我国轻罪善治的要素、测度及路径

曾 贇*

摘要:基于善治理论,从我国轻罪治理的实践状况出发,宜采用“宣告轻罪说”界定轻罪善治;在此基础上提出我国轻罪善治的4个要素,即法治要素、路线要素、策略要素、目标要素。只有当这4个要素齐备时,才能被认定为善治。基于轻罪善治的4个要素,提出轻罪善治的8个测度,即拘留羁押善治、逮捕羁押善治、一审及时审理善治、逮捕率、适用缓刑率、犯罪率、再犯率、暴力犯罪率,进而提出实现轻罪善治的具体路径:(1)化解轻罪的重刑化风险,(2)将罚金刑修改为主刑,(3)增设单处罚金刑的罪名数,(4)建立针对轻微罪的拘捕合一机制,(5)废除针对轻微罪嫌疑人、被告人的侦查羁押强制措施,(6)大幅提高轻罪嫌疑人、被告人的出罪率,(7)大幅提高轻罪的非监禁刑判决率和缓刑适用率,(8)实施轻罪共治。

关键词:轻罪 善治 要素 测度 路径

有学者宣称我国已经进入轻罪时代。^①笔者认为,虽然晚近以来全国各级人民法院判处的3年有期徒刑以下刑罚的被告人人数占有罪判决人数的比率达80%以上,但是断言我国已经进入轻罪时代为时尚早。因为一个轻罪时代也意味着一个善治时代。为促进我国轻罪治理走向轻罪善治时代,加强对我国轻罪善治的含义、要素、测度以及路径的研究尤为必要。

一、轻罪善治的含义

轻罪善治是轻罪和善治的结合,在界定何为轻罪善治之前,我们必须先界定何为轻罪、何为善治。

何为轻罪?目前比较一致的观点是以3年刑期为标准,即最高刑为3年有期徒刑的犯罪皆为轻罪。问题是:这个最高刑究竟是宣告刑还是法定刑?断言我国已进入轻罪时代的学者显然是坚持“宣告轻罪说”。据统计,2013—2020年,全国各级人民法院判处3年以下有期徒刑、拘

* 广东外语外贸大学法学院教授

① 参见樊崇义:《中国式刑事司法现代化下轻罪治理的理论与实践》,《中国法律评论》2023年第4期;卢建平:《为什么说我国已经进入轻罪时代》,《中国应用法学》2022年第3期。

役、管制、罚金的人数占有罪判决人数的比率(宣告轻罪率)平均为 82%。显然,如果坚持“法定轻罪说”,^①那么我国不具备进入轻罪时代的前提条件。其理由是:根据我国刑法分则的规定,在 483 个罪名中,法定最高刑为 3 年有期徒刑的罪名只有 83 个,最高刑为 2 年有期徒刑的罪名有 11 个,最高刑为 1 年有期徒刑的罪名有 4 个,最高刑为拘役的罪名有 3 个,即法定轻罪数总计仅 101 个,占刑法分则罪名总数的 20.9%。由此可见,如果坚持“法定轻罪说”,那么我国刑法可谓一部重罪法典。轻罪时代从何而来?

我国学者主要基于“法定轻罪说”渐次展开对轻罪的研究。一是消极刑法观下的轻罪治理研究,二是积极刑法观下的轻罪立法研究。轻罪治理研究基于对刑法轻重罪结构比例严重失衡的消极认同立场,从行政违法和刑事违法二元制裁体系出发,提出实现轻罪轻处、轻罪轻罚的理论构想。例如,有人提出建立轻罪案件“全程提速”的处理机制,即对轻罪嫌疑人原则上不适用逮捕、不延长拘留或逮捕羁押期限,将侦、捕、诉、审的办案期限压缩至 35 日以内。^②当前大多数学者认同轻罪出罪机制的构想,包括实体出罪和程序出罪,^③其中建立不起诉、犯罪记录封存之程序出罪机制的观点获得学者们的普遍认同。^④轻罪立法研究的代表性成果是周光权教授发表的《积极刑法立法观在中国的确立》。^⑤轻罪立法研究者希望通过轻罪立法实现刑法轻重罪结构比例的平衡,从而达到妥当处罚的目的。^⑥起初,有学者提出通过劳动教养立法建立我国轻罪处罚制度;^⑦在劳动教养制度被废除之后,有学者提出将《中华人民共和国治安管理处罚法》(以下简称《治安管理处罚法》)规定的违法行为予以犯罪化的观点。^⑧

“法定轻罪说”下的轻罪研究存在的主要问题是:其一,无论是消极刑法观下的轻罪治理研究,还是积极刑法观下的轻罪立法研究,均未能透过轻罪的实际状况把握轻罪治理的前提。虽然其立论的前提是一致的,即我国刑法是一部重罪法典,但是基于“宣告轻罪说”,我国刑法分则中最低可以判处有期徒刑、管制、拘役的罪名有 408 个,据此,轻罪数占刑法分则规定的罪名总数的比率达 84.5%。从这个角度看,我国现行刑法可谓轻罪法典。因此,消极刑法观下的轻罪治理研究、积极刑法观下的轻罪立法研究的立论前提其实并不存在。其二,由于立论的前提并不存在,因此其提出的轻罪治理策略亦不具有实效性。例如,积极的轻罪立法研究将我国目前重罪被误用的风险归咎为轻罪数量少,但是实际上重罪被误用的风险并不是因为轻罪数量少,而是因为可以判处轻罪的刑种跨度过大。根据我国刑法分则的规定,最低刑可以判处有期徒刑、管制、拘役,最高刑可

① 参见张明楷:《轻罪立法的推进与附随后果的变更》,《比较法研究》2023 年第 4 期。

② 参见李建国、张建兵:《认罪轻罪案件“全程提速”处理探析》,《人民检察》2008 年第 22 期。

③ 有学者基于对合规出罪机制的反思,提出构建程序实体一体化的出罪机制。参见施珠妹:《中国式企业合规出罪路径》,《法商研究》2023 年第 5 期。

④ 参见陈兴良:《轻罪治理的理论思考》,《中国刑事法杂志》2023 年第 3 期;陈瑞华:《轻罪案件附条件不起诉制度研究》,《现代法学》2023 年第 1 期;王迎龙:《轻罪治理背景下出罪模式研究——实体与程序路径的双重反思》,《比较法研究》2023 年第 4 期。

⑤ 参见周光权:《积极刑法立法观在中国的确立》,《法学研究》2016 年第 4 期。

⑥ 参见周光权:《论通过增设轻罪实现妥当的处罚——积极刑法立法观的再阐释》,《比较法研究》2020 年第 6 期。

⑦ 参见张绍彦:《论劳动教养立法的几个基础性问题——建立我国轻罪处罚制度的理论创新》,《现代法学》2003 年第 2 期。

⑧ 参见张明楷:《轻罪立法的推进与附随后果的变更》,《比较法研究》2023 年第 4 期。

以判处10年以上有期徒刑、无期徒刑、死刑的罪名有64个,而其中不乏盗窃罪、诈骗罪、故意伤害罪之类的一些常见犯罪。其三,积极的轻罪立法研究者声称的目的缺乏定量分析模型检验,如醉驾入刑对减少交通事故、交通事故造成的死亡究竟是否有效存疑。

