

两会特稿

# 代表委员献策青少年“心”守护 用法治手段构建心理健康防护网

□ 本报记者 赵展熙

青少年心理健康关乎祖国未来、民族希望，是党中央关心、群众关切、社会关注的重要民生议题，更是需要法治建设重点覆盖的领域。以法治力量筑牢青少年心理健康防护屏障，明确各方主体责任法定责任，成为新时期守护青少年“心”成长的必然要求。

今年政府工作报告提出加强心理健康教育，健全家校社协同育人机制，为青少年心理健康工作法治推进指明了方向。近年来，我国持续完善相关政策法规，推动工作从“政策引导”向“法治规范”转型。有关“健全青少年心理健康教育服务体系”的建议，被全国人大常委会确定为2025年重点督办建议；2025年10月，教育部出台《进一步加强中小学生心理健康十条措施》，为相关立法奠定基础。

今年全国两会上，守护青少年“心”健康，完善心理健康法治保障，成为多位代表委员关注的焦点。他们结合调研实践，围绕前端预防、家校社协同、特殊群体保障等方面，提出有针对性的建议，以法治力量护航青少年健康成长。

## 规范前端预防 从“被动应对”转向“主动预防”

多位代表委员认为，保护青少年心理健康应践行“治未病”理念，以法治手段固化预防机制，推动工作从“被动应对”转向“主动预防”，让预防工作有法可依。

全国政协委员、湖南省政协副主席潘碧灵调研发现，筛查预警机制不健全，缺乏法治约束是突出短板。他建议，加快完善顶层设计与法治保障，将心理健康纳入青少年健康服务重点，建立全国统一、学段衔接的筛查规范，推进学生心理电子档案建设，以法治刚性实现早发现、早干预。

全国人大代表、中国航发湖南动力机械研究所专职总师单晓明指出，当前中小学生常规体检以生理指标为主，心理体检未形成制度化机制。她建议，修订相关法规

规章，将心理体检纳入中小学生常规健康管理体系，明确每年筛查1次，实现全覆盖，修订《中小学生健康体检管理办法(2021年版)》，将其纳入“基本项目”，明确各部门、学校法定职责，确保落地见效。

全国政协委员、中华职业教育社副理事长苏华建议，以法治手段落实“五育并举”，将心理指标纳入教育质量评价体系，通过约束减轻学业负担，从源头减少心理压力。同时，明确教育、卫健等部门协同责任，建立全国统一筛查体系与数字平台，研发规范筛查工具，搭建联网心理档案平台，明确“绿、黄、橙、红”四级预警机制法定流程，确保预警处置及时落地。

## 厘清协同责任 加强“家校社”联动守护

“要以法治手段明确学校、家庭、社会的协同责任，让每个孩子都拥有阳光心态。”全国人大代表、云南省曲靖市第二小学校长李青霖分享实践经验，其所在学校设立了班级心理委员、打造心理咨询室，生动践行了学校心理健康教育的法定责任。

全国人大代表、四川省眉山市青神中学副校长王晓梅调研发现，多数学校配备专职心理教师，开展心理筛查，但师资不足、教育流于形式等问题依然存在，核心是责任缺乏刚性约束。她建议出台相关政策，明确专职心理教师配备标准，加大对小学等薄弱学校倾斜，强制将心理健康教育纳入中小学必修课程，明确课时和教学内容，确保落到实处。

多位代表委员认为，家庭是孩子心理健康第一责任人，家校社联动至关重要。王晓梅指出，不少家长“重成绩、轻心理”，与家庭监护责任缺乏有关。她建议，明确家长监护法定责任，学校通过家长学校、线上课堂普及心理健康知识和法律法规，帮助家长树立正确认知。

潘碧灵建议，要通过制度保障，强化家校社协同共治，规范学校心理健康教育服务责任，推动心理疏导常态化开放；推动多部门联动，明确社会心理服务机构准

入和执业规范，引导社会力量参与，营造支持青少年心理健康的良好氛围。

## 守护特殊群体 强化留守儿童心理健康保障

留守儿童因缺少亲情陪伴，更易出现心理问题，其权益保障需法治兜底。

王晓梅调研发现，留守儿童物质条件改善，但“情感陪伴缺失”仍是核心痛点，监护缺位、帮扶机制不健全等问题亟待破解。她建议推广“心灵驿站”“亲情视频室”等模式，明确政府购买服务规定，引入专业社工提供情感陪伴和心理疏导。

