

监护法律制度视域下农村留守儿童权益保护问题探讨

——基于湖北省农村留守儿童监护现状的调查

雷建玲

(武汉职业技术学院, 湖北 武汉 430074)

【摘要】农村留守儿童问题是我国社会转型时期备受关注的社会问题之一,对农村留守儿童监护现状的抽样调查表明,父母监护缺失背景下我国农村留守儿童在生存权、受教育权、受保护权和发展权方面面临一系列困境。我国农村留守儿童监护法律制度在设计理念、保护范围界定、亲权监护和国家监护等方面存在诸多问题,要改善农村留守儿童权益保护现状,应秉持科学的未成年人监护法律制度构建理念,准确界定农村留守儿童监护保护范围,完善亲权监护制度并健全国家监护制度。

【关键词】留守儿童 权益困境 监护法律

【中图分类号】D923 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1671-2803(2019)02-0063-07

农村留守儿童问题是我国工业化、城镇化进程中备受关注的社会问题之一。根据民政部2016年11月发布的首次全国农村留守儿童摸底排查统计数据,我国农村留守儿童共计902万人,主要集中在中西部地区。[1]湖北省2016年摸底排查统计结果显示,全省有农村留守儿童73.9万人,占全国农村留守儿童总数的8.19%,是全国农村留守儿童数量超过70万人的七个省份之一。为加强农村留守儿童基础信息动态管理,民政部于2017年10月启动运行农村留守儿童和困境儿童信息管理系统,从2018年录得数据来看,全国农村留守儿童总体数量下降了22.7%,但湖北省留守儿童总人数仍达69万,位居全国第六位,占全国农村留守儿童总数的9.9%。[2]在山区、经济欠发达地区和外出务工人员较多的地区,留守儿童权益保护面临诸多挑战。农村留守儿童权益保护的核心问题是监护问题,因此,本文根据湖北省农村留守儿童监护现状的调查,分析现行监护制度下农村留守儿童权益保护所面临的问题,并探讨完善农村留守儿童监护制度的有益对策。

一、农村留守儿童监护现状及其权益保护困境

(一)农村留守儿童监护现状

湖北省2016年农村留守儿童全面摸底排查统计结果显示,农村留守儿童监护现状主要表现为以下四种情况:一是隔代监护,即由祖父母或外祖父母抚养、监管,约占全省留守儿童的93.8%;二是委托监护,即父母委托亲戚朋友予以照顾,约占全省留守儿童的2.2%;三是单亲父母无力监护,即父或母一方外出务工,留守在家的父或母因重病、重残等原因丧失监护能力而无力履行监护职责,约占全省留守儿童的2.5%;四是无人监护,即父母双方外出务工,留守儿童处于无人监护的状态,约占全省留守儿童的1.5%。可见,隔代监护是留守儿童监护的普遍现状,委托监护并未得到广泛的认可和实施。

收稿日期:2018-11-28

基金项目:本文系湖北省民政厅2017年重点课题研究项目“监护法律制度视域下农村留守儿童权益保护研究”(HBMZ201711)的研究成果。

作者简介:雷建玲,武汉职业技术学院副教授。

随着近两年政府及相关职能部门进一步加大对农村留守儿童权益保护工作的力度，从2018年7月农村留守儿童和困境儿童信息系统录入数据来看，留守儿童监护状况有所改善：（外）祖父母监护占比约81%，兄弟姐妹监护占比约0.08%，其他近亲属监护占比约1.07%，委托父母的朋友、村委会、学校或其他机构监护的占比约17.85%。数据显示，委托监护比例有所上升，隔代监护仍是留守儿童监护的主要方式。

（二）父母监护缺位背景下农村留守儿童权益保护存在的问题

为了深入了解父母监护缺位对留守儿童权益保护带来的影响，笔者采用随机抽样调查的方式，对恩施州来凤县150名农村留守儿童进行了问卷调查和《青少年心理健康量表（MHT）》测量。调查与测量显示，父母监护缺失导致留守儿童在生存权、发展权、受保护权以及受教育权等未成年人基本权益保护方面面临一系列问题。

生存权方面，农村留守儿童的身体权难以得到充分保障。承担监护职责的长辈亲属及其他亲戚朋友往往满足于照料留守儿童吃饱穿暖，对留守儿童营养卫生关爱保护不够。患病留守儿童的治疗康复也存在安全隐患，调查显示，60%以上的留守儿童选择在患病后自己吃药或不予治疗，只有约36%的留守儿童选择去医院或诊所治疗，缺乏有效监护的疾病治疗对留守儿童的身体权造成威胁。

