



探索营商环境检察工作新模式



叶伟忠
浙江省杭州市人民检察院
党组书记、检察长

浙江杭州是民营经济大市。近年来，在“四个杭州四个一流”（即浙江的杭州、中国的杭州、亚洲的杭州、世界的杭州；世界一流的标准、世界一流的业绩、世界一流的胸襟和气魄、世界一流的现代化国际大都市）要求指引下，杭州着力打造市场化法治化国际化一流营商环境。杭州市检察机关积极探索营商环境检察工作新模式，以法治力量保障杭州营商环境建设。

一、紧扣核心任务，形成高质效履职工作格局

近年来，杭州市人民检察院对标对表“高质量发展建设共同富裕示范区”核心任务，整体谋划营商环境检察工作。

构建全面履职格局。通过搭建贯通“四大检察”涉企业业务的“营商环境检察办公室”，制定检察环节涉企业案件内部线索移送、职能协作、工作衔接等机制，形成以营商环境检察监督为主体、重点打造“如产+涉外”品牌的“一体两翼”履职模式。

制定“高质效办好每一个案件”实践标准。通过

制定高质效办好每一个经济犯罪检察案件的工作指引、侵犯商业秘密刑事案件审查指引等类案规范，形成覆盖依法办案、强化监督、追赃挽损等方面的全流程标准。

创新实体化运行模式。出台实体化运行方案，分设打击破坏市场秩序犯罪组、监督规范涉企行政执法组、服务保障科技创新组，促进企业合规治理组四个“模型+专项”“监督+治理”工作组，积极探索人工智能赋能监督模式，实现专班化办案、聚合式监督、一体化履职、一件事服务。

二、聚焦“由案到治”，以履职“小切口”持续优化法治化营商环境

公平公正的市场环境是助力经济社会高质量发展的重要保障。依法惩治破坏社会主义市场经济秩序犯罪，是检察机关的重要职责。杭州市检察机关依法履职，聚焦个案发现的类案问题，推动营商环境领域从治罪向治理延伸。

开展“空壳公司”集中治理。对于不法分子通过冒用他人身份信息、虚构注册地址等方式注册空壳公司从事电信网络诈骗、洗钱等违法犯罪活动情况，研发空壳公司失管及立案监督模型，开展“空壳公司治理”专项行动。

试点金融犯罪全流程处置。市检察院建强金融犯罪案件专业办案团队，建立市级指导组领办、基层院专班专办的办案模式，推进依法办案、防范风险、追赃挽损“三效同步”。争创全国证券期货犯罪办案基地，办理12批证监会交办的案件。

严惩招投标领域突出问题。市检察院部署招投标领域突出问题整治专项行动，应用数字模型产出涉嫌串通投标犯罪线索700余条（次），移送公安机关立案线索44件，开展立案监督15人，涉案金额超6亿元。针对办案发现的问题，依法向市担保业

协会制发社会治理检察建议，规范投标保证金的使用。

三、紧盯执法司法突出问题，实现营商环境领域重大法律监督专项闭环管理

法治是最好的营商环境。涉企执法司法规范问题，事关广大经营主体切身利益。杭州市检察机关持续加大涉企案件法律监督力度，协同健全规范涉企执法长效机制，合力防止和纠正违规异地执法、趋利性执法司法。

监督纠正趋利性执法司法深层次问题。聚焦涉企刑事案件强制措施监督，以刑事手段插手民事经济纠纷、跨区域违法抓捕及违规异地办案等突出问题，同步推进15个专项行动，共办理相关案件247件，依法为企业挽回损失9700余万元。

监督纠正企业财产违法“查扣冻”和涉企案件“久拖不决”问题。聚焦超权限、超范围、超数额、超时限“查扣冻”财产损害企业合法权益问题，开展违法“查扣冻”企业财产专项监督，监督纠正违法“查扣冻”案件37件。协同开展涉企刑事“挂案”常态化清理行动，督促清理“挂案”100件，切实防止案件久拖不决影响企业经营发展。

