

专家建议修改刑法给轻罪罪犯以“出路”

加快构建有中国特色的犯罪记录消除制度

□本报记者 朱宁宇

犯罪记录是国家司法机关对犯罪人员曾经犯罪情况的书面记载。确立犯罪记录制度，对于国家有关部门充分掌握与运用犯罪人员信息，有效防控犯罪、判断犯罪态势、制定和优化刑事政策及其他社会政策，具有积极意义。

随着经济社会发展，我国刑法通过修正案的方式大幅度扩张了打击轻罪的范围。来自最高人民法院的数字显示，近十年来，人民法院判处的刑事案件中，84.6%的案件都是三年以下有期徒刑的轻罪案件，轻罪罪犯的总量极为庞大。

而在目前的犯罪记录制度框架下，这些轻罪罪犯因为“有前科”“有案底”，终身都要承受由此带来的种种不利后果。尤其是在当今信息网络时代，犯罪记录带来的“污名化”以及其他“后遗症”更是会被无限放大。

“我国目前在犯罪记录消除方面尚缺乏系统规定，需要认真思考建立针对轻罪罪犯的、有限的前科消除制度，尽最大可能减少社会对立面，推进国家治理能力和治理体系现代化。”全国人大宪法和法律委员会副主任委员、清华大学法学院院长周光权近日接受《法治日报》记者采访时指出，在全面依法治国的大背景下，构建中国特色的、有限的犯罪记录消除制度已经具有可行性，建议修改刑法或制定刑法修正案（十二），建立有限的“窄口径”犯罪记录消除制度，给我国数以百万计的轻罪罪犯以“出路”。

犯罪记录不宜“只做加法不做减法”

“犯罪记录该保存多久，轻罪罪犯是否一辈子都要贴上罪犯标签，这是多数国家刑事立法都关注的问题。”周光权说。

近年来，我国犯罪结构已发生重大变化，严重暴力犯罪连续呈下降趋势，社会危险性相对较轻的危险犯、新类型犯罪增多。这其中，醉驾型危险驾驶罪案件占刑事案件总数的三成，帮助信息网络犯罪活动罪作为轻罪，成为排名第三的罪名。

在周光权看来，大量轻罪案件的被告人主观恶性和人身危险性相对较小，并且已经因其犯罪行为承担了刑事责任，经过教育和改造也已经成为社会主义建设的新人。“因此，继续让其终身承受犯罪记录带来的种种不利后果，难以让人感受到公平正义，也有违刑罚的目的。”

但是目前，我国仅有犯罪记录制度，而无与之相反的犯罪记录消除制度。在周光权看来，这种“只做加法、不做减法”的犯罪记录长期存在，可能会衍生出诸多社会问题。

首先，犯罪人再就业困难，难以获得谋生的机会，重返社会的难度增大。“罪犯”的标签将减少有犯罪记录人员一生的机遇和抉择，很多有犯罪记录的人员因遭受就业歧视等无法融入社会，进而“破罐破摔”，重新实施犯罪。其次，犯罪人的其他合法权益也会被剥夺。有犯罪记录人员遭受的权利限制以及差别化

待遇会带来身份歧视、社会不稳定等问题。此外，有犯罪记录人员近亲属的一些合法权益，诸如升学、就业等，也会受到严重影响。

降低犯罪记录所伴随的不利效应

值得一提的是，我国在2012年修订刑事诉讼法时确立了“未成年人犯罪记录封存制度”，规定了未成年人犯罪记录封存制度和针对未成年人犯罪的特殊诉讼程序。但在周光权看来，这一制度的适用范围和现实价值有限，其主要是“有限地封存”未成年人犯罪记录，并非严格意义上的犯罪记录消除制度。

当前，一些国家建立了体系化、切实可行、非常具体的犯罪记录消除制度（也称为前科消灭制度），旨在尽可能减少社会发展中的反对力量，给已经教育和改造好的轻罪罪犯以出路。有的国家甚至对重罪罪犯刑满释放一段时间后也实行前科消除，使其在人生道路上“轻装前进”。

