

# 修订公司法要有国际视野

□ 李诗鸿

作为对人的行为和社会关系所产生影响和实效的法律规范，通过对商人行为的预测、指引、评价、对不当行为的纠正、威慑和惩罚，发挥着全面统摄作用。要想营造稳定公平透明、可预期的营商环境，加快建设开放型经济新体制，相关法律的作用应该受到重视。针对经济及市场发展变化，适时修订公司法律制度，以增强其适应性，是全球的通行做法。虽然世界银行营商环境评估等国际指标只是我国《公司法》修改需要考虑的问题之一，但在不伤害其他法益价值的情况下，针对国际评估体系做出适应性修订，是有助于提升我国公司法的价值的。

通过梳理《公司法》等法律法规，发现主要存在三类问题，应当引起我们的关注：一是相关法律法规与世界银行对营商环境的评估标准存在直接冲突。例如世界银行评估标准要求禁止一人同时兼任公司的董事长和总经理，但我国《公司



法》规定，公司董事（包括董事长）可以兼任总经理，与世界银行推行的“全球最优实践”存在冲突。二是相关法律法规缺少对应的规定，存在立法空白。例如世界银行评估标准要求有限责任公司和股份有限公司的股东都应当享有优先购买权，但是《公司法》仅规定了有限责任公司的股东享有优先购买权，对股份有限公司未作规定。三是相关法律法规较为原则，操作性不强。例如世界银行评估标准要求对违规进行关联交易损害公司和中小股东利益的行为采用客观评价标准，但是《公司法》仅原则性规定了公司控股股东、实际控制人等不得利用关联关系损害公司利益，并未明确违规进行关联交易所采用的判断标准。

可见，目前在我国，作为商事基本法的《公司法》与相关国际标准还存在一定冲突，在与国际接轨方面还有较大空间。为切实提高营商环境质量，增强我国的竞争力，当前对《公司法》的修订，可主要考虑以下方面。

**宜及时修订公司法。**我国《公司法》自1993年颁布以来，仅在2005年进行过大规模修订。在此期间产生的法律缺失或者法律适用问题，多由最高人民法院以司法解释的方式作出。但由于法律位阶上的差异，司法解释无权实质性地变更法律的规定。因此，涉及“基本的公司法问题”，牵一发而动全身，势必需要通过《公司法》的修订予以确认和澄清。另外，通过定期修法提高营商环境排名也符合国际趋势。俄罗斯、新加坡、新西兰等经济体，都是跟随世界标准动态修法。建议将《公司法》定期修改纳入人大立法工作计划，及时回应市场创新，构建符合国际化要求的营商环境。

**应构建统一标准体系。**我们应当在规则内构建起一套统一的标准体系。例如，我国法律仅对上市公司的股息分配制度作了细化规定，并未对有限责任公司和非上市的股份有限公司分配股息的具体实现作出明确规定。依据相关法律，股东按照实缴的出资比例分取红利，但是并未明确公司分配股息的具体时限，不利于保护中小股东的权益。

参考世界银行推行的“全球最佳实践”，所有类型的公司都应当在合理的时限内向股东支付股息。因此，从保护中小股东权益的角度，建议修改相关法条，明确公司支付股息的合理时限，构建起一套统一的标准体系。

**适当提高保护标准。**相关法律法规已经建立起一套相对完善的保护体系，但现行标准仍有可提升的空间。例如《公司法》规定，公司应当在股东大会召开20日前通知各股东。据统计，全球平均水平是15日至17日，但是世界银行推行的“全球最佳实践”是提前21日通知股东。因此，为了避免我国在世行评估中冤枉失分，可以将股东大会的通知时限适当延长。在合理的期限预先通知股东，有利于股东就股东大会决议的事项作出充分准备，调查核实并加以应对。尤其是对于公司内部的小股东，获取公司信息的能力有限，如果通知时限太短，可能造成由于信息不对称带来的大股东欺压小股东问题。同样标准的提升还可能包括股东知情权、投票权、优先购买权等具体权利规则的适用，如将优先购买权的适用范围从有限责任公司扩大到股份公司，提高相应的股东权利保护标准，实质保障营商人士的权益。

