

检察公益诉讼守护劳动者权益

□ 汪敏 肖婧妍

检察公益诉讼制度是中国特色社会主义法治体系建设中的重大创新。党的十八届四中全会首次提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”，奠定了其作为强化司法监督、维护公共利益关键举措的政治基石。党的二十大报告进一步强调“完善公益诉讼制度”，并明确要求“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障”，2025年10月，党的二十届四中全会审议通过的“十五五”规划建议，明确提出了“强化检察监督，加强公益诉讼”，为公益诉讼制度向民生领域拓展提供了明确的政策指引。这一拓展，不仅是以人民为中心发展思想的法治实践，更是国家治理体系回应新经济形态挑战、系统性保障社会核心利益的必然选择，彰显了中国特色社会主义司法制度的适应性与前瞻性。

一、将劳动者权益纳入检察公益诉讼范围的法理基础

将劳动者权益纳入检察公益诉讼范围，因其具有内在的“社会公共利益”属性，这一属性超越了传统私权纠纷范畴，构成了检察公权力介入的正当性基础。传统法律框架下，劳动报酬、休息休假等权利常被置于劳动合同关系之中，视为典型的个体私益。然而，现代劳动法的发展与国家干预的深化表明，劳动者权益体系中具有“公益”属性。其一，涉及内容为基准，具有公共性。国家通过立法强制规定的最低工资、最高工时、劳动安全卫生标准等劳动基准，并非纯粹的当事人意思自治范畴，而是国家为维护劳动力再生产、保障社会基本公平、防范系统性社会风险而设定的公共秩序

条款，保护这些基准，就是保护一种社会性的、基础性的法益，可称之为“劳动公益”。其二，侵害后果的扩散性。对劳动者基本权益的系统性、规模化侵害，其危害不仅及于个体劳动者，更会破坏健康的劳动力市场竞争生态，损害人力资源的可持续发展，加剧社会不公，其负面影响具有显著的社会扩散性。当侵权行为具有普遍性和模式化特征时，其所损害的法益便从个体私益之和，质变为关涉经济社会秩序稳定的社会公共利益。

我国宪法赋予检察机关国家法律监督机关的定位，检察公益诉讼是检察机关以诉讼方式履行监督职责、维护公共利益的法律制度。其与“劳动公益”保护具有高度的制度契合性。首先，在功能上具有补位性。当行政机关对普遍性侵权行为监管不力，或个体劳动者因力量悬殊、举证困难而难以维权时，检察公益诉讼提供了公权力主动介入的渠道，弥补了行政监管与私力救济可能存在的“双重失灵”。其次，在效果上具有系统性与预防性。检察公益诉讼不局限于个案的金钱赔偿，更侧重于通过诉前检察建议或诉讼请求，督促纠正违法的制度性、机制性问题，能够实现“办理一案、治理一片”的源头治理效果。最后，在机制上具有协同性。检察机关通过公益诉讼程序，能够有效串联并激活行政监管、司法审判与社会监督，推动形成保护劳动者权益的治理合力，构建“法律监督+行政履职+司法保障”的立体防护体系。

二、将劳动者权益纳入检察公益诉讼的现实需求

当前，劳动领域矛盾纠纷多发，传统

劳动争议解决机制难以应对系统性、群体性侵权问题。以“一裁两审”为核心的私益诉讼模式本质上是案化、事后性的救济，劳动者在自身权利受损后被动启动程序，即使获得胜诉，其效力也仅限于个案，对于不特定多数劳动者的系统性侵害，这种分散的诉讼模式效率低下且无法实现根源治理。同时，行政监管体系的能力与手段也相对滞后，传统劳动监察以线下、固定场所的用工为主要对象，在面对线上化、跨区域、高度灵活的新就业形态时，存在监管缝隙与执法困难。再者，以工会和集体协商为核心的社会救济机制作用有限；劳动者组织化程度低、工作场所虚拟化，导致传统集体协商机制难以有效建立和运行。当私力救济、行政监管与社会协商均乏力时，便形成了劳动者权益保护的“治理真空”，亟需一种具备主动性、系统性的公权力机制予以填补。

