

# 新时代基层检察文化建设途径

海原县人民检察院 郭孟强 王华



检察机关要主动融入文化强国战略的实施过程中,更加注重加强检察文化建设,不断为检察文化的发展进步作出积极探索,以文化建设的成果带动检察工作高质量发展。

一、以全面落实普法责任为载体, 扎实推动新时代基层检察法治文化建设。在提升检察法治文化建设效果上下功夫。将法治文化建设贯穿于检察工作的全过程、各环节, 将普法工作融入各种学习教育和日常业务工作之中, 推动责任落实, 促进检察法治文化建设质量和效果。在借力检察法治文化建设资源上下功夫。切实履行法治建设成员单位职责, 加强与各方的沟通、协调和配合工作, 联合开展法治文化进农村、进社区、进机关、进学校、进企业等活动, 选择群众喜闻乐见的方式进行宣传教育、释法说理, 努力营造浓厚的法治文化建设氛围。在转变检察法治文化考核评估方式上下功夫。结合法治建设规划科学设定考核标准和考核内容, 明确“考什么、怎么考”的问题, 定期或者不定期进行检察法治文化建设效果评估, 努力在浓厚的法治文化氛围中加强检察文化建设和在浓厚的检察文化氛围中建设法治文化。在压靠靠实检察法治工作责任上下功夫。立足检察职能, 细化法治工作任务、分解法治工作责任, 层层压实责任、密织责任链条, 培育检察队伍的法治信仰和职业尊荣, 形成检察队伍的司法精神, 推动提升司法公信力。在推动依法治理溯源治理上下功夫。聚焦主责主业, 依法能动履职, 紧跟发展需要, 着力构建“四大检察”“十大业务”平衡协调充分发展格局, 以检察工作的高质量发展促进依法治理溯源治理。

二、以弘扬优秀传统文化为抓手, 扎实推动新时代基层检察机关文化建设。搭建优秀传统文化教育新平台, 切实将优秀传统文化教育作为党员教育和干部培训的必修课, 力争用优秀传统文化感染一批党员干部、培育一支优秀队伍、形成一种道德品质。促成优秀传统文化学习新常态立德。将传承优秀传统文化作为一种精神追求和价值选择, 认真学习传承优秀传统文化的系统内容, 深入领会精神实质, 全面掌握其蕴含的优良道德品质, 努力构建党员及党员领导干部学习优秀传统文化的新常态。丰富优秀传统文化文化传承新理念树德。大胆汲取优秀传统文化的精神内容, 切实用优秀传统文化补充精神食粮、保证精神营养, 树立“修身齐家治国平天下”之传统道德品质, 提升自身的道德水平。谋求优秀传统文化治理新作为正德。高度重视优秀传统文化的治理作用, 在全体党员干部之中大兴德治, 以德树人、以德育人、以德正人, 切实将优秀传统文化根植于党员干部干部的精神灵魂。力争优秀传统文化实践新成果固德。不断加强优秀传统文化成果的巩固、转化和实

践应用, 切实用优秀传统文化因素丰富党员干部的精神境界, 推动形成党员干部的道德品质。

三、以严格规范公正文明为标准, 扎实推动新时代基层检察形象文化建设。重视加强社会主义核心价值观教育。将社会主义核心价值观教育作为加强检察队伍文化修养的重要抓手, 持续加强和教育引导检察人员积极培育和践行社会主义核心价值观, 不断增强司法办案价值标准的公正性、法治性。重视加强检察人员职业道德修养。经常性地开展检察职业道德教育, 把先进的文化理念融入思想道德教育之中, 加强道德修养、自身修养、职业修养, 变“忠诚、为民、担当、公正、廉洁”职业道德的软性约束为司法的刚性要求。重视加强司法规范体系建设。创新载体促司法规范, 典型示范促司法规范、案件评查促司法规范、问题查纠促司法规范, 教育、引导、监督检察人员严格遵守司法行为规范、用语规范、礼仪规范, 塑造规范的司法形象。重视加强检察人员群众工作能力提升。建立新老干警“导师帮带”机制, 推行“三托一”“1+1”群众工作能力培养机制和接续培训、领导干部讲党课、普通干警上讲台等教育制度, 分批选派年轻干警驻村一线实训、信访窗口轮岗锻炼, 整体提升检察人员的群众工作能力。重视加强检察人员司法作风转变。自觉从思想认识上转变司法作风, 增强对检察职业的认知程度, 将认识真正统一到新时代检察工作的要求、检察职权的定位上来。自觉从行动上转变司法作风, 加强思想认识提升成果的实践转化, 持续转变司法作风, 以司法实践检验文化建设成效。

