



调查动机

“小学附近能开麻将馆吗？”近日，山西省运城城市的李女士来电咨询。李女士说，为了让女儿上下学方便，她一家搬到了学校对面的学区房，发现楼下有个麻将馆，不仅孩子放学路上就能看到里面群聊打麻将，晚上的麻将声也经常持续到深夜12点多，非常影响孩子学习和休息。“听说中小学附近不能开歌舞厅，那麻将馆是不是也应该禁止？”李女士说。为此，记者进行了调查采访。

□ 本报记者 陈东升 王春  
□ 本报通讯员 吴 俊

# 学校对面台球室里未成年人玩得欢

## 专家：进一步扩大和明确“未成年人不宜进入的场所”的内涵和范围



□ 本报记者 张守坤

前不久，广东省预防未成年人犯罪条例（修订草案征求意见稿），向社会公开征求意见，其中第38条“学校周边营业性娱乐场所”引发广泛关注。该条文提出，中小学校周边200米范围内不得设立互联网上网服务营业场所、营业性歌舞娱乐场所、营业性游艺娱乐场所以及其他法律法规规定未成年人不宜进入的场所。哪些是“未成年人不宜进入的场所”？网友众说纷纭。

《法治日报》记者近日走访北京、天津、安徽等地，采访多名家长了解到，当前，中小学校周边200米范围内，已经很少见到网吧、KTV、游戏厅这样的场所，但还存在一些麻将馆、棋牌室、台球室等场所，一些家长认为这些场所也是“未成年人不宜进入的场所”，应远离学校周边。受访专家指出，未成年人的自制力相对比较薄弱，容易受外界诱惑，沉迷其中，构筑起保护未成年人的铜墙铁壁，净化中小学校周边环境非常有必要。有关部门应出台相关规定，进一步扩大和明确“未成年人不宜进入的场所”的内涵和范围，将尚未被明令禁止但对未成年人成长实际造成危害的场所也纳入“禁令”之中，强化日常监管的同时，让其远离学校周边，更好地为中小学生营造良好、舒适成长环境。

### 棋牌室向学生敞开大门

在安徽省宿州市某中学对面，有一家开了十多年的台球室，每天生意红火。该中学张老师注意到台球室里经常有不少穿着校服的学生出没，还有一些一看就是年纪尚小的未成年人，这让他颇为担忧。

“来这里打球的很多是初中生和高中生，还遇到几个比台球桌高不了多少的小学生，一手抽着烟一手拿着球杆，嘴里满是脏话，令人痛心的是，有时明明是上课时间，台球室里还是能看到学生的身影。”张老师说，从学校出门出来下个路边的台阶就是台球室，很多老师和家长都希望这个台球室能搬走。

在宿州市某小学对面的商场，近年来开了好几家24小时自助麻将馆，学生进入并无限制。有老师反映，一些学生一放学就跑到马路对面去玩了，他进麻将馆观察过，去的学生大多是附近的中学生，偶尔也有小学生。

他向记者这样描述他见到的学生打麻将的场景：“吃、碰、杠、胡了……”伴随着一阵阵略带亢奋的声音，孩子们迅速而熟练地摸牌、打牌，“国骂”脱口而出，与成年人打麻将几乎无异。类似的场景在不少地方都有上演。

前段时间，江西省宜春市高安市瑞州街道接到辖区居民反映：“高安市某小区20栋楼下有一个麻将馆，该麻将馆对面有一所小学，麻将馆

距离学校不到500米，导致该学校的很多家长把小孩送到学校后就前往麻将馆，放学后就把小孩送到麻将馆吃饭，严重影响孩子们的学习。”未成年人保护法明确规定，学校、幼儿园周边不得设置营业性娱乐场所、酒吧、互联网上网服务营业场所等不适宜未成年人活动的场所。记者在调查中发现，目前学校周边200米范围内，很少见到网吧、烟酒店、KTV的身影，但棋牌室、麻将馆、台球室仍较为常见，参与者有不少是未成年人。

