

人權會訊

Human Rights Quarterly
第125期 issue 125

2017年7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、王雪暉、李宜光、李孟奎、周志杰、連惠泰、陳鄭權、陳珮雯、傅馨儀、蔡靜攻、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、王紹增、葉金鳳、李鍾桂、呂亞力、葛雨琴、楊孝潔、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
台灣原住民工作團：蔡靜攻團長、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：王雪暉團長
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 落實納稅者權利保護法公聽會(上) 編輯部
06 2017中臺灣人權與政策論壇 編輯部
09 改變世界?從教育開始! 2017關懷世界難民日活動 黃怡寧
11 銀髮族工作團澎湖縣長照參訪紀實 張必祥

特別企劃

- 13 禮運大同篇的奉行者—立法委員李彥秀專訪 編輯部

人權專文

- 20 型塑以人為本的司法 林天財
23 落實全民參與司法改革---2017年司法改革介紹 余麗貞
33 同性婚的價值觀，不因釋字第七四八號解釋而定紛止爭 邱忠義
36 歐洲人權公約歷史隨筆—簽署背景與歷史政治框架 楊婉莉

邊緣人權

- 40 我國矯正制度的瑰寶—外役監獄 李永然、黃培修

專題研討

- 47 論刑事「限制出境」之法律依據及相關問題 謝協昌、藍雅筠
52 刑事實務上「限制出境」的問題檢討與修法建議 李永然
55 「限制出境」法無明文，如何妥處? 許文彬
56 《刑事訴訟「限制出境」處分之實務運用與正當性檢討》
座談會與談書面意見 蘇友辰
58 刑事實務限制出境之適法性爭議 吳景欽

會務訊息

- 62 活動花絮
63 新入會員
64 捐款芳名錄

落實納稅者權利保護法公聽會(上)

編輯部

時間：民國一〇六年四月七日上午10:00

會議地點：立法院紅樓201會議室

主辦單位：中華人權協會賦稅人權委員會、中華民國律師公會全聯會人權保護委員會、立法委員黃國昌國會辦公室、台北律師公會稅法委員會

主持人：林天財理事長、黃國昌委員、蔡鴻杰理事長

來賓：

黃俊杰教授（中正大學財經法律系暨研究所）

黃士洲教授（台北商業大學財政稅務系暨研究所）

蘇友辰律師（本會名譽理事長）

陳東良律師（中華民國律師公會全國聯合會稅法委員會副主委）

蔡朝安律師（台北律師公會稅法委員會主委）

傅馨儀律師（中華民國律師公會全國聯合會副秘書長）

許祺昌會計師（資誠聯合會計師事務所）

林文舟法官（行政法院法官）

歐陽漢青法官（司法院代表）

陳慧綺組長（財政部賦稅署代表）

議程：

主題一、如何建立有效稅務專業法庭

主題二、如何透過專法落實賦稅人權



會議內容：

黃國昌立委：納稅者權利保護法（以下簡稱納保法）於2016年12月28日公布，並於一年後施行，對於納保法通過版本並不是很满意，因為過程很多妥協，關鍵條文無法取得財政部讓步，最遺憾的是對於廣大薪資所得者，申報所得時不能減除必要成本費用，當時財政部沒有同意，後來經過法官申請釋憲，大法官作成違憲解釋，身為立委無法修改違憲法律，卻由大法官來做，個人覺得很汗顏。新法上路還有一些時間，如何落實納稅者保護官與財稅法庭功能，尚待大家努力，也很感謝這麼多實務界與人權團體站出來，為賦稅人權努力。

林天財理事長：稅法充斥非常多違反憲法的規定，行政、立法與司法，長期以來無法保障納稅人

權利，納保法雖即將施行，但有些條文仍嚴重背離人民期待，相關配套措施亦未出爐，有必要關心後續納保法施行之效應，並提供後續修法建議。非常感謝黃國昌委員致力於納稅者權利保護法的通過，面對政府公權力強權稽徵行為，人民相對是很弱小的，納保法還是有很多不足，以納稅者權利保護官（以下簡稱納保官）來說，本來可以有三個功能：1. 當人民與稅務機關有爭議，需要有公正第三者溝通協調，2. 當納保官判定稅務機關違法，可以提出撤銷、變更與改善建議，稅務機關一定要回覆納保官3. 賦予納保官法律職權可以釋憲；我國稅法如果沒有靠大法官釋憲，稅法的改革是很慢的。所有釋憲案中最大宗就是稅法，這讓法律人感到非常慚愧，非常遺憾。但是通過的納保法對於納保官三個功能，只有留下第一個功能，其他二個被拿掉，所以立法上還是不足，稅單從源頭開出來如有爭議，稅務機關自己不會承認錯誤，只能透過第三者協助才能有效剔除錯誤稅單，也減輕了司法訴訟負擔，稅務機關也免除被批評是球員兼裁判。例如流浪了三十多年苦主林王越的烏龍稅單為例，一張僅同名同姓，性別卻不同的地價稅單，竟然可以糾纏人民30年，稅額從幾百元，年年加上罰款，金額逐漸增加，最後竟累積高達29萬。甚至苦主往生多年，家屬依然收到稅單，還被移送強制執行，真是不堪其擾。從這個例子顯示，我們司法體系太相信稅務機關，缺乏公正第三者也就是納保官在稅單發出來時發揮糾正的功能。

葛克昌教授：納保法第7條第10項明文規定：「本法施行前之租稅規避案件，尚未裁罰者，適用本法加徵滯納金及利息；已裁罰尚未確定者，其處罰金額不得超過滯納金及利息總額。」雖然納保法已經通過，但最近看幾個行政法院判決，當事人有主張引用納保法，稅務機關、法院卻都說還沒施行？這是公然違法。可見法院判決對納稅人權益保護的觀念，並沒有改變。「法律所貴者不在完美，而在確實

施行。」納保法是憲法及一般法律原則在稅務案件具體化，納保法既已通過即應遵守，不能以尚未施行為藉口不遵行，近來有些稅務判決竟然還在用過去判例與總會決議，而不考慮納稅者權利保護。如推計僅及於課稅，不適用於處罰，又正當法律程序之遵守，比例原則等，現在就要適用。過去行政程序法施行前，竟有法官採納因為尚未施行，所以可以不適用比例原則、誠信原則，鬧成國際笑話，目前納保法雖然尚未施行，但法官就應該有保護納稅人的觀念，而且納保官相當是消保法中的消保官，並建議未來納保官可以由檢察官借調或具有律師資格擔任，才能氣象一新，現有行政法院判例與總會決議有違背納保法者宜及早檢討做好準備。

蘇友辰律師：首先，個人要表明的是，「納稅者權利保護法」立法完成，未來對賦稅人權保障是一大進步，國內稅務環境也將大幅改善，國人更期待稅務救濟程序的前端行政訴願審議及後端行政訴訟司法審判，都能依照「納稅者權利保護法」精神及原則，站在公正立場具體落實，相信假以時日，「駁回法院」惡名可以去除，稅災的民怨也可以消解，感謝立法院「納稅者權利保護法」推動有功的王榮璋、黃國昌等委員的努力，建立良法美制，嘉惠全國納稅義務人，功德無量。

其次，個人對「納稅者權利保護法」新制有幾點觀察及建議，敬請在座學者、專家及主管機關代表參考並指正。「納稅者權利保護法」第18條規定最高行政法院及高等行政法院應設置稅務專業法庭，由具有稅務案件專業法官證明書之法官組成。究竟此項專業資格取得標準如何，司法院應儘速公布，並在施行前進行甄選，特別是在職的行政法院法官參加甄選，對於他們以往受理稅務行政訴訟的駁回率及維持率重要資訊，在發給證書之前應有客觀的統計比較，作為發給證明依據，如果駁回率高而維持率低的現任法官，應該不予選任，以免換湯不換藥，壞了「專業」名號。

法律的有效適用，應以原則法為主，而且適用原則法解釋應從寬，例外法解釋應從嚴，以免例外法的但書或除外規定反客為主，排除原則規定之適用。「納稅者權利保護法」共計23條，但依據統計，一共有7條設有「除外」及「但書」規定，合計有14項，如適用者大量使用這些破壞原則條款，立法保障納稅者權利的原意恐怕要大打折扣，個人呼籲財稅稽徵單位、訴願審議委員及行政法院法官尤宜慎重為之，避免操作過度，有失立法美意。

萬年稅單為納稅人的速審權殺手或催命符，造成國家司法社會資源的浪費，人民纏訟不休，此項罪惡的源頭就是「撤銷原處分，另為適法之處分」的判決主文宣示，讓國稅局有極大的操作空間。新制「納稅者權利保護法」第21條雖明定：「行政法院對於納稅者之應納稅額，應查明事證以核實確認，在納稅者聲明不服之範圍內定其數額」，如果專業法庭法官都有如此擔當及能耐，萬年稅單或可以稍加遏阻改善。但由於同條但書規定：「但因案情複雜而難以查明者，不在此限」此又大開方便卸責之門，萬年稅單有可能繼續肆虐。其實關於應納稅額，在事實審的高等行政法院應可依職權查明。個人認為，如經兩次撤銷，仍無法確認，其利益應歸於原告，將原處分撤銷，不必再論知「另為適法之處分」，如此才有可能終結萬年稅單之惡夢。

黃俊杰教授：有三個建議供參，第一、建議納稅人權利保護法可以增添的部分，第二、建議修正的部分，第三、未來施行應該注意的事項。建議增訂的部分，分成四點，第一點就是配合司法改革，建議稅捐裁判的見解，如果有違憲，未來可以申請司法法院大法官來做違憲審查。第二個納稅人權利保護法這個第一條分成兩項，為了讓他變成是一個真正落實納稅人權利保護的一個制度，應該建議增訂第三項，就是稅捐法令與本法相牴觸者應於兩年內來修正後廢止，立即失效，如果沒有這樣的規定，實際上納稅人權利保護的制度永遠沒辦法得到貫徹，第

三個就是納稅人權利保護官未來可以做獨立的釋憲申請，採去暫時權利保護的措施，所以第20條第一項應該有必要增訂第五款跟第六款，第四個更重要的，未來應該盡速來制定納稅人權利保護官的一個專法，因為唯有專法才能夠處理所有的問題，這是建議增添的部分，第二個是建議修正的部分，為什麼建議修正。因為有一些已經宣告違憲，有一些有明顯的法律的問題，有一些是未來會被宣告違憲的，大概分成五點，當然問題也很多，第一個就是從比較簡單的第三條第二項同時並列行政規則跟解釋函令，如果從行政程序法159條第二項，159第二項分成第一款跟第二款，可以瞭解說實際上解釋函令，如果如同實務把它定位在行政規則，實際上沒有分列的必要，因為不管是組織性的行政規則，或者作用性的行政規則裡面的裁量性的行政規則，或者解釋性的行政規則，均屬行政規則的範圍內。因此剩下的到底是甚麼，與其把它放在這邊可能會增加我們在法治國家裡面論理的一個問題，所以相關的解釋函令如果把它跟行政規則並列，只能夠講：解釋函令有可能會有稅捐稽徵法第一條之一第二項到第四項、行政程序法150條第一項法規命令的性質，這個是一個未來會有一個相當大的論證的一個空間，這是第一個，第二個就是已經宣告違憲的部分，依大法官釋字第746號解釋宣告滯納金加上利息違憲，這部分已經是很明確的，只不過針對遺贈稅法只能宣告違憲，並沒有針對所有的稅法宣告違憲，如同以前要先繳納稅款才能提起復查，被宣告違憲之後，我們的財政部也依序的去處理相關法律的問題，我們沒有必要再透過類似釋字第211、224號總共五號的解釋去處理稅捐復查的違憲的問題，所以針對第七條的第七項還有第十項，這都應該由財政部在施行前做修法的工作，就如同類似行政程序法在施行前已經做過相關的處理，第三個就是第九條，解釋函令跟行政規則，就是公開的限制，目前實際上真的找不出來所謂的公務機密，營業秘

密，或者個人隱私會用解釋函令的方式來做相關的處理，如果真的有必要，其實把姓名遮蓋，依照個資法仍然有公開的必要，所以既然已經列為解釋函令跟行政規則，縱然有第九條這個第二項的所謂的他案沿用的這個限制，但是這個公開的限制明顯違法治國家的一個原則，所以這個部分也特別請財稅機關能夠做相應的處理。

第四點就是第20條的規定，依該條很難看到任務編組，指定專人隨時抽查報財政部備查，能夠達到納稅人權利保護，所以組織的中立性，職權上應要行政中立？還是行政一體？還是要行政獨立？財政部的定位到底是對納保官是行政監督，還是尊重專業，這個專人到底是專業，有沒有具有信賴度，指定會不會有行政介入，如果這個條文沒有處理，將來恐怕是更大的訟爭，目前最高行政法院並不是沒有引用納保法當作裁判的依據，實際上有一些證據取捨的問題，都認為這是一般的原理原則，應該予以採用，第五個可能違憲的地方就是在21條的第四項，用至本法施行後15年做為一個時間限制的差別待遇，這個明顯的是一個違憲，差別待遇的本身必須要具有合理性，比如說執行業務跟薪資所得就是差別待遇顯然不具有合理性，縱然依法律的規定，將來還是要經過司法來宣告違憲，與其這樣，應該早一點來做。第三個就是為施行準備的事項，第一個就是第17條的訴願審議委員會，應具外部專家的重要性與獨立性，財政部依法課稅要受到人民的尊重，應有一個獨立的訴願委員會，非將之當作行政合理性的組織，而應該可以把這個訴願委員實際上可以由各界來推舉，甚至雖然外部專家不得少三分之二，實際上只要一個主持人就好了，反而地方政府的訴願會，做得比財政部好，與其讓人民罵不公正，不如把門打開，讓大家來推舉，推舉完之後從裡面在挑選適當的，反而有紓解稅捐訴訟。第二個就是稅務的專業法庭，不同的稅目有不同的稅法的原則，重點是稅務法庭本身就應該專業，比如營所

的問題，應該要做一個獨立的劃分，營業稅經常涉及逃漏或者是稅捐徵法的問題，會跟刑法會做相連結，應該要考慮到這些專業中的專業，對外部人來講稅務已經是個專業了，但是如果對稅務來講，稅務裡面還有不同的立法原則，所以所得稅法裡面量能可能是很重要的，可是營業稅法裡面，量能課稅不見得是指導的地位，可能還有其他上位的原則，如果財產稅當然不會跟營業稅跟所得稅畫上等號，屬於不同的原則底下的法庭，對一個問題的處理會有不同的思維，如用共同的一個模糊的概念去處理相關的問題，只會讓稅務法庭朝向不專業來做發展，第二個就是司法院核發法官訓練證明書，這個標準還有這個專業訓練，應該要注意的就是稅務法庭有很基本的兩個專業，一個就是法律，一個就是會計，所以核發的標準，專業的訓練，應該與會計師公會全國聯合會配合學習實習。再者，財政部依法雖為權責機關，但實際上由財政部來制定法律，本身訂出來的就是不專業，法官如果聽不懂會計，沒有把會計當作是一門專業，實際上行政法院永遠不敢自為判決，從稅務判決，自為判決的數量，就可以看得出來法官真的是不夠專業，所以如果敢就事實的部分核實來認定，才是真正的專業，這樣子才能夠紓解訟源，第三個就是課程的部分，因應剛剛所講的，所以會計跟法律的整合，絕對不是司法院自己想要開甚麼課就認為這個就是培養了所謂的專業的法官，應該讓法官實際進行會計實習，實際演練，才能對會計有深切的了解，才能自為判決。

2017中臺灣人權與政策論壇

編輯部

為平衡城鄉及南北差距，理解人權議題之區域化差異，並促進大眾對司法人權議題之關心，本會每年固定於中、南、東部辦理人權論壇。期待透過每年不同主軸聚焦於當年度或是重大人權及司法議題，邀請各專家學者及關心公共議題之民眾一同進行討論，以期推動法學知識普及化及促進公眾對司法人權議題的關心。

本年度中臺灣人權論壇由本會與亞洲大學財經法律系主辦，台中律師公會、法瑪法律事務所共同協辦，2017年5月17日於台中亞洲大學哈佛講堂舉辦。為呼應司法改革國是會議對司改及司法人權之主軸，本次特別邀請到法務部檢查司余麗貞副司長、東吳大學法研所李念祖教授進行文章發表，兩位發表人同時也擔任今年度司改國是會議第六組委員、第四組籌備委員。

活動由前法務部長，現任亞洲大學財經法律系施茂林講座教授致歡迎詞揭開序幕，施茂林教授指出人權的內涵從最早期的第一代涉及政治參與公民權的人權內涵，逐漸演變為第二代著重人身自由權、第三代來到平等權，及至目前第四代生存權與集體權，諸如環保、勞工、少數民族、婦女等等範疇的權利都有非常多討論，而如何落實集體權，則

有賴司法機關落實預定目標，但實際運作上卻相當難，這也是司改國是會議中激烈討論的部份，施教授指出，活動的發表人也環繞著如何透過司法改革貫徹對人權的保障，從而成為更民主化，更自由的國家，期待講演與討論能夠帶來更多司法改革的效益及能量。



(林天財理事長針對司改方向提出建言)

中華人權協會林天財理事長則感謝活動到場參與的所有來賓、民眾以及學生。司改國是會議無疑是近期廣受矚目的重大議題，而本會長期推動人權工作，也十分關心司改國是會議對司法改革的討論及建議，希望透過各人權論壇及各項倡議工作來共同關心重大人權議題。

林天財理事長在論壇中以「型塑以人為本的

司法改革」為題進行專題演講，由於今年的司改國是會議定調為「回歸人民的司法」，並提出五大主軸並進行分組討論。會議的委員籌組也邀請法律界及各個領域之專家賢達，期望收到廣納諍言之效，及至近期已陸續做出建言。然而，林天財理事長指出，各分組討論及決議建言民眾及輿論反應普遍不佳，究其原因或因司改會議多著重在司法程序事務或組織內部調整，兼以未討論社會大眾關心之爭議議題，對於民眾來說難以引起共鳴，更難以修補人民對司法之不信任。為了回應民眾對司法信心不足以及「回歸人民司法」的主軸，林理事長舉出五大方向：溝通、了解、尊重、信任、公正，以為司法改革的準則。林理事長更指出，法官養成教育過於限縮，也導致判決文往往晦澀難讀，或有與社會經驗背離之判決，更亦導致人民曲解誤會；甚至是審判程序中是否符合公正、人權；以及未能提昇人民在司法程序中的參與度與可近性，都是司法改革應思考之方向。

第一場論文發表由余麗貞副司長以《落實全民參與司法改革—2017年司法改革介紹》為題，介紹今年度司法改革籌辦進程及決議。余副司長作為檢調系統的代表參與分組會議，同時也作為公部門幕僚蒐集與回應分組會議，七百多項議題經由討論後已經陸續做出分組結論，在六月也召開全體會議。余副司長表示除了透過與會提出改革建言外，也希望能藉由討論讓大眾理解檢調體系在實務上遭遇到的問題及現況。針對現行已做成決議，余副司長也指出譬如偵查不公開一直無法落實，以及與知情權的衝突也是檢調體系在承辦案件時的兩難。

擔任與談人的吳威志副理事則在與談評論指出，由余副司長的報告可以了解國家整體司法改革的面貌及經過，但對會議本身，他提出數點疑問，其一是由總統主導司法改革對於總統的職權劃分是否有逾越法定權限，間接導致總統職權擴張？再者，司改國是會議也排除了許多民眾關心的議題，諸如死刑廢除、總統特赦、司法關說、轉型正義，甚至法

院組織法的改革皆付之闕如。雖然對法院組織有所討論，但深度及廣度皆不足，兼以會議時間短促，是否足以做出改革的完善建議，令人擔憂。此外，吳威志教授對於憲法審查中針對大法官表決門檻調降到二分之一的決議不太同意，對於現行表決門檻是否需要下修與法令相同，仍應有更多討論。他也主張要強化大法官權責，對於過往大法官解釋的見解統合以及提昇效力及拘束力，也有利於審判實務工作。

另外一位與談人王國治主委則針對死刑存廢及施用毒品除罪化發表看法，他認為在國內通過兩公約及身心障礙者權利國際公約後面臨死刑虛無化問題，但實質上兩公約並未廢止死刑。針對現行的一些判決，他指出判決法官缺乏擔當，如若一味逃避死刑判決，則將削弱司法的制裁力量。而針對毒品除罪化的議題，王國治主委指出以現行監所收容煙毒犯比例及出監後再犯率都很高，更是造成監所超收的重要原因之一，因此，除了現行的藥癮治療法外，更需要搭配其他配套，而包括後端的犯罪保護及再犯預防，都需要政府的關心及經費挹注。

第二場論文發表則由前立委蔡明憲董事長主持，理律事務所律師兼東吳大學法研所兼任教授李念祖報告《司法改革與基本人權》。李念祖教授認為司法本身及司法改革最重要的目的在於人權，如果不是為了保障人權，根本不需要獨立審判。政府為了維持秩序及安全的考量需要司法，但司法不單為了維護秩序考量而存在，否則現代政府不需要有權力分立、獨立審判等制度。但另一方面，兩者不是對立的存在，而是在維持秩序安全的考量外，人權更應作為體系中一個最終價值被考慮，不以過度侵犯、犧牲人權的作法來達成秩序維護及安全保護。

李教授指出由於近年來民眾對司法信心的低落，且各界對司法現況多有不滿，亟欲改革，自然相關意見非常多，而司改會議並不是一個常態性或常設性的會議，作為一個提供意見的諮詢平台，這次會議將七百多項意見納入後整理分類為五組進行

討論，在用語上也以常民理解的非專業用語呈現，希望能夠透過會議來完成增進人民權利的目標。李教授認為司法公信力低落來自於人民感受到司法帶來的改變及保障。再者，一般社會所理解的司法與當代專業司法形象的落差，傳統對司法的想像是多功能、高效率、符合民眾感情的審判，李教授近一步指出現代的司法講求獨立性以確保不受外力影響，「獨立但不一定是正確」導致與民眾期待背離，但至少可以確保審判不偏向政治正確，依循良心與理性審理，而為了達到獨立理性的審判，牽涉到法官產生方式與法學教育養成，所以法律人如何能夠與社會結合而不是活在理論中，第四組針對教育改革的建議為：多合一考試。李教授強調，無論採行何種法律系統，歐美日等國多實行門檻鑑定考試後，法律人可自行選擇進入公務體系或是司法體系任職的作法，但臺灣則是將各職業的鑑定考試獨立分設，考生除了疲於奔命，也可能在只有學校及考試經驗的狀態下進入司法體系，從而缺乏社會經驗，做出背離常民理解的判決。

擔任第二場與談人的台中律師公會吳梓生理事長由衷贊同「司法存在價值在於保障人權」的理念，對於司法改革及議題，吳梓生理事長則著重在人權與信賴，非信賴無以保障人權，保障人權得以獲取信任，其他的部只是加減分。受信賴與友善，公正與效率，不同期待可能是無法兼得的，所以司法的核心應該還是在對人權的保障。而針對司法的公正與信賴，吳梓生理事長則認為到對司法的理解應該限定在審判，如其他的部份納入討論則徒增混淆，也容易造成人民的不信任感。為了達成正確的司法，所以有了獨立、分立制度設計，讓不同的系統來分工合作。對於金字塔型的審判機構改革吳理事長則認為，司法院及法院同為審判機關，不需要拘泥於名詞與三級三審的型式，國家應該回歸到單一終審法院，終局解釋應由終局司法機關為之，而不論其為最高法院、憲法法院或司法院。

第二位與談人為法瑪律師事務所陳俊寰律師，陳律師表示判決、訴狀要平易近人、白話已是達成友善司法的一個思考方向。另外，對於人權保障，要有可信、專業的司法，在舊有制度下各職能功能如何落實？或許比一再修改法律或制度較可行，陳律師也以自身接觸的實務案件為例，如能落實有利不利一律注意原則，在訴訟實務上應更能保障訴訟當事人之權益，增進人民對司法之信賴。



(參訪團於台中監獄門口)

下午本會一行偕同台中地檢署林柏宏主任檢察官轉往參訪臺中監獄附設培德醫院，由中監曾正勤秘書、林家財教誨師接待陪同。本會一行參訪包括培德醫院門診區域、舍房、作業班教室、藝文走廊、刑場...等區，並觀賞收容人之精彩才藝表演。台中監獄因設有全國唯一之附設醫療院所之矯正機關，房舍環境及醫療待遇皆相比其他監所較佳，在獄改革新政策推動下，舍房環境也加以翻修，並有鋪設地磚，加設床架等改善措施，林教誨師也提到，受限於原有舍房設計，以參訪當天所見之小房現添置上下鋪床架一張，後續陸續增設改善硬體設備以達成法務部「一人一床」之要求。

就本次參訪所見之硬體設備與各項教誨工作與設計，以提昇監所收容人權之方向而言已小有成效，然而面對居高不下的收容比率仍是所有矯治機構的嚴峻課題，如何消化過剩的收容數，並在兼顧人道收容的同時，完成有效的教化工作使收容人得以順利復歸社會之任務，仍是政府當前最艱難的課題。

改變世界?從教育開始!

