

少捕慎押下逮捕的程序性控制

竺舒园

华东政法大学刑事法学院, 上海

收稿日期: 2023年9月23日; 录用日期: 2023年10月25日; 发布日期: 2023年11月2日

摘要

在少捕慎押的刑事司法政策指导下, 我国逮捕率大大降低, 但仍存在逮捕条件不合理、逮捕异化、逮捕过程监督乏力等问题, 亟需对逮捕制度进行程序性控制。程序性控制是以权力控制理论和正当法律程序为理论基础的, 但当前我国逮捕的程序性控制仍存在外部监督流于形式、检察机关地位争议等问题。所以在对逮捕进行程序性控制的过程中需要注意逮捕条件设置、逮捕功能归位、审查逮捕程序等方面的考量, 并结合当前新形势, 通过建立社会危险性量化考评标准、细化限制前科径行逮捕的适用来完善逮捕条件的设置, 通过完善相关救济途径和取保候审等羁押替代措施、优化绩效考核标准使得逮捕功能正确归位以及通过健全羁押听证制度来回应外部监督流于形式的问题, 从而落实对逮捕的程序性控制。

关键词

少捕慎押, 逮捕, 程序性控制

Procedural Control of Arrests with Less Arrests and Cautious Detention

Shuyuan Zhu

School of Criminal Law, East China University of Political Science and Law, Shanghai

Received: Sep. 23rd, 2023; accepted: Oct. 25th, 2023; published: Nov. 2nd, 2023

Abstract

Under the guidance of the criminal justice policy of less arrest and careful detention, the arrest rate in China has been greatly reduced, but there are still problems such as unreasonable arrest conditions, alienation of arrest, and weak supervision of the arrest process, and there is an urgent need for procedural control of the arrest system. Procedural control is based on the theory of power control and due process of law, but at present, there are still problems in procedural control of arrests in China, such as external supervision and formalities, and disputes over the status

of procuratorial organs. Therefore, in the process of procedural control of arrest, it is necessary to pay attention to the considerations of setting arrest conditions, attributing arrest functions, reviewing arrest procedures, etc., and in combination with the current new situation, improve the setting of arrest conditions by establishing quantitative evaluation standards for social danger, refine the application of restrictions on the application of prior arrests, improve the setting of arrest conditions by improving relevant relief channels and alternative detention measures such as release on bail pending trial, optimize performance appraisal standards to correctly return arrest functions, and respond to the problem of external supervision being formalistic by improving the detention hearing system. This enforces procedural control over arrests.

Keywords

Less Arrest and Careful Detention, Arrest, Procedural Control

Copyright © 2023 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. 我国逮捕制度的现存问题

自 2021 年 4 月起,少捕慎押从刑事办案理念上升为刑事司法政策后一直是近来刑事诉讼的重点改革方向,并且取得了卓越成果。同时最高检察长张军在 2023 年工作报告中提供的数据也充分证实了该点,报道指出,我国诉前羁押率从 2018 年 54.9% 降至 2022 年 26.7%, 创下了司法统计以来的最低纪录; 不捕率从 22.1% 升至 43.4%, 不诉率从 7.7% 升至 26.3%, 达到了司法统计以来的最高水平。同时, 2022 年公安机关对不捕不诉提出复议复核、当事人提出申诉的数量比 2018 年分别下降 63.2% 和 25%。[1] 这些数据充分证明了少捕慎押政策在推动刑事诉讼改革方面的卓越成就, 然而在我们欣喜所取得的成绩时, 也不能忽视我国逮捕制度当前存在的问题。

1.1. 逮捕条件设置不合理

首先, 关于社会危险性条件。司法人员进行社会危险性判断时具有较大主观性, 司法实践中对不具有社会危险性的认定标准把握过于严格, [2] 导致社会危险性条件范围过于宽泛, 几乎涵盖了所有情况, 同时径行逮捕实质上也是社会危险性的一种推定, 且其不容反驳实则违反无罪推定原则。

