



HUMAN
RIGHTS
WATCH

《特殊措施》

中国共产党双规制度下的拘押与虐待

HUMAN
RIGHTS
WATCH

“特殊措施”

中国共产党双规制度中的拘押与酷刑

(中文摘要版本)



“特殊措施”
中国共产党双规制度中的拘押与酷刑
中文摘要版本

(本目录只适用于英文全文，详情请参阅：
<https://www.hrw.org/node/297068/>)

专门词汇

地图

摘要

研究方法

“双规”与中国共产党

何谓双规？

谁负责执行双规？

为何使用双规？

有多少人被双规拘押？

双规：对象、程序与限制

双规办法的近期变革

双规与国内法和国际法

人身自由权

不受酷刑权

双规对人权的侵害

任意拘押

拘押设施

缺乏正式通知

无限期长期拘押

缺乏证据

酷刑与虐待

单独监禁

睡眠剥夺

长时间保持僵硬姿势

剥夺适足饮水与食物

殴打

拘押期间死亡

缺乏权利保障

无法会见律师

医疗人员参与双规实施

检察机关利用双规

刑事非法证据排除规则被架空

缺乏问责

谁监督监督机关？

建议

附录：致中国政府函

致中央纪律检查委员会函

致公安部函

致最高人民检察院函

致最高人民法院函

谢词

摘要

[我们]要善于用法治思维和法治方式反对腐败，加强反腐败国家立法。

——中国国家主席习近平，中央纪律检查委员会重要会议讲话，2013年1月

我也是共产党员啊…为什么会发生在我身上？…后来处理我案的法官私下跟我说，现在是反贪腐，唯有用这些违法的、非常渠道来，否则抓不到坏分子。

——杨泽玉，前双规在押人员，2015年12月

2012年底，中国国家主席习近平发动“反腐战争”，誓言消灭政府和中共党内严重的腐败问题，将“老虎和苍蝇”全部一网打尽，以法律和制度“把权力关进笼子里”。从此以后，这场运动据报已惩治至少140头“老虎”——比喻党政高官——和数以千计的“苍蝇”——即低阶官员。还有许多人因涉嫌贪腐而遭受调查。权力日益膨胀但行事隐秘的中共党内机构——中央纪律检查委员会（中纪委）——是这场运动的主角，尤其是通过该机构侵犯人权的双规处分制度。

双规制度在中国刑事司法体系的管辖之外，中纪委有权对中共八千八百万党员中任何涉及不法所得者进行传唤，并在“规定的时间、规定的地点”接受调查。被传唤人员失去自由长达几天、几星期甚至几个月，其间不断受到侦讯，并常遭酷刑。通常被双规的官员必须承认贪污受贿或其他违纪行为才能结束拘押；部分人员将被移送一般刑事司法体系进行起诉。

双规制度不仅是严重人权侵犯的温床——它本身的运作全靠著侵犯人权。凡是中共党员，不分级别、职位高低，全都因为害怕沦为双规打击对象而感到恐惧。它的适用对象包括各种各样的党政官员——上自平时不可触及的前政治局高官、下至各地基层官员，涵盖各行各业、全国各地，从国家队教练到著名媒体从业员皆不能倖免。

双规是为了调查在押人员涉嫌的贪污或其他违纪行为。它依赖可以无限期延长的单独拘禁，在押人员通常被断绝与外界一切联系，包括家属和律师，并受到一组看管人员24小时密切监视。他们被剥夺受国际人权法所保护、甚至依中国国内法应保障犯罪嫌疑人的各项程序权利，例如会见律师或被带见法官。

在许多案件中，双规拘押通常以强迫失踪为开端。在押人员家属不知其亲人下落，也不知其被拘押的理由与地点。双规在押人员（亦称“被规人员”）通常不是被关在警局或其他官方羁押场所，而是在宾馆或中共干部培训场所。

前被规人员告诉人权观察，他们遭到酷刑和其他虐待，包括殴打、长时间剥夺睡眠和被强迫罚站或维持痛苦姿势长达数小时甚至数天。据自称纪委人员的李鹏描述，双规之下的无限期隔离禁闭——本身即可构成酷刑——可以让在押人员的神智“在三到五天内...崩溃”，以致“你问什么都说了”。党内规定双规场所须有防范在押人员自杀的设计，足以说明情况。

