

基于营商环境视角的企业合规赋能路径探析

黄 珊

(福建开放大学 文经学院, 福建 福州 350003)

[摘要] 近年来,为应对国内企业海外经营活动的合规需求,我国行政监管部门逐步引进合规制度,在形式和内容上均取得了一定的合规效果。但合规制度在本土化和中国化的过程中面临着制度建构进程中的各种阵痛。国内以行政机关为主导的制度落地模式,使合规制度面临制度保障不足、企业自主合规动力缺乏及公共法律服务乏善可陈的困境。营商环境与企业合规具有主体和目标的一致性,发挥其体制性机制性因素,以“法治化”“市场化”“便利化”“数字化”原则为企业合规的高质量发展提供路径。通过优化法治环境、市场环境、公共服务环境和数字环境,最终在制度供给、激活企业动力、提供公共法律服务和数字赋能方面,不断打造与企业合规共生共长的营商环境,从而唤醒企业合规自主性,实现企业的可持续发展。

[关键词] 营商环境; 合规激励; 制度支撑; 优化赋能

[中图分类号] D 926

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-889X (2024) 03-0057-10

一、引 言

企业合规是社会治理研究中的独特场域^[1]。传统的公司治理理论,将其归属为公司为实现自身治理目标所采用的一种内部治理的方式,属于企业经济学范畴。但伴随着现代政府监管的加强,行政合规和刑事合规逐步发展,企业合规既承载着公司治理的内部制度改革使命,也与行政法、刑法、刑事诉讼法等多个法律学科相关联,而被归入法学研究范畴。

目前,国内学术界对企业合规探索已在法学多个部门法维度展开,业已形成诸多学术争鸣与成果。但现阶段的学术研究存在“碎片化”“单一化”“主观化”的问题,有学者从公权力机关角度分析国家治理、政府监管对企业合规的赋能路径;有学者从制度构建角度探索刑事合规、行政合规制度的完善路径;还有学者从数据赋能合规角度另辟蹊径^[2-4]。上述赋能路径在研究视角和内容上多属于法律规制的法学范畴。近年来,随着优化营商环境成为社会治理环节中的热点问

题,也有学者从营商环境的视角研究企业合规制度法律问题,显示多元共治企业合规的研究动向。李本灿认为,合规机制通过合规计划促进公共机构和企业守法,从而促进法治化营商环境;谭世贵、陆怡坤认为,企业合规本身是营商环境的重要组成部分,优化营商环境离不开企业的积极参与;夏金莱、刘玉认为,企业合规、营商环境和社会治理是共同课题,建构企业合规制度是优化营商环境的重要手段^[5-7]。然而,以上成果多侧重于从企业合规促进营商环境的优化角度切入,而较少从优化营商环境的角度探析其为企业合规的赋能作用。

笔者认为,企业合规与营商环境在社会治理中扮演着相辅相成的角色,它们共同致力于构建一个公平、透明、高效的市场环境,具有价值目标的一致性和问题面向的同构性^[5]。企业合规的核心在于构建合规风险防范机制,确保企业在合规的前提下实现良性发展,这无疑对营商环境的优化起到了积极的推动作用。而营商环境优化的关键在于协调政府监管与市场的关系,通过政府的有效监管和优质服务,破除市场发展的体制

[收稿日期] 2024-02-22

[基金项目] 福建开放大学校内课题“营商环境对企业合规的赋能机制”(FK23B11B)

[作者简介] 黄珊(1982—),女,福建福州人,讲师,硕士,主要从事民商法学研究。

机制障碍,从而赋予企业的自主创新的市场活力。因此,企业合规制度本土化践行,需要良好的营商环境的制度支持及赋能。鉴于此,笔者拟通过对营商环境的机制环境进行分析,就企业合规面临的现实困境、营商环境服务企业合规路径问题进行探讨。

二、企业合规发展的现实困境

企业合规本质上是一种公司治理方式,是基于合规风险防控而确立的公司治理体系。陈瑞华通过分析德国西门子公司建立合规体系的案例,从多元角度丰富了企业合规的定义,即企业合规不仅是企业依法依规经营,进行自我治理、自我监管和自我整改的治理方式,更是一种在陷入执法调查时获得宽大处理的激励机制^[8]。

企业合规制度起源于半个世纪前美国商业监管实践的需求,其制度的优越性所彰显的多元价值意义重大,逐渐被欧盟各国借鉴和推广。域外公私协同治理的成功经验,对我国企业治理和政府监管兼具重大的实践价值。近年来,政府部门逐步针对国内企业推行行政监管合规和刑事合规制度。在引进行政监管合规制度方面,2006年,我国金融监管部门银监会发布了《商业银行合规风险管理指引》,帮助商业银行建立合规管理体系;2015年,中国证监会试行行政和解制度,并将合规管理的要求引入和解协议中;2018年,国有资产监督管理委员会发布的《中央企业合规管理指引(试行)》、国家发展改革委主导发布的《企业境外经营合规管理指引》,开启了“合规元年”,对企业建立合规管理提供全面引导;2021年,市场监管部门运用合规指引、行政指导、以合规换取宽大行政处罚等方式对企业反垄断行为开始集中治理。例如,行政监管部门2020年对蚂蚁科技集团的垄断、不正当竞争等问题提出合规整改方案。在推行刑事合规激励机制方面,自2020年3月起,以最高人民检察院为主导的合规不起诉制度改革已完成2次试点改革、发布4批典型案例,由10个省级人民检察院确定27个市级院和165个基层院,初步形成针对中小微企业实施的轻微单位犯罪和一些大型企业的重大单位犯罪,程序上探索出合规不起诉

