

論中共法制的演變(下)

劉清波

六、法制的重建時期

一九七七年七月，鄧小平復出。一九七八年十二月，中共十一屆三中全會之後，鄧小平集團在「黨」內顯然取得領導上的優勢。自此之後，中共力反過去的「左傾路線」，痛斥「文革」時期的謬行，平反「文革」時期的冤獄，欲將「文革」十年，造成的紊亂秩序，廢弛的勞動紀律，浪費的公營事業，以及貪污無能的「國家機關」加以改革。同時，為謀「四個現代化」的實行，必須維護經濟的持續發展，而急需一個有秩序的安全的政治環境，使人民從事「勞動生產」，於是著手重建「社會主義民主和法制」。中共公報說：「為了保障人民民主，必須加強社會主義法制，使民主制度化、法律化，使這種制度和法律具有穩定性、連續性，和極大的權威，做到有法可依，有法必依，執法必嚴，違法必究。」（註二八）。

現在根據中共在此一時期中所為的種種措施，可知中共恢復和重建「社會主義法制」的取向。

首先、從「制度方面」觀察。中共政權的「行政機關」、「立法機關」、「司法機關」，在原則上雖仍然維持以往的架構，但是把「文革」期間廢除的「檢察機關」（註二九），在一九七八年「憲法」上則予以恢復（註三十）。又一九五九年「文革」期間為把「司法部」廢除，並將該部職權併入「公安部」，但到一九七九年則將「司法部」恢復（註三一）。又「文革」期間「地方各級革命委員會」（地方政府），到一九八二年中共憲法上則予恢復並更改名稱為「各級地方人民政府」（本法九五條參照

）。同時在一九七八年憲法（四十一條），一九八〇年憲法（一二五條），亦均恢復「被告的辯護權」。至於一九八〇年修訂的「律師暫行條例」（註三二），則恢復了一九五四年至五六年所仿自蘇聯的「律師制度」。據美國方面的統計，一九八一年中共全國約有六千八百名律師，專職者約五千五百人，分別在一千三百個事務所工作，落後的縣現在仍無律師（註三三）。

其次、從「立法方面」觀察。中共政權的「立法機關」、「全國人民代表大會」及其「常務委員會」，恢復制定法律的運作，自一九七七年後，中共制定的或恢復的法律，茲將其重要的法律名稱，概如下述：

