

关于印发《最高人民法院关于充分发挥检察职能依法保障 和促进非公有制经济健康发展的意见》的通知

各省、自治区、直辖市人民检察院，军事检察院，新疆生产建设兵团人民检察院：

现将《最高人民法院关于充分发挥检察职能依法保障和促进非公有制经济健康发展的意见》印发给你们，请结合实际贯彻执行。

最高人民法院

2016年2月19日

最高人民法院关于充分发挥检察职能依法保障 和促进非公有制经济健康发展的意见

为深入贯彻党的十八大及十八届三中、四中、五中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实中央经济工作会议和中央政法工作会议部署，坚持平等保护公有制经济与非公有制经济，依法履行检察职能，充分发挥保障和促进非公有制经济健康发展的积极作用，提出如下意见：

一、充分认识非公有制经济的重要地位，切实增强保障和促进非公有制经济健康发展的主动性和责任感

1.依法保护非公有制企业产权和合法权益，是检察机关的重要责任。非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分，也是推动我国经济转型升级的重要依托，对于支撑增长、促进创新、扩大就业、增加税收等发挥重要作用。检察机关要切实将思想和行动统一到中央决策部署和要求上来，围绕服务经济建设和发展大局，找准检察工作保障和促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长的切入点，积极履职尽责，为非公有制经济发展提供有力司法保障。

2.牢固树立平等保护的理念，加强对非公有制经济的司法保护。对公有制经济和非公有制经济平等保护，是我国宪法规定的一项重要原则。要把平等保护各类市场主体合法权益作为检察工作服务改革发展稳定大局的重要着力点，坚持诉讼地位和诉讼权利平等、法律适用和法律责任平等、法律保护和法律服务平等，主动适应非公有制经济发展的司法需求，依法保护非公有制企业产权和合法权益，依法保护企业家和从业人员创新创业的积极性，增强发展预期和信心，激发活力，促进创新发展。

二、积极履行检察职能，依法保障非公有制企业产权和合法权益

3.依法打击侵犯非公有制企业权益和非公有制经济人士人身、财产权利的刑事犯罪，营造平安稳定社会环境。依法履行批捕、起诉职能，突出工作重点，依法惩治侵犯非公有制经济投资者、管理者和从业人员人身安全、财产安全的犯罪活动。依法惩治黑社会性质犯罪组织和恶势力犯罪团伙以暴力、胁迫等方式向非公有制企业收取“保护费”，欺行霸市、强买强卖的犯罪。依法惩治盗窃、抢夺、敲诈勒索、哄抢非公有制企业财物的犯罪。依法惩治利用职务便利侵占、挪用非公有制企业财产的犯罪。依法惩治由经济纠纷引发的暴力讨债、绑架、非法拘禁等犯罪。积极配合有关部门加强对非公有制企业周边治安乱点的专项整治，维护企业管理秩序，保障企业生产经营活动正常进行。

4.依法惩治破坏市场秩序、侵犯非公有制企业产权和合法权益的经济犯罪，营造诚信有序的市场环境。依法惩治侵犯非公有制企业合法权益的金融诈骗、合同诈骗、商业贿赂等破坏市场经济秩序的犯罪。依法惩治强揽工程、串通投标、强迫交易、官商勾结垄断经营以及故意损害商业信誉等破坏

公平竞争的犯罪。依法惩治侵犯商标专用权、专利权、著作权、商业秘密等破坏非公有制企业创新发展的侵犯知识产权犯罪。依法惩治集资诈骗、非法吸收公众存款等涉众型犯罪。依法惩治利用互联网金融平台、打着金融创新旗号从事非法活动等增加金融风险的犯罪。通过惩治各种经济犯罪，有力维护公平竞争、健康有序的市场秩序，提高非公有制企业投资信心，激发资本参与热情。

