

公安刑事和解

Gongan xingshi hejie

张跃进 陆 晓 等著



苏州大学出版社
Soochow University Press

公安刑事和解

张跃进 陆 晓 等著

苏州大学出版社出版

图书在版编目(CIP)数据

公安刑事和解 / 张跃进等著. —苏州: 苏州大学出版社, 2015. 6

ISBN 978 - 7 - 5672 - 1334 - 0

I. ①公… II. ①张… III. ①刑事诉讼—调解(诉讼法)—研究 IV. ①D915.314

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 103070 号



书 名: 公安刑事和解

作 者: 张跃进 陆 晓 等

责任编辑: 周建国

装帧设计: 吴 钰

出版发行: 苏州大学出版社(Soochow University Press)

社 址: 苏州市十梓街1号 邮编: 215006

印 装: 苏州工业园区美柯乐制版印务有限责任公司

网 址: www.sudapress.com

邮购热线: 0512-67480030

销售热线: 0512-65225020

开 本: 700mm × 1000mm 1/16 印张: 19.5 字数: 290 千

版 次: 2015 年 6 月第 1 版

印 次: 2015 年 6 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5672-1334-0

定 价: 40.00 元

凡购本社图书发现印装错误, 请与本社联系调换。服务热线: 0512-65225020

内容提要

《公安刑事和解》是江苏省苏州市公安局在近5年认真探索实践、深度调查研究和对中国行为法学会优秀部级课题充分而系统梳理的基础上形成的一部公安实势力作,真实反映了苏州公安机关在我国《刑事诉讼法》修正案颁布实施前3年对于刑事和解工作的率先实践与认识,充分展示了修正案颁布实施2年内再实践与再认识不断提升的过程。

本书以依法治国和依法行政为遵循,以刑事和解的中外历史沿革为主线,以刑事和解的现实为重点,以刑事和解制度完善为方向,分列“理论指导”“工作推动”“实践探索”“深入推进”4大篇共12章。重点论述了刑事和解的法学渊源、概念、特征、原则、意义等基础理论,总结了在法律政策依据下开展刑事和解的具体做法,介绍了刑事和解办理规范,具体列举了处理故意伤害、交通肇事,以及毁坏公私财物、外国人轻伤害案件和大学生盗窃案件的具体操作方法,并在当前依法治国和依法行政的新形势下,就思想理念新转变、工作开展新认识以及和解机制新完善等进行了深入的思考,从理论和实践的结合上提出了“大和解”的新观点,既有实践深度,又有理论新意。



序

2014年10月13日党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确指出：“面对新形势新任务，我们党要更好统筹国内国际两个大局，更好维护和运用我国发展的重要战略机遇期，更好统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，使我国社会在深刻变革中既生机勃勃又井然有序，实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好，实现我国和平发展的战略目标，必须更好发挥法治的引领和规范作用。”我们从基层执法工作中深刻认识到，推动刑事和解是各级司法机关发挥自身职能作用，主动参与社会主义和谐社会建设的一项重要司法实践。近五年来，苏州市公安局在苏州市委、市政府、市委政法委的领导下，在市检察院、市法院以及司法部门的支持下，率先在全国公安机关开展刑事和解方面的探索，取得了初步成果，积累了基本经验，为全国同行在侦查阶段实施刑事和解开了一个头。至于之所以要开展这一方面的探索实践，主要有三个方面的重要原因。

中央倡导的先进理念和对刑事执法工作的新决策、新要求，激发了我们探索实践刑事和解的勇气和信心。全党全国深入贯彻落实科学发展观的核心理念就是“以人为本”，“以人为本”促进社会和谐是当前我们的共同任务和光荣使命，作为维护党的执政根基、紧密联系人民群众的第一道战线，公安机关自然责无旁贷，需要想尽各种方法创新创意，按党的方针政策和人民群众的意愿去执行。早在2008年12月《中共中央转发〈中央政法委员会关