双规制度的内情秘而不宣。北京的中纪委办公楼除门牌号码外不挂任何招牌。虽然中纪委下令全国各级纪委上报 2001 年迄今所有双规案件的信息，但历年被双规人数等重要信息仍然无法公开取得。中纪委 2012 年发布、据说旨在改善双规在押人员待遇的指令也未获公开。虽然自从 1990 年代中纪委成立至今，双规的内部批准程序已渐趋严格，但因缺乏透明度，纪检人员和看管人员的违规行为仍难被究责。

理论上，纪委专责调查党员违反党内纪律的行为，和正式司法体系中负责侦查和起诉贪污贿赂犯罪的检察机关所执行的调查不同。然而，人权观察发现，实际上检察官常常参与双规侦讯。这种做法称为“联合办案”，由检察官和纪检人员共同侦讯双规在押人员。前被规人员表示，检察官只是把他们在双规期间所做的笔录拿去剪贴一下，或要求他们照著双规供词再复述一次，就成为后续刑事侦查的证据。

双规因此是当局向嫌疑人强迫取得供词后提交法庭论罪的平台。由于中国司法体系从检察官到法官都受中共宰制，即使不当利用这种证据对被捕人员定罪判刑，也难以得到有效制约。

嫌疑人表示，他们曾试图在刑事程序中撤回供述，说明其供述是来自双规拘押期间的酷刑或其他强迫手段。这时检察官便会威胁要将他们送回去继续接受双规调查，而法官通常会驳回举报，认定他们在双规时所受的待遇不属司法体系过问范围。

双规的实施，使中国法官可以规避对犯罪嫌疑人那怕只达最低限度的保障。法官通常拒绝审查任何书面证据，包括双规调查过程的文书或任何录音录像；双规在押人员或其法律代理人也无法取得这些材料。即便中国法律规定刑案调查应排除刑讯逼供取得的证据，但我们找不到任何一个案件曾因办案人员在双规期间有不当行为而致法庭无罪开释嫌疑人或撤销有罪判决。纪检人员仅在党内

受到监督。人权观察只能找到两件案例，有低阶办案人员和看管人员因对双规在押人员实施酷刑或加以杀害而遭到判刑下狱。除前述情况外，纪检人员似乎总能在实施不法行为后免除罪责。

国际人权法要求各国政府维护个人享有人身自由与安全的权利。由于双规毫无法律依据，纪检人员依双规制度执行逮捕和拘押属于违反国际法的任意行为；这种行为也可能导致强迫失踪。纪检人员和政府官员为获取供词而实施酷刑和其他虐待，包括殴打、体罚和无限期单独拘禁，违反中国依《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》所承担的义务，中国已于 1988 年批准该公约。

部分中国学者和法律专家曾试图为政府辩护，指政府依靠双规和纪委作为紧急手段或“特殊措施”，目的是为有效打击自 1980 年代末期到 1990 年代急剧恶化的腐败问题。党政领导人也认为双规是一种有效手段，可切断高官权贵的盟友奥援，以便顺利侦破贪腐案件。但造成这种现象的深层动机，恐怕是企图确保腐败内情——以及相关政治丑闻——远离公众视野。

依靠这种党内的不透明机制调查腐败案件，实际上导致政治菁英一手掌握办案与抓人的大权。这样的反腐败运动至少部分也是政治整肃，即政治结构中的最强派系利用纪委和司法体系拔除不合其意的分子，不论以涉腐或任何其他理由。

中国的确面临严重的腐败问题：根据国际透明组织（Transparency International）2015 年清廉指数排行，中国在 168 个国家和地区中落于第 83 位。然而，由于缺少能够有效且公正调查与检控贪腐的刑事司法体系，也没有司法独立、新闻自由和真正的法治，中国的反腐败运动很难指望成功。废除双规，是必不可少的第一步。

建议

腐败本身必然涉及违反法治的行为。只要中国司法体系仍充斥对法治的蔑视，中国政府打击腐败的努力就很可能失败。要消灭普遍存在的腐败问题，必须让司法体系脱离中共控制，让高官不再有罪免责，而且励行真正的司法改革。

中国政府应当：

- 立即废除双规，回应联合国反酷刑委员会的呼吁。为此：
 - 国家主席及中纪委书记应公开宣布废止双规制度；
 - 中纪委应立即释放所有正在被双规的人员；
 - 全国人民代表大会常务委员会应修正《中华人民共和国行政监察法》，废除相关的“两指”规定；并且
 - 在废除双规前，中纪委应确保：
 - 双规在押人员的家属在 24 小时内获得书面通知，说明拘押理由与地点；以及
 - 双规在押人员能尽速且定期会见律师、医生和家属。
- 邀请联合国酷刑问题特别报告员、任意拘押问题工作组和联合国人权事务高级专员办事处到中国对双规在押人员的待遇进行独立调查。

