

“从业禁止”更好守护未成年人

本报记者 徐艳红 奚冬琪

近日,安徽省多个部门联合制定了《安徽省关于落实密切接触未成年人行业从业查询制度的暂行办法》,要求相关部门对全省密切接触未成年人单位的工作人员——包括在职员工及应聘者在内的相关信息进行查询。如若发现有性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等违法犯罪记录的,将被限制或禁止从事与未成年人密切接触的职业。

近年来,部分密切接触未成年人行业的工作人员利用职业便利,对未成年人实施侵害的事件时有发生,危害未成年人健康成长,造成恶劣影响。今年11月11日,最高法院会同最高检、教育部发布《关于落实从业禁止制度的意见》(以下简称《意见》),并于11月15日起实施,明确了司法机关在办理教职员工犯罪案件中适用从业禁止、禁止令规定的具体规则。

在全国其他地方,虽然还未像安徽一样出台类似办法,但从《意见》正式实施至今一个多月时间,已有10余个学校、培训机构的教师被判终身禁止从事密切接触未成年人的工作。不少法官、检察官、律师都认为,《意见》的出台进一步加大了对未成年人的保护力度。

“从业禁止”落地,有利于堵塞可能出现的漏洞

11月15日,北京市海淀区人民法院少年法庭对一起猥亵儿童案一审依法开庭并当庭宣判,以被告人王某某犯猥亵儿童罪,判处有期徒刑;同时,禁止王某某从事密切接触未成年人的工作。该案是《意见》出台后,全国首例适用未成年人保护法,对性侵害未成年人的教职人员依法宣告终身禁止从事密切接触未成年人的刑事事件。

海淀法院经审理查明,王某某在担任北京市某学校外聘指导教师期间,利用“一对一”单独授课的机会,多次触摸该校一名10岁女童的隐私部位。2022年3月,经被害女童家人报案,王某某被抓获归案。

承办法官、海淀法院少年法庭负责人秦硕认为,该案判决既能够让被告人明确知晓自己从业禁止的范围,亦能在社会层面起到监督和警示作用,有利于堵塞可能出现的漏洞,进一步加强社会管理。

福建省厦门市同安区检察院未检检察官游凤娘近年办理了一些有关教职人员猥亵、性侵害未成年人的案件。“以前按照刑法修正案(九)第三十七条之一: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。这就意味着最多五年之后该犯可能再次从事教职职业。”游凤娘说,但《意见》出台之后,检察机关在此类案件的起诉书中,都会建议法院判处“从业禁止”,而不再附加期限,这就

意味着“终生从业禁止”。

不久前,游凤娘和助理施淮瑜就承办了这样一起案件。

小李(化名)系同安区某民办院校外聘教师,在校担任辅导员一职。在长达一年多的时间里,他多次猥亵未成年女生小雨(化名),小雨迫于小李的身份不敢反抗。最终,小雨将这件事告诉了家长,家长立即报警,小李被抓获归案。

鉴于小李从事的行业与未成年人接触密切,秉持对性侵害未成年人行为的“零容忍”态度,同安区检察院在对小李量刑的同时,建议同安区法院对小李判处“从业禁止”。最终,同安法院一审判决小李有期徒刑2年2个月,并禁止小李从事密切接触未成年人的工作。同安区检察院同时向该校发出检察建议书,指出该校在执行校园安全管理规定、教职员队伍管理、法治教育、预防性侵害教育等方面存在的不足,并提出严格落实校园安全管理职责;加强德育、法治及防性侵教育;落实从业禁令,严把教师招聘关;严格落实侵害未成年人案件强制报告制度;加强心理疏导,注重保护未成年被害人的隐私等5项整改建议。这也是《意见》施行以来,厦门市首例“从业禁止”判决。

未成年人受到伤害往往终身难以修复

近年来,利用职业便利性侵害未成年人的案件时有发生,这些犯罪行为不仅给被害人及其家庭造成了难以消除的伤害,也严重损害了相关行业群体的社会形象。但由于性侵害的隐蔽性强,公众的风险意识差,司法机关在重拳出击的同时还要为全社会“划重点”,共同阻断性侵害的“黑手”;同时,也绝不能忽视其他侵害未成年人合法权益的犯罪行为,如虐待、拐卖、故意伤害未成年人等。秦硕表示,由于未成年人发育不健全,自护、自救能力差,负有特殊保护职责的人必须具有良好的品行,不容瑕疵出现,以防止出现危害成长的可能。

