

# 建立侵害未成年人案件强制报告制度

九部门印发《意见》

2017年至2019年,共批准逮捕侵害未成年人犯罪12.14万人,起诉16.11万人。其中,2019年批捕4.76万人,起诉6.29万人,较2017年分别上升40.76%和32.62%。

上面这一组数据源于最高人民法院于6月1日发布的《未成年人检察工作白皮书(2014—2019)》(以下简称《白皮书》)。近日,最高人民法院、国家监察委员会等九部门印发《关于建立侵害未成年人案件强制报告制度的意见(试行)》(以下简称《意见》)。

## 暴力犯罪大幅上升 强制报告制度出台

《白皮书》显示,侵害未成年人犯罪暴力化特点愈发突显。

2017年,检察机关对侵害未成年人犯罪提起公诉人数居前六位的罪名、人数分别是强奸罪7550人、盗窃罪6445人、故意伤害罪5010人、抢劫罪4918人、寻衅滋事罪4265人、交通肇事罪4014人,六类犯罪占提起公诉总人数的67.84%。

2019年,盗窃、交通肇事犯罪人数明显下降,同期猥亵儿童、聚众斗殴犯罪人数大幅上升,居前六位分别是强奸、寻衅滋事、猥亵儿童、抢劫、聚众斗殴、故意伤害,六类犯罪占提起公诉总人数的62.22%,全部为暴力性质犯罪。

据最高人民法院检察理论研究所所长谢鹏程介绍,近年来,从检察机关起诉的侵害未成年人犯罪案件来看,不仅案件数量一直在高位运行并持续增加,而且大量存在瞒报、迟报甚至不报的情况。一些地方的检察机关,如杭州市萧山区人民检察院等敏锐地意识到这个问题的严重性和普遍性,率先探索实行侵害未成年人案件强制报告制度,取得了显著效果,形成了丰富的地方经验。

在贵州新瑞林律师事务所律师吴旭梦看来,《意见》出台背景主要有三点:一是现实需要。在我国很多偏远山区,家长外出打工,留守未成年儿童得不到良好照顾,近年来频繁发生未成年人性侵事件。二是时机成熟。《意见》的发布和实施是一个自下而上的过程,此前强制报告制度曾经在浙江、江苏、广东等地方实行,取得良好效果。三是国家重视。保护未成年人是依法治国的要求之一,因此将强制报告制度用于保护未成年人不仅是保护人权,也是整个依法治国、保护人民利益大框架下的分支。

## 建立追责激励机制 亮点纷呈操作性强

“在我国建立侵害未成年人案件强制报告制度是一项创举,也是检察机关有效参与社会治理的一个成功范例。”谢鹏程说。

《意见》明确,国家机关、法律法规授权行使公权力的各类组织及法律规定的公职人员,密切接触未成年人行业的各类组织及其从业人员对侵害未成年人案件有报告义务,并对“密切接触未成年人行业”的范围予以明确规定。

同时,规定了性侵、虐待、欺凌、遗弃、拐卖等九类应当报告的情形,并规定发现“疑似”情形也要报告,这是根据实践中侵害未成年人案件多发类型及常见特征总结出来的。

“《意见》还建立了制度落实的督促和追责机制,以及必要的激励机制。”谢鹏程说,相关职能部门要对主管行业、领域内强制报告制度落实情况督促指导。检察机关应对强制报告制度的执行情况进行法律监督。尤其是各级监委对公职人员长期不重视强制报告工作,不按规定落实强制报告制度要求的将进行问责,对涉嫌职务违法犯罪的依法调查处理。

为消除报告义务主体担心遭受打击报复等思想顾虑,《意见》规定,对因报告引发的纠纷,报告人不承担相应法律责任。对及时报案避免严重后果发生的,应当予以表彰、奖励。相关部门应当对报案人的信息予以保密。

