

论纪检监察证据标准的 “差序—协同”结构

阳 平^{*}

摘 要 纪检监察证据标准是纪检监察案件证明标准的具体化。该标准是一个复合概念,依案件类型可分为违纪、职务违法、职务犯罪三类证据标准,每类均涉及定性、处分处置、程序等不同维度的证据标准。纪检监察机关办理案件的价值追求、证明对象、取证权限与程序要求等实践性因素,以及纪检监察人员认定不同类型案件事实的谨慎程度这一认识论因素,共同塑造了纪检监察证据标准的“差序—协同”结构。在此结构中,不同类型、维度的证据标准之间既呈差异化、层次化的“差序格局”,又彼此关联、相互作用,并存在动态调整、转化衔接乃至竞合的情形。该理论模型突破传统证据标准理论对诉讼程序、单一标准和实体性证据的路径依赖,揭示了纪法贯通场景下差异化证据标准的协同运行机理,可为多类型、多维度案件事实的证明及其证据标准的建构与适用提供理论证成与方法论指引。

关键词 纪检监察证据标准 证明标准 “差序—协同”结构 纪法贯通

一、问题的提出

近年来,证据标准逐渐发展为刑事诉讼领域的一个重要概念,并成为学界的研究热点之一。^{〔1〕}

^{*} 中国纪检监察学院纪检监察教研部副研究员。本文系四川省哲学社会科学研究“十四五”规划重点课题“纪检监察证据原理与规则研究”(项目编号:SC24JC009)的阶段性研究成果。

〔1〕 代表性文献包括:熊晓彪:“刑事证据标准与证明标准之异同”,《法学研究》2019年第4期,第191—208页;董坤:“证据标准:内涵重释与路径展望”,《当代法学》2020年第1期,第108—118页;秦宗文:“证据标准的双维分析:基准与动力”,《中国刑事法杂志》2021年第3期,第87—103页。

不仅如此,国家监察体制改革后,证据标准概念也相继被引入监察程序中。^{〔2〕}由于纪委监委合署办公,有权调查违纪、职务违法和职务犯罪案件(以下简称“三类案件”),因而,其不仅需要规范职务违法和职务犯罪案件调查的监察证据标准,还应有指引违纪案件调查的纪检证据标准。现有研究鲜有以“纪检监察证据标准”为研究对象,大多是聚焦监察证据标准。^{〔3〕}虽然也有观点认为监察证据标准的范畴包括违纪案件证据标准,^{〔4〕}但在纪检监察机关合署办公尤其是纪检监察学成为一级学科的背景下,借由“监察证据标准”概念一并研究违纪案件证据标准,在学理和实践层面均不精准恰当,有必要将“纪检监察证据标准”作为一个整体概念加以研究。

关于纪检监察证据标准,现有研究对于纪检监察机关办理“三类案件”究竟是应采用统一证据标准还是差异化证据标准,存在着认识分歧。^{〔5〕}在法规制度层面,有关纪检监察证据标准的条款较为抽象、原则。例如,《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》(以下简称《监督执纪工作规则》)虽然要求纪检监察机关办理“三类案件”均应满足“事实清楚、证据确凿”^{〔6〕}的证明标准,但未明确“证据确凿”的具体内涵;《监察法实施条例》尽管明确了监察机关调查终结职务违法案件、职务犯罪案件各自应满足的证据标准,不过尚未清晰界定这两类案件证据标准的内涵及二者之间的差异化程度。上述认识分歧以及有关纪检监察证据标准的法律法规尚不健全的问题,容易给纪检监察人员准确理解和适用纪检监察证据标准带来困惑,不利于规范纪检监察案件的办理。例如,有调研显示,“个别基层纪检监察机关违背时限要求和办案规律,忽视了纪法罪的不同证据标准,办结的案件质量存在隐患”。^{〔7〕}这些现象不仅表明研究纪检监察证据标准具有重要的理论和实践价值,也指明了这一课题的研究方向和重点。对此,本文围绕纪检监察证据标准展开,阐述这一概念引入的理论正当性、价值及内涵,剖析塑造其内部构造的因素,据此阐释这一标准的构成要素与互动逻辑,将其特征总结提炼为“差序—协同”结构。运用这一原理,针对纪检监察证据标准在适用中存在的问题,提出该标准适用的基本原则与实践路径,为解决多维度案件事实的认定难题提供理论指引与对策建议。

〔2〕 例如,《中华人民共和国监察法》(以下简称《监察法》)第 36 条第 2 款规定,监察机关在收集、固定、审查、运用证据时,应当与刑事审判关于证据的要求和标准相一致。《中华人民共和国监察法实施条例》(以下简称《监察法实施条例》)第 69 条、第 70 条分别规定了监察机关调查终结职务违法案件、职务犯罪案件各自应满足的证据标准。

〔3〕 代表性文献参见张中:“论监察案件的证据标准——以刑事诉讼证据为参照”,《比较法研究》2019 年第 1 期,第 16—27 页;谢佑平、申育冰:“论监察调查三类案件的证据(明)标准及其程序衔接”,《河北法学》2021 年第 11 期,第 64—74 页;张红哲:“监察证据标准的理论阐释与优化路径”,《中外法学》2023 年第 3 期,第 785—802 页。

〔4〕 参见张红哲,见前注〔3〕,第 787 页。

〔5〕 例如,有的认为,纪检监察证据标准的统一有充分的现实依据,参见单子洪:“论纪检监察证据标准的统一”,《广东行政学院学报》2021 年第 3 期,第 53—61 页。而有的则认为,违纪、职务违法和职务犯罪三类案件的证据(明)标准存在差异,参见谢佑平等,前注〔3〕。

〔6〕 参见《监督执纪工作规则》第 53 条。

〔7〕 福建省三明市纪委监委课题组:“推动案件审理工作高质量发展”,载《中国纪检监察报》2020 年 7 月 2 日,第 008 版。

二、纪检监察证据标准概念的引入及内涵界定

证据标准作为一个最初产生于我国刑事诉讼领域的概念,被引入属于审前和非诉讼领域的纪检监察领域,是否具有理论正当性和实践必要性?对这一问题的回应,是准确认识纪检监察证据标准的内涵及其内部构造的前提。

(一) 纪检监察证据标准引入的正当性阐释

近年来,证据标准与证明标准的关系经历了从混同到分野的历程。^{〔8〕}目前,证据标准与证明标准属于两个不同的概念已成学界共识,但关于二者究竟有哪些差异,存在不同认识,主要有四类观点:①“诉讼阶段区分说”认为,证据标准与证明标准的内容相同,区别体现在所适用的诉讼阶段的差异,前者适用于审前阶段,后者适用于审判阶段。^{〔9〕}②“诉讼构造界分说”对“诉讼阶段区分说”进行了修正,认为证明标准的适用并不局限于审判阶段,而是适用于具有控、辩、审三方的诉讼结构,但证据标准的适用则无需以相应的诉讼构造为前提。^{〔10〕}③“包含说”认为,证据标准和证明标准在内容上有区别,前者是后者评价内容的一部分。^{〔11〕}④“具体化说”则认为,“证据标准的理解和运用实质上是对证明标准的实体条件的再具体化,是对证明定罪量刑的证据进行了量化处理”。^{〔12〕}可见,关于证据标准与证明标准的关系,主要分歧点在于各自的适用领域以及具体内容。基于对证明标准的特征以及我国证据立法的考察,笔者认为“具体化说”,即证据标准是对证明标准的具体化、客观化表达,更有说服力,当然也存在一些偏颇之处。具体理由如下:

第一,在适用领域方面,证明标准和证据标准并非仅适用于审判阶段或具有控、辩、审的诉讼结构,也适用于包括纪检监察调查活动在内的审前阶段。

由于具有控、辩、审三方的诉讼结构通常发生在审判阶段而鲜见于审前,“诉讼阶段区分说”“诉讼构造界分说”这两类观点并无本质差异,即均认为证明标准、证据标准仅在适用的诉讼阶段上存在差异,二者均不适用于属于非诉讼领域的纪检监察程序。这两类观点实际上是将狭义的司法证明标准或审判证明标准等同为广义层面的证明标准。我们通常所说的证明,属于“狭义的刑事证明”,是指“国家公诉机关和当事人在法庭审理中依照法律规定的程序和要求,向审判机关提供证据,运用证据阐明系争事实,论证其诉讼主张的活动”。^{〔13〕}然而,在认识论领域,证明并非限于审判阶段,而是一种非常普遍的社会现象,在社会生活和科学研究领域,普遍存在着各式各样的证明活动。^{〔14〕}相应地,这些证明活动也均需满足相应的证明标

