

涉案企业合规第三方监督评估机制的实践问题研究

李名伟

江南大学法学院, 江苏 无锡

收稿日期: 2023年4月25日; 录用日期: 2023年5月26日; 发布日期: 2023年7月24日

摘要

随着涉案企业合规改革全面推开以及第三方监督评估机制试点实践日益增加, 第三方监督评估机制在启动条件、选聘及问责机制、合规计划的有效性、合规监管经费等制度层面的问题逐渐凸显。对此, 秉持第三方监督评估公平公正以及客观独立的理念, 通过对该机制启动条件的限缩、第三方组织选任及问责机制的完善、合规有效性的落实以及监管费用的细化规定进行逐一完善, 以促进企业合规整改。

关键词

涉案企业合规, 第三方监督评估, 合规监管

Research on the Practical Problems of the Third Party Supervision and Evaluation Mechanism of the Enterprise Compliance Involved

Mingwei Li

Faculty of Law, Jiangnan University, Wuxi Jiangsu

Received: Apr. 25th, 2023; accepted: May 26th, 2023; published: Jul. 24th, 2023

Abstract

With the comprehensive implementation of the compliance reform of the involved enterprises and the increasing pilot practice of the third-party supervision and evaluation mechanism, the

problems of the third-party supervision and evaluation mechanism are gradually highlighted in terms of the starting conditions, recruitment and accountability mechanism, effectiveness of the compliance plan, and the funds for compliance supervision and other institutional aspects. In this regard, it adheres to the concept of fairness, fairness, objectivity and independence of third-party supervision and evaluation, and improves the starting conditions of the mechanism one by one, the selection and appointment of third-party organizations and the accountability mechanism, the implementation of compliance effectiveness and the detailed regulations on supervision costs, so as to promote the compliance rectification of enterprises.

Keywords

Compliance of the Enterprise Involved, Third-Party Supervision and Evaluation, Compliance Supervision

Copyright © 2023 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. 问题的提出

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涉企犯罪案件时，对符合企业合规改革试点适用条件的，交由第三方监督评估机制管理委员会选任组成的第三方监督评估组织，对涉案企业的合规承诺进行调查、评估、监督和考察。考察结果作为人民检察院依法处理案件的重要参考。随着涉案企业合规改革全面推开以及第三方监督评估机制试点实践日益增加，当前更是对于第三方监管作出了特别规定：2021年6月《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》)出台，探索建立“检察主导、各方参与、客观中立、强化监督”的第三方机制；而后11月九部门联合下发两个配套文件，即：《涉案企业合规第三方监督评估机制专业人员选任管理办法(试行)》以及《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)实施细则》(以下简称《指导意见》)，对第三方监督评估专业人员的选择和操作进行了更详细的规定；紧接着12月，九部门组建了国家层面第三方机制专业人员库，使得第三方机制的队伍进一步加强；在2022年4月，最高检等部门出台了《涉案企业合规建设、评估和审查办法(试行)》，为检察院对涉案企业提出量刑建议前对企业进行建设、评估、审查提供了有效性标准。

由此可见，通过国家层面发布正式文件的方式明确倡导建立第三方机制，是我国涉案企业合规改革试点中的重要举措，也是参考域外刑事合规监督评估制度，结合我国中国特色的本土化实践的成果[1]。为涉案企业的合规发挥监督评估、矫正修复和实质制裁这三大基本功能。

然而，目前第三方监督评估机制的运行尚处于初期探索阶段，自各地试点以来，在实践中同样也带来了一些不可忽视的问题[2]，尤其是其启动条件过于宽泛、选聘及问责机制不够明确、合规计划的有效性难以落实、合规监管经费得不到保障等方面存在分歧和不足，因此检视涉案企业合规第三方监督评估机制存在的问题并提出相应的对策是完善刑事合规的重要内容。

2. 我国涉案企业合规第三方监督评估机制的实践难题

2.1. 第三方监督评估机制启动条件过于宽泛

正如2022年4月2日召开的全国检察机关全面推开涉案企业合规改革试点工作部署会中强调，“无

论是民营企业还是国有企业，无论是中小微企业还是上市公司，只要涉案企业认罪认罚，能够正常生产经营、承诺建立或者完善企业合规制度、具备启动第三方机制的基本条件，自愿适用的，都可以适用第三方机制”。当前第三方监督评估机制作为涉案企业的一般性合规监管方式，被广泛应用。然而如此适用的广泛在一定程度上也体现了对于启动条件必要性和经济性考量的欠缺，主要体现在以下两点：