「憲法」（一九七八年三月五日五屆「全國人民代表大會」第一次會議通過）。

「中華人民共和國逮捕拘留條例」（一九七九年二月二十三日五屆「人代會常委會」六次會議通過公布）。

「地方各級人民代表大會和地方各級政府組織法」（一九七九年七月一日五屆「人代會」二次會通過，一九八〇年一月一日施行）。

「全國人民代表大會和地方各級人民代表大會選舉法」（一九七九年七月一日通過一九八〇年一月一日施行）。

「人民法院組織法」（一九七七年七月一日通過，一九八〇年一月一日施行）。

「人民檢察院組織法」（一九七九年七月一日通過，一九八〇年一月一日施行）。

「中華人民共和國刑法」(一九七九年七月一日通過，一九八〇年一月一日施行)。

「中華人民共和國刑事訴訟法」(一九七九年七月一日通過，一九八〇年一月一日施行)。

「中外合資經營企業法」(一九七九年七月一日通過，同年七月八日公布施行)。

「中華人民共和國國籍法」(一九八〇年九月十日五屆「人代會」三次會通過，同日公布施行)。

「中華人民共和國婚姻法」(一九八〇年九月十日通過，一九八一年一月一日施行)。

「中外合資經營企業所得稅法」(一九八〇年九月十日通過，同日公布施行)。

「中華人民共和國個人所得稅法」(一九八〇年九月十日通過，同日公布施行)。

「中華人民共和國律師暫行條例」(一九八〇年八月廿六日五屆「人代會常委會」十五次會通過，一九八二年一月一日起施行)。

「中華人民共和國民事訴訟法」(試行)(一九八二年三月八日通過，同年十月一日試行)。

「中華人民共和國環境保護法」(試行)(一九七九年九月十三日五屆「人代會常委會」十一次會通過試行)。

「中華人民共和國憲法」(一九八二年十二月四日五屆「人代會」五次會通過)。

「中華人民共和國兵役法」(一九八四年五月三十一日六屆「人代會」二次會通過，一九八四年十月一日施行)。

「中華人民共和國繼承法」(一九八五年六屆「人代會」三次會通過四月十五日公布)。

東 方 雜 誌

除以上所列舉外，中共還公布了「森林法」，現在正積極的研擬「民法」的草案中。就此種種現象看來，中共除欲恢復其在文革期間被急進左派所破壞的法制外，並且希望建立和加強其法制的運作，誠屬可信。

復次，就「法學教育」方面觀察。一九四九年中共席捲大陸之後，徹

底修訂了大學教育制度，師法蘇俄的模式，大規模的裁減政治學系。一九五七年「反右派」運動中，把研究西方政治制度的學者予以整肅。「文革」中為抹殺法律，改造社會，也關閉了全國各大學的法律學系。一九七七年之後，基於「現代化」政策的需要，法律學系則快速的成長。「北京大學」於一九七四年首先恢復法律學系的招生，招收三年制學生六十名，惟以階級成分和政治背景為入學條件。一九七七年中共恢復大學入學考試，同年「北京大學」法律系恢復為四年制，一九八〇年招收學生二二〇人，現在該系有大學生八〇〇人，研究生八〇人。目前，法律學系是「北大」的第一大系，由蕭蔚雲任系主任，王鐵崖教授國際法，龔祥瑞教授外國憲法，芮沐教授外國民法。以綜合西方的個案研究法與蘇聯的理論研究法，構成獨特的教學模式(註三四)。

「武漢大學」於一九七九年重建法律學系，現有學生二〇〇人。由韓德培任系主任，學生可以選修比較法研究、外國憲法、外國民法、外國刑法、英美法、現代政治制度、外交關係、資本主義法律思潮選讀等課程，是一所與「北京大學」法律學系一較長短的研究重鎮。一九八一年至一九八二年美國法學教授曾在該校講學，惟限於「現代化」路線的商業法、契約法等課程(註三五)。

中共各大學法律學系的課程，由中共「教育部」及「司法部」共同決定。中共的「政治學院」重在訓練一批大學生，從事法律實務工作，法律代理人 and 公安人員，而大學法律學系則重在培植一些法學教授、研究員和法學家。所以「政治學院」的課程內容比較狹窄(註三六)。中共「司法部」於一九八一年九月表示，現有的十五個法律學系和政治學院，共有學生五千五百人，到一九八五年預計有學生八千人畢業(註三七)。中共「社會科學院副院長」張友漁說，法律學系在本世紀結束之前，將訓練出十萬個法律的工作者，即等於目前的十倍。

第四、就「研究出版方面」觀察。一九七七年，中共把「中國科學院」中的哲學和社會科學部分予以獨立，改建為獨立的「中國社會科學研究院」，其中設「法律研究所」。一九七九年三月，中共召開全國法學研究規劃會議，擬定「七年法學研究計劃」。其法律研究所，除研究法學外，

