

人權會訊

董初米

Human Rights Quarterly

第 139 期

issue 139 • 2021年12月

◎中華人權協會聲明稿

臺灣社會失序暴力殺戮頻仍蔡英文總統的社會安全網在哪裡！

◎主題企畫 — 宗教自由

強制宗教團體財務公開透明化合憲嗎？/李永然

第八回法律與宗教研討會活動紀實/吳威志

◎稅負正義

公益追稅案凸顯一稅兩制矛盾 律師：必要之惡需完善救濟機制/蘇友辰

大法官說了算！中華人權協會7年前的受贈遭追稅突襲？不服輸！/蘇南

◎法學講座

自首並非必減其刑/許文彬

精神障礙抗辯與刑事責任/邱允昕

國民法官審判正義的疑慮/吳威志

◎模範城市 — 富市臺中、新好生活

◎醫療人權 — 長期照顧

中醫長照居家醫療 — 中醫師到您家/柯富揚

◎憲政研究

由憲法與法治國原則檢驗「黨政軍退出媒體」規定的合憲性問題/陳新民

◎會務訊息

活動花絮

捐款芳名錄



CAHR 中華人權協會
Chinese Association for Human Rights



邀請

2021人權之夜 人權貢獻獎頒獎暨慈善義賣晚會



中華人權協會42週年 暨
響應聯合國「世界人權日」慈善義賣晚會
謹訂於世界人權日前夕110年12月9日（四）晚上6時
假格萊天漾大飯店天漾廳 舉辦「2021人權之夜」晚會
表揚頒發「2021人權貢獻獎」邀您共襄盛舉

恭請 蒞臨指導

中華人權協會理事長
高思博 敬邀

人權協會聯絡電話: 02-3393-6900*22

地點: 格萊天漾大飯店天漾廳

地址: 台北市萬華區艋舺大道101號13樓

停車資訊: 特約立體停車場 萬華區艋舺大道260號(艋舺大道與西園路口)

每車可免費停3小時

人權會訊

Human Rights Quarterly

第139期 issue 139

2021年12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
司法制委員會：李宜光主委
人權侵害申訴暨維護委員會：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

中華人權協會聲明稿

02 臺灣社會失序暴力殺戮頻仍蔡英文總統的社會安全網在哪裡！

主題企畫 - 宗教自由

03 強制宗教團體財務公開透明化合憲嗎？ 李永然

07 第八回法律與宗教研討會活動紀實 吳威志

稅負正義

10 公益追稅案凸顯一稅兩制矛盾

律師：必要之惡需完善救濟機制 蘇友辰

13 大法官說了算！

中華人權協會7年前的受贈遭追稅突襲？不服輸！ 蘇南

法學講座

16 自首並非必減其刑 許文彬

17 精神障礙抗辯與刑事責任 邱允昕

25 國民法官審判正義的疑慮 吳威志

模範城市系列報導

28 模範城市—富市臺中、新好生活 編輯部

醫療人權—長期照顧

40 中醫長照居家醫療—中醫師到您家 柯富揚

憲政研究

41 《暫行條例》草案的法律須知

由憲法與法治國原則檢驗 陳新民

會務訊息

61 活動花絮

64 捐款芳名錄



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

臺灣社會失序 暴力殺戮頻仍 蔡英文總統的社會安全網在哪裡！

110年11月23日

蔡英文總統在民國 105 年就職演說時，向全民承諾要強化社會安全網，並信誓旦旦表示，這是新政府要承擔的事情，雖然之後又有多起震驚社會的治安案件，善良的臺灣人民仍寬容地給予蔡政府時間，然而蔡總統在 109 年連任的就職演說中，又再次承諾並強調，要把社會安全網的漏洞補起來，似乎除了「精神講話」的「空頭支票」外，臺灣治安的狀況就是持續敗壞、雪上加霜，暴力犯罪、殺戮案件不斷發生，諸如：臺南女大學生於放學途中可以被隨意性侵擄殺、超商店員為防疫中心落實戴口罩政策，可以隨意被毆打、殺害、挖眼，中央政府竟然還要民眾放棄維護公益的道德勇氣，噤聲自保，這豈不是縱容壞人橫行江湖，而要好人自求多福？那我們還需要這樣消極無能的政府嗎？恐怕再善良的臺灣人民也到了忍無可忍的地步！

民眾之所以放棄以暴制暴的方式，並非屈從犯罪者，而是信賴政府捍衛人權、除暴安良的職責與義務，如今星火燎原，全台烽火，各種暴行對善良百姓身家性命的威脅已不亞於新冠肺炎，人民生活在恐懼畏怖中，已經喪失「免於恐懼的自由」！

試問蔡政府還要犧牲多少民眾寶貴的生命、身體、財產與家庭幸福？還要臺灣社會付出多少恐懼與擔憂？才能卑微地取得蔡總統所保證、承諾的「社會安全網」呢？

本會有以下沉痛的呼籲：

- 一、人民不要只會「精神講話」的政府，更不要「歌功頌德」的大內宣，請總統立即兌現社會安全網的承諾！
- 二、中央官員無能、尸位素餐就該撤換，民眾生命、身體、財產及安全不能等。
- 三、請中央政府重視被害者的人權，並讓臺灣社會及人民享有「免於生命威脅、免於生活恐懼的自由」。
- 四、官員要以身作則，要求民眾落實防疫準則，避免群聚、確實戴口罩，自己就要以更高的標準奉行，而非伴酒高歌、聚會取樂，上行下效，何以約束民眾？
- 五、中央政府應端正社會風氣、強化法紀與品德教育，並讓宗教團體發揮勸善的力量。

當越來越多人無懼公權力與法律責任時，代表臺灣社會正持續向下沉淪，完全執政的政府，就要負起完全的責任。「人在做，天在看」、「總統在做，人民在看」，敬請謙卑的蔡英文政府履行對人民的承諾！

社團法人中華人權協會

強制宗教團體財務公開透明化合憲嗎？

李永然

中華人權協會名譽理事長/律師

一、主管宗教團體的政府機關已在探討宗教團體財務強制透明

回想前立法院院長王金平委員領銜，且有跨黨派三十餘立委連署的《宗教基本法》草案，迅速在立法院獲得一讀通過後，迅即招來一些為反對而反對的人士，訴求「宗教團體財物應強制公開透明」，其理由是有些「宗教團體」財產很多，多達數百億元。

無獨有偶內政部於民國109年11月24日上午由林清淇司長代理主持的「我國開放政府國家行動方案承諾事項『執行宗教團體財務透明之相關政策，阻絕洗錢漏洞』」的工作會議，受邀出席者紛紛以不同理由表達支持政府強制宗教團體財務透明化。就以台灣是一民主憲政國家，推出一政策，也必須考量是否合憲？更何況這是一涉及「宗教團體自由」的問題，豈能不謹慎；筆者本文擬針對此進行探討。

二、宗教團體財務、財產涉及《憲法》基本權的保障

首先談到大法官會議解釋字第573號解

釋，該號解釋文稱：「…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，國家固非不得以法律加以規範，惟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。監督寺廟條例第八條就同條例第三條各款所列以外之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必要之程度；且其規定應呈請該管官署許可部分，就申請之程序及許可之要件，均付之闕如，已違反法律明確性原則，遑論採取官署事前許可之管制手段是否確有其必要性，與上開憲法規定及保障人民自由權利之意旨，均有所抵觸；又依同條例第一條及第二條第一項規定，第八條規範之對象，僅適用於部分宗教，亦與憲法上國家對宗教應謹守中立；原則及宗教平等原則相悖。該條例第八條及第二條第一項規定應自來解釋公布



日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。」。由該號大法官會議解釋可見「宗教團體」亦屬我國《憲法》第二章「基本權」保障之對象，倘欲將宗教團體的財務強制公開時，必須考慮是否有違《憲法》對於宗教團體之基本權的保障？亦即必須考慮此一課予宗教團體財務強制公開的義務，必須通過下述審查：

- 1、符合「法律保留原則」¹；
- 2、所做的限制必須符合「比例原則」²，

包括：

- (1)、是否必要？
- (2)、所採取的手段是否相當？

- 3、符合「法律明確性原則」³；

4、符合中立原則及宗教平等原則，而未構成「宗教歧視」。

三、宗教團體的財務來源

其次，談到宗教團體的財務，由於「錢非不能，但沒有錢萬萬不能」，「宗教團體」也不例外，宗教團體的財源不外下列方式：

- 1、修蓋教堂、寺院會廟，辦教育而募款；
- 2、信眾供養；
- 3、辦法會、佈道等活動募款；
- 4、出版書籍雜誌報刊；
- 5、設功德箱、捐贈箱；
- 6、點光明燈；
- 7、直接勸募；
- 8、其他⁴。

由於宗教團體本身就是一經濟實體，擁有相當的經濟實力，但是其組織的發展不是以「經濟活動」為核心，而是附屬於「神聖信仰的需求」。宗教團體是以「聖事」來服務群眾，重點在於宗教布施；至於財務的「俗事」，則是「聖事」的延伸；信眾提供財務的目的，是讓宗教團體能為社會提供更多神聖性的服務，至於宗教推動各項慈善

事業的「俗事」，乃著眼於「聖事」的信仰情懷⁵。

至於宗教團體將所得之財源，其運用不外：(1)、宗教團體之硬體建築的營繕與維修；(2)、宗教儀式與活動的推廣；(3)、經常行政與事務的開支；(4)、公益慈善與社會關懷⁶。

在上述財源支出，其中的第(4)項「公益慈善與社會關懷」，政府甚至於《監督寺廟條例》第10條規定：寺廟應按其財產情形，與辦公益或慈善事業。就以此次台灣面對Covid-19疫情，疫苗短缺，「慈濟宗教團體」主動站出來表示願意斥資購買500萬劑BNT疫苗，正是一慈善的義舉。

政府對於宗教團體也給予租稅優惠，其目的也在鼓勵宗教團體以其宗教資源，回饋於社會之中，進行社會公益與慈善，藉以為社會移風易俗，並補足政府因財力不足而日益縮減的社會福利工作，讓人人都得到關懷幫助，而使社會福利政策得以延續⁷。

四、宗教團體的財務受政府監督

再者，宗教團體既有財務，且有時涉及稅務，因而其財務原本即受政府監督，尤其是「宗教財團法人」⁸、「宗教社團法人」更是如此。《監督寺廟條例》第九條規定：寺廟收支款項及所興辦事業，住持應於每半年終報告該管官署並公告之。

政府不以此為足，更於民國106年6月間提出《宗教團體法》草案第四章「財產」（第20條~第26條）中規定財務相關問題⁹。主要是規定：

- 1、明定宗教法人財產之保管、運用、處分及設定負擔的規定；禁止宗教法人對其財產等有分配盈餘行為，且無法令依據，不得為保證人；

2、明定宗教法人的會計基礎、會計年度及會計帳簿與憑證保存年限，於年度收支總額達一定金額以上，其「財務報告」應經會計師查核簽證；

3、宗教法人應定期向主管機關申報年度「財務報告」及將「財務報告」提供組織成員閱覽；另宗教法人有接受捐獻的財產，應將相關「財務資訊」提供捐獻者查詢，以昭公信；

4、宗教法人為供宗教目的使用，得以公產法規，申請公有非公用土地出租、讓售或委託經營，該等土地必要時得辦理都市計畫變更或使用地變更編定；各級政府擬訂或變更都市計畫時，得考量既有合法宗教用地及建築的完整¹⁰。

由於《宗教團體法》草案的上述規定，已因過高行政密度管制宗教團體的財產及財務，引起宗教團體不分宗教、派系群起反對，更有民國106年7月23日「眾神上凱道」的陳情遊行活動。未料現政府又悄悄地啟動「執行宗教團體財務透明之相關政策，阻絕洗錢漏洞」行政會議，令宗教界有識者不滿的是政府竟然把「財務透明」與「洗錢漏洞」進行不當聯結；似乎暗示宗教團體有進行洗錢的行為。

五、強制「宗教團體」財務徹底透明，完全公開，恐有違憲之虞

又如前所述，宗教團體亦受《憲法》第二章人民之基本權的保障，而目前宗教團體的財務對政府而言，已經公開，且接受政府監督管理，能否以「洗錢漏洞」為由而強制徹底透明公開，即對於政府以外之第三人，包括不相干之社會大眾。其實這種作法，顯然並不瞭解宗教團體募款或捐贈活動之特性，導致有此種背離常情之想法，其實強制

徹底透明公開相當不適當，且有違憲之虞謹例舉七點理由如下：

1、按「洗錢」原本即有《洗錢防制法》規範，任何人或團體均受該法規範，過去也尚乏「宗教團體」被以涉嫌「洗錢」犯罪而移送法辦，現竟以「洗錢漏洞」為由，而要求宗教團體財務徹底透明公開，理由牽強。

2、宗教團體財務很多來自於信徒募款、供養、捐贈，如強制公開，將始這些捐贈者身分被曝光，同時這些捐贈者的「宗教態度及傾向」也連帶地被公開。

3、人人均由宗教信仰自由，家庭成員的宗教信仰未必一致，一旦公開捐贈的款項或財產，恐將使家庭成員包括「夫妻、父母、子女…等間」產生矛盾、衝突，而有妨害個人之宗教信仰之嫌。

4、有些宗教信徒有時候會面對不同的「宗教團體」之勸募，而捐贈之金額未必相同，一旦公開，將使宗教信徒面對被「宗教團體」以「分別心、大小眼」之責難。

5、宗教團體被強制完全透明，對不相干之人均公開財務，一旦公開，錢財露白，引起歹徒覬覦之歹徒，進而招來恐嚇、勒索…等之風險。

6、目前國內有各種不同的團體，如：社會團體、職業團體…等，為何唯獨「宗教團體」將被強制定全透明公開，涉及違反《憲法》第7條「宗教平等」之保障，而有「宗教歧視」之嫌¹¹。

7、由於已經有政府監督，現進而以「莫須有」之「宗教洗錢」漏洞為由強制完全公開，顯然沒有「必要性」，更何況所採取的手段也欠缺「相當性」。

六、結語

綜上所述，我國自民國106年6月間內政

部提出一部行政管制密度過高之《宗教團體法》草案，引起宗教團體、人權團體之反對，後來政府將前開立法暫時停擺，以息民怨；有識之立法委員提出《宗教基本法》草案，卻遭到「1450」帶風向的媒體攻擊，致胎死腹中，不過日前中華人權協會也提出《宗教基本法》草案版本；盼目前標榜「捍衛人權」的執政當局，除停止將宗教團體與「洗錢漏洞」不當連結外，應靜下心來，為台灣最可貴之宗教團體資源設法予以維護，並發揚保障宗教自由精神，迅速完成《宗教團體以自然人名義登記不動產處理暫行條例》，並制定《宗教基本法》，進而完成《宗教團體法》，符合大法官釋字第573號解釋之意旨及聯合國《公民與政治權利國際公約》第18條規定，完善宗教自由維護、管理法制化，使台灣之「軟實力」一宗教得以揚威世界，而成為一「宗教大國」。

《註釋》

- 1、《憲法》之「法律保留原則」是指對人民基本權利的侵犯，必須「依法律」，方得為之。參見陳新民著：憲法基本權利之基本理論，頁211，1999年6月五版第1刷，元照出版公司出版。
- 2、《憲法》的比例原則問題，就是討論一個涉及人權的「公權力」
(可能是立法、司法及行政行為)，其「目的」和所採行的「手段」之間，有無存在一個相當的「比例」問題。參見陳新民著：前揭書，頁239。
- 3、授權命令應遵守明確性原則，亦即有關人民權利義務的行政命令，必須基於法律的授權；大法官會議釋字第313號、第345號、第346號、第360號、第367號、第389號、第390號、第394號、第397號、第420號及第423號解釋均論及「明確性原則」。參見城仲模主編：行政法之一般法律原則(二)，頁421，民國86年7月初版，三民書局發行。
- 4、吳永猛撰：「民間宗教資源運用之探討」乙文，載宗教論述專輯第四輯，頁77-78，民國91年12月，出政部出版。
- 5、鄭志明撰：「台灣宗教團體經濟資源的問題」乙文，載宗教論述專輯第四輯，頁206-207。
- 6、鄭志明撰：前揭文，載宗教論述專輯第四輯，頁230-235。
- 7、簡意濤著：寺廟經營管理與資產活化應用，頁47-48，2017年11月初版，大千出版社。
- 8、我國於民國107年8月1日由總統公布《財團法人法》，並自公布後「6個月」正式施行(《財團法人法》第76條)；又「宗教財團法人」的許可設立、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》及其他相關法律的規定(《財團法人法》第75條)。
- 9、釋如本法師等合著：台灣宗教自由的覺醒—從宗教團體法到宗教基本法的制定，頁218-220，民國107年1月初版，永然文化出版公司出版。
- 10、釋如本法師等合著：前揭書，頁211。
- 11、禁止宗教歧視是國際人權法自誕生以來，一直就保有的核心價值觀，凡是基於宗教或信仰的直接歧視或間接歧視都是違法的。參見Sandra Fredman著·楊雅雲譯：反歧視法(Discrimination Law)頁67-79，2019年12月第1版，中國法制出版社出版。

第八回法律與宗教研討會活動紀實

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

法律界、宗教界結合致力的學術盛會，第八回主題「宗教基本法」研討會於110年11月6日下午在東吳大學城中校區崇基樓七樓會議室舉行。此次研討會委由東吳大學法律與宗教研究中心主辦，社團法人中華人權協會、社團法人臺灣宗教聯合會共同協辦；號召許多宗教團體代表、法律學者專家、人權關懷志士踴躍報名參加。

研討會一開始中華人權協會理事長高思博教授、名譽理事長李永然律師、名譽理事長許文彬律師、副理事長吳威志教授、常務理事周志杰教授都出席開幕，另外中華人權協會理監事吳育昇、李孟奎、徐新生、陳建宏、李錕澂、李雯馨、徐鵬翔，專家會員陳志祥律師、連世昌律師、林清汶教授都應邀前來參與及關心！而台灣宗教聯合會創辦人兼執行長法藏法師也邀請許多宗教界信眾出席研討。

主辦單位東吳大學法律與宗教研究中心負責教授陳清秀規畫了三個場次，第一場由東吳大學法律學系專任教授洪家殷主持，包含三份報告發表，分別是臺灣士林地方法院刑事庭法官李建忠撰文報告的題目

一「從大法官釋字第573號解釋，談《宗教基本法》草案對宗教人權的落實」，此篇邀請到國立雲林科技大學科技法律研究所教授，亦是中華人權協會副理事吳威志與談。

第一場第二篇題目「從國際標準論保障宗教自由的憲法義務」，報告人是東吳大學法律學系兼任教授鄧衍森，與談人則由臺灣大學政治學系與公共事務研究所教授黃錦堂擔任。接著進行了第三篇題目「憲法上宗教團體財務自主權之探討」，報告人是東吳大學法律學系專任教授陳清秀，與談人則是國立政治大學會計學系兼任教授陳樹擔任。

第二場由前司法院大法官黃茂榮教授主持，第四篇題目是「從互助之政教關係，談《宗教基本法》之價值」，報告人是開南大學法律系兼任副教授暨前監察委員仇桂美，與談人東吳大學法律學系專任教授陳清秀；而；第五篇題目是「以教俗共贏之思維論《宗教基本法》制定之意義」，報告人國立成功大學政治學系專任教授暨中華人權協會常務理事周志杰，與談人則是玄奘大學法律學系教授蔡震榮。



第三場進行「綜合討論」，主持人兼與談人包含中華人權協會名譽理事長李永然律師，以及台灣宗教聯合會創辦人兼執行長法藏法師。值得一提的是，中華人權協會在名譽理事長李永然擘劃與協助下，已由永然出版公司出版相關宗教法制書本四本，集合許多的專家學者及宗教實踐家共同論述，極具研究深度及社會影響力；台灣宗教聯合會不僅深入參與，且提供贈書給在場每位參與者，令人深感佩服！

主辦單位東吳大學法學院鄭冠宇院長致開幕詞表示，宗教基本權益，關係組織的法律規範，這是東吳大學法律宗教研究中心的系列研究課題。在疫情期間，感謝學術活動持續進行，學院樂意提供這個平台讓各界一起來交換意見。協辦單位台灣宗教聯合會創辦人兼執行長法藏法師則於開幕時表達感謝，也說明了出家人關心法治社會對人民的影響，期許國家幫助人民頂天立地，崇尚生命的價值感，做為創造更好道德典範的支持者；政府應該領導人民共同揚善、支持善的循環，塑造善的文化！

當然，做為多年積極籌辦與推動宗教基本法立法的協辦單位，委由中華人權協會名譽理事長李永然律師致詞。提及中華人權協會是台灣第一個民間人權組織，本對各項人權議題一直非常關注；宗教人權當然就是目前台灣非常重要的議題，尤其有了大法官釋字第五七三號解釋，宣告監督寺廟條例部分條文違憲，後來又有宗教團體管理法草案的擬定，演變至今才有「宗教基本法」各種草案版本的提出；可惜經過立法院多次討論未能決議！為了能夠符合國際公民政治權利公約第十八條宗教人權的保障，此次研討會非常重要也非常值得！

在此也要感謝台灣宗教聯合會一樣努力不懈！

另外，協辦單中華人權協會理事長高思博也親臨參與，他除了在協會成立專案小組推動宗教法制外，並提出最新的「宗教基本法」草案協會版本，除了已獲理監事會議討論成案，也特別在此次場合提供討論，預計會後提出於立法院，做為立法參考的最新主張。高理事長特別說明個人的實務經驗與推動歷程；在其擔任行政院政務委員負責研議「財團法人法」立法，為了宗教團體到底要不要放入財團法人法的規範範圍，開過全國性宗教團體的諮詢會議，那時了解到宗教的複雜性，光是各大系統與信仰方式，各種教派難以運用財團法人概括；所以決定不要把宗教放進來。