第一，不利于合理分配有限的合规监管资源。第三方监督评估机制运行流程浮于表面，配套保障供给不足，使得大量有能力完成自我整改的企业被监管，而真正需要依靠外界监管力量的企业合规案件得不到充分关注和有力保障[3]。

第二，不利于维护部分民营企业经济利益和社会公共合法权益。第三方监督评估机制的广泛适用使得部分涉案民营企业本可以自行合规整改，却因为被监管而承担额外的整改监管费用，增加了企业负担，重者甚至影响了企业自身正常生产经营的开展，不符合合规监管的经济性和比例性原则，不利于推动社会整体的稳步前进式发展。

2.2. 第三方监督评估机制组织选聘及问责机制不够明确

第三方监督评估机制专业人员在监督评估过程中，应当在保证其合规监管工作权威性和专业性的前提下，保持监管工作的独立性、监督评估过程的公正性。目前，《指导意见》第二章对第三方机制的管委会的组成和职责进行规定，但仍属于比较笼统的界定[4]，具体体现在以下两个方面：

第一，第三方组织成员的适格性难以确保。在我国，合规刚引入刑事司法，学校课程、职业培训等都尚未注重培育合规专业人才，虽然当前各地已经逐步建立了第三方管委会和第三方监督评估机制专业人员库，但其在实际操作过程中，库中的律师、会计师、行政机关人员等也是初学者，缺乏合规实践经验，由于涉案企业合规问题专业性强，难以快速匹配到与涉案企业适格的第三方成员。

第二，对第三方组织成员的监管行为缺乏有力监督和问责机制。由于第三方机制专业人员参与涉案企业合规整改往往需要较长的时间，双方熟悉沟通过程中很可能产生一种利益关联，进而有可能产生第三方组织个别成员渎职的情况。而当前第三方机制成员渎职仅存在行业主管部门有些纪律性的处分，并没有法律上的责任加以明确规范，同时其行为能否理解为公务活动也无从界定。

2.3. 合规计划的有效性难以落实

合规计划的有效性难以落实，具体体现在以下两个方面：

第一，对于第三方监督评估的期限，当前《指导意见》未明确规定考察期限，企业合规改革各试点地区确定的合规整改期限通常为1个月至9个月，不超过1年，多数为3个月至6个月。实际上有效合规计划的搭建和落地对于任何企业而言，均非一日之功。企业合规改革的目的在于通过合规整改和合规体系建设杜绝涉案企业再次违法犯罪，而不是仅仅要求企业做出合规承诺和形成纸面合规计划，这实际上是需要长期进行动态跟踪的，同时，合规监督评估涉及企业生产经营、管理制度等多方面的问题，有时还涉及异地合规及业务伙伴合规等问题，不足一年的考察期很难提供考核资料完备的考察报告。这将导致第三方组织对涉案企业进行的整改和监督会受制于合规期限，治标不治本。

第二，对于第三方监督评估机制的验收标准[5]，尽管《涉案企业合规建设、评估和审查办法(试行)》规定了合规整改评估的审查评估基本流程和标准，但其仅做了原则性规定，缺乏针对性和专业性。一方面，企业合规改革目的不仅仅是要求企业做出合规承诺和形成纸面合规计划，建立与自身相契合且行之有效的合规体系，也需要根据其动态经营做出相应的调整，在验收时通过第三方组织的考察报告和涉案企业的自查整改报告来证明企业完成合规整改，预防企业再次犯罪。实践表明目前大多第三方过于追求利用公式化和形式化模板获得合规验收的高通过率而制作的合规评估验收标准，根本达不到预防涉案企

业二次犯罪的效果。另一方面，当前的验收标准对于涉及税务、反腐败、环境保护等重点领域的专项合规标准缺乏专业性[6]。

2.4. 合规监管经费不利于调动第三方监管人积极性

经费保障是第三方机制得以运行的物质基础，且在对涉案企业进行合规监管的过程中，第三方机制工作专业度高、周期长、工作量大，第三方组成成员为此也付出了必要的劳动价值，理应获得与劳动相匹配的报酬。