受教育权方面，农村留守儿童的家庭教育得不到有效保障。调查显示，85%以上的留守儿童认为监护人主要履行了日常生活照料职责，认为监护人提供了心理疏导、品行教育、学习指导的比率分别仅占比13.6%、30.9%、18.5%。背负父母高度期望和无私奉献压力的留守儿童，面临学习困难时往往对自己过低评价、丧失信心，且难以通过适当途径有效疏解。

受保护权方面，农村留守儿童的人身安全保障存在隐患。调查显示，农村留守儿童人身安全保障主要存在意外伤害和暴力侵害两大隐患。父母以外的监护人由于客观精力、主观意愿等原因，难以充分履行对留守儿童的安全教育和保护职责，留守儿童作为相对弱势群体，自我保护意识和自我保护能力都比较薄弱，容易受到来自外界的伤害。同时，由于缺少父母的有效保护，留守儿童也易成为违法行为人和校园暴力的侵害对象。

发展权方面，农村留守儿童的心理权保护面临严峻挑战。从问卷调查和《青少年心理健康量表（MHT）》测量结果来看，农村留守儿童在以下心理健康问题方面较为突出。一是学习焦虑情绪较突出。50%以上的留守儿童存在不同程度的考试、课堂展示的紧张和恐惧心理，约59%的留守儿童面对批评时存在不愉悦、不安全感。二是过敏倾向、自责倾向突出。约78%的留守儿童遇到不顺利的事情时表现地很烦躁，约74%的留守儿童总是将失败归咎于自己。三是存在一定程度的孤独倾向。留守儿童存在内心渴望交流而外在表现孤僻的现象，约75%的留守儿童表示愿意交流，约35%的留守儿童表示不愿意或讨厌参加集体活动。

二、当前农村留守儿童监护法律制度存在的突出问题

（一）监护观念相对落后，制度理念不够明晰

我国自古形成的宗族观念和宗法制度对我国婚姻家庭制度产生了深远影响，构建于20世纪80年代的以《民法通则》和《婚姻法》为基础的未成年人监护制度，在家庭本位、家长本位方面色彩浓厚。其一，对未成年人的监护重亲权责任，轻国家责任、社会责任。从《民法通则》第16条关于监护责任主体的确定来看，监护职责主要由父母和其他有关亲属承担，未成年人父母所在单位及居（村）委会或民政部门履行监护职责仅为监护人缺失条件下的权宜补充机制，存在着明显的倚重亲属监护而忽视社会责任与国家责任的倾向。其二，对未成年子女的监护强调家长权利，轻视被监护人利益。从《民法通则》第18条和《婚姻法》第21条、第23条关于监护权内容的规定来看，立法主要强调父母依法履行监护的权利受法律保护，父母应当

履行监护职责，保护被监护人的人身、财产及其他合法权益，而关于被监护人利益受到监护人侵害时如何救济以及监护人应承担的法律责任并无具体规定。2017年实施的《民法总则》在监护制度立法理念上取得重大突破，将“儿童最大利益原则”确立为未成年人监护的基本原则，也对未成年人监护中的国家责任与社会责任予以了强化，但仍然没有构建出系统、明晰的可为留守儿童提供全方位保护的未成年人监护制度体系。

（二）农村留守儿童的范围界定不清晰

目前，我国关于农村留守儿童范围认定的法律政策依据不统一。《民法总则》和《未成年人保护法》将未成年人界定为未满十八周岁的自然人，《民法总则》规定，十六周岁以上的未成年人，以自己的劳动收入为主要生活来源的，视为完全民事行为能力人。《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》将农村留守儿童界定为：“父母双方外出务工或一方外出务工另一方无监护能力、不满十六周岁的未成年人。”（《民法总则》第17条、第18条，《未成年人保护法》第2条）对此，民政部有关负责人解释，该项规定参考了《预防未成年人犯罪法》第19条的规定：“未成年人的父母或者其他监护人，不得让不满十六周岁的未成年人脱离监护单独居住。”[3]但该条规定属于禁止性规范，并不排斥对十六周岁以上未满十八周岁的未成年人的监护法律保护。《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》将年龄介于十六周岁至十八周岁之间，仍然在校读书而非以自己的劳动收入为主要生活来源的农村未成年人排除在留守儿童关爱保护工作之外，是值得商榷的。这种政策法律依据不统一的情形给相关职能部门在政策执行和政策解释方面造成一定困扰。