监督纠正涉企民事诉讼案件“执行不到位”问题。研发民事财产执行监督“一件事”场景开展聚合监督，共办理涉企终本执行监督案件230件，助推法院出清终本案件41件，涉及金额8000余万元。聚焦企业法人执行完毕后失信记录未及时删除问题，搭建失信、限高大数据监督模型，提出监督意见107件。

监督纠正涉企非诉执行程序违法等问题。聚焦涉企非诉执行案件中的程序违法、不当适用失信惩戒措施等问题，建立数字应用模型，开展行政非诉执行案件线索排查，根据案件具体情况向法院提出监督意见。

四、着力保护创新生态，持续提升知识产权检察综合履职能力

科技创新和产业创新是发展新质生产力的基本路径。杭州被誉为“数字经济第一城”“互联网之都”，AI大模型、人形机器人等未来产业与传统产业、新兴产业兼容并蓄。杭州市检察机关在保护科创主体合法权益上寻求切入点与突破口，以知识产权检察综合履职服务因地制宜发展新质生产力。

健全“一体化”履职机制，锚定“创新活力之城”目标，市检察院出台22条服务保障科技创新的举措，积极回应关键核心技术、新兴产业领域知识产权司法保护需求。在市知识产权局设立知识产权检察综合履职基地，会签《知识产权侵权技术鉴定跨部门协同合作备忘录》，与长三角九城市检察机关建立联动机制，形成跨部门、跨区域协作合力。

探索商业秘密保护杭检模式。聚焦侵犯专精特新企业商业秘密案件特点，市检察院与市公安局会签《关于办理侵犯商业秘密刑事案件的若干意见》，形成企业核心技术保护的工作合力。探索侵犯商业秘密案件诉前赔偿调解，开展诉前促赔追赃挽损94次，助力71家企业挽回损失1.2亿余元。

擦亮服务数字贸易检察品牌。立足杭州在数字经济和数字治理方面的优势，围绕数字贸易、跨境电商等产业发展法治需求，在数字产业发展上全面履职、持续监督、跟进服务。杭州市检察机关连续两年组建“数字贸易检察联络站”，选派检察官驻场服务全球数字贸易博览会，为出席外宾、参展企业提供专业法治服务。

发展出题，检察答卷。营商环境只有更好，没有最好。杭州市检察机关将始终做到依法履职、全面履职，持续优化营商环境检察工作，努力创造可复制、可推广的经验，不断展现检察担当，杭州风采。



林鹏
海南省三亚市委常委、政法委书记

党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出，推进国家安全体系和能力现代化，建设更高水平平安中国。海南省三亚市政法机关把深入学习贯彻党的二十届四中全会精神作为当前和今后一个时期的重大政治任务，精准把握有关部署，深化全国最安全地区创建，以高水平安全服务自贸港高质量发展。

一、推进更高水平的平安三亚建设，全力维护高质量发展安全环境

越是扩大开放，越要统筹发展和安全，牢牢守住安全底线。海南自贸港封关运作后跨境风险陡增，三亚作为自贸港开放前沿，在防范化解政治安全、重点领域、社会治安等系统性风险方面必须下好先手棋、打好主动仗，坚决守住不发生系统性风险底线。

严防政治安全风险，严格落实党委（党组）国家安全责任制，严密防范打击境内外敌对势力渗透、颠覆、破坏活动，加强重点领域国家安全能力建设，完善重大活动安保预案，筑牢国家人民防线。

严防重点领域风险，常态化排查房地产、金融等重点行业矛盾纠纷，落实重大决策稳评与预警机制，如实施“自贸港重大政策变更的社会稳定风险评估前移机制”；聚焦自贸港风险防控，提升反走私综合执法站实战水平，构建反走私综合治理体系，强化资金、人员、货物、数据跨境流动监管，如深化路部门、跨区域协作，构建立体化“环海岸智能闭环防控圈”；针对跨境贸易、国际医疗旅游、教育等领域，建立“外向型产业风险监测预警平台”，严防系统性风险外溢。

