

# 论习近平刑事法治理论之价值意涵 及实践伟力

## ——兼论新时代“第三时段”司法体制综合配套改革

徐汉明 丰 叶

(中南财经政法大学 湖北武汉 430073)

**内容提要:**习近平关于刑事法治系列观点是习近平法治思想的重要组成部分,既彰显了中国式刑事法治现代化的科学内涵,又诠释了刑事法治理论的核心要义及其价值。其包含“司法改革与公正司法论”“用制度保证刑事法制统一正确实施论”的丰富内容及其顶层决策与强力推进刑事法治体系和能力现代化的鲜明实践特色,堪称“习近平刑事法治理论”。其理论价值是对马克思主义经典作家“国家与法”“人民司法”基本原理的继承与发展;是新时代建设公正高效权威社会主义司法制度、开创中国式刑事诉讼法治现代化新道路的行动指南,是对70年来党领导人民开探、开辟、开拓中国特色社会主义司法制度、刑事诉讼制度转型跨越的创新性总结与理论性升华。开创中国式刑事法治现代化新道路,须坚持以“习近平刑事法治理论”为引领,围绕“完善审级制度”“完善诉讼法律监督”“维护司法公正”“完善认罪认罚从宽制度”“完善司法裁断权”“全面实行司法人财物省级统一保障”深化改革,以中国式刑事法治现代化保障和服务中国式现代化。

**关键词:**习近平法治思想 刑事法治理论 司法体制改革 刑事法治现代化

**作者简介:** 徐汉明(1951—),男,汉族,湖北鄂州人,中南财经政法大学社会治理法学学科带头人,国家治理学院教授、博士生导师。

丰 叶(1989—),女,汉族,甘肃天水人,中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心助理研究员。

本文为教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“习近平法治思想研究——‘习近平社会治理法治理论原创性贡献研究’”(项目编号:21JZD002)的阶段性成果。

党的十八大以来,习近平总书记从统筹改革与法治“双轮驱动”战略布局的高度,围绕坚持党对刑事法治工作的绝对领导,坚持总体国家安全观,严格公正司法、提高司法公信力,全面深化司法体制改革、建立公正高效权威的社会主义司法制度提出了系列观点,形成了内容丰富、体系完备、结构严密,具有成熟哲学方法与鲜明实践面向的理论体系,堪称“习近平刑事法治理论”。这一理论是习近平法治思想的重要组成部分,是推进中国式刑事法治现代化并保障服务中国式现代化的长期基本遵循。中共中央办公厅、国务院办公厅于2023年2月26日印发的《关于加强新时代法学教育和法学理论研究的意见》(以下简称《意见》)是践行习近平法治思想的重大成果。《意见》从为建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家、推动在法治轨道上全面建设社会主义法治国家人才保障提供有力理论支撑的高度,<sup>①</sup>从更高层次上构建新时代中国法学教育总体格局,在中国法学教育史上具有里程碑意义。《意见》从“两个推进”“两个加强”“一个加快”“一个完善”层面,<sup>②</sup>提出加快完善法学教育体系若干重大举措;强调立足中国实际,推进将法理学、法律史等基础学科以及宪法学与行政法学、刑法学、民商法学、诉讼法学等十个学科在内的“更新学科内涵、更好融入全面依法治国实践”纳入整体布局之中。这既给新时代新征程推进中国式刑事法治现代化提供了难得的机遇,又提出新的急迫要求。如何深刻领会和精准把握习近平法治思想之中有关刑事法治现代化的理论逻辑及其价值,如何以习近平总书记关于刑事法治的系列论述为指导,开创中国式刑事法治现代化的新道路,笔者试提出若干管见以求教同仁。

### 一、习近平刑事法治理论的科学内涵及其时代价值

马克思、恩格斯曾经指出:“一切划时代体系的真正的内容都是由于产生这些体系的那个时期的需要而形成起来的。”<sup>③</sup>步入新时代新征程,依法治国、依法执政、依法行政共同推进,法治国家、法治政府、法治社会一体建设波澜壮阔的宏大实践,形成和产生了作为习近平新时代中国特色社会主义思想重要组成部分的“习近平法治思想”,内在地、合乎逻辑地包含着习近平总书记有关刑事法治的系列重要论述。更新刑事诉讼法、刑法等传统法学的学科内涵,使其更好融入全面依法治国实践,既须正确理解、精准诠释和准确把握中国式刑事法治现代化的科学内涵,又须全面领悟习近平刑事法治理论的内在逻辑及其时代价值。

① 中共中央办公厅、国务院办公厅:《关于加强新时代法学教育和法学理论研究的意见》,参见 <http://www.moe.gov.cn>, 访问日期:2023年4月20日。

② “两个推进”是指推进法理学、法律史等基础学科以及宪法学与行政法学、刑法学、民商法学、诉讼法学、经济法学、环境与资源保护法学、国际法学、军事法学等更新学科内涵,更好融入全面依法治国实践;推进法学和经济学、社会学、政治学、心理学、统计学、管理学、人类学、网络工程以及自然科学等学科交叉融合发展,培养高质量复合型法治人才。“两个加强”是指加强立法学、文化法学、教育法学、国家安全法学、区际法学等学科建设;加强纪检监察学、党内法规学学科建设。“一个加快”是指加快发展社会治理法学、科技法学、数字法学、气候法学、海洋法学等新兴学科。“一个完善”是指完善法学学科专业体系,构建自主设置与引导设置相结合的学科专业建设新机制。参见中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强新时代法学教育和法学理论研究的意见》。

③ 参见《马克思恩格斯全集》(第3卷),人民出版社1960年版,第544页。

### (一) 习近平刑事法治理论的科学内涵

习近平法治思想中不仅内在地涵盖党对全面依法治国的领导,坚持以人民为中心,坚持中国特色社会主义法治道路等11个方面的丰富内容;而且涵盖统筹国内法治和涉外法治、监察法治、司法制度、刑事法治、刑事程序法治。中国特色社会主义法治体系首先合乎逻辑地包括“统揽全局、协调各方”党的领导体系,“依法民主科学立法、以良法促发展保善治”的立法体系,“职责明确、依法管理”的政府治理体系,“集中统一、权威高效”的全覆盖监察体系,“服务广泛、联系群众”的群团工作体系,“大团结、大联合”的民主监督工作体系,党建引领的“自治、法治、德治”相结合基层治理体系。其次,从新时代司法体系和能力现代化来看,还包括“坚持党对司法工作的绝对领导”“完善确保依法独立行使审判权和检察权制度”“优化司法职权配置”“推进严格公正司法”“保障人民群众参与司法”“加强人权司法保障”“加强对司法活动的监督”“健全司法权力运行机制”“完善人权司法保障”等提高司法公信力的制度体系,<sup>④</sup>由此夯实了司法体系和能力现代化的“四梁八柱”。<sup>⑤</sup>最后,从刑事法治体系和能力现代化来看,既涵盖公检法三机关“分工负责、互相配合、互相制约”的办理刑事案件程序运行体系,审判机关、检察机关、执法部门与监察机关“互相配合、互相制约”的办理职务违法犯罪案件的“法法衔接”程序体系,维护国家主权、安全、发展利益的国家安全体系;立体化、信息化社会治安防控体系,“统一指挥、反应灵敏”的公共安全应急管理体系,司法调解、行政调解、人民调解的“三调联动”工作体系;又涵盖“罪刑法定”“罪责均衡”“适用刑罚一律平等”的刑事法网体系,“保障人权、程序正义”的刑事诉讼体系,“谁办案、谁决定、谁负责”“谁审理、谁决定、谁负责”的司法责任体系;省以下司法人财物实行省级统一保障的制度体系,“人民参与司法”“加强司法活动监督”的全过程各环节诉讼监督体系,还涵盖国内刑事法律域外适用的国际司法合作与司法协助体系,等等。在习近平法治思想宝库中,涵盖公正司法、刑事法治、刑事程序法治丰富内容,具有原创性、标识性贡献的经典观点可分层表达,这包括:

1. 司法改革与公正司法论。习近平总书记高度重视司法改革和公正司法,提出一系列具有原创性的命题、原理、观点、理论,这包括:关于司法权根本属性的观点,指出司法权从根本上说是中央事权。<sup>⑥</sup>关于司法制度性质的观点,提出司法制度是上层建筑的重要组成部分,我们

<sup>④</sup> 参见《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,载《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(辅导读本),人民出版社2013年版,第33—34页;《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,载《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(辅导读本),人民出版社2014年版,第21—25页。

