

中台灣人權論壇專題（上）－居住人權專題

- | | |
|---|-----|
| 03 中台灣人權議題研討會序言 | 蘇友辰 |
| 04 中台灣沿海地區居住人權之探討～以地層下陷造成的居住品質及財產保障問題為核心～ | 吳威志 |
| 17 中台灣社福機構弱勢居住人權之微觀～以身心障礙福利機構評鑑結果為丙等之探討 | 楊敏華 |
| 22 都市更新條例與中台灣居住人權《從士林文林苑都市更新爭議案談起》 | 王服清 |

司法天平專題

- | | |
|------------------|-----|
| 34 撥弄最高法院天平 有理嗎？ | 蘇友辰 |
| 35 法庭正義自槓桿平衡始 | 許文彬 |
| 36 檢察官靜坐有道理嗎？ | 吳景欽 |
| 38 檢察官們在吵什麼 | 陳瑞仁 |

人權專文

- | | |
|--------------------|---------|
| 40 兩岸文化交流核心在於價值觀磨合 | 李永然、周志杰 |
| 41 地方政府落實兩公約之取徑舉隅 | 蘇詔勤 |

人權資訊

- | | |
|------------------------|-----|
| 44 「娛樂事業法律制度初探座談會」紀實 | 劉永慶 |
| 49 《九二共識與兩岸人權交流》座談精華摘拾 | 蘇友辰 |
| 52 「六二〇世界難民日」午餐座談會活動紀實 | 汪慶怡 |

活動訊息發佈

- | | |
|----------------------------------|--|
| 54 TOPS勸募活動 | |
| 56 社團法人中華人權協會司法官個案評鑑申訴中心<<申訴須知>> | |
| 57 活動花絮 | |
| 62 社團法人中華人權協會捐款芳名錄 | |

Content

Central Taiwan Human Rights Forum Topics - Right to housing

- 03 Foreword of Central Taiwan Human Rights Forum Su Yiu-Chen
- 04 Review on right to housing in coastal central Taiwan :
focusing on issues of housing quality and property security caused by land subsidence Wu Wei-Zhi
- 17 A microscope of the vulnerable habitation rights of the welfare agencies in Central Taiwan---
a discussion to the C grade given on the disability agencies in an evaluation Yang Ming-Hua
- 22 The urban renewal acts and habilitation rights in Central Taiwan- Wang Fu-Qing

Judicial Balance Topics

- 34 Is it rational to fiddle the balance of the Supreme Court?- Su Yiu-Chen
- 35 The justice in the court starts from the balance- Xu Wen-Bin
- 36 Does the sit-in of the prosecutors make sense?- Wu Jing-Qin
- 38 What are the prosecutors arguing for?- Chen Rui-Ren

Human Rights Articles

- 40 Cross strait cultural exchange relies on the running in of values- Lee Yung-Ran 、 Chou Chih-Chieh
- 41 approaches and instances of local governments' implementation of the International Covenant on Civil and
Political Rights and the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights- Su Chao-Chin

Human Rights Information

- 44 Record of the "Exploring legal system for entertaining industries" forum- Liu Yong-Qing
- 49 Summary of the "1992 Census and cross-strait human rights exchange" forum- Su Yiu-Chen
- 52 TOPS events: World Refugee Day Luncheon Linda Wang

Activities

- 54 TOPS News
- 56 CAHR News
- 57 Tidbits
- 62 List of Donors

中台灣人權議題研討會序言



蘇友辰

中華人權協會理事長

中華人權協會（原名中國人權協會）自1979年創立以來，已有33年的歷史，是台灣第一個民間人權組織。主要宗旨是本於中立、客觀、公益、服務的基本態度，宣揚「世界人權宣言」的理念，依照《公民權利和政治權利國際公約》以及《經濟、社會、文化權利國際公約》兩項國際人權公約的規範，積極推動政府制訂促進保障人權的政策、立法及實踐各項保障人權的工作。

近年來，本會為彌合人權保障的南北落差，秉持「在地關懷」與「決策在地化」的目標，分別於2007年、2011年成立「南台灣人權論壇」以及「中台灣人權論壇」，期望將關注人權的視野擴展至中、南台灣，以調整本會活動大多集中在台灣北部的落差。

我國在2009年制訂《兩公約施行法》，並於今（2012）年4月20日由總統府公布首份《兩公約國家人權報告》，顯示對人權進展的重視，也希望台灣的人權標準能與國際接軌。

本會認為，台灣是一個多元文化的民主社會，隨著時間的發展，不同的區域所反映的人權議題，有其特殊性。因此，除了關注國際人權發展的趨勢，持續推動國際人權規範的實踐外，還有一個相當重要的面向，就是如何以在地的具體行動，深入瞭解當地的人權狀況，去發掘可能的問題，並讓決策者

有機會聆聽民間社會的聲音，以增進決策的周延性與可行性，促進在地人權的發展。

以中台灣為例，舉凡婦女、老人、兒童等既存的弱勢人權，到移工、外籍配偶及其子女的涉外人權議題，乃至於重大公安、環保和生態等問題，均亟待關注與改善。而中台灣人權論壇的成立，就是希望能提升對在地人權議題的關注，我們將持續透過各種交流，不斷深入討論並累積論述，以提出融合在地觀點的建言與看法，實際去建構中台灣在地人權的保障。

本次研討會探討的主題範圍包括「居住人權」和「醫療人權」，這都是目前備受社會大眾關心的重要在地人權議題。本會非常榮幸邀請到各界學者專家及地方人士的熱情參與，期待能藉由這次研討會促進學術界在人權研究上，與實務界在人權決策與施政上的意見交流，達成「在地關懷」與「決策在地化」的目標。

本次研討會能夠順利舉行，衷心感謝吳威志所長、雲林科技大學科技法律研究所、僑光科技大學圖書處和台灣善心關懷協會的鼎力協助，以及與會來賓專家學者的共同參與。希望大家都能在今天得到很豐碩的成果，也預祝今天的研討會圓滿、成功。謝謝大家！

中台灣沿海地區居住人權之探討

~以地層下陷造成的居住品質及財產保障問題為核心~



吳威志

雲林科技大學科技法律研究所所長、中華人權協會秘書長兼中台灣人權論壇主委

壹、前言

立法院於民國98年3月31日已正式通過「公民與政治權利公約」(International Covenant on Civil and Political Rights)及「經濟、社會與文化權利公約」(International Covenant on Economic, Social and Culture Rights)兩項國際人權公約施行法，並於民國98年5月14日正式簽署批准。

如何從憲法保障人權的角度，由中央延伸至地方加以貫徹，或是相輔相成推動各項人權的法案與議題，修訂行政法規或地方的政策，都是未來兩項國際公約施行法，所欲規範的重點。本文針對「中台灣沿海地區人權保障」加以探討，原因乃是多年來台灣西部雖然工商發展密集，但是西部的沿海地區，尤其是台灣中部彰化雲林沿海地區，不論是經濟層面或是環境層面，居住的品質並未相對獲得提升。到底近年來有那些重要事件，造成了中台灣沿海的問題？沿海地區居住的品質及其相關人權保障如何維護？我們在面臨這些問題或事件，應有如何的省思，將是我們必須面對的課題。

本文主題可以區分六大區塊，首先探討「居住

人權」的基本涵義，接著介紹國際兩項人權公約對於「居住人權」的規範，進而臚列中台灣人民面對的居住問題；同時，探討居住問題中最為嚴重的中台灣地層下陷的程度及其地方訴求，最後，針對中台灣沿海環境及財產問題，以及中台灣沿海地區其他各項人權議題加以檢討。

總而言之，探討中台灣地層下陷所涉及居住人權的問題，亦即人民在憲法上受到財產權或其他人權的保障問題，藉以重視並提升中台灣人民應有的生活水平。

貳、「居住人權」的基本涵義

此處所指「居住人權」是由三項憲法基本人權所構成，即「居住自由」、「遷徙自由」及「財產權」所構成，茲分析如下：

一、居住自由

居住自由係指在居所或住所之自由，任何人在其居所內有權享有空間得以自由地發展其人格，國家公權力不得非法侵入其住居並搜索、扣押其物品，同時衍生出人民隱私權(privacy)。

「居住」概念相當廣泛，不僅包括日常生活家居之住居與庭園，並及於露營用旅行車、車庫、旅館之

房間、地下室等空間領域。德國聯邦憲法法院和多數學者之通說甚至認定營業處所亦為「居住」概念所涵蓋(註1)。

憲法保障人民享有居住自由權，明文規定無故不得侵入或搜索，所以除了徵得本人同意外，必須符合憲法第23條規定之要件及法律程序，才得進入住居所或營業場所。進入人民處所時，涉及的法制主要有兩大類，一是刑事上的「刑事搜索」，另一是行政上的「行政檢查」。此處主要探討後者，即行政機關為了瞭解人民是否確實遵守有關健康、衛生、環保、營業安全等法令所規定之居住或營業場所之條件與設備安全等標準，必須實地進入營業場所、工廠或工地進行抽驗、抽查、定期封存、流量測定、封存保管與攝影等(註2)。此種「行政檢查」亦屬侵犯居住自由與個人隱私權之範疇，必須法律嚴格規範。

中台灣地層下陷所為的封井措施，係屬行政機關本於職權依法進入私人營業場所、工廠等實地檢查之權力，被檢查之業者與個人依法必須配合檢查義務，不得規避、妨礙或拒絕，否則，將遭行政機關處以罰鍰，並得按次或按日連續處罰，甚至強制執行檢查等。

二、遷徙自由

遷徙自由，是指人民為了生活、工作或獲得資訊與教育之機會，透過異地來往或遷徙等方式，增加交往與接觸經驗的自由。遷徙自由意謂人民於國家領域之內自由地行動及居住之權；亦具有消極防衛性，可為抵抗國家對遷徙自由侵害時的權利。限制人民遷徙自由僅能依據法律或根據法律之規定而為之。亦即法律規定須為增進公共利益所必要，且與憲法尚無牴觸(註3)，惟限制人民遷徙自由不僅須符法律保留，且該法律之規範必須符合比例原則(註4)。

中台灣沿海居住條件往往因為地層下陷，人民擁有的土地，實質上無法使用收益，甚至土地求售無門，人民等於受限土地無法處置，是否也是憲法人權遷徙自由的限制，不無疑義。憲法要求的是積極正面的保障人民遷徙自由，例外才是依據法定程序及比例原則，加以限制人民的權利；因此，將「遷徙自由」列在憲法「居住人權」的範疇，有其特別的意義。

三、財產權保障

憲法將財產權與工作權、生存權並列，具有積極受益性(註5)。現代憲法已將財產權觀念轉變，認為是附著於所有權而發生的一種社會義務。換言之，基於增進公共利益之必要，對人民依法取得之財產權利，國家仍可以法律為合理限制。此項限制究竟要到何種程度才算逾越憲法保障人民財產權所應忍受之範圍，應就行為之目的與限制手段及其所造成之結果予以衡量，如手段對於目的而言尚屬適當，且限制對財產之利用為輕微，則屬人民享受財產權同時所應負擔之社會義務，國家以法律所為之合理限制即與憲法保障人民財產權之本旨不相牴觸(註6)。

財產權之保障係針對已擁有的財產權使其繼續存續，財產權範圍，包括「動產」與「不動產」，以及無形財產，如著作權、專利權以及商標權，均屬財產權保護範圍；另外，經營商業活動亦屬之。行政機關根據法律執行財產之徵收，雖然徵收不以剝奪全部財產為限，部分財產之剝奪，亦即部分徵收亦有之，但徵收僅能基於公共利益之目的為之，且應給予相當之補償，方符憲法保障財產權之意旨。所以，法律必須明定公共利益或公共事業之範圍，若僅係為達到節省政府財源支出，增進國家財源所為之徵收，則屬不合法。

因此，中台灣是否必須因為地層下陷進行農

地或濕地的徵收，則此徵收必以追求公共利益為目的，而且徵收之對象、範圍也須符合必要原則；以及與徵收所欲達成公益目的的比例原則。

參、國際兩項公約的「居住人權」規範

此處係指西元1966年12月19日各國在紐約簽署「公民與政治權利公約」及「經濟、社會與文化權利公約」兩項國際人權公約，同時，我國已經於民國98年5月14日正式簽署批准，且頒布兩項國際人權公約施行法，該法不僅規定政府部門兩年內應加檢討執掌政策及法令，同時亦是規範全民共為普世價值人權而努力。民國101年5月總統府國家人權諮詢委員會正式公布「國家人權報告」，顯示我國人權的腳步更上層樓，所以探討中台灣人權議題，亦不能忽略兩項國際人權公約，其內容值得重視之處。茲將公約涉及「居住人權」的條文其內容分析如下：

一、公民與政治權利國際公約

（一）第2條第1項

尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。

（二）第12條

第1項：在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。

第3項：上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。

（三）第26條

人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源

或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。

此一公約上述的主要條款，正是包含無分財產及其貴賤一律享有權利，同時亦揭示遷徙自由及擇居自由的重要性，但法律得以規定保護國家安全、公共秩序、公共衛生而限制權利與自由。惟應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護。

此正是中台灣沿海居民相當重要的公民與政治上的基本權利，怎樣保障人民合法的財產權利，讓其自由遷徙與擇居，更重要的是保障其所擇之住居安全無虞，國家應該更加重視且有效地保護，沿海或地層下陷之處的居民，使之不致被稱偏遠地區或落後地區的人民，造成社會階級、財產或其他身分而生之歧視。

二、經濟社會文化權利國際公約

（一）第11條

第1項：確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。

第2項：確認人人有免受饑餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取所需之措施及特定方案，如充分利用技術與科學知識、傳佈營養原則之知識、及發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法。

（二）第12條

第1項：確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。

第2項：為求充分實現此種權利所採取之步驟，應包括為達成下列目的所必要之措施：

1. 設法減低死產率及嬰兒死亡率，並促進兒童之健康發育；

- 2.改良環境及工業衛生之所有方面；
- 3.預防、療治及撲滅各種傳染病、風土病、職業病及其他疾病；
- 4.創造環境，確保人人患病時均能享受醫藥服務與醫藥護理。

此一公約上述的主要條款，包含人人有權享受及改善適當之衣食住生活程度。且有免受饑餓之基本權利，國家應充分利用技術與科學知識，發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用。同時要改進糧食生產、保貯及分配之方法。讓人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。

所以，中台灣沿海地區人民生活普遍較為困苦，中央與地方政府都有職責依照此項國際公約，促進經濟社會文化的相關人權。尤其何為適當生活程度，其標準或改善的步驟是甚麼？甚至免受挨餓，不僅僅是低收入戶或補助營養午餐的問題而已，怎樣利用技術有效開發，也是國際人權所重視的。

肆、中台灣人民面對的居住問題

以下僅就目前社會上所發生的中台灣居住人權事件，加以介紹，主要資料則以新聞媒體報導為主：

一、地層下陷封井拯救高鐵危機(註7)

民國100年7月25日，行政院「封井救高鐵」行動方案正式啟動，領軍的是前政務委員兼公共工程會主委、現任內政部部長的李鴻源，當時宣布將在十年內，封閉雲彰地區的一千多口深水井（井深在一百公尺以上）。這次封井主要關係到兩大「井主」——公有的農田水利會和自來水公司，不須封停農民私有的淺水井，農民不致抗議，所以，從倡議到定案，兩個月過程中，各部會口徑一致合作無間、藍綠民意代表放行無阻，幾乎創下台灣公共政策實踐的難得高效率。

事實上，從民國95年到97年，在經濟部水利署

主導下，雲林水利會已在高鐵沿線三公里（左右各一·五公里）範圍內，陸續封填、停用了54口深水井，自來水公司也封了16口，讓高鐵沿線最大下陷量，從原先每年超過10公分，逐步減為民國98年的6.5公分。其後更加大封井範圍，拉大到「雲彰兩縣全境」；除原訂的「公有合法水井」之外，連工業用深水井（含合法與違法）也列入範圍，因工業用井不但深度深、口徑大，而且二十四小時不停的抽，危害驚人。只是這部分地方政府從未全面清查，「黑數」極高，迄今沒有推估數量。

在宣布將被封停的一千口深水井中，僅僅雲、彰兩縣的水利會灌溉用深井，就高達590口（雲林539口，彰化51口），占了將近六成。一般農用淺井（取水深度在三十公尺內，對地層擾動較輕微）則短期內不會列入。未來雲彰地區農業用水的抽水量預估每年可減少五千多萬噸；期待地層下陷量縮小到每年四公分左右。

二、農田水利會灌溉制度名存實亡(註8)

雲彰地區地層下陷三十年來，累積下陷量幾乎一層樓高（約二·五公尺），行政院農委會農田水利業務主管表示「水利會灌溉制度，早就名存實亡了！大部分農民早已不用水利會供給的灌溉用水，這些水其實都白白流掉了。」。以每年供水總量高達十三億噸（其中地下水約五千萬噸，僅占四％）的雲林水利會為例，二十年來鑿井越來越便宜（一口約二到六萬元），大部分農民乾脆自己打井。

水利會供水和農民需求早已脫鉤，估計僅雲林縣，就有十萬七千口私設水井，每年抽走地下水量高達四億多噸，是水利會抽水量的十倍。然而，明知農民不需要水利會供水，為什麼水利會還是持續存在並大量供水？是因水利會還擁有全國近七成的水權（全國用水量一年約一百八十五億噸，其中一百二十億噸為水利會所擁有）。擁有龐大水權又

靠政府預算運作的水利會，如果不供水，它的水權和組織可能會被大幅削減，再加上多年選舉「椿腳文化」運作下，水利會早已是「政治團體」而非單純的農民團體，各大政黨籠絡都來不及，又何必自惹麻煩？另外，由於長年疏於維護水道，「農業用灌溉渠道滲漏率高達四至五成（註9）」，水利會本來是由農民出錢出力、自發的合作組織，但自民國八十三年「水租」由政府全面代繳後，農民與水利會就沒有任何權利義務關係，形成各行其是的局面（註10）。

為了讓農民珍惜水資源，李鴻源提議，讓每位農民的農作種類和面積訂出用水配額，沒用完的，政府可以「買」回來。甚至水利會在完全停抽地下水，並滿足農民灌溉供水的兩大前提下，若有剩餘，不反對水利會將多餘的水權「賣」水給自來水公司和工廠。在農業用水幾乎不用錢的情況下，還要「付錢向農民買水」，雖是為了整治地層下陷，但這場聲勢浩大的封井行動，背後反映的是政府明知問題，卻因各部會缺乏協調統整，而長期少有積極作為的沉痾。

三、沿海漁業長期不振漁港建設不足（註11）

沿海漲潮，雲林縣四湖鄉三條崙漁港就陷在海平面以下，加上沿海漁業長期不振，景觀不發達，相較於嘉義縣布袋港、東石港的發展，雲林沿海居民、漁民的感受，實在點滴在心頭。多年未解決，地層下陷是主因，但沿海長期缺乏有計畫的建設，漁業不振，又無法獲得協助發展觀光，亦是相當大的原因。

過去幾年，除了不靠海的南投外，台灣中部各縣市都積極發展沿海休閒旅遊與觀光，開拓漁業以外的產業與資源，尤其發展無煙囪的觀光事業，如嘉義縣再造東石漁港及彰化縣重振王功沿海休閒漁業與觀光。然而，雲林沿海亟需關愛眼神，給予更多硬體的建設與軟體的開發。除特定的養殖漁業、烏魚子產業，現有各漁港整頓、航道清淤、近海與沿

海養殖捕撈，甚至開發與建設沿海與漁業的觀光事業，透過東西向快速道路與支線開啟物流與商機，都亟須政府全盤規劃開發，沿海及漁業才能重振生機、多元發展。

四、沿海地區空氣汙染物影響環境及健康（註12）

國立台灣大學教授詹長權自98年起連續3年執行「沿海地區空氣汙染物及環境健康世代研究計畫」，追蹤六輕沿海居民健康及空氣汙染變化，至今年6月，其調查報告顯示，六輕平常營運就對附近鄉鎮的空氣品質、居民尿液的多環芳香烴、尿中重金屬、居民健康、肺功能「有顯著影響」。調查發現，麥寮、台西兩鄉居民的肺功能，顯著低於10公里外其他鄉鎮居民，且兩鄉居民尿中1-OHP的濃度及尿中鈾、錳兩種重金屬濃度，顯著高於10公里外各鄉居民濃度。

此外，受六輕影響風向時，環保署台西和崙背測站的二氧化硫濃度顯著升高；六輕發生工安事故時，引發大量空氣汙染物排放，風向從六輕吹向內陸時，麥寮、台西鄉居民會暴露於過高濃度的致癌物（如氯乙烯、苯與1,3-丁二烯）和六輕重要的氣體產品（乙烯和丙烯）達1天。調查中也發現從沿海10鄉、共11所學校採樣的空氣，共偵測到38種揮發性有機物、16種多環芳香烴、18種金屬。詹長權說，民眾長期暴露在氯乙烯、苯與1,3-丁二烯等人類確定致癌物的汙染物質中，會增加癌症風險。

伍、中台灣地層下陷的程度及其地方訴求

一、彰化縣

（一）彰化縣地層下陷的程度（註13）

99年最大下陷速率發生於溪州鄉（6.4cm/yr），年下陷速率超過3cm/yr之面積約138.85km²；100年最大下陷速率則發生於溪湖鎮（5.3cm/yr），年下陷

速率超過3cm/yr之面積約51.4km²。與99年相比，100年之年最大下陷速率減少，地點則由濁水溪北岸之溪州鄉轉至較中部之溪湖鎮，且已遠離高鐵沿線，且持續下陷範圍有縮小現象。90-100年之累計下陷量最高者為溪湖鎮及二林鎮(70cm)。



(A) 98-99年平均下陷速率圖

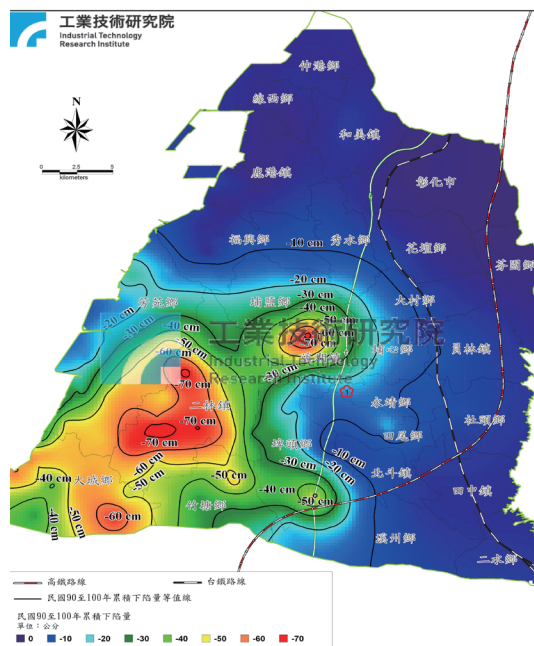


(B) 99-100年平均下陷速率圖

(二) 彰化縣地層下陷的地方訴求

1. 彰化縣溪州鄉

為解決地層下陷問題，水利署第四河川民國101年4月23日在彰化縣溪州鄉開天宮召開協調會，
No.105 2012.07



(C) 90-100年累計下陷量圖

「濁水溪地下水補注工程」將優先處理濁水溪北岸溪州、二水的「A、B區」，還有南岸雲林縣的「C區」。彰化縣的部分今年規劃，明年動工，興建總面積達65公頃、蓄水量159萬立方公尺的兩座蓄水池，透過加壓灌注水源到地下水層，達到減緩地層下陷的目的。因工程必須剷除行水區內占耕的農作物，四河局公告限期農民4月底前自行移除，否則將強制剷除並將違法者移送法辦。79歲農民董玉柱氣憤說，在河川高灘地耕作近60年，辛苦栽種的芭樂、水稻絕不准任何人破壞，「耕者有其田」，他願意承租但河川局卻不准許申請。溪州鄉長黃盛祿說，重要工程應跟居民充分溝通，剷除農作物嚴重影響農民權益，不能蠻橫執行。(註14)

2. 彰化縣二林園區

行政院國科會民國101年3月12日指出中部科學園區第四期二林園區的產業結構可能改變(位於彰化的中科四期二林園區約631公頃，當時計劃引進的產業包括光電、半導體、精密機械、生物科技、綠色能源等，自97年8月經國科會選定後，二林園區即

