

全国人大常委会组成人员审议公司法修订草案二审稿时建议

大型公司要加强合规管理接受政府和公众监督

□ 本报记者 蒲晓磊

2022年12月28日，十三届全国人大常委会第三十八次会议对公司法修订草案二审稿进行分组审议。

全国人大常委会组成人员在审议时普遍认为，公司法是我国社会主义市场经济的基础性法律，在推动经济高质量发展、完善社会主义市场经济体制等方面具有十分重要的作用。这次对公司法修订草案的第二次审议，是在全面贯彻党的二十大精神和中央经济工作会议精神背景下进行的，这将进一步增强市场主体发展信心，为营造良好营商环境、推动经济运行整体好转、提供法治化保障。

针对修订草案二审稿对强化股东出资责任等方面作出的规定，与会人员提出了相应的修改意见和建议。

完善各类公司合规管理有关规定

修订草案二审稿第一百七十七条规定，国家出资公司应当依法建立健全内部监督管理和风险控制制度，加强内部合规管理。

“修订草案二审稿关于公司合规管理的规定，将进一步运用法治化举措加强国有出资企业内部合规管理工作，从而实现国有资产的不流失和保值增值。我在调研中了解到，除了国家出资公司需要加强内部合规管理之外，其他类型公司也需要通过加强合规管理，推动

公司守法经营。”李钺锋委员说。

李钺锋注意到，最高人民法院发布的数据显示，2017年至2021年，检察机关办理的单位犯罪案件共涉及单位3.9万个，其中非国有公司企事业单位3.2万个，占81.8%。从犯罪行为看，非国有公司企事业单位犯罪主要表现为为了单位利益，虚开增值税专用发票，用于骗取出口退税、抵扣税款发票或者非法占用农用地、非法吸收公众存款、单位行贿等。

李钺锋说，有的涉案企业由于负责人被抓、被判刑，无法正常生产经营，甚至因此公司倒闭、员工下岗，影响了企业经营，这些都在一定程度上损害了公司股东和债权人的合法权益，影响了市场经济的正常秩序。由此可见，确实需要进一步加强公司内部合规管理。为此建议，修订草案在明确国有出资企业加强内部合规管理的基础上，完善加强各类公司合规管理的有关规定，从而更好推动企业依法守规经营，服务经济社会高质量发展。

江小涓委员说，近年来，公司在加强监管方面遇到了很多新的难题，靠加强行政手段或者法律监管很难解决。因此，国内外的大公司越来越强调企业自身的合规管理，建立一套对公众公开、对监管部门公开的内部管理体系，从而对风险点进行有力控制。

江小涓建议，对修订草案二审稿第十九条“公司从事经营活动，必须遵守法律法规，遵守社会公德、商业道德，诚实守信，接受政府和社会公众的监督”加以完善，在“诚实守信”后增加“大型公司要建立健全企业合

规管理体系，接受政府和社会公众的监督”。

需明确非外部董事可以兼任经理

修订草案二审稿第七十五条规定，规模较小的有限责任公司，可以不设董事会，设一名董事，行使本法规定的董事会的职权。该董事可以兼任公司经理。

吕薇委员建议，可以在附则里明确“规模较小的有限责任公司”的界定标准。同时，考虑到公司没有董事不太合适，建议将上述规定修改为“设一名或两名董事，其中一位可以兼任公司经理”，公司可以结合自身情况灵活调整。

修订草案二审稿第一百七十四条第二款规定，经履行出资人职责的机构同意，董事会成员可以兼任经理。

“建议在‘董事会成员’后增加‘董事会成员中的非外部董事可以兼任经理’，外部董事不能担任经理，否则国有企业董事会的基本职责、基本定位就错了，因为设立外部董事会就是为了解决所谓内部人控制的问题。因此，建议对这一条作进一步明确。”熊群力委员说。