根据《涉案企业合规第三方监督评估机制专业人员选任管理办法(试行)》第二十七条的规定，试点地方可结合本地实际情况，探索多种经费保障模式。但是，也有不少检察机关至今仍将第三方监督评估工作视作公益活动，即不向第三方监管人支付费用，或者仅要求涉案企业支付微薄劳务，长远看来此举易导致大大削弱第三方机制成员的积极性，使得人才流失，进而降低了合规整改的质量。调研中发现一些有能力、有经验的律师相比作为第三方监管人参与办理企业合规案件，更愿意担任企业的合规顾问以获取更高额的专业报酬。

因此，随着合规案件的增多，在第三方监督评估机制运行实践过程中，如何保障第三方监管人的积极性以保证监管的质量和成效问题，是影响第三方机制改革行稳致远的关键一环。

3. 我国涉案企业合规第三方监督评估机制的解决路径

3.1. 限缩第三方监督评估机制的适用范围

目前在《指导意见》第一章第三条至第六条中对第三方监督评估机制的正反双向适用条件已经初步规定，但仍太过概括，该适用条件应当合理化限缩，具体考虑以下两个方面：

第一，将经济性和比例性原则纳入第三方机制的启动条件。一方面，从经济性角度，要确保引入第三方监督评估机制不会过分加重涉案企业经济负担，维持正常的生产经营；另一方面，从比例性角度，只有确有必要引入第三方监督评估机制时才需启动，而对于企业规模不大、业务领域单一、合规风险单一的小微企业或者有一定的合规监管基础的能完成自我整改的涉案企业则不必启动。

第二，将符合公共利益原则纳入第三方机制的启动条件。在确定第三方监督评估机制的适用条件时，与其一一正向列举，不如将符合公共利益原则作为适格的基础条件。例如，某一重大单位犯罪案件虽然具有符合引入第三方监督评估机制，但引入会严重损害利益相关方的合法权益，甚至影响当地经济社会稳定，则不适用该机制。

3.2. 规范第三方机制专业人员的选任和问责机制

针对第三方机制专业人员适格性问题，可结合案件本身和人工智能进行具体操作：第一，因案施策，即根据案件特性，初筛法律类、财务类、税务类等多个专业库，确保选任有的放矢。同时，针对涉案企业规模及行业特点，灵活调整监督小组构成，降低合规成本。第二，引入大数据测算功能[7]，嵌入“智慧选任”模式，从企业合规第三方监督评估机制专业成员库中公开选任监督小组，并随机抽取专业库人员，助力合规审查公开公正、规范透明。第三，加强合规监管培训教育，学习借鉴国外合规经验[8]。

针对对第三方机制人员的监督问责问题，可探索多方参与、互为监督的监督评估模式。一方面，由涉案企业选取人员组成监督小组，尊重企业自主选择，确保公平公正；另一方面，坚持行政主导，目前仅有纪律性约束，探索出台第三方监管人员渎职所涉及到的刑事责任、法律责任等，力促合规监督独立公正。

3.3. 延长合规监管期限，完善合规整改验收标准

第一，针对监管期限不足以形成长期效应问题，应当延长合规监管期限，助力形成企业合规文化[9]。为达到更好的监督评估效果，可在合规整改期限基础上设置跟踪评估期限。例如，对于需要长期整改以观后效的案件，可以在检察机关、涉案企业和第三方组织达成的协议中约定1至4年的跟踪监督期限，由检察机关和第三方监督评估组织在合规整改期限后通过回访等方式检查涉案企业是否继续遵守合规计划、认真履行合规义务，对整改不够彻底、工作制度仍可为犯罪提供便利条件的涉案企业，经审查确认可撤销原合格评定，长此以往，可将合规整改观念融入企业合规文化中，有效预防企业再次犯罪。

