



# 一键斩断伸向孩子的“黑手”

## 36名未成年人经强制报告被徐州检察机关救助

□ 本报记者 丁国锋  
□ 本报通讯员 唐 颖 张志远

4月3日,皖北一户人家,5岁的晨晨迎来了探望她的江苏省徐州市人民检察院和徐州市泉山区人民检察院的检察官们。一度生命垂危的晨晨,经过苏皖两地检察机关携手职能部门共同救助,终于恢复了健康。4月7日,晨晨第一次走进了幼儿园。

晨晨是徐州市检察机关2022年8月起探索实行侵害未成年人案件强制报告制度,创新推出“蓝风铃”强制报告办案系统(以下简称“蓝风铃”)所救助的36名未成年人之一。

“为了让更多人关注隐秘的角落,斩断伸向孩子的‘黑手’,目前全市已有1.58万名密切接触未成年人的行业用户注册使用这个系统。”徐州市检察院副检察长张岩近日接受《法治日报》记者采访时说。

**一旦发现异常情况 打开手机就可报告**

晨晨是安徽某县的女童,父母离异后,她跟随患有精神疾病的母亲生活,但却在母亲发病期间身体惨遭严重伤害。当地医院无力救治,晨晨被送到了徐州三甲医院ICU抢救。倍感心痛的主治医生拨打110,同时在手机端填报了“蓝风铃”。

2023年1月20日,时任徐州市检察院第八检察部主任赵卿接到了信息,根据“蓝风铃”协作机制,立刻与卫生健康委、妇联、民政、公安等多家单位联系,共同救助晨晨。检察官还联系了晨晨所在的安徽某市未检部门负责人,协商女童的后续安置和康复护理问题。经过抢救,晨晨脱离了危险,转回当地医院康复治疗。一个多月后,在检察机关关心下,她顺利回到家,和7岁的哥哥一起生活。

“有未成年孩子来做检查或治疗,医生发现异常,都会第一时间填报‘蓝风铃’。有的报告当天,公安机关就立案侦查了。”徐州市卫生健康委妇儿处副处长吕云慧介绍,目前徐州全市3000多家医疗机构都有专人负责填报,随着这项工作意义得到广泛认可,很多医生也加入了主动填报的行列。

“对于应该履行报告义务而未履行的行业及人员,检察机关建议有关部门坚决追责。”贾汪区人民检察院第四检察部主任吴旋介绍,在办理一起未成年人被侵害案件时,发现一家医院没有履行报告义务,向卫生健康委发出检察建议,督促对二人追究责任。

记者打开手机微信小程序搜索“蓝风铃”,带着检来的“蓝风铃”跳了出来。“我们选择微信小程序来搭载‘蓝风铃’,无需安装App,快捷方便,任何人打开手机都可以报告。”泉山区人民检察院未检部门负责人李香告诉记者。

针对强制报告义务主体不同,系统分设普通用户和行业用户,在普通用户界面,任何人都可以点击进入,实现一键举报。而对于负有强制报告义务的村委会、宾馆、医院、学校等特殊主体,系统设置为“行业用户”,可以一键举报,还要进行月报告。检察官通过梳理“云报告”案事件线索,及时与职能部门联系,跟进案件办理,系统界面清晰显示工作进展。

同时,“蓝风铃”通过数据模型运算,对主管部门是否存在监管不力、履职不力等线索开展分析,为强化法律监督、深化能动履职、做实溯源治理提供系统性依据。

### 全面覆盖一家不落 落实强制报告制度

2020年6月,最高人民法院、国家监察委、教育部、公安部、民政部等九部门联合出台《关于建立侵害未成年人案件强制报告制度的意见(试行)》,要求密切接触未成年人的行业及人员,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,应当立即向有关部门报告,对于不报告的行为要予以追究。

这项制度被写入修订后的未成年人保护法,2021年6月1日起实施。两年间,全国检察机关发现应当报告而不报告的案件超过1600件。

2021年初,两名男子把两个未成年少女哄骗到酒店里灌醉,然后扶着步履踉跄的女孩开房,却没有引起从业者的警觉。当天夜里,他们对两个女孩实施了侵犯。由于宾馆没有履行强制报告义务,导致本应避免的案件发生,检察机关建议公安机关对宾馆行政处罚,并支持受害少女向宾馆索要精神损害赔偿,少女获赔赔偿金。