全国人大常委会应当：

- 批准《公民及政治权利国际公约》；
- 成立工作组审查防治腐败的现行法律、制度与机制。作为这项审查的一部分，全国人大常委会应当：
 - 实行必要的改革与修法，确保：
 - 政府各部门预算透明，账户受到稽核，相关文件可供公开取得；
 - 负责侦办腐败案件的单位受到有效的外部监督，包括由独立监督机构直接受理嫌疑人、家属和律师的举报。该等单位的运作，在不影响调查进行或嫌疑人权利的范围内，必

须适度透明，且其工作人员应经培训，能运用尊重人权的办案技巧，而非仅依赖口供。

- 修正《刑事诉讼法》，以便：
 - 确保所有嫌疑人，包括贪污贿赂案的被告，在任何形式侦讯中均能尽速会见律师；
 - 废除被控恐怖活动、重大贪污贿赂或国家安全犯罪嫌疑人的代理律师须经办案机关同意才能会见当事人的法律条文；
 - 在对强迫取得的证据适用排除规则时，采纳“毒树之果”理论。根据此一法学理论，凡是通过酷刑或其他虐待而取得的一切证据，皆不得被法庭采用；
 - 确保任何人被拘捕后尽速带见法官，根据香港和其他许多法域的规定，一般应在被捕后 48 小时之内；
 - 强制规定所有用于审判程序的对嫌疑人和证人的侦讯必须全程录音录像，且辩护方和法院都能取得完整的侦讯记录副本；
 - 强制规定刑案侦讯只能在看守所和派出所的侦讯室内进行；以及
 - 废除对恐怖活动、重大贪污贿赂或国家安全犯罪嫌疑人可以通过“指定居所监视居住”使其被秘密拘押最长六个月且无法会见律师的法律条文。
- 修正《行政诉讼法》和《国家赔偿法》，允许遭任意拘押的人员向法院起诉纪委，并诉请国家赔偿。
- 修正相关法律，包括《人民法院组织法》，授权最高人民法院和下级法院对被规人员遭拘押或判处徒刑的案件进行复核，并在排除双规取得的口供或证据后进行重审。
 - 确保被不当起诉的被规人员获得迅速且公正的救济，包括恢复原职和赔偿；
 - 确保被规人员及其家属，以及在其被双规期间遭到任意拘押和其他不当对待的其他人员，都能获得迅速且公正的救济。