2017關懷世界難民日活動

黃怡寧

TOPS專案秘書

中華人權協會-台北海外和平服務團(Taipei Overseas Peace Service, TOPS)於1980年成立,成為全臺首個海外人道救援組織,長達36年服務於各戰後地區,足跡遍及:坦尚尼亞、盧安達、肯亞,更深入進駐柬埔寨及泰緬邊境協助難民重建家園及提供各項教育資源。對難民人權議題至為關心的本會,於每年6月20日前後舉辦關懷難民活動以響應聯合國訂定之「世界難民日」。今年,有別於前幾年募款餐會活動,本會於6月15日及16日在台北市NGO會館舉辦為期兩天的影像展,以「教育是難民翻身的利器」為主題,希望以更親近大眾的形式展現服務成果,並提升國人對難民議題的關注。6月16日下午於影像展會場舉辦之感恩茶會,目的是對TOPS多年捐款人、捐贈者及提供各項協助的支持者表達至深的感恩。

此次影像展展出四十多幅攝影作品,作品主要為TOPS歷年工作人員在泰緬邊境難民營拍攝之影像,多收錄難民營的不同樣貌以及難民孩童的幼兒園生活,以記錄TOPS自1996至此最主要的服務計畫:難民營學前兒童發展計畫。另外,TOPS工作人員在柬埔寨及肯亞服務的記錄之影像也特別在此次影像展中呈現。TOPS歷年工作人員協助製作之泰緬邊

境服務記錄片選集也在影像展及感恩茶會中播放,讓來賓一探邊境難民生活的酸甜苦辣及未來展望。

16日下午2點的感恩茶會以師大音樂鄭惟妤小姐演奏優美古典樂曲溫柔揭開序幕。主持人李雯馨為本會理事,活潑不失莊重地介紹此次影像展暨感恩茶會的主題:教育是難民翻身的利器。本會海外和平服務團泰國工作隊在泰緬邊境執行教育計畫長達20年,深感教育為改變生活最根本的重要利器,因此以教育為活動主題,盼望社會大眾了解到台灣協助提供發展中及戰亂中國家教育資源的重要性。



(林天財理事長感謝每一位在人道援助路上伸出友善之手的民眾,更期待透過援助工作幫助世界共善)

林天財理事長在開幕致詞提及聯合國難民署

今年繼續推動#WithRefugees倡議行動，邀請全球關切難民處境的朋友們，共同聯署向聯合國施壓，要求全球政府保證：1. 每個難民孩子都有接受教育的機會 2. 不再有難民家庭流落街頭3. 每個難民都能透過工作或學習新技巧，貢獻並回饋給接納社區。盼望國人踴躍支持本會在泰緬邊境的難民營學前兒童發展計畫，以實踐「每個難民孩子都有接受教育的機會」的理想。



(理事長致贈感謝狀予到場分享的TOPS歷屆領隊)

本會榮幸地邀請到三位前駐泰領隊前來分享在泰緬邊境服務的心路歷程。林良恕女士曾在TOPS擔任海外服務人員及駐外領隊共十二年之久。她在泰緬邊境擔任TOPS駐泰領隊數年，爾後在當地結婚成家，並創立自己的社會企業，今日仍定居在泰緬邊境。賴樹盛(Sam)先生擔任TOPS駐泰領隊長達七年，曾出版邊境漂流：我們在泰緬邊境2000天一書，如今回臺繼續推動臺灣海外援助及泰緬邊境孩童教育，目前任職於全球在地行動公益協會Glocal Action Taiwan。林鈺珊(Shandi)擔任TOPS駐泰領隊三年時間，今年三月底才剛辭去TOPS駐泰領隊一職回到臺灣，未來打算繼續從事國際援助相關工作。

前駐泰領隊經驗分享結束後，Rap歌手屁孩Ryan熱情贊助演出自創曲So Cold，歌詞揣摩難民流離他鄉、生活在不安和恐懼中的心情，以此表達對世界各地難民心酸遭遇的同理心，也訴說對世界

和平及難民能再次過上安穩生活的期望。

根據聯合國最新統計，2016年全球流離失所人口已突破6500萬人，代表每113人中就有1人是難民。相當於每分鐘有24個人因戰亂和各種非人道迫害而被迫離開家鄉尋求庇護。中東部分，長達6年的敘利亞內戰已讓超過670萬敘利亞人在國內流離失所，500萬人成為跨國界難民。葉門慷慨地收容28萬名難民和尋求庇護者，但國內衝突與戰爭導致境內1900萬名人口急需各項援助。在非洲，2013年起開始的南蘇丹內戰，至今暴力衝突持續加劇，造成180萬難民被迫離鄉，其中62%為孩童。而剛果民主共和國在2016年引發的民兵暴力起義，使得超過百萬人在國內流離失所，已有超過20萬人逃到安哥拉北隆達省尋求避難。亞洲部分，自2012年起開始大批出走逃離緬甸軍迫害的羅興亞人繼續在周邊國家流亡。而在泰緬邊境的九座難民營，為亞洲難民人口最高之處，仍有十萬多名緬甸各族難民正等待平安返鄉的機會。

今年世界難民日期透過活動在國內及國際間替難民發聲，並在能力及範圍內提供海外難民物資及精神上的援助，感謝本會蘇友辰名譽理事長、查重傳副理事長、連惠泰理事、莊鈞楹、大誠高中第六屆同學會、炬和實業有限公司、靜心中學校友會、靜心中小學校友會林淳理事長響應本次活動，共襄盛舉，也希望台灣能繼續跟進海外援助行動，抱持著幫助他人即造福自己的觀念，對發展中國家及戰亂國家中的人們伸出援手。



(與捐款人代表合照)

銀髮族工作團 澎湖縣長照參訪記實

張必祥

中華人權協會理事兼銀髮族工作團副團長



(參訪惠民醫院)



(工作團一行參訪澎湖老人之家)

為了瞭解銀髮族群的實際生活需要，本會銀髮族工作團頂著烈日，在艷陽普照的六月天裡啟航了！第一站我們來到澎湖縣，為使團員們對政府致

力於長期照護的政策有充分瞭解，團長陳珮雯女士出發前特別邀請本會的兩位執業律師傅馨儀及鄭雅方理事，接受陳團長所主持的「遇見美麗」廣播節目的長照法律與實務專訪，由於團員們在出發前充分的資料蒐集與工作研討，促使本次的參訪行程收穫豐碩！

工作團於6月22-24日由林理事長率團到澎湖縣實地觀察及專訪，以瞭解政府在長照工作的執行情形；訪問署立澎湖老人之家、護理之家及私立惠民醫院附設養護中心、私立四季養護中心（興建中，預定年底營運）等四處長照機構，接著轉往澎湖離島望安鄉西安村探視及致贈慰問金給獨居老人許夏

和女士（81歲），藉此實地瞭解社區長照的執行概況。



（探訪許夏和女士）

本次參訪在「遇見美麗」廣播節目製作人呂美玉小姐的隨行下，忠實地記錄每一位受訪者的心情及建言，且已安排以本會銀髮族工作團長照參訪紀實，將在廣播節目裡與廣大聽眾分享，盼望呼籲更多的志工們，一起做長照工作的實質後盾。總之，此行發現長照工作在法律與實務面，尚待解決的諸多問題，本工作團在林理事長的指導下，定持續關



（參訪四季養護中心）

心長照2.0的發展狀況，從資料蒐集及實況參訪做成報告，以本協會「人道關懷·人權維護」的核心價值，向政府發聲！

禮運大同篇的奉行者 —立法委員李彥秀專訪

(採訪日期：民國106年6月27日)

編輯部



李彥秀委員小檔案

《現職》

中華民國第九屆立法委員

(社會福利與衛生環境委員會)

《學歷》

美國加州爾灣大學經濟系畢業

美國斐伯坦大學企業管理學碩士

《經歷》

台北市議會第8至12屆市議員

青溪婦聯會南港支分會主任委員

台北市南港區體育會理事長

中國國民黨婦女部主任

楔子

如果要用簡短內容來闡述立法委員李彥秀的從政理想，大抵就只有《禮記》禮運大同篇足以呈現—「大道之行也，天下為公，選賢與能，講信修睦，故人不獨親其親，不獨子其子，使老有所終，壯有所用，幼有所長，鰥寡孤獨廢疾者皆有所養；男有分，女有歸，貨惡其棄於地也不必藏於己，力惡其不出於身也不必為己，是故謀閉而不興，盜竊亂賊而不作，故外戶而不閉，是謂大同」。

民國106年6月27日下午，正值立法院如火如荼的臨時會空檔，編輯部特別前往立法院研究大樓拜訪李彥秀委員，對於家有老老人與小小孩的職業婦女來說，李彥秀特別能理解當前台灣基層社會的種種問題，而她雖然甫入立法院僅僅一年半的時間，各項問政表現已十分亮眼，並獲得各界高度的肯定。給民眾「年輕有幹勁」印象的李彥秀，其實從政資歷已邁入第21個年頭，在連續擔任五屆的台北市議員後，她在本屆立委選舉獲得人民支持，順利轉戰中央層級的立法院，繼續推動她的從政理想。

擁有豐厚從政歷練的她，將過去在市議會累積的經驗與想法，輔以敏銳又不失溫柔的女性觀點，持續將婦幼保障及勞工政策等最基層、最弱勢的族

群議題，竭盡所能地推動立法、修法，乃至於敦促政府給予實質具體的照護與革新，所有積極作為，無不希望能使這些屬於台灣「弱勢人權」的議題，能有正面的進展。而她低調樸實的作風，也深植民心，有鑒於此，我們特別就當前人民關心的婦幼、勞工等基層人權議題，來專訪李彥秀委員，期以提供政府嶄新的思維。

關懷弱勢 己饑己溺

新屆立法院的「社會福利與衛生環境委員會」因多次為人民成功守護食安、醫藥、環保等重大議題，贏得諸多民眾的掌聲與鼓勵，已是當前媒體寵兒及鎂光燈的焦點，這都要歸功於全體衛環委員們的辛勤努力，而於本會期擔任召集委員的李彥秀的各項表現，更是可圈可點，無論是政府開放美豬爭議、放寬農藥殘留量標準、食品用藥安全問題，乃至婦幼保護、勞工權益等基層百姓念茲在茲的生活大事，李彥秀即便再忙碌，也一定會擠出時間為大眾爭取權利，避免政府為了少數人的利益犧牲廣大人民的福祉。

李彥秀以自己身兼媳婦、女兒、母親、妻子、立委等多重身分，對於女性在職場與家庭間的角色轉換辛勞，以及所面臨的各項壓力、阻力，都有切身感受。因此，她更懂得婦女們持家的辛勞，也明白婦女需要獲得的幫助，所以李彥秀所推動的各項法案政策，都是非常具體親民，且高度符合民眾需求，兼顧可行性與包容性，值得當前政府在政策推動上的參考與借鏡。

曾在台北市議會連任五屆議員的李彥秀，深刻體認到眾多無法解決的社會問題與人民需求，其實是因為中央政策與法律未能與時俱進所致，故當她進入立法院後，首要的工作就是填補地方與中央的鴻溝，讓中央的法案政策，可以跟上地方的需求與變化，而不再老是「慢半拍」！

衛環委員會是李彥秀的第一志願，她說道，我家有老老人，也有小小孩，衛環委員會所處理的法

案及監督的政策，多和老人、小孩及婦女權益息息相關，如果沒有這方面的經歷，其實會很難以同理心思考這些族群的真正需求，也因此，如論是長期照顧政策、少子化、高齡化社會、育兒婦女就業等等問題，李彥秀都能掌握問題核心，並提出至為關鍵的解決方案。她舉例說道，以雙薪家庭的職業女性為例，她們生活與經濟的負擔非常重，因此，她特別關注《性別工作平等法》的婦女就業問題；另外，台灣醫療環境惡化、政府食安把關失手等爭議，她都立即發揮「媽媽的敏銳度」，馬上注意到可能的影響層面，因為家中的老老人與小小孩都會受到波及。而多年來所扮演的媳婦、女兒、母親、妻子角色，也使她被磨練出快速應變能力，她的思維，就是一般民眾可能出現的想法，所以其所推動的法案，才能獲得多數民眾的認同。

李彥秀表示，進入立法院之後，她時常提醒自己要把握這難得為民服務的機會，藉由立法院與中央政府間的合作平台，來爭取有利人民的政策法案，她特別感謝黨團的支持，能她順利進入衛環委員會服務，未來她仍將秉持「與民同心」的態度，積極為民眾身家安全把關，並戮力提升人民生活品質，改善勞工的就業環境。

少子高齡 國安危機

談到台灣現在的少子現象，以及不久將來面臨的超高齡社會問題，不同於政府頭痛醫頭，腳痛醫腳的思維模式，李彥秀首先看到的是《性別工作平等法》的修法契機。李彥秀指出，家庭與子女，是多數已婚女性最放不下的重擔，如果要權衡家庭子女與事業工作，在沒有人可以幫忙照顧小孩與長輩的情況下，婦女通常都會選擇離開職場，哪怕這是她得來不易的工作，即便她有多麼需要透過這工作來成就自己、實現理想，只要碰觸到家庭的核心，偉大的媽媽、女兒、媳婦們，都會願意犧牲。但這絕對不是一個進步國家可以漠視或輕忽的問題，因為，年輕一代的女性，很有可能看到上一代的犧牲，便不

敢生育結婚，因為她們也有追求人生夢想的權利，所以我們政府要為職場女性考量這層面的問題。舉例來說，針對職場育嬰需求，我國過去的法律是要求僱用員工250人以上的企業，須設置托兒環境與設備，但有帶過小孩的媽媽們都知道，通常0至3歲的幼兒身體出現狀況的比率最高，如果因為摯愛的寶寶健康亮起紅燈，使得婦女被迫選擇退出職場回歸家庭，是非常殘忍與不公的，也會扼殺不少優秀的婦女人才。尤其，當媽媽撫養小孩長大後，又將面臨再度就業的種種限制與困境。有著同理心的李彥秀看到了造成少子化的主因之一，便著手修正相關法律，並在去年5月達成目標，將來只要有員工100人以上的企業，就須設置托兒設施，讓有利職場婦女的育兒政策門檻大幅降低，但因法案在修正過程，受到一些遊說與折衝，因此最後院會通過的版本，並未納入違反者的法律效果，是比較可惜的地方。李彥秀認為，沒有罰則，法律的要求就變成訓示規定而已，很難有強制力讓企業奉行遵守，因此，她不懈怠地將在下一階段再次推動修法，期以「賞罰分明」的方式，促成我國職場營造友善的育兒環境，幫台灣偉大的媽媽分擔養兒育女的辛勞，使她們不再畏懼「帶小孩」所伴隨的壓力、負擔與剝奪感，進而樂於生養小孩，使我國國力不致出現人口斷層。

另外，當前《勞動基準法》所給予的產假僅有短短8周，對照國際間多數國家的期間，明顯落後許多，因此，李彥秀認為應該適度地延長，有助於減輕孕婦產後的休養與調適。這樣的想法並沒有拖延太久，當李彥秀甫就任立法委員後，旋即提案修法，擬將產假延長為14周，無奈行政機關及部分委員以「會增加雇主額外產假期間的薪資成本，將降低僱用婦女的意願」為由，進而否決她的提案，不過，李彥秀不輕言放棄，更進一步提出「產假薪資公共化」的構想。她指出，產假期間的薪資，其實可以採取雇主與政府依比例分攤的作法，產假薪資公共化，對於民眾的感受而言，遠遠勝過前瞻計畫的軌

道建設，實用性也比較高，更是每個家庭都可能受益的政策。對政府來說，也能立竿見影地獲得基層民眾的掌聲，若將來施行成效良好，就有更多誘因能鼓勵企業提高負擔比例，善盡社會責任，屆時便能降低企業主的反對阻力，幫老百姓謀求更好的生存環境，而有開心的員工，才會造就有競爭力的企業，進而提升台灣國力與經濟，這環環相扣的利弊得失，值得執政者深思。



當前政府認同少子化是國安問題，更可能成為國安危機，政府的政策就必須「有實益性」，且不能只從官方的角度思考，必須貼近基層人民的生活實況，無懼財團企業的阻礙，勇於嘗試各種解決方式，並帶頭跨出第一步，承擔更多責任，如此，才是有能的政府，李彥秀娓娓道來。

近來喧騰多時的年金改革議題，其實也與台灣少子化趨勢有關，李彥秀特別指出，台灣生育力逐年下滑，如果情況無法改善，三年後可能出現首次的人口負成長，隨之而來的就是邁入超高齡社會的人口結構，如此一來，繳納年金的人口分母遽減，勢必無力支撐年金基數及國家財政需求，這是環環相扣的問題，政府當前處理年金，是治標不治本，或許可稍解燃眉之急，但沒有真正地打到重點。年輕世代人口逐年減少，彰顯台灣生產與勞動人力的衰退，政府應該透過制度來爭取「人口紅利」，畢竟，年輕人是強大的勞動力大軍，更是消費市場的主力，如果無法擴大繳納年金的分母，就只能一直刪

改年金制度來減輕支出負擔。有鑑於此，我們還是要讓年輕的一代樂意生養小孩，所以，除了育嬰假，家庭照顧假等配套措施，非常值得執政者以更宏觀的角度思量。李彥秀再以腸病毒為例，幼兒如出現腸病毒症狀或曾接觸病患，即須隔離7天，但目前勞工的家庭照顧假是與事假共用7日，一旦家中有兩名幼童接連感染，就須隔離超過7天，此時要如何請假？如果還是單親家庭怎麼辦？所以家庭照顧假與事假的計算應該脫鉤，否則目前合併計算7日根本不足應付一個台灣家庭的育兒需求，更遑論小孩成長過程，還得面臨諸多傳染病、流行性感冒…等等疾病，此外，還有就學期間的親子活動參與。類似的情境評估與規畫，都需要民間、專家與政府一齊研商，並盡速提出新政改善，深信民眾對於執政黨的掌聲會更多！

除了少子化的問題，家有老老人的李彥秀，也格外關注長期照顧政策的推動，對於長照的財源，她坦白地說，民進黨所援用的「稅收制」是有瓶頸與難度的，世界先進國家如日本等，都是用「保險制」，台灣知名的法學教授也都發表文章表示「稅收制」會導致長照政策失敗的，國民黨過去提出保險制，正是希望長照財源不必仰賴不穩定的個別賦稅科目，如此，政府只須扮演吸引民間資源挹注的角色，讓有經驗與專業的民間企業擔任執行者，同時也能創造民間的就業機會，更不會造成國庫財政的負擔，一舉數得，才是可長可久的運作模式。



李彥秀順道與我們聊到她曾接觸過的服務案例，就她長期的觀察，家中有照護需求的民眾，多半不清楚罹病的家人離開醫院之後，應該要如何找到照顧人力或資源，以及需要負擔多少費用的支出，才能達到最基本的照顧條件，「這些都是他們摯愛的家人啊！」她嚴肅地說道。因此，如果能透過資訊化的大數據分析，透過有限的人力精準地找出需求者，提早於病人出院前，就先請長期照顧管理專員接觸並安排後續的長照服務，不僅能讓真正有需求的民眾立即感受的政府貼心的照護，更可以讓資源妥善且有規畫地分配利用，更有助於彰顯長照制度的良善與可親性，自然會獲得民眾的支持與認同；可惜的是，當前長期照顧多淪為選舉的支票口號，比較辛苦且紮根的評估與實踐，乏人問津，李彥秀以擔心的口氣提到，將來若長照制度門檻高、申辦不易、程序複雜，民眾一旦失去信心，不愛用，就會陷入可怕的惡性循環，我們可以從過去第一代長照執行十年迄今，仍有諸多民眾都不清楚它是甚麼？即可窺知該制度潛藏的隱憂。

「再好的政策，也得符合人性的需求，才能順利推動！」李彥秀語重心長地說。當前多數台灣民眾對於長期照顧的服務內容不甚清楚，很多觀念也很模糊，而政府雖然視它為高齡社會下的重要配套制度，但如何完善落實與執行，且能親近人民的使用習慣，恐是政府未來責無旁貸的工作。李彥秀指出，從國家發展委員會的研究資料顯示，台灣預計再3年後，人口將呈現負成長，10年內，更會邁入超高齡社會，因此，長照政策是非常迫切要處理的政策，否則，台灣的年輕一代會承擔更沉重的壓力與負荷，連帶影響撫育後代的意願，畢竟，連自己的生活都很艱困，哪還會有心思想生小孩呢？所以，高齡化與少子化看似兩個不相干的議題，卻是唇齒相依的必然結果，當然也是政府刻不容緩的議題，但現今就連財源也是困難重重。李彥秀認為，長期照顧政策要一次到位，不能用嘗試的心態投石問路，否則

將民眾作為實驗的白老鼠，無法徒木立信，這政策終將被人民揚棄，是各界非常不願見到的發展。她強調，未來必定會持續提供意見，強力監督長期照顧政策的執行情形。

友善互動 醫病雙贏

醫事法案也是衛環委員會重要的工作項目之一，李彥秀謙稱自己不是醫藥專家，在擔任市議員期間，也較少接觸醫療領域，但她在進入立法院後，發揮十足台灣牛的精神，腳踏實地學習各類醫藥問題，並積極與各醫療團體會晤，以盡快熟悉這塊領域。她很感謝在優秀的幕僚團隊協助下，她已能掌握重要醫藥議題的核心，也能開始推動專業的修法及立法工作。今年四月甫通過的《醫療法》修法案，對於遏止醫療暴力的修正條文，便是源自李彥秀的想法，「醫療暴力對第一線醫療人員來說是沈重的痛，我過去接觸到不少遭醫療暴力的醫護人員，非常同情他們受到的傷害，不管是身體還是心靈，進入立法院後，我終於有機會以實際作為來捍衛醫護人員的權益，使他們能在免於暴力恐懼的環境下，來執行神聖的醫護工作！」。不過，李彥秀也誠實地說道，這次修法過程，雖然受到朝野一致的支持而能快速通過修法，但修法的幅度與內容，距離她的目標，還有一段距離，未來她仍會持續關注這項議題，更期待各家媒體能善盡社會責任，透過各式報導的契機，給予民眾正確的觀念，讓大家都尊重醫護人員的工作與付出，同時不影響其他病人的就醫權利，無論內心對自己或家人的病痛有多麼地擔憂，都不能作為滋擾醫護人員的藉口。醫療暴力問題長期困擾醫界多年，並且不斷肇生，李彥秀很感激上天、醫護界與人民給予她的力量與支持，讓她能有機會透過法律制度的調整，來改善長期來的窠臼，「我想，這就是立法工作帶給我的成就感，讓我樂意為人民犧牲、付出」李彥秀露出滿足的笑靨！

當問到近來醫療糾紛影響醫師就業意願，以及內、外、婦、兒、急等五大科醫師後續無人願意投入

的情況，李彥秀謹慎地分析談到，醫療行為，以醫師的角度來看，是從成功率去評估分析，但對病人而言，卻只有成功失敗或生與死的差別，因為立場與出發點不同，因此醫病雙方的思考面向，不容易有交集，尤其涉及生命的存續問題，病人很難聽得進醫師的專業用語，因此，她認為，醫師與病人之間，必須有更多的對話，這部分有賴主管機關的推動與配合。一方面要讓民眾理解醫療的不確定性，當前人類科技，沒辦法做到盡如人意的醫療結果，以及目前在健保制度下，醫事人員所採取的檢驗方式，必須符合健保給付的規定；另一方面，應提升民眾對醫療糾紛鑑定機制的信賴，建立更有公信力的審查程序，來舒緩醫病間的緊張關係。

醫療行為有高度專業性，因此適度的資訊揭露與說明，也是搭起醫病橋樑不可或缺的管道，當醫療資訊能夠明確地提供給病人評估，自然能減少病人因為懵懂無知所衍生的恐慌與不安，李彥秀認為，這可以大量減少事後的爭議。

過去衛環委員會對於醫療糾紛的討論，多集中在除罪化的議題，主因乃是醫界擔憂在以刑逼民的訴訟策略下，醫師整天跑法院，或擔心上法院，將加劇醫療人才的流失。不過，醫療行為除罪化是有相當難度的，光是來自法界的阻力就不小。李彥秀的看法認為，冰凍三尺非一日之寒，政府若有心舒緩醫病間的對立，應該先從「教育政策」著手，不管是國民義務教育、大學教育、社會教育，都應該提供人民正確的衛教常識，更要導入醫療與風險間的討論，否則單就醫療結果以事後諸葛的態度檢討醫師，就會衍生不理性的對立。我們觀察法院的判決也發現囿限於醫療專業的困境，司法人員難免忽略醫療行為的特殊性、不確定性及風險性，部分審判者甚且會基於補償與同情弱勢病人的心理，而讓醫師負擔民事賠償責任，這樣的觀念與氛圍正是醫界恐懼與不安的主因之一，更遑論一般市井小民都只看到最終的醫療結果，豈能期待他們能與醫師進行