全国政协委员、上海新纪元教育集团总校长陈伟志聚焦留守儿童群体，建议完善相关保障体系：将留守儿童纳入常态化心理筛查，明确筛查频率、标准和责任主体；建立监护履职评估机制，对监护不力的要依法及时介入；明确省、市、县三级心理教师下沉乡村责任，完善“发现—干预—救治—反馈—跟踪”全链条机制；立法规范AI心理产品研发使用，开发农村儿童专用测评工具，及时干预心理问题。

陈伟志表示，守护青少年心理健康，根本在于推动专门立法，厘清政府、学校、家庭、社会等主体责任法定责任，形成权责明晰的法治格局，实现有法可依、有法必依。

《法治日报》记者注意到，一些地方已率先开展立法探索。2025年7月1日起，《湖南省促进学生心理健康条例》施行，将心理健康工作从“软指标”升级为“硬约束”。该条例坚持开门立法，吸纳留守儿童诉求，明确“促进学生心理健康是全社会共同责任”，界定各方法定责任，强调协同工作机制。针对留守儿童，条例明确其监护人每周至少联系一次，每年适当陪伴，以刚性条款保障其亲情陪伴权和心理健康权。

多位代表委员建议，在地方探索基础上，加快推进全国性青少年心理健康立法，完善法律法规体系，细化各环节流程，以法治力量为青少年心理健康保驾护航，让每一名青少年都能在阳光下健康成长。



图① 3月10日，十四届全国人大四次会议山东省代表团举行小组会议，审议“两高”工作报告。图为代表在会后会和“两高”工作人员交流。

本报记者 徐伟伦 摄



图② 3月9日，全国政协十四届四次会议举行小组会议。天津市律师协会会长牛同桐委员(左一)、上海市新的社会阶层人士联谊会会长张毅委员(左二)会后会和“两高”工作人员就“两高”工作报告沟通交流。

本报记者 范瑞恒 摄

两会建言

## 王启尧代表建议制定综合性人工智能法律 夯实AI法治根基 平衡创新与安全

□ 本报记者 张国强 韩宇

当下，人工智能已成为重塑全球竞争格局的颠覆性技术。“打造智能经济新形态”首次写入2026年政府工作报告，报告同时部署深化拓展“人工智能+”行动，推动人工智能与经济社会深度融合。

在全国人大代表、辽宁省大连市人大常委会主任王启尧看来，我国应加快制定一部综合性人工智能法律。

“人工智能属于通用目的技术，其全生命周期风险不局限于任何一个环节。传统法律模式难以适应人工智能动态化、内生性的风险特性，既可能形成法律盲区，也易因过度规范抑制技术协同效应。”王启尧说，目前，我国人工智能治理经验储备丰富，已建立涉及人工智能发展的治理体系，并配套制定了相关标准。在算法推荐、深度合成及生成

式人工智能、自动驾驶、人工智能辅助医疗等方面，相关部门开展了不同层次、不同维度的立法工作。

王启尧提出，为赢得国际竞争与规则制定话语权，制定一部综合性人工智能法律是我国当前战略急需，因此，开展覆盖全要素、具备体系化、贯穿全局式、处于高位阶的综合性立法，才能更好地立足产业生态的全局高度，确保全链条、体系化的制度设计，从而实现促进创新与保障安全双重目标的平衡。

王启尧指出，开展国家层面的人工智能综合立法，并非制定一部“包罗万象”的人工智能法典，而是构建一部具有基础性、统领性和框架性的综合性法律。此外，应设立国家人工智能主管机关，形成“国家人工智能主管机关统筹、行业主管部门分工负责、地方协同实施”的监管体制。

## 周燕芳代表建言完善意定监护配套制度 推动社会力量参与养老服务

□ 本报记者 万静

“我国意定监护制度目前仍处于起步探索阶段，在落地实施中面临社会认知不足、配套制度不完善、执行主体较单一、部门协同不顺畅等难点问题。亟须总结先行地区经验，加强统筹协调，全面推动意定监护制度落地见效。”今年全国人大会议期间，全国人大代表、中国太保战略研究中心(ESG办公室)主任周燕芳就进一步推动意定监护制度落地提出上述建议。

意定监护是成年人在自己具有完全民事行为能力之时，为自己确定丧失民事行为能力后的监护人的一种制度，其突破了法定亲属顺位限制，积极回应了我国老龄化社会现实需求。民法典和老年人权益保障法都确立了成年人意定监护制度，上海、北京等地区开展先行先试也取得了初步成效。