制度的2种模式,拓展了检察机关参与社会治理的司法理念和职能。

综上所述,国内的行政监管合规和刑事合规机制已经取得了一些成就。从形式上看,我国政府监管部门已较为完整地引进国外先进的企业合规制度,特别是国有企业尝试构建西方先进的合规计划。从内容上看,无论是行政机关,还是检察机关,均在各自领域施行相应的合规政策及激励方式,且通过各自职能推进制度落地。然而,我国企业合规中国化践行时间尚短,法律制度与企业文化有别于欧美国家,因此,在本土化的过程中,逐渐呈现“水土不服”的现状,陷入多重困境。

(一) 制度困境:形式合规而非实质合规

国内的企业合规制度才刚刚起步,当前,国内合规激励机制更多止步于“外”,而未深入到制度的“里”,更注重形式和内容上的大而全,而忽略了制度真正实施的有效性。

1. 合规制度不够健全。无论是刑事合规还是行政合规,均因现有制度框架之限制,在实体和程序激励上不够完善。行政监管合规领域初步形成6种合规机制。以合规指引为例,2018年,我国政府监管部门发布的2项指引,均属于一般性综合指引。其内容照搬欧美国家,形式上甚至显现出更为完备的趋势。但因过于笼统抽象,没有针对特定行业领域的合规风险做出指引,而导致对企业建立合规计划缺乏实操性^[9]。又如,在合规宽大处罚机制方面,只是在反不正当竞争以及证券管理领域内确立了合规免责和合规从宽的实体激励机制,还没有引入欧美国家普遍实行的程序激励制度^[10]。在刑事合规领域,实体法层面,我国刑法对严格责任制度的抵触导致企业建立有效计划作为不追究刑事责任的依据缺失,刑法并没有建立针对出罪、积极抗辩、减免刑事处罚的相应激励机制,企业不能将其作为无罪抗辩的事由;在程序法层面,刑事诉讼法上合规无法成为检察机关不起诉、暂缓起诉协议的法定依据。

2. 合规范围不够广泛。行政监管合规虽然施行的时间早于刑事合规,但其发展缓慢,不仅在行政法律体系中未占有一席之地,而且适用范围较小,覆盖行业范围小。适用的主体对象,也

多为大型国有企业，而没有针对更为广泛的民营企业展开。如在合规指引的类别上，专项合规指引的发布范围仅局限于金融、出口管制、证券等少数领域，而在更多的税收、知识产权保护、环境保护、商业贿赂等领域中，涉及较少。在强制合规方面，证监会针对证券公司、证券投资基金管理公司要求全员合规，但仅限于证券行业，而针对一些违法违规更为常见的行业，例如，网络安全、医药、建设工程等领域，并未得到普遍推行。刑事合规激励机制推行的时间仅4年，从目前公布的4批典型案例分析，当前涉案企业合规改革所面临的对象多为中小微企业，而鲜少涉及大型企业，这又与行政监管合规不同，缺少更具典型示范性作用的大型企业为合规激励对象。

3. 合规计划不够有效。有效合规计划是企业合规制度施行的核心。它涉及执法机关对企业合规是否发挥作用的标准^[11]。当前的企业合规制度，由于我国行政监管部门的全力推行，确实引进了与欧美国家和国际组织高度相似的合规管理制度，引导企业以此为据建立合规管理体系。但企业内部的合规计划及合规管理体系离有效的目标还相距甚远。例如，合规管理部门权责不清，多数国有企业将合规管理的权责置于其他管理部门之下，而没有独立的合规管理部门；合规的管理规范或员工行为准则较为空泛，没有实操性。这导致现实中的合规流于“纸面”，企业为了应对国家层面的合规要求设置了管理体系和合规机制，却并未成为真正的激励机制。在刑事激励程序中，涉案企业的合规整改要达到何种标准才算有效，在试点典型案例中也未得出充分的论证和统一。

（二）动力困境：被动合规而非主动合规

从合规激励机制引进国内的动因来看，最初始于我国政府监管之需要及市场经济主体与世界接轨的压力，采取自上而下的“行政主导型”制度落地模式。当前国内企业合规尚未形成主动合规的局面，更多的是通过行政机关的强制合规，推动企业从无到有地建立企业合规体系。

1. 企业参与度低。企业是政府实施合规激励机制的对象，也是有效合规真正发挥其价值的市场主体。因此，企业合规制度的实现既要通过政府行政机关的引导，更要企业积极参与合规的

法律、行政法规、规章、行业指引和行业标准等建设。当前，企业参与到合规制度、政策、法律制定的机会极少，对企业合规在规范性探讨和制度施行上缺乏知情权、建议权或反馈权。有学者认为，企业合规过程多体现为被动性的应对和变相性的服从^[2]。主体丧失了话语权，自然欠缺合规的自主性。

