

山东刑事审判参考

2022 年第 1 期，总第 101 期

山东省高级人民法院刑四庭编

2022 年 2 月 18 日

【编者按】为认真贯彻落实全省法院推进刑事案件认罪认罚从宽制度的工作部署，深入推进认罪认罚从宽制度的适用，全面、准确、科学把握认罪认罚从宽制度的基本要点和价值功能，及时查找并解决认罪认罚制度适用中存在的问题与不足，近期，淄博中院开展了认罪认罚从宽制度运行情况专题调研，通过对认罪认罚从宽制度运行中的相关数据分析，找出制度适用中存在的问题，并从司法实践层面探索提出解决相关问题的对策建议，为进一步健全完善认罪认罚从宽制度提供有益参考。现将淄博中院开展认罪认罚从宽制度运行情况的调研报告予以刊登，供全省法院借鉴参考。

认罪认罚从宽制度运行的审判实践与思考探究

——以淄博法院认罪认罚从宽制度运行情况为分析样本

淄博市中级人民法院课题组¹

为深入推进认罪认罚从宽制度适用，进一步发挥该制度的价值功能，探索完善突破司法实践困境的有效途径，淄博市中级人民法院成立课题组，对淄博法院近三年来认罪认罚从宽制度运行情况进行专题调研，立足于量化统计认罪认罚从宽制度运行中的相关数据，着重分析当前该制度适用中的问题与不足，从司法实践层面探索提出解决相关问题的对策建议，以期为进一步健全完善认罪认罚从宽制度提供有益参考和借鉴。

一、现状考察：认罪认罚从宽制度运行情况与主要特点

（一）适用率增幅较明显，但适用不均衡。

2019年1月1日至2021年9月30日，淄博法院共审结各类一审刑事案件12644件，适用认罪认罚从宽制度审结案件9762件，认罪认罚从宽制度适用率为77.21%，且呈逐年递增趋势。其中2019年认罪认罚从宽制度适用率为50.38%，2020年适用率为81.81%，2021年1-9月适用率为86.89%，增幅较为明显。虽然认罪认罚从宽制度适用率逐年提升，但各区县法院适用不平衡，适用率最高的为临淄

¹ 课题主持人：王建明，课题组成员：黄强、赵磊、刘增清、宋震。

法院 93.19%，最低的为张店法院 51%，两者相差 42.19 个百分点。

（二）适用范围涉及面广，但罪名较集中。

经统计，淄博法院适用认罪认罚从宽制度审结的刑事案件涉及 31 个罪名，但罪名相对集中，主要包括危险驾驶、盗窃、交通肇事、故意伤害、诈骗、寻衅滋事等六类案件，上述案件占适用认罪认罚从宽制度审结刑事案件数的 86.90%。其中，危险驾驶案件中认罪认罚从宽制度适用率 55.63%、盗窃案件适用率 11.38%、交通肇事案件适用率 6.98%、故意伤害案件适用率 6.69%、诈骗案件适用率 3.59%、寻衅滋事案件适用率 2.63%。

（三）审理程序呈现多元，但速裁占比大。

近三年来，淄博法院适用认罪认罚从宽制度审结刑事案件 9762 件，其中适用速裁程序审结 5783 件，速裁程序适用率 59.24%；适用简易程序审结 2821 件，简易程序适用率 28.90%；适用普通程序审结 1158 件，普通程序适用率 11.86%。存在审理程序转化，适用速裁程序转简易程序、普通程序，或者简易程序转普通程序审理的案件约占 9.83%。

（四）精准量刑建议为主，但采纳比率高。

近三年来，淄博法院适用认罪认罚从宽制度审结一审刑事案件 9762 件，其中公诉机关提出幅度刑量刑建议 2514 件，提出确定刑量刑建议 7248 件，分别占 25.75%、74.25%；精准量刑建议比例逐年提升较为明显，其中 2019 年确定刑量刑建议、幅度刑量刑建议分别为 39.21%、60.79%，2010 年分别为 73.46%、26.52%，2019 年 1-9 月分别为 88.40%、11.60%；法院认为量刑建议不当，建议公诉机关调整

