

司法人權觀察： 司法人權侵害制度化，引發國際社會警覺

陳玉潔*

摘要

2019年中國共產黨持續強化對司法體制之領導與支配，司法服膺於政治命令，難以制衡公權力對人權之侵害，而中國近年來司法改革雖強調司法專業與效能，但卻缺乏加強司法體系獨立性或提昇其制衡功能之改革意願。

2019年中國司法體系的人權問題延續往年發展，不但未獲得改善，甚至有遭到制度化、常態化之趨勢，主要人權侵害現象包括：偵查與調查機關恣意拘禁與酷刑問題普遍；監察委員會調查程序缺乏基本程序性保障；在所謂「敏感」案件中嚴重侵害公平審判權，異議人士遭到重判；律師行業進行「黨建」工作強化政治控制，維權律師持續遭到打壓。

在中國司法人權惡化之際，此議題今年吸引更多國際關注，尤其是香港「反送中」抗議，反對將在港的嫌疑犯引渡至中國大陸；瑞典法院更首開先例，拒絕中國政府引渡「紅色通緝令」嫌疑犯之要求。此等現象提高了國際社會對於中國司法之警覺，如中國未能改善司法人權，未來將可能有更多類似案件，阻礙中國引渡與司法互助之請求。

關鍵詞：司法政策、刑事司法、偵查、調查、審判、監獄、律師

* 陳玉潔，香港大學法學院全球學術研究員（Global Academic Fellow, Faculty of Law, University of Hong Kong），紐約大學亞美法研究所合作學者（Affiliated Scholar, U.S.-Asia Law Institute, New York University）。聯絡方式：yu-jie.chen@nyu.edu。作者感謝王文杰教授、滕彪律師以及兩位匿名審稿人對文章提出寶貴建議，感謝研究助理彭彥凱先生協助蒐集資料和校對文稿。



壹、中國司法政策走向

自中國領導習近平上台後，2014年中國共產黨十八屆四中全會首次以「法治」作為主題，通過《中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定》，並開啟新一波司法體制改革，包括實行「員額制」、推行「司法責任制」、「去行政化」、「去地方化」等措施。此波改革雖可能在某程度上提昇司法專業和效能，但對於中國司法制度之人權問題，卻是乏善可陳。中國司法人權保障不彰，有其結構性原因，可從以下幾方面加以觀察（陳玉潔，2019:66-67）：首先，公檢法（公安機關、檢察機關與法院）彼此缺乏制約功能，各機關為了保持良好關係，鮮少質疑其他機關之違法行為（Cohen, 2019），甚至經常出現「無原則配合」之情況（陳光中，2014:63）；其次，公檢法三方權力結構中，公安處於強勢地位，法院為弱勢之一方，無法有效克制政府部門之濫權行為；再者，中國缺乏有效運作的違憲審查機關，負責「解釋憲法，監督憲法的實施」之全國人大常委會從未針對侵害憲法人權之法令宣告違憲，另一方面，普通法院在判決中無法直接引用憲法之保障人權規定。

此類深層問題，若無政治意願從事司法結構性改革，以求對公權力實施監督與制衡，司法人權難以得到改善。事實上，近年來中共司法政策不但未朝制衡權力之方向邁進，反而加劇了權力傾斜之現象：中共領導在「全面依法治國」政策中，強調的是黨的領導，而非司法體制之獨立性，例如2019年1月，習近平發表文章〈加強黨對全面依法治國的領導〉，表示「黨的領導是黨和國家事業不斷發展的『定海神針』」，並指示中國「絕不能走西方『憲政』、『三權鼎立』、『司法獨立』的路子」（習近平，2019），直接否定「司法獨立」之價值。

在此脈絡下，中國共產黨中央2019年1月18日發佈《政法工作條例》，將「堅持黨的絕對領導」作為中國政法工作的最高原則，其中「黨

中央對政法工作的絕對領導」獨立成章（新華社，2019a）。觀察者指出，此為第一次共產黨公開明確規定「中央政法委」的管轄範圍（新華社，2019b），使政法委從幕後走到台前，明文其有統一指揮公檢法司及國安單位之權限，在在強化了在習近平領導下黨政合一的趨勢。

2019年最高人民法院與最高人民檢察院之年度工作報告同樣也見到政治至上之指導原則：最高法院院長周強指示各級法院必須「堅持黨對人民法院工作的絕對領導」，並把「學習貫徹習近平新時代中國特色社會主義思想和黨的十九大精神」作為首要政治任務，開展「大學習大研討大培訓」，確保人民法院遵循正確政治方向，「始終把黨的政治建設擺在首位」。最高檢察院檢察長張軍也表示，最高人民檢察院堅持以習近平新時代中國特色社會主義思想為指導，應當「講政治、顧大局、謀發展、重自強」。2019年10月份，共產黨中央發佈《關於堅持和完善中國特色社會主義制度推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定》，進一步要求「實現黨的組織和黨的工作全覆蓋」，完善黨領導各級政府、人民團體、社會組織等制度，其中包括監察機關、審判機關、檢察機關，以「確保黨在各種組織中發揮領導作用」。

在黨全面領導司法之政策下，2019年期間觀察到中國司法人權持續惡化之趨勢，包括偵查與調查機關恣意拘禁與酷刑問題；監察委員會調查程序缺乏基本程序性保障；在所謂「敏感」案件中嚴重侵害公平審判權，異議人士遭到重判；律師行業持續進行「黨建」工作強化政治控制，維權律師更是持續遭到打壓。

此等問題不僅違反中國憲法保障人權之規定，亦與國際普遍之人權標準背道而馳。雖然中國政府尚未批准《公民與政治權利國際公約》（《公政公約》），然中國政府於1998年簽署《公政公約》以來，多次表示正在為批准公約創造條件，作為《公政公約》之簽署國，中國有義務「不得採



取任何足以妨礙條（公）約目的及宗旨之行動」。¹ 本文以《公政公約》與司法制度相關之人權保障作為評價基準，以問題為導向，就中國司法（1）偵查與調查；（2）審判；（3）監獄與法律執行以及；（4）律師執業等面向，逐項討論 2019 年突出之人權問題，並輔以相關法規政策以及指標性案例² 佐證說明。

