

## 我国企业合规不起诉改革试点的检视与优化

高敏

浙江工商大学法学院 浙江杭州

**【摘要】**随着合规不起诉的进一步改革，检察机关在试点中也逐步探索提出检察建议以及对涉案企业附条件不起诉等诸多方式，合规不起诉制度在我国现行的法律制度框架内也开始获得稳步发展。但是试点过程中，合规不起诉作为新型的企业犯罪治理方式逐步展现出与认罪认罚从宽制度不相衔接、适用范围不够明晰、考察期限、监管人选任混乱以及适用对象问题等，如何解决这一系列问题，还需要挖掘我国企业合规不起诉制度构建的可能性，探索符合中国实际的企业合规不起诉，尚且需要继续在理论和实践中探索可行的优化方法。

**【关键词】**合规不起诉；认罪认罚从宽制度；合规监管人

### Inspection and Optimization of the Pilot Reform of Enterprise Compliance Non Prosecution in China

Min Gao

School of Law, Zhejiang Gongshang University, Hangzhou, Zhejiang, China

**【Abstract】** The Supreme People's Procuratorate has launched the second phase of the pilot work of compliance non prosecution reform, the pilot scope has been further expanded, and the compliance non prosecution system has also begun to develop steadily within the framework of China's current legal system. However, in the pilot process, as a new corporate crime governance method, compliance non prosecution has gradually shown that it is not connected with the lenient system of guilty plea and punishment, the scope of application is not clear enough, the investigation period, the selection of supervisors is chaotic, and the object of application. Therefore, it is still very necessary to continue to explore feasible optimization methods in theory and practice, Such as the separation of the leniency system of guilty plea and punishment from compliance non prosecution, the application of compliance non prosecution according to the size of enterprises, and the establishment of compliance inspection periods of different standards, so as to promote the benign development of compliance non prosecution.

**【Keywords】** Compliance Non Prosecution; Lenient System of Guilty Plea and Punishment; Compliance Superviso

#### 1 问题的提出

在中兴事件之后，我国的企业，特别是涉外企业开始认识到企业合规对于企业全球化背景下发展的重要意义，同时，企业合规开始逐步成为学者们讨论的热门话题。随后，在2020年3月，最高检启动对涉嫌违法犯罪依法不捕、不诉、不判处实刑的企业合规试点工作，并确定上海市浦东新区，广东省深圳市南山区、宝安区，江苏省张家港市等6地基层检察院为试点单位，<sup>[1]</sup>企业合规俨然已经成

为理论界和实务界热烈讨论的话题。次年4月，最高人民检察院发布《关于开展企业合规改革试点工作方案》（以下简称《方案》），启动了第二期企业合规改革试点工作，试点城市范围进一步扩大。

《方案》中要求，对于涉及企业犯罪的案件，检察机关依法督促企业建立合规制度，履行合规承诺，提出检察建议，对符合刑事诉讼法规定的不起诉案件，做到应听证尽听证。在此背景下，部分地方检察机关尝试在企业合规中引入附条件不起诉制度作

作者简介：高敏（1996-）女，山东济南，浙江工商大学硕士研究生，研究方向：刑事诉讼法。

为企业合规改革的重点进行实践探索，理论界对于附条件不起诉制度在企业合规领域适用的有效性与有益性也进行了深入的理论研究。但是企业的合规不起诉在我国毕竟是一种新的治理企业犯罪的模式，在具体运用过程中经常发生与我国现行法律制度的不相融合的尴尬局面，造成一系列改革难题，本文拟从企业合规不起诉的制度构建的可能性出发，发掘在合规不起诉的实践困境，在理论和实践中探索出路，进一步优化企业合规不起诉制度。

## 2 企业合规不起诉制度构建的可能性

我国对于合规不起诉的探索尚且处于改革试点过程中，还未制定法律进行规范。要在现有的刑事诉讼制度中融入企业合规，就需要在现行的刑事诉讼法律制度框架内发掘构建合规不起诉制度构建的可能性，完善企业合规不起诉制度与相关制度的衔接问题。

