



实质法益保护理念下行政犯行刑反向衔接机制的展开

前沿聚焦

□ 刘艳红

2024年7月,党的二十届三中全会通过《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》,其中强调要“完善行政处罚和刑事处罚双向衔接制度”。行刑双向衔接制度不仅包括行刑正向衔接,还包括行刑反向衔接。事实上,行政处罚法已经多次修订并提出行刑反向衔接机制。鉴于行政犯中大多是轻罪罪名,无需过度惩罚,所以应基于实质法益保护理念来塑造行刑反向衔接机制。

行政犯行刑反向衔接的理论与实践意义

行政治理理念的不统一导致司法机关难以妥善适用行刑反向衔接机制。第一,行政犯的保护法益本身具有抽象化与形式化的问题。第二,行政犯的罪状规范结构具有特殊性导致“口袋化”趋势。第三,行政犯的设置高度依赖刑事政策,但刑事政策具有不稳定性而容易引发争议。

当前行政犯行刑反向衔接的具体程序不够完善而限制了适用范围。第一,行刑反向衔接的实体机制存在不足,导致检察机关与行政机关衔接困难。第二,行刑反向衔接的程序机制存在疏漏,在具体程序上存在空缺。第三,行刑反向衔接的移送标准尚不明确,导致检察机关难以确定在何种情况下启动行刑反向衔接。

在行刑反向衔接中要事先预设审查监督体系。行刑反向衔接主要包括相对不起诉、绝对不起诉、存疑不起诉三种类型,对应的审查监督体系也存在差异,在实质审查监督中要明确实质法益的认定模式,同时完善案件传输程序。

行政犯行刑反向衔接应确立实质法益保护理念

鉴于行政犯的保护法益存在抽象化与形式化的问题,因此要将实质法益保护理念积极贯彻到行刑反向衔接的实体与程序机制以及审查监督机制之中。

大多数行政犯的违法性实质上是对规范的单纯不服从,其保护法益本就相对薄弱,因此在反向衔接过程中要注意对实质法益的解读与保护,综合判断实质法益的内涵来妥善定罪并适

用行刑反向衔接。当行为人没有损害实质法益时,则可以启动行刑反向衔接程序并适用合适的行政处罚。

在行政犯的行刑反向衔接过程中应坚持法益还原保护理念,即实质考察行为所侵害的秩序法益能否还原为个人法益等实质法益,并根据还原后的实质法益来判断是否启动行刑反向衔接,避免公众因为难以认识到抽象的法益内涵而受到刑事制裁。

在司法实践中,行政犯的实行行为造成的法益损失大多可以修复,因此,在行刑反向衔接之前应该实质考察法益是否具有可修复性。行政犯对秩序的违反不但难以修复及实质法益,而且在大多数情形下都可以事后修复,因此在反向衔接后适用行政处罚实际上更为妥当,从而限缩行政犯的重刑主义倾向。

在行政犯的行刑反向衔接中,实质分析情节是否显著轻微并在此类行为实质出罪后适用行政处罚,如果行为人的实行行为情节显著轻微,那么其对于秩序的违反也相对有限,行为的预防必要性也较小,并无适用刑罚的必要,司法机关要实质分析情节并反向衔接移送至行政机关处理。

行政犯行刑反向衔接的实体与程序机制

(一)行政犯行刑反向衔接的实体机制

第一,行刑反向衔接案件应基于刑法谦抑性构建行刑反向衔接实体机制。当行为人的行为存在争议时,如果可以基于还原后的实质法益损失来证明其不构成犯罪并实质出罪之后,便可以通过反向衔接适用行政处罚,避免过度刑事入罪。

第二,行刑反向衔接案件是否不起诉及适用行政处罚应进行实质审查。在行刑反向衔接的审查程序中,刑事检察机关要判断案件是否属于“依法不需要追究刑事责任”或者“免于刑事处罚”的情形,而核心要素在于判断实质法益是否受损,并结合行政犯的语境将表面上的秩序法益还原为实质法益。

第三,行刑反向衔接案件不起诉后应设置与实质法益损失相应的行政处罚。刑事检察机关在不起诉后通过行政检察机关的检察意见的方式来建议行政处罚的力度。使行政处罚措施的强度与实质法益损失相匹配,而在相对不起诉、存疑不起诉和绝对不起诉这三种类型的反

