

企业合规不起诉构建研究

尤京涛

武汉科技大学法学与经济学院, 湖北 武汉

收稿日期: 2023年12月1日; 录用日期: 2023年12月20日; 发布日期: 2024年2月23日

摘要

近年来企业合规问题在理论和实践上引起广泛关注, 最高人民检察院也先后通过两轮试点力图推进企业合规不起诉制度的构建与完善。目前我国刑事诉讼法还没有对合规不起诉作出具体规定, 因此对相关制度的理解还存在较大争议, 特别是关于合规不起诉制度的定位问题, 该制度究竟应适用普通程序还是特别程序, 是作为特别程序中附条件不起诉之扩展还是应当增设特别程序加以专门规定都值得进一步研究论证。从合规不起诉制度的性质和我国刑事诉讼法的结构来看, 企业合规不起诉制度应当定位于《中华人民共和国刑事诉讼法》特别程序之中单独予以规定, 并且需要相关的法律法规的及时出台落实, 这样才能最大程度发挥合规不起诉制度的优势。

关键词

合规不起诉, 特别程序, 合规监管, 制度构建

Research on the Construction of Corporate Compliance Non-Prosecution

Jingtao You

School of Law and Economics, Wuhan University of Science and Technology, Wuhan Hubei

Received: Dec. 1st, 2023; accepted: Dec. 20th, 2023; published: Feb. 23rd, 2024

Abstract

In recent years, the issue of corporate compliance has aroused widespread concern in theory and practice. The Supreme People's Procuratorate has also tried to promote the construction and improvement of corporate compliance non-prosecution system through two rounds of pilot projects. At present, China's Criminal Procedure Law has not made specific provisions on compliance non-prosecution, so there is still great controversy about the understanding of relevant systems, especially on the positioning of compliance non-prosecution system, whether the system should

文章引用: 尤京涛. 企业合规不起诉构建研究[J]. 法学, 2024, 12(2): 982-988.

DOI: 10.12677/ojls.2024.122142

apply ordinary procedures or special procedures, whether it is an extension of conditional non-prosecution in special procedures or whether special procedures should be added to make special provisions, which are worthy of further study and demonstration. From the nature of the compliant non-prosecution system and the structure of China's Criminal Procedure Law, the compliance non-prosecution system of enterprises should be defined separately in the special procedure of the Criminal Procedure Law, and relevant laws and regulations need to be promulgated and implemented in time, so as to give full play to the advantages of the compliance non-prosecution system.

Keywords

Compliance Non-Prosecution, Special Procedure, Compliance Supervision, System Construction

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

为了应对激烈的国际竞争以及保障我国企业的持续健康发展，关于企业合规不起诉制度的本土化呼声高涨。合规不起诉制度是指检查机关对于涉嫌犯罪的企业，如果其有建立相关的合规管理体系并且将其付诸实施的意愿，那么可以与检察机关签署相关合规协议，检察机关设置一定期限的考验期，在此期间内如果该企业建立行之有效的合规体系并且认真执行合规协议，那么检察机关就不再对该企业提起公诉。企业合规不起诉制度既体现了我国宽严相济的刑事政策，也有利于对我国企业进行司法保护，促进市场经济的发展。

一方面，合规不起诉制度的建立有利于我国企业适应日益激烈的国际竞争。继美国建立起企业合规暂缓起诉制度后，英国、加拿大、澳大利亚等多个国家都建立了各具特色的暂缓起诉制度^[1]。中兴、TikTok等企业在海外接受当地司法机关的合规审查中面临的难题也证明了研究合规不起诉制度的重要性。另一方面，合规不起诉制度的建立也是保护我国企业特别是民营企业之必须。在国内，民营企业在中国企业总数中占比超过九成，为我国经济发展作出巨大贡献，但是一旦民营企业涉嫌相关犯罪，往往面临长达一年以上的刑事诉讼程序，严重阻碍企业在此期间的正常经营活动。并且对于民营企业，企业家往往对其存亡具有决定性的作用，如果企业家因为相关单位犯罪被采取刑事强制措施甚至判刑，那么也是对该企业的重创，合理的合规不起诉制度有利于在审查起诉阶段甚至在侦查阶段就对涉罪企业进行处理，极大缩短案件办理的时间。