同時從事譯述工作，且有多種著作及譯作的出版（註三八）。至於恢復出版的有關法學刊物，重要者有以下各種：

法學研究雙月刊，一九七八年「中國社會科學院」出版。

民主與法制月刊，一九七九年上海法學會出版。

法學譯叢雙月刊，一九八〇年「中國社會科學院」法律研究所出版。

國外法學雙月刊，一九八〇年「北京大學」法律學系出版。

人民司法，中共「最高人民法院」出版。

人民檢察，中共「最高人民檢察院」出版。

人民公安，中共「國務院」之「公安部」出版。

法律辭典，一九八〇年上海辭書出版社出版。

「全國人代會常務委員會公報」，「人代會常委會」出版。

「中華人民共和國國務院公報」，中共「國務院」出版。

此外，中共除選派學者，分赴歐美考察法律外，同時也邀請外國法學家，尤其美國的法學家和華裔美人的法律學者，相繼不斷的到中國大陸訪問，或作短期講學，或作教授的交流，或提供基金資助外國學者從事研究法學之運用。

七、法制重點的評估

法制，是文化結構體系中的一個層次，也是一個國家文化體系中最重層的層次。法制的演變，必須從社會、政治、經濟、軍事多方面的背景，尋求法制演變的態勢。研究法制，固須研究社會、政治、經濟、軍事等因素，但不須一一敘述，而只能「綜約」其中之道理。所以研究法制之性質與價值時，仍須自法制的本身由始。

法制，從廣義的立場言，凡由社會的進化，形成規範性的社會制度、政治制度、經濟制度、軍事制度，均得謂之法制之一部。從狹義的立場言，乃指法律的體系、編制與形式，法律所採取之主義，訴訟的程序，以及法院之組織的總稱而言。所謂法律體系，即指實體法的全部架構，包括整體的法律理論體系而言。所謂主義，即指由信仰而發生力量的特殊思想和學說而言。所謂訴訟程序，即指訴訟的提起，法庭的審理，證據的調查，

判決和執行的基礎理論等一切程序的總稱而言。所謂法院，即指行使國家司法權的審判機關及其構成的理論根據而言，廣義的法院，包括憲法、行政、軍事、專門、懲戒的審判機關。狹義的法院，專指國家裁判一般民、刑訴訟事件的審判機關而言。

上述法制的意義，是近幾百年以來，為人類文化演進所肯定的客觀意義。現在依此標準，對中共的法制，就關重要者，概括的作一評估和瞻望。

第一、就總體的理論而論：中共一九七八年「憲法」序言中，非惟標榜「中國共產黨領導下」，「堅持無產階級專政下」，「堅持社會主義道路」，「在馬、列、毛思想的指引下」的取向，而且於其「憲法」第一條明定：「以工農聯盟為基礎的無產階級專政的國家」。又於第二條第二項明定：「中華人民共和國的指導思想，是馬克思主義、列寧主義、毛澤東思想」。詞中共又於其一九八二年「憲法」序言中，非但肯定「繼續在中國共產黨領導下，在馬、列主義、毛澤東思想指引下，堅持人民民主專政、堅持社會主義道路，……健全社會主義法制」，同時，於該年次的「憲法」第一條明定：「中華人民共和國是工人領導的、以工農聯盟為基礎的、人民民主專政的社會主義國家」。依以上之各該規定，是知中共統治下的「社會制度」，是「勞動群眾集體制」（一九八二年憲法八條）。「政治制度」是「無產階級專政」（同法一條）。「經濟制度」，是「社會主義公有制」（同法六條）。「軍事制度」，是「主席負責制」。除「主席」對「人代會」及其「常委會」負責外（同法九三條），由於事實上該「軍事委員會」的主席，係由中共「黨」的「政治局」委員鄧小平兼任，所以受「黨」的政策支配，軍隊並不全屬於國家，有獨特的受黨的控制的形勢。又所謂「無產階級專政」「社會主義制度」，此在其法典中，並無明定的界說，例如「四人幫」自稱是實行「無產階級專政」、「社會主義制度」既都是為同一目的，現在的「當權派」把他們推翻，可謂矛盾之至。此項無明確定論的概念引入嚴謹的法典之中，乃是立法上嚴重的缺失，最為特色。

