

第一章

聚焦 2015 年司法体制改革^{〔1〕}

2015 年是全面深化司法体制改革的攻坚之年。在党中央领导下，司法体制改革稳步向前推进，取得显著成效。目前，改革方案不断细化。一系列带有顶层设计与实践探索相结合的改革举措陆续被推出；一批重大的改革任务已启动试点，并且试点范围不断扩大。各项改革举措对建设公正高效权威的社会主义司法制度所具有的基础性作用逐步显现。

一、关于司法体制改革的决策部署

（一）中央关于司法体制改革的决策部署

2015 年 1 月 20 日，中央政法工作会议在北京举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平就政法工作作出重要指示。他强调，全国政法机关要继续深化司法体制改革，为严格执法、文明执法、公正司法和提高执法司法公信力提供有力制度保障；要坚持从严治警，严守党的政治纪律和组织纪律，坚决反对公器私用、司法腐败，着力维护社会大局稳定，促进社会公平正义，保障人民安居乐业。习近平总书记上述重要指示，明确了在新的一年里继续开展司法体制改革的奋斗目标，对全面深入推进司法体制改革起了导航定向的作用。

2015 年，依据中央有关司法体制改革的既定目标与路线图，中央全面深化改革领导小组多次召开会议对各项改革举措进行研究部署，为全面深入推进司法体制改革树立了旗帜、奠定了基调。从 2015 年 1 月 30 日召开的第九次会议，到 12 月 9 日下午召开的第十九次会议，司法体制改革都是中央全面深化改革领导小组多次会议审议的重要内容之一，一系列关于国家法治建设全局的改革举措得以出台：

1. 2015 年 1 月 30 日，中央全面深化改革领导小组第九次会议审议通过了《关于贯彻落实党的十八届四中全会决定进一步深化司法体制和社会体制改革的实施方案》（以下简称“《实施方案》”）。《实施方案》对进一步深化司法体制和社会体制改革作

〔1〕 本部分撰稿人：卞建林教授、罗海敏副教授。

出了全面系统的规划,明确了进一步深化改革的指导思想、目标任务和基本原则,为进一步深化改革提供了基本遵循态势。同时,《实施方案》将84项四中全会改革举措逐项具体化,明确了工作进度和时间节点,提出了可检验的成果要求,提高了改革举措的可操作性,确保改革任务相互协调、改革进程前后衔接、改革成果彼此配套。按照《实施方案》的时间安排,这些改革举措都要在2015年~2017年的三年内出台具体落实的政策、措施。^[1]

2. 2015年2月27日,中央全面深化改革领导小组第十次会议审议通过了《关于领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》《深化人民监督员制度改革方案》。《关于领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》旨在为领导干部干预司法划出“红线”,建立防止司法干预的“防火墙”和“隔离带”,为司法机关依法独立公正行使职权提供制度保障;出台《深化人民监督员制度改革方案》的目的是进一步拓宽人民群众有序参与司法的渠道,健全确保检察权依法独立公正行使的外部监督制约机制,保障人民群众对检察工作的知情权、参与权、表达权和监督权。^[2]

3. 2015年4月1日,中央全面深化改革领导小组第十一次会议审议通过了《人民陪审员制度改革试点方案》《关于人民法院推行立案登记制改革的意见》。《人民陪审员制度改革试点方案》提出了改革人民陪审员制度,推进司法民主,促进司法公正,提升人民陪审员制度公信度和司法公信力的改革目标;《关于人民法院推行立案登记制改革的意见》则要求通过改进工作机制、加强责任追究,切实解决群众反映强烈的“立案难”问题,保障当事人诉权。^[3]

4. 2015年5月5日,中央全面深化改革领导小组第十二次会议审议通过了《检察机关提起公益诉讼改革试点方案》《关于完善法律援助制度的意见》。《检察机关提起公益诉讼改革试点方案》的目的是充分发挥检察机关法律监督职能作用,促进依法行政、严格执法,维护社会公平正义,维护国家和社会公共利益;《关于完善法律援助制度的意见》则要求把维护人民群众合法权益作为出发点和落脚点,紧紧围绕人民群众实际需要,积极提供优质高效的法律援助服务,努力让人民群众在每一个案件中都感受到公平正义。^[4]

5. 2015年6月5日,中央全面深化改革领导小组第十三次会议审议通过了《关

[1] “中央明确84项改革时间表 2015年将每月出台新举措”,载人民网, <http://cpc.people.com.cn/n/2015/0410/c164113-26826969.html>.

[2] “习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第十次会议强调科学统筹突出重点对准焦距让人民对改革有更多获得感”,载《人民日报》2015年2月28日。

[3] “习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第十一次会议强调深刻把握全面深化改革关键地位自觉运用改革精神谋划推动工作”,载《人民日报》2015年4月2日。

[4] “习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第十二次会议强调把握改革大局自觉服从服务改革大局共同把全面深化改革这篇大文章做好”,载《人民日报》2015年5月6日。

于完善国家统一法律职业资格制度的意见》《关于招录人民法院法官助理、人民检察院检察官助理的意见》《关于进一步规范司法人员与当事人、律师、特殊关系人、中介组织接触交往行为的若干规定》。制定《关于完善国家统一法律职业资格制度的意见》，旨在按照法治队伍建设正规化、专业化、职业化标准，建立统一职前培训制度，加强对法律职业人员的管理，把好法律职业的入口关、考试关、培训关，提高法律职业人才选拔的科学性和公信力；《关于招录人民法院法官助理、人民检察院检察官助理的意见》对建立从政法专业毕业生中招录法官助理、检察官助理的规范机制作出了规定；《关于进一步规范司法人员与当事人、律师、特殊关系人、中介组织接触交往行为的若干规定》明令禁止司法人员与当事人、律师、特殊关系人、中介组织的 6 种接触交往行为，切实保障当事人的合法权益，保证司法机关公正廉洁司法。^{〔1〕}