如果把“附近”的范围扩大至500米，麻将馆、台球室就更为常见了。记者网上查询天津市河东区几所中小学看到，学校500米内往往都多家麻将馆、台球室。据了解，这些场所有些是学校盖之前就存在，有些则是学校建成后才开业。值得注意的是，有的棋牌室、麻将馆、台球室往往不会主动验证消费者身份信息，未成年人可以随意出入。

### 容易导致学生沾染陋习

那么，中小学校周边能否开设棋牌室、麻将馆、台球室？这几类场所是否属于未成年人保护法中不适宜未成年人活动的“营业性娱乐场所”？通过检索，记者注意到有不少经营者向地方政府部门提出过类似问题，各地作出的回复并不一致。

福建省福安市文体和旅游局回复称，根据《娱乐场所管理条例》规定，娱乐场所是指以营利为目的，并向公众开放，消费者自娱自乐的歌舞、游艺等场所。茶艺馆、酒吧、棋牌室属于娱乐场所以外的其他服务场所。台球室不属于娱乐场所。而安徽省宿州市教育体育局针对群众来电反映距离学校150米开一个台球室是否合规的问题，则回复称新设立娱乐场所与学校的距离不得少于200米；与医院、机关的距离不得少于50米。

近日，《广东省预防未成年人犯罪条例》（修订草案征求意见稿）向社会公开征求意见，其中有“兜底”条款“以及其他法律法规规定未成年人不宜进入的场所”。有观点认为，对照这一规定，麻将馆、棋牌室这类“未成年人不宜进入的场所”，也不能开到学校周边200米范围内。

上海市法学会未成年人法研究会副秘书长田相夏告诉记者，尽管棋牌室、麻将馆、台球室不属于国务院颁布的娱乐场所管理条例中规定的娱乐场所范畴，但未成年人经常出入这些场所，容易引发和产生不良行为。从贯彻上位法未成年人保护法最有利于未成年人保护的基本原则出发，广东地方条例对上位法没有明确规定或规定模糊的地带进行明确，是合理行使地方立法权限的体现。

从现实角度，北京瀛和律师事务所律师

王鸣宇介绍，法律虽未明确规定不得将棋牌室、麻将馆、台球厅等场所设在中小学校、幼儿园周边200米范围内，但结合实际情况，目前这些场所内或多或少存在赌博行为，出的人员构成也极其复杂，人员素质良莠不齐，且场所内均做不到完全禁烟，极易诱导未成年人结交不良社会人士，沾染吸烟喝酒、夜不归宿等陋习，发生辍学厌学、不服管教、自暴自弃和心理障碍等问题。

“同时这些场所往往会吸引不良人员聚集，引发打斗乃至抢劫等社会治安问题，对未成年人人身安全造成威胁，因此中小学校附近不应开设上述场所。”王鸣宇说。

### 相关定义需进一步明确

公开信息显示，江苏扬州、浙江温州、上海等地已明确规定棋牌室不得设在中小学校、幼儿园周边200米范围内。有受访家长提出，学校周边300米、400米、500米的距离，棋牌室、麻将馆、台球室依然大量存在，一两百米的距离，很难阻止未成年人前去的步伐。从保障未成年人良好成长环境的角度，应当适当扩大中小“周边”的范围，同时，加大对这些场所出未成年人行为的监管。

对此，王鸣宇颇为认同。在他看来，针对未成年人随意进出这些场所的情况，虽然目前有法律法规对棋牌室、麻将馆、台球室等场所的性质和管理，并未作出明确规定，成为监管的空白地带。但这些场所以营利为目的，向公众开放，消费者自娱自乐，同时具有室内体育运动性质，可认定为娱乐性体育经营场所，应参照适用未成年人保护法有关规定，要求经营者在显著位置设置未成年人禁入、限入标志；对难以判明是否未成年人的，应当要求其出示身份证件。

北京立方（深圳）律师事务所律师、深圳市律协教育与未保委员会高级顾问喻志颖认为，应进一步完善立法，明确中小学校园附近不得开设棋牌室、麻将馆、台球室，已经开设的应当限期关闭。

