

大学校园应不应该对社会开放?

专家建议应该有条件渐进式开放



□ 本报见习记者 丁一
□ 本报记者 文丽娟
□ 本报实习生 陈立儿

“为什么高校不让社会人员进去参观了?”
今年十一期间,山东枣庄的张女士带孩子来北京旅游,本想去几所著名高校参观,让孩子感受下大学校园文化,不料却吃了“闭门羹”——需要提前预约,且需要由本校学生以“亲友探访”为名进行预约。

“我记得以前不是这样的,孩子三四岁时,我带他来北京旅游,也进过高校参观,当时只要出示并登记身份证号就可以。”张女士说。

不仅仅是北京,《法治日报》记者近日采访了解到,不少游客近期在各地旅游时都遇到了高校不对社会人员开放的问题,很多人对此有疑问:大学校园为什么不开放,到底应不应该对社会开放?

高校设置通行门禁 社会人员难以进入

连日来,记者以游客身份来到北京5所高校的大门口,均发现进入校园需要通过闸机,而过闸机需要提前预约并刷身份证进入。“没有预约不让进。”校园门口有保安告诉记者,“这是学校规定,我们只是按规定执行。”

如何预约?记者采访了解到,大部分高校的预约并不直接对社会开放,一名北京高校的学生向记者演示:需要用学生身份登录学校内网,进入访客预约系统,提前24小时为亲友预约,并刷身份证实体卡方能进入校园。

“为什么不让进?”在高校门外,记者遇到多位从外地来京旅游的游客,多数带着年龄尚小的孩子。“从小跟孩子说要好好学习,将来考××大学,这次想带孩子进校园体验下,没想到不让进。”有游客说。

还有游客吐槽说,好不容易想办法预约到了,有的高校需要携带身份证实体卡才能进入,电子版身份证“不好用”;且部分高校游览时间有限,“预约成功后只能进去一次,都不敢出校门午餐”。

记者梳理了北京、广东、山东等地多所高校的进出校政策,发现目前大部分高校主要面向校友、在校生亲友开放,其他社会人员无人卡途径;少部分高校实行实名认证,分时段限制、区域限制、提前预约等措施后面向社会公众开放;也有少数高校面向社会人员实行登记入校。

为了进高校参观,一些人开始想“办法”,做“攻略”。广东某高校在校生黎木木(化名)告诉记者,其学校同样只向在校生亲友开放,但很多社会人员有自己的办法进入,比如年纪轻的,在学校西南门骑共享单车可以进入,保安一般当作学生不会查验校园卡,“如果一眼就看出你不是学生,肯定被查,就进不来了”。在北京某高校,一名在校生告诉记者,学校一侧

门闸机口经常没有保安看守,而闸机又不够“智能”,只识别校园卡不识别人脸,学生可以多次刷卡带人进入,还有一栋楼联通校内和校外家属区,在晚上7点关门之前进入这栋楼,就可以进入学校了。

至于校园为何不对社会开放?多个高校的行政老师解释说,疫情发生后,高校普遍实行封闭管理,封闭管理有利于校园安全管理,可以减少校园开放可能带来的一些风险,于是很多高校将这种管理措施延续至今。

陕西永嘉信律师事务所主任韩永安说:“一些高校目前没有面向社会开放主要基于以下因素:学生和教职工的安全问题,校园的承载能力,实行封闭管理可以有效控制人员流动,维护校园内的秩序和安全,防止外来人员进入校园干扰正常的教学秩序。”

多数群众期待开放 利于文化交流传播

江苏南京的王女士是暑期来京参观高校“碰壁”的家长之一。“作为外地的学生家长,假期带孩子到北京旅游,参观高校是‘重头戏’。我们希望带着孩子感受校园文化,让孩子产生对知识文化的憧憬。”王女士说,现在很多高校要么不好预约,要么预约名额“抢”不到,甚至出现一些“黄牛”,让人困惑且失望。

