

人權會訊

Human Rights Quarterly
第124期 issue 124

2017年4月1日發行

發行人：林天財
發行所：中華人權協會(原名中國人權協會)
會訊主委：陳建宏
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、李永然
理事長：林天財
副理事長：吳威志、查重傳
常務理事：李復甸、高思博、葛永光、楊泰順
理事：王國志、王雪瞧、李宜光、李孟奎、周志杰、連惠泰、陳鄭權、陳珮雯、傅馨儀、蔡靜玫、張必祥、鄧衍森、鄭雅方、蘇詔勤
候補理事：李禮仲、吳育昇、徐新生、黃子哲、張登及、葉慶元、齊蓮生
常務監事：李本京
監事：李雯馨、林宜男、陳瑞珠、厲耿桂芳、徐鵬翔、趙永清
候補監事：鄭貞銘、劉美男
名譽顧問：馬漢寶、董翔飛、李念祖、曹興誠、王紹培、葉金鳳、李鍾桂、呂亞力、葛雨琴、楊孝濬、劉樹錚、鄭貞銘
秘書長：簡春敏
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：查重傳團長、連惠泰執行長
台灣原住民族工作團：蔡靜玫團長、汪秋一諮詢顧問、蔡志偉諮詢顧問
銀髮族工作團：陳珮雯團長、張必祥副團長
社會關懷工作團：李雯馨團長
國際交流委員會：嚴震生主委
兩岸交流委員會：林宜男主委
兩岸人權研究委員會：周志杰主委
賦稅人權委員會：傅馨儀主委、施中川諮詢顧問
司法法制委員會：林振煌主委
法律服務委員會：鄭雅方主委
司法官評鑑申訴委員會：陳明主委
人權教育委員會：鄧衍森主委
人權政策與推動委員會：李宜光主委
公共關係委員會：劉美男主委
會務發展委員會：陳瑞珠主委
南台灣人權論壇：吳任偉主委
中台灣人權論壇：王國治主委
東台灣人權論壇：邱一偉主委
志工團 團長：王雪瞧
會務秘書：曹立欣、黃怡寧
會計出納：詹叡臻
設計印刷：合益印刷製版有限公司
捐款劃撥帳號：01556781社團法人中華人權協會
電話：(02)3393-6900
傳真：(02)2395-7399

目錄

活動集錦

- 02 第17屆第一次會員大會報導 編輯部
07 2017 TOPS泰國工作隊視察報告 黃怡寧
11 銀髮工作團計畫 張必祥

專題演說

- 13 保障人權要靠法制 馬英九

特別企劃

- 17 關心民生經濟、重視賦稅正義－立法委員盧秀燕專訪 編輯部

人權新願

- 24 促進中醫藥發展有助提升台灣醫療人權 陳旺全

司改論壇

- 28 淺論檢察與審判的監督及制衡 蔡碧玉
33 司改天翻地覆 是禍是福？ 許文彬
34 大法官審查個案違憲的運作及配套 蘇友辰
35 人民在陪審制角色宜多思量 李復甸
36 司改會議問題多 如何落實改革 吳威志
38 法庭直播了，審判不再是司法了 劉邦繡
41 從馬英九總統起訴書看司法改革 林振煌
43 荒腔走板的司改國是會議 葉慶元

邊緣人權-我國矯正執行實務觀察與探討系列

- 44 談我國假釋制度實務的缺失及其修正建議 李永然、黃培修

議題回顧

- 51 警察執法與人權之維護－以釋字五三五號解釋為中心 黃炎東

會務訊息

- 56 活動花絮
59 新入會員
62 捐款芳名錄

第17屆第一次會員大會 暨第17屆理監事選舉報導

編輯部



(李永然理事長主持會員大會)

2017年2月11日上午，本會於台大校友會館召開第17屆第一次會員大會。今年度時值第16屆期滿，會中除了一般議案討論外，也同時進行新一屆理事長及會務幹部的選舉。此外，本年度會員大會邀請前總統馬英九先生蒞臨進行專題演講，由於馬前總統曾歷任法務部長、台北市長、總統等重要公職，在各公職任內對於法律及人權工作的推動不遺餘力，與本會淵源亦可追溯至創會會長杭立武時代即有所參與，此次能夠邀請馬前總統來到現場演講並以法治及人權為主軸進行專題演講，本會實感榮幸。

馬前總統演講強調，人權乃是一進步民主國家之進步價值，他個人無論在哪個公職、何種身份，皆未忽略對於人權議題之關注，積極推動建立人權保障的制度性作為，包括在法務部長任內推動《兒童及少年性剝削防制條例》、《犯罪被害人保護法》、《毒品危害防治條例》等法；台北市市長任內設立



(馬英九前總統在演講指出人權保障須依賴公正的法治)

全台第一個縣市政府人權委員會，並積極補助及辦理同志活動，開亞洲友善同志城市之先河，馬前總統認為，對人權議題的積極參與奠定了我國政府推動人權工作的基石；及至其總統任內批准兩人權公約並推動國內法化的工作，邀請國際專家來台審查並提出結論性建議，更是我國人權史上的重要里程碑。



(會場一景)

馬前總統強調，堅實、確實的法律及法治乃是國家人權工作的基本保障，並透過人權概念完善法律，使其成為更符合人性尊嚴的一套規範工具。過去幾年臺灣各方面在人權保障及民主自由的努力有目共睹，也獲得國際組織評比的正面肯定，包括去年曾獲得美國自由之家自由度評比第一級，顯示我國的人權工作在多年推展已有相當成果；但實際上，卻存在部份人士無限擴張言論自由以干預司法，以及部份部會機關作法違反了法治根本，自由及民主需要依循法律之規範及原則的限制，公民及輿論皆應有所節制，這些濫用的作為往往傷害了國家的法治基礎，戕害民主成果，令人擔憂（詳細內容請參閱本文末所附演講稿）。



（演講後由李永然名譽理事長贈送講座致謝，馬前總統則回贈著作兩本及春聯）

演講後由李永然名譽理事長代表致贈感謝講座，馬前總統並回贈著作並合影留念。接著進行本次會員大會程序：去年度議案確認、今年度議案審議，經由大會程序宣讀表決後通過，及至中午12時完成開票作業，順利完成本年度會員大會程序。會員大會及開票作業後，會員移往蘇杭小館進行年度餐敘。

下午則緊接著召開第17屆第1次理監事會，進行新任理事長、副理事長、常務監事及常務理事的選舉作業。投票結果，由林天財律師獲選為本屆新任理事長，查重傳教授、吳威志教授為副理事長，常務監事則由李本京教授連任。



（會員進行投票）

李本京教授對於李永然名譽理事長的付出與貢獻予以肯定，也表示對於未來將以常務監事的角色克盡職責監督會務運作，期待會務發展在新屆期幹部帶領下更將穩健茁壯。



（李本京教授連任常務監事）



（林天財律師出任第17屆理事長）

林天財理事長表示，本會擁有悠久的歷史，對國內人權的關懷腳步開始得相當早，對於各領域的人權議題關懷觸角也廣，以去年院會通過的《納稅者權利保護法案》為例，協會正是率先關心國內

賦稅並進行相關倡議的人權團體，也曾在過去提出《賦稅人權白皮書》，多年來持續推動各種講座、論壇學術研討活動，未來如何將這股民間監督的力量作為臺灣社會人權發展的動力，將是協會未來努力的重要方向。



(李本京常務監事監交，順利完成新舊任理事長交接儀式)



(李永然名譽理事長卸任並簡單致謝詞)



(新舊任秘書長交接)

林天財理事長於交接儀式後再次感謝李永然名譽理事長過去三年任期的辛勞，因為有李名譽理事長的大力支持與熱心奉獻，協會得以穩健腳步，

茁壯發展；李名譽理事長也感性的表示，只要協會需要，一定義不容辭、情義相挺，對於未來前景，更盼望新屆期幹部能與林理事長攜手同心，為人權志業繼續努力打拼。為了感念李名譽理事長的付出，也於會中通過聘任其為本會名譽理事長。此外，並聘請簡春敏女士出任新任秘書長。



(本屆理事長、副理事長與名譽理事長、常務監事合影)

本次會員大會感謝會員的共同參與得以順利圓滿，並完成新舊任屆期之改選與交接，也期勉未來的日子裡持續為推動我國人權保障工作進行扎根倡議，以發揚本會人道關懷、人權倡議的宗旨及目標。



(第17屆理監事合影)

第十七屆理監事名冊

 專業領域	理事長→林天財 調解仲裁/傳直銷法令/ 國會遊說/法律價值學	 專業領域	副理事長→吳威志 憲法/行政法	 專業領域	副理事長→查重傳 社會學/ 公共關係/社會資源
 專業領域	常務理事→李復甸 國際私法/海商法/ 國際法/仲裁法/ 跨國法律/網際網路法律	 專業領域	常務理事→高思博 法律哲學/國際公法/ 英美法	 專業領域	常務理事→楊泰順 西洋政治思想史/ 比較政治/人民權利
 專業領域	常務理事→葛永光 政治學/ 比較憲法與制度/ 比較政治/政黨與選舉	 專業領域	理事→王國治 民事法/智慧財產權/ 醫療法律	 專業領域	理事→王雪瞧 社會公益
 專業領域	理事→李宜光 民刑事訴訟	 專業領域	理事→李孟奎 不動產投資及法規	 專業領域	理事→周志杰 比較政治/國際關係/ 國際政治經濟學
 專業領域	理事→連惠泰 社會公益	 專業領域	理事→陳鄭權 民法/刑法/ 民事訴訟法/ 刑事訴訟法/票據法	 專業領域	理事→陳珮雯 廣播/社會公益



理事→傅馨儀

專業領域

稅務法規及諮詢/
稅法救濟/
行政訴訟案件訴訟及
訴願/企業及公司法務



理事→張必祥

專業領域

國防戰略



理事→蔡靜玫

專業領域

企業及公司法務



理事→鄭雅方

專業領域

民刑事訴訟/
刑事金融案件



理事→鄧衍森

專業領域

國際人權法/
國際人權公約



理事→蘇詔勤

專業領域

科技倫理/
科技管理與法律



常務監事→李本京

專業領域

歷史學/中美關係



監事→林宜男

專業領域

國際經貿法/
證券金融法/競爭法



監事→李雯馨

專業領域

社會關懷/心靈教育



監事→徐鵬翔

專業領域

國貿



監事→陳瑞珠

專業領域

勞動法規/企業人資



監事→趙永清

專業領域

環保與生態保育/
內政/人權保障



監事→厲耿桂芳

專業領域

議事政治/協調

2017 TOPS泰國工作隊視察報告

黃怡寧

TOPS專案秘書

本會臺北海外和平服務團(Taipei Overseas Peace Service, TOPS)於1980年起執行中南半島難民援助工作至今,服務足跡遍及非洲、柬埔寨等國,多年來協助無數難民展開新生活。早期由於緬甸軍事獨裁高壓且暴力統治,再加上經濟停滯民生低落,引發大批緬甸難民逃往泰國邊境。TOPS自1996年開始持續於泰緬邊境難民營進行人道援助服務,為難民孩童創造良好的學習成長環境,受到聯合國難民署與泰國政府高度肯定,並與國際組織和當地團體建立深厚情誼。



(TOPS工作人員訓練之幼兒園教師訓練員和督導。)

TOPS 20年來駐紮泰緬邊境3座難民營,發展幼兒教育、聘任及培訓難民青年與婦女教師,同

時與難民營中其他發展與救濟服務性社區組織合作,如甲良婦女會(Karen Women Organization, KW0)、克倫難民委員會教育單位(Karen Refugee Committee Education Entity, KRCEE)及其下屬的難民營教育單位辦公室(Office of Camp Education Entity, OCEE)等,共同推行營內幼兒園計畫。

20逾年的工作時間已慢慢幫助難民營建立起幼兒園經營機制,為了幫助克倫人得以在學前兒童教育上自立且永續發長, TOPS和難民營其他教育工作組織已開始新型合作方式。未來TOPS將繼續資助難民營幼兒園並監督其發展,並讓克倫難民自治教育單位開始自行管理幼兒園營運工作。本會經過兩年的評估,決議撤離駐泰工作隊,以新型態的援助方式進行後續人道援助工作。為此,本會專案秘書黃怡寧於3月底前往泰緬邊境訪視收隊工作,並與駐泰領隊林鈺珊一同拜會營內各教育組織及後續合作單位。

3月20日林鈺珊領隊於本會泰國辦公室召開工作會議,提出工作隊本月工作報告,及當週其他INGOs和CBOs的會議行程進行說明,並提供收隊相關資料以供點交及後續會議之用。



(TOPS同仁處理交接事務)

3月21日出席CCSDPT Education Subcommittee(CES) CCSDPT教育部門會議，與會國際團體包括Agency for Technical Cooperation and Development(ACTED)、Adventist Development and Relief Agency(ADRA)、Catholic Office for Emergency Relief and Refugees(COERR)、DARE Network(DARE)、Jesuit Refugee Service (Asia Pacific) (JRS)、Right To Play(RTP)、Save the Children(STC/SCI)、Shanti Volunteer Association(SVA)、Women's Education for Advancement and Empowerment(WEAVE)、World Education(WE)。

此次會議議題主要就難民營內學生學歷資格問題進行討論，SCI、JRS和KRCEE等三組織先前曾就此議題與泰國及緬甸政府開會，並請雙方政府進行協議以使難民營內學生可獲得正式教育認證文件，後續若回到緬甸後得以繼續完成學歷。但緬甸與泰國政府沒有正面回應此要求，並要求各國際組織協議定義基本教育服務，因此各組織已著手向難民營合作及服務對象蒐集意見，亦有組織成立研究小組，針對難民營內教育與緬甸當地教育銜接情況進行學術研究，預計今年六月會完成研究報告。TOPS也針對教師訓練進行報告，並說明收隊交接情況，會中並與其他組織進行未來合作模式之推演及細節磋商。四月關閉泰國辦公室後改由台北辦公室直接作為對泰緬之窗口，進行行政協調及募款責信事

務。而截至本教學年度末(2017年4月)之費用已完成支付；五月即將開始之新學期TOPS亦進行了一部份支援，包括園內教材、耗材的補充及校舍維護。



(維護後之教室環境)

未來的教育計畫，將與KRCEE、RTP、HI、JRS等單位共同合作，KRCEE執行和監督幼兒園經營之主要事務，HI與JRS承擔教師培訓事務，SVA則負責庶務及耗材之維護。本次TOPS與營內各國際組織達成協議並承諾一年期工作計畫，對幼兒園的相關活動支持及經費援助至2018年3月，並將在近日簽訂合作備忘錄。後續的工作計畫及進度將於每年度進行檢核及責信報告。



(難民營工作團隊會議由KRC主持。所有難民營相關工作人員亦可參加。)

3月22日入營參與美拉難民營工作團隊會議(Camp management working group meeting)，此會議為一年三次的難民營工作團隊及利益相關人會議(主要為INGOs、CBOs和聯合國兒童署)會議各組織報告近來工作情況及挑戰及向其他組織提出疑問和要求協助，透過此會議，難民營相關工作組織得以了解難民營整體狀況及未來發展趨勢，以合作與溝通為主要目的一同解決難民營管理所面對之問題。

本次會議與會組織針對營內工作團的管理、營內人口普查、返緬諮詢中心工作實施狀況，以及各組織對返緬工作進行準備及相應計畫等項進行報告。聯合國兒童署針對與泰緬政府之交涉提出報告：難民營管理工作團隊需加強難民營內的公平正義維護(偵詢及治安維護程序)，特別是青少年的飲酒和藥物濫用問題。相關人員需被加強訓練使他們能在需要時提供完整的法律服務。此外，對於泰緬政府要求營內針對基本教育服務進行普查，難民營內相關工作組織需在日後特別開會討論。



(難民營小朋友向TOPS同仁展示母語字母練習的海報)

3月23~24日前往訪視美拉營內TOPS資助之幼兒園、參與各會議及拜會，23日，對營內教師、教師培訓員及幼兒園學生及家長進行訪問。下午轉往拜訪合作單位RTP討論交接合約。24日出席泰境難民服務聯合會(Committee for Coordination of Services to Displaced Persons in Thailand，

CCSDPT) 例行主管會議，此會議主要為聯合會內各部門報告最近工作情況，提出問題，並擬訂共同解決問題之辦法。TOPS亦在會議上報告撤隊工作進度。下午則轉往拜訪交接合作夥伴SVA討論交接細節。



(雖然看不懂，幼兒園教師訓練員還是很認真看著專案秘書從台北帶去的最新TOPS季報。)



(受訪之幼兒園學生及家長。)



(KRCEE負責人Hayso接受TOPS訪問。)

這次視察非常慶幸可以參與泰緬邊境難民服務的相關人員的許多會議，見到TOPS多年來的合作夥伴讓TOPS台北辦公室及當地各組織有更深的連結。另外，在這些討論難民近況的相關會議中，我們

也了解到泰國及緬甸政府、聯合國難民署、國際非政府組織及克倫難民自治組織都還在為難民的返鄉之路做準備。各單位間還有各持己見及溝通不盡完善的部分，因此，各單位間更有效和緊密合作是未來努力的目標。



TOPS已跟教育夥伴達成協議，今後學前兒童發展計畫將由克倫難民自治教育單位(KRCEE)營運。TOPS正式撤出美索，並從營運者轉為資助和監督者的角色，承諾會繼續資助學前兒童發展計畫2017-2018.4所需之經費。克倫難民自治教育單位(KRCEE)正在等待TOPS對學前兒童發展計畫的長久之計，希望TOPS承諾至少兩年的資金援助。

未來TOPS仍將持續支持泰緬邊境難民營，守護孩子的成長，也尋求願意協助邊境難民營的夥伴們一起來加入我們的行列！



銀髮工作團工作綱要計畫

張必祥

銀髮族工作團副團長

壹、前言

本協會自1979年成立至今已逾38年，在歷任理事長全力推動各項會務下，已奠定卓越且良好的工作基礎，期間以「人道關懷、人權維護」為核心工作主軸，將近40年積極參與社會各種人道、人權議題的研討。第十七屆理、監事甫於2017年2月11日編組成軍，基於社會人權問題日新月異，欲能全面顧及誠屬不易；現今由於全球性人口老化的問題，致使尋求社會支持與醫療保健等，已成為共同探討的重要議題，國發會統計2018年臺灣65歲老年人口將達334萬人，占總人口數14%，預估在2060年老人將增加至746萬人，屆時少子化的人口結構，會出現兩位青壯年要撫養兩位老人及小孩的現象，老齡化與少子化的問題必將拘束臺灣的經濟發展；鑑此，林理事長特別將銀髮族的人道關懷及人權維護列為協會的重要工作方向之一，期能站在人道關懷與人權維護的立場為社會解決實際問題。

憲法明定諸多基本人權的保障，而銀髮族尚有特別法的人權規範，如「老人福利法」第2條定義適用對象為65歲以上之人，與「長期照顧服務法」第3條揭槩其適用對象為身心失能持續達6個月以上者，兩者雖規範對象不同，但銀髮族會因年歲的增長，由安養階段走到需要長照的生理狀態；銀髮工作團認為，兩法之落實執行與目前社會非營利組織對前揭對象的幫助，似乎均未見具體實現，本協會宜站在維護老人尊嚴與人權的立場持續著力；故本工作計畫將以檢視「老人福利法」及「長期照顧服務法」兩法，如何落實服務銀髮對象的具體執行規範。

貳、工作規劃（每個工作期程以6-8個月）

由前揭的說明，協會工作以維護銀髮族人權為核心工作，並置重點於弱勢銀髮族群，銀髮團預擬近、中、遠程之工作目標，以落實協會對銀髮工作的積極貢獻，如下：

一、近程目標：以「老人福利法」及「長期照顧服務法」檢視銀髮族之人權，主動蒐集問題協調主管機關衛生福利部，推動「老人福利法」修法，諸如：年滿65歲輔具申請的宣導、退休醫護人員人力轉用、政府老人年金的分配與補助、空置校園的運用、社會公益團體的結盟、企業捐款的免稅、獎勵及居家照顧老人給予補助等，茲以老人福利法為例，探討相關問題如下：

（一）第18條：餐飲服務、輔具服務、日間照顧等。可由政府成立教育訓練中心培訓長照專業人員，並以45-60歲為主要對象，使其成為長照者之種子人員，投入長照市場的廣大人力需求，亦能使其未來成為被照顧者時，更明白自己的權益。

（二）第26條：鼓勵民間參與製播提供老人教育節目，此規範與老人意向調查結果相符，銀髮工作團已擬訂系列訪談性節目，積極宣導相關老人福利的權利與政策。

（三）第27條：結合民間資源鼓勵老人組織社會團體，從事休閒活動。成立銀髮志工團，賦予人道關懷與人權維護的工作實踐使命，使其成為銀髮族群的中堅份子。

（四）第34條：設置老人福利機構，鼓勵企業捐助；本項工作銀髮團從衛生福利部官網統計調查顯示，

以臺北市為例：目前共有109家老人安養、養護及長照機構，其中公營2家、公辦民營3家，其餘104家均為私立，可容納養照人數為5448人，而照護人員僅2883人，由以上的數據顯示，政府仍有很大成長及改善的空間。

