

少捕慎诉慎押视野下逮捕的社会危险性 条件研究

张巧玲, 张悦荷

北京师范大学法学院, 北京

收稿日期: 2024年7月1日; 录用日期: 2024年7月16日; 发布日期: 2024年8月30日

摘要

“少捕慎诉慎押”的刑事司法政策是党和国家在全面深化改革新形势下的重要探索, 而社会危险性作为审查逮捕的核心要件, 在检察机关批准逮捕的决定执行过程中很难直接实现其预定功能, 如对社会危险性的判断缺乏客观标准, 现行的社会危险性评估项目仍需考量, 证据审查的重要性待提高、辩方参与的力度不足等。应当通过明确判断标准、完善量化评估体系, 加大证据的报送力度、加强辩方参与等方式构建科学有效的社会危险性评估模式的路径。

关键词

少捕慎诉慎押, 逮捕, 社会危险性, 量化评估, 刑事政策

Social Danger Conditions from the Perspective of Fewer Arrests, Cautious Prosecution and Cautious Detention

Qiaoling Zhang, Yuehe Zhang

Law School, Beijing Normal University, Beijing

Received: Jul. 1st, 2024; accepted: Jul. 16th, 2024; published: Aug. 30th, 2024

Abstract

The criminal justice policy of “fewer arrests, cautious prosecution and cautious detention” is an important exploration of the Party and the state in the new situation of comprehensively deepening reform, and social dangerousness is the core of reviewing arrests, which is difficult to directly

realize its intended function in the process of implementing the decision of the procuratorate to approve arrest, such as the lack of objective standards for judging social dangerousness, the current social dangerousness assessment items still need to be considered, the importance of evidence review needs to be improved, and the participation of the defense is insufficient. A scientific and effective social risk assessment model should be constructed by clarifying the judgment criteria, improving the quantitative assessment system, increasing the intensity of evidence submission, and strengthening the participation of the defense.

Keywords

Fewer Arrests, Cautious Prosecution and Cautious Detention, Arrests, Social Dangerousness, Quantitative Assessment, Criminal Policy

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. 引言

“少捕慎诉慎押”刑事司法政策是我国的一项基本刑事政策,在适应新时代我国全面深化改革总目标和犯罪结构发生重大变化的进程中,能够最大可能地体现刑法的谦抑精神,维护社会治理的和谐稳定。为了在实践中更科学准确地理解“少捕慎诉慎押”的政策内涵,推进该项刑事政策的适用,社会危险性的审查与认定成为如今极为重要的理论和实务问题。我国《刑事诉讼法》经过多次修改和完善,对社会危险性的核心要件一再做出细化的规定,以期促进逮捕率的大幅下降。作为刑事强制措施中最严格的逮捕,其在司法实践中的适用更加值得关注。本文通过对“少捕慎诉慎押”视野下逮捕的社会危险性条件进行研究,落实逮捕措施的执行,同时防范审前逮捕的无必要适用,以期更好地发挥“少捕慎诉慎押”刑事司法政策的功能优势。

2. “少捕慎诉慎押”的政策内涵及实践成效

(一) “少捕慎诉慎押”刑事司法政策的内涵

长期以来,我国刑事司法在价值取向上向“重打击、轻保护”方向倾斜,早年间逮捕的适用存在偏离了预设的目的、适用泛化的嫌疑,有学者甚至将实践中逮捕适用不当的现象称为“逮捕功能的异化”[1]“逮捕价值的偏离”[2]“逮捕制度的失灵”[3]等。2008年,党中央在新形势下提出宽严相济刑事政策,要求司法机关在刑事诉讼程序中做到“当宽则宽,当严则严”。“少捕慎诉慎押”刑事司法政策正是宽严相济的刑事政策在刑事诉讼程序种的具体体现,规定了关于捕、诉、押等重要司法裁处的具体要求,其主旨在于以宽严相济为指导,作出是否逮捕、起诉和继续羁押的决定。“少捕”是指在刑事诉讼中尽可能减少适用逮捕措施,将逮捕严格限定为保障刑事诉讼顺利进行的保障性措施;“慎诉”是指检察机关在审查案件事实时,同时考虑对社会公共利益和当事人合法权益的维护,应慎重决定提起公诉;“慎押”是指在严格审查被逮捕人的社会危险性等方面时,慎重适用羁押措施或强制措施变更,减少在押人数。