“强制报告制度落实不到位,犯罪黑数将持续存在,会有更多孩子受到侵害,必须通过数字赋能,打通强制报告‘最后一公里’。”赵卿告诉记者。

2022年8月,徐州市检察院研发的“蓝风铃”上线,得到公安、教育、妇联、民政、卫生健康委、共青团等部门的大力支持。针对重点领域住宿业,检察院联合公安开展“蓝风铃”专项行动,根据大数据对比,推动全市住宿业注册,全面覆盖,一家不落。

贾汪区某宾馆从业人员林女士发现,几名男子带着两个稚气未脱的女孩准备入住,她警觉地要求女孩提供监护人的联系方式被拒绝。她果断拒绝办理入住,并通过“蓝风铃”上报。根据这条线索,一起强奸案得以告破。



在徐州市委、市政府的支持下,徐州市未成年人保护工作领导小组办公室下发通知,推广应用“蓝风铃”。目前全市2900名妇联主任、3500多家医疗机构,320名未保共青团志愿者等统一注册,已有15872位行业用户注册,收到各类线索90余条,刑事立案13件,目前在查12件,通过各种途径帮助36名未成年入脱离困境。

### 能动司法融入履职 保护未成年人权益

2023年初,为了契合妇女权益保障法和反家庭暴力法的要求,检察机关扩容“蓝风铃”,将成年女性纳入保护范围,要求相关组织和个人发现妇女遭受或者疑似遭受侵害的,可以通过“蓝风铃”一键举报。

徐州市检察院检察长王旭奇介绍,“蓝风铃”不只是对遭受犯罪侵害的妇女儿童提供保护,而是通过“四大检察”能动司法、融合履职,促使相关部门形成合力,一体推进未成年人权益综合保护。

法院经审理认为,涉案酒店违反法定登记义务存在过错,且该过错行为与沈某、方某明二人的犯罪行为共同造成小玲损害结果的发生,应承担相应的赔偿责任。

“我深刻意识到问题的严重性,以后一定加强经营管理,不让更多事件再次发生。”涉案酒店负责人董某在法庭上作出承诺,将制定切实可行的规章制度,让员工严格遵守强制报告制度。

小玲的悲剧并不是个案。酒店作为人员流动性大、人员关系较复杂的公共场所,往往被不法分子利用进行违法犯罪。为此,新修订的未成年人保护法明确规定,旅馆、宾馆、酒店等住宿经营者接待未成年人入住,或者接待未成年人和成年人共同入住时,应当询问父母或者其他监护人的联系方式、入住人员的身份关系等有关情况;发现有违法犯罪嫌疑的,应当立即向公安机关报告,并及时联系未成年人的父母或者其他监护人。

然而,红安县检察院系统梳理近3年来受理的侵害未成年人案件发现,超七成侵害未成年人犯罪案件因酒店、宾馆等住宿经营者、管理者不履行询问、报告义务,不如实登记身份信息所致。

“强制报告制度只有自觉规范执行才能发挥好保护作用。”王宏丽坦言,以往对不具备公职身份的强制报告义务人没有具体的法律规定进行

追责,处罚力度并不足以引起强制报告义务人的重视。

2022年12月,红安县检察院依法向该县公安局制发检察建议书,建议其对涉案酒店进行停业整顿,并予以行政处罚,加强对宾馆住宿行业日常监管,加大对旅游业经营从业人员的普法宣传,特别是加强对强制报告制度的学习和培训。

收到检察建议后,红安县公安局迅速开展专项检查行动,重点对宾馆、酒店行业接纳未成年人异常入住查验,先后对3家宾馆作出行政处罚。该县正开展新一轮的未成年人入住宾馆登记专项检查。

在推动相关部门开展住宿行业治理的同时,红安县检察院针对未成年被害人的家庭情况开展家庭教育指导,深入中小学校和社区常态化开展预防性法治宣传教育,提高未成年人及其家长的防性侵意识。