来自北京朝阳的张先生说,他很理解高校出于安全和方便管理等原因而实行预约制,但高校校园不对社会开放,阻碍了孩子对文化的美好向往。“上小学的时候,我经常跟妈妈去高校转,看到美丽的校园,教室里上课的学生,老师和学生讨论问题,当时我就特别想上大学,立志努力学习将来上这个学校,最终梦想成真”。

山西太原的杨先生很怀念高校可以自由出入的日子。他小时候生活在某大学家属院,当时经常去校内图书馆摘抄,“直到我上大学,校园的大门都是敞开的,直接骑自行车进去就行,现在很多大学都封闭管理了,连母校校门都进不去,更别提其他高校了。”

就读于北京某高校的李同(化名)认为,大学校园不对社会开放,不仅阻碍了群众感受校园文化,也在一定程度上妨碍了学术的交流。

李同说,他曾协助所在学院和导师举办过几次学术讲座及座谈会,发现如果通过校内网系统为校外人士报批因公入校,报批信息是从他的个人账户发出的,其个人要负进校的人承担相应责任。

“这种情况下,我只会极小范围地帮参会人员及其所带的博士生等申请入校,原本抱着兴趣来旁听学习的本科生乃至硕士生很难得到邀请参与进来,这容易使得学术研讨变成‘精英’聚会,影响了知识的‘开放’。”李同说。

记者采用问卷调查的方式,就“高校是否应该对社会开放”随机采访了168人,其中包括100名高校学生及老师,68名社会人员。逾80%的受访者认为高校应

该对社会开放,开放的好处很多,包括让更多人了解和体验校园文化生活,享受高校资源,加强学校与社会的联系,促进校园文化传播与知识交流等。也有少数受访者担忧校园对社会开放会影响校园秩序、环境和安全。

一位高校老师说:“大学是公共资源而非私产,对社会开放是高校应承担的一项义务和责任,特殊时期的封闭管理不应该常态化,否则易造成行政管理资源的浪费。”

首都师范大学政法学院教授李昕认为:“学生的年龄段不一样,其权利能力、行为能力不一样,需要受到的呵护与保护程度也不一样。大学里的学生大部分是成年人,是可以自负责任的,应该对大学校园采取更开放的态度,不能一概以安全为由建立过于严格的管理制度。”

李昕说,大学校园究竟是采取封闭性的管理还是开放性的管理模式,与大学的社会功能定位有关,“我们是采取以安全秩序为定位和管理的目标,还是更侧重一种开放的,让大学融入社会的目标?前者有利于降低风险,更加安全和有序,后者侧重于大学的知识性、科学传播、文化引领的作用。”

她认为,大学是知识、文化的高地,应该与社会融合。大学承担的功能是引领城市创新,引领市民提升文化氛围,为社会创新奠定文化底蕴,“如果当地高校是封闭的,那么整个城市文化难以是开放的、积极向上的,自由流动的”。

不断提高管理效率 逐步扩大开放范围

国家倡导什么样的高校管理模式?对此,我国法律法规又是如何规定的?

韩永安介绍,根据《高等学校校园秩序管理若干规定》《普通高等学校学生管理规定》以及教育法相关法律法规,高校有权自主决定其内部管理体制和规章制度,其中包括校园开放问题。

西南政法大学行政法学院副教授杨尚东认为,从教育部鼓励高校向社会开放参观的通知可知,国家提倡自主、民主、互动的高校管理模式。高等教育法规定,高等学校应当面向社会,依法自主办学,实行民主管理。“高校校园管理属于高校自主办学权的范围,高校应当根据自身的实际情况制定校园管理规范,决定是否对社会开放。”

他介绍,根据我国学界观点,行政法上的公物是指以公用为目的,服务公共利益而由公法规则确认的财产,包括公共公物、行政公物和公营公物。“高校校园以公共利益为目的并由《事业单位财务规则》确定,因此属于公物,从法理讲,应该承认老百姓普遍享有高校参访权。只是基于高校特殊性,对参访权可以