综上所述,关于何谓轻罪,笔者坚持“宣告轻罪说”,即轻罪是指被处以3年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金的犯罪。其理由是:其一,坚持“宣告轻罪说”有助于把握轻罪治理的实际状况。例如,从我国的刑事司法实践出发,人民法院判决的相当一部分轻罪属于法定重罪。根据对2013年1月至2019年5月全国一审生效刑事判决书的抽样调查($n=85\ 573$),在盗窃罪样本($n=16\ 928$)中有92.5%的被告人被处3年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金。按照“法定轻罪说”,盗窃罪属于重罪,但因盗窃罪的法定最低刑为3年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金,故人民法院可以判处轻罪。又如,根据对2013—2019年浙江省诸暨市人民法院判决的犯罪地或者居住地为诸暨市枫桥镇的被告人犯罪类型的调查($n=556$),有75.4%的宣告轻罪样本($n=501$)属于法定重罪。由此可见,“宣告轻罪说”可以概括我国轻罪治理状况的全貌。其二,坚持“宣告轻罪说”有助于洞悉轻罪治理的要素构成,指出有实效的治理路径,促进轻罪治理趋向善治。其三,宣告轻罪的外延包含法定轻罪,即凡法定最高刑为3年有期徒刑的犯罪均是轻罪。

关于何谓善治,联合国亚太经社委员会给出的善治定义引用率最高,即善治由参与、以共识为导向、负责任、透明、响应性、有效、平等与包容、法治8个方面的要素构成。^①总而言之,善治是指国家、社会、社区的公共权力行使服从于法治、以共识为导向,具有参与性、平等与包容性、响应性、整体性、有效性、有责性的实践活动,是创造和维持一个促进强大、公平发展环境的核心,也是健康经济政策的必要前提。^②善治与治理的语义有所不同。前者是指治理过程的一种最佳状态,而后者则意指为走向善治而管理集体事物的权力行使过程。在2013年党的十八届三中全会提出“国家治理体系和治理能力现代化”之前,“治理”一词的语义等同于统治或者统治的行为或过程,有“控制”“指导”“操控”之意,^③即在旧语境下治理的含义与善治的含义迥异。

综上所述,轻罪善治是指轻罪治理的权力行使服从于法治、以共识为导向,具有参与性、平等与包容性、响应性、整体性、有效性、有责性的实践活动。

二、轻罪善治的要素

一般而言,轻罪善治由法治、参与性、平等及包容性、以共识为导向、响应性、整体性、有效性、有责性8个要素构成。2019年5月7日,习近平总书记在全国公安工作会议上指出,要坚持打防结合、整体防控,专群结合、群防群治,把“枫桥经验”坚持好、发展好,把党的群众路线坚持好、贯彻好,充分发动群众、组织群众、依靠群众,推进基层社会治理创新,努力建设更高水平的平安中国。根据这一重要精神,轻罪善治的8个要素可概括为我国轻罪善治的法治要素、路线要素、策

^① See United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, What is Good Governance? <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>, 2023-03-05.

^② See World Bank, Governance and Development, World Bank, 1992, p.1.

^③ See Yu Keping, Governance and Good Governance: A New Framework for Political Analysis, 11 Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences, 1(2018).

略要素和目标要素。

(一)轻罪善治的法治要素

良法是轻罪善治的前提。当下我国轻罪立法的主要弊病并不是刑法轻重结构比例严重失衡,但持积极的轻罪立法观的学者认为,我国刑法规定的轻罪数量过少,刑法轻重结构比例失衡,因而主张通过增设轻罪的方式,将《治安管理处罚法》规定的行政违法行为犯罪化,以便实现处罚的公平性,并促使刑罚的严厉程度整体下降。^①还有学者认为,采用积极的轻罪立法进路可以消除或者化解因轻罪设置过少带来重罪被误用的风险。^②持消极刑法观的学者则坚持,积极的轻罪立法降低了犯罪门槛,将使我国刑法滑向“又严又厉”结构。^③也有学者持折中的态度:一方面应适度扩张犯罪圈,将更多的轻罪纳入刑法处罚的范围;另一方面对现行刑法中的法定刑作轻刑化改造。^④笔者坚持“宣告轻罪说”并提出轻罪的去重刑化改造进路。因为根据我国刑法分则的规定,可以判处轻刑的罪名有408个,占罪名总数的84.5%,比重较大。

善的司法是轻罪善治的必然要求。当下轻罪重刑化的司法倾向主要表现为部分刑事强制措施的态度、刑事一审审理不及时以及监禁刑比率过高。例如,根据笔者对全国一审生效刑事判决书样本数据的统计分析,在宣告最高刑为1年有期徒刑的样本中,被执行逮捕羁押的样本数(n=19460)占该类样本总数的44.8%。另外,根据对犯罪地或者居住地为诸暨市枫桥镇的被告人全样本数据(n=556)的统计分析,在最高刑为1年有期徒刑的样本总数中,被执行逮捕羁押的样本数(n=178)占该类样本总数的44.3%。由此可见,被判处1年有期徒刑以下刑罚的被告人被执行逮捕羁押的比率确实太高。鉴此,对轻罪嫌疑人、被告人宜采用轻和的刑事强制措施。

(二)轻罪善治的路线要素

我国的轻罪治理坚持群众路线,群防群治、专群结合是群众路线在轻罪治理实践中的具体体现。从善治的参与性、平等及包容性、以共识为导向3个要素出发,群众路线的参与性要素、群防群治路线的平等与包容性要素、专群结合路线的以共识为导向要素越充足,善治的程度就越高。

善治要求公共权力的行使具有广泛的参与性。参与是提供服务与接受服务之间的一座桥梁,人们通过参与可以影响和分享发展计划、决策和资源分配。在轻罪治理中群众路线的参与性主要体现在两个方面:一方面,将人民群众关于犯罪治理的意见集中起来,经过研究将其转变为集中的、系统的意见,然后又到群众中去作宣传解释,将其转变为群众的意见,使群众坚持下去,见之于行动;^⑤另一方面,人民群众才是犯罪治理力量的根本源泉,犯罪治理应服务于广大人民群众的根本利益。从善治的参与性要素出发,轻罪善治状态下群众路线之参与性要素的集中体现是:人民群众对轻罪治理策略和治理资源的配置具有影响。我国轻罪治理群众参与程度越高,人民群众对轻罪治理策略和治理资源配置的影响越强,轻罪善治的程度就愈高。