新业态劳动者人数不断增长，但其权益保障却面临传统法律框架难以覆盖的困境。据第九次全国职工队伍调查报告，我国新就业形态劳动者已达8400万人。首要问题是法律关系认定困难，灵活多元的用工模式使得传统的劳动关系难以适用，尽管有政策性指导意见提出“不完全符合确立劳动关系情形”，但司法实践中标准不一，导致大量劳动者在请求认定工伤、主张社会保险等权益时陷入困境。其次是劳动保障与社会保障的覆盖不足，关于工作时间、休息休假、最低工资等强制性劳动基准在新业态中难以有效落地与监管。平台通过算法设定不合理规则，变相迫使劳动者超时工作，不仅侵害其健康权，也可能

危及公共安全。同时，法律保障体系本身也存在碎片化与滞后性，现有规范多以政策指导意见为主，无法为劳动者提供清晰、稳定、强有力的权利预期与保护屏障。

即便劳动者有意寻求救济，在维权实践中也面临一系列难以克服的障碍，致使违法行为成本低、维权成功比例低。一是法律意识薄弱与举证能力不足，许多劳动者对复杂劳动法律关系的理解有限，证据保存意识薄弱；而证明加班事实、算法规则缺陷等关键事实的核心证据，往往由相对强势的用人单位单方控制，形成“证据壁垒”，劳动者在“谁主张，谁举证”规则下处于极其不利的地位。二是维权成本与周期长，“一裁两审”程序复杂，时间与经济成本对于劳动者而言难以承受，漫长的过程迫使许多人选择放弃维权。三是议价能力不对等，劳动者缺乏有效的制衡与协商能力，通常只能被动接受格式化合同条款。

这些困境并非个别现象，而是对不特定多数劳动者基础性权益的普遍侵害，已超越个体私益范畴，具备了社会公共利益的属性。鉴于此，将劳动者权益纳入检察公益诉讼，正是应对传统救济机制失灵、破解新业态劳动者困境与个体维权障碍的关键举措。检察公益诉讼凭借其特有的主动性、监督性与系统性优势，能够通过行使调查核实权破解“证据壁垒”，通过一案办理推动行业性规则治理，实现“办理一案、治理一片”的治理效能，从而对侵害不特定多数劳动者权益、破坏劳动力市场秩序的行为进行有效司法干预与源头治理，完

善劳动者权益法治保障体系。

三、将劳动者权益纳入检察公益诉讼的路径构建

构建劳动者权益检察公益诉讼制度，需以清晰的边界、审慎的程序和协同的机制，确保制度行稳致远、精准发力。

框定受案范围。必须严格限定于侵害“劳动公益”的行为，避免介入普通劳动争议。重点应包括：1.涉及劳动基准的违法行为，如用人单位（包括平台）普遍性、强制性实施低于最低工资标准、严重违法工时规定、劳动者基本生存与健康的行为。2.涉及平等就业与反歧视的领域，如在招聘、报酬、晋升等方面基于性别、年龄、地域等实施的系统性歧视行为。3.涉及特定脆弱群体重大权益的领域，如侵害女职工、未成年工、残疾劳动者等特殊保护权益的行为。新就业形态中用人单位对劳动者的算法歧视、利用优势地位制定极不公平的格式条款等，是上述典型的典型表现。

规定行使程序的顺位。检察机关应恪守“补充监督”的定位，在程序上，坚持以行政公益诉讼为主、民事公益诉讼为辅。对于有明确监管部门的优势地位造成极不公平的格式条款等，是上述典型的典型表现。规定行使程序的顺位。检察机关应恪守“补充监督”的定位，在程序上，坚持以行政公益诉讼为主、民事公益诉讼为辅。对于有明确监管部门的优势地位造成极不公平的格式条款等，是上述典型的典型表现。

轻微犯罪记录封存区别于未成年人犯罪记录封存五个方面

□ 张云霄 杜飞

2012年刑事诉讼法专门规定了未成年人犯罪记录封存制度，标志着犯罪记录封存制度正式获得国家立法层面的认可。随后，最高人民法院等五部门联合出台《关于建立犯罪人员犯罪记录封存正式率先在未成年人司法领域得以实践。之后，各地也纷纷积极开展此项工作。但在实践中出现了规定内容较为原则、规范性文件效力不高、部门配合衔接不畅、适用标准和条件混乱、为封存而封存的“机械封存”问题突出、权利救济渠道缺乏、犯罪记录查询随意、法律监督缺位等突出问题，可操作性较差，严重影响了犯罪记录封存的实际效果。为进一步推动未成年人犯罪记录封存的实质化，在前期司法实践经验的基础上，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部于2022年又正式联合发布《关于未成年人犯罪记录封存的实施办法》（以下简称《封存实施办法》），重点对封存主体及程序、查询主体及申请条件、解除封存的条件及后果、保密义务及相关责任、相关救济和法律监督等