高理事長又提到服務行政院蒙藏委員會時候，藏傳佛教一些佛教中心位在大都市大樓裡面，政府相關規定確實很難跟上時代需求。所以，我覺得國家權力跟宗教信仰一定要達成一個平衡且和諧相處，這是非常必要的；所以中華人權協會提出宗教基本法草案最新版本就是這樣也一個重要的目的。許多版本的出發點，著眼於政府特別喜歡管理或介入宗教內部的事務，尤其是行政指導，連錢放在哪裡政府都要插手。正因為如此，台灣如果沒有一個宗教法制的架構，去釐清基本界限，那麼衝突將很難避免、很難解決。一個法律被大法官會議宣告違憲都幾十年了至今沒有處理，事實上也是立法院失責。所以希望大家共同關心、共同努力，希望有一天可以把宗教基本法立法通過。



五元銅板讓他活下去 邊境天使笑看生命危飢

泰緬邊境的難民營收容約**1500**位的學齡前兒童，
住處與教室均由竹木簡陋搭就，根本**無法擋風遮雨**。
雖然**無家可歸**但他們努力活著，沒有怨恨，展現**堅強生命力**！

5元可讓一個孩子飽食一餐！

1500元是每個人一年的午餐費，更是孩子們脫困、
學習自力更生的開始 **誠摯邀請你一起守護邊境天使！！**

泰緬邊境兒童難民助養助學方案 衛部救字第1101360944號

《1》劃撥帳號：18501135 戶名：社團法人中華人權協會

《2》捐款帳號：004(台灣銀行城中分行) 0450 0400 3286

戶名：社團法人中華人權協會



電話：(02)33936900 Line ID：cahrtops

掃描QRcode 立即捐款



公益追稅案凸顯一稅兩制矛盾 律師：必要之惡需完善救濟機制

蘇友辰

中華人權協會名譽理事長/執業律師

日前一件公益追稅案件經行政訴訟敗訴定讞後，讓中華人權協會萬般無奈下，決定向稅制挑戰出手聲請釋憲。起因是慈善家王月蘭女士於生前2010年底以個人名義捐贈1千萬元善款給協會，用以推動司法改革、人權教育及出版人權書刊，以提升國民正確人權觀念，用心良善。殊料，事隔6年之後，於2017年初，協會突然收到財政部台北國稅局贈與稅核定通知書及繳款書，載以「納稅義務人姓名：王月蘭（歿）改課受贈人中華人權協會」等語。協會因不服國稅局發單補繳贈與稅，申請復查，並忍痛預繳了50萬元稅款據以提起訴願，但都吃了敗仗，遂向台北高等行政法院提起行政訴訟尋求救濟。

幸運的是，該合議庭法官發揮獨立審判精神，以國稅局補徵贈與稅「已逾5年核課期間」為由，於2019年8月8日判決協會勝訴，撤銷訴願決定及國稅局原處分（含復查決定）。詎國稅局不服該判決提起上訴，歷經1年8個

月審理，最高行政法院卻於2021年4月23日以《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款規定認定協會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，改判協會敗訴，必須立即補納1百萬元稅金，使協會面臨運作上的財務困境，也使推動人權保障及促進的工作蒙上一層陰影。

建議公益社團法人比照財團法人免課贈與稅

本案值得探討的是，一般而言，受捐贈對象若為財團法人，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，就可依《遺產及贈與稅法》第20條第1項第3款不用計入贈與總額，也就是享有免稅的優惠。惟若捐贈社團法人，只要超過220萬元，捐助人仍要課徵贈與稅。眾所質疑的是，何以該款有關不用計入贈與總額的規定，僅限符合條件之財團法

人，而不及於同樣從事公益的社團法人，此與鼓勵公益捐贈之立法意旨背道而馳。

令人不解的是，依照《所得稅法》第17條第1項第2款規定，於所得稅課徵時，只要捐贈給對從事社會公益之團體者，不論是社團或財團法人，皆得為限度內或全額扣抵所得稅。惟於贈與稅時，竟忽略公益、慈善等性質之社團法人對社會之貢獻，予以排除適用，似是鼓勵眾人選擇不向公益社團法人為捐贈，厚此薄彼，顯然不符合「租稅平等原則」。具見，《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及財團法人給予差別待遇，有違《憲法》第7條所保障的「平等原則」，至為明顯。為消除此不公平處遇，未來應在《遺產及贈與稅法》相關條文內增列「公益社團法人」等文字，使捐贈予公益社團法人者，亦得比照財團法人免課贈與稅，以補立法漏洞，促進社會公益活動之健全平衡發展。

依現行稅制贈與稅應從贈與人遺產優先課徵

退一步言，依現行稅制，本件若真的得課繳贈與稅，亦應先從贈與人王女士的遺產優先課徵，不足額才由受贈人中華人權協會代繳。良以，依《稅捐稽徵法》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。」然查，贈與人死亡時，現行《遺產及贈與稅法》第7條第1項但書第3款規定，若贈與人「死亡時贈與稅尚

未核課」，則以受贈人為納稅義務人，並未如《稅捐稽徵法》第14條第1項先以遺產為標的，逕向遺囑執行人、繼承人、受遺贈人或遺產管理人等請求於遺產範圍內代為繳付，而係直接轉嫁受贈人，一稅兩制顯然是立法上的疏漏，造成不公亟待補救。

其次，最高行政法院認為，本案是因為王女士沒在規定期間內申報繳納贈與稅，依《稅捐稽徵法》第21條第1項第3款規定，核課期間應為7年，形同要求無能力知悉「贈與人死亡前有沒有申報贈與稅」事實之受贈人，承受對贈與人「未於規定期間內未申報」延長2年核課期間之稅捐非難結果，已屬增加受贈人「額外的課稅負擔」，有違延長核課之法理，未符合《憲法》第19條「租稅法定主義」及《憲法》所保障的「信賴利益原則」，經協會依法據理力爭，大法官們站在維護憲法保障人權的高度，宣告該法條違憲，責無旁貸。

盼「裁判憲法審查」完善大法官釋憲之功能

惟人民提起釋憲成功率低，究竟這條司法救濟漫漫長路，能否藉由大法官釋憲而露出曙光呢？值得密切觀察。倒是2022年1月即將上路的「裁判憲法審查」（即德國法上所稱之「憲法訴願」）制度，使確定判決適用的法律雖不違憲，但判決所形成的法律見解違憲時，亦能有憲法之救濟途徑可循，以完善大法官釋憲之功能。本案最高行政法院未站在人權的高度審查，竟以《稅捐稽徵法》第21條第1項第3款規定核課期間為7年，判決協會敗訴，此部分的裁判涉及法律

見解牴觸憲法的情形，未來如能聲請大法官作個案裁判違憲審查，應是一個很好的案例，並可望再建構人民尋求司法救濟另一有效途徑。

此外，王女士的遺囑執行人曾在協會提起訴願期間表明願意一本初衷負擔系爭贈與稅，若此，財政部台北國稅局本乎公平的行政裁量，亦可依照《行政程序法》第128條規定，變更納稅義務人為遺囑執行人，從贈與人王女士的遺產優先課徵，以符合「租稅平等原則」，當可協助協會突破司法救濟的困境。

籲廢除「訴願前必須先繳納半數稅款」規定

美國哈佛大學前法學院長龐德教授曾提到：「應當永遠記住，正義總是存在於個別案件中。」事實上，追求個案正義往往是邁向通案正義的起點。呼籲財政部應再積極改善賦稅制度，同時，也應廢除或調整現行《稅捐稽徵法》第39條第2項：「訴願前必須先繳納半數稅款或提供擔保」，否則移送強制執行苛責納稅義務人的條款，以保障人民訴願救濟的正當程序權利，實現公平課稅之理念。要知，賦稅本質上是侵奪人民財產的必要之惡，如果稅制先天設計不良，相關法制之間彼此扞格矛盾，造成稅務纏訟，而人民又欠缺有效的救濟機制，則苛政猛於虎，關係民心向背，政權輪替，執政當局能無動於衷，而任其肆虐乎？

轉載【原文刊載於2021年8月25日《蘋果新聞網》「蘋評理」即時論壇】請參考文章連結：

<https://tw.appledaily.com/forum/20210825/GJWB3V46HRG6LBQ5XJ4OFHIFA4/>

附註：本會聲請釋憲案，已於2021年10月8日經司法院大法官第1524次會議決議不受理。

大法官說了算！ 中華人權協會7年前的受贈遭追稅突襲？ 不服輸！

蘇南

雲林科技大學名譽教授/台北科技大學土木系兼任教授
陽明交通大學土木工程博士/中正大學法學博士/中國政法大學法學博士

台塑大媽的遺愛推動人權

1千萬元捐贈人權團體，7年後受贈人竟遭追稅1百萬？稅制課徵是否正義，有違稅捐法定原則？緣於「中華人權協會」獲得「宏仁集團」總裁王文洋，以大媽王月蘭的名義，「捐贈」1千萬元給予社團法人「中華人權協會」。但王女士過世5年後，國稅局竟然認為這筆捐贈為法律上的「贈與」行為，而向人權協會課徵1百萬元稅金。

本案爭點在於王女士往生後的遺產「捐贈」，國稅局卻不對該遺產執行「贈與稅」，而7年後才向中華人權協會追繳，不得已下提起行政救濟。雖台北高等行政法院判決中華人權協會「勝訴」，但最高行政法院卻改判人權協會「敗訴」，遂委託永然聯合法律事務所李永然律師提出釋憲申請，尋求稅法上的規定是否公平正義？

「捐贈」與「贈與」的法律性質不同

將金錢、物資、服務、身體器官、時間、等各種資源「捐贈」予宗教團體、慈善機構、弱勢社群或政治人物等，「捐贈」只要單方意思表示即可生效，無須相對人允與。倘相對人不為受領，亦可行使「拋棄」權。常見有前述的受「捐贈」之民間團體常公布其帳戶、地址，受理大眾捐贈金錢、衣物或物品等資源。

「贈與」與「捐贈」究竟有何不同？《民法》第 406條規定，謂當事人約定，一方以自己之財產無償給與他方，他方允受之契約。所以「贈與」行為要經受贈人同意始生效力，屬於雙方行為而非單方意思表示就可成立。即「贈與」行為要經過受贈人「允與」始可成立。而王女士的遺產「捐贈」給人權協會，於法律性質上並非「贈與」行為！

課稅的差別在哪裡？

「捐贈」在稅制一般係以捐贈人為規範對象，且依法得以免稅。而「贈與」稅法則納稅義務人主體為贈與人，而受贈人是代繳人。「捐贈」乃在於獎勵捐贈人從事於公共利益，依法得以免繳所得稅。而中華人權協會係以宣揚人權理念、促進人權保障及實現人權體制為宗旨，故該1千萬元「捐贈」依法不必繳稅。

《所得稅法》第17條第1項第2款規定，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；其中得包括「(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。…」

反觀，若捐贈金額大於220萬元時，稍不注意，則會有潛在稅負風險？依據《遺產及贈與稅法》規定，倘當年度的「贈與」加計「捐贈」金額後，超過當年度「贈與稅」免稅額，則應於超過免稅額之贈與行為發生後30日內辦理贈與稅申報。如果主張該「捐贈」不計入贈與總額者，必須該受贈單位為「財團法人」且符合行政院頒定之《捐贈教育文化公益慈善宗教團體祭祀公業財團法人財產不計入遺產總額或贈與總額適用標準》。

建議修法使捐贈公益社團法人得享優惠稅制

筆者質疑，捐贈「財團法人」可依《遺

產及贈與稅法》第20條第1項第3款不用計入贈與總額，可享有優惠稅制（款項不計入贈與總額）；但為何若捐贈對象是公益性質更大的「社團法人」，捐贈人並無法比照上述之「財團法人」享有優惠稅制？

所以「捐贈」只要價值超過220萬元，贈與人應先向稅務局申報取得「不計入贈與總額證明書」後，始交付「捐贈」財產，以避免「捐贈」後稅務局審查「不符合」，將其不計入遺產或贈與總額適用標準，而被課徵「贈與稅」與未申報而處以罰鍰之爭議，反使捐贈美意蒙上一層灰？以上就是王女士的遺產「捐贈」給中華人權協會被課「贈與稅」的主要原因？建議未來修法在《遺產及贈與稅法》相關條文內增列使捐贈予「公益社團法人」者，亦得免課「贈與稅」，來補充立法漏洞，以促進社會公益活動、人權法治等發展。

綜述，王文洋於2010年以王女士名義，捐贈1千萬元給中華人權協會，課稅主體依法應為捐助人王女士，但她老人家於2012年7月過世，但該協會卻在2017年間收到國稅局補稅單，要求該協會補繳「贈與稅」1百萬元。筆者懷疑，這種處分是否稅務局把「捐助」誤認為「贈與」？以致依《遺產及贈與稅法》把納稅義務人主體之贈與人轉換為受贈人「中華人權協會」來代繳？法律適用值得研析？

遺囑執行人同意負擔卻遭拒絕

其實，受贈人代繳並非直接納稅義務人，課稅主體仍為贈與人。依《遺產及贈與稅法》第20條及7條第1項規定，贈

與稅之納稅義務人為贈與人，但死亡時贈與稅尚未核課，則以受贈人為納稅義務人。何況王女士的遺囑執行人已經同意負擔此款項，以慰捐贈人行善之用心，但竟遭稅務機關拒絕？

稅務機關是否忽略了法律上之代位、代清償制度、代繳（如上述《土地稅法》第4條、第5-1條）等已有制度？何況依《稅捐稽徵法》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。準此，王女士的「捐贈」1千萬予人權協會，縱然需要課稅，則應繳納之贈與稅仍應由繼承人等為之，而非受贈人。

以函釋延長課稅核課期間違反立法精神

最高行政法院採信國稅局把課稅核課期間由「5年」延長為「7年」，這種稅務機關以函釋延長課稅期間，是否違反「法律保留原則」？《稅捐稽徵法》第21條規定，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」。本案之捐贈人王女士於2010年12月23日就已經捐贈1千萬，但中華人權協會卻遲至於2017年2月6日才收到財政部臺北國稅局贈與稅核定通知書，明顯已逾5年的一般課稅期間。

而國稅局卻引財政部75年6月19日臺財稅第7549653號函釋稱：「稅捐稽徵機

關依遺產及贈與稅法第7條第1項規定，將贈與稅納稅義務人由贈與人改為受贈人時，由於贈與事實、贈與標的與贈與當事人並未變更，故原核課期間自『不宜』重新起算…。」有疑問者，「不宜」重新起算的認定準則在哪裡？有配套措施嗎？筆者認為，國稅局以函釋逕將課稅核課期間延長，是否違反「法律保留原則」？增加法律所無之限制，有無違反《憲法》第19條的「租稅法律主義」？請大法官給個說法！

《轉載東森新聞雲》

「自首」並非必減其刑

許文彬

中華人權協會名譽理事長、律師

最近社會上發生了多起行刑式殺人案，嫌犯得手後就投案以求減刑輕判。如此情形，既危害治安，對被害人家屬又未予理賠，法院竟然不判死刑，其理由說是考量「自首」而減刑。廣大社會民眾的法律感情為此引發激盪，值得執法者再加省思。

對於如此的「最嚴重之罪行」（國際人權公約用語），竟能逃過極刑的司法制裁，不只死者家屬無法接受，芸芸百姓也難苟同。基於刑事法制公平正義之基本理念，以及實定法的明文旨意，這樣的輕縱，實亦構成刑事訴訟法第三百七十八條所指「適用法則不當」之執法瑕疵。

現行刑法第六十二條有關「自首」減刑之規定，早在民國九十四年二月就已修正，把原來的必減改為「得減」，迄今已逾十六載時光。也就是說，殺人重罪被告縱使有「自首」的情形，法院仍須注意審酌其自首動機何在，而為減刑或不減刑的妥適裁量，依法並不是一定非減刑不可。

嫌犯投案情況雖符合「自首」之要件，然刑法既已明定自首並非「必減」其刑，因此法院仍應考量其乃「最嚴重之罪行」而不

予減刑。從而始能顧及被害者方面的人權，「天秤」之司法象徵方得其平。況且若是以無期徒刑取代死刑，而竟讓窮兇極惡之徒長期在監獄中「吃免錢飯」，既浪費人民的納稅錢，又占用牢獄空間，更將滋生監所管理上的困境；衡諸情理，豈為妥當？

法律不外情與理，若再深入探究，殺人重罪縱令行為人自首，唯其自首之動機不一而足：或有出於真心悔悟、與被害人家屬為民事賠償之和解者；然亦有出於形勢所迫者，例如自知已被警方鎖定；甚且更有妄圖「獲邀減刑寬典」而預謀做案者。從而，針對「自首」之個案情況，乃有「該判死刑，仍可判死刑」的刑事立法之情理考量。觀乎鄰邦日本刑法第四十二條條文，也是如此規定，更可充分理解。

總之，殺人重罪依法並非「自首」就一定非減刑不可；而今司法實務上的某些判決，正凸顯執法妥適與否的問題。值茲司法改革呼聲響徹雲霄，執法者實應謙卑省思。吾人亦盼「審級制度」發揮應有功能而得補救，以符公平正義之理想目標。

精神障礙抗辯與刑事責任

(Insanity Defense applied to Criminal Liability)

邱允昕

國立新竹女中

指導老師：劉志豪

壹、前言

近來國內發生不少精神病患犯下重大刑案的例子，諸如臺中精神異常男子刺殺鐵路警察無罪案；桃園男子吸毒後變成精神異常，砍殺母親丟頭顱無罪案。前者因為沒有精神病院可以無縫接軌，導致該男子可能交保在外的社會安全網漏洞風波；後者因為自己吸毒導致精神異常下殺人，法官判無罪又沒有判令去精神治療，引發人民甚至包括我在內的學生們，都心生害怕並質疑：從此以後，難道大家都可以先吸毒或喝酒後，再藉機犯罪嗎？

有關單位一直沒有真心要解決這樣的社會重大問題，互推皮球，造成人心惶惶，尤其下課或補習後必須單獨回家的學子們，更是擔心自身安危，深怕有一天突然會跳出來精神異常患者對你（妳）下毒手，那人民免於恐懼的自由到那兒去了？

最近又發生了屏東挖眼案，被害人是便利商店員工，只不過提醒楊姓男子要將口罩戴好，沒想到楊男是一名精神異常患者，竟在店內以手挖被害人雙眼，導致被害人眼球塌裂、鼻梁碎裂、腦震盪、視網膜剝離、眼眶骨碎裂。

這事件持續震驚著社會。這樣的社會案件在近年來層出不窮，政府似乎沒有真心要解決，真擔心會像連續劇一樣上演著。擔心之餘，這類案件因而引起我的關注，想瞭解醫學與法律的關聯，進而找出問題點及解決方法。

貳、案例介紹

由於相關案例太多，我的研究對象則挑選了二件最近較有爭議性的大案件來探討。一則是臺中精神異常男子刺殺鐵路警察無罪案；另一則是桃園男子吸毒後變成精神異常，砍殺母親丟頭顱無罪案。

一、嘉義地方法院108年度重訴字第6號被告鄭再由涉嫌在火車上刺死員警案（下稱案例一）

2019年7月3日晚間，南臺灣發生一起鐵路警察李承翰在火車上處理男子鄭再由的逃票案時，遭鄭男持刀刺死，嘉義地方法院審理結果，判決鄭再由無罪，理由是：鄭男罹患思覺失調症，行為時有精神障礙，不能辨識行為違法，因此依刑法第19條第1項規定，判決他無罪，不必再羈押，可以釋放在外。這判決一出，大大引發了全國民眾的怒火及緊張，並大加撻伐（蔡坤龍，2020；賴

彥丞, 2020)。除高層政治人物的「錯愕、失望」、要求上訴外，網路上更有無數「裝神經病就無罪」的譏諷（胡慕情, 2020）。一來憤怒在於，有精神障礙的人就可以殺人嗎？誰有資格認定鄭男殺人時有精神障礙？二來緊張的是，既然認定是精神障礙，那怎麼可以還把他釋放出來趴趴走，豈不成為不定時炸彈，造成社會人人自危？難道不能轉介到精神病院治療嗎？

本案依臺灣嘉義地方法院108年度重訴字第6號刑事判決指出，鄭再由因認遭雇主及友人不公平對待，且懷疑有人要謀害自己，取得自己的保險金，認為需要防身，遂購買紅柄嫁接刀、水果刀，欲北上找媒體請願，於2019年7月3日18時9分許，在臺南火車站購買臺南至新營莒光號全票，先南下高雄後，又搭乘152車次自強號列車北上，行經新營至後壁間時，為列車長發現鄭男票種不符而要求補票，但遭鄭男拒絕，列車長便要求鄭男在嘉義火車站下車。待該列車行駛至嘉義站後，因鄭男並未下車，且由第3車廂往第4車廂移動並咆哮，鐵路警察李承翰獲報後前往處理。鄭男見李員警身穿警察制服後情緒更激動，竟取出藏於褲子口袋內的刀子，往李員警腹部刺擊，造成李員警中刀後大量出血不治身亡。

嘉義地院審理後，認定鄭男行為時有精神障礙，不能辨識行為違法，依刑法第19條第1項規定，判決無罪。（嘉義地院108年度重訴字第6號刑事判決及新聞稿）主要理由包括（經整理）：

1. 鄭男自90年起，開始前往奇美醫院精神科門診，並於99年被醫生診斷罹有思覺失調症，但鄭男於106年2月3日看診後即失聯。經法院函詢奇美醫院表示，鄭男罹患此

疾病必須終身服藥控制症狀，停藥將導致病情惡化。可見鄭男患有思覺失調症，為有精神障礙的人。

2. 鄭男於案發前2日思覺失調症已發作，妄想遭朋友設計要和鄭男女兒一起謀害鄭男，以詐領保險金，鄭男並於案發當天搭乘火車前，陸續前往2處派出所、臺南市政府社會局、保險公司、議員服務處等地，四處陳情有人要殺他以牟取保險金，希望解除保險契約。但鄭男認為這些單位無法解決其問題，故最後搭火車北上，進而發生本件憾事。