(五)第41條：協助老人法律諮詢，對於沒有子女或被子女棄養的老人，其財產的保護，協會應主張並推動老人財產信託等，使其財產可以在生前充份規劃並運用。

(六)第43條：相關人員依執行職務之協助；透過醫事人員、社會工作人員、村(里)長幹事、警察人員、司法人員及其他執行老人福利業務之相關人員，於執行職務時主動發掘身心異狀之老人適時予以關懷，並通報當地政府主管機關處理。

(七)第44條：定期召開保護老人聯繫會報；俾能瞭解掌握老人實際需求進而適時修訂法令，以符實需。

(八)定期檢視各縣市政府的老人福利預算編列及執行情形。

(九)透過協會各理事之學校資源系統，瞭解老人福利的落實情形。

二. 中程目標：申請政府經費補助結合當地政府推動里民社區家庭概念，諸如：結合商家推動社區食物銀行，以各縣市政府行政區、里為中心，推動校園社團活動長期關懷銀髮族群為重要活動選項。

三. 長程目標：奠定銀髮族的人權維護，使老有所終、所養、所學，協會成為本項工作的重要推動者。工作如下：

(一)因應全球社會環境變化，長期關注並修訂相關老人福利法及長期照顧服務法等。

(二)建立國際養生村的集社概念，使老人自由選擇年老時的居住環境。

(三)透過互聯網建立老人生活的供應鏈，互聯網是全球供應鏈的未來趨勢，坊間已有醫藥機構著手送藥到府的長照服務，醫藥機構透過指派專人將病人的處方箋親自送達當事人，同時輔導當事人如

何用藥？如何做好個人保健？藉此互動關係使老人長照被關注，也協助家屬解決了他們侍親在側的為難；國家的競爭力才能源源不絕，近年復康巴士到宅服務的設立，也是居於這個長照的理念。

(四)長照國際互惠免稅條約，世界各聯盟國家提倡經濟共同體的概念，不論是歐洲共同聯盟、亞洲聯盟等經濟體；WHO、WTO等經濟合作體，在在都證明全球化的必然趨勢，既然是地球村的概念，全球資源共享的合理化應可以討論，我們看到非洲落後國家的社會現象，不啻感歎！全球資源分配豈能如此惡待他們。簽署必要物資的免稅互惠條款實乃必要的國際互助政策。

參.執行作法

一.即成立協會銀髮團工作小組，定期召開會議：

(一)法律諮詢小組。

(二)社團執行小組。

(三)秘書綜合小組。

二.邀請立法委員召開公聽會：銀髮團將針對現行法律的執行現況蒐整相關具體數據資料，對老人福利法等法律的落實及執行方法提供建言，並邀請內政部、財政部、衛福部等主管機關成立研究小組推動法案。

三.各縣市政府指定里整為社區家庭示範區，給予經費補助辦理各項老人福利法應有的權益措施。

四.少子化後就學人口下降，為校地活化使用，政府可徵收私人校地轉型使用，在北、中、南各擇一校地試辦老人福利園地。試採企業認養制度，給予企業減免營業所得稅等優稅措施，鼓勵民間積極參與。

肆.結語

銀髮族所衍生的各項安、養、教、健等問題，已在全球化受到高度重視，臺灣地區面臨更嚴峻的考驗，已是當今國家安全維護與經濟競爭力能否提昇的重要課題，本協會全體會員自當全力挽袖赴義，俾使人道關懷及人權維護的核心工作發揚至極。

保障人權要靠法治

— 中華人權協會會員大會專題演講

馬英九

中華民國第十二、十三屆總統



李理事長永然兄、各位理監事、各位貴賓、先進，各位女士先生，大家早安，大家新年快樂！

今天我有幸應邀來中華人權協會以「保障人權要靠法治」作專題演講，感到相當榮幸。早在30年前杭立武先生擔任創會會長的時代，我就已加入當時的「中國人權協會」，也因此，這30多年間我不論擔任哪一項公職，都會關心臺灣與兩岸的人權保障，因為這是我們的核心價值。

一、從總統府到總統府

我30多年的公職生涯，從總統府開始，也從總統府結束。在總統府擔任第一局副局長的時候，就參與了開放臺灣民眾到大陸探親的規劃，第一個呈送給蔣經國總統的簽還是在我76年6月4日創稿的。78年6月大陸發生「六四」天安門事件，震驚世界，也感動臺灣，我不但捐出三月所得，還在每年發表紀念談話，建議平反。後來在法務部提出《兒童及少年性交易防治條例》（前年改名為「兒童及少年性剝削防制條例」）、《犯罪被害人保護法》、《毒品危害防治條例》，都有保障人權的考量。民國95年，我也曾在詳閱一件定讞的死刑案件後並沒有感覺到「已無合理懷疑」（beyond reasonable doubt），乃毅然依法決定槍下留人，停止蘇建和、劉秉郎、莊林勳等三位死刑犯的執行，並支持檢察總長破紀錄地提出三次非常上訴，雖然都遭最高法院駁回，但爭取到關鍵的時間，讓被告能聲請再審，經過前後總共近20年的纏訟，總算獲得無罪釋放。這是臺灣司法史上的第一次。

我到臺北市擔任市長後，設立各縣市第一個人權諮詢委員會，處理人權事務，並從人權與文化的角度，關懷同志，每年編列100萬元公務預算，利用青輔會遷出後的舊房舍，協助他們舉辦活動，與社會溝通，爭取瞭解與同情。這在全球城市中是很罕見的，也使得臺北市成為亞洲公認對同志最友善的城市。此外，20多年來，我出錢出力關心協助二戰臺灣的慰安婦，也是基於人權與人道的考量。

我擔任總統後第二年(98年)批准了我國簽署了31年的聯合國人權兩公約—《公民及政治權利國際公約》、《經濟、社會、及文化國際公約》並先制定「施行法」將它們國內法化。所以當我們送到聯合國的批准書被秘書處退回，我們並不意外，因為我們在1971年已失去聯合國代表權。但我們這種按照公約規定忠實執行的態度，反映我國支持公約的誠意。我也依據公約規定，在總統府成立「人權諮詢委員會」，由吳副總統敦義召集，來協調推動這項工作。

政府從2012年起，每年提出的「臺灣人權報告」，因為失去聯合國代表權後，我國不能到紐約總部人權委員會去討論審查，只能邀請10位世界級專家來臺灣評審並提出建議，今年已經是第二次了。沒想到這個方式居然大受專家們的歡迎，因為我們除了主辦機關法務部外，也邀其他部會派員參加。更特殊的是，我們還邀國內人權團體參加討論，使他們有機會讓國際專家聽到我國官方與民間團體之間有意義的對話甚至辯論，並且全部公開，這是在聯合國紐約總部開會辦不到的。專家們甚至認為，聯合國也應該採取同樣的透明化審查的與方式。

二、人權季節

各位都知道，每年12月到次年2月，有6個跟人權有關係的紀念日。12月10日是國際人權日，臺灣民主基金會照例會頒發年度「亞洲民主人權獎」給亞洲維權人士。12月13日是中國全面對日抗戰時，日軍攻入南京進行瘋狂屠殺30萬人的第一天，也是全球華人永感錐心之痛的「南京大屠殺」紀念日。25日是我國行憲紀念日，憲法是人權保障最後、最有力的支柱。1月11日是民國32年廢除不平等條約、結束列強在我國的治外法權、以及與列強簽訂平等新約的紀念日。當年政府放假三天慶祝，戰時陪都重慶還有大遊行，合唱紀念歌。百年桎梏，一旦解除，全國同胞，歡欣鼓舞。當然也是我國司法主權真正獨立的紀念日，也因此訂為我國的司法節。1月23日是「自

由日」，在民國43年當天，有一萬四千位韓戰的反共義士來臺，獲得自由。2月28日，是「二二八事件」紀念日，當天二二八基金會與地方各界都有集會紀念當年受難者與家屬，並檢討成因，以避免歷史悲劇重演。

三、自由第一級的省思

從以上的報告，各位就可瞭解為何今年在紐約人權團體「自由之家」(Freedom House)，會把臺灣評定為自由程度屬於第一級，因為我們政府與人民一直都很努力在改善臺灣自由民主的制度。誠如美國哥倫比亞大學政治學教授溫克勒(Edwin Winckler)在1984年的觀察，臺灣兩蔣政府的施政，是從「硬性威權」(hard authoritarianism)慢慢轉變為「柔性威權」(soft authoritarianism)的過程，大抵既沒有暴力流血，也沒有政治動盪。相較其他國家的類似轉型，臺灣的民主改革是一場「寧靜革命」，付出的社會成本甚低。

「自由之家」將各國的自由程度分為「自由(free)」、「部分自由(partly free)」與「不自由(not free)」三類。評分標準分1到7級。1級最好，7級最差。民國76年解嚴之後，在1990年代初期，我國的「政治權利」(political rights)與「公民自由」(civil liberties)都是2級，屬於「部分自由」國家，一直到1996年我國完成總統直選之後，才成為「自由國家」，近10來，我們的「政治權利」與「公民自由」都是1級或2級。近年香港與新加坡都是「部分自由國家」(partly free)，大陸則是「不自由(not free)國家。今年我國「公民自由」也跟「政治權利」一樣，升為第1級，積分有91分，超過美國的89分與韓國的82分，在亞洲僅次於日本的96分。我們固然可以欣慰，但是不要驕傲。

四、自由第一級，法治不甚佳

我們得到第一級，為甚麼不要驕傲呢？因為即使我們的自由表現很傑出，但法治卻大有改進空間。

例如，在臺灣言論自由完全不受限制的同時，媒體出現了少數所謂「名嘴」，可以在毫無證據、又不用心查證事實的情況下，假藉言論自由之名，具體、長期信口開河，污衊特定官員。他們是特權階級，即使被人告發或被受害人自訴，法院往往曲予寬容，將言論自由無線上綱，使他（她）們可以肆無忌憚的繼續攻擊抹黑特定官員，而不受法律制裁，還可以藉攻擊名人高官的新聞性，大賺數百萬元的通告費。這樣濫用新聞自由，我們能接受嗎？這樣的自由，早已侵犯了他人的自由，遲早會變成言論自由的殺手，這實在是自由的悲哀。

又如，總統府在去（2015）年8月10日公布了行政院沒有提案，而是由民進黨立委提案的《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》（簡稱「黨產條例」），並假借「轉型正義」的名義，設立權力橫跨行政、立法、與司法的黨產委員會（黨產會），以違法濫權的行動，盡一切力量控制特定政黨的現金流量，以削弱它的力量。這個委員會高唱「轉型正義」的口號，赤裸裸的衝撞一個「法治國」「Rechtsstaat」必須有的基本原則，例如（1）法律不溯及既往；（2）無罪推定；（3）禁止個案立法；（4）法律應具體明確（5）一事不再理；（6）利益衝突應迴避等原則

也就是因為黨產會多次下令銀行停止兌現特定政黨所持台灣銀行本票的動作太粗糙無理，該黨乃依法向臺北高等行政法院提出暫緩執行的假處分請求，三個月來，高等行政法院連續四次裁定暫不執行黨產會的命令，以免發生無法挽救的損害，這也是行政訴訟史上少見的例子。高等行政法院在第四次的裁定中，特別提醒政府「要注意正當法律程序，體察法規範目的，謹守法治原則，避免損及人民權利。」這也是罕見的實例。

無獨有偶，美國川普總統在上任第八天（1月27日）就以行政命令禁止伊朗等七個穆斯林國家的人民入境美國。此舉不但造成美國機場海關大亂，

國內外輿論譁然，美國學界、司法界多人懷疑此舉違反美國憲法第14修正案「法律同等保障」（equal protection under law）的規定，因為此一保障並不限於美國國民。也有人認為美國聯邦政府歧視特定宗教。

美國華盛頓州檢察長佛格森（Bob Ferguson）乃向西華盛頓州區聯邦地方法院請求停止川普總統此一移民禁令的執行，2月3日獲得法官羅伯特（James Robart）許可全國暫停執行。川普總統聞訊大怒，批羅伯特為「所謂的法官」。美國司法部隨即向加州聯邦第九巡迴上訴法院提出抗告，但在2月5日又遭上訴法院裁定駁回。

太平洋兩岸的美國與中華民國政府，都因政府發布的行政命令涉嫌違憲（在我國也包括《黨產條例本身》可能違憲），被法院以假處分暫停執行。在美國，川普政府的禁令所限制的七個穆斯林國家的國民，在1999年9月11日紐約世貿大樓恐攻行動並未涉入，這是美國法院暫時停止禁令的主要理由。至於臺北高等行政法院同意以假處分暫停執行黨產會命令的理由，則是黨產會控制特定政黨的現金存款，使該黨無法自主運作，而必須聽命於黨產會，恐失政黨的自主性，因而侵犯了人民的結社自由（憲法第13條）與財產權的保障（憲法第15條）。

美國在過去一年大選時社會爭議極大，結果又出人意外，社會動盪至今未息。「自由之家」是否因此將美國「公民自由」的總分數降為89分，落在我國之後，不得而知。而我國黨產會雖早在去年九月即已成立，但國際媒體卻很少報導，高等行政法院四度裁定要求黨產會暫時停止執行的消息，外媒也不太注意，政府可能違法違憲的消息因此而不見諸國際社會而未被扣分，但關心臺灣人權的我們卻不能沈默。貴會去年10月的「人權會訊」即有相關論文討論其合憲性，值得注意。

除了個人自由的保障外，黨產會另外一個惹起爭議的問題，就是該法第一條所稱的「建立政黨公

平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義」的立法目的。換言之，到底臺灣在民主化20年後，是不是還需要大規模的「轉型正義」才能確保政黨的公平競爭？

從全球各國政治發展的歷史來看，轉型正義需求的出現，是在一個國家發生嚴重、大規模動亂，造成人權侵犯的後果，以致需要事後的責任追究、療傷止痛、與其他補償，以鞏固脆弱的民主政治。

二戰後的西德與及統一後的東德、民主化以後的東歐、南非、以及其他亞洲、非洲、與拉丁美洲等第三世界的國家，似乎都有因為劇烈政治變革帶來人權侵害而有轉型的需求。2001年，由美國福特基金會等財團法人捐助成立「國際轉型正義中心」(International Center for Transitional Justice)，總部設在紐約，並在全球11個國家(大半是亞、非、拉開發中國家)設立辦事處，以研究並協助各國處理轉型正義問題。從國際間「轉型正義」的實例來看，去年成立的黨產會與未來可能還要成立的「轉型正義」機構，與上述各國的情形幾乎完全不同。因為臺灣在1980年代民主化之後，已因「二二八事件基金會」及「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」(簡稱「白色恐怖基金會」)的成立運作，由國家元首或政府首長認錯、道歉、賠償、設基金會、建紀念碑、恢復名譽、訂國定假日等具體平反措施，撫慰了超過13,000位受難者及其家屬的不安而鞏固了脆弱的民主，但並沒有像許多第三波民主國家一樣反覆折騰，因而被美國著名政治學者杭亭頓(Samuel Huntington)教授歸類於少數「一次到位」的典範。換言之，國際社會所謂的「轉型正義」在臺灣已做了20多年，大致已經做完了。

事實上，臺灣已經是一個穩定的民主社會。總統直選已經6次，政黨輪替也已三次。「自由之家」在過去18年中年確認臺灣已經是自由國家。但舊時代遺留的許多錯誤，仍然可以、也應該按「法治國」原則去追究責任或給付正義。政黨財產如果確有不

法，當然可以採司法途徑排除，1991年監察院即有黃煌雄委員的詳細調查報告，國民黨也依據這個報告歸還不當黨產，其他透過一般訴訟追討的黨產在過去十多年亦有不少成功的案例。昨天(2月10日)最高法院認定救國團所在的志清大樓產權屬於國家，應歸還國產屬並補繳5年多的租金。本案已定讞。這就是一個很好的例子，不必使用黨產會大量涉嫌違憲的方式，一樣可達到目的。如果一個被美國小布希總統在2008年稱為「亞洲與世界民主的燈塔」的中華民國，還要回頭再搞一次這種嚴重違反法治國原則的「轉型正義」，那真是一種「時代錯誤」(anachronism)，就好比沒有一分錢外債的中華民國，再以開發中國家身分向亞洲開發銀行申請貸款一樣荒謬。其實，最可怕的還不只是荒謬，最可怕的是「轉型正義」被濫用為政治鬥爭的工具，表面上追求正義，實際上卻違反正義，讓臺灣的政治「轉型」回到威權時代，這是我們不能不重視這個政府機關涉嫌違憲的原因。

五、結語：保障人權還是要靠提升法治

二十多年前我擔任法務部長的時候，曾在83年第13屆臺灣省縣市議員選舉時大力查辦賄選買票，結果在883位議員中，起訴了341位，將近四成。在桃園縣更達到九成，創歷史新高。當時我曾感慨地說：臺灣選舉頻繁，民主的「數量」充分，但「品質」不佳，有待提升。同樣的，23年後，我國自由民主的程度，已經獲得國際社會的肯定，今年甚至得到第一級的評價。但是若干電視名嘴未經實質查證，即信口開河，毀人名節的事例，層出不窮。更嚴重的是，身為政府機關的黨產會，其組織與運作涉嫌嚴重違反諸多法治國原則，似已達違憲程度，經臺北高等行政法院四次裁定停止執行黨產會所發行政命令，以遏止政府機關帶頭違法、違憲的惡例。黨產會實在應該虛心檢討，儘速改正，以免作出極為負面的社會示範，才不辜負今年「自由之家」對我國整體自由民主成就的肯定。否則我們有臉戴上「第一級自由國家的桂冠」嗎？

關心民生經濟、重視賦稅正義 —立法委員盧秀燕專訪

(採訪日期：民國106年5月4日)

編輯部



盧秀燕委員小檔案

《現職》

中華民國第九屆立法委員
(財政委員會)

《學歷》

國立政治大學地政系學士
淡江大學國際事務與戰略研究所碩士

《經歷》

中華電視公司記者
華視中部採訪中心主任暨省政特派員
民國79年電視金鐘獎最佳採訪獎得主
第10屆臺灣省議員
第4至9屆立法委員(高票連任六屆)
民國102年「國家磐石關懷獎章」得主

楔子

立法院本會期因年金改革等重大法案之審議而顯得格外忙碌，但一聽聞是攸關人權民生的議題，盧委員立即犧牲自己僅有的午間休息時間，應允接受編輯部的專訪，過程中沒有太多的官式語言，只有一股溫煦的暖流，伴隨對人民關愛的情感，照亮當下時空。

新政府上任將屆周年，但台灣人民特別關切的食安、環保、經濟、稅負等重大議題，似乎未隨著政黨輪替而獲得改善，反而有愈趨嚴重的跡象，而新政府推動的各項改革政策，內外充斥紛雜論述與歧見，迄今仍無法凝聚共識、錨定方向、徙木立信，加上執政者推動政策的過程，鮮少進行風險影響評估與縝密規畫，更遑論安排優先順序，幾乎都是在極為倉促又多方開闢戰場的情況下進行，使得社會氛圍動盪不安，明顯欠缺互信基礎，肇致現今各界紛擾抗爭不斷，嚴重衝擊國家既有的安定性。職是之故，如何將施政主軸拉回人民所關注的民生、經濟、財政、食安、環保、稅負等議題，恐是新政府刻不容緩的關鍵要務。

本期編輯部特別採訪甫接任「立法院厚生會」會長的盧秀燕立法委員，期以透過這位「公民監督國會聯盟」八次評鑑「第一名」的超級績優立委專訪，提供政府與人民一盞正道坦途的明燈。

提到盧秀燕委員，她的問政風格沒有花俏絢爛的噱頭，更無製造激情對立的戲碼，在選民及各類

媒體眼中，盧秀燕是一位循規蹈矩的國會模範生，她從政以來所關心聚焦的議題，都是與財政、民生、環保、稅負、人權有關，但這類議題因新聞性較為平淡，不易獲得媒體特別矚目的報導，不過對黎民百姓來說，卻是再重要不過的大事了！正因如此，個性篤實的盧秀燕，即便所推動的法案並不受到鎂光燈的青睞，卻仍甘之如飴，因為她明白，人民會因為她的努力而受惠，這樣就足夠了！

盧秀燕的從政風格，不僅是值得讚揚的政治家典範，更是人民願意託付信賴的人權守護者，無怪乎歷來選民都是給予盧秀燕超過一百分的評價！



濟弱扶傾 利用厚生

在恭賀盧秀燕榮任立法院厚生會會長時，她特別提到，厚生會是立法院規模最大、運作最久且跨黨派的高度專業次級團體，且有同步設立的「財團法人厚生基金會」，底下設置「社會福利」、「醫療保健」及「環境保護」等三個主要部門，並廣邀學者、專家擔任各部召集人及研究員，為各項民生政策提供專業建言及輿情反映，作為立法院厚生會的智庫兼幕僚單位；而「厚生」乙詞源自《尚書 大禹謨》：「正德、利用、厚生、惟和。薄徵徭、輕稅賦、不奪農時，令民生計溫厚、衣食豐足，謂之厚生」等語，因此厚生會所追求的方向及成立的宗旨，正是企盼達成濟弱扶傾、利用厚生的目標。

