

在“中国特色企业合规制度立法推进”研讨会上,与会专家表示——

# 立足改革实践推进中国特色企业合规制度立法

## 综述

□刘艳红

我国涉案企业合规改革的实践已经开展了三年多,从司法实践的探索到理论研究的发展,涉案企业合规改革取得了显著成效,为中国特色现代企业制度的完善提供了法治方案。建构企业合规的法治体系,在体系建构中体现合规制度立法的中国特色,进而促进合规实践中多部门法的协同,是目前合规理论和实践中极为重要且亟待解决的问题。近日,由最高人民检察院(中国政法大学)企业合规检察研究基地、最高人民检察院(中国人民大学)企业合规检察研究基地、中国人民大学刑事法律科学研究中心、最高人民检察院(中国人民大学)企业合规检察研究基地联合主办的“中国特色企业合规制度立法推进”研讨会在京举行。会议围绕企业合规制度的立法必要性及立法模式、中国特色企业合规制度的刑法、刑事诉讼法、行政法等多部门法的立法推进问题进行了充分而热烈的研讨。

### 推进中国特色企业合规制度立法的重要意义和价值理念

关于在立法层面推进中国特色企业合规制度体系建构,最高人民检察院法律政策研究室主任高景峰认为,“中国式”涉案企业合规改革基本框架初具,政治性、时代性和检察性日益鲜明,但目前的合规实践中存在刑事激励措施缺乏配套法律制度支撑,影响了改革红利的充分释放。当前,合规实践已经从“有没有”“要不要”向“好不好”“实不实”转变,在这一背景下,应及时推进立法修改完善。

北京大学教授陈瑞华认为,涉案企业合规改革来自中国大地、中国司法和中国司法实践,实践情况说明这场改革并非走形式、走过场,而是一场严肃的、有严格标准的改革。当前,将合规改革经验上升为国家的立法规范,已经具备了必要的政治基础、社会基础和法律基础,即企业合规实践取得了极佳的政治效果、产生了积极的社会效应、形成了一些理论共识并为合规立法提供了坚实的理论支撑。这些因素汇集起来,为企业合规立法创造了极为有利的条件。

湖南大学教授江必新指出,企业合规制度立法需要重点关注五个问题,包括企业合规义务需要的机制与法律规定、监管机关的权责及优化配置、企业合规激励机制的选择与适用条件及范围、建立科学的企业合规评价标准和评价体系、公权力机关行使权力的正当程序与约束机制等,而在推进企业合规的路径与方法上应当继续研究具体立法模式的选择问题,系统性地构建企业合规的立法体系。

北京师范大学教授张远煌认为,实践中存在理论积淀缺乏、管理实践薄弱、制度供给不足等短板亟待补齐,因此立法上确立企业合规制度具有实际意义,具体体现在建立“让合规者受益、让违规者付出沉重代价”的刑事激励机制,激活企业注重预防犯罪的内生动力,形成“国家—企业”合作治理企业犯罪的新型治

理格局。

中国人民大学教授李奋飞关注涉案企业合规改革与立法之间的互动关系,认为涉案企业合规改革已经成为国家治理体系和治理能力现代化的重要体现。为了巩固改革成果,需要通过修改刑事诉讼法、刑法等相关法律把改革成果确认固定下来,于法有据地提升企业合规建设的司法推动力。

在立法理念上,最高人民法院刑二庭原庭长王晓东认为,合规制度立法要体现政治性,要服从和服务于党的中心任务、围绕党的二十大的战略部署、落实习近平总书记关于企业平等保护的重要指示精神以及完整、准确、全面贯彻新发展理念,加强对党和国家重大决策部署的理解。同时,合规制度立法也要体现中国特色、符合司法规律,在解决目前存在的问题、深入调查研究、健全工作机制、培养专业人才的基础上,遵循“理论—实践—理论”的过程,持续推进企业合规立法分批、分步骤进行。

中国政法大学教授刘艳红认为,现在合规改革最关键的问题就是刑事实体法的修正。而在此方面,应确立正向激励和反向激励两大维度的实质激励立法观,且以实质定罪论和实质制裁论指导企业合规实体立法活动,实现不当罚、不应罚、不需罚行为的去罪化。