3. 鄭男妄想其被跟蹤、手機被監控，故刻意閃避行蹤，先自臺南火車站南下前往高雄新左營站，再自該站搭乘臺鐵152車次自強號欲前往臺北，行為異常。嗣鄭男在嘉義火車站被列車長要求下車時，還妄想有人要害他，語無倫次，足認鄭男精神狀態極度不穩，嚴重影響其認知及理解能力，隨即持刀刺殺前來處理的員警。

4. 鄭男經法院羈押後，嘉義看守所安排醫師給予治療，醫師診斷後認為「鄭男情緒急躁不安，自言自語，思考不合邏輯，答非所問，被害妄想，關係妄想，現實感不佳，缺乏病識感，給予抗精神病藥物，情緒穩定劑，病患持續接受門診治療，情緒改善，言談較為切題，但被害妄想仍存在，甚至談及妄想內容時，情緒會突然失控，病患目前精神症狀仍明顯須接受完善精神醫療照護」。足證鄭男行為時，確實患有思覺失調症，且處於發病狀態。

5. 再經本院將鄭男送至臺中榮總嘉義分院為精神鑑定，亦認：鄭男行為時，處於思覺失調症急性發病狀態，且妄想內容與犯案行為有絕對交互關聯，故其犯案行為

是受其精神狀態影響所致，已達刑法第19條第1項因精神障礙而不能辨識行為違法的程度。而鑑定醫師嗣後亦到法院證稱：感覺失調症病人需要終身服藥控制，停藥2年內，幾乎100%會發病，而案發時鄭男處於急性狀態妄想，加上智力退化理解力差，所以鄭男已喪失辨識能力。綜上，法院因此認定鄭男行為時因精神障礙而不能辨識行為違法，無法依據對於周遭的辨識而為行為，故鄭男於行為時具有刑法第19條第1項的情形，乃判決無罪。

嘉義地院(2019)並指出：鄭男自認生活壓力沒那麼大，為了省錢、賺錢，自以為症狀情況改善即中斷就診、未規律服藥。實則鄭男罹患感覺失調症，須終身服用抗精神病藥物控制症狀，停藥將導致病情惡化。依鑑定醫師於法院審理時證稱：罹患精神疾病的病患，病識感、服藥順從性不佳等語，又鑑定報告的結論也建議可藉由司法要求個案於服刑或監護期滿後一定期間需規律返診及服藥，以加強病患的病識感及服藥順從性，減少其再犯可能性。故合議庭認為欲降低鄭男再犯的可能性，避免其反覆發作而危害公共安全，乃依刑法第87條第1項、第3項前段規定，令鄭男到相當處所施以監護（即強制就醫），監護期間判處法律所定最高上限五年（判決確定後才可執行）。鄭再男經該院判處無罪後，依法視為撤銷羈押，但因本案還沒判決確定，加上該院考量鄭男罹有感覺失調症，長期服藥不規則，病識感不佳，且所為情節重大，造成社會大眾恐慌，基於對於社會安寧秩序的維護，依刑事訴訟法第316條規定，認仍應有諭知具保的必要，參酌鄭男的家庭經濟狀況，因此諭知繳納50萬元後，停止羈押，

釋放出所。（後來雖然台南高分院有改判，但本文要探討的是地院的處理方式，以後應會持續再發生，這才是本文的重點）

二、臺灣高等法院108年度矚上重訴字第32號案件梁男弑母砍頭案（下稱案例二）

另一件駭人聽聞的殺人案件，是桃園市某梁姓男子涉嫌於107年10月18日持開山刀猛砍母親37刀致死，並切下頭顱從12樓拋下的案子。這件案子經桃園地院一審判他無期徒刑，上訴第二審後，高等法院居然判決無罪。主要的無罪理由是，認為他雖然知道吸毒是不法的，但是在吸毒當下並沒有打算要藉著吸毒後變成沒有辨識能力的情形下殺死母親的意思，所以當他殺死母親的動作「當下」，是沒有意識的。這情形，依照刑法第19條第1項的規定：「行為時因精神障礙或其他心智缺陷，致不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為之能力者，不罰。」（刑法，2021）所以梁男「殺人當下」因為欠缺了辨識其行為違法（辨識力）或欠缺依其辨識而行為（控制力）的能力，所以免罰。另一方面又判定梁男只是殺人當時是「一時的」無意識能力，現在因為已沒有吸毒了，所以精神障礙情形已經好轉，因此他現在的狀況沒有監護的必要，只好責付給桃園市衛生局帶回。（臺灣高等法院，2019）

這一件判決引起了社會大眾一片譁然（黃錦嵐，2020），多數人看了只能直搖頭，難怪大家吵著我國也要引進參審制或陪審制，以避免法官的判決不食人間煙火，不能接地氣。

這案子一直上訴到第三審，最高法院很快就撤銷高等法院的判決，認為臺大醫院鑑定只稱：「殺人行為若在甲基卡西酮物

質作用最強的期間，辨識行為違法能力甚且已達欠缺的程度。」（最高法院，2020）但梁男另施用安非他命等多項毒品，是否因施用甲基卡西酮物質而導致沒有辨識力，仍有待鑑定。而且梁男長期吸毒、飲酒，本次吸毒時，真的對於之後的殺人行為沒有預見可能性嗎？是不是屬於刑法第19條第3項所規定的「自行招致」精神障礙而仍應負責的原因自由行為，也要再查清楚。另外高院判決並沒有同時判他要接受監護處分，也有問題。因此全案發回高等法院更審。

參、兩案例爭議點

一、案例一

這件案子是犯人本身就有精神障礙，因此犯案時欠缺辨識能力與控制能力。依照刑法第19條第1項的規定，這種情形不能判處刑罰，必須無罪釋放。這樣的做法會造成社區安全上的問題，因為他隨時可能再度發病而再次犯案。為了解決問題，解決之道應該要成立專業的「精神治療場所」，將些不定時炸彈做妥善的治療，如此一來才能彌補社會安全網的漏洞。

可惜的是，我們的法律只規定精神病患相關案件的判決定讞後才能夠監護五年以內。如果是判無罪而繼續上訴當中，司法實務上就不會先執行監護。這些人便會立馬回到社區，民眾所擔心的危害仍然是無解，誰能保障不會再出現另一個「挖眼案」？

此外，如何判定一個犯人是否有精神障礙？以及在法律上如何採用？都是本文想要觸及的議題。

二、案例二

這件案件的爭執點，在於如果殺人犯先吸毒（或喝酒醉）後，導致自己之後在殺

人行為當下，正好是處於精神障礙的狀態而失去控制力或辨識力，那麼他可不可以主張免除刑責？

刑法第19條雖然規定，如果殺人犯是因精神障礙，導致他不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為的能力，不必處罰。但是同一條文也規定，如果他的精神障礙是他自己因故意或過失所自行招致的，就不適用免罰或減刑的規定。這也同樣產生了三個主要的問題。第一，誰來認定他殺人當下有精神障礙？第二，是不是如同高等法院的判決那樣，認為他雖然知道吸毒是非法的，但是在吸毒當下，並沒有打算要藉著吸毒後變成沒有辨識能力的情形下殺死母親的意思，所以可以免罰？第三，免罰後，難道就要立馬放人回到社區當不定時炸彈？

肆、研究分析與結果

本文分別針對醫學的精神障礙及法律上的精神障礙抗辯予以探討，分述如下：

一、醫學的精神障礙

（一）思覺失調症(Schizophrenia)

根據美國精神醫學學會的判斷準則(2018)：

1. 在一個月內(或是如果成功治療時病程少於一個月)出現以下2項(或更多)症狀。至少有一項必須是(1)、(2)或(3)：

- (1) 妄想
- (2) 幻覺
- (3) 胡言亂語(如經常離題或前後不連貫)
- (4) 整體上混亂或僵直行為
- (5) 負性症狀(如減少情感表達或動機降低)

（二）興奮劑中毒(Stimulant Intoxication)

根據美國精神醫學學會的判斷準則(2018)：

1. 最近使用安非他命類物質、古柯鹼或其他興奮劑。

2. 使用回舊時或使用後很快出現以下二項(或更多)徵兆或症狀：

- (1) 心跳加速或過慢
- (2) 瞳孔放大
- (3) 血壓上升或降低
- (4) 流汗(perspiration)或冷顫(chills)
- (5) 噁心或嘔吐
- (6) 體重減輕
- (7) 精神動作激動或遲緩

(8) 肌肉無力(muscular weakness)、呼吸抑制(respiratory depression)、胸痛或心律不整。

(9) 意識混亂(confusion)、癲癇發作、運動異常(dyskinesia)、肌張力障礙(dystonia)或昏迷。

二、法律的精神抗辯

案例一：被告經過醫生鑑定後認為犯案時情緒激躁不安，自言自語，思考不合邏輯，答非所問，被害妄想，關係妄想，現實感不佳，缺乏病識感，符合前述思覺失調症的妄想、幻覺與胡言亂語等症狀。因此，被告律師在法庭上主張依照刑法第19條第1項雖然規定，如果殺人犯是因精神障礙，導致他不能辨識其行為違法或欠缺依其辨識而行為的能力，不必處罰。法院認定其主張有理，「被告自90年起，開始前往奇美醫院精神科門診，並於99年被醫生診斷罹有思覺失調症」(臺灣嘉義地方法院新聞稿，2020)，由此可知被告早在犯案前18年便有精神方面異常，「再經本院將被告送至臺中榮總嘉義分院為精神鑑定，亦認：被告行

為時，處於思覺失調症急性發病狀態，且妄想內容與犯案行為有絕對交互關聯，故其犯案行為是受其精神狀態影響所致。」(臺灣嘉義地方法院新聞稿，2020)判決被告無罪，並令入相當處所施以監護五年。

案例二：法官綜合被告精神鑑定結果、其自述犯案經過及於審判歷程的表現、證人筆錄所述證詞，認定其行為前曾吸食3,4-亞甲基雙氧甲基卡西酮，4-甲基甲基卡西酮、愷他命或甲基安非他命等毒品加入的三合一毒品咖啡包，因而產生聽幻覺、視幻覺。此外警方抵達時，被告語無倫次、答非所問的情形，其當時的妄想?容應較為繽紛而多樣化，亦較符合過去常見的毒品使用後產生的多樣性妄想特徵。另被告使用上開毒品咖啡包產生的病症(意識混亂)，符合DSM-5短暫，出現精神病症狀的標準；而其過去亦無任何精神病史，之後也無出現類似症狀，但以上證據高度顯示被告在案發時較可能處於甲基安非他命甚而更可能疑似為卡西酮類物質引起的精神病症，而被告並無故意服用毒品來殺人的念頭，因此上訴審法官認定其不適用原因自由行為理論而判決無罪。

三、疑問與解決方法

(一) 案例一

即便初審判決被告應該被監護，司法實務的運作還是得待判決確定後才可執行監護，本案還繼續上訴中，尚未定讞，一般類似的案件都花數年才會判決確定，而現在判決無罪就不得繼續羈押，必須釋放。此司法程序導致具危險性的人物在判決確定前的數年間可以自由自在的活動於社區(中天快點TV，2020)。如此一來，此被告會像不定時炸彈般出現在我們的生活中危害民

眾的生命安全，讓悲劇重複上演。

為了解決此司法實務的難題，經蒐整相關評論後（邱忠義，2018），我認為比較合宜的解決方法是修改法律，讓法院認定是精神障礙的被告直接轉向至相關精神治療機構而非待判決確定後再行治療，這樣才能無縫接軌，避免社會安全網的漏洞。

另外，參考現行刑法關於性侵害犯強制治療的機制（刑法第91條之1），精神障礙者的治療年限不應只有五年（刑法第87條），必須治療到病情改善，再犯風險顯著降低，才可讓患者復歸社會，避免五年期滿就讓尚未治癒仍有風險的患者繼續對一般人的生活造成威脅。

（二） 案例二

這個問題的爭執點在於，就算被告在犯案當時欠缺依辨識而行為的能力，也是導因於殺人之前不斷吸食毒品的行為，為什麼可以不用處罰？經閱讀目前國內若干文獻，雖然有專家認為自陷精神障礙的行為必須處罰的條件為：行為人於精神狀態正常時有故意自陷精神障礙的情形（即第一故意），以及打算在此情形下侵害特定法益的第二故意（林鈺雄，2018；薛智仁，2017）。因此認為如果吸毒的人吸毒時，並沒有打算吸毒後來殺人的意思，就沒有所謂的第二故意，可以不算是原因自由行為，因為他們認為原因是不自由的（是被毒品影響而沒有自由意識）。

然而，經搜尋國內多數法院判決的看法，還有分析現行刑法第19條第3項也僅規定第一故意（自陷精神障礙狀態的故意），並沒有規定第二故意（殺人的故意），所以我同意多數比較務實的看法，認為：如果行為人平時有持續施用毒品的行為，事先已

存在有物質障礙使用症、物質或醫藥引發的精神病症及反社會人格疾患等症狀，所有證據已經可以推認行為人從事吸毒（或飲酒）行為時，若對後續殺人等行為具有意思支配的可能性，而被告仍無視甚至放棄他可能的意思支配力，就表示他放棄了對於後面會殺人的危險控管，他在吸毒（或者喝酒）的後階段有這樣的認知，就不能說他的殺人原因是被毒品後製酒精控制的不自由狀態（因為他可以隨時停止吸毒或喝酒，這個絕對是他可以自由意識控制或選擇的）。如此一來，應該要依照刑法第19條第3項的原因自由行為的規定判刑才對。

由DSM-5關於興奮劑使用障礙症的特性來看，長期施用甲基安非他命等此種興奮劑會導致混亂行為、社交孤立、攻擊行為及性功能失調等症狀，且急性中毒後也會出現威脅或攻擊行為及易怒的情緒。是故，我認為，多數法院的判決比較有道理，也就是說，只要行為人知道自己正在施用毒品或藥物類等物，仍繼續施用，或放棄對後續可能的殺人等危害行為的控制，那就表示他殺人的原因是可以由自己的心智加以控制的，沒有所謂原因不自由的問題，當然仍要處罰。

換句話說，裁判官不宜去選一個有利於被告的少數說來支持自己早已心有所屬的結論，那樣會落入先射箭再畫靶倒果為因的謬誤。無論如何都應該要依照多數比較能夠接受的務實見解去判決，才能夠接地氣，也才能夠回應民眾對於司法的期待感。至於少學說的論點，雖然也有它的道理存在，也有它的學術價值，但是直接拿來判決使用，應該多方思考、印證為宜，畢竟判決是公器，而不是供裁判者發表個人意見

之用。

伍、結論與建議

在現在的法治社會中，精神障礙患者犯罪是否應被判刑一直是醫學鑑定、法律與輿論間爭議的問題。社會大眾常只看重「情」而忽略法，他們希望的是犯了什麼罪就必須受到什麼樣的懲罰，而醫界與法界則有固定的規範必須按步實施，使得人民常會對法院的判決感到不接地氣而心生不滿。

精神障礙犯人分為三種，第一種，犯案當下的辨識力與控制力有欠缺或明顯減低，這種人得以免責或減刑，但建議必須接受強制治療直到專科醫師認定不會再做出可能重大殺傷他人的行為；第二種，雖然有精神疾病，但犯案時並沒有失去辨識力與控制力或沒有明顯減低，這種人就不能減免刑責；第三種，一般人在正常情況下，因吸毒或喝酒使自身暫時陷於精神障礙，根據原因自由行為原則，這種係行為人故意或過失行為導致自陷精神障礙的自招行為，就不能免責。

在研究了醫學與法律上對精神疾病的立場後，我深刻體悟到現行制度也不夠完善。首先，法院判定精障犯罪者無罪釋放後，缺乏立即轉介精神病院的機制。其次，欠缺精障犯罪者的專門治療機構，當宣判犯人須接受治療後只將其安置於一般醫院的精神科（例如苗栗為恭醫院）。第三，現行法規對精障犯罪者最長只能監護五年，並未規定必須治療到犯罪風險顯著降低，才可復歸社會的制度，導致還未治癒就必須離院回社區，形成社會安全網的漏洞。最後，目前對於自招的原因自由行為導致的雙重故意，學界與法院看法不同，學界有專

家認為犯人必須有預謀利用喝酒或吸毒所造成的暫時精神障礙犯罪才可定罪，法院多數認為犯人只要放棄對喝酒或吸毒會造成的風險控制就得以定罪，此二者看法有整合的必要。當務之計，仍須以務實的態度接地氣的解決社會問題，以多數判決累積的定見來認定事實適用法律，不宜特立獨行。

隨著時代的演進，面對人情與法治立場不同的堅持，如何改善現行制度，尋求建構出健全而周到的規範，以共創雙贏，是我做這份研究的初衷。希望這份研究報告（心聲）可以讓有關機關看見，不要再互踢皮球！不然，預料前仆後繼的精神障礙「殺人」、「砍頭」、「挖眼」案，都會像連續劇一樣持續上演著。我們小老百姓要的不多，如此的簡單：我們只需要放學、下班後有一條安全回家路。這個小小的希望，錯了嗎？

《參考文獻》

- 嘉義地院108年重訴字第6號刑事判決
 桃園地院108年度矚重訴字第1號刑事判決
 最高法院108年度矚上重訴字第32號刑事判決
 最高法院109年度矚上重更一字第1號刑事判決
 最高法院109年度台上字第4425 號刑事判決
 中天快點TV（2020年4月30日）。殺警沒判死還無罪釋放 美女主播氣炸：法官晚上睡得安穩嗎？網址<https://gotv.ctitv.com.tw/2020/04/1273185.htm>。
 林鈺雄(2018)。新刑法總則。臺北：元照。
 邱忠義(2018)。精神障礙抗辯(Defence of Insanity)在英國的運用。月旦法學雜誌 No.278。

美國精神醫學學會 (2018)。DSM-5 精神疾病診斷與統計。合記圖書出版社。

胡慕情 (2020年6月23日)。把他關起來，然後呢？鏡周刊。網址：<https://www.mirrormedia.mg/story/whatelse-but-incarceration-nation/>。

黃錦嵐 (2020年8月20日)。總在驚世判決後 才想起立法怠惰社安破網。聯合新聞網。網址：<https://udn.com/news/story/11091/4797469>。

黃錦嵐 (2020年8月25日)。陳筱珮這件無罪判決為何引爆眾怒。上報。網址：https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=94524。

蔡坤龍 (2020年4月30日)。殺鐵警案兇手一審無罪，網友：這太離 譜了啦！。新頭殼新聞。網址：<https://newtalk.tw/news/view/2020-04-30/399641>。

賴彥丞 (2020年5月7日)。殺警無罪，政府言行與法界內鬥讓人很失望。新新聞。網址：<https://www.storm.mg/article/2604135>。

薛智仁 (2017)。論原因自由行為之處罰基礎。中研院法學期刊。第21期。

國民法官審判正義的疑慮

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

我國於109年8月12日公布《國民法官法》，除第 17~20、33 條自公布日施行；第 5 條第 1 項第 1 款須遲至 115 年 1 月 1 日生效，其餘條文自112年1月1日實施。因此，司法院今年起至各地緊鑼密鼓舉行「國民法官模擬法庭」。

110年4月14至15日在台北地方法院舉行模擬法庭，並邀請人權團體代表出席旁聽，觀察「國民法官選任程序」，其中中華人權協會由理事長、名譽理事長等諸多先進先行參與實務，並發表了幾點憂心、疑慮及改進的看法，立即引起司法院的重視而回應。

其實，檢辯實務第一線工作，本就相當繁冗瑣碎，所以刑事訴訟法規定了許多原理原則，並有各項審判程序的規範。但是為了因應新制而訂立了《國民法官法》，其主旨正如第 1 條明定是為「提升司法透明度，反映國民正當法律感情，增進國民對於司法之瞭解及信賴，彰顯國民主權理念」，但縱觀條文展露了鉅細靡遺的規範、繁瑣細碎的程序、冗長延宕的辯論，是否符合司法正義、是否符合人民期待、是否符合探

求真相，需要主事當局和社會各方共同關注。

茲將中華人權協會名譽理事長許文彬律師的質疑及司法院發言人張永宏同日回應先做整理如下：

許律師提供的意見包含：刑事法制既採「罪刑法定原則」，因此「路人甲」豈有能力得以正確認定被告行為是否成立犯罪？又如何量刑？又「起訴狀一本制」立法之初考量不適合國情而不採；如今難道倒退嗎？再者，「數罪併罰」案件，如何割裂適用或不適用「國民法官法」進行審判？另外，參與審判個案之「備選國民法官」，其選定程序竟然如此繁複？

接著，許律師嚴厲質問，是否應賦予被告得以拒絕適用「國民法官法」程序之權利？又新法規定一個法庭有九個法官，其中三人是「職業法官」、六人是「國民法官」，運作上如何準確裁判？況且，法庭的硬體設備又需花費甚鉅，而所適用案件比例卻不多，豈非又要浪費國家司法資源？

當然，司法院發言人張永宏回應，國民法官的背景多元，可讓審判多層考量；雖然

並非所有案件均適用此制度，但國民法官制度的施行，可促發刑事訴訟程序的諸多改革。國民法官法增加證據開示制度，可以避免職業法官與國民法官產生資訊落差，讓國民法官能夠實質參與審判。張永宏解釋，若不嘗試新制度，改革成功永遠不會到來。國民法官於2023年正式施行之前，會持續以模擬審判找出問題、進行改善。

從兩方良性探討更可瞭解，《國民法官法》即將上路且攸關人民權益與司法公正；因此，實有必要針對整體法制加以分析，引發國人及法界的重視，才有斟酌損益之機會，力求革新盡善盡美。

「國民法官法」第2條規定由職業法官三人及國民法官六人組成法庭；第12條規定「由法院抽選年滿廿三歲，在轄區內繼續居住四個月以上的候選人接受選任」，第36條又規定「得以書面向法院聲請辭去其職務」；再依第28條「檢察官、被告與辯護人，於所定程序後得不附理由聲請法院不選任特定之候選國民法官。但檢察官、被告與辯護人雙方各不得逾四人。」

然而，如果程序後，其餘國民法官於訴訟中仍有偏見或不適任時，當事人已無從拒選或要求重組，只能由法院個別解任；但因法官應保持中立，誰能認定誰已偏頗將有很大的困難。同時，將訴訟過程改由雙方當事人申辯，甚至證據需於準備程序提出；如此，恐會造成當事人更需專業化而武器不對等，沒錢聘請律師的被告，縱有公設辯護人扶助，但相對上仍屬不利的地位。

