



树高千尺总有根

上接第一版

人民法院：

推进刑事司法改革 刑事审判呈现前所未有的新气象

党的十八大以来，人民法院以习近平法治思想为指导，牢固树立适应新时代新要求的刑事司法理念。坚持以人民为中心，切实加强人权司法保障，把尊重和保障人权贯穿刑事审判全过程，坚持惩罚犯罪和保障公民权利并重。全面落实“宽严相济”刑事政策，坚决贯彻罪从无疑原则，真正做到法理情高度融合，让公平正义更加可触可感。

高憬宏表示，人民法院深入推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，努力构建诉讼以审判为中心、审判以庭审为中心、庭审以证据为中心的刑事诉讼新格局，推进庭审实质化，健全冤错案件发现纠正机制，落实非法证据排除规则，推动死刑案件二审全部开庭等，推动各项改革举措落地见效。全力会同有关部门推进认罪认罚从宽制度改革、律师辩护全覆盖试点、完善国家司法救助制度等举措，促进改革系统集成，协同高效。

证据不牢，地动山摇。胡云腾就近些年人民法院坚持证据裁判原则和庭审实质化的改革进行了介绍。胡云腾认为，证据是认定犯罪的依据，是实现司法公正的基石，证据的质量决定司法公正的成色。人民法院坚决落实中央提出的“健全事实认定符合客观真相，办案结果符合实体公正，办案过程符合程序公正的法律制度”的要求，将其作为新时期司法公正的标准，在做实证据裁判原则上狠下功夫，落实证据裁判、非法证据排除、疑罪从无等法律原则，协同完善三机关“分工负责、互相配合、互相制约”的体制机制，严格执行庭前会议、法庭调查、非法证据

排除“三项规程”，以提高证人、鉴定人、侦查人员出庭作证率、律师辩护率和当庭宣判率为重点，着力推进庭审程序制度改革，做到用于定罪量刑的诉讼证据一律出示在法庭，证据质证认证展开在法庭，对证据的采信决定在法庭。

胡云腾在发言中就几个方面进行了介绍。

——各地人民法院以认罪认罚作为程序分流的起点和基础，构建认罪案件与不认罪案件的刑事案件分流机制，推动形成普通程序、简易程序、速裁程序有序衔接的多层次诉讼程序体系，实现了事实法律重大疑难案件慢审精审，事实法律清楚和轻罪案件快审简审，轻罪微罪案件速审速决的刑事诉讼新格局，让公正与效率紧密结合，程序公正与实体公正相得益彰。

——去年全国法院适用速裁程序审结的刑事案件占到了32.24%，适用简易程序审结的占到了38.23%，适用简易程序审理的只占26.5%，不仅优化了司法资源配置，也为大案难案庭审实质化、精细化审理腾出了司法资源。

——自认罪认罚从宽制度改革实施以来，改革的成效逐步显现，案件数量、适用比例逐年增长。2021年，全国法院适用认罪认罚从宽制度改革刑事案件已经达98万件，占全国法院同期审结刑事案件的80.09%。宽严相济刑事政策得到充分体现。实践证明，认罪认罚的被告人更有利于教育改造和回归社会，再犯率显著降低，从而极大地减少了社会对立面，促进了社会和谐。

——人民法院还积极完善法律援助制度，全面推进值班律师工作，依法保障辩护人会见、阅卷、收集证据和发问、质证、辩论辩护等权利，完善方便值班律师、辩护人参与诉讼的工作机制。据介绍，目前，在全国法院、看守所已全部建立法律援助工作站，总数近6000个，值班律师的法律职能不断扩展，为有效保护被告人诉权和审判质量奠定了制度和物质基础。

——人民法院健全完善冤错案的及时纠正和严格防范机制，确保公平正义不再迟到或缺席。进入新时代，党中央对防范和纠正冤错案高度重视，党的十八届三中全会明确提出“健全错案防止、纠正、责任追究机制”，四中全会要求“建立健全冤错案件有效发现和及时纠正机制”。2021年中共中央印发的《法治中国建设规划（2020—2025年）》提出“改革刑事申诉制度”“加强对产权的执法司法保护，健全涉产权错案甄别纠正机制”“健全刑事申诉案件受理、移送、复查机制”“完善有效防范和及时发现、纠正冤假错案工作机制”等等。