于深化司法体制和工作机制改革若干问题的意见》的通知》中,专门提出“对刑事自诉案件和其他轻微刑事犯罪案件,探索建立刑事和解制度,并明确其范围和效力”。2009年12月,中央文件又明确提出,对因民间纠纷引发的一般治安案件、轻微刑事案件和交通事故,公安机关、检察机关要依照法律规定,探索建立运用和解等方式解决问题的机制。新修订的《刑事诉讼法》增设“当事人和解的公诉案件诉讼程序”,使争议多年的“刑事和解制度”在法律上有了“名分”。这一系列重大决策和部署,加深了我们对“以人为本”的理解,坚定了促进社会和谐的方向,并由此深刻认识到贯彻落实好“宽严相济”刑事政策,建立完善侦查阶段的刑事和解制度,对促进社会和谐稳定,对维护社会公平正义,对更好地保护群众利益,具有深远的意义。

苏州公安刑事执法的特点,决定了我们探索实践刑事和解的现实意义和价值。改革开放以来,我国经济发展快、流动人口多。苏州作为经济社会高速发展的城市,流动人口占到全省的四分之一,刑事案件呈现出“两头在外”的特点。90%的犯罪嫌疑人、90%的受害人是外来流动人员,绝大多数属于弱势群体。在我们执法办案过程中,大量受害人不光要求公安机关能够尽早破案,打击惩治犯罪,更希望能够得到司法救助,挽回或减轻损失。从办案实践看,多年以来,在苏州公安的刑事立案中,轻微犯罪案件一直占据案件总数的一半左右,有的地区甚至达到了三分之二。特别是交通肇事、因琐事纠纷引发的轻微伤害等案件占了一定的比例。轻微刑事案件数量多,所占比重大,占用了公安机关的大量警力、精力,让公安机关疲于应付,



不利于集中精力办大案、打击严重犯罪。通过轻微刑事案件侦查阶段的和解,既能够教育和挽救一部分不慎“失足”的人员,帮助相关的受害人及其亲属减轻经济和精神上的损失,又确实能够缩短办案周期、降低办案成本、减少各类涉法信访问题,提高工作效率,缓解警力不足的矛盾,集中警力、集中资源打击严重刑事犯罪。同时,一定范围和数量的轻微刑事案件在公安侦查阶段得以和解,客观上也能起到减轻检察院、法院办案压力的效果,促进司法机关在经济社会转型升级发展的过程中更加科学合理地改革和调整各自的职能结构,使机制更加顺畅,职能发挥更加优化。

近年来苏州公安转型升级优化发展聚集起来的能力和实力,保障了我們探索实践刑事和解工作的开展。首先是苏州公安机关和公安民警对“以人为本”理念的认识高度统一。2008年,我们按照“以人为本”的要求,率先在全国公安系统推出以群众满意度打头的“五度”考核,坚持群众满意导向,将打击破案等传统的硬指标、硬任务压缩到了20%,将群众满意指标设置到了30%。执法工作不再局限于抓多少人、捕多少人,而把执法工作的立足点放在人民满意与社会和谐上,由追求“唯数字GDP”向让群众满意转变。三年前,我们又结合进一步深度转型的总体设想,根据苏州在全国全省率先基本实现现代化的形势,形成了用3年时间基本实现苏州警务现代化这一重要发展目标,其核心是与“以人为本”紧密相关的服务管理人本化、警务执法规范化等,其中将轻微刑事案件侦查阶段刑事和解办理率列为指标体系50个子项中的重要一项。有明确理念,并配套制度设计不断将之固

化,使“群众满意”的目标内化为全警的自觉追求和价值导向,渗透到警务活动的全过程。所以,我们在对全市 13 000 名民警的网络调查中,得到了 97% 的认同,大家对以人为本的认识高度统一。其次是我们在工作思路跳出了传统的框框,同样借鉴科学发展观统筹兼顾、可持续发展的理念,立足工作实际和形势变化,进行系统设计、统筹谋划,提出了“做优机关,做强专业队,做实派出所,做精社区警务”的“四做”警务发展策略,得到了公安部和全国同行的一致肯定。2012 年 6 月,公安部专门在苏州市召开全国公安厅局长座谈会,其主题是改进和加强信息化、动态化条件下的公安基层基础工作。会议期间,“四做”警务策略成为体现新思路的一大亮点,会后全国近 200 家公安机关纷纷来苏学习考察,研究借鉴“四做”和由“四做”引出的各项具体机制,有些城市甚至还专门派员到苏州蹲点调研,“拷贝”我们的做法。由这一思路带出,我们在未动体制的情况下,实现了机关、专业队伍、派出所和社区警务的协调发展和相互支撑,各项工作步入良性发展的轨道。当一些地方公安部门不堪打击查处数字压力的时候,我们通过建立合成研判、合成侦查等打击犯罪的新机制,打击查处工作已经做到“胸有成竹”,不再为数字所累,更加有精力、有能力注重执法质量和社会效果。再次是在具体措施层面,我们一样成果累累。先后推出了“警民恳谈”机制,进一步密切了警民关系,增进了市民群众对公安机关的认可度和信任感;在全省率先建立了集收集、汇总、流转、处理、反馈于一体的民意处理反馈机制,有效提升了回应群众诉求的能力和水平。在执法办案中,我们积极倡导