〔8〕 参见谢佑平等,见前注〔3〕,第69页。

〔9〕 参见陈瑞华:“刑事诉讼中的证明标准”,《苏州大学学报(哲学社会科学版)》2013年第3期,第82页。

〔10〕 参见熊晓彪,见前注〔1〕,第202—203页。

〔11〕 同上注,第202页。

〔12〕 董坤,见前注〔1〕,第112页。

〔13〕 宋英辉、甄贞主编:《刑事诉讼法学》(第4版),中国人民大学出版社2013年版,第208页。

〔14〕 同上注,第207页。

准,它们可称为广义的证明标准。例如,历史学家在查证某个历史事件真相的过程中,执法机关在办理案件中,甚至个人在查明某个关乎自己利益的事情真相中,对待证事实均需要证明到一定程度,也即需要达到相应的证明标准,用于证明的证据需要满足相关标准和要求,而这些证明活动并非一定在具有控、辩、审三方的诉讼结构中进行。即便在诉讼领域,刑事拘留、逮捕、移送审查起诉、提起公诉等诉讼活动也均需要满足相应的证明标准。对于纪检监察机关而言,为确保所收集的证据“与刑事审判关于证据的要求和标准相一致”,其调查终结的职务犯罪案件的全案证据同样需要达到或自认为已达到刑事诉讼的证明标准。只是与审判阶段的“他向证明”模式不同,纪检监察机关查明事实涉及的证明模式是“自向证明”。特别是在调查职务犯罪案件中,根据诉讼证明标准所开展的证明活动履行的是控方举证责任,所认定的事实是控方的事实版本,能否最终成为刑罚的事实依据还有赖于法官的居中裁判。“诉讼阶段区分说”“诉讼构造界分说”均否认审前阶段存在证明标准的概念,实质上是不认为“自向证明”是证明活动。然而,“自我证明或证给人看,差别仅在于在完成特定任务时,哪种方式更有效,更符合其他价值如程序正义的要求,并不能因不具备某种形式而否定其为证明活动”。^{〔15〕} 据此,我们不能因监察调查阶段与审判阶段在证明模式以及证明的法律后果方面有异,而认为前者关于证明案件事实的充分性程度和标准并非证明标准。并且,在审前阶段设立和运用证明标准有助于防止错判。如果审前调查主体不是对照刑事诉讼证明标准取证,而是采取比其更高或更低的证明标准,则容易产生放纵罪犯或冤枉无辜的风险。此外,纪检监察机关作为违纪案件、职务违法案件的调查机关及裁判、处置执行机关,在办理这两类案件中所认定的事实具有终局性且均须满足相应的证明标准,以防止执纪执法权对当事人合法权益的不当处置。

第二,在具体内容方面,证据标准是对证明标准的一种具体化路径,是主客观的有机统一。

刑事诉讼证明标准的传统表述“证据确实充分”或“排除合理怀疑”,存在模糊化、主观性强等不足。在美国著名的杰克逊案(Jackson v. Virginia)中,法院坚持认为,为了定罪,陪审员必须达到“接近确定的主观状态”。^{〔16〕} 虽然表达这种主观确信所使用的语言,每个时代都有所变化,每个司法区也有不同,例如,在大陆法系,相对应的表述是“内心确信”,或者是“自由达到的某种确信”,但这些词语和其他类似物所共同具有的特征是,以对控方案件存在的高度个人确信作为确定犯罪是否已经得到证明的标准。^{〔17〕} 与之对照的是,在法律领域之外,一个已经提出的假说视为得到证明,从来没有以调查者的主观确信来表达证明标准,而是以可以得到的证据和争议中的假说之间必须存在的推理关系来表述的。^{〔18〕} 在我国,“事实清楚,证据确实、充分”的证明标准也被质疑过于原则、抽象,以至于公、检、法办案人员对其实际理解、掌握上标准不一,是造成冤错案件发生的原因之一。^{〔19〕} 针对证明标准主观性强、较为抽象的特征,西

〔15〕 秦宗文,见前注〔1〕,第 90 页。

〔16〕 See Jackson v. Virginia et al., 443 U. S. 307 (1979).

〔17〕 参见(美)拉里·劳丹:《错案的哲学:刑事诉讼认识论》,李昌盛译,北京大学出版社 2015 年版,第 87 页。

〔18〕 同上注。

〔19〕 参见黄祥青:“推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的若干思考”,《法律适用》2018 年第 1 期,第 34 页。

方国家在证明标准的具体化方面作了长期探索,一种较有影响力和说服力的是美国学者罗纳德·艾伦(Ronald Allen)提出的“最佳解释推论”。根据该理论,“只要存在一种与无罪主张相符,且具有充分合理性的证据解释,事实认定者就应当(也必须)据此推断被告人无罪。反之,若不存在与无罪主张相符的合理证据解释(且存在与有罪主张相符的合理证据解释),则应当判定被告人有罪”。^{〔20〕} 上述规则体现了事实认定者在满足证明标准方面所需要的证据要求和推理过程。同时,需要认识到,“最佳解释推论”在事实认定中的适用与英美法系对抗式诉讼结构密切相关。

与之对照的是,我国对刑事诉讼证明标准的具体化采取的是另一种进路,即制定更加具体、更具操作性的刑事证据标准。例如,2012年《中华人民共和国刑事诉讼法》(以下简称《刑事诉讼法》)修改时将刑事诉讼证明标准“证据确实、充分”具体化为三个要素。^{〔21〕} 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的解释》(以下简称《刑事诉讼法解释》)明确了不同证据种类以及全案证据的审查判断与运用的规则 and 标准。这些规定既包括对单个证据的证据能力、证明力的审查判断,也涉及对全案证据充分性的评价,发挥的恰恰是前文提到的“具体化说”所论及的证据标准的功能,即“证据标准是实现证明标准客观化的有效路径”。^{〔22〕} 各地制定的证据标准也都是总结办案经验,对标定罪量刑的证明标准,对证明案件所需要的证据进行详细全面的列举。^{〔23〕} 可见,证据标准的功能旨在克服证明标准主观性强的弊端,确保用于证明案件的证据符合可采性要求,并在证据与待证事实之间确立推理过程。需要指出的是,如下文所要论证的,证据标准尽管在理论上可视为是证明标准的客观化、具体化表达,但并非如“包含说”所认为的仅是对证据能力和要件证据的客观审查判断,也绝非一个明确的量化标准,而是与“最佳解释推论”一样,还涉及通过证据推理形成对全案证据充分性的评价与认定,具有主客观相统一的特征。

综上所述,证明标准并非仅适用于审判阶段,而是适用于包括纪检监察案件调查在内的审前和非诉讼领域中的事实查明活动。由于证据标准是对证明标准的具体化阐释,因而,前者同样适用于审前的纪检监察案件调查活动。

(二) 纪检监察证据标准引入的重要价值

将证据标准引入纪检监察领域,不仅具有理论正当性,而且有着重要的实践意义和理论价值。

首先,纪检监察证据标准的准确适用有助于提升纪检监察案件办理的规范化、法治化、正规化水平。根据《监督执纪工作规则》第53条规定,纪检监察机关办理涉嫌违纪或者职务违法、职务犯罪案件的证明标准是“事实清楚、证据确凿”。这一证明标准与刑事证明标准一样,

〔20〕 Michael S. Pardo and Ronald J. Allen, “Juridical Proof and the Best Explanation,” *Law and Philosophy*, Vol. 27, No. 3, 2008, pp. 238-239. 关于“最佳解释推论”, See also Ronald J. Allen, “Factual Ambiguity and a Theory of Evidence,” *Northwestern University Law Review*, Vol. 88, No. 2, 1994, p. 609.