貳、偵查與調查

一、恣意拘禁與酷刑

不當的偵查程序可能侵害《公政公約》中規定之人身安全保障（第 9 條）、禁止酷刑規定（第 7 條），以及被告受公平審判之權利（第 14 條）。中國偵查和調查過程中，政府機關（包含公安、國家安全機關、監察委員會和檢察機關）剝奪人身自由之權力廣泛，此等權力在實務上並無有效之外部監督（卞建林，2019:7-8, 12），律師也難以介入，因此容易遭到濫用。

此外，中國刑事司法長期以偵查為中心（陳瑞華，2017），依賴被告供述，而偵查機關面對巨大的破案和考績壓力（蔣勇，2019:46-47），在實務上偏好以羈押被告作為偵查手段，以方便反覆訊問被告，甚至在偵訊中採取刑求（刑訊逼供）等非法方式獲取口供（聯合國禁止酷刑委員會，2016）。對此廣泛之羈押權力，中國卻無提審法規，被拘禁人因此無法聲請法院審查拘禁之合法性與正當性，缺乏有效司法救濟（Chen and Cohen, forthcoming 2020）。

實務中因此常見恣意拘禁之案例，除了毫無法律依據之拘禁（本文稱「法外拘禁」）之外，有些案例雖然表面上有法律依據，但實際上被拘禁

1 《維也納條約法公約》第18條。

2 礙於篇幅限制，本文按照《中國人權觀察報告》之體例，對於個別案例不另加註釋，文中案例來源均為公開網路媒體，臺灣民主基金會亦保有相關案例報導之存檔。

人之所以被拘禁，是因為行使《世界人權宣言》和《公政公約》等基本權利所致，此種情形亦屬於國際人權規範中認定之「恣意拘禁」(arbitrary detention)。³ 中國常見之恣意拘禁態樣歸納如下：⁴

(一) 法外監禁：

如軟禁、「被旅遊」(被拘禁人在特定「敏感期間」被強制帶離北京)、截訪(前往北京上訪之訪民被強制遣返回家鄉)、綁架、黑監獄(無任何法律依據之關押場所，實務上常為賓館或所謂「培訓中心」)以及新疆之「職業技能培訓中心」(「再教育營」)等。

(二) 容易遭到濫用之法定監禁：

- 1.《治安管理處罰法》之行政拘留(15日以下，並罰不超過20日)；
- 2.《精神衛生法》之強制住院治療；
3. 刑事程序：
 - 《刑事訴訟法》下之刑事強制措施，包括傳喚、刑事拘留(長達37日)以及監視居住(長達6個月)。
 - 監察委員會「留置」(長達6個月)。
 - 檢察機關正式逮捕(無最高羈押期限，偵查機關根據偵查需要可延長逮捕後羈押期限，動輒數月，甚至可達數年)。

實務上恣意拘禁之對象廣泛，2019年經媒體報導之案件包括：新疆維吾爾族、哈薩克族等穆斯林少數民族；民間團體與維權人士、律師；異議

3 本文採取United Nations Human Rights Council Working Group on Arbitrary Detention(「聯合國任意拘留工作組或恣意監禁工作組」)關於恣意監禁之標準，見「任意拘留工作組」網站：<https://www.ohchr.org/en/issues/detention/pages/wgadindex.aspx>。

4 不同態樣之拘禁可能發生在同一案例，在許多案例中，被拘禁人可能先被公安處以行政拘留，再升級轉為刑事強制措施，然後遭到檢察官正式批捕，之後起訴到法院，拘禁期間因此可能從數日到數年不止。



人士；訪民；網民；學生；甚至外籍人士，摘要說明如下：

新疆少數民族：媒體報導估計有超過一百萬之維吾爾族、哈薩克族人曾被關押在新疆「職業技能教育培訓中心」（再教育營或集中營），此作法缺乏法律依據（Clarke, 2018），從國外返回新疆的維吾爾人回中國探親時也遭到拘留。美國國會及行政當局中國委員會報告指出，新疆再教育營經常使用酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇，包括毆打、電擊、強迫服用藥物、強迫勞動、超收、剝奪食物、政治思想灌輸等（Congressional-Executive Commission on China, 2020:15-16, 263-277）。

民間團體、維權人士、律師和異議人士：獨立之民間倡議 NGO——無論是推動公民與政治權利，或是經濟、社會與文化權利——近年來生存空間急遽縮減，許多團體被迫停止運作，例如反歧視團體「益仁平」，剩下的民間組織持續受到打壓。2019 年指標性案例包括長期關注塵肺病工人追討賠償議題之媒體「新生代」編輯楊鄭君、柯成兵、危志立分別於 1 月和 3 月被抓捕，被警方以「尋釁滋事罪」刑事拘留。推動弱勢群體權益之中國民間組織「長沙富能」負責人程淵及工作人員劉大志、吳葛健雄於 7 月被國家安全局以涉嫌「顛覆國家政權罪」刑事拘留，8 月被批准逮捕，自刑拘以來未能會見律師，程淵妻子施明磊也以同樣罪名被監視居住。而繼 2015 年「709 大抓捕」後，2019 年又見新一波針對律師與維權人士之抓捕行動，自 2019 年 12 月 26 日起，中國公安於全國各地拘留或傳訊十幾名律師和活動人士（「12.26 大抓捕」），其中丁家喜律師、維權人士張忠順及戴振亞等被警方指控涉嫌危害國家安全，在指定居所監視居住，不准會見律師。

2019 年因香港反送中抗議延燒，涉及反送中運動或甚至僅僅是在網路上支援香港抗議之人士也遭到打壓，其中英國駐香港總領事館雇員鄭文傑 8 月份前往中國大陸出差「被失蹤」，中國公安數日後才公布消息，稱鄭文