盧秀燕指出，厚生會最特別之處，是立法院內難得的跨黨派團體，且以提升民生福祉為工作核

心，這點恰好與她個人的問政理念相契合，盧秀燕認為，對普遍民眾來說，食安、環保、社福、稅負才是大家最為關心的事情，而厚生會的創會宗旨正是企盼能引導國會優先關注民生需求，而當前氣候暖化、空氣污染，以及台灣因老年化、少子化趨勢所衍生的醫療及人口隱憂，還有牽動許多民眾心結的食安爭議、婦幼安全等議題，盧秀燕語重心長地說道：「這些都是政府必須列為優先處理的選項，而厚生會也會積極關注推動，長期目標仍是衛生醫療、環境保護及社會福利，但短期的工作重點，會與時俱進地調整，優先鎖定台灣人民迫切需求的『長期照顧』、『空氣污染』、『婦幼安全』、『食品安全』以及『關懷弱勢』等重大議題」。



「近年來的食安問題連環爆發，足見我國政府並沒有真正解決是類問題，對於國民健康人權的保障，仍有極大的努力空間，必須重新建立制度、改革弊端；至於台灣的空氣污染在這幾年益發嚴重，人類或許能夠幾天沒進食，卻不能幾分鐘不呼吸，因此空污對人類生存的危害，絕對不容小覷；雖然過去政府曾幾次提案修頒新法試圖改善空污狀況，例如提高中小企業的各項環保標準，也將汽、機車廢氣排放納入規範並訂定更嚴格的檢測基準，但就目前的結果及成效來觀察，似乎沒有發揮太大的效果，空污情形越來越嚴重，已經強烈地干擾民眾的生活品質，若再不思法解決改善，恐將付出更大的社會成本」盧秀燕以憂慮的口吻說道。

然而，與空污抗戰並非容易的事情，舉例來說，日前已有相關研究報告指出，六輕的排放量與人類癌症形成有相當關連性，但是要再進一步提出更為精細的數據資料則需仰賴更多經費、時間的投入，盧秀燕明確地表示，因為空氣污染牽涉的問題層面非常廣泛複雜，這是極高難度的工程，絕非單靠單一團體的有限人力資源就能成功。近期，厚生會已就空氣污染議題召開會議，並邀請專家學者共商處理對策，但受限於當前技術與經費等現實面問題，要提出空氣污染對健康與疾病的關鍵性舉證，十分困難，即使將範圍縮小到與致癌風險間的關聯性，也是有相當大的挑戰！

一般而言，公衛議題需要長期進行歷時性、長態性的研究，並針對相關的病例做出精準地分析，尤其要如何排除及界定環境的關連性與致病成因，不僅作業時間非常冗長，在操作技術上更有不小的難度，而這些運作無不需要大量人力、物力、財力的投入，因此，雖厚生會的人力資源有限，但大家已有長期抗戰的準備。

盧秀燕認為，守護國民的健康安全，以及為國人打造一個優質友善的生活環境，是每個國會議員責無旁貸的核心使命，雖然民生議題的工作成果不易被看到，但身為立法委員本應負起督促政府的責任，不僅在法律制定上要嚴謹、在預算審核編列上更須準確，面對各種民生議題，還得要有充分的同理心來為民眾設身處地的著想，才能獲致符合人民情感的周延方案；她以政府近來核定提出的「前瞻計畫」為例，目前規劃的五大項議題，包括城鄉建設、水資源、軌道...等項目已佔了大半預算，而且通通是硬體建設，但是諸如民眾最關心、最迫切的「食安」或「空污」等議題，卻「匪夷所思」地全沒納入，顯然政府不願付出太多成本來解決這些問題。

「民眾或許不知道，無論是要達成完善詳盡的食安稽查或空污監控，都需要增設足夠的人力員額、設備，甚至要建制專業實驗室來進行科學研究

及管理，才能克盡其功，若政府沒有規劃適當的經費挹注，再如何強調有多重視食安、空污，其實都只是「口號」而已！」盧秀燕再舉近日台灣大學食安中心因經費短絀，難以為繼為例，「即使是國內最頂尖且資源豐富的研究型大學，食安中心創設短短三年竟亮起熄燈號，這是一項非常嚴重的警訊，代表政府對於食安與空污的具體措施是嚴重不足的，因此，我在國會特別提出臨時動議，希望前瞻計畫的預算能納入食安、空污等項目，包括監測設備、稽查人員的增設，都應該在前瞻計畫預算內成為主流議題，目前只能期待執政黨能夠重視…」盧秀燕娓娓說道。



至於新政「長期照顧」議題，則因近日作家瓊瑤夫婦中風後，家屬為是否插鼻胃管乙事，所衍生的家庭爭執風波，再度喚起民眾對長照政策的關注。「我國當前社會人口老化是很明確的事實，在可見的未來，大概都不會有特別的改變，因此長照政策已是不得不然的施政重點。然而，台灣民眾對於老年失能醫療的看法歧異，即使在同一屋簷下的家庭成員，都會有南轅北轍的意見，更遑論全台灣所有家庭及眾多受照顧者的各種想法！因此，要如何調和歧見？政策要如何讓人民有感？都需要事前的縝密的研商評估，也是厚生會將來的工作重點」盧秀燕憂心忡忡地闡述著。

運作迄今已邁入第25屆的厚生會，身為長期參與會務的立法委員，盧秀燕坦言一路走來非常不容

易，兼任會務勢必瓜分立委的本務時間，但為了確保在國會的工作品質不受影響，只能再壓縮自己僅有的少數時間，然而盧秀燕從不言苦，對於接任會長乙職，仍深感榮幸，她很感謝上天給予她更多為人民做事的機會；「要達到國富民強的先決要件，必須要先提供一個友善的生存環境，人民才能放心地在這塊土地上生活、成家、生育、工作、發展，唯有百姓能安居樂業，國家才有競爭力，如果當前政府不知如何著手，立法院厚生會很樂意提供具體方向，讓執政團體參考」盧秀燕滿懷希望地說道！



賦稅正義 人權願景

近期司法院大法官做出幾號攸關稅制的重要解釋，凸顯出我國賦稅改革方向似有重新思考的必要，尤其稅制要如何兼顧國家財政穩定並不讓人民有苛刻不公之感，長期在財政委員會的盧秀燕有獨到的看法，「財政委員會是在單一選區調整之後，

由預算委員會與財政委員會合併而來，職司審查國家的總預算及財政狀況，並監督包括財政部、金管會、主計處、審計部及中央銀行等政府機關的行政作為。以我長期以來的觀察，臺灣財政狀況是很穩定地，老實說，政府如果能夠妥善運用經費，台灣的財務現狀並沒有所謂不足的問題，因此，賦稅改革的論述核心，就不該聚焦在政府財政窘困的立基出發」說到這裡，盧秀燕特別強調，「財政改革應該有三個重點方向，第一：我國賦稅主要來源之一是受薪階級，這族群的薪資幾乎都是跑不掉的，而政府因對受薪階級課稅相對方便，會導向受薪階級成為國家稅收主要的課徵對象，然而台灣多數受薪階級收入不算豐厚，如僅因課稅成本較低的考量，就將受薪階層變成國家課稅來源的主力，但對照廣為人民詬病的企業財團避稅、逃稅等情形，政府卻只因稽查成本與難度略高而望之卻步的態度，實讓多數百姓深感不公，更有變相被剝奪財富的感受，因此要如何調整稅基來源，是首先要思考的面向」盧秀燕進一步說，「很多百姓，包括我的助理，以及一般公司職員薪資所得，可能只有新台幣幾萬元，但他們要繳納的稅金卻一毛都跑不掉，對比許多大財團擁有很多報稅技巧及稅負優惠，反而不需要繳得那麼多，這樣的稅制設計，是嚴重欠缺公平正義的」。

「其次，我們必須要讓政府的課稅技術符合公平正義，這正是賦稅人權的核心議題」盧秀燕直指，政府對課稅的思考向來都是採「負面表列」，亦即當稅制爭議發生時，政府向來做法都是「凡法律無禁止者，稽徵機關均有權課徵！」，但她非常不認同這種思維態度，並指出一個進步有能的政府，它的課稅概念應是「以民為主」，亦即人民只須繳納法律所明定的範疇，其他部分不能因為法律沒有禁止，政府就能想方設法地去擴大它，正因如此，當前不少立委手上都累積了不少稅負服務案件，其間的諸多爭議，多半就是政府對於稅制的理解及作法採「負面表列」所致，這些人民常稱的冤枉或拖延的

案子，其實不能歸咎於民眾，反而是政府要去調整自己的課稅方式與手段，否則當前不少爭議的「萬年稅單」持續在法院與稅捐機關間來回，實在是嚴重侵害民眾的賦稅人權！

第三個改革方向是「法令應與時俱進」，亦即現行法規依當時制、訂定的時空背景，雖有其特殊考量，但隨光陰荏苒，原先考量的基礎條件若有變動，政府就該主動調整，始為鵠的，說到此處，盧秀燕並以過去自己提案修正的交通法規，使汽、機車行照、駕照均比照身分證採「一照終身適用」制度，來減少民眾奔波監理站更換的時間負擔與金錢開銷為例，「早期因為政府機構系統非電腦化的建置連結，所以將汽、機車駕照定期更換作為稽查用路人及車輛的方式之一，用以處理民眾交通違規欠繳以及贓車清查等手段，我們先不討論是否有公法上不當連結禁止等法律原則問題，單就行政措施應利民、便民來說，早期政府因欠缺數位資料庫的建置，所以會透過這種方法迫使駕駛及車主去更換駕、行照，同時還要繳交一定的規費，但時代進步，政府已經有能力運用當前的科技設備，建置完善的電腦監理系統，同時還能與警政、戶政、稅捐等機關資料多向連結，試問還有何理由要勞煩人民每隔幾年去更換一張紙嗎？」盧秀燕說道，定期換發紙本駕、行照的作法，不但勞民傷財，還不環保，根據她提案廢止前，所統整的各項數據資料顯示，當時光辦理汽、機車的行照換發工作，政府每年就得處理約120萬張的汽車行照及140萬張的機車行照，且換發後的回收程序更是一大麻煩，因行照上均登載民眾的個人資料，政府不得隨意棄置，故還得再編列一筆預算進行銷毀，非常不經濟環保，既然科學技術已經很成熟發達，國家也有能力建構電子化、雲端化的科技設備，且各部會的系統及資料都能進行橫向連結，則民眾的交通違規與欠稅紀錄，即可在交通機關、財政部的連結系統中查詢，政府自然應廢棄無意義的人工紙本作業措施。盧秀燕接著再舉警察

透過攔檢查緝贓車為例，現行警察執行臨檢攔查勤務，只要使用配發的機器輸入車號即可連結監理所的資料庫來查詢車輛狀況，同樣地，透過身分證字號也能查詢個人欠稅、欠費等資訊，實務上不需要紙本證件作為確認或稽查的工具。

「但當我提案廢除換發紙本的措施時，卻遭受到監理及主計機關的強烈反對」盧秀燕堅定地說道，「其實汽、機車行照及駕照就如同身分證與健保卡一般，其效力及辨別性不需要定期更換來維持，而稽查行為也不須透過換發手段來執行，只要利用電腦資料庫就足以掌握」，所以就在「無法反駁」她所提的廢止理由下，監理與主計機關最終只得按委員會決議修法廢止過時的規定，盧秀燕以此例子用以借鏡國家賦稅的改革方向，她特別提醒，賦稅正義的標準，必須要與時俱進、配合時空環境去調整，過去看似能夠接受的理由，如果以現在的觀點而言，已不合適，就是改革的重點。

而談到讓人民有感稅制改革，一定不能跳過「夫妻分別報稅改制」，這是盧秀燕推動修法的一大亮點，修法之前，夫妻申報所得稅時，除薪資外的其他所得均要合併申報，而在累進課稅制度下，婚後的稅負通常會比單身時要高，因此常被戲稱為「夫妻婚姻懲罰條款」，盧秀燕很感慨地說道，「當我們鼓勵單身貴族要結婚並多生小孩，但政府在稅制的規畫，卻是違反人權、懲罰婚姻時，就陷入了邏輯矛盾的窘境，而我看到問題所在，就立即提出修正案來推動改革」委員進一步指出，修法前夫妻薪資採取合併申報，稅率在夫妻個別收入均無增加的狀況下，只因婚後夫妻薪資加總所產生的帳面數字變高，就令夫妻適用更高的稅率，這是極其不合理的稅制，盧秀燕長嘆了口氣說，「這個問題搞了十幾年，主因就是稅捐稽徵機關、財政機關向來對於已經課到手的稅款，絕不輕言放手，這也是長期以來的陋習，但我在財政委員很強力地推動改革，讓夫妻制度回歸可以自行選擇合併或分開申報，避免違

反公平正義及變相懲罰婚姻，所幸最後成功了！否則原本想要結婚的人，看到這樣的稅制，恐怕又要打退堂鼓」。



此外，盧秀燕覺得每個國家財政也該與時俱進地去調整革新，她強調，「我個人的看法跟主流民意不太一樣，台灣政府長期被人民餵養習慣，只要錢不夠，就想辦法從人民口袋裡拿錢，而市井小民常常也因為『共體時艱』而無奈地容忍，所以政府老喊錢不夠，實際上，就財政委員會所看得到的數字，政府財源應該是穩定無虞的，因此我反而重視『財政紀律』，就是堅持政府不該亂花錢、不把錢當一回事，然後一直在喊窮」盧秀燕也明白地說，自己的意見是與政府態度大相逕庭，她所重視的是嚴謹的財政紀律，因為政府稅收是人民的血汗錢，不能有絲毫浪費，才對得起辛苦納稅的百姓們，但政府不思善用錢財，卻老想如何開闢新財源、爭取更多稅收。

「所以當政府討論賦稅革新與財政健全時，我的方向與政府截然不同！執政者著眼在如何可以徵得更多稅款，但我從事立委工作這麼久，所看到的問題反而是『我們徵得的稅並不少，可是政府卻無法善用！』以當下各界討論最熱門的『年金改革』與『前瞻計畫』來說，年金改革聽起來是政府要破產了，因此各行業的年金有改革的必要性，這雖是理所當然的邏輯，但為何推動改革的過程，卻依然紛紛擾擾，抗爭不斷呢？這就是被人民餵養成性的政府，一方面喊窮，另一方面又大推前瞻計畫，才用幾天的時間，組合幾張紙，就告知人民要舉債籌措新台

幣8千8百億來做五大硬體建設，這樣的處理方式，就會讓人民懷疑政府財政真的不健全、不足嗎？所以我對健全財政跟賦稅革新的觀點，一再堅持走不一樣的路，就是政府要妥善、有效運用既有的稅收，而不是一直再找新的財源」盧秀燕語重心長地說道。



燕子慢飛 總有啼時

媒體界出身的盧秀燕跑了11年的新聞採訪工作，也得過記者界最高榮譽的「金鐘採訪獎」，深諳媒體運作的盧秀燕從政後，所有的表現卻從沒有政壇流行的辛辣言語，也沒有政客偏愛的激情演出。她打趣地說道：「當公督盟評鑑我為第一名的優質立委時，我在領獎發表感言過程曾說過，如果說要講作秀我最會！」可是盧秀燕並沒有採取這種綜藝化、容易贏得媒體版面的方式去行銷自己，盧秀燕認真地說道：「我走得是一條最扎實、最笨的方法，就是每天做好問政及選民服務，其他媒體活動，我幾乎都是推辭，照理說，我應該是所有立法委員裡頭，最懂經營媒體的『專家』，可是我不願意利用刺激性的發言來營造焦點，但這種『苦行僧』問政模式，真的是最為辛苦的經營方法。我一大早要從台中通車北上，每天至少花費四個小時的車程時間，以前沒高鐵更慘，來回至少要六個小時，但熟悉我作息的人都知道，我永遠是最早到國會問政，並常工作到深夜才返回台中，而到家後還得繼續研究法案議題，犧牲我很珍愛的家庭生活，假日全部的時

間都獻給選民服務，非常耗時、耗力」，選區在台中北屯的盧秀燕，往返台北與台中之間，可說是披星戴月、馬不停蹄，這樣的日子已經堅持了十多年，她深信自己辛勤地耕耘付出，會被人民看到，大家會樂意支持她，給她正向的鼓勵，盧秀燕非常謙遜地說，「我一直有信心，因為現在民眾水準很高，所以只要認真誠懇地經營，選民一定看得到。我前幾屆都印證不出來這套理論，但這屆選舉，國民黨執政聲勢非常低迷，連帶影響立法委員的選情，許多過去享負盛名的黨籍委員都不幸地落選，但我仍然可以在這樣不利的選舉氛圍下，拿下台中鄉親給我的10萬多張選票，此刻我非常地篤信，人民看到的我，是從一而終，願意犧牲自己保護他們的盧秀燕，因此我不但能繼續生存，還是黨籍最高票的立法委員」。



「我是燕子，所以明白笨鳥慢飛的哲學，在當前急功近利的時代，有時我的幹部或支持者會替我的風格憂心，總提醒我曝光度不夠、言論不夠激烈，要耗這麼多人力物力經營、做基層服務，但我一直告訴幹部們，不要低估選民的智慧，只要夠誠懇、夠努力，人民一定看得到」。

談到自己勤跑基層、認真問政的成果，盧秀燕半是感慨、半是安慰地說，「馬步蹲得久，基礎就穩固，我看到部分年輕的民代著急沒有媒體關愛的眼神，我都會很誠懇地建議他們：當前傳播工具如此發達，我們每個委員的表現大家有目共睹，只要願

意付出，腳踏實地，絕對不用擔心人民會視若無睹、置若罔聞！此外，我長期關注民生經濟，因為政治議題選民在投票前，就已經決定了，每個委員所代表的光譜是藍是綠，一開始就已經很明確地顯示出來，因此如何操作政治議題，不該是立法委員的核心任務，因此我向來只將問政重心放在民生、經濟、環保、稅負等議題，雖然不容易被媒體關注報導，但人生有限，能夠在有生之年貢獻社會人群的時光很短暫，也許我很快就不會再擔任立法委員，但我希望回顧過往的從政表現，能夠對得起這個國家社會，能夠解決小老百姓的民生需求，我看過那麼多總統、院部首長，深感繁花總有落盡時，當離開這個職位時，我們應該要對得起自己的良心，正因如此，我從未擔心問政是否很煽動刺激？曝光量是否足夠？我只求未來走下這個舞台，會沒有任何遺憾，能夠對得起身為立委的社會責任及使命，更沒有虧欠支持民眾的信賴付託，企盼當我不再是立法委員時，人民一樣能尊重我，這對我來說，才是最為重要的事情」。



盧秀燕對自我期許，滿溢人生的大智慧，比起一時的聲名遠播，她更在意能夠不負選民所託及有益國家人群，這種但求問心無愧，腳踏實地的篤行風格，或許值得當前所有汲汲營營的政壇人士學習效法。

促進中醫藥發展有助提升台灣醫療人權

陳旺全

中醫師公會全國聯合會理事長/中醫學系教授/醫學博士

序言

近年來，拜人類科技進步之賜，西方醫學得力於先進之科學儀器及化合藥物等應用發明，擁有更快速且經濟之醫療檢驗與治療方式，但對於諸如癌症、中風、愛滋、慢性與重大疾病等棘手問題，似乎仍無全面性之發展與突破，更遑論給予根本解決之道；而經歐、美、日等先進國家之長期研究發現，中醫藥治療疾病與調理健康之方式，是經由專業中醫師透過望聞問切四診後，再根據不同病人施以個別化之天然中藥材進行調理，並視病況輔以針灸穴位以增強人體機能，雖不求立竿見影，卻能在持續進行一段時間後，發生驚人之改善效果，此從西醫觀點，或許會將之稱為「醫學奇蹟」，但對中醫來說，這些良效成果其實並不難預期，只要病人有耐心，願意配合中醫師之叮囑進行調理，「奇蹟」是會不斷地發生在每一個病人身上，這正是西方醫學難以取代中醫之原因之一；簡言之，西醫藥所無法處理或根治之醫療難題，在中醫藥可尋得寶貴之答案，基於這些因素與趨勢，當前先進國家無不投入大量資源從事中醫藥之研究，而世界衛生組織、美國、澳洲、加拿大以及歐盟等地，也陸續制定發展傳統

醫學與中草藥之相關法案及措施，至與我鄰近之韓國、日本與中國大陸等政府當局，更將中醫藥視為新世紀之產業革命與經濟核心，無不斥資大筆預算，傾力於中醫藥之發展應用，爭取對中醫藥之主導權，全球醫藥產業正因中醫藥帶來新波革命，期以透過中醫藥之優點，來促進人類身體健康並改善生活品質。

面對與過去全然不同之競爭及挑戰，要如何將千年中醫藥之智慧精華，運用成為帶動國家競爭力與經濟動能之重要元素，同時也讓人民獲致更完善之醫藥資源，來達成國富民強之重大使命，已是諸多先進國家共同追逐之核心目標。對此，素有中醫藥正統繼承者美稱之台灣，豈能置身事外？

有鑑於此，政府必須錨定方向、積極革新，鬆綁僵化之中醫藥政策、加速推動中醫藥法制化工程，學習各國之中醫藥策略，讓台灣中醫藥之發展能與國際醫療趨勢接軌，使台灣人民之醫療人權能獲得更完善之保護，當為刻不容緩之重要議題！

他山之石可以攻玉

應用及發展中醫藥之浪潮，不僅與我文化同質近似之中國大陸、韓國、日本等國家外，美國、澳

洲、加拿大、歐盟等醫療先進國家，亦以新創方式，將中醫藥之研究成果，廣泛地應用在生技、醫療與衛生、綠能等領域，頗受全球矚目，值得台灣政府借鏡，筆者謹略舉韓國及中國大陸之範例，供各界參考，或許讀者能從其中獲得些許共鳴啟發。