理性的溝通？所以，教育端的觀念引導，確實是緩解台灣醫療糾紛、醫病對立非常重要的一環，而法律對於「醫療行為的注意義務」也該有更精細、明確地描述，這也是李彥秀提出「醫療行為民刑事責任明確化」的修法初衷，「期許醫病間能有更多的諒解，縮小雙方認知的歧異，或許除罪化不是唯一的選擇，而有其他選項能找到醫病間的平衡點，也企盼政府機關能有更積極有效的作為」她誠心地說道。



勞工為本 富國基石

李彥秀長期走訪經營基層，周圍相挺多年的朋友，都是打造台灣經濟奇蹟的無名英雄，因此，她非常重視勞工朋友的權益，她對「一例一休」上路後的各項爭議，其實早已在修法前便提出警告，但過去的民進黨主打「以價制量」策略，期以讓雇主有給付高額加班費的壓力，而不敢讓勞工過度加班，但這想法的決策太過粗淺，沒有在事前充分進行「政策風險影響評估」，導致實施之後，勞資雙方未蒙其利，先受其害，反彈力道強烈。資方的意見認為，一例一休過於僵化、欠缺彈性，會影響台灣整體經濟的產能，勞方則認為，在以價制量後，有經濟需求的勞工，加班時數減少、收入隨之降低，甚至連帶造成物價上漲，徒增生活困境。有鑑於此，李彥秀早在政府提案修法前，便提出諸多建言，並提醒總統與行政院，政府必須與勞資間有更多的對話，以及掌握協商中的談判籌碼，才容易成功，無奈曲突徙

薪之言未被採納，只能徒呼負負，李彥秀感慨地嘆了口氣。

台灣過去的經濟榮景，是來自於勞工的辛勤付出，勞權抬頭後，如何創造好良善勞動環境，則是能否激勵更大勞動力的關鍵因素，「沒有快樂的員工，就不會有高效率的產值」李彥秀說道，所以勞動部在協商中要提出更好的方法及手段，來保障勞工權益，畢竟勞資雙方的天平本就傾斜，即便有形式上的協商機制，但勞工朋友囿於勞動市場的現實面考量，很難期待能勇敢拒絕資方的要求，所以，創造更多平台機制介入勞資協商是很重要的任務。李彥秀的觀點認為，除強化勞資協商的對等及功能性外，政府應另外從產業前景的革新進行考量，她以日本部份產業逐漸引進機械化作業取代人力使用為例，認為產業轉型是將來的趨勢，政府一定要積極輔導勞力密集的產業轉型，她觀察我國勞工目前的薪資結構，很大部分是非經常性的加班費，李彥秀認為，這不是健康與正面的勞動狀況。在勞力過度密集的產業環境，勞工朋友受到一例一休「以價制量」的影響自然不少，因此政府應研議如何透過產業升級，提高勞工的經常性給與，才能實質解決過度加班與低薪等結構性的問題，而且薪資問題與前述少子高齡，也都是環環相扣的議題。政府在推動改革的同時，各項可能帶來的影響層面與衝擊，都要更謹慎地思考，李彥秀不諱言地說道，執政黨最初提出一例一休的想法，目的只是為了砍七天假，似乎沒有周全考慮可能的各項衝擊，類似的情境，也發生在年金改革的修法，年金改革的目的雖然是延後退輔基金的破產年限，但無可避免地會帶來一定的社會衝擊，舉凡薪資及退休金的誘因消失，公務員、教職系統可能延攬不到優秀的人才，直接衝擊文官素質與教育體系，政府不該只以參數調整延長年金破產，還要思考政策轉向後的調和策略，更不能只有改革，沒有建設，忽略建立基礎年金制度來保障國民退休生活的必要性。在配套措施未完備的前提

下，直接進行改革，對國家與社會來說，都會帶來傷害，李彥秀誠懇地盼望政府對於勞動政策，應該要有更多的同理心與責任感，絕對不能忘記這群曾經為台灣帶來「經濟奇蹟」的好夥伴們。

施政建言 真誠踏實

李彥秀對於當前執政黨所推動的政策模式，有自己的看法與建議，她認為，「決心」、「誠意」、「手段」是政策推動的三個核心要素，缺一不可，政府推動年金有決心，但手段跟誠意都非常需要加強，李彥秀不樂意見到台灣社會未來三年持續內耗，否則人民將再度被犧牲，也會削弱下一代的競爭力及發展性，因此，如果是好的政策，即便是不同政黨所提出，她也會支持，不過，如果欠缺與人民溝通的誠意，手段也不符合人民的情感，她一定站在人民這邊，竭力捍衛人民的尊嚴與權利。



當前台灣政府花費太多時間在世代、職業與團體間鬥爭等議題上打轉，基層人民已經不知道國際間的重大變化，尤其是中國大陸的經濟與國力的持續竄升，如果台灣政府一再掩蓋全球局勢的變化，採取鎖國方式治理，將逐漸走向邊緣化，尤其兩岸關係的不穩定，直接導致台灣在國際上空間被壓縮，前景艱難，更加走不出去，李彥秀強調，當前兩岸政策絕對是台灣整體發展的重要關鍵，無法採取模糊或忽視的策略，李彥秀呼籲蔡英文總統，既然是所有台灣居民選出來的領導人，就應負起台灣安全與國富民強的責任，兩岸問題既然已經牽動台灣

經濟與國家安全，總統有必要站出來讓全國人民知道她的想法，倘若不接受九二共識，就應該要提出明確的政策與論述，兩岸關係與我國的外交、經貿緊密攸關，牽一髮而動全身，經濟好，環境好，人民才能安居樂業，國家才能在穩定中求發展，李彥秀娓娓道來。(全文完)



TOPS 台北海外和平服務團 邊境傳愛

您的一分錢，讓孩子逐夢上學；
您的一份心，讓教育突破困境！

地址：臺北市中正區杭州南路一段 23 號 4 樓之 3

電話：02 3393 6900 * 22

傳真：02 2395 7399

官網：<http://www.cahr.org.tw/tops/>

粉絲團：<https://www.facebook.com/cahrtops>

型塑以人為本的司法改革¹

林天財

中華人權協會理事長

司法改革國是會議在落實蔡英文總統所言：回歸「人民的司法」的核心價值下，乘載著眾人期待大張旗鼓地展開，而為了使司法更加平民化、一般化、社會化，以符合「回歸人民的司法」初衷，司法改革國是會議在蒐集各界意見後，擬定了五大主軸，這五大主軸分別為：一、「保護被害人與弱勢者的司法」；二、「全民信賴、公正專業的司法」；三、「權責相符、高效率的司法」；四、「參與、透明、親近的司法」；五、「維護社會安全的司法」，這五大主軸並作成五組討論，各組的討論已作成決議的摘要如下：

一、「保護被害人與弱勢者的司法」：「落實偵查不公開，保護案件相關人隱私，遵守偵查不公開與無罪推定原則於人權保障上實踐」、「保障弱勢者、原住民基本人權價值」、「建立犯罪被害人保障之基本政策及法制」、「強化司法於有罪確定後救濟無辜之功能」等決議。

二、「全民信賴、公正專業的司法」：「建立裁判憲法審查制度」、「金字塔型訴訟程序，建立堅實的第一審，第二審以事後審為原則(兼採續審制)，第三審為嚴格法律審之訴訟結構」、「終審法院採政治任命制度」、「強制律師代理制度的採行，應妥為規劃，逐漸擴大」等決議。

三、「權責相符、高效率的司法」：「建立由法律人擔任兼職法官及定期法官制度」、「改變司法體制內的判例文化」、「多元化司法官實習地點」、「增加法官及檢察官輔助人力並減少法官、檢察官的工作量」、「提升法官、檢察官評鑑委員會的獨立性」、

「人民可以直接請求評鑑」、「各級法院檢察署不再冠以法院之名」、「檢察人事審議制度應由內外部民主化改進，避免執政者以人事掌控個案」、「檢察首長行使個案指揮監督權等權力時，應以書面指示」等決議。

四、「參與、透明、親近的司法」：「法律專業資格取得應一體化，通過考試後，進行一年實務機關的培訓，後經口試合格分發者，為候補檢察官、法官，5年候補期間不得以自己名義辦案，其中2年並須至國內外機關團體歷練」、「應制定調解法」、「刑事訴訟起訴狀一本制度」、「司法院應研議法庭直播條件與範圍」、「法律通俗化」、「法學教育應增加法律實作與實務課程，並加強科際法學以及法學博雅教育等課程」等決議。

五、「維護社會安全的司法」：「調降持有毒品處罰門檻」、「強化防逃制度」、「量刑準則之建立」、「檢討反貪腐法制」、「更生人復歸社會及其配套措施」、「成人觀護制度之檢討」等決議。

這些決議內容，原本期待可以反轉人民對於司法的不信任，然而，據報載，目前司法改革國是會議的成果竟有高達55%的民眾並不買單，顯然目前司法改革國是會議並沒有讓人民「有感」，原因為何？根據一般人的反應，原因在於司法改革國是會議雖然討論議題包羅萬象，目前決議部分卻皆是在司法內部組織、程序等事項上打轉，但對於人民而言，真正在乎的是經由人民的參與審判，以形塑一個公平正義的法院，且該法院應懂得尊重人民、懂得保

障人權、懂得讓使用司法制度的人滿意!諸如法院開庭不必讓當事人枯等,開庭通知能在大家方便的時間;人民希望調查的證據,法院能用心調查;判決書能夠讓人民看得懂;法院判決不會與社會經驗脫節等問題,這些人民基本的要求,能夠列入司法改革國是會議的討論,對人民就才不會如同空中樓閣,無關痛癢;另外於人民關注的死刑、食安議題等等重大議題,司法改革國是會議也未有過多著墨,致使司法改革國是會議對於人民殷切期盼「司法改革」的核心價值,無法直搗黃龍,而失去「回歸人民的司法」本質目的。

因此,如何建立屬於人民的司法,形塑一個屬於人民的法院,應建構及檢視以下標準:一、「溝通」的司法—司法與人民的對話空間;二、「了解」的司法—使人民認識司法,並能參與其中;三、「尊重」的司法—司法應尊重每一個人民所享有的權利;四、「信任」的司法—司法應建立在人民的信賴之上;五、「公正」的司法—司法秉持其獨立性,人民不必擔心受突襲或外力介入之情形,然而,目前司法改革國是會議經檢視後,仍有無法真正型塑「人民的司法」的問題,試舉數例,茲羅列如下:

一、就溝通的司法而言,目前社會上針對目前司法沉痾的重大批判不外乎是以:法院判決結果與社會經驗不符,也就是司法似乎無法與人民溝通,此即牽涉到法律人養成教育問題,必須自法學教育根源溯起,然而我國目前法學教育中,以法學邏輯思維、學說理論為重點,也就所謂學院派的教授方式,倘法學教育如仍尊學院派之教學模式,而未與社會脈動同時俱進,將使法律人士在評價社會事件時,流於法條操弄、理論學術討論,完全跳脫出實際社會經驗,像是待在「象牙塔」一樣。司法改革國是會議第四組也曾就「檢討法學教育改革」為決議,認為大學法學教育應增加法律實作與實務課程,並加強跨科際法學以及法學博雅教育與多元文化課程等課程,然而對於人民來說,有無法學博雅教育?或跨科際法律教育?皆不重要,法律人士心中是否存有

「以人權為本」之心,是否能出於人民法感情或社會脈絡去評價事件才是重要的。

二、而就了解的司法而言,司法常令人民詬病的重點即在於「判決書過於艱澀」,司法改革國是會議第四組固然已針對判決書中常見引用詰屈聱牙之文字,類如「矧」、「迺」等字,讓一般民眾讀不懂,甚至還使用多重否定用語,如「似難謂非無理由」,使得人民因為無法讀懂判決書所言為何,認為司法就是只會操弄法條、賣弄文字,司法也就與人民感情漸行漸遠的問題作成決議,期待將判決書改為白話文形式,然而判決書是否改為白話文,並非重點,於裁判過程中,如證據調查、事實認定所牽涉的人權問題,才是真正呼應「以人民為主」之司法改革真諦。另外,司法院近年實行之「觀審制」,人民無法藉由該制度實際參與審判,並不受人民所青睞,而司法改革國是會議提出之採用「陪審制」或「參審制」與否也還存有爭議,至今亦妾身未明,在人民不斷訴求司法案件應在人民參與下,以獲得較符合社會期待的判斷之下,司法改革國是會議對於人民的心聲,顯然有點遲鈍。

三、另外就尊重的司法而言,人民對於自主選擇程序之有其法定固有權利所在,而相對於檢察官的公訴,刑事自訴制度作為憲法所保障之人民訴訟權利,也是制衡國家獨佔控訴權利之機制,並有具有制衡檢察官濫權不起訴的正面功能,對人民訴訟權行使意義重大,然而從常年數據看起來,人民提起自訴受理率,自2004年以後僅佔各地方法院受理刑事新案約1%左右²,甚至就定罪率而言,自訴相較於公訴也是相當低的³,可見實務上是存有排斥人民自訴之情形,另外刑事訴訟法並有限制自訴提起要件,如自訴權人限制、強制律師代理等,是自法律規範、實務態度而言,實有檢討人民行使自訴,是否有遭侵害訴訟權之必要,也可見司法對於人民行使權力有多麼不尊重,然而司法改革國是會議對此與人權重大關聯事項卻無多加著墨。再者,目前我國檢察官、法官人力吃緊,案件量卻不斷升高,導致檢察

官、法官積案甚多，將嚴重影響辦案進度，也使得當事人(或律師)必須在長期的等待下，才得以開庭、審訊、或判決，不僅耗費時間成本，更使當事人權益無法即時伸張或救濟，然而，司法改革國是會議對此問題，卻僅要求「應增加法官及檢察官輔助人力並減少法官、檢察官的工作量」，而未正視其對於人民權利影響之大，且亦未考量司法機關在人力吃緊下，該如何執行此項決議，思考上顯然並不周延。

四、再就信任的司法而言，由於我國檢察官具備極大之偵查權限，能控制案件是否予以進法院(起訴)，於偵查階段，過去也曾發生有檢察官會對有利當事人的證據視而不見的狀況發生，另外，檢察官如不想辦案還可以將「他」字案件予以行政簽結，使人民無法尋求救濟管道，是以就人民的角度而言，本係信任此一司法制度，而期待能獲得合法、合理的處置作為，但實際上檢察官卻可能濫行職權，而對於人權產生莫大侵害，然而司法改革國是會議重點卻仍放在檢察官的定位問題而爭執不休，而未回應人民對於檢察官可能產生侵害人權問題之疑慮。

五、最後就公正的司法而言，人民所企求的只是法院能站在超然的立場，秉持司法獨立性，人民不必擔心受突襲或外力介入而有所權利受損，然而就司法改革國是會議通過之起訴狀一本主義(卷證不併送)決議，看似將檢察官立於與人民同等位置，似乎是對於人民有利情況，但於審判中，法官就算只看到起訴狀，就有可能毫無預斷心證嗎，而能超然審判嗎？而且因為不論法官、檢察官目前皆屬於廣義的「司法體系」，可能基於司法官學院同期或同事等關係，或是居於同為「司法官員」的心理情節，在法庭上人民與檢察官就不太可能會居於同等地位，因此，這樣的制度真的能保證法官心證超然，不受到影響，而能為公正的判決嗎？司法改革國是會議就此問題不能祛除人民的疑慮，當然不能獲得人民的信任。

因此，司法改革國是會議並非沒有議題，也積

極地討論議案，但以目前而言，並沒有將箭射到人民真正需要的核心議題，與蔡總統「回歸人民的司法」的期待有落差，以致於司法改革國是會議成效並不被人民所肯定，其實不論司法改革國是會議討論、議決如何，「人民的司法」，應該是從心出發，真正正以人民的權利和需求為考量，不帶有歧視專業、傲慢，不同於舊有司法制度立於「官署」、「威權」地位，而是要與社會、人民站在同一個角度全面化的評價事件，最重要的一作為司法主體的人民究竟需要什麼，司法改革國是會議應傾聽人民真正心裡的声音，建立司法與人民間溝通的橋梁，使司法重獲人民信任，而非形式上就司法制度、組織改革，否則司法改革國是會議將與人民愈行愈遠，我們要再度強調，當每個執法者的心中均確確實實存有「尊重人權、以人為本」的思維，所有的制度改革才能發揮功能。在此，筆者援引最高行政法院張登科前院長於卸任致詞時所引之西諺：「法院是沒有劍、沒有錢包的國家機關。只有人民對法院信賴，才是法院唯一的憑藉。」⁴，期盼即將的未來，我們都能見到台灣的法院是人民的法院，台灣的司法是人民的司法！

《註釋》

- 1 本文原發表於2017年5月17日中臺灣人權與政策論壇。
- 2 李佳玟，彌補正義缺口的自訴制度，全國律師，第18卷第11期，2014.11，第33頁。轉引自陳怡君，《從民國中國的檢察制度廢棄論到當代台灣的自訴制度廢棄論》，臺灣大學法律學研究所碩士論文，2008年，頁108-112。
- 3 從統計數據來看，2002年至2005年，自訴被告有罪率分別為10.36%、11.17%、8.04%、8.12%，對照之下，公訴定罪率自2011年至2013年為96.1%、95.9%、96.3%。參見郭明松，〈論新修正之自訴制度〉，頁125-127。
- 4 2007年10月11日，司法周刊，一棒接一棒最高行政法院傳承使命，網址：<http://www.judicial.gov.tw/jw9706/pdf/1359-4.pdf>

落實全民參與司法改革¹

—2017年司法改革介紹

余麗貞

法務部檢察司副司長

大綱

壹、前言

貳、司法改革之核心價值與目標

參、司法改革之策略--總統主導，全民參與

肆、進程：

一、司法改革國是會議籌備委員會之設置

二、意見徵集與彙整

三、分組會議

四、總結會議

伍、「全民參與」在本次司法改革之實踐

陸、法務部對於重要議題之立場

柒、目前分組會議已經通過之初步結論介紹

捌、結語

壹、前言

近代國家的發展，從集權專制政體而進展為分權之憲政體制，國家權力逐漸分立，鼎足而成行政、立法、司法三權。在演進的過程中，司法權原本不被重視，但時移勢易，經過長久的憲政演變，司法權在制衡權力與人權保障上，日益扮演關鍵角色。

我國是一個民主政治發展成熟的國家，司法權肩負著節制國家權力與保障人民權益的重責大任，現代司法的目標是以人權保障與人民利益為核心，追求公平正義、對人民提供有效及時的權益保護及救濟管道。但人民普遍感受現行的司法體系無法親近人民、不被人民信任、無法有效打擊犯罪，以及失去作為正義最後一道防線的功能。根據天下雜誌於105年5月所做的「臺灣社會信任度調查」，其中「10大特定職業對象」中，僅有28.4%的民眾表示對「法官」感到信任，排名墊底，另「6大社會體系」中，亦有67.7%的民眾對於「司法體系」並不信任，排名倒數第二，僅略高於食品安全體系。綜合對象與體系兩項結果，天下雜誌得出的結論是，僅有四分之一的國民相信「司法體系」及「法官」，在在顯示我國目前的司法體系面臨重大危機。

貳、司法改革之核心價值與目標

蔡英文總統於競選期間接受律師公會、民間司改會等團體聯合拜會時，點明本次司法改革的核心價值，即在於「回歸人民的司法」。此外，復於就職典禮演說時，再次重申希望透過此次的司法改革，讓司法能回應人民的需求，不再只是法律人的司法，而是全民的司法，且朝向「民主化」、「專業

化」、「透明化」的目標邁進。總統認為，人民期望的司法，必須能夠保障人權、維護人民利益，在人民有冤或受害時，提供具可親性的管道及法律扶助，適時伸張正義，保護人民合法權益；當人民涉及違法時，透過健全的法律及專業的執法人員，遵守程序正義及人權保障原則，發現真實，妥適懲治違法；也必須擴大人民的參與，不再高高在上；必須專業透明，讓人民感覺可以信賴。

參、司法改革的策略——總統主導，全民參與

事實上，司法改革的議題並非是今時今日才被重視，早在民國88年間，即由司法院主導召開全國司法改革會議，就「司法院定位」、「刑事訴訟制度改革」、「法官與檢察官之評鑑、監督與淘汰」等12項議題進行討論，號稱獲得32項共識，並且持續推動具體措施。然而今日回頭檢視，所謂的改革，所得到的卻是司法信賴度屢創新低的結果，因此，更必須審慎思考應如何推動方能竟全功，回應人民期待。本次司法改革相較於前次有很大不同，其一是主導權歸屬的不同，其二是參與成員的不同。

關於主導權部份，前次司法改革係由司法院所主導，而本次則由總統以其憲政高度直接主導，因司法體系是實踐憲政、正義與人權保障的重要場域，改革層面既深且廣，更涉及各憲政機關的職掌與人民權利，且司法改革究其實質，是我國司法政策的再次決定，需要有足夠的政治推力才有實現的可能，故須提升決策位階，由總統親自召開國是會議。另關於參與成員的部分，司法改革不應只是司法人的家務事，應是全民參與的改革，故本次有別於過去由法律專業人士主導的閉門會議，而是廣泛徵集民意，再納入政府部門、專業社群、民間社會的共同參與，凝聚改革方向，形成有效共識。

肆、司法改革的進程²

一、司法改革國是會議籌備委員會之設置

(一) 總統府於105年7月11日公布「司法改革國是會議籌備委員會設置要點」³：

1. 籌備委員會直屬於總統府，由總統自任召集人。
2. 籌備委員會負責蒐集與彙整社會各界對司法改革相關之建言、凝聚司法改革之方向與共識、籌辦司法改革國是會議及提供總統司法改革政策相關諮詢事項。

(二) 總統府於105年11月21日公布籌備委員17人名單，召集人為總統，副召集人為中央研究院社會學研究所研究員瞿海源及司法院院長許宗力，於105年11月25日起正式運作，截至五月中召開正式會議5次。

二、意見徵集與彙整階段：

(一) 為了解司法使用者真正想要什麼，總統府透過以下3個管道蒐集議題：

1. 專屬網站 (<https://justice.president.gov.tw/>)。
2. 專屬收件窗口(個人與機關團體)。
3. 法律扶助基金會各縣市分會專線。

(二) 意見蒐集完畢後，由籌備委員會進行抽象化、歸納、彙整及分組工作，最終彙整成近百個議題⁴，由5個分組討論。

1. 第一分組(人權—保護被害人與弱勢者的司法體制)
 - (1) 保護犯罪被害人相關議題
 - (2) 減低冤案發生與強化救濟機制相關議題
 - (3) 保護弱勢族群在司法中的處境相關議題
 - (4) 司法科學、鑑定機制與專家證人
 - (5) 偵查不公開、媒體影響審判與隱私保護
2. 第二分組(信賴—全民信賴、公正專業的司法體制)
 - (1) 建立人權、效能、透明的大法官解釋程序相關議題
 - (2) 司法政策權歸屬(雙元司法行政系統的變革)相關議題
 - (3) 建構人權、效能、精實的法院組織與程序相關議題

- (4) 建構專業的法院/法庭相關議題
- (5) 切斷政治與司法的糾葛，維持司法的中立⁵
- (6) 設立司法政策研究機構
- 3. 第三分組（效率—權責相符、高效率的司法體制）
 - (1) 提升檢察系統的透明與效能相關議題
 - (2) 檢討法官、檢察官的任用、監督與退休給付相關議題
 - (3) 律師的專業化與職業倫理相關議題
 - (4) 檢討檢、警、調人員的專業分工相關議題
- 4. 第四分組（友善—參與、透明、親近的司法體制）
 - (1) 法律人的養成、考選、專業訓練相關議題
 - (2) 人民參與司法相關議題
 - (3) 公開透明的司法相關議題
 - (4) 親近人民的司法相關議題
- 5. 第五分組（安全—維護社會安全的司法體制）
 - (1) 獄政制度改革相關議題
 - (2) 物質濫用、精神疾病犯罪等刑事政策檢討相關議題
 - (3) 有效打擊犯罪相關議題
 - (4) 犯罪預防與管理相關議題
 - (5) 兒少及性別友善的司法制度檢討相關議題

三、分組會議階段：

- (一) 每個分組有20至21位委員（含3至4名籌備委員），依議事規則，改革議案若要通過，必須有11票以上（超過2分之1）。
- (二) 分組會議於106年2月20日起舉行，每個分組均需至少召開6次會議，必要時得加開會議。

