

法学专论

大赦经纬

陈云生

(中国社会科学院 法学研究所,北京 100720)

摘要:大赦是古代帝王发明的一项治国之术,虽倍受争议,但由于其常常能取得有利于缓和社会矛盾、挽救危机和巩固皇权的显著效果,所以盛行于中外古代帝王统治时期两千多年而不辍。到了当代,大赦或相关的特赦经现代法治、宪政的改造又以新形式赓续下来,在当代中国和外国都有建制或实行。大赦作为一项超时代、跨国域的奇特制度,之所以有如此经久不衰的生命力,原因就在于,它蕴含着独特的价值与功能。现在是我们重识大赦的价值与功能的时候。

关键词:大赦 治国之术 超时代 跨国域 价值与功能

中图分类号: D90-052

文献标识码: A

文章编号: 1004-9428 (2010) 01-0054-13

一、“大赦”的概念与性质

(一)“大赦”的概念

“大赦”的概念及其作为治术在中国自古至近、现代有之,但其概念及其作为治国之术在西方也同时自古至今犹存。英文是用 amnesty 表述的。“大赦”是一个跨越东西方、横亘古今的普世概念及治国之术。

“大赦”作为一个极具历史深度和地域广度的概念及治国之术,不待说,自然具有多元的理解以及作为治国之术具有各种各样的形制。不过,在异中还是可以找到共同之处的,在当代,就各国政治理念及国内法上的“大赦”概念,通常被理解为一种“宽免”理念,在形制上则是由国家元首或最高国家权力机关以法律、政令等形式对特定时期、对全部分或大部分或一部分特定的犯罪人或不特定的犯罪人已判定之罪或正在追诉之罪予以免罪和免于刑罚或免于追诉尚未定狱之罪的政令、法律、政策或措施。

在中国古代,“大赦”是一套结构复杂的“赦免”概念和形制体系的一个重要的组成部分,构成这个概念和体系的,还有赦、常赦、曲赦、肆赦、特赦、恩赦、郊赦、别赦、赦徒等赦免形式。其中有些与“大赦”的概念和体系有重叠或交叉,或只是不同的称谓;而其中大部分都与“大赦”有些甚至较大的差别。除此之外,还有一些同属“赦免”范畴,在形制上都与“赦”或“大赦”明显不同的一些概念与形制,如“减等”或称“赦降”(即类似于当代的在押人犯的减刑)、复籍(即对被剥夺的属籍的是皇族恢复其属籍)、赎罪(即以财物或劳役赎刑)。

“大赦”产生于西周以后的“明德慎罚”的治国理想和方略。“大赦”在历史发展中,有一个从原来的罪刑免除到“一切施以旷荡之恩”,再到“申禁”的衍生和发展过程。“大赦”中对罪刑的普遍赦免,本身除具有“推恩”的意义外,也内涵对刑罚所依据的法律、政令失当、错误的纠正意义。唐代的“大赦”中衍生和附加一些“立法制、行禁令”的价值与功能。在唐代的诸多“大赦”诏令中,曾频繁出现“申明”和

作者简介:陈云生,中国社会科学院法学所研究员,北京师范大学法学院教授、博士生导师。

* 本文为作者所承担的中国社会科学院老年科研基金项目“大赦研究”中的部分内容。

“禁断”用语,有论者认为可以用古籍《全唐文》中的“申禁”来表示这种衍生的价值与功能。^[1]通过“申禁”,一改先前所慎行政令中的失当与错误,从而可以达到纠正弊端的目的。

在近现代的中国,除晚清沿袭以往朝代的“赦免”概念与形制之外,在中华民国期间,通过历次宪法、宪法草案一般都规定实行“大赦”外,还有特赦、免刑、减刑、复权等,后四种同“大赦”一样,既同属于“赦免”的范畴与形制,只是在“赦免”的范围和程度上区别于“大赦”而已。

在古代西方,“赦免”的概念与形制也是古已有之,其形制大体上也分为“大赦”、“特赦”以及其他形式的“宽恕”。这种概念与形制同样被近现代西方国家所沿袭。许多国家的宪法或专门法律都有关于“大赦”或“特赦”的规定。中国的近邻日本、韩国融合中西方的赦免概念的形制,都在各自的国度实行各种形制的“赦免”制度。

在东西方现代的刑法中,一般都有关于假释、缓刑、减刑等“减免”刑罚的规定。从广义上来说,这些都属于“赦免”的概念与形制的范畴,但就其实施范围及社会影响力来说,都远远不及“大赦”、“特赦”之类的“赦免”来得广泛和深远。

除此之外,在宪法和国际法上都有一种被称为“豁免”的概念与制度。“豁免”是基于担任某些公职的具有特殊身份的人员,为了保障其正常地履行职务,其某些行为例如国会议员或人民代表在议会或代表机构的发言,即使是错误的,也不受司法上的追究,即从刑法上的罪与罚彻底排除享有豁免权之公职人员。而一国派驻外国的外交或使团人员,因其是具有代表国家行使职务的特殊身份,即使被认为是从事了与其身份不相宜的行为,根据主权神圣不可侵犯的公认国际法法理,不受驻在国的司法追究,对其所能采取的最严厉的处分措施,也只能宣布其为不受欢迎的人员,令其在一定的时期内离境。而“赦免”则是指对司法上或定罪或刑罚的“免除”或“宽恕”。

(二)“大赦”的性质

“大赦”是一个极其复杂的社会现象,各种社会学科一般都是从各自的学科立场对其进行研究。而这种研究,至少在历史学、法学特别是刑法学上通常都把研究的重点放在其制度层面上;而对其一般性质或总体性质的研究一般都比较薄弱。^[2]应当承认,“大赦”确实是一个具有多重性质且非常复杂的社会、法律现象,人们要对其性质作出准确的理解和把握确属不易。这种状况最终导致了古今之人对其建制和实行的信心和勇气,以及人们对其中的利弊得失的评判存在着截然相反的态度。如果说,在古代人们关于是否实行大赦的争议并没有从根本上阻碍皇权频繁地实行“大赦天下”的实际选择的话,那么,在当代,人们对“大赦”或者说对包括特赦在内的其他一些形式“赦免”的种种疑虑和担忧,则在很大程度上影响了对各种形制的“赦免”特别是对“大赦”在实际国家治理中的选择了。在包括中国在内的当代许多国家中,“大赦”之所以逐渐走向式微,甚至逐渐成为宪法上的虚置条款或在宪法条文中没有作出规定,除了其他原因之外,对“大赦”本身形制上的性质研究和认识不足,应当是一个重要的原因。这种状况应当引起我们的注意和反思。要对“大赦”之类的“赦免”的理念与形制欲求得到更科学的理解和把握,深入分析其多重而复杂的本质或特性,不仅是不能回避的,而且或许是首先不得不做的事情。本研究试图超越以往学术界的一些被我们认为偏斜的视角,对“大赦”的性质做一个全面的诠释。

1. 从社会的立场上看,“大赦”是一种社会矛盾的有效调节机制。自有人类社会以来,人类的各个个体之间,基于民族、种族、文化集团以各种阶级、阶层和不同利益群体之间的矛盾就从来没有中断过。无论何种社会,总是需要动员和组织各种力量,包括政治、经济、法律、文化、道德等力量来调节各种社会矛盾,全部人类社会就是在这种社会矛盾不断产生又不断调节中发展的。作为犯罪与非犯罪,以及由超

