

我国中小企业合规指导计划构建研究

——以“导师—门徒”计划为镜鉴

刘少军，杨 峥

(安徽大学 法学院，安徽 合肥 230601)

摘 要：中小企业是我国国民经济和社会发展的主力军，对其推行合规计划具有迫切的必要性与重要现实意义。从制度和实践两个层面出发，系统分析我国中小企业合规的正当性与可行性。针对中小企业“短平快”“小而精”的合规需求，提出以大型企业、监管部门、行业协会为核心主体为中小企业提供“引扶兜”式的合规帮扶和指引。运用比较分析法，系统考察了美国“导师—门徒”计划的制度样本，以此为蓝本，在企业共生理论指引下，提出系统构建中小企业合规指导计划的主要思路和基本框架，以期为合规制度改革的全面推进提供理论参考。

关键词：中小企业；企业合规；导师—门徒计划；合规指导；行业合规

中图分类号：F272

文献标识码：A

文章编号：1004-292X(2023)10-0081-06

On the Construction of The Compliance Guidance Program for Small and Medium-sized Enterprises in China: Taking "Mentor-Protégé" Programs as a Mirror

LIU Shao-jun, YANG Zheng

(Anhui University, Law School, Hefei Anhui 230601, China)

Abstract: Small and medium-sized enterprises are the main force of Chinese national economic and social development, and the implementation of compliance plan is of urgent necessity and important practical significance. From the two aspects of system and practice, this paper systematically analyzes the legitimacy and feasibility of compliance of small and medium-sized enterprises in China. In view of the compliance needs of small and medium-sized enterprises, this paper proposes to provide "guide and support" compliance assistance and guidance for small and medium-sized enterprises with large enterprises, regulatory authorities and industry associations as the core subjects. By using comparative analysis method, this paper systematically investigates the institutional sample of the Mentor-Protégé Programs, and takes it as a blueprint. Under the guidance of the enterprise symbiosis theory, this paper proposes to systematically construct the main ideas and basic framework of compliance guidance plan for small and medium-sized enterprises, in order to provide a theoretical reference for the comprehensive promotion of compliance system reform.

Key words: Small and medium-sized enterprises; Corporate compliance; Mentor-Protégé programs; Compliance guidance; Industry compliance

一、引言

随着多元企业主体在社会主义市场经济中的蓬勃发展，企业合规制度因其所具有的公私共治的双重优点越来越得到青睐^①。中国中小企业协会于2022年5月23日发布了《中小企业合规管理有效性评价》团体标准(T/CASMES19--2022)，该标准于2022年7月1日实施。该标准的发布一方面对中小企业是否为合适主体做出了肯定回应，另一方面对中小企业合规管理设置

了团体标准，以标准化评价作为促进中小企业合规建设的契机。可见无论企业规模大小、身处哪个行业，推行合规建设均已是企业共识。然而，中小企业受其自身发展的限制，更多专注于自身经营，对于企业合规参与度并不高。那么，对于我国的中小企业来说，当下是否具有推行企业合规的必要性与可能性？如具有，在中小企业推行合规与在大型企业推行合规有何本质上的差异？为何以及如何中小企业内部施行合规指导计划？

基金项目：国家社会科学基金后期资助项目(22FFXB062)；安徽法治与社会安全研究中心项目(fzsh2022zd-3)。

作者简介：刘少军，安徽大学法学院教授，博士生导师，研究方向：诉讼法学、企业合规；杨峥，安徽大学法学院博士研究生，研究方向：诉讼法学、企业合规。

文章对上述问题做了简要探讨。

二、在中小企业推行企业合规的正当性依据

1. 实践层面的必要性

首先,较之于大型企业,中小企业更易受到行政或刑事处罚。在美国,根据《联邦量刑指南》被判刑的企业中,小企业占四分之三^[2]。我国中小企业也面临着同样严峻的起诉风险,据统计,2019—2020年间民营企业企业家犯罪数为3011次,约占企业家犯罪总数的91.85%^[3]。尽管这里列举的是民营企业企业家被起诉的比例,但由于我国民营企业中多数为中小企业,且《刑法》对单位犯罪多采用“双罚制”,企业家被起诉通常意味着企业被起诉,即所谓“起诉一人,垮掉一片”。中小企业因受公司内部治理结构不完善、公司权力高度集中、权力监督制约机制缺乏或者不能发挥作用等因素影响,面临较大的处罚或刑罚风险。故中小企业对于企业合规的需求实际上比大型企业更为迫切,更渴望获得企业转危为安、自我救赎、健康发展的可能^[4]。