至於罪責決定的「終局評議」，第2條訂有須由專業法官與國民法官就事實之認定、法律之適用及科刑共同討論、表決之程序。又第82條亦重申「共同行之，依序討論

事實之認定、法律之適用與科刑」。故於第83條規定「有罪之認定，以包含國民法官及法官雙方意見在內達三分之二以上之同意決定之。未獲該比例人數同意時，應諭知無罪之判決或為有利於被告之認定。」。

原則上，法制就是要落實職業法官跟國民法官地位平等且一起參與；雖與美國陪審制先由等同國民法官的陪審員認定有無罪責不同；但若整體貫徹仍屬肯定！故於第8條規定「國民法官之職權與法官同」及第9條規定「國民法官依據法律獨立行使職權，不受任何干涉」。但卻於第69條規定「關於證據能力、證據調查必要性與訴訟程序之裁定及法令之解釋，專由職業法官合議決定之」；顯然，國民法官的職權還是不同，還是有遭干涉的可能；基本上還是質疑人民介入的適當性。

另從《國民法官法》第3條及第6條所延伸的問題亦可足見，第3條「國民法官之選任，應避免選任帶有偏見、歧視、差別待遇或有其他不當行為之人擔任」。第6條規定法院得裁定不行國民參與審判，包含「有事實足認行國民參與審判有難期公正之虞、案件情節繁雜或需高度專業知識、其他有事實足認行國民參與審判顯不適當」。問題是誰來認定國民法官帶有偏見、歧視或有不當行為？職業法官極有可能藉此排除不喜歡或意見相反的國民法官，也可以裁定不行使或停止國民參與審判！

更何況，依據第35條所定法院裁定解任國民法官的事由多如牛毛，包含「不具所定資格、虛偽之陳述、未全程參與訴訟程序、參與終局評議、不聽從審判長之指揮、為有害司法公正信譽之行為或洩漏應予保密之事項、因不可抗力事由致不能或不

執行職務、其他可歸責於國民法官足認其繼續執行職務不適當」；足見，國民法官可能只是司法改革的晃影，真正的影武者還是司法院本身！

除此，《國民法官法》第14條對雙方當事人「特定關係」者、「特定職業」如機關首長、民意代表、黨工；及身為司法人員的法官、檢察官、律師、司法警察不得被選任。但難理解的是，竟然針對「曾任法官或曾任檢察官或曾任律師、公設辯護人、現任或曾任法律助理教授以上」都排除；若連法律科目老師也排除於外，似乎是擔心司法院與職業法官受到專業挑戰！雖然目前模擬方案，已規範候選的國民法官需有法律講習，但是期待法律專業素養的國人加入，不是更能協助提升判決品質嗎？

參與審判是一門專業，法院判決可以多元評價，但是刑事訴訟程序的無罪推定、落實交互詰問等程序正義，是不容忽視的！我國既然要採取「國民參審制」，讓民眾的社會價值和情感融入司法程序，意使法律制度民主化；若因法律專業不足，極有可能變成職業法官強力主導，加上國民法官不懂證據法則，易於感情用事，極有可能違背參審制度的真意。

令人擔憂的還有，依據《國民法官法》第29條抽選六名國民法官及四位備位國民法官，必須場場出席，極為勞師動眾；加上第21條至第34條選任程序相當複雜，遇有不適任、辭退又必須重來耗費時日。加上第39條規定「國民法官、備位國民法官於執行職務期間，應給予公假；並不得以任何職務上不利之處分」。顯然，除了耗費法定交通費外，薪資金錢的整體支出更難估算！

最後，要特別論述的是，刑事訴訟中

非常重要的「準備程序」，依據《國民法官法》第47條規定的法院準備程序，包含起訴範圍、認罪答辯、爭點整理、證據調查之聲請、證據開示之事項、證據能力及有無調查必要、鑑定或勘驗、確認調查範圍及次序。足見準備程序就可左右整個審判！可是《國民法官法》第50條卻明定「國民法官及備位國民法官，於準備程序期日無須到庭」。令人擔憂國民法官無法參與，如何充分瞭解卷証！

據司法院統計，全國刑庭法官平均每月承審六十一件，民庭法官六十六件，另外還有大量的裁定案。其間必須詳閱卷證、開庭審理、撰寫裁判書類，負荷超重。如果2023年全面實施國民法官制度，依據上述情況未改，恐怕大大偏離了「速審速結」，遲來的正義能夠獲得人民認同嗎？台灣地狹人稠，人情濃厚，已受選舉影響甚深，是否具備實施國民審判的環境呢？

富市臺中 新好生活

系列報導(一)

編輯部

2021年《天下雜誌》幸福城市大調查，臺灣縣市總體競爭力方面，臺中市的排名突飛猛進，市政施政滿意度創下該市歷來新高，不僅「施政力」拔得頭籌，拿下六都第一，「社福力」進步幅度更為六都之首；此外，對照同年9月《遠見雜誌》及各大媒體所做出的相關調查結果顯示，六都中，只有臺中市持續進步，並在各項人權推展、捍衛市民權益等工作上，獲得各界一致好評，施政滿意度乃至總體競爭力雙雙創下縣市合併10年以來的最佳表現，現任市長盧秀燕所締造的臺中奇蹟，功不可沒，值得讚賞與學習。



編輯部特別遴選幾項臺中市的革新政績，並特別針對與人權有關的議題，諸如市民的居住正義、高齡化社會所需求的長期照顧、友善育兒環境等，進行深入報導，期盼能帶給臺灣更多進步的指引，深信所有愛民的父母官，都願意海納雅言，為民謀福利，為人權盡心力！

聯合國於2015年初訂定17項永續發展目標(Sustainable Development Goals, SDGs)，內容涵蓋環境、社會及經濟三大面向，並包含5P原則，即環境價值的「地球(Planet)」、社會價值的「人類(People)」、經濟價值的「繁榮(Prosperity)」、「和平(Peace)」及執行層面的「夥伴關係(Partnership)」，作為2030年全球永續發展的指導原則，也是世界各國促進永續願景的共通語言。

臺中市政府為了讓施政方向與聯合國永續發展目標緊密結合，便以市府8大核心價值及12大施政發展策略為基礎，結

合SDGs確立臺中市永續發展策略架構，讓「新國際門戶」、「交通任意門」、「幸福宜居城」、「區塊均特色」、「健康活力道」、「清淨新家園」、「創新創業城」、「意象新美學」、「韌性水共生」、「效能好政府」、「青秀樂臺中」及「思用型教育」等12大施政發展策略均可與17項永續發展目標聯結，逐步打造臺中成為接軌國際的幸福永續城市。

臺中市府在今(110)年疫情嚴峻時期，整體防疫成績頗獲好評，茲扼要介紹臺中市的防疫抗疫措施：

因應COVID-19疫情在今(110)年中逐漸升溫，市府持續以超前部署、跨域合作為防疫基本方針，並透過「疫情監測」、「醫療整備」、「防疫物資」、「社區防疫」及「疫苗接種」等5大防疫策略，整合跨局處防疫量能，盡全力守護市民健康。截至今(110)年9月28日，臺中市累計397例確定個案(本土207例、境外移入187例及敦睦遠訓支隊3例)，380人已出院，5例死亡，市府均持續與中央密切合作並視疫情狀況滾動式調整各項防疫措施，杜絕任何可能的防疫缺口，讓臺中更安全、市民更安心。



視疫情狀況進行滾動式調整

為避免疫情擴散，臺中市府首創「防疫前進指揮所」，後來也受到衛生福利部的肯定及學習，針對確診迅速增加的關聯案例，直接調撥市政府防疫部隊人力、物資挺進疫區快速圍堵疫情，並設置社區篩檢站，替足跡重疊之民眾做抗原快篩防疫的最有效途徑之一，是快速提升城市的疫苗覆蓋率。



首創前進指揮所快篩站

市府配合中央撥配疫苗數量，整合各區公所、教育、衛生、警察、環保等機關資源，於今(110)年6月15日起在臺中市29區開設67處疫苗快打站，加速臺中市新冠肺炎疫苗接種率。另配合學校開學，市府也啟動快打站2.0計畫，共盤點45處合宜場所，接續

服務市民。為體恤臥床失能長輩也能快速接種疫苗，市府更貼心推出「到宅接種」服務，每組出動2位公所同仁、1位醫師、1位護理人員為長輩服務，自今(110)年6月18日起，視疫苗到貨量分階段由長照服務失能等級7、8級且75歲以上之長輩，逐步擴大至18歲以上且失能等級第7、8級之民眾施打，讓臺中防疫網更為完善。截至9月中旬共計完成728位接種(男性337人、女性391人)。



盧市長視察疫苗快打站



盧市長視察復康巴士接送長輩施打疫苗情形



醫護人員到府為長輩施打疫苗

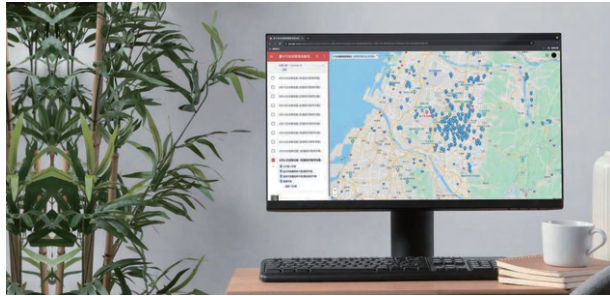
疫情期間市府除了積極防疫，更透過多元紓困及振興措施，幫助臺中穩住經濟，攜手市民渡過疫情難關，並率全國之先於今(110)年5月23日公布「紓困十方」，包括相關租金免(減)收、成立資金紓困單一窗口、勞工失業生活及子女就學補助、青年創業貸利息補延長、稅捐緩繳及減免等措施，從經濟、民生及藝文活動等多方面幫助市民渡過難關。其中「稅捐減免或緩繳」部分，自109年截至今(110)年9月中旬止已有逾4.6萬件提出申請，金額高達7.3億元；109年全國首創的「資金紓困協調辦公室」，也已接獲逾5,200通諮詢電話，官網瀏覽次數近16萬人次。市府更整合相關資訊，民眾可以直接透過「線上紓困專區」，更容易瞭解各項紓困措施並提出申請。另為配合中央振興券帶動臺中市觀光發展，市府也推動觀光振興計畫，搭配旅宿蓄積能量計畫、紓困及旅宿整備等措施，投入超過5,000萬元預算，可望吸引超過2.3萬名團客及自由行民眾，帶進超過1億元以上觀光產值，為觀光旅宿產業打氣增溫。



市府挺攤商—擴大紓困措施5折優惠

為了讓民眾能夠快速掌握臺中市疫情

動態與確診者足跡，市府與逢甲大學合作推出「臺中確診足跡地圖」，將每日公告的足跡圖卡資訊以地圖呈現，將資訊整合到同一個平台介面，讓民眾可以更方便的查閱是否有足跡重疊，進一步共同防疫。此外，市府也積極進行足跡的消毒作業，在接獲足跡點通知後，皆會派員完成消毒，並率全國之先，建立「環保局消毒地圖」，預先公布主動消毒地點及時段，方便民眾查詢。



全國首創「環保局消毒地圖」

臺中市府109年超前部署領先六都辦理「視訊徵才活動」，更領先全國首辦「視訊就業博覽會」，創下近7成的高媒合率，並自同年5月建置「友善徵才企業資料庫」，截至今(110)年9月，已邀集服務業、科技業、製造業超過110家友善企業加入。今(110)年再接再厲，升級為「視訊2.0服務」，透過全視訊方式排除疫情限制，讓民眾及企業免出門在家及公司就可以安心面試，搭建求職者與企業面試的友除推出全視訊徵才活動外，截至今(110)年9月份，市府已舉辦377場次徵才活動，較去年同期230場次增加63.91%；參與廠商為568家次，較去年同期427家次增加33.02%；並提供3

萬2,235個職缺數，較去年同期2萬599個職缺數增加56.49%，未來將持續採「實體」及「視訊」雙軌併行方式，協助市民順利就業。



透過視訊徵才，搭建求職者與企業的友善橋梁

生育補助計畫

市府在疫情期間仍持續推動生育補助計畫，除申辦措施改採彈性措施之外，並要求到宅服務人員需每日自主健康管理，嚴守防疫規範且預約施打疫苗，積極提升自我防護力。截至今(110)年9月底，臺中市生育津貼共補助1萬2,096人，其中有313對雙胞胎、2戶三胞胎，補助金額共計1億2,415萬元；到宅坐月子服務部分，市府受理1,383位產婦申請案件，發放1,237位產婦請領到宅坐月子服務，並培育了370位服務人員，從106年使用率4.6%，逐年成長至109年為8.75%，且滿意度維持九成以上。

打造幸福宜居的城市，是盧市長堅持的道路。市府團隊持續建構全齡友善的宜居環境，完善臺中市各項硬體設備及軟體

措施，並積極健全社福措施、生活機能及公共安全，搭配幸福原鄉的打造，逐步優化市民的生活環境，讓臺中成為更美好的城市，以下概要報導臺中府打造宜居城的政績：

持續推動臺中好宅

以3C好宅聚落計畫 (Community-City-Country) 精神為基礎，市府持續推動臺中好宅計畫，並整合市府各局處資源，依各區域需求設置符合在地之社會福利設施，諸如托嬰中心、親子館、長青快樂學堂、幼兒園、青創店舖等，以作為好宅及周邊里民的社福關懷據點，使好宅除可滿足居住需求外，亦能健全臺中市社福照護網絡，讓臺中市成為更為宜居的城市。執行進度方面，第一階段以4年興辦5,000戶為目標，目前已完工及興建中的戶數總計為5,108戶，已提前達到興辦目標；第二階段部分，包括目前工程發包中的2案670戶，以及規劃中270戶，使總計興辦戶數達6,048戶，市府也將持續視各地區需求，進行好宅相關用地評估及先期規劃作業，讓臺中好宅能更滿足民眾的需求。

成家 in 臺中

住宅購屋補貼計畫

為減輕青年居住負擔，持續辦理住宅購屋補貼計畫，109年度申請件數共計785件，已審查並抽出380戶核定戶，並於今年2

月8日撥出補助款共計 559萬3,119元，執行率達98%。110年度臺中市青年首次購屋優惠利息補貼受理申請日自今年8月2日至8月31日止，受理件數共計770餘件，刻正辦理審查中，預計於今年底審查完畢並抽出380戶核定戶，並於明年初辦理撥款，以協助青年成家 in 臺中。



臺中市 - 區域	補貼金額上限		
	第一級 (符合其中1款) 1. 2人以上，具有低收入戶身分者 2. 3人以上，具有中低收入戶身分者	第二級 非屬第1級及第3級條件者	第三級 1人且未滿40歲，未具有經濟或社會弱勢身分者
中區、北區、北屯、西區、西屯、東區、南區、南屯、大潭區、大雅、潭子、龍井、豐原、大甲、太平、沙鹿、烏日	5,000	4,000	2,400
東勢、神岡、大安、大社、外埔、石碇、后港、梨子、鄉鎮、清水、新社、霧峰	3,600	3,200	2,000

請注意！自110年起實施租金補貼分級，補貼金額上限依申請人年齡、家庭成員人數及經濟或社會弱勢身分等條件分級。

住宅租金補貼計畫

除住宅購屋補貼計畫，市府亦持續推動住宅租金補貼計畫，110年度第1次受理申請自今年8月2日起至8月31日止，第2次受理申請自111年2月14日起至111年2月25日止，租金補貼計畫戶數為1萬6,674戶。市府也於今年起實施租金分級補貼制度，依居住地區租金水準、受補貼家戶之所得、戶口數與經濟或社會弱勢者之狀況提供不同補貼金額，讓資源分配更符合居住正義。另今(110)年因應疫情受理方式，依新、舊戶不同進行調整，109年舊戶於開辦首日直接續轉入今年住宅補貼申請案件；倘首次申請者，市府積極推廣線上申請並提供金貼

心服務，於29區公所增設投件箱並提供申請書索取，直接投件省去跨區移動，投件後比照郵寄方式審查案件

打造城市宜居綠建築

市府持續透過「臺中市宜居建築設計及鼓勵回饋辦法」增進都市綠化及美化都市景觀，提供民眾更優質的休閒生活空間。本辦法自公告以來已實施滿2年，截至今(110)年9月中共有92件案件申請，市府已核准66件，建築基地總計產生5萬7,512.72公噸固碳量，共增加1,899棵樹木，相當於1.3座文心森林公園市府並持續進行檢討，著手進行法規之修正，目前草案已修正完畢並於今(110)年8月5日公告實施，主要係針對鄰里複層式露台再放寬設計彈性，規範至少設置一定規模社區共用空間，除拉近社區居民關係，也規範種植一定尺寸以上的喬木及適合生長、管理維護的空間，確保其能茂密生長，增加都市綠化比例

打造育兒友善環境

持續推動公托公幼倍增計畫

全市計已布建16處公共托育設施。臺中市公設民營托嬰中心及社區公共托育家園已由107年的5間增加至1間，設置間數成長220%，收托人數由原163名增加至432名，收托人數成長165%，未來將陸續完成27間公設民營托嬰中心及社區公共托育家園之布點規劃，目前正積極辦理委託規

劃設計及整修工程，預計將規劃布建超過50處公托，達到公托10倍增之目標，進而減輕青年家庭之育兒壓力，在臺中安心成家。



盧市長重視幼兒教育工作

公幼倍增計畫

為減輕臺中市家長育兒負擔，提供幼兒平價、優質與近便之教保服務，市府持續力推「公幼倍增計畫」，規劃自108至111學年度擴增臺中市公共化幼兒園至少達180班以上，設定108至111學年度增班目標值分別為41班、88班、25班、26班，其中110學年度公立幼兒園增設24班，非營利幼兒園增設7班，合計達31班。目前全市公立幼兒園計246園(含分班)、非營利幼兒園計23園，合計269園，市府將持續盤點資源與餘裕空間加速設置，提高區域公共化教保服務比率，逐步往校校有幼兒園的目標前進，以解決臺中市家長育兒困境，將臺中形塑為育兒友善的暖心宜居城市

廣設親子館暨托育資源中心

市府持續廣設親子館暨托育資源中心，今(110)年4月陸續開幕和平親子館及大

雅親子館，后里親子館也即將正式開幕，截至目前市府已開辦12處親子館。未來規劃111年再增置5座，使全市達17座親子館，期望能更完善育兒服務，促進嬰幼兒服務之質與量，提供育兒家庭友善適齡的活動空間。針對未建置親子館之行政區，市府規劃新增在地社區式之托育資源中心，以補助民間團體方式，設置托育資源中心據點，就近於社區提供服務，另亦搭配運用親子館托育資源車將資源帶入社區，拉近城鄉差距。



提供網絡整合服務，有效降低兒童受虐風險

配合衛生福利部強化社會安全網政策，將原本以兒少為中心的分別個案管理工作模式調整為團隊工作模式，透過「臺中市強化兒少保護跨網絡合作實施計畫之定

期網絡聯繫會議」，跨界邀集臺中市地方法院、檢察署、警政、衛政、教育、社政等單位，透過網絡整合及協調分工，同步投入高危機兒少家庭關懷，以強化兒少安全、降低受虐風險。自今(110)年起將會議密度調整為每兩個月召開1次，今(110)年迄今已召開4次會議，討論超過34個高受虐風險個案家庭，其中12案(35%)在網絡單位共同協力處遇輔導過程中，風險由高度降為中、低風險，未來將持續積極辦理，共同跨界合作努力降低兒虐風險。

辦理老舊校舍整建，推動校園學習環境改善

為給學童更安心學習的校園環境，市府持續推動老舊校舍整建，統計89年以前興建校舍經耐震能力評估需拆除重建之校舍，目前29校52棟已完工使用，其餘學校按照預訂工程進度陸續完成中；市府並持續積極盤點須整建之老舊校舍，109至111年度共計有12校14棟辦理拆除改建，3校3棟予以拆除，1校2棟辦理規劃設計，目前3校完成拆除，6校施工中，3校決標準備開工，4校招標或規劃設計中。

班班有冷氣，夏日樂學習

臺中市自107年至109年超前部署編列2億元，推動清涼安心學習計畫，改善學生學習環境，行政院於109年7月推動「班班有冷氣」政策與臺中市「清涼安心學習計畫」並行，目前搭配中央政策共同協助臺中市

國中小裝設冷氣及進行電力改善。臺中市已於今(110)年5月完成電力系統設造與冷氣採購，並於7月完成電力工程及建置能源管理系統發包作業前刻正進行電力改善工程、冷氣裝 能源管理系統建置，預計於111年2月前完成，讓臺中市國中小莘莘學子能在舒適的環境下學習，提升學習成效。

保障老年生活，建立關懷社會

市府持續興建仁愛之家多功能大樓，建造地下一層、地上四層及屋突一層之建築物，除延續安養、養護、日間照顧，更延伸擴大專業服務對象、長期照顧及安寧照顧，並發展失智照顧專區，營造多層次、連續性的照顧團隊，未來也將作為長照人力培訓的實習場所。本工程已於今(110)年2月開工，預計111年10月底完工，完工後服務人數將3倍增，市府並將邀請醫生進駐提供醫療照護，全力守護長者健康。

完善長照服務計畫，提升長者生活品質

啟動一國中學區一日照計畫

截至今(110)年9月28日止，臺中市日照服務提供單位共計101處，總計可提供服務 3,681人，布建家數為全國第一，市府持續努力，推動「一國中學區布建一日照」計畫，目前臺中市共有80個國中學區，可提供日照服務之國中學區加上已通過籌設許可之學區，共計67個學區，布建率達83.75%，

將努力朝布建率100%目標邁進。

布建失智社區共同守護網

今(110)年市府以社區為基礎共建置10處失智共同照護中心、36處失智社區服務據點、351家C據點、2家失智團體家屋、101家日照服務單位及9家家庭照顧者支持服務據點，布建失智社區共同守護網，讓資源遍布各行政區，就近提升民眾參與失智服務，協助失智者在地養老。

