

人權會訊

董初鼎

Human Rights Quarterly

第 138 期

issue 138 • 2021年8月

◎活動集錦

第十八屆第二次會員大會活動報導/黃素蕙、吳欣瑜

◎中華人權協會聲明稿

王月蘭女士贈與稅案新聞稿

王月蘭女士贈與稅案釋憲聲請

針對媒體報導詹姓民眾疑似遭警不當盤查乙事

甩鍋萬華罔顧人權

死亡後確診相驗檢警破口不及防

遠距審理必須確保司法公正並保障當事人權益

620世界難民日疫情難民湧現亟需廣施疫苗共度生存難關

政府防疫不可成為引蛇出洞的陰謀

◎特別企劃--宗教自由

宗教團體對《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案的法律須知/李永然

宗教基本法立法原則及與各法衝突問題/吳威志

宗教基本法草案--中華人權協會/周志杰

◎全民焦點

中火又出招，最近又是什麼事？/李善植

缺乏民意基礎的開放菜豬決策/李善植

全力防疫、捍衛醫護、全民共識、刪減預算、醫護寒心、全民憂心/蔡明忠

從新冠病毒疫情論台灣人民防疫義務之實施與爭議/王國治

◎法治評析

國民法官模擬法庭的觀察與省思/蘇友辰

◎會務訊息

活動花絮

捐款芳名錄



第18屆第二次會員大會



人權會訊

Human Rights Quarterly

第138期 issue 138

2021年8月發行

發行人：高思博
發行所：中華人權協會
總編輯：陳建宏
執行編輯：黃素蕙
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
Line-ID：cahrtops
創會理事長：杭立武
名譽理事長：高育仁、柴松林、許文彬、
李永然、蘇友辰、林天財
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、劉樹錚、杜家慶、陳新民、
林雅鋒、陳旺全
理事長：高思博
副理事長：查重傳、吳威志
常務理事：李復旬、周志杰、陳鄭權、魏憶龍
理事：楊泰順、李孟奎、吳育昇、李宜光、
連惠泰、陳瑞珠、王國治、徐新生、
柯志堂、蘇詔勤、陳建宏、李福軒、
黃子哲、張少騰
候補理事：李禮仲、黃炎東、李文中、齊鍾生、
黃隆豐
常務監事：李本京
監事：李雯馨、趙曼白、徐鵬翔、李鐸激、
劉美男、王浩嘉
候補監事：傅裕隆
台北海外和平服務團：查重傳團長
台灣原住民工作團：朱漢耀團長、黃國益副團長
社會關懷工作團：李雯馨團長
志工團：趙曼白團長
人權會訊暨編輯委員會：陳建宏主委
國際暨兩岸交流委員會：周志杰主委
賦稅人權委員會：蔡靜攻主委
司法法制委員會：李宜光主委
人權侵害申訴暨維權委員會：陳明主委
獄政人權委員會：黃隆豐主委
人權教育委員會：柯志堂主委
人權政策與推動委員會：李鐸激主委
公共關係委員會：劉美男主委
勞動人權委員會：陳瑞珠主委
憲政與國家發展委員會：黃炎東主委
新住民委員會：
數位媒體委員會：
中台灣人權論壇：楊敏華主委、張森河副主委
南台灣人權論壇：吳任偉主委、楊岡儒副主委
東台灣人權論壇：吳育胤主委
副秘書長兼策略長：陳建宏
副秘書長兼辦公室主任：黃素蕙
會務企劃：李維
會務秘書：黃露娜
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

目錄

活動集錦

- 02 第十八屆第二次會員大會活動報導 黃素蕙、吳欣瑜

中華人權協會聲明稿

- 04 王月蘭女士贈與稅案新聞稿
06 王月蘭女士贈與稅案釋憲聲請
13 針對媒體報導詹姓民眾疑似遭警不當盤查乙事
14 甩鍋萬華罔顧人權
15 死亡後確診相驗檢警破口不及防
16 遠距審理必須確保司法公正並保障當事人權益
17 620世界難民日疫情難民湧現亟需廣施疫苗共度生存難關
18 政府防疫不可成為引蛇出洞的陰謀

特別企劃--宗教自由

- 19 宗教團體對《宗教團體以自然人名義登記不動產處理
暫行條例》草案的法律須知 李永然
22 宗教基本法立法原則及與各法衝突問題 吳威志
31 宗教基本法草案-中華人權協會 周志杰

全民焦點

- 43 中火又出招，最近又是什麼事？ 李善植
44 缺乏民意基礎的開放萊豬決策 李善植
45 全力防疫捍衛醫護全民共識刪減預算醫護寒心全民憂心 蔡明忠
46 從新冠病毒疫情論台灣人民防疫義務之實施與爭議 王國治

法治評析

- 58 國民法官模擬法庭的觀察與省思 蘇友辰

會務訊息

- 61 活動花絮
64 捐款芳名錄

第18屆第2次會員大會報導

黃素蕙、吳欣瑜

中華人權協會副秘書長/臺灣大學中文系四年級



本會於民國110年3月20日上午10時，在台大校友會館3樓會議室召開第18屆第2次會員大會。本次會議由高思博理事長主持，歷任名譽理事長親自蒞臨並致詞。

高思博理事長在開幕致詞時感謝過去一年來各位理監事與會員的支持與協助，本會持續推動各項人權會務，包括，為因應監察院設立國家人權委員會，本會將取消原司法官評鑑申訴委員會，並改設人權侵害申訴暨維護委員會。此外，本會近期特別關注宗教人權、賦稅人權等，並將呈現於國家

人權報告中；本會於日前偕同各宗教大老，拜會國民黨黨主席江啟臣，討論有關〈宗教基本法〉的推動。本會聘請陳建宏理事擔任副秘書長兼策略長，希望借助陳理事在媒體界的廣大影響力，作為本會與媒體間之橋樑，並以國家人權委員會作為溝通公部門的管道，以期助於本法之推動。

恭賀常務監事李本京教授近期出版《傳奇爭議：川普與分裂之美國》一書，內容係關於甫卸任的美國總統川普，其執政期間製造了許多爭議，也打破了美國政府長久以

來的民主憲政體制，將美國帶向一個分裂之局面。

本書深入淺出地剖析川普個人，造成分裂的美國、影響至鉅的中美關係和外交領域及川普近身幕僚等五個方面，懇請諸位多多支持。

接續邀請本會許文彬名譽理事長、李永然名譽理事長、蘇友辰名譽理事長、林天財名譽理事長、呂亞力名譽顧問、李本京常務監事先後列席致詞。

分享內容為推動〈宗教基本法〉，本會擬成立宗教基本法推動小組，以期本法成功之推進。關於〈宗教基本法〉草案之推動，由於舊版本未貫徹聯合國〈公民與政治權利國際公約〉第18條所揭櫫之宗教自由、宗教團體自由之精神，故尚未通過而仍處於修改階段。因此本會之宗教基本法推動小組正草擬屬於本會版本之〈宗教基本法〉草案，以期未來能夠順利通過本法。

關於近日所通過之國民法官法，將來勢必於實務界掀起偌大之影響，因此或將進行相關條文及資料之爬梳，做進一步的統整，作為本會所關注之司法人權議題之一。

接著由秘書處黃素蕙副秘書長報告確認第18屆第1次會員大會決議案執行情形。接續用回顧影片呈現109年度會務工作推動成果，報告109年度財務收支及本會委員會與工作團隊異動調整暨人事異動調整報告。

本次會員大會提案討論：(一) 確認109年度財務收支表、資產負債表、現金出納表、財產目錄；(二) 110年度工作計畫、財務收支預算表；(三) 會員出會案。以上三項提案經會員大會討論表決後全數照案

通過。

臨時動議：

(一) 柯志堂理事：人權協會是否多增加一些團體會員。團體會員的資源比較充足，是否可以考慮廣納民間團體成為本會團體會員，多增效益。

【決議】團體會員的招收，已在章程內有規範，是可以招收的，未來將在理監事會議提出，請各位理監事提供名單，再來討論後續入會事宜。

(二) 趙曼白監事：建議人權協會未來能上網路廣播平台多發聲。近期新媒體平台盛行，已不再局限於影片部落格，廣播平台Clubhouse、Podcast等正在熱烈發展中，人權協會也可以共襄盛舉，將本會宗旨，理念等更加廣傳。

【決議】協會會務已在本會官網、FaceBook、YouTube等平台運作，唯獨廣播平台等，尚未著手進行，乃因本會尚未找到這方面的好手協助，未來將在理監事會議提出，屆時也請曼白監事一同參與相關工作的進行。

本次會員大會議程結束。由於疫情持續壟罩，為減低群聚以及病毒擴散之風險，原訂會後邀請各位會員聯誼餐敘，現改為發放日本料理餐盒，感謝大家熱情參與，第18屆第2次會員大會圓滿成功。



中華人權協會

CHINESE ASSOCIATION FOR HUMAN RIGHTS

Tel : 02-3393-6900

Fax : 02-2395-7399

Address: 台北市 100 中正區杭州南路一段 23 號 4 樓之 3

Website : www.cahr.org.tw E-mail : humanright@cahr.org.tw

王月蘭女士贈與稅案新聞稿

本會於民國 99 年 12 月 23 日，承蒙故王月蘭女士(故台塑創辦人王永慶之妻)以個人名義捐贈新台幣 1000 萬元以協助本會推動台灣各項人權，以期本會於兒童人權，司法人權及人權教育與各項人權之發展。

不料王月蘭女士民國 101 年 7 月 1 日辭世後國稅局查核其稅務，發現當時並無申報贈與，因王女士已長辭，國稅局於 106 年 2 月 6 日，竟以本會為納稅義務人，向本會課予 100 萬元之稅金。

捐款至當時已事隔 6 年以上，本會無從繳納，遂提請訴願後於台北高等行政法院提起行政訴訟，於民國 108 年 8 月 8 日獲判撤銷國稅局之處分，國稅局不服提上訴至最高行政法院，無奈最高行政法院廢棄前訴，判決本會需繳納 100 萬元稅金。

本會在此表達遺憾，並以下聲明向各界說明

1. 社團法人中華人權協會自民國 68 年由杭立武先生等百餘位關心人權之人士創立，至今 42 年，著力於人權教育、重大人權案件及弱勢群體的關切與協助、台灣人權指標調查與研究、國際人權活動、人道救援與發展工作、原住民族協助與服務、兩岸人權對話與交流、賦稅人權改革之推動，不遺餘力為台灣與國際人權的進步而努力。仰賴社會大眾捐款以勉強運作，本會運用善款捐助國際難民，於泰緬邊境國際難民營資助兒童教育補助午餐費用所費甚資，並非營利事業，對於捐款人辭世多年後國稅局的追討甚是無奈，這樣天上掉下來的贈與稅無疑是惡政，對受捐者而言無異突襲烙下的炸彈，使受捐贈人無法規劃，頓時陷入財務困境。試想若團體都有同等困難之虞，何況個人受贈者！

2. 故王月蘭女士之遺囑執行人已同意負擔此款項，而國稅局執意不願變更稅務主體，竟強要向以各界民眾愛心捐款為主的協會追討稅金，這種以「稅單既出，駟馬難追」的形式令人嘆為觀止，造成萬民所苦的官僚作風莫此為甚。

3. 若財政部向法院為強制執行，將使本協會陷入困境，若強制執行本會因公益募集的款項，用以繳納政府稅捐，無異利用公權力強徵不義之財，強討民眾之善款。在此呼籲國稅局懸崖勒馬，莫對本會強制執行！



社團法人中華人權協會

中華民國一一〇年五月七日

釋憲聲請書		
聲請人	社團法人中華人權協會	設臺北市中正區杭州南路1段23號4樓之3
代表人	高思博	住同上
代理人	李永然律師	永然聯合法律事務所 台北市中正區羅斯福路二段9號7樓之2 電話：(02) 2395-6989
代理人	蔡靜玫律師	台北市南港區三重路19-9號5樓



感謝

人權協會名譽理事長 李永然律師

人權協會賦稅人權委員會主委 蔡靜玫律師

於民國110年8月4日無償義務代理中華人權協會針對此案提出釋憲申請，以尋求公平正義。

王月蘭女士贈與稅案 釋憲聲請

聲請人：社團法人中華人權協會

代表人：高思博

代理人：李永然律師

蔡靜玫律師

釋憲聲請書

壹、聲請解釋《憲法》之目的：

茲因最高行政法院108年度上字第1013號確定判決(附件1)所適用之《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款及《稅捐稽徵法》第21條第1項第3款之規定，不法侵害聲請人受《憲法》第15條財產權，亦顯然已違《憲法》第7條「平等原則」、第19條「租稅法律主義」及《憲法》所保障的信賴利益等原則，當屬違憲而無效，顯有牴觸《憲法》之疑義；爰依現時施行之《司法院大法官審理案件法》第5條第1項第2款及同法第8條第1項規定，謹請鈞院大法官惠予解釋，以維《憲法》保障人民權益之精神。

貳、《憲法》疑義之性質、經過暨所涉及之《憲法》條文：

一、本案事實經過

(一)按聲請人在民國(以下同)106年2月6日收到財政部臺北國稅局贈與稅核定通知書及99年度贈與稅繳款書(附件2)，記載繳納期限自106年3月11日至106年5月10日止。而該「99年度贈與稅繳款書」載以「納稅義務人姓名：王月蘭(歿)改課受贈人社團法人中華人權協會」等語。惟查，王月蘭女士係在99年12月23日依《所得稅法》第17條之規定，向聲請人「捐贈」新台幣(下同)壹仟萬元，而聲請人係依法完成設立登記之公益、慈善社團法人，係收受「捐贈」之公益法人；贈與人王月蘭於101年7月1日死亡，然其遺產甚龐大。未料，財政部臺北國稅局竟援引《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款規定改以受贈人即聲請人為納稅義務人，對聲請人發單補徵贈與稅額1,000,000元。聲請人不服，申請復查，未獲變更，提起訴願，業經決定駁回，遂依法向

臺北高等行政法院提起行政訴訟。

(二) 嗣經臺北高等行政法院審理後以107年度訴字第697號判決，將訴願決定及原處分(含復查決定)均撤銷(附件3)；財政部臺北國稅局不服該判決而於108年9月2日向最高行政法院聲明上訴。歷經一年8個月的審理，聲請人在110年5月7日收到最高行政法院108年上字第1013號判決(參附件1)，即以《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款規定認定聲請人為贈與稅納稅義務人及以《稅捐稽徵法》第21條第1項第3款規定核課期間為7年，判決「原判決廢棄。被上訴人在第一審之訴駁回。…」(參附件1)。

參、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解：

一、最高行政法院108年上字第1013號判決適用《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款以接受「捐款」之聲請人為「納稅義務人」及以《稅捐稽徵法》第1項第3款核課期間為「7年」規定，因而撤銷第一審判決而自為對聲請人為不利判決，誠已侵害聲請人之平等權及財產權，即已違反《憲法》第19條「稅捐法定主義」、《憲法》第7條平等原則之規定：

(一) 按《憲法》第19條規定：「人民有依法律納稅之義務。」，同法第23條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」；準此，人民有依「法律」納

稅之義務，係指國家課人民以繳納稅捐之義務或給予人民減免稅捐之優惠時，應就租稅主體、租稅客體、租稅客體對租稅主體之歸屬、稅基、稅率、納稅方法及納稅期間等租稅構成要件，以法律明文規定。主管機關本於法定職權就相關法律規定所為之闡釋，自應秉持《憲法》原則及相關法律之立法意旨，遵守一般法律解釋方法而為之；如逾越法律解釋之範圍，而增加法律所無之租稅義務，則非《憲法》第19條規定之「租稅法律主義」所許(司法院釋字第443號、第620號、第622號、第640號、第650號、第657號、第674號、第692號、第703號解釋參照)。

(二) 復查，租稅係國家以強制且無對價向人民徵取之財源，課稅之作用乃對人民之財產權具侵害性，為合理保障人民權益，課稅之構成要件與稅捐之稽徵程序均以法律定之，此即租稅法律主義之「課稅要件法定原則」；而行政機關基於職權對於稅法所為之解釋，若涉及法律所定之納稅主體、稅目、稅率、納稅方法及納稅期間者，應謹守「法律」所定之範圍，不得增加人民之納稅義務外，兼指納稅及免稅之範圍，均應依「法律」之明文。

(三) 茲查，捐贈人王月蘭女士於99年12月23日捐款予聲請人10,000,000元(下稱系爭捐款)，係依《所得稅法》第17條第1項第2款第2目第1小目規定所為之「捐贈」。復參《所得稅法》第17條第1項第2款第2目第1小目規定：「按第十四條及前二條規定計得之個人綜合所得總額，減除下列免稅額及扣除額後之餘額，為個人之綜合所得淨額：二、扣除額：納稅義務人就下列標準扣除額

或列舉扣除額擇一減除外，並減除特別扣除額：(二)列舉扣除額：1. 捐贈：納稅義務人、配偶及受扶養親屬對於教育、文化、公益、慈善機構或團體之捐贈總額最高不超過綜合所得總額百分之二十為限。但有關國防、勞軍之捐贈及對政府之捐獻，不受金額之限制。」

(四)再者，參《遺產及贈與稅法》第7條第1項：「贈與稅之納稅義務人為贈與人。但贈與人有下列情形之一者，以受贈人為納稅義務人：一、行蹤不明。二、逾本法規定繳納期限尚未繳納，且在中華民國境內無財產可供執行。三、死亡時贈與稅尚未核課。」規定，核其立法理由係「保護稅收，防杜逃漏稅捐」；另按《稅捐稽徵法》第14條第1項：「納稅義務人死亡，遺有財產者，其依法應繳納之稅捐，應由遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，依法按稅捐受清償之順序，繳清稅捐後，始得分開遺產或交付遺贈。」、同法條第2項：「遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，違反前項規定者，應就未清繳之稅捐，負繳納義務。」，而其立法理由為：「為保障稅收，規定遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人在辦理被繼承人之遺產分割或遺贈交付時，應將被繼承人生前所欠繳之稅捐繳清後，始得為之。否則，應依本條規定，負繳納之義務。」。準此以觀，可明此二條之立法目的同，皆係保障稅收，避免逃漏稅捐。

(五)然查，贈與人死亡時，《遺產及贈與稅法》第7條並非如《稅捐稽徵法》第14條係以遺產為標的，先向遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人等請求於遺產之範圍內代為繳付，於違反該規定時，代繳義務

人始負繳納義務；即《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款，竟係直接向受贈人課以補納贈與稅處分。衡情，若因受贈人是無償而得利者，即得直接向其核課，現顯然是架空「私法自治原則」；若認係因贈與人可能有脫產之行為以逃避稅捐，稅捐機關亦應查證，而非逕自向受贈人為核課；甚且，若顧慮有逃稅之可能，亦不應以改以受贈人為核課對象，蓋受贈人並無任何得與贈與人共謀之可能。遑論聲請人係為收受捐贈之公益、慈善團體！故而《遺產及贈與稅法》第7條第1項關於贈與人死亡時贈與稅尚未核課時，自應按「租稅平等原則」解釋，於特定情形發生時，先由贈與人之遺產負繳納贈與稅之義務；若遺產有不足之部分，受贈人始於受贈之限度內負返回義務。此參司法院大法官釋字第565號解釋：「憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位實質平等。依租稅平等原則納稅義務人固應按其實質稅負能力，負擔應負之稅捐。惟為增進公共利益，依立法授權裁量之範圍，設例外或特別規定，給予特定範圍納稅義務人減輕或免除租稅之優惠措施，而為有正當理由之差別待遇者，尚非憲法第七條規定所不許。」益明。

(六)甚且，《稅捐稽徵法》第14條第1項之規定，被繼承人生前尚未繳納之稅捐義務，並未因其死亡而消滅，而由其遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，於被繼承人遺有財產之範圍內，代為繳納。遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人係居於代繳義務人之地位，代被繼承人履行生前已成立稅捐義務，而非繼承被繼承人之納稅義務人之地位，司法院大法官釋字

第622號理由可資參照。嗣《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款於98年增訂，依其立法理由載明：「一、因應司法院釋字第622號解釋，增訂第1項第3款，規定贈與人生前贈與截至死亡時尚未核課之贈與稅，以受贈人為納稅義務人。…」，**然財政部該修正條文，無非是找一個代罰者，變成「納稅義務人」，實非公允，足見，該立法顯違反司法院大法官釋字第622號理由意旨，並有違「租稅平等原則」。**

二、最高行政法院108年上字第1013號判決適用《稅捐稽徵法》第21條第1項第3款核課期間為「7年」規定，因而撤銷第一審判決而自為對聲請人為不利判決，亦已違反《憲法》第19條「稅捐法定主義」、《憲法》第7條平等原則及《憲法》所保障的信賴利益原則：

(一)《憲法》第19條規定：「人民有依法律納稅之義務。」，惟法律之規定不能鉅細靡遺，有關課稅之技術性及細節性事項，尚非不得以行政命令為必要之釋示。此即所謂「租稅法律主義」，就其內涵，有下二種概念：一為租稅法定之原則（即納稅義務人、課稅標的、課稅標準、稅率、稽徵程序、繳納期間及其延緩、租稅之退減免、行政救濟、罰則等均須依立法機關所制定之法律詳予規定）、一為稅務行政合法性之原則（即稅務行政機關應嚴格遵守稅法之規定而為稅捐之課徵，如無法律依據，不得依行政命令或函釋恣意為逾越母法之規定或釋示）。

(二)按「繳納稅捐或罰鍰義務，係公法上義務一種，以僅及於一身為原則，除法律有特別規定外，具有不可移轉之特性，自應解為不可由他人繼承。……」（最高行政法

院89年度判字第765號行政判決參照）；又關於行政法律關係的繼受問題，如經法律明文規定者，固無疑問，若法無明文，行政法律關係是否發生繼受之結果，應視法律關係之內容係注重於「人的屬性」抑或「物的屬性」而定。以行政處分所發生之法律關係為例，行政處分的規範內容若係著重於「人的屬性」或有「一身專屬性」者，如相對人之資格或能力，則該行政處分即因相對人之不存在而失其效力，例如駕駛執照因駕駛人死亡而失其效力；反之，行政處分的內容若係以「物的屬性」為規範重點，例如建築物的設備、狀態或位置等，則該行政處分所規範的權利義務，將隨標的物的移轉而生繼受的結果。是公法上之權利義務，係因人而生者，原則上隨其主體而存續，如權利義務之主體死亡者，其原有之公法上權利義務關係，原則上即隨之消滅；例外情形，為公法上權利義務係因物而生者，則可隨物之移轉而移轉於繼承人。