**注重配套制度的衔接。**为落实《公司法》等的立法目的，应当保持相关法律法规的联动修订。例如，《民事诉讼法》等法律法规均规定，当事人因客观原因不能自行收集的证据，可以向人民法院申请调查证据。但根据具体实施规则，虽然当事人有权向法院申请调查证据，但仍然需要提交包括证据的名称、文号、形成时间等具体信息在内的书面申请，在一定程度上不利于股东获取证据材料。为了便利股东在司法审判中获取证据材料，法律应明确规定在中小股东难以掌握证据的具体信息时，允许其仅指明相关证据的类别，更便利地在司法审判中获取证据材料。



# 更好发挥行政裁决在化解民事纠纷中的作用

□ 田 禾

在化解民事纠纷方面，行政裁决具有效率高、成本低、专业性强、程序简便的优势，为了更好发挥其作用，中办、国办印发了《关于健全行政裁决制度加强行政裁决工作的意见》（以下简称《意见》），就切实履行裁决职责、做好行政裁决工作、更好地为经济社会发展服务作出了部署。

发挥行政裁决的作用，首先是公共行政的目的得以实现的重要方面。民事纠纷的受害人除了希望加害人终止加害行为并对既已造成的损害进行赔偿之外，更希望能够有效地预防纠纷，排除可能给自己造成损害的因素，而这恰好是政府管理应当承担的责任，这也是国家积极保护公民合法权益的重要方面。其次，有利于高效化解社会矛盾。对特定民事纠纷进行行政裁决既可以及时有效地预防民事纠纷，使紧张的民事关系得到恢复。再次，有利于合理配置司法资源。行政裁决可以使相当一部分民事纠纷无需进入诉讼程序即可得到解决，以减轻司法机关的负担。而且，许多民事纠纷与行政管理的关系极其密切，纠纷一方当事人的行为在引发民事纠纷的同时，往往还会构成行政违法。行政违法的事实和引发民事纠纷的事实之间具有一定的同一性，通过行政裁决，可以节省行政成本、司法成本。最后，有利于优化行政管理。许多领域中民事纠纷的出现往往同此领域中有关行政机关的监管缺位或者不科学有着直接或者间接的关系，有可能是相应的行政管理不完善或者不健全造成的，因此，通过开展行政裁决，行政机关可以及时发现并改进。

目前，我国行政裁决发展过程中还面临一些问题。一是称谓不一。现行法律法规中对行政裁决所作的规定比较随意和不统一。在称谓上，现行法律法规中有的采用“处理”，有的采用“裁定”，有的采用“行政决定”，有的则是规定“责令赔偿”，也有的明确采用“裁决”一词。法律法规规定上的混乱导致执法者和当事人往往很难判断现行法中规定的措施和机制的属性，这必然影响处理民事纠纷的效果，而且还会因人们理解上的差异，而对行政介入处理

之后的救济手段与方式的选择带来各种问题。二是程序不完善。目前既缺乏有关行政裁决机制的时限、流程等方面的详细规定，又缺乏如何在该机制中确保各方当事人的参与以保障其合法权益、确保纠纷处理公正性的相关规定。三是裁决效率设计不科学。一般认为，行政裁决相当于具体行政行为，具有执行力和公定力，因此，在行政裁决做出后的法定期间内，如果当事人不服的，必须通过相关途径主张权利，否则，必须执行该裁决。但问题是，当事人不服行政裁决是提起行政诉讼还是民事诉讼。行政裁决的目的在于解决民事纠纷，如果当事人不服还需要提起行政诉讼的话，只能提起行政附带民事诉讼。这样，既会增加解决民事纠纷的负担，也会增加行政机关败诉可能性而影响其积极性。

