

编者按 “高质效办好每一个案件”是新时代新征程检察工作的基本价值追求。落实好这一要求,必须完善办案配套体系,提升办案质量。在办理审查逮捕案件时,如何准确评估犯罪嫌疑人的社会危险性,是困扰办案实践的难题之一。最高检自2021年12月起指导各地开展社会危险性量化评估试点工作,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。本期“观点·专题”围绕社会危险性量化评估机制的构建与完善展开,以期帮助检察官综合、全面评估各种案内、案外因素对犯罪嫌疑人社会危险性的影响,敬请关注。

社会危险性量化评估机制 是一项综合系统工程

——专访最高人民法院第一检察厅副厅长周惠永



周惠永

□本报记者 王渊

如何准确评估犯罪嫌疑人的社会危险性,是困扰办案实践的难题之一。最高检自2021年12月起指导各地开展了社会危险性量化评估试点工作,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。近日,记者就社会危险性量化评估试点工作开展情况,围绕试点工作目的、所取得的阶段性成果以及下一步工作重点等问题采访了最高检第一检察厅副厅长周惠永。

记者: 如何理解“社会危险性”?对社会危险性进行量化评估的标准和方法是什么?

周惠永: 社会危险性判断是判断犯罪嫌疑人是否具有羁押必要性的关键。逮捕的社会危险性条件主要包含犯罪嫌疑人的有无再犯可能和妨碍诉讼风险。2012年刑事诉讼法修改,通过规定“应当逮捕”和“可以逮捕”的情形,进一步丰富了社会危险性内涵。但我国现有立法尚未对“社会危险性”作出明确界定,实践中通常由检察官凭借经验自由裁量,具有不确定性。构建一种相对统一的模式,符合实践需求,因此,社会危险性量化评估模型是十分必要的,它能够辅助检察官准确把握羁押必要性条件和措施的社会危险性情形判断,使羁押性强制措施适用更加公正、客观、科学、规范,有效降低诉前羁押率。

判断犯罪嫌疑人有无社会危险性,要站在既尊重和保障犯罪嫌疑人人权又保障刑事诉讼活动顺利进行的角度综合考量。从我国法律及刑事司法领域相关实践看,影响社会危险性判断的因素主要包括三个层面:一是犯罪嫌疑人状况。包含犯罪主体的身份状况如年龄、成长经历、前科劣迹等内在因素,也包含家庭、工作、社交等影响人格行为判断的外在因素等。二是犯罪性质。犯罪行为侵犯法益的种类不同,犯罪性质的严重程度就不同,具体包含犯罪情节、动机、目的、手段、对象及犯罪后果等方面。三是罪后表现。即犯罪嫌疑人认罪悔罪态度、被害人谅解等。如根据刑法规定,将自首、立功情节纳入社会危险性考量因素。

记者: 社会危险性量化评估主要解决哪些问题?

周惠永: 为进一步落实宽严相济刑事政策,解决好诉前羁押率过高与刑事犯罪结构变化、司法办案理念更新、国家治理体系与治理能力现代化进程不相适应的问题,最高检第一检察厅与中国人民大学诉讼制度与司法改革研究中心联合开展了“降低羁押率的有效路径与社会危险性量化评估”的课题研究,并在全国11个省(市)部署开展试点探索工作,课题研究和试点探索主要解决三个问题:一是对法律规定的社会危险性标准进行统一、规范。由于法条规定相对原则,检察官往往更多依靠自己的办案经验和逻辑思维对犯罪嫌疑人的社会危险性进行评价,审查判断结果难免受主观因素影响,不同检察官对同一标准的把握也往往难以统一。社会危险性量化评估以大量审查逮捕案例数据为分析基础,针对不同类型犯罪设置各有侧重的评估指标,为检察官进行社会危险性判断提供相对统一、规范的参考标准。二是解决社会危险性证据收集审查不够全面问题。司法实践中,司法办案人员往往更注重对定罪证据的收集审查,对社会危险性证据的审查判断不够。以量化评估模型为指引,可以促使司法办案人员围绕影响社会危险性评估的相关因素和情形重点开展证据收集、固定和审查工作。三是提升羁押必要性审查积极性、能动性。现阶段,部分检察官为避免非羁押案件在后期诉讼程序中出现差错而导致不良评价,易出现“构罪即捕”的倾向。构建社会危险性量化评估机制,为无社会危险性不逮捕的决定提供科学依据,可以提升检察官羁押必要

性审查的履职能动性,降低履职风险。

记者: 社会危险性量化评估试点工作开展以来取得了哪些阶段性成果?结合各地实践情况来看,还应重点关注哪些?