傑因「嫖娼」違反《治安管理處罰法》被深圳警方處以行政拘留 15 天，鄭釋放後表示被拘期間受到毆打與逼供。此外，獨立記者、女權活動者黃雪琴於 10 月 17 日被警方拘捕，據報導是因為黃曾參加反送中 6 月遊行，發表一篇參與遊行的記錄文章，因「尋釁滋事罪」被刑事拘留並遭指定監視居住。

訪民：前往北京上訪的訪民經常被截訪後強制遣返回家鄉，截訪後有時被行政拘留，或關押在黑監獄中接受所謂的「法制教育培訓」，今年甚至有些案例在被截訪後以「尋釁滋事罪」處以「刑事拘留」。尤其值得關注者，2019 年出現至少兩起訪民於看守所中猝死之案例，包括瀋陽訪民劉振在北京遭到截訪後被處以刑事拘留與正式逮捕，2019 年 1 月於看守所中猝死。福建訪民陳春章 2019 年 8 月在北京遭截訪後被刑事拘留，10 月份於看守所中突然昏迷送醫不治。

網民：一般網民也可能因為涉及當局不允許之活動而受到拘禁，例如網民孫願平 3 月被警方以「尋釁滋事罪」為由傳喚，警方以孫願平「在推特社交軟體無故多次轉發涉政不當言論」處以行政拘留 7 天，顯示推特雖然在中國被封鎖，但由於使用 VPN(虛擬私人網絡)翻牆目前在中國屬於違法，翻牆的網民將可能受到處罰。

學生：2018 年一些北京大學學生因聲援深圳佳士科技工人建立工會而被警察監禁，2019 年仍有相關案例出現，包括 4 月底北京大學學生、前馬克思主義學會成員邱佔萱、焦柏榕、孫嘉言、李子怡和王瀚樞集體失聯，關注聲援佳士工人的北大學生沈雨軒和另一名同學在 4 月 29 日遭警察毆打。

外籍人士：外籍人士也可能因中國外交關係擺盪而受到牽連。2018 年 12 月，加拿大依據美國引渡要求逮捕華為財務長孟晚舟之後，中國立即以危害國家安全罪名拘留在華的兩名加拿大公民康明凱 (Michael Kovrig)

與斯帕弗（Michael Spavor）。此外，中國法院還將加拿大公民謝倫柏格（Robert Lloyd Schellenberg）的走私毒品案件罕見地發回重審。2019年康明凱與斯帕弗遭到正式逮捕，仍等候審判，而謝倫柏格案件從原來的15年有期徒刑改判為死刑，目前案件在上訴程序中。

華裔的外籍人士似乎更容易成為目標，2015年在泰國「被失蹤」的香港銅鑼灣書店股東桂民海（歸化為瑞典籍），於2018年1月在中國再次被執法人員強行帶走，2019年持續遭到關押。2019年1月澳洲籍知名博客楊恒均（本名楊軍）飛抵廣州後與外界失去聯繫。中國外交部之後證實楊「因涉嫌從事危害中國國家安全的犯罪活動」被國家安全局採取「指定居所監視居住」，8月23日楊恒均被以「間諜罪」正式逮捕並起訴。據報，楊恒均監禁條件惡劣，每日必須戴手銬腳鐐接受審訊。

台灣人民遭拘禁的案例也不少。繼2017年李明哲因「顛覆國家政權」被判刑五年後，今2019年新增三個台灣案件：屏東縣枋寮鄉鄉政顧問李孟居於8月20日從香港入境深圳，因參與香港反送中運動被羈押，10月31日深圳市人民檢察院以李孟居涉嫌「為境外刺探、非法提供國家秘密罪」為由批准逮捕。南台灣兩岸關係協會聯合會主席、台商蔡金樹於2018年7月20日在廈門失蹤，2019年9月25日國台辦才證實其因涉嫌「從事危害國家安全的活動」被中國有關部門「依法審查」。台灣師範大學退休教授施正屏於2018年8月在大陸失蹤，2019年國台辦也證實其因涉嫌「危害國家安全」接受審查。據報導，蔡、施兩人的案件目前已進入審判程序。

以上為遭到媒體曝光之案件，至於實務上未經報導之案例恐怕數不勝數。值得注意者，偵查機關常以犯罪構成要件模糊、容易遭到濫用的「口袋罪」（于志剛，2013:67-72）——尤其是「尋釁滋事罪」等定義模糊之罪名——作為依據，有一些案件被扣以更嚴重、與國家安全相關之罪名，包括「煽動顛覆國家政權罪」和「顛覆國家政權罪」等，最重可判無期徒刑。



在動輒數月到數年的拘禁期間，偵查調查單位可以隨時審訊被拘禁人，律師在當事人被審訊時無在場之權利，在許多政治敏感的案件中甚至無法與當事人會面，監察機關和國安單位之實踐更是缺乏透明度。由於無外部監督，被拘禁人容易遭受酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇，包括：反覆毆打辱罵；長時間剝奪睡眠、戴手鐐腳銬、坐「老虎凳」、「吊吊椅」等長時間維持痛苦姿勢；電棍電擊身體；煙燻眼睛；剝奪食物與水；強迫服下不明藥物；疲勞訊問（Teng, 2017）；強迫認罪；被迫在電視直播庭審中表示悔改等（Dahlin, 2018）。

許多被監禁人被施以長達六個月的「指定監視居住」，指定監視居住在實踐上存在濫用風險（程雷，2016），由於不許律師介入，家屬無法得知被拘禁人拘禁狀況，甚至不知道關押地點，等於將「被失蹤」予以制度化與常態化（Caster, 2017）。

二、監察委員會

（一）權利侵害「制度化」

2018年中國設立監察委員會，為反腐運動重要之一環，也是近年來中國政府與司法體制罕見之巨大變革。監察委員會與共產黨紀律檢查委員會合署辦公，即所謂「一套人馬兩塊牌子」，通稱「紀委監委」。監察委員會之設置進一步模糊了黨國之間之界線，使黨的政治決定可直接介入司法制度之運作，例如，各級黨委在反腐敗運動中處於直接領導地位，甚至對於重大案件的立案和調查直接行使審查批准權（陳瑞華，2019:6）。