有所限制。”

“高校管理模式还应当看高校的性质。”中南大学法学院副教授徐琳认为,高校如是私立承办,可以更多考虑自治管理,如是国立或公立,则应考虑公共服务的因素,而我国大部分高校运营资金是依靠财政资金和优惠政策来维系的。

“高等教育法规定,我国高校的三大功能是教学、科研和社会服务。首先须考虑到公共利益,实现最大化和最优化的公共服务。这一观点在近年来的修法中也有所体现,比如2018年1月1日起实施的公共图书馆法就明确规定,国家支持学校图书馆、科研机构图书馆以及其他类型图书馆向社会公众开放。”徐琳说。

徐琳认为,高校封闭管理涉及公共卫生法、应急管理法和行政强制法等,须考虑比例原则在诸法执行过程中的可操作性和正当性,防控措施要考虑操作性,在行使过程中,也应当坚持正当性原则,减少对私权利不必要的侵害。行政强制法规定,行政强制的设置和实施,应当适当。采用非强制手段可以达到行政管理目的的,不得设定和实施行政强制。

“疫情已进入平稳阶段,高校不对社会开放可能违反行政法上的比例原则。”杨尚东说,比例原则要求行政机关做出行政行为适合于目的的实现,且选择对公民损害最小的手段实现目的,同时达成的收益应当大于造成的损害。“高校作为法律法规授权组织,在行使相关行政管理权时属于行政主体,应当遵守行政法的基本原则。”

“我国高校大多为公立大学,由国家财政兜底,所有纳税人均为大学建设承担了一份力量,大学是所有人的大学,是全社会的大学。”杨尚东认为,大学在承担科研教学任务的同时还肩负一定的社会责任,需要积极开展社会服务,一些大学已经成为著名景点,当地的一张名片。另外,开放校园可以实现高校和社会双向受益,社会可以更加公平地享受高校资源和便利,高校也可以在开放过程中更好地融入社会。

多位专家认为,高校应该有条件地、渐进地向社会开放。韩永安建议,高校建立合理的访客制度,包括预约、登记、审核等程序,以保证校园安全;公布校园开放信息,定期公布校园的开放时间和限制区域;以及校园内各种活动的安排和注意事项;根据自身情况和需求制定合理的管理制度,在确保校园安全的前提下,为社会提供更多的开放和交流机会。

“高校校园的开放应当是渐进式的,可以通过预约、登记、管理等方式逐步扩大开放范围,并在管理上不断创新和完善,提高管理效率和服务质量。同时,需要加强对入校人员的服务和教育,确保入校人员的行为符合法律法规和学校规定。”韩永安说。

漫画/高岳

一线见闻

□ 本报记者 余东明 张海燕

八百里巢湖横跨十二个区县,上游污染,下游遭殃,跨地区生态资源受损修复难题该如何破除;上百年老火车站被列为文物旧址,却无人看管,荒草丛生,属地政府和铁路部门究竟该谁守护……

近日,《法治日报》记者跟随全国首家跨行政区划检察院——上海市人民检察院第三分院(以下简称上海三分检)前往安徽合肥、蚌埠,与9名全国、上海市人大代表及政协委员共同参加以“生态环境检察公益诉讼助力美丽中国建设”为主题的检察开放日,寻觅跨地区、跨部门公益受损难题破解良方。

实现集中管辖 巢湖水更清澈

一家污水处理厂将未处理达标的生活污水直接排入南淝河,并擅自篡改厂内自动监测设备,污水流入巢湖,导致水污染超标。合肥铁路运输检察院(以下简称合肥铁检院)在刑事办案过程中,经过现场勘验、调查取证,附带提起民事公益诉讼,并对涉案企业开展刑事合规整改工作。

