

醉驾附条件不起诉中审查模式的优化路径研究

李若冰

浙江理工大学法学与人文学院, 浙江 杭州

收稿日期: 2026年7月1日; 录用日期: 2026年7月16日; 发布日期: 2026年8月20日

摘 要

醉驾入刑十余年来, 在取得显著治理成效的同时, 也逐渐暴露出刑案数量激增、司法资源紧张等深层问题。2023年12月《关于办理醉酒危险驾驶刑事案件的意见》的出台, 为醉驾案件的程序出罪提供了新的规范依据。然而, 实践中仍面临公益服务功能定位不准确、评估监管体系缺位、公共权力与个人隐私保护失衡等困境。研究聚焦浙江、广东、福建等多省市检察机关的试点经验, 对醉驾附条件不起诉的实践现状进行系统考察, 完善了“相对不起诉 + 公开听证 + 社会服务”的醉驾案件程序出罪模式, 以期检察机关提供系统化、可操作的模式借鉴, 推动中国式轻罪治理现代化的实现。

关键词

醉驾治理, 附条件不起诉, 公益服务考察, 轻罪治理现代化

Optimizing the Review Model of Conditional Non-Prosecution for Drunk Driving

Ruobing Li

School of Law and Humanities, Zhejiang Sci-Tech University, Hangzhou Zhejiang

Received: July 1, 2026; accepted: July 16, 2026; published: August 20, 2026

Abstract

Over the past decade, since the criminalization of drunk driving, while notable achievements have been made in governance, deep-seated issues such as a surge in the number of criminal cases and strained judicial resources have gradually emerged. The issuance of the *Opinions on Handling Criminal Cases of Dangerous Driving While Intoxicated* in December 2023 provides a new normative basis for procedural decriminalization in drunk driving cases. However, practical implementation still faces challenges, including the inaccurate functional positioning of public interest services, the absence of evaluation and supervision systems, and an imbalance between public power and personal

privacy protection. Focusing on the pilot experiences of procuratorial organs in multiple provinces and cities, including Zhejiang, Guangdong, and Fujian, this project team conducted a systematic review of current practices regarding conditional non-prosecution in drunk-driving cases. It refined the procedural decriminalization model of “relative non-prosecution + public hearing + social service” for such cases, aiming to provide a systematic and operational framework for procuratorial organs to draw upon and advance the modernization of misdemeanor governance with Chinese characteristics.

Keywords

Drunk Driving Governance, Conditional Non-Prosecution, Public Interest Service Evaluation, Modernization of Misdemeanor Governance

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 问题的提出

1.1. 研究背景

2011年2月25日《中华人民共和国刑法修正案（八）》增设了危险驾驶罪，将醉酒后驾驶机动车的行为确立为该罪的主要情形之一^[1]。醉驾入刑在一定程度上遏制了醉驾、酒驾等危险驾驶行为，减少了恶性交通事故的发生和重大人身和财产的损失，“开车不饮酒，饮酒不驾车”的观念日益深入人心。然而，随着实践的深入，“一律入刑”的刚性治理模式也逐渐带来许多困境与挑战。首先，以醉驾为主的危险驾驶罪案件数量较多，每年有超20万件醉驾案件进入刑事诉讼程序¹，导致本就紧张的司法资源被大量轻微案件挤占，案多人少的矛盾愈发突出。其次，醉驾的犯罪标签效应及其附随后果问题日益严峻^[2]。尽管醉驾的最高法定刑仅为拘役，属于典型的轻微罪，但行为人一旦被定罪，其背负的“罪犯”标签将对其在就业、社会活动等方面造成终身性限制，其子女等近亲属在参军、考公等政审环节亦会受到严重影响^[3]。这种附随后果，其严厉程度远超刑罚本身，不仅无助于行为人回归社会，反而可能激化社会矛盾，与刑法教育和预防犯罪的初衷背道而驰。

面对上述困境，国家在司法政策层面作出了积极回应与重大调整。2017年，《最高人民法院关于常见犯罪的量刑指导意见（二）（试行）》²（以下简称《指导意见（二）》），明确了醉驾情节显著轻微的可不予定罪处罚，打破了“一律入刑”的僵局。2023年12月出台的《关于办理醉酒危险驾驶刑事案件的意见》³（以下简称《新意见》），按照“酒后危险驾驶行为 + 醉酒程度 + 有无其他情节”的模式确立了多元化入罪标准，将案发时空环境、道路条件、车辆性质、认罪悔度纳入“具体情节”的评判标准^[4]，改变了唯血液酒精含量的“一刀切”的认定模式，强调了入罪需严格贯彻宽严相济的标准，并明确规定了醉驾情节轻微的可作不起诉或定罪免刑处理，推动法治治理向轻罪化转型。