“意定监护制度是顺应深度老龄化与家庭结构变迁的必然要求。”周燕芳说，当前，我国老龄化进程加速，伴随少子化、空巢化趋势加剧，传统家庭养老与法定监护功能持续弱化，失独、孤寡、丁克及照护能力不足的特殊老年群体，在医疗决策、财产管理、日常照护等方面面临现实困境。意定监护可以为缺乏有效监护的老年人提供合法、灵活、个性化的制度保障，是破解“老无所依”痛点的关键路径。

同时，意定监护可以缓解基层社会治理压力，助力构建多层次养老服务体系。

周燕芳表示，家庭监护缺位时，大量特殊困难群体的监护责任最终落到基层民政部门和居(村)委会，全面推行意定监护，有利于激活亲属、邻里、专业社会组织等社会力量参与养老服务，防范无监护状态引发的社会风险与道德危机，形成“政府主导、社会协同”的多元参与供给格局，有效分担政府公共监护的兜底压力，构建家庭、社会、企业相衔接的多层次养老服务网络。

周燕芳建议，推动各地加快出台关于老年人意定监护工作的配套制度，政府及其有关部门可通过制定实施细则或者发布操作指引等方式，明确协议公证备案、财产提存、紧急医疗授权等关键环节的操作规范。

周燕芳建议，进一步整合多方资源，凝聚协同合力。一方面，加快激活基层组织效能，将意定监护纳入基层网格化管理体系，可借鉴上海市普陀区(普陀区居(村)委会参与意定监护事务)的经验，以规范性文件明确居(村)委会在意定监护排查摸底、普法宣传、协议见证、纠纷调解及临时兜底监护等方面的具体职责和操作流程，推动基层力量有序参与。另一方面，加快培育和规范专业社会监护机构，建议由民政部门牵头出台社会监护组织行业标准，明确准入资质、人员培训、服务规范及收费标准，通过构建“基层组织+公证机构+社会机构”多元协同格局，形成合力，切实打通意定监护落地的“最后一公里”。

## 李鸿彬代表呼吁狠抓相关法律法规落实 助力“一老一小”跨越“数字鸿沟”

□ 本报记者 罗莎莎

扫码支付、线上挂号、手机办事等已成为生活常态，但在“一老一小”这两个群体中仍存在线上挂号难、不会使用打车软件、无法完全防备网络诈骗等问题。

全国人大代表、南京外国语学校副校长李鸿彬近日在接受《法治日报》记者采访时表示，必须正视“一老一小”的数字困境，严格落实相关法律法规，努力构建老年友好数字社会。

针对老年群体数字困境，李鸿彬建议推行“科技适老”与“人文助老”双轮驱动。政策上，在金融、医疗等高频生活场景，保留线下办理渠道和人工服务窗口。产品上，推行智能产品与服务适老化改

造，设“长辈模式”切换入口。社会上，依托社区服务中心等建设“社区数字学习中心”，引入志愿者开展“数字助老”帮扶。

与老年群体形成对照，少年儿童面临的是另一重风险。未成年人自控力与辨别力较弱，极易过度沉迷网络，网络空间的不良信息，有可能扭曲其价值观，诱发心理问题甚至违法犯罪行为。李鸿彬认为，必须让“青少年模式”名副其实。

他建议，严格落实《未成年人网络保护条例》，开展专项执法检查，制定统一技术标准，强制要求网络平台上真正有效的“青少年模式”——在内容过滤、时长管控、消费权限、社交功能等方面发挥实质性作用，而非形同虚设。对违规推送不良信息或诱导沉迷的平台，要依法从严处罚。

## 代表委员热议依法加强微短剧内容监管

# 严管微短剧 护好下一代

□ 本报记者 吴晓峰 战海峰

近年来，网络微短剧发展迅猛。它以轻量化、碎片化、强剧情的形式，降低了文化内容的接受门槛，让用户在短时间内获得信息、情绪价值与娱乐体验。据统计，2025年国内有3.3万部微短剧上线播出，国内用户近7亿人，微短剧的市场规模破千亿元。

2022年以来，国家广播电视总局相继印发《关于进一步加强网络微短剧管理 实施创作提升计划有关工作的通知》《关于进一步统筹发展和安全 促进网络微短剧行业健康繁荣发展的通知》等，进一步巩固了微短剧持续向好的发展态势。

但实践中也暴露出一些问题：不少微短剧制作相对粗糙，内容质量参差不齐，这类微短剧传播面广，很容易给心智尚未成熟的未成年人带来不好的引导。

今年全国两会期间，多位代表委员从保障未成年人身心健康发展方面，就微短剧监管治理以及发挥微短剧的正面引导作用等建言献策。

## 微短剧监管须加强

“微短剧在带动影视行业增长与就业、开辟对外传播新路径等方面已产生积极效果，但因缺乏有效监管对未成年人带来的不利影响不容忽视。”全国政协委员、国浩律师(上海)事务所合伙人吕红兵直言。

