

行刑反向衔接中民事责任履行作为行政量罚因素之证成与审查^{*}

陈晓麒¹, 王泽斌²

(1. 杭州市人民检察院 第七检察部, 浙江 杭州 310008; 2. 杭州市拱墅区人民检察院 第七检察部, 浙江 杭州 310000)

〔摘 要〕破坏资源、轻伤害、侵财类等案件的行刑反向衔接中, 民事履行应如何影响行政处罚裁量存在审查困境, 相应的裁量规则缺失, 而民事与行政责任承担的转换理论也仍不清晰。从法秩序统一性视角出发, 侵权、违约及公益诉讼等不同类型民事责任的履行, 可分别转化为证明消除危害后果、情节轻微或主观过错程度低等行政裁量情节, 从而为差异化调整财产罚、资格罚等提供规范依据。最终, 应构建以“处罚必要性”为核心的裁量体系, 通过类型化审查规则、程序协同机制创新及强化案件说理, 系统完善民行责任衔接的审查与裁量路径。

〔关键词〕民事责任; 行刑反向衔接; 轻伤害案件; 惩罚性赔偿; 民行衔接

〔中图分类号〕D92 〔文献标志码〕A 〔文章编号〕1674-5639 (2026) 01-0125-08

DOI: 10.14091/j.cnki.kmxxyb.2026.01.013

2023 年 7 月最高人民检察院印发的《关于推进行刑双向衔接和行政违法行为监督构建检察监督与行政执法衔接制度的意见》, 依托已发展二十余年的“两法衔接”工作规范体系与制度机制, 进一步明确行政检察核心职责: 对被决定不起诉的犯罪嫌疑人, 须依法审查其行为的处罚法定性与处罚必要性, 并移送相关主管机关追究行政处罚——此即行刑反向衔接。此举标志着检察机关对“两法衔接”领域的监督持续深化, 而在监督实践向纵深推进的过程中, 新的问题逐步显现, 其中民事责任履行对行政裁量的影响问题, 正是当前亟待厘清与破解的重要议题之一。随着社会治理精细化, 民事与行政责任互动愈发频繁。民事责任并不当然轻于行政责任, 民事责任也并不当然仅有私属性。如生态环境公益诉讼中, 巨额惩罚性赔偿金的经济压力常超过行政罚款, 且其兼具私益填补与公益惩戒的公法属性, 二者并非泾渭分明。检察机关审查相关案件时面临多重困境。实体规则缺位导致裁量标准不一; 刑事与行政证据标准差异引发事实认定冲突; 公益与私益、法理与情理的平衡压力凸显; 与行政机关协同履职的方式及边界不明确, 加剧了责任衔接的操作复杂性。

当前, 关于行刑反向衔接中民事责任履行能否以及如何作为行政量罚考量因素的研究, 已形成初步讨论场域, 但远未达成共识。多数学者指出, 民事责任旨在填补个体损害, 而行政责任侧重于维护公共管理秩序。^①因此, 在行刑反向衔接中, 不能因当事人履行了民事赔偿责任就简单地免除或必然减轻其行政责任。关键在于如何准确进行“可处罚性”判断, 即从“处罚法定性”和“处罚必要性”两个维度进行审查。^②在此基础上, 一方面有观点强调, 刑事程序中的和解或赔偿情节, 并不直接等同于行政责任的减免。^③另一方面, 亦有研究从恢复性司法和处罚效率角度出发, 认为在环境资源等特定领域, 行为入积

^{*} 〔作者简介〕陈晓麒, 女, 浙江杭州人, 杭州市人民检察院三级高级检察官, 研究方向为行政法学、检察学; 王泽斌, 男, 浙江诸暨人, 杭州市拱墅区人民检察院四级检察官助理, 研究方向为行政法学、检察学。

〔基金项目〕2025 年度最高人民检察院十大行政检察理论研究课题“中国行政检察自主知识体系建构视域下行刑反向衔接中民事责任的行政法效果问题研究”(XZJC202501004)。

① 胡建森, 吴恩玉. 行政主体责任承担民事责任的法律属性 [J]. 中国法学, 2009, (1): 77-87.

② 朱铁军, 李碧辉. 四个维度做实行刑反向衔接 [N]. 检察日报, 2025-01-17 (3).

③ 刘艺. 准确把握行刑反向衔接中的“可处罚性” [N]. 检察日报, 2024-11-06 (3).