鉴于此，周光权认为，我国有必要借鉴其他国家在犯罪记录消除方面的成功立法经验，他建议加快立法进程，降低犯罪记录所施加的污名风险及其伴随的不利效应，实现促进有犯罪记录人员回归社会，减少重新犯罪、彰显宽恕人道理念、构建和谐社会的效果。

“宽口径”犯罪记录消除制度最理想

如何构建我国的犯罪记录消除制度，周光权建议

多种路径选择。

这其中，最为理想的路径就是建立“宽口径”的犯罪记录消除制度。具体来说，可以考虑在刑法总则中增加“犯罪记录消除”一章，集中规定犯罪记录消除的条件、程序、效力等基本内容。同时，对刑法第一百条规定的“犯罪的时候不满十八周岁被判处五年有期徒刑以下刑罚的人，免除前款规定的报告义务”，修改为“犯罪记录已经消灭的人，免除前款规定的报告义务”，使之能够与犯罪记录消除制度有机衔接。同时，设置刑法总则性规定，对民事、行政法规中设置的犯罪记录效应加以调整，即对犯罪记录消除的人不再给予职业禁止的限制。对未成年人犯罪，过失犯罪，被判处管制、拘役的罪犯实行犯罪记录消除；对被判处三年以下有期徒刑的故意犯罪也实行犯罪记录消除。

但周光权强调，对于被判处三年以上有期徒刑、无期徒刑、死缓的犯罪人，不应实行犯罪记录消除。而且，犯罪记录消除应当以法院职权启动为原则，罪犯申请为例外。

周光权进一步指出，一方面，对于因过失犯罪被判处三年以下有期徒刑的，不满十八周岁的未成年人犯罪的，因犯罪被判处管制、拘役或者被宣告缓刑的，人民法院依职权启动犯罪记录消除，不需要罪犯本人提出申请。在上述罪犯刑罚执行完毕，缓刑考验期满或者赦免以后，五年内未再实施犯罪的，作出生效判决的人民法院可以对其采取犯罪记录消除措施。与此同时，对被判处三年以上有期徒刑的故意犯罪的犯罪记录消

除，则应当采取申请人请求的方式启动，即因故意犯罪被判处三年以下有期徒刑的罪犯，在刑罚执行完毕或者赦免八年后，由申请人提出书面请求，并提供符合犯罪记录消除条件的相关证明材料，由人民法院评判其再犯罪危险，裁决是否对其前科予以消除。

“此外，还必须确保已消除犯罪记录的人员在就业、受教育等方面不遭受歧视，应当赋予其在遭受歧视时为保障自己的公平就业、受教育等权利而采取救济措施。”周光权强调说。

“窄口径”犯罪记录消除制度相对稳妥

但相比理想的“宽口径”犯罪记录消除制度，周光权认为，目前选择范围较窄的方案更为稳妥。

“可以在修改刑法或制定刑法修正案（十二）时，规定‘窄口径’的犯罪记录消除制度。”周光权建议，在目前刑法第一百条之后增加一条：对于不满十八周岁的未成年人犯罪，过失犯罪，过失犯罪被判处三年以下有期徒刑、因犯罪被判处管制、拘役或者被宣告缓刑的罪犯，在刑罚执行完毕，缓刑考验期满或者被赦免以后，五年内未再实施犯罪的，作出生效判决的人民法院可以对其作出消除其犯罪记录的裁定。有关机关根据人民法院的裁定应当删除前述罪犯的犯罪记录。

“总之，构建中国特色的犯罪记录消除制度，是一个复杂工程，需要系统思维，必须立足我国基本国情和司法现实，并与有犯罪记录人员回归社会和维护社会和谐稳定的现实需要相适应。”周光权说。

找得到人 查得清事 落得了责

切实保障人民群众“舌尖上的安全”

