

焦点关注

新修订《上海市未成年人保护条例》施行——

整合政府与司法保护，增设特别保护专章

中国妇女报全媒体记者 丁秀伟

日前，上海市十五届人大常委会第三十九次会议表决通过最新修订的《上海市未成年人保护条例》(以下简称《条例》)，于3月1日起正式施行。

据悉，原《上海市未成年人保护条例》于2005年施行，2013年修正，实施至今，上海市探索形成了未成年人维权保护、家庭教育指导服务、儿童友好社区建设、困境儿童保护等一系列行之有效的制度机制。但是随着经济社会发展，未成年人保护工作也面临许多新情况、新问题、新挑战，亟须在制度层面予以回应。上海市于2021年启动《条例》的全面修订工作，新《条例》内容更为丰富，制度更加细化，对校园安全、防治欺凌、心理健康、网络保护等热点问题，都作出了有针对性的回应，营造保障未成年人健康成长的良好法治环境。

《条例》共9章，87条。在体例结构上，《条例》整合了政府保护和司法保护，增设特别保护专章，并补充了自我保护相关内容，既与未成年人保护法相衔接，也体现了上海未成年人保护工作的特点。

加强家庭监护职责

《条例》对家庭监护职责、未成年人身心健康、参与社会活动、户外安全保障、交通安全保障、看护责任等予以明确，并保留了原《条例》有关未成年人自我保护的内容，对未成年人提升自我保护意识和能力给予引导。

《条例》首次明确，未成年人的父母或者其他监护人不得使未满8周岁或者由于身体、心理原因需要特别照顾的未成年人处于无人看护状态，或者将其交由无民事行为能力、限制民事行为能力、患有严重传染性疾病或者其他不适宜的人员临时照护；不得使未满16周岁未成年人脱离监护单独生活；不得让未满12周岁的未成年人在道路上驾驶机动车；不得让未满16周岁的未成年人驾驶电动自行车。

防治校园欺凌，关爱未成年人心理健康

近年来，校园欺凌事件、性侵害事件不时成为社会热点，《条例》细化了未成年人学校保

护制度，在“学校保护”这一章节中，明确了学校的关爱帮扶、突发事件和伤害事故应对、欺凌防治、性侵害预防等管理职责。比如，《条例》规定学校应当建立学生欺凌防控工作制度，立即制止欺凌行为，对严重欺凌行为不得隐瞒，及时向公安、教育部门报告。学校、幼儿园应当建立预防性侵害、性骚扰未成年人工作制度，不得聘用有性侵害、性骚扰违法犯罪记录的人员，并对教职员工加强相关教育和培训。

此外，《条例》高度关注未成年学生的心理健康，对学校开设心理健康课程、配备心理健康教育教师、实施心理健康辅导和心理干预等予以明确，并结合“双减”政策，对学校合理安排学生学习和休息、娱乐等时间，减轻学生过重学习负担等作出规定。

《条例》明确学校应当根据未成年学生身心发展特点，进行社会生活指导、心理健康辅导、青春期教育、生命教育、性别教育。

学校应当开设心理健康课程，配备至少一名心理健康教育教师，并可以设立心理辅导室，加强对未成年学生的心理健康辅导。发现未成年学生心理或行为异常的，应当及时干预并通知其父母或者其他监护人；对存在严重心理健康问题的，及时向教育、卫生健康等部门报告。

充实社会保护内容

《条例》对与未成年人密切相关的公共场所便利服务设施设置、突发事件保护、不适宜未成年人活动的场所管理、烟酒彩票管理等内容作出规定；并对公共文化体育设施向未成年人开放要求、未成年人个人信息处理规则、未成年人接受医疗美容服务限制等社会关注度较高的热点问题作了回应。