（三）亲权监护制度不完善

父母首位监护责任制度不完善。《民法总则》第26条、27条规定，“父母对未成年子女负有抚养、教育和保护的义务”“父母是未成年子女的监护人”，这无疑确认了父母作为未成年子女首要监护人的法律地位。《民法总则》第36条规定，监护人怠于履行监护职责或无法履行监护职责导致被监护人处于危困状态的，人民法院根据有关个人或组织的申请，有权决定撤销其监护人资格。前述规范确定了父母首位亲权监护人地位以及不履责的法律后果，但关于外出务工父母履行首位监护责任的具体途径、方式以及不履责导致“监护失当”的具体标准等目前尚无可操作性规范，父母首位监护责任难以落实。

委托监护制度不完善。农村留守儿童监护的主导形式为隔代监护，隔代监护的最大问题是监护人因为年龄偏高、文化层次较低、教育观念落后等原因难以高质量地履行监护职责，委托监护制度的构建有助于克服前述困难。《民法总则》第29条和33条在借鉴域外法的基础上创设了父母遗嘱指定监护制度和成年人意定监护制度，但并未规定关于未成年人的委托监护制度。《未成年人保护法》第16条规定，“父母因外出务工或者其他原因不能履行对未成年人监护职责的，应当委托有监护能力的其他成年人代为监护”。这为留守儿童的委托监护提供了法律依据，但该法未能就委托监护人资格确定与遴选、受托人权利与职责等制度核心问题提供可操作性规范。

（四）国家监护制度不健全

监护监督机制不完善。《民法总则》关于监护监督的规范主要体现在撤销监护人资格制度，该法第36条规定，当监护人怠于履行职责或严重违法履行职责时，“其他依法具有监护资格的人、居民委员会、村民委员会、学校、医疗机构、妇女联合会、残疾人联合会、未成年人保护组织、依法设立的老年人组织、民政部门等”有权向人民法院申请撤销其监护人资格。“个人和民政部门以外的组织未及时向人民法院申请撤销监护人资格的，民政部门应当向人民法院申请”。这一监督机制设计存在明显缺陷：一是监督主体众多、监督职责不明。《民法总则》赋予了范围广泛的个人或组织享有监护监督资格，只明确了民政部门撤销监护申请的“兜底”责任，其他各监督主体的履责并无强制性规范，极易导致主体间互相推诿、监督机制形同虚设。二是部分监督主体身份模糊。村委会、民政部门等既可以担任监护人，又享有指定监护权和监护监督权，同一主体多重身份，可能导致监督流于形式。《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》中提出了建立强制报告机制，要求“学校、幼儿园、医疗机构、村（居）民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员，在工作中发现农村留守儿童脱离监护单独居

住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况的，应当在第一时间向公安机关报告。负有强制报告责任的单位和人员未履行报告义务的，其上级机关和有关部门要严肃追责”。该项规定虽然强化了相关组织和个人的报告责任，但“在工作中发现”这一前置要件在实践中很难准确界定，责任落实效果存疑。

