

检察机关优化沿边口岸营商环境的履职路径探究

李 瑞

新疆大学法学院, 新疆 乌鲁木齐

收稿日期: 2024年5月14日; 录用日期: 2024年5月24日; 发布日期: 2024年6月30日

摘 要

新疆是丝绸之路经济带建设的桥头堡与核心地带, 丝绸之路经济带核心区的建设需要检察机关提供强有力的司法保障。新疆检察机关坚决贯彻新时代党的治疆方略, 找准职能定位, 以法律服务保障丝绸之路经济带建设。本文通过整理中外检察机关服务保障丝绸之路经济带的相关文献, 前往塔城地区开展实地调研, 在此基础上, 针对沿边口岸目前存在的缺乏检察实践经验、部门协调联动机制不健全以及检察机关缺乏人才培养与交流协作等问题, 提出从强化“四大检察”职能, 积累实践经验、促进涉案企业合规改革和加强双语法律人才培养三方面探讨检察机关优化沿边口岸营商环境的履职路径。

关键词

营商环境, 检察机关, 沿边口岸, 履职路径

Procuratorial Organs to Optimize the Business Environment along the Border Ports to Explore the Path of Duty Performance

Rui Li

Law School of Xinjiang University, Urumqi Xinjiang

Received: May 14th, 2024; accepted: May 24th, 2024; published: Jun. 30th, 2024

Abstract

Xinjiang is the bridgehead and core area for the construction of the Silk Road Economic Belt, and

文章引用: 李瑞. 检察机关优化沿边口岸营商环境的履职路径探究[J]. 法学, 2024, 12(6): 4217-4221.

DOI: 10.12677/ojls.2024.126598

the construction of the core area of the Silk Road Economic Belt requires the procuratorial authorities to provide strong judicial protection. Xinjiang procuratorial organs resolutely implement the new era of the party's strategy of governance, to find the functional positioning, for legal services to protect the construction of the Silk Road Economic Belt. This paper organizes the relevant literature on the services of Chinese and foreign procuratorial organs to protect the Silk Road Economic Belt, and goes to the Tacheng area to carry out field research. On this basis, in view of the lack of practical experience in procuratorial work, the inadequacy of departmental coordination and linkage mechanisms, and the lack of talent training and exchanges and collaboration among procuratorial organs, it is proposed to explore the path for procuratorial organs to optimise the business environment of the border ports in three aspects: strengthening the "four major procuratorial functions", accumulating practical experience, the promotion of reforms of the enterprises involved in the cases, and the strengthening of the cultivation of bilingual legal talents.

Keywords

Business Environment, Prosecutorial Authorities, Border Ports, Paths of Performance

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 检察机关优化沿边口岸营商环境的意义

(一) 检察机关优化沿边口岸营商环境的必要性

新疆位于祖国的西北部、欧亚大陆腹地，与周边 8 个国家接壤，口岸作为国家对外开放的门户，不仅是国家安全的重要屏障，也是对外交往和经贸合作的桥梁。因此，发挥检察机关的职能优势，优化法治营商环境对推进丝绸之路经济带核心区建设具有重大意义。塔城作为国家第九个、西北第一个沿边重点开发开放试验区，具有极大的代表性。习近平总书记曾多次强调，要发挥新疆独特的区位优势，加快“一带一路”核心区建设，使新疆成为我国向西开放的桥头堡¹。随着“一带一路”建设的不断深入，口岸经济带在建设更高水平开放型经济体制中的地位愈发突出。目前被纳入沿边口岸经济带范围的检察院已达 26 个，占全疆基层院总数的 25%²。检察机关作为国家的法律监督机关，承担着落实新时代党的治疆方略、维护社会稳定和长治久安的重要责任，应当以高度的历史使命感，立足于检察履职的理论与实践具体问题，为建设新疆沿边口岸量身定制检察服务，将检察职能落到实处，营造安全稳定又开放包容的营商环境[1]。