[1] 参见魏斌文:《唐代赦书内容的扩展与大赦职能的变化》[J],《历史研究》2006年第4期,第26页注释(2)。

[2] 中国青年学者阴建峰在其具有很深力度的《现代赦免制度论衡》一书中,曾在第二章第二节对“赦免权属性”进行了综合的归纳和研究。详见《现代赦免制度论衡》,中国人民公安大学出版社2006年3月版,第二章第二节。

社会的国家强制力所实行的对犯罪分子的惩罚以及对非犯罪社会成员应当得到和平、自由生活的保障,终极说来,也是一种社会矛盾现象。从社会学的意义上来讲,国家保障绝大多数社会成员过上和平、自由的正常社会生活,从而使社会保持一种基本的、正常的状态,这是任何社会生存和发展的必要条件;而在任何社会都会存在少数各种轻重程度不同的犯罪也总是不可避免的,对各种犯罪活动进行打击、镇压、惩办固然是各种不同类型的国家的必要职能,是维持社会的正常状态,保护绝大多数人的利益所必不可少的。但与此同时,我们也应当看到,各种犯罪活动终究是一种社会现象,是各种社会矛盾激发的结果;犯罪的动机、实施过程、结果其实都是一种社会矛盾内在的、自发的调整机制,从这个意义上来说,犯罪现象的存在并非是全无意义的,它从一个消极的方面警示社会和人们,他们所处的当下社会出现了不正常的现象,有些突出的社会矛盾是该得到调整和缓冲了。为什么社会矛盾越突出,犯罪现象越严重,反之也是一样,就是这种犯罪现象归根到底是基于一种社会矛盾的负性反映。由此看来,古今中外许多国家的统治者或主权者通常都是在社会矛盾激化的时候,适时地用“大赦”加以调整,而且社会矛盾越突出,越尖锐,其用“大赦”调整的力度越大、频率越高。这实在不失为一种调整社会矛盾的睿智、聪明之举。尽管历代的统治者或主权者并不一定能懂得其中的社会学原理,但他们的行为是受到这种社会规律支配的,哪怕是不自主地受到支配的。

2 从政治的立场上看,“大赦”是一种政治智慧、政治艺术、政治自约和政治恩惠的体现。说它是政治智慧,是因为政治本身就包含着并非一定是全赢全输或你死我活的行为和现象。政治需要全面地理解和把握,需要协调、协商、妥协;需要轻重、进退的节奏把握,需要社会动员和组织各种力量。大赦“相对于政治强力、政治进取、政治意志不屈服而言,是一种政治妥协和政治缓退。

“大赦”也是一种政治艺术。中国自古就有“文武之道,一张一弛”的统治策略。政治需要强力,该坚强时则应坚强,但政治决非是越强越好,也并非越强越出积极效果。历史上无数的政治经验都表明,政治上一味地用强,不知适时地加以缓、弛,往往是一个败亡之道。政治是讲分寸和进退的,对其适当地把握堪称是一种艺术。历来的不少国家统治者或主权者善用“大赦”来调节政治上的进退、缓弛,从而创造出不少的开明之治、盛世之治。从中可知善用“大赦”不失为一种经世治国的高超的政治艺术。

“大赦”也是一种政治自约的体现。睿智的国家统治者或主权者都应当或者实际上知道自己并非是全知全觉、不会犯任何错误的圣贤。人非圣贤,孰能无过?身为皇帝的统治者或其他主权者亦然。政治上的误导、施政上的失宜、司法上的错判总是在所难免。在不能及时察觉,更不能全部纠错的情势下,用“大赦”的方式一次予以了断,虽不免让真正犯罪的奸佞之人得以幸免,但对于那些一时难以查究或根本无望查究的“清白犯罪”来说,都可以一次性得到彻底的脱罪和免罪。当政者自知有过而能予以自纠其错,其内涵的政治自约的意义深远而隽永,值得敬重。

“大赦”也是“政治恩惠”的体现。政治恩惠形成于古代王朝的“安天下”时代。皇帝在皇室家族中世袭,代代相传,形成所谓“普天之下莫非王土,率土之滨莫非王臣”的家天下格局。历代的封建王朝统治者为了维护其皇权独揽的主权地位,通常都会施以“恩威”并重的统治策略。一方面要用国家强力维护社会和国家的和平秩序,用军队、监狱和严刑峻法镇压、打击一切破坏社会秩序的犯罪行为,以及危害皇家统治地位的反叛行动和行为;另一方面也不断地对他的“子民”施以“恩惠”。除了赈灾恤民、减租免役之外,还用各种形制的赦免甚至频繁地用“大赦”来不断地向他的“子民”包括犯罪服刑之人施以“恩惠”。对于代代相传世袭的皇权来说,其中许多皇帝都明白“水能载舟,亦能覆舟”的道理。用“大赦”这样极端的手段“施惠”于民,笼络人心,这对维护封建皇权的统治来说,是一个有效的手段。

值得提及的是,“恩威”并施也是西方古代、中古时代统治者常用的统治策略。手段虽然不一,但“大赦”及相关的“赦免”是经常选用的“施恩”手段。除此之外,在一些国家例如英格兰,在中古时代向近代宪政国家转型和建构期间,从亨利六世时的大法官约翰·福蒂斯丘到詹姆士一世时的大法官爱德华·柯克都一再劝喻国王不要自己去直接审理司法案件。他们认为法律奥妙无穷,乃至是一门艺术,需

经二十年的时光来研究才能勉强胜任成为一名法官。即使那样,判决也难免出错。一旦出现错案,必然招来怨恨。为此,他们力劝国王不要自己亲自去坐堂问案。聪明的做法是将奖赏之权留给自己,将怨恨转由法官和其他的官员来承担。^[3]

人们或许不难理解古代“恩威并施的统治手段的必要性和有效性。然而,在当代普行法治和宪政的社会和国家,“恩威并施的统治或管理手段是否还有必要和有效?这无疑是一个令人感兴趣的学术研究命题。就我们个人的观点看来,至少“政治恩惠”的概念还有保留的价值和必要。当今的一些政治话语,诸如“情为民所系”、“以人为本”、“关注民生”等等以及相应的政策、法律配套实施机制,都内含“恩惠政治”的理念;不待说,现代的民主理论与机制也都包含有利于民的“恩惠政治”理念。“恩惠政治”虽起源于古代,但也能被现代社会和国家所容纳,至少不应成为被排斥的政治理念。

3. 从法律和法治的立场上看,“大赦”是法律的“纠错”、“宽宥”的机制。

自有社会特别是有国家以来,人们为了过上和平、稳定的社会生活和国家生活,人类就发明和应用了法律以节制人们的社会行为和国家公共活动。在大多数的社会和国家情境下,人们都被迫或自愿服从国家的法律规范和指导,更有些社会和国家并应此而逐渐培养和熏陶出一种尊法、守法、崇法的法治精神。以至在当代,崇尚法治已经成为一种普世的价值,而实行法治,建设法治国家则成为许多国家的治国方略,中国目前已正在信守这样的治国价值观。然而,这只是法律和法治能够给人类过上和平、稳定的社会生活和国家生活的一个方面;与此同时,人类在另一个方面也在为自己遵从和信仰的法律和法治付出各种代价,包括自由、金钱、时间乃至财产,甚至生命。

