

为“少年的你”撑起“保护伞”

——全国政协社会和法制委员会“促进未成年人权益的司法保护”专题调研综述

文/图 本报记者 孙金诚



调研组在北京市石景山区未成年人互动体验式法治教育中心调研

加强源头防治 完善少年司法制度

在北京海淀区人民法院少年法庭教育展室的橱窗里，摆放着一座小小的《手》的雕塑。那是一只少年的手、向上的手，一只渴望摆脱罪孽的手。

8月25日，全国政协社会和法制委员会专题调研组走进海淀法院。这里是北京市首批成立少年法庭的法院。

青少年是家庭的未来，更是民族的希望。因而，少年审判之意义重大不言而喻。

“少年审判，要以教育感化为主。”十届全国政协委员、海淀区人民法院原刑事审判第二庭副庭长尚秀云表示，未成年人犯罪不同于成年人，他们心智发育还不成熟，人格还不稳定、可塑性强。对他们应当有更多的关爱，用教育感化他们。

自1987年起从事少年审判工作30余年的尚秀云，坚持“寓教于审、惩教结合”原则，依法公正高效地审理了990余件少年刑事案件，帮助多名失足少年回归人生正轨，被称为“法官妈妈”。

“1987年成立至今，海淀法院少年法庭立足未成年人身心特点，以‘教育为主、惩罚为辅’为原则，创新了许多少年司法工作机制，推动了许多平台，推动了少年审判事业不断发展。”海淀区人民法院党组书记、院长邵明艳表示，少年法庭在综合审判的基础上，创新建立“2+1+2”防护型少年审判“海淀模式”。“该模式以审判为中心，前置建立‘警示+预防’审前防御机制，后续设置‘帮教+救助’判后保护机制。30多年中，近7000名失足少年经过少年法庭的洗礼，大多数孩子重归正轨，成为对社会有益的人。”

“海淀法院少年法庭在其运作机

制和工作方式方法等方面还存在一些不足。少年司法关注的重点不是行为，而是行为人及其背后的深层次教养问题。因而，少年审判应形成独立的审判体系，坚持独立的专业化审判模式。”邵明艳表示，创新、探索审判延伸工作，联动社会力量，除专业领域的互利合作，还需要开展特色工作所需的专项资金支持。

邵明艳所提出的问题，是我国少年司法领域普遍存在的共性问题。

“未成年人审判工作日趋边缘化。”在8月26日的视频调研中，青海省高院副院长罗敏直言，由于多方因素共同努力，少年法庭刑事收案近年来大幅下降，导致专业法官流失，或调整到其他庭室，或仍在少年庭却主要承办其他类型案件。同时，少年法官接受教育培训的力度和强度不足，严重制约少年法官业务素质和能力的提高，影响少年审判队伍的建设和发展。

另外，在青海省的海南州、果洛州、玉树州法院，由于未成年人审判工作理念滞后，审判组织和队伍建设严重落后，工作成效同样不理想。

在调研组看来，少年司法制度作为保护未成年人合法权益的重要手段之一，应当受到社会、家庭、学校的共同关注。虽然我国少年司法制度仍存在诸多问题，但是不能因为存在困难就裹足不前，而应当遵循问题导向，不断推动我国少年司法制度的进步步伐。

调研组表示，未成年人违法犯罪后，在考虑如何对其进行惩罚时应优先考虑如何使其更好地接受教育与改造、如何重返社会，使其从根本上“不想再犯”。另外，还应建立未成年人犯罪记录封存与社区矫正、社会帮教制度、户籍制度、人事档案制度的有效衔接，真正做到帮助未成年犯教育改造、回归社会和重新做人。

此外，调研组还建议，推动未成年人案件审判工作的统一化和专业化，探索未成年人审判与家事审判深度融合模式，培育经过系统培训的专业人才队伍，以更好地发挥少年司法



北京市石景山区青少年模拟法庭



调研组连线青海省开展远程视频调研

制度挽救教育未成年犯的功能。

全国政协社会和法制委员会副主任张季认为，应注重加强专门适用于未成年人的法律法规立法研究、未成年人罪错行为保护处分措施研究等，形成符合中国国情和文化传统的未成年人司法保护理论体系。