紀委監委調查程序缺乏基本之程序性保障，侵害被調查人之人身自由與公平審判權利，這些問題隨著監察制度之正規化而變成制度性常態（陳玉潔，2019:73-75）。監委權力廣泛，手中握有許多強制性調查措施，包括



談話、訊問、詢問、查詢、凍結、調取、查封、扣押、搜查、勘驗檢查、鑒定、留置，這些措施均為監委自行決定，不需司法審查，且調查過程中，被調查人無法委託律師進行辯護。

其中最受到外界關注的「留置」（限制被調查人人身自由之措施）最長可達六個月，無法院審查，期間也不准律師介入，留置場所大多為原先紀檢部門設置的「雙規」場所，被調查人在留置期間被反覆訊問，容易導致非自願認罪之情況（陳瑞華，2019）。2019年更出現「雙開視頻」的新作法（南方都市報，2019），亦即在未審判前，被調查人就被迫在中央紀委官網公布的視頻中認罪，嚴重違反無罪推定原則。

此種人權侵害在「監察全覆蓋」政策下規模更加擴大：過去針對共產黨員的紀委調查，在現行監察體制下大幅擴張為涵蓋所有依法履行公職的公職人員以及依法履行公職的有關人員（劉豔紅，2019:6）。在《監察法》實施前，非黨員的村幹部、國有企業管理人員等相當一部分行使公權力的公職人員，不屬於監督範圍。但《監察法》實施後，第十五條所規定的六類監察對象還涵蓋了「國有企業管理人員」、「基層群眾性自治組織中從事管理的人員」。⁵

（二）追緝外逃人員

中國反腐運動其中一重要面向為追緝外逃人員，新設立的監察委員會成為對外追緝行動的主要推手。據報導，中國為了迫使外逃人員回國不惜運用各種手段，包括騷擾他們在國內的家屬、禁止家屬出國旅行或留學，甚至逼迫部分家屬到國外勸說外逃人員回國。此外，中國也積極向外國尋求引渡，2018年11月外逃保加利亞的職務犯罪嫌疑人姚錦旗被引渡回中國，為中國首次從歐盟成員國成功引渡涉嫌職務犯罪嫌疑人之案例。

5 例如《監察法》實施後，福建省監察對象從22萬4,800人增加到74萬2,100人，吉林省監察對象由20萬6,000人增加至67萬9,500人。



在國際法上，外國在決定是否應同意中國引渡請求時，必須考量國際人權法與人道法中之「不強迫遣返」原則，亦即如果嫌疑犯回到中國有遭受酷刑或其他人權有受到侵害之危險時，便不得將其引渡（或遣返）回中國。2019年出現一些重要案例，顯示外國對於中國司法存有嚴重疑慮，除香港反送中抗議之外，7月份瑞典最高法院拒絕中國政府對前中國官員喬建軍提出之引渡請求，瑞典法院表示，雖然有證據顯示喬建軍在中國曾有犯罪行為，但其所參與的政治活動可能會導致他引渡回中國後遭受迫害，並且可能會受到違反《歐洲人權公約》之對待。喬建軍之律師表示法庭的決定相當程度上受到香港反《逃犯條例》運動之影響。在此之後，法國、捷克以及南韓之法院都出現拒絕中國請求引渡之案件。

2019年也出現國際刑警組織（Interpol）撤銷中國「紅色通緝令」（紅通令）之案例。8月份國際刑警組織撤銷中國前最高法院法官謝衛東的紅通令，認定謝衛東因批評北京受到迫害而外逃加拿大。10月份Interpol撤銷了中國異議人士王在剛之紅通令，王在剛於2015年9月在西雅圖參加了對習近平訪美的抗議活動，2015年10月被中國當局以涉嫌「串謀提交投標」罪列入國際刑警組織的紅通令。此類外國拒絕中國引渡請求以及國際刑警組織撤銷中國紅通令之案例顯示未來中國政府的司法人權狀況將受到更多國際檢視。

參、審判

一、政治凌駕司法

中國法院在保障人權方面存在許多結構性挑戰，其一為訴訟構造問題：如前所述，中國刑事司法程序為偵查中心，向來由偵查機關強勢主



導，使得許多案件在偵查階段中已成定局，之後法庭審判流於形式、形同虛設，庭審變成對偵查結論的審查和確認過程，而無法對案件事實重新探究（陳瑞華，2017:4）。其二為權力結構問題：法院功能長期弱化，無法制衡偵查調查機關，甚至在關鍵程序中無法介入，例如中國並無提審權，法院對於剝奪人身自由這種極為重要的程序毫無介入空間。再者為政治控制問題：法官被要求必須聽從共產黨領導指示，無法獨立行使監督功能，在所謂政治敏感之案件中，法院不但無法保障被告，往往反倒成為迫害被告之工具（陳玉潔，2019:78）。

2014年中共十八屆四中全會通過《關於全面推進依法治國若干重大問題的決定》後，首次將「以審判為中心的訴訟制度改革」列為司法改革重要目標，要求所有定罪的證據與事實須經過法庭上的舉證、質證與辯論，希望藉此有效防範冤假錯案，並進一步擺正公檢法的職權配置（劉靜坤，2019），此外，近年來也有相關規定保障審判機關獨立行使審判權、避免外界不當干預司法活動、落實司法責任制等（張澤濤，2019:47-48），例如2019年4月23日中國全國人大常委會通過新修訂的《法官法》和《檢察官法》。

然而，這些改革實際上未解決前述之結構性問題，近年來有些問題甚至有惡化現象，尤其是法院獨立性空間進一步受到縮減，例如今年各級法院被要求持續強化意識形態工作，必須「自覺抵制西方錯誤思潮的影響」（林振通，2019），確保黨對人民法院的絕對領導（人民法院報，2019）。最高人民法院2019年3月份公布的工作報告也要求各級法院加強黨建工作，法官必須參加學習研討培訓班，強化政治思想。