(三)茲查，法令並未強制人民應依《所得稅法》第17條第1項第2款第2目將所有捐款申報為列舉扣除額，是以，是否將捐款申報為列舉扣除額以抵免綜合所得稅，乃人民之權利，而非義務。復參「贈與稅之納稅義務人為贈與人。但贈與人有下列情形之一者，以受贈人為納稅義務人：……三、死亡時贈與稅尚未核課。」、「稅捐之核課期間，依左列規定：一、依法應由納稅義務人申報繳納之稅捐，已在規定期間內申報，且無故意以詐欺或其他不正當方法逃漏稅捐者，其核課期間為五年。」《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款、《稅捐稽徵法》第21條第1項第1款分別訂有明文。按捐贈人王月蘭女士於99年12月23日之捐贈，縱認係

屬「贈與」，其核課期間依《遺產及贈與稅法》第24條第1項及《稅捐稽徵法》第22條第2款規定，即99年12月23日贈與行為發生後30日申報期限（100年1月22日星期六，順延至100年1月24日）屆滿之翌日起算，復依《稅捐稽徵法》第21條第1項之規定自翌日起算5年之核課期間。即該核課處分之公法上義務人為王月蘭女士，公法上之義務具有一身專屬性，本即不應由受贈人繼承。

（四）其次，《遺產及贈與稅法》第7條第1項規定受贈人於特定條件成就時為納稅義務人，是受贈人應僅於原核課期間5年內有「保護稅收、防杜逃漏」協力義務。易言之，就因捐贈人未申報而多出2年核課期間之不利益，基於一身專屬性，本即不應由受贈人繼承。而財政部臺北國稅局對聲請人之課徵「贈與稅」之處分既係依據《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款，即聲請人係「受改課」之納稅義務人，乃屬於代繳性質，而《稅捐稽徵法》對於受改課人之稅捐申報期間並無規定，且聲請人於100年已依法申報王月蘭女士之系爭捐款，未有隱匿、故意不申報之情事，是本於「租稅法定主義」及《納稅者權利保護法》之精神，對於聲請人核課王月蘭女士捐款之贈與稅核課期間應適用《稅捐稽徵法》第21條第1項第1款所規定之5年期間，而非適用同法第3款之7年期間。然最高行政法院108年上字第1013號判決自行判決而對聲請人為不利之認定竟係適用《稅捐稽徵法》第21條第1項第3款之7年核課期間。

（五）況查，「贈與稅」之納稅義務人為贈與人，但若贈與人死亡，而該贈與稅尚未核課者，《遺產及贈與稅法》第7條第1項第3款規定是以「受贈人」為納稅義務人，而該

法條係在98年1月21日因修正而增載第3款規定；加以觀諸釋字第622號解釋文：「中華民國62年2月6日公布施行之遺產及贈與稅法第15條第1項規定，被繼承人死亡前3年內贈與具有該項規定身分者之財產，應視為被繼承人之遺產而併入其遺產總額課徵遺產稅，並未規定以繼承人為納稅義務人，對其課徵贈與稅。最高行政法院92年9月18日庭長法官聯席會議決議關於被繼承人死亡前所為贈與，如至繼承發生日止，稽徵機關尚未發單課徵贈與稅者，應以繼承人為納稅義務人，發單課徵贈與稅部分，逾越上開遺產及贈與稅法第15條之規定，增加繼承人法律上所未規定之租稅義務，與憲法第19條及第15條規定之意旨不符，自本解釋公布之日起，應不予援用。」，可明「贈與稅」於贈與人死亡時尚未核課者，不得由繼承人負擔。再參98年1月21日修正前之《遺產及贈與稅法》第7條第1項第2款則以「逾本法規定繳納期限尚未繳納，且在中華民國境內無財產可供執行。」情形下方得以受贈人為納稅義務人，即明於修法前如將應由贈與人為納稅義務人之課稅主體更為向受贈人而課徵贈與稅，其前提必需贈與人在中華民國境內已無財產可供執行。然為因應釋字第622號解釋而在98年1月21日增修《遺產及贈與稅法》第7條第1項第3款，卻未同時修正《稅捐稽徵法》第21條第1項關於改課以受贈人為納稅義務人之「稅捐核課期間」之規定。衡諸常情，如仍執65年10月22日訂定之《稅捐稽徵法》第21條第1項第3款規定，對於無從知悉「贈與人」是否於規定期間內申報贈與稅之受贈人之稅捐核課期間為7年，將使受贈人遭致受贈時法律未明定一由其負擔之稅捐，對於受贈人

之權益自造成鉅大影響，誠違《憲法》所保障的信賴利益原則。

(六)甚且，《稅捐稽徵法》為稅捐稽徵之通則規定，該法第14條第1項規定：「納稅義務人死亡，遺有財產者，其依法應繳納之稅捐，應由遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人，依法按稅捐受清償之順序，繳清稅捐後，始得分割遺產或交付遺贈。」然今祇因贈與人死亡，而贈與稅尚未核課者，乃將納稅義務人改為受贈人，並將贈與人「未於規定期間內申報」而其「核課期間為七年」就由受贈人接續納稅義務人之地位，然對於沒有任何不妥當行為之受贈人卻需繼承對於贈與人之稅捐非難（即核課期間由五年改為七年），顯失公平，殊無疑義。違論釋字第622號解釋文之理由書末段復闡釋：「…又上開贈與稅之課徵及執行，應分別情形適用稅捐稽徵法第十四條、遺產及贈與稅法第七條及行政執行法第十五條規定，併予指明。」等語。

三、不論是捐贈給教育、文化、公益、慈善性質之社團法人或財團法人，規範稅捐減免之目的皆係鼓勵公益捐贈，共同促進社會發展，《遺產及贈與稅法》第20條第1項第3款規定在前開公益性質之社團法人與財團法人間給予差別待遇，違反《憲法》第7條平等權。

(一)按《憲法》第7條：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」，釋字第565號解釋意旨指出，為增進公共利益，依立法授權裁量之範圍，設例外或特別規定，給予特定範圍納稅義務人減輕或免除租稅之優惠措施，而為有正當理由之合理差別規定者，始與租稅平等原則無違。

(二)是依《遺產及贈與稅法》第20條第1項第3款規定：「左列各款不計入贈與總額……捐贈依法登記為財團法人組織且符合行政院規定標準之教育、文化、公益、慈善、宗教團體及祭祀公業之財產。……」上開條文認定捐贈財團法人組織者，不計入贈與稅課徵標的，核諸此條文立法理由旨在鼓勵公益捐贈，共同促進社會正向發展之目的。復依《所得稅法》第17條第1項第2款第2目第1小目規定：「捐贈：納稅義務人、配偶及受扶養親屬對於教育、文化、公益、慈善機構或團體之捐贈總額最高不超過綜合所得總額百分之二十為限。但有關國防、勞軍之捐贈及對政府之捐獻，不受金額之限制。」而本條係有關於所得稅上列舉扣除額之規定，其旨亦為納稅義務人所為之捐贈或對於政府之捐獻，乃有助於政府機關或社會之行為，並可達成扶助相關事業團體目的之達成，寓有增進公共利益之內涵，故給予減免租稅之優惠措施。

(三)茲查上開二法條所蘊含之立法理由相同，皆是鼓勵人民公益捐贈，共同促進公平正義實踐，而給予稅捐減免。依《所得稅法》第17條第1項第2款第2目第1小目，可明不論社團法人抑或財團法人，皆得於一定限度內或全額扣抵稅額；惟於《遺產及贈與稅法》第20條第1項第3款，僅祇對公益、慈善、文化、教育等性質之財團法人捐贈方得免除贈與稅，竟忽略同等性質之社團法人對社會有與財團法人等同之貢獻，於租稅減免之規範上，對具上開公益性質之社團法人為不合理差別對待，使該些社團法人被排除於免除贈與稅之範圍外，有違《憲法》第7條所保障之租稅平等原則。

(四)況且，於行政法領域，亦得斟酌規範

事物之性質，於符合平等原則規範內，考量該法規範目的、性質及特色，斟酌相關措施侵害人民權利之程度是否一致、執行法律行政機關之作業程序是否類似，及規範之事物領域是否具相同之特質等因素，綜合評估後以為決定是否為類推適用行政法規，此有最高行政法院101年度判字第518號判決：「自治法規是否符合平等原則，得斟酌規範事物之性質，於符合平等原則規範內，應考量該法規範目的、性質及特色，斟酌相關措施侵害人民權利之程度是否一致、執行法律行政機關之作業程序是否類似，及規範之事物領域是否具相同之特質等因素，綜合評估後以為決定是否得為類推適用。」可稽（台北高等行政法院100年度訴更（一）字第165號判決同旨）。

（五）復查，國家為達成特定施政目的，會以提供租稅優惠之方式引導民間從事特定之經濟活動或行為，以期藉由民間自主性之調整機制完成該特定之施政目的，例如政府提供租稅優惠，鼓勵民間公益捐贈，以期共同促進社會正向發展，《遺產及贈與稅法》第20條第1項立法意旨即屬之。惟查，《遺產及贈與稅法》第20條第1項第3款規定：「左列各款不計入贈與總額：三、捐贈依法登記為財團法人組織且符合行政院規定標準之教育、文化、公益、慈善、宗教團體及祭祀公業之財產。」卻以「財團法人」或「社團法人」作為能否將捐款免予計入贈與總額之區分標準，將捐款予社團法人之情形排除於本條適用範圍外，使人民於捐款給教育、文化、公益、慈善、宗教之「社會團體」時，其捐款竟無法依本條規定免予計入贈與總額，進而遭課徵贈與稅，此規定無異於一方面鼓勵人民為公益活動，另一方面卻又要核課贈與稅，更是忽

略公益、慈善、文化、教育等性質之社團法人對社會正向發展之貢獻，實與上開立法旨意相悖離。準此以觀，益明《遺產及贈與稅法》第20條第1項第3款僅規定捐贈予財團法人之捐贈額不計入贈與總額課徵贈與稅，而未納入社團法人，實為法律漏洞；於人民捐款予上開法條所定公益性社團法人時，其捐款額應類推適用本條規定，免予計入贈與總額，方符《憲法》第七條平等原則。

肆、綜上，敬請 貴院鑒核，祈速作成《憲法》解釋以排除違憲侵害之法規，以昭法治，並維《憲法》保障聲請人之基本權利。如蒙所允，甚感德澤。

謹 狀
司法院 公鑒

【附委任狀正本二份】

【關係文件之名稱及件數】

（以下皆為影本）

附件1：最高行政法院108年度上字第1013號判決乙份。

附件2：財政部臺北國稅局贈與稅核定通知書及99年度贈與稅繳款書各乙份。

附件3：臺北高等行政法院107年度訴字第697號判決乙份。

中華民國 1 1 0 年 8 月 4 日



中華人權協會

CHINESE ASSOCIATION FOR HUMAN RIGHTS

Tel : 02-3393-6900

Fax : 02-2395-7399

Address: 台北市 100 中正區杭州南路一段 23 號 4 樓之 3

Website : www.cahr.org.tw E-mail : humanright@cahr.org.tw

針對昨(24)日媒體報導詹姓民眾疑似遭警不當盤查乙事，因涉及重要人權保障議題，本會特表達立場如下：

1. 本會高思博理事長呼籲，政府機關實施任何公權力行為時，必須嚴守「正當法律程序」，避免濫權。
2. 本案主要爭議有二，一是臨檢的合法性，二是施加強制力是否合乎比例；本會高思博理事長認為，警察人員發動臨檢、盤查等法定職權的要件，必須百分之百遵循司法院釋字第 535 號解釋的意旨，不得不顧時間、地點及對象任意臨檢、取締或隨機檢查、盤查。以本案而言，詹姓女子客觀上是否有任何可疑之處足令員警有治安疑慮？顯然是不足的，因此員警自不應任意隨機攔查民眾，侵犯人權。
3. 本會理事李宜光律師認為，警察人員必須有合理相當的理由才可以進行臨檢或盤查，不可以恣意進行臨檢或盤查。在進行臨檢或盤查時，更必須嚴守憲法比例原則，不可任意侵害人權，對民眾施以不當的強制行為。警察人員享有國家賦予強大的公權力，行使法定職權使用強制力時，應始終謹守執法分際，不得逾越人權保障及比例原則的界線。以本案而言，詹姓女子是否有對員警構成任何明顯而立即的威脅？否則即使執法何須使用手銬腳鐐？
4. 本會呼籲警監單位應立即進行內部調查，如果有任何不符法律意旨的執法行為，亦應作為負面教材，努力改善策進，以符社會期待。



社團法人中華人權協會

中華民國 一 一 〇 年 四 月 二 十 五 日



中華人權協會

CHINESE ASSOCIATION FOR HUMAN RIGHTS

Tel : 02-3393-6900

Fax : 02-2395-7399

Address: 台北市 100 中正區杭州南路一段 23 號 4 樓之 3

Website : www.cahr.org.tw E-mail : humanright@cahr.org.tw

甩鍋萬華 罔顧人權

鑑於近期本會接到諸多市民陳情，因政府、少數媒體的標籤化、污名化(萬華病毒)，而遭致誤解、排擠、歧視等對待，以及今(27)日媒體報導指出，指揮中心在調取資料的法源不明，且未告知民眾的前提下，竟僅以「防疫需求」為藉口，於本(5)月 13 日對有萬華足跡的民眾，「無差別」發送 60 萬封細胞簡訊，並針對渠等門號足跡進行分析，要求電信業者找出符合指揮中心定義的「萬華高風險族群」並進行「健保卡註記」，甚至連「外籍人士手機瀏覽網頁紀錄」都不放過等情事，特此發表聲明，敦請中央政府重視人權，並採取積極作為：

- 一、人民有預先知道健保卡被標註的權利，標註會造成民眾就醫等權益被排擠，日前萬華已有民眾遭診所拒收的案例，足證「標籤化」一定會造成人權侵害，中央政府不可輕率為之，特別是標註特定行政區的高風險族群，卻未徵詢所屬市府及法務部等專業意見，程序是否允當？已非毫無疑慮。
- 二、《全民健康保險法》第 16 條授權中央健康保險署發放健保卡，但有關健保卡的使用範圍、存取資料、對象等事宜，則由健保署另訂《全民健康保險保險憑證製發及存取資料管理辦法》規範之，該辦法第 2 條明定健保卡的用途有三項：(一)供領卡人在健保醫事服務機構做醫療用途。(二)申辦健保署提供的服務。(三)申辦健保署與其他政府機關(構)合作的網路服務。至於用以「註記感染高風險族群」的功能，並非當初立法者所同意授權的範圍。
- 三、當前疫情已明顯失控，其他行政區的染疫狀況絕不亞於萬華區，故以「萬華」作為標註的功能性不高，更無任何佐證就此標註有助於防疫(難道非萬華就安全?)，而其唯一的結果，便是讓住民的人權及尊嚴受到傷害，此對標榜以「人權立國」的台灣政府，豈非天大的諷刺？另外，當前疫情擴散，已非萬華獨有，中央政府直接透過電信公司、警局取得數十萬民眾與萬華連結的個資，卻無法提出令社會可以接受的理由，更遑論如何證實對於防疫有正面的功效？正當性頗有疑慮。
- 四、中央政府似乎想用電子追蹤，廣泛將有地緣關係的人民一網打盡，並以此圈列所謂的高風險者，這種作為除了缺乏法源及正當關連性(在半夜出現在萬華者就是顧客?)，我們高度質疑，是否因政府不願或不能採取防疫手段中正當且合邏輯的「熱區全面快篩」？才出此違反人權、缺乏法源的手段？
- 五、敬請政府還是多花些心思解決疫苗嚴重短缺的燃眉之急吧！

社團法人中華人權協會

中華民國 110 年 5 月 27 日



中華人權協會

CHINESE ASSOCIATION FOR HUMAN RIGHTS

Tel : 02-3393-6900

Fax : 02-2395-7399

Address: 台北市 100 中正區杭州南路一段 23 號 4 樓之 3

Website : www.cahr.org.tw E-mail : humanright@cahr.org.tw

死亡後確診相驗 檢警破口不及防

疫情嚴峻，重災區雙北市連日出現多起居家猝死案例，事後卻發現死者確診新冠肺炎，震驚社會。

雙北地檢署自疫情三級警戒 21 天以來（截至昨日數字），已司法相驗疑似染疫猝死遺體 39 件，經法醫採檢送驗，竟高達 26 件 PCR 確認陽性，比例逾 6 成多，令人憂心忡忡。

部分居家猝死後確診個案，不但身前未受匡列，而有大量社區足跡，造成無法計算破口，而在逝世後又被衛生單位以未受匡列為由，拒絕採取行政相驗，反由檢警司法相驗。依據刑事訴訟法第 218 條規定「非病死或可疑為非病死」，也就是可能需發動刑事偵查者，始屬司法相驗之範圍，單純染疫死亡，極容易判斷屬於「病死」，本屬行政相驗的範疇，但是長久以來醫院外的死亡案件，因行政相驗需聯繫排班醫師甚為費時、且需收數千元之行政規費對部分家屬負擔甚重，往往透過免費迅速的司法相驗來達到處理後事目的。然而，司法相驗採檢後循 PCR 程序平均需 3 天後，由檢驗機關通知委驗的司法機關始知結果，遠不如衛生主管機關內部通報來得迅速，等候 PCR 結果的漫長時間，因無法及時匡列可能的接觸者例如死者家屬、協助辦理殯葬人員、檢察官、書記官、司法警察、法醫師、檢驗員，恰好成為防疫的最大破口。

本會認為，民眾及從事衛生、司法職務公務員的健康生命，優於一切政治口水，疫情指揮中心對勸導、取締未戴口罩的警察都能認知屬於高風險群而優先施打疫苗防疫，竟以「相信檢察官自己會很小心」的「風涼話」推諉卸責，顯示其決策過程毫無相關法制觀念，更可能使確診死亡數字不實，使全盤疫情掌握失真。

本會呼籲指揮中心：

- 一、杜絕無助防疫的卸責辯解，正視各界的誠心建言。
- 二、接受檢察官團體主張，醫院外的疑似病死案件，例如在防疫旅館獨居中猝死，應以行政相驗為優先，免除行政相驗需繳納之規費，由警察先通報衛生局，再由衛生局派醫療機構人員去現場確認死因，倘認屬非病死或疑似非病死事件時，始由警察報請檢察官為司法相驗。



社團法人中華人權協會

中華民國 一 一 〇 年 六 月 十 一 日



中華人權協會

CHINESE ASSOCIATION FOR HUMAN RIGHTS

Tel : 02-3393-6900

Fax : 02-2395-7399

Address: 台北市 100 中正區杭州南路一段 23 號 4 樓之 3

Website : www.cahr.org.tw E-mail : humanright@cahr.org.tw

新聞稿

110 年 6 月 11 日

遠距審理必須確保司法公正並保障當事人權益

台灣新冠疫情嚴峻，指揮中心提升至三級警戒，法庭活動也受到衝擊，司法院對此研擬《傳染病流行疫情嚴重期間司法程序特別條例草案》，擬透過遠距視訊開庭解決法庭運作停擺的問題，然遠距視訊開庭，因無法落實直接、言詞審理等核心原則，容易衍生諸如：串證、不當誘導等弊端，因此，本會認為，司法院必須同時確保當事人的權益得以獲得充分保障，以及足以維持司法審判的公正性、客觀性，另外，本會對於遠距審理的四大大問題，併提出建議如下：

- 1、遠距審理無法實踐公開審理原則，司法院須設計「延伸法庭」作為配套措施。
- 2、對於法院遠距審理的裁定無法抗告，必須事先徵得當事人同意始可進行遠距審理。
- 3、遠距審理會影響律師陪同以及與當事人的秘密溝通，司法院應協調各地院採取技術性措施，確保憲法第 16 條賦予當事人的辯護依賴權、防禦權。
- 4、上訴期間、抗告期間等法定不變期間對於遠距審理的影響，司法院應設計彈性配套措施。

社團法人中華人權協會

中華民國一一〇年六月十一日



中華人權協會

CHINESE ASSOCIATION FOR HUMAN RIGHTS

Tel : 02-3393-6900

Fax : 02-2395-7399

Address: 台北市 100 中正區杭州南路一段 23 號 4 樓之 3

Website : www.cahr.org.tw E-mail : humanright@cahr.org.tw

620 世界難民日

疫情難民湧現 亟需廣施疫苗 共度生存難關

中華人權協會 新聞稿

感謝美國在我國政府束手無策、台灣人民飽受疫情折磨的當下，特別選在 620 世界難民日，發揮人溺己溺的精神，伸出援手，捐贈疫苗，救助台灣！

在 2019 年末至今，一場大瘟疫席捲世界，截至 2021 年 6 月 17 日，全球有數以億計的確診個案，以及數以百萬計的人口死亡，且人數還在不斷攀升中，可謂是人類歷史上最大規模流行病之一。

台灣因疫情而陷於水深火熱之中，每日都有民眾因感染而受到折磨苦痛，甚至死去，國家經濟更飽受嚴重的衝擊，有無數人民失去工作與經濟支持。疫情迄今，全球缺乏疫苗供給的國家，不斷湧現疫情難民，一日沒有疫苗，這些難民的數量，就會不斷增加，並直接、間接衝擊全球的生存安全與經貿發展，亟需持有疫苗的大國重視與馳援。

疫情壟罩下，使得難民援助工作加倍困難，例如本協會一向投入的五個泰緬邊境難民營，因疫情影響而與外界隔絕，在地政府受疫情影響，亦限制難民營對緬甸難民的開放。在 620 世界難民日，我們有更多人權、人道的任務及使命要完成，特別是在生存、醫療人權等面向，企盼全球能合作讓疫苗早日廣布，讓難民遠離疫情的苦楚。