极履行生态修复等民事责任,有效弥补了公共利益损害,反映了其悔过程度与社会危害性的降低,应作为行政处罚裁量时的重要参考因素,以实现过罚相当和实质正义。^① 上述研究均立足于严格的责任性质二分法,夯实了行刑反向衔接的法教义学基础,同时又引入了恢复性司法与比例原则,为实质正义与个案裁量提供了价值指引,特别是在环境法等领域推动了理论深化。然而,核心不足在于两派观点呈碎片化对峙,未能建构出体系化的、兼具原则性与操作性的裁量基准模型,导致“如何考量”缺乏统一的、可普遍适用的规范性阶梯。为此,本文以类型化分析为方法论,通过梳理不同案件类型中民事责任与行政责任的互动逻辑,揭示制度功能差异与规范漏洞的深层成因,并从审查基准、程序协同、实体规则三维度提出系统性解决方案,以期为行刑反向衔接机制的完善提供理论支撑与实践指引。

一、问题之辩:反向衔接中民事履行的行政处罚裁量困境

民事、行政与刑事责任在规范构造上彼此独立,但在法秩序统一性视角下,其于惩戒、修复与预防等规范目的的协同上存在互动空间。正因此种理论上的互动可能,实践中民行责任的衔接问题便不容回避。随着行刑反向衔接工作的深入推进,检察机关基于全面审查的履职要求,使得既往潜藏于个案中的民行责任交叉问题日益显化。然而,当前实体裁量规则的缺失与程序协同机制的不足,共同构成了检察机关在审查环节所面临的现实困境与压力。

(一) 破坏资源类、轻伤害类与侵财类案件中的实践争议

1. 破坏资源类案件中的责任衔接争议

基本案情:2021年11月起,曾某某为牟利,未办理猎捕手续,在多个禁猎区使用照明灯、狩猎网等禁用工具猎捕野生鸟类售卖,单价7至50元。2022年3月31日凌晨,其在A镇狩猎时被查获,当场缴获5只涉案鸟类及作案工具。经鉴定,涉案鸟类均属“三有”保护动物,总价值1500元。案发后,曾某某“以劳代偿”护林15天、宣传护生知识,缴纳1500元生态修复赔偿金。B市检察院认定其行为触犯刑法,但情节轻微,且有坦白、认罪认罚、生态修复等情节,依法决定不起诉,没收作案工具上缴。此后,针对是否需向行政机关提出行政处罚检察意见,不同办案人员对其已履行的生态修复责任与行政罚款的关系认定存在分歧。^②

第一种观点认为,当被不起诉人存在犯罪情节轻微、自愿认罪认罚且主动缴纳生态损害赔偿金等情节时,不应再给予行政处罚。持该观点者指出,被不起诉人已通过承担民事责任的方式,对生态环境损害进行了弥补,且刑事层面已通过不起诉体现从宽处理,再施加行政处罚会加重其负担,违背“过罚相当”原则。^③ 第二种观点主张,行政处罚仍有实施的必要性,但鉴于被不起诉人已缴纳生态损害赔偿金,应当从轻处罚。^④ 该观点强调,行政处罚的目的在于维护行政管理秩序,即便民事责任已履行,违法行为对环境管理秩序的破坏依然存在,不过从轻处罚能够兼顾责任承担与对被不起诉人积极补救行为的肯定。第三种观点则坚持必须给予行政处罚,然而对于是否应从轻处理未做明确认定。认为行政处罚与民事责任性质不同,不应因民事责任的履行而影响行政处罚的决定,至于从轻与否需综合更多因素审慎判断。^⑤

2. 轻伤害和侵财类案件中的责任衔接争议

基本案情:2023年8月24日晚,李某甲酒后到青铜峡市某小区活动室,因充电桩事宜与业委会成员董某某发生争执。李某甲掀翻麻将桌后,跟随董某某至小区广场推搡撕扯,其妻赵某某上前参与扑打,李某甲殴打董某某面部致其二级轻伤。案发后,李某甲被行政拘留七日并罚款300元,其赔偿董某某5.5万元获谅解,且自首并认罪认罚。青铜峡市检察院认定其涉嫌寻衅滋事罪,但情节较轻,依法决定不起

① 张莉,王琴.在检察一体化视野下,如何提升行刑反向衔接质效?[N].检察日报,2024-11-20(7).

② 曾某某非法狩猎案,海南省海口市人民检察院海检刑不诉[2022]27号不起诉决定书。

③ 关于印发山东省实施《生态环境损害赔偿管理规定》细则的通知[Z].鲁环发[2024]2号,2024-03-04。

④ 吕忠梅,王利明,刘士国等.关于生态环境侵权领域如何适用惩罚性赔偿条款的讨论[J].民主与法制周刊,2021,(32):36-41.

⑤ 周晓东,李清泉,盛敏等.行刑反向衔接中处罚必要性原则的应用难题及对策[J].中国检察官,2025,(9):49-52.