综上所述，建立符合我国实际的合规不起诉制度是经济发展现代化之必须。然而对于企业合规不起诉制度的性质以及实施过程中的具体细节，在理论和实践上都还存在着较大争议，例如企业合规不起诉制度的法律依据，企业合规不起诉与认罪认罚的关系，合规不起诉制度在刑事诉讼法中的定位等问题都亟待解决。要稳步推进合规不起诉制度，就需要对现有的法律作出合理的解释与修改。

2. 合规不起诉的制度基础及定位

2.1. 我国现有的不起诉制度

目前我国的刑事诉讼法主要规定了五种不起诉制度，分别是法定不起诉、酌定不起诉、证据不足不起诉、特别不起诉以及作为特别程序的附条件不起诉。但是我国的不起诉制度主要是针对自然人犯罪的

[2]。对于合规不起诉来说，只与其中的酌定不起诉和附条件不起诉有契合的可能性，酌定不起诉是指人民检察院对于犯罪情节轻微，依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的，经检察长批准，可以作出不予起诉决定；附条件不起诉是指对于未成年人涉嫌刑法分则第四章、第五章、第六章规定的犯罪，可能判处一年以下有期徒刑，符合起诉条件，但有悔罪表现的，人民检察院可以作出附条件不起诉的决定，附条件不起诉的考验期为六个月以上一年以下，我国的附条件不起诉制度规定与特别程序之中。笔者认为两种不起诉制度具有自己严格的适用条件，不宜作为适用企业合规不起诉的制度基础，因此应当增设特别程序以解决企业合规不起诉问题。

需要注意的是，无论是酌定不起诉还是附条件不起诉，均只能适用于情节较轻的刑事犯罪，但是对于合规不起诉制度而言，不应将其适用范围限定于轻罪。从域外立法经验来看，欧美实行合规不起诉的国家并无对合规不起诉适用于轻罪还是重罪的明确规定，通常都是针对特定领域的犯罪规定可以适用合规不起诉制度，并且对涉嫌重罪的企业适用合规不起诉制度也很常见，例如证券欺诈犯罪(二级重罪)、贿赂罪等(一级重罪) [3]。就我国刑事立法而言，企业特别是大型企业，即使涉嫌重大刑事犯罪，仍然有适用合规不起诉制度的可能性，但是此时需要区分主要责任人和单位的刑事责任。对于中小企业而言，涉案的罪刑一般较轻，并且我国的中小企业往往没有建立起现代化的企业治理结构，加上我国刑法中许多罪的犯罪主体并不包括单位，所以讨论区分责任人还是单位的责任意义不大。然而对于大型企业而言，其已经建立了现代化的企业治理结构，即使是涉嫌重大犯罪，也可以分案处理，对于单位犯罪的主要责任人，不能适用合规不起诉制度，按照其所犯罪刑定罪处罚；但是对于涉案企业仍有启动合规不起诉程序的空间，只是需要更加完备的合规协议以及更加严格后续监管程序。分案处理既体现了罪刑法定原则的要求，又最大程度保证了企业合规不起诉制度的公正性、合理性。既打击涉嫌犯罪的主要负责人，又尽力维护涉案企业经营的持续性与稳定性。

2.2. 基于酌定不起诉范畴的合规不起诉制度缺陷

一方面，酌定不起诉只适用于轻微的刑事犯罪，并且依法不需要判处刑罚或者免除刑罚。但是对于企业合规的案件，特别是在北美和西欧国家，往往针对的是大型企业的重大刑事犯罪，例如德国西门子公司商业贿赂案件。即使是在国内，对于适用企业合规不起诉制度的案件也不可能局限于轻微的刑事案件，对于破坏社会主义市场经济犯罪以及贿赂犯罪而言，这些罪名往往不是酌定不起诉制度考虑的范围，并且很多罪名的法定刑不可谓不高，例如走私普通货物、物品罪，对于个人犯罪而言法定最高刑为无期徒刑，对单位犯罪而言，直接负责的主管人员和其他责任人员也可能被判处十年以上有期徒刑。即使是单位行贿罪，法定最高刑也有五年。