平等与包容性的善治要素要求,一个社会的平安幸福取决于确保社会所有成员都与平安幸

^① 参见张明楷:《轻罪立法的推进与附随后果的变更》,《比较法研究》2023年第4期。

^② 参见周光权:《论通过增设轻罪实现妥当的处罚——积极刑法立法观的再阐释》,《比较法研究》2020年第6期。

^③ 参见何荣功:《轻罪立法的实践悖论与法理反思》,《中外法学》2023年第4期。

^④ 参见王志祥、韩雪:《我国刑法典的轻罪化改造》,《苏州大学学报》(哲学社会科学版)2015年第1期。

^⑤ 群众路线思想的首次系统阐述见于《关于领导方法的若干问题》一文。参见《毛泽东选集》(第3卷),人民出版社1991年第2版,第897~902页。

福、休戚与共,社会成员也从未感觉自己被排除于社会主流之外。^① 在轻罪治理中群防群治路线主要是指依靠和发动群众,实施治安联防。我国关于群防群治的官方表述最早见于1988年公安部转发的《关于新形势下加强城乡治保会工作的意见》(已废止);1991年,全国人大常委会颁布的《关于加强社会治安综合治理的决定》正式提出构建群防群治网络,并明确群防群治的工作主体、监督主体和责任主体。2022年,“群防群治”被正式写入党的二十大报告。轻罪善治状态下群防群治路线之平等与包容性要素集中体现于:所有社会成员参与轻罪治理的公共权利得到充分保障,所有社会成员参与轻罪治理实践的主体地位得到充分彰显。社会成员参与轻罪治理的范围越广、强度越强,轻罪善治的程度就越高。

以共识为导向的善治要素要求,在什么是人民群众的最大利益及如何达成最大利益的问题上必须照顾到社会中的不同利益,以达成广泛的共识;同时还要求从最广泛和长期的角度来看待可持续的人类发展及如何实现这种发展的目标。^② 从我国犯罪治理实践出发,轻罪治理专群结合路线主要体现为“社区群防网”“街面巡逻网”“重点部位监控网”“卡点堵截网”4张网的建设。^③ 关于专群结合的官方表述较早见于2006年党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)。《决定》要求社会治安综合治理实施“打防结合、以防为主、专群结合、依靠群众”的16字方针。轻罪善治状态下专群结合路线之以共识为导向要素的集中体现是:在如何实现轻罪善治目标方面需平衡社会不同利益的需求,以广泛促成轻罪治理共识之达成。

(三)轻罪善治的策略要素

我国轻罪治理的策略可概括为:以防为主、整体防控。善治的响应性要素要求,公共产品和服务需适应公众的异质性需求。换言之,提供公共产品的政府部门不能采取“一刀切”的做法,而必须在充分考虑公众反馈和投诉的基础上实施细分战略,并尽快作出回应,以减少延误。以防为主的轻罪治理策略是对自1983年以来我国实施多年“严打”政策的适度修正和调整。轻罪善治之响应性要素的集中体现是:在充分考虑并及时回应公众诉求的基础上实施以防为主的轻罪治理策略,而不能采取“一刀切”式的“严打”。以防为主的轻罪治理策略贯彻响应性要素越全面、越彻底,善治的程度就越高。

善治的整体性要素要求地方政府之间、地方政府与中央政府之间及政府各部门之间有一致的目标和行为,以确保政府同公民、企业之间的有效合作。同时善治的整体性要素还特别注重前瞻性考量,即政府需基于当前的情况和趋势,预测未来的问题和议题,以及根据未来可期待的变化前瞻性地制定政策。整体防控的轻罪治理策略由北京市公安局于2003年提出。2022年,“整体防控”被写入党的二十大报告。基于善治的整体性要素,轻罪善治之整体性要素的集中体现是:要求轻罪治理具有一致的目标和一致的行动,既要注重当下,又要有前瞻性考量,以实现轻罪治理的整体考量。

^① See United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, What is Good Governance? <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>, 2023-03-05.

^② See United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, What is Good Governance? <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>, 2023-03-05.

^③ 参见罗杰:《从实现“两个最大限度”的高度贯彻落实“打防结合 以防为主 专群结合 依靠群众”方针》,《公安研究》2007年第8期。

(四)轻罪善治的目标要素

我国轻罪治理的目标是建设平安中国。善治的有效性要素要求,公共权力运行的结果须满足社会的需要,同时对可支配资源进行充分利用。善治的有责性要素要求,政府行为及决策须具有实现经明确界定和一致同意的完成目标的能力及意志。平安中国建设源自习近平总书记在浙江工作时的平安浙江建设实践。党的十八大以来,建设平安中国成为中国之治的重要内容。2017年,“建设平安中国”被写入党的十九大报告;2022年,党的二十大报告3次提到“平安中国”,其中两次提到建设更高水平的平安中国。由此可见,轻罪善治目标——建设平安中国——的有效性要素集中体现为:轻罪治理的权力运行必须满足公众对平安的需要,并对轻罪治理资源进行充分的利用;有责性要素集中体现为:轻罪治理的运行及决策具有与此相适应的完成目标的能力及意志。

三、轻罪善治的测度

为识别轻罪善治的要素是否齐备,有必要提出测量轻罪善治的维度。基于轻罪善治的要素构成,从我国轻罪治理的实践状况出发,提出轻罪善治的8个测度。

(一)拘留羁押善治的测度

拘留羁押的善治程度可以通过拘留羁押的法治程度来测量。根据我国学者的研究,刑事法治程度可以通过刑事法治指数来测量。因此,首先,笔者从“中国裁判文书网”随机收集了2013年1月至2019年5月全国各级人民法院一审生效刑事判决书,经数字化处理,共收集被告人犯罪与刑罚状况数据样本85573个。其次,收集2013年1月至2020年12月浙江省诸暨市人民法院制作的全部刑事判决书,包括被告人犯罪与刑罚状况全样本数据14229个。之所以收集浙江省诸暨市人民法院的刑事判决数据,是因为诸暨市枫桥镇有闻名遐迩的“枫桥经验”,其可为轻罪治理的典范。再次,依据我国刑事诉讼法的规定,基于我国轻罪治理的实际状况,采用极差法将数据标准化;基于标准化数据,计算拘留羁押法治指数。最后,根据指数值,确定拘留羁押善治的测度。

依照《中华人民共和国刑事诉讼法》(以下简称《刑事诉讼法》)第86条、第91条的规定,拘留羁押法治程度可设定为4个级别,即10日、14日、37日、38日以上(包括本数,下同);然后对拘留羁押法治程度的4个级别分别赋值为1、2、3、4;采用极差法,对拘留羁押法治程度的4个级别赋值予以标准化;经数据标准化后,拘留羁押法治程度4个级别的标准值分别为:1、0.667、0.333、0。最后计算拘留羁押法治指数:各标准值与各标准值的占比的乘积之和。例如,河南省拘留羁押法治指数 $=0 \times 0.024 + 0.333 \times 0.21 + 0.667 \times 0.177 + 1 \times 0.589 = 0.777$ 。