其次,中小企业在我国占有重要的一席之地,保护中小企业的健康发展是国民经济建设和社会发展的重要任务。据统计,截至2020年底,我国市场主体总数达到1.4亿户,中小企业户数占比95.68%,营业收入占比62.98%,利润总额占比53.46%^[5]。相应的,中小企业破产会造成员工失业、上下游合作者经营受损、行业发展受阻等负面效应。从域内外经验来看,企业想保持健康经营,离不开有效合规计划的推行。这一点,同样适用于中小企业。中小企业作为市场主力军,负面风险易引起蝴蝶效应,导致整个行业甚至整个市场的动荡。相反,良好的合规样本也易在具有典型集群效应的中小企业中起到标兵效果,引发同行的效仿学习,打造从个体合规转向行业合规的新格局。

最后,中小企业经营能力、恢复能力方面较为薄弱。当下,全球经济压力下行和贸易保护主义抬头对我国中小企业产生了较大冲击。中小企业主要经营指标增速放缓,生存压力加大。同时,中小企业处于全球产业链低端,实业发展压力增大,发达国家“再工业化”趋势也成为我国中小企业面临的新冲击。而企业合规尽管目前存在成本较高、企业意愿度不强、短期阵痛明显等问题,但从长远眼光与发展来看,利大于弊。中小企业推行合规过程中所面临的阻碍,可以依据其自身特点设置相匹配的合规计划尝试解决。因此,就整体而言,企业合规有助于帮助中小企业从根本上加强自身能力建设,抵御外来风险,弥补内部管理的不足,消解可能存在的风险,促进其健康发展。

2. 制度层面的现实基础

一方面,最高检联合多部门发布的《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)》(以下简称《指导意见》)中并未对适用合规的企业规模作出限定。可以说,自开始推行企业合规改革以来,中小企业从没有被排除在外。这种改革思路无疑是正确的,如果将中小企业排除在企业合规范围之外,将会使企业合规的适用范围被人为限缩,导致企业合规的功能和效果大打折扣,也会在一定程度上对中小企业造成某种程度上的歧视,这不仅不利于中小企业的健康发展,也

不利于贯彻国家保护民营经济的方针和政策。

另一方面,自企业合规不起诉改革推行以来,大量试点案例中的涉案企业都是包括乡镇企业和家族企业在内的中小微企业^[6]。究其原因:一是第一批试点选择了6家基层检察院,受基层检察院立案管辖的限制,这些试点检察院只能在其管辖范围内对涉案的中小企业进行合规改革,而不能将范围扩大至大型企业层面;二是在大型企业推行合规,无论是对合规不起诉决定的审查,还是在合规监管模式的选择、合规整改的评估等,相较中小企业而言都更为复杂。

因此,从中小企业入手试错,逐步探讨合规不起诉制度的有效解法,不仅可以积累相关经验,也可为在大型企业中推行此项制度奠定基础。针对中小企业与大型企业的不同特点,以可行性与操作性为基本要求,以达到企业合规预期效果为目标,进行层次性的、有针对性的企业合规制度改革设计。在这场企业合规制度改革中,中小企业不仅贡献了宝贵的改革经验,包括各个基层检察院所尝试的各种合规不起诉做法、监管模式等等,也包括其中的错误做法和教训;而且也理论界充分研究企业合规改革问题进行理论储备提供了充分的时间和空间。目前,在中小企业推行企业合规制度改革更具有现实基础和条件。

三、中小企业合规的需求与回应

现行的企业合规制度对于中小企业而言,“衣不合体”的现象仍然存在。从《指导意见》和第二、三批合规指导案例可以看出,最高检以及各试点地区目前倾向于推行以第三方组织介入的方式指导企业构建合规计划。然而,第三方组织指导合规的模式成本较高、周期较长,并不适用于中小企业。原因在于,一是因为第三方人员介入会加重中小企业经营成本^[7];二是动辄半年以上的监管周期,相对于中小企业平均2.5年的寿命来说过长。故而,在探讨适合我国中小企业的合规计划之前,需要正视中小企业的自身特点,厘清其合规需求,并在此基础上进行相应的制度设计,以实现“量体裁衣”的效果。

1. 中小企业“短平快”与“小而精”的合规需求

(1) 宏观层面:中小企业“短平快”的合规路径需求

中小企业基于自身经营特性,在构建企业合规方面体现出“成本低、时间短、效果好”的“短平快”需求。主要特征有:

第一,合规成本要低。中小企业普遍面临资金量小、资金周转慢、资金链脆弱的难题。普通合规对中小企业而言成本过于高昂、流程过于复杂,如聘任全职合规官和对该企业进行广泛的审计程序。当合规支出大于风险成本时,企业会选择铤而走险忽视合规风险继续进行经营活动,而非主动进行合规建设。故在中小企业普遍面临生存困境的现实下,压缩合规成本作为首选。

第二,合规周期宜短。《指导意见》虽未对涉案企业合规整改周期予以明确,但就试点情况来看,合规改革短则半年,长则数年。过长的监管周期不仅会导致费用的持续累加,加重企业生存负担,还会使企业长时期处于诉讼状态,对其声誉造成负面影响,不利于企业恢复稳定经营。因此,中小企业在合规之余,还需要尽快恢复生产经营,让企业早日走上正轨,尽可能减少对其生存与发展带来的震荡。

第三, 合规效应要好。中小企业通过企业合规制度所追求的效果体现在两个方面: 一是增强其日常抵御合规风险的能力; 二是作为量刑激励机制, 能够有效为企业合规出罪。企业一旦被定罪, 不仅面临高额罚金, 还要受到刑事处罚和各种资格剥夺的严重后果。这无异于宣判中小企业“死刑”, 中小企业家也会因主要经营者的身份而身陷于罪。对于那些涉嫌犯罪的企业而言, 由检察机关依据其推进合规管理的效果, 作出是否给予宽大刑事处理的决定, 这属于效果最为显著的激励机制⁹⁸。企业合规能够给予企业和企业家激励措施是对其最有诱惑力的部分, 也是中小企业合规追求的直接目的。

(2) 微观层面: 中小企业“小而精”的合规模式需求

“小”即中小企业合规主要应以专项合规, 即以小合规为主; “精”即中小企业合规需精细化打造, 保证合规体系的有效性和运转的流畅度。首先, 中小企业需以专项合规为主。“专项合规计划”是指, 企业针对特定领域的合规风险, 为避免因违反相关法律法规而遭受行政处罚、刑事追究以及其他方面的损失所建立起来的专门性合规管理体系⁹⁹。一般而言, 当企业合规风险点较为集中时, 展开专项合规通常能实现风控效益最大化。中小企业受制于资金、人员、技术等因素, 经营范围通常较为有限, 所面临的经营风险也比大型企业更加集中。这一现象昭示着对于中小企业可以通过专项合规来实现对特定风险的预防, 以取代全面、系统但缺乏针对性的全面合规。此外, 专项合规具有较强的可复制性, 可以在同一行业领域的中小企业群体之间进行复制推广, 在整体上降低社会合规成本。全面合规虽然较为系统、严密, 但对于营业规模有限的中小企业而言难以施展, 有限的精力与人员会使全面合规变得庞杂与混乱。合规规模在一定程度上与管理人数呈正相关关系, 中小企业在人力资源匮乏的情况下实施专项合规更加现实且经济。

其次, 专项计划需精细化打造。中小企业实施专项合规要保证应对其进行精细化设计、系统性执行, 使之真正发挥效用。虽然专项合规所需人力资源远小于全面合规, 但个人分工要尽可能明确, 以便各司其职推动专项合规计划的落实。美国的既有经验表明, 如果板子打不到个人身上, 仅通过公司责任的方式促使公司合规, 效果并不理想¹⁰⁰。更好的做法是通过明确合规职责的方式, 将合规责任分配到每个具体的职位, 从而形成连续的责任链条。中小企业精细化打造合规计划需要根据中小企业规模、经营范围、风险防控等实际情况进行符合其特点的构建, 不仅要使该计划符合中小企业合规要求, 也要使企业高层有所参与, 增强合规认同度。

2. 合规指导“引扶兜”式的需求回应

中小企业需借助外界力量为其提供“引扶兜”式的合规帮扶, 以助力其合规计划的量身打造。

一是应当发挥行政机关对于中小企业合规的牵引作用。自2006年银监会启动商业银行合规风险管理改革, 到如今国资委牵头启动“合规强化年”建设, 行政机关始终走在企业合规改革的第一线, 积攒了丰富的合规指导经验。目前, 企业合规改革主要有两条路径: 一条是以检察机关为主导的刑事合规不起诉改革; 另一条是以证监会、国资委、质监局以及地方行政部