全国人大常委会法制工作委员会刑法室副主任许永安则提出,学术立法可以有所不同、可以百花齐放,但刑事立法需要求同,要寻求最大公约数;在研究过程中可以进一步就实践和立法中的问题从理论与实践相结合的角度进行研究和探讨。

### 企业合规的刑事实体法立法推进

企业合规制度在刑事实体法领域中的立法推进问题,主要围绕单位犯罪的理念问题以及企业合规对于单位犯罪和单位刑事处罚的影响等问题展开。

北京师范大学刑事法律科学研究院名誉院长高铭喧指出,刑事合规所涉刑法以及相关的诉讼法制度立法推进的规范设计,体现在三个方面:一是合规计划作为定罪事由的立法,即由刑法分则条文作提示性规定,无须在刑法第13条和刑事诉讼法第16条中规定合规出罪。二是合规作为量刑情节的立法,如增设刑法第30条第2款或在刑事诉讼法不起诉制度中增设合规计划作为法定量刑情节;对单位可以考虑增设资格刑的刑种种类以及整体提高单位犯罪刑罚刑种的处罚力度。三是刑事合规义务的法定化,将实施合规计划作为判断监督义务的根据。在立法上,刑法总则中可以增加规定刑事合规义务,将之作为企业的基本责任以及对企业高管作出刑罚处罚的情节。

刘艳红教授认为,在刑法立法上可以考虑以下修正方式:一是考虑通过对刑法第30条的修正将企业事前合规作为定罪事由。二是可以从正向激励和反向激励两个维度规定作为量刑情节的合规,如刑法第66条增设单位合规特别累犯的规定,第67条增设合规整改从宽处罚的规定。三是单位制裁模式的修改,如刑法第37条增设作为资格刑的单位从业禁止,第52条增设将合规计划的有效履行作为单位罚金数额确定的依据之一,第76条增设单位合规缓刑制度。

南京大学教授孙国祥提出了合规制度的实体法修正包括大修、中修、小修三种模式:大修是指在融入合规制度的同时,对单位犯罪罪进行总则和分则的全面修正;中修是指对刑法总则中的单位犯罪进行修订;小修则是指将合规激励融入当前的单位犯罪规定之中。相对来说,大修、中修是理想,但理论准备尚不充分;小修是现实,存在一定的实践基础而且是当务之急。具体而言,可以考虑将事前合规计划规定为犯罪阻却事由或从宽处罚事由,将事后合规计划规定为法定的从宽量刑情节,单位事后进行有效合规管理的,可以从轻、减轻处罚或者免除处罚。犯罪较重的,在合规整改期间积极退赃退赔,减少损害结果发生的,可减轻或者免除处罚。

清华大学教授黎宏提出,应当在与企业合规改革最为紧密相关的刑法中增设有关规定。因此,可以考虑维持刑法第30条的规定而修改刑法第31条,如果单位事先建立了妥当的防止犯罪的合规制度并认真执行,或者制定有效措施预防未来可能的犯罪,可以从轻、减轻或者免除处罚。

中国政法大学教授王志远从单位犯罪的责任追究机制出发展开了探讨,认为单位犯罪的捆绑式责任追究机制存在问题,应切换为根据不同主体承担不同责任的分配模式,组织体和直接负责的主管人员为归咎责任,直接责任人员是行为责任,两种刑事责任分别追究;进而,建议立法中增设组织体合规缓刑制度。

东南大学法学院副教授钱小平认为,企业合规制度立法应注意刑法与刑事诉讼法联动,由刑事实体法规定企业合规责任制度,使事前合规和事后合规的出罪和量刑宽缓处理均具有刑法规范基础;由刑事诉讼法规定刑事诉讼全流程合规评估和合规程序分流机制,使合规出罪的程序得到规范、实现路径得以拓展。

### 企业合规的刑事诉讼法立法推进

从企业合规制度引入刑事诉讼法立法层面来看,陈瑞华教授指出,目前就合规制度已经在“公共利益考量理论”“法益修复理论”等理论层面达成共识;而从理论研究和实践发展的角度,“合规附条件不起诉”“第三方机制管委会”等制度、程序和标准可以考虑引入刑事诉讼立法。

全国人大常委会法制工作委员会刑法室处长陈远鑫指出,合规改革和刑事程序立法过程中需要考虑如下问题:一是合规监管带来的司法机关与其他国家机关的关系;二是对涉案单位合规不起诉,是否追究相应个人的刑事责任;三是如果要在刑事诉讼法中增加企业合规相关的程序规定,也需要对修法模式作出一个选择;等等。