向衔接过程中则存在差异。

(二)实质法益保护理念下行政犯行刑反向衔接的程序机制

第一,围绕实质法益认定优化刑检、案管和行政检察机关间的职责。在行政犯的行刑反向衔接过程中,优化组织结构有助于提升案件行刑反向衔接的处理质效。

第二,重视实质法益设置防止“双重处罚”的行刑反向衔接审批程序。在行刑反向衔接的程序机制中需要塑造严谨的审批程序,避免出现错误处置或者双重处罚。

第三,围绕实质法益的认定完善行刑反向衔接中证据反向移送程序。在行政犯的行刑反向衔接程序中要完善证据移送程序,但在检验报告、鉴定意见、勘验笔录、检查笔录的移送上则可能存在争议。在行刑反向衔接过程中,刑事证据与行政证据在内在的证据属性与外在的证据形式上都具有极高的一致性,因此在反向衔接过程中应采用实质认定模式,并重视其中涉及实质法益的相关内容。

(三)行政犯行刑反向衔接的移送标准

行政犯中行刑反向衔接的实体与程序机制构建之后,需要以构成要件为核心,分别从行为要件、罪量要件以及结果要件三个方面塑造合理的反向移送标准。首先,基于实质法益保护理念,行刑反向衔接的移送标准应该以构成要件为核心,充分实现刑法对法益的保护。其次,基于行为要件构建反向移送标准。从刑法与行政法双重视角实质分析实行行为的性质,在反向移送过程中判断实行行为是否属于行政处罚所对应的具体类型。再次,基于罪量要件构建反向移送标准。行为对实质法益的侵害只有达到罪量要件的要求才能反向移送,在衡量罪量过程中判断行为是否达到刑事入罪的标准以及行政处罚标准。最后,基于结果要件构建反向移送标准。在判断是否启动移送及行政处罚强度时要考虑法益可恢复性对于案件结果的影响,从案件的整体视角出发来综合衡量最终结果。

行政犯行刑反向衔接的审查监督机制

(一)相对不起诉行刑反向衔接的审查监督机制

相对不起诉行刑反向衔接的审查监督是双部门双审查模式,由行政检察机关牵头负责,刑



事检察机关负责提供意见,而行政检察机关则负责后续审查。此外,行政检察机关审查监督对行政主管机关的回复和处理情况,如果发现行政主管机关违法行使职权或不行使职权,则可以制发检察意见书来督促其纠正。鉴于此,相对不起诉行刑反向衔接的审查监督过程需要完善以下方面:第一,检察机关应主动排查行刑反向衔接案件的办理过程中是否存在“应移送未移送”“应处罚未处罚”等情形;第二,检察机关需要尝试在检察意见书中说明案件需要反向衔接适用行政处罚的原因与建议;第三,在行刑反向衔接中完善相关配套机制,检察机关与行政主管机关共享相关信息。

(二)存疑和绝对不起诉行刑反向衔接的审查监督机制

行政犯的行刑反向衔接过程中存在绝对不起诉、存疑不起诉的情形,并主要审查以下三方面内容:第一,在反向衔接过程中适时开展行政公益诉讼,若行政主管机关没有及时处理检察机关的检察意见书且已经侵害特定领域的公共利益,则可能启动行政公益诉讼。第二,审查监督不同部门间的沟通交流,检察机关要及时把涉及实质法益与行为情节认定的信息通知公安机关、行政执法机关。第三,行政检察机关应该分类反馈不同类型案件的处理结果,及时解决共性问题。

(原文刊载于《中国法学》2025年第2期)

法界动态

中国政法大学举办领导干部大讲堂



本报讯 记者黄洁 近日,中国政法大学举办领导干部大讲堂,清华大学苏世民书院院长、人工智能国际治理研究院院长薛澜受邀作“人工智能发展与治理”专题报告。

薛澜从人工智能发展基本情况、中国人工智能发展及国际比较、人工智能的社会收益及潜在风险、中国人工智能治理情况、人工智能的全球治理及中国贡献、未来中国引领人工智能全球治理的建议六个维度,以国际比较视野,系统阐述人工智能的发展治理实践。他结合学校学科特色,就人工智能在法律实务和教学科研等领域的应用提出了建设性意见。

中国政法大学副校长时建中表示,学校已建成数据法治实验室、数字纪检监察科学实验室、犯罪智能化治理实验室等多个特色研究平台,为人工智能技术在法治领域的创新应用提供了重要支撑。面向未来,学校将以时不我待的紧迫感把握人工智能发展机遇,以跨界融合的创新力推动人工智能与教育场景深度协同,以服务国家战略的使命感打造世界一流人工智能法学院。