下一步，为更好发挥行政裁决化解民事纠纷的作用，还需要着力做好以下工作。

**加大宣传、凝聚共识。**行政机关以行政裁决的方式参与化解民事争议既是多元化纠纷化解机制的有机组成部分，有助于借助行政机关的监管优势提升纠纷化解效果，也可以通过化解纠纷发现管理中的短板，优化和提升管理水平。因此，还需要通过加大宣传，凝聚对行政裁决的共识，对行政裁决重要性形成正确的认识。

**加强民事纠纷行政裁决机构的独立性和专业性。**首先，应当探索使负责行政裁决的相关机构同相关行政机关乃至纠纷当事人等均保持一定的独立性。为此，就要使其在设置与地位上不同于其他普通的行政机关或者内部机构，至少，它应当是一个专门为介入处理民事纠纷而设立的机构。而且，裁决机构应当适当吸收外部专家和人员参与。特别是，为了确保此类机构的独立性和专业性，在人员的来源上，除了从行政机关内部遴选之外，还需要吸收该机关外部的具有相关学识和经验的专家参与。为了确保有关人员能够在行政裁决过程中独立地行使职权，有必要对相关工作人员的身份保障事项做出相应规定，包括任职、免职条件等，并需要明确规定，相关工作人员在处理案件过程中，除有渎职枉法等情形之外，不因其他事由被

免职、降职等。

**细化和完善行政裁决程序。**对行政裁决每一个环节的具体过程、时限乃至纠纷当事人的权利义务及介入处理纠纷的行政机关的职权等均需要尽可能细致地加以规定。在程序的具体设计方面，既要发挥相关行政机关依职权进行调查的优势，又要在必要的限度内贯彻当事人主义，发挥当事人的主动性和积极性，尊重当事人主张和证明的权利。特别是，对于以行政裁决的方式处理民事纠纷的，应当逐步扩大非书面审理的适用范围，可以视情况确立以书面审理为原则、听证及开庭审理为例外的做法。为了提升裁决结果的公信力，可以参照裁判文书公开的做法，在对裁决决定书做出隐名处理、充分保障当事人合法权益的基础上，向社会公开裁决书，接受社会监督。另外，应当权衡利弊明确裁决效力及裁决后的救济渠道。建议在一些专业性较强、裁决机构独立性较高的领域探索实施行政裁决前置于诉讼程序的机制，在案件进入法院之前，优先进行行政裁决。其他类型的案件则通过充分的告知和引导，鼓励当事人选择通过行政裁决解决纠纷。对于行政裁决的结果，当事人不服的，究竟是选择民事诉讼解决，还是选择行政诉讼解决，应当进行严格的权衡。从侧重居间解决纠纷的功能定位来考虑，宜通过民事诉讼解决，而不应将裁决决定作为一项具体行政行为为纳入行政诉讼范畴。

**加强和完善统一立法。**适时推进行政裁决统一立法，以法律或者行政法规的形式对行政裁决制度进行规范。结合当前行政裁决的称谓不一、法律效力不同、程序不细等问题，未来应当通过统一立法，确立行政裁决的基本制度安排，明确行政裁决的法律属性、法律定位、裁决主体的要求、裁决程序要求、对裁决结果的救济渠道等。在此基础上，配套清理和修改现行法律法规乃至规章中关于行政裁决的规定。



# 司法理念的变革与进步

□ 张全涛

党的十八大以来，我国相继纠正了一系列刑事错案。通过对比这些案件的生成与纠错方式发现，刑事错案的纠正实质上反映了我国刑事司法理念的重大进步，而正是由于传统理念的革新，为我国人权事业的发展提供了坚实保障。