廣設社區照顧關懷據點及巷弄長照站

市府致力於各行政區廣設社區照顧關懷據點，提供長輩就近可取得之社區照顧支持系統，並以公私協力方式，增加本市社區照顧關懷據點數，提供長輩便利之服務系統。截至今(110)年9月底已完成布建438處社區照顧關懷據點，同時亦鼓勵據點加值辦理巷弄長照站，已有223處加值辦理巷弄長照站；預計今(110)年底可完成450處社區照顧關懷據點設置，並有230處加值辦理巷弄長照站，達成為臺中市長者全面布建預防照顧網絡之目標。

為解決原鄉長照問題，市府於和平區衛生所宿舍1樓設立「洛卡賀社區長照機構」，打造不僅是和平區，更是中部原鄉地區第一家日間照顧服務機構，可就近提供20位失能、失智長輩日照服務，未來也將開辦原鄉照顧服務人員培力計畫及惜食專案，解決原鄉照顧服務員人力短缺問題，並與食品商合作配送 格外品，愛惜食物同時

幫助機構住民。

長照即時通APP，線上預約長照交通服務



市府創新推出整合性「臺中市長照即時通APP」，為全國首推在APP中可查詢長照核定項目、長照服務紀錄及額度之縣市，而為讓民眾感到更便利的服務，市府簡化民眾使用長照交通車之服務流程，規劃增加長照即時通APP線上預約長照交通功能，預定今(110)年底建置完成後，將提升就醫便利性，打照便民e化的長照交通服務，共創永續經營的優質長照環境。

敬老愛心卡再升級，營造長者友善、身障無礙的運輸環境

自今(110)年元旦起，持敬老愛心卡搭計程車的單趟抵扣額，由原先的50元增加至85元，使臺中敬老愛心卡成為「全國最優補助」，目前參與補助車隊共8家、超過

4,300台車，照顧長者、身障人士等行動不便者外出需求；此外，今(110)年7月10日起，臺中市計程車駕駛人也可以透過個人名義加入敬老愛心服務行列，營造長者友善、身障無礙的交通運輸環境

長者到宅心理諮詢服務

市府針對65歲以上長者，由各區衛生所及醫療院所進行長者憂鬱量表篩檢，並適時轉介憂鬱高風險個案(篩檢分數高於7分)，由心理師到個案家中進行免費心理諮詢服務，及時提供長者心理健康資源，舒緩長者情緒問題，協助長者健康活力老化。今(110)年截至8月止計服務412人，1,142人次，經由滿意度調查，平均分數為4.79分(最高5分)，今(110)年預計將服務1,640人次。

優化城市公共空間及設施

道路燙平專案，保障用路人安全

積極推動道路燙平專案，要求高品質、高標準要求道路燙平後的舒適度，同時兼顧道路品質與市民通行安全。截至今(110)年9月底，道路燙平總共完成808條，長度312公里，面積約344萬平方公尺；另6米以下次要道路完成長度約90公里。市府也持續積極爭取內政部和交通部前瞻建設提升道路品質計畫，總計獲核定經費約43億6507萬元，共核定105件提案，目前的案已完工，42案執行中。



傾聽民意，邀請民眾雲端參與共融公園設計

推動畫中美樂地計畫過程，市府特別關注使用者的需求，在各個階段邀請不同領域的專家學者、地方居民、公民團體及身心障礙者等族辭參與設計，民眾也可透過市府建設局「美樂地專區」及Youtube影片觀看設計者講解與設計方案簡報，了解基地問題、優化方向與項目後，使用線上回饋表單提出建議，共同參與共融公園設計。此外，市府今(110)年也舉辦第二屆全國大專院校特色公園競圖比賽，共收到125件參賽作品，得獎作品預計今(110)年11月於「新時代公園論壇」展出並頒獎讓，更多民眾認識共融、友善的理念，並提供學生發揮所學、展現想法的舞台。



人行道安學計畫

市府重新檢視既有市區道路斷面，擴

增人行活動空間及道路綠帶面積，進而改善人行徒步空間及無障礙環境，今(110)年上半年已改善並建置人行道約8.5公里，未來將持續提升臺中市人行無障礙環境，確保孩童、年長者及身障者都能通行無礙。此外，市府今(110)年上半年也已改善、設置165處無障礙斜坡道，打造更舒適安全的人行空間。

營造無障礙友善環境

打造全面無障礙環境是市府長期耕耘的方向，為確保各年齡層及行動不便市民能夠享有具備生態、便利、友善的城市空間，市府每年辦理新建公共建築物無障礙設施竣工勘檢作業，截至今(110)年9月已累計完成53場次，勘檢124處建築物場所。在既有公共建築物無障礙設施改善部份，本年度除預定完成清查臺中市既有公共建築物B-4類(一般旅館房間數50間以下)及H-2類(六層樓以上集合住宅)場所共計389處外，並補助改善清查幼兒園缺失場所205處部分，實踐臺中成為更友善的宜居城市。

推動傳統市場轉型，打造優良購物環境

市府推動「豬事圓滿(臺中市肉品市場原地優化轉型)計畫」，加速肉品市場原地轉型，市府已完成都市計畫變更，將以辦理BOT方式轉型肉品市場為複合式商場。此外，肉品市場已提前於今(110)年5月終止豬

隻拍賣作業，9月結束屠宰業務並於今(110)年底逐步拆除舊有屠宰設備，市府將儘速完成轉型作業。渡期間並將活體拍賣轉型規劃發展屠體拍賣，於今年8月13日正式營運臺中肉品市場直銷中心，推廣既有肉品批發及零售業務，提供安全衛生的生鮮食肉及加工調理食品，並將於111年2月結合其它批發市場設置零批場，提供民眾更多元化的產品。

另外，市府也同步辦理週邊綠美化作業，透過「北區公115公園新闢工程」開闢公園區，活化作為觀光、展示、市集等用途，打造良好生活機能。



因應臺中市肉品市場今(110)年停止拍賣及屠宰業務，相關業務轉由大安區肉品市場負擔，因此市府積極編列111年度預算推動該市場設施(備)全面升級，鞏固市場營運設備體制健全；並提升屠宰場硬體設備及產能、動線優化、肉品衛生管理，擴充繫留空間、增設屠宰線及肉品冷鏈運輸配送等，並擴充廢水處理設施，以符合環保相關規定，藉以提升服務品質及競爭力，同時致力推動國產安心優質豬肉產品，輔導臺中市在地豬肉產品建立品牌。

為推動都市更新，活化中央市場基地，市府已於109年1月13日公告實施中央市場都市計畫主要計畫變更，並依「臺中市改建公有零售市場補助費安置費發給辦法」，編列251席中央市場攤鋪位使用人補助費1億646萬4,000元，預計111年底完成補助費發放作業，112年辦理地上物拆除工程。

動物之家后里園區重新開幕，打造動物友善城市



歷時5年重新改建，以教育宣導、認養轉運、觀光休憩為改建三核心，市府於今(110)年4月4日舉辦動物之家后里園區的開幕典禮，有別以往棄犬收容所的冰冷印象，動物之家后里園區以流浪動物的「生命中繼站」為理念，發揮教育宣導、認養轉運、觀光休憩等多元功能，園區內以北狗南貓區隔為犬貓認養轉運空間，並規劃演講廳、會議室、視聽室、訓練室等作為教育推廣中心，再結合在地既有景點創造全新觀光路線，打造后里新地標。

一個幸福的城市，勢必是人與生態自然協調的城市。面對逐漸嚴峻的氣候條件，以及快速且跨越國界的疫情蔓延，

城市的永續發展，成為政府治理的重要課題。也因此聯合國於2015年訂定17項永續發展目標（Sustainable Development Goals, SDGs），作為2030年全球永續發展的指導原則，也是世界各國促進永續願景的共通語言。

為持續推動臺中市政並兼顧永續發展，盧秀燕市長率市府團隊以「富市臺中、新好生活」為願景，在環境、經濟、社會等面向注入「陽光、空氣、水」，為臺中市量身打造各項政策，包括：「藍天白雲行動計畫」改善空氣品質，109年PM2.5降幅32.5%為六都第一；臺中市捷運綠線於今年4月正式通車，並持續加快推動捷運藍線、機場捷運及屯區捷運環狀線等軌道建設，以「捷運大臺中計畫」打造低碳運輸交通；打造水滸經貿園區為「智慧、低碳、創新」的示範基地，中央公園更成為全國首座大型都會型生態公園；率全國之先推出《臺中市鼓勵宜居建築設施設置及回饋辦法》，讓綠意立體化，建構宜居環境；電動公車數量也為全國第一並持續積極推動，市府更連獲9年行政院環境保護署連續氣候變遷評比特優，以及國際碳揭露專案（CDP）連續3年評比最高A級榮譽，這些傲人成績的背後，都代表著市府所有同仁及公私部門的共同努力。



盧秀燕市長於今(110)年1月簽署「氣候緊急宣言」，提出「永續168目標策略」，宣示致力打造臺中成為無煤城市的決心，並於今年9月公佈臺中的「地方自願檢視報告」(VLR)，也期望未來與市民一同努力，持續提升環境品質，為我們的下一代改造更美好的城市。

(待續)

人權焦點－長期照顧 中醫長照居家醫療－中醫師到您家

柯富揚

中醫師全聯會理事長

臺灣目前已是「高齡社會」，預估2025年，老年人口占比將超過百分之二十，成為「超高齡」社會，「人口老化速度」遠較歐、美、日等先進國家還要快速許多，如果政府與社會不積極應對，恐將衍生重大國安問題。

中醫具有「簡便」、「緩和」與「成本效益高」等優勢，最適合推動長期照顧政策，尤其中醫歷經數千年傳承，對於「預防醫學」、「精準醫學」、「老年醫學」等領域，都有專精的研究及臨床成果，相關醫療專業足以改善受照護者的各項問題，如果政府可以將臺灣中醫醫療資源，做為長期照顧的醫療需求，是一項極為睿智且經濟的選擇，並可以讓門診、復健與居家醫療間，形成綿密的整合系統，不僅能樽節醫療支出成本，並能提供最適切、最個別化的中醫治療與調理。

中醫藥能有效舒緩各類疾病所帶來的負面因子，不僅使人體常保健康，更可有效改善失智症、慢性病等棘手問題，其實，大腦本身是有「自我治癒」的功能，但需要透過適當刺激，才能啟動修復程序，而中醫針灸、推拿、用藥等，經過西方醫學家研究，確實深具神奇療效，更是投資報酬率最大的醫療政策選項；臺灣因人口結構持續老化、

罹患慢性病與文明病的民眾日益增加，又因海島型氣候，民眾容易有呼吸道、鼻病等問題，讓無數臺灣民眾飽受生活不適之感，其實解方很簡單，那即是推廣中醫醫療理論，並落實在社區、居家、日間照護等醫療之中！

綜觀當前國際長期照護趨勢，不單僅是單純提供照護資源，更企盼能透過適當地醫療介入，達到增強個案自理能力的目的，臺灣擁有得天獨厚的中醫醫療體系，使得受照護者有更多提升個人能力、改善生活品質的選擇，目前臨床顯示，在中醫的指導與介入之下，舉凡對受照護者的穴位按摩、耳穴敷貼、運動導引等方法，皆能維持並提升受照護者的功能，讓個案可以逐步重拾自理生活的能力，值得政府與社會善加利用。



由憲法與法治國原則檢驗 「黨政軍退出媒體」規定的合憲性問題

陳新民

司法院前大法官、輔仁大學法學院榮譽講座教授

壹、「黨政軍退出媒體」制度的合憲性孳疑的產生

自從1995年「臺灣教授協會」提出「黨政軍退出三台」的訴求，導致2003年廣電三法規定黨政軍退出媒體的條文，對違反者處以高額的罰鍰外，也可在變更營業內容的換照、延長營業年限等過程，行使否決權。甚且在該三法對於間接投資的解釋，主管機關NCC且作出了「一股都不能有」的解釋。再加上該三法對於違規的處罰，竟然不處罰行為人(即黨政軍的投資人)，反而處罰被投資人。這種期待被投資不可能完全知道投資者身份的「歸責性」，也引發被處罰者不滿。

針對層出不窮的NCC裁罰，後經訴願或行政訴訟程序，法院都以違反比例原則或行政罰規則對象錯誤為由，駁回NCC的裁罰決定，而NCC也不欲再行上訴，而定讞。如此一再循環的裁罰、訴願起訴、法院撤銷裁罰、NCC放棄上訴；再一件裁罰、訴願起訴、...，造成業者沒完沒了的被裁罰以及NCC與廣電三法的公權力急速淪喪。而NCC也多次提出修法，皆因社會與立法院仍有

拘泥於25年前的老舊思維，無法大破立新，因此終未修法得成。而法治國家設有釋憲機關，便是希望藉助政治中立，以及法學與司法實務有精湛素養的大法官們能夠審時度勢，指出過時不當立法的繆誤，讓我國關涉重要人權，特別是本案涉及的通訊自由與政黨法制，能夠跟得上時代的腳步與社會的發展。因此，為了解決此一長年的錮疾，學界都認為有仰賴大法官的介入，方為最好的解決之道¹，為此，據聞已有法院停止訴訟提請大法官解釋(例如臺灣臺北地方法院行政訴訟裁定109年度簡字第43號)，相信以大法官的睿智應當可為此關涉我國民主法治發展的重大議題，提出圓滿的解決方案。

廣電三法雖然以民營廣播媒體為規範的對象，且其立法理由也洋洋灑灑地揭示「黨政軍完全退出媒體」，但實質上，仍然讓各級政府擁有公營電台(且都為全部公營)以及軍方仍保留公營電台。顯然地，這已經完全抵觸了此「黨政軍完全退出媒體」的崇高旨意。至於軍方仍然擁有媒體的部份，由於其承擔的任務，極為專門與局限性

一只針對軍人。只要不涉及到可能干預到政府政策的決定，而有軍人干政之嫌，軍方電台如同其他公營電台，皆可有一定的節目自由的空間²。不過軍方究竟不比政府的任務來得複雜，投資民營媒體的必要性與可能性極低，故黨政軍退出民營媒體禁令，幾乎可排除軍方在外。故「黨政軍條款」的實際運用，也形成了「黨政條款」。

由上述的「黨政軍條款」的理想性與實際實施的規範對象及其內容，都產生了「質變」與「量變」的程序，也達到了應當檢驗其合憲性的時刻。

貳、「黨政軍條款」的合憲性檢驗

一、「黨政軍條款」的公益性及其憲法的重要性；

(一)「黨政軍條款」並無憲法位階的地位：

「黨政軍條款」涉及到對人民通訊自由與言論自由的限制，也對國家新聞與傳播媒體的制度產生了巨大的影響；而對政黨能否經營及投資媒體，更衝擊了政黨宣傳理念，攸關其能否蓄集民意，獲得選民支持來參與國家或地方政治的理想，這更關涉我國是否為健全法治國家的重要因素。再由本條款主要是針對民營媒體公司所設，連帶著可藉由換照或高額罰則的方式來處罰違反此規定的民營業者，嚴重者可藉不予換照的方式使媒體結束營業，更會造成業者及廣大投資人(在股票上市的公司)，造成鉅額的財產損失與眾多從業人員的失業，影響生計。在此涉及到侵犯人民財產權、工作權及生存權。

又以本條款可能侵犯政黨透過投資，與媒體建立正常連繫，限制了政黨可以透過媒體宣揚其政見的權利，進而影響其進

入政府、組織政府的機會。這種嚴重影響我國法治國家立國基本所賴的政黨法制，都必須要有堅實的公益基礎方能夠限制之，方符合憲法第23條所保障的法律保留原則。

因此廣電三法所實施的禁令，既然侵犯了諸多的人權以及政黨的權利，便可由釋憲機關來衡量其以公益為由侵犯該些權利是否在憲法有立足之餘地。按憲法諸多保障人權的條款中，並不是所有的人權種類，都有同樣的憲法保障之密度，而會依其重要性與否，而享有不同「力道」的憲法保障，這在憲法學與釋憲實務中，早已獲得了公認。大致上，凡牽涉到人民人性尊嚴、身體與人身自由、家庭倫理以及關涉國家法治重要原則，例如國民政治參與等的權利以及財產權(尤其是涉及眾多財產權人者)，以及所謂的「制度性保障」，都享有最高度的憲法保障之「力道」。同時就以同一種類的人權而言，也可在不同的適用範圍，也有保障力度的差別。最明顯的例子莫過於在言論自由的保障方面。大法官也早就爰引美國的憲政實務見解，將此權利分為「一般性言論」以及「商業性言論」，而商業性言論則屬於「較低價值的言論」，故享有較寬鬆的合憲審查(釋字623號解釋)。

同樣一個涉及財產權的保障方面，也必須要基於公共利益方可對人民的財產權加以限制。然而若涉及到對於人民財產權的剝奪，例如公用徵收，就必須基於更大的公益考量，且無他法可施時，方得許可之。這也是德國自從1919年威瑪憲法以來，直至1949年現行的基本法，都強調了一般限制人權的「公益」(?ffentliches Interesse)和許可徵收的「公共福祉」(Gemeinwohl)，用

語及概念都有嚴格的分別，故不許可立法者以泛泛的公益考量，就許可行政機關徵收人民的土地³。

然而「黨政軍條款」的公益質量何在？首先必須肯定的是：本條款並非出自於憲法的明文規定，甚至不是屬於可明白或推論出源於憲法理念、而由立法者必須加以形諸條文、形成制度的「憲法委託」(Verfassungsauftrag)⁴，反而純粹是典型的立法政策，也是基於政治理念所完成的立法，也因此廣電三法也被稱為「政治三法」⁵。這由其產生的背景便可一覽無遺：乃是要破除由黨國一體時代所掌握的老三台電視的狀態。且全由當時反對黨的支持者(臺灣教授協會)所提出的訴求。可知其具有濃厚的針對性與政治色彩。因此這種針對性與政治意味濃厚的政治性立法，當然沒有源自憲法位階的公益重要性。故在憲法的位階上，並沒有壓倒性的公共利益之質量。

而「黨政軍條款」明白唯一出現的法條，乃是在2005年10月25日才制定的國家通訊傳播委員會組織法第1條：「行政院為落實憲法保障之言論自由，謹守黨政軍退出媒體之精神，...」。廣電三法內並沒有明白揭示這種「黨政軍退出媒體」的條文用語。由此可知，這個條款不是規定在一般規範人民的「行為法」，反而是在規定執法機關的「組織法」。易言之，只是規定執行那些法律，擁有那些執法職權的行政機關的組織與權限之法律。

這些「組織法」並沒有規範人民權利義務範圍的「法源」力，所以不能作為規範人民權利義務的法律依據。換言之，沒有獲得規範人民權利的授權；同時也不能作為指導其他行為法，例如「廣電三法」的法源依

據。同時如果認真看待這個組織法所謂「謹守黨政軍退出媒體之精神」，NCC是否要盡力促使目前所有的公營，包括軍方所擁有的廣電機構都要如同「老三台」般的轉為民股乎？可見得「黨政軍條款」乃是欠缺憲法的上位階之概念，純為政治與立法的產物。

(二)「黨政軍條款」乃是典型的「個案法律」

由「黨政軍條款」產生的背景可知，乃1995年所萌發，距離我國宣佈解決解嚴(1987年)僅有7年之久，當時臺灣正將實施38年之久的戒嚴法制逐漸轉為承平時代的法制。而此條款當時的改革目標極為明確一便是「老三台」。的確，當時「老三台」分別受控於臺灣省政府、中國國民黨及國防部(含教育部)。此「老三台」雖有民營企業之名，實為國營事業。如果將此三台全部轉為名符其實的「國營公共電台」，同時完全貫徹廣電學者所理想化的「獨立與專業的公共電台」，是否更能符合本政策推動者的理念？顯然地，本政策推動者當時並不作此想，反而在本制度實施後，仍然有許多政府與軍方經營的公營電台，這些都不被認為抵觸了「黨政軍條款」。這說明了本政策已有「虎頭蛇尾」之嫌。按本制度實施後，乃針對其他民營媒體增加了嚴厲的管制規定，卻讓軍方與各政府擁有的公營媒體繼續存在，但只在廣電三法中限制政府持股。若謂政府經營「老三台」是公權力介入媒體影響媒體的自由獨立運作。那麼全權擁有股份的公營媒體，對媒體自由營運，包括節目製作的內容與方向的影響力，絕對大過僅單純擁有部分股份的股東。因此由政府持股而論，政府完全擁有股份的經營權，是不抵觸「黨政軍條款」原則，但持股、且不負

擔經營權，則違反禁令，是否「大惡可行，小惡不行」，不合邏輯之甚？

要證明黨政軍條款，產生「量變」的事實，可由1995年所提出的「黨政軍退出三台運動」宣言來看。由宣言的名稱以及宣言的第一段文字：「國內的三家無線電視台（台視、中視、華視）多年來不法、不當、不公霸佔電視頻道，已是不爭之事實。」可知道當時完全以「老三台」的背景作為改革的對象。然而在後續的2003年修正「廣電三法」之過程中，導入了所謂的「黨政軍退出媒體」的政策條款。當年在條文三讀之前，還另作一項附帶決議，用以強調該立法意旨，略以「為使黨政軍勢力徹底退出媒體，以維護新聞自由與民主健全發展，不得以任何形式介入媒體經營..，無線電視台釋應由立法院依政黨比例推薦之代表、社會公正人士及無線電視台員工組成釋股監督委員會，制定並執行釋股之相關事宜。」

這時，廣電三法一方面強調秉持「黨政軍勢力徹底退出媒體」的政策，兩年內「老三台」要完成轉換為民股程序，但是也延續此精神將日後所有民營媒體，都不能持有任何黨政軍的股份。換言之，已將「個案」處理「老三台」的精神，完全改成「通案」的性質，這顯示出已經逸出1995年提出的「黨政軍退出三台」政策範圍。這種原始根植於糾正所謂「黨國餘孽」—老三台的重藥，可否延伸擴張到無辜的其他民營媒體業者之上？還是在2003年廣電三法修法時的「陳倉暗渡」？恐怕不無令人懷疑。