在这一政策背景下，如何通过不起诉裁量权实现对轻微醉驾案件的程序出罪，成为理论与实务界争议的焦点。当前，相对不起诉是检察机关治理轻微醉驾行为的主要方式，但该模式在实践中也暴露出明显的缺陷。其一，裁量标准模糊且不统一。不同地区对于《指导意见（二）》中规定的“犯罪情节轻微”

¹<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/492921.html>

²<https://eastlawlibrary.court.gov.cn/court-digital-library-search/page/fullTextSearch/lawNReguDetail.html?id=257986>

³https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbt/202312/t20231218_637161.shtml#1

的标准把握尺度存在差异,例如,浙江省规定酒精含量在 170 mg/100ml 以下,认罪悔罪,且无该纪要规定的 8 种从重情节,犯罪情节轻微的,可以不起訴或者免予刑事处罚⁴;而湖北省认定血液酒精含量高于 80 mg/100ml、不满 150 mg/100ml 的,可认定为情节显著轻微⁵。这些不一的标准体现了各地区从血液酒精含量标准到具体情节的考量,均未形成统一尺度的事实,导致实践中“同案异诉”、“同案异判”现象频发,严重损害了司法公信力。其二,缺乏后续监管与教育矫治功能。检察机关往往仅对行为人进行训诫,责令其赔礼道歉、赔偿损失,而未开展实质上的公益服务或心理矫正。这样的处罚措施无法针对醉驾行为人普遍存在的规则意识淡漠、侥幸心理等深层动因进行有效干预和矫正,难以实现特殊预防的目的,反而有可能促使行为人产生侥幸心理,难以抑制其再犯的可能性。

为此,一些地区的检察院连同有关部门,对醉驾治理的诉讼程序进行了新的探索与改革。浙江瑞安、广东广州、福建福安等多地检察机关积极探索“认罪认罚 + 不起訴 + 公益服务”模式。瑞安市检察院于 2017 年首创醉驾案件公益服务考察机制,联合该地公安局、司法局、志愿者协会出台《关于“醉驾”案件实行购买公益服务落实不起訴的意见》⁶,要求符合条件的行为人完成 30 小时公益服务,并运用数字 App 对行为人在考察期内的行为进行监测与评审,经考核合格后作出不起訴决定;广东省广州市越秀区检察院引入“社会公益服务考察项目”,委托专业社工机构对行为人进行 40 小时社会服务考察;福安市检察院创立“交通志愿服务考察机制”,由交警部门对行为人进行帮教与监督。这些地区的模式探索都取得了积极的成效。这种“认罪认罚 + 相对不起訴 + 社会公益服务”的不起訴程序设置了一定的考察期和附带义务,以保留诉权为制约手段,督促行为人完成公益服务、接受教育矫治,既实现了程序出罪的功能,又弥补了惯常的相对不起訴后续教育缺位的制度短板问题,是对新时代“枫桥经验”的坚持和发展。同时,这种制度形态和诉讼模式,显然已经超出了相对不起訴的范围,其本质上更符合附条件不起訴的构成要件[5]。但在我国,法律规定的附条件不起訴适用主体仅限于未成年人,将其附属于相对不起訴会使之处于有名无实、效力未定的局面,不利于其有效发挥作用。因此,亟需扩大附条件不起訴的适用范围,完善醉驾治理的配套附条件不起訴程序,从而推进轻罪治理现代化[6]。

1.2. 研究现状

1.2.1. 国外研究现状

域外法治国家在轻罪分流与审前转处方面积累了较为成熟的经验,形成了几种具有代表性的模式。

德国在《刑事诉讼法典》中确立的附条件不起訴模式分为两种:一种是审判前的附条件不起訴,第二种是庭审中的附条件不起訴。在前一种模式当中,检察机关对于符合法定适用条件的案件,经过法院与被告控人一致同意,可以设置一定的考察期,责令被告控人完成特定的“负担”,即要求被告控人对不法行为进行必要的弥补行为,或履行特定的“指示”,即为发挥特殊预防功能而责令被告控人承担的义务[7]。而“负担”与“指示”又可被分为“已命名的负担和指示”和“未命名的负担和指示”[8],前者由德国《刑事诉讼法典》第 153a 条第 1 款予以明确列举;后者则属于开放性条款,允许法院和检察院自行决定所附条件,但须确保该条件与被告控罪名存在内在联系,且符合宪法规定。若被告控人在考察期内积极履行上述要求,期满后检察院即可作出不起訴决定,案件随之终结;若未能全面履行,诉讼程序将继续进行。有学者认为,这种“未命名的负担和指示”的形式,是附条件不起訴制度的核心内容[9]。