韓國：積極將中醫藥變為韓國資產

韓醫學又稱朝鮮醫學、東醫、漢醫學或是漢方醫學，考其理論主要是在傳統中醫學之基礎上發展而來，韓醫之治療手法與中醫極其近似，盛傳公元561年名為知聰之中國人，途經朝鮮半島時，將隨行之中醫藥典籍傳授與當地人，即為韓醫理論之起源，此可由西元1970年間，凡韓國人討論傳統醫學時，總以「漢醫」稱之，而《本草綱目》、《黃帝內經》、《傷寒論》等中醫藥典籍，更是韓國韓醫系學生必修之基本教材，足證韓醫學與中醫學間深厚之淵源。

然而自1980年之後，韓國為脫離中華文化繼受國之名，開始「去漢字化」之本土運動，國會除制定《醫療改正法案》，將原本使用久之「漢醫學」更易為「韓醫學」外，更以「高麗醫學」之原創者之姿，廣向全球宣傳「韓醫學」之良效成就，其後韓國政府又著眼於中醫「針灸」療法具高度醫學價值，不惜傾全國之力，試圖從「中醫」手中將「針灸」變為「韓醫」資產。

韓國在舉辦光州世大運時，醫療站內雖設有中醫服務室，但名稱卻是使用「韓醫」(Korean Medicine)，雖然引起華人世界之一片撻伐聲浪，然其背後所彰顯之意涵，難道不是我政府缺乏積極捍衛中醫藥之決心與作為，而平白地將國家瑰寶容任他國掠奪之具體寫照嗎？

近年來，韓國建立了國家級之韓醫學研究院以及質量標準研究中心，同時補助各醫學院設立專責之韓醫藥研究單位，積極提升韓醫學之研究品質，並主動澄清不利於韓醫藥之偏頗評論、報導，使得韓醫藥在韓國獲得民眾之高度信賴，並吸引更多優

秀人才投入，而政府透過革新醫療制度、編列韓醫藥之教育課程、獎勵韓醫藥研究與典籍出版、提高韓醫師之執業地位與收入、擴大韓醫藥產業之經營範圍，終讓韓國擺脫對西醫藥之依賴與束縛，而有其他更為優質之醫療選項，非常值得台灣政府深入了解及效法！

中國大陸：建立完善法制度以保障中醫藥之永續發展

中國首位諾貝爾醫學獎得主屠呦呦女士，多年從事中藥和中西藥之結合研究，並發掘「創新型抗瘧藥」，即青蒿素和雙氫青蒿素，其在瑞典接受頒獎前夕，公開發表演說表示，令其獲獎之「青蒿素」是從中醫藥裡研析出來，同時又高度讚揚中醫藥是偉大之醫療寶庫，有助於提升人類生活品質，全球均應致力發掘中醫藥之能效，加以提高利用！

深入了解屠呦呦女士獲獎因素，除了自身豐厚之醫藥學養以及勤奮之研究精神外，中國大陸對於中醫藥之扶持與呵護，更是居功厥偉。自西元1980年開始，中國大陸樞生部即策頒「中醫、西醫、中西醫結合醫三支力量都要發展，長期並存」之大政方針；1982年版之中國大陸《憲法》第21條，更明定國家應「發展我國傳統醫藥」；2007年，時任國務院總理溫家寶在政府工作報告中提出「必須大力扶持中醫藥和民族醫藥之發展」，此後歷年之政府工作報告中均有此項內容，顯然中國大陸以國家力量來促進中醫藥之進步發展決心，可說是不遺餘力！2016年12月25日，中國大陸通過《中華人民共和國中醫藥法》，成為中國大陸首部之中醫藥法典，參考中國大陸國家中醫藥管理局對該法案之介紹，共分為9章63條，包括5大重點：

- 一、明文確立中醫藥業之重要地位及發展方針；
- 二、建立符合中醫藥特點之管理制度；
- 三、加大對中醫藥業之扶持力度；
- 四、堅持扶持與規範並重，加強對中醫藥之監管；
- 五、加大對中醫藥違法行為之處罰力度。

《中華人民共和國中醫藥法》是全球中醫藥發展史上指標性之法案，將對國際醫療發展方向產生深遠之影響，該法制定之動機，係企盼透過法律制度之保障，使行政權在處理中醫藥政策與編列經費預算時，能有依循之法律規範，以法治來取代人治！

另外，2016年2月22日中國大陸國務院積極佈局2016至2030年之中醫藥發展戰略規劃，並提出具體之政策白皮書，諸如推動中醫藥事業發展，使中醫藥總體規模擴大、提高發展水平與服務能力、使中醫藥標準化、信息化、產業化、完善覆蓋城鄉之中醫醫療服務網絡、加強中醫藥傳統知識保護與技術挖掘、健全中醫藥協同創新體系、促進中藥工業轉型升級、積極推動中醫藥海外發展、擴大中醫藥國際貿易、加強中醫藥人才隊伍建設、營造良好社會氛圍……等全方位工程，並擬形成醫療、保健、科研、教育、產業、文化整體發展新格局，令人耳目一新。

由於中國大陸與台灣間存有文化之高度同質性，反映在產業上即有取代性之競爭關係，當對岸政府極力革新中醫藥法令政策之際，台灣政府若失去警覺，未能急起直追，不僅將喪失競爭優勢，更會損害整體國力發展，不可不慎！

革新政策方向提升台灣中醫藥之競爭力

鑑於近年來台灣中醫藥之發展未如韓國、中國大陸、歐美澳日等國家，有積極之佈局及規劃方針，競爭力已逐漸式微，亟需政府介入主導，筆者爰提出幾項建議，供各界與政府參考，期以拋磚引玉，盼獲更多支持與回響：

方向一：革新中醫藥管理體制，鬆綁不合時宜之政策

建議政府建構更為專業之中醫藥主管機關與研究機構，增加研究能量並擴編人力與預算，在合理時程內，具體落實國家之中醫藥政策；此外，應捨棄傳統醫藥僅能循古法從事醫療工作之思維，可參考韓國、中國大陸等政府之傳統醫藥現代化工程，

適度鬆綁僵化之政策，使中醫藥與時俱進，得以善用人類醫療科技，使中醫診斷、中藥施用更為精準明確，不僅能有助中醫藥之實證科學發展，對國人醫療條件之提升，亦有明顯助益。

方向二：制定符合中醫藥需求之法律，以制度保障中醫藥之發展

制定切合中醫藥發展需求之中醫藥專法，如《中醫藥發展條例》、《中藥師法》、《中醫傷科輔助人員法》…等法案，並修正《醫師法》、《藥事法》以及所有可能涉及中醫藥之法規，使法令規範能貼近實務運作所需，並制定配套法令及措施，完善中醫醫療機構、中醫藥專利、中醫藥知識保護…等制度措施。

方向三：加強國際醫藥交流鏈結

深化與各國政府、世界衛生組織、國際標準化組織間之官方或民間之傳統醫藥交流，並積極參與國際傳統醫藥座談會、研討會以及各式跨國會議，並效法中、日、韓等國實施中醫藥海外發展工程，推動中醫藥技術、藥品及服務等海外行銷模式，促進國際親近並認識台灣本土中醫藥，開發中醫藥產業之藍海。

方向四：推動中醫藥之現代化工程

建構中醫之遠距及科技醫療照護模式，在符合個人資料保護規範之前提下，由政府主導設立醫學影像、檢驗報告、健檢檔案等資訊共享平台，提供中醫師更為詳盡之診療判準；另可結合現代科學技術與傳統中醫藥之研究方法，加強對重大疾病、傳染病、慢性病等中醫藥防治研究，並運用現代科技研發以中醫理論為導向之診療儀器與設備，提升台灣中醫之醫療競爭力。

方向五：提供友善之中醫藥培訓環境

由政府挹注充裕之教育經費及資源，獎勵各中醫系所從事中醫藥之實證研究，並給予新科中醫師與承訓、代訓之醫療院所足夠之訓練經費，完善中醫師之專業訓練規畫；此外，應在國立大學設立中

醫藥系所，讓有志從事中醫藥工作之學子與教師，有更多選擇，亦能提高中醫藥學系之競爭力。

方向六：結合產業弘揚中醫藥文化

透過產業與中醫藥之融合發展，將中醫藥納入文化產業之宣傳規畫，舉凡將中醫藥與廣播影視、藝術創作、新聞出版、動漫遊戲、數位匯流等產業結合，發展新型文化產品與服務，再透過政府之行政指導，讓民間文創產業樂於將中醫藥元素融入產品設計，提升中醫藥之能見度與親和力，有助於提高國人對於中醫藥產業之重視與支持，增進政府推動中醫藥政策之助力。

發揚中醫 護國佑民

台灣、韓國與中國大陸間之文化，存有相當之同質性，反映在產業上即有取代性之競爭關係，當韓國及對岸政府極力革新中醫藥法令政策之際，台灣政府若失去警覺，未能急起直追，不僅將喪失競爭優勢，更會損害整體國力發展；尤其，面對快速走向高齡化而有高度醫療需求之台灣社會而言，中醫藥具有醫療成本較低、副作用較少、與華人體質需求較相近等優勢，能夠為國人老年生活帶來更良好的品質，並能減少老年化社會為國家所帶來之沉重負擔，值得政府與國人給予扶持與重視！



衛生福利部贈送本會「身心障礙者權利公約 (CRPD) 首次國家報告條約專要文件有聲書」一套，歡迎有需要之會員前往本會借閱，或可至以下典藏機構借閱：

1. 國家圖書館
2. 國立臺灣圖書館
3. 臺北市立圖書館
4. 國立公共資訊圖書館
5. 台南市立圖書館
6. 國立東華大學圖書資訊中心
7. 桃園市立圖書館
8. 國立台中啟明學校
9. 國立台南大學視障教育與重建中心。

身心障礙者權利公約 (CRPD) 首次國家報告條約專要文件電子版亦可上網至衛生福利部網站查閱下載：<http://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=846&pid=5534>

淺論檢察與審判的監督及制衡

蔡碧玉

法務部司法官學院院長

近來司改國是會議分組會議就檢察官議題有不少討論，法務部也主動提出了不少有關如何嚴謹行使檢察權及人民參與檢察官偵查程序的改革政策¹，不論是檢察官之定位屬性、精緻偵查、審慎上訴及提高起訴門檻、偵查不公開之落實、引進人民檢察審查會制度及檢察官評鑑制度之改革等，均與檢察權有無適正行使、是否受到外部足夠監督及能否獲得人民充分信賴有關。

上述這些議題，均牽涉到檢察官在整個刑事司法程序運作中的功能與角色，在司改國是會議分組會議召開前，法務部司法官學院即在所舉辦的《司改講堂》第六講討論「檢察權之監督」，在第七講討論「審判權之監督」，在第八講討論「最高法院審判制度之改革」，從人民的角度來探討檢察權與審判權的行使與制衡機制。個人針對上述議題也曾提出二篇焦點評述：「檢察的人民參與」及「檢察官對審判的監督」²。以下即從「檢察官對審判的監督」及「檢察的人民參與」這兩個角度來探討檢察權與審判權的監督及制衡問題。

一、檢察官的「監督審判」角色

在《司改講堂》第七講「審判權監督」的議題裡，有一個重要的討論區塊是針對檢察官對審判權的監督以及如何讓審判程序的運作更為透明，讓人民更容易監督；而在第八講「最高法院審判制度的

改革」的議題裡，看似單純探討最高法院審判制度的議題，但討論的重心則是放在擴大最高法院的言詞辯論範圍，以及讓最高法院的言詞辯論常態化，而要達到這個目標，又須透過最高檢察署的改革，讓最高檢察署扮演促動最高法院召開言詞辯論庭的火車頭，並由檢察官實際踐行法律辯論的角色³。顯而易見的，最高法院的改革也需要檢察官的參與及「監督」，而言詞辯論程序本身也是審判程序透明化的核心，尤其是在外界看來極其神秘的法律審，人民對於審判程序透明化的期待就更為殷切。

我們在《司改講堂》第六講討論「檢察權的監督」議題時，曾提及現行檢察權的監督機制有：檢察體系的內部監督（檢察一體、再議制度）、法院的監督（偵查中強制處分令狀的審核、起訴審查、交付審判等）及具外部監督精神的檢察官評鑑委員會等，另有監察院、立法院及媒體等實質上的外部監督機制，最近學界一直也有引進日本「檢察審查會」的人民監督機制的呼聲。而對於審判權監督機制的討論，除了引進人民參與審判制度（參審或陪審）已是大勢所趨之外，現有的法官評鑑委員會及職務法庭等機制雖有發揮一定功能，但系統內常態性的自律及內部監督部分，因為審判獨立的關係，相較於檢察系統靠「檢察一體」所發揮的內部監督功能就顯得較為不足。因此，檢察官在刑事程序中因行使職權所扮演的「監督」審判功能是否能充分發揮，

就顯得格外重要。

我國的檢察官是刑事程序的全程參與者，但法務部及檢察系統向來都將檢察的重心放在偵查，對於審判程序的參與（公訴）及監督並未給予對等的重視，檢察官們重視偵查的績效，而忽略對審判權的制衡與監督，這與中國大陸直接在憲法將檢察官定位為國家的法律監督機關⁴有很大的不同。《司改講堂》第七講的主講人之一何賴傑教授就指出：臺灣目前的氛圍，檢察官追訴的功能變得比較強，反而監督的功能被弱化了，這與當時檢察官制度創立時，監督的功能比較強，追訴的功能比較弱的角色有所落差。在德國，檢察官的監督功能還是很強，德國是以檢察官為法律守護者的角色來監督法官適用法律有無妥適，這是檢察官非常重要的功能。德國通說認為，檢察官基本上不是刑事訴訟當事人，他是基於國家託付之責任做為法律守護者的角色，有法定義務和客觀義務，為了發現真實和追求正義的目的來監督法官的審判程序，而不是以當事人自身之利益來監督法官。何教授甚至認為，在臺灣關於檢察官之上訴權，是被嚴重限縮的，尤其是刑事妥速審判法第8條、第9條對檢察官限制上訴之規定，會讓檢察官之監督功能喪失。依此觀點，我國的檢察官在行使上訴權及檢察總長行使非常上訴權時，是具有監督審判的正面意義的，然而現今的社會輿論，卻常對檢察官的上訴抱以「濫行上訴」的質疑，最高法院近三年來對檢察總長所提的非常上訴駁回率也日漸升高⁵，形成檢察官對審判監督功能的弱化，這應是值得大家正視的嚴肅問題。

二、審判系統的內部監督是否足夠

關於審判系統的內部監督機制，《司改講堂》第七講的與談人汪怡君法官認為，審級制度本身就是自我監督的機制，然審級制度的救濟管道在實際運作能否發揮自我監督、自我排誤的功能，這牽涉到人的因素。另一主講人李念祖教授對於審級制度的自我監督，則有另一角度的看法，他認為，關於

審級制度對審判的監督，在審判太多次的情況下，有時會發生判決不一致之結果，這會影響司法公信力。從英美法系的觀點而言，他們認為凡是一次完整的審判，對於被控訴一方都是負擔，對於工作、生活等等皆會受影響，尤其在最後被告被判無罪的情況下。因此，如果一審已經判無罪，還要有第二審，這將使被控訴之一方有再被判罪之危險，故英美法系認為在第一審已經被判無罪的情況下，不需有第二審，才能對被控訴之一方之權益有周延之保障。李教授似乎對於依賴審級制度來做審判的自我監督有所疑慮。

對於是否應透過上訴尋求審級救濟來達成審判的監督，容有不同角度的看法，但對檢察官在審判過程中應積極扮演監督審判、促使法院作出正確裁判的角色，則應無不同意見。若未來司法改革的結果採取人民參與審判制度，刑事訴訟改為卷證不併送及只有一次事實審，也只會讓檢察官對審判的監督更形重要，因為到時法官能否正確的認定事實、發現真實，將會更依賴檢察官在審判期間確實舉證、努力說服參審（陪審）員與法官，共同形成正確的心證。檢察官們應該要趕快調整工作的重心及心態，認真經營公訴的戰場，好好監督法院作出符合人民期待的判決，不要只是滿足於當警察的指揮官，也不要自甘於扮演訴訟當事人的角色，而忘了自己是最重要的裁判監督者。

三、檢察權的外部監督

《司改講堂》第六講討論「檢察權的監督」，其中有一個1999年全國司改會議曾被討論的引進日本的「檢查審查會制度」議題再度被提起。「檢察審查會」是日本獨有的制度，是由隨機選出的11位人民組成的「檢察審查會」參與審查檢察官的不起訴處分的一種制度，在2009年以前，「檢察審查會」的決定只具建議性質，對檢察官並無拘束力，因而成為徒具形式而無實效的制度；迄2009年經改革修正的檢察審查會法實施之後，「檢察審查會」的決議對

於檢察官即具有拘束力，如檢察官的不起訴處分經「檢察審查會」第二次決議認為「起訴相當」時，檢察官即應提起公訴，亦即產生強制起訴的效力，此一新規定對檢察官的偵查產生重大的影響⁶。這個議題，在之前司改講堂第三講討論提升檢察官的辦案品質時，因為檢討再議制度的必要性而引發是否以人民審查來取代再議制度的內部審查，而朝司法民主化方向改革的討論⁷；這次則是從檢察權的監督方式著眼，討論究竟是否要在現有監督機制（內部監督機制之再議制度及法院監督機制之交付審判制度）之外，再引進人民審查的外部監督機制來制衡檢察權。提議引進日本的「檢察審查會」制度者，出發點或各有不同，但藉由人民的參與來制衡及監督檢察權的用意，則並無不同。

主講人陳運財教授提及：日本的檢察審查會制度，是在戰後所制訂的，目前為止是在民主國家中一獨一無二的制度，當時的日本認為即便要對檢察權有制衡也不用採取激烈手段，只要對檢察官的不起訴來做審查即可，目的在抑止不當的不起訴，這也具備國民參與刑事司法的性質。陳教授認為檢察權應該是來自於人民的付託，因此引進人民參與檢察權的運作，實屬符合檢察權的本質，也符合近幾年社會各界強調人民參與司法的趨勢，故此一議題值得積極研議。與談人林麗瑩司長雖不反對適度參考引進日本的「檢察審查會」制度，但她也指出需考慮人民參與檢察權監督所可能遇到的碰撞和挑戰：第一是專業和素民觀點的銜接溝通，像是檢察官認為還未達到證據門檻，不該起訴的案件，在未經法律專業養成的人民眼中可能心中早已定罪。第二是偵查不公開的挑戰，像是偵查卷宗內的個人資料、機密資料的保護等等。第三個挑戰是偵查效能的延宕，引進人民檢察審查會後，在追訴的過程中勢必會有更多的聲音，使得偵查的效能下降。另一位與談人張永宏法官則對日本的「檢察審查會」對不起訴處分的司法監督發生視同起訴的效果，表示疑

慮，他認為這樣有違反控訴原則的問題，像是球員兼裁判，日本及我國目前的交付審判制度都存在同樣問題。

過去在1999年的全國司法改革會議中，「檢察審查會」的議題曾經被討論，當時是從制衡檢察權的觀點出發的，只不過當時討論此議題時，國人對此制度仍感陌生，且當時日本的檢察審查會法尚未進行改革，對檢察官既無拘束力，實際上也未能發揮明顯的制衡檢察權作用，故法務部當時認為參採價值有限，且亦顧慮民粹影響偵查，檢察官專業認知與一般素民對法律及證據法則之理解仍有相當差距等原因，並未贊成引進該制度，後來於2002年參考日本的立法例修正增訂刑事訴訟法第258條之1至之4，建立交付審判制度來增加監督檢察權的機制。惟該制度實施至今十餘年，經聲請交付審判獲准之案件寥寥無幾⁸，學者及民間對此制度之實效多所質疑；而作為檢察體系內部監督機制的再議制度，不但一審檢察官經常質疑上級審反覆發回續查造成地檢署重覆偵查、消耗過多偵查人力及資源，學者也質疑此一內部審查機制欠缺效率及實益，且檢方耗費大量資源在審查不起訴處分，而非審查起訴，重心亦屬錯置，陸續有廢除或檢討再議制度，調整二審檢察署角色功能之呼聲⁹。

面對人民不信任司法的情形每況愈下，讓國民參與審判程序目前已成為司法改革最重要的解方之一，而不僅人民參與審判程序，在無法公開的檢察官偵查程序部分，外界也開始要求偵查程序及資訊應更為透明，現行的檢察權監督制衡機制似已無法滿足人民的期待，或許也必須認真考慮把檢察程序的人民參與納入司改的議程。事實上，除了日本的「檢察審查會」，中國大陸為了加強對查辦職務犯罪工作的監督，自2003年起在中國大陸一些地方的檢察院先行試點「人民監督員制度」，試辦結果得到中央的充分肯定和社會各界廣泛贊同，最高人民檢察院乃自2010年10月29日起，要求各級人民檢察

