

·青年学者论坛·

# 轻罪治理下未决羁押制度之检视及重构

卢正己

(中国政法大学刑事司法学院,北京 海淀 100088)

**摘要:** 随着犯罪结构和犯罪治理重心的调整,以社会危险性为核心的未决羁押制度所带来的高羁押风险和长羁押期限,与轻罪治理需求明显不相匹配。通过比例原则、必要性审查以及司法审查等全新理念,构建专门针对轻罪案件的未决羁押制度则是解决制度与时代断层的有效方法。具体而言,需以“刑罚+罪名”的二元标准构建轻罪未决羁押制度,保障羁押必要性与社会危险性的动态双重审查;以“最长期限统一控制模式”将轻罪案件的羁押期限与办案期限相分离,避免羁押期限服从于办案需要之局面;以司法审查原则构建未决羁押公开决策机制,突破羁押决策程序的高压性和封闭性,畅通辩护救济渠道,最大可能地实现人身自由权保护与办案需要之间的平衡。

**关键词:** 轻罪治理;未决羁押制度;比例原则;司法审查

**中图分类号:** D925.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-5094(2025)04-0121-14

## 一、问题的提出

自《中华人民共和国刑法修正案(八)》出台以后,我国刑事立法在积极刑法观的影响下由“重罪重刑”的“小刑法”逐步走向“严而不厉”的“大刑法”,在犯罪结构上呈现出“双升双降”的变化,轻罪案件成为犯罪治理的主要对象<sup>[1]</sup>。基于此,作为助力刑法目的正当化实现的刑事诉讼法,也应随着犯罪治理对象和重心的改变而有所调整。依照针对重罪打击所设计的刑事诉讼程序及配套措施进行轻罪治理已明显不合适,不利于司法公正的有效实现<sup>[2]</sup>。习近平总书记在2019年中央政法工作会议上提出,“要深化诉讼制度改革,推进案件繁简分流、轻重分离、快慢分道”<sup>[3]</sup>。居于刑事诉讼重要位置的未决羁押制度,因其对“人身自由权”这一宪法基本权利的限制或剥夺效果,更应依托犯罪分层理论,通过轻重有别的羁押措施适用,保证羁押手段与治理目的之间的合比例性。并通过未决羁押措施的慎用和少用,为轻罪案件在后续程序中的宽缓化处理提供空间和基础。

从我国现行未决羁押制度的内容来看,主要包括拘留与逮捕两种,二者虽然在制度设计上兼顾了诉讼保障和人权保障两大价值,但在重罪打击背景下,因重罪被追诉人人身危险性较高和打击犯罪的现实难度高,未决羁押措施的适用往往以诉讼保障为本位。但轻罪案件中,大量轻罪被追诉人主观恶性和人身危险性相对较小,并有较强回归正常生活的意愿和可能<sup>[4]</sup>,案件

**基金项目:** 国家社科基金项目“数字时代检察机关法律监督制度体系研究”(23BFX126)。

**作者简介:** 卢正己,中国政法大学刑事司法学院博士研究生,研究方向:刑事诉讼法学。

**引文格式:** 卢正己. 轻罪治理下未决羁押制度之检视及重构[J]. 西南石油大学学报(社会科学版), 2025, 27(04): 121-134.

办理也逐渐由打击转向治理,基于重罪打击所形成的未决羁押制度是否符合比例原则要求则有待商榷。并且《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》第1条规定,应当“根据犯罪情况和治安形势变化,准确把握宽严相济刑事政策,落实认罪认罚从宽制度,严格依法适用逮捕羁押措施,促进社会和谐稳定”。在我国司法实践中“够罪即捕”“有罪必诉”“一押到底”等司法痼疾和传统观念长期存在的状况下<sup>[5]</sup>,如何基于犯罪分层理论,借助《刑事诉讼法》第四次修改的契机,从规范层面构建轻重有别的未决羁押制度则亟需解决。

## 二、现行未决羁押制度的规范检视

在刑事一体化视角下,为助力刑法机能有效发挥,应形成以实体分层为依托、以程序分流为手段的轻罪治理模式,故在推动实体法变革的同时,程序法层面也应着力构建轻重有别的刑事诉讼程序和制度,通过多元、灵活的诉讼制度治理轻罪<sup>[6]</sup>。然而,通过对未决羁押制度规范的检视,发现下述问题的存在导致轻罪治理未能较好回应和体现宽严相济刑事政策要求。

### (一) 隐性因素诱发轻罪案件的高羁押可能和入罪风险

“轻重有别”作为轻罪治理背景下宽严相济刑事政策的切实贯彻和时代表达,在具体制度构建时则应将“轻”与“宽”、“重”与“严”相互对应。具体至未决羁押制度中,需要以罪行轻重对应未决羁押措施适用的宽与严。但由于规范内容、政策追求以及责任机制等隐性因素的存在,导致轻罪被追诉人依旧面临较高未决羁押风险,并因此挤压出罪空间。

一方面,就拘留措施而言,其对象要件和紧急性要件均与罪行轻重无关,在规范层面即存在拘留措施可被广泛适用于轻罪案件的可能。理想状态下,紧急性要件能够实现拘留措施的分层适用,减少轻罪案件的拘留可能,但现实却不尽如人意。所谓紧急性要件是指具有紧迫的妨碍诉讼之虞或强烈的继续犯罪、再犯倾向<sup>[7]</sup>。轻罪被追诉人因社会危险性较小且可能判处有期徒刑较短,诉讼保障的紧急程度通常低于重罪案件,拘留措施在轻罪案件中的适用应成为例外。但自1996年《刑事诉讼法》修改以后,关于拘留措施的立法表述未明确紧急性要求。因七种法定情形外延较广,即使严格依照法律规定,拘留措施在实践中也被广泛适用。并且随着逮捕审查的预审性质愈发明显,逮捕的到案功能逐渐削弱,拘留措施逐渐被普遍异化为候捕措施适用<sup>[8]</sup>,成为逮捕的前置程序,是刑事诉讼中几乎必用的强制措施<sup>[9]</sup>。另有实证研究也同样证成前述观点:某省轻罪被追诉人在一审判决前被拘留的比例为100%;另一省份的部分地区审前拘留率也同为100%<sup>[10]</sup>。这意味着因刑拘直诉能够极大提高轻罪案件办理效率,使办案机关主动忽略紧急性判断,为避免繁琐的程式步骤而广泛适用拘留措施。