根据对2013年1月至2019年5月样本数据($n=75\ 872$)的调查统计,全国拘留羁押法治程度状况为:拘留羁押时长在10日以内的样本数占总数的比率平均为35.4%,在11~14日之内的比率平均为15.9%,在15~37日之内的比率平均为45.9%,在38日以上的比率平均为2.7%。基于此,全国拘留羁押时长在14日以内的样本数占总数的比率平均为51.3%。

根据计算,我国拘留羁押法治指数为0.61;除我国台湾地区及香港、澳门特别行政区外,全国31个省级行政单位的拘留羁押法治指数大于或等于0.668的有上海($n=2\ 902$)、河南($n=7\ 349$)等6个省份,其中上海市拘留羁押法治指数最高(0.94)。根据《刑事诉讼法》第86条、第91条的规

定,拘留羁押时长小于或等于14日的为善治。因此,拘留羁押善治的测度可考虑在指数值0.668~1之间确立。根据计算,上述6个省份的拘留羁押法治指数值大于或等于0.668,故考虑取其算术平均值作为拘留羁押善治的测度。因此,拘留羁押善治的测度可参照确定为:拘留羁押法治指数大于或等于0.75。

(二)逮捕羁押善治的测度

可采用前述相同方法创设逮捕羁押法治指数。根据我国刑事诉讼法的规定,逮捕羁押法治程度可依次设定4个不同的级别:62日、92日、152日、153日以上。据此,按照极差法,逮捕羁押法治程度4个级别的标准值分别为:1、0.667、0.333、0。按照前述相同的计算方法,创设逮捕羁押法治指数。

根据计算,除我国台湾地区以及香港、澳门特别行政区外,全国31个省份没有一个省份的逮捕羁押法治指数大于或者等于0.668;其中,重庆市($n=783$)的逮捕羁押法治指数最高(0.65),其次是浙江省($n=5\ 098$),逮捕羁押法治指数为0.64。根据描述统计($n=39\ 971$),我国逮捕羁押法治程度状况:逮捕羁押时长在62日以内的比率为26.7%,在92日以内的比率为31.3%,在152日以内的比率为27.7%,在199日以上的比率为14.3%。基于此,我国逮捕羁押时长在92日以内的样本数占总数的比率为58%。

为比较不同的研究结论,笔者采用与前述相同的方法对有的学者收集的2017—2021年我国东部沿海某计划单列市B区和西部特大城市J区的逮捕羁押数据进行了重新计算。^①经计算,某计划单列市B区逮捕羁押法治指数年均值为0.60;西部特大城市J区逮捕羁押法治指数年均值为0.79。因该文未说明B区、J区属于哪个省份,但根据行文大致可以判断出B区可能为宁波市北仑区,J区可能为重庆市某区。因此,本研究得出的浙江省逮捕羁押法治指数(0.64)高于B区,但重庆市逮捕羁押法治指数(0.65)低于J区。需要说明的是,依据前述计算,重庆市的逮捕羁押法治指数最高,故J区的逮捕羁押法治指数可考虑作为善治的测度。

为进一步比较不同研究的结论,笔者对浙江省诸暨市的逮捕羁押法治指数进行了计算。根据样本分布,其逮捕时间与提起公诉时间两项数据均齐备的样本有5 492个。^②经计算,2013—2020年,浙江省诸暨市的逮捕羁押法治指数平均为0.64,其中,2013年的逮捕羁押法治指数最高,为0.73。

根据我国刑事诉讼法的规定,基于本研究得出的逮捕羁押法治指数计算结果,逮捕羁押善治的测度可考虑在法治指数值0.668~1之间确立。因此,笔者考虑逮捕羁押善治的测度可取2013年浙江省诸暨市的逮捕羁押法治指数(0.73)和西部特大城市J区的逮捕羁押法治指数5年均值(0.79)的算术平均值。鉴此,我国逮捕羁押善治的测度可参照确定为:逮捕羁押法治指数大于或等于0.76。

(三)一审及时审理善治的测度

一审及时审理时长的计算方法为:判决宣告时间减提起公诉时间。根据我国刑事诉讼法的

^① 参见孙长永:《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的统计分析》,《现代法学》2023年第3期。

^② 逮捕时间缺失主要是因为犯罪嫌疑人没有被采取逮捕刑事强制措施,提起公诉时间缺失主要是因为人民检察院决定不起诉。

规定,基于样本计算结果,一审及时审理时长的取值范围可确定为1日到182日。其具体理由是:一个一审案件的审理除特殊情况需报请再延长外,至迟也应在6个月内审结。考虑到月份到日数之间换算的不确定性,故将一审及时审理的样本取值最长时间设定为182日。根据我国刑事诉讼法关于速裁程序、简易程序、公诉案件审理的规定,一审及时审理的法治程度可依次确定为:20日、62日、92日、93日以上。与此相对应,按照极差法,一审及时审理的法治程度的标准值分别为:1、0.667、0.333、0。据此,按照前述相同的计算方法创设一审及时审理法治指数。

根据计算结果,全国一审及时审理法治指数平均为0.67($n=68\ 593$)。根据对样本的描述统计,全国各级人民法院一审案件在20日内审结的比率平均为39.5%,在62日内审结的比率平均为31.4%,在92日内审结的比率平均为18.3%,在93日以上审结的比率平均为10.7%。据此,我国一审刑事案件在62日内审结的样本数占总数的比率达到71%。除我国台湾地区及香港、澳门特别行政区外,全国31个省份中,浙江省($n=8\ 215$)、上海市($n=2\ 575$)一审及时审理法治指数最高,均为0.81。除浙江、上海两个省份外,一审及时审理法治指数超过0.668的省份有6个,其中广东省($n=10\ 048$)、河南省($n=6\ 267$)一审及时审理法治指数分别为0.70、0.72。

根据上述研究,刑事一审及时审理善治的测度可考虑在0.668~1之间确定。采用前述相同的方法,取指数值大于或等于0.668的全国8个省份的一审及时审理指数的算术平均值作为善治的测度。基于此,一审及时审理善治的测度可参照确定为:一审及时审理法治指数大于或等于0.74。

(四)逮捕率测度

为科学判断轻罪善治的逮捕率测度,笔者收集了以下数据:全国检察机关1990—2019年批准、决定逮捕人数和起诉人数,全国各级人民法院1990—2019年判处罪犯人数;^①浙江省检察机关2003—2019年批准、决定逮捕人数和起诉人数;^②浙江省诸暨市人民检察院2003—2019年批准、决定逮捕人数和起诉人数。^③此处逮捕率的计算方法为:检察机关批准、决定逮捕人数与被起诉人数之比。根据计算,1990—2019年,我国逮捕率呈明显下降的趋势,至2019年降至60%。2003—2019年,浙江省检察机关批准、决定逮捕人数与起诉人数之比呈显著下降趋势。2003年,浙江省逮捕率为85%,至2019年降至51%。