修订草案二审稿在第七章“国家出资公司组织机构”的特别规定中，规定了国有独资公司董事会的设立、董事长的产生，是否设监事会或者监事，董事长、监事如何产生等内容。

王刚委员说，2017年到2018年，我国开展了国有文化企业的改革，各级党政机关举办的出版社、杂志社、

影象公司等文化企业进行了改制，其中涉及大量的中小型国有独资企业。当时明确的改制规定，与修订草案中的一些规定不太一致。比如，对企业设监事会或者监事的问题，修订草案二审稿明确规定不设，但是改制方案和改制结果明确要求设立。目前来看，改制的结果与修订草案二审稿的相关规定互相矛盾。

“第七章不仅要明确大型国有独资公司董事会、董事长设置和产生的规定，也应该把中小型文化企业改革的这些经验纳入进来，因为这类企业大部分都是文化类的企业，是宣传阵线上的生力军，很重要，责任也非常重大。本法修订时应该对现实中的这些问题有所回应，并予以体现。”王刚说。

应当细化发起人与一般股东责任

张伯军委员说，修订草案二审稿第八十八条第一款规定了“股东转让已认缴出资但未届缴资期限的股权的，由受让人承担缴纳该出资的义务”，并未区分一般股东和发起人股东，由于发起人转让未届缴资期限的股权在身份、标的、内容、责任等方面具有特殊性，所以应作区分处理。

张伯军建议，进一步细化发起人与一般股东的责任，例如，股权全部转让且双方对未届期出资义务无约定的，发起人承担出资的补充责任；双方约定未经公司同意的，约定仅在双方间有效，股权部分转让时若对转

让份额有约定，受让方届时不履行出资义务的由发起人履行，若无约定则可参照并存的债务承担处理。

修订草案二审稿第一百九十一条规定，公司的控股股东、实际控制人指示董事、高级管理人员从事损害公司或者股东利益的行为的，与该董事、高级管理人员承担连带责任。

罗保铭委员提出，将上述规定中的“承担连带责任”改为“承担连带赔偿责任”。理由是：控股股东、实际控制人是上市公司治理的关键，董事、高级管理人员的赔偿责任已经在第一百九十条中作了规定，为了进一步明确控股股东实际控制人的责任，并与证券法有效衔接，建议将责任的表述前后一致。

列席会议的全国人大常委会文化卫生委员会副主任委员许达哲说，异议股东回购权的立法目的，是为中小股东受到不合理待遇时提供退出通道，但是修订草案二审稿关于这一条设置的标准过于严苛，中小股东的退出权行使在实践中十分艰难。

许达哲认为，修订草案二审稿第八十九条第一款第一项“公司连续五年不向股东分配利润，而公司该五年连续盈利，并且符合本法规定的分配利润条件”，这个标准设置还是过于严苛。为保护中小股东合法权益，建议将第八十九条第一款第一、二项修改为：（一）公司连续四年不向股东分配利润，而公司该四年连续盈利，并且符合本法规定的分配利润条件；（二）公司合并、分立、转让主要财产或涉及股东切身利益的重要财产。



全国人大常委会组成人员审议海洋环境保护法修订草案时建议

增加保护海洋环境公益诉讼条款

□ 本报记者 赵晨熙

2022年12月29日，十三届全国人大常委会第三十八次会议对海洋环境保护法修订草案进行分组审议。

与会人员普遍认为，修订海洋环境保护法，是贯彻落实党中央保护海洋生态环境、加快建设海洋强国重大决策部署的重要举措。修订草案注重增强立法系统性、整体性、协同性，既聚焦海洋环境保护的重点和难点问题，又做好与环境保护法、湿地保护法、渔业法、野生动物保护法、固体废物污染环境防治法等相关法律有效衔接，对保护和改善海洋环境、建设海洋强国、促进经济社会可持续发展具有十分重要的意义。

保护应体现新理念

吕薇委员注意到，修订草案在管理控制方面的内容较多，但发展内容相对较少。她认为，在新形势下，海洋环境保护要体现新的理念，发挥科技的作用，诸如双碳、资源循环利用等新的理念应该在法律里有所体现。