“巢湖是安徽人民的宝贝,共有8条支流,流域面积达13544.7平方公里,横跨合肥市域12个基层区县,涉环境资源案由合肥铁检院集中管辖后,有效破除了原先监管部门多、层级不一的问题。”合肥铁检院第二检察部主任沈国瑜说,对于类似的环境污染案,检察机关发挥刑事、民事、行政和公益诉讼一体化办案机制,综合运用磋商、制发检察建议、提起诉讼等方式进行监督,有效加强流域水污染防治和系统治理。

上海市人大常委会委员王治平说:“巢湖治理需要各方合力,检察机关集中管辖生态环境资源案件,充分发挥了法律监督作用,取得了良好效果。”

类似的案例在跨行政区划检察改革过程中并不少见。作为全国首家跨行政区划检察院,上海三分检下辖徐州、合肥、南京、上海、杭州五家铁检基层院,管辖6500公里铁路线,近年来,聚焦长江大保护,海洋环境保护等重点领域,依法办理了某贸易公司等走私进口“洋垃圾”案、某水产品公司等非法收购海龟案等,收到良好社会效果。

加强属地协作 老车站焕新颜

青砖红瓦,绿树掩映,百年津浦铁路固镇站重现生机,内设的展示馆和抗战纪念馆,正无声诉说百年历史故事。而此前,这里曾因文物管理部门、属地政府和铁路部门的职责划分不清,沟通不畅,一度陷入无人看管,濒临坍塌的困境。

“我们发现火车站旧址损坏严重的线索后,及时联系安徽省固镇县人民检察院,明晰车站产权和历史,并向地方政府和主管部门执法检察建议,要求重新修葺文物,整治周边环境,彻底消除安全隐患,履行文物保护职责。”合肥铁检院副检察长周健美说。

如今,检察机关还以本案为契机,加强历史文化资源保护利用,建立检察公益诉讼文物保护站,将其打造为蚌埠市爱国主义教育基地、红色旅游基地和津浦铁路文化展示基地。

据了解,涉铁业务是铁检机关传统业务,近年来上海三分检通过延伸传统铁路管辖职能,深入开展跨区域铁路线下隐患联合整治和高铁沿线治理,狠抓涉铁文物保护及高铁行车安全公益诉讼案件办理,守护6500公里铁路线安宁稳定。

“透过固镇火车站,我看到上海铁检机关发挥一体化办案优势,打破了固有框架和区域监管壁垒,特别在管辖权不是很明确的情况下,有效发挥跨行政区划检察公益诉讼检察督促协同作用,促进行政机关和铁路企业履行文物保护的责任,助推不同地区、不同部门协同治理。”全国人大代表李丰说。

发挥专业力量 提升监督能力

“通过这次检察开放日,我对上海铁检机关跨区划管辖工作的认知更为形象化、具象化,进一步了解‘四大检察’之一的公益诉讼工作。”对第一次参与院检察开放日的人大代表特约监督员来说,这是一次特别的体验。

而邀请人大代表作为特约监督员,正是上海三分检一直以来为提升检察监督能力推行的常态化举措。近年来,该院不断探索形成“跨+特+专”的跨行政区划检察“上海模式”,实现了对上海专门法院(庭)法律监督的全覆盖,创设了专业化检察融合办案新模式。

在专业化建设方面,上海三分检一方面邀请相关领域专家学者进行授课,与法官、行政人员同堂培训,让专业化团队对案件中专业领域、法律适用、证据问题开展深入学习,提高办案水平;另一方面,聘请环境资源、食品药品、大交通等领域的专家学者和实务工作者作为特聘专家,为各类专业化案件提供研究、论证、咨询服务;同时,发挥好特邀检察监督助力,“益心为公”公益诉讼志愿者等公众代表在线索发现、协调沟通等方面的积极作用,借助多方力量提高公益诉讼监督能力。