门推进的企业合规管理改革。二者区别在于前者为事后合规, 检察机关的介入具有滞后性; 后者为事前合规, 主要是通过发布指引性文件等软性方式介入企业合规。较之于检察机关引导的合规不起诉, 行政机关对企业合规计划建设的干预是全方位的。近年来, 国资委以及各地方行政部门在推动从央企到民企合规改革的进程中发挥了重要作用。未来, 行政机关可以继续通过提供软性指引的方式为中小企业合规建设注入监管力量, 以帮助中小企业尽快实现标准化合规、国际化合规。与此同时, 行政机关可以尝试引导大型企业介入, 为中小企业提供针对性帮扶, 以满足中小企业“短平快、小而精”的合规需求。从政府责任角度出发, 对企业合规行为进行监督管理是政府履行维护经济秩序稳定职能的重要体现。此外, 行政机关对于中小企业合规任务的执行起着兜底作用, 当中小企业合规面临困境时, 行政机关通过提供相应救济, 可以保障中小企业合规活动持续开展。

二是发挥行业协会自治力量, 为中小企业注入合规动力。一方面可以为政府维护市场秩序提供协助, 补充公共物品与社会服务; 另一方面通过为成员企业提供信息和服务, 可以协调和管制行业内行为, 以增进成员企业的共同利益¹⁰¹。中国中小企业协会组织作为一个全国性、综合性、非营利性的社会团体, 可以聚集行业力量为中小企业合规体系的打造赋能。中小企业数量大、规模小, 除日常经营活动以外难以通过公开渠道向其他企业学习、借鉴合规经验, 常由于对监管要求和合规计划了解有限而更易受到处罚。为此, 中小企业协会可以为中小企业打造合规交流、分享和参与的平台, 充分发挥“大数据”中心作用, 将信息汇总整理后供中小企业合规建设使用。

三是大型企业的介入是推动中小企业合规的重要落脚点。在中小企业合规指导计划推进中, 行政部门和行业协会通常只起宏观指引和沟通媒介的作用, 而大型企业则承担具体的指引合规构建任务。大型企业作为此前合规制度改革的主要参与者, 通常拥有丰富的实践经验, 可以通过向中小企业共享经验的方式实现资源的最大化利用。此外, 大型企业负有推动市场良性发展, 促进行业繁荣发展的社会责任, 通过“大带小”的合规指引模式, 既能帮助大型企业实现了社会公益价值, 也有利于推动其所在行业的整体合规。

四、中小企业合规指导计划的理论基础

1. 域外范式: 美国“导师—门徒”计划

上世纪90年代, 美国在推行联邦采购合同平权行动的背景下, 小企业管理局 (U.S. Small Business Administration, 以下简称“SBA”) 根据《小企业法》的授权制定了8(a)项目, 为推行该项目在其业务发展援助中设置“导师—门徒”计划, 旨在鼓励大型企业向符合条件的小型弱势企业提供各种形式的商业援助。《2013财年国防授权法案》授权SBA为所有小企业建立“导师—门徒”计划。2020年, SBA将所有小企业的“导师—门徒”计划与8(a)项目中的“导师—门徒”计划进行合并, 形成至今为止“导师—门徒”计划的最终版本。该计划具体是由导师企业 (通常是具有丰富经验的承包商) 向符合条件的小型企业提供技术、管理、财政、贸易等方面的援助, 帮助提升

中小企业经营能力,作为指导方的大型企业在此过程中也会获得政府方提供的合同机会等奖励。具体操作上,经SBA认证的导师企业和门徒企业通过签订帮扶协议,约定具体指导内容、联络责任人、指导期限等。协议履行期间,SBA通过向缔约各方提供平台,以便双方交换信息,推动计划的持续实施。

“导师—门徒”计划的核心是激励,通过鼓励大型企业协助小企业增强发展能力,提高小企业业务发展水平。“导师—门徒”计划由SBA业务发展办公室管理,据统计,2020年11月16日至2022年3月1日,共有1501名导师企业参与该计划^[2]。该计划在实践中迸发着强大的活力,如ISYS科技公司是一家为国防部提供IT技术和工程服务的小型企业,最初只有3名员工。与洛克希德·马丁公司合作以后,ISYS赢得了国防部两份主要合同和六份分包合同,并借此机会在短短6年内发展到100多名员工,还获得了SBA卓越管理奖和2010年SBA年度分包商奖^[3]。