在吕红兵看来，部分微短剧出现未成年人在创作拍摄中的成人化、工具化、娱乐化弊端。

微短剧制作中侵害未成年人权益现象屡见不鲜，一些机构打着“童星孵化”“IP打造”“短剧选角”的旗号，诱导家长交纳数千元至数十万元不等的各种费用。畸形流量逻辑下催生内容低俗、价值观扭曲的微短剧，内容高度集中于“霸总”“逆袭”“复仇”“穿越”“虐恋”等强刺激类型。

“同时，微短剧低俗内容对未成年人身心健康埋下

巨大隐患。”吕红兵表示，青少年正处于价值观形成的关键期，有些微短剧的“爽剧逻辑”与平台的“算法推荐”对这一人群将产生不可逆的负面影响，导致其认知模式的暴力化与肤浅化，思维能力退化 and 注意力涣散。

吕红兵表示，上述情况将影响青少年价值观的养成。有的微短剧宣扬唯金钱论、唯权力论，削弱了社会主流的公平正义观念，造成青少年群体价值观撕裂。

## 普法宣传事半功倍

在全国政协委员、中国作协副主席阎晶明看来，未成年人网络保护的核心，在于积极引导、鼓励未成年人参与和融入数字世界。视频平台应持续优化未成年人模式内容池，不断丰富优质内容供给，精准适配未成年人成长需求。

全国人大代表、作家、编剧赵冬苓认为，微短剧要长远发展，正能量是必由之路，不能只追求流量噱头。她建议加快完善微短剧行业生态，加强知识产权保护，统一审查标准，同时鼓励微短剧创作者深耕优质内容，为观众提供优质精神食粮，为文化创新注入活力。

“短视频本身不存在好与坏、对与错，它本质上是一种工具，兼具影视与短视频的双重基因和传播效果，内容相对丰富、节奏较快，也是当下文学与科技深度融合的一种新型文艺形式。”全国人大代表、北京大成(重庆)律师事务所党委书记、董事局主席陈友坤表示。

陈友坤认为，如果把微短剧这种很多年轻人喜闻乐见的形式利用好，相关部门、平台发挥自身优势，比如在法治宣传领域，就能实现很好的传播效果。

在陈友坤看来，把那些群众不易理解而又需要学习的专业法律条文，转化为生动的案例形式，通过短视频、微短剧等新形式开展法治宣传，往往能起到事半功倍的效果。

陈友坤进一步提出发挥微短剧正向引导作用的路径：比如宣传部门可以牵头联动法院、检察院、公安等涉未成年人保护的相关部门，对他们办理的一些鲜活的真

实案例进行微短剧创作，通过这种通俗形式做好对青少年的引导，全方位发挥这一新型文艺形式的普法与育人作用，助力青少年树立正确的世界观、人生观、价值观。

## 压实平台主体责任

“针对目前存在的低俗微短剧给未成年人权益及身心健康带来的不良影响，应从源头管理、审查机制、传播责任、重点人群保护和社会监督等多方面综合治理。”吕红兵告诉记者。

吕红兵认为，首先要加强全程监管，统一审查标准，对微短剧制作和播出的每一个环节，每一段内容都不应放松。应综合执法，统筹监管，严格实施《广播电视管理条例》等相关制度，推动微短剧这一新兴网络文艺形态繁荣健康发展。

陈友坤认为，要构建完善的审查监督制度，针对那些违背法律规定、损害青少年心理健康、扭曲青少年价值观的违法违规微短剧，要依法依规严肃处罚相关制作人员和发布平台。

“要压实平台的开办主体责任，依法要求其其对微短剧传播负有筛选和把关职责，对劣质和低俗内容传播负有直接责任。”吕红兵认为，部分平台以“技术中立”“用户偏好”为由，将内容风险转嫁给算法系统，实质上削弱了平台应承担的主体责任，使监管出现真空地带。

在吕红兵看来，应将未成年人作为微短剧市场的特殊消费群体，家庭、学校、社会、网络、政府、司法应形成合力，严格落实《中华人民共和国未成年人保护法》等法律法规，建立防范沉迷机制，强化内容分级，加强时间管理、权限管理、消费管理，完善风险提示制度，健全统一举报平台和快速处置机制。