<sup>⑤</sup> 笔者注:所谓“四梁”是指:以司法人员分类管理、员额制为核心的司法人员管理体制机制改革;以司法责任制为核心的司法职权运行体制机制改革;以审判为中心的诉讼制度改革;以省以下人财物统一管理为标志的司法保障体制机制改革。所谓“八柱”是指:司法组织管理体制;审判权、检察权运行机制;司法职业保护机制;司法职业惩戒及错案责任追究机制;人民参与司法制度;繁简分流的司法便民机制;接受监督的司法公开机制;智慧司法机制。参见徐汉明、李辉:《人民检察事业90年:发展历程、制度优势及其效能转化》,载《中南民族大学学报》2022年第11期。

<sup>⑥</sup> 参见习近平:《在中央政法工作会议上的讲话》,载中共中央文献研究室编:《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社2015年版,第78页。

推进司法体制改革,是社会主义司法制度自我完善和发展,走的是中国特色社会主义法治道路。<sup>⑦</sup> 一个国家实行什么样的司法制度,归根到底是由这个国家的国情决定的。评价一个国家的司法制度,关键看是否符合国情、能否解决本国实际问题。<sup>⑧</sup> 关于司法权性质的观点,提出司法活动具有特殊的性质和规律,司法权是对案件事实和法律的判断权和裁决权。<sup>⑨</sup> 关于深化司法改革的观点,提出深化司法体制改革要着力解决影响司法公正、制约司法能力的深层次问题,破解体制性、机制性、保障性障碍。<sup>⑩</sup> 关于克服“诉讼主客场”现象、维护法律公正实施的观点,提出探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院。这有利于排除对审判工作和检察工作的干扰、保障法院和检察院依法独立公正行使审判权和检察权,有利于构建普通案件在行政区划法院审理,特殊案件在跨行政区划法院审理的诉讼格局。<sup>⑪</sup> 关于遵循司法规律的观点,提出要遵循司法活动的客观规律,体现权责统一、权力制约、公开公正、尊重程序的要求。<sup>⑫</sup> 关于深化司法体制改革与科技应用关系的观点,提出把深化司法体制改革和现代科技应用结合起来,不断完善和发展中国特色社会主义司法制度。<sup>⑬</sup> 关于司法改革评价标准的观点,提出司法体制改革必须为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民;要把解决了多少问题,人民群众对问题解决满意度作为评价司法改革成效标准;司法体制改革成效如何,说一千道一万,要由人民来评判,归根到底要看司法公信力是不是提高了。<sup>⑭</sup> 关于努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义的观点,指出深化司法体制综合配套改革,全面准确落实司法责任制,加快建设公正高效权威的社会主义司法制度,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。<sup>⑮</sup> 政法机关是老百姓平常打交道比较多的部门,是群众看党风政风的一面镜子,如果不努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义,人民群众就不会相信政法机关,从而也不会相信党和政府。<sup>⑯</sup> 关于司法不公社会和谐稳定难以保障的观点,指出如果司法这道防线缺乏公信力,社会公正就会受到普遍质疑,社会和谐稳定就难以保障。<sup>⑰</sup> 关于司法不公深层次根

<sup>⑦</sup> 参见《习近平在中共中央政治局第二十一次集体学习时强调——以提高司法公信力为根本尺度坚定不移深化司法体制改革》,载《人民日报》2015年3月26日,第1版。

<sup>⑧</sup> 参见同注释⑥,第76页。

<sup>⑨</sup> 参见同注释⑥,第102页。

<sup>⑩</sup> 参见同注释⑥,第78页。

<sup>⑪</sup> 参见习近平:《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》,载本书编写组编著:《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(辅导读本),人民出版社2014年版,第60页。

<sup>⑫</sup> 参见同注释⑦。

<sup>⑬</sup> 参见《习近平对司法体制改革作出重要指示强调坚定不移推进司法体制改革坚定不移走中国特色社会主义法治道路》,载《人民日报》2017年7月11日,第1版。

<sup>⑭</sup> 参见同注释⑦。

<sup>⑮</sup> 参见习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》,载本书编写组编著:《党的二十大报告》(辅导读本),人民出版社2022年版,第38页。

<sup>⑯</sup> 参见习近平:《严格执法,公正司法》,载中共中央文献研究室编:《十八大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2014年版,第718页。

<sup>⑰</sup> 参见同注释⑩,第57页。

源的观点,指出司法不公的深层次根源在于司法体制不完善、司法职权配置和权力运行机制不科学、人权司法保障制度不健全;<sup>⑮</sup>要求司法人员要刚正不阿,勇于担当,敢于依法排除来自司法机关内部和外部的干扰,坚守公正司法的底线。<sup>⑯</sup>关于规范司法权运行的观点,提出健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职、相互配合、相互制约的体制机制。<sup>⑰</sup>关于党的领导与深化司法体制改革关系的观点,提出深化司法体制改革,是要更好坚持党的领导、更好发挥我国司法制度的特色、更好促进社会公平正义。凡是符合这个方向、应该改又能够改的,就要坚决改;凡是不符合这个方向、不应该改的,就决不能改,<sup>⑱</sup>等系列观点。

2. “严格公正司法、提高司法公信力”论。围绕严格公正司法、提高司法公信力,推进刑事法治体系和能力现代化,习近平总书记提出了一系列新论断、新命题,新观点、新思想,新战略、新举措。这包括:关于司法公正与社会公正关系的观点,提出公正是法治的生命线,司法公正对社会公正具有重要引领作用;<sup>⑲</sup>公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线;<sup>⑳</sup>指出要坚持以提高司法公信力为根本尺度,坚定不移深化司法体制改革,不断促进公平正义。<sup>㉑</sup>关于坚持刑事诉讼基本原则的观点,指出刑事诉讼法规定公检法三机关在刑事诉讼活动中各司其职、互相配合、互相制约,这是符合中国国情、具有中国特色的诉讼制度,必须坚持。<sup>㉒</sup>关于推进以审判为中心诉讼制度改革观点,提出推进以审判为中心的诉讼制度改革,目的是促使办案人员树立办案必须经得起法律检验的理念,确保侦查、审查起诉的案件事实证据经得起法律检验,保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用;指出这有利于促使办案人员增强责任意识,通过法庭审判的程序公正实现案件裁判的实体公正,有效防范冤假错案产生。<sup>㉓</sup>关于监督行政违法、预防犯罪的观点,提出探索检察机关提起公益诉讼制度,既有利于优化司法职权配置、完善行政诉讼制度,也有利于推进法治政府建设,又有利于防止一些苗头性问题演变成刑事犯罪。<sup>㉔</sup>关于公正司法的观点,指出公正司法只服从事实,只服从法律。<sup>㉕</sup>关于加强人权司法保障的观点,针对司法领域存在的突出问题,习近平总书记指出必须保障人民群众参与司法,完善人民陪审员制度,扩大参审范围;推进审判公开、检务公开、警务公开、狱务公开;建立生效裁判文书统一上网和公开查询制度,

⑮ 参见同注释⑪,第58页。

⑯ 参见习近平:《加快建设社会主义法治国家》,载《求是》2015年第1期。

⑰ 参见同注释⑮,第38页。

⑱ 参见同注释⑮,第77页。

⑲ 参见同注释⑮,第57页。

⑳ 参见同注释⑮,第37、38页。

㉑ 参见同注释⑮。

㉒ 参见同注释⑮,第61页。

㉓ 参见同注释⑮,第61、62页。

㉔ 参见同注释⑮,第60、61页。

㉕ 参见鞠鹏:《习近平在中央政法工作会议上强调坚持严格执法公正司法深化改革促进社会公平正义保障人民安居乐业》,载《人民日报》2014年1月9日,第1版。

等等。<sup>29</sup> 关于加强对司法活动监督的观点,提出法官、检察官要有审案判案的权力,也要加强对他们的监督制约,把对司法权的法律监督、社会监督、舆论监督等落实到位,把司法权关进制度的笼子。<sup>30</sup> 关于加强社会监督的观点,提出新闻媒体要加强对执法司法工作的监督。<sup>31</sup> 关于用制度保证刑事法制统一正确实施的观点,提出制度的生命在于执行,在执法办案各个环节都设置隔离墙、通上高压线,谁违反制度就要给谁最严厉的处罚,终身禁止从事法律职业,构成犯罪的要依法追究刑事责任,<sup>32</sup>等系列观点。

