通过以来，由于条款过于抽象笼统，至今仍是一部“宣言书式”的法律，即只是倡导式的条款，并不具有法则的功能。

有学者梳理1992年1月到2015年1月间，法院适用《未成年人保护法》的所有案例发现，23年的时间里，法院在审理案件时适用《未成年人保护法》的条款比例极低。而2006年《未成年人保护法》修订后，法条总数量增加，导致适用比例更低。

加上中国未成年人保护没有形成整体性、独立性的立法体系，专门立法少而且立法层级低。目前，涉及未成年人保护的大约有42部法律，其中专门性法律4部，设专章的法律2部，而在法律位阶上，《未成年人保护法》更是位置尴尬。

因此，《未成年人保护法》在实践中很难被司法机关引用，其操作性弱的问题一直没有解决，被称为“没有牙齿的保护条例”。

《新民周刊》：当前，未成年人保护工作面临的问题复杂多样，其中比较突出的难题是什么？

苗伟明：保护工作碰到的难题很多。首先，任何一个工作都需要标准，但在未成年人保护的问题上，标准是不清晰，比较模糊的，所以很多工作难以落实到位。比如说，保护责任到底落实到哪个部门或哪一群人？保护的责任又是什么？后续如何处理？这是保护工作长期存在的一个主要问题。仅有口号式的宣示，没有具体化的标准，从事未成年人保护工作的人只会无所适从。

另外一个问题是近年来出现的。由于新媒体的出现，很多信息的传

播速度、广度、力度、深度都有了本质性的拓展，所以未成年人中的一些问题就非常容易引起社会的关注。比如说校园暴力的问题。我们每个人都可以回忆一下，是不是小时候多多少少都经历过或目睹过。现在之所以引起高度重视，便是因为传播变快、变广，变得更具体了，就更容易引起社会各界的愤怒。

又比如，一些未达刑事责任年龄的人犯下严重的刑事罪，对于普通老百姓来说，一个“朴素”的想法就是“杀人抵命、天经地义”，这是一种直观的认知，不管你多大，就算不枪毙，也必须严惩。但恰恰我们的制度和法律没办法处罚他。

类似的一些问题引起了社会强烈的情绪之后，我们的保护工作在一定程度上可以说受到了阻碍。在公开的媒体上，我甚至看到有人再说，我们的保护是在纵容他们犯罪，《未成年人保护法》是“未成年罪犯保护法”。

从而，保护工作要不要做下去，未成年人还要不要保护竟然引起了争论。在处理未成年人的问题上，保护是我们必须坚定不移地坚持的原则，绝对不能动摇。这是国际社会早就形成的共识。

《新民周刊》：在今年修订《未成年人保护法》有何必要性？与前两次大修相比，这次《未成年人保护法》第三次大修有何亮点？

苗伟明：对于未成年人的保护，其实上海在上世纪80年代末就有了《上海市青少年保护条例》，然后1991年《未成年人保护法》通过。

首先，一部法律需要有相对的稳定性，但也必须与时俱进。这么多年过去，原来的一些规定有些可能是过时了，有些可能经过实践表明是错误的，或者说是有瑕疵的，还有些现有法律没有涵盖内容，现在到了是必须修改的时候。

其次，现在社会民众对未成年人的关注度越来越高，出现了对这两部法的质疑，甚至是否定。这也迫使我们必须要冷静地回过头来审视我们这两部法，也到了要修改的时候了。

我个人认为，这次不是什么所谓“大修”。我经常用四个字来解释，即“补缺添新”。其实就是一个修补过程，而不是真正的颠覆性的，或者说有实质性大的变化。

比方说，增设网络专章。原来没有这个问题，现在网络已经形成了一个独立的空间，很多人都在网络当中进行交往，很多事情在网络上发生，包括犯罪、网络霸凌。这就是“添新”。

而此次修订草案增设的“政府保护”专章，就是“补缺”。对未成年人的保护，怎么能少了国家监护，政府是必须“兜底”的。在法律刚制定的时候漏掉了，是因为原来不重视国家监护。从根本上讲，