



先行先试，做好企业合规“后半篇文章”

江苏检察引入第三方监督评估严防“纸面合规”



● 镇江一家涉案企业合规整改后，形成了一整套比较规范的公司管理体系，市场对其认可度、接纳度都有很大提升。去年公司订单总额3000多万元，今年前两个月订单额就达到了这个数字

● 宿迁一家涉案民企负责人洪某对企业合规承诺敷衍了事，第三方组织两次实地考察后，发现洪某对合规承诺都没有整改到位。最终，洪某被检察机关依法提起公诉

● 受疫情影响，相关主管部门无法按期验收，一涉案企业申请延期合规审查，淮安检察机关关关关后批准，企业顺利完成技术改造验收，经第三方组织考察评估，合规整改获通过

前沿观察

□ 本报记者 丁国锋
□ 本报通讯员 卢志坚

“公司账册中发票编号不连续，合规专员不到位，仍存在虚开增值税专用发票的风险漏洞”“该企业对合规方案的执行情况尚可，但瑕疵不少，能否通过合规评估要看后续整改情况，目前看模拟考试成绩不佳，希望继续整改”……2月21日，江苏无锡一家涉嫌虚开增值税专用发票的企业在合规考察中迎来了“最严厉”的考官。

根据上述第三方评估意见，无锡市惠山区人民检察院向该企业发出风险提示函，警示考察不合格的潜在风险，督促企业加强整改。该企业负责人当即表态：一定抓紧时间把问题整改好。

企业合规改革试点是检察机关推出的一项重要惠企利民举措。检察机关对涉企业刑事案依法落实少捕慎诉慎押刑事政策的同时，督促涉案企业作出合规承诺并积极整改，促进企业合规守法经营。而现实中，企业千差万别，合规怎样做到“真合规”，又如何确保“真整改”，防止和避免“纸面合规”等问题，也是社会关注的焦点。

《法治日报》记者近日采访了解到，为做好企业合规“后半篇文章”，江苏省检察机关先行先试，探索建立第三方监督评估机制，去年以来全省运用该机制办理企业合规案件81件，促进企业真合规、真整改，推动企业发展行稳致远，全力服务保障江苏经济高质量发展。

“企业合规涉及的专业太多太广，为确保监督评估工作的专业性、公正性，我们探索的是组建由行政机关专业人员组成的评估小组，对涉案企业整改情况及合规建设情况进行评估，再由检察机关审查。”张家港市人民检察院第四检察部副主任郑莉说。

张家港市人民检察院是2020年3月最高人民检察院启动企业合规改革试点工作时，确定的全国首批6个试点单位之一。经过一年探索，2021年3月，该院推动市委、市政府出台《关于推进企业合规建设意见（试行）》，明确成立由检察院牵头，包含司法局、工商联等32家单位组成的市企业合规监管委员会，统筹推进全市企业合规工作。

规改革试点，苏州、无锡、南京三市被确定为试点单位，各试点单位在探索实践中也充分认识到：从企业合规计划的提出、审查，到对企业合规计划完成情况的监督考察、评估考核的过程中，监督评估的实质化、专业化是关键。这就需要建立和完善第三方监督评估机制。

3个月后，在总结各地试点经验基础上，最高检联合八部委下发《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）》。江苏省人民检察院迅速下发通知要求各地建立、健全、积极运用第三方机制。

2021年8月底，江苏省检察院联合省工商联等八部门成立了江苏省第三方监督评估机制管理委员会，承担对第三方机制的宏观指导、具体管理、日常监督、统筹协调等职责，确保第三方机制依法、有序、规范运行，以及第三方组织及其组成人员依法依规履行职责。

江苏各级检察机关认真贯彻落实指导意见，部分地区结合本地案件特点，因地制宜将政法委、发改委、海关等单位纳入第三方机制管委会成员单位，扩大机制覆盖范围。目前，第三方机制已覆盖全省三级检察机关，涵盖基层院79家。

针对第三方机制中的专业人员名录库建设，各地根据实际情况，尝试建立了独立设立名录库和共用市级名录库两种模式，初步建立了名录库成员进入、培训、监管、退出等制度。如镇江市人民检察院通过自愿报名、成员单位推荐等方式，吸纳行政机关工作人员、事务所专业人员、学者教授、企业专家作为名录库成员，还探索将退休法官、检察官纳入名录库。

“企业合规整改后，形成了一整套比较规范的公司管理体系，市场对我们的认可度、接纳度都有很大提升。去年全年公司订单总额3000多万元，今年前两个月订单额就达到了这个数字。”一家涉案企业的负责人对巡回检查组如是说。

