



调查动机

2020年3月,最高人民检察院启动涉案企业合规改革试点工作,履行民营企业老娘舅“严管厚爱”责任。江苏省张家港市人民检察院为全国首批企业合规改革试点单位。张家港以此为契机,掀起企业合规建设“风暴”,率先探索企业行政合规与刑事合规衔接工作,提出打造“企业违法犯罪率最低”“城市名片”。

企业行政合规如何建设并发挥作用,企业主怎么看待这一改革?“城市名片”打造进展如何?带着这些问题,《法治日报》记者进行了一线调查采访。

□ 本报记者 丁国锋

“我是农民出身,过去按部就班根据政府部门要求办,开会时也就口头说说,现在我们自己对照清单先找问题,车间主任每天检查后填报表格,把各项安全生产、环保等要求一条一条落实到纸面上,管理上有明确方向,心里踏实多了!”江苏省张家港市腾辉化工机械厂总经理丁兴法近日对《法治日报》记者如是说。

2021年5月起,腾辉化工等7家密封件企业自愿报名参加张家港市企业事前合规建设首批试点单位,在合规律师团队的指导下签署了合规承诺书,开展合规培训、风险自查、违规整改报告等。企业所在的商会制定了员工合规行为准则23项,知识产权管理专项制度9条,完成合规巡查10次,发现会员企业共性问题15个,发出《违规告知单》9份,并制定了会员企业可统一执行的安全生产检查记录、环保月度检查表、知识产权风险报告表等,助力企业健康发展。

随着改革的深入推进,这种新理念不仅在企业管理者心目中形成了共识,还推动营造了企业合规的浓厚文化氛围,企业依法依规经营实现了从“要我规范”到“我要规范”的跨越。

从去犯罪化到去违法化
源头治理违法违规经营

2020年3月至5月,张家港市密封件行业协会企业涉嫌生产、销售假冒“格兰富”等国产品牌机械密封件13起,其中8起受到行政处罚,5起进入刑事程序,涉案企业负责人身陷囹圄,让企业生产经营岌岌可危。“就是加工承揽中,拿着对方提供的图纸照着做,没有知识产权意识就生产并贴牌销售。”相关企业负责人说。

案发后,5家企业和9名人员均认罪认罚,被法院判处有期徒刑并适用缓刑。但检察机关通过深入调研发现,围绕案件中假冒“洋品牌”现象,企业间向同行提供造假产品图纸、商标标识等共性特点,暴露出这些生产密封件的中小企业,普遍存在知识产权意识淡薄、生产管理环节有诸多易涉罪因素等问题。

检察机关以密封件行业协会为切入点,推动行业合规带动企业合规,企业第一次以自评方式了解了各类风险,从健全合规风险防范报告机制入手,弥补企业制度建设和监管漏洞。

检察机关在调研中还发现,大部分企业在走上犯罪道路前往往经历了长时间的“野蛮生长期”,要真正解决企业的违法违规问题,就不能只着眼于刑事诉讼程序中的“去犯罪化”,还应从源头上治理企业的违法违规经营问题,实现企业的“去违法化”。

为此,张家港市检察院从合规改革试点一开始,就注重与司法局、相关行政执法机关协作,开展了一系列探索实践。

2021年3月,张家港市委、市政府“两办”联合印发《关于推进企业合规建设的意见(试行)》,成立由检察长任主任,司法局、工商联主要领导和监委、检察院分管领导任副主任,成员单位包括法院、公安、各区委、行政执法部门等37家组成的企业合规监管委员会,对行政合规和刑事合规进行总体布局。

该意见规定,企业合规是指企业建立健全预防、发现、处理企业违法犯罪行为的内部控制机制。企业合规监管委员会统筹推进全市企业合规建设工作,目标是打造“企业违法犯罪率最低”“城市名片”。

“离开行政合规体系的建立,来孤立地看待企业的刑事合规问题,可能属于一种“头痛医头,脚痛医脚”的治理方式,难以发挥长久的治理效果。”张家港市企业合规监管委员会主任、市检察院检察长邓保介绍,检察机关不仅要惩治犯罪,还要积极推动社会治理,既推动预防为核心的事前合规,又推动涉案后的事后合规,成为维护社会经济安全稳定的“保姆”。

