

《江苏省未成年人保护条例》正全面修订,拟大幅扩充监护人“不可为”清单 父母失职,如何追责更恰当?

◎ 陈月飞 顾敬 卢晓琳 倪方方

严禁父母放任孩子夜不归宿、离家出走、泡电竞酒店、追逐飙车、欺凌同学……《江苏省未成年人保护条例》正在修订中。修订草案拟大幅扩充监护人“不可为”清单,让父母等监护人责任更明确。

笔者注意到,配套罚则的修订比较审慎。针对近年来一些监护人失职导致孩子受到伤害的案例,有人呼吁应加大对“不称职父母”的处罚力度,但也有人认为罚得太重可能割裂亲情。“保护未成年人”与“不过度追责”二者之间如何找到新平衡?制度设计面临哪些新挑战?如何将纸面禁令转化为保护的刚性机制?

● 保护不力 家长难辞其咎却难追其责

家庭是未成年人的第一港湾。然而,本该守护孩子的家庭,有时却成了滋生侵害的“最隐秘角落”。

以网络保护为例,《中华人民共和国未成年人保护法》《未成年人网络保护条例》均明确规定,监护人应当加强对未成年人使用网络行为的教育、引导和监督,但江苏省人大社会委在一项专题调研中发现,监护人往往不能依法履责,要么过度放任,要么简单粗暴禁止,有的甚至自身就沉迷网络。特别是一些困境儿童、留守儿童的实际照护人多为老年人,有的为了便于管教,主动提供手机让未成年人长时间使用。

监护人履责不力,就需要外部力量介入。2024年以来,江苏省检察机关共制发督促监护令2000余份,开展家庭教育指导9400余人次。“督促监护令主要针对监护缺失、监护不当和监护侵害三类问题。”江苏省检察院相关负责人分析背后原因时指出,由于父母外出务工、离异或因其他原因长期缺位,留守儿童、事实无人抚养儿童得不到有效照料和教育,以及监护人管教不严、教育方式失当,或放任未成年人沉迷网络、不良交友,对其不良行为视而不见、听之任之。个别监护人对未成年人实施家庭暴力、虐待遗弃,严重损害孩子身心健康,这也是发出督促监护令的原因之一。

在常熟市人民法院民事审判第一庭副庭长翟艳伟办公室里,堆积的卷宗背后,是一个个被监护失职阴影笼罩的未成年人。案件类型并不复杂:盗窃、寻衅滋事、性侵害被害、暑期溺亡……多指向同一个沉重命题:本应是孩子最坚实庇护的家庭,却成了放任危险发生甚至直接伤害孩子的地方。

“这些案件背后大多有父母监护不到位的问题。针对父母失职,法律层面认定却困难重重。”翟艳伟坦言,认定核心在于审查父母是否“明知或应当知道”危害后果却消极不作为,但“我们很难证实父母确实看到了危险、能够预见后果却故意不阻止”。所以,以刑事责任追究失职家长的情形极为罕见。

● 法定干预手段难起效 裁判处罚极为审慎

今年上半年,常熟市法院发出家庭教育指导令300多份,基本覆盖所有涉未成年人案件,但效果因案而异。在一起离婚案件中,一名高中女生被卷入父母的长期纠纷,孩子身上已出现自残迹象。法院不仅发出家庭教育指导令,还联合当地教育局、社工和心理咨询师共同介入,对父母和孩子开展同步辅导。最终案件调解离婚,孩子由母亲抚养,约一个月后回访,女孩已正常返校。

但总体看,法律针对监护人失职列出的一系列干预手段,诸如训诫、制止、家庭教育指导等,执行效果往往不佳。“最大的问题是缺乏刚性约束。”翟艳伟坦言,指导令发出后,如果父母拒不履行,法院是没有后续强制手段的,甚至组织上课有时都有近三分之一的家长以工作忙等理由不来。