我国轻罪善治的逮捕率测度可参照2019年全国逮捕率(60%)、浙江省逮捕率(51%)确定。由此,取二者的算术平均值,我国轻罪善治的逮捕率测度可参照确定为:逮捕率低于56%。

(五)适用缓刑率测度

笔者收集了2001—2020年全国各级人民法院适用缓刑人数、^④2013—2019年被告人居住地

^① 1990—2019年全国检察机关批准、决定逮捕人数和起诉人数,全国各级人民法院判决有罪人数来自相应年度的《中国统计年鉴》“人民检察院审查逮捕、审查起诉情况”“人民法院审理刑事案件罪犯情况”。

^② 2003—2019年浙江省检察机关批准、决定逮捕人数和起诉人数来自相应年度的《中国法律年鉴》《浙江省高级人民法院工作报告》。

^③ 2003—2019年浙江省诸暨市人民检察院批准、决定逮捕人数和起诉人数来自相应年度的《诸暨年鉴》《诸暨市人民法院工作报告》。

^④ 2001—2020年全国各级人民法院适用缓刑人数来自相应年度的《中国法律年鉴》“全国刑事案件被告人判决生效情况统计表”。

为诸暨市枫桥镇辖区的适用缓刑人数,^①据以计算适用缓刑率。适用缓刑率的计算方法有两种:一是适用缓刑人数与有罪判决人数之比,二是适用缓刑人数与判处3年以下有期徒刑、拘役人数之比。2001—2020年,全国各级人民法院适用缓刑率平均为25%,并且,全国各级人民法院适用缓刑率呈逐步上升趋势,至2020年升至26%。根据对2011—2020年判处的3年以下有期徒刑、拘役被告人数和适用缓刑人数的统计,我国各级人民法院适用缓刑人数占被处3年以下有期徒刑、拘役人数的比率为36.3%。^②

据统计,2019年,浙江省各级人民法院对38000名刑事被告人适用缓刑。^③据此计算,适用缓刑率为34%,高于同年度全国各级人民法院适用缓刑率(25%)。根据对2013—2019年被告人居住地为诸暨市枫桥镇辖区的450个有罪判决样本数据的计算,诸暨市枫桥镇的适用缓刑率(缓刑适用的样本数占样本总数的比率)平均为56%。因此,诸暨市枫桥镇的适用缓刑率明显高于浙江省全省和全国各级人民法院的适用缓刑率。

依据2019年浙江省、诸暨市枫桥镇的适用缓刑率,取二者的算术平均值作为我国轻罪善治的适用缓刑率测度,即缓刑数占有罪判决人数的比率为45%以上。

(六)犯罪率测度

犯罪率是反映犯罪状况变化规律和犯罪严重程度的重要指标。我国学者常采用刑事发案率来指称犯罪率。显然,刑事发案数不代表有罪判决的人数,刑事发案率其实不能被用来指称犯罪率,只有有罪判决率才能指称犯罪率。笔者采用有罪判决率来指称犯罪率。由于我国被判决无罪的人数占生效刑事判决人数的比率极低,如在1988—2020年期间,判决无罪人数占生效刑事判决人数的平均比率为0.32%,^④因此也可采用起诉率来指称犯罪率。

经计算,1990—2019年,我国的有罪判决率平均为66人/10万人、起诉率平均为77人/10万人、刑事立案率平均为317起/10万人。我国的有罪判决率呈较快增长:1990年为51人/10万人,至2019年升至118人/10万人,增长了131%。我国起诉率呈较快增长:1990年为56人/10万人,至2019年升至130人/10万人,增长了132%。刑事立案率呈较快增长:1990年为194起/10万人,至2019年升至345起/10万人,增长了77.8%。

与全国犯罪率呈较快增长明显不同,自2013年始,诸暨市枫桥镇犯罪率呈明显下降趋势,至2019年犯罪率下降至46人/10万人;相较2019年全国的犯罪率,诸暨市枫桥镇的犯罪率仅为全国犯罪率的38%。

取2019年全国犯罪率、诸暨市枫桥镇犯罪率的算术平均值,我国轻罪善治的犯罪率测度可参照确定为:犯罪率不超过82人/10万人,且犯罪率呈下降趋势。

(七)再犯率测度

再犯罪是指一定时间、空间范围内刑释人员在一定期限内再次被定罪。再犯率的计算比较复杂,^⑤根据研究现状,主要有4种不同的计算方法:一是重新定罪率。即一定时间、空间范围内

^① 数据来源于对2013—2019年浙江省诸暨市人民法院判决的生效刑事判决书全样本的统计。

^② 2011—2020年全国各级人民法院适用缓刑人数为368万人,被处3年以下有期徒刑、拘役人数总计1013万人。数据来自相应年度的《中国法律年鉴》。

^③ 参见肖育斌主编:《中国法律年鉴》(2020),中国法律年鉴社2020年版,第853页。

^④ 1988—2020年全国各级人民法院宣告无罪人数来自相应年度的《中国法律年鉴》。

^⑤ 参见曾赞:《论再犯罪危险的审查判断标准》,《清华法学》2012年第1期。

刑释人员在一定期限再次被定罪的人数占刑释人员总数的比率。二是重新逮捕率。即刑释人员再次被逮捕的人数占刑释人员总数的比率。三是重新监禁率。即被判2次或以上刑罚的监狱押犯数占押犯总数的比率。四是前科率。即有1次或者以上前科的被判有罪人数占有罪判决人数的比率。美国司法统计局在计算再犯率时惯常采用第二种计算方法,而我国常采用第三、四种计算方法。其实,第三、四种计算方法基本相同,故由此得出的计算结果具有相同的意义。

根据我国司法部预防犯罪研究所的调查,1990年、1996年、2003年,全国监狱在押罪犯被判2次或者以上(包括本次,下同)刑罚的押犯数占押犯总数的比率分别为8.55%、11.1%、13.78%。^①据此计算,1990—2003年,我国再犯率呈较快增长,再犯率增长了61.17%。其中1990—1996年,再犯率快速增长,至1996年增长了29.8%;1996—2003年,再犯率仍呈较快速度增长,至2003年增长了24.1%。自2003年以后,我国司法部未再公布再犯率数据。根据四川省监狱管理局课题组的调查,截至2018年1月,四川省在押罪犯有2次或以上刑罚的押犯数占押犯总数的比率(重新监禁率)为24.4%。^②

由于自2003年以后有关再犯率的官方统计数据缺失,因此笔者试图通过对收集的2014—2018年全国基层人民法院一审刑事判决书数据(n=73 932)的统计来计算再犯率。经计算,2014—2018年各年度有前科的样本数占该年度样本总数的比率分别为17.7%(n=14 921)、19.8%(n=15 928)、18.6%(n=14 885)、20.6%(n=15 822)、21.5%(n=12 376)。

