FT 中文网
http://www.ftchinese.com/story/001069603?full=y
两岸关系

两岸应停止嫌疑犯遣返争夺战

陈玉洁、孔杰荣：结束遣返争夺战可帮助北京赢得台湾不少好感，双方合作也将有助于大陆更有效地打击电信诈骗案件。

更新于 2016 年 10 月 6 日 08:19 陈玉洁、孔杰荣 为 FT 中文网撰稿

不顾台湾的抗议，大陆自 4 月以来说服了一些与台湾没有正式外交关系的国家（包括肯尼亚、马来西亚和柬埔寨），将大批涉嫌电信诈骗犯罪的台籍嫌疑犯遣送至大陆起诉，而非遣返回台。这是北京近来动用的许多策略之一，目的在于向台湾新总统蔡英文女士施压，要求她延续前任政府政策，承认所谓的“九二共识”。“九二共识”这词汇，从北京的观点而言，确认了台湾是中国的一部分。

尽管蔡英文女士在就职演说中表示，1992 年两岸的谈判代表达成“若干的共同认知和谅解”，这是个“历史事实”，然而她精心设计的表述还是无法满足北京刻板的要求。大陆在蔡英文当选后使出许多明显的招数，包括“恢复”与台湾前盟友冈比亚的外交关系、大幅削减赴台旅游团数量、暂停许多两岸间官方与准官方的交流活动，最近还阻挠国际民航组织依照上届会议做法邀请台湾与会。

就职四个月以来，蔡英文对于处理对大陆关系的挑战，已经有清楚的认知。对外，她面对的是对“一个中国”公式丝毫不容变通的北京。对内，她不能辜负

选民的期望，传统独派的民进党，必须在维持台湾实质自立、维护台湾活跃的民主、排除大陆干涉各方面，比前任国民党政府做的更好。的确，台湾岛内主张主权和身分认同的民族主义呼声正不断强化，对于显然不耐烦的中国，这意味着两岸关系的恶化。

近来第三国遣送台湾人到大陆的事件，凸显了北京目前与台北“不合作”的范围。这与 2011 年以来大陆愿意与台湾执法部门在第三地合作的作法背道而驰。两岸在 2009 年签订了一个突破性的协议——《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》，根据协议的精神，大陆和台湾警方就影响两岸的电信诈骗案件，在第三国并肩合作，不仅交换信息，还帮助当地执法机关追缉许多涉嫌共同诈骗的大陆和台湾嫌犯。在合作期间，大陆方面释出善意，同意在两方警力合作下，把大陆嫌犯遣返回大陆，而台湾嫌犯则是直接遣返回台。大批台湾嫌犯被送回台湾调查起诉，台湾前总统马英九对此特别满意。

对这些台湾嫌疑犯，大陆向来主张拥有刑事管辖权——基于他们涉嫌的欺诈案件受害人是中华人民共和国人民。如今恢复行使管辖权，北京可以祭出严刑峻法（相较之下，这些嫌犯在台湾受到的刑罚一般较为轻微）。不仅如此，第三国与大陆共同合作将台湾人遣送大陆，还可以提醒全世界大陆向来的立场：台湾是中国的一部分。这策略有助于大陆向蔡英文政府进一步施压，迫使她采取同样的立场。

然而，北京的新政策带来的是不容忽视的代价。

台湾的执法部门，当然持续试图对其他国家施加影响，希望它们将台籍嫌犯遣返回台，例如最近印尼出人意表地将 11 名台湾人遣返到台湾，而非大陆，这使北京相当尴尬。这些幕后角力的结果，清楚地反映了当下大陆、台湾和第三国的政治关系，使得北京与其他国家的外交关系更加复杂。

大陆和台湾在遣返台籍嫌犯上的争夺战，至少在两方面也导致了不良后果。虽然北京对台湾施压的短程目标已经达到，但是这些事件显然加剧了两岸的紧张关系，也使台湾人民反感，大陆的举措被解读为在国际舞台上羞辱台湾。

在一些情形下，中国如此急迫想要处罚在第三国的台湾嫌犯，以致于背弃国际法和国内法对于正当法律程序的要求。最显著的例子发生在今年 4 月，肯尼亚警方硬是将被当地法院判决无罪的台湾嫌疑犯遣送至大陆，完全无视肯尼亚法院释放被告及归还护照的决定。据报道，肯尼亚警方不但在毫无指控的情况下羁押这些被告，还动用催泪瓦斯强行将他们移交给专程从北京来带人的大陆警察。在被告抵达北京没几天，大陆采用了近来重新流行的侦查策略，强迫还没

有被起诉的台湾嫌疑人在国家电视台上公开认罪。8 月时，肯尼亚再度发生类似事件，五名台湾嫌疑犯被以网络犯罪起诉，最后无罪开释，肯尼亚警方却还是将他们送往大陆，不顾法院明确要求他们应被遣返回台湾，而非大陆。

这些事件令人遗憾。它们不仅给北京、台北与第三国的关系增加负担，更重要的是，它们有碍于建立和平的两岸关系及法治的发展。整体来说，如果大陆能够回复到之前的遣返政策，将带来正面的结果。结束遣返的争夺战可以帮助北京赢得台湾不少好感。双方合作也将有助于大陆执法人员更有效地打击电信诈骗案件，毕竟台湾的执法人员对于这些犯罪在台湾的网络关系掌握了宝贵的信息。

至于对于其人民在第三国进行的电信诈骗，应如何解决双方重叠管辖权的问题，海峡两岸应该协商修改现有的协议，或另外签订协议，制订双方应遵循的基本原则。两岸若能基于论据清楚的规范稳定地进行合作，而非老是随着政治风向球摇摆不定，才可达到双赢。

（注：陈玉洁，台湾律师，纽约大学法学院法学博士。孔杰荣（Jerome Alan Cohen），美国对外关系委员会亚洲研究兼任资深研究员、纽约大学法学院教授、亚美法研究所所长。亚美法研究所译。本文仅代表作者个人观点。责编邮箱 bo.liu@ftchinese.com）