

“强制报告 App”，强力保护未成年人

全国首个侵害未成年人案件强制报告 App 在重庆上线，责任方知情不报将被追责

九龙坡区中小学、幼儿园、校外培训机构、未成年人校外活动场所等组织的工作人员，应当下载安装强制报告 App，明确其发现并报告侵害未成年人案件的责任义务，如不报告将被追责

强制报告制度要求保护未成年人个人信息，但在具体操作中报告哪些信息，报告多少，已经上传到 App 上的信息如何严格保密等等，都需要进一步细化

本报记者陈国洲

7月23日，全国首个侵害未成年人案件强制报告 App 在重庆九龙坡区上线。

重庆市九龙坡区检察院检察六部主任何可说，如此受关注既在意料之外，又在意料之中。“这与当前老百姓对预防未成年人性侵、校园霸凌、虐待未成年人等恶性案件的关切高度一致。”

为什么要专门研发这样一个强制报告 App？它的强制性体现在哪儿？对于预防侵害未成年人犯罪能起到什么样的作用？全国人大代表、重庆九龙坡区谢家湾小学校校长刘希娅说，强制报告的核心在于拒绝看客，让所有对未成年人负有特殊职责、经常接触未成年人的人都背负责任，让“全社会共同保护”真正落实。

已经有了110报警平台，为何还需要这样一个 App？

7月23日，重庆九龙坡区检察、公安、妇联等

9部门会签通过了《九龙坡区关于侵害未成年人案件强制报告制度的实施办法（试行）》，同时相关强制报告 App 上线运行。

这一机制规定，九龙坡区中小学、幼儿园、校外培训机构、未成年人校外活动场所等组织的工作人员，应当下载安装强制报告 App，明确其发现并报告侵害未成年人案件的责任义务，并号召全社会，特别是家长自愿下载使用，形成全社会及时保护未成年人的合力。

强制报告 App 是一个专门举报侵害未成年人案件线索的智能平台，可从 App 端、PC 端、微信端 3 个端口登录。该 App 能同步上传照片或视频，方便及时收集证据。

举报线索上传后，由九龙坡区公安分局统一受理，确保 3 日内回复报告人、3 个月内回复处理过程或结果，检察机关对这一过程全程监督。

何可说，从 7 月 23 日到 7 月 30 日，强制报告 App 上线一周下载量已达 2100 多人，已经接到 16 起报告，其中就包括一起性侵未成年人案。

“接报的地域范围，也大大超出强制报告 App 具有管辖权的九龙坡区，多数为跨省报告”，何可认为，这显示出强制报告 App 的有效性，也显示出社会大众对这样一个发现侵害未成年人犯罪新渠道的期盼。

接报的这起性侵未成年人案中，小女孩被母亲的同居男友侵犯，母亲报警后警方已立案并将嫌疑人抓获，当警方带领小女孩来医院诊断时，接诊医生立即通过 App 上报了相关信息。

根据这一报告，检察机关迅速与公安机关对接，提前介入指导案件侦破。对于超越了地域管辖的报告信息，检察官和民警也按要求与报告人取得了联系，为他们提供咨询服务，指导他们及时与当地公安、妇联等部门联系获取帮助。

为什么在 110 报警平台之外还要上线这样一个强制报告 App？九龙坡区检察院检察六部检察官孙文静说，110 是受理各类违法犯罪的综合性报警平台，而强制报告 App 是专门针对侵害未成年人犯罪线索设置的发现平台，更加专业、精

准，而且可以附加照片、视频，方便取证，比拨打 110 报警更有优势。

“这个平台汇集了检察、公安、妇联、民政等 9 大部门，各司其职、联动发力”，孙文静介绍，比如根据此次九龙坡区 9 部门联合会签的实施办法，对于平台上报的所有侵害未成年人的违法犯罪线索，检察院都将提前介入，引导公安机关侦查办案，为保护未成年人提供了更高层级的司法保护。

此外，相对 110 主要用于打击犯罪，强制报告 App 还承担提前收集线索，预防侵害未成年人的功能。“比如宾馆前台工作人员发现未成年人来登记开房，或者老师发现学生身上经常有伤痕，这些情形可能还没有发展到犯罪，但他们都有责任强制上报，这样或许就能避免更多伤害。”何可说。

具有法律法规的强制性，不报告将被追责

在微博热搜看到强制报告 App 上线的消息后，重庆市民吴晓慧立即搜索下载安装。吴晓慧有一个 12 岁的女儿，“作为母亲，我很关心未成年人保护的话题，常常想如果有人早早站出来，也许电影《少年的你》中陈念的结局会有不同。”

