

检察机关优化营商环境的法治化制度构建

摘要：“法治是最好的营商环境”是党的十九大精神的重要体现之一，检察机关作为司法机关在实现这一目标过程中，自然被赋予了重要使命。因此检察机关应当充分发挥检察职能达到优化营商环境的目的。本文分析了当前检察机关在优化营商环境中遇到的问题，并提出了解决措施，为检察机关创新服务举措、提升服务能力提供方向。

关键词：检察机关；营商环境；机制构建

优化营商环境，是顺应国内外经济发展对营商环境要求日趋严格形势的应激反应，也是习近平总书记关于加大营商环境改革力度提出的重要举措，而“法治是最好的营商环境”这一结论，明确了司法机关作为优化营商环境的主要参与主体将发挥着更为重要的作用。本文将立足于“法治是最好的营商环境”，从法治化角度探讨检察机关在优化营商环境的制度构建。

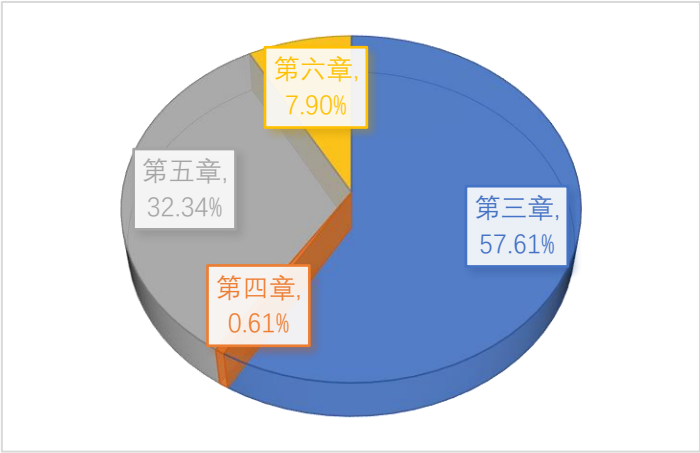
《中华人民共和国人民检察院组织法》第2条中明确提到“人民检察院是国家的法律监督机关，保障中国特色社会主义建设的顺利进行”，营商环境是确保社会主义建设的重要因素，因而检察机关毋庸置疑是优化营商环境，打击破坏社会主义市场经济秩序犯罪的重要因素。检察机关在商事环境中需要严厉打击各类侵犯市场主体权益的犯罪，从而使得市场主体明确违法犯罪的成本，准确了解罪与非罪的界限，便于商事主体在从事商事活动中避开不确定的因素风险，降低投资风险，更好保障自己的权益。这是罪刑法定原则的需要，也是优化法治化营商环境的必须。

一、检察机关在优化营商环境中遇到的问题

（一）检察机关在优化营商环境办理案件具有片面性

近年来以互联网、高新技术为代表的新经济迅速发展，产能也随着经济模式的转变而转型升级，例如快递行业通过大数据等技术改变了以往的传统经济模式，存在犯罪嫌疑人利用新模式实施犯罪，这里的新模式大多指的是互联网类案件，而此类案件往往波及面广，社会影响更为恶劣，检察机关在界定是否犯罪、此罪与彼罪、经济纠纷还是经济犯罪的过程显得尤为重要。通常情况下，提及营商环

境，涉及到的多为民商事法律层面，很多纠纷的解决都只需要借助民商事法律就可以对民商事主体的市场行为进行界定，尚未涉及到刑法犯罪层面，从这个角度看，检察机关在优化营商环境中的可施展性作用较小。同时，刑法需遵从谦抑性的要求，检察机关作为法律监督主体，更不可以越权办案，若一个经济纠纷可以通过民商事法律层面解决，检察机关就不需要插手，这也是检察机关在优化营商环境中遇到的瓶颈。从检察机关涉案类型分析，目前检察机关在市场经济领域发挥其监督职能的着力点主要放在涉及企业的普通刑事案件、金融案件和知识产权案件上，但实践中，企业所涉及的刑事案件相较于民商事案件的数量相对较少，少数存在于金融类犯罪、知识产权犯罪、职务侵占罪等，因此不难发现，检察机关在打击阻碍营商环境发展犯罪时不仅在把握罪与非罪上存在困难，在实际打击时工作也存在一定的片面性。



图一

“图一”主要显示了 2021 年 1-6 月 Q 市基层检察机关办理影响营商环境刑事案件所涉罪名在《刑法》中各章节分布情况。从上图可知，涉案罪名主要集中在《刑法》分则第三章“破坏社会主义市场经济秩序罪”，其所占比例最高；第五章“侵犯财产罪”紧随其后；其次是第六章“妨害社会管理秩序罪”；第四章“侵犯公民人身权利、民主权利罪”，所占比例最低。办理影响营商环境案件中所涉较多的罪名主要是非法吸收公众存款罪、职务侵占罪、挪用资金罪、骗取贷款罪、生产销售假药罪等。由此可见，检察机关在办理影响营商环境案件时存在办案类型单一的问题。