2月17日，镇江市第三方监督评估机制管理委员会组建由3名专家组成的巡回检查组，到3家正在合规整改的涉案企业实行“飞行检查”，检查第三方监督评估组织和合规监管人的履职情况，以及企业整改情况。

对涉案企业合规承诺、整改进行客观、公正、有效的监督评估，是企业合规改革的关键环节和核心内容。为了防止不落实合规承诺、想借合规之机获得从轻处理的涉案企业钻空子，同时杜绝“纸面合规”，江苏各地检察机关应用第三方机制进行有效防范。

宿迁市宿城区一家涉案民企负责人洪某对企业合规承诺敷衍了事，最终自尝苦果。在涉案合规中，由律师、会计师以及区市场监督管理局工作人员共同组成的第三方组织两次实地考察后，发现洪某对合规承诺都没有整改到位。

考察结果为不合格。”参与合规监督评估的区市场监督管理局工作人员解苗苗说。2021年10月，洪某被宿城区人民检察院依法提起公诉，洪某这才认识到：企业合规不是可改可不改的“软约束”，合规考察不是“免罚金牌”。

合规监管的核心职责是负责合规计划的有效执行，理想状态是将监管工作嵌入企业日常工作中，达成“坐班式”监管。但这种理想状态，实际操作又很难。为此，镇江、无锡、南通等地检察机关尝试独立监管人制度，通过嵌入式、沉浸式监管，确保合规计划全面落实。

镇江开发区人民检察院第二检察部副主任李丽莹办理了一起适用独立监管人制度的企业合规案件，该企业涉嫌侵犯他人商标权。经相关部门推荐，涉案企业聘请了镇江市市场监管局推荐的退休业务骨干为合规监管人，合规监管人每周在企业坐班4天，将企业合规监管工作贯穿于企业合同签订、生产加工、产品销售等各个环节，并针对涉案企业侵犯他人商标权的行为，定期组织企业负责人及员工开展知识产权保护等普法培训，先后提出建立涉知识产权合同专人审核制度，积极申请注册本企业商标等20余条合理化建议，均被该企业采纳。

目前，合规监管人已协助该企业完成两个注册商标和一个专利的申报事项。张家港市检察院在前期探索中，制定了知识产权、安全生产、环境保护、税收四个具体类别的合规指引，并在市司法局协作下遴选了10家律师事务所为合规监管人，开展专业化合规工作。深化改革过程中，张家港市企业合规监管委员会坚持“行政合规”与“刑事合规”一体推进、相辅相成，编制两批《企业行政合规指导清单》，详细阐述常见违法行为表现、法律依据及法律责任、风险等级、合规建议、指导部门等内容，方便企业快速、简明、准确地了解和排查行政处罚风险点，引导企业依法合规经营。

检察院承担主导职责，设置合理申诉补救通道。有了第三方机制管委会，第三方监督评估工作是否可以完全交给第三方，检察机关就可以不管了呢？那肯定不行！检察机关在企业合规改革的全流程中，必须承担主导职责。”江苏省检察院检察长俞波涛说。

为此，江苏省检察院明确了检察机关办理企业合规案件四方面主导职责：严把第三方机制的启动关，依职权或依申请启动第三方机制时，必须审查是否符合企业合规试点及第三方机制的适用条件；严把第三方组织人员的选任关，如果发现明显不当的，必须向第三方机制管委会提出意见建议，作出调整；严把合规计划有效性审查关，对涉企业合规计划执行，第三方组织合规考察书面报告等提出审查意见；引导第三方机制管委会建立合规有效性监管评估的标准、方法，防止“纸面合规”和“纸面监管”。

南京市建邺区人民检察院在办理一起大型建筑企业串通投标案时，充分发挥检察机关主导作用，引导企业开展合规建设，专门制定了专项合规计划，从改革治理结构入手，重塑企业文化。2021年10月，该院对涉案企业作出相对不起诉处理。“根据检察机关的建议，该企业修改了公司章程，成立了合规委员会，首席合规官由企业纪委书记担任，并赋予首席合规官对重大业务项目一票否决权等。”建邺区检察院副检察长李勇说。

实践中，建邺区检察院还通过选派同类企业高管、律师等组成第三方组织，推行合规计划建立和监管初期听证论证合规计划、合规计划实施和监管后期听证论证合规建设结果的“双听证”模式，探索构建“检察主导下的协同监管”。主导研究制定了从技术指标到文化指标的“双层次”评估标准和“1+1+2”（“1”分别为常规检查和飞行检查，“2”为问卷访谈和场景测试）的监管方法。

第三方监督评估机制怎么样？参与上述企业合规监管工作的江苏省金陵建工集团有限公司党委书记、副总经理封昌青认为，这项工作不仅挽救了涉案企业，更为重要的是带动关联企业，甚至整个行业的自觉行动，起到了“办理一案，带动一片”的效果，是法治化营商环境建设的重要创举。

