做好监护监督，让家成为孩子的心灵港湾

家庭保护列未成年人“六大保护”之首，影响孩子们一生幸福。对于家庭监护侵害等问题，检察机关可以通过督促、支持相关组织或个人提起撤销监护人资格之诉，依法责令监护人接受家庭教育指导，追究相关人员刑事责任等方式，精准进行监护监督。实践中，检察机关如何确保监护监督取得实效？本期“成长对话”就此进行探讨。

成长对话

□本报记者 李娜

记者：一般来说，养育孩子是家庭的私事。但在特别情形下，检察机关会代表国家对家庭监护进行监督。开展家庭监护监督须把握什么原则或有哪些要求？

苑宁宁：父母有抚养、教育和保护未成年人的义务，对家庭监护展开监督，是要督促创造最有利于未成年人健康成长的家庭环境。但考虑到家庭生活具有私密性和多元性，必须要最大程度发挥家庭监护的自主性，否则也不利于未成年人健康成长。未成年人保护法对监护职责进行了细化，规定了家长的积极义务、禁止义务和特别注意义务。检察机关在办案中发现父母应当做的没有做、不应当做的做了、需要特别注意的忽视了，就可以依法对这些监护失责进行监督，也属于代表国家介入家庭监护。

苏永胜：司法干预必须坚持“两利相权取其重”。就检察机关而言，在对家庭监护进行监督时，应当遵循三方面原则：最有利于未成年人原则、职权法定原则和有限干预原则。启动监督程序、确定监督方式时，必须以未成年人利益最大化为取向，对未成年人给予特殊、优先保护，周全考虑未成年人的个性特征。同时，只有具备了法定条件且经过法定程序，才能依法开展监护监督。只有穷尽了家庭自治、社会组织和行政监督等力量，仍然无法保护未成年人的合法权益时，检察机关才适时介入并有限干预，干预的方式、力度必须与未成年人权益保障相适应，力求以干预方式最优化和强度最小化实现干预效果最大化。

丛林：《联合国少年司法最低限度标准规则》第18条第2款特别强调：“不应使少年部分或完全地离开父母的监督，除非其案情有必要这样做。”因此，检察机关在采取监护监督措施时不仅要遵循权力法定原则和比例原则，即对家庭监护的介入必须有明确的和正当的立法规定，没有法律依据，不得非法干预。同时，在干预的正当理由和实现干预的措施之间，应当遵守必要性和可行性原则，把握好公权介入私权利的界限和尺度。

记者：实践中，针对不同监护问题，如何进行客观评估从而采取撤销监护权等针对性的措施？

苑宁宁：依法撤销监护人资格要克服两个认识误区，一是不能把撤销监护人资格仅仅作为对父母监护失责的惩罚措施，撤销监护人资格是在极端的情形下为了保护未成年人所必需的。二是要防范滥用的倾向，也就是要坚持比例原则，把握好程度性条件。结合民法典的有关规定，监护侵害一定是达到严重侵犯未成年人身心健康的程度，比如性侵害、长期严重虐待等；监护缺失一定是要达到导致未成年人处于危困状态。要保证撤销监护人资格的适当性，有赖于专业的家庭监护评估。客观地说，这种监护评估有三项基本要求，一是全面，即全面评估父母监护的条件、能力和意愿；二是听取未成年人的意愿，即尊重未成年人表达意见的权利；三是中立，即专业的服务机构从事实出发，以最有利于未成年人的视角得出客观中立的评估意见。

苏永胜：对检察机关而言，开展监护监督是为了督导，而不是替代，其本身不是申请撤销监护人资格的主体。民法典第36条第2款规定了有权向法院申请撤销监护人资格的10个方面主体，第3款将民政部门设定为兜底性申请主体。在提起撤销监护人资格之诉中，检察机关是以支持者身份参与诉讼，并不代为行使当事人诉讼权利。

对未成年人遭受监护侵害的，检察机关可以建议未成年人救助保护机构组织社会工作服务机构等社会力量，对监护人开展监护指导，并对未成年人的家庭基本情况、监护情况、监护人悔过情况、未成年人身心健康状况以及未成年人意愿等进行调查评估，并与公安机关、村（居）民委员会、学校等进行会商。经会商认为监护侵害行为属于民法典第36条第1款规定的3种情形，即实施严重损害被监护人身心健康行为；怠于履行监护职责，或者无法履行监护职责且拒绝将监护职责部分或者全部委托给他人，导致被监护人处于危困状态；实施严重侵害监护人合法权益的其他行为，未成年人救助保护机构应当向人民法院申请撤销监护人资格。与此同时，其他依法具有监护资格的人和相关组织没有向人民法院提起申请撤销监护人资格的，检察机关应当书面建议当地民政部门或者未成年人救助保护机构申请撤销监护人资格。