四、以培养优秀专业人才为重点, 扎实推动新时代基层检察书香文化建设。坚持开展“书香型”基层检察院建设。加强对学习环境的改善, 借鉴引进先进的检察文化阵地建设和管理经验, 进一步优化检察官书屋等检察文化阵地功能, 实现借阅读书便捷化、读书管理规范化、学习活动经常化, 使检察人员有愉悦心身、陶冶情操、读书学习的文化阵地, 激发鼓励检察人员爱读书、多读书、读好书。科学推进“学习型”检察人才建设。在坚持理论中心组学习、每周集中学习、党员轮训、网络培训等学习活动的基础上, 研究制定符合检察工作发展需要的学习教育培训计划, 统筹将上级检察院、同级党委的学习内容纳入学习计划, 科学设定教育培训内容, 加强对检察人员的学习教育、业务培训, 引导检察人员做“学习型”检察人员。创新加强“学习型”骨干力量建设。加强新时代检察理论研究和文艺创作, 不定期开展

检察理论研讨会、主题有奖征文等学术活动, 组织开展检察人员笔会等文艺创作活动和检察人员摄影等艺术活动, 推动理论人才培养工程落实和检察文艺创作融入日常, 以练兵的形式发现人才、贮备人才、培养人才, 推动“学习型”业务骨干人才培养。全面深化“学习型”业务人员建设。结合新的发展形势和职业需要, 坚持各种学习形式相结合, 不断加强政治理论和法学理论武装, 深入践行习近平法治思想, 切实增强政治判断力、政治领悟力和政治执行力。培养形成学法、用法的职业习惯, 及时更新法律知识结构, 切实转变司法理念, 主动适应形势发展新需要、新任务、新要求, 不断满足人民群众的公正司法新期盼。着力做好“学习型”科技能人建设。立足大数据时代, 始终保持旺盛的求知欲, 将学习科技文化知识作为人生必修课, 不断拓展知识视野、丰富知识结构, 增强认知世界、判断事物、评估价值的能力, 为缩小主观认识与客观存在之间的差距提供坚实的科学技术知识储备, 为公正司法提供知识保障。

五、以永葆清正廉洁本色为目标, 扎实推动新时代基层检察廉洁文化建设。从加强廉洁教育入手强化廉洁从检意识。结合全面从严治党 and 党风廉政建设, 巩固深化政法队伍教育整顿成果, 加强新时代检察队伍廉洁教育, 夯实清正廉洁思想根基, 增强政治定力、拒腐定力, 筑牢拒腐防变思想防线, 引领廉洁文化建设。从加强制度建设入手, 培养廉洁从检行为。建立健全检察廉洁规范制度, 用制度化的廉洁文化促进新的廉洁理念、司法理念、工作理念内化于检察人员的心灵、外化于检察人员的行为, 使各种无形的制度产生有形的力量。从加强从严监管入手促进廉洁从检规范。加强对业务运行、队伍建设、检务保障等检察规范的审查和修改, 建立健全以目标管理、绩效管理、基础管理、流程管理等为主要内容的规范化管理体系, 以制度文化建设带动廉政文化建设。从加强作风建设入手补充廉洁从检元素。将廉洁作为一种价值标准、一种文化内容, 不断补充文化智慧和力量, 用革命文化淬炼公而忘私、甘于奉献的高尚品格, 用社会主义先进文化培育为政清廉、秉公用权的文化土壤, 用中华优秀传统文化涵养克己奉公、清廉自守的精神境界, 塑造司法清廉形象, 打造廉洁从检作风。从营造廉洁氛围入手优化廉洁从检环境。将廉洁文化氛围的营造, 作为新时代司法作风建设和加强检察队伍文化修养的重要抓手, 充分利用办公办案场所和软硬件设施, 营造浓厚的廉洁文化氛围, 促进形成廉洁思维、廉洁作风、廉洁形象。

