

刑罚执行是刑事诉讼的“最后一公里”，检察机关要在明确假释法律属性的基础上，加强对假释裁定监督难点问题的研判——

加强全流程监督，高质效办好每一个假释案件



□刘福谦

假释，是指对于被判处有期徒刑、无期徒刑的部分犯罪人，因其认真遵守监规，接受教育改造，确有悔改表现，没有再犯罪的危险，经过执行一定刑罚之后，附条件地予以提前释放的制度。假释作为一项重要的刑罚变更执行制度，对于激励罪犯改造、促使罪犯早日回归社会、避免不必要的刑罚执行、节约国家行刑成本具有重要意义，备受世界各国青睐。但在我国司法实践中，还一定程度存在“重减刑、轻假释”的问题，导致假释适用率较低。无论是理论界还是实务界对合理推动假释制度适用基本形成共识。但对于假释的性质、假释条件的把握以及强化对法院裁定的监督等问题仍需进一步研究。笔者结合一起案例对相关问题展开讨论。

问题的提出

某日，王某某（某在校大学生，未满18周岁）在与其女友见面时，因不同意女友的分手要求，使用铅笔刀挟持女友为人质，阻止其离开，并威胁他人不要靠近，王某某因犯绑架罪被判处有期徒刑五年六个月，并处罚金人民币3000元，后被送某监狱服刑改造。服刑四年后，监狱认为，罪犯王某某在服刑期间，认罪悔罪，服从管理，遵守监规纪律，接受教育改造，按时参加思想、文化、职业技术学习和各项劳动，完成劳动任务，并且具备社区矫正正家监管条件，社区矫正机构同意接收王某某对其进行社区矫正。综合考虑王某某确有悔改表现，假释后没有再犯罪危险，监狱向某市中级人民法院提请假释，并将提请假释建议书副本抄送检察机关征求意见。检察机关经审查，同意监狱提请意见，建议法院对其假释，但最后该案被某市中级人民法院裁定不予假释。理由为：“综合考虑罪犯王某某的人身危险性、所犯罪行的社会危害性、假释的社会影响性等因素，不宜对王某某假释。”

按照法律规定，裁定送达后即发生法律效力。但围绕此案件的相关问题可能需要进一步探讨，如假释具有何种法律属性？假释的条件是什么？对于法院的假释裁定，检察机关如何监督？等等。

假释的法律属性分析

对于假释的法律属性，主要存在“权利说”与“奖励说”两种不同观点。“权利说”认为，减刑、假释是罪犯的权

利，罪犯有接受国家刑事处罚的义务，但罪犯在服刑期间认罪悔罪，积极参加教育改造，也有请求国家对其减刑、假释的权利。该说还指出，1992年8月国务院新闻办发布的《中国改造罪犯的状况》白皮书第二部分“依法保障罪犯的权利”也宣告：“罪犯在服刑期间表现好的有获得依法减刑、假释的权利”。有学者指出，“从世界范围内而言，以前的假释是具有恩典性质，即对于在刑罚执行期间具有良好表现的受刑人给予假释的恩惠，但现在，假释几乎成为受刑人的权利。”各国刑法中规定的假释大致可分为裁量假释和法定假释两种。法定假释的特点是把握假释看作监禁和释放之间的一个过渡阶段，罪犯服刑到一定期限就应被假释，同时针对所有罪犯普遍适用。如瑞典法律规定，犯罪人执行了原判刑期的三分之二即可考虑交付假释，执行了原判刑期的四分之三时则当然地予以假释。对于有法定假释制度的国家，假释自然就是罪犯的一种权利。基于假释“权利说”，建立权利救济渠道，赋予罪犯一定的上诉权或者申诉权，形成权利对权力的制约和监督。