在吴旭梦看来,《意见》的亮点主要体现在其所提到的四个“明确”。

一是明确了报告义务的主体。此前,一些部门或单位在遇到此类事件时可能缺乏上报意识,本次《意见》明确规定了企事业单位、教育、医疗、儿童福利机构和救助机构、旅店宾馆、村居委员会等部门单位具有强制报告义务,因此要求各级部门和单位增强意识,一旦发现儿童受到侵害的情况就要及时报告,如果没有履行报告义务,这些单位也要承担法律责任。此外,这种报告主体的明确也能够让相关部门和单位更具有责任感。

二是明确了应当上报的情形。《意见》明确了九项未成年人遭受不法侵害的情形,甚至还包括应该报告的疑似情形,在现实操作中可以一一对应。

三是明确了报告过程当中应该注意的事项,以便于查明和核实案件材料。

四是明确了追责机制。如果有案件报告,但公安机关不立案或者司法机关不作为,则要承担相应的法律责任。

“虽然本次发布的意见只有23条,但没有一条多余,每一条都紧紧围绕如何解决实际问题,接地气,可操作性强。”吴旭梦说。

## 源头预防及时发现 有效惩治违法犯罪

《意见》的出台会产生哪些影响,具有什么意义?

“此举将增强保护意识,强化义务履行,形成有效保护。”谢鹏程认为,未成年人健康成长关系到国家和民族的未来。建立强制报告制度,形成具有源头预防、及时发现、高效应急、依法惩处的未成年人保护机制,对维护社会和谐稳定和国家长治久安具有重要意义。

谢鹏程说,意义主要表现在三个方面:其一,回应社会各界的关注,建立侵害未成年人强制干预机制,完善未成年人社会综合预防保护体系。

其二,将未成年人司法保护机制延伸到社会治理,以便公安机关、司法机关及时发现未成年人遭受侵害的线索,完善固定证据,有效惩治违法犯罪,让遭受侵害的未成年人得到及时、有效的心理干预和司法救助,全面提升未成年人保护的能力和水平。

其三,整合各部门资源和力量,形成部门联动、衔接有序的未成年人保护良好局面。可以预期,随着强制报告制度的普遍推行,在提高相关单位和人员责任意识的同时,将进一步增强人民群众的未成年人保护意识,凝聚社会共识,在全社会营造更加浓郁的关爱保护未成年人氛围。

谈及《意见》的影响,吴旭梦认为,未成年人的心智尚未成熟,因此在以往的性侵暴力案件中他们无法发声,不知道维护自己的权益。有了强制报告制度以后,即使受害者本人不知道上报,其所在单位在知晓事件后也需要报告。落实强制报告制度对受害人来说,能够及时发现和干预,有效预防不良事件发生。

在吴旭梦看来,强制报告制度能够更加及时、高效地对不法行为进行打击。家长、学校、宾馆、医院等方面知晓受害人被侵害的情况后都需要报告,能够有效地打击犯罪行为。

“《意见》有助于形成一种共同联动机制,保护未成年人健康成长。无论是司法部门还是监护人,整个社会都需要提高打击侵害未成年人犯罪的意识,意见的出台有助于全社会形成一种良好氛围。”吴旭梦说。

(韩丹东)

## 五部门印发方案 推动工业遗产保护利用

工业遗产是工业文明的见证,也是人类文化遗产的重要组成部分。我国有宝贵而丰富的工业遗产,如何在有效保护的同时,挖掘出其合理利用的价值?