### 2.1 认罪认罚从宽制度的适用

2018年，认罪认罚从宽制度正式写入《刑事诉讼法》，其基本内容是犯罪嫌疑人、被告人在检察机关主导下进行的认罪协商，犯罪嫌疑人、被告人以承认被指控的犯罪事实而获得相对较轻的刑罚。对于企业犯罪而言，企业在参与社会活动过程中不可避免的要与社会中的各类主体发生联系，因此相较于个人犯罪，其更具有复杂化与社会化。<sup>[2]</sup>如果对企业犯罪行为进行惩罚，不仅会对犯罪企业的生产发展造成严重破坏，还会影响到与犯罪企业有联系的无辜第三方。因此在对犯罪企业进行追诉时，不能一味的考虑严格制裁，而是应该给企业改过自新的机会，从而更好的维护社会利益。为实现对企业的保护，企业犯罪的认罪认罚从宽制度以其犯罪治理效果的优越性而得到司法机关的重视，最高人民检察院在《方案》中也作出强调，对于涉嫌犯罪的企业，凡是符合认罪认罚从宽条件的案件，各级检察机关都应当做到能不捕的不捕，能不诉的不诉，能不判实刑的提出适用缓刑的量刑建议，给涉案企业以深刻警醒和教育，防范今后可能再发生违法犯罪。实践中，部分试点地区的检察机关开始探索对于犯罪企业进行认罪认罚从宽的试点工作，确保企业的发展的同时制裁违法犯罪行为，从而营造良好的营商环境。<sup>[3]</sup>

“从宽”作为对犯罪嫌疑人、被告人“认罪认

罚”的激励，由犯罪嫌疑人、被告人积极主动认罪并与司法机关进行协商以获得较轻的刑罚。而企业的认罪认罚，从个人角度则是企业家对犯罪事实予以承认，并如实供述罪行；从企业角度则不仅需要企业主动承认犯罪事实并接受处罚，还需要配合司法机关的侦查，同时积极采取赔偿或其他措施以减少损失。对适用合规不起诉制度的犯罪企业，检察机关首先应当要求其认罪认罚，毕竟，犯罪企业只有认罪才能体现出其试图采取有效的措施进行补救，并以积极的态度配合检察机关的审查起诉，从而能够实现检察机关不起诉的目的，同时，从检察机关一方来看，能够实现对犯罪企业在合规管理制度上的整改，从而达到惩罚犯罪与维护社会公共利益兼有的局面。反之，将对企业合规不起诉的结果作为犯罪企业自愿主动选择认罪认罚的激励，同样能够起到反向促进企业自愿认罪。因此，认罪认罚从宽制度的适用已经为企业合规不起诉制度在我国的构建提供了良好的制度构建模式。

### 2.2 附条件不起诉制度的实践效果

在启动企业合规改革试点后，部分检察机关开始探索对犯罪企业适用附条件不起诉制度，致力于将附条件不起诉与企业合规融合，建立企业合规不起诉制度。在实践中，检察机关对于认罪认罚的犯罪企业，在其积极整改，补缴税款、作出赔偿以及缴纳罚款等补救措施的基础上，对其提交的合规整改方案进行审查、评估，同时设置合规监管考察期，考察期设立监管人对企业进行监督、指导，考察期满后由检察机关对企业的合规整改以及合规体系建设情况进行审查，经审查确认已完成制度整改并建立合规体系的犯罪企业可以获得检察机关的不起诉决定。<sup>[4]</sup>涉罪企业承认犯罪事实，配合检察机关的调查，积极进行合规体系的建设，经过合规考察期，检察机关对遵守考察期内规定，依法完成合规整改的企业附条件不起诉的整个过程既贯彻协商性司法理念，又能够实现对犯罪企业建设合规体系的激励作用，使得企业免于应提起公诉而产生的消极影响。可以说，附条件不起诉制度对企业合规进行本土化改造提供了制度可能。

## 3 我国企业合规不起诉改革的试点检视

作为一种新型企业犯罪治理方式，企业合规不起诉不仅仅是检察机关探索社会治理的新方式，更

重要的是这种方式能够实现对犯罪企业的司法保护，从而在惩罚犯罪与保护法益之间达到平衡。随着最高人民检察院的改革试点推动下，企业合规不起诉将会迎来新的发展契机，但是不可否认的是，作为一项新型企业犯罪治理模式，国内可供借鉴的成功经验十分缺乏，相关制度衔接不够完善，导致目前司法改革产生一定程度的困境。

### 3.1 企业合规不起诉适用范围不清晰

合规不起诉对企业规模要求的冲突。发源于美国暂缓起诉协议制度的合规不起诉，主要适用于涉及严重犯罪案件的大型企业，效仿美国的合规不起诉，西方国家大都将暂缓起诉协议或者不起诉协议适用于大型企业，而在我国合规不起诉改革试点过程中，适用合规不起诉的企业一般都是存在经营困难的中小微企业，尤其是2019年以来，在新冠疫情的影响下，这类企业日常经营愈发困难，随时面临破产风险，于是就催生一系列不当手段来试图使企业延续。比如虚开增值税专用发票、行贿、串通投标等方式，在最高检公布的企业合规改革试点案例中，无论是上海市A公司、B公司、关某某虚开增值税专用发票案还是新泰市J公司等建筑企业串通投标系列案件所涉及的企业规模大小均为中小型企业。如果对这类犯罪企业及其负责人直接提起公诉，对企业财产采取查封、扣押、冻结等措施，可能会直接导致企业破产，而与企业有债务关系的人也会受到影响。但是，即使对企业附条件不起诉，要求犯罪企业进行合规整改，复杂的合规体系，长时间的合规考察期对于中小微企业来说可能不如直接宣布破产，再重新注册建立新公司更为方便。对于大型企业而言，组织体系复杂，分工明确，既有建立完整的合规体系的条件，也更加希望通过合规整改，建立完善的合规体系而免于被起诉。在我国企业合规改革试点阶段，有利于大型企业的合规不起诉却专属于中小微企业，可能会导致合规不起诉制度与现实问题的冲突，这一问题的存在对我国合规不起诉制度的建立前景亦十分不利。