从零开始探索合规建设
及时预警高频违法行为

企业行政合规建设和刑事合规一样,没有任何样本可以参照,一切从零开始,这考验着参与合规建设工作人员的智慧。

为了制作《合规指导清单》,以便于企业对照自查,张家港市司法局牵头执法部门整理了近5年企业受到行政处罚“高频”违法行为,对其中人社、住建、应

企业违法犯罪率最低“城市名片”如何打造

张家港企业行政合规建设调查

急管理、市场监管等4个行政机关管理的相关领域进行梳理,编制了企业行政合规指导清单123条。

2021年9月,张家港市多部门联合发布《企业行政合规指导清单(第一批)》,对“高频”违法行为进行预警。

记者翻阅其中一份《市场监管局企业行政合规指导清单》看到,33个指导清单都详细列明了常见违法问题,从广告虚构断货、抢购、优惠等欺瞒诱导消费者,到房地产广告含有对房屋的投资回报率、租金回报率等夸大宣传,涵盖一系列常见违法违规问题,并一一列明合规建议。

“凡涉及刑事案件的企业,其往往是先违反行政方面法律法规,造成一定的社会危害后果后才触犯刑法。”张家港市司法局局长曹徐介绍,梳理中还发现行政执法单位不同程度存在重行政处罚、轻行政指导现象,企业行政合规建设需要结合行政执法、行政指导、普法宣传等多个层面协同推进。

据了解,张家港市企业合规监管委员会制定《合规有效性审查办法(试行)》及有效性审查参考指标体系,在安全生产、环境保护、纳税信用、知识产权保护等四个重点领域开展工作,先后建立了企业合规分级评定机制、建立联席会议制度推进行政合规与刑事合规建设等配套机制。

“在探索行政合规与刑事合规衔接过程中,检察机关参与的程度如何把握,在办理涉企案件中对企业行政合规如何评价,合规不起诉后是否可以强制涉案企业行政合规等,都是需要配套解决的新问题。”邓保介绍,为此,张家港市检察院建立了移送案件备案监督机制,提前介入主动对接机制,移送案件跟踪监督机制等6项制度,明确企业通过合规验收就可以获得行政从宽或刑事从宽的激励措施。

在张家港市企业合规监管委员会领导下,从规范行政执法行为角度入手,将免罚轻罚清单落实与推动企业合规建设有机结合,指导办理涉企行政违法案件开展合规有效性审查,作为评判违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度等的参考,在行政处罚上予以从宽考量。

今年1月至9月,该市各行政执法机关共办理不予行政处罚案件1819件,涉及金额158万余元,办理从轻行政处罚案件822件,涉及金额1895万余元,办理减轻行政处罚案件228件,涉及金额1837.8万元。

梳理风险点织密防火墙
越来越多企业积极参与

张家港市司法局还会同市律师协会遴选10家口碑好、业务强的律师事务所作为合规辅导员,供企业自愿选择开展合规辅导服务,律所内部成立企业合规部或企业合规团队,根据专业特长,分别制定“知识产权、安全生产、环境保护、税收”4个具体合规指引,向企业提供尽职调查服务、合规内部调查服务、合规风险点排查以及量身定制的合规项目服务。

2021年4月,沙钢集团、永钢集团等50家民营企业及11家行业协会,成为首批事前合规建设试点单位。目前,30家企业与律所已签订事前合规服务协议,新点软件、金新城集团等6家企业通过法律顾问或企业法务自行开展合规建设,其中有4家企业申请合规验收,爱康集团、攀华集团等近20家企业年底申请合规验收。

“随着合规意识的提高,很多大型企业主动参与到合规建设中,呈现了社会普遍认可的经营管理模式,合规建设也一定程度上推动了依法治市工作向深水区延伸。”曹徐说。

近日,记者来到外商合资的森田新能源材料(张家港)有限公司采访时,公司总经理助理徐磊表示,合规工作得到了公司总部主要领导的肯定,在管理上对接中国法律法规进行及时调整和完善,对公司很有利。

