

摘要

第三方监督评估机制于 2021 年被纳入涉案企业合规制度建设，这是最高人民检察院落实中央保护民营企业、优化营商环境政策的有力尝试，意在督促涉案企业建立起一套完整的合规体系，推动涉案企业形成合法合规的企业文化。然而，尽管学术界看好第三方监督评估机制的法益修复性，但是具体到制度建设层面上的研究依然有限，检察机关与第三方监督评估组织的职能定位尚待厘清，第三方监督评估机制缺乏具体实施细则。通过案例分析、比较研究等方法对第三方监督评估机制进行初步研究，着力于一系列问题的解决，并对第三方监督评估机制的完善提出初步建议。具体行文思路如下：

首先，涉案企业合规第三方监督评估机制的嬗变历程。2020 年 3 月，最高人民检察院开启第一批涉案企业合规改革试点，检察机关探索了独立监管人、检察机关、行政机关、第三方监管小组四种代表性合规考察模式。2021 年 6 月，第三方监督评估机制以第三方监管小组合规考察模式为蓝本，集四大合规考察模式独特优势，被最高人民检察院所采用。2022 年 4 月，最高人民检察院在全国范围内铺开涉案企业合规改革试点工作，第三方监督评估机制因可以分担检察机关办案压力，弥补“检企”二元模式的弊端被最高人民检察院大规模适用。

其次，涉案企业合规第三方监督评估机制的运行现状。第三方监督评估机制的启动需要检察机关、第三方监督评估机制管委会、第三方监督评估组织、涉案企业履行相应职责，按照《指导意见》规定的监督评估程序共同配合。综合分析最高人民检察院公布的第二批至第四批 16 件典型指导案例，其中 88%涉案企业为民营企业，94%典型指导案例适用第三方监督评估机制，涉案企业全部得到了不起诉或者从轻、减轻处罚的决定。试点机关探索了异地监管、“飞行监管”、简易合规等创新性措施，亦对中外合资企业、外商独资企业适用第三方监督评估机制进行了有力尝试。

再次，涉案企业合规第三方监督评估机制的现实困境。当前《刑事诉讼法》并未针对涉案企业合规第三方监督评估机制进行修改，因此第三方监督评估机制缺乏关键准入条件与针对性合规标准。涉案企业合规改革中将第三方监督评估机制当作一般性合规考察模式，2022年适用第三方监督评估机制的案件达到3577件，占涉案企业合规全部案件的69.5%，动辄数十万的第三方监督评估机制建设费用是涉案企业难以承担的，过多地适用第三方监督评估机制易造成“纸面合规”，加重社会的负担。“刑行”衔接不畅亦会产生行政处罚，这会使涉案企业承担第三方监督评估机制建设费用与行政处罚，有企业因无法同时承担双重处罚而被迫放弃合规建设计划，这显然违背涉案企业合规制度建设初衷。部分试点地区检察机关不会用、不敢用第三方监督评估机制，第三方监督评估组织人员的职能不清、回避制度的缺位，这些会引起公众对公平性的质疑。

最后，涉案企业合规第三方监督评估机制的完善建议。将涉案企业合规第三方监督评估机制纳入《刑事诉讼法》，第三方监督评估机制的启动可以由检察机关依职权或涉案企业依申请启动；第三方监督评估机制考察期限设定为一年至三年，具体期限由检察机关依据案件性质与案情复杂程度决定；将经济性、必要性、公益性纳入第三方监督评估机制启动前置条件。深化“刑行”衔接，检察机关与行政机关建立合规联席会议，吸纳行政机关与其他组织参与协商；探索监管费用多元化承担方式，“涉案企业自付+财政保障”方式更符合我国国情。针对案情简单、涉案企业规模较小的案件由检察机关自行监管，并作为一般性合规监管模式，将第三方监督评估机制作为特殊监管方式进行建设，对涉案企业合规案件进行繁简分流。与此同时增强第三方监督评估组织的独立性，强化检察机关在第三方监督评估机制中的主导职责，落实检察机关对第三方监督评估机制的有效性评估，加强合规风险管理，完善事后监管措施。