我国社会在过去二十年间基本保持稳定,重罪案件占比持续下降,轻罪案件不断增多,已经逐步进入“轻罪时代”。今年3月,最高人民检察院发布的《刑事检察工作白皮书(2023)》数据显示,自进入21世纪以来,全国检察机关起诉严重暴力犯罪从1999年16.2万人下降至2023年6.1万人,占比从25.1%

下降至 3.6%，触犯三年有期徒刑以下的罪名占比从 1999 年的 54.4% 上升至 2023 年的 82.3%，¹ 受理审查起诉重罪案件数量已达到近二十年来最低。为顺应刑事诉讼模式深刻转型的背景，我国司法系统进行了一系列强制措施适用要求的变革，尤其是以认罪认罚从宽制度为代表的刑事司法制度正式被写入刑事诉讼法，标志着我国刑事诉讼结构和控诉方式发生重大转变。推行“少捕慎诉慎押”刑事司法政策则是应对犯罪结构和刑事诉讼模式发生重大变化的有效措施，有利于减少因逮捕、起诉、羁押带来的司法资源和社会成本的消耗，同时排除当事人因受强制措施可能携带的不安全因素，促进社会治理的稳定和谐。

(二) “少捕慎诉慎押”刑事司法政策的实践成效

通过对比过去数年全国范围内检察院批准逮捕人数与提起公诉人数，并计算“捕诉比”来反映检察机关的审查逮捕适用情况(见表 1)。

Table 1. Comparative analysis of the number of approvals for arrest and the number of indictments in ordinary criminal cases by national prosecutorial organs (2015~2023)

表 1. 全国检察机关批准逮捕与普通刑事案件提起公诉人数对比表(2015~2023 年)

年度	批准逮捕人数	提起公诉人数	捕诉比
2015	892,884	1,434,714	62.23%
2016	842,372	1,440,535	58.48%
2017	1,081,545	1,705,772	63.40%
2018	1,056,616	1,692,846	62.42%
2019	1,088,490	1,818,808	59.85%
2020	770,561	1,572,971	48.99%
2021	868,445	1,748,962	49.65%
2022 ²	49.4 万	143.9 万	34.33%
2023 ³	72.6 万	168.8 万	43.00%

由表 1 数据可知，检察机关的审前“捕诉比”总体呈下降趋势，并在 2020 年首次低于 50%，意味着检察机关在全年提起公诉的人员中只对不到半数的人员批准使用逮捕措施。这说明审前程序中逮捕率高、羁押率高的问题得到有效解决，羁押替代措施取得明显成效。此外，通过计算提请批捕和决定不捕的不捕率(见表 2)及以无逮捕必要为由的不捕率(见表 3)，可明显展现“少捕”政策的落实情况。

Table 2. Comparative analysis of the number of approvals for arrest by national prosecutorial organs versus the number of requests for approval of arrest by investigative authorities (2018~2023)

表 2. 全国检察机关批准逮捕人数与侦查机关提请批准逮捕人数对比表(2018~2023 年)

年度	提请批捕人数	批准逮捕人数	不捕人数	不捕率
2018	134.1 万	105.6 万	28.5 万	21.3%
2019	127.9 万	108.8 万	31.4 万	22.4%
2020	90.9 万	77.1 万	13.8 万	23.3%
2021	125.3 万	86.8 万	38.5 万	31.2%
2022	84.33 万	47.73 万	36.6 万	43.4%
2023	121 万	72.6 万	48.4 万	40.7%

¹ 《刑事检察工作白皮书(2023)》，载最高人民法院官网：https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbh/202403/t20240309_648173.shtml，最后访问日期：2024 年 7 月 13 日。

² 《中国法律年鉴》(2015~2022 年)，载“中国知网”《中国法律年鉴》专栏：<https://kns.cnki.net/knavi/yearbooks/YZGFL/detail?uniplatform=NZKPT>，最后访问日期：2024 年 6 月 15 日。