案件 356 件，公诉机关接受建议调整案件 321 件，法院采纳量刑建议案件 9406 件，量刑建议采纳率 96.35%。

（五）案件审判质效高，但仍有待提升。

近三年来，淄博法院一审审结的 9762 件认罪认罚案件共上诉 137 件，上诉率 1.40%；抗诉 13 件，抗诉率 0.13%，服判息诉率 98.46%，高于其他刑事案件服判息诉率 3.28 个百分点，服判息诉效果明显；2019 年至 2021 年 9 月，淄博中院对下发改认罪认罚案件 5 件，认罪认罚案件被发改率比整体刑事案件被发改率低 15.07 个百分点，整体办案质量较高。适用速裁程序审理的案件当庭宣判率 100%，平均审理周期 3.78 天，拉动整体刑事案件审理周期缩短 10 天。其中，博山区法院以速裁程序审理的认罪认罚危险驾驶案件平均审理周期仅为 1.35 天，92.71%的危险驾驶案件做到当天立案、开庭、宣判。

二、推进措施：落实认罪认罚从宽制度的做法与经验

（一）切实提高思想认识，强化业务知识学习。

淄博两级法院站在促进国家治理体系和治理能力现代化的高度，充分认识认罪认罚从宽制度的价值功能和制度优势，认真贯彻落实上级法院推进刑事案件认罪认罚从宽制度的工作部署，组织刑事审判业务人员认真学习修订后的刑事诉讼法及其解释、“两高三部”《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》（以下简称“《指导意见》”）、山东省“两院三厅”《关于适用认罪认罚从宽制度办理刑事案件的实施细则（试行）》等系列司法解释、指导意见、文件精神，并通过开展“法官大讲堂”、发改案件评析、典型案例讲评、公检法司同堂培训等多种方式，全面学习掌握认罪认罚从宽制度的核心内容

和适用程序，努力确保做到准确理解、把握和适用。

（二）优化调整审判团队，规范办案流程模式。

各区县法院均成立专门审判团队或者刑事速裁庭，实行繁简分流层次化、体系化，在充分征求被告人及其辩护人意见的前提下，推进构建普通程序、简易程序、速裁程序有序衔接的多层次诉讼体系。推行诉讼活动集约化、模板化，简化审判流程，实行集中受理、告知、送达、审理、裁判的“一站式”集约化速裁模式，有效提升审判效率。比如，淄川区法院探索实行“三集中三简化”办案模式，适用速裁程序案件，做到立案当日送达起诉，当庭宣判，当日送达判决书，案件审理周期缩短至1-2天。简化认罪认罚案件裁判文书制作，对法律文书进行大幅度“瘦身”，为办案法官留出更多时间审查证据。比如，周村区法院创新性使用表格式裁判文书，文书层次清晰，内容简洁，实现文书制作效率大提速。

（三）健全完善配套机制，助力制度落地落实。

市法院充分发挥督导作用，不断强化对下业务指导，指导区县法院落实落细审判模式、庭审程序、流程运转、量刑规范等相关规定，确保适用认罪认罚从宽制度带动刑事案件实现整体提速。比如，淄川区法院出台了《淄川区人民法院刑事速裁工作实施细则》，对认罪认罚从宽制度的具体适用作了符合当地实际的细化规范。加快智慧法庭建设，充分利用远程视频提讯、互联网法庭等方式，实现法庭、公诉人和被告人及辩护人多方视频通话，有效解决疫情期间提讯难、会见难、开庭难等问题。修订优化绩效考核办法，打破传统“大锅饭”的模式，积极探索案件积分制度，提升法官适用认罪

认罪认罚从宽制度的内在动力。

（四）持续加强协调联动，形成整体工作合力。

市法院牵头召开公检法司联席会，形成会议纪要，制定加强协作配合的意见，不断强化四机关协同配合。加强与侦查机关协调，引导其严格按照证据裁判要求全面收集、固定证据，防止因犯罪嫌疑人认罪而降低证据标准。加强与公诉机关协调，确保量刑建议精准度、均衡性，提升量刑建议采纳率。加强与司法行政机关协调，全面落实值班律师和刑事辩护全覆盖制度，为认罪认罚被告人提供规范法律服务。比如，淄川区、博山区公检法分别联合制定《办理认罪认罚从宽案件实施细则》、《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》，对认罪认罚从宽制度在其辖区落地落细落实提供规范指引。