另一方面,就逮捕措施而言,《刑事诉讼法》第81条第1款的罪行要件要求被追诉人可能判处有期徒刑以上刑罚;经笔者梳理,除危险驾驶罪、代替考试罪以及使用虚假身份证件、盗用身份证件罪三种仅能判处拘役、管制或罚金刑外,其余轻罪均可符合逮捕措施中的罪行要件,即大多数轻罪被追诉人仍可能被予以逮捕。在进行社会危险性判断时,也因办案机关的避责心理扩大了逮捕可能。根据《人民检察院审查逮捕质量标准》(以下简称《审查逮捕质量标准》)第22条,“案件证据不能证明有犯罪事实或者依法不应当追究刑事责任而批准逮捕的,为错捕”。

实践中公安机关的立案决定往往是在经过大量的初步调查活动,且大体上已有眉目的情况下才作出的<sup>[11]</sup><sup>51</sup>,检察机关面临的错捕风险相对较小。相反,《审查逮捕质量标准》第25条将“对有逮捕必要的犯罪嫌疑人不批准逮捕,致使犯罪嫌疑人实施新的犯罪或者严重影响刑事诉讼正常进行的”作为“错不捕”,一旦因未逮捕被追诉人而造成再次发生社会危险性行为,检察机关需承担相应责任。与将自己命运交由公权力机关相比,似乎将命运寄托于被追诉人明显更具风险。

综上所述,由于未决羁押制度规范内容未融入轻重有别的因素,导致无论案件性质如何,未决羁押措施在轻罪案件中存在被广泛适用的可能。也正因如此,在针对轻罪案件的金字塔式犯罪结构尚未被构建以前,轻罪被追诉人因被羁押而面临较高入罪风险。一方面,“捕诉一体”的办案机制使审查逮捕必要性和追诉犯罪两项职能均由同一检察部门负责,导致羁押审查职能成为检察机关公诉职能的附庸<sup>[12]</sup>,在事实上成为“自己案件的法官”,对审查起诉阶段的出罪造成一定困难。另一方面,由于审前羁押措施的适用导致刑事诉讼成本在程序推进过程中不断累积,国家赔偿以及司法问责等影响造成审判机关作出无罪判决的沉没成本极高,无疑也挤压了轻罪被追诉人的出罪空间。

## (二) 羁押期限差可能诱发轻罪被追诉人屈从性认罪认罚风险

轻罪案件数量的急剧增加使公安司法机关面临巨大办案压力,因而对司法资源的合理配置提出更高要求,诉讼效率成为轻罪案件办理的重要价值目标之一<sup>[13]</sup>。而认罪认罚从宽制度同样作为一项以优化司法资源配置、提高诉讼效率为价值追求的制度,两价值存在高度耦合性,以认罪认罚从宽的制度配合实现轻罪治理的效率追求则属必然。但值得注意的是,轻罪被追诉人认罪认罚与否往往直接影响后续程序的选择,由此带来的未决羁押期限差异,可能冲击自愿性这一认罪认罚从宽制度的正当性底线。

如前文所述,刑拘直诉机制因其能够打破流水线式作业,保障诉讼提效效果,被广泛应用于轻罪案件中。但从其适用条件来看,刑拘直诉机制仅能适用于认罪认罚的轻罪案件中,比如根据浙江省《关于推行刑拘直诉工作机制的意见》第1条明确规定,刑拘直诉仅能适用于“法律无争议的轻微刑事案件”;山东省出台的《关于适用刑拘直诉机制办理刑事案件的若干意见(试行)》第1条也明确规定,刑拘直诉仅适用于被追诉人认罪认罚的、可能判处3年以下有期徒刑的案件。基于此,若轻罪被追诉人认罪认罚,则可通过刑拘直诉机制的适用,使未决羁押期限至多达37天,相反则轻罪被追诉人可能面临与轻罪案件办理需要明显不成比例的长羁押周期。

一方面,由于《刑事诉讼法》第91条中“特殊情况”缺乏具体标准指引,且部分公安机关经常将被追诉人在户籍地以外作案视为“流窜作案”,据此延长羁押期限<sup>[14]</sup>,导致最长拘留期限37天成为常态<sup>[15]</sup>。而且检察机关的羁押必要性审查也仅针对逮捕后羁押,拘留后羁押的必要性和紧急性被排除在审查范围外,使司法工作人员和被拘留者针对拘留后羁押的忍耐力增强。

另一方面,《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》第19条和《刑事诉讼法》第81条第2款均将认罪认罚作为社会危险性的重要考量因素,《审查逮捕质量标准》第1条第2款也将社会危险性作为检察机关审查批准逮捕的考量因素,而《人民检察院刑事诉讼规则》(以下简称《刑

诉规则》)第140条更直接要求罪行较轻的被追诉人若认罪认罚则可不予逮捕。由此可见,轻罪被追诉人认罪认罚与否与逮捕措施的适用具有强关联性,不认罪认罚的被追诉人则更容易因被逮捕而被继续羁押。在逮捕后羁押期限与办案期限相一致的情况下,由于检察机关审查批准延长羁押期限申请走过场的现象时有发生<sup>[16]</sup>,被追诉人的侦查羁押期限最长可达5个月(150日);审查起诉阶段最长可被羁押1.5个月(45日);审判阶段最长可被羁押6个月(180日)。这将导致即使排除退回补充侦查、重新计算羁押期限、进入二审程序等情况,未认罪认罚的轻罪被追诉人最长可被羁押412日。在轻罪被追诉人社会危险性低、案件办理难度较小的情况下,因其未认罪认罚而最长羁押长达近14个月,不仅明显突破“比例原则”这一未决羁押制度适用的底线思维<sup>[17]</sup>,更由此形成巨大的羁押期限差异,使作为“经济人”的轻罪被追诉人可能迫于压力而屈从性地认罪认罚。

### (三) 轻罪案件未决羁押措施适用中律师实质参与性低

基于轻罪治理的现实需要,检察机关应建立实质化法律帮助机制,“着力优化律师阅卷服务,推进法律帮助实质化”<sup>[18]</sup>。特别是未决羁押措施是对被追诉人人身自由的剥夺,其所产生的羁押效果与短期自由刑没有本质区别。即使人民法院在判决“拘役”这一人身自由剥夺程度最低的自由刑时,也需基于正当程序要求,在控辩双方平等对抗的情况下形成最终结论。但我国未决羁押措施的适用及期限延长却完全由控方决定,辩方无论是在参与能力还是参与有效程度方面始终是捉襟见肘。