周惠永: 社会危险性量化评估试点工作开展以来,各试点院结合工作实际,因地制宜开展了很多有意义的探索创新。如广东省深圳市南山区检察院引入应用技术手段,由检察官对指标要素进行简要勾选并评分,即可通过系统自动运算得出是否应予以逮捕的判断参考,提高评估工作效率和精准度。江苏省无锡市检察院通过规范社会危险性正负向指标评价标准,对初犯偶犯、自首坦白、认罪认罚等55项社会危险性情形进行量化评估,2022年,该市批准逮捕人数同比下降54.49个百分点。浙江省金华市检察机关与公安机关达成共识,创新“三色码”明确报捕标准,探索数字化社会危险性量化评估体系,实现侦查、审查、审判全程留痕闭环管理,2022年,该市实现报捕率、不捕率、诉前羁押率“三低”的良好司法效果。

社会危险性量化评估机制是一项综合系统工程,需要在大量收集案例数据基础上,进一步优化量化指标设计,推动从单层评估指标体系向多层次评估指标分类体系升级,从而实现社会危险性从单一、静态评估向全面、动态评估转变。另外,非羁押实质性监管体系也要跟上,部分地区已经在积极探索集帮教、社区公益服务、数字化监管为一体的非羁押状态候审模式,以提升社会公众对“降低羁押率”的认同感。

当然,社会危险性量化评估机制的构建并非检察机关一家之事,需要进一步取得司法共识,营造良好司法环境。构建社会危险性量化评估机制可以促使检察官在更高层次达成共识、同向发力。接下来,要充分发挥好侦查监督与协作配合机制及办公室在统一羁押理念、统一政策把握、统一证据标准、加强非羁押措施监管等方面的积极作用,检警协同推进落实。

记者: 在尊重诉讼规律,恪守刑事司法基本原则的前提下,如何借助大数据、高科技探索构建社会危险性智能化评估系统(模型),为高质效办案提供支持?

周惠永: 随着大数据、数字科技的发展,社会危险性智能化评估已经具备现实基础和技术支撑。立足智能化、信息化的量化评估一般分三个步骤:一是指标筛选。借助检察业务应用系统中电子卷宗全面推广运用优势,通过筛查案卡、检索关键词等方式收集案件相关数据信息,梳理出影响社会危险性评估的各项因素指标。当前,有部分地区司法机关已实现前科劣迹、脱逃、社区矫正等数据信息共享,进一步提升了社会危险性评估的精准性、便捷性。二是权重赋值。借助大数据分析,对每项因素指标按照影响权重进行赋分,设置风险临界点,生成量化评估模型。三是综合评定。办理案件时,勾选或输入影响社会危险性评估的因素指标,通过技术软件运算得出风险系数值,以此作为参考将犯罪嫌疑人社会危险性分为高、中、低三个等级,社会危险性较低的则不存在羁押必要。

借助大数据、高科技探索构建社会危险性量化评估系统,一方面,可以用于辅助支撑各地检察院以信息化的手段,灵活自定义评估模型,进而完成社会危险性量化实践,科学、合理降低诉前羁押率;另一方面,通过评估系统采集各地办案数据并加以分析运用,可以帮助上级检察机关实现案件质量监控,提升办案质效。

记者: 社会危险性量化评估将对审查逮捕、起诉等相关工作产生哪些影响?