“奖励说”是我国目前理论界和司法实务界的主流观点。这种观点认为，减刑、假释是国家对自新向善而有悔改表现的服刑人员的一种奖励，并有相关法律法规规定。如1954年中央人民政府政务院颁布施行的《中华人民共和国劳动改造条例》第67条规定：“对犯人应当实行立功赎罪、赏罚严明的奖惩制度。”第68条规定：“犯人有下列情形之一，可以根据不同表现，给以表扬、物资奖励、记功、减刑或者假释等奖励……”。1994年通过的监狱法第56条规定：“监狱应当建立罪犯的日常考核制度，考核的结果作为对罪犯奖励和处罚的依据。”第57条规定：“罪犯有下列情形之一的，监狱可以给予表扬、物质奖励或者记功：（一）遵守监规纪律，努力学习，积极劳动，有认罪服法表现的……”。监狱往往根据罪犯计分考核的结果（包括获得的表扬个数）作为给予罪犯提请减刑、假释的依据。2016年通过的《最高人民法院关于办理减刑、假释案件具体应用法律的规定》（下称《解释》）第1条也明确规定：“减刑、假释是激励罪犯改造的刑罚制度，减刑、假释的适用应当贯彻宽严相济刑事政策，最大限度地发挥刑罚的功能，实现刑罚的目的。”因此，从上述规定来看，我国减刑、假释本质上是对改造较好或者有立功表现的罪犯给予的一种刑事奖励措施，“奖励说”更符合实际。目前，我国构建了假释提请权、监督权、审判权运行机制。在此机制下，罪犯没有提出假释申请的权利，对刑罚执行机关报请对象确定和法院作出的减刑、假释裁定均没有提出异议的权利。如果法院假释裁定不当，只能通过检察机关的监督予以纠正。

检察机关对于假释裁定如何监督

检察机关是国家的法律监督机关，对于法院审理假释案件及法院的裁定负有监督职责。我国刑事诉讼法第274条规定：“人民检察院认为人民法院减刑、假释的裁定不当，应当在收到裁定书副本后二十日以内，向人民法院提出书面纠正意见。人民法院应当在收到纠正意见后一个月以内重新组成合议庭进行审理，作出最终裁定。”对于假释裁定不当（包含假释和不予假释两种情况）的，刑事诉讼法规定检察机关可以通过提出书面纠正意见的方式进行监督。在司法实践中，也有一些检察机关提出能否通过抗诉的方式进行监督的问题。笔者认为，根据刑事诉讼法第228条规定，地方各级检察院认为本级法院第一审的判决、裁定确有错误的，应当向上一级法院提出抗诉。刑事诉讼法规定抗诉的前提是“第一审的判决、裁定确有错误”，且该条规定在刑事诉讼法第三编“审判”部分。同时，在刑事诉讼法第四编“执行”部分，规定了对“执行”的监督，即前述第274条。从刑事诉讼法的规定而言，对法院判决裁定的抗诉与纠正减刑、假释不当是分开规定的，且均有各自的程序。因此，对减刑、假释不当的监督不宜通过抗诉的方式纠正。《人民检察院刑事诉讼规则》第640条、《人民检察院办理减刑、假释案件规定》第20条均规定，检察院认为法院减刑、假释裁定不当的，应当向法院提出书面纠正意见。最高人民检察院第19批指导性案例中的宣告缓刑罪犯蔡某等12人减刑监督案（检例第70号），正是通过检察机关发出《纠正违法通知书》，法院重新组成合议庭审理，原错误减刑裁定才得到纠正。这对于各地办理减刑、假释裁定监督案件具有指导意义。

对假释裁定监督的难点

对于罪犯王某某假释案，监狱向法院提请假释，检察院经审查也同意监狱提请意见，但在法院裁定不予假释后，检察院是否应当提出纠正意见，存在不同认识。在此，笔者试对检察机关对法院假释裁定的监督难点问题予以分析。根据我国刑法第81条第1款规定，被判处有期徒刑的犯罪分子，执行原判刑期二分之一以上，被判处无期徒刑的犯罪分子，实际执行十三年以上，如果认真遵守监规，接受教育改造，确有悔改表现，没有再犯罪的危险的，可以假释。同时该条第2款规定，对累犯以及因故意杀人、强奸、抢劫、绑架、放火、爆炸、投放危险物质或者有组织的暴力性犯罪被判处十年以上有期徒刑、无期徒刑的犯罪分子，不得假释。该条规定了罪犯假释的积极条件，即“执