多措并举 普法教育护“未”来

“未成年人保护法规定，未成年人享有生存权、发展权、受保护权和参与权四大权利。拥有这么多权利，未成年人是不是就能为所欲为呢？”

“当然不能，因为法律规定我们还有很多义务……”

8月24日上午，北京市石景山区未成年人互动体验式法治教育中心不时传出阵阵掌声和笑声。

展厅里，石景山区外语实验小学六年级学生邵若敬正向调研组成员进行法治宣讲。

邵若敬是石景山区检察院与区属学校合作选出的首批4位学生法治讲解员之一。

“我们引入学生讲解员，就是想让孩子们用自己的语言向同龄人普法，用鲜活的方式达到更好的普法效果。”石景山区检察院第一检察部主任赵广静告诉记者。

“我很喜欢做法治讲解员，在培训过程中，学到了很多法律知识，也懂得了如何保护自己。”说起做法治讲解员的感受，邵若敬很兴奋。

听完小小讲解员的讲解，委员们

又观看了青少年模拟法庭。

“现在开庭！”随着审判长敲下法槌，模拟法庭正式开始。7名学生分别模拟审判员、公诉人、辩护人、被告人等诉讼参与人，选取了一起因校园矛盾纠纷引发故意伤害事件的案例模拟庭审。

“模拟法庭角色体验让同学们切身感受到了刑事诉讼、审判过程，便于他们更好地学法、懂法、守法、用法。”石景山法院少年庭法官卢铸表示，通过模拟法庭，有效地将法律知识与实践有机结合，进一步加深了学生对相关法律知识的认识和理解。

调研组表示，开展模拟法庭和法治宣传进校园活动，激发学生学习法律、运用法律的积极性和主动性，培养学生们良好的遵纪守法意识，是司法机关提高青少年法治素养的有效途径，有利于形成学校、家庭、社会“三位一体”的青少年法治教育格局。

全国政协社会和法制委员会驻会副主任吕忠梅认为，模拟法庭活动变法治教育单一说教为主动参与，变被动接受为活动体验，增强了教育的直观性与趣味性。“宁可把钱花在办教育，不能把钱花在办监狱。根治未成年人犯罪的关键在于加强教育。只有从源头上为广大青少年提供成长的良好环境，开展正确的价值观引导，才能培养出对社会有价值的人。”

“在青少年时期培养良好的法律素养、树立牢固的法治意识，对于一个人的健康成长至关重要。”全国政协委员、共青团中央书记处书记徐晓表示，在未成年人成长过程中，保护和

教育始终是分不开的。要有效运用司法案例资源，开展“以案释法”法治宣传教育。“除了抓好常规方式法治教育外，还要创新方式开展法治教育，加大法治宣传力度。例如，利用短视频、微电影等形式，让法治教育入脑入心。”

“有效预防少年违法犯罪以及保护少年，离不开家庭和社会的共同努力。”全国政协委员、青海民族大学法学院教授李莉娟表示，在一些罪错未成年人案件中，家庭保护、学校保护、社会保护没有发挥有效作用，罪错未成年人轻易突破了本应有的层层防线，直接抵达司法保护的最后一道关口。因此，她建议拓宽教育领域，将家庭教育纳入法治教育轨道。

家庭教育对未成年人健康成长的作用不言而喻。现实生活中，流动儿童和留守儿童的家长外出务工、忙于工作，往往缺少足够的时间和精力来照顾和保护未成年人。“如何做好社会、家庭保护工作已成为当前做好未成年人保护工作中至关重要的一环。”青海省西宁市城东区清真巷办事处夏都花园社区工作人员马宝燕在视频连线时表示，从目前来看，迫切需要建立一个立足基层、扎实稳固的工作平台，将未成年人保护工作进一步落到实处。

对此，全国政协委员、广东省新的社会阶层人士联合会会长黄西勤建议，设立国家监护制度，并在此基础上，充分利用全国各地现有儿童活动中心教育科托管管等公共设施，打造未成年人健康中心，对国家监护的未成年人进行与同龄人同步、同态的正常国民教育。