6. 2015 年 8 月 18 日，中央全面深化改革领导小组第十五次会议审议通过了《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》《关于完善人民检察院司法责任制的若干意见》。出台《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》，以严格的审判责任制为核心，以科学的审判权力运行机制为前提，以明晰的审判组织权限和审判人员职责为基础，以有效的审判管理和监督制度为保障，让审理者裁判、由裁判者负责，确保人民法院依法独立公正行使审判权；制定《关于完善人民检察院司法责任制的若干意见》的目标，则是构建公正高效的检察权运行机制和公平合理的司法责任认定、追究机制，做到谁办案谁负责、谁决定谁负责。^{〔2〕}

7. 2015 年 9 月 15 日，中央全面深化改革领导小组第十六次会议审议通过了《关于深化律师制度改革的意见》《法官、检察官单独职务序列改革试点方案》《法官、检察官工资制度改革试点方案》。《关于深化律师制度改革的意见》提出，要把法律规定的律师执业权利切实落实到位，建立健全配套的工作制度和救济机制，依法保障律师在辩护、代理中所享有的各项执业权利，确保侵犯律师执业权利的行为能够得到及时纠正，同时要加强律师执业管理，明晰律师执业行为边界，加强律师队伍思想政治建设；《法官、检察官单独职务序列改革试点方案》《法官、检察官工资制度改革试点方案》旨在促进法官、检察官队伍专业化、职业化建设，突出法官、检察官职业特点，对法官、检察官队伍建立有别于其他公务员的单独职务序列与工资制度。^{〔3〕}

8. 2015 年 10 月 13 日，中央全面深化改革领导小组第十七次会议审议通过了

〔1〕“习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第十三次会议强调树立改革全局观积极探索实践发挥改革试点示范突破带动作用”，载《人民日报》2015 年 6 月 6 日。

〔2〕“习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第十五次会议强调增强改革定力保持改革韧劲扎扎实实把改革举措落到实处”，载《人民日报》2015 年 8 月 19 日。

〔3〕“习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第十六次会议强调坚持以扩大开放促进深化改革坚定不移提高开放型经济水平”，载《人民日报》2015 年 9 月 16 日。

《关于加强和改进行政应诉工作的意见》《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》。《关于加强和改进行政应诉工作的意见》指出,做好行政应诉工作是行政机关的法定职责,既要解决掣肘行政审判工作开展、影响行政诉讼制度功能发挥的突出问题,也要考虑行政管理实际,严格要求行政机关依法履责;出台《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》,强调着力完善制度、健全机制、搭建平台、强化保障,推动各种矛盾纠纷化解方式的衔接配合,建立健全有机衔接、协调联动、高效便捷的矛盾纠纷多元化解机制。^[1]

9. 2015年12月9日,中央全面深化改革领导小组第十九次会议审议通过了《关于在全国各地推开司法体制改革试点的请示》。会议指出,完善司法人员分类管理、完善司法责任制、健全司法人员职业保障、推动省以下地方法院检察院人财物统一管理,是司法体制改革的基础性措施。根据中央统一部署,2014年以来,先后在18个省区市启动两批改革试点,试点地方改革取得明显成效,在全国推开司法体制改革试点的条件时机已经成熟。会议同意于2016年在北京、天津等13个省区市和新疆生产建设兵团适时推开司法体制改革试点。^[2]

(二) 最高人民法院第四个五年改革纲要

2015年2月4日,最高人民法院下发《最高人民法院关于全面深化人民法院改革的意见——人民法院第四个五年改革纲要(2014~2018)》(法发〔2015〕3号)(以下简称“《意见》”),以贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神,进一步深化人民法院各项改革。《意见》规定了全面深化人民法院改革的总体思路、基本原则、主要任务、工作要求等内容。

根据《意见》,全面深化人民法院改革的总体思路是:紧紧围绕让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义的目标,始终坚持司法为民、公正司法工作主线,着力解决影响司法公正、制约司法能力的深层次问题,确保人民法院依法独立公正行使审判权,不断提高司法公信力,促进国家治理体系和治理能力现代化,到2018年初步建成具有中国特色的社会主义审判权力运行体系,使之成为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强有力的司法保障。

全面深化人民法院改革应当遵循的基本原则包括:坚持党的领导,确保正确政治方向;尊重司法规律,体现司法权力属性;依法推动改革,确保改革稳妥有序;坚持整体推进,强调重点领域突破;加强顶层设计,鼓励地方探索实践。

全面深化人民法院改革的主要任务分为以下7个方面共计65项:①建立与行政

[1] “习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第十七次会议强调鼓励基层改革创新大胆探索推动改革落地生根造福群众”,载《人民日报》2015年10月14日。

[2] “习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第十九次会议强调改革要向全面建成小康社会目标聚焦扭住关键精准发力严明责任狠抓落实”,载《人民日报》2015年12月10日。

区划适当分离的司法管辖制度；②建立以审判为中心的诉讼制度；③优化人民法院内部职权配置；④健全审判权力运行机制；⑤构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制；⑥推进法院人员的正规化、专业化、职业化建设；⑦确保人民法院依法独立公正行使审判权。有关民事诉讼改革的主要任务包括：推动设立知识产权法院，改革海事案件和环境资源案件管辖制度，健全公益诉讼管辖制度，完善民事诉讼证明规则，改革案件受理制度，完善分案和审级制度，强化审级监督，完善案件质量评估体系，深化执行体制改革，健全主审法官、合议庭办案机制，完善主审法官、合议庭办案责任制，推动裁判文书说理改革，完善裁判文书公开平台，完善执行信息公开平台，推动送达制度改革，健全多元化纠纷解决机制，完善司法权威保障机制，强化诉讼诚信保障机制，等等。

《意见》要求各级人民法院要认真贯彻中央决策部署，加强组织领导，完善工作机制，有重点、有步骤、有秩序地抓好落实和推动工作，确保改革措施取得实际效果，改革成果惠及全体人民。《意见》明确，最高人民法院司法改革领导小组是人民法院司法改革的议事、协调和指导机构，应不定期召开小组会议，研究确定改革要点、审议改革方案、听取进度汇报、讨论决定重大问题；最高人民法院建立情况通报、督导检查、评估总结制度，及时掌握改革动态，加强督促指导，纠正错误做法，总结成功经验，做到每项改革任务都有布置、有督促、有检查，确保各项任务不折不扣地完成。《意见》要求各高级人民法院成立司法改革领导小组，监督指导、统筹协调辖区内法院的司法改革工作；各级人民法院要建立健全司法改革事务报批备案和请示报告制度，及时总结改革经验、报告工作进展、反映问题困难；各高级人民法院拟就部分改革项目开展试点的，试点方案须报最高人民法院审批同意，重大改革试点方案须经最高人民法院报中央审批同意方可实施。