(二) 检察机关优化沿边口岸营商环境的现实基础

新疆边境口岸众多，口岸经济正日益成为新的经济增长极。在“一带一路”建设的时代背景下，新疆检察机关积极落实党中央、国务院关于优化营商环境的决策部署。首先，检察机关立足本身“四大检察职能”，坚决打击危害国家安全和社会稳定的刑事犯罪，依法打击破坏沿边口岸市场经济秩序犯罪活动，依法办理损害沿边口岸经济带营商环境、侵犯企业合法权益的职务犯罪案件[2]，为沿边口岸地区社会稳定和经济高质量发展提供坚实的司法保障。其次，检察机关联合有关行政单位建立常态化沟通联系

¹ 习近平在听取新疆维吾尔自治区党委和政府、新疆生产建设兵团工作汇报时强调：牢牢把握新疆在国家全局中的战略定位在中国式现代化进程中更好建设美丽新疆，载中国政府网。https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202308/content_6900328.htm

² 首届全疆沿边口岸检察工作会议在霍尔果斯市召开，载霍尔果斯市人民检察院官网。http://www.xjhuoerguosi.jcy.gov.cn/jcxw/202206/t20220624_3721547.shtml

机制, 定期召开联席会议, 及时解决民营企业管理漏洞, 法律政策风险、国际贸易纠纷等问题, 推动行政管理效能与企业合规经营[3]。最后, 检察机关认真落实“谁执法谁普法”责任制, 构筑沿边口岸地区犯罪预防“防火墙”, 积极开展“法治进企业”普法宣传, 将具体案例融入普法内容, 充分发挥以案释法的积极作用, 编写推送涉企典型案例和服务保障“六稳”“六保”法治宣传相关内容, 推动民营企业依法经营, 营造遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的浓厚氛围。

2. 检察机关优化沿边口岸营商环境的现实困境

基于新疆独特的地理位置, 沿边口岸的经济发展成为新疆“一带一路”核心区建设的重要阵地。“一带一路”建设的深入推进对司法服务和保障提出了重大挑战, 检察供给整体上远远滞后于现实需求, 一方面, 中亚检察理论研究供给不足。另一方面, 人才储备和司法实践不足。目前新疆还未形成亲商、重商、优商的营商环境, 这无疑加大了企业的发展压力[4]。作为我国邻国最多, 边界线最长的省区, 新疆目前拥有 20 个一类口岸。如新疆塔城国家重点开发开放试验区是目前西北地区唯一一个沿边重点开发开放试验区, 为深入贯彻新时代党的治疆方略, 探索法学理论与法治实践相结合的科研模式, 特去塔城地区进行实地调研。

(一) 沿边口岸检察实践经验有待提高

检察机关以高效履职助力沿边口岸优化营商环境的同时, 也遇到了一些亟待解决的难题。一方面, 执法办案能力有待提高。由于新疆维稳工作的需要, 边境管控相对严格, 抑制了涉及沿边口岸犯罪的土壤, 同时也失去了案件办理的宝贵经验。另一方面, 检察机关在处理因新经济模式产生的案件时常常会遭遇法律空白, 如涉及证券违法案件时, 在罪与非罪的界定上就比较难把握。新疆作为丝绸之路经济带核心区, 连接众多国家, 知识产权的保护却一度很被动。因新疆与内地时差及各方面因素, 导致目前打击对象仅限于货代公司, 阻碍了确权工作的顺利开展。目前中哈司法合作交流集中于自治区层面, 而与巴克图口岸相邻的哈萨克斯坦各州经济较为落后, 塔城检察机关获取信息资讯不充分, 对邻国风土人情法律规范了解不足, 办理涉及口岸经济经贸活动案件的思路和视野还不够开阔。

(二) 部门协调联动机制有待健全

口岸经济是一种多层次、跨领域、多维度的复合经济, 是一种社会关联度极高的经济类型, 服务口岸经济高质量发展需要诸多职能部门形成合力。口岸检察工作虽然已初步建立部门间的沟通协作机制, 但缺乏落地成果, 难以长效化、常态化[5]。特别是检察机关与海关的合作, 口岸经济带走私案件高发, 海关需要来自检察机关的横向监督检查, 为海关执法提供检察建议, 检察机关也需要借助海关信用管理体系推进企业合规工作。在面对中外市场主体平等贸易、投资等国际争端时, 需要检察院与法院在建立国际商事争端解决机制方面配合协作, 确保“一带一路”沿线国家各类所有制企业平等享受投资贸易自由化的便利。当民营企业出现问题时, 容易引发一系列社会问题, 通过部门协调和联动机制, 对其进行规制的同时保障其正常运行, 从而进行企业合规改革, 难点在于谁来启动, 实务中发挥效用不甚明显。