在改革探索中，江苏检察机关还特别关注相关机制的灵活运用，如淮安市检察机关为企业设置“暂缓开展合规”“延长合规监管期限”“申请修改合规整改事项”等合理的申诉补救通道。

2021年10月，淮安市淮阴区人民检察院收到异地一家化工企业的合规审查延期申请。原来，按照原定的合规计划，该企业须在3个月的监管期内，完成生产设备的电子化改造并通过主管部门验收。但受疫情影响，相关主管部门无法按期验收。

淮阴区检察院核实情况后，批准了该企业的申请，将合规监管期延长了一个月。该企业利用延长的时间顺利完成技术改造验收，经第三方组织考察评估，检察机关召开公开听证等环节，合规整改获得通过。

记者了解到，作为唯一全省试点企业合规的省份，目前，江苏检察机关已办理企业合规案件166件，涉及企业205家，案件数位居全国前列。

“但目前企业合规案件中适用第三方机制的案件数量总体还偏少，类型还不够丰富，经费保障问题仍亟须破解，第三方专业人员名录库管理、监督、考核等问题也需进一步探索。”江苏省检察院第四检察部主任孙勇说，下一阶段将在机制适用上深化探索，指导全省检察机关进一步健全第三方监督评估机制，加强典型案例培育，努力将检察机关企业合规改革提供“江苏实践样本”。

江苏省检察院检察长刘华表示，2022年全省检察机关将继续深化企业合规改革试点，落实检察机关服务保障民营经济新举措，积极回应民营企业对企业合规这一巨大的潜在需求，为江苏高质量发展作出新的更大的贡献。

漫画/高岳

□ 本报记者 赵丽

“下单一时爽，一堆货送到家后却有麻烦了——拆不动了。”北京市民赵萍萍向《法治日报》记者“吐槽”道，面对里三层外三层的包装无从下手，只能动用剪刀，采取“快刀斩乱麻”的方式拆开，最后处理这堆包装垃圾也让人头疼。一顿操作之后，实在累得够呛。

采访中，许多“剁手党”都表达了和赵萍萍类似的苦恼：收到网购商品后，打开一看，产品只占了快递箱一半甚至更小的空间，另一半全是泡沫等填充物，处理起来成了一桩烦心事。记者近期走访调查发现，这样的情况并不鲜见，尤其是在刚刚结束的春节期间，商品过度包装现象普遍。在部分热销的礼盒中，产品并无太大变化，而外包装却越来越庞大、奢华。

商品过度包装问题由来已久，相关部门也多次进行监督抽查，然而效果不理想。那么，包装“瘦身”到底难在哪里？

精装礼盒华而不实 层层包装成了噱头

“昨天拆完4个礼盒以后，我不得不跑了趟楼，才把全部的包装垃圾扔进了楼下垃圾桶。”赵萍萍说。

对于包装垃圾的泛滥，北京市西城区汽南小区的保洁人员赵大爷也深有体会。他告诉记者，尤其是节日期间，包装盒数量激增，“今年除夕下午，我整理包装盒将近两个小时，如果不尽快整理，叠高了很容易砸到人。有的包装太厚太大，垃圾桶根本放不下”。

采访中，记者碰到了正在扔垃圾的北京市民杨女士，她手里拿着一个快递箱和一个某品牌的“大豆+核桃+黑芝麻”组合冲调礼盒包装，还有3个玻璃罐。谈起包装的问题，她气愤地告诉记者：“光看产品外包装，感觉里面有3大罐冲调粉，但拆开层层包装后才发现，礼盒内部包含3个玻璃罐，每个玻璃罐内各装着一小袋冲调粉，看着真让人无语。”

家住北京的小王是一名在校大学生。她告诉记者，今年过年，她收到了朋友送的草莓礼盒，“外面先是一个箱子，里面再是一个礼盒，然后再打开还是礼盒儿……就这样层层打开，最后才是草莓。你知道这么一大盒售价几百元的草莓有多少个吗？就25个”。

这样的包装还不是最夸张的。此前，一拥有千万粉丝的自媒体发布了某款草莓“黑金礼盒”的拆箱视频。在总长42秒的视频中，拆箱过程占了37秒。铝箔保温袋、泡沫垫、密封、精装纸盒、抽真空锁鲜袋、海绵开孔垫、塑料托盘……精装礼盒从里到外包裹了7层。一盒24颗草莓的精装礼盒，层层包装成了它的最大噱头。对此，评论区里一些网友评论道，“价格”“心意”都花在了包装上。