□本报记者 潘晓磊

原本是安徽本地大米，在加了香精之后却变成了“泰国茉莉香米”；便利蜂旗下北京梦想蜂连锁商业有限公司朝阳门南小街第二分店因涉嫌销售超过保质期的食品，被北京市东城区市场监督管理局罚款5万元……近日发生的多起食品安全事件，再次引发人们对于“舌尖上的安全”的关注。

近年来，我国持续强化食品领域质量和安全监管，食品安全形势总体稳定向好。与此同时，随着生活水平的提高，人民群众对食品安全的期待和需求也不断提高。当前，我国食品安全仍存在一些隐患，网购食品安全监管不够完善、食品安全互联网追溯体系不够健全等问题较为突出。

对此，多位全国人大代表和专家在接受《法治日报》记者采访时指出，应通过加快构建食品安全互联网追溯体系、建立智慧监管平台等方式，提高监管效能，不断提升食品安全治理能力和水平。

对各环节信息进行记录和监控

国家市场监督管理总局局长罗文此前表示，今年将在健全完善风险管控机制，严格落实企业主体责任，督促落实属地管理责任三个方面采取有力措施，确保一旦发生食品安全问题，能够找得到人、查得清事、落得了责，切实保障人民群众“舌尖上的安全”。

要做到“找得到人，查得清事，落得了责”，一个重要的技术措施就是构建食品安全追溯体系。

近年来，相关部门和地方已经对食品安全互联网追溯体系进行探索，并取得了阶段性成果。浙江2021年在全国率先上线“浙食链”系统——消费者只需扫描食品包装上的“浙食链”二维码，即可获得产地、加工、检验检疫、销售等全链路信息。广东省广州市将食品安全

监管与互联网技术深度融合，打造以区块链、人工智能、大数据、云计算为核心技术的广州市食用农产品溯源平台，开启智能监管模式。

全国人大代表、民进中央副主席高友东指出，从全国范围来看，食品安全形势依然严峻。目前，社会层面对追溯体系认知不足，追溯体系配套技术不完善，追溯体系管理机制不健全等问题依然存在。对此，建议以工业互联网技术为依托，建立全闭环运行技术环境，加快构建食品安全互联网追溯体系。

具体而言，要利用先进技术手段整合追溯体系信息，促进各环节信息共享互通和有效对接，建立全程追溯体系。依托工业互联网相关技术，解决生产信息自动记录、物流信息整合共享、消费信息互联网反馈、食品产地智能研判等一批“卡脖子”技术难题。通过互联网标识解析和溯源相关技术，对食品生产、加工、运输、储存和销售各环节信息进行记录和监控，实现“农田到餐桌”纵向闭环追溯，对生产阶段的化肥、农药、饲料和加工阶段的包装材料、食品标签等所有种类生产资料的信息进行溯源标识，实现涵盖所有食品及食品原料的横向追溯。通过人工智能、大数据（可共享的溯源码）检测平台，并利用云平台功能分析、筛选每天收集到的数据，为消费者、职能监管部门、企业提供有价值的参考数据。

用大数据对网购食品进行监管

目前，大众通过网络购买食品已十分普遍。于消费者而言，网络食品因交易环境的虚拟化潜藏着一定的风险。仍存在一些困难，主要体现在源头和流通环节监管难，监管手段和社会共治机制不够完善，事后追责难、诉讼维权成本高等方面。

陈瑞爱指出，经营网购食品的商家积累了海量数据，客观上为利用大数据进行监管奠定了坚实基础。监管职

能部门要积极探索适应网购食品安全监管的线上手段，将市场监管部门食品安全监督信息系统与网络订餐平台深度连接，利用实时大数据采集、对比分析技术及时发现食品安全风险点，将商家违法违规行为实时推送给执法人员和网络食品订购平台，实现监管力量精准投送。

同时，针对网购食品原材料采购、生产、配送各环节，建设一个透明、可追溯、可检测的供应链可视化管理平台，实现原材料的供应商、生产基地等全程可追溯，真正让群众选得明白，吃得放心。