日前,国家发改委、工信部、国资委等五部门联合印发《推动老工业城市工业遗产保护利用实施方案》,对我国工业遗产保护利用形成具体指引。

国家发改委国土开发与地区经济研究所综合研究室主任贾若祥认为,近年来,我国加大了对工业遗产的保护和综合利用力度,目前总体还处在积累经验的探索阶段,主要与科普教育、文化旅游等融合,通过产业融合发展盘活工业遗产的存量建设用地上,从而使工业遗产焕发新生。

在贾若祥看来,方案列出了具体的推进路径,“一方面,将工业遗产保护利用纳入到保护传承优秀传统文化的高度考虑,另一方面,发展以工业遗产为载体的体验式旅游、研学旅行,形成工业文化旅游新模式。”

老工业城市是我国工业遗产空间集聚度最高的区域,也是保护利用中最难啃的硬骨头。此次方案明确将保护利用的主体指向老工业城市。

“通过给工业遗产‘去锈’和‘上秀’,促进工业遗产由‘工业锈带’向‘生活秀带’转变,使老工业城市在现代化建设中旧貌换新颜。”贾若祥说,方案将推动工业遗产保护利用与城市功能提升协同考虑,这意味着工业遗产保护利用将成为城市转型发展的重要途径。(韩鑫)

## 国家中医药局: 发挥中医医疗机构哨点作用

近期北京市发生新冠肺炎聚集性疫情,一些省(区、市)出现北京确诊病例的关联病例。为指导各地中医医疗机构进一步强化新冠肺炎防控措施,国家中医药管理局办公室日前发布关于进一步强化中医医疗机构新冠肺炎疫情防控工作的通知,要求充分发挥中医医疗机构哨点作用,落实“四早”措施。

医疗机构不仅是发现患者的前哨点,同时也是易感人群的集散地,是疫情防控的重点单位。通知说,各中医医疗机构要严格落实《医疗机构传染病预检分诊管理办法》要求,规范发热门诊、预检分诊点设置和管理,加强防护物资储备。对于所有到发热门诊就诊的患者,必须扫“健康码”,并进行核酸检测。对于待排除和疑似病例要第一时间进行隔离医学观察,提供基本医疗服务。发热门诊不得拒绝接收发热患者就诊。

通知要求,提升核酸检测能力,做到“应检尽检”。三级中医医院应当建立符合生物安全二级以上标准的临床检验实验室,具备独立开展新冠病毒检测的能力。鼓励有条件的二级中医医院加强实验室建设,提高检测能力。各中医医疗机构要进一步扩大检测范围,对发热门诊患者、门急诊中高度怀疑感染新冠病毒患者、入院患者、陪护人员以及医疗机构工作人员等重点人群“应检尽检”,对其他人群实施“愿检尽检”。(田晓航)

## 军队领导干部 经济责任审计规定7月起施行

经中央军委批准,中央军委办公厅日前印发《军队领导干部经济责任审计规定》(以下简称《规定》),自2020年7月1日起施行。

《规定》深入贯彻习近平强军思想,贯彻落实习主席关于严格领导干部管理监督、加强审计工作的重要指示,重点从工作指导、范围内容、方式方法、结果运用等方面,对经济责任审计工作进行统筹设计,对现行经济责任审计制度进行重构,对于推动落实全面从严治军要求,健全权力运行制约和监督体系,促进领导干部忠诚、干净、担当,具有重要意义。

《规定》坚持审计监督无禁区、无盲区、无例外,明确解放军和武警部队担任领导职务、负有经济责任的党员领导干部全部纳入审计对象范围,一年内离任或者离任不满一年的军级以上领导干部应当安排审计。聚焦经济责任、聚力备战打仗,要求紧贴领导干部岗位职责和经济行为,突出对领导干部在军事经济活动中贯彻决策指示、组织重大决策、完成事业任务、解决矛盾问题等情况的审计。鼓励探索创新、支持担当作为,强调按照“三个区分开来”的要求,对领导干部履行经济责任情况作出客观、公正、准确的评价,保护领导干部干事创业的积极性、主动性、创造性。坚持标本兼治,重在治本,对问题整改、移送处理、审计约谈、情况通报等作出规范,提出审计结果应当作为干部考核、任免和奖惩的重要依据,审计建议应当作为有关单位党委决策和制定政策制度的重要参考。

(新华)