第二、就中共的權力而論：凡研究共產黨的學者和專家，無不認同「黨」為國家的最高權力機關，殆已肯定。中共「強人」鄧小平說：「為了

堅持和改善黨的領導，必須加強黨的紀律，……」。又說：「中央犯過錯誤，這早已由中央自己糾正了，任何人都不能以此為藉口來抵制中央的領導。必須按照黨的決定發表意見，不允許對黨中央的路線、方針、政策，任意散佈不信任、不滿和反對意見」（註三九）。

又說：「公然反對社會主義制度，和共產黨領導的所謂『民主派』，所謂持不同政見者，就是魏京生之流，他們可以完全糾合在一起，成爲一股破壞勢力，可以造成不小的動亂損失。這種情況去年就發生過。今後還可能發生。階級鬥爭，仍然存在。對罪犯要採取法律措施，不能手軟」（註四十）。

從以上鄧小平的講話，即知共黨的「黨」權在國家中最高，如果反對「黨」的路線，非但「階級鬥爭」仍然存在，把一個人鬥的死去活來，而且還可以採取社會主義的法律措施，不是重刑處罰，就是永無定期的「勞動改造」。中共的這些措施，恩格斯說：「無產階級爲了奪取政權，也需要民主的形式，然而於無產階級來說，這種形式和一切政治形式一樣，只是一種手段」（註四一）。中共把「民主作爲一種上層建築，它總是服務於一定階級的經濟利益」（註四二），非但在「憲法」上不規定真正平等的民主制度，也未嘗將「黨」與「國」的概念，明定界說，而且把「黨」當作國家的「型態」，與國家混爲一談，「以黨代政」，作爲「人民民主」的舵手，實在與當代的「民意政治」極其不合。

第三、就憲法的政制而論：中共「憲法」的品質，是屬於「社會主義制度」的「憲法」（本法一條），即與蘇聯同是專制型態的「憲法」。「國家機構實行民主集中制」（本法三條）。所謂「民主集中制」，簡單的說，就是把近幾百年來人類建立的行政、立法、司法三權分立的民主功能，全部集中於「全國人民代表大會」及其「常務委員會」，由「黨」指導該「人代會」，依「黨」的政策而運作而活動，乃是最具體的專制政治。

第四、就刑法的品質而論：中共「刑法」是「以馬列主義、毛思想爲根據的『人民民主專政』的法律，即『無產階級專政』式的刑法」（本法一條），其最大的特點：其一、爲否定「無罪推定」的原則。其二、爲「沒有明文規定的犯罪，可以比照類似的條文定罪」（本法七十九條），此

即拒絕採用保護人權的「罪刑法定主義」，而主張比附援引，令人入罪。其三、爲規定凡「推翻無產階級專政的政權和社會主義制度爲目的，都是反革命罪」（本法九十條）。更顯示「思想專制」不合理性的「一元型態」，即使史達林憲法中亦只設了「叛國罪」而未設有反革命罪。

第五、就訴訟和法院而論：中共的「刑事訴訟法」，是「無產階級專政的經驗，和打擊敵人，……實際需要制定」的制度（本法第一條）。「人民法院審判案件，依本法實行人民陪審員制度」（本法九條）。「基層人民法院、中級人民法院審判第一審案件，除自訴案件和其他輕微的刑事案件，可以由審判員一人獨任審判以外，應當由審判員一人，人民陪審員二人組成合議庭進行。……人民陪審員在人民法院執行職務，同審判員有同等的權利。……合議庭由院長或者庭長指定審判員一人擔任審判長」（本法一〇五條）。「合議庭進行評議的時候，如意見分歧，應當少數服從多數」（本法一〇六條）。「凡是重大的或者疑難的案件，……由院長提交審判委員會討論決定。審判委員會的決定，合議庭應當執行」（本法一〇七條）。惟所謂「人民陪審員」又所謂「審判委員會」之「委員」，均非像一般民主國家具有法律素養和法院推事資格的法官，而是根據中共「人民法院組織法」規定，年滿二十三歲的公民，可以被選爲審判員（本法三十四條），和「被選爲人民陪審員」（本法三十八條）。如選擇共黨「幹部」「以黨代法」，或一些「被害人」充任之，則審判毫無獨立可言，訴訟法反成爲保護共產主義「社會主義法制」的合法「法」了。