和践行理性、平和、规范、文明执法,依托科技信息化手段,全面推行接处警时执法记录仪全程跟进和询问嫌疑人同步录音、录像全部到位等,有效引导和提升全警规范执法的能力与水平。2009年以来,苏州全市公安机关已连续保持行政复议诉讼“零撤销”,国家赔偿“零发生”,执法质量名列全省前茅,被评为执法优秀单位。而且,在探索侦查阶段刑事和解工作之前,我们已经在执法办案过程中推广实行了由创意警务催生的“破案追赃”工作机制,实现了案件侦破和帮助群众挽损的双赢。我们还在全市大力推行“公调对接”机制,每个派出所都有公调对接室,都有一支公调对接队伍,化解了大量社会矛盾,并对由纠纷引起的轻微伤害案件调解工作进行了探索实践,积累了较为成熟的经验和做法。正是有了这样的条件和基础,苏州公安才能够立足促进社会和谐,探索并在全市范围内推广实践轻微刑事案件侦查阶段刑事和解工作。

作为吃“螃蟹”的带头人,我们探索刑事和解的理论与实践光有想法、勇气和实力还是不够的,在这个过程中,我们得到了最高人民法院原副院长、时任中国行为法学会会长刘家琛的大力支持,刘会长亲自关心在苏州成立了中国行为法学会警察行为研究中心,依托基地,重点就公安刑事和解这一课题进行专题调研指导。期间,中央政法委政法研究所牟君发教授也多次来苏悉心指导,为苏州公安刑事和解工作的顺利开展提供了有力的支撑。在2012年9月22日在法制日报社、苏州市人民政府、中国人民大学诉讼制度与司法改革研究中心共同主办,苏州市公安局、昆山市公安局承办的全

国“刑事和解制度论坛”上,牟君发教授,以及时任公安部法制局处长锁正杰、最高人民法院研究室刑事处副处长黄应生、清华大学法学院张建伟教授、北京师范大学法学院博士生导师宋英辉教授、复旦大学博士生导师谢佑平教授、中南财经政法大学博士生导师姚莉教授、中国人民公安大学博士生导师刘万奇教授、上海社会科学院法学研究所博士生导师叶青教授、南京师范大学博士生导师李通明教授、中国人民大学博士生导师陈卫东教授、全国律事协会刑事业务委员会田文昌主任等各位领导和专家学者对我市公安刑事和解的做法给予了充分肯定和大力支持。

在各位领导和专家的关心与帮助下,在相关部门的支持与配合下,目前刑事和解这项工作顺利推进,已取得初步成效。一是已经有了一套专门的工作规范。2011年5月,在苏州市委、市政府、市委政法委的领导下,苏州市公、检、法、司联合下发《轻微刑事案件侦查阶段刑事和解暂行规定》及实施细则,严格界定了公安刑事和解的适用范围与前提条件,明确了公安刑事和解的指导思想与基本原则以及内容和程序,使公安刑事和解得以顺利启动、实施。《刑事诉讼法》新修正案颁布实施后,我们又按照法律要求,对刑事和解的规定和细则做了重新修订。二是已经探索形成了一套专门的工作机制,我们围绕如何让公安层面的刑事和解制度落地生根这一问题,就和解的启动、审批、执行以及报备等流程形成了一套规范的工作机制,做到了所有刑事和解案件全部网上流转,整个和解过程全程录音录像,和解双方当事人意愿得到充分表达,证据得到充分固定,各种法律手续完备,和解案卷规