对于刑事诉讼立法模式的选择问题,高景峰介绍了三种不同的方案:第一种是大方案,即在刑事诉讼法第五编特别程序中增设一章“单位刑事案件诉讼程序”,对单位犯罪案件追诉中的普遍性问题作出全面规定,并引入有关企业合规的程序启动、监督考察、法律后果等规定;第二种是中方案,即在刑事诉讼法第五编中增设一章“单位合规特别诉讼程序”,以突出规定企业合规的个性化问题;第三种是小

方案,即在刑事诉讼法第二编第三章“提起公诉”中增设合规附条件不起诉制度。

中国人民大学公安大学教授李玉华则倾向于采取分散式立法的方式,将企业合规问题统合到单位犯罪诉讼程序中,构建单位与自然人双中心的刑事诉讼法。同时,扩大附条件不起诉的范围到企业,并将企业合规拓展到侦查阶段。

江苏省南京市检察院法律政策研究室主任李勇从刑事合规应采取“合规—从宽”激励模式出发,认为应设置正向激励的“软法”条款并配套相应指引。具体而言,企业合规在刑事诉讼法层面的立法目前应采取小修模式,即在现行刑事诉讼法认罪认罚从宽制度基础上增加相关条款,在再法典化的过程中进行大修。在条文设计方面,要严格限定企业合规适用于单位犯罪,责任人只能从相对不起诉而非合规不起诉考虑。同时,也不能为了放过责任人而让他们适用企业合规。

中国人民大学教授刘品新从证据法的角度探讨了企业合规和证据之间的互动关系,认为证据在合规中的重要性体现在证据在合规实践中体现出证明根据与治理载体双重角色,从应然的角度看,企业合规离不开证据法的根基支撑;我国的合规立法引入证据思维、证明视角,有利于明确相关证据资格、证据规则和证据责任问题;实现合规实践中证据由诉讼走向非诉,由证明走向治理,实践中应关注证据生成环节、重视企业电子文件管理机制等。

### 企业合规的行政法立法推进

在企业合规的行政法立法推进方面,南开大学教授宋华琳提出,职业病防治法、药品管理法等多部行政法规都对企业的生产经营活动提出了安全生产、生产流程安全等合规要求,这些规定体现了企业合规的责任自负原则,补充性原则和民事责任优先原则。东南大学法学院教授熊樟林认为,一方面,企业行政合规具有现实需求,是一个不错的选择,可以针对某些特殊情况对可以进行整改的企业实施不予处罚的社会效果;另一方面,企业行政合规具有制度基础,现有的行政执法和解等制度基础、行政处罚法等立法文本和已经开展的一些地方执法活动中,都体现出了事前、事后行政合规激励的制度依据。

全国工商联法律服务部部长涂文则结合实践数据,提出企业合规改革中亟待解决的四个立法诉求:一是建立企业事前合规激励机制;二是在公司法中明确企业及企业高管的合规义务及责任;三是进一步完善合规整改的行政激励政策;四是明确第三方机制的法律地位和保障问题,用好涉案企业合规第三方监督评估机制。

对于将企业合规引入行政法立法修改的建议,中国政法大学教授张勇认为,行政处罚法第32条、第33条、第34条中有关减免罚、裁量基准的部分规定为融入企业合规理念留下了空间,行政强制法第42条规定的执行协议使得合规整改作为当事人采取的补救措施成为可能。此外,行业领域的行政执法机关或者行政行业监管机关可以作为第三方监管企业合规改革。

(作者为中国政法大学刑事司法学院教授)

凡事预则立,不预则废,系统评估其风险并制定应对策略预案,即使有意想不到的风险,也能处变不惊,否则就将手忙脚乱,使事情变得复杂,增大矛盾化解的难度。其次要坚持以人民为中心,结果要符合人民的期待,在矛盾纠纷化解中,解决问题不能放弃原则,要从党和国家工作大局出发,多维度分析,多角度思考,融天理、国法、人情于一体,把控纠纷解决。其次要有前瞻性和预见性,矛盾是对立统一的,双方在一定的条件下,可以转化,在谋划解决问题时,要随时注意外部因素对解决矛盾纠纷的影响和干扰。要有效识别、管理、防范各类社会风险,明者防祸于未萌,智者图患于将来,抓早、抓小、破小案,解小忧,帮小忙,小事上做好大文章,才能及时应对、处置各类隐患苗头。

