



# 大检察官走上讲台现场回答大学生提问

## 二

**清华大学刑事诉讼法学硕士研究生赵禹涵**:您刚才提到,司法制度应充分回应社会需求。请问司法机关如何在“蛋壳公寓”事件、“O2O平台爆雷”这些涉及金融且波及范围广的事件中发挥作用,维护人民群众合法权益,充分回应人民群众的需求?

**张军**:谢谢禹涵同学。法科学生更应关注社会现实,在实践中提升法律智慧。您关注的其实就是我们在司法实践中高度重视的金融风险问题,是当前经济社会发展过程中的突出问题,也是现代经济社会发展中需要加大防范、惩治力度的问题。对于防范金融风险,习近平总书记高度重视,多次进行专门强调。司法不能仅仅消极地受理、办理具体案件,更要能动、积极地反映社会需求,在司法过程中,研究分析倾向性问题、社会治理问题之所在,以检察建议,以典型案例引领向社会发出预警防治信号,为经济社会高质量发展提供法治“天气预报”,促进防范各类金融领域的“黑天鹅”“灰犀牛”,助力国家治理体系和治理能力现代化,维护人民群众在金融活动中的合法权益。这可以理解为中国特色社会主义检察机关的重要职责。

2019年,最高检结合相关办案调研发现,当前查处金融犯罪特别是涉众型金融犯罪,不仅动用大量行政资源、司法资源和社会资源,而且犯罪造成的损失往往难以挽回,极易引发群体性事件。为此,最高检向中央有关部门发出了“三号检察建议”,与相关部门一起强化源头治理,促进有效监管精准跟上,落实,努力把违法犯罪风险和危害消除在萌芽状态。

### 新闻链接:

习近平总书记就防范化解重大风险作出一系列重要指示,最高检围绕落实习近平总书记重要指示明确提出:刑事追诉只是最后的惩罚手段,应抓小抓早,防微杜渐,通过办案助力金融环境治理,防范化解重大金融风险。2019年6月27日,最高检围绕及时查处互联网金融违法犯罪活动向中央有关部门制发了“三号检察建议”,推动相关部门进一步加强行政监管,强化源头治理,努力把违法犯罪风险和危害消除在萌芽状态或者初始阶段。

2020年1月,张军在全国检察长会议上强调,要完善与金融机构、行业监管部门协同配合机制,采取刑事、民事、行政等手段综合施策,把依法办案、追赃挽损、维护稳定结合起来,防止经济金融风险演化为社会风险。

2020年以来,全国检察机关在办案的同时,坚持惩治结合,以惩促治,注重分析、研究,发现金融监管环节缺失等问题,为加强金融监管,深化治本举措纷纷发出检察建议,为防范化解金融风险贡献检察智慧。其中,上海市检察机关通过精办大案要案,制发检察建议,加强理论研究,开展司法协作等方式,有力打击犯罪,防控金融风险。截至2020年10月底,上海市检察机关受理审查逮捕金融犯罪案件500余件800余人,受理审查起诉800余件1500余人。

## 三

**北京师范大学法学院教师何挺**:现在,认罪认罚从宽制度是刑诉学界最关注的话题。从张军检察长2020年10月向全国人大常委会作的专项报告来看,该制度在全国的适用率并不平均,包括现在检察机关提出确定量刑建议的比率以及量刑建议被采纳的比率都不太高,而且还在不断变化过程中。请问,从该制度长远发展的角度来看,您觉得适用比率多少是比较合适的?