### 3.2 合规不起诉考察期限不合理

《刑事诉讼法》将附条件不起诉的考验期规定为6个月以上1年以下，并且在试点工作中，大多数检察院将考验期设定在1年以下，比如深圳市南山区人民检察院在制定的《关于涉企业犯罪案件适

用附条件不起诉试点工作方案（试行）》中将合规监管和考察期限限定在为6至12个月；<sup>[5]</sup>辽宁省人民检察院等机关制定的《关于建立涉罪企业合规考察制度的意见》中规定涉罪企业的合规考察期为三个月以上五个月以下。但是根据欧美等国家推行的暂缓起诉协议制度的经验来看，犯罪企业根据合规计划建立合规体系，按照检察机关要求由合规监督官定期向其报告企业的合规管理体系的进展，所需考验期通常在一年至三年之间。<sup>[6]</sup>短时间的合规考验期限能够提高诉讼效率，但是对于涉嫌较重犯罪的大型企业而言，考验期过短，难以在考验期制定较为完备合规计划、建设合规体系，企业合规无法取得良好的效果，与之相反，中小微企业则需要更快的完成合规整改，早日恢复正常经营。因此，无论是对大型企业还是中小微企业而言，将合规考察期设定在6至12个月均不合理，将会影响到企业合规不起诉制度的发展。

### 3.3 合规考验期的监管人选任混乱

（1）由检察机关进行监管。未成年的附条件不起诉中考验期的监管人是检察机关，而对于企业的附条件不起诉，自然应当由检察机关进行考验期的监督、管理，在合规改革试点初期，深圳市南山区人民检察院便是采取这一方式，但是企业的合规监管对于监管人的要求就不仅仅只是像未成年考验期那样只须做好监督、考察工作即可。对于企业而言，考验期内需要制定并执行合规计划，按期向监管人报告合规建设情况，由监管人进行合规建设情况监督、考察，并对合规建设进行验收。企业合规计划往往涉及较强的专业性，如果单纯的借鉴未成年附条件不起诉监管人的经验，由检察机关进行考察则会有一定的难度。

（2）第三方独立监管人进行监管。根据最高人民检察院启动的第二期企业合规改革试点，第三方独立监管人由检察机关责令犯罪企业聘请，由检察机关与司法行政机关协商确定监管人的名单。第三方独立监管人必须具备专业性，因此一般由律师事务所、会计师事务所等专业机构担任，<sup>[7]</sup>同时为了保证独立性，所选定的第三方监管人必须与案件没有利益牵连。但是，在独立监管人的选聘上，若由犯罪企业聘任并支付费用，则可能会导致独立监管人的独立性受到质疑，若由检察机关支付费用，则

可能导致独立监管人对企业的监督、考察极易受到检察机关的影响。因此，对于第三方独立监管人还需要在法律上作出进一步规范。

#### 4 我国企业合规不起诉的优化

无论是从理论还是实践来看，企业合规不起诉都还需要进一步深化研究，检察机关在探索合规不起诉制度的试点过程中所遇到的问题看似是与现行制度框架的冲突，其实更多表现为新兴制度的不完善，以合规不起诉制度的基本内容为枝干，现行的制度框架为枝叶，综合多方面因素解决合规不起诉改革过程中的实践困境。

##### 4.1 合规不起诉于不同规模企业的适用

合规不起诉在不同规模的企业均可适用，这一点是毫无疑问，但是针对企业规模大小，应当采取不同的标准。曾有专家指出：“合规不起诉制度只能在高端和管理先进的企业才能够顺利开展，而中小微企业因为在管理理念和制度构建上的不足导致其难以开展合规不起诉。”<sup>[8]</sup>但同样企业合规对企业发展百利而无一害，如果因为中小微企业管理与制度上的困难而放弃，则会导致中小微企业在涉嫌违法犯罪后被提起公诉，最终被定罪判刑而导致破产。相对于采用合规不起诉的方式使犯罪企业进行合规建设，最终免于起诉的结果来看，虽然也有破产的风险，但在预防违法犯罪，促进企业发展以及和法治建设有利而无害。因此，无论企业规模大小，均可列入合规不起诉的范围，但要同时考虑到不同规模企业的特点，制定不同的合规体系标准。比如，检察机关在作出附条件不起诉之前可以根据企业规模大小，在犯罪企业进行合规整改时为中小微企业制定“专项合规”，既要符合中小微企业结构、人事体系简单的特点，又能够达到有效预防犯罪的效果，促进企业尽快恢复生产经营。

