

# 充分发挥检察职能，赋能优化法治化营商环境

王腾飞 赖呈青

新疆理工学院，新疆阿克苏，843100；

**摘要：**建设社会软环境的重要手段之一就是优化营商环境，营商环境优化的最有效措施便是以法治赋能。检察机关作为宪法赋权的法律监督机关，其检察职能的发挥将为营商环境优化发挥重要作用。本文以A市检察机关司法实践为视角，通过对检察机关履行职能与营商环境优化之间的逻辑关系证成，找出当前制约A市法治化营商环境优化的现实困境，对照发达地区的先进经验，提出优化法治化营商环境的实质性举措，助推A市经济高质量发展，积极融入“一带一路”经济带。

**关键词：**检察能动履职；营商环境；法治化

**DOI：**10.69979/3029-2735.25.10.084

## 引言

营商环境指的是市场主体从事市场经济活动市的外部境况与各类条件，既包含市场主体的经济行为，也包括政治、文化观念以及法治化水平的等变量。营商环境能够反映该区域的综合实力，制约该地区或国家的发展。应当清醒地认识到，我国法治化营商环境仍有很大的改善空间，尤其是地处南疆的A市。宪法规定检察院是法律监督机关，因此检察机关依法充分能动履职，努力当好法治化营商环境的维护者、促进者与服务者。近年来，A市检察机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，始终把围绕中心、服务大局作为政治责任、首要任务，时刻牢记“法治是最好的营商环境”，依法能动履行检察职能，着力细化服务举措，不断增强市场主体的获得感和满意度。

## 1 营商环境法治化的理论证成

### 1.1 检察机关提供公共服务职能的内在要求

根据《检察院组织法》的规定，检察机关的法定职责除打击和预防刑事犯罪的职能外还具有为社会经济发展提供服务和保障的重要政治使命。社会主义市场经济的健康发展需要良好的法治化营商环境作为支撑，检察机关打击扰乱社会主义市场经济，维护守法的市场主体的合法权益，构筑稳定和谐的法治化营商环境，是中国特色社会主义建设的出发点与立足点。

### 1.2 充分发挥检察职能是优化法治化营商环境的

## 重要途径

之所以要优化法治化营商环境，其根本目的是为了降低市场主体的交易成本，自然也包括了司法成本。就检察机关而言，其“四大职能”的良好发挥，以事实为依据，以法律为准绳，正确处理入罪与出罪的关系，客观公正处理每一起涉商案件，坚决打击破坏市场秩序的违法犯罪行为，也绝不冤枉合法经营者，明晰违法成本，明确法与不法的界限，从而构建公平公正、合法有序的市场环境。

### 1.3 需求与供给之间的动态平衡

法治化营商环境是一种特殊的公众服务产品，和其他公众服务产品一样需要遵循供给结构的客观规律。自十九大以来，社会的主要矛盾已经转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，A市作为不发达地区，这一矛盾尤为突出，因此也对构建法治化营商环境提出了更高的要求。法治化营商环境的构建既需要政府相关部门履行其职责，也需要宪法赋予其职能的检察机关充分参与其中，提高这一公众服务产品的供给量。检察机关必须把握当前发展局势，找准法律定位，发挥主观能动性，不断提供高质量的检察产品，从而使商事主体与社会公众对于法治化营商环境的需求得以满足，进一步维护供求关系的平衡，推动A市经济高质量发展，提升其在“一带一路”体系中的战略地位。

## 2 优化法治化营商环境的价值取向

## 2.1 是全面依法治国的应有之义

自十八大以来，党和国家以及社会各界均充分认识到法治化营商环境建设的重要性。社会主义市场经济的客观规律表明，经济持续健康发展离不开法治的保驾护航，优化法治化营商环境对 A 市市场经济的长期健康发展具有重要意义，也是对全面依法治国的深刻实践，是对全面依法治国丰富内涵在经济发展领域的显著体现。

## 2.2 是全面深化改革的必要之举

只有改革与法治并驾齐驱，才能使改革进入深水区。优化法治化营商环境充分表明了党和国家以法治建设推动全面深化改革的重要举措。首先，优化法治化营商环境能够进一步为供给侧结构性改革提供法治保障，确保各项改革措施依法落实；其次，法治化营商环境激发了市场主体的良性竞争和改革创新。

## 2.3 是提高国际竞争力的重大布局

营商环境是经济社会发展的内在驱动力，尤其是 A 市地面向中亚的“一带一路”重要节点之上，营商环境的完善程度对其经济发展、就业和社会稳定会产生重大的影响。就目前而言，国家竞争的内容也涵盖了法治文明的部分，涉外法律体系的构建是国家的重大布局之一，通过优化法治化营商环境，推动涉外法治人才的培养，发展国际商贸与涉外法律服务，企业在对外交往中进一步强化合规意识与能力，使社会主义市场经济同“一带一路”沿线国家相衔接。在新型全球化的时代，保持高水平对外开放，不断增强我国的国际竞争力。