因徵地、地層下陷、廢水排放、搶水及環評過程等爭議不斷，但仍在政府強力推動下於98年10月通過環評，並於三個月後動工，但因多項環評設定的條件未完成，整個開發進度嚴重落後，並已呈報行政院重新檢討評估二林園區。實際上這就是二林園區暫停開發之意，等於面板大廠友達新世代建廠約4,000億元的投資計畫喊卡、科學園區發展政策面臨調整的事實，對中部地區的產業及地方經濟帶來深遠影響。(註15)

二、雲林縣

(一) 雲林縣地層下陷的程度(註16)

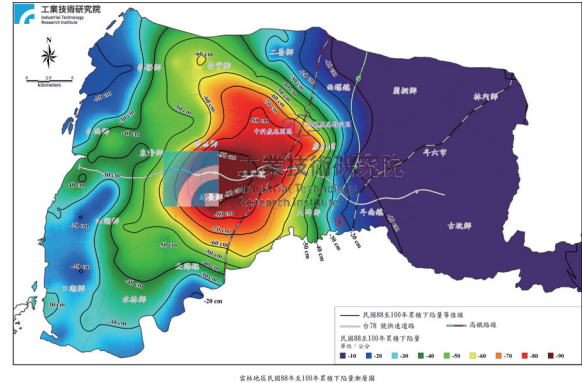
99年最大下陷速率發生於土庫鎮(6.4cm/yr)，年下陷速率超過3cm/yr之面積約267.06km²；100年最大下陷速率則發生於虎尾鎮(6.8cm/yr)，年下陷速率超過3cm/yr之面積約397.6km²。與99年相比，100年之年最大下陷速率增加，且年下陷速率3cm/yr以上之範圍有往東及往北擴增之趨勢。88-100年之累計下陷量最高者為元長鄉及土庫鎮(90cm)。



(A) 98-99年平均下陷速率圖



(B) 99-100年平均下陷速率圖



(C) 88-100年累計下陷量圖

(二) 雲林縣地層下陷的地方訴求

1. 經建會主委尹啟銘民國101年5月15日到雲林會勘高鐵與78號快速道路土庫鎮交會處地層持續下陷，其中相關單位資料如下(註17)：

(1) 水利署方面：高鐵沿線監測點彰化縣溪洲、雲林縣虎尾、158線縣道等處，地層下陷已趨緩，唯獨高鐵跨越78線快速道路土庫段，從99年平均下陷6.8公分，增加到去年7.3公分。就其原因，水利署水文組長張廣智表示，近兩年雲林畜牧水井，從3000多口增加到8500多口，其中土庫鎮水井，從7000多口增加到9000多口，值得關切。

(2) 農委會方面：將在高鐵沿線推動植物工廠，徹底調整傳統農業結構。亦即在高鐵沿線推動低灌的溫網室設施農業「綠色黃金廊道」構想，惟遭地方首長質疑「錢從那裡來？」，縱然雲林縣拿到的溫網室設施補助經費是全台之冠。但打造高鐵森林或高科技植物工廠有其困難。

2. 台塑匯給縣政府10億元捐款，縣府表示指定用於捐建布袋戲館、國際演藝廳和贊助2013年雲林農業博覽會。沿海台西、麥寮、崙背、東勢、褒忠、四湖、元長7鄉不滿10億捐款「默默」匯入縣政府，地方受害卻完全未受照顧和建設，民眾群集縣政府抗議。台西鄉長李培元與各鄉長、代表會主席、代表等發表2大項共8點聯合聲明，對台塑捐款10億

元及99至102年每年7.5億元農業發展安定基金運作流向及用途，提出嚴重抗議，並譴責縣府犧牲沿海居民生命財產安全，藉此勒索企業，遂行個人私利。鄉民要求台塑提供的農業安定基金30億元、應全數用於沿海各鄉鎮。(註18)

陸、中台灣沿海環境及財產問題之檢討

一、沿海環境之檢討(註19)

內政部營業署統計，全台海岸人工化的比率2006年已超過一半，布滿消波塊、堤防和各種人工建設的海岸線，已有八百六十五公里長。2010年再次統計，自然海岸繼續減少，僅剩四四·五五%。中研院研究員鄭明修指出「台灣人工海岸的比率，可能已超過日本，成為世界第一。台灣西部漁港平均每七公里就有一個，密度也是世界最高！西部海岸幾乎全面失守，人工比率高達九成五，消波塊與人工建設，形同扼殺天然資源。」

根據聯合國指出，全球三分之一沿海居民，將在2100年因為海平面上升而受威脅。根據台灣大學大氣系副教授曾于恆研究，台灣海岸侵蝕速率最快2.86米／年；海平面平均上升速率為全球的1.4倍。台灣促進民間參與公共建設法和土地變更法規，以公共利益為名，為風景區內興建遊憩設施，吸引資金進入多屬生態脆弱的區域。統計過去十年風景區內的BOT案，遍布各地，光是遊憩設施，就有51個案子，而且平均每坪年租金，僅需約五百元，可以說是廉價化讓私人經營。

觀光局未來三年的觀光開發計畫中，明訂了要排除地目變更的障礙，以經營權標售，直接給予開發許可的模式，加快引進民間投資，在四年後讓觀光客人數從五百萬突破到一千萬。台灣海岸的開發，在利益誘惑之下，海岸地質的脆弱性，還有天災的威脅，卻沒人提起。

聯合國於2005年發表的「千禧年生態評估系

統」指出，二十世紀下半，是人類歷史上改變環境生態最劇烈的五十年，其中，海岸線與近海地區是全世界生產力最高、受威脅程度也最嚴重的生態系統。聯合國報告呼籲，近半世紀，沿海地帶乘載了人口成長與經濟開發的壓力，天然資源正不斷受損，如今政府部門各自為政的海域管理體系，已經過時，當前最需要的是，一套統合性的海洋管理保護網(marine protected area networks)，強化治理與區域劃分的概念。

二、沿海地區居住與遷徙自由人權之檢討

居住自由是指人民享有「住居不受干擾」之自由。遷徙自由則不僅保障人民擁有遷居之自由，也及於「人身行動」之自由。

(一) 居住自由之維護

國家機關行使公權力伴隨而來，往往破壞或限制人民居住自由。因此，憲法第23條必須特別規定相關之限制，藉以限縮公權力侵害人民的可能。此類限制就是規定國家必須遵循法定程序，同時必須基於公益理由方能為之；這種准許侵入人民住宅之特殊情況，較為顯著的公權力就是「行政檢查權」。

行政機關為執行法定任務時，能否侵入人民之住宅？這是「行政檢查權」的權限問題。例如環保機關為檢查人民住宅或工廠有無違反環保規定，可否進入住宅或工廠檢查？憲法對人民住居自由之保障不若人身自由保障之嚴密，且不將侵犯許可權限由法院獨攬，而只要依法定程序即可對住居自由加以限制。於是法律可授權任何機關在法定條件下對住居自由加以限制。因此，行政機關為了法定任務即可進入人民之居住及其他建築物，例如依空氣污染防治法(民國94年5月)第43條，各級主管空氣污染之機關人員即可攜帶證明文件，進入公私場所進行檢查；依麻醉藥品管理條例(民國80年11月)第11條，衛生署隨時可派員行使「稽核權」；飲用水管理

條例（民國92年1月）第15條；水污染防治法（民國91年5月）第26條及建築法（民國93年1月）第77條都有類似檢查權力（註20）。

所以，為了保障人民的居住自由，避免行政機關擅自依法裁量，行政檢查權應予較嚴格的限制，同時也必須應有明確證據下，方可實施。亦即當政府認為人民有違反行政義務，或是依照法定程序（如定期受檢）賦予人民必須接受檢查義務時，理論上都是許可行政機關對人民居住自由的侵犯；所以，行政檢查權的實施必須具備「法定程序」與「明確證據」。除此之外，行政檢查權也應嚴格規定非與檢查目的有關之場所，人民得拒絕行政機關人員進入，否則憲法保障人民有不受干擾的居住自由，即可能受到行政檢查權之濫用而受到侵害。因此，對行政檢查實施之要件與程序，進入檢查之方式、範圍及對象等，應由法律具體明確規定，且檢查時須於一般營業時間為之。為了防止行政機關假借檢查之名，擅自依法裁量而濫權實施，我國應該將目前雜散在各種法律的行政檢查權，加以統一規範，積極制定一部「行政檢查法」，才能真正保護人民之權利。

值得一提的是，依據行政執行法第39條之規定，准許行政機關在遇有天災、事變，及其他交通、衛生或公安上有危害之情形時，便可使用人民的住宅。發生車禍或火災、地震時，救援單位即可使用鄰近住宅來安置等待救治傷患；因此人民的居住自由顯然為了急迫公益之需求而受限制。這是行政法上所稱的「即時強制」或是「警察強制」的制度。但是不能忽視的是，此種制度的設計是急迫性的暫時措施，惟中台灣沿海居民受到土地的損害或是配合公權力之作為，卻是長久性的侵害，因為地層下陷大都無法回復，所以，行政執行法是否能夠適用應有疑慮。甚至，行政執行法第40條也明白規定，人民之生命、身體、財產發生危害迫切，非侵入不能救護

時，行政機關（特別是警察機關），得予侵入人民住宅；這種情形多半是為了救援當事人而侵入，與第39條「公益徵收」情形不同（註21）。更可說明，中台灣沿海居民因為地層下陷所受的侵害，應以「公益徵收」為主要考量，而非短暫的行政執行而已！

（二）遷居自由之維護

人民的遷徙自由可以分成選擇居住地之行動自由為「遷居自由」，或以觀光、旅行為目的為「旅行自由」。

國家承認人民擁有遷徙自由，同時也表示國家減少對於人民的「支配力」，使其減少管制，甚至到達法權不及的領域。惟人民遷徙之自由是可以依據憲法第23條之規定予以必要限制的，但必須基於公共利益之理由，並依法律方得為之。例如行政執行法賦予行政機關限制人民出入天災、事變、衛生及公安發生變故之場所與地區；依據公園法規可限制人民出入劃歸公園地區之自由權利；依據消防法，消防人員亦可禁止人員出入火警場所及周圍；依據傳染病防治法令可宣布一地區劃為疫區，禁止人民出入等。這些法律都是基於公共利益而限制人民自由行動。

中台灣地層下陷所為的封井措施，或者地層下陷所產生的海岸濕地，造成所屬賴以為生的農民或漁民無法生存，同時，往往因為地層下陷，人民擁有的土地所有權，實質上已經減損了其土地的利用價值，無法使用收益，甚至土地求售無門，即使人民有意遷徙他處，也受限土地無法處置，實質上等於限制人民遷徙自由。假使國家行政機關僅僅處置農地上封井而已，或者任由沿海濕地荒廢棄用，無異形同侵害了憲法所保障與人民的遷徙自由。

三、沿海居民財產權之檢討

憲法保障人民財產權的意旨，偏重在防止來自國家公權力對人民財產權的侵害。亦即人民財產權侵害的主體是為國家，所以憲法保障財產權的目

的，乃是要「人民」擁有生活所需的物資來滿足食、衣、住、行、育、樂之需要，進而發展其人格與抱負。

大法官釋字第400號提到「憲法第15條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴」。因而，財產權利和人性尊嚴結合，便是藉由財產而過有尊嚴的生活。

憲法人權保障即在強調立法者在規範人民的財產權制度時，應該注意保障人民的私有財產，此即憲法財產權的「制度性保障」。同時，人民也可因為自己個案擁有防範侵害之權利，便是憲法財產權的「個別性保障」。現就公權力侵犯中台灣沿海人民財產權「制度性保障」與「個別性保障」的五種情形，加以探討。

(一) 稅捐

憲法第19條國民有依法律納稅之義務。繳稅是政府合法剝奪國民財產之制度。雖然人民繳稅必須有其法律，但國會可否制定極苛的稅捐法律，類同掏空人民的財產權？基於憲法財產權「制度性保障」原理，「掏空」人民財產權的稅捐，已形成「沒收的效果」。因此，便是違反憲法保障人民財產權意旨之違憲法律。所以，中台灣沿海居民居於生活環境相對惡劣，政府宜在稅捐上有更多優惠之措施，避免田產因為地層下陷、海水倒灌、環境汙染所造成的損害更加劇烈。

(二) 沒收

財產沒收，是指對人民已擁有的財產予以強制剝奪。民主國家對人民財產的沒收，必須證明人民財產是不合法所得，例如以犯罪方式取得；因為財產權的保障只保障人民合法取得之財產。我國行政罰「沒入」亦屬沒收概念。但是若是財產遭到管制使用或禁止使用，相形之下，似與「沒收」的拮制效果雷同，這是不符民主法治國家針對財產權個別性

保障之原則；也就是說這是侵犯財產權，人民可經由訴訟請求救濟。中台灣沿海居民的田產是合法取得之財產，若是財產遭到管制使用或禁止使用，與「沒收」效果雷同；雖然主要原因歸咎於天然災害，但是難道並非人為因素有關，此類損害國家應有更積極的作為加以補救。

(三) 公益徵收

公益徵收是國家為公共利益之需，強制剝奪人民的財產權利（狹義的公益徵收）；以及暫時性的徵用人民財產，使用完畢可歸還（廣義的公益徵收）。由於國家為了達到發展目的，常常需要由人民手中獲得土地及其他動產、不動產。其中最明顯的就是國家為築馬路、設軍營、蓋學校、建港灣，都需要獲得土地而徵收；而在戰爭時期也需要徵收人民的車輛與糧食等物資，以供軍用，皆須在法律許可的情形下方得為止（註22）。

大法官釋字第440號解釋認為「人民之財產權應予保障憲法第15條既有明文。國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失，若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予合理補償」。為求平衡人民財產權、平等權與公共利益之需求，現代民主國家對公益徵收制度，便是嚴格地界定因徵收所滿足「公共利益」之範圍；以及給予正當的補償。

我國土地法及平均地權條例均許可行政機關為開發新設都市及新市區，以及更新舊市區、農村社區時，進行區段徵收。因此，目前我國法律許可行政機關以相當的「公益考量」來徵收私人土地。同時，依據公平之法理，財產權保障等同「財產價值之保障」，理應對於人民的徵收補償，以全額方式甚至高於市價補償之。中台灣沿海地區部分已經不適合居住，政府宜加另行規劃，將地層下陷的農地或海水侵及的濕地，規劃為公共建設的公園或是國家沼澤生態區域，而加以徵收；亦即對其不適合居住地

區徵收補償，並於適合居住之處發展國民住宅或社會住宅，以利改善生活環境。

（四）國有化

國家可否將私人產業收歸國有？由於現代國家之任務往往擴及於民生福祉與經濟秩序的穩定，為了避免產生受私人操縱之弊病，給予所有權人公正補償並非不可。憲法第144條規定節制私人資本，發達國家資本。私人企業如有害國計民生，得以法律限制之，但是必須針對抽象，而非特定的對象。所以，中台灣沿海地區若有汙染嚴重的產業，或是嚴重破壞沿海生態的產業，並非不得立法將其私人產業收歸國有。

（五）財產權的社會義務

人權不可濫用而危害公益，人民如果濫用財產權，進行不正競爭之行為，或者工廠不顧環境生態的生產行為。因此，德國威瑪憲法在第153條3項規定，首先明定「財產權負有義務，行使財產權必須兼顧公共利益之要求」之理念（註23）；憲法規定財產權負有社會義務之積極面，人民財產應該依法律而忍受因公共利益，而對財產所施加之限制。例如，因開闢公路所產生之噪音，沿途居民應忍受之；工廠因環保公益之需，必須接受法定環保標準之要求。所以，憲法財產權保障已採「相對保障」理論，此從大法官釋字第564號解釋特別援引財產權同時應負擔之社會義務，作為合理限制之依據。為了防止中台灣沿海地區地層下陷繼續惡化，或是避免環境汙染嚴重，人民也有相對的社會義務，配合政府應有的作為。

柒、中台灣沿海地區其他各項人權議題之檢討

觀察中台灣的幾項人權指標，包含兒童人權、老人人權、數位環境權等各項，加以分析如下：

一、兒童人權的普遍問題

中台灣現存的兒童人權問題初步臚列如下：

- （一）偏遠地區學童營養午餐照料不足，兒童應有權得到足夠的營養。同時，偏遠地區學童資訊受教不足，兒童應享受社會安全的各種利益，應有能夠健康成長和發展的權利。
- （二）偏遠地區小校分校遷校，導致學童就學困難，所處社會地位不正常的兒童，應根據其特殊情況的需要給予特別的教育和照料。
- （三）流動夜市尚有許多部分時間的街頭兒童

屬於「部分時間的街頭兒童」，雖然有家可住，卻在街頭打工或成為兒童性工作者（註24）。聯合國UNICEF在2001年度報告中指稱，假如兒童不是在學校而是在街頭，事實上就是等於兒童權利的侵犯。街頭兒童的問題，主要是社會、經濟與健康的問題，其中包括貧窮、缺乏教育及受虐等。

（四）隔代教養問題嚴重

中台灣許多家庭的父母遠赴北部工作或因離婚，導致兒童生活在隔代教養之下，其實，兒童需要得到慈愛和了解，盡可能地在其父母的照料和負責下成長。尚在幼年的兒童除非情況特殊，不應與其母親分離。

從人權協會在婦幼節的會刊，學者彭淑華對「兒童權利」的定義，即知「兒童基本權」包含生存權、平等權及隱私權等；「兒童特殊權利」包含撫養權、父母保護權、優先受助權及遊戲權等（註25）；也都是政府對中台灣未來努力之處。

二、老人人權的普遍問題

由於中台灣面臨老人化的社會問題仍屬嚴重，老人失智或老人失蹤案件與日俱增。所以協尋老人的制度、教育與技術系統，就必須有嚴謹的準備因應。

不僅中台灣老人化的問題日益嚴重，加上中台灣老人不願離開住家，所以安養院之設置有其困

難，長期照護措施變成了中台灣老人的倚賴，但是如何享受足夠的食物、享受社會救助、享受交通服務、免受歧視、享受最高品質的醫療保健、不受忽視或任何肢體和精神的虐待、參與社會上活動等，都是未來中台灣老人人權必須強化的課題。

三、 偏遠地區、弱勢族群數位人權的普遍問題

中台灣城市與鄉村、富有與貧窮有相當落差，其中存在的數位落差的問題，若未有妥善的解決，由其引發的數位機會，即會促使人民的各種權益無法受到必要的保障。

隨著資訊科技的發展，識字率的人權問題已經轉變成普遍、公平的「資訊使用」之人權危機。因為弱勢族群由於經濟、教育、政治等種種因素的影響，根本無法有轉化數位落差的能力與條件，致使其在資訊社會更成為弱勢中的弱勢，無法在各方面取得生存與發展的機會。「數位權利」(Digital Rights)，已是當今全球必須正視的新人權問題。這種資訊上所形成的偏遠地區，並不只是地理位置上遠離都市化的等級；中台灣沿海許多城鎮便是資訊上所形成的偏遠地區之典型代表。

其時，這些傳統的偏遠地區，過去因城鄉差距造成教育資源不均；現在學生反而可以透過電腦、網路來閱讀，唯一的問題，如何將電腦、網路能像電視、電話一樣成為家庭設備，如果可以，就能更加接近期待的公平社會。

捌、 結語

沿海環境的改善上有許多成功的案例，以及專家學者發現的方案，值得未來政府施政的參考，如彰化縣芳苑鄉雖因國光石化掀起環保爭議，因禍得福而聲名大噪，但近來整合社區古井、農漁產業、素人陶藝家等資源，設計體驗式觀光遊程，蚵農組成「海牛隊」目前有26隻黃牛出海工作，轉型成搭

載遊客乘坐牛車體驗濕地生態，認識水耕蔬菜、地層下陷地貌變化、鷺鷥林與濕地生態，打造獨特濕地產業觀光行程，為偏鄉注入經濟活水與社區活力(註26)。

又經濟部地質調查所針對雲嘉地區地層下陷問題探勘找到「名竹盆地」的地下水庫，一旦開發利用，估計每年可以供水2億立方公尺，將可舒緩雲嘉地區供水壓力，進而有助地層下陷問題的改善(註27)。除此，中華生質能源學會2012年1月建議行政院敦促高鐵彰化、雲林、嘉義地區地層下陷範圍內，種植生質能源原物料甜高粱、麻瘋樹等作物，具有防風、滯洪、水土保持等功能，且成本低，投資報酬高，又可出售碳權，並能解決高鐵下陷問題(註28)。

甚至，新任內政部長李鴻源2012年1月31日接受專訪表示，上任後國土規劃是他一大重點，針對全台所有高潛勢地區，進行土地利用重新規劃。透過地政手段、都市計劃，讓下陷區部份成為人工濕地及滯洪區，並進一步打造為觀光休閒漁業區，以同時解決淹水、下陷及漁民生計問題，創造三贏(註29)。

我國中台灣沿海地區遍及大台中縣市、彰化縣與雲林縣等地，近年來因為地層下陷、空氣品質、漁港開發不足普遍產生人權問題；攸關整體中台灣的國家政策，同時，更是中台灣人權得否進展的幾個關鍵議題。

中台灣的沿海地區居民，並無選擇出生地的權利與機會，因此，出生地不應該成為個人被歧視或被忽視的原因。國家是因人民的需要而存在，中台灣沿海人民的基本生存與發展權益，國家自當以政策補救，積極強化偏遠地區人民使用科技改善生活的機會與能力，解決人權問題。

《註釋》

1、 法治斌、董保城，憲法新論，元照出版有限公司，

- 2006年3月3版，頁212-213。
- 2、法治斌、董保城，同註1，頁213。作者參考水污染防治法、勞動檢查法、藥事法、化粧品衛生管理條例等
- 3、司法院大法官釋字第345號解釋。
- 4、司法院大法官釋字第558號解釋。
- 5、司法院大法官釋字第312號、釋字第320號、釋字第434號、釋字第526號等均認定財產權保障在於人民對國家有積極的「公法上請求權」。
- 6、司法院大法官釋字第564號解釋。
- 7、李光真，封井救高鐵-封不住白白流掉的水，原來水利會灌溉制度早就名存實亡，2011年8月8日，商業周刊1237期，頁66。
- 8、李光真，同註8，頁66。
- 9、李光真，同註8。此係曾兼任嘉南水利會委員的台大生物環境系統工程學系教授蘇明道於文內指出。
- 10、李光真，同註8。此係行政院農委會農田水利處副處長胡忠一於文內指出，並以日本的農民水利組合為例，迄今日本政府只為農民負擔五一%的會費，目的就是要農民保有「這是我們的水，要共同珍惜」的意識。
- 11、段鴻裕，沿海地區空氣汙染物影響環境及健康，2011年10月3日，聯合報B1版，記者專稿。
- 12、段鴻裕、姜宜菁、蔡維斌，六輕有害健康？研究：影響顯著台大連3年調查發現 麥寮、台西居民 肺功能較低 尿中重金屬濃度較高，2011年9月23日，聯合報B1版，記者報導。
- 13、工業技術研究院，彰化地區民國98年至民國100年地層下陷數據，2012年5月15日，雲林科技大學水土資源保持研究中心提供。
- 14、社論，2012年3月13日，經濟日報A2版社論。
- 15、陳文星，2012年4月24日，聯合報B1版，記者報導。
- 16、工業技術研究院，雲林地區民國98年至民國100年地層下陷數據，2012年5月15日，雲林科技大學水土資源保持研究中心提供。
- 17、陳信利、姜宜菁，2012年5月16日，聯合報B1版，記者報導。
- 18、2011年8月17日，聯合晚報A7版，焦點報導。縣府指定用於捐建布袋戲館、國際演藝廳和贊助2013年雲林農業博覽會，地點皆非沿海受害鄉鎮。
- 19、劉致昕撰文，劉于甄研究，台灣海岸浩劫，2012年1月9日，商業周刊1259期，頁90
- 20、陳新民，行政法學總論，三民書局經銷，2003年5月，頁421。
- 21、陳新民，憲法學釋論，三民書局經銷，2005年8月修訂5版，頁234。
- 22、陳新民，同註22，頁308。
- 23、陳新民，同註22，頁315。
- 24、Who is a Street Child, 2002; Living in the Streets, 2002。轉引自彭堅汶著，民主社會的人權理念與經驗，五南圖書出版公司，2010年3月3版，頁113。
- 25、彭淑華撰，2010年台灣兒童人權指標調查報告摘要，人權會訊第100期，2011年4月，頁15。
- 26、陳文星，2012年5月2日，聯合報B2版，記者報導。
- 27、沈明川，2012年2月2日，聯合晚報A9版，記者報導。
- 28、楊明俊，2012年1月17日，經濟日報B6版，記者報導。
- 29、游智文，2012年1月31日，聯合晚報A5版，記者專訪新任內政部長李鴻源。

