

基层检察机关服务民营企业发展的几点思考

杨琦

改革开放以来,民营经济迅速崛起,不断发展,已成为我国国民经济发展的重要支撑力量 and 实现社会稳定的重要经济支柱。习近平总书记在民营企业座谈会上明确指出,民营经济是社会主义市场经济发展的重要成果,是推动社会主义市场经济发展的重要力量,是推进供给侧结构性改革、推动高质量发展、建设现代化经济体系的重要主体,也是我们党长期执政、团结带领全国人民实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的重要力量。

检察机关作为国家的法律监督机关,充分发挥检察职能作用,坚决打击危害“两个健康”的各种犯罪,平等保护企业合法权益,既是供给侧结构性改革经济发展新常态下民营企业转型升级,实现创新驱动发展战略的迫切要求,也是检察机关与时俱进,立足检察职能改革调整,服务经济高质量发展和社会综合治理的根本要求。为全面了解,深刻检视检察机关服务经济社会发展战略的情况,不断拓展和深化检察机关在服务民营企业大局中的职能作用,笔者通过案卷查阅、数据统计、个案分析、专业咨询等方法进行了调研,以县检察院平台数据为透视点,探索和思考当前基层检察机关如何服务民营企业发展。

一、当前民营企业发展面临的主要困境和难题

(一)民营企业发展治安环境有所优化但仍存困扰

通过持续推进的“扫黑除恶”、“打击恶意逃废债刑事犯罪”、“打击互联网金融犯罪”等专项行动的开展,民营企业周边治安环境有所净化,但仍存在一定程度上制约民营企业发展的“边缘行为”,如地方村霸、地霸、工程霸强买强卖,收取“保护费”,企业在规模化发展中,因厂房扩建与被征地村民之间产生纠纷,被征地村民要求企业解决工作、赔偿损失等问题继续存在,均在一定程度上制约企业长期良好的发展。

(二)民营企业内部管理有所改善但仍需构建

随着法治化进程推进,如何实现内部规范管理和有序运行,越来越引起企业特别是大型企业的关注与重视,但不得不正视部分中小企业的管理由于各种主客观因素限制,管理松散等问题仍然大量存在,特别是管理中随意性大,财物管理制度不健全,安保工作、法治教育、党建教育工作不重视等现象突出,家族式管理以及个人管理的色彩较为浓厚,这些问题在家族式企业、代工企业、微小企业等经济体中表现的尤为突出和明显。

(三)民营企业政务环境不断改善但仍需优化

通过“三服务”、“最多跑一次”、“一窗受理、集成服务”等政府部门利民措施的推行,民营企业所处的政务环境不断得到改善,各职能部门在各自的职责范围内不断出台便民措施,制定方案,给予企业各种便利和优待,在理顺关系、明晰责任、优化流程、提高效率、方便群众等方面发挥了积极的作用,但中小企业在产业发展、劳动争议、人才引进、企业融资、厂房地等各个方面面临的问题仍然很多,需要不断解决和优化。

二、基层检察机关服务保障民营企业的实证分析途径

(一)涉企犯罪案件基本呈逐年下降趋势

2015年-2019年期间县检察院受理移送审查起诉涉企犯罪案件呈逐年下降趋势。其主要原因在于,党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央,高度重视保障和促进民营经济健康发展,各地持续出台保护举措,制定保障和促进民营经济发展实施意见等文件,一方面严厉打击对民营企业敲诈勒索、收取“保护费”、强买强卖、强揽工程、寻衅滋事等黑恶势力犯罪,打击盗窃、抢劫、诈骗民营企业财物以及以故意损害商业信誉等手段阻挠民营企业参与市场公平竞争的行为,优化营商环境;另一方面通过建立检察联络站、开启助企绿色通道、发放风险提示单、法制宣讲课等举措,促进企业规范经营。同时在具体案件办理中优先考虑民营企业发展,准确把握法律政策界限,最大可能保护企业,既体现法律的“硬度”,又体现法律的“温度”。

