

新观察

# 治安管理处罚法大修,多处涉及未成年人 严慈相济护新苗

□本报记者 万景达

6月27日,十四届全国人大常委会第十六次会议表决通过治安管理处罚法修订草案,新修订的治安管理处罚法(简称“新法”)自明年1月1日起施行。

记者注意到,这部时隔20年首次“大修”的“小刑法”对涉及未成年人的条款进行了多处修订,体现了加强保护、严慈相济的特点。

## 既不“一放了之”,也不“一罚了之”

长期以来,现行治安管理处罚法对未成年人违法的过轻处理导致部分未成年人反复违法。全国人大常委会法制工作委员会刑法室处长张义健表示,一些违法犯罪的未成年人会故意利用年龄不够不执行拘留的规定,“比如从事盗窃,一些团伙反复砸停汽车的玻璃窗,撬临街的店铺进行盗窃,甚至有上百次违法记录”。

“法律的生命力和权威在于实施,行政拘留具有较为明显的法律制裁效果,但长期以来在治理未成年人违法问题上得不到有效实施。”北京教育学院教育政策研究中心副主任郝盼盼告诉记者,学生欺凌问题的高发期在初中,正好是12—15岁的年纪,却囿于年龄无法执行行政拘留,以至于个别未成年人形成即使违法公安机关也没有办法的认知。

新法打破了“未成年人违法不拘留”的刚性惯例,规定14—16周岁一年内二次以上违反治安管理的未成年人可以拘留;14—16周岁以及16—18周岁初次违反治安管理,若情节严重、影响恶劣的同样可以拘留,而非此前的“一放了之”。

针对近年来学生欺凌现象频发的现象,新法规定以殴打、侮辱、恐吓等方式实施学生欺凌,违反治安管理的,公安机关依法给予治安管理处罚,或采取相应矫治教育等措施。此外,如果学校未按规定报告或者处置严重学生欺凌事件,将被责令改正,有关部门还会对责任人员依法予以处分。张义健表示,这样规定后能更好发挥公安机关、学校

在协同治理学生欺凌工作中的作用。

中南大学法学院特聘教授张杰告诉记者,虽然预防未成年人犯罪法规定了对于未成年人严重不良行为的干预和矫治教育,但与现行治安管理处罚法的具体衔接,特别是由公安机关主导或衔接的矫治措施缺乏明确、刚性的规定。“新法强制要求公安机关必须采取矫治措施,堵住了制度漏洞,是对未成年人特殊保护原则的落实。”

新法在法律意义上明确了校园欺凌的存在和学校的报告责任,对学校处理学生矛盾也是一种“解脱”。内蒙古自治区锡林郭勒盟民族中学校长牛明向记者表示,“以法处之、以法断之”可以避免单纯调解可能带来的花钱了事息事宁人的弊端,根据经验,他认为学生父母及其他监护人的责任也应该被明确。

“这对于不敢管、不愿管学生欺凌等问题的学校和教师也是一种督促和赋责。”中国教育科学研究院研究员储朝晖说。

记者注意到,增加以上条款是与近年来社会变化相适应的。最高人民法院发布的数据显示,近三年来未成年人违法数量总体呈上升趋势,多起未成年人犯下的恶劣刑事案件也在频频挑动公众神经。

对于未成年人违法,新法也并非简单地“一罚了之”。新法规定,对因未达年龄不予治安处罚或者不执行拘留的未成年人,公安机关应依照预防未成年人犯罪法的规定,采取相应矫治教育等措施。“新法明确赋权并要求公安机关承担法定责任,体现了我国

未成年人处遇模式从单一惩戒向‘处罚—矫治’二元结构的转型。”张杰认为,新法充分体现了对未成年人坚持“教育为主、惩罚为辅”的立法理念。

不过,郝盼盼也提出了自己的隐忧,他认为新法实施后家长有可能会更多寻求公安机关介入,需要平衡好警察权力与学校管理权的关系;对未成年学生采取行政拘留也有可能出现“标签化”效应,要平衡打击违法行为与保护学生合法权益之间的关系。

## 最大限度保护未成年人

2023年,陕西咸阳一中学生在办理转学手续时多次被校方拒收,原因是该学生在公安系统中留有违法记录。记录显示,该生曾因坐副驾驶位置未系安全带而被交警予以警告处罚,尽管查证后发现这一“案底”纯属乌龙,但学生在消除违法记录时仍面临重重阻力,舆论一时哗然。

类似的问题今后将不复存在。新法第136条增加了众望所归的治安违法记录封存制度。这意味着此前时有发生发生的未成年人违法后留下记录,进而在升学、工作场合受到区别对待的现象将会随之消失。