关于法律和法治的弊端,法律学术界早有学者进行过深入的分析。限于本研究主题,这里不作详细的介绍和分析。^[4]只想指出一点,即法律既是由人制定的,也是由人来执行的,特别是作为惩罚刑事犯罪的刑事法律来说,则是由被称为法官的人在一个具体案件中,对当事人或涉嫌犯罪的人作出有罪或无罪和或轻或重的惩罚或缓于惩罚。在现代死刑废止的理念与刑罚之前,死刑即剥夺生命刑是由法律实现的最严厉的惩罚。当然,从正义的立场上看,有些罪大恶极的犯罪人受到死刑判决,应当被视为罪有应得。然而,古往今来,由人作出的错误死刑判决史不绝书,在当代也频频出现。在中国近些年来,如余祥林死刑冤案之类的错判、错杀已经见诸好几起报道,以至最高人民法院痛下决心,将死刑案件的核准权收归自己,以期最大限度地减少死刑案件的判决,特别是尽最大可能避免冤杀无辜之人。毕竟生命对于每个人来讲,只有一次,而且死而不能复生,这应当被视为是对生命的最大、最根本也是最终极的关怀。

法律的“宽宥”也是法治的题中应有之义,至少是一个值得关注和重视的方面。人类发明了法律和法治的同时,也赋予了法律和法治最严厉的品格,相对于道德层面上的自省、劝喻的实现方式来说,法律和法治具有了强制性的特点,它可以全社会和国家的名义,对于违法犯罪之人予以严厉惩治,直至剥夺其财产乃至生命。法律本身的这种特点也还只是问题的一个方面,而在另一方面,法律在执行过程中,人们又往往采取最严厉的手段加以实施,以期获得法制在惩治犯罪、维护社会秩序中的最大效能。但犯罪终究是一种社会现象,对于社会和国家的客观条件影响的违法犯罪现象的发生,社会和国家本身也应当承担相应的责任。当然,这个责任如何承担是一个极为复杂的社会和国家问题,需要综合社会和国家各方面的因素从根本上预防和减少社会违法犯罪现象。从法律和法制本身来说,在规定的范围内和原则允许的限度内,从其内部建构和采取各种宽宥、宽大、宽恕的机能,是必要的,不可缺少的。除了相关的“豁免”、“缓刑”、“减刑”及在法律允许的范围内实行各种人性化的管理措施以外,“大赦”不失为是一种实现法律和法治宽宥的机制。

[3] 参见[美]爱德华·科文:《美国宪法的‘高级法’背景》[M],强世功译,华夏出版社1987年版,第二节。

[4] 美国法理学家埃德加·博登海默曾有深入研究,详见其《法理学:法律哲学与法律方法》,邓正来译,中国政法大学出版社2004年1月版,第十四章第六十七节。

4.从宪法和宪政的立场上看,“大赦”是宪法的基本规范内容之一和宪政制度建构的体系之一。“大赦”虽起源和盛行于古代的封建社会和国家,但其发展的脉络并没有止于封建社会,甚至都没有退出历史舞台。在西方资产阶级革命成功建立近现代的新型资本主义社会和国家以后,“大赦”作为一种旧制被新型的资本主义社会和国家所继承、改造并赓续至今。据不完全统计,在当代的世界各国的宪法中,规定实行“大赦”及相应“赦免”制度的宪法,就有60多部。特别是在美国、法国、德国、俄罗斯等大国的宪法中,都有实行“大赦”和“赦免”制度的规定。

盛行于中国历代封建王朝的“大赦”及其他“赦免”制度,一直延续到清朝末年。在19世纪末20世纪初,受世界性立宪高潮的影响,在清末维新派人士康有为、梁启超等倡导下,清朝光绪皇帝也宣布实行立宪,光绪三十四年八月初一日,颁布的“钦定宪法大纲”在“君上大权”中规定:“爵赏及恩赦之权。恩出自君上,非臣下所得擅专。”此规定开了中国宪法规定内含“大赦”内容的条款的先河。辛亥革命成功以后,由中华民国临时政府于1911年3月11日颁行的宪法,即《中华民国临时约法》第40条规定:“临时大总统得宣告大赦、特赦、减刑、复权;但大赦须经参议院之同意。”此规定开启了中国近、现代民主性质宪法作出大赦专门规定的先河。在北洋政府时期颁布的宪法和宪法草案中,从1912年的《中华民国宪法草案》(天坛宪草)以降的历次宪法、约法、宪法草案中,都有相应的赦免性条款的规定。其中于1914年颁布的正式宪法文件,即《中华民国约法》第28条规定:“大总统宣告大赦、特赦、减刑、复权;但大赦须经立法院之同意。”到南京国民政府时期,1931年国民政府公布的《中华民国训政时期约法》第68条规定:“国民政府行使大赦、特赦及减刑、复权”。而于1936年国民政府宣布的《中华民国宪法草案》(五五宪草)第41条规定:“总统依法行使大赦、特赦、减刑、复权之权。”又于1946年在国民政府公布的《中华民国宪法》第40条规定:“总统依法行使大赦、特赦、减刑及复权之权。”

特别值得提及的是,抗日战争时期,在中国共产党领导的抗日根据地内,由抗日政府发布的宪法性文件也宣布对战俘实行宽大政策。1941年陕甘宁边区第二届参议会第一次会议通过的《陕甘宁边区施政纲领》(二十)中规定:“对于在战争中被俘之敌军及伪军官兵,不问其情况如何,一律实行宽大政策,其愿参加抗战者,收容并优待之,不愿者释放之,一律不得加以杀害、侮辱、强迫自首和强迫写悔过书。有在释放之后又连续被俘者,不问其被俘之次数多少,一律照此办理。国内如有对八路军新四军及任何抗日部队实行攻击者,其处置办法仿此。尽管这不是一个典型的国家政府发布的一个非典型的宪法文件,但这一规定可以视为对战俘这一特定的群体一种极为宽大的“赦免”政策,虽然在名义上不叫“大赦”,但实际上,可与“大赦”相比,而且是最为彻底的“大赦”。

二、中国20世纪50—70年代的特赦

在中华人民共和国的宪法史上,早在1949年9月27日颁布的《中华人民共和国中央人民政府组织法》中,就在第7条关于中央人民政府委员会依据中国人民政治协商会议全体会议制定的共同纲领,行使的各项职权的规定中,第七款就明确规定:“颁布国家的大赦令和特赦令。这是在中华人民共和国的宪法性文件上第一次正式规定国家实行“大赦”。

一九五四年宪法正式规定了“大赦”,在全国人民代表大会行使的职权中,第27条第十二款明确规定:“决定大赦”;而在“中华人民共和国主席”一节的第40条规定:“中华人民共和国根据全国人民代表大会的决定和全国人民代表大会常务委员会的决定,……发布大赦令和特赦令,……”,这一规定开创了中华人民共和国宪法正式实行“大赦”的先河。