(三) 人才培养与交流协作力度有待加强

在调研过程中发现, 一方面, 受制于语言文化差异的影响, 双语人才的储备量较少, 再加上发生纠纷需要沟通协调时, 需要文字和语言的交流, 相比起语言, 文字不通是现阶段影响双方沟通交流时亟待解决的难题。另一方面, 涉外经贸法律环境复杂, 民商事领域更是检察工作的薄弱环节, 相关人才储备、知识能力较为欠缺。新疆检察机关目前没有精通中亚国家语言又熟悉国际司法协助案件办理的复合型人才, 办理涉外案件的司法实践更是不足。以塔城地区为例, 整个塔城地区的检察机关双语人才占比为 28%, 法学双语人才约占比 21%, 这就导致跨境交流协作尤为艰难³。新疆检察机关与邻国检察机关的交流大多处于自治区层面, 2019 年在霍尔果斯边境合作中心设立检察室, 服务口岸经济发展, 其余地区的跨境检

察交流则处于空白期或发展初期。

3. 检察机关优化沿边口岸营商环境的职能路径

(一) 强化“四大检察”职能，积累实践经验

新疆作为丝绸之路经济带的核心区，新型案件、特殊性案件较多，特别是涉及到投资贸易、金融、知识产权等领域[6]。检察机关在优化沿边口岸营商环境的过程中，需要不断探索监督检察机制从而积累经验，因此，强化“四大检察”职能，积累实践经验是充分且必要的举措[7]。首先，为贯彻落实《关于进一步推进沿边口岸经济带高质量发展的指导意见》和《新疆检察机关依法能动履职服务保障沿边口岸经济带高质量发展的意见》，进一步服务保障“一带一路”，促进口岸经济社会高质量发展，检察机关更要将服务保障举措前移，依法打击刑事犯罪，为口岸提供安全稳定的环境。其次，对于一些具有普遍性、趋势性的风险隐患，检察室可以通过法治讲座、宣传海报、自媒体等多渠道开展预防性宣讲，提升防范风险意识能力。最后，针对知识产权确权难等问题，可以尝试让海关与检察院建立横向监督检查，提出检察建议或者口头建议，积极寻找线索，化被动为主动，对打击侵犯知识产权行为提供帮助，为企业提供良好的确权、保权的法治营商环境。也可以在沿边口岸等地区组建知识产权检察办公室，整合刑事、民事、行政检察职能，以专业办案团队强化知识产权保护。

(二) 推动多方联合协作机制，促进涉案企业合规改革

为打造更优法治化营商环境，检察机关责无旁贷。2020年7月，最高检印发《关于充分发挥检察职能服务保障“六稳”“六保”的意见》，特别对“保企业”作出部署，探索开展涉案企业合规改革工作。有学者认为企业合规制度有助于优化营商环境，将法治思想通过合规制度的方式应用于营商环境的优化中，但同时必须依据我国经济发展和司法实践的现状[8]。从当前看，检察机关虽与工商联、公安、法院、相关企业形成了一定的联系沟通机制，但对内容规定不够明确，可操作性不强[9]。新疆维吾尔自治区政法委书记王明山指出要创新做好沿边口岸检察工作，打造面向中亚国家检查交流、理论研究、司法案件协作的平台和阵地，发挥好内外联动的桥梁和纽带作用。⁴笔者认为应从顶层设计角度出发，结合自身实际情况，明确各单位的责任义务，尤其解决好启动企业合规改革的资金成本应由谁负责谁买单的问题。