2. 企业合规成本高。企业若要构建企业合规管理机制，就存在合规成本支出的问题。常见的涉案企业合规整改费用包括合规服务费、内部治理和管理费用、外部监测和评估费用、纠正和罚款费用等。例如，企业调整违规生产经营模式或商务模式需要较大的资金支出，如果企业需要合规服务，就要聘请律师、会计师及专业服务机构进行风险评估、法律咨询、合规制度建设等工作。上述合规成本对于大型的国有企业来说尚在承受能力范围内，而对于更多的民营企业或中小型企业来说，是极大的成本支出。资本逐利性使企业基于“理性人”的考量，对非法经营活动存在侥幸心理而对合规管理体系构建动力不足。

3. 企业自治空间小。我国现有的行政合规监管法规体系详尽地规定了企业合规管理的各个方面，包括合规管理结构的建立、职责划分、监督机制和责任追究等。然而，这种过于刻板的“一刀切”监管模式以及过分强调量化指标的监管方式，使得一些企业在实际操作中面临困难。尽管这些规定旨在提高企业合规管理的专业化和规范化水平，但对于众多具有特殊性质的中小型民营企业来说，这些要求往往难以切实执行。这些企业因自身封闭性、人合性以及两权分离不明显等特点，难以达到监管规定的实际条件，也难以建立复杂且繁琐的合规管理机制。政府提供的标准化合规管理模式虽然为企业提供了参考，但也在一定程度上限制了企业的自治空间，可能导致企业过于关注形式上的合规，而忽视了合规管理真正的风险防控目标。

（三）服务困境：单一服务而非多元服务

1. 合规服务的主体单一。我国企业建立企业合规管理体系，主要通过内、外2种方式共同推进。即企业外部公权力机关主导推进，结合企业内部通过设立合规部门、合规岗位或外聘律师的合规服务来实现。然而，即使是上述行政机关

及司法机关也仍未形成多方协作共同合规的局面,甚至在刑事合规领域,也多由检察机关闭环运作合规不起诉制度^[12],审判机关基本没有参与的空间,更鲜少借助相关行政监管部门之力进行共治。除此之外,社会和第三方机构参与合规服务的空间尚小。以最高检察院主导的涉案企业合规第三方监督评估机制为例,虽引进了第三方主体参与合规认定的主体空间,然而对于评估机制专业人员的组成方面,多数还是由行政机关内部人员组成,外部专业人才较少。从宁波市人民检察院建立的“第三方机制专业人员名录库”来看,入选的115人中,行政系统内专家占50名,其余的是各行业专家。

2. 合规服务的服务平台缺失。当前,国内以政府主导企业合规改革为主要模式,而专门服务于企业合规公共服务平台尚未建立。政府作为基本公共服务体系的提供者,仅靠其一己之力显然无法让企业合规制度的推行发挥其最大功效。从公共管理实践发展角度看,“任何单一主体都无法实现公共服务的有效供给,政府、私营部门乃至第三部门组织都可以成为公共服务的供给主体”^[5]。政府主导过度、社会力量参与受阻的模式,让企业合规制度的速度趋于缓慢。

3. 合规服务的专业供给不足。合规服务属于新兴服务领域,引进国内的时间仅十几年,作为主导者的权力机关也尚在探索阶段。当前,合规服务的体系对企业合规专业化、市场化的支持远远不够。行政监管部门虽然出台了企业的合规管理体系的相关指引,但企业内部只能依赖于合规部门和岗位,远达不到有效合规的标准。而当下,作为与合规服务密切相关的律师服务团队还不具备市场规模。如何将律师的专业化合规服务嵌入企业自主合规中,以提供具体的建立指引、合规调查服务与监管应对、合规体检等合规支持和服务是未来发展的方向。

三、营商环境赋能企业合规的赋能机理

营商环境作为一个国家或地区商业运作的外部条件和环境,其好坏直接关乎企业的生存与发展。营商环境的优化并非仅仅是为企业开辟更广

阔的市场或提供更多的资源,其更深层次的意义在于为企业赋能。所谓赋能,即为行动主体提供一种全新的思维模式和行动路径,使其能够更加高效地达成合规目标,进而提升自身的竞争力和可持续发展能力。

2023年,随着世界银行推出全新的“BR”(营商环境)评估体系,营商环境评估进入了新的发展阶段。新体系更加注重数字化、创新性、环境可持续性和社会包容性等要素,以法规框架、法治化公共服务及其效率性为三大支柱^[13]。这与党的二十大以来,以建设“法治化、市场化、国际化的一流营商环境”“努力构建开放、公平、非歧视的数字营商环境”的基本面向相吻合。因此,未来我国营商环境建设应致力于为企业提供一个法治化、市场化、便利化、数字化的赋能环境,通过法规的完善、市场的开放、服务的优化和数字技术的运用,助力企业在合规的道路上实现更加稳健和高效的发展。

(一) 营商环境的法治化提供合规激励机制的制度供给

新的营商环境评价体系更侧重于优化营商环境的制度供给。营商环境的法治化,对标新营商环境指标中对“法律法规框架支柱”^[13]的要求,提供涵盖企业所需遵守的法律法规的指导原则。它要求用法治思维,运用法治手段,通过完备的立法、严格的执法和公正的司法对市场主体人身、财产权益提供全面平等的保护。有学者将营商环境法治化的评价指标细化为制度供给环境、依法行政环境、司法规范环境^[14]。