行原判刑期二分之一+确有悔改表现+没有再犯罪的危险”；假释的消极条件即“累犯+八类严重犯罪且被判处十年以上有期徒刑”。从上述规定看，对于绝大多数罪犯而言，只要具备了符合刑期条件、确有悔改表现、没有再犯罪的危险三个条件，就可以假释。刑期条件是客观条件，确有悔改表现、没有再犯罪的危险属于主观条件，涉及如何判断的问题，这也是假释条件中的难点问题。《解释》第3条对“确有悔改表现”作出了明确规定，是指同时具备以下条件：（一）认罪悔罪；（二）遵守法律法规及监规，接受教育改造；（三）积极参加思想、文化、职业技术教育；（四）积极参加劳动，努力完成劳动任务。”该规定对认定“确有悔改表现”提供了较为明确的标准。日常计分考核和教育改造情况，能够解决对“确有悔改表现”的认定问题。但对于如何认定“没有再犯罪的危险”则没有明确规定，事实上也确实难以明确规定认定“没有再犯罪的危险”的具体条件。《解释》第22条规定：办理假释案件，认定“没有再犯罪的危险”，除符合刑法第81条规定的情形外，还应当根据犯罪的具体情节、原判刑罚情况，在刑罚执行中的一贯表现，罪犯的年龄、身体状况、性格特征，假释后生活来源以及监管条件等因素综合考虑。虽然“两高两部”《关于依法推进假释制度适用的指导意见》，对“没有再犯罪的危险的”认定标准作了进一步明确，但总体上还是要求综合认定。由于认定标准的模糊性，加之因担心罪犯假释后发生再犯罪受到责任追究，所以无论是刑罚执行机关还是审判机关对于假释的适用均比较慎重。有人形象地指出，假释中“没有再犯罪的危险”之条件，犹如一把时时悬在办案人员头上的达摩克利斯之剑，使其时时刻刻面临误判而被追责的风险。由此，导致司法实践中假释的适用率较低。如何破解这一难题，笔者建议：一是进一步细化假释的条件，明确假释的积极条件和消极条件；二是大力推开假释案件听证制度，无论是在提请环节、检察机关审查环节还是在法院审判环节都可以进行公开听证，以公开促公正；三是严格落实依法履职免责制度，对于依法办理的假释案件，即便出现罪犯在假释考验期内或者考验期满后重新犯罪，也不应不区分情况地一概追究相关办案人员的责任；四是加强检察机关的法律监督，强化实质化审查，监督法院严格落实证据裁判原则。对于监狱提请假释，检察机关审查同意，而法院裁定不予假释，但没有充分理由和证据的案件（如前述案例），检察机关应当依法向法院提出纠正意见，把“高质效办好每一个案件”落到实处，切实维护刑罚执行的公平公正和社会的公平正义。

（作者为最高人民法院刑事执行检察厅副厅长、一级高级检察官，全国检察业务专家）



“法学名家精论丛书”：紧扣实践需求，突出问题导向

法治兴则民族兴，法治强则国家强。当前，我国正处在实现中华民族伟大复兴的关键时期，加强对我国法治的原创性概念、判断、范畴、理论的研究，加强中国特色法学学科体系、学术体系、话语体系建设，显得尤为重要。在最高人民法院党组的坚强领导下，中国检察出版社遴选资深、优秀兼修的法学各学科顶级专家担纲执笔，精心打造“法学名家精论丛书”，目前推出《刑事诉讼法精论》《民法学精论》《民事诉讼法精论》《行政法学精论》四部成果。

丛书以习近平法治思想为指导，紧扣实践需求，突出问题导向，运用马克思主义立场、观点、方法研究学科理论和实践问题，科学回答中国之问、世界之问、人民之问、时代之问，呈现如下特色：

一是注重理论阐述与实践应用相结合。聚焦司法办案，引用“两高”指导性案例、典型案例等鲜活的司法实例，阐释法律原理、揭示司法机理，理论与实务重点、难点、痛点有机融合，论之有理、评之有据，理念新颖、观点务实、方法管用。

二是注重兼顾系统与突出重点相结合。系统阐述学科基本理论，突出重点难点。对成熟观点和已有定论不过多展开、直陈要点，对理论争鸣和实践分歧不回避，坚持以习近平法治思想为引领，以党的司法政策为遵循，创新法律运用，在现行法律框架内深入论证，提供指引。

三是注重基础训练与素能提升相结合。阐明法律政策规定的基本内涵、核心要义，讲清司法适用的基本规范、实践要求，夯实理论之基。关注立法司法新动向，运用前沿理论回应实践关切，激发思考之力，引导探索创新。

