

人

權

會

訊

董初鼎

Human Rights Quarterly

第132期

issue 132 • 2019年

◎活動集錦

第17屆第3次會員大會報導 / 編輯部

◎司改專欄

司法官評鑑應兼顧監督及審判獨立/李永然/陳贈吉

法官法修正法官評鑑制度的相關問題/陳思帆

社團法人中華人權協會聲明稿

中華民國律師公會全國聯合會暨十五個地方律師公會聯合新聞稿

中華民國法官協會等十一個司法界暨學術界聯合聲明稿

◎特別企畫

公平正義的實踐者—臺中市政府法制局長李善植專訪

◎人權專文

台灣賦稅人權新頁—本會推動人民最低生活費免稅紀實/林天財

透過中醫優勢改善高齡化社會之健康與長照問題/陳旺全

身心障礙者長期照護權益保障之探悉/查重傳 / 許彤瑤

《租賃住宅市場發展及管理條例》包租與代管租賃之研究/王國治

◎法政隨筆

同婚專法名稱用詞之詭異/許文彬

夜店鬥毆脫序是該全力掃蕩/吳威志/楊俊樂

◎司法論壇

毒品案件實務問題研析/ 孫啟強

內線交易罪主觀要件初探—兼評臺灣高等法院104年度金上訴字46號刑事判決/陳宗豪

投票未結束而進行開票有妨礙選舉公正之嫌—2018年台北市長選舉無效之論/楊泰順

◎會務訊息

活動花絮

捐款芳名錄



人權會訊

Human Rights Quarterly

第132期 issue 132

2019年發行

發行人：林天財
發行所：中華人權協會(原名中國人權協會)
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
創會理事長：杭立武
名譽理事長：高育仁、柴松林、許文彬、蘇友辰、李永然
理事長：林天財
副理事長：吳威志、查重傳
常務理事：李復甸、高思博、葛永光、楊泰順
理事：王國治、吳育昇、李宜光、李孟奎、周志杰、連惠泰、陳鄭權、陳珮雯、蔡靜玫、張必祥、鄧衍森、蘇詔勤、徐新生、李禮仲
候補理事：黃子哲、張登及、葉慶元、齊蓮生
常務監事：李本京
監事：李雯馨、林宜男、陳瑞珠、徐鵬翔、趙永清、劉美男
名譽顧問：馬漢寶、董翔飛、李念祖、曹興誠、王紹堉、葉金鳳、李鍾桂、呂亞力、葛雨琴、楊孝滌、劉樹錚
秘書長：簡春敏
會計長：李迎新
辦公室主任：黃素蕙
台北海外和平服務團：查重傳團長、連惠泰執行長
台灣原住民工作團：蔡靜玫團長、汪秋一諮詢顧問、蔡志偉諮詢顧問
銀髮族工作團：陳珮雯團長、張必祥副團長
社會關懷工作團：李雯馨團長
志工團：趙曼白團長
國際暨兩岸交流委員會：林宜男主委
兩岸人權研究委員會：周志杰主委
賦稅人權委員會：蔡靜玫主委、施中川諮詢顧問
司法法制委員會：林振煌主委
司法官評鑑申訴委員會：陳明主委
人權教育委員會：鄧衍森主委、柯志堂副主委
人權政策與推動委員會：李宜光主委、李鐸澂副主委
公共關係委員會：劉美男主委
會務發展委員會：陳瑞珠主委
憲政與國家發展委員會：黃炎東主委
中台灣人權論壇：林維新主委
南台灣人權論壇：吳任偉主委
東台灣人權論壇：邱一偉主委
會務企劃：李維
會計出納：詹叡臻
設計印刷：合益印刷製版有限公司
捐款劃撥帳號：01556781社團法人中華人權協會

目錄

活動集錦

02 中華人權協會第17屆第3次會員大會報導

編輯部

司改專欄

04 司法官評鑑應兼顧監督及審判獨立

李永然/陳贈吉

06 法官法修正法官評鑑制度的相關問題

陳思帆

12 社團法人中華人權協會聲明稿

13 中華民國律師公會全國聯合會暨十五個地方律師公會聯合新聞稿

16 中華民國法官協會等十一個司法界暨學術界聯合聲明稿

特別企畫

17 公平正義的實踐者－臺中市政府法制局長李善植專訪

人權專文

25 台灣賦稅人權新頁-本會推動人民最低生活費免稅紀實 林天財

27 透過中醫優勢改善高齡化社會之健康與長照問題

陳旺全

30 身心障礙者長期照護權益保障之探悉

查重傳/許彤瑤

37 《租賃住宅市場發展及管理條例》

包租與代管租賃之研究

王國治

法政隨筆

47 同婚專法名稱用詞之詭異

許文彬

48 夜店鬥毆脫序是該全力掃蕩

吳威志/楊俊樂

司法論壇

50 毒品案件實務問題研析

孫啟強

56 內線交易罪主觀要件初探

－兼評臺灣高等法院104年度金上訴字46號刑事判決 陳宗豪

62 投票未結束而進行開票有妨礙選舉公正之嫌

－2018年台北市長選舉無效之論

楊泰順

會務訊息

68 活動花絮

72 捐款芳名錄

社團法人中華人權協會 第十七屆第三次會員大會報導

編輯部

本會第十七屆第三次會員大會於108年3月23日假台大校友會館召開。

本次會員大會接續107年的活動目標將加強推動「人權政策」、「人權議題」、「人道關懷」、「尊嚴生活」等四大核心工作。

主席林天財理事長致詞

感謝所有的會員，過去一年來，積極參與本會的各項活動，讓我們在各界取得更多的好評跟影響。有幾項事情分享：

- (1) 本會在2019年的一月份，林理事長、查副理事長、陳珮雯理事等6人親赴泰緬邊境探訪本會所認養的難民營兒童幼兒園，目前難民營還有10萬個左右的難民，讓我們非常感動，TOPS過去這24年的努力付出，讓他們知道說這個世界上，有個地方叫台灣，台灣的人民很願意幫助他們，讓他們活出希望，活出另外一個可能轉變自己的人生的機會，這是台灣之光，也是本會之光。參訪的過程當中，在難民區看到，住

的是竹籬笆的房子，擋不了風，避不了雨，沒有隱私，居住的環境是很不好的，幼兒園的營養午餐是學前教育的營養午餐，一天的餐費，是我們台幣五塊錢，但是這五塊錢，已經是他們一天當中，吃得最好的一餐，但因 NGO 團體的退出供應營養午餐的部分募款不足，我們心情是非常沉痛的，我們回來以後，我們一直在思考，設法建立一個滾動式的平台，每個人捐款一年1500元，能夠幫助泰緬邊境的一個難民的兒童一年的營養午餐，我們計劃滾動3000人，製作邊境天使的文宣，開始做滾動平台的活動，感謝查副理事長、陳珮雯理事的協助推動，邊境天使1500元企劃案已經募捐了40幾萬，目前還繼續推動，會員如果對這個滾動的平台有興趣，可以一起來共襄盛舉，歡迎大家踴躍來支持幫助難民孩子。

- (2) 在人權政策與人權議題，去年在立法

院與林為洲與王育敏立委共同辦舉十大人權新聞發佈，活動很成功，我們關注，政府也很重視，年度十大新聞背後所呈現的意義，做了一些相關的建言，這些都是我們本會對社會的貢獻。

- (3) 世界人權宣言七十周年紀念日，我們舉辦人權之夜，與會的來賓一起來感受人權宣言四大的工作目標，同時也得到很多的迴響，人權之夜更擴大我們與NGO團體的合作，頒布醫療人權貢獻獎與社會服務人權貢獻獎，以及醫療人員社會人權服務獎，社會服務人權服務獎，新聞報導人權服務獎。
- (4) 在人道關懷跟尊嚴樂活，從年初開始做社區獨居老人年菜慰問，到澎湖離島送愛偏鄉對隔代教養，送達禮品以及慰問金。
- (5) 在原住民工作團裡，協助原住民文化的保存，同時也讓他們有機會來台北表演，讓他們從小就有一個表現的機會，讓他們在成長當中珍惜這樣的機會。
- (6) 台灣慢慢地步入老年化的社會，也做了老人共餐，如何讓老人活得更快樂，我們有老人共餐的活動。

理事長感謝李本京常務監事、許文彬名譽理事長、蘇友辰名譽理事長、李永然名譽理事長、吳威志副理事長、查重傳副理事長等人對於協會工作的指導與推動，更感激全體會員對於協會的支持與鼓勵。

會後在蘇杭小館舉辦聯誼餐敘，活動順利圓滿成功。



司法官評鑑應兼顧監督及審判獨立

李永然 陳贈吉

永然聯合法律事務所所長
永然兩岸法律事務中心創辦人
中華人權協會名譽理事長

永然聯合法律事務所執業律師

日前報載，彰化地檢署某位檢察官在偵查庭中因不當勘驗被告的身體，遭到社會輿論的批評，而該檢察官也被投訴在辦案時言語不當，有違反種族歧視或對犯罪被害人家屬造成二次傷害等情形。但該名行為失當的檢察官卻沒有受到檢察官評鑑委員會的外部監督，已凸顯出現行法官評鑑制度的缺失，因此有民間團體批評，《法官法》對於法官及檢察官的監督機制已經完全失靈。

司法院在2018年7月間，依據司改國是會議決議通過《法官法》修正草案，其中也包括法官及檢察官評鑑規定的修正條文；但有部分立委認為，司法院的草案不足以強化法官及檢察官的外部監督及淘汰機制，因此提出不同版本的《法官法》修正草案。

司法院版本的《法官法》修正草案，主要是增加外部評鑑委員人數及來源，並賦予表決權；明定評鑑委員的迴避事由；當事

人、犯罪被害人得直接請求個案評鑑；明定請求評鑑的相關程序等規定。而立法委員提出的草案，以尤美女委員提案版本為例，將「全面評鑑」改由「評鑑委員會」辦理並公開結果，有問題的法官或檢察官則由評鑑委員會直接進行「個案評鑑」；在法官評鑑委員會增加非法律、多元專業的外部委員，以強化外部監督，並明訂委員性別比例及增設專任委員；除了實際參與程序者以外，專業職業公會及特定民間團體也可以請求法官評鑑；法官評鑑委員懲戒決議可逕送職務法庭，無須先移送監察院；修正檢察官評鑑準用法官評鑑相關規定等項目。

在司改國是會議第三分組決議中，包含「（四）提升法官、檢察官評鑑委員會個案評鑑決議拘束效力」及「（五）法官、檢察官評鑑委員會認定不當行為情節重大應付懲戒者，應直接移送職務法庭審理，無須經由監察院審查」兩項有關監督及淘汰機制的決議事項；但在司法院版本的《法官

法》修正草案中，對於上述兩項決議的修正條文則「付之闕如」，個案評鑑決議的效力與現行規定並無太大差異，無助於強化不適任法官的監督及淘汰機制，不僅不符合司改國是會議決議內容，也無法滿足人民對於有效監督及淘汰不適任司法官的期望。

反而在尤美女立法委員提案的《法官法》草案中，明文規定法官評鑑委員的懲戒決議可以逕送職務法庭審理，無須先送監察院審查；若無懲戒的必要，則交付司法院人事審議委員會審議，但法官評鑑委員會得「議決」處分的種類，藉此強化決議的拘束效力。因此，在不適任法官、檢察官的監督及淘汰機制部分，尤委員的版本較符合司改國是會議決議內容，也較能達到人民對於司法改革的期待。

在司改國是會議第三分組決議中，另也包含「(三)為保障人民接近使用法官、檢察官評鑑機制，人民有權直接向法官、檢察官評鑑委員會請求評鑑，不須透過律師公會、民間司改會或其他民間團體」，因此，司法院版本的《法官法》草案中，增訂已終結案件檢察官以外的當事人或犯罪被害人，得請求對承審法官進行個案評鑑。而尤委員版本的《法官法》草案中，得請求評鑑者增加：實際參與程序之人，包括當事人、犯罪被害人、證人、鑑定人、辯護人、代理人、輔佐人等；地方或全國性律師公會、會計師公會、專利師公會；符合一定資格且經常性業務與法官職務行使有所關聯，經目的事業主管機關許可的財團法人或公益社團法人。然而，上述規定反而逾越了司改國是會議讓「當事人」或「犯罪被害

人」個人可以直接請求進行個案評鑑的決議內容；且得請求評鑑的資格範圍過大，只要對於判決結果不滿意，就有可能在判決確定後利用這些資格刻意請求個案評鑑以表達不滿，而產生過多欠缺實益的評鑑程序，如果未能妥善篩選，則反而讓法官或檢察官疲於應付這些欠缺實益的評鑑程序。此外，案件的利害關係人或團體也可能利用符合資格者的名義，以請求個案評鑑的方式干擾法官正常辦案，嚴重者甚至可能侵害《憲法》所保障法官的審判獨立。

既然司改國是會議就法官、檢察官評鑑業已做成相關決議，司法院及法務部即應依據各項決議進行修法，特別是強化評鑑決議的效力，確立不適任的法官、檢察官的監督與淘汰機制，符合民眾對於政府推行司法改革的期待；同時，也應明文規定發動個案評鑑的合理要件及程序，避免案件當事人濫用評鑑制度，讓法官因為判決結果動輒得咎，反而受到個案評鑑的干擾。如此才能在建構法官、檢察官監督機制的同時，平衡兼顧確保《憲法》所保障法官的「審判獨立」。

法官法修正法官評鑑制度的相關問題

陳思帆

臺灣臺北地方法院法官

法官法自民國100年公佈施行迄今已近10年，在106年司法改革國是會議期間，關於法官人事與職務監督制度，亦成為會議中討論的重點之一，而去（107）年職務法庭爭議判決事件，更讓法官懲戒與不適任法官退場機制成為社會各界矚目的焦點，司法院已於日前與行政院、考試院會銜，向立法院提出法官法修正草案，同時亦有多個立法委員提案條文併案審議中，而其中涉及對法官外部監督的「法官評鑑制度」，可說是這次修法的重點，以下本文擬就各版本條文中有關法官評鑑制度的問題與妥適性提出看法：

一、聲請評鑑的主體：開放讓當事人評鑑法官的妥當性。

三院會銜版草案第35條第1項第4款開放「受評鑑法官所承辦已終結案件檢察官以外之當事人或犯罪被害人」得直接請求法官評鑑委員會（下稱「法評會」）評鑑。此項修正固來自於司改國是會議第三組分組會議討論之結論¹，惟此項修正提議在正式通過前，似未對其必要性及可能的負面

影響充分討論，以目前各法院已為濫訴所苦的情況之下，此門一開，個案當事人可能動輒因對法院處理案件的方式與結果不滿而請求評鑑法官，如果沒有適當的篩選過濾與初步調查機制，平日工作量已經非常繁重的法官，恐怕將焦頭爛額，疲於應付不時而來的法評會調查、審議，於繁忙公務之虞還要撰寫答辯書自我申辯，這不只壓縮法官的辦案時間、精力，更會嚴重影響其情緒及工作士氣。長此以往，在惡性循環之下，認真辦案且愛惜羽毛的法官感到努力與付出不受尊重，能力與品操常受質疑，自有不如歸去之感，如此法院自然無法留住優秀人才。最令人擔憂的是，如果當事人動輒於案件進行中，以評鑑為由要脅法官，法官做任何決定前，都擔憂要被送請評鑑，恐會產生「寒蟬效應」，影響審判的獨立性。此外，以目前各法院已為濫訴所苦的情況之下，如果缺乏適當的配套，恐將使法評會因為洪水般湧入的請求評鑑案件影響正常會務運作，更排擠真正應受評鑑案件的審議²。

原本法官法於100年立法之際，司法

院、行政院及考試院三院會銜版本草案第33條第1項即規定「檢察官以外之案件當事人」得直接請求評鑑法官，惟當時即有學者指出，此規定有導致訴訟案件當事人對案件不滿意，就動輒威脅逼迫法官，進而影響法官依法獨立審判的疑慮，並不恰當，而建議可由當事人先向機關、團體請求審查是否提出評鑑，再由機關或團體提出評鑑聲請³。隨後在立法院審議時，即以「案件當事人宜透過律師公會或法人團體提出評鑑，以免評鑑機制淪為當事人不服裁判的審級外救濟制度」為理由，以立委呂學樟等人提案條文為基礎加以修訂，刪除「當事人得直接請求評鑑法官」之規定，並納入現行法官法第35條第3項「當事人或犯罪被害人得陳請機關、團體請求評鑑」之規定，亦即由機關、團體肩負起初步審核的責任⁴。

本文以為，仍宜維持現行由當事人陳請機關、團體評鑑的制度，由機關團體初步審查後，認為確有重大違誤的案件再行提出，一方面維護與法官處理案件直接利害相關的案件當事人有提出請求評鑑的機會，另方面也避免濫訴影響法官獨立審判及法評會負擔過重等問題。

二、大幅擴充得請求評鑑的主體，降低應付個案評鑑的門檻，又開放對未確定案件請求評鑑，恐將使法官審理案件受不當干擾，嚴重破壞審判獨立的基本精神。

本次有立法委員所提之法官法修正草案版本⁵，不僅開放案件當事人、犯罪被害人直接請求評鑑，連證人、鑑定人、辯護人、代理人、輔佐人與所有參與訴訟程序

之人都可以請求評鑑，但將有權請求評鑑之人擴及到所有訴訟程序參與者，無異使法官行使職務置於所有訴訟程序參與者「監控」之下，審理過程中任何人對法官的決定或訴訟指揮稍有不滿，就動輒評鑑法官，恐有過於浮濫的疑慮。

再者，該草案將原本「律師公會得請求評鑑」的規定擴張為「律師公會、會計師公會、專利師公會」均得請求評鑑；又不僅保留「具一定條件對健全司法具有成效，經目的事業主管機關許可的團體得請求評鑑」規定，還進一步將主體擴張為「經常性業務與法官職務行使有所關聯」之團體，並於立法理由例示包含「法律扶助基金會、南洋臺灣姊妹會、台灣國際勞工協會」等。然而，法院審判的對象包含工商經濟活動各領域與日常生活各層面，故依該條文規定及立法理由，任何職業團體、利益團體均可能成為得請求評鑑的主體，例如：醫師執行醫療職務經常衍生糾紛，成為民刑事訴訟對象，醫師團體當然可以成為評鑑主體；銀行辦理業務經常利用法院的訴訟、非訟程序（如向借款人請求還款），因此銀行公會更有資格成為請求評鑑團體，即可見此規定包山包海，恐讓浮濫請求的問題更形惡化。