其次, 关于曾经犯罪的认定。由于立法对曾经犯罪规定笼统, 缺乏相应的细化规范, 在司法实践中出现了滥用该条件进行逮捕的情况, 违背了该逮捕条件设置的初衷。

1.2. 逮捕异化

逮捕作为刑事诉讼中最严厉的一种强制措施, 其最初的立法目的是为了保障刑事诉讼的顺利进行。然而, 当前的司法实践中出现了一些逮捕异化的现象, 违背了逮捕的初始功能定位。例如, 针对一些流动性较大的外来务工人员, 司法机关为了确保刑事诉讼的顺利进行, 往往对其采取逮捕措施。此外, 为保障财产刑的有效执行, 司法机关有时会采用决定逮捕的方式来迫使被告人缴纳罚金。在许多故意伤害致人轻伤或者交通肇事等涉及赔偿的案件中, 公安机关也可能因担心被害人不满赔偿方案上访而对其采取逮捕措施。同时, 司法实践中还存在一种构罪即捕的现象, 即被告人被一审法院判处实刑或被检察院提出实刑量刑建议, 即使之前其处于取保候审状态, 法院最终仍会决定对其采取逮捕措施。

1.3. 逮捕过程监督乏力

逮捕作为刑事强制措施中最严厉的一种，不仅在适用上需谨慎，还需注重对逮捕全过程的监督，但在当前我国司法实践中，普遍存在对逮捕过程监督不力的困境，使得监督流于形式，影响逮捕制度的良性发展。关于此点下文会有详细阐述。

“羁押是国家对于被告所能运用的最有效的强制手段中，最具有有效性者。被告经羁押后，必能始终到场，亦难逃执行，若一并施以禁见处分，则被告更难灭证申证。” ([3], p. 265)由此可见羁押是一种对犯罪嫌疑人的人身权利的重大侵犯，而逮捕又是羁押的“主要来源”，兼具诉讼行为与基本权干预的双重属性，需要予以严格规制。我国在少捕慎押的理念引导下，逮捕率较之前已经有了很大的改善，但在实践中仍存在很大的问题，尤其是在危险驾驶，帮助信息网络犯罪等一系列行为被纳入刑法规制后，犯罪结构趋于轻缓化，重罪案件比例下降，轻罪案件数量飙升。若要减少逮捕羁押对公民基本权的干预，需要对此予以程序性控制。

2. 我国逮捕程序性控制的理论基础与存在问题

2.1. 逮捕程序性控制的理论基础

何为逮捕的程序性控制，即公安机关在执行逮捕、检察院在审查批准逮捕以及法院在决定逮捕时必须受到法定程序和正当程序的规制和保障。

2.1.1. 权力限制理论

英国阿克顿勋爵曾指出，“权力导致腐败，绝对的权力导致绝对的腐败。” [4]无论是执行逮捕权、审查批准逮捕权还是决定逮捕权，它们都是公权力的一种表现形式，而权力必须受到限制，否则必然会导致权力的滥用。

逮捕作为刑事诉讼中最严厉的一种刑事强制措施，其适用不当会严重侵害公民的权利，因此我们需要对逮捕权从程序上进行严格的控制。逮捕是公安机关行使侦查权的一种重要手段，而侦查权作为一种行政权，具有强制性、扩张性、侵犯性、主动性以及单方性等特点，如果缺少有效的制约机制和程序保障，就会对公民的基本权利构成严重威胁，尤其是处于被追诉地位的犯罪嫌疑人和被告人，其诉讼权利和人身安危更容易受到国家机关暴力行为的侵害。“在法律统治的地方，权力的自由行使受到了规则的限制，这些规则使得掌权者必须遵守一定的行为准则”， [5]而正当法律程序理念下的程序规则正是对国家权力最有效的规制。程序的设置必须突出程序的限权功能并体现其控权特性，以便有效地限制国家侦查权的滥用。因此，侦查程序的启动、执行和结束必须严格遵守程序法的规定。 [6]

2.1.2. 正当法律程序

正当法律程序不仅是程序法的核心，也是法学领域永恒的话题，刑事诉讼的价值就是通过正当法律程序的细化和具体展开来实现的。同时，正当法律程序也是衡量与判断现代司法程序是否文明、合理的重要标准，其内在的公正性、普适性为大多数国家所认同，故现代法治国家纷纷将正当法律程序原则确立为法治发展中不可或缺的原则。正当法律程序是一种权利保障机制，它一方面要求公权力在剥夺或限制公民权利时必须通过法定程序，另一方面要求这种程序本身必须是公正的，其核心在于权利受到影响的当事人可以参与听审。前者规范立法行为，后者关注程序本身的完善。 [7]逮捕具有的强制暴力性、主动性和单方性、扩张性和侵犯性以及秘密性等本质属性决定了其运行必须受到正当程序的规制，正当法律程序理念要求在执行逮捕程序时要符合法律规定的实体要件和程序要件。严格的程序设置可以保障权力的良性运行，这也正当程序的首要功能。