第六、就檢察院組織法論：中共「人民檢察院組織法」規定：「人民檢察院是國家的法律監督機關」（本法一條），「行使檢察權，鎮壓一切叛國的、分裂國家的和其他反革命活動，打擊反革命分子，……維護無產階級專政制度，維護社會主義法制」（本法四條）。「各級人民檢察院有權監督人民法院的審判活動是否合法」（本法五條之四）。「對於違法的國家工作人員提出控告的權利」（本法六條），「行使檢察權，不受其他行政機關、團體和個人的干涉」（本法九條）。這種「檢察權獨大」的現象，不但影響司法審判的獨立，同時使「國家行政人員」動輒得咎，即使人民的一般權利也有隨時被受害的可能。

抑有進者，中共「人民法院組織法」上，對於中國共產黨和各級法院的關係，並未設有任何明確的規定，因之，過去業已構成「以黨（委）代審」的現象。現在中共「人民檢察院組織法」上，對於中國共產黨與各級「人民檢察院」的關係，亦未設有明確的規定。觀之過去「人民檢察院」皆由「黨委領導」，依據傳統的習慣，若仍由「黨」層層領導，豈非「以黨代檢」？此則與一般法制之精神，大相逕庭。

第七、就律師辯護制而論：中共存在着輕視律師制度的傾向。中共律師暫行條例第六條規定，律師雖有擔任刑事辯護人的責任，但中共「人民法院組織法」第八條規定：「被告有權獲得辯護。……有權委託律師為他辯護，可以由人民團體，或被告人所在單位推薦的，或者經人民法院認可的公民為他辯護，可以由被告人的近親屬、監護人為他辯護。人民法院認為必要的時候，可以指定辯護人為他辯護」。依此規定，即知律師，只是在多種辯護人中存在的一種而已，並未確立律師制度在司法運作中的重要地位（註四三）。蓋今日民主國家的律師「辯護」，在司法的運作中，已與「檢察」和「審判」鼎足而立。但中共視律師為社會主義民主制中的「花瓶」，足見不重視律師的辯護，即有不重視人民權利保護之傾向，殆無可疑。

八、法制發展的瞻望

平心而論，馬克斯主義思想，是入世的，並不是純哲理的，是以建立社會主義的社會秩序為目的。中共根據馬列思想，學步蘇聯的法制模式，雖想建立制度化的「獨裁體制」，但是以中共在法制上有「階級分明」的封建色彩，在「黨」的分子之間的待遇上有巨大的差距，和物質的享受上有天淵之別的不同（註四三），此其一。在政治結構上，以「無產階級」為盟主，以民主為手段，構成偏離一方的弊端，此其二。在經濟發展上，主導性的「計劃經濟」，只呈現機械分配的平等，養成社會怠惰的心態，此其三。為鞏固「階級專政」，制定階級的法律，確立階級的司法制度，從事不平等的階級審判，此其四。為推動「四個現代化」運動，而採取與外國合資經營企業，是共產黨祖宗家法中不曾有的制度，因之，構成內部

對立，此其五。「公安」、「警察」、「檢察」權力的膨脹，從嚴密的特務統治，滋生社會心理的不安，此其六。軍隊由「黨」或「個人」領導，隨時有「槍桿出政權」的可能，永遠潛伏著政治的危機，此其七。「階級鬥爭」說，不是社會進化的動力，而是破壞社會秩序的惡煞，此其八。法律工具論，欠缺法律正義、公平、秩序的終極目的價值，此其九。在中共荒蕪的法學教育下，如此缺乏司法人才，尤其中共的「權力」與「路線」的鬥爭，如此頻仍，朝令夕改下，制度不易生根，此其十。綜此十端，中共欲建立「社會主義的法制」，仍然是一項最艱鉅的「社會工程」。吾人須知「民主世界」與「共產世界」，皆有「法制」，前者之特質，是政府及黨，均在法律之下，惟法是從。後者之特點，是「領導層」及「黨」，皆在法律之上，惟人民在法律之下，承受極權的統治。準此以觀，今後即使中共建立了「法制」，也並不表示其有「民主」的成分，殆可肯定。