“这些场所的性质跟KTV等类似，应看作营业性游艺娱乐场所，只是场地大小、消费对象有所不同。实践中，这些场所进行的活动往往还带有博彩性质，甚至存在中小‘学生’下场”活动的情形。无论仅仅是围观，还是自己‘下场’，耳濡目染容易使未成年人养成不良习惯，沾染不良习气，不利于未成年人的成长。”喻志颖说。

此外，有专家指出，这类场所有些设立在居民楼的地下室或物业用房内，存在缺少消防设施、应急通道、室内不禁烟等客观情形，这些情形在危害未成年人身心健康的同时，还存在一旦发生火灾等紧急情况因场地设施不合格造成更多人员伤亡的隐患。因此，对现有的设立在校园周边的该类场所必须强化监管，对危及未成年人身心健康的要

坚决予以取缔。记者了解到，已有湖南湘潭、四川简阳、江苏南京等多地展开相关活动，治理中小学周边棋牌室、麻将馆、台球室。比如将棋牌室营业执照扣下并将麻将桌子收走，责令店铺尽快重新选址搬迁，在未搬迁之前不允许营业。田相夏认为，在法律尚未明晰之前，对已经设立在学校周边的棋牌室、麻将馆、台球室，需要处理好未成年人保护与社会保护的双向保护平衡，可以采用“老人老办法，新人新办法”的原则，对于在广东等地方条例出台之前就存在的相关市场主体，从强化日常监管与检查角度出发，严禁未成年人进入。地方条例出台后，应严禁在校园周边200米范围内设置新的棋牌室、麻将馆、台球室，并严格执行，对违反者进行关停和处罚。

王鸣宇建议，除了在学校附近不能开设这些场所外，这些场所均应在显著位置设置未成年人限入标志，可参照类似未成年人玩网络游戏的规定，比如最多周末进入玩2个小时。及时引导、劝返未成年人，建立营业台账，载明入驻者信息，对难以判明是否未成年人的，应当要求其出示身份证件。针对违规接待未成年人进入等情形，相关部门应加强监管，责令限期改正、警告、没收违法所得，并处以相应罚款；拒不改正或者情节严重的，应责令停业整顿或吊销营业执照。

受访专家认为，广东省预防未成年人犯罪条例的修改是一个契机，可以借此以法律法规的形式将中小学校园周边的“模糊地带”进行阐明，从而填补监管中可能出现的漏洞。

“随着社会的快速发展，娱乐场所、游戏场所的形式越来越多，法律法规的制定往往慢一步，解决的方式可以是法律法规对相关场所的定义，内涵进一步明确，这样可以避免因‘模糊地带’的认识不一而导致的执法标准不同从而引发执法争议。”喻志颖说。

王鸣宇建议，参照剧本娱乐场所监管征求意见的方式，采取备案制，在文化和旅游行政部门进行备案，从而摸清底数，为下一步行业监管和合规做准备。加大行政机关的监管力度，文化和旅游行政主管部门作为行业主管部门，联合公安、市场监管、城管执法、消防救援等部门，明确具体分工，落实对棋牌室、麻将馆、台球室等场所的监管职责。针对无证照经营等突出问题开展专项行动，进一步强化属地责任，制定常态化方案，从而提升综合监管效率和治理效果。

“同时，家庭教育和学校教育方面也应当加以重视。家长应掌握正确的教育方式和方法，注重与孩子的情感沟通，建立健康的家庭氛围。学校应该帮助学生树立正确的人生观和价值观，加强心理健康教育，注重学生的综合素质培养和身心健康全面发展，减少学生进入此类场所。”王鸣宇说。

漫画/李晓军

# 把难调的物业纠纷交给律师来处理

杭州「和滨江」专业法律服务团队直击物业纠纷源头

“房子住了这么多年，现在设备陈旧，有质量问题了，是业主自己修，还是有人来负责？”“物业费收不上来，我们工作也没办法开展。”“业主要升级小区公共设施，但物业公司不同意，怎么办？”……