丛书凝聚了法学名家们的学术业绩和理论研究成果，积极为他们探求法律真谛的智慧，是中国特色社会主义司法制度的生动注解。品读名家之作，可以快速步入法学殿堂、感受法学魅力、提高法律素养。丛书不仅可以作为检察人员研修法学原理与实务的教材，也是广大法律工作者和爱好者的学习研究用书。

书名：民法学精论
主编：王利明
定价：398元
ISBN：978-7-5102-2757-8
全书主要以民法典的内容体系为依据，对照民法典结构框架安排章节体例；在具体内容撰写方面，详细介绍了法律规定背后的民事权利义务关系、立法原理、实践情况等，并重点就民法典的重大疑难问题展开了必要解释。同时，本书也吸纳了最新的立法和司法解释，以保证书籍内容的完整性。

书名：民事诉讼法精论
作者：汤维建
定价：298元
ISBN：978-7-5102-2749-3
全书将诉权与审判权的关系、检察监督权与审判权的关系、社会参与权与审判权的关系、调解权与审判权的关系、执行权与审判权的关系五大关系范畴作为本体论内容，旨在推陈出新、有所拓展；用注释法学和理论法学的对接、实体法与程序法的对接、传统法学和现代法学的对接、中国法和域外法的对接、程序工具主义和程序本位主义的对接、诉讼法理与非讼法理的对接、证据法与程序法的对接七大对接性研究方法，试图做到面面俱到、有所深化。

书名：行政法学精论
主编：马怀德
定价：98元
ISBN：978-7-5102-2763-9
全书包括行政组织法制的完善、简政放权与政府职能转变、行政决策法律制度、行政执法改革、政府监管的创新与发展、应急法治的原理和制度、行政复议制度发展与聚焦习近平法治思想的构建与运行等十四章，聚焦习近平法治思想的核心要义，阐释行政法学理论研究前沿问题，解读行政法律规范体系最新发展，描绘新时代行政法理念真实图景，反映行政法治实践发展最新成果。

加强业务管理推动基层高质效办案

□征汉年

“高质效办好每一个案件”是新时代新征程检察履职办案的基本价值追求。推进检察业务管理现代化则是实现这一目标的必然要求。“高质效案件是办出来的，也是管出来的”。作为基层检察院，要从“四个紧盯”全面破解检察业务管理难题，以“为什么”“谁来管”“管什么”“怎么管”“如何管好”为切入点，实现从“专管”到“全管”、从“管住”到“管好”、从“管案”到“管人”再到“案一人”融合的实践，不断优化高质效办案方法路径，积极开展新时代检察业务管理现代化的基层实践。

以“责”促管，寓责任优化于检察业务管理，提升“案一人”适配度。当前，基层检察业务管理必须主动直面“谁来管”不够明确、“管什么”不够清晰、“怎么管”不够规范等突出问题。

一是疏通难点堵点。紧盯以责促管，围绕健全检察业务管理机制，以清单式、条目化厘清各主体责任，制定《检察业务管理现代化责任清单》。聚焦检察长、检察委员会和案件管理部门的监督管理责任以及落实办案部门自我管理责任，努力促进每一个管理主体履职尽责、各尽其责。

二是明确履职重点。以定性定量相结合的方式，明确各责任主体重点“做什么”“怎么做”。在检察长责任中，提出建立分管领导牵头的案件审查制度；在检委会责任中，提出对无罪判罚、撤回起诉等案件实行检视制度；在办案部门负责人责任中，探索引入专家咨询论证机制；在检察官责任中，明确精品优质案件、典型案例培育等检察贡献度要求。

三是探索质效基点。根据办案数量优化人员配置，对全院员额检察官及检察官

助理、书记员的配备实行动态调整，如根据检察公益诉讼案件数量逐年上升趋势，及时补充员额检察官，有效缓解办案压力。根据案件性质优化办案流程，实现繁简分流、轻重分道。根据实时情况优化团队架构。建立经济犯罪案件、职务犯罪侦查等专业化办案团队，形成联动有力、贯通融合的管理合力。

以“质”促管，寓质量管控于业务管理，提升“案一人”关联度。案件质量是“办”与“管”的结果。要合理运用管理手段，强化一体履职、综合履职，以案件质量管理与控制机制建设为抓手，全面提升检察业务管理现代化的层次和水平。