“员工工作时间长了,操作中可能没有按照正规流程在做,如跳过了某一步,很快很省力,久而久之就习惯了这种操作,但往往这种操作有一定的隐患,人为因素容易忽视忽略一些问题。”该公司常务副总经理李烨华分析说,合规建设来得很及时,帮助企业及时对接新颁布的安全生产法,包括特种作业中的仪表、制冷等人员资格要求等,以及应急演练和配套措施等都跟着法律法规进行匹配完善。

“他们仅管理制度上,梳理给我们的就有四五百页纸,工作量比较大,要对着各类法律法规逐条梳理,预计要耗时8个月才能完成。”对接该公司合规工作的盈科律师事务所律师施亚军介绍,合规工作看起来并不直接产生效益,但把各类风险有效降低了,得到了越来越多企业关注和积极参与。

张家港市还将企业合规建设延伸和聚焦到了全市外向型企业,张家港市企业合规监管委员会通过制定和实施《关于开展涉外法律风险领域事前合规试点工作的实施方案》,推动涉外企业在“走出去”过程中加强涉外法律风险领域的“防火墙”建设。

张家港市委书记韩卫说,张家港市坚持从实际出发,围绕打造一流法治化营商环境,在刑事合规改革试点工作取得明显成效的基础上,把探索企业行政合规作为法治政府与法治社会一体建设的有效抓手,积极推动事前合规建设,并向涉外法律风险领域延伸,既帮助企业提升了依法依规经营管理水平和抵御防范风险能力,又加快迈出了新时代法治政府建设坚实步伐。

电动自行车“横行霸道”
怎么治

电动自行车交通乱象调查

● 近年来,越来越多的人选择骑电动自行车出行,电动自行车销售市场规模不断壮大。与此同时,车主逆行、超速、超载、乱闯红灯等违法违规现象也日益增多

● 电动自行车骑行者违法行驶,导致交通事故频发,成为近年来交管部门整治的重点之一

● 一些经常出现闯行的路口,可以增加检测装置、电子监控等设施,对电动自行车违法违规行为进行监管。同时,地方应进一步出台相应的法规条例,加强对电动自行车违法行为的处罚力度

□ 本报记者 赵丽
□ 本报实习生 杨秩勇

“我对电动自行车真是又爱又恨,既爱它的轻便快捷易操作,又害怕有人骑着它逆行,乱闯红灯、超速行驶。”一个月前,北京市民赵静刚买了一辆电动自行车,在谈到骑行感受时,她这样说道。

因灵活小巧、轻便快捷、节能环保等特点,电动自行车深受一部分人的喜爱。近年来,越来越多的人选择骑电动自行车出行,电动自行车销售市场规模不断壮大。截至2021年6月,我国电动两轮、三轮自行车保有量已经超过3.5亿辆,并且还在以每年30%的速度增长。

然而,随着电动自行车快速普及,车主逆行、超速、超载、乱闯红灯等违法违规现象日益增多。有关数据显示,2019年全国道路交通事故伤亡人员中,驾驶电动自行车导致死亡人数达8639人,受伤人数达44677人,伤亡人数接近非机动车伤亡人数的70%。

围绕电动自行车交通乱象,《法治日报》记者近日进行了调查。

部分车主横冲直撞
严重影响交通安全

对于生活在北京西城二环内的赵静来说,电动自行车如今可以说是刚需,因为开车出去太难了:老旧小区没有固定停车位,开车回来很难找到车位;如果选择开车去学校接孩子,2.5公里的路程,晚高峰期间至少得开40分钟才能到家。

