最高检发布5件指导性案例

助力国家治理体系和治理能力现代化

□据新华社报道

昨天，最高人民检察院以“检察机关依法履职促进社会治理”为主题发布第二十三批指导性案例。案例共 5 件，涉及供水安全、科技创新、生态环境保护、金融安全、未成年人保护，旨在指导全国各级检察机关通过依法履行检察职能，促进社会治理创新，推进国家治理体系和治理能力现代化。

此次发布的案例分别为刘远鹏（化名）涉嫌生产、销售伪劣产品（不起诉）案，盛开（化名）水务公司污染环境刑事附带民事公益诉讼案，李卫俊等“套路贷”虚假诉讼案，北京市海淀区检察院督促落实未成年人禁烟保护案，黑龙江省检察机关督促治理二次供水安全公益诉讼案。案例全文已经在最高检网站公布。

在此次发布的盛开（化名）水务公司污染环境刑事附带民事公益诉讼案中，该企业曾长期向长江违法排放高浓度废水、含有危险废物的混合废液以及含有毒有害成分污泥等，造成生态环境损害。南京市鼓楼区人民检察院经调查，决定提起刑事附带民事公益诉讼，诉请法院判令其在省级以上媒体公开赔礼道歉并承担约 4.7 亿元生态环境损害赔偿责任。经过调解，该企业及其控股股东以“现金赔偿＋替代性修复”承担了相应责任。

最高检法律政策研究室主任高景峰介绍，依托司法办案促进社会治理创新，是检察机关助力国家治理体系和治理能力现代化建设的重要举措。检察机关综合运用法律赋予的提起公诉、不起诉、提起公益诉讼、开展调查核实、发出检察建议等手段，结合案件办理，查找社会治理漏洞，督促完善社会治理制度机制，能够有效促进社会治理创新，彰显检察机关在服务保障大局中的积极作用。

阿里、阅文、丰巢合计被罚150万元

市场监管总局这样回应

□据新华社报道

市场监管总局昨天公布阿里巴巴投资有限公司收购银泰商业（集团）有限公司股权、阅文集团收购新丽传媒控股有限公司股权、深圳市丰巢网络技术有限公司收购中邮智递科技有限公司股权 3 起未依法申报违法实施集中案的行政处罚决定书，对阿里巴巴投资有限公司、阅文集团和深圳市丰巢网络技术有限公司分别处以 50 万元罚款的行政处罚。公开作出行政处罚有哪些考虑？市场监管总局反垄断局主要负责人回应了社会关注的热点问题。

问题一：对这 3 起案件公开作出行政处罚，主要有什么考虑？

反垄断局主要负责人：根据反垄断法和国务院关于经营者集中申报标准的规定，达到申报标准的经营者集中，应当事先向市场监管总局申报，未申报的不得实施集中。目前，我们收到一些投诉和举报，反映有的互联网平台企业营业额达到申报标准，但在实施集中前，没有依法向反垄断执法机构申报，涉嫌违反反垄断法相关规定。收到举报后，反垄断执法机构依法进行核实，并对涉嫌未依法申报违法实施经营者集中案件依法调查处理。这次公开的案件就是其中 3 起。

2020 年以来市场监管总局已经公布了 11 起未依法申报违法实施经营者集中案件的行政处罚决定书，通过以案释法加强宣传倡导，进一步提升社会各界对公平竞争意识的感知和认同，增强市场主体的反垄断合规意识和维护市场公平竞争的自觉性，营造良好的社会氛围。

问题二：这 3 起案件调查的基本情况如何？

反垄断局主要负责人：此次处罚的 3 家企业包括阿里巴巴投资、阅文和丰巢网络，其中阿里巴巴投资是阿里巴巴集团开展投资并购的主要实体，阅文是腾讯的控股子公司，丰巢网络是顺丰的关联公司。3 家企业都在业内具有较大影响力，交易涉及百货零售、影视制作发行、快递末端投递服务等不同行业。

从案件调查情况来看，3 个案件违法事实都较为清楚。3 项交易都是股权收购，收购完成后阿里巴巴投资、阅文和丰巢网络分别取得了控制权，属于反垄断法第二十条规定的经营者集中。参与集中的经营者营业额明显达到了国务院关于经营者集中申报标准的规定第三条规定的申报标准。在集中实施前，均未依法进行经营者集中申报。在案件调查中，我们全面评估了集中对市场竞争状况的影响，既考察了目标公司所在相关市场的竞争状况和发展趋势，也考察了收购方与目标公司的业务关联以及平台特征可能带来的影响，评估认为上述 3 起案件均不具有排除、限制竞争效果。