更有甚者，該草案一舉將原本法官法第30條第2項所定應付個案評鑑事由中所有「情節重大」的要件刪除，甚至規定法院辦理案件有違誤的情形，不待「裁判確定後或自第一審繫屬日起已逾6年未能裁判確定」，就可以聲請評鑑。但是法院立於公正立場依法作成裁斷，所做的決定豈可能同時滿足所有人的期待，則「大幅擴充請求評鑑主體」與「降低應付個案評鑑門檻」、「訴訟程序進行中可即時請求」等規定相互結合，最極端的結果就是，法院尚在審理案件的過程中，來自原告、被告、被害人、

告訴人、證人、鑑定人、外部團體等不同立場人士提出的評鑑請求就先大量湧入法評會，而且還可輕易進入實質審議程序中，法官得一面處理案件，一面窮於應付來自各方的攻訐，法評會則被大量案件癱瘓，動彈不得。

長此以往，各方人馬競相運用審級救濟以外手段威脅、報復法院，法官必然不願積極任事，而是採用防衛態度進行審判，其主要的精力不是放在案件的調查與審理，而是在如何為自己辯護，法官行使職權的最高標準恐怕不再是公正審判，而是如何「避免被客訴」，司法審判圖像淪落至此，審判者應有「不媚俗、不迎合、不盲目從眾」的風骨也喪失殆盡，這對司法審判的獨立與公正，將造成無法挽回的負面影響。這也無怪乎日前法官協會會以「法官審判被告，群眾公審法官」的形容，對審判獨立的前景表達痛切的憂心了⁶！

三、聲請評鑑的主體：當事人直接請求評鑑應有的配套措施。

如果立法院審議結果，仍依三院會銜版本開放讓當事人、犯罪被害人直接請求評鑑，因已大幅擴充得請求評鑑的主體範圍，且依現行法規定，對法官負有職務監督責任的所屬機關、上級機關、對應檢察署以及律師公會等機關、團體均得請求評鑑，在評鑑管道多元情形下，或許可考慮無庸同時維持「經目的事業主管機關核可之團體亦得請求評鑑」之規定（三院會銜版修正條文第35條）。

又開放由當事人、被害人直接請求評鑑，就必須防免法官可能受濫行請求的不當干擾，也要重新檢討法評會職權行使方式與輔助調查人力、案件篩選機制等配套措施，以確保法評會有能力處理大量的請求案件，故建議司法院在相關子法（如「法

官評鑑委員會評鑑實施辦法」等規定）中，明定請求評鑑需踐行的具體程序，及建立嚴謹的審查與初步調查機制，防止因濫行請求而干擾法官正常職務行使，戕害審判獨立；另一方面，以具有效率的篩選及決議方式，審結明顯應不付評鑑的案件，避免評鑑委員會被大量案件癱瘓。此外，相關子法修訂過程應確保法官群體充分參與及表意的機會。

四、法律見解不應成為評鑑的客體。

上述委員提案版本主張可對「事實及法律間之涵攝錯誤」請求評鑑。但法院認定事實並據以適用法律，本屬審判核心事項，法律構成要件的涵攝與法律見解本身即難以完全清楚區分，法律見解是否「明顯錯誤」，涉及司法審判的專業，故對於法院認事用法，最適當的處理方式為透過審級救濟的方式，由上級審審核下級審有無不當之處，即使確定案件，也有再審、非常上訴等特別救濟途徑可資處理；當法律見解歧異時，亦有日前才立法通過之終審法院「大法庭制度」作為統一見解的途徑。如當事人僅因對法律見解或法律涵攝不服，就可以聲請評鑑法官，法評會可事後審查法官見解並做出處分，將有繞過正常審級救濟途徑，對法官認事用法構成不當干擾的風險。又假使法官因擔憂遭到評鑑，在法律見解有歧異的情形下，都不敢提出具有創新意見的法律見解，只敢依據上級見解判斷，或甚至看「民意風向」來做審判，這豈又是我們所期待、依法之確信獨立審判的法官形象呢？

整體觀察上述委員提案版本的設計，包含「可對於法官適用法律見解進行評鑑」與委員提案版本擬開放「案件當事人在內的程序參與者都可請求評鑑」、「各種

團體都可請求評鑑」及「對未確定判決可請求評鑑」等機制運作之下，結果就是任何人在法院審理案件的過程中，就可要求對法院如何採擇證據、如何認事用法進行評鑑，甚至企圖藉此影響或改變法院的決定，這無疑會讓法評會的角色曖昧不清，搖身變成存在正常審級救濟體制之外的另一個「非常救濟法院」，「監督法院法律見解」、「維護當事人權益」的期待固然甚為美好，但我們更應該看到這樣的安排，是否會為外在勢力伸手干預司法審判留下空間？是否為審判獨立留下無窮的威脅與後患⁷⁸！

其實，依現行法官法第31條第2項第1款規定，「有事實足認因故意或重大過失，致審判案件有明顯重大違誤，而嚴重侵害人民權益者」，於案件確定後本即得為個案評鑑的事由，如果認為法評會尚未完全發揮功能，當務之急者，應該是加強本條的解釋與運用，實沒有必要也不應開放「對於法律見解涵攝錯誤」作為評鑑理由。

五、審慎評估增加法評會組織的多元性，變更法評會組成成員、來源宜慎重為之，應避免讓外界有獨厚特定團體的疑慮。

立法委員所提案法官法修正條文第33條第1項將現行法評會委員的組成由「法官3人、檢察官1人、律師3人、學者及社會公正人士4人」修正為「法官1人、檢察官1人、律師2人、法律學者1人，及長期參與司法改革、人權、公益或弱勢議題之非法律學者及社會團體代表6人」。本文以為，原本法評會的評鑑委員組成中，法官與檢察官僅4人，律師、學者及社會公正人士則佔7人，外部委員早已佔絕對多數，似無再進一步刪減法官委員佔比及擴增非法律專業

外部委員的急迫性與必要性，雖然上開草案認「非法律專業成員」過半，才可能破除既定思維、專業偏見，並提供司法體系以外的多元意見⁹，然而法官評鑑案件的審查過程中，同儕可以立於類似立場提出案件處理的經驗與觀點，律師則可從案件當事人（受審判對象）的角度提出想法，即使同樣都是熟悉司法訴訟的專家，經驗與觀點也未必全部一致，因此，同儕及律師基於不同角度的多元專業意見，亦屬不可或缺；另外，依過去筆者在國民參與審判模擬法庭觀察的經驗，專家與非專家共同組成的合議庭當中，一定程度存在非專家被所謂專業權威引導的疑慮，惟當專家之間的意見呈現分歧時，所謂的權威影響就不顯著。從而，如果只是為了增加「外部參與」就大幅刪減法官、律師委員的人數，反而會大幅減少不同觀點專業人士參與的機會，甚而使意見更呈現單一化，甚為可惜。

此外，該修正草案將原本規定的「社會公正人士」修正為「長期參與司法改革、人權、公益或弱勢議題之非法律學者及團體代表」，且原本社會公正人士與學者合計共6人，修正為非法律學者與特定團體代表即佔6名委員的名額，如此一來，符合此特定資格的團體代表即有可能單獨佔有過半數的席次。

更有甚者，該修正草案又規定法評會設專任委員5人，由非法律學者及社會團體代表3人、律師1人及法律學者1人出任；專任委員均比照簡任13職等，其中召集委員並為司法院院長提請總統任命的特任官，可說是相當於終審法院院長、法官的優厚待遇，形同在現有法院外，新創設一個地位相當於終審法院的常設性司法機關，恐怕破壞現有文官體制，其不妥適之處自不言可喻¹⁰。

由於國內所謂長期參與司改、人權、

公益或社會弱勢議題的團體有限，該等團體出身之委員可掌控法評會過半數席位，且其中3位甚至擔任領有高額俸給的專任委員，對評鑑案件有較強的影響力；另一方面，民間團體也身兼請求評鑑主體，卻又欠缺足夠的利益迴避配套規定，也無怪乎外界會嚴厲指摘這是單獨為特定團體成員量身定做的條文了¹¹！

本文以為，為了避免所謂自肥及利益糾葛不清的嫌疑，實不應立法增設具有特任官資格的專任委員，也不宜直接在法律本文中限定「社會公正人士」的資格。如要加強社會多元參與，則可以在不減少現有審、檢、辯委員人數的前提下，增加外部委員的人數¹²。又依三院會銜版草案規定，社會公正人士係由立法院、法務部、律師公會全國聯合會各推舉法官、檢察官、律師以外之人4人，交由司法院院長從中遴聘之，司法院院長遴聘時，應考量來源多元化（第34條第2項、第3項），在制度上已保有足使多元背景人士加入之空間，如果期望以「社會公正人士」資格當選法官評鑑委員者，具有多元的背景，且能廣泛納入長年投入司法改革、人權、社會公益或對弱勢團體關懷的人士，可以依照上揭三院會銜版修正條文規定之意旨，在相關子法訂定推薦及遴選社會公正人士的具體注意事項及遴選辦法即可。

六、不應將全面評核改為全面評鑑，甚至公開評鑑結果。

上述委員提案版本擬進一步將現行全面評核制度改為全面評鑑並公開全面評鑑結果（第30、31條）；對此司法院則持反對態度，認為維持限制併予以適度公開評核結果即可。基於法評會本身人力、物力、資源上的限制，現有的全面評估制度是否確有發揮成效，抑或僅是依賴僵固的量化指

標，每3年一次的紙上作業工作，確實不無讓人質疑之處。日前法官協會即指出，現行全面評核制度實際上已流於粗糙化、表面化、形骸化的紙上作業，如此評核繼續施行甚而予以公開結果，除疊床架屋虛增形式考評作業，加重行政負擔外，並不具太大實際功能¹³；亦有論者指出，以我國司法人力負擔現狀，要維持全面評核甚至進一步變為全面評鑑，容有現實的困難¹⁴。

因此，本文以為，要真正充分實現獎優汰劣的目標，重點應還是著重在強化現有的職務評定、職務監督、法官自律、法官個案評鑑、監察院彈劾移送懲戒等人事、內部及外部監督、自律、懲戒制度，才有實益；至於全面評核制度，則應慎重檢討其實施的具體成效，再考慮其存廢或真的可以進一步擴大為所謂的全面評鑑，而非率然擴張其範圍甚至全面公開結果。

七、小結

為實現公正而具有效率的司法審判，保障人民的訴訟權利，對法官適當合理的外部監督自屬重要，惟在規劃制度之際，絕不可忽略憲法第80條所明定的審判獨立也是公正審判所賴以存續的基礎。否則，如果外部政治勢力假監督之名，獲得伸入操控司法審判的空間，將使司法的中立、客觀受到傷害，數十年來諸多司法先賢好不容易爭取到的司法獨立也將前功盡棄、成為泡影，豈可不慎乎！

《註釋》

- 1 「總統府司法改革國是會議」第三分組第四次會議紀錄（106年4月12日），頁10。
- 2 中華民國法官協會即於日前發表聲明，提出上開憂慮；見「中華民國法官協會聲明稿：對於『法官法部分條文修正草案』的意見」（<http://www.jaroc.org.tw/?struID=2&navID=2&contentID=453>）。
- 3 參見姜世明，「法官法草案評釋—談與魔

鬼交易的靈魂」，月旦法學雜誌（No.189）2011.2。

- 4 見立法院公報第100 卷第39期（院會紀錄），頁400。
- 5 立法委員尤美女等提案之法官法修正草案（立法院院總第445號委員提案第22442號）。
- 6 中華民國法官協會聲明稿：本會反對當事人直接請求評鑑之聲明全文（連結網址：<http://www.jaroc.org.tw/?struID=2&navID=2&contentID=457>）
- 7 贊成大幅擴充現有評鑑制度的論者，常援引英國「司法行為調查辦公室」或美國加州「司法表現委員會」作為範例，認為上述機構都大幅度擴張獨立機關評鑑法官行為的權能，但往往都忽略向上開機構申訴的範圍，並不包含法院的決定本身。英國司法行為調查辦公室網站即指出：「不接受對法官決定或進行案件方式提出投訴」“we cannot accept complaints about a judge's decision or the way a judge has managed a case.”（<https://judicialconduct.judiciary.gov.uk/making-a-complaint/what-can-i-complain-about/>）；加州司法表現委員會網站明確表示：「法官的決定或裁決本身的錯誤不是不當行為。上訴可能是此類錯誤的唯一救濟措施，或可能沒有救濟措施。委員會不是上訴法院。」……「委員會在任何情況下無權改變法官的決定或裁決或發出指示…… “An error in a judge's decision or ruling, by itself, is not misconduct. Appeal may be the only remedy for such an error, or there may be no remedy. The commission is not an appellate court.” …’ The commission does not have the authority to change a judge's decision or ruling or to issue orders in any case……”（https://cjp.ca.gov/file_a_complaint/）。
- 8 對審判獨立的危害可能根本破壞司法審判賴以存續的基石，這也讓法官協會史前無例與與女法官協會、檢察官協會、法曹協會、台灣行政法學會、東吳大學法學院、法官改

- 革司法連線、喺法官法庭日常、劍青檢改、司法流言終結者、妨害司法防制協會、交大科法所教授林志潔、輔大法律學院助理教授張永宏、新時代法律學社、台灣法學領航協會等團體所發出「捍衛審判獨立 司法不能妥協 朝野法曹一起站出來」聯合聲明，及律師公會全國聯合會聯合15個地方律師公會發出「就法官法修正草案部分條文之嚴正聲明」。參見法官協會網站（<http://www.jaroc.org.tw/?struID=2&navID=2&contentID=455>）、律師公會全國聯合會網站（http://www.twba.org.tw/News_detail.asp?N_id=1117）。
- 9 其立法理由略為「由法律體系內部人士擔任評鑑委員容易囿於舊有思維或專業偏見」、「為盡可能提供封閉的司法體系多元觀點，並追求司法民主化之實踐」。
 - 10 此一提案並經司法院提出書面意見反對，並指出此修正提案無異是變相引入並未在司改國是會議獲表決通過之「法律人評鑑基金會」，但同樣無法解決該基金會的缺點，有使法治倒退的危機。有關報導參見：<https://udn.com/news/story/6656/3773720>。
 - 11 例如前述法官協會與各團體發出「捍衛審判獨立 司法不能妥協 朝野法曹一起站出來」聯合聲明，及律師公會全國聯合會與15個地方律師公會「就法官法修正草案部分條文之嚴正聲明」，均表示反對透過擴大特定資格人士成為評鑑委員及專任委員的方式，讓少數團體壟斷法評會。
 - 12 例如三院會銜版修正條文將第33條第1項規定，將社會公正人士之人數由4人增加為6人。
 - 13 此部分前已經法官協會發表聲明明確闡述，參見法官協會聲明稿：對於「法官法部分條文修正草案」的意見（<http://www.jaroc.org.tw/?struID=2&navID=2&contentID=453>）。
 - 14 參見林騰鵠，「《法官法》修法開倒車 越改越官官相護」（<https://www.ettoday.net/news/20190509/1440416.htm#ixzz5obv982DK>）。



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

有關近日立法委員提出之法官法修正案所引起之軒然大波，本會謹表達立場如下：

一、本會贊同司法應在合理之監督機制下從事偵審工作。

二、然而，監督者之選任不應統由特定團體為之，尤其應嚴格考量監督者之背景，簡言之，監督者不僅須具有公正客觀之社會評價，更須避免有任何個人之司法利益摻雜其中，以免出現監督者「選擇性監督」、「為護航特定案件監督」等弊端，進而影響司法獨立性及公正性。

社團法人中華人權協會

理事長

暨全體理監事



林天財

西元 2019 年 05 月 07 日

中華民國律師公會全國聯合會暨基隆、桃園、新竹、苗栗、台中、南投、彰化、雲林、嘉義、台南、高雄、屏東、台東、花蓮、宜蘭等十五個地方律師公會聯合新聞稿

108年5月6日

就「法官法修正草案部分條文，侵害審判獨立原則、限制在野法曹監督功能」之嚴正聲明

立法院司法及法制委員會近日審查「法官法部分條文修正草案」等案，尤美女立法委員提出之法官法修正草案(下稱尤版草案)，將事實及法律間之涵攝錯誤作為評鑑事由，顯已侵害審判獨立原則；又此草案關於法官評鑑委員會之組成規定，獨厚特定團體，並讓少數委員主導評鑑過程，勢將戕害評鑑決議之公正性，及影響審判獨立；另法官評鑑委員之律師代表，係由全國律師票選產生，應對全國律師負責，自與其是否擔任全國性及各地方律師公會之特定職務無關，惟司法院、行政院、考試院提出之法官法修正草案(下稱院版草案)、尤版草案，卻禁止律師公會相關人員擔任法官評鑑委員，顯然違反不當連結禁止原則、比例原則，足見相關法官法修正草案，實有諸多疑義，此涉法官獨立審判是否得以維持、在野法曹可否發揮監督功能等情，著實攸關重

大。爰特聲明如后：

一、法官依據法律獨立審判，本以事實及法律間之涵攝為其審判核心，自不受任何干涉，不應作為評鑑事由：

所謂法院的審判，係以特定法令為基礎涵攝已證明的案關事實而定其法律的效果，必須通過詮釋循環而找到最接近事實的個案規範，再據以作成從抽象法令推論到對個案事實的法律判斷，以相當綿密的三段推論來呈現(請參大法官釋字第694號解釋之蘇永欽大法官協同意見書)，顯見法官依據法律獨立審判，本以事實及法律間之涵攝為其審判核心，不受任何干涉。

惟尤版草案第30條第3項規定：「僅指摘法官適用法律之見解有違誤者，不得付個案評鑑。但事實及法律間之涵攝錯誤，不在此限。」而允許對法官就事實及法律間之涵攝予以個案評鑑，無異侵害審判核心，顯然違反憲法第八十條規定，法官依據法律獨立審判，不受任何干涉之審判獨立原則，自

不應修正。

二、法官評鑑委員會之組成不應獨厚特定團體，及讓少數委員主導評鑑過程，否則勢將戕害評鑑決議之公正性及客觀性，並影響審判獨立：

尤版草案第33條第1、3、4項規定：「法官評鑑委員會由法官一人、檢察官一人、律師二人、法律學者一人，及長期參與司法改革、人權、公益或弱勢議題之非法律學者及社會團體代表六人組成。」、「法官評鑑委員會設專任委員五人，由非法律學者及社會團體代表三人、律師一人及法律學者一人出任。」、「法官評鑑委員會設召集委員一人，由全體委員自五名專任委員中推舉之。」、「專任委員職等比照簡任第十三職等，召集委員為特任官，均由司法院長提請總統任命之。」。