范,并主动邀请检察机关提前介入,保证和解前先期沟通汇报,和解后案件报备接受抽查。三是已经取得了一批可以展示的工作成果。我们至今已办理轻微刑事案件和解2800多起,主要涉及因民间纠纷引起的轻微伤害、交通肇事、情节轻微的盗窃与诈骗等轻微刑事案件。其中2000多起刑事和解案件,是在《刑事诉讼法》修正案颁布实施后的2年内办理的。已办结的这些轻微刑事案件,事实清楚,程序严格,尊重自愿,公开公正,符合社会良俗,符合法律原则,办案质量得到充分保证,赢得了当事人和相关方的肯定,社会效果良好。如在我们办理的第一起刑事和解案件中,加害人与被害人本属同乡,一起租房,平时关系较好,加害人一时冲动盗窃2120元,刚刚达到追诉标准。在案件办理过程中,查明加害人系偶犯、初犯,且真诚悔罪,并将盗窃所得全部退回受害人,受害人也愿意原谅。在双方自愿的情况下,我们按照《暂行规定》及细则的规范要求,启动和解程序,双方达成和解协议,同时,加害人在《接受社区帮教保证书》上签名,真诚改过自新。这起案件的和解处理,一方面使被害人及时得到经济补偿;另一方面,加害人通过真诚悔罪、退赔赃款,免于刑事追诉,得到了改过自新的机会,减少了冲突对立,实现了法律效果、社会效果的统一。而办案部门也节约了警力,节省了司法资源,更减少了社会矛盾,及时修复了被破坏的社会关系,实现了“多赢”的效果。这种柔性执法也使案件双方当事人及其亲友和他们所能影响的人群对公安机关积极认同。2012年上半年,苏州市公安局之所以能够在全省公安机关群众工作创新工程综合考评中名列第一,这也是重要的因素

之一。四是为了解决因加害人经济能力差异导致个案之间的不公平,我们还充分发挥社会中介组织的力量,将愿意提供救助的社会各界人士、各种团体、各类组织等爱心力量聚集起来,形成了一个运转常态、救济规范、透明公开的社会中介组织救治机制。2013年苏州公安刑事和解救济协会建立以来,已吸纳100多家社会力量,筹措资金百万元,对多人实施了社会救助。

当前,苏州公安的刑事和解工作取得了一定成绩,但总体上还处于起步阶段,在实践中也遇到了一些困难和问题。一是尚处于探索实践的初始阶段,办理的案结事了和和解案件数量还不多,向检察院和法院提出意见与建议的占比还不高。二是尽管公安刑事和解方向明确,但由于费神耗力,在民警办理刑事和解案件的积极性和主动性方面还要做进一步教育引导,尤其是群众观引领下的现代执法理念还需要进一步牢固确立。三是群众对此的知晓度和认可度有待进一步提升,需要进一步加大宣传力度,并且在执法中更加规范、透明,在实践中更加严格依法办事,让公安刑事和解在阳光下运行,让更多群众了解、支持、认可和信任。

目前,新修订的《刑事诉讼法》已经将刑事和解制度作为特别程序纳入其中,为公安刑事和解提供了更为广阔的发展空间,党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》为深化开展公安刑事和解工作提供了政策遵循,国家治理体系和治理能力现代化建设也会对公安刑事和解产生更加积极的推动作用。我们将根据法律政策的新规定与新要求,不断调整完善,不断规范深化,以更好地保障群众利益,更好



地促进依法治国,更好地维护社会和谐稳定。

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》强调:“必须从我国基本国情出发,同改革开放不断深化相适应,总结和运用党领导人民实行法治的成功经验,围绕社会主义法治建设重大理论和实践问题,推进法治理论创新,发展符合中国实际、具有中国特色、体现社会发展规律的社会主义法治理论,为依法治国提供理论指导和学理支撑。”认真总结苏州公安机关开展对轻微刑事案件和解的工作,使其零星做法经验化,实践探索系统化,符合中央依法治国的要求。在此同时,我们也深感理论水平不足,写作能力有限,希望各位读者多给我们提出宝贵意见,帮助我们持续改进工作,提升工作水平,以争取新的更好的法律效果和人民群众更加满意的社会效果。