另一方面，适用酌定不起诉制度解决企业合规问题缺乏后续的监管手段，不利于预防犯罪和修复法益。合规不起诉制度的关键之一就在于检察机关与涉嫌犯罪的企业签订合规协议，并且企业要积极履行合规协议以证明其修复了破坏的法益，达到预防犯罪、惩罚犯罪的法律效果。但是对于酌定不起诉，人民检察院在作出决定后企业就完全处于无罪的状态之下，不需要接受检察机关或者其他监管机关的合规审查以及监督，在这种情况下很难保证涉案企业积极采取整改措施，履行自身的合规义务。因此，在我国刑事诉讼法规定的酌定不起诉框架之下，很难使合规不起诉制度与之真正契合。

2.3. 基于附条件不起诉范畴的合规不起诉缺陷

一方面，我国刑事诉讼法已经明确规定了附条件不起诉的适用条件。附条件不起诉只适用于未成年人犯罪，未成年人犯罪和企业犯罪是性质完全不同的两种犯罪，并且在刑事诉讼程序上也有很大差别，如果强行将合规不起诉安排到附条件不起诉的适用范围之中，不仅理论上存在鸿沟，让人产生突兀之感，

而且在实践中也难以操作,因为对于同一制度,却要适用于不同性质的案件、选择不同的刑事诉讼程序,这对于办案机关来说也是很大的负担。如果修改刑事诉讼法中附条件不起诉的适用条件,那么会有随意性之嫌,最终损害法律的权威性与确定性。除此之外,合规不起诉制度需要一系列配套制度的完善,如果不对其加以单独规定,根本无法在其他规范性文件中对其进行系统的阐述与规定。因此,合规附条件不起诉面临着与现有制度难以兼容的问题,其实施效果也有待于法律制度的大幅度变革[4]。所以笔者认为这种做法并不可取。

另一方面,附条件不起诉的程序并不适合解决企业合规案件。附条件不起诉的考验期为六个月以上一年以下,这对于考察未成年人在此期间是否履行应守的义务是足够的,但是对于企业合规案件特别是大型企业的合规案件而言,由于案件复杂,涉及面广,加上合规协议的拟定与签署,再加上需要考察企业是否积极履行合规协议,一年的时间往往不足以得出可靠的结论,因此合规不起诉的考验期与未成年人附条件不起诉的考验期存在较大差异。除此之外,对于附条件不起诉的后续考察是检察机关的职权,对于未成年人犯罪案件,由于特殊性不强,而且考察期限较短,不会给检察机关带来过重的负担。但是对于企业合规案件,往往专业性很强,在考察的过程中需要对公司的经营情况作出专业的分析,检察机关往往不具备专业性的人才,并且在较长的考验期内,检察机关办案人员数量有限的情况下也难以做到兼顾,这样可能导致对企业的监督不到位,无法打到合规不起诉制度的最终目的。

鉴于此,将企业合规不起诉融入附条件不起诉制度中存在许多缺陷,需要对附条件不起诉的制度做出一系列的修改,否则根本无法与企业合规问题相契合。那么与其如此,在相关法律制度修改不可避免的情况下,与其强行扩展附条件不起诉制度,不如在特别程序中增设独立的合规不起诉制度,这样既不用对附条件不起诉制度作出根本性的修改,导致其适用条件的混乱,也不会刑事诉讼程序上为检察机关带来过大的负担,保障企业合规案件的有序解决。

3. 在特别程序中增设合规不起诉的展望

3.1. 认罪认罚从宽制度的适用

认罪认罚从宽制度对推动案件繁简分流、提高司法效率、节约司法资源具有重要意义,效率原则是其首要目标。除此之外,我国的认罪认罚从宽制度主要是针对自然人犯罪设计的,这些都与企业合规不起诉制度的理念也适用范围存在一定程度的差异。但是认罪认罚从宽制度对建立企业合规不起诉制度具有前提和基础的意义,因此,要在企业合规不起诉案件中适用认罪认罚从宽制度,需要对其适用范围和条件进行一定的扩充与完善。