〔21〕 参见《刑事诉讼法》第55条。

〔22〕 参见秦宗文,见前注〔1〕,第91—92页。

〔23〕 参见秦宗文,见前注〔1〕,第91页。

具有抽象性、原则性和主观性强等不足,需要借助引入纪检监察证据标准,对“证据确凿”的内涵、满足条件予以具体化,使之在规范案件办理、查明案件真相中更具有可操作性。制定实施纪检监察证据标准可视为是纪检监察机关的“自我革命”,有助于推动解决因证据收集程序不规范、取证不足或过度取证所导致的案件质量不高或办案效率较低等问题,确保案件办理的公平公正。

其次,纪检监察证据标准的确立有利于促进纪法贯通、法法衔接。确立纪检监察证据标准,明确“三类案件”证据标准各自的内涵及其关系,有助于把握各类案件的取证要求及相互衔接情形,推进执纪与执法的贯通、适用纪律和适用法律的有机融合。尤其是,通过对标刑事审判的证明标准确立监察机关调查终结职务犯罪案件的证据标准,能更好实现监察证据与刑事证据的衔接,进而有助于促进监察执法程序与刑事司法程序的衔接。

最后,纪检监察证据标准的引入及与之相关的研究将推动证据法理论创新与中国自主纪检监察学知识体系的丰富完善。传统观点认为,证据法侧重研究基于庭审活动构建的证据规则,对审前取证规则的研究并不多。^{〔24〕}虽然现有关于证据标准的研究将这一概念的适用领域延伸到公诉、侦查阶段,但仍局限于诉讼场域。围绕纪检监察证据标准这一被证成为可适用于审前、非诉讼活动的中国本土概念,形成相关证据法概念、理论以及规则,是对包括证明标准理论在内的传统证据法理论和话语体系的发展创新,不仅会拓展证据法的研究范畴,也将丰富完善中国自主纪检监察学知识体系。

(三) 纪检监察证据标准的内涵界定

证明标准作为现代刑事诉讼的产物,本身就对事实认定者查明真相提出了理性和公正要求。作为对证明标准的具体化阐释,证据标准同样须体现求真与求善的双重价值。为实现求真价值,证据标准需要对单个证据的相关性、真实性以及全案证据的充分性进行评价。为体现求善价值,证据标准还需要对单个证据的证据能力,包括证据种类、证据收集方式等,进行规范。据此,证据标准应当包含以下三个要素:一是关于证明对象的确定,即“所有待证事实都有证据证明”,这是对证明标准中“事实清楚”要件的具体化,此处的“事实”既包括构成要件事实,也包括程序性事实、处分处置情节事实等其他需要证明的事实;二是关于证据的查证要求,即“证据如何成为定案根据”的条件,是对证据的合法性与真实性的审查判断;三是关于全案证据的充分性的评价,这是对证明标准中“证据充分”要件的具体化。其中,证据只有经过第一个要素即证据相关性的检测后,才能接受第二个要素即证据合法性或真实性的审查;第三个要素是基于全案证据情况,对待证事实能否认定的综合判断标准,明确了需要通过证据推理对全案证据充分性进行评价的法治要求。这三个要素互为关联、层层递进,体现了证据标准主客观相统一的特征。由此可见,证据标准的构成和适用不仅应遵循认识论规律,还涉及价值论层面的考量,与纪检监察人员的道德、理念和自由裁量权有关。

根据证据标准的构成及其与证明标准的关系,纪检监察证据标准是对“事实清楚、证据确凿”证明标准的具体化表达,可定义为“纪检监察机关审查判断单个证据的证据能力、证明力和全案证据的充分性所应满足的要求和标准”。关于纪检监察证据标准的构成,大部分观点是按

〔24〕 参见马方:“侦查取证规则基础理论研析”,《社会科学研究》2006年第5期,第97页。

照案件类型将其分为违纪案件证据标准、职务违法案件证据标准与职务犯罪案件证据标准,也有学者将其分为横向结构与纵向结构的证据标准,前者包括“三类案件”证据标准,后者指的是初步核实、重要调查措施、结案等不同程序适用的证据标准。^{〔25〕}笔者认为,纪检监察证据标准既具有刑事证据标准的一般属性,同时作为纪检监察制度的一部分应体现其特征并服务于纪检监察案件办理需要。案件事实认定需要遵循的认识论规律以及提升纪检监察工作规范化法治化正规化水平的价值追求,要求纪检监察机关在案件办理中除了需要对构成要件事实予以证明(需要满足的证据标准对应于“三类案件”证据标准),并在适用相关程序或调查措施时满足相应证据标准外,对被调查人是否具有从宽或从严处理情节、违纪违法所得的准确认定也应以满足相关证据标准为基础,这关乎案件的公正处理及对被调查人合法权益的保障。并且,此类有关对人(物)处分处置类证据标准不同于案件定性类证据标准或程序类证据标准。因此,纪检监察证据标准是一个多类型、多维度的证据标准体系,依案件类型可分为违纪案件、职务违法案件、职务犯罪案件证据标准,每类案件证据标准涵盖定性类、处分处置类、程序类等不同维度的证据标准。

三、塑造纪检监察证据标准内部构造的因素

对事实认定者来说,存在两种可能的正当理由,一种是实践性的,另一种是认识论性质的。^{〔26〕}纪检监察人员开展的案件调查活动,虽然与法官的事实认定活动在证明模式、查明事实的准确程度与法律后果等方面存在差异,但与后者一样均属于遵循特定的程序并运用所取得的证据进行推理以查明真相的活动,因而,同样受实践性和认识论因素的双重影响。

(一)外在视角——实践性因素

外在视角是从制度整体的外部观察者立场,考察影响纪检监察证据标准设置的实践性因素,主要涉及纪检监察机关办理“三类案件”的价值追求、证明对象、被调查人的权利义务关系结构、取证权限与程序要求。

1. “三类案件”办理的价值差异

真相和正义必须与外在的价值和关注相权衡,包括“公平”“合法”“程序权利”和“公正”。^{〔27〕}纪检监察证据标准的确立,不仅是追求真相即实现准确价值,而是需要在公平正义、纪法秩序、人权保障、成本效率等多个价值之间进行取舍与平衡。这些价值成为影响纪检监察证据标准内部构造的基础性因素。不同的办案价值对证据标准有不同的要求,准确、公正要求提高证据标准,而秩序、效率则要求降低证据标准。这决定了不同性质的案件适用同一个证据

〔25〕 参见张红哲,见前注〔3〕,第793—797页。

〔26〕 参见(新加坡)何福来:《证据法哲学——在探究真相的过程中实现正义》,樊传明、曹佳、张保生等译,中国人民大学出版社2021年版,第261页。

〔27〕 See Ho Hock Lai, *A Philosophy of Evidence Law: Justice In the Search of Truth*, Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 48.

标准无法满足办案价值多元化的需要,而应基于各类案件对价值追求的不同倾向,确立差异化的证据标准。具体而言,纪检监察机关的第一职责是监督,在监督执纪中应当“贯彻惩前毖后、治病救人的一贯方针,坚持维护党的纪律严肃性和信任爱护干部相统一,抓早抓小、防微杜渐,加强对干部的教育、管理、监督”。^{〔28〕}在这种“预防主义”而非“惩罚主义”的执纪执法理念下,纪检监察机关办理违纪、职务违法案件,即便是真相查明达不到确信无疑的程度,也可对被调查人进行教育、提醒、监督,并且实现“惩前毖后、治病救人”的价值也会稀释其在查明真相上的投入。^{〔29〕}与之不同的是,职务犯罪案件的办理以刑事法律为依据,在罪与非罪之间不存在中间状态,对被调查人(犯罪嫌疑人)适用的标准与刑法对普通公民的标准一致。出于惩治犯罪与保障人权并重的价值追求,为避免出现冤假错案,办理职务犯罪案件需要具备更加完备的证据要素、更加完整的证据链条。这使得违纪案件、职务违法案件的证据标准低于职务犯罪案件的证据标准,这也是纪严于法的应有之义。此外,从成本效率价值的角度看,执纪执法资源的有限性决定,对当事人权益影响越大、不利后果越严重的案件,调查成本越高,即违纪、职务违法案件的调查成本通常应低于职务犯罪案件的调查成本,这使得这三类案件的证据标准也呈现差异化。同理,在同一个案件中证明程序性事实、处分处置类事实的成本相应地应低于构成要件事实的证明成本,造成程序类证据标准、处分处置类证据标准低于定性类证据标准。由于纪检监察机关立案调查的案件中,大部分是违纪、职务违法案件,涉嫌职务犯罪需要移送司法机关处置的案件占比较少,若将违纪、职务违法案件的证据标准人为拔高到职务犯罪案件的证据标准,或者要求程序类与处分处置类事实适用的证据标准等同于构成要件事实适用的证据标准,则相当于整体提高了纪检监察机关案件调查的成本,“势必导致监察效率严重低下,与监察体制改革追求的‘构建集中统一、权威高效的中国特色国家监察体制’目标不符”,^{〔30〕}并可能难以有效遏制腐败滋生蔓延的势头,进而损及秩序、公正价值的实现。