周惠永: 首先,可将宽严相济刑事政策落到实处。社会危险性量化评估可以帮助检察官更好把握宽严标准,准确把握犯罪嫌疑人、被告人的社会危险性,实现当宽则宽、该严则严。对量化评估后社会危险性大、情节恶劣的,依法逮捕羁押;对社会危险性较小的,依法及时变更强制措施,改变传统的“构罪即捕”“一捕到底”。其次,能够确保捕诉案件办理精准高效。通过量化评估进一步明确证明社会危险性的标准和收集调取相关证据材料的要求,为司法办案人员提供参考依据,督促办案人员及时收集、固定和审查社会危险性证据,全面加强羁押必要性、起诉必要性的审查研判,提升办案质效。再次,可以加强捕诉案件风险防控管理。通过社会危险性量化评估,避免司法办案人员在羁押审查中对裁量权的滥用,确保检察官公正、客观履职,有效降低办案质量风险和廉洁风险。

落实「高质效办好每一个案件」要求

健全社会危险性量化评估机制 提升逮捕措施适用质效

社会危险性是一个需要在立法与司法层面具体化方可妥当适用的法律概念——

正确理解逮捕的社会危险性条件



□孙远 中国社会科学院大学法学院教授

逮捕作为一种最严厉的刑事强制措施,在适用中必须严格遵守法律的规定。因为在这一阶段,犯罪嫌疑人仍然属于法律上的无罪之人,而要剥夺一个法律上无罪之人的人身自由,自然必须存在非此不可的理由,即所谓的必要性。现行刑事诉讼法将此种必要性称为“社会危险性”,亦即只有当不对犯罪嫌疑人施以逮捕,将很可能产生某些严重的社会危险时,才可以据此认为逮捕在此刻是“必要”的。逮捕的社会危险性条件能否得到正确理解和判断,影响着我国刑事程序的法治化水平。那么,究竟应如何理解逮捕的社会危险性条件呢?在此提出三点看法。

社会危险性是法定逮捕条件之一

我国理论界与实务界存在一种观点,即认为只要对“有证据证明有犯罪事实”以及“可能判处徒刑以上刑罚”两方面条件判断正确,便不会影响逮捕决定的合法性。此种观点是错误的,我国刑事诉讼法第81条规定得非常明确:只有在有证据证明有犯罪事实,可能判处徒刑以上刑罚,“且”采取取保候审尚不足以防止发生本条所列社会危险性的情况下,才应当对犯罪嫌疑人、被告人予以逮捕。可见,社会危险性作为逮捕之法定条件的地位毋庸置疑。

逮捕的社会危险性条件被弱化的原因在一定程度上与该条件自身特点有关。与前两个条件相比,社会危险性这一概念较为抽象,于个案中不易把握。但要知道,不确定法律概念是法律中一个常见的现象,并非为逮捕制度所独有。对于此类现象的正确应对应当是通过立法与司法层面的一系列努力将其逐渐具体化。笔者认为,在理论上可以对刑事诉讼法第81条为逮捕设定的三个条件作进一步区分,证据条件与可能判处的刑罚条件属于逮捕的“门槛”,因此,在作出逮捕决定时,如果不考虑社会危险性条件,或者对这一条件的判断存在错误,该决定便难谓合法。

对社会危险性应作具体的判断

如前所述,社会危险性是一个需要在立法与司法层面予以相当程度的具体化方可妥当适用的法律概念。2012年我国刑事诉讼法修改时,在立法层面已经迈出将其具体化的第一步,亦即以明确列举的方式指明社会危险性的五种具体表现。这一规定在2018年刑事诉讼法中得以延续。但立法不足以自行,在司法实务中还应结合个案情况对社会危险性作更为具体的判断。何谓具体的判断?简言之,就是以个案中具体事实为依据的判断,而不能仅仅是一种脱离个案的抽象

预测。比如,以“可能毁灭证据”为由逮捕犯罪嫌疑人时,不能仅仅因为“所有犯罪嫌疑人均有毁灭证据之可能”这样一种抽象的经验法则作出逮捕决定,只有存在相当的证据能够证明犯罪嫌疑人确有动机及条件毁灭某一证据时,逮捕决定方可作出。两相比较,前者只是一种抽象的危险,后者才是可以作为逮捕之依据的具体危险。抽象危险尽管也有现实化的可能性,但在未被现实化之前,它仅仅是一种法治社会可以承受,也应当承受的风险,以逮捕手段防范此种抽象的危险是不理性的。