比如，规定学校周边200米、幼儿园周边一定范围内不得设置营业性娱乐场所、酒吧、互联网上网服务营业场所等不适宜未成年人活动的场所。

同时，营业性歌舞娱乐场所、酒吧、互联网上网服务营业场所等不适宜未成年人活动场所的经营者，不得允许未成年人进入；游艺娱乐场所设置的电子游戏设备，除国家法定节假日

外，不得向未成年人提供。经营者应当在门口醒目位置设置全市统一的未成年人禁入、限入标志。

《条例》规定，未经未成年人父母或者其他监护人同意，不得向未成年人提供医疗美容服务。还规定，任何组织或者个人不得违法与未成年人进行与未成年人年龄、智力不相适应的交易行为，不得向未成年人提供纹身服务。

防网络沉迷 明确网络保护职责

《条例》对相关主体共同参与预防与整治未成年人网络沉迷、网络暴力、非理性消费、网络不良行为等作出补充、细化规定，并进一步强化网络产品和服务提供者的主体责任。

如要求相关主体针对未成年人设置相应的时间管理、权限管理、消费管理等功能；严禁诱导未成年人盲目追星、盲目消费；严禁未成年人在网络低俗表演、网络不良社交活动等。

同时，新规鼓励网络产品和服务提供者针对不同年龄段未成年人的身心特点开发相应的保护性使用模式，引导未成年人在该模式下使用网络产品和服务。

对监护缺失未成年人增设特别保护

此次修法的一大亮点是针对少数处于监护缺失、监护不当情形的困境未成年人群体，创设“特别保护”专章。

《条例》对处于监护缺失、监护不当情形的困境未成年人群体予以特别保护，对监护缺失、监护不当的具体情形予以明确，并对居村委、民政、公安的具体处置机制、家庭监护能力评估、监护人领回、监护支持干预、撤销监护人资格以及临时监护、长期监护机制等具体措施作了规定。

比如，规定公安机关发现监护不当情形或者接到有关报告的，应当立即出警处置，制止正在发生的侵害行为并开展调查，对实施加害行为的未成年人父母或者其他监护人依法采取批评教育、出具告诫书、治安管理处罚等措施，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

《条例》还明确，对存在监护缺失、监护不当情形的家庭，开展监护能力评估，并根据评估结果采取监护人领回、监护支持干预、撤销

监护人资格等措施。

整合政府保护与司法保护

《条例》对政府保护与司法保护的内容进行了整合，一方面明确市、区人民政府具体承担未成年人保护工作，街镇设立未成年人保护工作站或者指定专门人员办理相关事务；明确

相关部门和群团组织落实教育制度改革、家庭教育指导服务、校园及周边环境安全管理等具体职责；另一方面，规定公安机关、检察院、法院、司法行政部门履行建立司法保护联动机制，开展法律援助与司法救助，落实办案保护、违法犯罪未成年人保护制度，指派法治副校长等司法保护职责。

专家解读

扩大未成年人保护同心圆

“《条例》修订实施，不但是上海市未成年人保护工作的重大事件，更是上海市未成年人保护工作新的起点。”上海市新华律师事务所律师林丽娟对中国妇女报全媒体记者表示，《条例》全面贯彻了上位法的要求，根据家庭教育促进法、未成年人保护法等法律以及“双减”等政策精神，适时进行了更新，修订工作坚持创新导向、问题导向，回应了未成年人保护工作的挑战和问题。

林丽娟认为，首先在创新导向上，《条例》针对当前未成年人监护过程中面临的挑战，增设“特别保护”专章，既落实和细化了上位法的规定，又将上海市率先探索的“家庭监护能力评估”等制度提升为地方规定，回应了困境未成年人监护工作中遇到的问题；在社会保护中，对未成年人接受医疗美容服务等社会关注度较高的热点问题作了回应。

其次，在问题导向下，对于当前未成年人保护工作中的家庭教育问题和学校教育问题，《条例》积极进行回应，明确相关部门和群团组织落实教育制度改革、家庭教育指导服务、校园及周边环境安全管理等具体职责；对于当前社会关注的学生心理健康问题，《条例》明确学校开设心理健康课程，配备心理健康教育教师、实施心理健康辅导和心理干预等，从而对上述问题进行破解。

