

人權會訊

董初鼎

Human Rights Quarterly

夏季號 第122期

issue 122 2016年10月

◎活動集錦

東臺灣人權論壇活動紀實／曹立欣
2016中華人權協會台北海外和平服務團
泰國工作隊訪視報告／查重傳
2016原住民人權論壇／曹立欣

◎人權專文

人文涵養深厚的同道益友／許文彬
試評政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例
違憲爭議／蘇友辰
淺談有關犯罪被害人保護之司改方向／朱朝亮
公民社會中人權協會的教育作為／吳威志
人道關懷—人權教育不可或缺的一環／查重傳

◎人權調查專題

簡介—2015美國國務院人權報告：臺灣／編輯部
中華人權協會台灣年度人權指標調查--十年回顧／劉佩怡

◎邊緣人權-我國矯正執行實務觀察與探討系列

我國監獄受刑人處遇與管理之探討／李永然、黃培修
兩極化刑事政策下我國假釋制度之探討／洪勝鼎、黃淑如

◎會務訊息

活動花絮
新入會員
捐款芳名錄

CAHR 中華人權協會
Chinese Association for Human Rights



人權會訊

Human Rights Quarterly

第122期 issue 122

2016年10月1日發行

發行人：李永然
發行所：中華人權協會(原名中國人權協會)
會訊主委：陳建宏
副主委：黃文村
執行編輯：曹立欣
地址：10053台北市中正區杭州南路一段23號4樓之3
電話：(02)3393-6900
傳真：(02)2395-7399
網址：http://www.cahr.org.tw
E-mail：humanright@cahr.org.tw
創會理事長：杭立武
名譽理事長：高育仁、柴松林、許文彬、蘇友辰
顧問：馬漢寶、董翔飛、李念祖、曹興誠
理事長：李永然
副理事長：高永光
常務理事：查重傳、楊泰順、周志杰、鄧衍森、林天財
理事：李復甸、連惠泰、王雪瞧、鄭貞銘、李孟奎、蘇詔勤、陳瑞珠、林振煌、董立文、楊永方、張家麟、蔡志偉、高美莉、朱延昌
候補理事：嚴震生、馮定國、齊蓮生、吳惠林、蕭逸民、黃文村、陳鄭權
常務監事：李本京
監事：呂亞力、葛雨琴、吳任偉、厲耿桂芳、趙永清、楊孝潔
候補監事：劉樹錚、徐鵬翔
秘書長：吳威志
副秘書長兼秘書處主任：李佩金
會計長：李迎新
台北海外和平服務團：李永然團長、查重傳副團長、朱延昌執行長、連惠泰副執行長、汪秋一團長
台灣原住民工作團
原住民族委員會：蔡志偉主委、連惠泰副主委
人權公約推動及監督委員會：楊泰順主委、蔡季廷副主委
海外交流委員會：高永光主委、袁易副主委、羅爾維副主委
人權指標委員會：查重傳主委、張家麟副主委
公共關係委員會：楊永方主委、李孟奎副主委
人權教育宣導及培訓委員會：鄧衍森主委、呂雄副主委
賦稅人權委員會：林天財主委、陳鄭權副主委
兩岸交流委員會：周志杰主委、張登及副主委、李禮仲副主委
法律服務委員會：林振煌主委、謝心味副主委
網路人權委員會：周韻采主委、李政釗副主委
社會關懷救助委員會：李雯馨主委、賴明伸副主委
會員發展委員會：張綺珊主委、楊永方副主委
新聞自由及人權保障委員會
南台灣人權論壇：吳任偉主委、蔡秀男副主委
南台灣人權論壇顧問：薛西全、林復華、周村來、李玲玲、蔡鴻杰、盧世欽、施秉慧、周元培、吳振溪
中台灣人權論壇：吳威志主委、林維新副主委
東台灣人權論壇：林國泰主委、李文平副主委
志工團：王雪瞧團長、尹大陸副團長、王均誠副團長、黃玲娥副團長
會務秘書：曹立欣、簡郁璋
會計：詹叡臻
設計印刷：合益印刷製版有限公司

目錄

活動集錦

- 02 東臺灣人權論壇活動紀實 曹立欣
06 2016中華人權協會台北海外和平服務團泰國工作隊訪視報告

查重傳

- 10 2016原住民族人權論壇活動報導 曹立欣

人權專文

- 14 人文涵養深厚的同道益友 許文彬
15 試評政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例違憲爭議 蘇友辰
20 淺談有關犯罪被害人保護之司改方向 朱朝亮
24 公民社會中人權協會的教育作為 吳威志
28 人道關懷—人權教育不可或缺的一環 查重傳

人權調查專題

- 32 簡介—2015美國國務院人權報告：臺灣 編輯部
38 中華人權協會台灣年度人權指標調查--十年回顧 劉佩怡

邊緣人權-我國矯正執行實務觀察與探討系列

- 42 我國監獄受刑人處遇與管理之探討 李永然、黃培修
51 兩極化刑事政策下我國假釋制度之探討 洪勝鼎、黃淑如

會務訊息

- 63 活動花絮
64 新入會員
64 捐款芳名錄

勘誤啟示：

121期會訊「政府應重視國人生命安全，預防住宅電線走火釀成災害」一文，誤植作者尤芳銘教授姓名，特此更正，造成不便，敬祈見諒。

2016東臺灣人權論壇活動紀實

曹立欣

中華人權協會會務秘書

2016年7月29日，本會於花蓮翰品酒店舉行「2016東臺灣人權論壇—老人人權座談會」，本次活動由法律扶助基金會花蓮分會、花蓮律師公會共同主辦，並由本會東臺灣人權論壇主委林國泰律師主持，活動由李永然理事長、花蓮律師公會理事長兼本會副主委李文平律師、法律扶助基金會花蓮分會林武順理事長共同開幕。



(東臺灣人權論壇開幕式，由林國泰主委開場介紹與會貴賓)

李永然理事長指出國家發展委員會(2015)依據統計資料推估我國老年人口可能於2018年達到總人口之14%，臺灣社會將從高齡化社會邁向高齡社會；而據內政部主計處資料顯示花蓮縣老年人口比為14.35%，高於總體人口老年比之12.85%，顯示花蓮人口老化速度先於全國整體數據。花蓮幅員廣闊、地勢狹長，且多地勢偏僻之醫療資源匱乏之偏鄉，如何將極有限資源針對東部人口需求進行分配，在面對當前整體性的人口老化議題，更添挑戰。而年

長者在進入老年生活之後，最主要的問題往往是關於健康照護及財產分配，李永然理事長以自身執業經驗分享，長者在面臨財產處分或遺產分配，往往涉及到人際關係壓力、當事人欠缺法律知識而影響其判斷，進而衍生糾紛。因此，今年透過「東臺灣人權論壇」邀請到法院、執業律師，以及當地社政主管機關三方共聚一堂分享實務經驗，將有助於與會者更了解年長者在司法案件的需求，進而思考如何改善促進年長者的相關權益。



(李永然理事長致開幕詞)

法律扶助基金會花蓮分會林武順會長則表示，在協助長者的案件中，律師缺少跟社政機關及相關單位的連結，也不清楚現行政府可以提供給長者的資源或服務，今日透過座談會將司法、社政單位連結對話，有助律師提供更有用的服務。

花蓮律師公會李文平理事長則認為老年經濟安全普遍被認為是老化的重要議題，但是律師對於



(法扶花蓮分會林武順會長致詞)

相關資源連結、主管單位及申請辦法...等，並不一定熟悉；而相關的民事案件在進入司法程序後，不僅耗費當事人大量時間經歷及司法資源，更製造家庭關係中的對立，傷害人倫。如果能夠在法律建構出對話機制，譬如行政裁量代替興訟以避免資源濫用，並降低類似案件對家庭關係的破壞性，甚至得以避免關說請託，建立起一個新機制及平台，相信是對於迎接未來高齡社會挑戰的一大助力。



(花蓮律師公會李文平理事長)

座談會第一場講座邀請臺灣花蓮地方法院少年及家事法庭陳雅敏庭長講授「司法案例淺談老人之人權問題」。陳雅敏庭長介紹審判實務上接觸到的類型：監護宣告、給付撫養、家暴案件。針對監護宣告部份，由於實務上無論是單獨或共同照顧都有不同問題，而現行信託機制仍有進步空間，往往導致家庭失和、甚至對簿公堂，因此監護宣告與給付撫養在老年安養議題上扮演一定重要角色。在法院實務上，從監護宣告聲請初始即衍生一連串問題：包括聲請人資格認定、費用負擔之責任歸屬...等

等，尤其對於受監護宣告者之本人是否具有聲請請求權是否具有聲請資格亦有爭論，院內亦多次開會討論，目前初步是採肯定說以處理案件。而與會人員也針對撫養之判決是否影響法院對免除法律撫養義務之認定、以及影響相關補助或減免資格之認定進行討論。

第二場則由花蓮縣政府社會處社會福利科楊玉如科長簡介花蓮縣目前的社會福利業務。目前我國老年照護法源及政策主要為：《老人福利法》、《長期照顧服務法》，「長期照顧10年計畫」、「長期照顧10年計畫2.0」。《老人福利法》針對年長者的經濟安全、服務措施、福利機構、保護措施...等面向制定專章規範，並明列各種政府提供的津貼補助、服務輸送、相關業務權責單位。概括而言，（一）經濟安全業務涵蓋法律協助的監護宣告、財產信託，以及中低收入老人的照顧津貼；（二）服務措施則包含各類型照護服務（居家式/機構住宿式/日托式/社區服務/照顧者支持服務與喘息服務）、高風險個案關懷服務、針對硬體設施改善與輔具申請補助、健康檢查的補助，及交通、飲食服務為主軸。現行有居家式、社區式、機構、家庭照顧者服務...等項；（三）社會處除了自行提供上述服務外，亦輔導各鄉成立日照中心，另外委託花蓮縣內醫療院所、民間單位共同協助辦理，目前縣內委辦單位包括門諾醫院、榮總醫院玉里分院、鳳林分院、慈濟醫院、靈糧堂、一粒麥子基金會、老人暨家庭關懷協會...等單位，從護理、看護到日托與社區服務各級服務提供，從而建構起花蓮在地長照網絡。

第三場由社會救助科陳德璋科員介紹花蓮縣社會救助業務。社會救助業務中在對於貧困對象的扶助，因此業務主要內容為提供中低收入長者相關服務。依據《社會救助法》第4條，家戶人口平均每月家庭總收入低於中央與主管機關頒布之最低生活費者，即為中低收入戶，符合請領津貼補助資格，透過所在當地政府申請，可獲得家庭生活補助、兒童生活補助、高中職以上就學補助三種類補助。並

依據相關法令，可享有醫療補助、學費減免、托育及育兒補助、身心障礙生活補助...等補助。



(團體家屋設有門禁，訪客須事先聯絡申請，由督導從大門外帶領進入參觀)

下午行程則配合「老人人權」主軸，安排參觀花蓮縣美崙失智症老人團體家屋及衛福部東區老人之家。「團體家屋 (group house)」概念於1985年在瑞典創立，1994年引入日本，其後被導入日本長照體系並於1997年制度化。服務模式為提供小規模共同生活場域及私人空間的日照或住宿服務，並強調家屬與住居者參與度，透過家庭場域的模擬重現、生活訓練以達到減緩、控制失智症的目標。團體家屋的去機構化照護模式，以及有別於醫療化以及欠缺社會互動的服務，在美、加、日、澳...等國推行後，許多研究皆肯定該模式對於提昇失智症長者的生活品質的正面效益。

花蓮縣美崙失智症老人團體家屋(下稱美崙團體家屋)是花蓮縣政府於2014年邀請基督教士林靈糧堂前往花蓮拓點，補充花蓮縣長照資源網絡，同時也是花蓮首家團體家屋模式的照護機構。士林靈糧堂自1999年投入台北市老人日間照護服務並陸續開設數個日間照護據點，2008年配合內政部「失智症老人團體家屋試辦計畫」，成立全台首家團體家屋(天母失智症長者團體家屋)，開辦迄今已有近10年經驗，其成功經驗也屢屢登上學術期刊，為了借重靈糧堂的成功經驗，並將此一創新服務模式導入花蓮，歷經三年籌備，終於在今年6月美崙團體家屋正式開始提供服務。

美崙團體家屋借用國防部閒置之空軍招待所改裝，為兩層平房，共計18間單人房與公共生活空間，配備專業團隊，並與鄰近醫療院所建立醫療連線網。招收對象為經醫師診斷中度以上失智症(經臨床失智評估量表檢測鑑定達2分以上)，具行動能力、須照顧之失智症長者，依據症狀程度不同費用為新台幣36500元、42000元不等。團體家屋的目標在於針對已有失智症狀，但生理及心理機能相對健康的輕度患者，藉由團體家屋設計的系列課程(藝術治療、病友團體、音樂及舞蹈課程...)、社交活動(參與社區活動、定期或不定期市區出遊...)、生活訓練(進食訓練、簡易美術勞作、備餐活動...)，維持長者的生理機能及生活品質，減緩失智症狀與家屬照顧壓力，將日常生活融入成為復健工作的一環。



(參訪團一行觀賞團體家屋介紹影片)

為了避免對入住長者的干擾，參訪團一行由魏督導帶領參觀尚未啟用的二樓房間及公共生活空間，並播放天母團體家屋執行成果拍攝而成的短片介紹團體家屋運作現況及執行成果。魏督導強調，團體家屋在花蓮是第一個據點，或許因為對服務模式的不熟悉，所以目前服務量尚在起步階段，但是團體家屋的設計在於透過照護分級，分散中、重度患者對照顧服務的需求，如果能夠在早期輕度症狀時期讓長者入住家屋，也可以舒緩失智長者家屬的照顧壓力，避免長期照顧者不堪壓力而衍生憾事，同時令長者在品質的生活狀態下尊嚴老化，而這是

福利工作所強調的在地老化趨勢下一個理想模式。他們也期待在不久的將來，能夠達成美崙團體家屋的年度預定服務量，同時也將會把服務拓展至花蓮縣吉安鄉，朝衛福部「一鄉日照」的目標努力，成為長照的一塊重要支柱。

參訪完美崙團體家屋後，本會轉往鄰近的衛生福利部東區老人之家（下稱老人之家）參觀。有別於美崙團體家屋為民間機構自行經營，老人之家為隸屬政府之公辦安養機構，前身為「台灣省立花蓮救濟院」主要提供全年齡收容安養服務及原住民技藝學習業務，後歷經「台灣省立花蓮仁愛之家」、「台灣省立東區老人之家」等幾次更名，1999年更為現名「衛生福利部東區老人之家」並定位為提供老人服務之多功能型安養機構。



（郭國龍主任為參訪團進行老人之家介紹簡報）

目前老人之家提供安養、養護、失智、長照等四類型照護服務，收容數共計320人。自費入住者依據服務別收費分為每人新台幣10000元、21000元、30000元等三種。空間規劃接近大樓式集合住宅，包括單人房、雙人房、四人房...等不同單元空間，並依據服務類別分區安排入住，避免不同服務需求的住居者彼此的干擾；公設則有中庭及每個樓層的公共交誼空間，且入居者可自由進出不設門禁。老人之家在2012~2016年間陸續翻修整建，目前內部硬體皆為全新。

郭主任表示，老人之家為了打造有尊嚴的老年生活，致力於提供入住長者、家庭化、社區化的專業

照護服務，老人之家現在主要工作目標包括：（一）餐食服務（二）居家照護服務：依據安養、養護、失智等類型提供，並有自立支援、失智症專區等個別化服務（三）健康監測控管：依據「機構品質監測指標」定期紀錄檢測長者體重、如廁、壓瘡...等數據，並擬定監測與改善計畫（四）社區參與：透過參與社區或地方性活動融入社區，落實建立友善老化社區，並維持長者的社交機能（五）家內休閒活動：各種節慶慶祝、卡拉OK、音樂鑑賞...（六）輔助治療：提供椅上太極拳、手工藝輔助治療活動、個別化復健計畫...等各式輔療課程（七）長者培力：發展長青志工，歡迎外界長者投入志工行列陪伴家內老人（八）快樂不打烊：逢年過節服務不打烊（九）外展服務：提供社區關懷據點及前往社區進行特定對象關懷訪視、對外業務宣導（十）國際交流與專業活動：每年固定與國內外專業單位進行交流，參與論壇，並派員參與各式專業職能進修。

由於老人之家屬於公辦機構，兼以收費較一般民間機構低廉，郭主任表示目前床位已經全部收滿。美崙團體家屋也於開辦三個月達到50%的收床率，從兩處參訪單位可以看出花蓮區域對人安養資源的急迫需求，尤其目前花蓮老人照顧機構多集中在市區、新城鄉、吉安鄉，其他區域則在壽豐、玉里、秀林三鄉各有一間，其他鄉鎮目前沒有專門的照顧機構，如何引進資源發展適合偏鄉及原民的老年照顧需求，也是當前花蓮老人照護的難題之一。

此外，整個社會面對急遽老化及老年照護問題，未來政府如何透過與民間機構合作，或是開創新服務模式擴大長期照護網，必是眼前迫切的課題，透過這次參訪，不只是對於當前老年照護現況有深入了解，也促使我們積極思考如何從政府到民間，建構全面性支持系統因應面對人口老化議題及其所帶來的挑戰。更重要的是，因應「老化」不只是滿足老有所養、老有所終的生存需求議題，更應是有尊嚴、有品質的「快樂老化、健康老化」。

2016中華人權協會 台北海外和平服務團泰國工作隊訪視報告

查重傳

中華人權協會常務理事／台北海外和平服務團副團長

2016年8月8日至12日，重傳奉李理事長之命，赴泰國美索進行工作訪視，並向當地合作團隊轉達中華人權協會台北海外和平服務團(TOPS)將逐步轉型，擬於2017年3月底調整TOPS組織架構，節縮工作經費。此行責任重大，重傳倍感壓力，畢竟TOPS在當地已進行20年的服務，成效良好，受到國際肯定。雖然緬甸情勢略有好轉，但難民返鄉仍遙遙無期，而難民兒童的教育與扶助卻難以說停就停，看到當地領袖及老師們憂慮的眼神及殷切的期盼，內心無比的沉重。



(前往難民營幼兒園探訪小朋友就學狀況，並感謝老師的教學。)

重傳由TOPS工作隊林鈺珊領隊與泰國辦公室的三位同仁陪同，花了三天兩夜，來回開了十幾個鐘頭的車程，連續髮夾彎暈頭轉向。共計訪視 Umpiem Mai營與 Nu Po營兩座難民營的10所幼兒園(Mae La營此次沒有去)，並與營內領袖們及相關NGO組織進行五次會議，討論未來的規劃，帶回當地的看法與建議，於8月22日在理監事會議提出專案報告¹。



(營養午餐由園內教師負責準備，在有限的預算內盡量達成聯合國難民署之營養指導建議。來自臺灣的善心讓幼兒園小朋友在上學期間都能有所溫飽。)

在幼兒園看到老師們，無論是上課或是唱遊等活動都認真教學，活潑可愛的孩子們也都能用心學習，互動良好；辛勤的老師們除了上課、準備教案及批考作業外，還要訓練孩子們的生活常規，包含排隊、飯前洗手，廁所衛生等，有的幼幼班還要餵飯；飯後孩子們午休，老師還要幫忙掛蚊帳，蓋被子，然後去洗碗；老師們甚至還要準備午餐(包括採買、搭配營養均衡的菜肉蔬果、烹煮等)，確實辛苦，他們

都全心投入，無怨無悔，令人感動。營養午餐時間，看著孩子們開心的吃著午餐，覺得我們這些年所有的付出，一切都值得了。



(幼兒園的日常樣貌：團體互動與學習、養成正確衛生習慣、繳交功課給老師檢查、帶領小朋友遊戲)

我們在Umpiem Mai營進行營內領袖會議、全體教師會議；在Nu Po營進行營內領袖會議，OCEE (Office of Camp Education Entity)會議、全體教師會議。另外並拜訪Nu Po營營長(泰國內政部駐營最高指揮官)。會議以英語、緬語與克倫族語交互溝通及討論，重傳於會議中均先表達對營內老師及

工作人員的敬意與謝意，並轉達中華人權協會台北海外和平服務團擬於2017年3月關閉泰國工作隊辦公室的訊息；同時告知我們將洽尋當地的或國際的NGO組織合作，並且仍將盡力協助部分的學童教育與教師培訓等計畫，延續TOPS多年來在當地的承諾與聲譽²。



(上圖:Umpiem Mai營內領袖會議。下圖:Umpiem Mai營內教師會議)(與OCEE會議。)



(拜訪Nu Po營營長說明TOPS工作對未來方向，並於營辦公室留影)

五次會議，難民營領袖們都不斷表達對TOPS多年來協助的感激，但也非常憂慮未來孩子們的教育及發展問題，難民父母鮮少受過教育，TOPS若撤出，幼童未來就讀小學困難增加；難民青年亦將失去培訓教學經驗的機會。領袖們也非常憂心是否找的到NGO願意接手？如果能順利找到，計畫內容是否維持不變？雙方是否可順利銜接？除了這些實質的困擾外，難民營領袖們也表達對緬甸情勢並不樂觀(不信任緬甸政府)；況且多年來，難民家鄉的土地遭軍隊掠奪，返鄉後無農田、無住家，亦無工作機會，根本將難以維生。

克倫族人和善有禮，雖然前途茫茫，不知何處是家鄉，不知何時是歸期，聽到TOPS即將撤出的訊息，心情均相當沉重，雖然一方面表達對未來的憂心，另一方面仍然不斷表達對TOPS的感激及肯定。克倫族人失去家鄉及親人，逃到泰國成為難民，雖能生存，但營內生活條件不佳，且失去自由，但仍維持樂觀與希望，最令人佩服的是他們非常重視兒童的教育與發展。他們的心聲，讓TOPS同仁們都極願意積極努力尋找合作夥伴及設法繼續協助經費的支持。



(營內孩子天真無憂，對於TOPS到訪毫不怕生)

人道關懷與援助是人性真、善、美的最高展現，中華人權協會台北海外和平服務團投入海外人道援助已三十多年，我們期許延續本會「愛無國界」、「人飢己飢」之精神，善盡最大的力量，援助處於極度貧困落後的人們。難民是弱勢中的弱勢，不但沒有自己的國家照顧保護，甚至被軍隊清鄉屠殺，逃到異國，沒有自由，沒有希望，連被接納的機會都是那麼渺茫。目前全世界的難民已達7千萬人，中東、非洲、亞洲等地的難民已湧入世界各地，帶來許多困擾與衝突。我們深信，唯有透過關懷與尊重的付出，學習多元文化的價值與生活態度，進而調整自身的發展方向和步調，為世界做出更多積極實質的貢獻。



(TOPS駐泰工作隊合影，左一者為TBCAF
Director Mr. Wathit Hathaiaphatsorn)

此次訪視，重傳特別安排拜訪當地合作多年，關係良好的TBCAF(Tak Border Child Assistance Foundation) 組織，希望未來進行更多的合作。此行還有一項重要的任務，是與TOPS泰國工作隊辦公室同仁開會，聽取各組工作簡報，討論並指示明年辦公室結束的工作內容與財產處理方向。總計五天四夜的滿檔行程，重傳除了舟車勞頓外，心情複雜，壓力沉重，祈禱克倫族的難民朋友們能早日平安順利返鄉，且能自力更生，不再需要外界的協助；而在達成此目標之前，也期盼中華人權協會的理事、監事、會員及好朋友們能繼續給予TOPS支持與協助，讓我們協會三十多年的真、善、美善行永續不斷。



(孩子不知世間紛擾，守護這些笑容，讓他們安心成長，是TOPS的目標與使命。感謝一路上支持我們的每一位捐款人與好朋友。)

《註釋》

- 1 未來工作規畫的建議方案如下：(1)尋找NGO合作，每年提供約200萬元新台幣(教師培訓與幼兒教育經費)，以延續難民兒童的教育，維持20年來的承諾及聲譽。(2)所有工作計畫交由其他NGO接手。(3) TOPS完全撤出。
- 2 TOPS泰國工作隊的主要工作內容「難民營學前兒童發展計畫」(Early Childhood Development Program, ECD)，負責泰緬邊境的Mae La營、Umpiem Mai營、Nu Po營等三座規模較大難民營，協助其中38所幼兒園，聘任 240 位幼教老師，提供3,500位學齡前兒童良好學習成長環境及教育資源；並提供幼兒園營養午餐，使幼兒有機會獲得新鮮蔬果與肉類，攝取成長所需之營養。

2016原住民族人權論壇活動報導

曹立欣

中華人權協會秘書

為配合我國原住民族日(8月1日)及聯合國原住民族日(8月9日),本會每年選擇原住民族人權相關議題辦理學術研討活動,以促進社會對原住民族議題之關注。近年來,原住民族正名運動於各領域如火如荼開展,今年度隨著蔡英文總統兌現選前承諾,於8月1日原住民族日以總統身份向原住民族道歉,並承諾設立「原住民族歷史正義與轉型正義委員會」,宣示將從行政、立法、司法體系著手,以實現社會正義、司法正義、歷史正義、土地正義、分配正義,達成「落實原住民族基本法、達成原住民族歷史正義、建立部落自治基礎」三大目標。



(李永然理事長致開幕詞)

而在今年立法院會第一會期中,政黨積極推動《促進轉型正義條例草案》,強調透過法制層面落

實立法保護及損害回復之精神,也喚起社會對於轉型正義(Transitional Justice)之關心。惟六月立法院司法及法制委員會初次審查並通過之《促進轉型正義條例》草案(下稱促轉條例)中並未就原住民族事務制定專章或條文,亦未明定原住民族之適用而引起批判,立法院也就此召開兩場「原住民族促進轉型正義公聽會」進行討論。

對於現行版本之促轉條例對於適用處理原住民之轉型正義議題可能的疑慮,及現行條例草案內容通過後實務執行上法律與行政主管機關管轄競合與協調的問題,甚至政府的操作方向是否符合原住民族對於正義/權利回復的期待,諸多專家及部落皆提出不同聲音,因此,本會特於今年原住民族人權論壇,邀集原民事務的專家學者與會,共同探討符合原住民族需求的轉型正義及可行作法。

論壇活動由李永然理事長主持,李理事長在開幕致詞指出,原住民是臺灣先住民,也是這塊土地的主人,卻在百年來受到數個政權的壓迫,成為被邊緣化的客體。近年來,原住民族自決的意識日漸成熟,原住民族投身公共領域,為部落發聲,欲重建部落主體性。而今年的促轉條例與國家對原住民族的道歉,為族群多元對話開啟了一個契機,更重要

的是，帶領其他民族更真誠、更深入的理解原住民族過往受到的傷害與不公義，進而進行回復原住民族受侵害權利的工作，才能真正達成「和解共生」的目標，這也是協會一直以來努力的方向，期待透過理性的探討與對話，找出讓臺灣走向更好的明天的一條道路。



（官大偉教授談土地權對於原住民族的重要，

洪簡廷團長則針對總統道歉的實質意涵進行評論）

論壇第一位專家與談人邀請到政治大學民族學系官大偉教授，官教授指出近年來公民社會對人權思考從個別開始擴及到群體，而兩者互為辯證的關係，個人及群體自我認同、語言使用、文化表達是其權利，當相關權利得以在團體、社會中受到尊重、被使用，方是對人權保障的落實體現。

原住民族在臺灣這塊土地上的存在先於國家，如果要理解總統道歉的理由，則應體認這塊土地上的先民們所遭遇的歷史是一段不公義的傷痛過往。日本政府透過土地調查及頒布法規，要求土地所有權人提出土地契約以保有土地所有權，在這樣的背景脈落下大批原住民族傳統領域內的土地被收歸國有，僅釋出部份土地作為「蕃人保留地」。土地之於原住民族，不僅僅是經濟生產資本工具，更與群體/個人自我認同、族群文化習俗、社會規範與秩序形成...等緊密相關，因此歷史上對原住民族的土地權侵害與剝奪，其實就是限縮、改變了原住民族的生存方式及文化。