(二)资源类犯罪案件问题突出

2015年-2019年期间县检察院受理移送审查起诉企业犯罪案件中,资源类犯罪案件嫌疑人数为197人,占全部总人数的43%。在资源类犯罪案件中,又以非法捕捞罪、污染环境罪为主,占资源类犯罪案件的41%和23%。其主要原因在于,一方面随着我国国民经济的快速增长,环境污染问题日趋严重,直接导致该类犯罪案件激增;另一方面各地以“绿水青山就是金山银山”理念为引领,持续加大环境污染领域整治力度,严厉打击非法捕捞、环境污染等破坏生态环境违法行为,一定程度上促使该类违法案件呈上升态势。

(三)资金类犯罪案件依然占比较大

2015年-2019年期间,县检察院受理移送审查起诉企业犯罪案件中,资金类犯罪案件嫌疑人数为85人,占全部总人数的18.7%。数据显示,涉及金融通领域的民间借贷纠纷、金融借款纠纷、企业借贷纠纷和担保纠纷案件引发的刑事犯罪案件呈明显上升趋势,尤以民间借贷纠纷引发的非法吸收公众存款、集资诈骗为甚,因正规金融渠道企业融资不足,部分企业介入民间借贷,而民间融资的投机性和高利性,使得一些不规范民间借贷行为与集资类犯罪活动交织。

(四)侵犯商业秘密等知识产权类犯罪案件频发

2015年-2019年期间县检察院受理移送审查起诉企业犯罪案件中,侵犯商业秘密等围绕知识产权类犯罪案件嫌疑人数为10人。数据显示,新昌知识产权类案件受理数近年呈骤增态势。究其原因,新昌高科技企业日益增多,仅2017年新昌新认定高新企业数达71家,比2016年增长4倍,科技产出综合评价居全省第二。科研项目研发和科研人才引进速度的加快,互联网技术的发展和商业模式的创新,部分从业人员知识产权意识淡薄等原因,均不同程度地引发大量涉及尖端、前沿疑难复杂技术的商业秘密、专利侵权案件,涉及市场占有率和知名品牌保护的商标侵权案件,涉及信息网络传播的著作权侵权案件等。

三、加强和创新基层检察机关服务民营企业发展的建议

(一)顺势应变,加强知识产权保护,着重护力民营企业创新驱动发展新态势

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视创新,把创新摆在五大发展理念之首。我们基层检察机关应紧密围绕这一发展战略,立足本地经济特色,进一步加大产权司法保护力度,依法平等保护企业家合法权益,切实维护企业家人身和财产安全,为企业家创新创业营造良好法治环境。一是宽严相济,准确把握法律政策界限。在依法严厉打击各类危害科技创新犯罪同时,充分考虑科技创新工作的体制机制和行业特点,善于运用法治思维和方法,支持创新探索、宽容创新失误,保护创新成果,探索建立创新行为的容错机制,最大限度激发创新活力。二是建立健全保障科技创新发展的执法司法协作机制。完善线索通报、信息共享、证据移交、案件协调等协作,全方位整合形成打击合力。同时加强检察环节涉创新案件机制建设,建立符合知识产权案件特点的诉讼证据规则,根据知识产权无形性、时间性和地域性等特点,健全提前介入侦查、快速办理、专家咨询、请示报告、风险评估等一系列办案机制,服务保障创新驱动发展战略,提高产权司法保护的精准度,为科技创新提供强有力的司法保障。三是加快建设办理涉科技创新案件的专业化办案队伍。着力培养知识产权领域专家型业务骨干,构筑科技创新案件办理人才高地。依托检校共建,聘请高校知识产权领域法学专家,共同研究探讨疑难复杂和新类型侵犯知识产权案件的人罪条件、调查取证和证明标准,组建知识产权专家智囊团,在办案中适时引入技术专家辅助解决专业性强的技术问题。