一方面,轻罪案件的律师参与能力有限。拘留措施的适用完全由公安机关自主决定,被追诉人及辩护律师仅对逮捕享有发表意见的权利和机会。但因紧急性判断标准模糊,被追诉人及辩护人无法直接向公安机关提出意见,仅能被动等待公安机关自行纠错或因撤销案件、不起诉和无罪判决而寻求事后赔偿,使实践中被追诉人及辩护律师基于思维惯性,自然地将辩护重心由先前阶段后移至逮捕审查,也导致针对拘留适用正当性问题的辩护缺位。另外,在逮捕措施的适用和审查中,律师辩护缺位也时常发生:首先,轻罪案件律师辩护未能实现全覆盖。虽然刑事诉讼法规定,符合法律援助条件的被追诉人可以获得法律援助机构指派律师为其辩护,但法律援助仅适用于经济困难或具有法定情形的部分被追诉人。而且,2022年《关于进一步深化刑事案件律师辩护全覆盖试点工作的意见》(以下简称《试点意见》)仅将律师辩护全覆盖阶段提前至审查起诉阶段,而逮捕措施适用的提请和批准一般发生在侦查阶段,由此形成的时间错位导致律师辩护缺位。况且,即使进入审查起诉阶段,《试点意见》也将审查起诉阶段通知辩护的条件限定为“三年以上有期徒刑”的重罪案件,同样造成律师辩护在轻罪案件中的缺位。此时尚能与控方形成制衡的仅有值班律师,但因其权利和能力有限、动力不足,难以提供应然的有效法律帮助<sup>[19]</sup>。最终导致轻罪案件中在押被追诉人获得律师辩护的比率始终处于低位,甚至部分被追诉人无法得到任何形式的法律帮助<sup>[20]</sup>。

另一方面,轻罪案件的律师参与有效程度较低。首先,《公安机关办理刑事案件程序规定》(以下简称《公安办案程序规定》)第50条要求辩护律师向公安机关了解案件有关情况时,公安机关负有告知犯罪嫌疑人涉嫌罪名、已经查清的主要犯罪事实、采取强制措施等案件情况的义务,但因辩护律师在侦查阶段并不享有阅卷权,要求其能够向公安机关或检察机关就强制措施

的适用提出针对性意见实属困难。其次,《人民检察院羁押听证办法》(以下简称《听证办法》)规定辩护律师有权申请羁押听证来保障未决羁押措施的合比例适用,但《听证办法》第3条规定了“且有必要”的限制条件,使检察机关几乎绝对享有决定权。加之检察机关普遍对羁押听证持谨慎态度<sup>[21]</sup>,一定程度上限制了律师通过羁押听证而实质参与的空间。然后,《审查逮捕质量标准》第11条和《公安办案程序规定》第160条虽明确了控方说理义务,看似为辩护律师有效介入逮捕审查提供充分可能,但当公安机关和检察机关未采纳辩护律师意见时,辩护律师却因无救济渠道而只能被动接受结果。最后,《人民检察院办理延长侦查羁押期限案件的规定》(以下简称《延长羁押期限规定》)第11条规定,只有检察机关对案件是否符合延长侦查羁押期限条件存有疑问或侦查活动可能存在重大违法等情形时,辩护律师才可能针对延长侦查羁押期限发表意见,且《延长羁押期限规定》第14条将影响定罪量刑的证据尚未取得、共同犯罪、涉及多个罪名或罪行视为“案情复杂、期限届满不能终结的案件”,意味着轻罪被追诉人无论是否是主犯或主犯罪行轻重如何,除非检察机关主动认为延长羁押期限条件有疑问或存在侦查违法等情形,只要属于共同犯罪案件即可不听辩护律师意见而径行延长羁押期限。

综上所述,轻罪案件律师无论是在参与能力或参与程度上均难以达到“实质性”标准,并在事实上将举证责任完全交由处于弱勢的辩方承担,只有辩方提供充分证据证明犯罪嫌疑人无逮捕必要时,被追诉人才可能摆脱被羁押的命运,否则只能沦为审查逮捕程序中的客体。但在此种封闭且力量悬殊的程序中,结果似乎只能是单向度的。

### 三、轻罪案件未决羁押制度的应然走向

在传统刑事司法场域中,未决羁押措施在承担诉讼保障功能之外,还被赋予惩罚教育、刑罚预支、证据发现与犯罪预防的效用<sup>[22]</sup>,其原因在于重罪打击需以查办和惩治为基点。但当轻罪成为犯罪治理重心后,应对现行未决羁押制度因此所出现结构性失衡予以调适,并基于轻罪治理需求重新明确未决羁押制度的应然走向。

#### (一) 以比例原则构建轻重有别的未决羁押制度

比例原则作为一项“帝王原则”,是调整国家权力和公民个人权利之间关系的基本准则,能够有效矫正重罪打击下未决羁押制度中的国家本位思想,也成为各国平衡被追诉人自由请求权和刑事司法需求冲突的要求。比如,意大利《刑事诉讼法》第275条第2款规定,“一切预防措施均应当同行为的严重性以及已经被判处的或者可能判处的刑罚相称”;德国《刑事诉讼法》第112条第1款则要求羁押与案件的重要程度以及可能判处的刑罚不得合比例。

但如前文所述,责任机制等隐性因素使未决羁押措施之适用需将风险防范居于核心位置,这使我国审查逮捕制度自2012年以来从“必要性中心主义”转向“社会危险性中心主义”,要求检察机关审查批准逮捕的司法证明活动需以被追诉人的社会危险性要件为核心展开<sup>[23]</sup>,比例原则在逮捕羁押措施适用中难寻痕迹,也导致只要被追诉人存在社会危险性即可能被羁押。在以重罪打击为目标的传统刑事司法场域中,前述做法尚可接受,但在强调治理的轻罪案件中则明显无必要。特别《公民权利与政治权利国际公约》(以下简称《两权公约》)第9条第3款规

定:“等候审判的人受监禁不应作为一般规则,但可规定释放时应保证在司法程序的任何其他阶段出席审判,并在必要时报到听候执行判决。”因此,应以比例原则构建轻重有别的未决羁押制度,在区分重罪案件和轻罪案件(轻罪和微罪)的基础上,对其设置不同的未决羁押措施适用条件和羁押期限,在保障刑事诉讼顺利进行的前提下,将未决羁押措施对被追诉人人身自由权利的损害降低至必要且最小程度。一方面,在拘留措施的适用上,因其主要作为应对紧急情况所采取的临时性措施,不能径行消除拘留在轻罪案件中的适用可能,但应当严格区分重罪、轻罪、微罪的拘留期限。另因“流窜作案、多次作案、结伙作案”在时下已明显不具紧急性<sup>[24]</sup>,应删除此条规定,避免拘留期限普遍最大化。同时,还应在微罪案件中明确,非因明显紧急情形则不可适用拘留措施的原则。另一方面,在逮捕措施的适用上,则同样针对重罪、轻罪和微罪设置不同的刑罚条件和羁押期限。同时将轻罪案件的审查逮捕的重心置于“必要性”而非“社会危险性”,回归逮捕措施诉讼保障之本质功能,对于轻罪被追诉人则确立“慎捕慎押”之理念,能不捕的不捕,对于微罪被追诉人则取消逮捕措施的适用。