2.2. 我国逮捕程序性控制存在的问题

2.2.1. 外部监督流于形式

逮捕作为侦查机关在侦查过程中采用的最严厉的手段之一,相较于其他侦查措施(如讯问犯罪嫌疑人、搜查等),其受到的程序规制更加严格。其余的侦查措施大多可由公安机关内部自行决定,即以内部控制为主,但是逮捕还需公安机关提请检察机关审查批捕后才可以执行逮捕,这体现了外部监督控制,但在实践中,外部监督的实效性仍有待考究。

首先,审查逮捕程序具有行政化色彩。虽然法律规定逮捕由检察机关审批并决定,但该程序并没有达到有效控制逮捕权的目的,逮捕羁押率仍然居高不下。究其原因,审查批捕过程具有行政化色彩,从而使其流于形式。尽管检察机关在司法实践中已经基本实现了在审查批捕时讯问犯罪嫌疑人的做法,但这种做法仅流于表面,在审查时检察机关仍着重于构罪条件和刑罚条件而忽视社会危险性条件,其讯问内容主要集中于获取犯罪嫌疑人的有罪供述或核实有疑点的事实证据,却很少去深入了解与逮捕必要性相关的信息。^[8]此外,侦查机关在提请审查批准逮捕时无需对逮捕的刑罚条件和必要性条件承担证明责任,仅仅向检察机关移送有关犯罪事实的证据材料即可,这也是导致审查批捕程序流于形式的原因之一。

其次,审查逮捕阶段缺少辩护和救济机制。绝大多数嫌疑人在审查逮捕阶段没有辩护律师的参与,即使是符合法律援助辩护条件的嫌疑人也难以及时获得法律援助律师的帮助,逮捕决定的作出主要依赖于侦查机关移送的案件材料,导致信息来源过于单一;再次,检察机关讯问犯罪嫌疑人以及听取辩护律师的意见,并非审查批准逮捕、开展羁押必要性审查、延长侦查羁押期限的必经程序,而只是“可以”听取的状态,在实践中,批准逮捕决定书和逮捕通知书均不提供针对逮捕理由的详细说明,甚至会出现未通知被羁押人及其辩护人的情况就延长审查羁押期限。最后,公安机关如果不服检察机关不批准逮捕的决定,有权申请复议复核,而犯罪嫌疑人及其辩护律师对检察机关批准逮捕的决定不服,却缺乏必要救济程序,所以犯罪嫌疑人及其辩护律师在审查批捕中的作用微乎其微。

2.2.2. 检察机关的中立性之争

逮捕作为一种具有严重公权力性质的刑事强制措施,由公安机关执行,但是需要检察机关进行审查批捕。对于审查批捕的主体,学界有很多异议之声,持反对意见的学者认为,处于控诉地位的检察机关同时负责批准决定逮捕犯罪嫌疑人、决定延长侦查羁押期限、审查继续羁押的必要性,这违反了刑事诉讼程序的中立性、客观性,难以避免权力滥用。对此,在国外普遍采用的是司法审查制度,即由法官来审查是否适用逮捕并签署逮捕令。西方国家建立司法审查制旨在确保侦查权的合法性和有效性,以防止任何形式的侵犯公民权利的行为。法官的审查和监督是实现这一目标的关键,因为只有通过审查和监督,才能有效地减少和制止这种潜在的危险。^[9]但我们需要明确的是,国外针对逮捕的司法审查制是建立在三权分立的政治体制下的,而我国采用的是民主集中制,所以我国并不能简单地照搬国外的司法审查制。在我国,检察院除了是公诉机关外,还是法律监督机关,所以其基于其法律监督机关的地位来进行审查逮捕也未尝不可,但是需要通过设置正当程序来对检察机关审查逮捕的程序进行限制和规制,从而确保审查逮捕的决定的客观中立性。

3. 逮捕的程序性控制考量因素

3.1. 逮捕条件的设置

3.1.1. 逮捕中社会危险性条件的考量

根据我国现行《刑事诉讼法》第 81 条规定,可以将逮捕分为一般逮捕、径行逮捕、变更逮捕三类,第一类,一般逮捕需要满足三个条件,分别是证据条件、刑罚条件以及社会危险性条件。第二类,径行