作以详细规定，使得未成年人犯罪记录封存制度进一步落地，为进一步探索我国轻微犯罪记录封存制度构建提供了良好的样本和素材。

2024年7月18日，党的第二十届中央委员会第三次全体会议通过《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》，其明确提出建立轻微犯罪记录封存制度，这标志着我国对犯罪预防和社会治理规律、轻微犯罪记录封存制度的认知和理解又迈出重要一步，其适用范围将会进一步扩大至成年人犯罪领域，同时也凸显了我国刑事司法更加注重“教育与挽救并重”的价值理念。通过分析我国未成年人犯罪记录封存制度的具体实践，为探索今后轻微犯罪记录封存制度的构建提供以下若干经验启示，应当引起重视。

一、两者的主导价值理念存在差异

轻微犯罪记录封存制度构建中所秉持的价值理念与既有的未成年人犯罪记录封存条件应当有所区别。未成年人犯罪记录封存制度的核心理念在

于发挥教育矫治功能，是“儿童福利思想”的产物，重点在于帮助和促进涉罪未成年人健康成长，更加侧重于对未成年人的特殊保护与优先保护。但轻微犯罪记录封存制度建构首要解决的是轻微犯罪人顺利回归社会和劳动权的保障问题；同时还要重点兼顾再犯预防和社会秩序安全问题。两者制度构建的理念不同将会直接导致制度内容设计方面有所实质化效果。

二、两者的所属法律制度各有别

轻微犯罪记录封存制度构建中所属的法律制度体系有别于当前我国未成年人犯罪记录封存制度所属的法律制度体系。我国未成年人犯罪记录封存制度属于未成年人法律制度体系的重要组成部分。除了刑法与刑事诉讼法之外，主要是由未成年人保护法及预防未成年人犯罪法等法律法规作为配套实施依据的。而轻微犯罪记录封存制度的适用对象为轻微犯罪的成年人，其是在轻罪治理、社会治理与国家治理的宏观层面来设计与实施的。除了刑法与刑事诉讼法的法律支

撑外，还要面对公司法、就业促进法等其他法律的调整与适配的问题。这也是我国轻微犯罪记录封存制度构建中所要認真系统考量的一项重要问题，更加需要注重法律制度体系调整与完善的系统性和协调性问题。

三、两者的具体适用对象有所区别

轻微犯罪记录封存制度构建中应当注意其适用对象上具有选择性，并非所有的轻微犯罪记录均“一刀切”地予以封存，对其保护不应存在差异性对待。但对于轻微犯罪的成年人而言，其犯罪记录并非一律封存。从私人利益与公共利益关系、犯罪矫治与公共安全关系的“双平衡”角度出发，只有对初犯、偶犯的轻微犯罪人，国家有权机关可以对其犯罪记录予以封存，给予一次“重启人生”的机会，帮助其顺利回归社会。而对于累犯、黑恶势力的参与者、恐怖活动犯

罪的参与者以及有多次违法记录但初犯的人员均不能适用轻微犯罪记录封存制度。

四、两者的实践操作难度不尽相同

轻微犯罪记录封存制度的核心功能之一在于充分保障轻微犯罪人的个人信息权和隐私权，避免因轻微犯罪人犯罪信息的不当使用而造成犯罪附随后果的无限扩大，最大限度减轻犯罪记录对其生活、工作、婚姻、家庭等案件的审理秉持不公开审理原则，可与外界切断有效信息的链接；而对于轻微犯罪的成年人来讲，除涉及法定事由的情形外，其案件均应当公开审理，这就意味着其犯罪记录无法形成一个完整的“闭环”。此外，相较于工作与生活环境往往较为复杂、且社会接触面广，其个人信息泄露的风险较大。

因此，实践中对轻微犯罪记录封存工作的信息保护可能面临着较大难度。

五、两者的运行资源需求多少不同

轻微犯罪记录封存制度构建中还应当慎重面对可能存在的适用群体庞大的基数以及更多司法和社会资源消耗问题。涉罪未成年人的数量占犯罪人员总量比重很小，但随着轻微犯罪人越来越多，且占犯罪人员总量的比重越来越大。对其犯罪记录进行封存，则需要更多的资源投入。此外，检察机关、审判机关分别配置专门的未成年人犯罪案件的办案组织和团队，已基本能够保障未成年人犯罪记录封存工作的具体实施；但若面对群体庞大的轻微犯罪人来说，将会进一步挤占较为紧张的司法资源。这也是轻微犯罪记录封存制度构建无法直接“嵌套”既有制度的重要原因之一，需要在制度设计的时候予以特别考量。