关键词：涉案企业合规，第三方监督评估，检察监督

目 录

| | |
|------------------------------------|------------|
| 摘 要..... | I |
| Abstract..... | III |
| 绪 论..... | 1 |
| (一) 研究背景..... | 1 |
| (二) 文献综述..... | 2 |
| 1. 涉案企业合规制度立法..... | 3 |
| 2. 涉案企业合规第三方监督评估机制主体地位..... | 4 |
| 3. 涉案企业合规第三方监督评估机制费用负担..... | 5 |
| 4. 涉案企业合规第三方监督评估机制适用范围..... | 6 |
| 5. 文献评述..... | 7 |
| (三) 研究方法..... | 7 |
| 1. 案例分析法..... | 7 |
| 2. 比较研究法..... | 7 |
| 3. 文献研究法..... | 8 |
| 4. 历史分析法..... | 8 |
| (四) 研究价值..... | 8 |
| (五) 研究创新点与难点..... | 9 |
| 1. 研究创新点..... | 9 |
| 2. 研究难点..... | 9 |
| 一、 涉案企业合规第三方监督评估机制嬗变历程..... | 11 |
| (一) 合规考察模式探索..... | 12 |
| 1. 独立监管人考察模式..... | 12 |
| 2. 检察机关考察模式..... | 14 |
| 3. 行政机关考察模式..... | 15 |
| 4. 第三方监管小组考察模式..... | 15 |

| | |
|-------------------------------------|-----------|
| (二) 涉案企业合规第三方监督评估机制固定与发展 | 16 |
| (三) 涉案企业合规第三方监督评估机制制度优势 | 19 |
| 二、 涉案企业合规第三方监督评估机制运行现状 | 21 |
| (一) 涉案企业合规第三方监督评估机制的启动 | 21 |
| 1. 权限分工 | 22 |
| 2. 启动主体 | 22 |
| 3. 启动程序 | 23 |
| (二) 涉案企业合规第三方监督评估机制的运行 | 23 |
| 1. 监督评估流程 | 23 |
| 2. 适用情况 | 24 |
| 3. 运行现状 | 28 |
| (三) 涉案企业合规第三方监督评估机制的考察监管 | 29 |
| 1. 第三方组织人员监管职责 | 29 |
| 2. 对第三方组织人员的监管 | 30 |
| 三、 涉案企业合规第三方监督评估机制现实困境 | 31 |
| (一) 立法缺位引发合规动力不足 | 32 |
| 1. 涉案企业合规第三方监督评估机制未纳入《刑事诉讼法》 | 32 |
| 2. 涉案企业合规第三方监督评估机制缺乏针对性标准 | 33 |
| 3. 涉案企业合规第三方监督评估机制缺乏关键准入条件 | 33 |
| (二) 涉案企业合规第三方监督评估机制主体权责分工不明 | 34 |
| 1. 检察官慎用第三方监督评估机制 | 34 |
| 2. 企业缺乏风险管理意识 | 35 |
| 3. 救济措施尚待强化 | 36 |
| (三) 涉案企业合规第三方监督评估机制费用负担过大 | 36 |
| 1. 涉案企业合规第三方监督评估机制经费来源不统一 | 36 |
| 2. 涉案企业难以承受第三方监督评估组织费用 | 37 |
| 3. 涉案企业难以负担行政处罚费用 | 39 |
| (四) 涉案企业合规第三方监督评估机制适用缺陷 | 39 |