根据对居住地为诸暨市枫桥镇辖区的450个有罪判决被告人在2013—2019年间刑满释放再犯罪状况的统计分析,2013—2019年,其刑释人员分别为20人、26人、37人、25人、17人、29人、25人,总计179人。2013—2015年,刑释人员在5年内再犯罪人数为13人,再犯率为16%;在4年内再犯罪人数为10人,再犯率为12%;在3年内再犯罪人数为8人,再犯率为9.6%。

综上所述,诸暨市枫桥镇5年内的再犯率(16%)明显低于全国(21.5%)。另经计算,2013—2015年,诸暨市枫桥镇的刑释人员3年内再犯率为9.6%;2014—2016年,3年内再犯率为9%;2015—2017年,3年内再犯率为6.3%。据此,2013—2019年期间,诸暨市枫桥镇刑释人员再犯率呈明显下降趋势,至2019年,诸暨市枫桥镇的刑释人员再犯罪人数降至1人。

以诸暨市枫桥镇的再犯率为参照,我国轻罪善治的再犯率测度可确定为:刑释人员5年内的再犯率不超过16%,且再犯率呈下降趋势。

(八)严重暴力犯罪率测度

暴力犯罪率的计算方法为:每10万人中的暴力犯罪人数。由于暴力犯罪的外延比较宽泛,其分类较为繁杂,因此我国官方一般采用严重暴力犯罪的称谓。一般而言,严重暴力犯罪包括故意杀人、故意伤害致人重伤或者死亡、强奸、抢劫、绑架、放火、爆炸、投放危险物质8类。根据《中国法律年鉴》公布的统计数据,2018—2020年,全国检察机关起诉严重暴力犯罪人数分别为59 717人、60 654人、57 000人。^③据此计算,2018—2020年我国严重暴力犯罪率分别为4.28人/

^① 参见司法部预防犯罪研究所课题组:《关于监狱释放罪犯重新犯罪问题的调查报告——对全国1997年—2001年监狱释放罪犯重新犯罪的考察》,《犯罪与改造研究》2019年第5期。

^② 参见四川省监狱管理局课题组:《四川省刑释人员重新犯罪问题探析》,《犯罪与改造研究》2020年第5期。

^③ 2018—2020年全国检察机关起诉严重暴力犯罪的人数来自2019—2021年的《中国法律年鉴》第183页、第190页、第221页。

10万人、4.3人/10万人、4.04人/10万人,平均为4.2人/10万人。

通过对2013—2019年被告人居住地或者犯罪发生地为诸暨市枫桥镇辖区的556个样本数据的分析,诸暨市枫桥镇的暴力犯罪治理状况主要有以下特征:(1)2013—2019年,诸暨市枫桥镇连续7年没有发生涉嫌故意杀人罪、绑架罪、放火罪、爆炸罪、投放危险物质罪案件;(2)2013—2019年,严重暴力犯罪人数总计15人,其中犯故意伤害罪致人重伤2人、强奸罪3人、抢劫罪10人。据此计算,诸暨市枫桥镇的严重暴力犯罪率平均为2.98人/10万人。

由此可见,诸暨市枫桥镇的严重暴力犯罪率明显低于全国的严重暴力犯罪率。据此,依据诸暨市枫桥镇的严重暴力犯罪率,我国轻罪善治的严重暴力犯罪率测度可参照确定为:严重暴力犯罪率不超过2.98人/10万人,且严重暴力犯罪率呈下降趋势。

综上,轻罪治理只有同时符合拘留羁押指数、逮捕羁押指数、一审及时审理指数、逮捕率、适用缓刑率、犯罪率、再犯率、严重暴力犯罪率8个测度才是善治。

四、轻罪善治的路径

从轻罪善治的要素构成出发,基于轻罪善治的8个测度,笔者认为,良好的轻罪立法是轻罪善治的前提,轻缓的轻罪司法是轻罪善治的基础,轻罪共治是轻罪善治的必然要求。

(一)良好的轻罪立法

1.化解轻罪重刑化风险

对于同一罪名,我国刑法分则根据犯罪情节、危害结果以及行为人在共同犯罪中所起作用的不同规定了不同的法定刑种类。如前所述,轻罪重刑化风险并非由我国轻罪数量少引起(因为根据我国刑法分则的规定,人民法院最低可以判处罚金、管制、拘役的罪名有408个),而是由轻罪的刑种跨度过大引起。为促进轻罪治理趋向善治,必须化解轻罪重刑化风险。具体而言:(1)将最低刑可以判处管制或者拘役、最高刑可以判处死刑的12个罪名中的轻罪状、轻处罚分离出来,单独设立轻罪。详言之,前述12个罪的轻罪名可设定为:其他参加者分裂国家罪,其他参加者武装叛乱、暴乱罪,为境外窃取、刺探、收买、非法提供国家秘密、情报轻罪,伤害轻罪,走私、贩卖、运输、制造毒品轻罪,破坏武器装备、军事设施、军事通信轻罪,贪污轻罪,受贿轻罪,生产、销售、提供假药轻罪,故意提供不合格武器装备、军事设施轻罪,军人叛逃轻罪,盗窃、抢夺武器装备、军用物资轻罪。(2)将最低刑可以判处罚金、管制或者拘役,最高刑可以判处10年以上有期徒刑的12个罪名的最高法定刑修改为10年以下有期徒刑。(3)将最低刑可以判处罚金、管制或者拘役,最高刑可以判处无期徒刑的40个罪名的最高法定刑修改为10年以上有期徒刑。

2.将罚金刑修改为主刑

根据德国刑法典的规定,罚金刑的法律特征如下:(1)罚金刑是一种主刑,而非附加刑;(2)罚金刑的具体适用由刑法分则规定;(3)如果犯罪人实际获利或者试图获利,那么根据犯罪人个人状况和财经状况,可以并处一定数额的罚金。换言之,除了《德国刑法典》第41条规定的情形之外,其他情况下的监禁刑均不与罚金刑并处。

根据我国刑法的规定,虽然罚金刑可以单处,但是罚金刑是一种附加刑。显然,主刑与附加刑的性质明显有别。如果将罚金刑规定为一种主刑,那么单处罚金刑的几率会明显增加。鉴此,为促进轻罪治理趋向善治,罚金刑宜改造为主刑。将罚金刑设定为主刑的规范路径是:刑法分则

条文规定具体可以单处罚金刑的犯罪,刑法总则条文则规定并处罚金刑的情形。

3. 增设单处罚金刑的罪名数

根据我国刑法分则的规定,最低刑可以判处罚金、管制非监禁刑的罪名仅占刑法分则罪名总数的45%,若以德国现行刑法中罚金刑占刑法分则罪名总数62.5%的比率为参照,则我国刑法分则规定的最低可以判处非监禁刑的比率明显偏低。鉴此,有必要增设刑法分则具体罪名的罚金刑数量。