(作者单位:重庆市江津区人民检察院)

## 观察

# 构建“公益诉讼+”模式 助力黄河流域生态保护

□丁旃

黄河流域是我国重要经济带,黄河流域生态保护和高质量发展是我国重大战略之一。陕西检察机关立足省内黄河流域保护工作实际,持续强化公益诉讼检察工作力度,为推动黄河流域生态环境保护提供了有力司法保障。为守护黄河安澜,笔者认为,当地检察机关应以公益诉讼检察为切入点,综合发挥公益诉讼检察、刑事检察、民事检察、行政检察“四大检察”职能,为黄河流域生态保护构筑绿色司法屏障。

强化检察机关内部协作,发挥检察一体化优势。在黄河流域生态保护过程中,有时会出现公益诉讼“独角戏”的问题,“四大检察”之间往往没有充分实现线索、信息的互通有无。在具体工作中,应当建立“公益诉讼+”工作机制,充分发挥公益诉讼检察依法监督行政机关履职,刑事检察打击破坏黄河流域生态环境犯罪行为,行政检察着力监督非诉执行等方面,强化检察机关内部沟通协作,发挥检察一体化优势,高效推动黄河流域生态环境保护。

强化与相关机关沟通联系,探索建立联席制度。一是搭建外部沟通平台,强化与行政执法机关的沟通协作。维护国家利益和社会公共利益是一个系统工程,检察机关与行政执法部门目标一致,需要互相协作配合,才能形成保护公益的合力。检察机关加强与行政执法机关的沟通协作,加强与环境保护、林业、国土资源、水利等部门的协作配合,与行政执法部门建立案件信息通报、联席会议等制度,共享行政执法信息和司法监督信息,充分利用行政执法、公益诉讼监督、刑事犯罪打击、联合公开听证等方式,搭建检察机关和行政机关、行政机关和行政机关之间的有效沟通平台,节约行政和司法资源,提高行政和司法效能。二是建立线索移送机制,形成违法犯罪行为打击合力。与相关部门建立犯罪线索、公益诉讼线索移送机制。同时,对于公益诉讼调查中发现的职务犯罪线索,及时移送,重点打击黄河流域生态保护领域的渎职、贪污贿赂犯罪。三是加强与审判机关之间的沟通协作。依据《关于为黄河流域生态保护和高质量发展提供司法服务与保障的意见》和《关于加强协作推动陕西省黄河流域生态环境保护的意见》相关规定,从沟通会商、信息共享、研讨交流、应急联动、检察公益诉讼与生态环境损害赔偿衔接、赔偿金使用协作等方面,加强与审判机关的沟通协作,着力构建黄河流域行政司法服务保障机制,推动建立黄河流域生态保护综合治理模式,全面深化陕西省黄河流域生态环境保护。

狠抓队伍建设,打造过硬检察铁军。涉黄河流域生态保护案件具有类型多、涉及法律法规复杂等特点,此类案件的办理对检察人员力量配备和能力素质提出了更高的要求。检察机关应高度重视加强学习 and 培训,注重在办案中学,在实践中学,在交流中学;坚持边办案边总结提高,通过实战练兵掌握办案技巧等,着力提升文字能力、出庭能力、调查取证和沟通协调能力,切实提高办理公益诉讼案件能力。同时,认真学习无人机拍摄等现代化取证手段,大力推进检察工作现代化和检察队伍专业化建设,打造“四个铁一般”的检察铁军,为办理涉黄河流域生态保护案件打好专业基础。

加强黄河流域生态保护工作宣传,拓展线索来源渠道。积极运用电视媒体、报刊、“两微一端”等载体,多渠道、多手段、全方位宣传检察机关在黄河流域生态环境保护领域所做工作,提高群众对检察公益诉讼工作知晓率;大力宣传检察机关办理的涉及黄河流域生态保护的典型案例、经验做法,积极宣传检察机关公益诉讼在保护国家利益和社会公共利益方面所取得的卓越成效,使更多机关、单位、社会组织及广大人民群众理解、认可、支持涉黄河流域公益诉讼检察工作,引导更多的社会主体、个人向检察机关提供涉及黄河流域保护的公益诉讼线索,形成政府主导、社会关心、人民关注的黄河保护大格局。