**陈国庆**:认罪认罚从宽制度试点期间,18 个国家试点城市的适用率是50%,该制度全面实施之后,各地适用的比例确实不太一样。有的地方适用率60%、70%,如重庆,有的地方百分之七十,最开始的时候差别确实很大。

检察机关是如何考量的呢?首先看刑事案件的整体情况:当前判处三年以下有期徒刑和缓刑案件比例都比较大,也就是说有多数案件为轻微刑事案件,占到80%左右;80%以上的案件是认罪案件,所以是两个80%。也就是说,80%以上的案件,只要认罪认罚就可以适用这个制度。其次,最高检在2019年提出了一个70%左右的适用比例,就是要要求各地适用认罪认罚从宽制度要达到70%左右

的适用率。这个适用率,基于上述两个80%,是有科学依据的。

为什么各地差别比较大?关键就是看检察官是否积极努力,克服困难做好工作。适用认罪认罚程序,在审查起诉阶段实际上给检察官增加很多的工作量,包括以事实、证据、法律及有关案例教育,引导犯罪嫌疑人认罪、认罚。这一工作,以前是诉至法庭后,主要由法庭去做。同时,还须请律师参与、阅卷,共同协商,达成一致,对检察官提出的量刑建议,与嫌疑人都予认同。同时还要做好被害人方面的工作,形成谅解、认同,这些工作量大、事难。从认真贯彻执行国家法律,实现公正和效率、真正化解矛盾,特别是履行好检察机关职责的角度出发,最高检提出适用率要达到70%左右。经过各地的努力,目标基本达到,不少地方到2019年12月,单月平均适用率达到了80%,2020年以来平均适用率已经达到了85%。比较高的适用率是可以实现的,这是基于我国刑事案件的实际情况、结构,在司法实践中提出的合理的目标要求。

当然,我们也强调,适用的同时,要保证办案质量和效率。要在提高质量上下功夫,特别是保证被告人自愿认罪,案件处理得更公正、更合理。目前,关于量刑建议采纳率这个问题也比较复杂,检察官提量刑建议也需要一个适应过程。比如盗窃、伤害等具体情况下具体分析量刑,确定认罪认罚是有可能的,而且是比较可信的。下一步,主要是加强培训,提高检察官的量刑建议水平能力。

### 新闻链接:

经司法实践检验的认罪认罚从宽制度被认为是中国特色社会主义刑事司法制度的重大创新,丰富了刑事司法与犯罪治理的“中国方案”。新时代,人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面有内涵更丰富、水平更高的需求,希望司法政策与时俱进,期盼社会长治久安;司法机关多人少矛盾日益突出,必须遵循司法规律,优化司法资源配置,推动案件繁简分流,在这一历史背景下,党中央决定建立认罪认罚从宽制度,不仅着眼于提升诉讼效率、节约司法资源,更着重于化解社会矛盾、促进罪犯改造。2018年10月修订后的刑事诉讼法正式确立了认罪认罚从宽制度。

检察机关在认罪认罚从宽制度中承担主导责任,不仅是诉讼的承上启下的枢纽和监督者,而且是罪案处理的实质影响者乃至决定者。为了最大限度激活这项制度,在2019年8月的全国检察机关刑事检察工作会上,最高检提出,到年底,认罪认罚从宽制度的当月适用率要达到70%左右,70%适用率的目标,来自于司法实践的支撑。办案数据显示,当前我国判处三年有期徒刑以下刑罚的案件比例达到80%左右,且呈逐年上升趋势。在这类案件中,绝大多数被告人85%以上一审判决后不再上诉、认罪、认罚。对此类案件适用认罪认罚从宽制度进行程序分流,符合刑事司法简案快办、难案精办的趋势。

检察机关在落实认罪认罚从宽制度过程中强化与相关执法司法机关协作配合;立足批捕、起诉职能,切实履行指控证明犯罪主导责任;秉持客观公正立场,该严则严、当宽则宽,确保依法准确适用;强化内外部监督制约,防范廉政风险;加强政治、业务建设,着力提升办案能力。最高检专门制作法治宣传片,以浅显、新颖的动漫形式阐释认罪认罚从宽制度。在公安部大力支持下,2020年7月起在全国看守所、派出所、公安机关执法办案管理中心循环滚动播放,一些犯罪嫌疑人受感召后主动认罪认罚。