二、運動式執法和政治「敏感」案件

在這種政治凌駕司法的政策下，2019年出現許多嚴重侵害公平審判權之案例，其中包括為了政治目標採取之「運動式執法」案件，以及具有高



度政治敏感性、涉及維權人士之案件。

中國去年發起為期三年的「掃黑除惡專項鬥爭」。此類運動式執法容易上升為一種「政治任務」（蔣勇，2019:47），偵查機關面臨極大壓力，必須達到掃黑案件一定指標，因而忽視對於程序公正的要求。2019年許多「掃黑除惡」案件已進入起訴、審判環節。中國憲法學者童之偉指出，這種運動式執法的案件具有「敏感性」，從案件一開始的審判指導和意見研究，到卷宗材料的撰寫和修改，再到審理方案等階段，都存在政治考量，法院領導和中央政治局常委各層級可介入案件判決的決定，普遍性地對司法公正造成不當影響（BBC 中文網，2019）。

另一類案件屬於打擊對象敏感之案件，包括異議人士、民間組織活動人士以及維權律師。2019年發生之數起重要案件不僅被告遭到重判，相關程序大多具有以下特徵，普遍侵害公平審判權：羈押時間冗長；強迫認罪（Dahlin, 2018:25）；強行指定「官派」律師而不許被告選任自己或家人聘請之律師，家屬聘請的律師無法會見和閱卷；在法院尚未審理前，官媒搶先報導被告認罪之內容，違反無罪推定原則；開庭時採用維穩措施，使用大批警力在法院前阻止被告親友及維權人士前往旁聽；在一些案件中閉門審判；有些案件家屬甚至沒有收到判決書。

例如2015年「709大抓捕」最後一位受審的律師王全璋，被羈押3年後終於在2018年12月進行審理，但法院審理不對外公開，王全璋於2019年1月被以「顛覆國家政權罪」判刑4年半有期徒刑，剝奪政治權利5年，家屬始終未收到判決書。

民間維權網站「六四天網」的創辦人黃琦，因2016年揭露地方政法委員會的一份信訪報告，被以「為境外提供國家機密」與「洩漏國家秘密」罪起訴，羈押的前10個月無法會見律師，羈押期間多次遭到毆打、剝奪睡眠並強迫認罪，健康狀況惡化卻無法獲得治療。2019年1月法院進行閉



門審理，廣州維權律師隋牧青為黃琦原來的代理律師，去年初被政府吊銷律師執照，隨後接手的人權律師劉正清也遭吊照，無法為黃琦辯護。2019年7月份，黃琦被判處12年有期徒刑。一般認為此為習近平2012年上臺以來，對異議人士最嚴厲的判決之一。

維權網站「民生觀察網」創辦人劉飛躍於2019年1月被法院認定「煽動顛覆國家政權罪」成立，處以有期徒刑5年，並根據其接受海外項目資助之金額處沒收101萬元人民幣個人財產。劉飛躍代理律師要求會見一再被拒，該律師同樣也被吊銷律師執業證。聯合國任意拘留問題工作組在2018年4月通過關於劉飛躍和黃琦的意見書，表示中國剝奪黃琦和劉飛躍的人身自由屬於恣意羈押（arbitrary detention），要求中國立即釋放兩人。

四川成都疫苗受害者家長符海陸、羅富譽、張雋勇以及陳兵2016年因銷售六四紀念酒被以「煽動顛覆國家政權罪」起訴，罪名之後轉為「尋釁滋事」。案件拖延到2019年3月才開庭，家屬均無法旁聽審判，被告辯護律師被公安口頭告知解聘，改由官派律師辯護。陳兵遭判刑3年半，其餘三人被判3年，緩刑4到5年。

中國家庭教會「成都秋雨之福教會」牧師王怡因「煽動顛覆國家政權罪」、「非法經營罪」被補，政府不許王怡家人聘請的律師會見，並指派官派律師，於2019年12月秘密審判，王怡被判處有期徒刑9年。

肆、監獄與法律執行

中國監獄環境缺乏透明度，外界能獲得之資訊有限，造成監督之困難。過去一些報導顯示，中國監獄長期存在許多問題，包括環境惡劣、醫療缺乏、幹警人數不足、財政不足等。近年來中國政府為強化監獄執法之監督，設立「派駐檢察室」（中國向聯合國禁止酷刑委員會提交的第六次

定期報告，2014:9)，2019年7月1日最高人民檢察院更開始推動全國巡迴檢察，亦即檢察院對於監獄由「派駐」改為「派駐＋巡迴」，為監獄檢察之重要改革。

即便如此，目前中國在受刑人的權利保障方面仍嚴重不足：受刑人權利經常受到過度限制，包括出版權、會見律師等權利；對於禁閉此種嚴厲之處罰，法律缺乏嚴格之控制；遭到紀律處罰之受刑人若要尋求救濟，缺乏有效之投訴管道等等問題（馮衛國，2019:130）。

政治案件之受刑人在獄中待遇更加惡劣，尤其近年來，中國已有多位知名異議人士在獄中（或看守所中）染患重病而無法接受適當治療，在獄中或出獄後不久病逝，包括劉曉波和曹順利等人。2019年媒體再度曝光此類案例，被稱為「赤腳律師」的福建維權人士紀斯尊，於2019年7月服刑出獄不久後病死。家人表示，紀斯尊入獄時健康良好，入獄後患上高血壓、糖尿病、冠心病、腦梗、腸病等多重疾病，律師多次為他申請保外就醫，但均遭駁回，導致他在獄中病情惡化。

在另一案例中，活動人士王美余2019年7月因涉嫌「尋釁滋事」被捕，9月23日死於看守所，據王美余妻子表示，王遺體頭下有血跡。政府同意補償王美余家人298萬元但嚴禁死因調查，凸顯監獄情況不透明，外界和家屬無從得知受刑人狀況。

中國政治犯在獄中經常受到虐待，被以「尋釁滋事罪」判刑4年的四川異議人士陳雲飛2019年3月25日刑滿獲釋後對外透露，其在服刑期間經常被處罰，動輒連續15小時的罰站罰坐，必須整日帶刑具，晚上無法入眠，飲食惡劣，並經常遭到獄方人員辱罵。