认罪认罚是启动合规不起诉程序的前提。检察机关对于涉嫌犯罪的企业适用合规不起诉制度的前提之一就是涉案企业认罪认罚,企业是否自愿建立并执行合规制度,积极修复法益、赔偿损失并且预防再次犯罪是检察机关决定是否适用合规不起诉的重要考量因素[5]。认罪认罚显示出涉案企业对于减少甚至消除其犯罪行为对于法益带来的影响的积极性,例如对于贪利型犯罪,只有涉案企业积极赔偿受害人损失、上缴违法所得、缴纳相关罚款税款以获取社会公众和检察机关的谅解才能体现出其认罪认罚的真实性。所以企业认罪认罚有利于司法机关调查和惩罚犯罪,促使企业合规经营,促进市场经济的繁荣发展。

认罪认罚从宽制度也与企业合规不起诉存在契合点。首先,这两项制度都是司法协商的结果,都体现了宽严相济的司法理念,对于更好地预防犯罪具有积极作用。除此之外,认罪认罚从宽制度贯穿刑事诉讼全过程,适用于侦查、起诉、审判各个阶段,而且对于任何罪名和刑罚都可以适用。企业合规不起诉制度的目的之一就在于保障中小微企业的权利,在长达数月甚至一年以上的刑事侦查过程中,往往企业还没有等到审查起诉阶段就已经濒临破产,这时即使检察机关决定启动合规不起诉程序也无济于事,所以认罪认罚从宽制度的适用可以让企业在面临刑事指控时不会因为法定代表人被采取强制措施或者财

产被查封、扣押、冻结而对其生产经营带来毁灭性打击。也即是说，企业认罪认罚可以成为适用强制性措施的考量因素[6]。

对于企业合规不起诉程序的启动离不开认罪认罚从宽制度，因此需要明确认罪认罚从宽制度同样也适用于单位犯罪[7]，因为在现代企业结构下，单位的意志并不完全等同于单位犯罪中主要负责人的意志，单位有独立的意志作出认罪认罚的决定。除此之外，对于认罪认罚的企业，可以酌情考虑刑事强制措施或者其他管控手段的适用，以最大程度保障企业正常、合法的经营活动。

3.2. 刑事诉讼特别程序的增加

目前我国刑事诉讼法规定的特别程序主要有五个，包括未成年人刑事案件诉讼程序、当事人和解的公诉案件诉讼程序、缺席审判程序、没收违法所得程序以及强制医疗程序。刑事诉讼特别程序的设立往往是为了针对特定领域的特定问题，其适用条件和适用范围有严格的确定性，这也是笔者不赞同在将合规不起诉融入附条件不起诉制度的原因之一。企业合规案件作为特定类型的案件，应当有法律明文规定的制度安排，其自身的独特性也决定了在特别程序中增加合规不起诉制度的合理性。

特别程序中首先应明确的就是合规不起诉的适用对象和适用范围，其只能适用于我国有管辖权的单位犯罪案件，对于单位犯罪的主犯或者其他作案人员，或者对于我国没有管辖权的案件，则不能适用合规不起诉制度。其次，企业认罪认罚是检察机关决定对涉案企业适用合规不起诉的前提与基础，作为司法协商的结果，企业认罪认罚才能显示出其主观恶性的降低，不仅如此，还需要采取积极的补救措施以修复被破坏的法益。最后，特别程序中应明确规定检察机关在处理企业合规案件中的主导作用。前文已经提到，在特别程序中规定企业合规问题的优势之一就在于检察机关可以尽早介入刑事诉讼程序，因为在案件进入审查起诉程序以后，侦查阶段已经对企业利益造成不同程度的损害[8]。所以，对于可能适用合规不起诉程序，并且企业也有建立合规制度的案件，公安机关可以将案件移送检察机关，由检察机关主导企业合规案件的处理，这样既可以减少在漫长的侦查程序中对企业正常的生产经营活动的破坏，防止其在进入审查起诉阶段之前就已经濒临破产，也可以增强企业合规案件办理的有效性和一致性。

