

《未成年人保护法》的解读与反思

徐松林

摘要 对未成年人进行保护与教育使其成为符合国家要求的公民,是国家的一项重大任务,也是人类不断繁衍生息的根本问题。《未成年人保护法》的颁布与实施,对未成年人的保护的可是作用极大,但也有不足。本文尝试解读与分析这部法律的成功与不足,并从法律与教育的角度兼论未成年人的健康成长问题。

关键词 未成年人保护法 未成年人教育 法律规范

中图分类号:D923.8

文献标识码:A

文章编号:1009-0592(2009)12-078-02

一、《未成年人保护法》的内涵与制定历程

(一)《未成年人保护法》的内涵

《未成年人保护法》有广义各狭义之分,广义的《未成年人保护法》是指国家机关制定的保护未成年人的法律规范的总称。狭义的《未成年人保护法》,是指最高国家权力机关制定的保护未成年人的专门法律,即《中华人民共和国未成年人保护法》。

(二)《未成年人保护法》的制定历程

《中华人民共和国未成年人保护法》是1991年9月4日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过,1991年9月4日中华人民共和国主席令第五十号公布,自1992年1月1日起施行。十届全国人大常委会第二十五次会议于2006年12月29日下午表决(154票赞成,2票弃权)通过了修订后的《未成年人保护法》,新法共七章72条,约8000字,自2007年6月1日起正式施行。修订的原因:一是时代对未成年人保护工作提出了新的更高要求。二是未成年人保护领域出现了许多新情况、新问题(如城市流动儿童、农村留守儿童、未成年人网瘾、未成年人违法犯罪低龄化等),需要通过修改法律来解决。三是社会各界要求修改未成年人保护法的呼声较高。

二、《未成年人保护法》的主要内容与特色

(一)《未成年人保护法》的主要内容

首先是六大权利:生存权、发展权、受保护权、参与权、受教育权、平等权。其次是三大原则:尊重未成年人的人格尊严,适应未成年人身心发展品德、智力、体质的规律和特点,教育与保护相结合。再次是四大保护:家庭保护、学校保护、社会保护、司法保护。社会保护内容条款最多(共计23条),也印证了前面所说的影响未成年人心理发展的社会因素的复杂性、重要性。

(二)《未成年人保护法》的主要特色

1 明确规定了未成年人享有的各种权利,既符合国际公约又体现中国国情。修订后的《未成年人保护法》第三条第一款规定:“未成年人享有生存权、发展权、受保护权、参与权等权利。”这是对《儿童权利公约》有关规定的概括。新法突出保障未成年人受教育权。学校不得违法开除未成年学生,不得歧视。未成年人受教育权是一项最基本的权利,应着重强调,这主要与国情有关。如何解决外来工子女就学,保障农民工子女平等接受义务教育,已进入立法者的视野,并把保障未成年人受教育权写入法律中。

2 着力解决未成年人保护工作中的突出问题,既注重普遍问题又注重特殊问题。未成年人保护工作面临的问题是多方面的,不可能通过修改一次法律就可以解决所有问题。抓主要矛盾、解决突出问题,是《未成年人保护法》修订的重点。比如,未成年人沉迷网络问题。互联网等新兴媒体的快速发展,给未成年人学习和娱乐开辟了新的渠道。为了既发挥网络对未成年人成长的积极作用,又尽可能避免网络对未成年人的消极影响,修订后的未成年人保护法从“堵”和“疏”两个方面作出规定:“国家采取措施,预防未成年人沉迷网络。”“国家鼓励研究开发有利于未成年人健康成长的网络产品,推广用于阻止未成年人沉迷网络的新技术。”

