



# 推动涉案合规向行业治理延伸



李小东 广东省深圳市人民检察院党组书记、检察长

在履职中发现，多家商户在使用微信“扫码点餐”小程序过程中存在违规收集消费者个人信息，限制消费者自主选择服务方式等违法行为，侵害了消费者合法权益。针对这类问题，我们以行政公益诉讼为切入点，向监管部门和相关互联网企业分别发出检察建议，督促15家违法企业开展违规收集个人信息整改，互联网企业聘请专业团队全面推进个人信息保护合规整改，并联合多家重点App运营企业签署《深圳市App个人信息保护自律承诺书》，向社会公开作出“不利用大数据杀熟”等承诺。

再如，检察机关在办理“走私污水系列案”时发现，深圳市多家清污公司与收油团伙合谋，将国际船舶上的污水通过表面合法形式申报入境，然后倒卖给油团伙谋取非法利益，涉嫌走私废物罪。对此，我们对涉案企业启动合规考察程序，深入查找案发背后的制度诱因，针对监管存在的漏洞，向4家行政主管部门发出检察建议，督促填补监管漏洞、完善监管措施，从制度上推动企业依法合规经营。

以合规指引助推行业治理。深圳市检察机关围绕生物医药制造、钻石行业发展面临的共性问题，出台系列合规建设指引，助力营造规范有序的市场竞争环境。例如，2020年海关总署对钻石走私犯罪进行集中打击，深圳海关立案40多件，案件移送审查起诉后，深圳市检察机关在对其4家规模较大企业开展合规时，主动与深圳市黄金珠宝首饰行业协会沟通，推动出台《深圳市钻石行业反走私合规管理指引》，有效促进整个行业的规范发展，从源头上减少走私行为的发生。

再如，结合办理生物医药领域相关案件，出台

行业刑事合规指引，服务生物医药产业长远健康发展。近年来，我们从一些案例中发现，一些生物医药企业法治意识淡薄，因触犯刑法被追究刑事责任，影响企业的正常经营。对此，在对相关案件进行全面梳理后，联合有关机构出台《深圳市坪山区生物医药企业刑事合规工作指引》，从反商业贿赂、知识产权、伦理等八个领域，为企业依法规范经营提供专业指引。

二、涉案企业合规改革中的新问题

在实践中，我们发现合规整改成果的效力范围具有一定局限性。企业合规整改的成果目前主要在检察环节作为不起诉、提出轻缓量刑建议的参考，但没有延伸到行政处罚、审判环节，这使得涉案企业合规改革的效能得不到充分释放。例如，对一些涉企轻微刑事案件，检察机关经过合规整改、不起诉后移送行政机关进行行政处罚，但高额的罚款可能让企业再次陷入困境，企业整改的努力付诸东流。对一些犯罪情节较重的涉企案件，检察机关进行合规整改后移送审查起诉，但基于合规整改而从宽处理的建议不被审判机关采纳，减损了检察机关推进合规整改的威信。

同时，存在第三方组织的廉洁风险。在涉案企业合规制度构架中，第三方组织是改革成败的关键一环。引入第三方组织本意是加强对检察机关履职的制约，确保合规整改的公开公平公正。但在具体实践中，如何确保第三方组织的客观公允、有效防范涉案企业与第三方组织之间的权力寻租，是需要重点关注的问题。虽然目前各地通过完善第三方监督评估机制，引入公开听证等多种方式，积极防范合规建设中的廉洁风险，但监督约束刚性依然不足，违规责任和成本不够明确。

此外，还存在异地合规协作边界不够清晰的问题。在办案机关与涉案企业分属不同省市的情况下，会出现异地合规协作的问题。一般情况下，合规协作如果限于文书送达、身份查明等程序性事项，则不会引起争议，但个别地方合规机制不健全，有时会委托异地检察机关进行全流程合规建设，这就可能引发新问题。异地合规协作的界限是否应当仅限于程序性的帮助，还是实质性的深度参与，需要予以明确规范。

三、对相关问题的完善路径

针对上述新问题，不妨从以下几方面来予以研究。首先，建立合规成果互认机制。一方面，加强行刑衔接，明确在不起诉案件中，检察机关推进企业合规整改的成果可以作为行政机关从轻处罚的参考；另一方面，加强检察与审判衔接，明确合规建设成果可以作为法院审判的酌定量刑情节。通过打通前后端通道，构建全流程的合规建设机制。需要注意的是，检察机关不起诉后，行政处罚的从宽应当严格控制限度，防止放纵犯罪。