华东政法大学与复旦大学上海医学院合作签约仪式举行



本报讯 记者余东明 日前,华东政法大学与复旦大学上海医学院合作签约仪式举行,共同开启医学与法学交叉融合的新篇章。双方在党建共建、人才培养、科学研究、实践发展等领域加强交流合作,在更广阔领域、更高层次、更深层次定位双方需求,深化优势互补,拓展资源共享,为学科发展和人才培养创造更多机遇。

华东政法大学党委书记郭为禄表示,学校将与复旦大学上海医学院共同努力,将“医学+法学”进行深度融合,打造创新合作平台,聚焦前沿问题;以“人文+科学”进行双轮驱动,两校资源共享、优势互补,构建跨学科课程体系,以多元途径探索合作形式,以开放包容的姿态树立医学和法学融合教育新典范;以“创新+开放”为引领,打造校际合作新标杆,构建常态化、制度化、长效化的协作机制。

复旦大学校长、上海医学院院长金力表示,此次合作是两校跨学科跨界、响应国家战略的主动探索。希望双方以交叉创新筑牢生命健康防线,将科研探索和医学实践融合,在前沿领域推动医学实践与法律规制的协同创新,加快科研成果在实务中的转化;以跨界融合锻造复合型人才,以课程互通、师资共享培养兼具医学与法学素养的复合型人才培养,服务健康中国建设;以协同赋能社会治理现代化,立足上海超大城市治理需求,做好医学与法学的学术协同攻关,让社会治理既有医学的温度,更显示法治的精度。

此次签约既是基于两校对学科发展趋势的敏锐洞察,也是顺应时代对复合型人才需求的迫切需求。未来,双方将依托各自学科特色,携手在医学和法学交叉领域开拓新的天地,为我国法治建设和医疗卫生事业发展作出更大贡献,为服务中国式现代化贡献智慧与力量。

首届中南大涉外法治论坛举行



本报讯 记者刘志月 近日,教育部哲学社会科学重大课题攻关项目《涉外领域法治体系建设研究》开题会暨首届中南大涉外法治论坛论坛举行。与会人员围绕涉外法治的基本理论、涉外立法、涉外司法、涉外法律服务、涉外法治人才培养等议题展开探讨。

中南财经政法大学党委书记侯振表示,涉外法治体系是中国特色社会主义哲学社会科学自主知识体系的重要组成部分。本届中南大涉外法治论坛将学术论坛与开题会相结合,既回应了国家涉外法治重大战略,也有利于学校更好地开展涉外法治人才培养工作,为全面依法治国提供坚实的人才支撑。期望课题组以此为契机,立足中国现代化实践,推动构建具有中国特色、融通中外的国际法学科体系、学术体系、话语体系,产出一批高水平的研究成果。

纪检监察学科创新发展研讨会举行



本报讯 记者李光明 日前,纪检监察学科创新发展研讨会在安徽师范大学举行。此次研讨会围绕纪检监察学科的建设与发展进行了深入探讨,对监察法学、纪检监察理论、党内法规学、廉政学等研究方向的发展态势及未来规划进行了集中分析。

安徽师范大学法学院院长郭泽强着重强调了纪检监察学科的重要性,其不仅有着广泛的应用范围,还展现出独特的价值。他表示,学院已围绕纪检监察学科举办了一系列活动,未来将持续推进学科建设,尤其重视监察法学、党内法规学等重点领域,凝练研究特色,凝聚研究成果;进一步强化学科整合,促进团队建设,以推动学科更好发展。

此次研讨会提出的强化学科团队建设、融合多学科资源、促进理论与实践相结合的建议,对于纪检监察学科的发展具有重要意义。



战国时期法家论法的起源

了而没有统一领导不行,所以设立了君主。

在《商君书·画策》中,商鞅又从另一个角度对远古、中古和近世的历史演变作了说明。《商君书·画策》认为历史分为“吴英之世”“神农之世”和“黄帝之世”三个时期,“吴英之世”的特点是“代木杀兽,人民少而木兽多”;“神农之世”的特点是“男耕而食,妇织而衣,刑政不用而治,甲兵不起而王”;“黄帝之世”的特点是“以强胜弱,以众暴寡”,为了治乱,人们制定了“君臣上下之义,父子兄弟之礼,夫妇妃匹之合;内行刀锯,外用甲兵”。