1. 制度供给环境上,营商环境能对企业合规的立法倾斜保护。未来企业合规的立法环境,不应该只体现刑法、行政法、公司法、刑事诉讼法等法学部门法领域的改革,还应得到营商环境以更丰富和立体的层面提供全方位的法制保障,让合规改革得到最大力度的支持。同时,《优化营商环境条例》也确认了市场主体、行业协会、商会的意见的重要性,遵循程序正义的价值理念,在制定企业相关合规法规、规章前,充分吸纳各类主体的意见,让立法的结果更趋向公平正义。

2. 依法行政环境上,营商环境强化行政机关执法的平等保护作用。政府和企业是营商环境

最主要的参与者，政府依法行政，提供健全执法监督机制、杜绝滥用执法权情形，对轻微违法行为免罚，是依法行政的重要作用。当前，我国监管部门对企业违法违规行为的监管处罚模式较为严苛，“一违多罚”“有违重罚”造成企业不堪重负。“简政放权”是营商环境可以为企业合规激励机制的构建提供良好的环境，为企业提供更公平、宽松的市场环境。行政执法机关强化事前的行政监管责任，用更为柔性的政策减少企业违法违规行为的发生。

3. 司法规范环境上，强化司法公平正义环境的支撑作用。营商环境的纠纷解决机制健全、司法诉讼程序高效、裁判文书有效执行等，均是构建司法保障的重要防线。对积极配合、主动纠正的企业给予宽大处理，对恶意违法、拒不改正的企业给予严厉处罚。还可以通过司法认证制度、司法救济机制，保障企业合法权益，激励企业自觉遵守合规制度。目前，企业合规的重心也集中在司法领域，合规不起诉、刑事合规出罪等均来源于司法实践。作为法治关键环节，司法公正、模式创新，正为企业合规激励机制法治环境打上深深的烙印。

（二）营商环境的市场化激发企业的市场活力

营商环境本质上具有市场属性，其核心理念是遵循市场经济规律，通过消除阻碍市场运作的机制束缚，充分释放市场主体的潜能。营商环境的市场属性自带激发市场活力的价值与功能，在“放管服”政策引导下，给予市场主体企业更大的自治空间，从而衍生出主动合规驱动力。

市场化能进一步深化行政审批制度改革，放宽市场准入门槛，确保权利、机会和规则的公平性。同时，实施公正有效的监管，构建统一、开放且竞争有序的现代市场架构，可以降低由制度性因素产生的交易成本和企业运营成本。此外，还要优化政府服务，为市场主体提供便捷高效的办事环境。具体落实到企业合规制度的推动方面：（1）营商环境的简政放权，通过强化积极意义的动机而进行激励，比如，让税费减免政策红利尽可能传递到企业，降低合规成本，使合规产生的效益最大化。（2）赋予自治空间，行政机关及司法机关主动限缩治理职能，让渡治理空

间，让企业自主承担更多的社会责任，实现权责动态平衡。（3）赋予平等参与权，让企业更多参与到企业合规制度构建中，以双向互动参与取代单方被动迎合，实现合规管理体系有效施行。

（三）营商环境的便利化提高企业合规的服务效率

营商环境的便利化与法治化、市场化同属于重要的地位，便利化的核心是政府通过优化制度设计提供便利化措施，以降低企业所负担的制度性交易成本^[15]。新营商环境指标体系对“效率性”和“公共服务”的支柱考察，要求法规框架和相关公共服务如何有效加以结合，以确保私营企业得以顺利实现高效营运目标^[16]。

一方面，通过转变政府服务职能，在“放管服”的政策指引下，降低企业办事的时间和费用，可以让企业合规制度交易成本降到最低，在提供公共政策供给、服务职能集成方面释放最大的功效；通过加强政府各部门之间的协作，构建多方协同合作机制，共同推进企业合规激励机制的高效施行。另一方面，由政府 and 第三方公共法律服务机构组成的公共产品来体现。营商环境本身即为一种公共服务产品，为各种市场主体从事商事活动提供公共服务，而政府机构提供的公共产品具有非竞争性的特点，导致其提供的免费或低廉的公共服务产品并不能完全满足企业合规服务的要求。《优化营商环境条例》第六十八条也确立整合公共法律服务资源、加快推进公共法律服务体系建设的原则。因此，联合多元社会和市场主体共同为企业合规提供更为全面的专业化合规公共服务产品也是必然趋势。

（四）营商环境的数字化促进企业合规的高速发展

数字经济“正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量”。国家《“十四五”数字经济发展规划》就进一步提出要促进“数字营商环境更加优化”，重视数字经济对营商环境体制机制将产生的重要影响^[17]。新营商环境的评估体系也考虑到了数字技术对企业发展环境的全面介入，而在评估体系中全面增加数字化的评价指标，也更侧重政府数字化政务和数字采集技术的提升。因此，发挥数据营商环境的赋能作用、将数字技术广泛应用