5.依法打击侵犯非公有制企业合法权益的职务犯罪，推动构建新型政商关系。依法惩治国家工作人员利用市场准入、市场监管、招商引资、证照颁发审验、项目审批、土地征用、工商管理、税收征管、金融贷款以及国家财政补贴等职务之便，向非公有制企业通过明示、暗示等方式索贿、受贿的犯罪。依法惩治电力、电信、交通、石油、天然气、市政公用等领域非公有制企业资本参股、参与经营活动等公私合营过程中发生的贪污受贿、失职渎职等犯罪。

6.强化对涉及非公有制企业和非公有制经济人士诉讼活动的法律监督，维护非公有制企业合法权益和司法公正。重点监督纠正涉及非公有制企业的案件该立不立、不该立乱立、违法使用刑事手段插手经济纠纷，以及适用强制措施、查封扣押冻结财物不当等问题。着力加强对涉及非公有制企

业债务纠纷、股权分配、知识产权、职工工资、劳动争议、工伤赔偿等案件审判、执行活动的法律监督。切实加强对涉及市场准入、不正当竞争等问题的法律监督。坚持把加强对诉讼活动的法律监督与查处司法腐败结合起来，注重查办执法不严、司法不公背后的虚假诉讼、贪赃枉法等司法人员违法犯罪案件，加大对虚假诉讼、恶意诉讼的打击惩治力度，促进和优化非公有制经济发展环境，努力适应经济发展新常态。

三、准确把握法律政策界限，努力营造法治化营商环境

7.准确把握法律政策界限，严格执行宽严相济刑事政策。坚持法治思维，充分考虑非公有制经济的特点，优先考虑企业生存发展，防止不讲罪与非罪界限、不讲法律政策界限、不讲方式方法，防止选择性司法，防止任意侵犯非公有制企业合法权益问题的发生。注意严格区分经济纠纷与经济犯罪的界限，个人犯罪与企业违规的界限，企业正当融资与非法集资的界限，经济活动中的不正之风与违法犯罪的界限，执行和利用国家政策谋发展中的偏差与钻改革空子实施犯罪的界限，合法的经营收入与违法犯罪所得的界限，非公有制企业参与国企兼并重组中涉及的经济纠纷与恶意侵占国有资产的界限。对于法律政策界限不明，罪与非罪、罪与错不

清的，要慎重妥善处理，加强研究分析，注意听取行业主管、监管部门意见，坚决防止把一般违法违纪、工作失误甚至改革创新视为犯罪，做到依法惩治犯罪者、支持创业者、挽救失足者、教育失误者，确保办案的质量和效果。

8.注意研究新情况新问题，鼓励和支持非公经济主体投入到创新发展中去。注重研究创新发展中出现的新兴产业、新兴业态、新型商业模式、新型投资模式和新型经营管理模式等新变化，慎重对待创新融资、成果资本化、转化收益等不断出现的新问题，坚持“法无明文规定不为罪”。对法律规定不明确、法律政策界限不清晰的，要及时向上级人民检察院请示报告。

四、改进办案方式和规范司法行为，确保办案“三个效果”有机统一

9.更加注重改进办案方式方法。坚持既充分履行职能、严格依法办案，又注意改进办案方式方法，防止办案对非公有制企业正常生产经营活动造成负面影响。坚持深入查办案件与规范自身司法行为并重，采取强制措施、侦查措施与维护非公有制企业正常经营秩序、合法权益并重，打击经济犯罪、查办职务犯罪与依法帮助非公有制企业挽回和减少经济

