

一、中共近期反腐與自動投案潮之觀察

臺灣師範大學公民教育與活動領導學系教授黃信豪主稿

- 前雲南省委書記秦光榮 5 月 9 日投案以來，5 月已有 22 位官員「主動投案」，為「十九大」以來中共反腐敗工程的重要特色。
- 「十九大」後監察體制建立，強化反腐辦案能力；及將掃黑納入改革重點議程等因素，或提高涉案官員主動投案動機。
- 受腐敗的結構性特徵、近期總體經濟衰退趨勢等影響，或促使中共微調反腐策略，從「由上而下查案」轉為鼓勵「自動投案」。

（一）近期中共高官的「自動投案潮」

近期「高官主動投案」似乎成為中共反貪打腐的新亮點。5 月 9 日，前雲南省委書記秦光榮因「涉嫌嚴重違紀違法，主動投案」，成為「十八大」首位主動投案的部級官員。自秦投案後，至 5 月底為止，中國大陸各地已有 22 名官員主動投案，除大多數屬局、處級官員外，其中更包括第 2 位部級官員「前證監會主席，現中華全國供銷合作總社黨組副書記、理事會主任劉士余」。針對此波官員投案潮，外界大致觀察以下幾項重要現象與意義：

首先，官方對這些自動投案的通報，罕見出現「同志」、「主動投案」、「配合審查調查」等用語。武漢大學法學院教授秦前紅認為這或許具兩項意涵。第一，這些用語可理解為中共執法觀念的進步，在未定罪前，邏輯上仍為同志。其次，維持同志稱謂、配合調查的用詞可能為後續的司法處理預留餘地，例如輕判、斷崖式處理（即依據違紀情況給予黨紀處分，並在職務上作出降級調整）等。

再者，劉士余的案件被外界解讀與美中貿易戰中的黨內權鬥有關。劉自 1987 年便在上海經濟體制改革辦公室任職，其長期在金融機構工作的經歷，被視為是江澤民、朱鎔基的人馬。劉今年 1 月由證監會主席調至產銷合作總社，兩者雖皆為部級機構，但他新職只出任黨組副書記，降職的情況明顯。黨史專家林保華認為劉案或與黨內部分人士不滿習近平在美中貿易戰片面推翻協議，導致美提高中國大陸商品 2,000 億美元關稅措施有關。後續或有另一批財經官員將被清算。

最後，香港媒體注意到劉士余是中共「十九大」後首位被查的中央委員（以下簡稱「中委」）。「十八大」習上臺後大力推行反腐工程，當屆中央委員已有數十位落馬。在「十九大」換屆前，據聞習近平下令徹底審查中委候選人的背景，以防重演「帶病提拔」。可以預期的是，習會更重視他一手組建中委的「純潔性」。在劉案之前，十九屆中委已有鄭曉松身亡、宋秀岩提前免職、畢井泉因疫苗案辭職等出缺，但尚未有違紀違法而受查的案例，顯示中央對本屆中委的名譽十分看重。劉士余成為首位受查中委，顯示未來或將有更多涉案中委浮出檯面。

回顧「十九大」以來的發展，涉案官員主動投案的現象並非近期才出現。今年2月出版的「中國紀檢監察報」報導，「『十九大』以來全國共有2.7萬名黨員幹部主動交代違法違紀問題，包括艾文禮（原河北省政協副主席）、王鐵（原河南省人大副主任）、李建華（原甘肅人大副主任）等（部級）中管幹部在內的5,000餘名黨員幹部主動投案。」其中，艾文禮案是「十八大」以來中紀委首次使用「投案自首」表述的案例。中紀委國監委官網亦表示，這些主動投案者有的是因為已被納入監察範圍、甚至被約談，為得到從寬、從輕處罰因而主動投案。以艾、王、李三人為例，他們最終亦皆獲得減輕處罰的建議，或斷崖式降級的處份。目前，主動投案交代案情已在「中國共產黨紀律處分條例」（第17條之1：主動交代本人應當受到黨紀處份的問題的，可以從輕或者減輕處分）、「中華人民共和國監察法」（第31條之1：涉嫌職務犯罪的被調查人主動認罪認罰，自動投案，真誠悔罪悔過的，監察機關經領導人員集體研究，並報上一級監察機關批准，可以在移送人民監察院時提出從寬處罰的建議）有相應規定。如近期的秦光榮、劉士余案，媒體披露渠等均為先被「約談」，才投案。

（二）監察體制建立與近期「制度性反腐」、「掃黑」作為

「十九大」後中共建立監察體制，此第五套班子與黨中紀委合署辦公。過去，幹部反腐敗工作主要仰賴黨內紀檢系統，透過「兩規、兩指」手段調查案情後，移交司法機關。「監察法」中，「擴大監察對象」、「留置」等制度措施，明顯提升紀委監委的辦案能力。在監察範圍上，除黨政機關等公務員外，國企、教科研文化甚至群眾自治組織管理人員都是監察法規範的對象；為案情所需要，監察機關可採長達

6 個月的留置措施（延長一次）。反腐制度性手段的增強，或許提高部分涉案、「帶病」官員主動投案、交代案情的動機。

近期（5 月份）的投案潮可能與兩項反腐、掃黑作為相關。首先，今年 1 月中央紀委宣布將中管金融企業紀委，改設為中紀委國家監委派駐紀檢監察組，並受中紀委國家監委直接領導。這是除了一級黨與國家機關外，中央以常設機構的方式派駐紀檢監察機構，對金融企業機構的反腐力道明顯加強，處理「系統性」問題的意圖明顯。劉士余案或反映黨在金融體系的制度性反腐成果。

其次，今年 5 月，習近平親自召開 16 年來第一次「全國公安會議」（上一次是 2003 年），與會者除習近平、王滬寧、韓正等三位政治局常委、眾多部委一把手、31 個省市區黨委書記外，亦包括各級政法系統負責人等要員。習在會中大篇幅表述提出新時代的公安改革。今年中共更開啟各地政法系統的人事調動，僅在上半年，即有 9 例人事調動，且以跨省調動為主。這顯示中央力圖處理地方結構性、系統性的公安問題—「掃黑」、「打傘」（即為惡勢力提供庇護的官員）已正式納入中央改革的議程。從 5 月份投案潮來看，僅廣西就有 4 人，且皆是政法系統官員。這些案例或亦顯示中央改革地方公安系統的成果。

（三）小結：執政正當性、結構性腐敗與反腐敗政策的前景

「十八大」以來，「反腐敗工程」儼然已成為習近平時代重要的「政績」，換言之，持續反腐作為是有利於爭取民心的。然而，持續高壓反腐卻也可能對中共統治帶來隱憂。第一，由於中國大陸的腐敗幾乎呈現結構性、系統性的狀態，僅仰賴由上而下查案、揪內鬼的方式不但效用有限，更可能落得「選擇性辦案」的批評。第二，許多腐敗案件涉及官商勾結，個別涉案官員可能背後代表一串企業，無論是國企或民企。近期，特別在美中貿易戰的背景下，中國大陸總體經濟出現略微下滑的情勢，因查察反腐而使企業受到衝擊，可能對內部經濟狀況帶來雪上加霜的影響。

從此來看，「鼓勵官員自動投案」或可能成為未來中共反腐敗的重點措施。對涉案官員來說，其得以因主動交代案情而獲得輕判；對中央來說，也可透過主動投案的事例來達到宣傳、震懾的效果。這些

因素，都可能使中共微調反腐敗政策：從「由上而下查案」朝向鼓勵「自動投案」。