

## 来自全国人大常委会第二十二次会议的报道

## 建立欺凌行为处理机制 明确监护人的看护责任

——新修订的未成年人保护法将于2021年儿童节起施行

本报记者 姜佩杉

10月17日,十三届全国人大常委会第二十二次会议举行闭幕式,社会广泛关注的修订后的未成年人保护法以164票赞成、1票弃权、1票反对的表决结果高票通过。新修订的未成年人保护法分为总则、家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护、法律责任和附则,将于2021年6月1日起施行。

未成年人保护法制定于1991年,历经2006年、2012年两次修改。其中2006年是一次大修,2012年是为了与刑事诉讼法的修改相一致而作出的局部修正。随着我国经济社会发展,未成年人保护面临许多新情况、新问题,迫切需要再次对未成年人保护法进行全面修订。

修订后的未成年人保护法从七章72条增加到九章132条,进一步细化补充了宪法和其他法律赋予未成年人的各项权利,并建立健全保障权利得以实现的制度机制。

“修改几乎涉及到原法的每一个条文。”全国人大常委会法工委社会法室主任郭林茂告诉记者时说。

杨志今委员在此前的分组审议中表示,此次未成年人保护法的修订,坚持增删并举,细化法律责任,增强法律刚性,体现了未成年人保护的可行性和全面性,进一

步推动未成年人保护法制化走向更高的水平。

**回应校园欺凌,性侵害、性骚扰未成年人等社会关切**

针对群众反映强烈的校园欺凌问题,新修订的未成年人保护法建立学生欺凌行为的处理机制和程序,加强对学生欺凌问题的治理。

根据新修订的未成年人保护法,学校对学生欺凌行为应当立即制止,通知实施欺凌和被欺凌未成年学生的父母或者其他监护人参与欺凌行为的认定和处理。

近年来,性侵害、性骚扰未成年人案件引发社会高度关注,刑法修正案(十一)草案也对此作出了相关修改。对此,新修订的未成年人保护法明确,学校、幼儿园建立预防性侵害、性骚扰未成年人制度。

新修订的未成年人保护法规定,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,向密切接触未成年人的单位提供免费查询服务,并创设了密切接触未成年人行业的从业查询及禁止制度。

新修订的未成年人保护法增设未成年人权益受侵害时强制报告制度,规定国家机关、居民委员会、村民委员会、密切接触未成年人的单位及其工作人

员,在工作中发现未成年人身心健康受到侵害、疑似受到侵害或者面临其他危险情形的,应当立即向公安、民政、教育等有关部门报告。

**增设“网络保护”专章**

沉迷网络、遭受网络欺凌、个人信息被滥用……当下,互联网已经成为未成年人成长的新环境,如何用法治引导未成年人健康上网,保障未成年人的合法权益?

新修订的未成年人保护法新增“网络保护”专章,从政府、学校、家庭、网络产品和服务提供者不同主体出发,对网络素养教育、网络信息内容管理、个人信息保护、网络沉迷预防和网络欺凌防治等内容作了规定,力图实现对未成年人的全方位保护。

新修订的未成年人保护法明确,加强网络信息内容管理,禁止制作、复制、发布、传播危害未成年人身心健康的网络信息;强化平台企业责任,明确网络产品和服务提供者采取有关措施,制止危害未成年人身心健康信息的传播;加强未成年人个人信息和隐私权保护,防止非法处理未成年人个人信息;明确网络服务提供者预防未成年人沉迷网络有关义务;明确禁止网络欺凌,明确网络服务提供者应当及时采取必要的措施制止网络欺凌行为。

奸等性侵害犯罪的再犯预防机制。“因强奸等性侵害犯罪被判处有期徒刑的,在其刑罚执行完毕或者假释前的6个月内,应当进行再犯危险性评估。再犯风险高的,有关部门应当加强监督管理,及时了解其活动情况,必要时法院可以裁定在其活动范围内向社会公开其个人信息。”谭琳说。

草案二审稿针对特殊职责人员与已满14周岁不满16周岁未成年女性发生性关系作出了追究刑事责任的规定,邓丽委员建议,应进一步提高刑罚,对此类犯罪“处三年以上十年以下有期徒刑,情节恶劣的,处十年以上有期徒刑。”