在一九七五年宪法中,由于种种原因既没有规定“大赦”,也没有规定“特赦”,此后于一九七八年和一九八二年都只规定了“特赦”而没有规定“大赦”。

在现行国家宪法上没有规定“大赦”,是否就意味着国家从1975年起就取消了“大赦”制度?学术

界对此有不同的看法,有人认为国家宪法既然没有规定“大赦”,又没有实行过“大赦”,就说明“大赦”已在国家制度层面上被正式取消。^[5]而另有学者认为,虽然后三部宪法都没有规定“大赦”,但在全国人民代表大会的职权中,都明确规定“全国人民代表大会认为应当由它行使的其他职权”这样的“兜底条款”,“虽不能肯定“大赦”即属于此处所谓的“其他职权”之范畴,但在缺乏必要宪法性解释的情况下,同样也不能得出否定性结论。”^[6]

我们既不赞成否定性结论,也对后一种意见持保留态度。我们认为,从宪法学的学理解释的意义上来说,宪法规定的全国人民代表大会行使的“其他条款”可以肯定包含决定“大赦”的职权,只要全国人民代表大会认为必要就可以决定和实施“大赦”,这是没有疑问的。因为宪法本身就确定了全国人民代表大会是最高国家权力机关,它有权决定一切有关社会和国家的重大事项,包括“大赦”在内,这在宪理和法理上没有任何障碍。此外,在中华人民共和国建国60周年的长时期内,无论四部宪法有或没有关于“大赦”的规定,国家在实际上都没有实行过“大赦”,是否实行“大赦”是一个政治考量和决策的行为,在近、现代的包括“大赦”在内的“赦免”制度都不再是定期实行的制度。古代每隔三年或几年固定必定大赦天下的那种在可确定和预期的时间实行的制度,在近现代的“赦免”制度中已被取消,这是区别于近现代和古代包括“大赦”在内的“赦免”制度的一个重要方面。但应强调指出,像中国宪法那样没有明确规定“大赦”,既不表明有关国家就不能实行“大赦”,更不表明现代国家根本就没有“大赦”存在的价值,因此势必要取消。

从以上介绍可以看出,“大赦”显然具有多元性,上面所分析的社会性、政治性、法律和宪法、宪政性,也只是“大赦”的最显见的基本性质,其他方面的性质,如经济上的犯罪成本、社会伦理道德、对社会不幸与灾难的哲学态度等等,都是可以从专业的立场进行分析和探讨的。

三、当代外国的大赦和特赦

“大赦”虽起源和盛行于古代的封建社会和国家,但其发展的脉络并没有止于封建制从而退出历史舞台。在西方资产阶级革命成功建立近现代的新型资本主义社会和国家以后,“大赦”作为一种旧制被新型的资本主义社会和国家所继承、改造并赓续至今。据不完全统计,在当代的世界各国的宪法中,规定实行“大赦”及相应“赦免”制度的宪法,就有60多部。特别是在美国、法国、德国、俄罗斯等大国的宪法中,都有实行“大赦”和“赦免”制度的规定。

近十多年来,俄罗斯曾两次实行“大赦”:1994年2月23日,俄罗斯联邦议会下院(国家杜马)以252票赞成,67票反对,28票弃权,通过了由共产党和自由民主党倡议的《因俄罗斯联邦宪法通过而实行大赦的决定》,宣布对被指控参与和组织1991年的“8.19事件”、1993年的“5.1事件”和“十月事件”的在押犯实行“大赦”。其中包括因“8.19事件”受审的原苏最高苏维埃主席卢基扬诺夫(现为国家杜马代表)、副总统亚纳耶夫、总理帕夫洛夫、克格勃主席克留奇科夫、国防部长亚佐夫等;因“十月事件”而被捕入狱的俄前议长哈斯布拉托夫、副总统鲁茨科伊、安全部长巴兰尼科夫、内务部长杜纳耶夫,以及反对派组织领导人康斯坦丁诺夫、马卡绍夫和安皮洛夫等。“大赦”决定公布后立刻在俄罗斯国内掀起轩然大波。^[7]

2003年5月,就在俄罗斯联邦东臣共和国再次发生自杀爆炸后的第二天,时任俄罗斯总统普京15日向俄下议院(杜马)提交一份议案,请求对东臣地区的叛匪进行“大赦”,以使这个饱受战乱的地区能够实现真正的和平。

[5] 参见谢望原:《台、港、澳刑法与大陆刑法比较研究》[M],中国人民公安大学出版社1998年版,第380页。

[6] 明边峰:《现代赦免制度论衡》[M],中国人民公安大学出版社2006年3月版,第46页。

[7] 参见张晓慧:《俄罗斯大赦风波》[J],《环球军事》2007年1月,第20-21页。

上面两次的“赦免”,在严格的定义上,应当被视为“特赦”,但在俄罗斯的权力部门和新闻媒体上都被称之为“大赦”。这种非严谨科学规范的作法,或许内涵着彰显“大赦”作为调节社会矛盾,促进民族和解的价值与功能。

除了上面两次名为“大赦”,实为“特赦”之外,进入21世纪以后,在俄罗斯还有两次名为“大赦”而实质上是重大的政策调整活动。

一次是2005年3月,时任俄罗斯总统普京在克里姆林宫会见24名俄罗斯最富有的商人,承诺他将支持一项提议,把私有化交易的诉讼时效从十年缩短至三年。这实际上将禁止对上世纪90年代国有资产出售提出的进一步挑战,以保护所谓的寡头。这些寡头以极低的价格收购了许多俄罗斯最赚钱的企业。这项承诺实际上使俄罗斯政府不可能推翻上世纪90年代有争议的私有化进程。

另一次是2005年11月8日俄罗斯移民局宣布主要针对独联体国家的公民滞留在俄罗斯的非法移民的“大赦法令”,从2006年1月1日起,给予包括首都莫斯科在内的8个地区中100万外国非法移民以合法身份,直至加入俄罗斯国籍,但“不包括中国人”。

另一个有影响的两次大赦发生在伊拉克。2005年4月7日,伊拉克新总统塔拉巴尼颁布总统令,宣布对全国的抵抗武装分子实行名为“大赦”,但实际上仍为特赦。特赦令称,自2003年4月9日以后参加反美武装组织的成员,只要他们及时向政府投降并交出武器,新政府将不再追究他们的任何责任,并且有条件地将他们编入国民卫队或警察部队中。但是,特赦令不包括武装组织的主要头目和核心成员,以及所有在伊的外国武装分子。

2007年12月26日,伊拉克政府通过一项法律草案,有望使很多未受指控的在押人员得到释放,从而在实现民族和解方面迈出重要一步。其时,伊拉克政府和驻伊美军各关押着约2.5万名伊拉克人,其中大部分是因为安全原因被抓的。但那次通过的大赦法草案仅适用于伊拉克政府关押的人员,且该项法案还要提交议会讨论通过。