3. 顶层决策与强力推进刑事法治体系和能力现代化。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央将全面深化司法体制改革、建设公正高效权威社会主义司法制度,推进刑事法治现代化纳入改革与法治“双轮驱动”战略,取得历史性成就,发生历史性变革。新时代十年全面深化司法体制改革、推进刑事法治现代化历经了两个时段:第一时段,以“司法人员分类管理、员额制、司法责任制、省以下人财物统一管理”的四项改革任务为抓手,司法管理体制改革的攻坚突破(2014年1月至2017年9月)。从完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度,优化司法职权配置、健全司法权运行机制,推进严格执法,保障人民群众参与司法,完善人权司法保障制度,加强对司法活动的监督,加快建设公正高效的社会主义司法制度,维护人民权益,让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义等方面出台了129项改革清单项目。<sup>33</sup> 第二时段,党的十九大、十九届四中全会作出了深化司法体制综合配套改革布局,从完善审判、检察、律师制度体系,健全社会公平正义法治保障制度持续发力(2017年10月至2022年9月)。中央政法委适时推出深化包括司法体制在内的政法体制综合配套改革8个方面100项改革清单项目的任务。<sup>34</sup> 与此同时,党中央统筹推进全面深化司法体制改革及其综合配套改革第一、二个时段,部署包括健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职,侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制;完善审级制度;坚持以事实为依据、以法律为准绳,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;完善证人、鉴定人出庭制度,保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用;强化诉讼过程中当事人及其他诉讼参与人的知情权、陈述权、辩护辩论权、申请权、申诉权制度保障;推进以审判为中心的诉讼制度改革,确保侦查、审查起诉的案件事实经得起法律检验;全面贯彻证据裁判规则,严格依法收集、固定、保存、审查、运用证据;实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制,确保案件处理经得起法律和历史检验;健全落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等法律原则的法律制度;完善检察机关行使监督权的法律制度,加强对刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼的法律监督等程序法治改革清单项目43项,强力推动中国

<sup>29</sup> 参见同注释①,第58、59页。

<sup>30</sup> 参见同注释⑦。

<sup>31</sup> 参见同注释⑩,第723页。

<sup>32</sup> 参见同注释⑩,第720页。

<sup>33</sup> 参见姜伟:《政法工作五年成就:深化司法改革维护公平正义》,http://chinapeace.gov.cn,访问日期:2022年10月11日。

<sup>34</sup> 参见中国法学会:《中国法治建设年度报告(2018)》,法律出版社2019年版,第22—41页。

式刑事法治现代化转型跨越。<sup>⑤</sup> 围绕《监察法》与刑事法律“法法衔接”,以习近平同志为核心的党中央领导和推动全国人大审议通过《关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定》,确定暂时调整或者暂时停止适用《中华人民共和国行政监察法》以及2012年《刑事诉讼法》、1983年《人民检察院组织法》、1995年《检察官法》《地方各级人民代表大会和各级人民政府组织法》中关于检察机关对直接受理案件的立案侦查、职能管辖的范围等规定。这为完善刑事法治、推动刑事程序与对涉嫌职务违法犯罪留置调查的“法法程序衔接”先行先试改革提供了立法依据。

## (二) 习近平刑事法治理论的时代价值

步入二十一世纪,司法体制和刑事法治建设呈现出阶段性特征。一方面,社会基本矛盾折射在司法领域与刑事法治领域,人民群众日益增长的公正司法与刑事法治现代化新要求、新期

<sup>⑤</sup> 笔者注:围绕刑事法治改革的清单项目包括:(1)健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职,侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制;(2)推动审判权与执行权相分离机制;(3)完善刑罚执行制度、统一刑罚执行体制;(4)改革司法机关人财物管理机制,探索实行法院、检察院行政管理权、审判权、检察权相分离;(5)加大对虚假诉讼、恶意诉讼、无理缠诉行为的惩治力度;(6)完善刑事诉讼中认罪认罚从宽制度;(7)完善审级制度;(8)完善对涉及公民人身、财产权益的行政强制措施实行司法监督制度;(9)明确司法机关内部各层级权限,健全内部监督制约机制;(10)建立司法机关内部人员过问案件的纪录制度和责任追究制度;(11)完善主审法官、合议庭、主任检察官、主办侦查员办案责任制,落实谁办案谁负责;(12)加强职务犯罪线索管理、分流、查办、信息反馈制度,明确纪检监察和刑事司法办案标准和程序衔接;(13)坚持以事实为依据、以法律为准绳,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;(14)加强和规范司法解释和案例指导,统一法律适用标准;(15)推进以审判为中心的诉讼制度改革,确保侦查、审查起诉的案件事实经得起法律检验;(16)全面贯彻证据裁判规则,严格依法收集、固定、保存、审查、运用证据;(17)完善证人、鉴定人出庭制度,保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用;(18)实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制,确保案件处理经得起法律和历史检验;(19)坚持人民司法为人民,依靠人民推进公正司法,通过公正司法维护人民权益;(20)在司法调解、司法听证、涉诉信访等司法活动中保障人民群众参与;(21)完善人民陪审员制度;(22)推进审判公开、检务公开、警务公开、狱务公开;(23)加强法律文书释法说理,建立生效法律文书统一上网和公开查询制度;(24)强化诉讼过程中当事人及其他诉讼参与人的知情权、陈述权、辩护辩论权、申请权、申诉权制度保障;(25)健全落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等法律原则的法律制度;(26)完善对限制人身自由司法措施和侦查手段的司法监督,加强对刑讯逼供和非法取证的源头预防,健全冤假错案有效防范、及时纠正机制;(27)切实解决执行难,制定强制执行法;(28)规范查封、扣押、冻结,处理涉案财物的司法程序;(29)对不服司法机关生效裁判、决定的申诉,实行由律师代理制度;(30)完善检察机关行使监督权的法律制度,加强对刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼的法律监督;(31)完善人民监督员制度;(32)规范媒体对案件的报道,防止舆论影响司法公正;(33)依法规范司法人员与当事人、律师、特殊关系人、中介组织的接触、交往行为;(34)严禁司法人员私下接触当事人及律师、泄露或者为其打探案情、接受吃请或者收受其财物、为律师介绍代理和辩护业务违法违规行为;(35)坚决惩治司法掮客行为,防止利益输送;(36)对因违纪违法被开除公职的司法人员、吊销执业证书的律师和公证员,终身禁止从事法律职业,构成犯罪的依法追究刑事责任;(37)坚决破除各种潜规则,绝不允许法外开恩,绝不允许办关系案、人情案、金钱案;(38)坚决反对和克服特权思想、衙门作风、霸道作风;(39)对司法领域的腐败零容忍、坚决清除害群之马;(40)依法严厉打击暴力恐怖、涉黑犯罪、邪教和黄赌毒等违法犯罪活动;(41)依法强化危害食品安全、影响安全生产、损害生态环境、破坏网络安全等重点问题的治理;(42)加强反腐败国际合作,加大海外追逃追赃、遣返引渡力度;(43)积极参与执法安全国际合作,共同打击暴力恐怖势力、民族分裂势力、宗教极端势力和贩毒走私、跨国有组织犯罪。