上開草案將法官評鑑委員會之人數，法官代表由三人降至一人、律師代表由三人降至二人，並將學者等代表由四人增至七人，顯然造成各方人數失衡，尤其所謂「長期參與司法改革、人權、公益或弱勢議題之非法律學者及社會團體代表六人」乙節，將使特定團體（例如：特定司改團體）不僅可以請求進行評鑑，並可擔任多數評鑑委員，顯會戕害評鑑委員會組成之公正性及客觀性，因此尤版草案所為人數調整，顯不合理，且讓律師由三人降至二人，更漠視律師身為在野法曹之地位及專業判斷，實不妥適。

此外，院版草案第33條第1項規定：「法官評鑑委員會由法官三人、檢察官一人、律師三人、學者及社會公正人士六人組成」，而將評鑑委員由十一人增至十三人，惟律師、

學者及社會公正人士均為外部監督，若要加强外部監督之人數，應該是要分別增加人數，然院版草案卻將增加之二人全部歸由學者及社會公正人士，顯失均衡，並讓身為在野法曹之律師無法充分發聲，自應將增加之其中一人歸由律師，方屬合理。

又就目前法官評鑑委員會之運作，係就個案而為評鑑，並未設專任委員，以免因為權力過度集中，進而影響評鑑之公正性及客觀性，惟上開尤版草案卻設專任委員，職等比照簡任第十三職等，並設召集委員一人，而為特任官，任令少數專任委員因此主導評鑑之進行及作成，而致評鑑過程更加封閉，顯然不符評鑑公正性、多元性及客觀性之要求，更難取信於民，自不應進行相關修改。

三、法官評鑑委員之律師代表，係由全國律師票選產生，應對全國律師負責，自與其是否擔任全國性及各地方律師公會之特定職務無關，不應禁止其等擔任：

院版草案第34條第2項、第3款規定：「有下列情形之一者，不得擔任評鑑委員：…三、全國性及各地方律師公會之現任理事長、副理事長、常務理事、秘書長及副秘書長。」、尤版草案第34條第3項、第3款規定：「有下列情形之一者，不得擔任第一項委員：…三、全國性律師組織及各地方律師公會之現任理事長、秘書長及三年內卸任之理事長、秘書長。」而均限制全國性及各地方律師公會之特定職務代表律師擔任評鑑委員。

惟依現行法官法第34條第1項第3款規定，法官評鑑委員之律師代表，由各地律師公會各別推舉一至三人，由本會辦理全國性

律師票選，而依院版草案、尤版草案，亦均維持上開規定，僅係文字有所調整，顯見律師代表係由全國律師票選產生，其既接受全國律師之付託，自應對全國律師負責，則其行使職權，既應以全國律師之民意為依歸，自與其是否擔任全國性及各地方律師公會之特定職務無關。甚且，其等因為擔任相關職務，參與會務較為瞭解相關行政作業程序，所累積的見聞經驗應當更有助於判斷之客觀性及正確性，而上開草案禁止其等擔任法官評鑑委員，顯係出於與評鑑公正性無關之考量，自有違反不當連結禁止原則，並形成人力資源之浪費，無端排除更具素養之適合律師。

再者，依現行法官法第35條第1項規定，得請求法官評鑑委員會進行個案評鑑計有四個途徑，全國性及各地方律師公會僅係其中一個途徑，堪認上開草案率予禁止相關人員擔任法官評鑑委員，顯不合理；且全國性及各地方律師公會對於是否請求進行評鑑，係採須經理監事聯席會決議，並非理事長、副理事長、常務理事個人所能決定，而秘書長及副秘書長未必就是理監事，更遑論其可參與決定，顯見相關限制著實過於嚴苛無理，更與實況不符。況在全國性及各地方律師公會請求進行評鑑後，相關律師代表乃基於全國律師之付託，故其行使職權，顯與所屬公會無涉，縱使遇到所屬公會之請求案件，並無職權衝突之情，退而言之，亦可個案迴避處理，足見上開草案遽予禁止其等擔任法官評鑑委員，顯然欠缺關聯性及必要性，實亦違反比例原則，因此院版草案及尤版草案所為上開增訂，顯不合理，自應刪除。

由於審判獨立原則及符合正當法律程序原則之救濟程序，乃是國家運作之基石，所以屬於憲法位階，若是受到侵害，法秩序勢將

崩壞，國本將有動搖之虞，祈請行政及立法機關切宜深思！

四、建請司法院及法務部盡速妥為處理不適任之司法官：

此外，尤版草案關於審判獨立部分，本會雖認有上開不當，然審判獨立之目的在於建構公正公平之司法，進而使人民權益獲得確實保障，若司法院及法務部無法有效處理少數不適任之司法官，不僅使多數認真負責之司法官因此蒙羞，遭致人民誤解，且加深人民對司法之不信任，故建請司法院及法務部能儘速妥為處理，併此敘明。

中華民國律師公會全國聯合會

	理事長	李慶松
基隆律師公會	理事長	游開雄
桃園律師公會	理事長	徐建弘
新竹律師公會	理事長	王彩又
苗栗律師公會	理事長	饒斯棋
台中律師公會	理事長	黃幼蘭
南投律師公會	理事長	黃文皇
彰化律師公會	理事長	蔡宜宏
雲林律師公會	理事長	廖元應
嘉義律師公會	理事長	陳澤嘉
台南律師公會	理事長	許雅芬
高雄律師公會	理事長	蘇俊誠
屏東律師公會	理事長	林朋助
台東律師公會	理事長	蕭芳芳
花蓮律師公會	理事長	鍾年展
宜蘭律師公會	理事長	黃豪志

新聞聯絡人：黃靖閔秘書長

電話：02-23881707

中華民國法官協會等十一個司法界 暨學術界聯合聲明稿

捍衛審判獨立 司法不能妥協 朝野法曹一起站出來

針對立法院併案審查之《法官法》修正草案內容，我們共同主張：

- 一、不容假藉淘汰不適任法官之名，任意評鑑個案法律見解及涵攝適用，變相影響判決結果，摧毀審判獨立之基石。
- 二、反對少數社會團體人士透過常設專任、增加過半數名額之方式，掌控壟斷法官評鑑委員會，污染個案審判的純淨空間。

修法目的應是解決問題，而非創造爭議。我們期許立委諸公廣納各界意見，本於專業審查法官法修正草案，方能真正建構民主法治的基礎。

共同聲明團體：

中華民國法官協會
中華民國女法官協會
中華民國檢察官協會
中華民國臺灣法曹協會
台灣行政法學會
東吳大學法學院

法官改革司法連線
喵法官法庭日常
劍青檢改
司法流言終結者
妨害司法防制協會

公平正義的實踐者

—臺中市政府法制局長李善植專訪

(採訪日期：民國108年孟夏)

編輯部



李善植小檔案

《現職》臺中市政府法制局局長

《學歷》文化大學國家發展與中國大陸研究所博士班

國防大學管理學院法律研究所碩士

國立政治大學法律學系學士

《經歷》臺灣臺中地方法院檢察署檢察官

臺灣彰化地方法院刑事庭法官

臺灣彰化地方法院民事庭法官

善論法律事務所所長

《家庭》已婚，育有二子

午後溫煦的陽光，伴隨局長親民的笑容，我們來到臺中市政府法制局的局長辦公室，簡單素雅的布置，品嚐局長親沏的花茶，我們要特別介紹這位深受盧秀燕市長器重，並廣受各界高度讚賞的政務官—李善植！

楔子

2018中華民國直轄市長及縣市長選舉結束後，臺灣政黨版圖再次經歷大洗牌，由於在野黨勝選的縣市遠高於執政黨，各界普遍認為，此次選舉結果凸顯多數民意對執政黨感到失望，故藉此提醒執政黨應重新檢視民意並修正政策方向。

另外，特別值得關注的地方，即是新任臺中市長盧秀燕特別大舉拔擢在地的年輕人才，為市民福祉奮鬥打拼，這樣的用人思維，使臺中市府團隊充滿陽光、活力及戰力，也為年輕世代帶來嶄新的希望；有鑑於此，本期編輯部特別專訪中華民國史上最

年輕且最備受各界肯定的法制局長—李善植，期以透過他闡述再次投身公職的動機與理想，進一步地了解這位擁有法官、檢察官、律師等職務歷練的法界菁英，將如何以其穩健踏實的風格來匡助盧市長「讓臺中市變得更好」，深信這位「永遠和人民站在同一邊」的亮眼政壇新星，定會在不久的將來形成一股熱帶氣旋！

心繫故里 再為公僕

李善植出身法學世家，因家庭教育非常重視孩子的人格養成，使得李善植自小便具有包容心及同理心，加上他嚴以律己、好學不倦的個性，大學畢業沒多久，便通過難度頗高的司法官特考，並先後擔任檢察官及民、刑庭的審判官，在法界擁有極佳的評價。

然而，披星戴月、案牘勞形的司法工作，使得李善植無法照顧家庭、陪伴幼子，因此，他決定辭去人人欣羨的法官職務，轉任較有「時間彈性」的律師工作，期以能參與稚子寶貴的成長時光。

「人才如錐之在囊」，即便轉任律師，李善植仍以精湛的法學素養、正直的清廉形象，深得各界的好評讚賞，以社會普遍的眼光來看，這位專業的「李律師」，已是事業頂峰的成功人士，但時常在第一線為基層人民爭取權益的李善植，對於市井小民的諸多無助與勞苦，亦有更深一層的體悟，民國107年12月，因緣際會下，臺中市盧秀燕市長邀請李善植接任法制局局長乙職，如此難得為民服務的機會，確實十分貼近



李善植的志向，「其實剛開始內心是有點掙扎，畢竟當時會捨棄人人稱羨的法官職務，就是希望多留一點時間陪家人，但幾經思索後，深感回到公部門，能幫助的人更多，透過公權力所能發揮的，一定比一己之力還大，所以還是毅然地接受使命，在此也特別感謝家人的包容與支持。回想這一路走來，不同的工作經歷，讓我的生命有不同的學習成長，如今面對這個工作挑戰，期許自己能夠結合專業與民意，成為一位接地氣的市民守護者」李善植娓娓提到。

謙遜專業 回應民意

談到對於臺中市整體發展的想法，以及如何運用專業法制打造更美好的臺中市等問題，李善植特別提到：「一個偉大城市的建立，不是只有硬體建設，尚須仰賴長期的政策規畫與執行魄力。盧秀燕市長上任時即強調法律不是被動的處理後端的爭議，而是具有積極及主動的面向，所以『以法制作為政策推動的引擎』」來提升行政效率並維護人民權益，絕對是法制局的重點目標與核心宗旨；法制局除了提供市府各機關專業的法律諮詢，促使各項施政作

符合『依法行政』原則外，更是引導各局處鬆綁法令、修正法規、制定良法，以提升行政效率、為民服務的領航員！」

由於選舉結果改變既有的執政版圖，職是之故，不同陣營的中央政府，不可能會給予我們太多的支持與幫助，因此，我們一定要想辦法在資源極其短絀的條件下，將僅有的少數資產發揮到最大的能量，以盡速解決過去市民對於臺中市所詬病的問題，決不能等到衍生新的問題後，再忙於追趕處理，說到這裡，李善植不禁長嘆口氣說道，盧市長的團隊講求務實，對於法令上應尋求中央協助的市政問題，向來均循正當法律程序，透過行政院平臺反映意見，期以凝聚中央與地方的最大共識，解決方案，雖然我們都明白，中央在資源的分配上，一定不可能給予不同政黨的地方政府所需求的配額，但人民的眼睛是雪亮的，無論中央或地方政府部門彼此都應無礙地溝通、包容，將所有新制遭遇的衝擊，預先做好準備，這些不是為了選舉考量，而是為了我們所珍愛的鄉土及人民！

對於部分媒體與網路假消息抹黑市府團隊的聲音一直沒有斷過，出身司法的李善植總是無懼地立即澄清不實謠言，他舉例指出，以盧秀燕市長的政見「陽光政治、空氣環保、活水經濟」的施政方針而言，「陽光政治」絕對是盧市長推動市政發展的重要指標，因此，市府各局處一定會秉持公開透明的原則，竭力落實「陽光政治」原則，最為具體作法便是「讓資訊公開，給議員監督，供全民檢驗」；因此，無論是飽受社會質疑的德國霍夫曼簽署海水採礦案備忘錄，以及「空氣污染物 PM 2.5環境調查

及健康風險評估」的第一、二階段計畫執行成果，市府均毫無保留地公諸社會大眾參考，藉此讓市民知悉並了解公共政策的內容，以實踐「陽光政治」的精神。李善植以非常堅毅的口吻提到，未來臺中市府對外的所有契約及條款，在符合政府資訊公開法等相關法令的要求下，均會上傳官網公開予市民檢視，並提供監督機關調閱使用。

擇善固執 長期抗污

空氣污染及各類環保問題，不僅是市民最關心的議題，更是臺中市政府最重要的施政核心，李善植表示，盧市長最念茲在茲的「心事」，就是如何改善臺中市的空氣品質，還給中臺灣一個乾淨的天空。

不得不承認，中央與地方政府對於面對空氣污染的擔憂程度與解決態度，有著極大的鴻溝，然因此問題攸關人民的健康、生命權，我們已無太多時間與中央爭執蹉跎，李善植憂心忡忡地說道，目前市府的目標是秉持「先公後私、先大後小」原則，持續從固定源、移動源及逸散源等三大污染源著手，推動源頭減量及管末管制對策；以源頭管制面向來說，除了中央法令的規範外，市府對於臺中市特有的空氣污染，將採取制訂具有「地方特色」的地方自治規範為手段，觀諸既有的臺中市公私場所管制生煤及禁用石油焦自治條例，似乎僅能處理特定的污染源，已無法滿足中臺灣的複雜污染狀況，唯有經過嚴謹的評估，針對不同的污染來源制定專門的自治條例加以規

範，才能有效規制污染情況，也能避免業者循法律漏洞遁逃的情形。

李善植進一步指出，臺中市空氣污染防治及空氣品質改善，直接影響中臺灣能否擁有乾淨的天空，更是讓臺中市永續發展的要素，有鑑於此，市府環境保護局作為主管機關，在盧市長的叮囑之下，已是群體將士用命，竭力以多元方式改善臺中市的空氣污染，無論市府團隊或臺中市民，都是臺中市的一份子，均呼吸共同的空氣，故皆能體認空氣品質的重要性，且環境損害幾乎是一個不可逆的過程，鑑於全球先進國家對抗空氣污染各有成功與失敗的例子，盧市長特別多方請益各專家學者，以尋求最有效率的方案，目前市府朝向採取「源頭管理」與「末端管制」兩個層面來處理空氣污染，首先在源頭管理的部分，市府特別從中央所制(定)訂的相關環保法令觀察，確認空氣污染的來源可區分為主要三大類型：即固定污染源（如中火或工廠排放廢氣）、移動污染源（如汽機車排煙等）與逸散污染源（如工地揚塵等），因此，對於不同污染源地的污染產生方式、排放管制及排放標準等面向，均應按照其來源性質訂定適切法規予以規範，始能落實源頭管理，避免污染再生的情況。

至於相關法令制(訂)定或修正後，應如何加以落實？因涉及執法階段，也就是對於末端管制部分，市府採取「裡進開業」原則，持續加嚴管制公共工程防制效率，針對河川公有地聯合稽查，以防制揚塵；對於臺中最大污染源中火及前五十大污染廠家，優先要求採行最佳可行控制技術（BACT），改善污染排放；透過輔導宣導，

提升機車排氣定檢率。

在執法階段，當然是屬於環保局權責範圍，但是個案上在解釋或是適用法令時，難免會有模糊不清或是有疑慮的時候，這時候，法制局適時提供專業法制意見更顯重要，讓環保局在執法時能更為妥適合法，確保相關行政（裁罰）處分作成的合法性，唯有確實遵守依法行政原則，才能真正落實環保法令對於維護環境及保障國民健康的立法宗旨。

「市府對空污問題的態度是沒有絲毫的迂迴空間，更沒有任何的退讓餘地，一定擇善固執，長期抗污」李善植語重心長地說道。

體察民生 經濟第一

「活水經濟」是盧秀燕市長上任後，馬不停蹄地執行的重點政策，李善植特別詳盡地解說市府的規畫主軸：透過前店、後廠、自由港的三大經濟策略，帶動臺中往「美好臺中、富強城市」目標前進。在產業發展上首先是透過「前店」積極發展臺中會展產業，扶植在地企業、強化招商引資能力；接著藉由臺中優良產業的「後廠」根基，打造產業聚落，強化技術能力，輔導各式產業轉型與升級，並結合臺中獨有的海港、空港、高鐵優勢，讓大臺中形成一個「自由港」。目前從中央到地方對於經濟發展及投資等方面的法規限制仍不少（如土地分區使用及投資身分等），我們會透過各種途徑修改並反映中央讓法令鬆綁，讓臺中富起來！

深化法制 精進團隊

當編輯部請教如何精進市府團隊法律素養的問題時，李善植表示：「此可以分為兩個面向來討論，先由外而內接收，再由內而外反饋。甚麼是由外而內呢？也就是提供專業法律意見，以利解決法律紛爭。簡單的說，就是業務機關在執行政策時遇到法律問題，法制局就該問題提供意見，來解決政策上的法律難題。市政業務仰賴市府各局處的專業團隊分工，以共同完成施政目標；與一般公司或企業的組織分工不同的是，市政業務具有高度公共政策性質，市府各機關所要執行的是與公共利益密切相關的業務，因此各機關都必須『依法行政』，在其所管轄的業務範圍內，衡量各自業務需求，積極為民眾服務。市府團隊在規畫各種政策，執行各項法令的過程中，如果遇到法制面上的疑義，這時候法制局就需要適時提供相關法制意見，協助各機關解決疑義，確保政策能夠實行，最終獲致一個最佳政策，讓人民獲得最大利益，保障人民的權利！」

至於在法律諮詢的面向上，李善植認為：「法制局所扮演的角色看似較為被動，但並不代表不積極，法制局的每一位同仁，無論是法規審議、諮詢、訴願、執行、採購申訴或消費者保護等業務，在提供各項法制意見時，都必須要深入了解各機關業務需求及各機關執法的困境，這樣才能提供各機關適切的法律意見。而在此同時，各機關也透過與法制人員的溝通協調，能進一步學習如何在其所執行業務範圍去解釋