逮捕又分为重罪径行逮捕、前科径行逮捕、身份不明径行逮捕。第三类，变更逮捕是对那些违反取保候审和监视居住的犯罪嫌疑人、被告人适用逮捕。其中对于社会危险性的解释为：(一)可能实施新的犯罪的；(二)有危害国家安全、公共安全或者社会秩序的现实危险的；(三)可能毁灭、伪造证据，干扰证人作证或者串供的；(四)可能对被害人、举报人、控告人实施打击报复的；(五)企图自杀或者逃跑的。

关于逮捕的社会危险性条件，自2012年《刑事诉讼法》对其进行了细化规范后，2015年最高检和公安部联合发布的《关于逮捕社会危险性条件若干问题的规定(试行)》，对已经细化了的5种“社会危险性”情形又进行了进一步的细化阐释。这些规定被2019年《人民检察院刑事诉讼规则》吸收。尽管我国《刑事诉讼法》以及2019年《人民检察院刑事诉讼规则》大幅度细化了逮捕的社会危险性条件，但司法实践中仍然认为我国的逮捕社会危险性条件认定缺乏可操作性。因为以上关于危险性的细化解释，都是一种可能性的猜测，加上前文“有可能判处有期徒刑以上刑罚的”“尚不足以防止发生社会危险性的”，一般逮捕的条件中一共出现了7个可能性的判断，都需要检察官完成从“过去已经发生事实”到“未来可能发生危险”之间的判断，^[10]这个过程中，检察官有很大的自由裁量权，存在很大主观性，不具有必然准确性，这在司法实践中给检察机关进行审查逮捕出了一道难题。其次径行逮捕的规定又在一定程度上扩张了社会危险性条件的适用范围，使得社会危险性的范畴过于宽泛。

3.1.2. 逮捕中曾经犯罪的认定

我国刑法没有明确规定前科的概念，但一般来讲，前科是一种法律事实或者是被法院宣告有罪、被判处刑罚的事实^[11]，其本质可以被视为是刑罚的延续。

现行《刑事诉讼法》第81条规定了前科径行逮捕，本意是将前科作为认定其具有社会危险性的认定标准，但是由于缺乏相应的细化规范，在司法实践中出现了滥用的情况。“曾经故意犯罪”是指行为人在之前因故意犯罪受到相应的刑事处罚，但是笼统的规定存在诸多问题：首先，对于前后罪没有时间间隔的限制。任何曾经犯罪的人再次犯罪，都会被归入前科径行逮捕，从而扩大了逮捕的范围；其次，对于所犯罪行为没有刑罚种类的限制。无论是实刑、缓刑还是附加刑均属于犯罪；再次，只限制前罪为故意犯罪，对后罪没有主观上的限制，即无论过失还是故意，只要该行为可能被判处有期徒刑以上刑罚即可；最后，对未成年人犯罪没有体现区别对待。未成年人身心发育不成熟、可塑性强，但此处没有体现对于未成年保护感化的方针政策。

林钰雄教授指出，仅仅依据被告人的犯罪史来推断未来可能实施犯罪，其本质上属于有罪推定，不符合无罪推定原则的要求。^([3], p. 272)过分强调前科在逮捕社会危险性条件中的作用，会造成逮捕适用的不公平，也不利于犯罪嫌疑人回归社会。但违法犯罪史可以作为一种重要参考，以便更好地评估犯罪嫌疑人和被告人的人身危险性，从而对此类群体采取更严厉的刑事强制措施，以实现社会防卫的目的，但在适用时应格外慎重。因为基于前科来预测再犯可能性进而逮捕，本质上属于预防性羁押。^[12]

3.2. 逮捕的功能定位

逮捕作为一种刑事强制措施，其功能定位应为保障刑事诉讼的顺利进行，但正如前文所述，当前我国存在逮捕异化的问题，若要使逮捕回归其设置初衷，首先，需要完善相应的救济途径，使得被异化逮捕的受害者有途径和渠道去申诉并寻求救济。其次，需要完善羁押替代措施，例如完善取保候审和监视居住的在司法实践中的适用，以填补慎用逮捕导致的空缺。最后，完善相关的绩效考核，不再以单一的标准来衡量，从源头上使得逮捕异化失去其滋生土壤。