——经过不懈努力，人民法院已经建立健全依法纠正冤错案主动发现、及时复查和依法纠正机制，特殊案件指令异地复查等工作举措，坚持以纠正错案推动制度完善和法治进步；推动修改刑事诉讼法及相关司法解释，规范刑事申诉案件立案审查标准，完善审查刑事申诉案件的程序和要求，着力解决不同法院在刑事申诉案件立案、审查程序、再审查标准等方面的不统一、不规范问题。

检察机关：

全面推进检察改革取得历史性进展

党的十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，检察机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，认真落实党中央关于司法体制改革的决策部署，以职务犯罪侦查预防职能“转隶”为契机，自上而下展开了一场系统而深刻的理念、机构、机制变革，探索形成“四大检察”“十大业务”法律监督新格局，以理念更新引领改革创新，以重点突破引领改革纵深推进，为构建公正高效权威的中国特色社会主义司法制度贡献检察力量。

陈国庆从几个方面进行了详细介绍。——深化司法责任制改革，构建公正高效的检察权运行体系。完善检察官遴选、考核、追責以及员额配置、调整、退出等机制，明晰司法责任。完善司法责任认定与惩戒机制，以追責问责倒逼责任落实，组织全面排查2018年以来再审判判的刑事错案，最高检对其中错误达10年以上的22件应当追責案件直接督办，推动形成司法责任体系的有效闭环。

——推进“捕诉一体”改革，完善检察权运行机制。刑事检察实行“捕诉一体”，按照案件类型重新配置刑事检察职权，办案质效明显提升。2021年退回补充侦查同比下降50.9%，延长审查起诉期限数量也大幅下降，2020年同比下降57%，2021年同比下降81.1%。刑事诉讼监督成效显著，2020年和2021年监督公安机关立案和撤案数量同比均大幅上升。

——强化人权司法保障，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。与

公安机关协同构建以证据为核心的刑事指控体系，健全重大疑难案件侦查机关听取检察机关意见制度；开展羁押必要性审查专项活动，2021年7月至今年6月，开展羁押必要性审查同比上升1.9倍，经审查提出变更强制措施或释放建议2.4万人（次）。

——推进认罪认罚从宽制度改革，以犯罪治理现代化推进国家治理现代化。履行指控证明犯罪主体责任，最高检单独或者会同相关政法部门出台《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》等8个规范性文件，协同推进制度适用成为刑事诉讼新常态。制度适用率逐年上升，2020年以来稳定在85%以上；犯罪嫌疑人认罪服法成为常态，2019年至2021年认罪认罚案件一审上诉率为3.8%，低于其他刑事案件14.5个百分点，有效减少社会对立面，促进社会和谐稳定，形成中国特色犯罪治理模式。

——落实少捕慎诉慎押刑事司法政策，厚植党的执政根基。诉前羁押率从2020年的53%下降至今年6月的32.7%，刑事案件不起诉率从2020年的13.7%上升至今年上半年的23.5%，有效促进了社会稳定。

——健全侦查监督与协作配合机制，创设巡回检察制度，构建规范高效执法司法监督体系。与公安部联合印发《关于健全完善侦查监督与协作配合机制的意见》，共同设立侦查监督与协作配合办公室3662个，协同提升侦查质量。针对“熟能生腐”“熟易生懒”问题开展监狱巡回检察试点，创设巡回检察制度，将对监狱和看守所的“派驻”检察改为“派驻+巡回”

检察。

——创新开展涉案企业合规改革试点，营造法治化营商环境。加强企业权益平等保护，探索开展涉案企业合规改革试点。最高检与国务院国资委、全国工商联等部门共建第三方监督评估机制，司法、执法、行业监管联手，以管体现实惠。2021年3月至2022年8月，累计办理涉案企业合规案件3218件，其中适用第三方监督评估机制案件221件，对整改合规的830家企业、1382人依法作出不予起诉决定，有效保护了企业产权和经济发展势能。

——完善未成年人检察制度，推动构建中国特色少年司法制度。落实“儿童友好”理念，严格落实未成年人司法保护，全方位加强未成年人司法保护。2018年，最高检针对校园安全问题向教育部发出“一号检察建议”，并携手教育行政部门、学校等持续抓落实，促推完善预防性侵害、性骚扰、防控校园欺凌等工作机制。2020年，会同教育部、公安部等探索创新强制报告、入职查询等一系列制度机制，以检察能动履职不断推进诉源治理和保护社会治理。

——创设“案-件比”质效评价标准，针对不少案件程序一再反复，增加群众诉累，2020年推出“案-件比”质效评价标准，通过考核社会实际发生的“案子”与进入刑事诉讼程序后经历若干程序形成的“案件”的比值，督促检察官从办案第一环节就求极致，减少无谓的程序空转。2020年至2021年，检察机关共压减86.4万个空转程序，内生案件，有效减少了群众诉累。