吕薇建议在第三条中加入节能减排、资源循环利用的表述，提升海洋生态碳汇能力的理念。全国人大常委会建设委员会委员郭军也持同样

观点。除了建议在第三条中增加节能减排、资源循环利用的表述外，他还建议在第四十九条增加一款规定，即“国家鼓励开展余热（废热）和高盐废水的综合利用研究”。

“增加这一款是针对第三条中提出增加的节能减排、资源循环利用的具体措施。”郭军介绍说，沿海火电和发电厂发电运行时，通常采取海水冷却，排放出来的是含热废水，行业称之为温排水；海水淡化过程中也会产生一定量的高盐废水。这两种废水在传统生产过程中自然排放，对海洋生态环境会产生不利影响。如果从源头减排开展资源节约与综合利用的角度出发，这两种废水就能成为有价值的资源，不仅能降低对海洋生态环境的影响，还可以为社会创造出新的清洁产品。

解决法律适用争议

2022年5月15日起施行的《最高人民法院 最高人民检察院关于办理海洋自然资源与生态环境公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》对公益诉讼作出相关司法解释。陈国民委员认为，有必要将其上升为法律规定，建议在修订草案中增加公益诉讼相关条款，以此来解决海洋自然资源与生态环境公益诉讼区别于一般环境民事公益诉讼中有关社

会组织诉权的法律适用争议问题。

全国人大常委会副委员长曹建明建议在修订草案第一百一十二条后增设一条，即“因污染海洋环境，破坏海洋生态，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，人民检察院可以根据民事诉讼法、行政诉讼法的相关规定，提起公益诉讼”。

完善公众参与内容

分组审议中，多位委员都提出了应完善公众参与的相关内容。

邓秀新委员指出，环境问题需要公众积极参与，但目前修订草案中关于公众参与的笔墨很少，应当增加相关表述。

徐辉委员注意到，关于公众参与方面的内容，只是在总则里有些条款强调了要加强技术研究开发应用，要加强宣传教育和知识普及。在他看来，要加强宣传教育和知识普及。在他看来，要加强宣传教育和知识普及。在他看来，要加强宣传教育和知识普及。

徐辉建议专门设立章节，强调加强研究，加强信息化保护，加强基层群众性的自治组织、社会组织开展保护活动等内容。近些年来，我国的海洋高等教育发展势头很好，但总体来讲，海洋的建设和保护还是存在差距，应当给予更多支持。

全国人大常委会组成人员审议长江保护法执法检查报告时提出

适时回头看持续开展追踪监督

□ 本报记者 蒲晓磊

2022年12月29日，十三届全国人大常委会第三十八次会议对长江保护法执法检查报告进行分组审议。

全国人大常委会组成人员在审议时普遍认为，报告全面客观反映了长江保护法实施以来长江流域各地和国务院相关部门所做的六个方面主要工作和取得的成绩，实事求是指出了存在的突出问题，有针对性地提出了意见建议，有利于进一步把依法保护长江落到实处。

针对报告提到的水污染防治存在短板弱项、相关配套法规标准不够完备等问题，与会人员提出了相应的建议。

沈跃跃副委员长说，要坚持问题导向，抓好突出问题的整改落实，要针对影响长江流域污染防治、生态保护修复的重点领域和关键问题，特别是化工和尾矿污染、长江禁渔、非法采砂等问题，严

格执行法律规定，严格落实法定责任，依法严厉打击破坏自然资源、污染流域环境、损害生态系统的各类违法行为，不断改善长江生态环境和水域生态功能，让长江母亲河永葆生机活力。对于执法检查发现的典型案例，也可以纳入中央环保督察任务清单，加强督促整改、推动解决。