中台灣社福機構弱勢居住人權之微觀

——以身心障礙福利機構評鑑結果為丙等之探討



楊敏華

北京大學法學博士、僑光科技大學財經法律系教授

一、前言

依據2007年(民國96年)7月11日公布《身心障礙者權益保障法》第64條第1項規定，主管機關應定期輔導及評鑑身心障礙福利機構。2008年(民國97年)1月30日公布《內政部身心障礙福利機構評鑑及獎勵辦法》第3條規定，身心障礙福利機構之評鑑至少每三年舉辦一次。因此主管機關於2010年(民國99年)8月1日公告「內政部身心障礙福利機構第8次評鑑實施計畫」並加以實施，並於2012年(民國101年)4月27日公告「全國第8次身心障礙福利機構評鑑結果一覽表」¹，中台灣(台中市、彰化縣、南投縣)受評機構有42家，其中有2家評鑑結果為丙等，其後果視為身心障礙權益保障法界定辦理不善之機構，停止內政部資本門支出補助及機構服務費之補助²；並且令其不得新收身心障礙者³。改善期限加上複評期間大約八個月左右，該機構對內即面臨政府補助費之斷炊，對外又不得增加收容身心障礙者所帶來之車水杯薪，以一個中小型社福機構之成本概算，既無援款挹注經費收入，每月又要支出三十萬元，其間大約耗損二百五十萬元。在經濟匱乏之社福機構，將不知其如何應對！若複評仍列丙等以下或未如期

完成，最慘結果將面臨法人解散⁴。筆者曾參與某社福機構之複評過程，其中目睹弱勢之身心障礙者，或種種理由，無相關機構之安置或轉介；被評為丙等之社福機構，雖有空間與人力，卻懼於法令之淫威又不敢收容；徒讓這些弱勢之身心障礙者，繼續流浪四方，遑論安身立命之地，連避風遮雨的棲身之處都是問題！弱勢社福機構尚有平台可供收容，身心障礙者卻無處容身，憲法保障人民最低基本權利之居住權，寄予給處？

二、保護身心障礙者之有關國際法與國內法

身心障礙者的人權發展在整個人權發展史上是緩慢且艱辛，但仍然不斷與時俱進。在國際法上，聯合國於1975年頒布《身心障礙者人權宣言》(The Declaration on the Rights of Disabled Persons)，1993年通過《身心障礙者機會均等之標準規範》(Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities)，此規範列出二十點各個聯合國會員國應提供與滿足該國國內身心障礙者基本權利的實質政策，其中包含醫療、教育、工作、就業、無障礙環境等促進身



心障礙者參與社會的各式政策，之後各國再據此規範落實於該國政策之推動與法令之制定⁵。亦即聯合國的身心障礙者人權宣言，其內容精神成為全世界國家身心障礙者相關政策立法的重要指標，其不斷強調身心障礙者應享有一般國民享有之所有權利，即與一般國民平等對待之基本人權。2006年通過的《身心障礙者權利公約》(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities)⁶，其核心價值為人權(Human Rights)、反歧視(Anti-discrimination)、平等(Equality)，強調尊重差別、接受身心障礙者為人多元及人性之一部分，鼓勵身心障礙者完整有效的參與社會。但觀察現實面上人權、反歧視、平等皆是發生在身心障礙個體與社會環境的接合處，亦是在互動過程關係中，缺乏一個尊重差異的價值系統。換言之，將身心障礙與人權的概念融合，因此必須注重「一切人權和基本自由都是普遍、不可分割、相互依存和相互關聯的，必須保障身心障礙者不受歧視地充分享有這些權利和自由」，並且「確認個人的自主和自立，包括自由作出自己的選擇，對身心障礙者至關重要」。

在國內法方面，當各個不同的族群浸淫在人權的風潮之中，處於弱勢的群體亦漸漸為自己發聲，爭取其應有之權利，經過數十年的衝擊激盪逐漸形成氣候，我國對於身心障礙者權益保護之法令亦不斷充實周詳而完整，包括：身心障礙者權益保障法、身心障礙者權益保障法施行細則、身心障礙者鑑定作業辦法、身心障礙手冊核發辦法、內政部身心障礙者權益保障事項運作及權益受損協調處理辦法、身心障礙者健康檢查及保健服務準則、身心障礙者特別門診管理辦法、身心障礙者醫療及輔助器具費用補助辦法、身心障礙者庇護工場設立管理及補助準則、身心障礙者職業訓練機構設立管理及補助準則、身心障礙者就業服務機構設立管理及補助準則、身心障礙者職業重建服務專業人員遴用及培訓準則、身心障礙者職務再設計實施方式及補助準

則等等，法令之多如牛毛，餘則不及備載。尤其有關身心障礙居住人權之保障，更嵌入相關法令之中，諸如《身心障礙者權益保障法》中有多款無障礙設施及設備之條文，其中針對新建公共建築物及活動場所亦應設置各類方便身心障礙者行動使用的設施與設備，尤其《建築技術規則》對無障礙空間設施訂有設置規定。種種法令規範都在建構身心障礙者生存空間的自由與平等，以人權作為基礎框架檢視過去對身心障礙的限制、排除種種對身心障礙的誤認以及從不同角度強調身心障礙的議題，以符合「人生而平等」的意涵。

三、對於身心障礙者人權保護之反思

為何身心障礙者生存在社會裡只被視為一種境遇「可憐」或「殘病」的標籤與烙印，所以要加以「救濟」或「施捨」！反思應該保障是其憲法所賦予的生存權與平等權的基本人權。其實身心障礙者面對社會生存的困難與問題，往往是社會環境的種種因素使其個體失去適應的能力。例如少數的身心障礙者不被強勢優勢的社福機構所接受，其僅求一床之位的居住人權，卻礙於法令不能投宿於弱勢的社福機構，只因身心障礙者被視為不符合社會主流的人的主觀價值判斷，因此就常常被那些自認為位於社會主流中的「一般人」所歧視與欺壓⁷。其實另類思維對於身心障礙者居住基本人權之考慮：

第一，關懷身心障礙者之真正需求：其遭受社會之歧視，親友之疏離，往往是身心障礙者心中最大的痛，因此有人承受不住這種壓力而選擇自我放棄，自我死亡。筆者目睹案例之一，因服務使用者些微感冒之生病，卻親耳聽見親人與醫生簽訂醫療契約時，親人表示萬一有意外時放棄救治，因而對親情之失望進而選擇自我死亡(非自殺)。案例之二，服務使用者喜歡待在弱勢的社福機構，而被親人帶回家中，不數日種種原因而導致死亡，相信其若繼續待在評鑑委員眼中丙等弱勢的社福機構，今天仍然快樂的生活。因此充分的個人尊重，並非單純的評

鑑指標所在乎的硬體設備，物質享受或其他指標所能評估。除此「免於歧視的待遇」，不單單僅是身心障礙服務使用者的渴望，幾乎是所有弱勢的社福機構共同的期盼。

第二，關懷身心障礙者的人性尊嚴：身心障礙者的尊嚴不能以任何目的來取代；人都是自主、自決的獨立個體，具有自我意義的生命價值判斷與選擇。人有權利維護自己之尊嚴，人亦有權利主張自己應受到充分的尊重。因此，國家不能為了成就特定之目的，而將任何人當成達到目的之手段，人尤其不能被貶抑為單純僅受國家行為支配的客體，而在根本上損及其做為一個人主體性，包括他的自主、自決及自治權利⁸。大法官釋字第372號提及：「維護人格尊嚴與確保人身安全，為我國憲法保障人民自由權利之基本理念。」然而事實上在面對弱勢族群的時候，政府卻往往以其弱勢的原因為理由而恣意侵害他們的人性尊嚴，而弱勢族群亦往往因其弱勢的地位而被法律體系的僵硬與粗糙所侵害。例如身心障礙服務使用者臨時需要有居住的環境，而弱勢的社福機構能夠提供床位，卻囿於法令的規定，不能收容服務使用者。所謂：「人不能有所庇護，僅能任其流落街頭；物不能盡其使用，而任其空置閒擱。」此種對於身心障礙者立法良意的法令規範，而實踐結果卻是令人不敢恭維？

第三，關懷身心障礙者的社福機構：長久以來，社福機構一直都被定位政府與企業之外的第三部門，從資源分配的角度來看，大部份社福機構享有資源的比例更是遙遙落後於前兩者，然而社服機構所扮演的角色卻又獨立於政府與企業，執行著無可取代的關鍵任務。優勢強大的社福機構，常有政府部門、企業財團、社會大眾之補助；而弱勢的社福機構在外界協助不上本身需求的情況下，在嗷嗷待哺困境中，迫使機構不得不縮減業務範圍，以精簡的方式提供身心障礙服務使用者⁹。然而評鑑制度運作之下，現時是專業興起的時代，學者專家地位

的影響力遽增，成為公共政策主導的權力新貴，弱勢的社福機構及弱勢的身心障礙服務使用者將成為新的政策和專業服務市場的弱勢者¹⁰。面對這種「專業」與「市場」，「權」與「利」的變遷，許多「人文關懷」與「社會公益」的正道，被迫轉向「權力濫用」與「專業盲點」的困窘。人民所要的是不再是「少數知識份子學者專家的傲慢與壟斷」，而是破解「知識的控制結構，以參與知識的整個過程」，是憲法保障弱勢人權得以進入社會政經領域的基本建構。

四、結論

國家整體資源有限，每一分毫取之於民脂民膏，政府在擬定社會政策時，必須考量社會資源的最大利用，此是政府之責任，亦是全民監督之事項，大法官釋字第485號提及：「鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源有效利用之原則，注意與一般國民間之平等關係，就其社會資源為妥善之分配。」¹¹因此，政府在擬定政策幫助身心障礙弱勢族群的同時，必須考量分配之正義。官分九品中正，人分聖賢才智平庸愚劣痴九等，而社福機構的優缺地位等第亦是如此，例如台北雙連安養中心，為全國評鑑第一名，想進去安養天年，據聞已有一千多名以上在排位等候，其中不乏教授、學者、外交官等等社會名流；豈可妄求全國所有社福機構都能夠以其指標內容為評鑑。

憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。憲法係以促進民生福祉為基本原則，此觀憲法前言、第一條、基本國策章及憲法增修條文第十條之規定自明。本此原則國家應提供各種給付，以保障人民得維持合乎人性尊嚴之基本生活需求，扶助並照顧經濟上弱勢之人民，推行社會安全等民生福利措施。前述措施既涉



及國家資源之分配，立法機關與行政機關應就各種社會給付之優先順序、規範目的、受益人範圍、給付方式及額度等項之有關規定，斟酌對人民保護照顧之需求及國家財政等社會政策考量，將福利資源為實質義意公平性之分配。

我國社福機構面對內外部環境變遷的趨勢，尤其近年來經濟成長趨緩與政府財政困窘，稅收減少，支出增加，巧婦難為無米之炊；加上政府逐年精簡員額、凍結人事，因此業務外放民間經營，某些社會福利機構難以維持以往的服務規模及強度，我國社福機構政策似有必要重新檢討¹²。

《註釋》

- 1、請參閱：內政部身心障礙服務入口網站-機構評鑑
http://dpws.moi.gov.tw/commonch/home.jsp?menudata=DisbMenu&contlink=ap/evatarget_view.jsp&dataserio=201101070001&mserio=200805260002&serio=200805260004。
- 2、2010年(民國99年)8月1日公告「內政部身心障礙福利機構第8次評鑑實施計畫」十二：「…(一) 經評鑑為丙等或丁等機構，視為身心障礙者權益保障法界定辦理不善之機構，停止本部資本門支出補助及機構服務費之補助，直至輔導限期改善並獲複評成績改列乙等以上者，視為已完成改善，始得再提出申請，惟資本門停止至評鑑次年度結束始能申請。…」
- 3、2008年(民國97年)1月30日公布《內政部身心障礙福利機構評鑑及獎勵辦法》第10條第1項規定：「身心障礙福利機構經評鑑為丙等或丁等者，本部應依下列規定辦理：一、令其不得新收身心障礙者。二、令其提出改善計畫書限期改善，改善期限不得超過六個月，並得遴選專業人員或機構實施輔導。三、改善期限屆至後二個月內應實施複評，複評仍列丙等以下，或因可歸責該機構事由致未能

如期完成複評者，視為屆期仍未改善，應依本法第九十二條、第九十三條規定辦理。」

- 4、2007年(民國96年)7月11日公布《身心障礙者權益保障法》第92條規定：「身心障礙福利機構於主管機關依第九十條、第九十三條、第九十四條規定限期改善期間，不得增加收容身心障礙者，違者另處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得按次處罰。經主管機關依第九十條、第九十三條規定令其限期改善；屆期仍未改善者，得令其停辦一個月以上一年以下，並公告其名稱。停辦期限屆滿仍未改善或違反法令情節重大者，應廢止其許可；其屬法人者，得予解散。依前項規定令其停辦而拒不遵守者，再處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並得按次處罰。」
- 5、嚴嘉楓、林金定，〈身心障礙者人權與福利政策發展〉，《身心障礙研究》，第1卷第1期，2003年，頁23。
- 6、聯合國《身心障礙者權利公約》(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities)是2006年12月13日在締約國同意下通過，並於2008年5月3日正式生效，成為21世紀第一個全面性的人權公約，至目前為止，共有147個締約國簽署這份公約。公約被視為衡量一個國家社會發展的指標，內容關注各領域身障者的需求，強調各障別的身障者都應享受與一般人相同的人權與基本自由，<http://disable.yam.org.tw/event/2010/1203/convention.html>。
- 7、唐怡楨、陳心怡，〈從身心障礙者權利公約來探討身心障礙概念的新轉向〉，《身心障礙研究》，第6卷第4期，2008年，頁238。
- 8、吳旭洲，〈漫談弱勢人權之法律維護〉，《律師雜誌》，6月號，第321期，頁27。



- 9、洪儒瑤、陳明璋，〈台灣社會服務機構面臨環境與問題研究〉，《中華技術學院學報》，第32期，2005年6月，頁301。
- 10、胡幼慧，〈從醫療人權到弱勢人權--科技、人文和倫理之間〉，《婦女與兩性研究通訊》，第48期，1998年9月，頁13。

- 11、司法院大法官網站：http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/p03_01.asp?expno=485
- 12、社會福利小組，〈追求社會發展：建立福利家園〉，《研考雙月刊》，第26卷第6期，2002年12月，頁112。



社團法人中華人權協會 南台灣人權論壇

「被告司法人權」系列座談會

-以被告在偵查中選任辯護人為中心-

時間：2012年7月20日下午13:00 地點：高雄捷運站美麗島會廊二聖廳（往11號出口）

時 間	議 程
13:00 ~ 13:30	報 到
13:30 ~ 13:45	【開幕式】主席及貴賓致詞 主持人：蘇友辰律師/中華人權協會理事長
13:45 ~ 14:45	【議題一】被告司法人權保障制度-以偵查中被告選任辯護權為中心 主持人：蔡鴻杰律師/高雄律師公會前理事長 主講人：吳景欽博士/真理大學法律學系副教授 與談人：宋明政律師/高雄律師公會監事 王正嘉博士/國立中正大學法律學系專任助理教授
14:45 ~ 15:00	【茶敘時間】Tea Time
15:00 ~ 16:00	【議題二】台灣現行司法實務對於被告司法人權保護現況之檢討 主持人：張文嘉律師/台南律師公會理事長 主講人：陳顯武教授/國立台灣大學國家發展研究所教授 蔡浩志軍事檢察官/國防部高等軍事法院檢察署檢察官 與談人：古承宗博士/國立成功大學法律學系助理教授 王威程警官/高雄市政府警察局新興分局五福二路派出所所長
16:00 ~ 17:00	【議題三】新聞倫理及媒體公審之法律界限 主持人：李永然律師/中華人權協會名譽理事長 主講人：韓義興律師/美國弗羅里達州立大學傳播博士候選人 吳任偉律師/中華人權協會南台灣人權論壇主任委員 與談人：黃元冠檢察官/臺灣高雄地方法院檢察署檢肅黑金專組主任檢察官 許文英博士/高雄市立空中大學研發長兼人權學堂計畫主持人
17:00 ~	【閉幕式】 主持人：李永然律師/中華人權協會名譽理事長 周志杰教授/國立成功大學政經所教授 吳任偉律師/中華人權協會南台灣人權論壇主任委員
17:10	賦 歸

都市更新條例與中台灣居住人權

《從士林文林苑都市更新爭議案談起》



王服清

國立雲林科技大學科技法律研究所副教授
德國慕尼黑大學法學博士

大綱

- 一、事實經過
- 二、爭議
- 三、都市更新條例之重要規定
- 四、各方見解
- 五、聲請釋憲
- 六、都市更新權利變換之救濟程序
- 七、結論

一、事實經過

士林文林苑都市更新爭議案是一項發生於臺灣臺北市士林區文林路（士林橋）、前街及後街一帶的都市更新爭議¹。2007年，樂揚建設辦理都市更新興建「文林苑」住宅大樓。依都市更新條例第22條規定，若為自行劃定更新單元則應取得私有土地及合法建築物所有權人2/3，及其持有土地及合法建物面積3/4的土地的同意。本案縱然未取得兩戶王姓屋主的同意，強制拆遷仍是擁有法源依據，36戶住戶及90%的土地，取得更新範圍內同意，超過法律規定。有人主張王家六代在當地居住時間超過百年，房屋土地皆合法取得，因此本案也將為臺北市府第一例現行法相互牴觸而逕行辦理都市更新的案例。其中國民黨議員李彥秀、民進黨議員洪

健益2011年五月，曾在市議會中強力質詢都更處及警察局，要求依都更條例中規定地方政府義務，強力介入執行拆除，也成為目前強拆文林苑風波的由來。

原訂範圍內的王姓屋主不願參與，屢次溝通仍無法取得同意，於是在臺北高等行政法院做出王家敗訴的判決後²，依法於2009年申請臺北市政府協助排除都更障礙，強制拆除王家建物，但拆除執行因王家上訴最高行政法院而被延後，也使該都更案也因此爭議而停滯近三年。建商（樂揚建設公司）最終以「維護多數都更辦理戶」為由，向臺北市政府申請拆除。2012年3月28日，臺北市政府在最高行政法院駁回王家上訴而全案定讞後，依法不能再度延後拆除執行，而以警力驅離現場抗議民眾，強制拆除王家建物，因此引起社會輿論討論³。

在2012年3月29日拆除的過程中，警方以手電筒閃光照射民眾及記者的眼睛，且部分警員執勤時於Facebook發表不當言論，後來皆遭到懲處。市長郝龍斌3月31日臨時取消參加博鰲亞洲論壇，留在臺北處理都更爭議。市政府人權保障諮詢委員會的3名委員認為做法粗暴、粗糙，讓人權及法治程度大幅倒退，因此請辭。臺北市政府顧問黃博怡，持有樂揚建設13萬股份，2009年10月起擔任樂揚建設獨立董

事至今，被質疑是官商勾結。臺北市長郝龍斌邀請王家7人與都更處人員一起訪談近1個半小時，郝龍斌僅具體保證都更處(官)、樂揚建設(商)，不再繼續抹黑王家人(民)，但希望王家和樂揚建設繼續協商、達成共識⁴。

有人認為，樂揚建設董事長段幼龍於文林苑強拆前日將上午申讓1,500張持股，將其信託。資產轉移的時間敏感，可能是為了躲避強拆風波被查封的風險。樂揚建設對於聲援王家的抗議學生黃慧瑜於Facebook貼文的行為，提出「妨害名譽」告訴。建設公司對抗議學生訴諸法律行動的作為，也引起了媒體關注與網路群眾的聲援⁵。

二、爭議

（一）住戶是否知情參與？

王家聲稱六代在當地居住時間超過百年，房屋土地皆合法取得。在被建商都更前才重新整修好房子，是於不知情下被建商劃入都更範圍，直到被通知「權利變換」時才發現被樂揚建設劃入都市更新範圍。王家聲稱被通知「權利變換」時才發現劃入都市更新範圍⁶。

在行政訴訟法院樂揚建設提出已通知之證據，但所提證據有些有住址錯誤、或有塗改痕跡，甚至在獨棟透天的收件地址卻有一份印有「大廈管理委員會戳章」的回執聯。但在行政訴訟法院判決公聽會之召開採「發信主義」，無送達義務。

臺北高等行政法院以98年度訴字第2467號判決，否定了王家說法，判決理由指出，王家不是直到權利變換階段才知道被劃入都市更新的範圍。王家聲稱對於上開公聽會毫無所悉，致無從表達反對意見，顯然違反一般生活經驗法則，因而認為王家是故意不收受通知文書⁷。而王家拒收通知書及不參與公聽會的作法，也造成對法院判決結果正、反兩面的意見。而在4月12日贊成都更住戶接受訪問時宣稱「王家一開始就知道要都更，而且協調過程中，還要求樓層的選擇權、車位選擇權，拆遷費、裝潢及裝

修費」⁸。

（二）建商劃定都市更新範圍是否技術性操作？

依照都市更新條例規定，都市更新單元(也就是都更範圍)只有縣市政府主管機關跟土地及合法建築物所有權人才有權申請劃定，在本案，最初是由台北市政府於民國91年10月28日將本案所處街廓及北側相鄰結廓部份土地依都市更新條例第六條第二款規定公告為更新地區，主要原因為「建築物因年代久遠有傾頹或朽壞之虞，建築物排列不良或道路彎曲狹小，足以妨害公共運輸或公共安全」，之後在民國95年，當地住戶賴科興自辦調查住戶都更愿意，確定排除南側郭元益及西北側四戶無意願參與住戶後仍合乎都更單元的成立要件，於是向台北市政府申請事業概要為目前的範圍，之後賴家才去找建商來合辦。

坊間說建商劃地是沒有根據的，本案都市更新單元範圍是依據當地住戶申請而劃設，時間上也早於建商參與此案的時間⁹。另外，依照住戶意願及法規規定要件申請確認更新單元範圍的程序中，盡可能排除無參與意願的住戶，可說是每一件都更案都必須辦理的基本程序，一方面是尊重住戶不參加的權利，另一方面也是使更新案更容易通過，指控這是建商的技術性操作也是不對的¹⁰。

（三）是否位在畸零地與建築線？

在面對都更之前，應先判別王家兩塊基地（地號801與803）日後是否能單獨改建。若不參與都更，王家將來根本無法改建，因為沒有臨建築線依照建築法規定根本不能提出建築執照申請；這也是更新單元範圍審查過程中，都市發展局為了避免王家被排除在更新單元範圍外將造成後續無法自行改建的權利受損情形，所以才必須將王家兩筆土地納入本案更新單元內，這也是為何文林苑都更無法排除王家土地的原因，主動維護民眾權益的依法行政措施¹¹。

而郭元益大樓與其他四戶一開始就被排除的



當地住戶，即因本身臨接建築線，即使不參與都更，日後仍可自行改建，所以才能合法排除。王家的兩塊土地雖然「地界線整齊，寬度超過第四條規定，深度在十一公尺以上」，但因為未臨接建築線，根本無法依建築法提出改建申請，日後無法改建或重建，坊間說法認為王家土地可以適用台北市畸零地使用規則第六條第一項第四款申請自行改建的說法是不對的，因為台北市畸零地使用規則第五條明確定義所謂寬度乃是該地臨接建築線之長度，而非土地本身之寬度，這也是台北高等行政法院判決王家敗訴的主要理由之一¹²。

此外，王家兩塊地各有約三分之一位於捷運高架路段六公尺內，依照「大眾捷運系統兩側禁建限建辦法」，屬於禁建土地，在臺北都會區大眾捷運系統兩側禁建限建範圍公告圖上也很清楚的標示這兩塊土地各有一部分屬於禁建土地。此外依照臺北市土地使用分區管制規則，王家的土地為使用分區為第一種商業區，其平均深度不足15公尺，不符第一種商業區法定平均深度之規定，非與鄰地合併補足或整理後不得建築¹³。