根据最高人民检察院和公安部的有关数据显示,近年来猥亵儿童案件增幅比较明显,受害人低龄化趋势明显。对此,邓丽委员和谭琳均提出,建议将猥亵不满10周岁儿童列为猥亵儿童罪的重加重处罚情节。

**建议“暂停刑罚执行制度”堵住“纸面服刑”漏洞**

不久前,多起罪犯利用保外就医制度缺陷“纸面服刑”事件引发社会聚焦。张苏军委员建议,在草案中把“暂停监外执行制度”修改为“暂停刑罚执行制度”。

“国外类似的制度都是保外就医的期限不记入服刑期,这样就使很多暂予监外执行和保外就医的罪犯失去了钻法律空子的动力。”张苏军委员说。

“对判处有期徒刑或者拘役的罪犯,有下列情形之一的可以暂停刑罚执行。(一)有严重疾病需要保外就医的。(二)怀孕或者正在哺乳自己婴儿的妇女。对判处无期徒刑的罪犯,有前款第二项规定情形的,可以暂停刑罚执行。暂停刑罚执行期间,不记入刑罚执行期限。”对此,张苏军委员提出了具体建议。

**强化父母或其他监护人第一责任**

家庭是人生的第一个课堂,父母是孩子的第一任老师。新修订的未成年人保护法进一步明确父母或者其他监护人是保护未成年人的第一责任人,细化和完善监护人监护职责。

新修订的未成年人保护法增加监护人发现未成年人遭受侵害的报告义务;明确监护人对未成年人的看护责任和具体要求;明确父母处理离婚事务时,应当听取未成年人意见,对以抢夺、藏匿未成年子女的方式争夺抚养权的行为作出明确禁止。

针对留守儿童等群体监护缺失的问题,新修订的未成年人保护法建立健全委托照护制度,明确委托人、被委托人相关责任和要求。

**明确由县级以上人民政府民政部门承担协调机制具体工作**

新修订的未成年人保护法规定,协调机制具体工作由县级以上人民政府民政部门承担,省级人民政府也可以根据本地实际情况确定由其他有关部门承担。

“在法律中明确提出建立未成年人保护工作协调机制,是一个前所未有的重大进步。”郭林茂表示,未成年人保护工作相关职责分散在不同的政府部门和单位,条块分割、多头管理、责任不清,严重影响未成年人保护工作实效,迫切需要建立有效的协调机制。

“民政部门在发挥国家的兜底责任方面具有重要作用,具备较好的工作基础,从国务院到县级人民政府,上下统一均由民政部门承担现实可行,也符合法律规定。”郭林茂说。

## 回应社会关切和需求 加强个人信息法治保障

——全国人大常委会分组审议个人信息保护法草案

本报记者 姜佩杉

10月16日上午,十三届全国人大常委会第二十二次会议对个人信息保护法草案进行分组审议,与会委员围绕过度收集个人信息、个人信息保护与公共利益的关系、与民法典等法律做好衔接、加大违法行为惩治力度等问题展开热议。与会委员一致认为,制定专门的个人信息保护法,强化数字经济时代个人信息保护,是贯彻落实党中央重大决策部署、适应新形势需要和人民群众期待的重要的立法举措。

**对过度收集个人信息行为加以限制**

日常生活中,人们经常遇到这样的情况:不同意提供个人信息,就无法享受网络服务和产品。但其中许多个人信息,并非提供服务所必需的内容。左中一委员建议,在个人信息处理者告知事项中增加处理范围,对过度收集个人信息等行为加以限制。“现在草案对个人信息保护主要基于知情同意原则,在互联网企业大量掌握个人信息的情况下,要避免事前告知流于形式。”

“网络服务商提供的用户协议、服务条款通常不直接显示且冗长繁琐,关于个人信息收集的范围、保留期限、处理方式等重要条款难以识别且不尽合理,用户在这种情况下作出同意决定的真实性、自愿性大打折扣。”刘修文委员表示。

**平衡保护个人信息与维护公共利益之间的关系**

在新冠肺炎疫情防控工作中,大数据一方面为联防联控和复工复产提供了有力支持,另一方面海量个人信息被收集、统计、分析,个人信息暴露的风险也随之激增。

就这一问题,草案将应对突发公共卫生事件,或者紧急情况下保护自然人的生命健康,作为处理个人信息的合法情形之一,同时强调了必须严格遵守本法规定的处理规则,履行个人信息保护义务。