待,与以刑事实体正义与刑事程序公正为典型形态的“法福利”公共品供给不充分、不平衡的矛盾日渐凸显,<sup>③6</sup>构成了习近平刑事法治理论产生发展的客观基础。另一方面,刑事法治体系方面的突出短板呈现出与国家治理体系不适应、不协调、不匹配的状态,即司法权作为中央事权的属性长期被模糊,司法权一定程度上异化为地方事权,以致一个时期内司法地方保护的状况较为突出,损害了中央司法事权的统一性和权威性;“司法活动具有特殊的性质和规律”得不到社会普遍认同和遵从,司法地方化的体制性障碍、机制性困扰、保障性束缚长期得不到破解与根除;司法职权配置长期未能遵循“司法权是对案件事实和法律的判断权和裁决权”的规律,内设机构设置一直按照“科层制”的方式设立,导致司法程序得不到应有遵守;“个人阅卷、集体讨论、领导决定”“先定后审、上定下审,审者不判、判者不审”的行政办案方式成为普遍现象。这不仅破坏了程序法治,而且难以保证司法公正;司法办案责任制、错案责任追究制难以建立并有效落实,导致司法领域冤(错)案件时有发生;司法人员管理与普通公务员管理高度同质化,导致“职权混同、岗位混同、责任混同”;司法人员职务晋升受行政职务序列的职数及职级工资待遇的限制,形成“千军万马挤独木桥”与“孔雀东南飞”“中西部地区司法人才严重流失”“掏空基层、掏空基础”的尴尬现象同时并存;司法财物保障长期实行“分灶吃饭、分级负担”的体制,这导致司法机关“为钱办案、办案为钱”,一些司法人员受办案利益驱动,插手经济纠纷,甚至以案谋私、徇私舞弊、贪赃枉法,等等。所有这些构成了“习近平刑事法治理论”产生发展的现实依据,彰显了这一理论鲜明的实践特色。再一方面,随着全面依法治国实践深化、建设社会主义法治国家进程提速加快,暴露出司法管理理论滞后、刑事法治理论不周延的缺憾,在改革开放条件下吸收借鉴域外法治文明成果是必要的,但一度存在“妄自菲薄”“全盘移植”“简单克隆”现象,带来严重水土不服;刑事诉讼法、刑法等传统法学学科内涵亟待更新;等等。对此,弥补全面深化司法体制改革实践先行、刑事程序运行负荷堪重、司法理论与刑事程序法治理论滞后等重点、难点、薄弱点及其前沿性问题,加快推进刑事程序法治治理现代化,构成了“习近平刑事法治理论”产生发展的重要条件。<sup>③7</sup>

习近平刑事法治理论的原创性贡献及其价值在于:

1. 是对马克思主义经典作家“国家与法”“人民司法”基本原理的继承与发展。“国家与法”“人民司法”等基本原理是“马克思主义经典作家”关于科学社会主义理论大厦的重要组成部分。马克思、恩格斯在对奴隶制、封建制国家尤其是发达资本主义国家创设的法律制度、司法制度之本质进行深刻揭露与检视批判的基础上,围绕司法的人民性这一根本问题提出了一系列经典观点,成为指导我国创建人民政权、建立人民司法制度的指南。其中关于法官依法独立办案内涵的观点,指出“这个运动很快就会导致资产阶级代议制的建立,出版自由的实现,法官独立审判制度和陪审制的实行,甚至很难预料这个运动将如何结束”。<sup>③8</sup>关于批判资产阶级司法独立虚伪性的观点,指出“治安法官也好,陪审员也好,他们本身都是富人,都来自资产阶

<sup>③6</sup> 参见徐汉明:《习近平司法改革理论的核心要义及时代价值》,载《法商研究》2019年第6期。

<sup>③7</sup> 参见同注释<sup>③6</sup>。

<sup>③8</sup> 参见《马克思恩格斯全集》(第4卷),人民出版社1958年版,第40页。



级,因此他们都袒护自己的同类,都是穷人的死对头”。<sup>③</sup>关于司法与人民主权原则关系的观点,指出“国民议会本来没有任何权利——人民委托给它的只是维护人民自己的权利。如果它不根据交给它的委托来行动——这一委托就失去效力”。<sup>④</sup>关于司法权实现形式的观点,指出“司法权是国民的直接所有物,国民通过自己的陪审员来实现这一权力,这一点不仅从原则本身,而且从历史上来看都是早已证明了的”。<sup>⑤</sup>关于司法权与立法权、行政权关系的观点,指出“在议会中,国民将自己的普遍意志提升为法律,即将统治阶级的法律提升为国民的普遍意志。他们认为,在行政权面前,国民完全放弃了自己的看法,而服从于他人意志的指挥,服从于权威。和立法权相反,行政权所表现的是国民的他治而不是国民的自治”。<sup>⑥</sup>关于实行司法平等的观点,指出“平等应当不仅是表面的,不仅在国家的领域中实行,它还应当是实际的,还应当在社会的、经济的领域中实行”。<sup>⑦</sup>步入新时代,习近平总书记深入分析新时代社会主要矛盾变化后人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境的新要求新期待,直面司法领域和刑事法治领域存在的若干短板,把马克思主义经典作家关于“国家与法”“人民司法”的理论创造性地运用到新时代统筹改革与法治“双轮驱动”战略,在统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局中谋划全面深化司法体制改革、推进刑事法治体系和能力现代化,形成了二十一世纪马克思主义中国化时代化的伟大成果——习近平刑事法治理论。<sup>⑧</sup>

2. 是对70年来中国特色社会主义司法制度、刑事诉讼制度的创新性总结与理论性升华。中国共产党成立以来,创造性地把马克思主义经典作家关于“国家与法”“人民司法”的基本原理同中国国情相结合,同中华优秀传统文化相结合,在革命、建设、改革的进程中,确立了由新民主主义的国家制度到中国特色社会主义国家制度的指导原则,建立了同社会主义根本制度、基本制度、重要制度相匹配的司法制度、刑法制度、刑事诉讼法律制度,为推进中国式刑事法治现代化提供了厚重的物质生活条件、政治前提和相关制度群体系支撑。习近平刑事法治理论从坚定中国特色社会主义法治道路、建设中国特色社会主义法治体系、建设中国特色社会主义法治国家的战略出发,直面60多年刑事法治发展的历程和面临的若干短板,对“坚持党对司法工作的领导”“坚持中国特色社会主义司法道路”“中国特色刑事法律制度”,公检法三机关“分工负责、互相配合、互相制约”“人民参与司法”“国家尊重和保障人权”“惩治犯罪与保护人权并重”“宽严相济刑事政策”等重要制度、基本原则、基本经验进行创新性挖掘,对新时代司法改革和刑事法治建设新鲜经验系统性总结,对中华法系优秀法律传统进行创新性转化,形成了引领中国式刑事法治现代化的标识性成果——习近平刑事法治理论。

3. 是新时代建设公正高效权威社会主义司法制度、开创中国式刑事程序法治现代化的行

<sup>③</sup> 参见《马克思恩格斯全集》(第1卷),人民出版社1995年版,第703页。

<sup>④</sup> 参见《马克思恩格斯全集》(第6卷),人民出版社1961年版,第305页。

<sup>⑤</sup> 参见《马克思恩格斯全集》(第41卷),人民出版社1982年版,第321页。

<sup>⑥</sup> 参见同注释<sup>③</sup>,第674页。

<sup>⑦</sup> 参见《马克思恩格斯全集》(第3卷),人民出版社1995年版,第340页。

<sup>⑧</sup> 参见同注释<sup>⑥</sup>。

动指南。建设公正高效权威社会主义司法制度,推进中国式刑事程序法治现代化是在法治轨道上推进中国式刑事法治现代化的重要任务。回顾新时代全面深化司法体制改革与推进刑事程序法治现代化的十年恢宏进程,“习近平刑事法治理论”引领司法体制改革与刑事程序法治现代化取得历史性成就,发生历史性变革。这包括:以“员额制”“司法人员分类管理”“司法财物省级统一保障”“让审理者裁判,由裁判者负责”“谁办案、谁决定、谁负责”司法责任制为中心环节的司法权力运行体系发展完善;《监察法》与《刑事诉讼法》之“法法衔接”制度体系创新型构;“以审判为中心”的诉讼制度改革成效明显;查办黑恶势力犯罪的协同机制健全完善;刑事诉源治理机制畅通运行;刑事司法人权保障功能更加凸显;认罪认罚从宽机制落实完善;刑事司法制约与法律监督体系健全完善;刑事法律援助制度健全发展;国内法域外适用与国际司法协助贯通能力明显提升;运用联合国规则与国际法反霸凌、反“长臂管辖”,维护国家主权、安全和发展利益的国际斗争能力和水平显著增强。这些新成就、新经验、新景象是习近平刑事法治理论引领的标志性成果,集中展示了这一理论的磅礴伟力。

党的二十大从全球大视野、中华民族伟大复兴不可逆转之势的时代方位,明确提出在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家,并以完善法律法规体系、法治实施体系、法治监督体系、法治保障体系、党内法规体系为着力点,加快推进中国式法治现代化;深化司法体制综合配套改革、优化司法职权配置、强化对司法活动制约监督、加强检察机关法律监督工作,规范司法权力运行,健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职、相互配合、相互制约的体制机制,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。这意味着第三个时段全面深化司法体制改革正式启动,亦意味着吹响了推进刑事程序法治现代化的进军号,给立法者、执法者、司法者、理论工作者和全社会提出了全新思考。以习近平刑事法治理论引领新时代司法体制综合配套改革、加快推进刑事法治现代化,既是必然选择也是基本遵循。