具体罪名增设罚金刑的原则是,对于情节严重的轻罪不宜增设罚金刑。一般认为,如果法定最高刑(刑罚只有1档)与法定最低刑(刑罚有2档或者以上)的最高刑相同,那么只有1档刑罚的轻罪的严重性低于有2档或者以上的轻罪的严重性。据此,在最低刑可以判处拘役的190个罪名中,罚金刑增设的情形包括:(1)最低刑可以判处拘役,法定最高刑分别为5年以下有期徒刑的13个罪名、3年以下有期徒刑的32个罪名宜增设罚金刑;(2)最低刑可以判处拘役,法定最高刑分别为2年以下有期徒刑、1年以下有期徒刑、拘役的12个罪名宜增设罚金刑。因此,最低可以判处非监禁刑(罚金、管制)的罪名数将由先前的218个增加到275个,占刑法分则规定的罪名总数的比率将由先前的45%上升至57%。

(二) 轻罪司法的轻缓化

1. 轻罪轻处

第一,建立针对轻微罪的拘捕合一机制。从轻罪善治的要素与测度考察,与其采用有的学者主张的实行“刑拘直诉”模式,^①不如直接建立拘捕合一机制。笔者认为,针对最高可能判处1年有期徒刑以下刑罚的轻微罪嫌疑人,可以建立拘捕合一机制,从而在事实上废除对轻微罪的刑事拘留强制措施。根据对《中国法律年鉴》公布数据的统计,2017—2021年,全国各级人民法院判决的不满1年有期徒刑、拘役、管制、罚金刑罚的人数占有罪判决人数的比率平均为33.4%。鉴此,建立拘捕合一机制将极大地推进我国轻罪治理趋向善治的进程。第二,废除针对轻微罪嫌疑人、被告人的侦查羁押强制措施。对于最高可能判处1年有期徒刑以下刑罚的轻微罪嫌疑人、被告人,宜以不予侦查羁押为原则。废除对轻微罪嫌疑人、被告人的侦查羁押,将极大促进我国轻罪治理趋向善治。当前世界上一些法治发达国家对轻罪嫌疑人的审前羁押逮捕率较低。例如,2016年美国轻罪案件的逮捕人数占轻罪案件总人数的比率(逮捕率)为24.2%。第三,大幅提高轻罪嫌疑人、被告人的出罪率。一般而言,犯罪嫌疑人、被告人的出罪形式主要有两种:一是不起诉,二是做无罪判决。《中国法律年鉴》“人民检察院审查起诉适用认罪认罚从宽案件统计表”显示,2019—2021年我国认罪认罚案件的不起诉率仅有12.9%。由于我国各级人民法院的无罪判决比率很低,犯罪嫌疑人难以通过诉讼获得无罪判决,因此,对于认罪认罚的轻微罪嫌疑人,检察机关宜依法选择不起诉。当前世界上一些法治发达国家对轻罪嫌疑人、被告人的不起诉适用率、无罪判决率较高。例如,根据美国学者对美国马萨诸塞州萨福克郡地方检察官办公室2004—

^① 参见陈瑞华:《论刑事诉讼的全流程简化——从刑事诉讼纵向构造角度的分析》,《华东政法大学学报》2017年第4期。

2020年轻罪数据(n=67 060)的统计分析,^①轻罪不起诉案件数占轻罪案件总数的比率为20.3%。^②根据笔者对2010—2022年美国联邦司法统计局的司法数据的计算,美国联邦地区法院或治安法官审理的严重的轻罪案件的定罪率平均为67.8%。^③据此,对于严重的轻罪案件,美国法院判决的无罪率约为33.2%。因此,在美国轻罪治理实践中,轻罪的出罪率达50%以上。

2. 轻罪轻罚

经过对“中国裁判文书网”2013—2024年全国基层人民法院一审刑事判决书数据的分析,在排除危险驾驶罪,使用虚假身份证件、盗用身份证件罪,代替考试罪3个罪名的刑罚适用数据后,盗窃罪,诈骗罪,抢夺罪,合同诈骗罪,故意伤害罪,走私、贩卖、运输毒品罪,非法持有毒品罪7个常见罪名的判决书数据共有2 735 267个,其中,被处以罚金、管制、拘役的人数占有罪判决人数的比率分别为1.8%、0.7%、15.5%。

尽管从立法规定看,最低刑可以判处罚金、管制、拘役的轻罪名占刑法分则罪名总数的比率达84.5%,判处非监禁刑的轻罪名占刑法分则罪名总数的比率达45%,但是人民法院判决罚金、管制、拘役的人数占总体的比率仅为18%,而判处非监禁刑的人数占总体的比率则仅2.5%。以盗窃罪一审判决书数据为例,被处罚金、管制、拘役的人数占盗窃罪总人数(n=1 296 848)的比率为26.8%,被处以罚金或者管制非监禁刑的人数占盗窃罪总人数的比率仅为4%。并且,如前所述,我国各级人民法院对被处以监禁刑的被告人适用缓刑的比率亦较低。显然,轻罪轻罚乃轻罪善治的题中之义。为促进轻罪善治,我国各级人民法院须大幅提高轻罪的非监禁刑判决率和缓刑适用率。

(三) 轻罪共治

根据轻罪善治的要素和测度,共治是轻罪治理趋向善治的必然要求。如前所述,“枫桥经验”是我国轻罪治理的典范。2022年,党的二十大报告明确写入“坚持和发展新时代‘枫桥经验’”,因此通过对新时代“枫桥经验”中轻罪治理实践的考察,公众参与犯罪治理实践和人民调解可谓轻罪共治的典型形态。

1. 公众参与轻罪治理

基于对新时代“枫桥经验”中公众参与犯罪治理实践的考察,轻罪共治实践主要有3个方面:一是邻里守望。通过居民相互守望、积极巡逻来提升社区凝聚力,提升社区居民安全感,降低社区实际犯罪率。例如,在“枫桥经验”的发源地诸暨市枫桥镇钟瑛村,有一支义务值班巡逻队,他们开展“平安志愿者”巡逻活动已有40多年的历史。二是治安联防。它是犯罪治理的一种工作组织形式——基层群众或者基层单位自治组织。例如,诸暨市枫桥镇与村委会之间增设由专门机构和村民代表组成的综治分中心;建立深层次警民协作机制,实现非建制化的“红枫义警”与建制化的社区民警深度融合;通过组建村级民兵志愿队伍开展每日巡防。尤其值得一提的是,诸暨

^① 从轻罪的行为类型分析,美国学者研究样本的构成如下:扰乱治安、盗窃轻罪,违反机动车管理,持有毒品,其他轻罪占样本总数的比率分别为28.4%、39.4%、15.2%、17%。从轻罪的严重程度分析,严重的轻罪占样本总数的比率为57.5%。

^② See Amanda Y. Agan, Jennifer L. Doleac, Anna Harvey, Misdemeanor Prosecution, NBER Working Paper Series, March 2021, Revised August 2022, p.34(Technical Appendix), https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28600/w28600.pdf, 2024-02-15.