于营商环境的各种场景、以数字化和智慧化融入企业合规的全过程,将是未来的发展方向。

数字化营商环境能在基础设施、政务服务、数据运营和平台交互方面加速企业合规深化改革^[18]。(1)在基础设施方面,高度智能化的应用将使企业合规管理更加便捷、高效。无论是办公自动化系统、智能数据分析工具,还是云计算、大数据等先进技术的应用,都将极大地提升企业合规工作的处理能力和响应速度。(2)在政务服务方面,全面在线化的升级将为企业提供更加透明、便捷的合规服务体检。通过线上平台,企业可以更加方便地获取合规政策信息、提交合规申请、跟踪合规审批进度,从而大大减少企业合规的时间和成本。(3)在数据运营方面,跨界融合将成为企业合规服务的新趋势。通过打通不同行业、不同领域的数据壁垒,实现数据的共享与互通,企业可以更加全面地了解合规风险,更加精准地制定合规策略,从而有效提升企业合规的整体水平。(4)平台信息的深度交换也将为企业合规服务带来新的机遇。通过构建开放、共享的信息交流平台,企业可以更加及时地获取合规动态、分享合规经验、解决合规难题,从而形成更加紧密、高效的合规服务生态。

四、营商环境服务企业合规建设的路径分析

优化营商环境服务企业合规,须以企业诉求为导向,强化企业内生供给,通过法治环境、市场环境、公共服务环境及数字环境助力企业由合规制度的被动接受者转变为主动参与者和积极创造者,拓展并激活企业合规的内在功能。

(一) 法治环境赋能:立法、执法、司法的多维保障

1. 立法上:构建丰富、多层次的立法体系。强化营商环境合规立法的制度保障作用,科学立法,从中央到地方全域合作,打造全方位的企业合规法律保障制度。近年来,中央及地方逐渐意识到优化营商环境对企业合规的改革有着非常重要的推动作用,密集出台各类法律、法规、政策文件,以调动多部门合作及多领域覆盖来推动企业合规的全面发展。在中央层面,国家第十四个

五年规划将企业合规建设纳入其中,国务院于2023年7月发布的《关于促进民营经济发展壮大的意见》对深化涉案企业合规改革提出了明确要求,国家发改委等各部门陆续出台合规管理的政策文件。在地方层面,江苏省、成都市等地陆续专门出台相关优化营商环境的政策文件,推行涉案企业合规全过程指导,推动涉案企业合规工作。未来打造合规法治化保障体系将是一个从形式到实质的渐进过程。政府对企业合规的指导除了中央层面的原则化规范外,还要引导地方层面出台针对政府行政机关、检察机关、审判机关在完善涉罚企业合规、涉刑企业合规、涉诉企业合规等举措,以进行更为具象化的指导;国务院各行政监管部门,如金融监管部门、商务部门、市场监管部门等,也应针对不同行业领域,如金融、证券、反垄断、反洗钱、出口管制、反不正当竞争、数据安全等的合规风险,进行专门合规指引。

2. 执法上:平等原则下的审慎宽容。依法行政是对市场主体一视同仁,在严格遵照法律规定的前提下,行政机关运用更加柔性的行政执法政策,主动适用免罚、轻罚制度,对涉罚企业通过合规整改予以从宽处理。政府及相关部门应在平等执法的前提下,全面实施包容审慎的监管政策和执法原则,推行涉罚企业合规整改制度,有效降低惩戒强度,让企业感受到“严管”和“厚爱”。有学者认为企业合规的前提和基础是行政监管^[19]。在行政监管过程中,行政指导制度要改变柔性指导政策、增加刚性约束力,不应仅仅停留在表面功夫,而是要真正发挥推动企业合规整改的实质性效果。行政强制合规要逐步扩大适用领域,为企业设定明确的合规义务,对拒不履行合规管理义务的企业作出行政处罚,先通过强制合规,让企业受益于合规制度后,能自发地施行和完善合规制度。在行政执法过程中,积极引入协商与和解制度,参考检察机关推行的合规不起诉改革的经验,将诸如合规整改方案、合规考察期、合规监管人等方面的制度加以全面确立,使得行政监督部门也在合规激励机制的前提下,确立真正意义上的行政和解协议制度,对企业违法行为进行源头治理。

3. 司法上:公平正义上的宽严相济。公平

正义的司法环境能为企业在从事商业活动时的权益提供充分的保障。在此前提下，司法机关在实体上和程序上对涉案企业宽严相济，也能最大程度地激励涉案企业通过合规整改而得到宽大处理。以民营企业的差别化保护为例，司法机关能动措施的进一步完善，能让涉案企业得到重生的机会。最高人民法院于2023年10月发布的《关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见》进一步拓展了司法职能，在民商事、行政和执行领域对民营企业合规经营进行指引，并在审判过程对其进行倾斜性保护。同时，人民检察院也通过颁布多项法律文件，在全国范围内统一并规范涉及民营企业的司法标准，坚持以审慎原则处理相关案件。由此可见，审判机关和检察机关在审判过程中切实支持企业合规改革，引导企业强化合规意识，督促企业诚信合法经营，可通过施行差异化保全制度、探索先行判决制度等，保护遵循企业合规制度的信用优良企业。

