



高一飞：美国政府帮证人隐姓瞒名

时间:2005年11月12日 作者:高一飞(西南政法大学教授) 来源:美国政治与法律网

为了保护证人，用邮车、直升飞机、渔船运送证人。在一起案件中甚至于用装甲车满载一车的警察参加护送证人，这可不是警匪电影中的镜头，而是美国证人保护制度的创始人吉劳德·苏尔在《走进联邦证人保护项目》(Inside Federal Witness Protection Program)中的真实描述。

美国的证人保护制度，由于其执行办公室叫做马歇尔办公室，因而被称为“马歇尔项目”。该项目的目的是为政府的证人提供安全、健康的服务，证人是政府依靠的人，正因为有他们的出庭作证，毒品交易、恐怖活动、有组织犯罪和其他主要犯罪分子才能得到惩治，他们也因此陷入了危险。今天，证人保护项目是检控程序中不可缺少的一部分，没有它很多证人将不会出庭或者被杀害。“没有它，证人在审判结束以后就会消失。”

证人保护项目已经有了40年的历史

联邦证人保护项目的初创开始于1960年的打击有组织犯罪中的证人保护。由当时在联邦司法局有组织犯罪与诈骗分局工作的吉劳德·苏尔(Gerald Shur)创建。苏尔当时是美国的一个联邦检察长，他当时面临着几个即将在有组织犯罪控诉中作证的证人的保护问题。这些证人是

Joseph Valachi, Joseph Barboza and Larry Gallo。后来，1969年阿肯色州的Sen. John L. McClellan介绍了大量有关这个问题的刑法草案，最终，G. Robert Blakely Blakely根据苏尔的著作，将其思想引入了起草的《证人保护法》中。苏尔1995年退休，至今健在，前不久他还评论说：“证人保护项目被证明是灵活有效的。”

在理论工作完成后，最终规定证人保护制度的生效法律文件是1970年的《有组织犯罪控制法》(Organized Crime Control Act)。“证人保护项目”为该法的第5部分，标题是：“政府证人的保护措施”。它勾勒了证人保护项目的基本原则，该法指出：检察长能够“在每一个案件中根据具体情况用一切有用的方法为证人提供保护”，该法为适用证人保护法的证人确定了一个很广泛的范围。尽管具体内容至今还在修改，但是美国学界和法律界还是认为确实是苏尔创建了“马歇尔项目”，后来该项目演变成了著名的联邦证人保护项目WITSEC (the Federal Witness Protection Program)。

约15年后，检察长的权力被1984年通过的《犯罪综合控制法》

(Comprehensive Crime Control Act of 1984)加以扩大。这部新法同时为证人的某些亲属和社会关系提供保护。该法包括了今天实施的证人保护法律的主要内容，规定了检察长为证人提供保护时适应的具体程序。从“马歇尔项目”开始以来，有超过7500个证人和9500多家庭成员进入项目安排并受到保护，由“马歇尔项目”办公室重新安排居住地和发放新的身份证件。

这一项目的成功运行为政府打击有组织犯罪和共谋犯罪中的主犯(通过污点证人制度)提供了独特而有价值的工具，被保护的证人出庭的案件定罪率达到89%。作证的人中又有17%在项目完成后又被顺利地

拘留或者被指控。还没有接受项目指导的人证人在马歇尔项目保护之下受到伤害。

政府对证人考虑得很周到

现在的美国联邦证人保护法律的内容体现在参见美国法典18 U.S.C.A 3521的内容中，对证人保护的對象、批准程序、保护措施、被保护的证人的权利与义务等都进行了详细的规定。

（一）保护对象

证人保护只提供给那些确定必须为保障公诉成功而要出庭作证、证人或者其家人的生活处于危险之中的人。证人的作证行为必须认为是可以信赖的、确定将到来的。在刑事案件中，证人保护针对的刑事程序牵涉的犯罪的范围包括：有组织犯罪和诈骗犯罪；美国法典第21章下的毒品交易犯罪；任何使证人作证可能遭受暴力、威胁的联邦重罪；任何与上述罪行性质类似的州立法规定的犯罪。另外某些可能使证人陷入危险的民事、行政程序也可以对证人实施保护项目。

（二）批准程序

负责证人安全项目的机构有四个：联邦马歇尔办公室—负责作证者的安全、健康；司法部执行局—负责证人进入项目的确认；联邦监狱局—负责强制作证的人的监管。联邦总检察长办公室，它对进入项目项目的具体案件作最后审批和确认。

证人是否纳入保护项目的最后决定者是检察长。这一决定是建立在负责联邦案件的具体被指定的检察官的推荐的基础上的，州法庭的案件其决定是建立在州检察长向适当的联邦检察署建议的基础上。项目开始于州或者联邦负责执行该项目的机构递交申请到美国平等保护局

（OEO, The Office of Equal Opportunity），该申请简述证人受到的威胁和危险，要求将证人转移到新的社区。OEO然后进行初审以决定采用何种方法保护证人。也可以与检察官和执行局的人共同审查。申请时应当提供复印件和危险评估报告。初审后，马歇尔办公室决定是否批准，如批准则由OEO重审。

最后的决定由美国总检察长作出，总检察长作出书面评估决定时应当考虑以下因素：犯罪记录、是否有可以代替的证人、是否有保护措施以外的替代性措施。OEO向总检察长办公室总部提出要求，证人和其家庭成员必须签订一个理解备忘录，以确认他们理解项目的规则。进入项目仅仅是一个开始，接下来是由马歇尔办公室制作一个新的身份证和寻找一个新的城市让证人定居。