美国未建立明确、统一的模式,但是在司法实践中所应用的“审前转处”与附条件不起訴类似。有学者认为,目前在审前转处实践中,美国联邦检察院基本采取与嫌疑人达成协议,设定一定的考察期限,

⁴https://www.fyjcy.gov.cn/articleView.do?art_id=939

⁵https://dzj.hubei.gov.cn/qd/ztzl/djjyxxqd/202411/t20241115_5414708.shtml?COLLCC=601075038&

⁶https://www.zjjcy.gov.cn/art/2017/11/28/art_33_52361.html

针对不同案件的犯罪嫌疑人责令其履行不同的转处项目的形式，通过设置“基础性考察项目”与“特殊考察项目”，让犯罪嫌疑人承担一定的义务，消除犯罪内生原因从而起到矫正与预防的作用。这类双重考察制度对于我国附条件不起诉制度中考察项目的设置具有重要的借鉴意义。

1.2.2. 国内研究现状

随着我国犯罪结构由重罪向轻罪转型，国内学界围绕醉驾的治理与出罪展开了广泛研究，主要形成以下两个核心议题。

第一，醉驾案件实体与程序出罪问题。在实体出罪方面，主要包括《中华人民共和国刑法》第十三条关于“但书”条款的适用、正当防卫或紧急避险的适用。然而，该条款仅规定了“情节显著轻微危害不大的，不认为是犯罪”，却未对这一概念进行范围的界定，使得醉驾案件在裁判是否出罪时缺乏统一的量化标准，可能导致地区间同案不同判，甚至滋生权力寻租空间^[10]。同时，对于“但书”条款能否直接适用于醉驾案件，也存在诸多争议。有观点认为直接适用“但书”条款则是将已经认定为符合犯罪成立条件的行为依照“但书”规定宣告无罪，在逻辑上自相矛盾^[11]。而有的观点则认为“但书”具备独立的出罪功能。

在程序出罪方面，一部分学者认为，当前醉驾案件的现有程序出罪路径匮乏，且使用频率较低，以相对不起诉为主导，其他不起诉类型适用较少。当前，我国酒后驾驶治理主要以行政处罚与刑事处罚的二元结构为主，其界分的标准为血液中酒精的含量。但在司法实践当中，行为人酒后驾驶的状态以及法益侵害性受到行为人的酒量、行为人的体质、开车的时间、地点、路况的影响，难以仅依照量化标准加以区分^[12]。这种“一刀切”的模式明显违反了比例原则的规定，引发了许多学者的讨论。同时，随着《新意见》的出台，各地司法机关在处理醉驾案件时相继适用不起诉的具体标准。其中，由于醉驾案件现场查处，证据容易收集和保存，一般犯罪事实清晰，检察机关适用法定不起诉与存疑不起诉的概率较低。另外，附条件不起诉受到法律严格限制，现在仅适用于未成年人。因此，对于醉驾案件，检察机关以适用相对不起诉标准为主。在当下研究中，有部分学者提出，相对不起诉存在后续监管与矫正缺位等问题，一旦未有效考察行为人是否真心悔改，作为终局不诉，检察机关在作出相对不起诉决定后只能“不诉了之”，不利于行为预防。基于此，部分学者在借鉴国外经验，结合实地试点改革经验的情况下，提出了“附条件+”的不起诉模式，为醉驾治理提供了新的方向。

第二，附条件不起诉在醉驾案件中的改革试点经验分析。随着相对不起诉在醉驾治理中的局限日益凸显，部分地方检察机关开始探索将附条件不起诉引入醉驾案件，形成了一系列改革试点，学界对此进行了研究分析。

从改革试点的实践样态来看，浙江、广东、福建等多地检察机关率先开展了附条件不起诉的探索。其共同特点包括：模式属性本质上属于附条件不起诉，即设置一定的考察期和附加义务，以保留诉权为制约手段，根据行为人履行义务的情况决定是否不起诉。同时，引入公益服务考察机制，要求行为人完成一定时数的交通劝导、社区服务等公益劳动。并且，这一过程由检察机关主导，同时委托公益组织或交警部门协助进行监督考察和评估。

在此过程中，改革试点也暴露出若干问题。一是考察期限过短，实践中通常设置为10至30天，完成20至40小时的公益服务，难以实现行为矫正和规则意识重塑的目标。二是考察期内附加义务缺乏针对性，公益服务内容大多套用一般志愿服务模式，未针对醉驾行为的深层成因进行专门化设计，难以消除犯罪的内生性原因。三是公益组织职能定位存在偏差，部分检察机关将评估职责全权委托给公益组织，后者意见成为不起诉的主要依据，易引发权力寻租风险。同时，有些检察机关委托公安机关交警部门进行评估，部分交警部门本身已承担了繁重的交通指挥与社会秩序维护的工作，无法投入大量的精力用于