（二）市场环境赋能：培育和激活合规主体动力

1. 降低成本：提供企业合规正向激励。目前，我国企业合规在大型企业以及国有企业中至少在形式上已强制推行普及，而占市场主体比例更大的民营企业及中小企业，却因主动合规成本过高而往往首选“生存”为目标，忽略了合规制度建设。此举虽存在“目光短浅”之嫌，但也归因于合规机制之构建所需的额外的支出高于法务成本，这在疫后经济时代，无疑加重了企业的经营负担。

通过降低营商成本，包括严格执行涉企收费清单、严格限制和规范税费征收、清理乱收费行为，加大对中小企业获得融资的便利度，精简贷款手续、降低融资成本、减少金融服务收费，降低生产用电、用水、用气等服务成本，适度调整收费等，让企业的运营成本降低，从而能更有“财力”投入到企业合规管理体系的构建之中。政府还可以通过减免税费、提供财政补贴等方式，鼓励更多的企业打造企业合规计划，构建企业合规管理体系；建立企业自主合规优待激励机制，支持企业通过自主合规防范、避免风险，提高公司经营能力和避险能力，实现可持续发展。

2. 简政放权：赋予企业合规自治空间。政府的简政放权，主要通过放宽管制、减少政府审批、降低市场准入门槛、加强监管和服务等措施来实现。具体而言，政府应当通过取消、下放、合并等方式减少行政审批事项，降低企业开办运营的成本和时间成本。同时，应当降低市场准入门槛，打破行政垄断和行业壁垒，促进市场竞争和创新创业。此外，政府还应当加强监管和服务，保障市场秩序和公平竞争，为企业提供更加便捷、高效、优质的服务。

在营商环境中，简政放权制度的实施可以为企业合规制度的建立和实施提供更加有力的支持和保障。一方面，简政放权可以减少政府对企业经营活动的干预和限制，赋予企业更多的自主权和决策权，激发企业的创新活力。企业建立内部合规管理体系更为灵活和便捷，也能从更深层次促进企业提高合规自驱力，为可持续发展建立内部监督机制，包括内部审计、内部控制、风险管理等方面。通过建立合规责任制，可以促进员工的合规意识和积极性，确保合规制度的有效执行。另一方面，简政放权可以优化政府服务和管理流程，提高政府服务效率和质量，为企业合规制度的落地实施提供更加稳定和可靠的基础。

3. 平等自治：保障企业商事立法参与权。营商环境商事规则之制定，深刻地影响企业自主构建企业合规制度与市场活动的意愿。政府为企业商事运行提供保障，在市场准入、政府采购、税收征管、劳动者就业与权益保护等方面着力。而司法机关在制定合规激励机制的规则也左右着企业参与合规改革的深度与广度。因此，企业的立法知情权、参与权和要求反馈建议等权利应得到应有的保障，让企业更多参与到企业合规制度构建中，通过双向互动参与而非单方被动迎合，实现合规管理体系的有效施行。具体而言，在立法前，政府及司法部门应充分公开立法信息，接收包括行业协会等多元化的商事主体代表的立法意见及诉求，吸纳商事主体的一些共性问题 and 诉求，为优化法律制度提供更多的支撑和智力支持。在立法后，政府及司法机关在制定合规标准及相关规定过程中政府也应建立反馈机制，及时了解企业对合规服务的需求和意见，通过定期调查、座谈会等方式，听取企业反馈意见，及时调

整合规服务。

(三) 公共服务环境赋能：挖掘和发展多元专业合规服务

1. 提供集成化的合规法律服务平台。公共服务环境也是营商环境中能为企业合规提供赋能的重要领域。专门的公共法律服务机构能弥补政府单一服务的缺陷,提供更丰富、便捷的合规服务模式。目前,以中央法务区为代表的公共法律服务中心,则是现代化法律服务的创新探索,在实践中也取得了良好的效果。以全国首个省级主导的现代法务集聚区——天府中央法务区为例,通过集中部署审判资源,引入特色专业法庭,塑造全国范围内类型最全面、中西部地区数量领先的专业化审判体系,将司法事务与公共法律服务交互产生司法资源利用的最大化。

集成化的合规法律服务平台,可融合于中央法务区平台中,搭建企业与各合规服务机构的桥梁,整合企业合规所需的一切法律资源,提供精准高效的“一站式”法律服务,进而优化法律服务供需匹配流程。通过整合政法各家核心业务,为企业合规打造组织合规培训、发布合规指南等方式,增强企业的合规意识和能力。同时,联合第三方合规服务机构如律师事务所、会计师事务所、咨询公司、风险评估公司等,为企业提供专业化的合规服务。

2. 提供专业化的合规法律服务。伴随着国内合规业务的蓬勃发展,企业面临的合规风险远不同于原有企业法务风险,而表现出越来越强烈的合规服务需求。纵观欧美国家企业合规之路,律师事务所提供专业的合规服务是必由之路。律师作为法律职业共同体的重要组成部分,以专业的知识和职业技能提供服务,是专业合规法律服务的中坚力量。因此,营商环境在促进律师合规服务的发展方面能提供助推作用。广州市司法局在优化营商环境、为市场主体提供优质法律服务方面走在全国前列,以“打造全国公共法律服务最便捷城市”为发展理念,通过壮大执业律师队伍,搭建 311 家律师事务所与 315 家商会协会,深化联系合作机制开展常态化的“法治体检”服务;司法局、市律师协会联合市工信局、市产业园区积极组织律师参与“访百家园区助中小企业”活动,进行法律服务暖企活动,走