（四）消防巷道狹窄？

王家指出，依照《劃設消防車輛救災活動空間指導原則》，六層樓以上之建物需保留4公尺道路供救災車輛進出，然而「文林苑」與士林橋距離僅3.2公尺，與相關規定不符¹⁴。

文林苑與士林橋距離3.2公尺的現況是目前文林路士林橋邊透天建築沒有退縮造成，依照文林苑建築設計平面圖，在文林苑建築完工之後，因為臨文林路側有退縮¹⁵，和隔壁的郭元益博物館及路口郭元益大樓的退縮連接起來之後，將會產生寬四公尺以上通道，足供救災車輛進入¹⁶。此外，依據文林苑建築設計平面圖，文林苑建築完工之後，在捷運淡水線側六公尺禁建線，也會因為原有建築的拆除跟新建築的退縮，而產生六公尺以上的通道，扣除兩旁綠地，也會有四公尺左右的通道可供進出。該

通道出口處（有應公廟旁）有四個活動式小石柱路障，是可以隨時移除的¹⁷。

（五）是否違憲？

法律是否可以規定政府得動用公權力來強制處理私人土地與建物，以促進另外多數人之私人利益（公益），如文林苑都市更新案，即使此都市更新案也相當程度的解決畸零地、袋地，與舊有建築消防、耐震等公共利益問題；再者，私人是否對擁有的土地與建物有完全的支配權（私益），即使在行使這支配權時，造成自身利益損害和公共利益無法改善，如王家兩塊基地上的建物，將因違反許多現行法規而無法改建，造成其價值低落，鄰近畸零地和王家建物消防等問題仍無法解決¹⁸。

據2012年2月10日營建署與王家、已遷出戶、樂揚建設等一起召開的都更輔導會議，營建署都市更新組組長陳興隆所做出的三點會議結論¹⁹：1.關於同宗基地是否可排除士林王家之可行性疑慮，可透過王家簽署切結書，同意未來無法自成都市更新單元獲得解套，請北市府與實施者做慎重考量。2.公共利益應以環境改善、而非單棟建物更新獲利為先。此宗基地未開闢計畫道路之現況，應根據都市更新條例第53條，請北市府釐清並協調實施者，確保當地住戶、未來新入住戶之交通安全與消防安全。3.關於實施者涉嫌呈報不實資訊，恐違反與北市府簽訂之都市更新切結書，臺北市政府應針對各計畫書圖內容不實之各項疑點進行逐點釐清。

營建署期許臺北市政府尋求解套方案研議毋須強拆王家、解決文林苑現有周邊道路消防安全、以及處理都更實施者涉嫌呈報不實資訊問題，使得已拆遷戶土地可以進行迅速執行都更、而王家可以保留、消防道路寬度不足問題可以一併解決的三贏方案。第一條結論中，王家希望透簽署切結書同意未來無法自成都市更新單元，王家對自家土地是畸零地和袋地無法申請建築的現況自行負責²⁰。

反對王家建物被強制處分的民眾和學者，主張都

更條例違憲，認為中華民國憲法保障居住權，在公共利益不明顯情況下土地和建物擁有者享有完全的處分權，也認為王家應自行承擔不加入都市更新的後果，如無法合法改建所造成的土地價值低落等²¹。

內政部營建署認為都更條例不違憲，但有不夠完善的地方。支持此觀點的民眾認為王家的財產並未被剝奪，而只是被強迫變換成同值產物，但也保障其他多數人利益，和解決消防、防震、畸零地等公共利益問題²²。

（六）建商與住民之利益差距？

關於建商與住民利益差距，主要分為「台灣都市更新受害者聯盟」及其反對者兩方看法，而雙方內容差距極大²³。據2011年中，發佈於網路上的台灣都市更新受害者聯盟回應士林「文林苑」都市更新案聲明稿內容：樂揚分走2363.58坪、車位38個→現在價值一坪65萬，車位250萬=16億3132.7萬；可超賣差價獲利5億64,312,222，可超賣差價增值幅度52.88%...。本次文林苑都更，參與建商樂揚建設雖口口聲聲公共利益，要求公權力介入，然其背後獲取之利益驚人龐大，明顯與居民呈現利益高度不對稱的現象²⁴。

部分人士對於台灣都市更新受害者聯盟回應士林「文林苑」都市更新案聲明稿宣稱的樂揚獲利5億64,312,222，有不同看法。他們認為文林苑於民國98年起預售，實際成交價只有47萬元左右，而非受害者聯盟認定的65萬，若以實際成交價47萬計算，樂揚帳面獲利應該只有1億3886萬7822元，則建商利益跟住民利益接近（1.38比1），且這裡計算的建商利益為毛利，材料成本、人事成本、拆遷補償、行銷成本等均未扣除，但居民取得的一億則是淨利，如果以淨利相比較會更接近，甚至可能少於住戶方²⁵。樂揚建設經理戴昇益宣稱，王家將分得五戶（合計147坪）及五個車位，根據房仲業者估計其價值約新臺幣一億元²⁶。

立法委員管碧玲指出，營建署所屬「都市更新

網」上登載關於本案的資料中，在未新增開放空間、未留設或協助開闢公共設施、僅開闢2.67公尺寬巷道（土地面積約一百多平方公尺）的情況下，文林苑案竟宣稱可為政府節省新臺幣2兆4,824億8000萬，過度誇大都更效益，要求營建署發函各縣、市、直轄市政府，要求其對「增進公共利益」的部分做出審核。後來「都市更新網」中的資料已被修正，其中「為政府節省」一欄已改為新臺幣0元²⁷。

三、都市更新條例之重要規定

都市更新條例第6條各款規定²⁸，建築物礙陋且非防火構造或鄰棟間隔不足，有妨害公共安全、未符合都市應有機能等情形，直轄市、縣（市）主管機關得優先劃定為更新地區。

都市更新條例第10條第1項規定，劃定應實施更新的地區，其土地及合法建築物所有權人得就主管機關劃定的更新單元，舉辦公聽會，擬具事業概要，連同公聽會紀錄，申請當地直轄市、縣（市）主管機關核准；同條第2項規定，需要新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人以及其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過十分之一同意後才能進行。不過，土地法第10條、國有財產法第2條第2項等規定及民法第758條規定之反面解釋等意旨，中華民國領域內之土地，除經人民依法取得所有權並登記者外，均屬公有，不待登記即生效力。準此，都市更新個案範圍內已建立標示之產權未登記土地，其權屬應視為公有，即不納入私有土地及建築物同意比例之計算²⁹。

都市更新條例第16條規定³⁰，各級主管機關為了審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理有關爭議，應分別遴聘（派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表，以合議制及公開方式辦理。

都市更新條例第22條：「I.實施者擬定或變更都市更新事業計畫報核時，其屬依第十條規定申請獲准實施都市更新事業者，除依第七條劃定之都市更新地區，應經更新單元範圍內私有土地及私有合



法建築物所有權人均超過二分之一，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過二分之一之同意外，應經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過五分之三，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過三分之二之同意；其屬依第十一條規定申請獲准實施都市更新事業者，應經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過三分之二，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過四分之三之同意。但其私有土地及私有合法建築物所有權面積均超過五分之四同意者，其所有權人數不予計算。II. 前項人數與土地及建築物所有權比例之計算，準用第十二條之規定。III. 各級主管機關對第一項同意比例之審核，除有民法第八十八條、第八十九條、第九十二條規定情事或雙方合意撤銷者外，以都市更新事業計畫公開展覽期滿時為準。所有權人不同意公開展覽之都市更新事業計畫者，得於公開展覽期滿前，撤銷其同意。但出具同意書與報核時之都市更新事業計畫權利義務相同者，不在此限。」

關於都市更新事業計畫公開展覽期間，依法取得合法房屋證明者，主管機關應否將其納入同意比例審核之疑義，內政部解釋認為³¹，按都市更新條例第22條第1項規定，實施者擬定或變更都市更新事業計畫報核時，應取得一定比例之所有權人數及所有權之同意，同條文第3項規定，主管機關對「第1項」同意比例之審核，以都市更新公開展覽期滿時為準，原簽訂同意書之所有權人得於公開展覽期滿前，撤銷其同意。探其立法意旨，係明定實施者擬具都市更新事業計畫，取得一定比例之同意報核之時，其更新單元範圍內之所有權狀態已臻確定，其後除有民法得撤銷之原因、雙方合意撤銷或公開展覽期間得撤銷等因素外，不再改變主管機關對於上開同意比例之審核，以維持都市更新事業推動之安定性。此外，內政部解釋認為³²，關都市更新事業之

審議與執行，為利都市更新事業之進行，並維護相關當事人之權益，……務必將都市更新事業計畫公開展覽期間人民團體所提意見，錄案納供……。都市更新審議會審議參考，並責請實施者持續與更新單元範圍內相關所有權人及權利人等協調整合，以獲致共識。

都市更新條例第25條第1項明文規定，都市更新事業計畫範圍內重建區段的土地，原則是以權利變換方式實施之，若由主管機關或其他機關辦理時，例外可以徵收、區段徵收或市地重劃方式實施。且依都市更新條例第27條規定，若公有土地及建築物在都市更新事業計畫範圍內時，一律參加都市更新，並依都市更新事業計畫處理。

都市更新條例第25條第1項但書規定，以協議合建方式實施之都市更新事業，應經全體土地及合法建築物所有權人同意後為之，不得排除公法人就實施方式為意思表示³³。關於以協議合建方式實施都市更新事業執行之疑義，內政部認為³⁴，按都市更新條例第22條第1項規定，實施者擬定或變更都市更新事業計畫報核時，應經更新單元範圍內私有土地及合法建築物所有權人一定比例之同意；都市更新事業計畫範圍內公有土地及建築物，應依本條例第27條第1項規定，一律參加都市更新³⁵。此外，內政部認為³⁶，都市更新條例第25條第1項規定，重建區段土地之實施方式，係以權利變換為原則，但經全體土地及合法建築物所有權人同意者，得以協議合建方式實施；前開以協議合建方式實施，既無明文適用或準用本條例第12條關於所有權比例計算之例外規定，自應經全體土地及合法建築物所有權人同意，不得排除公法人就實施方式為意思表示。

依據都市更新條例第36條第1項規定，權利變換範圍內應行拆除遷移之土地改良物，由實施者公告之，並通知其所有權人、管理人或使用人，限期三十日內自行拆除或遷移；屆期不拆除或遷移者，實施者得予代為或請求當地直轄市、縣（市）主管

機關代為之，直轄市、縣(市)主管機關有代為拆除或遷移之義務；直轄市、縣(市)主管機關並應訂定期限辦理強制拆除或遷移，期限以六個月為限。其因情形特殊有正當理由者，得報經中央主管機關核准延長六個月，並以二次為限。但應拆除或遷移之土地改良物為政府代管或法院強制執行者，實施者應於拆除或遷移前，通知代管機關或執行法院為必要之處理。此外，同條第2項規定，前項因權利變換而拆除或遷移之土地改良物，應補償其價值或建築物之殘餘價值，其補償金額由實施者查定之，代為拆除或遷移費用在應領補償金額內扣回；對補償金額有異議時，由直轄市、縣(市)主管機關核定之。

關於地方主管機關逾都市更新條例第36條第1項辦理期限之合法性乙案，內政部解釋認為，係都市更新條例第36條第1項所明定，相關個案既經受理申請且經審核符合法定要件，主管機關即負有應為一定作為之法定義務，該項義務不因法定辦理期間經過而歸消滅³⁷。也就是說，依據都市更新條例第36條第1項規定，權利變換範圍內應行拆除遷移之土地改良物屆期仍未拆除遷移者，實施者得予代為或請求當地地方政府主管機關代為之，此時地方主管機關即負有代為拆除或遷移之法定義務，不因經過6個月之法定辦理期間而消滅³⁸。

關於都市更新條例第36條規定執行程序之疑義，內政部解釋認為，都市更新條例第36條第1項所明定之由實施者「公告」及「通知」係主管機關受理及審核代為拆除或遷移之法定要件，相關個案既經受理申請且經審核符合法定要件，主管機關即已負有應為一定作為之法定義務，亦無再要求實施者踐行該項要件之理。至直轄市、縣(市)主管機關依本部訂定「直轄市、縣(市)政府受理都市更新權利變換實施者申請代為拆除或遷移土地改良物執行應注意事項」第3點第2款規定辦理時，應以為通知時之所有權人、管理人或使用人為受通知人³⁹。

此外，都市更新條例第29條第1項規定，以權利

變換方式實施都市更新時，實施者應於都市更新事業計畫核定發布實施後擬具權利變換計畫，依同條例第19條規定的程序辦理審議、公開展覽、核定及發布實施等事項；變更時，亦同。權利變換計畫書核定發布實施後二個月內，土地所有權人對其權利價值有異議時，依同條例第32條第1項本文規定，應以書面敘明理由，向各級主管機關提出，各級主管機關應於受理異議後三個月內審議核復。

四、各方見解

(一) 行政院長

針對在2012年3月29日拆除台北市士林區老舊社區的都市更新案所引發的爭議，行政院長2012-03-30日表示，去年已經請內政部重新檢視都市更新的法源，雖然已經歷經多次修正，但是整體法律邏輯可能有偏差，甚至不完整。此外，對於外界質疑都市更新過程中，民眾因資訊不對等而可能處於弱勢，行政院長則表示，不一定是資訊不對等，也有可能是知識不對等，但法律既然訂有說明會程序，就是要改善這種不對等的現象⁴⁰。

(二) 內政部長

內政部長李鴻源指出「此案是居住不正義的表象」，並於3月29日立法院內政委員會承諾，於兩週內提出警方執勤檢討報告、一個月內提出文林苑都更案的書面檢討報告，以及半年內將《都市更新條例》修正草案送交立法院。

內政部長2012-03-29日赴立法院報告如何落實居住正義及政府當前住宅政策推動現況及未來規劃情形時也表示，將針對台北市士林區老舊社區都市更新案例，思考在法律層面上有無改進空間，並請內政部營建署在一個月內提出檢討報告，回應立委提案，在六個月內提出都市更新條例修正草案。對此，營建署副署長表示，將積極研討都市更新的法源，並檢討都市更新案件的促進權利人參與、納入更多專家意見、協議過程合理透明化等事前預防機制，是否有缺失⁴¹。



內政部長2012-04-01日再度表示，將會盤檢討其中的「比例問題」和「強制拆建的權利」，而修訂後的版本會在三個月內出爐，並且希望立法院可以在半年內完成修法程序，至於修正前仍然要按照現行規定進行，以避免有爭議發生，如果有爭議者，會建議在新版本出來後再做處理⁴²。內政部長進一步表示，六個月完成修法是立法院的要求，所以會召集專家、學者進行討論，讓草案可以在三個月內送出；不過因為每個都市更新案例狀況都不一樣，所以不能全部混為一談，並且也不是每個案件都會遇到強制拆除的問題；至於台北市依法行政所面對的壓力，內政部也能體諒，不過因為這是地方自治權限，所以內政部尊重，並且也不會侵犯地方政府的裁量權⁴³。

內政部長2012-04-07日表示，有關都市更新規定修正，將會訂定更細緻的「通知」和「同意」解釋，但是協議合建所有權人同意比例部分則不傾向提高，此外，有關預售新屋的時間點，也傾向訂為地上物都完全清除後才能進行⁴⁴。因為都市更新所造成的強制拆除爭議，行政院長在日前指示需要進行通盤檢討，並且也呼籲內政部需要秉持立法目的，讓所有相關的所有權人，都可以更了解計畫內容和權利義務關係；而內政部長前天對此表示，將會對「通知」和「同意」訂定更細緻的規定，不過對於提高協議合建所有權人同意比例部分，傾向不會提高⁴⁵。內政部長進一步表示，目前都市更新單元範圍內，私有土地及私有合法建築物所有權人申請如果要申請都市更新的話，同意人數需要超過百分之十，而內政部只傾向提高申請比例；至於預售新屋的時間點也是這次修正的重點，而為了避免類似的爭議發生，可能會將其定為地上物都完全清除後才能進行預售⁴⁶。

內政部長2012-05-02日表示，都市更新案的同意比例應視情況分級分類，例如臺北市華陰街的窄巷商圈、海砂屋危樓，與日前引發社會爭議案的

北市士林區老舊社區案的都更施行門檻應該不同，內政部將全面性研修都市更新條例⁴⁷。內政部長2012-05-02日赴立法院內政委員會進行都市更新政策之執行與檢討專題報告，對於立委聯合提出臺北市政府版的都市更新條例草案規定由法院取代地方政府執行強拆，其表示，內政部傾向不贊成。另外，該版本提高都更事業計畫核定的同意門檻至九成，內政部則傾向於將同意比例視都更案樣貌不同，採分級分類，細節則需邀集相關單位共同討論。內政部長強調，此次修正不分中央和地方，沒有溝通問題，但因內政部修法版本範圍涵蓋全國，此也是為何內政部需要較多時間研議的原因⁴⁸。

內政部營建署長也指出，內政部修正重點包括，提高都市更新相關計畫同意比例、提高代為拆除門檻、研訂都更住戶退場機制、強化都更過程中的民眾參與及資訊公開透明，都更同意比例應視都更案件情況不同，有不同門檻。此外，老屋都更也列在此次修正討論之一，目前全國三十年以上老建物有三百零二萬戶，其中位在臺北市與新北市者近八十萬戶，五年內將超過一百萬戶，內政部擬設定專門基金補助規劃費用，透過專業諮詢機構鼓勵輔導社區自力更新⁴⁹。按都市更新條例第22條第1項規定，實施者擬具都市更新事業計畫，取得一定比例的同意報核時，其更新單元範圍內的所有權狀態已臻確定，其後除非有民法第88條或第92條^{50 51}所規定得撤銷的原因、雙方合意撤銷或公開展覽期間得撤銷等因素外，不再改變主管機關對於該同意比例的審核，以維持都市更新事業推動的安定性。

（三）台北市都市更新顧問小組

台北市都市更新顧問小組表示，都市更新案相關制度爭議不斷，建議地方政府要執行都更時，應經過司法程序裁決，若要執行拆除則由法院為之，且政府強制徵收的制度建議刪除，避免都更案相關衝突再次發生⁵²。北市都更顧問小組建議，都市更新條例第36條第1項規定，地方政府對於拒絕拆遷

的住戶有代為拆除的義務，此項地方政府代拆義務對於住戶的權益影響甚大，應回歸司法體系加以審查，且若要執行拆除則應由法院為之。又對於不願意參與協議合建的住戶，實施者可以持相關文件向主管機關申請徵收，於同法第25條之1後段定有明文，北市都更顧問小組也建議此規定應刪除。且應新增於權利變換計畫階段時所有權人同意比例門檻為十分之九，以避免造成可能的紛爭⁵³。

此外，北市都更顧問小組於第二次會議所達成的共識，除上述幾點外，尚有包括：權利變換計畫範圍內估價師的選定，應該由實施者、土地所有權人及地方主管機關分別選定，以確保選定估價師的公正性。於同一更新單元內，若有不同意重建的住戶時，其處理可採取整建維護的方式。又所有權人所出具的同意書應檢附其印鑑證明或是辦理公證，以確保同意書真實性及保證所有權人的權益⁵⁴。

（四）立法委員

2012-03-03日，立法院三大黨團中國國民黨、民進黨與親民黨皆聲明將提案修法。惟臺灣團結聯盟黨團不認現行都更相關法有缺失，指稱肇因乃北市府實施粗糙。

立法委員2012-05-01日聯合提出台北市政府版的都市更新條例草案，除了會提高門檻，排除惡質釘子戶、不良建商外，也會刪除預售制度，且加入非政府組織進入協商，以增進建商與住戶間的對話，並呼籲朝野共同支持，讓草案可以在這會期順利通過⁵⁵。日前引發社會爭議的都市更新拆除案，促使立委積極提出相關修正草案，昨天即有台北市立委聯合提出台北市政府版的草案，並且表示，都市更新因為該拆除爭議而被污名化，但是全世界各大城市都在推動都市更新，以追求城市美學，因此在超過四成以上三十年屋齡，沒有電梯、消防設備等，公共安全堪慮的台北市，都市更新是勢在必行⁵⁶。立委進一步表示，日前在台北市後火車站發生火災，更顯示老舊房子需要新的消防設備，而草案中將會

提高門檻，排除惡質釘子戶、不良建商，並且會由法院執行拆除；而為了保障住戶權益，也會刪除預售制度，如果要預售房屋，建商需要等到地上物完全拆除後才能進行；此外，也會加入非政府組織進入協商，以增加建商與住戶間的對話，讓資訊更公開透明⁵⁷。

五、聲請釋憲

有學者認為合法民宅被強拆破壞了個人居住自由與私人財產權的保護，可能涉及違憲與違反《國際人權公約》，台北市長郝龍斌表示這是為了維護多數人利益，一切依法行政⁵⁸。針對都更案拒遷戶強制拆除案件之爭議，在野黨41名立法委員於2012-04-17日完成釋憲聲請案連署，向司法院大法官會議提出。依據司法院大法官審理案件法第5條第1項第3款，依立法委員現有總額三分之一以上聲請，就其行使職權，適用憲法發生疑義，或適用法律發生有牴觸憲法疑義者，得聲請解釋憲法⁵⁹。

立委表示，此牽涉到臺北市府對該拒遷戶採取強制性作為所造成的損失如何救濟與究責，大法官會議應針對該釋憲案儘快作出解釋⁶⁰。根據立委所提出的聲請釋憲文指出，現行都市更新條例第22條及36條侵害人民受憲法第15條及公民與政治權利國際公約第6條第1項⁶¹、經濟社會文化權利國際公約第11條第1項⁶²所保障的財產權、生存權、適足住房權及免受強迫驅逐的自由，且與憲法第23條所要求的比例原則及正當法律程序不符⁶³。

該聲請釋憲文並指出，都市更新條例第22條第1項所規定的多數決機制有違憲之虞，且欠缺妥適救濟機制，違背憲法第23條及兩項國際公約正當法律程序的要求，同條例第36條第1項所規定的強制拆遷機制也違反憲法第23條及公約比例原則的要求，有牴觸權力分立原則、違反正當法律程序保障等違憲疑慮⁶⁴。

六、都市更新權利變換之救濟程序



都市更新條例第32條：「I. 權利變換計畫書核定發布實施後二個月內，土地所有權人對其權利價值有異議時，應申請當地直轄市、縣(市)政府都市更新審議委員會調解；調解不成立者，由直轄市、縣(市)主管機關調處之。II. 前項調解、調處或依法提起訴願或行政訴訟期間，實施者非經主管機關核准，不得停止都市更新事業之進行。III. 調解、調處、訴願或行政訴訟結果與原評定價值有差額部分，由當事人以現金相互找補。」

都市更新權利變換調處組織及調處結果是否屬行政機關依公法所為之行政處分，有否依法執行之效力等疑義。其釋示內容如下：1. 按訴願法第一條規定略以：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願」，該法第三條並規定略以：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為」。2. 次依都市更新條例第三十二條規定略以：「權利變換計畫書核定發布實施後二個月內，土地所有權人對其權利價值有異議時，應申請當地直轄市、縣(市)政府都市更新審議委員會調解；調解不成立者，由直轄市、縣(市)主管機關調處」，另該條例第十六條規定略以：「直轄市、縣(市)政府為審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及調處有關爭議，應設都市更新審議委員會公開辦理之；必要時，並得委託專業團體或機構協助技術性之諮商」。按上開條文規定之「調解」、「調處」為解決異議或爭議之程序；「調解」係特設委員會就爭議解決所為之建議，「調處」則為主管機關衡量爭議適法所為之行政裁定，屬行政處分之一種，調解不成立者，方由主管機關實施調處。故依該條例第十六條規定意旨，主管機關調處有關爭議時，自應參酌都市更新審議委員會之調解結果為之，與相關條文規定並無不一致。另調解效果既屬爭議解決之建議，自非屬行政主管機關依公法所為