四、總結會議階段：

- (一) 目前預計為6月底，最晚於8月將舉行為期2日的總結會議，將由總統親自主持，會中由各分組報告分組會議之「有達成結論」與「未能達成結論」議題，供總結會議參與者討論。
- (二) 總結會議原則上應尊重分組會議結論，若有不同意見得經全體成員2分之1以上同意，否決分組會議結論或於分組會議結論加註或補充不同意見。

伍、「全民參與」在本次司法改革之實踐

一、參與者面向：

(一) 籌備委員會由政府機關代表、學者專家、民間人士組成，為呼應「司法是人民的司法」的精神，法律專業人士不得多於2分之1，單一性別人數不得少於3分之1。藉此，讓其他領域長期關注司法改革的民間團體、弱勢代表及學者專家可以有更多的參與，藉由此一平台，讓龐大社會力加入，共同來參與司法改革的工作。

(二) 除第二分組委員為21人外，其餘各分組會議委員均為20人，每組除有3至4名籌備委員，另由「法律人委員」與「非法律人委員」組成，非法律人委員包括非法律學者、民間團體代表、積極建言者等。最後的總結會議，所有分組委員亦均為當然成員。

二、議題形成面向：

根據總統府的統計，自105年11月1日起至12月31日日止，民眾透過專屬網站表達之意見共642則；透過專屬收件窗口表達之意見（含個人與團體）共140則；另法律扶助基金會各縣市分會表達之意見共20則。國是會議討論之議題，均是籌備委員會將上述向全民蒐集而來之意見分類、彙整而來。

三、監督面向：

為求議事的公開透明，歷次籌備委員正式會議與分組會議均全程錄影轉播，會後在總統府專屬網站發布會議錄影與會議逐字稿；總結會議亦會採取錄影或是現場直播方式進行。

陸、法務部對於重要議題的立場

一、檢察官定位

檢察官並非法官，亦非上命下從的行政官，但檢察官執行職務必須免於政治或其他外力的不當影響，故應著重於如何建立一套讓檢察官具有「不可收買性」的制度性擔保。法務部主張，應可參照奧地利及義大利新制，於憲法中賦予檢察官享有制度

性保障，使其能捍衛偵查程序中立性、獨立性與客觀性，建構一個使檢察官免於不當影響的有效防護機制，鞏固其不可收買性。

二、檢察組織改革

(一) 目前並無單獨訂立檢察官法、檢察署組織法之必要

在檢察權未獲憲法保障之前，檢察官準用法官法之現行制度應予維持，以維護檢察官之司法屬性與獨立性。

(二) 二審檢察署目前並無虛級化或縮編之條件

檢察組織應隨著法院訴訟制度（含上訴門檻）之變革而連動變更，故在審判系統金字塔化之前，應維持現狀。

(三) 建立堅實的一審檢察署

檢察署人力配置應避免勞逸不均，在二審檢察署未隨著審判系統扁平化之前，研議修正相關人事法規，鼓勵有辦案經驗與能力之檢察官留在一審檢察署服務。

(四) 落實檢察官候補及試署制度，依檢察官之職級據以分工，並以主任檢察官為核心，強化團隊辦案機制。

(五) 檢察人事審議制度應朝內部民主化（票選推薦）及外部民主化（聽取外部意見）方向改進，以避免執政者以人事控制個案。

1. 內部民主化—由檢察官票選推薦主任檢察官人選。
2. 外部民主化—部長圈選檢察長前，需徵詢外部意見。

(六) 檢察官會議之權限應予擴張，以適度節制檢察長之指揮權。

三、不起訴（含簽結案件）及緩起訴處分之監督

(一) 再議制度改革---二審自為偵查取代發回

現有再議制度有其維持偵查品質之效能，故應予維持，惟應限制次數並加強二審之自行偵查功能，以減少一再發回續查情形。目前著手研議修改內部規則，再議之次數限二次，第二次再議時，二審

檢察官或者維持不起訴處分，或自行偵查後認應提起公訴者，應命令一審檢察官起訴，不宜再發回續查。

(二) 研議引進檢察審查會制度

無告訴人之重大案件不起訴處分或簽結後，研議改變現行職權送請上級檢察署審查之機制（職權再議），改參考日本制度，引進檢察審查會審查。初步研擬：

1. 檢察審查會由一般民眾組成外，另加上學者、退休之法官組成，並研議採交替任期制。
2. 檢察審查會得建議檢察官再行偵查或自行聘請律師起訴；檢察審查會受理案件，經調取原卷審查後，認為偵查不完備，得建請檢察官再行偵查，檢察官仍為不起訴後，檢察審查會認應行起訴，得聘請律師逕行向法院起訴。

四、人民參與審判制度

引進人民參與審判制度值得贊同，惟考量：陪審制恐有違憲疑慮、訴訟制度變動不宜過鉅及強化法律專業與非專業意見之交流等因素，認為初步引進時，先考慮採用歐陸或日本式參審制度，應有較高之成功可能性。

五、引進被害人訴訟參加制度

建議在刑事訴訟法中引入被害人訴訟參加制度，經法院裁定准予參加訴訟之被害人，享有下列權利：（一）委任律師為代理人，代理人得閱覽卷證。（二）審判期日參加人及代理人有到場權。（三）檢察官或被告未聲請調查之證據，得聲請調查。（四）得對事實、量刑表示意見。（五）對判決不服者，得為被告之不利益，單獨提起上訴。

六、引進保全羈押制度

為改善現行防逃制度之缺失，法務部建議在刑事訴訟法中增訂有罪判決後之「保全羈押」制度，修正重點如下：（一）宣判時，被告有到庭聽判之義務。（二）宣判時，被告被判一定刑度的重罪時，法官可依法羈押，但被告如說明並無逃亡動機，法院

可依個案具體情形審酌是否裁定交保釋放，以為調節。(三)被告如果違反法院的交保命令時，另科以適當刑責，以彰顯司法公信。

七、妨害司法公正罪之立法

為確保國家司法權正確行使，發現事實真相，應研議相關妨害司法公正罪(檢討修正湮滅刑事證據罪與偽證罪之構成要件、增訂違背依法所發保全權利命令、棄保潛逃、不實陳述與妨害刑事調查、干擾證人及報復檢舉人、證人之處罰)。

柒、目前分組會議已經通過之初步結論摘要⁷：

一、第一組：

(一) 司法科學、鑑定機制與專家證人相關議題

1. 應設立獨立行使職權的國家級司法科學委員會。
2. 建請研議制定適用於刑事、民事、行政訴訟的證據法專法。
3. 建請研議制定並完善專家證人制度，同時檢討現行鑑定制度功能的缺失及其存廢問題。
4. 關於測謊證據的施測標準流程及其證據能力問題，應於前開決議事項之司法科學委員會及證據法專法一併檢討之。在此之前，測謊證據的施測及其證據適格性應審慎考量。
5. 建請研議建立證據監管及判決確定後之證物保管制度。

(二) 偵查不公開、媒體影響審判與隱私保護相關議題

1. 偵查不公開原則應予落實

- (1) 應嚴予追究違反者之行政、懲戒或刑事責任，並應定期公布檢討報告以及相關查辦及處分情形之資料。
- (2) 檢察及司法警察機關對於執法人員的升遷，應避免以媒體曝光度或移送罪名為考量因素。
- (3) 檢討「偵查不公開作業辦法」的實施成效，針對

辦法中過於抽象、概括及籠統的規定提出更具體明確的修訂。

(4) 各偵查單位應落實發言人制度並劃定採訪禁制區，檢察及司法警察機關等執法單位應管制與案件無關之人員進出辦公區域。

2. 國家通訊傳播委員會及行政院相關主管機關應儘速通盤檢討相關規範、提出具體作法，以有效防免媒體不當或違法報導司法案件影響偵查及審判的問題。包括：

- (1) 研議包括衛星廣播電視法在內的相關法律及草案中，就尚在偵查或審判中案件之報導界限、標題使用以及相關案件當事人及利害關係人的司法人權及其對錯誤報導的更正權，制定具有罰則效果的規範。
- (2) 研議將廣播電視、網路等媒體不法侵害司法人權的具體情事，明文列為罰款項目，並作為主管機關審查相關執照或許可發給與否的重要依據。
- (3) 建請國家通訊傳播委員會召集各相關媒體代表，提供相關資源，協助檢討現行相關自律機制及規範。
- (4) 建請研議偵查中案件媒體於報導中若有涉及被告或嫌疑人之姓名年籍等個資，原則上應以適當方法予以遮蔽，並於報導中落實無罪推定原則、或適當加註或說明相關警語之意旨。

(三) 保護弱勢族群在司法中的處境相關議題

1. 司法體系對於身心障礙、兒少及因語言、文化或其他因素(如溝通或理解困難或重大犯罪被害人等)而未受正當程序充分保障之司法弱勢者，應建構完善之司法協助計畫及政策，將之全面適用於各類司法案件：

- (1) 針對現行司法弱勢者的保護或協助機制的實施成效，進行全國性的實證研究，並檢討現行法規。
- (2) 擬定跨案件類型的「保護弱勢被害人」及「保護弱勢被告」、「保護其他參與司法程序的弱勢者」之統一標準規範，使執法人員得以明確的辨識司法

弱勢者之處境，並提供相關司法保護服務及措施。

(3) 依據聯合國核心人權公約，檢討現行法律對不同類型之司法弱勢保護措施及制度，並編列充足之預算與員額。

2. 政府應編列充分預算及員額，強化司法通譯資源，並確立司法通譯之專業性，建請相關單位研議下列具體改革方案：

- (1) 充分挹注培訓經費，有效提升培訓量能。
- (2) 修訂「法院特約通譯約聘辦法」，確定通譯專業度。
- (3) 責成有關機關開辦相關語言各級證照檢定，以強化通譯人員專業水平。
- (4) 建立司法通譯人才庫，擴充其專業人力之量能。
- (5) 修訂相關規範，使當事人得自行選任通譯。
- (6) 關於聾、啞或語言不通者，應使用通譯或聽打服務以提升通譯品質，並符合身心障礙者權利公約之規定。
- (7) 相關司法文書應提供不通曉中文之人適當方法理解各該文書意旨。

二、第二組：

(一) 建立裁判之憲法審查制度

1. 裁判憲法審查之聲請權人，原則上以人民為限，但基於保護人民憲法上權益，必要時允許檢察總長以公益代表人身分提出聲請。
2. 裁判憲法審查之選案標準，應以法律明定之。
3. 必要時，得自為判決。
4. 不受理裁判得不附理由予以駁回。
5. 應建立強制專業代理制度。
6. 制度建立後，不溯及既往。

(二) 大法官解釋程序之透明與效能

1. 表決門檻應由現行3分之2調降為超過2分之1。
2. 建立釋憲聲請書公開機制。
3. 建立主筆大法官機制及表決結果具名機制。
4. 建立表決結果具名機制(大法官個人所持合憲或

違憲的表決立場應予公開)。

5. 言詞辯論常態化。

(三) 往「金字塔型訴訟程序」方向改革，建立堅實的第一審，第二審原則上為事後審或嚴格續審制，第三審為嚴格法律審的訴訟結構。

(四) 應於金字塔型訴訟新制立法施行後5年內實施終審法院的人事改革，包括：

1. 法官人數以最高法院法官(含院長)14人、最高行政法院法官(含院長)7人為原則。
2. 任用資格參酌法官法第5條第2項規定。
3. 選任程序由司法院院長提出應任名額3倍人選，交由最高法院、最高行政法院法官遴選委員會遴薦2倍人選後，陳報總統任命；遴選委員會應參酌法官法第7條第3項至第6項規定組成，成員應專業、多元並具民主正當性。
4. 不設任期，但年滿70歲必須停止辦案。

三、第三組

(一) 環境犯罪之偵查與訴訟程序檢討

1. 環境法制層面

- (1) 在刑法中成立防制環境犯罪專章，原則採取抽象危險犯之規範模式，並增加未遂犯及過失犯的規定。另將分散的環境犯罪特別刑法，盡可能回歸普通刑法。
- (2) 建構行政管制到刑事追訴一致的周密規範體系，避免行政及刑事就同一案件處罰產生巨大落差。
- (3) 建立環境案件之連帶賠償責任，並加長求償之時效。另在刑事法制內，對於污染者造成環境損害導致為回復環境所需之賠償費用及相關程序花費，亦設置類似不法利得沒收之適當追討機制，以及相關的保全扣押機制。
- (4) 將環境刑法之沒收標的擴大至非本案之其他違法行為所得。
- (5) 提高環境法規之罰鍰上限，將罰鍰下限提高為

不法利得，以建立環境案件罰鍰額高於不法利得的行政罰模式。並於各環境法規新增規定，建立不法利益追繳與罰鍰併行機制。

(6) 有關舉證責任：A. 刑事部分，於足信是汙染犯罪所得之可能，即可作為沒收標的；檢察官就環境犯罪案件，於起訴時應就犯罪不法利得之估算及其依據、計算方式盡釋明責任。B. 行政罰部分，於行政罰法及環境法規增訂行政機關估算不法利得之法源條文，減輕行政機關之證明義務。C. 民事部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉。

(7) 將環境犯罪不法利得沒收、沒入或罰鍰之所得成立環境基金，並專款專用。

2. 組織層面

(1) 增加整體環境保護之稽查、偵辦人力，建立鼓勵主動、深入、長期偵辦環境犯罪的合理工作環境，並配合編制足夠經費，並提高警察偵辦環境犯罪案件之積分。

(2) 加強環保署與司法機關的聯結，建立常設性行政機關與司法機關通報窗口及聯繫機制，並建立環境專家資料庫及即時諮詢窗口。

(3) 在檢察組織法令增修相條文，明定檢察官得以成立任務編組的法源，讓檢察官同時具有行政權限及司法偵查追訴權限，得指定所需之專業人力或主管機關稽查人員為司法警察協助偵查，並統一指揮事權，並且將與環境犯罪有關之組織犯罪及其他相牽連案件，統一分案到專責的檢察官偵辦。

(4) 積極檢討相關專業證照與設置「環境專股」的可能性。並給予負責審判的法院必要的支援。

3. 民眾參與層面

(1) 為鼓勵汙染業者的內部監督機制，將吹哨者條款及其保護措施全面納入環境法規。

(2) 為鼓勵民眾監督及通報汙染事件，依各環境主管法令所蒐集之環境數據，一律公開原始資料 (raw data)，必要時得在廠商內部或外部設置監測 (檢測) 器材。

(3) 持續進行現行環 (林) 檢警民結盟機制及法源

建置，強化聯繫窗口平台。

(二) 法官、檢察官之多元進用

1. 多元晉用管道之確立及誘因之增加：維持目前多元晉用管道，並從改善司法官培訓制度、司法環境、工作負荷、工作尊嚴、經濟條件及退養保障，以增加資深律師、學者轉任法官之誘因。

2. 放寬轉任條件：放寬未具擬任職務任用資格之學者，得以大學教師證書作為具擬任法官職務任用資格之依據。

3. 新增多元晉用管道：建立由法律人擔任兼職法官及定期法官之制度。

4. 法官選才培訓之連動變革：

(1) 改革法學教育與司法人員國家考試。

(2) 改變司法體制內之判例文化，檢討判例及最高法院民刑庭會議決議制度。

(3) 司法官學院的實習地點，應包括但不限於法院、檢察署及政府機關。

5. 具體工作條件之改善：

(1) 通盤檢討刑事實體法，進行必要的除罪化，並修正訴訟制度，以減少法官、檢察官之工作量。

(2) 增加法官及檢察官之輔助人力及必要硬體設備。

(3) 簡化書類。

(4) 檢討高檢署、高院人力配置問題，設計能讓高檢署、高院人力回流地檢署及地院之機制。

(三) 法官、檢察官評鑑制度改革

1. 法官檢察官評鑑委員會應有獨立的預算與專屬幕僚人員。組成委員的人數、多元性、外部性也要有所提升。

2. 評鑑委員會應具備個案評鑑的主動立案調查權限。針對情節重大者，評鑑委員會應可以直接將個案移送職務法庭審理，無須再經由監察院審查。

3. 評鑑的決議結果，應適時適度對外公開。

4. 人民可以直接請求評鑑。

5. 請求評鑑人可以在評鑑程序中獲取必要資訊並到場陳述意見，相對的，受評鑑人應有參與評鑑程序、

請求調查證據的程序保障。

6. 請求評鑑時效應從現行的2年予以適度延長。

（四）檢察體系之組織檢討

1. 各級檢察署的機關名稱不再冠以法院之名。
2. 在目前檢察官仍具備所謂「司法官」屬性時，檢察官不應再領取辦案獎金，也不應派駐與檢察業務無關之行政機關任職。
3. 活化檢察機關一、二審人事，建立以歷練為前提的審級輪調制度。
4. 一審主任檢察官之產生，應以檢察官票選推薦為原則。
5. 落實檢察官候補及試署制度，強化團隊辦案機制。重大案件在一審檢察署應協同辦案，由主任檢察官共同具名為原則，帶領辦案，一審應已案已蒞（偵訴合一），俟辦案人力充實後，再逐步推廣至其他案件。

四、第四組

（一）審、檢、辯、法制人員之國家考試或其他選任方式檢討

1. 「法律專業資格」的取得採取多合一考試。
2. 通過考試之後，實施一年實務機構為主的培訓，其經費由國家負擔或提供貸款。
3. 一年培訓及格之後，各依需用名額及成績、志願分別進行法官、檢察官口試，錄取者分發為候補法官或候補檢察官。
4. 候補期間五年，不能以自己名義辦案，其中二年需到法院、檢察署以外的國內外機關團體以適當的方式歷練，另三年協助法官或檢察官，負責草擬裁判書、檢察書類。
5. 候補期滿者，遴選一定比例為試署法官、檢察官。

（二）建議行政院（教育部、法務部）、司法院、考試院聯合召開改革法學教育的全國性會議。

（三）強化訴訟外紛爭解決機制，建立多元化爭議解決管道

1. 應制定調解法。
2. 修改民事訴訟法增加強制調解的範圍。強制調解應該不限於司法調解處理，也可由行政調解及民間調解方式辦理。
3. 政府機關應在所頒布的契約範本中廣泛採用調解、仲裁等訴訟外解決爭端機制。
4. 政府採購政策，應普遍鼓勵政府機關使用仲裁條款。政府機關提起撤銷仲裁判斷之訴以前，應先做成本效益評估。
5. 建議研討應否修改刑事訴訟中的自訴制度、刑事訴訟附帶民事訴訟是否應繳裁判費、民事侵權訴訟是否應免繳裁判費、民事裁判費用應否設定上限，以及應由敗訴一方負擔的裁判費用，應否納入合理的律師費用。

（四）建立鑑定先行的非訟醫糾處理、調解機制

衛生福利部與法務部應針對「多元雙向醫療爭議處理機制試辦計畫」，參考下列建議，明確訂出推動期程，並說明預期達成的目標成效以及後續追蹤評估的機制：

1. 除法務部應主動轉介偵查中案件外，衛福部應督導各縣市衛生單位採調處先行作為。
2. 衛生主管機關應強化對調處案件的初步鑑定。
3. 除建立公正第三方醫療專家的資料庫外，應善用仲裁組織與專業調解人資源。
4. 「醫療糾紛處理及醫療事故補償法草案」中「強制調解先行」應不僅限於民事訴訟案件，也應適用於檢察官偵查中或法院審理中告訴乃論的刑事案件。

（五）加強公民法律教育

建議成立跨院公民法律教育推動小組，並建議法務部寬列經費，邀集跨部會參與公民法律教育推動專案。

（六）開放法庭直播

1. 大法官憲法法庭、最高法院及最高行政法院召開

言詞辯論庭應予直播。

2. 事實審部分亦應研議開放直播之範圍與條件。

(七) 司法陽光透明之研採

1. 建議司法院、法務部研議於偵查及審判程序結束後，是否開放第三人申請錄影、錄音或卷證及其相關法制。

2. 建議司法院及法務部以「重建司法系統和人民的關係」為目標，制定一個五年數位與開放政策計畫，並編列相關預算與人力資源。

(八) 在採起訴狀一本制度之後，起訴書應於起訴公告或公布後即時上網公開；在採起訴狀一本制度之前，起訴書應於一審判決之後上網公開。但如經被告要求，或檢察官已將起訴事實提供媒體報導，或媒體已主動報導者，則應立即上網公開。

(九) 刑事判決書應記載起訴檢察官姓名。

(十) 法務部所建置的律師資訊查詢系統應予公開，其中律師受懲戒資訊，除停止執行職務及除名的懲戒處分，應公開至受懲戒人死亡之時為止，其餘懲戒處分，於執行五年後不公開。

五、第五組

(一) 收容人超收問題、獄政人力與設備之強化與擴充及監所醫療現狀與改進：

1. 檢討刑罰制度、刑事政策，降低收容人數。

2. 成立外部監所訪查委員會，定期訪視監獄，提出矯正機關相關事項報告書。

3. 監所人員專業化要求：

(1) 監所人員的考試、任用升遷應予改革，增加在職專業訓練，加強輔導能力、法律知識及人權觀念。增置臨床心理師及社工師等專業人員。

(2) 應比照公務員安全及衛生防護辦法訂定監所人員作業及管理準則。

(3) 詳盡受刑人的調查分類，並將監獄區分低、中、

高度之管理模式，配置合理人力。

(4) 修法統一將「監獄管理人員」職稱改為「監獄官」。

4. 建立符合基本生活需求的矯正環境：

(1) 矯正機關年度業務預算應依照實際收容人數編列，基本生活需求諸如用水用電等事項不得以作業基金支付。

(2) 管理及懲罰方面，不得以剝奪受刑人之基本生活需求為手段，並檢討限制通信及接見制度作為管理及懲罰措施。

(3) 儘速達到一人一床基本需求。

(4) 建立違規房、獨居房、鎮靜室施用標準。

(5) 完善人道處遇，如改善舍房之通風、照明設備。

5. 監獄一切措施，不得有損於受刑人之人性尊嚴。

6. 各監所之醫療服務提供應均衡，監所應訂定「戒護外醫、保外就醫之評估流程與戒護外醫時之人道措施」。

(二) 收容人處遇、假釋透明化

1. 受刑人假釋審查：

(1) 增加假釋審查準確性，特定犯罪應落實專家評估。

(2) 建立本土性的假釋評估基準。

(3) 矯正機構於服刑或假釋期間，應提供受刑人與被害人達成和解或達成關係修復的機會與程序，並考量納入假釋審查事項。

(4) 慎重考量廢除累進處遇制度，以其他制度如善時制作為調整受刑人所服刑期，連結刑法中的假釋刑期門檻。或者將累進處遇制度與提報假釋脫勾。

2. 假釋的程序建議採行類似聽證模式，並且有受刑人的參與及諸如律師的輔佐，被害人或家屬的意見與受告知是否參與假釋審查程序亦應重視。

3. 假釋中再犯微罪即遭撤銷假釋，不合比例原則。建議修正刑法第78條，使撤銷假釋有裁量空間。

4. 建立受刑人的個別式處遇計劃，以達教化可能，且有助於假釋時審查其處遇計劃的完成度。特定犯

罪的處遇內容，必須要融入性別意識的觀點。

（三）刑事執行程序之司法救濟管道檢討

應加速監獄行刑法及羈押法此部分之修法程序。有關假釋駁回、涉及收容人權益的監所處分（諸如懲戒）應給予申訴與司法救濟的機會，制度設計上應符合正當法律程序與聽審權的要求，給予監所收容人表達意見的權利，並且有專業代理人。

（四）檢討反貪腐法制

1. 原則--以聯合國反貪腐公約和施行法來檢視，掌握全球趨勢、興利除弊、具前瞻性與行動力。

2. 公部門部分

- (1) 整併貪污治罪條例與刑法瀆職罪章。
- (2) 配合刑度之調整，給予檢察官緩起訴等裁量權。
- (3) 儘速推動揭弊者保護法之立法。

3. 私部門部分

- (1) 為達企業與非營利組織之反貪與廉潔，應增訂私部門反貪與商業賄賂之刑罰。
- (2) 儘速推動公益通報者保護法之立法。

（五）強化追錢制度

1. 假扣押制度需平衡兼顧債權人利益之實現與債務人憲法上財產權之保障，目前於假扣押最高法院裁判見解不一，釋明的舉證門檻不明，應請司法院轉知最高法院儘速統一見解。

2. 集體訴訟，應考量於假扣押程序之隱密、迅速等原則，並避免於取得廣大被害人委任之過程，為債務人知悉而輕易脫產，應儘速研修民事訴訟法，檢討得否先行核發假扣押裁定，於一段時間內補提債權證明文件之具體做法，使證券犯罪、食安犯罪、公安犯罪等集體訴訟得以順利進行。

