



编者按

行政检察是人民检察院“四大检察”法律监督基本格局的重要组成部分，肩负着促进审判机关依法审判和进行行政司法依法履职的双重责任，承载着解决行政争议、保护行政相对人合法权益的神圣使命。今年以来，各级检察机关行政检察部门紧紧围绕“高质效办好每一个案件”，深入推进“检察护民生”“检察护企”专项行动，全面深化行政检察监督，监督力度持续加大，监督内容不断丰富，监督质效明显提升。本版今天刊发一组报道，展现行政检察在为大局服务、为人民司法、为法治担当中取得的新成效，敬请关注。

用法治“力度”提升民生“温度”

检察机关高质效办理涉民生行政检察监督案件

□ 本报记者 董凡超

某单位员工李某按照指派驾车送完物料后，在下班返回途中撞上道路花坛受伤，对于这起“单方事故”是否属于工伤，法院一审判决认定属于工伤，但二审、再审裁判不认可该观点并撤销了一审判决。后李某申请检察监督，湖北省人民检察院和最高人民检察院接续抗诉，均认为该种情形符合工伤认定标准，应当认定为工伤，最终最高人民法院采纳了抗诉意见。

今年5月，该案入选了最高检第五十一批指导性案例。

中国式现代化，民生为大。“检察护民生”专项行动开展以来，各级检察机关行政检察部门围绕就业、社保、住房、养老、环保等民生热点以及劳动者、消费者、妇女、老年人、残疾人等重点群体，强化监督履职，用法治“力度”提升民生“温度”，目前共办理各类涉民生行政检察监督案件7.5万余件，提出抗诉和再审检察建议200余件，向法院提出检察建议7600余件，向行政机关提出督促履职和社会治理检察建议1.3万余件，促进行政争议实质性化解3900余件。

聚焦重点民生领域

江苏省张家港市某村村民王阿姨认为自家的自留地有0.08亩，被邻居老李侵占后面积减少了，多次找到村委会、镇政府讨说法，后以该镇政府为被告，该村委会为第三人向法院提起行政诉讼，一审、二审均裁定不予立案。于是，王阿姨便到张家港市人民检察院反映情况。

自留地面积虽小，却关乎群众利益。张家港市检察院随即对相关镇政府、村委会进行调查询问，查阅村民自留地面积台账，确认该村因新农村建设等原因，王阿姨及其邻居的自留地面积均有不同程度减少。

针对这一情况，张家港市检察院主动与案涉地块村委会、司法所、自然资源局、基层法庭、镇政府等部门协同配合，共同开展行政争议实质性化解工作。

通过检察官与相关工作人员出示地形图、面积确认台账等资料并耐心解释，王阿姨内心的疙瘩逐渐解开，写下息诉访承诺书，案件得到实质性化解。

这起案件仅是检察机关行政检察部门主动担当作为、合力保护民生民利的一个缩影。

今年以来，最高检行政检察厅结合行政检察工作特点，细化列举就业、社会保障、环境资源、住房、养老等重点民生领域，以及劳动者、妇女、老年人、残疾人、军人军属等重点群体，指导各地行政检察部门结合本地实际，聚焦重点民生领域、重点群体，围绕突出问题，强化行政检察高质效履职办案，推动“检察护民生”专项行动深入开展。

从重点民生领域看——办理案件涉及就业领域1300余件，社会保障领域2700余件，住房领域4500余件，养老领域400余件。

从重点人群权益保护看——办理案件涉及妇女权益保护4400余件，老年人权益保护2700余件，残疾人权益保护440余件，军人军属权益保护110余件。

据最高检行政检察厅负责人介绍，在之前开展的“全面深化行政检察监督依法护航民生民利”专项活动中，各地行政检察部门聚焦重点民生领域和特定群体权益保护，因地制宜开展特色“小专项”，在此次“检察护民生”专项行动中，进一步总结经验，持续深入开展，不断巩固和拓展工作成果。