分组审议时,刘修文委员建议进一步研究如何平衡公共需要与个人权利,以划定合理的个人信息保护与利用界限。王超英委员认为,平衡好保护个人信息和维护公共安全的关系应当

本报北京10月17日电(记者 雷 蕾)今天,十三届全国人大常委会第二十二次会议表决通过关于修改国旗法、国徽法的决定,决定将于2021年1月1日起施行。

“国旗和国徽是国家的象征和标志,代表着国家权威与尊严,是国家制度的重要内容。全国人大常委会法工委国家法室主任童卫东在答记者问时表示,修改国旗法、国徽法,完善国家标志制度,有利于强化公民的国家意识和爱国主义精神,培育和践行社会主义核心价值观,发展社会主义先进文化,推进国家治理体系和治理能力现代化。

此次国旗法、国徽法修改幅度不小,原国旗法有20条,修改后24条,有9条没有修改;原国徽法有15条,修改后19条,有7条没有修改,主要是完善国旗、国徽的尺度,增加使用的场合和规范,明确监督部门等。

据童卫东介绍,根据国旗和国徽的特点,国旗法和国徽法在修改时把握不同要求,对于国旗强调激励与规范并重,鼓励公民、组织在适当场合升挂、使用国旗和国徽图案;对于国徽坚持以规范为主,主要是规范国家机关的使用。

修改后的国旗法增加了升挂国旗的场合,增加规定专门人民法院和专门人民检察院,中央人民政府驻香港、澳门特别行政区有关机构应当在工作日升挂国旗并悬挂国徽,有条件的幼儿园参照学校的规定升挂国旗等。完善了使用国旗志哀相关制度,增加了下半旗的场合和情形,规定烈士等遗体、灵柩或者骨灰盒可以覆盖国旗等。

修改后的国徽法完善了悬挂国徽的场所,增加各级监察委员会,乡、民族乡、镇的人民代表大会会场,乡镇人民政府,中央人民政府驻香港、澳门特别行政区有关机构,宪法宣誓场所等应当悬挂国徽。

对于损害国旗、国徽尊严的行为,修改后的国旗法、国徽法作出进一步禁止性规定,明确不得倒挂、插倒或者以其他有损国徽尊严的方式升挂、使用国徽,不得随意丢弃国徽等。根据新法,在公共场合故意以焚烧、毁损、涂划、玷污、践踏等方式侮辱国旗、国徽的,依法追究刑事责任;情节较轻的,由公安机关处以十五日以下拘留。

有的常委会组成人员建议增加国旗、国徽教育的内容,修改后的国旗法、国徽法采纳了相关意见,规定国旗应当作为爱国主义教育的重要内容;中小学应当教育学生了解国旗、国徽的历史和精神内涵、遵守国旗升挂使用规范和升旗仪式礼仪;新闻媒体应当积极宣传国旗、国徽知识,引导公民和组织正确使用国旗、国徽及其图案等。

是这部法律立法的一个很重要的点。

吕薇委员指出,草案中没有提到公共突发事件结束或者紧急事件结束后收集的个人怎么处理,她建议对此有所规定。

“比如这次新冠肺炎疫情以后,健康宝确实发挥了非常好的作用,但同时也收集了大量的个人信息。现在到商场也要用到健康宝,这些数据就散布在各部门和单位里面了。那么紧急情况和突发事件结束以后,应该考虑这些数据怎么处理,由谁管理。”她解释道。

**做好法律衔接 加大惩处力度**

多名委员表示,应加强本法与相关法律尤其是民法典的衔接,保持法律的一致。

尹中卿委员表示,个人信息保护法要与相关法律法规相配套,使数据保护的法治形成一个有机整体,以便更好地保护自然人的个人隐私,保障公民的个人信息权益,促进个人信息依法有序流动,促进个人信息依法有效利用。

全国人大宪法和法律委员会副主任委员周光权认为,制定专门的个人信息保护法,不是单纯地增加一部法律,而是要解决目前面临的难题,同时还要考虑今后新的技术发展带来的知情同意方式的变化。

万鄂湘副委员长建议提高处罚上限,加大威慑力度。同时参照金融等行业的职业禁入制度,对于情节恶劣、多次策划、反复大规模侵害个人信息的直接负责的主管人员和其他直接负责人员,并处一定期限的职业禁入。