2019年其他案例還包括：被判刑無期徒刑的知名維吾爾族學者Ilham Tohti（伊力哈木·土赫提）被剝奪家屬會見權利，其近況無人知曉。被判刑13年的異議人士秦永敏在獄中身體狀況惡化，且不能看書或寫日記。



被判處無期徒刑的民權人士王炳章，遭監禁已滿 17 年，其處於單獨監禁，在獄中多次中風，家人無法取得醫療記錄。王炳章女兒 2019 年 1 月份從加拿大入境中國打算探望父親，卻在機場被拒絕入境，家人寄給王炳章的書也全部遭退回。此外，台灣 NGO 工作者李明哲目前在中國湖南省赤山監獄服刑已逾兩年，妻子李淨瑜表示李明哲在獄中受到非人道對待。每天要工作十幾個小時，沒有休息日，赤山監獄提供受刑人腐壞的食物，監獄先前還凍結李明哲生活費帳戶，使其無法自費購買食物，導致其迅速消瘦。

伍、律師執業

近年來中國推動「辯護全覆蓋」、值班律師制度、擴大法律援助範圍等措施，希望擴大律師參與刑事案件，使一般民眾也能近用律師服務，然而，改革的方向並非給律師「賦權」，使之可以與公權力抗衡。近年來中國政府對於律師群體之政策可分為兩方面觀察，一方面對於一般律師群體加強控管，推行黨建工作，確保一般律師執業不會跨越政治界線，另一方面則對於人權律師群體加強壓制，包括剝奪人身自由、處以刑事處罰、剝奪執業權利，確保這些挑戰政府的律師群體沒有獨立發展之可能性。

一、一般律師

2019 年中國共產黨持續推動律師黨建工作，全國律師行業黨委宣布今年在全國範圍內分批分層對一萬名律師行業基層黨組織書記開展輪訓，推動律師行業「黨建全規範」。培訓班目的在於要求律師群體堅持以習近平新時代中國特色社會主義思想為指導，把握律師工作正確政治方向，教育引導律師擁護共產黨領導。

除了以黨組織控制律師與律師事務所活動外，中國對律師實施所謂專業分級制度，此種按照分級管理與晉升的作法將可能使得律師發照與評價過程政治化。2019年3月27日，中國司法部發佈《關於擴大律師專業水準評價體系和評定機制試點的通知》，宣佈將律師專業水平分級擴大到全國，依不同之分類管控律師執業範圍。根據此通知，政府將「突出考察申請人的政治表現和誠信狀況，引導廣大律師講政治」。在此政策下，被認定為政治不正確之律師可能首當其衝。觀察者指出，此種分級管理制度實際上是政治削弱律師專業化，侵害法治社會中律師之自主空間，為律師制度發展以來之嚴重倒退（關鍵評論，2019）。

辯護律師的參與範圍近年來沒有出現實質性之突破，例如律師無法在偵查人員訊問被告時在場，且刑事辯護率仍普遍偏低，此並非僅僅是因為當事人自行聘請律師情況少或法律援助律師不足等問題，其背後原因主要還是在於刑事辯護律師的執業權利保障不足，刑事案件較其他案件的風險高，且辯護律師能扭轉判決結果之作用有限（王曉麗，2019:90），導致許多律師不願接手刑事案件。

律師執業權利受侵害的情況仍然普遍，例如「全國律師協會維護律師執業權利中心」公佈2018年前10個月之統計，全國各地律師協會受理的律師維權案件，反映出律師權利受侵害的三大類型：（一）知情權、申請權、申訴權以及會見、閱卷等合法執業權利受到侵害；（二）律師受到侮辱、誹謗、威脅、報復、人身傷害；（三）律師受到歧視性安檢等其他執業權利被侵犯之情形（張昊，2019）。其中「會見難」問題突出，包括：看守所律師會見場所嚴重不足，有的看守所無會見室或者會見室被其他單位會見人員佔用為由拒絕安排律師會見；對監視居住或在治療期間的犯罪嫌疑人不安排律師會見；律師在年檢或換證期間的會見經常受阻；各地看守所對律師會見手續要求不一致。此外，在一些「涉眾型案件」、「涉黑



案件」中律師會見權無法獲得保障，部分監察委移送檢察院審查起訴的案件，律師也不能及時會見犯罪嫌疑人（張昊，2019）。

二、維權律師

中國維權運動約在 2003 年達到顛峰，維權律師（人權律師）群體自發性地集體行動，在重要法律議題上發聲，參與公益法律辯護，引起媒體關注重大違法案件。然而隨著維權活動之擴展，中國政府也加強對此群體之打壓。尤其是 2015 年 7 月 9 日「709 大抓捕」，大幅削弱了維權律師群體的活動（中國維權律師關注組，2019），時至今日，中國政府仍在各方面壓制維權律師，除了一般性的威脅騷擾之外，在許多案例中對律師處以刑事處罰、剝奪其人身自由、剝奪執業權利等。

（一）刑事處罰

「709 大抓捕」最後一位受審律師王全璋遭判刑 4 年半，其妻李文足今年探監時發現王全璋健康不佳，精神狀況恍惚；北京人權律師余文生為 709 案辯護、發表修憲建議，於 2018 年 1 月被警方刑事拘留，後因涉嫌「煽動顛覆國家政權罪」遭到指定監視居住，未得到任何律師會見，據報導，2019 年 5 月份法院在沒有通知家屬和辯護律師的情況下對余文生已進行秘密審判；被吊銷律師執業證之廣西人權律師覃永沛今 2019 年 11 月被以涉嫌「煽動顛覆國家政權罪」刑事拘留；同一事務所之律師陳家鴻於 2019 年 4 月同樣被警方以涉嫌「煽動顛覆國家政權罪」拘留。