# 营商环境下保护个人信用权益问题研究

宁夏大学 张云雁 内蒙古北方重工集团有限公司 罗雪樱



健全的信用制度对优化营商环境有着重要意义。民法典将信用权益置于名誉权之下的社会评价予以保护。信用是民事主体的“第二张身份证”。信用不仅仅是对一个人经济能力的评价, 也包括对其还债意愿的评价。现实生活中, 有人经济实力雄厚能履约却拒绝履约; 有人经济状况较差, 但是仍努力克服困难承担债务。由此可见, 信用权益不单单是对民事主体偿债能力的客观评价, 还是对其客观偿债能力与主观偿债意愿的综合评价。营商环境下, 如何保护个人信用权益问题, 成为本文研究的重要内容。

## 一、规范信用信息的收集与使用

1. 设立信用信息采集的公共目录, 严格把控信用信息的采集范围。《中华人民共和国个人信息保护法》规定了个人信息采集应当经过本人同意。可见, 信息收集是征信开展的首步。首先, 应设立信息采集的具体名录, 明确信用信息采集的具体项目, 信息收集范围依照目录, 并向社会公开。对信用信息采集的范围应严格限定在部分领域, 例如, 信贷、保险、就业、雇佣、行政机关因调查而申请或司法机关因案件需要而调取等领域。其次, 应明确信用信息的适用范围。在未来立法中对于信用信息的适用范围应明确: 金融机构向信用主体提供信贷服务时使用; 司法行政机关依法查询; 公共事业单位向信用主体提供服务; 最后, 信息授权查询的且经过信用主体的书面同意。最后, 明确个人提供信息错误的后果。对于民事主体本人提交的信息造成信用记录存在错误的, 应由其本人承担后果。

2. 设立信息安全管制制度防止信息泄露。首先, 对于信息泄露, 我国在未来制定实施细则时, 应考虑设立信息安全管制制度。其中包括信息的入口管制、信息取用、投入和信息的出口管制。信息入口管制是防止他人随意进入系统对信用信息造成安全隐患, 设立入口准入门槛。信息取用和投入管制是确保对信用信息的实时跟踪, 对征信机构内部进行监管。信息出口管制是加强对信息流出的保护, 最大限度降低对主体隐私权的侵犯。其次, 加强民事主体对个人信息的控制权。赋予民事主体访问个人数据的资格, 方便他们及时对自己的信息进行修改、删除或完善。此外, 可以设立专门负责巡查小组, 加强对信用信息的安全巡查, 防范信息泄露危机。

3. 加强对信息使用主体的资格审查。首先, 商业银行或征信机关在审查个人信息时, 应履行谨慎义务, 对收集和使用的数据严格核实信息的主体和内容。此外, 征信机关实施负面行为时, 应告知信用主体。

## 二、规范失信行为的认定

失信惩戒是使失信的民事主体承担不利后果的行为, “一人失信、寸步难行”的局面已逐渐形成, 社

会或者司法机关运用道德、法律等手段不仅对失信主体予以惩戒, 同时也起到预防和震慑的作用。但值得注意的是, 在对民事主体作出惩戒时, 要合理把握失信主体名单和惩戒措施, 坚决防止滥用权力, 依法开展失信惩戒, 确保过惩相当。对失信主体的惩戒, 必须严格以文书为依据, 不得随意扩大惩罚主体。信用惩戒关乎行政处罚和民事权利的救济, 本文只讨论民事部分。