诉。此后,针对李某甲已履行民事赔偿、赔礼道歉等责任的情形,不同检察机关就是否对其给予行政处罚产生分歧。^①

部分检察院秉持“责任已充分承担”的观点,认为被不起诉人通过民事赔偿、赔礼道歉等方式,已有效修复受损的社会关系,无需再给予行政处罚;而另一部分检察院则坚持行政处罚的必要性,强调即便当事人已履行民事责任,其违法行为对社会秩序和公序良俗造成的破坏仍需通过行政手段予以规制,但在具体操作中,对于是否可以从轻处罚,尚未形成统一且明确的标准。值得注意的是,最高人民检察院、公安部联合发布的《关于依法妥善办理轻伤害案件的指导意见》明确规定,当当事人双方达成和解并切实承担民事赔偿责任,且人民检察院已作出不起起诉决定时,一般不再提出行政拘留的检察意见。然而,这一规定也引发了新的思考与争议:在行政拘留之外,是否可以就其他类型的行政处罚,如罚款、警告、责令具结悔过等,向行政机关提出检察意见?对于涉及公共场所管理、特定行业准入限制等与案件密切相关的行政处罚事项,又该如何依据案件具体情况进行权衡和处理?这些问题都亟待在司法实践中进一步探讨与明确。^②

(二) 民事责任与行政责任承担是否能够转化的学理张力

1. 民事责任与行政责任的异质性

民事责任与行政责任的异质性具体体现在3个方面:第一,制度功能不同。民事责任以填补损害为核心,通过《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)第一百七十九条规定的恢复原状、赔偿损失等机制实现私益救济;而行政处罚基于《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称《行政处罚法》)第一条的立法意旨,以预防违法为目标构筑公法秩序。二者实施路径存在显著差异,民事责任可通过协商调解实现权利恢复,体现意思自治;行政处罚则依托国家权力单向强制实施,具有惩戒刚性。因此,履行民事责任未必能替代行政处罚实现维护公法秩序的制度功能。第二,实定法规范模糊。《民法典》第一百八十七条仅规定:“民事主体因同一行为应当承担民事责任、行政责任和刑事责任的,承担行政责任或者刑事责任不影响承担民事责任;民事主体的财产不足以支付的,优先用于承担民事责任”。但未反向界定民事责任对行政责任的影响,导致实践中出现两种分歧:部分情形下,民事责任履行可能成为减免行政责任的考量因素;部分情形下,行政机关仍可独立追究行政责任。这种规范空白为执法司法带来不确定性。第三,责任形式与处罚种类的对应差异。民事责任与行政处罚的具体类型影响二者的兼容性判断。例如,公益诉讼惩罚性赔偿金具有惩戒属性,与行政处罚的功能部分重叠,可能产生责任折抵需求;而普通民事赔偿仅具补偿性,与行政处罚的预防功能并行不悖。此外,相关规范性文件明确“达成民事赔偿并不起诉的,一般不再提出行政拘留检察意见”,但对财产罚、资格罚等其他处罚类型是否可提出检察意见,仍缺乏明确指引。上述3个问题的核心在于,只有解决不同民事责任类型与行政处罚种类的区分评价问题,才能破解制度功能差异与实定法模糊的困境。

2. 民事责任与行政责任的融通性

在法秩序体系中,民事责任与行政责任分属公私法领域,却蕴含深刻法理同构性。古希腊哲学家亚里士多德提出了矫正正义和分配正义的概念,他认为分配正义涉及财富、荣誉、权利等资源的按比例公平分配;而矫正正义则旨在修复因侵权或不公行为造成的损害,通过等量补偿恢复平等状态。在民事责任和行政责任中,矫正正义对应于法定之债与行政报应罚,而分配正义则对应于意定之债与行政预防罚。

亚里士多德认为,矫正正义旨在修复侵权或不公行为造成的损害,通过等量补偿恢复平等状态。法定之债是依据法律规定发生的债,其发生与内容均由法律明确,不取决于当事人意思,包括侵权之债、无因管理之债、不当得利之债等。当这些情形出现时,法律强制义务人填补损失、返还利益,将权利义务关系恢复至原初状态,聚焦“已然发生的错误”与“原状恢复”,是私法层面的矫正正义实践。行政报