对醉驾行为的监督和考察,难以真正发挥监管作用[13]。

对此,学界提出了完善建议。在适用对象上,有学者主张将附条件不起诉的适用范围从可能判处1年有期徒刑以下刑罚扩大至可能判处3年以下有期徒刑的轻罪案件,并针对醉驾案件明确具体的适用条件[14]。在考察期限上,有学者建议依据醉驾案件最高法定刑,结合未成年人附条件不起诉所设置的考察期限,将其设定为3至6个月,公益服务时长不低于50小时。在监督评估机制上,有学者建议引入第三方专业评估机构,保障程序的透明与公正。

综上所述,现有研究围绕醉驾案件的实体出罪与程序出罪路径、附条件不起诉的改革试点等议题已积累了较为丰富的成果,多数学者对现有出罪路径进行了总结并指出了相应的不足,小部分学者结合实践中试点省份的醉驾案件附条件不起诉改革试验,总结了改革试验中各地检察机关的创新性做法,并针对改革实验中存在的不足提出了相关的解决性建议。但这些研究对附条件不起诉改革试点的分析多为从个别入手的碎片化建议,尚未构建起完整的醉驾附条件不起诉模式。并且,现有研究普遍忽视数字监管手段在醉驾不起诉考察中引发的个人隐私保护问题,对数据采集边界、信息处置机制等缺乏必要回应。

本研究针对上述问题,在系统考察多省市试点经验的基础上,构建了“相对不起诉+公开听证+社会服务”的醉驾附条件不起诉一体化模式。同时,还系统性探讨了数字监管中的隐私保护机制,提出适用“最小必要原则”下数据采集边界与信息保护方案的建议,为检察机关提供系统化、可操作的醉驾附条件不起诉方案,推动轻罪治理从“惩处型”向“教育矫治型”转型。

1.3. 研究方法

文献分析法:通过多方途径搜索阅读关于现行醉驾案件适用附条件不起诉现状的相关文献,在此基础上明确论文的研究基础,构建基本理论框架,建立适合中国国情的醉驾治理附条件不起诉审查程序模式,促进醉驾治理现代化。

1.4. 研究目的

本文旨在通过对当前醉驾附条件不起诉适用现状存在的问题与困境进行分析,构建“相对不起诉+公开听证+社会服务”醉驾治理附条件不起诉一体化模式框架,通过社会服务促进醉驾行为人矫正观念,降低再犯风险,实现特殊预防功能,并在保障公共安全与保护个人隐私之间寻求平衡,明确数字化监管手段运用中的隐私保护边界,最终形成一套可复制、可推广的醉驾柔性治理操作方案,以节约司法资源、提高司法效率。

2. 醉驾案件附条件不起诉中审查模式的现实困境

随着醉驾案件中对程序出罪的需求日益迫切,浙江、广东、福建等多地检察机关积极探索附条件不起诉模式,形成了各具特色的实践样态。然而,这些地方探索在取得一定成效的同时,也暴露出在审查模式中存在的公益服务矫正与教育不到位、后续监管缺位、数字技术应用受限等难题。

2.1. 诉前公益服务功能考察期限较短,针对性矫正不足

当前各地试点的诉前公益服务,在功能定位上存在明显的不确定性,突出表现为服务内容缺乏针对性与考察期限过短两大问题。

首先,公益服务内容的专业矫正程度不足,导致其难以有效发挥特殊预防的作用[15]。从实践情况看,各地为醉驾行为人设置的公益服务项目大多套用一般志愿服务模式,例如参与交通引导、道路秩序维持、车站协助以及弱势群体探访等志愿活动[16]。这种公益性服务通常适用于所有类型的犯罪人,但针对醉驾行为人,目前仍缺乏专门的预防性辅导与教育项目,导致针对性的考察与矫治措施相对匮乏[17]。这些服

务项目虽然在形式上与交通管理有一定关联,但本质上仍属于一般性公益劳动的范畴,并未针对醉驾行为的深层成因进行专门化设计。

其次,醉驾犯罪具有独特的生成机理。与一般的故意犯罪不同,醉驾行为人的主观恶性普遍较低,其实施犯罪的主要动因在于规则意识淡漠、对酒后驾驶的危险性认识不足以及侥幸心理作祟^[18],部分行为人还存在酒精依赖等生理或心理问题。但是,当前各地的公益服务考察普遍停留在“劳动代罚”层面,缺乏针对上述深层原因的专业矫治措施。一方面,对于那些因为生活习惯或者工作需要经常性饮酒的人以及那些心存侥幸的人而言,这些交通志愿类的服务内容难以从根本上改变其“饮酒不开车”的观念,难以有效矫正其行为模式;另一方面,对于存在酒精依赖的行为人,各地实践中几乎未见引入心理咨询师进行专业干预的做法,行为人潜在的酒精依赖问题无法在考察期内得到有效干预,再犯风险难以从根本上消除。