在审判实践中,侵害未成年人的犯罪行为往往具有时间长、隐蔽性强、手段卑劣、案发难查等特点。如2017年底,在刑法修正案(九)规定从业禁止制度后,海淀法院审理了一起轰动全国的北京市首例对性侵害未成年人的教职人员判处“从业禁止”的案件。被告人邹某多次对中学生王某进行强奸、猥亵。法院最终以强奸罪判处有期徒刑9年;以强制猥亵罪判处有期徒刑4年;决定执行有期徒刑12年6个月,剥夺政治权利2年。禁止被告人自刑罚执行完毕或者假释之日起5年内从事与未成年人相关的教育工作。该案虽然严惩了犯罪分子,但给被害女学生和家都带来了巨大的创伤,也在社会层面对教师形象造成了一定影响。

全国政协委员、湖北首义律师事务所主任谢文敏兼任湖北省妇联副主席,近几年她的提案多与妇女儿童权益保护有关。谢文敏称,由于未成年人在心理和生理上尚未发育成熟,反抗能力弱或者几乎没有反抗能力,在遭受侵害后,又因恐惧或无知而无法及时报案维护自己的合法权益,容易成为犯罪目标,

并且极易出现连续或多次被害的情况,这种伤害很有可能终身难以修复。

“从业禁止”的法律规定正不断细化

“从业禁止”本质上是一项预防性措施,是刑法规定的一种处置措施,在性侵未成年人案件中被广泛适用,对预防再犯罪具有重要作用。《意见》实施一个多月来,北京、安徽、江苏、山东、湖南、辽宁、甘肃等多地法院判决了10余起禁止犯罪分子从事密切接触未成年人的案件,其中山东1人犯故意伤害罪,其他绝大多数为性侵害犯罪,犯罪分子身份主要是学校、培训机构教师。

秦硕介绍,2015年,刑法修正案(九)增设了“从业禁止”制度;2020年修订的未成年人保护法新增了第六十二条,针对密切接触未成年人的工作规定了“终身禁业”制度,明确:“密切接触未成年人的单位招聘工作人员时,应当向公安机关、人民检察院查询应聘者是否具有性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等违法犯罪记录;发现其具有前述行为记录的,不得录用。”“密切接触未成年人的单位应当每年定期对工作人员是否具有上述违法犯罪记录进行查询。通过查询或者其他方式发现其工作人员具有上述行为的,应当及时解聘。”

未成年人保护法修订后,对于如何协调刑法第三十七条之一与未成年人保护法第六十二条的关系,对符合未成年人保护法第六十二条规定情形的,法院在判决中要作出、如何作出从业禁止的决定存在不同认识,实践中判决也不一致,这给司法实践造成了一定的困扰,也引发了社会关注。基于此,三部门在深入调研,广泛听取实践部门意见的基础上,从切实保护未成年人,有效落实“从业禁止”制度出发,起草出台了《意见》。

“《意见》的出台是针对教职员工侵害未成年人犯罪现象频发的一个回应,是加大对未成年人保护力度而释放的一个信号。”谢文敏认为,相比之前,《意见》进一步明确禁止从业的期限由3至5年改为终身禁止,是一大突破;《意见》规定了教职员工犯罪案件的判决生效,法院应向教育行政部门送达文书。之前,由于教育行政部门不能及时掌握教职员工犯罪的判决结果,导致有的人犯罪后隐瞒犯罪情况仍然从事教师相关职业。规定还明确符合丧失教师资格或者撤销教师资格情形的,要求及时收缴资格证书。这一规定加强了教职员工犯罪“从业禁止”判决与行业管理的衔接,消除了法律法规适用上的疑惑。“可见,我国未成年人保护的相关法律规定正在不断细化,这也体现了法律对未成年人利益最大化的保护原则,对未成年人的保护是一个系统性的工程,需要在实践中逐步完善。”

保护未成年人,审前预防尤为重要

在我国,早期的少年法庭审理未成年人犯罪案件主要依据“教育、感化、挽救”的方针来处理,

判后帮教是主要的审判延伸工作,少年法庭法官看到的多是已经发生的偏差行为,而对于偏差行为产生原因、预防措施等,则缺乏数据调研和全面分析。对此,秦硕认为,审前预防尤为重要。

秦硕建议,扩大定向普法宣教范围,把家长、教师乃至学校管理层,均纳入定期普法范围,提高风险意识和责任意识。孩子偏差行为的背后往往是家庭教育的不足或缺位,家庭教育促进法的出台,从立法层面给家庭教育指导提供了强有力的支持。在有法可依的基础上,家校社协同育人,多层次、多渠道地开展“护航行动”,能有效提高家庭教育的质量。另外,强化网络保护能力不能忽视。司法实践中,利用网络侵害未成年人权益的犯罪呈上升趋势。因此,责任单位及行业管理部门应当依据未成年人保护法的相关规定,精准调研未成年人的需求,提高信息优化筛选能力,优先研发涉未成年人的网络防护体系,为孩子提供积极向上的网络环境。