现实中美国“导师—门徒”计划存在的问题也引起了广泛关注。一方面,政府问责局(GAO)和SBA监察长办公室(OIG)对该计划进行了多项研究和审计,发现SBA并未充分保障门徒福利,反而过多关注对导师企业的激励福利,出现了本末倒置的情况^[4]。另一方面,计划实施情况报告机制不够完善。SBA目前只要求在计划参与期间和计划完成后立即报告(完成后报告),而其他机构则要求在计划完成/终止后数年内进行额外报告(协议后跟踪)。在计划完成后立即从门徒企业那里收集信息,与事后对其进行跟踪是有区别的,普遍认为协议后跟踪才能真正衡量该计划的有效性。上述模式存在的专业性难题和成本问题尚未得到妥善解决。即便“导师—合规”计划目前在实施过程中上存在种种问题,但其推行本身即意味着通过大企业指导小企业构建合规管理体系的思路是可行的,未来我国可以借鉴该计划的基本理念,打造具有中国特色的中小企业合规指导计划。

2. 基本原理:企业共生关系

共生(Symbiosis)原本是生物学基础概念。广义的共生理念是由1879年法国特拉斯堡大学(University of Strasbourg)生物学家德贝里(Anton de Bary)首次提出的,其是指不同生物种群按某种物质联系生活在一起,形成共同生存、协同进化的关系^[5]。近十几年来,其理念逐步被人类学家、社会学家、经济学家、管理学家初步应用,而且广泛存在于社会体系之中。在共生理念的指引下,大型企业和中小企业在朝着对称互惠的连续共生模式的方向演进^[6]。

中小企业合规指导计划构建的基本原理就是大型企业与中小企业之间的共生关系。在过去的十年里,反腐败执法力度的加大对大型跨国公司产生了深远的影响。许多公司对执法力度的加大做出了回应,在合规方面投入大量资金。与大型企业不同,少有中小企业愿将有限的资源投入到耗资巨大的合规政策和内控管理上^[7]。在关联产业波及效应下,作为大型企业供应商或合作方的中小企业合规的缺失也给前者带来重大风险。因此,无论大型企业还是中小企业,作为市场主体中的重要组成部分,特别是同处一条产业链上的企业,应认识到企业合规既是自身生产经营要求,也是经济市场发展的必然趋势。大型企

业与中小企业所存在的共生关系,可以使双方在资源共享模式下追求互惠共赢,在合作指导中产生共生能量。这也正是让大型企业指导中小企业进行合规计划的基石所在。

3. 制度根基:合作与共赢

合规指导计划的推行不仅可以使中小企业直接获益,对于参与其中的大型企业而言,也具有重要意义。

第一,大型企业通过为合作方提供合规指导,可以实现产业链合规,避免不合规的波及风险。在资本飞速交融的时代,大型企业正常生产运营离不开作为产品外包服务商或供应商的中小企业的配合与支撑,在合规背景下大型企业往往难以“独善其身”。大型企业可以通过为其合作方提供合规培训,确保整个供应链上的业务合作伙伴了解其开展业务所需注意的合规义务。

第二,有利于大型企业完善自身合规建设。合规体系作为一项长效管理机制,其价值不止在于防范一朝一夕的风险。即使已经建设合规体系的大型企业,其合规也有可能沦为“橱窗装扮”。有研究表明,实施合规给企业带来的“责任增强效应”会削弱其在罪行发生后进行自我监管^[8],更谈不上有效执行罪行发生前的合规手册。对此,大型企业合规人员在指导中小企业合规建设时,可以通过发现中小企业合规风险点,对自身合规体系进行查缺补漏。合规业务人员也可以在不断学习中对原合规体系予以改进。

第三,作为计划指导方的大型企业有机会获取相应激励。大型企业派出合规成员对中小企业进行合规指导,只需要为其提供基本合规范式和思路以及部分具体问题的解决方式。对于大型企业,政府政策的激励和有利的市场准入条件更具吸引力。“导师—门徒”计划的成功较大程度上取决于激励措施的采取。美国政府通过给予经验丰富且愿意承担导师义务的大型企业财务、合同方面的优惠或激励来鼓励大型企业参与该计划。这些机会为大型企业带来的利益可能会远远超出其所付出的指导成本。

另外,此项计划的推行还有助于优化营商环境,打破资源壁垒,营造企业依法依规经营的良好法治环境。当前,部分企业将合规计划视为重要的战略资源甚至商业秘密,不愿与其他企业共享,这种资源垄断现象对中小企业十分不利。大型企业与中小企业进行合作,将其构建合规体系的具体细节向中小企业进行展示时,实际上就在某种程度上提升了合规的透明度,增强了行业合规自律。