這個有明確針對性的立法改革，既然已經指明了修法的對象，便是憲法學上典型的「個案立法」，且個案立法的概念，不局限於整部法律而論，而是以單一的法條為

論，這也是基於每一個法條都有產生拘束力也。

按基於平等權原則，法律本來只能夠預定日後出現法律規範的具體案例，以及抽象不確定的行為人態樣，不能夠針對目前存在的具體個案，來規範具體的行為人之行為，否則會形成以國家自立針對某些個案的行為人，形成為某些人「量身規範」的法律。例如，不能夠針對某某公司的勞資爭議，制定「某某公司勞資爭議處理法」，這便是德國基本法第19條第1項所禁止的「個案立法」(Einzelfallgesetz)。在過去的大法官釋憲實務中沒有出現過這種原則與爭議，直到不當黨產釋憲案中，才由原告提起此違憲爭議。大法官在本案做出的釋字第793號解釋，坦承該法的確屬於此類型的法律，也提到應當適用此原則。然而卻以立法的正當性，認為可以例外的承認不適用此原則，大法官的說法如下：「按法律固以一般性、抽象性規範為常態，惟如以特定人為規範對象，或以一般抽象性方式描述規範特徵，但實際適用結果，僅單一或少數對象受該法律規範者，均屬特殊類型之法律，如其目的係為追求合憲之重要公共利益，且其所採取之分類與規範目的之達成間，存有一定程度之關聯性，即非憲法所不許（本院釋字第520號、第745號、第750號及第760號解釋參照）。」⁶

這種將個案法律視為「特殊性質的法律」，固為正確，但理應採取嚴格的審查標準，同時也多半應當朝向違憲的解釋論，否則德國基本法第19條不會採用「禁止原則」。但釋字第793號解釋卻採取一般平等權審查的「常態審查標準」，而只要「有重要公益考量」便准許此種立法，完全稀釋了

「個案法律禁止原則」，在憲法位階上特別保障的重要性。⁷

然而個案立法的適用對象，乃指一般人民而言，假如具有國家、地方政府及其他公法人、公務員(屬於公職義務產生的權利義務為限)等，不具有基本人權享有者時，便不能援引此原則，例如「第一屆資深中央民意代表自願退職條例」(1989年)，便是這種例子。

而回到「黨政軍條款」適用的對象，其中國民黨屬於「不純粹民間社團」外，其他黨軍機關都屬於國家機關，因此不能以平等權受侵為由，援引「個案法律禁止原則」，但國民黨的屬性，雖然外表為民間社團，但實質上屬於「準國家組織」，這也是德國長年來將政黨定位為準國家組織，才會引發德國各邦認為政黨不能經營媒體的立法根源。

國民黨在過去戒嚴時期，的確也分掌了許多國家的任務，例如國民黨陸工會與國家情治機關分擔對大陸的工作，也犧牲了不少人員；各地黨部的社會服務...，也才會有「黨政人員交流、任職」的制度。唯有承認國民黨在戒嚴時代乃是標準的「準國家機關」，才能夠否認其適用「個案法律禁止原則」，來承認國民黨經營媒體，可以比照國家機關來一體規範。

但現在我國的各政黨都不是過去黨國時代的國民黨可言，這也是德國聯邦憲法法院所認為的政黨不再是「準國家機關」，立法者不能夠將課予國家機關的義務轉介到政黨之上。既然戒嚴時代的國民黨可運用「準國家機關」來拘束之，現在國民黨及其他政黨便不可適用此原則。

既然「黨政軍條款」乃是「個案法律」，

其特色也是一次性的規範，當規範的對象「老三台」已經透過法律的方式解決後，本法便失去了效力(當然該法律所課予的權利義務仍會持續)，換言之，該法便功成身退不再產生新的權利義務。隨著「老三台」依據廣電三法的制定後，兩年後公股全部退場，本條款已經功成身退矣⁸，1995年的宣言已完全達到目的。

倘若立法者再有意要重新整建我國的廣電秩序，就必須就政府投資民營媒體的上限、公營媒體的獨立性、以及政黨參與媒體的界線，全盤重新考慮。換言之，2003年的廣電三法，卻未注意到三台一但兩年後轉為民股後，個案立法的目的已達成，該條文具備的「個案法律」性質，已完成了立法目的，不能夠將此立法意旨通盤轉為「通案法律」，管制媒體的對象已經由三家擴充到全國各民營媒體事業。故必須重新立法不可。

這種受規範對象的改變，也表示受規範者權利義務的屬性完全不同，牽涉的國民更多，也因此產生了「受規範對象的量變」。而規範的範圍，由1995年單純的只是「公股換民股」，但卻演變為繼續許可公營電台的成立，完全放鬆了政府與軍方公營媒體的管制，反而集中火力強加在民營媒體的管制之上，使得當年的理想，例如—2003年廣電三法立法例所期待的：「為使黨政軍勢力徹底退出媒體，以維護新聞自由與民主健全發展，不以任何形式介入媒體經營」形同具文。廣電三法既不能保障媒體免於政府不當干涉的「宣言」的美意，反而淪為政府侵犯我國所有民營媒體事業編輯自由(釋字第364號解釋)以及財產權、營業權的違憲之虞，豈非背離了1995的「宣言」

的理念乎？

二、比例原則的檢驗

廣電三法制定時忽視了當時只要達成處理了「老三台」退股的任務，就必須透過修法重新規範日後廣電秩序，明白界定政府或政黨（當然最好是在政黨法內規範），介入民營媒體經營的界線。最明顯是投資的許可與界線問題。然而廣電三法卻創新了將規範矛頭指向所有民營媒體，同時稟承的高度的理想——黨政完全退出民營媒體，規定了「不得直接或間接投資媒體」的條款。而所謂的「間接」概念如何，在立法過程，並沒有經過慎密的考量⁹，特別是在數位匯流的時代¹⁰，許多媒體的所有權是跨產業別的，以及資本市場是流動，許多媒體的經營者資金來源多元化，加上投資目的乃在營利並非掌控或影響媒體，且政府擁有的公基金也會作策略性與營利性的投資許多產業。¹¹且政府資金的投資對象也不受民意機關的指揮，故頗有自由度，因此所謂的間接投資是否應有一定的限制，例如幾層的間接投資才應視同「直接投資」，而有規範的必要性？在立法過程都沒有經過詳細的討論，留給主管機關認定此概念時有一個明確的依據。

在母法對於間接投資概念的不明確規定下，負責執行此條款的主管機關NCC行使解釋權時，本應享有一定的裁量權限。但主管機關卻採納採取不具體界定間接投資的層次，反而毫無選擇的採納最嚴格的「完全不准有一股」的解釋。此在2005年12月26日之後，行政機關（國家通訊傳播委員會）在黨政軍條款的解釋適用上，所謂的「黨政工作人員」的定義（廣播電視法施行細則第3條至第5條、衛星廣播電視法施行細則第

3條、有線廣播電視法施行細則第5條至第7條）做出解釋外，也對「不得直接、間接投資」的條文文字解釋為完全「一股都不能有」的法律解釋。顯然是將2003年廣電三法立法理由的「黨政軍完全退出媒體」的精神發揮到淋漓盡致。同時對違反者的可處以高額的罰鍰¹²，且可連續處罰。這種陳義過高的禁制條款，完全脫離了民營媒體的資本構成之現實。由於現代媒體的設備、營業成本，特別是衛星電視及網路頻道等的線路裝置維修、國內外節目版權的費用...，都需要龐大的資金，且多為股票上市公司，股東的來源繁多且隨著股市活絡，股東組成極為機動。如此一來，只要黨政軍人員由股市購得些微股票，便可能使民營媒體連帶受罰，甚至換照的程序都會受到阻礙。¹³

故極為明顯的，「黨政軍條款」實施後，形成最極端的案例：只要擁有一股，對於媒體的自由運作、毫無黨政軍之力影響媒體運作與節目內容之危險性存在，便會遭到廣電三法的嚴苛處罰，這明顯屬於濫用廣電三法的公益考量。這在獲得公益與民營媒體利益的損失平衡上，顯然嚴重失調，其違反憲法及大法官歷年來最重視的比例原則，已經是昭然若揭。更何況還有產生「惡意運用黨政軍條款」一股都不能有的禁令來運用在杯葛競爭對手的利器。最典型的案子是在臺灣臺北地方法院107年度簡字第261號判決。這是在競購媒體的過程中，某一方動用地方議員，買入對方股票一張，使該競爭對手之公司便抵觸了「黨政軍條款」，而喪失競標資格，這便是2017年5月普受社會重視的「以一張股票擋111億交易的案件¹⁴」。這兩邊利益的衡量，天秤未免傾斜太甚？

為此臺灣臺北地方法院107年簡字第261號判決：「原處分主張原告受屏東縣議員宋麗華間接投資，違反有線廣播電視法第10條第2項規定，基於國家通訊傳播委員會組織法第1條謹守黨政軍退出媒體之精神及有線廣播電視法一體適用於所有有線廣播電視事業，無排除適用之理由云云，顯然逾越有線廣播電視法第12條第1項、第58條第2項法律規範範圍，而違法擴張解釋適用有線廣播電視法第10條第2項、第12條第1項及第58條第2項規定，致使本不負有防免其接受黨政軍投資之作為義務，且客觀上亦難以履行該作為義務原告之『系統經營者』，擔負起非法定且難以期待其履行之作為義務，核自有違法。」這個判決的見解亦值贊同。

這種行政機關對於間接持有的認定，本應本於適用對象的特性—資本市場的多元性與複雜性—仔細衡量間接投資的目的性，究係單純投資，亦或有掌控媒體之嫌；以及投資的多寡能否造成具體的影響，界定出一定層次的轉投資或持股的上限，方符合對人民權利侵害最小的比例原則，反而是一律不準且帶有高額罰鍰，這乃典型的裁罰權行使抵觸比例原則，立即在眾多的行政訴訟中，獲得了承審法院的肯定¹⁵。

這種情形，也同樣地發生在德國聯邦憲法法院的見解之上。德國聯邦憲法法院2008年作出了第13次廣電判決。本案源於德國黑森邦的修正邦媒體法規定政黨不能經營媒體，同時對媒體的投資只能有一定的上限(百分之五)，是否違憲引起的爭議。憲法法院的判決認為：如果政黨的執股沒有達到具體違反媒體的節目與支配程度，而僵硬的認為只要有政黨的股份，即使是些微

的股份且完全不會干涉到媒體的運作，一概不准予發照許可，將會迫使政黨出售不重要的持股，這對政黨與媒體，都是過度的侵害，因此是違反了比例原則¹⁶。這種對於我國主管機關認定的，「一股都不能有」的僵硬見解，德國聯邦憲法法院已經提供了最好的解答。

這種一律從嚴的立法方式以及毫不給法官在審理個案時擁有一定的判斷空間，從而審查主管機關有無採行最和緩，以及侵犯人民權利程度最輕的行政措施，以符合「必要性原則」之可能性，反而一律嚴格處置，且此未必符合法規所要達成的公益。例如臺北高等行政法院104年訴字第234號判決，法官在理由書便認為在此毫無選擇的法規禁令下，即使NCC也「毫無裁量空間」，可見得這個禁令如同緊箍咒般的束縛了主管機關NCC以及所有法院法官。

早在1998年的釋字第445號解釋，大法官也針對集遊法當時「一律需事前申報集會遊行」的立法，沒有斟酌到「突發性」的集會遊行，而一律嚴格的採行事前許可制，乃違反比例原則而宣告違憲。同樣地，大法官也在最近108年所做出的釋字第786號解釋，針對違背公職人員利益衝突迴避法，可處新臺幣100萬元以上500萬元以下罰鍰。這種一律從重處罰的立法，大法官認為：「...，惟立法者未衡酌違規情節輕微之情形，一律處以100萬元以上之罰鍰，可能造成個案處罰顯然過苛而有情輕法重之情形，不符責罰相當原則，於此範圍內，抵觸憲法第23條比例原則，與憲法第15條保障人民財產權之意旨有違。」¹⁷

這兩件「一律...」的禁止立法都遭到了大法官宣告抵觸比例原則而違憲，如本

於大法官解釋也一貫存在「體系正義—即相同的違憲案例，也應導出一致的違憲判斷」，也可應證了廣電三法「一股都不能有」的違憲性。

三、法律明確性原則

作為法治國重要的法律明確性原則，主要在維持法律的安定性，讓人民由法律的條文可知悉自己行動可能的法律後果，這也是使法律產生信賴感的重要原則。在立法的技巧上，立法者雖然不免要使用不確定法律概念，但是不論如何要使規範的對象了解規範的具體內容。大法官大法官在釋字第432號解釋提出的審查三原則，已成為大法官釋憲實務上最常使用的模式。此三原則為：(1)法條文字非難以理解(Unmissverständlichkeit)；(2)受規範者所得預見(Vorsehbarkeit)，及(3)可司法審查(Justiziabilität)。這也是德國聯邦憲法法院與學界長年來的見解而為大法官所採納，現已成為國內的通說。

就以大法官近年來在釋字第777號解釋，便是以「肇事逃逸」的定義不夠明確，不能夠涵括「非因故意過失而肇事逃逸者」，因此不符合可預見性原則而宣告違憲。這號解釋闡明了母法應當盡量對肇事逃逸的構成要件加以明確的規定。否則便有違憲之虞。

條文內容必須達到不難以理解的程度，這在廣電三法的間接投資，便產生了問題。到底達到第幾層次才屬於間接投資，而不致於抵觸比例原則？難道連擁有一股都屬於間接投資以及轉投達七層次後仍屬間接投資？由本條文公布後所有的業者都可以了然於心乎？顯見第一個要件，即未符合；而第二個要件的受規範者的可預見性要件

而言，當然也如同上個要件的欠缺一樣，能得到否定的答案。至於第三個可司法審查性而言，乃是在具體個案產生的爭議時，法院能夠審查並界定出此模糊規範的具體內容與涵意。然而由本條款引發出數十件的訴訟且幾乎全部由法院認定系爭規定違反比例原則，以及課予人民不可期待的防範義務，以及質疑到底間接投資應到何層次的轉投資為限，顯然「可司法審查性」的要件都不能夠滿足。

雖然，學界也知道以立法技術、立法時間的急迫以及立法者的法政知識，有時候不能夠在母法中非常具體與明確的將範圍與定義規範出來，但立法者可以採取兩途：第一種是如同德國著名的學者R. Schmidt所稱：「大致推論可能會構成法的規範對象」即足，亦即「儘可能明確」(möglichst hinreichende Bestimmtheit)¹⁸。但廣電三法對間接投資的定義，完全在立法過程沒有加以明確的規定，顯然是立法錯誤的例子，而第二種方法是透過行政機關為行使職權，透過訂定子法的方式來對子法的規定加以釐清，例如對於母法(有線廣播電視法)第10條的「選任公職人員」的範圍為何？按我國當時選任公職人員總共有1萬3千人，其中里長和鄉(鎮)民代表會有一萬一千多人。這些里長或鄉鎮民代表包不包括在內，後來在主管機關的子法(有線廣播電視法施行細則)第7條第4款便指「本法所稱選任公職人員，指下列人員：...四、直轄市及縣(市)民意機關民意代表。」從而這些鄉鎮民代表與里長便不包括在內。

因此對比可知，同樣源自於母法不清楚概念的間接投資與選任公職人員的規定，主管機關對於前者不以子法來詳細界定，

後者卻有明確的規範之，不能認為主管機關這種差別待遇，有履行法律明確性規定的義務。¹⁹

四、平等原則的檢驗

綜不論當年政府舉出1995年黨政軍退出三台所高舉的媒體完全不受此三種勢力的干涉，從而2003年廣電三法也揭櫫黨政軍撤底離開媒體的崇高理念，反而讓公營電台繼續存在，且節目也頗多與民營電台重疊，分括一部份市場，形成與民爭利的情形，便有造成不公平競爭的情形。

而此條款也造成其他侵犯平等權之虞，最明顯的例子莫過於中華電信MOD案件。作為我國電信業的龍頭，交通部持有35.29%的股份。中華電信如果涉及經營或投資媒體，理應受到「黨政軍條款」的限制。而由2004年開始，中華電信開始經營網路通訊協定影音服務市場（IPTV），提供以數據傳輸為基礎之視聽內容服務，也就是中華電信MOD。如此一來可以利用其已有電信網路及用戶，進軍影音內容服務市場，提供影音節目給觀眾。因此其營業已與其他有線廣播電視系統經營者無異。但是卻透過主管機關的認定：NCC以政府鼓勵MOD的創新服務與新技術發展為由，因此認為中華電信的MOD並不屬於有線廣播電視系統，亦非媒體，因此其應適用電信管理法，而非廣電三法來規範之，同時也非NCC組織法所賦予的主管機關權限²⁰。

這種差別的待遇，顯然地造成了中華電信與眾多民營有線電視台的競爭，而前者官股佔了三分之一以上，其影響力不言可喻；反之必須自謀其力的民營電台，既不能夠由政府獲得資金的挹注²¹，反而在活動的資本市場募的資金，即使只有九牛一毛

的股份，也會獲得極度不利的懲罰，就財務的角度而言，私營公司與中華電信便形成了競爭的不利益。對於私營媒體的財產權與營業自由，競爭自由的侵犯，也是極為明確不過。

五、行政罰的基本原則—裁罰的有責性原則。

媒體抵觸黨政軍三法所遭到的處罰不論是高額的罰鍰或著是在換照等所為的不利行政處份，都是屬於行政罰的概念，而行政罰既然是屬於對於過去違法事實的處罰，因此必須強調行為人對於行政義務的違反必須要具有有責性。因此我國行政罰法第七條明白規定行政罰必須基於故意或過失者方可處罰之。這也是法治國家基於「自我行為負責的原則」。也就是「無責任無刑罰」的法諺。為此大法官在釋字第687號解釋也認為：「無責任無處罰，乃是憲法的原則」（同見釋字第275、667號解釋）。

的確，這種行政罰也採納了源自於刑罰的有責論，乃是本於人性尊嚴及比例原則，才由刑法原則遞升到憲法原則²²

這種有責性的立論，乃是「期待可能論」的代名詞。行政處罰的合法性，必以義務人明白了解義務所在，從而可採取一切方法來履行行政義務，排除抵觸行政義務而受罰的可能性。因此必須：受規範人有了解觸法情形之可能性；採取防範措施的可能性。由此有兩種可能而不為，方屬於行政義務的違反而應受罰。

而在本條款造成甚多的間接投資之情形，媒體根本無從得知現階段有多少「一張股票」的股東是來自於數千名公職人員之手。這便是媒體無期待可能性的了解已有公職人員買其股票。因此可參見臺北高等

行政法院108年訴字第1744號判決，這是臺北市政府透過七層次的間接投資而被控告抵觸「黨政軍條款」，而在換照時被賦予三年內應改善的附款而通過。這種長達七層次的轉投資，亦屬違法的規定，實難苛求業者能以得知，法院也認為這種附款的課予及履行對原告都是不具期待可能性，因此認為附款與原處分(換照許可)之間未具備正當合理的關聯，而撤銷附款。

再如防止違反行政義務的可能性方面，在股票大眾化的股票市場交易中，被投資的公司無從了解那些是官股的股東，也無法阻止類似公職人員購買其股票；同時也有發生案例，例如被投資公司要求原有的官股退股(例如要求上述七層轉投資的臺北市政府退股，而臺北市政府不准)，都是期待被投資者免除違反行政義務的不可能之案例。

而無獨有偶，德國聯邦憲法法院也在上述的2008年第13次廣電判決中，也同樣地提到被投資媒體的無辜。德國聯邦憲法法院認為：「媒體實在是無法得知那些「隱藏性」或「沉默性」的股東是否為政黨擁有，因此苛責這些媒體要察覺與檢查有無政黨的投資是極為強人所難的。」²³

另外行政罰既然是處罰義務的違反者，在違反本條款時，竟然不處罰投資人，反而處罰被其投資者。就以公開上市的媒體公司或其上級的投資公司而言，既然任何人都可以購買該公司的股票，且被投資者無從拒絕之可能，反而造成其要為行為的第三人承擔其法律責任的後果。這也明顯抵觸了歸責原則。更有甚者在所謂的「惡意購買一張股票」的情形，懷有迫害意圖的故意行為人，卻反而要由被害人承擔惡果，

這種期待不可能的制度已經完全抵觸了行政罰的正當性與合法性。

其實這些存在的不合理現象早為主管機關所知悉。例如早在2006年2月NCC成立後，邀請相關業者座談已經在五月中作出了決定，認為「現行廣電三法有關黨政軍退出媒體相關條文，其違法責任歸屬於媒體，而非股東，似不盡合理；於相關法制作業未臻完善前，……發文函告目前黨政軍仍持有股份之各相關廣電媒體依法改正。給予6個月之改正期限，逾期未改正者，將視違規情節依法進行核處。如違規情節重大者，不排除依法撤銷許可。未來本會並將透過換照審查程序，將各廣電媒體是否有違反黨政軍退出媒體規定情事及其改善情形，作為准否換照重要依據。」²⁴，可見得裁罰的不公違反有責性，早已為主管機關所洞悉，主管機關幾乎一行使職權就知道此制度的不合理。

而更露骨的是在2018年提出的「匯流時代傳播政策諮詢文件」之中，其對於「黨政軍條款」提出了如下說法：

「現行的黨政軍條款的問題。首先是歸責對象不合理，違規投資者為政黨與政府機關(構)，被處罰者卻是廣電事業，另外，在間接投資的情況，已發生投資者投資時不知違反規定，廣電事業也不知被間接投資因而違反規定的不合理情形；而對透過直接投資及間接投資以外之其他方式控制廣電事業者，卻漏未規範。在「一股都不能有」的嚴格規定下，造成許多無實質控制力的間接投資受到限制，影響廣電事業的正常營運發展，並干擾證券交易市場的買賣機制。關於本會過往的執法狀況，也未獲行政院訴願會及行政法院認可，裁處案件