社團法人中華人權協會

中華民國 110 年 6 月 20 日



中華人權協會

CHINESE ASSOCIATION FOR HUMAN RIGHTS

Tel : 02-3393-6900

Fax : 02-2395-7399

Address: 台北市 100 中正區杭州南路一段 23 號 4 樓之 3

Website : www.cahr.org.tw E-mail : humanright@cahr.org.tw

聲明稿

政府防疫不可成為引蛇出洞的陰謀

- 一、「簡訊實聯制」對確診者或疑似確診者的疫調至為重要，但由於會讓人民的行蹤毫無隱私可言，所以，必須建立在政府承諾絕不挪用至其他用途的保證，才能促使民眾願意配合。然近期有法官投書於審查監聽申請時，發現警方利用「簡訊實聯制」內容搜証，因此扮演吹哨者；相關爭議引起包括疫情指揮中心、刑事警察局、NCC 等各機關回應，強調「簡訊實聯制」資料庫未被利用，一切合法。
- 二、民無信不立，中央政府既已承諾「簡訊實聯制」僅供防疫使用，則無論出於何種防疫外的目的，都不能做為超過紅線的理由，否則不啻成為引蛇出洞的陰謀，本會要強調即使對嫌疑人也應遵守這個承諾，因為政府所行使乃是非正常狀態下的權力。因此就張法官所經歷的本案而言，縱然法官已核發「通訊監察書」，警方得以取得通聯及內容，但是一般 1922 簡訊地點只有代碼，警方如何得知地理範圍及位置？只要涉及比對「簡訊實聯制」資料庫，本會即認為不當利用「簡訊實聯制」資料庫，而違反政府承諾。
- 三、「簡訊實聯制」對防疫的重要性建立於人民的信任與自願配合，本會認為上述警方偵查作為，有無利用「簡訊實聯制」資料庫首應釐清事實，相關機關不可一句符合「通保法」帶過，更不應於本案事實澄清前先指摘法官誤解法律。衛生福利部陳時中部長身為防疫指揮官，應徹底查明實聯制資料庫是否移作他用，同時以具體行為恢復民心的承諾，例如如有公務員違反政府承諾使用「簡訊實聯制」資料庫，即依法從嚴究辦；另外，行政院唐鳳政務委員必須負起責任，為其所建置的伺服器系統出現可能漏洞，立即採取「補破網」措施，在技術面確保實聯制資訊僅有單一用途，NCC 則應確保電信公司不洩露人民隱私；此外，內政部徐國勇部長、陳宗彥次長、法務部蔡清祥部長、內政部警政署陳家欽署長、調查局呂文忠局長等執法相關首長，更應約束執法同仁，勿越執法紅線，以遏止公務員再次斷傷政府誠信；法院對於「簡訊實聯制」所取得或衍生的證據，應認為違反正當法律程序，而不得作為認定犯罪事實之證據，以保障人權。
- 四、總之，政府行使的既是非正常狀態下的權力，所作的承諾就必須認真對待，沒有任何便宜行事的空間。

社團法人中華人權協會

中華民國一一〇年六月二十二日

宗教團體對《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案的法律須知

李永然

中華人權協會名譽理事長/律師

一、宗教團體應重視不動產的維護

我國《憲法》第13條規定：「人民有信仰宗教之自由」，而宗教自由之保障也包括宗教團體相關自由及財產之維護。宗教團體之財產中，「不動產」相當重要，宗教團體之財產有些是自信徒募款所購置，有些則是信徒生前贈與或死後透過「遺囑」遺贈。

而這些不動產有些礙於法令規定的限制，而先暫借自然人名義為出名登記人，過去有些案例是因出名人死亡，致生其繼承人不配合移轉，或出名人基於貪念而拒不移轉，導致宗教團體實質擁有的不動產淪於私人所侵吞或引起爭訟。

最近就有一件「九龍宮」與地主間的爭訟，由地院、高院判決，又打到最高法院，還發回更審，不斷地纏訟。

針對宗教團體不動產與自然人間的關係，內政部因為是宗教團體之中央主管機關，為此特別訂《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案，該草案未來一旦由立法院三讀通過，由總統公布即可生效。

對於此一草案，宗教團體自有瞭解並於未來正式施行後，即予以運用，俾保財產權益。

二、該暫行條例及立法目的及主管機關

按《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案，內政部於公布時表示是為保障宗教團體財產權，規範符合規定的宗教團體，於該條例施行後「二年」內提出申請，主管機關將透過核發「同一主體

證明書」、「權利歸屬證明書」。更名登記或限制登記等方式，讓「宗教團體」實質擁有的不動產不會淪為「私人」財產。

該條例草案共有十七條條文，其第一條即揭示「立法目的」，乃為健全宗教團體發展，處理宗教團體以「自然人」名義登記不動產之權利歸屬而制定。

至於該條例之主管機關在中央為「內政部」，在直轄市為直轄市政府；在縣（市）則為縣（市）政府（參見《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案第二條）。

三、該條例之適用主體與客體

其次，該條例固然是處理「宗教團體」以「自然人」名義登記「不動產」的權利歸屬；但在該條例適用之主體「宗教團體」侷限於符合下列規定之一：

1、宗教財團法人、宗教社團法人及已完成寺廟登記之寺廟；

2、未辦理寺廟登記之寺廟¹（參見《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案第三條第一項）。

至於該條例適用之客體「不動產」，也侷限於該條例施行前，而有下列情形之一，而以「自然人」名義登記的不動產：

1、宗教團體以「自有資金」購買；

2、宗教團體「受贈」而尚未辦理移轉登記；

3、依契約或其他證明文件，足以認為是「宗教團體」所有（參見《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》第四條第一項）。

又前述不動產縱使是依法禁止或不得登記為宗教團體所有之不動產，僅以「耕地」²為限，可以適用該條例（參見《宗教團體以自然人名義登記處理暫行條例》草案第四條第二項）。

四、認識「同一主體證明書」與「權利歸屬證明書」

再者，該條例草案為保障宗教團體借用自然人名義登記之不動產，規定該條例草案完成立法，正式公布施行後「二年」內提出申請，而由主管機關依情形核發「同一主體證明書」或「權利歸屬證明書」，故宗教團體應認識這兩種證明書之不同，現分述之如下：

（一）、同一主體證明書：此種證明書乃針對已完成寺廟登記之寺廟及法人設立登記之宗教財團法人、宗教社團法人，其用「自有資金」所購買之不動產，因某些因素而借用「自然人」名義辦理移轉登記³，實際上該宗教團體已繳納「契稅」、「土地增值稅」等相關稅賦，為避免重複課稅並符實際，經申請，主管機關審核通過核發「同一主體證明書」，進而可以持該證明書，逕自再申請辦理「更名登記」〈《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案第十三條第二項第一款〉。

（二）、權利歸屬證明書：至於如果是「未辦理寺廟登記之寺廟」，因不具有法律上權利主體資格；或者是「耕地」，依《農業發展條例》規定不得登記為宗教團體所有；或者是宗教團體受贈而尚未辦理移轉登記，則不得逕為「更名登記」，故不得核發

「同一主體證明書」，而只能核發「權利歸屬證明書」。該權利歸屬證明書，主管機關於核發時，列冊並囑託該不動產登記機關辦理「限制登記」⁴並註明取得權利之宗教團體。不過宗教團體應注意該證明書自辦畢「限制登記」之日起「十年」屆滿即失其效力；而主管機關也會列冊囑託該不動產登記機關塗銷限制登記（參見《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案第十三條第二項第二款、第三項）。

又前述不動產經不動產登記機關為「限制登記」後，該所有權即禁止移轉，且不得設定典權、農育權、地上權、抵押權。

五、結語

綜上所述，內政部立意良善之《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案，宗教團體宜加以認識，同時筆者盼望以下三點：

1、立法院能盡速完成條例草案通過並公布施行；

2、宗教團體如有不動產借用「自然人」名義登記等情形，為了維護宗教團體之不動產財產，應趕緊整理相關文件，並於條例頒布施行後「二年」內，應即提出申請⁵。

3、政府應尊重大法官會議釋字第573號解釋及聯合國《公民與政治權利國際公約》第18條之精神，迅即完成《宗教基本法》之立法，進而使爭議已久之《宗教團體法》草案也能完成立法，使我國之宗教法制能更臻完善。

《註釋》

- 1、依《監督寺廟條例》第5條規定：寺廟財產及法物，應向地方官署呈請「登記」。又內政部為規範寺廟登記之申請，頒佈《辦理寺廟登記須知》。
- 2、依《農業發展條例》第3條第11款規定「耕地」乃指依《區域計畫法》劃定為特定農業區、一般農業區、山坡地保育區及森林區的農牧用地。
- 3、借用他人名義辦理不動產登記，而該不動產仍由借用人自己管理，此在實務上認為是「借名人」與「出名人」間之「借名契約」，以「委任」之法律關係處理。
- 4、依《土地登記規則》第136條第1項規定：「限制登記」乃指限制登記名義人處分其土地權利所為的登記，包括預告登記、查封、假扣押、假處分或破產登記，及其他依法律所為禁止處分之登記。
- 5、申請應依《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》草案第6條規定，由宗教團體負責人或代表人提出「申請書」並檢附相關文件，經主管機關受理申請，審查符合規定，還應依條例草案第8條規定「公告」，且公告期間至少「一個月」，並應通知不動產登記名義人或其全體繼承人。

宗教基本法立法原則及與各法衝突問題

吳威志

中華人權協會副理事長/國立雲林科技大學科技法律研究所教授

壹、前言

中華人權協會於民國110年4月研擬「宗教基本法草案」版本，在立法說明中特別指出，我國憲法第七條及第十三條以及已具備國內法效力之《公民與政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利國際公約》¹皆明文規範人民享有宗教自由，且無分宗教在法律上一律平等。

宗教自由之保障範圍，除內心上的信仰自由與宗教行為表現的自由之外，亦包括具有組織結社、人事運作及財政管理等自主權之宗教自由。當然，寺廟或宗教性法人是屬廣義之公益法人，享有與其他公益法人相同之免稅待遇，但因其具有別於其他公益法人之固有性、特殊性及自主性，故司法院大法官釋字第573號解釋宣告頒布於民國18年的監督寺廟條例部分條文違憲。²甚至，有些立法草案版本主張「我國民法對於財團及社團公益法人諸多高密度管理之規定，亦不全然適用於宗教團體。」³

司法院大法官釋字第573號解釋，揭示國家負有保持宗教中立之義務，以確立國家不介入宗教事務之聖俗分離原則。但如

何讓多元宗教信仰之國民，有最基本的認識及法制依循，增進憲法正當性、必要性及比例性的授權規範，就是「宗教基本法」立法的初衷。所以，制定基本法作為各級政府據以保障宗教自由、增進宗教生活，兼以規範政教關係及適用於各宗教團體之上位法，就是在完善我國宗教人權之保障，遵行憲法及兩人權公約之相關規範。

據此，中華人權協會於民國110年4月研擬「宗教基本法草案」版本，詳列二十條文舉凡立法目的、國家義務、宗教平等及宗教歧視與仇恨之禁止、名詞定義、宗教立法權限及明確性原則、宗教團體證之核(換)發及法律地位、宗教自由之保障範圍及內容、宗教自由之限制、宗教自主權、財務自主原則、教導宗教自由及育才自主權、興辦公益等事業、宗教資訊之處理、宗教用地、人民對宗教治理之參與、宗教自由白皮書、國際參與對宗教自由之影響、宗教研究預算之寬列及調查統計、權利侵害之救濟、法令之修正或廢止等。

由於基本法之制定意義重大，除了遵循我國憲法及兩人權公約及之意旨，也代

表民主文明國家之立法及實踐。所以本文特別從「立法原則」與「各法衝突」兩方面論述，期能衍生一套解決各法衝突的模式，讓各級政府、宗教團體及全體國民瞭解保障宗教人權、完善宗教治理的目標。

貳、立法原則

「信仰宗教的規範」必須符合《中央法規標準法》第5條「關於人民之權利、義務者，應以法律定之」的範疇。宗教行為之自由與宗教結社之自由，需在必要、比例之最小限度內，仍應受到國家相關法律之約束，不可藉以宗教信仰為由，而否定國家及法律之存在；因此，如不界定清楚立法原則與立法方向，將與我國現行各法產生諸多扞格與衝突！

中華人權協會於民國110年4月研擬「宗教基本法草案」版本，第一條草案說明，便敘明為落實《憲法》與《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》之規定，保障人民之宗教信仰自由及表達與行使是項自由之權利，維護人民享有宗教生活之權利，增進宗教平等及宗教多元之發展，尊重宗教團體之特殊性及自主性，確立教俗分離及宗教治理之基本原則，特制定本法。以下再將各原則加以分述之：

一、《公民與政治權利國際公約》與《經濟、社會與文化權利國際公約》

聯合國《公民與政治權利國際公約》第18條規定：「一、人人有思想、信念及宗教之自由。此種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。二、任何人所享保有或採奉

自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。三、人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或他人之基本權利自由所必要者為限。四、本公約締約國承允尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。」⁴

又縱使國家發生危急情勢或宣布進入緊急狀態，亦不得減免該公約第18條對於宗教信仰自由保障的義務，此係公約第4條規定：「不得引起純粹以種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階段為根據之歧視。」。再依我國《國際兩公約施行法》之國內法規範，國家限制人民的宗教信仰自由時，應遵守《公民與政治權利國際公約》第18條的規定，以確保人民的宗教信仰自由不受國家的不當侵害。⁵

《公民與政治權利國際公約》第18條第3項「人人表現其宗教或信仰之自由，非依法，受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或道德或他人之基本權利與自由所必要者為限。」足以證明仍有限制之必要範圍。值得一提的是，我國民國98年公布《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》第2條對於法律效力特別條列「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力」；毫無疑問的，「宗教自由」當屬人權，所以宗教自由的國際規範也具有我國法律的效力，只不過該法主要在約束「政府」保障義務⁶。

所以，政府要限制「宗教自由」也必須依據《行政程序法》規範不可，包含第5條「行政行為之內容應明確。」、第6條「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」、第7條「行政行為，應選擇對人民權益損害

最少者。」、第8條「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」⁷但仍須合乎「比例原則」之判斷，以宗教自由之本質是否受到侵害或干預為斷，來達到減免或降低國家保障宗教自由的義務。

二、《消除基於宗教或信仰一切形式的不容忍和歧視宣言》

1981年聯合國大會通過之《消除基於宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧視宣言》第1條規定了選擇與表現宗教信仰的自由；第2條規定不得以宗教或其他信仰為理由對任何人加以歧視；第4條規定國家應採取有效措施制止及消除基於宗教或信仰原因的歧視行為；第5條規定父母或法定監護人有關宗教信仰的教育權利。⁸

同時，《消除基於宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧視宣言》第6條規定九種宗教信仰自由應予保障的具體情狀，包括：「有宗教禮拜和信仰集會之自由以及為此目的設立和保持一些場所的自由」、「有設立和保持適當的慈善機構或人道主義性質機構的自由」、「有適當製造、取得和使用有關宗教或信仰的儀式或習慣所需用品的自由」、「有編寫、發行和散發有關宗教或信仰的刊物的自由」、「有在適當的場所傳播宗教或信仰的自由」、「有徵求和接受個人和機構的自願捐款和其他捐獻的自由」、「有按照宗教或信仰之要求和標準，培養、委任和選舉適當領導人或指定領導接班人的自由」、「有按照自己的宗教和信仰的戒律奉行安息日、過宗教節日以及舉行宗教儀式的自由」、「有在國內和國際範圍內與個人和團體建立和保持宗教或信仰方面的聯繫的自由」。⁹

除此，該宣言第7條規定國家應立法使人人都享有本宣言所列的各種權利和自由。所以，在《消除基於宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧視宣言》當中，不僅宣示「宗教信仰自由」、「宗教行為自由」、「宗教結社自由」、「禁止宗教歧視」與「宗教教育自由」等國家均應加以保障之意旨，更課予國家「立法」確保人民享有上述權利與自由的立法義務。

三、遵循「憲法」所列條文

我國憲法第七條規定「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」；又憲法第十三條規定「人民有信仰宗教之自由」；此兩條文揭示了「宗教平等」與「信仰自由」是憲法針對宗教人權最基本的理念與原則。

而憲法對於宗教自由的表現限制，在《民法》第17條「自由之限制，以不背於公共秩序或善良風俗者為限。」、民法第72條「法律行為，有背於公共秩序或善良風俗者，無效。」，已然明列均以「公共秩序」為標準。那麼憲法限制宗教自由之表現或行使，也應在「擾亂公共秩序」與「危害公共安全」兩種嚴格考量下，始有正當理由加以限制。換言之，國家不得基於抽象之公共秩序理由，就對宗教自由之表現行為加以限制。

進一步而論，憲法規範的自由權包含「內在自由」與「外在自由」；「宗教自由」也不例外。「內在的宗教自由」專指信仰不受限制，屬於絕對自由的範疇。而「外在的宗教自由」可以明確區分，係指宗教自由的「外在形象標識」與「外在信仰行為」。「外在形象標識」包括宗教儀式、建築物、象徵符號、穿戴服飾；反而「飲食習慣」是屬於

踐行宗教自由的外在信仰行為。宗教信仰行為，又可分「信仰宗教的內部行為」與「信仰宗教的外部行為」；前者包括推選宗教領導人、教義製作與教育訓練；後者包含組織招募成員、推展宗教教義與舉辦信仰活動。¹⁰

美國《憲法》第一修正案規定，禁止國會制定任何法律確立國教妨礙宗教自由。至今，「政教分離」與「宗教自由」仍是《憲法》的基本權（註11）；所以國家基於「政教分離」原則，應對宗教謹守「中立」、「平等」與「寬容」的原則。對此，司法院大法官釋字第490號、第573號都有詳加闡述。

四、遵循「大法官解釋釋字第490號」與「大法官解釋釋字第573號」所列原則

司法院大法官釋字第490號解釋意旨，在闡明憲法上國家對宗教應謹守中立之原則及宗教平等原則。憲法第十三條規定人民有信仰宗教之自由，係指人民有信仰與不信仰任何宗教之自由，以及參與或不參與宗教活動之自由，國家不得對特定之宗教加以獎勵或禁制，或對人民特定信仰界予優待或不利益。其保障範圍包含內在信仰之自由、宗教行為之自由與宗教結社之自由。

人民為實現內心之宗教信仰而成立、參加之宗教性結社，就其內部組織結構、人事及財政管理應享有自主權，宗教性規範必須出於維護宗教自由之必要或重大之公益，並於必要之最小限度內為之。寺廟之財產亦應受憲法第十五條有關財產權規定之保障。寺廟內部之組織結構、是否加入其他宗教性人民團體（教會）成為團體會員，及其與該宗教性人民團體之內部關係，暨寺廟財產之管理、處分等事項，均屬宗教結社自

由之保障範圍。

而司法院大法官釋字第573號曾對宗教管理與宗教自由也提供詳盡且寶貴的意見。文指人民之宗教信仰自由及財產權，均受憲法之保障，憲法第十三條與第十五條定有明文。宗教團體管理、處分其財產，國家若以法律加以規範，應符合憲法第二十三條規定之比例原則及法律明確性原則。

而監督寺廟條例對於寺廟處分或變更其不動產及法物，規定須經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，未顧及宗教組織之自主性、內部管理機制之差異性，以及為宗教傳布目的所為財產經營之需要，對該等寺廟之宗教組織自主權及財產處分權加以限制，妨礙宗教活動自由已逾越必要之程度。

故國家對宗教應謹守中立及寬容原則，不得對特定之宗教加以獎勵或禁制，或對人民特定信仰界予優待或不利益；且憲法第七條明文規定宗教在法律上一律平等。所以，國家如僅針對特定宗教而為禁制或界予不利益，即有悖於宗教中立原則及宗教平等原則。

參、各法衝突

近年來，許多宗教團體公產迫於繼承需要，轉以財團或社團登記，實有不得已之處。而今《財團法人》已公布實施，雖然不適用於自律屬性的宗教團體（註12），但宗教團體究竟必須依循何法，適用上不無疑問；故應儘速制定《宗教基本法》專法，以完全解決《憲法》上宗教自由與平等問題，值得國人高度重視。

中華人權協會版本第一條說明中，詳述立法在尊重宗教團體之「特殊性」及「自主性」，確立教俗分離及宗教治理之基本原

則。同時，對於基本法與各法可能的衝突，建議增訂第二項「宗教及信仰相關事務，除其他法律有特別規定，且無妨害宗教自由及其行使權利外，悉適用本法之規定」。顯然，不否認其他法律適用上可能的扞格與衝突，而以「特別法」方式優先適用；但因我國現有法律中不乏對宗教及信仰事務規定者，為釐清基本法與其他法律之適用關係，所以草案建議增訂基本法為特別規定，此一主張雖然是近年來立法院大都採取此項作法，但是也造成了爭議最大之處！以下加以分析之：

一、與「中央法規標準法」涉及立法及地方制度之衝突

近年來我國立法院常採特別法的立法模式，亦即將最新的單一法典明訂為特別法，甚至規定其他法典均不適用，來解決必須考慮各法適用的問題，雖然極為簡便且能迅速立法，但此一規定也將造成了爭議最大之處！例如「不當取得黨產條例」採用了推定犯罪理論，實質侵害了憲法「財產權」的保障；又該法採用了追溯時期起自民國三十四年八月日治結束至今階段，除了明顯超越了現行憲法自民國三十六年元月正式實施的日期¹³；也讓追訴期長達70多年之久，遠遠超越刑法殺人罪的行刑時效40年¹⁴。這樣的立法，可說是逾越「立法權」職責範圍，真能以「特別法」一概而論嗎？

又如「促進轉型正義條例」設立了特別轉型機關，而停止了行政院組織法等各法的適用¹⁵；採取的「報復性追懲制」，實質侵害了憲法「平等權」與文化人權，這樣的立法，可說是違反了憲法與其他各法規範的原理原則。若以「特別法」短暫實施，也該訂定施行終止或法律廢止的時期，可是執

政的行政院與立法院，卻已形同當年德國「納粹政權」的立法模式自居，並未以「憲法」及「人權」為上位考量，這樣的特別立法合理嗎？

特別的還有，中華人權協會於民國110年4月研擬「宗教基本法草案」版本第五條（宗教立法權限及明確性原則）草案「宗教事務與治理之相關規範應由國家以法律定之，不得授權地方政府訂定。」，也是立法程序中較為特殊之處，尤其是「空白授權」的地方立法權責應該多加考量實際的執行狀況。縱然立法說明是「以免地方政府自行訂定自治法規規範宗教事務，造成中央與各地方政府之宗教法令歧異，乃至形成各地方政府之宗教法令各不相同、一國多制之不平現象。故我國地方制度法第十八條第三款第四目及第十九條第三款第四目之規定，明定宗教輔導為直轄市、縣(市)自治事項，因與第一項規定不符，應於本法施行後修正或廢止。」，但此舉能否以單行「宗教基本法」廢止地方制度法或修正中央法規標準法尚有研議的空間。

又草案第十四條「宗教用地」規定「本法施行後三年內，各級政府及主管機關應考量各宗教法人或其他宗教團體之合理需求，協助其取得宗教用地，並簡化都市計畫變更程序及非都市土地變更編定申請；其相關事項，另以法律定之。」。此處也產生幾個實務上必須深入思考的問題，一、各級政府如何統一作法，是否未來還要訂定「宗教基本法施行細則」？有此必要嗎？參考「科學技術基本法」的立法模式，僅以少數條文規範授權立法的範圍及原則¹⁶，既然稱為「宗教基本法」何以還要盤根錯節！一是「都市計畫法」本來就是「民法」、「土

地法」與「地方制度法」的特別法，如何「簡化變更程序與編定申請」？屆時會不會假借「宗教名義」大開方便之門，動輒上億土地資產，在立法上需有更多研議！

基於國家應保障宗教信仰之自由，維護宗教平等、多元及自主性發展；因此國家制定政策、法律與計畫時，都應以上述「憲法規範」、「國際人權兩公約」以及司法院大法官釋字為「宗教基本法」的立法原則。才能真正營造教俗友善和諧及政教相互尊重之環境，鼓勵不同宗教及教俗間之對話、交流及國際合作。