五、中小企业合规指导计划的系统构建

在中小企业合规指导计划启动、运行、保障和救济四个方面的作用下,根据各主体的角色职责不同,中小企业合规指导计划应当具有以下重要内容,如图1所示。

1. 合规指导计划的启动

合规指导计划的启动始于指导企业介入被指导企业。在计划启动方面,需考虑主体资质、配对方式以及书面协议等因素。

第一,在主体资质方面。中小企业和大型企业在规模认定方面可以参考《关于公开征求〈中小企业划型标准规定(修订征求意见稿)〉意见的通知》。对于担任指导方的大型企业还需要重视其他因素:能够根据与中小企业所订立的书面协议履行

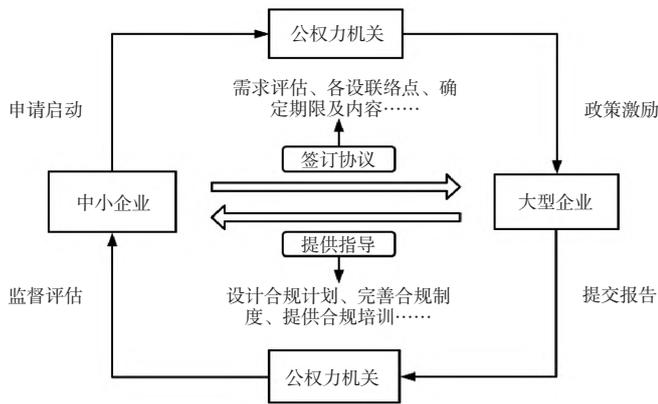


图1 中小企业合规指导计划示意图

其指导职责；未受过刑事处罚，具有良好的社会声誉；已经在本企业内部构建合规计划，通过对被指导企业和相关行业风险的了解，能够有效指导中小企业进行合规；自身企业财务状况良好，运行顺畅。换言之，成为指导方的大型企业需要具备良好的合规体系和财务状况、优良的社会品德，并且能为被指导方带来合规价值。对于中小企业应积极鼓励，对其申请成为被指导方不应做过多限制。

第二，在配对方式方面。一是可以由中小企业申请其产业链上供应商、合作方或行业内相关大型企业作为指导方介入。此方案由中小企业作为申请方主动申请某一确定的大型企业，赋予其可以依据企业实际情况自主选择的权利，体现了对中小企业独立自主经营的尊重。二是当中小企业没有合适的、确定的大型企业作为选择对象时，中小企业可以向负责该计划的管委会提交申请，由行政机关和中小企业行业协会商议后，从所确定的指导方名录里筛选出部分适合的大型企业。中小企业可以从所提供的名单里挑选确定指导企业。将指导企业的选择权交由被指导企业。三是如果大型企业发现自己下游供应商存在合规风险，可以主动提出启动合规指导计划。双方在达成统一意见后，向负责该计划的管委会提交申请，签订协议送交备案。管委会需审核双方资格，同时还需审查其两者是否存在商业合作关系，防止大型企业借指导计划之由骗取激励优惠。

第三，在书面协议方面。当该大型企业通过资质审查后，需与被指导企业签订合规指导协议，并将该协议送至中小企业行业协会进行审查确定、备案，待书面协议生效后方可开始执行。对于书面协议的具体内容可做以下要求：对被指导企业的合规需求进行评估，且向提供指导企业承诺提供援助的详细说明和时间安排；在双方企业中各设联络点或联络人员，确保指导计划有相应人员予以落实；明确提供指导的期限。对于书面内容也需要进行审查，如果审查人员认为大型企业提供的指导无法使中小企业取得任何实际发展收益，或者该协议仅是大型企业换取政策激励的工具，则不能批准该协议。

2. 合规指导计划的运行

一是明确大型企业的合规指导方式及内容。在美国“导师—门徒”计划中，在确定具体合规目标后，导师企业将开展以下工作：根据门徒企业的具体规模、行业和风险状况设计合规计划；制定全面有效的合规培训计划；起草量身定制的合规政策