## 二、习近平刑事法治理论领航刑事法治跨越式发展

中国式现代化是人类现代化的重要组成部分,<sup>⑤</sup>其中法治现代化是重要维度。刑事程序治理法治现代化是国家治理与社会治理在程序法治上的逻辑表达,是国家治理不可替代的重要形态,其内嵌于百年党领导亿万人民开探、开辟、开拓、开创中国特色社会主义道路,构成中国式法治现代化在程序法治中须臾不可分离的历史逻辑、制度逻辑、实践逻辑的表达。在世界程序治理法治现代化的大潮中,中国式刑事程序治理法治现代化的形成和拓展是人类程序治理文明的伟大创造,呈现出独特的历史轨迹和鲜明的时代特色。

1921年7月中国共产党应运而生,她把马克思主义与中国法治建设实际相结合,与中华优秀传统文化基因相结合,在摒弃“封建毒”、克服“苏教条”的思想大解放、制度大变革、文化大构建中开辟同社会主义新中国相匹配的法治国家、刑事法治、程序法治道路。相继出台“五四”《宪法》及《人民法院组织法》《人民检察院组织法》《地方各级人民代表大会和地方各级人民委员会组织法》,形成了《民法总则(草案)》《刑事诉讼法草案》(以下简称“草案本”)初稿,尽管

<sup>⑤</sup> 参见毕菁云:《深刻领悟中国式现代化的本质要求》,载《海南日报》2022年10月20日,第4版。

初步形成的包括刑事诉讼法律在内的法制框架未能制度化定型化,但为其后改革开放法制建设奠定了基础、提供了条件。改革开放时期,伴随全面修订“七八宪法”,颁布实施“八二宪法”,并对其进行四次修改,“两院”组织法等法律颁布,《刑法》与《刑事诉讼法》(以下简称“制定法”)于1979年7月1日第五届全国人民代表大会第二次会议通过,于1980年1月1日实施。这标志着中国式刑事诉讼法治现代化步入了“制定法”规范发展的道路。随后1996年《关于修改〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的决定》(以下简称“96修正法”)部分确立无罪推定原则;取消收容审查制度、提高辩护权的保障程度;细化了拘留、逮捕的适用条件;赋予犯罪嫌疑人在第一次接受讯问或被采取强制措施之日有权委托律师提供法律帮助的权利;废止免于起诉制度;在庭审中引入“当事人主义”模式,增强控辩的平等对抗等,<sup>④</sup>对新时期刑事诉讼法治与刑事实体法治适调、坚持程序正义与实体正义统一的新鲜经验进行创新性总结,又对域外刑事诉讼文明成果坚持“以我为主、兼收并蓄、突出特色”予以创新转化,使“96修正法”适应中国特色社会主义法律体系基本建成的目标要求,注入了人类法治文明进程的时代要素,大踏步地跟上了人类诉讼文明的发展进程。

步入新时代,习近平刑事法治理论领航新时代刑事法治改革取得辉煌成就,实现跨越式发展。以第十一届全国人民代表大会第五次会议通过的《关于修改〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的决定》(以下简称“12修正法”)为发端,中国刑事法治现代化开启新航程。这表现在:“12修正法”以贯彻实施“国家尊重和保障人权”的根本大法原则,坚持惩罚犯罪与保障人权并重的立法理念,将“国家尊重和保障人权”宪法原则贯穿刑事诉讼法各方面、全流程、各环节,实现了由传统“制定法”的诉讼模式向“修正法”现代诉讼文明模式的转型跨越,即从完善证据制度,到调整刑事强制措施;从规范侦查措施,到强化辩护权保障;从侦查措施完善,到审判程序优化;从监禁执行程序,到监外执行程序配套;从检察机关对立案和侦查活动、审判活动的法律监督,到刑事执行活动检察监督职权的明晰化、程序化及其诉讼监督全链条覆盖;从未成年人诉讼程序的增设,公诉案件和解程序的置入,犯罪嫌疑人、被告人逃匿、死亡案件违法所得没收程序的创设,到精神病人强制医疗程序空白的填补。由此,中国刑事诉讼程序呈现出体系科学、结构严密、衔接有序、监督贯通,彰显司法“定分止争、权利救济、制约公权”价值优位选择的时代特色。

统筹改革与法治“双轮驱动”战略在开创中国式法治现代化新道路进程中将刑事法治纳入其中,与监察体制、司法体制、行政体制、社会体制改革叠加推进,增强统筹改革与法治的共振效应,是第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的决定》(以下简称“18修正法”)的一大亮点。其主题主线是,以贯彻实施《宪法》(2018年修正)为基准,以与创制的“一府一委两院”新型国家权力结构相适调,使具有中央司法事权属性的对刑事程序治理活动的主导权、参与权、监督权、表达权,释放刑事诉讼制度在国家治理与社会治理层面的独特价值,从而让老百姓从每项司法制度、司法决定、司法裁判中感

<sup>④</sup> 参见陈卫东:《刑事诉讼法治四十年:回顾与展望》,载《政法论坛》2019年第6期。

受到公平正义。其突出特点:一是确认和保障宪法有关涉嫌职务犯罪调查司法机关与监察委“互相配合、互相制约”,刑事诉讼实行公检法三机关“分工负责、互相配合、互相制约”的两项宪法原则在刑事程序治理全过程各环节的贯彻实施。<sup>④7</sup>二是确认并优化了我国对涉嫌犯罪行为代表国家发动追诉“七元主体”分离行使(危害国家安全犯罪由国家安全机关立案侦查,普通刑事犯罪由公安机关、海关、海警立案侦查,司法工作人员14种渎职侵权犯罪由检察机关专门机构依照刑事侦查程序实施特别检察,军队人员犯罪由军队保卫部门立案侦查,刑满释放留场人员新犯罪及服刑人员又犯罪由检察机关刑罚执行监督部门专门侦查),与职务违法和职务犯罪由监察机关立案留置调查,并导入“一元审查主体”相结合的刑事诉讼节点控制规范运行轨道,即凡移送起诉的刑事公诉案件统一交由检察机关依法审查(《刑事诉讼法》第19条、第170条第2款)的多元代表国家发动追诉与统一归口、严密规范的“一元检察审查”程序控制、提起公诉、出庭支持公诉、提出量刑建议、诉讼活动监督,<sup>④8</sup>以刑事审判为中心的“两审终审制”审级制度运行,彰显“定分止争、权利救济、制约公权”的司法功能,确保裁判既判力与权威性的刑事程序治理新格局。三是赋予检察机关在对诉讼活动实行法律监督中发现司法工作人员利用职权实施的非法拘禁、刑讯逼供、暴力取证、虐待被监管人等侵犯公民权利、损害司法公正的犯罪立案侦查权;对于公安机关管辖的国家机关工作人员利用职权实施的重大犯罪案件,认为应当由其管辖的,经省级以上检察院决定。这意味着法律赋予了检察机关对司法人员利用职权实施的侵犯公民权利、损害司法公正的14种渎职侵权犯罪的特别检察权。<sup>④9</sup>四是赋予检察机关对监察机关移送起诉的已经采取留置措施的职务犯罪嫌疑人先行拘留权、退回补充调查权、变更刑事强制措施权。五是建构了刑事缺席审判程序;创设了认罪认罚从宽程序;增加了刑事案件速裁程序;确立了提供法律帮助的值班律师制度,彰显了“以审判为中心”司法裁判制度权威性、公正性的时代特色。

### 三、以习近平刑事法治理论引领“第三时段”全面深化司法体制综合配套改革

刑事法治现代化从实体法与程序法相结合维度构成国家治理制度的特殊治理形态。其制度价值及社会功能在于:平衡利益冲突、修复受损秩序、抑制公权力扩张、保障当事人合法权益、守卫公平与正义底线、增强程序正义与实体正义统一、创新治理制度。对标党的十八大以来所部署司法体制改革与推进刑事法治现代化的第一、二个时段重大项目清单,其实施成效总体是好的。创造性贯彻落实党的二十大部署要求,深化司法体制综合配套改革,全面准确落实司法责任制,加快建设公正高效权威社会主义司法制度,意味着新时代司法体制改革的第三个时段已启动提速(2022年10月至今)。按照这一目标任务,第一、二个时段有关司法体制改革的清单项目存在“悬空”问题,为此,“第三个时段”全面深化司法体制综合配套改革,须坚持以习近平刑事法治理论为引领,按照党的二十大部署要求,从六个层面精准发力,保障司法体制综合配套改革清单项目落地落实,加快推进司法体系和能力现代化。