2. “三类案件”办理中被调查人的权利义务关系结构的差异

在现代国家的法治秩序中,公民依法享有宪法所规定的基本权利并承担相应义务。权利义务的对等性与一致性是权利义务关系的一般特征与内在要求。然而,立法上也存在对权利义务的一致性作出特别调整的规定,尤其是对党员、公职人员的权利义务配置形成了“权利克减”与“义务增持”的特殊关系结构。克减党员、公职人员的部分权利,并增持其相关义务,主要是因为党员、公职人员不同于普通公民身份,会因其行为选择的公共性而产生外部性,为此适用于党员、公职人员的党规国法会对其作为公民权利的行使进行一定限制,强化责任规定和规则约束,且地位越高、位置越重要、权力越大,这种权力递增就要求制度约束越严格。^{〔31〕}在审查调查中,对具有党员、公职人员身份的被调查人进行“权利克减”“义务增持”体现在多个方

〔28〕 中共中央党史和文献研究院编:《习近平关于全面从严治党论述摘编》(2021年版),中央文献出版社2021年版,第36页。

〔29〕 参见阳平:《监察取证原理与规则》,法律出版社2023年版,第251—252页。

〔30〕 马怀德主编:《监察法学》,人民出版社2019年版,第314页。

〔31〕 参见宋功德:《党规之治》,法律出版社2015年版,第149页。

面。例如,党员有义务如实向组织交代有关问题,审查部门也可以根据党规党纪要求被审查人端正态度、配合调查,如实主动说明问题,并要求违纪党员书写“检讨书”“忏悔录”,反映被审查人违反党章、背离党的性质宗旨的错误本质和态度、认识以及思想转变过程等。^{〔32〕}涉嫌职务违法的公职人员在接受监察机关调查时有义务就其所涉嫌的违法行为作出陈述。^{〔33〕}对被调查人相关权利的克减与义务增持的要求,无疑减轻了取证主体的证明负担。相反,监察机关对职务犯罪案件的调查则不是“内部行为”,涉嫌职务犯罪的被调查人不受“权利克减”条款约束。例如,我国《刑事诉讼法》第52条明确,“不得强迫任何人证实自己有罪”。这使得证明职务犯罪行为的难度高于对职务违法行为的证明。因此,法律法规对被调查人在不同性质案件调查中的权利义务配置差异,必然影响“三类案件”的取证要求和证明难度,进而塑造差异化的证据标准。

3. “三类案件”证明对象的差异与竞合

证据标准的构成要素之一是案件中的待证事实或证明对象都有证据证明。违纪、职务违法、职务犯罪行为在构成要件方面的差异,决定“三类案件”的证明对象不一致。例如,大多数违纪行为一般有对应的职务违法行为,但基于纪严于法的要求,仍有部分违纪行为不同时构成职务违法,造成这两类案件的证明对象也存在差异。再如,部分违纪、职务违法行为,与对应的职务犯罪行为构成“层次关系”,后者比前者往往多一些特别构成要件,如情节要件、金额要求或相关履职要件。因此,违纪事实、职务违法事实和职务犯罪事实处于完全不同的层次上,证明对象的不一样,造成证据标准的差异。不仅如此,在同一个案件中,构成要件事实与处分处置类事实、程序性事实的证明对象也不一样,因而,各自所适用的证据标准也应不一致。当然,还应认识到,由于具有“层次关系”的违纪、职务违法、职务犯罪行为的构成要件部分相同,“三类案件”证据标准存在相互转化、竞合的情形。

4. “三类案件”办理中的取证权限与程序要求差异

首先,监察调查权与纪委审查调查权是两种不同性质的权力,各自适用的条件、对象、规范以及后果不同,这决定监察机关与纪委不能共用取证权限和取证程序(尽管两种程序存在一些相似性)。^{〔34〕}并且,监察机关在不同的办案程序环节有权使用的监察措施种类也存在区别。在取证所遵循的法规类型方面,纪委调查违纪案件受党内法规规范,而监委调查职务违法、职务犯罪案件主要受《监察法》《监察法实施条例》等国家法律规范。这些因素使得评价不同案件类型的证据以及同一案件中不同程序环节取得证据的合法性,所适用的法规种类和标准均难以完全一致。此外,纪检监察机关办理“三类案件”在取证程序、证明模式以及时效要求方面的差异,也造成这几类案件实行统一的证据标准不具有可行性。其中,对职务犯罪行为的立案因受追诉时效限制,涉嫌职务犯罪被立案的案件一般案发时间较近,且这类案件还要移送检察机关审查公诉,涉及后续的诉讼环节并可能面临上诉、再审等一系列程序制约,对应的是“他向证明”,与之相适应的是对监察机关调查职务犯罪案件的证据要求更高,被赋予较多权限

〔32〕 参见丁英华、刘旺:“党员的‘权利让渡’与‘义务增持’”,《中国纪检监察》2022年第23期,第51页。

〔33〕 参见《监察法》第20条。

〔34〕 参见阳平:“论监察取证规则的建构逻辑”,《行政法学研究》2022年第5期,第99页。

的监察调查人员通过证据认识案件事实真相的可行性也相对较高;而对党员、公职人员的违纪违法行为的处理不受所谓追诉时效限制,以至于一些违纪违法案件尽管发生年代久远也需要立案查处,加之取证权限不足,对应的证明模式为“自向证明”,不涉及后续的诉讼环节,导致所收集的证据难以达到刑事案件的证明要求。当然,由于纪委监委合署办公,一体调查违纪、职务违法、职务犯罪案件,且实行“集中决策、一体运行”,^[35]使得“三类案件”的证据标准在适用中同时还存在动态转化甚至竞合的情形。

(二) 内在视角——认识论因素

事实认定的内在视角是从制度内角色扮演者即事实认定者的立场,考察影响事实认定准确性的内在因素,旨在揭示事实真相具有盖然性的认识论原因。^[36]在纪检监察案件调查中,纪检监察人员只能通过证据再现案件事实,达到发现案件事实真相的目标。本文要论证的是,基于谨慎标准理论,纪检监察人员在认定不同类型的案件事实时所具有的差异化谨慎标准,是影响纪检监察证据标准内部构造的重要认识论因素。

1. 谨慎标准理论的内涵

传统观点认为,证明标准设定了必要且充分的信念度或信心度,即如果事实认定者要认定 p ,那么他必须通过评价证据而对 p 为真这一事件具有该信念度或信心度。然而,“信念的坚定性(firmness),即一个人对它的确信程度,无助于解决‘信念是否合乎理性或者是否建立在证据之上’这一问题”;^[37]而“坚持如下主张甚为关键,即导致定罪的有罪信念必须具有良好的理性基础”。^[38]如果事实认定者是通过占卜或抛硬币的方式来认定被告有罪,违反的是证明所需要的理性要求。因此,事实认定者不仅需要关注认定 p 所达到的信念度,还需要关注信念的合理性,这要求在事实认定中秉持适当的谨慎标准。^[39]

审判评议语境中的谨慎是一种命题态度,即一种批判性思维框架,该框架对于争议之中的指控之真实性产生不同程度的说服阻力。阻力程度应当随着一个人对指控的严重性以及判定它为真的后果之严重性的意识而提高。^[40]证明标准相当于为证成或证否待证事实设定的阻力程度,证明标准越高,意味着阻力程度越大,事实认定者要证成他对 p 的认定,就必须对 p 具有更强的信心。在此意义上,证明标准是可变标准,这种可变性源自谨慎标准具有语境依赖性。无论是民事审判还是刑事审判抑或其他类型的事实查明活动,事实认定者都应当始终谨慎行事。但是这并不意味着谨慎性的要求必须保持不变,而置语境差异于不顾。上述阐述证明标准的语境依赖性以及由此形成的谨慎标准的可变性、差异化可概括为谨慎标准理论,即:所认定的事实为真的不利后果越严重,对当事人权益可能产生的影响就越大,就越需要更多更具说服力的证据予以证明,案件的证明标准及其对应的证据标准就越高;反之,事实认定涉及

[35] 参见《中国共产党纪律检查委员会工作条例》第 7 条。

[36] 参见张保生、阳平:“证据客观性批判”,《清华法学》2019 年第 6 期,第 46 页。

[37] See Larry Laudan, “Is Reasonable Doubt Reasonable?” *Legal Theory*, Vol. 9, No. 4, 2003, p. 304.

[38] Ibid., p. 305.