① 李某甲寻衅滋事案,宁夏回族自治区青铜峡市人民检察院青检刑不诉〔2024〕8号不起诉决定书。

② 此段材料来源于甘肃省人民检察院、检察日报社主办的“完善行政执法与刑事司法衔接机制研究”工作会议,2025-11-28,甘肃国际会议中心会场。

应罚则以责难和制裁过去违法行为为核心,包括警告、罚款、没收违法所得等。当违法行为破坏行政管理秩序时,此类处罚通过施加不利后果宣告行为不法性,清算过往违规行为,修复受损公共利益与守法秩序,是公法领域对矫正正义的回应。二者均为失范行为的修复机制,维系着社会基本公平底线。

分配正义则关注财富、荣誉、权利等资源的按比例公平分配,核心关注社会资源与机会的合理配置。意定之债依据法律行为发生,其发生与内容由当事人自由决定,包括合同之债、单方允诺之债等。市场主体通过自由协商安排未来权利义务,分配交易收益与风险,有效合同即微观层面的分配正义秩序,保障自主分配的可预期性,促进资源优化配置。行政预防罚以防范未来违法行为为目标,包括吊销许可证、限制从业等资格罚。它通过限制或剥夺特定个体的行为资格,排除潜在社会风险,重新分配“从事特定活动”的稀缺机会,从宏观层面保障公共安全与整体福利,是前瞻性的秩序建构手段。二者分别通过私人自治与公共干预,共同服务于分配正义的宏大目标。

(三) 民事责任履行对行政处罚案件裁量影响的规则缺失

在行刑反向衔接案件中,被不起诉人履行民事责任后检察机关是否需提出行政处罚意见,存在以下3个方面争议与困境。

其一,实体裁量规则空白。《行政处罚法》第三十二条将“主动消除危害后果”列为从轻情节,但实务中对于危害后果的范围、主动消除的时间节点等却未进一步明确,也未明确民事赔偿履行是否属于该范畴;《民法典》第一百八十七条仅规定“承担行政、刑事责任不影响民事责任”,未反向界定民事责任对行政责任的影响。《行刑双向衔接意见》虽提及“已达成刑事和解并修复法益”等考量情形,但因规范层级与表述模糊,在实践中分歧显著:部分检察机关认为民事责任,如赔偿、惩罚性赔偿已覆盖惩戒需求,无需再进行行政处罚;部分则坚持行政处罚必要性,却未明确民事责任与行政处罚款的折抵比例,甚至主张“全罚不抵”。

其二,预决效力规则缺失。刑事与行政案件证据标准差异,可能导致事实认定矛盾。例如,存疑不起诉案件中,刑事阶段因证据不足未定罪,行政机关仍需以“明显优势证据”标准重新举证同一行为,可能得出相反结论;而在一般不起诉案件中,即便刑事阶段已确认违法事实,行政机关可能因行业监管特殊性或规避败诉风险,调高证据审查标准,拒绝采纳刑事认定,造成“同案不同判”。^①

其三,检察裁量平衡压力。检察机关在判断是否提出检察意见时,面临追责风险与情理平衡的双重压力。例如,在校学生涉帮信罪退赃后,建议行政处罚可能影响其学业,不建议则可能放纵违法,检察官需在“法理”与“情理”间艰难抉择。^②此外,实践中还延伸出协同履职问题:检察机关是否需主动推动行政机关参与民事责任落实?以何种方式介入更为妥当?此类问题均缺乏明确指引,加剧了行刑衔接的裁量复杂性。

二、证成之维:民事履行作为量罚酌定因素的类型化论证

尽管民事责任与行政责任分属公私法域,却在矫正正义与分配正义的法理层面具有内在关联,这构成了民事履行情况可能被纳入行政量罚考量的正当性基础。然而,这种影响绝非直接替代或抵消,而需经由行政法自身的评价体系进行“转译”。具体而言,侵权损害填补、违约救济或公益诉讼中的修复责任等不同类型的民事履行,其法律意涵与行政违法所侵害的法益及社会危害性评价的关联程度各不相同。因此,只有将民事责任的履行事实,依法转化为证明行为人悔过态度、补救后果或社会危害性降低等行政法上的酌定或法定裁量情节,才能在财产罚、资格罚等不同处罚种类的裁量中,获得审慎且差异化的考量。

(一) 侵权责任履行作为行政量罚酌定因素

侵权责任以填补个体损失为核心,当侵权行为同时违反行政法时,其民事履行能否影响行政处罚,需进行精细化裁量。裁量的核心在于评估民事赔偿在多大程度上修复了违法行为所侵害的法益,尤其是

① 韩若凡,康钦平,程周明.行刑反向衔接中的证据转化原理与规则[J].人民检察,2025,(5):51-52.

② 杨昌宇,吴天昊.行刑衔接视域下大学生涉帮信罪出罪路径探讨[J].辽宁大学学报(哲学社会科学版),2025,(1):79-87.