2001年8月,中亚地区的塔吉克斯坦独立十周年前夕,国会通过了“大赦令”,国会两院议员以多数票通过了该法案。时任塔吉克斯坦共和国总统拉赫莫诺夫向国会提出倡议,认为这项倡议如能获得通过,将对共和国当时的局势稳定起到积极的作用。根据这项法案,1.9万名塔吉克斯坦囚犯将获得自由。此前该国还在两年前,即塔吉克斯坦建国1100周年时,已经实行了一次全国性大赦。

特别值得提出的是,在我们的亚洲邻邦缅甸,于2007年开始起草新宪法前夕,政府在全国实行“大赦”,对于2006年1月6日至2007年12月3日期间被判刑入狱的8500多名囚犯,其中包括33名泰国公民实行了“大赦”。此次“大赦”是为了纪念缅甸开始起草新宪法,努力实现国内民族和解和与包括联合国在内的国际社会的友好合作。

在菲律宾,2006年9月,阿罗约总统发布一项文告称,政府当局决定在复活节期间,把国内1110名死刑犯减刑为终身监禁,让每一个失足的人都有重新开始的机会。阿罗约此举立刻在全国引起轩然大波,反对和赞成之声不绝于耳。

值得注意的是,除了上述针对犯罪人进行的“大赦”或“特赦”以外,在最近的国际社会特别是西方发达国家的非法移民问题,一些国家例如美国、西班牙、葡萄牙,还有亚洲的马来西亚,都采取了相应的类似“赦免”的措施予以解决。这些措施通常被媒体称为“大赦”,虽不准确,但不失为一种较为形象的表达,而且这种表达或许蕴含着传统意义上的“大赦”又取得了新的形式或途径。这其中还包括2002年8月12日由时任德国总理施罗德提出的一项建议,旨在把那些将钱存在国外银行秘密账户上以逃避国内利息税的商家,只要他们把钱取出来回到国内投资,政府就可以对他们实现税收“赦免”。这是近些年少见的一项“赦免”提议,对事不对人,被媒体称之为“税收大赦”。^[8]

[8] 此处所引事例和数字均来自当时的媒体新闻报道,为节约篇幅,恕不一一引注。

四、重识“大赦”的价值与功能

“大赦”为什么自古至今,不论何种国家和社会制度都有此种理念与实践?说起来道理并不深奥,即人们都认识这是一项可以用来对人自身有意义或价值的理念与制度,人们从中得到了好处,尽管不同国家、不同阶级、不同阶层的人所得到的好处或利益有所不同甚至有很大不同。譬如统治阶层可能得到的是统治利益;而犯罪服刑之人可能得到免罪和(或)免刑的好处。无论如何,“大赦”之为理念与制度,曾经和正在为各色人等带来过好处,所以才使这个理念与制度得以长久延存、赓续至今。从这个意义上来说,“大赦”可以说是一种具有普世价值的理念与制度,或者说“大赦”是一种与价值无涉或价值中立的理念与制度。用经典哲学的概念来表述,就是“大赦”的价值一般性、普遍性或共性。作为人类看待世上万物的认识论,都是从事物(务)的共性与个性、普遍性与特殊性、一般性与具体性的立场来认识和分析事物(务)的;否则,我们就不能形成思维。这是包括马克思主义哲学在内的人类全部哲学一贯教导的。对于“大赦”,我们也应当基于上述的普遍性与特殊性或共性与个性的理念,着重对其共性加以分析。

一般说来,“大赦”的普遍性价值与功能有如下一些:

(一)工具性

“大赦”作为古代国家统治者的政治发明,最初也是在后来基本保留的价值与功能,就是将其作为巩固皇权统治的工具。从一般哲学和政治哲学的意义上来说,以往历代的皇权统治政体都是基于皇帝一人及其皇族对国家及其人民的绝对占有和统治,不仅当政皇帝需要维持和巩固其政权,还要在皇族内部通过世袭世代相传,以维持其期望中的“家天下”万世一系,永远传承。然而,这种皇权政治体制自身带有一种致命的缺陷,那就是其统治必然带有武断和擅专的特点,国家的安危和人民的祸福都要由皇帝个人的意志和统治行为来决定。维持其权威和统治地位的手段的强力性乃至包括严刑峻法在内的残酷性,是一切这类政权的根本属性。这就是近现代人们将这类政权定性为“专制”的根本原因。这种政治统治的残酷性和专制性本身又是一把双刃剑。一方面可以利用其强力维持和巩固其一定时期内的统治地位;另一方面,过于残暴的统治又必然会引起其“子民”激烈的反抗甚至推翻其统治并实现改朝换代。这当然不是任何皇权统治者所愿意看到的。为了避免这种丧权失国的“悲剧”发生,历代的皇权统治者便在大肆“施威”的同时,发现如果同时不断地向其“子民”“施恩”,可以有效地缓冲社会的矛盾、减轻统治者与民众之间因前者向后者的发威而造成的张力。于是历代皇权统治者便采取“恩威并施”的统治手段。而大赦就是皇权统治者“施恩”的最有效,也是最经常采用的方式或手段。

据近代学者的考证,中国历代王朝一般平均每两、三年就会有一次“大赦”,比如西汉 418年间,发布了 186次“大赦令”,平均 2.24年就“大赦”一次。三国两晋南北朝时期的 381年间,由各位皇帝发布的“大赦令”多达 428次。唐朝在 289年中发布了 184次“大赦令”,平均 1.57年一次。而《水浒传》所描写的宋朝,在 319年中发布了 203次“大赦令”,恰好也是平均 1.57年一次“大赦”。元朝在 97年里“大赦”了 45次,平均 2.15年一次。当时法律规定的徒刑最高年限是三年,换言之,从概率上来说,一个罪犯是很有可能坐不满 3年牢的。明朝开始,“大赦”频率才降低,在 276年只有 55次“大赦”,平均 5年多一次。清朝更经常采用的是对一切在押罪犯“减刑一等”的办法,“大赦”比较少,267年中才 19次“大赦”,平均 14年多才有一次。^[9]又据统计,在中国两千多年的帝制史中,皇帝们实行的“大赦”竟有 1200多次,若再加上曲赦、别赦、减等、赎罪、德音等各种“宽恩”之赦,其总数可能不少于两千次。^[10]

决定封建王朝覆灭命运的,归根到底是其政权的专制性及其必然带来的残酷性和腐朽性。但也不

[9] 参见郭建:《中国历史上的“宽恩大赦”》[N],《人民法院报》,2003-05-12。

[10] 参见陈俊强:《魏晋南北朝恩赦制度的探讨》[M],台湾文史哲出版社 1998年版,第 1-2页。

能否认,由于历代王朝不断地用“大赦天下”的“施恩”之举,竟也有效地减缓了其最终覆灭的速度。中国封建统治不间断地延续了两千多年,历代皇朝的“恩施”特别是遍及全国,罪与刑皆免的“大赦”,肯定地说在其中发挥了一定的或许是重要的作用。

(二)实现社会正义

关于“社会正义”的问题,在当代一直就是社会理论、政治理论,特别是法学理论所热烈追寻和研究的问题,直至被视为具有普世性的价值观。由于古今历代的思想家对“正义”问题所持的基本态度相当不一致,甚至相左,因而被学者称为是一种多相性的价值观念,具有一张变化无常的、随时可呈现不同形状并且具有一张不相同面貌的“普洛透斯似的脸”(a protean Face)。^[11]