<sup>④7</sup> 参见《宪法》(2018年修正)第127条、第140条。

<sup>④8</sup> 参见徐汉明、李少波:《〈监察法〉与〈刑事诉讼法〉实施衔接路径探究》,载《法学杂志》2019年第5期。

<sup>④9</sup> 参见徐汉明:《行政检察客体之辩》,载《法学评论》2023年第3期。

(一) 围绕“完善审级制度”深化改革, 加快建立“单元式两审终审制”, 推动诉讼重心下移

新时代全面深化司法体制改革目标取向是建立公正高效权威的社会主义司法制度, 开创中国式刑事程序治理法治现代化新道路。改革的切入点之一是完善审级制度, 实现一审重在解决事实认定和法律适用, 二审重在解决事实法律争议、实现二审终审, 再审重在解决依法纠错、维护裁判权威,<sup>⑤</sup> 构成了“两审终审制”的审级制度重塑性变革, 展现出中国式刑事程序治理法治现代化的恢宏愿景。对标这一改革取向, 梳理 70 年开探、开辟、开拓、开创刑事诉讼法治现代化的曲折发展, 形成的“草案本”“制定法”“96 修正法”“12 修正法”“18 修正法”的发展历程, 贯穿始终的是将普通刑事犯罪的管辖设定授权给初等法院; 将危害国家安全犯罪案件, 恐怖活动犯罪案件和可能判处无期徒刑、死刑的犯罪案件设定授权交由中级法院管辖, 使得原本体现司法权运行规律, 契合我国地域辽阔人口众多, 涉诉刑事诉讼案件类别种类繁多, 从程序法治层面彰显国家治理功效的价值取向, 维护法制统一、政令统一、市场统一、国家统一, 具有现代刑事程序治理法治化根本要素的“两审终审制”, 呈现出“双元两审终审制”的异化现象。其表现为: 普通刑事案件导入初等法院一审, 上诉审导入中级法院, 有限再审导入高级法院; 而可能判处“死缓无”的重罪案件的初审则人为切割提至中级法院管辖, 上诉审提至高级法院管辖, 有限再审导入最高法院终审(死刑复核案件当由最高法院统一行使, 故不在讨论之列)。这种人为切割初审管辖权的刑事诉讼制度安排所形成的“重叠式两审终审制”可概括为“双元式两审终审制”。其后果之一是, 中级法院管辖“死缓无”刑事案件一审与普通刑事案件上诉审(二审)的职能交叉重叠, 一审程序、二审程序交错运行; 而中级法院对可能判处“死缓无”刑事案件行使一审管辖权, 案件受理、刑事侦查、刑事强制措施适用、审查起诉、提起公诉等均由初等管辖法院及对应的公安机关、检察机关所承担, 中级法院仅仅对案件事实认定、证据采纳、法律适用、提审犯罪嫌疑人、走访关键证人、调取涉案嫌疑人的相关材料等等进行审查; 初等管辖司法机关不得不投入大量人力物力财力, 中级法院也以此为由争取优质的人力物力资源配置, 形成诉讼资源叠加配置, 导致刑事诉讼过程中因运行衔接不畅而呈现出经济学上的“边际效应递减”现象。不少行使一审管辖权的中级法院及同级检察机关、公安机关因办案人员素质参差不齐, 不得不借调初等法院或检察机关、公安机关的办案人员参与主办或协办案件。由此一方面导致初等法院与中级法院乃至高级法院上下级之间因管辖案件的性质认定、证据采信、法律适用、证人到庭作证、赃款赃物移送、作案工具保管与移送等审判事务常常扯皮与推诿。另一方面, 叠加式“双元管辖程序”导致诉讼重心上移, 形成中级法院、高级法院乃至最高法院及公安、检察机关“头大”“腰粗”“脚跟轻”。再一方面, 中级以上法院、检察院、公安机关办案不堪负重, 常常“种了别人的责任地, 荒了自己的责任田”, 甚至不得不以增设巡回法庭的方式应对重大疑难案件的诉讼难问题。造成这一尴尬景象的体制性根源在于“叠加双元式管辖制度”创设的初衷与“个人阅卷、集体讨论、领导决策”“先定后审、上定下审, 审者不判、判者不审”的行

<sup>⑤</sup> 参见习近平:《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》, 载本书编写组编著:《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(辅导读本), 人民出版社 2014 年版, 第 22 页。

政式办案模式有着共同的历史物质生活条件,即二十世纪五六十年代面对司法人员短缺、政治素质优秀而专业知识和司法能力参差不齐,呈现“一高一低”的专业瓶颈制约,加之交通不发达、通信设备短缺、经费拮据等。为了保证可能判处“死缓无”的重大刑事案件的质量不得不采取提至上一级司法机关行使一审审级管辖的制度安排,而办案模式则实行“科层制”并为之配套。这两项制度安排曾在当时乃至改革开放初期发挥过较好的历史作用。随着政治文明、法治文明、司法文明、刑事诉讼文明建设加速推进,这种“叠加式二元管辖模式”的审级制度与司法权运行制度的弊端日渐显现。<sup>⑤</sup>尤其是对标现行的司法人员分类管理、员额制、司法责任制、法官检察官实行“四等十二级”的单独职务序列职务工资及其相关保障管理等景象则更显突兀,即现行司法人员职业准入是以全国司法考试通过为前提的,以省级遴选委员会统一审查、严格把关、公开遴选为主渠道,以法官检察官初等、高级乃至大法官大检察官、首席大法官大检察官“四等十二级”的晋升、轮岗、交流的规范化,加之大数据时代互联网技术的广泛运用,路网四通八达,大数据、人工智能、区块链已应用于刑事诉讼办案全流程各环节,加之人财物办案经费的有力保障,“叠加式二元管辖”的审级制度与“科层制”办案模式的制度功效已释放殆尽。尤其是现有初审管辖司法机关的法官检察官职业准入素质“国标化”与繁重的办案任务,其办案能力与司法经验常常与中级高级管辖司法机关的法官检察官相当、有的甚至胜于该层级的法官检察官,因而改革“叠加式二元管辖”的审级制度为“单元式管辖两审终审”的审级制度,推动“诉讼重心下移”,还一审权于初等管辖司法机关,使这类重大犯罪案件的一审审理直接导入基层司法机关,其条件和时机已经成熟。这表现在:第三轮司法体制改革第一个时段推出的“司法人员分类管理”“员额制”“办案责任制”“省以下司法人财物省级统一保障”四项改革的强力推进;“科层制”办案模式被“谁办案、谁决定、谁负责”“谁审理、谁决定、谁负责”的司法责任制所取代;司法过错责任追究制、司法保护、司法惩戒,法官检察官单独职务序列职业保障制度与之配套;等等。故而“叠加式二元管辖制度”已成为审级程序改革项目清单的“欠账任务”,即这一重大改革项目在全面深化司法体制改革第一个时段与综合配套改革第二个时段相继“悬空”。为此,按照党的二十大部署,启动第三个时段全面深化司法体制综合配套改革必须攻克这一座“碉堡”,这是当下加快推进刑事诉讼程序法治现代化绕不过、躲不开的重大课题。

推进“完善审级制度改革”、建立“单元式两审终审”科学审级制度的总体思路是,始终坚持以习近平法治思想为引领,以推进中国式刑事诉讼法治现代化为取向,以推进司法体系和能力现代化、加快建设公正权威高效的社会主义司法制度为目标,以“去叠加式二元审级管辖制度”、建立以科学完备“单元式两审终审”审级制度为中心环节,对可能判处“死缓无”刑罚的重大刑事案件、危害国家安全犯罪案件、恐怖活动犯罪案件统一交由有管辖权的初审法院管辖,中级法院行使二审管辖权,有限纠错案件由高级法院行使再审管辖权(除死刑案件复核外),最高法院保留死刑案件的统一复核权,推动“诉讼重心下移”,系统建构“单元式两审终审”的审级制度体系,真正形成一审定分止争、二审案结事了,再审依法有限纠错,死刑复核最高法院保留