张謇

2014年11月20日

目录

CONTENTS

序 / 001

第一篇 理论指导篇 / 001

第一章 刑事和解的法学渊源 / 003

第一节 中国法制史的渊源 / 004

第二节 外国法制史的渊源 / 015

第三节 中外法学界理论探究与实践比较 / 022

第二章 刑事和解的基本概念、基本特征和基本原则 / 027

第一节 刑事和解的基本概念 / 028

第二节 刑事和解的基本特征 / 032

第三节 刑事和解的基本原则 / 035

第三章 刑事和解的现实意义 / 039

第一节 贯彻宽严相济的刑事政策 / 040

第二节 推动和谐社会建设 / 042

第三节 司法职能配置优化 / 044

第四节 修复被破坏的社会关系 / 047

第五节 犯罪行为人真诚悔过 / 048

第二篇 工作推动篇 / 051

第四章 开展刑事和解的法律政策依据 / 053

第一节 刑事和解的法律依据 / 054

第二节 司法体制改革的举措 / 060

第三节 公安刑事和解的大致做法 / 063

第五章 开展刑事和解的启动准备 / 068

第一节 领导重视 / 069

第二节 组织开展 / 074

第三节 过程控制 / 085

第六章 刑事和解办理规范 / 090

第一节 立案审查 / 091

第二节 告知当事人 / 092

第三节 和解程序 / 093

第四节 和解监督 / 098

第五节 社区帮教 / 101

第三篇 探索实践篇 / 105

第七章 故意伤害案件刑事和解的具体操作 / 107

第一节 故意伤害案件性质的确定 / 108

第二节 加害行为的认定 / 111

第三节 和解难点的正确解决 / 113



第八章 交通肇事案件刑事和解的具体操作 / 121

第一节 交通肇事案件性质的确定 / 122

第二节 双方当事人责任的认定 / 125

第三节 交通肇事案件刑事和解关键节点的具体把握 / 127

第九章 其他类轻微犯罪案件刑事和解的具体操作 / 132

第一节 故意毁坏公私财物案件刑事和解的具体操作 / 133

第二节 外国人轻伤害案件刑事和解的具体操作 / 136

第三节 大学生盗窃案件刑事和解的具体操作 / 139

第四篇 深入推进篇 / 145

第十章 思想理念新转变 / 147

第一节 公正执法新要求 / 148

第二节 警务现代化新任务 / 151

第三节 人民群众新期待 / 155

第十一章 刑事和解新认知 / 162

第一节 “特别程序”的建立 / 163

第二节 大和解理念的提出 / 170

第三节 公安刑事和解职能的优化 / 176

第十二章 刑事和解机制新完善 / 183

第一节 律师代理制度 / 184

第二节 社会救助机制 / 189

第三节 和解监督机制 / 195

第四节 运行配套机制 / 198

附录 苏州公安刑事和解的社会反响 / 205

附录一 论文类 / 206

公安侦查阶段轻微犯罪案件刑事和解初步研究 / 206

论公安机关刑事和解体系的构建 / 213

轻微犯罪公安侦查阶段刑事和解体系建设 / 222

公安机关刑事和解工作的苏州实践和思考 / 234

附录二 内部简报类 / 242

公安机关开展轻微刑事案件刑事和解的思考 / 242

苏州市轻微刑事案件侦查阶段和解工作取得初步进展 / 251

刑事和解的苏州实践 / 253

苏州市局探索建立轻微刑事案件和解制度 / 258

附录三 对外宣传类 / 261

理性执法新探索 / 261

苏州警方试行“刑事和解” / 263

苏州:轻微刑案刑事和解工作见实效 / 267

专家学者研讨“刑事和解制度”实践与发展 / 269

苏州试行“刑事和解” / 279

苏州相城巧用刑事和解化解家暴危机 / 283

苏州警方启动“刑事和解救助”模式 / 284

苏州警方“刑事和解救助”模式领先全国 / 286

“刑事和解”的逻辑思考 / 287

主要参考文献 / 289

后 记 / 292