

# 精准激活假释制度适用 科学提升假释审理质效

■ 曹波 白琳

2023年10月16日,最高人民检察院面向实践中存在的假释提请机关职能作用发挥不充分、假释实质化审理效果不理想等问题,首次专门聚焦“假释监督”专题,以“罪犯向某假释监督案”等五件案例(检例第195号—199号)发布第四十九批指导性案例,以贯彻落实党中央关于完善刑罚执行制度的部署要求,明晰假释案件的办案理念,厘清假释案件的适用规则,强化激活假释制度的法律适用,积极发挥假释制度价值功能,推动假释案件依法规范办理。

## 一、洞彻假释制度运行机制,释放假释制度价值功能

在新中国成立之初,假释制度由各行政区自行规定,实践中随意性大、程序不够规范的问题比较突出。直至1997年,新颁布的《刑法》对假释的提出机关、提请条件、审判程序等方面作出明确规定,假释制度才得以确立与完善。假释制度作为我国刑罚执行制度的重要组成部分,承担着帮助刑罚执行之下的行为人顺利回归社会的重要使命,关乎着刑罚目的的实现程度。具体来说,假释制度有利于鼓励服刑人员改过自新,实现刑罚目的。假释制度能够激励罪犯在服刑期间严格服从监狱管理,积极参加劳动改造,提升自律自控意识以更好重塑自我。再者,假释制度还有利于减少监狱负担,实现司法资源的合理配置。国家对在押罪犯的改造需要耗费巨大财力成本,因而对于符合法定条件的服刑人员依法适用假释,将原先用于看押的警力投入至矫正管理,能够以社会化服刑的方式节约在监狱服刑方式的成本。尽管近年来相关司法举措不断致力于假释制度的完善,但我国现行假释制度存在的规定要求不明朗、程序设计不科学等问题还现实地制约着假释制度价值的充分释放和功能的积极发挥,假释制度的法律适用仍需进一步激活。

## 二、立足法律监督职能定位,确保假释适用不缺位越位

假释制度是促进罪犯改造的有力手段,是贯彻宽严相济刑事政策“宽”的重要切入点,但从司法实践现状来看,假释一直处于低位运行态势,假释适用率明

显偏低。根据相关统计,1984至1991年全国假释适用率为0.55%—0.62%,1992年至1994年全国假释适用率为2.22%—2.66%,1995年至2003年全国假释适用率为1.34%—2.93%,2003年至2007年全国假释适用率依次为1.41%、1.25%、1.12%、1.23%、1.23%,之后近十年的假释比例仅为1%左右,刑罚变更执行过程中假释适用率极低,以减刑取代假释的现象异常突出。但是,“减刑为主、假释为辅”的司法认定现状严重制约假释制度鼓励受刑人悔悟、促进犯罪人再社会化以及宽缓监狱压力等职能的实现,甚至有实质上架空、虚置假释制度之虞。是以,人民检察院作为法律监督机关,应当切实履行对假释案件办理的法律监督职责,促进刑罚执行公平公正。

其一,人民检察院坚持恢复性司法理念,发挥法律监督的工作职能。人民检察院办理假释监督案件,应当重点查明刑罚执行机关是否按照法定流程开展假释提请工作。对于既符合减刑又符合假释条件的案件,监狱等刑罚执行机关未提请假释的,应依法监督监狱优先提请假释。在与监狱建立情况通报、信息共享等制度要求的基础上,吸收驻监检察人员进行全过程协助以及及时反馈罪犯的真实情况,对于可依法适用假释而没有被判刑罚机关提请假释等监督线索应及时建议监狱启动提请假释程序。同时,人民检察院应注重假释监督实效,在假释案件的法庭审理环节,重点围绕假释案件原罪行为性质及其具体情节、罪犯交付执行后的一贯表现等与假释法定条件相关的核心问题进行质证,现场会同出席庭审的监狱人民警察综合评定罪犯再犯罪的可能性,确保假释案件取得应有的庭审效果。