2022年以来,红安县检察院共对12000名未成年人开展法治讲座45场次,对未成年人开展心理测评和心理疏导51人次。

“未成年人被侵害是社会之痛。相信随着强制报告制度的深入推进,会有越来越多‘旁观者’转变为参与者,共同把未成年人保护工作做得更好更实。”黄冈市人大代表、红安县城南幼儿园园长刘春霞对此充满期待。

随着“蓝风铃”日益为更多人知晓,在更广阔层面上实现了对未成年人的全面综合保护。一所职业学校的3名学生与另一名学生在因角发生肢体冲突,致其受轻微伤,学校拟对3人开除学籍,3个孩子的家长一筹莫展之时,听说“蓝风铃”可以帮助未成年人维权,立刻填报了“蓝风铃”。

检察官接到报告后,通过教育行政部门,从情理法三方面与学校沟通:“青春期的孩子,有时会因一时冲动犯错,如果我们拉一把,他们就能回归正常的人生轨迹,如果我们推一把,他们可能真的就滑向深渊了。”最终,3名学生留校察看,保留学籍,表示一定痛改前非。

对此,致力于推动少年司法进步的北京师范大学教授宋英辉评价道:“家庭、学校、社会、网络、政府、司法六位一体的未成年人保护,任何一块出现短板都会带来‘木桶效应’。徐州市检察机关研发的‘蓝风铃’,以‘我管’促职能部门‘都管’,共同打造保护未成年入‘数字化铜墙铁壁’的探索,值得充分肯定。”

漫画/高岳

□ 本报记者 陈磊

前不久,中华全国总工会发布第九次全国职工队伍状况调查结果。数据显示,全国新就业形态劳动者8400万人。

在新就业形态劳动者群体中,网约劳动者主要是外卖配送员(外卖骑手)、网约车司机、快递员等群体。其中,综合相关平台数据显示,仅外卖骑手的数量就超过1000万名。但庞大的网约劳动者却面临一个问题,他们难以与平台建立劳动关系,继而相关劳动权益难以得到保障。

近日,由中国社会法学研究会主办的“数字时代的社会法:理论创新与制度建设”专题研讨会举行,网约劳动者的劳动关系认定难题,成为与会专家研讨的一个焦点议题。

中国社会科学院法学研究所副所长谢增毅认为,随着网络信息等数字技术的发展,劳动就业领域发生深刻的变化,数字化也给劳动法带来了巨大的挑战。

在谢增毅看来,挑战之一是数字化对劳动关系概念及认定规则,以平台用工为例,平台技术算法构成了平台用工的显著特征,与传统用工方式存在显著差异。此外,一些平台选择和第三方合作,通过合作方对劳动者进行日常管理,导致平台、合作方、劳动者之间的法律关系变得错综复杂。

在此次专题研讨会上,中国劳动和社会保障科学研究院研究员涂伟介绍,其曾在北京等5个城市对以外卖骑手为典型的网约劳动者进行抽样调查,共收集有效问卷7680份。他的调查结果显示,受访者中,难以明确认定劳动关系的劳动者比例大约在84.7%。

与此相佐证的是,2022年11月,上海市第二中级人民法院发布《新业态用工纠纷案件审判白皮书》称,2017年至2022年上半年,该院审理的从业者诉请与平台或平台合作企业或劳务外包企业确认劳动关系的案件38件,其中,认定劳动关系8件,整体认定率是21.05%。

随之而来的问题是,“困在系统里”的网约劳动者,为什么不能与平台一方建立劳动关系?对此问题,学界尚存在分歧。

一种观点主张用现有劳动制度予以应对。首都经济贸易大学劳动经济学院教授范蔚认为,实务中,网约劳动者与平台通常不被认定构成劳动关系,但理论上,平台使用算法控制,在确保服务质量的同时,也是对从业人员进行管理,从业人员符合从属性劳动的标准,可以认定构成劳动关系。

在天津大学法学院教授田野看来,劳动管理达到一定程度,就能够认定构成劳动关系。平台用工对从业人员是一种算法管理,虽然不同于传统劳动管理,但也具有劳动法意义上的劳动管理。