和程序^[9]。良好的企业合规计划包括三项基本要素：完善的合规管理制度、有效的合规运行机制以及良好的企业合规文化。因此，在企业双方建立指导关系后，大型企业应从以下三个方面开展指导：首先，指导企业应当在全面分析中小企业生产运营风险点的基础上，指导其制定符合其经营规模、业务范围的《商业道德准则》《合规准则》等政策，与此同时，还需针对其重点业务、重点领域打造专项合规计划。其次，指导企业应当辅助中小企业完善各项合规制度，确保合规体系的动态运行。强化制度执行是合规体系落地的关键，合规运行核心机制包括合规风险的识别、预警、管控和保障，对此大型企业应当在自身合规建设实践基础上，为中小企业设计一套精简、高效、科学、有序的运行机制。最后，合规文化的培养是合规体系长效运行的保证。针对中小企业合规意识欠缺的情况，大型企业应当重点对企业职工开展合规培训，确保员工全面了解何为合规、为何合规以及如何合规，积极培养员工的合规自律性。另外，在领导层面上，指导企业与被指导企业领导、合规负责人、合规联络员可以定期开展合规交流会议，互相交流合规理念、合规技术。如此一来，既能通过领导效应在中小企业内部形成积极的合规基调，也能为中小企业后续合规的自主化奠定良好基础。

二是指导与被指导企业进行合规报告。一方面，在计划执行后，指导方大型企业需向行政机关、负责该计划的管委会或检察机关提交述职报告，详细阐述其在合规指导过程中的资源投入情况以及指导效果。述职报告的具体内容可以包括：被指导企业接受指导的配合度、合规计划执行情况、合规理念的传播程度、企业负责人对合规建设的投入、整改效果预期、对合规建设的评估等。若大型企业介入了检察机关启动的合规不起诉程序，在被指导企业合规计划完成后，在检察机关起诉听证环节，指导企业需参与听证，并就中小企业合规情况作述职报告。另一方面，在双方建立合规指导关系的一段时间后，被指导企业需向负责该计划的管委会报告指导情况，包括：指导企业向被指导企业所提供的技术或管理援助；该指导在满足其合规需求和解决合规难题中所起到的帮助作用；协议条款是否需要变更等。如果中小企业认为指导企业没有依照协议提供相应的指导和援助，或者所提供的指导质量无法达到预期效果，可以要求负责该计划的管委会代表其对指导企业进行干预。通过中小企业反映具体指导情况，有利于公权力机关定时审查合规指导关系，及时掌握企业合规情况，并且对合规指导计划进行持续性监督。如此，后续给予指导企业政策激励时也可以作为评估依据。

3. 合规指导计划的保障

首先，行政机关需为大型企业提供充足的政策激励。合规指导计划得以运行的重要原因在于资源的互惠性。行政机关必须采取足够实质化、具有吸引力的激励措施，才能说服大型企业分享其专有的合规资源。具体激励措施可由中小企业协会与相关行政部门协商确定，但要注意的是，政府提供的激励政策不可破坏市场基本秩序，即不能违反反垄断、反不正当竞争的基本要求。

其次,行业协会对合规帮扶给予支持。一方面,中小企业协会需要打造合规指导计划实施平台,保证指导过程的规范化与透明化。指导企业和被指导企业可以通过该平台申请报名、分配配对。另一方面,建立合规指导计划审查机制。由中小企业协会、相关行政人员组成资质审查委员会,对指导方申请企业的资质、合规建设水平、指导能力等进行充分审核。此外,行业协会可以通过举办会议、培训、论坛等方式为中小企业之间提供交流平台。

最后,落实中小企业合规指引标准。合规指导计划的推进不仅需要申请者进行前端筛选,还需要设置后续验证流程,确保各方都履行承诺,以避免双方进行利益勾连,隐瞒事实情况来换取政策优惠。目前,《中小企业合规管理体系有效性评价》这一团体标准经过两次专家研讨会后正式公布,该标准的有效落实是推动合规指导计划以及中小企业合规建设的重要依据。通过标准化的合规体系评价的梳理和整合,可以为中小企业建立合规体系提供参照依据,助推全国中小企业加强合规管理体系建设。

4. 合规指导计划的救济

合规指导计划在实施过程中存在一些变量因素,故需要完善相关救济措施。其一,若大型企业存在指导不尽职或侵害中小企业利益的行为,比如窃取商业秘密等,中小企业可以向管委会或检察机关、行政机关反映情况并提交证据,申请撤换指导企业,并追求侵害方责任。行政机关或行业协会应当追回此前给予大型企业的指导计划奖励,限制其后期再次进入合规指导计划。其二,如果出现被指导方没有合理理由拒不配合构建合规体系,或在指导企业进行指导后,仍一意孤行不予改正而被检察机关决定起诉的。指导企业可以出具相关证据证明自己确已尽到指导义务,可以不承担因被指导企业合规整改失败的相关责任。其三,为避免双方企业对合规建设的懈怠与敷衍,后期检察机关对于其合规整改的评估报告可以送至委员会,作为对指导企业履职情况的评判依据。其四,当指导企业在指导中小企业合规建设过程中,如果发现中小企业还存在其他合规风险点,无论是行政风险点还是刑事风险点,应及时与中小企业负责人进行沟通,向行政机关或检察机关及时进行汇报,交由其进行处理。