丛林：针对不同情形下的监护问题，要分类施策。对监护人确不具备监护能力的，要通过走访调查、监护评估，在充分尊重未成年人意愿的基础上推动监护权的重新确立。对监护人具备监护能力但未能履行监护职责，制发督促监护令后监护人仍存在严重监护缺失或监护不当行为，且严重损害未成年人身心健康的，可考虑申请变更或撤销监护权。对监护人实施监护侵害行为，情节较轻并确有悔改表现的，可不撤销监护权，同时设置考察期、开展家庭教育指导；对监护人实施监护侵害行为，且侵害程度严重、无修复可能的，可考虑撤销监护权，另行确定恰当的监护人。

记者：家庭教育促进法提出，国家和社会为家庭教育提供指导、支持和服务。相较于撤销监护人资格而言，发出督促监护令等也是开展监护监督的检察路径，如何看待督促监护令的效力？

苑宁宁：从性质上来看，督促监护令是一种司法命令，对当事人具有拘束力。由于这项制度在我国诞生不久，对其认识、执行仍有待探索和进一步完善。在执行方面，需要进一步搭建家庭教育指导服务联动机制，将督促监护令的执行与政府建立的家庭教育指导服务机构联系在一起，确保当事人能够及时接受专业的家庭教育指导服务。在效果方面，需要进一步明确签发部门与执行机构的职责，特别是要强化签发部门的跟踪和评估职责。在效力方面，需要进一步探索督促监护令的强制性。比如，拒不履行监护职责又拒不改正的，属于严重失信行为，可以考虑纳入失信人员名单。

苏永胜：为了提高督促监护令的实效性，应建立督促监护评估机制，结合社会调查评估，分级分类制发督促监护令，载明监护人在监护失职中的具体表现，有针对性提出督促履行监护职责的具体内容。同时，应构建监护承诺和整改报告制度，监护人应当就履行监护职责的具体内容当场承诺，签署承诺书，并抄送所在单位、村（居）民委员会。探索联合相关部门、组织设立督促监护令观察员，对监护人履行监护职责的情况按照规定时间、方式向检察机关回复报告。

丛林：在实践中，督促监护令的效果能否实现，在于前期调查评估是否扎实开展，提出督促监护的措施是否具有针对性。督促监护令可考虑设立监护考察期，由检察机关做好跟踪监督。对监护人在考察期内未能落实监护令又无合理理由，且造成一定后果的，检察机关可通过支持起诉撤销或变更监护权、检察提示函、检察关注函等方式进行督促。同时，建议建立健全社会负面评价机制，对在监护缺失中负有责任的单位或个人予以社会负面评价，公开相关人员信息并给予一定的从业或行为限制，并在立法层面研究确定督促监护令的监督主体、职责，与学校、村委会或居委会、街道办、团委等形成工作合力，共同跟踪督促。

记者：开展家庭监护监督的初衷是促使涉案未成年人更好地回归家庭，支持、协助家庭履行好对未成年人的监护职责。检察机关在开展监护监督时，如何解决安置未成年人的有效性问题？

苑宁宁：一是要坚持在办案中情境化考虑。要综合考虑未成年人的具体情况，判断安置的有效性，即未成年人是否获得了保障其健康成长的监护。二是要善用“六大保护”协同发力的思路与机制，在未成年人安置方面做好与政府职能部门的衔接和信息沟通。三是要进一步健全基层未成年人监护监督体系。未成年人监护监督主要是由社区、学校、父母所在的单位进行，他们的监督意识和能力以及相关机制便成为监护监督持续性的关键。