因此，對於原住民族的道歉及後續補償、權利

回復工作，官教授強調應特別關注土地對原住民族的意義，土地權及傳統領域權相關之權利回復，尤為重要。而在《原住民族基本法》業已通過10年後之今日，《原住民族土地及海域法》草案仍未能完成立法，官教授認為《土海法》立法受到最大的阻力則是來自行政機關如林務局、國家公園管理處...等，官教授認為總統道歉的意義也在於提醒行政機關落實道歉：修復歷史不應該因利益考量或囿於機關本位主義而受到壓縮、降格；原住民族利益也不是站在國土利益或漢民族的對立面。原住民族傳統領域概念是透過文化與生活實踐，個人—民族—國家三者可以透過制度來尋求共同利益的平衡。

LIMA原住民族青年團召集人兼團長的洪簡廷則對總統道歉有不同看法，她認為道歉固然是開啟原住民與社會對話的象徵符碼，但「道歉」行為的對象不是只有總統與原住民，洪簡團長認為「總統道歉」此一舉動並未在主流公民社會引起太大漣漪，多數人對於道歉的原因及意義並不清楚，遑論對原住民族事務及受到的侵害有更進一步的探求，如果道歉行為本身對於促進社會理解原住民族土地權概念沒有太大效果，也不過是「關門道歉」。此外，一直以來對原住民族權利往往被視為「福利」，這種忽略了主體性、將法律概念強加在原住民族身上的作法，不只令人失望，且是充滿斷裂性、欠缺脈落的作法，倘若從權利/福利觀點出發的恩給式思考，洪簡團長認為這樣作法並不符合所謂的轉型正義。

洪簡團長強調，要處理原住民族權利概念及議題，首先應肯認原住民族主體性從未消失，只是以不同型式呈現，且原住民族的權利概念並沒有絕對的排他性，而是可以透過管理、共享等方式來體現，政府單一性、狹隘的思考，如果只從資源分配的角度出發，並不能落實真正的轉型正義。洪簡團長進一步表示，總統道歉雖然顯現出其個人意志，但如

果行政體系與官僚組織沒有進步，原住民族轉型正義工作便不會有進展。



（鄭川如教授指出臺灣已經邁出轉型正義中最難的第一步）

輔仁大學法律學系鄭川如教授指出，原住民族在過往受到的來自政府的侵害包括：政治迫害（特別是對菁英迫害）、污名化、語言與文化同化（消滅）政策、土地侵佔...甚至連個人都不被視為具有法人格，遭受到的傷害實難抹滅。而在轉型正義的歷程中，包含1.面對過往的不公義並承認錯誤2.道歉3.權利與名譽回復三個階段。其中，第一步「面對與承認不公義歷史」是最難的，總統道歉代表新政府已經踏出最難的第一步，她期待接下來進入實質的權利回復與賠償工作能夠更具體，且應注意到原住民族在轉型正義及權利行使的主體性。

鄭教授對於後續的權利回復工作提出具體的方向建議，對補償工作可朝三大方向邁進：1.原住民族政治犯的真相調查、揭露與補償2.母語及文化的復興培育3.不當得利（原民受侵奪之土地、財產）的返還，並針對原民的所有權與使用權進行界定。而對於未來邁向和解工作的準備，則應1.修正、提供正確的歷史紀錄與多元族群史觀2.尊重原住民族就有慣習與生活模式，落實法制、生活面向上的原民自治3.提昇公共領域的參與與政策制定，及對原住民族相關事務享有最後否決權（veto right），去除原住民的被統治角色。鄭教授認為對於不理解而互相傷害的過往，應充分記取教訓，從理解出發，唯有

包容、尊重才能尋得土地上的多元族群共存模式。



（吳威志教授強調立法工作是新政府馬上可著手執行的權利回復方式，在道歉之餘可以有更多實質作為）

本會秘書長、同時是雲林科技大學科技法律所吳威志教授援引第一次國家人權報告國際專家對原住民族權利部份審查意見指出，原住民族的土地權以及身份界定問題是當前急迫的議題，特別是國際專家呼籲應落實《原住民族基本法》的執行，但相關子法及條例皆未能完成立法自治條例，且有法位階不明、定義模糊的問題。吳教授認為蔡政府既有決心進行原住民族轉型正義的工作，並透過道歉及設立委員會等動作來執行，他建議現階段具體、立即可執行的工作應該是以立法工作為優先，對於《原住民族自治條例》、《土海法》、甚至《原住民族轉型正義條例》應被優先討論並排入立法工作。



（汪秋一團長認為法制化是權利回復工作的開端，後續是否有落實執行，則是監督重點）

而既有的《促轉條例》則應針對回朔時間修正為無限期，並跨大範圍到政府對人民私產侵害的檢討

本會原住民工作團汪秋一團長，同時也是台灣阿美族語言永續發展學會常務理事，長期在公部門推動語言、教育、及文化相關的原民事務工作，他認為轉型正義是歷史縱向與橫向的探求，在現代民主國家，透過立法化、將權利回覆的工作納入體制以確保政策目標不因政權更迭而受影響，因此法制化工作確有其必要及功能性。但汪團長也指出，就他自己的工作經驗中，政策與法規亦不全是對權利的保障，有時行政機關作為甚或是有害原住民族的作為，或是放任怠惰導致侵害。

汪團長以族語復興與發展工作為例指出目前臺灣多族族語面臨式微、甚至滅絕的危機，根據聯合國教科文組織調查報告顯示臺灣有5種原住民語言為極度危險，16族語言已部分瀕臨滅絕。但是我國的族語相關立法工作卻延宕十年，此即為行政怠惰，而在這歷程中產生的侵害—文化與語言的消逝是持續性，且部份是不可逆的。再者，現行既有法律對於語言的保護或規範非常抽象模糊，或是將內容明文化，卻沒有相應的主管機關，導致實務上推動困難或難以執行。原住民族權利不該是被施捨的、福利式的，而是將原住民族作為參與主體來推動語言的發展，透過國家機制訂定使語言得以存續—發展—活化，方能生生不息，達成與他族共存的可能願景。



(蔡志偉主委指出族群和解是一條漫長的路，過程需要社會共同參與、理解才有可能達成)

本會原住民族委員會主委、東華大學財經法律

所蔡志偉教授對論壇主軸做了一個概括性的總結，政府的責任在於檢視(政府)作為是否促進人權？臺灣社會組成中，他民族對原住民族的理解是否改變？而任何政策或政府組織都應該回到生活來檢視，「真相、和解、共生」就是為對待這塊土地上的人民，找到更符合人性尊嚴的方式，這也是世界人權宣言價值的體現。

而族群間的理解或許因經驗與知識的差異而欠缺同理的可能，早期原住民族被政府認為不具有法人格的經驗，的確是一般非原住民族較難以理解殊異經驗，但是過往多數人曾共同經歷中央集權統治時期，將這段共同經驗代換就比較容易促成一般人對於受壓迫的理解。透過總統的道歉，一個重要的意涵是傳遞訊息—「理解」理解為什麼總統要道歉—這個道歉行為並不是因為蔡英文總統的個人行為，而是代表國家對原住民族過往作為需要向原住民族道歉。蔡主委肯定有了道歉，才是走向和解的第一步。他也強調，如果國家立法沒有改變內部族群間的關係、多數人不理解總統道歉的意涵，道歉行為也沒有太多實質意義，流於政治煙火而快速消散。蔡主委也期待所有關心原住民族事務的朋友能作為意識推展的種子，將理解的善意與動力透過自身推展傳播及至社會整體。

本次論壇從語言文化、政策法律與公民意識的層面探討了轉型正義與原住民族議題的關聯，各位與會專家學者帶來不同面向的思考與具體建議，都讓與會者更加清晰的理解到原住民族在轉型正義中的角色及期待。特別是與會來賓均認為邁向和解之路，必須奠基於真誠傾聽、正確理解、交流對話，以及尊重主體性的前提，這也正是人權概念之核心價值及目標，本會也期待透過這次的活動，能將此一價值帶給每一位與會者，讓每個人都能成為改變的可能與力量，進而促進「和解共生」的最終目標。

人文涵養深厚的同道益友

—讀李永然著「法律特有種」一書有感

許文彬

中華人權協會名譽理事長／總統府國策顧問

孔夫子說：「益者三友，友直、友諒、友多聞。」（論語「季氏」篇）。一個人一生當中有緣結識益友，得以相互激勵，彼此共勉，值得慶幸、珍惜！李永然大律師正是我有幸相識的同道益友。

永然兄真可謂律師行業中的另類楷模，其人生旅途一路走來的足跡，烙印著心地質樸、積極向上的正面價值，從而展現具體作為，回饋社會。更難得的是，發乎內心之虔誠信仰，滋潤著週遭事物，散發人性的光與熱。而今，所經營事業集團出版部門創意推出「法律人文館」系列，更將其光與熱分享諸多法律人及廣大社會民眾。

李大律師自從台大法律系畢業迄今，已經「闖蕩社會」將近四十載；所經歷「不一樣的普法之路」，從這本「法律特有種」自傳書裏，我們看到其經驗之流傳，亦即奔波於法律事務的非凡成果。誠如採訪撰述人林蔓禎女士所稱，李大律師具備了三種典型特質：頂尖的專業律師、成功的企業經營者、永不放棄夢想的理想家。

猶憶二〇〇二年九月下旬，李大律師永然道長應中國大陸「江西省犯罪學研究會」之邀請，赴南昌市參加「贛台犯罪學學術研討會」，承其厚愛，邀我同行。並讓我於會中發表題為「兩岸刑法之比較」的學術演講，得與在座省、縣級公檢法領導結緣相識。在開會餘暇，我與永然兄一起遊滕王閣、潯陽樓，登蘆山、尋白居易花徑草堂，賞鄱陽湖夕照，訪王安石紀念館、「牡丹亭」作者湯顯祖故居。一路上感受到他對待朋友的誠懇、熱情，而且出口成章，應對得體，深獲江西省法界人士的敬重。

二〇〇五年年初，我擔任中華人權協會（當時名稱為「中國人權協會」）理事長職務任期即將屆滿，由於素仰李大律師學養俱豐，又一向熱心公益，乃登門拜訪，敦請接棒，承蒙慨允，而於二月間完成改選、交接。在李永然理事長主持會務連任兩屆（六

年）至二〇一一年期間，憑其企業界廣闊人脈，贊助捐款鉅增，推動會務蓬勃發展，有聲有色。每年十二月十日「世界人權日」，盛大舉辦慶祝活動，馬總統以貴賓身份多次蒞臨，場面感人。「台灣人權指標調查報告」雖是援例辦理，然於各類別主持專家之遴聘，及項目內容之設計，作出甚多改進，更受新聞媒體之關注。又於二〇一四年回任迄今。對於永然兄接棒後的優異表現，各方「深慶得人」，我自許有識人之明，實亦與有榮焉。

在法庭上執行律師職務的實務經歷中，李大律師曾與我分別扮演對立當事人的立場角色，也曾攜手站在同一當事人的立場角色。前者情形，彼此展現風度，作君子之爭，公私分明。後者情形，互相腦力激盪，得集思廣益，發揮成效。這就是一種緣份！

永然兄是台北士林基層魚販家庭出身，我是台南佳里基層公務人員子弟，用閩南話說，一為「頂港囡子」，一為「下港囡子」，後來竟會是台大法律學系司法組的校友，出了社會又是同行。在所創辦的「法律人文館」系列，永然兄還很有肚量地禮讓我先出書，自己今始出書；真要感恩冥冥中諸神佛的牽引！

李大律師在社會各領域所涉法律議題，都有深厚的學養、見地，包括不動產交易、公寓大廈管理、投資理財、商務稅法、政府採購、傳播與智慧財產權、勞資權益，兩岸關係……，其著作等身，聲名遠播。而今自傳型著作出爐，可謂錦上添花。爰贈詩一首為賀：

李桃競秀香滿園
永留佳話入書篇
然諾重義情特有
普法功德且立言

二〇一六年七月二十七日完稿

試評《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》 違憲爭議問題

蘇友辰

中華人權協會名譽理事長/

律師公會全國聯合會人權保護委員會主委/執業律師

涉及轉型正義之《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》三讀通過前後，引發眾多違法、違憲的爭議。在執政黨強力推動之下，在野黨亦不甘示弱強烈杯葛抗拒，指為針對性的抄黨滅族清算鬥爭，其所引發的政治社會紛擾方興未艾。國民黨為了救急，在人數未達聲請門檻之下，於民國105年9月1日以「連環套」方式勉強出手¹，提出釋憲聲請，尋求釋憲途徑解套，其結果如何值得觀察。本文擬就相關違憲爭議問題作初步探討。

一、背景及立法目的

《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》簡稱為《不當黨產處理條例》，是民國105年7月25日立法院臨時會，在106人出席、70人贊成、33人反對，以及3人棄權下三讀通過的特別法，並於8月10日經總統府公布施行，而「不當黨產處理委員會」於8月31日正式掛牌開始運作。本條例是民進黨獲得全面執政後的起手式，其主要的目的是啟動全面性的調查，並處理戒嚴時期政黨及其附隨組織在執政期間所取得的不當財產物歸原主，以期建立政黨公平競爭環境、健全民主政治及落實轉型正義為宗旨。

二、主要立法內容

根據條例，民國76年7月15日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案之政黨，自民國34年8

月15日起算，其財產僅限於黨費、政治獻金、政黨補助金及相關孳息，其餘都將推定為「不當黨產」；而自公布之日起，不當黨產禁止處分，政黨必須自行申報證明其權屬有當，否則將依序歸還國有。若政黨逾期未申報，處新台幣（下同）100萬元到500萬元罰鍰，每逾10日，得按次連續處罰，處罰達第5次則直接推定為不當，政黨若於申報前處分黨產，則罰該財產1至3倍罰鍰。

此外，行政院下設「不當黨產處理委員會」，進行不當取得財產之調查、返還、追徵、權利回復等事項；委員會設置委員11至13人，任期4年，由行政院長派（聘）之。該委員會調查不當黨產，可以向有關機關調取卷宗及資料，亦得向稅捐稽徵機關調取財產、所得、營業、納稅等資料；且該會於必要時，得請各級政府機關或警察機關協助，受調查機關（構）、法人、團體或個人，不得規避、拒絕或妨礙調查。若是委員會主動調查不當黨產之處分，應經公開之聽證程序。同時委員會應設置專屬網站，即時公布不當黨產的調查進度，並每半年向立法院提出報告。

三、爭議與否之概述

（一）認為有違憲疑慮者

學者認為，《不當黨產處理條例》作為特別法，

是否即可溯及既往推翻過去的交易，恐怕很難避免違憲訴訟。再者，針對不當黨產的處理，於行政院下設「不當黨產處理委員會」，賦予該機關強制處分、強制調查等權限，徵諸司法院大法官釋字第585號解釋之意旨，行政機關不能享有逾越行政權的權限，不得侵犯其他機關憲法或法律上之獨立、核心權限，也不能侵害人民的基本權利，因此將「不當黨產處理委員會」設於行政院下，恐有違反釋字第585號解釋之疑慮。²

另有學者表示，本條例將「政黨」定義為民國76年7月15日前成立，顯然僅針對國民黨而適用，違反憲法第7條之「平等原則」外，也違反大法官第585號及第633號解釋所揭櫫之「個案立法禁止原則」。另，條例第4條第4款，將「不當取得財產」定義為「政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產」，但所謂「違反政黨本質」或「其他悖於民主法治原則」具有高度不確定性，此一立法方式已有不當；同條例第5條第1項規定，除「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」外，均「推定」為「不當取得之財產」，使受不利處分之政黨承擔舉證責任，此不當之舉證責任轉換並形成對財產權之限制，有違比例原則及正當法律程序。³

有關上開的違憲爭議，其他學者進一步補充提到，該法是針對特定組織不利的立法，而且還以推定方式認定黨產是不法取得，已影響立法公平與正當原則。此外，法令中所謂的「不當黨產」，定義與規範模糊、任由行政機關主觀認定，輕率的以推定方式認定特定政黨財產不當，並用粗暴的政治方式剝奪，侵犯憲法所保障的財產權基本權利，這也違反法令明確與比例原則。特別是，將享有準司法權的黨產調查委員會設在行政院下，卻沒有相對應監督機制，連要不要負起政治責任都不明確，也違反分權制衡原則。影響所及，未來只要被認定是「不當」的黨產，就要被凍結使用，這不僅侵犯社團法人的財產權，還違反「政黨競爭自由原則」。⁴

（二）認為無違憲疑慮者

「不當黨產處理委員會」主委、前民進黨不分區立委顧立雄認為，本條例規範救濟機制，在行政機關下設的獨立委員會所做的裁決或處分，均有救濟機制，事先認定須通過一個聽證程序，讓程序正義完備周延，他個人有信心《不當黨產處理條例》不會有違憲之虞。⁵民進黨立委李俊俤則反批國民黨的主張才是違憲，李俊俤表示：國民黨團還要求主管機關不能放在行政院下，但黨產調查規範都是行政行為，不放在行政院下要放在哪？而國民黨團要求放在監察院，但監院的職責是公務機關的糾正、彈劾、審計，國民黨又不是公務機關，放在監察院才是「違憲」。⁶

有學者認為，《不當黨產處理條例》是轉型正義，當然有針對性；至於法律不可溯及既往與追溯時限問題，因一般法律是保障人民權益，但不當黨產是威權時代一個統治政權使用國家暴力侵奪國產，那是黨國不分的年代，民主化之後，自然要去面對過去這段歷史。如果談的是轉型正義，《不當黨產處理條例》就不會有違憲與否的問題；如果不是在轉型正義架構下，民法刑法對私有財產權中對於損害他人權益，當然要有一定時間追訴求償。⁷

（三）初步分析

1. 《不當黨產處理條例》屬「特別立法」，並未牴觸「個案立法禁止原則」，理由說明如下：

監察院於90年4月6日函送行政院有關「中國國民黨轉帳撥用國有特種房屋及其基地」、「前台灣省行政長官公署撥歸中國國民黨經營之十九家戲院」及「各級政府贈與中國國民黨之公有土地及建築物」等三案之調查意見指出，過去各級政府將國家財產無償贈與、轉帳撥用等方式移轉政黨，顯與憲法第7條之精神有悖，要求行政院確實澈底清理，依法處理見復。行政院遵照監察院調查意見指示，邀集相關機關開會研商後，認為如依現行法律規定請求政黨返還其不當取得之財產，基於法律安定之考量，或已罹於時效或除斥期間已經過，且可能涉

及第三人已取得權益之保障，實務上有其困難。惟為維護國家財產及人民權益，落實正義與平等，建立政黨公平競爭環境，爰有以特別立法方式，妥為規範處理政黨黨產之必要性⁸。

按本條例第1條立法目的是為了調查與處理不當黨產，建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義，與「個案立法禁止原則」並無關係。退一步言，即便將本條例認定為係針對特定組織之立法，在符合憲法意旨之情形下，此種立法並非皆為憲法所不許。對此，參照司法院釋字第520號解釋理由書曾指出，「立法院通過興建電廠之相關法案，此種法律內容縱然包括對具體個案而制定之條款，亦屬特殊類型法律之一種，即所謂個別性法律，並非憲法所不許。」其他，如《三一九槍擊事件真相調查委員會特別條例》，亦屬「個別性立法」，並不違反法律公平與正當原則。

2. 根據大法官過往釋憲所持之審查原則，再進一步檢視《不當黨產處理條例》等相關規定，有無抵觸憲法之情形：

(1) 關於是否違反權力分立及制衡原則問題：

對於「三一九槍擊事件真相調查特別委員會條例」，有關三一九槍擊事件真相調查特別委員會之組織、職權範圍、行使調查權之方法、程序與強制手段等相關規定，大法官曾在釋字第585號解釋揭示：「各該法律規定之組織及議事程序，必須符合民主原則。其個案調查事項之範圍，不能違反權力分立與制衡原則，亦不得侵害其他憲法機關之權力核心範圍，或對其他憲法機關權力之行使造成實質妨礙。如就各項調查方法所規定之程序，有涉及限制人民權利者，必須符合憲法上比例原則、法律明確性原則及正當法律程序之要求。」

於行政院下設「不當黨產處理委員會」，進行不當取得財產之調查、返還、追徵、權利回復等事項，其調查權之行使相關條文規定，並無侵犯或凌駕憲法獨立機關權限之情形。良以《不當黨產處理條例》第23條規定調查進度應適時公布並向立法院

定期提出報告，接受立法監督；而依第9條第6項、第16條、第29條容許利害關係人對相關決議或處分提起行政救濟，接受司法審查，均符合權力分立與制衡原則。

外界質疑第11條第2項第3款，可「派員前往有關機關（構）、團體或事業之所在地、事務所、營業所或其他場所，或個人之住居所為必要之調查」以及同條第3項「必要時並得臨時封存有關資料或證物，或攜去、留置其全部或一部」，破壞司法權對行政權的制衡乙節。按此調查權限之規定形式及內涵，在《公平交易法》第27條亦有類似規範，不僅賦予公平會該項調查權，亦間接課予當事人及關係人協力義務。而公平會為貫徹其調查，必要時亦得依行政執行法採取間接或直接強制方法以實現其調查目的。故《不當黨產處理條例》明訂不當黨產處理委員會有主動調查權，包括請求資料證物之提出及前往相關處所之調查權，而行使調查權時如發現有政黨或其附隨組織財產之來源、取得方式等相關之資料時，必要時得對該等資料封存、攜去或留置，以利其調查或其他保全之目的。參照《公平交易法》第27條及釋字第585號解釋意旨，此為獲取相關資料或證物之有效手段，而上開封存、攜去或留置之資料，以與調查事項有關且屬於必要者為限，並未逾越司法權，破壞憲法權力分立及制衡原則。

(2) 關於是否違反法律不溯及既往原則問題：

法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。因此，法律一旦發生變動，除法律有溯及適用之特別規定者外，原則上固自法律公布生效日起，向將來發生效力（釋字第574號解釋參照）。惟《不當黨產處理條例》係為處理戒嚴時期政黨和附隨組織在執政期間所取得的不當財產，以落實轉型正義而設立之特別法，與一般法律保障人民權益不同，因此與法治國之法律不溯及既往原則並無抵觸。

(3) 關於是否違反正當法律程序問題：

憲法第16條保障人民訴訟權，係指人民於其權

利遭受侵害時，有請求法院救濟之權利（釋字第418號解釋參照）。基於有權利即有救濟之原則，人民權利遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會，此乃訴訟權保障之核心內容（釋字第396號、第574號解釋參照）。

《不當黨產處理條例》第11條第1項已然宣示：「本會之調查，應恪遵正當法律程序，以符合比例原則之方式為之。」第14條：「本會依第6條規定所為之處分，或第8條第5項就政黨之附隨組織及其受託管理人認定之處分，應經公開之聽證程序。」

又《不當黨產處理條例》第9條第6項：「關於第1項第1款之範圍認定有爭議，或不服第1項第2款之決議者，利害關係人得於收受通知後三十日內向本會申請復查；對於復查決定不服者，得於收受通知後二個月不變期間內提起行政訴訟。」、第16條：「不服本會經聽證所為之處分者，得於處分書送達後二個月不變期間內，提起行政訴訟。」及第29條：「對於本會之罰鍰處分不服者，得依法提起行政救濟。」規定，是利害關係人或受處分人對「不當黨產處理委員會」的決議或處分不服者，均得循一定法律程序請求救濟，顯已符合正當法律程序與憲法第16條保障人民訴訟權之意旨。

(4)關於是否違反法律明確性原則、比例原則及無罪推定原則問題：

所謂的「不當取得財產」，依照《不當黨產處理條例》第4條第4款：「指政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產。」其定義與規範確有模糊難釋之處。而同條例第5條第1項規定，除「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」外，一律「推定」為「不當取得之財產」，如有否認並概歸由政黨或附隨組織負提出反證的舉證責任，其目的與手段之間，有失均衡，未來適用解釋將引起重大的爭議，有違反法律明確性原則及比例原則之虞。

惟論者所謂「無罪推定原則」，應係指刑事程

序中之犯罪嫌疑人或被告，在經過公開而公正之審判確定判決有罪之前，應推定其為無罪。準此，無罪推定原則乃在確認刑事責任之有無及刑罰權範圍之審判刑事程序中所應遵守之證據審理原則，而《不當黨產處理條例》所欲處理者係政黨不當取得之財產，因尚不構成犯罪行為，與刑罰無關，屬於行政行為處理之範疇，似不發生無罪推定原則適用之問題。

四、最後諍言——「若不行中庸之道，正義並不是美德」

「轉型正義」指的是一個國家在民主「轉型」之後，處理「正義」的工程，包括處置加害者的正義、回復受害者的正義，以及歷史與真相的正義。自1980年代開始，全世界大約有八十個國家陸續從威權獨裁轉型為民主政體。這使得轉型正義工程成為世界性的現象，不只許多新民主國家紛紛成立類似真相與和解委員會或歷史真相委員會，轉型正義工作也受到聯合國的關切⁹。

根據2004年聯合國前秘書長安南（Kofi Annan）所提交聯合國安全理事會的報告中，對轉型正義的定義為：「轉型正義之理念乃是一個社會處理大規模濫權的遺緒，所進行和建立的所有程序和機制，其目標在確立責任、服膺正義並成就和解。」在這個定義之下，國際性非政府組織「國際轉型正義中心」（International Center for Transitional Justice）確認轉型正義的工作可細分為：1.真相調查；2.起訴加害者；3.賠償受害者；4.追思與紀念；5.和解措施；6.制度改革；7.人事清查等¹⁰。

台灣在戒嚴及戡亂威權統治38年之後，實際已進行的轉型正義工作，獲得具體成效者，包括：民國84年制定《二二八事件處理及賠償條例》，並成立「財團法人二二八事件紀念基金會」，負責核發受難者賠償金及回復名譽、教育推廣及真相研究相關事宜，截至今年5月24日為止，總共受理2,810件

賠償金申請案，賠償人數達10,004人，合計已審定的賠償金額有新台幣72億2,490萬元¹¹，迄今仍在運作中之外。其次，在政黨第一次輪替前夕，政府為了平反戒嚴時期不當審判所造成的冤錯假案，於87年另立法制訂《戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判補償條例》，並於88年成立「財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」，負責辦理戒嚴時期政治受難者及其家屬申請補償、回復名譽等相關事宜。該基金會已於103年3月8日熄燈打烊，完成歷史階段性任務。十五年下來，總共審結完成10,065案，其中予以補償的有7,965案，頒發回復名譽證書共計4,055件，合計補償金額有新台幣196億2,301萬餘元¹²，這是歷任政府拿人民的納稅錢對過去政治受難者及其家屬所作最基本的補償撫慰給付，也是轉型正義最重要的施政，符合上述國際轉型正義中心要求的部分主體工作。

尤有進者，我國在民國98年3月引進聯合國兩項國際人權公約成為國內法，並公布《兩公約》施行法，經過將近兩年推動落實之後，完成國際人權公約初次報告，並敦聘10位國際獨立專家到台灣進行審查，於102年3月1日提出81點結論性意見與建議，其中針對「轉型正義」問題，國際獨立專家肯定政府為了撫平歷史傷口及賠償受害者，而採取彌補台灣社會某些必要的措施，但他們認為轉型時期尚未結束，需要政府更多作為來促成社會的和解。政府應揭露白色恐怖時期人權侵害的所有真相，且為實現賠償正義所需，政府亦應正視受害者所經歷的折磨與苦難，並應保證受害者與研究人員能夠有效取用相關的國家檔案。¹³此部分為現階段政府力有未逮之處，必須積極辦理完成。

許前大法官玉秀在釋字第624號解釋部分協同部分不同意見書中，曾義正辭嚴表示：「害怕面對過去，也會失去未來」。推動轉型正義是所有新興民主國家都必須面對的問題，而黨產議題應拉到轉型正義的高度來探討，主要工作是調查真相、從法制面上處理威權專制過去的不當遺續，以建構自由民