问题三：对于罚款额度有哪些考虑？

反垄断局主要负责人：市场监管总局反垄断局作出行政处罚决定时，主要考虑了两方面的情况。一方面，根据反垄断法规定，处理方式包括恢复到集中前的状态以及 50 万元以下的罚款。恢复到集中前的状态对企业发展和经济运行都会产生较大影响，从我国违法实施集中执法情况和域外执法经验看，一般仅在交易具有排除、限制竞争效果时适用。调查显示这三起案件不具有排除、限制竞争效果，因此，没有要求经营者恢复到集中前的状态。另一方面，我们也注意到，投资并购是互联网企业发展壮大的重要手段。上述几家企业在行业内影响力较大，投资并购交易较多，拥有专业的法律团队，应当熟悉经营者集中申报制度，但未能主动申报，影响较为恶劣，因此决定在法律规定范围内予以顶格处罚，希望达到查处一批案件、规范一个行业的目的。

尽管罚款额度较低，但是上述 3 个案件的处罚可以向社会释放加强互联网领域反垄断监管的信号，打消一些企业可能存在的侥幸和观望心理，产生相应的威慑效果。通过对未依法申报案件的查处，还能够促使企业依法申报经营者集中，防止企业借助并购形成垄断，或通过收购中小企业等方式扼杀潜在竞争对手，阻碍创新，促进整个行业的健康发展。

《互联网保险业务监管办法》明年2月1日施行

非保险机构不得开展互联网保险业务

□据新华社报道

银保监会官网昨天发布《互联网保险业务监管办法》，办法自 2021 年 2 月 1 日起施行。

近年来，随着互联网等技术在保险行业深入运用，互联网保险业务快速发展，但也出现一些问题和风险隐患，给行业和监管带来挑战。

办法规定，互联网保险业务应由依法设立的保险机构开展，其他机构和个人不得开展互联网保险业务。保险机构开展互联网保险业务，不得超出机构许可证（备案表）上载明的业务范围。

办法要求，非保险机构不得开展互联网保险业务，包括但不限于：提供保险产品咨询服务；比较保险产品、保费试算、报价比价；为投保人设计投保方案；代办投保手续等。

办法明确，保险公司开发互联网保险产品应符合风险保障本质、遵循保险基本原理、符合互联网经济特点，做到产品定价合理。不得违背公序良俗、不得进行噱头炒作、不得损害消费者合法权益和社会公共利益、不得危及公司偿付能力和财务稳健。

银保监会有关部门负责人表示，保险机构要建立客户信息保护制度，防范信息泄露，不得将客户信息用于所提供保险服务之外的用途，切实保护消费者合法权益。

厦门：

专项整治“指尖上的形式主义”

□本报综合报道

微信工作群要求 24 小时“接单”、“僵尸”政务 APP、微信公众号使用与考核排名挂钩，明确下发通知要求单位工作人员参与网络投票点赞或在朋友圈转发……近日，福建省厦门市针对这些常见现象开展“指尖上的形式主义”专项整治行动，剑指各级各部门在新媒体使用过程中存在的形式主义、官僚主义突出问题，为基层减负。

“之前很多工作都要求在群里截屏反馈、系统拍照上传，有的还要根据不同的检查标准做成不同格式以备考核，每次下村入户走访一圈回来，还要花一两个小时干这些活。”同安区一名村干部说。在同安区纪委监委清理精简微信工作群 890 个之后，基层干部终于从名目繁多的政务 APP、微信工作群和表格中“解脱”出来，把更多的精力投入到了为群众干实事中。

厦门市纪委监委聚焦基层出现的“一边减负、一边加压”的现象，在全市范围内开展“指尖上的形式主义”专项整治。按照“谁主管谁负责”“谁设立谁整治”的原则，要求利用两个月的时间，对工作群过多过滥、APP 或微信公众号多而不实、网络投票评比失真变味等问题进行系统整治。