（三）最高人民检察院 2013～2017 年工作规划

2015 年 2 月 25 日，最高人民检察院下发《关于深化检察改革的意见（2013～2017 年工作规划）》（以下简称“最高检《意见》”），就贯彻落实中央部署、全面深化检察改革提出 6 大重点任务、42 项具体任务。

根据最高检《意见》，深化检察改革的指导思想是，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，围绕全面推进依法治国的总目标和建设公正高效权威的社会主义司法制度，进一步完善检察体制，优化检察职权配置，着力解决影响司法公正和制约司法能力的深层次问题，强化法律监督、强化自身监督、强化队伍建设，发展和完善中国特色社会主义检察制度，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强有力的司法保障。

深化检察改革的总体目标是：一是保障依法独立公正行使检察权的体制机制更加健全，党对检察工作的领导得到加强和改进，检察机关宪法地位进一步落实；二

是检察机关与其他政法机关既相互配合又依法制约的体制机制更加健全,法律监督的范围、程序和措施更加完善,在权力运行制约和监督体系中的作用得到充分发挥;三是检察权运行机制和自身监督制约机制更加健全,法律监督的针对性、规范性和公正性、权威性进一步增强,司法公信力进一步提高;四是对人权的司法保障机制和执法为民的工作机制更加健全,人民群众的合法权益得到切实维护,检察工作的亲和力和人民群众对检察工作的满意度进一步提升;五是符合检察职业特点的检察人员管理制度更加健全,检察人员政治业务素质和公正执法水平明显提高,基层基础工作显著加强。

最高检《意见》提出了“完善保障依法独立公正行使检察权的体制机制”“建立符合职业特点的检察人员管理制度”“健全检察权运行机制”“健全反腐败法律监督机制”“提高查办和预防职务犯罪的法治化水平”“强化法律监督职能,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”“强化对检察权运行的监督制约”共6大重点任务,也明确了“推动省以下地方检察院人员统一管理改革”“推动省以下地方检察院财物统一管理改革”等42项具体任务。

此外,最高检《意见》还在加强组织领导方面提出了“统一思想,提高认识”“加强领导,周密部署”“有序推进,注重实效”“严肃纪律,正确宣传”等四方面要求。

二、司法体制改革的具体进展

2015年,各项司法体制改革举措全面有序推进,在确保审判机关、检察机关依法独立公正行使审判权、检察权,优化司法职权配置、推进严格司法、保障人民群众参与司法、加强司法人权保障以及完善司法管理制度等方面进展顺利,取得以下阶段性成果:

1. 在确保司法机关依法独立公正行使审判权和检察权方面,出台了多项保障性制度。一方面,建立了领导干部干预司法案件、司法机关内部人员过问案件的记录通报和责任追究制度。2015年3月,中办、国办印发《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》,中央政法委印发《司法机关内部人员过问案件的记录和责任追究规定》。2015年6月,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部联合印发《关于进一步规范司法人员与当事人、律师、特殊关系人、中介组织接触交往行为的若干规定》。同时,中央政法委首次公开通报了5起干预司法的典型案例,加强了社会各界对新制度的理解和认识。另一方面,通过出台法官、检察官单独职务序列与工作制度的改革试点方案,积极推动法官、检察官队伍专业化、职业化建设。此外,进一步完善司法责任制也是保证司法机关依法独立公正行使审判权和检察权的重要方面。完善司法责任制是司法改革的“牛鼻子”,在各项司法改革举措中居于核心和关键的位置。2015年9月12日,最高人民法院印发的《关于完善人民法院司法责任制的若干意见》明确指出,法官在审

判工作中,故意违反法律法规的,或者因重大过失导致裁判错误并造成严重后果的,依法应当承担违法审判责任。9月28日,最高人民检察院发布《关于完善人民检察院司法责任制的若干意见》,强调检察人员应当对其履行检察职责的行为承担司法责任,在职责范围内对办案质量终身负责;检察机关办理的案件发生被告人被宣告无罪,国家承担赔偿责任,确认发生冤假错案,犯罪嫌疑人、被告人逃跑或死亡、伤残等情形的,一律启动问责机制,核查是否存在应予追究司法责任的情形。

2. 在优化司法职权配置方面,继续探索、完善与行政区划适当分立的司法管辖制度。经全国人大常委会批准,北京、上海试点设立跨行政区划的法院、检察院,北京、上海、广州设立知识产权法院,深圳、沈阳设立最高人民法院巡回法庭。上述法院、法庭,均已正式挂牌办公,并集中审理、宣判了一批典型案件,运行效果良好。同时,以“立案登记制”取代“立案审查制”的改革继续推进。2015年5月1日,全国法院开始正式实施立案登记制。截至9月底,全国法院共登记初审案件620余万件,同比增长31.9%,对更好地保障公民诉权发挥了积极作用。^[1]

3. 在推进严格司法方面,继续强调推进以审判为中心的诉讼制度改革。围绕这项改革任务,中央政法委以及最高人民法院、最高人民检察院等中央政法部门推出了多项措施。2015年1月20日召开的中央政法工作会议提出,中央政法各单位和各地政法机关今年对各类执法司法考核指标进行全面清理,坚决取消刑事拘留数、批捕率、起诉率、有罪判决率、结案率等不合理的考核项目;要求建立科学的激励机制,落实办案责任,加强监督制约;探索建立刑事案件申诉异地审查制度,确保执法办案每一个环节出现问题,都能及时发现、纠正、问责。此次会议还明确了建设高效的立体化社会治安防控体系、全面深化公安改革、深化司法行政改革等多项改革任务。2015年9月9日,由中央政法委、最高人民法院、最高人民检察院、国家安全部、公安部、司法部等部门共同组织的“推进以审判为中心的诉讼制度改革”专题会议暨改革项目领导小组第一次全体会议在京召开,会议审议了《关于推进以审判为中心的诉讼制度改革实施方案(审议稿)》。最高人民法院常务副院长沈德咏在会议中提出,应通过改革进一步完善侦查、审查起诉、辩护和审判等各项诉讼制度,统一刑事司法标准,推进严格公正司法,切实解决影响司法公正的突出问题,积极稳妥推进这项改革,切实守住防范冤假错案的底线。在具体措施方面,最高人民法院积极推动实现庭审全程同步录音录像;会同公安部印发通知,规定人民法院开庭时,刑事被告人或上诉人不再穿着看守所的识别服出庭受审,正在服刑的罪犯不再穿着监狱的囚服出庭受审等。此外,2015年,冤假错案案的纠正工作也取得积极进展。钱仁风案、王本余案、陈满案等多起冤错案件的平反不仅使被追诉者沉冤昭雪,也让百姓切实感受到了政法机关亮剑冤假错案的改革成效。