與適用法令，或是去訂定規畫政策所需的法令，我相信這個互動的過程，對各機關同仁，當然也包含法制局同仁，都是非常難能可貴的學習經驗」。

其次，李善植更為深入地談到：「第二個面向就是由內而外的反饋，這部分可謂是法制局比較主動的面向。在各機關與法制局溝通、協通或諮詢過程中，法制局藉此了解各機關的需求，及較常發生爭議之處，法制局每年會舉辦各種類型、不同議題的講習及研討會，乃至於各類公務員訓練課程，法制局都希望能提供一些協助，教育每一位機關同仁，提升法律素養，也希望能夠提供每位市民更優質的服務」、「身為一個直轄市政府的法制機關，法制局不只希望能在個案上協助所有業務機關，法制局也期望能提供臺中市政府一個長久治理的法治基礎。臺中縣、市合併不到十年，還是一個非常年輕的直轄市政府，直轄市政府業務種類繁多紛沓而至，很多制度也尚在起步草創階段，但市府回應市民期待的腳步，不會因此而減損，法制局期待能提供專業服務，透過法制優化各項政策或措施，建置紮實且穩定的法治基礎，並架構一個大臺中法律交流平臺，結合產中部官學界的法律人，共同讓這個基礎茁壯，基礎打得好，才能讓臺中走得更遠走得更好」！

婦幼安全 責無旁貸

被問及近來市民對於婦幼安全的高度期待，李善植坦言，市民對於婦幼安全的疑慮，應該是來自於近年來許多虐嬰或虐童



案，無論是來自於家庭內的虐待行為，例如父母或是同居人，或來自於家庭外的虐待行為，例如托嬰中心人員或保母等，透過新聞媒體報導傳播後，對於這類無自保能力的婦幼族群，其安全保護的重要性也漸漸被凸顯出來。或許，類似個案得透過司法程序，獲得公道或實現正義，但往往已於事無補。

我想根本性的解決問題，應從行政層面來著手，李善植以嚴肅的口吻說道：「臺中市婦幼安全政策一直是本府社會局與警察局權責業務中非常重要的一環，法制局對於業務主管機關的相關政策規劃及執行層面，有非常高度的信心。以下便介紹主管機關對於婦幼安全保護制度：

第一、建構托育防護機制：除了提供足量且評價的托育服務，安全的托育環境，及提升托育服務品質，更是托育業務辦理

重點。透過托嬰中心或居家托育人員之立案輔導、登記檢核，及無預警稽查、定期在職訓練、訪視輔導、列管不適任人員並阻卻再任、評鑑及獎勵等管理措施，並將托育資訊公開透明，積極建構托育防護機制，維護兒童及家長送托權益。

第二、強化事前輔導：除了現有托育機構的查核機制，行政部門能更主動積極地在事前提供各項輔導，也就是在托育機構成立前，市府透過托嬰中心立案輔導會議，聘請專家學者及建管、消防、衛生單位，就托嬰中心初期規劃資料提供建議，加強事前輔導審查，為立案品質把關。這項主動積極的市政服務，除能確保托嬰中心未來開設後，其所提供各項服務能符合法定標準外，也為想投入這個托育服務領域的業者提供另一個專業的諮詢服務，讓托育服務業者能在輔導之下瞭解現行法令與政策的規劃，也可降低法規諮詢成本，亦使嬰幼兒及父母能在臺中享受最優質且最安全的托育服務！

第三、充實社工人力，強化通報機制：本府家庭暴力及性侵害防治中心於今年成立集中篩派案中心，由單一窗口受理兒少保護及脆弱家庭通報，達到「危機救援不漏接、評估完整不受限」，將高危機家庭納入兒少保護服務調查，並增聘社工投入兒少保護服務，運用密集式訪視提供個案及家庭支持及資源，降低兒少受虐及家外安置風險。

第四、推動成立幼兒安全與教育委員會：市長出於一位母親對孩子的關心，她非常重視幼兒安全，並請社會局推動設立該委員會，將把『幼安』重要性提升到『公

安』、『治安』層級，並定期召開會報，以掌握本市幼安重大議題，並提供最適切因應措施，在上開政策規劃及執行過程中，必然需面對各項法律規範之限制或不足，發生類似法律疑義時，就如同先前所提的，法制局會開始進行相關協助，瞭解政策規劃及需求，提供法制意見，讓政策順利推行，也確保民眾權利」。

捍衛權益 市民第一

問到了李善植非常關心的市民權益問題，以及要如何保障消費者的看法，李善植真切地提出專業意見說到，在這個社會經濟環境變遷快速的時代，各種消費型商業交易行為繁多而雜；隨著消費意識抬頭，各式產品受到社會大眾重視，消費者保護工作遂成為政府施政極為重要的一環。消費者保護工作涵蓋每一個人的食、衣、住、行、育、樂各層面，範圍相當廣泛，相對應地，在企業經營者方面則包括了設計、生產、製造、輸入、經銷商品或提供服務之各行各業，這部分也涉及市府各主管機關對於企業經營者的管理。

為保障消費者權益，促進消費生活安全，提升消費生活品質，市府制定臺中市消費者保護自治條例，並且設置臺中市政府消費者保護委員會，以主動積極態度，對於各項消費者保護方案提案研擬、審議，並且推動、協調及執行各項消費者保護措施。

李善植強調，因應消費意識抬頭，法令規範亦應與時俱進，法制局亦於民國100年

起陸續改善消費爭議申訴案件的流程，期有效解決消費爭議，避免類似個案一再發生。在縣市合併至今，積極建構為消費者保護委員會、消費爭議調解委員會、消費者服務中心、消費者保護官室及消保業務專責單位，以五合一的完整體系，使本府更有效推動及執行消費者保護業務，並以「中古車里程數揭露」、「中小學童制服稽查」、「大型旅展禮券健檢服務等」等議題的執行，使臺中市消費者保護業務邁進另一新里程。



話鋒一轉，李善植論及消費者保護業務涉及企業經營者與消費者，雖屬民事糾紛，但也涉及市府各主管機關行政管理，因此，法制局對於消費者保護業務也必須跳脫傳統行政體系的思維，必須是主動、積極、全面且更強調多方利益的溝通協調，以法制局推出樂活臺中—食安APP為例，近年來，接二連三的食安風暴使消費者更加重視食品安全，中央主管機關(衛生福利部)也開始著手進行食品業者的管制，乃至修法嚴處；而在這個領域，消費者保護也應該要有更進步的思維，不再如過去只著重於處理消費爭議的角色，在此背景之下，法制局催生了樂活臺中—食安APP，藉由揭露本府各相關目的事業主管機關聯合稽查之



結果，運用淺顯易懂的紅綠燈概念，讓消費者查詢到餐飲業者不會告訴消費者的衛生、建管及消防安全等攸關消費者消費安全的重大資訊，讓消費自主權回到消費者手上，透過消費者參與餐飲衛生環境安全監督評核，並能促使業者積極主動的改善其缺失，達到翻轉臺中市餐飲環境的結果，相對地，也讓守法業者的用心能被看到！營造雙贏的消費環境。

有鑑於消費者保護業務因涉及範圍廣泛，且消費者多散見在社會各處，為了避免損害範圍的擴大，消費資訊的揭露與公開更顯得重要！李善植說道，尤其近年來常有大型消費爭議發生，例如語言補習班倒閉事件、婚紗公司倒閉事件及健身公司倒閉事件等，這類型大型的消費糾紛，僅靠消費者的力量是不足的，往往需要透過政府主動積極介入協助，並公開相關消費資訊，以保護消費者權益。這些消費資訊除了讓消費者知道業者經營問題外，更應告知消費者權益保護的手段或方式，讓消費者能知道如何維護自己權益、評估受損程度，並使其選擇最適合的紛爭處理方式。而消費資訊的公開透明，除了政府部門的努力，更仰賴新聞媒體的協助，共同維護消費者權益！

對市民的義務及責任，李善植對於自己高度的期許：「企盼能將自己的專業與市民的心願予以介接，並實踐盧市長的政見理念，包括改善空污、振興經濟…等等。我更會加努力地達成市長及市民對我的付託、期望，秉持理性、專業的行政效能，持續襄助市長推動各項優質的政策，臺灣已無法再繼續蹉跎與內耗，希望政治不要有太多意識形態或黨派色彩，無論中央地方或朝野都應該共同為臺灣人民福祉而努力。」

抱持希望 展望未來

上任至今五個多月以來，李善植認為自己是戰戰兢兢、如履薄冰，的確有許多精進的空間，身為素人政務官，唯一的依歸與後盾就是市民的想法。他特別重視自己該如何擔任市長的眼睛與手足，以落實市府

台灣賦稅人權新頁— 本會推動人民最低生活費免稅紀實

林天財

中華人權協會理事長/律師

前言

財政部宣布108年人民在申報稅捐時其免稅額提高至十七萬一千元，此項政策之實施，與本會長期呼籲人民最低生活費應予免稅，息息相關，政府正面回應，終能樹立台灣賦稅人權新里程，本會特為之記。

最低生活費不受課稅的國際濫觴

一九四八年聯合國大會決議通過並宣佈「世界人權宣言」，其中宣言第二十五條稱：「人人有權享受為維持他本人和家屬的健康和福利所需的生活水準」。嗣後該條規定經由「經濟社會文化權利國際公約」加以落實，該公約第十一條明白揭櫫：「本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。」

前開條文宣示人民至少應享有基本生活標準，亦使政府肩負照顧人民基本生活之義務，此係賦稅領域照顧人民基本生活權利之國際權源。

我國制度面的不足

然而，誠如學者陳清秀以兩公約討論，人民最低的生活費於稅法上無法扣除，是為不公不義的課稅，本有違憲之虞。我國以稅捐稽徵法為主體之各類稅捐立法及行

政函釋，往往偏重財政收入目的之達成與稽徵效率的提升，對於納稅人權利保護規範有所不足，忽略納稅者在憲法上的各項權利保障，如生存權、平等權及財產權保障，致受多號司法院釋字之指摘。

賦稅人權之倡議

早先於民國九十四年，立委王榮璋即提出「納稅者權利保護法」草案，惜彼時社會氛圍未成熟，亦受財政部阻撓，沒有通過。只於民國九十八年，立院增訂稅捐稽徵法第一章之一「納稅義務人權利之保護」，承認納稅義務人對於稅的收取與使用有知的權利，惟規範寥寥數條，未實質增加納稅人權利保障，尚嫌不足。

民國九十九年，鑑於我國稅捐稽徵向來只灌輸國人「納稅是人民應盡的義務」，而不同時強調政府必須依據法律規定才能向人民徵稅，且刻意忽略納稅者之權利。因此本會成立「賦稅人權委員會」，首倡「賦稅人權」概念，逐步推動保護納稅者權利之立法工作。本人時任中華人權協會賦稅人權委員會主委亦於「2010國際人權日—賦稅人權高峰會」表示，以法律人的角度來看，賦稅人權是最不被注重的領域，賦稅人權是最弱勢的一塊。

民國一百年一月，本會與國內稅法學者專家共同研議提出「納稅者權利保護

法」草案，並經由立委林淑芬等提案修法，財政部表示樂見其成，法案成功付委，惜未能三讀通過。同年年底，本會出版「建國百年—臺灣賦稅人權白皮書」，再次向國人強調：「先進國家賦稅稽徵早已揚棄方便稽徵的觀念，改而重視賦稅人權的制度」。

同時本會也推動各式活動，希望喚起人民賦稅人權意識，包含倡議參加「賦稅人權宣言」全球連署、舉辦賦稅人權論壇、公布賦稅人權指標調查、舉辦十大人權新聞票選，並深入校園，舉辦賦稅人權校園pk賽，經本會與各人權團體持續推動下，賦稅人權逐漸受到重視，民國一百零七年的十大人權新聞票選，賦稅與經濟人權即受到民眾再度關注。

民國一百零五年六月，本會再度與稅法領域之學者、專家促請時代力量黨團提出「納稅者權利保護法」草案，並經一讀通過，同時促請立委王榮璋於十月提出併案討論版本草案，終於一百零五年十二月九日立法院三讀通過制定「納稅者權利保護法」，是為賦稅人權一重大里程碑。同年十二月二十八日該法由總統公布，公布一年後即自一百零六年十二月二十八日施行。「納稅者權利保護法施行細則」亦於一百零六年九月發布全文，並於同年十二月二十八日施行。

最低生活費不予課稅入法

依據上述納稅者權利保護法，該法第四條第一項規定：「納稅者為維持自己及受扶養親屬享有符合人性尊嚴之基本生活所需之費用，不得加以課稅。」即明白揭櫫：人民最低生活費有不受課稅之權利，此乃憲法保障人民生存權，人性尊嚴之基本生活需求，成為國家課稅之界線。

在本會與各人權團體呼籲下，財政部於民國一百零七年十二月變更家戶基本生活所需費用總額之比較基礎，排除薪資特別扣除額，增加受益戶數，再於民國一百零

七年十二月底公告，將基本生活費提高至十七萬一千元，可惜財政部卻仍未讓人民報稅時立即適用。107年11月本會於立法院與立委林為洲、王育敏等人共同發布年度十大人權新聞，明白揭示此項憾舉深為人民所不滿，財政部體察民意，決定自108年5月申報稅務即適用之，終於揭開台灣賦稅人權新的一頁。

期待台灣賦稅人權更上層樓

確實保障人民擁有最低生活費得免稅之權利乃世界人權宣言及經濟社會文化權利國際公約之基本內涵。我國既將經濟社會文化權利國際公約內國法化並制定納稅者權利保護法，宣布保障人民最低生活費之基本人權，政府自當確實恪遵。可惜財政部家戶基本生活所需費用總額之比較基礎所列之每人最低生活費免稅額十七萬一千元卻仍有下列所述之應改進空間：

(一) 全臺各地生活方式有別，基本生活費亦應有間，劃齊一致的基本生活費未能緊密地貼近各地人民的生活需求。是此，基本生活費應按全臺各縣市之基本生活指標逐一訂定，更能妥切照顧人民需求，一如衛福部及各直轄市按社會救助法第四條公布每月之最低生活費，在台北市每人之年最低生活費即高達十九萬三千八百八十八元，是財政部上開標準即未能保障台北市民最低生活免稅之基本人權。

(二) 財政部上開家戶基本生活所需費用總額之比較基礎，每人每年最低生活費十七萬一千元實不宜包括身心障礙特別扣除額、教育學費特別扣除額、幼兒學前特別扣除額、以及儲蓄投資特別扣除額，此等費用乃係人民基本生活費之其他需求，應不予列入最低生活費之計算額度。

回首推動人民最低生活費免稅之漫長路程，步步艱辛，本會藉此感謝各人權團體及稅法領域之學者專家群策群力，達成階段性里程碑，未來亦將繼續推動臺灣賦稅人權之保障。

透過中醫優勢改善高齡化社會之健康與長照問題

陳旺全

義守大學講座教授/中醫師公會全國聯合會理事長/日本大學醫學博士

民國107年8月30日國家發展委員會公布「2018至2065年之中華民國人口推估報告」，相關數據顯示，臺灣於1993年已成為「高齡化社會」，並於2018年進入「高齡社會」，預估2026年臺灣老年人口占比將逾百分之二十，即邁入「超高齡」社會，「人口老化速度」遠較歐、美、日等先進國家要快，若臺灣政府與社會不積極應對，恐將衍生重大國安問題。

人口老化首先衝擊醫療資源分配及國家社會經濟問題，例如：

一、醫療支出不斷攀升

高齡者醫療需求不斷遽增，經官署統計，臺灣高齡人口之門診醫療使用年平均數，遠比年輕族群高出甚多，相關醫療費用經統計已逾總額三分之一以上，且還以驚人之成長幅度攀升。

二、不當用藥問題

高齡人口是各類疾病之高風險族群，通常併有對慢性用藥之需求，以及多重用藥問

題，因此，如何正確使用藥物、精確掌握合理劑量、避免藥物交互作用，以及持續監測效果等議題上，一直是難解習題，而隨人口老化速度增加，此情況必將持續惡化。

三、高齡人口住院風險

近年臺灣健保資料數據顯示，高齡人口年平均住院次數為65歲以下民眾之三倍，復因欠缺符合高齡病人所需之住院環境及照護體系，致不少高齡者在急性疾病住院後，死亡率明顯上升。

有鑑於此，當前臺灣政府積極推動長期照顧政策，以兼容「醫療」與「照顧」等體系並達成持續性照護，以真正解決受照顧者需求、降低照顧者負擔；初期長期照顧政策所服務對象包括，身心失能持續已達或預期達六個月以上之民眾，依其個人或照顧者之需要，提供生活支持、協助、社會參與、照顧及相關之醫護服務，新一代之長期照顧政策除了擴大原有之服務項目外，更增加諸如向前延伸之初級預防照護，以及向後銜接之出

院準備與居家醫療服務等內容；另在醫療與長照之銜接部分，除原有之居家護理、居家（社區）復健服務外，更提供出院準備服務、預防延緩失能照護、失智照護服務，以及社區整體照顧服務體系等規畫；簡言之，長期照顧政策須有專業之醫療資源適切介入，才能使政策良善美意予以落實。

中醫具有「簡便」、「緩和」與「成本效益高」等優勢，最適合扮演推動長期照顧政策之醫療要角，尤其中醫特別重視「預防醫學」，相關醫療專業足以改善受照顧者之健康問題，包括：

一、預防失能及失能加重

例如減少腦血管疾病之復發、強化骨密度和肌力以預防跌倒傷害、改善退化性關節炎、減緩失智症之加重、體質調理等。

二、中重度失能個案之症狀改善

例如失智症之精神行為問題改善、緩和頻繁抽痰、褥瘡、便秘、慢性疼痛、肢體關節僵硬攣縮、吞嚥困難等苦楚。

三、有效提升照顧品質

包括減少用藥、臥床時間、急診次數、住院天數、次數、跌倒率、感染率、疼痛等問題。

四、降低醫療及照顧成本

透過減少失能與減少受照顧者之需求，進而降低照顧者之負擔，以及照顧所需之各項費用。

五、中醫遠端長期照顧計畫

中醫師公會全國聯合會刻正積極推動長期照顧與AI通訊科技結合之醫療照顧模式，例如開發遠端長期照顧之作業平台，讓

照顧者可即時反映受照顧者之身體問題與變化，並將個案資料如舌診、脈診、病灶等相關數據及影像按時上傳至雲端資料庫，如有異常變化時，社區中醫師即可前往訪視診察。

若將現有之中醫醫療資源，納入發展長期照顧政策之支持，是項極為睿智且經濟之選擇，此可讓門診、復健醫療與日間照顧間，形成綿密之整合系統，初期融合可採以下方式：

一、居家式

選定適合之個案種類或症狀，讓中醫得以進入居家從事專業之醫療行為，不僅使民眾熟悉該模式，尚可評估結合長期照顧管理中心之資源媒合機制。

二、機構住宿式

提供中大型住宿式機構設立中醫駐診空間，提供行動不便或失能長者便利之中醫服務，並發展中醫機構巡診療制度。

三、社區式

發展中醫日間照護及社區健康養生巡迴診療等機制。

四、發展具中醫特色之養護服務

將具中醫特色之養護服務納入長期照顧保險，諸如藥浴、薰洗、灸法、中醫飲食宜忌衛教、經絡穴位按壓、藥膳食療衛教、體質調理等內容，讓失能者得選擇更多元且全面之照顧方式。