³ 《最高人民法院工作报告(第十四届全国人民代表大会第二次会议)》，载最高人民法院官网：https://www.spp.gov.cn/spp/gzbg/202403/t20240315_649603.shtml，最后访问日期：2024 年 6 月 15 日。

Table 3. Comparative analysis of the number of requests for approval of arrest by national investigative authorities versus the number of denials of approval based on lack of necessity for arrest by prosecutorial organs (2015~2023)**表 3.** 全国侦查机关提请批捕人数与检察机关以无逮捕必要不批捕人数对比表(2015~2023 年)

年度	提请批捕人数	以无逮捕必要不批捕人数	比例
2015	1,081,374	85,206	7.88%
2016	1,094,909	90,086	8.23%
2018	134.1 万	116,452	8.68%
2019	127.9 万	113,785	9.00%
2020	90.9 万	8.8 万	9.69%
2023	121 万	26.6 万	22.00%

由表 2 和表 3 数据可知,我国检察机关的不捕率总体呈上升趋势,意味着检察机关对适用逮捕强制措施的要求逐渐严格,至 2022 年,检察机关针对犯罪嫌疑人的不批捕率已经超过 40%,无逮捕必要不捕人数占提请批捕人数比例逐年增加,至 2023 年时已经超过 20%。从“构罪即捕”到“少捕”,是刑事司法理念的重大转变,具有重要现实意义。

3. 逮捕的社会危险性条件评估

逮捕是最严厉的一种刑事强制措施,是保障刑事诉讼过程顺利进行的重要形式,而并非是对犯罪嫌疑人的有罪评价,是否对犯罪嫌疑人采取逮捕措施并不意味着其是否一定会受到刑事处罚。由于逮捕必然会对犯罪嫌疑人的人身自由进行严格地限制,因此司法机关必须严格依照法律规定予以执行。在“少捕慎诉慎押”刑事司法政策的背景下,随着司法改革的深入和人权保障意识的提升,逮捕社会危险性条件评估成为法学研究和司法实践中的热点议题。学者们采取多种方法,如实证分析、比较研究、量化评估等多种方法对社会危险性条件进行评估,并针对司法实践中存在的问题展开,如评估标准不统一、评估程序不完善等,提出相应的解决方案和建议。如有学者聚焦于逮捕社会危险性审查量化评估模型的优化问题,指出当前评估模型存在的问题,从完善评估模型、落实侦查监督与协作配合机制、明确程序适用的案件范围及办案期限等方面提出应构建更为规范的量化评估程序[4]。有学者则运用实证研究的方式,通过对大量起诉书和不起起诉书的机器学习分析,研究了我国司法人员在判断羁押必要性时对社会危险性的评估方法,提出了引入量化评估方法以改善羁押必要性判断的建议[5]。还有学者研究了逮捕社会危险性条件中犯罪嫌疑人逃跑风险的评估方法,通过统计学分析构建了逃跑风险评估模型,并提出了评估工具的开发和运用建议等[6]。总而言之,社会危险性评估标准的细化与统一、量化评估方法的应用与优化及社会危险性评估的司法实践案例研究成为现阶段对社会危险性条件研究的重点议题和研究手段。

(一) “逮捕三要件”的逻辑关系和价值位序

从逮捕的功能层面来说,防止社会危险的发生是逮捕的根本功能,目的是保全犯罪嫌疑人、保全证据、保障刑事诉讼活动的顺利进行,而非是一种先行惩罚。通常认为社会危险性是对个人罪行的重要评价因素,与之相类似的,在经济犯罪领域也往往将社会危害性作为判断罪与非罪的根本标准,坚决纠正把经济纠纷当犯罪处理[7]。在普通刑事案件中,即使已经有证据证明犯罪嫌疑人犯罪并可能判处徒刑以上刑罚,犯罪嫌疑人也可能并不具有社会危险性,或采取非羁押性强制措施可以防止社会危险性的发生。如犯罪嫌疑人处于残疾、重病等其他明显不具备实施危害行为能力的状态下时,则没有必要对其进行逮捕。因此,作为批准或决定逮捕的必要性条件,对逮捕的社会危险性审查是移送审查逮捕过程中的必经环节,也是采取逮捕措施的一项重要衡量指标。