[1] “2015政法工作亮点纷呈 取得六大显著成果”,载新华网, http://news.xinhuanet.com/legal/ttgg/2016-01/18/c_128635194.htm.

4. 在保障人民群众参与司法方面,多项措施齐头并进。中央全面深化改革领导小组会议审议通过的《人民陪审员改革试点方案》《深化人民监督员制度改革方案》,进一步扩大了人民陪审员、人民监督员的选任范围,扩大了其参审、监督案件的范围,进一步明确了人民陪审员和人民监督员的职权和工作机制。经全国人大常委会授权,这两项改革已在部分地区开展试点。在司法公开方面也取得积极进展。人民法院建立了审判流程、裁判文书、执行信息三大公开平台。截至2015年11月1日,中国审判流程信息公开网总访问量为86万次,公开信息项18.66万余项;全国有3145家法院实现向中国裁判文书网上传裁判文书,已公布裁判文书1165万份;中国执行信息网累计公布执行信息5068万条,截至2015年12月,全国已有245万名被执行人被列入失信被执行人名单。^[1] 最高人民检察院积极推进检务公开,建立了不立案、不逮捕、不起诉决定书等法律文书公开制度,检察环节的案件程序性信息、重要案件信息和法律文书得以在网上公布。截至2015年11月底,人民检察院案件信息公开系统共发布案件程序性信息200余万件、法律文书超过50万份。^[2] 公安机关积极推行刑事案件立破案告知、治安案件回访、重大疑难信访案件回访反馈等制度,搭建了网络执法公开平台,为群众提供一站式在线查询、咨询、预约、申请、受理等服务。同时,公安部明确提出建立互联网执法公开平台,全面公开执法信息。司法部进一步深化狱务公开,在网上公开提请罪犯减刑、假释建议书、暂予监外执行决定书等,接受社会公众监督。^[3]

5. 在加强司法人权保障方面,积极推进、完善国家司法救助制度、法律援助制度和社会矫正制度。在司法救助方面,2015年中央和地方安排的救助资金总额分别达到7亿元、22.4亿元。^[4] 法律援助制度也得到了中央和各部门的高度重视。2015年1月19日,最高人民法院发布了《关于办理死刑复核案件听取辩护律师意见的办法》,保障死刑复核阶段律师查询信息、查阅材料等权利,律师可直接向法官当面陈述辩护意见。6月24日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了中央全面深化改革领导小组第十二次会议审议通过的《关于完善法律援助制度的意见》。随后,司法部召开全国法律援助工作电视电话会议,研究部署当前和今后一个时期法律援助工作。实践中,法律援助案件和受援人数增长明显。2015年上半年,全国共受理法律援助案件57.4万件,受援人次65.9万,同比分别增长11.7%和14%。同时,继续全面

[1] “2015政法工作亮点纷呈 取得六大显著成果”,载新华网, http://news.xinhuanet.com/legal/ttgg/2016-01/18/c_128635194.htm.

[2] “2015政法工作亮点纷呈 取得六大显著成果”,载新华网, http://news.xinhuanet.com/legal/ttgg/2016-01/18/c_128635194.htm.

[3] “让公平正义的阳光普照——十八大以来司法体制改革述评”,载新华网, http://news.xinhuanet.com/2016-02/23/c_1118135122.htm.

[4] “2015政法工作亮点纷呈 取得六大显著成果”,载新华网, http://news.xinhuanet.com/legal/ttgg/2016-01/18/c_128635194.htm.

推行社区矫正制度。2015 年,新接收社区服刑人员 46.4 万人,解除矫正 49.8 万人(含符合条件特赦的部分社区服刑人员),全国社区服刑人员在矫正期间再犯罪率一直处于 0.2% 的较低水平。^[1] 此外,依法保障律师执业权利也是加强司法人权保障的重要方面。2015 年 8 月 20 日~21 日,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合召开全国律师工作会议;9 月 15 日,中央全面深化改革领导小组第十六次会议通过《关于深化律师制度改革的意见》;9 月 16 日,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部联合出台《关于依法保障律师执业权利的规定》,明确要求加强保障律师执业权利,完善救济机制,建立健全侵犯律师执业权利的责任机制,同时也强调通过加强律师辩护代理工作,充分发挥律师在防范冤假错案、维护当事人合法权益、维护司法公正中的作用。这些举措,进一步明确了律师在执业过程中享有的各项权利,对于更好地保障律师执业权利、规范律师执业行为具有积极意义。

此外,刑事案件速裁程序、检察机关开展公益诉讼改革等试点工作继续稳步推进。从 2014 年 6 月起,经全国人大常委会授权,部分地区开展刑事案件速裁程序试点。从试点情况看,不仅提高了诉讼效率,充分体现了认罪认罚从宽处罚精神,也有利于有效保障当事人的权益。截至 2015 年 8 月 20 日,各地确定基层法院、检察院试点 183 个,共适用速裁程序审结刑事案件 15 606 件 16 055 人,占试点法院同期判处 1 年有期徒刑以下刑罚案件的 30.70%,占同期全部刑事案件的 12.82%,其中检察机关建议适用速裁程序的占 65.36%;据抽样统计,检察机关审查起诉周期由过去的平均 20 天缩短至 5.7 天,人民法院速裁案件 10 日内审结的占 94.28%。^[2] 此外,在 2015 年,全国人大常委会授权最高人民检察院在生态环境和资源保护、国有资产保护、国有土地使用权出让、食品药品安全等领域开展提起公益诉讼试点,确定北京、内蒙古、吉林、江苏、安徽、福建、山东、湖北、广东、贵州、云南、陕西、甘肃等 13 个省(区、市)为试点地区。截至 2015 年 12 月底,试点地区在履行职责中共发现公益诉讼案件线索 501 件,通过提出检察建议等方式办理公益诉讼诉前程序案件 245 件。^[3] 在实践中,相继出现了贵州省六盘水市六枝特区人民检察院对安顺市镇宁县丁旗镇人民政府违法履行职责和怠于监管的行为提起行政公益诉讼,江苏省常州市人民检察院对许建惠、许玉仙污染环境案提起民事公益诉讼等案例。^[4]

