

人民政协新实践

全国政协双周协商座谈会聚焦“促进未成年人权益的司法保护”——

为未成年人健康成长保驾护航

本报记者 杨昊

少年儿童是祖国的未来，是中华民族的希望。未成年人权益保护关系青少年健康成长和亿万家庭幸福，关系社会和谐稳定和国家长治久安。司法保护是未成年人权益保护工作的重要组成部分，在未成年人健康成长过程中发挥着重要作用。

如何全面贯彻落实党中央关于加强未成年人保护工作的决策部署，更好落实新修订的未成年人保护法和预防未成年人犯罪法，推动未成年人权益司法保护迈向更高水平？日前，全国政协召开双周协商座谈会，邀请部分全国政协委员、专家学者围绕“促进未成年人权益的司法保护”协商议政，为未成年人健康发展建言献策、凝聚共识。

厉行法治：形成未成年人保护部门联动工作机制

近年来，有关方面围绕未成年人权益司法保护做了大量工作，取得积极成效。2021年6月1日，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。此后，《国务院未成年人保护工作领导小组关于加强未成年人保护工作的意见》印发，从强化家庭监护责任、加大社会保护力度等方面加强落实未成年人保护法有关条款的力度。然而，相关法律在实施中仍存在不少堵点难点，加强未成年人权益司法保护任重道远。

全国政协社会和法制委员会副主任张季在调研中发现，当前各部门在协同、协作和协调方面还需进一步完善，有关法律法规之间以及与其他政策间衔接不顺畅，未成年人保护协调机制尚未形成有效的联动工作体系。

“司法保护是未成年人权益的最后一道保护线。”张季建议，建立符合未成年人成长规律的司法工作体系和科学的评价、考核体系，切实提升未成年人司法保护专业能力。与此同时，持续推进未成年人司法保护和政府保护制度衔接，形成未成年人保护部门联动工作机制，强化部门职责，切实保障好未成年人合法权益。

张季的建议得到了在场委员的普遍认同。大家认为，要更好发挥未成年人保护工作领导小组的牵头作用，完善成员单位分工、协调、衔接机制，促进家庭、学校、社会、网络、政府、司法“六大保护”相互融合。未成年人保护法将密切接触未成年人行业人员入职查询制度上升为法律规定，从源头预防侵害未成年人犯罪的发生。全国政协委员、中国残疾人联合会国际部一级巡视员费薇在调研中发现，入职查询制度存在以下问题：查询适用范围偏窄，一些尚未构成犯罪的违法行为未纳入；查询系统不够完善，各地系统处于“孤岛”状态；对相关行业落实入职查询制度监督力度不够等。

“推进入职查询制度向密切接触未成年人行业全覆盖，扫除入职查询盲区盲点。”费薇建议，进一步扩大入职查询适用范围，逐步将对未成年人有潜在危险的违法犯罪行为全部纳入查询范围；加强部门协同、信息共享，完善全国统一的犯罪信息库；强化对相关行业落实情况的监督考核，推动司法机关与相关部门共同打造从业禁止执行监督一体化机制。

标本兼治：实现国家监护和家庭监护有效衔接

家庭是人生的第一个课堂，父母是孩

子的第一任老师。家庭监护是未成年人的第一道保护线。

“很多问题少年的背后，往往有一个问题家庭。”全国政协委员、原国家行政学院副院长杨克勤在调研中发现，一些家庭由于父母离异、外出务工等原因，父母疏于履行监护职责，甚至虐待儿童，造成未成年人身心伤害。杨克勤认为，虽然基本生活有所保障，但儿童的人身安全、心理状况、情感需求等方面的监护很难落实，容易催生失管、涉罪未成年人。

当未成年人遭遇这些问题，政府和司法机关应如何介入？如何避免出现部分不负责任的父母“只生不养”的情况？

“民法典和未成年人保护法确立了以家庭监护为基础、国家监护为兜底的未成年人监护制度安排。”杨克勤说，“建议尽快出台相关配套政策，加强对家庭监护的监督引导，夯实家庭监护主体责任，细化临时监护和长期监护工作制度，充分发挥国家监护兜底作用，实现二者有效衔接。”