关于社会危险性的具体判断还应当明确一点,那就是此种判断是在由不同诉讼主体共同参与的程序之中完成的,而非某一主体的单方判断,这就要求在这一判断过程中应为犯罪嫌疑人、被告人提供必要的程序保障。比如,社会危险性的存在应由控方承担证明责任,而不应由犯罪嫌疑人、被告人承担证明不存在社会危险性的责任,在某一具体危险是否存在真伪不明时,亦应作出对犯罪嫌疑人、被告人有利的认定。根据刑事诉讼法第88条第2款的规定,检察机关审查批准逮捕,可以询问证人等诉讼参与人,听取辩护律师的意见;辩护律师提出要求的,应当听取辩护律师的意见。可见,辩护律师在批捕环节有权发表意见,那么,作为认定社会危险性存在之依据的证据材料便应接受犯罪嫌疑人、被告人本人及其辩护人的合理质疑。此外,检察机关在社会危险性的判断问题上应当坚守客观中立地位,特别是在捕诉一体办案机制的大背景下,尤其要注意防止追诉立场对批捕权的中立性产生不利影响。如前所述,在逮捕的三个条件中,证据条件与可能判处的刑罚条件相对比较明确,而社会危险性条件由于自身所具有的抽象性特征,具有较大的自由裁量空间,因此在这个问题上保持判断的中立性是对检察机关更大的考验。

社会危险性随着诉讼进程可能发生变化

由于作为逮捕依据的社会危险性是一种具体的危险,而刑事诉讼又是一个动态的进程,那么,随着诉讼的推进,案件的具体情况会不断发生变化,原本存在的社会危险可能会随之消失,此时逮捕措施便需解除。比如,当侦查终结之后,全案证据均已被侦查机关收集固定,原本因“可能毁灭、伪造证据”而作出的逮捕决定便可能具备解除的条件;当公安机关决定依据刑事诉讼法第63条、第64条之规定,对证人采取有效的保护措施之后,以“可能干扰证人作证”为由作出的逮捕决定在必要性上亦会大大降低。

社会危险性具有的易变动的特点要求检察机关充分发挥羁押必要性审查制度的功能。实际上,在羁押必要性审查程序中,检察机关的审查重点之一便是社会危险性问题。换言之,正是由于在任何一个诉讼环节,只有当具体危险存在时方可适用逮捕措施,才需要检察机关对已经作出的逮捕决定继续展开审查,从而及时终止那些已无必要的羁押。这样看来,2012年刑事诉讼法修改时,立法层面对社会危险性条件的具体化以及羁押必要性审查制度的建立,反映出我国刑事诉讼制度对于逮捕社会危险性条件的理解和判断已经开始从抽象转为具体。因此,惟有在每一起案件中坚持以一种谨慎且具体的态度对待逮捕的社会危险性条件,逮捕措施的适用才能更加公正、客观、科学。

社会危险性量化评估的科学展开



□周宇 中国人民大学司法数据量化研究中心副主任

我国刑事诉讼法第81条列举了采取取保候审尚不足以防止发生社会危险性的五种情形,并规定批准或者决定逮捕,应当将犯罪嫌疑人、被告人涉嫌犯罪的性质、情节、认罪认罚等情况,作为是否可能发生社会危险性的考虑因素,就社会危险性的审查进行强调。

从实践情况来看,检察机关在社会危险性评估的准确性上,还面临一些制约因素:一是有的是办案人员仍认为,为保障诉讼的顺利进行,大多数案件采取羁押状态更便于办理,因而进行社会危险性评估的内驱力不足。二是评估工作的开展条件有待优化。对于逮捕中社会危险性条件的评估离不开对犯罪嫌疑人犯罪前、中、后的情况进行评估,尤其是犯

罪前的状态,需要大量案外信息予以支撑,目前尚缺乏相关的配套机制。三是评估标准较为抽象,虽然刑事诉讼法第81条规定了逮捕中社会危险性条件的考量标准,但标准过于原则、实操性较弱,实践中不好把握。