[1] “社区服刑人员矫正期间再犯罪率 0.2%”,载法制网, http://www.legaldaily.com.cn/index/content/2016-02/14/content_6481975.htm?node=20908.

[2] “刑事速裁试点工作进展顺利”,载《人民法院报》2015 年 11 月 3 日。

[3] “2015 政法工作亮点纷呈 取得六大显著成果”,载新华网, http://news.xinhuanet.com/legal/ttgg/2016-01/18/c_128635194.htm.

[4] “让公平正义的阳光普照——十八大以来司法体制改革述评”,载新华网, http://news.xinhuanet.com/2016-02/23/c_1118135122.htm.

三、四项改革的试点情况

在2015年7月于上海召开的司法体制改革试点工作推进会上,中共中央政治局委员、中央政法委书记孟建柱指出,完善司法人员分类管理、完善司法责任制、健全司法人员职业保障制度、推进省以下地方法院检察院人财物省级统一管理司法责任制等四项改革,是新一轮司法体制改革的基石,对建设公正高效权威的社会主义司法制度具有决定性影响。他强调,要进一步坚定信心和决心,总结借鉴上海等地司法体制改革试点工作经验,深入推进改革试点,完善具有中国特色、符合司法规律的司法体制,不断提高司法公信力,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。从试点情况来看,2015年,以司法责任制为核心的四项改革试点工作不断深入推进。各试点地区结合本地实际,积极推动制度创新,创造了一系列可复制可推广的经验。经过一年多的探索实践,改革成效逐步显现。与此同时,政法干警思想观念发生了积极变化,“改比不改好”“早改早受益”的共识逐步形成。

2015年5月,继上海、广东、吉林、湖北、海南、青海、贵州首批7个省市启动试点后,中央同意第二批11个省区市开展试点。2015年上半年,第二批试点省份全面启动试点工作。2015年12月,中央全面深化改革领导小组第十九次会议审议通过的《关于在全国各地推开司法体制改革试点的请示》,充分肯定了前期试点工作的成果,指出在全国全面推开司法体制改革试点的条件时机已经成熟,同意在北京、天津等13个省区市和新疆生产建设兵团适时推开司法体制改革试点。目前,第三批司法体制改革试点地区已向中央提交试点方案。12月1日~2日,中央司改办会同最高人民法院、最高人民检察院在京召开第三批司法体制改革试点培训会,这也标志着司法体制改革试点已全面铺开。

1. 完善司法人员分类管理。在这一方面,各试点地区先行先试,出台了一系列创新做法。广东、上海在全省市范围内统一调配政法专项编制和法官检察官员额,盘活资源,解决忙闲不均问题;海南采取检察员、助理检察员分别分配名额、分别选任方式,确保优秀年轻骨干能够入额^[1];海南、贵州等地对未入额的原法官检察官,保留原有身份和待遇不变,并对继续留在业务部门的,通过安排主持调解、办理简易案件等工作,发挥好他们的积极作用;^[2]吉林省在开展司法体制改革过程中,许多检察院、法院领导主动放弃了身份,起到了表率作用。^[3]改革后,各地法官、检察官员额均控制在中央政法专项编制的39%以内,并留有一定余地。^[4]例如,海南省第一批遴选留有10%的余地;贵州省采取以案定员、一步到位原则,根据案件

[1] “中国长安网专访中央司改办:2015年,司法体制改革带给老百姓哪些‘获得感’?”,载中国长安网, http://www.chinapeace.gov.cn/2016-01/20/content_11318830.htm。

[2] “让公平正义的阳光普照——十八大以来司法体制改革述评”,载新华网, http://news.xinhuanet.com/2016-02/23/c_1118135122.htm。

[3] “司法体制改革试点两年硕果初结”,载《法制日报》2016年1月22日。

[4] “司法体制改革全面有序推进成效明显”,载《法制日报》2015年12月4日。

数量及特点、法官承办案件能力等综合因素,计算出各试点法院的法官员额,一次性控制在 39% 以内,并为未来留有足够空间,花溪、汇川、贵定、榕江四个试点法院法官员额,分别为 29%、30.7%、24% 和 30.8%。^{〔1〕}通过员额制改革的推进,增加了一线实际办案人员数量,使得法官、检察官与辅助人员之间的配比更趋合理,人员结构更趋优化,案多人少的矛盾得到缓解。

2. 完善司法责任制。在中央有关完善司法责任制基本精神的指引下,各试点地区围绕进一步完善司法责任制、推进严格司法进行了积极探索。例如,广东省高级人民法院下发了《广东省健全审判权运行机制完善审判责任制改革试点方案》,开出了“权力清单”和“负面清单”,法官该干什么、不该干什么、错案如何追责,一目了然;上海市宝山区法院也制定了《院长庭审审判管理工作职责规定》,要求他们对程序事项进行审核批准,参加合议庭主审重大疑难复杂案件,严控超审限案件,如果必须要对个案进行管理指导,应当通过法官会议等组织化方式进行,并全程留痕。^{〔2〕}此外,上海市还专门发布了《上海法官、检察官从严管理六条规定》,规定严禁法官检察官有违反政治纪律的言行及发表有损司法权威的言论,严禁私下与案件相关人员接触、交往,严禁打探案情、泄露办案秘密、干预他人办案,严禁接受职权和职务影响范围内的吃请、送礼及其他任何形式的利益输送,严禁涉足夜总会、企业会所、私人会所及其他与职业身份不符的娱乐休闲场所,严禁违反任职回避规定,法官、检察官配偶在本市从事律师、司法审计、司法拍卖职业的,各级法院、检察院领导班子成员配偶、子女在本市从事前述职业的,应当实行一方退出;违反六条规定的,由市法官、检察官遴选(惩戒)委员会提出惩戒意见,法院、检察院按法定程序提请免去相关人员的法律职务,并追究相应责任。法官助理、检察官助理参照执行。^{〔3〕}