其二,人民检察院深化“派驻+巡回”监督模式的机制优势,着重对假释监督案件进行全程监督和跟踪问效。一方面,人民检察院在日常检察履职过程中,严格落实假释案件同步监督机制,强化人民检察院在假释案件的全过程参与,做到对假释案件的评审、公示、提请、审理、裁定等各环节进行监督。另一方面,人民检察院应制定假释监督的职权清单,反向审视已办结案件,注重对假释监督中发现的问题进行分析总结。如若发现相关人员在假释监督过程中存在的违法问题应当发现而未发现,或未及时对业已发现的违法问题提出监

督纠正意见的,应严肃追究涉案检察官的个人责任,切实保证假释监督案件的做细、做好、做实。

## 三、客观认定“再犯罪的危险”,实现“数据审查”向“证据审查”转变

监狱作为假释案件的提请机关,监狱提请对服刑人员进行假释是办理假释案件的首要环节。一方面,监狱作为刑罚执行机关,应贯彻“以案件审查为中心”的刑事办案理念,更加注重过程性执法,建立科学合理的计分考核标准。通过对罪犯在监狱服刑期间的劳动任务完成情况、违规违纪次数、年均计分考核等情况的考察,与相关监狱干警、同监室服刑人员交流、对话,客观、真实地反映罪犯的教育改造效果,判断罪犯是否具有再犯罪的危险。另一方面,监狱人民警察作为假释制度的执行者,应增强自身的执法能力,提升执法水平,通过与所在监所罪犯及同监室服刑人员的对话、交流,真正了解罪犯考评的具体情况进而认真反映罪犯的合理诉求,同时强化执法人员的主观意识和责任意识,积极参与与假释案件庭审的说明和质辩,使得假释案件的当事人是否具备“再犯罪的危险”得到充分讨论。

人民法院审理假释提请案件,应充分发挥庭审的诉讼对抗功能,注重运用证据真实、全面地证明罪犯“再犯罪危险”的程度。一方面,人民法院在认定罪犯是否符合假释条件时,可以通过调取原案卷宗材料评定罪犯主观恶性、人身危险性、社会危害程度,审查监狱日常计分考核、劳动与教育改造情况等客观材料,追溯评估罪犯的前科劣迹、主从犯、既未遂等原罪基本情况,前瞻预估罪犯的家庭关系、固定住所、出狱后就业途径等假释后生活保障及监管条件等方式,全方位、多维度地定量定性分析罪犯的“再犯罪危险”强弱程度。另一方面,人民法院应规范审理过程,完善假释审理程序,秉持“开庭审理为原则,书面审理为例外”理念,设立专门的假释案件审理法庭,形成法官、检察官、监狱民警、罪犯四方主体的诉讼构造,加深罪犯对假释权利的认识以激励其改造信心,形成对罪犯“再犯罪危险”的客观了解和真实反映,推进假释实质化审理进程,实现由“数据审查”向“证据审查”的转变。

## 四、健全社区矫正工作机制,依法扩大假释适用措施

被假释人员在结束监禁生活之初,可能会因为遭遇就业等生活问题而选择再次犯罪,故有必要在假释考验期间设置中间环节让其适应社会正常秩序,消除诱发犯罪行为再度发生的潜在社会因素。根据《刑法》规定,被假释人员应当在假释考验期内接受社区矫正,社区矫正机制即是确保假释效果实现的题中之义。当前社区矫正运行较为成熟,通过充分运用社区力量对被假释人员进行监督管理和教育改造,能够强化、巩固被假释人员既往的教育改造效果,从而最大限度实现假释制度的应有价值,减缓假释适用的后顾之忧。

一方面,采用分级分层方式管理假释后的罪犯。以一般监督管理方式处遇对社区不良影响较小的罪犯,明确受罪犯在假释考验期间参加定期组织的集中教育和公益活动等;以特别监督管理方式对待对社区有较大不良影响的罪犯,明确增加该类罪犯的报告频率,进一步限制罪犯的活动范围等以强化对罪犯假释后的监督管理。另一方面,做好假释罪犯的矫正管理,运用社区力量参与假释罪犯的教育改造。在条件成熟的社区设置如“中途之家”的帮扶机构,针对假释后罪犯的具体情况,提供社会适应、物质援助、心理疏导、法治教育和技能培训等方面的必要支持,帮助假释后罪犯尽快适应从监狱到社会的过渡阶段,避免假释罪犯与社会脱节以增强其回归社会的心心和决心。