山西、内蒙古、安徽等地检察机关结合本地实际开展保障劳动者合法权益小专项活动，聚焦劳动保障领域行政案件，加大监督力度，监督法院依法纠正错误裁判、依法及时执行，促进争议一揽子化解，取得了良好成效。

陕西、海南等地检察机关针对医保基金违法违规问题开展专项整治。陕西省蒲城县人民检察院联合人社部门开展一次性缴纳养老保险专项监督，对一次性缴纳养老金的各环节进行全面细致监督。

北京密云检察机关督促行政机关、企业为74名快递员办理参加工伤保险。安徽省检察机关针对农民工受伤后权益难以得到有效保障、工伤保险待遇难以兑付，专门开展专项监督，推动解决工伤保险待遇兑付难题。黑龙江省鸡西市人民检察院结合办案中发现某煤矿未给予矿工缴纳工伤保险费情形，在本地开展煤矿存在未给予矿工缴纳工伤保险小专项检察监督。

福建省漳州市人民检察院与工会加强沟通协作，实施“安薪计划”，建立工检维权新机制，共同维护劳动者合法权益。江西省于都县人民检察院成立根治欠薪工作小组，着力打造“薪有零检”根治欠薪工作品牌。

推广法律监督模型

工欲善其事，必先利其器。专项行动中，各地检察机关行政检察部门纷纷在违法线索发现、监督问题排查和类案监督、系统治理等方面，研发行政检察大数据法律监督模型。

黑龙江省检察机关强化农民工权益保护，通过构建工程建设领域农民工工资支付大数据法律监督模型，已帮助60位农民工讨回薪酬48万余元，督促相关企业建立工资专户6件，涉及金额340余万元。

今年3月，最高检行政检察厅专门印发通知，推广该监督模型，指导各地检察机关结合本地实际用好模型，进一步提升监督质效，切实保障农民工“薪”不忧“酬”。

浙江省杭州市人民检察院搭建“护薪惠民”数字化监督模型，筛查监督线索100余条，形成打击欠薪合力。余姚市人民检察院建立建筑施工领域工伤保险失管数字模型，筛查发现多个建设工程项目未依法办理工伤保险登记或虽办理工程项目工伤保险登记业务但未按时足额缴纳工伤保险费等监督线索，依法向相关行政机关制发检察建议督促纠正，在该案基础上，宁波市人民检察院在全市开展建筑施工领域工伤保险失管专项监督，成案4件，涉及农民工工伤保险权益1万余人。

发挥典型案例作用

利民之事，丝发必兴；厉民之事，毫末必去。各地检察机关践行穿透式监督理念，发挥行政检察“一手托两家”职能优势，通过“个案办理一类案监督一系统治理”的履职方式，拓展监督成效。

浙江省永嘉县人民检察院针对部分企业未进行职业病危害因素检测等履行职业病防治义务存在问题、卫健部门未依法履职等问题，制发检察建议督促纠正，推动1000多家企业申报职业病危害项目，1300多家企业负责人进行职业健康安全培训，1.8万余名工人落实职业健康体检。

河南省新乡市人民检察院设立“世光工作室”，开封市顺河区人民检察院设立“顺检为民”一站式工作室，立足于化解矛盾、促成息诉罢访，开展“一站式”司法服务，创建“1+N”多效和解方式，推动“检察院+法院”、妇联、人民调解委员会等部门协作配合，一揽子解决当事人之间的矛盾纠纷。

为发挥典型案例的示范、指导和

引领作用，依法推进拖欠劳动者工资问题解决，最高检会同全国总工会印发“发挥行政检察监督职能助力根治欠薪”典型案例，指导各地检察机关、工会充分发挥职能作用，携手做好根治欠薪工作。

黑龙江省人民检察院第七检察部联合民政部门共同编发了部门协同联合化解冒名顶替或者弄虚作假婚姻登记的典型案例，指导各地加大对不法当事人弄虚作假骗取婚姻登记行为的打击力度，严防冒名顶替或者弄虚作假骗取婚姻登记“增量”行为发生。