在跨区划监督能力提升方面,上海三分检依托地方行政管理平台与铁路企业相关信息数据,积极探索建立长三角铁路检察大数据平台,实现数据智能化的共享、研判、预警等功能,以构建管用有效的大数据监督模型,推进公益诉讼的现代化发展。

“我们将不断完善‘1+5’铁检一体化工作格局,深化涉铁公益诉讼实践探索,推进服务保障长三角区域重大活动涉铁公益诉讼专项行动,不断满足人民群众对美好生活的向往。”上海三分检检察长贺卫说,希望特约监督员以本次活动为起点,继续着眼以检察工作现代化服务中国式现代化这一新时代新征程检察工作的中心任务,积极建言献策,共同推进跨行政区划检察改革和铁检转型发展,服务经济社会高质量发展。

跳出「小区划」守护「大生态」

全国首家跨行政区划检察院开展公益诉讼侧记

未成年人入住民宿,安全如何保障?

□ 本报记者 潘从武
□ 本报通讯员 张秀

电竞酒店,民宿等新兴产业,为大家休闲娱乐和出行提供便利,但由于管理存在难点,极易导致单独入住的未成年人误入歧途或受到侵害。

如何保障“少年游”安全?近日,《法治日报》记者与检察官一起走访新疆乌鲁木齐部分电竞酒店、民宿,了解相关情况。

在某电竞酒店入口处,记者没有见到未成年人禁止入内的标志。但该电竞酒店老板李某强调,酒店不接待未成年人,前台查验身份后,我们才会让客人进房间,为预防未成年人进入酒店,我们会不定期检查客房,发现入住人有变化,会及时处理”。

记者了解到,很多电竞酒店都会通过加强监控的方式,严禁访客进入,避免未成年人混入。相较于电竞酒店,未成年人住民宿的安全风险,管理难度更高。

针对辖区电竞酒店的走访结束后,检察官又联合派出所民警走访辖区民宿,走访过程中,记者发现,多家民宿除了在房门牌上写明“某某民宿”外,其他方面与普通居民住房无异,没见到民宿老板及工作人员。

“酒店前台会核实客人的身份等信息,而一些民宿则不同。”头屯河区人民检察院第一检察部检察官李乐介绍,很多民宿没有前台,旅客与老板通过平台联系后,付款即可获得房门密码,很少有民宿老板会对旅客身份进行核实。

李乐向记者介绍了今年8月该院办理的一起案件:一名17岁女生乘车到乌鲁木齐市旅游,在网上预约民宿后独自入住,险遭性侵害。

民宿、短租房、日租房等住宿场所监管困难的原因是多方面的。“一方面,民宿行业监管法律、法规不完善,职责不明,罚则不清,导致民宿经营者缺乏对规定的认识;另一方面,民宿行业监管涉及公安、消防、旅游、卫生、市场监管等部门,监管主体较多,同时还具有住宿地点分散、人员流动性强、平台监管不力等特征,导致目前民宿行业暴露出的重点、难点问题无法得到实质性解决。”李乐说,此外,未成年人缺乏自我保护意识,监护人在教育、保护方面也存在不足。

“不能允许、放任未成年人进入营业性娱乐场所等不适宜未成年人活动的场所。”克拉玛依市乌尔区人民检察院院长蒲可说,家长要了解、掌握未成年人的出行情况,经常对孩子开展人身安全、交通安全等方面的教育。

新疆维吾尔自治区人大代表阿古丽·吐松是温宿县第一中学教师,她认为,很多政法干警在中小学担任“法治副校长”,可以通过这一职务充分履行未成年人保护法律监督职责,深化未成年人全面综合司法保护,为未成年人健康成长提供有力的司法保障。“法治副校长”普法课程质量越高,对孩子的引导和教育效果越好。

“在‘检警’联动中开展专项监督,是司法机关加强未成年人保护的重要举措,也是督促电竞酒店、民宿等单位规范经营的有效手段。”李乐说。