| | |
|---------------------------------------|-----------|
| 1. 适用过程未充分考虑经济性与必要性..... | 40 |
| 2. 司法公正受到质疑..... | 41 |
| 3. 回避制度缺位..... | 41 |
| 四、 涉案企业合规第三方监督评估机制完善建议..... | 43 |
| (一) 完善《刑事诉讼法》相关法律法规规范..... | 43 |
| 1. 将涉案企业合规第三方监督评估机制纳入《刑事诉讼法》..... | 44 |
| 2. 规范涉案企业合规第三方监督评估机制启动程序与考察期限..... | 45 |
| 3. 将经济性、必要性纳入涉案企业合规第三方监督评估机制前置条件..... | 45 |
| (二) 明确涉案企业合规第三方监督评估机制主体权责分工..... | 46 |
| 1. 强化检察机关主导职责..... | 46 |
| 2. 提升第三方组织专业人员黏合度..... | 47 |
| 3. 创新事前合规机制..... | 47 |
| 4. 落实事后监管措施..... | 48 |
| (三) 减轻涉案企业合规第三方监督评估机制费用负担..... | 49 |
| 1. 探索监管费用多元承担方式..... | 49 |
| 2. 确定小微企业合规监管方式..... | 50 |
| 3. 优化“刑行衔接”以减轻行政处罚..... | 51 |
| (四) 细化涉案企业合规第三方监督评估机制适用条件..... | 51 |
| 1. 构建涉案企业合规第三方监督评估机制“繁简分流”机制..... | 51 |
| 2. 保障涉案企业合规第三方监督评估机制独立性..... | 52 |
| 3. 规范涉案企业合规第三方监督评估机制回避制度..... | 53 |
| 结 语..... | 55 |
| 参考文献..... | 57 |
| 致 谢..... | 63 |

绪论

（一）研究背景

2021年6月最高人民检察院（以下简称最高检）联合财政部、司法部等部门制定《关于建立涉案企业合规第三方监督评估机制的指导意见（试行）》（以下简称《指导意见》），意在将第三方监督评估组织（以下简称第三方组织）纳入涉案企业合规建设机制。企业合规是作为一种“舶来品”来引入中国的，因“雀巢案”¹被大众熟知，最初为央企、国企所设定，我国先后出台了《中央企业合规管理指引（试行）》²《企业境外经营合规管理指引》³等规范性文件，为企业合规发展奠定了制度基础理论依据。

涉案企业合规制度建设有两方面目的：其一，督促涉案企业建立起一套完整的合规体系；其二，推动涉案企业形成合法合规经营的企业文化。⁴我国检察机关顺应社会需要，依据《宪法》⁵《刑事诉讼法》⁶，行使法律监督职权，检察机关与审判机关、行政机关互相监督，互相配合，从而保证监督公平有效。⁷

虽然“检企合作”的二元模式取得了一系列的成果，但是大量涉案企业合规案件会给检察机关带来负担，第三方组织的建立、选拔、任免工作由第三方监督评估机制管理委员会（以下简称第三方管委会）负责可以更好促进涉案企业合规制度的建设。

¹ 详见甘肃省兰州市中级人民法院刑事裁定书，（2017）甘01刑终89号。

² 国资委：关于印发《中央企业合规管理指引（试行）》的通知，载《中华人民共和国国务院公报》2019年第5期，第78-82页。

³ 《关于印发〈企业境外经营合规管理指引〉的通知》，载发改委网站 https://www.ndrc.gov.cn/fggz/lywzjw/zcfg/201812/t20181229_1047064.html，2023年3月19日访问。