（二）检察机关工作人员经济法律知识薄弱

除了客观存在办案类型单一的问题，检察机关内部工作人员一直以来将工作重心放在追诉犯罪方面，较少的关注点放在服务保障营商环境。同时，检察机关工作人员多热衷于钻研刑事法律，缺少对民商法、知识产权法或经济法等相关部門法的学习，导致办案人员在办理民事行政案件时知识相对薄弱，给案件办理增加了难度。检察机关内部往往以案件类型为职能部门划分标准，导致很多办案人员在办理民事行政案件时往往捉襟见肘。

（三）检察机关保障营商环境相关制度机制建设缺失

目前检察机关对营商环境进行司法监督时，不仅需要与司法系统内部各机关进行协调，和公安、检察、审判等机关信息共享，案情通报、案件移送制度，实现行政处罚、刑事处罚等程序的有效对接，还需要企业、媒体、社会组织、工商联等进行外部协调，共同为营造优质的营商环境服务。而目前，检察机关对市场环境及市场主体的监督相对独立，并没有形成一个完整的协调联动机制，各相关单位直接存在业务内耗，这样不利于工作效率的提升。除此之外，目前还缺乏对错案追究监管机制，对于决策严重失误造成重大损失或恶劣影响的，依法依规追究主要负责人的责任是实施有效监管的必要手段。但是目前我国基层检察机关缺少关于涉营商环境的内部重大决策追究制度及监督机构，无法对错案进行追究监管。

二、 检察机关在优化营商环境中机制构建

（一）检察机关需准确把握罪与非罪的界限

检察机关需要重视涉及营商环境的刑事案件的特殊性，要严格区分经济纠纷与经济犯罪的界限，除了法律和行政法规明确禁止外，对于企业的正常生产经营行为，不得以违法犯罪对待。

同时，检察机关应该充分发挥其监督作用，在结合上述统计所办理的普通刑事案件的基础上，积极探索新的可能影响营商环境的案件类型，丰富检察机关服务保障营商环境的工作内容，进一步扩大检察机关的服务范围。在最常见的刑事案件的领域，要加强发挥检察机关的监督作用，扩大其工作影响力，同时要聚焦打击危害社会安全刑事涉黑案件和食品药品重点领域（如图一分析结果，《刑法》分则第三章“破坏社会主义市场经济秩序罪”和第五章“侵犯财产罪”为重点领

域)，这类犯罪案件影响范围广、影响力大，需要检察机关加大对此类犯罪的打击力度。在民事行政案件的领域，充分做强检察公益诉讼职能，积极探索检察公益诉讼案件类型以及案件线索收集机制，针对污染生态资源环境、侵害群体性消费者权益以及其他新型公益诉讼类案件，从新角度为保障营商环境提供检察支持。

（二）检察机关工作人员需提高职业素养

检察工作者应加强对民商法、经济法及金融等方面知识的学习，不断拓宽知识面，拓展自身的业务能力。司法系统需要掌握全方面司法知识的人才，培养和投入专业性人才是促进检查队伍专业化、精英化建设的手段。检察机关同时要主动引入人才，通过专家提供专业知识办案支持，加强对检察机关工作人员的专业培训与指导，加强检查队伍人员培养和人才引进是检察机关永葆活力的最佳方式。

（三）完善检察机关相应工作机制

要建立检察机关与其他各部门的协调联动机制，这个机制不仅包括司法系统内部各机关的协调，也包括和工商联、社会组织、企业、地方媒体等内外联动，内外协调才能营造营造优质的营商环境服务。通过此协调联动机制与公安、审判等机关进行信息共享、案情通报、案件移送制度，加强内部沟通协调，减少各相关单位之间的内耗，提升整体效率。除此之外，要建立起依法追责与监督机制，建立法治营商环境是优化营商环境工作的重要组成部分，法治营商环境的建立需要完善的立法、公正的执法和合理的司法，因此，检察机关工作人员要做到司法公正、司法为民，对于涉商案件重大决策错误的应建立相应的错案追究惩罚机制，加强对检察机关工作人员的监督力度。

总而言之，优化营商环境需要强化检察机关的监督职能，拓宽检察机关的办案类型，提高检察机关工作人员的办案能力，创建更加完善的工作机制，真正使得司法机关作为优化营商环境的主要参与主体，达到“法治是最好的营商环境”目标。