3 明确规定对未成年人特殊、优先保护,既强化“四大保护”又体现了政府保护为主。

中国政法大学教授、青少年犯罪与少年司法研究中心主任皮艺军,在2008年4月1日开幕的“社会变迁中的未成年人保护制度建设研讨会”上认为,新法最大的进步就是把《国际儿童权利公约》的三大原则之一——儿童优先保护原则纳入到了自身的司法原则之中。保护未成年人是全社会的共同责任,各级政府责任尤为重大。修订后的未成年人保护法第七条规定有利于形成政府主导、司法保障、家庭学校社会三位一体,全社会齐抓共管的工作格局。

4 全方位司法保护给未成年人以司法人性关怀。本着对未成年人犯罪实行“教育、感化、挽救”的方针,修订案规定的司法保护处处体现着对未成年人的人性关怀。修订案规定:公安机关、人民检察院、人民法院办理未成年人犯罪案件和涉及未成年人权益保护案件,应当照顾未成年人身心发展特点,尊重他们的人格尊严,保障他们的合法权益,并可以根据需要设立专门机构或者指定专人办理。修订案明确规定,政府有责任和义务救助流浪乞讨儿。

三、《未成年人保护法》的不足之处

(一)配套法律不完善且不太实用

未成年人的保护涉及到多个领域,现有的法律体系中《义务教育法》、《教师法》等都与未成年人的保护有关。现代的法律是权利法,而不是义务法,因而在未成年人保护法当中,规定的是未成年人的法律权利,但权力和义务密不可分。学生与有受教育权,教师、学校作为教育一方,应该享有管教权。但是事实上,教

作者简介:徐松林,厦门大学法学院2007级法律硕士研究生,研究方向:经济法。

师法对于教师拥有管教权只字未提。而在未成年人保护法中也未能找到管教权的条文。只强调其中的一方,偏废另一方,只会导致权利义务失衡,最终损害权利的实现。另外,还有许多的法条过于原则化,应制定相应的配套法律法规进行完善才能更加实用。

(二)缺乏明确的执法主体是瓶颈

有关专家学者及司法实务界人士对这部法律的实施现状进行了深入探讨后表示,缺乏明确的执法主体,是当前推行新《未成年人保护法》的最大瓶颈。针对这一“执法主体迷失”的瓶颈,皮艺军教授建议,不妨在国家现有的体制中分设一个专门从事未成年人保护的机关,以“混业管理”的方式来对所有涉及未成年人保护的组织机构进行协调和推动。“为更有效地对未成年人进行保护,德国设有专门的少年福利局,美国司法部设有少年司法与犯罪预防办公室,这些经验都值得我们借鉴。”北京市未成年人法学研究会嵇昆梅会长认为,如何把分散的力量握成一个拳头,来加强对少年儿童的保护力度,是当务之急。

(三)道德化有余而法律精髓不足

《未成年人保护法》第四十条规定:“学校、幼儿园、托儿所和公共场所发生突发事件时,应当优先救护未成年人。”在这条法律条文背后,隐藏着立法者的生命价值观。生命的价值是无价的,人人生而平等,所以每一个人的生命都是同等重要的,这应该是人类的普世价值。但在未成年人保护法中,未成年人的生命价值显然比成年人的生命价值要重,因而才能得出一个必须优先救护的结论。按这个条文的逻辑,人生命的价值与年龄成反比。我们可能会得出年青的比年老的命更重要这一悖论。我们要正确理解道德与法律的关系,有些道德性的东西如果硬性上升为法律可能会导致法律精神的缺失。

(四)过于理想化有脱离实际之嫌

《未成年人保护法》明确规定,学校的教职工应当尊重未成年人的人格尊严,不得对未成年人实施体罚、变相体罚或者有其他侮辱人格尊严的言行,违者最高可追究刑事责任。《未成年人保护法》将未成年的学生摆在弱势地位,认为教师与学校是强势地位。因而法律中的多条规定都意在规范学校和教师的行为。教师屡禁不止的使用体罚的手段,除个别情况外,正是因为规范惩罚措施的缺失。《未成年人保护法》用了大量的篇幅来规定难以管教的未成年人的权利。不禁会使人理解成:未成年人保护法保护的是不良少年的权利,至于普通学生的权利则被摆到了次要的地位,因而有过于理想化的味道。