之行政處分⁶⁵。

按都市更新條例第32條規定，對於土地所有權人對權利價值提出異議時，有特別之處理程序，應先循調解、調處之程序解決，如提起再審之訴，據其所提出之再審證物，不管係其所謂發現新證物，或前程序判決漏未斟酌之證物，均不足以推翻原確定判決所認定對於權利變換計畫有所不服，應先踐行該條例所定調解、調處之程序辦理，是有關權利變換計畫部分，不在訴願救濟範圍，亦不在本案審理範圍之事實，不足以動搖原確定判決據以認定之基礎⁶⁶。

都市更新條例第32條第1項所規定之異議程序，乃立法者就土地所有權人對於權利變換計畫關於其權利價值不服時，為能有客觀且公平之機制，避免發生偏差情事，在依通常救濟程序提起訴願前所增設之特別救濟程序。為免土地所有權人對於權利變換計畫關於其權利價值不服時，得隨意進行其他救濟程序，造成同一事件之法律救濟途徑重疊、併行甚至結果歧異，是土地所有權人對於權利變換計畫書關於其權利價值不服時，依該項規定，須於核定發布實施後二個月內提出異議，始得提起行政救濟，該異議程序自屬土地所有權人對於權利變換計畫書關於其權利價值不服時，提起行政救濟前之必要先程序⁶⁷。

依都市更新條例第32條、第16條規定，土地所有權人不服權利變換計畫書關於「權利價值」部分，可以依循之救濟管道，包括調解、調處程序與一般訴願程序。「調解」係主管機關特設委員會就爭議解決所為之建議，「調處」則為主管機關就案件本身再為合法性、妥當性、合目的性及專業性之自我審查，乃對外直接發生法律效果之行政處分，係第二次裁決屬行政處分之一種，調解不成立者，方由主管機關實施調處。因此，調解、調處程序，並非訴願程序。因調解、調處程序之標的範圍較小，僅限於「權利價值」之爭議，不包括對權利變換計畫

書內其他項目之爭議，而後者之爭議依法係循一般訴願程序救濟，惟權利價值之爭議與是否列入參與分配而以現金補償之爭議，往往有相互影響關係，故同一土地權利人對於同一個行政處分之爭議，應認許其對於是否申請調解、調處享有得自由選擇該救濟程序之權，縱其對「權利價值」之爭議未選擇調解、調處程序，直接以一般訴願程序救濟，亦非違法⁶⁸。

都市更新條例第32條第1項規定，權利變換計畫書核定發布實施後二個月內，土地所有權人對其權利價值有異議時，應以書面敘明理由，向各級主管機關提出，各級主管機關應於受理異議後三個月內審議核復。但因情形特殊，經各級主管機關認有委託專業團體或機構協助作技術性諮商之必要者，得延長審議核復期限三個月。當事人對審議核復結果不服者，得依法提請行政救濟。該項既賦予土地所有權人有提起行政救濟之權利，而調解、調處程序又為行政程序，故都市更新條例就各該程序未設特別規定者，基於權利有效保護之意旨，自應依都市更新條例第1條第2項規定，適用行政程序法相關規定。又行政程序法第110條第1項規定目的，在對行政機關、相對人及利害關係人發生拘束力，因此，相對人及利害關係人提起行政救濟之時點，自應以送達後開始起算。從而，都市更新條例第32條第1項所謂土地所有權人於「權利變換計畫書核定發布實施後2個月內」有異議時，於計算申請調解期間，應解釋為權利變換計畫書核定之行政處分送達土地所有權人起算。如權利變換計畫書核定之處分未合法送達土地所有權人時，則以土地所有權人知悉時起算⁶⁹。

行為人於原始建物遭拆除後，即在原地重建，並向空軍司令部請求核發修繕證明，惟其於報告中自承系爭建物屬軍方管轄，可見其已知系爭建物所有權歸屬對象，故其私有抗辯難認有理由。行為人固與建築公司辦理系爭建物點交，然其並未享有建

物所有權，亦無法將權利讓與建築公司。又行為人隱匿與建築公司為點交行為並獲得補償金一事，致使行政機關對系爭建物之所有權與事實上處分權受有損害，得向行為人請求系爭建物拆除補償⁷⁰。

都市更新條例第三十一條第三項既明定同條第一項所應給付之補償金經主管機關核定後即應定期通知應受補償人領取，顯見該補償金之給付義務及其數額，於主管機關「核定後」即已確定，都市更新事業之實施者自應給付之。此外再參酌同條例第三十二條第二項、三項規定可知，縱令土地所有權人於法定期間內對主管機關核定之權利價值有異議而依法進行調解、調處或行政訴訟，都市更新事業之進行猶不得停止，都市更新實施者此一給付義務亦不受影響，當事人僅於調解、調處、訴願或行政訴訟結果與原評定價值差額部分得以現金互相找補而已，何況本件應補償金額為上訴人所查定，經主管機關核定後被上訴人並未提出異議，自足認上訴人所擬定都市更新事業計畫暨權利變換計畫中關於應給付被上訴人之補償金部分業經台北縣政府核定而告確定，上訴人自應給付之⁷¹。

都市更新條例第32條第2項、3項規定可知，縱令土地所有權人於法定期間內對主管機關核定之權利價值有異議而依法進行調解、調處或行政訴訟，都市更新事業之進行猶不得停止，都市更新實施者此一給付義務亦不受影響，當事人僅於調解、調處、訴願或行政訴訟結果與原評定價值差額部分得以現金互相找補而已。此外再參酌都市更新條例第31條第3項既明定同條第一項所應給付之補償金經主管機關核定後即應定期通知應受補償人領取，顯見該補償金之給付義務及其數額，於主管機關「核定後」即已確定，都市更新事業之實施者自應給付之⁷²。

七、結論

士林文林苑都市更新爭議案是對法律人很好的訓練，可以得知在「惡法亦法」的前提下，依法行



政、公益與私益之衝突與調和以及嚴守正當程序的重要性。從憲法觀點，都市更新條例第22條及36條是否有侵害人民受憲法及公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約所保障的財產權、生存權、居住自由權之問題，且與憲法第23條所要求的比例原則及正當法律程序之違憲討論。此外，都市更新條例第32條更新權利調處結果是否屬行政處分，以及異議、調解、調處程序等是否為行政救濟前之必要先行政程序之疑問。綜合言之，士林文林苑都市更新爭議案是法律解釋論、立法政策論、違憲審查論（惡法非法）等之良好題材！

《註釋》

- 1、維基百科<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%A3%AB%E6%9E%97%E6%96%87%E6%9E%97%E8%8B%91%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0%E7%88%AD%E8%AD%B0%E6%A1%88>。
- 2、台北高等行政法院98年度訴字第2467號判決。
- 3、同註1。
- 4、同註1。
- 5、同註1。
- 6、同註1。
- 7、法官的證據之一：原告甲○○等三人（註：即王家人）等於訴願及起訴狀所陳報之住所，亦為參加人前揭送達同地址「住臺北市○○區○○里○街○巷14號」（即「王家自己告狀上的地址」和「都更相關文件通知」寄送地址一樣）。另外法院認為民國97年1月4日舉行公聽會前，王家人當中的「王國雄」已由同居住所之「王家駿」收到該通知；另「王廣樹」、「王清泉」、「王治平」等三人均因招領逾期而退回。法院指出，王國雄已收受該通知，王廣樹、王清泉、王治平等三人均因可歸責於己之事由致招領郵件逾期退回。
- 8、同註1。
- 9、同註1。
- 10、同註1。
- 11、依照臺北市都市更新自治條例第十四條主管機關劃定為應實施更新之地區，其土地及合法建築物所有權人自行劃定更新單元者，除應符合第十二

條之規定外，並應以不造成街廓內相鄰土地無法劃定更新單元為原則。

- 12、同註1。
- 13、同註1。
- 14、同註1。
- 15、新建築法規有建蔽率要求，故新建築都必須退縮，讓出一部分土地不得建築，早期建築法規無此規定，或是雖然有此規定，但允許退縮部分做為騎樓使用，所以老透天建築很多都沒有退縮。
- 16、同註1。
- 17、同註1。
- 18、同註1。
- 19、同註1。
- 20、同註1。
- 21、同註1。
- 22、同註1。
- 23、同註1。
- 24、同註1。
- 25、同註1。
- 26、同註1。
- 27、同註1。
- 28、都市更新條例第6條：有下列各款情形之一者，直轄市、縣(市)主管機關得優先劃定為更新地區：一、建築物窳陋且非防火構造或鄰棟間隔不足，有妨害公共安全之虞。二、建築物因年代久遠有傾頹或朽壞之虞、建築物排列不良或道路彎曲狹小，足以妨害公共交通或公共安全。三、建築物未符合都市應有之機能。四、建築物未能與重大建設配合。五、具有歷史、文化、藝術、紀念價值，亟須辦理保存維護。六、居住環境惡劣，足以妨害公共衛生或社會治安。
- 29、內政部台內營字第1010800960號民國101年02月04日。
- 30、第16條：各級主管機關為審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理有關爭議，應分別遴聘（派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表，以合議制及公開方式辦理之；必要時，並得委託專業團體或機構協助作技術性之諮商。
- 31、參照內政部98年5月19日台內營字第0980804691號函。
- 32、同註31。
- 33、內政部發文字號台內營字第1010084543號民國101

- 年02月08日。
- 34、同註33。
- 35、都市更新條例第22條之立法目的及執行方式，本部94年1月13日內授營都字第0940081083號函送會議紀錄結論暨96年8月31日台內營字第0960130783號函業已明示在案。
- 36、同註33。
- 37、內政部台內營字第1000180858號民國100年09月27日。
- 38、同註37。
- 39、內政部台內營字第1010088751號民國101年02月13日。
- 40、北市老舊社區都市更新案引發爭議，內政部：將在6個月內提出都市更新條例修正草案，法源編輯室/ 2012-03-30。
- 41、同註40。
- 42、都市更新強制拆除引發爭議 內政部長：希望3個月內提出草案6個月完成修正，法源編輯室/ 2012-04-02
- 43、同註42。
- 44、都市更新「通知」和「同意」意涵將更細緻，內政部：保障當事人權益，法源編輯室/ 2012-04-09。
- 45、同註44。
- 46、同註44。
- 47、更案同意比例應視情況分級分類 內政部全面性研修都市更新條例，法源編輯室/ 2012-05-03。
- 48、同註47。
- 49、同註47。
- 50、民法第88條：「I.意思表示之內容有錯誤，或表意人若知其事情即不為意思表示者，表意人得將其意思表示撤銷之。但以其錯誤或不知事情，非由表意人自己之過失者為限。II.當事人之資格或物之性質，若交易上認為重要者，其錯誤，視為意思表示內容之錯誤。」
- 51、第92條：「I.因被詐欺或被脅迫，而為意思表示者，表意人得撤銷其意思表示。但詐欺係由第三人所為者，以相對人明知其事實或可得而知者為限，始得撤銷之。II.被詐欺而為之意思表示，其撤銷不得以之對抗善意第三人。」
- 52、都更的執行應經司法程序 北市都更顧問小組：執行拆除由法院為之，法源編輯室/ 2012-04-10。
- 53、同註52。
- 54、同註52。
- 55、提高都更門檻、排除惡質釘子戶、不良建商及刪除預售制度立委提出台北市政府版都市更新條例草案，法源編輯室/ 2012-05-02。
- 56、同註55。
- 57、同註55。
- 58、<http://tw.news.yahoo.com/%E5%BC%B7%E6%8B%86%E7%8E%8B%E5%AE%B6-%E9%83%9D%E9%BE%8D%E6%96%8C-%E9%81%8E%E7%A8%8B%E5%B9%B3%E9%A0%86%E6%98%AF%E5%A5%BD%E7%8F%BE%E8%B1%A1-053237277.html>。
- 59、都更案拒遷戶強制拆除案件惹爭議，立委提釋憲聲請法源編輯室/ 2012-04-18。
- 60、同註59。
- 61、人人皆有天賦之生存權。此種權利應受法律保障。任何人之生命不得無理剝奪。
- 62、本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。
- 63、都更案拒遷戶強制拆除案件惹爭議，立委提釋憲聲請法源編輯室/ 2012-04-18。
- 64、同註63。
- 65、內政部台內營字第0910085366號民國91年08月08日。
- 66、裁判要旨內容由法源資訊整理，臺北高等行政法院判決101年度再字第5號民國101年04月02日。
- 67、裁判要旨內容由法源資訊整理，臺北高等行政法院判決99年度訴字第2552號民國100年05月05日。
- 68、裁判要旨內容由法源資訊整理，最高行政法院判決98年度判字第403號民國98年04月23日。
- 69、裁判要旨內容由法源資訊整理，最高行政法院判決98年度判字第1451號。
- 70、裁判要旨內容由法源資訊整理，臺灣臺北地方法院民事判決98年度訴字第1287號民國99年01月22日。
- 71、裁判要旨內容由法源資訊整理，臺灣高等法院民事判決九十二年度上字第一一七五號。
- 72、同註71。

撥弄最高法院天平 有理嗎？



蘇友辰

中華人權協會理事長

（編按：本文轉載自2012/06/04 中國時報）

六月四日，是一個別具時代意義的日子。澎湖地檢吳巡龍檢察官選在這一天串連全國檢察官到最高法院靜坐，抗議最高法院於民國一〇一年刑事庭總會所作成「不食人間煙火」一號決議違憲。然而，如此擁有龐大公權力的司法人員，竟不循正當法律途徑提出訴求或救濟，而以身試法，實在有待商榷。

眾所周知，在九十二年刑事訴訟法制度轉型為改良式當事人進行主義前，職司審判的法官基於共同維護治安使命感，過度分擔檢察官工作。其縱容偵查主體未能善盡調查及舉證責任，為蒐集或強化不利被告罪證而以接棒方式越俎代庖，致失去公正、中立仲裁角色功能，形成在庭上聯手打擊被告的怪現象。

不特如此，如若相關事證不足以將被告定罪，檢察官又以法院有應調查之證據而不予調查之違法，而一再上訴。迺最高法院又自失立場，以糾問式的「職權主義」一再發回更審，案件徘徊於上下審級之間，自虐而虐人，也讓案件陷於「羅生門」窘境，被告有罪或無罪，一切看命運及機緣，最後造成法院稽延的案件遽增，司法人權仍未獲有效的保障，自不足為奇。

終於，因眾聲喧嘩「恐龍法官」罵聲不斷，最高法院法官們有了參悟，在「公平法院」理念啟

發之下，尋找到自己的「定位」，在刑事訴訟法第一百六十三條第二項但書「維護公平正義」法律邏輯演繹中，解析出保障人權及無罪推定的審判基本原則；認知檢察官未能善盡舉證及說明的責任時，法院本於職責曉諭之後（非全部不作為），不再積極主動介入為（可能）不利被告之搜證及調查，以維護其中立角色，法庭的天平不再傾斜。果被告因檢察官的怠惰或疏忽，法院本於「罪疑唯輕」或「與其殺無辜，寧失不經」之考量而獲致有利的裁判，致被害人權益受損，社會自不能全部怪罪法官而讓檢察官置身事外。

這是最高法院踏出的一小步，卻是司法改革的一大步，意義相當重大。良以法院在追求「公平正義」審判過程，確立法官客觀、中立及超然「聽訟」的定位，拒絕檢察官怠忽職責丟包的糾纏，卸除「球員兼裁判」職權主義的錯亂角色；嚴守分際，各司其職，讓法庭三角關係對等而不失衡，符合《公民與政治權利國際公約》第十四條所揭示公正、妥速審判及無罪推定的國際人權規範。

若因最高法院上開決議的鞭策，進而督促檢察官在起訴前縝密搜證，進而認真蒞庭實行公訴，並善盡其客觀、公益的角色功能，相信《流浪法庭三十年》的司法悲劇不會再重演。

法庭正義自槓桿平衡始



許文彬

中華人權協會名譽理事長

（編按：本文轉載自2012/06/04 聯合晚報）

法庭程序的運作如何實現司法正義，攸關廣大人民的法律感情；法官和檢察官的角色扮演固有制度設計上的區隔，然而追求「毋枉毋縱」、或退而求其次「寧縱毋枉」，其執法的理想目標應是一致的。此所以立法者於刑事訴訟法「總則」編第一章「法例」，開宗明義就這樣規定：實施刑事訴訟程序之公務員，就該管案件，應於被告有利及不利之情形，一律注意。

2012年6月4日在最高法院大廈門口，有澎湖地檢署吳巡龍檢察官跨海前來靜坐，吾人對於吳檢察官以個人名義靜坐，勇於表達公益意見，相較於一般公務員每持明哲保身的保守心態，固然願予以正面的評價。然而其訴求之爭點，其實並沒有那麼嚴重到須要大動作地掀起一場司法實務界風暴。

因為現行的刑事訴訟法第一百六十三條第二項本來就是已經明定「法院為發現真實，得依職權調查據」。也就是說，法官有權主動調查事實的真相，不限於對被告有利或不利之證據。只是這法條加了一個「但書」，強調針對「維護公平正義」或

「對被告之利益有重大關係」的事項，法官不可以不調查。

觀乎如此的文義解釋，其實法律是著眼於「找出事實的真相」，毋枉毋縱，讓法官不受限於「當事人進行正義」之概念，而得以主動介入證據之調查。而被批評的最高法院刑事庭總會議的決議內容，也只不過是針對前述法條的「但書」部分，作了「寧縱毋枉」的詮釋罷了。從而，只要法官們於執法之際皆能本乎職權把事實查清楚，根本不需要咬文嚼字地去爭論：「調查證據」究竟是法官的「權利」、還是「義務」？

倒是讓人從吳巡龍檢察官的大動作裏，警醒到當今司法實務界「檢察官角色」，是否真能恰如其份地扮演如他所訴求的公平正義使者？今日吳檢察官靜坐訴求正義，正好可讓法曹諸公集體謙卑省思：徒法不足以自行，執法者們都應扮演好自己的角色！廣大人民正額首仰盼司法正義真正實踐之一日！

檢察官靜坐有道理嗎？

吳景欽

真理大學法律系副教授

（編按：本文轉載自2012/06/04 自由時報）

多位檢察官為了抗議最高法院近來作出的決議與判決，而準備在六月四日到最高法院前靜坐，以表達不滿。惟檢察官的如此動作，真的站得住腳嗎？

造成此次靜坐抗議的導火線，乃肇因於今年初，最高法院所作出的第2次刑庭決議，其內容主要是針對刑事法院應依職權調查的範圍，限縮為對被告有利而攸關「公平正義」之事項，以此來強化檢方的舉證責任。但此決議卻遭到檢察官的強烈反彈，而認為，這只是在幫法院減少負擔，且法官將成為被告的實質辯護人，將失去司法該有的中立客觀角色。如斯的反對理由，確實有其道理，卻也忽略了問題的根源所在。

長久以來，我國的刑事審判結構乃採取所謂職權主義，法官不是被動的聽訟者，不僅整個程序尤其所主導，在當檢察官舉證不力時，也得介入為職權調查。如此的審判模式，美其名是為公平正義，卻紊亂了檢、審的角色，而可能造成檢察官懈怠與濫訴，更違反無罪推定。

為了解決此弊病，在1999年的司改會議裡，即作出我國刑事司法必須改採當事人主義的決議，並在2002年，落實於刑事訴訟法的條文中。不僅強化

了檢察官該有的舉證責任，同時，在刑事訴訟法第163條第1項明文，所有證據調查以當事人聲請為原則，法院的職權調查只能是備位。所以，從此條文來看，法院不管對被告有利、不利，都不應主動調查，而成為單純的聽訟者。

惟在此條文第2項但書卻又規定，基於「公平正義之維護」或「對被告之利益有重大關係」者，法院仍應依職權調查。此但書雖屬例外，但問題是，刑事審理，有哪種證據無關公平正義、又有哪種證據與被告利益無關？因此，如此的但書，已使例外成為原則，法官職權依舊，且證諸現實，為職權調查者，往往是對被告不利者居多，過往球員兼裁判之弊，仍未因此改變。

為了解決此困境，最高法院即在此次刑庭決議裡，基於無罪推定與公平法院原則，不僅再次強調檢方的舉證責任，同時，也將法院無邊無際的職權調查範疇，尤其是以空泛的「公平正義」來為被告不利的部分，為目的性限縮，而認為僅有在基於被告有利的情況下，才可為補充性調查。

如此的結論，確實可以使法官回到單純聽訟者的角色，且也可促使檢察官必須確實的負起舉證責任，而可以有效防止濫訴。惟問題是，關於證據的認

定，在多數的情況，仍必須調查後方能知曉是對被告有利，還是不利，且此種認定權仍屬法官下，實難防止恣意的產生。更何況，最高法院以具有實質拘束下級法院的刑庭決議，來修改法條文義，也已跨入了立法者的領域，而有違權力分立。

因此，檢察官對於最高法院的抗議有其道理，但卻忽略了，會造成如此結果的原因，檢方也難辭其咎。試想，若檢察官對於案件的偵查能確實，並能在起訴後，真正負起舉證責任，而能提供給法院明確且完整的證據，則法官何須再為職權介入？又一

方面要求法官必須公正、客觀，卻又要求法官不能僅以調查被告有利證據為限，如此的訴求，又是何其矛盾？總而言之，今日審判之弊，法院該負其責，檢察官亦難辭其咎。

此次院、檢間的爭執，不過是這十多年來，刑事司法改革所產生問題的冰山一角，藉由如此的機會，正是好好檢討這些問題所在，並提出解決之道的良機，若仍只是口水，問題依舊，司法改革也仍在原地踏步。

620 難民日
Refugees Need Your Help!

i-bon TOPS

這次，文案給你下

7/1起可至i-bon捐款：繳費 ▶ 慈善捐款 ▶
台北海外和平服務團TOPS
郵政劃撥捐款 帳號 ▶ 18501135
戶名 ▶ 台北海外和平服務團

Thanks For Your Donation

請放心，您的每筆捐款資訊均列入電腦系統，接受主管機關社會大眾的查驗。 聯絡字號：內投中社字第101507216號

“給難民的一句話”
請您寫下對「難民」的一段話，寄至中華人權協會 台北海外和平服務團 (TOPS)的e-mail: tops@cahr.org.tw或是郵寄至台北市杭州南路一段23號4樓之3(請註明姓名與聯絡方式)，如被選送至佳作，將於620記者會當天發布，並公布於本會TOPS網站和facebook上，而且有精美的小禮物送給您呢！
● 請搜尋 TOPS 網站或 facebook 台北海外和平服務團

檢察官們在吵些什麼

陳瑞仁

檢察官、六四運動發起人之一

(編按:本文轉載自2010/06/04 中國時報)

2012年六月四日上午十點吳巡龍檢察官要到最高法院門前靜坐抗議，各地檢察官也會有人到場聲援。外界有不少質疑，檢察官們在吵什麼？何以非靜坐不可？

這次檢察官在吵的，並不是「身分」(status)的爭取，而是「功能」(function)定位。我們要問最高法院的是：法官的功能，是當一位中立公平的裁判者？還是當被告的辯護律師？法官可因檢察官應負舉證責任，即免除掉其本身發現真實的義務嗎？

刑事訴訟法第一百六十三條第二項規定：「法院為發見真實，得依職權調查證據。但於公平正義之維護或對被告之利益有重大關係事項，法院應依職權調查之。」最高法院刑事庭總會在今年一月做出一項決議，認為「基於公平法院原則」，條文所指「公平正義之維護」限於「利益被告之事項」，故不包括「不利於被告之事項」。此決議等於是指示法官依職權調查時，只能替被告找有利證據，與律師聯合起來對抗檢察官與被害人。

全世界沒有一個國家會禁止法官「依職權調查不利於被告之事項」，理由在於法院是發現真實的

地方，只要法官採開放的中立態度，不偏向檢察官與被害人，亦不偏向被告與律師，其適時適度地依職權調查，反而會提高訴訟效率並有助於還原事實真相。況且，大部分的證據在未調查之前，根本無法判斷對被告有利還是不利（例如將凶刀送驗，驗出被告指紋是對被告不利，未驗出則是有利）。所以連採「純正當事人主義」的美國，其聯邦證據法Rule 614都明文規定法官得依職權(on its own)傳喚證人，並得自己主詰問證人，問完後再交給檢辯雙方去反詰問，並未區分有利或不利於被告。

我國最高法院多年來「雞蛋裡挑骨頭」，每每指摘下級審未依職權調查「被告到底朝死者開幾槍」、「被告虛報的幽靈人口到底有幾人」等細微事項；甚或將一次可以解決的問題故意分段釋出，一而再，再而三地將案件發回更審，致被告流浪法庭數十載，二三審法院積案如山。如今自己不思改革，祛除這種「分割發回理由，創造更審案件」的惡習，竟想以「限縮法官應依職權調查事項」的方式，將案件遲延的責任全部推給檢察官，而置法官發現真實義務與社會公平正義予不顧，怎不令人憤慨呢？

檢察官應負實質的舉證責任是天經地義之事。我們深知案件久懸未決，檢警蒐證不足是主因之一，我們也從未主張檢察官可以將半生不熟的案件丟給法官去「接力調查」。但證據永遠是處於流動狀態，被告的辯解可能前後有不同版本，證人可能翻供，不同證人間可能說詞互異，甚至連物證有時會有不同的鑑定結果。案件進入審判後，訴訟指揮者是法官，寫判決書者也是法官，當法官內心有若干疑問時，他當然可以曉諭公訴檢察官補足證據（或曉諭律師聲請調查證據），但也不能因此即禁止法官自己依職權蒐集證據。亦即，檢察官的舉證責任與律師的聲請調查權，只有優先性，並無排他性。法官的功能不僅在於保障被告人權，另須兼顧發現真實。

檢察官這次出來抗議，就是要告訴大家，我們

應該禁止的，是最高法院濫行以「事實審未依職權調查」為由將判決撤銷發回，而不應禁止法官依職權調查對被告不利的事項。

最高法院以立法者自居用決議推翻法律，此次並非首創，早在民國九十七年最高法院就以一則決議限制檢察官的非常上訴範圍。當時最高檢立即正式以公文表達法律意見，但最高法院卻相應不理，至今已三年多尚未函覆。此次決議出爐後，最高法院面對外界的嚴厲批評，依然不動如山。除了靜坐抗議引發社會關注外，還有什麼方法能夠將最高法院從山洞中煙燻出來？最高法院既然敢公然違背法律明文與社會正義，就應該有勇氣舉辦公聽會針對此決議進行辯論，好好向社會大眾說明何以法官可以拋棄發現真實的義務！



中華人權協會

TOPS 台北海外和平服務團

共築泰緬邊境部落小學・許給孩子一個彩色童年

只要500元 可以～幫他上學；可以～許他一個不一樣的未來...