其次，完善第三方组织廉洁风险防范机制。明确检察机关在涉案企业合规中的主导地位，通过检察机关的介入，及时发现廉洁风险隐患，促进合规工作依法规范运行。同时，加强第三方管委会“飞行监督”职能，调动管委会各成员单位改革监督积极性，防止第三方管委会职能虚化弱化。

最后，规范企业合规异地协作。可以预见，随着涉案企业合规工作的深入开展，异地协作案件会越来越多，相关问题会越来越突出。由于异地合规涉及跨市乃至跨省检察资源的一体调动，所以应当就这一问题进行统一规范，以保证合规结果的正确运用。

# 探索建立法官等级“能上能下”机制



王科 重庆市綦江区人民法院党组书记、院长

业的成就感、荣誉感，正向激励法官多办案、办好案。但在实践中，法官等级管理并不够严谨和科学，一定程度上影响法官队伍整体活力，是不少基层法院队伍建设面临的现实难题。

一是等级调整“易上难下”。“法官职级只能晋不能退，工资只能升不能降”成为法院系统的刻板印象。法官等级降职事关法官切身利益，关注度、敏感性强，等级降职往往难以真正适用，导致等级降职制度运行不畅，甚至如同虚设。

二是等级晋升“论资排辈”。一些法院将等级晋升视为福利或特殊照顾，按照“按资排辈”“平衡照顾”方式晋升法官等级，这不仅容易导致部分法官到了一定年龄，职级晋升到一定程度后，滋生“船到码头车到站”的消极懈怠思想，而且会让优秀年轻法官的等级晋升过于缓慢，挫伤了干事创业的积极性。

二、法官等级“上行下通”不畅的原因剖析

法官等级管理中出现“熬资历”“易上难下”等不良倾向，主要原因在于思想观念、考核考评、提拔选任、结果运用等方面存在偏差。

首先，思想认识存在偏差。个别法官在工作中总抱有“干与不干一个样，干好干坏一个样”“事业进步与否，法院发展好坏与我关系不大”等消极思想，错误地认为“熬到年头”就能晋级，甚至认为“违纪违法”才会被降职。其结果往往是在晋级后“躺平”，在工作上缺乏创先争优意识，追求“不求有功，但求无过”。另外，有些法官不能正确对待法官等级升降，觉得被调整等级没面子、丢脸，对等级降职存在抵触情绪，导致等级“下”的难度增加。

其次，择优选升标准不够明确。个别法院在考核法官是否符合择优选升条件时，未能突出“德才

表现、业务水平和工作实绩”选任导向，缺乏对其素质作风、业务能力、工作业绩等全面综合考量。在等级考评中，缺乏具体的评判和量化指标，主要通过年度考核或者年限资历来体现法官工作业绩，但法官年度考核被评定为不称职的非常少，这导致绩效考核难以全方位评价法官能力水平，更难突出优秀法官人才。

此外，评价结果运用不够到位。在实践中，对法官的激励惩戒措施尚未很好实施。一方面，正面激励不够突出，考核结果仅限于法官绩效奖金发放，以能力素质过硬、工作实绩突出而择优晋升的结果运用机制运行不够顺畅；另一方面，在负面惩戒方面落地不实，法官被降职多数是因法官违纪违法，以业务能力弱和工作实绩不达标进行降职处理的情况比较少见，惩戒作用并未得到很好发挥。

三、坚持“以业绩论英雄”导向，推动法官等级“能上能下”

实现法官等级能上能下，必须坚持以等级动态管理为基础，建立健全等级上下调整机制，完善法官业绩考评体系，实现法官队伍优胜劣汰。

建立法官等级下调机制。一方面，要树立“奖优罚劣”工作导向，完善等级降职机制，突出实干实绩重点，对存在年度考核不称职或连续两年基本称职，不能胜任审判工作任务且存在主观重大过错，或者存在违纪违法行为等情形的法官，可按照法定程序依法进行等级降职处理，真正破除法官等级“能上不能下”的难题；另一方面，要探索建立“信号灯”预警机制，强化事前提醒监督，实现早督促、早提醒、早纠正。对思想松动、评比实绩落后的“亮黄灯”法官，以及不负责任、评比实绩连续落后的“亮红灯”法官实行降职事前谈话，对经提醒警告后工