四、反思与对策

“徒善不足为政,徒法不足自行。”《未成年人保护法》的上述不足反映未成年人的真正保护除法律外,便主要是把教育落到实处。因为法律往往具有滞后性,而教育却具有超前发展性。面对纷繁复杂的现实问题,只用法律是行不通,而要加强未成年人教育,综合治理才能达到良好效果。

(一)完善立法,重在落实

针对未成年人保护法的不足,我们的法律应面对现实,不能

过于理想化;要加强相关法律法规的细化,使其能把法律落到实处;要有明确的执法主体与执法机构,从而有利于未成年人的及时保护。

(二)重视教育,防范在先

笔者认为应当重点抓住以下几方面教育,才有利于未成年人的健康成长。

1. 重视家庭教育问题。众所周知,父母堪称儿童的第一任教师。家长的素质会影响未成年人的成长。现实性大量案件表明,家长的素质高低与未成年人的保护与教育是有很大关系。父母的言行举止,家庭的环境氛围,都会使未成年人受到潜移默化的正面或负面的影响。家长的教育方式会影响未成年人的成长,特异家庭问题更是对未成年人的一生都极大的影响。

2. 重视学校教育问题。学校教育对未成年人的茁壮成长更是起到举足轻重的作用。首先,进行青春期教育、性教育、婚恋教育。未成年人有逆反心理与好奇心理,与其遮遮掩掩,不如光明正大的正面教育。欧洲的瑞典、芬兰和挪威,开展性教育的时间比较早,从幼儿园开始到高中都有一套系统完整的教育内容和体系。当然,我们要根据中国国情进行适当借鉴。其次,正确对待体罚与惩戒。过分体罚不可有,必要惩戒不可无。《未成年人保护法》明确了学生的受教育权而没有明文规定教育者的管教权无疑是一个不足。好在不久前,教育部明确中小学班主任有权批评学生,这应该说是个进步和利好事情。当然,根据程序正当的法律原则,教育者在对学生进行规训与体罚时,应注意做到目的正当、程序正当、手段适度、场合适宜。

3. 重视网络教育问题。电脑网络隐患问题是未成年人成长的重要影响因素之一。将现实生活中的挫败感重建为网络虚拟世界中的成就感才是成瘾的根源。了解了网络成瘾的内在心理动力才能从根本上解决问题,重建现实成就系统才是关键。应对措施是国家应尽快出台未成年人网络权益保护法。现有的《未成年人保护法》所涵盖的内容基本上没有包括未成年人网络环境保护的内容。2009年3月31日,国家广电总局下发《关于加强互联网视听节目内容管理的通知》,规定未取得许可证的电影、电视剧、动画片及理论文献影视片,一律不得在互联网上传播。这对保护未成年人的健康成长无疑是有益的。

五、结语

歌德说:“理论是灰色的,而生命之树常青。”从《未成年人保护法》的制定与实施有差距告诉我们:实践是检验真理的标准与试金石。再华美的法律条文如果与现实差距太大,那将是一纸空文。唯有把法律与教育放在社会这个大舞台中,才能真正保护未成年人的合法权益并促进他们茁壮成长。

参考文献:

- [1]全国人大内务司法委员会未成年人保护法修订起草组.《未成年人保护法》学习读本.北京:中国民主法制出版社,2007.
- [2]佟丽华.未成年人法学.北京:法律出版社,2007.
- [3]康树华.预防未成年犯罪与法制教育全书.北京:西苑出版社,1999.
- [4]傅慧芳.网络时代的青年性教育.福建师范大学学报(哲学社会科学版)2002(3).
- [5]徐昕.为什么禁而不止——体罚与规训的法经济学视角.山东社会科学,2004(12).