游凤娘则表示,《意见》实施后,她和同事们都很开心。作为一线检察官,大家都希望性侵未成年人犯罪能够得到严惩。但同时,游凤娘也谈到了自己的担忧:“从业禁止”令发出后,一般都会通知当地教育局,教育局在招聘时会做入职查询,有犯罪记录的人员不能招聘为员工。但现实中,学校和教育部门审查不严的情况仍可能存在。特别是一些民办机构、托管机构、校外兴趣班等,很多职员并不具备教师资格,因此,存在不少隐患。“我之前办理过一个案子,就是某国学培训机构的教职人员利用教学便利,将未成年人带到卫生间进行猥亵。”游凤娘介绍,这些审查中的“漏网之鱼”都需要警惕。

对此,游凤娘建议除了要加强教师的入职审查和监督外,还应制定出台相关的预防措施。例如,应该禁止教师和异性学生在密闭的空间单独相处,以此杜绝可能产生的侵害。

“今年以来,我们一个区检察院办理的教职人员利用职业便利对未成年人实施侵害的案件就有3件。这个数字单看可能并不算多,但如果以此推及全国,还是触目惊心的。特别是根据相关调研数据显示,由于性侵犯罪本身的可能性,每一起性侵案件背后可能都有约7起隐藏犯罪。由此可见,《意见》的实施对未成年人保护意义重大。”游凤娘说,性侵未成年人犯罪具有隐蔽性、危害后果严重、高再犯率等特点,通过判处“终身从业禁止”,可以有效保障未成年人免遭侵害,尤其是防止有前科的犯罪人员利用职务便利再次犯罪,突出对未成年人的特殊、优先保护。

目前,对于从业禁止的规定,涉及刑法、未成年人保护法、教师法、《教师资格条例》以及本次《意见》等相关条款,谢文敏认为,下一步就需要相关部门从严落实,要加强教职员工犯罪从业禁止判决与行业管理的衔接,还要把握法律的适用范围。比如教职员工,是涵盖教育机构及校外培训机构的所有工作人员,包括教师、教育教学辅助人员、行政人员、勤杂人员、安保人员等。

注重增强提案督办实效

宁夏非遗保护进入“快车道”

相关部门表示将按照政协提案建议逐步解决问题

本报讯(记者 范文杰)“我区文化多元,积淀深厚,非遗富集。近年来,非遗保护传承呈现新格局,但是依然存在一些问题……”近日,宁夏回族自治区政协民族和宗教委员会组织召开视频会议,就进一步加强自治区非遗保护力度重点提案进行督办协商。

“宁夏现有非物质文化遗产资源2968项,认定国家级代表性传承人22名、自治区级代表性传承人249人。”作为提案单位代表,民进宁夏区委会秘书长董文胜介绍,宁夏非遗保护工作长期存在无专门机构、无专业队伍、无专用场所等问题,无法较好完成区内非遗文化的保护、挖掘、整理工作,抢救和保护濒危项目及优秀艺人的工作力度不大。“建议建立协调有效的非遗保护传承机制,成立工作协调领导小组和相应的联席会议制度;建立健全科学合理的激励机制、竞争机制和约束机制,调动各方参与的积极

性;建立非遗保护经费保障体系,把非遗保护传承工作经费纳入各级政府本级财政预算。”

“我们将按照提案建议逐步解决问题。”提案主办单位、自治区文化和旅游厅负责人表示,2020年自治区文化和旅游厅等单位联合印发《2020年宁夏非遗扶贫就业工坊建设实施方案的通知》,大力推进宁夏非遗扶贫就业工坊建设工作,精心制作《宁夏非遗》宣传片,生动形象地展现宁夏非遗精华。同时,确定了传统工艺振兴、非遗助力乡村振兴等一系列保护制度。还统筹中央、自治区非遗保护专项经费,每年举办非遗购物节,线上线下互动宣传、营销,促进非遗保护成果人人共享。

提案单位对答复意见表示满意,认为协商督办增进共识,双向发力成效更加凸显。委员们表示,将继续协商建言,进一步把来自于人民、传承于人民的非物质文化遗产保护好、传承好、弘扬好,切实提升非物质文化遗产保护水平。



四川省广安市武胜县一家企业的员工在生产线上忙碌,全力以赴赶订单。近年来,武胜县不断发展壮大蚕桑产业,建成现代化蚕桑基地5万余亩,形成集蚕桑生产、蚕茧收烘、缫丝、织绸、销售、出口、丝绸文化展示为一体的产业链,走出了一条“以桑养人”的新“丝”路。