作仍未取得较大进展的法官及时作出职级降职调整，倒逼法官增强工作责任心和提升审判能力。

完善法官业绩考核与等级升降的成效关联机制。树牢“以业绩论英雄”理念，多维度设置法官办案考核指标，按照公务员“德、能、勤、绩、廉”的考核指标设计法官考核框架，综合考虑案件类型、审判程序、审理流程、团队设置等因素，合理测算法官实际办案工作量，实现不同业务条线、不同岗位法官办案工作的量化评价。健全完善法官考评委员会制度，常态化开展法官平时考核及年度考核，将平时考核结果分为好、较好、一般和较差四个等次；年度考核结果分为优秀、称职、基本称职和不称职四个等次。注重在用好考核结果上下功夫，将考核结果作为法官等级升降、绩效奖金分配、员额退出等方面的重要依据，法官年度考核确定为优秀等次的，在同等条件下优先考虑晋级晋升，法官年度考核确定为不称职或连续两年确定为基本称职的，在所任职务对应级别范围内降低一个职级。

保障等级上下有序推进。充分考虑各条线法官的类别、层次及岗位实际，完善法官等级升降的条件及程序，严格履行核实认定、提出建议、组织决定、谈话、履行任免“五步走”程序，实行等级调整异议申诉制度，防止“上通下行”简单化、模糊化。坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，定期了解解法官的思想动态和工作状况，帮助“下”的法官明白为什么“下”，“下”了之后怎么办，畅通“能者上、庸者下”双向渠道，推动形成法官“能上能下”的良性循环。注重思想引导，加强正面典型宣传，及时通报法官违法违纪典型案例，推动法官等级“能上能下”机制真正落地落实。

# 打造特色检察品牌守护“希望之花”



宋骥 四川省阿坝藏族羌族自治州人民检察院党组书记、检察长

长的殷切希望和美好愿景。

为确保品牌内涵契合民族地区未成年人保护的现实需要，我们将爱国主义教育作为“格桑梅朵”核心任务，“同向、笃法、聚力、帮护”品牌理念，充分发挥司法保护、犯罪预防、心理援助、帮教挽救功能作用，提出“五个一”建设（即组建一个未检团队、组建一支女子双语法治宣讲团、建设一批法治教育实践基地、观护帮教基地和办案工作室），以点带面、全面铺开，多角度、全方位提高品牌影响力。目前全州已有13个子品牌，建成11个未检基地。

二、以品牌为引领，推进未成年人全面综合保护

未成年人检察工作是一项复杂的系统工程，需要家庭、学校、社会、网络、政府、司法“六大保护”共同发力。近年来，阿坝州检察机关在品牌影响力加持下，通过携手内外各方力量，推动区域协同发力，在不同领域建立健全未成年人保护工作机制，以检察履职融入和推动未成年人全面综合保护。

融入学校保护。从检察长开始全面落实检察官担任法治副校长工作，紧盯“一号检察建议”落实情况，会同公安、教育等部门落实相关工作机制，推动密切接触未成年人行业从业查询全覆盖，促进行业系统出台预防校园欺凌等机制，有效清除未成年人受侵害隐患，确保校园安全。深化“法治进校园”工作力度，依托宣讲团和教育基地，开展“走出去+请进来”“订单式+菜单式”普法模式，提升未成年人法治教育精准度。

融入家庭保护。家庭教育不只是家事，更是国事。阿坝州检察机关在办理涉未成年人案件中全面开展家庭教育指导服务，为案件处理和帮教提供精准参考。例如，若尔盖县检察院对监护严重失职的父母

发出督促监护令，明确提出优化监护措施，并开展定向帮扶和动态回访，有力促进“甩手家长”依法带娃。阿坝州检察院同州妇联健全联系机制，开展专题座谈会、会签协作机制，指导基层院在全州范围共同建成家庭教育指导站，畅通渠道，凝聚合力，实现家庭保护与未检工作的“双向奔赴”。

形成多方合力。针对一些涉未案件中存在的“案结事未了”“创伤难愈合”问题，充分运用司法救助、支持起诉、检察建议等载体有效化解社会矛盾，释放司法温情，并针对不同个案制定检察普法教案。例如，汶川县检察院在对某刑事被告人开展救助过程中，积极联系社会爱心人士，形成多元救助合力，缓解孩子上学难题；又积极向地方党委、政府寻求支持，给予该家庭产业发展扶持资金，保证有稳定的生活来源。