（二）侵害人身自由

維權律師高智晟於 2017 年失蹤，至今仍無音信，高智晟的妻子耿和表示，十幾年來高智晟數次被綁架失蹤，這是時間最長的一次。維權律師



唐荊陵於 2019 年 4 月 29 日服刑期滿（五年有期徒刑）出獄，出獄後一直被軟禁在湖北老家。

維權律師江天勇 2016 年被法院以「煽動顛覆國家政權罪」判兩年有期徒刑，2019 年 2 月出獄後被當局強制返回河南父母家中，其後被政府 24 小時看守和跟蹤。據報導，江天勇在服刑期間每天被強服用多種不明藥物，出獄後出現記憶力衰退等症狀。

（三）剝奪執業權利

中國政府也以吊銷執照或拒絕年檢的手段迫使維權律師無法工作。維權律師滕彪表示，雖然過去也有律師被吊銷執照，但數量跟現在是無法相比的，其估計在 709 之後被註銷律師證或被拒絕年檢的律師可能至少有 50 人（德國之聲，2019）。

2019 年 7 月份《關於加快推進公共法律服務體系建設的意見》提出探索律師專屬辯護制度，禁止處於停止執業期間的律師或者已經被吊銷、註銷律師執業資格證書的人「出於非法動機和目的」以案件當事人「親友」身份參加辯護代理。在新規定下，過去維權律師在被吊照後可以代理案件的情況將不復存在。

廣東省司法廳 2019 年 1 月份吊銷維權律師劉正清的律師執業證，認定劉正清 2016 年在新疆及 2017 年在廣東的法庭上辯護詞內容屬於「應當追究法律責任的情形」，使劉正清成為中國律師界因在法庭上發表的辯護詞而遭吊照的第一人；山東省司法廳 2019 年 8 月份吊銷維權律師李金星執照，表示李「在微博發表不當言論，並通過連署簽名和發表公開信挑動對黨和政府不滿的行為」；同樣地，北京司法局 2019 年 6 月份註銷原北京鋒銳律師事務所合夥人劉曉原律師的執業證。

綜上，2019 年維權律師受到迫害的案例有增無減，「709 大抓捕」所



涉許多律師仍在服刑，已釋放之律師並未得到真正的自由，為學者所稱「偽釋放」(non-release release) (Cohen, 2016)，而一些律師也因執照被吊銷或律所被整改而無法工作，面臨生計困難。

陸、結語

本文檢視中國 2019 年之司法人權狀況，今年在司法人權之政策與實務上延續去年之趨勢，亦即整個司法體系以「黨的領導」作為最高指導原則，無獨立發展之空間，無法扮演制衡公權力濫用違法之角色。在此脈絡下，2019 年觀察到之重點問題與往年類似，甚至有加劇現象，包括：偵查與調查機關恣意拘禁與酷刑問題；監察委員會調查程序缺乏基本程序性保障；許多被政府認為「敏感」之案件嚴重侵害公平審判權，異議人士遭到重判；律師行業持續進行「黨建」工作強化政治控制，維權律師持續遭到打壓。只要中國司法制度未出現結構性變化，此類人權問題將難獲得改善。

自簽署《公政公約》以來，中國政府過去二十多年間宣稱為公約之批准創造條件，然而目前並未提出批准公約之具體計畫與時程。實際上，上述問題顯示，中國政府不但未為批准創造條件，反而製造更多障礙。近年來許多侵害被告人身安全和公平審判權之作法已經被法規化、制度化、常態化，包括 2012 年《刑事訴訟法》規定之「指定監視居住」以及去年《監察法》規定之「留置」，以及在所謂政治敏感案件中長期羈押、不准律師會見、強迫（在媒體上）認罪、強行指定「官派」律師、閉門審判等作法。

被打壓之對象並不僅限於行使公民與政治權利之民眾，還包括許多倡議經濟、社會、文化權利之民間團體與活動人士，例如關注塵肺病工人賠償議題之媒體「新生代」以及推動弱勢群體權益之民間組織等工作人員。中國在新疆之「再教育營」以及對新疆全面性的監控也在在違反少數民族



之宗教文化權利。中國人權惡化現象不僅僅限於公民與政治權利。

與2018年相較，2019年出現一些受刑人死亡之報導，特別值得關注。中國政府監獄條件惡劣，加上維權人士經常遭受酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇，卻因案件「敏感」極少獲得保外就醫。近年來，中國已有多位知名異議人士在獄中染患重病且不許接受適當治療，而在獄中或出獄後不久病逝，包括劉曉波和曹順利等人，2019年又發生紀斯尊、王美余以及劉振在服刑後或在監獄、看守所中死亡之案例。然而除劉曉波案之外，此類案件極少受到公眾關注。外界應對此類案件持續關注，呼籲中國政府讓健康狀況不佳的維權人士以及一般受刑人能儘早就醫或甚至保外就醫。

與往年相比，今2019年諸多事件顯示國際對中國司法之警覺性大幅提高。由於香港「反送中」之抗議行動受到國際媒體廣泛報導，國際間對於中國司法不公之討論日益增加。2019年在中國要求引渡外逃人員喬建軍之案例中，瑞典法院便適用國際人權法中「不強迫遣返原則」拒絕中國請求，創下指標性先例，其後法國、捷克以及南韓的法院亦出現拒絕中國引渡請求之案件，雖然這些法院決定對其他國家沒有拘束力，但仍可成為重要之參考，未來可能有更多法院跟進。中國司法人權若不見改善，其對外引渡和司法互助活動將可能遭受更多挫敗。



