

## 第六章 結論

改革開放以來，中共的黨內監督的制度逐漸趨於完善，同時，法制建設的時代要求之下，如何與法律監督制度融合成爲重要議題。對此，中共的答案爲，以影響其他部門的方式擴大職權，並以有利於自己的方式，形成利用對方職權的途徑，而不是遵守法律至上原則下，爲黨內監督制度在法律的框架中找出適當的位置。無論合署辦公體制下的紀檢、監察關係或者聯合辦案架構下的紀檢、檢察關係，這些雙方互相協助的黨政關係架構，最後均強化紀檢委的職權。紀檢委之所以能夠強化職權，是因爲有幾項設計促使黨的領導，就聯合辦案而言，以紀檢委牽頭多方聯合爲主的模式，提供了黨的領導的空間。

強化紀檢委職權的作爲不是僅止於雙方互相協助的架構而已，還可見於有關調查規定的內容上。本來，黨內監督和檢察機關的法律監督分別屬於不同的體系，但紀檢委的「兩規」包含著觸犯刑事訴訟法規定的內容，亦即，違背刑事訴訟法的相關規定而設定，雖然稍微顧慮與司法手段之區別，但聯合辦案這種以黨的領導爲前提的互動架構的存在，必然促使雙方的合作，以跨越彼此的辦案規定以及對此默認的方式來完成。作爲法律監督機關，檢察機關本來不能坐視這種違法行爲，應當視「兩規」爲違法執紀行爲而做出適當的處理，但實際上兩者之間並無任何衝突的痕跡，反而形成緊密的主從關係。雙方的關係中，值得引起注意的，則是兩者對於對方的執紀規定毫無遵守，在以破案爲優先的職權主義思維下，連黨紀規定也排除考量之外，如此情況，不僅有利於紀檢委職權的增強，檢察機關也透過聯合辦案架構強化其職權能力。

在叢福奎以及李真的個案中，檢察機關無意將中紀委的做法視爲違法執紀行爲。當然，處於被領導以及被監督角色的檢察機關，到底能否突破這種關係架構也是個疑問，但縱使有意執法，基本上刑法的規定幾乎無法將紀檢委的違法執紀行爲定罪，可以說，存在著一種雖然違法，但無可定罪的刑法設計。且唯一能夠

定罪的上述個案中，中紀委不但未被追究，針對有關辦案人員進行獲獎，如此情形充分體現黨凌駕於法的思維。

上述這些極為有利於紀檢委的執紀環境，由以下幾個要素來形成：一、將本來屬於不同體系的主體合為一體，形成可侵犯職權的機制（合署辦公以及聯合辦案），二、以黨的領導為由，越位行使職權（兩規措施），三、封鎖法律制裁的途徑（刑訴法的缺陷）。雖然第三個封鎖在法理上不完整，但以破案為優先的考量以及與檢察機關共同涉案的方式避免制裁的矛頭。「不違反黨紀、違反法律」的兩規以及聯合辦案所引發的矛盾是顯而易見的，但紀檢委透過「不違反黨紀及法律」的互相提供案件材料的機制，又能夠影響檢察機關審查質量。紀檢、檢察機關各個保持互不侵犯權限，檢察機關既不察覺又不能追究的情況下，必須單方面地接受紀檢委的案件材料，這種狀況給紀檢委提供操作案件材料內容的機會。無論是非法或合法的途徑皆貫徹著由黨領導的黨的監督之體制，但中紀委執紀行為的如此特徵具有功過參半，首先整理其優點方面。

首先，由於刑事訴訟構造形成一種流水作業式的架構，因此就如大陸學者陳瑞華稱：「要維持其正常的運轉，就必須引進外部的干預。」<sup>1</sup>由於聯合辦案的體制，是以紀檢委牽頭多方聯合為主的模式，黨的領導有助於穩定刑事訴訟主體間的互動。其次，兩規措施通常使用於難度較大的案件，因此其背後投入的資源也相當驚人，李真的「腦子一片空白，如同五雷轟頂...一旦被『兩規』，就意味著要玩『完』」這種告白象徵著兩規措施的威嚇力量。<sup>2</sup>雖然李真在交代之前，與專案組的較量持續了 108 天，<sup>3</sup>但兩規的壓倒性力量，仍然可視為有助於在比較短的時間內完成破案。另外，這次叢福奎案以及李真案的解決，讓中共能夠以黨風廉政建設的實際「成果」來試圖博得信任，並宣傳自身的反腐倡廉能力肯定黨的執政能力，並作為保障執政地位的根據。由於兩規措施的使用不受法律制裁，是

---

<sup>1</sup>陳瑞華，*刑事訴訟的前沿問題*（北京：中國人民大學出版社，2002 年 11 月），頁 244。

<sup>2</sup>喬雲華，*地獄門前與李真刑前對話實錄*（北京：新華出版社，2004 年 10 月），頁 326-327。

<sup>3</sup>同前註，頁 338。

屬於中紀委能夠酌情使用的手段，因此隨時可以製造反腐敗的「成果」。在此意義上，被拿來當作警示教育題材的李真，可以說被迫扮演一種出氣筒角色。

至於缺點方面，其實與優點形成一體的兩面，首先吾人應當注意的就是，即使有反腐倡廉的必要，不能讓檢察機關喪失法律監督機關的功能，並讓中紀委做出違法執紀的方式來達成，因為只要沿著法律規範的途徑來解決即可，絕對不能說貪污官吏違法，所以監督主體也可違法執紀。如此做法與中共歷來的法制建設的主張格格不入，縱使中共宣稱其反腐敗成果，畢竟仍是與貪污官吏同流合污，亦即中紀委只能以以黨代政的途徑處理貪污腐敗，中紀委的這種以違法執紀為前提或以黨的領導為優先的做法，並不能算是貪污腐敗的有效解決方法。

合署辦公、聯合辦案以及統一管理模式這些將以黨代政作為其前提的架構之出台，對中共而言，等於承認以黨代政的必要。但在法制建設、黨風廉政建設以及反腐倡廉的訴求下，如何與侵蝕自身權威的以黨代政保持平衡？甚至以後能否繼續下去？這應是往後注視的重點。