2020年10月,十三届全国人大常委会第二次会议专题听取最高检关于人民检察院运用认罪认罚从宽制度情况的报告,对检察机关落实认罪认罚从宽制度工作给予充分肯定。2020年12月1日,最高检下发通知,就全国人大常委会对检察机关运用认罪认罚从宽制度情况报告的审议意见提出十个方面28条贯彻落实意见,要求各级检察机关对照审议意见和专项报告要求,有针对性加强和改进工作,推动认罪认罚从宽制度更高质量、更好效果适用。

在各级检察机关努力下,两年来认罪认罚从宽制度检察环节适用率稳定在80%以上。2020年,全年认罪认罚从宽制度适用率超过各地适用认罪认罚从宽制度要达到70%左右

## 履职尽责有担当

建言,建立快速通道报送《每日社情》249期、提案699件,为中共中央科学决策和推进各有关部门工作落实提供参考。

有效运用各种协商形式,发挥网络议政优势,确保在疫情防控常态化条件下履职活动不松、不乱、不断,全年举办重要协商活动23次,组织视察考察调研80项。

举行10场重点关切问题情况通报会,开展11次以自我教育自我提高为主旨的委员专题视察,发挥委员影响力,举行14场重大专项工作委员宣讲活动,播出12期“委员讲堂”节目,面向界别群众和社会公众做好协商政策解读、答疑解惑,引导预期的工作,相关节目和新闻报道浏览量超过两亿人次。

### ……

“报告强烈反映出人民政协担当的作风和精神面貌。通过一组组详实的数据和一项项丰硕的成果,充分展现政协委员在特殊时间节点上的务实担当,真正做到了察民情、汇民意、解民忧。”全国政协委员、北京市通州区人民法院副院长李迎新说。

### 委员应做尊法学法守法用法模范

报告在介绍2020年工作时,排在第一项的就是理论学习。值得注意的是,报告还专门提到了委员学习民法典的成果。

报告指出,推动理论学习和读书成果转化,通过政协协商、读书简讯、活页文选等编报重要意见建议,通过新媒体等面向社会传播共识,推出的学习民法典系列专栏,点击量达6000万,实现委员自我教育、协商交流和引领界别群众相促进,以“书香政协”助推“书香

过95%,高出其他刑事案件21.6个百分点。

## 四

**清华大学法学院2020级法律硕士研究生莫野**:针对目前日益频发的家庭暴力问题,检察机关采取什么样的举措来遏制这一现象,切实保护家庭关系中的弱势群体?

**张军**:谢谢莫野同学的问题。家暴问题确实值得重视,现在不仅有“男家暴”,也有“女家暴”,检察机关在办理涉及家庭暴力等案件时,要从司法办案引领促进和谐家庭关系建设,以检察建议为保护家庭弱势群体营造良好的社会氛围、社会环境,预防相关违法犯罪。比如,2018年10月,最高检向教育部发出“一号检察建议”,这是在认真分析检察机关办理的性侵犯幼儿园儿童、中小小学生犯罪案件后,针对校园安全管理规定执行不严格,教职员工队伍管理不到位,以及儿童和学生法治教育、预防性侵害教育缺失等问题,首次以最高检名义发出的第一份社会治理类检察建议,围绕“一号检察建议”的落实,我们还会同教育部等8部委出台侵害未成年人案件强制报告制度,与公安部、教育部共建教职员工入职前查询性侵害违法犯罪记录制度,探索开展未成年人保护公益诉讼、督促和支持起诉、未成年人保护法修改中均予采纳。目前,未成年人保护法、预防未成年人犯罪法特别强调检察机关对涉及未成年人的诉讼活动,重新犯罪预防工作等依法进行监督。检察机关没完没了督促“一号检察建议”,强制报告、入职查询、从业禁止等措施的落实,不让“大灰狼”进入“小兔子”的安全空间,依法保护未成年人合法权益。