## 3 A 市营商环境法治化面临的现实困境

### 3.1 类案办理标准不统一

从目前来看，A 市各类主体在服务保障经济社会发展大局方面已形成基本共识，但在优化法治化营商环境方面的执法、司法办案标准仍不够统一，例如具体应当在何种情形中适用强制措施，涉企的危险驾驶、交通肇事以及其他涉企类型的案件起诉标准、量刑幅度等。具体体现为：首先，没有对类案进行类型化的案例总结和汇编，尤其是对于多发案件、重大疑难的复杂案件缺乏有效的归纳与总结，亦未构建起相关的体制机制；其次，没有对于专案、特殊案件、快速办结案件一类案件建立

新型办案模式，其中的办案经验也缺少相应的总结。企业常涉及的集资诈骗、贷款诈骗和帮助网络信息犯罪类案件未进行深入挖掘，仍是简单的“定罪加量刑”办案模式，对于诉源治理和源头办案缺乏凝练；最后，A 市地处南疆，金融类犯罪相对较少，因此金融犯罪、危害税收征管类犯罪并未引起足够的重视，对于此类案件的认识和办案经验仍是以程序结案为标准，案件的实体性规律缺乏总结与深化，导致案件程序与实体衔接出现一定偏差。

### 3.2 思想认识存在局限性

树立大局意识是提高思想认识的基础，检察机关为优化法治化营商环境保驾护航是其应尽职责，但仍有部分检察机关工作人员对此项工作存在思想误区，主要表现为：第一，对宪法和法律赋予的职责不明确，认为检察机关的职能仅是打击犯罪，优化法治化营商环境是行政机关的职责范围，与检察机关的工作不存在相关性；第二，相关部门未达成一致共识，存在各自为政的局面，各职能部门未将其对市场主体与市场秩序的维护形成有效的统一整体；第三，A 市部分检察人员因学习新思想、新理念较为缓慢，与发达地区检察机关在办案水平上存在一定差距，无法有效适应 A 市融入“一带一路”后快速变化的市场环境，处理案件简单机械。

### 3.3 工作联动机制不健全

优化法治化营商环境不是某个部门单独就能完成的任务，需要各方形成合力。当前 A 市相关工作联动机制仍有待完善，具体表现为：一是缺乏优化法治化营商环境制度化协调联动机制。在办理涉市场主体案件时，相关企业、社会群团组织、媒体等多维平台发挥作用不足，缺少对社会、媒体和党政机关力量的有效整合。二是涉市场主体案件常态化协调沟通机制尚待完善健全，执法司法大数据资源存在的“信息孤岛”情况仍未攻破，与经济发达地区相比差距较大。三是相关线索收集整合机制尚未建立。检察机关在服务法治化营商环境时缺乏对线索的搜集整合，检察内部各职能部门之间线索移送机制不健全，同时也未与相关部门建立较为完善可行的涉营商环境案件线索收集移送反馈机制。

### 3.4 能力水平有待进一步提高

近年来, A市检察机关在依法能动履职, 严厉打击各类损害市场主体合法权益的违法犯罪方面成效显著, 但与经济较发达地区检察机关相比仍存在较大差距, 具体表现为:

一是在办理涉市场主体案件时, 依法审慎适用“少捕慎诉慎押”等措施时过于机械, 构罪即捕、构罪即诉现象仍然存在, 进而导致审前羁押率远高于大湾区相关地市。

二是在办理涉市场主体案件时不能精准区分罪与非罪、此罪与彼罪。随着我国经济社会的快速发展, 各类新型犯罪案件层出不穷, 加之该类案件往往人员众多、波及范围广、社会影响大并伴有涉检舆情风险, 因此如何做到办案三个效果的有机统一也是我们值得关注的难题。

三是缺乏对法院执行工作的有效监督, 检察机关未实质建立与审判机关执行数据的共享机制, 缺少法律监督的“源头活水”, 导致难以对执行难问题进行全面系统有效监督。

## 4 优化法治化营商环境的举措

### 4.1 加强类案分析研判, 统一执法司法标准

一是结合A市近五年涉市场主体办案情况, 根据相关罪名进行系统梳理与类案分析, 着重分析涉及企业及其相关人员的高发频发涉市场主体案件特点, 为同一类型的涉企罪名提供统一司法标准, 从而有效避免“同案不同判”的发生。

二是建立案情动态联席研讨制度, 对于涉企案件的处理标准以多部门联席会议的方式进行研讨, 就案件中疑难复杂的点予以集中讨论, 并将达成共识的研讨结果归纳整理, 以会议纪要或相关决议的形式进行印发, 组织集体学习。以A市打击醉驾为例, 为形成统一规范的案件办理程序和标准, A市检察院与多个相关部门联合印发会议纪要, 对此类案件构建了统一的办理流程和标准, 以确保同类案件的办理质量和效果。

三是建立健全涉市场主体案件集中登记制度, 逐步完善涉市场主体的办案模式。对于涉市场主体的相关案件, 检察机关充分发挥溯源治理的作用, 在将案件初始阶段提前介入, 提前将案件所涉材料予以掌握与熟悉, 以便于在后期加快案件的办理。