假释制度作为我国一项重要的刑罚执行制度,是现代刑罚社会化、文明化的产物,在促进罪犯顺利回归社会、维护监管秩序等方面发挥着独特功能。尽管当前我国假释制度仍然存在不少缺憾,使得假释并未在实务中充分发挥其制度价值,但制度设计、制度运行再到制度优化是一个循序渐进的过程,制度的健全与完善不可能一蹴而就地实现。有鉴于此,应当对假释的制度效果报以乐观态度,同时立足司法实践,对照假释的既有问题提出相应对策,从而让假释制度在犯罪治理现代化视阈下发挥最大功效。

(作者单位:贵州大学法学院)

黔东南是以苗族、侗族人口为主的自治州,苗族人口占43%,侗族人口占30%,占全州488万人的73%。2022年4月,省政府支持黔东南州“黎从榕”打造对接融入粤港澳大湾区“桥头堡”的政策,为黔东南州经济社会再发力、再跨越注入了强劲的动力。笔者从基层公安民警的视角浅论如何助力“桥头堡”工程。

## 一、聚焦一个中心内容

坚持把学习宣传贯彻党的二十大精神作为当前和今后一个时期全部工作的中心和首要政治任务,学深悟透精髓要义,凝聚全警思想共识。深刻领会学习党的二十大精神,坚持立足黔东南公安工作实际,始终用党的二十大精神武装头脑、指导实践、推动工作。紧紧围绕维护政治社会稳定大局和事关公安事业高质量发展重大问题,主动适应新时代对公安工作的新期待、新要求,自信自强、守正创新。

## 二、强化两个重点根基

强化对党绝对忠诚的根基。毫不动摇地坚持党对公安工作的绝对领导,牢记“公安姓党”的根本政治属性,不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、衷心拥护“两个确立”,坚决做到“两个维护”,更加自觉地忠诚核心、拥护核心、跟随核心、捍卫核心。在任何时候任何情况下都坚决听党的指挥,确保公安队伍任何时候都绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠的政治本色。

强化公安职责任务的根基。全力加强治安防范和打击违法犯罪,推动形成主动进攻、整体作战的工作格局。坚持以提升社会治理能力为抓手,毫不动摇地加强和创新社会治安治理,着力构建立体化信息化治安防控体系。始终保持严打高压态势,牢牢抓住群众反映强烈的突出治安问题和犯罪问题,严密防范、严厉打击各类突出违法犯罪活动。

## 三、提升三个能力水平

提升队伍管理的水平。狠抓队伍廉洁自律教育管理,从严管党治警,强化纪律作风建设,持续用力锻造高素质过硬公安铁军。深入践行对党忠诚、服务人民、执法公正、纪律严明的总要求,坚持党建引领,教育引导广大民辅警树立远大理想,厚植爱国情怀。始终保持从严的主基调,严格队伍教育管理监督,以正视问题的自觉和刀刃向内的勇气,坚决打好铁腕治警、正风肃纪持久战。

提升攻坚克难的能力水平。坚持继承和发扬公安机关不畏艰难、迎难而上,勇啃硬骨头的自信和勇气,努力激发民警甘于奉献、勇于斗争、敢于胜利的精气神。坚持以专业促效率,积极深化打击犯罪、维护治安和应急处突等专业化队伍建设,以优劣势资源实现集成作战、协同作战。坚持以创新促发展,加强制度机制创新,积极研究在打防管控一体化建设和服务人民群众等方面创新举措,以创新推动公安工作的攻坚克难能力提升。

提升规范执法的能力水平。深入学习贯彻习近平法治思想,坚持不懈地推进法治公安建设。坚持问题导向,加强执法培训,锻炼提升民警法治素养和执法水平。坚持以基层执法为导向,直面困难和问题,因地制宜,对症下药,加强公正执法能力的深化建设,用好用内地制约手段,督促民警严格落实公正文明执法等各项制度规定,着力提升公安工作法治化水平和执法公信力,确保法律成为公安机关打击犯罪、保护人民的有力武器。