当前,随着生活节奏的加快,人们的生活压力与日俱增,家庭暴力也呈现出多样化和持续化的特征,成为一个不容忽视的社会问题。检察机关在妥善办理相关案件的同时,也在积极加强与有关部门协作,共同完善社区预防和制止家庭暴力的预警分析、社区调解等措施,以预防为主,调解为先,争取将家庭暴力化解在形成之初,解决在萌芽状态,促进社会治理。

### 新闻链接:

2018年10月19日,针对校园安全管理规定执行不严格,教职员工队伍管理不到位,以及儿童和学生法治教育、预防性侵害教育缺失等问题,最高检向教育部发出“一号检察建议”。这是历史上第一份由最高检直接向国务院组成部门发送的检察建议。“一号检察建议”发出后,全国检察机关与教育主管部门联合进行实地督导、明察暗访,检查中小学、幼儿园3.86万余所,监督整改安全隐患6600余处。最高检会同教育部赴8个省市区进行督导,有力推动了校园安全制度的落地落实。2019年,媒体曝光的几起侵害女童事件令人揪心,落实最高检“一号检察建议”的必要性和紧迫性再次凸显。对此,最高检态度坚决,强调“一号检察建议”要“没完没了”抓下去,以此为抓手,助推未成年人保护法律法规的落实。几年来的司法实践证明,“一号检察建议”已成为撬动检察机关开拓未成年人检察工作的重要杠杆,成为促进未成年人保护社会治理的重要牵引。

没完没了抓“一号检察建议”的同时,最高检通过办案联合相关部门建立强制报告制度和入职查询制度,并推动这两项制度“入法”。

2020年5月7日,为完善机制,及时干预,严厉惩治,有效预防侵害未成年人犯罪,切实维护未成年人合法权益,推进未成年人保护社会治理体系现代化建设,最高检与公安部、司法部、教育部等8部门会签下发《关于建立侵害未成年人案件强制报告制度的意见(试行)》。《强制报告意见》明确规定,国家机关、法律法规授权行使公权力的各类组织及法律规定的公职人员,密切接触未成年人行业的各类组织及其从业人员,在工作中发现未成年人遭受或者疑似遭受不法侵害以及面临不法侵害危险的,应当立即向公安机关报案或举报。

近年来,全国各地发生了多起有性侵犯罪前科的人员持续性侵学生案件,各地检察机关行之有效实践措施。2020年9月18日,最高检联合教育部、公安部共同发布

《关于建立教职员工准入查询性侵违法犯罪信息制度的意见》。《查询意见》明确规定,中小学校、幼儿园新招录教职员工前,教师资格认定机构在授予申请人教师资格前,应当进行性侵违法犯罪信息查询,对具有性侵违法犯罪记录的 personnel,不得录用或者不予认定教师资格。《查询意见》还明确规定了入职查询范围、适用入职查询的人员范围、查询方法、查询结果的应用及追责等,从源头上把“大灰狼”挡在校园之外。

2020年10月,新修订的未成年人保护法审议通过。修改后的未成年人保护法把近年来最高检会同相关部门力推的“强制报告”“入职查询”相关机制以及禁止胁迫、引诱、教唆未成年人参加黑社会性质组织或者从事违法犯罪活动检察政策,以立法形式固定下来,并赋予了检察机关对未成年人保护更重责任和更高要求。并明确规定,人民检察院通过行使检察权,对涉及未成年人的诉讼活动等依法进行监督。

2020年12月,作为未成年人领域“两法”之一的预防未成年人犯罪法,颁行21年来首次大修,明确强调人民检察院通过依法行使检察权,对未成年人重新犯罪预防工作进行监督。

2020年12月,最高检下发通知,决定自2021年起,未成年人检察业务统一集中办理工作在全国检察机关稳步推进。这标志着在全国检察机关未成人刑事、民事、行政、公益诉讼检察业务将由分散办理平稳过渡到统一集中办理,为未成年人提供更充分、更全面、更科学的司法保护。

## 五

**清华大学公众公民班硕士研究生、辽宁省本溪市平山区人民检察院检察官刘强**:为切实保障民营企业合法权益,优化营商环境,最高检最近发布的指导性案例中,对一些涉民营企业作出了相对不起诉的决定。关于单位犯罪,检察机关在妥善办理方面,还有哪些探索,为优化营商环境、服务大局作出更大的贡献?