1. 明确失信惩戒标准。目前对失信惩戒中的失信的理解, 包括道德上的失信行为和法律失信行为。法律上的失信行为主要是民事主体对法律规定义务的违反。因此, 对纳入失信惩戒的行为受以下限制: 第一, 惩戒措施于法有据。并非所有违反履约义务的行为均为失信行为, 只有违反法律法规规定的义务才能认定其行为为失信行为。第二, 考察失信行为是否具有严重性。对于轻微的违法行为经过司法行政机关说服教育当时已经积极改正、未造成严重后果的, 此时没有必要再通过一系列的失信惩戒措施予以惩处。第三, 失信的主体必须具有主观上的故意。第四, 轻微失信不足以构成失信惩戒的对象。对其采取失信惩戒纳入失信名单, 违反了过罚相当的原则。

2. 对失信行为的主体予以限制。第一, 承担责任的信用主体是债权的相对人。若第三人导致违约, 民事主体仅享有追偿权。因而对于失信惩戒的对象也只能要求违约一方承担责任, 对于第三人一般情况下没有承担责任的义务。根据《最高人民法院关于公布失信被执行人名单信息的若干规定》第4条规定, 失信被执行人不得为未成年人。对于惩戒的对象在遵循法律规定的主体之内, 禁止让其无关第三人承担惩戒责任。第二, 轻微违法、违纪行为主体不予认定为失信者。惩戒应该满足适当性与必要性, 减少“信用依赖症”, 制定失信清单目录, 厘清违反道德行为、违反纪行为与失信行为之间的边界。第三, 惩戒的手段也要有法律明确规定, 宽严适度。

## 三、强化信用主体经济损害赔偿

目前, 对于侵害信用案件救济方式多体现为停止侵害、消除影响、恢复信用、赔礼道歉和精神损失赔偿。即多采用非金钱救济的模式, 对于上述的救

济方式没有太大的争议, 但对于经济损失, 争议较大。非金钱救济的模式无法使自然人的经济利益得到完备保护, 应引入金钱救济的理念。如前文所述, 信用权益遭受侵害, 往往会导致预期利益和机会成本的丧失, 因此应考虑经济赔偿。

1. 信用权益经民事主体行使后具有一定的经济价值, 会带来经济收益。“信用就是货币”“人无信而不立”“失信者寸步难行”, 对于当今社会信用关联着民事主体的方方面面, 良好的信用会给民事主体带来收益。人格权包括财产权益和精神权益。信用权益属于人格法益, 信用评价对民事主体有重要的经济意义, 在救济时应侧重于对其财产损失赔偿的救济。

2. 民事主体信用权益遭受损害。在信用权益中, 预期利益和机会利益无疑体现出财产的性质, 例如, 冒用信用主体身份向银行贷款, 逾期不还, 民事主体存在不良的信用记录, 导致交易相对方拒绝与其交易。这实际上给被侵权人带来了一定的经济损失。这种损失是可以预见的, 真实存在的, 只要对方签订合同, 交易就可以顺利进行。对于侵害信用权益除上文提及的非财产损失以外, 经济赔偿也应纳入救济手段。但对于经济赔偿的范围应作出限制, 具体范围如下:

民事主体为恢复信用而支出的必要费用。包括积极损失和消极损失: 积极损失主要是因对信用权益造成直接损害所支出应赔偿的损失, 主要包括因恢复信用而支出的误工费、交通费、住宿费 etc 支出; 消极损失主要是指因侵害行为的发生导致民事主体本应增加的财产利益未增加, 以及民事主体因错误的信用记录造成机会成本增加和预期利益损害的赔偿。机会成本和预期利益的损失, 是民事主体因良好的信用所带来的交易机会和利益。主要包括因侵害行为导致的已经签订的合同无法顺利履行, 丧失定金或者支付违约金。或者因不良记录导致民事主体无法获得贷款而丧失买房的机会, 期间房价可能上涨带来经济损失, 或者导致与第三人无法顺利签订合同而承担违约金。可见, 预期利益的损失和行为之间具有因果关系, 法院应根据具体提供的证据予以认定, 这也需要我国在今后涉及信用方面单行法时, 需要细化预期利益的标准和利差损失。