### 4.2 强化检察服务观念, 严格落实主体责任

一是不断提高广大检察人员主动服务优化法治化营商环境的大局意识。通过集中开展政治轮训、检察委员会扩大学习等方式让广大检察人员充分认识到检察机关主动融入服务经济发展大局中的重要意义。

二是着力深化党史学习教育和政法队伍教育整顿成果, 不断提升检察机关的司法公信力。在服务非公企业发展中, 充分掌握好与企业间的“清”“亲”关系, 真正把维护好企业的切身利益融入检察日常工作中。

三是持续深入贯彻落实“少捕慎诉慎押”刑事司法政策, 以“如我在诉”的检察自觉依法审慎办理涉企案件, 自觉做到能不捕的不捕、能不诉的不诉、能适用缓刑的坚决依法提出缓刑量刑建议。建立以“逮捕说理”为基础的审查逮捕制度。要求侦查机关在移送涉市场主体案件审查逮捕时, 不仅要提供相关定罪量刑的证据还应提供说明市场主体“社会危险性”证明材料。

### 4.3 建立联席会议制度, 形成强大工作合力

窗口前移畅通服务渠道, 搭建检察机关和涉案企业间的沟通服务平台, 加快化解涉企信访案件。在12309检察服务中心开辟涉案企业控告申诉“绿色通道”, 针对企业法律咨询、司法救济、控告申诉案件专案高效办理。

转变观念提升案件质效, 在办理涉企案件中, 认真贯彻落实“少捕慎诉慎押”司法理念及认罪认罚从宽制度, 严格把握逮捕必要性和起诉标准, 依法审慎办理涉民营企业案件。坚决纠正以刑事案件名义插手民事纠纷、经济纠纷或对扰乱企业正常生产经营秩序和侵犯民营企业经营管理者人身财产安全等违法犯罪有案不立情况。特别是对立案后经侦查发现不构成相关犯罪案件, 监督侦查机关及时撤案, 尽快让企业恢复正常生产经营活动。

充分发挥协作配合作用, 设立侦查监督与协作配合办公室, 提前介入公安机关正在办理的民营企业涉嫌经济犯罪案件。通过优化法治化营商环境联席会、促进会, 从侦查取证、采取强制措施和保护企业合法权益等方面, 加强与公安机关的协作配合, 从而推动公安执法和检察监督规范化水平不断提升。

### 4.4 问题导向苦练内功, 提升检察质效

一是强化对维护法治化营商环境的思想认识。加强对广大检察人员优化法治化营商环境的理念引导教育，着力提升大局意识，提高服务水平。以考核机制倒逼检察人员不断提高服务优化法治化营商环境的主动性与积极性。二是争取多方支持。涉市场主体案件往往涉及的专业领域广泛，同时涉及到部分案件具有较强的专业性。需要广大检察人员通过拓宽自身知识面，着力提升证据把控、精准定性的检察业务素能。如 A 市检察机关可以针对常发涉企案件的具体类型，建立“涉众型经济犯罪办案组”“涉企案件办案组”、知识产权办公室等，真正做到专案专办、特案特办。三是以涉市场主体案件办理为主线，通过组织开展“刑检微讲堂”、刑检专题研讨班、常态化跟班学习、抽调办案等多种形式对全体检察人员进行专业、系统和全面培训与指导，确保检察履职能力与现实司法需求实现同频共振。

### 参考文献

- [1] 童建明. 充分履行检察职责努力为企业发展营造良好法治环境[J]. 人民检察, 2020(19): 2-4.
- [2] 董彪, 李仁玉. 我国法治化国际化营商环境建设研究——基于《营商环境报告》的分析[J]. 商业经济研究, 2016(13): 141-143.
- [3] 宋林霖, 何成祥. 优化营商环境视阈下放管服改革

的逻辑与推进路径——基于世界银行营商环境指标体系的分析[J]. 中国行政管理, 2018(04): 67-72.

[4] 娄成武, 张国勇. 治理视阈下的营商环境: 内在逻辑与构建思路[J]. 辽宁大学学报(哲学社会科学版), 2018, 46(02): 59-65+177.

[5] 石佑启, 陈可翔. 法治化营商环境建设的司法进路[J]. 中外法学, 2020, 32(03): 697-719.

[6] 赵恒. 涉罪企业认罪认罚从宽制度研究[J]. 法学, 2020(04): 122-134.

[7] 谢红星. 法治化营商环境的证成、评价与进路——从理论逻辑到制度展开[J]. 学习与实践, 2019(11): 36-46.

[8] 杨宇冠, 李涵笑. 企业合规不起诉监管问题比较研究[J]. 浙江工商大学学报, 2021(04): 46-58.

作者简介: 王腾飞, 新疆理工学院专任教师, 副教授。

作者简介: 赖呈青, 新疆理工学院专任教师, 助教。

本论文为 2023 年度新疆维吾尔自治区人民检察院检察理论研究一般课题“检察机关服务保障民营经济健康发展研究”(编号 XJ2023B103) 和新疆维吾尔自治区高校基本科研业务费科研项目“‘双循环’格局下新疆营商环境模式探索及实现路径研究”(编号 XJEDU2022J036) 的阶段性研究成果。