五、於福利機構設置中醫診間並建立中醫照顧模式

由政府補助相關設施經費，並選擇合適之老人福利機構試辦中醫醫療與照顧模式。

日本為因應超高齡社會之照顧問題，以及為降低高漲之醫療支出，除了施行「介護保險」外，並積極實施「在宅醫療」、「社區總體營造」等制度，期以達到資源整合、完整服務、在地老化、居家善終等多重目標，此有諸多可供臺灣參考之寶貴經驗，包括建構中醫專業之臺灣在宅醫療系統，以及促成居家醫療與長期照顧之聯繫整合系統。

長期照顧乃連續性照護之一環，政府在規劃中醫參與長期照顧之同時，應積極發展持續性、整合性、周全性之照顧體系，讓中醫具有更多元之服務管道，包括：

一、急性期

除了中醫會診外，應再發展中醫住院模式。

二、急性後期(中期照護)

除一般門診外，應發展中醫住院、中醫日間照顧等模式。

三、長期照顧期

發展居家式、社區式、機構住宿式之相應中醫照顧模式。

此外，應讓臺灣中醫師得就長期照顧個案進行專業評估，並得出具醫師意見書，而衛生福利部積極地讓中醫團體參與長期照顧之諮詢會工作小組(專業及支持服務小組、照顧服務小組)，得以群策群力結合各方資源，讓高齡族群能獲得安心且無後顧之憂之生活。

人口老化不僅是社會問題，更是全球政府竭力尋求解決對策之嚴峻課題，臺灣超高齡化之速度已超越歐美，另參考近3年官署統計資料，臺灣民眾需要專業長照服務之比例，已從民國106年之17%上升至107年

之25%。過去之長期照顧多偏重勞務服務，然而，有長照需求者，身體狀況往往具有多重障礙，高齡者尚有牙科、心臟科、骨科等其他複合性病症，需要整合型之照護處遇，因此，若有專業之醫師能進行跨科別合作，定能提升受照顧者之生活品質。職是之故，在推動長期照顧政策之同時，除必須將中醫體系納入整體政策規畫外，如何強化臺灣長照醫學會在長照政策裡之角色，亦攸關長照政策品質之良窳，以及長照專業化之落實與否，對此，當前臺灣長照醫學會已具燃犀之見地設有專科醫師認證制度，用以培養有志從事長照工作之醫療人員；另外，因應被照顧者之多重醫療需求，長照醫學會之組成成員包含了中醫、西醫、牙醫三師，讓臺灣主流之醫療元素，均能融入長期照顧體系，讓國人健康之照顧更具延續性及專業性！

身心障礙者長期照護權益保障之探悉

查重傳 許彤瑤

玄奘大學社會工作學系副教授
中華人權協會副理事長

雲林科技大學科技法律研究所研究生

摘要

為維護身心障礙者之權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展，我國於民國69年通過「殘障福利法」計26條，以立法保護身心障礙者的各項權益，民國79年修法計31條，擴大認定身心障礙之範圍，將重器障、顏損者、失智症、自閉症及植物人等納入、民國84年修正公布第3條將慢性精神障礙者納入身心障礙者範圍，於民國86年修正名稱為「身心障礙者保護法」計75條，配合環境變遷相關規定應積極朝向身心障礙者權益保障，於民國96年6月全面修法名稱更正為「身心障礙者權益保障法」，民國96年7月11日公布實施，新法參採聯合國世界衛生組織（WHO）頒布的國際健康功能與身心障礙分類系統（ICF）。

改革現有身心障礙者鑑定制度，加上需求評估，使服務資源更有效的利用，並兼顧人口老化的社會需求且身心障礙不只是生理的狀態，還包括環境的支持、協助與限

制更應該結合長期照護保障法；健全長期照顧服務體系提供長期照顧服務，確保照顧及支持服務品質，發展普及、多元及可負擔之服務，保障接受服務者與照顧者之尊嚴及權益，並納入身心障礙者權利公約之精神，俾因應身心障礙者確切之需求。

壹、前言

依據內政部統計處通報數據，106年6月底經鑑定依法領有身心障礙手冊或證明人口數已達總共116萬7,450人（男658,682人、女508,768人），較105年117萬199人（男662,800人、女507,399人）減少0.99%，又以身心障礙疾病之人數以105年67萬7,640人，較104年66萬3,640人增加0.97%¹，疾病統計逐年增加趨勢。內政部於民國69年正式通過「殘障福利法」計26條，以保護身心障礙者的各項權益，民國79年修法計31條，擴大認定身心障礙之範圍，將重器障、顏損者、失智症、自閉症及植物人等納入、至民國86年修正名稱為「身心障礙者保護法」計75條，

配合環境變遷朝向身心障礙者權益保障於民國96年6月全面修法名稱更正為「身心障礙者權益保障法」。

由於身心障礙人口數逐年的增加，各縣市政府從83年迄105年用在身心障礙者相關業務經費逾5,665億餘元，其中中央編列經費高達1,126億餘元²，人口數快速增加，身心障礙者個別障礙差異頗大，所需要社會福利服務項目互相的排擠，依據國際健康功能與身心障礙分類系統(International Classification of Functioning, Disability and Health; ICF)作為身心障礙多種面向的障礙分類標準。

民國79年進行修法，將失智症納入身心功能障礙者，因應失智症老人照顧需求急速增加，積極建構多元連續之失智症老人照顧體系，現階段推展之服務措施，包括失智症居家服務、失智症日間照顧服務（17縣市已設置31所）、失智症老人團體家屋（已設置7處計12單元）、鼓勵老人福利機構設置失智症專區（已設置13家計425床）、推展早期輕度失智症服務方案，然86年修法後不再以疾病類結果來做為判定，而是以患者的健康情形，環境變遷及個人因素所產生的，經由專業醫療團隊的評估鑑定為身心障礙者，身心障礙失智症患者，多為特殊性病情較為難控制，發病時期以中年後居多，如此患者大都以居家照護為多，根據統計補助長期照護（日間照護）³採：輕度：每月補助上限最高25小時；中度：每月補助上限最高50小時；重度：每月補助上限最高90小時。超過政府補助時數者，則由民眾全額自行負擔。由於身心障礙失智症患者，因政府受限向長期照護機構申請日間照護，有受限政府以中低收入

戶之排富條款家庭總收入按全家人口平均分配，每人每月未達社會救助法規定最低生活費1.5倍之重度失能老人：由政府全額補助。

未達社會救助法規定最低生活費1.5倍之中度失能老人：經評估家庭支持情形如確有進住必要，亦得專案補助，我國長期照護之相關法規範，又以身心障礙者權益保障法提供的照顧較為多元化，實際上對於失智症長期照護之家庭負擔成本無形的增加也影響患者權益甚深。

貳、身心障礙者權利公約(CRPD)與身心障礙者權益保障法

一、身心障礙者權利與人權

身心障礙者權利公約，與三個國際人權法典之間的關係：基於平等與不歧視原則。世界人權宣言：「人人有資格享受本宣言所載的一切權利和自由，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身分等任何區別。」在沒有CRPD公約之前，已經有專門的公約經濟社會文化權利國際公約ICESCR、消除對婦女一切歧視公約CEDAW和兒童權利公約CRC，都有提到針對身心障礙女性與兒童的消除歧視，身心障礙者的基本人權，透過公約保證身心障礙者，不是消極的被協助者，而是可以平等地、作為權利主體在社會中參與。身心障礙者面臨多重的被邊緣化，尤其是因為經濟因素所導致的排除。儘管已經有種種標準的設立，但身心障礙者整體的情況還是沒有多大改善。一般而言，身心障礙者還是不被社會所看見，因而增加了他們人權被侵害的風險。公約宗旨係促進、

保障與確保所有身心障礙者充分及平等享有所有人權及基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴之尊重。」身心障礙不是醫學上的問題，而是環境和社會互動的問題：人會受到障礙，是因為遭遇到不友善和有障礙的環境。身心障礙者參與社會之前，不需要「被修復」。反而是環境必須無差別地對所有人員開放。要這麼做，就是要化解這種態度和環境障礙，讓每個人都可以積極參與，並充分地享有所有的權利。

二、身心障礙者權益保障法

司法院大法官(釋字第194、263、476號)解釋參照，以我國憲法第15條生存權作為生命的保障之依據：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」

學者與實務界都將保障範圍涵蓋分為「生存權與生活權」，部分專家學者也認定生存權不僅防衛國家免於任意剝奪生命的防衛性人權，相對也具積極性且有意義的請求國家照顧、維繫生存之權利。

隨著1960年代人權運動的開展，倡議身心障礙者與一般人一樣平等權利在社區居住與自立生活。於1980年代倡議的社會模式觀點，也重新定義「障礙」，視障礙不再只是個人的議題，更是社會文化建構的議題，是「人權」的議題；聯合國也在2006年公布「身心障礙者權利公約」，簡稱為CRPD (Convention on the Rights of Persons with Disabilities)，要求簽約國必須修訂相關的國內法案，使障礙者如同一般公民擁有平等的權利，公約涵括五十條，包括擴及身心障礙者各種在經濟、政治、文化、健康、教育、就業、居住、司法、交通、身體、性別、

人身安全等等的平等權利。

目前臺灣「長照十年」或「長照2.0」，障礙者年滿五十歲就可以涵括在長照的範疇；而50歲以下的障礙者，使用居家服務則屬於身心障礙服務的範疇，兩者的預算來源不同。

長照政策「在地老化」與障礙政策「自立生活、社區融合」的實踐國家長照政策推動採「在地老化」，不鼓勵住到機構，可使用政府長照服務，在地老化，但卻無法媒合居服。政府政策推動國民採用長照服務，不要用外勞，因此使用外勞者，每個月要繳交兩千元給勞動部，其實就是變相懲罰聘用外勞者。聯合國身權公約 (UN CRPD) 第十九條，政府要發展社區型 (community-based) 的服務，支持障礙者在社區有自主性的自立生活，但在社區的自立生活支持服務卻得不到預算的支持。

三、身心障礙者所期盼長期照護樣貌

台灣人口數僅老年人口的二分之一不到的身心障礙之族群，在台灣持續推動長期照顧的歷程中，身心障礙者的長照需求非常複雜且多元，國內缺乏身心障礙者長照權益保障與需求之統計資料。在「長照十年計畫」中才納入五十歲以上身心障礙者，因此對所有身障者期盼長期照護能有生活功能障礙或是能提供自我照顧困難的身心障礙者權益保障。然而，整體檢視目前台灣制度規劃的軌跡，卻令人難以樂觀。

行政院衛生福利部長期照護規劃小組僅以財務制度為規劃主軸，未能全面考量「失能者」的需求，政府僅以現有資源來提供服務，而非以身障者需求為考量，將使國

內多數有長期照顧需求的個人及家庭陷入無底深淵或是「照顧地獄」，政府針對各項指標應審慎以對，正視投入解決長期照顧問題的迫切性，及早規劃因應之道。

參、身心障礙者長期照護權益體系與法制

一、我國長期照護的定義

定義一：指因對疾病、傷害、老衰或其他原因導致失能或失智者及其家屬所提供的一系列包含醫療、生活照顧及社會支持的綜合性與持續性之服務。

定義二：長期照護乃指對身心功能障礙者，在一段長時間內，提供一套醫療、護理、個人、與社會支持的照顧；其目的在促進或維持身體功能，增進獨立自主的正常生活能力；而Weissert (1991) 則更廣義地定義長期照護之服務對象，包含所有年齡組之人口，罹患慢性病及身心障礙者均為其服務對象，且此服務可在機構、非機構及家庭中提供（引自吳淑瓊，1998；行政院，2007）。

二、我國長期照護服務體系

有關我國長期照護法規分成四大類：分別有衛政體系、社會福利體系、退輔體系、其他（勞委會），主要法源：衛政體系（健康照護部分）全民健康保險法及醫療相關法規及護理人員法，社政體系（社會照護部分）精神衛生法、老人福利法、身心障礙者權益保護法、兒童少年福利法，退輔體系：僅退輔會以國軍退役役官兵輔導條例設立榮譽國民之家或自費安養中心，提供照護需求之榮民安養服務，為健全長期照護服務體系之發展，推動長期照顧服務法，於104年5月15日

立法三讀通過，並於同年6月3日總統頒布公告，期立法完成亦代表我國長照發展邁向重大里程碑。

三、長期照護政策現況

在面對人口老化與長期照護需求快速增加的情況下，「如何建構完整的長期照護服務體系」是世界許多國家共同重視的議題。為建構完整之我國長期照顧體系，保障身心功能障礙者能獲得適切的服務，增進獨立生活能力，提升生活品質，以維持尊嚴與自主，【第一階段】行政院於2007年核定我國長期照顧十年計劃（行政院，2007年）、【第二階段】推動長照服務網、長照服務法，提升量能長照計畫。長期照護服務體系建構更完美化，必須依賴政府與民間的通力合作。

四、長期照護服務法制化

長照政策如要落實是必透過立法程序來實踐，大部分社會福利較為先進之國家所面對人口急速老化、安養院及日間照護中心，需求持續的增加問題時，大多透過「長期照顧制度」來提供必要的服務。目前依照衛政、社政，相關法規有老人福利法、身心障礙者權益保護法、護理人員法、精神衛生法、醫療法等，然各法所界定需要收照護之對象均有重疊，仍有部分受照護者未受到法律保障，我國自2007年開始推動長照十年計畫、第二階段推動建置長照體系法制化長期照顧服務之法制化，確立長期照護體系法制基礎。

（楊志良、我國長期照護現況與展望出版社
行政院研究發展考核委員會201006(277期)

肆、身心障礙長期照護之權益相關問題

一、身心障礙長期照護之權益保障整體規劃之考量

(一)採國際健康功能與身心障礙分類系統(ICF)作為失能分類之依據，以確保與「身心障礙者權益保障法」所規定之需求評估機制一致。

「身心障礙者權益保障法」於民國96年7月11日公佈後，身心障礙者的鑑定與需求評估將於民國101年7月以後，採用「國際健康功能與身心障礙分類系統（以下簡稱ICF）」進行失能分類，其精神意涵著重於“處於障礙情境中的人”，強調個人在活動參與及環境中面臨到的障礙而造成的失能，而非僅看待身體功能及結構上的缺損，然目前所知研究團體規劃之長期照顧的評估機制仍以ADL及IADL來評估失能狀況，無法全面反應國人的失能狀況，亦無法符合有長照需求的身心障礙者特質。

(二)政府組織之整合，並應設有專責統一的管理制度，徹底執行長期照顧政策。

因應臺灣邁入高齡化社會，政府各部會雖積極規劃整體性的政策，然執行計畫的社政、衛政主管機關卻無法有效整合，致使長期照顧計畫推展至今仍有諸多問題，如權責劃分不夠周延、成效未能充分彰顯等。即便未來在行政組織法中能夠進行統合，目前急切需要解決的問題，卻仍未見內政部與衛生署有任何積極作為。而長期照顧服務所涉及範圍之廣，不但社政、衛政、勞政及退輔系統責無旁貸，長期照顧所涉及的相關專業在不同的執行階段，亦有著舉足輕重的角色；另根據目前意圖將照顧服務推向產業化的發展政策來看，經濟相關部會更不應置身於

事外；中央與地方則需各司其職，不該以任何理由，互相推託責任。

僅有以政府機關之層級的統合，整體為身心障礙者長期照顧推動才能徹底落實；全面定期督導稽核身障者長期照顧權益保障政策之系統，才能順利推展。

(三)建置身心障礙者各項支持服務之銜接制度，如自足生活、參與社會及多元社區服務區隔與連貫性。

每位身心障礙者都有不同的生涯需求，所以在提供服務的同時，更應重視各項服務間的銜接。政府推動長期照顧雖為整體身心障礙者支持服務的一環，亦銜接各階段的關鍵，因此避免資源重複或無法全面兼顧的問題，建置統合、連貫的銜接系統是必要的，如身心障礙者的權益保障就學、就業、就醫、經濟安全等層面，都與長期照顧互有關聯，甚至有些服務項目會產生重疊的情形，卻因為服務定義的不同，所以必須有所區隔。再者，不同階段的身心障礙者，其需求程度不一，即便為同樣服務項目，其提供的內容意涵也會有所不同，這些異同之處需仰賴一套健全的制度進行整合、銜接，才能真正使身心障礙者獲得全人發展的支持服務。

伍、建議與結論

依據身心障礙者權利公約，除第17條採絕對保障模式，第15條強調權利保障及國家義務模式外，餘皆採取國家義務模式；國家既然有義務要保障障礙者權利，就必須在合理的時間內採取措施，除了立法外，亦應包括司法救濟等途徑，即便國家資源有限，國家亦有義務責任確保在資源限制下，身心障礙者仍儘可能擁有最高的權益。

我國長期照護相關法規分散於各類行政體系中，主要依據為老人福利法、身心障礙者保護法、醫療法、全民健保法、護理人員法、精神衛生法以及國軍退除役官兵輔導條例等，並以大量的法規命令與行政規則因應執行，位階普遍較低，距離政府重視社會福利之政策規劃仍有很大的空間。

隨著醫療進步及人權發展，現代普遍認為障礙並非個人因素所造成，而是人與環境互動偏差的結果，從社會互助模式觀點，個人雖有身體之損傷與功能喪失的限制，中央政府如能將福利服務政策連結各縣市政府所提供的多元化相關措施，不但可消弭個人參與社會生活的障礙，亦能使身心障礙者有尊嚴的與他人平等生活。同時，身心障礙者所應享有健康權、教育權、就業權、經濟安全、人身安全等基本人權之權益，由政府積極主動透過需求評估制度，瞭解身心障礙者的需求，連結各項服務措施，以促進全面參與社會生活。

研究發現在身心障礙者之權益及行政救濟上，因城鄉差距不同而有所差異，面對身心障礙者及各種疾病的轉變，政府應該更加重視並建構完善之制度，不論是高齡老化與身心障礙長期照護服務體系，真正讓經濟能力有限之家庭減輕負擔。我國雖然中央政府在公益彩券盈餘與菸捐資源分配社會福利預算，但是現行身心障礙權益保護法相關之規定，在各縣市政府作法卻不盡相同，各縣市雖紛紛投入推動與執行，卻由各縣市機關自行監督。建議未來中央政府與各縣市政府能夠共同將身心障礙者權利與其他相關法規從新完整建置，從基本人權與社會福利之角度推展，整合資源分配，不再呈現一