二、與「財團法人法」涉及團體登記及財產歸屬之衝突

《財團法人法》排除了宗教團體，主要係因「宗教團體」並非一般財團法人，宗教團體具有憲法直接保障的「平等權」與「自由權」，不同於一般財團法人是憲法間接保障的「結社權」與「財產權」。所以，管理財團法人所制定的法律，不應過度擴張而涉及憲法保留的範疇；亦即，《財團法人法》畢竟是政府管理的技術性規範，往往牽涉內部人事、財務的規範，惟就「宗教自由」而言，仍然缺乏適度的尊重而有所扞格。

即因「宗教團體」本身涵蓋層面很廣，包含佛教、道教、基督教、天主教、回教等各門各派，乃是特殊的社會團體，若要制定個別的、繁雜的法律，往往因為教義、儀式、習慣迥異，無法一一適用¹⁷；因此，應以憲法基本權之保障出發，結合宗教各界與法學專家，提供最低標準的合憲版本即可，賦予宗教明確的基本保障，建立合理的施行原則，才能創造宗教、政府及人民間的三贏局面，同時，也能展現身為民主自由的國家，在宗教自由與宗教人權上的高度認知與

發展！

當然，政府對於宗教團體不應採取高密度「行政管制」，不應以預防犯罪的角度嚴密控管，否則涉有侵害《憲法》第13條「宗教信仰自由」。其主要的原因乃是宗教團體具有「公益性質」，是濟世救人的公益志業，萬不可以「營利事業」如公司、行號一般加以規範；更不可任由地方政府訂定自治法規，降低了宗教信仰的價值，更分化了宗教彼此之間的教義，除可能造成宗教「一國多制」外，更令全國性的宗教團體無所適從。

特別的是，中華人權協會於民國110年4月研擬「宗教基本法草案」版本第六條（宗教團體證之核(換)發及法律地位)規定「合於第三條第一款規定之宗教團體，得申請主管機關核發宗教團體證。且依前項取得宗教團體證之宗教團體，為非法人團體，得為財產登記名義人。另外又規定，於本法施行前已存在之宗教團體，準用之。」

顯然草案主張「宗教團體係非以營利為目的之團體，其財產應為該宗教團體所有，為保障宗教團體權益，不論本法施行前後，或曾否為寺廟、宗教團體之登記，均得申請主管機關核（換）發宗教團體證，並明定縱其為非法人團體，仍得為財產登記主體。」，觀之目的是為解決宗教團體長期以來寺院、宮廟證取得，及財產登記之久懸問題，爰設第一項、第二項之規定。而且還進一步規定「另為促使各宗教團體核(換)發宗教團體證，解釋上雖未取得宗教團體證者，亦屬非法人團體，依憲法保障宗教自由之精神，其仍享有宗教結社自主權，然既未取得宗教團體證，依本法規定，自不得為財產登記之主體，惟此乃其自由抉擇之結

果。」，此與民法、土地法規定之土地等不動產取得所有權，我國係採行「登記主義」¹⁸，並非「核發團體證」即可解決，若政府土地機關不為登記是無法對抗他人的，此處並非單一條文即能處理。

其次，中華人權協會於民國110年4月研擬「宗教基本法草案」版本第十二條（興辦公益等事業）規定「宗教法人或其他宗教團體得辦理教育、文化、醫療、慈善、社會福利，或其他公益事業。」及「宗教法人或其他宗教團體在不違背其章程所定目的範圍內，得從事公益事業以外之其他事業。但其收益應作為宗教活動，或公益事業使用。」；也必須衡平「財團法人法」對於「公益事業」及其「收益使用」的一致性，畢竟兩者都是基於「社會公益」，因此宗教基本法若能準用並非一定需要自我規定。

三、與「民法」涉及法人監督及財產繼承之衝突

中華人權協會研擬「宗教基本法草案」版本第九條（宗教自主權），特別尊重了「宗教活動為各宗教自主事項，悉依其教制或傳統定之。」，而且更進一步說明「宗教活動」，除違反第八條第二項規定外，毋需事前經主管機關許可，各級政府及公權力機關亦不得禁止或限制之¹⁹。此處是否與「集會遊行法」事前報備制衝突，甚至與各法規定的主管機關「許可」權責如何畫分？涉及活動廢棄物清理或宗教處所排放污水呢？甚至「傳染病防治法」涉及此次防疫警戒，禁止「宗教活動」的許可呢？

其次，草案明訂「民法及其他法律有關公益社團及財團法人之主管機關監督及管理規定，原則上不適用於宗教法人或其他宗教團體。」；其乃基於宗教活動或宗教內

部相關事務產生不可調和之紛爭，且顯有侵害人民宗教信仰自由之虞時，得經司法機關本於尊重宗教自治之原則，進行調解及裁判。

民法制度是否不適合所有宗教團體，雖然內政部亦認同現有宗教法制並未顧及宗教之特殊性，並指出依民法或人民團體法所成立之團體，其組織屬性不符宗教傳承及宗教內部規定之需求，亦可能造成國家法律強制宗教背離其教制傳統的問題²⁰。因此，基於宗教團體之特殊性與自主性，許多國家另外制定宗教法人法，明文規定排除政府高密度監督及管理之規定。然而，法律貴乎「明確性原則」，「宗教法人法」並不適合在「宗教基本法」上著墨太多，應以「授權立法」的方式為之即可。

又草案版本第十條（財務自主原則）第一項規定「宗教法人或其他宗教團體所有之財產及法物，其管理、使用、收益及處分，悉依章程定之；無章程者，本諸衡平原則，依教制或傳統定之。」；以及第二項規定「宗教法人或其他宗教團體之收益，應用於其章程所定目的任務支出，不得為盈餘分配及為他人保證；違反者，其行為無效。」；在民法規範的衝突上，實有更多討論的空間。

尤其草案版本第十條（財務自主原則）第四項規定「宗教師死亡時，其遺產之歸屬，依其遺囑定之，民法有關特留分之規定，不適用之。」，顛覆了我國民法繼承編關於「特留分」的規定²¹。雖說宗教團體之財產及法物，絕大多數自於宗教信徒基於宗教信仰之捐獻，為各宗教之公共財，在觀念上與社會通泛之慈善捐款係專指公益慈善救助者不同。但畢竟涉及「宗教師」個人財產

或管理財產，全數歸給「遺囑」決定，就能免除糾紛嗎？又有沒有必要區分那些遺產是「個人財產」，那些是「管理財產」呢？

又若僅為尊重各宗教之財務自主性，而草案明定有關財產及法物之管理、使用、收益及處分，優先以章程定其處理原則，無章程者，次依教制或傳統定之。若章程抵觸時，主管機關又無法依據前述而為「許可」，涉及龐大財產的盈餘分配、本業支出、公益事業支出，及附屬事業支出，如何處置？既然名為「宗教基本法」，又何必瞻前顧後、鉅細靡遺呢？會不會反而造成更多立法紛爭，阻礙了立法進度？

肆、結語

我國人民信仰宗教占全國人口八成，並有超過五成的民眾常參加各類宗教儀式與慶典。如此盛況的宗教，其法制並不完善，僅規範佛、道教的《監督寺廟條例》施行近九十年，除有違憲疑慮外，同時，並非適用於各個宗教團體²²。政府曾經幾度提出《宗教團體法》，欲加進一步管理，但仍存有不同宗教團體的迥異需求、無法融合而作罷！

作為尊重多元文化、保障人權的政府，為實現穩定、安全、運作良好的社會，國家宜儘速訂定符合《憲法》與《國際人權兩公約》的宗教人權基本法則；讓適合世界各宗教的制度也能於台灣本地開展。《宗教基本法》將是我國「平等權」與「自由權」的象徵，更是我國「參政權」與「受益權」的釐清，藉以延續民主法治的價值，奠定自古宗教濟世的功能！

因此，宗教法與我國各法絕對會產生相互影響的關係，更因此必須全面檢視各法存在限制宗教自由的規範，絕非以一個「特別法」的法律地位，即能概括一切法律

體系！但也因為如此難度，所以，宗教法的立法過程，必先有一個適用各宗教、各宗教團體、各宗教事務、各宗教財產、各宗教教義、各宗教信眾的基本準則，才能循序漸進建立長治久安且維護人權的宗教法系！

再次佩服中華人權協會成立「宗教基本法推動小組」的用心與努力，在三位核心成員名譽理事長李永然、現任理事長高思博及常務理事兼執行長周志杰擘畫下，於民國110年4月研擬了「宗教基本法草案」版本，詳列二十條文舉凡立法目的、國家義務、宗教事務鉅細靡遺，影響國家立法與宗教團體甚為深遠，身為人權團體一份子，謹表崇敬之意，也期以本文研究略盡棉力！

《註釋》

- 1：吳威志，憲法基本人權之法制保障，永然文化公司出版，102年4月，50頁。
- 2：司法院大法官釋字第490號、釋字第573號解釋宣告頒布於民國18年的監督寺廟條例第八條等條文違憲。闡述國家對於宗教應謹守中立、平等與寬容的原則。
- 3：中華人權協會，「宗教基本法草案」版本之「立法總說明」，2021年4月。
- 4：聯合國《公民與政治權利國際公約》第18條第一項規定「人人有思想、信念及宗教之自由」。
- 5：釋淨耀、李永然等合著，「宗教基本法制定的必要與完善」一書；吳威志撰，《憲法》保障的宗教平等與自由基本權，永然文化公司，2019年1月，90頁。
- 6：吳威志，同前註1，51頁。
- 7：吳威志，「與談宗教自由的限制問題」，中華人權協會107年12月15日「宗教人權學術研討會」。主要是針對鄧衍森教授發表之「宗教自由的限制」一文加以評論。

- 8：1981年聯合國大會通過之《消除基於宗教或信仰一切形式的不容忍和歧視宣言》第2條定義「以宗教或信仰為理由的任何區別、排斥、限制或偏袒，其目的或結果為取消或損害在於相等地位上對人權和基本自由的承認、享有和行使。」
- 9：吳威志，同前註7。摘自鄧衍森教授譯文。
- 10：同前註7。作者評論內容。
- 11：李松峰譯，卡爾·埃斯貝克著，「美國憲法中的政教分離關係」，北京法律出版社，2016年7月，235-236頁。
- 12：107年8月1日《財團法人法》第75條規定「宗教財團法人之許可設立、組織、運作及監督管理，另以法律定之。於完成立法前，適用民法及其他相關法律之規定。前項宗教財團法人之範圍，由中央目的事業主管機關認定之。」
- 13：吳威志，「《政黨及其附隨組織不黨取得財產處理條例》與《促進轉型正義條例》涉及的違憲與釋憲」，發表於中華人權協會2018年1月23日主辦「轉型正義的憲法思維學術研討會」。
- 14：中華民國刑法第84條「行刑權因下列期間內未執行而消滅：一、宣告死刑、無期徒刑或十年以上有期徒刑者，四十年。……」之規定。
- 15：促進轉型正義條例第2條「本條例主管機關為促進轉型正義委員會（以下簡稱促轉會），不受中央行政機關組織基準法第五條第三項、第三十二條、第三十六條及行政院組織法第九條規定之限制。」
- 16：科學技術基本法公布於民國106年6月14日，僅僅只有23個條文，多為授權立法，至今已另訂逾10個以上相關法規。
- 17：釋淨耀、李永然等合著，吳威志撰，同前註5，91頁。
- 18：民法第七五八條第一項：「不動產物權，依法律行為而取得、設定、喪失及變更者，非經登記，不生效力。」。上開規定係屬「設權登記（創設登記）」，即創設物權之登記（登記要件主義），不動產物權，依法律行為而變動者，非經登記，則當事人間縱有物權變動之事實，在法律上亦絕對不生效力。亦稱「生效登記」或「絕對登記」。
- 19：德國基本法第四條第二項及美國憲法第一修正案規定，除有符合法律規定並立法加以限制者外，宗教活動悉依其教制或傳統定之，不必事先申請許可，亦不得禁止或限制。
- 20：同前註3，草案版本第九條說明。
- 21：民法1187條「遺囑人於不違反關於特留分規定之範圍內，得以遺囑自由處分遺產。」
- 22：釋淨耀、李永然等合著，吳威志撰，同前註5，92頁。

宗教基本法草案

民國110年4月版本

中華人權協會

周志杰

中華人權協會常務理事/國立成功大學政治學系教授

立法總說明

我國憲法第七條及第十三條以及已具備國內法效力之《公民與政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利國際公約》皆明文規範人民享有宗教自由，且無分宗教在法律上一律平等。尤其前揭兩人權公約關於宗教權利之保障及宗教生活之增進等相關規範，明定於《公民與政治權利國際公約》之宗教與信仰自由以及行使前項自由所需保障之相關權利；以及《經濟、社會與文化權利國際公約》保障之文化權利之一，即人人享有文化生活之權利。是故，政府除消極不干預及保障宗教權利之行使外，更有積極義務增進信仰生活之完善。換言之，各級政府實踐宗教人權的義務實涵蓋：宗教自由之保障及宗教生活之增進。

目前寺廟或宗教性法人雖屬廣義之公益法人，享有與其他公益法人相同之免稅待遇，但因其具有別於其他公益法人之固

有性、特殊性及自主性，故司法院大法官釋字第573號解釋始宣告頒布於民國18年的監督寺廟條例違憲。而且我國民法對於財團及社團公益法人諸多高密度管理之規定，亦不全然適用於宗教團體。前揭解釋更宣示宗教自由之保障範圍，除內心信仰自由與宗教行為自由之外，亦包括具有組織結構、人事及財政管理等自主權之宗教結社自由。該解釋同時揭示國家負有保持宗教中立之義務，以確立國家不介入宗教事務之聖俗分離原則。加以我國具有多元宗教信仰之國民群體及為數眾多之宗教團體。證諸兩人權公約針對信仰自由及文化生活之規定，以及宗教人權在我國人權實踐上所具宗教自由之保障及信仰生活之增進有的代表性、正當性及必要性，故制定此法作為各級政府據以保障宗教自由、增進宗教生活，兼以規範政教關係及適用於各宗教團體之上位法，以完善我國宗教人權之保障，俾利各級政府、宗教團體及人民確實

遵行憲法及兩人權公約之相關規範。

本法之制定遵循我國憲法及兩人權公約及之意旨，以保障宗教自由與增進宗教生活為目的。另亦參酌其他民主文明國家之立法及實踐，以人民信仰自由為核心、以宗教團體組織為主體、以宗教治理協同為配套，藉以建構善意良性及務實可行之規範架構，俾利各級政府、宗教團體及全體國民攜手保障宗教人權、完善宗教治理，進而達成公私協力、教俗和諧、官民共贏之正向循環與目標。

各條文要旨

- 第一條 立法目的
- 第二條 國家義務
- 第三條 宗教平等及宗教歧視與仇恨之禁止
- 第四條 名詞定義
- 第五條 宗教立法權限及明確性原則
- 第六條 宗教團體證之核(換)發及法律地位
- 第七條 宗教自由之保障範圍及內容
- 第八條 宗教自由之限制
- 第九條 宗教自主權
- 第十條 財務自主原則
- 第十一條 教導宗教自由及育才自主權
- 第十二條 興辦公益等事業
- 第十三條 宗教資訊之處理
- 第十四條 宗教用地
- 第十五條 人民對宗教治理之參與、宗教自由白皮書
- 第十六條 國際參與對宗教自由之影響
- 第十七條 宗教研究預算之寬列及調查統計
- 第十八條 權利侵害之救濟

第十九條 相關法令之修正或廢止

第二十條 施行日期

宗教基本法草案條文內容及立法說明

第一條 立法目的

為落實《憲法》與《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》之規定，保障人民之宗教信仰自由及表達與行使是項自由之權利，維護人民享有宗教生活之權利，增進宗教平等及宗教多元之發展，尊重宗教團體之特殊性及自主性，確立教俗分離及宗教治理之基本原則，特制定本法。

宗教及信仰相關事務，除其他法律有特別規定，且無妨害宗教自由及其行使權利外，悉適用本法之規定。

說明

- 一、第一項揭櫫本法之立法目的。
- 二、我國現有法律中不乏對宗教及信仰事務規定者，為相對於本法之特別規定，為釐清本法與其他法律之適用關係，爰訂定第二項規定。

第二條 國家義務

國家應保障宗教信仰之自由，維護宗教平等、多元及自主性發展。

國家制定政策、法律與計畫時，應保障人民宗教信仰之自由及宗教團體表達與行使是項自由之權益。

國家應積極增進宗教及信仰生活之實踐，營造教俗友善和諧及政教相互尊重之環境，鼓勵不同宗教及教俗間之對話、交流及國際合作。

國家及各級政府對於各宗教，不論其教別、

組織型態及運作模式，均應謹守平等、中立與寬容之原則。

說明

一、 本條文係參照公民與政治權利國際公約第十八條、第二十二號一般性意見書，經濟、社會與文化權利國際公約第十五條第一項第一款、第二十一號一般性意見書，以及司法院大法官釋字第五七三號解釋之意旨及規定。

二、 國家應承諾保障人民宗教自由，並尊重宗教平等、多元及自主之基本價值與原則，爰訂定第一項。

三、 國家公權力部門之任何作為，應以保障宗教信仰自由及其行使權利為原則，爰訂定第二項。

四、 《經濟、社會與文化權利國際公約》第二十一號一般性意見書第十三點指出，「宗教或信仰制度、禮儀和儀式」亦屬於文化生活之範疇，是為該公約第15條第1項第1款有關「人人有權參加文化生活」之文化權利所保障的標的。因此，積極增進宗教及信仰生活的實踐，乃國家遵行《經濟、社會與文化權利國際公約》關於文化權利保障之「最低核心義務」，爰訂定第三項。

五、 依據司法院大法官釋字第五七三號解釋意旨，明定宗教平等、中立與寬容原則，爰訂定第四項。

第三條 宗教平等及宗教歧視與仇恨之禁止

任何人享有之宗教信仰自由及行使之權利，不因族群、語言、性別、性傾向、年齡、身心狀況、社會經濟地位及其他條件，而在法律上及公權力行使時受歧視或不合理之差別待遇。

任何人不得因其選擇表明或不表明其信仰，認同或不認同特定宗教，選擇參與或不

參與特定宗教社團，從事或不從事特定宗教活動或作為而受到歧視。

前兩項以不得剝奪及限制他人基於教制、教義、傳統、戒律及相關規範，而行使或不行使與其信仰相關之制度、禮儀、儀式及相關活動之自由為限。

國家應採取有效措施，禁止及排除任何宗教歧視行為。任何鼓吹宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視、強暴或侵害他人之虞者，國家應以法律禁止。

說明

一、 憲法對宗教自由之平等享有，未有明文規範，為確認人民享有之宗教自由及信仰權利一律平等，並參照公民與政治權利國際公約及經濟、社會與文化權利國際公約規定之平等及不歧視原則，爰訂定第一項。

二、 禁止歧視之理據在於尊重他人可公開或私下透過禮拜、戒律、實踐和教義表明自行選擇信奉的宗教或信仰(包括不表明信奉任何宗教或信仰)之自由。此原則乃參照經濟、社會與文化權利國際公約第二十一號一般性意見書，爰訂定第二項。

三、 禁止對於宗教信仰之歧視與宗教信仰自由之保障，兩者不僅為一體兩面之權利，且須為主客雙向之調合，此為平等及不歧視原則之核心要義，爰訂定第三項。

四、 為賦予國家致力排除宗教歧視之職能，爰參考公民與政治權利國際公約第三條、第二十條第二項、第二十六條，消除基於宗教或信仰原因之一切形式的不容忍和歧視宣言第四條、世界人權宣言第七條，日本憲法第二十條規定之立法例，為促進各宗教間與社會之和諧，爰訂定第四項。

第四條 名詞定義

本法用詞，定義如下：

一、國家：指相對於人民之概念，其範圍包含中央政府、地方政府、主管機關及各類公法人；若涉及國家與地方自治團體間之權限劃分及各級政府各自權限之事項，則使用「中央政府」、「地方政府」或「各級政府」。

二、宗教團體：指非以營利為目的，從事宣揚教義、舉行儀式及教化宗教徒為主要宗旨，具備教團或禮拜設施之宮廟、寺院、道觀、教堂、教會、修道院及其他類似之團體。

三、宗教法人：指依法取得法人資格之宗教團體。

四、宗教活動：指宗教團體或不特定人為實現前條宗教價值與目的所為之下列行為：

- (一)教義之研習與傳佈。
- (二)宗教儀式之進行。
- (三)宗教徒之招募。
- (四)在軍隊、公立醫院、監獄或其他公共設施場域，施以祈禱、撫慰及對於亡靈奠祭等相關儀式。
- (五)有關宗教經費或宗教善款之募集。
- (六)其他與宗教發展有關之行為。

五、法物：指與宗教、歷史、美術、雕塑等有關係之圖像、禮器、樂器、法器、經典、雕刻、繪畫及其他由宗教法人或宗教團體保存之一切文物。

六、宗教固有不動產：指宗教法人或其他宗教團體所有之下列不動產：

- (一)現專供傳教佈道、舉行宗教禮拜、修持、祭祀等儀式之建築物、附屬建物及其基地。
- (二)處理宗教行政事務、組織成員及宗教徒住居之建築物、附屬建物及其基地。

(三)墓地、火化場及骨灰(骸)存放設施。

前項第一款所稱教團，指具有教義、教儀及教職體系之人的集合體。

說明

一、採用「國家」此一集合性概念，指涉具行使公權力之機關及公法人之集合體，俾利辨明政教互動關係。本法使用之其他公權力法人及主管機關之稱謂，亦一併敘明，爰訂定第一項。

二、基於憲法保障宗教信仰自由及結社自由之意旨，凡非以營利為目的，從事宣揚教義、舉行儀式及教化宗教徒為主要宗旨，具備教團或禮拜設施之宮廟、寺院、道觀、教堂、教會、修道院及其他類似之團體，即屬本法之宗教團體。其中所稱宗教團體應具備禮拜設施，其中所稱「具備」，係指所有、租用、借用或有其他使用權利而言。

三、我國目前尚無專門規定宗教法人之法律，為免設限其名稱，爰以依法稱之，俾預留立法空間。

四、宗教活動乃宗教自由之核心，為國家機關不得介入或干涉之領域，此從美國憲法第一修正案及我國集會遊行法第八條第一項第三款及公益勸募條例第三條第二款之規定，將宗教活動排除在事先許可或適用之對象，即可知之。特例示其態樣以供國家機關遵循。又宗教活動之態樣，雖與本法第七條之宗教行為態樣有若干重疊處，然兩者立法規範目的不同，前者係著重在宗教團體或不特定人為實現本法第二條之價值與目的，而與宗教發展有關之行為，屬宗教自主事項；後者純就宗教行為自由態樣而為規定，與事前審查無涉，應予辨明。