（作者单位：中国人民公安大学；河南省三门峡市湖滨区人民法院）

境外犯罪资产没收的挑战与应对

□ 戴小强 郝威

境外犯罪资产没收向来是我国刑事司法实践面临的一大难题。在大力推进涉外法治建设的背景下，建立健全境外犯罪资产没收机制对于完善我国涉外法治建设、维护我国国家利益具有重大意义。鉴于此，笔者将分析我国在境外犯罪资产没收工作中面临的挑战并在此基础上提出针对性的应对策略，以期为我国境外没收实践提供些许参考。

一、完善境外犯罪资产没收机制的意义

一方面，没收境外犯罪资产能够有效保护我国的公私财产。处于境外的犯罪资产绝大部分是通过非法手段转移出去的，有课题组经过分析推算得出，1988年至2002年15年间，不法分子从我国非法转移至境外的资产共计1913.57亿美元，年均127.57亿美元，且总体呈上升趋势。据美国《全球金融诚信》报道，我国仅在2002至2011年10年间，以非法途径转移到境外的资产就超过1万亿美元。巨额财富被转移境外，无疑是对我国国家利益的严重损害。而且将资产转移境外，比将资产留在国内的危害性更为严重，因为留在国内的资产还可能投入到国家的建设当中，还可能为我国公民所用，而流入国外的资产几乎与我国切断联系。所以，对被转移境外犯罪资产予以没收并尽可能地追回，是保护我国公私财产，甚至可以说是保护我国国家经济安全的重要举措。

另一方面，没收境外犯罪资产能够提高境外追逃的成功率。追逃与追赃似乎总是紧密联系在一起，但在我国国际刑事司法协助中，相对于追逃，追逃却一直被摆在更为重要的地位，明显存在追逃重于追赃的理念倾向。这当然是执法人员权衡追逃与追赃的重要性以及充分研判了追赃难度之后所作的谨慎决定，一定意义上说是政治智慧的体现，但这种决定导致的结果是，工作人员在追赃上的力气远比追逃要小，使赃款物长时间无法没收甚至不了了之。而反过来，这又会阻碍追逃工作的开展或者加大追逃的难度。事实上，追逃追赃是相辅相成的；积极开展追赃工作，及时没收犯罪分子转移境外的腐败资产，能够极大提升追逃的效果。

二、境外犯罪资产没收难的成因分析

首先，转移境外的犯罪资产难以追踪和识别。我国提出的没收请求若要得到其他国家的支持，前提在于我国能够证明请求没收的对象属于犯罪所得及其收益。很多犯罪分子为了逃避法律追究，会选择洗钱的方式将犯罪资产转移境外，例如通过虚假贸易、地下钱庄等秘密途径向境外转移资产。这使得司法机关难以提供闭合的证据链以证明资金的合法性。此外，被转移的资金有可能投入到境外的经济建设中，有了这层合法外衣的掩饰，更提升了违法性证明的难度。

其次，违法所得没收程序未发挥应有效能。2012年修订的刑事诉讼法增设了犯罪嫌疑人、被告人逃匿、死亡案件违法所得没收程序，尽管司法解释扩张了该程序的案件适用范围，即在原来贪污贿赂犯罪、恐怖活动犯罪的基础上，扩张到贪污贿赂、失职渎职、恐怖活动犯罪、危害国家安全、走私、洗钱、金融诈骗、黑社会性质组织、毒品犯罪、电信诈骗等犯罪案件；同时降低了该程序的证明标准，即对于“申请没收的财产属于违法所得及其他涉案财产”这一证明对象，由原来要求的“证据确实、充分”，变更为“高度可能性”证明标准，但该程序在实践中适用率低的现象并未得到改变。这可能是受到以下两方面原因的制约：一方面，高度可能性标准事实上是一个较高的证明标准，而在犯罪分子通过洗钱等极为隐蔽手段转移资产的情况下，办案机关提供的证据要达到高度可能性标准并非易事。另一方面，西方很多国家为违法所得没收程序设定的证明标准为优势证据标准。这意味着，西方国家如果按照其本国法即优势证据标准向我国提出没收请求，则很有可能被我国拒绝。我国的证明标准虽然比西方国家高，但基于对等互惠原则，如果它们提出的没收请求经常不被支持，那么其支持我国没收请求的积极性显然就会降低。违法所得没收程序的潜能未能得到充分发挥，直接影响了境外没收的手段供给，降低了没收的效率。