损失并重，严格公正廉洁司法与理性平和文明规范司法并重。慎重选择办案时机和方式，慎重使用搜查、扣押、冻结、拘留、逮捕等措施；不轻易查封企业账册，不轻易扣押企业财物。对于有自首、立功表现，认罪态度较好，社会危险性不高、积极配合的非公有制企业涉案人员，一般不采取拘留、逮捕措施。对于查办非公有制企业经营管理者 and 关键岗位工作人员的犯罪案件，主动加强与涉案企业或者当地政府有关部门、行业管理部门的沟通协调，合理掌控办案进度，严格慎用拘留、逮捕措施，帮助涉案非公有制企业做好生产经营衔接工作；确需查封扣押冻结的，预留必要的流动资金和往来账户，减少对正常生产经营活动的影响；对于涉案非公有制企业正在投入生产运营或者正在用于科技创新、产品研发的设备、资金和技术资料等，原则上不予查封、扣押、冻结，确需提取犯罪证据的，可以采取拍照、复制等方式提取。慎重发布涉及非公有制企业案件的新闻信息，对涉及知名的非公有制企业或者上市公司的案件一般不对外报道，在法律允许的范围内合理顾及非公有制企业关切，最大限度维护非公有制企业声誉、促进长远发展。对于涉及非公有制企业和企业经营人员的举报，经查证失实的，应当按照检察机关举报工作规定，及时采取适当方式澄清事实，最大限度维护非公有制企业和企业经营人员的声誉，最大限度减少对非公有制企业正常生产经营活动的影响。

10.严格规范司法行为。强化规范司法意识，明确司法行为不规范必然损害非公有制企业的合法权益。严禁越权办案、插手经济纠纷，严禁以服务为名到发案单位吃拿卡要报，严禁使用涉案单位的交通通讯工具和办公设备，严禁乱拉赞助和乱摊派，严禁干预发案单位的正常生产经营活动，严禁干预非公有制企业合法自主经济行为。对于知法犯法、违法办案的，发现一起、处理一起、通报一起，让司法不规范行为见人、见事、见案件，依法保护非公有制企业合法权益。

五、结合办案加强法制教育和犯罪预防，延伸职能为非公有制经济发展提供法律服务

11.认真落实“谁执法谁普法”的普法责任制，积极开展法律普及教育。结合司法办案，加强法制宣传，采取普法讲座、以案释法等方式，帮助和促进非公有制企业、非公有制经济人士强化依法经营意识，明确法律红线和法律风险，促进非公有制企业及从业人员做到既依法办事、守法经营，又提高自我保护意识，有效防控重大法律风险，提高经营管理的法治化水平。

12.积极拓展法律服务渠道，加强对非公有制企业合法权

益的司法救济。及时办理非公有制企业的控告、申诉和举报，加强检察监督。充分发挥检察机关视频接访系统、12309 举报网络平台等诉求表达渠道的作用，为非公有制企业、非公有制经济人士寻求法律咨询、司法救济等提供更加便捷高效的服务。对涉及非公有制企业、非公有制经济人士维护自身合法权益的控告、申诉和举报，依法及时审查，严格按照法律的管辖规定、诉求性质和相应的法律程序办理。对于检察机关和检察人员提出的不合理、不合法要求，非公有制企业有权拒绝并及时向本级检察机关或上级检察机关反映。更加注重从非公有制经济界人士、工商联及商会工作人员中选聘特约检察员、人民监督员，认真听取非公有制企业的意见和建议，深入倾听非公有制经济界的声音，努力为非公有制经济健康发展服务。

13.加强典型案例剖析和警示教育，紧紧围绕非公有制企业生产经营活动开展预防。结合查办侵害非公有制企业合法权益的犯罪案件以及非公有制企业在生产经营活动中发生的犯罪案件，深入剖析典型案例和发案规律，及时提出检察建议，帮助非公有制企业建章立制，堵塞漏洞，完善内部监督制约和管理机制，提高依法经营管理水平，增强非公有制企业在经济发展新常态下的竞争力和发展后劲。通过开展预防咨询、预防宣传等工作，及时告知非公有制企业享有的合

法权益，帮助非公有制企业依法维护自身合法权益。加大对促进经济增长、发展方式转变、科技创新、吸纳就业、居民增收等贡献大的非公有制企业的预防服务力度，增强预防工作的整体效果。