由于检察机关本身也对特定的刑事案件有侦查权，加上检察机关提前介入刑事案件并非企业合规案件首创，其在我国相关法律中早有规定，因此检察机关主导企业合规案件并不存在理论上的缺陷。例如，《公安机关办理刑事案件程序规定》第三十条规定公安机关侦查的刑事案件涉及人民检察院管辖的案件时，应当将属于人民检察院管辖的刑事案件移送人民检察院。再如，《公安机关办理刑事案件程序规定》第三百二十二条规定，公安机关办理未成年人刑事案件时，如果作出调查报告，在提请批准逮捕时应当将调查报告与案卷材料一并移送人民检察院。实践中，刑事诉讼法特别程序的增加已有十年之久，人民检察院对于办理特别程序规定的特定案件已有丰富的经验，因此再增设第六种刑事诉讼特别程序在实践上也是可行的。

4. 与合规不起诉相关制度和措施的完善

4.1. 企业合规案件后续监管问题

处理好企业合规案件的关键之一就是企业合规的后续监管问题，关于企业合规监管的主体，主要有三种意见，第一是由检察机关主导，第二有行政机关主导，第三是聘请独立的合规监管人。目前我国的企业合规监管是由检察机关主导的，但是这其中也存在许多问题。

第一就是办案期限的问题，我国刑事诉讼法对于办案期限有严格的规定[9]。《中华人民共和国刑事诉讼法》第156条规定：“对犯罪嫌疑人逮捕后的侦查羁押期限不得超过两个月。案件复杂、期限届满不能终结的案件，可以经上一级人民检察院批准延长一个月。”但是企业合规案件往往比较复杂，再考

考虑到企业合规案件的后续监管本身就需要一定的时间去检验企业的合规整改情况，虽然《中华人民共和国刑事诉讼法》157条规定：“因为特殊原因，在较长时间内不宜交付审判的特别重大复杂案件，由最高人民法院报请全国人民代表大会常务委员会批准延期审理。”但是这一程序终究不具备普适性，不可能作为审理企业合规案件的常规手段。

第二是如果检察机关负责后续监管问题，不仅缺乏相关专业人员，也会给检察机关带来很大的办案压力。企业合规案件只是我国检察机关办理的众多类型案件中的一种，检察机关作为我国的法律监督机关，其承担着对特定案件的侦查、提起公诉、监所监督等多种职能，而企业合规案件的后续监管绝不是一蹴而就的，需要深入到企业内部对其后续的生产经营活动进行持续地监督，所以这对检察机关来说是很大的压力。不仅如此，企业合规的监管是一项专业性很强的工作，在我国企业合规制度刚刚起步的背景下，检察机关往往还不具备此类专业的人才。

由独立的第三方监管人负责企业合规案件的后续监管比较合理，当然这也有待相关制度的出台和落实。由熟悉此类案件的律师、会计师等职业组成的第三方监管人团队，可以更专业、更有效率地对其进行监管和指导，这一点毋庸置疑。令人担心的是第三方合规监管人的独立性问题，如果其接受涉案企业的贿赂，不能保持其独立性，那么会给企业合规案件的审理带来巨大的困难，也会阻碍企业合规制度的推进。特别是关于监管人的薪酬，如果由涉案企业直接支付，那么就为两者的利益往来搭建了桥梁，但是由检察机关支付监管费用显然更不合理，所以应当着重注意监管人与涉案企业的利益往来的透明度问题，必要时候，可以同商业银行进行协作，让商业银行作为中介来支付监管人的薪酬。

4.2. 行政机关与检察机关之配合

企业合规不起诉制度的推进需要不同性质的国家机关互相配合、互相分工。刑法的适用范围是有限的，只有在其他法律无法调整时才予以发动，是一般部门法的后盾，这也是刑法谦抑性的要求。所以对于企业合规问题，如果情节轻微，尚未触犯刑法，只需要行政法规即可调整，那么就不需要由检察机关进行启动合规不起诉程序的审查，只要行政机关予以处理即可。我国企业合规的行政监管法律体系构建也早早走在了刑事合规不起诉制度构建之前，自2006年以来，我国出台了多部相关的规范性文件，例如2007年中国保监会发布的《保险公司合规指引管理》和2020年国务院反垄断委员会发布的《经营者反垄断合规指南》[10]。所以要根据案件的情节严重程度来具体安排行政机关与检察机关的职责。