严防社会治安风险，深化智慧安防建设，运用大数据提升防控精准性；加强重点区域巡逻防控，深化“警保联控”机制，提高见警率与管事率；常态化开展扫黑除恶斗争，重拳整治欺客宰客、盗抢骗等突出违法犯罪，持续深化全国最安全地区创建，为发展新质生产力、吸引高端要素营造安定环境。

二、推进更高水平的法治三亚建设，着力打造自贸港法治化营商环境

法治是最好的营商环境。三亚市要吸引高端要素、保障封关政策平稳落地，必须在立法、执法司法、依法行政、法律服务水平等方面下功夫，充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

提升立法保障水平，加快推进自贸港封关运作、新质生产力等重点领域规划立法，提升执法司法质效，全面落实司法责任制，深化司法体制综合配套改革，完善涉外法治工作体系，提升跨境纠纷解决能力，强化司法制衡监督，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。提升依法行政能力，巩固“第三批全国法治政府建设示范地区”成果，深化行政执法体制改革，探索建立多语种智能化的政策法规咨询服务平台，打造具有自贸港特色的法治化政务服务新模式。提升法律服务质量，围绕南繁科技城、深海科技城等重点园区提供精准服务，健全覆盖城乡的公共法律服务体系，培育国际法律服务机构，如高标准建设“三亚法务区”，引入境内外知名法律机构，设立“一站式”高端法律服务中心。

三、提升治理水平，筑牢长治久安的坚强根基

基层是矛盾纠纷的发源地，也是风险防控的最前沿。面对全岛封关带来的政策调整、人口管理、多元矛盾等压力，三亚市要筑牢源头防线，坚持和发展新时代“枫桥经验”，不断提升治理效能，切实把矛盾纠纷解决在基层、化解在萌芽状态。

加强党建引领，健全党组织领导下的基层治理体系，完善村（居）委会、业委会、物业议事协调机制，畅通群众诉求表达与权益保障通道，提升基层自治能力。夯实治理基础，推进各级综治中心规范化实体化运行，打造“一站式”矛盾纠纷多元化解平台；深化“全科网格”建设，高效运行“基层吹哨、部门报到”机制，推动信息采集、风险排查、矛盾化解在网格闭环，实现“小事不出格、大事不出区”。德治法治协同，发挥村规民约、行业规章作用，完善社会诚信体系，将履约践诺纳入法治与道德双重约束，弘扬社会主义核心价值观，做到德润民心、法安天下，强化智治支撑，推动部门数据共享与业务协同，实现“一网统管”；推广“共享法庭”“车载法庭”等模式，将法律服务送到群众家门口，提升风险预警与处置效率，减轻基层负担。

四、推进政法工作现代化，锻造忠诚干净担当的过硬铁军

在自贸港高水平开放的形势下，三亚政法工作已凸显出涉外性、复杂性、艰巨性等特点，新挑战、新挑战不断增多。做好新时期政法工作，推进政法工作现代化，关键在队伍，核心在能力。要坚持政治建警铸魂，把党的绝对领导贯穿政法工作各方面全过程，深入学习贯彻《中国共产党政法工作条例》，健全政治督察、政治轮训等机制，强化理论武装与党性锻炼，提升干警政治判断力、政治领悟力、政治执行力，确保绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠。要坚持改革强警增效，深化政法领域改革，优化机构职能与权责关系，推动警力向基层和重点领域倾斜，破解体制机制障碍，提升执法司法效率与公信力。要坚持从严治警正风，常态化开展警示教育，严格执行新时代政法干警“十个严禁”等铁规禁令，紧盯执法司法关键环节，严肃查处违纪违法问题，持续深化整治“四风”，永葆队伍纯洁性。要坚持科技强警赋能，推动大数据、人工智能与政法工作深度融合，加强政法系统智能化建设，提升侦查破案、检察监督、审判执行等核心业务的智慧化水平，加强科技应用培训，培养复合型人才。