3. 刑事訴訟法規定於裁判確定後一年內，被害人及得行使請求權之人得向檢察官聲請給付經刑事確定裁判沒收之犯罪不法所得，然民事訴訟程序曠日廢時，實難以在該期限內取得執行名義，應檢討相關規定，或由各目的事業主管機關修正相關特別

法。

4. 落實沒收專章、實現司法正義，要求政府優先補充檢察機關員額、建立專人專責之相關機制，以加強犯罪不法所得之追緝與沒收。

（六）微罪除罪化之檢討

1. 建議妨害名譽犯罪予以除罪化，以民事訴訟處理妨害名譽行為可能造成之損害。

2. 就特殊財產犯罪（如假性財產犯罪）之刑事訴訟應有條件採取有償制度，避免因濫訴而使檢察機構成為討債集團之幫手。

捌、結語

人民對司法的期許是維護公平、正義，對人民提供有效並即時的保障，而近年社會環境變遷迅速，司法制度也應該與時俱進，適時滿足人民對正義的需求，並提供人民有尊嚴、效率且優質的現代化司法服務，近年來各國積極推動司法改革，其主要重點與目標莫不在此。司法改革國是會議目前仍在如火如荼進行中，對於會議中作成的結論，法務部均予高度尊重，並將進一步廣納民眾意見、聽取學者專家之建言，以結論為本，進行更嚴謹的政策評估，儘速著手司法改革工程，以回應全國人民期待。

《註釋》

- 1 本文原發表於2017年5月17日中臺灣人權與政策論壇。
- 2 參見司法改革國是會議工作計畫書，<https://justice.president.gov.tw/aboutus/7/>
- 3 全文參見：<https://justice.president.gov.tw/aboutus/5/>
- 4 籌備委員會於106年2月13日通過之議題清單：<https://drive.google.com/file/d/0B6gni5Xwp9QweS1EUGZE0V9EOEU/view>
- 5 籌備委員會於106年3月13日開會決議同意第二分組增列此部分議題，詳見會議紀錄：<https://justice.president.gov.tw/meeting/19>
- 6 迄106年4月28日止。

同性婚的價值觀， 不因釋字第748號解釋而定紛止爭

邱忠義

台灣高等法院法官／國立交通大學法學博士

大法官們雖然作成了史上極為驚天的司法院釋字第748號（外界稱：氣死爸）解釋，國際媒體也同聲報導，宣示了台灣又邁向人權一大步了。本號解釋宣告了我國民法第4編親屬第2章婚姻規定，未使相同性別二人，得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，於此範圍內，與憲法第22條保障人民婚姻自由及第7條保障人民平等權之意旨有違。然而，關於婚姻價值觀的認定，並沒有因為本號解釋而定紛止爭，無論是支持同性婚者或其反對者，均各有解讀及主張，相關論述汗牛充棟，本文無意重複彼此論點，僅就本號解釋及未來立法或修法提出幾點看法。

一、現存婚姻制度是以優生繁衍後代及倫理道德為基礎

首先，我們可以深入思索一件事情：大法官向來不解決政治問題（political question），否則容易成為政治鬥爭工具，自陷政治風暴而失其獨立性。我們來看一下本號解釋理由，亦稱：「本件聲請涉及同性性傾向者是否具有自主選擇結婚對象之自由，並與異性性傾向者同受婚姻自由之平等保護，為極具爭議性之社會暨政治議題」等語，也承認這是高度政治爭議性問題，同時也刻意而逆向地挑戰了人類自然定律的價值取向。亦即，這件釋憲案可能不是大法官們可以審查的標的，因為它不僅是高

度政治問題，也是高度社會問題。析言之，民法絕大多數的內容是具有社會相當性的價值觀，也就是全體群眾長久以來可接受的權利、義務的集合。婚姻制度的目的也是一樣，我整理一下相關專業人士的爭點：兄妹相愛可以登記結婚嗎？父女相愛可以登記結婚嗎？阿嬤和孫子相愛可以結婚嗎？人和動物雜交且相愛可以結婚嗎？類此的其他情形呢？多數人的答案是不行！這違反優生繁衍後代的婚姻制度目的，也超越了民法所容忍的倫理道德界線，即便他們彼此真愛著而且那麼深的。

重點來了，同性相戀者可以登記結婚？這不能迴避地要抗衡著長久運行有序的前述婚姻制度的目的，因為那是多數人共同要適用而具有社會相當性的規制。進一步的問題，親兄弟同性戀可以結婚嗎？親姐妹可以嗎？同性結婚後，若雙性戀之一方因為性需求而和異性為性行為可以嗎？

同性相戀也許是身體裡所埋藏著的與生俱來的因子的自然浮現使然，戀人們沒有對不起任何人，眾人若強要擋拆本來就沒有道理，正視同性相戀的存在並予尊重，才是社會和諧應有的態度。不過，尊重、接納是指私生活層面，若涉及公領域的制度，亦即現存以優生繁衍後代及倫理道德為基礎的婚姻制度，似乎要通盤考量前述各種情形是不是也一併要納入民法來確保？牽涉的問題太複雜了，再強調一次，親屬、繼承是預定給多數人共用的具社

會相當性的規範，所以排除了少數人的情形，以上的近親之愛、外遇等例子，都一一被排除了，你說殘忍也好，無情也罷，但這實在都因為不在社會可容許的範圍裡。而這和頂客族或不孕者的情形不同，這兩類情形沒有逾越社會可容許的程度。

二、大法官何以願解釋具社會及政治爭議性的議題？

但何以大法官們仍受理而作了解釋？這實在耐人尋味。大法官們企圖以一號解釋文就要來替全國民眾決定人類自然定律的價值取向，也就是說，大法官們已經替民眾決定了將來貴府的媳婦或女婿可以是同性，所有人千古以來的觀念一定得一夕改變才行，這才能迎合年輕世代的「潮」！我們不得不說大法官實在太勇敢。（不過，大法官們勇於跳脫傳統框架，走不一樣的路，也算令人耳目一新）

我們舉個簡單的例子，雖然有少部分人會違規逆向行駛，但國家為了交通的有序順暢及大眾行車安全，還是統一規制開車應該要靠右行駛。假設我是左撇子，如果執意要靠左開車，但政府不准我如此，我可不可以聲請釋憲，理由是：為什麼要強迫我跟右撇子一樣靠右開車呢？這樣會造成我開車具有危險性。

根據一份媒體電話民調，在大法官作成本號解釋之後，有56%的民眾反對這號解釋，認為會重創好不容易建立起來的傳統倫理（破壞容易，建設難），有34%的民眾認為同性本來就有結婚權利（按在該號解釋前，同一媒體對網友進行民調，更有近67%網友不贊成同性婚姻合法化之修法）。但是本號解釋理由斬釘截鐵地說：同性婚姻不會改變、影響既有異性婚姻建構的社會秩序、基本倫理秩序，且同性婚和異性婚更可共同成為穩定社會之磐石！然我們的問題是，大法官們這麼說，一定其實證基礎，亦即，我們有理由相信大法官們敢這樣說，一定在做過普遍性的質性研究及量化研究，其田野調查結果為何？大法官們沒有提出來，民眾其實不得而知

啊！這也難怪南部某縣議會副議長要作秀式地表態要向監察院陳情。

三、平等原則的「不等者不等之」

再者，大法官們說的平等原則，理論上應該是「等者等之，不等者不等之」，也就是相同性質要相同處理，不同性質可以不同處理。一男一女的異性婚與同性婚姻本質上相同嗎？大法官們並沒有說清楚，這是較為可惜的地方。一般來說，較傳統民眾的觀點是（尤其是南部人），結婚是要「合法」傳宗接代的（當然，不結婚也可以傳宗接代，但可能是私生子女，未必合法），事實上，西方哲學家對於婚姻之目的也同樣是這個觀點，德國哲學家叔本華（Schopenhauer）及尼采（Friedrich Nietzsche）二人，對於婚姻之論點也許不盡相同，但他們都曾不約而同指出婚姻之目的之一，亦在於種族之繁衍（See WILL DURANT, THE STORY OF PHILOSOPHY: THE LIVES AND OPINIONS OF THE GREATER PHILOSOPHERS, 319-20、425(Pocket Books, Inc. 1955)也因此，我國民法整個體系全繞著這個觀點轉，男性生殖器插入女性生殖器（或稱女性生殖器包含男性生殖器），精子與卵子結合才能生育，這是自然界恆定的定律，無關制度要不要滿足「男男配」或「女女配」的建構與否。如果憲法的平等原則要強行解釋成：既然可以男女配，那同性相配也必須平等！那恐怕深深地誤解了兩者在自然界定律裡，原即存在著本質上不同的此一先驗存在的事實，且如果是這種視角的論點，也太沒說服力了。不過，我相信大法官們不是從這個角度切入——只不過，大法官們不說到底平等原則的具體論點是什麼，總讓人摸不透，所以接下來，修法時要採用「民法派」或「專法派」，只好各自解讀。但無論如何，這都與歧視、刻板印象沒有關聯性，扯這個當理由，不無打擊錯誤。

四、具全民多數共識之意志的集合制度變革

事實上，一個長久存在的制度不是不能改弦易轍，歷史法學派的信徒們，可能會要求要看時機及當時社會普遍接受度如何；自然法學派的信徒們，可能會要求要看自然界的定律是否有所改變。民法道道地地存在著濃濃的人倫感情、道德及倫常的律法，也是全民長久以來傳統習慣、法理的累積（民法第1、2條都看得出來），這部律法的特殊性在於它是全民多數共識之意志的集合，一個重大制度的變革，若沒有取得足以成為全民慣習、法理所累積而成的共識，要強行扣關迫使人民接受，會不會是一種新「文革」？

五、另訂專法之建議

有一種看法認為：大法官只能宣示如果有一個《同性肛交法》存在，它明文規定要處罰同性肛交

的行為這樣違反了人類的自主決定權，但大法官們也只能解釋到這個程度而已（例如美國聯邦最高法院2003年Lawrence v. Texas案），應該沒有進一步代替立法或行政部門建構一個極具政治及社會爭議性新制度的權力，還好大法官們沒有強行要立法院修民法，只說：「至於以何種形式達成婚姻自由之平等保護，屬立法形成之範圍。」算是有政治智慧。

據悉若要全面修改民法以服膺釋字748號解釋，則不是只有修民法而已，要動到數百部相關法律，但如果另訂專法，則一部專法足以解決所有同性伴侶的種種法律及情感歸屬的問題，又不會全面破毀預定給多數人共用的具社會相當性的民法規範，這應是這個已被撕裂的殘破社會，微薄而剩餘的殘念吧。



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



歐洲人權公約歷史隨筆 一 簽署背景與歷史政治框架

楊婉莉

法務部調辦事檢察官

有關歐洲人權公約(European Convention on Human Rights, ECHR)¹之討論甚多,尤其是近幾年來有關歐洲人權法院的檢討與第14號附加議定書、第15號附加議定書對於提高法院審理效能之一系列改革,²更是歐洲政治圈的關注焦點,而英國在2016年6月脫歐公投之一舉通過,更讓歐洲人權公約躍入全球螢幕,舉世皆好奇的是,歐洲人權公約之推動與英國政府、政治菁英不遺餘力地促成息息相關,但現任英國首相Theresa May,於2016年4月25日任職內政大臣期間,卻於英國脫歐行動(Brexit)中公開發表英國應留在歐盟但退出歐洲人權公約之立場,以表達對歐洲人權法院相關判決與移民政策的立場。

遠在亞洲的我國看似與歐洲人權公約不可能掛上關係,但我國最高法院卻分別在104年以104年度台上字第2269號判決引用歐洲人權公約第6條第1項來支持妥速審判程序,此外,105年底最高法院於105年度台上字第3424號判決,再次引用歐洲人權公約來說明歐洲之廢除死刑歷史發展與我國之不同。因此ECHR竟也悄悄地進入了我國最高法院的審判體系中。因此ECHR除了與歐洲之人權環境及歐盟之政治結構有著千絲萬縷的關係外,更已逐漸在人權

領域彰顯其作為國際人權法之至重影響力,而值得加以觀察。

簽署ECHR後,締約國依據各締約國之法制,不論採一元論或者二元論,依據其內國方式紛紛予以採行,而於各會員國內國法律位階上,出現有三種類型之內國法律效力,第一,等同於憲法;第二,次於憲法但優於法律;第三,等同於法律效力等三種基本類型,因此ECHR除於區域層次,屬於區域人權公約;在各內國之「內國層次」更以不同型式影響內國法律人權保障體系,重要性由此得見。

在介紹歐洲人權公約之前,對ECHR簽署時的背景以及當時之政治框架須做基礎背景介紹,藉由歷史背景,得某程度協助我們了解為何ECHR迄今仍持續對歐洲之政治結構產生影響力。

因此本文初略介紹歐洲理事會(the Council of Europe,又譯為歐洲委員會)成立之背景、歐洲理事會的原本設計結構與其性質,最後,介紹歐洲人權公約之起草與通過背景,藉由這樣的基本背景概述,或可為ECHR迄今仍持續驅動而影響歐洲政治、法律與人權環境,提供一些歷史片羽。

壹、歐洲理事會之起源

歐洲人權公約的推動乃從第二次世界大戰所犧牲的血與淚之歷史教訓下，由歐洲各國政治菁英與相關非政府組織推動而來。

歐洲理事會在第二次世界大戰後成立，鑒於戰爭的殘暴為記取歷史教訓，有越來越多的支持者希望藉由建構一個歐洲區域機構，用以推動歐洲整合(European integration)。但縱使歐洲理事會成立，在推動歐洲整合的過程中，各國與各組織對於究竟應該採取何等途徑推動歐洲整合，仍有著多元意見，要者包括成立「歐洲聯邦」(Federation of Europe)以及英國首相邱吉爾所提出之「歐洲合眾國」(the United States of Europe)等，另外此等主張與團體設立了歐洲統合運動國際委員會(International Committee of the Movements for Europe Unity)，此組織於1948年5月在海牙成立歐洲國會(European Congress)，召集近千位代表於海牙舉行會議，³因此又稱為1948年海牙會議。此外，就歐洲人權公約之草擬與簽署，除海牙會議外，最直接有關之法律文件為「聯合國憲章」以及「世界人權宣言」的相關規定。

「聯合國憲章」(the Charter of the UN)第55條規定，不分種族、性別、語言、或宗教，聯合國應促進人權及基本自由之普遍尊重與遵守。且聯合國不排除對區域事件透過區域辦法或區域機關之維持國際和平及安全。更重要的是，聯合國大會在1948年12月10日通過「世界人權宣言」，提供了聯合國人權清單，影響所及，歐洲是否也要有一份屬於歐洲自身的人權公約，即引發討論，並促成歐洲人權公約的推動與簽署。歐洲人權公約即是由「世界人權宣言」中獲得啟發。

貳、歐洲理事會之組織

究竟歐洲整合應該如何推動，歐洲理事會的結構應如何設計，主要在1948年在海牙所舉行的海牙會議(Hague Congress (1948))進行討論，海牙會議由英國前首相溫斯頓·邱吉爾(Sir Winston

Churchill)所主持，經政府代表與非政府組織加以討論，而邱吉爾本人當時則是主張以某種形式組成「歐洲合眾國」(a United States of Europe)模式加以推動歐洲整合。

1948年海牙會議當時主要之主張可以歸納為兩類，一類為採取議會模式推動，成立有議會組織制度的歐洲政治機構，另一派則主張以主權國家為基礎，成立一個歐洲區域政治組織。最後在1949年5月5日，由歐洲十國在倫敦簽署通過了「歐洲理事會規約」(Statute of the Council of Europe)，又稱為「倫敦條約」(the Treaty of London)，十國同意在法國史特拉斯堡正式成立歐洲理事會，當時的原始簽署國為：英國、法國、愛爾蘭、挪威、瑞典、丹麥、荷蘭、比利時、盧森堡以及義大利等共十國。「歐洲理事會規約」於第1條第1項宗旨開宗明義即指出，其成立目標是為了團結歐洲，維護以及實現屬人類共同遺產的理想與原則，並促進經濟和社會發展。⁴而該規約第3條即規定，會員國必須接受法治原則，並確保其管轄權範圍內，人人均享有人權與基本自由。⁵

此後，根據「歐洲理事會規約」第1條第2項透過成立歐洲理事會下之各機關(the organs of the Council)，討論包括經濟、社會、文化、科學、法律和行政事務等共同關心事項，並通過各項協議以及採取共同行動，以維護及實現人權。⁶

此外依據「歐洲理事會規約」，歐洲理事會的結構融合有「議會」以及「國際組織」模式，前者是由主權國家代表所組成之議會，但也同時成立國際組織，兩者混合，所以歐洲理事會有議會(Parliamentary Assembly)以及部長理事會(Committee of Ministers)兩大結構。議會的組成主要規範在「歐洲理事會規約」第5章以下，原名為諮詢大會(Consultative Assembly)，是由所有會員國的國家議員所組成，議長任期為一年，可連任，不過議會屬於諮詢機構性質，所以只有議事權，但卻

沒有立法權，僅可以向部長理事會提出建議。議會有關之席次規範於規約第26條以下，所以締約國最多者有18席，最少者有2席。目前議長是西班牙籍之 Pedro Agramunt。

而部長理事會則仿國際組織之結構，規範於「歐洲理事會規約」第4章以下，是由各締約國的外交部長所組成，他們是由其常駐代表以及經歐洲理事會認可的各國大使所代表組成。部長理事會的主要功能較議會為鮮明，主要在於通過公約、建議、決議以及聲明，並且監督歐洲人權法院判決之執行等五大功能。當然歐洲理事會也設置有其秘書處 (Secretariat)，規定在規約第6章以下，規約第36條規定，歐洲理事會應設正、副秘書長各一人，且秘書長是由部長理事會所提名，經議會選舉所產生。目前歐洲理事會秘書長是挪威前總理 Thorbjørn Jagland。

參、歐洲人權公約原初設計

目前只要談及歐洲理事會，幾乎即會聯想到歐洲人權公約，因此歐洲人權公約常被喻為是歐洲理事會成立後所通過上百個協議與文件中，最重要的成就。

根植於歐洲理事會的建立背景，歐洲人權公約的推動，也主要鑒於第二次世界大戰，締約國希望第二次世界大戰的恐怖歷史永遠不再重演，就此有共同理念。加上第二次世界大戰後，共產主義開始在歐洲快速蔓延，締約國為確保歐洲民主政治體制，當時也出現了共同的威脅觀，為了限制共產主義在歐洲的擴張、確保民主價值，而有共同的合作與團結需求。

同期間，1948年聯合國也通過「世界人權宣言」，因此歐洲也開始對是否要有一個屬於歐洲本身的人權公約，開始進行討論，特別是歐洲自身之人權清單，以及是否要創設一個歐洲人權法院等兩大議題。

因為戰後此等共同的歷史記憶，以及為防堵

共產主義擴張，並提出歐洲人權清單之所需，鳥瞰1950年所通過之歐洲人權公約原本後，我們會發現，公約所通過的多數權利項目多為目前我們所俗稱之第一代人權，主要均為公民與政治權利。主要原因是因為公約草擬過程中，基於維護西歐的民主政治體制與資本主義，此等原始會員國不欲承認第二代人權，這些屬於經濟、社會和文化權利的第二代人權主要源自於共產思想，是受到當代馬克思所提出之「共產黨宣言」運動所啟發而來，並為共產主義國家所正式承認。因此歐洲人權公約草擬時的許多原始會員國，除不願意承認這些第二代人權外，他們在聯合國的立場也相似，也不願意簽署1966年「聯合國經濟社會文化權利國際公約」。有此等背景與各國間的分歧意見，因此起草「歐洲人權公約」當時，並未將屬於第二代人權的財產權、教育權以及選舉權等納入公約中。⁷

歐洲人權公約的起草工作，主要是由英國議員兼律師的大衛麥克韋菲爵士 (David Maxwell-Fyfe) 監督下所推動，他也是歐洲理事會的法律與行政部門主席 (the Chair of the Council of Europe's Legal and Administrative Division)，任期自1949年起迄1952年止，歐洲人權公約於1950年11月4日在羅馬開放簽署，最初由12個會員國所簽署，並於1953年9月3日生效。1950年11月4日簽署的國家是比利時，丹麥，法國，德國，冰島，愛爾蘭，意大利，盧森堡，荷蘭，挪威，土耳其和英國。1990年代因前蘇聯的解體，出現許多新民族國家，包括匈牙利，波蘭，斯洛文尼亞，斯洛伐克和羅馬尼亞等，此等民主轉型國家也在90年代批准ECHR。

《參考文獻》

1. Janis, Kay and Bradley, Chapter 1.
2. Greer, S. *The European Convention on Human Rights: achievements, problems and prospects.* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006)

[ISBN9780521608596], Chapter 1.

3. 廖福特,「歐洲整合之人權因素」,臺灣國際法季刊, 1(1),2004年1月1日,頁8 - 51。

《註釋》

- 1 歐洲人權公約全稱為: Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms。
- 2 歐洲人權公約第14號附加議定書旨在進一步提高法院審理的效率。例如將原本應由三名法官所組成的委員會(Committee)決定受理條件,改為得由一名法官審查,單一法官得駁回明確不應受理之案件,增加法院效率;而第15號議定書也將原本受理條件中之救濟用盡原則時效縮短。
- 3 廖福特(2014),頁10-12。不過本文認為歐洲國會之後卻無疾而終,歐洲人權公約乃肇因於英法荷比盧五國布魯塞爾條約的諮詢理事會,提議設立歐洲國會大會(European Parliamentary Assembly)與英國工黨政府提議的設立歐洲部長理事會(European Council of Ministers)。
- 4 Article 1 (a) The aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage and facilitating their economic and social progress.
- 5 Article 3 Every member of the Council of Europe must accept the principles of the rule of law and of the enjoyment by all persons within its jurisdiction of human rights and fundamental freedoms, and collaborate sincerely and effectively in the realisation of the aim of the Council as specified in Chapter I.
- 6 This aim shall be pursued through the organs of the Council by discussion of questions of common concern and by agreements and common action in economic,

social, cultural, scientific, legal and administrative matters and in the maintenance and further realisation of human rights and fundamental freedoms.