3. 健全司法人员职业保障制度。随着我国法治建设进程不断向前推进,法官、检察官工作任务重、压力大,但行政职级底、待遇差、发展空间有限的问题日益突出。健全司法人员执业保障的重要性日趋凸显,也成为各地司法体制改革试点的一项重要内容。例如,上海稳步推进法官、检察官薪酬制度改革,对试点法院、检察院进入员额内的法官、检察官收入水平,暂按高于普通公务员 43% 的比例安排,并向一线办案法官、检察官倾斜,旨在更好地增强法官、检察官职业荣誉感和使命感;同时,上海还将细化明确制度安排,分步实施法官、检察官延迟领取养老金政策。^{〔4〕}此外,其他试点地区也在改善法官、检察官待遇方面采取了积极措施。例如,在青海省,计划将法官、检察官的平均工资提高 50%;在深圳,每名法官工资约增长了

〔1〕 祁彪:“砥砺前行的员额制改革”,载《民主与法制》2015 年第 31 期。

〔2〕 “司法体制改革试点两年硕果初结”,载《法制日报》2016 年 1 月 22 日。

〔3〕 “上海在全市全面推开司法体制改革试点”,载《人民日报》2015 年 4 月 24 日。

〔4〕 “上海在全市全面推开司法体制改革试点”,载《人民日报》2015 年 4 月 24 日。

1500 元;吉林、湖北等试点地区也将法官、检察官待遇问题提上日程。^{〔1〕}

4. 推进省以下地方法院检察院人财物省级统一管理。中央全面深化改革领导小组第三次会议审议通过的《关于司法体制改革试点若干问题的框架意见》。明确提出了推进省以下地方法院检察院人财物省级统一管理的改革路径,即对人的统一管理,主要是建立法官、检察官统一由省提名、管理并按法定程序任免的机制;对财物的统一管理,主要是建立省以下地方法院、检察院经费由省级政府财政部门统一管理机制。根据这一精神,各试点地区在推进省以下地方法院检察院财务省级统一管理方面进行了积极探索和部署。在上海,在人员管理方面实施法官、检察官“统一提名、分级任免”,为此专门组建了由各部门和专家组成的法官、检察官遴选、惩戒委员会;在财物管理方面,将区县司法机关作为市级预算单位,纳入市财政统一管理,落实“收支两条线”管理;在清查登记各类资产时,也由市里统一管理。^{〔2〕}与此同时,湖北省全省法院、检察院系统从1月起全部实施了财物由省级统一管理;吉林省检察院在试点实施方案中提出,按照全省检察机关上年度上缴非税收入总额的20%建立备用金,由省财政厅和省检察院共同管理,主要用于大要案办理、突发事件处置和检察人员伤残抚恤等特殊情况的经费保障。^{〔3〕}

总体而言,新一轮司法体制改革启动以来,在顶层设计与基层创新相结合的情况下,各项改革措施稳步推进,取得了一系列实质性进展。通过改革,不仅统一了思想、凝聚了共识,也实现了优秀人才向办案一线流动、办案质量与办案效率提高,人民群众对司法工作的满意度提升,司法改革成果惠及更多人民群众的目标。这些积极成效也为进一步推进改革增强了信心,提供了动力。

〔1〕 “司法体制改革试点两年硕果初结”,载《法制日报》2016年1月22日。

〔2〕 徐铠:“‘去地方化’为司法公正保驾护航——聚焦省以下法院检察院人财物统管制度改革”,载《检察日报》2015年7月27日。

〔3〕 徐铠:“‘去地方化’为司法公正保驾护航——聚焦省以下法院检察院人财物统管制度改革”,载《检察日报》2015年7月27日。

第二章

中国诉讼法的立法发展

第一节 刑事诉讼法的立法发展^{〔1〕}

一、《中华人民共和国反恐怖主义法》

《反恐怖主义法》是2015年12月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过的，也是我国第一部反恐怖法。该法自2016年1月1日起施行，此前于2011年10月29日第十一届全国人大常委会第二十三次会议通过的《关于加强反恐怖工作有关问题的决定》同时废止。

该法由10章97条组成，各章分别是：第一章总则；第二章恐怖活动组织和人员的认定；第三章安全防范；第四章情报信息；第五章调查；第六章应对处置；第七章国际合作；第八章保障措施；第九章法律责任；第十章附则。可以看出，这是一部以行政法为主，兼及刑法、刑事诉讼法等法律规范的综合性法律，其中与刑事诉讼法相关的内容集中体现在第五章调查和其他各章的相关条文中，主要是：

1. 确立了“反恐怖主义工作应当依法进行，尊重和保障人权，维护公民和组织的合法权益”的基本原则（第6条）。

2. 确立了对恐怖活动犯罪的普遍管辖原则，即“对在中华人民共和国领域外对中华人民共和国国家、公民或者机构实施的恐怖活动犯罪，或者实施对中华人民共和国缔结、参加的国际条约所规定的恐怖活动犯罪，中华人民共和国行使刑事管辖权，依法追究刑事责任”（第11条）。

3. 确立了中级人民法院在审判过程中有权依法认定恐怖活动组织和人员，即“根据刑事诉讼法的规定，有管辖权的中级人民法院在审判刑事案件的过程

〔1〕 本部分执笔人：顾永忠教授。

中,可以依法认定恐怖活动组织和人员”(第16条)。

4. 确立了公安机关对于恐怖活动嫌疑,在刑事立案前负有“调查”职权(第五章),包括以下内容:

第一,“公安机关接到恐怖活动嫌疑的报告或者发现恐怖活动嫌疑,需要调查核实的,应当迅速进行调查”(第49条);

