

轻罪记录封存的制度破冰与体系化构建

田宏杰

随着轻罪治理时代的到来，轻微犯罪人的复归之路成为日益严峻的社会课题：轻刑虽终，犯罪标签却如影随形，由此引发的社会排斥和疏离不是刑罚，但比刑罚还要沉重而久远。对此，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》高瞻远瞩地提出“建立轻微犯罪记录封存制度”，为科学治理轻罪、实现法律惩戒与社会修复的平衡指明了方向。

在此背景下，自 2025 年 1 月起，上海、杭州等五地率先启动成年人轻微犯罪记录封存试点。短短半年，浙江试点数据显示，相关人员的就业成功率提升了 30%。然而，囿于法律规定的阙如，各地试点标准不一、理论争议与实践困惑并存等问题亦随之凸显。恰逢其时，2025 年 6 月修订的《治安管理处罚法》历史性地增设了违法记录封存制度，为成年人轻微犯罪记录封存探索提供了宝贵镜鉴。

违法记录封存制度破冰带来的启示

2025 年《治安管理处罚法》第 136 条规定：“违反治安管理的记录应当予以封存，不得向任何单位和个人提供或者公开，但有关国家机关为办案需要或者有关单位根据国家规定进行查询的除外。依法进行查询的单位，应当对被封存的违法记录的情况予以保密。”条文虽简，却蕴含着丰富的立法智慧。

一是普遍封存与例外查询统一的社会治理创新。该法突破了最初草案仅针对未成年人的限制，将封存适用对象扩展至所有违反治安管理的行为人，从而在对公民享有的隐私权与发展权给予平等尊重的同时，有力矫正了“一次违法、终身受限”的传统治理弊端，实现了极具包容性的现代社会治理的理念飞跃和制度创新。

不仅如此，该法还确立了例外查询的基本规则，通过“不得向任何单位和个人提供、公开”的绝对化表述构建起个人信息法律保护屏障。同时，还设置了两类例外情形：一是“有关国家机关为办案需要”的执法司法查询，二是“有关单位根据国家规定”的特殊行业查询。根据公安部法制局的说明，此处的“国家规定”，应当依照《刑法》第 96 条，仅限于全国人大及其常委会制定的法律、决定，以及国务院制定的行政法规、行政措施和发布的决定、命令，以有效防止查询权的滥用。这种兼顾个人信息保护与公共安全保障的立法模式，为轻微犯罪记录封存提供了可资借鉴的制度框架。

二是效力层次与制度进阶争议的深刻前瞻指引。违法记录封存只实现信息保密，未触及记录法律效力的消灭。有学者提出，对于那些在封存后经过相当

- 新《治安管理处罚法》历史性地增设了违法记录封存制度，通过“不得向任何单位和个人提供、公开”的绝对化表述构建起个人信息法律保护屏障，同时，还设置了两类例外情形。这种兼顾个人信息保护与公共安全保障的立法模式，为轻微犯罪记录封存提供了可资借鉴的制度框架。
- 违法记录封存制度虽然为轻微犯罪记录封存制度提供了立法蓝本，但两者本质有别，不可简单嫁接移植，例如封存的对象和法律后果、范围和法律依据均有不同。相较而言，轻微犯罪记录封存制度的构建更具挑战。
- 作为轻罪治理体系的有机组成，轻微犯罪记录封存制度的构建应当遵循刑事法治的基本原理与运行逻辑，秉持比例原则、预防原则、衡平原则的要义，并在封存范围、程序机制、封存效力以及配套制度等关键问题取得最优解。

长时期考验、表现良好的行为人，应考虑建立违法记录消除机制，使其法律状态彻底复原。这一建议对于阶梯式轻罪治理体系设计颇具启发意义：首先，对于符合条件的轻微犯罪记录予以封存，同步豁免行为人的前科报告义务，并设置一定的消灭考察期；其次，对于考察期内表现良好、未再实施违法犯罪的行为人，可考虑将其记录的法律效力由封存提升为消灭，实现从信息屏蔽到权利恢复的实质性跨越。这样的差异化处理，既符合刑罚个别化原则的要求，又为制度完善预留了演进空间。

违法记录封存与轻微犯罪记录封存的制度差异

违法记录封存制度虽然为轻微犯罪记录封存制度提供了立法蓝本，但两者本质有别，不可简单嫁接移植。

首先，封存的对象和法律后果不同。行政违法行为是妨害行政管理秩序、触犯《治安管理处罚法》等行政法规而应予以行政处罚的一般违法行为，除少数在法定时间内受过行政处罚的同种违法行为记录可能构成犯罪的特殊情形外，一般不构成刑法上的前科。犯罪行为则是侵害刑法法益、触犯《刑法》等刑事法律规范而应受刑事制裁的严重违法行为，不仅会形成伴随终身的前科记录，而且除特定情形下的未成年人外，还会产生《刑法》第 100 条规定的前科报告义务。这一义务的犯罪标签效应，使得轻微犯罪人在“社会再融入”中举步维艰。是故，违法记录封存的核心在于信息保密，主要解决因违法信息公开而产生的隐形就业歧视等社会问题；轻微犯罪记录封存制度的关键在于前科报告义务的豁免，以实质消减前科身份带来的权利受限，而非单纯的信息保密。

其次，封存的范围和法律依据不同。违法记录封存制度适用于所有违反治安管理的行为人，已为 2025 年《治安管理处罚法》明文确立，并于 2026 年 1 月 1 日起在全国生效施行。相较之下，轻微犯罪记录封存制度则要复杂得多，目前仅有《刑事诉讼法》第 286 条对犯罪时不满十八周岁、被判处五年有期徒刑以下刑罚的未成年人，确立了强制性的犯罪记录封存制度。至于成年人轻微犯罪记录封存，还停留在政策倡导、学术研讨和地方零星试点的探索阶