蓝图已经绘就，奋斗正当其时。三亚市政法机关将深入学习贯彻党的二十届四中全会精神，锚定更高水平平安三亚、法治三亚建设目标，持续提升履职能力与政法工作现代化水平，为中国式现代化三亚新实践作出新的更大贡献。

以高水平安全服务保障自贸港高质量发展

做实府院联动 推进纠纷实质化解

确立立案登记标准，对符合法定条件的起诉一律当场立案；对材料不全的，落实一次性告知补正制度，及时指导补正；对明显不符合起诉条件的，依法出具书面裁定。同时，对进行行政诉讼有困难的群众，主动引导其申请法律援助。

落实行政机关负责人出庭应诉制度。2022年以来，全市行政机关负责人出庭应诉率达100%；其中，2024年行政机关“一把手”出庭应诉16件（次），“告官见官”渐成常态，进一步提升了实质性化解行政争议的效果。2023年，在镇赓县法院审理的一件涉及民生领域的非诉执行案件中，镇赓县政府主持召开联席会议，各涉案部门负责人积极磋商，促使案件得到妥善化解。此外，全市法院邀请人大代表、政协委员、行政机关负责人观摩行政案件庭审，并在庭审结束后召开座谈会，就行政机关如何更好履职尽责等进行交流，努力将每一场庭审都打造成“法治公开课”。

全力压降行政机关败诉率。白城中院与市司法局联合开展压降行政案件败诉率专项行动，通过联合“两个一律”（即对于诉至法院的行政纠纷，一律由中院提级对接两级政府开展工作，一律与当地党委政府主要领导直接沟通），推动行政争议实质化解，行政机关败诉率持续下降。2024年，我们对诉至中院的18件案件，在诉前与有关政府会商并提出建议，均被采纳，实现“双赢多赢共赢”效果。

二、坚持双赢多赢共赢，充分发挥监督支持作用

依法监督行政机关规范行使执法权，是行政审判的重要任务。全市法院始终坚持监督与支持并重原则，既保障当事人的合法权益，又推动行政机关优化治理行为，最终实现“个人权益保护、行政机关依法行政、社会和谐稳定”的多赢共赢目标。

推动行政机关“自我纠正”。2022年以来，全市法院对49件在立案审查阶段发现行政机关行政行

为存在明显瑕疵的案件，均建议行政机关启动“自我纠正”程序，帮助行政机关避免败诉风险。如通榆县法院在办理冯某、潘某诉县民政局撤销婚姻登记证的案件中，发现当事人存在未满足法定结婚年龄登记的案件，经双方当事人同意，建议民政局启动“自我纠正”程序进行调查，推动健全完善行业管理规范。

发挥司法建议作用。2017年以来，我们连续8年向白城市政府发布行政审判白皮书及败诉案件分析报告，对年度行政案件进行全面梳理总结，提出针对性建议，加强司法与行政的良性互动。同时，全市法院通过个案审理，注重深挖行业性风险隐患，近三年来，向行政机关发出综合治理类司法建议26条。

认真做好法律培训。依托府院联动机制，积极做好对行政执法人员的法律培训，认真解答行政机关的法律咨询，帮助行政机关化解法律难题。三年来，全市法院开展“以庭代训”50余次，其中，邀请省高院行政庭资深法官就集体土地征收及工伤赔偿领域案件进行授课并开展座谈；去年，我们在白城市政府党组理论学习中心组第4次集体学习会议上，对学习贯彻行政处罚法作专题辅导授课，助推法治政府建设。

三、优化行政争议源头治理，落实“抓前端、治未病”

