

# 海南高位推进“护苗”专项行动 全力构建未成年人犯罪防范体系

■邹宇辰 王琳倩

少年儿童是祖国的希望，民族的未来。2023年2月，省委、省政府部署为期三年的未成年人“护苗”专项行动，坚持高位推动，强化责任落实，构建党委领导、部门协作、“家校社”联动、齐抓共管、依法推动的“护苗”工作全链条格局。自开展“护苗”专项行动以来，各地各单位瞄准重点群体，采取“有效预防+精准帮教”模式，实施有针对性的帮扶措施，全面推进精准预防工作。

自“护苗”专项行动启动之初，我省便高位推动，致力于打造全方位的“护苗”工作体系。省委、省政府印发《海南省未成年人“护苗”专项行动方案》，明确总体要求、具体行动措施、各部门的责任分工，以及相应的保障和督促机制，通过推进“家庭防护”行动、“教育防护”行动、“社会防护”行动、“司法防护”行动，在全省全面开展“护苗”工作。

一是家庭是未成年人成长的第一课堂。家庭教育缺失是未成年人犯罪的重要原因之一。因家庭原因而导致的未成年人犯罪在海南并不罕见，部分家庭存在父母离异、家庭暴力、放任自流等问题，导致未成年人缺乏关爱与引导，容易形成扭曲的价值观和行为模式。此外，一些家长对子女过度溺爱或放任自流，缺乏必要的管教和约束，也增加了未成年人犯罪的风险。

二是学校教育资源的均衡性。学校作为未成年人接受教育的主要场所，其教育资源的均衡性直接影响到未成年人的成长质量。在一些偏远地区或经济欠发达地区，学校教育资源匮乏，师资力量薄弱，课程设置不合理，影响了未成年人的全面发展。同时，部分学校忽视法治教育，缺乏对学生法治意识的培养，使得学生在面对诱惑和挑战时缺乏足够的法律素养和自我保护能力。

三是虽然法律对未成年人犯罪有一定的预防和惩治措施，但法律与司法体系本身也存在一些不足。例如，对未成年人犯罪的有效预防机制不够完善，对涉罪未成年人的教育、矫治和再社会化措施不够有效；对网络不良信息的打击力度不够大等。同时，司法实践中也可能存在对未成年人犯罪处理不当、侵犯其合法权益等问题。

四是社会环境的复杂多变。社会环境对未成年人的成长具有重要影响。随着互联网的普及和信息传播的加速，未成年人接触到的信息更加广泛和复杂，网络暴力、色情内容、不良价值观等负面信息也对未成年人的心理和行为产生不良影响。除了互联网上的负面信息，传统媒体和流行文化中的暴力、犯罪元素也在无形中塑造着未成年人的价值观和行为模式。过度渲染暴力、犯罪和反叛，可能激发未成年人的好奇心和模仿欲望，进而诱发犯罪行为。



11月15日，海口白龙派出所民警、法治副校长到英才滨江小学给学生上法治课。记者黄君 摄

如何做好未成年人犯罪预防工作？

一是从家庭出发让监护人履行监护职责。例如陵水黎族自治县民政局婚姻登记处婚姻辅导工作室携手“护苗驿站”开展“离婚不离爱”宣传教育活动，通过开展“护苗”专项行动《听孩子的心声》，向离婚夫妻讲解家庭教育促进法，并现场发出了《家庭教育责任告知书》。未成年人“护苗”专项行动开展以来，陵水民政局作为“社会防护”行动组长单位，与有关单位一起围绕以“护苗”“壮苗”“育苗”为重点的“三位一体”未成年人保护网络建设要求，认真履行工作职责，精细化行动措施，重点督促家长落实监护责任。司法行政部门对办案中发现的涉案未成年人监护人监护缺失或监护不当的，有针对性制发督促监护令，督促、引导监护人切实履行监护职责。