纠结了将近一个月后,赵静不得不加入“电动自行车大军”。以前,她对电动自行车充满了“偏见”,能躲多远就躲多远——许多车主完全不顾交通规则,骑着车横冲直撞。

这种“偏见”缘于一起交通事故。几年前,赵静驾车由北京市海淀区玉泉路右转驶入永定路时:反光镜中出现一辆银灰色的电动自行车,车辆从她的车身后侧疾速驶来。当她发现车主并没有减速的意思时,只好采取制动措施,但电动自行车的前轮还是“嘭”的一声撞到了她的汽车右前门。待赵静下车查看车损情况时,电动自行车早已逃之夭夭。

“那天,电动自行车的时速可能有50公里。”赵静说,如果发生人身伤害,不知道自己要不要承担责任。“想想就后悔。”

在北京开出租车的司机张师傅说起电动自行车,也是一肚子火,“跑不过、惹不起”。在拥挤的车流中,他常常看见一辆辆电动自行车毫不费力地超车,然后扬长而去。“遇上电动自行车,我都尽量躲开。否则如果撞上了,倒霉的还是自己。”

在刚开出的第一周,赵静曾步行去接孩子,路上再次遭遇“霸道”的电动自行车。当时,她在红绿灯路口准备由西向东过马路。等到绿灯时,刚走下便道,一辆电动自行车便由南向北逆行,径直冲了过来,突然撞在她身上。

“更让人生气的是我还没说话,对方竟然先斥责我‘走路不看道’。”对于这莫名其妙的指责,当时惊魂未定的赵静颇为愤慨。

北京某高校在读研究生杨怡(化名)也有过类似的遭遇。有一天,杨怡出门后在路边扫了一辆共享单车,本打算推上自行车道后再骑,可还没等她骑上车,对面突然冲出一辆逆行的电动自行车,撞上了她

车筐。等她缓过神来,对方早已经跑远了。

经过此事后,杨怡每次出门都十分小心,“尤其是在一些路口处,前后左右都要仔细看,就担心有电动自行车逆行”。

电动自行车逆行的情况在河南省驻马店市也很常见。当地市民刘花(化名)注意到,尤其是节假日出行量比较大的时候,路上就会出现特别多的电动自行车。

“为了快点通过拥堵路段,这些电动自行车基本上都是哪里有缝就往哪里钻。”刘花说,路口没有交警站岗执勤的时候,很多车主根本不看是红灯还是绿灯,直接就冲过去了。

逆行超速闯红灯
违法违规屡禁不止

11月29日早上,记者来到中国传媒大学西北角的一个交叉路口——北京市朝阳区朝阳路与定福庄东街,定福庄北街在此交叉,附近有3所中小学和2所高校。记者观察半个小时发现,由于近期气温偏低,大量电动自行车的车主都戴着棉帽,仅有少部分市民佩戴头盔。仅7时50分至7时55分这5分钟内,该路口共有83辆电动自行车沿朝阳路由西向东通行,只有8人佩戴头盔。

次日8时至8时20分,记者在北京市西城区白云路几处十字路口看到,大概只有10位车主佩戴了头盔,其余上百人均未佩戴。电动自行车越线停车、闯红灯的行为也很普遍。在北京市朝阳区青年路和朝阳北路的交叉口,大量电动自行车远远超过斑马线停车,甚至有部分电动自行车已经逼近机动车道。记者注意到,这些电动自行车车主有的是上班族,有的是外卖小哥。

11月29日17时5分,一位身着蓝色服装的外卖小哥从路口东北角窜出,又猛地扭转头斜穿路口中央,而当时东西方向和南北方向都是红灯,6分钟后,又有3辆电动自行车在闯红灯时被迫停在马路中央,被来往车流包围。

当天傍晚,在朝阳北路和石佛营路的红绿灯交叉口,大量越线停车的电动车连成一堵“电动自行车墙”,在右转车辆的催促下缓慢移动,慢慢挪出一个小口。随后这一“车墙”被右转车辆分成两部分,靠近路中心的电动车被包围在直行车流和右转车流中,与此同时,“车墙”也阻碍了另一方向非机动车的通行,部分机动车在通过路口的过程中被迫向外借用机动车道,进一步挤占了机动车的通行空间。