多數遭撤銷決定或被駁回。再者，政黨的經營及投資行為，依2017年12月新修正的政黨法，已受限制。基此，關於黨政軍條款的調整方向，舉凡改易處罰的對象、改採「實質控制理論」、縮減納管的廣電事業類型、於一定條件下放寬政府投資與經營的限制等，都需要充分討論並獲得國人的共識²⁵」。

接著在2020年2月同樣地提出傳播政策白皮書，在此一白皮書之中，國家通訊傳播委員會對於黨政軍條款提出了如下的政策方向：

「本會將以五大方向、朝全面性調整「黨政軍條款」規範模式為規劃策略，以利視聽傳播產業之正常化經營：

- 1、 限制政府、其捐助成立之財團法人及其受託人經營媒體。
- 2、 政府投資部分回歸《預算法》規定。
- 3、 政黨部分依《政黨法》規定，禁止投資或經營媒體，廣電三法則規範改正義務。
- 4、 明確定義政黨黨務人員、政務人員及選任公職人員。
- 5、 修正歸責對象，以使責任與處罰相符。²⁶」

所以NCC打從成立之初迄今，都明白知道黨政軍條款歸責制度的荒謬性與不可行性，但卻可任之實施長達16年之久，卻又未能將之視為急迫修法之要事，任諸諸多民營媒體淪入處罰、申訴、訴訟、駁回、撤銷原處分...的「精神修羅場」，主管機關NCC豈非有「行政怠惰」之嫌？

在許多行政法院的判決中都一再指稱這種歸責易位的不合理性，也一再認定依據行政罰的基本原則，應當是以違反行政義務的為前提，這已經是幾乎所有涉及此

些訴訟與訴願共同指摘之處²⁷。

六、政黨的通訊自由權及營業權

(一)政黨屬性的判斷：

德國的通訊法制也有若干與我國黨政軍條款類似之處，便是政黨不得經營廣播與電視媒體。按德國採聯邦制，涉及政黨的體制，乃是聯邦事務，由聯邦立法。故德國早已制定政黨法。將政黨的權利義務仔細規範。而廣播電視法等，則為地方事務，由各邦自行立法。由此一來，政黨能否經營或投資廣電產業，便可能透過國家聯邦立法的政黨法，或各邦自行經由廣電法來規範的兩重規範制。如果聯邦立法者有積極管制政黨廣播通訊權，則可在政黨法內明確規定(當然要經過嚴格的檢驗是否侵犯到政黨通訊基本權的合憲依據)。如此各邦便需一體遵循。反之若政黨法不欲對此規範，便留有各邦自行發揮，形同「一國數制」的現象。可惜的是德國的現狀便是採取後者的立法例。

按德國政黨法對於政黨能否經營廣播媒體，並沒有明白禁止的規定，而只是採納資訊公開的原則，在政黨法第24條第6項的規定，政黨必須公佈其直接或間接投資媒體的細節，包括投資對象、贊助產品、持股比例，以及對投資者的重大資訊，例如資本額與年度結算等。這些政黨(在國會有席位者)與媒體的投資關係也會公告在每年眾議會的公報上；而在地方，例如邦議會者亦同。

然而在各邦的情形，則普遍透過邦的廣電法，大多採納禁止政黨經營廣播電視業，同時對於政黨投資與持有廣電產業都有限制的規定，各邦准許政黨投資，不論是直接或間接投資，例如巴伐利亞邦則以投資

總額不超過被投資的百分之五，其他的邦，例如巴登·符騰堡邦，則以百分之二點五作為投資上限等，這種由邦自行立法，便會使各邦政黨投資媒體的制度便五花八門。雖然各邦可以透過同一政黨執政的優勢，成立邦際同盟的政黨媒體政策，但是終究沒有如政黨法來統一規定為宜。28德國政府與國會未嘗沒有進行修正政黨法、統一規範此一混亂的法制(例如2001年、2004年兩度提起修法)，但皆未成功。德國學術界也普遍認為此制度既然牽涉到政黨的通訊基本權，以及涉及政黨的聲量及民間對政黨的時事見解與理念，更有凝聚選票的積極功能，自應當在政黨法內明確規定，而非任由各邦的通訊法來限制之。

考察德國各邦一遍倒的禁止政黨經營廣播媒體，除了是基於廣播電訊的頻道有限，國家必須統一規範與採取特許制外，還有兩個因素：1. 基於過去納粹政黨管控媒體慘痛經驗。德國在1933年納粹黨執政前，政黨林立。各政黨都擁有平面媒體作為宣揚政見，以及攻擊其他政黨之用。而納粹黨的黨報「國民觀察家」(Volksbeobachter)，更是其中翹楚。待納粹政權成立後，戈培爾(Josef Goebbels)主掌的宣傳部，更是將全國媒體收納旗下。終納粹執政期間媒體成為政府的傳聲筒。媒體應當作為民眾的喉舌以及監督政府的利器，已完全被剝奪。故基本法實施後，德國對於政府掌控媒體的餘悸猶存，因此各邦都只維持政黨「傳統的宣傳工具」一即平面媒體，特別是雜誌等文宣，並認為這是政黨宣傳必備的工具。

這種德國歷史上黨國一體的法制以及將媒體作為政府宣傳、並剝奪媒體成為監督政府功能的情形，正可以應證出1995年臺

灣教授協會所掀起的黨政軍退出媒體的時代背景，此「老三台」所扮演的角色以及受到當時新聞局嚴密的掌握，可知道兩者都有類似的背景。

但隨著德國一樣有多媒體與自媒體的產生後，電視台的影響力已經大不如前，德國各政黨也朝網路宣傳的方式，而不在透過民營廣播媒體為媒介。因此政黨經營廣播媒體的禁令已經不再受到重視，學界也頗多認為刪除此制為宜。

(二)德國學界對基本法下的政黨屬性乃「準國家制」的認定。

德國各邦之所以對政黨與媒體間的關係，保持如此的不友善態度，其實並非每個政黨，尤其是地方政府的執政黨，都未必心悅誠服地願意受到如此嚴格的限制，尤其是政黨如能獲得媒體的支持，就廣告費用的支出，便是政黨每年最大的財政負擔。因此政黨如能經營或成為某媒體的大股東對各政黨都是利多。但國民普遍地希望國家能夠遠離媒體，讓媒體享有充分的言論與通訊自由，也因此媒體應當盡可能排除國家干涉的所謂「國家遠離媒體」(Staatsfern)的憲法原則下，德國也將政黨視為「準國家」的體制。

德國的政黨不似我國憲法對於政黨沒有特別的規定，只在憲法第138、139條規定軍隊與政黨的關係以及政黨不得利用軍隊作為政爭的工具。由此可導出軍隊中立的法制(包括可以限制軍人參加政黨職務等禁令，軍人法第6條)。至於政黨的組織及其功能，長久以來也只不過視為人民團體，即政治團體，故政黨法也不過是人民團體法的特別立法罷了。

反觀德國，則在憲法第21條第1項明白

規定政黨應參與人民政見之形成。政黨得自由組成。其內部組織須符合民主原則。政黨應公開說明其經費與財產之來源與使用。因此德國的政黨法制，被德國學界普遍認為這是立法者負有的「憲法委託」，而且是一種「制度性保障」，國家的立法制度必須讓政黨能夠充份地承擔憲法所賦予的角色。將政黨提升到類似國家應當要建置妥善的婚姻制度、私有財產權運作與保障的法律與司法制度、宗教自由以及大學自治及學術自由等的「制度性保障」，可見得政黨非同於一般的人民團體，乃是實踐人民的結社自由而已，而是提升到憲法位階的人民團體，政黨不僅是公法人，同時也擁有基本人權，可以對抗國家不當的干涉與侵犯。

儘管基本法將政黨的受保護性及重要性提升到如此高的位階，但是對於政黨擁有廣電媒體的禁忌，還有如此之深，乃是學界與釋憲機關常年來認為政黨是立於「準國家」的地位，特別是執政黨，舉凡執政黨的政見也會形成國家的政見，在此形成類似黨國一體的現象。執政黨容易透過國家之力來限制與剝奪其他媒體監督國家與執政黨的功能。雖然德國學界也經過許多的討論，認為政黨即使是執政黨終究沒有公權力，也不能以「國家遠離媒體」的原則來拘束之，政黨究竟與國家有別，這才是德國基本所樹立的體制。只要國家嚴格實施「國家遠離媒體」的原則，國家之手不深入其他媒體，便可以透過媒體多元化的運作來制衡執政黨與政府，不會形成一言堂的結果。

(三)我國政黨的地位及其營業權的限制

我國政黨既然屬於人民團體法規範的政治團體(第45條)，而政黨法為人團法的特別法，故政黨為人民團體之一，沒有享受到

憲法的特殊保障機制，甚至比人團法有更苛刻的規定，例如人民團體法最重要的運作依據，莫非財務的來源。人團法且授予一般人民團體有經營事業的權限(第33條第1項第3款)，即事業費的收入。

反觀政黨法卻完全剝奪了政黨最可能的主要財政來源。依政黨法第19條規定：「政黨之經費及收入，其來源如下：一、黨費。二、依法收受之政治獻金。三、政黨補助金。四、政黨為宣揚理念或從事活動宣傳所為之出版品、宣傳品銷售或其權利授與、讓與所得之收入。五、其他依本法規定所得之收入。六、由前五款經費及收入所生之孳息。」這種限定政黨只有這六種的收入，並不足以提供政黨，特別是新興小政黨的黨務運作，這些多半(除了第4款外)都是仰賴他人鼻息的收入，特別是要依賴政府給予的政黨補助金，更會侵犯政黨相對於執政黨應具有的獨立性與監督批判性地位。

而且政黨法更明確的剝奪政黨自力更生經營營利事業來以孳息，提供黨務運作的經費。例如政黨法第23條規定：「政黨不得經營或投資營利事業，並不得從事第十九條第四款規定以外之營利行為」，甚至在第24條規定：「政黨不得購置不動產。但供辦公使用之處所，不在此限。」

政黨法此三條規定，明白侵犯了政黨的財產權(包括經營權及財產標的的擁有)，因此是否過度侵犯政黨作為法人，也是享有基本權利，恐係涉及違憲性的問題²⁹。

因此凡是涉及政黨的權利範圍應當要以憲法對政黨制度的高度來仔細衡量公權力介入的尺度，尤其執政政府必須輪替，才能彰顯憲法民主法治國的原則，執政黨不能藉故打壓將來會取而代之的反對黨，因此政黨必須擁有充沛的活動力及財政自主

性。故政黨法應當作為規範政黨法制的準據法，這也是德國近年來的主流理論，認為關於政黨投資媒體的規範應當回歸到全國一致的政黨法來規範為宜。反觀我國政黨法制定在2017年，而廣電三法則早於2003年已制定。而政黨法制定時，「黨政軍條款」已經實施十四年，弊象叢生，政黨法制定時理應一併修正，以嶄新的面目出現，然而卻仍保殘守缺，制定出因循舊制且更限縮政黨財政生機的條款，乃立法技巧的一大敗筆。

(四)德國對政黨與投資媒體的管制的重心——對節目的干涉問題

德國各邦對於政黨經營廣電媒體都採禁止的措施外，至於政黨對廣電媒體的投資，各邦雖然都有不同的持股上限，例如百分之二十五至百分之五不等，然而更主要的判斷依據乃是有無造成「實質性的影響」而言，這也和持股的比例上限，有不可分的關係，例如德國有北部五邦(柏林邦、漢堡邦等)只規定不能經營外，但間接投資則許可，但不能夠干涉到節目的內容，且對各政黨應平均開放播放時間。另外定有嚴格的持股上限的邦，例如巴登符騰堡邦，也強調政黨擁有股份的上限不能夠使其對節目製作與內容必須依賴其許可為限。另外黑森邦也將政黨不論直接或間接投資媒體的上限為百分之五，但只要「一定程度上影響節目製作與內容」便不能取得營業執照。³⁰

這種在限制政黨投資媒體的持股上限規定，既然著重在「能否對廣播的節目內容產生實質的影響力」，作為是否政黨能夠扭曲廣電媒體監督政府以及各政黨的防火牆功能，這也獲得了德國聯邦憲法法院的認可。針對上述德國黑森邦的媒體法規定政

黨不能夠經營電台以及持股比例所引發的違憲爭議，德國聯邦憲法法院2008年作出了第13次廣電判決³¹，憲法法院一方面肯認這種規範侵犯到人民的廣播通訊權，同時侵犯到德國基本法保障政黨具有的憲政地位，因為憲法法院承認政黨並非國家的一部分(即政黨非準國家的理論)，享有基本人權，故可排除國家的侵犯，特別是運用比例原則來檢驗之，同時德國憲法法院也認為所有的民營廣電事業的內部必須依循「私法自治」的精神，自行運作以及決定節目的播放與製作。此部份不僅是政黨或國家都不能干涉之。³²

在此德國聯邦憲法法院強調政府對於私人申請廣播電台的限制，所給予的發照條件，必須以政黨對於廣播電台直接或間接投資的程度，而且這種股份擁有的上限，乃是立法者的職權。必須達到能對該電台造成直接或間接的支配性影響，也就是在節目的製作或內容方面，政黨能夠發揮實質的影響力，而不在於表面擁有股份的表決權或資本額。

所以德國聯邦憲法法院認定黑森邦的立法(百分之五)沒有達到支配的程度，而僵硬的認為只要有政黨的股份，即使是些微的股份且完全不會干涉到媒體的運作，一概准給予發照許可，將會迫使政黨出售不重要的持股，這對政黨與媒體，都是過度的侵害，因此是違反了比例原則，同時憲法法院也確認這種些微持股的禁令，相對憲法保障人民的通訊權及政黨權利，經過利益衡量後，乃是「不具備更高價值的立法例」³³。

因此德國這個頗受重視的第13次廣電判決案，可以給吾人的啟示乃是在判決「黨

政軍條款」，應當注重的不是斤斤於政黨對媒體的持股上限問題，而是在能否在實質發揮「具體與嚴重影響節目的製作與內容」之上。這也和我國刑法實務在論及有無「假職務貪瀆」所盛行的「實質影響力說」頗有同工異曲之妙。而且此上限為立法的裁量範圍，同時在具體個案時，還要參酌個別媒體的情形，例如股份的分配，資本額的規模，政黨投資的程度等綜合判斷，有無造成實質影響力的可能性，此時方為司法機關之職責。

參、釋憲機關的解套

一、應採行嚴格審查標準

面對著廣電三法實施後產生的諸多違憲爭議，法院面臨著無窮的輪迴訴訟，主管機關NCC更是從組織成立以及執行本條款伊始，就知道本條款的不合理，特別是責任歸屬以及「一股都不能有」，但仍然執行此「惡法」，連執法機關對規範的「法正當性確性」，從而可「心悅誠服」的執行系爭法規的確定性都無，顯然背離了民主國家執法的基本要求。從而，學界，不論法學界或傳播學界，幾乎一面倒撻伐此違憲的惡法，鮮有持反對意見者。

然而臺灣究竟是多元意見社會，難免會有若干抱殘守缺的懷念26年前「黨政軍退出老三台」的殘念阻礙NCC以更大的魄力，重整臺灣廣電法制的落後現象。無怪乎學界普遍將此改革重任放在大法官身上，作為「憲政維護者」角色的大法官責無旁貸。

如果以法益權衡的角度而論，大法官在審理都會先訂立審查的標準，例如1998年的釋字第445號解釋，便是明白提出了不同的審查違憲基準，來審查立法裁量是否

妥且及有無抵觸比例原則，而做出了當時集會遊行法未考量「突發性」的集會遊行，而一律嚴格的採行事前許可制而違憲。本案在大法官決定審查密度時，必須首先斟酌之處：舉凡人民的廣播、言論自由權，民營媒體龐大的設備與經營費用，加上投資大眾化後產生廣大的投資人財產利益、為數眾多媒體就業人員的工作權與生存權，民營媒體所代表的監督國家政治之重大影響力，關涉我國民主體制甚巨；另外民主國家政黨是支撐國家民主法治正常運作所不可或缺的工具，德國基本法甚至將政黨提升為憲法保障的位階。這是系爭條款所限制的法益衡量的天秤一端。而天秤另一端「黨政軍條款」所追求的公益考量，以及所採納的手段：規範不明確、歸責謬誤、侵犯平等權等等，都可以由大法官來衡量之。

以上述重要基本權利的受侵而論，大法官過去甚多的案例顯示出，對於極具重要的基本人權，例如人身自由、財產自由，在本案特別強調的通訊傳播自由，都應當採行嚴格的審查標準，對人權的侵害程度為最高密度的審查。³⁴再如政黨的組織及其存在，既然關涉到我國民主體制的正常發展，也是國家生活一日不可或缺的組織，不當與一般人民團體組織相同對待，這也是德國聯邦憲法法院視為「政黨特權」(Parteiprivilieg)的立論——此以一般社團的解散可由主管機關，例如民政機關負責；反之，政黨的解散必須提升到聯邦憲法法院方得為之，得以見之。我國亦同。因此政黨的組織，及運作之權限也屬於「制度性保障」，大法官也應給予最嚴格的審查標準。

二、解決之方的芻議

作為保障人權與督促立法機關善盡履

行憲法規範意旨的大法官，除了在承審案件應檢驗受訴條款有無違憲而作出判決外，亦可針對違憲的法令，指出可以改進的方向，此乃「良性的立法指導」。避免立法受到不必要的民意干涉，而重複作出程度差異的違憲之虞的條文。

本文認為大法官似可朝下述幾點作為糾正廣電三法系爭規定的方向：

1. 明確宣示系爭規定違反憲法所規定的比例原則、明確性原則、平等原則、有責性(歸責)原則。同時認定通訊傳播自由權、財產權及營業自由權、平等權等皆遭到違憲之侵害。

2. 應由立法者判斷，而非由釋憲機關「重塑」廣電法制的重要內容：針對保障民營媒體的妥善經營權，對於政府或政黨間接投資之限制，應當給予明確的定義以及明確限度，以符合明確性原則。然而這種具體規範的限度，例如間接投資的定義以及許可至何階層的轉投資，官股投資額的計算方式(在原始官股投資的公司，再多層次的子、孫公司轉投資後的官股比例...)等，都應當由立法者來判斷，不宜由釋憲機關越俎代庖的自為決定，大法官只需指出「修法注意事項」。

3. 對於各級政府機關，含公立基金，投資民營媒體的界限，既然「一股都不能有」的政策為違憲，立法者就必須考慮政府如投資(含一定層次的轉投資在內)的程度問題。採取的可能性例如：

(1) 限定持股的上限：學者、甚至我國的NCC在改革擬議中，或以德國的立法例有百分之二十五、百分之五以及百分之十...等上限的規定，都可提供立法者參考，就以廣電三法對於政黨、政務人員與選任公職人員不得投資廣電媒體的同條文，也明白規定

「其配偶與親近親屬持有同一廣電媒體股份不得超過百分之一」。可見得立法者應當、也可以考量到黨政軍持股的上限問題。

(2) 其次，可採行「有股份但不參與經營運作」的原則：這是認定許多公股參與民營企業，有些是歷史因素，由國營企業改制成民營企業；也有純為投資之目的或履行其他國家任務，例如平穩股市或穩定經營，這些屬於投資性的參與民營企業，乃為經濟考量，如果被投資的公司有參與媒體的投資，甚或經營，只要公股不進入媒體運作、影響節目的內容，就毋庸有政治力進入民營媒體的危險性。我國法制上也有前例，例如保險法第146-1條規定，保險公司如果投資核准公開發行之公司股票，則不能擔任該公司的董監事、監察人及其選舉表決權，以及經理人³⁵。

(3) 採「實質影響力」：此可和(1)的持股比例上限相配合，這是認為應以公股持股的實質影響力作為判斷。就以德國聯邦憲法法院前述第13次廣電案的判決所持的態度：針對各邦廣電法規定政黨持股的多寡與寬嚴不一，憲法法院認定其應防止的標準，不在於股份的多寡，而在於能否對媒體的節目內容以及方向產生「實質影響力」而論。這裡就留有了立法者判斷的空間。由於私營媒體，依聯邦憲法法院的見解，仍然必須依循一般私法人的「私法自治」原則，由私法人自行作主。因此對於政黨以及公股的持股也不能夠實質影響節目的內容，這也是德國各邦廣電法在持股比例上限時，同樣地規範。因此應當採行「個案判斷」(ad hoc)，以個案的媒體規模及事實來判斷有無「實質影響力」而言。

4. 關於政黨與媒體之關聯，大法官宜在此鄭重強調政黨在民主法治體制中的重要性，因

此關於政黨可行使的權利及限制，應在政黨法內規範為宜。為此主管機關NCC在2020年的傳播政策白皮書中也提到將朝「政黨部分依《政黨法》規定，禁止投資或經營媒體，廣電三法則規範改正義務。」換言之，將目前政黨法只禁止政黨投資事業的規定，增加「經營媒體」一項。而廣電三法只規範NCC的「改正義務」³⁶，顯然NCC也知道將政黨禁止投資媒體的規定應回歸政黨法規範為宜。

5. 政黨是否完全必須與民營媒體絕緣？亦即儘管立法者仍要保留禁止政黨經營媒體的立法旨意，大法官表示尊重亦無不妨，可視為執政黨派的「政治判斷」。然而大法官確宜宣示立法者應當全盤考量政黨在民主國家的地位，以及自謀充分財源的可能性，從而放鬆政黨經營事業及投資媒體的可能性，似乎只要嚴格遵守類似德國政黨法的「資訊透明義務」以及給予投資媒體的上限。因為政黨必須靠宣傳方能成長。在過去只有平面媒體的時代，民主國家沒有禁止政黨擁有平面媒體的規定，方能展現國家的民主性。在傳播跨入廣播媒體以及自媒體時代，國家也應許可政黨在擁有與參與各種媒體的最大限度，顯示我國的民主性。德國雖有禁止政黨擁有廣播媒體的禁制，但也歸於德國特殊的時代產物。如今我國雖有過去的「老三台」往事，但已經全部改為民營，黨國之力全部掌控媒體已不復存在。而德國各政黨也多靠自媒體來傳播政見。禁止政黨經營廣電媒體的重要性已喪失。因此大法官宜指示立法者可全盤考慮政黨法的修訂以茲配合。