五、第四款第四目係為尊重在特定場所國民宗教信仰之實踐，參照德國基本法第

一百四十條及威瑪憲法第一百四十一條、我國殯葬管理條例第六十四條、監獄行刑法第三十八條 及其施行細則第六十條之規定，暨美國軍隊有宗教師輔導之例，明定在軍隊、公立醫院、監獄等處施以祈禱、撫慰、奠祭等儀式，均屬宗教活動，國家應予尊重並提供適當場所。

六、 第四款第五目之宗教經費或宗教善款，指為興建或修建寺廟教堂、印行宗教經典及其他舉行宗教活動所需之經費。

七、 參考監督寺廟條例第二條第二項規定，爰於第四款明示宗教法物之定義。其中所稱「圖像」，包括佛像、神像、天主像、十字架 等一切與宗教、歷史、美術、雕塑等有關係之圖像，均屬之。凡屬於法物者，乃宗教儀式及宗教活動所必備之物。

八、 第六款之宗教固有不動產，乃參考日本宗教法人法第三條規定之立法例，對宗教法人或其他宗教團體所有且現專供宗教活動使用之土地及建築物為定義。

九、 第二項所稱教團，指具有教義、教儀及教職體系之人的集合體，如巴哈伊信仰（舊譯大同教）、基督教團契等宗教團體，雖欠缺禮拜設施，僅為人之集合體，但仍屬本法之宗教團體。第三款第四目係為尊重在特定場所國民宗教信仰之實踐，參照德國基本法第一百四十條及威瑪憲法第一百四十一條、我國殯葬管理條例第六十四條、監獄行刑法第三十八條及其施行細則第六十條之規定，暨美國軍隊有宗教師輔導之例，明定在軍隊、公立醫院、監獄等處施以祈禱、撫慰、奠祭等儀式，均屬宗教活動，國家應予尊重並提供適當場所。

第五條 宗教立法權限及明確性原則

宗教事務與治理之相關規範應由國家以法

律定之，不得授權地方政府訂定。

前項規範之執行，應由中央主管機關自行辦理，並得委由地方政府執行之。

說明

一、 憲法第一百零八條雖未明文規定宗教事務性質屬全國一致之中央事務，惟考量宗教本質具有全國性，乃至具有世界性或宇宙觀，復參酌美、日、德等國均以宗教自由為憲法保留事項，而我國宗教自由權與平等權乃憲法宣示應予保障之基本人權，自應由中央立法（國會保留）並執行。特於本條明定宗教事務之立法權應專屬中央權責事項，不得授權地方自治團體訂定。以免地方政府自行訂定自治法規規範宗教事務，造成中央與各地方政府之宗教法令歧異，乃至形成各地方政府之宗教法令各不相同、一國多制之不平等現象。故我國地方制度法第十八條第三款第四目及第十九條第三款第四目之規定，明定宗教輔導為直轄市、縣(市)自治事項，因與第一項規定不符，應於本法施行後修正或廢止。

二、 礙於中央主管機關辦理宗教事務之人力有限，爰依地方制度法第二條第三款、第十四條規定，並參考日本宗教法人法第八十七條之二（事務之區分）立法例，得將宗教事務交由地方自治團體執行上級政府委辦事項。

第六條 宗教團體證之核(換)發及法律地位

合於第三條第一款規定之宗教團體，得申請主管機關核發宗教團體證。

依前項取得宗教團體證之宗教團體，為非法人團體，得為財產登記名義人。

前二項規定，於本法施行前已存在之宗教團體，準用之。

說明

一、本法之宗教團體係非以營利為目的之團體，其財產應為該宗教團體所有，為保障宗教團體權益，不論本法施行前後，或曾否為寺廟、宗教團體之登記，均得申請主管機關核(換)發宗教團體證，並明定縱其為非法人團體，仍得為財產登記主體。俾解決宗教團體長期以來寺院、宮廟證取得，及財產登記之久懸問題，爰設第一項、第二項之規定。另為促使各宗教團體核(換)發宗教團體證，解釋上雖未取得宗教團體證者，亦屬非法人團體，依憲法保障宗教自由之精神，其仍享有宗教結社自主權，然既未取得宗教團體證，依本法規定，自不得為財產登記之主體，惟此乃其自由抉擇之結果。

二、本法施行前已存在之宗教團體，不論曾否登記，於本法施行後，為使宗教團體證之核發趨於一致，亦得依本法申請核發，爰於第三項予以明定。至於施行前已登記有案之宗教團體，其既有之權利，參考第四條第一項規定情形，解釋上當然不受影響，併予敘明。

第七條 宗教自由之保障範圍及內容

國家應保障人民之宗教信仰自由、宗教行為自由與宗教結社自由。

稱宗教信仰自由者，指下列內在思想、信念及精神層次之信仰選擇自由：

- 一、有選擇宗教信仰之自由，及選擇以個別或集體方式、公開或私下以禮拜、遵守教規、舉行儀式或傳播教義等方式，表示其宗教信仰之自由。
- 二、有不受壓抑，而選擇其宗教信仰之自由。
- 三、有選擇表明或不表明自己宗教信仰之自由。

稱宗教行為自由者，指為表明其宗教信仰而為下列行為之自由：

- 一、有宗教禮拜、集會之自由，及為此目的設立與保持宗教場所之自由。
- 二、有設立和保持適當慈善機構或人道主義性質機構之自由。
- 三、有適當製造、取得和使用有關宗教儀式或習慣所需用品之自由。
- 四、有編寫、發行及散發有關宗教刊物之自由。
- 五、有在適當場所傳播宗教之自由。
- 六、有徵求、接受個人或機構自願捐款及其他捐獻之自由。
- 七、有按照教制之要求及標準，培養、委任、選舉適當領導者或指定繼任者之自由。
- 八、有按照宗教戒律奉行安息日、過宗教節日及舉行宗教儀式之自由。
- 九、有在內國或國際，與個人或團體建立、保持宗教聯繫之自由。
- 十、其他為表明及行使宗教信仰相關作為之自由。

稱宗教結社自由者，指為實現宗教信仰，由一人或多人，成立、合併或解散內國或國際性宗教團體之自由。

說明

一、本條旨在明定宗教自由之內涵，包括宗教信仰自由、宗教行為自由與宗教結社自由，並參照司法院大法官釋字第五七三號解釋意旨及公民與政治權利國際公約第十八條第一項及第二十二號一般性意見書、歐洲人權公約第九條、世界人權宣言第十八條、聯合國消除基於宗教或信仰原因之一切形式的不容忍和歧視宣言第一條及第六條之規定，特於第二項、第三項揭櫫其具體內容，作為國家應予保障之事項。另

為解決國際性宗教對其在內國宗教之聯繫及教職人員之任命，如天主教教宗任命內國之樞機主教等類此情形，爰制定第三項第九款規定。

二、公民與政治權利國際公約第二十二號一般性意見書第四點明示，表明及行使宗教或信仰自由「包含著許許多多的行為」，並列舉禮拜、儀式、典禮，及其所衍生的建築禮拜場所、儀禮和器物的使用、陳列象徵物、過節假日和休息日、遵守飲食規定、穿戴不同的服飾或頭巾、參加若干與生活狀況相關的儀式、使用某種慣用的語言等等。

三、就宗教結社自由部分，指人民以各種方式進行宗教結社之自由，包括個人或宗教團體得與其他教義、理念相同之個人或宗教團體結社，成立或參與內國性或國際性宗教結社或其他相類之團體，此係當然之理，爰不予明定，併予敘明。該自由係源自憲法第十三條之宗教自由，而非憲法第十四條之一般結社自由，具有更高度之自主性，合乎聯合國公約普世認同之價值，以彰顯宗教結社自由與一般結社自由之迥異，國家不得任意干涉。

第八條 宗教自由之限制

人民之內在宗教信仰自由，應受絕對保障。非符合憲法第二十三條所列舉之必要，不得以法律限制之。

前項限制應與所指之特定限制需要直接相關，及應選擇對宗教自由或宗教團體權益損害最少者，且不得與所欲達成目的之利益顯失均衡；並不得授權行政命令定之。

說明

一、參考司法院大法官釋字第五七三號解釋意旨，基本權固非不得以法律限制，惟宗

教自由為基本人權之核心，與其他基本權仍有不同，應以出於維護重大公益之必要，始得限制。

二、限制宗教自由，依憲法第二十三條規定應以法律為之，其目的與手段間須符合比例原則，且不得授權行政命令為之。

三、公民與政治權利國際公約第二十二號一般性意見書第八點敘明，對宗教自由「所施加的限制必須以法律作出規定」，且「僅限於明文規定的」目的，且「必須與所指特定需要直接有關且合比例性」，亦「不許基於其中不曾規定的原因施加限制」，即使此一限制已是其他公約中受保障權利的限制。另限制之施行方式不得「損害第十八條中所保證的[宗教自由]權利」。故對宗教信仰自由之限制必須以基於公益性及不侵害他人之自由及權利為限，且所為之限制應當符合法規明確性、直接相關性、特定需要性、比例相稱性等四原則。

第九條 宗教自主權

宗教活動為各宗教自主事項，悉依其教制或傳統定之。

前項宗教活動，除違反第八條第二項規定外，毋需事前經主管機關許可，各級政府及公權力機關亦不得禁止或限制之。

各宗教法人或其他宗教團體就其內部組織結構、人事及財政管理享有自主權。

民法及其他法律有關公益社團及財團法人之主管機關監督及管理規定，原則上不適用於宗教法人或其他宗教團體。

宗教活動或宗教內部相關事務產生不可調和之紛爭，且顯有侵害人民宗教信仰自由之虞時，得經司法機關本於尊重宗教自治之原則，進行調解及裁判。

說明

一、 國家應尊重宗教活動之自由與宗教團體之自主權。公民與政治權利國際公約第十八條及第二十二號一般性意見書明示，宗教或信仰自由的實踐「包括與宗教團體進行其基本事務不可分割的行為」，並列舉：選擇其宗教領袖、牧師和教師的自由；開設神學院或宗教學校的自由；編製和分發宗教文章或刊物的自由。可見宗教團體乃人民遂行宗教信樣自由之權利所需之媒介及載體。而且宗教團體為實踐信仰之目的，享有「進行其基本事務不可分割的行為」的權利及自由，故宗教團體享有為遂行宗教信仰自由所需之掌理宗教事務的合宜自主權，殆無疑義。

二、 因此，爰另參考德國基本法第四條第二項及美國憲法第一修正案規定，除有符合本法第八條第二項之規定並立法加以限制者外，宗教活動悉依其教制或傳統定之，不必事先申請許可，亦不得禁止或限制。宗教團體之組織結構、人事及財政，各有其悠久之歷史及傳統，且亦各有其內部自我監督之機制，民法制度並不適合所有宗教團體。內政部亦認同現有宗教法制並未顧及宗教之特殊性，並指出依民法或人民團體法所成立之團體，其組織屬性不符宗教傳承及宗教內部規定之需求，亦可能造成國家法律強制宗教背離其教制傳統的問題。

三、 因此，基於宗教團體之特殊性與自主性，民法公益法人之監督或管理規定，並不適用於宗教團體。故美、日等國均於一般法人規定之外，另外制定宗教法人法，明文規定排除政府諸多等同民法公益法人的，高密度監督及管理之規定。

四、 然而，縱使人民及宗教團體為行使宗

教信仰自由之結社所形成之規制運用及解釋，國家應予以尊重。但若內部紛爭及衝突無法自行處置弭合，且出現可能妨礙或侵害人民宗教自由之情事，仍有賴中立第三方，即司法裁判機關，得基於尊重宗教自治之原則即本法之意旨，權衡各方權益進行裁判。

第十條 財務自主原則

宗教法人或其他宗教團體所有之財產及法物，其管理、使用、收益及處分，悉依章程定之；無章程者，本諸衡平原則，依教制或傳統定之。

宗教法人或其他宗教團體之收益，應用於其章程所定目的任務支出，不得為盈餘分配及為他人保證；違反者，其行為無效。

宗教法人或其他宗教團體處分全部固有不動產時，應事先報請主管機關備案。

宗教師死亡時，其遺產之歸屬，依其遺囑定之，民法有關特留分之規定，不適用之。

說明

一、 宗教法人或其他宗教團體之財產及法物，均來自於宗教徒基於宗教信仰之捐獻，為各宗教之公共財，在觀念上與社會通泛之慈善捐款係專指公益慈善救助者不同，為尊重各宗教之財務自主性，爰予明定有關財產及法物之管理、使用、收益及處分，優先以章程定其處理原則，無章程者，次依教制或傳統定之。

二、 基於宗教團體非以營利為目的，及其公益屬性，乃明定宗教法人或其他宗教團體之收益，應用於其章程所定目的任務支出，不得為盈餘分配及為他人保證；違反者，其行為無效。又本項所稱章程所定目的任務支出，指宗教法人或其他宗教團體之本業支出、公益事業支出，及附屬事業支出。

三、宗教團體處分其全部固有不動產，已足以影響宗教團體之存續，爰參考美國加州宗教法人法第九六三三條之立法例，自應事先報請主管機關備案；又所謂「事先報請主管機關備案」者，指陳報主管機關知悉之意，而非呈請核准。

四、為避免宗教師(如：僧侶、道士)亡故時，造成其俗家眷屬爭產而與教制及宗教徒供養意願扞格之憾，爰予明定宗教師死亡時，其遺產之歸屬應依其遺囑，以定遺產之歸屬，並排除民法特留分規定之適用，俾兼顧教俗財產分際。如無遺囑，則回歸民法規定，乃屬當然。

第十一條 宗教教導自由及育才自主權

國家應保障教導宗教或信仰之自由，尊重父母或法定監護人確保未成年子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。宗教法人或其他宗教團體得設立宗教人才培育機構，其師資、修業內容及證書之核發，為宗教自主事項。

依私立學校法規定申請設立宗教研修學院者，其師資及修業內容，準用前項之規定。依前項設立之一般私立學校及教育機構於從事特定宗教教育時，應兼顧不歧視及平等原則，亦不得強迫任何非信徒及不同信仰者參加。

說明

一、參照公民與政治權利國際公約第十八條第一項對「教導宗教或信仰的自由的保障」之規定，以及第四項強調應「尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。」該公約第二十二號一般性意見書第八點亦敘明「不能限制父母和法定監護人保證宗教和道德教育的自由。」另經濟、社會、文化權利國

際公約》第二十一號一般性意見書第二點亦同意「個人和群體透過教育傳承其價值觀、宗教、習俗、語言和其他文化來源」，爰訂定第一項。

二、目前我國多有宗教團體或法人附設各級學校，授予一般教育課程，縱於大學設立宗教相關系所，結業後獲授學士、碩士或博士學位，均仍囿於世俗之學歷概念，尚欠缺專業宗教人才養成教育之觀念。為考量宗教育才之特殊性，與世俗學歷迥異，明定宗教育才之師資、修業內容及證書核發為宗教人才培育機構之自主事項，爰訂定第三項。

三、依私立學校法設立之宗教研修學院，除證書之核發依私立學校法之規定外，準用前項之規定，爰訂定第四項。

四、參考公民與政治權利國際公約第二十二號一般性意見書第六點之意旨，一般學校及教育機構對持有非宗教性質之一切信念者應予尊重並保障其權益，不得限制或強制其受特定宗教信仰之教育，亦不得強迫其改變認知及立場，爰訂定第五項。

第十二條 興辦公益等事業

宗教法人或其他宗教團體得辦理教育、文化、醫療、慈善、社會福利，或其他公益事業。

宗教法人或其他宗教團體在不違背其章程所定目的範圍內，得從事公益事業以外之其他事業。但其收益應作為宗教活動，或公益事業使用。

前二項公益事業及其他事業，其運作、監督及管理，悉依各相關法律規範之。

主管機關為協助宗教法人或其他宗教團體從事公益事業活動，應維護其公益事業之合理發展。

說明

一、第一項明定各宗教得興辦相關公益事業，惟該公益事業係依其他法律而設立，並非宗教事業，為與本法第十一條宗教團體自主原則有所區別，爰明示依各相關法律設立者，其運作、監督及管理，應受國家相關法律規範。

二、第二項規定乃參考日本宗教法人法第六條之立法例，明定宗教團體於不違反章程目的範圍內，得從事公益以外之其他與宗教有重要關聯性及附隨性之世俗性業務，如餐飲、住宿、出版、宗教用品之銷售等營利事業；日本亦明定宗教團體得經營之收益事業有三十四種之多，惟其所得應作為宗教活動及公益使用。

三、各宗教得興辦相關公益事業，因非宗教自主原則範圍，依教俗分離原則其運作仍應受各該目的事業主管機關監督及管理，並遵守相關法令規定。但主管機關基於協助宗教法人或其他宗教團體從事公益事業活動，仍應維護其公益事業之合理發展，爰訂定第三項、第四項規定。

第十三條 宗教資訊之處理

各級政府及主管機關處理有關宗教法人或其他宗教團體提出之文書資料，應注意尊重宗教特性與傳統，不得妨害宗教自由。

各級政府及主管機關受理宗教法人或其他宗教團體陳報之文書資料，應有守密之義務，不得將宗教法人或其他宗教團體之財產及法物清冊、財務報表或其他資訊，提供任何人。但章程或法律另有規定者，不在此限。

說明

一、政府所掌資訊之公開、透明，並保障國民知的權利，固為民主國家之基本。但是

國家及各級政府也應就憲法保障之宗教自由給予最大之尊重，為保障宗教團體、宗教法人及宗教徒於信仰上之隱私權免受他人侵害或干擾，明定主管機關對於職務上掌管之文件資料，應慎重處理並負有保密義務。爰參考日本宗教法人法第二十五條第五項立法例，訂定第一項規定。

二、基於保障宗教團體之內部資訊，及依政府資訊公開法第十八條第一項第七款之規定，法人或團體經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該法人或團體之權利或正當利益者，得限制公開或不予公開；而日本行政機關保管資訊公開法第五條第一項第二款第一目，亦有相同規定。依日本宗教主管機關文化科學省之函釋及日本宗教法人日香寺所提起之行政訴訟最高法院之裁判亦採相同見解。故除法律或章程另有規定者外，政府不得公開或提供任何人。另日本個人資訊保護法第七十六條第一項第四款亦規定有關宗教團體從事宗教活動（包含附隨活動）所使用之個人資訊，不適用有關政府監督及責任之規定。惟本條規定，並不妨礙利害關係人或國家機關（如檢察機關或法院等）依據法律或章程得請求閱覽或調閱之權，爰訂定第二項規定。

第十四條 宗教用地

本法施行後三年內，各級政府及主管機關應考量各宗教法人或其他宗教團體之合理需求，協助其取得宗教用地，並簡化都市計畫變更程序及非都市土地變更編定申請；其相關事項，另以法律定之。

各級政府為擬訂國土計畫、區域計畫或擬訂、變更都市計畫時，應考量宗教固有不動產之完整性。對於宗教法人或其他宗教團體所進行之調查、檢查、徵收及其他行為，

應尊重各宗教之特性及習慣，不得妨害宗教信仰自由。

說明

一、 國家原有義務提供人民各項食衣住行育樂等物質條件，及其妥適完善設施；對於人民精神層面之寄託與撫慰，亦應予提升；然不論心靈寄託、撫慰或提升，均需有相關場地設施及用地權利之配合，始足當之。

二、 我國地政現況，尚乏宗教用地之編定，長期以來，宗教團體僅得以變更都市計畫等方式取得土地使用權利，然都市計畫變更程序繁瑣，耗時冗長，長期以來多遭詬病，尤需簡化流程，避免因政策及法規問題，致生宗教建築物與土地所有人歧異，徒增未來土地利用之困難，並為杜絕土地黃牛利用法令不全之瑕疵，謀取不當利益，斷傷宗教發展甚鉅。是以相關土地政策與法令規範已不足因應宗教所需，爰於第一項明定本法施行後三年內，責令中央主管機關應考量宗教用地之合理需求，通盤檢討法令與制度，另定法律以謀解決，並滿足人民對於宗教信仰禮拜祭祀等需求。

三、 各級政府於擬定或變更都市計畫時，對宗教法人或團體所進行之調查、徵收等行為，明示應尊重各宗教特性及考量土地與建物之完整性。參考日本宗教法人法第八十四條立法例，爰訂定第二項規定。

第十五條 人民對宗教治理之參與、宗教自由白皮書

中央政府應每兩年召開全國宗教會議，廣納各界意見，檢視宗教自由之實踐，研議國家宗教事務治理之相關政策。

行政院應定期召開宗教治理會報，由行政院院長召集宗教團體代表、相關學者專家、相關主管機關及地方政府首長組成，針對

宗教自由之保障、宗教生活之增進、宗教治理之完善等事項進行研討及決議，並提供各級政府為宗教相關施政之參考。

各級政府制定重大政策、法律及計畫有影響表達及行使宗教自由及權利之虞時，相關主管機關及宗教團體得於全國宗教會議或宗教事務治理會報提出宗教自由影響評估報告。

地方政府應建立人民及宗教團體代表參與宗教治理之常設性機制，並應每四年召開地方宗教治理與發展會議。

中央主管機關每四年應提出宗教自由白皮書並公布之。

說明

一、 為檢視各級政府對宗教自由之履行，研議全國宗教治理及發展事務，爰訂定第一項。

二、 為達公私協力、教俗共贏之目的，爰規定行政院定期召開宗教治理會報，廣納相關人士及團體共商保障宗教自由之、增進宗教生活、完善宗教治理之具體目標與計劃，爰訂定第二項。

三、 藉由宗教自由影響報告之機制設置，促使各級政府正視其施政規劃對宗教自由保障之可能影響，爰訂定第三項。

四、 地方政府亦負有保障宗教自由、增進人人得享有宗教生活及履行宗教治理之責任，除應建立人民參與宗教治理之常設性機制，亦應每四年召開地方宗教治理與發展會議，集思廣益商討、檢視及規劃宗教治理及發展之成效及未來計畫，爰訂定第四項。

五、 為使國家保障宗教自由之情況透明化，彰顯國家對保障宗教人權之積極義務，明定中央主管機關應於每四年提出宗教自

由白皮書，並至少製作中、英文版本向國內外發布，爰訂定第四項。

第十六條 國際參與對宗教自由之影響

國家為維護宗教自由、保障人民享有宗教生活之權利，洽簽國際條約及參與國際組織活動時，應評估有否影響宗教信仰自由及宗教多元發展之虞後，始得締結之。

說明

基於保障宗教信仰自由及宗教發展之整體利益，國家於締結國際條約及參與國際組織活動時、察覺有影響宗教信仰自由之虞時，應事先透過影響評估來瞭解其對保障本國宗教自由之可能影響，爰訂定本條文。

第十七條 宗教研究預算之寬列及調查統計

各級政府每年應寬列預算，獎(補)助有關學術研究機構從事宗教事務及宗教法制有關問題之研究。

中央主管機關應定期就宗教相關事項進行調查、統計並建立資料庫，提供宗教事務政策及學術研究之參考，並依法保存、公開及提供宗教相關資訊。

說明

為落實宗教信仰保障，明定各級政府應於年度預算內寬列獎(補)助有關學術研究機構從事宗教事務及宗教法制相關問題之研究，及就宗教相關事項進行調查、統計、建立資料庫，提供宗教事務政策及學術研究之參考，並依法負有保存、公開及提供宗教相關資訊之義務，爰訂定本條文。