吴晓慧所说的《少年的你》，是 2019 年上映一部电影，反映的是“校园霸凌”现象。这部电影吴晓慧看了两遍，她认为主人公陈念的班主任，可能早知道陈念当时的处境，却没有站出来。“如果老师有这样一个渠道反映问题，结局会不会好一些？”吴晓慧说。

“不管不问绝对是不被容许的，但以往老师在处理疑似校园欺凌等问题时，也面临不少实际困难。”重庆九龙坡区华玉小学德育课教师张一新一说。

张一新告诉记者，一般情况下老师对于学生间的冲突都会介入，教导学生们要团结友爱。但当遇到个别欺凌现象时，老师处理起来很棘手，比如保护了一方可能会伤害另一方，而且缺乏强有

力的支持，顾忌会不会影响到学校？会不会伤害到家庭？

“强制报告 App 后面有法律依据，又有 9 部门支持，过去说说容易行动难的问题，有了依法可行的抓手。”张一新一说。

今年 5 月，最高人民检察院联合国家监察委员会、教育部、公安部等 9 部委联合印发了《关于建立侵害未成年人案件强制报告制度的意见（试行）》，并从印发之日起试行。

强制报告 App 是落实这一强制报告制度的具体抓手之一，具有法律法规的强制性。让过去可能觉得和自己无关或没有强烈的责任和意识的背上责任，强制性去报告，如不报告将被追责。

何可说，9 部门中包括监察委员会。对于教师、医生、各级乡镇社区、部门的公职人员而言，如果不如实报告，一旦发生侵害未成年人的案件，将追究纪律责任，然后根据后果严重程度和失职情况，进一步追究法律责任。

“对宾馆、校外培训机构、校车服务提供者人等非公职人员，如果不如实报告，同样会被倒查责任，由该行业的主管机关给予行政处罚，比如吊销营业执照。”何可介绍。

“这个强制性是实实在在的，将来公安、检察等部门在查处侵害未成年人案件时，肯定是要对案件侦查中发现的未及时履行报告责任的情况进行倒查追责。相关部门对未及时报告的人员，可以处以治安处罚、纪律处分和行政处罚。”何可说。

未成年人隐私如何保护？后续工作有待细化

“就形成全社会对未成年人强有力的保护伞而言，强制报告制度的出台，以及全国首个强制报告 App 的上线找到了一个很好的支点，但这个新事物背后还有不少工作需要细化，强制报告 App 也需要不断完善推广。”重庆社科院研究员孙元明的意见颇具代表性。

“最需要细化的是有关未成年人隐私信息的保护制度。”九龙坡区人民医院妇产科主任廖革红说。

日常工作中，廖革红接触的来做人流的未成年人，或者父母带来检查的未成年人，他们都很紧张害怕，担心被人知道，对自己未来的工作生活造成不良影响。

“虽然强制报告制度本身已经提及，要保护未成年人个人信息，但在具体操作中医生报告哪些信息，报告多少，已经上传到 App 上的信息如何严格保密，公检法与教育、民政、街道社区等多单位部门联动时，如何有效保护未成年人个人信息，这都需要进一步细化。”廖革红说。

此外，廖革红建议要进一步细化对医生、教师等报告人的保护机制。

“虽然现在法律法规赋予了医生、教师报告相关线索的权力，但在实际生活中，大部分家长、当事人是不愿将信息报告上去的，一些医生担心这可能会加剧医患矛盾。”廖革红说。

“从拒绝看客这个层面来看，强制报告 App 具有很大意义，但发现之后怎么办？一系列问题还需要进一步完善。”刘希娅说。

2 年前办理的一起虐待儿童案，让孙文静一直难以释怀。一个年仅 9 岁的小女孩，家庭条件不好，妈妈有些神经偏执，一不如意就会打她。一次妈妈失手将女儿打倒造成头部重伤，被公安机关立案调查。

检察院介入后，孙文静发现，小女孩的父亲已经入狱，又没有其他亲属可以抚养她，如果剥夺了她母亲的监护权，小女孩的处境可能更加艰难。最终检察机关只能对孩子母亲采取训诫教育措施。

“如果小女孩的遭遇及早被发现报告，也许她的处境会好一些，但光发现肯定解决不了她的问题。”孙文静说，要解决类似问题，首先要完善对无良好抚养条件未成年人的国家救助、收养等一系列制度，而现阶段要解决这些问题仍然任重道远。

编辑刘梦妮

“中国村委会发源地”：在乡村振兴中深化村民自治

本报记者向志强、黄庆刚

1980 年，这里的群众自发选举成立村民委员会，成就了“中国村民自治第一村”的美誉。民主选举、民主决策、民主管理、民主监督——40 年来，广西河池市宜州区屏南乡合寨村，持续深化村民自治实践，不断完善乡村治理，推动农村加快发展。