“孩子在父母不知情的情况下，给游戏充了钱，能退款吗？”

“个别孩子沉迷游戏，使用家长身份注册登录绕过限制，如何更精准识别未成年用户？”

……

8月24日，在国内某知名互联网公司，调研组成员们一边听公司相关负责人介绍情况，一边不时地询问。

1.83亿人，互联网普及率为94.9%，10岁及以下开始接触互联网的人数比例达到78%，上网玩游戏的主要年龄段集中在6-10岁。这是《2020年全国未成年人互联网使用情况研究报告》对我国未成年人网民现状的描述。

伴随着互联网时代的到来，青少年成为互联网上最为活跃的用户群体。互联网是一把“双刃剑”，既可以帮助青少年拓宽视野，了解更广阔的知识，丰富课余生活。譬如，疫情防控期间，青少年可以通过网课的形式继续推进课程，避免耽误学习。但是，互联网上也有一些不良信息，未成年人由于心智发展尚未成熟，很容易受暴力、血腥、色情等不良网络内容的影响。如何保障未成年人在安全上网，为孩子健康上网撑起好法律“保护伞”，已成为家长、政府及社会密切关注的问题。

“我们已设立成长守护平台及健康系统，预防未成年人沉迷游戏。”企业相关负责人表示，该公司多款产品相继上线青少年模式，并针对孩子冒用家长身份信息绕过监管的问题，完善用户身份识别技术，对疑似未成年人用户进行甄别。

近年来，从建立防沉迷实名认证系统，到指导网络游戏平台上线“青少年模式”等，国家有关部门持续发力，推动防沉迷工作不断迈出新步伐。

事实上，推行“青少年模式”，加强未成年人网络保护，不仅需要政府层面的一种倡议引领，更要有相关法律法规和政策依据。今年新修订实施的未成年人保护法增加了“网络保护”专章，对网络产品和服务提供者提出了硬性要求。

调研组表示，当前大多数网络平台都启用了青少年模式，通过时长功能来约束青少年行为，在一定程度上确实可以预防青少年沉迷于某些网络产品和服务。同时，仍存在一些技术漏洞，模式水平参差不齐，仍有完善的空间。

此外，青少年模式上线后，虽然受到了许多家长的认可，但也有小朋友“抱怨”：“专门给我们看的好内容还不够多”“我们需要更加丰富优质的干货”。

对此，全国政协委员、原国家行政学院副院长杨克勤表示，青少年模

式需要创新优化，应尽快建立统一的防沉迷标准，以行业合力防治未成年人网络沉迷。同时，指导网络平台加大优质内容供给力度，最大限度地压缩负面信息生存空间。

全国政协委员、辽宁营口市人大常委会副主任车轱轳认为，应在法律和政策层面推动建立家长、学校、企业三方联动的网络素养教育，培养孩子正确健康用网的主体意识，并让家长具备管理和引导子女正确上网的能力，切实承担起监护人职责。

全国政协委员、中国集团公司促进会副秘书长严慧英表示，应加强行业自律，以弥补现有强制性规定的不足。同时，还要对青少年在网上受到侵害的各种投诉做出及时的反应。

法律是庇护未成年人权利的港湾。调研组表示，未成年人司法保护是一项综合的、复杂的社会系统工作。推动完善未成年人保护法律体系，让制度扎根、让措施落地，用司法之手保护未成年人成长任重道远。相信随着相关法律法规的不断完善，在祖国大地的每一个角落，孩子们都能够感受到新时代的温暖和阳光。

式需要创新优化，应尽快建立统一的防沉迷标准，以行业合力防治未成年人网络沉迷。同时，指导网络平台加大优质内容供给力度，最大限度地压缩负面信息生存空间。

全国政协委员、辽宁营口市人大常委会副主任车轱轳认为，应在法律和政策层面推动建立家长、学校、企业三方联动的网络素养教育，培养孩子正确健康用网的主体意识，并让家长具备管理和引导子女正确上网的能力，切实承担起监护人职责。