## (二) 羁押期限与办案期限相分离

未决羁押期限的合理与否直接关乎剥夺公民自由时是否体现正当程序原则和比例原则。为保证公民的人身自由与安全,现代国家均要求对未决羁押期限进行适当限制,禁止未决羁押期限突破合理性业已成为一项国际准则。比如《两权公约》第9条第3款规定:“任何因刑事指控被逮捕或拘禁的人,应被迅速带见审判官或其他经法律授权行使司法权力的官员,并有权在合理的时间内受审判或被释放。”

一方面,分离轻罪案件未决羁押期限和办案期限是合理性证成的必然选择。未决羁押期限合理性判断标准包括三方面:第一,被羁押人应持续具有犯罪嫌疑和羁押必要性,即未决羁押措施之适用必须是合法且必要的;第二,司法机关必须勤勉地推动诉讼进程;第三,未决羁押期限应与案件情况相配适。重罪案件因案情复杂、调查取证相对困难,且重罪被追诉人社会危险性较大,将其取保候审并置于社会中可能面临较大脱管风险和社会舆论压力,未决羁押期限和办案期限的重合具有现实合理性,但轻罪案件却并非如此。首先,轻罪与重罪的二元划分体现了“宽严相济”刑事政策,其中“宽”即包含了未决羁押措施适用及期限的程序从宽,特别在“非羁押码”“云报告”和“电子手环”等数字技术已能够实现诉讼保障功能的情况下<sup>[14]</sup>,长时间羁押轻罪被追诉人已无明显必要。其次,轻罪案件中羁押期限与办案的重合,可能导致公安司法机关因未尽勤勉义务而长时间羁押轻罪被追诉人,并由此诱发有悖无罪推定原则之风险。最后,轻罪案件在事实认定和法律适用方面的复杂程度明显区别于重罪案件,长时间持续羁押轻罪被追诉人与案件情况不相匹配,应结合轻罪案件的办理需求对未决羁押期限进行适当限制。

另一方面,分离轻罪案件未决羁押期限和办案期限符合刑事诉讼认识规律。未决羁押期限与办案期限必然会有部分重合,但形式上的部分重合并不要求实质上的完全一致。轻罪被追诉人的抵抗心理原本较小,并会随着羁押而逐渐降低。特别在协商性司法所提供的从宽优惠激励下,往往由最初的对抗逐步转向合作,主动配合公安司法机关认识案件事实。除此之外,案件的证明量差与未决羁押的查证保障功能强度成正比,即证明量差越大,设置较长的羁

押期限也就更合理。随着刑事诉讼进程发展,轻罪案件因案情简单而证据量整体较小,后一诉讼阶段和前一阶段的证据量差也相对较小,在有限的未决羁押期限足以满足查证保障功能实现时,及时解除轻罪被追诉人的羁押措施并无不妥。

### (三) 兼顾效率的前提下保障辩方实质性参与

我国未决羁押决策过程整体上呈现出行政化特征,具有一定的封闭性和高压性,导致被追诉人和辩护律师无法直接参与其中并施加积极影响。但未决羁押措施作为一项具有宪法意义的基本人权干预措施,在轻罪治理需求与高羁押可能、长羁押周期明显不成比例的情况下,又剥夺被追诉人主体资格和参与可能,径行以公权力干预被追诉人宪法基本权利,使被追诉人面对可能的公共侵权风险仅能被动承受,不仅影响被追诉人对司法公正的感官,也难以实现轻罪案件办理的政治效果、社会效果和法律效果有机统一。因此,应当在未决羁押措施的适用及期限延长方面引入司法审查原则,将其作为独立的“诉”,由独立于双方当事人和行政机关的司法官员依法进行审查批准,并居中作出最终裁决。但司法审查原则的引入仍需考量两方面问题。

首先,司法审查与侦查保密原则是否冲突。侦查秘密原则包括两层含义:一是,对被追诉人保密,防止被追诉人逃避或阻碍诉讼;二是,对社会成员尤其是新闻媒体保密,以避免社会公众尤其是公务人员对涉案罪行进行预断,损害被追诉人无罪推定之权利<sup>[25]34</sup>。但是,随着羁押审查程序的日趋完善,侦查保密原则在世界范围内已逐渐由一种原则转变成为例外。比如德国《刑事诉讼法》第 147 条规定,“被追诉人在羁押中或在暂时逮捕的情况下被申请羁押,应以适当方式让辩护人接触为判断剥夺行动自由合法性的重要资讯;对此通常应准许查阅案卷材料”。欧盟通过的《关于刑事诉讼知情权的指令》第 7 条规定,“在刑事诉讼的任何阶段,一旦有人被拘捕或者羁押,则当局持有的、对于依据国内法质疑拘捕或羁押合法性必不可少的案件材料,至少‘所有关键证据’,不论其是否有利于被追诉人,成员国必须确保被拘捕人及其律师有权查阅,以保证程序公正,同时便于他们准备辩护”。因此,向被追诉人及其辩护律师提供羁押的相关证据和信息,以此提升其在这一过程中的主体地位,符合世界法治发展进程,并有利于促使司法官严格把握羁押条件,从制度上持续稳定降低轻罪案件的羁押率。

其次,司法审查与诉讼效率如何平衡问题。司法审查原则的引入在事实上是将一个新“诉”内嵌于刑事诉讼中,势必会对轻罪案件办理的效率追求产生掣肘。因此,在构建轻罪案件未决羁押司法审查程序时,可以参照我国刑事诉讼关于审判程序的不同设置,依据可能判处的刑期、认罪认罚与否以及是否同意羁押决定等因素,对未决羁押司法审查程序进行适当简化和限制。具体构建则将在下文展开,此处不再赘述。

## 四、轻罪案件未决羁押制度的重构路径

现行未决羁押制度的轻重不分,无法体现轻罪治理应然蕴含的比例原则和人权保障价值,无法与实体作为形成合力共同赋能轻罪治理。因此,有必要基于犯罪分层理论,构建轻重有别的未决羁押制度,并在兼顾效率的前提下,通过律师实质性参与遏制未决羁押制度失范可能。