在泰緬邊境的偏遠山區部落裡，
一個個幼小孩子，
肩上背著的，是鋤頭而不是書包；
腳下踏著的，是泥濘而不是鞋子；

這群孩子，沒有機會可以大聲唸出故事書的內容，
因為沒有一個地方讓他們學習讀書認字。
相較於台灣小學的學童，
唾手可得的豐富教學資源、師資設備，
對這群弱勢族群孩童而言，卻是如此遙不可及！

教育是需要基礎而完善的長期計畫；
有了您每月500元的幫助，
可以讓克倫孩童們擁有一個快樂學習的環境與機會。



- 信用卡捐款 / 請至TOPS網頁<http://www.cahr.org.tw/tops.asp>下載信用卡捐款表格，傳真至 (02)2395-7399 或 E-mail至 tops@cahr.org.tw
- 郵政劃撥捐款 / 戶名：台北海外和平服務團 劃撥帳號：18501135
- 洽詢專線 / (02)3393-6900 分機：28 會計：莊小姐



兩岸文化交流核心在於價值觀磨合



李永然 周志杰

中華人權協會名譽理事長、律師

從日前中華語文知識庫的啟用與兩岸「書同文」芻議的再現，到長期關懷兩岸三地文化提昇的作家龍應台正式就任文建會主委，並強調文化是台灣在華人社會中的「軟實力」，皆顯示馬政府欲以文化交流作為深化兩岸互動之著力點。然而，政府應思考賦予兩岸文化交流更具高度與氣度的論述與視野。

從此次總統大選可以看出，仍有近半數台灣選民對「九二共識」有所疑慮。這證明當前兩岸關係似出現「愈讓利、愈疏離，越交流、越焦慮」的現象。亦即，無論基於歷史、政治或因交流而生的各種成因，近半台灣民眾對中共長期主政的大陸仍有強烈的不信任感，而兩岸在價值觀與法政制度上的落差即是彼此猜忌與疏離的主因之一。近日大陸高官對中共法制毫無信心，而求入美國領事館以自保，台灣民眾的感觸必定是點滴在心頭。可見今後兩岸關係深化的關鍵：不在於往來的「量」，而在於相處的「質」；不僅止於有形的「生計利益」計較，更取決於無形的「價值思惟」對接。

因此，兩岸交流在「由經入政」的過程中，藉文化交流建構「社會互信」實為必經的介面與階段。政府除戮力落實既有的協議外，更應以形塑「文化戰略」的高度，積極開展兩岸間的價值與思惟對話。以文化交流的形式，讓兩岸在史觀詮釋、人權



中華人權協會常務理事兼兩岸交流委員會主委、成大政治系副教授

價值、公民文化，甚至制度革新上溝通與互勉。藉此促進兩岸關係由「利益互惠的和平發展」提升至「價值對接的和諧發展」層次。如此始能彌合兩岸落差，強化民眾互信，漸次形成社會互信。「由經入政」的跨越，方能水到渠成。故若兩岸文化交流無觸及前述議題，僅狹義探討中華文化的內涵，偏重藝文展演、廟會典儀的往來，而無史觀與教科書的對接、出版與傳媒相互落地等配套措施之商談，實難克竟全功。

再者，近年來大陸提出「和諧世界」戰略思維，並致力倡導「國際關係民主化」。其實，優先推動「兩岸關係民主化」或許更為實際且迫切。換言之，大陸為建構世界新秩序所表述的前瞻理念，如平等、多元、民主、包容、互信、利他、非強制等等價值觀，應先注入兩岸關係的決策與實踐中。藉「和諧兩岸」的實現向國際社會證明「和諧世界」具有可操作性與說服力。

誠如新上任文建會主委龍應台女士於2010年8月1日在中國大陸北京大學百年紀念講堂演講時所言：「如果我們對於文明的尺度完全沒有共識，如果我們在基座的價值上，根本無法對話，『血濃於水』有意義嗎？」兩岸化異趨同如滴水穿石，唯有「以人為本、互通思維、對接價值」，才能行穩致遠！

地方政府落實兩公約之取徑舉隅



蘇詔勤

中華人權協會監事
國家政策研究基金會特約研究員

一、前言

依兩公約施行法第8條規定，「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」為落實兩公約，2009年起，法務部即統籌辦理該項法令及行政措施檢討業務，列冊263則檢討案例，分別含總統府及五院共計17個機關主動檢討之219則，及民間團體（兩公約施行監督聯盟）所提之44則意見。法務部將持續追蹤其檢討情形，並請各機關依兩公約施行法第4條，各級政府機關行使其職權應符合兩公約有關人權保障之規定，落實人權保障¹。

此外，聯合國雖不接受中華民國對《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》的批准書，但總統府人權諮詢委員會仍於2011年4月12日決議依照聯合國之相關提交報告準則進行報告之撰寫，並負責協調及督促政府機關提出共同核心文件、公政公約及經社文公約條約專要文件所需資料。並已於2012年04月20日由總統主持《公民與政治權利國際公約》與《經濟社會文化權利國際公約》國家人權報告發表記者會，正式發表²。

就地方政府層級落實兩公約部分，《作為簽約國報告組成部分的核心文件》中雖有提及³「依地方制度法，地方自治團體在創設、剝奪或限制該地方自治團體居民權利義務之事項時，應以自治條例定之。因此，地方立法機關對於維護人權方面的最重要職能，就是秉持地方自治團體內居民之付託，審議並通過人權相關自治法規，以保障地方居民之權利。這些權利包括對於地方公職人員之選舉及罷免權、對地方自治事項行使創制及複決之權、對地方公共設施使用之權、對地方教育文化、社會福利及醫療衛生事項有依法律及自治法規享受之權、對地方政府資訊有依法請求公開之權及其他依法律及自治法規賦予之權利等。」但就實際落實之機制取徑，則未及詳論，本文爰對此提出整理補充，以作為各界進一步深化研究的參酌基礎。

二、法規整理管制模式

臺北市府法規及行政規則整理管制作業要點第四點規定「本府各機關應於每年檢討主管法規及行政規則有無違反中央法規、行政法一般法律原則、地方制度法或國際人權公約（包括公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約），並有助於本府推動市政白皮書內容之重大政策、落

實人權保障、性別主流化及法規鬆綁者為限，擬定法規及行政規則整理計畫，依程序進行列管。」第五點並規定「本府法規研修推動小組發現本府各機關所主管之法規、行政規則有違反法律保留原則或國際人權公約，或與地方制度法、行政程序法規定未符時，應通知及督促各機關訂定自治法規、提升法律位階或進行修法工作。法規會於審查本府各機關法規案發現前揭情形時，應提報本府法規研修推動小組督促各機關訂定自治法規、提升法律位階或進行修法工作。」

三、制定人權自治條例模式

高雄市於2005年獲得聯合國諮商團體美國全民人權教育協會(PDHRE)的認可，將其列為全球30個人權城市之一。為落實高雄市成為「人權城市」的願景，進一步充實常態且永續化之法制化工程，因此高雄市政府法制局委託研究草擬高雄市人權自治條例建議草案⁴，建議設置高雄市人權委員會，俾使所有城市之住民無分其國籍皆享有本條例列舉之權利，且市政機關負有保障本條例權利之義務，並不得因市民之膚色、年齡、性別、性傾向、語言、宗教、政治信仰、種族、民族、社會出身或收入，而有歧視性之待遇。

同時，人權委員會之職權包括檢視市府自治法規、行政規則及各項行政措施，有無侵害人權之虞，並建議改進之；受理並調查市民有關人權侵害之申訴或陳情案件，並就前款事項，向相關主管機關提出改善建議；審查有關重大侵害人權之虞之領域；主動建議增列新興人權之保障；規劃市府辦理公教人員之人權保護相關課程與訓練，以提升市政之人權保護品質，保障市民權益；並審議高雄市每年度發布之人權報告白皮書等⁵。

四、個案立法(釋憲)模式

「雲林縣碳費徵收自治條例」係雲林縣政府提案經雲林縣議會第17屆第8、9次臨時會第7次會議

議決三讀修正通過，依地方制度法第26條第4項規定自治條例經地方立法機關議決後，如規定有罰則時，應報經中央主管機關核定後發布，中央主管機關行政院環境保護署於100年8月31日以環署溫字第1000075360號函回復「不予核定」。因雲林縣政府為憲法第121條所保障實施地方自治之團體，認本件涉中央與地方自治權限之劃分，中央明顯侵害地方自治團體之財政自主權及自主立法權，且違反憲法保障地方自治制度設計之精神。雲林縣政府本於行使財政自主權及自主立法權，於適用法律發生有牴觸憲法之疑義，爰依地方制度法第30條第5項之規定，聲請司法院大法官解釋憲法。

雲林縣政府指出，台塑六輕麥寮廠二氧化碳年排放量占全國排放總量百分之二十六，雲林縣縣民比其他縣市人民多承擔七倍的溫室氣體排放量。碳費採「原因者付費原則」，以量課徵，所課之收入，用來做為環境品質維護及改善等之用。「碳費」有助於減少二氧化碳排放量，由雲林縣政府來制定則具因地制宜之效。課徵「碳費」符合地方制度法有關自治財政原則，亦即有綠色租稅改革及地方財政自主之雙重效果。故雲林縣政府對於以追求環境或生態上特定目的所為之公法上之金錢給付，自得依法制定自治條例，俾為收取「碳費」之標準及依據⁶。

類似案例，亦有高雄市政府訂定「高雄市事業氣候變遷調適費徵收自治條例」草案，打算對中鋼、中油等一〇八家年排碳一萬噸以上的企業，收取每噸十五元的「氣候變遷調適費」，草案已送高市議會審議⁷。

此外，喧騰一時的士林文林苑拆除事件，亦有學者主張⁸，都市更新事業的進行，台北市政府其實擁有相當大的權力。因為，在都市更新條例及其施行細則之外，台北市政府自訂了《台北市都市更新自治條例》、《自行劃定更新單元審查原則》、《申請自行劃定更新單元（重建區段）作業須知》、《自

行劃定更新單元建築物及地區環境評估標準》等十八種相關自治法規及規則，這才是台北市都更事業執行的依據。市府乃是主觀的將王家土地視為畸零地，迫其加入更新單元之中。這表示，王家之所以被劃入更新單元，乃是源自於台北市政府自行頒佈之自治法規及規則。試問，王家土地其實相當方整，為何會被定義為畸零地？畸零地一定要納入更新單元的法源依據為何？另，「整個街廓」的開發想像，難道就符合都市更新的目的？它能夠凌駕基本人權的保障？

本文認為，上述各例，事實上亦可從兩公約落實的角度加以申論著墨。

五、結語

筆者在〈人權都市的誕生〉⁹乙文中，曾對兩公約施行法第8條規定之落實提出探討，本文或可視為是此文的延續補充。

無論是法規整理管制模式、制定人權自治條例模式，抑或是個案立法(釋憲)模式，各地方自治團體當然不以這些模式為限，自也可以交互運用。然而，本文特別致意的是，地方政府必須有一套較為系統且全面性的檢討方法，才能把兩公約施行法第8條規定徹底落實。也唯有如此，我們才能對地方政府的檢討作出周妥的考評管控，也才不致流於表面形式或各說各話。期許地方政府落實兩公約施行法第8條規定之方法整備，指日可待。

《註釋》

- 1、「法務部對違反兩公約法令及行政措施檢討情形之說明」，2012年3月15日。<http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=252992&ctNode=30551&mp=200>
- 2、「總統主持《公民與政治權利國際公約》與《經濟社會文化權利國際公約》國家人權報告發表記者會」，中華民國101年04月20日。<http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=252992&ctNode=30551&mp=200>

[humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=252992&ctNode=30551&mp=200](http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=252992&ctNode=30551&mp=200)

- 3、參見《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約之初次國家人權報告作為簽約國報告組成部分的核心文件》E. 在國家層級增進人權之法律架構第43頁第152段。<http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=267054&ctNode=30551&mp=200>
- 4、高雄市政府法制局九十九年度委託專案諮詢版《高雄市人權自治條例》，計畫主持人：李明峻教授，執行機關：台灣國際法學會，民國99年3月22日。
- 5、臺北市人權保障諮詢委員會議於2006年12月12日通過「臺北市人權保護自治條例」草案，把任務編組的人權保護諮詢委員會制度化，並且確立「人權保護官」的設置和職權，以及把公私部門人權案件一併列入保護範圍。這項草案也規定北市國中以上學校每學年最少要有兩小時的人權、民主與法治觀念課程，亦可參照。
- 6、「雲林縣政府釋憲聲請書」，民國100年12月20日。
fpc.yunlin.gov.tw/File/Download.aspx?..df_ufiles/a/碳費釋憲聲請書
- 7、「高雄市舉辦氣候變遷調適費論壇強調適法無虞且僅限超大型事業」，2012年5月3日。<http://www.ksepb.gov.tw/News/Show/690>
- 8、徐世榮，〈拆了民宅再釋憲〉，自由時報，2012年4月7日，17版。
- 9、蘇詔勤：〈人權都市的誕生〉，收錄於《聯合國人權兩公約與我國人權發展》，（李永然、蘇友辰、周志杰、蘇詔勤合著）。（台北：永然文化出版社，2010）。

「娛樂事業法律制度初探座談會」紀實

劉永慶

中華人權協會志工

近年來，我國娛樂業蓬勃發展，隨之而來引發大量的專業法律問題與紛爭。中華人權協會和台北律師公會於2012年4月3日下午1時30分，共同舉辦「娛樂事業法律制度初探座談會」，由李永然律師擔任主持人，從日前的Makiyo案談律師在受理娛樂事業相關案件的風險，並邀請具有職業律師及電影製片人背景的詹婷怡律師，以專題講座方式，針對娛樂產業的規範面加以說明。最後，由座談人林振煌律師、資深媒體人項程鎮先生進一步探討我國娛樂產業發展和對外交流中所出現的各種問題，以期促進國內對於娛樂法的重視。

（一）開幕式

李永然律師/中華人權協會名譽理事長



娛樂事業的法學領域，在我國尚未深度開發。在體育法學上，由於我國大學體育科系較少，故教學與研究此一領域的律師及學者亦不多。我與林振煌律師都曾於體育相關科系開設運動法的課程，故對於本領域的了解及相關資訊，或可成為有志深入研究相關領域的律師及學者，一個參考的標的。

為何要深入研究娛樂法學？我認為其中一個主要原因便是娛樂法學與相關法學領域，範圍相當廣大，議題相當豐富，而且其中對於法律人之需求也日益增加。律師參與本領域，不啻於為娛樂產業解決法律問題，從預防法律紛爭，促進法治教育的觀點而言，對社會亦可以有相當大的貢獻。

貴賓致詞

黃旭田律師/台北律師公會常務理事、律師



律師可以對社會的每個環節作出貢獻。就Makiyo的相關事件而言，經紀公司在處理事件時，表現不佳，在事前並未有預防紛爭的措施，在事後由非法學專業人員進行溝通，在溝通上產生許多可議之處。倘若這家經紀公司，於平時就有聘僱專業法務，那麼或許就能預防法律紛爭，或許對於問題的解決能更完善。

律師錄取900多人，許多人認為競爭激烈，然而社會上尚有許多領域，深切需要律師的協助。律師深入娛樂相關法學領域，相信可以創造雙贏的局面。

（二）專題講座

李永然律師/中華人權協會名譽理事長

我於民國67年執業至今，猶記得第一件娛樂事業相關案件，是接受胡茵夢女士的委託，本案亦受到媒體的高度關注。我想，對於演藝人員的委託案件，律師亦會隨著演藝人員而受到關注，可謂是藝人影響律師。

我曾接受過相當多演藝人員的委託，也因此深切體會到，本領域需要更多關注。例如，經紀人雖然是協助藝人處理行業中的問題，與藝人站在同一陣線，但有時候經紀人會反過來加害於藝人，此時便需要律師保護藝人，維護藝人的權益。相關經驗如：經紀人簽了長期的經紀合約，卻不讓藝人有表演機會，難道要藝人等到人老珠黃才上台？還有藝人簽經紀合約之後，經紀公司打算將合約轉給國外的經紀公司，將使得藝人必須轉往國外發展，這時當然需要考慮藝人當事人的同意。

另外的核心概念，如藝人的各種人格權的保護。最近周杰倫先生，受到狗仔的跟拍，或可成為人格權討論的最佳議題。此外尚有許多領域，如藝人的演藝稅務糾紛，婚姻與子女親權，美容或醫療契約糾紛的避免與解決…等等，都是值得律師協助，並加以研究的領域。

詹婷怡電影製片/律師、台北藝術大學電影創作學系助理教授



在一個進步的國家之中，任何領域都需要法學，也因此都需要法學背景的人員參與。

娛樂與媒體產業日益成為創意經濟的核心產業。2011年全球市場規模達1.48兆美元。亞太地區市場，2011市場規模達約4,107億美元（約12.04兆新台幣）。消費者消費習慣逐漸改變，更多的頻道與智慧型行動載具，讓內容的產製成為下一個產業優勢競爭戰場。文創產業可稱是全球新顯學。

2010年1月立法院三讀通過文化創意產業發展法，代表台灣經濟類型逐漸向創意經濟轉型升級，而電影是文創產業的火車頭產業。

我國的產業典範必須要移轉，我們從農業社會，進步到工商業社會，再進步到知識經濟的社會，而在知識經濟社會中，相當重要的一個環節，便是文創產業。然而文創產業與過去的商业模型大不相同，這將是我們的一大挑戰。

娛樂法的概念初探，是我們本次演講的重點。台灣，在文化創意產業中羅列六大旗艦產業，包括電視、電影、流行音樂、數位內容、設計產業等，並由行政院提出「文化創意產業發展方案行動計畫」，具體將文化創意產業軟硬體建置及內容開發之時程規劃及預期效益明列，以為國家推動該計畫之詳

細依據。

關於電視、電影、音樂、遊戲動漫產業等相關的法律及管理議題在歐美等先進國家已漸開設娛樂產業管理學位課程，也有以「娛樂法」(Entertainment Law)為名加以論述者，並已形成一門重要學科。

所謂「娛樂法」，其對象並非指特定一部由立法機關制訂的法律賦予其娛樂法之名，而是指在前述娛樂與媒體產業或文化創意產業發展過程中的各項具有法律意義的行為或事件，就相關規範或法律予以適用之情形而言。從娛樂法所包含的內容來看，早期主要是指著作權及鄰接權等相關法律，後來隨著娛樂與媒體產業的發展，逐漸延伸至產業相關聯領域，近年來再隨著資訊科技及網際網路的發展，包括數位新媒體等領域也都屬於廣義娛樂法的範疇。

美國娛樂法教授Sherri L. Burr認為：娛樂產業經營雖然在產業上以電影、電視、音樂、數位內容等為核心，然實則牽涉了智慧財產權法(著作權法、商標法)、民法(契約法、侵權法、財產法)、憲法(言論自由、隱私)、刑法、移民法(例如外國人工作權)等法律議題。

娛樂法之中，相當強調智慧財產法學，特別是其中的著作權法學，本產業可說是以智慧財產權為主的核​​心創造。著作權法中的公開播映權，乃是基於新型態的電視播送方法而生，所以我們了解到，科技的發展，新型態的法律權利或義務往往也隨之而生。關於電影著作人的認定，我國關於電影(屬於視聽著作)權利歸屬是以聘僱著作(§11/§12見註)認定。

另外，例如就經紀人與藝人，與製作人之間的三方關係為何？就電影拍攝的相關契約而言，比較重要的如單次交易及選擇權的問題。其他諸如與銀

行、創作者及導演的相關契約，亦是值得探討的對象。

也涉及人力資源、勞雇關係、公司治理、稅務、募款、破產程序、反托拉斯、經紀制度、以及專業倫理等產業管理的議題，體系可謂十分龐大。除了專業的法律問題外，還涉及政策與制度。政策在娛樂產業的發展上，是相當重要的角色。在WTO的回合談判中，電影配額的運用，將左右各國電影工業的發展。以及商務、管理及行銷的層面，諸如製作團隊的建立、製作的流程管理、創作資金的取得及運用、其間涉及的鑑價、保險、公關以及推廣行銷與通路等。商業經營，如「產銷人發財(生產、銷售、人事、研發、財務)」，也是推動娛樂產業發展的一大角色。

電影是文創產業的火車頭產業。新興的電影工業地區，有在地文化，適合作為輸出之對象，是台灣電影的市場機會。我國的電影輔導措施，有從製作、金融、人才與科技和國際影展等方面輔導。電影產業的主要活動，從開發、前製、後製到發行。電影的支援或創價活動，有法律、財務與行銷。組合起來，拍攝電影有如成立公司一般，複雜而又龐大。然而電影拍攝中也會遭遇很多風險，如法律與財務風險。製片則是電影產業鏈中的靈魂人物，製片的任務就是將電影產業價值鏈有效地串聯在一起，並進行電影智慧財產權價值鏈的管理工作，包括創作、保護、流通與應用。

(三) 綜合討論

林振煌律師/中華人權協會理事

我在體育大學教授國際體育法，並於2001年出版華人世界第一本體育法學領域的專著，但我國相關專著非常稀少，尤其與對岸相比較，數量上相當懸殊。然而體育法學及娛樂法學，近年來在國際上愈來愈受到重視，有必要加以推廣相關法學概念。



娛樂法學或體育法學的背景，對於執業律師而言相當實用，尤其可以了解產業的生態。我受任娛樂產業相關案件，包括自由時報，至今尚未敗訴，便是因為對產業有深入的了解。

項程鎮先生/資深媒體人、司法院司法人員研習所講座



今天主要是將美國娛樂法的相關概念，向大家介紹。一方面因應律師錄取人數逐年增加，如何在競爭中取得最佳位置，我認為有賴於對各個產業的深入了解。

美國娛樂法重鎮有三，加州、紐約曼哈頓及印第安納州。大學所開設的娛樂法學課程，大抵會介紹六種行業分類，電影、電視、現場表演、音樂、

運動及出版業。娛樂法學，我國的法源基礎是憲法十一條的言論自由，在美國是憲法的第一修正案。言論自由是保護藝術家，將起心中所思表達出來，而免受政府機關懲罰的屏障。在我國，對於藝人似乎並非相當尊重，在美國則將藝人視為藝術家。我想這是美國得以將好萊塢式的電影產業，發揮得淋漓盡致的一個因素。這或許可以成為我們發展娛樂業與娛樂法學的方向-如何將尊重娛樂業的觀念帶給大家。