全国政协委员、中国集团公司促进会副秘书长严慧英表示，应加强行业自律，以弥补现有强制性规定的不足。同时，还要对青少年在网上受到侵害的各种投诉做出及时的反应。

法律是庇护未成年人权利的港湾。调研组表示，未成年人司法保护是一项综合的、复杂的社会系统工作。推动完善未成年人保护法律体系，让制度扎根、让措施落地，用司法之手保护未成年人成长任重道远。相信随着相关法律法规的不断完善，在祖国大地的每一个角落，孩子们都能够感受到新时代的温暖和阳光。

记者观察

游戏防沉迷 从家长抓起

本报记者 孙金诚

营造良好网络生态 筑牢未成年人“触网”安全底线

全国政协社会和法制委员会“促进未成年人权益的司法保护”专题调研组在北京的调研甫一结束，8月30日，国家新闻出版署下发了《关于进一步加强网络游戏管理 切实防止未成年人沉迷网络游戏的通知》(以下简称《通知》)，要求严格限制向未成年人提供网络游戏服务的时间，所有网络游戏企业仅可在周五、周六、周日和法定节假日的每日20时至21时，向未成年人提供1小时服务。

引导青少年合理利用互联网，适度使用网络游戏产品，促进他们健康成长，是社会治理的一道重要课题。从监管的角度来看，利用技术手段来限制未成年人的游戏时间，以达到防沉迷的效果，或许可以实现。可这能解决未成年人沉迷游戏的最佳方案吗？

早在2017年，相关部门就联合出台了《关于严格规范网络游戏市场管理的意见》，对违法违规行为和不良内容进行整治。

游戏是孩子的天性，即便进行了技术限制，沉迷于游戏的未成年人还是会想方设法去寻找游戏平台的漏洞，达成自己玩游戏的目的。除了冒用家长身份信息绕过相关限制之外，也有部分销售租赁游戏账号的网商店铺不严格按照规定核实买家年龄，明知买家是未成年人也不加劝阻，甚至将“无防沉迷”作为卖点之一。

毫无疑问，只依靠技术手段来解决孩子沉迷游戏的问题并不现实。技术只能作为工具协助家长管理孩子的上网行为，而良性的疏导沟通、健康的家庭环境才是帮助孩子健康成长的关键所在。

很多沉迷网络或游戏的孩子，身心健康并没有什么大问题。可能是他们所处的环境让他们感到孤独、无助、缺乏安全感。孩子躲进网络空间，寻求一种代偿性满足，或者是暂时地逃离现实生活。对于青少年沉迷游戏的问题，关键还是要靠家庭教育找准问题的根源，进行根本性的疏导。无论法规如何完善，技术如何升级，都只是一时登场的配角，家长才是始终陪伴孩子左右的主角，也是最了解孩子情绪变化、值得倾诉的对象。家长需要更多思考的是，如何引导孩子青少年保护模式下健康用网。同时，在日常生活中，也要多陪伴孩子参加有益身心健康的娱乐活动，当孩子有了更多“游戏选项”后，才真正有可能不再沉迷于网络。

调研组名单

- 率队**
陈晓光 全国政协副主席，民盟中央常务副主席
- 组长**
张季 全国政协委员、社会和法制委员会副主任，中共中央政策研究室副主任
- 组员**
吕忠梅 全国政协常委、社会和法制委员会驻会副主任，中国法学会副会长
傅政华 全国政协委员、社会和法制委员会副主任，司法部原部长
徐晓 全国政协常委，共青团中央书记处书记

- 李莉娟 全国政协委员，青海民族大学法学院副教授
车轱轳 全国政协委员，辽宁省营口市人大常委会副主任
严慧英 全国政协委员，中国集团公司促进会副秘书长
杨克勤 全国政协委员，原国家行政学院副院长
国桂荣 全国政协委员，民革厦门市委会主委
赵大程 全国政协委员，司法部原副部长
黄西勤 全国政协委员，广东省新的社会阶层人士联合会会长
周加海 最高人民法院研究室副主任
李峰 最高人民检察院第九检察厅副厅长