主的未來；因此，吾等必須嚴肅看待，除了參考前揭國際轉型正義中心要求的工作外，更要回應國際獨立專家的上開建議，俾次第完成未竟之業。不過，民進黨105年再度贏得政權，掌握國會多數，在處理轉型正義的過程，若未能謙卑自許，反將轉型正義變成黨同伐異的工具，這只會造成政黨惡鬥，讓社會繼續撕裂，誠非民主法治國之福。智者有云：「若不行中庸之道，正義並不是美德」，執政黨尤應居高思危，三復斯言，對於未來推動福國利民永續發展的新政才可長可久，留芳百世！

《註釋》

- 1 黨產條例違憲違法洪主席：期待大法官主持正義，國民黨新聞稿105.9.1
- 2 吳盈德，黨產處理條例恐違憲，中國時報105.7.15
- 3 葉慶元，黨產條例違憲罄竹難書，中國時報105.6.9
- 4 支持違憲／破壞分權針對性立法、侵犯財產權，聯合報105.7.31
- 5 藍批黨產條例違憲顧立雄：禁得起考驗，中央社105.7.25
- 6 藍要監院查黨產綠：監院查民間機關才是違憲，東森新聞雲105.7.25
- 7 支持合憲／轉型正義不當黨產條例是特別立法，聯合報105.7.31
- 8 法務部研擬「政黨不當取得財產處理條例」草案新聞稿，93年1月9日
- 9 吳乃德，民主時代的威權遺產—轉型正義的使命和難題，104.10.24風傳媒（原文選自臺灣民間真相與和解促進會，《記憶與遺忘的鬥爭：臺灣轉型正義階段報告》第一章部分）
- 10 陳俊宏，「檢視台灣的轉型正義之路」，104.9.30，新世紀智庫論壇第71期，P26註釋8
- 11 財團法人二二八事件紀念基金會第10屆第4次董事暨監察人會議紀錄
- 12 補償基金會15週年成果紀念專輯：1998-2014，P36
- 13 「對中華民國（臺灣）政府落實國際人權公約初次報告之審查：國際獨立專家通過的結論性意見與建議」第24、25點，2013.3.1

淺談有關犯罪被害人保護之司改方向

朱朝亮

最高法院檢察署檢察官

犯罪被害人保護的萌芽，始於德國在20世紀的70年代，於公眾議題辯論上以及專業的討論中，乃至於在立法機關，皆對於彼時刑事相關立法，就犯罪被害人權益在法制結構上之重大缺失，表達了強烈的不滿。因而開始有私人的組織興起犯罪被害人扶助及被害人補償的運動。在德國所謂的「白環」(der weiße Ring)即扮演此運動先鋒而重要的角色。我國自前些年性侵女童輕判案件，引發之白玫瑰運動，及凌虐士兵引發之軍法回歸司法運動，亦同樣基於不滿「犯罪被害人」保護之立場，引發社會運動而提出之司改訴求。可知犯罪被害人保護運動，已成普世價值及各國司法重要議題之一。則應如何改善犯罪被害人權益保障機制，誠為台灣未來司法改革不得不面對的嚴肅問題。

按犯罪被害人保護之層次有四，一是給予犯罪被害補償金，二是提供有效保護措施，三為強化刑事訴訟程序權，四即落實修復式司法正義。前者二者已規定在犯罪被害人保護法，第三者僅部分規定在刑事訴訟法。第四者則是未來犯罪被害保護之立法方向。

我國現行犯罪被害人保護法，就給予犯罪被害補償金部分，已規定凡因犯罪行為被害而死亡者之

遺屬、受重傷者及性侵害犯罪行為被害人，所受財產及精神上之損失應予補償。並就中華民國國民於中華民國領域外，因他人之故意行為被害死亡者，規定其遺屬得申請扶助金。另就提供有效犯罪被害人保護相關措施部分，亦規定有：暫免訴訟費用及假扣押擔保金；申請補償及保護措施權益之受告知權；應設立包括提供緊急之生理、心理醫療及安置之協助；申請補償、社會救助及民事求償等之協助；調查犯罪行為人或依法應負賠償責任人財產之協助；安全保護之協助；生理、心理治療、生活重建及職業訓練之協助等犯罪被害人保護機構，及限制媒體有關犯罪被害人相關報導等相關措施，故目前此兩部分相關規定及設施，可謂已稱完備。

惟就強化刑事訴訟程序權益部分，現行相關規定中，仍有三個部分猶待加強：首先即落實被害人就被告案件處理經過之資訊取得權。鑒於犯罪被害人對被告案件處理之進度及內容，必然抱持關心。故知悉被告案件處理之進度及內容，對被害人言，本是一種心靈創傷回復的第一步，從而得以避免再遭犯罪人侵害，及憑以進行民事損害賠償求償等回復被害作為。但現行刑事訴訟法就應向被害人告知之事項，僅規定限被害人提出告訴及自訴之場合，

應告知事件處理之結果及不起訴之理由，加上起訴前「偵查不公開」原則運用下，被害人難以掌握案情原貌，起訴後被害人仍須出席公開法庭旁聽審判程序，始能知悉真相確認法律適用及刑罰輕重。何況，我國審判中並無被害人有全程在場權之規定。故當被害人為行使權利而有蒐集被告案件進行情資必要時，依我國行法便無法即時取得。即宜仿外國立法例賦予被害人下列資訊取得權：訴訟行為進行時之在場權（德刑訴406條D）、提起公訴後之閱覽法院卷宗權（德406條E、日犯罪被害人保護法3條）、偕同律師或委任律師代理在場權（德406條F）、有權參加訴訟被害人之偕同在場權（德406條G）、受告知參加訴訟權（德406條H）、請求採取照料被害人能在場旁聽之措施（日被害人保護法2條、日刑訴第316條之39），此外應考量被害人可能無法安心在庭旁聽之情事。日本刑事訴訟法乃規定：因被告在場，被害人、參加人之在場、詰問、質問或陳述，顯有受壓迫而有害於其精神狀況平穩之虞，於認必要時，於聽取檢察官及被告或辯護人之意見後，以辯護人在場者為限，得在被告與該被害人參加人之間，採取適當之隔離措施（日刑訴第157-2）。復考量犯罪之性質、被害人參加人之年齡、身心狀態、對於名譽之影響及其他情事，認為適當時，於聽取檢察官及被告或辯護人之意見後，得在傍聽人和該被害人參加人之間，採取適當之隔離措施（日刑訴第157-3），以落實被害人就被告案件處理經過之資訊取得權。

其次，應注意刑事程序中被害人保護。此保護可分：被害人及其家屬人身安全之維護及第二次被害之防止。就被害人及其家屬人身安全之維護部分，當被害人成為證人為證言時，為防止來自嫌疑人、被告，乃至其週邊諸人，對被害人或其家人實施報復、脅迫行為。可仿日本於刑法設脅迫證人罪（日刑法第105條之2）及在刑事訴訟法設附條件保釋及違反保釋條件得撤銷保釋之規定（日刑訴89條

5項及96條4項）。另就被害人以證人受訊問之事前安全部分，應規定對被告及其相關人員務必使其不能知被害人及其親族住居所，以防止渠等安全受危害（日本刑訴295條2項、299條之2）。

而就刑事程序二次被害防止部分。其中特別成為問題者，即在公判中證人交互詢問精神負擔之減輕。蓋被害人的供述，既為犯罪事實立證之重要證據，則縱以其受有精神壓力之理由，仍不能省略或免除證人受交互詢問之程序，故能改善的，只剩如何減輕證人受詰問之精神壓力負擔。則應如何改正以減輕證人精神負擔？日本法制方法有三：其一即旁聽之證人陪伴。即由證人信賴之人於證人受訊問之際在旁陪同應訊之制度（日刑訴第157條之2），此證人陪伴者之任務，與外國法制之被害人輔佐人有別，基本上僅是陪伴，沒有就質問之回答為諮詢，及對不當訊問聲明異議之權利。二者為被害人訊問時之遮蔽隔扇措施（日刑訴第175條之3）。但於被告無法看到證人之情況，基於保障證人詰問權之原因，辯護人仍有必要在場。三者為視訊方式訊問：即刑訴157條之4規定：法院於性犯罪之被害人、兒童為犯罪被害人時，認其在庭受交互詢問有害其精神平穩時，得使其進入與法庭相隔的另一屋內，以視訊方式訊問證人，此時不論被告、檢察官、辯護人皆不得於訊問之時與證人同處室內。上述措施雖涉及侵害被告交互詢問權問題。不過因此等限制，尚非屬交互詢問之核心事項，故日本改正法之立場，認此乃為保護被害人，而於合理範圍內所為之限制，並無不可。且改正法認，只要憑依法作成視訊記錄訊問證人模樣之記錄電磁載體內容作成之筆錄，且嗣後於公判期日只要予訴訟關係人以供述人為證人之訊問機會，即承認其有證據能力，且不得再就載體已記錄之事項為重複訊問（日刑訴321條之2）。凡此皆旨在防止被害人在刑訴程序二次受害。以落實刑事程序中被害人之保護。

三者應確立公訴程序之被害人訴訟參加權。按

現行刑事訴訟規定，被害人非公訴程序當事人，故在公訴程序上無何程序權利可言。當然，往昔經由被害人之調查及證人訊問，其被害人意見並非不能反映到刑事程序中。此外，告訴、再議、交付審判程序等制度，皆具有使被害人參與訴訟之機能。不過其表示被害意見之效果，仍屬消極被動因而相當有限。次就被害人意見陳述之效力，我國實務一向認為：告訴人或其代理人並無聲請調查證據之權，如其陳述之意見，僅屬個人之揣測或空泛之詞，在訴訟上已失卻參考價值，或於判決亦不足生影響者，縱未於判決內說明其不予採納之理由，究仍與判決理由不備之違法有別。又認所陳調查證據之意見，倘依卷內資料判斷，尚無足以啟動法院應依職權調查證據之情事，即使法院未為調查，當亦無應於審判期日調查之證據而未予調查之違背法令可言。故被害人本人親自到場或告訴人委任代理人到場陳述之被害意見，及調查證據意見，僅有促使法院注意、參考之作用而已。

此外，我國實務判例對被害人、告訴人之證述，總認其為虛偽性較大之危險供述證據，依刑事訴訟法第156條第2項規定之相同法理，認有補強證據之必要性，若非別求其他證據以增強其陳述憑信性，即不足資為認定被告犯罪事實之依據。或者認被害人或告訴人就被害經過所為之陳述，其目的在使被告受刑事訴追處罰，係與被告處於絕對相反立場，其陳述或不免渲染、誇大。被害人縱立於證人地位具結而為陳述，其供述證明力仍較與被告無利害關係之一般證人之證言為薄弱。

惟犯罪被害人縱非「公訴當事人」，仍屬「案件當事者」，若僅止於證據調查對象提供資訊之證人地位，如上所述之實務運作，即仿如刑事程序「邊緣人物」。故為改善被害人刑事審判程序中過於被動、消極之情勢。維護被害人之人性尊嚴及達成受刑人歸復社會之刑罰目的，符合現代溝通式司法之審判模式，即應導入德日之被害人訴訟參加制度，

讓被害人不再僅是被動聽答問題之訊問客體，而是讓被害人在公判程序以另一訴訟主體地位，與具有公益代表人定位之檢察官，共同協力參與訴訟程序。至於被害人參加訴訟應有之具體權利如下：聲請法官及鑑定人迴避權（德刑訴法31.74條）直接詰問證人、被告、鑑定人權（德240條）、對審判長訴訟指揮之命令提出異議權（德238條）、對審判長詰問之准駁提出異議權（德242條）、聲請調查證據權（德244條）、陳述意見權（德397條）包括每一證人、鑑定人、共同被告訊問後、每一文書朗讀後，檢察官或辯護人訊問被告後、每一次舉證之後、皆應訊問被害人有無意見。於調查證據終結後，被害人有陳述意見權利。（德397條準用257條及258條）及日本得對檢察官就本案權限之行使陳述其意見（日刑訴316條之35）及聲請陳述關於事實或法律適用之意見（316條之38）。訴訟費用救助權（德397條A）收受裁判、裁定送達權（德398條）、獨立抗告、上訴權（德400、401條）等。以落實公訴程序之被害人訴訟參加權。

最後，為改善被告與被害人及社會之三方關係，應落實修復式司法正義。按傳統刑事司法正義，僅強調「人權與真實」，認刑事訴訟之目的即在發見真實及保障被告人權。故就刑事程序全程言，被告只是在正當法律程序中被追訴、處罰、矯治之對象，基本上仍是讓犯罪人與國家是處於「對立的、對抗的」狀態，被告在刑事程序亦只能扮演被動之角色。故被告縱即使已遭追訴、處罰、矯治，終因未著手修復其所侵害之社會關係，終成為社會邊緣人。但近年來，各國認刑事程序原追訴、處罰、矯治功能應予降低，應期待被告在刑事訴程扮演更積極的社會修復者角色，希望其藉由傾聽被害人犯罪所受之傷害，表達其道歉、補償之誠意，經由傾聽、溝通，道歉、諒解、補償等儀式後，不但讓被害人權益得以回復，亦讓被告社會關係得以修復，達到真正消除加害人與被害人、被告與社會間因犯罪所生的

彼此敵對與仇恨，在真正修復被告之社會關係後，終能安然重返社會生活。建立「對等的、溝通的」的司法。此即修復式司法正義。

修復式司法正義者，主張處理犯罪事件不應只從法律觀點，而是也應從「社會衝突」、「人際關係間的衝突」觀點來解決犯罪事件。強調「社會關係」的修復，亦即，除當事者的權利、尊嚴應得到滿足外，個人、團體與社區已損壞的關係亦得到應有的修復。換言之，社會復歸不只加害人，連同受害者及社區均需修復之刑事政策理念。在國家制度保障下，透過任一方都不吃虧的程序，讓各方當事人早日回歸正常生活。可知，修復式正義是犯罪被害人保護機構工作人員，以適時輔導犯罪被害人與加害人化解仇恨，轉化對立為寬容，促進加害人同理被害人，創造雙方和解機會，以創造和諧社會之一種刑事司法新理念。與傳統只著重加害人之矯治及處罰者有別。

此理念大約自1970年代中葉開始，一些司法人員和受害者團體開始注意到被害人於傳統的刑事訴訟中不被重視的境況，只是個被傳喚來作證的證人。為了促使被害人及其家屬的傷痛被國家重視，為了讓犯人認識他造成怎樣的傷害，給犯人道歉或彌補的機會，所以在加拿大、紐西蘭等地開始仿效當地原住民的風俗，試行修復式正義。第一個個案1974年出現在加拿大的安大略省，是兩名少年犯的案件。一位與當地原住民熟絡的少年觀護人覺得印地安人的習俗值得效法，於是他請求法官在判決之前給他一些時間，讓他去調解被告與被害人的關係，讓被害人有機會向被告陳述他受到什麼樣的傷害，希望對案件怎樣處理。出乎意料的是，被害人們大多表示希望由這兩位少年做出彌補，而不要判刑關他們。被告因此有機會在瞭解自己造成的損害之後對被害人道歉，並執行雙方同意的彌補方案。

執行修復式司法正義，宜先由犯罪被害人保護機構會聘請檢察官、心理師、社工師及其他適當之

人，向被告或受刑人宣講修復式正義理念，促使加害人體認被害人之傷痛，及向被害人或其家屬道歉及賠償之可能性，以平衡被害人情感，次應提供加害人處遇動態資料給予被害人之機制，讓其了解加害人之和解意願。最後待雙方皆有意願見面誠意溝通時，再安排雙方見面之進行修復儀式。但應注意，在性侵、殺人、虐待等無法或難以回復的犯罪（這類犯罪容易讓受害者或其家人有嚴重心理疾病，這種病是難以治癒及控制的，病人會承受終身痛苦），修復式正義必須謹慎使用，尤其是必須正視被害人與家屬的受害嚴重性、否則修復式正義會成為對他們的嘲諷。

總之，司法改革千頭萬緒，但被害人保護絕對是不可疏漏最重要一塊。蓋人人都可能成為犯罪被害人。如果不能給予被害人權益有效及全面之保障，則人民對司法保護國民基本權益之職能，便永難滿意，司法改革就未竟全功。

稿約

「人權會訊」歡迎有關介紹人權理念，探討人權問題及評論人權之文章，文長以二千字至四千五百字為宜。

1. 本刊對來稿有刪改權，不願刪改者請特別註明。

2. 稿件一經採用刊登出版，視同作者同意無償授權本會以紙本及可攜式文件格式提供網路點閱服務使用，進行數位典藏、重製、網路公開傳輸、授權用戶下載、列印等行為；作無期限、地域、方式、性質、次數等限制之利用；並得授權第三人以非專屬授權方式推廣本著作。

3. 刊登文章致贈作者當期人權會訊五份，不另付稿酬。

稿件請寄 tipg@cahr.org.tw 或 100 台北市中正區杭州南路一段23號4樓之3

公民社會中人權協會的教育作為¹

吳威志

中華人權協會秘書長/雲林科技大學科技法律研究所教授

壹、前言

聯合國為落實1948年之《世界人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights)，於1966年12月16日經由大會第2200號決議通過《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》兩公約。

其中《公民與政治權利國際公約》已於1976年3月23日生效，共約160個締約國，可謂已成為普世遵循之人權規範。內容於第14條明載，人民有接受公正審判之權利，顯示人民應該受到公開審判、妥速審判、無罪推定等制度保障。因為公正、獨立的司法系統才能使人民相信法治，信任法官職權乃基於國家法律及憲法，不受制於行政的變動或多數輿論壓力，國家維持司法獨立性實為民主制度下對人權與自由的保障。

台灣在馬英九前總統主政下，尤其2009年推動「國際人權兩公約施行法」立法，藉以宣示政府保障人權的決心，更在總統府設立人權諮詢委員會，本會名譽理事長柴松林擔任副召集委員，理事長李永然、顧問李念祖律師擔任委員，積極推動政府人權政策。

另外，本會榮譽理事長蘇友辰、理事鄧衍森分

別擔任行政院與法務部人權工作小組委員，親赴所屬政府單位講解。本會副理事長高永光擔任考試院副院長，致力推動公務人員人權觀念再教育課程。本會常務理事李復甸、會員葛永光擔任上屆監察委員，協助成立「監察院人權委員會」，推動政府重視人權。秘書長的本人亦擔任台灣考試院國家文官學院「人權課程」講座，與地方檢察署犯罪被害人補償審議委員會委員。而至今台灣政府各部門「人權課程」教育訓練，亦多由本會理監事與多位知名會員擔任講座。

本文係以「公民社會人權協會的教育作為」為題，主要敘述本屆中華人權協會在理事長李永然大律師的領導之下，對於國家、社會、人民與國際組織，所做的種種努力與成果，藉以提供互相交流與學習的方向。

貳、人權協會的宗旨與組織

本文所敘述之中華人權協會(原名中國人權協會)，係依法律成立之全台灣性質之公益社團法人。(此處省略，原文於貴州研討會上依據本會組織章程所訂之宗旨、任務、會員與組織加以分述)

參、人權協會年度工作與計畫

此處所列中華人權協會工作報告係為2016年會員大會手冊之資料，所指年度為2015年之工作成果。（此處省略，原文於貴州研討會臚列本會2015年之工作成果與工作計畫）

肆、人權教育相關活動

中華人權協會2012-2016主要針對「人權教育相關活動」，亦即與大學或社團或地區團體結合；在台灣，不同的區域所反映出的人權議題，有其特殊性。因此，中華人權協會於2008年、2011年、2014年先後成立了「南台灣人權論壇」、「中台灣人權論壇」及「東台灣人權論壇」²；教育活動如下

一、中臺灣人權論壇

中台灣人權論壇委員會成立於2011年，委由擔任秘書長的我擔任主任委員，我時任雲林科技大學科技法律研究所所長，至今籌辦四屆研討會；除由協會中台灣人權論壇委員會主辦，亦邀請雲林科技大學科技法律研究所、環球科技大學公共事務研究所承辦，參與協辦單位有地方檢察署、地方法院、監獄、婦女團體、新住民團體、觀護人協會、犯罪被害人保護協會雲林分會、警察志工協會等。四屆研討會時間、主題如下：

(一)2016年5月27日舉辦「2016中台灣人權與政策論壇研討會」，主要議題有三：

1. 從地方選舉觀察中臺灣人權議題
2. 兩極化刑事政策下我國假釋制度之探討
3. 我國成年監護與輔助宣告法制之研究

(二)2015年6月23日舉辦「2015中台灣人權與政策論壇研討會」，主要議題有四：

1. 雲林縣外籍配偶之法律問題初探
2. 我國通姦罪除罪化與婚姻人權之關聯
3. 我國推動中人民觀審制之檢討
4. 受刑人家屬之生活壓力與人權議題之探究

(三)2014年6月4日舉辦「2014中台灣人權與政策論壇研討會」，主要議題有四：

1. 我國婚姻制度對性自主犯罪的思考與批判

2. 我國婚姻制度裡的性別歧視與多元成家方案之變革

3. 工業汙染與環境/健康人權

4. 地方徵收碳費之合憲性爭議

(四)2013年5月29日舉辦「2013中台灣人權與政策論壇研討會」，主要議題有六：

1. 濫發商業電子郵件管制條例與民事消費法制之關係
2. 電業自由化與國營電業外購電力契約之研究
3. 禁止銷售處方簽資料是否侵害言論自由？以美國最高法院Sorrell v. IMS Health Inc.案(2011)為例
4. 歐洲聯盟基本權利保護之演進
5. 論司法人權之實踐—以刑事被告羈押為中心
6. 國家所負生命保護義務，以歐洲人權法院判決為中心

二、南臺灣人權論壇

南台灣人權論壇委員會成立於2008年，首任主任委員由成功大學政經研究所周志杰教授擔任，後由李永然律師事務所高雄分所所長吳任偉律師擔任主任委員，在吳主任委員任內業已籌辦四屆研討會；除由協會南台灣人權論壇委員會主辦、李永然律師事務所高雄所承辦，亦邀請高雄大學、高雄律師公會、高雄醫師公會、太極門高雄分會、高雄市立聯合醫院、中華電信工會高雄分會協辦，藉由產官學等各方的交流、溝通與對話，讓更多法律界與民眾了解「人權」的現況與發展趨勢，並喚起社會大眾的重視。四屆研討會主題如下：

(一)2015年7月18日舉辦「南臺灣居住人權的理論與實踐—以居住權與適當住房權為中心研討會」，主要議題有三：

1. 居住人權的理論與實踐—以稅負改革(房地合一實價課稅)為中心
2. 誰的社會？誰的住宅？：適足居住權的落實與制度建構的省思
3. 都市更新與居住正義。

(二)2014年8月15日舉辦「南臺灣食品安全的管制方法與保障機制人權座談會」，主要議題有三：

1. 食品安全管制的人權途徑分析初探—兼論台灣的食品與健康基本權益建構思維
2. 刑法作為保障食品安全之手段與界限
3. 刑法作為食品安全管制手段的正當性基礎—以美國食品及藥物管理局(FDA)刑事訴追運作為例。

(三)2013年8月3日舉辦「南臺灣司法人權座談會-以人民觀審制度為中心」，主要議題有二：

1. 民主原則與審判獨立-以人民觀審制度為中心
2. 人民觀審制度推動立法之現況與檢討。

(四)2012年7月20日舉辦「南臺灣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」，主要議題有三：

1. 被告司法人權保障制度-以偵查中被告選任辯護權為中心
2. 被告司法人權保障制度-以偵查中被告選任辯護權為中心
3. 新聞倫理及媒體公審之法律界限。

三、東臺灣人權論壇

東臺灣人權論壇委員會成立於2014年，主任委員由林國泰律師擔任，目前已籌辦二屆研討會；除由協會東臺灣人權論壇委員會主辦、林國泰律師事務所承辦，亦邀請法律扶助基金會花蓮分會、花蓮律師公會、花蓮自強外役監獄等參與協辦單位。本會對原住民族人權議題極為正視³，台灣憲法增修條文的原住民族基本權利條款、原住民族基本法的建立，架構了一個基本規範體系，但如何將相關權利具體落實，建構原住民族傳統習慣法律規範(原住民族傳統領域權)，則需要更進一步於各該法律、實務、學說上的討論與累積。

關於原住民族權利的保護與相關法令的完善，台灣刑事訴訟法第31條、第95條修正條文增訂原住民族、低收入戶及中低收入戶於審判中或偵查中都應有辯護人或律師到場辯護，以及民國102年4月1日

行政院原住民族委員會委託「法律扶助基金會」之原住民專案，促使原住民案件量急速增加，為因應此變化，中華人權協會東臺灣人權論壇特別與財團法人法律扶助基金會花蓮分會、花蓮律師公會，舉辦原住民議題及相關法令研討課程⁴。

四、原住民人權論壇

中華人權協會下轄三個工作團，除致力泰緬難民兒童救援的「海外和平團」，以及對內服務性質的「志工團」外，針對台灣廣大原住民的權益特別於2014年成立了「台灣原住民工作團」；除此並早已於2011年成立了「原住民委員會」，辦理人權政策監督與教育活動。「台灣原住民工作團」現任汪秋一團長，曾任新北市政府原住民族委員會主委。「原住民族委員會」現由東華大學財經法律研究所副教授蔡志偉擔任主委。

協會李永然理事長特別關心各項人權議題，任內更將原住民人權納入指標研究調查，協會每年8月舉辦原住民族議題相關的座談會。「原住民族委員會」辦理三場「原住民族人權論壇」如下：

1. 2014年原住民族正名20週年-回顧與展望論壇
2. 2013年舉辦「原住民族人權教育營」
3. 2012年舉辦論壇-司馬庫斯櫟木案的回顧與展望

五、各階段人權教育

(一)兒童人權教育

2016年與台南五王國小、賴本源文教基金會共同辦理「2016校園人權繪畫比賽」、2013年辦理「兒童人權營」...等。

(二)高中職人權教育

2013年與2015年連續三年寒假暑假參與永然文教基金會主辦「高中職法律研習營」，負責「人權課程」，每期約100位高中職學生參加。

(三)大專青年人權教育

2014年至雲林科技大學辦理大專青年人權演講、2012-13與金門、景文大學合作辦理青年人權營...等。

(四)公務人員人權教育

本會理監事及會員不定期受邀前往公部門擔任人權教育研習課程講師及演講。

伍、結語

從國際人權公約前言，人權係對人人天賦尊嚴，及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，此種權利源於天賦人格尊嚴，使人人除享有公民及政治權利而外，並得享受經濟社會文化權利，始克實現自由人類享受無所恐懼不虞匱乏之理想⁵。協會每年於「世界人權日」(Human Rights Day, 12月10日)前後也都舉辦活動以利推廣人權理念。

中華人權協會身為臺灣公民社會的人權團體與難民援助組織，長年關注並持續發表年度臺灣「人權指標」，成立並舉辦「南臺灣」、「中臺灣」與「東臺灣」人權論壇，破除「從臺北看臺灣」的侷限迷思，深入在地，檢視不同地區各自面臨的人權問題。同時屢屢參訪監獄，關懷收容人，為其爭取應有的人權並關懷其社會回歸狀況，並持續於兩岸三地倡議基本人權，再加上20年來於泰緬邊境扶助無數難民孩童，期能以民間力量喚起社會與政府對人權與人道的重視。

除此，中華人權協會自1991年發起「台灣人權指標調查」研究以來，每年在世界人權日前後發表當年調查成果，藉由年度調查檢視台灣人權保障之進程，並針對當下的重大人權議題提供建言。2015年人權指標分為「政治」、「司法」、「老人」、「婦女」、「兒童」、「身心障礙者」、「原住民」、「經濟」、「勞動」、「環境」、「文教」11項，依據《公民與政治權利國際公約》、《經濟與社會文化權利國際公約》分類，於立法院會議室及台大校友會館舉辦兩場發表記者會⁶。

另外，協會亦同時致力「監獄受刑人人權」與「犯罪被害人人權」，長期關心我國獄政，不定期前往各監獄參訪，除致贈書籍、加菜金改善收容人物

質生活外，亦透過參訪行程以瞭解收容人入監期間的需求與想法，近年亦多次參訪宜蘭監獄、新竹監獄、雲林二監、臺北監獄、基隆監獄、花蓮自強外役監獄等全台各地等多個監所，期藉由監所的訪查關懷收容人各項權益之保障⁷。