### (一) 从司法维度构建轻罪未决羁押制度

一方面,根据已获得普遍认同的法定刑“可能判处三年以下有期徒刑”这一标准,笔者对刑

法分则各章罪名进行梳理后发现,轻罪罪名的分布呈现全贯穿和高占比的特征<sup>①</sup>。因罪之轻重与刑之轻重呈正相关,实体上以此标准划分并无不当,但司法是将轻罪转变为实际案件的关键环节,故仍需考量司法上轻罪的划分:从区分轻罪与重罪的目的来看,主要是为了有针对性地采取不同刑事对策<sup>[26]</sup><sup>173</sup>,对于重罪案件需以“严厉惩治”的理念进行处理,对轻罪案件则需以“治罪与治理并重”为核心要义。因此,各类轻罪罪名应在罪质方面具有相近性,对于部分满足立法上关于轻罪形式标准的犯罪行为,因其法益侵害类型特殊或程度更为严重,在司法上不宜将其界定为轻罪。应依托实体标准对司法上的轻罪进行合理限定,通过实质贯彻比例原则,避免轻罪案件未决羁押制度与宽严相济刑事政策和社会公平正义理念发生冲突。

笔者认为,应以“刑罚+罪名”的二元动态标准界定轻罪,即在刑罚分层标准上,仍应坚持3年以下有期徒刑,确保与速裁程序中的程序分层标准相一致。但在罪名分层标准上,由于轻罪治理的重心在于“治理”而非打击,故针对国家政策偏重打击的犯罪行为应当于排除轻罪范畴,比如危害国家安全罪、非因过失而实施的危害公共安全罪、危害国防利益罪、职务犯罪(贪污贿赂罪、渎职罪)以及军人违反职责罪。另外,针对其他犯罪则应采取动态判断标准,根据一定时期案发频率、社会关注度、社会影响恶劣程度以及民众感受强烈程度等因素设置轻罪罪名白名单,使轻罪范围与社会公平正义观念动态协调。比如,电信网络诈骗在当下频频发生且社会关注度极高,若将其作为轻罪处理则难以形成对犯罪打击的高压态势;对于工程重大安全事故罪等过失犯罪,虽然此类犯罪为过失犯罪,但因涉及工程作业过程中重大人身安全问题,若将其作为轻罪处理则同样难以对建设单位形成刑罚震慑。

另一方面,我国轻罪与重罪的区分是在二元刑事立法体系下展开的,凡被作为犯罪处理的行为均表明具有相当程度的法益侵害性,轻罪与重罪的划分事实上是基于法益侵害严重程度的差异而进行的二次划分。因此,首先应当树立“轻罪也是罪”的理念,在构建轻罪案件未决羁押制度时,虽以保障人权为核心,不能当然摒弃诉讼保障的功能考量,因此不能径行完全排斥拘留措施以及逮捕措施在轻罪案件中的适用,而应对其限制即可。

在未决羁押制度的具体规范调整方面,有学者为排除轻罪案件适用逮捕的可能,主张将逮捕的刑罚条件上调为3年以上有期徒刑是当下最为可行的条件<sup>[27]</sup>。但《刑事诉讼法》第81条使用了“应当予以逮捕”的表述,第67条第2项则规定了“可能判处有期徒刑以上刑罚,采取取保候审不致发生社会危险性的”可以取保候审,那么对于仍具有社会危险性的轻罪被追诉人如何处理则成为问题。一方面,如前文所述,轻罪在本质上仍属犯罪,尤其对于“惯犯”,数字化非羁押措施虽能消除轻罪被追诉人逃跑风险,但却无法消除实施新犯罪、打击报复以及毁灭证据等风险。笔者认为,造成逮捕在轻罪案件中高概率适用的原因并非规范本身问题,而在于审查批准逮捕权力行使环境。换言之,由考核制度所带来的责任风险加剧了逮捕措施在轻罪案件

①轻罪罪名在刑法分则各章的数量和占比情况如下:第一章“危害国家安全罪”中轻罪罪名共8个,占比66.7%;第二章“危害公共安全罪”中轻罪罪名共37个,占比71.2%;第三章“破坏社会主义市场经济秩序罪”中轻罪罪名共102个,占比94.4%;第四章“侵犯公民人身权利”“民主权利罪”中轻罪罪名共38个,占比90.5%;第五章“侵犯财产罪”中轻罪罪名共12个,占比92.3%;第六章“妨害社会管理秩序罪”中轻罪罪名共138个,占比92.6%;第七章“危害国防利益罪”中轻罪罪名共22个,占比95.7%;第八章“贪污贿赂罪”中轻罪罪名共14个,占比87.5%;第九章“渎职罪”中轻罪罪名共36个,占比97.3%;第十章“军人违反职责罪”中轻罪罪名共25个,占比80.6%。

中的适用可能。因此,为降低逮捕在轻罪案件中的适用可能性,应首先在错捕责任机制中融入主观因素,要求检察机关承担错捕责任不仅需要客观上存在再次实施犯罪、逃避管控、撤销案件等情形,还要求主观上存在明显的故意或重大过失,否则应当给予检察机关一定的失误容忍度。另一方面,可以通过建立专门的社会危险性量化评估机构,通过客观化和数字化的量化评估结果转移检察机关责任风险。数字时代的到来使网络化、数字化和智能化快速融合发展,所有的信息资源都能被计算机所识别和处理,并且能够自洽地、主动地在网络中漫游,具有较好的适应性和可靠性<sup>[28]</sup>。因而可将轻罪被追诉人的家庭、工作、受教育程度、以往社区表现等因素进行数字化处理和综合评估,设置不同的“阈值”划分不同的必要性等级,确立决定机关和批准机关一般应当采纳评估结果的规则<sup>①</sup>,若不采纳,则应提出相应理由和证据。同时明确各机关对评估结果进行二次人工审查核实的义务和责任,确立事后追责机制:若因各机关未尽审查核实职责,导致在评估结果存有明显错误的情况下,被追诉人被取保候审并实施诉讼阻碍行为或社会危险性行为的,应对检察机关进行事后追责。如此一来,可以适应被追诉人在不同阶段羁押必要性的变化,实现比例原则的全流程动态贯彻。还可以有效转移公安司法机关的责任风险,矫正因立法规定和制度所导致的过度羁押倾向。