塞执法漏洞。2020年8月，十三届全国人大常委会第二十二次会议审议了公安机关执法规范化建设工作情况，充分肯定了公安机关执法规范化建设取得的成绩。

规范诉讼程序，全面落实刑事司法改革要求。孙茂利介绍，公安机关紧紧围绕新时代刑事司法改革任务要求，不断健全和完善执法办案程序，全面提升执法司法质效。一是深化以审判为中心的刑事诉讼制度改革。修订《公安机关办理刑事案件程序规定》，进一步完善管辖制度、证据制度、强制措施制度、受立案制度、侦查制度和办案协作机制；会同“两高”等部门出台

速联动处置机制，不断完善律师执业权利的救济途径。

孙茂利表示，公安机关加强监督管理，规范执法权力运行。努力构建系统严密、运行高效的公安执法全流程、全要素监督管理体系，推动执法权力在法治轨道上规范运行。一是深化受立案制度改革。全面规范受立案工作流程，加强执法源头监督管理。通过警情回访、受立案巡查、刑事复议复核等方式，着力解决报案不接、接案不立、违法受立案等突出问题。二是健全完善法制审核制度。积极推进“两统一”改革，由公安法制部门统一审核刑事案件重点环节，统一对接检察机关，促进

司法行政：

律师制度改革深化职能作用备受瞩目

党的十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，在中央有关部门和社会各界的大力支持下，律师制度改革不断深化，律师权利保障机制不断健全，律师辩护制度不断完善，律师在刑事司法活动中的职能作用得到充分有效发挥。截至目前，全国律师队伍已发展到60.5万多人，每年办理刑事诉讼案件120多万件。

熊选国介绍，司法部深化刑事案件律师辩护全覆盖试点工作。2017年9月，最高人民法院、司法部部署在北京等8个省（市）开展试点工作，2018年12月将此项试点扩大至全国。今年施行的法律援助法明确规定，适用简易程序审理的刑事案件，被告人没有委托辩护人的，人民法院可以通知法律援助机构指派律师担任辩护人。为推进试点工作提供了有力法律保障。试点五年来，最高人民法院、司法部积极采取措施，扩大试点范围，完善有关制度机制，全国共有2594个县（市、区）开展了审判阶段刑事案件律师辩护全覆盖试点工作，占县级以上区域总数90%左右。2021年，各地因开展试点扩大通知辩护法律援助案件32万余件，占审判阶段法律援助案件总数的63.6%，因开展试点值班律师提供法律援助的案件55万余件，刑事案件审判阶段律师辩护率（含审判阶段有律师辩护或值班律师提供法律援助）达到了80%以上。

熊选国表示，过去律师辩护率一直徘徊在30%左右，现在经过试点达到80%以上，可

办案质量稳步提升。三是增强内外监督合力。推进执法监督管理委员会建设，改革完善公安机关执法质量考核评议和执法过错责任追究制度，建立健全公检协作配合与制约监督机制，完善执法公开制度，自觉接受社会各方面监督。

着力改革创新，不断提升执法质效。孙茂利介绍，公安机关充分运用刚性监督管理工具，督促民警规范执法习惯养成，并通过制度机制创新，提升打击犯罪、保护群众合法权益的能力。一是建设规范的执法办案场所。各地公安机关全面完成执法办案场所规范化改造，公安部部署在市县两级公安机关建设集执法办案、监督管

以说是一项了不起的成绩，对于贯彻落实习近平总书记提出的“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”，落实以人民为中心的发展思想，加强刑事司法人权保障，促进司法公正，彰显我国社会主义法治文明进步具有重要意义。

刑事辩护全覆盖试点工作取得重要积极成效，但也存在衔接配合不畅，律师资源分布不均，辩护质量不高等问题。针对这些问题，司法部高度重视，也与最高法、最高检等部门进行了研究沟通，近期将下发有关文件，对此项工作进行深化：一是深化审判阶段试点工作。加大工作推进力度，争取今年年底前基本实现审判阶段律师辩护全覆盖；二是开展审查起诉阶段试点工作。指导各省市区确定部分地区开展审查起诉阶段律师辩护全覆盖试点，对审查起诉阶段犯罪嫌疑人没有委托辩护人且符合一定情形的案件，通知法律援助机构指派律师为其提供辩护；三是提高辩护质量。加大法律援助培训力度，认真开展案件质量评估，综合运用案卷检查、受援人回访、征询司法机关意见等措施，提升法律援助服务质量，推动律师辩护从有形覆盖到有效覆盖；四是解决律师资源不足问题。建立健全法律服务资源依法跨区域流动机制，鼓励和支持律所、律师等到律师资源严重不足的地区服务。