而擔任秘書長的我，除了承理事長與理監事會議之命，執行會務外，我也親自觀察中台灣地方的相關人權議題，並於今年五月撰寫觀察報告，並將地區人權問題歸類為：婦女、老人、交通、農民、環境五大方向。我於報告指出⁸，人權議題與當地的生活型態、產業習習相關，包括城市發展、環境污染、就業困難、貧窮、老年人口相關衍生問題等，都是在一個貧窮的農業城市的脈落下，當然可利用的資源也相對少於其他資源豐沛之城市。因此，如何將中央的資源經費挹注到地方，公共政策的規劃與社會福利配合以解決相關問題，需要有能者共同努力推動。

自從2012年5月總統府人權諮詢委員會首度發表「國家人權報告」，2013年3月政府邀請十位國際獨立專家團審查台灣政府實施國際人權公約狀況，協會秉持一貫立場，參與許多攸關人權的政府決策過程、多方諮詢。所以，人權協會將繼續協助與監督政府，積極促進各項人權之實現。

《註釋》

- 1 本文修改自於2016年7月貴州中國人民大學法學院《兩岸人權教育研討會》發表之「公民社會中人權協會的教育作為」一文。
- 2 李佩金，中台灣人權論壇暨法務部矯正署雲林第二監獄參訪活動報導，中華人權協會第113期會訊，2014年7月。
- 3 從1987年台灣原住民正名運動、1988年還我(原住民)土地運動、自治運動等，訴求呼籲改善原住民族在教育、文化、經濟、工作、媒體、司法等的處境，促使社會大眾關心、思考原住民人權問題。

- 4 謝琪烽，東台灣人權論壇「原住民之人權與法令」研討會紀實，中華人權協會第113期會訊，2014年7月。
- 5 吳威志，憲法基本人權之法制保障，永然文教基金會出版，台北，2013年3月。
- 6 中華人權協會，2015年人權指標發表記者會新聞稿，2015年12月11日。
- 7 曹立欣，2015東臺灣論壇報導，中華人權協會第119期會訊，2016年1月。
- 8 吳威志，「從立委選舉觀察中臺灣人權議題」，中臺灣人權與政策論壇報導-吳威志主委專題報告稿，中華人權協會第121期會訊，2016年7月。

人道關懷—人權教育不可或缺的一環¹

查重傳

前言

民主與人權的訴求，早已成為普世價值，各國政府與政治團體莫不奉為旌旗大纛，幾乎所有國家都將人民的權利保障具體寫入憲法條文之中；但無論何種理想或目的，過多的政治標語與口號，參雜政黨競爭與利益糾葛，非但沒有確實執行，「人權」已成為廉價的口號；更無法教化人心，達到真正尊重人權，保障人權的目的，反而污化了人權的意涵。此外，許多行政單位與教育單位，在本身對「人權」一知半解的情形下，執行人權教育與宣導，經常偏失了焦點。

現在只要談及「人權」(Human Rights)，往往全部關注在「權利」(Rights)之上，從過去生存權、平等權、參政權等權利的爭取，到目前各種政治、經濟、社會、文化等權利的訴求，幾乎都忽略「人權」最重要的意涵是身為「人」(Human Beings)的價值，包含人性的光輝與高尚的品德等。要先成為「人」，具有「人性」，才有資格談「人權」；「人道關懷」的實踐最能體現人類的理性與文明；如果輕忽人道關懷，卻侈談公民的權利義務，相信即使盧騷、洛克、孟德斯鳩等民主先賢復生，也將難以接受。

人權教育是民主法治教育的基礎

人權是人「與生俱來」的基本權利，不論其種族、性別、社會階級皆應享有的權利，任何政府或個人不得任意剝奪、侵犯；更應積極提供個人表達和發展的機會，以達到尊重個人尊嚴及追求美好生活的目標。現代民主法治國家均以此目標而努力，其中最基礎的就是人權理念與核心價值的教育宣導，不但關乎人性尊嚴，同時幫助瞭解「人之所以為人」所應享有的基本生活條件，檢視各種違反人性尊嚴或不符合公平正義的議題，諸如種族主義、宗教迫害、性別歧視等，提出行動方案，解決問題，改革阻礙人權發展的因素，建構一個更美好的社會。

所謂「民主先進國家」如英、美、法、德，無論在實踐或宣導民主人權的同時，總會扣緊其核心價值，即「人道關懷」(Humanitarian care)，一方面落實民主法治精神，另一方面實踐人道主義正面價值觀，無論這是否與他們的宗教背景有關，但已成功將此文明理性理念傳至各地。

孫中山先生推翻滿清，創建中華民國之時，由於民智未開，為達到民主共和的理想，達到民有、民治、民享的理念，認為國民必須經過有方法、有步驟的教育訓練，因此規劃軍政、訓政、憲政三階段，在軍事底定全國之後，繼之以民主憲政之公民教育，

除了三民主義、五權憲法、建國大綱、建國方略等著作立說之外，特別參考民主先進國家議事規則，撰寫「民權初步」一書，希冀完成民主素養的培育，足見教育是民主法治教育的重要基礎。

人道關懷是人類文明理性的展現

孟子：「無惻隱之心，非人也，無羞惡之心，非人也；無辭讓之心，非人也；無是非之心，非人也。惻隱之心，仁之端也；羞惡之心，義之端也；辭讓之心，禮之端也；是非之心，智之端也。人之有是四端也，猶其有四體也。」(孟子·公孫丑)

宋朝張載《西銘》有云：「民吾同胞，物吾與也。」孫中山先生亦曾表示「人人當以服務為目的，而不以奪取為目的。聰明才力愈大者，當盡其能力而服千萬人之務，造千萬人之福。聰明才力略小者，當盡其能力以服十百人之務，造十百人之福。所謂“巧者拙之奴”，就是這個道理。至於全無聰明才力者，亦當盡一己之能力，以服一人之務，造一人之福。」(三民主義·民權主義第三講)

先聖先賢之教化，完全展現中國傳統人道關懷之精神，是同理心的發揚，是人性真善美的實踐，是人類文明理性的光明面。

聯合國於1948年12月10日通過「世界人權宣言」(Universal Declaration of Human Rights)，第一條即明確指出：「人人生而自由，在尊嚴及權利上一律平等。他們賦有理性和良心，並應以兄弟關係的精神相對待。」(All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.) 人人賦有理性和良知，並以兄弟關係的精神相對待，呈現「人類一家」，彼此以兄弟相待，是身為「人」的最基本的人道精神。

中華人權協會的人道關懷實踐

中華人權協會(Chinese Association for Human Rights, CAHR)於1979創立(當時名為中國人

權協會)，以人權教育為首要工作，並投入司法人權與弱勢人權等服務；次年基於人溺己溺的人道關懷立場，成立「中泰支援難民服務團」(Thai-Chinese Refugee Service, TCRS)援助中南半島遭受戰火迫害，流亡泰國邊界的華裔難民為主要對象，派遣工作同仁在泰東邊境難民營投入人道救援；自1980年展開第一階段的服務工作，至1993年間，服務的對象也從華裔難民轉向對所有難民的人道援助，並在1993年配合聯合國難民遣返計畫，協助37萬5000名柬埔寨難民返家展開新生活，TCRS在泰東邊境的階段性任務到此告一段落。

1994年TCRS轉型為「台北海外和平服務團」(Taipei Overseas Peace Service, TOPS)繼續秉持人道關懷和愛無國界的信念，將服務對象擴大到服務國際上較落後或戰後國家之重建與難民援助工作，服務足跡遍及越南、寮國、柬埔寨、泰國、以及非洲的盧安達、坦尚尼亞、肯亞，南美洲的巴西等地區²。

目前，TOPS在泰緬邊境難民營派駐工作隊長期蹲點服務，援助因緬甸內戰而流離失所的緬甸難民，執行中的專案計畫包括「難民營學前兒童發展計畫」和「泰國偏遠鄉村發展計畫」，另外並協助「緬甸貧童教育服務計畫」，為難民兒童以及弱勢族群提供教育服務及生活上之援助，培訓難民自立的能力，陪伴他們共同鋪出回家的希望之路。

TOPS從不認為必須永遠協助任何一個地方，重要的是要幫助這些難民自己站起來，讓難民能夠「自立自助」是TOPS所有發展計畫的終極目標，TOPS期待透過教育、職業訓練等，幫助難民獲得「自立」的能力，累積他們重返家園時的能量。「自立」，意指不需要外在援助也能自我獨立的能力，計畫要由計畫參與者來延續，在此基石之上，TOPS不斷致力於串連其他國際組織，在精密的分工下，加強地方教育文化與社區發展，提供知識與技術方面的轉移，幫助他們返回家鄉後可以落地發展，步入常軌，進而早日實現TOPS所許下「未來世界無難民」的終

極心願。

TOPS以台灣民間組織的身份，無間斷地參與國際社會的難民援助事務與戰後重建工作，三十多年來，堅持以人道精神守護難民的理念，團員及志工承先啟後的投入，讓台灣與其他先進國家在人道救援的版圖上並駕齊驅，與各國際組織一同體現國際互助合作與資源分享的精神，為台灣盡一份身為國際公民的責任。

中華人權協會並成立有「台灣原住民工作團」，在執行多年的工作計畫告一段落後，因為國內原住民族社會地位提高，資源也相對豐富，這幾年以倡議原住民族權益為主。

難民是弱勢中的弱勢

何為「難民」？根據聯合國「難民地位公約」第1條的規定，難民指的是因種族、宗教、國籍、特殊團體成員或政治立場不同，而被迫遷移到國家以外地區，不願或不能返國或受該國保護的人。此外，因為天災因素而被迫遷移或是生命受到威脅的人，也算是難民。

難民問題始終存在人類社會中，牽涉複雜，而難以解決，聯合國自2001年起，把每年6月20日訂為「世界難民日」，希望藉此引起國際社會對難民的關心，同時也呼籲保障難民的基本權利。世界上許多地區的和平已是奢求，人道援助只能幫助極小部分的難民暫保生存；最迫切需要的是政治解決方案，否則，戰爭和衝突等人禍導致的難民數據只會不斷飆升，加上全球暖化所導致的各種天災，將使人類面臨萬劫不復的境地，也許人類終將走向「回到過去的未來」--為了搶奪資源，再度成為原始殘忍的不文明社會。

全球難民危機不斷擴大

難民潮是一種社會現象，通常是由於其母國的政治、經濟、種族、宗教、環境等發生難以生存的問題是最主要的因素，解決難民潮的根本問題，應該是協助穩定難民國的政經局勢，改善當地人民生

活，已開發國家有責任協助發展中國家改善經濟及政治弊病，提供發展援助、寬免債務、開放市場等措施，降低當地人出逃的誘因，逐漸紓緩難民問題。

「偏見」(prejudice)與「歧視」(discrimination)始終存在於人類之間，各種種族、宗教、政治、經濟等因素導致成千上萬的人們流離失所，2015年底，全球已達6千萬難民，破歷史紀錄，平均全球每122人中，就有1人曾被迫逃離家園。這兩年大批的中東及非洲難民不斷從陸路與海陸湧入歐洲，尋求安身立命之處，隨著地中海連續發生超過數百人死亡的難民船翻覆意外，尤其當沙灘上浮出無辜淹死的三歲兒童亞蘭(Aylan)屍體，終於讓世人關注到難民問題的嚴重性。

國際法對保護難民的兩大原則是「不遣返原則」和「國際合作原則」，各國面對難民，應以人道主義精神收容或協助前往第三國，但因為難民人數的龐大，導致各國經濟的壓力，以及文化宗教社會等衝突日益增多，甚至有恐怖份子夾雜在內的陰影等因素，已導致「善門難開」，歐盟各國為了是否收留難民，產生嚴重的爭議，甚至影響到英國脫歐的公投結果。

人道援助不同與救災，是「救窮」，不是「救急」，不是臨時服務，更不是旅遊觀光，尤其不可存有強者扶助弱者的「優越感」，人道援助需要長期規劃，不僅要解決當前生存問題(例如充足營養的食物及衛生飲用水，因為有清潔飲水的計劃，降低難民營傳染病發生的可能)，還要解決未來的需要，除了「培力」(empowerment)難民「自立自強」的能力，同時必須關懷難民下一代的發展，透過難民兒童的教育，為未來返鄉帶來希望，因此難民的教育絕不可停止，沒有至少三年五年甚至十年以上的長期規劃與蹲點服務，是不會有績效的。

台灣人權教育與人道關懷的例子

聯合國難民署(UHCR)一直積極尋求國際非政府組織合作，台灣也積極投入服務的行列，其中有

許多涉及服務方案與資源分配等專業內容，最重要的是持續有效的協助難民，幫助其自立自強。中華人權協會招募並培訓有志投入國際人道援助的專職工作人員，並訓練志工服務，包含大專校院學生社會人士及退休人員等，讓人道關懷理念可以擴大層面，每年的各種方案及工作計畫向政府及民間募款，並定期舉辦活動義賣，將人道關懷與愛心行動推廣至各機構及社區與個人，開拓人道關懷與國際視野。

全台各大學校院在通識教育課程中特別加強生命教育、民主法治教育、人際互動、社會服務等課程；並且組織及培訓各種志工服務團隊到各機構部落偏鄉災區等地從事志工服務，讓年輕人追尋人生熱情，實踐社會理想，認識人已與環境的關聯性，讓年輕人有機會正視對方的面容，走進他們的世界，了解他們的處境，以一種生命相遇的態度與角度，用生命感動生命，體驗感動，體驗學習，看到自己的價值與責任，從而改變自己，再去改變世界。

近年來，國際志工也越來越熱門，出自於對所有人類、對生命、甚至對所有弱勢的關懷，出國服務不同種族、文化、階級的人，透過志工服務，透過自己的作為，讓關懷對象獲得更好的發展，這種行動就是人道關懷的最高境界，由此而形成的思想就是人道主義。各校的國際志工服務隊相當多，例如：臺灣師範大學緬甸鄉村服務，政治大學東汶萊、巴拿馬、越南服務，清華大學坦尚尼亞教育志工、馬來西亞文史典藏服務，陽明大學北印度口腔衛生醫療服務，台北大學尼泊爾偏遠山區重建計畫，輔仁大學法國、印尼、菲律賓文化服務，真理大學蒙古服務，台北市立大學日本服務改成筆者任教的玄奘大學國際志工團，亦曾到過蒙古、印度龍城（龍樹教育中心）、泰北華人小學（與中華救助總會合作，三年期計畫，目前已進入第三年）服務。學生們以志工的身分為生活有缺憾的人們或世界的自然環境而付出，每次參與志工服務的學生，在服務的過程中看到自己的價值，覺得成長受益的其實是自己，體會生

命的意義和人性的光輝，千言萬語不如實際行動，從服務中體驗感動，讓行動本身成為自我實踐的動力，落實人道關懷精神的教育，就是人權的實踐。

結語

人權已是普世價值，但距離確實落實路途依然遙遠，人權教育是刻不容緩的職責，應採雙軌並進，一方面教育宣導其理念及核心價值，另一方面進行人道關懷之培育，執行過程極可能會碰觸統治者的權杖，或者遇上保守頑固之人，面臨各種困難挫折與挑戰，只要秉持著「我是人，我就應該表現得像個人」，關懷周遭弱勢，不論種族、宗教、國籍、膚色…等，一視同仁，發揚人飢己飢，人溺己溺的人性光輝，實踐人道關懷，人人都可改變世界！別再喊口號，起身投入實際行動，展現人性的光明面！

延伸閱讀

1. 李天健，人道關懷的兩個層次。 <http://rcollege.nthu.edu.tw/files/15-1090-6916,c2259-1.php>
2. 郁萱等，2008。流浪校園外。台北，國立政治大學第三部門研究中心。
3. 陳玉佩，2000。人權教育——教？麼，東吳政治學報，第十一期，頁143-167。
4. 陳琬琳，2014。尋找天堂北極圈裡的難民營，新北市，遠足文化。
5. 黃婷鈺，2014。105號公路，台北，允晨文化。
6. 賴樹盛，2008。邊境漂流，台北，天下雜誌。

《註釋》

1. 本文初發表於2016年7月貴州中國人民大學法學院舉辦之《兩岸人權教育研討會》。
2. TOPS在非洲的人道救援工作始於1994年盧安達種族大屠殺之後，TOPS首先配合法國非政府組織Action Nor Sud在盧安達從事戰後重建之社會工作；接著在1995年配合比利時非政府組織Handicap International在坦尚尼亞北部難民營協助殘障難民之義肢安裝與復健工作，並協辦營區衛生計劃；並於1995—1996年間配合法國非政府組織Action Nor Sud在肯亞從事水源保護及水質改善工作。

《2015年度各國人權報告》

—台灣部分選摘

編輯部

前言

每年美國國務院向美國國會提出年度國別人權報告，該報告針對全球199個國家的人權狀況提出年度總和性的評價，被視為指標性的國際人權報告。今年度適逢我國提出第二次兩公約國家報告，故編輯部選摘《2015年度人權報告》—台灣部分(OT-1602C | 2016年04月14日¹)的內容，以讓更多讀者了解國際間對臺灣人權的觀察與看法。

一、人格權的法律保障

《2015年度各國人權報告》—台灣部分報告(下文稱本報告)對人格權的保障提出一些觀察，多集中在對司法改革現況檢討，列舉了洪仲丘案推動的修法成果、逮捕與拘留程序對待、獄政超收、司法審判不公與冤罪救濟等問題。

對人格的尊重

虐待和其他殘忍、非人道、或有辱人格的待遇或懲罰：

憲法規定不得對遭控訴者使用暴力、威脅、利誘、欺騙、或其他不正當手段。

為因應大眾長久以來對於義務役在軍中所受待遇之疑慮，立法院在4月21日通過了《陸海空軍懲罰法》修正案，廢除「禁閉」懲罰，並將

「悔過」懲罰從最高30天降為15天。

二月，對於多名涉及在2013年將陸軍義務役下士洪仲丘在軍中關禁閉，並在酷熱的天候條件下命令其進行操練、導致洪中暑身亡的軍官，台灣高等法院加重判決。高等法院是在洪的家人主張地院判決過輕提起上訴後，接手審理本案。在18名被告中，15名被告被判有罪，獲判三個月到三年不等的刑期；洪仲丘的連長之刑期從原本的八個月加重到三年，副旅長的刑期從六個月加重到三年。高等法院並推翻對旅長原先的有罪判決。三月，高等法院檢察署針對旅長和其他六名被告的判決向最高法院提起上訴。案件本身加上軍方的反應引發了對軍方的虐待指控和社會大眾的抗議，國防部長因而辭職，最終並通過修法，在承平時期的將軍人的審判從軍法體系全面移至民間司法單位。本案也引起社會各界對於先前多起義務役軍人死亡事件的強烈關注，並指控軍中對於義務役的不當管教行為較先前認知的更為普遍。

逮捕程序與拘留期間的待遇：

修訂法規、政策：警方初步偵訊期間，為患有精神殘疾或被控罪名可處三年以上徒刑的經濟

弱勢嫌犯提供法律辯護人。拘留人可尋求法律扶助基金會的協助，法律扶助基金會是司法院所資助成立的非營利組織，透過與警方的定期諮商以及參與警方會議，提醒警方有義務告知嫌犯法律扶助服務的存在。

不給予公正公開的審判：

雖然當局努力打擊貪腐並降低政治對司法的影響，但司法體系仍有貪腐的問題。在本年度內，司法改革的支持者敦促更高的公眾問責度及要求進行人事制度改革。有些政治評論家與學者也公開質疑一些受理高矚目度與政治敏感案件的法官與檢察官的公正性。

高等法院在9月1日撤銷了在死刑名單上長達20年之久的徐自強的死刑判決。判決理由為：證據調查有重大失誤、證詞前後不一等，更九審宣判徐無罪。

二、新聞自由受到限縮的隱憂

臺灣新聞自由為亞洲之冠（依據無國界記者組織2016年4月發布之年度新聞自由指數，臺灣在180個國家中排名第51，為亞洲最高²）但有鑑於今（2016）年度受到數個特定政權及國家的獨裁傾向加劇之影響，各國媒體自由在實質上皆被認為是倒退的，報導指出，無國界記者美國事務處負責人哈爾根也表達對於臺灣媒體環境受到北京當局影響日漸嚴重的問題，本報告亦指出社會認為媒體有言論集中及自我審查傾向。報告列舉了2015年723反課綱行動中隨學生一同進入教育部的自由記者遭逮捕一案，這是媒體工作者首次新聞事件現場從事採訪活動被政府機關逮捕的首例；而自2012反媒體壟斷運動以來，社會對於媒體的言論傾向是否受特定對象或因特定利益導向而有特定自我審查或立場的疑慮也日漸加深：

媒體獨立且活躍，可自由表達各種意見，不過公眾對於媒體所有權趨於集中化感到憂心。

對言論和新聞自由的暴力與騷擾：

（臺灣）本地媒體指出，記者在報導反對政府政策抗議行動時，遭到警方阻撓並以暴力手段對待。7月23日，三名記者在採訪反高中課綱微調的學生抗議活動時遭到逮捕。這些記者據稱在沒有許可證的情況擅闖教育部，並隨抗議學生翻牆後闖入教育部長辦公室。三名記者否認這些指控，被捕隔天獲釋，並未被起訴任何罪名。教育部在8月10日也撤銷了對三名記者的告訴。台灣新聞記者協會譴責這些逮捕行動違反新聞自由和記者的人權，並且意圖阻撓媒體報導這些抗爭活動。

新聞審查制度或內容限制：

本地學者和媒體界人士指稱，出於政治考量與來自本地親中企業的影響勢力，部分媒體在呈現新聞時選擇偏袒中國，媒體自我審查的現象依然存在。

三、官員貪腐與政府透明度

近年接連爆發數起官員涉貪之重大弊案如台北雙子星大樓案、林口合宜住宅弊案、台北美河市弊案、林錫山收賄案...等，雖然我國對於訂有貪污治罪條例，但仍有多位官員因貪污舞弊而被起訴甚至判刑（部份判決為2016年裁決）報告中更特別舉出前新北市副市長許志堅收賄案，指出相關法規顯然對於貪污嚇阻作用收效甚微：

法律對官員貪污定有刑責，當局一般而言有效地執行相關法律。本報告年度有對政府官員貪污的指控。截至七月，共有22名高階官員、117名中階官員、146名低階官員、和9名民選官員因貪污遭到起訴。

貪污：法務部和其所屬的廉政署負責打擊官員貪污。法務部資源充足，並在合法範圍內與民間團體合作。一些法學學者和政治人物批評法務部不夠獨立，會出於政治動機調查政治人物。監察院負責彈劾有違法失職情事之公職人員。

四、暴力、歧視及人口販運

在弱勢保護上，報告則指出在家庭暴力、兒童虐待、身心障礙者、外籍配偶、原住民、及性別歧視面向的保障落實情況，報告指稱法規完備，但執行面上須持續追蹤或是擴大服務。

1.《家暴防治法》修正案：

修訂法規、政策：一月，立法院通過了《家暴防治法》修正案，擴大對家暴受害人的保護。修法後家暴被害人的範圍不僅限於家屬，未同居的親密伴侶、曾目睹家庭暴力的兒童和青少年也被納入保護的範圍內。另外，家暴的定義擴大，騷擾和威脅也算；且延長了保護令的效期，從最高一年延長為兩年。修法後也規定應設置家暴防治基金。

由於社會觀感問題，很多被害人選擇不報案。據多個非政府組織與學術研究估計，性侵案總數是警方接到報案數的7到10倍。

2.虐待兒童：

根據衛福部統計，在過去三年內，六歲以下兒童的受虐比例從20.8%上升到22.6%。雖然法律有許多防治措施，七月時仍有三名幼童在三天內分別死於兩起不同的父母或親屬虐童案件。

3.《兒童及少年性剝削防制條例》：

修訂法規、政策：立法院在一月通過了《兒童及少年性交易防制條例》修正條文，正式更名為《兒童及少年性剝削防制條例》。修法後將性剝削的定義擴大，加強對受害人的保護，並且加重對特定類型犯罪的刑罰。

4.身心障礙人士

待改進：非政府組織指出，在台北以外的地區，由於缺乏無障礙空間和方便身心障礙人士使用的大眾運輸，身心障礙人士參與公民事務受到阻礙。非政府組織持續主張，公立養護院所的數量需要增加，目前的居家照護服務等計畫也需要擴大，以滿足日益增加的身障人口、老年

人口需求。

5.身障孩童就學：

待改進：在一些特教學校和精神療養機構偶有性侵犯的案例。非政府組織指稱對於身障學生的服務普遍仍不足，缺乏無障礙設施或足夠的替代設施，且有一半的中小學都不是無障礙空間。

6.外籍配偶：

外籍配偶在家庭內外均是被歧視的對象。

7.《原住民族基本法》修正案：

修訂法規、政策：立法院在6月9日通過了《原住民族基本法》增訂條文修正案，要求當局若要限制原住民族利用其部落土地及自然資源時，應取得可能受波及的原住民部落或個人之同意，並提供補償。修法後亦規定當局應寬列預算，補助原住民使用就醫、緊急醫療救護及後送、和長期照護等醫療和社會福利資源之交通費用。

批評者抗議當局並未盡力保護原住民的文化和語言。2014年12月，數名卑南族獵人因攜帶未申請之獵槍，遭到警方依違反《槍砲彈藥刀械管制條例》逮捕。人權團體表示，警方的逮捕行動顯示出對部落文化的不尊重，《槍砲彈藥刀械管制條例》也未將原住民的文化傳統列入考量，希望通過立法保障原住民的狩獵權。另根據《原住民族基本法》，當局應設立負責劃分和管理原住民土地的委員會；當局和私人在原住民族地區進行土地開發、資源利用、生態保育、和學術研究時，依法應與原住民商榷，徵詢其同意和/或參與，並將所獲利益與之共享，都並未得到落實。

8.基於性傾向和性別認同的暴力、歧視、和其他侵害：

待改進：據男女同性戀、雙性戀、跨性別、雙性人士（統稱為LGBTI）的權益團體表示，由於許

多被歧視的LGBTI受害者不願意提出告訴，社會對於LGBTI族群的歧視比實際訴諸法律途徑的數目來得普遍。另外，禁止未婚人士取得不孕治療和領養子女等於是歧視LGBTI人士。

五、勞動權益

勞動三權在台灣現況

對於臺灣勞動權評估，報告提出相對多的篇幅，特別是針對勞動三權、外勞剝削以及過勞等部份進行批評。報告指出，雖然臺灣法律保障勞工行使勞動三權，但實際上受到各種不同程度的限制，特別是罷工權，受到法律規定及程序影響而造成實務行使上被高度管制。現行《工會法》仍排除特定職業勞工行使工會權，且未納入派遣員工；《勞資爭議處理法》第8條對罷工行為的禁止規定亦限縮勞工在勞資談判中的籌碼。雖然近年勞動法規之修訂對部份限制進行鬆綁，但總體而言仍存在罷工發動不易、團體協約覆蓋率低、企業打壓工會（或員工）的問題。且我國目前受雇於特定雇主勞工所組成之產業工會比例僅佔2.9%（勞動部統計年報截至104年底統計資料³），能夠在勞資談判中實質發揮影響力的工會仍為少數。

結社權和集體談判的權利

法律保障加入獨立的工會、進行合法罷工、以及集體談判的權利，但罷工權受到高度管制，有些勞工則被排除在集體談判權之外。法律禁止歧視、解雇、或不公平地對待從事工會活動的勞工，違者必須為因此遭解雇的勞工復職。教師可以成立工會和工會總聯合會。外籍勞工依法可組織和加入工會，並擔任工會幹部。派遣員工在任職的機構內沒有組織和集體談判的權利。工會雖可自定規則和章程，但工會的註冊必須得到地方主管單位或勞動部的核准。工會若有違法或違反工會章程之情節，當局有權全面或部分終止工會的運作。

