

# 行贿人黑名单制度，“萌芽”18年仍未“成年”

《新华每日电讯》王井怀 谭畅 黄江林

不久前，13家企业、36名个人因行贿等问题，被湖南省相关部门列入失信行为“黑名单”并通报，行贿人黑名单制度再次引起热议。

记者采访发现，这一制度在我国探索18年后仍然没有“成年”：一方面是国家级行贿人黑名单目前暂停使用，各地仍在不停摸索；另一方面是与行贿人黑名单制度相关的惩戒体系尚未健全。

十九大报告提出，坚持受贿行贿一起查。行贿人黑名单制度未来走向如何？



## 暂停的“黑名单”，不暂停的探索

不久前，湖南省铁工建设集团有限公司等13家企业、36名个人因行贿等问题，被列入工程建设项目建设标突出问题专项整治第一批失信行为“黑名单”。自名单发布之日起一年内，他们将受到限制从事招投标活动、取消享受财政补贴资格、强化税收监控管理等联合惩戒。这被外界解读为地方版的“行贿人黑名单”。

“我们正开展专项行动对招投标领域乱象进行系统性整治，对违法违规的市场主体进行联合惩戒就是措施之一。”湖南省纪委监委政策法规室主任钱胜说，“这个联合惩戒不是直接针对行贿的，但对行贿人肯定有一定的警示作用。”

长期在一线办案的执法人员和专家估计，“查处10起贿赂案件，只有2起是行贿案”。为此，我国近年来一直探索对行贿人的惩罚机制，其中就包括行贿人黑名单制度。

行贿人黑名单自2002年由浙江省宁波市北仑区

检察院率先推出以来，至今已有18年时间。

2012年，国家级行贿人黑名单，即全国行贿犯罪档案查询系统实现全国联网。不过，记者日前查询发现，这一查询系统已经暂停服务。

海南等多地检方，在2018年发布通告称，接高检院案管办通知，自2018年8月1日起，全国检察机关停止行贿犯罪档案查询工作。

对此，记者分别联系东部某市和中部某省的检察院和纪委部门，检察院表示不清楚目前该系统的运行情况；纪委部门解释说，该系统并未随机机构改革转到本部门。

不过，各地对行贿人黑名单的探索并没有停止。

近年来，海南省对医疗领域商业行贿不良记录实行动态管理和公示；福建厦门集美区建立“行贿人黑名单库”，并与村两委班子成员选举挂钩；国家医保局也拟建信用评级，药企商业贿赂等行为将被纳入黑名单。

“行贿人黑名单制度对净化腐败土壤起到很大作用，各地不停推出新措施，说明对这个制度还是有需求的。”北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水说。

## 孤独的“黑名单”，撑不起的惩罚

记者调查发现，无论是已经暂停的全国行贿犯罪档案查询系统，还是各地正在探索的黑名单制度，与之相配套的惩戒制度显得更加滞后。

曾在检察、纪检机关工作过一段时间的北京师范大学国际反腐败教育与研究中心主任彭新林介绍说，此前的全国行贿犯罪档案查询系统，对行贿人的惩戒作用有限。

一方面，全国行贿犯罪档案查询系统录入的大多是已经判决的案例，一些行贿人已受到处罚，大多离开相关行业领域，“相关部门期望这一系统对行业内的企

业或个人进行甄别，意义有限”。另一方面，在现实执行中，一些主管部门要求企业“自证清白”，必须出具“无行贿记录证明”才能参与相关工程，无形中反而增加了企业负担。

庄德水介绍说，即便对违法企业和个人进行惩罚，企业也容易“金蝉脱壳”。几年前，东部某市检方对“行贿犯罪档案”中3家犯有单位行贿罪的企业进行跟踪发现，其中有两家重新成立了新公司，并以新公司的名义开展经营活动，原先“犯事”的公司实际上成了一个空壳。

同时，一些专家指出，在政务数据资源领域，一些部门、行业对行贿人、行贿企业相关情况等信息专享的权属观念较重，客观存在数据壁垒、信息孤岛等现象。这些都导致了行贿人黑名单没有翔实的权威数据作为基础。

## 行贿人的日子比老赖还轻松？

十九大报告提出，坚持受贿行贿一起查。江苏省人民检察院职务犯罪检察部主任雷勇等专家公开表示，与受贿犯罪相比，过去一段时期行贿犯罪查得相对少一些，影响了对贿赂犯罪的整体打击效果，“行贿犯罪是贿赂犯罪源头之一，对政治生态和社会公平正义危害巨大”。