（三）保护措施

证人保护项目的主要方法是为证人设计一个匿名的身份、帮助其在一个不会被认出的新的城市生活。在美国有2.8亿人和数千个城市可以隐藏证人，项目被接受后，马歇尔办公室即着手为证人及其亲属、其他有社会关系的人制作新的身份证和寻找定居地点，这要求多部门合作、项目周密、保密严格。

被马歇尔办公室确认后，被保护的人立即进入新的居住地，先在一个临时、安全的地方住下。证人进入新社区后，他们以前的犯罪行为不能被忽略，马歇尔办公室通常会将证人的表现和犯罪历史通知当地的法律执行机关。他们可以进行毒品和酒精测试，以确保作证项目的成功。

作为回报，被保护的人可以得到：提供合理的工作机会、帮助寻找住房、提供平均6万美元的经济支助、提供变化了的证人及其家庭成员的身份资料、必要时提供心理医生、伦理咨询师和社会工作者。对于新的名字，证人可以选择，通常证人可以保留其姓和开头字母，名字的变化象普通人一样由法庭裁决，但是记录被封存而不对外公开。另外，在项目执行过程中，马歇尔办公室还对高危情况提供24小时保护，包括预审程序和出庭程序中。

新生活：马歇尔项目的重要内容是帮助证人融入新的社区和自立，这与安全的就业联系在一起，政府对证人项目中的证人一开始就帮助颇多，何况这些人有曾经还是罪犯。定居后，政府帮助就业后，经济支助也就终止。如果证人愿意，他们可以在政府机构选择工作。

证人违法行为的受害人可以根据犯罪情况获得美国法典第18章3525部分规定的“被害人补偿基金”，这个基金由OEO管理，包括医疗、丧葬费和收入损失。

证人也应当付出应有的代价

证人的义务有：

作证。保护项目的最终目的当然是为了保护证人安全以使其出庭作证以证实犯罪。因此最危险的部分就是出庭作证安全措施也会被最大化，即使后来在审判中确认为不是证人，一旦项目，曾经作过证，证人都应当受到保护。这种方法同样可以用于保护检察官，1970年项目实施以来，被保护的证人作证后有罪率达到89%，1万多名犯罪分子得到定罪。马歇尔项目不是一场赌博，一应俱全3的债务和其他义并没有豁免，在项目实施前，证人应当还清债务或者履行其他义务，提供儿童监护资料等。

守法。证人表现的要求通过马歇尔办公室或者OEO提前10天通知。检察官或者执行官员可以在马歇尔办公室确定的中间地带与证人见面；对于在押的证人，可以在指定的联邦监狱见面。审判结束，证人和其家人的新生活也就开始了。

监管。被保护的证人有时是本身有违法犯罪的污点证人。这样的情况在整个证人保护项目中占17%。但是这种情况仅仅是指没有被定罪的，如果按没有定罪的所有被保释的人计算，占60%。被拘留或者被判刑入狱的证人，联邦调查部门将与州当局一起合作以确保证人安全。如果州当局不能做到这一点，OEO将接受审查证人的案件，由联邦监狱接管证人的监管工作。

保密。保护项目的一个重要规则是证人不能与没有被保护的关系人或者家人联系，也不能策反当年居住的地方。在马歇尔项目实施的过程中，遵守这个规则的证人没有一个被杀。一旦融入社区，仅仅要求与政府每年联系一次，如果证人要搬家，他们应当与政府联系，任何联系都只能通过OEO或者马歇尔办公室。

证人保护项目面临新的挑战

在新的时期，由于犯罪率的提高和犯罪的复杂性的增加，卓有成效的证人保护项目，也面临新的考验。首先是马歇尔项目的工作人员收入低、工作不稳定，却要承担严格的保密责任。目前，马歇尔办公室被政府要求裁员。在过去8年中，负责证人保护项目的人员减少了25%，但需要保护的证人及其家庭成员却增加了12%，这样保护的质量就会下降。到2006年将有17700人进入保护项目。证人保护项目能否一如既往已经受到了挑战。

2003年，一个曾经帮助政府指控犯罪的证人Brenda Paz，他曾经是黑社会成员，在放弃政府保护后的两个月内被杀害。现在包括其前男友在内的MS-13组织的成员被控是杀害她的凶手。另外，曾经出现两个以前认识的证人被安置在一个地方的情况，马歇尔办公室只好将其中一个重新安置。对此如何处理就是一个问题。今年初，麻省立法机构已经建议制订州证人保护项目以弥补联邦证人保护项目之不足，如果获通过，将拨款20万美元以更好地保护证人减少匪徒的暴力和威胁。

证人保护项目面临的另一个问题是如何保护外国证人的问题。证人项目更多的是向黑社会成员开放，今天大量的证人是为了反对组织程序更高、危险性更大的有组织犯罪分子。这增加了隐藏证人的难度，特别是证实外国恐怖组织时。因为外国证人需要从海关与移民局得到更多的资料，非法移民不能被安排定居，除非满足了移民条件和向马歇尔办公室提供了必要的资料。另外，这些一旦进入项目，还面临文化、习惯的调整，这是国内证人所没有的问题。

（感谢高一飞教授惠寄）

美国政治与法律网（www.ciapl.com）首发 2005年11月12日

[\[回顶部\]](#)