教師、公職人員、和國防工業的職員沒有罷工

權。任職於公用事業、醫療服務業、和電信服務供應商的員工只有在罷工期間允諾維持基本服務的狀況下，方可行使罷工權。當局可以在災害期間禁止、限制、或解散罷工。法律將勞資爭議分成「權利事項」和「調整事項」兩大類別。勞工僅可就調整事項進行罷工，其中包括工資和工時。法律禁止勞工為權利事項罷工，其中包括集體協約、勞動契約、勞動規章等議題。權利事項應透過仲裁或司法程序解決。

在當局認定爭議茲事體大或牽涉到不公情節時，依法必須進行調解。法律禁止勞資雙方在進行調解或仲裁期間影響「工作秩序」。平均而論，調解過程需要20至50天，仲裁過程需要45至80天。勞工團體指稱這些法定的先決條件阻礙了罷工權的行使。

台灣當局有效地執行保障結社自由和集體談判權的法律，違者處以罰鍰，但處罰過輕難以發揮嚇阻作用。勞動部的仲裁委員會負責審理企業用不公或不當手段壓迫工會領袖和工會活動的案例，違者面臨罰鍰處分。若對方在沒有法律依據的情況下拒絕集體談判，無論是勞方或資方皆擁有申請仲裁的權利。工會指控在裁員時，工會領袖有時會首當其衝，或無正當理由就被解雇。多數的勞資糾紛是與薪資和資遣費有關。台灣唯一的外籍勞工工會是由菲律賓籍漁工在2013年成立，工會成立的目的是為了保護外籍漁工不受船公司虐待和勞動剝削。

對外籍勞工的剝削

在2013年對我國初次兩公約國家報告的專家建議與結論性建議⁴中，專家即特別提到臺灣對於移工保障的不足，包括欠缺專法訂定（《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》以及《家事服務法》）、現有勞動法規適用對象未納入外籍勞工（擴大勞基法與勞工安全衛生法適用範圍，以及保障境外作業之移工—即外籍漁工）、以及過少的仲介規

範與罰則，以及外籍勞工欠缺轉換雇主自由，以及與本地勞工薪資落差。而在今年度四月臺灣綠色和平的調查報告「台灣製造－失控的遠洋漁業⁵」揭露漁業存在人口販運及虐待問題；七月《就業服務法》第52條修正提案，廢除「外籍移工每三年必需出境一日」之規定引發仲介業者抗議；九月印尼外勞遭性侵仲介卻未處理，導致受害者自行蒐證並透過印尼媒體曝光引發嘩然，多起事件顯示我國對外籍勞工保護之不足，在本報告中，亦針對外籍勞工的勞動條件提出批評：

禁止強迫或強制勞動

根據移民署統計，在本報告年度前六個月有20人因強迫勞動而被定罪。在家事服務業、農業、漁業、製造業、和營建業都曾發生過強迫勞動的問題，而外籍勞工最容易成為強迫勞工的受害者。非政府組織指出，有些勞力仲介和雇主定期向外籍勞工收取高額費用或貸款償還金額，利用他們在母國欠下的債務強迫外勞工作。

可接受的勞動條件

立法院在九月通過《就業服務法》修正案後，外籍看護和幫傭可以在台灣工作的時間最長從12年延長到14年。外籍家庭看護和幫傭多由外勞仲介公司所掌控和在海外雇用，這些機構並在台灣作為外勞的代表。外籍幫傭在母國時，普遍都會被仲介公司強迫向台灣的銀行在當地的海外分行貸款，利率極高，以支付「訓練費」或其他名義的費用。家庭傭工需自行全額負擔健保費。有些雇主並非直接支付薪資給外籍家庭看護和幫傭，而是透過仲介公司。仲介公司從他們每月的薪資中扣除各種費用和貸款償還金額後才將薪資付給外籍看護和幫傭。因此，外籍看護和幫傭的實得工資遠低於目前的貧窮線。非政府組織即指出，有些外籍看護和幫傭每個月的實得工資約僅相當於政府所定的貧窮線之6.7%。非政府組織和學者敦促勞動

部為外籍家庭看護和幫傭訂定最低工資、加班費、和法定休假的保障。

勞工團體和學者多年來認為由於勞動檢查員不足，導致勞動檢查率太低，不足以有效嚇阻違法行為和不安全的工作環境。此情形在外籍勞工身上特別多。勞動部設立了外籍勞工直接聘雇聯合服務中心和直接聘雇的網路平台，讓雇主不用透過仲介就可以雇用外勞。雇主可透過服務中心僱用看護和家庭幫傭、製造業工人、漁工、營造業和其他產業的外籍勞工，也可透過服務中心與外籍勞工續約。非政府組織則主張，由於雇用程序複雜，網路平台又與許多外勞所在地的招募系統不相容，因此難以得到普及，鼓吹應廢除轉移雇主的限制。

就業或職業歧視：

身心障礙人士：失業率比一般人高出很多。非營利組織和身障人士人權團體表示，許多公營部門的雇主寧可選擇繳交罰金，也不願遵守法定的身心障礙人士進用比例；本年度也出現在僱用程序中有間接歧視的案例（例：在徵才考試時未提供輔助用具）。

女性員工：與男性員工相比，女性員工較少得到升遷，較少擔任管理職，薪資也較低。家庭看護和家庭幫傭未享有其他勞工所享有的法律保障。婦女團體指控司法當局不重視性騷擾的投訴。另外，婦女新知基金會在五月的調查顯示，女性員工在告知雇主自己懷孕之後，50%會被刁難或責難，49%會被調職或調部門，15%的女性甚至會被要求離職。

違反法定工時與不健康的勞動條件

報告指出臺灣的超長工時及加班沒有相應的報酬，也指出臺灣勞工需要在非工時隨時待命的狀況，雇主甚至利用通訊軟體在非工時交辦工作事務：

勞動部在五月公布了一套指導原則，幫助勞工將在外工作或使用遠端運算技術工作的時間

也納入出勤紀錄內。據勞動部估計，超過55萬的勞工將可適用於新制，包括那些仰賴資通訊系統的職業（如平面設計）或經常在事業單位外工作的行業（如新聞媒體工作者、保險業務員和房屋仲介、及汽車駕駛員）。勞動部聲明不管透過何種方式，任何在出勤時間以外指派給員工的工作都應視為加班，且現行勞動法規足以約束此種情況。

家庭看護和家庭幫傭未被納入《勞動基準法》，未享有最低工資或加班費的保障，未對他們的每日或每週工時設限，也未規定最低的休息次數或休假時間。

違反法定工時的情況在各行業都十分常見。勞動及職業安全衛生研究所的調查顯示，78%的新聞媒體從業人員平均每天工作超過10小時。勞動部的檢查發現機師、汽車駕駛員、銀行業人員的工作時數都超過法定上限。Yes123求職網的調查顯示，56%的員工反應沒有獲得加班費。全國產業總工會和其他勞工團體呼籲當局終止「特殊行業別」的例外規定，立法限制人力派遣，加強勞動檢查，並提高對違法公司行號的罰鍰。台灣勞工陣線和全國產業總工會指出人力派遣以及雇主在下班後用即時通訊軟體要員工工作，是造成台灣勞動環境惡劣的兩大因素。

小結

本臺灣報告指出沒有嚴重人權侵害案件，且多設有完備法規對應各種侵害，但在實際執行成效上，報告認為部份領域亟待改進，外界則普遍認為報告焦點集中在勞動權、外籍移工權益的缺失上。而勞動議題先前亦多次見諸於國家報告或媒體，顯見我國勞動權及移工保障仍有極大改善空間。

1 《2015年度各國人權報告》—— 台灣部分 <https://www.ait.org.tw/zh/2015-human-rights-report-taiwan-part.html> 2 Reporters Sans Frontières. 2016 World Press Freedom Index, <https://rsf.org/ranking#>

3 勞動部，勞資關係—工會數及會員數 <http://statdb.mol.gov.tw/html/year/year04/33010.htm>

4 法務部，結論性意見與建議中文版 <http://www.humanrights.moj.gov.tw/HitCounter.asp?xItem=328070&ixCuAttach=98904>

5 臺灣綠色和平，臺灣製造—失控的遠洋漁業。 <http://www.greenpeace.org/taiwan/Global/taiwan/planet3/publications/reports/2016/Taiwan-Tuna-Rpt-2016-chi.pdf>



TOPS台北海外和平服務團 邊境傳愛

每月300-500元的小額愛心，幫助邊境孩子快樂上學，安心長大！

戶名：台北海外和平服務團

劃撥帳號：18501135

地址：10053 臺北市中正區杭州南路一段23號4樓之3

電話：(02)3393-6900#22

衛部救字第1051361151號

台灣年度人權指標調查十年回顧

劉佩怡

中華人權協會人權指標委員會委員

國立金門大學通識中心副教授兼民意調查中心執行長

楔子

本會自民國七十年開始從事我國人權現況調查研究工作。當時由創會理事長杭立武先生委託東海大學政治系、政治大學經濟系、中興大學社會系與師範大學教育所，針對「政治」、「經濟」、「社會」與「文教」四個面向，所進行的面訪式問卷調查，堪稱是國內第一份比較周延、客觀的人權調查報告。

及至民國八十年，本會自行舉辦年度人權指標的調查研究，採用郵寄問卷方式，針對「政治」、「經濟」、「社會」、「文教」、「司法」、「婦女」等六大項，邀請相關學者專家參與評估，經整理後由學者就評估結果撰寫分析報告。希望藉由年度指標分數的變化，顯現台灣人權的狀況，以作為提昇我國人權水準的參考。

民國八十六年度人權指標報告，增加了「兒童」人權指標的調查；八十七年增加「老人」人權指標；八十八年再增加「環境」人權指標；九十年，有鑒於「勞動」人權的推動與保障日趨重要，遂將勞動人權由社會人權中獨立，並將「身心障礙者」人權指標納入調查。至此，已大致為今日臺灣人權指標調查之樣貌。民國九十五年，為使調查更為精確，並能兼顧專家及一般民眾之看法，遂改採普羅(proletariat)調查與菁英(elite)調查，兩種研究方法並行的方式。此法沿用至今，也已屆滿10個

年頭，透過觀察各項人權指標變遷消長，已可將之視為一小型的趨勢研究之雛型。因此本會邀請了計畫主持團隊回顧了「人權指標調查研究」10年成果，並提出了概括綜述，期待在既有基礎上深化以開展未來的人權工作。

壹、調查方法

年度人權指標的調查類別，計有政治、司法、經濟、勞動、環境、文教、婦女、兒童、老人、身心障礙者、原住民人權共11項類別，概稱為類別指標。在調查方法上採取兩種方式：一是德慧調查法（專家調查），二是電腦輔助電話調查（普羅調查）。

一、德慧調查法：

所謂「德慧調查法」(Delphi Method)早期是由美國著名智庫蘭德公司(RAND CO.)所發展出一種透過群體溝通歷程的預測方法。「德慧調查法」主要有三項基本原理：(一)結構化資訊匯集：為使群體能有效溝通，「德慧調查法」提供一種結構化的資訊流通，其運作方式是利用連續的結構化問卷，進行反覆式調查。(二)匿名化群體決策：填答者並不面對面討論，「德慧調查法」對樣本進行一系列詢問，並提供前次團體反應情況，供當次回答之參考。(三)專家判斷產生共識：每次調查後，填答者再根據回饋資料重新判斷。如此反覆，直到填答者

間的意見差異降至最低程度，取得對於研究主題較為一致的看法（即產生共識）。

調查計畫經確認各人權類別指標之大指標與細項指標後，進行專家調查。專家學者因具專業背景，對於較深度、較複雜的問題，能夠給予較專業的評估。在樣本的選擇上，採取分層抽樣後，再進行立意抽樣，以保證參與填答者皆為該項人權的專家。經過兩回合「德慧調查法」問卷調查後，進行回饋意見統整與各項統計分析。

二、電腦輔助電話調查：

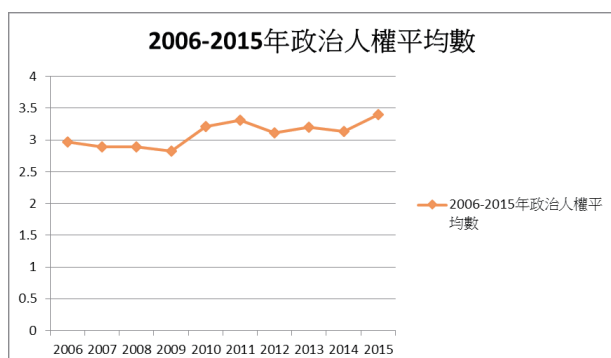
所謂「電腦輔助電話調查」（CATI）也就是針對台灣一般民眾的電話民調，樣本數約在1068左右，以95%的信賴度估計，最大可能抽樣誤差控制在±3%以內。

民主政治重視民意，因此須進行民意調查，以作為人權評估之參考。然人權評估涉及專業判斷，因此進行人權觀察時係以專家調查為主，民意調查為輔。

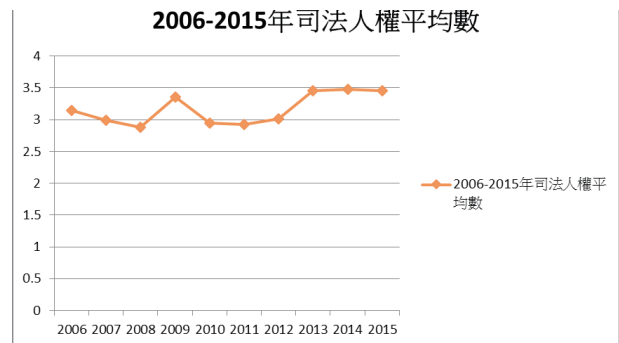
貳、調查成果

有關年度人權指標調查，自2006年至2015年之調查成果經整理如下各圖表。

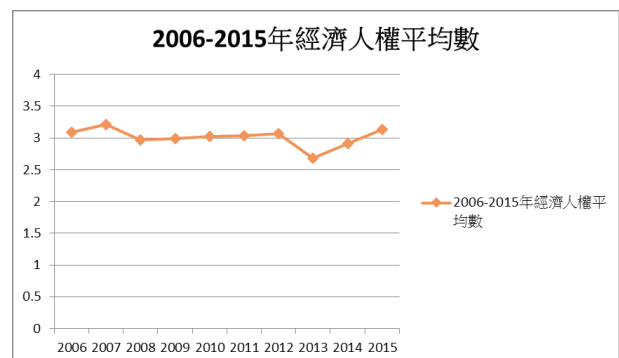
一、德慧調查法部分：(Likert scale 5點量表)



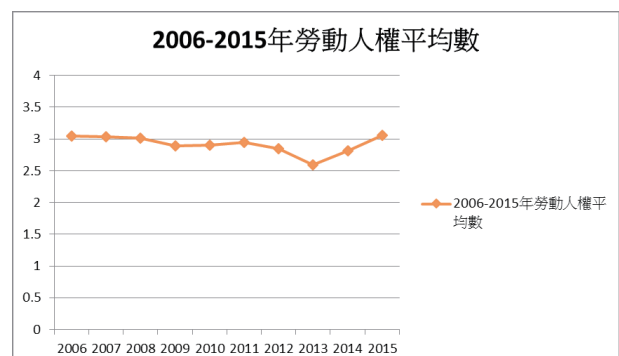
2006-2015年政治人權，十年人權表現區間介於2.89—3.40之間。分數最低者為2009年（2.83），分數最高者為2015（3.40）。十年均值为3.094，評價為「普通傾向佳」。



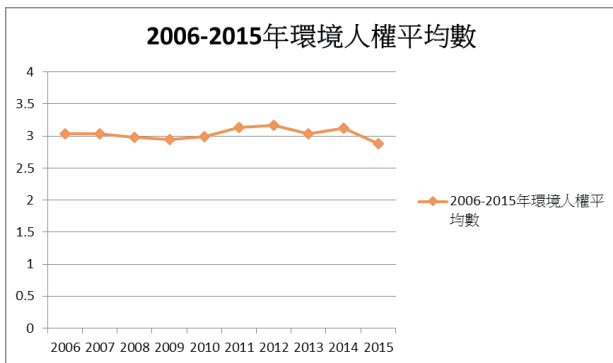
2006-2015年司法人權，十年人權表現區間介於2.88—3.48之間。分數最低者為2008年（2.88），分數最高者為2014（3.48）。十年均值为3.164，評價為「普通傾向佳」。



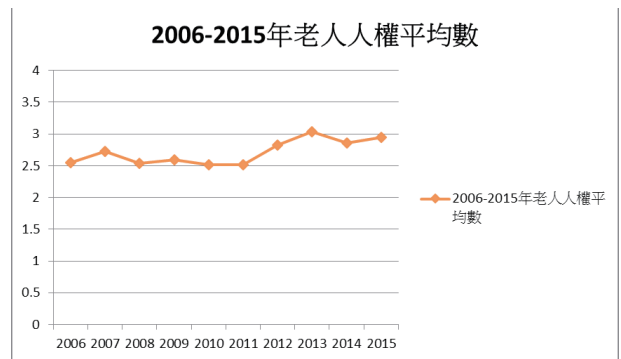
2006-2015年經濟人權，十年人權表現區間介於2.68—3.21之間。分數最低者為2013年（2.68），分數最高者為2007（3.21）。十年均值为3.01，評價為「普通傾向佳」。



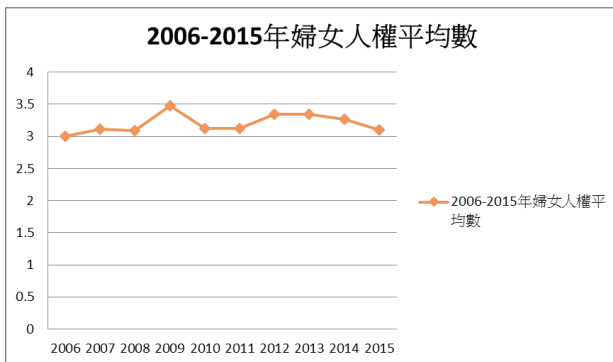
2006-2015年勞動人權，十年人權表現區間介於2.59—3.06之間。分數最低者為2013年（2.59），分數最高者為2015（3.06）。十年均值为2.915，評價為「普通傾向差」。



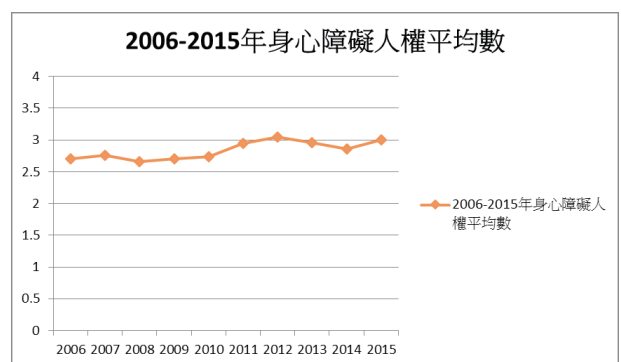
2006-2015年環境人權，十年人權表現區間介於2.88—3.17之間。分數最低者為2015年(2.88)，分數最高者為2012(3.17)。十年均值为3.032，評價為「普通傾向佳」。



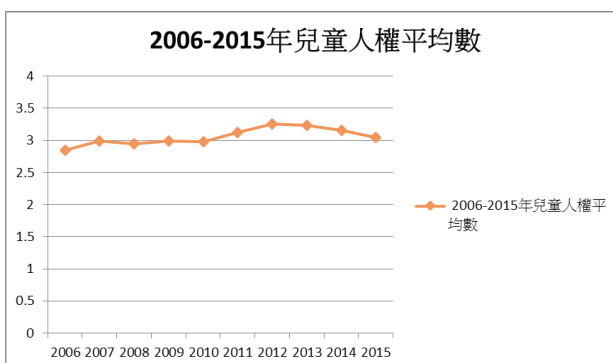
2006-2015年老人人權，十年人權表現區間介於2.52—3.03之間。分數最低者為2010,2011年(2.52)，分數最高者為2013(3.03)。十年均值为2.711，評價為「普通傾向差」。



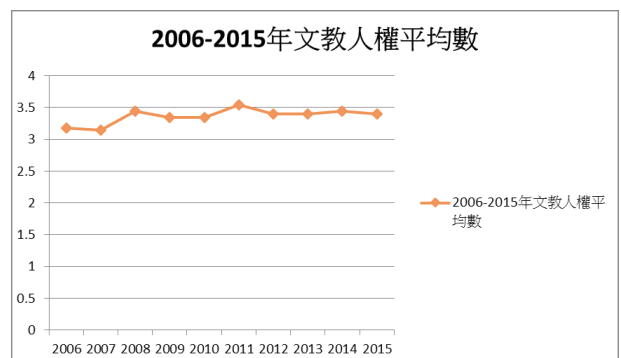
2006-2015年婦女人權，十年人權表現區間介於3.00—3.48之間。分數最低者為2006年(3.00)，分數最高者為2009(3.48)。十年均值为3.197，評價為「普通傾向佳」。



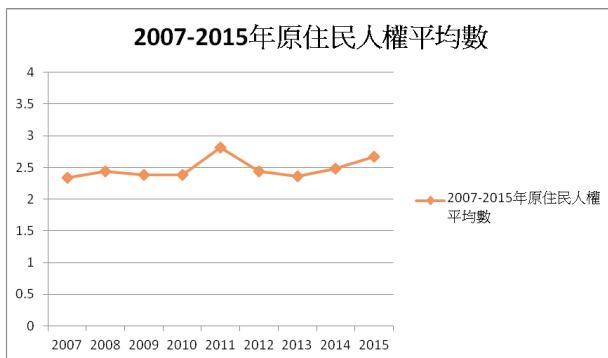
2006-2015年身障人權，十年人權表現區間介於2.66—3.05之間。分數最低者為2008年(2.66)，分數最高者為2012(3.05)。十年均值为2.838，評價為「普通傾向差」。



2006-2015年兒童人權，十年人權表現區間介於2.85—3.26之間。分數最低者為2006年(2.85)，分數最高者為2012(3.26)。十年均值为3.058，評價為「普通傾向佳」。

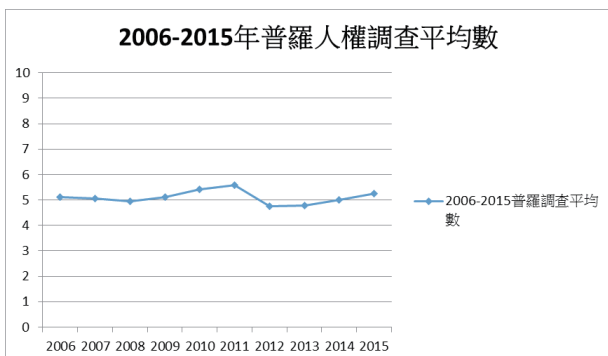


2006-2015年文教人權，十年人權表現區間介於3.18—3.54之間。分數最低者為2006年(3.18)，分數最高者為2011(3.54)。十年均值为3.402，評價為「普通傾向佳」。



2007-2015年原住民人權，九年人權表現區間介於2.34—2.81之間。分數最低者為2007年(2.34)，分數最高者為2011(2.81)。九年均值為2.478，評價為「普通傾向差」。

二、電腦輔助電話調查部分：(0-10分)



2006-2015年普羅調查，十年人權表現區間介於4.76—5.58之間。分數最低者為2012年(4.76)，分數最高者為2011(5.58)。十年均值為5.106，評價為「普通傾向佳」。

參、結論

11項類別指標因各只標所使用的細項指標不同，參與調查的施測樣本亦不同，因此類別指標之間不應進行比較。

不過，我們不論從德慧調查或普羅調查，經十年的發展趨勢可以看出，各指標變化幅度都不會太大，無明顯振盪，表示我國人權發展基本上是穩定的。就個別來看，勞工人權、老人人權、身障人權、以及原住民人權，出現多年指標皆在3分(普通)以下，亦即該人權指標表現是偏差的情況。尤其是原住民人權自2007年開始調查以來皆在3分以下，人

權狀況未有改善。顯然這些指標都是政府應密切注意，並提出改善人權計畫的對象。再進一步觀察這4項類別指標的細項指標中低於3分者，即可以得知政府改善人權應有的具體方向。此外，11項類別指標亦有許多細項指標分數值得觀察，包括平均值始終低於3分以下之指標，為政府相關部門應特別注意者。(此10年指標資料皆揭露於中華人權協會網站<http://www.cahr.org.tw/>)

我國標榜人權立國，人權為人類普世價值，不論是從積極面地促進人權發展，或消極面地保護人權不被侵害，政府與社會皆應重視國內人權的發展情況，與各項人權調查成果；一來可以保障國人存在的價值，二來更可將人權調查成果作為與國際人權接軌的橋樑。

～2015年台灣人權指標調查小手冊免費贈閱～



為推廣台灣民眾對於公民議題、人權議題的關懷，並促進政府對人權保障的重視，中華人權協會將「2015年台灣人權指標調查」之成果付梓。依照「公民與政治權利」、「經濟社會與文化權利」、「少數群體與特殊群體權利」順序編排，依序為：政治人權、司法人權、勞工人權、經濟人權、文教人權、環境人權、婦女人權、老人人權、兒童人權、身心障礙者人權及原住民人權。

本手冊免費贈閱，欲索取者，請來函附上10元中型回郵信封(16cm×22cm以上)，註明手冊名稱，寄台北市杭州南路一段23號4樓之3，中華人權協會收即可。若有問題請逕洽本會。

我國監獄受刑人處遇與管理之探討¹

李永然 黃培修

中華人權協會理事長

法學博士

一、前言

我國矯正執行是延續第二次世界大戰國民政府遷台的監獄文化，對受刑人的管理與處遇向以「懲罰」為主，「輔導」為其次，至於「服務」則談不上。更歷半世紀的社會法政是演變，矯正執行制度，在矯正執行機關各級人士努力下，已逐漸「透明化」、「人性化」與「教導化」，對我國矯正成果的提升有相當勳勞。但矯正執行終非政府的主軸政策，因此在沒人、沒經費的情況下，即使耗盡各矯正機關首長的智能，其成長改善無法有效加快，尤其在法制化的瑕疵，更會令人捏一把冷汗。本會再就我國監獄管理與累進教化等情況，分析檢討如下。

二、我國監獄受刑人現況分析

(一) 收容人性質

1. 暴力犯與非暴力犯

依矯正署截至民國105年7月底統計暴力犯包含：殺人罪（不含過失致死）、重傷罪、強制性交罪、強盜罪、搶奪罪、懲治盜匪條例、恐嚇取財、擄人勒贖罪，共10,548人，占同期監獄收容總額56,921人的18.53%，如再加上較為廣義暴力犯傷害罪1,105人，總共11,653人，則佔總收容人數的20.04%，而其

餘的80%受刑人，則為「非暴力犯罪」（註2）。可見具有較高度社會危險性的犯罪人數目前尚非多數，而侵害個人財產自由法益，及社會國家法益的非暴力型受刑人方屬多數，除毒品犯外，以竊盜為最多，共4,509人，佔總人數7.9%，其次是逐年增加的詐欺罪受刑人，共1,659人佔2.91%（較去年同一時期增加12.5%）。而侵害國家社會法益的受刑人以犯公共危險罪者最多，共4,703人，當然是酒駕的情形佔絕大多數。此外較值得檢討的是其他犯罪，此項應以違反行政法的「行政刑罰」為主要，共1,252人，佔2.1%，是所有非暴力犯的第四名。

2. 毒品犯

這些非屬暴力性犯罪受刑中，人數最多的是毒品犯，到上開時間總共有27,778人，共佔48.8%，幾乎是佔目前監獄人口一半人數。而毒品犯中尤以第一、二級毒品佔絕大多數共24,673人，佔毒品總人數的90.9%，其中純粹吸食毒品受刑人是10,116人（不含觀察勒戒收容人），佔同期違反毒品危害條例人數36.4%，但製造販賣運輸持有毒品罪為16,433人，竟佔59.2%，是施用毒品罪人數的1.7倍，且逾九成有前科，其再犯率高達50.6%，且在犯時間最多是出獄後6個月內再犯。所幸的是毒品觀察勒