院全面推行人民監督員制度，並訂頒《最高人民檢察院關於實行人民監督員制度的規定》及《人民監督員選任管理辦法》來執行人民對檢察權的外部監督¹⁰。此一人民監督員制度對檢察程序的參與又較日本廣泛許多，對於檢察院直接受理立案偵查的案件，有關應立案不立案、逾期羈押、違法搜索扣押、擬不起訴處分、應予刑事賠償而不賠償及檢察人員循私舞弊、貪贓枉法、刑求逼供、暴力取證等事項，人民監督員都可進行監督¹¹，姑不論其實際執行是否充分落實，但在制度設計上確實已實踐檢察民主化的精神。不管是日本的「檢察審查會」或中國大陸的「人民監督員」，如果我國在制度設計上可以調和偵查不公開原則所要保護的偵查利益及個人隱私權益，則參考上述立法例，開放讓人民適度參與向來不公開的檢察程序，或許是讓人民更親近檢察機關、更理解檢察機關，也更能信賴檢察機關的重要「開關」。

《註釋》

- 1 參閱法務部106.2.16及10.3.21新聞稿，<https://www.moj.gov.tw/mp8005.html>。
- 2 詳請參閱蔡碧玉，〈檢察官對審判的監督〉、〈檢察的人民參與〉等專文，分別收錄在《月旦裁判時報》第55期、第56期，「會議綜述」專欄，2017年1月/2月；「司改講堂」會議綜述專刊，101-103頁，128-130頁，法務部司法官學院出版，2017年2月。
- 3 法務部邱太三部長與顏大和檢察總長於2016年11月10日共同公開宣示：1.成立最高檢言詞辯論與法律意見研究組：針對有重大法律爭議之第三審上訴案件，主動請求最高法院召開言詞辯論；2.主動挑選案件請求辯論：言詞辯論與法律意見研究組成立後，首要籌備工作為著手挑選目前繫屬最高法院中，具有重大法律爭議且為各界關注之上訴案件，籌備進行聲請法律言詞辯論；3.適時主動對外公布法律意見書：為實現法律辯論之透明化，最高檢聲請言詞辯論之法律意見書將會適時對外公布，供各界檢視；以開啟最高法院檢察署發動終審法院重大法律意見形成之新紀元。參2016年11月10日法務部新聞稿，<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=451474&ctNo=27518&mp=001>。
- 4 中華人民共和國憲法第129條規定：「中華人民共和國人民檢察院是國家的法律監督機關」；中華人民共和國人民檢察院組織法第5條規定：「……（三）對於公安機關偵查的案件，進行審查，決定是否逮捕、起訴或者免予起訴；對於公安機關的偵查活動是否合法，實行監督。（四）對於刑事案件提起公訴，支持公訴；對於人民法院的審判活動是否合法，實行監督。（五）對於刑事案件判決、裁定的執行和監獄、看守所、勞動改造機關的活動是否合法，實行監督。」
- 5 最高法院檢察署102年至104年提起非常上訴案件經撤銷原判決之比率為：89.5%、86.6%、73.7%，駁回比率為：10.5%、13.4%、26.3%，參考最高法院檢察署非常上訴案件收結及判決結果統計資料，資料來源：最高法院檢察署統計室，2017年1月5日。
- 6 有關日本的檢察審查會制度，請參閱三井誠教授2009年4月30日在東海大學演講稿〈日本檢察審查會制度〉，陳運財譯，《法學新論》，21期，2010年4月，13-19頁；吳景芳，〈日本檢察審查會制度之探討〉，收錄於：法務部編印，《刑事政策與犯罪研究論文集（13）》，2010年12月。
- 7 參閱：司改講堂第三講〈檢察官的倚天劍與屠龍刀——從制度面談檢察官的辦案品質〉，《月旦裁判時報》，53期，2016年11月，124-133頁。
- 8 根據司法院《地方法院刑事聲請交付審判終結情形統計資料》，2002年1月至2016年11月止，聲請交付

- 審判案件共計14,326件，其中91件獲准，37件部分准許部分駁回，平均成功率僅約0.78%，資料來源：司法院統計處。
- 9 同註6，楊雲驊教授發言，124-127頁；另參閱：〈台灣法學會司改論壇（一）—打造兼顧人民參與和被害權益的訴訟制度〉，林鈺雄教授發言，《月旦裁判時報》，53期，2016年11月，111-112頁。
- 10 參中國大陸最高人民檢察院網站，http://www.spp.gov.cn/zdgz/201607/t20160714_142767.shtml，http://www.spp.gov.cn/zdgz/201607/t20160714_142763.shtml（最後瀏覽日：2016年12月27日）。另參中文維基百科「人民監督員」，<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%BA%BA%E6%B0%91%E7%9B%91%E7%9D%A3%E5%91%98>（最後瀏覽日：2016年12月27日）。
- 11 參閱：最高人民檢察院關於實行人民監督員制度的規定第17條。

中華人權協會-人道人權讀叢系列叢書

3B01在地與國際人權之實踐與挑戰

中華人權協會·總策劃/蘇友辰、李永然·策劃/周志杰等 合著

| ISBN·978-957-485-313-7 |

訂價330元

3B02鐵窗霸主也溫柔

李雯馨 著

| ISBN·978-957-485-295-6 |

訂價| 200元

3B03抗衡當道

李復甸 著

| ISBN·978-957-485-315-1 |

訂價| 280元

3B05台灣國際人權兩公約總體檢

蘇友辰、李永然 策劃·李永然 等合著

| ISBN·978-957-485-328-1 |

訂價300元

3B06聯合國人權兩公約與我國人權保障

黃俊杰、陳清秀 等著

| ISBN·978-957-485-332-8 |

訂價300元

3B07憲法基本人權之法制保障

吳威志 著

| ISBN·978-957-485-335-9 |

訂價420元

~如欲購買上列叢書請逕洽本協會~

司改天翻地覆 是禍是福？¹

許文彬

中華人權協會名譽理事長/國策顧問

由總統層級所主導的司法改革國是會議，其分組會議已經開鑼。然而分組成員人選及各組議題分配，未演先轟動，爭議紛起。連全國最高檢察體系的首長都忍不住跳出來嗆聲，到底問題如何收拾，為廣大百姓所矚目。

先從參與人員說起。主事當局一再強調「非法律人」必須比「法律人」人數多。分組委員七十五人，加上籌備委員、主委、副主委十八人，總共九十三人；這麼多人，議題又難免重疊，豈非人多口雜？究將以何種程序方式獲取結論，問題恐怕層出不窮。

原本所謂「法律人」，包括了法官、檢察官、律師、法學者，已是多樣化了。而各類群組本身也有不同領域之專長，其實不至於會發生「一言堂」的缺失，已足發揮各方智慧以成事矣。今加入所謂「非法律人」，人數又要多於前述「法律人」的總額，其人選來源已難界定；何況既非司法領域的專業，又能起到何種優勢功能？退而言之，若真要引進「非法律人」，則像「蘇建和案」死刑冤案平反過程的親歷者蘇建和、劉秉郎、莊林勳，相當了解司法的缺失，何以卻未受邀參與？

在議題方面，所謂「金字塔型訴訟結構」（大

砍最高法院法官員額），所謂「參審制」、「陪審制」（由路人甲來加入當審判官，人數又要多於專業法官）；只此兩例，就足以把當今其來有自的司法體系，搞得天翻地覆。既無必要，又恐無法收拾，運作起來必定困境重重、且生反效果！

實則，司法的最終目標就是「毋枉毋縱，速審速結」這八個字。要達成這理想，是要靠「執法者」的專業素質及人文素養。故應加強其養成教育及在職訓練，再加以考核、獎懲；並落實「合議制」、「審級制」的現行機制設計，根本沒必要煞費周章地大變革。法官、檢察官、律師的品質提升，加上關注到法庭運作的另一角色：書記官，其工作能力訓練，足夠員額，並合理增加待遇。執法者「人」的改革，才是司法改革的核心問題。否則，不對症而亂下藥，司法之病未除，而另重症反而將降臨。

立法方面，十一年前修刑法廢有關「連續犯」、「牽連犯」之規定，應予回復；莫迷信重刑。監獄寬解，教化才會有效，始為正辦。刑事訴訟法應規定簡化程序，減輕法官、檢察官、書記官的工作負擔，始得使執法效果產生良性循環的功能。

《註釋》

1 本文原刊於2017年2月21日聯合新聞網民意論壇。

大法官審查個案違憲的運作及配套¹

蘇友辰

目前我國大法官受理人民聲請釋憲的案件，其審查的重心是放在抽象法規是否違憲，而不做個案裁判，形成對人權保障的死角；因為，獲得有利解釋的當事人尚須迂迴聲請法院再審，經核准後再回歸確定前訴訟程序審判，徒增人民訟累。尤有甚者，有時大法官為避免法律違憲而立即失效，往往以定期宣告失效方式作成解釋，結果當事人打贏官司卻仍得不到及時有效的救濟。

日前，司法改革國是會議第二分組會議決定建立「裁判憲法審查」制度，讓人民針對終局確定判決涉及法律見解的違憲，也可以聲請大法官解釋，以解決現行救濟制度不足之處，這是司法為民的落實，值得肯定。然而此新制引發正反意見的激烈交鋒，蘇前大法官永欽也擔心此扇門一開，大量案件湧入，十五位大法官恐有不堪負荷疑慮。惟筆者認為祇要落實大法官釋字第530號解釋及推動「金字塔型」的訴訟程序與架構，當可迎刃而解。

依據1999年全國司改會議，就司法院定位的議題，曾達成「司法院審判機關化」的改革結論，並以「一元多軌」為近程目標，「一元單軌」為終極目標。而在那之後，2001年大法官所作出的釋字第530號解釋亦明白表示，現行司法院組織僅具最高司法行政機關的地位，致使與最高司法審判機關分離，造成運作上的齟齬和扞格，並要求在兩年內，檢討修正《法院組織法》、《司法院組織法》、《行政法院

組織法》及《公務員懲戒委員會組織法》，以符憲政體制。然而司法院事後評估認為推行不易，似有意改弦易轍，而延宕十三年未能依憲推動改革。

對此，司法院長許宗力在就職前後，已強調為推動司法院審判機關化，達成水平統一最高法院法律見解的機制，將落實釋字第530號解釋相關配套措施，可謂切中肯綮，果能在終審法院分別設立單一民事、刑事、行政、懲戒四大法庭，而與大法官憲法法庭併立，將來不但可以受理人民對終審確定判決的個案聲請違憲審查；抑且可由其他終審法院大法庭在審理期間移送解釋的案件，於作成之後再送交停止審判的大法庭繼續受理。若此大法庭配置相互支援運轉，再搭配司法院已研議定案的金字塔型訴訟架構的節流（即刑事訴訟第三審採嚴格法律審及特許上訴制，未來能上訴第三審取得確定判決，已為數不多，更遑論據以聲請釋憲。）即符合憲政體制及釋字第530號解釋意旨，更可省卻判決定讞後的釋憲勞費，一舉數得，何事他求？

衷心盼望，透過此次司改國是會議，能夠畢其功於一役，那將是重拾人民的信賴，實踐憲法正義，維護人權的最佳保證！

《註釋》

- 1 本文原刊於2017年3月20日蘋果日報論壇，原文標題為「大法官審違憲的運作及配套」。

人民參與陪審制角色應多思量¹

李復甸

中華人權協會常務理事/文化大學法律研究所教授/中華民國仲裁協會理事長

陪審不是新鮮事，歐洲古代的日爾曼人就早已有此制度。中世紀隨著日爾曼人的一支盎格魯撒克遜人遷徙，帶到英格蘭。12世紀已逐漸有了制度完備的12人陪審。到了新大陸發現，當地法官質與量不足，乃大量採用陪審。如今使用陪審最為普遍的地區應屬美國。

第二次世界大戰之後，受到戰勝國英美的影響，義大利、德國、日本分別引進陪審或是參審制度。類此將人民引入審判，不是一件容易的事。早在19世紀末，義大利曾經試驗引進，慘遭失敗。國父孫中山先生在生前對司法少數的發言中，便曾建議採行陪審。國民政府在抗戰勝利後，也有人主張採行陪審。

民國36年，司法行政部邀請美國哈佛大學法學院長龐德教授來華擔任顧問。龐德教授曾經明白提出，「一個國家如果沒有英美法的歷史背景，也沒有受過英美訓練的法官及律師，要去體會英美法是困難的。中國循著現代羅馬法的道路已有良好發展，如果轉而重新建立一種系統，既無合用的法制書籍，同時也不便於法典化，那便是一種浪費。19世紀的司法改革者為了建立判決預期的信心，把陪審制度移植到歐洲大陸，結果失敗了，是值得警惕的。」

陪審或是參審制度的目的都在保障被告權益。但是現今在我國目的是防範恐龍法官，也就是怕法官不判重刑。司改若是要人民參與審判，就必須著眼於保護被告。因此，被告有權主張接受陪審，也有權拒卻陪審。陪審是被告的權利，不是義務。審判包

括「認定事實」與「適用法律」兩個部分。英美法系的陪審是針對「認事」而不及於「用法」。若是讓人民參審，那就牽涉「用法」而不止於「認事」。我們能讓不知法律的素人適用法律嗎？

因為英美法系用素人陪審來認定事實，決定被告是否犯罪？所以訂立一套嚴格的證據法則。大陸法系因為是職業法官，證據法則寬鬆許多，由法官來認定證據力。我們若是引進陪審，就必須引進英美法系的證據法則。那麼刑案在無罪推定前提下，卷證不併送、辯護律師蒐證權，都必須因而改變。訴訟程序更必須採行純粹的當事人進行。

因為陪審是決定被告是否有罪，所以必須採取訴因主義，更不容許訴訟中變更起訴法條。陪審究竟該採一致決？還是多數決？簡單多數還是絕對多數決？遇到陪審僵局該如何處理？我們只想到刑事需要陪審，民事就不須陪審？陪審制背後有全套的訴訟法則必須連結，不是看看電影或電視劇，覺得劇情精彩，就可以主張採行的。

司法起碼該做到公正無私與勿枉勿縱。刑事正義絕不是血淋淋的報應，不該如最高法院105年台上字3424號判決所說「包青天『開劍』一聲令下，莫不大快人心。」難道司法改革就是搬幾個素人上台，就叫人民的司法？不是換用刀叉，就是吃西餐！

《註釋》

- 1 本文原刊於2017年2月23日中時電子報時論廣場，原標題為「換上素人 就叫人民的司法？」。

司改國是會議問題多 改革如何落實？¹

吳威志

中華人權協會副理事長/雲林科技大學科技法律研究所教授

重大議題及政策被排除討論

司法改革國是會議籌委會近日說明了司法改革的8項重大議題，包括改造終審法院、減少法官的名額等議題；同時確定「不談特定的政策及個案」。所以廢死是政策，特赦陳水扁是個案，會議將不會處理這兩項議題。

其實，司法改革許多即因個案引發，同時牽動政策推動與法案修正。如果這些都不談，豈不是一場空談。何況，「特赦陳水扁」是民進黨在馬英九時期，幾乎傾全黨之力形成「關說」壓力，怎麼執政後就不檢討《赦免法》修法、「赦免權是否讓總統獨斷」、「赦免程序與理由」等通案式的司法改革？

另外，廢死議題引起社會沸沸揚揚，毫無共識。這已是台灣司法的國際問題，國際組織多次遊說也形成司法改革壓力，怎麼民進黨執政後也不再檢討「逐步廢除死刑措施」、「死者被害家屬之訴訟參加制度」、「終身監禁不得假釋替代死刑」，甚至執行死刑是否改由司法院院長決定？

司法改革是一個整體法律環境的檢討，未來還是要藉由政策與法律加以落實。否則一再討論技術層面，如被害人、被害人家屬、甚至殺人者的人權，恐怕無法切中要害。另外，觀察司改國是會議籌備

會議確認的各分組議題，更可看出隔絕敏感問題的鴛鴦心態，只重視技術層面，忽略司法制度層面與思想層面的改革。

司改關說豈可不談

司法改革的核心在於「人」與「制度」，兩者息息相關；「人」的問題在於「關說」成習，如何避免、如何杜絕、如何嚴懲，才是歷代法治清明的關鍵。所以，影響司法品質甚鉅的「司法關說」絕不可成為此次司改國是會議的漏網之魚，否則不肖的司法人員、亂紀的司法黃牛，甚至違法「有錢判生」的惡質文化將會一再上演。

引爆馬王9月政爭的「司法關說」疑雲，事件已屆2年多，司法追究洩密監聽，卻從未針對「民意代表關說干預司法」究責。尤其事件是因立委涉及侵占上千萬元的背信案而起，一、二審法院皆判立委有罪，更一審改判無罪。該立委為了讓無罪定讞，不只親自致電高檢察長關說，還找立法院院長向法務部長關說。司法改革不談「司法關說」，將讓整個國家喪失對關說訂立「妨害司法公正罪」，甚至建立政治責任倫理的時機。司法不被民眾信任，難道政客們關說司法案件不是造成司法信譽崩壞的原因嗎？

以往，司法院訂頒《所屬機關請託關說事件處理要點》，但因法規層級不足，加上多屬訓示規範，嚴重者僅以「議處」為之，缺乏實效；最多是讓不肖司法官提出辭職轉任律師而已！對此，台北市律師公會日前提出建議「曾任法官、檢察官且受免除其職務者，不應授予律師資格。」如此可以避免又以律師身分關說或利誘以前的司法同僚，亦可讓遭到淘汰的不肖司法官減少以專業人士接觸司法個案的機會。

此次司改國是會議將具有對司法體系劃時代的改革功能，因此不應一再迴避蔡總統或執政黨的敏感問題，尤其是「司法關說」這種品德操守的問題，或廢死、特赦等多項司法問題，這些都已牽動國本、撼動社會、腐蝕司法，政府能夠視而不見嗎？

「全民司改」第一步就迷路？

而在總統府司法改革國是會議分組會議展開後，司法院也隨即宣布將推動「立即可行的有感司改」，「全民司改」的旗幟似已到處飛揚，然而「改革」並非肇因於「改革」，而是為了「保障人權，維護法治」。從此點出發檢討會議的方向，蔡政府似乎在改革途徑上偏差了！

司改國是會議分組討論的議題多達21項，人權相關的議題包含：保護犯罪被害人與弱勢族群、減低冤案與強化救濟、人民參與司法、親近人民的司法、獄政制度改革等。上述議題相當重要，卻是討論經年且有立法成效者，所以只能算是技術性修法問題。

國際司法是以「公民與政治權利國際公約」為主，聯合國觀察專家認為台灣尚未建立或實施的司法議題，如廢除死刑或緩慢廢死的措施、難民或特赦法、司法判決引用國際人權公約、受刑人監獄條件與司法關說等，上述人權改革議題的比重在司改國是會議中仍顯不足。

再者，「人權」既是「司法改革」的核心，當非侷限於司法機關，監察院如何與司法院合作，發揮

保障人權的作用也是關鍵。如果「人民陳情」都要等待「司法判決」；如果「彈劾公務員」都要等待「司法懲戒」，監察權如何發揮「人權」保障的功能？

徵選程序惹議遭質疑

司改國是會議設有101位分組委員，除票選產生的法官、檢察官、律師外，70位是籌備委員會推薦人選，與16位籌備委員。每一分組中非法律人士皆超過半數，其中列入許多從事社會運動、司改的社會人士，力求不同的代表性。但名單產生過程備受爭議，尤其許多與人權相關的司法團體都未能推派代表與會，也讓人憂心司改會議能做出多少有關保障人權的決議。

例如台灣人權促進會聲明從未正式被以團體身分受邀或推薦司改委員人選；台灣法曹協會也沒有收到總統府的推薦邀請；長期推動人權政策的中華人權協會也無一入選；更遑論全國律師聯合會推薦的5名票選律師全軍覆沒。其中，中華人權協會與台灣法曹協會還是首先取得辦理《司法官個案評鑑》的兩個專業民間團體，顯然推動「人權」的專業經驗在此次國是會議中已被嚴重忽略了。

司改國是會議若是以「非法律專業」凌駕專業，或以「政治立場」排擠專業，或以「非人權議題」占據專業，如此，如何能稱為「全民司改」呢？又如何能回應人民需求？如何改革司法體系呢？專業的人權議題與人權團體代表比重過輕，豈不是讓人權又在司法改革的道路上迷途了嗎？

《註釋》

- 1 本文原刊於2017年2月16日中時電子報言論觀點，原文標題「司法關說 豈可不談」、2017年2月26日中時電子報言論觀點，原文標題「人權又在司改迷路了」。

法庭直播了，審判不再是司法了

劉邦繡

法務部行政執行署桃園分署分署長

近年來，網路直播技術已應用在民意機關的地方議會，或國會的立法院的議事轉播，大幅拉近了人民與國家間的距離。以致有許多倡議者認為，司法案件審理的公開化，應該朝向進一步推動「法庭直播」，落實公開審理的精神。讓人民都能夠透過電視、智慧型手機、網路或是其他工具，直接就近觀看法庭審理的過程，不僅能關心、監督法官審判案件，也能提升人民對於司法的認識。而這樣子的作法是否正確呢？

我們先來了解一下其他先進國家的情形¹：

(一)日本：日本最高法院於1987年之「法庭內攝影規定」：「審判長認為適當時，得許可法庭內之攝影採訪；但開放時間僅限於法官全體就座後、宣布開庭前之二分鐘以內，且刑事案件不得有被告在庭，並不許使用燈光及錄音器材」，只能轉播開庭前畫面，不允許轉播法庭審理過程。