(三) 强化学习交流，加强双语法律人才培养

沿边口岸检察机关是打造市场化法治化国际化营商环境的重要力量。新疆作为丝绸之路经济带核心区，连接众多国家，双语专业人才的培养是重中之重。《关于加强新时代国家检察官学院检察教育培训工作意见》中也提到要加强培训国际交流合作，重点聚焦“一带一路”沿线，加强涉外法治资料收集、整理、编译工作，开展比较法研究。⁵自治区人民检察院同新疆大学、新疆财经大学等高校围绕中亚国家检察、反恐、投资和知识产权法律制度开展翻译研究。立项建设中亚国家司法交流合作基地，加强西北五省(区)检察机关跨区域协作。⁶笔者认为可以在新疆大学双学士学位人才培养项目的基础上，不仅限于培养法学与中国少数民族语言文学双学士学位人才，还可以加强法学与外国语言文学双学士学位人才的培养，重点围绕与新疆接壤的国家语言开展，扩大双语法律人才的培养范围，从而为实践司法提供更多专业人才。

4. 结语

新疆处于“一带一路”建设发展的重大历史机遇期，必然要最大化发挥自身优势推动社会稳定和经

³截至2023年9月，该数据由伊犁哈萨克自治州人民检察院塔城分院提供。

⁴新疆维吾尔自治区党委常委、政法委书记王明山指出：为“丝绸之路经济带”建设提供司法保障，载最高检官网。

https://www.spp.gov.cn/zdgz/202207/t20220727_568241.shtml

⁵2023年9月14日访问。最高检印发《关于加强新时代国家检察官学院检察教育培训工作的意见》，载最高检官网。

https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbt/202204/t20220414_554001.shtml#1

⁶2023年9月14日访问。自治区人民检察院工作报告，载新疆维吾尔自治区人民检察院官网。

http://www.xj.jcy.gov.cn/jw/gk/gzbg/202105/t20210526_3255656.shtml

经济建设，为企业提供良好的营商环境和发展机遇。“法治是最好的营商环境”，针对新疆沿边口岸检察工作，应将其视作是新疆检察机关服务发展大局的最佳结合点，强化政治责任和法治担当，在以顶层制度为依据的同时也要立足于当地的实际发展情况，发挥自身职能优势，储备专业人才和实践经验为推进丝绸之路经济带核心区 and 口岸经济带建设，积极融入全国统一大市场量身定制检察服务，从而促进沿边地区经济社会高质量发展，实现稳边固边兴边富民的历史使命。

项目名称

新疆维吾尔自治区人民检察院检察理论研究重点课题《检察机关服务保障丝绸之路经济带核心区建设履职研究》；项目编号：XJ2023A17。

参考文献

- [1] 刘清洋, 王胜华. “一带一路”视域下完善检察供给研究——基于新疆作为“丝绸之路经济带核心区”的考察[J]. 中国检察官, 2021(1): 73-77.
- [2] 康锦, 宋伟锋. “一带一路”倡议下优化检察机关“四大检察”职能实证研究——以X自治区检察机关为视角[J]. 辽宁公安司法管理干部学院学报, 2020(2): 14-21.
- [3] 罗绍华. 检察机关服务保障“一带一路”建设研究——以广西壮族自治区检察机关为视角展开[J]. 人民检察, 2020(6): 53-58.
- [4] 王宏丽. 新疆丝绸之路经济带核心区建设成效与展望[J]. 经济研究参考, 2020(9): 108-120.
<https://doi.org/10.16110/j.cnki.issn2095-3151.2020.09.008>
- [5] 郑海泉, 张元琦. 检察机关优化营商环境的法治化路径探析[C]//最高人民检察院法律政策研究室, 同方知网(北京)技术有限公司. 第三届全国检察官阅读征文活动获奖文选. 2020: 681-701.
<https://doi.org/10.26914/c.cnkihy.2020.041787>
- [6] 宋伟锋. “一带一路”框架下我国边境合作区刑事管辖权实证研究——以中哈霍尔果斯国际边境合作中心为例[J]. 上海政法学院学报(法治论丛), 2019, 34(5): 15-22.
- [7] 唐立, 苏育安. 检察机关服务“一带一路”建设的现实问题与路径选择[J]. 人民检察, 2020(9): 67-71.
- [8] 陈禹衡, 王锡友. 习近平法治思想指导下企业合规制度的体系构建[J]. 长江师范学院学报, 2022, 38(1): 91-99.
<https://doi.org/10.19933/j.cnki.ISSN1674-3652.2022.01.011>
- [9] 杨玉俊. 发挥检察职能助力优化营商环境的实践思考[J]. 中国检察官, 2020(7): 26-29.