^③ 数据来自美国司法统计局规划办公室发布的相应年度的《联邦司法统计》。

市枫桥镇还推行“三级联动、镇为枢纽”共治模式。^① 三是社会组织广泛参与治理活动。例如,诸暨市枫桥镇建立“古镇枫桥”微信公众号,组建“红枫网友”网络舆情志愿者队伍,促进社会力量参与基层社会的犯罪治理。^② 2021年,诸暨市枫桥镇共有各类社会组织366家,涉及纠纷调解、群防群治、公益慈善、文化体育等领域;另外,还有2.3万名志愿者参与社会治理。^③ 据此,诸暨市枫桥镇公众参与度(参与人数占人口总数的比率)为31.9%。

2. 人民调解

人民调解具有轻罪善治的最佳功能。人民调解是群众自己将纠纷化解在基层、化解在萌芽状态,从而实现轻罪善治的最佳治理形式。那么,如何证明人民调解是轻罪善治的有效路径呢?

为回答上述问题,笔者收集了全国1990—2019年的人民调解纠纷件数,检察机关起诉人数和批准、决定逮捕人数,以及2001—2019年的诸暨市人民调解纠纷件数,检察机关起诉人数和批准、决定逮捕人数,^④并据此计算人民调解率(件/10万人)、起诉率(人/10万人)、逮捕率(人/10万人)。^⑤ 根据描述统计,1990—2004年,我国人民调解率呈快速下降趋势,至2004年降至340件/10万人,降幅为47.5%;2005—2019年,人民调解率呈快速上升趋势,至2019年升至683件/10万人,升幅为100.9%。2001—2019年,诸暨市的人民调解率则呈整体快速上升趋势,从2001年的296件/10万人升至2019年的1310件/10万人,升幅为342.6%。

根据对我国人民调解率和诸暨市人民调解率变化状况的分析,笔者对人民调解率进行重新赋值,即全国人民调解率在500件/10万人或者之上的(包括本数,下同),赋值为1;在这之下的,赋值为0。对诸暨市人民调解率重新赋值为:调解率在700件/10万人以上的,赋值为1;在这之下的,赋值为0。

根据上述状况,笔者采用多元回归分析方法,将逮捕率作为因变量,将起诉率、人民调解率作为自变量,创建回归模型。首先,创建我国轻罪善治人民调解回归模型($y_1 = 33.916 - 5.847 \times \text{人民调解率} + 0.406 \times \text{起诉率}$)。模型的 R^2 为0.865,说明模型的拟合度很好。根据模型的检验结果,人民调解率与逮捕率存在显著性负相关($p = 0.001$)。据此,在排除其他因素影响的情况下,人民调解率在500件/10万人以上的,则逮捕率相应下降5.48个单位。其次,采用相同的方法,创建诸暨市轻罪善治人民调解回归模型($y_2 = 39.943 - 45.342 \times \text{人民调解率} + 0.511 \times \text{起诉率}$)。模型的 R^2 为0.641,说明模型的拟合度较好。根据模型检验结果,人民调解率与逮捕率存在显著性负相关($p = 0.001$);在排除其他因素影响的情况下,人民调解率在700件/10万人之上的,则逮捕率相应下降45.34个单位。据此,似乎可以证明人民调解是实现轻罪善治的有效路径。

^① 参见诸暨市地方志编纂委员会:《诸暨年鉴》(2018),上海文化出版社2019年版,第380页。

^② 参见诸暨市地方志编纂委员会:《诸暨年鉴》(2016),中国文史出版社2016年版,第261页。

^③ 参见诸暨市地方志编纂委员会:《诸暨年鉴》(2022),方志出版社2022年版,第297页。

^④ 1990—2019年全国民间调解纠纷件数,检察机关起诉人数和批准、决定逮捕人数来自相应年度的《中国统计年鉴》;2001—2019年诸暨市民间调解纠纷件数,检察机关起诉人数和批准、决定逮捕人数来自相应年度的《诸暨年鉴》。

^⑤ 逮捕率的计算主要有两种方法:一是检察机关批准、决定逮捕人数与有罪判决人数或者被起诉人数的比率,二是每10万人中的逮捕人数。

五、结 语

轻罪善治是中国之治的美好图景。轻罪善治的要素、测度和路径研究清楚回答了这一美好图景究竟由什么要素构成、什么样的轻罪治理才是善治、怎样才能实现轻罪善治的问题。那么,依据轻罪善治的测度标尺,轻罪善治的美好图景能在实践中实现吗?回答是肯定的。首先,确定轻罪善治测度的最低值取自于刑事法律规定的正常情形下的量值。其次,轻罪善治的测度依据算术平均值确定,如拘留羁押、逮捕羁押、一审及时审理、适用缓刑率、犯罪率测度,非属不可企及之目标。最后,轻罪善治的测度依据典型个案确定,如再犯率、严重暴力犯罪率。对依据典型个案确定的测度,达成虽有一定困难但毕竟有榜样可效仿。

另一需要回答的问题是笔者提出的轻罪善治路径科学吗?答案是肯定的。首先,轻罪善治路径提出的依据建立在对客观数据的科学编码之上。例如,在获取“逮捕时间”这条数据方面,因裁判文书中往往没有直接记录“逮捕时间”,故需对“同年……被逮捕”这条数据进行专门处理,并创建“逮捕时间”编码表。据此,建立轻罪研究语料库。其次,轻罪善治路径的提出建立在大数据模型基础之上。采用机器学习方法将数据结构化,建立了涵盖 700 多万条数据的轻罪研究数据库。再次,据以提出轻罪善治路径的数据都是经官方公布的数据,数据的权威性毋庸置疑。最后,数据分析的方法科学合理。

Abstract: Based on the theory of good governance, starting from the practical situation of misdemeanor governance in China, using the theory of judged misdemeanor, the concept of good governance for misdemeanors is clearly defined; On this basis, the four elements of theory of good governance for misdemeanors in China are proposed, namely: legal elements, route elements, strategy elements and target elements. Based on the four elements of good governance for misdemeanors, eight measures are proposed, namely: good governance in detention, good governance in arrest, good governance in timely trial, arrest rate, probation rate, crime rate, recidivism rate, and violent crime rate. Based on the four elements and eight measures, specific paths are put forward: Firstly, eliminating the risk of severe punishment for misdemeanors; Secondly, modifying the fine penalty to the main penalty; Thirdly, increasing the number of judgments on fines; Fourthly, establishing a unified arrest mechanism for misdemeanors; Fifthly, abolishing the compulsory measures of detention targeting suspects and defendants of misdemeanors; Sixth, significantly increasing the decrimed rate of suspects and defendants for misdemeanors; Seventhly, significantly increasing the non custodial judgment rate and probation judgment rate for misdemeanors; Eighthly, accomplishing cogovernance for misdemeanors.

Key Words: misdemeanor, good governance, element, measurement dimension, path

责任编辑 田国宝