- 7 財產權與教育權等第二代人權,都是事後透過議定書方式,逐漸納入,例如財產權有納入「第一議定書」中。

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

我國矯正制度的瑰寶-外役監獄

李永然 黃培修

中華人權協會名譽理事長

法學博士

一、前言

在民國(以下同)81年7月17日前，法院依據《戡亂時期貪污治罪條例》規定辦處徒刑的公務員，因不適用《刑法》假釋之規定(該規定於85年12月30日後才刪除)，故須服滿徒刑的刑期才可以釋放。民國51年6月25日，我國制定了《外役監條例》，讓受刑人能在無圍牆的農場服刑，且給予一級受刑人每月縮刑16日的優惠，使外役監服刑的受刑人，即使不能假釋，但也因可獲縮短一半刑期，而提早出獄回家，其實際效果與假釋無異了。

民國53年司法行政部首先於台東鹿野開墾河川地，致力外役監作業。58年間再成立臺灣花蓮監獄「光復外役隊」，同樣適用《外役監條例》。60年7月1日首座外役監-臺東外役監獄，正式成立。65年7月1日改為「臺灣武陵外役監獄」，它成為我國第一所專業外役監獄。

由於開放式矯治處遇，執行效果良好，且經費最省，法務部於73年9月20日，核訂「台南監獄山上外役分監」，嗣於74年7月1日正式成立，訂名為「臺灣明德外役監獄」，為我國第二座外役監獄。

75年6月於花蓮縣光復鄉「光復外役隊」，改為外役監獄，訂名「臺灣花蓮監獄自強外役分監」。76年8月10日改名為「臺灣自強外役監獄」，為我國第三座外役監獄。

102年8月15日法務部因《軍事審判法》修正，而

接收桃園八德憲兵司令部懷德山莊。104年7月16日正式掛牌為「八德外役監獄」，是第四座外役監獄，更為北台灣首座外役監獄。

104年9月1日法務部分別在台中市及屏東縣，成立台中監獄外役分監及屏東監獄外役分監，台中監獄外役分監更為首座可以收容女受刑人的外役監獄。

外役監獄的概念是於1955年9月在荷蘭海牙舉行的聯合國第一屆預防犯罪暨罪犯處遇會議提出來，當時的概念是「開放式刑罰機構」，並列為專題討論併成立決議案，而確立這個制度；其中包含例如：無圍牆、無栓鎖、無鐵柵、無武裝或其他特別戒護人員等內容。

我國則在51年就制定了《外役監條例》，讓受刑人能在無圍牆的農場服刑，這種制度的建立，是最早響應荷蘭首屆預防犯罪暨罪犯處遇會議，所提的開放性監獄概念，也是全球首創「開放性、無圍牆、低度管理」的矯正機關。至今，事實證明外役監獄出獄更生人再犯極低，矯正效果極佳。目前，主要三大外役監獄共收容826位受刑人，台中外役分監及屏東外役監法定容額分別為384人及64人，總共容額將達2,433人¹，外役監交政執行，將漸成我國矯正制度執行主軸。

二、外役監獄性質

外役監獄是座開放性、無圍牆、低度管理的矯

正機關，受刑人依據《外役監條例》的規定，向監獄申請到外役監獄服刑，經審查通過後，即可到外役監獄服刑。外役監獄是開放式矯正處遇機構，極富「人性化」的「教育刑」，「多元化」處遇，扮演著收容人回歸社會前，類似「中途之家」的角色。外役監獄是以受刑人在類似社會生活的低度管理下，能自我管理，及對群體生活不責，以鼓勵受刑人珍惜所獲之自由為宗旨。因此，再外役監獄服刑的受刑人，享有高縮刑以減輕刑度外，尚可定期返家探視，與親屬同住，會客時與親友面對面同坐一桌，無阻隔障礙設施與監視。居住生活條件優良，有獨立寢室、床鋪、衛浴外，尚有休閒運動場所及休閒交誼場所，獨立的餐廳與餐桌餐椅，伙食甚佳。外役監獄是一讓我國能傲視全球的矯正執行機關，也是我國矯正制度的瑰寶。

三、外役矯正執行制度

外役矯正執行制度最主要的法律依據便是《外役監條例》，該條例於51年6月5日公布實施，其間經六次修正，最近一次修正是於民國103年6月18日修正公布實施。茲將我國外役監主要制度簡介如下：

（一）外役監受刑人遴選：

1. 積極條件：依《外役監條例》第4條規定，外役監受刑人，由法務部矯正署就下列各監獄受刑人中遴選之：

一、受有期徒刑之執行逾二個月。

二、刑期七年以下，或刑期逾七年未滿十五年而累進處遇進至第三級以上，或刑期十五年以上而累進處遇進至第二級以上。無期徒刑累進處遇應進至第一級。

三、有悔悟實據，身心健康適於外役作業。而遴選的具體條件則依據《外役監受刑人遴選實施辦法》的規定²。各監獄在審查受刑人申請到外役監服刑時，須按照《外役監受刑人遴選實施辦法》規定的《受刑人參加外役監遴選審查基準表》的規定評分，評定後交法務部矯正署複審，通過後才移交受刑人到

各外役監獄服刑。

2. 消極條件：依《外役監條例》第4條第二項規定：受刑人有下列各款情形之一者，不得遴選：(1)、犯《刑法》第一百六十一條之罪（脫逃罪）。(2)、犯《毒品危害防制條例》之罪。(3)、累犯。(4)、因犯罪而撤銷假釋。(5)、另有保安處分待執行。(6)、犯《性侵害犯罪防治法》第二條第一項所列各款之罪或《家庭暴力防治法》第二條第二款所稱之家庭暴力罪。即有上開規定各項情形者就不得申請到外役監獄服刑。

3. 根據上開各規定遴選出來的受刑人，其實已經是惡性極低，且服從性及矯正效果優良的受刑人。這些受刑人對自己的未來有相當信心，可以再為社會工作，所欠缺的是人格的培養，與反社會政府的矯正。外役監獄正好提供給這種受刑人一般監獄所無法提供的待遇-尊重與鼓勵，也正因如此的待遇，始得外役監假釋的受刑人，再犯比率相對比一般監獄要低得多，矯正效果自然較佳。且外役監獄管理簡單，作業較靈活，矯正機關因此可以節省人力，提高效率，及鼓勵作業，一舉數得，目前成為矯正執行的主軸，自然是預料中的事了。

（二）外役監的管理：

如前所述外役監獄無圍牆，是極低度管理的監獄，具體情形簡介如下：

1. 生活管理：外役監獄由於採用自我管理及低度管理，因此受刑人的生活起居，較一般監獄有自由空間。舉例而言：

1.1 獨立寢室及衛浴設備：一般監獄受刑人是舖地而眠（今年法務部已下令執行一人一床策略），並無床鋪（位），且每一舍房及「工廠」，均有座「水間」，受刑人洗澡及如廁均在這裡。且每天下午4：30或5點「收封」，則所有受刑人都要回到舍房，房門加鎖，日班戒護人下班，夜班戒護人員到勤。但因夜班戒護人員很少，無從完全戒護，故受刑人須到隔天早上「開封」，才能出房到分配單位工作。但如

新收房及例假日，則全處於「收封」狀態，受刑人完全待在擁擠的舍房裡，除了很少又很短的時間可以到外面「放風」外，幾乎無活動供空間，夏天因通風不善，受刑人是酷熱受刑，但監獄對這種「凌虐」現象，也僅能徒呼奈何。因此引發嚴重皮膚病，例如「疥瘡」，就十分普遍。

但外役監獄（除八德外役監，及台中及屏東外役分監尚未全部完工外）受刑人則有其獨立床鋪（位），衛浴設備在寢室外，獨立設置，空間寬敞，受刑人雖分時段入浴盥洗，但時間充足，即便盥洗逾時，也不致被苛責。而「收封」後，受刑人寢室有相當的空間，仍可在寢室裡的交誼廳、運動場及泡茶區看電視、閱讀書報雜誌、寫信著作、運動（桌球、羽毛球、體操）、泡茶聊天等活動，直到熄燈休息為止，而不必處於擁擠的舍房裡，故其有相當自由活動空間。

1.2 用餐伙食：一般監獄受刑人除午餐在工廠，以工作台作為餐桌椅用餐外。如早晚餐及假日皆因收封，僅能在舍房裡用餐，則由服務員送餐到舍房，在讓各舍房打菜，而在舍房裡地上盤坐用餐，餐後要共同洗滌所有餐具及放置廚餘。伙食則是三菜一湯，飯菜量足夠。但受刑人經常席地用餐，無異動物餵食，人格難彰，受刑人也僅能自怨自嘆。

但外役監獄受刑人，則有獨立寬闊且通風良善的獨立餐廳，及用餐設施（餐桌椅、餐具），用餐時餐飲已經盛妥在餐盤上，受刑人依序入座，集體用餐。餐後自行洗滌碗筷，放置固定櫥櫃即可，其他餐具，另由服務員收拾洗滌。俗稱：「吃飯皇帝大」，外役監受刑人在用餐時，所受待遇無異於社會中的尊重，無形中養成自己的信心。

1.3 會客：一般監獄會客除律師接見及特別接見外，全部於會客室隔著透明隔音玻璃與柵欄，用電話交談，雖能見到來人，但有相當阻隔感，且時間最多不超過10分鐘。而來人送東西需另行遞交給管理人員，經過相當嚴格檢查後再轉交給受刑人。

外役監獄會客，則是一桌同作面對面，毫無任何阻隔設施，獄方使用低度監視，儘量不干涉受刑人會客。時間通常長達半小時以上，可以暢所欲言，且無阻隔，因此受刑人可抱抱父母妻小，握手言歡，一同用餐，當場遞交餽贈物品，或直接在福利社購買生活物品、零食飲食用，只要動作不誇張，餽贈物品不違反獄規，都是允許範圍。

1.4 教化、戒護管理人員與受刑人間的互動：一般監獄受刑人，因「累進處遇」分數，操之在於管理人員手上，而累進處遇數，與假釋有絕對的關係。因此，受刑人與監獄管理人員間，是對立性的互動，即管理人員對受刑人下達命令，管理及戒護。受刑人唯唯諾諾，備受無奈與壓迫似地服從命令及接受管理；否則，如造成管理人員的「不悅」，恐危及自己未來假釋。是故，戒護人員只要不違背法令規定，不罵髒話及毆打受刑人，可以做任何處置，對受刑人施以種種苛薄命令規定。受刑人因對管理人員畏懼無奈服從，內心仇恨自然產生，自難消其反政府反社會的心態。而管理人員則在「犯人都是壞人」，要嚴苛才好管理的傳統文化薰陶下，「鄙視」受刑人。故彼此之間，難得軟言慰譽，對立型態，更難消除。

但外役監獄與受刑人日夜相處的管理人員，在「低度管理」政策下，養成尊重受刑人，讓他們自我管理的習慣。所以，彼此之間的互動，普遍較為輕鬆愉快，很多管理人員會鼓勵及增長受刑人的自信心。甚至會對受刑人說：「彼此見面是有緣，不是有仇」、「我們是來與大家結善緣，不是來結惡仇」，而對受刑人的需求與困難，則盡其力協助。但即便戒護管理人員對受刑人如此尊重與寬鬆對待，絕大多數受刑人依然服從命令及規定，也敬畏管理人員。彼此間經常會有相當深的感情交流，而在假釋時，相互鼓勵擁抱道別，受刑人往往對監獄管理人員十分感激，而處於一種和善的互動。

2. 與親屬同住：一般監獄受刑人，僅有一級受刑人，能與親屬同住。但依據《外役監條例》第9條第

2項規定：「典獄長視受刑人行狀，得許與眷屬在指定區域及期間內居住；其辦法由法務部定之。」；而各外役監獄則依據法務部矯正署制定《監獄受刑人與眷屬同住辦法》，各自制定外役監獄收容人眷屬同住應遵守事項。而各外役監獄，例如明德、自強外役監均設有相當完善的的懇親宿舍。其管理均盡量不予干涉，受刑人可以與家人同住，享受不受干擾的家庭生活，且儘量方便其採購膳食及日常生活的用品。

3. 返家探視：這是外役監最吸引受刑人的地方，一般監獄除非符合《監獄行刑法》第26-1條規定³外，無法返家探視，且即便返家也需戴上手銬腳鐐，由監獄戒護全程戒護。但外役監受刑人依據《外役監條例》第21條規定⁴，只要作業成績優良均可依法務部矯正署制定之規定⁵，返家探視，而返家時無任何戒護人員戒護，且無須戴戒具。只要返家後向監獄回報，及向當地派出所報到即可，收假時則依規定返監繼續服刑。此項待遇相當人性化，外役監受

刑人一般均十分珍惜此項待遇，而均會按時返監服刑，未依規定返監脫逃者，十分罕見。

（三）作業：

外役監受刑人除在監獄作業外，尚可到監外作業⁶。而因一般企業給與工資較監獄承攬所得高出許多⁷，故外役監受刑人間外作業，每月工作所得，要較一般監獄受刑人高出許多，且更能學習一技之長以備日後出獄時之運用。

（四）縮刑：

依據《外役監條例》第14條規定，自到監之翌月起，每執行一個月，依下列各款之規定，縮短其刑期：「一、第四級或未編級受刑人，每月縮短刑期四日。二、第三級受刑人，每月縮短刑期八日。三、第二級受刑人，每月縮短刑期十二日。四、第一級受刑人，每月縮短刑期十六日」，遠較《行刑累進處遇條例》第28-1條⁸規定的縮刑為高。

（五）比較外役監與一般監獄受刑人差異（見下表）

| 項目 機關別 | 返家探視 | 與眷同住 | 縮短刑期 | 接見方式 | 管理方式 | 作業方式 |
|-----------|---|---|--|-------------------|-------------|-------------|
| 本監(外役監獄) | 依外役監受刑人返家探視辦法規定，受刑人作業成績優良，得准予依刑期長、短辦理於星期六、日或國定紀念日返家探視40小時（不包括在途時間）。 | 1.依監獄受刑人與眷屬同住辦法規定，外役監受刑人最近1個月，成績分數在9分以上，未受停止戶外活動之懲罰者，均得准與配偶或直系血親於懇親宿舍同住，每月1次，每次不逾7日。 2.設有懇親宿舍15間，配置有電視機、冷氣機和炊煮器具等設施。 | 第四級受刑人，每月4日。 第三級受刑人，每月8日。 第二級受刑人，每月12日。 第一級受刑人，每月16日。 | 採面對面接見，並提供休閒桌椅。 | 開放式、低度安全管理。 | 以農牧、外役作業為主。 |
| 一般監獄 | 無。 | 僅限第一級受刑人。 | 第四級受刑人，每月0日。 第三級受刑人，每月2日。 第二級受刑人，每月4日。 第一級受刑人，每月6日。 | 採鐵窗防彈玻璃隔離、電話方式接見。 | 中、高度安全管理。 | 以監內工場作業為主。 |

表格來源：法務部矯正署網站

（六）外役監受刑人「再犯率」最低：

我國受刑人新入監有前科的比率到106年4月止為78.6%，而無前科的僅有21.4%⁹，可見監獄矯正效果不彰；但依據矯正署的統計資料顯示，近5年外役監的再犯回籠率只有1.8%¹⁰。遠較一般監獄出獄受刑人回籠率低得很多，可見外役監矯正效果較為卓著。

四、結論-對外役監獄的隱憂、展望與建議

（一）隱憂

1. 誤用一般監獄的管理態度，管理外役監的隱憂：

外役監獄是受刑人出獄前的中間過度階段，故而營造類社會生活型態的環境，讓受刑人自認與一般社會人士無異，肯認自己，而準備回歸社會生活；且更能在無管理壓力下的社會，依然能守法，而不再犯法。這是外役監相當高度的矯正功能，故外役監須不斷給予受刑人人格上的尊重，與一般社會人士相等的對待，及類似社會的生活空間。因此，應不能適用一般監獄的戒護管理，而是一種服務性質的管理。在外役監裡，受刑人與監獄管理人員間，不能再存有如同一般監獄的「上對下」關係，而是較為平等關係。監獄管理人員對受刑人的低度管理，應該不再存有如同一般監獄的戒護觀念，而是一種較屬服務性質的管理。

但《外役監條例》，對外役監典獄長及其他管理的公務員及幹部，並無遴選規定，或給予外役監的教育訓練。因此，有剛上任的外役監管理公務員，仍以一般監獄的管理態度，來管理外役監受刑人，甚至將對一般監獄戒護管理人員對受刑人的「歧視」、「鄙視」心態，帶進外役監，而對外役監受刑人同樣管理態度，如此即完全糟蹋外役監的矯正功能，反使外役監回復到一般監獄的情形，故有些外役監受刑人就講：「如果是這樣，就不必再創設外役監了」。

因此，筆者建議遴選外役監典獄長及管理幹部或人員，須給予適當的教育培訓機會，讓將出任外

役監的公務員，能完全了解外役監的功能性質，與公務員的工作態度，且莫再帶著一般監獄的管理經驗，到外役監去工作。否則外役監的亮麗效果，即將因此打折，也將得不償失。

2. 僵化的外役監作業隱憂

《外役監條例》對外役監作業，規定：「應注意配合農作、公共建設及經濟開發計畫。」；目前各外役監獄典獄長及作業主管，都極其努力於給予受刑人家的作業工作環境，他們的努力，令人欽佩。但外役監作業，除傳統農牧作業外，依然囿限於一般監獄作業模式心態，且因法規限制，十分難以突破瓶頸。長久之後，受刑人如果仍無法學習當下社會所需的工作技能，出獄後仍難覓適當工作，而自謀生存；且外役監有許多原是社會高階的專業或商業經理人員，但在這裡幾乎完全沒有舞台，浪費人才，更是社會與國家的損失。

因此，建議增修各項相關法規，健全人事，讓外役監得以嘗試較先進的工作環境，例如：參與公共工程，進入農村參與現代化農務工作，進入服務業學習各項服務工作。讓外役監成為社會生產的勞力提供者，使得原在社會已有相當經驗的受刑人，也回歸到社會提供他們的經驗，提早繼續他們的原先工作，更讓這些高階人員，於回到社會前，即與社會接軌，一面償還他們以前的過錯，一面準備再出發為社會服務，這應該是外役監更積極的態度。

（二）展望與建議

外役監已是我國矯正執行的主軸，而法務部邱太三部長也認為，讓受刑人能踏出監獄外作業，是我國矯正執行革新的重要方針。因此，自104年來我國一年中就新成立「八德」外役監獄、「台中」及「屏東」外役分監，可見外役監的成果，與未來強勢發展的展望。故未來外役監可望更廣泛的吸收初次犯罪且較無暴力傾向的受刑人、以期他們在良好的矯正環境中，薰陶自我管理的能力，早日回到社會承擔應負的責任。所以，筆者對外役監提出以下建

議：

1. 擴大收容對象：除惡性重大、販賣運輸製造毒品、二次吸食毒品、性侵、家暴、重大殺人案等具有較高惡性及難以矯正的受刑人外，對初犯及非累犯的再犯受刑人，應廣泛的吸收。尤其對已無再犯可能的受刑人，例如：公務員貪污罪及其他公務員身份犯罪、過失致死罪、各項行政刑罰罪等之受刑人，均應盡量給予到外役監服刑的機會，而不必再過於關注於刑期及累進處遇條例的級數。
2. 擴大監外作業範圍：目前各外役監獄均已讓受刑人選擇到監外工廠及農園作業，非但可以賺取更高工資，更可學習一技之長，以備日後創業之用；但因外役監受刑人惡性低且回歸社會性強，故仍應考慮除一般工廠作業外，可擴大其監外作業，例如：公共工程、農務作業，甚至跨足到台灣較強的服務業作業。
3. 降低戒護管理，盡量讓受刑人自我管理：外役監戒已是低度戒護管理，但仍難免有相當類似於一般監獄的管理色彩存在，而這些一般監獄管理性質，恰好是外役監受刑人自管理的反動力量，故應該再行檢討，已受刑人自我管理為主的管理策略。
4. 加強受刑人工作防護與保險：外役監受刑人作業，因已經與社會工作相差不遠，其危險性難免增高，故應加強工作防護及保險，而可考慮是否要求於監外工作的受刑人可以適用一般勞工安全防衛規定¹¹，並適用《勞動基準法》相關規定。
5. 對新收外役監受刑人考核制度：到外役監服刑的受刑人，是選自一般監獄。能被遴選出來的受刑人，通常是表現十分優異的人員，故到外役監服刑，絕對能遵守相關規定，當無疑義。但外役監是類社會的團體生活，期望受刑人能早日回歸社會切莫再犯罪。而往往一般監獄受刑人，仍難免有金玉其外，敗絮其內，難以教化的受刑人，一旦被誤認而遴選到低度管理的外役監，即原形畢露，且於暗地裡違規，或侵害其他受刑人或妨害管理。故有些外役監

獄即採用新收受刑人考核方式，讓新收受刑人在30天至45天內，接受由「學長」組成的團隊，嚴格的考核，讓其潛在惡性，在類似剛出獄人員面臨社會較大的壓力下，是否仍會展露出來。如果尚能忍耐此種壓力，表示該受刑人已準備好接受出獄後的各項壓力，而不致再自我放棄，而再度犯罪。如果依然展露其惡性，反抗此種考核壓力，自然難期待在出獄後，接受社會更為嚴厲的壓力。因此，仍不宜在此種類社會團體生活的環境裡服刑，而應再回到一般監獄繼續接受教誨。然對新收受刑人的考核制度，應制定相關法規，嚴格選擇適於執行此項任務的「學長受刑人」，依法授予相關執行的授權，讓他們能在監獄的監督下，依法執行此項考核工作，方能展現其篩選功能。

《註釋》

- 1 參見法務部矯正署統計資料，<http://www.mjac.moj.gov.tw/np.asp?ctNode=29364&mp=801>。
- 2 「外役監受刑人遴選實施辦法」第2條規定：本條例第四條第一項第三款所稱有悛悔實據，身心健康適於外役作業，係指在監執行期間無下列各款規定之一者：
 - 一、聚眾騷動或強暴脅迫執行公務之人員或醫事、輔導之人員。
 - 二、有脫逃之行為或有事實足認有脫逃之虞。
 - 三、反覆實施誣控濫告、侮辱管教人員之行為。
 - 四、最近一年內有違規紀錄或執行期間違規三次以上。
 - 五、曾被遴選至外役監執行，因違背紀律或怠忽工作，情節重大，經核准解送其他監獄執行。
 - 六、曾被遴選從事監外作業，因違背紀律或怠忽工作，情節重大，遭停止其監外作業。
 - 七、現罹法定傳染病或精神疾病。
 - 八、重度肢體障礙。

- 3 監獄行刑法第26-1條：「受刑人之祖父母、父母、配偶之父母、配偶、子女或兄弟姊妹喪亡時，得准在監獄管理人員戒護下返家探視，並於二十四小時內回監；其在外期間，予以計算刑期。受刑人因重大事故，有返家探視之必要者，經報請法務部核准後，準用前項之規定。」
- 4 外役監條例第21條：「受刑人作業成績優良者，得許於例假日或紀念日返家探視。受刑人遇有祖父母、父母、配偶之父母、配偶、子女或兄弟姊妹喪亡時，得許其返家探視。受刑人經依前二項規定許其返家探視，無正當理由未於指定日期回監者，其在外日數不算入執行刑期。其故意者，並以脫逃論罪。受刑人返家探視之辦法，由法務部定之。」
- 5 外役監受刑人返家探視辦法「受刑人依第二條申請返家探視之次數如下：
- 一、刑期未滿三年，每月一次。
 - 二、刑期三年以上七年以下，每二個月一次。但累進處遇進至第二級以上，得每月一次。
 - 三、刑期逾七年未滿十五年而累進處遇第三級，每三個月一次。但累進處遇進至第二級，得每二個月一次；其進至第一級，得每月一次。
 - 四、刑期十五年以上而累進處遇第二級，每三個月一次。但累進處遇進至第一級，得每二個月一次。
 - 五、無期徒刑，每三個月一次。六十五歲以上之受刑人，得每月申請返家探視一次，不受前項第二款至第四款規定之限制。
- 依本條例第二十一條第二項申請返家探視，同一事由以一次為原則。前三項返家探視由外役監指定日期並發給返家探視證明書。」
- 6 法務部矯正署制訂有「受刑人監外作業實施辦法」，適用於外役監受刑人；外役監條例第6條：「外役監辦理作業，應注意配合農作、公共建設及經濟開發計畫。」；第10條：「受刑人在離監較遠地區工作，得設臨時食宿處所。」
- 7 例如明德外役監每日工資沒新台幣635元，屏東外役分間為每日670元。而最近法務部間外作業策略要求每月工資不得低於最低工資2萬零八百元，扣除相關費用，受刑人可得7千元以上。參見法務部網站。
- 8 行刑累進處遇條例第28-1條：「累進處遇進至第三級以上之有期徒刑受刑人，每月成績總分在十分以上者，得依左列規定，分別縮短其應執行之刑期：一、第三級受刑人，每執行一個月縮短刑期二日。二、第二級受刑人，每執行一個月縮短刑期四日。三、第一級受刑人，每執行一個月縮短刑期六日。」
- 9 參見法務部統計月報表，http://www.risd.moj.gov.tw/risdweb/book/Book_Detail.aspx?book_id=240
- 10 參見中華民國犯罪矯正協會網站http://www.corrections-cca.org.tw/index.php?do=news_info&id=12499
- 11 例如得適用「職業災害勞工保護法」、「職業安全衛生法」等相關法規。

論刑事「限制出境」處分之法律依據及相關問題¹

撰稿人：謝協昌

律師

報告人：藍雅筠

律師

一、概說

限制出境為對於憲法第10條所保障之人民居住遷徙自由權利之限制，本應以法律規範之，雖目前刑事訴訟實務，對於被告施以限制出境之處分並不罕見，惟遍翻刑事訴訟法之條文，並無任何論知限制出境處分之法律明文規範可資依循。而刑事法規中，有關限制出境之規範，亦僅見於刑事妥速審判法²，除此之外，別無其他規定，關於此就憲法所保障的遷徙自由的限制之規範顯有不足。目前實務見解，均係以最高法院之見解，認為限制出境為限制住居之執行方法之一種，據以做為處分之依據，惟以此解釋作為強制處分之依據，是否適當，不無可議。

限制住居及限制出境均係對於憲法第10條所保障之居住及遷徙自由之限制，然實務上對於限制住居及限制出境之處分過於浮濫，偵查中僅由檢察官決定，未受節制，針對名人或企業家，亦每每以此做為恫嚇之手段，甚至不論涉案刑度輕重，未審慎考量限制出境之必要性，動輒論知限制出境，造成憲法所保障遷徙自由權之侵害，尤其限制出境之時間漫無限制，偵查多年未起訴或審理多年未結案，

限制出境之處分卻如影隨形，往往一限制五年、十年，甚至於十多年，亦時有所聞，顯已構成對於憲法所保障人民之遷徙自由之不當限制，亦不符合憲法第23條所規定之比例原則。

限制出境既未有法律明文規範，對於其處分之程序、執行方法亦付之闕如，有時人民到了海關才知道被限制出境，不僅延宕既有行程規劃，且喪失及時救濟的機會，尤其偵查、審判程序又時有所延宕，在延宕的偵審程序，限制出境處分仍如影隨形，倘對於限制出境之期間未加節制，恐亦有不當侵害人民權利之嫌。監察院亦曾於民國101年6月13日就「目前司法實務上屢見檢察官為限制住居、出境或出海等處分，有限制期間甚長者，有未經訊問即予限制等未符合正當法律程序者；就檢察官命被告「限制住居」等有無過於浮濫，致影響人民權益」作成調查報告³，足認限制出境之法律依據及執行規範確有檢討之必要。