第十八條 權利侵害之救濟

人民宗教信仰自由及宗教團體為表現和行使前述自由之權利遭受侵害，得依相關法律尋求救濟。

說明

一、 基於有權利必有救濟之憲法原則，爰本條宣示人民宗教自由及權利受侵害時得依法律尋求救濟。

二、 我國法律秩序對人民權利保障，目前仍以可具體歸屬至個別人民之「第一代人權」之權利概念為核心。然而表現及行使宗教自由之權利及相關救濟亦屬「第三代人權」之群體權利，爰訂定本條文。

第十九條 相關法令之修正或廢止

本法施行後三年內，各級政府應依本法之意旨及原則修正、制定或廢止相關法令及措施。

前項法令制(訂)定、修正後或廢止前，涉及宗教信仰自由及宗教事務治理之相關事項，應依本法之意旨及原則解釋及作為。

說明

為落實兩公約施行法保障宗教自由，爰參考教育基本法第十六條、通訊傳播基本法第十六條、原住民族基本法第三十四條、文化基本法第二十八條規定，訂定本法施行後三年，各級政府應依本法所宣示之原則，修正、制定或廢止相關法令及措施，並依本法之原則解釋及適用。

第二十條 施行日期

本法自公布日施行。

說明

明定本法之施行日期。

中火又出招，最近又是什麼事？

李善植

臺中市政府法制局局長
前法官、檢察官、律師

簡單來說，要蓋房子，要先拿到建照才能興建，如果這個房子很特殊，法令上還多一個都審程序，要經過都審，才能拿到建照。而台電想在台中興建新的火力發電廠，但都審程序還沒走完，台電就等不及，直接越過中市府，要求中央核發特種建照讓它興建…直接架空中市府的都審程序…

詳細的說明如下，有興趣的朋友有空再看

台灣是民主法治國家，對於行政機關的裁罰不服氣，就是進行訴願，提起行政訴訟；向行政機關申請案件未獲准許，要不繼續補件，要不就去法院告，打課予義務訴訟。然而，中火之前燃煤超標被罰，不等法院判決，就先找環保署「銷單」，現在要增蓋火力電廠還沒獲准，不等都審通過，就先找行政院拿「特照」。破壞法治，莫此為甚。不過，中央主管機關相繼甘之為中火出頭，也令人嘆為觀止，以下就法律面，回應經濟部及內政部營建署6月23日的新聞稿如下

一、關於中央質疑臺中市政府並未依法定程序要求中火新建燃氣機組應送都市設計審議的回應：

#市府要求台電都審於法有據：中市府是依都市計畫法臺中市施行自治條例授權訂定之「臺中市都市設計審議規範」要求中火都審（相關規定早在100年就已明定）。都審本來就是地方政府的權限，中市府依據行之有年的法規要求中火都審，於法有據。

#市府早就告知台電要都審：中市府於107年1月16日就告知台電可能有都審的問題，而後於108年6月6日則明確告知一定要進行都審，當時副本也有給經濟部，台電若認為市府違法，早就提起救濟，怎麼還會於109年3月提請都審。

#台電應補充資料或提起課予義務訴訟才是正途：都審尚未通過，可能是台電自己資料未齊，也可能是都審委員有疑義。但無論如何，行政訴訟法第5條已規定，此時台電得提起課予義務訴訟！而不是找中央拿特照，意圖架空地方的都審程序。

二、台電拿到特照就不用再進行都審程序嗎？

#中央大力為台電護航時也別忘了自己曾說過的話

內政部營建署99年10月25日營署建管字第0990070960號函表示：「……爰經行政院許可之特種建築物，僅得免適用建築法全部或一部之規定，自得免申領建築執照，惟仍須符合都市計畫、消防等其他法令之規定，是經行政院許可之特種建築物仍須依消防法相關規定辦理，並非視為已具備消防安全設備審查合格。」亦即，縱然中央特別幫中火開路規避一般建築執照的申請，但中火增建新的機組仍須受到台中市相關都市計畫法規的拘束，還是要經過都審程序。

缺乏民意基礎的開放萊豬決策

李善植

臺中市政府法制局局長
前法官、檢察官、律師

中央宣告禁萊豬自治條例無效 欠缺民主正當性。

地方自治在台灣已實施數十年，是奠基台灣民主化的重要基礎，司法院大法官並多次明示地方自治具有憲法制度性保障之地位，國家機關應予尊重。而所謂自治條例，就是地方立法機關就自治事項，以立法三讀通過之形式，制定法律規範地方之人民或事務，再交由地方行政機關執行。因此，一部自治條例的背後，是代表地方民意的需求及聲音。

然而，遺憾的是，地方制度法先天立法偏差，權力傾向中央，加上後天中央執政者的老大心態，形成「有事鍾無艷，無事夏迎春」，地方自治淪為空談。

本次遭行政院宣告無效的台中市食品安全衛生管理自治條例第6條之1，豬肉及其相關產製品不得檢出瘦肉精，就是最好的例子。該條規定係經台中市議會於106年間三讀通過，並訂有「違反者得處3萬元以上、10萬元以下罰鍰」之罰則，因自治條例設有罰則，故市府遂依地方制度法第26條函報行政院核定，經行政院於106年9月19日函告准予核定在案。中央的核定代表二個意義，一則，中央肯定食品安全管理為地方自治事項，可由地方立法規範，二則，台中市制定之自治條例並未牴觸中央法律，故中央准予核定。

然而，時至今日，同為蔡英文總統執政下的中央政府，卻昨是今非，中央自己開放萊豬進口還不夠，還執意要各縣市政府不能禁止萊豬，一句「國內食安標準應一致、對外經貿政策應一致」，就一腳把地方自治踢開，直接宣告自治條例違憲且牴觸中央法規。

但這種作法實在經不起檢驗，孰不知行政院農委會已公告瘦肉精為禁止國內製造、調劑之藥品；教育部已宣示學校營業午餐應一律採用不含瘦肉精之國內豬肉。如果中央其他部會對於禁止萊豬都可以有不同的因地制宜考量，為什麼地方不行？既然農委會可以不讓台灣豬吃，教育部可以不讓學生吃，為什麼縣市政府不能不讓市民吃！？更何況，自治條例是地方民意的具體展現，中央以一紙行政命令就要否決具有多數民意基礎的決定，欠卻民主正當性。

地方制度法及大法官釋字527號解釋雖賦予地方議會於自治條例被宣告無效時得提起釋憲之救濟管道，但自治條例一經中央宣告無效即失其效力，而提出釋憲曠日廢時，等到大法官解釋出爐，人民早就不知道吞下多少瘦肉精了。

【更正啟事】

本會訊於2021年3月第137期
「缺乏民意基礎的開放萊豬決策」
一文作者為「李善植」
誤為李善植，僅此更正與致歉。

全力防疫、捍衛醫護、全民共識 刪減預算、醫護寒心、全民憂心

蔡明忠

中國國民黨醫療委員會主任委員/前醫師公會全國聯合會秘書長/前彰化縣醫師公會理事長

針對日前工總等十大團體，籲請政府「111年健保總額成長範圍應酌予調降」一案，對於其所持理由與建議，不僅感到遺憾，更是期期以為不可。於情，疫情肆虐下，百工百業無不免於衝擊，人民與企業的苦，醫界感同身受；於此醫界披荊斬棘，奮力守護家園之時，人民、企業與醫界不是該心繫一線，共同呼籲政府扶持產業回春、拉拔民眾度過難關嗎？倘以不當抑制健保總額合理成長方式，拿醫界祭旗，絕非幫助產業、幫助民眾度過疫情的正辦。

於理，以「量入為出」為由，訴求調降總額成長「範圍」，亦是令人費解。總額成長範圍乃係依投保人口結構、醫療成本、投保人口數成長率等因素，依既有公式計算而得，與每年總體醫療支出並無關係。況且，根據世界銀行統計，我國總體醫療保健支出占GDP之比例，遠低於OECD（經濟合作暨發展組織）成員水準；在衛生福利部所公布之最新「國民醫療保健支出」統計中，我國於37個國家內排名倒數第5。所謂的「量入為出」恐怕已成為醫療發展的「五指山」，壓抑著醫療的活力，更可能成為疫情期間醫療量能受限的遠因。

此外，依全民健康保險法第60條規定，據投保人口結構、醫療成本、投保人口數成長率等因素，擬定總額成長範圍後，始會遞依同法第61條規定，協議訂定具體總額成長率及其分配方式。相關團體既多為全民健康保險會委員之一，多可於總額協商時討

論合理之成長率，現卻「操之過急」為總額成長率加諸「緊箍咒」，更是令醫界寒心。據「111年度全民健康保險醫療給付費用總額範圍（草案）」規劃，低推估值1.272%已是10年內行政院所核定下限之低點；且草案內容中，對於「投保人口預估成長率」亦有說明係以109年對108年投保人口成長率計算，自然與111年人口預估成長率有無下修毫無干係。

疫情嚴峻的此時，倍顯「投資醫療」的重要性，政府尤應視社會保險（如全民健保）、社會福利及社會救濟等項目。工商團體呼籲調降健保醫療費用成長率範圍，無疑將撼動未來醫療體系，而令醫界難以穩健達成國家所交付診治及維護國人健康的職責。健保總額預算既是經過相關因素、固定公式，摒除外界干預計算而得，正是希冀賦予健保一個安定的基石，為健保永續奠定利基。永續經營、鞏固醫療體系不墜，方是國內經濟體續存、保障國人基本健康的堅實後盾。

過去一年多來，無時無刻不惦記著「我鄭重地保證自己要奉獻一切為人類服務」、「病人的健康應為我的首要的顧念」，穿上白袍的第一刻所宣示的誓詞，是勇敢對抗病毒的心神意念；相較之下，浸滿汗水的衣服，甚至遠離心愛的家人，都顯得微不足道。懇請國發會、衛福部等相關主管機關，面對這群前線勇士，別辜負了他們對朝堂的殷殷期盼。

從新冠病毒疫情 論台灣人民防疫義務之實施與爭議

王國治

中華人權協會理事/銘傳大學犯罪防治學系副教授

《嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例》(以下簡稱《新冠肺炎條例》)與《傳染病防治法》為當前防疫之主要法律依據,從其條文發現在賦予主管機關公權力與執行力之際,產生許多問題,本文歸納台灣民眾之八項防疫義務之實施與爭議如下:

壹、口罩管制措施

依據《傳染病防治法》第61條規定:「中央流行疫情指揮中心成立期間,對主管機關已開始徵用之防疫物資,有囤積居奇或哄抬物價之行為且情節重大者,處一年以上七年以下有期徒刑,得併科新臺幣五百萬元以下罰金。」

「中國大陸武漢肺炎疫情持續,為確保國內口罩供應,財政部關務署也於2020年1月23日晚上9時發布為期一個月的口罩出口禁令。」¹、「中央流行疫情指揮中心指揮官陳時中2020年2月3日晚上宣布,口罩實名制2月6日上路,民眾須持健保卡至六千多家健保特約藥局購買,七天僅可購買兩片,兩片價格十元。新措施將讓各家藥局的

口罩存量公開透明,已委由政務委員唐鳳與架設「超商口罩現況回報」地圖的工程師團隊聯繫,將合作開發「藥局版」口罩存量系統,未來哪個藥局口罩還有貨,只要上網查就一清二楚,不用擔心店家囤貨不賣。」²

「針對口罩政策鬆綁後是否會出現囤貨問題?陳部長回應,徵用開放後,會依據《消費者保護法》、《公平交易法》保護民眾權益,不管是囤積或哄抬物價都是不被允許的。事實上,廠商囤積或哄抬口罩價格行為,並非《消費者保護法》第12條規範的違反誠信原則或顯失公平之定型化契約,更非《公平交易法》第9條至第25條規範的限制競爭或不公平競爭等廠商市場行為。所以,這兩部法律對於預防囤積或哄抬口罩的亂象,可說是英雄無用武之地。本來,依據《傳染病防治法》第61條規定,對主管機關已開始徵用之防疫物資,有囤積居奇或哄抬物價之行為且情節重大者,最重可處七年有期徒刑,併科新臺幣五百萬元以下罰金。但是,日後政府一旦停止了口罩徵收措施,本條規定即失去處罰依據。如此

而言，政府不得已使出的殺手鐮，可能由行政院公告口罩為生活必需用品，然後依據《刑法》第251條規定，對於意圖抬高交易價格，囤積口罩者，最重可處三年有期徒刑，併科卅萬元罰金。只不過，在口罩解禁後，政府動用刑事法處罰口罩囤積、哄抬行為，在認定標準不明確情況下，對涉嫌者處以徒刑，剝奪其人身自由，是否違反比例原則？值得我們深思。是以折衷之道，政府當局可考慮將口罩列為醫療用品，將其納入《藥事法》規範對象，從口罩工廠生產到銷售通路，完全納入稽核管理系統內，對於違反管理規定者，處以罰鍰或一定期間停業等行政處罰，應該是較切合實際且可行的作法。」³

貳、禁止不實傳播

依據《傳染病防治法》第9條規定：「利用傳播媒體發表傳染病流行疫情或中央流行疫情指揮中心成立期間防治措施之相關訊息，有錯誤、不實，致嚴重影響整體防疫利益或有影響之虞，經主管機關通知其更正者，應立即更正。」及第63條規定：「散播有關傳染病流行疫情之謠言或不實訊息，足生損害於公眾或他人者，科新臺幣三百萬元以下罰金。」

「李姓女子2020年1月底把朋友傳給她的「第八例病患在虎尾若瑟醫院確診」轉貼在她個人的Instagram，被網友截圖廣傳，雲林地檢署2020年2月6日傳喚她到案，她坦承未經查證轉貼朋友給她的訊息，後來發現訊息不實，即趕緊下架，檢察官考量她年輕且已把文下架，處分緩起訴，須向國庫繳三萬元緩起訴金，在飲料店工作的她等同要做一個月白工。屏東並無武漢肺炎

確診病例，但有人散布屏東基督教醫院封院等「假訊息」，謠言透過網路快速流傳，屏基醫院為此不斷進行澄清。屏東地檢署查出，2020年1月22日下午四點起，蔡姓、宋姓、杜姓及勒斯等人，使用LINE散播「你這幾天不要來屏基這邊，也不要來我們家買便當，屏基封起來了，有一個武漢病毒的人進過醫院」、「三個中了」等文字，還傳送至多數人得共見群組中，傳喚四人到案後，四人皆坦承犯行，因犯後態度良好，檢方均予以緩起訴處分。檢警呼籲，所有疫情訊息均以疾管署發布為主，任何在網路流傳訊息，未經查證轉貼散布，觸及《傳染病防治法》，民眾未經查證最好不要轉貼，以免觸法。」⁴

「因應層出不窮的疫情謠言，近期通過《新冠肺炎條例》立法，檢、警、調更大動作成立專案查辦。但真能有效遏阻假訊息肆虐全球？當局為防範對岸的滲透操弄，發動超限戰，推動連串修法，納入相關禁止條款，並新增或提高罰則。可惜修法倉促零散，迄今漏洞不少。以新的《新冠肺炎條例》第14條為例。其立法目的在維護國民健康，避免疫情造成社會衝擊，固立意良善；但疫期長短不定，而懲治散播疫情謠言，早有《傳染病防治法》對應，有無特別立限時法加重處罰必要，原值商榷。且所謂謠言、不實訊息，概念不明確。對嚴重特殊傳染性肺炎流行疫情具體範圍與認定標準，尚待解釋。要件模糊，是否易增執法任意性風險，導致類似2019年底「查水表事件」重演，令人擔憂。又本罪核屬「故意犯」與「具體危險犯」。即行為人對於所謂「散播謠言或不實訊息」、「損害於公眾或他人」，主觀上需有認識預見，並有意促使或容任其發生，客觀上該散播行為也要足

生危險，始能構成。單純誤信轉發，或發表訊息內容不足以損害他人權益或引發群眾恐慌，難以本條相繩。訊息倘係境外編造輸入，礙於無從實施管轄權，或欠缺司法互助，調查與起訴判刑，更屬不易。基本上，此波「打假」，看似移送案件眾多，最終適用本法定罪率恐不高，只能收有限心理威嚇效果，徒然浪費行政、司法資源，也有傷法律威信。較好的策略，應在動用刑罰、行政罰外，配合加強大眾法治與公衛資訊的宣導教育，以辨識破解假訊息（識假、破假），與參酌國際經驗，建立通訊傳播相關管理機制，以即時舉發、過濾與下架假訊息（防假）。如德國《社群網路強化執行法》的政府監督平台業者自律、韓國《促進資通訊網路使用與資料保護法》成立獨立委員會審查處分，或法國《反資訊操縱法》由法院受理裁決等。NCC前主委蘇蘅曾警告，假消息像病毒，媒體是最佳宿主。拙見以為，新法成效，誠待考驗。若不能儘速完善相關法制，放任假訊息猖獗後果，恐將如防疫破口，則國無寧日矣！」⁵

參、保護個人資料

「由於民眾對於傳染病避之唯恐不及，為避免染病者遭受歧視或霸凌，《傳染病防治法》第10條特別明文，政府機關、醫事機構、醫事人員及其他因業務知悉傳染病或疑似傳染病病人之姓名、病歷及病史等有關資料者，不得洩漏。依據本法第64條，醫事人員及其他因業務知悉傳染病或疑似傳染病病人有關資料之人，若洩漏者，處9萬元以上45萬元以下罰鍰。在此提醒，由於傳染病病患（或疑似者）的個人資料依法應予保密，故政府機關、醫事機構、醫

事人員及其他因業務知悉者，相關資料均應善盡保密義務，例如以去識別化方式或用加密裝置傳送，而持有者亦應採行適當安全維護措施，避免遭到刺探或洩漏。若涉及病歷或醫療等特種個人資料，還須注意，《個人資料保護法》第6條另有特別之規範，且如果意圖為自己或第三人不法之利益或損害他人之利益且足生損害於他人者，同法第41條定有處5年以下有期徒刑，得併科100萬元以下罰金。」⁶

「近日來，新型冠狀病毒肺炎肆虐全球，為了防疫的需要，中央流行疫情指揮中心發給了需要居家隔離及檢疫者一個行動電話，進行監控。若其離開居住處，就會發出一封警告簡訊，要求其回覆，並要求立即回到住所。受隔離或檢疫者若不配合，立即由警察協助尋找其所在，甚至是強制隔離安置。中央流行疫情指揮中心解釋，這一個系統監控的是行動電話的訊號是否超出特定範圍，只取得訊號的位置資訊，「符合比例原則，也符合去識別化及法規要求」。國家通訊傳播委員會代理主委也表示，發給居家隔離或檢疫者行動電話，直接監控其所使用的行動電話，進行定位，是依據《傳染病防治法》及《個人資料保護法》的規定，並不違反《憲法》。真是如此嗎？先從《通訊保障及監察法》（以下簡稱《通保法》）來看。首先，《通保法》主要是為了規範執法機關以通訊監察等方式蒐集犯罪證據。相對地，利用行動電話監控居家隔離或檢疫者，是為了使特定人與外界隔離，避免新冠肺炎傳染蔓延，維護社會大眾的生命及身體健康。是故，使用行動電話進行監控的作法，不適用《通保法》。甫通過的《新冠肺炎條例》是否能夠作為其法源依據呢？條例中，較有可能作為處置的依據的是第

7條：「中央流行疫情指揮中心指揮官為防治控制疫情需要，得實施必要之應變處置或措施。」以之作為監控特定人的行動的依據，幾乎不可能合於法律明確性原則的要求。詳細地說，一個人即使位處於公眾場所，仍享有隱私權，為《憲法》第22條所保護。以《新冠肺炎條例》第7條作為前述電子監控的依據，並不符合法律明確性原則的要求。《傳染病防治法》第7條授權主管機關，為「防止傳染病發生」，得「實施…有效預防措施」。單就這一個條文的文字來說，與《新冠肺炎條例》第7條有著類似的問題，也就是過於抽象、概括及不明確。不過，是不是能夠併合該法第35至57條，認為其屬於「例示+概括規定」的立法方式呢？答案應該還是否定的。原因在於，在「例示+概括規定」的立法模式中，概括規定所得涵蓋的事物範圍，性質上必須要與所例示者相同或相類似，不得與例示者相異。相信民眾多會支持政府運用各種方式來防阻疫情，但這並不意味著我們就要犧牲掉對於依法而治的要求，透過更細膩的立法，還是可在法治原則下保護國人的生命及健康。畢竟，疫情總會過去，但對於民主法治的需要是永遠的。政府不該憑恃著人民對於特定事物的恐慌或認為民氣可用，就忽略或漠視法律明確原則的要求。在這一時刻，周延的立法且依照法律的授權進行各種防疫或檢疫的措施，更能夠凸顯我們對於依法而治的堅持。」⁷

「2020年爆發新冠肺炎疫情，政府使用電子圍籬避免居家檢疫者違法外出，甚至在2020年底進化為「電子圍籬2.0（天網）」。⁸國際特赦組織2021年4月7日公布《2020年度人權報告》，對台灣部分指出，疫情期間，政府建立大規模監控的數位系

統，已威脅人民的隱私權。政府應用電子監控對居家檢疫的疫調與管控，是否侵犯隱私權等，人權會正全面性地了解緊急措施的執行時間、範圍，及後續資料的處理，進行檢討。」⁸「新冠肺炎疫情全球延燒，防疫措施惹出人權爭議，包括禁止醫護或師生出國、細胞簡訊、註記武漢台胞等，有法官擔憂，當法源依據不完善，行政處分容易有爭議，未來恐有無數的行政訴訟案件，也有聲請釋憲的可能。有法官指出，台灣相較於其他國家防疫成效傑出，也獲得民意支持，民眾願意「順時中」配合防疫政策，也同意「非常時期用非常手段」，但防疫須建立在法治基礎上，否則人權將退步。這位法官舉例，若醫護人員、高中職以下老師或學生於防疫期間未經許可出國，返國後遭罰錢，不服提行政救濟遭駁，再提行政訴訟，除擔心未來案件量暴增外，當《新冠肺炎條例》規範條文不明確，法官難以依法審判，或認為有違反憲法保障人民遷徙自由時，就有釋憲必要性。另名法界人士指出，立法院通過特別條例，授權中央疫情指揮中心可視疫情需要，實施必要應變處置或措施，雖民眾同意接受禁止師生出國、手機監控追蹤、限制居家隔離或檢疫者不得投票等措施，仍有侵害人權、違憲等疑慮。他說，未來是否會有不服行政處分而衍生出的行政訴訟，仍有待觀察，至於指揮中心緊急作為是否符合比例原則，指揮官權力是否過大，或特別條例是否遭濫用、擴張解釋，甚至以特別條例侵害人權和隱私等問題，因特別條例為法律位階，有疑慮仍需透過大法官釋憲來處理。」⁹反觀「新加坡政府為辨認哪些民眾可能接觸新冠肺炎患者，開始強制要求民眾隨身攜帶有下載接觸者追蹤應用軟體（App）的手機，或電子追蹤器，預定2020