（五）规范刑事速裁程序，经验荣获全省推广。

2020年上半年，市法院组织刑事速裁调研专班，梳理总结基层法院审判经验，制定了《关于危险驾驶刑事案件适用速裁程序审理机制的指导意见》，编写了《刑事案件适用速裁程序审理指引汇编》，出台了刑事速裁的模板审判流程、模板庭审提纲、模板裁判文书、模板卷宗目录及危险驾驶罪量刑指引，并拍摄了速裁程序审判宣传片，切实推进刑事案件繁简分流、轻重分离、快慢分道。该审判经验得到省高院领导充分肯定，并在全省推广。

（六）精准打击黑恶犯罪，获评十大典型案例。

扫黑除恶专项斗争开展以来，淄博法院充分发挥认罪认罚从宽制度分化瓦解黑恶犯罪的有力作用，扎实推动认罪认罚从宽制度

在涉黑恶案件审理中落地见效，适用认罪认罚从宽制度审结涉黑恶案件 22 件 115 人，分别占涉黑恶案件的 23.43%、26.22%，被告人全部服判息诉，无上诉、抗诉情况。市法院与淄博市人民检察院联合出台《关于进一步加强全市涉黑涉恶案件起诉审理工作的十条意见》，被省高院转发推广。适用认罪认罚从宽制度精准打击黑恶势力犯罪的经验做法先后被《山东刑事审判参考》、《人民法院报》转发刊载，并被评为“山东法院 2020 年度司法改革十大典型案例”。

三、问题探究：认罪认罚从宽制度适用中的问题与不足

（一）证明标准有所降低，证据体系不够扎实。

办理认罪认罚案件应当坚持“事实清楚，证据确实、充分”的证明标准，即使被告人认罪认罚，其有罪供述仍应当有其他证据印证补强，证据之间形成完整、严密的证据链。然而司法实践中，有的检察机关在认罪认罚从宽制度适用率指标考核的压力下，存在推进速度过快、案件适用范围过宽、量刑建议轻刑化等问题，甚至对定罪存疑的案件也适用认罪认罚制度，以较轻的量刑建议换取被告人认罪。案件评查和调研发现，有的法官轻易将被告人的稳定供述作为定案根据，放松对其他客观证据的审查，个别案件证据材料不扎实，证明体系不完善，存在草率结案等情况。有的法官对案件不负责任，存在“检察院怎么诉我就怎么判”、“既使自己省事，又让检察院高兴”的错误思想，片面求快使速裁程序的“庭审成为可有可无的过场”。

（二）法律后果告知不全，影响案件服判息诉。

刑诉法明确规定人民法院建议公诉机关重新调整，甚至不予采

纳量刑建议等不利于被追诉人的情形，但调研发现，侦诉机关未进行告知或告知不全面。侦查机关向犯罪嫌疑人送达的认罪认罚从宽制度告知书中，对于犯罪嫌疑人接受公诉机关所提量刑建议的效力，仅表述为“人民法院一般应予采纳”；公诉机关同被告人签署的认罪认罚具结书，亦未明示量刑建议不被法院采纳的情形。上述情况可能导致大部分不具备专业法律知识的被追诉人，产生公诉机关所指控的事实、罪名和量刑，法院必须“照单全收”的错误认识。实践中，对于部分案件事实相对复杂的认罪认罚案件，如果公诉机关审前未全面告知量刑建议不被采纳的不利风险，便与被告人达成精确的量刑合意，无疑将审判阶段中补充侦查、开庭审理、庭后合议、审委会研究等环节存在的动态因素，转化为审辩双方的矛盾，给案件审理和息诉服判工作带来阻碍。