此外，上海市法学会未成年人法研究会副秘书长田相夏认为，“此次《条例》在经验导

向和责任导向方面也比较突出。”

田相夏表示，上海市未成年人保护工作一直走在全国前列。如2013年原条例修改时将儿童安全座椅纳入其中，被未成年人保护法吸收。在此基础上，本次修改，更进一步提升上海市实践中运行较好的工作规定提升为地方法规，如《条例》明确规定了“不得让未满12周岁的未成年人在道路上驾驶机动车；不得让未满16周岁的未成年人在道路上驾驶机动车；不得让未满16周岁的未成年人驾驶电动自行车；为未成年人交通安全提供了覆盖面更大、规定更加明确的法律保障。”

“未成年人保护工作急需各个部门形成合力，但实践中往往存在很多难题。条例进一步深化了未成年人保护工作的合力，明确了责任主体以及责任协同，从而将未成年人保护工作同心圆扩大，有效解决了未成年人保护工作的实际问题。”田相夏说，如在网络保护章节，《条例》对相关主体共同参与预防与整治未成年人网络沉迷、网络暴力、非理性消费、网络不良行为等作出补充、细化规定，并进一步强化网络产品和服务提供者的主体责任；在政府保护章节，明确了民政部门职责，强化了责任担当，对未成年人保护各责任主体进行了明确和强调；在司法保护章节，对各司法职能部门联动进行了明确，从而在扩大未成年人保护同心圆基础上，织密了未成年人保护网。

家政技能培训促就业

近年来，湖南省湘潭市雨湖区以劳动就业市场需求为导向，依托家政培训基地和家政服务机构，开展免费家政技能培训，开办育婴员、保育员、面点师等家政技能培训班，帮助学员提升就业技能，拓宽就业渠道。

新华社记者 陈泽国/摄



在湘潭市雨湖区人力资源和社会保障服务中心，老师在育婴员培训课堂上为学员讲解育婴知识。



在湘潭市雨湖区人力资源和社会保障服务中心，学员在育婴员培训班上学习育婴知识。

地方传真

无锡未成年人检察工作推动专业化办案和社会化治理相融合

优选未成年人保护网格员 打造校园《检察关注函》

中国妇女报全媒体记者 茹希佳 袁丹 郭筱琦

“我就这一个孩子，心疼都心疼不过来，但是，看着孩子习惯不好，我就忍不住发火，以后我一定好好和孩子说话。”近日，在江苏省无锡市锡山区检察院组织的家庭教育指导宣传仪式上，家长王某忍不住哭出声。

中国妇女报全媒体记者了解到，在锡山区检察院联合妇联、街道、居委会、司法所、专业家庭教育指导师开展的这次家庭教育指导中，各方共同评估完善王某家庭教育指导重点，帮助王某与女儿建立良性互动，并向王某发出《责令家庭教育指导决定书》，责令其接受为期一年的家庭教育指导。

近年来，无锡市检察机关将最有利于未成年人的理念贯穿未成年人检察工作始终，大力引进社会力量，推动专业化办案和社会化治理融合，助力形成未成年人保护

大格局。

“家庭、学校、社会、网络、政府、司法是未成年人六大保护体系，无锡市检察机关通过多种方式，将未成年人司法保护主动融入其他五大保护中，推动社会力量参与涉案未成年人心理干预、法律援助、社会调查、观护帮教、教育矫治、社区矫正等工作，努力推动建立未成年人保护部门“联动机制，形成保护合力。”无锡市检察院第八检察部主任邓岩说。

自2018年起，无锡市检察机关在江苏全省率先联合17家单位建立强制报告制度，在辖区学校、医院、社区优选“未成年人保护网格员”，对侵害未成年人线索实现“一键报告”，共同照亮“隐秘的角落”。