监护权撤销制度不系统。其一，撤销监护权启动规则不完善。关于撤销监护权的启动事由，从最高人民法院《关于依法处理监护人侵害未成年人权益行为若干问题的意见》（以下简称最高法《意见》）第35条列举的七项理由和《民法总则》第36条规定的三种情形来看，存在明显不足。一是启动事由限于监护人被动解职单一类型，二是被动解职事由划分标准不明晰。关于撤销监护权诉讼申请主体，《民法总则》第36条将其界定为“其他依法具有监护资格的人，居民委员会、村民委员会、学校、医疗机构、妇女联合会、残疾人联合会、未成年人保护组织、依法设立的老年人组织、民政部门等”，其广泛的赋权在实践中往往难以落实。其二，撤销监护权后续措施不完备。撤销监护权将导致留守儿童处于无监护状态，如何确定新的监护人以及提供何种临时保障措施成为亟待解决的问题。对此，《民法总则》第36条规定，“安排必要的临时监护措施，并按照最有利于被监护人的原则依法指定监护人”，但“必要的临时措施”包括的具体内容以及“最有利于被监护人”的具体标准如何确定均无明确规定。最高法《意见》第15条、第36条规定，未成年人救助保护机构应当接收公安机关护送来的受监护侵害的未成年人，履行临时监护责任。判决撤销监护人资格，未成年人有其他监护人的，由其他监护人承担监护职责。没有其他监护人的，人民法院根据最有利于未成年人的原则指定监护人。指定个人担任监护人的，综合考虑其意愿、品行、身体状况、经济条件、与未成年人的生活情感联系以及有表达能力的未成年人的意愿等。前述规定明确了临时监护的责任主体和新监护人的指定规则，但仍然存在不足。一是未将“儿童最大利益原则”作为指定新监护人的首位原则，仅在没有其他监护人的情况下予以适用。二是将临时监护责任全部交由未成年人救助保护机构值得商榷，就目前未成年人救助保护机构建设情况而言，其人力、物力资源配置难以应对复杂的父母监护权撤销问题。其三，监护权回归制度不尽合理。《民法总则》第38条和最高法《意见》第39条从主体要件、事由要件、时间要件三方面为监护权回归提供了较详细的处理依据，但仍然存在不合理因素：一是监护权回归事由限于监护人“确有悔改表现”，未将监护权恢复的必要性以及新的监护关系的稳定性纳入考量；二是未将对监护人的调查评估列为必经程序，考察机制不健全；三是将监护权恢复请求时限设定为“自监护人资格被撤销之日起三个月至一年内”，对于需要情感重建的法律关系恢复过于仓促。

国家监护组织设计不科学。广义的国家监护泛指国家通过公权力对未成年人监护制度的多方干预，此处仅从狭义的角度讨论国家作为法定监护人承担监护兜底责任的问题。《民法总则》第32条肯定了留守儿童监护人缺位时国家应当承担监护责任，同时明确了两类法定监护人，即民政部门或具备履责条件的村委会。这种制度安排在实践中面临两个问题：其一，监护人承担着未成年人的生存权、发展权、受保护权、受教育权等各项权利保护责任，民政部门在现有职责范围内难以独立完成，《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》所确立的由民政部门牵头，教育、公安、司法行政等部门和妇联、共青团等群团组织参加的农村留守儿童关爱保护工作领导小组也只能是权宜之计，这种多部门协调机制往往职责界限不清、沟通机制不畅，履责效果难以保证。其二，目前条件下，作为基层群众性自治组织的村委会尚不具备履行该项职责的人力、物力资源支持。

三、农村留守儿童监护法律制度完善路径

（一）秉持科学的未成年人监护法律制度构建理念

1989年联合国大会通过的《儿童权利公约》是国际社会广泛认可的一部全面反映未成年人权益保护和发展的国际公约。公约明确了有关未成年人监护制度体系构建的四项基本原则，即儿童最大利益原则、父母与监护人首位责任原则、社会广泛支持原则和国家公力全面扶持原则。〔4〕（P5）公约强调，关于儿童的一切行为，均应以儿童的最大利益作为首要考虑。父母或视具体情况而定的法定监护人对儿童的养育和发展负有首要责任。缔约国应在父母和法定监护人履行其抚养儿童的责任方面给予适当协助，确保育儿机构、设施和服务的发展。缔约国应采取一切适当的立法、行政、社会和教育措施，保护儿童在受父母、法定监护人或其他任何负责照管儿童的人的照料时，不致受到任何形式的身心摧残、伤害或凌辱，忽视或照料不周……暂时或永久脱离家庭环境的儿童，或为其最大利益不得在这种环境中继续生活的儿童，应有权得到国家的特别保护和协助。作为

《儿童权利公约》的缔约国之一，我国理应在立法层面将公约所确定的四项原则作为我国未成年人监护制度立法的指导原则。

（二）准确界定留守儿童监护保护范围

解决留守儿童问题的核心在于让儿童受照顾权得到保障，英国学者米尔恩将儿童受照顾权列为“作为最低限度的人权”的基本权利之一，认为“所有儿童都必须得到照顾直至其成年并能够照顾自己”[5]（P 170）。界定农村留守儿童保护范围的关键在于儿童“是否尚需照顾”以及“是否处于无人照顾的境地”。目前，存在两个衡量标准：其一，儿童是否成年并能够照顾自己。根据该标准，十六周岁以上的未成年人，如果尚未工作，并非以自己的劳动收入为主要生活来源的，仍应纳入留守儿童保护范畴。其二，儿童是否处于监护缺失状态。《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》所描述的“父母双方外出务工或一方外出务工另一方无监护能力”较为准确地界定了留守儿童监护缺失范围。因此，对于留守儿童应作出如下界定：父母双方外出务工或一方外出务工另一方无监护能力、不满十八周岁的无民事行为能力人或限制民事行为能力人。