熊选国介绍，司法部推进律师参与认罪认罚从宽制度改革，完善法律援助值班律师

理、服务保障等多功能于一体的“一站式”执法办案管理中心，有力地促进了办案质量和效率的提升。二是全面推行网上办案。开发应用执法办案与监督管理系统，常态化开展网上办案，同步进行监督管理，执法办案更加透明规范，监督管理更加智能精准。三是建立健全执法全流程记录制度。综合运用多种记录方式，打造全过程留痕、可回溯管理的执法闭环监督管理体系。四是推动司法救助工作机制。设立反电信网络诈骗平台，完善信息网络犯罪案件办案程序，推行电信网络诈骗案件涉案账户紧急止付和快速冻结机制，为群众挽回了大量损失。

制度。认罪认罚从宽制度，对优化司法资源配置、准确及时惩治犯罪、减少社会对抗、化解社会矛盾纠纷、推动国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。法律援助法明确将值班律师法律援助作为法律援助的一种服务形式，进一步完善了值班律师制度，强调了值班律师在认罪认罚案件中的作用。截至2021年年底，法律援助机构在人民法院设立法律援助工作站2935个，在人民检察院设立法律援助工作站1918个，在看守所设立法律援助工作站2317个；2021年全国值班律师提供法律援助98.5万件，其中参与认罪认罚案件905万件。目前，值班律师工作还存在经费保障不足、权利保障不到位、职能作用发挥不够等问题，需要研究解决。下一步，司法部将进一步落实好法律援助法等规定，做好以下工作：一是完善值班律师派驻。指导各地采取设置联合工作站、跨区域调配律师资源，以及现场、电话、网络值班相结合等措施，配合推广电子签名、远程会见和见证等技术，确保值班律师法律援助全覆盖；二是加强经费保障。进一步推动法律援助法有关规定落实，协调增加法律援助办案经费，指导各地根据案件难易和参与案件程度，合理确定法律援助补贴标准，提高法律援助经费使用效益；三是推动发挥值班律师作用。协调办案机关保障值班律师会见、阅卷等诉讼权利，加强值班律师与辩护律师工作衔接，完善值班律师意见听取、量刑协商、工作保障等机制。

推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革

党的十八大以来，司法机关在以审判为中心的诉讼制度改革上达成高度共识，目标是防止冤假错案，实现司法公正。解决的问题有二：一是侦查起诉的案件质量，二是庭审实质化。核心必须围绕证据进行。证据由谁提供？侦查机关收集，检察机关审查后提交法庭。经审查认为证据不足的要退回公安机关补充侦查，或者由检察机关自行补充侦查。

如何更好贯彻证据裁判规则？在四川大学法学院教授龙宗智看来，要严格按照证据标准认定事实。“对于不符合证据标准的案件，要切实贯彻罪从无疑、无罪推定原则。在证据标准把握上，要遵循客观事实。”

为加强对刑讯逼供和暴力取证等非法取证的源头预防，“两高三部”出台《关于办理刑事案件严格排除非法证据若干问题的规定》，健全落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等基本原则制度，防范选择性司法以及“疑罪从挂”“疑罪从轻”等问题。

《法治日报》记者曾在篇报道中写道：张军的办公桌上放着一张最高检法律领导去某省调研卷时复印的一页最高检文书，上面只有一行字“该案事实不清证据不足，退回补充侦查。”

难以想象，这就是业内熟悉的“补充侦查提纲”，而且这不是个别现象。据悉，这个提纲在各种会议上被当作“反面教材”去讲，“就这一行字，你要准备追查几次！”

退回补充侦查提纲应包括什么具体内容？检察机关自行补充侦查更为适宜的，是否可以依法自行开展侦查工作？2020年，最高人民法院、公安部共同制定并印发《关于加强和规范补充侦查工作的指导意见》（以下简称《意见》），对进一步完善以证据为核心的刑事诉讼体系，加强和规范补充侦查工作，提高办案质效，确保公正司法提出了明确要求。

《意见》对调取有关证据材料作出明确规定。缺少“证据存在书写不规范、漏填、错填等瑕疵”“缺少相关材料、释放证明、抓获经过等材料”等六种情形之一的，人民检察院可以发出《调取证据材料通知书》，通知公安机关直接补充相关材料并移送，以提高办案效率。