最后,考察期限普遍过短,无法准确判定行为人是否已经悔改到位。一些基层检察机关为行为人设置的考察期过短,难以开展更为科学合理的考察活动,导致很多监督考察流于形式。相较于未成年附条件不起诉6个月以上、1年以下的考察期限,醉驾附条件不起诉的考察期限一般被设置为1个月以下,服务时长为20至100个小时不等^[19]。例如,瑞安市检察院要求行为人在15天内完成30小时公益服务;广州市越秀区检察院要求在一个月内完成40小时社会服务;福安市检察院则要求在10日内完成至少30小时志愿服务。这些考察期限多则一月、少则十日,服务时长集中在15至40小时之间。显然,醉驾附条件不起诉的公益服务考察时间远远低于未成年人附条件不起诉的考察期限,难以真正实现改变行为人认知模式和行为习惯的目标,影响了矫正教育的效果。

2.2. 监管评价体系欠缺

2.2.1. 评估专业性不足, 后续监管欠缺

当前,各地对醉驾行为人考察期表现的评估,主要依赖于公益组织或行政机关的主观判断,缺乏专业机构的评审。现阶段检察机关和社会组织对醉驾行为人的考察情况评判主要依据当事人完成公益项目任务的情况及其撰写的个人总结。通常,只要当事人能按要求履行各项任务,且个人总结中未表现出明显的思想偏差,即可认定为合格。然而,行为人是否真正改变了当事人的行为模式、是否真正认识到醉驾的危害性、是否形成了拒绝酒驾的行为自觉、是否消除了酒精依赖等实质性问题,并不能仅根据服务时间的长短、出勤记录的好坏、撰写总结的篇数来得出结论。公共服务矫正与教育的成效如何,仍需具备专业能力的人员进行评估。

另外,后续的监管中,部分检察机关在委托社会组织对醉驾行为人进行考察后,几乎完全放弃其对醉驾行为人公益服务考察的监督职责,将考察内容、验收及评估结论全权交由社会组织,并以此作为不起诉决定的唯一依据。这一行为使得检察机关对醉驾行为人的实质性审查流于形式,后续缺乏专门针对醉驾人员的跟踪管理、教育矫治等长效评估机制,为后续醉驾行为人再犯埋下了隐患^[20]。

2.2.2. 监管考察过程封闭, 透明度不足

目前,醉驾附条件不起诉的监管考察过程具有较强的封闭性,程序透明度有待提升。就考察过程而言,一般情形下检察机关直接根据社会组织提出的评估报告自主作出起诉与否的决定,醉驾行为人作为案件的核心利害关系人,不仅无法充分了解监察报告的具体内容、评估标准的细则以及作出决定的完整理由,更缺乏参与不起诉决定过程的法定途径。在此过程中,被害人、行为人近亲属等其他利害关系人同样被排除在决策程序之外,难以就行为人的考察表现和悔改效果发表意见。

这种封闭式的决策过程在实践中易产生多方面的负面影响。其一,附条件不起诉的考察评估与审查决定这两个程序都由检察机关主导,易导致滥用裁量权的发生。其二,作出不起诉决定的决策程序对外不公开、不透明,社会公众无从知晓行为人参与公益服务的过程和评估的真实依据,易让外界产

生“以公益劳动换取无罪处理”、“程序运作存在暗箱”等质疑，不仅会损害司法公信力，还可能激化社会矛盾[6]。

2.3. 数字化技术手段引发的个人隐私侵权问题

在“宽严相济”的政策背景下，电子手环、手机 APP 定位、人脸识别签到等数字化监管手段开始在非羁押措施中推广应用，为提升监管效能提供了新的技术可能。在醉驾附条件不起诉的考察当中，检察机关采用电子手环“云监管”非羁押犯罪嫌疑人模式，利用手机 App、GPS 等进行实时定位，通过数据、图表等方式反映犯罪嫌疑人的时空动态[21]，对其进行监管。同时，采用数字监控措施可以将被追诉人的基本信息、行为动向等关键数据及其与公安司法机关的信息交互渠道不断集中于数字监控平台，公安司法机关可依托该平台实现在线监管，取代传统线下模式，推动监管走向平台化[22]。然而，这一模式虽然提高了司法效率，节约了司法成本，但随之也带来了许多个人隐私侵权的争议问题。