（三）量刑建议调整率低，不利确保量刑均衡。

调研中发现，量刑建议采纳率畸高，量刑建议调整率偏低。比如，2019年1月以来，临淄、周村、博山、桓台法院采纳检察机关量刑建议均为100%。分析原因除了检察官随着办案经验积累，对量刑建议的把握越来越精准外，座谈中部分法官还提出审查量刑建议后即使有异议，也较少建议调整。另外，法官还普遍反映，法院在长期的司法实践中已经形成较为均衡的量刑规范，但部分检察官不熟悉量刑规范标准，不同检察官所提的量刑建议差别较大，给法院采纳量刑建议造成被动。如果量刑建议不当，反复沟通协调建议调整，影响了办案效率；如果检察机关不调整量刑建议，为确保量刑均衡，法院面临调重或调轻问题，如果调重可能引起被告人上诉，

如果调轻可能引起检察机关抗诉，均影响服判息诉效果。

（四）社区评估挤占审限，制约办案效率提升。

“两高三部”《指导意见》”第 35、36 条作出关于侦查和审查起诉阶段即可进行社会调查评估的前置性规定。但调研发现，上述规定实践中落实不到位，对于可能或建议适用社区矫正的认罪认罚案件，有的区县侦诉机关在侦查、审查起诉阶段均未委托司法行政机关进行调查评估。为此，法院在审判阶段需要进行社会调查评估，但向被告人居住地的司法行政机关发送社会调查函，完成调查后寄回评估报告一般耗时两周左右，而速裁程序审限为 10 日或 15 日以内，超出速裁程序的审限，严重影响办案效率。部分区县法院座谈中反映，如果被告人户籍地和居住地不一致，两地司法行政机关对社区矫正评估工作经常互相推诿扯皮，导致迟迟做不出评估报告，甚至造成判后无法移交执行。

（五）值班律师职权不明，实质参与作用有限。

当前值班律师的权责角色定位不明，值班律师不等同于辩护人，不能以辩护人地位参与诉讼，能否发表实质性辩护意见等没有具体规定。值班律师所享有的权利与侦查期间辩护律师的权利存在一定重叠，但不享有法律赋予辩护律师的阅卷权，仅能“查阅案卷材料”不能“摘抄、复制”。在审查起诉阶段，值班律师在被告人签署具结书时起到见证和释明法律的作用，而其在审理阶段的帮助作用非常有限，仅在庭前会见被告人，部分被告人对值班律师作用的认同度不高。座谈中，部分值班律师反映会见权受到一定限制，比如被限制会见时间、次数等，由于阅卷、会见等权利受到限制，并且用

于协商的准备时间较少，难以开展实质性的量刑协商。另外，值班律师的考核监督体系不健全，导致部分律师不负责任走形式，更多扮演“见证者”的角色，没有真正发挥应有作用。

四、路径探究：进一步落实好认罪认罚从宽制度的意见与建议

（一）严守证据裁判原则，夯实案件质量根基。

办理认罪认罚案件，应当坚持以事实为依据，以法律为准绳，严格按照证据裁判要求，全面收集、固定、审查和认定证据，绝不能降低证明犯罪的标准。侦查机关要教育引导犯罪嫌疑人认罪认罚，并按照法定证明标准，依法全面及时收集、固定相关证据。检察机关要坚持“案件事实清楚，证据确实、充分”的证明标准，防止越过法律底线与辩方进行协商，防止出现片面追求高适用率而对犯罪嫌疑人及律师的过高要求无原则迁就的现象。审判机关必须按照法定证明标准，全面审查认定证据，在阅卷及庭审过程中发现证据无法达到法定证明标准的，及时建议公诉机关补充侦查，排除合理怀疑。若补查补正后仍事实不清、证据不足，应当坚持“疑罪从无”原则，依法宣告无罪，坚决防止因犯罪嫌疑人、被告人认罪而降低证据要求和证明标准，避免被告人翻供后无法认定犯罪，保证刑事诉讼顺利进行，以更好地实现公正与效率的统一。

（二）完善量刑建议机制，确保量刑规范均衡。

针对量刑建议与裁判不统一、量刑程序不完善等问题，建议进一步完善量刑建议规范标准及建议的调整、审查机制，确保认罪认罚案件罪责刑相适应。建议省级检法两家以办案指南或会议纪要等形式联合发布量刑标准规范，细化认罪认罚案件量刑标准，统一量