二是学校应该将法治教育纳入课程体系。以良法善治筑牢未成年人健康成长“保护网”，扎实推动“护苗”专项行动和相关法律法规落实。以系统思维搭建未成年人犯罪预防“隔离带”，紧盯教育缺失短板，突出农村等重点地区，抓住学校这个重点环节，深化源头预防，细化矫治帮扶，依法严厉打击组织、教唆、引诱未成年人犯罪的行为。同时，以监督实效形成未成年人保护工作“助推器”，充分发挥“监督一张网”作用，贯通协调各类监督，推动未成年人保护工作落实。

三是坚持政府主导和社会共治相统一。2023年2月9日，海南省委办公厅、省政府办公厅印发《海南省未成年人“护苗”专项行动方案》，明确在2023年至2025年开展为期3年的未成年人“护苗”专项行动，并专门成立了省“护苗”专项行动领导小组，由省委政法委书记担任组长，相关分管省领导和省公检法“三长”担任副组长，成员由21个省直单位组成，办公室设在省委政法委，这标志着海南省“护苗”专项行动正式启动。省委政法委作为“护苗”专项行动牵头单位，统筹谋划部署，召开大会全面动员部署，成立了省市县三级“护苗”专项行动领导小组和办公室，通过推进“家庭防护”行动、“教育防护”行动、“社会防护”行动、“司法防护”行动，在全省全面开展“护苗”工作。

四是社会也应该为未成年人法治教育提供丰富的资源和环境。省高院在全省31家法院、54个人民法庭揭牌成立青少年法治教育实践基地；团省委牵头成立“省级未成年人校园安全综合热线”；全省各级法院、检察院利用本系统心理咨询力量，开展未成年人心理辅导；各市县多部门联动，开展法治“进校园进社区进农村”宣传活动、防欺凌宣传整治活动等，用未成年人喜闻乐见的形式开展普法教育，增强未成年人法治意识。数据显示，2023年，我省立案未成年人刑事案件起数、人数同比分别下

降6.97%、4.22%；2024年一季度，查获涉嫌治安违法未成年人同比下降，是我省“护苗”专项行动开展以来首次实现。

海南省在未成年人犯罪预防与保护方面采取了多种措施并取得了一定成效。例如如全省检察机关在办案中坚持依法惩戒与精准帮教相结合，最大限度挽救涉罪未成年人，促其迷途知返。2023年，对符合法定条件的涉罪未成年人依法附条件不起诉368人。与此同时，坚持对侵害未成年人犯罪“零容忍”，依法从严把握非羁押强制措施适用，从重提出量刑建议。2023年，全省检察机关批捕侵害未成年人犯罪438人，起诉626人，对性侵未成年人犯罪始终保持严打高压态势。海南法院近年来严厉打击性侵未成年人等严重挑战法律和伦理底线的犯罪行为，2023年共审结侵害未成年人刑事案件335件388人，通过司法威慑高压遏制涉未成年人犯罪多发势头。然而，面对未成年人犯罪低龄化趋势及其背后复杂的社会根源，仍需继续加强家庭教育、优化学校教育资源、完善法律与司法体系以及改善社会环境等多方面的努力。通过全社会的共同努力和协同配合，才能为未成年人营造一个更加安全、健康、和谐的成长环境，形成保护未成年人工作的强大合力。

（作者：邹宇辰，长沙理工大学城南学院；王琳倩，宝鸡文理学院）

## “积分制+信用制” 助力基层善治

陵水黎族自治县椰林镇联丰村的基层治理创新实践

■林必恒 陈琳

2023年，陵水黎族自治县联丰村被确定为海南省第一批基层治理创新实验区。联丰村党总支在陵水黎族自治县基层治理工作领导小组的指导下，大力推进乡村治理“积分制+信用制”改革创新，通过党员干部和群众共同参与，不断丰富“积分制+信用制”应用场景，优化完善“积分制+信用制”衔接内容，强化物质、精神和政策激励，推进乡村治理工作可量化、标准化、具象化，让村民切实享受到制度创新红利，使村民从“要我干”转变为“我要干”，从“没人干”转变为“抢着干”，充分激发了联丰村发展的内生动力。