从逮捕的逻辑层面来说,显而易见的是社会危险性条件始终贯穿于“逮捕三要件”之中。逮捕的证

据要件、罪责要件和必要性要件的逻辑结构都是为佐证“有无逮捕必要”这一主题层层递进的。其中, 证据要件是认定犯罪嫌疑人具有社会危险性的前提, 罪责要件是认定犯罪嫌疑人具有社会危险性的最低条件, 在符合前两者条件的基础上, 只有当社会危险性严重到不逮捕难以预防的程度时才应当逮捕。因此, 被追诉人是否具有相当程度的社会危险性成为了适用逮捕的决定性因素。在此视野下, 应当对逮捕社会危险性条件进行重新审视, 合理的社会危险性评估机制将成为控制逮捕羁押率的重要闸口。

(二) 逮捕社会危险性条件的立法演进

研究我国的社会危险性条件之设定目标和价值取向的演变, 需要对批准或决定逮捕条件设定的立法追根溯源, 在法律条文的发展演进中梳理相关政策变化, 审视其在司法实践中存在的问题, 并提出对策进行改进和完善。

对逮捕社会危险性条件的规定首次出现在 1979 年《中华人民共和国逮捕拘留条例》的修订和首部刑事诉讼法的颁布, 立法上首次将逮捕的证明要求确定为“主要犯罪事实已经查清”, 并明确规定“采取取保候审、监视居住等方法, 尚不足以防止发生社会危险性, 而有逮捕必要的, 应即依法逮捕”。由此, 逮捕的三要件结构初具雏形。1979 年至今, 逮捕社会危险性条件的立法规定逐渐由粗放式立法向精细化方向发展。1979 年和 1996 年刑事诉讼法将逮捕的社会危险性条件明确为“采取取保候审、监视居住不足以防止发生社会危险性”。其中, “不足以”是一种主观意味较浓的表述, 不同的司法工作人员对于社会危险性程度的衡量存在较大差异, 极大地增加了准确适用社会危险性条件的难度。2001 年, 最高人民检察院和公安部联合发布了《关于依法适用逮捕措施有关问题的规定》, 规定了社会危险性的若干情形。2010 年, 最高人民检察院发布了《人民检察院审查逮捕质量标准》, 详细列明了是否具有社会危险性的几种情形。2012 年修改的刑事诉讼法细化了一般逮捕中的社会危险性条件的五种情形; 2012 年颁布的《人民检察院刑事诉讼规则(试行)》对不具有社会危险性的情形进行了否定式列举规定; 《公安机关办理刑事案件的规定》也对社会危险性情形进行具体列明。2015 年, 最高人民检察院和公安部联合发布了《关于逮捕社会危险性条件若干问题的规定》, 进一步完善了有关逮捕社会危险性的具体情形, 明确了逮捕社会危险性条件的证明标准及证明责任分配, 规范了认定社会危险性的方式方法, 对解决司法实践中的分歧、统一法律适用标准、正确适用逮捕措施具有重要意义。2018 年, 认罪认罚改革正式被写入刑事诉讼法, 上升为法律规范, 将犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚的情况评判犯罪嫌疑人、被告人社会危险性的重要因素。这一举措推动了“少捕慎诉慎押”刑事司法政策的贯彻落实, 对保障刑事诉讼活动顺利进行、推动司法办案从“构罪即捕”到“比例原则”转型具有重要作用。为了贯彻落实“少捕慎诉慎押”的刑事司法政策, 《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部关于取保候审若干问题的规定》于 2022 年颁布, 明确指出对于采取取保候审足以防止发生社会危险性的犯罪嫌疑人, 应当适用取保候审。这一规定使社会危险性的审查从形式走向实质, 为司法实践采取取保候审措施提供了法律上的依据, 同时促使辩护业务得以从争取“不批捕”向“不提捕”转变。

