

“重装”出发：新版《未成年人保护法》正式实施

作者：潘永建 | 黄文捷 | 刘时宇

2021年6月1日，新版《未成年人保护法》(以下简称“《未保法》”)正式实施。《未保法》的强制报告和入职查询两项制度新增若干合规义务。我们将在本文中对这两项制度进行详细解释，以期为企业合规工作要点提供实务建议。

强制报告制度和入职查询制度的合规义务主体均包括“密切接触未成年人的单位”(以下简称“密接单位”)。“密接单位”是指对未成年人负有教育、培训、监护、救助、看护、医疗等职责的单位。学校、幼儿园、校外培训机构、早教服务机构、医院、妇幼保健院等单位均对未成年人负有上述职责，属于密接单位，应当提前做好未成年人保护合规工作。

1. 强制报告制度

《未保法》要求，密接单位及其工作人员在工作中发现未成年人身心健康已经或疑似受到侵害时应立即向公安、民政、教育等有关部门报告。

侵害未成年人案件通常具有隐蔽性强的特点，因此这类案件的查处在发案报告阶段就存在现实障碍。密接单位工作人员利用工作上的便利条件侵害未成年人则隐蔽性更强。幼儿园和中小学教职员工作侵害幼儿园儿童、中小学学生犯罪案件犯罪时间长、侵害次数多，一案侵犯多名学生，犯罪情节恶劣。密接单位不仅对为未成年人负有救助、看护的职责，并且是与未成年人日常生活密切相关的单位，因此更有可能及时发现未成年人面临的危险情形。

《未保法》2006年修订版明确规定，受到侵害的未成年人、未成年人监护人、其他组织和个人均有权向有关部门投诉。然而，投诉并非强制义务。实践中，发现未成年人受到侵害的单位可能缺乏动力向相关单位举报。受侵害的未成年人权益保护难以得到落实。一方面，在未成年人疑似遭受家暴、

.....
如您需要了解我们的出版物，
请联系：

Publication@llinkslaw.com

家庭成员性侵害的情形下，如果未成年人监护人、家属都没有报案、控告，密接单位可能认为没有必要越俎代庖。另一方面，如果未成年人受到密接单位工作人员的伤害，密接单位可能因避免自身责任或保护单位工作人员而选择不报告。新版《未保法》强调举报不仅是权利更是义务，并规定了未履行强制报告义务的违法责任，强制报告制度开始“有了牙齿”。

强制报告制度并非《未保法》首创。2018年10月，最高人民检察院向教育部发出首份检察建议，建议积极推动幼儿园、中小学校园安全建设，加强校园安全管理、预防教职员工性侵幼儿园儿童和中小學生违法犯罪。杭州、无锡、扬州、广昌、湖北、北京等地也先后发布了与侵害未成年人案件报告制度相关的法规或规范性文件，在本地区试行强制报告制度。最高人民检察院联合国家监察委员会等九部委于2020年发布《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“《试行意见》”),首次在国家层面建立强制报告制度。

(1) 何种情形需要报告

《未保法》规定，未成年人身心健康已经或疑似受到侵害时应当向有关部门报告。《试行意见》对此进行了细化，“身心健康受到侵害”包括未成年人存在或疑似存在受到性侵害、家庭暴力、欺凌、虐待、遗弃等情形。

对于密接单位而言，在实际开展合规工作时，可能存在“未成年人身心健康受到侵害严重到何种程度应当报告”的难题，例如学生打架斗殴、老师难以劝阻时是否应当报告。强制报告中的报告不完全等同于刑事诉讼程序中的报案、控告、举报，后者针对的是犯罪事实和犯罪嫌疑人，强制报告制度则可能针对尚不构成犯罪的违法事实，例如未达到犯罪程度的家庭暴力和欺凌。因此，我们建议，密接单位无法合理制止侵害未成年人违法行为，又无法判断是否需要履行报告义务时，选择向有关部门报告，由有关部门决定是否有必要介入处理。

(2) 向谁报告

接受侵害未成年人案件报告的有关部门包括公安、民政、教育等有关部门。实践中，还可通过更为便捷的形式进行报告。例如，通过全国统一的未成年人保护热线进行报告，热线将及时受理、转介侵犯未成年人合法权益的投诉或举报。重庆市九龙坡区检察院发布的“强制报告 App”(首个全国强制报告 App)、杭州市检察院在支付宝 App 中发布的“检察监督线索举报-杭州”小程序，均为线上报告提供了便利渠道，密接单位只需在手机上填写案件相关信息即可完成报告，并可对报告记录留底，证明已依法履行强制报告义务。

(3) 违法责任

《未保法》规定未履行强制报告义务的违法责任将落实到密接单位责任人员。未履行报告义务造成严重后果的，由上级主管部门或所在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。因未报告而造成严重后果的情形包括贻误抢救而导致发生重大伤亡事故或纵容多次、

长期的侵害行为。

杭州市萧山区检察院曾以检察建议书的形式督促教育主管部门和学校对未履行报告义务的情形进行严肃整改。某中学老师在得知学校保安对女学生强制猥亵后未严格履行报告义务，导致女学生未及时得到救助、身心健康遭到严重损害。杭州市萧山区检察院向区教育局制发检察建议，要求区教育局督促涉案学校采取依法依规查处有关人员等措施，严格落实强制报告制度。¹