14.创新预防方式和工作机制，增强预防实效。坚持从适应经济发展新常态的实际出发，立足办案积极创新预防工作的方式和机制，及时收集分析非公有制经济运行中的各种有效信息，对可能影响非公有制经济健康发展、存在犯罪风险隐患的苗头性、倾向性问题及时开展预防调查和预警预测，提出对策建议，不断增强预防工作的预见性和针对性。结合办案，对非公有制企业生产经营活动中存在的普遍性问题，探索组织区域性、系统性、规模性的专题预防活动，促进有效解决，最大限度地保障非公有制企业生产经营和资本运作的正常活动，以及生产要素和资本要素的有效配置、流动，努力服务、保障和促进非公有制经济健康发展。

六、加强组织领导和协作配合，确保对非公有制经济发展各项保障和促进措施落到实处

15.加强对保障和促进非公有制经济发展的组织领导。坚持把充分发挥职能作用、积极服务非公有制经济发展作为当

前检察机关的一项重要工作任务，切实加强领导，强化措施，狠抓落实，增强保障和促进非公有制经济发展的主动性、针对性和实效性。加强与行政执法机关的协作配合，进一步完善行政执法与刑事司法衔接机制，整合执法司法资源，充分发挥保护和促进非公有制经济发展的作用。上级人民检察院特别是省级人民检察院要深入研究分析保障和促进非公有制经济发展中遇到的新情况新问题，加强对下业务指导和宏观指导，及时出台指导性意见，总结推广下级人民检察院的典型经验。下级人民检察院对于在办理非公有制企业或非公有制经济人士涉嫌犯罪案件过程中遇到的困难和问题，应当及时向上级人民检察院请示报告，必要时层报最高人民法院。

16.加强重大情况报告、通报和建议。结合司法办案，深入分析和把握影响非公有制经济发展的深层次问题，对于办案工作中发现的体制性、政策性、策略性、方向性等重大问题，要及时向党委报告，提出解决的建议。对于机制性、管理性以及政策执行中的问题，要及时向政府通报，积极协助政府完善制度、强化管理。对于影响非公有制经济运行、妨碍非公有制经济发展的立法不完善问题，要及时提出修改完善法律法规的建议，推动完善有利于非公有制经济发展的法律体系。

17.加强工作宣传和舆情引导。增强主动宣传的意识、知识和能力，进一步加强与主流媒体和新媒体的联系沟通，充分利用报刊、广播电视和门户网站、微信、微博等新闻宣传平台，加强宣传检察机关保障和促进非公有制经济发展的新思路、新举措和新成效，传播检察机关保障和促进非公有制经济发展的“好声音”和法治“正能量”，增强司法办案工作保障和促进非公有制经济发展的主动权、话语权。发布涉及非公有制企业和非公有制经济人士涉嫌违法犯罪的有关新闻，应严肃纪律，统一口径，把握好尺度，必要时请示汇报，避免影响非公有制企业的正常经营和发展。对于查办非公有制企业及从业人员案件引发的舆情，要树立积极回应理念，加强舆情收集、分析、研判，善于把握时、度、效，及时快速应对，正面引导疏解。

18.加强与工商联的沟通协调，形成保障和促进非公有制经济发展的合力。主动加强与各级工商联的密切联系，建立健全联席会议、定期通报情况、共同开展调研等常态化机制，及时了解非公有制经济最新政策和发展情况，全面把握非公有制企业的司法需求，不断增强服务的针对性和有效性。对于工商联反映的突出问题，要高度关注、认真督办，建立处理结果反馈机制。对于办案中发现的非公有制企业经营管理

存在的典型性、普遍性的问题，要及时向工商联通报。支持工商联依法开展法律维权工作，充分发挥工商联联系面广、信息来源多、整合各方面资源能力强的优势，共同研究解决经济发展新常态下非公有制经济转型升级和“走出去”遇到的法律风险及法律问题，积极采取保障和促进非公有制经济发展的有效措施，形成工作合力，增强整体效果。