美國娛樂業從業人員的代表，有經紀人、經理、律師及公會。我國經紀人以後將會朝向證照制度發展，各位律師或許可考慮。律師的工作並非僅限於訴訟事件，取得經紀人執照，在娛樂業法制化之後，是一條可以走的路。在加州，經紀人通常可以抽取10%的報酬，在紐約可以抽取15%的報酬。比照台灣，經紀人有時可以抽取70%的報酬，甚至更高。如果類似案件發生在美國，將是不可思議的事情，甚至會有法律糾紛。或許是因為在台灣規模經濟尚未形成，也或許是培育藝人不容易。再來是經理，經理其實就是藝人的保母，除了不能簽約，或仲介案件之外，所有事情都協助藝人打理。在台灣，類似的角色是助理。此處產生的問題是，萬一經理幫藝人簽約，應如何解決？在美國，此契約應是無效。接下來是律師，律師可以身兼經紀人的角色，也可以兼任經理。在加州，經紀人的收入平均是百萬美元。最後是工會，美國的工會非常強大。在台灣有三大工會，台北市演藝工會、余天的藝能公會及楊光友的演藝工會，然而我們的工會僅具有形式上的意義。

接下來是娛樂業的經營型態。第一是個人工作室，以前工作室不是那麼普遍，幾年前因為稅賦的關係，使得工作室增加。但近幾年國稅局發現此處，便開始追稅。或許未來律師也可以從節稅的角度，替藝人做出規劃。第二是合夥，不論是否為娛樂業，

合夥都是極其困難的事情。在我國比較成功的案例是周杰倫，但是否能複製到其他藝人仍有待觀察。第三是公司，在我國最後應該大多會朝向此處發展，因此此處可以成為律師主要規劃之處。

娛樂業常見的法律糾紛類型而言，第一是契約，在台灣最大的問題是經紀約。經紀約多從大型經紀公司的角度出發，或許在經紀人證照制度施行後，能夠有轉換的契機。不過雖然藝人似乎相對弱勢，但從培養藝人的角度出發，經紀公司培養100個藝人，到最後究竟會有幾個大放異彩，仍是未定之數。如何替兩造協調出健全的方向，或許是律師可以協助的所在。在美國，問題則主要發生在工會團體協約。

第二是租稅問題，在我國目前只有大小S是抗稅較為成功的案例，因為她們將各項支出的明細呈現，因而說服行政法院。第三是保險，台灣的公司似乎多只幫較知名的一、二線演員保險，也因此較容易在職業災害上發生糾紛。另外是健保的問題，藝人的收入與所繳保費有時似乎不成比例。在美國，為藝人保險是天經地義的事，也是製片商與工會談判時，最基本的要求。就電影演出而言，美國發展出

關鍵人事保單，便是當重要演員於意外，無法續演時，保險公司提供理賠的方式來保障。

備註：

著作權法第11條：

「受雇人於職務上完成之著作，以該受雇人為著作人。但契約約定以雇用人為著作人者，從其約定。

依前項規定，以受雇人為著作人者，其著作財產權歸雇用人享有。但契約約定其著作財產權歸受雇人享有者，從其約定。

前二項所稱受雇人，包括公務員。」

著作權法第12條：

「出資聘請他人完成之著作，除前條情形外，以該受聘人為著作人。但契約約定以出資人為著作人者，從其約定。

依前項規定，以受聘人為著作人者，其著作財產權依契約約定歸受聘人或出資人享有。未約定著作財產權之歸屬者，其著作財產權歸受聘人享有。

依前項規定著作財產權歸受聘人享有者，出資人得利用該著作。」

您的捐款，是我們行動的力量！

中華人權協會（原名中國人權協會）自民國68年成立至今，致力於人權理念之倡導、人權相關法案之推動、人權事件之關切協助、台灣人權現況之研究調查、國內外人權組織之聯繫、原住民服務及法律服務等。每三個月舉辦「關心人權·維護權益系列講座」，並多次舉辦研討會、座談會等活動，以推廣人權觀念，出版人權法典、人權研究報告等書籍，以期達到傳播人權理念之目的。民國69年成立「中泰支援難民服務團」以來，派遣團員與救助物資至泰緬邊境各難民營，對難胞展開實際服務工作。這些年來，由於各界的愛心捐獻，我們才有持續下去的力量，也希望所有注重人權的朋友，能繼續捐輸，讓我們在維護人權的路上，可以做的更好！做的更多！

◎捐款帳戶及劃撥帳號：

帳戶：社團法人中華人權協會 劃撥帳號：01556781

帳戶：社團法人中華人權協會（原住民工作團） 劃撥帳號：19398472

帳戶：社團法人中華人權協會台北海外和平服務團TOPS 劃撥帳號：18501135

《九二共識與兩岸人權交流》

座談精華摘拾



蘇友辰

中華人權協會理事長

第一場	
探討主題：九二共識的座談與兩岸價值觀的磨合	
主持人	蘇友辰理事長、高思博理事長
與談人	許文彬、趙春山、陳淞山
許文彬 國策顧問	一、以人權議題挾洋自重的時代已經過去，中國大陸進一步提升人權水平的動力來自自己內部，西方似無可能在人權領域從外部推動中國大陸的改變。 二、「人權」議題在中國大陸是相當敏感的，因為這涉及一個國家的主權象徵及體制問題。 三、「九二共識」是兩岸政治上互信互諒的基礎。兩岸要從事人權交流，彼此要先有一互信互諒的基礎，不宜將自己的價值觀強加予人。 四、「九二共識」的內涵就是「一中各表」，既然說是「各表」，就不存在對方同意與否的問題。祇要彼此有默契，相互體諒，你講你的，我講我的，大家睜一隻眼、閉一隻眼就是。 五、「九二共識」得來不易，大陸方面對「一中各表」既未明示反對，我們就不要再自陷文字邏輯糾葛，不必在雞蛋裡挑骨頭。 六、兩岸在「九二共識」基礎上推動人權交流，在人權領域相互學習、切磋，共同合作、進步。
趙春山教授	一、九二共識一中各表由求同存異，透過價值觀的磨合到存同化異。 二、兩岸60年分治發展不同的道路，不同制度產生不同的價值觀，保存一些普世、共同價值，尊重兩岸發展不同道路上面所形成不同的價值，如何存同化異，發揮智慧，從中華文化裡面找出大道理才能有效達成。
陳淞山作家	兩岸人權價值磨合之道 一、靖盧收容大陸人待遇的改善 二、台商因案被羈押告知及處遇的改善 三、林毅夫返鄉祭祖通緝時效問題
第二場	
探討主題：兩岸人權交流的機遇與挑選	
主持人	高育仁董事長
貴賓致詞	張顯耀副主委：兩岸交流應制度化、正常化、透明化
與談人	王興中、吳威志、周志杰、曹興誠、董立文
曹興誠 董事長	一、一中各表的九二共識並不存在。 二、統計上，台灣的意識增加到傾向台獨也是一直增加。 三、意識上慢慢往獨立方面飄移，經濟上往大陸方面靠攏。 四、經濟上無法達到目的，錢買不到信任。 五、統一過程要經過台灣民意的統一，就是公投的統一，符合民主程序。 六、訂定「兩岸和平共處法」不排斥統一，但要經過公投，是要建立統一的程序正義。
吳威志 所長	一、目前中國大陸的法制仍存有許多問題，只要憲法法令沒有規定，國務院可以暫行法的方式來做處理；甚至有相關的法律之後，還可用行政許可法突破法律的限制，以行政凌駕相關法制，與台灣相比確實在法制上有差異。

吳威志 所長	二、中國大陸目前為止《公民與政治權利國際公約》尚未予以批准，應是未來中國大陸提升人權所應加以重視的地方。 三、中國大陸法制有部分台灣可以學習，例如檢察院組織法、法官法、檢察官法、婦女權益保障法、著作權法等都值得台灣學習及檢討。 四、在九二共識下，兩岸要先會談「兩岸人權的協議」從經濟權走向社會權，最後可再思考進階到「兩岸和平共處法」的程序。
董立文 教授	一、人權就是對人的基本尊重，以及人與人間的完全平等。 二、駁謬論(一)「人權會隨文化發展條件跟環境的不同而有不同的人權觀，所謂中國特色的人權觀，本身就是一種歧視」。 三、駁謬論(二)「所謂主權高於人權是不要干涉他國內政」(例如東南亞排華運動，華人被搶、被強姦，此時以保護人權聲援，即可能被指為干涉他國內政) 四、九二共識沒有談到有關自由、民主與人權的任何論述、論證，是一大缺失。 五、未來兩岸關係要談人權問題，可放在最優先、民主跟自由比較後面，循序漸進，分階段處理，因民主跟自由並非一蹴可及，人權馬上可以做。 六、目前兩岸關係有幾個問題有待處理： (一)大陸配偶及工人 (二)大陸的台灣人 (三)落實協議 1. 司法互助 2. 台灣投保協定 3. 有關通報、探視權由海基會先行派員 4. 人權納入協議議題
王興中 秘書長	一、人權不但高於主權，人權是任何一個主權國的第一責任，民主制度的目的在於能夠保障人權的制度。 二、希望中華人權協會未來推動兩岸之人權交流及對話中，更加關注一些過去比較敏感的事情，如西藏、法輪功事件及愛滋病的照顧。 三、對陳光誠事件所引發人權迫害的關懷
周志杰 教授	一、藉由兩岸關係深化進階到價值思維的對話與對接。 二、希望能夠以一個比較同理心的角度跟對岸建立一個所謂在人權對話上的一種互信基礎，其實維穩、維權是可以相容的。 三、兩岸談政治議題太早，深化文化、文教交流。
綜 合 討 論	
探討主題：兩岸人權對話與文教交流之省思與展望	
主持人	李永然名譽理事長
與談人	戎撫天、吳惠林、湯紹成、楊泰順、張登及
吳惠林 教授	一、兩岸交流對話要有自由、普世價值的共識才有意義。 二、中共所提「和諧社會」，以「和」字說解就是人人有飯吃，屬經濟自由；以「諧」字說解就是人人有言論自由，就是自由、民主體制。 三、人權具有普世價值，各國不能因體制的不同，造成人權標準的不同，就可以任何藉口侵犯任何人的基本人權。 建議： (一)通過《難民法》發揮人道精神，捍衛普世價值，給受迫害的法輪功會員、維權律師及民主異議人士庇護。 (二)修正人體器官移植條例，嚴禁在大陸做器官移植。 (三)修法禁止中共破壞人權法律的政法委入境。 (四)兩岸投保協定應設立兩岸商務爭端仲裁機制，有效保障台商之權益。
戎撫天 總主筆	一、九二共識的定義及內涵兩岸與內部雖無共識，但作為兩岸交流、開放的前提是很有意義的事。 二、兩岸交流關於中華民國存在問題及人權議題較具敏感還沒解決。人權是一種體制及價值權的差異，應求同存異，兩岸應以共同追求或接受文明的(我們)關係，才能向自己人說三道四。因此兩岸接受九二共識，台灣才有資格對大陸說三道四影響大陸，特別是文

	教交流可以透過網路傳播克服大陸設定的重重限制。
楊泰順 教授	一、兩岸人權交流對話要採取策略性的作法： (一)尊重對方目前的政治條件與環境。 (二)台灣要真正做到符合國際公約的人權保障標準，才能大聲要求中國做到同一水準。 (三)民間交流比政府直接的對話更重要，未來我們出版品要有組織、系統的進入大陸的讀者及市場，並以之作為撰寫思考的對象。 二、兩岸對話可以從民間關切的議題起步，大陸如能在著作權給台灣人比較多的保護比投資保障更重要。台灣文創產品進入大陸，可以帶動思想上的改變。 三、台灣對大陸要有包容心態，例如學位的承認，可以提升兩岸知識上的競爭力，讓大陸感受到善意，文化交流會更密切，也可奠定兩岸文化交流與對話的基礎。
湯紹成 所長	一、大陸四個堅持包括社會主義、無產階級專政，到馬毛思想都已變化，現在已經剩下共產黨領導，這個他們不可放，我認為不應該放，如果你一放，那絕對亂，而且一亂，台灣第一個受害。 二、我們跟大陸在人權交往上，如果針對性太強，可能會適得其反，對雙方互信基礎的建立，無所助益。 三、雙方交流尤其是文化、經貿交流我們要更進一步瞭解他們，從生活水平、言論自由的逐步提升，應可看出他們面對很多的挑戰。 四、九二共識核心問題就是不要說你是外國人，什麼都好講。
張登及 教授	一、中華人權協會提出九二共識與兩岸人權交流或對話，是非常有利的憑藉。九二共識設定在兩岸人權交流過程當中，他可以扮演很多正面的角色。 二、兩岸在九二共識作為一種設定，可從過去各說各話針對不同議題來做不同的研究，開始發展進行到一種共同議題各有研究，各自發表，最後透過一個單位進行共同議題共同研究共同發表，例如南海議題是。 三、人權的觀念不斷在變化，如把人權的概念擴而大之，採取廣義的人權定義和範疇，從社會權及文化權引伸到人類安全 and 人類發展，如貧困的消弭、自律提升、傳染病消除等；大陸有些事項也作得不錯，獲得世界銀行和國際貨幣基金的讚許，兩岸都可以進行一些共同研究、交流、擴大，而不僅執著公民政治權利範圍的宗教、言論自由部分傳統觀念，使得雙方對話過於敏感而被認為具威脅性，致有礙於真正觀念上和實務上的對話交流。
戎撫天 總主筆	一、大陸民間力量崛起，民進黨應要把握時機跟大陸交流，會產生非常大的作用。 二、國民黨在國共平台應增加人權議題，用政黨政治作基礎與大陸交流，對兩岸在政治體制上、在觀念上、價值觀上的融合有所助益。
總 結 與 建 議	
周志杰 常務理事	一、多數與會學者認為「九二共識」具有正面的作用，是兩岸雙方各取所需的創造性模糊下，得以制度化往來的基石。 二、人權跟民主仍是台灣在兩岸對話上的利基與優勢。在九二共識的基礎上與對岸進行人權價值觀的對話與對接，共同追求文明程度的提升，鬆動黨國一元體制的框架。 三、兩岸在交往過程當中需要尊重兩岸在長期分治過程中所各自社會發展道路的差異性，彼此求同存異的基礎是互為同理心。由於人權對中共而言是較晚近所繼受的外來概念，所以在交流過程要避免人權威脅論的發酵。 四、在具體的議題上，則觸及從兩岸投保協定的落實、經濟權、社會權實踐的分享，到對網路、著作權、與器官移植規範的重視，乃至於行政革新與政治改革。 五、中華文化是兩岸價值對話的切入點。在途徑上由下而上，從民間團體的對話開始，嘗試從經濟利益的共享，進展到價值思維的對接。這正是中華人權協會努力的方向。 六、中華人權協會將秉承過去三年來的努力，藉交流與大陸同行共同追求文明提昇。讓台灣的今天成為大陸的明天，而不要悲觀地認為，香港的今天是台灣的明天。
建議	一、建議大陸事務委員會應關注靖盧收容大陸人民人道處遇問題，另對大陸籍配偶及勞工工作權保障，亦應在法律上給予合乎國民待遇之保障。 二、大陸來台學生學籍之承認問題，應有平等對待之措施，以提升台灣知識競爭力。 三、關於制訂「兩岸和平共處法」的建議，宜設立專案進行研討其可行性及尋求國內共識，並提供兩岸人權交流的共同議題。

620 世界難民日午餐座談會 紀實

汪慶怡

中華人權協會秘書

每年6月20日是聯合國制訂的「世界難民日」，長期致力於泰緬邊境難民營援助工作的中華人權協會台北海外和平服務團(Taipei Overseas Peace Service, TOPS)於該日假中山堂二樓的堡壘廳舉辦「世界難民日午餐座談會」活動，希望藉由該活動強調，在全球關注翁山蘇姬重獲自由、緬甸可能走向民主的同時，國際對難民營的資金挹注卻大幅減少，多項援助計畫已經中斷。TOPS並且認為緬甸的民主化是條漫長的路，期盼各國不要遺忘百萬難民的處境。

本次「世界難民日午餐座談會」的舉辦適逢泰利颱風侵襲台灣，本會同仁在舉辦日之前皆忐忑不安，深怕颱風的來襲會讓本次活動取消。然而，天公憐惜世界難民與TOPS，使得6月20日世界難民日當天風雨不如預期中嚴重，讓本活動照常舉辦。尤有甚者，本會高名譽理事長育仁、許名譽理事長文彬、高理事長思博、查副理事長重傳、葛常務理事雨琴、鄧理事衍森、朱執行長延昌、連惠泰顧問、吳秘書長威志等均到場協助，另外，本會更得到「趣金魚設計公司」(Gogoldfish Design Studio)的公益平面設計與場地布置贊助，風雨盛情，令人萬分感動。

除此之外，本會很榮幸的邀請到移民署謝署長立功、外交部NGO副主委吳榮泉大使與前立法委員雷倩博士蒞臨現場給與「世界難民日」專題演講，並

特別情商楊理事長憲宏、高理事長思博與本會副理事長查重傳針對「臺灣的公民社會如何對世界難民提供人道援助」進行30分鐘的座談，討論過程中，與會人員如泰國貿易經濟辦事處代表凱德大使、布吉納法索伯特參事、政治大學國關中心的嚴震生教授、政治大學外交系盧業中教授、東吳大學政治系黃默教授參與熱烈討論，更增座談會的意義，眾人熱情所傳遞愛的訊息，讓我們對難民的工作更增加信心。

根據剛出爐的聯合國統計，在2011年間，總共有4千3百萬的人因為內戰火是種族衝突而流離失所，有80萬人成為新難民，這些統計數字也創了本世紀新高。因此，聯合國也稱2011年為「危機的一年」(A year of crisis)。舉例而言，在2012年5月底發生在敘利亞胡圖村(Haoula, Syria)的種族屠殺，已經有超過8000人死亡，其中大多數還是婦女與孩童，另外，有大約4萬2千多人逃離敘利亞，其中大部分的難民逃往土耳其；其二，發生在緬甸境內的羅興雅(Rohingya，多為回教)族與緬甸佛教徒之間的衝突，造成近千名的羅興雅族人逃至臨近的回家國家如馬來西亞與孟加拉。

隸屬於中華人權協會的台北海外和平服務團(TOPS)，致力於國際人道救援工作，其服務地區包括盧安達、肯亞、柬埔寨等後衝突國家，並於1996年

起在泰緬邊境難民營執行發展援助計畫，直至今年是TOPS與聯合國難民總署（UNHCR）和其他國際NGO共同合作推動國際難民援助工作的第32個年頭。迄今，TOPS已在泰國-緬甸邊境之難民營與貧民窟等長期駐紮達17年，為來自緬甸的難民提供人道援助服務，包括提供難民兒童學前教育、營養午餐及照顧弱勢之老人與婦女等。

然而，在翁山蘇姬女士重獲自由並擔任國會議員後，國際上認為緬甸情勢好轉，難民可以返回家鄉，便中斷援助資金，或是轉向緬甸國內，使得難民營陷入援助中斷的危機。很多國際人道援助的資源慢慢轉移到緬甸境內，所以很多泰緬邊境所有的人道團體咸遭受資金的短缺問題。如歐盟在2011年開始減少了50%的補助，而TOPS的計畫也面臨到資金短絀的危機，因此TOPS希冀藉由世界難民日活動的舉辦，吸引更多的人支持我們。再者，翁山蘇姬日前在泰國的「世界經濟論壇」中也表示，緬甸目前仍是軍政府主政，呼籲國際不要對緬甸情勢「魯莽的樂觀」。「緬甸不需要只會加深貪污與貧富不均的投資，提醒國際社會應對緬甸抱持審慎樂觀、合理懷疑的態度。」；同時，持續對泰緬邊境難民的人道援助是必須且無法短時間內停止的。身為少數在國際間進行難民人道援助與發展的臺灣籍國際非政府組織，TOPS會竭盡所能，戮力於泰緬邊境提供我們專業的人道援助服務，繼續推動協助泰緬邊境的難民兒童基礎教育及有尊嚴的成長工作。

前立法委員雷倩博士在專題演講中也提到：台灣社會對外來移民已不夠友善，更遑論難民，除了法治上須給予難民協助，在社會基礎與態度認知上更需要調整，才能真正成為一個以慈善擁抱世界的國家。台灣其實也充斥著許多因為不同因素離開國家的人，包括流亡藏人、中國大陸民運人士等，這些人在台灣不一定能取得身分，獲得公平機會。雖然移民署早已將《難民法》送入立法院，但立法程序卻遲遲沒完成。中華人權協會理事長蘇友辰呼籲相

關單位應儘速完成立法程序。

對於民間團體的督促，移民署長謝立功強調，過去修法未果，加上屆期不連續，導致難民法草案退回行政機關，但今年2月移民署再次將難民法草案送進立法院。由於大陸地區人士不被歸類為外國籍或無國籍者，因此港、澳和大陸人士無法被歸類在難民，對於現行制度中某些需要修改《兩岸人民關係條例》的部分，移民署正在研擬修法。

除了法令制度必須給予難民一定的協助，雷倩博士也提醒，台灣是個連對待移民都不友善的地方，是否準備好接納難民更是另一個問題，且難民移入對於原本社會將造成一些衝擊，台灣必須有所準備。雷倩博士舉80年代移入美國費城的難民為例，當這些難民來到費城時，當地許多小型商店、底層工作者並不歡迎這些難民，因為原本已經處於弱勢地位的他們，憂心自己的權益將被搶走。

難民離開原生環境，要適應另一個地方的文化，是很大的挑戰，對移入的那個社會來說，也會造成極大影響。雷倩博士說，讓難民能在一個新的環境中擁有公平的機會和條件，除了法治，還需要民間組織的協助、經濟援助，如微型貸款、互助會等，都能讓難民在經濟上逐漸獨立。最後就是社會的態度與觀念必須改變，捨棄心中的偏見，才有辦法成為一個真正擁抱難民的地方。

最後，TOPS堅信：只有擁有知識的人，才懂得和平的信念，並且成為緬甸未來的中堅份子；這些中堅份子各個都是緬甸走向民主開放的力量。當越來越多緬甸人民都能夠接受與世界同步的平等教育，這個國家的發展走向民主、和平的道路才會平坦，而且毫不遲疑往前邁步。我們呼籲關心此國際難民議題的民眾、基金會、政府機關、企業界等共同來參與這樣民胞物與充滿愛心的工作，讓TOPS有更多資源在世界各角落發揮人道救助的精神與熱情薪火不斷！

2012年泰緬邊境 人道救援與發展——



公開勸募活動：一人一所幼稚園認養活動

「來上學好開心，有很多朋友，還可以唱歌玩遊戲！」，在台灣隨處可見的幸福，卻是泰緬邊境流離失所的孩子，最大的夢想。

快樂童年與基礎教育，該是地球上每個孩子都能擁有的，多年來 TOPS（台北海外和平服務團）一直努力地為異鄉的孩子築起這樣的夢想，雖然一路走來總是步伐艱辛，但當看見教室裡的孩子們，因著學習流露出快樂滿溢的笑容，肩上一切的艱難與辛苦，也全都值得了。

17 個寒暑過去，TOPS 依舊在這塊土地上，為著難民兒童、偏鄉地區，以及緬甸勞工社區的孩童教育，付出屬於台灣島國的愛心與力量，雖然拙於發聲，但我們用盡心力！

2012 年，在國際經濟環境蕭條的大環境下，TOPS 還是要繼續往前走，如果每個人可以認養 1 所幼兒園，每月定期捐款 500 元，只要 900 人，我們將能繼續在泰緬邊境的幼兒教育計畫。