另外，我国检察机关作为法律监督机关，并不具有罚款权，行政机关才享有行政处罚权。但是根据西方合规不起诉制度的理论和经验来看，检察机关往往要求涉案企业缴纳高额的罚款才可以启动合规不起诉程序，以达到法律威慑的效果。在我国，案件进入侦查程序甚至审查起诉程序以后，检察机关只可以向行政机关提出检察建议，以达到罚款的法律效果，这样无疑会限制检察机关办理合规案件的主导性地位。不仅如此，对于众多涉案的民营企业而言，往往根本无力支付高额的行政处罚。所以笔者建议，可以将所谓的行政处罚改为收缴违法所得、对刑事被害人的赔偿、补交税款等多种形式来达到处罚的目的，这也体现了合规不起诉制度中司法协商和保护民营经济的理念。

5. 结语

随着经济全球化的深入发展以及各国司法制度的不断碰撞融合，企业合规不起诉制度的建立完善成为司法制度改革不可避免的话题，保护民营企业的呼声也在很大程度上推动着企业合规制度的出台。2020年以来，最高人民法院部署启动企业合规不起诉制度改革，并且改革试点已经取得阶段性成效，但也面临这一些重大争议[11]。首先需要在理论层面疏通合规不起诉制度的定位问题，其不同于我国现存的五种不起诉制度，而是作为刑事特别程序中一种全新的不起诉制度存在。因此，需要在特别程序中把握合

规不起诉制度，这是合理、高效地处理企业合规案件的客观需要。同时，要注重与其他制度的衔接与契合，例如认罪认罚从宽制度在处理此类案件中的前提性作用，目前学界与实务上对于企业认罪认罚的研究还不够充分。将企业合规不起诉制度与其他刑事诉讼制度衔接起来也是维护法律稳定、减少改革阻力的必然要求。最后，企业合规案件的合理处理也需要不同国家机关的分工配合，在制度层面共同出台处理企业合规不起诉案件的权威性准则，在实践层面互相配合，明确职权，有条不紊地处理此类案件。当然，企业合规不起诉制度的完善不仅仅需要对刑事诉讼法的解释与修改，也需要相关配套的法律法规的出台落实，随着企业合规经验的积累，企业合规不起诉制度势必会在立法上有所体现。

参考文献

- [1] 杨帆. 企业合规中附条件不起诉立法研究[J]. 中国刑事法杂志, 2020(3): 77-88.
- [2] 曾磊, 刘雪婵. 企业刑事合规不起诉的立法检视与路径考量[J]. 政法学刊, 2022, 39(2): 51-60.
- [3] 李玉华. 企业合规不起诉制度的适用对象[J]. 法学论坛, 2021, 36(6): 21-30.
- [4] 陈瑞华. 刑事诉讼的合规激励模式[J]. 中国法学, 2020(6): 225-244.
- [5] 谭世贵, 陆怡坤. 刑事激励视角下的企业合规问题研究[J]. 海南大学学报(人文社会科学版), 2022, 40(2): 178-187.
- [6] 李玉华. 以合规为核心的企业认罪认罚从宽制度[J]. 浙江工商大学学报, 2021(1): 61-71.
- [7] 朱良. 我国企业合规不起诉的实践样态与建构路径[J]. 北方法学, 2022, 16(5): 136-145.
- [8] 陈瑞华. 企业合规不起诉制度研究[J]. 中国刑事法杂志, 2021(1): 78-96.
- [9] 杨宇冠. 企业合规与刑事诉讼法修改[J]. 中国刑事法杂志, 2021(6): 144-162.
- [10] 刘少军. 企业合规不起诉制度本土化的可能及限度[J]. 法学杂志, 2021, 42(1): 51-65.
- [11] 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(4): 1-29.