註釋

註二八：同註一，藍全普著：「法規沿革概況」第八頁，即一九七八年十二月中共十一屆三中全會公報上所指示的「法制」路線和政策。
 註二九：同註七，一九七〇年中共憲草，一九七五年中共憲法，均明定「檢察權由公安機關行使」。見拙著中共憲法論第四一七頁、五一六頁參照。

註三〇：中共一九七八年憲法第四十三條三項規定，最高人民檢察院對全國人代會負責，並報告工作，地方各級人民檢察院對本級人代會負責，並報告工作。

註三一："New Ministry of Justice Interviewed", Beijing Review, pp. 3-4, Vol. 22, No. 42 (Oct. 19) 1979.

註三二：「人民日報」，一九八〇年八月二十七日，第四頁參照。

註三三：Country Reports on Human Rights Practices for 1981, Washington D. C. U. S. Government Printing Office, P. 566, 1982.

註三四：一九八三年美國新聞總署研究報告：「中共對美國政府及法律的

研究現況」(The State of American Government and

Law Studies in the P.R.C.) 作者為美國哥倫比亞大學

教授 Michael L. Barono

註三五：同前註。

註三六：同前註。

註三七：“Justice Vice Minister on Training New Law-

yers”, Foreign Broadcasting Information Service,

Sept. 22, 1981。

註三八：一九八〇年，「中國百科年鑑」第四四四—四五頁參照，北京國際

書店一九八一年發行。

註三九：鄧小平，一九八〇年一月十六日中共中央召集幹部會議，在北平

人民大會堂對萬人以上的中共幹部的講話：「關於目前形勢和任

務的報告」。原載香港爭鳴月刊，一九八〇年三月號參照。

註四〇：同前註。

註四一：一九八〇年一月二十一日中共「人民日報」：「堅持社會主義民

主的正確方向」一文，馬恩全集第三十六卷，第一三一頁參照。

註四二：同前註。

註四三：香港爭鳴雜誌，一九七八年八月號，王莘生、夏芝堅合著：評中

共新法律一文。

註四四：Fox Butterfield, “China, For a Fortunate Few

at the Top, is Paradise of Privilege and Per-

quisites”, The New York Times, Jan. 2, 1981

A6。

(本文係作者將在政大東亞研究所博士班專題研究稿整理而成)

安全顏色、標誌及漫畫

馮紀恩 編著
定價五四〇元

顏色可以創造和諧、舒適，亦可產生緊張或疲勞，對生理和心理都有影響。安全的顏色、標誌及漫畫可避免不良反應，增進工作效果，或促使人員注意，採取安全行爲。本書計分三章，參考歐美及我國有關資料，分章編集，以銅版紙彩色精印，可供工廠科學管理、工業工程、工業安全或有關科系參考及借鏡。

結束二次大戰的武器

黎白爾等著
郭功僑譯
定價四五元

入人文庫特七一七
本書為作者參考有關書籍五十餘種，及美國官方二次大戰時極機密文書、電訊、檔案與手稿紀錄，並向各方查訪追蹤，經多年研究編寫而成。全書有系統的描述美國在二次大戰期間，秘密研究發展、試驗原子彈，編組訓練 B-29 戰略部隊，在戰區完成其作戰運用，促成日本投降的經過。文中很多是當時親身參與者的第一手資料與關鍵人物。

臺灣商務印書館發行