总体来看, 有关逮捕社会危险性条件的规定主要是通过列举的方式展开。一方面, 列举性规范的表述往往较为具体, 基本统一了全国的法律适用标准, 为司法工作人员在实务中准确把握逮捕社会危险性条件提供有力的参考; 另一方面, 法律本身不可避免具有滞后性和非全面性, 且穷尽式列举反而具有预期惩罚之嫌, 当遇到法律未规定的内容时, 司法工作人员审查逮捕社会危险性时仍在较大程度上依靠主观经验展开, 故并非治本之策^[8]。因此, 对我国现有的逮捕社会危险性条件的认定模式进行剖析势在必行, 且应当在“少捕慎诉慎押”的刑事司法政策视野下, 针对局限探讨优化逮捕社会危险性评估机制的进路。

(三) 逮捕社会危险性条件认定模式的现存问题

纵观社会危险性这一概念在我国司法实践中的适用发展历程, 从“构罪即捕”阶段, 到逐步开展逮

捕社会危险性条件的审查,但容易造成审查逮捕行政化的阶段,再到如今的全面诉讼化改革阶段,不难看出逮捕社会危险性条件的重要性显著提高。但不可否认的是,现有的逮捕社会危险性条件认定模式仍存在较多问题亟待解决,在贯彻“少捕慎诉慎押”政策的过程中尚有操作性难点。

1) 逮捕社会危险性条件缺乏客观标准

虽然刑事诉讼法将发生社会危险性情形细化为五种,但其规定中含有三处带有“可能”的表述,一处带有“企图”的表述,一处带有“社会危险”的表述。这些词汇本身就属于“假设”和“猜测”,主观意味较浓。由于缺乏客观标准,加之办案人员个人的认知水平和判断能力的差异,其在认定相关结果时往往容易出现“同案不同罪”或“同罪不同罚”等现象,这种情况还极可能导致“无社会危险性”这一结论成为调节批捕率的调节器。在实务中,受我国法律传统观念和长期以来执法习惯的影响,对于可能判处有期徒刑以上的刑罚的涉案行为人决定不捕的可能性较低。如,对于即使按照法律规定可以采取不捕措施的当事人,司法机关也可能出于安抚当事人情绪、维护社会稳定、工作绩效考核等原因决定采取逮捕措施。反之,当批捕率需要适当降低的时候,以“无社会危险性”为由而不批准逮捕的案件也可能相应增多。此种不稳定性会加剧社会危险性认定的任意性,容易过度放大司法机关的自由裁量权,导致社会危险性条件虚置,还会降低司法公信力,加大推进刑事司法政策的难度。如“郎永淳危险驾驶案”中,郎永淳自首且具有积极赔偿、认罪认罚等情节,明显不具有社会危险性,但办案人员却对郎永淳采取羁押性强制措施,⁴这就是逮捕社会危险性条件缺乏客观标准,导致逮捕的必要性要件虚置的表现。

2) 社会危险性量化评估机制待完善

首先,就现有立法规定而言,法律所列举的社会危险性评估项目过于宽泛,广泛但笼统的规定貌似涵盖了所有可能出现社会危险性情形,在实践层面却很难发挥具体的指引作用。毋庸置疑的是,司法机关可能会为了保障刑事诉讼的顺利进行而采取相应程度的刑事强制措施,而强制措施的适用并不能直接推定被追诉人的有罪性。而“可能实施新的犯罪的”和“有危害国家安全、公共安全或者社会秩序的现实危险的”属于具有较强主观性的表述,甚至对被追诉人的行为进行了“预判”,存在扩大化批捕决定权的嫌疑。因此,可以考虑对社会危险性条件的要素予以进一步评估,增强条文的合理性和可操作性。其次,在评估系统设计方面,各试点检察院多使用本单位设定的评估系统来评估拟批准逮捕的犯罪嫌疑人社会危险性,导致整个评估过程处于封闭状态,容易使得评估体系沦为检察院审查逮捕时用以自我参考的依据。