能否消除或减轻对公共利益的危害。

第一,财产罚的裁量。依据《行政处罚法》第三十二条,主动赔偿通常可被认定为“消除或减轻危害后果”,从而成为从轻、减轻罚款的正当理由。^①这体现了过罚相当原则,即当违法行为造成的实际损害已获弥补,处罚力度相应降低。然而,在食品药品、环境安全等涉及重大公共利益的领域,裁量空间受到严格限制。例如,《中华人民共和国食品安全法》(以下简称《食品安全法》)设定了处罚下限,其立法逻辑在于,对个别消费者的赔偿(填补私益)无法等同于对不特定公众健康风险(保护公益)的消除。实践中,当罚款已处法定最低幅度时,执法者常认为不宜再适用《行政处罚法》第三十二条进行减轻。这表明,在公益优先领域,行政处罚的惩戒与预防功能优先于对民事履行的考量,民事赔偿的减免作用被实质性压缩。

第二,资格罚的裁量。资格罚旨在消除行为人对公共安全、秩序的持续威胁。例如,企业发生安全事故后,其对受害人的民事赔偿并不能自动消除其生产系统中的安全隐患。安全生产法领域强调,吊销执照等资格罚旨在消除违法行为对公共安全的潜在威胁,保护的是前瞻性的公共安全法益。因此,民事赔偿与此类处罚的目标关联甚微。在此,行政机关的裁量重心应置于违法行为的性质、再犯风险及对制度安全的威胁程度,民事责任履行情况仅能作为衡量悔过程度的辅助参考,一般不影响资格罚的适用与否。

第三,人身罚与申诫罚的裁量。对于行政拘留,基于比例原则及避免与“微罪不诉”刑事政策产生惩罚倒挂的考量,适用应格外谦抑。积极履行民事赔偿责任、有效化解矛盾,可作为行为人人身危险性降低、社会关系已修复的重要表征,为不予拘留或从轻裁量提供依据,如《公安机关办理行政案件程序规定》第一百五十三条规定了对于民间纠纷引起的,侵害行为由被侵害人事前过错引发的,可以调解处理。对于警告等申诫罚,其教育谴责功能在侵权人已通过赔礼道歉、足额赔偿取得谅解时,可能已被部分实现。^②若侵权行为未显著破坏公共秩序,行政机关可基于“违法行为轻微并及时纠正”等理由,视情况免于警告,实现民事责任对申诫罚的功能性吸收。

(二) 违约责任履行作为行政量罚酌定因素

违约责任旨在保障交易预期,当违约行为同时违反行政管理规定构成“公益违约”时,便产生责任聚合。由于违约行为通常同时侵害合同相对方私益与特定行政管理秩序这两种相对独立的法益,民事履行对行政责任的影响机制更具局限性。

第一,财产罚的裁量。在公益违约中,民事责任(如支付违约金、赔偿金)主要填补合同相对方的经济损失,而行政处罚(罚款)则旨在惩戒对公共管理秩序的破坏。以金融机构违规放贷为例,金融机构事后退还违规收取的利息,仅解决了与客户间的民事纠纷,然而其行为扰乱了金融市场秩序,依据《中华人民共和国银行业监督管理法》第三十七条、第四十六条,监管部门仍需对其施以罚款、限制业务范围等行政处罚,以修复被破坏的市场秩序。因此,行政罚款的惩戒与预防功能具有独立性。事后的民事履行,通常仅能作为体现配合调查与悔过态度的情节,在法定幅度内产生有限的从轻裁量效果,原则上不能导致罚款的豁免或大幅折抵。两者在多数情况下呈并行适用关系。

第二,资格罚裁量。资格罚的适用逻辑在于,违法行为表明主体已不具备持续合规经营的能力或信誉。例如,建筑企业因严重违约造成安全隐患,即便承担了巨额违约赔偿,行政主管部门仍可能依据《中华人民共和国建筑法》第七十一条吊销其资格证书。其裁量核心在于评估该企业是否仍具备保障公共安全与行业基本秩序的资格,这与解决合同纠纷的民事责任目标分属不同维度。因此,违约责任履行情况,通常不构成是否适用资格罚的决定性因素。

第三,行为罚与申诫罚的裁量。对于责令改正、通报批评等处罚,民事履行可能具有间接参考价值。主动履行违约责任可被视作纠正违法行为、降低负面影响的表现。例如,违规收费后主动清退,可证明“改正”义务的履行;积极补救可能影响通报批评的严厉程度。但这种影响是辅助性的,因为此类处罚承

① 欧凯文,张琴.酌定不起诉行刑反向衔接的困境与出路[J].河南警察学院学报,2025,(4):61-70.