[39] 参见何福来,见前注[26],第 245 页。

[40] 参见何福来,见前注[26],第 255 页。

的利害关系越小,所要满足的证明标准及证据标准就越低。谨慎标准理论适用的道德基础在于,对当事人的尊重及其福祉的关心,是我们期望事实认定者展现的美德。^{〔41〕}

需要说明的是,在两类不同性质案件中适用不同的谨慎标准,并不意味着:事实认定者在一类案件中比在另一类案件中行事更不谨慎。就如,我们很难说,在开阔通畅的高速公路上以每小时 100 公里的时速驾驶汽车的司机一定没有在狭窄拥挤的土路上以每小时 40 公里驾驶汽车的司机谨慎。评价两种路况下司机的谨慎程度,速度并非绝对性因素。在某种意义上,当两个人都秉持与他们各自所处语境相适应的谨慎时,任何一人都不比另一人更行事谨慎。同时,当一个人的行为存在更高的致害风险或其决定关乎更重要的利益时,为避免造成损害或作出错误决策,其必须秉持更高的谨慎,就好比在同样的路况条件下,在限时时速以内驾驶的司机通常要比超速驾驶的司机更谨慎。

2. 谨慎标准理论在纪检监察案件调查中的适用

根据谨慎标准理论,事实认定所秉持的谨慎标准与所认定事实的重要性及对当事人权益的影响正相关。违纪、职务违法、职务犯罪行为的后果分别是党纪处分、政务处分与刑事处罚,这三类案件的事实认定对被调查人权益的影响以及错判的代价均递增。同样,构成要件事实的认定比处分情节事实、违纪违法所得、程序性事实的认定对当事人的影响更大。根据证据标准的语境依赖性特征,可知,职务犯罪案件的证据标准应严于违纪案件、职务违法案件的证据标准,且同一个案件中的定性类证据标准应严于处分处置类证据标准、程序类证据标准。

那么,纪检监察人员如何理解各类证据标准之间的差异化关系以及与之相适应的谨慎标准差异?以定性类证据标准为例,尽管纪检监察人员办理这“三类案件”遵循的证据标准存在差异,但在认定被调查人是否涉嫌违纪、职务违法或职务犯罪行为时,都应秉持与所办理案件的类型相适应的谨慎标准,即均要达到案件调查终结所需要的“证据充分”的程度。这也是为什么“三类案件”的证明标准在表述上是基本一致的,即“证据确实、充分”或“证据确凿”。只是,由于这“三类案件”对当事人合法权益的影响程度大小不同,各自对应的“证据确实、充分”的内涵存在差异,表现为各类案件的证据标准相异。

总结起来,上述作用于纪检监察证据标准的实践性因素和认识论因素,互为关联、相互作用。例如,纪检监察机关办理“三类案件”在价值追求、证明对象、取证权限和程序要求等方面存在的差异会影响具体案件中事实认定者的谨慎标准,同时,纪检监察人员认定不同类型案件事实的谨慎程度差异,又会反过来影响案件办理的成本和效率。因此,这些因素共同塑造了纪检监察证据标准的内部构造,使得各类证据标准以及同类证据标准中不同子证据标准之间既具有差异,又存在密切的互动。

四、纪检监察证据标准的内部构造

有关塑造纪检监察证据标准内部构造的实践性和认识论因素的论述,为建构和解释该标

〔41〕 参见何福来,见前注〔26〕,第 258—259 页。

准的内部构造提供了理论支撑,解决的是认识层面的“为什么”问题。然而,关于纪检监察证据标准体系中各类证据标准的具体构成以及彼此的互动逻辑“是什么”的问题,有待于基于前述研究予以阐释和揭示,这也是适用纪检监察证据标准的重要前提。

(一)定性类证据标准:“三类案件”证据标准

定性类证据标准,又称构成要件类证据标准,是针对证明行为是否符合特定的违纪、职务违法或职务犯罪的构成要件所设定的证据要求和标准。因此,此类证据标准在具体案件类型上,分别对应于违纪案件、职务违法案件、职务犯罪案件的证据标准。

1. 职务犯罪案件证据标准

由于监察机关调查涉嫌职务犯罪的案件所收集的证据材料,需要移送审查起诉,接受刑事审判的审查判断,故监察机关调查终结的职务犯罪案件的证据标准等同于刑事案件的证据标准。对此,《监察法实施条例》第 70 条明确,监察机关调查终结的职务犯罪案件应当“证据确实、充分”,且有关该标准应满足的条件与《刑事诉讼法》第 55 条关于“证据确实、充分”应当符合的条件在表述上完全一致,即:①定罪量刑的事实都有证据证明;②据以定案的证据均经法定程序查证属实;③综合全案证据,对所认定事实已排除合理怀疑。这三个条件构成职务犯罪案件的证据标准,既有对单个证据相关性、合法性、真实性的审查判断(第一、二项条件),也有对全案证据充分性的综合判断(第三项条件)。上述有关职务犯罪案件证据标准的界定方式及其对构成要素的阐释,同样适用于对职务违法案件、违纪案件证据标准的要素建构与阐释。

2. 职务违法案件证据标准

如前文所论证的,职务违法案件的证据标准应低于职务犯罪案件的证据标准。根据《监察法实施条例》第 69 条规定,监察机关调查终结的职务违法案件应满足的证据标准包括四个要素:①定性处置的事实都有证据证实;②定案证据真实、合法;③据以定案的证据之间不存在无法排除的矛盾;④综合全案证据,所认定事实清晰且令人信服。上述证据标准可以进一步解释如下:第①②项分别是对职务违法案件单个证据的相关性、合法性与真实性的审查判断标准。第③项既是审查判断单个证据真实性的标准,也提供了审查判断的方法,即用于定案的证据之间能相互补强并共同指向同一事实。第④项是对职务违法案件全案证据充分性的判断标准,即“清晰且令人信服”。鉴于职务违法案件证据标准低于职务犯罪案件证据标准,“清晰且令人信服”的内涵可理解为:有足够的证据证实案件事实,根据这些证据所获知的事实虽然不需要达到排除合理怀疑的要求,但也要有非常高的确定性,通过符合常人认识规律及理性的判断,基本可以达到确信的程

3. 违纪案件证据标准

违纪案件的证据标准虽然没有必要采用与刑事案件一样的最严格证据标准,但由于案件处理结果关乎全面从严治党的权威性和公正性、涉及被调查人的重要权益,为避免处理的随意性,仍需要达到事实清楚、证据确实充分所要求的谨慎程度。结合现有党内法规有关违纪证据的相关规定,并考虑违纪案件与职务违法、职务犯罪案件的区别与联系,违纪案件的证据标准宜包括以下四个要素:①定性量纪的事实都有证据证实;②定案证据真实、合规;③证明主要事实的证据之间不存在矛盾;④综合全案证据,所认定事实“明确且合理可信”。该标准与职务违

法案件证据标准的构成要素在种类和功能上一样,不同之处在于对单个证据的相关性、合法性审查判断的规范依据和要求,以及对全案证据充分性的审查判断标准。将违纪案件全案证据的充分性具体化为“明确且合理可信”,既是为了在纪律审查工作中遵循“实事求是”原则,促进真相的发现,又旨在贯彻“惩前毖后、治病救人”的方针,更好发挥执纪审查在提升党的先进性和纯洁性中的作用,实现求真与维护纪律严肃性等监督执纪价值的有机统一。由于违纪案件证据标准低于职务违法案件、职务犯罪案件的证据标准,“明确且合理可信”可理解为:有明确的证据证实违纪事实,根据这些证据所获知的事实和情况合理且可信赖,通过符合常人认识规律及理性的判断,明显可以认定被审查人实施了违纪行为。

(二) 处分处置类证据标准

纪检监察案件调查终结后,既涉及对被调查人(包括涉案人员)的处分处理,也包括对涉案财物的处置。其中,处分情节类证据用于证明被调查人是否存在从轻、减轻或免于处分的情节,或是否存在从重、加重处分情节。违纪违法所得证据用于证明涉案财物是否属于违纪违法所得及其数额,这类证据不仅关系到对涉案财物处置的公正性以及违纪违法所得的追缴,还能反映违纪违法行为的危害程度,进而影响对被调查人的处分。这两类处分处置类证据的收集与运用均需要满足相应的证据标准,可统称为处分处置类证据标准。