最高人民法院应当：

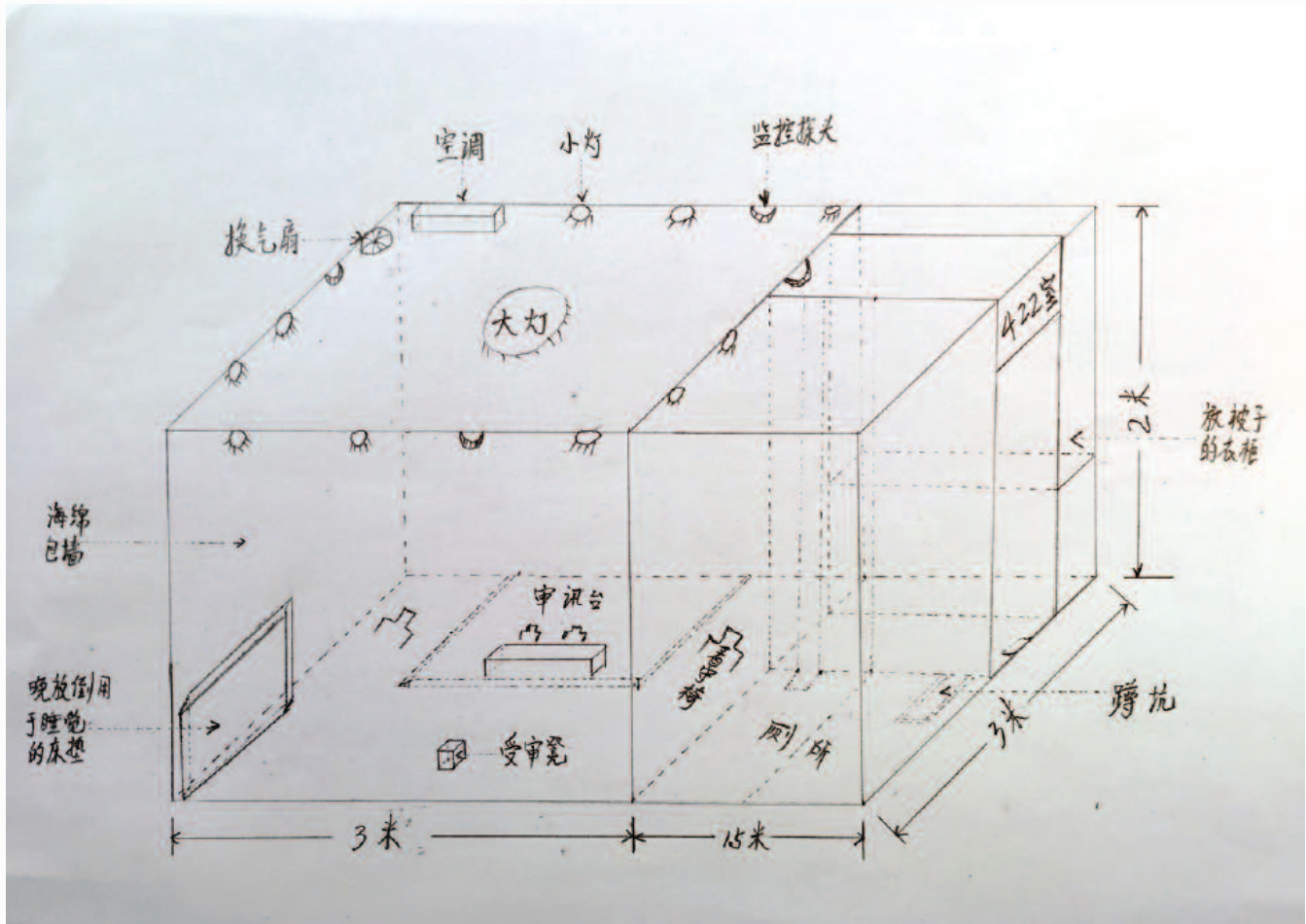
- 下令调查所有纪检人员涉及酷刑和其他虐待的案件，包括上级官员的责任，并对相关人员予以适当处分或起诉。适当时应使相关人员停职候审。

卫生部应当：

- 为曾遭双规拘押的人员提供自愿性康复服务，治疗酷刑和无限期拘押造成的身心创伤。

资助中国司法改革、安全部门培训项目或反腐合作的各国政府和国际机构应当：

- 向中国官员表达对双规问题的强烈关切，要求其采纳并执行前述各项建议；以及
- 在与中国开展包括引渡涉腐嫌疑人在内的任何反腐合作时，要求废除双规制度，并在所有关于遣返中国的案件中，将双规制度的存在纳入考量因素。



前拘押人员描绘的双规房间模样。双规地点通常是在具有特殊装置
的酒店房间，例如软包墙，以防止拘押人员自杀或逃脱。

《特殊措施》

中国共产党双规制度下的拘押与虐待

2012年末尾，中国国家主席习近平发动了“反腐败运动”。这次运动的中心要角，是一个日益强大、隐蔽的中共党内机构——中央纪律检查委员会（中纪委），尤其是通过该机构侵犯人权的“双规”处分制度。

在中国法律上没有任何依据的“双规”制度，使中纪委有权以调查腐败案件为由任意传唤中共八千八百万名党员。

党内官员可对受双规处分人员实施单独拘押并禁止对外联系、长时间剥夺睡眠、长时间维持痛苦姿势、剥夺食物饮水和殴打。

双规一般从当事人失踪开始一家属不被通知其已遭拘押，亦不知其拘押地点、被控罪名或可能被拘押多久。在押人员不能会见律师。纪委人员可以申请延长拘押，以致在押人员可以被无限期拘留，通常直到其承认涉腐或违反其他党内纪律为止。

《特殊措施》的特点在于通过一手材料说明双规制度。其内容基于对四名被双规过的当事人进行访谈，摘自200多篇中国传媒报导的35则双规当事人细节陈述，以及对全国38所法院判决的分析。

中国的贪腐问题确实严重。但有效打击腐败必须靠独立且公正的司法制度、自由的媒体以及对犯罪嫌疑人的坚实程序保障。中国政府应立即废除双规制度。