今人的“正义观”肯定不同于古人的“正义观”。今人认为实现“社会正义”的基本方面和目标,不是“平等”就是“自由”或者两者兼而有之;而另有思想家则把“安全”列为实现“社会正义”的基本方面和目标之列。今人在“社会正义”方面还取得另一个共识,即“社会正义”具有普世的价值,即使是在封建帝国时代,也有一个“社会正义”的观念及其实现机制问题,同时学者们还注意到,在封建君主统治时代,尽管不存在如同今天的“平等”、“自由”等“正义”观念,但总能将“安全”观念置于突出的地位。在封建君主看来,既然臣民们对他们的统治给予容忍、支持直至效忠,那么,作为统治者将必要的“安全”恩赐给自己的臣属和“子民”,也是应当的和必要的。

在封建皇权统治时代,由于实行的治国方略主要是人治而非法治,即使有发达程度不同的法律体系和司法系统,也由于缺乏严格的符合“正义”标准的法律原则、程序以及由于缺乏严格职能专属的司法制度,法律及其实施并不总能伸张正义。臣民们在不完备的司法审判中是极易遭受不公正的对待,极易受到伤害,在严刑峻法之下受害尤重。这是封建司法制度残酷性使然,从根本上难以改变。有鉴于此,皇帝们便另辟蹊径,便发明了“大赦”的理念与机制,以一种通过正常的司法机制不能实现,且简单易行、效果明显、影响巨大的非法律方式,以彻底纠正严酷的法律实施所造成的臣属及“子民”所受到的司法不公乃至伤害的结果。在这个意义上,“大赦”确实起到了安全阀的作用。“大赦”在可预期的时期内并且随时都可能发生的情况下,臣民们能够获得一种安全感,即使在受到冤屈的情况下,有望在不长的时期内得到解脱。这就是说,有了“大赦”的预期,全体的臣民,无论是良民还是已经入狱的“刁民”,都获得了一种可预期的安全感。这种安全感反过来又会以效忠皇权的形式反哺给统治者,从而稳固其统治地位和权威。

至于在当代,在以“平等”与“自由”为焦点的“社会正义”观的支配下,通过“大赦”在实现“社会正义”方面的积极作用也是不容忽视的。在当代,在宪法、法律和宪政、法治为基本治国方略的现代环境中,国家的统治者或主权者为实现“社会正义”,在推进政治进程和社会进步运动的过程中,可资利用的途径、手段较之前近、现代资本主义社会,无疑得到了很大的丰富和发展,特别是在运用宪法、法律、宪政、法治途径和手段上,更是取得了重大的效果和成就。然而,“大赦”毕竟不失为一种有效的实现“社会正义”的补充途径和手段,如果选择恰当的时机,并以在全国大范围地实行,可能还会取得意想不到的重大效果。毕竟,“大赦天下”在任何时代和国度都具有强烈的震撼性。所取得的重大“社会正义”效果也是可以预期的。这就是为什么在当代许多国家仍然保留和坚持实行“大赦”制度的一个基本原因。

(三)亲民

尽管在古代皇权的掌握者们并没有也根本不可能有现代的民主理念,更不可能有建构任何民主政制可言。尽管皇帝贵为“九五之尊”,号称“天子”,但是他绝不可能脱离其“子民”而独享孤家寡人之无上皇权及权威。事实上,皇帝们都明白,没有“子民”的拥戴,没有“子民”们纳税奉供以及从军、服劳役等等支持朝廷的各种奉献,皇位的争夺及维护便成为一件只有风险而无意义的事情。更有一些开明或睿智的君主懂得“水能载舟亦能覆舟”的道理,以其各种德政笼络民心,力争“子民”们拥戴,才是护卫一

[11] 参见[美]埃德加·博登海默:《法理学:法律哲学与法律方法》[M],邓正来译,中国政法大学出版社2004年版,第261页。

统江山、皇权永续的治本之策。因此,在古代的历代王朝的治理经世的理念和实践中,专与民众为仇、为恶的现象通常是不存在的。相反,不同程度的“抚民”、“宽民”、“恩民”、“近民”、“亲民”总是伴随着历代王朝的统治行为中。

“大赦”一向作为封建君主“宽恩”违法犯罪民众的重要手段。但“大赦”的结果受惠的并不总是那些直接受到“恩赦”的犯罪人,也不止于那些犯罪人或远或近的亲属、朋友以及乡邻等等有直接、间接联系的社会关系。“大赦”的一个重要的着眼点或宗旨则是向全体民众,即皇帝的“子民”们示以宽宏大量乃至“布惠于民”。皇帝们并不讳言这个着眼点或宗旨,往往在“大赦诏书”中写明“恩赦”的目的,就在于“与民更始”。所谓“与民更始”,意指通过这种“普惠天下”的皇帝之恩,涤荡原有刑罪,使天下在一个新的起点上从此走上万象更新之路。例如公元前202年,汉高祖刘邦以庶民身份而取天下,为庆贺胜利并安抚百姓,宣布“大赦天下”,赦令曰:“兵不得休八年,万民与苦甚,今天下事毕,其赦天下殊死以下。”^[12]汉武帝于公元前128年三月赦诏曰:“……朕嘉唐虞而乐殷周,据旧以鉴新。其赦天下,与民更始。”^[13]

再如,晚清王朝在1911年10月10日武昌起义之后,面对汹涌澎湃席卷全国的革命浪潮,感到自己的统治岌岌可危,于是于1911年10月30日发布皇帝诏书,宣布开放党禁,赦免政治犯。其诏书写到:“……兹特恩纶,与民更始。所有戊戌以来因政变获咎,与先后因犯政治革命嫌疑,惧罪逃匿,以及此次乱事被胁自拔来归者,悉皆赦其既往,俾齿齐民。……”^[14]汉高祖赦令中的“万民与苦甚”和清末朝廷的诏书两次提到的“与民”和“齐民”,指的就是这种通过恩赦而达到亲民的宗旨。但清王朝已经腐朽透顶,再怎么宣示其“亲民”,也难以挽回其灭亡的命运了。

在现代的民主政治及其政体之下,国家更与“人民主权”的政治理念与政治原则相关联。现代“大赦”制度的存在和实行,更是具有现代意义上的“亲民”的价值与功能。此中道理非常明显,无须赘言。

(四) 施政补救

无论古今还是中外,国家的统治者或主权者在实施统治或管理的过程中,绝对正确的施政行为几乎是不可能做到的,尽管几乎所有的主政者都会希望自己做得够好、更好。但由于各种主客观因素的影响,施政失当或犯错误在所难免。问题在于国家的统治者和管理者一般都有自知之明,除极个别的国家统治者或管理者之外,一般不会一味地刚腹自用,不思改进,否则,他们的统治地位就不可能稳固、长久。“大赦”的补救价值与功能就是在这种背景下产生的。

“大赦”的补救价值与功能是指对统治或施政行为失当与过错所采取纠正举措所产生的价值与功能。就中国古代的“大赦”而言,这种价值与功能通常是通过“大赦”行为的本身体现的,在中国唐代以后,又通过从“恩赦”到“申禁”的延伸行为,使补救的价值与功能得到了进一步的加强。