陈友坤认为，要从源头做好引导，针对微短剧创作人员和视频制作者开展正向引导，帮助他们树立正确的宣传导向，本着对社会、对青少年、对广大人民群众负责的原则，多宣传弘扬社会正能量与主旋律。

村居巷陌，亲眼见证了法院把司法服务做到群众心坎上，也亲身参与到一场场化矛盾、解民忧、树新风的实践中。

一年农忙时节，村民王某把刚打下的麦草铺在村道上晾晒，这本是多年的老习惯，没想到却出了事——村民马某骑电动车经过时，车轮在麦草上一打滑，连人带车摔倒在地，构成十级伤残。在旁听审理此案并与法官沟通后，张强得知农忙时在村道上晾晒粮食的情况很普遍，而现在村民几乎家家都有电动车，一天可能数次从有粮的村道上驶过，类似的事故先前已发生过多次，今后也很容易再次发生。于是他和法官商量，应该在村规民约中增加相关条款。

当地法庭和村里一起协调，把村委会院子、文化广场、闲置厂区等空闲地利用起来，在农忙时节临时开放给村民晒粮。在帮大伙儿解决了“没处晒”的难处后，法庭推动将“严禁在村道上打场晒粮、堆放杂物”等内容纳入村规民约，相关条款在村民代表大会上全票通过。与此同时，法庭联合综治、交通等部门进村开展安全宣讲，给村民算“安全账”“法律账”——占道晒粮省了一时的事，出了事就是一辈子的事，活动在群众中引起热烈反响，占村道晒粮的情况不再发生。

2023年，泰兴市人民法院以他的名字成立了“张强调解工作室”，法院以此为载体，将调解触角延伸至全市所有乡镇、298个行政村，设立人大代表矛盾纠纷化解联络站，把“调解

室”搬到村民家门口，群众有纠纷不用远跑，在家门口就能说理、有人管、有人调，公平正义变得触手可及。截至目前，该工作室已成功化解纠纷3516件，张强个人参与调解128件。

张强在调研中发现，部分城市商圈、景区、交通枢纽停车收费偏高，停车资源紧张，制约了居民出行，影响了线下消费。他也注意到，泰州市今年春节期间实施公共停车免费惠民政策，取得显著成效，形成了可复制、可推广的经验。他建议国家层面出台指导意见，鼓励各地推行节假日停车免费、差异化收费、车位共享等便民举措，以小切口撬动大消费，以优质服务增进民生福祉，激发市场活力。

张强始终坚持先调研、再发声，先参与、再建议，在这样的理念下，他今年还提交了关于建立全国城镇老旧小区安全体检智能化平台，强化动态监测与协同治理以及推行节假日公共停车免费政策，系统推进乡村通信线路规范整治，优化县城急救体系建设等多项建议。

作为一名基层全国人大代表，张强始终相信，履职不仅是在会场上按下表决键，更多的是要脚下沾土，才能解决好百姓的急难愁盼；建议不在于文字有多美，而在于能让百姓心里有多暖。

“未来，我将继续扎根家乡，贴近群众，以代表之责守护百姓安宁，以点滴行动汇聚治理合力，让法治阳光照亮家乡每一寸土地，让更多群众在看得见的公平正义中，感受稳糖的幸福。”张强说。

履职故事

□ 本报记者 张守坤

在全国人大代表、国家电网江苏省电力有限公司泰兴市供电公司六级职员张强的笔记本上，记录着他去年以来的履职报告，足迹遍及北京、江苏、广东等地。“一本笔记很快就记满了，一年要用三四本。”张强告诉《法治日报》记者。

张强非常关注绿色发展、民生保障等领域。3年多来，他撰写相关建议30余件。在走街串巷的日常工作中，张强注意到，一些老旧小区老年居民多，但电路老化、适老化设施缺乏，为此，他提交了《关于改造老旧小区打造颐养住区的建议》。不仅如此，他和泰兴市供电公司金泰阳党员服务队一起，为泰兴市祥福社区4户老人家里改造了线路。之后，又发起“光明守护”公益项目，为独居老人提供免费电路检修，在泰州市民政局支持下，推动全市社区适老化电路改造项目落地。

“有困难，找张强”，他成了老百姓身边的贴心人。

生育支持政策也是张强关注的重点领域之一。去年他提交的关于优化生育支持政策的建议已有部分得到落实。“要真正让年轻人敢生、愿生、养得好，还需在托育服务、教育减负、出行成本等方面进一步完善配套政策。”张强说。

除了做好本职工作，这些年，张强扎根田间地头，走进

## 张强代表：“脚下沾土，才能解决百姓急难愁盼”