誠摯地邀請您與家人朋友伸出雙手，和我們一起牽起遠在他鄉那一雙雙的小手，以行動為他們築起屬於童年的夢想與未來！

【公開勸募字號：內授中社字第：1015057216 號】

TOPS泰緬境兒童助學方案i-bon捐款流程說明（自101年7月至12月，可到 i-bon 捐款）



捐助方式

歡迎您可以固定捐款每個月 500 元、半年 3000 元或是全年 6000 元，或不限額度捐款資助皆可。您的每筆捐款資助均列入電腦系統，接受主管機關與社會大眾的查驗，TOPS 將會開立正式捐款收據，捐款人可憑證申報個人或企業的綜合所得稅減免。我們將定期寄送 TOPS 服務工作季刊給您，讓您瞭解 TOPS 最新服務進展情況。

捐款方式：

★線上捐款

★郵政劃撥捐款

帳號：18501135 戶名：台北海外和平服務團

★信用卡捐款

★「2012年泰緬邊境難民人道救援與發展計畫」

專戶：臺灣銀行城中分行 帳號：045004142128

★用愛心碼620捐發票給TOPS

7月起，只要在消費時出示下方的愛方條碼，就可將電子

發票直接捐給 TOPS 唷！



公告及徵信方式：

台北海外和平服務團 TOPS 官方網站：<http://www.cahr.org.tw/tops/index.php>

台北海外和平服務團 TOPS 部落格：<http://blog.yam.com/topstw>

台北海外和平服務團 TOPS News Letter 季刊：三個月定期發行

對於 TOPS 服務計畫內容以及勸募事宜，希望進一步瞭解的朋友，歡迎來信：tops@cahr.org.tw，或是來電：(02) 3393-6900 分機 22，洽 TOPS 專案經理，謝謝您！

中華人權協會台北海外和平服務團

信用卡授權捐款單

泰緬邊境難民人道救援與發展計畫

☐ 不定期捐款：新台幣_____元

☐ 定期捐款：☐ 年捐_____元 ☐ 半年捐_____元 ☐ 月捐_____元
(授權期間：_____年_____月至_____年_____月)

☐ VISA ☐ MASTER ☐ JCB ☐ 聯合信用卡

發卡銀行_____卡號_____—_____—_____背面認證碼(三碼)_____

信用卡有效年限：_____年_____月

持卡人姓名(正楷)_____ ☐ 小姐 ☐ 先生 出生_____年_____月_____日

通訊地址：☐☐☐ _____

電話：(公)_____ (宅)_____ (行動)_____

身分證字號：_____

持卡人簽名：_____ (與信用卡簽名一致)

捐款日期：_____年_____月_____日

E-mail：_____

捐款收據開立抬頭：☐ 同持卡人；☐ 其他，名稱_____

※ 收據寄送方式：☐ 累積後 年底寄送 ☐ 單筆刷卡寄送

(捐款收據可做為所得稅扣抵憑證，捐款金額最高可扣抵年所得之 20%)

當您填妥本單，您可以下列方式傳給我們：

- 傳真 / 02-2395-7399 • E-mail / tops@cahr.org.tw
- 郵寄 / 100 臺北市杭州南路一段 23 號 4 樓之 3 台北海外和平服務團 收
- 洽詢專線 / 02-3393-6900#28 會計 / 莊雯璇小姐

衷心感謝您的愛心與支持！
若有未盡事宜，敬請來信賜教！

**社團法人中華人權協會
司法官個案評鑑申訴中心
<<申訴須知>>**

一、司法官個案評鑑申訴中心簡介

<<法官法>>於 2011 年 6 月完成立法，司法官個案評鑑制度正式於 2012 年 1 月 6 日施行，3 月 12 日法務部核發本協會「社團法人申請個案評鑑法官/檢察官許可書」。為此本協會特別成立「司法官個案評鑑申訴中心」承辦申請評鑑檢察官/法官的業務，期為確保人民接受公平審判的權利，善盡民間監督的責任。

二、我們能為您做什麼

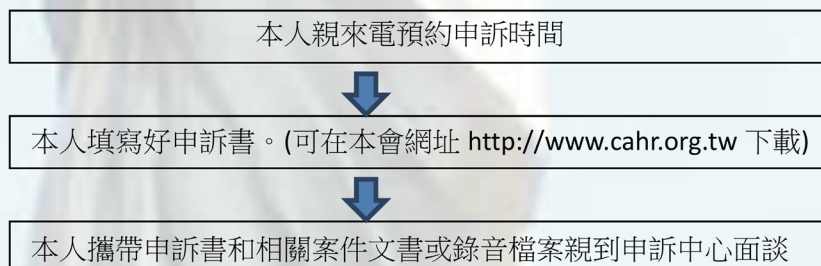
- ◎ 如果您認為在偵查/審判期間檢察官或法官的行為有損其職務尊嚴或職務信任。例如，開庭時打瞌睡、左顧右盼沒有認真在聽審、低頭看自己的卷宗或無正當理由不允許您聲請調查某項證據等。
- ◎ 如果您認為檢察官/法官洩漏職務上所知悉的秘密。
- ◎ 如果您認為檢察官/法官違反檢察官/法官倫理。
- ◎ 如果您認為檢察官/法官無故延遲案件的進行影響您的權益。
- ◎ 如果您認為檢察官/法官的言行態度讓您覺得遭受委屈或冤屈。例如在您發言過程中制止您的發言、或不讓您發言、或用言語羞辱侮辱您、或明顯歧視您、或用語尖酸刻薄、或向第三人洩漏您的個人資料、或強迫您和對方和解，或威脅您不得上訴等等。

在您的案子中發生上述任何一種情形，都歡迎向我們提出申訴。

三、我們不能為您做什麼

- ◎ 我們不能對您的案件的判決結果提供協助。
- ◎ 我們不能對不是您的案件提供協助。
- ◎ 我們不能對您已經向其他單位提出申訴的案件再提供協助。
- ◎ 我們不能對發生在兩年以前的申訴事實提供協助。
- ◎ 我們不能對沒有具體事證的申訴提供協助。

四、申訴方式和流程



五、申訴專線:02-3393-6900 按 1。

六、來電時間:周一至周五 14:00—18:00(春節、國定假日休息)。

活動花絮

《台北海外和平服務團》

孩子上街賣餅乾 為緬童建校園

2012年2月底，泰緬邊界難民營發生火災，TOPS協助的兩個幼兒園校舍全毀，捐款短缺的TOPS雪上加霜。泰緬難民學童的教育親子分享會召集人謝淑楓得知消息，尋求主婦聯盟生活消費合作社的支持，由主婦聯盟生活消費合作社義務提供健康安全的食材，天母站站長林玉霞親自帶領12名學童做餅乾，從搓揉麵團到烘焙、分裝，全程參與。出發義賣餅乾前，謝淑楓教導學童注意禮貌與方法，彼此加油打氣後，孩子們帶著事先畫好的大海報，及介紹泰緬邊境學童教育狀況的100份TOPS季刊，各憑本事，發揮「小小推銷員」的能力，上街義賣手工餅乾。

這次義賣共募得4千多元，將以主婦聯盟合作社的名義全數捐給TOPS，為重建幼兒園盡一份力量。家長陳嘉文很欣慰，這場義賣讓孩子了解「施比受更有福」，平常交代孩子做事常得三催四請，這次義賣，孩子們自動自發提出各種辦活動的方法，熱情十足！他說，雖然餅乾賣完了，愛的種籽卻在孩子心底發酵，泰緬邊境難民學童困境的故事，將隨著TOPS的季刊的發送，繼續傳遞。

TOPS泰國工作隊緬甸移工學校教師培訓最新消息



為期三天的移工幼教教師培訓，於昨天告一段落，這是TOPS目前唯一可以提供給泰緬邊境地區—泰國境內緬甸移工學校以及少數特別從緬甸境內來的教師，一年兩次為期三天的幼教教師培訓課程。舉辦一場80~90位教師參與的培訓課程，每次投入的經費大約是7萬多台幣，一年將近15萬！每年，TOPS都積極向長官爭取保留這部分的活動，因為僅是一年兩次的培訓，可以協助近50所學校，讓教師們能在幼教教育上更有方法地投入；讓孩子們這一生最重要的學習，可以有個更完善的開始。

「620世界難民日，台灣送愛心」午餐座談會

2012年的6月20日「世界難民日」(World Refugee Day)，中華人權協會台北海外和平服務團(TOPS)呼籲各界重視難民的基本人權問題。2012年，TOPS假台北市中山堂二樓舉辦「620世界難民日，台灣送愛心」午餐座談會，首先由本會理事長兼



TOPS團長蘇友辰致詞，接著邀請前立法委員雷倩進行專題演講，並由台灣關懷中國人權聯盟理事長楊憲宏、中華民國台灣法曹協會理事長高思博與TOPS副團長查重傳，共同探討世界難民議題的重要性，希望台灣公民社會伸出援手，為世界難民獻上愛心，並齊聲呼籲政府應儘速通過「難民法」草案，以落實《兩公約》維護難民基本人權的理念。

《會務發展》

本會舉行「娛樂事業法律制度初探座談會」，現場反應熱烈！



近年來，我國娛樂業蓬勃發展，隨之而來引發大量的專業法律問題與紛爭。中華人權協會和台北律師公會於2012年4月3日下午1時30分，在台北律師公會共同舉辦「娛樂事業法律制度初探座談會」，由本會名譽理事長李永然律師擔任主持人，從日前的Makiyo案談律師在受理娛樂事業相關案件的風

險，並邀請具有職業律師及電影製片人背景的詹婷怡律師，以專題講座方式，針對娛樂產業的規範面加以說明。最後，由座談人林振煌律師、資深媒體人項程鎮進一步探討我國娛樂產業發展和對外交流中所出現的各種問題，以期促進國內對於娛樂法的重視。

本會名譽理事長李永然赴東昇扶輪社演講「刑事被告與辯護律師」

本會名譽理事長李永然律師於2012年4月10日中午應台北市東昇扶輪社之邀，前往演講「刑事被告與辯護律師」，說明《憲法》規定人民有訴訟權，旨在保障人民有受公平審判的權利，以達程序上之公平正義。

亞東技術學院廖德智教授率同學生至本會參訪



亞東技術學院通識教育中心廖德智教授率領十九位通識課同學，於2012年4月25日下午3時45分至本會進行參訪，本會由李佩金副秘書長、荊靈會務秘書、林欣儀會務秘書、汪慶怡會務秘書共同接待。參訪中，本會李佩金副秘書長首先介紹本會背景，接著由林欣儀、荊靈會務秘書介紹本會的運作及工作重點，汪慶怡會務秘書進行TOPS介紹，說明本會在海外長期的人道服務。接著放映本會相關影片，期望藉由講解與影片介紹，讓同學們瞭解本會的運作及人權方面的努力。活動於下午4時30分圓滿結束，本會並贈送每位同學TOPS愛心桌曆乙冊留

作紀念。

本會蘇友辰理事長出席「人民觀審試行條例草案公聽會」

為促進人民對司法體系的信賴感，藉由人民參與審判過程增加司法審判之透明度，立法委員李貴敏、吳宜臻、尤美女、黃偉哲、謝國樑等國會辦公室於2012年4月27日上午9時30分至11時30分假立法院紅樓302會議室舉行「人民觀審試行條例草案公聽會」，本會蘇友辰理事長應邀出席與會，並提出相關建議。公聽會亦邀請司法院、法務部、立法院司法及法治委員會、臺灣大學林鈺雄教授、政治大學何賴傑教授、政治大學楊雲驊教授等共同與會。

本會舉行第15屆第5次理監事聯席會議

本會於2012年4月25日假玄奘大學台北善導教育中心舉行本會第15屆第5次理監事聯席會議，該會議由蘇友辰理事長召集，出席人員計有：查重傳副理事長、李永然常務理事、高永光常務理事、葛雨琴常務理事、楊泰順常務理事、呂亞力理事、葉金鳳理事、朱鳳芝理事、李孟奎理事、王雪瞧理事、吳惠林理事、林天財理事、馮定國理事、汪秋一理事、鄧衍森理事、王紹堉常務監事、楊孝駱監事、李本京監事、蘇詔勤監事、施中川會計長、李佩金副秘書長、秘書處荊靈會務秘書、林欣儀會務秘書、汪慶怡會務秘書、莊雯璇會計、泰國工作隊李榮源領隊等共同與會。

本會名譽理事長李永然應邀前往首都扶輪社演講

本會名譽理事長李永然律師於2012年5月9日中午12時30分受邀前往「首都扶輪社」演講，講題為「刑事被告與辯護律師」，會中並贈送每位扶輪社友一本「民眾委託律師辦理刑事案件要領手冊」，希望藉此推廣正確的法律觀念。

本會鄧衍森理事應環保署之邀，前往演講兩公約

本會鄧衍森理事於2012年5月17日上午9時至12時及2012年5月23日下午2點至5點，分別應法務部行政執行署台北分署及行政院環保署之邀，前往演講，講題為「人權主流與兩人權公約」。

本會與雲林科技大學共同參訪智慧財產法制機關



國立雲林科技大學於2012年5月22日舉辦「智慧財產法制機關」參訪活動，邀請該研究所同學前往智慧財產局及智慧財產法院進行參訪，透過實地的參訪活動，促使學子瞭解智慧財產法院及智慧財產局運作之模式及組織架構，將所學之內容與實務結合，並藉由專業的講解及實務分享，使學子提升就業競爭力。

本會名譽理事長李永然律師出席財團法人原住民族文化事業基金會董事會議

本會名譽理事長李永然律師於2012年5月25日下午2時出席第一屆財團法人原住民族文化事業基金會第二十一一次董事會議，此次會議由董事長洪清一主持，李律師與多位董事共同出席，會中討論相關會務問題。

本會與雲林科技大學科技法律研究所共同舉辦「中台灣人權論壇」研討會

本會為彌合人權保障的南北落差，於2011年成立「中台灣人權論壇」，並與雲林科技大學科技法律研究所共同於2012年5月29日假雲林科技大學國



際會議廳舉辦「2012中台灣人權議題研討會」，並頒贈「中台灣人權論壇」委員聘書，期望為彌合城鄉差距而努力。本會蘇友辰理事長強調，如何以在地的具體行動深入瞭解當地社會的人權狀況，去發掘可能的問題，並讓決策者有機會聆聽民間社會的聲音，以增進決策的周延性及可行性，促進在地人權發展，是大家所共同努力的目標！

紀念六四事件 中華人權協會籲善待大陸維權人士

1989年發生在北京天安門的六四事件，屆滿23年。2012年6月4日，由台灣學生促進中國民主化工作會、中華人權協會、台灣人權促進會人權促進會、華人民主書院等民間團體在中正紀念堂自由廣場舉辦紀念晚會，盼台灣人都必須密切關心中國的自由、民主和人權狀況。中華人權協會呼籲，六四事件是國際共同關注的重大人權事件，在紀念六四及尋求平反的同時，台灣應持續關注中國各地發生的人權事件和關切維權人士的基本人權。

本會周志杰常務理事參加「第二屆兩岸關係和平發展研討會」

本會常務理事兼兩岸人權交流委員會主委周志杰教授於2012年5月29日-30日，受邀參加由香港海峽兩岸和平發展促進總會所舉辦「第二屆兩岸關係和平發展研討會」，與台灣藍綠營專家學者同場擔任主講嘉賓。

本會周志杰常務理事擔任「台北會談：強化認同互信、深化和平發展」會議之報告人

本會周志杰常務理事於2012年6月29日、6月30日，受邀參加由台灣大學社會科學院、亞太和平研究基金會、中國社會科學院台灣研究所合辦的「台北會談：強化認同互信、深化和平發展」會議；並擔任「從認同互信面向談如何鞏固兩岸現有的和平機遇」以及「兩岸關係的機會與挑戰」兩場次之報告人。

本會名譽理事長李永然律師前往建國中學「媽媽成長班」演講

本會名譽理事長李永然律師於民國101年6月6日下午前往台北市建國中學的「媽媽成長班」，為建中同學及家長們演講。現場共有100餘人聽講，李名譽理事長的講題為「預售屋買賣法律知多少」，現場聽眾聆聽之後，爭相發問，嗣後並合影留念！

本會名譽理事長李永然律師應邀至華樂扶輪社演講

本會李永然名譽理事長於2012年6月13日，受邀至華樂扶輪社演講「刑事被告與辯護律師」，現場並贈送每位扶輪社友一本「民眾委託律師辦理刑事案件要領手冊」，希望社友可以獲取正確法律知識進而保障自身權益。

本會名譽理事長李永然律師出席總統府人權諮詢委員會第八次委員會議

本會李永然名譽理事長於101年6月13日下午4時至7時出席總統府人權諮詢委員會第八次委員會議，此次會議由吳副總統敦義主持，會中討論「有關外國人與大陸人民『收容』制度之檢討」、「全面檢視國家對人民財產權的保障法令及執行實務，是否有違反兩公約的規定」等議題。

本會蘇友辰理事長出席司法院刑事訴訟法研究修正委員會第11次會議

本會蘇友辰理事長於101年6月14日下午2時30

分出席司法院刑事訴訟法研究修正委員會第11次會議，針對「明案速判、疑案慎斷」分流設計，深化當事人進行主義的刑事訴訟制度改革，研議增修條文提供相關意見，贊同設置「審查法官」負責審查起訴程序是否合法，以及被告是否為認罪或無罪答辯，處理案件分流，如屬「明案」則經由淺程序依簡易程序、簡式審判或求刑協商終結，以求速判；如屬「疑案」則經由深程序先由受命法官行準備程序處理證據能力及證據調查必要性，決定證據調查之範圍、次序及方法，再整理擬定審理計劃，交由所屬合議庭集中審理，以求慎斷。在卷証併送尚未改制下，於審判期日之前，除審查法官與受命法官可以接觸案卷外，合議庭法官則禁止觸碰，以免心証受污染，形成預斷。相關條文仍繼續推敲研議之中。

「數位關懷暨司法人權推廣服務計畫」， 6/18正式啟動！



本會與社團法人台灣法曹協會共同主辦「數位關懷暨司法人權推廣服務計畫」，今日正式啟動！本服務共分三個計畫進行，包括「台灣新住民，網路新住民-用心疼厝邊」、「台南市正統鹿耳慈善會-希望兒童陪伴」及「社區長青影像志工團-大宏寫真流青春」等，自2012年6月18日起至8月17日止，進行為期2個月的數位關懷及人權意識推廣活動。2012年6月18日服務計畫正式開跑，本會網路人權委員會周韻采主委及台灣法曹協會高思博理事長共同出席第

一場活動，除了介紹本會及法曹協會外，並將說明計畫及課程，期望藉由本推廣活動，加強數位關懷並推廣人權觀念。

本會蘇友辰理事長出席最高法院檢察署101年第1次廉政會報

本會蘇友辰理事長於2012年6月18日下午2時30分出席最高法院檢察署101年第1次廉政會報，由檢察總長黃世銘主持，除聽取秘書單位報告有關重要政風工作推動情形及該署員工滿意度暨廉政問卷調查結果外，並就該署規劃加強內部控制作業，強化風險管理，增進行政效能提具辦法進行專案討論。

蘇理事長針對該署為建立廉潔效能政府，避免機關內部腐化，鼓勵公私立機關內部人員自行揭弊，防範於未然，依照前次會報決議建議制定「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」，（俗稱「吹哨子」法案）陳報法務部研議後函請廉政署參處乙節表示肯定，更期待該署繼續追蹤協助推動，以底於成，避免虛應故事，最後無疾而終。

另外，蘇理事長針對議案討論「加強及落實本署內部控制、強化風險管理，增進行政效能」乙節，建議該署所提報個別性業務屬於特偵組部分經由內控專案小組進行檢討結果，以方式提報廉政會報供參。

會中黃總長並提供他在2009年4月19日上任以後，該署自2008年以來提起非常上訴的件數及正確性對照統計表，証明在他的領導之下，該署提起非常上訴件數迭有增加，而其正確性亦逐年提高均值得肯定。

本會名譽理事長李永然出席原住民族文化基金會

2012年6月15日下午2時，本會名譽理事長李永然出席「原住民族文化事業基金會」之董事會，該會仍由洪清一董事長主持。基金會已於2012年5月間完成「原住民族文化事業基金會2011年報」。



社團法人中華人權協會 捐款芳名錄

人權教育基金捐款

月份	姓名	金額(新台幣)
4月份	劉漢昇	500元
	李廷鈞	100元
5月份	劉漢昇	500元
	周火源	500元
6月份	劉漢昇	500元
	李廷鈞	100元

資料提供人：中華人權協會



百年建國專案

為慶祝中華民國建國百年，中華人權協會特別於民國100年推出「百年建國專案」回饋捐款者，只要您單筆捐款滿2,000元以上，即贈送中華人權協會（原名中國人權協會）30週年紀念郵票乙份（市價300元），數量有限、送完為止。

本會成立30年來，致力於人權理念之推廣，於而立之年發行「人權關懷·30有成」紀念郵票，製作精美、深具紀念價值，值得您珍藏！如欲購買，請向當地郵局劃撥。

98-04-43-04

帳號

015556781

郵政劃撥

金額

新台幣

壹仟伍佰柒拾捌元

儲蓄存款單

通訊欄（係與本會存款有關事項）

社團法人中華人權協會

戶名

姓名

通訊處

電話

寄款人

金額

電腦紀錄

經辦局收款戳

收帳號戶名

存款金額

電腦紀錄

經辦局收款戳

◎寄款人請注意背面說明。

◎本收據由電腦印錄，寄款人請勿填寫。

郵政劃撥儲金存款收據

虛線內儲機器印證用請勿填寫



《司法與租稅人權》手冊

租稅爭訟的雙方就是政府及被課稅的人民，可惜至今，人民與政府爭訟仍處於弱勢；稅賦改革的呼籲聲不斷，租稅的公平與正義也一直是各界爭相討論的，可見稅制有多少問題！繳稅是全世界通知的義務，但稅進國庫畢竟心疼，如果還要補稅、罰鍰，原因並非逃稅，而是認定不同，更是心有不甘！若再因此遭限制出境，種種不受尊重甚至被剝削的感覺，即是人權受侵害。

中華人權協會特別策畫、編印「司法與租稅人權」手冊，用以呼籲租稅的公平與合理性的建制，及政府執行稅務公權力時，應以人民的權益為依歸，特邀請專業於租稅領域之李永然…等律師、會計師針對現今稅制上有欠公允及為民所苦之處，如限制出境、違法課稅沒依法主動撤銷…等造成民怨不斷、租稅人權被任意踐踏的情形，撰寫專業的建議，提供各界參考，並拋磚引玉，引起大家共同重視稅賦的權利。手冊裡一句話：「人民與政府爭訟處於武器不平等、資訊不對等之劣勢」，語重心長，如能在可預期的時間裡，等到稅賦改革朝向公平合理、符合民意的那一天到來，人民才是真正的頭家！

本手冊免費贈閱，有意索取者，請來函附10元中型回郵信封（16cm×22cm以上），寄台北市中正區杭州南路一段23號4樓之3中華人權協會收即可，洽詢電話：02-3393-6900；或台北市羅斯福路二段9號7樓永然文化收，洽詢電話：02-2356-0809。

郵政劃撥存款收據

注意事項

- 一、本收據請詳加核對並妥為保管，以便日後查考。
- 二、如欲查詢存款入帳詳情時，請檢附本收據及已填妥之查詢函向各連線郵局辦理。
- 三、本收據各項金額、數字係機器印製，如非機器列印或經塗改或無收款郵局收訖章者無效。

請寄款人注意

- 一、帳號、戶名及寄款人姓名通訊處各欄請詳細填明，以免誤寄；抵付票據之存款，務請於交換前一天存入。
- 二、每筆存款至少須在新臺幣十五元以上，且限填至元位為止。
- 三、倘金額塗改時請更換存款單重新填寫。
- 四、本存款單不得黏貼或附寄任何文件。
- 五、本存款金額業經電腦登帳後，不得申請撤回。
- 六、本存款單備供電腦影像處理，請以正楷工整書寫並請勿摺疊。帳戶如需自印存款單，各欄文字及規格必須與本單完全相符；如有不符，各局應婉請寄款人更換郵局印製之存款單填寫，以利處理。
- 七、本存款單帳號與金額欄請以阿拉伯數字書寫。
- 八、帳戶本人在「付款局」所在直轄市或縣（市）以外之行政區域存款，需由帳戶內扣收手續費。

交易代號：0501、0502 現金存款 0503 票據存款 2212 劃撥票據託收
本聯由儲區處存查 210 × 110 (80g/m²紙) 保管五年