3.3. 审查逮捕的程序完善

正如前文所述，我国在审查逮捕阶段行政化色彩较浓厚，虽然在2012年增加了检察官当面言词听取

犯罪嫌疑人的规定以及 2021 年新增了羁押听证的规定，但是在实践操作中，仍然存在流于形式的问题，仍然需要进一步细化及创新的程序举措予以规制。

4. 新形势下逮捕程序性控制进路

4.1. 完善逮捕条件的设置

4.1.1. 建立社会危险性量化考评标准

要降低逮捕羁押率的关键是规范逮捕入口，规范逮捕入口的关键在于对逮捕社会危险性的判断，该判断标准多是司法人员基于自身办案经验，对社会危险性的认识具有很大的主观性。所以在大数据时代，利用数据检索统计功能并结合案件的分类整理，可以对不同类型案件进行归纳总结，提取影响社会危险性的因子，并对其进行数据化处理和权重赋值，努力构建出相对科学的能够体现逮捕社会危险性的客观化指标体系和量化评估模型，比如，前科记录、累犯情况，认罪认罚态度、故意过失、自首立功、退赃退赔、预备、未遂、中止等因素，将这些抽象的社会危险性标准转化为可分解的具体危险指标，并进行科学的参数运算后来客观衡量具体个案中的社会危险性是否达到了需要逮捕的条件，从而客观上引导办案人员对案件的社会危险性的判断，降低办案人员主观性带来的风险。

同时，可以适当关注犯罪嫌疑人、被告人的社会联系对逮捕社会危险性的影响。具有较强较稳定社会联系的犯罪嫌疑人、被告人往往会被认为具有更低的社会危险性，也更可能被采取羁押替代措施或不适用强制措施，因为他们更容易接受社会的监督和约束，有更多的社会支持和资源可以帮助他们回归社会。但在运用社会联系预测社会危险性时，需遵循一定的限度，不能仅仅根据犯罪嫌疑人或被告人的户籍地、有固定职业等因素就简单地决定是否采取逮捕措施。社会联系只是判断的一个方面，还需要综合考虑其他因素，如犯罪历史、赔偿和谅解情况、到案自首情况等，以全面评估其社会危险性。同时随着科技的发展与司法投入的增加，比如电子手环、非羁押等新型技术的应用推广，防范犯罪嫌疑人、被告人逃避刑事诉讼的手段也越来越丰富，社会联系对逮捕的影响作用也会随之下降。

4.1.2. 细化限制前科径行逮捕的适用

违法犯罪史，即前科，是前科径行逮捕的一个要件之一，但正如前文所述，我国现行法律对于前科的规范并不完善，需要进一步细化违法犯罪史在逮捕社会危险性审查中的认定。第一，行政违法记录不应作为逮捕社会危险性审查的依据。行政违法记录与刑事犯罪行为存在本质上的差异，不应简单等同对待。《人民检察院刑事诉讼规则》将“一年内曾故意实施同类违法行为受到行政处罚”作为“可能实施新的犯罪”的一种情形，这样无形中扩大了前科径行逮捕的适用范围。第二，应限制前科的种类，应该将故意犯罪或者重罪作为社会危险性的重点考量因素。概括将所有犯罪史均作为社会危险性条件审查内容有违宽严相济刑事司法政策之嫌，尤其是在我国当前犯罪轻刑化的趋势下，更不应当一刀切将所有的犯罪都作为逮捕适用的前科条件。鉴于此，我国可以将逮捕社会危险性评估中犯罪史限定为可能判处 3 年有期徒刑以上刑罚。在此基础上，具体再考虑犯罪主观方面、犯罪次数等因素。第三，限定前后犯罪的时间间隔。可参照累犯、公诉的当事人和解程序等规定，对前后罪间隔时间限制为 5 年。因为前后罪间隔时间的长短也在一定程度上体现了其社会危险性的大小，间隔时间越长，其社会危险性越小。第四，将未成年人排除在外，以贯彻落实对未成年人“教育、感化、挽救”的方针，当前法律也设置了犯罪记录封存制度来限制前科对于未成年人的终生影响，所以在适用羁押上也应做到与成年人有所区别，^[13]除非是其犯有犯罪情节特别恶劣或者造成严重社会后果等罪行，否则原则上不对未成年人采取逮捕措施。