# 公司破产清算不能的法律责任

中共宁夏区委党校(宁夏行政学院) 雷晓萍  
宁夏善知律师事务所 殷文琪



所谓的公司破产清算不能, 即公司进入破产清算程序后, 因债务人的财产状况不清导致破产清算工作无法进行, 通常我们又将其称为公司破产清算“僵局”。公司破产清算一旦出现“僵局”, 会导致无法查明债务人的财产状况, 管理人难以审查清楚债权人所申报债权的真实性, 有碍破产案件顺利推进, 侵害债权人的合法权利。

## 一、公司破产清算不能法律责任承担的依据

首先, 从行为侵害的法益分析。实践中导致公司破产清算出现“僵局”的主要原因是: 债务人及相关人员为了逃避承担责任, 不愿管理人接管公司进行审计, 呈现“下落不明”状态或者拒不移交甚至毁坏公司的财产、印章和账簿以及重要文件等, 致使出现公司财产状况不清, 管理人无法进行清算的状态。从其行为的性质进行分析, 债务人及相关人员的行为侵害了两个方面的法益: 第一, 扰乱了司法机关顺利推进破产案件审理的司法秩序, 应当承担惩罚性法律责任; 第二, 侵害了债权人等相关利害关系人的合法权益, 应当承担民事补偿性法律责任。

其次, 从现有的法律规定分析。《中华人民共和国企业破产法》第一百二十七条第二款规定: 债务人拒不向管理人移交财产、印章和账簿、文书等资料的, 或者伪造、销毁有关财产证据材料而使财产状况不明的, 人民法院可以对直接责任人员依法处以罚款。同时, 《最高人民法院关于债权人对人员下落不明或者财产状况不清的债务人申请破产清算案件如何处理的批复》(以下简称《批复》) 第3款规定: 债务人的有关人员不履行法定义务, 人民法院可依据有关法律规定追究其相应法律责任; 其行导致无法清算或者造成损失, 有关权利人起诉请求其承担相应民事责任的, 人民法院应依法予以支持。由此可见, 企业破产法对扰乱司法秩序的行为规定了较为具体的惩罚性法律责任, 而最高人民法院的《批复》则从惩罚性责任和补偿性责任两个方面进行了规定。

## 二、公司破产清算不能法律责任承担的困境

在中国裁判文书网上以“无法破产清算”为关键词检索了2019年以来的判决, 最终筛选出43篇涉及公司破产清算不能的案例, 结合具体实践工作对此问题进行分析。

首先, 法律适用不一致。自2019年“九民纪要”对破产清算案件的审理进行了指导后, 多数法院在审理此类案件中适用《批复》以及企业破产法第15条、126条及127条的规定, 但也有法院仍然适用《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释(二)》(以下简称《公司法司法解释二》) 第18条第2款规定, 还有部分法院适用《中华人民共和国民法典》的规定。

其次, 公司破产清算不能的责任主体范围太窄。根据企业破产法第15条的规定, 自人民法院受理破产申请的裁定送达债务人之日起至破产程序终结之日, 债务人的有关人员承担妥善保管其占有和管理的财产、印章和账簿、文书等资料的义务。而这里的有关人员, 根据15条第二款的规定, 是指企业的法定代表人, 以及经人民法院决定, 可以包括企业的财务管理人员和其他经营管理人员。因此, 承担妥善保管义务的主体主要是指法定代表人, 其他主体承担责任的前提是经过人民法院的决定。在我们梳理的案例中有4起是债权人起诉监事或者主要股东要求其承担不履行法定义务的责任, 被人民法院驳回诉讼请求, 理由为股东及监事无妥善保管及配合移交公司财产、印章和账簿、文书等资料的义务。在实践中, 有些公司的主要股东为了转嫁责任并不承担公司的任何职务, 或者只担任非主要职务, 而是聘请非股东的其他社会人员担任公司的董事长、执行董事或者总经理, 并担任公司的法定代表人。但作为公司的主要股东, 实际把控公司的日常经营管理, 公司的主要财产、印章和账簿以及重要文书等资料均由其占有和管理, 不配合管理人履行妥善保管和交接义务的往往是他们, 但因法律规定的局限性, 导致这部分主体游离于法律规制之外, 从事侵害他人利益的行为却不用承担相应法律责任。