## (二) 以最长期限统一控制模式限制轻罪案件未决羁押期限

为了保证公民的人身自由与安全,现代国家均要求未决羁押期限具有合理性,禁止未决羁押期限突破超过合理性也已经成为一项国际准则。比如《两权公约》第9条第3款规定:“任何因刑事指控被逮捕或拘禁的人,应被迅速带见审判官或其他经法律授权行使司法权力的官员,并有权在合理的时间内受审判或被释放。等候审判的人受监禁不应作为一般规则,但可规定释放时应保证在司法程序的任何其他阶段出席审判,并在必要时报到听候执行判决。”因而,未决羁押期限合理性之判断标准包括以下三方面:第一,被羁押人必须持续具有犯罪嫌疑和羁押必要性,即未决羁押措施之适用必须是合法且必要的。必须考量案件在事实认定和法律适用方面的复杂程度,不能认为只要未超出一定期限,就可以持续羁押被追诉人,羁押被追诉人必须具有充分理由。第二,司法机关必须勤勉地推动诉讼进程。现行未决羁押制度将被追诉人是否可能妨碍诉讼进程作为重要考量因素,那么司法机关也同样应当承担此项义务,羁押期限不能因司法机关的拖延或懈怠而被不合理延长,而且司法机关工作任务重、人手不足等主观因素不得作为诉讼迟延或者羁押延期的正当依据<sup>②</sup>。第三,未决羁押措施之适用是最后选择。无论是对未决羁押措施的审查批准还是延长,司法机关必须认真审查是否具有能够适用替代措施的可能性,若存在其他可能,则不能径行采取羁押措施或延长羁押期限<sup>③</sup>。

从我国未决羁押制度的相关规定来看,仅对拘留期限和各机关的办案期限作出规定,导致逮捕后的羁押期限与办案期限合二为一,无论是重罪案件还是轻罪案件,未决羁押期限的确定

<sup>①</sup>在侦查阶段,针对被拘留的被追诉人,公安机关应当对拘留的必要性和提请批准逮捕的必要性进行数字评估和结果审查,检察机关针对公安机关的提请批准逮捕,则应再次进行数字化评估和结果审查;在审查起诉阶段和审判阶段,检察机关和人民法院则应再次进行羁押必要性数字评估和结果审查。

<sup>②</sup>ECtHR, Gosselin v. France, No. 66224/01, 13 September 2005, §34.

<sup>③</sup>ECtHR, Ladent v. Poland, No. 11036/03, 18 March 2008, §§55&83.

及延长在较大程度上完全由办案机关调查取证的现实需要决定。若重罪案件案情复杂、调查取证相对困难,且重罪被追诉人社会危险性较大,将其取保候审并置于社会之中可能面临着较大脱管风险和社会舆论压力;但在轻罪案件中,上述情况明显降低或不复存在,确保未决羁押期限的合理性则直接关乎剥夺公民自由的正当程序原则和比例原则能否得以贯彻。因此,针对轻罪案件的未决羁押期限作出区别于重罪案件的规定则是保障羁押期限合理性的应然选择。

从域外经验来看,各国为确保未决羁押期限合理性均采取了不同方法。比如,日本采取“最长期限分段控制模式”,即依据刑事诉讼阶段分别规定不同的最长未决羁押期限:日本《刑事诉讼法》第208条规定,侦查阶段,对犯罪嫌疑人的羁押自检察官请求羁押之日起不得超过10日,若具备不得已事由,法官可以依请求批准延长未决羁押期限,但延长期限累计不得超过10日;日本《刑事诉讼法》第60条规定,自提起公诉之日起,对被告人的羁押期限不得超过2个月,有必要继续羁押的则可以以有理由裁定每个月延长1次。法国则采取“最长期限统一控制模式”,即对被追诉人的最长未决羁押期限统一作出规定:法国《刑事诉讼法》在《刑法典》对犯罪进行重罪、轻罪的划分基础上,第143条将未决羁押对象分别限定为重罪和当处3年及以上监禁刑之轻罪,第145条对轻罪案件的不同情形规定了完全不同于重罪案件的羁押期限:轻罪案件被追诉人若不具有前科,且其当受之刑法刑期在5年及以下的,羁押期限不得超过4个月;在组织对席辩论之后,决定延长羁押期限不得超过4个月,未决羁押期限的总期间不得超过1年。但若被追诉人构成毒品走私罪、恐怖活动罪、坏人结社罪、淫媒牟利罪、诈骗金钱罪或以有组织的团伙实行犯罪,且当处刑罚为10年监禁刑时,未决羁押期限可增加至2年;若认为侦查活动必须进行以及释放被追诉人会对他人人身与财产造成特别严重危险时,可在2年的基础上再延长4个月。意大利《刑事诉讼法》则是采取将上述两种模式进行结合的“综合模式”,既针对审前、审判、简易审判案件一审等各诉讼阶段的羁押期限进行规定,又同时规定刑事诉讼全程未决羁押期限的累计上限。

从上述三种模式来看,借鉴法国经验,通过“最长期限控制模式”保障我国轻罪案件未决羁押期限合理性更为适当。“最长期限分段控制模式”的优势在于各机关自行遵守各阶段未决羁押期限规定即可,避免了被追诉人因在前一阶段羁押期限过长,导致在后一阶段被追诉人仍有羁押必要性,但剩余可用羁押期限不足的问题。但可能产生一个问题:我国《刑事诉讼法》第175条规定,检察机关认为有需要的可将案件退回补充侦查,退回补充侦查最长不得超过1个月,退回补充侦查以两次为限。当侦查机关将案件移送至审查起诉阶段,被追诉人的未决羁押期限也将依照新标准重新计算,若检察机关将案件退回补充侦查,刑事诉讼程序则回转至侦查阶段<sup>[29]</sup>。一方面,被追诉人的未决羁押期限是否需要按照侦查阶段之规定重新计算,还是可与先前羁押时间累加,若选择前者,则仍可能导致侦查阶段的未决羁押期限被不当延长两个月;若选择后者,则可能因侦查阶段未决羁押期限届满而不得不对有必要且有危险的被追诉人取保候审。另一方面,当退回补充侦查的案件再次进入审查起诉阶段,被追诉人在退回补侦之前的未决羁押期限又该如何解决,若累计处理,则导致检察机关办案时间被不当压缩;若重新计算,则容易导致检察机关为拆借时间而故意退回补充侦查,不利于被追诉人自由权利之保

障。至于“综合模式”,虽然能够解决“最长期限分段控制模式”之弊端,但因对重罪和轻罪案件不加以区分,仍有未决羁押期限不合比例原则要求之风险。在目前我国与法国同样已对重罪和轻罪进行明确区分的基础上,借鉴法国经验,通过“最长期限统一控制模式”针对轻罪案件专门设置不同于重罪案件的最长羁押期限更具合理性和便捷性。