累尘微以崇峻极，致广大而尽精微。“检察机关行政检察部门将持续推进‘检察护民生’专项行动，围绕民生热点以及重点人群，聚焦突出民生问题，结合本地实际，采取一系列举措，切实加强民生保障，进一步做实做优人民群众可感受、能体验、得实惠的检察为民。”最高检行政检察厅负责人表示。

制图/高岳



□ 本报记者 董凡超

法治是最好的营商环境，具有固根本、稳预期、利长远的重要保障作用。《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》专章部署构建高水平社会主义市场经济体制。“检察护企”专项行动开展以来，全国检察机关行政检察部门坚决贯彻落实最高人民检察院党组指示要求，主动融入构建高水平社会主义市场经济体制，平等保护各类市场主体合法权益，今年1月至9月共办理各类经营主体行政检察监督案件1.8万余件，为企业挽回经济损失4亿余元，为巩固和增强经济持续回升向好态势提供法治保障。

明确工作重点

梳理产权保护、社会信用、监管执法等重点领域中的突出问题，要求各地行政检察部门结合实际情况突出问题，抓好部署落实……最高检行政检察厅在总结去年行政检察护航法治营商环境专项活动成功经验基础上，明确“检察护企”专项行动工作重点，做好条线部署和工作指导。

各级检察机关行政检察部门结合本地实际推动“检察护企”专项行动深入开展，确保取得实效。

福建省人民检察院印发《行政检察护航法治营商环境“1+N”行动计划》实施方案，统筹确定的重点项目包括涉小微企业市场主体行政监管、企业高管任职资格监管、二手市场交易监管等10项重点工作。

在加强工作指导方面，最高检行政检察厅负责人带队，赴福建、江西调研指导“两个专项”开展，推进情况，结合发现的问题重点不突出问题，及时作出调整；聚焦涉企行政处罚中“小过重罚”“滥用自由裁量权”等违法行为为侵害企业合法权益的焦点问题，在全国检察机关第六届做实行政检察高级研修班上，专门设置大数据法律监督模型应用课程，助推“小过重罚”大数据法律监督模型推广应用。

强化产权保护

有恒产者有恒心。专项行动中，各级检察机关行政检察部门加强涉企行政诉讼和执行监督，把强化产权保护作为不断优化营商环境的重要举措，为经营主体提供法治保障。

最高检编发涉企房屋与土地征收、违建拆除、环境资源整治等领域行政检察监督典型案例，指导高质效办好行政赔偿诉讼检察监督案件。

统筹推进与破，把握制与治，营造稳定透明可预期的制度环境，必能促进多种所有制经济共同发展。

广西、甘肃等地检察机关针对行政裁判认定的补偿、赔偿方式、项目、标准错误，导致企业补偿、赔偿金额受损等问题，依法提出监督意见，保障企业征收补偿(赔偿)权。吉林、广东检察机关在去年开展的涉企执行监督基础上，开展涉企案件行政执行、行政赔偿等行政非诉执行专项监督，今年1月至9月共制发检察建议690余件，有效防止市场主体因不当强制执行措施陷入生产经营困境，高效挽回司法损失。

社会信用体系建设是营商环境优化核心要素，检察机关以监督促政务诚信、社会诚信和司法公信建设。

安徽、广东等地检察机关针对“新官不理旧账”失信违约行为，依托“府检联动”机制，开展行政机关失信违约等行政违法行为监督。安徽省检察机关与省政府联合开展促进公共政策兑现和政府履约践诺督查监督，今年1月至9月共推动兑付金额2.8亿余元，保护经营主体信赖利益。内蒙古、江苏等地检察机关围绕涉企行政处罚信息公示不及时，未依法恢复企业信用等开展类案监督，帮助企业修复信用。江苏省南通市检察机关在办理非诉执行监督案件的基础上，构建涉企信用修复行政非诉执行监督模型，督促依法解除限制高消费1360余件，屏蔽失信人员名单254件，并建立终结本次执行程序案件已履行义务人阶段性“信用修复”机制。