肆、結論—法隨勢轉，則治

由本文的討論可知，目前廣電三法實

施的「黨政軍條款」，乃承續著剛解除戒嚴後，我國全國法制重整的階段，1995年起宣揚的「黨政軍退出三台」的運動，初衷乃懷理想性，不容質疑。但是當初理想人物的「黨政軍完全退出媒體」的理念，便作為2003年廣電三法的立法依據。然而隨著「老三台」都官股退出後，1995年的宣言理念理應達成。但是「黨政軍退出三台」逐漸擴張適用對象的「量變」為「黨政軍退出媒體」，由「個案法」轉變為「通案法」。這就是目前形成由2003年的廣電三法作為規範民營媒體之準則，由當初針對「老三台」的改革對象延伸到所有的民營媒體之上，變成適用對象的「量變」。同樣的口號也產生「質變」的現象，也從要求三台官股退出轉變為連民營媒體公股「一股都不能有」的規定，且附帶了高額の罰則。才會引發學界普遍的批評與法院一再的廢棄主管機關的裁罰。

因此這是典型的「過時、疏漏與粗糙」的立法，此基於已經過往的時空背景而為的立法考量，早已不符合我國現階段所有的媒體產業結構與生存空間。如同用綁腳布綁住雙足的正常發展。我國古代的法學家韓非子的名言「法與時轉則治，治與世宜則有功」《韓非子·五蠹》，正是可以為吾人要求大法官糾正此一「過時惡法」的註腳。

廣電三法中的「黨政軍條款」之惡法，已經嚴重地干涉我國傳播界生存與運作發展之蓬勃生機，已達十八年之久，足足是一個嬰兒到成年的歲月，不可謂不長。大法官豈能再漠視之？

《註釋》

- 1 黃仁俊，黨政軍條款的再省思廣電法與政黨法之交錯，教育暨資訊科技法學評論，輔仁大學，2021年10月，第七期頁

- 59。
- 2 世界各國也普遍承認對軍方擁有電台媒體來對國民及軍人傳播有關國防的知識、國內外軍事的新聞與發展，甚至為了軍人的內部教育、以及娛樂，都可以量身定作節目。例如美國在全世界各國如有駐軍時，都有頗受年輕人喜歡的美軍電台節目，臺灣亦同。聽美軍電台的熱門音樂，是50年代至70年代臺灣年輕人的時髦嗜好。
 - 3 可參見陳新民，公益徵收的目的，政大法學評論，第三十四期，頁217-263，1986年12月
 - 4 翁曉玲，「黨政軍退出媒體」是憲法要求？—從廣電自由制度性保障和本國文化保護談起，教育法學評論，國立臺灣師範大學，2020年11月第六期，頁81。
 - 5 張永明，黨政退出廣電媒體條款之再檢視，教育法學評論，國立臺灣師範大學，2020年11月第六期，頁12。
 - 6 司法院大法官釋字第793號解釋文第33段。
 - 7 這種規範已經存在的事實，而不是涉及到已存在預規範的特定對象個案立法外，而是針對某一已發狀態的特別處置法，則屬於「措施法」(Massnahmegesetz)或是「應變措施法」，且多半是一種補破網式的立法，這種法律在我國過去也不乏其例，最明顯莫如國家總動員法，其第1條便開宗明義說明為抗戰所需，才制定此法；其次，再如戰士授田憑據處理條例(1990)；921震災重建暫時條例(2000)都是這種權宜性質的「措施法」，關於「措施法」的概念，可參見陳新民，行政法學總論新十版，2020年7月，頁48。
 - 8 此過程可參閱何吉森，立法者對黨政軍退出媒體的形成自由界限—再思黨政與媒體應有之距離，教育暨資訊科技法學評論，輔仁大學，第七期頁5以下，2021年10月。
 - 9 雖然有線廣播電視法第9條第4項規定：「外國人直接及間接持有系統經營者之股份，合計應低於該系統經營者已發行股份總數百分之六十，外國人直接持有者，以法人為限，且合計應低於該系統經營者已發行股份總數百分之二十。」第5項規定：「前項所定間接持股之計算方式，依本國法人占系統經營者之持股比例乘以外國人占該本國法人之持股或出資額比例計算之。」然而這只是對持有人為外國人的持份上限規定，但究竟何謂「間接投資」的概念以及多少層次的轉投資，才屬間接投資，卻完全沒有規定。雖然在實務中有認為應當只限於間接投資的第一層為限，以配合直接投資的概念，但未被主管機關採納(臺北高等行政法院101年簡字第206號判決)。
 - 10 谷玲玲，「黨政軍條款」何去何從？檢視數位匯流時代的傳播管制，教育暨資訊科技法學評論，輔仁大學，第七期頁33，2021年10月。
 - 11 彭芸，匯流時代的電視產業及觀眾，2004，五南，頁9。
 - 12 衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業或他類頻道節目供應事業，則分別將依照有線廣播電視法第五十八條第二項、衛星廣播電視法第五十條以及廣播電視法第四十四條之二「處新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰鍰，並令其限期改正；屆期不改正者，得按次處罰，或廢止其經營許可並註銷其執照。」，至於民營廣播、電視事業則是依照廣播電

- 視法第四十四條之二，「處新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰鍰，並令其限期改正，屆期不改正者，得按次處罰。」
- 13 臺北高等行政法院108年訴字第99號判決理由，便有類似的見解：「...，且黨政軍投資條款旨在禁止黨政軍以任何形式投資媒體，以防止介入媒體經營，惟因有價證券公開市場交易之不確定性，將致原告隨時可能因違反黨政軍投資條款而遭廢止原處分，並非黨政軍投資條款法規範之本旨。故系爭附款之履行於原告顯不具期待可能性，且非合理、可能而確定可行。」
- 14 上報，【內幕】一張股票卡東森百億交易 台中地院駁回台數科假處分，2017年5月11日，https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=16324
- 15 眾多的行政法院訴訟案例可參見黃仁俊，黨政軍條款的再省思廣電法與政黨法之交錯，教育暨資訊科技法學評論，輔仁大學，2020年11月，第六期頁48；黃仁俊，黨政軍退出媒體條款之合憲性檢驗—簡評臺北高等行政法院108年訴字第99號判決，教育暨資訊科技法學評論，輔仁大學，2021年10月，第七期頁72以下；以及何吉森，立法者對黨政軍退出媒體的形成自由界限—再思黨政與媒體應有之距離，教育暨資訊科技法學評論，輔仁大學，第七期頁8，2021年10月。
- 16 BVerfGE 121, 30, 64 FF.
- 17 這個利益迴避法高度罰之不合理性，筆者深有同感。猶記得約15年前左右，筆者仍擔任監察院訴願委員會委員，負責此法的裁罰訴願，其中有一案例乃離島鄉長公費訂便當一批給同仁聚餐，結果向親人經營的便當店訂貨，致被處罰百萬元。該被罰人訴稱該地區偏遠，只有兩家可提供該數量之便當，但另外一家口碑甚差，不得以選擇親戚的便當店，同時便當費極低(印象所及才五萬上下)，但卻被處罰到百萬之鉅，實難以負擔(以離島的生活水準而言的確是筆鉅額)，這種處罰實難以令人信服。
- 18 R.Schmidt, Allgemeines Verwaltungsrecht, Rdnr. 607. 12 Auf, 2008.
- 19 同樣地，廣電三法對於公職人員不得投資媒體的禁令，而同時在同一條文有規定其配偶與親近親屬不得持股超過百分之一，為何同一條文前後會有明確程度不一的規定，顯示立法的錯誤與疏失。
- 20 何吉森，立法者對黨政軍退出媒體的形成自由界限—再思黨政與媒體應有之距離，教育暨資訊科技法學評論，輔仁大學，第七期頁8，2021年10月。
- 21 實務上也發生了，某大且重要的企業，國家為了穩定其經營，會動用公有基金投資其股票，維持其財政的穩定。這是具有重大的公共利益考量。然而若該企業或其子公司、孫公司有投資某一媒體，不論是為了廣告或業務行銷方便所為的投資性轉投資，只要有一股，便會造成該企業抵觸「黨政軍條款」。
- 22 可參見陳新民，法治國原則與有責性原則—兼論連坐制度的合憲性問題，刊載於法務部廖正豪前部長七秩華誕祝壽論文集，刑罰卷，2016年頁245以下。
- 23 BVerfGE 121, 30, 64.
- 24 何吉森，立法者對黨政軍退出媒體的形成自由界限—再思黨政與媒體應有之距離，教育暨資訊科技法學評論，輔仁大學，第七期頁7，2021年10月。

- 25 國家通訊傳播委員會，「匯流時代傳播政策諮詢文件」，107年8月，頁8註2。
- 26 國家通訊傳播委員會，傳播政策白皮書，107年8月，頁106；參見黃仁俊，黨政軍條款的再省思廣電法與政黨法之交錯，教育暨資訊科技法學評論，輔仁大學，2021年10月，第七期頁54。
- 27 眾多的案例可參見張永明，黨政退出廣電媒體條款之再檢視，教育法學評論，國立臺灣師範大學，2020年11月第六期，註13、14。
- 28 林家暘，絕對禁止政黨媒體持股規範之正當性－以德國相關法律見解為起點，教育法學評論，第六期頁30，2020年11月。
- 29 按憲法及行政法原理，公法人原則上不類似人民，是具有基本人權的擁有者地位。然而只有少數的公法人，因其制度的特色，享有基本權利，從而可對侵害的國家權力行使防禦權。例如公立大學作為公法人，享有學術自由等基本權利；政黨在德國視為公法人，也同樣享有相關的基本人權。
- 30 林家暘，絕對禁止政黨媒體持股規範之正當性－以德國相關法律見解為起點，教育法學評論，第六期頁22，2020年11月。
- 31 BVerfGE 121, 30, 64 FF.
- 32 就此而言，吾人不經對照起喧騰一時的「中天換照案」(2020年)，中天被否決換照，形成強制關台的後果，主管機關裁罰的理由是：「內部控制和自律機制失靈，對觀眾投訴問題未能自我修正，新聞部主管長期懸缺，內部訓練亦經常跟新聞專業無關...以及多次以"新聞報導與事實不符"遭到罰鍰為由」，都是涉及到公司內部的問題，特別是主管機關對於該媒體節目的內容，並未為主管機關所喜，而導致關台後果，主管機關伸手入媒體的節目管控與內容走向，已頗為明顯。
- 33 林家暘，絕對禁止政黨媒體持股規範之正當性－以德國相關法律見解為起點，教育法學評論，第六期頁26，2020年11月。
- 34 司法院釋字第613號解釋理由書所揭櫫「憲法所保障之通訊傳播自由之意義，即非僅止於消極防止國家公權力之侵害，尚進一步積極課予立法者立法義務，經由各種組織、程序與實體規範之設計，以防止資訊壟斷，確保社會多元意見得經由通訊傳播媒體之平台表達與散布，形成公共討論之自由領域」之意旨。
- 35 該條文規定：保險業依第一項第三款及第六款投資，不得有下列情事之一：一、以保險業或其代表人擔任被投資公司董事、監察人。二、行使對被投資公司董事、監察人選舉之表決權。三、指派人員獲聘為被投資公司經理人。四、擔任被投資證券化商品之信託監察人。五、與第三人以信託、委任或其他契約約定或以協議、授權或其他方法參與對被投資公司之經營、被投資不動產投資信託基金之經營、管理。但不包括該基金之清算。
- 36 值得玩味的是，如果依此修法，政黨如只能經營媒體，依法律文義解釋則不禁止政黨投資媒體，此情形和德國類似乎？如此一來也必須對政黨對媒體的持股可有上限規定？又，如依修法擬義NCC日後對於政黨經營媒體持有「改正義務之權」，是否即沒有裁罰權？這些都是必須透過立法者仔細衡量。

活動花絮

本會高思博理事長召開秘書處會議

110/08/05 理事長召開秘書會議討論會務進展。

本會收文財政部國稅局99年度王月蘭女士贈與稅繳款書

110/08/09 收文財政部國稅局99年度王月蘭女士贈與稅繳款書，補繳稅額50萬元 + 行政救濟利息\$23432元共計\$523,432元整繳納期間自110年8月16日起至110年10月15日止

本會拜會財政委員會曾銘宗立委請協助王月蘭女士贈與稅案，尋求公平正義

110/08/16 高理事長皆同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共同拜會立法院財政委員會曾銘宗立委，請協助王月蘭女士贈與稅案，尋求公平正義協助(1)協商財政部國稅局，應補繳稅額共計\$523,432.00是否可緩繳？可否待本會聲請釋憲結果後再行繳納？(2)協助提案修法：捐贈公益捐贈性質相同，遺產及贈與稅法卻因財團法人或社團法人為不同待遇，違反憲法平等原則亦不合常理捐贈給公益性質之社團法人或財團法人，稅法規定贈與人得減免所得稅，其目的皆係鼓勵公益捐贈，共同促進社會發展，然遺產及贈與稅法第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，就社團法人與財

團法人間給予差別待遇，違反憲法第7條平等權。(3)本會計畫召開記者會為釋憲聲請發聲(4)臺北高等行政法院判決協會勝訴是以核課期間為5年，最高行政法院判決協會敗訴是以核課期間為7年。有待釐清？

本會召開第18屆第7次理監事聯席會議

110/08/26 本會召開第18屆第7次理監事聯席會議。會中提案本會於110年8月4日提出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。2021人權之夜、2021年度十大人權新聞票選活動、本會協辦德明財經科技大學主辦學生議會110學年度社團聯合議事暨評議研習營活動時間110年11月25至26日。

本會陳建宏理事出席國防部電訊發展室人審會議

110/09/28 陳建宏理事出席國防部電訊發展室人審會議(人審委員)。

本會陳建宏理事拜訪最高法院吳燦院長

110/09/29 陳建宏理事拜訪最高法院吳燦院長。

本會高思博理事長召開秘書處會議

110/10/04 理事長、陳建宏策略長、黃素蕙副秘書長共同討論財政部國稅局王月蘭女士贈與稅案繳款110年8月16日至110年10月15日止，繳款期限將至，本會擬將辦理申

請延期繳款2個月，展延至110年8月16日至110年12月15日止。

本會陳建宏理事出席空軍作戰指揮部人審會議

110/10/06 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司法及法制委員會

110/10/14 陳建宏理事代表出席「從屏東挖眼案看社會安全網破洞」公聽會。針對日前屏東挖眼案事件，立院司法委員會今(14日)召開「屏東挖眼案看社會安全網破洞」公聽會，邀集專家學者及在地民代，就法律面、行政面探討社會安全網的補強及修法。與會的中華人權協會策略長陳建宏表示，不應讓「因疾病」而有攻擊性、侵略性的精神病患者繼續在社區遊蕩，政府應積極介入治療照護，促成精神衛生法適用對象擴大，讓社區民眾安心、病友家人放心，才是真正維護人權。

本會高思博理事長召開祕書處會議

110/10/15 理事長召開祕書處會議，討論12月3日稅災人士民間記者會、2021十大人權新聞發布記者會、2021人權之夜事前規劃相關事宜。

本會收文司法院函復本會110年8月4日聲請書

110/10/15 本會收文司法院函復本會110年8月4日聲請書，本會為贈與稅事件，聲請解釋案，業經110年10月8日司法院大法官第1524次會議議決應不受理。司法院大法官審理案件法對於大法官議決應不受理案件，並無聲明不服之規定，併請查照。

本會陳建宏理事出席軍情局人審會議

110/10/20 陳建宏理事代表本會出席軍情局人審會議(人審委員)。

本會高思博理事長召開王月蘭贈與稅案籌畫稅災記者會及公聽會事前討論會議

110/10/22 理事長召開「王月蘭贈與稅案」籌畫稅災記者會及公聽會事前討論會議，邀請賦稅人權委員會蔡靜玫主委參與討論。

本會拜會財政委員會召委李貴敏立委

110/10/29 高思博理事長暨賦稅人權委員會蔡靜玫主委拜會財政委員會召委李貴敏立委，請李貴敏立委協助有關稅災記者會及公聽會籌畫。

本會高思博理事長召開祕書處會議

110/10/29 理事長召開祕書處會議，討論12月3日稅災人士記者會、2021十大人權新聞發布記者會、2021人權之夜事前規劃相關事宜。

本會拜會朱振南書畫家求墨寶

110/11/05 本會黃素蕙主任拜會朱振南書畫家，為2021人權之夜慈善義賣求墨寶，朱老師義氣相挺捐字畫各一幅，特邀朱老師親臨2021人權之夜慈善義賣晚會捐贈儀式。

本會協辦東吳大學法律與宗教研究中心主辦第八回法律與宗教研討會暨宗教基本法研討會

110/11/06 本會與社團法人臺灣宗教聯合會協辦，東吳大學法律與宗教研究中心主辦「第八回法律與宗教研討會暨宗教基

本法研討會」假東吳大學城中校區舉行，與會貴賓東吳大學法學院鄭冠宇院長、臺灣宗教聯合會創辦人兼執行長法藏法師、中華人權協會名譽理事長李永然律師、中華人權協會高思博理事長。專家學者：洪家殷教授、李建忠法官、吳威志教授、鄧衍森教授、黃錦堂教授、陳清秀教授、陳樹教授、黃茂榮教授、仇桂美副教授、周志杰教授、蔡震榮教授等共同研討。

本會高思博理事長召開祕書處會議

110/11/11 理事長召開祕書處會議，討論12月3日稅災人士記者會、2021十大人權新聞發布記者會、2021人權之夜事前規劃相關事宜。

本會高思博理事長召開祕書處會議

110/11/17 理事長召開祕書處會議，討論第18屆第8次理監事會議提案、2021十大人權新聞發布記者會、2021人權之夜事前規劃相關事宜。

本會召開第18屆第8次理監事聯席會議

110/11/18 本會召開第18屆第8次理監事聯席會議。會中報告2021世界人權日人權之夜活動籌備。於110年12月9日(四)晚上6:00舉辦2021人權之夜「人權貢獻獎頒獎暨慈善義賣會」晚會。討論提案：2021年度人權貢獻獎評選，共分醫療、防疫、法治、社會服務與新聞報導共五個類別。2021年度十大人權新聞票選活動，決選出前10則，於110年12月3日(五)上午9:00-9:30立法院中興大樓101會議室舉辦2021十大人權新聞發布記者會。於110年12月3日(五)上午10:00~11:30立法院中興大樓101會議室舉辦稅法【民間稅災戶記者會】，邀請稅災

戶及專家學者出席記者會，表達稅法須修正之訴求。於110年12月29日(三)上午9:00~12:00舉辦稅法修法【公聽會】，邀請專家學者出席公聽會，表達稅法須修正之訴求。

本會陳建宏理事出席台灣原鄉藥用植物種植公聽會會議

110/11/19 因應中醫藥發展法實施，為了解原住民族地區藥用植物種植發展機會與困境，並建立發展願景，陳建宏理事出席假立法院紅樓201會議室召開「台灣原鄉藥用植物種植公聽會」會議，以廣納產、官、學界意見，為日後政策研擬之參考。

本會黃素蕙主任籌畫2021人權之夜慈善義賣品拜會朱振南老師

110/11/22 本會黃素蕙主任籌畫2021人權之夜慈善義賣品拜會朱振南老師，研討捐字畫給協會義賣事宜。

本會賦稅人權委員會蔡靜玫主委與黃素蕙主任赴李貴敏立委辦公室討論稅災記者會行前會議

110/11/26 本會賦稅人權委員會蔡靜玫主委與黃素蕙主任赴李貴敏立委辦公室討論12/3於立法院中興大樓101會議室舉辦稅災記者會行前會議。

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)
7月份	楊薇湘	500
	邱湘燕	100
8月份	楊薇湘	500
	邱湘燕	100
9月份	楊薇湘	500
	邱湘燕	100
	元照出版有限公司	3,000

月份	姓名	金額(新台幣)
10月份	楊薇湘	500
	邱湘燕	100
	中美文化經濟協會	1000
	華藝數位股份有限公司	4396
	總計	10,796

資料提供人:中華人權協會

您的捐款，是我們行動的力量！

社團法人中華人權協會自民國68年成立至今，致力於人權理念之倡導、人權相關法案之推動、人權事件之關切協助、台灣人權現況之研究調查、國內外人權組織之聯繫、原住民服務及法律服務等。69年成立「中泰難民支援服務團」（83年更名台北海外和平服務團TOPS）派遣工作團隊與物資至泰緬邊境各難民營。

一路走來，無論風雨，有您的支持，正是我們走下去的最堅實力量，希望所有注重人權的朋友能繼續捐輸，讓我們在維護人權的路上可以做的更多！做的更好！

◎捐款帳戶及劃撥資訊

帳戶：社團法人中華人權協會

劃撥帳號：01556781 郵局帳號：0001847-0469299

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



法藏法師(台灣宗教聯合會創辦人兼執行長)



李永然律師(中華人權協會名譽理事長)



鄭冠宇院長(東吳大學法學院院長)



高思博理事長(中華人權協會理事長)



拜會財政召委曾銘宗立委



拜會財政召委李貴敏立委



本會理監事會議



災民記者會籌備會



第八回法律與宗教研討會



CAHR 中華人權協會



法務部調查局

臺中市調查處

非法吸金層出不窮，高利率即高風險，勿上當，打擊非法，你我一起努力，共創美好未來

防範囤積，穩定物價，打擊非法，你我一起努力，共創美好未來。

黑心藥品及食品不可買，傷身又傷荷包，打擊非法，你我一起努力，共創美好未來。

檢舉電話：04-23023166 網址：www.mjib.gov.tw

法務部調查局關心您！

防疫一反偽劣藥

偽劣藥品詭療效 亂吃健康害了了
杜絕黑心食藥品 報案檢舉最要緊

法務部調查局臺中市調查處 關心您
檢舉電話：04-23023166

反假訊息

可疑訊息勿亂傳
國家社會保平安
編造不實假訊息
影響公眾害自己

法務部調查局臺中市調查處 關心您
檢舉電話：04-23023166

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