### (三) 以司法审查原则构建未决羁押公开决策机制

应当注意到,轻罪时代下未决羁押制度之重构并非是一个孤立的问题,除了针对轻罪进行基本制度构建和未决羁押期限合理化,更为重要的是关于轻罪未决羁押措施适用及延长之审查方式、权力配置以及要件配置的变革。因此,未决羁押制度为适应轻罪治理之需,则需以司法审查原则改变未决羁押制度决策过程的封闭性和高压性,淡化追诉色彩,在轻罪案件的未决羁押措施适用上重回诉讼保障之本质功能。从司法实践来看,构建未决羁押公开决策程序的最大障碍在于侦查秘密原则何以保障。侦查秘密原则包括两层含义:第一,对被追诉人保密,防止被追诉人逃避或阻碍诉讼;第二,对社会成员尤其是新闻媒体保密,以避免社会公众尤其是公务人员对涉案罪行进行预断,损害被追诉人无罪推定之权利<sup>[25]34</sup>。但是,随着羁押审查程序的日趋完善,侦查保密原则在世界范围内已逐渐由一种原则转变成为例外。比如德国《刑事诉讼法》第 147 条规定,“被追诉人在羁押中或在暂时逮捕的情况下被申请羁押,应以适当方式让辩护人接触为判断剥夺行动自由合法性的重要资讯;对此通常应准许查阅案卷材料”。欧盟通过的《关于刑事诉讼知情权的指令》第 7 条规定,“在刑事诉讼的任何阶段,一旦有人被拘捕或者羁押,则当局持有的、对于依据国内法质疑拘捕或羁押合法性必不可少的案件材料,至少‘所有关键证据’,不论其是否有利于被追诉人,成员国必须确保被拘捕人及其律师有权查阅,以保证程序公正,同时便于他们准备辩护”。因此,在轻罪案件的办理中,向被追诉人及其辩护律师提供羁押的相关证据和信息,不仅有助于被追诉人及其辩护律师有针对性地进行有效辩护,更符合现代法治发展进程。

习近平总书记指出:“促进社会公平正义是政法工作的核心价值追求。从一定意义上说,公平正义是政法工作的生命线,司法机关是维护社会公平正义的最后一道防线,政法战线要肩扛公正天平、手持正义之剑,以实际行动维护社会公平正义,让人民群众切实感受到公平正义就在身边。”<sup>[30]148</sup>在轻罪治理需求与高羁押风险和长羁押周期明显不成比例的情况下,又剥夺被追诉人的主体资格和参与可能,径行以公权力干预被追诉人宪法基本权利,使被追诉人无法对公权力的行使形成有效监督和制约,面对可能的公共侵权风险仅能被动承受,进而影响被追诉人对司法公正的感知,也难以实现轻罪案件办理的政治效果、社会效果和法律效果有机统一。因此,在轻罪案件案情相对简单且司法资源消耗量有限的情况下,以司法审查原则构建未决羁押公开决策程序,不仅能够有效提升被追诉人在这一过程中的主体地位,更能通过对抗促使司法官严格把握羁押条件,从制度上持续稳定降低轻罪案件的羁押率。

一方面,由于刑事拘留具有紧急性和临时性,因此对刑事拘留的决策无需经过司法审查程序,但仍需对办案机关的勤勉义务和期限延长进行明确规定,避免因办案机关的拖延而拉长未决羁押期限。关于办案机关是否勤勉地推进案件调查的标准主要包括案件复杂程度和被追诉人逃避诉讼风险两方面,因此对于可能判处 1 年以下有期徒刑的轻微刑事案件,办案人员应当

在3日以内提请批准逮捕,对可能判处1年以上有期徒刑的,则可在有证据证明的情况下延长1至4日。由于轻罪案件的刑事拘留期限整体较短,要求办案机关与辩护律师完全按照司法审查的程序要求决定是否予以延长并不合适,因此仅要求办案机关在延长刑事拘留期限前告知辩护律师并出示相关证据,由辩护律师口头提出意见即可。

另一方面,由于检察机关本身就应当承担客观公正义务,因此针对批准逮捕的决策程序应当由检察机关承担主导责任。根据联合国人权事务委员会在关于《两权公约》第9条的一般评论:“审前羁押必须是基于个别决定,这种决定考虑到所有情况是合理的、必要的,其目的是防止逃跑、干涉证据或再次犯罪。”<sup>①</sup>因而检察机关应当以比例原则和个别化原则客观公正地履行审查批准逮捕和期限延长的职责,严格把握适用逮捕措施的实质要件,根据个案具体事实和双方提出的证据进行符合个案的分析,重点审查逮捕的必要性条件,对于没有客观存在充分的优势证据证明被追诉人具有逮捕的必要性时,应及时决定对其进行取保候审。除此之外,检察机关最终作出的是否批准逮捕以及延长期限的决定,应根据正当程序原则积极履行公开说理职责,对于公安机关和辩护方两方所提出的证据和意见均一一回应,以书面形式将最终结果和依据送达双方,辩护律师对结果不服的,应给予其向上一级检察机关上诉的机会,但考虑到检察资源的有限性,辩护方的上诉应当是有因上诉,即上诉时应当提出上诉理由及证据,由上级检察机关审查其上诉是否具有必要性和正当性,并将是否同意上诉以及上诉结果同样以书面形式告知。

最后,由于公安机关承担提请批准逮捕和申请延长羁押期限的职责。决策形成所依据的事实基础和证据均由公安机关提供,因而公安机关应作为类似控方的角色承担基础责任。公安机关在提请批准逮捕和申请延长羁押期限前,应首先自行审查是否具有羁押必要性,认为有必要的,则向检察机关移送《提请批准逮捕书》《提请批准延长羁押期限意见书》和相关证据。此时的公安机关作为控方,应当承担证明责任,因此公安机关在《提请批准逮捕书》和《提请批准延长羁押期限意见书》中应具体说明有必要逮捕被追诉人或仍有羁押必要性的理由和依据,而不能笼统地一带而过。同时,应当充分发挥“侦查监督与协作配合办公室”的优势,加强检察机关对公安机关收集逮捕必要性证据的指导,并将公安机关提请批准逮捕和申请延长羁押期限的成功率作为其考核指标,提升公安机关提请批准逮捕和申请延长羁押期限的质量,避免公安机关因避责心理而放弃自行审查,径行提请批准逮捕或申请延长羁押期限,严格把控不必要的或者低质量的逮捕申请和期限延长申请。

## 五、结语

轻罪治理的现实需要必然影响着刑事诉讼制度的变革,作为直接干预公民宪法基本权利的未决羁押制度,为适应犯罪结构和犯罪治理之变化而进行相应调整则是应有之义。尤其轻罪案件案情简单,被追诉人人身危险性较低,目前基于重罪打击所构建的未决羁押制度所带来的高羁押风险和长羁押期限与轻罪案件的办理已明显不合比例。因此,有必要专门针对轻罪

<sup>①</sup>Human Rights Committee, General comment No. 35, Article 9(Liberty and security of person),16 December 2014,§8.