**张军**:刘强作为“检察官同学”提到的单位犯罪,对民营企业的平等保护等问题很重要,最高检正在一些地方开展企业合规检察制度试点,对企业经营中的违法犯罪建立起来依法从宽的规范制度,并与专家学者、律师等共同审慎地向前推进。我们计划试点结束之后再继续扩大规范适用范围。

我国宪法明确规定,非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分“组成部分”,而不是“补充”,司法机关应当审慎对待每一个涉民营企业刑事案件,充分保护民营企业合法权益。如果企业或其法定代表人经营中实施违法犯罪行为,应当依法追究,让其付出相应代价,但是“稳企业、保就业”应当在依法办案的同时,注重尽量不要让这个企业垮掉。对于民营企业来说,企业负责人很关键,如果不审慎对待,可捕可不捕,可判实刑可判缓刑,捕了,诉了,送进监狱,这个企业很可能就会垮掉,影响了上百人甚至上千人的就业,还会影响当地的发展稳定。依法不捕、不判实刑,在依法办案前提下,采取从宽的办案方式,同时严格对企业进行依法治理、管控,是现代治理的有益探索,检察机关在组织试点,我们希望能够建立起与企业合规制度相融的检察工作制度,以丰富的检察实践,助力刑事追诉立法、司法、执法不断健全完善,适应经济社会更好、更稳、更高质量发展。

### 新闻链接:

民营企业创业艰辛、发展不易,更需要、更珍视法治的呵护。最高检特别提出,检察机关要当好服务保障民营经济发展的“老娘舅”。2020年的两组办案数据体现检察机关对民营企业的厚爱:依法从严惩治危害非公经济犯罪的犯罪,起诉侵害非公所有制经济的犯罪同比上升3.2%;依法从宽处理非公经济人员经营环节的犯罪,不捕率较总体刑事犯罪不捕率高出8个百分点。

严管又是怎么体现的?检察机关在办理涉民营企业案件时,依法“能不捕的不捕、能不诉的不诉、能不判实刑的就提出适用缓刑的建议”,这些政策要真正落地,后续工作就应当跟上:谁来促进、检查落实涉案企业自我规范,守法合规经营?而不是简单地“案结事了”,经营中的违法犯罪如果不能付出成本或只付出很不相称的极低成本,如果这样,对所有严格合规经营的企业而言,是不公平的,实质

是不正当竞争,也无助于营造法治化营商环境。在这个大背景下,为保障经济社会高质量发展,促进国家治理体系和治理能力现代化,2020年3月,最高检启动涉案违法犯罪企业依法不捕、不诉、不判处实刑的企业合规监管试点工作,并确定上海市浦东新区、金山区人民检察院,广东省深圳市南山区、宝安区人民检察院,江苏省张家港市人民检察院,山东省郯城县人民检察院为试点单位。目前,最高检还对此专设督导组深化研究、加强指导,积极探索,努力推出既体现从严司法,让违法犯罪付出应有代价,又最大限度降低追诉成本的中国特色现代企业合规制度,服务经济社会高质量发展。

## 六

**清华大学法学院2019级刑法学硕士研究生冯梦迪**:公开听证有助于化解矛盾纠纷,最高检出台了《人民检察院审查案件听证工作规定》,各地检察机关正在按规定开展这项工作,但也还存在一些需要完善的问题。检察机关在这方面还会有哪些新探索?

**张军**:感谢梦迪同学注意到检察机关的公开听证制度。这是2020年检察机关全力推进落实的一项制度。

随着社会公众对司法公开、公正的预期和要求越来越高,以及我国法治化进程的加速推进,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义已经成为司法机关的工作目标,检察公开听证让当事人“说话”,让界人士参与,大大提升司法办案的公开度、公正度,着力化解纠纷矛盾,让人民群众切实感受到公平正义。