陈福利委员建议,法律责任章进一步凸显有关行政执法的主动性和民事公益诉讼的公益性,并增加法律处罚的威慑性。

## 完善低龄犯罪惩治措施 建立再犯预防机制

——全国人大常委会分组审议刑法修正案(十一)草案

本报记者 姜佩杉

10月14日,十三届全国人大常委会第二十二次会议对刑法修正案(十一)草案进行了分组审议。与会委员就低龄未成年人犯罪、性侵害未成年人犯罪量刑、恶性犯罪再犯罪预防机制、“纸面服刑”等问题展开探讨,积极建言献策,以进一步完善草案。

**建议采取“恶意补足年龄”办法应对低龄犯罪问题**

近年来,低龄未成年人犯罪引发社会广泛关注,草案二审稿吸收了多方意见,拟在特定情形下,经特别程序,对法定最低刑事责任年龄作个别下调。

对此,陈斯喜委员表示原则上赞成,但他同时认为,解决不满14周岁未成年人犯罪严重罪行的问题,不能简单以罪行是否严重和情节是否恶劣作为判断,而应当从是否具有是非辨别能力上来考虑。

他建议,可以采取“恶意补足年龄”办法,把“必须有充分的证据证明犯罪人是主观上恶意利用自己是未成年人不受法律保护这个条件来从事犯罪活动”作为重要条件。

“草案将刑事责任年龄降至12周岁,将来如果出现更低年龄的恶性犯罪怎么办?”陈斯喜委员提出了许多人共同的疑问。他建议不作明确年龄规定,而是采取明确的条件限定和更高层次的程序控制办法处理这类问题。

**建议增加恶性犯罪再犯罪预防机制加大对未成年人性犯罪处罚力度**

全国人大环境与资源保护委员会委员谭琳和邓丽委员均建议增加有关再犯罪预防机制的内容。

“目前我国缺乏再犯风险评估制度,对刑满释放人员后续监管还比较薄弱。国际上许多国家都建立了完善的再犯预防机制,如出狱后佩戴电子定位装置、身份信息公开、辅助医学治疗等。”邓丽委员指出。

因此,她建议在刑法总则中增加一条,规定即将回归社会的重罪犯,应当进行再犯罪的危险评估,再犯风险较高的,应当加强监管和风险管控。

谭琳则指出,比较成熟的相关的心理学研究成果表明,强奸等性侵犯罪具有一定的成瘾性,有相当一部分的性侵犯犯罪是累犯。

据此,她建议在刑法总则中增加强

## 为夺取脱贫攻坚全面胜利提供有力司法服务和保障

➡上接第一版 要进一步总结经验,立足法院职能,不断健全完善长效机制,促进乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕。周强亲切看望慰问最高人民法院扶贫干部,充分肯定他们在实践中经受锻炼、增长才干,为实施乡村振兴作出更大贡献。

周强在调研中强调,要始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作。要把认真学习《习近平法治论》第三卷作为重大政治任务,同学习第一卷、第二卷结合起来,认真读原著、学原文、悟原理,并切实转化为司法为民、公正司法的实际成效。要认真学习贯彻习近平总书记在深圳经济特区建立40周年大会上的重要讲话精神,充分发挥审判职能作用,贯彻新发展理念、推动高质量发展、构建新发展格局,在更高起点上推进改革开放。要加强审判执行工作,确保圆满完成全年审判执行工作任务,为明年开启全面建设社会主义现代化国家新征程开好局、起好步打下坚实基础。要深入推进扫黑除恶专项斗争

斗争,紧盯“深挖整治”“长效常治”目标任务,确保夺取全面胜利。要进一步深化司法体制改革,全面加强智慧法院建设,积极推进审判体系和审判能力现代化。

周强强调,要始终把队伍建设摆在重要位置,按照“五个过硬”要求,建设一支让党放心、人民群众满意的高素质法院队伍。要深入开展“两个坚持”专题教育和“以案释德、以案释纪、以案释法”警示教育,推进全面从严治党、从严治院向纵深发展,以廉洁司法确保公正司法。要按照中央政法部署要求,扎实开展全国政法队伍教育整顿试点工作,坚决打一场刀刃向内、正风肃纪的攻坚战,推动法院队伍建设不断取得新成效。

周强在郑州考察了最高人民法院第四巡回法庭新址建设情况。

最高人民法院副院长姜伟、张述元,河南省高级人民法院院长胡道才参加调研。河南省人大常委会副主任张维宁,副省长、省公安厅厅长舒庆,副省长、商丘市委书记王战营等分别参加调研。(宁杰)