苏永胜：家庭监护监督的目的在于优化监护，确有必要将未成年人与家庭分离的，应注意建立有效安置机制，保证未成年人健康成长。具体而言，包括建立临时安置机制。未成年人身体受到严重伤害、面临严重人身安全威胁或者处于无人照料等危险状态的，应当监督将其就近护送至其他监护人、亲属、村（居）民委员会或者未成年人保护救助机构，予以临时紧急庇护和短期生活照料；建立专门安置机制。对未成年人没有合适的监护人或者法院判决撤销监护人资格并指定由民政部门担任监护人的，应当由民政部门进行长期监护，财政、教育、卫生健康、公安等部门应当根据各自职责予以配合。民政部门通过收养评估，可以依法将其长期监护的未成年人交由符合条件的申请人收养；建立家庭监护恢复机制。对于临时安置的，经民政部门评估，监护人重新具备履行监护职责条件的，民政部门可以将未成年人送回监护人抚养。

丛林：检察机关开展监护监督以支持起诉、督促起诉等方式为主，还包括为涉案未成年人协调就业就学等生活安置、开展心理疏导、经济救助、法律援助等。实践中，需建立健全跨部门协作体系，进一步明确和细化监护侵害和监护缺失行为预防、处置措施和工作程序，明确公安、检察、法院、民政等部门职责。建立案后跟踪随访工作机制，在办理监护侵害案件后开展后期跟踪随访，动态掌握被害人监护状态和心理恢复进程，以便及时发现监护中存在的问题，提升办案质效。

记者：未成年人有效参与司法是其权利主体地位的彰显，也是最有利于未成年人原则的根本要求。在开展监护监督过程中，如何让未成年人有效参与其中，更好地去倾听、反馈未成年人意见？

苑宁宁：一是在制定监护干预方案中，应当将可供选择的多种方案，在以未成年人能够理解的方式向其讲解后，听取其意见，并尊重其真实意愿。二是在监护干预中，应当尽量创造机会，开展亲子关系的修复或者亲子活动，在促进双方交流中体现未成年人的参与。三是充分关注将未成年人与其监护人分离时其发表意见的权利。四是在跟踪监护人改善监护的过程中，应当认真倾听未成年人所感受到的变化，从未成年人的感受出发进一步观察监护是否存在其他问题。

苏永胜：监护监督的根本目的在于保护未成年人健康成长，必须在制度设计上充分保障未成年人的全面参与权。一是充分听取意见。在启动监护监督、调查评估、作出监督决定、考察监护职责履行、终止监督程序、作出与未成年人利益有关决定等环节，都要及时听取未成年人的意见。涉及撤销、变更监护权时，更要全面充分地听取意见。二是尊重真实意愿表达。未成年人心智发育不成熟，意见表达容易受到干扰，要充分考虑其年龄、智力等因素，特别是对幼童的意见，要结合社区、学校走访等进行综合分析，确保能反映真实意愿。

丛林：检察机关参与监护监督考察，一般是从涉未成年人刑事案件中发现线索，针对未成年人受侵害的程度，主要采取两种做法。对于尚有回归原生家庭可能的未成年人，以附条件不撤销监护权的形式考察原生家庭的监护人资格，在考察期内和考察期满后充分听取未成年人对监护人履行监护职责的意见，以实现对未成年人权益保护的最大化；对于需要重新确定监护人的未成年人，可以采用不公开听证的方式，对多名监护候选人开展深入、全面、细致的调查，在充分征求未成年人意见的基础上，提出指定监护的倾向性建议，为法院的最终判决提供依据。

苑宁宁：中国政法大学未成年人事务治理与法律研究基地副主任

苏永胜：湖北省人民检察院第九检察部副主任

丛林：四川省成都市人民检察院第九检察部主任

提升家庭教育“法治含金量”

□赵聪 安稳 卢金增

家庭教育促进法第49条规定：“公安机关、人民检察院、人民法院在办理案件过程中，发现未成年人存在严重不良行为或者实施犯罪行为，或者未成年人的父母或者其他监护人不正确实施家庭教育侵害未成年人合法权益的，根据情况对父母或者其他监护人予以训诫，并可以责令其接受家庭教育指导。”今年以来，山东省青岛市市北区检察院锚定家庭教育指导的实效性不足问题，从机制、队伍、载体等方面发力，引导监护人正确履行教育责任，保障未成年人健康成长。

一、抓好机制和队伍建设，提高家庭教育指导科学性

一是健全协同共建机制。今年5月，市北区检察院联合区法院、公安、妇联等职能部门会签《青岛市市北区在办理涉未成年人案件中全面开展家庭教育指导工作的实施办法》，从教育内容、教育方式等方面规范化推进家庭教育指导工作。同时，牵头搭建交流研讨平台，邀请相关部门工作人员、未成年人教育专家学者等就监护缺位、监护方式不当等进行专题研讨，就不同类型的教育指导方案设计进行论证。