整治分自查摸底、清理整治、成果巩固三个阶段，厦门市纪委监委明确整治重点和清理整顿的原则，如规范政务媒体使用行为，督促主管部门纠正强行推广安装政务新媒体的行为；不能简单片面将点击量、转发量或下载数、关注数等作为绩效考核排名的指标；不能以“打卡留痕”形式代替实际工作评价。对干部群众反映比较强烈的网络投票评比失真变味问题，要求及时取缔不应该评比表彰的项目，督促网络行业主管部门加大监管力度，加强管理，适时出台制度规定，进行有效规范和引导。

“本着实事求是原则，不搞‘一关了之’‘一停了之’，同时要避免以清理整治为借口，对本职工作敷衍了事、马虎应对等推卸责任的行为。”厦门市纪委监委党风政风监督室有关负责人表示，将对清理整顿情况进行重点抽查，严肃查处整治工作推进不力或拒不整改等问题，并通报典型案例。

北京：用好纪检监察建议有力武器

□本报综合报道

近日，一份纪律检查建议书摆在了北京市朝阳区宣传系统某单位负责人的办公桌上。朝阳区纪委监委驻区委宣传部纪检监察组在对一起违纪问题立案审查时发现，该单位在干部违规经商和违规兼职取酬等问题上，存在规定不明晰和日常监管不到位等问题。为及时堵漏洞、补短板，避免类似问题再次发生，该纪检监察组结合审查过程中了解到的情况，采取座谈交流、综合研判等方式，对该单位在制度建设和执行过程中存在的问题进行全方位扫描，梳理排查出廉洁规定覆盖面偏窄、廉洁教育流于形式、缺少有效监督机制等 3 大类 9 项具体问题。

十九届中央纪委四次全会强调，要用好纪检监察建议有力武器，以纪法刚性约束推动问题一项一项整改到位。北京市纪检监察机关充分履行党章党规和宪法法律赋予的相关职责，将制发并督促落实纪检监察建议作为履行监督第一职责的重要手段，作为深化以案为鉴、以案促改的重要举措和一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的重要方法，着力实现“发出一份建议、解决一类问题、完善一批制度”。

为了规范建议书的制发、使用，北京市纪委监委出台纪律检查建议、监察建议工作办法，对工作依据、管理权限、文书格式、报批程序、送达要求、跟踪检查、整改期限、复核手续及建议模板等作出统一规定，对纪律检查建议适用的 10 类情形和监察建议适用的 7 类情形予以明确，避免互相混淆、使用错位。

纪检监察建议不仅是推动整改的“督办书”、解决问题的加急件，更是提示风险的“预警灯”、祛除病灶的“千金方”。针对北京药学会财务管理存在的问题，市纪委监委向市科协提出监察建议，指出《北京药学会财务管理制度》中关于资金管理、发票管理、收入管理的重要财务制度可操作性较差，缺少审批程序、额度等基本内容的相关规定，要求市科协对北京药学会加强管理，督促填补制度漏洞。

“多点印证分析、归纳共性问题”是北京市纪检监察机关用好纪检监察建议的着力之处。在案件核查过程中，择时前往发案单位，和主管领导沟通交流，侧面了解该单位可能存在的管理漏洞；在与审查调查对象谈话时，注意了解其产生错误行为的深层原因，查找廉政风险点和管理制度等方面存在的漏洞；在起草建议书过程中，与相关负责人沟通交流，重点就发放建议的必要性、概括问题的准确性、提出建议的可行性等进行沟通，既准确把握问题内容和实质，又督促被监督单位高度重视，采取有效措施加以整改落实。同时，结合日常监督、信访举报、巡视巡察和审查调查中发现的问题，多角度综合分析，做到精准把脉、对症下药。

云南：确保“民告官能见官”

□据新华社报道

《云南省人民代表大会常务委员会关于加强行政审判工作的决定》日前出台。该决定有关条款专门就行政诉讼中行政机关负责人出庭应诉义务作出规定，明确将“行政机关负责人出庭应诉率”纳入法治政府建设考评标准。

据了解，近年来，云南持续推动行政机关负责人出庭应诉工作，取得了成效，全省行政机关负责人出庭应诉率由 2015 年的 47.97%上升至 2019 年的 60.07%。

云南省高级人民法院表示，决定将有效遏制目前行政诉讼中存在的“告官不见官”“出庭不出声”现象，有力地保障公民合法权益。