##### 4.2 建立不同标准的合规考察期限

检察机关对犯罪企业作出附条件不起诉后，确定合规不起诉的监管考察期限时需要对企业规模大小以及所涉嫌犯罪案件的严重程度进行综合考虑。第一，对于中小微的轻微案件的犯罪企业，检察机关可以直接作出酌定不起诉，因此无需考虑合规考察期限的问题；第二，中小微企业所犯较重案件时，如果企业希望通过合规体系建设换取不起诉决定，并且所涉案件并非严重之罪的情况下，考虑中小微

企业希望尽快恢复生产经营的现状，可以将合规考察期规定在6个月至1年，但是，对于为个人实施犯罪目的所设立的中小微企业的案件则理应对直接责任人提起公诉，而其所设立的企业直接破产的结果也是理所当然；第三，大型企业涉嫌轻微案件的，考虑所涉案件比较轻微，但大型企业管理制度比较完善，更方便进行合规体系建设来达到预防违法犯罪的目的，因此不论案件大小均需要进行合规体系建设，所涉案件轻微时，可以将合规不起诉的考察期限规定在6个月至1年；第四，针对大型企业涉嫌较重犯罪的案件，合规考察期限则可以借鉴西方国家，采取一至三年的考察期，来保证企业能够进行有效的合规整改，采取有效的补救措施以保护社会公共利益。

##### 4.3 检察机关监督下的独立监管人制度

合规不起诉考察期的监管人无论是检察机关、行政机关还是独立第三方监管人都各有优劣，笔者认为，独立第三方监管人以其中立性与专业性更适合作为合规不起诉考察期监管人。而且从实践来看，构建独立监管人制度是检察机关在探索企业合规不起诉制度建设中的一大亮点，但是，对于监管人的选任标准必须进行严格要求。为了保障独立第三方监管人有效履行职责，首先，在监管人的选任上要保证必须具有企业合规以及法律风险防控的相关经验来保证其专业性；其次则要求与涉嫌犯罪企业没有任何利益上的关系，也独立于检察机关和政府机关，以保证其中立性。同时为了确保合规监管人在合规考察期内履行监管义务，按时提交合规整改方案和汇报合规体系建设情况等，检察机关作为合规不起诉的主导者应当对独立监管人的合规监管行为进行监督，而且检察机关作为法定的监督机关也应当履行监督职能。

#### 5 结语

在我国，企业合规不起诉起步相对较晚，依旧处在一个不断发展、完善的阶段，但是作为督促企业进行合规体系建设的最有力的激励机制，还需要理论界和实务界的进一步探讨。随着企业合规改革进一步推进，试点范围进一步扩大，必然会出现一系列问题，要实现企业合规制度的推进必须将理论与实践相结合，逐步解决实践中出现的问题，在现有法律制度框架下逐渐完善合规不起诉制度，

如此,才能够顺利推进企业合规改革,也是实现治理企业犯罪必然道路。

### 参考文献

- [1] 孙国祥.企业合规改革实践的观察与思考[J].中国刑事法杂志,2021(05):22-23.
- [2] 霍敏.探索企业犯罪司法治理新模式[J].人民检察,2020(12):5-6.
- [3] 赵恒.涉罪企业认罪认罚从宽制度研究[J].法学,2020(04):122-123.
- [4] 陈瑞华.企业合规不起诉改革的八大争议问题[J].中国法律评论,2021(04):1-2.
- [5] 赵运锋.刑事合规附条件不起诉立法思考和内容构建[J].上海政法学院学报(法治论丛),2021,36(06):56-65.
- [6] 陈瑞华.刑事诉讼的合规激励模式[J].中国法学,2020(06):236-237.

- [7] 陈瑞华.企业合规不起诉制度研究[J].中国刑事法杂志,2021(01):89-90.

**收稿日期:** 2022年7月10日

**出刊日期:** 2022年8月15日

**引用本文:** 高敏,我国企业合规不起诉改革试点的检视与优化[J],科学发展研究,2022,2(3):95-99  
DOI: 10.12208/j.sdr.20220087

**检索信息:** RCCSE 权威核心学术期刊数据库、中国知网(CNKI Scholar)、万方数据(WANFANG DATA)、Google Scholar 等数据库收录期刊

**版权声明:** ©2022 作者与开放获取期刊研究中心(OAJRC)所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



**OPEN ACCESS**