一是流程监管实质化。对案件受理、办理、审结等全流程业务数据填报加强预警防控，对发现的问题及时提醒，跟踪整改，实现案件全生命周期“精、准、细、严”的闭环管控。制定重点案件动态管理办法，对重点案件加强动态监管，从业务信息填报、审批、备案和案件后续跟踪等方面进行实时监控。

二是案件评查精细化。在案件质量评查上下功夫，通过实施承办人自查、部门内部互查、专班评查、领导复查“四查”工作，对重点案件做到“每案必查”。探索案件质量问题口头提醒、书面预警、个案评价、类案通报、问题移送、移送并向检察长报告等“六种方式”处置机制，不断深化案件质量评查工作。

三是监督制约立体化。注重由“有形监督”向“有效监督”转变，持续深化代表委员联络、人民监督员、检察听证等工作，自觉接受当事人和律师、媒体、公众等外部监督，邀请代表委员、人民监督员开展各类监督活动，积极开展“检察开放日”活动。坚持“跳出检察看检察”，主动

听取社会各界意见建议，让人民群众对检察机关加强业务管理、促进公平正义的决心和努力更理解、更认可。

以“评”促管，寓考核评价于检察业务管理，提升“案一人”协同度。充分发挥案件质量主要评价指标体系的引导作用，以评价促进检察办案高质量、均衡发展。要强化宏观管理和微观管理的融合发展，在加强检察业务数据分析研判中发现问题、解决问题，打赢案件质量管理“攻坚战”。

一是注重“通报+整改”机制落实。注重对检察业务数据进行分析研判，对重点案件及案件质量评查情况进行公示。建立案件评查结果反馈机制，对核查出的问题及整改情况，通报到案到人。适时对全院检察官办案数量、培育典型案例等工作进行客观评价，客观展现每位检察人员的工作成效，有针对性地督促检察人员高质效开展工作。

二是注重“管理+督察”衔接效果。聚焦业务数据监管，推动管理机制建设，认真落实检察工作衔接规定，既要把握案件办“好”，也要把案卡填“准”。积极构建“事前预防、事中监督、事后督查”三位一体的全流程监管机制，对在监管工作中发现的严重违规情形及时抄送检察督察部门，形成“见案、见人、见态度”联动工作机制，深化检察业务管理的广度和深度，增强检察人员规范办案意识。

三是注重“质效+评价”结果运用。适时对全院案件质量具体情况进行分析，做到精准施策、靶向发力。做好业务评价结果的深度运用，实行检察官“质效度”考评机制，激发干警干事创业热情。

以“能”促管，寓素能提升于检察业务管理，提升“案一人”活力度。检察业务管理现代化不可能一蹴而就、一步到位。要紧抓持

续激励、提质增效、久久为功，要敢管、善管、管好，要坚持以人为本，注重可持续发展，努力形成“人人参与管理”“人人从管理中受益”的良性循环态势。

一是提升办案“素能”。严格落实司法责任制，紧紧抓住入额院领导“关键少数”，压实带头办理重大疑难复杂新类型案件职责，以“头雁”作用激发“群雁”活力。推行跨部门检察官联席会议实质化、案例剖析会检视化，不断提升办案人员知识储备和办案经验，为办理重大疑难复杂案件提供智力支撑，为高质效办案提供持续的内生动力源。

二是激发管理“智能”。紧扣检察工作现代化发展时代需求，数字化赋能推动智慧管理，建立检察业务管理系统，研发检察业务数据综合应用平台，动态分析业务指标。坚持向办案要质效和向管理要质效并重，统筹好“放权”与“管权”的关系，一体推进“管案”与“管人”能力提升，明晰检察官的主体办案责任和各级领导干部的管理责任，坚持对重大、敏感、疑难复杂案件的指导把关，强化对司法办案活动的监督把控。持续推进检察业务管理工作规范化、精细化、高效化、智能化，不断焕发检察业务管理的活力。

三是增强发展“动能”。以实战实用为导向，着力提高数字赋能的靶向度，充分发挥数字检察实验室的赋能功效。深入推进“青蓝”工程、跟班学习、AB岗导师制和“研读经典、铸魂提能”活动。综合运用“教、学、练、赛”等方式，从思想政治建设、法学理论研究、案件办理汇报、综合文稿写作等方面，全方位助力检察人员健康成长。

（作者为江苏省建湖县人民检察院党组书记、检察长，全国检察理论研究人员）