國多制的現象；真心祈願能達到人不獨親其親，不獨子其子，使老有所終，壯有所用，幼有所長，鰥寡孤獨廢疾者皆有所養的大同世界。

《參考文獻》

一、期刊論文

蔡淑嫻(2010)。罕見疾病患者之長期照護保障-以身心障礙者權益保障法為出發點，玄奘法律學報，14期，頁101-135。

陳淑芬、鄧素文(2010)。台灣長期照護服務體系之發展，護理雜誌，57卷4期。

李世代(2016)。長期照護之發展與推動，台灣競爭力論壇。

吳肖琪(2017)。我國長照政策之新契機。長期照護雜誌。

黃惠璣(2009)。長期照護雜誌，長期照護機構的約束政策與法律議題。

簡慧娟、吳宜姍、陳柔諭(2018)。我國推動聯合國身心障礙者權利公約歷程及未來展望，臺灣人權學刊。

簡慧娟、宋翼寧、李婉萍(2018)。從聯合國身心障礙者權益發展脈絡看臺灣身心障礙全力的演變-兼論臺灣推動「身心障礙者權利公約」的歷程，臺灣人權學刊，第四卷第四期，頁95-100。

簡慧娟、宋翼寧(2015)。我國身心障礙新制之規劃歷程-- 建構需求評估與服務建置之模式，社區發展季刊150期。

身心障礙者的社會建置(2012)。國際健康功能與身心障礙分類系統(ICF)概念與應用——，2012卷，頁221-229。

吳淑瓊(2005)。人口老化與長期照護政策，國家政策季刊，第四卷，頁5-24。

陳怡蓁(2014)。烏來泰雅族部落身心障礙老人障礙生活經驗，暨南大學社會政策與社會工作學系學位碩士論文。

二、其他

身心障礙權益保障法，

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0050046>，最後瀏覽日：108年4月29日。

身心障礙者權利公約(CRPD)

<https://covenantwatch.org.tw/un-core-human-rights-treaties/crpd>，最後瀏覽日：108年4月29日。

科技報導，我國長期照護法制發展現況與未來，

https://scitechreports.blogspot.com/2015/06/blog-post_16.html (林昱宏，臺大醫院北護分院社工組社工師兼組長，國立臺北護理健康大學長期照護研究所業界教師)，最後瀏覽日：108年4月29日。

《註釋》

- 1 行政院內政部統計處網址：<https://data.gov.tw/node/45516>，瀏覽日：2018年4月28日。
- 2 失智症社會支持中心，http://tada2002.ehosting.com.tw/Support.Tada2002.org.tw/support_qanda.html，瀏覽日：2018年4月28日。
- 3 失智症社會支持中心，http://tada2002.ehosting.com.tw/Support.Tada2002.org.tw/support_qanda.html，瀏覽日：2018年4月28日。

《租賃住宅市場發展及管理條例》 包租與代管租賃之研究

王國治

銘傳大學犯罪防治學系副教授、中華人權協會理事

壹、包租代管租賃業務人力需求

「攸關全台三百萬租屋族權益的《租賃住宅市場發展及管理條例》新法上路後，以往租屋市場流通的「私契」無效，須採用內政部版的定型化租賃契約，否則可能面臨房客投訴。專法上路後，租賃契約將全面納管，加強規範房東與租戶雙方的權利義務。內政部估算，全國租屋戶數及低度用電住宅共約一八〇萬戶，即將上路的租賃專法希望引導其中四十五萬戶住宅委託租賃住宅服務業經營管理，每位租賃住宅管理人員最少可管理五十戶以上，估計增加九千個工作機會，約可挹注國內GDP九二〇億元。」¹

「勞動部調查發現不動產業對2018年第4季人力需求，預期淨增1,699人，較去年同期增加221%，更是2008年以來史上同期新高。勞動部解釋，《租賃住宅市場發展及管理條例》6/27日上路後，不動產業者紛紛看好新政策，正在招兵買馬、準備進攻包租代管市場。據勞動部調查，不動產業者看好第4季人力需求，沒有業者認為人力需求減少、近2成的業者認為需求會增加、8成業者認為需求維持不變，認為需求人數增加的業者，預估需求將淨增1,699人。勞動部統計處指出，2008年調查人力需求以來，不動產業人力需求高峰出現在2011年第三季，當時

為淨增2,171人，而今年第4季淨增人數也是史上單季次高。至於不動產業需求暴增，勞動部統計處長羅怡玲解釋，因為「租賃專法」2018年6月正式上路，規定租賃住宅服務業須設置專任租賃住宅管理人員，房仲業者因應此需求而增聘人手所致。據了解，因中華民國租賃住宅服務商業同業公會全國聯合會尚未成立，租賃住宅管理人員資格取得訓練課程，目前由中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會辦理。因此，不動產業者多希望能朝著不動產經紀業、包租代管業『雙證照』的方向前進，也就是希望能同時掌握租賃、買賣市場，因此才會出現近年來的人力需求高峰。」²

貳、包租代管租賃業務快速成長

「租賃專法自2018年6月三讀通過後，從事包租代管等租賃業務的業者，申請家數快速成長，迄2019年3月全台已有567家業者申請許可、141家領證准予登記，其中，桃園在許可及登記領證家數，均居全台各縣市之冠，政府全力推動扶植的新興產業，將進入管理化、法制化的新里程碑。租賃專法給予業者二年緩衝期，即在2020年6月業者將比照仲介、代銷『業必歸會』精神全面法制化，不少房仲、物業管理及保全業者投入包租代管業務下，申請家數快速成長。根據桃園市



地政局統計，桃園市租賃住宅服務業許可家數125家、准予登記領證家數38家，均為全台最高。每家合法公司依法需均配置一位通過訓練及測驗的租賃管理人員，近期不少公會開課報名均爆滿，不少經營者及從業人員在房市景氣偏保守，對投入新產業意願濃厚，以北部最大的租賃管理兆基集團來說，2018年6月進入桃園市場，目前即有近300戶的代管、包租規模。桃園市租賃住宅公會理事長劉貞君表示，包租代管業主要投入者九成為房仲業轉型或跨足，另一成則為保全及物管業者，產業擴展普遍面臨房東不願繳稅、支付服務費的抗性，不過人口快速成長、學區及工業區密度高，加上租金較雙北低，桃園、台中等地成長空間極大。」³「目前已完成登記業者共有4家，包括台北市的成德物業、兆基管理顧問公司，桃園市的友租居、心享不動產經紀，已加入地方商業公會，並繳納營業保證金，取得包租代管登記證，可以正式開始營業。預估包租代管業者數量將快速成長。」⁴

「為扶植包租代管產業，內政部祭新招。據了解，內政部2020年預計核定2萬戶社會住宅包租代管，其中1.5萬戶將維持現狀採『公開招標』，其餘5,000戶則將保留給租賃公會，採『遴選制』。官員表示，透過招標、遴選雙軌並行，希望讓大大小小的業者都能夠『雨露均霑』。內政部推動包租代管，預計可帶來百億元商機，據統計，目前全國約有近500家業者申請租賃住宅服務業許可登記，就連日商也對於台灣市場躍躍欲試。其中有像兆基、永勝這類耕耘已久公司，也有不少業者剛起步，為維持包租代管業穩健成長，內政部2020年推動社宅包租代管，不僅要公開招標，也要透過公會讓中小型業者能夠分一杯羹。官員透露，目前初步規畫，2019年第二期社宅包租代管計畫預計核定2萬戶，其中1.5萬戶比照今年，由中央補助

地方政府，依據政府採購法公開招標，對於大型業者較為有利，此方案已送到行政院，最快2020年3月正式推動。而中小型業者也不用擔心，剩餘的5,000戶，預計將交由國家住宅及都市更新中心委託地方租賃公會來遴選廠商，由於這是內政部為了讓包租代管業能夠蓬勃發展的創新作法，目前包括遴選辦法等相關細節仍在研議中，尚未報院，時程上預計要等到2020年5月才有機會正式啟動。官員表示，截至目前社宅包租代管戶數約2,600戶，到今年底要達到3,000戶不成問題。」⁵

「包租代管產業吸引日商興趣，並已逐漸就定位，其中東急、宅都及大京集團，都已台設立分公司並加入公會，APAMAN雖已投資在地不動產業者，但仍未出現在公會成員名單裡。台北市租賃住宅服務商業同業公會理事長陳柏勳表示，公會自2018年11月1日成立以來，陸續有業者加入，其中不乏日商。他指出，政府推動社會住宅，在租稅優惠、修繕補助等助攻下，社宅包租代管的媒合率較一般住宅更高，因此成為日商鎖定的市場之一。陳柏勳表示，有意投入包租代管的日商目前大多仍呈現觀望態度，尚未展開大舉招募或廣告，只能說初步『就定位』。他指出，日商未來希望鎖定大型社宅標案，並提供飯店式管理的高端服務，在地業者也已經與日商密切接觸，不排除發展策略聯盟。據了解，日商宅都對於台灣市場相當重視，集團社長衣笠賢二在公會創會授證時，還特別遠從日本來台出席，2018年已經在台正式成立分公司，不過目前尚未正式啟動運作。至於東急、大京集團原本在台灣就設有分公司，主要業務是銷售日本的不動產給台灣人，以及物業管理。目前兩家日商都已經是公會成員。對於包租代管市場也有興趣的APAMAN，目前與在地業者21世紀不動產合作，主要業務是提供外商在台租屋，尚未正

式加入公會。」⁶

參、包租代管成為新的課稅交易模式

「租賃專法正式上路，政策加強推動「包租代管」業務，從事專業租屋業務的業者越來越多。為此，財政部2018年7月16日正式核釋，包租業者未來代收轉付的金額，無須開立發票，只有當向房客收取的租金，超過付給屋主的租金支出，產生實質賺取金額時，才需負擔營業稅。《租賃住宅市場發展及管理條例》2018年6月27日上路以來，包租代管確實出現明顯的發展跡象，我國租屋體系開始進入專業化及產業化。由於『包租代管』成為新的交易模式，相關的課稅問題必須釐清，尤其業者先向屋主承租後，再轉租給次承租人時，該如何課稅等問題，在租賃管理條例中，並未提到營業稅課徵的相關規定。賦稅署官員表示，公司租屋給個人，照理講，所收租金應全額開立統一發票，但如此一來，消費稅變成轉嫁給承租人。配合租賃管理條例上路，包租代管業者將越來越多，因此發布新的解釋令，未來將比照旅遊業做法，『代收轉付』的金額不用開立發票，也就是，包租代管業者僅就實質賺取的金額，負擔營業稅即可。賦稅署強調，這樣的法規鬆綁措施，僅針對包租代管業者才適用。依據租賃管理條例，包租業採許可制，須向直轄市、縣市主管機關申請許可，並於許可後三個月內辦妥公司登記。賦稅署提醒業者，為了方便包租業計算租金收入與租金支出的差額，業者應以每間房屋為單位，逐屋編製『租賃住宅租金收支明細表』，依時序，詳載每筆租金收支及結餘，作為列帳憑證，以備稽徵機關查核。倘若結餘為正數，也就是向次承租人收取的租金，超過支付原屋主的租金，就應開立二聯式應稅統一發票自行留存備查，同時將發票字軌號碼填入明

細表，核認服務費收入。財政部表示，包租業者符合前開特定條件以及交易模式前提下，才可以按前述釋令規定，就其租金收支差額報繳營業稅以及開立憑證。至於包租業購買供本業及附屬業務使用的貨物或勞務，所取得載有營業稅額進項憑證且不得扣抵銷項稅額情形者，仍得依同法相關規定申報扣抵。」⁷

肆、包租和轉租定型化契約之內容

一、法源

包租和轉租定型化契約之法源，乃依據「住宅包租契約書範本」中華民國108年2月23日內政部內授中辦地字第1080260815號函訂頒、「住宅包租契約應約定及不得約定事項」中華民國108年2月23日內政部內授中辦地字第1080260693號令(108年6月1日生效)；「住宅轉租契約書範本」中華民國108年2月23日內政部內授中辦地字第1080260817號公告頒行、「住宅轉租定型化契約應記載及不得記載事項」中華民國108年2月23日內政部內授中辦地字第1080260690號公告(108年6月1日生效)。

二、包租和轉租定型化契約內容

表一：包租和轉租定型化契約之比較

	包租契約	轉租契約
稅費負擔之約定	包租租賃住宅之房屋稅、地價稅，由出租人負擔。出租人收取現金者，其銀錢收據應貼用之印花稅票，由出租人負擔。	轉租契約有關稅費，依下列約定辦理：包租業收取現金者，其銀錢收據應貼用之印花稅票，由包租業負擔。依營業稅法規應開立發票報繳之營業稅，由包租業負擔。
使用限制	本租賃住宅係供轉租作居住使用，包租業不得變更用途。包租業轉租本租賃住宅或經出租人同意提供他人使用者，應督促次承租人或使用人遵守公寓大廈規約或其他住戶應遵行事項，不得違法使用、存放有	本租賃住宅係供居住使用，承租人不得變更用途。承租人同意遵守公寓大廈規約或其他住戶應遵行事項，不得違法使用、存放有爆炸性或易燃性物品，影響公共安全、公共衛生或



	爆炸性或易燃性物品，影響公共安全、公共衛生或居住安寧。	居住安寧。承租人不應將本租賃住宅之全部或一部分轉租，或將租賃權轉讓於他人。
修繕	租賃住宅或附屬設備損壞時，應由包租業負責修繕，其修繕費用，得由租賃雙方視損壞性質及責任歸屬，另行約定負擔方式。約定由出租人負擔修繕費用者，包租業得請求出租人償還其費用或於第三條約定之租金中扣除。	租賃住宅或附屬設備損壞時，應由包租業負責修繕。但其損壞係可歸責於承租人之事由者，不在此限。由包租業負責修繕者，承租人得定相當期限催告修繕，如包租業未於承租人所定相當期限內修繕時，承租人得自行修繕，並請求包租業償還其費用或於第三條約定之租金中扣除。 包租業為修繕租賃住宅所為之必要行為，應於相當期間先期通知，承租人無正當理由不得拒絕。包租業於修繕期間，致租賃住宅全部或一部不能居住使用者，承租人得請求包租業扣除該期間全部或一部之租金。
室內裝修	出租人同意或不同意包租業將本租賃住宅之全部或一部分進行室內裝修。經出租人同意室內裝修者，包租業應依相關法令規定辦理，且不得損害原有建築結構之安全。室內裝修所需費用，由出租人或包租業負擔。包租業經出租人同意裝修者，其裝修增設部分若有損壞，由包租業負責修繕並負擔費用。包租業返還租賃住宅時，應負責回復原狀或現況返還或其他。	承租人有室內裝修之需要，應經包租業同意並依相關法令規定辦理，且不得損害原有建築結構之安全。承租人經包租業同意裝修者，其裝修增設部分若有損壞，由承租人負責修繕。承租人返還租賃住宅時，應負責回復原狀或現況返還或其他。
出租人之義務及責任	本契約租賃期間，出租人之義務及責任如下： 1. 應出示有權出租本租賃住宅之證明文件及國民身分證或其他足資證明身分之文件，供包租業核對。 2. 應於簽訂本契約時，提供同意本租賃標的之	本契約租賃期間，包租業之義務及責任如下： 1. 應出示租賃住宅服務業登記證影本，供承租人核對。 2. 應向承租人提供包租契約之出租人（以下簡稱原出租人）

出租人之義務及責任	全部或一部分轉租之同意書，並載明租賃標的範圍、租賃期間及得終止本契約之事由。 3. 應以合於所約定居住使用之租賃住宅，交付包租業，並於租賃期間保持其合於居住使用之狀態。 4. 簽訂本契約，應先向包租業說明租賃住宅之項目及範圍，並提供有修繕必要時之聯絡方式。 5. 同意轉租及負擔修繕費用之項目、範圍，如「出租人同意轉租範圍、租賃期間及終止租約事由確認書」及「出租人負擔修繕費用之項目及範圍確認書」。	同意轉租之書面文件，並載明其與原出租人之租賃標的範圍、租賃期間及得終止住宅包租契約之事由。 3. 應以合於所約定居住使用之租賃住宅，交付承租人，並於租賃期間保持其合於居住使用之狀態。 4. 簽訂本契約，應先向承租人說明租賃住宅由包租業負責修繕項目及範圍，並提供有修繕必要時之聯絡方式。 5. 應製作租賃標的現況確認書（如附件一），並於簽訂本契約時，以該確認書及本契約向承租人解說。 6. 應於收受承租人之有關費用或文件時，開立統一發票或掣給收據。 7. 應執行日常修繕維護並製作紀錄，提供承租人查詢或取閱。 8. 原出租人有修繕之必要行為時，包租業應於相當期間先期通知承租人配合辦理。 9. 應配合承租人設立戶籍需要，協助向原出租人取得可供設籍之相關證明。 同意轉租及負擔修繕項目、範圍，如「出租人同意轉租範圍、租賃期間及終止租約事由確認書」及「包租業負責修繕項目及範圍確認書」。
-----------	--	--