三、聚焦品牌提质增效，延伸未检保护力度

党的二十大报告提出，加强和改进未成年人思想道德建设。今年的中央政法工作会议强调，奋力推进政法工作现代化。阿坝州检察机关以推进检察工作现代化为指引，积极延伸拓展“格桑梅朵”服务触角和实践载体，推动“格桑梅朵”青少年法治教育实践基地实质化运行。

把爱国主义情怀深深根植于民族地区孩子内心。爱国是人的立德之源、立功之本。为激发高原民族地区未成年人爱国热情，滋润其法治心田，阿坝州检察机关坚持以维护国家安全为立足点，将爱国主义教育、民族团结进步、生态环境保护、青少年安全防护等有机结合，编撰了藏汉双语《格桑花开》青少年法治和安全教育读本等系列检察产品，深得师生喜爱和一致好评。创新编制《梅朵誓词》，并以制定检察建议的方式，推动全州各中小学在升

旗仪式上开展向国旗宣誓活动，让爱国爱党爱国精神在未成年人心中牢牢扎根。

最大化延伸基地研学功能。在实践中，我们发现有些法治教育流于形式，青少年受用较少。为实现有效教学，学以致用，阿坝州检察机关积极推动法治教育与法治实践相结合，以沉浸式普法、研学式阵地、亲民式体验为导向，持续丰富基地教学内容，积极开展模拟庭审教学和法治研学活动。例如松潘县检察院联合律师事务所、志愿服务协会、社会工作协会开展法治夏令营、模拟法庭研学活动，让受教育者“观现实”，真正让法治理念入脑入心。

创新研制“云上格桑梅朵”。阿坝州很多学校地处偏远，存在法治教育师资不足、校外活动跨度大、交通不便等问题，为此，我们积极探索“云上格桑梅朵”研发和运用，借助微信公众号安全管理平台为各中小学校创新编制和收集普法“云课堂”，与学校网络教学系统连接，根据学校需求，编制和收集相关法治教育课程，既解决现实问题，又有效提高偏远地区未成年人法治教育意识。目前，“云上格桑梅朵”还开通了法治直播预告、实时线上VR参观等功能，实现了“指尖普法”。

少年强则国强，少年兴则民族兴。保护未成年人事关千家万户幸福，事关党和国家事业薪火相传。当前，主题教育在全国各地深入开展。阿坝州检察机关将把握主题教育要求，大力开展调查研究，进一步把民族地区未成年人保护工作的特点和难点，找准民族地区未成年人检察工作发力点，求真务实开拓进取，创新发展砥砺前行，让格桑梅朵花开更艳，为强国建设、民族复兴作出新的更大贡献！

# 坚持和发展好新时代“枫桥经验”



潘映军 甘肃省张掖市委常委、政法委书记

近年来，甘肃省张掖市把坚持和发展新时代“枫桥经验”作为贯彻平安建设、法治建设、社会治理的主线，坚持以人民为中心，践行党的群众路线，创新社会治理模式，积极构建矛盾纠纷多元化化解新格局。

一、新时代“枫桥经验”的张掖实践

张掖市注重发挥基层首创精神，激发基层创新活力，在长期的实践探索中，形成了一批矛盾风险预防化解模式。

建立“中心吹哨，部门报到”工作机制。即在县乡两级综治中心统一设立群众接待大厅和综合协调办公室、法律援助工作室、心理疏导室等。当群众反映诉求和矛盾纠纷后，由中心及时“吹哨”，通知相关部门在规定时间内到中心调处化解，最大限度整合资源力量，最高效率回应和解决人民群众“急难愁盼”。

建立“接诉即办”机制。即以“12345”政务服务便民热线和网络平台为主要渠道，通过分类受理、分派处理、精准派单等方式，建立群众诉求“受理、流转、督办、考评、结果运用”全链条闭环工作机制。

建立“一庭三所+”多元解纷工作机制。即在乡镇（街道）层面，充分发挥基层人民法院（诉讼服务中心）、派出所、司法所、法律服务所等专业化力量作用，联动村（居）委会、综治服务中心等基层治理力量，通过信息互通、职能互补、纠纷联防等方式，快捷、及时、低成本地化解各类矛盾纠纷。

建立“五治三团”工作机制。即推行以政治、法治、德治、自治、智治的“五治”融合社会治理新模式，建立覆盖村（社区）的百姓参政党、道德评判团、百事服务团“三团”，推动形成大事一起干、好坏大家判、事事有人管的工作机制。