② 赵丽萍,袁俊生,赵越龄.在轻伤害案件办理中应做好矛盾化解工作[J].人民检察,2024,(24):106.

载的公开纠正与行业警示等公共职能,无法被私下的民事和解完全替代。

(三) 公益诉讼责任履行作为行政量罚酌定因素

民事公益诉讼中的惩罚性赔偿兼具救济与惩戒功能,当其与行政处罚并存时,核心议题在于如何协调惩罚性民事制裁与行政制裁,避免双重惩罚过载,同时实现制度合力。

第一,财产罚的裁量。是否允许惩罚性赔偿与行政罚款折抵,存在领域分化。最高法《关于生态环境侵权适用惩罚性赔偿的解释》第十条基于避免双重惩戒过载的考量,已被行政机关处以罚款的可以免除惩罚性赔偿金。在实践中,一些存在长期污染行为的化工企业,其行为对周边土壤、水体造成慢性破坏,当被判定承担民事公益惩罚性赔偿后,又面临环保部门的罚款处罚。若不允许折抵,企业可能因高额经济负担而陷入经营困境,甚至破产,这既不利于企业后续对生态环境修复工作的持续投入,也可能对当地经济与就业产生负面影响。^①

在消费欺诈等市场领域,则可以并行适用与功能互补。此领域的惩罚性赔偿主要功能在于激励私人执法、补偿不特定消费者;而行政罚款则体现公权力对市场交易秩序的权威维护,罚没款项上缴国库。两者在资金流向与直接功能上互补。因此,原则上应并行不悖。但积极的民事履行,如主动支付赔偿金可作为降低社会危害性的表现,在罚款裁量时可作为从轻情节。

第二,资格罚的裁量。民事公益诉讼责任的履行,无论赔偿数额多高,对资格罚裁量几乎无影响。资格罚旨在消除行为人对公共利益的持续威胁。例如,医疗机构因损害公益被判处高额赔偿,但卫生部门吊销其执照,是基于其行为已证明对公共卫生安全构成不可接受的风险。民事赔偿无法消除这一风险,故资格罚的适用应独立判断,不受民事履行情况干扰。

第三,人身罚与申诫罚裁量。民事公益诉讼判决本身具有强烈的公开谴责与惩戒色彩。因此,对于可能涉及的行政拘留,应基于比例原则极为审慎;对于警告,若判决已产生足够的公开警示效果,可评估另行处罚的必要性。民事公益责任的严厉性,客观上要求行政机关在附加申诫罚或人身罚时展现更大的克制。

三、审查之径:以处罚必要性为核心的民事履行评价规则

当前行刑反向衔接中的裁量困境,根源在于缺乏一套系统化的责任评价与转换规则。在这一过程中,由于行政处罚相关法律规范本身存在空白,加之行政机关对自身裁量权可能存在逸脱或怠于行使的情形,检察机关通过提出检察意见,实质上参与并分享了部分行政裁量权。这一角色延伸要求检察机关必须格外审慎,通过强化释法说理、推行类型化审查,并创新协同处理机制,来规范权力的行使。

(一) 建立民行责任衔接类型化审查规则

为实现行刑反向衔接的精准与公正,应针对公益保护型、私益修复型、秩序维护型三类案件主动衔接《行政处罚法》的法定情节,善于运用法律解释方法,并通过充分沟通与说理,将类型化规则转化为具体的、有说服力的检察意见。

第一,公益保护型案件,以“折抵”与“独立”为原则的严格适用。在此类案件中,检察机关的审查重心在于阐明公益优先性及不同处罚种类的独立功能。对于可能处以财产罚的案件,如在生态环境案件中,若企业已支付高额修复金,检察意见可援引《行政处罚法》第三十二条“主动消除或者减轻违法行为危害后果”之规定,明确提出折抵或减轻罚款的建议,目的在于避免过度处罚导致企业丧失修复能力。而在食药安全领域,则应向行政机关指出,对个别消费者的赔偿未必能消除不特定公众的风险,行政罚款的预防功能具有独立性,依据特别法,如《食品安全法》规定的罚款下限可能必须遵守,从而建议从轻而非免除。

对于可能处以资格罚的案件,此为刚性领域。检察意见应清晰阐明,吊销许可证等资格罚旨在消除未来的公共风险,与填补过去损害的民事责任功能分立。例如,对于非法行医者,无论其是否赔偿患者,检察意见均应依据《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》等相关条款,建议卫生健康部门依法考虑吊销执业资格,并在说理中强调该处罚的预防性和非经济补偿性。

^① 卢锟,蔡雨晨.生态环境损害赔偿与环境行政处罚重复责任的协调优化[J].昆明学院学报,2025,(4):94-101.