戒人數有逐年降低的趨勢，也就是說新加入毒品吸食的人口有逐年減少的趨勢，可見我國對毒品防治的努力與成效。但毒品犯氾濫仍然相當嚴重，到民國105年1-7月新入所受觀察勒戒人有增至4,192人，較去年同一時期的3,507人增加19.5%。其中被證實有毒癮而送強制戒治的人數有369人，也較去年同一時期增加7.3%（註3）故如何對在監毒品犯罪受刑人，施以專業的毒品教化矯正措施，實在是刻不容緩。

3.初犯與累再犯

以民國105年7月底的統計資料，監獄受刑人計56,921人，無前科的受刑人計10,338人，佔總收容人數18.16%。有前科受刑人計46,583人，佔總人數81.84%，可見我國「累、再犯」已為監獄受刑人的主軸。監獄教化成效的低落，也可見一斑（註4）。

4.收容人素質分析

4.1 年齡：由於犯罪學通常以60歲為「老年人犯罪」之年齡界定，本分析爰將「60歲以上受刑人」列為「高齡受刑人」，我國高齡受刑人由民國94年669人，增加至民國95年747人，民國97年後逐年上升至103年1,665人，10年間成長1.5 倍。之後，因新入監高齡受刑人人數除 民國96年略降之外，其餘各年皆持續增加，推估到民國112年底60歲以上受刑人，將占全體受刑人比率將逾一成，達10.5%，即每十個受刑人中，就有一名「高齡受刑人」，且隨著時間的推移還會持續上升，預估到民國118年機會上升到15.7%。監獄人口老化問題日益嚴重，故對於是否設置老年監獄及提供特殊的處遇措施，宜主管機關儘早規劃（註5）。

4.2 學歷：收容人的學歷分布主要以國小及國中學歷為主，占70.72%，此學歷層之特性是認知發展有限、判斷力及理解力待加強，容易受同儕及環境誘惑觸犯刑罰。另外分析發現，中輟生（國小肄業、國中肄業、高中或高職肄業），約占39.92%，是值得注意的現象。學歷愈高者，犯罪就相對減少，究其原因

不外乎似乎與高學歷者，在知識、就業、工作成就及社會地位、交往對象有較多優勢有關，除意外、臨時起 意、貪念及違犯行政刑罰外，較不易觸法。低學歷層因認知有限、社會化程度不佳，犯罪率及較高學歷來的高。

4.3 勞工、體力工、零工及無業占36.79%，顯示該階層大部分無專業技術能力及證照，工作可輕易被他人所取代或無業者，自身較無社會價值及工作成就可言，因此自我珍惜度低，犯罪傾向相對增高。服務業、小吃、餐飲、司機占28.61%，因其職業接觸人員廣且工作時間不固定，加上須經常熬夜，最容易染上毒癮，而成為吸毒犯（註6）。

（二）

足見，我國監獄裡「暴力犯受刑人」所佔比例其實有限，因此需要高度管理的受刑人不多；僅需要低度管理的受刑人則占多數，這或許是我國監獄能以低人力管理受刑人的原因。其次，高齡受刑人越來越多，其原因固然是累、再犯的人數居監獄大多數人口，但爭訟多年後方定讞的刑事被告增多，也是使得受刑人年齡老化的原因。另外，低學歷及勞動階層佔受刑人6成以上，主要是因為社會價值及成就均低，故對自我價值認定度及珍惜度均低，自然於有犯罪可能的環境下，容易冒險並僥倖的心態下選擇犯罪，以達到自我目的。而學歷與社會階層高的人士，因為已有相當成就，自然較會珍惜自我，而不用冒險地選擇運用犯罪行為以達到自己所期待的目的。因此，較能自我珍惜的人，除意外、偶發狀況、或貪念等意識，實較不會，也不必以犯罪手段，冒險去攫取利益或達成目的。

三、監所管理與行刑累進處遇

（一）監所管理主要規範

矯正署所屬矯正機關，除「監獄」（含一般監獄、外役監獄所及女子監獄）外，尚有「少年矯正機關」（含少年矯正學校、少年輔育院、少年觀護所）、保安處分矯正機關（含技術訓練所、毒品勒及

戒治所)、看守所等機關,其管理主要法律規範如下;

1. 監獄:《監獄行刑法》、《行刑累進處遇條例》、《外役監條例》;
2. 看守所:《羈押法》;
3. 技術訓練所:《保安處分執行法》;
4. 觀察勒戒與戒治所:《觀察勒戒處分執行條例》、《戒治處分執行條例》;
5. 少年矯正學校與觀護所:《少年事件處理法》、《少年矯正學校設置及教育實施通則》、《少年輔育院條例》、《少年觀護所設置及實施通則》。

以上為主要法律規範,此外為因應各種管理上需求,由各主要法律另授權主管機關及法務部得制定各項相關管理行政命令,例如:《受刑人調查分類辦法》等等。

但因本文主要討論監獄受刑人的管理問題,因此對矯正署其他矯正機關管理,在本文不予以討論。

(二) 監獄管理與行刑累進處遇的現況

目前「監獄管理」主要仍在監禁受刑人防止其脫逃,與維護受刑人秩序安全的戒護管理。其次是受刑人的日常生活給養與醫療;至於教化除了安排課程,辦理活動外,其他就比較看不出成果。受刑人的行刑累進處遇,主要依據除了《監獄行刑法》外,就是《行刑累進處與條例》;但監獄究竟是如何執行這些規範的現況呢?現臚列如下:

1. 受刑人之調查及分類:受刑人入監時,需先調查其個人關係及其他必要事項。對適用累進處遇之受刑人,應分別初犯、再犯、累犯,並依其年齡、罪質、刑期,及其他調查所得之結果為適當之分類,分別處遇(《監獄行刑法》第9條,《行刑累進處遇條例》第二章規定)。法務部對此制定有《受刑人調查分類辦法》,其立法嚴謹,規範宗旨更有其教化的專業性質。蓋此項調查分類,對各受刑人的管理、監

禁及累進處遇,是項相當重要的依據,更是教化的重要基礎。而監獄對新收受刑人,大致上都先在新收房監禁2個月左右,以從事這項調查與分類工作。但監獄是否依據這項調查分類結果,對受刑人執行管理與監禁?則有待觀察,但如果答案是否定的,則這項調查分類,也僅是一項形式上的歸檔文件而已。因此,監獄是否據此執行教化受刑人,也就要看國家對矯正政策執行的態度了。

2. 監禁:可分為「獨居」、「雜居」、「分別監禁」與「分界監禁」,分述如下:

2.1 獨居:受刑人新入監者,應先獨居監禁,其期限最長為三個月;依受刑人之身心狀況或其他特別情形,經監務委員會決議,得縮短或延長。但刑期不滿六個月者、因犯他罪在審理中者、惡性重大顯有影響他人之虞者、曾受徒刑之執行者,應儘先獨居監禁。

2.2 雜居:除了上開受刑人應獨居外,一般即為雜居監禁,但夜間應按其職業、年齡、犯次等分類監禁;必要時,得監禁於獨居房。

2.3 分別監禁:受刑人因衰老、疾病或身心障礙不宜與其他受刑人雜居者,應分別監禁之。

2.4 分界監禁:即應在監獄理劃定區越監禁,例如受刑人刑期在十年以上者、有犯罪之習慣者、對於其他受刑人顯有不良之影響者、精神耗弱或智能低下者、依據調查分類之結果,須加強教化者。(《監獄行刑法》第二章第14條至第20條參照)

3. 《行刑累進處遇條例》對監禁的規定,分述如下:

2.5 依級別監禁:第四級及第三級之受刑人,應獨居監禁。但處遇上有必要時,則不在此限。第二級以上之受刑人,晝間應雜居監禁,夜間得獨居監禁。

2.6 第一、二級受刑人之監禁:監獄應選擇適當環境與設備較為完善之監房,以供第一、二級受刑人獨居或雜居之用。而第一級受刑人,應收容於特定處所,可以住室不加鎖、不加監視、與配偶及直系血親在指定處所及期間內同住。法務部針對與眷屬同

住制定《監獄受刑人與眷屬同住辦法》，做為執行規範。（《行刑累進處遇條例》第26條、第28條，《行刑累進處遇條例》施行細則第27條）以上各項分類監禁，就是因應受刑人的狀況，分別管理教化，以收教化之成果。任何受過正規矯正教育訓練的警大學生都知道這些規範，深具專業，且立法宗旨十分深遠。

然而，我國目前監獄因為超收嚴重，以上各項規定根本無法執行。不要說第一、二級受刑人，即使是新收受刑人規定「應」先獨居監禁的，也無法執行；更不用說分別監禁或分界監禁了。故目前除非是相當重要的受刑人，或違規及有傳染病的受刑人，是無法「獨居監禁」。監獄無法執行上開規定，便無法分別管理，只得一律的採用高度的管理，因此獄方不是藉口人員不夠，導致很多規定無法執行，便是只能將受刑人通通趕進舍房上鎖監禁。而受刑人良莠不齊，「新收初犯與輕度犯罪的受刑人」，因「重度累犯受刑人」而影響其「教導」，並可能因受刑人間連成一氣而成為日後的重犯。而且無法分類教化，而全以一式化的管教，重犯累犯不關痛癢，輕犯、初犯反而備受壓力，致怨氣沖天。故何能期待教化成果？而監獄也難以兼顧教化，只求無重大違規、無越獄抗拒、無申訴、無管理重大疏忽。至於教化，則除能讓受刑人受苦畏懼，而不敢再犯外，更無現代化專業矯正的積極功能。

4、戒護：維持監獄秩序，任受刑人循規蹈矩地在監生活，這是監獄最主要的工作。故依法監獄戒護人員可以隨時搜查受刑人房舍身體，檢查出入戒護區的人員，攜帶及使用警械，以及對受刑人施用戒具。而對於受刑人違背紀律時，得施以訓誡、停止接見、強制勞動、停止購買物品、減少勞作金、停止戶外活動等懲罰。此外，《監獄行刑法》及《行刑累進處遇條例》並未對監獄戒護執行有其他規範。因此，便有許多為了監獄戒護管理方便蘊育出「潛規則」，現分述如下：

4.1監獄紀律：《監獄行刑法施行細則》第18條規定：「受刑人入監時，應告知遵守左列事項：

- 一、改悔向上，不得有損害國家利益或團體榮譽之行為。
- 二、服從管教，不得有違抗命令或妨害秩序之行為。
- 三、和睦相處，不得有私結黨羽或欺弱凌新之行為。
- 四、安分守己，不得有爭吵鬥毆或脫逃、強暴之行為。
- 五、愛護公物，不得有污穢損壞或浪費虛糜之行為。
- 六、端正生活，不得有飲酒、賭博或紋身之行為。
- 七、接受檢查，不得有匿藏違禁物品或私自傳遞書信之行為。
- 八、保持整潔，不得有破壞環境或塗抹污染之行為。
- 九、其他應行遵守之行為。

受刑人有違反前項各款行為之一者，依本法第76條之規定處理」可認前述施行細則第18條所規定事項，即屬「監獄紀律」，自無疑問。而該條第九款的「其他應行遵守之行為」，屬授權立法的概括規定，但也不得超越前八款，而為漫無邊際的規定。

《監獄行刑法》第1條規定：「徒刑、拘役之執行，以使受刑人改悔向上，適於社會生活為目的。」，但對監獄對受刑人的執行徒刑範圍，與對受刑人的管理，並無列舉或限制的規範。因此，監獄管理人員對受刑人的「命令」、「管教」，並無任何限制。故實際上，監獄為了管理方便，恣意自訂「紀律」並不少見。例如：

- 1)監獄依慮實施軍事化管理，對管理人員喊「報告」「長官」，行舉手禮，唱半世紀前的軍歌，如此使用軍事化管理，已成我國矯正機關的文化；
- 2)規定受刑人碰到戒護科長，必須蹲下抱頭看地面，不准直視戒護科長或高階戒護管理人員；

- 3) 跟管理員說話必須蹲下，不准站立；
- 4) 行走必須走一直線，轉彎時必須直角轉彎，兩手端碗，眼視前方等等；在在顯示受刑人的卑下，形成管理人員高高在上的威權；
- 5) 帶入書籍不准硬皮精裝本，如堅持帶入必須先撕毀書皮；
- 6) 不准使用整支原子筆，僅能使用筆心書寫；

此外，其他令人難以置信的自訂紀律，更是不盛枚舉。

4.2 違背監獄紀律的處置：依上開規定，受刑人必須違背《監獄行刑法施行細則》第18條所規定的事項，始應依《監獄行刑法》第76條規定處以訓誡、停止接見一次至三次、強制勞動一日至五日（每日以二小時為限）、停止購買物品、減少勞作金、停止戶外活動一日至七日等懲罰。

然而，《憲法》第8條、第23條對限制人民自由權利都應以「法律」定之（法律保留原則）。《中央法規標準法》第5條規定其中第2款更規定「關於人民之權利、義務者」，應以「法律」訂定之。故對人民權利限制者，應以法律定之，已是《憲法》所明文規範的教條，自不容獄政管理機關忽視與改變的，亦即受刑人理應受《憲法》相同保障。

但矯正署處罰受刑人，則係根據《監獄受刑人違規情節及懲罰參考標準表》來執行（註7）。該標準表並未列為行政規章或行政命令，然對受刑人違背「紀律」應受處罰的事項，竟高達7類64項。多數規定與《監獄行刑法施行細則》第18條所規定的範圍有異，但仍規定違背者，應依上開《監獄行刑法》第76條規定處罰。如此是否已超越《憲法》、法律與行政命令的規範界線，自啟人疑端。況這項「懲罰參考標準表」，究竟是引用何種法規的行政規章或命令，亦屬曖昧不明。

《監獄行刑法》76條，並無授權立法規定；所以其施行細則第18條所列之9款的概括授權立法的規定，究竟源自何項法律規定，亦非屬明確。而《監

獄行刑法》第76條，更無法反引其施行細則第18條所列的9款規定，符合被概括授權立法之規定。況矯正署上開「懲罰參考標準表」，既無制定之母法依據，且究屬行政規章或命令，亦不明確。若僅是參考標準表，然而這項「懲罰參考標準表」，竟是我國各矯正機關，對所有收容人「違規」處罰的「法定」依據。足見前述獄政管理之法制上的瑕疵，實有改進之必要。

對於一個民主法治國家，監獄等矯正機關講究法治，但我國矯正機關竟使用非法律、非行政規章的「懲罰參考標準表」，來限制《憲法》對「違規」收容人所保護的基本權利。縱使該「懲罰參考標準表」所列事項內容適當，但它畢竟不是法律或有法律授權的行政規章。各矯正機關據以處罰限制收容人的自由權利，恐遭致違背憲法，或法律欠缺的質疑？因此，此項執法上的瑕疵，未來實應重加考量並修正補充。

3. 作業：受刑人於調查完竣後，即應作業。監獄稱之為「配業」，俗稱「下組」。《監獄行刑法》第27條規定，作業應斟酌衛生、教化、經濟與受刑人之刑期、健康、知識、技能及出獄後之生計定作業；並按作業性質分設各種工場或農作場所，並得酌令受刑人在監外從事特定作業。此外，炊事、打掃、看護及其他由監獄經理之事務，視同作業。而監獄外作業，是目前新任法務部邱部長所提倡的矯正執行改善方案之一，其辦法由法務部定有《受刑人監外作業實施辦法》，此項辦法對全體受刑人皆有適用，但目前僅有外役監獄實施監獄外作業。對監獄作業實際情形，分述如下：

5.1 監獄作業：目前監獄受刑人作業，都承攬民間委託的手工作業，而監獄本身也聘請社會人士或團體，入監指導受刑人從事各種作業。因此，各監獄常有其本身特色產品而遠近馳名者，且都在各監獄網站上有行銷通路。此項收入，在前法務部施茂林部長的提倡下，成為各監獄績效評比之一；當然，也加

重各監典獄長的壓力與招攬工作。

5.2 外役監作業：新任法務部邱太之部長提的監外作業，目前僅有「外役監」。外役監相當著重受刑人的作業，其收益自較其他監獄高。依《外役監條例》規定，作業時應注意配合農作、公共建設及經濟開發計畫。受刑人工作時，不得施用聯鎖；且離監較遠地區工作，得設臨時食宿處所。但受刑人如工作成績低劣，或怠於工作，按其情節輕重，留外役監者，當月不縮短刑期；被解送其他監獄者，其前已縮短之日數，應全部回復之。情節輕微者，得經監務委員會議之決議，施以訓誡、停止戶外活動一日至七日的處罰。作業成績優良者，得許於例假日或紀念日返家探視；法務部為此訂有《外役監受刑人返家探視辦法》。

5.3 作業金：即受刑人作業收入的資金，依《監獄行刑法》第33條規定，作業收入扣除作業支出後，分別提撥勞作金；自勞作金分提充犯罪被害人補償費用、受刑人飲食費用暨獎勵費用、作業管理人員獎勵費用、改善受刑人生活設施之用及作業基金等（註8）。依據該法條，受刑人僅能分配到15%的作業勞作金，故除外役監獄的監外作業受刑人外，監獄受刑人平常每天僅能分到新台幣9元-15元的勞作金。法務部對勞作金也訂有《監所勞作金給付辦法》及《監所受刑人被告作業獎勵金發給辦法》，做為分配的依據。

5.4 受刑人作業傷害問題：受刑人作業，實與社會勞工相同。但受刑人無《勞動基準法》的保障，工作上遭受傷害乃至殘廢或死亡，並無《勞動基準法》之「職業災害補償」的適用，更無「勞工保險」的保障。所以一旦因工作受傷，仍得自行就醫，雖有全民健保的醫療保險，但一次的就醫所花費，就超過一個月以上所能分配到的勞作金。如果是殘廢或死亡，也僅有法務部制定的《監獄受刑人作業慰問金發給辦法》，其金額極其有限，其規定因作業致死亡者：新台幣（以下同）三十萬元。因作業致受傷

者：最高金額不得逾二十萬元。因作業致罹病者：最高金額不得逾新台幣十萬元。此種慰問金僅是杯水車薪，確實是聊表慰問而已。

5.5 受刑人工作安全：勞工均受《勞工安全衛生法》的保障，以維護在工作時合理的安全。因此雇主須設有周全的安全設施，並受主管機關的管理檢查。但受刑人工作時並不受前述法律的保障，且不論監內外作業託作業，依據《監獄行刑法》第30條規定，均屬「承攬」性質，委託的業主非受刑人的雇主，故不適用《勞工安全衛生法》。而監獄對受刑人是公法上的權義關係，也非雇主，更無該法的適用。於是受刑人常在無安全衛生維護情形下工作。例如：於高過2公尺以上處工作無安全索；焊接除一班護目鏡外，無安全頭盔；農藥噴灑除一般口罩外，無防毒面具；使用電器工具，除一般工作手套外，無隔熱隔電防護措施。更可笑的是，口罩手套還需寫報告申請自費購買。

監獄收容人數在民國105年7月底共有56,921人（包含看守所、毒品勒戒及戒治所、少年輔育院等收容人數共63,436人），其勞動能量不小。但矯正署尚無法合理運用這些勞動能量，充其量僅能作為血汗工廠的勞力，做些簡單低價值的勞作，其生產力的消耗，將是全國的損失。台灣每年從國外輸入數十萬外勞的同時，法務部邱太三部長提議讓受刑人到監外工作，確有其必要性，筆者亦樂觀其成。但受刑人應有的人權，諸如勞作金分配、工作傷害保障與作安全維護，亦應做通盤考量，妥善訂定配套規則，方能發揮這些潛在勞動力。千萬不要讓捷運殺人案之鄭捷於臨刑前所說：「受刑人只是人形廢物」的一句話，變成一語成讖。

6. 醫療：我國各監所均設有衛生科單位，負責收容人傷病醫療，費用悉由法務部負擔。民國93年2月「台中監獄附設培德醫院」開幕，為我國首座也是唯一的監獄醫院。民國100年1月26日二代《全民健康保險法》公布，將矯正機關收容人全數納為健保投

保對象，保費則由「法務部」繳納，收容人負擔部分醫療費用。對目前監獄依療狀況，分述如下：

6.1 醫療設施：監所收容人數少則數百人多到數千人，但監獄醫療設施，通常僅有牙科設備，其餘醫療設施均普遍性缺乏。

6.2 門診不足：除如台北監獄、台中監獄等大型監獄外，一般監獄僅有家庭醫科及牙醫科醫師到監診療，而無其他門診。如遇有門診外的傷病，即須轉診。

6.3 醫師診療草率：這是最常見的現象，到監診療的醫師，幾乎全使用問診方式開藥診治。有些監獄，醫師與受刑人相隔甚遠，問了幾句話就開處方，連最簡單的聽診檢查都沒有。其醫療效果如何，可想而知。

6.4 轉診不易：由於門診科別甚少，對門診外疾病及需要轉診。但轉診除醫師開轉診單外，尚須經過典獄長批核，再排由管理員陪同赴，出戒護區，即須上銬釘腳鐐，到醫院後拖著腳鐐在眾目睽睽下診療。

6.5 自費赴診：由於監獄救護車僅有一部，監獄僅餘緊急搶救時方才使用，對一般急診或轉診受刑人要求須自費僱計程車赴診。如果監獄在城市內，計程車費還算便宜，一旦在郊外的監獄，則計程車費金額高達千元以上，對欠缺經濟能力的受刑人無異是項艱苦的負擔。

7. 給養：《監獄行刑法》第45條規定：「對於受刑人，應斟酌保健上之必要，給與飲食、物品，並供用衣被及其他必需器具。受刑人為增進本身營養，得就其每月應得之勞作金項下報准動用。」受刑人在勞作金依定範圍內可自由使用（第四級受刑人可自由使用勞作金範圍是五分之一，第三級受刑人四分之一，第二級受刑人三分之一，第一級受刑人二分之一），自由使用之物品，以經法務部核定者為限。因此，我國受刑人就開始自費坐牢了。有關監獄給養現況，分述如下：

7.1 飲食：飲水與食物，是目前監獄為一能提供給

受刑人的給養了。監獄飲食大多是三菜一湯，主食為麵飯之類。外役監獄因有間外作業補助，自較一般監獄為佳。經常是四菜一湯，品質也好得多。監獄日常飲食，一般均足夠，反浪費極多，通常一半伙食都丟棄，因此監獄餽水，自成一項收入。

7.2 日常用品：由於受刑人能自由使用部分勞作金，因此可自行購買日常生活用品，例如盥洗及清潔用品、棉被、內衣褲、鞋襪…等等日常生活必需品，全部須由受刑人自負擔購買使用。同房內還有「公百」的潛規則，即同房舍受刑人共同使用之百貨用品，例如衛生紙、洗碗精、洗衣粉之類可共用物品。由受刑人輪流開單購買，如遇較無資力的受刑人，則只能替大家洗碗、洗衣服、擦地板來換取。目前核定自由使用金額是每天200元（法務部有提高金額的計畫）新收受刑人可以簽准後，使用較多的金額買必需品。監獄行刑法第45條第一項規定在現況中，僅是無法執行的具文。

7.3 其他物品供應：監獄以員工福利社供應受刑人的物品可說是齊全，舉凡衣物、香菸、日常用品、食品飲料、文具、郵票通訊，甚至刮鬍刀、小風扇、掌上型電視機、翻譯機或遊戲機等電器用品，此外尚可訂閱報紙雜誌及年節用品，監獄也開書展，供受刑人閱讀及訂購。故在生活用品上供應可算是無缺，僅四級受刑人較有所限制外，其餘受刑人在監獄所定使用金額範圍內可以自行採購。

四、監獄的教化與評分

我國監獄矯正採積分累進的處遇制度（註9），受刑人除新入監接受調查分類外，共分4級。各有其應有處遇，例如：縮減刑期、二級以上受刑人如執行已逾刑期一半（86年前是1/3），得申請假釋等等，分述如下：

（一）累進處遇的評分制度：

1. 評分體制：受刑人累進處遇的進階，以積分對受刑人的評分為基準。受刑人按期刑期，各有其進結的責任分數，例如：有期徒刑六月以上一年六月未

滿，責任分數各為-四級36分、三級30分、二級24分、一級18分，受刑人須累積每月分數達到36分者，使得從第四即晉升為三級，以此類推。評分共分教化、操行及作業三項評分，最高每月給4分，共12分。但最高給分，依據級別評定，例如：四級受刑人每月教化及操行最高給分2.5分，作業4分，共10分，如責任分數為36分，則需耗費4個月始能在第五個月晉升為三級（註10）。

2. 評分問題：《行刑累進處遇條例》與其施行細則對受刑人累進處遇評分，僅為各級責任分數、評分事項、每月各級受刑人最高給分等基礎性的規範。但實際執行上，則未有統一並具法規性質的公開規範，故個間均有其給分標準，難免有相當問題，例如：

2.1 給分標準：受刑人每月最高給分已有上開法規的限制，但起分、每月晉分，則無統一規範。各監獄制定有《受刑人累進處遇各類別起分核分要點》，作為受刑人每月給分的標準。此為內規規定，通常不對外公開，且無統一法規規範。各監起分核分標準雖大致相同，但仍有差別。例如：受刑人每月給分晉分、因病不作業扣分。作業成績的分數等等。另外，對民國86年11月前犯罪之受刑人，依法應用適用民國83年6月8日修正之法規評分，但有些監獄則疏未遵守此項規定，仍按照民國86年11月28日修正法規評分，最高分數限制。因累進處遇攸關受刑人假釋申請，故對給分受刑人與監獄間糾紛頻起，但最後仍不了了之，受刑人仍難獲平反。

2.2 給分人員：受刑人的給分應由工廠監房主管與教誨師登記，各科科長初核（註11）。但實際上評分皆由主管處理，而主管則交由受刑人工當的工廠或監房文書登記，再由教誨師審核。因此，主要管控評分的人員其實是工廠或監房管理員。

（二）教化：教化應為矯正機關最主要的成果表現，《監獄行刑法》也有相關的規範（註12）。而擔任教化的人員，則應為監獄正職並受專業訓練的教誨

師。但因教誨師人數不足，此項成果並不顯著，因此除規定的評分、假釋及活動外，並無實際教化受刑人改悔向上的能事。教誨師除另行性規定與受刑人交談外極短時間外，僅有在受刑人寫報告要求或有重大事故時，始與受刑人交談。反而，對受刑人所有教化執行，都由社會教誨志工擔任，法務部制定有《法務部矯正署所屬監獄教化指導委員會設置要點》、《法務部矯正署所屬矯正機關延聘教誨志工要點》，及《法務部矯正署所屬矯正機關績優教誨志工表揚要點》等執行規定。但社會教誨志工，除教授某些專門技術或知識，能讓受刑人獲益外，其他實在談不上教化功能。

五、結語與建議

監獄管理與受刑人處遇，在在與受刑人教化有相當關係。受刑人在監獄不論物質欠缺，自由處處受限。在精神上的壓力，更較受刑人於入監前訴訟階段為鉅。因此，我國監獄教化在目前的運用，除懲惡及令受刑人畏懼不敢再犯外，實難有何教化成效。因此，筆者建議除了健全矯正法制外，也希望矯正署能真正發揮專業性的矯正能力。而法務部能在聽取矯正署在執行上的困難後，盡量爭取經費與解決其相關的問題。目前，矯正機關並不缺乏「專業」，但仍須法務部能重視解決的政策、矯正設施、人事、經費與實際有效督導等等問題，方能振興矯正機關人員的士氣。有關法制問題，筆者將另行撰文，進一步的提出檢討與建議。

《註釋》

註1：「邊緣人權－我國矯正執行實務觀察與探討系列」：本文為系列文之二，前篇業已上刊於121期會訊。本系列結合相關實務案例與法規，由本會黃培修博士整理撰擬，與李永然理事長討論修訂，分就我國矯正機關、收容人處遇與管理、矯正執行法制、假釋制度、外役監獄與矯正執行展望...等以系列專文探討，期能為我國矯正執行體制改革貢獻些許

助力。

註2：參見法部矯正處網站統計資料表56-

http://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWeb/book/Book_Detail.aspx?book_id=186