从无边农田到高楼林立，杭州高新区（滨江）（以下简称滨江）城市化发展仅用了十多年。随着近几年滨江区社会经济持续高质量发展，社区物业各方显现的矛盾日渐增多，群众对于调解需求的呼声日益高涨，但基层矛盾化解力量的法律专业性有所欠缺。为此，由“杭州律泽调解中心”与杭州市滨江区住房和城乡建设局共同组建的“和滨江”专业法律服务团队应运而生。

杭州市律师行业党委副书记、杭州市律师协会会长沈海强近日向《法治日报》记者介绍，“和滨江”专业法律服务团队将普法宣传、矛盾预警、诉前调解、纠纷溯源等各个环节有机结合，切实将矛盾消解于未然，是杭州律泽调解工作在推动矛盾纠纷“多元式”“前端式”化解方面的又一有益探索。

## 织密定分止争“一张网”

“明天我们就在会议室召集业主代表、业委会和开发商开协调会，你看你们律师团队能不能来。”2022年9月，一通来自滨江区住建局电话给杭州律泽调解中心发来“英雄帖”。

“和滨江”专业法律服务团队立即着手了解具体情况，发现这次要解决的是业主与开发商之间关于升级栏杆的纠纷。面对一边是业主众筹资金后想要升级栏杆的强烈愿望，一边是开发商认为超出原有规划增加成本的百般推脱的局面，律师团队凭借多年从业经验，当场给出了多个解决方案，最终双方决定采用分期付款的形式开展升级栏杆的工程。

这是“和滨江”专业法律服务团队接到的第一例物业纠纷调解案。第一仗的胜利让“和滨江”专业法律服务团队充满了信心。

信心来源于过硬的专业素养。杭州律泽调解中心相关负责人告诉记者，“和滨江”专业法律服务团队集合杭州律师行业力量，由杭州律泽调解中心从房产、物业等领域优选行业资深律师组成，用专业解纷“前端”，让人民群众能真切地感受到司法服务就在身边，触手可及，从而减少案件形成，节约司法资源。

众所周知，物业纠纷不好调，面对情绪激动、争吵不断的当事人，“和滨江”专业法律服务团队对案细心、对人耐心，尽心化解矛盾纠纷，深受当事人的好评。

梁妮妮律师是“和滨江”专业法律服务团队的一员，在她看来，在开始调解前律师要先把纠纷的事实和法律适用认真查清楚，收集归纳法院的裁判观点，对纠纷有整体把握，同时分析双方心理和对纠纷处置的态度，抓住他们“担心什么”“在乎什么”“需要什么”这三个关键问题，才能有放、准、解。

“和滨江”专业法律服务团队还依托浙江解纷码，一码解纠纷等线上途径，通过高效便捷的“线上调解”打造“一次都不跑”服务模式，整合化解主体形成合力。

入驻半年以来，团队累计受理信访案件641件，平均每周受理信访案件70余件，已累计处理完成1620件。

## 下好源头解纷“妙手棋”

浙江求是园律师事务所律师王宗豪是“和滨江”专业法律服务团队的领军人。作为一名有丰富执业经历且有自己团队的骨干律师，他被问最多的问题就是：你为什么要求来干律师调解？

面对这个问题，王宗豪总是笑称自己看好律师调解的发展前景，也乐于做“吃螃蟹的第一人”。

从专业律师跨界到专职调解员，需要进一步强化调解技巧，以适应角色的转变。在担任杭州律泽调解中心驻临安区人民法院的专职调解员时，王宗豪通过仔细观摩其他人民调解员和法官的调解过程，发现一个提高调解成功率的秘诀——“斩钉截铁”。律师由于职业特性，说话追求专业严谨，在表述法律观点时会使用“可能、大概、应该”之类的词汇，这在调解过程中可能会让当事人犹豫不决。于是在此后的调解中，王宗豪与团队都特别注重直接明了地表达，清晰明确地输出法律观点，从细节处促成当事人明晰权责、分清主次，友好协商。