3) 社会危险性证据审查的重视程度不足

当下对逮捕社会危险性的审查程序较为依赖书面材料,信息来源单一化,但该部分材料卷宗多记载为前科劣迹材料、非本地户籍、无固定住所材料等妨碍诉讼行为的证据。在缺乏明确的证据指引的情况下,侦查机关多采取“办案(情况)说明”的形式,未将犯罪嫌疑人社会危险性证据的收集放在与犯罪构成证据收集同等重要的层面^[9],如果只是简要概述犯罪嫌疑人具有社会危险性与否,加之长期以来公安机关和检察机关的“办案默契”和考核压力,检察机关在做出逮捕与否的决定时往往倾向于“简化”诉讼程序,信息的单一化、证据的不充分也易使其无法做出理性的决定。此外,羁押必要性审查和人民监督员对逮捕措施适用的监督多为事后监督,无法参与到事前审查之中,一定程度上限缩了对社会危险性审查的监督意义。

4) 辩方参与社会危险性评估的力度较小

在判定犯罪嫌疑人社会危险性的语境和实操层面,学者和司法工作人员鲜少关注辩方参与社会危险性评估的力量。尽管当事人在第一次接受侦查机关讯问或被采取强制措施时即有权委托律师,有力保障

⁴北京市朝阳区人民法院(2017)0105刑初2227号判决书。

了处于被侦查定位的当事人的辩护权, 然而在对当事人进行社会危险性评估时, 检察机关做出决定的依据往往是侦查机关提供的有关犯罪嫌疑人、被告人有罪的证据, 其证明材料来源较为单一, 有时辩护手中掌握往往能够展现犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚、诚心悔过或无力再犯罪等有利于降低其社会危险性的证据材料, 而辩护人也很难直接将这类证据直接交付给具有决定权的检察机关手中。此外, 当批捕决定做出时, 辩方无法通过及时、有效的措施展开权利救济, 进一步限制了对审查程序的监督。因此, 社会危险性评估的辩方参与力度过小, 容易形成评估过程中控辩关系的实质不平等, 需要在实践中予以加强。

4. 在“少捕慎诉慎押”的政策视野下构建科学的社会危险性认定模式

社会危险性认定问题是决定是否适用逮捕的核心, 是促进风险防控和人权保障协调统一的关键。在客观认清社会危险性认定模式的现存难点的基础上, 有必要继续破除障碍, 在“少捕慎诉慎押”刑事司法政策的视野下构建科学有效的社会危险性认定模式, 审慎提请、批准逮捕, 审慎适用审前羁押, 促进人权保障、加强司法修复、推动诉源治理。

(一) 进一步理解和严格执行社会危险性的具体标准

在构建社会危险性条件评估机制前, 需要结合法律对社会危险性标准的规定, 重新考察实际成效, 明确实践中可以参考的社会危险性的统一标准。首先, 需要进一步细化和把握社会危险性的要件属性。从形式上看, 社会危险性的认定包括实体性要件和程序性要件。在实体上, 由于社会危险性本质上是对行为的评价, 其中必然包含了对犯罪事实已然发生的确认。其次, 基于对被追诉人的人身因素的判断, 社会危险性还必须要求存在被追诉人继续行使危险行为的可能性, 因此实体要件还包括对人身危险性的判断。尽管人身危险性是对行为人本身而非侧重于对某一具体行为的评价, 但逮捕作为限制人身自由的一项强制措施, 在评价社会危险性时必然不能忽略对行为人人身危险的判断。从诉讼程序上看, 社会危险性的认定则意味着若不对被追诉人采取限制手段, 其存在妨碍诉讼正常进行的可能性。由此, 从内涵上看, 社会危险性的认定包括犯罪事实性、人身危险性、诉讼妨碍性三项要件。只要同时满足实体上和程序上的要件, 也即同时具备犯罪事实、人身危险、诉讼妨碍的可能性, 即可认定犯罪嫌疑人、被告人的社会危险性, 反之, 则应当以不满足社会危险性要件的原因认定不满足逮捕条件。此外, 实务中检察机关也应当加强对于社会危险性的实质性审查, 不应过分要求以指标、数据等为引导, 使得批捕率成为一项可“灵活调控”的数据, 无法真实反映现实情况, 从而造成逮捕功能的异化。