(作者为陕西省西安市灞桥区人民检察院第四检察部主任)

# 践行新时代“枫桥经验”高效化解矛盾纠纷

□蒋毅

检察工作要做到与时俱进,必须牢记为民解难、为党分忧的政治责任,必须把新时代“枫桥经验”融入检察履职办案全过程,健全控告申诉检察工作机制,完善办理群众信访制度,推进检察环节信访工作法治化,运用系统思维、法治思维、底线思维,化解涉法涉诉信访案件,解决群众的急难愁盼,促进社会和谐稳定。

系统思维。不谋全局者,不足谋一域。溯源治理不能头痛医头,脚痛医脚,而要坚持“决策部署以服务大局为目标方向,具体工作以服

务大局为基本准则,工作成效以服务大局为检验标准”的思路,与政法综治部门、信访、人民法院、公安机关、司法局等部门形成资源共享、协作联动机制,更好地融入政府主导的社会服务管理网络,实现矛盾联调、问题联治、工作联动、平安联创。

法治思维。社会治理是依法治理,坚持依法治理是法治国家、法治政府、法治社会一体推进的必然要求,信访工作要坚持法治思维,化解矛盾纠纷要用法治手段,在法治的框架内解决问题;依法治理要有利于维护和谐稳定的社会环境,解决矛盾纠纷必须符合法律规定,

运用法治方式化解纠纷,既要体现法治温度,又不能向不法让步,导致信访失序;依法治理要有利于实现办案结果的公平公正,达到政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。良法善治要充分体现国家之情、立法之义、司法之本,维护群众合法权益,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

底线思维。底线思维具有系统性、功能性,着眼于整体目标和全局利益的实现。涉法涉诉纠纷化解比较复杂,牵涉多方面。首先要着眼矛盾的化解,做好结果研判,患生于所忽,祸起于细微。要缜密分析各种可能出现的情况,

## 《人民检察》2023年第21期 (检察公益诉讼立法研究专刊) 要目

<b>【特稿】</b> 以习近平法治思想为指引加快推进检察公益诉讼立法 应勇	<b>【检察公益诉讼的审判与执行】</b> 检察公益诉讼审判和执行中的特殊规则 肖建国
<b>【专稿】</b> 坚持党对检察公益诉讼立法的全面领导 推动完善公益诉讼制度 张轩	<b>【检察聚焦】</b> “深入探索实践推动检察公益诉讼立法”三人谈 徐向春 陶国中 王周户
<b>【检察公益诉讼的定位与立法原则】</b> 制定检察公益诉讼法的必要性与可行性 王利明	<b>【专论·检察公益诉讼立法重点问题研究】</b> 检察公益诉讼的规范定位与基本原则 刘艺
<b>【检察公益诉讼的案件范围与调查权配置】</b> 检察民事公益诉讼案件范围的界定应遵循均衡性原则 潘剑锋	<b>【检察公益诉讼中公共利益的制度意涵】</b> 检察公益诉讼案件范围立法研究 熊文钊 蒋剑
	<b>【民事公益诉讼中起诉主体顺位设置之检视】</b> 刘黎 张嘉军

## 《人民检察》2023年第22期(11月下)要目

<b>【践行习近平法治思想 高质量履行法律监督职责笔谈】</b> 以“枫桥式检察室”建设推动基层检察工作高质量发展 林贻影	<b>【疑案精解】</b> 多家公司配合开展电竞竞猜实施双向兑换的行为如何定性 叶良芳 曹东 曹化
<b>【深入贯彻落实党的二十大精神 的检察实践】</b> 深化新时代人民监督员制度 丰富全过程人民民主的检察实践 中国军	<b>【检察长谈 高质量办好每一个案件】</b> 高质量办好每一个案件应树立“四观” 吕献
<b>【实务研究】</b> 刑事诉诸现代化的期待 卞建林	<b>【互联网金融犯罪问题研究】</b> 跨境电信网络诈骗犯罪的刑事规制困境与纾解 翁音韵 刘洋
<b>【权威解读】</b> 强化法律监督推动假释制度适用 ——最高人民法院第四十九批指导性案例解读 侯亚辉 刘福谦 吴飞飞	



订阅二维码



微店二维码



服务号



订阅号