(二)美國：聯邦法院一律禁止媒體轉播，部分州法院試辦媒體轉播法庭審判活動，但均明定相關實施條件。有的州規定，須經全體當事人同意（如科羅拉多州、路易西安那州、內華達州、德州、華盛頓州、田納西州等），有的州規定當事人或辯護人可以隨時要求停止轉播，陪審員或證人等人亦得不同

意媒體對於自己部分進行轉播；有的州規定須經檢察官及被告同意（如喬治亞州、維吉尼亞州）；有的州規定須經證人、當事人及陪審員之同意（如阿拉巴馬州、阿拉斯加州）；有的州規定，須經法官同意（如亞利桑納州、威斯康辛州、佛羅里達州）；有的州規定，須經法官及被告之同意（如加州、奧克拉馬州）。

(三)英國：在英格蘭、威爾斯之法院，均不許電視媒體對於法庭審判活動進行錄音、錄影，且拍攝法庭活動屬於犯罪行為。

(四)加拿大：加拿大全面禁止法庭內攝影，甚至不容許攜帶媒體記者攝影器材進入法院。

(五)法國：訴訟程序進行中，不得拍攝法庭內活動。但經當事人及檢察官同意時，於訴訟程序開始之前，得經法院院長許可後進行拍攝。

(六)德國：不許基於公開目的，對於法庭開庭活動進行拍攝或電視錄影。

在我國以現場直播法庭案件審理程序之進行，目前也是禁止，但最近總統府司法改革國是會議第四分組第二次會議，於今年3月10日，以21名委員中多數贊成，通過「事實審法院審理期間法庭直播」之決議²，要求司法院研擬「大法官憲法法庭、最高

法院及最高行政法院進行言詞辯論時，應予直播，並建議將選舉案、貪瀆案、食品安全、環境保護等重大案件的事實審部分，也納入直播的範圍中」，認為地方法院、高等法院、高等行政法院和智慧財產法院的一、二審案件等，可由司法院研議直播範圍或條件。此一決議，雖有認同與支持者，但也引起各界質疑，認為如果案件審判時以法庭直播，則很有可能會在未定罪前就遭到「全民公審」，嚴重違反「無罪推定原則」。例如女法官協會就表示³，現今社群網路使用者對於特定議題都有極易連結的特性，如果未經審慎考就貿然直播，等同揭開當事人不願意揭開的傷疤，而且會讓法院、當事人、證人等人受到重大衝擊，個案中可能會有不想公諸於世之情事，法庭直播更容易陷入全民公審中的謬誤與罪惡，在於其嚴重違法無罪推定，當全民公審對於被告名譽權、訴訟權之侵害及對司法獨立審判之妨害甚鉅，豈能不慎？另外如果也有可能將犯罪手法透過法庭直播公開出去，反而造成社會上某些人士模仿，例如將毒販製作毒品的方法公布，讓犯罪資訊流竄，犯罪成本降低，屆時社會安全恐怕也會受到威脅。有提議者認為如果直接透過直播公告天下，就算透過技術安排，也無法避免突發言論或是其他舉動，如果因此造成不可回復之損傷，就是無法對個人隱私給予保障，建議不宜輕率實行，萬不可以草率行之？

在德國憲法法院2001年的「法庭電視錄影案」判決後⁴，認為法庭直播不可行的其中一個很重要的理由就是，證人在錄影或直播的壓力之下，會因為案件以外的考量，而無法為完全之證述。也就是證人在法庭上原本要講的，但當在攝影機前面就不敢講了。法庭審理如果讓證人緊張或感受到壓力，絕對是公正審理過程中最不需要，也最應優先排除的項目。刑事訴訟要保障的，不僅是被告的人權而已，更要尊重其他訴訟關係人包含含證人、共犯證人、輔佐人…的隱私維護。尤其是非自願涉入程序

的證人，本來即是刑事訴訟的弱勢族群，依法有出庭、陳述且據實陳述的義務，不出庭陳述將受拘提或罰鍰，若虛偽陳述將面臨偽證罪的徒刑威脅。此外，儘管以公權力為後盾的作證錄影（含錄音），屬於對人格權的干預行為，如果法庭直播一旦開啟，任何人一旦出庭作證，其影像以後不只是審判庭內的勘驗用途而已，還可能成為廣播節目、電視新聞甚或You Tube的演出主角⁵！而拜電腦網路科技之賜，受偵訊者被刻意剪輯播放的那一刻，無論是嚎啕大哭的影像或泣不成聲指述，都可能法庭審理時的一段陳述影像，將可能「化剎那為永恆」，如法庭直播可以錄影成為光碟電子檔的複製，一直轉傳分享流傳下去，長存於眾多無名氏硬碟，再也沒抹滅的可能。屆時就不是什麼律師倫理喪失、律師懲戒制度失能的問題而已，司法機關對於證人及其他訴訟程序參與者保護的始亂終棄坐實了，更將無法挽回。其次，法庭直播後，可以刻意剪輯影像而訴諸媒體公審的手段，特別容易造成妨礙司法公正的偏見效應，誤導公眾以為看到客觀真相而斷章取義，這也正是審判雖然公開、可以旁聽且容許報導，但我們在外國報紙上看不到開庭照片，至多僅有速描、讀不到開庭錄音譯文的原因，即便我們不顧人格權侵犯問題，只談被告防禦，或只想監督法官，但也要顧及其他共同被告同有受公平審判的權利，以及其他參與訟程序者的保護。

所謂的「公開審判」，原本就是指審理與裁判必須在不特定且相當數量者得以自由旁聽的情況下進行，不僅必須賦予訴訟關係人在審理階段參與的機會，也必須向一般人民公開。因此，現行制度下，除少數性侵害及家事案件因涉及當事人隱私，因此不對外開放民眾旁聽外，其他案件多開放民眾得自由進出法庭旁聽，以保障公開審判的基本原則。肯定者認為在現行科技進步的情況下，第四分組做出決議，要求事實審法院在審理部分案件時，納入直播範圍，是進一步落實公開審判的原則，值得司法

院研擬相關辦法，讓民眾可以更了解法院在審理過程中所扮演的角色，這些倡議者其實是因為少數法官、檢察官於審理時，對於當事人的審理態度不佳，也因此產生當事人對於司法的不信任，認為如果可以法庭直播，對於主導案件審理者的法官，當可有部分的約束力，畢竟即便是公開審理，除了少數矚目案件外，法院的旁聽席往往冷冷清清，鮮少有民眾願意為了了解某些與自己不相關的案件，而前往法院旁聽；當旁聽席根本沒人，或許就有少數法官會態度上比較沒有考慮到當事人的心情，進一步影響這些當事人對於司法的信賴。如果開放直播，或許會有一些提醒的作用。但是……如果所謂「法庭直播」目的僅在全民監督法官開庭的表現，以現行法庭上均有錄音或錄影，也有自律監督機制，則是否還有必要為了監督法官審判，而強制全國法庭直播？如此的法庭直播，不知道有何「促進民眾參與」、「提昇司法公信」的正當性可言⁶？法庭直播真的是人民想要的司法改革嗎？是否當法庭直播了，審判將不再是司法了！

《註釋》

- 1 參見王翠芬，〈我國公開法庭限制媒體攝影法律問題之研究〉，頁69-78，國立臺灣海洋大學海洋法律研究所碩士論文，2013年。
- 2 參見，總統府司法改革國是會議第四分組第二次會議紀錄，<https://drive.google.com/file/d/0B6TWrTRQWn8FdElnX0laQktkbUE/view>(2017年4月26日瀏覽)
- 3 參見《女法官協會對於事實審直播之疑慮》，<https://www.facebook.com/www.jaroc.org.tw/posts/1454692774561847>(2017年4月26日瀏覽)
- 4 吳綺雲譯，〈「法庭開庭電視錄影案」判決〉，《德國聯邦憲法法院裁判選輯(十一)》，司法院出版，頁119-144，2004年。

- 5 扁案律師因擅自公開他人偵訊錄影光碟，是律師利用閱卷機會取得偵訊拷貝光碟，轉交平面或電子媒體公開以抨擊司法程序，扁案並非始作俑者，馬案也是如此。事實上，自從司法院前幾年以內規方式(無法律明文授權!)，片面讓律師從法院取得複製光碟之後，就已開啟了「選戰式訴訟」的潘朵拉盒蓋。參見林鈺雄，〈司法的侏儷紀化〉2009年3月1日，中國時報。
- 6 新聞媒體報導，絕對不會播90%以上的正常開庭畫面，只會選少數爭議影片放送，且素人很少會主動上網觀看法庭錄影，無助於了解司法、提昇公信。

從馬英九總統起訴書看司法改革

林振煌

律師

106年1月7日民間司法改革基金會在台北律師公會會館舉行之「個案評鑑制度與法官、檢察官監督研討會」，邀請本協會派員與談。筆者因擔任本協會法律委員會主任委員，負責受理個案評鑑業務，於是由協會指派參與座談。當時提出書面建議，建議應檢討現行司法官來源問題，並提出香港暫委法官(即兼職法官)、中國採行法官與學者交流制度，及勞動部不當勞動行為裁決委員會由學者、律師組成進行案件之調查、審理之經驗等構想。嗣106年3月23日報載，¹司法改革國是會議第三組決議通過，落實法官、檢察官多元進用管道，應修法讓法院能引進兼職法官或定期法官，並建議由具有法律專長的人士擔任。此一制度若能落實，必將為我國司法制度開啟新河，不論在晉用形式及判決內涵均將造成重大影響，亦會提升社會之司法信賴，實可預期。

在該次研討會上，筆者另提出設立獨立評鑑基金會之構想及法學教育之問題。鑑於目前個案評鑑功能不彰，無法達到提升社會信賴度之目的，設立獨立評鑑基金會，延聘各領域專業人士，從事長期評鑑工作，建立評鑑公信力，以改善目前個案評驗機制不振之情形，此一構想也列入全國司改國是會

議的第三組討論。

關於法學教育，筆者當時以「無根、異化的法學殖民教育」加以形容，但此亦為我國司法信賴度不高之根本原因，用語雖甚嚴厲，但正所謂「春秋責於賢者」，我國法學者之素質與研究品質固然甚佳，但法學教育若未能與社會脈動、執業環境銜接，學院式的法律思維與普羅大眾之思維落差將始終存在。法學並非為學術而學術，而是跟醫學、藥學一樣，必須適用在庶民大眾的日常生活，並在具體個案的適用中尋求其妥當性。

德國概念法學式的學院教育，固然有助於在短期內引導門外漢快速進入法學思維的門徑，但若忘記德國式的法學思維實係建立在其長達近一千年的羅馬法繼受的基礎上，²其歷史經驗與我國此等繼受德國法的國家截然不同。我國完全沒有類似德國一般豐碩的歷史土壤，結果變成空中花園的概念操弄，若適用法律的人不知自省，反而動輒輕視人民，認為「你不懂」，勢必與人民的法律感情越離越遠，此亦為司法信賴度長期低落之根本原因。

馬克思的異化論基於他對資本主義工業生產過程的觀察：工人不可避免地失去對自己工作的控制，從而失去對生活及自我的控制。工人從來都不

是自主、自我實現的人類存在，他只能以資產階級欲其所以的模式而存在。³此等人類失去對於制度的自主性，反而遭受制度控制的情境，用在我國法律制度上，自有可供反思之處。日、韓與我國同為繼受歐陸法制之國家，兩國亦對其法學教育深加檢討，並以英美案例法著重個案妥當性之教育方向為宗，進行法學教育之改革，韓國甚至已經全部改為法學院制，我國法界對此雖長期以來亦有芻蕘，但始終無法變革，誠屬可嘆！

以近日馬英九總統之起訴書為例，起訴書所述理由如統職權之行使應符合權力分立與制衡原則、總統職權之行使不得侵害人民基本權利、憲法機關調閱或取得檢查機關卷證資料，應符合憲法分際等等，洋洋灑灑，英文、德文字眼並陳，引據學者論述，看似富麗堂皇，論述闊偉，但除法律人外，一般人民有多少人理解？又與我國人民的生活經驗、法律感情有多少關聯？而這種學院派的論述風格在司法實務當中，可說比比皆是。

再看起訴書認為「未偵查終結之案件，其偵查內容屬於中華民國國防以外之秘密、被告對於因總統職務所知悉之100特他61案偵查內容有保密義務」之論述，直接引用德國的解釋作為論據，卻沒有考量究竟兩國具體情況是否相當？陳長文教授認為北檢認事用法未充分考量國政實務，起訴過度限縮總統的決策形成空間，⁴林鈺雄教授則認為「當檢察官行政官化成為事實，洩密就是義務」，⁵。可見此一法律問題涉及檢察官屬性問題，更涉及我國社會傳統上對於總統職權範圍之認識，⁶不同國家歷史文化經驗不同，法律人彼此之間的見解尚有極大歧異，並非定於一尊，更遑論社會一般人民？但類似這種直接援引外國法的解釋，直接適用至我國的案件，卻未交代為何在我國應比照外國法的解釋，同樣比比皆是。

「無根」--沒有歷史經驗為基礎的法學概念教導；「異化」--被繼受的法學概念制約而不知自省；

「殖民」--習於直接引用外國法學概念及解釋而缺乏不同脈絡中個案具體妥當性之考量。三魔纏身作祟，「法律異鄉人」也就逡巡在正義的街頭上眼神茫然、步履踉蹌。

馬英九總統起訴書之論據是否成立，不在本文討論之列，所要指出者，該起訴書呈現的法律思維堪稱是我國典型的法律人思維，不分藍綠、無論黨派，此所以政黨輪替，也依然無法撼動司法信賴度低落，甚至每下愈況的事實。職是之故，法學教育之改革才是司法改革之根本之道。美國聯邦最高法院大法官霍姆斯的名言：「法律的生命不是邏輯，而是經驗」，台灣法律人耳熟能詳，但在執業時，能真正記在腦海並具體實踐的有幾人？

《註釋》

- 1 2017年3月23日，自由時報，論件計酬 Part-Time法官有譜。
- 2 戴東雄，中世紀義大利法學與德國的繼受羅馬法。
- 3 參考維基百科 <https://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%95%B0%E5%8C%96>。
- 4 2017年3月16日，中國時報，陳長文，「是職責非洩密馬英九如何證『比干之心』」。
- 5 2017年3月17日，自由時報，林鈺雄，當行政官化成為事實 洩密就是義務！
- 6 例如，2017年03月20日，中國時報，高源流，司法像月亮 扁馬不一樣。

荒腔走板的司改國是會議¹

葉慶元

律師

蔡英文總統列為施政重點的司法改革國是會議，從蔡總統當選迄今，經過了13個月的醞釀及籌備，終於即將揭開序幕。不妙的是，會議還沒開幕，就不斷爆發爭議。從委員選任程序、委員人選，到分組組別，可說是樣樣出包，真的是「未演先崩潰」，更讓人難以對司改國是會議的結果樂觀以對。

「程序不正義，即無法得出實體正義」。「國是會議」這種非體制內的諮詢會議，本來是威權時期，因為國會無法真實反映及代表民意，領導人用以跳過體制內的決策機制，用以廣徵民意並進而做成決策之手段。眾所周知，李登輝前總統在1990年召開國是會議，即是藉此跳過立法院，從而進行政治改革。在27年後的今年，當台灣政治已經全盤民主化，甚至民進黨已經行政、立法、司法全面掌權的情況下，邀請沒有民意基礎的「各界人士」擔任「司法改革委員」，形式上是「廣徵民意」，實質上則是以「各界人士」為遮羞布，藉此推卸司法改革的政治責任。

事實上，本次司改國是會議的召開，從籌備委員會的組織架構就有憲政疑義。司法是獨立於行政權之外的權力，本質是憲法及法律的守護者，應該對行政權和立法權進行監督。但司改國是會議籌備委員會以總統為召集人，司法院院長為副召集人，無疑是把司法院視為總統的下屬，必須承總統之命進行司法改革業務，這對於司法的獨立性傷害至為巨大。近來司改國是會議委員遴選標準引發爭議，司法院祕書長呂太郎公開表示，許宗力院長沒有權力決定公布司改委員遴選過程與標準，就讓人感嘆司法權已成為行政權的附庸。

進而言之，司改國是會議委員的選任，除了少數的法官、檢察官代表是由選舉產生外，其餘的委

員都由政府選任、指定，甚至總統府的意志還凌駕在司法院之上。吾人不難想像，會議最後的結論，乃至於會議後結論的執行，也將由蔡政府及司法院決定，這樣的一個司改國是會議，除了浪費公帑之外，有何實際意義？

以委員的選任為例，最匪夷所思的就是律師公會全國聯合會透過46位理監事1人1票選出的5名律師代表，竟然全部落榜！反而是民間司改會的推薦人選雀屏中選，難道民間司改會在律師界的代表性會超過律師公會全聯會？全聯會質疑「黑箱司改」，也就不難想像。除了律師代表之外，其他司改委員亦頗多具有民間司改會的背景，無怪乎司法官要在「法官論壇」的網站上抨擊，質疑這到底是全民的司法改革，還是民間司改會的司法改革？

除了委員選任有問題外，委員的分組標準也莫名其妙。賴芳玉律師及勵馨基金會執行長紀惠容，關注重點在於弱勢、婦女，卻被排到第5組去討論獄政改革、打擊犯罪，搞得外界一頭霧水，賴芳玉律師甚至公開感嘆「應該要退出了，…沒有人有空去那裡沽名釣譽」。如果連委員的分組意願都不在乎，怎麼可能讓大家相信會尊重委員的意見？

筆者呼籲蔡政府，公開司改委員遴選過程及標準，重新檢討司改委員名單，並勇敢地公布自己的司法改革主張，供全民公評、檢驗。不要利用黑箱司改國是會議來充當司改政策的遮羞布，並推卸自己的政治責任。

《註釋》

1 本文原刊於2017年2月19日中時電子報言論觀點，原文標題「黑箱司改／程序正義淪喪：葉慶元」從頭到尾一場鬧劇」。

邊緣人權一

談我國假釋制度實務的缺失及其修正建議

李永然

中華人權協會名譽理事長/律師

黃培修

法學博士

一、前言

「假釋」是矯正執行中極重要的一環，監獄賴「假釋」以管理教誨受刑人，受刑人則為獲准假釋，而願意服從及配合監獄管理及教化人員的管教。假若無假釋制度，受刑人須服滿刑期才能出獄，則受刑人將不會乖乖接受管教，而如屬「長期刑」甚至「無期徒刑」的受刑人則因出獄無望或終生在監，更難以管教，如此矯正非但難以執行，又遑論其教化效益，可見「假釋」在矯正執行中的重要性。

但我國假釋制度，不論在實務界或學界，已經討論甚多¹。然而持正面評價的少，而持負面評價的竟成一面倒的趨勢。這個局面不能說我國矯正執行欠缺專業人士，應該說是沒人重視這個問題。社會各界乃至主政之層峰對矯正執行原本就漠視，且國人傳統思想一向認為受刑人本就是要嚴懲，假釋僅是法律規範的一項措置，有做即可，也不願加以關注及檢討。故即使於民國104年2月11日發生大寮高雄監獄事件，六名受刑人以命死諫，但仍引不起社會對假釋問題的重視，更難引發主管機關對這項問題的檢討或改革討論。

本文不打算評論目前假釋制度，僅就現行假釋

制度執行的實務狀況與問題，詳加敘述，讓社會各界了解為何會有高雄監獄受刑人「以命死諫」，進而祈求能檢討及改善我國現行的假釋制度。

二、我國假釋的相關規定

（一）積極基本規定

1. 《刑法》第77條第1項：「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。」。
2. 《監獄行刑法》第81條：「對於受刑人累進處遇進至二級以上，悛悔向上，而與應許假釋情形相符合者，經假釋審查委員會決議，報請法務部核准後，假釋出獄。」。
3. 《行刑累進處遇條例》第75條：「第一級受刑人合於法定假釋之規定者，應速報請假釋。」；同條例第76條：「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。」。

（二）消極基本規定

1. 《刑法》第77條第2項：「…II、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。」。

2.《監獄行刑法》第82條第3項：「依刑法第九十一條之一第一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。」。

（三）執行的行政命令

- 1.《辦理假釋應行注意事項》
- 2.《少年矯正學校學生餒進處遇分數核給辦法》
- 3.《法務部矯正署所屬各監獄假釋審查委員會設置要點》（民國100年1月5日公布）。

三、假釋審查與執行作業

（一）假釋審查作業

1. 編冊後交假釋審查委員會審查：

依據《辦理假釋應行注意事項》規定，監獄辦理假釋，應就受刑人合於假釋條件者，由所屬之管教小組人員，就其調查、教化、作業、衛生、戒護、總務等資料切實審核，並簽註意見，送教化科核轉假釋審查委員會審議。

2. 召集假釋委員會：

- 2.1 假釋委員會的組成：

「假釋委員會」係依據《監獄行刑法》第81條規定而來，但假釋委員會成員、組織、審查假釋方式與決議，則依《法務部矯正署所屬各監獄假釋審查委員會設置要點》的規定。監獄假釋審查委員會，置委員7至11人，由典獄長、教化科長及戒護科長為當然委員，其餘委員由各監獄就心理、教育、社會、法律、犯罪、監獄學等學者專家及其他社會，身心健康、品行端正，無犯罪前科紀錄、有參與假釋審查

工作之熱忱的公正人士中遴選，報請法務部核准後延聘之。「假釋審查委員會」每月至少舉行一次，由召集人擔任主席，召集人通常是「監獄典獄長」。假釋審查由全體委員過半數之出席始得開會；對受刑人假釋審查之決議，採無記名投票方式，由出席委員過半數之同意為通過。