陈瑞爱提出，建立健全市场监管部门与网络食品订购平台的约谈机制，明确平台责任，通报问题风险，研讨治理措施，整合评价体系，深化信用监管，推动网络食品订购平台将市场监管部门的食品安全量化分级指标作为消费点评指标评价体系的基础，评定商家信用等级，设立信用红线，一旦跌破立即作下线处理，确保消费者合法权益得到真正保护。

对预制菜实行生产许可证制度

近年来，预制菜产业迅猛发展。京东超市与中国预制菜产业联盟协会共同发布的预制菜行业趋势数据显示，2022年，预制菜市场规模为4196亿元。

2023年中央一号文件提出，培育发展预制菜产业。多位全国人大代表建议，通过完善国家标准，强化全过程监管等方式，推动预制菜产业更加健康、蓬勃的发展。

全国人大代表、得利集团董事长郑思敏认为，目前预制菜产业总体向好，但行业发展也存在不少痛点，例如，行业欠缺标准化，虽然有关部门正密集出台预制菜相关标准，但仍缺乏完善的国家标准及行业标准，不利于行业长远良性发展。

郑思敏建议，完善系统性的生产管理全过程标准化体系，预制菜产业所涉及的第一、第二、第三产业都应完善相应的生产标准。尽快出台国家或行业标准，防范食品安全风险，营造良好的市场环境。

全国人大代表、河南中医药大学省重点实验室主任司富春认为，预制菜产业迅猛发展的同时，也产生了缺乏行业或国家标准、从业者鱼龙混杂，产品质量参差不齐等问题，加强预制菜安全监管已经成为一个亟待解决的课题。

司富春建议，强化全过程监管，实行生产许可证制度，提高市场准入门槛，防范行业无序竞争和恶性竞争。推行溯源管理，建立从原料采购、生产加工、储存运输、市场销售等全过程可追溯系统，从源头上保证预制菜质量安全。落实食品生产经营者主体责任，建立企业诚信档案监管系统，定期公布“红黑榜”，加强餐品质量检测，常态化运用第三方检测和“飞行检查”，严厉打击滥用添加剂行为。可按照产品预制程度对预制菜产品进行精准区别，既有利于保证产品的口味口感，又有利于保证食品安全。

漫画/李晓军



2023年“公益诉讼江西行”启动

本报讯 记者黄辉 周孝清 通讯员章淑华 邹晖 3月28日，江西省人大常委会召开2023年“公益诉讼江西行”启动会暨协调小组第一次全体会议。省人大常委会副主任胡世忠、省检察院检察长丁顺生出席会议并讲话。省人大监察和司法委员会主任委员潘东军主持会议。

胡世忠指出，党的二十大报告强调要“完善公益诉讼制度”，党中央始终坚持最严格的耕地保护制度，严格划定了18亿亩的耕地保护红线。省人大常委会围绕“守住耕地红线”主题开展“公益诉讼江西行”，是贯彻落实党的二十大精神的重要举措，是深刻把握“国之大者”的实践要求，是扛稳全国产粮大省重任的现实需

要，也是落实省委确定的人大重点监督计划。

胡世忠强调，要站在党和国家事业发展的全局高度，进一步提高政治站位，始终牢记“国之大者”，充分认识开展“公益诉讼江西行”主题的重要意义，从坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”的政治高度，聚焦“守住耕地红线”，全力推动“公益诉讼江西行”高效开展，努力在端牢“中国饭碗”的大局中彰显江西担当，作出江西贡献；要强化责任担当，认真对照方案要求，强化统筹谋划，切实把能动履职、人民至上、动真碰硬、健全制度贯穿始终，全面推进“公益诉讼江西行”走深走实；要牢固树立“一盘棋”思想，把开展“公益诉讼江西行”与贯彻落实“示范省、勇争先”目标要求有机结合，协同一体推进，形成推动“守住耕地红线”的强大合力，引导全社会增强耕地保护意识，促进各级政府及其相关职能部门及时完善监管制度，加强耕地保护领域长效治理，以法治之力“守住耕地红线”，保障粮食安全。