“大赦”在历史发展中,有一个从原来的罪刑免除到“一切施以旷荡之恩”,再到“申禁”的衍生和发展过程。“大赦”中对罪刑的普遍赦免,本身除具有“推恩”的意义外,也内涵对刑罚所依据的法律、政令失当、错误的纠正意义。通过“申禁”,一改先前所慎行政令中的失当与错误,从而可以达到纠正弊端的目的。

(五) 刑罚纠错

在前面“大赦”的法律性质的分析中,我们曾对这种“大赦”对刑罚的误判、宽判、错判的纠正机制作出了分析。从价值与功能的意义上看,其实这也是“大赦”的一个价值与功能。“大赦”的这种价值与功能的实现,尽管有些是消极的甚至是无奈的,但人们既没有能力和其他可资利用的各种资源杜绝或者最大限度地减少冤假错案的发生,动用“大赦”这种彻清宿案的方式,也就不失为一种最有效的纠错的选

[12] 《汉书·高祖本纪》,中华书局1962年版。

[13] 《汉书》卷六《武帝纪》。

[14] 转引自阴建峰:《现代赦免制度论衡》[M],中国人民公安大学出版社2006年版,第18页,注释(1)。

择。人们并不是不了解这种纠错选择可能或实际上必然会带来的一些消极性的弊害,但毕竟可以得其彰显司法正义的功效。利害相权,利大于弊,所以“大赦”也因此而赓续不断,史不绝书。

对于错判、误判的发生,除了在前面介绍的《清白的罪犯》一书中所揭露的令人吃惊的数字和实例外,又据西班牙《起义报》2009年2月20日的发表的题为“为了钱把儿童送进监狱”(作者:埃米·古德曼)一文披露:美国宾夕法尼亚州有5000名所谓的儿童罪犯,但其中有2000人是因为两名法官的贪赃枉法而无辜入狱的。这起令人震惊的腐败案件的主角是卢泽恩地方法院法官马克·恰瓦雷拉和迈克尔·科纳汉,他们收受了建筑公司和私人监狱企业主高达260万美元的贿赂,将很多无辜儿童关进监狱,其中大部分儿童都没有机会请律师进行辩护。这两名法官都被判有罪。这起案件也引起了美国社会对并不光彩的新兴私人监狱业的广泛关注。

在美国,私人监狱经营者的收入取决于关押囚犯的数量和关押时间的长短。私人经营者往往通过游说,试图增加犯人服刑时间,实施更为严厉的判刑标准以增加囚禁人数,避免监狱床位闲置。

现年18岁的雅米内·奎因曾在14岁时入狱一年,她在讲述自己的遭遇时说:“我和一个朋友吵了起来,然后就发生了一场最普通不过的扭打。她打了我一记耳光,我回敬了她。没有人受伤,也没有目击者。只是她的供词和我的不一样。雅米内随后被带到了一家儿童看守所,后来又先后被转入几家监狱中心。11个月的监狱经历给她带来了毁灭性的影响。她表示:“我出狱后,人们都用异样的眼光看我,觉得我在监狱里待了那么长时间,一定是个坏人。我的家庭开始不安定,我觉得自己正在因为所犯的过错而接受惩罚,但事情本不该这样。现在我对校园生活还不能完全适应,因为那些看守中心的教育体系都非常可怕。雅米内还被服用一些药物以在监狱中保持“顺从”。她表示:“我并没有得抑郁症,以前也从没有服用过药物。但在监狱里,他们开始让我吃药,我甚至连吃的是什么药都不知道。他们说如果我拒绝吃药,就不让我继续正常服刑。雅米内只是成千上万无辜儿童中的一个,而她的入狱仅仅是因为两名法官的贪婪和腐败。”

宾夕法尼亚州最高法院获悉了这一案情,同时,美国联邦调查局开始对此案展开调查,终于判定这两名法官有罪,他们即将面临的是7年监禁。^[15]

(六)缓和社会矛盾、促进社会和解

古代的“大赦”,皇帝通常在“推恩”的意义上“奉天养民”,“以民更始”,用以彰显“皇恩浩荡”。但是,“大赦”之为用,并不全在于此,在许多时候,皇权都是用“大赦”来缓和社会矛盾,消减统治者与被统治者之间的张力,或者在争夺和巩固皇位的时候用以征调有利于自己的势力直至组织军队。例如战国后期的秦国,为了统一中国,曾多次实施“赦宥”,以组织和动员国力和军队。胡亥继皇帝位后,鉴于陈涉起义军势力的进逼,连续两年进行“大赦天下”,第二次“大赦”“骊山徒”使之组成军队对抗起义军。到了西汉末年,群雄逐鹿中原,汉室濒危,到哀帝时,几乎年年用“赦”,希图缓和社会矛盾,俾使汉室可保。东汉初时汉武帝刘秀为了巩固政权,面对激烈的社会矛盾,曾于在位的33年期间,用“赦”19次,其中包括10次“大赦”。在晋朝,晋武帝司马炎统一中国以后,在位25年,“大赦”9次;晋惠帝司马衷在位17年,“大赦”23次。这种“多赦”现象的发生,是当时社会矛盾剧烈,政局混乱下所采取的挽救措施。东晋立国只有百年,却用“赦”83次,其中至少有13次是因为社会矛盾引起的政治斗争而实施的。在明末和清末,都有用“大赦”的经历,自然也是想利用“大赦”的这种缓和社会矛盾的价值与功能挽救即将覆亡的命运。^[16] 蒋介石统治集团在20世纪30年代结束了军阀割据和混战,国民政府于1932年6月11日制定《大赦条例》,并于同年6月24日颁布施行。其目的也是为缓和当时剧烈的社会矛盾,以便集

[15] 《受贿于私人监狱企业主美两法官枉判两千无辜儿童》[N],《参考消息》,2009-02-22。

[16] 关于中国古代历朝的大赦次数,在古籍如《后汉书》等及现代专著如陈俊强:《魏晋南北朝恩赦制度的探讨》[M],台湾文史哲出版社1998年版;邹文玲:《汉代赦免制度研究》中国社会科学院历史系2003年博士论文等都有记述。本文所引数字均采自建峰:《现代赦免制度论衡》[M],中国人民公安大学出版社2006年3月版,第一章第一节。

中力量剿灭共产党、扼杀革命根据地的红色政权。

特别值得提及的是,“大赦”的这种缓和社会矛盾的价值与功能并没有随着时代的更替而泯灭。在当代,“大赦”以及相关的“赦免”制度也频频用来缓和社会矛盾,以便促成社会、民族、文化集团之间的和解。