(二)立足职能调整,服务发展,着力营造民营企业法治营商环境

习近平总书记在博鳌亚洲论坛2018年年会开幕式主旨演讲中指出,“投资环境就像空气,空气清新才能吸引更多外资”。检察机关要把建设、维护良好市场秩序,为民营企业创造良好法治环境作为重要任务,根据刑事、民事、行政、公益诉讼四大检察全面协调充分发展的检察职能改革、监督体系变化拓展服务举措,深化法律监督,把防控风险摆到更加突出的位置,把民营企业健康发展环境建设好、维护好、持续发展好。一是打击监督并重,突出惩治影响民营企业公平竞争、创新创业的犯罪。根据地域经济发展特点,重点办理企业反映强烈、案件高发的黑恶势力强揽工程、企业“内鬼”犯罪、侵犯知识产权、涉互联网金融犯罪等案件,突出对侵犯民营企业合法权益犯罪、违法插手经济纠纷、虚假诉讼、恶意诉讼、涉企民事审判与执行、违法行使行政权力等监督,优化民营企业内外环境。二是建立涉企案件办理风险防控机制,打好防范化解重大风险攻坚战。将司法办案职能向源头治理延伸,在案件办理中对可能存在的风险进行节点提示、类型总结、规律研判,切实提升检察干警执法办案风险的分析研判和认证评估能力,做到发现在早、防范在先、处置在小,确保社会大局稳定。三是建立涉企案件专项、年度报告机制。围绕办案中发现的重点情况,开展专项调研,结合企业、行业特点和办案情况,剖析原因,提出对策,形成综合调研报告及检察建议,以服务社会治理创

新,支持和保护民营企业健康发展的各项政策落实到位。

(三)因企施策,建章立制,精准搭脉民营企业司法新需求

德国哲学家莱布尼茨在讲授矛盾的特殊性(相异律)的时候说:“世界上没有完全相同的树叶。”同理,我们基层检察机关服务民营企业,要充分考虑行业特点和企业实际,对症下药,一企一策,不能“眉毛胡子一把抓”,立足检察职能调整,在涉民营企业刑事犯罪防治上做深文章。一是创建“联合检察官制”。通过建立“检察联络站”,选聘“企业检察联络员”,企业检察官实现一对一对接,以定期听取企业法律需求和诉求。充分利用联络站信息发布平台拥有大量企业的优势,做好“风险提示、案例警示”等预防工作,借助联络站“建在基层、贴近群众”的区位优势,实现服务企业全覆盖。通过座谈、案情分析会等,对企业内部监控、采购、生产等方面及外部环境进行深入分析,为企业“搭脉”查找可能存在的法律风险及漏洞,及时提出对策建议,帮助企业建章立制,强化企业依法经营意识,以促进社会诚信体系建设,增强民营企业在经济发展新常态下的竞争力和发展后劲;将“走出去”宣讲和“带出去”考察相结合,不仅让检察官宣讲走进企业,也带企业走出去,到我省民营经济检察教育培训基地、犯罪预防机制完善的企业,去学习去借鉴去完善。二是建立服务民营企业检察宣讲团制度。根据涉企案件特点及企业司法需求,设计一批生动活泼的课程选题,例如《企业知识产权法律风险及司法保护》、《企业涉税刑事风险防控之虚开增值税专用发票》等,为企业提供菜单式法律服务。同时加强与主流媒体和新媒体的联系沟通,充分运用报刊、广播电视和门户网站、两微一端等宣传平台,宣传检察机关的法律风险防范册、服务民营企业特色做法、成效、典型案例等,传播检察“好声音”和法治“正能量”。三是创设系列化《服务民营企业白皮书》。以刑事案件大数据为依托,定期对涉民营企业案件总结其规律性、趋势性、预警性信息,精准把握案件发案特点、罪名分布以及当前企业存在的问题,总结整理一批依法保护民营企业健康发展的典型案例,用来指导检察实践,把“一个案例胜过一打文件”的要求有效落实到具体工作中。