（三）完善亲权监护制度

完善父母首位监护责任制度。父母外出务工将儿童交由其他监护人监护，并不能免除自身监护责任，其监护责任除了提供生存权所需的物质保障之外，还包括教育、发展等其他权益的保护。要将此责任落到实处需要进一步强化父母首位监护责任，对父母与留守子女的联系方式、探望周期与时间、学习指导和心理关爱方式等作出制度性安排，并制定详细的父母履责标准，聘请专业社会工作者予以指导、监督和评估。

完善委托监护制度。其一，明确受委托监护人资格认定标准与遴选方式。留守儿童的受委托监护人可以是自然人，也可以是相关社会组织。就自然人资格标准而言，应从民事行为能力、身体条件、财产状况、文化素养、个人品行、与被监护儿童的关系密切程度等方面从积极要件和消极要件两方面予以规范；就相关社会组织而言，应将符合条件的社会公益组织或机构纳入委托监护人范围。委托人的产生方式，可由留守儿童的父母提名、监护人选任机构审核确定。其二，明确受委托监护人的权利与责任。首先，要明确监护职责转移范围。留守儿童委托监护，监护人职责不可能也不需要全部转移，法律法规应从儿童生活照料、教育监督指导、安全保护、精神关爱等方面做出规范性指引。其次，根据权利义务相一致原则，强调受委托监护人责任的同时，应关注其权利。关于监护人报酬权，《德国民法典》第1836条规定，监护原则上以无偿的方式进行，但如果法院在选任监护人时确定监护人系职业执行监护的，可以有偿行使。不属于前述情形，但以监护事务的范围或难度证明正当的，法院也可以许可向监护人给予适当报酬。[6]（P 529）由于留守儿童委托监护周期一般较长，可以借鉴《德国民法典》的做法，赋予受委托监护人报酬请求权。关于监护费用补偿权，《德国民法典》第1835条规定，监护人为执行监护目的而支出费用的，可以向被监护人请求预付或偿付。[6]（P 527）对留守儿童委托监护中产生的费用，应赋予受托人请求委托人以预付或偿还的方式予以给付的权利。

（四）健全国家监护制度

完善监护监督制度，设立国家监护机构。监护监督制度有助于督促监护人切实履行职责，我国目前监护监督制度立法相对粗糙，可以借鉴域外法制经验予以完善。如《德国民法典》第1792条规定，当数名监护人不是共同行使监护职责，其中一个监护人可以被任选为另一个监护人的监护监督人；监护监督人可以在监护人以外被任选；青少年局系监护人的，监护监督人不得被任选；青少年局可以是监护监督人。[6]（P 518—519）可见，德国采取了有监护能力的监督人和青少年局双重监督体制，我国可以此为借鉴，建立符合自身国情的监护监督机制。其一，建立监护监督人制度。关于监护监督人的选任，可以从有监护能力而未承担监护职责的近亲属中选择品行端正、愿意承担监督职责的人来担任。关于监护监督人的职责，《德国民法典》第1799条规定，监护监督人必须注意监护人是否合乎义务地执行监护，不延迟地向家庭法院报告监护人违背义务的情形以及家庭法院有权干预的一切情形，特别是监护人的死亡或导致监护职务终止或使监护人的免职成为必要的其他情事的发生。另外，监护人应依请求向监护人就监护的执行答复询问，并许可监护监督人查阅与监护有关的文件。[6]（P 520）《法

民法典》第420条规定,“监护监督人的职责是:对监护人的管理实行监督,并且在未成年人的利益与监护人的利益相抵触时,代表未成年人。并且监督机构对监护人在管理中的过错进行查证,监护监督人应立即将此种过错通知监护法官,否则即引起个人之责任”[7](P145)。有鉴于此,留守儿童监护监督人的职责应主要包括:监督监护人的职务履行;定期向青少年监护机构报告监护人的监护情况;在监护人行为有损被监护留守儿童利益时,向法院申请紧急保护或提起诉讼。其二,设立独立的青少年监护机构。针对我国目前监护机构众多、责任难以落实的情况,建议设立类似德国青少年局的独立青少年监护机构,专门负责监护人、监护监督人的选任、更换与撤销,监护人报酬确定,青少年监护专业服务购买等工作。同时,机构可下设未成年人保护中心并配置专业人力、物力资源承担国家监护职责。这样,既解决了村委会无力监护、多部门协调困难的问题,也缓解了民政部门业务繁重的压力。