首先，在醉驾附条件不起诉的考察过程中，应用数字化监管的主要目的在于确保行为人按时到达指定服务岗位并完成规定时长。而这一目的通常仅需获取行为人在公益服务时段的位置信息，但在技术运行过程中，监管应用程序对位置数据的采集往往不以服务时段的起止为限。行为人的日常活动轨迹、通信记录、浏览习惯等个人信息，均可能在监管期间被完整记录，这些信息一旦被滥用或泄露，将给个人隐私带来极大的威胁[23]。醉驾行为人适用不起诉审查的前提正是犯罪情节轻微、人身危险性低，过度采集其日常生活数据并上传至平台易构成对他人隐私权的侵犯，其对于行为人的法益侵害性往往高于公权力机关的监管目的，违反了比例原则。

与此同时，当前监管平台的数据存储与处理大多依赖第三方技术企业或公益组织，醉驾行为人的行踪轨迹、打卡记录等信息事实上由这些外部主体接触和掌握。考察结束后，这些数据的处置方式同样缺乏明确规定：行为人的行踪轨迹是否应予销毁、留存多长时间，均处于空白状态，隐私侵权风险从考察期间延伸至考察结束之后。过度留存个人信息将导致第三方技术企业长期掌握个人信息，增加信息泄露风险。若公安司法机关安装在被追诉人手机上的移动应用程序无法被注销或注销耗时长，也可能存在上述风险。

3. 醉驾附条件不起诉中审查模式的优化路径

3.1. 设置针对性公益服务内容，延长考察期限

首先，为充分发挥公益服务的教育与矫正作用，应当借鉴未成年人附条件不起诉制度的考察方式，针对醉驾行为人的个体差异制定个性化帮教方案，依托司法社工等专业力量，开展社会调查、心理干预、行为矫正、社会观护等工作，促使帮教考察工作做到“因人制宜”⁷。其一，针对因不良驾驶习惯导致醉驾的行为人，可由交警部门集中开展交通安全系列讲座、参观交通事故处理现场或旁听醉驾案件庭审，重点学习醉驾的法律后果和社会危害。其二，针对存在酒精依赖的行为人，应引入精神科医生或心理专家提供心理干预，并由专业机构对行为人进行酒精依赖程度评估，根据评估结果制定个性化治疗方案，包括戒酒教育、认知行为治疗、心理疏导等。其三，为增强矫正效果，可鼓励行为人近亲属参与交通劝导活动和法治学习，发挥家庭的监督和规劝作用，促使行为人切实做到“喝酒不开车，开车不喝酒”。

其次，在考察期限的设置上，各地试点检察机关一般只要求行为人在 10 日至 1 个月内完成 15 至 40 小时公益服务，相较于未成年人附条件不起诉 6 个月以上、1 年以下的考察期限明显偏短。为充分发挥检察机关对醉驾行为人的监察监督与教育矫正作用，应当延长对醉驾行为人的监督考察期限，并设置更长的志愿服务时间。而考虑到醉驾案件的最高法定刑为 6 个月的拘役，同时参照未成年人附条件不起诉的

⁷https://www.spp.gov.cn/spp/llyj/202207/t20220704_561892.shtml

考察期限,建议将醉驾附条件不起诉的考察期限设定为3个月以上、6个月以下。在此基础上,还应当规定行为人参与的例如交通志愿服务、平安社区志愿服务、养老志愿服务等基础性公益服务的时长不低于50小时,有利于专业考察机构对此开展充分、合理的监察与评估。

另外,检察机关可动态评估涉罪醉驾行为人的综合表现,灵活调整考验期。一方面,根据不同的犯罪行为、考察期期间行为人的悔改程度、参与公益服务的表现设置不同的考察期限;另一方面,探索将诉前考察期限不计入审查起诉期限的模式,减轻司法上“轻微刑事案件应当快速处理”⁸规定对考察期限设置的制约。

3.2. 引入专业评估机构, 增设公开听证程序

3.2.1. 增设考察机构, 设立专业评估小组

当前的考察机构以政府部门和基层的社会组织为主,为提高评估的科学性和公信力,建议根据需求引入专业化的第三方力量参与监督考察。各地检察机关可以根据治理醉驾犯罪的需要,成立专门的交通安全和公益服务组织,该组织可以由心理咨询专家、教育工作者、律师、交通安全专家等相关领域专业人员组成,围绕特殊预防这一目的对醉驾行为人在事中、事后的行为进行评估考察,并接受检察机关的监督指导[24]。在考察期间,由该考察机构对行为人所表现的心理状态、行为模式进行1至2次的监督评估,若存在依据当前方案矫正不佳的情况,及时调整专项活动。在考察期结束后,由该机构对于被考察人的心理情况进行评估,明确被考察人是否脱离酒精依赖、是否对酒驾行为有悔改之意等心理和行为矫正情况,并基于考察情况向检察机关提供评估报告,作为检察机关决定是否做出附条件不起诉决定的重要依据之一。