探索“四级七天”调解法。科学优化调解流程，对排查出的矛盾纠纷，首先由人民调解员在一个工作日内进行调解；不成功则由村（社区）调委会组织力量在两个工作日内进行第二次调解；再不成功则由镇（街道）司法所和包村干部在两个工作日内进行第三次调解；若不成功再由镇（街道）综治中心召开专题会议研究制定化解方案，在两个工作日内对矛盾纠纷进行集中化解。

探索“一杯奶茶”调解法。肃南裕固族自治县充分发挥“专家”“熟人”懂习俗、会调解、接地气的优势，选聘通晓民族民俗、熟知政策法规、群众公认的“活事人”，以茶为媒拉家常，“一站式”受理群众矛盾纠纷，有效化解矛盾隐患。

二、践行新时代“枫桥经验”的工作启示

“一杯奶茶”调解法等实践充分证明，坚持和发展新时代“枫桥经验”，必须坚持人民至上，走好新时代党的群众路线。我们要传承好群众路线这个“传家宝”，练好“群众工作”这个基本功，与时俱进研究新情况，把握新规律，适应新形势，创新群众工作方法，加大依法治理力度，完善工作制度机制，不断提升新形势下做好群众工作的能力和水平。

要建设好基层组织这个“桥头堡”。党的基层组织是我们党治国理政的神经末梢，是基层治理的“桥头堡”。我们必须坚持党建引领，使基层党组织建设与基层治理有机衔接、良性互动，通过政治领导、组织引领、能力引领、机制引领，以党的建设贯穿基层治理、保障基层治理、引领基层治理。

要把握好法治建设这个“关键点”。张掖市“四级七天”调解法等实践充分证明，最后矛盾纠纷都会通过司法确认达到定分止争，案了事结的效果。因此，坚持和发展新时代“枫桥经验”，就是要切实提高全社会法治意识，提高运用法治思维和法治方式的能力，努力把社会矛盾纠纷预防化解纳入法治轨道，以法治统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为。

要利用好机制创新这个“动力源”。张掖市的实践就是新时代“枫桥经验”与各社区民情相结合的产物。坚持和发展新时代“枫桥经验”，就是要从本地实际出发，不照搬照抄，找准结合点，把学习新时代“枫桥经验”与学习本地经验结合起来，创出特色，取长补短，从源头上、基础上切实破解影响社会和谐稳定的体制性、机制性、保障性难题，积极创新社会治理方式。

要发挥好信息网络这个“硬支撑”。信息技术在基层社会治理中的深度应用，是坚持和发展新时代“枫桥经验”的硬支撑和必然趋势。张掖市充分利用网络信息技术，建立“网上受理、接诉即办”机制，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。

三、深化新时代“枫桥经验”的思路对策

深化“平安张掖”法治张掖建设，加快推进基层治理体系和治理能力现代化，需要不断提升推广新时代“枫桥经验”，对此，我们要从以下几个方面统筹用力。

一是在更好统筹“变”与“不变”中强化思想认识。六十年来，“枫桥经验”一直在发展和变化，但是，坚持以人民为中心、践行党的群众路线、就地解决问题的基本精神，坚持党建引领的根本保证，坚持统筹兼顾、治本抓源等基本原则始终没有变。因此，我们必须坚持守正创新，把“不变”的精神内涵融入基层治理的具体实践，在不断变化的形势和社会主要矛盾中赋予新时代“枫桥经验”更多时代特征和本地特点，不断创新基层社会治理的工作途径。

二是在更好统筹党政带动和群众发动中强化政治引领。实践证明，党政推动是“枫桥经验”的政治优势；发动群众，是“枫桥经验”的核心要义。我们要坚持党委、政府在社会治理中的主导地位不动摇，更好发挥和凝聚人民群众、基层党组织的主体地位、主体作用，努力建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

三是在更好统筹当下之治和长远之治中强化建章立制。既要贯彻好“主动创稳”的新要求，从人民群众最关心、最直接、最现实、最具体的事情入手，防范风险、排除隐患、堵住漏洞、补齐短板，解决好当前社会治理领域存在的突出问题；又要跳出就事论事，善于总结工作中的成功做法，并将其固化成为制度机制，更好用于指导和推动整体工作。

四是在更好统筹典型培育和模式推广中强化典型推广。要不断打造具有地域特色、适合全域推广的典型经验，并注重加大面上的复制推广力度，不断在具体实践中优化完善、凝练升华，努力变“盆景”为“风景”，汇“风景”为“全景”。