最后, 公司破产清算不能的责任范围不清。虽然现行法律对债务人的有关人员承担的惩罚性法律责任和补偿性法律责任均作了规定, 但存在规定不明确的问题。首先, 对于惩罚性的法律责任, 虽然企业破产法对此作了相应规定, 但没有具体的处罚标准, 情节轻重如何定义、罚款、拘留的处罚标准是什么均未作出规定, 致使法官在处理类似问题时顾虑重重。其次, 对于补偿性的法律责任, “九民纪要”118条对此规定又作了具体指导, 明确了如果判定债务人有关人员承担责任时, 应当依照企业破产法的相关规定来确定相关主体的义务内容和责任范围, 不得根据公司法司法解释(二) 第18条第2款的规定, 来判定相关主体的责任。但是纵观整个企业破产法, 其只规定了对有关人员不履行法定义务扰乱司法秩序的惩罚性责任, 即罚款和拘留问题, 对于民事侵权责任如何承担并没有做任何规定。

## 三、明晰公司破产清算不能法律责任的路径

首先, 进一步明确公司破产清算不能的责任主体范围。如前文所述, 现有的法律规定与现实情况存在不匹配的情况。企业破产法第15条第2款的规定, 从根本上排除了在股东不担任公司职务下的配合清算义务, 产生因股东的不配合导致破产清算不能而无须承担法律责任之实。因此, 有必要进一步完善企业破产法第15条第2款的规定。首先, 理应直接明确列举除法定代表人之外的其他人作为义务主体, 例如公司的财务管理人员、监事等, 避免出现法院没有决定的情况下导致追责不能; 其次, 将股东列入债务人有关人员的范围, 这样能极大督促在破产清算中掌握公司财产、印章、账簿以及文书等资料的股东积极配合履行相关义务。

其次, 明确规定有关人员的民事清偿责任。最高人民法院的《批复》明确, 因债务人的有关人员不履行法定配合义务致使破产清算不能需要承担的法律责任包括惩罚性责任和民事补偿性责任, 但属于较为原则的规定, 缺乏可操作性。问题的关键在于, 作为企业破产清算基本性法律的企业破产法关于债务人有关人员的民事法律责任的规定是缺失的, 为完善企业破产清算下债务人有关人员不履行法定义务的法律体系, 理应在企业破产法中增加相关规定, 可以参考公司法司法解释(二) 的规定, 将其确定为连带清偿责任。

最后, 司法实践中应贯彻债权人利益最大化原则。在梳理的案件中存在个别债权人起诉债务人的有关人员, 要求其承担因不履行法定义务致使公司破产清算不能的连带清偿责任。“九民纪要”118条虽然明确了个别债权人可以代表全体债权人提起这类诉讼, 但因未明确个别债权人代表全体债权人提起诉讼是否要经其他债权人授权, 以致于在实践中, 法院在判决此类案件中存在争议, 部分法院认为债务人的有关人员承担连带清偿责任追回的财产应当并入债务人的破产财产由全体债权人共同分割, 个别债权人提起诉讼没有经得其他债权人的授权属于主体不适格。虽然“九民纪要”未明确个别债权人提起此类诉讼是否要取得其他债权人的授权, 但它明确了“应当充分贯彻债权人利益保护原则”, 个别债权人提起的此类诉讼有利于全体债权人的, 司法实践中理应贯彻落实“九民纪要”的指导精神。