⁴ 参见陈瑞华：《合规监管人的角色定位——以有效刑事合规整改为视角的分析》，载《比较法研究》2022年第3期，第30页。

⁵ 《宪法》第129条规定：中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关。

⁶ 《刑事诉讼法》第8条规定：人民检察院依法对刑事诉讼实行法律监督。

⁷ 《宪法》第140条规定：人民法院、人民检察院和公安机关办理刑事案件，应当分工负责，互相配合，互相制约，以保证准确有效地执行法律。

然而第三方组织的角色定位尚未得到充分讨论，第三方监督评估机制（以下简称第三方机制）运行过程中亦会出现一些漏洞需要修补，具体表现在以下方面：首先是第三方机制的适用范围问题。当前我国第三方机制适用于除了危害国家安全等犯罪之外的绝大部分罪行，但是大规模适用第三方机制会增加涉案企业的合规成本，部分民营企业难以负担第三方组织的费用，以至于被动放弃合规计划，这显然违背推动涉案企业形成合法合规经营企业文化的初衷。其次是第三方机制的适用条件问题。当前第三方机制缺乏一定的前置适用条件，未充分考虑适用第三方机制的经济性与必要性，以至于成为第三方机制运行的障碍。最后是第三方机制主体权责分工问题。第三方组织工作的尽职与否难以判定，第三方组织人员的任免尚无统一标准，第三方机制合规计划是否会沦为“纸面合规”计划还需要时间的检验。第三方机制费用尚无明确规定，涉案企业合规的验收标准亦未统一，第三方机制在实践过程中出现的一系列问题尚待我们去解决。

检察机关在第三方机制中具有独特监管作用，其独立监督地位仍需要进一步明确。检察机关在第三方机制建设中拥有极大的自由裁量权，涉案企业往往处于弱势地位，监督机关与被监督企业存在天然的不平等性，因此监督评估机制的公正性很容易被打破，进而出现权力寻租的现象。当前检察机关如何保证合规整改工作质量，加强对第三方机制运行的有效性评估，与第三方管委会合理分配合规控制职权，以取得科学合理的监督效果，是当前涉案企业合规改革实践中亟须进一步规范化的内容。

（二） 文献综述

涉案企业合规是指用于发现并且预防企业内部犯罪的机制，本质上也是一种预防犯罪的措施，可以发现并且制止潜在的犯罪活动。企业合规治理是国际流行的治理方式，也是企业长久发展的必经之路。¹涉案企业合规制度发源于美国，治理模式主要以检察官自由裁量模式为主。涉案企业合规第三方监督评估机制是指人民检察院在办理

¹ 参见崔永东：《从法律激励视角看企业合规》，载《法治研究》2023年第1期，第131页。

涉案企业犯罪案件时，对符合涉案企业合规改革试点适用条件的，交由第三方机制管委会选任组成的第三方组织，对涉案企业的合规承诺进行调查、评估、监督和考察。¹

我国学者对涉案企业合规第三方机制的研究着力于近几年，目前争议焦点在涉案企业合规立法、第三方机制主体地位、第三方机制适用范围以及建设费用负担等方面。通过对理论界与实务界期刊论文的阅读以及综合分析，当前针对该领域的争议重点主要涉及以下几个方面：

1. 涉案企业合规制度立法

大部分专家学者倾向于涉案企业合规制度立法。最高人民检察院高景峰检察官认为，单位犯罪的治理在现有法律制度下“小修小补”已经难以取得预期效果，需要以《刑事诉讼法》立法修改为切入点，逐步实现实体法与程序法的协调统一，加快涉案企业合规立法完善，有利于保障和提升单位犯罪治理效能。²李玉华教授也持有类似观点，李玉华教授认为，现有的刑事诉讼法以自然人为中心，对单位犯罪的关注度不足，《刑事诉讼法》针对企业合规修改的立法模式有分散式³与集中制⁴两种，涉案企业合规制度的建设会不可避免地带来《刑事诉讼法》的修改，但要注意《刑事诉讼法》的修改应当将主体由自然人为中心转化为自然人与单位双中心。⁵李奋飞⁶、高铭暄⁷、李勇⁸、杨帆⁹、杨宇冠¹等人也采取类似观点。塔尼亚·简教授认为，企业会因员工与相