陈竺副委员长说，要加快构建水环境、水资源、水生态等领域标准体系，尽快制定入河排污口整治、新污染物整治等的技术标准，作为对长江保护法实施的重要配套支撑。加快补齐污水收集短板，定期公布重点城市污水收集率，以污水管网排查发现问题为导向，分步分批分片实施管网更新、清淤堵漏、雨污分流等建设改造。

许安标委员说，长江保护法的贯彻实施要进一步发挥地方立法的作用，地方可以结合本地实际把相关的制度更好地贯彻落实，通过完善相关的配套制度措施，更好制度体系，保障长江保护法的实施，将来要进一步推动指导长江流域相关

省、区、市通过地方立法来完善相关的保护制度。李学勇委员提出，可适时安排回头看，对法律实施中的重点难点问题持续开展跟踪监督。同时，把各方面的能动作用进一步发挥好，促进健全长江保护协调机制，督促有关方面进一步完善相关配套制度措施。

李钺锋委员说，长江危化品运输安全风险防范工作非常重要和迫切，建议国家有关部门进一步加强统筹协调，指导长江沿线省市健全相关工作机制，落实船舶运输企业安全主体责任，进一步提高长江危化品运输安全风险防范能力和水平，更好发挥长江黄金水道的作用。

矫勇委员说，长江保护法专门对重点库区消落区的生态环境保护 and 修复作出规定，除此之外，还应安全问题给予重视，建议自然资源部对三峡库区的地质灾害，尤其是岩石风化破坏状况，进行一次专门的调查，并提出相应的治理措施。

全国人大常委会委员审议立法法修正草案时建议

细化基层立法联系点工作职责

本报讯 记者朱宁宁 2022年12月27日，十三届全国人大常委会第三十八次会议对立法法修正草案进行分组审议。委员们认为，总结党的十八大以来推进科学立法、民主立法、依法立法的实践经验和有效成果，适时修改完善立法法，对于不断完善立法制度，提高立法质量和效率，加快形成完备的法律规范体系，为全面建设社会主义现代化国家提供有力保障，具有重大意义。

委员们认为，修正草案二审稿反映了新时代立法的特点、规律和要求，内容更加成熟。与此同时，也对修正草案二审稿提出了多方面的修改意见。

“立法法是规范立法活动的法律，是管法的法，在立法语言、技术上应该是经典的、规范的。”许安标委员建议在立法技术上对修正草案作进一步完善，把立法职能表述得更准确，把党中央关于治国理政的一些重大战略考虑和决策部署转化为对立法活动的具体要求。

洛桑江村委员建议进一步对督促立法规划和年度立法计划落实作出刚性规定，以期如期完成立法规划和年度立法计划所确定的任务。同时，完善立法后评估制度，进一步对评估的主体、对象、内容、程序和评价结果的运用

等作出规定，规范立法中涉及的重大利益调整论证工作，健全立法机关与社会公众的沟通联系机制，使每一项立法都符合宪法精神，反映人民意志，得到人民拥护。此外，他还建议进一步拓宽和明晰设区的市的立法权限。

修正草案规定，省级地方协同立法的事项范围由其区域之间协商确定，报全国人大及其常委会备案；设区的市的协同立法的事项范围由其区域之间协商确定，报省级人大及其常委会备案。陈国民委员建议进一步完善区域协同立法机制相关规定，将修正草案修改为：“省、自治区、直辖市和设区的市、自治州可以根据实际情况建立区域协同立法工作机制。”理由是：我国幅员辽阔，不同的地方有着不同的经济社会发展背景，应当结合各自实际情况建立区域协同立法工作机制。

为更好发挥基层立法联系点的民意直通车作用，乃依木·亚森委员建议进一步细化基层立法联系点的工作职责，包括对立法规划和年度立法计划提出意见和建议；协助常务委员会做好法律法规草案的征求意见工作；及时向常务委员会反映法律法规在实施过程中存在的问题；根据所在地群众的诉求和愿望，对立法工作提出意见和建议。