二、實務上限制出境處分依據

目前實務上一致見解，咸認限制出境為限制住居方法的一種，此有最高法院73年度第4次刑事庭會議⁴、最高法院105年台抗字第1030號裁定⁵可參。

此見解所持理由無非係認為限制被告出境，僅在限制被告應居住於我國領土範圍內，不得擅自出國，俾保全訴訟程序之進行及刑罰之執行，較之限制居住於某市某縣某鄉某村，其居住之範圍更為廣闊，是限制出境與限制住居名稱雖有不同，然限制出境仍屬限制住居之處分，係執行限制住居方法之一種，與具保、責付同屬羈押替代方式之強制處分，此有最高法院101年台抗字第508號裁定⁶可參。

三、現行限制出境處分有違憲違法之虞

根據憲法第10條規定，人民有居住及遷徙之自由。司法院大法官會議釋字第454號解釋意旨揭櫫，憲法第10條規定人民有居住及遷徙之自由，旨在保障人民有自由設定住居所、遷徙、旅行，包括出境或入境之權利。對人民上述自由或權利加以限制，必須符合憲法第23條所定必要之程度，並以法律定之。釋字第558號解釋意旨亦揭櫫，憲法第10條規定人民有居住、遷徙之自由，旨在保障人民有自由設定住居所、遷徙、旅行，包括出入國境之權利。人民入出境之權利，並非不得限制，但須符合憲法第23條之比例原則，並以法律定之。

雖目前實務見解，認為限制出境為限制住居方法的一種，然而此一見解恐有檢討之必要，理由如下：

1. 限制住居與限制出境所限制權利之憲法意涵不同：限制住居乃對於人民自由設定住居所之限制，屬於憲法第10條之居住自由概念範疇，而限制出境則係對於人民遷徙、旅行及出境之權利加以限制，應屬憲法第10條之遷徙自由概念範疇，二者憲法上權利意涵不同。
2. 限制之權利內容不同：限制住居僅係限制被告指定住居所之權利，被告遷徙、旅行及出境之權利並未限制，而限制出境對於被告遷徙、旅行及出境之權利加以限制，並未限制被告指定住居所之權利，顯見二者對於人民之權利限制內容並不相同。

根據聯合國「公民與政治權利國際公約」⁷第12條：「一、在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。二、人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。三、上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。四、人人進入其本國之權，不得無理褫奪。」，任何人在國內自由遷徙往來、擇居的自由以及離去任何國家的自由，均應受該公約之保障。而限制住居乃係對於公民與政治權利國際公約第12條第1款所載「擇居自由權利」之限制，而限制出境則是對於同公約第12條第2款「自由離去本國權利」之限制，由此可知二者限制權利之規範確屬不同。

限制住居與限制出境之權利意涵顯然不同，限制權利之規範亦有所不同，因此限制住居逕將限制出境解為限制住居之執行方法，恐有未洽。此外實務見解雖係以限制出境較之限制住居之範圍更為廣闊，卻忽略限制出境已對於人民出境自由之限制，其遷徙自由之限制方式為限制住居所無，尤其限制出境倘若使得移民家庭必須分隔兩地不能相見，導致離婚，或跨國事業無法兼顧，導致公司倒閉，或在國外求學無法返校，導致退學，此不利影響恐不亞於限制住居，因此限制出境與限制住居之影響孰大孰小，實難論斷。又目前實務上見解認為保全被告之手段必要性，由重而輕依次為羈押、具保、責付與限制住居⁸，然而責付係由第三人督促被告到庭，並不涉憲法上權利之限制，而限制住居僅係限制被告設定住居所之權利，對於被告居住自由僅為有條件之限制，且並無涉遷徙自由之限制，舉重明輕，更無理由認為剝奪人民遷徙自由之限制出境為限制住居之執行方法。

基前所述，限制住居與限制出境顯然不同，在未有法律明定限制出境之規範而逕自將限制出境解為限制住居方法的一種，藉以作為強制處分之基

礎，其法律基礎顯有不足，恐有違憲、違法之虞。

四、限制出境處分相關問題之檢討

1. 限制出境是否須由法官保留？

根據刑事訴訟法第93條第3項規定，檢察官認為有刑事訴訟法第101條第1項或第101條之1第1項各款所定情形之一而無羈押之必要時，得逕命限制住居。檢察官得逕為限制住居及限制出境之處分，惟羈押權為對於憲法第8條所保障人身自由的限制，已從檢察官單獨處分而改為法官保留，而限制住居及限制出境亦係對於憲法第10條之居住遷徙自由之限制，是否得由檢察官單獨處分，而不需由法官裁定，實有疑義。雖人身自由之剝奪影響甚鉅，然對於有工作、婚姻、學業等有出境需求之人，出境之限制之影響亦不可謂不小，因此對於遷徙自由之限制，亦不可不慎，若從人權保障的觀點，應以法官保留，由法官裁定許可執行限制出境之強制處分。

2. 限制出境是否應限制期間？

雖我國各級法院與檢察署均定有辦案期限實施要點，就辦案期間加以規範；惟實務上案件遲延情況十分常見，無論是否因案件負擔過重所致之延宕，倘非可歸責於被告之遲延，卻長期受到限制出境處分之苦，如不加以限制，恐有因國家機關怠惰而陷於不利益，不僅違反比例原則，亦不符合刑事案件應妥速審判之精神。雖刑事妥速審判法對於有期徒刑十年以下之罪者，審判中之限制出境期間，累計不得逾八年，然而對於偵查期間之限制出境時間並未加以規範，此外審判中限制出境期間以八年為限，是否恰當，亦不無可議。

目前刑事訴訟法第108條對於羈押有期間之限制，因此檢察官、法官在偵查或審理之過程，為了恪遵此期間之限制，莫不加快偵查及審理之速度。惟對於被告限制住居或限制出境，因無時間之限制，法官或檢察官對於案件進行即無急迫性，往往因而忽視被告長期限制出境之不便，由於限制出境為對於憲法保障遷徙權之限制，其限制期間應受相當之

節制，因此亦應參照刑事訴訟法第108條之規範意旨，於偵查中及審判中亦應規範限制出境之期間，必要時雖得延長之，惟需規範延長次數。再輔之以刑事妥速審判法之規範，以完整建構限制出境之限制期間。

3. 限制出境是否應採令狀主義？

限制出境為對於人民遷徙自由的限制，實務上偶有被告未受通知，於出境時才發現有受到限制出境處分，不僅原有行程受到阻礙，且無法及時救濟。況且，一經諭知限制出境，內政部入出國及移民署依法即應禁止出國，故以書面送達被告並無礙限制出境目的之達成。此外目前居住於台灣地區設有戶籍國民，可使用自然人憑證於內政部移民署之網站查詢有無經禁止出國，亦可親自至內政部移民署各縣市服務站申請查詢⁹，另外違反稅捐稽徵法之欠稅案件，於限制出境時應以書面通知當事人¹⁰，而依刑事訴訟法所為之限制出境，除有偵查、審判特殊情形之需要並經法院許可，得暫時不以書面送達外，原則上亦應採令狀主義，原則上仍應以書面通知被告。

4. 輕罪是否限制出境？

趨吉避凶為人的天性，面對問題，有人選擇勇敢面對，有人選擇逃避，法律審判亦然，絕大多數被告均係接受偵查、審判，極少數選擇逃亡，而逃亡者應以較重刑度之犯罪，始有逃亡之動機及實益，理論上，被告為輕罪逃亡之可能性應屬不高，若對於輕罪仍給予長期限限制出境處分，是否有必要，即有討論之必要。舉例而言，倘若被告所涉者為三年以下有期徒刑之罪，依現行法，審判中最常可限制出境八年（還未計入偵查中之限制出境期間），此做法是否符合比例原則，其答案甚為顯然。因此應考量輕罪是否有限制出境之必要，或應更限縮限制出境之期間，始符比例原則。

5. 限制出境是否應於無罪時給予刑事補償？

依現行刑事補償法之規定，係以曾受羈押、鑑

定留置、收容、或其他拘束人身自由保安處分之執行作為補償之對象，即以人身自由受侵害作為補償對象，對於限制出境則不再此列，然而限制出境確實亦對於憲法所保障人民之遷徙自由之限制，倘長期受限制出境，最後因行為不罰或犯罪嫌疑不足而經不起訴處分或撤回起訴、受駁回起訴裁定或無罪之判決確定等結果，足以認定此限制出境之處分確屬不當且侵害人民權利之事實確定，亦應於刑事補償法增訂補償之規範¹¹。

五、結論：

關於刑事訴訟的強制處分權之研究及討論，多集中在人身自由限制之羈押權之行使，然而對於替代羈押之強制處分責付、限制住居、限制出境等處分之研究及討論甚為不足，各該替代處分之意涵、執行方法為何，在現行規範甚為不足，然而各該替代處分多涉及憲法保障權利之侵害，因此對於相關規範即應予以增修完備之。另外實務上有關刑事訴訟法第116條之2，許可停止羈押之替代處分，得命被告應遵守之事項，尚包括「其他經法院認為適當之事項。」，而實務上亦常見於許可停止羈押，除了諭知高額保證金外，對於被告諭知每日、每周，甚至一日二次到住居所轄區派出所報到，然而此報到之必要性，報到時間之節制等規範，均付之闕如，甚至有案件長達十年以上未結案，被告竟然長達十年均須每日或每周，此作法是否恰當，實有討論之必要，由此亦可窺見強制處分權行使規範不足之情形甚為顯然。因此本文除了提出有關限制出境法律依據及相關問題之討論外，亦呼籲未來能對於強制處分權之法律規範及執行方法做一通盤性之檢討，俾利於刑事訴訟程序中能就發現真實及人權保障取得其平衡點。

《註釋》

1. 本文原發表於2017年5月19日刑事訴訟「限制出境」處分之實務運用座談會。

- 2 刑事妥速審判法第5條第5項規定：「最重本刑為有期徒刑十年以下之罪者，審判中之限制出境期間，累計不得逾八年。但因被告逃匿而通緝之期間，不予計入。」。
- 3 參葉耀鵬、李復甸所提調查報告（經監察院司法及獄政委員會於101年6月13日通過）認為：「因科技進步與交通發達，人民遷徙與出入境自由，日形重要。現行刑事訴訟法固為偵查與審判中檢察官與法院得對被告為限制住居處分之法律依據，惟對限制住居處分未設有期限與次數限制，被告可能於案件偵查開始即受無期限之限制出境，此與比例原則恐未盡相符，司法院與法務部允宜對限制住居之次數與期限，共同研議修法，參酌刑事訴訟法有關羈押相關規定，以符現代社會生活需要，並避免過於侵害人民遷徙與出入境自由。」。
- 4 最高法院73年度第4次刑事庭庭長會議決定（一）：「限制被告出境，係執行限制住居方法之一種，案件在第三審上訴期間內或上訴中之被告，有無限制出境或繼續限制出境之必要，參照刑事訴訟法第一百二十一條第二項後段之規定，應由第二審法院決定之。」。
- 5 最高法院105年台抗字第1030號裁定意旨：「限制出境、出海，乃執行限制住居方法之一種，與具保、責付同屬於替代羈押之處分，其目的在於保全刑事之追訴、審判及刑之執行。於審判中是否有限制出境之必要，屬事實審法院得依個案情節，審酌人權保障及公共利益之均衡維護，本於職權而為裁量之事項。且限制出境之原因是否消滅，能否以其他方式替代而解除限制出境，俱屬事實問題，事實審法院自有裁量權。」，最高法院105年台抗字第1003號裁定、最高法院105年台抗字第967號裁定、最高法院101年台抗字第473號裁定、最高法院92年台抗字第345號

裁定、最高法院91年台抗字第467號裁定亦作相同之揭示。

- 6 最高法院101年台抗字第508號裁定意旨：限制被告之住居，其目的在輔助具保、責付之效力，以保全審判之進行及刑罰之執行。是以對具保、責付並限制住居之被告，有無繼續限制其住居之必要，當以此為考量。又限制被告出境，僅在限制被告應居住於我國領土範圍內，不得擅自出國，俾便於訴訟程式之進行，較之限制居住於某市某縣某鄉某村，其居住之範圍更為廣闊，是限制出境與限制住居名稱雖有不同，然限制出境亦屬限制住居之處分，係執行限制住居方法之一種。從而限制出境之處分，性質上屬於限制住居之一種，目的在防止被告逃亡，確保被告能於審判時到庭，以利刑事訴訟程序之進行及刑罰執行，從而考量解除限制出境與否，自應依此為判斷依據。最高法院95年台抗字第186號裁定、最高法院95年台抗字第155號裁定、最高法院93年台抗字第485號裁定亦作相同之揭示。
- 7 我國在民國98年12月10日公布施行「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」，使聯合國之「公民與政治權利國際公約」正式成為具有國內法效力之法律。
- 8 台灣高等法院台南分院95年抗字第422號裁定意旨揭櫫：「按刑事訴訟法保全被告之手段必要性，由重而輕依次為羈押、具保、責付與限制住居，而限制被告出境，僅在限制被告應居住於我國領土範圍內，不得擅自出國，俾便於訴訟程序之進行，較之限制居住於某市某縣某鄉某村，其居住之範圍更為廣闊，是限制出境與限制住居名稱雖有不同，然限制出境亦屬限制住居之處分，係執行限制住居方法之一種（最高法院九十三年台抗字第四三〇號裁定參照），目的在防止被告逃亡，確保被告能於審判時到庭，

以利刑事訴訟程序之進行，被告若因出境而滯留他國不歸，自足影響審判之進行或刑罰之執行，依法當得為必要之限制以確保被告到庭接受審判或執行。是考量解除限制出境與否，自應以訴訟之進行及證據之調查是否因此而受影響為判斷依據。又限制住居、限制出境乃僅在保全刑事偵查、審判、執行之順利進行，屬於刑事訴訟之保全程序，並非在確定被告對於本案是否應該負擔罪責與是否應科處刑罰之問題，是依卷內證據，倘被告犯罪嫌疑，確有出境滯留他國不歸而逃亡之可能性存在，自足影響審判之進行或刑罰之執行，依法當得為必要之限制出境強制處分，以確保被告到庭接受審判或執行。」。

- 9 參內政部移民署全球資訊網<https://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1083950&ctNode=29665&mp=1>
- 10 稅捐稽徵法第24條第4項規定：「財政部函請內政部入出國及移民署限制出境時，應同時以書面敘明理由並附記救濟程序通知當事人，依法送達。」。
- 11 大法官陳新民教授於釋字第670號解釋之部分協同、部分不同意見書揭櫫：「例如人民在刑事程序中被限制出境，日後如不起訴處分或法院判決無罪，即不可聲請冤獄賠償，形成我國冤獄賠償制度的一大漏洞。」。

刑事司法實務上「限制出境」的問題 檢討與修法建議¹

李永然

中華人權協會名譽理事長/律師

一、「限制出境」的實務運作概況

在現行刑事司法實務上，檢察官為了確保犯罪嫌疑人不會因為出國不歸，而妨礙後續刑事偵查與法院審判之進行，經常在甫發現犯罪跡象的偵查初期，即先對於犯罪嫌疑人進行「限制出境」。然而，檢察官所為之限制出境處分，並不會事先以「書面」方式，通知受限制之犯罪嫌疑人，往往使得人民到了「機場」或「港口」準備出境時，才被移民署人員告知已被檢察官限制出境，而被迫中斷原先已經預定的行程。

此外，因限制出境並無「期間限制」，若檢察官的偵查程序遲遲無法終結，犯罪行為人將因此而長期受到限制；若案件經檢察官起訴進入審判程序，限制出境的效力將延續到審判程序中，除非法官同意解除出境限制，否則須等到判決確定後才有機會解除限制。即使在被告全程到庭，且案件經第一審與第二審法院判決無罪的情況，偵審機關也不會因此主動解除限制。

由於無法預知「限制出境」的期限，勢必對於有涉外婚姻、出國留學或跨國企業經營等需求的人民權利，產生極為重大且長遠的影響。²

二、現行「限制出境」在法律層次的問題

（一）法律依據？

現行刑事司法實務所使用的「限制出境處分」，在《刑事訴訟法》中並無具體明文規定。在現

行司法實務上，是將「限制出境」解釋為《刑事訴訟法》第93條第3項所規定的「限制住居」處分的一種「執行方法」。例如，最高法院105年度台抗字第1030號裁定明言：「限制出境、出海，乃執行限制住居方法之一種，與具保、責付同屬於替代羈押之處分，其目的在於保全刑事之追訴、審判及刑之執行。」，即明確表示「限制出境」是執行限制住居的方法之一。

（二）違反法律保留原則

我國《憲法》第10條規定：「人民有居住及遷徙之自由」，固然保障人民的「居住自由」與「遷徙自由」。惟此兩種權利之內涵不同，司法院大法官釋字第443號解釋，將兩者分別認為是「任意移居」或「旅行各地」之權利；大法官釋字第454號解釋，則認為本條旨在保障人民有自由「設定住居所」、「遷徙」、「旅行」，包括「出境或入境」之權利。因此，從上揭兩則大法官解釋，可以歸納出「居住自由—設定住居所」與「遷徙自由—遷徙、旅行、出入境」的對應關係。³

然而，現行司法實務卻以《刑事訴訟法》第93條第3項「限制住居」規定，做為「限制出境」的法律依據；亦即，將限制「居住自由」的規定，用以限制人民的「遷徙自由」，顯然混淆上述《憲法》第10條「居住自由」與「遷徙自由」兩種權利。再者，由於《刑事訴訟法》第93條第3項僅授權檢察官得逕命「限制住居」以限制人民之「居住自由」，因此就限

制人民「遷徙自由」而言，顯然欠缺具體之明文規定。因此，現行實務上以法無明文之「限制出境」處分，限制人民出境之權利，亦違反我國《憲法》第23條之「法律保留原則」。

（三）違反正當法律程序原則

依據司法院大法官釋字第491號解釋理由書，「正當法律程序」的內涵為「作成處分應經機關內部組成立場公正之委員會決議，委員會之組成由機關首長指定者及由票選產生之人數比例應求相當，處分前應給予受處分人陳述及申辯之機會，處分書應附記理由，並表明救濟方法、期間及受理機關」。其中，包含處分前給予陳述申辯機會、處分後應以「書面」附記理由並表明其救濟方式等要求。

現行「限制出境」處分所依據的《刑事訴訟法》第93條第3項規定，係賦予檢察官在被告符合羈押要件，但無「羈押必要性」時，可以逕為處分的權限。然而，上述規定不僅未在處分前給予被告申辯或陳述意見之機會，在處分後也未以「書面通知」送達被告知悉，更遑論以書面表明理由與後續救濟方式。尤有甚者，前大法官陳新民教授在司法院大法官釋字第670號解釋「部分協同、部分不同意見書」中，更指出：「人民在刑事程序中被限制出境，日後如不起訴處分或法院判決無罪，即不可聲請冤獄賠償，形成我國冤獄賠償制度的一大漏洞。」，明確表示限制出境處分在獲得不起訴處分或無罪判決後，完全無法獲得救濟或補償。因此，現行實務上的「限制出境」處分，難謂符合上揭大法官釋字第491號解釋所闡釋「正當法律程序」的內涵。

（四）違反比例原則

依據司法院大法官釋字第710號解釋：「同條例關於暫予收容未設期間限制，有導致受收容人身體自由遭受過度剝奪之虞，有違憲法第二十三條比例原則，亦不符憲法第八條保障人身自由之意旨。」準此，國家對於人民基本權利所為之限制，若法律未設有「期間」限制，即有導致人民權利遭受過度剝奪之虞，致有違反我國《憲法》第23條「比例原則」

之嫌。

由於現行「限制出境」處分所依據的《刑事訴訟法》第93條第3項，並未如同「羈押」設有「期間限制」與「延長次數限制」。從檢察官開啟刑事偵查，至刑事判決確定之訴訟期間，往往十分漫長；即使各級法院與檢察署設有辦案期限，實際上也無法發揮遏止案件遲延的效果。現今刑事訴訟程序動輒花費被告兩三年以上之時間，等同於被告在此期間內，必須承受限制出境之不利益；若案件長期懸而未決，被告不僅無法預知解除「限制出境」之日，更讓被告承受因司法機關案件遲延所造成的結果，對於人民而言實屬不公⁴。

再者，現行《刑事訴訟法》第93條第3項規定並未區分犯罪輕重，檢察官一概得對被告施以「限制出境」。對於法益侵害輕微，僅涉犯輕罪的被告而言，其出境之權利在刑事程序中長期間受到限制，顯然逾越必要的限制程度。因此，現行實務上的「限制出境」處分，並未符合我國《憲法》第23條關於「比例原則」的要求。

三、《刑事訴訟法》關於「限制出境」的修法建議

（一）增訂發動與期限規範，並適用「法官保留原則」

由於「限制出境」在現行《刑事訴訟法》中欠缺具體明文規定，因此首要之務應該是建立「限制出境」之法律規範，包含程序發動機關、要件、期間限制等規範內容。

現行《刑事訴訟法》將「羈押」、「搜索」與「扣押」等強制處分改為「法官保留原則」後，已可避免僅由檢察官單方面決定而產生濫權的疑慮。惟「限制出境」做為刑事司法程序中保全被告的一把利器，如未透過法官予以適度制衡，極易受到檢察機關恣意濫用；更何況限制出境實為羈押的「替代處分」，亦應比照羈押規範適用相類似之發動程序。為避免檢察機關濫權，實有必要透過法院來制衡其

處分權力，因此「限制出境」之發動程序應適用「法官保留原則」，由檢察官聲請法院裁定為之⁵。

其次，為避免僅涉犯輕罪之被告受到長期限限制出境，以符合「比例原則」，可參考《刑事訴訟法》第376條規定，對於不得上訴第三審法院之犯罪案件亦不得限制被告出境，避免權利侵害與利益失衡；就限制出境之「期限」與「延長次數」部分，則可參考《刑事訴訟法》第108條規定，分別規範「偵查」中與「審判」中限制出境的時間上限、延長次數、延長期限與相關程序，以確保被告不因偵審機關的怠惰遲延，而長期受到限制出境的不利益，亦可促使刑事程序加速進行，達到刑事妥訴審判之目的。此外，當被告在第一審與第二審法院均判決無罪的情況，已可合理推論被告應無構成犯罪之可能，因此也應制定相關之「解除限制」規定，在符合要件之情況下，法院或檢察官應解除限制出境，不得再繼續侵害人民權利。

（二）建構程序規定與事後補償措施

參照司法院大法官釋字第491號解釋之「正當法律程序」內涵，法院在做成限制出境處分前，應傳喚被告到場並賦予陳述意見之機會；法院做成處分後，亦應以「書面」附記理由送達被告，並載明事後得為救濟之方式，例如《刑事訴訟法》第403條之「抗告」或第416條之「準抗告」程序，使被告得於知悉限制出境處分後即時尋求救濟，避免被告事後受到「限制出境處分」之突襲。

此外，由於被告長時間受到限制出境，其原有之婚姻、家庭、留學、出國工作，乃至於跨國企業之經營等各種社會活動，均有可能因此而被迫中斷，甚至對被告之身分或財產關係產生一定程度之侵害。參照前揭陳新民教授在釋字第670號解釋所提之意見書，如受「限制出境」處分之被告，最後獲不起訴處分或無罪判決確定後，建議參照《刑事補償法》第6條規定，依據被告所受限制出境處分之期間，按日折算一定之金額，以補償被告在此期間所受之權利限制，以及因此所受之損害。

四、結語

現行實務上廣泛使用的「限制出境」處分，欠缺明確的法律規範，亦違反諸多《憲法》層次之原理原則，嚴重侵害人民受《憲法》保障之「遷徙自由」（《憲法》第10條）乃至於「財產權」（《憲法》第15條）等諸多權利，實有「違憲」之疑慮！筆者在此呼籲法務部及立法院，在政府推動「司法改革」的同時，儘速在《刑事訴訟法》中，增修限制出境處分之相關規定，以確保人民權利不受國家機關恣意侵害，並合乎法治國原則之精神，也有助於「司法改革」目的之達成。

《註釋》

1. 本文原發表於2017年5月19日刑事訴訟「限制出境」處分之實務運用座談會
2. 其他相關問題可參見：黃朝義，〈刑事程序限制出境（海）之規範與實際問題〉，《月旦法學雜誌》，第215期，頁106-109。
3. 黃朝義教授亦認為限制出境具有獨立之內涵，有予以明文化之必要。請參見：黃朝義，〈刑事程序限制出境（海）之規範與實際問題〉，《月旦法學雜誌》，第215期，頁110-111。
4. 黃朝義教授更直言，毫無時間限制的強制處分，在法治國下係難以想像之事。請參見：黃朝義，〈刑事程序限制出境（海）之規範與實際問題〉，《月旦法學雜誌》，第215期，頁114。
5. 司法改革國是會議第三分組在民國106年5月10日會議中，也有委員提議，就檢察官在偵查中的「強制處分權」，包含「拘提」、「限制出境」等「限制人身自由」與「身體檢查」兩種處分類型，探討是否符合「法官保留原則」，並決議認為此部分應重新檢討並修法解決。請參見：總統府司法改革國是會議網站，網址：<https://justice.president.gov.tw/meeting/43>（最後瀏覽日：106年5月17日）。