1. 处分情节类证据标准

目前,《刑事诉讼法解释》对自首、坦白、立功、累犯等量刑情节的认定提出了证据审查要求。^{〔42〕}为满足刑事审判对量刑情节提出的证据要求,监察机关调查职务犯罪案件也应收集并移送有关证明量刑情节的证据材料。对此,新修改的《监察法实施条例》第243条将“到案经过材料”新增为监察机关向检察机关移送起诉涉嫌职务犯罪的被调查人时须移送的材料。对于违纪、职务违法案件中从宽或从严处理情节的证明应满足什么样的证据标准,目前,法律法规尚无明文规定。根据谨慎标准理论,处分情节类证据标准应低于定性类证据标准。在处分情节类证据标准内部,由于不同类型的处分对当事人权益影响的程度不同,认定量刑情节的证据标准一般宜严于党纪政务处分情节的证据标准;此外,基于有利于被调查人原则,认定从严处理情节的证据标准一般也宜严于认定从宽处理情节的证据标准。

2. 违纪违法所得类证据标准

认定违纪违法所得主要有三种目的:一是作为证明被调查人涉嫌违纪、违法或职务犯罪的实物证据;二是作为从宽或从严处罚的情节证据;三是作为追缴违纪违法所得的依据。其中,基于案件定性或处罚目的,认定违纪违法所适用的证据标准分别等同于定性类证据标准、处分处置类证据标准。除此之外,相关法规规定,仅为追缴目的认定违纪违法所得也需要以证据为基础并应满足一定的证据标准。例如,《人民检察院刑事诉讼规则》第522条要求,检察机关审查监察机关或公安机关移送的没收违法所得意见书时,应当审查的内容包括“违法所得及其他涉案财产的相关事实和证据材料”。根据前文所论证的,违纪违法所得证据标准作为处分处置类证据标准宜低于同类案件的定性类证据标准。那么,在违纪违法所得证据标准内部,违纪所

〔42〕 参见《刑事诉讼法解释》第144条。

得、职务违法所得、职务犯罪所得各自的证据标准是什么呢？具体言之，关于违法所得（犯罪所得）没收适用的证明标准，《最高人民法院、最高人民检察院关于适用犯罪嫌疑人、被告人逃匿、死亡案件违法所得没收程序若干问题的规定》第 17 条第 1 款将之明确为“高度盖然性”，即“申请没收的财产具有高度可能属于违法所得及其他涉案财产的”，应当认定“申请没收的财产属于违法所得及其他涉案财产”。基于法法衔接的要求，监察机关在调查职务犯罪案件中对犯罪所得的追缴也应坚持“高度盖然性”证明标准并满足相应的证据标准。对于违纪所得、职务违法所得的追缴应适用何种证明标准和证据标准，现有法律法规尚未明确。不过，根据谨慎标准理论，并考虑到对于违纪所得、职务违法所得除了可依规依法予以收缴、责令退赔外，还允许被调查人“登记上交”或“主动上交”，^{〔43〕}追缴违纪所得、职务违法所得的证据标准显然应低于没收职务犯罪所得的证据标准。

（三）程序类证据标准

程序类证据标准聚焦于整个纪检监察案件办理过程的程序合规合法性，要求线索处置、立案、审查调查、审理、处置等程序的启动或终结以及重要调查措施的实施都应满足相应的证明要求，以确保整个案件调查程序的公正性。例如，立案须符合“已经掌握部分违纪或者职务违法、职务犯罪事实和证据”^{〔44〕}的条件，采取留置措施的证据标准是“已经掌握其部分违法犯罪事实及证据”，^{〔45〕}案件调查终结、处置应满足“事实清楚、证据确凿”。^{〔46〕}

在纪检监察程序的推进中，证据标准发挥着“阀门”的把关作用，将不符合条件的案件阻却在外，对符合条件的案件予以放行进入下一个程序。例如，在案件审理阶段，案件审理部门经审理认为，若移送审理的案件存在“主要事实不清、证据不足的”，按规定程序报批后，退回承办部门重新审查调查，需要补充完善证据的退回补充审查调查；^{〔47〕}现有证据不足以证明被调查人存在违法犯罪行为，且通过退回补充调查仍无法达到证明标准的，应当提出撤销案件的建议。^{〔48〕}纪检监察程序中证据标准的功能决定，一个案件在不同程序节点所适用的证明（证据）标准会随着程序的推进、对当事人权益影响越大而愈严格。并且，在同一程序环节中，因案件类型差异，证据标准也会出现差异化，表现为党纪立案与政务立案（涉嫌职务违法或职务犯罪）、违纪违法案件调查终结与职务犯罪案件调查终结各自对证据充分性的要求均有所不同。

（四）纪检监察证据标准内部构造的“差序—协同”结构

纪检监察证据标准是由多个维度、多个类型的证据标准构成的体系。每一类证据标准在功能上各有侧重，内涵上存在差异，同时又相互作用、相互影响。具体表现为：

1. 各类证据标准的内涵存在一定差异

首先，同一个案件中，定性类证据标准一般严于处分处置类证据标准、程序类证据标准。

〔43〕 参见《监督执纪工作规则》第 58 条第 1 款、《中国共产党纪律处分条例》第 43 条第 1 款。

〔44〕 参见《监督执纪工作规则》第 37 条第 2 款。

〔45〕 参见《监察法实施条例》第 121 条第 2 款。

〔46〕 参见《监督执纪工作规则》第 53 条。

〔47〕 参见《监督执纪工作规则》第 55 条。

〔48〕 参见《监察法实施条例》第 227 条第 3 款。

这也是为什么在证据法理论中,一般对实体性事实的证明采取严格证明程序,对程序性事实采取自由证明程序。^{〔49〕}其次,同一类证据标准中各子证据标准因案件类型不同而存在差异。以定性类证据标准为例,在不同案件类型中表现为违纪、职务违法、职务犯罪案件证据标准,这三类证据标准不仅对单个证据的证据能力的审查判断依据和标准不同,有关全案证据“充分性”的内涵也存在差异。当然,这种差异并不是绝对的,每一类案件的证据标准都是一个宽泛的范畴,即在同一类性质的案件中,不同个案因被调查人受到的处分轻重程度不同,各自所适用的证据标准在该类案件证据标准的范畴下存在一定的差异或浮动。例如,对于可能给予开除党籍的违纪案件,按照《中国共产党章程》第41条的要求,“应当全面研究有关材料和意见,采取十分慎重的态度”,其所适用的证据标准通常要严于给予党纪轻处分的违纪案件的证据标准。换言之,尽管纪检监察人员在认定“三类案件”的事实时均需要保持相应的谨慎,但谨慎的程度因案件性质、个案的处分轻重的差异而会有所不同。

2. 各类证据标准在适用中既具有层次化又相互关联、相互影响

一方面,定性类证据标准、处分处置类证据标准、程序类证据标准在适用中具有先后序位并层层递进。定性类证据标准是判断案件性质的基础,只有先确定行为构成违纪违法,才能依据处分处置类证据标准来决定对违纪违法者、违纪违法所得的具体惩处措施或处置方式。且程序类证据标准尽管贯穿案件处理的全过程,但在逻辑上也是基于案件的启动和推进来发挥作用的。另一方面,各类证据标准之间并非孤立存在,而是相互影响、相互交织的关系。处分处置类证据中的从宽或从严处理情节类证据、违纪违法所得证据可能会反过来影响案件的定性。例如,一个因行为人违规收礼原本按照违纪立案的案件,若在调查中发现违纪所得数额较大,且存在利用职务便利为他人谋利的情形,达到相应职务犯罪行为的构成要件,则案件性质变更为职务犯罪,所适用的证据标准也应相应调整。同时,程序类证据标准对定性类、处分处置类证据的收集和运用起着制约作用。例如,若取证程序严重违法,可能导致相关证据无效,进而影响案件的定性和处分处置结果。

3. 各类证据标准之间存在相互衔接转化、竞合的情形

其一,由于大多数公职人员同时是党员身份,根据纪严于法要求,行为人的一个行为可能同时构成违纪、职务违法并涉嫌职务犯罪,相应地会被追究纪律责任、政务责任或刑事责任,形成“纪法责任聚合”,这使得证明这些责任成立所需满足的证据标准也不可避免出现竞合。例如,党员因实施犯罪或者违反治安管理等违法行为,损害党、国家和人民利益,而受到党纪处分,或具有党员身份的公职人员因违纪并受到党纪重处分进而需要受到政务处分,^{〔50〕}在这两种情形下纪检监察机关分别是根据职务犯罪案件证据标准或职务违法案件证据标准所取得的证据,对行为人给予党纪处分,以及依据违纪案件证据标准所取得的证据给予其政务处分,从而形成两类或三类案件证据标准的竞合但只需要适用其中一种证据标准的现象。其二,尽管违纪案件的证据标准整体上略低于职务违法案件的证据标准,但由于同类案件中不同个案因

