中国新一轮刑事司法改革

来源：中国时报

国际新闻组王嘉源译/也许中国领导人预期，当前经济下滑将会增添社会不稳定，因此仅是想要对手中握有的「镇压工具」进行调整。或者最近一些事件令他们相信，如果不採行措施抑制公安、检察官与法官的专断权力，他们长久追求的「和谐」将无法达到。无论原因为何，中共中央最近已将注意力放在「司法改革」上。

二〇〇八年十一月廿八日，中共中央「原则上」通过由掌管司法体系的「中央政法委员会」提出的一项「意见」。这项「意见」内容并未公布。然而，随着党和政府官员试图为其在骨架上添肉，涟漪效果已逐渐显现。

一项重大变革是，中国逾三千个地方法院的预算原本是由地方政府提拨，未来将被提升至省级与中央层级。此举是希望约束沿海富庶地区法院的过度支出，同时确保经费不足的中部和西部地区法院获得足够预算。这项改革早该做了，因为「地方保护主义」在中国恶名昭彰，时常促成司法偏袒大权在握的地方政治和经济势力，这一改革可望减少这一歪风，儘管并无法根除。另外公安与检察官的预算，预料也将交由更高层级决定，以强化中央控制。

第二项改进据悉是要求地方检察院减少起诉普通犯行者，而侧重那些威胁国家安全或其他重罪者。据说，中国有太多人非必要地被丑化为罪犯而送进监狱或劳改营，目前检察官建议控诉的所有嫌犯，几乎都会遭起诉，结果通常是定罪及入狱，这种做法时常把原本的好人变为罪大恶极罪犯，从而引发民众对政府的不满。

数十年来，中国自由派人士与外国批评者一直呼吁修改或废除「劳改」，如今当局显然已决定，只是细节迄未商定。自从一九五七年中共结束短暂的「百花齐放」时期，拿劳改拘押成百上千的「右派分子」，这种行政处罚一直是公安手中一个很有价值的工具。每年遭处以劳改，被关上三年甚或四年的人数大约有卅万，包括民运人士、自主宗教信徒、抗议经济和社会不公义的人、工运分子、冥顽讼棍及一些微罪惯犯、须长期勒戒的吸毒犯及娼妓等等。

劳改的措施让公安得以拘留及惩罚任何人，而无须请求检察院批准逮捕和起诉，或请求法院同意定罪或惩罚。劳改是替代起诉的一种很方便工具，这种做法显然已伤害到刑事程序对被告提供保护的意义。也对中国的海外声誉造成很大伤害，有碍于中国政府批准联合国《公民及政治权利国际公约》（ICCPR）。中国已于十年前签署这项国际公约，但由于劳改在很多方面违反公约，因而迄未批准。

然而，劳改措施要怎麽修改呢？有指称中国将规定所有劳改处罚均须先经由法院批准。这与台湾的现行安排相似。在台湾，警方提报的「流氓」须先经「治安法庭」批准，然后才被送入「技能训练所」进行多达三年「非刑罚」监禁，而它其实是一座监狱。台湾由于面临类似压力，已准备在明年废除《检肃流氓条例》。

消息灵通的官员表示，劳改做法也可能废除，其功能则分散至三种更短刑期制裁体系。其一是针对吸毒犯，另一是针对少年犯，第三则针对其他犯罪，包括娼妓在内。目前针对不当行为的处罚，通常由公安机关根据《治安管理处罚法》处置，每一犯行最高处十五天拘留，这些新制裁体系的处罚应会更严厉。许多官员与学者觉得中国须建立一种更合理、更具一致性的行政和刑事处罚体系，然而现阶段一切都尚未最后定桉，包括有关公安、检察官及法院的角色问题在内。

无疑地，刑事司法的管理问题也将做进一步变革。然而，迄今相关领导人发表的声明只谈原则、口号及陈腔滥调，却未触及细节。那些「圈内观察家」提出的若干揣测似乎也很离谱。他们指中国将公安与检察官的看守所控制权交给司法部，以便降低层出不穷的刑求和逼供桉例。能这样当然很好，但似乎不大可能。他们还预测，检察官将把调查经济犯罪和官方贪渎的职权交给公安机关或其他机构，这种说法似乎也毫无根据。不过，检察官倒是很有可能在发布逮捕令或起诉前，须先获得上级检察院批准。这麽做可让他们受到一定程度的监督和控制，就如同公安机关调查普通犯罪时，须受检察院的监督和控制一样。

要评断这新一轮「司法改革」的意义仍嫌太早，至今为止，相关变革的推进似乎很缓慢，范围也有限。据传中共领导人认为，应该把当前经济危机化为推动经济体系重大结构性变革的动力。如果他们对司法也抱持相似的思维，对于促进社会稳定与和谐或许会大有帮助。

（作者现任美国纽约大学美国与亚洲法律研究所共同主任，并兼任纽约「外交关係协会」资深研究员）