案件设置未决羁押制度,以比例原则、必要性审查和司法审查等全新理念指导轻罪未决羁押制度之构建,通过“刑罚+罪名”的二元标准构建轻罪未决羁押制度,不仅能够实现轻罪与重罪未决羁押制度之分离,还能融入社会危险性这一考量因素。另外,通过设立“最长期限统一控制模式”,将轻罪案件的未决羁押期限控制在有限且必要的范围内,改变过往羁押期限完全服务于办案期限的局面。同时,通过构建轻罪未决羁押公开决策机制,明确公安机关及检察机关的各自的职责和义务,以司法审查的方式确保羁押决策作出过程的公开性和可参与性,畅通辩护方的救济渠道,确保羁押决策的科学化和合理化,弥补轻罪治理与未决羁押制度之间的断层。

## 参考文献

- [1] 卢建平. 为什么说我国已经进入轻罪时代[J]. 中国应用法学, 2022(03): 132-142.
- [2] 樊崇义. 中国式刑事司法现代化下轻罪治理的理论与实践[J]. 中国法律评论, 2023(04): 191-201.
- [3] 张洋. 习近平在中央政法工作会议上强调: 全面深入做好新时代政法各项工作 促进社会公平正义保障人民安居乐业[N]. 人民日报, 2019-01-17(01).
- [4] 喻海松. 刑事一体化视角下的轻罪应对[J]. 现代法学, 2024, 46(06): 165-180.
- [5] 孙春雨. 因应犯罪结构变化协力推动轻罪治理[J]. 人民检察, 2023(11): 30-33.
- [6] 卢建平. 轻罪时代的犯罪治理方略[J]. 政治与法律, 2022(01): 51-66.
- [7] 郭烁. 刑事拘留非紧急性候审化及其纠偏[J]. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2023, 44(02): 77-88.
- [8] 聂友伦. 刑事强制措施的合宪性调控[J]. 中国刑事法杂志, 2024(04): 71-90.
- [9] 谢小剑. 论我国刑事拘留的紧急性要件[J]. 现代法学, 2016, 38(04): 110-120.
- [10] 孙戈. 轻罪治理视域下刑拘直诉机制的反思与重构[J/OL]. 北京理工大学学报(社会科学版), 2025, 27(04): 126-137
- [11] 陈瑞华. 程序性制裁理论[M]. 北京: 中国法制出版社, 2010.
- [12] 孙长永. 未决羁押的合理期限及其法律规制[J]. 交大法学, 2024(01): 5-28.
- [13] 汪海燕. 轻罪治理体系中的四对范畴[J]. 中国刑事法杂志, 2024(02): 72-91.
- [14] 沈玉忠, 刘立民. 隐性超期羁押的表现、原因及对策[J]. 贵州大学学报(社会科学版), 2012, 30(04): 114-123.
- [15] 卫跃宁, 李嘉. 分离与确立: 未决羁押制度的反思与重构[J]. 河南财经政法大学学报, 2023, 38(01): 126-136.
- [16] 顾明. 我国延长侦查羁押期限制度的反思与调试——以某直辖市近三年延期羁押案件为研究样本[J]. 天津法学, 2017, 33(04): 74-79.
- [17] 郭烁, 孙永超. “少捕”的实践与纾困[J]. 法治社会, 2022(06): 66-74.
- [18] 徐荣蓉, 余佳, 王剑. 依法综合能动履职推进轻罪治理[N]. 检察日报, 2024-04-03(03).
- [19] 孙长永. 认罪认罚从宽制度实施中的五个矛盾及其化解[J]. 政治与法律, 2021(01): 2-20.
- [20] 孙长永. 诉前羁押实证研究报告——基于两个基层检察院2017—2021年起诉书和不起诉决定书的统计分析[J]. 现代法学, 2023, 45(03): 49-73.
- [21] 谢小剑. 少捕慎诉慎押背景下审查逮捕听证化程序的完善[J]. 湖湘论坛, 2022, 35(06): 38-50.
- [22] 郭烁. 在新时代彻底摆脱高羁押率困境[J]. 团结, 2021(02): 25-27.
- [23] 孙谦. 司法改革背景下逮捕的若干问题研究[J]. 中国法学, 2017(03): 22-48.
- [24] 施鹏鹏. 对羁押及类似措施的法教义学解读及反思——以人身自由权保护为视角[J]. 政治与法律, 2023(11): 102-114.
- [25] 孙长永. 侦查程序与人权——比较法考察[M]. 北京: 中国方正出版社, 2000.

- [26] 克劳斯·罗克辛. 德国刑法学总论:第1卷[M]. 王世洲,译. 北京:法律出版社,2005.
- [27] 罗海敏. 论协商性司法与未决羁押的限制适用[J]. 法学评论,2022,40(03):63-74.
- [28] 史忠植,董明楷,蒋运承,等. 智能互联网[J]. 计算机科学,2003(09):1-4.
- [29] 谢小剑. 法教义学视角下退回补充调查的诉讼阶段定位[J]. 法律科学(西北政法大学学报),2023,41(03):129-139.
- [30] 习近平. 习近平谈治国理政:第1卷[M]. 北京:外文出版社,2018.

责任编辑:王玮

编辑部网址:<http://sk.swpuxb.com>

## The Pretrial Detention System under the Governance of Minor Offenses: An Inspection and the Reconstruction

LU Zhengji

(School of Criminal Justice, China University of Political Science and Law, Haidian Beijing, 100088, China)

**Abstract:** As the structure of crime and the focus of crime governance undergo adjustment, the high risks in detention and the prolonged duration of detention in the current social dangerousness centered pretrial detention system are clearly incompatible with the demands of minor offense governance. By introducing new concepts such as the principle of proportionality, necessity review, and judicial review, this paper intends to suggest an effective solution to bridge the gap between the existing system and contemporary needs for a pretrial detention system specifically tailored for minor offenses. Thus, a dual criteria framework based on "penalty + charge" should be established for the pretrial detention of minor offenses, ensuring dynamic dual reviews of detention necessity and social dangerousness. Additionally, a "uniform maximum-duration control model" should be adopted to decouple the duration of detention from the case-processing timeline for minor offenses, preventing detention duration from being subordinated to investigative needs. Lastly, a transparent decision-making mechanism for pretrial detention should be established under the principle of judicial review. This would dismantle the high-pressure and nature of closeness in detention decision-making, unblock defense remedies, and maximize the balance between the protection of personal liberty and the practical demands of case handling.

**Keywords:** misdemeanor governance; pretrial detention system; principle of proportionality; judicial review;