年底前涵蓋辦公室、學校、工廠等場所。」
10

肆、據實說明義務

依據《傳染病防治法》第31條規定：「醫療機構人員於病人就診時，應詢問其病史、就醫紀錄、接觸史、旅遊史及其他與傳染病有關之事項；病人或其家屬，應據實陳述。」及違反規定者可依據第69條規定處新臺幣一萬元以上十五萬元以下罰鍰；必要時，並得限期令其改善，屆期未改善者，按次處罰之。」

「新竹科學園區設備廠漢民科技主動通知客戶，由於有一名員工感染新冠肺炎（即案1026），漢民已於第一時間啟動疫情緊急應變行動小組，並完成廠區全面清潔消毒，居家隔離者皆為漢民內部研發及內勤員工，非第一線接觸客戶者。這是竹科首樁確認染疫個案。案1026為本國籍70多歲男性，長期居住美國，2021年1月3日返台，持有搭機前3日內檢驗陰性報告，入境後於住家單獨居家檢疫。個案在台期間並無症狀，3月29日因出境需要，至醫院自費採檢而確診，個案接觸者共53人，其中12人列居家隔離、41人列自主健康管理。已採檢48人PCR採檢及血清抗體檢驗均為陰性。漢民已通知所有員工、客戶、及合作往來廠商說明案1026是該公司的員工，同時說明因應對策，也指出自全球疫情爆發以來，大家仍對防疫工作的努力與堅持，使所有夥伴能順利安心工作，漢民科技衷心地感謝。漢民在對客戶及合作夥伴發出信件中，指出已有四項對策因應。一是漢民已於第一時間啟動疫情緊急應變行動小組，通知同仁居家上班，3月31日當日完成廠區前面清潔消

毒、接觸史調查，31日恢復廠區正常運作。二是依疾管局及疫調結果，匡列需居家隔離者皆為漢民內部研發及內勤員工，非第一線接觸客戶者。三是漢民現行的防疫措施，如分流留獨立用餐、回報體溫、入廠管制等等措施繼續運行之外，3月31日第一時間提升高於政府規定的防疫標準，全台廠區啟動14天的自主健康管理，每日強制回報體溫，廠區內全程佩戴口罩。四是針對疫情相關資訊、防疫工作，主動通知漢民員工、客戶、合作廠商、主管機關，力求資訊透明，防範疫情擴大。居家隔離自主與自主健康管理期滿後，需檢附PCR陰性報告漢民防疫小組審核通過，確保安全無虞後才能進入漢民、客戶與合作夥伴的廠區。」¹¹

伍、配合防疫措施

依據《傳染病防治法》第36條規定：「民眾於傳染病發生或有發生之虞時，應配合接受主管機關之檢查、治療、預防接種或其他防疫、檢疫措施。」、第37條規定：「地方主管機關於傳染病發生或有發生之虞時，應視實際需要，會同有關機關（構），採行下列措施：一、管制上課、集會、宴會或其他團體活動。二、管制特定場所之出入及容納人數。三、管制特定區域之交通。四、撤離特定場所或區域之人員。五、限制或禁止傳染病或疑似傳染病人搭乘大眾運輸工具或出入特定場所。六、其他經各級政府機關公告之防疫措施。各機關（構）、團體、事業及人員對於前項措施，不得拒絕、規避或妨礙。第一項地方主管機關應採行之措施，於中央流行疫情指揮中心成立期間，應依指揮官之指示辦理。」違反者可依據第70條規定處新臺幣

三千元以上一萬五千元以下罰鍰；必要時，並得限期令其改善，屆期未改善者，按次處罰之。」及《傳染病防治法》第38條規定：「傳染病發生時，有進入公、私場所或運輸工具從事防疫工作之必要者，應由地方主管機關人員會同警察等有關機關人員為之，並事先通知公、私場所或運輸工具之所有人、管理人或使用人到場；其到場者，對於防疫工作，不得拒絕、規避或妨礙；未到場者，相關人員得逕行進入從事防疫工作；必要時，並得要求村（里）長或鄰長在場。前項經通知且親自到場之人員，其所屬機關（構）、學校、團體、公司、廠場，應依主管機關之指示給予公假。」

「根據中央流行疫情指揮中心2020年4月1日公布的「防疫社交距離指引」細節，室外社交距離至少1公尺以上，室內則是1.5公尺，台大兒童醫院感染科醫師李秉穎表示，只要戴上口罩就能防止飛沫傳染，不明白為何要以此規範來處罰人；專家學者也表示，戴口罩是基本的保護，加上自主健康管理才是最重要，社交距離要人人做到非常難，以此開罰並不合理。李秉穎指出，該宣導規範的應該是民眾確實戴上口罩，社交距離勸導就好，不需要到懲罰的地步，真正該處罰的應該是居家檢疫或隔離期間趴趴走的人。李秉穎強調，規範社交距離會影響到很多人的生活，保持距離的時間長短都沒有明確規範，歐美大動作規範了都沒有顯著效果，後來發現戴好口罩的防疫效果反而更好。振興醫院感染科主任李明政表示，新冠肺炎的傳播方式主要以飛沫和接觸為主，像香港發生餐廳群聚感染，已規定聚餐只能4人以下，為的就是保持距離降低傳染風險，但隨著疫情發展，現在證明無論是特定對象還是特定場合，都戴口罩才是

最好做法。」¹²。

一、搭乘大眾運輸必須戴口罩

「中央流行疫情指揮中心公布社交距離指引，2020年4月3日宣布搭乘大眾運輸應全面戴口罩。」¹³，「搭乘大眾運輸必須戴口罩上路後，台鐵和台北捷運都出現函送開罰首例。一名台鐵旅客在車廂中脫口罩，不滿列車長勸告，不僅致列車延誤近卅分鐘，甚至還以髒話辱罵、動手攻擊列車長，遭函送衛生單位開罰；北捷有乘客未戴口罩，經勸導後仍執意進站、上車，北捷已通報衛生單位。依法可開罰三千元至一萬五千元。台鐵平均每天都有超過五百位旅客未戴口罩，三分之二旅客購買後入站。但前天上午，四一二一次區間車列車長發現一名從瑞芳站上車男性乘客，於列車行進間不斷穿脫口罩，到百福站時又脫口罩，該乘客不但不願配合戴上，也不願意下車，甚至對女列車長飆罵三字經及戳胸，列車長拒絕開車，並通報鐵路警察，最後七堵路警前往處理，列車延誤廿五分鐘。台鐵局說，路警七堵分駐所確定會針對旅客不戴口罩開罰，刻正行政作業中，將函報基隆市衛生局。此外，台鐵台中站2020年4月5日晚上亦有一位旅客未配戴口罩強行進入付費區，經勸阻不聽並咆哮工作人員，路警台中所據報到場處理，將函報台中市衛生局裁罰。根據北捷統計，至2020年4月6日晚上至少二千三百人經勸導後戴口罩進站，另約一五〇人拒戴離站。北市公運處說，實施強制戴口罩後有七件警察到場協調，但暫無開罰紀錄。新北市長侯友宜說，至2020年4月6日下午，新北總共有一〇〇三件不戴口罩卻想上公車的案件，有五八三人提提醒後戴上口罩，四一六人選擇不搭，還有四件報警處理，這四起案件會送交衛生局逐一審

視，若有未戴口罩、硬上公車，會依《傳染病防治法》開罰。此外，高雄捷運公司2020年4月6日宣布，即起除搭捷運進站須依規定戴口罩，也首創捷運「全自動紅外線體溫檢測」感應開門，體溫超過卅七點五度，開門將不開啟，乘客需複檢。」¹⁴

二、考試必須戴口罩

「2020年國中會考因應新冠肺炎防疫設多項新規，兩名考生因沒戴好口罩引發爭議，儘管外界有聲音認為「小孩不乖，跟考試無關」，呼籲教育部慎重處理，但全國試務會2020年5月24日表示已決議，一名新北市考生五科都不計分，另一台北市考生一科不計分。升學輔導專家說，基北區高中職招生名額遠多於考生人數，即便多科無分數，至少能錄取私立高中職。五月十六、十七兩日舉行的國中會考共考六科，全國試務會統計，一名新北市考區考生除社會科外，共五科考試期間口罩沒戴好；另有一名台北市考區考生在英文科考試期間摘下口罩趴在桌上。違規決議先由各地區試務會舉行，確認違規樣態後提報全國試務會做最後決議。新北市教育局長張明文說，新北試務會五月十八日就開完會，提報中央複審。主辦會考的台灣師範大學心測中心副主任曾芬蘭2020年5月24日說，全國試務會已決議兩生口罩沒戴好都屬故意，且經勸導後不調整，按規定不予計分；由於是明顯故意行為，且人數少，此案並未討論太久。升學輔導專家、新北市康橋國際學校課程總監卓意翔說，違規考生若參加基北區公立學校優先免試入學、免試入學等管道，恐因會考分數太低受影響。但基北區招生名額遠多於考生，多科無分數，一定還有學校念。私立學校優先免試入學完全不看

會考成績，該生循此管道入學就不受影響。至於外界爭論不戴口罩就零分，處分恐太嚴苛。全國高級中等學校教育產業工會秘書長許麗吉說，2020年規定戴口罩是基於防疫，但考場設多項配套措施，口罩汗損可直接更換，監考人員也會協助。仍不配合佩戴應屬故意，試務單位列入違規是合理之舉。新北市教育產業工會理事長黃耀南則說，他同意考生應遵循2020年的防疫規定應試，但五科零分等於只有學費較高的私立學校念，仍受影響。他建議試務單位多關照考生是否有特殊需求、符合特殊考生身分，或許能避免連續多科違規情事。」¹⁵

「日本首次「大學入學共通考試」第一日程在2021年1月16日、17日展開，由於此次大學學測是在11個都府縣發佈了緊急事態宣言的罕見狀態下展開，採取高規格防疫措施，考場上考生座位間隔1公尺左右，教室在每場考試結束後換氣10分鐘以上，考生必須戴口罩，每次進出教室都要用酒精消毒液消毒手部。第一日程結束後，大學入學考試中心表示，茨城、東京、靜岡、鳥取4都縣共4人因違規被取消資格，其中1人竟是因口罩不戴好而被取消應試資格。東京1名考生在沒有提交特殊理由申請的情況下將鼻子露出口罩，監考人員要求其遮住鼻子，但該考生未照做，包括之後的考試在內共被提醒6次，監考人員警告再提醒一次將取消資格，但該考生對第7次提醒依然沒有聽從而被取消資格。」¹⁶

陸、善盡通知義務

「按形成傳染病的傳播4項主要因素為病原體、傳染源、傳播途徑及宿主，故為掌握及追蹤前述傳染鏈並儘快採取因應之道，通報遂成為非常重要之機制，也因此，

《傳染病防治法》之視為防疫措施，並對特定民眾設有不同規範。首先，本法第39條規定醫師診治病人或醫師、法醫師檢驗、解剖屍體，發現傳染病或疑似傳染病時，應立即採行必要之感染管制措施，並報告當地主管機關¹⁷，而且醫師對外說明相關個案病情時，應先向當地主管機關報告並獲證實，始得為之。另本法第40條則明定醫師以外醫事人員執行業務，發現傳染病或疑似傳染病病人或其屍體時，其應即報告醫師或報告當地主管機關，而醫事機構亦應指定專責人員負責督促所屬醫事人員依相關規定辦理。前述人員違反通報義務者，依據同法第64條，處9萬元以上45萬元以下罰鍰。再者，《傳染病防治法》第41條將通報義務人範圍擴及村(里)長、鄰長、村(里)幹事、警察或消防人員，當發現疑似傳染病病人或其屍體時，應於24小時內通知當地主管機關。最後，本法第42條明文，下列人員發現疑似傳染病病人或其屍體，未經醫師診斷或檢驗者，應於24小時通知當地主管機關：1.病人或死者之親屬或同居人。2.旅館或店鋪之負責人。3.運輸工具之所有人、管理人或駕駛人。4.機關、學校、學前教(托)育機構、事業、工廠、礦場、寺院、教堂、殯葬服務業或其他公共場所之負責人或管理人。5.安養機構、養護機構、長期照顧機構、安置(教養)機構、矯正機關及其他類似場所之負責人或管理人。6.旅行業代表人、導遊或領隊人員。若未依規定通知者，本法第69條規定，處1萬元以上15萬元以下罰鍰；必要時，並得限期令其改善，屆期末改善者，按次處罰之。由上述條文可知，通報義務人之範圍可說非常廣泛。」¹⁸

「高雄市林園區一名40多歲女子從大陸返台居家檢疫期第5天死亡，檢警2020年9月22日採檢送驗，確認陰性未染新冠肺炎。個案陳屍浴室，一旁有炭盆，排除外力入侵，相驗後確認是燒炭身亡，家屬沒意見，無須解剖複驗。這是高雄一個月內第二起在居家檢疫期間死亡案例，衛生局長黃志中表示，會強化電話關訪個案身心狀況。居家檢疫期間是否讓情緒低落者更憂鬱，市長陳其邁說，高雄居家檢疫者約2千多人，會努力增加人力，給予個案更多關懷與溫暖，也減少憾事發生。」¹⁹、「檢察體系近來針對在家猝死、非刑事犯罪所生的死亡，是否應該衛生局人員進行行政相驗還是司法相驗，與指揮中心有一波論戰；還有民眾投訴，獨居的親戚突然在家死亡，打遍衛生局跟一九九二電話，卻仍遲等不到死亡證明，也沒人到場採檢、不確定是否是染疫才突然死亡。陳時中日前被詢問時，只說猝死者，檢察官會小心處理。等於將非刑事案件的死亡、但猝死的案件，都交由檢警以司法相驗處理，並由法醫採檢。不過，目前處理相驗現場的員警都已被列入可接種疫苗行列，但第一線檢察官、書記官等仍未被列入。檢察官協會前天發布聲明指出，檢察官於疫情嚴峻期間，必須承擔外勤相驗工作，檢察官與所配置的書記官、司機人員應列入高接觸風險工作者，籲中央疫情指揮中心盡早為檢察官施打公費疫苗，以免成防疫破口。」²⁰

柒、配合隔離措施

「為有效杜絕病毒傳播，採取隔離措施實屬必要，《傳染病防治法》第44條授權主管機關對於傳染病病人採取隔離措施，亦即指定隔離治療機構施行隔離治療，明

定主管機關對傳染病病人施行隔離治療時，應於強制隔離治療之次日起3日內作成隔離治療通知書，送達本人或其家屬，並副知隔離治療機構²¹。為發揮強制力，本法第45條進一步規定，傳染病病人經主管機關通知於指定隔離治療機構施行隔離治療時，應依指示於隔離病房內接受治療，不得以任何離開；如有不服指示情形，醫療機構應報請地方主管機關通知警察機關協助處理。為避免病毒擴散，《傳染病防治法》第46條規定，病人及有關人員對於傳染病檢體之採檢及消毒不得拒絕、規避或妨礙。同法第48條明定，主管機關對於曾與傳染病病人接觸或疑似被傳染者，得予以留驗；必要時，並得令遷入指定之處所檢查、施行預防接種、投藥、指定特定區域實施管制或隔離等必要之處置。第50條則明文，醫事機構或當地主管機關對於因傳染病或疑似傳染病致死之屍體，應施行消毒或其他必要之處置，死者家屬及殯葬服務業不得拒絕、規避或妨礙，而若有必要施行病理解剖檢驗，死者家屬亦不得拒絕。此外，死者家屬對於經確認染患第一類傳染病之屍體應於24小時內、染患第五類傳染病之屍體應於中央主管機關公告之期限內入殮並火化；其他傳染病致死之屍體，有特殊原因未能火化時，應報請地方主管機關核准後，依規定深埋。」²²

「部立桃園醫院群聚導致4個家庭遭殃，不少個案隔離中的家人也接續確診，甚至還有1人死亡。先前有專家呼籲比照入境者，採取1人1戶的隔離措施，避免波及家人，但意見未獲採納。群聚事件告一段落後，中央流行疫情指揮中心2021年2月27日發布桃醫事件檢討報告，點出家戶侵襲率

變高的問題，並宣布3月起居家隔離都得1人1戶，若有照顧需求，則允許1名照顧者同住。桃醫群聚爆發之初，前國健署長邱淑媿於1月22日在臉書發文指出，政府對群聚事件的處理犯了一連串可預防的錯誤。其中1項為醫護感染後，同院的醫護接觸者，居家隔離應比照入境者，採取1人1戶的作法，或安排入住防疫旅館，避免危及他們的家人。2021年2月27日指揮中心公布桃醫檢討報告，點出加州變種病毒導致桃醫家戶侵襲率提高，54名家戶接觸者有12人後來確診。考量全球新冠肺炎疫情仍嚴峻，為提升社區防疫安全，自3月1日起，確診個案的接觸者，居家隔離也須比照入境後的居家檢疫規定，採取1人1戶的措施。指揮中心指出，1人1戶意即隔離期間同戶內不可有非隔離者，若家戶內有非隔離者，須至防疫旅館或集中檢疫所隔離，交通由地方政府安排。若所有家人皆為隔離者，且與確定病例的最後接觸日相同，則可各自在含衛浴設備的獨立專用房間，以1人1室方式隔離。指揮中心表示，考量未成年者、65歲以上長者、身心障礙/失能者、重大傷病者等5類人的需求，允許非隔離者在隔離地點同住，不受1人1室限制。基於風險管理考量，照顧者以1人為限，並須為固定人員，並比照隔離者進行居家隔離，期滿後自主健康管理等規定。民眾隔離期間若有醫療照護需求，指揮中心強調，應先主動與衛生局聯繫，禁止自行就醫，在衛生局同意就醫後，須先聯繫醫療院所，醫療院所也要事先了解隔離者的病況、主訴、TOCC及是否採檢等，預先做好動線分流等準備。」²³

捌、配合檢疫措施

「《傳染病防治法》第五章檢疫措施旨在加強入、出國(境)人員之檢疫，避免病毒跨國傳播，如第58條規定，入、出國(境)之人員不得拒絕、規避或妨礙主管機關施行下列檢疫或措施：1. 對前往疫區之人員提供檢疫資訊、防疫藥物、預防接種或提出警示等措施。2. 命依中央主管機關規定詳實申報傳染病書表，並視需要提出健康證明或其他有關證件。3. 施行健康評估或其他檢疫措施。4. 對感染區入境、接觸或疑似接觸之人員、傳染病或疑似傳染病人，採行居家檢疫、集中檢疫、隔離治療或其他必要措施。5. 對未治癒且顯有傳染他人之虞之傳染病人，通知入出國管理機關，限制其出國(境)，後續若已無傳染他人之虞，主管機關亦應立即通知入出國管理機關廢止其限制。6. 商請相關機關停止發給特定國家或地區人員之入國(境)許可或提供其他協助。另為防止傳染病散播，本法第59條則明定，主管機關得商請相關機關依防疫需要，請運輸工具所有入、管理入、駕駛人或代理人，提供主管機關指定之相關文件，且不得拒絕、規避或妨礙，並應保持運輸工具之衛生。此外，與民眾權益有關者，尚有如傳染病防治法第60條，其規定主管機關對於入、出國(境)之運輸工具及其所載物品，有傳染病發生或有發生之虞者，應採行下列措施：1. 對運輸工具採行必要管制及防疫措施，所受損失並不予補償。2. 對輸入或旅客攜帶入國(境)之物品，令輸入者、旅客退運或銷毀，並不予補償；對輸出或旅客隨身攜帶出國(境)之物品，準用第23條²⁴及第24條²⁵規定處置。主管機關對於違反中央主管機關所定有關申報、接受檢疫或輸入之物品，得不經檢疫，逕令其退

運或銷毀，並不予補償。」²⁶

「帛琉旅遊泡泡2021年4月1日首發後，接下來兩團都銷售慘淡，旅遊泡泡儼然成為泡沫。為此，帛琉政府2021年4月8日宣布，將取消航空運輸七成載運規定，並自行吸收五百元旅客驗證中心費用；旅行業者樂見帛琉釋放「利多」，不過也有業者認為，最大問題在台灣，回國檢疫流程簡化才能吸引旅客。指揮中心發言人莊仁祥表示，若旅行團於帛琉期間，落實團進團出等相關防疫措施，將研議鬆綁「加強自主健康管理」；至於如何放寬、何時調整，莊並未說明。帛琉旅遊泡泡初期由華航執飛、每周兩班，載客數限制在七成，有四天三夜和五天四夜可選，團費七萬到九萬元不等，不過卻因團費太高、出遊限制太多等因素，導致帛琉團買氣相當差。新光醫院副院長洪子仁說，台帛旅遊泡泡除是我國旅遊泡泡的示範點，若未來每班次的旅客都屈指可數，恐真將成「泡沫」。」²⁷、「近期赴美施打疫苗的旅客塞爆機場櫃檯，航空公司必須加開航次因應。日前關島開放外籍旅客可入境接種COVID-19疫苗，旅行業者順勢推出目的單純的「關島疫苗之旅」，號稱5天4夜「機加酒」旅費5萬元有找，開賣不到3天就有2千人次搶訂；為因應需求，旅行社還宣布將加開航次。但中央流行疫情指揮中心突然提升入境檢疫措施，出國回台者必須入住防疫旅館或自費入住集中檢疫所14天，且檢疫期滿前需進行PCR檢測等。如此一來，民眾出國打疫苗的成本大幅拉高，以集中檢疫所為例，1個人1天的費用是2000元，檢疫期14天費用就接近3萬元，許多人不得不打消出國打疫苗的念頭。」²⁸

玖、結論

台灣防疫成功的經驗雖然被世界肯定，但是政府在對人民防疫義務之實施過程卻產生違法與失當之爭議。當疫苗已經研發成功與全球施打之際，正式宣告疫情已經逐漸控制與開始復原之際，但是台灣卻等到2021年3月22日才開始施打英國阿斯捷利康（AstraZeneca）疫苗，新的變種病毒Delta已在全球掀起一波新的疫情高峰，國內疫苗確實不足，導致有人特權偷打；花蓮市民為了爭奪殘劑而跑步跌倒；日本政府可以捐疫苗，本國民間團體為何不能捐？郭台銘向總統喊話，台積電的加入才打開政府授權之門。中央宣布2021年7月13日起「微解封」有條件開放餐廳內用，但全台地方政府先後「逆時中」宣布禁止內用，只剩澎湖縣有條件開放餐廳內用。各縣市像骨牌般逐一倒戈，最後竟以全台「逆時中」收場。這種種亂象也許要重新檢視一下整個台灣在對這次疫情衝擊的因應對策，各個環節是否在適當時機啟動？是否有效？原來的中央流行疫情指揮中心、指揮系統和應變的團隊是否能夠在高度壓力、快速變化、資訊模糊的情境之下，有效的執行因應計畫？世界上沒有一個完美的持續營運計畫，接受不完美及承認錯誤，是持續改進、重新擬定更貼近人民真正的需求開始，我們相信新冠疫情的黑暗總會過去，後疫情時代的黎明已經到來。