进 100 家产业园区为 1 万家中小微企业开展法律服务;提高电子服务水平,利用人工智能和大数据技术研发“企业健康指示码”,为企业完成自身法治体检提供技术支持。

这种将公司法律服务通过律师这一桥梁深度植入企业的模式,值得在专业化的合规法律服务推广上进行借鉴。各地可通过司法局、律师协会牵头,培育以合规服务为专业化方向的律师队伍,律师可以为企业提供合规计划打造、完善合规管理体系、提供合规调查服务以及应对执法调查的专业合规服务。

3. 提供多元联动的服务协同机制。企业合规改革是一项复杂的系统工程,营商环境的优化也是所有国家机关的共同权责。因此,企业合规不仅仅是司法机关和行政机关的“各自为政”,更需要加强刑行衔接以及联结更多的政府机关、部门,吸纳社会与市场主体的介入,从而形成多元联动的协同综合治理格局。

一方面,审判机关和检察机关加强合规合作,并联结企业合规中涉及的相关部门紧密协作与联动。湖北省高级人民法院及检察院通过的《关于办理涉案企业合规案件的指导意见(试行)》,规范了合规案件办理中的衔接程序,确认合规机制启动、标准互认、成果确认机制。而山东省胶州市人民检察院“多部门联动+一站式服务+全流程监督”的协同办案机制也在多元联动模式上进行创新。可借鉴其以检察机关主导的模式,联合工商联、市场监管、环保等相关部门建立外部联动配合机制,通过检察建议、联席会议座谈会等方式协同处理涉及企业合规的案件,确保案件处理的效率和质量。同时,邀请职能部门代表和业务专家等共同参与检察听证会。通过这种方式找准管理风险点和制度缺陷,并为涉案企业提供切实可行的治理方案。

另一方面,完善企业合规的第三方监督评估机制的配套措施。2022 年,全国工商联等 9 个部门发布的《涉案企业合规建设、评估和审查办法(试行)》明确了涉案企业在必要时可以聘请外部专业机构和人员参与合规建设。而专业人员库组成人员可吸纳社会专业人员加入。以福建省组建的专业人员库为例,就包括律师、会计师、税务师等非行政机关人员,涵盖建筑、金

融、交通运输、农林、市场监管等多个领域。这些第三方专业人员大多长期专门从事相关领域业务以及长期在企业组织架构内履职，负责合规管理、制度堵漏等方面的合规方案制定、审查，完善内控机制，提高企业风险识别和防范能力等方面更能发挥其专业优势。

（四）数字环境赋能：推动企业合规创新与发展的新动力

1. 为企业提高数据合规的能力。企业在运营过程中面临的合规风险往往存在盲区，通常是风险发生之后才采取紧急应对措施。这些风险犹如潜藏在深海中的暗礁，稍有不慎便可能对企业的稳定运营造成冲击。而大数据分析系统则扮演着企业合规导航的关键角色，它能够为企业提供明确的方向指引，有效规避这些潜在风险。

借助大数据分析系统，企业可以对日常管理中的合规行为以及遭遇的合规风险进行全面且深入的搜集与分析。一旦企业出现违规迹象或行为，系统立即触发预警机制，确保企业在风险爆发之前迅速采取措施，将其控制在可控范围内。这种具有前瞻性的风险管理方式不仅有助于企业更为准确地掌握自身的合规风险状况，更能显著提升企业在风险发生前的应对能力。此外，大数据的强大功能还体现在对潜在风险的敏锐洞察上。通过深入挖掘和分析海量数据，企业能够更早地识别出那些尚未显现的风险点，从而为企业赢得宝贵的应对时间，制定有效的风险应对策略。这种以数据为核心的合规管理方式无疑为企业的稳健发展提供了坚实的保障，确保企业在复杂多变的法规环境中始终保持合规运营。

2. 为政务服务提供数字化转型。政务服务数字化转型是当前政府深化“放管服”改革的关键一步，也是助力企业合规、提供数字动力的重要环节。借助现代信息技术，政府机构正积极变革政务服务模式，以提升服务效率，满足数字时代企业对高效合规服务的需求。

一方面，需要构建一体化线上政务服务体系，实现服务的统一规划和统一管理。这需要通过加强顶层设计，推动各政务服务渠道的深度整合与高度互联，以创新和拓展服务方式与应用范围。这将进一步释放数字化在优化营商环境中的巨大潜力，凸显其便捷、高效、透明的特点，为

企业提供卓越的合规服务体检。

另一方面，应聚焦于数字化线上政务服务的持续优化与升级。这涉及完善相关软硬件设施，以确保服务顺畅无阻，缩小在优化营商环境中可能产生的数字鸿沟。同时，应加强大数据、人工智能等先进技术在政务服务中的应用，以提升智能化水平，满足日益增长的服务需求。此外，还需以企业合规需求为核心，开发定制化的、差异化的在线服务，以提升服务的精准度和有效性，助力企业在复杂的法规环境中保持合规。