杨克勤还建议：“加大对不依法履行家庭监护职责的监护人的惩戒力度，在现有惩戒机制基础上，考虑将不依法履行家庭监护职责纳入治安处罚范围和失信联合惩戒机制中。对因管教不严、监护缺位等情况导致未成年人犯罪或受到侵害的，由检察机关向监护人发出‘督促监护令’。”

最高人民检察院副检察长童建明现场回应：“未来我们将持续加强对家庭监护问题的监督，扎实推动‘督促监护令’落实和涉案未成年人家庭教育指导工作。”

未成年人保护法明确规定了侵害未成年人强制报告制度，然而，全国政协委员、中国集团公司促进会副秘书长长慧英在调研中发现，大多数人并不了解强制报告制度，日常生活中对未成年人造成伤害的情景，在传统观念里被认为是“家务事”。

“保护未成年人免受伤害的关键在于早发现、早制止、早惩治。”长慧英认为，防止未成年人受到侵害是全社会的共同责任，应建立起统一高效的强制报告受理处置机制。对此，她建议明确相关责任主体不履行报告义务的法律后果，相关职能部门要对主管行业和领域内的强制报告制度



“法治进校园”全国巡讲活动覆盖10.8万所学校和8050万名师生

全国共有3.9万余名检察官在7.7万余所中小学担任法治副校长，实现全国四级院检察长担任法治副校长全覆盖

到2025年

上下衔接贯通、部门协调联动的未成年人保护工作体制机制基本形成，制度体系逐步健全，与未成年人保护法相衔接的法律法规体系不断完善，工作力量有效加强，侵害未成年人合法权益案件发生率明显下降，全社会关心关注未成年人健康成长的氛围显著增强

落实情况督促指导，对不履行强制报告义务又不构成违法犯罪的，支持用纪律和行业管理规范等手段追责。

社会共治：为未成年人司法工作提供有力支撑

加强未成年人司法保护的重要内容之一，是培养未成年人遵纪守法观念和依法自我保护的意识。学校是法治教育宣传的重要阵地，当前，部分中小学存在法治教育边缘化、教材和师资跟不上实践需求、法治副校长覆盖不均衡等问题。

对此，全国政协委员、厦门市政协副主席国桂荣建议，加强未成年人保护法、预防未成年人犯罪法等普法宣传，发挥学校普法主渠道作用，优化教材和师资队伍力量，增强未成年人学法懂法守法用法意识。

“进一步推动法治资源‘引进来’和学生法治教育‘走出去’，按照‘分级选任、就近就地、双向择优’原则，吸纳优秀法律人才担任法治副校长。充分利用法治教育基地，定期开展沉浸式法治教育实践活动，精办开展全方位法治教育。”国桂荣说。

司法社会工作者（以下简称司法社工）作为社会力量，具备独特的专业优势，在预防未成年人犯罪、涉罪未成年人不良行为矫治和减少重新犯罪等方面发挥着重要作用。



用。未成年人保护法鼓励社会组织、社会工作者参与涉及未成年人案件中未成年人的心理干预、法律援助、教育矫治等工作，长期从事社工教育事业的全国政协委员、青海民族大学师范学院副教授李莉娟发现，由于现阶段社会力量比较薄弱，在开展未成年人司法保护工作中，司法机关不得不承担很多社会化工作。

在李莉娟看来，司法社工的介入能有效提高相关未成年人复学、复工率，降低罪错未成年人的再犯率。为此，她建议尽快出台未成年人司法社工服务的国家标准，将司法社工纳入公共法律服务体系，并开展专职司法社工试点工作。“还应加强司法社工队伍职业化与专业化建设，高校在司法社工人才培养方面加强与法院、检察院等部门的衔接与合作，使人才培养更加‘供需匹配’，同时完善司法社工职级晋升、薪酬体系和表彰奖励制度。”李莉娟说。

对于李莉娟的建议，长期从事社会工作工作的费薇深有同感：“社工、社会学和心理专业的毕业生在社会组织中可以发挥非常好的作用。”她建议，在未成年人保护工作联动机制中给年轻人更多机会，让他们在未成年人保护工作的前端发挥作用。