「限制出境」法無明文，如何妥處？¹

許文彬

中華人權協會名譽理事長/律師

刑案被告於偵查或審判階段，被檢察官或法官命為「限制出境」之強制處分，既影響被告生活上或事業上的活動自由，又沒有「限制期」究該多久的框限，對於被告的訴訟程序人權造成不利，值得從實務上及立法上檢討改進，予以合理的規範。

「限制出境」四個字並不是法條上的用語，當前的實務上之運作，乃是從法條所明定之「限制住居」衍申而來。然檢視「限制住居」的原因要件，在偵查程序，乃是依刑事訴訟法第九十三條第三項之規定。亦即必須是：被告因拘提或逮捕到場者，檢察官經訊問後，認為犯罪嫌疑重大，而有「符合羈押要件」之情形，只是無羈押之必要時，始得逕命具保、責付或「限制住居」。而在審判程序，「限制住居」之原因要件，依第一百零一條之二的規定，也是一樣。

至於「羈押要件」，則是規定在第一百零一條及第一百零一條之一。亦即被告有下列情形之一者：○1逃亡或有事實足認為有逃亡之虞；○2有事實足認為有湮滅證據或串證之虞；○3所犯為重罪。或者是所犯為法所明定「得為預防性之羈押」的罪名。

從而可見，「限制出境」之處分，既是源於「限

制住居」的法條而為；則其原因要件，當然也必須是被告有了「法定羈押要件」存在之事實，始得為之。因此，檢察官或法官要對被告作成「限制出境」處分時，理應先行訊問被告，告知而使其表示意見。於決定處分時，除通知境管之行政機關外，亦應作成書面並敘明理由送達被告。

如此實務作業程序，縱使有現行關於「限制住居」的法條可據，然而，法務部、司法院也該立即發函提醒轄屬檢察官、法官，切實遵照法定要件辦理。並應進一步從立法上作出「限制出境」的明文規定，包括應有「期間」長短的框限，以及被告不服之救濟方式。

衡諸經驗法則及論理法則，「限制出境」處分通常僅須適用於具有相當身分、地位之被告。例如：外國人或華僑在我國境內犯罪，為防其離境或返回原地致無法到案；或為防本國人犯罪後逃亡國外。要之，「限制出境」之處分，均須以「符合羈押要件，而認無羈押之必要」為大前提，不可浮濫，以維被告之訴訟程序人權，彰顯司法正義之形象。

《註釋》

1. 本文原發表於2017年5月19日刑事訴訟「限制出境」處分之實務運用座談會

《刑事訴訟「限制出境」處分之實務運用與正當性檢討》座談會 與談書面意見¹

蘇友辰

本會名譽理事長/律師

國內刑事法學者林鈺雄教授指出，我國強制處分之設計，忽略法官保留原則的價值，過度擴張偵查機關之決定權限，而實務運作結果，司法警察（官）經常取代檢察官而成為實質決定強制處分的機構，使得檢察官控制警察追訴活動之合法性功能萎縮。另林超駿教授也指出，我國檢察官權力相對地大於其他國家，過往二十多年來司法改革重點之一，是在重新調整檢察官之權限，特別是偵查階段之強制處分權。

為防止犯罪嫌疑人的被告逃亡，以利偵查或審理程序之進行，並兼顧無罪推定、正當法律程序、比例原則之考量，現行《刑事訴訟法》明文規定以「具保、責付或限制住居」作為羈押之替代性手段，其中實務見解認為「限制被告出境，係執行限制住居方法之一種」（參照最高法院73年度第4次刑事庭會議決議），非無疑義。依黃朝義教授見解：

1. 所謂「限制住居」，係指除因工作、就學而有遷移戶口之必要者外，限制犯罪嫌疑人的被告之住（居）所，對其在國內之一般旅行、遷徙自由均不受影響，侵害程度較小。
2. 所謂「限制出境」，係指限制犯罪嫌疑人的被告出國之權利，然犯罪嫌疑人的被告出國之目的可能

非單純旅遊，而有商務、探親之重要需求，依照釋字第558號解釋非居住及國內遷徙自由所可涵蓋，而另涉及工作權、探親權之保障，其影響層面實大於限制住居。是故，限制出境應具有獨立之內涵，非可解讀為限制住居之手段或方法。

3. 《公民與政治權利國際公約》第12條規定，將國內之遷徙與出境之權利分別以觀，可證限制住居無從導出同時限制出境之結論。

4. 現行刑事訴訟法僅就限制主體予以規定，但對於程序保障的要件，亦僅「訊問被告」而已，對於限制出境的實體要件（包括限制要件、期間、法律效果、救濟程序等）規定，均付之闕如，對受限制出境人權保障顯有不周。

限制出境具有強制處分之性質，自應符合令狀原則之要求。《刑事訴訟法》第93條規定，檢察官對於因拘提或逮捕到場之被告，經訊問後，認為犯罪嫌疑重大，有符合羈押要件之情形，但無羈押之必要時，即由檢察官核發命令，逕命限制住居及限制出境，其間未經由中立法院加以判斷審查，顯違反正當法律程序。為了杜絕爭議，使《刑事訴訟法》中有關限制住居之規範更為明確，並使替代羈押限制出境的強制處分取得法律授權，賦予兩者區別性的

規範更為完備，進而防止公權力的濫用，違反《憲法》第23條的比例原則，造成憲法保障人民的權利遭受侵害，個人贊成本件的修正倡議。

其次，對於「刑事訴訟法部分條文修正草案總說明」的修正內容，原則上均表示認同，但有三點建議及一點附帶提醒：

一、 限制住居與限制出境的限制權利憲法意涵、權利內容及功能既有不同，其處分的輕重亦有差異，兩者不必要連結或結合在一起，亦即宣告限制住居不一定併同限制出境的處分，兩者可以脫勾處理，一來對檢察官權利限縮不宜過度，致防治犯罪功能削弱，二來可以避免司法審查密度過高，造成法院無謂或過於繁瑣之負擔，故限制住居處分應保留由檢察官決定行使，不必採法官保留原則。

二、 為便於檢察官打擊犯罪，防止犯罪嫌疑人或被告逃亡，刑事訴訟法即有緊急拘提的規定，於限制出境部分亦宜賦予緊急限制出境的處分權，在令狀核發之前，對於具有急迫性之案件，容許檢察官可在24小時先行緊急處置，並得決定暫不予以通知，並作配套處置（如監聽），事後再向法院聲請核發令狀，如經否准則應即自行撤銷處分，建立事後審查制度，嚴格限制急迫處分之運用，兼顧人權保障與偵查公益，否則法院如怠慢審查、核發太遲，人已出境或出海逃之夭夭，爾後的偵查或審判即成落空狀態，殊非立法之本意。

三、 依照修正草案第316條前段規定：「羈押之被告，經諭知無罪、免訴、免刑、緩刑、罰金或易以訓誡或第303條第3款、第4款不受理之判決者，視為撤銷羈押。」惟草案新增第119條之2規定：「受不起訴處分、緩起訴處分、簡易判決處刑、無罪判決、緩刑宣告、再執行羈押或已入監執行者，免除限制住居、限制出境。」卻不包括免訴、免刑、罰金或易以訓誡、不受理判決之宣告，未知列舉標準何在，是否有遺漏，顯有疑義，似應予補正。

限制出境在現行《刑事訴訟法》中並無明文規

定，也欠缺具體的要件限制，亟待重新檢討並修法解決。而台灣租稅救濟案每年逾千件，財政賦稅單位動輒以「限制出境」追稅，引發廣大的爭議與民怨。依據2012年3月國際獨立人權專家審查台灣初次人權報告結果，在「結論性意見與建議」第68點指出，台灣因財政與賦稅原因，稅務機關大規模限制出境行政處分，已廣泛干預人民所應享有的離開本國的人權，違反《公約》第12條第2項規定，不符國際人權規範，建議應適當修改相關政策及法令。惟迄今財稅單位似不動如山，令人不解。欠稅限制出境既為國際獨立專家審查所批判，且其侵害人權的狀態一直在持續之中，自不宜以拖待變，因此，本人也呼籲要重視租稅保全與限制出境的問題，允宜一併修法以維護租稅人權。

令人欣慰的是，日前司法改革國是會議第三分組的委員李佳玫教授，在5月10日第六次會議中提案檢討檢察官於偵查中的強制處分權，特別是在提案內容裡提到：「刪除檢察官於偵查中之一般的拘提、限制出境的權限，只給予緊急的拘提與限制出境的權限。」最後作成決議認為：「刑事訴訟法就檢察官於偵查中之限制人身自由、對於被告或第三人之私密部位外觀的檢查及侵入性的身體檢查等強制處分，是否符合法官保留原則，應重新檢討並修法解決。」未來立法就「限制出境」若能訂定明確規範，使檢察官或財政部行使強制處分權不致於浮濫或越權，那將是司改國是會議實踐法治國憲政精神及保障人權最佳的新猷。

《註釋》

1. 本文原發表於2017年5月19日刑事訴訟「限制出境」處分之實務運用座談會

刑事實務的限制出境之適法性爭議¹

吳景欽

真理大學法律系副教授兼系所主任

一、前言

在刑事司法實務裡，司法機關常以限制出境的方式，以來防止被告逃亡。但詭異的是，現行刑事訴訟法並未有限制出境之字眼，這就使司法實務，自行解釋且認為，限制出境為限制住居的方法之一²，這明顯有有違法律保留原則，致必須成為檢討之對象。

二、限制出境亦被濫用之原因

（一）慎押原則的應然

在刑事判決確定前，任何人都將受到無罪推定，因此被告既然受到無罪推定的保障，則其日常生活保障也應與一般人無異，而不能受到任何人身自由的限制，但考量被告在未來可能不出庭，為了確保訴訟的進行，所以必須對於被告的行動自由為一定的限制，而將被告拘禁於看守所內，自然成為最有效的限制方式，但此種方式在實質上與刑罰無異，因此採取此種手段，也象徵有預先刑罰的作用，此明顯又與無罪推定原則相違背。因此為了平衡正當程序與犯罪控制間的衝突，關於羈押的運用，必然是屬於一種例外與最後手段性，而非一種優先性的考量，也因此，羈押不能是漫無目的的使用，而必

須有一定的限制原則存在³。只是如此的應然，卻難於實踐。

（二）慎押原則的實然

羈押的目的，不外防止被告逃亡、勾串證人與湮滅證據。但由於羈押乃在限制人身自由，致屬於判決確定前最嚴厲的強制處分，基於無罪推定及比例原則的考量，為了保全被告與證據，即須儘量以具保、責付或限制住居等的方式來替代羈押。

而目前三種替代手段，以限制基本權的程度的輕重，乃以具保的方式為輕（財產權侵害），而以限制住居為重（限制人身自由），所以即便是在替代手段的選擇上，仍有優先順序的考量，即以具保為優先，限制住居為最後考量，而不管是哪一種手段，是否具有與羈押相當的效果，恐是法官在決定是否羈押時的重要因素。

首先就侵害最小的具保而言，最可能面臨的問題，即是決定具保的基礎，因到底是否該為具保，當然必須考慮到犯罪的種類與犯行程度，因此會決定著被告於具保後，是否逃亡與湮滅證據的可能性，惟此種判斷，有時是基於一種臆測，無法以明確的基準來作判定。其次，關於保證金額的多寡，可能更難為判斷，因決定保釋金多寡的因素，可能更為不

確定，此包括：

1. 不法行為的程度：即犯罪的性質及其嚴重程度，不法性高，理所當然的必須以更高的保釋金為保證其必須就審。
2. 被告個人的因素：這包括被告是否有固定的住居所，其經濟能力等。

由於保釋金的目的，乃使被告為了保證金而不至於逃亡，因此是藉由保證金的多寡來保證被告出庭，但每個人對於金錢的感受性不同，因此保證金的額度必須根據個案為決定，而無法有一統一的標準，且過高的保證金若被告無力繳納，而因此必須羈押，必然違反平等原則。所以如果就為防止被告逃亡而言，當然必須採取高額的保釋金，但如此將對無資力的被告不公平，且即便保金額再高，亦無法保證其不脫逃尤其在允許以非金錢為繳納的情況下，更使得某些有資產的被告，以不具有市值土地或有價證券等為保證金的繳納，具保的功能更易因此喪失⁴。

其次，就責付而言，其實質的能效更為有限，因責付對象為得為其輔佐人之人或該管區域內其他適當之人，就前者而言，多與被告有密切關連，實難達成監視的效果，而就後者而言，所謂適當之人，實難找尋，尤其在無公權力賦予下，即便找到適當者，亦無法防其逃亡，因此所謂責付，似僅有法條規定的宣示意義。

上述的兩種方式，似乎皆無法有效的防止被告脫逃，而若再考慮羈押可能也具有防止再犯的功能而言，則不管是保釋或者責付，恐皆無法達成此功能，也因此，最接近羈押手段的，當屬限制住居一項，而限制住居不僅用於刑事司法，在我國尚可運用於妨礙強制執行、家庭暴力防止的留置替代等。而以限制住居的方式，就防止被告脫逃而言，似乎有較佳的效果，惟如何執行，即如何監視被告遵守限制住居的規定，將是此種手段所面臨的最大疑問。其次，此種限制住居的手段，亦僅能防止被告脫

逃，對於防止湮滅證據仍屬有限，至於是否能防止被告再犯或者對於被害人或證人的威脅等，則是與防止被告逃亡所面臨的問題相同。因此，關於限制住居雖然較具有類似羈押的效用，但由於監視上的困難，亦無法成為有效的替代，因此，我國亦模仿外國立法例，針對在許可停止羈押的場合，依據刑事訴訟法第116條之2，在停止羈押的場合，法院得同時要求被告遵守以下事項⁵：

1. 定期向法院或檢察官報到。
2. 不得對被害人、證人、鑑定人、辦理本案偵查、審判之公務員或其配偶、直系血親、三親等內之旁系血親、二親等內之姻親、家長、家屬之身體或財產實施危害或恐嚇之行為。
3. 因第114條第3款之情形停止羈押者，除維持日常生活及職業所必需者外，未經法院或檢察官許可，不得從事與治療目的顯然無關之活動。
4. 其他經法院認為適當之事項。

上述各款，雖在保證替代手段能與羈押有相同的效果，但成效如何恐生疑問，第1款其目的既在保證被告出庭就審，而要求被告定期報告，但是若其不報告，而欲對其追緝以為羈押的再執行，但恐已不及。而第2款，目的在保障審判的關係人不受被告干擾，但法院或檢察官如何保證？而第3款，不得為治療無關的活動，該如何執行，恐更生問題⁶。因此，從上述觀察可以得知，就因為羈押的替代手段，無法達成與羈押的相同效果，所以就檢察官而言，尤其是重罪的場合，必然以羈押被告為優先考量，致使慎押原則產生應然與實然面的落差。

（三）限制出境的方便性

而即便檢察官不以聲請羈押為優先考量，而對被告為保釋，仍會附加限制出境的命令或處分。藉由如此的方式，被告的出國及受到管制，再加以無期間限制，故形式上無拘禁之名，卻在實質上有拘禁之實，且若檢察官遲遲不為終結，就使被告的遷徙自由受到核心剝奪⁷。更值檢討的是，目前檢察官

喜用的限制出境，到底有無法律依據？

三、限制出境有無法律依據

（一）限制出境對象不限於刑事被告

關於限制出境，顧名思義，即是限制人民出國之權利，而以目前法制，能限制國民出國的原因，除了涉有犯罪之外，基於某些行政管制的需要，如有逃漏稅或有國家安全的考量，亦可限制出境。由於非屬犯罪所為的限制，範圍極為空泛，有恣意侵害人民行動自由權的危險⁸。其次，除由法院基於替代羈押所為的限制外，目前的出國管制，皆由行政機關決定，相對人若有不服，只能於事後向法院提起訴訟救濟。凡此限制出境的法規範，實皆有違法律明確性原則，致有全面檢討的必要。

（二）刑事程序的限制出境

1. 出境管制的問題

目前於偵查階段，檢察官往往在未瞭解案情，亦未訊問本人的情況下，逕行發布境管令，其適法性恐該受質疑。雖然依據入出國及移民法第6條第1項第6款，若國民涉有重大刑事案件嫌疑者，移民署可禁止其出國。而依據入出國及移民法第6條第5項，也只有情況急迫下，才可由司法機關、調查局或警政署通知移民署為之，而且只限24小時；24小時過後，若無進一步來自法官或檢察官限制出境的命令，立刻失效，所以這只是緊急且權宜的措施。由此也突顯出，目前司法機關動輒境管的現況，實有相當嚴重的法律缺漏，更糟的是，在尚未有任何犯罪調查，僅憑有犯罪之疑，即來限制人民出境，亦嚴重侵害遷徙自由權。

2. 限制出境的問題

而在刑事程序裡，會用到限制住居的場合，即在法院認為被告有逃亡、滅證或串供等之羈押理由，卻無羈押必要時，即可為此措置，致與具保、責付同為替代羈押的手段。此外，根據刑事訴訟法第93條第3項但書、第228條第3項，不管是經拘提、逮捕，或自行到場的被告，在經檢察官訊問後，若認有

羈押理由而無羈押必要者，檢方亦可為限制住居之命令。

惟基於前述之質疑，限制住居的定時報到制度，仍會出現監控之漏洞，勢必得由其他的配套⁹。而為了防止出境，就勢必得為限制出境，只是在法無明文下，司法實務就解釋為，此種手段乃為限制住居的手段之一，故無違反法律保留的問題。只是在限制住居乃在限制居住自由、限制出境乃限制遷徙自由，兩者面向未必可為重疊下，此等解釋，顯已逾越司法權的界限，致有違權力分立。

四、限制出境必須法制與法官保留化

--代結論

也因此，關於限制出境，若要具有正當性，勢必得依據以下原則來為修法：

（一）符合法律保留原則：直接於刑事訴訟法中明文限制出境，以讓此等強制處分符合法律保留原則。

（二）符合法官保留原則：目前檢察官於認定無羈押必要時，即可為具保、責付或限制住居，但考量此等手段，仍與限制人身自由有關，依據憲法第8條，就應由法官來審查。依此而論，限制出境若列入法條，亦得一併處理。

（三）期間限制：目前限制住居，並無期間限制，故只要檢察官不為案件終結，就使被告陷入長時間的不確定性。故於附加限制出境的手段時，亦得同時對限制住居、限制出境的期間加以限制。

總之，面對實務喜用的限制出境，不能永遠讓其處於法律依據不明之狀態，否則，所謂法治國原則的要求，勢必成為空談。

《註釋》

1. 本文原發表於2017年5月19日刑事訴訟「限制出境」處分之實務運用座談會
2. 最高法院73年度第四次刑庭決議參照。
3. 葛野尋之，刑事手續と刑事拘禁，東京：現代人文社，

2007, 頁3。

- 4 這也是目前實務，僅允許最多半數以非金錢繳納保釋金的方式之原因。
- 5 關於此應遵守事項，依據刑事訴訟法第108條第10項於撤銷羈押後所為的替代手段，及第117條之1第1項，在檢察官或法官逕命具保、責付或限制住居時，亦有準用此條文的規定。
- 6 不管是法務部或者是司法院，都曾針對防逃機制提出各種解決方案或修法草案，但似乎都無法有效防堵漏洞，就使羈押為最後手段的原則，往往成為優先。
- 7 這可以一個未受到太多關注的案例為說明。於2008年三月，時任我政府在美投資的華揚航空公司董事長郭清江博士，被特偵組設定為貪瀆犯罪被告，並立即為限制出境之命令，結果案件一躺五年，最終卻以不起訴處分。如此的期間，郭清江既無法出國探望親人，亦無法參與任何會議，當初被檢察官當成是重大貪瀆案件的嫌疑人，以不起訴處分終結，檢察體系竟未有任何究責與檢討機制。可參考郭清江，當執法者不法，漢世界數位，2015。
- 8 如以逃漏稅來說，為了保全國家財政收入，卻以限制人民遷徙自由為手段，顯然有違比例性。
- 9 可以考量的或許是電子監控，但目前電子監控於法制上，僅限定於性侵害的假釋或緩刑犯若要擴及於刑事被告，就必須修法。

中華人權協會-人道人權讀響系列叢書

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

活動花絮

《台北海外和平服務團》

本會召開TOPS工作會議

2017年5月12日、6月3日、6月9日下午，本會TOPS召開工作會議，針對近期活動進行討論。

本會查重傳副理事長應邀擔任國父紀念堂菜根心講座演講「世界難民現況與發展」

2017年6月7日下午2點半，本會查重傳副理事長應邀擔任國父紀念堂菜根心系列講座，演講世界難民現況與發展，以當前全球難民危機起源及現況為題進行演講。

620世界難民日活動圓滿成功

TOP於2017年6月15-16日舉辦影像展&感恩茶會，現場除了展出難民營生活照片、紀錄影片，更邀請到TOPS三位前領隊分享TOPS過往軌跡。

《會務動態》

林天財理事長召開會務工作會議

2017年4月7日下午2點，林天財理事長召開會務工作會議，召集秘書處、TOPS、及蔡靜玫理事，針對會務庶務及原住民工作團近期活動規劃進行討論。

本會召開第17屆第2次理監事會議

本會於2017年4月21日召開第17屆第2次理監事會，會議由林天財理事長主持，高育仁、許文彬、李永然等3位名譽理事長亦出席會議。會中就會員出入會、財務、會務工作等案進行討論。

本會蘇友辰名譽理事長受邀至國安局演講「人權與法治」

本會蘇友辰名譽理事長受邀於2017年4月25日上午9時30分於國家安全局大禮堂以「人權與法治—從我國推動《兩公約》談起」為題發表專題演說。

本會辦理刑事訴訟「限制出境」處分之實務

運用與正當性檢討座談會



2017年5月19日下午本會與永然法律基金會假台大校友會館辦理《刑事訴訟「限制出境」處分之實務運用與正當性檢討座談會》，會議由本會林天財理事長、李永然名譽理事長共同主持，針對訴訟實務上遭限制出境之被告所衍生之各種問題應研議更符合被告利益之辦法，並完善目前明文法之闕漏。並邀請到尤美女立委、前台灣大學法律系教授陳志龍、中央警察大學公共安全學系教授曾正一、真理大學法律學系教授吳景欽、本會名譽理事長許文彬、蘇友辰、監事趙永清等專家學者及立法者進行回應。

中華人權協會原住民之夜活動族群融合與尊重演講

本會辦理專題演講「族群融合與尊重」，邀請清華大學科技法律研究所黃居正教授以文化田野之角度介紹臺灣原住民的祭儀習俗。並與東元文教基金會合作，邀請民眾觀賞原住民小朋友所帶來的「驚嘆樂舞」表演，透過各族古謠及舞蹈展示傳統文化之美，令觀賞者讚賞不已。

本會理事長林天財律師新書「Q&A直銷法律實務問題」上市

本會理事長林天財、林宜男主委主編、撰寫之「Q&A直銷法律實務問題」詳細解說從事直銷面臨的各種法律問題，避免不肖公司及違法行為，專業直銷輕鬆上手。

新入會員：特別推薦

(按姓名筆劃排序)

中華民國106年4月21日第十七屆第2次理監事聯席會議，通過2位，並依本會組織章程第六條規定提案審核通過。

陳明

介紹人：傅馨儀

學歷：美國賓州大學法學碩士

現職：陳明律師事務所主持律師

經歷：法官、檢察官

郭朝益

介紹人：馬小蘭、劉美男

學歷：開南商工

現職：餐飲總監

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，常年會費一千元，永久會員會費一萬元。

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) |
|-----|---------------|----------|
| 4月份 | 社團法人台北律師公會 | 7,500元 |
| | 資誠聯合會計師事務所 | 7,500元 |
| | 大方律師事務所 | 2,000元 |
| | 馮怡萍 | 1,000元 |
| | 邱湘燕 | 100元 |
| 5月份 | 社團法人台中律師公會 | 20,000元 |
| | 中華民國律師公會全國聯合會 | 7,500元 |
| | 趙永清 | 2,000元 |
| | 大方律師事務所 | 2,000元 |
| | 尤美女 | 2,000元 |
| | 馮怡萍 | 1,000元 |
| | 邱湘燕 | 100元 |
| 6月份 | 善美得國際股份有限公司 | 100,000元 |
| | 馮怡萍 | 1,000元 |
| | 邱湘燕 | 100元 |

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