在道路上的电动车包围在直行车流和右转车流中,与此同时,“车墙”也阻碍了另一方向非机动车的通行,部分机动车在通过路口的过程中被迫向外借用机动车道,进一步挤占了机动车的通行空间。

“电动自行车使用较多的群体多为新业态从业人员,如快递员、外卖员,过去没有法律对其进行约束,统一认为该行业从业人员骑车属于个人行为,但随着社会发展,应该将其视为职业问题,所以企业也需要承担一部分责任。”张柱庭建议,要科学立法,平衡个人、企业、用户(主要指新业态的消费者)之间的关系。

“现在外卖有严格的时间限制,当用户过分要求外卖员快速送达时,也会给外卖员带来较大压力,从而产生交通违法行为。在平台算法设计上,也应充分考虑路途实际情况,不要迫使快递员、外卖员为了赶时间而闯红灯。”张柱庭说。

此外,还有些电动自行车占用人行道违规行驶。记者实地走访发现,在朝阳路,由东向西的非机动车道较为拥堵,部分电动自行车便驶入人行道,排

队通过十字路口,还有部分电动自行车由马路对面驶来,也驶入人行道逆向行驶。在木樨地南里和白云观观河路南侧,人行道上有多辆电动自行车行驶,其中还有几辆是逆行。

交通事故频频发生
处罚力度有待加强

电动自行车严重违法行驶,导致交通事故频发,成为近年来公安交管部门整治的重点之一。

在北京,从11月1日开始,上路行驶的超标电动自行车将面临扣车、罚款1000元的处罚。截至11月2日18时,北京交警便警告、查扣了6585起电动自行车违法行为。

在广东省广州市,今年3月以来,广州交警查处电动自行车各类交通违法行为30.1万起。

2019年4月15日起,我国电动自行车新强制性国家标准《电动自行车安全技术规范》正式实施。为落实新标准,市场监管总局、工业和信息化部、公安部联合发布《关于加强电动自行车国家标准实施监督的意见》。这些文件的出台,对于规范电动自行车的生产、销售、通行和使用,改善电动自行车的产品质量、安全性能起到了积极作用。

那么,为何电动自行车安全事故依然时有发生?交通运输部管理干部学院发展研究中心主任张柱庭认为,主要原因包括:缺乏强制性的登记制度,由于电动自行车没有登记,违法违规后很难找到当事人,所以对于电动自行车来说,各种交通违法难以落实;非机动车交通法规罚款金额标准是5元以上50元以下,处罚力度较弱;有些地方的非机动车道,一半都划成了机动车停车位或允许机动车借道行驶,在没有非机动车道的地方,车道两边全部都是停车位,实际上是在挤占非机动车的路权;当事人守法意识不强。

“很多城市把电动自行车放在自行车道上,但是电动自行车的速度更快,有时候也会混行到机动车道上,安全隐患较为突出。”北京工业大学城市交通学院院长陈艳艳认为,电动自行车起步速度较快,在路口绿灯放行时会产生抢行的现象,实际上也是一种安全隐患,同时还会影响路口的通行效率,加剧交通无序性。

“如果警力充足,这个问题会得到较大改善,但不少地方的巡警、协警、巡查员等力量有限。”陈艳艳建议,加强信息化手段辅助监管,如在一些经常出现闯行的路口增加检测装置、电子监控等设施,对电动自行车交通违法行为进行监管。同时,地方应进一步出台相应的法规条例,加强对电动自行车违法行为的处罚力度。

“电动自行车使用较多的群体多为新业态从业人员,如快递员、外卖员,过去没有法律对其进行约束,统一认为该行业从业人员骑车属于个人行为,但随着社会发展,应该将其视为职业问题,所以企业也需要承担一部分责任。”张柱庭建议,要科学立法,平衡个人、企业、用户(主要指新业态的消费者)之间的关系。

“现在外卖有严格的时间限制,当用户过分要求外卖员快速送达时,也会给外卖员带来较大压力,从而产生交通违法行为。在平台算法设计上,也应充分考虑路途实际情况,不要迫使快递员、外卖员为了赶时间而闯红灯。”张柱庭说。