由“口供中心”转向“重证据、轻口供”。口供素有“证据之王”之称，这类证据既能够直接指明案件事实的构成要素，即“何事、何时、何地、何物、何人、如何、为何”，同时提高了取证效率，“由供到证”式收集相关的证据，这契合了侦查技术不高、破案任务繁重的传统侦查环境需要。实践中，由于侦查活动多依赖于收集口供，可能造成刑讯逼供的发生，但以刑讯逼供方式收集的口供违背了犯罪嫌疑人陈述的自愿性，口供的真实性也随之存疑。即便如此，在“口供中心”的诉讼语境下，此类口供仍然具备证明能力，且证明力通常较高。在不少刑事错案中，原审中将被告人的供述作为认定案件事实的关键性证据，并与现场指认、证人证言等证据相互印证，但忽略了对口供的有效审查以及相关证据的综合运用，导致了错案的发生。在案件纠正过程中，则往往对口供展开实质性的审查，通过与案件其他证据，尤其是具有客观性的证据之间对比印证，发现以上案件的口供存在指供、诱供或者刑讯逼供的可能性，并按照非法证据排除的规则对口供加以排除，发现案件现存的证据随之不能达到有罪证明标准的要求，从而使被告人最终获得判决无罪。这些案件纠错的过程反映了我国刑事诉讼的变革历程，即注重对口供证明能力的审查及其案件所有证据的综合运用，而淡化口供对于定罪量刑的中心地位。

由“有罪推定”转向“无罪推定”。无罪推定是国际刑事司法中一项



普遍通行的原则，理论上一般认为，无罪推定是由沉默权、控方举证责任、非法证据排除、疑罪从无四项规则组成。诚然，反观我国刑事诉讼的文本与实践，严格意义上来说，由于沉默权规则的不完善以及对于非法证据的排除不够彻底等原因，仍然没有完全确立无罪推定的原则，但通过观察刑事错案的纠错发现，无罪推定已经成为我国刑事诉讼发展的必然趋势。在近年来的不少刑事案件的纠错中，都重视对犯罪嫌疑人有罪供述的实质性审查，认为确实存在需要被依法排除的事由，被排除口供的全案证据因此不能形成完整的证据链锁，被告人根据疑罪从无的规则获得了无罪裁判。由此可见，无罪推定中的四项规则逐渐在我国司法实践中得到落实，成为刑事司法理念转变的方向与趋势。

由“实体公正”转向“实体公正与程序公正兼顾”。在刑事诉讼中，公正主要包含实体公正与程序公正两个方面，前者侧重于案件处理结果的公正，后者侧重于案件办理过程中的公正。从立法原意来看，程序公正正是通过设置一系列诉讼程序，并且要求司法机关在办理案件时必须遵守。但过去，司法人员偏重于案件的处理结果，以至于“重实体、轻程序”的现象时有发生，有的案件诉讼程序存在着违法之处，在庭审中

从而由于程序上的不公正引发了实体处理上的错误。对此类案件，在纠错过程中重视对违反诉讼法规定获取的证据加以排除，这实际上肯定了程序的独立性价值，坚持了程序公正的理念。由此可见，司法理念逐渐由“实体公正”转向“实体公正与程序公正两者兼顾”。

由“惩罚犯罪”转向“惩罚犯罪与保障人权并重”。惩罚犯罪与保障人权作为刑事诉讼活动的双重目的，从应然层面来说，两者应当并重，没有先后优劣之分。但长期以来，我国的刑事诉讼立法和司法对于惩罚犯罪与保障人权没有给予同等的重视，当两者发生对立与冲突时，多数情况下优先考虑前者。在过去，个别案件中，为了达到从快、从重惩治被告人的效果，司法机关用以完成逮捕、起诉、一审、二审以及执行死刑等法律程序的事件明显少于法定要求，这使得被告人的合法权益以及公正待遇难以得到保障。在对此类案件纠错的过程中，公诉、审判人员对于案件的审理保持着谨慎的态度，注重依法保障被追诉人的辩护权等合法权益，体现了对人权的尊重与保障。可见，以往侧重于惩罚犯罪的做法已经发生改变，司法理念逐渐由“惩罚犯罪”转向“惩罚犯罪与保障人权并重”。



（上接1版头条）要把包容审慎与严格执法有机统一起来，要把企业自律、行业协同和政府监管有机统一起来。四要营造包容性的社会政策环境。平台经济不仅改变生产生活方式，也会对原有社会结构和就业格局带来巨大影响。平台经济的