3.2.2. 构建透明、公开的听证程序

当前醉驾附条件不起诉的决策过程具有较强的封闭性,检察机关通常直接依据公益组织提交的考察评估报告自主作出起诉与否的决定[25]。为保障程序的公开与透明,防止司法权力的滥用,本文认为可以加入公开听证程序。在附条件不起诉决定作出前,对于有争议的案件,可以召开公开听证会听取社会公众意见决定是否启动诉前考察,通过不同利益主体的意见交换,使检察机关能够充分获取信息,作出更为科学合理的决定;在考察期结束之后,检察机关应组织召开验收评估听证会,邀请醉驾行为人、被害人及其近亲属、公安交警部门、社会服务监管组织等参与,对行为人的考察报告进行质证与评议。验收听证主要围绕社会公益组织提交的考察评估报告、行为人提交的整改心得和自我评价等内容展开。听证员可就醉驾行为的后果、行为人是否符合监督考察的条件、行为人接受监督考察的情况和效果等问题,向醉驾行为人、公益服务监管人进行提问,被提问者应当如实回答。听证结束后,听证员针对醉驾行为人的考察效果进行评议,评议的结论应当作为检察机关作出是否不起诉决定的重要依据[1]。对于决定不起诉的案件,检察机关应当将案件基本情况、适用附条件不起诉的理由、考察方案和完成情况、听证评议结果等进行公开宣告[26],让当事人、其他诉讼参与人及社会公众通过公开宣告悉知检察机关办理业务的过程和结果[27],接受社会监督,并为行为人提供申诉渠道。

3.3. 平衡公权力监管与行为人隐私权保护

3.3.1. 遵循“最小必要原则”, 明确数据采集边界

适用数字化监管时,应当保障犯罪嫌疑人的个人信息安全,坚持“合法、正当、必要的原则”[28]。这一原则要求公安机关以正当程序、合理手段收集犯罪嫌疑人的个人信息,并且只能在监管所必要的范围内收集,不得非法获取犯罪嫌疑人与案件无关的信息,也不得私自披露、共享所获得的数据。在醉驾

⁸https://www.spp.gov.cn/spp/zd gz/200702/t20070208_22734.shtml

附条件不起诉案件当中，公安机关对于定位信息的采集应仅限于公益服务时段和交通志愿服务路段，不得在非服务时间持续追踪行为人位置。可借鉴杭州市“非羁码”的实践经验⁹，设置电子围栏功能，仅在行为人进入或离开特定区域时触发定位记录，而非全程追踪。同时，减少对于采集通讯录、通话记录、短信记录、音视频等与服务无关的个人信息采集，不得通过监管设备获取行为人家属成员、社交关系等隐私信息。

3.3.2. 建立健全的信息保护监测机制

对于采取的数据，应当设立专门的监管机构、配置专业的监管人员、并明确其相应的监管责任[29]。监管数据应由检察机关指定专人负责管理，设置访问权限，记录数据调取日志。在数据传输与共享时，严禁未经行为人同意的第三方共享，确因办案需要需向相关部门提供的，应当经过严格的审批程序，并限定使用目的和范围。同时，完善信息保护新技术，深入研发诸如区块链、标识加密、追溯审计等信息技术，及时发现醉驾行为人信息泄露迹象，并快速追溯源头，精准定位，打击违法行为。

4. 结语

醉驾入刑十余年来，治理成效与困境并存。案件数量持续攀升、犯罪标签泛化及附随后果严苛等问题，促使我国醉驾治理从“一律入刑”的刚性模式向“区别对待”的轻罪治理转型。本文通过对浙江瑞安、广东广州、福建福安等地试点经验的系统考察，揭示了当前醉驾附条件不起诉实践在公益服务针对性不足、考察期限过短、监管评价体系缺失、程序封闭及数字化监管侵犯隐私等方面的深层困境。针对上述问题，本文提出构建“相对不起诉 + 公开听证 + 社会服务”的附条件不起诉一体化模式，通过延长考察期限、设置个性化帮教方案、引入专业评估机构与公开听证程序、遵循“最小必要原则”并健全信息保护机制，平衡公权监管与个人隐私等措施，推动醉驾治理从“惩处型”向“教育矫治型”转变，实现犯罪治理与社会治理的良性互动，为轻罪治理现代化提供可复制、可推广的中国方案。