《意见》还明确了退回补充侦查的有关情形，规定了一般不退回补充侦查的六种情形，并就案件补充侦查期限届满、原认定的犯罪事实有重大变化如何处理、建立联席会议、情况通报会工作机制等问题作出具体规定。

陈国庆介绍，检察机关积极履行指控证明犯罪的主体责任，充分发挥审前把关和分流作用，严格依法开展审查逮捕、审查起诉工作，确保侦查、起诉的案件达到“事实清楚、证据确实、充分”，防止构罪即捕、带病起诉、勉强起诉。这几年加强介入侦查引导取证后，退查延期大大减少，也有效防止了以刑事手段插手经济纠纷。2018年以来经济犯罪提前介入案件中，由侦查机关主动邀请介入的比例达80%，多次延长、退查现象明显好转。

最高人民法院研究室副主任周海梅认为，在党中央的统一领导下，在政法各部门的共同努力下，几年来，以审判为中心的诉讼制度改革取得了一系列重大成果，积累了很多有益经验。体现在：一是“以审判为中心”深入人心。（关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意义）一方面，在审前阶段，一方面，检察人员按照裁判的要求和标准收集、固定、审查、运用证据的意识普遍增强，案件“带病”进入审判程序的现象显著减少；审判人员按照法定程序认定事实、严格把关的意识普遍增强，“跟着错、错到底”的现象显著减少。疑罪从无、证据裁判、程序公正、保障人权等司法理念得到普遍遵从。二是配合、制约机制进一步健全。配合有余、制约不足的现象和问题得到有效纠正。不捕率、不诉率较大幅度提升，证据不足、指控犯罪不成立的无罪判决特别是杀人、抢劫等重大案件的存疑无罪判决数量有所上升。符合中国国情、具有中国特色的公检法三机关分工负责、互相配合、互相制约诉讼机制更加完善。三是证据裁判理念、证据规则进一步增强与改进。将原本只适用于死刑案件的“两个证据规则”扩展适用于至各类刑事案件。证据收集固定规则更加明确、更加严格；证据审查判断规则更加细致、更具可操作性；非法证据排除规则更加细化、申请难、启动难、排除难的问题在很大程度上得到解决；更加重视收集和运用客观性

证据，重口供轻其他证据的陈旧理念和办案方式得到有效扭转。案件质量从源头到结果都更有保障。四是诉讼体系进一步完善。建立起普通程序、简易程序、速裁程序相互衔接、繁简分流的多层次诉讼体系。五是人权司法保障进一步强化。非法证据排除、讯问过程录音录像等制度改革有效实施，刑讯逼供、非法取证的源头预防取得显著成效。法律援助范围进一步扩大，值班律师制度全面落实，刑事案件律师辩护、法律援助全覆盖改革深入推进，律师辩护水平明显提升，人权司法保障进一步加强，诉讼权利保障更加充分，司法公正也更有支撑。作为刑事诉讼领域一项意义重大、影响深远的全局性、系统性改革，以审判为中心的诉讼制度改革虽已取得丰硕成果，但仍然在路上，仍然需要进一步深化。

李建林评价，这项改革各部门持续推进，成绩有目共睹，可以从三个面向进行解读：首先，侦查监督不断加强，协作配合机制不断完善，推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，其重要内容就是强调司法权对侦查权的制约，抵制侦查中心主义。在审前阶段，一方面，检察机关强化侦查监督，秉承“在办案中监督、在监督中办案”的理念，监督立案撤案、纠正漏捕漏诉、查纠侦查违法等侦查监督工作更加有力；另一方面，检察机关提前介入侦查、引导侦查，协作配合机制更加完善。其次，庭审实质化改革深入推进，成果显著。“以审判为中心”的改革，其核心要义是确立审判特别是庭审在刑事诉讼中的中心地位，突出审判在认定事实、定罪量刑中的决定性作用，贯彻证据裁判主义，强调法庭审理的实质意义。第三，司法中的人权保障不断加强，办案机关与辩护律师间的关系良性发展，一系列改革举措，加强了诉讼中的人权保障，改善了律师执业环境，发挥了刑事辩护的积极作用。

陈兴良期待，进一步完善证人出庭规则与制度，切实推进庭审实质化；要进一步完善刑事案件二审开庭审理的相关工作，努力构建诉讼以审判为中心、审判以庭审为中心、庭审以证据为中心的刑事诉讼新格局。

下转第十版