在其他篇中,商鞅多次从历史发展的角度阐释法律的起源。例如,《商君书·更法》载,“伏羲、神农、教而不诛;黄帝、尧、舜,诛而不怒;及至文、武,各当时而立法,因事而制礼”“三代不同礼而王,五霸不同法而霸”。《商君书·六法》曰:“先王当时而立法,度务而制事。法宜其时则治,事适其务故有功。”

《商君书》的历史进化观像一把锋利的宝剑,为法律的制定、修改提供了有力的论据。其与卢梭的《论人类不平等的起源和基础》一样,考察了人类从原始的“自然状态”到“文明社会”的发展过程,阐述了私有制的产生,强者对弱者的统治,但它比卢梭的著作问世要早两千多年。

第二,法律是定分止争、保障商品交换的产物。《吕氏春秋·慎势》引《慎子》云:“今一兔走,百人逐之,非一兔足为百人分也,由未定,免且屈力,而况众人乎?积免满市,行者不顾,非不欲免也,分已定矣。分已定,人虽弱,不爭。故治天下及国,在乎分定而已矣。”意思是,现在有一只兔子跑,上百个人追,不是因为一只

兔子够一百个人分,而是因为这只兔子未决。既然未决,连免都需要全力去追,更何况众人呢?当满市都是兔子后,人们就不再追了。不是不想追兔子,而是因为兔子已经分定了,分定之后,粗俗的人也不再争抢,所以治理天下和国家就在于分定而已。

《商君书·定分》把慎子的商品竞争观点引申到了政治领域:“一兔走,百人逐之,非以兔为可分以为百,由名分之未定也。夫卖兔者满市,而盗不敢取,由名分已定也。故名分未定,尧、舜、禹、汤且皆如鹜焉而逐之;名分已定,贪盗不取。”关于名分如果没有严格的法律规定,就是尧、舜、禹、汤那样的圣人也会抢夺财物。

市场经济是法治经济,两千多年前的法家对此亦有所悟。

第三,法律是君主平息政治斗争的产物。这主要是春秋战国时期齐法家的主张。

在中国传统法治文化中,齐国的法治思想独树一帜,被称为齐法家或“管法”。《管子》一书中的《法禁》《君臣上》《君臣下》《七主七臣》《法法》《权修》《重令》《治国》《正世》《禁藏》《任法》《乘马》《版法》《版法解》《立政》《立政九败解》等,大体反映了齐法家的思想。

齐法家认为,法律是君主制定的,“有生法,有守法,有法于法。夫生法者,君也;守法者,臣也;法于法者,民也”。《管子·任法》那么,君主是如何产生的呢?齐法家认为,君主不是与世俱来的,是历史发展到一定阶段出现的。《管子·君臣下》告诉人们,古时没有君臣上下之分,也没有夫妻配偶的婚姻,人们像野兽一样共处而群居,以强力互相争夺,于是智者诈骗愚者,强者

欺凌弱者,老、幼、孤、独的人不得其所。因此,智者依靠众人的力量出来禁止强暴,强暴的人们就这样被制止了。由于智者替人民兴利除害,并端正人民的德行,人民便把智者当作导师,所以,道术和德行是从人那里产生的。道术和德行的义理开始形成于人民心里,人民就都归正道了。辨别名物,分清是非,赏罚便开始实行。上下关系确立,民生有了根本,国家的都城便建立起来。因此,国家之所以为国家,是由于有人民这个根本才成为国家;君主之所以为君主,是由于掌握赏罚才能成为君主。

第四,法律是国家为了解决“人民众而货财寡”问题而制定的。这是法家思想集大成者韩非子提出的见解。

韩非子明确提出法律是官府制定的,“法者,编著之图籍,设之于官府,而布之于百姓者也”。《韩非子·难三》)为什么君主、官府要制定法律?是因为要解决“人民众而货财寡”而引发的争斗问题。“古者丈夫不耕,草木之实足食也;妇人织,布帛之皮足衣也。不事力而养足,人民少而财有余,故民不争。是以厚赏而轻罚,民自治。今人有五子不为多,子又有五子,大夫未死而有二十五孙。是以人民众而货财寡,事力劳而供养薄,故民争,虽倍赏累罚而不免于乱”。《韩非子·五蠹》)人世间的斗争是由人口的日益增长和财富的相对有限之间的矛盾引发的,这就需要制定法律来定分止争。