对于可能处以人身罚与申诫罚的案件,检察意见需强调此类处罚的公开警示价值。即便行为人承担民事责任,若其行为故意扰乱重大公共秩序,如聚众扰乱医疗秩序,仍可建议处以行政拘留。对于通报批评,应说明其维护行业秩序和公众知情权的公益目的,除非行为人已通过公开道歉等方式完全实现了同等社会效果,否则不应免除。

第二,私益修复型案件,以“修复”为核心的协商性适用。此类案件,检察机关应积极推动“恢复性正义”,将民事履行充分转化为从宽处罚的法定理由。对于可能处以财产罚的案件,当当事人达成刑事和解、全额赔偿并获得谅解后,检察机关应优先审查是否符合《行政处罚法》第三十三条“违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的,不予行政处罚”的情形。检察意见可以明确指出,社会矛盾已实质性化解,再施以财产罚或人身罚已无必要,甚至可能激化矛盾。对于发生在公共场所、兼具扰乱秩序性质的行为,可建议将拘留降格为罚款,实现处罚种类的减轻。

对于可能处以资格罚的案件,需进行“双重说理”。一方面,肯定民事和解作为行为人真诚悔过、人身危险性降低的证据。另一方面,也必须独立论证资格罚的考量因素,如行为人是否仍具备安全驾驶的能力(吊销驾照)或专业操守(吊销执业资格)。检察意见不应建议直接豁免资格罚,但可建议行政机关将民事履行情况作为综合裁量中的重要从轻因素。

第三,秩序维护型案件,以“秩序”为本位的独立性适用。对此类案件,检察机关应准确把握其制裁核心在于对行政管理秩序的违反本身。对于可能处以财产罚的案件,行为人退还非法所得,可依据《行政处罚法》第三十二条,论证其属于“主动消除违法行为危害后果”或“配合行政机关查处违法行为有立功表现”,从而建议从轻或减轻罚款。但同时必须强调,罚款的主要目的是惩戒和预防对特定经济或管理秩序的破坏,其违法基础不因退赃而消失,因此一般不能免除。对于可能处以资格罚的案件,这是检察意见的焦点。应直接援引《中华人民共和国行政许可法》及各类行业管理法,指出行为人违反准入制度或基本管理规范,已不具备持有许可的法定条件。^① 检察意见需明确建议适用“资格罚”或“行为罚”,并说明这些处罚与民事履行分属不同维度,旨在直接恢复合规秩序。民事履行情况在此仅能作为体现态度的一个注脚。

(二) 创新行刑反向衔接的协同处理机制

民事与行政责任的有效衔接,不仅需要实体规则,更依赖于高效、协同的程序机制作为保障。当前“反向衔接”中存在的线索移送不畅、证据标准不一、裁量尺度悬殊等问题,亟须通过制度化的协同机制予以系统化解决。

首先,构建责任履行联动确认与证据衔接机制。检察机关在作出不起诉决定时,应在法律文书中对涉案民事责任的履行情况,如赔偿协议效力、修复方案可行性、履行完毕状态等予以明确认定,并将相关文书及核心证据材料同步移送主管行政机关。此举旨在赋予刑事程序中认定的相关事实在行政程序中以“初步证明效力”,行政机关可直接将其作为裁量基础,避免对同一事实进行重复低效调查。为确保公正,应设立行政机关异议期,允许其就民事履行的真实性、充分性或案件其他事实提出异议并要求补充材料;逾期未提异议,则视为认可刑事程序认定的基础事实。

其次,建设数字化协同平台与智能裁量辅助系统。技术赋能是提升衔接精准化与规范化的必然路径。应全面推广升级“行刑衔接信息共享平台”,实现案件线索线上移送、法律文书电子流转、处理进展实时跟踪。更重要的是,平台应集成“智能裁量辅助模块”。该模块通过内置类型化审查规则和裁量因子数据库,能为执法人员提供参考。例如,输入案件类型、民事履行情况,系统可自动提示法定罚款幅度、同类案例处理结果以及基于规则的减免建议,为裁量提供数据支撑,压缩任意裁量空间。同时,平台可对“存疑不诉”案件进行风险标注,提示行政机关关注证据薄弱环节,引导其进行针对性补充调查。

最后,建立常态化跨部门联席会议与规则共商机制。复杂案件的裁量标准与政策把握,需通过稳定的对话平台达成共识。建议由党委政法委统筹,检察机关、司法行政机关及各主要执法部门,如生态环境、市场监管、金融监管等定期召开联席会议,共同制定并动态更新《行刑反向衔接案件责任衔接工作指引》,以应

^① 王晓淑:资格罚的功能失衡及其体系化矫正[J].比较法研究,2025,(3):104-120.