制定“一张清单”，推进共建共治。联丰村多次召开村民大会研究“积分制+信用制”工作，以网格化方式分五个片区五个小组深入农户了解村民需求、征求村民意见、解答村民疑惑，提高民主参与度和改革知晓度，营造家家知晓、户户参与的良好氛围。联丰村实施以户为单位的积分管理制度，由村党总支牵头抓总，“积分制+信用制”管理办公室组织协调、网格片区和小组具体实施。推行初期，村党总支给每家每户派发“积分信用存折”，指派专人为村民提供指导和帮助。村党总支牵头制定了联丰村“积分制+信用制”清单，下设日常积分、激励加分和违规扣分三类清单。其中，日常积分清单包含环境卫生、勤劳致富、孝爱和睦、移风易俗共四类10项，激励加分清单包含综治管理、服务乡村、积极进取、和美乡村共四类35项，违规扣分清单包含22项。农户每月对照清单内容，如实向所在小组申报积分事项，并进行登记。小组核实后，汇总给管理办公室，由办公室人员填入“存折”。办公室每月将农户积分情况在线上线下公示，接受全体村民监督。每月对主动参与志愿服务活动、日常积分较高且本月有两项加分项的农户给予“红榜”公示，额外奖励5积分分；对于违反村规民约，日常积分少于5分，或本月有两项扣分项的农户，给予“黑榜”公示，并扣除10分积分。此外，村党总支部根据基层治理的最新部署要求，不断更新清单内容和积分标准，确保积分清单与治理需求有效衔接。通过制定实施积分清单，将村规民约和日常实践量化为简洁明了的数字积分，让村民充分了解村级基层治理的重点任务，有效引导村民积极参与基层治理，强化了村民共建共治意识，营造了“人人有责、人人尽责”的治理环境。

推动“两制衔接”，助力共融共促。在陵水黎族自治县农村信用体系建设工作领导小组的支持下，联丰村以“积分制+信用制”为切入点，推进积分管理和农村信用体系建设相互融合。在实施积分制的过程中，除了加入“信用星”概念衔接政策激励内容之外，还依托涉农信用评价模型对农户进行信用等级评定。

一是建立积分制和信用户评分内容相绑定认定制度。对积分清单和信用户评分表中对应的评分内容进行相互认定，在信用户评定过程中，充分参考积分情况及其他佐证材料，以此确定信用等级。

二是建立信用等级额外奖励信用星制度。在评定过程中，根据农户信用得分总和的高低，评出AAA/AA/A/B/B级信用用户。AAA级文明信用用户额外奖励4个信用星，AA级文明信用用户额外奖励2个信用星，A级文明信用用户额外奖励1个信用星，B级文明信用用户不额外奖励信用星，推动信用户和积分制在认定、奖励等方面有效衔接。陵水黎族自治县农村信用体系建设领导小组根据“积分制+信用制”的评选，将联丰村评定为AAA级信用村，帮助联丰村农户成功贷款用于发展种植业，为农户开展信用制政策兑换帮办代办服务，制度创新红利持续惠及更多村民，提升了村民对信用体系的认知和重视程度，提高了农村信用体系建设的参与度，营造了“守信光荣、失信可耻”的社会环境。

强化“三大激励”，促进共享共赢。联丰村党总支部广泛收集村民需求，建立物质、精神、政策“三大激励”机制，用村民最为迫切需要的“干货”激发参与动力。

在物质激励方面，积极引进第三方合作，结合村域实际选定便民商店和超市作为兑换点，村民每月定期携带“存折”可以到村委会或兑换点进行核实兑换。村民除可兑换粮油、调味品、洗漱用品等日常生活用品外，还可兑换电影票、富力海洋欢乐世界门票、南湾猴岛门票、椰林镇社区公益培训班名额及次年免交村卫生费用等，极大地拓展了兑换渠道，丰富了兑换种类。

在精神激励方面，每年根据积分情况，评选出“乡村治理文明户”“卫生文明户”“积分小明星户”“优秀积分村小组”；每年年末评选3个“优秀积分村小组”，颁发流动红旗；积分排名较高者，在推优评先、“优秀共产党员”“最美儿媳（公婆、女儿）”“道德模范”“劳动模范”“最美陵水人”等评选中可获优先推荐。