註3：民國104年7月法務部矯正署統計資料「矯正機關收容施用毒品者及其再犯情形」，及105年4月毒品案件統計，矯正署網站-

http://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWEB/common/WebListFile.ashx?list_id=1347

註4：同註1，表58。

註5：民國104年10月法務部矯正署統計資料「高齡受刑人分析」，矯正署網站-

<http://www.mjac.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=30187&CtUnit=10384&BaseDSD=7&mp=801>

註6：法務部矯正署網站 <file:///C:/Users/user/Downloads/710894310746.htm>

註7：《監獄受刑人違規情節及懲罰參考標準表》，詳見本協會網站有關本文附錄。

註8：《監獄行刑法》第33條規定，「作業收入扣除作業支出後，提百分之五十充勞作金；勞作金總額，提百分之二十五充犯罪被害人補償費用。前項作業贍餘提百分之三十補助受刑人飲食費用；百分之五充受刑人獎勵費用；百分之五充作業管理人員獎勵費用；年度贍餘應循預算程序以百分之三十充作改善受刑人生活設施之用，其餘百分之七十撥充作業基金；其獎勵辦法，由法務部定之。第一項提充犯罪被害人補償之費用，於犯罪被害人補償法公布施行後提撥，專戶存儲；第二項改善受刑人生活設施購置之財產設備免提折舊」。

註9：《監獄行刑法》的20條第一項：「對於刑期六月以上之受刑人，為促其改悔向上，適於社會生活，應分為數個階段，以累進方法處遇之。但因身心

狀況或其他事由，認為不適宜者，經監務委員會決議，得不為累進處遇。累進處遇方法，另以法律定之。」。《行刑累進處遇條例》第1條：「依監獄行刑法第二十條受累進處遇者，適用本條例之規定。」。

註10：詳見本協會網站有關本文附錄《監獄受刑人累進處遇評分法規規範》。

註11：《行刑累進處遇條例施行細則》第22條：「受刑人之教化、作業、操行各項成績分數，分別由左列人員依平日實際情形考核記分：

一、作業成績分數：由作業導師會同工場主管考查登記，由作業科長初核。

二、教化成績分數：由教誨師會同監房及工場主管考查登記，由教化科長初核。

三、操行成績分數：由監房及工場主管考查登記，由戒護科長初核。

前項各成績分數經初核後，由累進處遇審查會覆核，監務委員會審定之。」。

註12：《監獄行刑法》第37條：「對於受刑人，應施以教化。前項施教，應依據受刑人入監時所調查之性行、學歷、經歷等狀況，分別予以集體、類別及個別之教誨，與初級、高級補習之教育。」；第39條：「教化應注重國民道德及社會生活必需之知識與技能。對於少年受刑人，應注意德育，陶冶品性，並施以社會生活必需之科學教育，及技能訓練。」。

兩極化刑事政策下我國假釋制度之探討

洪勝鼎 黃淑如

法務部矯正署雲林監獄教誨師兼股長

國立雲林科技大學科技法律研究所研究生

壹、前言

2015年2月11日高雄監獄(俗稱大寮監獄)發生震驚全國的受刑人挾持典獄長等人質,企圖越獄的重大監獄事故,而這也是台灣在獄政史上首次發生最嚴重的挾持事件。從這整起挾持人質事件的發生,吾人除了可看見,監獄在戒護管理上之重大缺失外,亦隱約可嗅出,我國刑法在2005年大幅修法,在法務部標榜「兩極化刑事政策」下,於採行近10年來之重刑化政策下的假釋制度及重罪累犯不得假釋(三振法案)等等問題,已漸漸浮現檯面。在這6名受刑人挾持高雄監獄典獄長等人期間,提出了修正刑法有關一罪一罰、放寬假釋條件等訴求,更強烈表達出對重罪累犯不得假釋(三振法案)之無奈。面對這群假釋無望的長期重刑累犯,若政府當局不去正視這些問題,並採取有效配套措施,以及有效管理對策或藉由修法加以因應改善,恐怕將成為下一波監獄大暴動的引爆彈。

筆者感嘆台灣每每於學習外國相關法規、制度或政策上,總是僅學習他國的一半或僅採用半套作法,例如,美國在通過三振法案後,斥資建築超高度安全管理的監獄,專門收終身監禁的受刑人,而反觀台灣,遑論政府願意花錢去興建超高度安全戒護

管理監獄,就連獄政管理應該配置的管教人力與軟體設備,也都吝於挹注與投資。再者,刑事司法體系可謂「頭重腳輕」,國家長期一貫地偏重司法前端之犯罪偵查與審判業務,卻嚴重漠視可能決定犯罪防治成敗關鍵之犯罪矯正體系。若是政府再不增加管教人力、編制充足經費以及改善軟、硬體設備或深入檢討與修正不合時宜的假釋制度,如重罪累犯不得假釋(三振法案)等等,恐怕這群默默守護台灣治安的沉默戰警們,也將會有頹然倒下的時候,屆時這一道最後的司法防線終將徹底瓦解。

綜觀假釋制度有其存在之必要性及正面功能,且於矯正工作上扮演著極重要之角色,然在我國假釋制度修正逐漸趨於嚴格之情形下,對於受刑人復歸社會目的之達成,以及受刑人之假釋權利保障、監獄擁擠問題及矯正機關的管教人力不足等皆成重要關切議題,本文乃就我國於採行重刑化刑事政策下之假釋制度現況及實務運作上所遭遇之爭議與困境等問題加以檢視、探討,提出淺見與建議。

貳、我國假釋之要件

一、刑法之假釋要件規定

1. 依我國刑法第77條第1項與第2項之規定,受刑人必須具備下述三個要件,始得假釋:

(1) 須受徒刑之宣告與執行，受刑人須受有期徒刑或無期徒刑之宣告，而且已實際受到徒刑的執行者，始有可能假釋；否則，如僅係受拘役之宣告，或者雖受徒刑之宣告，惟尚未受到徒刑之執行者，均無假釋之適用。

(2) 徒刑之執行，須逾法定期間。受刑人受無期徒刑之執行須已執行逾25年；而有期徒刑之執行則須逾應執行刑期的二分之一、累犯逾三分之二，且須受有期徒刑之宣告者至少已受6個月之執行，始有可能假釋。另外，按少年事件處理法第81條之規定，少年受徒刑之執行而有悛悔實據者，無期徒刑逾7年後，有期徒刑逾執行期三分之一後，得予假釋。

(3) 須有悛悔實據，受刑人須有足資證明的確實悛悔紀錄，而足資認定已有改過遷善者，始得假釋。易言之，受刑人除了消極的遵守監獄的各項規定，而且尚有積極、具體的改悔向上之表現，始屬具有悛悔實據。

2. 須非屬於刑法之假釋所規範除外的規定，我國於2005年刑法修正，增設了有期徒刑假釋的除外規定，排除適用假釋者有：(1) 有期徒刑執行未滿6個月者；(2) 犯最輕本刑5年以上有期徒刑之罪的累犯，於假釋期間、受徒刑的執行完畢，或一部的執行而赦免後，5年以內故意再犯最輕本刑為5年以上有期徒刑之罪者(即重罪累犯不得假釋者)；(3) 犯刑法第91條之1所列之罪，於徒刑執行期間接受輔導或治療後，經鑑定、評估其再犯危險未顯著降低者。

二、監獄行刑法與行刑累進處遇條例之規定

1. 監獄行刑法與行刑累進處遇條例之規定，敘述如下：

(1) 依監獄行刑法第81條之規定：對於受刑人累進處遇進至二級以上，悛悔向上，而與應許假釋相合者，經假釋審查委員會決議，報請法務部核准後，假釋出獄；另外同法第2項規定：報請假釋時，應附具足資證明受刑人確有悛悔情形之紀錄及假釋審

查委員會之決議；同法第3項規定：犯刑法第221條至第230條、第234條、第332條第2項第2款、第334條第2款、第348條第2項第1款及其特別法之罪之受刑人，其強制身心治療或輔導教育辦法，由法務部定之；同法第4項規定：依刑法第91條之1第1項接受強制身心治療或輔導教育之受刑人，應附具曾受治療或輔導之紀錄及個案自我控制再犯預防成效評估報告，如顯有再犯之虞，不得報請假釋。次依監獄行刑法第20條第1項前段規定：對於刑期6月以上之受刑人，為促其改悔向上，適於社會生活，應分為數個階段，以累進方法處遇之。

(2) 依行刑累進處遇條例第13條之規定：累進處遇分四級，自第四級依次漸進。次依行刑累進處遇條例第75條之規定：第一級受刑人合於法定假釋之規定者，應速報請假釋，以及同法第76條之規定：第二級受刑人已適於社會生活，而合於法定假釋之規定者，得報請假釋。又依行刑累進處遇條例施行細則第57條之規定：為受刑人辦理假釋時，一般受刑人最近三個月內教化、作業、操行各項分數，均應在三分以上，少年受刑人最近三個月內教化分數應在四分以上，操行分數在三分以上，作業分數應在二分以上。

2. 少年受刑人部分：依據少年矯正學校學生累進處遇分數核給辦法第19條第1項之規定，受徒刑執行之學生有悛悔實據並符合下列之情形者，應速報請假釋，經法務部核准後，得許假釋出校，假釋期間並應交付保護管束：(1) 無期徒刑逾7年，有期徒刑逾三分之一且執行滿6個月；(2) 已進入第一級；(3) 最近三個月成績，輔導分數應在四分以上，操行分數應在三分以上，學習分數應在二分以上。

我國刑法關於假釋之要件規範，係規定於刑法第77條至79條之1。而歷年來我國對於假釋制度，自1994年至2005年短短10年間，共經歷四次修正¹。

本文茲將1994年以前、1994年至2005年間共計4次我國刑法第77條關於假釋規定之修正內容臚列

於下²：

(一)1994年以前

受徒刑之執行，而有悛悔實據者，無期徒刑逾10年後，有期徒刑逾二分之一，由監獄長官呈司法行政最高官署，得許假釋出獄，但有期徒刑之執行未滿1年者不在此限。

(二)1994年至1997年

受徒刑之執行，而有悛悔實據者，無期徒刑於10年後，有期徒刑逾三分之一後，由監獄長官呈司法行政最高官署，得許假釋出獄。但有期徒刑之執行未滿1年者，不在此限。

(三)1997年至1999年

受徒刑之執行而有悛悔實據者，無期徒刑逾15年、累犯逾20年，有期徒刑逾二分之一、累犯逾三分之二，由監獄長官報請法務部，得許假釋出獄。但有期徒刑未滿6個月者，不在此限。

(四)1999年至2005年修法以前

受徒刑之執行而有悛悔實據者，無期徒刑逾15年、累犯逾20年，有期徒刑逾二分之一、累犯逾三分之二，由監獄報請法務部，得許其假釋出獄。

另外，關於徒刑應執行逾法定期間(實務上依舊法、新法、新新法)之規定不同，分別敘明如下：

(一)舊法(指犯罪時間係於1997年11月26日以前者)，其無期徒刑執行逾10年、有期徒刑執行逾三分之一。

(二)新法(指犯罪時間係於1997年11月27日以後者)，其無期徒刑初再犯執行逾15年，累犯執行逾20年，有期徒刑初再犯執行逾二分之一，累犯執行逾三分之二。

(三)新新法(指犯罪時間係於2005年2月3日以後者)，其無期徒刑執行逾25年，有期徒刑執行逾二分之一、累犯執行逾三分之二。

刑法第79條之1第2項規定(指犯罪時間係於2005年2月3日以後者)二以上有期徒刑合併刑期逾40年，而接續執行逾20年者。

刑法第79條之1第5項規定經新法(犯罪時間在2005年2月3日以後者)公佈後，因故意再犯罪或違反保安處分執行法第74條之2規定，而撤銷假釋者，無期徒刑執行須滿25年，始得再執行本刑，且殘刑無假釋之適用。

三、實質要件-具有悛悔實據

假釋要件規定除須受徒刑執行達一定期間外，另外尚需評估受刑人是否已經確實改過遷善，因此法定假釋之實質審查要件，必須受刑人確實已具有悛悔實據，以作為審核機關決定予以假釋之重要具體準據。其目的乃係在考量受刑人再犯之可能性，以為維護社會安全。惟所謂「有悛悔實據」係屬不確定之法律概念，如何認定受刑人有悛悔實據？不僅須從受刑人在監獄之客觀行為整體觀察，更須兼顧受刑人主觀之心理狀況，並加以彙整綜合分析認定。

依據我國刑法第77條之規定：受徒刑之執行而有悛悔實據者，無期徒刑逾25年，有期徒刑逾二分之一、累犯逾三分之二，由監獄報請法務部，得許假釋出獄。由上述可知，我國假釋之實質要件在於受刑人是否具有「悛悔實據」。而所謂悛悔實據係指受刑人在刑期執行期間，有受到矯正而悔悟前非之事實³。故有論者以為假釋制度實施之主要目的係在鼓勵自由刑之受刑人能改悔向上，而允許受刑人假釋出獄亦是因其在監獄接受刑罰執行之期間具有悛改之事實，反之，若於服刑期間並無悛悔之事實而允許其假釋，則一方面失去了鼓勵自由刑之受刑人悔改之意義，另一方面亦因受刑人並未確實改善，而可能肇生對於社會大眾安全之威脅⁴。

依據法務部函頒之辦理假釋應行注意事項第2條之規定，假釋審查委員會應審酌受刑人在執行中之有關事項，並參酌受刑人假釋後社會對其觀感詳為審查，認為悛悔有據，始得決議辦理假釋。由此可知，我國現行法在考量受刑人是否具有悛悔實據，係從兩方面來加以審查，一是受刑人於執行中之

相關事項，另外則係有關受刑人於假釋後社會對其之觀感；另外依據辦理假釋應行注意事項第3條之規定關於受刑人執行中相關事項之部分，包括下列五個項目：(一)累進處遇各項成績；(二)獎懲紀錄；(三)健康狀態；(四)生活技能；(五)其他有關執行事項。

至於受刑人於假釋後，社會對其之觀感部分，依據辦理假釋應行注意事項第4條之規定，審查假釋之各矯正機關應就以下事項加以詳查，包括下列六個項目：(一)警察機關複查資料及反映意見；(二)家庭及鄰里之觀感；(三)對被害人悔悟之程度；(四)對犯罪行為之補償情形；(五)出監後之生涯規劃；(六)被害人之觀感。

據上所述，悛悔實據，係指受刑人在一定之徒刑執行期間內，經考核其在監行為表現良好，並有悔悟向善之心，且有足資證明之確實紀錄，始得獲准假釋。

參、假釋制度之本質及目的

按我國監獄行刑法第1條開宗明義所揭櫫之立法目的：「徒刑、拘役之執行，以使受刑人改悔向上，適於社會生活為目的。」故假釋制度的出發點，應係在於鼓勵受刑人改悔向上，重作新民，基於刑法特別預防思想，認為犯罪人經國家刑罰制裁，其目的在於希望犯罪人能改悔向上，期待能達到「刑期無刑」，監獄除了消極地隔離犯罪人之外，同時亦應積極地扮演教化者的角色。準此，我國監獄矯正政策明顯偏向以矯正教化為目標。

假釋制度既係基於教育、教誨之理念而生，假釋是一種自由刑的行刑方式，即在監獄接受自由刑的受刑人，於其刑期執行達一定條件後，審查其接受教化的心性改變程度，經審核如確具有悛悔實據，則於其徒刑尚未執行完畢，或赦免之前，予以附條件提早釋放，使受刑人提前復歸社會，並且於其殘餘刑期期間，監督並督促該假釋出獄人確實遵守釋放條件，使其逐步適應社會，達到再社會化之目

的。受刑人在監服刑達一法定期間，如具悛悔實據，合於重新適應社會，依刑法第77條規定⁵給予重返社會，免於繼續監禁的措施，假釋制度係為救濟長期自由刑的弊端，其終極目的乃係為協助受刑人重新復歸社會。

不管有期或無期徒刑都應有假釋的可能性，否則有違憲之虞⁶。假釋制度之設計，係在解決長期自由刑之弊端，受刑人在刑罰之執行過程中倘能悛悔向上，並藉著搭配行刑累進處遇制度⁷和縮刑制度(或稱善時制度)，更能夠達成鼓勵受刑人改過自新悛悔向上，使其早日出獄復歸社會。蓋對於長期自由刑之受刑人，若是必待其刑期執行屆滿，始得釋放出獄，或是無期徒刑之受刑人，永無釋放出獄之可能，則容易造成受刑人在執行過程中，情緒低落而自暴自棄。從人性之觀點而言，亦恐難期待受刑人會有意願接受監獄矯正與教育。因此，從特別預防理論而言，刑罰執行以教育與改善為目的，藉由假釋制度，給予能獲得假釋提前釋放之希望與誘因，有助於鼓勵受刑人願意接受矯正，並以自我努力換取提前出獄自新機會之機能⁸。

整體而言，假釋受刑人之再犯比例，較一般期滿出監受刑人之再犯比例低⁹。由此可知，透過假釋制度之妥善運用，就受刑人本身而言，因為有假釋機會之誘因，可以藉由他律，而逐漸培養學習自律之守法習慣；再者，對於協助受刑人正常復歸社會而言，因在假釋期間，假釋出獄人仍處於受監督(例如保護管束、電子腳鐐監控等保安處分措施)之半自由狀態，乃由機構性處遇過渡到非機構性處遇，直至完全恢復自由，復復社會正常之生活；另外，就刑罰經濟之角度而言，節省矯正經費，並增加假釋出獄人，對社會之生產貢獻；其次，就疏解監獄擁擠而言，可以使矯正處遇措施不至於因為超額收容之緣故，而造成品質降低甚或衍生重大戒護事故或暴動情事。透過假釋制度的運作，自由刑之執行不僅是隔離監禁受刑人，亦可促其真誠悔悟、悛悔向上。

因此，不論假釋制度是從刑罰理論上，或從刑事政策上觀察，假釋制度均有其存在之必要。

肆、重刑化刑事政策下假釋制度的檢討與建議

2005年我國採行「兩極化刑事政策」又稱「寬嚴並進刑事政策」，由於有了「和緩」刑事政策作為糖衣包裹，嚴厲之刑事政策得以安全闖關成功，惟於修法過程中備受批判，且最終修法之結果亦是以重刑化政策佔了最主要之部份，對於假釋制度更是如此。本文茲就對於重刑化刑事政策下之假釋制度檢討敘述如下：

一、重罪累犯不得假釋之制度

法務部於2005年刑法修正草案中酌採美國「三振法案」之精神，欲引入重罪三犯加重其刑至1倍之規定，惟遭到刑法學界多數學者強烈之批判與否定而作罷，然卻將三振法案之構思移植入我國假釋制度中，明文於刑法第77條第2項，自此而增列了重罪累犯不得假釋之規定，唯將特別累犯排除於假釋之外，有違反罪責原則與比例原則之疑義¹⁰。

關於重罪累犯不得假釋之修法理由中謂：「...對於屢犯重罪之受刑人，因其對刑罰痛苦之感受度低，尤其犯最輕刑本5年以上重罪累犯之受刑人，其已依第一項規定（執行逾三分之二）獲假釋之待遇，猶不知悔悟，於(1)假釋期間、(2)徒刑執行完畢或赦免後5年內再犯最輕本刑5年以上之罪，顯見刑罰教化功能對其已無效益，為社會之安全，酌採前開美國「三振法案」之精神，限制此類受刑人假釋之機會應有其必要性...」¹¹。

若然，豈不等於間接否定我國矯正機關長久推動之教化工作係屬無實益與無能的，如此排除矯治與教育刑思想，取而代之的是消極隔離監禁的刑事政策，不僅欠缺人道思想考量且違反罪責原則，並就降低犯罪率及節省社會成本方面，似乎亦未見積極展現其效果，相反地，還因此衍生了監獄人滿為患及受刑人對現行監獄行刑運作不滿及不公的怒

吼與反抗問題。

筆者以為採用「重罪累犯不得假釋」這樣的刑事政策不僅無法發揮其效用，且違反如罪責原則、比例原則及刑法謙抑性等諸多基本原則，並明顯悖離監獄行刑法第1條之立法目的精神，蓋國家應重在思考如何善盡運用各項社會資源來協助受刑人重新復歸社會正常生活，方屬刑事政策本質之正面意義，亦方與監獄行刑及假釋制度之終極目的相符。然現行重罪累犯不得假釋之規定，全然著眼於社會防衛之部分，不僅過度強調刑罰威嚇之作用，且比傳統之應報思想更加應報。

無怪乎有學者批評此乃窮途末路之刑事政策，然而筆者更擔憂，若「重罪累犯不得假釋」不儘速加以修法刪除，未來社會治安將面臨更糟的窘境，因現實情況即是，受刑人終有一天會因刑期屆滿，而帶著滿懷恨意或憤怒的情結出獄，屆時國家又該以什麼樣的刑事政策來因應¹²？而對於這一群長期刑，卻又不得提早假釋出監的受刑人，屆時國家要面臨的恐怕將不僅只是更棘手的刑事政策問題而已，伴隨而至的還有老年受刑人出獄後的社會安置等諸多難題。

基於上述種種考量，本文爰建議儘速修法刪除關於「重罪累犯不得假釋」之規定，讓是類受刑人亦能保有適用假釋之「希望」，進而達到鼓勵其發心反省及誘發其積極改悔向善之動機。

另外，關於重罪累犯不得假釋之規定，於實務運作上亦存有許多爭議與難題，較值得加以探討的部份，即有關重罪累犯不得假釋之認定程序以及其救濟途徑問題。在現行實務運作上，關於重罪累犯不得假釋之認定，係由各矯正機關（即各監獄）內部之累進處遇承辦人與教區教誨師，依據受刑人之前科紀錄以及判決書內容進行檢視其犯次而共同認定之。惟筆者以為，此項認定程序應改由法院法官以裁判為之似較妥適，其理由乃構成累犯與否，尚需法院以裁判為之，並於裁判主文載明，而重罪累犯

不得假釋，攸關受刑人刑罰之輕重，以及假釋適用與否之判斷，其影響受刑人之人身自由權更甚，依舉輕以明重之法理，理當應由法院法官裁判為之，方符合憲法第8條人身自由權之保障精神，俾體現法官保留原則，並避免行政權干預司法權之嫌。

其次，法務部矯正署針對有關刑法第77條第2項第2款不適用假釋案件之办理流程，曾於104年03月26日函釋各監所，略以：「按刑法第77條第2項第2款規定重罪累犯不適用假釋，係屬法律構成要件之認定，各機關依前科紀錄及判決書內容向受刑人說明其不適用假釋之情形，為單純事實敘述或理由說明，性質上屬觀念通知，自無須另以書面通知受刑人；且既尚未做成處分，當非屬申訴救濟之範圍，應俟符合假釋要件時，始循不服不予假釋決定之途徑，提出救濟…」。

上揭關於法務部矯正署以函釋認為重罪累犯不得假釋，僅係單純事實敘述或理由說明，性質上屬觀念通知，顯係為規避認定重罪累犯不適用假釋部分落入行政處分之範疇，故言無須另以書面通知受刑人；且既尚未做成處分，當非屬申訴救濟之範圍。雖言有權利必有救濟途徑，然並非無權利即不給予救濟，縱僅有「法律上之利益」，仍不能否認其無救濟途徑。前揭所謂「有權利即有救濟」所稱之「權利」，並不限於「實體法上之權利」，乃至「程序法所保障之權利」受侵害，亦可為訴訟權存立之基礎。

筆者認為重罪累犯不得假釋之認定，攸關受刑人假釋得否適用之前提事實要件，其影響受刑人得否停止徒刑之執行，涉及人身自由之限制，故受刑人如有不服，應准予提起申訴及訴願，且申訴及訴願性質乃屬行政機關內部自我審查糾正之途徑，與得向法院請求救濟之途徑並不相當，基於憲法第16條保障人民訴訟權之意旨，自不得完全取代向法院請求救濟之訴訟制度。基此，受刑人不服矯正機關認定其為重罪累犯不得假釋之處分，當應肯認其亦

得請求司法救濟。

二、觸犯妨害性自主罪之受刑人(其受輔導教育或治療後，其再犯危險經鑑定、評估未顯著降低者)不得假釋

2005年修正後之現行刑法第77條第2項第3款之規定，行為人犯本法第91條之1所列之罪，於徒刑執行期間接受輔導或治療後，經鑑定、評估其再犯未顯著降低者，不得適用假釋之規定。另一方面，監獄行刑法第81條亦隨之配合修正，對於犯刑法第91條之1規定之罪者，需依法務部所定之妨害性自主罪及妨害風化罪受刑人輔導與治療實施辦法，附具曾受治療或輔導之紀錄及個案自我控制再犯預防成效評估報告書。若是類受刑人顯有再犯之虞，則不得報請假釋，自此凡觸犯刑法91條之1所列各罪之受刑人在假釋陳報前，其法定實質要件不僅需具有「悔悔實據」，同時尚應具備「無再犯之虞」方符合假釋陳報之資格。

觀諸各類性犯罪案件易引發婦幼人身安全之恐慌，且使受害者於身心靈飽受創傷與痛苦，堪稱係所有犯罪中較為特異之型態。故對於是類受刑人提報假釋部分，特別關注其再犯危險。乃特別規定於其假釋陳報前，需受治療或輔導後經危險評估、鑑定顯無再犯危險，方允陳報假釋。易言之，是類受刑人，即被認為其再犯危險性非常高，故非經接受輔導或治療後，經鑑定、評估其再犯未顯著降低者不得假釋。惟此種考量似不應僅以性侵害犯罪為限，否則不免讓人心生質疑有意剝奪妨害性自主罪之受刑人享有假釋利益之嫌疑，有違平等原則¹³。

再者，較有疑義的部份，則係關於再犯危險性之鑑定及評估部分，因為即便不論再具有多麼權威或專業的心理師、精神科醫師或社工人員等，恐怕都沒有人敢十足的保證或願意負擔評估無再犯危險性，卻仍然發生再犯之責任。如此一來導致的結果，便是無人願意擔保或承認是類受刑人之再犯危險性「已有顯著」降低情形，換言之，是類受刑人恐

將永遠被貼上「具有再犯危險」之標籤，更遑論其有獲准假釋之機會。

而現今之假釋制度，顯然是將性侵害犯罪之受刑人予以標籤為具有再犯高危險，間接將其排除於假釋之外，如此刻意將性侵害犯罪特別獨立出來，予以類型化，並主觀認定其係具有較高再犯危險之一群，是否允當？如此之立法模式，實在頗令人質疑，蓋針對再犯危險之考量，應係可能發生於各種類型之犯罪，而非僅侷限於特定之犯罪類型上，例如酒駕、詐欺、竊盜或施用毒品等犯罪，亦經常性的發生再犯情形，難道亦可因其等具有高再犯危險，即可立法將酒駕、詐欺、竊盜或毒品等受刑人排除於假釋之外？

其次，從公平性而言，受刑人之犯罪心理極為複雜，若稱觸犯妨害性自主罪之犯罪人有潛在之再犯傾向，則其他暴力犯罪不也會有同樣的犯罪心理問題？惟何以獨獨要求對於性侵害犯罪人必須先經過強制治療，始得陳報假釋。有學者即批評，受徒刑執行之人，均有改悔向上及再社會化之權利，不應因其犯罪行為類型而有所不同，即便有強制治療之必要，亦應視個案是否有再犯危險性格等因素而定，不應直接以抽象特定犯罪類型而予以限制¹⁴。

再者，筆者認為，實務上亦屢見因與未滿18歲之人為性交易(買春之嫖客)而觸犯兒童及少年性交易防制條例第22條之罪，行為人可能僅係一時未查其性交易之對象是否已屬成年，且單純為滿足其生理(性慾)需求，尚不具任何剝奪他人性自主權之主觀犯意；或有因觸犯刑法第227條之罪(俗稱：兩小無猜罪)之受刑人，乃屬合意性交或合意猥褻之情形，僅因被害人之年齡為未滿14歲或未滿16歲之男女，為保護未成年人之性自主權，而處罰行為人。然觸犯本罪之行為人通常係基於男、女朋友(情侶)之交往關係，因不知或誤解法律不罰而偷嚐禁果者居多，唯因年少無知，一時的性衝動，而不慎致罹刑章，卻要一輩子被貼上與強制性交犯罪者(強姦犯)