## 最高人民法院关于人民法院加强民事审判工作依法服务保障经济社会持续健康发展情况的报告

➡上接第二版 坚持审慎善意文明司法,充分运用调解、破产重整等程序,合理平衡利益,引导当事人共担风险。巩固拓展疫情期间智慧法院建设应用成果,充分运用中国移动微法院等平台,高效便捷化解涉疫矛盾纠纷。深化国际司法交流合作,推动全球抗疫法治合作,服务构建人类卫生健康共同体。

三是为构建新发展格局营造良好法治环境。加强涉农、金融、环境资源等审判工作,着力服务打好三大攻坚战。依法妥善化解投资消费、新型基建等领域纠纷,服务国家重大战略实施,为加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局提供优质司法服务。加强产权保护和知识产权司法保护,保护民营企业合法权益。加强数据权利和个人信息安全保护,服务产业数字化、智能化转型和数字经济健康发展。

四是依法保护人民权益。认真贯彻落实民法典,提高运用民法典维护人民权益、化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定的能力和水平。坚持以人民为中心为第一信号,妥善审理涉及人民权益的各类

案件。依法纠正就业歧视,妥善审理农民工欠薪纠纷案件,保障劳动者公平就业和获得劳动报酬等民事权利。加大对虚假诉讼的惩治力度,依法规制各类滥用诉讼权利行为。积极参与基层社会治理,发挥民事法庭作用,服务法治乡村建设。坚持将非诉讼纠纷解决机制挺在前面,全面推进一站式多元解纷和诉讼服务体系,加快建设跨域立案诉讼服务体系。

五是深入推进司法体制改革和智慧法院建设。切实提高对民事审判工作重要性的认识,把民事司法能力建设作为人民法院“十四五”时期重要任务,纳入经济社会发展大局来谋划和推进。全面落实司法责任制,深化司法体制改革,完善司法权运行机制,健全法律适用分歧解决机制,促进裁判尺度统一。深化民事诉讼程序繁简分流改革试点。加强互联网法院建设,构建中国特色、世界领先的互联网司法模式,创造更高水平的数字正义。

六是建设过硬民事审判队伍。加强

人民法院党的政治建设,扎实开展政法队伍教育整顿,锻造一支政治过硬、业务过硬、责任过硬、纪律过硬、作风过硬的高素质专业化民事审判队伍。坚决贯彻落实新发展理念,增强服务党和改革发展的思想自觉、政治自觉、行动自觉。加强知识产权、互联网、金融、涉外商事等领域高素质专业化人才培养。夯实全面从严治党主体责任,严格落实防止干预司法“三个规定”,任职回避等铁规禁令,以零容忍态度严惩司法腐败,以廉洁司法保障司法为民宗旨。

针对当前民事审判工作面临的问题和困难,提出以下建议:一是完善相关立法。修改完善民法典相关法律,为贯彻实施好民法典提供法律保障。制定多元纠纷化解机制促进法,适时修改民事诉讼法,为多元纠纷化解、繁简分流改革提供法律依据。对伴随科技发展出现的胚胎法律地位、数据权利、无人驾驶、机器人创作著作权归属、数字货币等新问题作出立法规定。推动建立再审申请案件收费或者预收费制度,发挥诉讼收费制度

的杠杆调节作用。推动建立个人破产制度,完善企业破产法,加强社会信用体系建设。二是加大对民事审判的保障力度。对民事审判任务较重的法院,以及革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区法院,推动在人员、经费保障等方面给予更多关心支持,稳定基层民事审判队伍。三是加强对民事审判工作的监督,推动地方各级人大常委会听取民事审判工作情况报告,对民法典、民事诉讼法实施情况开展专项监督,推动解决司法实践中的问题和困难,确保公正司法。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员,全国人大常委会专门听取和审议人民法院加强民事审判工作、依法服务保障经济社会持续健康发展情况的报告,充分体现了对民事审判的高度重视,全国法院和广大干警深受鼓舞。我们将在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,在全国人大及其常委会有力监督下,认真落实本次会议精神,不忘初心、牢记使命,开拓进取、奋发有为,努力将民事审判工作提高到新水平,为统筹推进常态化疫情防控和经济社会发展工作,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献!

新修改的国旗法国徽法(2021年1月1日起施行)

进一步规范国旗国徽的使用和管理