<sup>⑤</sup> 参见徐汉明等:《深化司法体制改革的理念、制度与方法》,载《法学评论》2014年第4期。

复核权的“单元式两审终审”的新型“两审终审制”的审级制度。其改革的取向适用于类型化、跨行政区划司法机关配置,即可创设跨行政区划的重罪法院、违警罪法院、少年法院、家事法院、互联网法院等。这些改革举措的锚定出台有利于承接“消肿、瘦身”后中级以上司法机关优质司法人员的“进退留转”,即将“消肿、瘦身”的人员统一安置或导入跨行政区划的专门刑事管辖法院检察院,以此增强审级制度抗行政干扰、地方保护影响的制度功效;有利于推动刑事诉讼程序按照专业化、类别化、规范化、法律化的进路发展。

### (二) 围绕“完善诉讼法律监督”深化改革,推动涉诉监督事项的案件化办理

检察机关在刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察、职务犯罪检察、对司法工作人员渎职侵权犯罪特别检察中履行法律监督职能,其法律监督的范围包括诉讼案件、诉讼违法案件(刑事诉讼违法、民事诉讼违法、行政诉讼违法)、公益诉讼案件和司法工作人员渎职侵权犯罪案件等类型。由于检察机关的工作重心集中于诉讼案件尤其是刑事案件的办理,法律赋予其对诉讼违法活动的法律监督仅有“调查”二字,尚无严密规范的程度性制度安排,既易滋长检察权越位错位缺位,又给检察不作为提供了托词。为此,需对40年来尤其是近10年检察机关在法律监督中发现的刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼、公益诉讼、职务犯罪案件等违法情形,探索专业化分工、类型化管辖、案件化办理、程序化运作,增强法律监督的整体性和实效性,防止越位错位不到位等问题的新鲜经验创新性挖掘、制度性规范,并适时推出以“案件化办理”为中心环节的程序规范方面的法规,即《诉讼违法案件办理规程》;待条件成熟,亦可出台《法律监督程序法》。其立法取向是科学设定管辖范围、原则及其程序规制,将诉讼违法监督活动导入程序法治轨道,健全完善监督办案运行机制,实现法律监督程序与诉讼程序、法律监督与行政执法等有效对接。<sup>②</sup>

### (三) 围绕“维护司法公正”深化改革,推进特别检察权运行程序化

司法工作人员职务犯罪是损害司法公正、亵渎司法权威、破坏司法公信力的毒瘤,其不仅仅是公职人员履行职务的一般乱作为所带来的对党和国家形象的严重损害,更在于其是以渎职侵权行为破坏了“司法公正的水源”。而这类渎职侵权犯罪往往因犯罪主体利用并依托于刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼程序亵渎职权,给诉讼程序的公正性、秩序性、规范性带来颠覆性破坏,进而破坏司法公正、损害司法公信力。这类犯罪行为常常见之于刑事、民事、行政三大诉讼程序运行的各个阶段、各个流程、各个环节的节点之中,难以为诉讼参与人所知晓、掌握,即便是对司法工作人员履职进行全覆盖监察的国家监察机关往往也难以预先察觉、事后查明。唯有检察机关在履行对三大诉讼活动实施监督的任务时,在各个诉讼阶段、各个诉讼节点中直接、间接捕捉到司法工作人员实施犯罪的线索、情节、证据、法律事实、法律后果等,才可能从法律监督的程序化办理视角对亵渎司法职权的行为进行特别检察。为此,应当赋予检察机关对司法工作人员职务犯罪的专属管辖权,在检察机关内设各业务部门设置专司特别检察权的特别检察官办公室,对在诉讼活动中行使刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察、未成年检察中发现司法工作人员渎职侵权违法犯罪的线索统一交由特别检察官办公室受理;建立涉

<sup>②</sup> 参见李小东、周硕鑫:《重大监督事项案件化办理的理论与实践》,载《国家检察官学院学报》2020年第1期。

案违法线索刑事立案之前的线索评估初核调查等前置程序;规范对于发现司法工作人员履职行为涉嫌犯罪并滥用职权的启动调查程序;规范特别检察官办公室适用普通侦查程序与技术侦查程序;对逮捕等变更强制措施、提起起诉由内设审查批准逮捕、审查起诉机构分离控制与专门行使,以规制特别检察权程序运行。特别检察官通过对这类司法工作人员渎职侵权犯罪行使特别检察、发动追诉、提请审查逮捕、或移送审查起诉的实体依据与程序正当用以支持其他刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察、职务犯罪检察五项专门检察活动,并通过这五项检察职能之一依法启动起诉程序、抗诉程序、建议再审程序,使渎职侵权所涉“原案”得以重新评判、依法裁断或依法纠错,以确保司法权统一公正高效行使。<sup>⑤</sup>这有利于贯通诉讼程序全流程各环节的法律监督成本降低,形成公正司法的共振效应,彰显其司法功能的“边际效应递增”的制度功效。

(四)围绕“完善认罪认罚从宽制度”深化改革,坚持保障犯罪嫌疑人、被告人合法权益与保护被害人权利相平衡

在认罪认罚从宽制度广泛适用的背景下,法学界逐渐强调该制度在节约司法资源、化解社会矛盾等方面的社会治理价值。不管是“18修正法”还是“两高三部”《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》,都延续了先前试点文件的基本规则,即以“听取被害人意见”为主,适当促进犯罪嫌疑人与被害人谅解和解,但被害人异议不影响办案机关适用认罪认罚从宽制度。<sup>⑥</sup>国家逐渐赋予犯罪嫌疑人、被告人越来越多的诉讼权利,但是认罪认罚案件中被害人参与程度不足,损害了被害人对刑事司法裁判的信任基础。改革完善的取向是:必须坚持保障犯罪嫌疑人、被告人合法权益与保护被害人权利相平衡的原则,注重被害人表达量刑意见权保护的立法完善和司法解释工作;落实被害人表达量刑意见权保护的检察主导责任;优化被害人表达量刑意见权保护的配套制度建设;等等。

(五)围绕“完善司法裁判权”深化改革,建立法官检察官“基准权力清单”制度

梳理总结新时代全面深化司法体制改革第一、二时段的有关司法人员分类管理、员额制、司法责任制等改革项目举措,尽管法院检察院制定了法官检察官的工作职责,界分了各类业务工作的权限,初步建立起了职权清单体系、责任清单体系、负面清单体系[这些职权清单、责任清单是针对省(自治区、直辖市)审判检察业务工作而言的,对全体法官检察官、司法辅助人员具有普适性、约束性],但现行法官检察官的权力清单体系、责任清单体系、负面清单体系无差异化、无类型化、缺乏可操作性的规定。这导致考核评价法官检察官、司法辅助人员的司法绩效只能沿用传统以单纯办案数评价、“估大堆”或主观评价,而难以评价“四等十二级”各个等次法官检察官在“能”方面的标准阶梯,“绩”方面与职级等次相适应的差异标准的大小,以及“廉”方面相等的优劣状况,由此可能导致“四等十二级”的“五等、四等、三

<sup>⑤</sup> 参见徐汉明、张乐:《监察委员会职务犯罪调查与刑事诉讼衔接之探讨——兼论法律监督权的性质》,载《法学杂志》2018年第6期。

<sup>⑥</sup> 最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部印发《〈关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见〉的通知》。参见最高人民法院网上发布厅 <https://www.spp.gov.cn>,访问日期:2023年3月28日。