因为在调解战线表现突出，今年8月，王宗豪被杭州市中级人民法院、杭州市司法局选树为市场化解纷优秀调解员。律师调解工作并非仅靠专业素养即可修炼成功，精细化打磨正是“和滨江”专业法律服务团队探索的方向。

“和滨江”专业法律服务团队充分借鉴法院调解的规范性和严肃性，结合律师调解的专业性、高效性、便捷性、灵活性，探索精准调解模式，大胆尝试改变常见的随机分案制度，改由律师团队执行人根据调解当事人的性格特点和基本案情，结合律师调解员的经验和专长进行科学匹配，将以情动人、以理服人、以法为凭，因势利导相结合，探寻个案最优化解方案，对症下药精准化解矛盾纠纷。

长河街道月明社区的许先生对所住小区的公共区域维修、物业服务等问题连续两年不断投诉。“和滨江”专业法律服务团队受理该案后，在充分掌握基本情况基础上，决定由王益军律师和陈俊霞律师共同主持调解。

王益军有着丰富的法律知识和人生阅历，和许先生同属70后，年龄相仿。而陈俊霞看问题深刻，可以把当前情势分析得很透彻，把权利和义务“账”算得很清楚，可直接向当事人输出利害关系分析结果。在两位律师的通力合作下，因势利导、以理服人，终于化解了许先生和物业服务企业之间存在的多年矛盾，双方友好签订和解协议，并一致表示今后互相理解，互相配合，共建美好家园。

## 探索源头防范“新路径”

“调解员心系百姓、为民解忧、解难，使我深受感动。”调解当事人蔡女士在感谢信中写道。

今年5月，市民蔡女士因房屋租赁合同纠纷向“和滨江”专业法律服务团队求助。团队调解骨干唐顺良细致了解案情后，与房屋租赁企业进行第一轮沟通并在沟通结束后高效形成案情简报。

“和滨江”专业法律服务团队成员也对案情开展内部讨论，并制定了详细的调解方案和实施步骤。此后，唐顺良多次电话联系房屋租赁企业进行释法明理，沟通协调，经过多轮不懈调解，最终双方达成一致，房屋租赁企业同意全额退款。

将普法贯穿于调解全流程，“和滨江”专业法律服务团队做到事前普法、事中明法、事后折法，使当事人在接受调解的过程中学法、知法、懂法、守法。矛盾纠纷到区基层层面往往已经难以调和，如何让律师调解力量向更前端延伸，在矛盾升级妥善处理后？

“和滨江”专业法律服务团队依托数字平台，配备专业力量，创新探索110联动处置的新模式。当值人员24小时临时值守，严格落实5分钟内签收联动警情要求，第一时间联系报警人，了解基本情况和诉求，就报警人关心的问题进行分析专业解答，全面做好紧急重大突发事件的预警和处置工作。

滨江区住建局副局长陆远是律师力量注入“和滨江”项目的发起人，注重法治建设的他一向认为，为群众办实事，化解矛盾纠纷仅当“和事佬”“稀泥”是坚决行不通的。“借助律师的专业力量，在调解过程中要为双方释清楚相关法律法规，告知双方可能要承担的法律后果，再加以疏导，才有可能让矛盾纠纷迎刃而解。”

基层工作人员往往是物业相关矛盾纠纷的“吹哨人”，解决好部分社区、业委会专业能力不足、管理不规范、作用发挥不明显等问题迫在眉睫。今年4月至9月期间，“和滨江”专业法律服务团队分别就“业委会（物管会）换届选举”“《杭州市物业管理条例》宣贯及解读”“房屋安全隐患类型及排查方法”“消防安全相关法律法规培训”“物业纠纷案例及违规装修”等主题开展九次普法宣讲，街道、社区相关工作人员以及物业服务企业共计1500余人次参加培训。

据9月的数据统计，物业纠纷成诉率同比去年同期下降超30%，“调解+普法”联动效果显著，群众满意度持续提升。