与此一脉相承,为进一步保护未成年人和尊重人权,新法进一步完善了涉未成年人办案程序,规定警察询问违反治安管理的未成年人,其监护人不能到场的,可以通知其他合适成年人到场,给予未成年人心理支持与权益保障;作出处罚决定前告知其监护人和听取意见;被决定执行拘留

的未成年人可以申请听证。

新法还明确加强了对组织、胁迫未成年人从事陪酒、陪唱等有偿陪侍行为的打击力度,在涉及淫秽物品或者淫秽信息传播的条款中,针对未成年人的违法行为也明确要从重处罚。“未成年人暴露在酒精、暴力、性骚扰等环境中极易诱发多种违法犯罪,对其身心健康造成不可逆伤害。”张杰认为,新法对未成年人身份的多次强调直指其身心健康发展权这一核心法益,以最大限度保护未成年人、净化其成长环境为目标。

对于学校和教师而言,对学生普及新法、帮助其树立正确的法律观念至关重要。浙江省衢州二中高二(15)班班主任殷鹏打算组织学生成立法律研究小组,呈现新法与旧法的不同。然后在班级开展“班级模拟法庭”普法班会课,由学生表演情景剧展示校园欺凌等违法现象,并开设模拟法庭模拟审判过程,最后一起讨论如何利用新法例维护个人合法权益,端正不法行为。

广东省珠海市香洲区文园小学教师章章刚则希望司法或者教育宣传部门能够多拍摄一些针对未成年人的警示教育片,同时联合社会多方力量入校普法。

## 从“刚性约束”到“柔性引导”

“未成年人违法往往是家长疏于管理,部分学校和教师的不作为共同导致的。”北京市海淀区某中学学生家长王女士向记者表示,公安的介入是对结果负责,而不能防患于未然,

关键还是要建立家校社协同共育的监督管理机制。

记者注意到,除了治安管理处罚法修法,还有许多法律法规规定了家校社三方防止未成年人违法犯罪的责任和义务。如未成年人保护法第16条、17条,家庭教育促进法第16条、17条对家庭教育的内容和父母或其他监护人的责任作出了相关规定;教育部专门出台了未成年人学校保护规定;社会各方特别是互联网平台公司应净化网络环境、为未成年人营造良好的成长氛围,这在未成年人保护法修订时增加的“未成年人网络保护”章节有具体规定。

法律终究起到的是兜底和警示作用,最终的落脚点还是“教育”。“法律犹如达摩克利斯之剑,它要高悬在那里,让未成年人知道不能触碰。”在储朝晖看来,相较于硬性的法律,对未成年人来说首先更需要利用“教育之柔”,“而教育的责任不仅仅在学校,还应该包括家庭和社会教育。”

“在法律筑牢底线的基础上,社会、学校和家庭需要构建紧密联动的防护网,共同从源头守护未成年人安全、规范其行为。”北京师范大学教授张云运提出,学校作为教育的核心阵地,要完善内部防治体系。通过定期反欺凌培训提升教师干预能力,设立学生支持小组和匿名举报渠道,将防治责任合理分层分配给学校管理者、心理教师、班主任和科任教师;家庭需要主动与学校形成教育合力,借助家长会、校园开放日等方式了解防治策略,关注孩子身心状态,配合学校开展同理心培育等教育;社会力量要主动

填补,如社区可联合公安加强校园周边安全巡逻,社会组织可提供专业心理疏导与法律援助,网信部门协同学校开展网络安全教育,形成“校园预警—家庭响应—社会支援”的闭环。

“家校社三方要在预防教育、行为干预、后续支持各环节紧密衔接,将法律的刚性约束转化为日常的柔性引导,为未成年人营造安全成长环境。”张云运说。

## 编读往来

## 我们都值得被守护

□安培君

繁忙的一天结束了,一篇来自《中国教师报》公众号的推送吸引了我:“谁来守护教师的‘心’——对话清华大学教授彭凯平”,标题就足够吸引人,细读下去,更令我遐思万千。

教师的心理压力自何而来?也许手机是“罪魁祸首”。无论来自学校工作消息接龙,还是家长询问学生情况,信息秒回似乎成为当下教师的“标配”。8小时之外的非工作时间更是信息纷至沓来的“重灾区”。想想自己,多少次为活动数据统计接龙到深夜,多少个夜晚为调解学生矛盾发了一条又一条消息……其次就是非本职工作对教师身心的施压。教师的本职工作是教书育人,可如今多少教师在非本职工作上耗尽了心血。无尽的表格需要统计,各类的“进校园”需要接待,各种评比需要准备,各种节日需要排练节目……学校、社会对教师的过高期待把老师硬生生逼成了无所不会的“六边形战士”。结果是,刚过30岁的我就成了医院的“常客”,紧张、失眠、抑郁……我的心理和生理健康都亮起了“红灯”。