五、结 语

面临越来越严峻的经济全球化的风险，我国企业要实现“走出去”的目标，切实践行企业合规制度是必然之举。对企业自身而言，它是实现现代企业治理的重要组成部分，不仅能避免因违法违规带来的法律风险和监管处罚而丧失商誉和财产，更能直接为企业长远发展产生经济效益；对政府监管而言，它是实现现代社会治理的重要模式之一，通过更加柔性的监管制度，激励企业逐渐形成和构建依法依规推行公司业务的机制，而达到减少企业违法违规行为的产生。然而，不得不正视的问题是，我国企业合规制度之落地单靠公权力机关一己之力推行，只能缓慢演进。要实现企业合规制度的高质量、高速度发展，必须根植于营商环境这片“沃土”，搭乘法治化、市场化、便利化及数字化之高速列车，才能行稳致远。

[参考文献]

- [1] 陈瑞华. 企业合规与社会治理 [M]. 北京：法律出版社，2021：1.
- [2] 邵晖. 企业合规问题的“中国化”探索：以国家治理为视域的分析 [J]. 法律方法，2022（3）：414-430.
- [3] 姜涛. 我国企业刑事合规不起诉的实体法建构 [J]. 法学论坛，2024（1）：128-137.
- [4] 刘艳红. 合规驱动：民行刑协同共治数字经济安全风险防范体系构建 [J]. 江苏社会科学，2024（1）：184-193.
- [5] 李本灿. 法治化营商环境建设的合规机制：以刑

- 事合规为中心 [J]. 法学研究, 2021, 34 (1): 173-190.
- [6] 谭世贵, 陆怡坤. 优化营商环境视角下的企业合规问题研究 [J]. 华南师范大学学报 (社会科学版), 2022 (4): 135-152.
- [7] 夏金莱, 刘玉. 粤港澳大湾区社会治理视野下的企业合规制度构建 [J]. 岭南学刊, 2022 (6): 98-105.
- [8] 陈瑞华. 企业合规基本理论 [M]. 北京: 法律出版社, 2022: 27.
- [9] 陈瑞华. 行政监管部门推进企业合规的基本思路 [J]. 民主与法制, 2023 (2): 50-53.
- [10] 陈瑞华. 论企业合规在行政监管机制中的地位 [J]. 上海政法学院学报 (法治论丛), 2021, 36 (6): 1-20.
- [11] 李本灿. 我国企业合规研究的阶段性梳理与反思 [J]. 华东政法大学学报, 2021, 24 (4): 121-137.
- [12] 孙国祥. 当前企业合规改革中几个重要问题 [J]. 中国应用法学, 2023 (5): 107-115.
- [13] 李曙光. 世界银行营商环境新指标的法治内涵及制度价值 [J]. 中国政法大学学报, 2023 (6): 37-52.
- [14] 谢红星. 营商环境法治环境评价的中国思路与体系: 基于法治化视角 [J]. 湖北社会科学, 2019 (3): 138-147.
- [15] 宋林霖, 柳洪方, 彭云. 营商环境便利化的生成逻辑与推进路径: 基于新加坡营商环境治理经验 [J]. 行政科学论坛, 2023, 10 (5): 68-76.
- [16] 高翔. 便利营商视野下的营商民事司法改革: 以世界银行营商环境新评估体系中的“解决商业纠纷”为视角 [J]. 法学杂志, 2023, 44 (5): 157-172.
- [17] 徐浩, 祝志勇, 张皓成, 等. 中国数字营商环境评价的理论逻辑、比较分析及政策建议 [J]. 经济学家, 2022 (12): 106-115.
- [18] 周伟. 数据赋能: 数字营商环境建设的理论逻辑与优化路径 [J]. 求实, 2022 (4): 30-42.
- [19] 张泽涛. 论企业合规中的行政监管 [J]. 法律科学, 2022, 44 (3): 44-57.

An Analysis of the Path of Enterprise Compliance Empowerment Based on the Perspective of Business Environment

HUANG Shan

(School of Humanities and Economics, Fujian Open University, Fuzhou 350003, China)

Abstract: Corporate compliance, as a corporate governance approach that originated in the United States, has become an important legal institution worldwide due to the superiority of its system. In recent years, to meet the compliance needs of domestic enterprises in overseas business activities, China's administrative regulatory authorities have gradually introduced compliance systems, achieving certain compliance results in both form and content. However, the compliance system faces various pains in the process of localization and sinicization during the institutional construction process. The domestic institutional landing model led by administrative agencies makes the compliance system face dilemmas such as insufficient institutional guarantees, lack of independent compliance motivation for enterprises, and a lack of public legal services. The business environment and corporate compliance share consistency in terms of their subjects and goals. By leveraging institutional and mechanistic factors, we can provide a path for the high-quality development of corporate compliance based on the principles of "rule of law", "marketization", "convenience", and "digitalization". Through optimizing the legal, market, public service and digital environment, we can continuously create a mutually beneficial business environment for corporate compliance in terms of institutional supply, corporate dynamism, public legal services, and digitalization. This, in turn, awakens the autonomy of corporate compliance and achieves sustainable development for enterprises.

Key words: business environment; compliance incentives; institutional support; optimization and empowerment

(责任编辑 陈蒙腰)