- 2.2 假釋委員會的盲點：

監獄假釋審查會議一般最少要審到數十名乃至上百名可提報假釋的受刑人，平均每位受刑人被報假釋的審查時間已不超過3分鐘；且假釋審查委員以非專業的社會中正人士居多，假釋名冊資料裡的受刑人，對他們而言完全陌生，導致在短短2小時內審查會議中，除了「唱名」外，哪可能有時間審查？所以，目前監獄假釋審查委員會的功能，也就是走程序、分擔責任，徒具形式而已。

3. 假釋審查：

依據《辦理假釋應行注意事項》規定，假釋審查委員會對假釋案件，應就管教小組及教化科之意見，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。因此，假釋審查分為下列五項審查要點：

- 3.1 關於受刑人在執行中之有關事項

應就累進處遇各項成績、獎懲紀錄、健康狀態、生活技能及其他有關執行事項審查之。

- 3.2 而關於社會對受刑人假釋之觀感

應就警察機關複查資料及反映意見、家庭及鄰里之觀感、對被害人悔悟之程度、對犯罪行為之補償情形、出監後之生涯規劃、被害人之觀感等事項審查之。

- 3.3 審查受刑人悛悔之程序

應從平日言語行動中細加體會，以判斷其真偽，並參酌其犯罪有無道義或公益上可以有恕之情形。

- 3.4 共犯的審查

共犯中有已獲得假釋者，如該受刑人合於假釋條件而無特殊情形時，應儘先辦理。

3.5 損害賠償

因侵害財產法益而犯罪者，應斟酌受刑人之資力，特別審查是否已賠償因犯罪而生之損害。

4. 法務部對假釋審查的意見：

法務部曾公布各監獄《假釋案件審核參考基準》，要求各監獄對假釋審查：

4.1 假釋案件應確實依法務部104年5月11日法矯字第10403004500號函頒之《假釋審核參考原則對照表》，做為辦理之基礎原則。

4.2 二年以下「短期刑」之假釋案件，應按月專函陳報，俾加速办理流程。

4.3 刑期3年以下、外役監、老、弱、女性、少年等受刑人，初犯、從犯、過失、偶發犯等惡性或危害輕微者，及再犯風險低或有妥善更生計畫者，以「從寬原則」審核。

4.4 在審核個案上，應以在監是否悛悔有據為主要考量，摒除過去「初報應駁」之不成文作法，不宜拘泥於執行率之多寡。

4.5 對(一)非屬危害生命、身體法益之初犯。(二)殘刑1年以內，且無重大違規者。(三)罹患重病、肢體殘障、年邁體衰、顯無再犯可能性或無法自理生活者。(四)犯後態度良好，且盡力賠償損失或彌補損害者，可酌情准予假釋。

4.6 對於重大刑案及具連續性、集團性、廣害性、暴力性、隨機性等犯罪、前科累累而犯行複雜、假釋中再犯罪，以及屢犯監規而難以教化者，得斟酌實情，嚴謹審核。

4.7 對於易再犯類型(如毒品、竊盜及公共危險等)且有撤銷假釋紀錄者，得斟酌實情，以從嚴審核為原則(參照法務部網站-《假釋案件審核參考基準》)。

5. 實務上審查的重點—「執行率」為主：

5.1 《假釋案件審核參考基準》的影響：

各監獄遵照法務部公佈《假釋案件審核參考基準》，辦理假釋審查，尤以「二年以下短期刑之假釋案件」，特別明顯，都有按月專函陳報，加速辦理。這也是監獄假釋審查委員會自民國104年以後提高准予提報假釋比例的主因。

5.2 「執行率」仍為提報假釋的主要依據：

《辦理假釋應行注意事項》所規定假釋審查事項，除了成績、獎懲及有無賠償損害外，都是相當主觀的條件；且假釋審查會議如上所述，其審查委員以「非當然委員」居多數，但在短短2個小時內根本無從審查完全陌生的受刑人的假釋案。所以，目前監獄假釋審查委員會，實際上仍以「執行率」，作為是否提報假釋的主要依據，這也是唯一客觀的標準。亦即，除了假釋要件門檻的執行期間外(無期徒刑要執行逾25年、有期徒刑執行逾二分之一(舊法是三分之一)、累犯逾三分之二等之外)。假釋委員審查還再考量各個受刑人的「執行率」，一般而言除「無再犯之風險者」(即法務部公佈應從寬審核假釋的「年事已高或健康情形欠佳」、「身分或資格喪失致無再犯可能」，例如年滿65歲或公務員犯貪污案件)通常執行逾二之一的法定執行率受刑人，即可獲准提報假釋。但其他受刑人的假釋，是很難在執行逾二分之一等法定假釋門檻，即可獲准假釋的。有些監獄對詐欺案件除了要看有無和解賠償損害外，還要看「詐欺的金額」而定。而其他各案件，也隨著各監獄的固有文化，而有不同核准提報假釋的執行率潛規則，這個「潛規則」，並無統一規定或慣例，台灣南北地區監獄的差異更大(通常南部地區監獄較為嚴格)。故往往同類罪名及刑期的受刑人，因南北地區監獄的不同，往往在北部地區監獄服刑的受刑人已經獲准假釋，但在南部地區監獄服刑的受刑人的假釋還是遙遙無期。即便是同一案件的共犯，更有《辦理假釋應行注意事項》的特別規定，但也因服刑監獄不同，核准提報假釋依據的「執行率」也不同，而上開准予假釋的差異情況依然存

在。

5.3 假釋審查准駁充滿變數，令人詬病：

以目前假釋審查相關法規，其中多是假釋審查委員主觀認定的條件，故對假釋能否通過，除了看受刑人外，是取決於「運氣」。但如此重要的「假釋制度」，對受刑人能否獲准假釋？竟然由非專業的「公正賢達」人士，依其「主觀」決議定之，而欠缺「客觀依據」的標準法則。更由於各監獄先後典獄長或教化與戒護科長不同觀念，充滿相互迥異的變數，根本無所謂「法律可預期性」可言。導致現行「假釋審查」已成為我國矯正執行法制上的笑話，也是目前最被受刑人詬病與引起受刑人不滿之處。更何況尚有不得假釋的受刑人，才會引發民國104年「高雄監獄挾持人質事件」，造成這種憾事的發生並不令人感到意外！

（二）假釋執行作業

1. 法務部核准：

受刑人經過間與假釋審查委員會通過提報辦理假釋後，監獄即造冊並呈法務部矯正署審查，經矯正署審查完畢後獲准假釋的受刑人，再呈報法務部核准²。而從監獄核准提報假釋（受刑人稱之為「出大門」，不准提報假釋的稱為「抽掉」），到法務部核准這段期間，大約2-3週的時間，這段時間是獲准提報假釋的受刑人最受煎熬的，因為是否能獲准假釋還在未定數；且在這期間如有重大違規者，經假釋審查委員會決議，仍得報請法務部不予假釋³。

我國10年來假釋審查與提報獲准情況如下表⁶：

時間(民國)	提報假釋人數	函報法務部人數	獲准提報率	法務部核准假釋人數	假釋核准率	假釋獲准總比例	假釋獲准出獄人數
96年	25,304	11,647	46%	8,040	69%	31.8%	7,857
97年	22,794	10,308	45.2%	6,382	61.9%	28%	6,347
98年	29,200	13,520	46.3%	8,485	62.8%	29.1%	8,301
99年	35,502	14,607	41.1%	9,650	66.1%	27.2%	9,300
100年	37,343	13,939	37.3%	11,195	80.3%	30%	11,121
101年	33,346	13,299	39.9%	10884	81.8%	32.6%	10,219
102年	30,752	13,578	44.2%	10,583	77.9%	34.4%	11,005
103年	31,216	13,564	43.5%	10,963	80.8%	35.1%	11,384
104年	30,697	13,923	45.4%	10,800	77.6%	35.2%	11,054
105年	29,640	14,721	49.7%	11,862	80.6%	40%	11,426
106年1月	2,330	1,286	55.2%	1,017	79.1%	43%	1,662

2. 檢察官聲請保護管束及核發釋票：

法務部核准假釋後，會將公文知會執行檢察官；檢察官接到法務部核准假釋通知後，應當日聲請法院裁定於假釋期中付「保護管束」⁴。待法院核准保護管束後，檢察官即核發「釋票」（監獄稱為「釋放條」），監獄一接獲檢察官的「釋票」後，最遲於翌日下午下班前即釋放獲准假釋的受刑人，並通報檢察官。但因檢察官核發釋票時間不一，獲准假釋的受刑人的釋放時間，也有相隔2週以上的；造成「等待釋放」，也要視受刑人的運氣，這更是一種煎熬。

3. 監獄執行假釋程序：

假釋奉准後，出監前由監獄長官主持假釋儀式，頒發「假釋證書」，並交付出監人居住地法院檢察署檢察官執行保護管束函副本，告以出獄後二十四小時內應向該法院檢察署檢察官報到。「假釋證書」的內容，除應記載受刑人姓名、年籍、住址、案由、刑期、奉准假釋文號與日時、殘餘刑期、發證機關及日期外，並於背面註明假釋期間，應遵守及注意之事項⁵。

4. 更生人報到與保護管束：

獲准假釋的受刑人，一旦踏出監獄大門即變成「更生人」，依規定須在獲釋24小時內到所管轄的地方法院檢察署報到，並由檢察署分配「觀護人」，開始對更生人進行保護管束。

（三）我國假釋准駁情況

從上表可以看出，能通過假釋審查委員會審查，而提報法務部複審的比例，10年來平均也僅43.86%，而假釋獲准率平均則更僅有32.44%，可知我國受刑人獲准假釋的難度很高。造成此一情況，究竟是監獄矯正效率低，還是假釋審查人員，仍處於「治亂世用重刑」的觀念就不得而知了？

四、未獲准提報假釋或被駁回假釋的救濟

（一）大法官釋字第631號解釋

民國100年間強盜案柯姓受刑人被判刑有期徒刑23年，服刑已達假釋門檻，卻被監獄不予提報假釋達45次，幾經向法院及行政法院提出救濟，均被駁回，因此向大法官會議聲請釋憲。司法院大法官會議因此於同年10月21日，做出釋字第691號解釋，認為：「假釋與否，關係受刑人得否停止徒刑之執行，涉及人身自由之限制。…從而受刑人不服行政機關不予假釋之決定，而請求司法救濟，自應由法院審理。…在相關法律修正前，鑑於行政機關不予假釋之決定具有行政行為之性質，依照行政訴訟法第二條以下有關規定，此類爭議由行政法院審理。」，而決定：「受刑人不服行政機關不予假釋之決定者，其救濟有待立法為通盤考量決定之。在相關法律修正前，由行政法院審理。」。

這是我國矯正執行法制上的一大進步。從此，以符合假釋條件的受刑人，對監獄不提報假釋及法務部不准其假釋，均可提起「行政救濟」，除向監獄「申訴」外，可向法務部提出「訴願」，再向行政法院提起行政救濟的「訴訟」。而法務部矯正署民國106年的獄政改革政策，也將受刑人對不准假釋的救濟，作為獄政改革的首位政策目標⁷。

（二）不服不准假釋的救濟現況

法務部在大法官釋字第691號解釋公布後，已發布各監獄向受刑人宣傳不服不准假釋的行政救濟方式，以保障受刑人權益，且各監獄的宣傳也都已完成，然迄今成效依然不彰。法務部矯正署於民

國106年更將「保障受刑人不服不予假釋決定之訴訟權益，並完善不服撤銷假釋之救濟管道。」作為首要改革獄政政策。但實際的問題是，受刑人不論是監獄不予提報假釋或法務部駁回假釋，再經3-4個月即可再進行另次的假釋審查。如受刑人在假釋審查被駁回時，即依規定提出訴願，縱使訴願能給予救濟，則也可能要經過3個月的時間，才能再次提報假釋，與正常提報假釋情形無異。然設使訴願仍遭駁回，則受刑人再提行政訴訟，則可能不只4個月，也未必有結果。故受刑人一則害怕提起「訴願」與「行政訴訟」等救濟行為，恐將引起監獄的不滿與報復，再次不予提報假釋，或是認為在等下次的假釋審查，或將更快及實在。因此行政救濟耗時冗長，使一般的受刑人，寧可接受不利的處分，也未必願意提起行政救濟；致使得大法官釋字第691號解釋的功能，因受刑人的實際考量而落空，而仍無法週全地保護受刑人的訴願、訴訟權利。

五、結語

國人犯罪，除被害人受害外，犯罪行為人也將受刑法處罰而受到財產、人身自由甚至生命的剝奪，而另一受害人其實是國家社會。「假釋」除受刑人自新外，尚有減緩受害的功能。

但我國假釋要件除執行相當部分刑期外，尚須有「受徒刑之執行而有悛悔實據者」的主觀要件，須由第三者以「客觀」事實來衡量，致受刑人獲准假釋相當困難。目前監獄假釋審查委員中占多數的「非當然委員」，雖是社會公正賢達人士，但畢竟不是矯正專家，而在假釋審查會議極短的時間中，又根本不可能審查一完全陌生的受刑人，是否有「悛悔實據」？這也就是我國假釋准駁，目前充滿變數的原因。

再者，假釋的法律性質，究竟是「國家恩典」，或是受刑人的「權利」？最高行政法院九十九年度裁字第二三九一號裁定認為「依刑法第七十七條第一項、行刑累進處遇條例第七十五條、第七十六條

及監獄行刑法第八十一條第一項與第二項規定觀之，並未明定受刑人有申請假釋之請求權，即以法無明文受刑人有「假釋請求權」。而最高行政法院105年裁字第1463號裁定也認同原判決所認定：「上訴人（受刑人）並無請求其所屬監獄即被上訴人將上訴人報請法務部假釋之公法上給付請求權，是上訴人所請，於法自屬無據」的見解，認為「上訴人以其對法規之主觀見解，任意指摘原判決所為論斷有不適用法規或適用不當之情，…」，而駁回受刑人的上訴。由此最高行政法院的見解，可知我國對「假釋」，仍未認定其係受刑人的「權利」。大法官釋字第691號解釋中大法官蔡清遊與池啟明的協同意見書裡也指出：「受刑人縱然無請求假釋之權，其既受監獄或法務部不准其假釋之不利處分，自仍應許其有向法院請求救濟之權利，由法院審查原決定機關之決定內容是否錯誤。」。足見不論假釋是否為受刑人的「權利」，但以符合假釋要件的受刑人既由監獄不予提報假釋或由法務部駁回假釋等不利的處分，依《憲法》第16條規定，自有請求法院救濟的權利；這也將大法官釋字第691號解釋關於受刑人的訴訟權源交待清楚了。

法務部近年來一再改革假釋的審查方式，而法務部矯正署更策畫與規範出假釋審查的新方式，目標並非將假釋寬鬆化，而是在求其公正與可預期化。為此，假釋的規範，建議可以從下列六點作修正的思考方向：

1. 訂定假釋客觀標準依據：

對假釋主觀要件的「悔悟實據」，訂定客觀標準依據，受刑人只要達到此一標準即應認定為已有「悔悟實據」，確立假釋的法律可預期性。摒棄以執行率，作為准駁提報假釋的依據。

2. 給予假釋審查委員確實審查的空間：

非當然假釋審查委員，應給予充裕的時間可以審查受刑人的假釋案，且考量讓受刑人有言詞辯論的機會（目前已有受刑人假釋面談，但並不普遍）；

確實評論受刑人是否確已適於社會生活。

3. 對一級受刑人應即提報假釋：

依《行刑累進處遇條例》第75條規定，一級受刑人符合假釋者，應速報請假釋，不必再經監獄假釋審查委員會的決議。而本條規定絕對是《監獄行刑法》的特別法，應優先於《監獄行刑法》第81條適用，故一級受刑人根本不必經過監獄假釋審查委員會的審查，只要符合假釋要件，應即提報假釋⁸。但目前，這項條文已完全形成具文，各監獄絲毫不遵守這項法規，而僅以《監獄行刑法》第81條規定，對得提報假釋的受刑人，一律經過假釋審查委員會的審查，且同樣有不准提報假釋的結果，但並無任何一級受刑人敢挑戰這個違法錯誤的決議。

4. 縮短提報間隔時間：

假釋事件如被駁回，除受刑人有受獎賞或晉級情形，依《辦理假釋應行注意事項》第13項規定，需逾4個月後始得再行報請假釋，受獎賞及晉級受刑人也要經3個月再報請假釋。由於其間隔時間過長，建議應予縮短。

5. 統一規定假釋辦理時間：

如上所述，監獄提報假釋到法務部核准假釋前後約有2-3週時間，各監獄提報情形也有不同，且因檢察官聲請法院保護管束與簽發釋票時間也各有不同，致受刑人出獄時間也有所差異，而造成「運氣」取代「法律可預期」原則。故應統一規定假釋審查與執行時間。

6. 規範對假釋救濟的時效：

目前大法官釋字第691號解釋功能未彰，主因是假釋的行政救濟，緩不濟急，且受刑人有引發監獄管理方面不滿採報復的心理負擔，故即便對監獄違法不准一級受刑人提報假釋，受刑人依然不敢聲張，已如上述。因此，應規範盡速辦理假釋行政救濟，而於不超過2個月的期間內評判不准假釋合法與妥當性，並即判令監獄應補提或補審假釋事件。

以上六點假釋改革建議，均涉及修法問題，希

望社會與獄政主管機關對假釋體制能予以關注，進而健全假釋制度，這樣才能讓受刑人早日回歸社會，並早日再洗心革面，痛改前非！

《註釋》

- 1: 例如洪勝鼎、黃淑如合著「兩極化刑事政策下我國假釋制度之探討」，原載「人權會訊」第122期(2016年10月號)第51頁以下。
- 2: 參照《刑法》第77條第一項規定。
- 3: 參照《監獄行刑法施行細則》第89條第2項：「受刑人經監獄報請假釋後，出監前，因違背紀律情節重大者，經假釋審查委員會決議，得報請法務部不予假釋。」
- 4: 參照《辦理假釋應行注意事項》第20項規定。
- 5: 參照《監獄行刑法施行細則》第89條第1項的規定。
- 6: 法務部矯正署網站<http://www.mjac.moi.gov.tw/ct.asp?xItem=222593&CtNode=30144&mp=801>
- 7: 法務部矯正署於民國106年1月26日發布的8大獄政改革政策，其中「1.保障受刑人不服不予假釋決定之訴訟權益，並完善不服撤銷假釋之救濟管道。」。參照矯正署網站：<http://www.mjac.moi.gov.tw/ct.asp?xItem=460698&CtNode=29325&mp=801>
- 8: 大法官釋字第691號解釋大法官湯德宗與李震山協同意見書，兩位大法官認為：「行刑累進處遇條例第七十五條之規定，第一級受刑人合於法定假釋之規定者，應速報請假釋；此際主管機關之裁量幾已限縮至零，應認為該等受刑人具有假釋請求權。」。

警察執法與人權之維護

—以釋字五三五號解釋為中心¹

黃炎東

中央警察大學教授/崇右技術學院講座教授、副校長/臺灣警察專科學校兼任教授/
臺灣大學國發所兼任教授/臺灣藝術大學廣電系兼任教授/
美國奧斯丁德州大學政府系/日本東京大學客座學者

壹、前言

我國憲法對於人民身體自由之保障開宗明義於第八條第一項規定「人民身體之自由，應予保障，除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序不得逮捕拘禁，非由法院依法定程序不得審問處罰。」因此，早於民國七十九年一月十九日大法官會議即以釋字二五一號解釋宣告違警罰法中多處相關涉及侵犯人民身體自由之條文違憲。其後大法官會議更於民國九十年十二月十四日作成了釋字第五三五號解釋，針對警察行政作為中已行之多年的臨檢執法之要件、執法之程序及違法臨檢救濟等方面，作出明確闡釋及規範。成為自違警罰法被宣告違憲後另一對警察執行勤務法制的衝擊，其影響甚為深遠。本文擬從警察勤務條例，警察職權行使法，以及行政程序法等相關警察執法之法制層面與人權保障之議題提出若干重點及平議。

貳、警察勤務條例

首先就臨檢之性質而言，依照警察勤務條例第十一條第三款規定，臨檢是指在公共場所或指定處所、路段，由服勤人員擔任臨場檢查或路檢、執行取締、盤查及有關法令賦予之勤務。由條文的定義來看，臨檢只是警察勤務方式之一，目的在執行取締、

盤查等勤務而非偵查犯罪。任何依取締或盤查所作成之處分，性質上屬於行政處分之一種，如交通違規告發，人民若有不服自可向原處分機關聲明異議，並繼而提起司法訴訟，以資救濟。

釋字五三五號解釋認為「警察勤務條例規定警察機關執行勤務之編組及分工，並對執行勤務得採取之方式加以列舉，已非單純之組織法，實兼有行為法之性質。依該條例第十一條第三款，臨檢自屬警察執行勤務方式之一種。臨檢實施之手段：檢查、路檢、取締或盤查等不問其名稱為何，均屬對人或物之查驗、干預，影響人民行動自由、財產權及隱私權等甚鉅，應恪遵法治國家警察執勤之原則。實施臨檢之要件、程序及對違法臨檢行為之救濟，均應有法律之明確規範，方符憲法保障人民自由權利之意旨。」