检察院这一端也会遇到类似尴尬。“家长推托不来,执行效果就会打折扣。”淮安市洪泽区检察院未检部门负责人李晶堂坦言,监护人如果消极应付,检察机关缺乏明确的法律依据对其进行处罚或强制执行。再者,当监护人拒不履行时,制度上也缺乏从提醒到惩戒的传导链条。

“说了不听、管了没用”,也是未保工作者经常陷入的困境。“家长不配合、不参与,归根到底大部分家长不认为自己有错,甚至有人认为用器具粗暴管教孩子是‘天经地义’。其实什么是管教、什么是家暴,在家庭内部仍是一个模糊地带,缺乏清晰界定。”苏州众合社会工作事务所总干事金笛表示。

不仅外部干预对监护人办法不多,甚至目睹侵害发生时也无能为力。“在一些国家的少年司法系统里,未保社工经常作为原告起诉,但我们目前没有这个渠道。”金笛说,当监护人严重不履行监护职责时,近亲属、儿童保护机构是否有明确权利起诉,大家普遍感到困惑。

这种无力感同样存在于撤销监护人资格案件中。笔者了解到,某县区真正进入司法程序的撤销或变更监护权案件,每年仅一两件。法官对此类裁判极为审慎,需考虑日常管理频率、物质支出、社区与邻里调查等因素,形成综合判断。但何种程度的疏于监护,才会让父母失去抚养权?一个典型情形是:年轻的抚养人为外出工作或开始新的感情,将孩子常年扔给老家父母,一年半载不看望、不给生活费,长期不履行监管义务。这种情况下,另一方提出变更抚养关系,才可能获得支持。但这种情况毕竟是极少数。

● “亲权”和“未成年人权益保护”如何更好平衡

“亲权”和“未成年人权益保护”孰轻孰重,往往很难权衡。面对家庭监护失灵,公权力应如何介入,才能在保护未成年人的同时,不僭越权力的边界?

常熟打造“虞心之家”未成年人心理健康关爱品牌,从心理辅导、前端干预入手,希望从源头上减少问题发生。许多受访者也建议,继续强化家庭教育相关制度设计。太仓市人民检察院未检部门检察官张金芝建议,搭建家庭教育信息化共享服务平台,实现检察、公安、村居、妇联数据互通,未检部门可一键调取跟踪。推行分级监护干预台账,比如轻微失职推送社区柔性帮扶,中度失职训诫+强制家庭教育,

重度侵害直接衔接撤销监护权、刑事立案监督。江苏省司法厅立法承办人提出,解决父母怠于监护的根本问题,地方立法重点可放在完善部门协同、信息共享和社会支持服务上,建立长期的家庭教育支持网络和心理疏导机制,帮助监护人真正提升责任意识与监护能力。

江苏省人大社会委审议修订草案后,就加强主动干预和前置性预防提出建议,认为应健全监护能力评估、监护干预与帮扶机制,对监护能力不足的监护人,政府相关部门、村委会或居委会应当主动干预,并建议增加相应条款,规定有关部门应建立健全监护能力评估标准和规范,根据需要开展评估工作。评估结果作为监护能力认定、家庭教育指导服务、监护干预和帮扶、撤销或恢复监护人监护资格的参考依据,推动筑牢家庭保护第一道防线。

但现实中,总有一些极端情况甚至个别突破社会底线的问题出现。“一些存在监护缺失、监护不当或者侵犯未成年人合法权益的家庭,仅仅对监护人进行劝解、制止、训诫是不够的。”有江苏省人大常委会组成人员提出,应完善监护干预的司法衔接,对多次监护失职、经督导仍不改正的,应依法启动临时监护评估、监护权撤销等程序。

这些都需要一线去落实。从预防、监管和督导相结合的角度,金笛提出,修订草案对公检法司的职责规定更加明确,考虑到公安部门常常是未保工作最前沿的接触力量,现实中职能却分散在治安、人口管理等条线,或可在基层公安设立“少年警务”机构、建强专业化队伍,强化训诫、帮教等环节的专业支撑。针对不配合的家长,可落地阶梯式、有实际约束力的措施,如经济处罚、征信惩戒、强制亲职教育等。