实现“争议少发、矛盾化解在萌芽、官民关系和谐”的治理目标，是人民法院助力法治政府建设的重要举措。全市法院主动延伸司法服务，从“被动应对争议”转向“主动预防矛盾”，通过在行政机关的行政行为作出前，实施中堵住风险漏洞，从源头上减少行政争议发生。

发挥行政争议协调化解中心作用。坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，在参与推动综治中心规范化

建设基础上，建立“法官+行政机关+人民调解员”工作模式，推动资源整合、力量集合、手段聚合，不断提升行政争议协调化解案件数量和诉前实质化解率。去年以来，市、县两级召开府院联席会议87次，行政争议协调化解中心收案69件，化解52件，化解率为75.36%。全市法院受理行政案件的数量逐年下降。

发挥行政争议主渠道作用。2024年年初，我们与白城市政府召开全市行政争议与行政审判府院联席会议，认真贯彻落实新修订的行政复议法，两级法院与检察、公安等部门通过座谈研讨等形式交流互动，统一行政复议审查和行政诉讼裁判尺度。同时，两级法院在接收行政诉讼请求案件材料时，积极做好行政复议法的宣传工作，对行政复议相关程序事项进行释明，引导当事人优先选择行政复议途径解决争议，充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用。大法院与大理市政府、市检察机关制定《推进“两降一升”提高依法行政水平工作方案》，推动实现降低行政复议案件发案量、纠错率。

认真做好调解工作。我们始终坚持将调解贯穿行政争议诉讼全过程，今年上半年，通过推动落实行政机关“一把手”出庭应诉、多做案外调解工作，加大司法救助力度等方式，进一步提升行政案件调解率。其中，在办理王某、王某甲诉洮南市政府房屋征收与补偿案件中，由于案件涉及洮南市化工产业园区建设，承办法官诉前即开展调解，在未达成协议的情况下，诉讼中继续开展调解；调解未果作出裁判后，鉴于一方当事人仍有调解意愿，法官又组织进行调解，最终双方达成和解协议、案结事了，确保项目建设顺利推进。

在未来工作中，我们将坚持把行政争议协调化解作为基础性工作抓实抓好，为推动建设法治白城、平安白城、和谐白城贡献司法力量。

持续完善消防队伍建设制度体系

市級民生实事重点项目，运用法治思维破解“力量不均、保障不足”难题。联合应急管理部上海消防研究所开展专业论证，编制详实员额论证报告，为队伍建设提供科学数据支撑；创新建立“人社核编、财政核资、消防招用”三方协作机制，明确各岗位职责边界，形成“分工有序、协同高效”的工作格局，确保每一项决策都有制度可依，每一个环节都有规范可依。

在此基础上，贵阳市率先在全省完成全市政府专职消防队员核定工作，印发《2025年度贵阳市本级及各县、市、区、经开区等县一级单位员额核定表》，贵阳市人民政府为66个城市消防站和35个乡镇专职队精准核定员额1811名，目前已招录在位1500名，实现城市与乡镇消防力量“全覆盖、无死角”。同时，制定《乡镇消防力量两年提升计划》，明确2025年至2026年分批建设61支乡镇专职队的阶段性目标，以“清单化、项目化”推进模式，逐步构建城乡均衡、响应迅速的消防救援力量体系，让法治建设的根基在民生保障中愈发牢固。

二、优化薪酬体系，以制度保障激发法治实践活力

建强消防队伍既要靠制度约束，更要靠保障激励。贵阳市深刻认识到，健全的薪酬体系是提升政府专职消防队伍战斗力的关键，也是法治建设“以人为本”理念的生动体现。市政府出台相关文件，以全市非私营单位在岗职工年平均工资为基准，将政府专职消防队员人均年工资提高3.5万元，从制度层面确保队员“收入有保障、工作有底气”。