段，远未形成国家层面的统一立法，甚至连轻微犯罪概念本身，还尚为社会各界激辩。这种现状，无疑使轻微犯罪记录封存制度的构建更具挑战。

轻微犯罪记录封存制度构建的关键问题

作为轻罪治理体系的有机组成，轻微犯罪记录封存制度的构建应当遵循刑事法治的基本原理与运行逻辑，秉持比例原则、预防原则、衡平原则的要义，并在以下几个关键问题取得最优解。

第一，明确封存范围。成年人轻微犯罪的界定是封存制度构建的基石，亦是社会各界争议的焦点，涉及的问题主要有三：一是刑罚基准的选择。不少学者主张法定刑或法定刑与宣告刑择一标准，但如所周知，犯罪人的人身危险性和再犯可能性乃是决定封存与否的重要考量因素，其主要体现于宣告刑而非法定刑之中，这也正是未成年人犯罪记录封存制度采用宣告刑的法理所在。二是刑期长短的设置。2024 年相关数据显示，我国刑事案件中的 85%被判处三年有期徒刑以下刑罚。如以三年为界，封存范围显然过宽，与司法公开原则和社会保护要求存在抵牾；如以一年为界，封存范围无疑过窄，制度善意难以充分实现。三是封存例外的设置。基于预防原则要求，成立特别累犯之罪、不得适用缓刑的情形，以及再犯风险难以承受的在治理逻辑上有别于普通刑事犯罪的性侵犯罪、毒品犯罪，即使宣告刑符合轻微犯罪标准，亦应排除在封存之外。

是故，建议采取罪刑结合形式，按照比例均衡要求，将成年人轻微犯罪分类规定为“被判一年有期徒刑以下的故意犯罪和被判三年有期徒刑以下的过失犯罪”，同时将累犯、犯罪集团的首要分子、危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪、黑社会性质组织犯罪、性侵犯罪、毒品犯罪明文列举为封存例外，即不得封存的情形，以实现刑罚基准科学性、刑期设置合理性和排除封存必要性的有机统一。

第二，严密程序机制。封存符合条件的犯罪记录，既是轻微犯罪人复归社会的应有权利，又是司法机关治理轻罪的应负职责。由于轻微犯罪记录封存并不消灭犯罪前科，只是给犯罪记录贴上“保密”标签，故而及时性应当成为程序设计的基本要求。首先，就封存的启

动程序而言，鉴于“先考察、后封存”模式可能因考察期内未予封存的犯罪记录传播扩散而使在后的封存失去意义，建议采取“依职权为主、依申请为辅”模式，由法院在有罪裁决生效之时，同步启动封存程序；法院遗漏封存的，则由当事人申请启动，法院审查决定。其次，从封存的解除机制来看。轻微犯罪人在封存期间再次犯罪或被发现漏罪，或经审判监督程序改判而不满足封存条件，或不履行社会修复义务情节严重的，由原作出封存决定的法院对解封申请进行审查，依法定程序审查属实的，及时解除封存。同时赋予当事人程序救济的权利，当事人对不予封存或解封决定不服的，有权通过法定程序申请复议或提出申诉。

第三，明晰封存效力。封存的法律效力主要就是限制查询与公开，以保障犯罪记录被封存的轻微犯罪人在社会生活中依法平等享有人格权与发展权。为此，首先要修改刑法第 100 条，将免除前科报告义务的范围扩大至犯罪记录被封存的成年轻微犯罪人，从实体法上为封存制度效力赋能。其次，应健全犯罪记录证明制度，对于犯罪记录被封存的行为人申请开具无犯罪记录证明的，有关机关应当依法出具。最后，严密封存记录的例外查询规定。对于确有办案需要的国家机关，或者根据国家规定对于涉及国家安全、重大公共利益的特定岗位进行从业资格审查的有关单位，在依法赋予其查询权限的同时，明确规定其应负的保密义务以及违反保密义务而应负的法律后果。

第四，完善配套制度。试点表明，轻微犯罪记录封存在操作层面还存在诸多制约，亟需完善相关制度协同。一方面，破解公、检、法、司法行政部门之间因信息传导不畅而导致的协作困境，构建全国统一、分级授权、安全可靠的犯罪记录信息数据库，明确由最高人民法院或公安部管理、维护，严格信息录入、更新、封存、查询等全流程监管，确保信息安全。另一方面，推动封存制度与社会信用体系的衔接，明确规定封存的轻微犯罪记录不得纳入社会信用评价范畴，更不能作为信用评级中的负面评价指标，已录入的信息由司法机关强制联动删除，为封存记录的轻微犯罪人“重启人生”提供社会信用支持。同时，通过媒体宣传、社区讲座、典型案例发布等形式，普及轻微犯罪记录封存制度的意义与内容，引导公众理性看待曾经的失足者，营造包容接纳的社会氛围，为封存制度落地奠定坚实的民意基础。

从违法记录封存到轻微犯罪记录封存，不仅是技术层面的制度创新，更是社会治理的深刻演进。当法治既捍卫社会公共利益又尊重公民个体重生，我们迎来的不仅是犯罪治理效能的大力提升，更是社会裂痕的无声消弭——而这，或许才是现代法治最打动人心的力量！

（作者系中国人民大学刑事法律科学研究中心教授、博士生导师，中国犯罪学学会副会长）