彭教授提出,教师要建立属于自己的防护机制,教师的自我关怀已刻不容缓。他提出的“八正法”中,写作是我最喜欢的。当我重新拿起笔,把教育过程中的点滴写成文字,一篇篇教育故事,一首首校园诗都让我焦躁的心逐渐平静下来,沉淀自己的过程也是心灵疗愈的过程。

我们都值得被守护,愿我们都能健康愉快地逐梦杏坛,被这个世界温柔以待。

(作者系北京小红山分校教师)

## 做有温度的教育

□姚瑞达

我被第1030期《中国教师报》“暖”到了!无论第4版的《37度衔接:解码幼小过渡的温暖方程式》,还是第5版的《用“有温度的算法”推进教育改革》,抑或第8版的《教育,是一场温暖的守望》,无不让我感受到有“温度”教育的魅力。

笔者认为,有温度的教育是尊重生命差异的智慧。每个孩子都是一颗独特的种子,有着不同的花期与绽放方式。我们不能用同一把刻度尺去丈量他们的成长,而应以包容之心看见他们的闪光点,给予他们自由生长的空间;有温度的教育是传递爱与善意的暖阳。教师的一个鼓励眼神、一句贴心话语、一次真诚的拥抱都可以驱散学生心中的阴霾,给予他们前行的力量;有温度的教育是引领学生全面成长的灯塔。我们不能仅仅关注学生知识的积累,更要注重他们品德的塑造、心灵的滋养和兴趣的培养,通过丰富多彩的课程与活动,让学生在实践中锻炼能力,在合作中学会担当,在挫折中磨砺意志。

(作者系安徽省泗县泗城镇中心小学校校长)

## “公参民”学校转公记

(上接1版)

### 转身与新生

阵痛之中,也有不少学校顺利稳住了学校发展的基本盘,一些转型学校在公益普惠的框架下尝试寻找新的发展之路。

转公三年,有20多年办学历史的成都市盐道街外语学校经历了生源结构、教师队伍和运行机制等多重转变。在校长孟红看来,这恰是学校的“二次创业”。“转公之后教师待遇保持不变,政府对学校的硬件投入更大了,教研支持更到位了。三年来学校不仅守住了发展根基,课程体系也在持续更新。”孟红说。

孟红将学校的转公视为“二次创业”。政府加大硬件投入、强化教研支持是外部利好,但她更关注如何在新的体制下保持内在活力。在2024年初的一场“年度战略发展论坛”上,孟红向团队抛出问题:“寻找能改变学校的一件事或一项制度,你会选择什么?”答案凝聚为共识:坚守本色,在规范中探寻新的生长点。如今,学校课程不断优化,教学质量平稳,赢得了家长认可。

在广东惠州,即便经历了三个月未发工资的波折,大亚湾经济技术开发区京师实验学校最终实现了平稳过渡。这所2016年创办的民办学校于2022年9月转设为公办学校。之所以能顺利完成“民转公”工作,一方面原投资方最终选择将资产无偿捐赠给政府,另一方面地方政府妥善解决了教师的身份问题,按照“同工同酬”政策,将教师陆续转为公办身份。与之前相比,转公之后教师的工资提高了,整个教师队伍更稳定了,教学质量也稳步提升。“实现了教师满意、家长满意、政府满意。”李玲说,“以前公流失严重,现在教学质量更有保障。”

转型过程中,株洲景炎中学校长罗希则提出了“保稳定、保品牌、保质量”的“三保”原则。面对生源结构的巨变,他们开始重新校准教学重心和方法,试图在“保基本”与“创特色”之间找到平衡。

部分纯民办学校也选择了“民转公”。2023年6月,江苏省连云港市赣榆区华杰小学通过政府收购正式转为公办学校,并更名为黄海路小学开发区校区。江苏华杰教育集团理事长张家成介绍,学校原有教师以合同编的方式全部保留,保持了学校的平稳过渡与发展。

盐道街、景炎、百仕达、京师……这些学校的转身也是这场深刻转型的开端。这场转型能否真正促进义务教育的优质均衡,能否在阵痛后孕育出更健康的教育生态,答案仍在书写中。

“这是一张尚未完成的答卷。”汤保梅说。



图片新闻

## 安徽亳州:秀传统文化 展美育成果

日前,安徽省亳州市举行中小学生学习中华优秀传统文化成果专项展演活动。该市各县区结合地域文化特色编排了戏曲、合唱、武术等节目,集中展示中小学美育成果。

(洪雷/摄)