促进系统治理

法治建设既要抓末端、治已病，也要抓前端、治未病。各级检察机关行政检察部门践行穿透式监督理念，发挥监督法院公正司法、促进行政机关依法行政的职能优势，通过“个案办理一类案监督一系统治理”的履职方式，助力法治化营商环境建设。

——以检察建议推动加强市场监管。落实“放管服”改革要求，开展“幌子公司”“恶意注销”“非法转卖营业执照”等专项整治，推动解决行政监管机关不知情、未履职等问题，促进“放管服”改革后市场监管管理的跟进，用好数字“引擎”，加强对涉企行政检察案件数据归集、模型应用，激活行政检察服务保障市场主体内生动力。

北京市东城区、江西省景德镇市等地检察机关构建“幌子公司”大数据法律监督模型，推动行政机关及时清理整治“幌子公司”等违法违规经营主体900余户，实现对“幌子公司”等虚假登记有效监管。江苏省南通市、广西壮族自治区桂林市、山东省德州市检察机关针对企业注销登记逃避处罚和执行等问题，构建监督模型，筛查“恶意注销”逃避责任公司线索300余件，办理监督案件70余件，督促主管部门对企业“恶意注销”逃避法律责任违法行为采取规制措施。天津市静海区、江苏省苏州市检察机关针对非法转卖营业执照，影响法律责任承担的线索，构建非法转卖营业执照监督模型，向相关主管部门移送线索70余条，推动撤销企业营业执照20余个，形成对“非法转卖营业执照”破坏市场秩序违法行为打击合力。

——以类案监督促进系统治理，实现“由案到治”。坚持个案监督与类案监督、专项治理相结合，发挥大数据作用，灵活运用检察建议、专题报告、白皮书等方式向有关部门和单位提出堵点漏洞、建章立制的建议。广东省深圳市检察机关通过开展交通运输领域行政处罚非诉执行类案监督，督促行政机关依法处理64件被法院裁定不准执行的案件，形成《关于行政处罚执行情况开展检察监督工作的报告》，促进系统治理。

——强化法检、府检联动，凝聚司法合力。深化协同共治，加强与人民法院、行政执法部门沟通，推动建立行政执法、行政审判、行政检察衔接配合机制，形成工作合力。福建省检察机关推动将涉营商环境行政检察监督纳入省政府“营商环境数字化监测督导体系”，作为评价营商环境的唯一检察指标，成为独具福建特色的营商环境监测指标。甘肃省张掖市人民检察院联合省发改委、司法局、公安局等17个单位出台《关于规范行政行为营造法治化营商环境的协作配合办法》，协同激发市场竞争和创新活力，提振发展信心。

“下一步，检察机关行政检察部门将继续围绕涉企产权保护、社会信用、监管执法等重点领域突出问题，加强涉企行政公益诉讼、执行及行政违法行为监督，把依法平等保护民营企业产权和企业合法权益做深做实。”最高检行政检察部门负责人表示。

检察机关深化行政监督优化法治化营商环境 平等保护各类市场主体合法权益

行政检察与民同行助力法治中国建设

□ 郑雅芳

检察机关作为国家专门的法律监督机关，主要是对国家公权力进行监督，行政检察监督既有司法属性，也有行政属性，是法律监督中最能体现对公权力进行全方位监督的检察权形态。

司法办案是一项“守心”的工作。无论是涉企案件还是涉民生案件，无不发生在群众身边，都承载着当事人的切身利益。

各级检察机关行政检察部门坚持与民同行，强化高质效履职，深入推进“检察护民生”“检察护企”专项行动，发挥了行政检察在国家实现固根本、稳预期、利长远的目标中的重要保障作用，以实实在在的成效助力法治中国建设。