第二,公安机关调查恐怖活动嫌疑,对嫌疑人员可以依照有关法律规定“进行盘问、检查、传唤,可以提取或者采集肖像、指纹、虹膜图像等人体生物识别信息和血液、尿液、脱落细胞等生物样本,并留存其签名”(第50条);

第三,“公安机关调查恐怖活动嫌疑,有权向有关单位和个人收集调取有关信息和材料。有关单位和个人应当如实提供”(第51条);

第四,“公安机关调查恐怖活动嫌疑,经县级以上公安机关负责人批准,可以查询嫌疑人员的存款、汇款、债券、股票、基金份额等财产,可以采取查封、扣押、冻结措施。查封、扣押、冻结的期限不得超过2个月,情况复杂的,可以经上一级公安机关负责人批准延长1个月”(第52条);

第五,“公安机关调查恐怖活动嫌疑,经县级以上公安机关负责人批准,可以根据其危险程度,责令恐怖活动嫌疑人员遵守下列一项或多项约束措施:①未经公安机关批准不得离开所居住的市、县或者指定的处所;②不得参加大型群众性活动或者从事特定的活动;③未经公安机关批准不得乘坐公共交通工具或者进入特定的场所;④不得与特定的人员会见或者同行;⑤定期向公安机关报告活动情况;⑥将护照等出入境证件、身份证件、驾驶证交公安机关保存。公安机关可以采取电子监控、不定期检查等方式对其遵守约束措施的情况进行监督。采取前两款规定的约束措施的期限不得超过3个月。对不需要继续采取约束措施的,应当及时解除”(第53条)。

5. 明确规定公安机关进行调查后对于符合刑事立案条件的,应当立案侦查:“公安机关经调查,发现犯罪事实或者犯罪嫌疑人的,应当依照刑事诉讼法的规定立案侦查。本章规定的有关期限届满,公安机关未立案侦查的,应当解除有关措施”(第54条)。

6. 明确规定对于因恐怖活动犯罪而服刑的人员在刑满释放前应当对其进行社会危害性评估,经罪犯服刑地中级人民法院审查确认确社会危险性的,应当在罪犯刑满释放前作出责令其在刑满释放后接受安置教育的决定。安置教育由省级人民政府组织实施。安置教育机构应当每年对被安置教育人员进行评估,对于确有悔改表现,不致再危害社会的,应当及时提出解除安置教育的意见并报经原作出决定的中级人民法院作出决定。被安置教育人员也有权申请解除安置教育(第30条)。

二、《关于特赦部分服刑罪犯的决定》

2015年8月29日第十二届全国人大常委会第十六次会议作出《关于特赦部分服刑罪犯的决定》,指出:“为纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利70周

年,体现依法治国理念和人道主义精神,根据宪法,决定对依据2015年1月1日前人民法院作出的生效判决正在服刑,释放后不具有现实社会危险性的下列罪犯实行特赦:①参加过中国人民抗日战争、中国人民解放战争的;②中华人民共和国成立以后,参加过保卫国家主权、安全和领土完整对外作战的,但犯贪污受贿罪,故意杀人、强奸、抢劫、绑架、防火、爆炸、投放危险物质或者有组织的暴力性犯罪,黑社会性质的组织犯罪、危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪的、有组织犯罪的主犯以及累犯除外;③年满75周岁、身体严重残疾且生活不能自理的;④犯罪的时候不满18周岁,被判处3年以下有期徒刑或者剩余刑期在1年以下的,但犯故意杀人、强奸等严重暴力性犯罪、恐怖活动犯罪、贩卖毒品犯罪的除外。对本决定施行之日符合上述条件的服刑罪犯,经人民法院依法作出裁定后,予以释放。”

根据该《决定》,2015年8月29日国家主席习近平签署主席特赦令。据新华社报道,截至2015年底,此项工作圆满完成。经人民法院依法裁定,全国共特赦服刑罪犯31527人,其中:第一类罪犯50人,第二类罪犯1428人,第三类罪犯122人,第四类罪犯29927人。

国家根据形势和需要,对服刑罪犯实行赦免(包括大赦和特赦)是宪法规定的一项重要法律制度。新中国成立以来,根据宪法,全国人大常委会已作出8次特赦决定,此次特赦是1975年以后近40年以来的第一次。

三、《关于授权在部分地区开展人民陪审员制度改革试点工作的决定》

2015年4月24日第十二届全国人大常委会第十四次会议通过《关于授权在部分地区开展人民陪审员制度改革试点工作的决定》,其主要内容是:

1. 授权最高人民法院在北京、河北、黑龙江、江苏、福建、山东、河南、广西、重庆、陕西10个省(市、区)各选择5个法院(含基层人民法院及中级人民法院)开展人民陪审员制度改革试点工作;

2. 试点内容包括人民陪审员选任条件、选任程序、参审范围、参审机制、参审职权、退出和惩戒机制、履职保障制度等;

3. 试点地区,暂时调整适用《人民法院组织法》第37条,《全国人大常委会关于完善人民陪审员制度的决定》第1条、第2条、第4条、第7条、第8条、第11条第1款、第14条第2款,《刑事诉讼法》第178条第1款(但书内容除外)、第3款,《民事诉讼法》第39条第3款的规定。

4. 试点期限2年。试点具体办法由最高人民法院会同有关部门研究制定并报全国人大常委会备案。试点进行中,最高人民法院应当向全国人大常委会作出中期报告。试点期满后,对实践证明可行的,应当修改完善有关法律;对实践证明不宜调整的,恢复施行有关法律规定。本决定自公布之日起施行。

四、最高人民法院、最高人民检察院司法解释及规范性文件

1. 《关于依法保障律师执业权利的规定》。2015年9月16日最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部联合发布《关于依法保障律师执业权

利的规定》(以下简称“《规定》”)。该《规定》是在2015年8月经中央批准,由最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部共同召开历史上前所未有的全国律师工作会议的背景下制定发布的,全文共49条,内容涉及律师职业活动的各个领域。通览全文,具有以下明显特点:

第一,全面系统,点面结合。《规定》全文49条,涉及律师参与诉讼的全部领域,包括刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼,可谓全面系统。同时又指向明确、重点突出,其中25个条文是针对刑事诉讼领域律师辩护的突出问题,另有13个条文虽涉及三大诉讼但其中也包含了刑事诉讼中的律师辩护问题。内容如此安排,充分反映了司法实践中律师执业权利面临的问题主要集中在刑事诉讼中的现状,也顺应了广大律师和社会公众期望改善律师执业环境的迫切愿望。

但是,律师执业权利在刑事诉讼中遇到的问题也不是孤立的,涉及面非常广,包括侦查、审查起诉与起诉、审判等不同诉讼阶段,涉及律师的知情权、申请权、申诉权、会见权、阅卷权、收集证据及举证权、发问及质证权、辩论权等方方面面。基于此,《规定》对于律师在刑事诉讼中执业权利的保障既是重点性的,又是全面性的,几乎涉及律师刑事诉讼执业权利的每一方面。

第二,直面问题,操作性强。实践中,律师执业权利遇到的主要问题除了少数办案机关及其办案人员公开地有法不依,阻碍律师依法履行职务外,主要表现为在看似不违反法律规定的情况下,有意“钻法律的空子”,“巧妙”地阻碍律师依法执业。譬如,在律师会见在押犯罪嫌疑人问题上,《刑事诉讼法》规定应当在48小时内安排会见。有的执法人员却有意理解为这是指在48小时内作出会见的安排,而不是在48小时内会见到,以此为由不让律师会见。又如,《刑事诉讼法》规定“特别重大贿赂犯罪案件”,律师在侦查阶段会见犯罪嫌疑人“应当经侦查机关许可”。《人民检察院刑事诉讼规则(试行)》还对何谓“特别重大贿赂犯罪案件”作了界定。但是,在司法实践中,几乎所有的贿赂犯罪案件都被办案机关视为“特别重大贿赂犯罪案件”而不允许律师会见。

对于这些问题,《规定》没有简单地重复法律的规定,而是有针对性地堵塞可能被办案人员利用的“法律空子”。譬如,在律师会见问题上,《规定》明确要求看守所“能当时安排的,应当当时安排;不能当时安排的,看守所应当向辩护律师说明情况,并保证辩护律师在48小时以内会见到在押犯罪嫌疑人、被告人”。此外,《规定》要求“看守所应当设立会见预约平台,采取网上预约、电话预约等方式为律师会见提供便利”,但又怕看守所人员以没有预约为由拒绝律师会见,进一步要求“但不得以未预约会见为由拒绝安排辩护律师会见”。针对办案机关可能以三类案件为由不许可律师会见,《规定》明确指出“侦查机关不得随意解释和扩大前款所述三类案件的范围,限制律师会见”,同时又具体要求“对特别重大贿赂犯罪案件在侦查终结前,侦查机关应当许可辩护律师至少会见一次犯罪嫌疑人”。类似的规定还有很多,充分体现出针对性和操作性强的明显特点。

第三,救济追责,双管齐下。律师的权利大致可以分为三类:一是条件性权利,如会见权、阅卷权、调查取证权等,是指律师了解案情,为辩护提供事实依据的权利;二是手段性权利,如举证权、质证权、辩论权等,是律师直接针对办案机关的诉讼行为、诉讼决定提出异议,表达意见的权利,属于狭义的辩护权;三是救济或保障性权利,是指当前两种权利受到阻碍或侵犯时,律师要求救济、获得保障的权利,包括申诉权、控诉权、控告权、保密权等。总体上,前两类权利在我国法律上相对较早就有,只是在充分程度上有差距但又能不断加以完善。后一类权利在以往则比较薄弱,由此造成当前两类律师权利受到阻碍、侵犯时,律师救济无据、投诉无门。2012年《刑事诉讼法》修改开始重视这一问题,并确立了几项重要的权利,如第46条关于辩护律师享有“对在执业活动中知悉的委托人的有关情况和信息”予以保密的权利;第47条关于辩护律师等“认为公安机关、人民检察院、人民法院及其工作人员阻碍其依法行使权利的”,有权向有关方面申诉、控告的权利。但总体上讲,这方面的权利还是比较薄弱,由此也造成前两类权利难以获得切实保障。

《规定》在这方面则有突破,用8个条文专门规定这一问题,而且救济追责双管齐下。一方面,《规定》为律师寻求救济规定了多种途径,不仅可以向办案机关投诉,还可以向办案机关系统内的上级机关和检察机关投诉;不仅可以向办案机关业务部门投诉,还可以向办案机关纪检监察部门反映;还要求法、检、公、司和律师协会“建立联席会议制度,定期沟通保障律师执业权利工作情况,及时调查处理侵犯律师执业权利的突发事件”。另一方面,《规定》要求“办案机关或者其上一级机关、人民检察院对律师的投诉、申诉、控告,经调查核实后要求有关机关予以纠正,有关机关拒不纠正或累纠累犯的,应当由相关机关的纪检监察部门依照有关规定调查处理,相关责任人员构成违纪的,给予纪律处分。”

2. 《关于办理刑事赔偿案件适用法律若干问题的解释》。2015年12月28日最高人民法院、最高人民检察院发布《关于办理刑事赔偿案件适用法律若干问题的解释》(以下简称“《解释》”),并于2016年1月1日起施行。该《解释》主要是根据2012年12月26日第十一届全国人大常委会第29次会议通过修正并于2013年1月1日起施行的《国家赔偿法》中关于刑事赔偿的有关修改内容以及其他有关法律的规定,结合刑事赔偿工作实际而制定发布的。

该《解释》共23条,针对刑事赔偿法律适用中存在的突出问题,作出了有针对性的规定;内容涵盖侵犯人身权和侵犯财产权的刑事赔偿两大类型,具体包括对“终止追究刑事责任”的认定、侵犯财产权的赔偿审查范围、违法刑事拘留赔偿、再审无罪赔偿、免责条款的适用、赔偿法律关系主体、赔偿标准、赔偿金的确定、赔偿决定的效力等方面的多个重要问题。主要内容有:

第一,明确“终止追究刑事责任”的情形。根据《国家赔偿法》第17条规定,公民申请赔偿应当以“撤销案件、不起诉或者判决宣告无罪终止追究刑事责任”为前提。为此,亟需对“终止追究刑事责任”的内涵与外延进行明确,对公民申请刑