(二) 构建完备的社会危险性标准量化评估机制

构建并优化完备的社会危险性量化评估机制, 是构建科学的社会危险性认定模式的核心内容, 也是精准落实“少捕慎诉慎押”刑事司法政策的必经选择。《刑事诉讼法》和《规则》中列明的五种具有社会危险性的情形, 还纳入了多种考量因素。法律规定为社会危险性的量化评估提供了原则性的指引, 也为量化评估的实际操作提供了灵活把握的空间。在具备具体的、有针对性的社会危险性标准的前提下, 将社会危险性审查化为一种数据评估, 是对原则性和灵活性的有效统一。

2021年12月起, 我国各地陆续开展了社会危险性量化评估试点工作, 目前已有38个市县级试点单位, 就如何更加准确、科学、规范地评估犯罪嫌疑人的社会危险性进行探索创新。实践中, 可通过设定社会危险性的等级大小, 结合一定的规则进行综合评估, 根据评估值的大小确定犯罪嫌疑人是否有逮捕必要, 并据此对公安机关收集、固定犯罪嫌疑人具备社会危险性条件的证据, 并在提请逮捕时随卷移送作出细化规定, 进而完善审查逮捕案件社会危险性证明机制。如重庆市渝北区检察院因地制宜探索建立涵盖人身因素、犯罪因素、妨害诉讼因素的量化指标评估体系。湖北省老河口市检察院则借鉴社会危险性“三要件”理论, 构建以“社会危害性”“人身危险性”“诉讼可控性”为主的综合评估体系。安徽

省芜湖市镜湖区人民检察院重点关注犯罪嫌疑人的家庭情况、职业背景、经济条件、社会交往、生活习惯、活动轨迹等信息,以社会关联度为主要指标开展动态监控。同时,为避免检察院评估系统过于封闭的问题,可参考英美国家采取法官外的审前服务机关做羁押风险性评估的做法,设置统一、专业的机构对被追诉人的社会危险性进行评估,其标准可根据各地区实际发展状况略有差异,综合评估后提交给审查逮捕的检察机关或者法院,供批准或决定逮捕的司法机关参考。

(三) 加大社会危险性证据的报送和审查力度

如前所述,虽然公安机关有义务提请逮捕的同时移送社会危险性的相关证据材料并说明,但这一规定在司法实践中的落实情况不甚理想,一些案件并没有专门移送社会危险性的证据。同时,检察院的审查也较大程度上局限于公安机关报送的社会危险性材料或证据,不会进行综合式审查评估^[10],不利于“少捕慎诉慎押”政策的贯彻落实。事实上,实践中部分检察官由于不愿承担“少捕”、“不捕”等决定所带来的放纵犯罪嫌疑人的危害可能性,在公安机关提请批捕时更愿意做出批准逮捕的决定,从而导致逮捕率和羁押率偏高的情况。因此,为缓解现状,应当加大社会危险性证据的报送和审查力度。

首先,侦查机关负有查明案件事实,收集证据资料的义务,应当对被追诉人的社会危险性承担相应的证明责任。一方面,侦查机关要积极移送证明犯罪事实的证据,另一方面,如果存在专门证明犯罪嫌疑人社会危险性的证据,也应当及时收集、固定、移送。其次,检察机关收到侦查机关移送的相关证据材料,应当运用好逻辑法则和经验法则,从涉嫌犯罪的罪行轻重、犯罪嫌疑人在犯罪前后的表现、诉讼保障的客观条件、案件证据收集和事实查证的进展情况等多方面进行综合认定。再次,检察机关除了对侦查机关移送的社会危险性证据进行审查,还要认真审查询问笔录等程序性证据材料,核查是否存在不符合法定程序的情形,确保从实体和程序两方面综合审查无误后,对犯罪嫌疑人的社会危险性做出判断。最后,通过对相关证据和材料中犯罪嫌疑人的犯罪性质、诉讼表现、个人情况等方面进行综合分析,做出是否逮捕的决定。

除了对逮捕决定的事后监督与审查,也可以尝试对逮捕决定进行事前评估与监督。如,人民监督员可以对检察院的自侦案件犯罪嫌疑人不服逮捕决定的情形进行监督,然而,这种外部监督制约仍属于事后监督救济,且适用的案件范围较为狭窄。因此,可以采用侦查监督前移的模式,将人民监督员的监督模式适用于对逮捕必要性即社会危险性条件的事前审查中,从而加大外部制约监督作用。