基金项目

项目名称：醉驾治理的柔性路径：附条件不起诉审查制度构建——基于多省市试点经验的调查研究；项目编号：S202510338052；项目等级：省级。

参考文献

- [1] 陈文聪. 醉驾案件附条件不起诉制度研究[J]. 比较法研究, 2022(6): 72-87.
- [2] 史立梅. 论醉驾案件的程序出罪[J]. 中国法学, 2022(4): 250-269.
- [3] 解志勇, 雷雨薇. 基于“醉驾刑”的“行政罚”之正当性反思与重构[J]. 比较法研究, 2020(6): 54-75.
- [4] 苗生明. 醉酒型危险驾驶的治罪与治理——兼论我国轻罪治理体系的完善[J]. 中国刑事法杂志, 2024(1): 3-16.
- [5] 王美鹏, 李俊. “醉驾”入刑十年的反思与治理优化——以浙江省 T 市和 W 市检察机关办理案件为分析样本[J]. 人民检察, 2021(18): 49-53.
- [6] 李学倩. 轻罪治理视域下醉驾案件附条件不起诉实证研究——以 4975 份检察文书为实证样本[J]. 贵州警察学院学报, 2025, 37(6): 42-50.
- [7] 陈瑞华. 轻罪案件附条件不起诉制度研究[J]. 现代法学, 2023, 45(1): 145-163.
- [8] 李倩. 德国附条件不起诉制度研究[J]. 比较法研究, 2019, 33(2): 177-187.
- [9] Diemer, H., Schatz, H. and Sonnen, B.R. (2016) Jugendgerichtsgesetz: Mit Jugendstrafvollzugsgesetzen. CF Müller GmbH.
- [10] 潘凌云. 醉驾案件行刑反向衔接机制研究[J]. 刑事法判解, 2026, 26(1): 179-198.

⁹https://hznews.hangzhou.com.cn/chengshi/content/2021-06/08/content_7981319.htm

-
- [11] 周光权. 论刑事一体化视角的危险驾驶罪[J]. 政治与法律, 2022(1): 14-30.
- [12] 刘磊. 认定醉酒驾驶行为的抽象危险应排除合理怀疑——兼谈认定醉酒驾驶行为的证明方法及证明规则[J]. 法商研究, 2014, 31(4): 127-135.
- [13] 蒋芳伟. 论醉驾附条件不起诉控制模式[J]. 山西警察学院学报, 2019, 27(1): 24-29.
- [14] 朱孝清. 公诉裁量中的公共利益考量[J]. 国家检察官学院学报, 2023, 31(3): 89-105.
- [15] 蒋巍, 蓝彩箫, 刘军辉. 中国特色轻罪治理体系的制度构建研究[J]. 广西社会科学, 2024(6): 133-141.
- [16] 魏干. 醉驾案件社会公益服务评价机制的理论证成与实践路径——以“金东经验”为样本[J]. 中国检察官, 2021(18): 36-40.
- [17] 罗海敏. 诉前考察机制的探索与完善[J]. 中国刑事司法, 2026(1): 80-93.
- [18] 江溯. 醉驾治理的中国方案[J]. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2026, 47(3): 129-140.
- [19] 黄小龙. “裁量不起诉+社会服务”轻罪治理模式优势、实践偏差与完善路径[J]. 西华大学学报(哲学社会科学版), 2026, 45(3): 91-100.
- [20] 毛志华, 黄梦月, 杨雨家豪. 轻微醉驾行为“出罪入行”治理路径研究[J]. 山西省政法管理干部学院学报, 2026, 39(2): 66-70.
- [21] 高强, 张凤荔, 王瑞锦, 等. 轨迹大数据: 数据处理关键技术研究综述[J]. 软件学报, 2017, 28(4): 959-952.
- [22] 施珠妹. 论审前非羁押监管模式的数字化转型[J]. 刑事法评论, 2023, 48(1): 476-492.
- [23] 普金娜, 保虎. 数字时代个人隐私保护的伦理困境与破解路径[J]. 昆明理工大学学报(社会科学版), 2023, 23(1): 55-61.
- [24] 余沁. 论刑事诉讼的轻罪预防性治理模式——以附条件不起诉为中心[J]. 江淮论坛, 2024(1): 69-75.
- [25] 浙江省瑞安市人民检察院课题组, 宣章良. 醉驾附条件相对不起诉之探讨——以“瑞安模式”为蓝本的分析[J]. 犯罪研究, 2020(5): 46-58.
- [26] 杨林霏, 刘艳. 醉驾附条件不起诉“瑞安模式”探析[J]. 中国检察官, 2023(5): 38-40.
- [27] 庄永康, 刘荣军, 张相军, 等. 如何探索建立检察宣告制度[J]. 人民检察, 2018(5): 41-48.
- [28] 刘权. 论个人信息处理的合法、正当、必要原则[J]. 法学家, 2021(5): 1-15.
- [29] 刘岩, 宋吉鑫. 大数据伦理问题中的权利冲突及法律规制——以个人信息权为中心[J]. 辽宁大学学报(哲学社会科学版), 2018, 46(6): 123-130.