(七) 节约司法资源

在国家的公共权力体系中,司法权是其必设的一种权力,古今中外皆然,没有例外。司法权的设置以及或不独立或半独立或完全独立的司法机关、法官,都需要付出巨大的社会成本。据报道,在英国,光是为国家罪犯管理机构设立的专项经费,每年(以2006年为参照系)大约为35亿英镑。^[17] 法国监狱多年来人满为患。2008年共收押64250受刑人,创下囚犯人数的最高记录,而现有监狱只能容纳50806人,所以改革监狱法刻不容缓。为此,法国司法部长达提于2008年7月28日提交监狱法草案,嗣后交国会审议。^[18] 又据报道,眼见经济不景气导致财政吃紧,美国至少8个州想出了提前释放部分囚犯的办法来减轻财政负担。一些官员承认释放囚犯的主意确实存在风险,但他们“别无他法”,因为扩大监狱系统成本高昂,而他们又找不到控制监狱在押囚犯数量的好办法。美联社举例说,在肯塔基州,一名囚徒每天住宿成本约为51美元,每年每名囚犯仅这项费用就在1.86万美元以上;而在加利福尼亚州,监狱系统因每名囚犯承担的财政支出大约为4.6万美元。无奈之下,一些州纷纷打起了提前释放囚犯的主意。密歇根州已决定为3500名犯人提供假释,条件是无暴力犯罪或性犯罪记录。美联社说,如果上述州的议案获得州议会通过,那将从相当程度上减轻监狱系统的财政压力。仅在肯塔基州和加州,提前释放部分囚犯预计将为两州省下4.5亿美元开支。^[19] 另有报道,美国加州监狱人满为患。法官们暗示他们有可能下令把监狱囚犯减少5.8万。美国由三名联邦法官组成的委员会裁定,加利福尼亚州监狱人满为患,从而剥夺了犯人们享有足够医疗保健的权利。这三位法官9日暗示,他们将下令加州减少监狱囚犯数量,释放的囚犯人数将多达5.8万。在此之前,囚犯们就加州监狱中的医疗和精神保健状况提出抗议。这三位法官在审理此案之后发布了临时性裁定。加州监狱囚犯数量现在是其总计容纳量的两倍,法官们发现囚犯们因此得不到他们应得的医疗保健。加州33所监狱中有15.9万名囚犯。法官们说,他们认为监狱的人数保持在10.1万至12.2万之间才能安全运转。^[20] 在韩国,因经济形势严峻,也在加倍假释犯人。^[21] 关押犯人需要巨额资金,在中国也不例外。中国监狱学会会长范方平在接受记者采访时说,中国目前还不存在监狱人满为患的问题。但他表示,前些年,由于监狱建设投入不足、监狱布局不合理等因素,中国监狱,特别是经济发达地区的监狱也存在超额关押的问题。“但在近几年来,特别是2002年以来,我国逐步加大了对监狱设施建设的投入,以改扩建监狱为主,结合新建、迁建和撤销部分监狱,对全国监狱布局实施调整。范方平说,经过5年多的努力,全国监狱布局调整取得了阶段性成果,到2007年底,全国已有近300所监狱完成了调整,基本上解决了监狱罪犯超额关押的问题,同时监狱的执法环境和条件得到很大改善。^[22]

除了关押犯人的监狱开支巨大的财政支出以外,在西方国家例如在美国,对死刑的执行同样要开支庞大的经费,据报道,金融危机使美国司法体系陷入困境,在处决犯人方面出现资金不足的问题,这是导致2008年死刑判决数量减少的原因之一。美国死刑信息中心数据显示,去年仅执行37例死刑,较前年相比减少5例,比1999年减少51例。另一方面,等待接受死刑处决的犯人数量也有所减少,虽然速度比较缓慢。目前美国的在押死刑犯为3309名,2007年和1999年的死刑犯分别为3350人和3549人。

[17] 资料来源:《检察日报》,2007-11-05(4)。

[18] 资料来源:《检察日报》,2008-08-01(4)。

[19] 资料来源:《北京青年报》,2008-04-05(B2)。

[20] 资料来源:《参考消息》,2009-02-12(6)。

[21] 资料来源:《参考消息》,2009-12-25(6)。

[22] 资料来源:《检察日报》,2008-03-13(5)。

该中心称,美国死刑案件经常需要重复司法程序,因而其开支特别庞大。加利福尼亚州司法行政委员会称,本州670名等候处决的犯人需花费1.38亿美元的行刑费用,另外还需要9500万美元来调整处于“瘫痪”状态且“濒临崩溃”的死刑制度。在加州,每有一名死刑犯等候行刑,政府就要为其支付比关押在普通监狱的犯人多大约9万美元的资金,而死刑犯平均要等待4年才能第一次上诉。该中心指出,美国的死刑犯从判刑到处决的平均等待时间是12.7年。^[23]

以上只是关押犯人和对死刑犯执行的开支情况,至于各国在设置和维持警察机关、法院机关和检察院机关等司法系统的开支方面,更是一个十分庞大的资金数字。如上所述,节省开支当然有很多方式,包括提前释囚、减少死刑的执行等等。但“大赦”无疑是一个更能节省开支的措施。通常“大赦”都会涉及大范围甚至全国性的罪、刑免除后果,大批的犯罪嫌疑人、未定罪的被告人和已经服刑的犯人都是被“赦免”之人,其在节省司法资源特别是在节省司法开支方面的价值与功能,是任何其他的方式所不能比拟的。

(八)促进政治革新和社会进步

在我们人类创造的文化体系中,常常用一些特殊形式来呈现一种新的开端或起始。就个人而言,在许多民族中为表示一个人的成熟,往往会举行各种不同形式的“成人礼”,包括被今人诟病的“割礼”等等。一个人要立志信仰一种宗教,有关的宗教团体便为他(她)举行一种入教仪式,表明从此以后,他或她就是一个正式的教徒了。一对新人结合成为一个家庭,通常也要举行一个结婚仪式。一个新的国家宣告诞生了,通常要举行盛大的开国庆典用以向全世界宣示自己作为一个全新国家而存在于国际社会大家庭中。诸如此类,不一而足。这表明,人类在自己的文化创造体系中,已经发展出各种不同的展现起始的形式。近些年来,在人类学的研究中,将这类现象归入一个名为“展演”的范畴进行了广泛而深入的研究。这在政治领域里也不例外。“大赦”以及相关的“特赦”就被认为是而且经常被用来开启“天下更始”的机制和方式。正如前面的介绍和分析中指出的,“大赦”作为一种制度或机制,之所以在古今中外的政治统治中一再地被利用,正是因为它具有一种超逻辑、超体制的政治震撼力和社会效果的即时和深远的影响力。也只有从这里,我们才能找到“大赦”作为一种特殊的政治机制和制度存在的根本依据。“大赦”在促进政治改革和社会进步方面的价值与功能不仅不应当受到忽视,而且还应当受到强调和重视,即使在当代全新的政治环境和条件下,也应当如此。

对于“大赦”的普遍性的价值与功能,我们在前面已经尽可能地作出了全面的挖掘和分析。其目的或宗旨在于对“大赦”的一般价值与功能有一个全面的、系统的和深入的了解和体认。不待说,这在深入的了解和体认是续建和重构“大赦”机制和制度的思想和理论基础;更不待说,古今之人对“大赦”利弊评价和争论不休的立场和态度,以及现实中包括中国在内的对“大赦”机制和制度的荒废和丢弃,其中的原因之一,必也与对“大赦”的如上所列的诸般价值与功能缺乏深入的了解和体认有关。

(责任编辑:赵丹)

[23] 资料来源:《参考消息》,2008-12-15(6)。