(四) 加强辩方在评估过程中的参与力度

首先,充分发挥听证的作用。有学者认为,在此过程中可以利用公开听证的方式将社会危险性的审查程序纳入规范的办案机制中,促使司法机关在认定有无逮捕必要时更加科学有效^[11],进而推进“少捕慎诉慎押”刑事政策的落实。第二,加强对辩方证明材料的收集。由于公安机关提请批捕时移送的有关犯罪嫌疑人社会危险性的证明材料基本上来源于其收集的有罪证据材料,多能佐证其确实具有社会危险性。检察机关可通知辩方代理人、辩护人提交有关当事人社会危险性评估的相关材料,并对收集到的材料进行综合考量和评价,最终做出是否批捕的判断。第三,重视辩方权利救济。如检察机关或法院经过审查决定对被追诉人采取逮捕措施,应当将逮捕理由宣读及逮捕决定书送达辩方,同时赋予辩方司法救济权利,可向本级或上一级决定机关提起申诉。

5. 结语

“少捕慎诉慎押”刑事司法政策是党和国家在社会治理新阶段提出的重要政策,在过去数年内取得重要成效,如全国检察机关批准逮捕人数与提起公诉人数之间的“捕诉比”逐年降低,批准逮捕人数与提请逮捕人数之间的“不捕率”逐年增高,“构罪即捕”的现象开始发生转变。同时值得注意的是,最高检2023年工作报告显示,全国检察机关全年对应当逮捕、应当起诉而未提请逮捕、未移送起诉的人数,

同比分别上升 12.8% 和 66% [7], 在迈向宽严相济、轻罪治理时代的发展进程中, 也不能忽略刑法惩治犯罪的根本任务, 以至于降低公民对社会安全的信任感和安全指数。因此, 作为贯穿逮捕三要件的社会危险性条件, 其在实践中的审查和认定标准更应引起重视。在“少捕慎诉慎押”刑事政策视野下, 我们应当对逮捕的社会危险性条件进行重新审视, 完善合理的社会危险性评估机制, 构建社会危险性的有效认定模式, 牢牢把握住控制逮捕羁押率的重要闸口。究其根本, 强制措施适用本身不是目的, 而是保证司法程序依法、合理、规范的必要手段, 准确地适用逮捕措施能够最大限度地保障刑事诉讼的公平进行, 完成逮捕制度的现代化与理性化转型。

参考文献

- [1] 刘计划. 逮捕功能的异化及其矫正——逮捕数量与逮捕率的理性解读[J]. 政治与法律, 2006(3): 149-155.
- [2] 刘根菊, 杨立新. 逮捕的实质性条件新探[J]. 法学, 2003(9): 67-72.
- [3] 陈瑞华, 主编. 未决羁押制度的实证研究[M]. 北京: 北京大学出版社, 2004.
- [4] 吴庆棒. 逮捕社会危险性审查量化评估模型的优化研究[J]. 西南政法大学学报, 2023, 25(5): 92-104.
- [5] 周翔. 逮捕审查判断中犯罪嫌疑人社会危险性的量化评估[J]. 法学研究, 2024, 46(3): 191-208.
- [6] 高通. 逮捕社会危险性量化评估研究——以自动化决策与算法规制为视角[J]. 北方法学, 2021, 15(6): 131-144.
- [7] 最高人民法院. 最高人民法院工作报告[EB/OL]. https://www.spp.gov.cn/spp/gzbg/202403/t20240315_649603.shtml, 2024-04-15.
- [8] 唐希. 逮捕的社会危险性条件之评估机制的构建[J]. 江西警察学院学报, 2016(6): 106-111.
- [9] 王彦春. 少捕慎诉慎押检察实务贯彻路径[J]. 中国检察官, 2022(15): 21-24.
- [10] 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, 39(2): 73-89.
- [11] 王建明, 朱虹润. 少捕慎诉慎押政策实施难点及其破解[J]. 广西政法管理干部学院学报, 2022, 37(3): 18-23.