“别让大队知道”的事被写入宪法

走进合寨村，一块刻有“中国村民委员会发源地”十个大字的石碑映入眼帘，旁边的老樟树郁郁葱葱，树下的雕塑向人展示着合寨村成立第一个村委会时的场景。

“当年，我就是在这里被选为首任村委会主任，”今年 78 岁的韦焕能说，当时没有投票箱，大家就拿米筒来代替，没有印刷的选票，就用卷烟纸制作。

1980 年 2 月 5 日，当时的宜山县（今宜州区）三岔公社合寨大队果作生产队 85 名群众代表围坐在一起，从 6 名生产队代表中，差额选出村民委员会 5 名成员。

两年后，这件当时村民口中“别让大队知道”的事，被称为“村民自治”写入宪法，成为中国特色社会主义基层民主制度最广泛的实践形式之一。

40 年来，在那棵 300 多年老樟树的见证下，合寨村村委会换届选举一次次举行。形式不断变化、程序不断规范、制度不断完善，“让群众说了算”不断落到实处。

据宜州区委常委、组织部部长戚喊介绍，合寨村坚持严格按照程序，依法选举产生村级组织，并多次承接广西村级换届选举和村民自治试点工作。

2008 年，又一次换届选举。选举现场最引人注目是视频投票，“外出务工的村民无法返回，他们就通过视频、电话投票，或者委托他人代为投票，切实保障每位村民的合法选举权。”时任村委员会主任韦向生说。

韦向生回忆，为方便分散的偏远村屯群众投票，村里采用流动投票箱，派专人前往 11 个自然屯收集选票，有效提高了村民参与率。

在 2017 年的换届选举中，合寨村有 600 多名在外务工人员，通过手机视频等方式投票，兰锋以微弱优势当选。这位现任合寨村村委会主任告诉记者，近年来，合寨村选举程序更为规范严格，村民们也更加珍惜手中选票，希望选出他们认可的人。

自治意识在村民心中扎下了根

赌博多、盗窃多、砍伐树木多、唱痞山歌多、放浪荡马牛多、搞封建迷信活动等，管事的人少——回想起村民自治前的状况，韦焕能用“六多一少”来概括。

20 世纪 80 年代初，群众忙于生产，集体事务没人管，村里秩序失控。“成立村委会后，我们就根据当时情况制定 9 条村规民约。”韦焕能说，村规民约实施后，村里偷牛盗马等情况没有了，乡村风气开始改善。

新农村建设在推进，对村民自治的要求也在提升。2014 年，合寨村各个屯成立“党群理事会”，通过党组织号召、党群理事会牵头搭台、广大群众普遍参与的方式，将常态化、规范化自治自理的触角延伸到屯里。

韦向生说，那时正值“美丽广西·清洁乡村”活



▲ 7 月 30 日，韦焕能（左二）向前来合寨村调研的人士介绍合寨村村民自治情况。

黄建峰摄

动初期，村里创新推行“十户联洁”工作法，即由邻近 10 户村民组成 1 个小组，由村民“公推直选”出来的小组组长，组织大家搞好“门前三包”。户与户之间互相监督、互帮互促，使得公共地界实现了清洁卫生常态化。

在新冠肺炎疫情防控中，这一办法再次得以应用，通过推行“十户联防联控”，构建起乡、村、屯三级网格化管理服务体系，使全乡一直保持着疫情最低风险。

在村里各项事业蓬勃发展的新形势下，村民自治的范围、内涵正进一步拓展。

修建村委至里洞水库公路和环屯公路资金有限，村民代表提议群众集资，村民代表大会果断决策，成立建设指挥部，不到 3 个月工程顺利完成；村里产业单一，村民代表提议调整结构，村里组织大家外出考察，菌棒、鲟鱼养殖等新产业随之快速发展……

兰锋介绍，村里无论大事小事都先讨论、再决定，村民自治推动了乡村振兴。如今的合寨村，生产生活面貌焕然一新，2019 年村民人均可支配收入达 11200 元。

为进一步深化村屯管理，合寨村在试点自然屯设立微信网络管理员、广播资料管理员、信息排查发布员等岗位，引导党员和群众投身集体公益事业。

“现在村里聘请保洁员、修建篮球场和文化

舞台，村民都积极自筹资金参与。”兰锋说，通过村民自治，近年来村里相继解决了用电用水、硬化道路、水渠维修、产业发展等一大批与村民生产、生活息息相关的问题。合寨村群众还自发组织举办了 4 届“三月三”文化旅游节，成为广西首个由村级自发组织举办的乡村文化旅游节。