刑建议和裁判尺度，定期公布典型指导案例，以便检察官、法官在具体司法实践中准确把握判断标准。完善量刑建议调整机制，对于法院建议公诉机关调整量刑却未获得回应的情形，建议规定“公诉机关不接受法院调整量刑建议的，应当予以回应并说明理由”，填补刑诉法、《指导意见》的空白，顺畅法检两家的量刑沟通。法院依法不采纳量刑建议的，应当在裁判文书中强化量刑说理，体现量刑过程并予以充分叙明。强化量刑建议审查机制，弥补控辩双方协商合意过程中非自愿、不真实、不公正等问题，以最大限度实现认罪认罚的制度效应，合理规制检察机关量刑建议权，积极保障被追诉人合法权益，实现量刑建议审查程序中“看得见的正义”。

（三）强化履职权利保障，发挥值班律师作用。

明确规范值班律师的职责角色定位，完善值班律师权利保障机制，提高值班律师在落实认罪认罚从宽制度中的实质参与程度和积极主动性。建议明确值班律师的辩护人地位，确保其享有较完善的诉讼权利，强化值班律师对案件信息材料的调取，突出保障值班律师的会见权、申请调查取证权、阅卷权等权利。建立值班律师法律帮助质量监督考评体系，科学评估值班律师法律帮助工作质效，监督保障值班律师在认罪认罚从宽制度落实中的实质参与。落实关于认罪认罚案件控辩协商同步录音录像规定，强化辩方在量刑协商中的实质参与，便于法院对被告人认罪认罚的真实性、自愿性以及量刑建议进行实质审查。

（四）全面加强沟通协调，合力推进制度落实。

在坚持落实公检法司分工负责、相互配合、相互制约原则的前

提下，切实加强沟通会商，统一思想认识，凝聚司法共识，合力推进认罪认罚从宽制度落实。侦查机关要完善认罪认罚制度告知书内容，加大教育引导犯罪嫌疑人认罪认罚力度，提高侦查阶段的认罪认罚率。检察机关要将权利告知、法律释明、听取意见、量刑协商等工作做到位，保障被追诉人、辩护人及值班律师充分有效参与量刑协商，确保认罪认罚的自愿性和具结书内容的真实性、合法性；人民法院要严格落实认罪认罚案件庭审“一告知、两审查、六重点”制度，避免片面求快使“庭审成为可有可无的过场”，守住实体和程序公正的底线。严格落实《指导意见》关于侦查和审查起诉阶段即可进行社会调查评估的前置性规定，对于拟适用社区矫正的案件，侦诉机关提前委托评估，以便执行机关在审前阶段预先介入了解情况，增强矫正措施的针对性和时效性。

（五）优化考核监督体系，激发适用内生动力。

当前，检察系统将认罪认罚案件适用率、确定刑量刑建议比例以及量刑建议采纳率纳入质效评估体系，同时法院系统将抗诉、上诉发改率甚至将案件审判引发舆情风险情形作为重要的案件质效评估指标。上述系列评估考核指标通常被作为考核检察官、法官的个人绩效考核指标，无形中对检察官、法官办理认罪认罚案件形成强大压力，从而导致量刑建议采纳率畸高、量刑调整率偏低等相关问题。建议相关部门在制定质效评估指标、个人绩效考核指标时，更加注重科学合理性，避免因制定不当评估考核指标，严重影响认罪认罚案件的公正审判，异化认罪认罚从宽制度的适用价值。针对控辩协商中廉政风险增加的问题，要不断强化监督制约机制建设，

严格落实《人民检察院办理认罪认罚案件监督管理办法》，准确划清依法协商和私下非法勾兑的界限，并加强检查督导和监督问责，切实防范控辩协商中的廉政风险和司法不公，进一步扩大认罪认罚从宽制度适用的效果。

报：最高人民法院刑事审判第一、二、三、四、五庭

本院领导、审委会委员

送：本院刑事各部门

发：全省各中级人民法院、济南铁路运输中级法院

山东省高级人民法院刑四庭

2022年2月18日发

签发：姜树政

审核：马磊

编辑：唐瑶