完善监护权撤销制度。其一,完善监护权撤销启动规则。关于监护权撤销启动规则,可借鉴德、意等民法典相关规定,从监护人主动解职和被动解职两方面予以规范。一方面,赋予监护人正当理由下主动申请撤销监护人资格请求权。如《意大利民法典》第383条规定,监护人承担监护职责有困难又有适当人选可以替代的,监护法官可以随时解除监护人的职责。[8](P100)《德国民法典》第1889条、1786条也有类似规定,监护人有重大原因时,家庭法院必须根据独任监护人的请求而免去其职务。所谓重大原因包括照顾多于3个未成年子女的人身或财产、因疾病或残疾而不能适当履职、住所地太远造成特别负担等情形。[6](P516-517、534)另一方面,对监护人被动解职事由应从监护人“疏于履行职责”“滥用监护职权”以及“不宜继续履行职责”三大方面作出更加清晰、准确的界定。被动解职的申请主体应该明确、具体,防止互相推诿、难以落实,鉴于前已述及监护监督机制中监护监督人与独立青少年监护机构的设计,监护撤销申请权由监护监督人及青少年局等专门监护机构行使较为适宜。其二,完善监护权撤销后的配套机制。首先,在新监护人选任方式上,针对现行监护权撤销后的单一指定监护人制度的不足,可以考虑增加委托监护人选定方式,在参考留守儿童父母意见和听取有意思表示能力未成年人本人意见的基础上遵循“儿童最大利益原则”予以确定。其次,关于监护人资格撤销后至新监护人确定前这一期间的临时监护问题,可以由独立青少年监护机构交由下设未成年人保护中心承担,或通过政府购买服务的方式交由具备相应条件和资质的社会公益机构担任。这种制度设计,一方面,能够有效保证被监护对象在生活、教育、安全、心理等各方面得到专业保护;另一方面,更多社会力量的参与可以减轻政府职能部门负担,既体现了“社会广泛支持”的监护制度构建原则,也符合“小政府、大社会”的公共治理发展趋势。其三,完善监护权回归制度。首先,要构建科学合理的调查评估机制,将专业机构调查评估作为监护权恢复考核的必经程序。就调查评估范围而言,在调查评估申请人监护意愿、悔改表现、监护能力、身心状况、工作生活情况等监护人主客观情况的同时,应对新的监护关系存续的必要性、可行性予以调查评估,并最终秉承“儿童最大利益原则”确定是否恢复。其次,科学设定监护权恢复请求时限。《法国民法典》第381条规定,被撤销监护权的父亲或母亲“可以提出申请,证明已发生新的情况,请求法院恢复他们被剥夺的权利之全部或一部”。申请“仅在宣告完全撤销监护权或部分撤销监护权的判决成为不可撤销的判决之后至少经过一年,才能提出”[7](P134-135)。显然,这种规定时间下限而非上限的做法更加科学合理。

参考文献:

[1] 全国农村留守儿童精准摸排数量902万人 九成以上在中西部省份[EB/OL]. http://www.gov.cn/xinwen/2016-11/09/content_5130653.htm, 2016-11-09.

[2] 图表:2018年农村留守儿童数据[EB/OL]. <http://www.mca.gov.cn/article/gk/tjtb/201809/20180900010882.shtml>, 2018-09-01.

[3] 民政部有关负责人就农村留守儿童摸底排查情况答记者问[EB/OL]. <http://www.mca.gov.cn/article/xw/mzyw/201611/20161115002391.shtml>, 2016-11-0

9.

[4] 曹诗权. 未成年人监护制度研究 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2004.

[5] [英] A. J. M 米尔恩. 夏勇, 张志铭译. 人的权利与人的多样性: 人权哲学 [M]. 北京: 中国大百科全书出版社, 1995.

[6] 陈卫佐译. 德国民法典 [M]. 北京: 法律出版社, 2010.

[7] 罗洁珍译. 法国民法典 [M]. 北京: 中国法制出版社, 2002.

[8] 费安玲, 丁玫译. 意大利民法典 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1997.