¹ 参见刘艳红：《涉案企业合规第三方监督评估机制关键问题研究》，载《中国应用法学》2022年第6期，第65页。

² 参见高景峰：《涉案企业合规改革的立法完善与监督评估实践创新》，载《政法论坛》2023年第1期，第120页。

³ 指从现有刑事诉讼法条文中增加立法内容，例如针对第182条第1款增加案件范围、适用情形；针对182条第2款规定增加考察主体、考察期限、考察结果。

⁴ 指增设特别程序的方式对企业合规进行相对集中的立法，例如在《刑事诉讼法》第5编“特别程序”中增设“涉案企业合规案件诉讼程序”。

⁵ 参见李玉华：《企业合规与刑事诉讼立法》，载《政法论坛》2022年第5期，第92页。

⁶ 李奋飞：《“单位刑事案件诉讼程序”立法建议条文设计与论证》，载《中国刑事法杂志》2022年第2期，第38页。

⁷ 高铭暄，孙道萃：《刑事合规的立法考察与中国应对》，载《湖湘法学评论》2021年第1期，第88页。

⁸ 李勇：《企业附条件不起诉的立法建议》，载《中国刑事法杂志》2021年第2期，第142-143页。

⁹ 杨帆：《企业刑事合规的程序应对》，载《法学杂志》2022年第1期，第117页。

关责任人员定罪而获罪，这是替代责任在法律层面的适用，面对法律的威慑，企业应该有动力去制止内部的违法犯罪。²

亦有专家学者对涉案企业合规立法持怀疑态度。田宏杰教授认为，企业合规制度是因为存在替代责任和立法定性与司法定量的立法模式才会在以美国为代表的域外国家发挥作用，而类似制度暂时在我国难以取得良好效果，因此在厘清误区之前，不应过早将企业合规制度纳入立法建设中。³美国耶什华大学法学院菲利普·韦勒教授认为，立法规定“有效”的合规计划可以减少企业罚款，尽管该合规计划在现实中没有作用，企业有足够的动机去制定合规计划，但与此同时犯罪数量、预期合规制裁水平并不会发生变化，企业进行合规建设并非为了打击内部犯罪行为，而是为了降低刑期，因此应当完全删除关于合规计划的规定，并在删除合规计划术语后增强对企业犯罪行为的威慑力。⁴本杰明·格林教授认为，企业适用合规计划可以避免刑事审判，但是为了规避审判风险企业可能会放弃一些正当性权利。⁵

2. 涉案企业合规第三方监督评估机制主体地位

有专家认为应当强化第三方组织的作用。董坤教授认为，应当建立第三方组织与检察机关各自独立和受监督的关系，涉案企业合规制度的建设不应是检察机关的“一言堂”，第三方组织是独立于检察机关与涉案企业之外的第三方监管人，检察机关应与第三方组织保持距离以维护第三方组织的独立性。⁶陈瑞华教授亦有类似观点，陈瑞华教授认为，应当在保证合规监管人专业性与权威性的同时，确保其工作独立性，避免合规监管人与涉案企业出现关联，出现舞弊行为。⁷

但亦有专家认为应当强化检察机关的主导作用。李奋飞教授则认为，应当加强检察机关的主导责任，检察机关作为办案机关，即使在有第三方监督评估组织参与的情

¹ 杨宇冠：《企业合规与刑事诉讼法修改》，载《中国刑事法杂志》2021年第6期，第146页。

² See Tania Brief, *Corporate Criminal Liability*, 40 AM. CRIM. L. REV. 337-343(2003).

³ 参见田宏杰：《刑事合规的反思》，载《北京大学学报(哲学社会科学版)》2020年第2期，第119-130页。

⁴ 参见菲利普·韦勒，万方：《有效的合规计划与企业刑事诉讼》，载《财经法学》2018年第3期，第143页。

⁵ See Benjamin Green, *What happens to a prosecution Deferred? Judicial Oversight of deferred prosecution agreement*. *Columbia Law Review*, 1863(2005).

⁶ 参见董坤：《论企业合规检察主导的中国路径》，载《政法论坛》2022年第1期，第124页。

⁷ 参见陈瑞华：《企业合规不起诉制度研究》，载《中国刑事法杂志》2021年第1期，第91页。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/718103047040007005>