发展，当然会创造出新的产业链条、新的企业和新的就业，但对现有产业、企业、就业也一定存在替代效应。营造包容性社会政策环境的一个基本原则是增强整个社会对于技术冲击和商业模式变革的适应能力。为此，要建立面向未来、面

向技术变革的教育体系，重视通用能力培养，树立终身学习理念，增强人们在新经济范式下的就业能力。要完善社会保障体系，缓冲平台经济发展中难以避免的冲击。

（作者系国务院发展研究中心产业经济研究部部长、研究员）

（上接1版二条）因此，必须从立场的高度出发，在根本上解决为什么人服务的问题，把无产阶级的价值观注入文化文艺和哲学社会科学工作中。这一点奠定了中国共产党领导文化文艺和哲学社会科学工作最重要的理论基础，也推动着文化文艺和哲学社会科学释放出巨大的道德功能，构建起引领广大人民群众投身于中国革命和社会主义建设的社会风尚。改革开放以来，中国共产党不断深化对文化文艺和哲学社会科学工作的规律性认识和把握。邓小平指出，在改革开放新时期，文化文艺工作的使命是“描写和培养社会主义新人”，“用社会主义思想教育人民，给他们以积极进取、奋发图强的精神”。同样，邓小平也高度重视哲学社会科学工作的发展，指出，同自然科学一样，哲学社会科学也是“任何巨大前进所不可缺少的”。

（三）

习近平总书记指出：“一个国家、一个民族不能没有灵魂。文化文艺工作、哲学社会科学工作就属于培根铸魂的工作，在党和国家全局工作中居于十分重要的

地位，在新时代坚持和发展中国特色社会主义中具有十分重要的作用。”这是对党领导文化文艺和哲学社会科学工作经验的科学总结，同时也是对新时代文化文艺和哲学社会科学新使命的深刻揭示。

文化文艺和哲学社会科学工作要在奉献新时代社会革命中完成新使命，必须加强对习近平新时代中国特色社会主义思想的学习，用21世纪马克思主义引领文化文艺和哲学社会科学的发展。从这个意义上说，新时代的文化文艺工作必须要把包含在习近平新时代中国特色社会主义思想中的发展立场、发展主张转化为生动具体的文化和文艺作品去感染人和鼓舞人。新时代的哲学社会科学则必须围绕治国理政实践提炼出有学理性的新理论，概括出有规律性的新实践，深化人们对共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律的认识，从而为新时代社会道德的进步和社会风尚的建设奠定基础。

新时代文化文艺和哲学社会科学工作必须把文化文艺创造和理论创新聚焦在社会主义核心价值观的呈现和传播上。习近平总书记指出：“核心价值观是一个民

族赖以维系的精神纽带，是一个国家共同的思想道德基础。如果有共同的核心价值观念，一个民族、一个国家就会魂无定所、行无依归。”美好的艺术作品总能在道德上感染人，真正有创新理论成果也总能在满足人的理论需求的同时产生强大的道德力量，引导人们把个人的发展与国家的发展紧紧地结合起来。因此，只有聚焦于社会主义核心价值观的呈现和传播，才能使文化文艺和哲学社会科学与新时代中国特色的社会主义实践同向同行，在推进中华民族伟大复兴中起到凝心铸魂的作用。新时代文化文艺和哲学社会科学工作必须在弘扬道德、推进新时代社会革命进程中培育和践行优良的学风，用优良学风带动社会风尚。这种优良学风的培养是科学性和道德性的综合反映，既是文化文艺和哲学社会科学用明德引领社会风尚的直接源泉，又是新时代的道德要求在文化文艺和哲学社会科学工作中的必然要求。只有在优良学风的熏陶中，文化文艺工作者和哲学社会科学工作者才能走在时代的前列，引领社会风尚。

（作者系陕西省中国特色社会主义理论体系研究中心研究员）