在政策激励方面，村民月积分达到20分以上可额外奖励信用星，信用星达到一定数量可以享受相应的村级、镇级和县级政策奖励，如：信用星年累计3星以上农户在村级便民服务和就医看诊上享受优先服务和上门服务；信用星年累计4星以上或连续两个月获得信用星，可在镇级享受提速服务和全流程专人跟踪帮办代办服务；信用星年累计5星以上或连续3个月获得信用星，可在县社保局、政务服务中心、公安局、民政局等部门的部分服务事项中享受帮办代办服务、绿色通道服务和上门服务。

通过“三大激励”机制的实施，既确保了村集体经济收入用之于民、用在实处，又满足了村民的多样化需求，让全体村民共享发展成果，营造了“活力充盈、共享共赢”的发展环境。

（作者林必恒系海南师范大学人才服务中心主任、海南法治传媒智库专家、海南省基层治理专家委员会成员、2024年秋季学期海南省委党校中青一班学员；陈琳系海南师范大学机关党委综合科科长、经济师）

## 用最严格制度最严密法治守护美丽海南

■杜韶光

依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，也是推进生态文明建设和生态环境保护工作的应有之义。“坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境”是习近平生态文明思想的重要内容，为推进生态文明建设法治化、制度化提供了根本遵循。党的二十届三中全会对推进生态环境法律法规政策体系建设作出重要部署。海南省委八届五次全会提出要深化海南生态文明体制改革。持续推进生态文明法治建设既是深化生态文明体制改革的重要内容，也是保障国家生态文明试验区建设的内在要求。

强化生态文明建设的法治保障。生态环境在海南自由贸易港建设中具有基础性地位，保护好得天独厚的生态环境是海南的“国之大者”。海南历来高度重视以制度、法治保护生态环境。《中华人民共和国海南自由贸易港法》章程规定“生态环境保护”制度要求。《海南自由贸易港生

态环境保护考核评价和责任追究规定》明确生态环境保护考核评价和责任追究实行党政同责、一岗双责，着力以制度、法治管权治吏、护蓝增绿。新时代新征程谱写美丽海南新篇章必须完善法律法规政策体系，以法治理念、法治方式推动生态文明建设。特别是要围绕“双碳”、资源节约利用、生态保护修复等领域，构建完善与海南自由贸易港建设相适应的生态文明法律法规政策体系，为绿色发展、“向绿图强”提供监督保障。要不断完善环境资源司法保护机制，着力破解“立案难、举证难、鉴定难”等问题，精准规范推进生态环境公益诉讼；坚持“环境有偿、损害担责”基本原则，深入推进生态环境损害赔偿，维护人民群众生态环境权益。

打好生态环境保护监管、执法、司法“组合拳”。生态环境保护监管、执法、司法均是推动高水平保护的重要抓手。加强监管、执法、司法的工作联动、衔接配合

是推进生态环境保护法治化建设的重要一环，有利于形成生态环境保护合力，提高生态环境治理效能。一方面要在海南实行市县“一支队伍管执法”的基础上进一步完善生态环境综合行政执法机制。认真、准确落实《海南省综合行政执法条例（试行）》，监管部门与综合行政执法部门须按照“权责一致”的原则承担相应生态环境保护责任，加强行业监督与综合行政执法的工作协同，实现监管责任与执法责任的依法区分、有效衔接。另一方面要加强执法与司法的衔接配合。强化综合行政执法部门与司法部门在信息通报、形势会商、证据调取、纠纷化解、生态修复等方面的衔接配合，确保破坏生态环境涉嫌犯罪案件及时移送、立案、侦查、起诉、审判，依法追究刑事责任。

加强生态环境保护制度执行。制度制定很重要，制度执行更重要。在生态环境保护上，决不能搞罚酒三杯、选择性执

法，也决不能在制度落实上作选择、搞变通、打折扣。强化生态环境保护制度执行力 and 刚性约束，树立制度法律的权威性，避免形成“破窗效应”，必须强化制度执行，做到真抓严管，让制度成为刚性的约束和不可触碰的高压线，真正把生态环境保护领域的制度优势转化为治理效能。同时须加强对生态环境保护制度执行的监督，及时发现和纠正偏离制度的“苗头性、倾向性”问题，对生态环境保护制度执行不力、落实不好、问题突出的要实施调查追责。此外，要加大生态文明法治宣传教育力度，着力提升社会公众生态环境素养，加强生态环境保护公众参与和公众监督，维护公众生态环境权益，构建共建共治共享的生态环境保护社会行动体系。