庄德水等专家也认为，老赖上黑名单后，生活受到各种限制，但行贿人上黑名单后，金蝉脱壳后还能照常过日子，需要加大对行贿人的处罚。

多位专家表示，需要尽快启动全国统一的行贿人黑名单平台。目前各地自建黑名单制度，由于信息互不联通，容易让行贿人钻空子，同时也在一定程度上造成了资源浪费。

同时，加强对公司股东身份的审查。浙江省高级人民法院刑事审判第二庭副庭长管友军在接受媒体采访时表示，完善公司、企业登记管理制度，加强对公司股东真实身份和资信的审查，建立统一并联网的诚信档案，将诚信档案记载的诚信度作为市场准入的必要门槛。

更重要的是，建立起与行贿人黑名单制度相配套的支撑体系。彭新林认为，在大力推行黑名单制度与市场准入、贷款、信用评级等制度衔接的同时，还要引导企业建立合规制度，引导企业把行贿等违法犯罪行为纳入企业合规管理之中，为企业行贿上黑名单设立一道防火墙。

# 未成年人“开房”监管漏洞如何堵？

新华社 吴光于 吴帅帅 杨文

为贯彻落实《关于建立侵害未成年人案件强制报告制度的意见（试行）》，近期多地检察机关推动建立未成年人入住旅馆异常情况强制报告制度。

今年暑假，记者走访多地，发现仍有不少旅馆、民宿违规办理未成年人入住，对未成年人人身安全造成风险。

## 旅馆酒店

### 渐成未成年人受害案件多发地

记者查阅中国裁判文书网信息发现，近年发生的较严重的未成年人受侵害案件中不少都发生在旅馆酒店。

记者从警方了解到，四川成都、湖南岳阳等地均有未成年人被成年人带入旅馆酒店后遭严重侵害案件发生。相关旅馆酒店的登记核查制度均被绕过。

四川广元市人民检察院工作人员告诉记者，当地去年1月至今年4月发生的性侵未成年人的案件中，发案地在宾馆的占86%。多名受访检察官与法学专家均表示，当前部分旅馆酒店渐成未成年人受害案件多发地。

记者了解到，已有多地采取措施，强化监管保护。

广元市人民检察院通过《检察建议书》建议：明确未满十六周岁的未成年人在没有监护人或者监护人委托的其他完全民事行为能力人陪同，又无法及时与监护人或者所在学校取得联系的情况下入住的，旅馆及其从业人员应当向当地公安机关报告；旅馆及其从业



人员发现有醉酒等异常状态入住的未成年人，应当加强安全巡查，及时向当地公安机关报告。

除强制报告制度，杭州市西湖区相关部门还联合出台了“三询问一报备”制度，即询问相互关系、开房目的、监护人是否知情，并及时向属地派出所报备。

## 暑假期间 多地未成年人“开房”监管漏洞仍存

暑假期间，记者走访多地，发现部分旅馆酒店未成年人“开房”监管漏洞仍存。

在西安，17岁女生小林独自前往位于长安中路西旅国际大厦的一家公寓酒店，表示自己没带身份证件，但想开一个房间。在仅向前台提供身份证号码后，她顺利开房入住。当天，小林以此方式成功在西安另两家酒店办理了入住。

在成都，记者分别致电位于青羊区、高新区的两家电竞酒店，询问15岁女生是否能够单独入住。一家酒店明确表示可以，另一家表示“只要家长打电话表示允许就能入住”但并未表示需核实施家长身份。

另外，浙江和山东有关部门在暑期执法检查中也都发现有旅馆酒店违规留宿未成年人。

值得注意的是，多地均有部分民宿是全程线上办理入住，住客凭客服网上提供的密码开门，没有身份证件核查环节。

## 检察机关：建议强化旅馆酒店接待未成年人住宿报告义务

记者了解到，当前进一步加强未成年人“开房”监管力度存在难点。

多名专家指出，我国法律法规及行业规范在未成年人“开房”监管保护制度存在漏洞。广元市人民检察院副检察长李佳说，过去主要依据《旅馆业治安管理办法》《四川省旅馆业治安管理办法》实施相关监管，但两规范中均未对未成年人入住旅馆具体程序与限制专门规定。

上海市法学会未成年人法研究会会长姚建龙表示，当前各地尝试设立、细化未成年人入住旅馆异常情况强制报告制度，有助于提升监管保护力度。他建议，除继续加强制度建设外，还应充分运用人脸识别、大数据等新科技，发挥技术潜能。

山东省人民检察院第九检察部相关负责人表示，检察机关要立足检察职能，加强对有关部门的法律监督，通过提出检察建议、建立会商机制等方式，将未成年人保护的各项法规落到实处，构建齐抓共管的未成年人保护社会化大格局。

有关专家和司法机关工作者建议，应把握未成年人保护法修订的契机，强化未成年人入住旅馆监管机制构建，筑牢法治保护屏障。