## 四、实现四个目标任务

实现基层基础建设再上新台阶的目标。树立“大抓基层、大抓基础”的工作导向,以创建“枫桥式派出所”打造坚实的基层战斗堡垒为载体,大力创建国家和省级“枫桥式派出所”,积极推进一级公安派出所达标建设。努力实现全州县市都有一级派出所和“枫桥式派出所”的目标,切实落实好派出所“主防”的部署要求。

实现打击违法犯罪工作再上新台阶的目标。持续深入推进严打专项行动,严打各类侵犯人身、财产等权利的违法犯罪,特别是严打电信诈骗犯罪,守好人民群众的“钱袋子”。深化打击破坏生态环境违法犯罪行为,坚决保护好黔东南自然生态和民族文化这“两个宝贝”,坚决守住大美黔东南的绿水青山和浓厚的民族文化。持续深入推进“黄赌毒”等违法犯罪打击整治力度,竭力净化社会环境。严厉打击危害公共安全等犯罪,确保社会公共安全。

实现公安政务服务再上新台阶的目标。始终坚持和秉承“权为民所用、利为民所谋”的宗旨,坚持抓好黔东南州公安机关“放管服”工作。进一步深化“一窗通办”和“跨省通办”工作,进一步打破壁垒限制加强警种配合协作,切实实现企业、群众办事“只进一扇门、只到一扇窗、只跑一趟路、一次办成事”,不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感,扎实践行以人民为中心的发展思想。

实现社会治安防控工作再上新台阶的目标。进一步发挥公安机关职能作用,以深化社会治安防控“十四五”规划工作为切入点,深入推进社会治安管理,努力挤压违法犯罪时空。积极强化矛盾纠纷排查化解防范“民转刑”问题的发生。积极加强特巡警应急能力建设,积极预防处置各类突发事件。切实夯实社会治安防控基础,突出治安防控整体效能,努力确保全州治安大局持续稳定。

(作者单位:黔东南州公安局)

以「一二三四」措施聚能公安工作助推黔东南高质量发展

浅论如何攻坚克难创造安全稳定的社会环境

■ 唐期

# 加强党对宣传思想文化工作的全面领导

■ 王振华

习近平总书记强调,加强党对宣传思想文化工作的全面领导,落实政治责任,勇于改革创新,强化法治保障,建强干部队伍,为担负起新的文化使命提供坚强政治保证。学习贯彻习近平文化思想的关键,要厘清党对宣传思想文化工作的全面领导的内在逻辑与实践路径。

以党的政治建设为统领。习近平总书记指出,看一个领导干部是否成熟、能否担当重任,一个重要方面就是看他重不重视、善不善抓宣传思想工作。宣传思想文化工作就是政治工作,坚持党对宣传思想文化工作的政治领导,最核心的就要站稳政治立场,坚持正确政治方向。要在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,引导宣传思想文化队伍不断增强政治判断力、政治领悟力和政治执行力,善于从讲政治

高度谋划、部署、推动宣传思想文化工作。要构建起坚持和加强党对宣传思想文化工作领导的组织体系、制度体系、工作机制,贯彻落实好《中国共产党宣传工作条例》,压紧压实政治责任和领导责任,牢牢掌握意识形态工作的领导权、管理权、话语权,使党中央关于加强党对宣传思想文化工作的全面领导决策部署落到实处。

用党的创新理论凝心聚魂。作为当代中国马克思主义、二十一世纪马克思主义,习近平新时代中国特色社会主义思想是中华文化和中国精神的时代精华。习近平文化思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,构成了习近平新时代中国特色社会主义思想的文化篇,是指导我国社会主义文化建设的科学世界观和方法论。宣传思想文化工作说到底是要凝聚人心的工作,

是做人的工作,因此如何最大程度凝聚人心、形成共同奋斗的合力是根本问题。宣传思想文化战线要以习近平文化思想的指引,及时跟进研究和阐释其中的重大意义、丰富内涵和实践要求。深刻读懂人心是最大的政治,坚持不懈地用党的创新理论武装全党、教育人民,通过建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态把宣传思想文化工作细化为凝心聚力、成风化人的具体举措,转化为争取群众、赢得民心的实际效果。