《註釋》

- 1 程士華，〈防疫升級 口罩禁止出口〉，經濟日報，2020年1月24日，A2版。
- 2 邱宜君、楊雅棠、陳熙文，〈口罩實名制 7天2片 今起超商不賣了 2月6日起持健保卡至藥局購買〉，聯合報，2020年2月4日，A1版。
- 3 顏廷棟，〈納入藥事法 防範口罩哄抬囤積〉，聯合報，2020年5月27日，A13版。
- 4 〈誤傳疫情被罰3萬 她月薪沒了〉，聯合報，2020年2月7日，A8版。
- 5 戴世瑛，〈定罪率不高 反傷法律威信〉，聯合報，2020年3月6日，A12版。
- 6 李志強，〈從新冠肺炎探討民眾在法律上之權利與義務—以《傳染病防治法》為例（上）〉，《法務通訊》，第2991期，2020年2月14日，第6版。
- 7 李榮耕，〈名家觀點 防疫電子監控合法？〉，中國時報，2020年3月26日，A14版。
- 8 趙婉淳、鄭郁蓁，〈政府啟動電子圍籬監控 惹議 人權會允提檢討報告 防疫撒天網 國際特赦組織控侵犯人民隱私〉，中國時報，2021年4月8日，A4版。
- 9 林孟潔，〈法界看法法源不明 恐引訴訟與釋憲 禁醫護或師生出國、細胞簡訊、註記武漢台胞〉，聯合報，2020年5月4日，A4版。
- 10 〈新加坡 辨識新冠高危險群 強制民眾下載追蹤App〉，經濟日報，2020年10月30日，A8版。
- 11 涂志豪，〈竹科首例確診！漢民員工染疫 啟動緊急應變 廠區已完成全面消毒，並通知同仁居家上班〉，中國時報，2021年4月2日，A10版。
- 12 李柏濤，〈歐美失敗先例 專家提見解 社交距離難規範 口罩戴好戴滿最有效〉，中國時報，2020年4月3日，A3版。
- 13 陳夢茹，〈桃園搭公車強制戴口罩 加強宣

- 導)，聯合報，2020年4月7日，B2版。
- 14 曹悅華、張世杰、邱瑞杰，〈就是拒戴口罩 台鐵北捷祭首罰〉，聯合報，2020年4月7日，A6版。
 - 15 潘乃欣、章凱閔，〈會考2生未戴好口罩 確定不計分〉，聯合報，2020年5月25日，A6版。
 - 16 〈口罩未遮鼻屢勸不聽 日本超中二考生被取消學測資格〉，自由時報，2021年1月18日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3414319>(最後瀏覽日期：2021年3月14日)
 - 17 《傳染病防治法》第39條第2項規定病例之報告，第一類、第二類傳染病，應於二十四小時內完成；第三類傳染病應於一週內完成，必要時，中央主管機關得調整之；第四類、第五類傳染病之報告，依中央主管機關公告之期限及規定方式為之。
 - 18 李志強，〈從新冠肺炎探討民眾在法律上之權利與義務—以《傳染病防治法》為例(下)〉，《法務通訊》，第2992期，2020年2月21日，第5版。
 - 19 林伯驊、蔡孟好、徐如宜，〈居家檢疫死亡 確認燒炭輕生〉，聯合報，2020年9月23日，B2版。
 - 20 謝承恩、蕭羽耘、陳雨鑫、許政榆、張宏業，〈驗屍風險大 檢察官擬優先接種 在家猝死確診增 陳時中：盤點熱區相關人員 納入接種名單〉，聯合報，2021年6月13日，A7版。
 - 21 依據《傳染病防治法》第45條，傳染病病人經治療、評估結果，認為無繼續隔離治療必要時，應即解除其隔離治療之處置，並自解除之次日起三日內作成解除隔離治療通知書，送達本人或其家屬，並副知隔離治療機構。
 - 22 李志強，〈從新冠肺炎探討民眾在法律上之權利與義務—以《傳染病防治法》為例(下)〉，《法務通訊》，第2992期，2020年2月21日，第6版。
 - 23 林周義，〈避免重蹈桃醫覆轍 指揮中心新制 3月起居家隔離 嚴限1人1戶〉，中國時報，2021年2月28日，A2版。
 - 24 《傳染病防治法》第23條主要規定國內發生流行疫情時，地方主管機關對於各種已經證實媒介傳染病之飲食物品、動物或動物屍體，於傳染病防治之必要下，應切實禁止從事飼養、宰殺、販賣、贈與、棄置，並予以撲殺、銷毀、掩埋、化製或其他必要之處置。
 - 25 《傳染病防治法》第24條主要規範前條之飲食物品、動物或動物屍體，經依規定予以撲殺、銷毀、掩埋、化製或其他必要之處置時，除其媒介傳染病之原因係由於所有人、管理人之違法行為或所有人、管理人未立即配合處理者不予補償外，地方主管機關應評定其價格，酌給補償費。
 - 26 同註22。
 - 27 曹悅華、吳姿賢、黃惠群，〈帛琉釋利多 免繳500元 放寬載客數 救旅遊泡泡 業者：最大問題是台灣 盼簡化回國檢疫流程〉，聯合報，2021年4月9日，A8版。
 - 28 〈社論／誰讓百姓淪落到搶殘劑〉，中國時報，2021年6月29日，A2版。

國民法官模擬法庭的觀察與省思

蘇友辰

中華人權協會名譽理事長/律師

《國民法官法》將於2023年1月正式上路，司法院為提升審檢辯三方及社會各界對新制運作的熟悉度，在全國所屬各地方法院積極舉辦多場「模擬法庭」活動，規劃由職業法官與國民法官共同開庭，模擬審理改編已判決確定真人真事的案件，每場選任6位國民法官及4位備位國民法官來參與整個審判程序，再循序與3位職業法官作成評議及判決。

台北地方法院於2021年4月14、15日舉辦今年度第一輪次第二場次國民法官模擬法庭審理程序（受命法官前於今年3月3日已進行準備程序，確認兩造的爭點及要調查的證據，依法，國民法官不能參與，避免預斷）。這兩天的時間內，從選任國民法官程序開始，歷經國民法官宣誓、審前說明、開庭陳述、調查證據、言詞辯論、終局評議，直到最後宣判。由於法院行政團隊全力投入配合作業，事前規劃周密，特別是在選任程序，有別以往以紙本方式作答再收回統計，本次則改由法院發給每位候選的國民法官一台平板電腦點選問題答案，既環保又保密，審檢辯也能即時知悉答覆，使選

任程序更加順暢、快速，各方稱便，具有示範作用。

在黃國忠院長親自督導下，審判長林孟皇法官指揮得宜，各項程序均能若合符節一一推展；而擔任檢察官、辯護律師、被告及國民法官等，也均能善盡角色功能，全程各有精彩表現，筆者得有機會在場觀察學習，獲益不少。

無可諱言的，國民法官與職業法官平起平坐，針對事實認定、法律適用及量刑「合審合判」，地位相若。不過，國民法官不具法律專業素養，要能夠由「素人」善盡職責，履行相同於職業法官的職責，還需審判長依法善盡照料及指導的義務，包括進行「審前說明」，對於所謂「無罪推定原則」、「合理懷疑」、「因果關係」、「舉證責任與證據裁判原則」、「罪疑為輕」等刑事審判的基本原則作必要闡述；而在審判程序進行中，為了避免職業法官透過中間討論程序，影響國民法官的獨立判斷，如果國民法官對上述法律基本原則、罪名的構成要件跟法令解釋產生疑惑，此階段也可以主動請求審判長釋疑，如此能夠亦步亦趨並迅

速掌握審判程序中應注意事項，於言詞辯論終結後進行「終局評議」。

雖然審判長在評議過程應懇切說明刑事審判基本原則、本案事實與法律之爭點及整理各項證據之調查結果，讓國民法官能夠充分理解，以期適應所有審判思維，但如果因為審判長的不當說明，影響了國民法官的自主判斷，這就失去納入國民法官多元意見合審合判的目的。

關於此點，評論人政大法學院何賴傑院長在座談會也強調，職業法官應避免「權威效應」影響國民法官獨立的判斷，成為附合的背書者。不過，根據在場的鄭文龍律師就其法庭觀察所得表示，本案審判長對國民法官始終以淺白用語循循講解，恰如其分，甚為肯定；而國民法官們的事後檢討發言，雖抱怨時間過短不能好好審閱證人、鑑定人作證筆錄，但對審判長掌握分寸的指揮訴訟均肯定有加，看不出任何「權威」色彩的言行展現。

更難能可貴的是，在4月16日交流座談會中，受邀的團體有之前相對支持「陪審制」或「陪審參審兩制並行」的民間司改會、陪審團協會、中華人權協會等，與會代表均就旁聽觀察所得提出建言，在充分意見交流下，可望有助化解未來推動的阻力，值得肯定。

附帶說明的是，台北地院此次模擬案件的案情是：長年研習傳統武術的被告馮宇成（由民間司改會蕭逸民主任扮演），在西門町鬧區因故徒手毆打素昧平生鬧事的被害人，造成被害人當場倒地失去意識而死亡，檢察官依傷害致死罪嫌提起公訴，而被告及辯護人則辯稱僅涉嫌過失傷害；主要爭點在於被告對被害人死亡的結果有無

預見可能性，其間有無因果關係存在。

在辯論終結後，3位職業法官與6位國民法官立即進入評議程序，分別就第一階段「事實認定與法律適用」、「違法性」，以及第二階段「科刑」、「緩刑宣告」的相關問題勾選10種表決單，尋求最終的答案，並由陪席法官當場摘記合議庭各成員的評議意見，便於日後查閱。

有趣的是，本件評議結果認為，被告對於被害人的死亡結果不具有可預見性（國民法官5票、職業法官1票），故僅認定被告犯普通傷害罪。在量刑上，或許因考慮被告是初犯，且事後已花了上百萬元和解，被害人家屬也請求從輕發落，並願意給予被告緩刑的宣告。國民法官合議庭本於基本法律認知、多元社會經驗及一般國民同理心，折衷判處有期徒刑2年6月（不得緩刑）。若與真實案件原判決定讞的結果認定被告犯傷害致死罪，處4年6月有期徒刑，在罪名及刑度上兩者差異頗大。

基於此，值得一提的是，桃園地方法院孫健智法官幾年前就在投書中指出，模擬人民參與審判的結果，無論觀審、參審或陪審，在論罪量刑都比現實世界中的職業法官還輕，甚至更容易判無罪，往往對被告有利。他擔心新制實施後，恐怕仍難逃被媒體輿論及人民批判為「恐龍裁判」的命運。若然，則立法目的「提升司法透明度」是做到了，但所謂「反映國民正當法律感情，增進國民對於司法之瞭解及信賴」的目標，是否適得其反，或力有未逮，是值得深思檢討的嚴肅課題。

依照《國民法官法》第104、105條規定，自2023年起的6年，司法院應成立「國民參與審判制度成效評估委員會」，進行調

查研究，並於每年就前一年度制度施行的成效，提出評估報告。在模擬期間，學者專家及國民法官所發現諸多法制設計不周及程序操作欠缺等問題，例如：被告已在偵查中或準備程序「認罪」的重大犯罪案件，是否還要適用《國民法官法》進行審判？對此，筆者認為在事實認定暨無其他重大爭議下，基於訴訟經濟，避免勞師動眾，浪費司法資源，若僅有適用法律及量刑輕重待決，其實由職業法官合議庭即可善盡其責，法院宜依照同法第6條第1項第4款，裁定不行國民參與審判。

此外，筆者認為在《國民法官法》施行前，應儘速立法通過建立「金字塔型」刑事訴訟結構，將來第二審採取現行法律審，上訴案件限於判決違背法令，原則上不再作證據及事實的調查，以免浪費程序及司法資源。若新制上路時，無法同步採用金字塔化訴訟程序，仍由三位職業法官以現行「覆審制」方式審理行國民參審的上訴案件，依照同法第92條第2項各款情形，萬一案件上訴遭撤銷發回更審，是否另起爐灶，所有程序都要重新來過，法無明文，可資適從。

關於國民參審程序的回復問題，連江地方法院王邁揚院長在《司法周刊》第2046期至第2048期，曾以「國民參與審判案件之上訴審（上、中、下）」為題有大篇幅探討，並提到該條立法理由說明僅有「…發回原審法院依國民參與審判程序重為審理」等語，未提到發回更審後的相關程序，他認為應重新進行國民法官及備位國民法官之選任程序，但本於訴訟經濟之考量，不宜全盤否定前已進行的合法程序，再行完全的覆審。不過，考量原判決遭發回在證據已經揭露下，新法規定的「卷證不併送」制

度（學說上稱為起訴狀一本主義）應無適用之餘地，此時難以減少國民法官審理前心證受到污染而產生可能的預斷，筆者認為宜由法院依照同法第6條第1項第1款或第5款，裁定不行國民參與審判。當然，為避免將來法院自行摸索有不同運作方式，以上仍有待試煉評估後，制定相關規定以打造補救。

國民法官新制是借鏡取法英美陪審制及日本裁判員制特色，為一劃時代的創舉，也是全國司改重中之重，為眾方所關注，期待國民法官新制的施行，會有令人耳目一新的重要成果展現。

※原文刊載於2021年5月3日東森雲論名人論壇



國民法官模擬法庭

活動花絮

本會高思博理事長召開秘書處會議

110/03/03 本會高思博理事長召開秘書處會議，討論110年3月20日第18屆第2次會員大會議程事宜。

本會協助臺灣大學法律系學生實務實習課程

110/03/09 本會協助臺灣大學雙主修中文系、法律學系學生吳欣瑜同學到本會進行法律專業實習課程，學期服務學習共計24小時服務時數。

本會高思博理事長召開秘書處會議

110/03/17 本會高思博理事長召開秘書處會議，確認110年3月20日第18屆第2次會員大會手冊。

本會高思博理事長、李永然名譽理事長、陳建宏理事偕同宗教界代表拜會國民黨部交流對宗教基本法的立法交換意見

110/03/17 本會高思博理事長、李永然名譽理事長、陳建宏理事，偕同宗教界代表拜會國民黨部，本會、宗教界與國民黨充分交換宗教基本法的立法意見，雙方互動融洽，並獲江主席及立委們的肯定支持！

本會協助世新大學法律系學生實務實習課程

110/03/17 本會協助世新大學法律學系學生許仕欣、呂曜舜同學到本會進行法律專業實習課程，學期服務學習40小時，實習期間：110/3/15-110/6/18止。

本會召開第18屆第2次會員大會

110/03/20 本會於110年3月20日(六)假台大校友會館召開第18屆第2次會員大會，針對本年度工作計畫、預算、會員出會及會務工作等討論案進行表決。

胡為真大使來訪人權協會

110/03/26 胡為真大使來訪人權協會與高理事長會談敘舊，胡大使為中華民國陸軍上將胡宗南之子。曾任中華民國國家安全會議秘書長、中華民國駐德國代表、駐新加坡代表、國立政治大學兼任副教授、總統府資政。



本會受邀參與「國民法官模擬法庭」研討會

110/04/14 本會受邀110年4月14日至16日參與臺灣臺北地方法院第一輪次第二場次「國民法官模擬法庭」研討會。高思博理事長、許文彬名譽理事長、陳建宏理事、黃副秘書長與會。

本會拜會婦聯會提報「設立人權保障服務中心」企劃案

110/04/23 本會高思博理事長、陳建宏理事、黃素蕙副秘書長拜會婦聯會，提報「設立人權保障服務中心」企劃案，希望透過企劃案通過能為人權協會爭取經費。

本會針對媒體報導詹姓民眾疑似遭警不當盤查乙事，表達立場

110/04/25 針對媒體報導詹姓民眾疑似遭警不當盤查乙事，因涉及重要人權保障議題，本會特表達立場。(內文請見138期13頁)

本會高思博理事長召開秘書處會議

110/04/28 本會高思博理事長召開秘書處會議，討論第18屆第6次理監事會議提案。

本會查重傳副理事長拜會台灣全球在地行動公益協會賴樹盛秘書長

110/05/03 本會查副理事長與秘書處黃主任TOPS秘書Nina前往拜會社團法人台灣全球在地行動公益協會賴樹盛秘書長(曾經擔任台北海外和平服務團駐泰領隊)，針對TOPS泰緬邊境難民與流離者相關議題進行討論，計畫進一步的合作方案。



本會高思博理事長召開秘書處會議

110/05/05 本會高思博理事長召開秘書處會議，陳建宏策略長與會共同討論18-6理監事會議提案與主辦宗教基本法研討會議程事宜。

本會召開第18屆第6次理監事聯席會議

110/05/07 本會召開第18屆第6次理監事聯席會議。會中針對續聘歷任十位顧問及增敦聘四位顧問、敦請陽岡儒律師擔任南台灣人權論壇副主任委員、620世界難民日活動籌辦事宜、2021人權之夜日期定案、宗教基本法推動小組進度報告進行討論決議。

本會王月蘭女士贈與稅案最高法院判決

110/05/07 本會收到王月蘭女士贈與稅案最高法院判決，原判決廢棄。被上訴人在第一審之訴駁回。第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

本會「王月蘭女士贈與稅案」新聞稿

110/05/07 本會針對王月蘭女士贈與稅案最高法院判決，表不服發新聞稿聲明。(內文請見138期4-5頁)

本會高思博理事長召開王月蘭女士贈與稅案判決後續處理方案會議

110/05/13 本會高思博理事長、李永然名譽理事長、許文彬名譽理事長、周志杰常務理事、蔡靜玫主委共同商討王月蘭贈與稅案判決後續處理方案會議。

本會召開宗教基本法研討會行前會議

110/05/13 本會高思博理事長、李永然名譽理事長、周志杰常務理事會同與法藏法師視訊會議討論於110年5月29日舉辦宗教基本法研討會議程，因疫情嚴峻共同決議延期舉辦。

本會「甩鍋萬華 罔顧人權」新聞稿

110/05/27 本會於近期接到諸多市民陳情，因政府、少數媒體的標籤化、污名化(萬華病毒)，而遭致誤解、排擠、歧視等對

待，……(內文請見138期14頁)

本會「死亡後確診相驗 檢警破口不及防」聲明稿

110/06/11 疫情嚴峻，重災區雙北市連日出現多起居家猝死案例，事後卻發現死者確診新冠肺炎，震驚社會。(內文請見138期15頁)

本會「遠距審理必須確保司法公正並保障當事人權益」新聞稿

110/06/11 台灣新冠疫情嚴峻，指揮中心提升至三級警戒，法庭活動也受到衝擊，司法院對此研擬《傳染病流行疫情嚴重期間司法程序特別條例草案》……(內文請見138期16頁)

本會「620世界難民日疫情難民湧現亟需廣施疫苗共度生存難關」新聞稿

110/06/11 感謝美國在我國政府束手無策、台灣人民飽受疫情折磨的當下，特別選在620世界難民日，發揮人溺己溺的精神，伸出援手，捐贈疫苗，救助台灣！(內文請見138期17頁)

本會「政府防疫不可成為引蛇出洞的陰謀」聲明稿

110/06/22 一、「簡訊實聯制」對確診者或疑似確診者的疫調至為重要，但由於會讓人民的行蹤毫無隱私可言，所以，必須建立在政府承諾絕不挪用至其他用途的保證，才能促使民眾願意配合。……(內文請見138期18頁)

本會協助銘傳大學犯罪防治學系學生實務實習課程

110/07/05 本會協助銘傳大學犯罪防治學系學生張勻、蕭婷、黃大榮、胡宇瑄、苟寶

婕、顏嘉臻、曾凱琳。110年暑假實務實習，共160小時，期間:110/07/05-110/08/27止。

本會協助世新大學法律學系學生實務實習課程

110/07/16 本會協助世新大學法律學系三年級學生曾煜傑、王敏華同學進行法律專業實習課程，共40小時，期間:110/7/16-110/8/4止。

本會陳建宏理事出席空軍作戰指揮部人審會議

110/07/16 本會陳建宏理事出席空軍作戰指揮部人審會議(人審委員)。

本會陳建宏理事出席軍事情報局人審會議

110/07/21 本會陳建宏理事出席軍事情報局人審會並獲頒年度聘書(人審委員)。

本會協助銘傳大學犯罪防治學系學生實務實習課程結業

110/7/27 本會協助銘傳大學犯罪防治學系辦理2021年暑假學生實務實習，協助協會搜尋本年度人權新聞資料，完成實習，督導教師王國治老師代表銘傳大學犯罪防治學系頒贈感謝狀給人權協會。

本會「釋憲聲請」王月蘭女士贈與稅案送交司法院

110/08/04 本會王月蘭女士贈與稅案最高行政法院108年度上字第1013號確定判決，釋憲聲請呈送司法院。感謝本會名譽理事長李永然大律師、賦稅人權委員會主委蔡靜玫大律師無償為王月蘭女士贈與稅案共同付出，完成釋憲聲請送交司法院，期盼藉由大家共同的力量達成釋憲。

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	李維鈞	3,000
	楊薇湘	500
	邱湘燕	100
2月份	楊薇湘	500
	邱湘燕	100
3月份	李本京常務監事	2,000
	楊薇湘	500
	邱湘燕	100

月份	姓名	金額(新台幣)
4月份	楊薇湘	500
	邱湘燕	100
5月份	楊薇湘	500
	邱湘燕	100
6月份	楊薇湘	500
	邱湘燕	100
	總計	8600

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台北海外和平服務團TOPS 劃撥帳號：18501135

活 動 花 絮



第18屆第6次理監事聯席會議



王月蘭贈與稅案釋憲聲請方案會議



理監事會議邀請 賴樹盛秘書長分享泰緬邊境難民服務體驗曾擔任台北海外和平服務團泰國工作隊隊長



本會借各宗教團體拜會國民黨團
研討宗教基本法草案



拜會長期捐款TOP5
三峽西蓮淨苑
釋慧照師父



王國治理事推薦
銘傳大學犯罪防
治系學生至
人權協會暑期
服務實習



感謝加千實業公司慷慨捐贈口罩
5000個，供泰緬邊境難民幼童使用



世新大學法律學系學生
至人權協會服務實習



CAHR 中華人權協會

(原名中國人權協會)

捐款戶名：社團法人中華人權協會

捐款帳號：01556781

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

傳真：02-2395-7399

網站：www.cahr.org.tw