为进一步将逮捕中社会危险性条件的实质化审查落到实处,给办案检察官提供更高效的工作支撑,最高检第一检察厅与中国人民大学诉讼制度与司法改革研究中心共同调研后,认为当前制约这项工作高质效开展的重要原因之一,是缺乏相关的工作指引和统一的评估标准。因此,双方联合开展了“降低羁押率的有效路径与社会危险性量化评估”的课题研究,最高检还在北京、河北、山西等11个省(市)部署开展社会危险性量化评估机制试点工作。在两年多的时间里,连续走访了广东、浙江、湖北、山东、山西等地的100多个基层检察院,实地了解各地在工作推进中面临的难点问题。

从理论上而言,社会危险性量化评估研究,更侧重运用统计的方法归纳、总结可能影响结果的客观性要素以及要素之间的关系。从世界范围来看,对逮捕适用的科学化、智能化、定量化是大趋势。智能化量化评估犯罪嫌疑人的社会危险性,并且公开量化过程和量化结果,可以提升审查逮捕的透明度,提升犯罪嫌疑人、被害人、社会公众对批捕决定的认可度,起到监督检察官办案的同时提升司法公信力的效用。社会危险性量化评估采取司法实

证研究与统计学、大数据技术结合的方法,明确社会危险性包含的人身危险性要素,诉讼可控性要素,对犯罪嫌疑人进行大数据画像,确定在社会危险性评估中案内、案外的客观数据要素及相关影响权重,为批捕决定的作出提供客观的决策建议模型。这项工作创造性地将其他学科成果引入对审查逮捕制度的研究中,使对犯罪嫌疑人的社会危险性评估工作更加客观化、科学化、标准化,以看得见的方式量化看不见的司法标准,是司法数据运用于司法实践的探索。

随着社会危险性量化评估机制的推进,以期达成三个目标:一是明确社会危险性的判定标准,凝聚检察官的判断共识,避免纯经验化决策。二是弥补社会调查手段的不足。由于我国当前缺乏配套的专业评估机构,仅靠检察官对犯罪嫌疑人难以全面认知,但随着信息化的发展,利用大数据手段对犯罪嫌疑人的社会危险性进行客观评估是解决当前问题的有效路径。三是紧扣数字检察要求,利用现代化的统计建模、计算机技术结合办案数据,实现对社会危险性评估的定性定量相结合,使逮捕措施的适用更加公正、客观、科学,并有效降低逮捕率,扩大适用取保候审、监视居住,加强人权司法保障。

社会危险性量化评估工作的开展有赖于大量的实证调研、科学实验和经验总结,通过归纳和统筹与逮捕必要性相关的各项因素,最终组建科学化的评

估模型。由于当前该项评估主要依靠办案人员的经验性判断,历史案件的记录中缺乏有效的评估信息记录,从而很难分析出过去检察官判断犯罪嫌疑人是否具有社会危险性所考量的依据和经验,整体样本缺乏客观性。我们前期主要采取访谈、阅卷、经验总结的方式,通过对有经验的办案人员进行访谈,分析其思路,将办案人员的“感觉”具象成具体的客观因素,再设计量化判定的要素。实际上,人身危险性、社会危害性和诉讼可控性三个方面,在办案中会随着时间变化、空间变化、社会环境变化而产生动态变化。因此,在对犯罪嫌疑人社会危险性进行评估时要融入时空维度,即案发前的经历、案发的背景以及案发后的表现,由此推演犯罪嫌疑人不予羁押是否会对社会带来危害,同时,考虑我国地区性质差异,在选择有经验的办案人员访谈时也以两大维度考虑选择对象:一方面,考虑地域文化因素,包括南北方差异、东西部差异;另一方面,考虑经济差异和人口流动性差异,分别选择代表性区域开展工作。

目前,通过对全国数十个地区的走访,我们总结出60项共性特征及20项个性特征,并重新归纳为三大类:犯罪性质、罪后表现、犯罪嫌疑人自身情况。社会危险性量化评估系统的研发还存在很大的空间,未来可以在系统中融入心理测试量表,还可以考虑接入社会生活中的数据和信息。当然,在此过程中也应当注意对技术风险的防范,处理好算法监督、个人信息保护等新问题。