对高频、疑难案件类型的处理提供具体方案。例如,明确在轻伤害案件中,达成刑事和解并履行的,原则上不再建议行政拘留;在生态环境案件中,规定惩罚性赔偿金与行政罚款的折抵计算公式或考量比例。

(三) 民事履行纳入裁量因素并强化说理

将民事履行正式、规范地纳入行政处罚的实体裁量过程,并通过充分说明理由将其外化与固化,是确保衔接规则得以落地、裁量权不被滥用的最终保障。

第一,构建民事履行情况分级量化评估体系。裁量的科学性首先要求将“民事履行”这一抽象情节转化为可评估、可比较的具体指标。建议建立分级评估模型:一是完全充分履行,即全额赔偿损失、完成协议约定的修复义务、取得被害人谅解等。此种情形对应最大幅度的从宽裁量,在私益修复案件中可豁免财产罚与人身罚,在公益案件中可大幅折抵罚款。二是部分履行,根据履行比例,按比例对应减轻处罚幅度。同时考察履行态度是否积极主动。三是履行惩罚性赔偿,重点审查其与行政罚款的功能重叠度。在生态环境等领域,应建立明确折抵规则,避免双重过罚;在市场秩序等领域,则可将其作为独立的从重或从宽情节,如体现悔罪态度等进行综合评价。

第二,确立以“双清单”为核心的处罚必要性审查规则。民事履行影响裁量的前提,是处罚本身具有必要性。应通过豁免清单与必罚清单明确边界:一是豁免清单,列举可以免除行政处罚的情形。例如:轻微私益侵权且已履行和解协议;初次盗窃且数额微小、退赃退赔并取得谅解;企业初次轻微程序违法且及时纠正、未造成危害后果等。该清单体现了法律的谦抑性与温度,明确民事履行可吸收行政处罚的适用空间。二是必罚清单,列举不得因民事履行而免除行政处罚的情形,主要针对核心公共利益。例如,涉及食药安全、公共卫生、环境安全等重大法益的违法行为;伪造资质、提供虚假材料等严重破坏行政许可秩序的行为;以及依法应适用资格罚的行为。该清单划定了行政惩戒权的底线,确保对严重秩序破坏行为的威慑力不动摇。

第三,强化反向衔接案件相关文书中的证据说明与理由回应。应改变简单罗列法条的模式,增设专门部分对民事履行情况及其裁量影响进行充分说理。具体要求:一是证据列明,明确记载作为裁量依据的民事赔偿协议、支付凭证、谅解书、修复验收报告等证据。二是情节认定,说明行政机关对民事履行属于“完全充分”“部分履行”或“其他”的认定结论及理由。三是规则适用,阐明本案适用何种类型化审查规则,并说明理由。四是裁量权衡,详细论述民事履行情节如何具体影响了最终处罚的种类与幅度选择,特别是如何在“双清单”框架下考量了处罚必要性,以及如何体现了“过罚相当”原则。

Justification and Examination of Civil Liability Performance as a Factor in Administrative Penalty Measurement in the Reverse Connection Between Administrative and Criminal Enforcement

CHEN Xiaoqi¹, WANG Zebin²

(1. Seventh Procuratorial Department, Hangzhou People's Procuratorate, Hangzhou, Zhejiang, China 310008;

2. Seventh Procuratorial Department, People's Procuratorate of Gongshu District, Hangzhou, Zhejiang, China 310000)

Abstract: In the reverse connection between administrative and criminal enforcement for cases involving resource destruction, minor injury, and property infringement, there exist examination dilemmas regarding how the performance of civil liability influences the discretion of administrative penalties. Corresponding rules for penalty measurement are absent, and the theory governing the conversion between civil and administrative liability remains ambiguous. From the perspective of the unity of legal order, the performance of different types of civil liability—such as tort liability, contractual liability, and public interest litigation liability—can be respectively transformed into circumstances for administrative discretion, including proof of elimination of harmful consequences, minor circumstances, or low degree of subjective fault. This provides a normative basis for differentiated adjustments to property penalties, qualification penalties, and other sanctions. Ultimately, a measurement system centered on “the necessity of punishment” should be constructed. Through innovations in typified examination rules, procedural coordination mechanisms and enhanced case reasoning, the examination and measurement pathways for the connection between civil and administrative liability can be systematically improved.

Key words: civil liability; reverse connection between administrative and criminal enforcement; minor injury cases; punitive damages; connection between civil and administrative liability

(责任编辑:杨 恬)