## 校园新风

走进广东省龙川县培英学校,早晨的校园里传来琅琅书声,“这是我们的校园广播站,每天都有学生广播员为师生朗读经典名著。”该校党委书记邓伟国告诉记者。

这所九年一贯制学校占地面积不大,教学楼稍显老旧,下课时学生熙熙攘攘,十分热闹。“我们学校有近7000名学生,且生源以附近的村镇为主,管理压力很大。”邓伟国说。如何让“学生多而有序,学校大而不乱”?邓伟国的思路是鼓励学生读书和开展相关活动,让孩子知书达礼,“由野变雅”。

谈及初心,邓伟国脱口而出的是学者朱永新的教育实验,“一个爱读书的校长带着一群爱读书的孩子”,这句话被他刻在了教学楼里的学生书吧,“阅读这件事,条件简单,人人都可以参与,最适合我们这样的学校。”

处处可以看到书,时时可以拿书读已经成为培英学校学生的共识。为了让孩子有书读,有空间坐,学校不仅加强了图书室建设,还在本就不大的校园里开设了开放书吧

和智慧书吧,增加了图书的采购。此外,学校每个班级都建设了图书角,教师利用黑板报、教室走廊等一切可以利用的地方为学生布置读书名言等阅读摘抄任务,“让墙壁说话”,从而营造良好的书香氛围。

这样一种全域阅读的形式让培英学校的阅读“触手可及”。为了让学生读到好书,培英学校建设了一套课外读物遴选、审核、推荐的制度,规定引进的课外读物要做到“五必须”:必须坚持育人为本,必须坚持“五育”并举,必须符合学生认知发展水平,必须兼顾课外读物的学科、体裁、题材、国别、风格、表现形式,必须根据教育教学需要推荐。

有了书之后,学生怎么读?2018年,邓伟国参加了一场由广东省教育厅组织的校长培训,初次接

触到“语文主题学习”教学模式,彼时苦于推进学生专业阅读的他眼前一亮。经过进一步了解,邓伟国将这种模式引入到培英学校。

这种模式选择贴近学生生活或社会热点的主题,激发学生主动阅读的欲望。多样化的组合模式围绕同一主题提供不同体裁、难度、视角的文本,满足学生个性化阅读需求。同时通过“1+X”模式(1篇精读带多篇泛读)扩大学生阅读量,按年级梯度设计主题深度逐步提升学生阅读思维,比较阅读、跨学科整合、批判性思维和读写结合,强化阅读输出等思路也增加了学生的阅读深度和趣味性。

目前培英学校每个班级每周均设一节阅读课,学生每天早读前10分钟集体诵读经典古诗,并且已

## 让阅读“触手可及”

——广东省龙川县培英学校推进书香校园建设

□本报记者 万景达

形成以年级为单位的阶段性阅读主题规划。此外,学校初步开发了“30+10”教学模式,即每节阅读课前30分钟传授+课内知识后10分钟从书阅读,并要求各个班级围绕语文主题教学模式开展阅读课指导活动。

“这大幅度增加了学生的阅读量,是传统教学的4倍以上,同时解决了教师选文难的问题。”六年级班主任钟玲玲说,学生刘雨涵在她的推荐下爱上了《西游记》,最喜欢“三打白骨精”的故事。在学校和班里组织的阅读分享会上,刘雨涵分享了自己阅读这篇故事的感受,“读书可以增长我的课外知识和作文水平”。钟玲玲还让孩子制作人物阅读卡片、进行视频分享会、建设朗读群进行打卡,准备摘

抄本持续积累……一系列工作下来,“孩子进步很明显,阅读成效比较大”。

正如钟玲玲所做的,色彩缤纷、种类繁多的阅读活动是培英学校的一大特色。“小书签,大创意”制作评比活动让学生学会了阅读留痕;全校师生线上阅读打卡激发阅读积极性;“我的书屋·我的梦”实践活动以绘画、手抄报、硬笔形式展示学生阅读成果……学校还为喜欢写作的学生办了一份名为《培英晨晖》的刊物,由学生投稿,印刷后发到全校班级让师生共同欣赏,目前已经编印了厚厚的几十册。

该校中学语文组组长邱日芬告诉记者,学生刁文源在小学时阅读能力比较差,作文分数低,经过大量阅读和参与活动后,刁文源在一次模仿写作的活动中展现出的写作天赋让邱日芬印象深刻。邱日芬便把他的文章投给相关媒体,最终刊发出来。现在邱日芬班上的孩子经常参加朗读比赛、作文比赛且频频获奖,经常参加读书分享会的经历让孩子在类似的比赛中如鱼得水。