未履行报告义务甚至可能引起刑事责任。湖南泸溪县某小学负责人对学生家长反映两名学校老师涉嫌强奸、猥亵儿童的线索后置之不理，纵容两名老师在学校继续作案，造成了恶劣的社会影响。学校两名负责人最终渎职犯罪被追究刑事责任。²

2. 入职查询制度

密接单位招聘工作人员时，应在应聘者入职前向公安机关、检察院查询其是否有性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等违法犯罪记录，且应当每年定期查询上述违法犯罪记录。若通过查询或者其他方式发现应聘者有上述违法犯罪记录，则不得录用，或在录用后应当及时解聘。

(1) 查询途径

《未保法》提出，国家建立性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等违法犯罪人员信息查询系统，向密接单位提供免费查询服务。

据悉，目前尚未建立全国范围内的违法犯罪人员信息查询系统。关于密接单位应当向哪个主体发出查询请求，密接单位如何履行入职查询义务，各地操作实践存在差异。

宁波市检察院向密接单位开放了查询渠道。密接单位可以填写书面的《记录查询申请表》，直接向检察院申请查询相关人员是否有性侵害违法犯罪记录。对于未直接向密接单位开放公开查询渠道的地区，我们咨询了部分地区的公安机关和检察院，了解到目前实践中通常的做法是密接单位要求应聘者提供无犯罪记录证明以满足合规要求。开具无犯罪记录证明流程相对简单，应聘者只需提供本人身份证即可向警署查询。

(2) 被查询人

入职查询制度覆盖的被查询人范围很广，包括密接单位的所有工作人员。以学校为例，学校不仅需要负有教育、看护未成年人职责的教职工进行入职查询，还需要对保安、保洁、门卫等具备密切接触未成年人工作便利条件的其他岗位工作人员进行入职查询，以全面排除未成年人受到密接单位工作人员侵害的风险。

¹ 详见 <https://www.chinanews.com/gn/2020/05-29/9197831.shtml>，最后访问日期 2021 年 6 月 15 日

² 详见 https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbh/202105/t20210531_519795.shtml，最后访问日期 2021 年 6 月 15 日

(3) 违法责任

《未保法》明确了密接单位未履行入职查询义务或查询后继续违法聘用有相关违法犯罪记录人员的违法责任。违反入职查询义务的密接单位将面临最高五万元的行政处罚；拒不改正或造成严重后果的密接单位甚至可能被吊销营业执照或相关许可证，并面临最高五十万元的行政处罚，直接主管人员或其他直接责任人员还可能被依法给予处分。

在新版《未保法》生效前，常州、宁波、重庆、河南、上海等地出台各类管理办法，规定密接单位录用教职员等人员前应当进行违法犯罪记录核查。各地检察机关与教育部门、公安机关也联合开展了教职员涉罪信息排查专项行动，对经排查发现有相关违法犯罪记录的人员作出开除、解聘、收缴教师资格证书或法人代表变更等处理，责令对涉事学校或培训机构进行督查整改或停业整顿。³未履行入职查询义务或经查询发现有相关犯罪记录仍录用的，学校等单位已经被责令禁止招录、责令辞退、责令变更法律人代表、责令督查整改或停业整顿，学校负责人面临训诫教育。

强制报告制度和入职查询制度要求密接单位履行发案报告义务和聘用人员筛查义务，形成国家和社会共同保护受到侵害的未成年人的制度。新版《未保法》“重装”出发，使得之前已试行实施的强制报告制度和入职查询制度更具有可操作性，为未成年人保护新添有力的制度保证。建议密接单位对此予以重视，在企业内部制度层面建立报告及入职查询制度，将责任落实到个人，加强对工作人员的合规培训，做好未成年人保护合规工作。

³ 详见 http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/moe_1946/fj_2020/202009/t20200918_488793.html，最后访问日期 2021 年 6 月 15 日

如您希望就相关问题进一步交流, 请联系:



潘永建
+86 21 3135 8701
david.pan@llinkslaw.com

如您希望就其他问题进一步交流或有其他业务咨询需求, 请随时与我们联系: master@llinkslaw.com

上海

上海市银城中路 68 号
时代金融中心 19 楼
T: +86 21 3135 8666
F: +86 21 3135 8600

北京

北京市建国门北大街 8 号
华润大厦 4 楼
T: +86 10 8519 2266
F: +86 10 8519 2929

深圳

深圳市南山区科苑南路 2666 号
中国华润大厦 18 楼
T: +86 755 3391 7666
F: +86 755 3391 7668

香港

香港中环遮打道 18 号
历山大厦 32 楼 3201 室
T: +852 2592 1978
F: +852 2868 0883

伦敦

1/F, 3 More London Riverside
London SE1 2RE
T: +44 (0)20 3283 4337
D: +44 (0)20 3283 4323



www.llinkslaw.com



Wechat: Llinkslaw

本土化资源 国际化视野

免责声明:

本出版物仅供一般性参考, 并无意提供任何法律或其他建议。我们明示不对任何依赖本出版物的任何内容而采取或不采取行动所导致的后果承担责任。我们保留所有对本出版物的权利。

© 通力律师事务所 2021