等、二等、一等”“四高、三高、二高、一高”“二级、一级”法官检察官的职务等级晋升因无标准导致晋升“熬年头”、年终绩效奖励评定“估大堆”带来新的不公平,成为挫伤有能力的法官检察官司法办案积极性、创造性的根源之一。为此,必须以党的二十大关于深化司法体制综合配套改革,全面准确落实司法责任制的部署要求为引领,法院检察院须更新传统“集体本位+行权方式”设定职责权限的理念与方法,按照法官检察官“四等十二级”单独职务序列,把每一个职务等次的法官检察官都作为一个独立办案团队的核心要素或司法组织,实现法官检察官的“官署制”与“司法组织”的团队功能合二为一,建立法官检察官的基准权力清单体系。事实上,“合议庭”“独任制”“主审制”“主办检察官”“主办检察官办公室”都是行使审判权、检察权的一种方式,而不是审判职权、检察职权本身,唯有明晰法官检察官、法官检察官助理、书记员、司法警察等参与审理(办理)案件的各自基准权力,才能运用合议或独任的方法来办理案件,也才能实现“让办案者决定,让决定者负责”“让审理者裁判,让裁判者负责”的改革预期目标。而修订的《法官法》《检察官法》只对法官检察官的权利和义务作出规定,尚未禀赋法官检察官依法独立办案的具体权限。由此需对第一、二时段关于司法人员分类管理、员额制、司法责任制等“四项改革”绩效进行评估与总结,反思其存在的不足,确定其深化进路。其改革取向是完善法官检察官制度,具体进路是可按照由低级至高级的法官检察官“四等十二级”逐级赋权,形成明确清晰的权力清单体系,即法官检察官的基准权力+职务等级的权重+所属层级司法机关的管辖权权重,由此构成法官检察官的权力清单体系。从完善司法职权体系和能力现代化出发,构建法官检察官基准权力清单制度可选择如下内容:(1)决定或主持承办案件的司法事务会议;(2)决定或指导采用司法强制措施;(3)决定和处置被害人、诉讼代理人、有关当事人提出管辖异议,决定适用司法强制措施、非法证据排除、司法鉴定、证据保全、相关权益保障等司法事务;(4)主持案件性质认定、法律适用、证据采信、程序适用的讨论并依法做出决定;(5)指挥、监督法官助理、检察官助理、书记员、司法警察完成各自承担的司法事务;(6)法官主持、指挥庭审活动,检察官主持指挥调查、司法审查等活动;(7)制作并签发法律文书;(8)指导、监督司法辅助人员装订案件卷宗、发布司法公开信息、提供相关法律服务;(9)重大疑难案件向高级法官、检察官、审判委员会、检察委员会或向院长、检察长的提请权,以及独立发表意见权;(10)对办案团队的法官检察官助理、书记员、司法警察的履职评价、绩效奖金、职务等级晋升、劳动报酬等独立发表意见权。这有利于弥补司法体制改革后法官检察官权力清单实行对法官检察官集体式、概括式一般授权所导致的新一轮法官检察官办案责任制“吃大锅饭”的缺陷;有利于体现司法权运行规律,按照法官检察官“四等十二级”的单独职务序列禀赋权力,相对应的是法官检察官依据禀赋权力依次办理适用简易程序的案件、一般案件、重大案件乃至跨区域案件、“死缓无”案件,形成按照司法管辖权与案件审理难度、简易、轻缓来分配与承办案件,“四高、三高”法官检察官办理复杂案件,“二高、一高”法官检察官办理“死缓无”案件和跨行政区划的特别重大案件;实现办案资源与所办案件的合理配置,纠正和防止“鞭打快牛”“新手当主力”“领导闲置不办案”等偏差,同时取消对初等管辖法院检察院评定“四高、三高、二高”的限制,将其高级法官检察

官资源配置向基层倾斜,以扭转少办案、不办案的上级法院、检察院配置法官、检察官级别高、待遇高,而基层法官检察官办案辛苦、职级晋升“天花板”低的局面;建立与此相协调的法官检察官单独职务序列工资、福利、待遇,从而真正落实“谁办案、谁决定、谁负责”“谁审理、谁决定、谁负责”,<sup>55</sup>使司法体制四项改革的“最后一公里”落实落地,以此建立起既充满活力又秩序井然的司法权运行体系。

(六)围绕“司法人财物省级统一保障”深化改革,为公正司法、维护司法权威提供有力保障

以司法财物省级统管为改革目标取向,是推进“省以下法院检察院人财物省级统一管理改革”的难点,也是破解司法地方化难题,根除司法保障受制于“财政分灶吃饭、分级负担”体制弊端,确保司法公正的关键之举,成为防止和纠正司法不公不严不廉的基础性制度创新和司法管理体制改革的破局之举。改革实践呈现四种模式:一是“省级统管”模式,已实行的有20个省、直辖市;二是“省地结合”模式,已实行的有4个省;三是“市州统管”模式,已实行的省份有4个;四是维持“财政分灶吃饭、分级负担”传统体制,仍有4个省。这意味着,目前司法财物省级统管仍有一半左右打了折扣,即实行“省地结合”“市州统管”与保留传统“分灶吃饭、分级保障”管理体制。其弊端在于未能彻底切断收支不脱钩的渠道,为“司法地方保护”“办案为钱、为钱办案”留下了传统体制,成为根治司法不公、损害司法公信力的体制性“缺口”。<sup>56</sup>为此,改革取向是坚定不移地落实中央关于司法财物实行省级统一保障的战略布局,建立起保障中央司法事权统一公正高效行使与中央、省级支出责任相适应的制度;健全司法财物统一保障的运行机制;健全以“相对均等化”为基点的司法财物“省级统管”标准体系,完善司法财物正常增长机制,全面提升司法财物管理类型化、标准化、规范化、制度化的运行体系;加强司法财物队伍专业化、规范化建设,全面提升司法财物管理水平,以适应全面落实司法责任制、保证司法公正高效权威之需要,为2035年前向司法财物中央统一保障跨越转型奠定坚实基础、准备充分条件、提供新鲜经验。

#### 四、结语

刑事诉讼法学、刑法学等传统法学学科的创立是伴随着中国式法治现代化建设实践发展而来的,现已成为适应我国法治建设要求的一门成熟化、定型化学科。它见证了70年来党领导亿万人民在社会主义革命建设时期开辟、改革开放新时期开拓、新时代新征程开创中国式法学教育现代化道路的征程中,清除了“封遗毒”、克服了“左僵化”、放弃了“洋教条”,<sup>57</sup>承载着中国式法学教育第三次伟大跨越。在新时代新征程中,刑事诉讼法学、刑法学等传统法学学科“更新学科内涵、更好融入全面依法治国实践”纳入整体布局之中,既是千载难逢的机遇又是挑战。这要求刑事诉讼法学、刑法学等传统法学学科须始终坚持以习近平法治思想、“习近平刑事法治理论”为引领,适应在法治轨道上全面建成现代化强国的新形势、新任务,承担起培养高素质法治人才、提供科学理论支撑的历史使命。与此同时,须以开创中国式刑事程序治理法治

<sup>55</sup> 参见徐汉明:《深化司法管理体制改革的成效评估、短板检视、路径选择》,载《法治研究》2021年第3期。

<sup>56</sup> 参见同注释<sup>55</sup>。

<sup>57</sup> 参见张文显:《论中国式法治现代化新道路》,载《中国法学》2022年第1期。

现代化新道路为目标,构建刑事诉讼学术体系、学科体系、教材体系,拓展刑事程序治理法治文化繁荣的新空间,提供“国之大者”法治人才培养的新范式。为此,须进一步优化学科专业和学科体系布局,巩固优势、突出特色,探索“综合型、创新型、能力型、涉外型”刑事程序治理法治卓越人才培养模式;须着眼国家发展大局,围绕新时代全面依法治国实践,扎根中国文化、立足中国国情、解决中国问题的刑事诉讼法学理论研究,总结提炼具有中国特色刑事程序治理法治的命题、原理、范畴、概念、观点、理论,形成关注和回答中国式刑事程序治理法治现代化的主体性、原创性、标识性知识体系,以中国式刑事法治现代化助力中国式法治现代化,为人类程序治理文明提供“中国模式”,分享“中国智慧”。

## On the Theoretical Value and Practical Power of Xi Jinping's Criminal Rule of Law

### ——On the Comprehensive Supporting Reform of the “Third Period” Judicial System in the New Era

Xu Hanming Feng Ye

**Abstract:** Xi Jinping's series of views on criminal rule of law are an important part of Xi Jinping Thought on the Rule of Law, which not only demonstrates the scientific connotation of the modernization of Chinese criminal rule of law, but also interprets the core meaning and value of the theory of the criminal rule of law. It contains the rich content of “judicial reform and fair judicial theory”, “the theory of ensuring the unified and correct implementation of criminal legal system by the system”, and the distinctive practical characteristics of top-level decision-making and the vigorous promotion of the modernization of criminal legal system and ability, which can be called “Xi Jinping criminal legal theory”. Its theoretical value is the inheritance and development of the basic principles of “state and law” and “people's justice” of the classic Marxist writers. It is an action guide for building a fair, efficient and authoritative socialist judicial system in the new era and creating a new road of modernization of the Chinese-style criminal procedure rule of law, which is also an innovative summary and theoretical transcendence of the transformation and leap forward of the socialist judicial system and criminal procedure system with Chinese characteristics under the leadership of the Party over the past 70 years. Guarantee and serve Chinese modernization with Chinese criminal law modernization.

**Keywords:** Xi Jinping Thought on the Rule of Law; criminal rule of law theory; reform of the judicial system; modernization of criminal rule of law

(责任编辑:杨志航)