參考資料

- BBC中文網（2019）。〈中國司法裡的「敏感」案件和黨的領導〉，BBC中文網，2019年5月1日，<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/chinese-news-48092881>。2019/6/28。
- 人民法院報（2019）。〈各地法院認真貫徹中央政法工作會議、全國高級法院院長會議精神 堅持黨對人民法院的絕對領導〉，人民法院報，2019年1月26日，http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2019-01/26/content_151402.htm?div=-1。2019/3/5。
- 于志剛（2013）。〈口袋罪的時代變遷、當前亂象與消滅思路〉，《法學家》，第3期，頁63-78。
- 中國向聯合國禁止酷刑委員會提交的第六次定期報告（2014），2014年4月4日，https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/CHN/5&Lang=en。2019/3/5。
- 中國維權律師關注組（2019），〈2018中國維權律師年度報告〉，中國維權律師關注組，2019年7月。http://chrlawyers.hk/sites/default/files/share/files/Annual%20Report_CHI_0726.pdf。2019/12/30。
- 卞建林（2019）。〈論公安刑事執法規範化〉，《東方法學》，第4期，頁4-13。
- 王曉麗（2019）。〈實現刑事訴訟律師辯護全覆蓋的幾點思考〉，《法制博覽》，第10期，頁89-90。
- 林振通（2019）。〈以黨建引領主題教育〉，人民法院報，2019年11月17日，http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2019-11/17/content_162279.htm?div=-1。2019/11/18。
- 南方都市報（2019）。〈國家監察委將交首份成績單 「打虎」中有這6個新動向〉，南方都市報，2019年1月10日，<http://www.infzm.com/content/143732>。2019/03/05。



- 陳玉潔（2019）。〈司法人權觀察〉，財團法人臺灣民主基金會（編），《2018中國人權觀察報告》，頁65-88。臺北市：臺灣民主基金會。
- 陳光中（2014）。〈如何理順刑事司法中的法檢公關係〉，《環球法律評論》，第1期，頁62-64。
- 陳瑞華（2017）。〈論偵查中心主義〉，《政法論壇》，第35卷，第2期，頁3-19。
- 陳瑞華（2019）。〈論國家監察權的性質〉，《比較法研究》，第1期，頁1-15。
- 張澤濤（2019）。〈新中國70年人權司法保障制度的回顧、反思及其完善〉，《法律科學（西北政法大學學報）》，第5期，頁40-52。
- 習近平（2019）。〈加強黨對全面依法治國的領導〉，求是，2019年2月15日，http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2019-02/15/c_1124114454.htm。2019/3/5。
- 張昊（2019）。〈會見難仍是現實難點 懲戒存明顯地域差異律師維權懲戒需多主體多維度推進〉，法制日報，2019年1月14日，http://www.legaldaily.com.cn/index_article/content/2019-01/14/content_7743761.htm。2019/3/4。
- 程雷（2016）。〈指定居所監視居住實施問題的解釋論分析〉，《中國法學》，第3期，頁226-43。
- 馮衛國（2019）。〈中國監獄法治建設回望與前瞻〉，《上海政法學院學報（法治論叢）》，第4期，頁127-34。
- 新華社（2019a）。〈中共中央印發《中國共產黨政法工作條例》〉，新華社，2019年1月18日，http://www.xinhuanet.com/politics/2019-01/18/c_1124011592.htm。2019/3/5。
- 新華社（2019b）。〈中央政法委負責人就《中國共產黨政法工作條例》答記者問〉，新華社，2019年1月18日，http://www.xinhuanet.com/politics/2019-01/18/c_1124012089.htm。2019/3/5。



- 德國之聲（2019）。〈專訪：709大抓捕對維權律師是一個「清洗」〉，德國之聲，2019年7月9日，<https://www.dw.com/zh/%E4%B8%93%E8%AE%BF-709%E5%A4%A7%E6%8A%93%E6%8D%95%E5%AF%B9%E7%BB%B4%E6%9D%83%E5%BE%8B%E5%B8%88%E6%98%AF%E4%B8%80%E4%B8%AA%E6%B8%85%E6%B4%97/a-49518804>。2020/2/27。
- 蔣勇（2019）。〈壓力型司法與刑事拘留制度的改革途徑〉，《中國人民公安大學學報》，第199期，頁45-52。
- 劉靜坤（2019）。〈以審判為中心的訴訟制度改革之立法思考〉，《中國刑事法雜誌》，第1期，頁1-13。
- 劉豔紅（2019）。〈《監察法》與其他規範銜接的基本問題研究〉，《法學論壇》，第34卷，第181期，頁5-15。
- 關鍵評論（2019）。〈「言必稱法」的中國律師，怎麼敢與整個體制為敵？〉，關鍵評論，2019年4月10日，<https://www.thenewslens.com/article/116873>。2019/4/30。
- 聯合國禁止酷刑委員會（2016）。〈關於中國第五次定期報告的結論性意見〉，2016年2月3日，<https://undocs.org/zh/CAT/C/CHN/CO/5>。2020/4/20。
- Caster, Michael (ed.) (2017). *The People's Republic of the Disappeared: Stories from Inside China's System for Enforced Disappearances*. United States: Safeguard Defenders.
- Chen, Yu-Jie and Jerome Alan Cohen (forthcoming 2020). "Freedom from Arbitrary Detention in Asia: Lessons from China, Taiwan and Hong Kong." In David Law, Holning Lau, and Alex Schwartz (eds.), *Oxford Handbook of Constitutional Law in Asia*. Oxford: Oxford University Press.
- Cohen, Jerome A. (2016). "Non-release 'Release' of Human Rights

Activists and Their Confessions.” 2016/8/2. <https://www.jeromecohen.net/jerrys-blog/2016/8/2/non-release-release-of-human-rights-activists-and-their-confessions>. (accessed January 2, 2020)

Cohen, Jerome A. (2019). “Law's Relation to Political Power in China: A Backward Transition.” *Social Research: An International Quarterly*, Vol. 86, No. 1:231-51.

Congressional-Executive Commission on China (2020). *2019 Annual Report*. <https://www.cecc.gov/publications/annual-reports/2019-annual-report>. (accessed January 2, 2020)

Dahlin, Peter (ed.) (2018). *Trial by Media: China's New Show Trials, and the Global Expansion of Chinese Media*. United States: Safeguard Defenders

Teng, Biao (2017). “Foreword: Atrocity in the Name of the Law.” In Michael Caster (ed.), *The People's Republic of the Disappeared: Stories from Inside China's System for Enforced Disappearances* (pp. 11-17). United States: Safeguard Defenders.