〔49〕 参见林钰雄:《刑事诉讼法(上册)》,元照出版有限公司2013年版,第478页。

〔50〕 根据《中国共产党纪律处分条例》第11条、第12条规定,党员受到撤销党内职务、党纪重处分的,若具有党外职务的,建议同时撤销党外职务。

被处分人受到的处分轻重程度不同,所适用的证据标准会在同类案件证据标准的范畴下存在一定浮动或差异,以至于受到党纪重处分的违纪案件证据标准与受到政务轻处分的职务违法案件证据标准并不存在明显的高低之分,二者呈现出趋同情形。其三,由于违纪、职务违法、职务犯罪行为在构成要件方面存在较强关联性,一些违纪行为同时也构成职务违法,且所调查案件的性质也可能随着调查的推进而发生变化,加之,纪委监委合署办公、一体适用纪律审查与监察调查程序,这“三类案件”的证据标准之间存在相互衔接转化、竞合的情形。

综上,纪检监察证据标准的内部构造可概括为“差序—协同结构”(见图 1)。一方面,纪检监察证据标准的“差序”结构表现为:横向层面,违纪、职务违法、职务犯罪案件的证据标准存在梯度化差异;纵向层面,同一案件中定性类证据标准、程序类证据标准、处分处置类证据标准之间以及各维度证据标准中的各个子证据标准之间均存在差异,且各维度的证据标准在适用中形成了具有先后序位、层层递进的层次化关系。横向层面证据标准之间的差异会投射到纵向层面证据标准之中,造成不同案件类型的定性类证据标准、程序类证据标准、处分处置类证据标准也存在差异,如职务违法案件的处分处置类证据标准低于职务犯罪案件的处分处置类证据标准。这种“差序”结构形成的根本原因在于,纪检监察机关办理“三类案件”时在价值追求、被调查人的权利义务关系结构、证明对象、取证权限与程序要求以及认定事实的谨慎标准等方面存在差异。另一方面,纪检监察证据标准的“协同结构”表现为:由于某些违纪与职务违法犯罪行为的部分构成要件相同、纪检监察机关有权调查“三类案件”、纪检与监察程序一体运行等原因,各类案件、各个维度的证据标准之间并非静态、彼此分割的,而是形成了彼此关联、相互作用并在特定情形下相互转化甚至竞合的网状结构关系,表明各类证据标准虽然功能、性质不同,但发挥各自优势、相互配合,共同服务于案件公正处理这一目标。

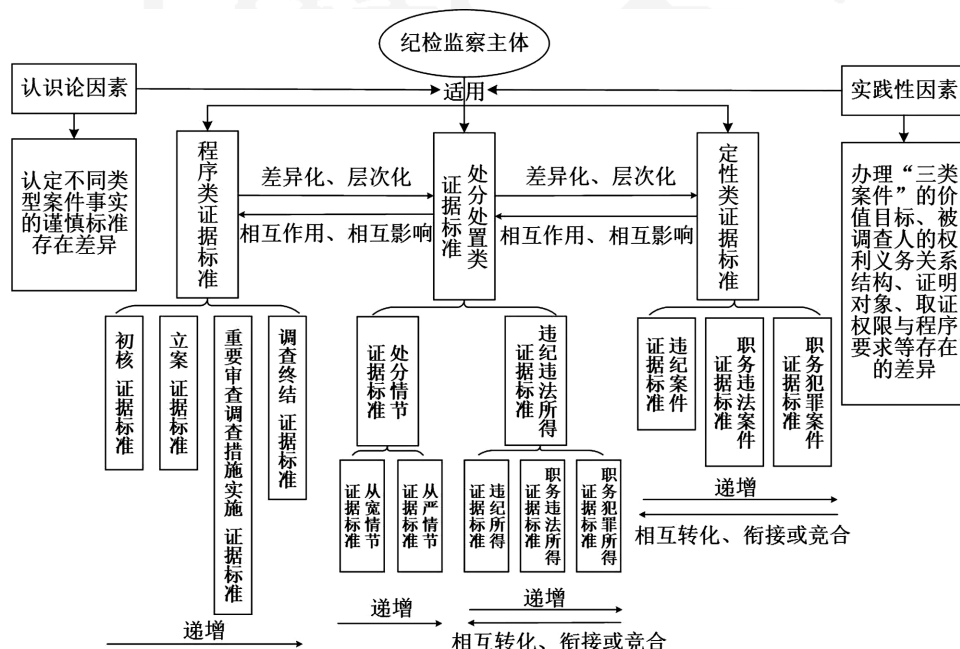


图 1 纪检监察证据标准“差序—协同”结构示意图

“差序—协同”结构揭示了纪检监察证据标准体系中不同维度、不同类型证据标准之间的差异化、层次化、互动衔接关系及其生成机理,体现了纪检监察机关办理“三类案件”时贯通协同运用差异化证据标准证明案件事实的内在要求。这一原理推动形成的纪检监察证据标准理论和规则建构,突破了对传统证据标准理论诉讼化、单一化、重实体轻程序的路径依赖,有助于推动审前、非诉讼化领域中的证据法理论创新,并为多类型、多维度案件事实的证明及其证据标准的适用提供理论证成与方法论指引。

五、纪检监察证据标准适用的原则与实践路径

针对前文所述的有关纪检监察证据标准认识层面的困惑、实践层面的短板以及法规制度的供给不足,本文基于纪检监察证据标准的“差序—协同”结构原理,提出该标准的适用原则与具体的实践路径。

(一) 纪检监察证据标准适用的基本原则

由于纪检监察证据标准既具有刑事证据标准的一般属性,又体现着纪检监察制度的相关特征,因而,纪检监察证据标准适用的基本原则既涉及刑事证据标准适用的一般原则,如证据裁判原则,也有基于自身特征需要遵循一些特殊的原则,如谨慎原则以及分层递进、竞合就高原则。

1. 证据裁判原则

我国《关于办理死刑案件审查判断证据若干问题的规定》第2条规定,“认定案件事实,必须以证据为根据”,第一次明文确立了证据裁判原则。^[51]目前,证据裁判原则已经得到了公检法等各个部门的共同确立,成为指引办案机关证据运用和事实认定的基本原则,其在现有证据规范体系中发挥着引领性与组织性作用,为证据规范提供了基本框架和正当性基础。^[52]基于刑事审判关于证据的审查判断要求和标准对监察机关调查职务犯罪案件的指挥引领作用以及纪检监察机关办理案件对公正价值的追求,证据裁判原则应同样成为纪检监察机关办理案件的一个基本原则。《监察法实施条例》关于职务违法案件、职务犯罪案件证据标准的规定,以及《监察法》第52条第2款关于“没有证据证明被调查人存在违法犯罪行为的,应当撤销案件”的规定,表明证据裁判原则得以在监察调查中予以确立。遵循证据裁判原则,纪检监察机关适用纪检监察证据标准应做到以下几个方面:①坚持全面客观收集证据。收集任何与案件待证事实有关的证据,包括证明构成要件事实、程序性事实、处分情节类事实、涉案财物类事实的证据,以及对被调查人不利以及有利的证据。②坚持依规依法取证。作为定案依据的证据,必须具有证据能力,即证据的种类、收集方式等必须符合法定要求,并经过法定的审查程序查

[51] 参见吕广伦、罗国良、刘雅玲、王锋永、冯黔刚、朱晶晶:“《关于办理死刑案件审查判断证据若干问题的规定》理解与适用”,《人民检察》2010年第16期,第53页。

[52] 参见吴洪淇:“《刑事诉讼法》‘证据章’的体系化重塑——以《刑事诉讼法》再修改为背景”,《当代法学》2024年第4期,第41页。

证属实。^{〔53〕}③坚持孤证不能定案。重证据、重调查研究、不轻信口供,不得将被调查人供述作为认定被调查人违纪、违法或犯罪的唯一证据。对于被调查人作出的不利于自身的供述,一般应有其他证据予以补强。④对事实的认定与案件处置须以证据为基础,并满足相应的证据标准。没有证据或证据达不到规定的证据标准,不得作出对被调查人不利的决定。