(四)传承“枫桥经验”,注重矛盾化解,倾力培育民营企业和谐新风貌

20世纪60年代初,浙江省诸暨市枫桥镇干部群众创造了“发动和依靠群众,坚持矛盾不上交,就地解决。实现捕人少,治安好”的“枫桥经验”。我们基层检察机关在服务民营企业同时要传承新时代“枫桥经验”,加强涉民营企业案件预防和矛盾化解工作力度。一是创新工作方法,优化办案模式。坚持深入查办案件与规范自身司法行为并重,在涉民营企业案件办理中,秉持谦抑、审慎、善意理念,对照“七条界限”、“三个慎重”等要求,减少案件办理对民营企业正常经营和发展的影响。同时坚持罪刑法定,平等保护,严格区分违规与违法、经济活动中不正之风与

违法犯罪的界限。针对关键部门、关键岗位人员,特别是认罪态度较好、社会危险性不大、逮捕可能导致企业运行困难的犯罪嫌疑人,检察机关审慎适用逮捕强制措施。同时加强涉及该领域的立案监督控告申诉案件审查工作,严格把握立案标准,防范刑事执法不当介入经济纠纷。落实认罪认罚从宽规定,符合改变羁押措施的及时改变,符合从宽处理的依法从宽处理。二是推行案前走访,案后反向审视机制。对涉民营企业案件在捕前诉前要实地走访,全面了解涉案人员社会危险性、企业运营情况、案件对企业造成的影响,企业目前存在困难等,以根据企业实际,及时调整办案方法,最大限度降低刑事案件发生对企业正常经营造成的冲击。不捕不诉反向审视旨在了解不捕不诉决定落实情况,针对不同案件类型,确定审视重点,通过走访或谈话等方式对不捕或不诉人进行督促,保障民营企业涉刑事事件后的可持续发展。同时在反向审视中健全类案调查研究,定期对同类型案件进行集中审视,就类案办理中存在的共性问题,分析原因,提出有针对性的整改措施。三是推行不捕不诉听证制度。对有社会影响或存在政策争议的涉企案件,组织听证会听取各方意见,通过公开审查,搭建当面沟通平台,积极促成双方当事人达成调解协议,充分听取案件侦查人员、辩护人等意见和理由,依法作出不捕不诉决定,同时引导社会舆论正确形成。

(五)内畅外联,同心协力,合力保障民营企业发展新气象

“众人拾柴火焰高”。民营企业在经济发展新常态下实现转型升级,驱动发展,需要各方面集聚资源优势,形成协同高效、内外一体的保障民营企业发展合力。一是加强检察各部门对接。集聚全部检察职能,严格落实院领导、检察官责任制,体系化推行形成工作合力,改变以往偏重解决个案、各部门单打独斗的局面。二是加强与公安、法院的沟通协调。积极推进“大三长”、“小三长”联席会议制度,在涉企案件证据证明标准、刑事政策把握、重大疑难敏感案件法律适用等问题上,达成共识,切实提高诉讼质效。对以往办理的类案进行系统梳理,与公安、法院共同研究类案发案趋势、特点和存在的问题等。三是加强与行政机关的联系协作。建立健全“两法衔接”信息共享平台的建设和应用,积极督促行政执法机关规范案件执法办案信息录入,加强对数据的收集、分析和研判,实现网络互联互通、信息共享共用,有效监督行政执法机关移送涉嫌涉企犯罪案件。四是加强与企业、行业协会、工商联三个层面对接。构建“点线面”辐射状互动平台,建立健全日常联系、联合调研、信息共享等常态化机制,及时了解民营企业最新政策和发展情况,共同围绕十九大精神贯彻落实,研究供给侧结构性改革经济发展新常态下民营企业转型升级和可能遇到的法律风险和问题,保障和促进民营企业健康发展和民营企业人士健康成长。

(作者系县人民检察院党组书记、检察长)