

新增“儿童与安全”“儿童与家庭”两大领域

新“儿纲”如何影响未成年人立法

未来十年我国儿童发展目标任务有了“路线图”。《2021—2030年中国儿童发展纲要》(以下简称新“儿纲”)近日对外公布。新“儿纲”共设置健康、安全、教育、福利、家庭、环境、法律保护7个领域,提出70项主要目标和89项策略措施。

近年,我国促进未成年人健康成长和全面发展的相关立法不断完善,保障未成年人权益的立法脚步不断加快。今年6月1日起,新修订的未成年人保护法和预防未成年人犯罪法正式施行。目前,家庭教育法正在制定当中。

那么,此次新“儿纲”中的新内容新变化将如何影响未成年人相关立法?为贯彻落实新“儿纲”,立法应作出何种调整?又有哪些立法重点值得关注?一些业内人士对此作出解读。



(网络图)

1 呈现三大特点

“总体来看,新‘儿纲’根据近十年来的一些新情况、新要求,对于未来十年儿童发展工作作出重要部署。”在中国政法大学未成年人事务治理与法律研究基地副主任苑宁宁看来,新“儿纲”三大特点值得关注。

一是增加新领域新内容,积极回应群众关切。针对过去十年一直存在以及新出现的问题,新“儿纲”及时将实践中的一些新举措、新做法加以吸收上升为相关内容。

二是落实法律规定,体现出立

法的新变化、新趋势。新“儿纲”根据新颁布、新修订的一系列法律,包括民法典、刑法修正案(十一)、未成年人保护法、预防未成年人犯罪法等,提出了相对来说较为具体的贯彻落实措施。

三是具有一定的前瞻性。作为我们国家未来十年儿童发展的总体纲要,新“儿纲”为未来实践探索指明了方向。为适应未来十年儿童工作发展方向,新“儿纲”在预测可能出现的问题的同时,还提出了具有前瞻性的举措。

2 新增两大领域

与上一轮2011—2020年“儿纲”相比,新“儿纲”将儿童发展五大领域拓展为七大领域,在原来基础上新增“儿童与安全”和“儿童与家庭”两大领域。这也被视为新“儿纲”的最大亮点。

分析为何会新增“儿童与安全”领域,苑宁宁认为有多方面的考虑。首先,从保障儿童权利、促进儿童健康发展的角度来说,人身安全毫无疑问是最基本的保障也是底线要求,突出儿童安全会更有利于守住底线。其次,近些年来,由于各种各样的原因,家庭、学校、社会、网络中都出现了一些对儿童造成安全隐患和风险的新情况,因此,有必要在新形势下对儿童安全作出更加全面的保障。此外,新增这一领域也是为了紧密贴合新修订的未保法。“新修订的未保法将安全作为一个主线来突出,包括防止未成年人意外伤害,避免对孩子施暴以及守护未成年人网络安全、校园安全、食品安全等等。因此,新‘儿纲’新增安全领域也是为了落实最新的相关法律规定。”苑宁宁说。

第七次全国人口普查数据显示,我国目前有家庭4.94亿户,家庭规模、家庭结构呈现出新的特点,家庭领域面临许多新情况、新问题,比如,儿童家庭监护缺失、家长育儿观存在误区、亲子关系不尽和谐等等。同时,三孩生育政策的实施,对家庭家教家风建设、对妇女儿童的发展都提出了新的要求。新“儿纲”的另外一大亮点,是将“儿童与家庭”作为一个新领域单独提出。

“此举具有非常重要的意义,有利于进一步完善支持家庭的法律政策,提升家庭的发展能力,增强儿童的获得感、幸福感、安全感,是从根本上促进未成年人健康发展的一个重大举措。”苑宁宁指出,家庭是保护未成年人、促进未成年人健康发展的第一责任主体。国家不断发展覆盖城乡的家庭教育指导服务体系,通过提供更加有效、全面的家庭教育指导服务促进和提升家庭当中监护人教育子女的意识、能力和水平,提高未成年人监护人的监护观、养育观、成才观,为未成年人创造良好的家庭环境。

3 凸显三大导向

对于这份关系到未来十年我国亿万儿童健康发展的纲领性文件,中国预防青少年犯罪研究会理事、华东政法大学《青少年犯罪问题》编辑部编务主任田相夏认为,新“儿纲”的理念导向更加科学、问题导向更加清晰、责任导向更加具体。由此,也会对我国未成年人领域的立法产生全面而深刻的影响。

新“儿纲”强调尊重儿童主体地位,鼓励和支持儿童参与家庭、社会和文化生活,创造有利于儿童参与的社会环境。“未成年人立法工作所遵循的一个重要原则就是儿童利益最大原则。新‘儿纲’把坚持鼓励儿童参与作为基本原则之一,这意味着今后儿童作为主体不但要参与,而且要以他们为中心,更多地征求他们的意见或看法,更多地发挥儿童的主体性地位。这是比原来有所

进步的。”田相夏说。

与此同时,新“儿纲”的问题导向更加清晰。“孩子的问题其实更多是来自于家庭而非孩子自身。新‘儿纲’新添家庭和安全两个新领域,问题导向更加清晰,目标、具体措施都为了更好地解决现实问题。”田相夏说。

新“儿纲”的责任导向更加具体。“如果民政等相关部门、学校、街道、司法机关都没有明确责任,那儿童主体地位就很难落实。”在田相夏看来,与以往相比此次新“儿纲”更加强调规则。原先的政府责任规定得较笼统,甚至有的还缺乏法律依据。现在则强调要以法律作为指引,贯彻落实好相关的法律规定,对于各方应做到什么程度都有很明确的要求和落实措施。这就意味着未来我国的儿童工作各方面都必须依法依规。

4 提出八项目标

新“儿纲”从发挥家庭立德树人的作用,培养儿童好思想、好品行、好习惯,教育引导父母落实监护责任,树立科学育儿的理念,积极践行和传承好家风、建立平等和谐的亲子关系,构建家庭教育指导服务体系,完善支持家庭的法律法规政策,提升家庭领域研究水平等方面提出了八项目标和九项策略措施。那么,新“儿纲”的这些内容对未来未成年人立法会带来什么样的影响呢?

“新‘儿纲’对于未来十年儿童发展工作作出重要部署,立法要作出回应并进行相应的调整。”苑宁宁举例说,比如,新“儿纲”在儿童与健康领域提出适龄儿童普遍接受性教育,这对于未成年人预防性侵害具有重大价值。又如,新“儿纲”提出要逐步推进学前教育全面普及,还提出有针对性的目标和举措。从促进儿童接受更好教育、搭建更完整的教育体系来说,学前教育是需要重点加强的立法。再如,在儿童与法律保护

当中,新“儿纲”着重强化对儿童民事权益的保障以及监护制度,注重对性侵害未成年人犯罪的防控,这些也都是未来立法中需要加强的环节。

通过对新“儿纲”的梳理,田相夏认为新“儿纲”指明的一些立法方向值得关注。比如,涉及儿童安全的相关立法、有关儿童福利的立法、防控儿童伤害的立法等等。“总之,当前最紧迫、最需要解决的问题,就需要及时地通过立法来解决。”

田相夏说,在新“儿纲”的指引之下,今后立法要进一步加强可操作性,涉及儿童保护方面的立法应该更加精准化和具体化,要有可操作、可落地的措施。其次,要注意发挥立法的指引性。涉及未成年人保护、家庭教育、学校教育等方面的法律应注重提示性作用或预防性作用,通过柔性的法律在人们心目中树立起规矩,“这将更有利于未成年人的成长”。

(据《法治日报》)