做实检察为民

民生工作千头万绪，找准了民生痛点难点，就等于牵住了“牛鼻子”。

各级检察机关行政检察部门要始终保持检察政策、措施、工作与实现政策取向相一致，强化行政检察高质效履职办案，围绕健全保障和改善民生制度体系，精准对接安全、环境、教育、就业、医疗、社会保障、特殊群体权益保障等与民生息息相关的改革部署，紧紧抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题，一步一步推进，一个一个解决，有效地通过推动

法治政府和法治社会建设的同向发力，促进法治国家整体性建设进程。

优化营商环境

“检察护企”专项行动中，各级检察机关行政检察部门以党的二十大会对于优化营商环境的整体要求为逻辑主线，通过对市场准入、产权保护、社会信用、监管执法等重点领域中的突出问题进行提炼，结合各地实际情况明确“检察护企”专项行动工作重点，深入理解法律监督权在优化营商环境、促进法治政府建设中的作用，推出了诸多切实优化营商环境的举措。

各级检察机关行政检察部门要深入理解优化营商环境的法治逻辑，坚持统筹“立”与“破”，全面把握“制”与“治”，找到切实优化营商环境的突破口，以高质效履职更好为大局服务。

行政检察监督深入加强涉企行政诉讼和执行监督，依法平等保护产权，通过依法监督涉企征收征用补偿，加强对错误或者不当执行企业标的、错误适用司法强制措施，超数额超范围冻结扣押企业账户资金财产等违法行为的监督，以刑行衔接守护经营主体财产权等角度，将办案质量、效果、效率深度融合，形成了一批又一批具有引领性和指导性的典型案例，为切实优化营商环境作出了重要的贡献。

推动一体化建设

“检察护民生”“检察护企”专项行动体现了行政检察与民同行的理念，如同双剑合璧，既体现了行政检察的力度，又彰显了行政检察的温度，在国家政治和行政层面均产生了非常重要的影响，有效地推动了国家治理体系和治理能力现代化和法治国家、法治政府、法治社会一体化建设的进程。

纵深推进“检察护民生”“检察护企”专项行动，就要聚焦检察机关主责主业，落到监督办案上，就是要通过一个个具体个案的高质效办理，累积出专项行动的整体高质效。

在“检察护企”专项行动中，要找准企业发展难点痛点，重点监督纠正刑事“挂案”、违法“查封”企业财产、超职权执法司法等突出问题，通过严格依法办案、公正司法，促进规范涉企执法司法行为，持续做实依法平等保护各类经营主体。

在“检察护民生”专项行动中，要抓住事关人民群众切身利益的热点难点问题，着力解决人民群众“急难愁盼”问题，持续做实可感受、能体验、得实惠的检察为民。

虚假诉讼专项监督工作重在常态治理、完善机制，确保标本兼治，维护司法公信力。各级检察机关要聚焦重点领域、重点案件，敢于办大案、难案，敢于啃硬骨头，着力办理一批具有指导性、典型性的案件，更好发挥

典型案例的引领示范作用，推进专项行动不断走深走实。

善除害者察其本，善理疾者绝其源。制度是管根本、管长远的。监督办案，不能止步于个案，也不能止步于“案结”，必须强化全局观念、系统思维，做到精准办好个案与加强类案监督、推动源头治理并重。

要坚持问题导向、效果导向，以推动案件背后问题的“真解决”为目的，真正解决困扰群众和企业的操心事、烦心事、揪心事。要更加重视透过案件背后的发案原因，从制度机制上找漏洞，通过制发检察建议等方式，协同相关部门建立健全长效机制，共同推动系统治理、综合治理、源头治理。

工贵其久，业贵其专。

各级检察机关行政检察部门要坚持将“检察护民生”“检察护企”专项行动作为服务经济社会发展大局、维护司法公正的重要载体和抓手，自觉把学习贯彻党的二十届三中全会精神与纵深推进专项行动有机结合起来，严格依法办案、公正司法，遵循司法规律，持续做实“高质效办好每一个案件”，充分运用法治力量稳定社会预期，增强发展信心，更好为大局服务、为人民司法、为法治担当。

(作者系对外经济贸易大学教授、最高人民检察院行政检察研究中心主任)