丁顺生要求，全省检察机关要以高度的政治自觉、法治自觉和检察自觉，充分认识“守住耕地红线”的极端重要性，坚持依法能动履职，强化工作举措，层层压实责任，高标准、严要求，推动“公益诉讼江西行”落地见效，为筑牢国家粮食安全法治防线贡献公益诉讼检察力量。



代表建议

里赞代表：

建立失能人员长期照护保障制度

□本报记者 朱宁宇

失能人员是社会群体中重要且特殊的组成部分。据不完全统计，当前我国中度、重度失能人员近1000万人，这部分特殊人群能否得到长期、专业的照护服务与保障值得高度关注。全国人大代表、四川大学法学院教授里赞建议，加快推进失能人员长期照护相关立法。

“尽快出台专门针对长期照护保障的法律法规。”里赞指出，要以全国“一盘棋”思维推动长期照护保障制度，加快建立全国统一的政策制度，评估标准以及服务项目标准。同时，尽快启动修订老年人权益保障法，残疾人保障法，加强耕地保护领域立法、社会保险法等法律的相关条款，增设老年人、残疾人、未成年人在失能情形下相关权责条款，明确长期照护保险作为强制保险相关表述内容。

谢志斌代表：

对医养结合服务机构给予支持

□本报记者 赵晨熙

今年的政府工作报告提出，推动优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局，加强养老服务保障。这些内容让全国人大代表、湖北省孝感市社会福利和医疗康复中心主任谢志斌倍感振奋。

作为一名来自基层医疗战线的人大代表，谢志斌在工作中接触过很多老年患者，他发现不少已达到出院条件但需要长期医疗护理服务的老年患者，宁愿留在医院里，也不愿意去养老院或康养中心。这是因为医院里有专业的医生护士，还能享受医保报销。

“这不仅导致医疗资源浪费或过度消耗，也使

得养老资源被闲置。”谢志斌在调研中发现，当前医养结合机构医保报销不畅通，加之政策层面导致医养结合服务和安宁疗护政策支持力度不够，导致医养结合养老服务可持续发展受到制约。

对此，谢志斌建议，加大对医养结合服务和安宁疗护的政策支持力度，对开展医养结合服务和安宁疗护工作的医养结合机构给予专项经费支持，并将相关费用纳入医疗保险及其他补充医疗保险范畴。同时，健全医养结合机构医保资格准入机制并完善监管措施，医保部门核定医养结合机构医保定点资质及报销标准，加强对其医疗服务行为的监管，完善医保结算方式，避免“骗保”“套保”“断保”现象发生。

吕建中代表：

多举措促进民营经济高质量发展

□本报记者 朱宁宇

民营经济在国民经济中发挥着越来越重要的作用，是实现中国式现代化不可或缺的力量。“但目前民营企业在发展中还面临诸多困难。”全国人大代表、大唐西市集团董事长吕建中指出，一方面，“融资难、融资贵”问题始终是制约企业高质量发展的顽疾和障碍，民企发展关键要素资源配置严重失衡。与此同时，民营企业投资预期不稳、发展信心不足，面临的营商环境仍需改善。

“应通过更加精准有效的机制、制度和法律来促进民营经济高质量发展。”吕建中认为，只有从法律法规和制度等方面把对国企民企一视同仁、平等对待的要求落下来，才能真正将支持、鼓励、

引导民营企业发展的政策导向落到实处。吕建中建议，全面落实公平竞争审查制度，打破各种形式的不合理限制和隐性壁垒，在市场准入、审批许可、经营运行、招投标等方面营造公平竞争环境。要从根本上破除民营企业发展面对的制度性壁垒，推动形成各种所有制经济依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护的制度环境。同时，国务院和相关部门出台国企民企平等对待相关条例或政策性文件，尽快出台《民营经济发展促进条例》，全面梳理涉企法律法规和政策文件，清理和修订违反公平竞争开放透明市场规则的法律和政策规定。此外，还应当建立完善民营经济统计发布机制，出台相关政策，确保国企民企平等对待，化解民营企业“融资难、融资贵”的问题。