# 用"从业限制"保护未成年人

■圆桌主持 陈宏光

本期嘉宾

上海光大律师事务所 潘轶上海尚法律师事务所 和晓科

上海中夏律师事务所 李晓茂

#### 主持人:

日前,上海市委政法委、市检察院、市教委等 16 家单位会签并出台了《关于建立涉性侵害违法犯罪人员从业限制制度的意见》,《意见》共 12 条,从适用范围、入职审查、从业限制、执行机制、监督管理等八个方面作出规定,要求加强对未成年人密切接触行业从业人员的管理,实现对未成年人保护关口的前置。

# 罪犯权利受到一定限制

对于性侵未成年人的犯罪分子,很多国家都规定了从业禁止和信息公开这两项制度,目的无疑是为了更广泛的公共利益。

李晓茂:如今我们强调依法治国,罪犯也有合法权利应当成为普遍的认知。

但是,个人权利无疑存在边界, 有时基于公共利益,个人权利要受 到一定限制,这就需要通过制定法 律,建立制度来厘清相应的边界。

对于涉性侵害违法犯罪人员, 很多国家都规定了从业限制和信息 公开这两项限缩其个人权利的制 度,目的无疑是为了更广泛的公共 利益。

就罪犯信息的公开来说,我认 为主要涉及这些人的隐私权问题, 由于我国现行法律对隐私权尚无明确 界定,罪犯是否有隐私权、其隐私权的 界限等问题也就难有定论了。

而从《刑法》明确规定,"依法受过 刑事处罚的人,在人伍、就业的时候, 应当如实向有关单位报告自己曾受过 刑事处罚,不得隐瞒"来看,高层级的 法律也是认为罪犯的隐私权需要受到 一定限制的。此外,我国也已经对裁判 文书上网公开制定了相关规范。

因此,犯罪分子除了遭受刑事制 裁之外,还要承受包括留下犯罪记录、 相关信息在一定范围被公开等后果, 这也是每个人都应当明确知晓的。

# 刑法已有从业禁止的规定

我国《刑法》已有禁止令和从业禁止的相关规定,"禁止其自刑罚执行完毕之日或者假释之日起从事相关职业"。

潘轶: 我国《刑法》原本就规定了禁止令的制度,其中《刑法》第38条第2款规定:"判处管制、可以根据犯罪情况,同时禁止犯罪分子在执行期间从事特定活动,进入特定区域、场所,接触特定的人。"

《刑法》第72条第2款规定: "宣告缓刑,可以根据犯罪情况,同 时禁止犯罪分子在缓刑考验期限内 从事特定活动,进入特定区域、场所,接触特定的人。"

而《刑法》第 37 条也规定:"因利用职业便利实施犯罪,或者实施违背职业要求的特定义务的犯罪被判处刑罚的,人民法院可以根据犯罪情况和预防再犯罪的需要,禁止其自刑罚执行完毕之日或者假释之日起从事相关职业,期限为三年至五年。"

## 从业限制并未侵犯就业权

针对特定职业的从业限制措施,并不影响这些人普遍意义上的就业权。

和晓科:特定职业对涉性侵害 违法犯罪人员实施禁人,是否侵犯 了他们的就业权呢?我认为并没有。 因为汶只是针对特定职业的从

因为这只是针对特定职业的从 业禁止,且具备充分的合理性。

比如我国《公司法》就规定,有 下列情形之一的,不得担任公司的 董事、监事、高级管理人员,其中就 包括"因贪污、贿赂、侵占财产、挪用 财产或者破坏社会主义市场经济秩 序,被判处刑罚,执行期满未逾五年,或者因犯罪被剥夺政治权利,执行期满未逾五年"等五种具体制制,积

又比如我国《教师法》规定:受到 剥夺政治权利或者故意犯罪受到有期 徒刑以上刑事处罚的,不能取得教师 资格;已经取得教师资格的,丧失教师 资格

针对特定职业的限制措施,并不影响这些人普遍意义上的就业权。



资料图片

#### ■相关报道

## 上海出台首个省级"涉性侵违法犯罪人员从业限制意见"

据新华社报道,刑法虽规定了从业禁止、禁止令等制度,相关行业性法律法规、规范性文件也有关于从业资格的限制性规定,但由于缺乏相关配套措施,普遍存在执行不到位的问题,无法有效预防犯罪。

对此,上海先行先试,积极探索。

截至 2018 年底, 闵行区相 关行业主管部门已对 1000 余名 拟招录人员开展入职审查, 并对 相关行业的 14000 余名在职人 员进行筛查。

2018年7月,长宁区在区

内14个教育培训岗位增设了犯罪记录查询要求,对全区所有中小学及部分民办培训机构在职员工进行了抽检,禁止12名有性侵劣迹的书法班老师继续从业。上海对该制度的探索创新得到了广泛认可。

2018 年上海市两会上,代表和委员们从不同角度提出了建立从业限制制度,强化性侵害未成年人犯罪治理的建议和提案。

2018年10月,最高人民 检察院结合办理的小学教师秦某 强奸、猥亵儿童抗诉案件,向教 育部发送了《中华人民共和国最 高人民检察院检察建议书》。

建议书要求教育行政部门联合有关部门建立性侵害学生违法犯罪信息库和教职员工入职查询制度,获得教育部高度重视和积极回应。

基于上述探索和实践,在上 海市委政法委的牵头下,上海市 检察院承担了《关于建立涉性侵 害违法犯罪人员从业限制制度的 意见》的起草任务,后经市司法 人民法院、市公安局、市司法 局、市人力资源和社会保障局、 市教委等16家单位会签,并于 近日正式出台。

## 应有更高层级的规范

在各地先行先试的基础上,将来还是应当在"法"的层面,明确对性侵未成年人罪犯的从业禁止、信息公开等措施。

李晓茂:近年来,一些地方 开始探索建立各种防范措施,禁 止性侵害前科人员从事与未成年 人有密切接触的行业。

最高检在《2018—2022 年检察改革工作规划》中,也将完善"未成年人检察工作机制"单独列出来,其中提出将"建立健全性侵害未成年人违法犯罪信息库和人职查询制度"。

而各地在这方面也有一些举 :

据报道,截至 2019 年 1 月 底,上海市闵行区人民检察院的 黑名单信息库已录入 3800 多人, 共完成对 11000 多名在职人员的信息筛查和对 1000 多名新招录人员的信息查询。

另据报道,浙江省宁波市、慈溪市两级检察机关,也研发设计了"性侵未成年人犯罪预防信息查询数据库"。

截至今年2月底,数据库录 人了在慈溪市实施性犯罪的300 多名罪犯的个人信息,慈溪市检 察院为相关机构和单位提供查询 280多次。

但为了规范相关做法,并且 在实施时避免法律层级过低的尴 尬,还是有必要在《未成年人保 护法》将来修订时,加入相关的内容。

比如针对特定行业、职业的 禁人措施,各地的相关规定就在 现有法律规定基础上有所突破, 需要在立法层面得到确认。

我们可以看到,针对公司董事、监事和高级管理人员的从业禁止规定,就是写人《公司法》的。

针对教师资格的从业禁止,则是由《教师法》明确规定的。

因此,在各地先行先试的基础上,将来还是应当在"法"的层面,明确对涉性侵违法犯罪人员的从业限制、信息公开等措施。