同樣之不名譽標籤，並需按照現行刑法有關觸犯妨害性自主罪之受刑人需經輔導、治療後經鑑定、評估其再犯危險顯著降低者方得假釋之規定。

如前所述，如果從事第一線的鑑定工作者欲決定妨害性自主罪之受刑人經輔導、治療是否已達再犯危險顯著降低(是否無再犯危險性)，而這些專業權威的心理、精神科醫師或社工人員，因害怕要擔負鑑定或評估其無再犯之危險性責任，恐怕只得一併犧牲掉類似違反兒童及少年性交易防制條例或觸犯兩小無猜罪(有責性輕微)之受刑人重新復歸社會的機會。如此率然予以同等評價，實有不妥。更容易讓此類受刑人對社會產生仇恨心理，且使其日後與異性間相處之模式或價值觀產生偏差，如此，豈不是因為制度的殘酷及設計不良，而間接地製造了新的性侵害犯罪人。

因此，筆者認為不應以抽象的特定犯罪類型，予以限制是類受刑人陳報假釋之權利，且進一步將其貼上「具有再犯危險」之標籤，而排除其獲得假釋之機會，蓋如此作法，無異於國家之司法機器已事先預告該類受刑係屬不良品之概念而將其先行篩檢，淘汰出局。易言之，即宣告揚棄教化及放棄改善是類受刑人，如此一來，對於觸犯妨害性自主罪之受刑人將來要再順利復歸正常社會，恐怕是一嚴重打擊。

性侵害犯罪之受刑人不僅於假釋陳報部分面臨重重困難，亦為國家、社會大眾所排擠，即便在監獄中服刑，都可能被同在獄中執行之受刑人視為「垃圾」或嘲諷係「犯香蕉案」而唾棄與排擠。可想而知，待其刑滿出獄後，勢必又將面臨社會再次的疏離及歧視與排擠。其中或許有部份性侵害出獄人只能在社會當中自生自滅，但也可能有一部分的人，因為對國家、社會的憎恨與不滿進而採取對社會大眾更劇烈的報復行動，屆時恐怕將又引發更多起不幸與悲劇事件發生，相信這並非吾人所願意樂見的情景。

故本文建議修法刪除現行刑法第91條之1有關觸犯妨害性自主罪之受刑人受輔導教育或治療後其再犯危險經鑑定、評估未顯著降低者不得假釋之規定，而將假釋與否之權力回歸於假釋審查委員會，由假審會於恪遵從實之嚴謹審查原則下，視個案實際悔悟情形，予以個別從實並嚴謹審查，如此方屬公平、妥適。至於關於妨害性自主罪之受刑人，於假釋出獄之後續社區處遇或監管等輔導、追蹤配套措施部份，應是國家刑事政策及相關監督機構、單位之權責範圍，非可謂該類受刑人假釋出監之再犯風險較高，即因噎廢食，硬生生拒該類受刑人之假釋更生於千里之外。

三、提高無期徒刑之假釋門檻（需執行逾25年）

2005年我國刑法修正案，大幅提高無期徒刑之假釋門檻，俾為能有效控制犯罪，以達防衛社會之目的，原修法立意固佳，惟觀假釋之目的，乃為鼓勵受刑人改悔向上，倘其真具改悔之心，並有悔悟實據者。然因假釋門檻過高，受刑人恐因刑期太長，而甘於自棄，如此一來，矯治及教化成效將大為降低，更可能因感受出獄之日遙遙無期，而萌生越獄脫逃、自殺等念頭，如此對於監獄囚情穩定、戒護安全或是監獄擁擠等問題，均將產生相當之負面衝擊。

近代之刑罰制度，並不排除無期徒刑之執行完全無釋放之可能性，倘受無期徒刑執行之受刑人，已確實悔悟改善，且得以期待其返回社會時，亦能成為一位無害於社會之成員時，自然也可以開放一定程度的空間，使其得有重返社會的可能。這樣的可能性期待，比無釋放可能性者，具有更正面的效果，蓋當受刑人對於重返社會，無可期待時，將使無期徒刑之受刑人因無出監可能而生活在毫無希望中，極易自暴自棄，且精神因長期折磨的痛苦更甚於死亡。倘受刑人處於自我放棄的心理狀態，於矯治的實施上，會顯得困難重重，亦使得矯治成本的

負擔加重。故對於無期徒刑者，在法律的規定上，仍得許其在一定的條件下，具有假釋之可能性¹⁵

我國為配合未來死刑之廢除，而擬具相關之配套措施，將無期徒刑之假釋門檻加以修正，從修法之結果觀察，雖大幅提高無期徒刑之假釋門檻，然尚未排除無期徒刑受刑人可獲得假釋之機會，亦即尚非採行「終身監禁，不得假釋」之政策。在刑法修正草案中，原本依行政院所提之版本，無期徒刑之假釋門檻規定應執行逾30年，惟於司法委員會進行審查此條文時，大部分委員咸認刑法第77條之立法目的係為補救長期自由刑之流弊，且假釋之目的既係為鼓勵受刑人改悔自新，倘若將無期徒刑者之假釋門檻定為30年，恐讓受刑人覺得沒有希望，故決議將30年修正為25年。

試問，若將無期徒刑之假釋門檻規定為30年，會讓受刑人覺得沒有希望，難道將假釋門檻定為25年，受刑人就因此覺得有希望嗎？若對照我國關於無期徒刑之假釋相關規範，按舊法時之規定，無期徒刑須執行逾15年得報請假釋，此與德國、法國之規定相同。然而於2005年修法後，我國無期徒刑之假釋門檻，一躍提升至25年，明顯可看出係採取「重刑化」之立法結果，從比較法的觀點，我國無期徒刑之假釋門檻，明顯較各國嚴厲了許多。

其次，根據研究指出，有期徒刑在監執行若逾20年，將易使人自暴自棄，難收矯治之效。再者，若受刑人於監獄內執行超過20年，容易產生「監獄化人格」或機構性依賴，俟其出獄重返社會時，因其與社會隔離太久，易生適應不良之問題。而徒刑之執行，按監獄行刑法第1條開宗明義所揭櫫之立法目的，係為積極的促使受刑人改悔向上適於社會生活，而非永久將其與社會隔離，此亦為自由刑所固有之刑事政策意義所在。故若依現行規定，無期徒刑須執行逾25年，得許假釋之門檻似嫌過苛，亦與自由刑（徒刑）執行之目的相悖離。

另外，筆者認為現行刑法第77條第1項規定，

受徒刑之執行而有悛悔實據者，無期徒刑執行逾25年，得許假釋出監，就該條文之規定，並未區分犯次（初、再犯及累犯），而一律皆須執行逾25年，如此之規定，對於初次犯罪或5年後復犯罪者（再犯）等視於累犯之罪責而予以等價非難，實有違反比例原則及罪責相當原則，有欠允當。

再者，目前我國刑法採一罪一罰，按刑法第50條及同法51條規定：裁判前犯數罪經定應執行刑後，刑期不得逾30年。次按刑法79條之1第2項規定：二以上有期徒刑合併刑期逾40年，而接續執行20年者，亦得許假釋。例如某受刑人是初次犯罪，卻因被判無期徒刑，必須執行25年方許假釋，相較於多次累犯或犯數罪之受刑人，雖然刑期逾40年，僅需接續執行逾20年者，亦得許假釋。另外，現行實務針對刑期30年以上至39年之受刑人亦有上開接續執行20年者，亦得許假釋之適用¹⁶。

試問，對於初次犯罪被判處無期徒刑者，卻必須執行逾25年方能提報假釋之受刑人，相較於累犯數罪之受刑人僅需接續執行20年者，亦得許假釋，情何以堪？且不啻有鼓勵犯罪之嫌（犯越多越划算）？實有商榷之餘地。故筆者認為，關於無期徒刑之假釋門檻應以犯次加以區別較為妥適，爰建議修法將現行無期徒刑之假釋應執行逾25年之規定，修正為初再犯執行逾15年、累犯執行逾20年，得許假釋出獄，方屬衡平。

此處，尚有一較值得探討之議題，乃關乎無期徒刑之假釋撤銷問題，近年來，在實務上，屢有發生無期徒刑之假釋出獄人¹⁷，於假釋期間因觸犯刑法第185條之3的公共危險罪，經判處有期徒刑確定，而遭撤銷假釋之情形。其撤銷假釋之法律效果，按現行刑法第78條第2項之規定：假釋撤銷後，其出獄日數不算入刑期內。次按同法第79條之1第5項之規定：經撤銷假釋執行殘餘刑期者，無期徒刑於執行滿25年，再接續執行他刑。前揭所述關於無期徒刑之假釋遭撤銷，需再執行滿25年，其所採重刑化之立法嚴厲程度，相較於「重罪累犯不得假釋」之規

定，猶有過之而無不及，實質上，可謂已無異於「終身監禁」制度。

無期徒刑之受刑人想要獲准假釋出獄，至少需執行25年以上，而倘若無期徒刑假釋出獄人，於假釋中故意再犯罪，而遭撤銷假釋，則不僅其在外期間不算入刑期內，且依刑法第79條之1第5項之規定，須先再執行滿25年，方視撤銷假釋之無期徒刑殘刑部份為執畢，始得再接續執行他刑（本案）。

如此在一來一回間，至少需執行50年之徒刑，假設倘若以一正值青壯年20歲之無期徒刑之受刑人，迨於其執行逾25年，而獲准假釋出獄，惟於假釋期間，因再犯酒駕案件而經撤銷其假釋，則須再執行無期徒刑25年殘刑，始再執行本刑，俟其刑滿出獄時，至少已逾70歲，試想若係40歲甚或50歲以上之無期徒刑受刑人，豈不是要保證壽命能高達90歲以上或為百歲人瑞，方有機會活著出獄？稱此無異於「終身監禁」應無誇大其辭之嫌。

再者，法院於論罪科刑，尚應符合罪刑相當原則，如前揭所舉之個案，乃因觸犯公共危險（酒駕案件），究其所犯係經判徒刑3月得易科罰金之輕罪，其可責性尚輕，如此因觸犯小案而撤銷無期徒刑之大案，且其法律效果等同於再被宣判一個25年之徒刑，且係不得再假釋的無期徒刑。從實質上觀察，亦無異於由原本我國於刑法論罪科刑，係採相對不定期刑之概念，因無期徒刑之假釋遭撤銷，轉而質變成為採絕對定期刑，毫無裁量空間，一律應再執行25年殘刑，難謂無違反比例原則，何況如此以行撤銷假釋之名，而行實體判決之實（須再執行25年徒刑），似難脫行政權干預司法權之嫌？

筆者認為此處值得更進一步探討的爭議點，乃原本無期徒刑之受刑人係適用此期間刑法（實務上稱：新法期間）關於無期徒刑之假釋規定，豈料，一經撤銷假釋，卻是要適用2005年1月7日修法以後，即現行刑法（實務上稱：新新法）第79條之1規定：經撤銷假釋執行殘餘刑期者，無期徒刑於執行滿25年，有期徒刑於全部執行完畢後，再接續執行他刑

之規定。易言之，即溯及既往的適用新新法，由原本新法規定無期徒刑之殘餘刑期，於執行滿20年再接續執行他刑之規定，變成要適用新新法，執行殘餘刑期滿25年，再接續執行他刑之較不利於受刑人之規定，兩規定間足足差距了5年之殘刑。筆者認為已明顯違反刑法第2條關於行為後法律有變更，應採從舊從輕之原則，況且，刑法之規範除有利於行為人之規定者外，應嚴守禁止溯及既往之原則，雖依刑法施行法第7條之2第2項規定：因撤銷假釋執行殘餘刑期，其撤銷之原因事實發生在94年1月7日刑法修正實施後者，依94年1月7日修正施行之刑法第79條之1規定合併計算其殘餘刑期與他刑應執行之期間。縱然言惡法亦法，惟如此「鴨霸」之立法規定，其正當性與合法性尚非毫無研求之餘地。

伍、結論

每當新聞、報章等媒體大肆報導，有關重大刑事案件發生之消息，社會大眾庶幾都會先聯想到社會治安敗壞，怪罪與歸咎於法律之規定太寬鬆、處罰太輕或是警察、司法機關執法不力，甚或大部分民眾都會一致認為，國家只注重保護加害者的人權，而忽略了被害者應有之權利；其次，又因為假釋出獄人屢犯下數起嚴重犯罪，尤其是受到媒體矚目的重大刑案事件，社會大眾對於犯罪的質與量更為惡化的歸因，直覺上就會認為是監獄之教化不力、功能不彰。社會大眾普遍存著「治亂世用重典」的觀念，並對於受刑人太容易獲准假釋，或是假釋門檻訂得太低，導致犯罪人都「關不怕」，而這些治安議題，更容易淪為在野黨對於執政黨，質疑其執政不力的政治批判鬥爭工具。

然而本文以為，如果社會治安不好，光靠嚴刑峻罰就會讓治安變好，那恐怕無異是在緣木求魚。蓋根據犯罪學之研究，一個人之所以會犯罪，是個人與環境交互影響之下而形成，且導致行為人犯罪之因素，是複雜且多元的，因此，吾人面對犯罪事件，若太過簡化其犯罪成因，將會造成研擬犯罪抗

制策略失效及誤判的危險。何況假釋制度之設置目的及其本質，應係用來協助並促使受刑人順利復歸社會。當政府當局對於社會治安改善的心態，如果是停留於亂世用重典的框架，消極地監禁犯罪人，將使犯罪人和被害者之間的仇視及對立更加嚴重。況且，加害者終有一天會期滿釋放出監，屆時恐引發更多起重大之刑事案件產生。

按我國刑罰主刑種類中，最嚴厲之處罰就是將犯罪人處以死刑(極刑)，剝奪其生命，使之與社會永久隔絕，雖說死刑之判處與執行，或能滿足被害人或被害人家屬之憤怒與不滿情緒，亦能符合社會大眾對國家司法正義之期待，並且又是最經濟省錢之制度。惟當我們放下悲憤情緒，冷靜下來而捫心自問，即便是最嚴厲之死刑規定，對於人民之生命、身體、健康安全，亦非絕對有百分之百有效保障，且無法完全有效杜絕犯罪發生。換言之，即便採取最嚴厲之刑事政策或刑罰處罰犯罪人，亦難達到完全嚇阻犯罪人或消弭重大暴力犯罪事件之發生，這點吾人從近來社會上接連所發生的幾件手段兇殘、令人髮指的隨機弑童血案(例如台南湯姆熊遊藝場之男童割喉案、北投文化國小女童割頸案、內湖女童小燈泡之斷頸案)，兇嫌皆有恃無恐，即可得知。故正本清源，根本解決犯罪之道，仍是注重及落實在教育、教化上面，唯有如此，才能如同內湖受害女童小燈泡的母親所言：透過愛及教育來化解仇恨與冷漠，讓這樣的悲慘事件永遠不要再度發生¹⁸。關於死刑存廢議題之討論，至今在我國所引起的爭論仍一直不休，每當社會上發生重大之慘絕人寰的刑事命案，往往激起社會大眾的悲憤、情緒性之高漲反應，復加上媒體、政黨及反廢死與支持廢死團體所預設之立場不同，形成道德、看法或利益衡量上之對立與衝突。而「假釋制度」與「死刑制度」一樣，皆屬高度專業性之刑事政策，需要藉由專業且理性之充分研究及探討，而非僅憑個人一時激情的選邊站；更非淪為政治人物或是電視名嘴，為了拉抬選

情、博取選民之選票或藉機炒作新聞，提高收視率，而拿來當作政治鬥爭之工具或消費受害者或受害者家屬的表演舞台。

吾人可從歷次刑法修正假釋要件的脈絡，隱約可以看出一些端倪，即我國對於犯罪事態的惡質化，從刑事政策之角度而言，治本的基礎策略，似乎已感到沉重而略顯無力感，因此只能從不斷地加重刑罰，以及延長受刑人監禁期間（消極監禁隔離）著手，例如：將無期徒刑之假釋門檻由原本舊法15年提高至現行法25年，雖立法理由是稱基於「社會防衛」之理由。惟從比較法之觀點，歐美日各國對於無期徒刑之假釋門檻皆未如同台灣般如此嚴厲，一味重型化之立法，顯然是對於刑罰「應報」及「隔離」之效應而情有獨鍾，卻忽略了積極促進受刑人再社會化，才是執行自由刑之最核心及最終之目的¹⁹。

況且，假釋制度並非基於一般預防思想所創設之產物，是以假釋制度也不需要負擔對社會大眾威嚇進而產生犯罪預防之任務。倘將假釋制度作為恫嚇受刑人之犯罪預防工具，顯然與假釋制度欲作為協助受刑人改善、更生之精神相違背，更不符合假釋制度作為協助受刑人順利復歸社會之終極目的²⁰。

參考文獻

- 丁道源，中外假釋制度之比較研究，1987年5月出版。
- 林山田，刑法通論(下冊)，2000年10月增訂七版。
- 林山田刑罰學，台灣商務印書館，1992年2月修訂初版。
- 林山田，刑罰學，台灣商務印書館，1995年6月修訂版2刷。
- 林維新、洪勝鼎，寬嚴並進刑事政策之探討—以刑法之假釋要件為中心，第六屆 贛台法學論壇文集，中國人民公安大學出版社，2014年10月。
- 柯耀程，刑法總論釋義—修法篇(下)，元照出版，2005年10月初版第1刷。
- Dr.Uwe Meyer-Odewald 著，馬躍中譯，以柏林為例說明德國刑事執行狀況，死刑存廢的新思維研討會論文集，元照出版有限公司，2009年6月初版第1刷。

張甘妹，刑事政策，三民書局股份有限公司，2000年8月2刷。

張麗卿，假釋制度的回顧與展望，收錄於刑法七十年之回顧與展望紀念論文集（二），元照出版公司，2001年6月。

蘇俊雄，刑法總論（Ⅲ），2000年4月自版，初版。

周懷嫻，危險的美德—論假釋制度中無理性節制的赦免與同情，月旦法學雜誌，第167期，2009年4月。

林東茂，累犯與三振出局，台灣本土法學雜誌，第46期，2003年5月。

周暉念，假釋決定之要件、程序與救濟制度之探討，國立中正大學法律研究所碩士論文，2009年1月。

張卓立，假釋制度之研究—以成年法制為中心，國立台灣大學法學研究所論文，1998年6月。

《註釋》

- 1 柯耀程，刑法總論釋義—修法篇(下)，元照出版，2005年10月初版第1刷，頁574。有學者批評我國在如此短時間內，數次修正假釋要件之門檻，1994年先行放寬，三年後卻又朝向緊縮，如此形同兒戲之刑法修正，將會嚴重破壞刑法之確實安定性，而足以傷害刑法之威信；林山田，刑法通論(下冊)，2000年10月增訂七版，頁471。
 - 2 林維新、洪勝鼎，寬嚴並進刑事政策之探討—以刑法之假釋要件為中心，第六屆贛台法學論壇文集，中國人民公安大學出版社，2014年10月，頁404。
 - 3 林山田，刑罰學，1992年2月修訂初版，頁65；丁道源，中外假釋制度之比較研究，1987年5月出版，頁188。
 - 4 張卓立，假釋制度之研究—以成年法制為中心，國立台灣大學法學研究所論文，1998年6月，頁90。
 - 5 受徒刑之執行而有悛悔實據者，無期徒刑逾二十五年，有期徒刑逾二分之一、累犯逾三分之二，由監獄報請法務部，得許假釋出獄。
- 前項關於有期徒刑假釋之規定，於下列情形，不適用之：

- 一、有期徒刑執行未滿六個月者。
- 二、犯最輕本刑五年以上有期徒刑之罪之累犯，於假釋期間，受徒刑之執行完畢，或一部之執行而赦免後，五年以內故意再犯最輕本刑為五年以上有期徒刑之罪者。
- 三、犯第九十一條之一所列之罪，於徒刑執行期間接受輔導或治療後，經鑑定、評估其再犯危險未顯著降低者。
- 無期徒刑裁判確定前逾一年部分之羈押日數算入第一項已執行之期間內。
- 6 無期徒刑於我國刑法一直有假釋之適用規定，不似德國之法制發展，德國對於無期徒刑之受刑人原不許其假釋，嗣經憲法法院認為違反人性尊嚴而違反德國基本法後，恢復無期徒刑仍有假釋之適用。參閱Dr.Uwe Meyer-Oedwald 著，馬躍中譯，以柏林為例說明德國刑事執行狀況，收錄於死刑存廢的新思維研討會論文集，元照出版有限公司，初版第1刷，2009年6月，頁25；蘇俊雄，刑法總論（Ⅲ），自版，初版，2000年4月，頁368。
- 7 行刑累進處遇條例第75條規定第一級受刑人合於法定假釋之規定者，應速報請假釋。行刑累進處遇條例第76條規定第二級受刑人已適於社會生活，而合於法定假釋之規定者，得報請假釋。
- 8 張甘妹，刑事政策，三民書局股份有限公司，2刷，2000年8月，頁179-180。
- 9 周愷嫻，危險的美德—論假釋制度中無理性節制的赦免與同情，月旦法學雜誌，第167期，2009年4月，頁158；林山田，刑罰學，台灣商務印書館，修訂版2刷，1995年6月，頁245。
- 10 林東茂，累犯與三振出局，台灣本土法學雜誌，第46期，2003年5月，頁108-115。
- 11 林維新、洪勝鼎，同前註2，頁408。
- 12 林維新、洪勝鼎，同前註2，頁408。
- 13 張麗卿，假釋制度的回顧與展望，收錄於刑法七十年之回顧與展望紀念論文集（二），元照出版公司，2001年6月，頁78。
- 14 周暉念，假釋決定之要件、程序與救濟制度之探討，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2009年1月，頁119。
- 15 柯耀程，刑法總論釋義—修法篇（下），元照出版，2005年10月初版第1刷，頁573。
- 16 參照法務部95年8月9日法矯字第0950902619號函檢送之「矯正機關因應新修正刑法之假釋及累進處遇實務研商會議」會議紀錄議題三案例（一）、（三）之決議事項辦理。
- 17 實際個案，目前仍於法務部矯正署雲林監獄執行中，其遭撤銷假釋之原因乃該無期徒刑假釋出獄人，於假釋期間因飲用酒類後而駕駛動力交通工具，經法院判決3月徒刑得易科罰金確定，惟因不諳法律，誤以為酒駕案件判處徒刑3月得易科罰金，其已繳清罰金執畢，應不生撤銷假釋之結果，然按刑法第78條第1項，係屬應撤銷假釋之明文規定。
- 18 小燈泡的母親於臉書、電視媒體上表示：但願小燈泡的犧牲，能夠有所發酵什麼，期望小天使能夠為混亂的台灣社會治安喚起每顆良善的心，小燈泡變大燈罩，照亮台灣社會每個黑暗角落，並注入一股愛的暖流。
- 19 林維新、洪勝鼎，同前註2，頁408。
- 20 林維新、洪勝鼎，同前註2，頁408。

活動花絮

《台北海外和平服務團》

本會查重傳常務理事召開TOPS工作會議

民國105年7月12日本會查重傳常務理事召開TOPS工作會議，針對TOPS工作計畫進行討論。

本會李永然理事長召開TOPS工作會議

民國105年7月14日，本會李永然理事長召開TOPS工作會議，召集查重傳常務理事、吳威志秘書長及秘書處針對TOPS下半年度工作內容進行討論。

本會李永然理事長召開秘書處工作會議

民國105年6月28日，李永然理事長召開秘書處工作會議，針對TOPS及會務活動下半年度工作方向進行討論。

本會TOPS出席臺灣海外援助發展聯盟105年度夏季分享會

民國105年7月22日，本會TOPS出席臺灣海外援助發展聯盟105年度夏季分享會，了解近日國合法倡議進度。

《會務動態》

本會查重傳常務理事、吳威志秘書長出席《兩岸人權教育研討會》



(論壇與會專家學者會後合影)

民國105年7月1日至4日，本會查重傳常務理事、吳威

志秘書長與前往中國大陸貴州參加『中國人民大學法學院』主辦的《兩岸人權教育研討會》。會議於貴州省貴陽市《貴州民族大學》舉行，目的在重視人權法制教育、增進兩岸人權交流。會議主題包含兩岸人權教育、大學人權教育、中小學人權教育、公務員人權教育、公民社會中的人權教育等五項。

本會查重傳常務理事受邀至桃園市啟英高中演講

民國105年7月20日，查重傳常務理事代表本會出席教育部國民及學前教育署舉辦<104學年度高級中等學校原住民學生青年領袖進階培訓營>。

本會舉辦東台灣人權論壇，關懷在地老人人權

民國105年7月29日上午，中華人權協會東台灣人權論壇委員會、法律扶助基金會花蓮分會、花蓮律師公會於花蓮市舉辦「東臺灣人權論壇—老人人權座談會」；詳細論壇內容請參見本期活動報導。

本會辦理「2016原住民族人權論壇」圓滿落幕

民國105年8月22日上午本會辦理「2016原住民族人權論壇」，邀請專家學者共同探討原住民族與轉型正義，從原民-土地關係、原民主體性、語言及文化，以及法制...等面向剖析如何落實符合原住民族脈落的轉型正義。

本會召開第16屆第11次理監事聯席會議

民國105年8月22日召開第16屆第11次理監事聯席會議。會議由李永然理事長主持，許文彬名譽理事長、蘇友辰名譽理事長列席指導。會議中就本會參與孫文基金會與國父紀念館合辦下半年度活動、新入會員審議及本會台北海外和平服務團(TOPS)之106年

度轉型計畫等議案進行討論。

本會許文彬名譽理事長出席人民參審座談會

民國105年8月26日，本會許文彬名譽理事長代表出席月旦刑事法評論主辦之人民參審制座談會，會議由政治大學楊雲驊教授主持。會中針對市民參與審判實務如何運作及相關可能問題進行討論。

恭賀本會林天財常務理事榮任中華直銷法律學會創會理事長

民國105年8月27日「中華直銷法律學會」舉行成立大會，本會林天財常務理事榮任創會理事長，林天財常務理事學養豐富，熱心公益，事精直銷法律，著有「直銷法律學」一書。此次榮任學會理事長實至名歸，本會上下一同恭賀。



新入會員：特別推薦 (按姓名筆劃排序)

中華民國105年8月22日第十六屆第11次理監事聯席會議，通過3位，並依本會組織章程第六條規定提案審核通過。



沈宮達

介紹人：李永然

學歷：中山大學中山學術研究所碩士

現職：東吳大學政治系專任講師

經歷：行政院青輔會輕創貸款審查委員、經濟部新竹專嚴中心講座、
中華崑曲藝術協進會執行顧問



吳育昇

介紹人：李永然

學歷：政治大學公共行政所碩士

現職：中國國民黨政策會副執行長

經歷：中華民國第六～八屆立法委員、立法院國民黨團書記長、
內政委員會召集委員、馬蕭競選總部發言人、台北市政府新聞處長、
警察專科學校與世新大學講師



楊永明

介紹人：李永然

學歷：美國維吉尼亞大學國際關係博士

現職：國際關係學會會長、臺灣大學兼任教授

經歷：臺灣大學教授、行政院新聞局局長、國家安全會議諮詢委員、
行政院大陸委員會諮詢委員

社團法人中華人權協會

捐款芳名錄

人權教育基金捐款

資料提供人：中華人權協會

月份	姓名	金額(新台幣)
7月份	馮怡萍	1,000元
	王曉珺	300元
	邱湘燕	100元
	黃楷堯	16元
	黃淳銘	11元
	李廷鈞	100元
8月份	李永然	13,200元
	馮怡萍	1,000元
	王曉珺	300元
	邱湘燕	100元
	汪秋一	1,000元
9月份	馮怡萍	1,000元
	邱湘燕	100元
	王曉珺	300元
	李廷鈞	100元