来自陕西西安的大学生胡萌告诉记者，她曾经买过一箱蛇果，“上面标示净含量十斤，但是实际只有七八斤，包装上的净含量是包括包装之后的重量，感觉受到了欺骗”。

除了食品类，各大品牌化妆品也在诸如双十一、年货节等节点准备了各式各样的礼盒。北京市民李若于于年前在某品牌的旗舰店买了一套价值千元的化妆品礼盒，里面共有3件化妆品，但是除去化妆品本身自带的包装盒外，商家还用3个大盒子将每件化妆品分开装。

“我曾购买过新春限定口红礼盒，包装的确华美，从快递盒到口红外包装都非常大，里面的口红包装是长宽高15cm的立方体。”在北京读研究生的吴非说，但是打开之后，首先便是两层纸覆盖，拿出纸之后盒子中部只有一支口红和两三片化妆品的小样，盒子剩下的三分之二空间都用拉菲草填充。

“为了让消费者觉得商品配得上这个价位，一些商家就把包装变大，并加上塑料封膜，配上贺卡还有一系列产品介绍。此外，有的还会加上印有品牌logo的纪念品，将里面的商品各个独立包装，再各自加上一层气泡膜。”吴非说。

过度包装愈演愈烈 网络购物成重灾区

不少受访者向记者“吐槽”，网络购物是过度包装的重灾区。

据了解，上海市市场监管局曾对电商平台销售的饼干、化妆品、茶叶等商品进行包装计量监督抽查。结果显示，抽查的50批次商品中，有12批次存在过度包装问题。其中，茶叶和咖啡的包装不合格率为20%，而化妆品更是高达70%。

在北京某高级买手店做销售的王女士告诉记者，一定程度上，精美细致的包装能够提升消费者的购物体验，也能给部分消费者带来自用或者送礼的仪式感，线下购物在包装上下功夫便成了众多商家吸引眼球的一大战略。

除了吸引顾客外，商家也有自己的苦衷。一位开了近6年网店的店主陈晓（化名）告诉记者，暴力分拣问题令商家不得不加大对商品的保护力度，分拣员人手不足，高强度工作之下，追求效率成了首要任务，很容易造成快递损坏。为了保证商品不被退货，商家只得通过加强包装来避免损坏。

关于过度包装如何界定，中国消费者协会曾明确指出，凡包装体积明显超过商品本身的10%，包装费用明显超出商品价格的30%，就可判定为侵害消费者权益的“商业欺诈”。

“商品过度包装看起来很华丽，但实际上华而不实，不仅增加了消费者的负担，也容易造成社会上追求奢侈的风气，这和绿色、低碳的生活理念是相悖的。”中国政法大学自然资源与气候变化法研究中心主任曹明德认为，过度包装既浪费资源也浪费能源，生产加工这些多余的包装部分需要耗费大量原料和电力。

在中国政法大学环境资源法研究所教授胡静看来，春节期间有的商品主要用于送礼，人们心理上总认为送亲戚朋友的礼品要美观，在购买时肯定会首选包装好看的商品。这涉及移风易俗的问题，不是一朝一夕的事，希望在满足包装基本的需求之外，可以尽量简化包装。

强化监管源头治理 为过度包装“瘦身”

为解决食品化妆品过度包装问题，2021年9月，新修订的《限制商品过度包装要求 食品和化妆品》强制性国家标准发布，将于2023年9月1日正式实施。新标准严格限定了包装层数，修改了包装空隙率限量要求及计算方法，增加了外包装体积检测、判定规则和不同商品的必要空间系数，为过度包装“瘦身”。

曹明德认为，《限制商品过度包装要求 食品和化妆品》等一系列国家标准，可以对过度包装问题进行有效遏制，但现在也存在着执法部门监管不到位、执行不到位的问题。新修订的《限制商品过度包装要求 食品和化妆品》国家标准，再次强调了对商品包装的要求，就是从源头减少资源消耗和包装废弃物产生，减轻消费者负担。

曹明德认为，生产、流通、消费等环节互为因果，行政部门需要加强监管，让企业在生产过程中严格执行相关法律法规，避免过度包装。消费者需要培养绿色低碳、节约环保的理念。当商家考虑到消费者这种消费心理时，自然也会减少过度包装。

“在过度包装这方面，我们还需要真正形成一种社会共识，让公众和一些社会组织共同参与监督”。

胡静看来，生产经营者的生产符合标准的绿色包装至关重要，如果市面上流通的都是绿色包装，即使部分消费者想追求奢华的包装也买不到，自然不会产生过度包装浪费的问题。胡静认为，随着限制包装强制性标准的出台实施，生产经营者的生产符合标准的一些基本功能，比如安全卫生以及运输过程当中防止破损的问题；另一方面要思考怎样达到绿色包装的标准。具体怎样平衡包装与环境之间的关系，可能还需要国家进一步制定相应的政策。