“监护难题的破解,不是一部条例修订就能毕其功于一役的。”南京师范大学法学院教授陈爱武说,省级立法受限于上位法框架,无法突破增设权利义务约束,更多是作出补充性、实施性细化。要让这些制度设计真正落地,还需各相关部门和单位拿出更具操作性的配套政策,在实践中探索创新,进而反哺制度本身的完善。



多彩运动迎开学

近年来,湖南省道县各学校坚持“健康第一”理念,通过开展丰富多彩的户外游戏、趣味体能等活动,让孩子们在运动中释放天性、增强体质,收获快乐。图为9月1日,孩子们在体能运动中迎接开学。

蒋克青 摄



激活长城活态传承,为保护长城筑起法治屏障 《天津市长城保护条例》正式施行

◎ 张帆

《天津市长城保护条例》(以下简称《条例》)9月1日起正式施行。《条例》旨在贯彻保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理方针,遵循科学规划、原状保护原则,保护长城的历史真实性、风貌完整性和文化延续性。作为天津长城保护领域首部地方性法规,《条例》补齐了长城保护法治短板,对一线文保工作具有重要意义。

天津境内40.28公里长城全部位于蓟州区,以黄崖关长城为核心,既有对外开放的精品点段,也有大量分布在深山里的古长城遗址。蓟州区文化遗产保护中心副主任刘福宁介绍,在第四次全国文物普查长城专项调查中,复查175处单体文物遗存,新发现197处各类长城附属设施。“对比第三次全国文物普查,长

城保护状况发生了三方面显著变化。一是资源底数由粗略台账走向精细化建档,实现每一处单体遗存实地踏查、坐标定位、病害拍照留档,家底更加清晰;二是病害处置由笼统评估转向点位化管理,过去仅记录墙体整体破损,如今逐点区分砖石酥碱、墙体鼓胀、地基沉降、植被侵蚀等病害,形成问题清单,为修缮提供精准依据;三是管护模式由重点区段管护转向全线闭环管控,过去管护力量集中在黄崖关开放景区段,偏远野长城巡查相对薄弱,现在实现长城全线巡护全覆盖,隐患早发现、早处置,人为扰动风险得到有效遏制。”

近年来,蓟州区严格遵循“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”方针,落实最小干预、不改变文物原状原则,持续推进长城本体

抢险加固、隐患治理、考古前置、数字化监测等一系列保护工作,完成多处墙体抢险修缮、敌台加固,搭建重点段长城安防监控系统,配齐建强长城保护员巡护队伍,同步推进长城国家文化公园(天津段)相关保护项目落地实施。

黄崖关长城关城角楼是黄崖关长城重要防御建筑,历经数百年风雨侵蚀,屋面瓦件破损漏雨,内部木构件糟朽开裂,青砖墙体出现酥碱空鼓,建筑整体存在安全隐患,影响关城整体风貌。“我们对糟朽木构件甄别处置,轻微损害构件防腐加固,严重损害构件采用原材料原工艺补配;对空鼓墙体实施压力灌浆加固,更换残损城砖;重做传统屋面防水瓦作,修复排水体系,消除雨水侵蚀隐患。目前,修缮工程已完成竣工验收,建筑结构安全稳定,历史风

貌得到完整保留,消除了安全隐患,建筑纳入关城常态化开放展示体系。”刘福宁说。

过去长城保护工作中,存在部门权责边界不够明晰、部分管控要求缺少地方立法支撑等现实难题。刘福宁表示,《条例》的出台,进一步厘清了市、区、乡镇以及各相关部门的保护职责,把长城保护员制度、巡查监测、经费保障、协同保护等成熟实践上升为法定制度,让长城巡查执法、修缮审批、建设管控等全部实现有法可依。对基层文保工作者而言,《条例》既是工作遵循,也是责任标尺。我们将把《条例》各项制度落实到巡护、修缮、普法、利用全流程,坚持保护优先,统筹做好本体保护、遗产研究、文化传播,实现长城有效保护与合理利用相协调,守护好蓟北雄关这份世界文化遗产。”