（作者：杜韶光系海南省生态环境厅海南省生态环境保护督察办公室一级主任科员、2024年秋季学期海南省委党校中青年干部培训二班学员）

（上接7版）											
王丹丹	身份证	460102*****2128	30000	12645.38	02201000882024 融e 借贷 0000296	陈光森	身份证	460102*****1252	23000	2978.84	02201000882023 融e 借贷 0004144
伍金生	身份证	460030*****5413	1000000	772991.95	02201000882023 二手贷 0000209	解裕东	身份证	110106*****3618	1260000	1112187.37	海南国贸住房 2017 年 626 号
谢莉芳	身份证	420700*****0322	1300000	642072.89	海南国贸住房 2017 年 762 号	杨关清	身份证	460006*****721X	400000	400000	02201000882022 个人网贷通货 0000201
颜福为	身份证	460031*****5211	10000	4875.54	02201000882023 融e 借贷 0004150	刘淑萍	身份证	342222*****3629	1010000	925861.5	海南国贸住房 2019 年 351 号
吴泽军	身份证	460006*****4411	1130000	265643.38	海南国贸住房 2019 年 447 号	陈文宗	身份证	460102*****2138	270000	269600.47	02201000882024 二手贷 0001179
王弢	身份证	450502*****0479	1580000	1431463.03	海南国贸住房 2018 年 887 号	熊滢	身份证	152104*****2822	2200000	2145000.01	02201000882023 一手贷 0000714
邝丽珍	身份证	460004*****1023	330000	297218.02	海南国贸住房 2018 年 268 号	马昊	身份证	211202*****1313	1800000	1800000	02201000882024 二手贷 0001283
袁迎清	身份证	421122*****6817	20000	5067.55	02201000882023 融e 借贷 0004217	聂伟莉	身份证	610523*****4827	1300000	1069824.17	海南国贸住房 2019 年 277 号
柳志阳	身份证	350521*****5014	1160000	1066708.24	海南国贸住房 2019 年 545 号	丁达跃	身份证	430921*****3810	1450000	1450000	02201000882024 个人网贷通货 0000611
李荣献	身份证	412926*****3357	2690000	2673717.64	02201000882024 一手贷 0000874	李忠育	身份证	460002*****6416	580000	570652.82	02201000882023 一手贷 0000633
李富	身份证	460104*****0910	50000	6475.74	02201000882023 融e 借贷 0004145	虞琳	身份证	650102*****4023	260000	208722.38	海南国贸住房合同 2018 年 935 号
刘鑫源	身份证	460102*****2119	15900	6862.6	02201000882023 融e 借贷 0004142	赵琳	身份证	130221*****0030	1430000	1176637.31	海南国贸住房 2019 年 224 号
邢桢彬	身份证	460033*****3578	620000	568254.62	海南国贸住房 2018 年 554 号	赵顺兰	身份证	450329*****110X	1300000	1031333.54	海南国贸住房 2019 年 235 号
滕丹丹	身份证	320382*****002X	1070000	960302.71	海南国贸住房 2018 年 146 号	张雷	身份证	410523*****301X	8500	1437.98	02201000882023 融e 借贷 0004209
林先飞	身份证	460006*****2934	10000	10000	02201000882024 融e 借贷 0001327	徐治民	身份证	321201*****1218	1240000	1146395.3	海南国贸住房 2019 年 333 号
李东峰	身份证	411322*****2414	850000	778215.68	海南国贸住房 2019 年 100 号	宋瑞有	身份证	370782*****7013	1190000	1084663.69	海南国贸住房 2019 年 406 号
						陈红	身份证	321322*****1443	790000	634194.76	海南国贸住房 2018 年 892 号