最后，犯罪资产分享制度尚未建立健全。犯罪资产分享能够有效推动犯罪资产没收工作的开展。资产流入国假如不能获得一定的利益，必然缺乏协助没收工作的动力。2016年9月22日，我国与加拿大正式签署的《中加关于分享和返还被追缴资产的协定》改变了我国原来坚持的犯罪资产不予分享的立场，这对我国来说是一个重要转变。但也必须承认，我国对该制度的探索仍处于起步阶段，对很多问题仍然把握不准，一个明显的表现就是随后出台的国际刑事司法协助法只以两条的篇幅（第四十九条、第五十四条）对该制度作了规定。而显然，两条规定远远不能满足实践的要求，由此便可能导致我国与资产流入国的资产分享因无法可依而无法推进，最终使得犯罪资产没收工作只能以失败收场。

三、境外犯罪资产没收难的化解策略

首先，强化跨境资产转移的监测。如前所述，很多犯罪资产是通过洗钱途径转移境外的，因此，强化跨境资产转移的监测和监管，就能发挥防止犯罪资产转移海外的预防作用，有利于从源头处消除了境外没收的难题。现在跨境反洗钱资金监测的主要问题在于其中在对金融机构的监测，但从实践中看，不少犯罪分子是通过如房地产公司等非金融机构实行反洗钱的，这使得监管作用大打折扣。为改变这种不利局面，一方面需要

通过法律强化非金融机构的反洗钱义务，即明确规定反洗钱主体范围、义务内容、法律责任等相关内容；另一方面则需提高反洗钱监测的针对性，即将监测的重点聚焦到高风险领域（如金融行业、房地产行业等），并且尤其应当注意对在我国与以往犯罪资产主要流入国之间资金流动的监测。

其次，适度降低违法所得没收程序的证明标准。证明标准过高容易引起工作人员的畏难情绪，从而使其不敢适用违法所得没收程序来实现犯罪资产的没收。优势证据标准基本被国际社会所采纳，故而，为顺应国际社会的潮流，同时也为提升我国刑事法治在国际上的认可度。我们认为，眼下有必要降低违法所得没收程序的证明标准，即将原来的高度可能性标准下调至优势证据标准。其实，违法所得没收程序归根结底解决的是财产权问题，而无关乎于犯罪嫌疑人、被告人的刑事责任问题，因此，采用民事诉讼中的证明标准，在法理上并无任何不妥当。当然，从比较法的角度看，不同国家所采用的民事诉讼证明标准也存在差异，我们很难单纯从理论上来判断孰优孰劣，毋宁说，选择何种标准是基于策略性的考量，主要取决于何种标准更有能力解决立法者试图解决的问题。众所周知，设立违法所得没收程序主要是为了追回境外追赃，又因为境外追赃始终面临着证明难的问题，就此而言，在两种民事诉讼证明标准中选择

其中的优势证据标准，显然是更务实的做法。

最后，建立健全我国的犯罪资产分享制度。对被请求国而言，犯罪资产分享是一种极为重要的激励机制，也是能够决定我国没收请求能否得到支持的重要一环。建立健全犯罪资产分享制度是一项复杂的体系性工作，牵涉诸多细节，但在我们看来，犯罪资产的分享模式和分享比例是其中尤其值得重视的内容。就分享模式而言，从世界范围看，主要存在协议模式和个案模式。前者是指资产分享根据双方签订的协议展开；后者则并不以协议为依据，分享事项根据具体情况逐案确定。协议模式更具稳定性和规范性，可以推动资产分享乃至境外犯罪资产没收合作走向常态化，从长远来看显然是一种更佳的选择。但鉴于当前我国资产分享的经验还不足，跟其他国家贸然签订协议反而有冒进之嫌，不利于维护我国国家利益，因此当前仍以个案模式为主，或许更为妥当。就分享比例而言，不同国家确定的分享比例也有所不同。我们认为，以被请求国在没收合作中所作的贡献大小来确定分享比例更为合理。对此，可以借鉴其他国家的做法，将贡献大小划分为实质帮助、主要帮助和便利帮助三个档次。

（作者单位：西北政法大学刑事法学院；河北省保定高新技术产业开发区人民法院）