4.2. 逮捕回归初始功能

4.2.1. 完善相关救济途径

针对在我国司法实践中存在的逮捕异化现象，需要完善相关救济途径。毫无疑问，公民在面对具有公权力的司法机关时处于绝对的弱势地位，其权利很容易受到侵害。所以在出现司法机关滥用逮捕权限以完成一些隐形目的时，应当保障受到公权力侵害的公民有相应的救济途径，例如在司法机关设置相关窗口处理受到逮捕异化侵害的公民的申诉，并设置相应的处理时限和复议复核制度等等。

4.2.2. 完善羁押替代措施

1) 不断完善取保候审制度

取保候审作为一种羁押替代措施，在以往实践中运用并不多，究其原因，其在具体适用上可操作性不强，在实践运用中存在一些困难，司法机关更倾向于适用逮捕等羁押措施，这也导致了我国的羁押率过高。为了解决这一难题，2022年9月，两高两部联合颁布《关于取保候审若干问题的规定》，就取保候审在司法实践中适用难点问题作出了很多切实可行的具体规范。其中就针对特殊情况下在暂住地执行取保候审的规定，解决了以往无法就地取保而转用逮捕的办案陋习，对于降低逮捕羁押的适用有很大的作用。与此同时，为更好促进取保候审在司法实践中的适用，规定还简化了被取保候审人申请离开居住地的审批程序以及增加了保证金退还的便利途径等，这些规定有利于促进羁押替代措施的应用，从而降低逮捕等羁押措施的适用。

在此条例规范基础上，我国还可以进一步探索社会矫正的作用。例如，扩大保证人的范围。将保证人的范围扩大到一些社会团体和基层组织，有条件的允许一部分符合条件的企业或社会服务机构担任保证人。再如，扩宽保证金的标的范围。将保证金的范畴扩大到经由银行认可的符合一定条件的有价证券、房地产等抵押物，而不仅仅局限于人民币。

2) 规制指定监视居住的滥用

监视居住作为介于取保候审和拘留之间的刑事强制措施，是一种比取保候审更加严厉的羁押替代措施，其包括了住所监视居住和指定居所监视居住，其中指定居所一般较为封闭，缺乏管理标准，辩护律师会见受阻，外部监管困难，存在很大的灰色空间。有些指定居所监视居住对人身权利的侵害甚至高于逮捕，以致出现了部分律师申请将指定居所监视居住变更为逮捕措施的“奇闻”。

针对司法实践中指定居所监视居住出现的“类逮捕化”的倾向。究其原因，在于对“固定住处”的规范不够细致，以致存在办案机关为达到指定居所监视居住目的而人为制造“无固定住处”的不良现象。所以司法实践中亟需对“固定住处”进行明确细致的规定。溯根求源，1996年《刑事诉讼法》最早出现“固定住处”的说法，1998年《公安机关办理刑事案件程序规定》第98条将其定义为“犯罪嫌疑人在办案机关所在的市、县内生活的合法住处”，并一直沿用至今。按照这一解释，只要犯罪嫌疑人通过合法方式购买、租赁或借用住处的，就可视为“合法住处”“固定住处”，办案机关就不应再指定居所监视居住。

4.2.3. 优化绩效考核标准

有学者曾评价：“绩效评比”这部地下刑事诉讼法才是真正指挥警察行动的重要法律依据。当前司法机关面临着很多的绩效考核标准，而且如果达不到预定的考核标准，将会影响个人的晋升通道，将司法案件的审理与绩效考核挂钩，一方面会促进案件效率和质量，但是另一方面也会导致相应的负外部性效应，例如逮捕异化问题，因为各地区的司法生态都是千差万别的，而相应的绩效考核又是宏观笼统的，如果指标设计不合理，会引发当地办案人员为考核而考核，罔顾案件的真实情况和法律的具体适用。为