第十届内蒙古自治区文博会落幕

本报讯(孙柳)8月31日,第十届内蒙古自治区文化产业博览交易会落下帷幕。为期5天的展会共吸引20万人次走进内蒙古国际会展中心,实现现场交易额2380万元。

本届文博会展览面积2万平方米,设置8大主题展区,来自全国20余个省(区、市)及10余个国家和地区的500余家优质企业参展。展会首次创新打造“多young内蒙古”青年共创市集,汇聚全区40余个本土新锐品牌,由鄂尔多斯本地市集主理人牵头,青年创作者、非物质文化遗产代表性传承人与独立品牌主理人齐聚一堂。

自2016年首届内蒙古文博会启幕,历经10年发展,内蒙古文博会已成为展示全区文化建设成果的重要窗口、推动文化传承与产业创新的重要平台。

四川2026“全民国防教育月主题活动进学校”启动

本报讯(张蒙)为营造关心国防、热爱国防、建设国防、支持国防动员的浓厚氛围,8月31日,由四川省委宣传部、省教育厅、省国防办、省军区动员局、团省委联合主办的2026“全民国防教育月主题活动进学校”在四川大学启动,参训新生沉浸式接受了一场生动鲜活的国防教育。

活动现场播放了国防教育片,阐释人民幸福安宁生活与党的领导、人民军队建立、国防强大、新中国建设及新时代开创之间的内在联系。军训教官代表分享了参加世界军人运动会比武和备战全军“枪王”挑战赛的事迹,新生代表讲述了对国防的理解,并代表全体参训学生作出“磨砺坚韧意志、严守军训纪律,以坚韧意志回应时代召唤,不负家国使命”的承诺。

此外,工作人员还向同学们发放了国防教育宣传折页,内容涵盖新修订的《中华人民共和国国防动员法》要点、国防动员基础知识、人民防空知识及安全常识等。同学们表示,新时代青年应居安思危、心系国防,勇担时代职责,将个人命运与国家发展紧密相连。

下一步,四川将推进国防教育“进机关、进学校、进企业、进社区、进乡村、进军营、进网络”活动,面向不同群体普及国防知识,传递国防理念,推动新时代全民国防教育向各领域延伸覆盖。

邻里互助社让乡风更文明

(上接1版)

“仅是守着几间民居走不远,我们得把乡村的玩法做丰富、把农产品的销路打开。”董德前如今已是牌坊村村“两委”的后备干部,他介绍,为了做好农文旅融合,邻里互助社连续举办两届风车音乐节,依托避暑气候与乡村风貌引流聚客。2025年避暑季期间,牌坊村民宿入住率突破95%,全年旅游综合收入达280万元。不少贵阳市民成了回头客,把这里当成周末休闲、长期旅居的“后花园”。

在此基础上,村里逐步延伸出城市农庄认领、辣椒种植、黑猪养殖、农产品加工等多元业态,村民可以通过土地流转拿租金、基地务工赚薪金、产业分红得股金,在家门口就能实现稳定增收。村里越来越多的年轻人选择返乡创业就业,有的经营民宿,有的打理种植基地,有的参与乡村运营。

昔日的“光棍村”,如今变成人才回流、生活红火的“兴旺村”。

牌坊村的邻里互助模式,不仅改变了一个村庄的面貌,更形成了可推广的基层治理路径。目前,开阳县将邻里互助社的经验推广到全县23个点,覆盖7个乡镇。高寨苗族布依族乡更是整乡推进,互助范围不再局限于最初的户与户,而是逐步升级为寨与寨互助、村与村联动。日子越过越好,如今这里宜居宜业,既有绿水青山的底色,也有产业兴旺的底气,更有乡风文明的底蕴。