同时，贵阳市打破“平均主义”薪酬模式，以“倾斜一

线、突出骨干、分层分类、按绩奖惩”为原则，制定《政府专职消防员年终综合考评奖金计发管理实施细则》，按照管理指挥岗、专技岗、普通岗分类设定奖金系数，建立与绩效考核紧密挂钩的差异化分配机制，这种“多劳多得、优绩优酬”的制度设计，不仅调动了队员参与消防救援、践行法治责任的积极性，更让“干好干坏不一样”的理念深入人心，为法治实践注入了活力。

三、落实优抚优待，以人文关怀传递法治建设温度

法治有力度，更有温度。贵阳市将政府专职消防队员优抚优待工作纳入法治建设重点范畴，严格落实《政府专职消防队员职业保障机制实施细则》，让队员在医疗、住房、子女教育等方面享受与国家综合性消防救援队伍同等待遇，为全体队员购买高保额人身意外险，用“硬核保障”守护队员生命安全，真正实现“政策有温度、保障无差别”。

同时，着力构建政府专职消防队员职业荣誉体系，为长期坚守岗位的队员颁发职业纪念章，发放政府专职消防员证1729个，让队员“职业有尊严、身份有认同”；将队员表彰奖励纳入地方党委、政府表彰体系。这些举措不仅将法治建设的温度传递到每一位队员心中，更让社会看到了政府对“逆行者”的尊重与认可，进一步凝聚了全社会支持消防工作、践行法治理念的共识。

四、严格管理机制，以闭环模式筑牢法治执行“防线”

严管就是厚爱。贵阳市以全周期、闭环式管理

机制，推动政府专职消防队伍建设有法可依、有章可循、有规必守，筑牢法治执行的“最后一道防线”。在“入口关”上，多次组织200人规模的新招录集中培训，形成“专业化带训队伍、模板化教材、精品化课程、成果化汇报片”的标准化培训体系，确保每一名队员都具备过硬的专业素养和法治意识；在“成长关”上，制定岗位等级晋升办法，已任命管理岗副200名、专技岗205名，36名职业技能大赛获奖队员通过“优秀提前晋档”机制获得晋升，为队员搭建“成长有通道、发展空间”的职业平台；在“出口关”上，贵阳市完善退出机制，实行四级考评制度，2025年以来，通过考评共辞退230名不符合岗位要求的人员，并建立行业“黑名单”制度，不予再次录用，确保队伍“能者上、庸者下”；对工作满12年且符合条件的队员，参照国家消防员标准由地方政府发放一次性离岗退养安置金。让队员“退出有保障、未来有依靠”，这种“能进能出、优胜劣汰”的良性循环，不仅有助于提升队伍的整体素质，更以严格的管理执行，彰显了法治建设“令行禁止、执纪必严”的鲜明态度。

从精准核定员额到优化薪酬体系，从落实优抚优待到严格管理机制，贵阳市以“四措并举”推进政府专职消防队伍建设提质增效的实践，是法治精神在地方消防工作中的生动落地。未来，将继续以法治为引领，持续完善消防队伍建设制度体系，以更坚实的法治保障、更高效的治理效能，为建设更高水平的民生贵州贡献“贵阳答卷”。



贾国斌
贵州省贵阳市消防救援支队支队长

消防工作是社会公共安全的重要组成部分，直接关系到人民群众的生命财产安全和社会稳定。近年来，贵州省贵阳市聚焦政府专职消防队伍建设这一重要民生领域，以“统一建设、统一管理、统一训练、统一指挥、统一保障”为核心目标，创新机制，强化保障，通过四项务实举措，在队伍提质增效中践行法治理念，在守护民生安全中彰显法治温度，为贵州法治建设注入了鲜活的消防力量。

一、精准核定员额，以科学布局夯实法治建设根基

法治是消防事业健康发展的基石，是助推消防工作管理规范化、制度化的重要手段。贵阳市紧扣城乡消防安全差异化需求，将政府专职消防队伍建设纳入