至於警察實施臨檢之要件、實施臨檢之程序與應遵守之基本原則，解釋文中亦作出具體明確闡釋。本文分別臚列如下：

一、實施臨檢之條件：

「上開條例有關臨檢之規定，並無授權警察人員得不顧時間、地點及對象任意臨檢、取締或隨機檢查、盤查之立法本意。除法律另有規定外，警察人

員執行場所之臨檢勤務，應限於已發生危害或依客觀、合理判斷易生危害之處所、交通工具或公共場所為之，其中處所為私人居住之空間者，並應受住宅相同之保障。」

二、實施臨檢之程序：

「臨檢進行前應對在場者告以實施之事由，並出示證件表明其為執行人員之身分。臨檢應於現場實施，非經受臨檢人同意或無從確定其身分或現場為之對該受臨檢人將有不利影響或妨礙交通、安寧者，不得要求其同行至警察局、所進行盤查。其因發現違法事實，應依法定程序處理者外，身分一經查明，即應任其離去，不得稽延。」

三、實施臨檢應遵守之原則：

「對人實施之臨檢則須以有相當理由足認其行為已構成或即將發生危害者為限，且均應遵守比例原則，不得逾越必要程度。」

平心而論，警察實施臨檢之作為中無論是路檢、取締或是盤查，無不涉及人民自由權利之干涉，而現行警察勤務條例第十一條第三款所謂「於公共場所或指定處所、路段，由服勤人員擔任臨場檢查或路檢，執行取締、盤查及有關法令賦予之勤務。」該條文規範又相當簡略而有所不足。因此，釋字五三五號解釋乃基於正當法律程序原則與法律明確性原則，補充該法規範之正當性與合憲性。解釋文因而指出「前述條例第十一條第三款之規定，於符合上開解釋意旨範圍內，予以適用，始無悖於維護人權之憲法意旨。現行警察執行職務法規有欠完備，有關機關應於本解釋公布之日起二年內依解釋意旨，且參酌社會實際狀況，賦予警察人員執行勤務時應付突發事故之權限，俾對人民自由與警察自身安全之維護兼籌並顧，通盤檢討訂定，併此指明。」

參、警察職權行使法

繼釋字五三五號解釋做成後，大法官要求通盤檢討警察法制並訂定警察人員執行勤務之權限，立

法院旋即於民國九十二年六月五日制定警察職權行使法。此一立法之意義，誠為警察執法與人權維護之重要里程碑，該法中實現了憲法所誠命之重要原則包括：

一、落實法律保留原則之憲法誠命

所謂法律保留原則，係指凡行政機關之行政行為，尤其是干預人民自由權利之行為，所依據之規範，應保留給立法機關以法律規定。²如就該法之定位而言，警察職權行使法係警察職權作用法，亦為警察職權行使之基本規範，以落實法律保留原則之精神。凡警察行使職權時，應依該法之規定；職權行使事項如未在該法規範而在其他法律另有特別規定者，例如集會遊行法、警械使用條例、社會秩序維護法、國家安全法、道路交通管理處罰條例、檢肅流氓條例等，則適用各該法律之規定。

二、遵守明確性原則之要求

我國行政程序法第五條明文規定，「行政行為之內容應明確」。所謂明確性原則，係指法律、法規命令及行政行為之內容必須明確，於涉及人民權利義務事項時，始有清楚之界限與範圍，對於何者為法律所許可，何者為法所禁止，必須使人民於事先可得預見。司法院大法官對法律之內容範圍應具體明確之判斷曾謂，「法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。」³因此，警察職權行使法之立法原意以及警察職權行使法所定事項，主要即在於針對現行警察法律中，有關警察行使職權時，採取必要強制手段、措施而涉及人民權利、義務，特別是干預、限制人民自由權利部分缺乏明確授權者，予以明文規範，使警察在行使職權，有明確之法律授權依據。

三、具體化比例原則與必要性原則之內涵

比例原則旨在規範行政目的與手段之合理聯

結，學理上通常將其細分為「適當性」、「必要性」與「衡量性」等三項次要原則。警察職權行使法第三條第一項明文規定：「警察行使職權，不得逾越所欲達成執行目的之必要限度，且應以對人民權益侵害最少之適當方法為之。」此外，同條第二項、第三項更具體化該原則，規定「警察行使職權已達成其目的，或依當時情形，認為目的無法達成時，應依職權或因義務人、利害關係人之申請終止執行。」「警察行使職權，不得以引誘、教唆人民犯罪或其他違法之手段為之。」

我國行政程序法第七條亦有相關之詳盡規定，謂「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」⁴

肆、警察執法與品德素質之提升

我國警察機關對基層警察執法管理一向強調「依法行政」的概念。除警察執法不得逾越憲法之界限外，另一方面如專就公務員品德素質提升之相關法令而言，因其特殊身分關係而受限於現行法令，具體規範則包括行政法上責任與刑事法上責任，分別敘述如下：

一、行政法上的責任：

(一) 公務員服務法

第一條：(忠實義務)

「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。」

第二條：(服從義務)

「長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。」

第四條：(保密義務)

「公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏；退職後亦同。」⁵

第五條：(保持品位義務)

「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩及冶遊、賭博、吸食煙毒等足以損失名譽之行為。」

第六條：(濫權之禁止)

「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會加損害於人。」

第七條：(執行職務之準則)

「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。」

二、刑事法上之責任

刑法上以公務員為主體的罪名，如刑法第一百三十一條第一項規定：「公務員對於主管或監督之事務，直接或間接圖利者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科七千元以下罰金」。以及刑法「瀆職罪章」明訂，收賄是公務員對於職務上的行為或違背職務上的行為要求期約、收受賄賂或其他不正利益的行為。

除行政責任與刑事責任外，考試院則依據公務人員考績法之授權，早於民國七十九年八月十五日訂定發布「公務人員品德修養及工作潛能激勵辦法」，其後歷經民國八十一年至九十六年間四次修正。綜觀其規範意旨，即在於從積極鼓勵的角度，導正公務員之言行，提昇公務員品德操守與文官效能。並且將此一機制法制化。

伍、國際人權公約的內國法化

一九四八年十二月十日聯合國大會通過之《世界人權宣言》第一條即開宗明義規定「人生而自由、尊嚴和權利上一律平等。」⁶第三條復規定「人人有權享有生命、自由和人身安全。」⁷

此外，一九六六年所通過的《公民與政治權利國際公約》(Covenant on Civil and Political Rights)第九條第一項亦規定：「人人有權享有人身自由和安全。任何人不得加以任意逮捕或拘禁。除非依照法律所確定的根據和程序，任何人不得被剝

奪自由。」⁸同條第二項則謂：「任何被逮捕的人，在被逮捕時應被告知逮捕的理由，並應被迅速告知對他提出的任何指控。」⁹第十條復規定「所有被剝奪自由的人應給予人道及尊重其固有的人格尊嚴的待遇。」¹⁰因此，世界上先進之民主國家以及戰後新興立憲政體多秉持國際人權公約之規定將人身自由保障入憲或制定相關之法律，以防止人民自由權利遭受公權力之不當干涉。

近年來政府為了提升我國的人權標準，順應世界人權發展潮流，提升我國國際人權地位，從而重新融入國際人權體系與拓展國際人權互助合作，行政院乃將兩項公約送請立法審議，立法院已於民國九十八年三月三十一日完成兩項公約的審議，並且通過《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約施行法》的立法程序；總統並於同年五月十四日正式簽署該項公約，頒布全國正式施行。依據司法院釋字第三二九號解釋意旨，「依據憲法第六十三條規定締結之條約，其位階等同於法律」。此舉對內的意義在於：使得公約轉為國內法的一部分，具有法律效力；而對外的意義在於：成為我國與國際社會人權保障接軌的重要里程碑。¹¹

陸、結語

西方自由主義大師約翰穆勒(John Stuart Mill, 1806-1873)在其一八五九年鉅著自由論(On Liberty)乙書中第二章舉出著名的「傷害原則」(harm principle)強調，社會可以對個人進行強迫的干預，「只有基於自衛的目的，人類才有理由，集體或個別地干預他人行動自由；只有基於防止一個人危害他人的目的，才能不顧其自我意願，正當地對文明社會中任何一個人行使權力」¹²。從另一方面來說，警察代表的國家行使公權力，自然不能毫無範圍恣意的干涉人民之自由權利。釋字五三五號解釋對於警察依法執行公權力加上了界限，並且提示憲法第二十三條「比例原則」的重要性，同時並賦予人民對於違法臨檢的救濟，值得吾人肯定。警察

必須依法行政，然而當法律規定不明確或不周延，致使警察必須遊走在適法與違法之間，其自由裁量的空間往往逾越憲法的界限而造成人權的侵害；換個角度言，我們除了肯定釋字五三五號解釋對於人權的保障的用心外，更應體認解釋意旨與其說是在於限制警察之執法，無寧是在於保障警察執法與警察法制之落實。

《註釋》

- 1 本文原刊於2013，華人前瞻研究，9：1期，p81-91。
- 2 法律保留原則又可區分為相對的法律保留與絕對的法律保留，前者除立法機關制定的法律外，尚包括立法機關授權行政機關制定法規命令；而後者亦稱之為國會保留，只能由立法機關制定之，不得由行政機關以行政命令為之。在此法律原則下，行政行為不能以消極的不抵觸法律為已足，尚須有法律之明文依據，故學理上又稱之為積極的依法行政。參考吳庚，《行政法理論與實用》，四版，民87，頁80以下。
- 3 引自大法官會議釋字432號解釋理由書。此外，近年對於判斷法律之授權是否符合明確性原則，可參考如釋字680號、676號、672號、669號、659號、636號、635號、633號、629號、623號、617號、604號、603號、602號、594號、593號、585號、577號、573號、547號、545號、524號、523號、522號、491號、445號等。
- 4 我國現行法令中將此一原則法制化者，如社會秩序維護法第十九條第二項規定「勒令歇業或停止營業之裁處，應符合比例原則」。同法第二十二條第三項規定「供違反本法行為所用之物，以行為人所有者為限，得沒入之。但沒入應符合比例原則」。再如，集會遊行法第二十六條規定「集會遊行之不予許可、限制或命令解散，應公平合理考量人民集會、

- 遊行權利與其他法益間之均衡維護，以適當之方法為之，不得逾越所欲達成執行目的之必要限度」。以及警械使用條例第六條「警察人員應基於急迫需要合理使用槍械，不得逾越必要程度。」
- 5 相關規定如公務人員考績法第十二條辦理平時考核及專案考績事項，規定「洩漏職務上之機密，致政府遭受重大損害者。」
- 6 該原文為(“All human beings are born free and equal in dignity and rights.”)
- 7 該原文為(“Everyone has the right to life, liberty and security of person.”)
- 8 該原文為(“Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.”)
- 9 該原文為(“Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.”)
- 10 該原文為(“All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person.”)
- 11 民國九十八年五月十四日總統馬英九正式簽署了《公民與政治權利國際公約》以及《經濟社會文化權利國際公約》國際人權公約，並期許進一步充實台灣民主內涵。並且於十二月十日世界人權日，也就是施行法生效日當天發表談話認為：「我們希望台灣不但是在科學技術、經濟文化其他方面能夠跟上世界的腳步，也要在人權環境上能夠跟世界接軌。-- 成為跟世界各國平起平坐的一個國家。」資料來源 大紀元新聞網 <http://www.epochtimes.com.tw/index/tv/aid/294452>
- 12 John Stuart Mill 著，鄭學稼 譯，〈自由論〉，收錄於帕米爾書店編輯部編，《自由主義》，台北，民65，頁9。

稿約

「人權會訊」長期徵稿，歡迎各界先進惠賜有關介紹人權理念，探討人權問題及評論人權之文章。

徵稿須知

1. 文長以二千字至四千八百字為宜。特約邀稿不在此限。
2. 本刊對來稿有刪改權，不願刪改者請特別註明。
3. 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。
4. 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

活動花絮

《台北海外和平服務團》

TOPS出席臺灣海外援助發展聯盟會員大會



2017年3月10日TOPS代表本會前往TaiwanAid（臺灣海外援助發展聯盟）開會，討論去年度的工作成效和今天度的工作目標及計畫。TaiwanAid 2017年度工作目標將致力於向政府、企業及大眾推動永續發展目標(Sustainable Development Goals, SDGs)鼓勵台灣社會能和國際接軌，和世界公民們一起努力建立一個永續和平發展的全球化社群。

TOPS訪視駐泰工作隊

2017年3月19日至25日TOPS專案秘書黃怡寧代表本會前往泰國，與駐泰領隊林鈺珊參與泰緬邊境難民營援助組織會議及拜會相關組織討論TOPS後續轉型合作事宜，詳情請見本期報導。

《會務動態》

本會召開第16屆第13次理監事聯席會議

2017年1月13日上午11時，本會召開第16屆第4次監事會議，會中針對105年度決算及106年度工作報告與預算表進行審查。

隨後於12時召開第16屆第13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、蘇友辰名譽理事長也出席與會。會中針對105年度收支情形、106年度工作報告及預算、會員入會及出會案、第17屆會員大會籌備事宜等案進行討論，詳情請見本期報導。



本會李永然理事長主持會務工作會議



2017年1月20日下午，本會李永然理事長主持會務工作會議，討論今年度TOPS轉型工作計畫及各項會務的推動。

本會蘇友辰名譽理事長出席兩公約第二次國家報告審查會議



我國兩公約第二次國家報告國際審查會議於2017年16日至18日在財團法人張榮發基金會國際會議中心舉辦，邀請國際人權專家擔任國際審查委員，來台審查我國兩公約第二次國家報告，並且就我國重要人權議題，與我國政府機關代表及來自國內外的人權團體透過對話的方式進行廣泛且深入的討論。

本會蘇友辰名譽理事長於去年6月30日即撰擬平行報告並代表本會提交國際人權專家審查，在六大議題中，包括轉型正義白色恐怖政治受難者之補償、後續追查真相及究責問題、廢除死刑爭議、停止執行法制化問題、蘇建和案刑事補償裁定理由違反公約問題等，均為獨立專家所接受，在提列問題清單 具體噸列，並要求政府相關單位作出回應，可見本會所撰提的平行報告甚具審查參考價值。蘇名譽理事長亦參加18、20日兩場次審查會議並發言。此項年度人權盛事，本會積極參與並獲得國際獨立專家重視，足堪告慰。

李永然理事長召開秘書處工作會議



李永然理事長於2017年2月7日召開秘書處工作會

議，與秘書處同仁討論會務工作。

本會召開第17屆第一次會員大會暨第17屆第一次理監事會議，完成新任理事長暨理監事選舉。

本會於2017年2月11日於台大校友會館召開第17屆第1次會員大會。會中邀請到前總統馬英九先生以「落實人權保障要靠法治」進行名人專題演講。隨後會員大會進行上次大會決議確認，並進行新屆期理監事選舉投票。下午召開第17屆第1次理監事會，並進行正副理事長選舉，選舉結果由林天財律師當選第17屆理事長、查重傳教授、吳威志教授當選副理事長，詳細內容詳見本期會訊報導。



林天財理事長召開會務工作會議

2017年2月17日林天財理事長召開會務工作會議，針對本屆期工作方向及規劃進行討論。

本會林天財理事長出席「論稽徵機關法定義務之履行及違反的效果」學術研討會並擔任主持人

本會於2017年2月24日與中正大學財經法律研究中心共同於台大霖澤館舉辦「論稽徵機關法定義務之履行及違反的效果」學術研討會，林天財理事長出席該研討會並主持「稅法上之舉證責任及協力義務之探討」論壇。

本會李本京常務監事3月1日至國父紀念館演講「北京－華府關係再盤整」



2017年3月1日本會李本京常務監事於國父紀念館萊根心講壇演講「北京－華府關係再盤整」，演講聚焦於川普執政後，中美關係之發展及台灣因應之道。川普於2016年大選時期即對北京發出帶有攻擊性之言論，中美關係究將如何發展引起世人萬分注意，演講中也針對台灣身處兩強之間，究應如何因應以求自保進行探討。

林天財理事長召開原住民工作團會議



2017年3月14林天財理事長召開原住民工作團會議，針對未來工作規劃進行討論。

鄧衍森理事擔任法官學院研習講座

2017年3月15日至3月17日，本會鄧衍森理事擔任司法院法官學院「兩公約暨人權保障研習會」講師，講授法院應如何適用兩公約。

林天財理事長召開賦稅人權工作會議

2017年3月17日，林天財理事長召開賦稅人權工作會議，針對近期賦稅人權委員會活動規劃進行討論。

林天財理事長召開社會關懷及銀髮族工作團會議

2017年3月24日林天財理事長召開社會關懷及銀髮族工作團會議，針對未來工作方向進行討論。



林天財理事長召開TOPS工作會議



2017年3月31日下午4點，林天財理事長召開TOPS工作會議，會中包括林理事長、查重傳副理事長、連惠泰團長共同聽取TOPS專案秘書黃怡寧赴泰訪視本會駐泰工作隊及難民營贊助幼兒園區之訪查成果。

新入會員：特別推薦

(按姓名筆劃排序)

中華民國106年1月13日第十六屆第13次理監事聯席會議，通過12位，並依本會組織章程第六條規定提案審核通過。



王致雅

介紹人：吳威志、查重傳
學歷：國立臺灣師範大學
社會教育所博士
現職：台灣省教育會總幹事
經歷：臺灣癌症基金會執行總監、
台北市幼兒體育協會理事長



邱一偉

介紹人：李永然、林國泰
學歷：台灣大學法律系
現職：邱一偉律師事務所所長
經歷：台東地檢署檢察官、
宜蘭地檢署檢察官



林宜男

介紹人：林天財
學歷：英國劍橋大學法律系博士、
英國賽斯克斯大學法律系碩士
現職：淡江大學國企系教授兼EMBA
執行長、
多層次傳銷保護基金會董事長
經歷：公平交易委員會委員、
行政院大陸事務委員會諮詢委員、
經濟部貿易調查委員會顧問



林合民

介紹人：林天財
學歷：台灣大學法律研究所碩士
現職：大成臺灣律師事務所律師/
高級合夥人
經歷：台北市選舉委員會委員、
中華保護智慧財產權協會理事、
翁元章文教基金會董事



黃子哲
 介紹人：吳威志、周志杰
 學歷：國立中正大學政治學研究所碩士
 現職：立法委員楊鎮浚辦公室主任
 經歷：立委蔣孝嚴辦公室主任、
 立委楊應雄辦公室主任



倪子修
 介紹人：高思博
 學歷：臺灣大學法學碩士
 現職：永雋法律事務所
 經歷：戒嚴時期不當叛亂暨匪諜
 判案件補償基金會執行長



陳珮雯
 介紹人：林天財
 學歷：美國西東大學斯德爾曼商學院
 企管碩士
 現職：華霏國際貿易董事長
 經歷：克緹國際集團執行秘書長、
 克緹文教基金會秘書長



張必祥
 介紹人：林天財
 學歷：國防大學法律研究所
 現職：克緹國際集團法務人事
 副總經理
 經歷：國防部情研中心上校主任、
 憲兵司令部上校主管、
 特戰指揮部主校主任



因為您的幫助 孩子得以溫飽上學
 TOPS謝謝您

加入幫助難民的行列

CAHR TOPS





蔡靜玫

介紹人：林天財

學歷：淡江大學土木工程學究所

資訊科技與營建企業組、
台北大學法律系法律組

現職：東元電機股份有限公司董事會

法遵暨法務室副處長

經歷：臺灣台北地方法院書記官、

天誠法律事務所主持律師、

太平洋建設股份有限公司律師/

經理、

律師公會全聯會公共工程委員會委員



鄭雅方

介紹人：林天財

學歷：台灣大學法律系

現職：大成臺灣律師事務所

經歷：台北地檢署檢肅黑金專組

檢察官、

重大金融犯罪案件蒞庭專組

檢察官、

基隆地檢署檢察官、

宜蘭地檢署檢察官



簡春敏

介紹人：林天財

學歷：醒悟技術學院

現職：多層次傳銷保護基金會執行長

經歷：聲威法律事務所、國會助理



魏憶龍

介紹人：林天財

學歷：台灣大學法學碩士、

武漢大學法學博士

現職：大成台灣律師事務所律師、

高級合夥人

台北市政府市政顧問、

樹仁基金會董事長

經歷：交通、淡江、文化大學講師

醫事法律學會監事

海峽兩岸商務協調會常務委員

第七屆、第八屆台北市議員

入會辦法

凡贊同中華人權協會宗旨，經本會理、監事一人或會員二人以上之推薦，經本會理事會通過得為本會會員。

會費：入會費一千元，常年會費兩千元，永久會員會費兩萬元。

認識本會：<http://www.cahr.org.tw/>

來電洽詢：(02) 3393-6900

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)
1月份	馮怡萍	1,000
	南天書局	400
	王曉珺	300
	李廷鈞	100
	邱湘燕	100
2月份	馮怡萍	1,000
	王曉珺	300
	邱湘燕	100
3月份	馮怡萍	1,000
	漢星文化事業有限公司	400
	王曉珺	300
	邱湘燕	100

資料提供人:中華人權協會

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。69年成立「中泰難民支援服務團」（83年更名台北海外和平服務團TOPS）派遣工作團隊與物資至泰緬邊境各難民營。

一路走來，無論風雨，有您的支持，正是我們走下去的最堅實力量，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多！做的更好！

◎捐款帳戶及劃撥資訊

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