二是打造一站式家庭教育指导中心。市北区检察院成立全市检察系统首个家庭教育指导中心，打造了集青少年法治教育、爱国主义研学实践和心理干预、观护帮教等于一体，从一般未成年人到罪错未成年人家庭教育指导全覆盖的工作模式。截至目前，共依托指导中心对9个家庭开展家庭教育指导，开展各种形式活动70余次。

三是夯实专业团队建设。市北区检察院在未检干警均具有心理咨询师资格的基础上，通过购买服务形式与社工组织合作，组建起以心理咨询师、社会工作者、公益诉讼观察员等专业人士为主要成员的家庭教育指导师资队伍，联合设计调查评估表、定期开展教育指导培训等。

二、抓好指导载体提供，丰富内容和形式

一是完善教育指导课程体系。根据未成年人涉案类型多为侵害被害人财产权利、人身权利等特点，市北区检察院推出微电影《儿童防骗指南》等系列法治教育课程，与社工组织联合开发“家庭教育中的规则意识和精神抚养”“让爱照亮回家的路”等系列课程。

二是创新教育指导形式。市北区检察院在家庭教育指导中心设置家庭教育指导课堂、心理咨询室、沙盘游戏室等功能区，在某职业学校成立未成年人观护帮教基地，组织涉案未成年人及其监护人到指导中心、基地接受互动式、体验式教育。此外，组织涉案未成年人监护人参加不起诉、附条件不起诉决定作出过程中的训诫等环节活动，督促、引导涉案未成年人监护人树立正确教养观念，更好履行监护职责。

三是推进普法宣传。市北区检察院在辖区10余所学校开设家庭教育指导课堂，利用“法治进校园”“检察开放日”等活动宣传家庭教育促进法等内容，以微课程、微视频、微电影等形式推出家庭教育、心理成长等课程，未检干警定期在线上与未成年人及监护人进行互动，答疑释惑。

三、抓好指导方案拟定，确保指导目标精准

一是做细社会调查评估。在开展家庭教育指导之前，市北区检察院通过讯问犯罪嫌疑人、询问涉案未成年人监护人及亲属和走访邻居、教师、社区工作人员等，对未成年人的成长生活轨迹、情感发展等方面进行深入调查，对照调查评估表对家庭教育情况进行逐项评估，分析影响未成年人健康成长的深层次原因，摸清家庭监护的问题和难点。

二是精准定位教育指导对象。市北区检察院将家庭教育指导对象延伸至有不良行为但未涉罪未成年人的监护人或有家庭教育指导需求未成年人的监护人，针对不同情况配置不同类别的指导资源，分别提供强制性家庭教育指导、督促性家庭教育指导、支持性家庭教育指导等，消除家庭教育短板。

三是科学拟定指导方案。市北区检察院采取“集体式教育”和“个别化定制”相结合的方式拟定指导方案，根据案件类型、社会调查报告、心理评估报告等，联合社工组织提供个性化指导课程，视情况开展有利于未成年人情感需求、品格培养的特色任务，在指导过程中发现新情况的，及时动态调整指导方案，确保家庭教育指导达到最优效果。

四、抓好结果运用，提升教育指导强制性

一是明确指导内容。市北区检察院制定《关于开展家庭教育指导工作的实施意见》，规定实施主体和范围、基本流程、考核方式等内容，要求在发出家庭教育指导令时明确监护人接受家庭教育指导的次数、时长、内容等。把接受指导的次数、方式和效果列入家庭支持环境评估因子。将动态评估调查贯穿办案全过程，分阶段对涉案未成年人家庭进行分析评估，对综合评估不达标的家庭，根据情况延长培训时间或增加培训内容。将强制接受家庭教育指导写入附条件不起诉决定书，以法律文书的权威性倒逼提高家庭教育指导的刚性。

二是加强联系互通。检察官、专业社工与被指导家庭三方组建家庭教育指导小组，社工在为未成年人提供亲职教育、心理疏导等专业服务的同时，密切关注每个家庭的动态，并依托信息共享机制及时告知检察官。对在指导过程中获知监护人不履行监护职责，严重危害未成年人身心健康或存在虐待、遗弃等监护侵害行为的，检察官及时将线索移交民政部门，建议由民政部门依法向法院申请撤销其监护权，并予以支持起诉；涉嫌犯罪的，依法监督公安机关立案侦查。