全国人大常委会委员审议对外贸易法修正案草案时建议

及时调整和公开负面清单

□ 本报记者 赵晨熙

2022年12月27日，十三届全国人大常委会第三十八次会议对对外贸易法修正案草案进行分组审议。委员们总体赞同删去第九条关于对外贸易经营者备案登记的规定。

吕薇委员认为，删除这一条符合实际和形势需要，也具有实践基础，目前自贸区已经进行了试点，过去靠登记备案制度，通过抓贸易主体来防止走私、管理外汇，现在形势已经发生了变化。一方面，得益于技术手段发展，海关、外汇部门可以通过大数据、电子标签等全过程追踪货物和交易信息，便于管理。此外，跨境电子商务的出现，提升了对外贸易的广泛性，再通过备案方式管控意义并不大。

谈及下一步工作，吕薇指出，在全国开放与在自贸区试点是有所不同的，建议商务部门牵头配套出台指导意见，对小微企业从事对外贸易进行指导规范，防止出现无序情况。同时要调整和公开负面清单。

欧阳昌琼委员同意通过修法取消外贸经营者备案登记这个规定，但在他看来，这次修法只涉及这一条，并不涉及对外贸易法的其他修改，在工作中还有两个

问题值得研究。一是取消备案登记以后，主管部门对外资企业的监管由过去的市场准入为主如何转型？放宽准入限制以后，监管工作如何落到实处？二是工作的衔接协调问题。取消备案登记以后，海关的信息从哪里来？海关办理外贸企业进出口货物的报关放行手续依据什么信息？

欧阳昌琼说，主管部门与海关等有关部门工作上的协调衔接和信息共享问题要研究解决好，不能简单“一删”了之。

李巍委员指出，对外贸易法修改早已列入立法规划，目前司法部正在对该法修正草案进行最后的复核。鉴于此，他认为如果该法近期内可以提请常委会会议审议，此次单独对第九条的修改可以考虑纳入对外贸易法的总体修改工作中去，以避免出现短期重复就同一部法律向全国人大常委会会议提请审议的情况。

许安标委员注意到，对外贸易法第三章涉及及技术进出口管理等内容，人大常委会已经审议通过出口管制法，在技术进出口管理方面有不少新的制度，许安标认为，应该使这些法律规定之间更好地衔接起来，本次修改之后，考虑对对外贸易法相关的其他有关制度和内容，根据新的形势和实际需要进行修改完善。

全国人大常委会委员建议

进一步完善关于间谍行为的定义

本报讯 记者朱宁宁 十三届全国人大常委会第三十八次会议于2022年12月28日对反间谍法修订草案二审稿进行分组审议。委员们认为，对反间谍法进行修订，是落实总体国家安全观的具体举措，是我国反间谍斗争的迫切需要，是落实依法治国方略，推进反间谍斗争法治化的本质要求，将有力推动反间谍法与时俱进，更具有引领性、规范性、操作性和生命力。

委员们认为，修订草案二审稿已比较成熟，建议尽快出台实施。同时，多位委员提出了进一步修改意见。

“现在网络间谍活动更加猖獗、更加隐蔽，防范打击网络间谍行为，可能是下一步反间谍工作的重点。”何毅亭委员建议进一步完善修订草案关于间谍行为的定义，

更加完善准确地界定网络间谍，为更好地打击网络间谍行为夯实法治基础。他同时建议修订草案明确学校的责任，进一步加大反间谍安全防范宣传教育的力度。

“间谍行为的界定是反间谍法的一个核心焦点问题，二审稿作了进一步的丰富完善，尤其是增加了主动为间谍组织及其代理人提供设置泄露国家关键信息基础设施、安全防范漏洞等信息的表述。”刘海星委员建议，在“关键信息基础设施”之前，增加“重大基础设施”的表述。“国家重大基础设施是维护国家安全的重中之重，党的二十大报告对强化重大基础设施安全保障体系建设专门作出部署，本法有必要进一步补充完善。”

刘海星说。