邱海鹰 摄

“柔性执法”蕴藏“信任力量”

杨朝清

电动车方便快捷、经济实惠,成为不少老百姓的出行工具,接送幼儿、小学生的家长群体中,也有许多人使用电动车。然而,在使用电动车的过程中,也会产生一些失范行为,如有些家长给自己戴了头盔却忽略给孩子戴头盔,显然存在着安全隐患。近段时间,浙江台州市天台县开始试行全新的交通管理模式:民警一改往日抓到就开单处罚的“强硬”模式,使用微笑执法和柔性执法,对非机动车轻微违法的群众,用友善耐心的教育方式,让违法者印象深刻,更加注重安全出行。据当地警方介绍,柔性执法不是一味纵容,对于多次交通违法行为,交警部门将依法处罚。

面对失范行为,简单生硬地“一抓就罚”“一罚了之”虽然省事,但其效果却不尽如人意。“柔性执法”说到底,就是用更柔软的身段、更人性化的举措来执行规则。“柔性执法”不仅是对法律的守卫,也是对失范者的教化。“柔性执法”以一种老百姓更容易理解和接受的方式进行了规训,这种柔和的教化模式,取得了良好的治理效果。

“柔性执法”并非对失范行为的沉默和纵容,而是张弛有度、宽严相济。一方面,“柔性

执法”针对的是轻微交通违法行为,失范者大都没有很强的目的性和谋利性,而是源于“习惯成自然”的无禁忌、无意识;另一方面,面对明知故犯、屡教不改者,交警部门也会重拳出击。

“柔性执法”的最大意义不仅在于用一种更灵活的方式去执行制度与规则,也在于传递出一份宝贵的信任——愿意相信人们的无心之失,愿意相信人们不会一错再错、重蹈覆辙。“柔性执法”之所以打动人心,不仅在于它以一种柔软的姿态彰显法治力量,也传递出人与人之间尤其是陌生人之间难能可贵的信任。

无论是“不当女儿面给父亲铸手铐”,还是“垃圾分类首违免罚”,柔性执法本质上是“以退为进”,以一种“不走寻常路”的方式进行法治和规则教育,提醒和敦促人们认同和遵循社会规范。更进一步说,柔性执法非但没有损伤法律的严肃性与权威性,反而增强了法律的适用价值,让法律以一种更加柔软、更有温度的方式呈现出来。



“东方芭蕾”花鼓灯 保护传承要深耕

“一双红袖舞纷纷,软似花鼓乱似云,自是擎身无妙手,肩头掌上有何分。”享有“东方芭蕾”盛名的花鼓灯是国家级非物质文化遗产之一、淮河流域最具特色的民间表演艺术,也是安徽省蚌埠市富有代表性的文化名片。然而,随着经济社会的发展,如今花鼓灯也面临着种种传承困境。

如何更好保护传承这一珍贵的文化瑰宝?日前,蚌埠市政协围绕“花鼓灯艺术传承与发展”主题,召开主席会议进行专题协商。

今年8月,蚌埠市政协成立专题调研组,深入花鼓灯第一村——马城镇冯嘴子村等地走访调研,与非遗传承人、花鼓灯演员面对面交流,听取意见建议,最终形成翔实的调研报告。协商会上,与会专家和政协委员们结合实际,从不同角度建言献策。

“有了环境和土壤,保护和传承才有生命力。”国家级非遗传承人娄接在讲述花鼓灯的创作历史和艺术特点后,建议坚持原生态花鼓灯艺术的唯一性,加强花鼓灯传习基地保护和建设,培养更多花鼓灯艺术人才。

市政协委员、安徽财经大学党委统战部部长孙涛则建议,用好蚌埠高校、研究机构丰富的人才资源在理论研究、项目推广等方面的优势,助力花鼓灯艺术传承与发展。

“推动花鼓灯传承进课程,形成具有学校特色的校本课程”“设立花鼓灯艺术基金、建立以传帮带为主的‘传承人导师制’培养制度”……来自专业领域的两位市政协委员——蚌埠学院音乐与舞蹈学院副教授汤虹、安徽省花鼓灯歌舞剧院演员刘佳分别给出了自己的见解。

针对专家和委员们的发言,市政府相关部门一一给予了回应,表示将认真研究、充分吸纳意见建议,切实把花鼓灯艺术保护好、传承好、发展好。

“要有规划、有人才、有投入、有氛围,更好地推动花鼓灯艺术创造性传承、创新性发展。”市政协主席杨森表示,将充分发挥政协优势,坚持建言资政和凝聚共识双向发力,为加快建设淮河流域花鼓灯艺术传承与发展示范城市贡献政协力量。

(张志娟)