（作者单位：山东省青岛市市北区人民检察院、山东省人民检察院）

打造未成年人保护“数字立交桥”

□林施兆

近年来，福建省福州市长乐区检察院深入推进“数字法治”建设，探索研发全省首个“未成年人综合保护智慧数字平台”（下称“平台”），打通线下线上，架设集家庭教育指导、公共信息服务、市域综合治理于一体的未成年人综合保护“立交桥”，让更多未成年人得到来自全社会的关爱和守护。

构建未成年人“134”保护体系。一是搭建一个框架。长乐区检察院牵头建立综合保护工作机制，统筹平台应用和工作分流交接，与区司法局、民政局等13家单位签订合作框架协议，联动全区22家职能部门、218所学校、5个群团组织和2个社工组织，分权限、分层级通力协作，实现涉未成年人案件第一时间报告、一站式取证和救助。二是建成三个中心。成立未成年人综合司法保护中心、12309检察服务中心未成年人司法保护专区和一站式询问救助中心，支持和引导社会组织参与未成年人司法社会服务。该中心建成以来，长乐区检察院先后对14名未成年人实施司法救助并帮助申请救助金32万元。三是配套建成四个基地。长乐区检察院建成青少年违法犯罪教育感化、疏导矫正、观护帮教、救助帮扶等四个基地，协同开展帮教矫正、技能培训、就业指导等工作，截至目前共对135名涉案但未达到刑事责任年龄的未成年人提供观护帮扶服务，为224名涉案未成年人提供心理疏导。

提供未成年人家庭教育定制指导。一是建立分类跟踪机制。长乐区检察院设置督促监护令标准规程，为每个接受指导的家庭建立电子档案，详细记录家庭教育进程，对监护人教育方式等进行精准调查测评，并出具个性化家庭指导调查评估诊断结果和监护能力测量分析。二是构建协同帮扶机制。长乐区检察院力争做到为督促监护的每个家庭配备复合式帮教团队，开展专业化、精准化帮教，督促监护人对平台上相关课程进行打卡学习，目前已对48名未成年人及家长开展家庭教育指导。三是深化考察回访机制。长乐区检察院定期重点对未成年人监护抚养状况有无改善、亲子关系是否得以修复等情况进行考察回访，综合评估帮教效果，及时对未成年人检察数据开展分析和应用，总结提升好经验、好做法，形成规范化制度。

打造未成年人在校闭环保护链条。一是加强检校互动互通。针对平台发现的辖区内未成年人辍学线索，长乐区检察院建议区教育局建立留守、困境学生信息档案，指导法治副校长协助班主任制定预防方案，指派社工开展日常跟踪引导，督促落实劝返复学、情况登记和书面报告制度。目前，已主动摸排19名不良行为学生，督促25所学校优化教育惩戒措施并建立校园欺凌防控制度。二是关注涉罪人员帮扶。长乐区检察院依托平台打通与公安机关的信息壁垒，实现未成年人违法犯罪信息实时互通，及时掌握涉罪未成年人生活、就学及监护状况，对仍在上学或未完成九年义务教育的罪错未成年人，协同经办民警、学校等进行重点教育，帮助其早日重返校园。三是构建强制报告制度。平台内设强制报告模块，重点针对性侵等不法情形进行线索收集并进行调查处理。目前，长乐区检察院已受理主动履行报告义务17起，其中公安机关立案侦查2起。

畅通未成年人权益保护监督渠道。一是智能抓取监督线索。平台搭载未成年人公益诉讼线索智能研判预警系统，重点对侵害未成年人案件强制报告、密切接触未成年人行业相关违法犯罪信息入职查询等数据实行预警，已预警处置辖区未成年人离家被性侵、校园欺凌、酒吧违法接待等13条线索。二是一体推进案件办理。长乐区检察院强化各部门间配合协作，建立线索移送、信息互通等内部协调联动机制，探索线上线下相结合的未成年人案件办理新模式。三是常态开展专项监督。平台立足本地发案特点和规律，针对监护权、亲子关系、文化娱乐场所等13个方面设置监管要点，便于检察机关常态化实施系列监督活动。在开展“问题玩具”专项监督中，长乐区检察院利用平台线索智能抓取功能，实现对校园周边“问题玩具”的督促整治。

（作者为福建省福州市长乐区人民检察院检察长）