我在福建主持了一起公开听证申诉案件,清华大学法学院的张伟峰教授作为听证员参与,有力支持了这次听证。这起听证案件的效果很好,实现了案结事了人和,这是一起涉及定性上是商业欺诈还是刑事诈骗的当事人申诉案件。申诉人坚持主张起诉欺诈人,当地检察机关认为证据还不够充分,当事人便从基层检察院一直申诉至最高检,我作为主持人到福建主持公开听证,在各方面的支持配合下,做到了案结事了,当事人双方各自尽到了法定义务,企业重新恢复活力。如果这起案件在基层检察机关作出相对不起诉决定时就进行公开听证,可能就避免了当事人路上为期三年的申诉之路。由此,公开听证的必要性充分凸显,该制度的优越性也充分显现。

目前,最高检要求检察机关要坚持“应听尽听”,将听证工作覆盖“四大检察”“十大业务”,保证听证工作规范、有序开展,努力提升检察办案的政治效果、社会效果和法律效果。

### 新闻链接:

新时代,如何更好地满足人民群众知情权、参与权和监督权?一段时期的检察实践表明:检察听证已成为化解社会矛盾、促进社会治理、落实司法为民、提升检察公信力的有力抓手,实现办案“三个效果”有机统一的重要举措和有效途径。2020年以来,张军、董建明、张雪樵、陈国良等最高检领导,率先垂范,带头主持公开听证,各级检察机关也普遍开展公开听证工作,检察长带头主持公开听证,推动该项制度进一步落实。

据统计,对一些存在较大争议或有重大社会影响的案件,全国四级检察机关的检察长带头,以公开听证形式,邀请人大代表、政协委员、社区居民等多方参与,通过持续努力,检察机关信访形势明显好转,全国检察机关共接收群众信访92.7万件,同比下降4.3%;重复访比例27.3%,同比减少3.1个百分点。

2020年10月,最高检发布《人民检察院审查案件听证工作规定》,进一步加强和规范检察机关以听证方式审查案件的工作。《规定》进一步明确了召开听证会的案件范围,即检察院办理羁押必要性审查案件,拟不起诉案件,刑事申诉案件、民事诉讼监督案件、行政公益诉讼监督案件、公益诉讼案件等,在事实认定、法律适用、案件处理等方面存在较大争议,或者有重大社会影响,需要当面听取当事人和其他相关人员意见的,经检察长批准,可以召开听证会。检察院办理审查逮捕案件,需要核实评估犯罪嫌疑人是否具有社会危险性,是否具有社会帮教条件的,可以召开听证会。

2021年1月召开的第十五次全国检察工作会议要求,检察听证要实现“四大检察”“十大业务”全覆盖,各级检察院,各业务条线都应结合办案实际,做到“应听证尽听证”,倒逼检察监督办案能力提升。

(本报记者 周城 整理)

### 上接第一版

多位全国政协委员在接受记者采访时说,要深入加强理论学习,全面提升履职能力,在新征程中继续担起“为国履职、为民尽责”的重任。

### 真正做到察民情汇民意解民忧

2020年是新中国历史上极不平凡的一年,面对严峻复杂的形势任务,前所未有的风险挑战,政协全国委员会及其常务委员会交出了一份优异的成绩单。

深入开展委员读书活动,开设“两山”理论、乡村振兴、铸牢中华民族共同体意识和数字经济、历史上的防疫等47个主题读书群,委员交流读书感想14万余人次;在线浏览超过110万人次。

围绕完善重大疫情防控机制,复工复产等,积极助力“六稳”工作,促进落实“六保”任务,通过会议座谈、委员移动履职平台等协商