六、结语

当前,企业合规制度改革在我国蓬勃兴起,中小企业作为市场经济的中坚力量以及营商环境法治化建设的重点对象,亟需构建符合其自身特色的合规制度。对于中小企业而言,合规本身既是机遇,也是挑战。一方面,打造合规计划有利于帮助中小企业抵御已知或未知的经营风险、政治风险及司法风险,保障企业自身的经营存续;另一方面,合规也会加重企业经营负担,这与小企业经营理念有所冲突,因此实践中中小企业自主合规的积极性往往不高。中小企业合规指导计划的核心观念在于资源与信息共享,通过整合大型企业的合规资源与经验,将其合规成果向中小企业推行,在实现效益最大化的同时,也有助于小型企业实现合规效果与成本控制的平衡,进而实现行

业共同繁荣的有利局面。未来,为确保中小企业合规指导计划的有效推行,还需进一步完善企业合规激励政策,强化政府合规引导和监管职责。此外,还需进一步激发认罪认罚从宽、行政和解、合规不起诉的制度活力,为中小企业合规改革创造良好的制度环境。

【参考文献】

- [1] 李本灿. 刑事合规理念的国内法表达——以“中兴通讯事件”为切入点 [J].法律科学(西北政法大学学报),2018,36(6):96-105.
- [2] Frank O. Bowman. Drifting down the dnier with prince potemkin:Some skeptical reflections about the place of compliance program in federal criminal sentencing [J].Wake Forest Law Review,2004(5):671-690.
- [3] 张远煌. 企业家刑事风险分析报告(2020) [J].河南警察学院学报,2021,30(4):18-42.
- [4] 刘少军. 企业合规不起诉制度本土化的可能及限度 [J].法学杂志,2021,42(1):51-65.
- [5] “十四五”促进中小企业发展规划 [EB/OL].中国政府网.[2023-8-29].
<https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-12/17/5661655/files/b3a2c31e3ed44c7f8a120d1e9a8d4d53.pdf>.
- [6] 陈瑞华. 企业合规不起诉改革的八大争议问题 [J].中国法律评论,2021(4):1-29.
- [7] 时延安. 单位刑事案件的条件不起诉与企业治理理论探讨 [J].中国刑事法杂志,2020(3):51-62.
- [8] 陈瑞华. 企业合规出罪的三种模式 [J].比较法研究,2021(3):69-88.
- [9] 陈瑞华. 有效合规管理的两种模式 [J].法制与社会发展,2022,28(1):5-24.
- [10] 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,2021,43(1):173-190.
- [11] 郁建兴. 行业协会:寻求与企业、政府之间的良性互动 [J].经济社会体制比较,2006(2):118-123.
- [12] Daniel H. Ramish. Big IG changes in small business regulations:Recent rule changes and their effect on contractors [J].Procurement Lawyer, Winter, 2021(3):56-71.
- [13] Emily M. Maass. Navigating uncharted waters:Alaska native corporations in a new era of 8(a) contracting [J].Business Alaska Law Review,2012,29(6):51-82.
- [14] Morgan W. Huston,Size matters:Implementing post-agreement tracking in the all small business mentor-protégé programs [J].Public Contract Law Journal,2020(50):113-146.
- [15] 袁纯清. 共生理论及其对小型经济的应用研究:上 [J].改革,1998(2):101-105.
- [16] 冯德连. 中小企业与大企业共生模式的分析 [J].财经研究,2000(6):35-42.
- [17] Peter Jeydel. Yoking the bull:How to make the FCPA work for U.S. business [J].Georgetown Journal of International Law,2020(43):523-551.
- [18] Richard A. Bierschbach & Alex Stein. Overenforcement [J].Georgetown Law Journal,2005,93(6):1742-1781.
- [19] Jessica Tillipman,Vijaya Surampudi. The Compliance Mentorship Program:Improving Ethics And Compliance In Small Government Contractors [J].Public Contract Law Journal Winter,2020(49):217-248.

(责任编辑: HKL)