2. 谨慎原则

根据谨慎标准理论,纪检监察人员在认定案件事实时均须保持与案件性质、待证事实类型相适应的必要谨慎。这种谨慎源于纪检监察人员所认定的案件事实关乎被调查人的切身利益及纪检监察机关的公信力。同时,这种谨慎也有赖于纪检监察人员能有共情的伦理观,即能对他人的处境感同身受,当作出对被调查人不利的决定时需要以充分的证据为基础,在证据不足时应作出有利于被调查人的决定。谨慎原则要求,纪检监察人员除了要对定案证据的相关性和合法性进行审查外,还应综合运用归纳推理、溯因推理、演绎推理等推理方法对单个证据的证明力和全案证据的充分性进行科学评价。谨慎原则的另一层要义在于,案件的处置后果对当事人的权益影响越大,纪检监察人员认定案件事实的谨慎程度就越高,应满足的证据标准就越高。这要求纪检监察人员在事实认定中应秉持与案件类型、案件处分情节轻重相匹配的谨慎程度,准确适用差异化的证据标准。同时,在个案办理中,应在准确认定案件性质的基础上,以定性类证据标准为指引,根据具体的处分情节种类、涉案财物类型或程序环节类型贯通协同适用相应的处分处置类证据标准、程序类证据标准。

3. 分层递进、竞合就高原则

由于“三类案件”证据标准存在动态调整、转化衔接甚至竞合的情形,纪检监察人员在调查中究竟适用哪一种证据标准,既要合理预判在先,对取证工作进行分析研判,减少取证的随意性和盲目性,也要适时动态调整,发现影响案件性质认定的新证据,应当及时调整取证策略和方向并选择适用相应的证据标准。一方面,对能准确判定待证事实行为性质的,应按照案件事实的性质所对应的案件类型适用相应的证据标准;另一方面,对存在“纪、法、罪”三类行为交织,或者一时无法提前预判案件性质的,为避免因适用较低证据标准而导致在后续程序中出现证据不足、难以补证的现象,应采取就高不就低原则适用更高的证据标准。具体言之:①对明显不构成犯罪,或者说与犯罪关联不大或者没有关联、仅属于违纪范畴的,可以适用违纪案件证据标准;②对可能涉嫌犯罪,特别是涉及收受财物等违反廉洁纪律的行为,通常适用职务犯罪案件证据标准。③对一个既涉嫌违纪,又涉嫌职务违法(或者其他违法)的行为一般适用更高标准的职务违法案件证据标准。

(二)纪检监察证据标准适用的实践路径

1. 完善有关纪检监察证据标准的立法

制定系统全面、与时俱进的法规是准确适用纪检监察证据标准的制度保障。针对纪检监察证据标准的立法存在的条款较为原则抽象、内容不健全、体系性不强等问题,建议制定有关纪检监察证据规则的专门法规,吸收借鉴现有法规有关纪检监察证据标准的条款,并结合纪检监察证据标准适用中积累的经验做法以及遇到的新情况新问题,对纪检监察证据标准的内涵、

〔53〕 参见阳平,见前注〔29〕,第 217 页。

构成要素、种类、适用原则等进行全面、系统规定。例如,有必要将“明确且合理可信”确立为违纪案件证据标准中评价全案证据充分性的一个标准,参照留置措施实施的证据标准对监察机关采取强制到案、责令候查、管护等其他监察强制措施设置相应的证据标准,同时为认定从宽或从严处理情节、违纪违法所得确立相应的证据标准。

2. 发布有关纪检监察证据标准适用的证据收集指引与指导性案例

根据证据分布理论,“同一罪名案件证据的形成和分布具有一定规律性的特点”,^[54]这为类案证据收集指引的制定提供了理论参照。故有必要在总结归纳类案共性特征的基础上,制定适度精细化的证据收集指引,充分体现不同类案件的特点和实际差异,并发布一系列有关纪检监察证据标准适用的指导性案例。通过明确认定常见违纪、职务违法或职务犯罪行为以及处分情节事实、违纪违法所得的取证思路、证据审查重点以及标准,并将其纳入数字纪检监察建设之中,有助于为纪检监察人员领会各类证据标准的内涵及适用要求提供指引,引导其跳出纯“靠经验”的惯性思维,强化证据意识,提升证据收集与运用的能力水平。当然,由于任何两个案件都不是完全相同的,证据收集指引或指导性案例只能算是一种参考,不能作为评判是否满足纪检监察证据标准的刚性标准,对证据是否达到规定的证据标准还有赖于纪检监察人员基于对案件的把握和证据标准的认识形成内心确信。

3. 加强对纪检监察证据标准适用情况的监督制约

“法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。”^[55]纪检监察证据标准作为规范纪检监察证据适用的规则体系,只有真正得以执行,才能确保其权威性,发挥其预设功能。对纪检监察证据标准的适用情况进行监督制约,是确保其执行效果的重要方式。一是建立健全内部监督机制。纪检监察机关有关内设机构应加强对纪检监察人员取证规范化情况的监督检查、履行好证据审核把关作用,严格依规依法排除非法取得的证据,并追究相关人员的责任。二是用好案件质量评查制度。建立“一案一评查一反馈一整改机制”,上级纪委监委每年可定期从下级纪委监委抽取一定数量的违纪、职务违法、职务犯罪案件,通过评查发现并反馈各类证据不充分、取证不规范、过度取证等问题,对因证据不足造成案件定性处置出现错误的予以纠正,对存在的普遍性、典型性问题进行通报,并督促责任单位进行整改。三是充分激活被调查人的权利制约及司法机关的权力制约功能。对于被调查人及其近亲属、利害关系人提出的有关案件办理存在取证不规范、证据不充分的申诉意见,本级或上级纪检监察机关经调查认定属实的,应依法依规予以纠正。此外,检察机关、审判机关应基于与监察机关在职务犯罪案件办理中“互相配合,互相制约”的宪法原则,对于监察机关移送案件的证据标准经审查认为不符合刑事审判关于证据的要求和标准的,在与监察机关进行有效沟通的基础上,根据不同情形可通过退回补充调查、作出不起起诉决定、排除非法证据或对证据不足的案件作出无罪判决等方式,督促、推动监察机关不断完善移送起诉案件的证据标准。

4. 提升纪检监察干部的证据意识和证据分析推理的能力水平

作为纪检监察证据标准的适用主体,纪检监察干部的证据意识以及运用证据的能力水平

[54] 冯俊伟:“刑事证据分布理论及其运用”,《法学研究》2019年第4期,第184页。

[55] 习近平:《论坚持全面依法治国》,中央文献出版社2020年版,第96页。

是决定纪检监察证据标准能否规范适用的关键。为此,纪检监察机关在鼓励和支持纪检监察干部加强证据法知识学习的基础上,有必要通过开展有关纪检监察证据分析与推理的培训、组织旁听一些职务犯罪案件庭审、以案代训等多种方式,强化纪检监察干部的证据意识、程序意识和法治意识,提升其证据分析与推理能力,并着重培育其实事求是、客观公正、谨慎负责、共情意识等职业伦理,不断提高准确适用纪检监察证据标准的能力和水平。此外,在纪检监察学被确立为一级学科的背景下,高校应当加强对纪检监察学科人才的培养尤其是要强化有关纪检监察证据的研究与教学,为推进纪检监察工作的规范化法治化正规化建设提供智识和人才供给。

Abstract: The evidentiary standard in disciplinary inspection and supervision is the concretization of the general proof standard in such cases. This standard is a composite concept that, depending on the type of case, may be divided into three categories: disciplinary violation, duty-related illegality, and duty-related crime. Each category involves evidentiary standards across different dimensions, including characterization, sanction/disposition, and procedural requirements. The evidentiary standard is jointly shaped by practical factors—such as the value-orientation of disciplinary inspection and supervision in handling cases, the objects of proof, the scope of investigative powers, and procedural requirements—and by epistemological factors, particularly the degree of caution that investigators exercise when determining the facts of different types of cases. These factors together give rise to a “differentiated-coordinated” structure of evidentiary standards. Within this structure, evidentiary standards across different categories and dimensions are differentiated and hierarchical, yet also interconnected and mutually influential. They may undergo dynamic adjustment, transformation, linkage, and even competition. This theoretical model breaks through the path dependence of traditional theories of evidentiary standards that focus on adjudicative procedures, single uniform standards, and substantive evidence. It reveals the mechanism by which differentiated evidentiary standards operate in a coordinated manner in the integrated disciplinary-legal context. It thus provides theoretical justification and methodological guidance for the proof of facts and the construction and application of evidentiary standards in multi-type, multi-dimensional cases.

Key Words: Evidentiary Standards for Discipline Inspection and Supervision; Standards of Proof; “Differential-Order and Coordination” Structure; Integration of Disciplinary Rules and Laws

(责任编辑:吴洪淇)