包租業或承租人之義務及責任	本契約租賃期間，包租業之義務及責任如下： 1.應出示租賃住宅服務業登記證影本，供出租人核對。 2.應以善良管理人之注意，保管、使用、收益租賃住宅。 3.與次承租人簽訂轉租契約時，不得逾出租人同意轉租之標的範圍及租賃期間。 4.應於簽訂轉租契約後三十日內，以書面將轉租標的範圍、租賃期間、次承租人之姓名及其通訊地址等相關資料通知出租人。 5.應執行日常修繕維護並製作紀錄，提供出租人查詢或取閱。 6.應於收受出租人之有關費用或文件時，開立統一發票或掣給收據。 7.應配合出租人申請減徵稅捐需要，提供相關證明。 8.不得轉讓出租人同意轉租權利及其管理業務。	1.承租人應於簽訂本契約時，出示國民身分證或其他足資證明身分之文件，供包租業核對。 2.承租人應以善良管理人之注意，保管、使用租賃住宅。 3.承租人違反前項義務，致租賃住宅毀損或滅失者，應負損害賠償責任。但依約定之方法或依租賃住宅之性質使用，致有變更或毀損者，不在此限。	承租人或使用人遷出戶籍或其他登記。 2.租賃之一方未會同點交，經他方定相當期限催告仍不會同者，視為完成點交。 3.包租業未依規定返還租賃住宅時，出租人應明示不以不定期限繼續契約，並得向包租業請求未返還租賃住宅期間之相當月租金額，及相當月租金額計算之違約金(未足一個月者，以日租金折算)至返還為止。金額及包租業未繳清約定之相關費用，出租人得由押金中抵充。	將租賃住宅返還包租業並遷出戶籍或其他登記。 2.租賃之一方未會同點交，經他方定相當期限催告仍不會同者，視為完成點交。 3.承租人未依規定返還租賃住宅時，包租業應明示不以不定期限繼續契約，並得向承租人請求未返還租賃住宅期間之相當月租金額，及相當月租金額計算之違約金(未足一個月者，以日租金折算)至返還為止。金額及承租人未繳清約定之相關費用，包租業得由押金中抵充。
提前終止租約之約定	1.本契約於期限屆滿前，租賃雙方得或不得就租賃住宅之全部或一部終止租約。 2.依約定得終止租約者，租賃之一方應至少於終止前一個月通知他方。一方未為先期通知而逕行終止租約者，應賠償他方最高不得超過一個月租金額之違約金。 3.包租業應賠償之違約金得由押金中抵充。租期屆滿前，依規定終止租約者，出租人已預收之租金應返還予包租業。	1.本契約於期限屆滿前，租賃雙方得或不得終止租約。 2.依約定得終止租約者，租賃之一方應至少於終止前一個月通知他方。一方未為先期通知而逕行終止租約者，應賠償他方最高不得超過一個月租金額之違約金。 3.承租人應賠償之違約金得由押金抵充。租期屆滿前，依規定終止租約者，包租業已預收之租金應返還予承租人。	租賃住宅所有權之讓與 出租人於租賃住宅交付後，包租業或次承租人縱占有中，縱將其所有權讓與第三人，本契約對於受讓人仍繼續存在。出租人應移交押金及已預收之租金予受讓人，並以書面通知包租業。本契約如未經公證，其期限逾五年者，不適用規定。	本契約租賃期間，租賃住宅所有權人縱將其所有權讓與第三人，包租契約對於受讓人仍繼續存在，本契約不因此而受影響。包租業應於接獲原出租人通知後，以書面通知承租人。
租賃住宅之返還	1.租期屆滿或租賃契約終止時，包租業應即結算約定之相關費用，並會同出租人共同完成屋況及附屬設備之點交手續，包租業應將租賃住宅返還出租人並督促次	1.租期屆滿或租賃契約終止時，包租業應即結算承租人約定之相關費用，並會同承租人共同完成屋況及附屬設備之點交手續，承租人應	出租人或包租業提前終止租約 租賃期間有下列情形之一者，出租人得提前終止租約，包租業不得要求任何賠償： 1.出租人為重新建築而必要收回。 2.包租業遲付租金之總額達二個月之金額，經出租人定相當期限催告，仍不為支付。 3.包租業積欠管理費或其他應負擔之費用達二個月之租金額，經出租人定相當期限催告，仍不為支付。 4.包租業違反規定，擅自變更用途，經出租人阻止仍繼續為之。 5.包租業違反規定，未經出租人同意，擅自將本租賃住宅以出借或轉租以外之其他方式供他	租賃期間有下列情形之一者，包租業得提前終止租約，承租人不得要求任何賠償： 1.原出租人為重新建築而必要收回。 2.承租人遲付租金之總額達二個月之金額，經包租業定相當期限催告，仍不為支付。 3.承租人積欠管理費或其他應負擔之費用達二個月之租金額，經包租業定相當期限催告，仍不為支付。 4.承租人違反規定，擅自變更用途，經包租業阻止仍繼續為之。

42 | 人權會訊 ————— No.132 2019

		原出租人提前終止包租契約之情形，因可歸責於包租業之事由，致承租人受損害時，包租業應負賠償責任。
遺留物之處理	本契約租期屆滿或提前終止租約，完成點交或視為完成點交之手續後，包租業或次承租人仍於租賃住宅有遺留物者，除租賃雙方另有約定外，經出租人定相當	本契約租期屆滿或提前終止租約，完成點交或視為完成點交之手續後，承租人仍於租賃住宅有遺留物者，除租賃雙方另有約定外，經包租
遺留物之處理	期限向包租業催告，逾期仍不取回時，視為拋棄其所有權。出租人處理前項遺留物所生費用，得由押金中抵充，如有不足，並得向包租業請求給付不足之費用。	業定相當期限向承租人催告，逾期仍不取回時，視為拋棄其所有權。包租業處理前項遺留物所生費用，得由押金中抵充，如有不足，並得向承租人請求給付不足之費用。

三、包租和轉租定型化契約之施行

「內政部地政司副司長王成機指出，包租和轉租定型化契約將於2019年6月1日施行，經營包租代管的業者必須以定型化契約內容，來與房客簽約。定型化契約中涵蓋了押金額度、水電負擔、修繕責任、包租業的責任與義務等項目。租屋市場有不少二房東，把房子轉租出去，過去二房東是依據民法來轉租，但租賃條例上路後，轉租業務就要依法納管，目前有兩年緩衝期。兩年緩衝期過後，依據《租賃住宅市場發展及管理條例》，非合法業者而經營包租代管業務者，由直轄市、縣（市）主管機關禁止其營業，並處公司負責人、商業負責人、有限合夥負責人或行為人4萬元以上，20萬元以下罰鍰，並限期改正。包租代管業是新興行業，目前有567件申請許可，繳交營業保證金的有141家，85%包租代管業者集中在六都，已經有2,400人通過專業考試。包租代管定型化契約中規範業者與房客之間的責任義務，定型化契約中規定，押金最高不得超過2個月租金，契約消滅後應返還押金。」⁸

（一）防止惡房東超收電費

「惡房東張淑晶向人承租房屋後轉租，卻超收電費、威脅房客提告等，為避免類似情事發生，行政院消保處審議通過內政部研擬「住宅轉租定型化契約應記載及不得記載事項」，規定包租業不得向房客收超過台電夏季電費最高每度金額等（目前市場行情為每度電4到5元）。若租約違反規定，得依《消費者保護法》第56-1條規定處3萬元以上30萬元以下罰鍰，預計今年6月上路實施。」⁹

（二）應約定（記載）及不得約定（記載）事項

內政部公告「住宅包租契約應約定及不得約定事項」及「住宅轉租定型化契約應記載及不得記載事項」，自2019年6月1日起實施。

「包租業者當專業二房東，與房客簽署的契約叫做轉租約。為防範包租業利用契約條款限制或剝奪房客應有的權益，故訂有不得記載事項，包括不得約定房客不得申報租賃費用支出、遷入戶籍、稅賦增加之負擔及稅費轉嫁等。若違反者，除契約條款無效外，得依消保法規定，最高還可處30萬元罰鍰，以保障租屋者權益。」¹⁰

「『住宅轉租定型化契約應記載及不得記載事項』規定，二房東租給房客的租賃時間不得少於30天，且不得超過原房東與二房東的包租契約的租賃時間，並明訂押金數額最高不得超過『2個月租金總額』。押金應於租期屆滿或租賃契約終止，承租人還屋時返還。若要提前停止租約，規定在3個月或30日二種期限，以書面通知他方，但要是有害公共安全，或危及承租人安全健康時，得不先期通知。房屋或附屬設備損壞時，原則上由二房東負責修繕，除非損壞原因可歸責於房客造成，二房東不需負修繕義務；而二房東在修繕期間，房屋若無法居住，得請求扣除該期間租金。若原出租人提前終止包租契

約，包租業應於5日內通知承租人終止轉租契約，並『協助承租人優先承租其他租賃住宅』。若包租業因故 停業、解散或他遷不明時，承租人並得請求租賃住宅服務商業同業公會或其全國聯合會協調續租事宜，公會或其全國聯合會『不得拒絕』。消保處提醒承租人，若租約有兩頁以上，應蓋上騎縫章，避免被抽換；簽約過程中，可使用拍照、錄音等方式證明交屋現況，並建議可用劃撥、匯款等方式繳交租金，避免發生爭議。若遇有租約內容與規定不合部分，可請求包租業修改或拒絕簽約，以保權益。」¹¹

(三)凶宅訊息須告知

「內政部公告包租、轉租契約，將於2019年6月1日上路，屆時包租業與房東、房客簽約內容，都必須符合新制，必須告知凶宅訊息等。」¹²

1.住宅包租契約書範本

附件一租賃標的現況確認書第8點本租賃住宅(專有部分)是否曾發生兇殺、自殺、一氧化碳中毒或其他非自然死亡之情事：

- (1)於產權持有期間☐有☐無曾發生上列情事。
- (2)於產權持有前，出租人：☐確認無上列情事。☐知道曾發生上列情事。☐不知道曾否發生上列情事。

2.住宅轉租契約書範本

附件一租賃標的現況確認書第8點本租賃住宅(專有部分)是否曾發生兇殺、自殺、一氧化碳中毒或其他非自然死亡之情事：

- (1)包租業確認原出租人於產權持有期間☐有☐無曾發生上列情事。
- (2)於產權持有前，包租業確認原出租人：☐無上列情事。☐知道曾發生上列情事。☐不知道曾否發生上列情事。

3.轉租自殺案例

「李姓男子將套房租給周姓男子，周再

私下轉租給一名女子，未料女子吞藥自殺身亡，豪宅變成凶宅，承租一樓店面的店家與其他房客都嚇得退租，整棟樓原本超過兩千萬元的房價慘跌。李提告向周男與女子三繼承人共賠五一二萬元，法官判賠。判決指出，李指控周租屋期間未經同意，將套房借給另名女子使用，去年八月七日女子在房內吞藥過量死亡，檢判定自殺。李認為是女子自殺造成他的損失，原本整棟大樓價值約兩千一百六十八萬元，因變成「凶宅」後，價格減損約五百萬元；加上房租損失約十二萬元，向周男和女子的繼承人包括先生、兩孩子，連帶求償共五一二萬元。」¹³

4.未來擬修正《租賃住宅市場發展及管理條例》第11條

「有房客租到凶宅決定提前解約，遭房東沒收押金，為遏止此事，立委修法規範，若出租人未告知凶宅，承租人可提前終止租賃契約，出租人不得要求任何賠償，並建議消保處修正房屋租賃定型化契約，在屋況說明的地方加入凶宅選項，若出租人未主動揭露，承租人可提告要求賠償。凶宅價格往往僅有市價的六成，近年吸引不少民眾投資，又因租賃不需主動揭露是凶宅，投資客選擇低價買入後重新裝潢再出租，尤其是地段好的凶宅，只要租金低於當地市價，又沒被發現是凶宅，通常都會很有賺頭。提案修法的國民黨立委江啟臣表示，近年來因房價高漲，租的人比買的多，因此衍生不少租屋糾紛事件。然而租屋市場不如買賣住宅法令規畫完善，為使租屋市場妥善規範，應主動揭露住宅之適當資訊，不僅能使租賃市場健全發展，也能讓承租人更安心。江啟臣說，為避免後續衍生退租扣押租金或賠償等民事糾紛案件，他參照內政部關於凶宅之函釋，擬修正《租賃住宅市場發展及管理條例》第11條，於締約前未揭露而難以居住者得提前

終止契約，並考量社會型態良多，為避免掛一漏萬，或以反面解釋造成無法提前解約，援增訂例示條款，其他影響承租人安全或健康之瑕疵亦得提前終止契約。不過，江啟臣認為，此修法雖然可以保護承租人不必賠償，但因為沒有規定房東要「主動」揭露凶宅資訊，因此建議消保處修正「房屋租賃定型化契約應記載及不得記載事項」，在「房屋租賃標的現況確認書」上加註凶宅之選項，如果租賃房屋是凶宅而出租者未主動勾選揭露，承租人可提告求償。」¹⁴

(四)房屋租給弱勢享減稅優惠

1.《住宅法》減稅優惠

「愛心房東節稅有撇步！政府為鼓勵民眾將房屋出租給弱勢族群，符合《住宅法》規定的房東，每屋每月免稅額度最高可達1萬元，愛心房東可注意相關減稅措施，並於申報時備妥相關文件及資料。安侯建業聯合會計師事務所稅務營運長張芷表示，為了保護社會弱勢族群居住需求，鼓勵民眾將房屋出租給弱勢族群，《住宅法》於2017年1月11日修正公布施行，提供租稅優惠，所有權人出租房屋予符合住宅法規定之租金收入，享有個人綜合所得稅相關減免措施。依據相關規定，房屋出租之租金所得，其計算方式是以全年租賃收入，減除必要損耗及費用後之餘額作為所得額。房東除了可逐項舉證列報必要損耗及費用，也可以租金收入的43%作為必要費用減除；如果是個人委託包租代管，必要費用率則以60%計算。愛心房東可自行將住宅出租，成為公益出租人，或是委託包租代管，出租社會住宅，包括出租給主管機關、租屋服務事業轉租及代管，或經由租屋服務事業媒合及代管作為居住、長照服務、身心障礙服務、托育服務、幼兒園使用，皆可享有每屋每月最高1萬元的免稅額度。」¹⁵

2.《租賃住宅市場發展及管理條例》減稅優惠

「內政部推動包租代管，預計2018年底可達到3,000戶。財政部台北國稅局2018年11月19日表示，租賃條例已經上路，房東將房屋交付包租代管，契約時間達一年以上者，每屋每月最高6,000元租金收入免稅。而如果交給業者代管的房屋是作為社會住宅使用，則是每屋每月最高可有1萬元的免稅額，而且必要費用率可以60%計，稅可以省很大。加入包租代管享有稅負優惠，台北國稅局指出，依據今年6月上路的《租賃住宅市場發展及管理條例》規定，只要是個人房東委託包租代管，由業者專案管理，且契約時間達一年以上，每屋每月最高可享6,000元免稅額。此外，房東租賃所得的必要費用，原本以租金收入43%計算，但加入包租代管的房東，其月租金6,000元至2萬元部分，可以53%作為必要費用率，至於超過2萬元部分，再回歸43%計算。而如果是將房屋透過地方政府核准的租屋業者代管，作為社會住宅使用，可享有的稅負優惠又更多了。國稅局表示，這樣的愛心房東每屋每月最多有1萬元租金免稅額，且必要費用率可以60%計算，省稅省更多。國稅局舉例，甲房東名下一房要出租，每月租金3萬元，用什麼方式出租才能節稅？如果甲房東自己出租，每月租賃所得額的計算以3萬元租金，減除必要費用43%，即為17,100元。而若甲房東決定加入包租代管，把房屋交給業者專案管理，則每月租賃所得額可扣除6,000元，6,000元至2萬元部分必要費用率53%，2萬元以上43%，扣除必要費用後每月租賃所得額則為12,280元。若房屋交給租屋業者且作為社會住宅使用，甲房東除了可扣除1萬元租金收入，必要費用率還可以60%計算，因此每月所得額將大幅降至8,000元。國稅局表示，房東依據不同方式出

租房屋，可以適用不同的稅負優惠，不過要特別記得，在申報綜所稅時，必須檢附租賃契約書、付款證明等資料，供國稅局核認。」¹⁶

伍、結論

「《租賃住宅市場發展及管理條例》上路前已訂定的契約，不受新法規範，《租賃住宅市場發展及管理條例》第40條第3項規定，條例施行前已訂定的租賃契約，其租賃期間持續至條例施行日以後者，不適用租賃條例規定。不過，內政部表示，租賃當事人仍得依契約自由原則，自行約定是否適用新公告的租約事項。內政部表示，租賃條例生效前，除民法、土地法等租賃關係基礎規範外，僅有具消費關係的租賃（即房東是以出租為業的企業經營者）應受「房屋租賃定型化契約應記載及不得記載事項」的限制。但2018年6月27日《租賃住宅市場發展及管理條例》生效後，非具消費關係的住宅租賃（即房東屬於非企業經營者之個人或團體或承租人轉租住宅情形，即俗稱的二房東）亦應受租賃條例規定及「住宅租賃契約應約定及不得約定事項」限制。依《租賃住宅市場發展及管理條例》規定，2018年6月27日後新訂的租賃契約條款，應依前述約定事項來簽訂。若應約定事項沒有記載於租賃契約中，該事項仍構成契約內容；反之，不得約定事項卻記載於租賃契約中，該部分記載即屬無效，以確保住宅租賃契約的公平合理，為減少房屋租賃糾紛，兼顧租賃當事人權益。」¹⁷「內政部公告包租、轉租契約，將於2019年6月1日上路，屆時包租業與房東、房客簽約內容，都必須符合新制，將可共創包租業、房東、房客三贏。」¹⁸

《註釋》

1 林彥呈，「租賃專法上路 新約改採官方定

型化契約」，聯合報，2018年6月19日，A10版。

- 2 邱琮皓，「租賃專法上路 不動產業招兵買馬」，中國時報，2018年9月5日，A4版。
- 3 郭及天，「桃園包租代管 全台最熱」，中國時報，2019年3月18日，A12版。
- 4 彭（女韋）琳，「包租代管暴增 逾400家申設」，中國時報，2018年9月27日，A5版。
- 5 翁至威，「2萬戶社會宅 明年包租代管」，經濟日報，2018-12-17，A5版。
- 6 翁至威，「日商集團 洽談結盟」，經濟日報，2018年12月17日，A5版。
- 7 翁至威，「包租業代收轉付 免開發票」，經濟日報，2018年7月17日，A13版。
- 8 彭（女韋）琳，「租屋族注意 包租代管定型化契約 6月上路 未來簽約用這個！二房東轉租也依法納管」，中國時報，2019年3月14日，A2版。
- 9 王思慧，「防惡房東超收電費 張淑晶條款上路 6月起」，中國時報，2019年2月26日，A6版。
- 10 同註8。
- 11 同註9。
- 12 翁至威，「二房東條款 凶宅訊息須告知」，經濟日報，2019年3月14日，A15版。
- 13 張雅婷，「房客自殺…四人判賠房東五百萬」，聯合報，2018年12月31日，A8版。
- 14 劉宛琳，「別怕！租到凶宅可提前解約」，經濟日報，2018年9月27日，A17版。
- 15 翁至威，「房屋租給弱勢 享減稅優惠」，經濟日報，2018年7月13日，A13版。
- 16 翁至威，「房屋包租代管 稅金省很大」，經濟日報，2018年11月20日，A12版。
- 17 黃國樑，「下周三起 租屋要走新條例」，聯合報，2018年6月21日，A10版。
- 18 翁至威，「二房東條款 凶宅訊息須告知」，經濟日報，2019年3月14日，A15版。

同婚專法名稱用詞之詭異

許文彬

中華人權協會名譽理事長、第一屆司法官特種考試榜首、律師

行政院於二月二十一日公布同婚專法草案，即將送請立法院審議。此一新的法律，其名稱：「司法院釋字第七四八號解釋施行法」，長達十五個字，真是太詭異了。不要說法律專業界人士看不懂，就是一般尋常百姓諒必也是看得霧煞煞？

據稱主政者如此為新法命名，是為了避免得罪「挺同」或「反同」的任何一方，因為前者要求以「婚姻」為名立法，後者反對與民法所定「婚姻」用詞混淆。於是就推給司法院大法官吧，反正你們如此解釋有案，那我行政院就兩手一攤，照單全收，然後再推給立法院去傷腦筋。