“司法社工建设是检察机关专业化和社会化建设结合的重要方面。”童建明表示，最高检将以司法社工服务国家标准出台为契机，继续搭建平台、提供支持，促进社工队伍不断发展壮大，为未成年人司法工作提供更加有力的支撑。

图①：浙江省台州市仙居县安洲小学的学生在做课间操。王舒摄（人民视觉）
图②：江西省宜春市袁州区飞剑潭乡周源明德小学的留守儿童挥动着志愿者送来的手套。周亮摄（人民视觉）
图③：贵州省黔西市雨朵镇司法所工作人员回答学生的法律问题。周超摄（人民视觉）



图④：江苏省如皋市城南街道新庄社区农家书屋内，检察官为孩子们讲解未成年人保护法。徐慧摄（人民视觉）
数据来源：最高人民检察院、《国务院未成年人保护工作领导小组关于加强未成年人保护工作的意见》
版式设计：张芳曼

议政建言·聚焦智慧物流发展

智慧物流具有联通性强、融合度广、运行效率高等优势，代表着现代物流业的发展方向。近年来，我国智慧物流快速发展，但在法规标准、数据共享、行业监管等方面仍存在短板。如何加快由物流大国向物流强国迈进的步伐？几位全国政协委员发表了意见建议。——编者

全国政协委员、交通运输部科学研究院副院长王先进：

强化数据确权促进物流发展

数据是智慧物流的基础要素，制约数据有序流动和合理交换的关键因素是确权。我国智慧物流发展较快，但数据确权进程缓慢，权责利关系模糊，部门间、政企间信息公开、共享不足。建议：强化三类主体联动共治。政府数据权属归国家，要体现公共性，应加大公共数据开放力度。行业数据要体现自律性，行业协会要发挥好主体作用，协调各方在共同遵守底线要求、共享利用数据价值方面达成共识。企业数据要体现流通性，引导企业加快推进数据资产管理体系建设。

明确数据价值开发和共享规则。物流行业数据来源复杂，在守住数据主权、数据安全和隐私保护的前提下，通过流通把数据用起来才能创造新的价值。同时依法严防和打击数据垄断、窃取等不正当竞争行为。

细化数据分级分类标准。对物流行业来说，数据分级分类要把握好度。建议在国家层面明晰管理机构，进一步细化物流行业重要数据、核心数据的范围，合理分级分类，在保证安全可控的基础上，促进数据流通。

全国政协委员、中国民用航空局原副局长李健：推动发展无人机物流

相比传统物流，无人机物流具有点对点、低碳排放、地域限制小、节省人力等优势，可有效打通物流运输的第一公里和最后一公里，为解决产品下乡和山货上山提供空中通道。建议：

加强顶层设计和扶持力度。统筹规划无人机物流产业发展方向，加强政策和资金支持力度，降低市场准入门槛，加速形成规模效应，重点扶持一批无人机物流示范企业。

建立一体化智慧物流体系。将无人机物流运营所需的空域、场地、电气等资源纳入智慧物流、智慧城市发展规划中，支持和推动城市物流网络建设，为无人机物流配送多场景应用提供支撑。

加快构建无人机法律法规体系。充分考虑无人机物流的市场需求，建立基于风险分类的通航、人员、运行安全、监管规章标准，构建系统科学的无人机物流法规体系。

全国政协委员、西昌学院院长贺盛瑜：加大智慧物流赋能乡村振兴力度

近年来，智慧物流赋能乡村振兴，四川凉山彝族自治州的许多农民成为“新农人”，手机成为“新农具”，直播带货成为“新农活”。但从调研情况看，仍存在规划布局前瞻性不够，智慧物流基础薄弱，物流与乡村电商协同性不强等问题。建议：

以智慧物流建设为契机，加快弥补乡村物流基础设施短板。增强前瞻性规划，利用先进的信息技术和网络技术改造传统农产品物流模式，建立覆盖县城、乡镇、村落的三级配送体系，推动智慧物流与乡村电商协同发展。给予乡村智慧物流政策支持，加大对乡村智慧物流企业的扶持力度。