第二，针对企业合规整改验收标准笼统概括问题，检察机关应当在把握目的的正当性、设计的充分性与合理性、执行的有效性这三个最低标准基础上，不断探索合规审查标准，在实践案例中总结，发现问题并修订完善标准，对于税务、安全生产、环境保护等重点领域还应当分别出台专项合规标准[10]。检察机关还可以开验收听证会，邀请人大代表、政协委员和相关行业专家等参加。第三方组织成员也有必要结合案件特点和工作经验，对评估标准进行细化和量化，对照检察建议，参考《指导意见》标准等文件，为涉案企业量身定制合规考察评估体系规则和量化式评估验收标准。比如：第三方组织成员可设置“考察与评价打分表”，先分为检察建议完成情况、合规方案、合规文化培育等模块，再对各个模块进行评价要素拆解，最终以赋分制予以汇总打分，并根据分数出具合规考察报告，以此确保监督评估可量化、可视化，做到监督评估公开、透明、可查、有效。

3.4. 确定市场化的合规监管费用标准，细化执行规定

域外担任合规监管人的薪酬标准较高，依据美国媒体公布的信息，合规监管人在18个月的合规监管工作在费用总价可高达数千万美元。这种收费标准虽不适合我国国情，但一定程度上引发了我们对合规监管的可持续发展的思考[11]。针对合规监管经费不利于调动第三方监管人积极性问题，改变合规监管工作的公益属性，及时引入市场化的薪酬支付机制，由第三方机制委员会确定统一的合规监管费用标准，由其向企业统一收取，以防止腐败。

此外，理应同步制定合规经费的使用细则，例如对于合规监管难易程度不同的案件，第三方组织成员的办案费用如何区别；对于体制内外参与第三方监督评估的劳务报酬如何区别；对于第三方组织成员申请报销相关费用及结案后统一申请劳务报酬流程等等，均需要从保障第三方组织成员公正履行监管职能、发挥和调动专业人员积极性角度出发细化执行规则[12]。

4. 总结

综上所述，针对涉案企业第三方监督评估机制的启动条件过于宽泛、选聘及问责机制不够明确、合规计划的有效性难以落实、合规监管经费不利于调动第三方监管人积极性这四个实践中出现的问题，可以通过限缩第三方监督评估机制的适用范围、规范第三方机制专业人员的选任和问责机制、延长合规监管期限，完善企业合规整改验收标准、确定市场化的合规监管费用标准，细化执行规定的路径加以解决。

此外，根据“先实践探索再制度确立”的涉案企业合规制度创设思路，该第三方监督评估机制并不是一蹴而就的，其完善过程既是通过实践发现问题，也是结合运用基础理论分析问题和解决问题的过程。因此，未来对于第三方监督评估机制的改革路径探索和完善仍然任重而道远！

参考文献

- [1] 赵运锋. 涉案企业合规第三方监督评估机制问题研究[J]. 法治社会, 2023(2): 93-104.
- [2] 最高人民法院检察应用理论研究天津课题组, 刘博法, 刘霜. 涉案企业合规第三方监督评估机制的实践瓶颈

- 与解决路径[J]. 贵州大学学报(社会科学版), 2023, 41(2): 100-110.
- [3] 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[J]. 政法论坛, 2023, 41(1): 117-131.
- [4] 陈瑞华. 企业合规整改中的专项合规计划[J]. 政法论坛, 2023, 41(1): 28-44.
- [5] 刘艳红. 涉案企业合规第三方监督评估机制关键问题研究[J]. 中国应用法学, 2022(6): 62-76.
- [6] 李奋飞. 涉案企业合规改革中的疑难争议问题[J]. 华东政法大学学报, 2022, 25(6): 23-37.
- [7] 刘成安, 杨志超. 企业合规第三方监督评估机制的争议问题与完善路径[J]. 山东社会科学, 2022(10): 184-192.
- [8] 李本灿, 王嘉鑫. 论企业合规第三方监管人启用机制[J]. 江西社会科学, 2023, 43(1): 62-73.
- [9] 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[J]. 比较法研究, 2022(3): 28-43.
- [10] 卢勤忠. 企业刑事合规实践探索的适用问题研析[J]. 中州学刊, 2022(3): 37-47.
- [11] 陈瑞华. 刑事诉讼的合规激励模式[J]. 中国法学, 2020(6): 225-244.
- [12] 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, 40(4): 1-29.