3年多来，无锡市检察机关相继在全省率先催生了防范性侵未成年人犯罪入职查询、见义勇为协作机制等一批配套机制，打造出全省首份校园安保《检察关注函》等一批创新做法，有力破解了侵害未成年人权益案件发

现难、干预难、取证难、定罪难、监督难问题。相关工作机制分获江苏省、无锡市政法创新项目二等奖，为2020年最高人民检察院等九部门联合建立侵害未成年人案件强制报告制度提供了“无锡样本”，并被新修订的未成年人保护法吸收，上升为法律约束。

孩子是未来，更是希望，未检工作不能就案办案，更要重预防。记者了解到，无锡市检察机关积极开展法治副校长进校园活动，探索青少年法治教育实践基地教学新模式，还联合多部门开展“清朗校园周边环境”整治，让“检察蓝”成为校园保护色。

家庭是人生的第一课堂，把对家长的教育指导纳入观护帮教，开展亲职教育，个性化定制帮教模式已成为无锡全市通行做法。

江阴市检察院联合青少年保护协会、妇联等单位，统筹多方资源，设置专业课程，定制“点菜式”亲职教育课程单。将涉案未成年人分为罪错未成年人、未成年被害人和重

点青少年，通过对他们的家长分门别类开展个案化、个性化的家庭教育指导，监督家长履行好监护责任，提升家庭监护能力。

无锡市滨湖区检察院开展的“沙海拾星”项目，瞄准青少年犯罪预防，让行为偏差青少年重新启航，通过亲职教育、普法教育、个案心理辅导等，对附条件不起诉及未达刑事责任年龄的涉案未成年人开展分级分类矫治。

据统计，无锡市7家基层检察院全部跻身“全国青少年维权岗”行列，办理的9件案件入选最高人民检察院、江苏省检察院典型案例，1件案件作为江苏省唯一入选最高人民检察院和中央电视台《守护明天》十大案件之中。

2021年10月，最高人民检察院、共青团中央共同发文，无锡市检察院、团市委被确定为全国未成年人检察工作社会支持体系示范建设单位。

播报

新华社记者 罗沙

最高人民法院近日发布《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉总则编若干问题的解释》，指导各级人民法院正确审理相关案件，统一裁判标准，确保民法典统一正确实施。

司法解释共39条，分为一般规定、民事行为能力、监护、宣告失踪和宣告死亡、民事法律行为、代理、民事责任、诉讼时效和附则9个部分，自2022年3月1日起施行。

据悉，司法解释大力弘扬社会主义核心价值观，通过细化习惯的适用规则、监护制度、民事法律行为、民事责任、诉讼时效等制度规则，彰显民法典强调公平正义、倡导诚实守信的价值导向。

其中，司法解释细化正当防卫制度规则，明确规定：对于正当防卫是否超过必要的限度，人民法院应当综合不法侵害的性质、手段、强度、危害程度和防卫的时机、手段、强度、损害后果等因素判断。

经审理，正当防卫没有超过必要限度的，人民法院应当认定正当防卫人不承担责任。正当防卫超过必要限度的，人民法院应当认定正当防卫人在造成不应有的损害范围内承担部分责任；实施侵害行为的人请求正当防卫人承担全部责任的，人民法院不予支持。

在鼓励见义勇为方面，司法解释明确规定，因保护他人民事权益使自己受到损害，受害人依据民法典第一百八十三条的规定请求受益人适当补偿的，人民法院可以根据受害人所受损失和已获赔偿的情况、受益人受益的多少及其经济条件等因素确定受益人承担的补偿数额。

此外，司法解释突出强调权利保护，从保护未成年人、胎儿利益，规范权利的行使，平衡失踪人与利害关系人利益等方面作出规定。

最高法同时发布了第一批13件人民法院贯彻实施民法典典型案例，涉及未成年人保护、居住权保护、“头顶上的安全”等一系列人民群众普遍关心关注的问题。通过“小案件”讲述“大道理”，指引人民法院统一正确实施民法典，助力人民群众学习好运用好民法典。

最高人民法院出台民法典总则编司法解释