以队伍建设为保障。党的组织路线服务于党的政治路线。做好新时代宣传思想文化工作,关键靠人才,根本靠队伍。要坚持党管干部原则,突出“好干部”标准,把思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练融入大宣传格局方方面面,努力打造一支政治过硬、本领高强、求实

创新、能打胜仗的宣传思想文化工作队伍;要坚持实事求是的原则,深入实际,深入群众,加强调查研究,不断增强脚力、眼力、脑力、笔力,端正学风、改进文风,注重创新方式方法,转变话语体系;要压紧意识形态工作责任制,坚持党管宣传、党管意识形态、党管媒体不动摇,在内容建设、管理规范、斗争批驳等方面持续聚焦、聚力、聚势、聚变,才能在强化党的全面领导上释放效能、展现威力。

新的征程上,要坚持以习近平文化思想为指引,加强党对宣传思想文化工作的领导,勇担新使命、奋楫再出发,以坚定的文化自信推进中国特色社会主义文化建设,实现中国特色社会主义文化大发展大繁荣,为建设社会主义现代化强国谱写新篇章。

(作者单位:福建平潭综合实验区党工委党校)

# 坚定不移推动健全全面从严治党体系

■ 杨蕾歆

党的二十大报告指出,健全全面从严治党体系,全面推进党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高,使我们党坚守初心使命,始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。健全全面从严治党体系是党的全面从严治党的建设新的伟大工程的重大举措,也是“全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴,关键在党”的必然。深刻理解和全面把握新时代健全全面从严治党体系的整体性逻辑,对于持续深入推进新时代党的建设新的伟大工程具有重大理论意义和实践价值。

守正创新,以习近平总书记关于党的建设的思想为精神动力。习近平总书记关于党的建设的思想,是马克思主义建党学说发展的新篇章,是深入推进全面从严治党体系化的理论遵循。中国共产党领导的社会主义现代化

是前无古人的伟大事业,党的建设质量关乎中国式现代化的推进和拓展水平。习近平总书记关于党的建设的重要思想回答了建设什么样的长期执政的马克思主义政党、怎样建设长期执政的马克思主义政党这个重大时代课题。

固本培元,坚持党的全面领导。习近平总书记指出,“坚持党的全面领导是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路”“全面从严治党是党永葆生机活力、走好新的赶考之路的必由之路”。坚持以党的政治建设统领党的建设各项工作,是习近平总书记关于党的建设的思想的重要内容,是以习近平同志为核心的党中央对现象与本质辩证统一关系的认识和把握。现象即十年前党内存在的党的领导弱化、虚化、淡化等问题,本质即全面加强党的领导,明确党的领导是中国特色社会主义最本质的特征和最大制度优势,

现象与本质的辩证统一归根结底在于坚持党的领导是应对各类风险挑战的根本政治保障。举一纲而万目张,深入推进全面从严治党体系化必须深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。

凝心聚力,深入推进党的自我革命伟大实践。人民监督与自我革命是百年以来中国共产党探索出的跳出治乱兴衰历史周期率的两个答案,彰显党性和人民性的统一。人民监督为健全全面从严治党体系奠定群众基础,自我革命为全面从严治党体系体系化淬炼政治品格,进而实现以伟大自我革命引领伟大社会革命。全面从严治党体系的健全,必须坚持党性和人民性的统一,党性是坚持在党言党、在党忧党、在党为党,人民性是坚持以人民为中心,立党为公、执政为民,必须贯穿于党的建设各方面和全过程。

标本兼治,突出党内法规的权威性和执行力。新时代以来,以习近平同志为核心的党中央将党内法规制度建设作为全面从严治党之长远之策、根本之策,揭示了党章党规在管党治党中的基础性、关键性地位,推动建立了完善的党内法规体系,搭建起党的监督体系的“四梁八柱”,为党的建设提供了全局性、稳定性、长期性的制度保障。全面从严治党体系既有精神动力引领,也有实践伟力支撑,还有制度威力保障,新时代党的建设新的伟大工程有了更加坚实的制度依循和更加完善的法规保障,形成了政治性、规范性、科学性相统一的有机整体。这是改造主观世界和客观世界相互结合、互促互进的过程,健全全面从严治党体系要继续突出党内法规的科学完备和行之有效。

(作者单位:中共重庆市委党校)