另一种观点主张,劳动保障须适应新业态形态的发展,针对数字时代的劳动形态不能固守工业时代的制度和思维。作为这一观点的代表性学者,中国社会科学院法学研究所社会学室副主任王玉玉认为,有两个方面需要注意,一是应该承认这种基于互联网平台、信息技术而产生的劳动形态是一种新的劳动形态,至于其新在哪里,还需要进一步研究;二是应该承认现行劳动法律制度规则,包括相关知识和思维滞后,不适应新业态、新变化、新发展的局面。例如,劳动关系“二分法”,就阻碍了法院依法认定劳动关系。

王玉玉介绍,在我国劳动法律框架下,劳动关系采用“二分法”,即各类劳务给付活动分为“从属性劳动”与“独立性劳动”,劳动法调整以“从属性劳动”为内容的劳动关系,民法调整以“独立性劳动”为内容的劳动关系。这两种极化的框架结构缺乏针对灵活就业人员劳动权益的保障机制,存在显著的制度空白。

党的二十大报告指出,支持和规范发展新就业形态,健全劳动法律法规,加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障。与会专家认为,当下的问题在于,平台用工既不属于劳动法律调整的传统劳动关系,又无法通过民法实现有效的劳动权益保障。也就是说,简单维持现行劳动法律框架已经不适应社会实际的发展。

2021年7月,人力资源和社会保障部等八部门共同印发《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》(以下简称《指导意见》)。与会专家认为,这份规范性文件根据实际情况提出了“劳动三分法”的调整思路,即在“二分法”的基础上,引入“不完全符合确立劳动关系情形”,与时俱进。

在中国政法大学民商经济法学院教授樊学军看来,“三分法”为保障劳动者的合法权益提供了一个抓手,解决了“不完全符合确立劳动关系情形”从业人员的劳动保障权益缺失问题。

据王玉玉研究,《指导意见》提出“不完全符合确立劳动关系情形”,并将其作为与“劳动关系”并列的类型,也就说明此类劳动形态在现行劳动法之外开拓相对独立的政策框架,无需依赖劳动关系就可以实现多项劳动权益保障,包括公平就业制度、最低工资和支付保障制度、休息和劳动定额制度、劳动安全卫生责任制度、社会保险制度、集体协商和申诉制度等。

“劳动三分法”对于现行劳动法律框架的变革才刚刚开始,还有诸多方面有待完善。

上海政法学院副教授曹建刚提出,“三分法”在劳动法中给予特别的定位,其实很难,这会带来法律执行的模糊性。法律关系非常明确,法官适用时就容易做到司法统一。实践中,“二分法”已经产生很多劳动关系认定问题,“三分法”之后带来的问题可能会更多。

曹建刚称,“三分法”对司法来说,会给法官认定劳动关系带来麻烦,需要划分清楚各自的界限。这需要未来司法审判经验的积累,通过案例裁判推动“三分法”的完善。

在中央财经大学法学院教授沈建峰看来,对于“三分法”要加载的劳动权益项目,也就是在“从属性劳动”与“独立性劳动”中间加载劳动权益,未来需要通过立法完成。

王玉玉把“劳动三分法”看作社会法治发展完善实践进程的组成部分,他认为“三分法”从成型到成熟不可能一蹴而就。在承认新情况,应对新问题的前提下,要给实践足够的探索时间,同时给理论认知足够的时间,等实践探索足够充分了,才能形成共识性的规范规则。

涂伟的建议是,对于新就业形态劳动者的保护,应该主要基于他们的经济从属性特征,因为这在很大程度上决定了他们的工资、工作时间以及社会保险等。另外,确实需要从顶层设计上完善我国灵活就业人员的社会保障制度。

在谢增毅看来,随着新就业形态兴起,劳动法调整方式需要优化,传统的“二分法”模式需要完善,应该对不同类型的劳动者分层分类调整,对特殊类型的劳动者给予不同程度的保护。

“目前的设想是,未来劳动法典包括八编,其中有一编应该增设特殊劳动关系编,为了体现劳动关系调整模式的转变以及对于一些特殊劳动关系予以调整。”谢增毅说,数字化给劳动法带来了巨大的挑战,也给劳动法注入了新活力,使网络时代的劳动法或劳动法典面临重大机遇。

# 网约劳动者难以确立劳动关系怎么办

专家建议劳动法典增设特殊劳动关系编