“强制报告”助力未成年人保护

■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，最高检、国家监委、教育部、公安部等 9 部门下发《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》)，对侵害未成年人案件的报告责任主体、应当报告情形、追责机制等作了规定。其中规定，密切接触未成年人行业的各类组织及其从业人员，在工作中发现未成年人遭受或者疑似遭受不法侵害以及面临不法侵害危险的，应当立即向公安机关报案或举报。负有报告义务的单位或人员未履行报告职责，造成严重后果的，给予相应处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

而“强制报告”制度的落实，势必能让未成年人权益保护更加有力。

资料图片

对“强制报告”制度的进一步完善

《意见》进一步扩大了“强制报告”的范围，涵盖了性侵、欺凌、麻醉、醉酒、中毒、营养不良、自杀、自残、乞讨等未成年人可能遭遇的不法侵害。

和晓科：对于未成年人保护领域的“强制报告”制度，现有法律已有所规定。

最高法院等部门于 2013 年出台的《关于依法惩治性侵害未成年人犯罪的意见》和 2014 年出台的《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》中，都有关于“强制报告”的规定。

值得注意的是，《反家庭暴力法》也明确提到了“强制报告”，并规定了相应的法律责任。

该法规定：“学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、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无民事行为能力人、限制民事行为能力人遭受或者疑似遭受家庭暴力的，应当及时向公安机关报案。公安机关应当对报案人的信息予以保密”“学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员未依照本法第十四条规定向公安机关报案，造成严重后果的，由上级主管部门或者本单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分”。

但是，现有法律对于“强制报告”的规定，主要聚焦于性侵害未成年人、监护人侵害未成年人权益和家庭暴力。

此次《意见》则进一步扩大了“强制报告”的范围，涵盖了性侵、欺凌、麻醉、醉酒、中毒、营养不良、意识不清、自杀、自残、来源不明、乞讨等未成年人可能遭遇的所有不法侵害或面临的不法侵害危险。

■相关报道

广东探索预防侵害未成年人犯罪联动机制

据《新快报》报道，在今年“六一”国际儿童节前夕，广东省人民检察院发布了《广东未成年人检察工作白皮书》(简称《白皮书》)，向公众全面展示广东检察机关未成年人司法保护工作，进一步加强未成年人司法保护社会化支持体系和长效机制建设。

《白皮书》显示，广东的未成年人犯罪率逐年下降，其中侵财类、暴力类案件比例下降，侵害农村留守儿童犯罪案件大幅下降。对侵害未成年人犯罪案件的主要特点，《白皮书》作了具体分析。2019 年，侵害未成年人犯罪案件类型主要集中在侵财、暴力和性侵类犯罪。女性未成年人由于自我保护和对抗暴力能力相对较弱，成为强奸、猥亵、故意伤害等犯罪的主要对象。

近年来，广东省检察机关坚持零容忍态度，从严从快批捕、起诉侵害未成年人犯罪，加大对未成年被害人的综合救助力度，建立预防侵害未成年人犯罪的联动机制，切实维护未成年人健康成长环境。

记者从广东省检察院获悉，广东检察机关已建立重大敏感案件快速反应机制，对于社会关注、舆情发酵的案件，提前介入引导侦查取证，快捕快诉，使被告人受到应有的惩罚，及时回应社会关注。

同时，广东还探索建立侵害未成年人违法犯罪及时发现和转介机制。广东省检察院与团省委、省妇联合作并建立包括农村留守儿童、困境儿童在内的涉未成年人案件转介机制，三方共同开展对未成年被害人的保护救助工作。2019 年，12309 检察服务平台增加了“未成年人司法保护”专区，及时接收涉未成年人刑事申诉、控告和司法救助线索。

此外记者获悉，广东还推动落实强制报告制度和入职查询制度。全省各地检察机关积极推动落实侵害未成年人强制报告制度，督促有关部门严格履行报告义务。

广州、佛山、中山、江门、梅州、湛江等地检察机关推动落实侵害未成年人案件强制报告制度，要求医疗、教育等密切接触未成年人行业的组织机构和从业人员发现未成年人遭受侵害线索的要及时报案。

广州、东莞、珠海、阳江等地检察机关联合公安、教育部门建立教职员工等特殊岗位违法犯罪信息查询制度，构筑未成年人健康成长“防火墙”。

“强制报告”非常有必要

最高检在相关情况通报中提到，各地的探索实践证明强制报告制度是行之有效的惩防措施。

李晓茂：早年我们都听过这样的说法：在很多国家，自己的孩子也不是能够随意打骂的，因为邻居可能报警，情节严重还有可能被剥夺监护权。

无论街坊邻居、学校老师、医护人员还是社区工作者，甚至是毫不相干的路人，当发现未成年人权益有可能遭受侵犯的时候，向有关部门进行“报告”，这既是权，也是责。

由于未成年人自我保护能力和自救能力较弱，既不知道如何保护自己，又不清楚该如何自救。

因此当未成年人遭受侵害时，外界的注意和及时报告就显得格外重要。

外界的报告和干预越晚，被害人遭遇侵害的时间就越长，伤害也就越深。随着时间的流逝，相关证据也可能不复存在，这对惩治加害人也是极其不利的。

而“强制报告”的完善，一是有利于在第一时间发现未成年人遭受侵害的线索，及时完善固定证据，有效惩治违法犯罪，将不法伤害程度降到最低。

二是能让遭受侵害的未成年人得到及时、有效的心理干预、司法救助等工作，切实维护其身体健康和合法权益。

三是有助于及时排除隐患，堵塞管理漏洞，促进未成年人保护社会治理。

四是有助于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。

最高检在相关情况通报中提到，浙江省杭州市自建立侵害未成年人案件强制报告制度以来，已通过相关部门报告案件线索发现、办理侵害未成年人权益刑事案件 33 件，各地的探索实践证明强制报告制度是行之有效的惩防措施。

规范查处工作消除报告人顾虑

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，报告人不予承担相应法律责任，相关部门应当对报案人的信息予以保密。

潘轶：对于应当报告的情况作了报告，能不能引起相关部门的重视？会不会给报告人惹来麻烦？这是落实“强制报告”制度必须首先打消的疑虑。

为此《意见》对“报告”之后的环节都作了相应规范。

报告责任主体根据本意见规定情形向公安机关报案或举报的，应按照主管行政机关要求报告备案。具备先期核实条件的相关单位、机构、组织及人员，可以对未成年人疑似遭受不法侵害的情况进行初步核实，并在报案或举报时将相关材料一并提交公安机关。医疗机构及其从业人员还应当保持高度警惕，按规定书写、记录和保存相关病历资料。

《意见》也对公安机关的查处和检察机关的监督工作进行了规范，确保及时依法处理控告和举报。

公安机关在接到报案或举报后，应当立即接受，并查明初步情况，对涉嫌违反治安管理的依法受案审查，涉嫌犯罪的依法立案侦查，并在受案或者立案后三日内向报案单位反馈案件进展，在移送审查起诉前告知报案单位。人民检察院认为公安机关应当刑事立案侦查而不立案的，应当依法开展监督。

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，报告人不予承担相应法律责任，而对于干扰、阻碍报告的组织和个人则依法追究法律责任。

对及时报案避免严重后果发生的，应当予以奖励。相关部门应当对报案人的信息予以保密。

最后，《意见》还建立了制度落实的督促和追责机制，规定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进行督促指导。检察机关应对《强制报告意见》的执行情况进行法律监督。