此有必要因地制宜设置考核指标,优化考核机制。首先,综合完善绩效考核的评价因子。绩效考核的评价因子的细化度及其权重的精确度会大大影响最后的考评结果,所以在设置绩效考核时,除了逮捕率、起诉率外,还要将不捕率、不诉率、抗诉率、羁押必要性审查率、捕后强制措施变更率等指标纳入考核指标,以确保考核的准确性和可靠性。其次,在案件质量评查中,应同等审查逮捕案件与不捕案件、起诉案件与不起诉案件,避免将不捕、不诉案件作为质量存疑案件进行常态化重点审查,避免对办案人员产生不必要的压力,从而为司法机关办案作出正向引导。最后,建立捕诉押正反双向对等追责模式和容错处理机制。对由于事实证据的认识不同导致的“错捕”和“错不捕”应当设置同等的责任处置标准,相关的起诉、羁押考评追责模式也宜从正反两个向度划定对等标准,同时试点捕诉押容错机制,以便为一线司法办案人员认真落实少捕慎诉慎押刑事司法政策提供相对宽松的环境。

4.3. 健全羁押听证制度

2020年《人民检察院审查案件听证工作规定》和2021年《人民检察院羁押听证办法》的出台,都旨在通过听证制度促进逮捕羁押的规范化。首先,通过羁押听证制度增加了程序的公正性。审查批准逮捕的程序不再是书面审,而是通过具有多方参与的控辩审架构的听证程序来进行。辩方以及被害人都是可以参与到听证程序中并且发表意见,检察官在充分听取各方意见后,综合全案情况后再依法作出决定,这增加了程序的公正性。其次,有利于促进程序的诉讼化。听证过程中具有了类似诉讼的举证质证等环节,由检察官主持听证,侦查人员围绕听证审查的重点问题出示证据,辩方进行意见发表,这体现了程序的诉讼化。

但羁押听证制度仍存在一些问题值得我们注意,首先,在启动方式方面,听证程序的启动与否由检察院自行决定,检察院有很大的自由裁量权,缺乏刚性的制度保障,可能在实践中导致检察院不主动或者很少主动启动听证程序,而同时辩方在申请听证时与控方力量不对等,导致听证制度有被架空之嫌。其次,缺乏中立的第三方,虽然该听证制度有了类似控辩审的诉讼化构造,但是主持听证的检察官本身就是公诉一方,很难做到完全中立,而缺乏真正中立的司法机关的参与,会导致该制度价值无法真正落实,因而与理想化的诉讼化构造还有一定差距。对此,可以考虑细化规范检察院应当启动听证程序的情形,降低检察机关的自由裁量权。

5. 结语

近年来,少捕慎押的刑事司法政策正如火如荼地开展,并取得了巨大成效,但在司法实践中仍存在一些老大难的问题,例如逮捕条件的设置与认定、逮捕功能出现异化、审查批准逮捕的诉讼化不足等等问题,这些问题的本质都关乎刑事诉讼的基本原理和运行,需要逐步在程序上予以规制和解决。

参考文献

- [1] 中华人民共和国最高人民检察院. 2023年最高人民检察院工作报告[EB/OL]. https://www.spp.gov.cn/spp/gzbg/202303/t20230317_608767.shtml, 2023-03-17.
- [2] 高通. 轻罪案件中的逮捕社会危险性条件研究——以故意伤害罪为例[J]. 政法论坛, 2021(2): 85.
- [3] 林钰雄. 刑事诉讼法(上册)[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005.
- [4] 阿克顿. 自由与权力[M]. 北京: 商务印书馆, 2001: 342.
- [5] 博登海默. 法理学——法哲学及其方法[M]. 北京: 华夏出版社, 1987: 344.
- [6] 谢佑平, 万毅. 刑事侦查制度原理[M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2003: 290.
- [7] 魏晓娜. 刑事正当程序研究[D]: [博士学位论文]. 北京: 中国政法大学, 2003.
- [8] 郭松. 审查逮捕制度运作中的讯问程序研究——以四个基层检察院的情况为分析素材[J]. 中国刑事法杂志,

2010(2): 110-111.

- [9] 徐美君. 侦查权的运行与控制[M]. 北京: 法律出版社, 2009: 178.
- [10] 张志利, 王晓荣, 张春玲. 逮捕条件中社会危险性的理解与适用[J]. 中国检察官, 2018(21): 42.
- [11] 杨曼蛟. 现代犯罪学[M]. 浙江: 浙江大学出版社, 2010: 465.
- [12] 杨雄. 刑事强制措施实体化倾向之反思——以预防性羁押为范例[J]. 政法论坛, 2008(4): 151.
- [13] 叶惠琴, 张洋, 陈中丁. 未成年人审查逮捕制度运行中的矛盾及其化解——以 C 市 N 区检察院为样本[J]. 中国检察官, 2021(6): 61.