“村民自我管理、自我服务的意识越来越强，自治意识已经在村民心中扎下了根。”兰锋说。

“明白墙”上明白事越来越多

在合寨村的村务公开专栏前，不时有几位村民驻足观看。在这个被称为“明白墙”的地方，村民可以查阅财务开支、村民自治事务、村民意见征询与反馈等情况。

“我最关心财务开支，村里的每一笔账都明白白地贴在墙上，大家看了放心，也好监督。”村民蒙胜同说。

韦焕能说，早期村里成立村级事务监事会、民主理财组和集体经济审计组，对村民关注的财务等敏感问题进行监督。“以前‘明白墙’上只有财务开支，现在公开内容越来越多。”

40 年来，合寨村不断深化各项事务公开，保障村民的监督权利。

记者了解到，村里重大事情，必须通过每季度一次的“议事会”即村民代表会议讨论研究，再提交村委会办理。财务、自治事务、村民意见征询与反馈情况等则通过“明白墙”详细公开。

据介绍，合寨村在广西率先探索推行村级重大事项“四提四议、两公开一监督”工作机制，坚持推行村屯公开栏定期公开、网络长期全面公开、监督委员会适时公开的党务村务财务公开模式。“这一机制是新形势下，基层党内民主和人民民主衔接互动的有益探索，进一步提升了村级民主决策和管理水平。”屏南乡党委书记陈锡丰说。

“凡是村级重大事项、与村民密切相关的事项，村里都会按时公开，接受群众监督”，韦向生介绍，2010 年，村里成立了 5 人组成的村务监督委员会，由村民投票选出，每三年一届，监督村委会工作和村务公开。

在民主监督方面，合寨村也顺应时代需求不断创新。兰锋告诉记者，现在村里事务还通过“清风宜州”公众号公开，群众足不出户就可查看信息、进行监督，如有问题还可以在线举报。

改革不止步，发展不停歇。合寨村三位村主任均表示，要继续发扬敢为人先的精神，在乡村振兴中深化村民自治实践，把合寨建设得更加富裕、美丽、文明。

编辑刘梦妮

■记者手记

近日，记者来到广西河池市宜州区合寨村调研。1980 年，这里的群众自发尝试通过选举，组建村民委员会，率先在全国探索村民自治，合寨村也因此被誉为“中国村民自治第一村”。记者采访了解到，40 年来，当地从民主选举、民主决策、村务监督等方面，持续深化村民自治，有效完善乡村治理，推动农村加快发展。

面对新形势，当地还需从集体经济发展、治理能力建设等方面“强身健体”，进一步深化村民自治，在乡村振兴中推动自治、法治、德治“三治融合”。

20 世纪 80 年代初期，群众忙着耕种自家地，集体事务顾不上，原有生产队管理体制成了“空架子”。在这样的背景下，当地群众大胆决定，由村民自己选举村民委员会成员，建立新的管理组织和领导班子。合寨村就此开启村民自治的先河。

40 年来，合寨村在实践中始终坚持三个“群众说了算”原则，包括机构组成由群众说了算、重大事项由群众说了算、工作成效由群众说了算。通过发展村民自治，合寨村实现了“小事不出村、矛盾不上交、平安不出事、服务不缺位”，相继解决了用电用水、新建校舍、硬化道路等与村民生产生活息息相关的問題。

通过完善制度、创新模式，合寨村有效保障了民主选举、民主决策、村务公开与监督的长效运行。但与此同时，长期以来较为薄弱的村集体经济，逐渐成为深化村民自治的制约因素。

2017 年之前，合寨村的村集体经济几乎是空白。近几年来，通过入股、出租等方式，合寨村村集体经济不断壮大，每年收入六七万元，但仍处于初级发展阶段。当地干部表示，下一步要充分发挥合寨村独特优势，通过发展特色种养、文化旅游等“强身健体”。

记者了解到，目前合寨村已规划创办乡村旅游项目 3 个，引进企业到村里建设了庄园酒店，打造了规模较大的鲜鱼养殖场和澳洲龙虾养殖基地。

在深化村民自治的同时，合寨村积极探索“三治融合”的乡村治理新路径。党的建设、村务管理、经济发展、精神文明建设等都呈现出新态势。下一步，合寨村还需从村集体经济、治理能力建设等方面入手，继续夯实“三治融合”基础。

从宜州城区前往合寨村，车程需要 1 个多小时。由于年久失修，不少路段坑洼难行。宜州区属于非贫困县区，合寨村也属于非贫困村，但与贫困地区相比，当地面临基础设施建设资金投入不足的问题，道路改扩建有待提速。当地人士认为，下一步应加大对非贫困县区基础设施建设投入力度，助推乡村振兴。

本报记者向志强、黄庆刚

推进『三治融合』，完善乡村治理