加强培养能扎根乡村的本土物流人才。针对欠发达地区出台专门的物流人才优惠政策，让懂物流技术、愿扎根本土的专门人才成为智慧物流在乡村发展的中坚力量。

（文宇整理）

提案提要

推动人才指数体系建设

提案人：九三学社中央

案由：人才是第一资源，将高质量发展理念贯穿于人才工作的全过程、各方面，才能全面提升人才资源对未来发展的战略支撑作用。随着新一轮科技革命来临，数字化对于人才工作的提质增效作用愈加显现。然而，目前在国家层面利用数字化提升人才工作尚存在统计指标不完善、数据共享不足、机制保障较弱等问题。加快构建具有普遍指导意义的人才指数体系，十分重要且迫切。

建议：完善人才资源统计指标，构建中国人才指数体系。完善现行全国人才资源统计指标体系，增加人才环境统计指标。按照科学性、真实性、可量化、可比性、动态性的原则，构建中国人才指数体系。

建设人才指数数据平台，夯实数据治理统一基础。依托原有全国人才资源统计指标体系形成的数据采集和协同机制，增加第三方特别是“互联网+人力资源服务”企业及社会机构参与机制，建立数据协同共享模式，扩展人才数据来源。建设“1中心+1引擎”的中国人才指数平台，即一个人才大数据中心，用来实现人才数据的采集汇聚、综合治理、共享互通；一套中国人才指数体系建模、数据计算、可视化设计和发布引擎，用来实现人才指数的建立、建模、分析和展示。依托国家级大数据工程实验室或工程研究中心，研究解决人才指数相关技术问题，为人才指数体系数据运用提供技术保障。

落实区域试点相关机制，适时全国推广。建立人才指数工作小组，加强顶层设计，明确发展规划，落实各主体责任和工作内容；依托有条件、有意愿的国家级人力资源服务产业园开展试点，进行人才指数指标体系的研究和编制，人才大数据中心、人才指数平台的构筑。（文宇整理）

浙江省温州市鹿城区政协——

架起委员与群众的连心桥

李宏 鲍蔓华

政府相关部门形成现场互动协商，推进相关问题有效解决。

在松台街道水心社区的大榕树下，街坊邻居围坐在一起，和政府官员、政协委员、专家学者共话老旧小区改造，相关建议引起党委政府和有关部门的重视；蒲鞋市街道一场“民生议事堂”活动就拆迁工作邀请社区居民代表、征拆对象、政协委员与辖区党工委、办事处进行广泛协商，经过热烈的协商讨论，与会人员达成新的共识，促使街道更好地推进辖区拆迁……一场场“民生议事堂”

活动在基层群众的广泛参与下，正不断推动着协商议事成果的转化落实。

“大家就关心的大小事进行讨论，把基层群众的意见建议全面、客观、公开地反映出来，通过‘民生议事堂’活动寻求最大‘公约数’，找出解决方案，切实参与到基层党委政府的决策中去，形成了有序参与、平等议事、凝聚共识的局面，生动践行着全过程人民民主理念。”鹿城区政协主席徐强说。截至目前，鹿城区政协共开展45场基层协商活动，政协委员参与达776人次，其中群

“辖区老人反映，五六十岁的喜欢参加老年培训班，七八十岁的希望多些医养照料服务”“建议增加、完善住宅小区里的养老服务设施”……

这是不久前浙江省温州市鹿城区南郊街道“请你来协商·民生议事堂”活动的场景。社区、街道、合作社、运营方等各方代表和政协委员面对面，围绕“提高居家养老服务水平”这一话题开展协商讨论，把社区老人人们的真切心声、迫切心愿都摆上台面，为提升社区养老助老服务质量汇集民情民意。

“请你来协商·民生议事堂”平台是浙江县（市、区）级政协推进政协协商向基层延伸的有效载体。2020年以来，鹿城区286名政协委员在原有界别设置的基础上，以街镇为单位进行编组，开展基层履职，与具有一定社会威望、有公德心、热心于公益事业和了解基层群众生产生活情况的各群体代表一道，在街头巷尾、社区公园、农家小院等贴近老百姓的场所听民声、集民意，把群众所思、所想、所盼与委员建言资政结合起来，与