問題是，從法律人的專業角度來看，「施行法」三個字是有特殊涵義的。也就是說，在法制體系的概念上，「施行法」乃是指：一個法律的新制訂，或是新修正，在「法律適用上」產生了時間交替如何施行運作的困境，究將怎麼解決，於是才需要再訂定出一個「施行法」，目的乃是要處理「法制時間落差」之際的行為準據問題。

茲舉一例：我國民法「親屬編」於後來作了修正，立法者就訂定了「民法親屬編施

行法」。開宗明義於第一條規定：關於親屬之事件，在「民法親屬編」施行前發生者，原則上不適用此編之規定。

從而可見，「施行法」一詞乃有其特定使用情形，根本不適合作為有關同婚專法的名稱。否則就是亂了國家的法律體制，而法律所追求的正道也遭扭曲。

況且，憲法上所定司法院大法官會議的解釋文，本身並不是一種「法律」；因為「法律」是限於由立法院通過，經總統公布施行的。或許可以說大法官解釋文的「效力」，與法律之位階相同，但畢竟不是「法律」。而今同婚專法把司法院大法官的解釋作為「施行法」一詞源頭之標的，這在法邏輯上也是不通順的。

至於去年十一月二十四日公民投票「第十案」通過，廣大人民的直接意志表達：「民法婚姻規定應限定在一男一女的結合。」此與司法院七四八號解釋文的內容，是否有所齟齬，茲於訂立專法時應如何拿捏其分際，實在也是值得深入探究的另一法制課題。

夜店鬥毆脫序是該全力掃蕩

吳威志 楊俊樂

臺中市勞工局局長
雲林科技大學科技法律研究所教授
中華人權協會副理事長

律師

台中市知名夜店X-CUBE，2月底發生圍事（保安人員）與客人鬥毆事件而歇業，這家「最鹹濕」夜店又於3月底宣布4月復業，由於頻傳妨害風化及鬥毆事件，台中市長盧秀燕立即指示警察局長對業者接連以霹靂手段掃蕩臨檢，這也迫使業者不得不又暫停營業。

事實上，今年以來全台各地陸續傳出槍擊案、街頭鬥毆、妨害風化等零星治安事件，民眾關注的並非單一店家，而是在位者能否對症下藥，看到問題並解決問題？尤其針對夜店，應有「預防因應與後續偵查」的措施；惟警察權的執行勢必依法行政，故有探討之必要！

盧秀燕市長指示警察局的命令，來自《警察職權行使法》第6條規定，若有「合理懷疑其有犯罪之嫌疑或有犯罪之虞者」，警察為了處理重大公共安全或社會秩序事件而有必要，可依第2條所定警察職權，實施包含管束、驅離、直接強制、物

之扣留、限制使用、進入建築物、公共場所、公眾得出入場所或其他必要之具體措施；當然第3條規定「不得逾越必要限度，且應以對人民權益侵害最少之適當方法為之」比例原則，警察執行公權力當注意及之。

又依《警察職權行使法》第10、11條規定，警察局長本可指揮對於經常發生或經合理判斷可能發生犯罪案件之公共場所或公眾得出入之場所，為維護治安之必要時，進行資料蒐集，期間每次可達一年。且第19條賦予警察得對「暴行或鬥毆或其他認為必須救護或有危害公共安全之虞」之人為管束，管束時間最長可達二十四小時；而依第25條「公共安全上有危害情形」，得對人民之土地、住宅、建築物限制其使用的即時強制的權力。與第6條第3項警察為查證個人身分進入公眾得出入場所，需在營業時間且不得任意妨礙其營業尚有不同。

又此一夜店事件涉及《社會秩序維護法》第18條規定，經營特種工商業者之代表、受雇人或其他從業人員關於業務上違法行為，得併罰其營業負責人；第18-1條商業之負責人、代表人、受雇人或其他從業人員因執行職務而犯刑法妨害風化罪、妨害自由罪等經判處有期徒刑以上得移請該管簡易庭裁處勒令歇業。第19條則規定除勒令歇業外尚有其他較輕之處罰，包括停止營業、罰鍰及申誡等。

除此之外《行政罰法》第 2 條規定，賦予行政機關為裁罰性之不利處分包含「限制或停止營業、吊扣證照、命令停工或停止使用」之處分；甚至得以「命令歇業、命令解散、撤銷或廢止許可或登記、吊銷證照、強制拆除之處分」權力。不過，輕微的違規可以實施警告、告誡、記點、記次、講習、輔導教育等處分。

再者，夜店職員、受雇人或從業人員鬥毆，除前述依社會秩序維護法併罰其負責人外，依據《行政罰法》第 18 條裁處罰鍰時，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得利益，並得考量受處罰者之資力。在業者所得利益超過罰鍰最高額時，得予加重處罰，並不受該最高額之限制。

《行政罰法》第34條第1項第3款規定遇有抗拒保全證據之行為且情況急迫者，得會同警察人員使用強制力排除其抗拒；當然，不得逾越保全必要程度。又《行政罰法》第 32 條規定上該行政違法行為同時涉及刑事部分也應移送該管司法機關。

雖然全國發生夜店脫序事件不少，但至少看到台中市盧秀燕市長展現維護治安

的決心，不僅對滋事份子予以譴責，彰顯了公權力絕對不容挑戰的決心，也呼籲業者合法經營善盡社會責任不要成為社會亂源，值得社會大眾給予高度的喝采！

毒品案件實務問題研析

孫啟強

臺灣高等法院高雄分院法官

目次

壹、前言

貳、毒品案件實務問題研析

- 一、毒品列管人口之自首問題
- 二、毒品條例第17條第1項之適用範圍
- 三、毒品條例第17條第2項之適用範圍
- 四、製造第二級毒品甲基安非他命之既未遂問題
- 五、被告犯轉讓禁藥罪於偵審中自白，得否依毒品條例第17條第2項減輕其刑？
- 六、轉讓禁藥罪所處之刑，應否在法規競合轉讓第二級毒品輕罪之法定最低本刑有期徒刑6月以上？
- 七、成年人故意販賣毒品予兒童或少年，應否依兒童及少年福利與權益保障法第112條第1項前段加重其刑？
- 八、毒品條例第9條成年人轉讓第一級毒品海洛因予未成年人，得否依毒品條例第17條第2項偵審自白之規定減輕其刑？
- 九、被告自首販賣毒品犯行，復於偵審中自白，除依毒品條例第17條第2項減輕其刑外，得否再依刑法第62條前段遞減其刑？

參、結語

壹、前言

臺灣地區的毒品問題相當嚴重，因為缺錢購買毒品而竊盜、搶奪、強盜他人財物者時有所聞，更有發生警察緝毒時與毒犯發生槍戰、開毒趴時因施用毒品過量死亡，及施用毒品後精神恍惚而殺害父母、祖父母等重大社會刑案之情形，此種毒品氾濫社會現象反映到法院審理實務上，最直接顯現的現象就是法院審理毒品危害防制條例（下稱毒品條例）的案件激增¹。毒品案件類型多端，其間潛藏之法律爭議問題亦不在少數，筆者從事刑事審判實務工作多年，爰不揣譾陋，針對毒品案件在實務運作上產生之相關問題加以研究探討，並提出本文之見解。

貳、毒品案件實務問題研析

一、毒品列管人口之自首問題

某甲因竊盜案經發布通緝後為警緝獲，警方因而查悉其係「毒品列管人口」，斯時某甲身上並無任何施用毒品之跡證，惟某甲於警方尚未發覺其有施用毒品犯行之前，主動向警方供述其於遭警緝獲前一日有施用毒品之行為，並表明願意接受裁判之意思，則某甲是否符合自首之要件？得

否依刑法第62條前段之規定減輕其刑？實務上有三種不同之見解：

甲說認為某甲係毒品列管人口，警方原已高度懷疑其有繼續施用毒品之惡習，則警方於某甲自白其施用毒品之犯行前，既已對其發生嫌疑，自與自首要件不符²。

乙說認為某甲係毒品列管人口，經警緝獲，必採尿送驗，無所隱遁，雖係自首施用毒品犯行，實乃迫於情勢，難認真誠悔悟，自不宜減輕其刑³。

丙說認為某甲雖係毒品列管人口，然既於警方尚未發覺其有施用毒品犯行之前，主動向警方供述其施用毒品之犯行，自符合自首之要件，而得依刑法第62條前段之規定減輕其刑⁴。

本文認為，刑法第62條前段之所謂發覺，固非以有偵查犯罪權之機關或人員確知其人犯罪無誤為必要，而於對其發生嫌疑時，即得謂為已發覺；但此項對犯人之嫌疑，仍須有確切之根據得為合理之可疑者，始足當之，若單純主觀上之懷疑，要不得謂已發生嫌疑⁵。倘採甲說之見解，不啻剝奪所有毒品列管人口享有法律所規定自首得減輕其刑之權利，殊非適宜。此外，刑法第62條於民國94年2月2將自首者「必減輕其刑」修正為「得減輕其刑」，依修正之立法理由，係委由法官視行為人自首動機之具體情況，究係出於內心之真誠悔悟，或係由於情勢所迫，抑或基於預期邀獲必減之寬典，而決定是否予以減刑⁶。在別無證據足以證明某甲自首之動機係「由於情勢所迫」或「基於預期邀獲必減之寬典」之情形下，依「尚有懷疑，利於被告」之證據法則，自應為某甲有利之認定（即應認定某甲係出

於內心之真誠悔悟），而予以減輕其刑。從而，本文認為，丙說予以某甲自首減刑之見解較為妥適。

二、毒品條例第17條第1項之適用範圍

毒品條例第17條第1項所謂「供出毒品來源，因而查獲其他正犯或共犯者」，係指被告具體提供毒品來源之資訊，使調查或偵查犯罪之公務員知悉而對之發動調查或偵查，並據以查獲其他正犯或共犯者而言⁷。申言之，被告須供出毒品來源之有關資料，諸如前手之姓名、年籍、住居所、或其他足資辨別之特徵等，使調查或偵查犯罪之公務員因而對之發動調查或偵查並破獲者而言⁸。

然何謂「查獲」？具體之適用時點為何？究係（一）以毒品來源之上手於警詢中供稱有販賣毒品予該供出來源之被告，而不待檢察官將該上手以販賣毒品罪提起公訴，即認符合「查獲」之要件？或係（二）需俟檢察官將該上手以販賣毒品罪提起公訴，始認符合「查獲」之要件？抑或（三）需俟法院將該上手判刑確定，始認符合「查獲」之要件？上開實務見解仍未能為明確之界定。

本文認為，上開第二種見解，以檢察官將該毒品來源之上手以販賣毒品罪提起公訴，始認該供出來源之被告符合毒品條例第17條第1項「因而查獲其他正犯或共犯」之要件，而予以減輕或免除其刑，既不失之過寬，亦不羈之過嚴，允執厥中，較為可採。

三、毒品條例第17條第2項之適用範圍

毒品條例第17條第2項其中所謂「審判」，係指案件繫屬於事實審法院之期間，固無疑問；至所謂「偵查」，除指偵查主體即檢察官之偵查外，尚包含偵查之輔助機關即司法警察（官）實施之輔助偵查程序⁹，及偵查期間之法官羈押審查訊問程序¹⁰。

再者，販賣毒品與無償轉讓、合資購買、代購、幫助他人施用毒品或與他人共同持有毒品，係不同之犯罪事實。倘被告僅承認無償轉讓、合資購買、代購、幫助他人施用毒品或與他人共同持有毒品，難認已就販賣毒品之犯罪事實為自白¹¹。

至於毒品條例第17條第2項所謂「於偵查及審判中均自白」，究何所指？係指（甲說）：被告於偵審中歷次陳述均須自白¹²？或指（乙說）：被告在偵審中之歷次陳述各有1次以上之自白¹³？抑或指（丙說）：被告於偵查中曾經有1次以上之自白，於事實審法院最後言詞辯論期日時，仍為自白犯罪者，即符合減刑要件？

本文認為，甲說之見解羈之過嚴，乙說之見解則失之過寬，丙說之見解，認為被告於偵查中曾經有1次以上之自白，於事實審法院最後言詞辯論期日時，仍為自白犯罪者，即符合偵審自白之減刑要件。此不僅符合本條項立法理由採行寬厚刑事政策之旨趣，亦與上開條文規定及文義解釋不相違悖，較為可採。

四、製造第二級毒品甲基安非他命之既未遂問題

被告於製造第二級毒品甲基安非他命之過程中，如已製造出含有甲基安非他命

成分之液態物質（即滷水），該製造毒品行為是否已達既遂階段？實務上有肯定說（既遂說）及否定說（未遂說）之不同見解下：

（一）肯定說認為：甲基安非他命係以鹽酸麻黃素為原料，先經鹵化反應程序製成氯假麻黃素，再經氫化反應程序而產生含有甲基安非他命成分之滷水（液態甲基安非他命），最後經純化結晶步驟，將生成之結晶物脫水風乾，而得高純度之固態甲基安非他命。滷水既已含有甲基安非他命成分，即屬化學反應之製成品，應認已製造既遂¹⁴。

（二）否定說則認為：毒品條例之立法目的在防制毒品危害，維護國民身心健康，因此單純含有同條例第2條所稱毒品之成分者，倘因非可供施用，而無成癮性、濫用性及對社會危害性，應不屬該條例所列管之毒品。從而倘僅製造滷水，因尚未可供施用，應僅該當製造未遂罪¹⁵。

本文肯認肯定說（既遂說）之見解，認為就製造甲基安非他命之過程而言，滷水既已含有甲基安非他命成分，即屬化學反應之製成品，應認已製造毒品既遂¹⁶。

五、被告轉讓同屬禁藥之第二級毒品甲基安非他命（未達法定應加重其刑之一定數量）予成年男子，經依法規競合論以較重之藥事法第83條第1項轉讓禁藥罪，若被告於偵審中自白，得否適用毒品條例第17條第2項減輕其刑？

（一）肯定說認為：被告之行為該當藥事法

第83條第1項轉讓禁藥與毒品條例第8條第2項轉讓第二級毒品，依法規競合雖應優先適用藥事法第83條第1項處罰，然為符衡平，輕罪或被排斥適用之法規，如有減輕或免除其刑之規定者，於量刑時自應予以考慮。是被告倘於偵審中自白，仍應適用毒品條例第17條第2項減輕其刑。

(二) 否定說則認為：對於不同刑罰法律間具有法規競合關係者，經擇一法律加以論科，其相關法條之適用，應本於整體性原則，不得任意割裂。實務上，於比較新舊法律之適用時，亦本此原則¹⁷。被告轉讓甲基安非他命之行為，因藥事法第83條第1項轉讓禁藥與毒品條例第8條第2項轉讓第二級毒品之法規競合關係，既擇一適用藥事法第83條第1項論處，則被告縱於偵審中自白，基於法律整體適用不得割裂原則，仍無依毒品條例第17條第2項減輕其刑之餘地。

本文認同否定說之見解，認為被告轉讓甲基安非他命之行為，既依法規競合擇一適用藥事法第83條第1項論處，則被告縱於偵審中自白，基於法律整體適用不得割裂原則，仍無從依毒品條例第17條第2項減輕其刑¹⁸。

六、被告轉讓同屬禁藥之第二級毒品甲基安非他命（未達法定應加重其刑之一定數量）予成年男子，經依法規競合論以較重之藥事法第83條第1項轉讓禁藥罪，若無減輕之事由，所處之刑是否應在輕罪（即毒品條例第8條第2項轉讓第二級毒品罪）最低法定本刑

有期徒刑6月以上？

(一) 肯定說認為：刑法第55條之想像競合犯，於94年2月2日修正公布時，增設但書規定「但不得科以較輕罪名所定最輕本刑以下之刑」，以免科刑偏失，此種輕罪最低度法定刑於量刑上所具有之封鎖作用，在法規競合對於被排斥適用之輕罪部分遇有此種情形者，法理上自應同其適用。

(二) 否定說則認為：法規競合本質上為單純一罪，純屬數法條之擇一適用，而排斥其他法條之適用，既無明文限制，於量定宣告刑時，自不受刑法第55條但書規定之拘束。

本文認同否定說之見解，認為轉讓甲基安非他命之行為，既依法規競合而適用較重之藥事法第83條第1項轉讓禁藥罪，而法規競合本質上為單純一罪，純屬數法條之擇一適用，而排斥其他法條之適用，既無明文限制，於量定宣告刑時，自不受刑法第55條但書規定之拘束¹⁹。

七、成年人故意販賣毒品予兒童或少年，是否應依兒童及少年福利與權益保障法第112條第1項前段「故意對其犯罪」之規定，加重其刑至二分之一？

(一) 肯定說認為：成年人販賣毒品予兒童或少年，固無毒品條例第9條加重其刑之適用，然仍應依兒童及少年福利與權益保障法第112條第1項前段之規定加重其刑。

(二) 否定說則認為：販毒者與購毒者係屬對向犯罪之結構，亦即販毒者實非故意對購毒者犯罪，故成年人販賣毒品予兒

童或少年，自不構成教唆、幫助或利用其犯罪或與之共同實施犯罪或故意對其犯罪之情事，即無兒童及少年福利與權益保障法第112條第1項前段加重其刑規定之適用。

本文肯認否定說之見解，認為成年人販賣毒品予兒童或少年，不構成故意對其犯罪之情事，即無兒童及少年福利與權益保障法第112條第1項前段加重其刑規定之適用²⁰。

八、毒品條例第9條成年人轉讓第一級毒品海洛因予未成年人，得否依毒品條例第17條第2項偵審自白之規定減輕其刑？

（一）肯定說認為：毒品條例第9條之本質，應與行為人所犯之前3條即同條例第6、7、8條相同，此即以罪而不以刑之意義所在。是毒品條例第17條2項雖僅就犯同條例第4條至第8條之罪始有適用，惟本於上開同一法理，同條例第6至8條既包含於偵審自白減刑之範圍，則以罪而不以刑，同條例第9條自應有偵審自白減刑規定之適用²¹。

（二）否定說則認為：毒品條例第9條是分則之加重，即為獨立之處罰條文²²，是縱被告於偵審中自白，仍不得依毒品條例第17條2項予以減刑。

本文認同肯定說之見解，認為毒品條例第17條2項雖僅就犯同條例第4條至第8條之罪始有適用，惟本於以罪而不以刑之同一法理，同條例第6至8條既包含於偵審自白減刑之範圍，則同條例第9條自應有偵審自白減刑規定之適用²³。

九、被告自首販賣毒品犯行，復於偵

審中自白，除依毒品條例第17條第2項減輕其刑外，是否尚得依刑法第62條前段自首之規定遞減其刑？

（一）肯定說認為：刑法第62條前段自首與毒品條例第17條第2項偵審自白，二者之立法目的與適用要件均不同，且前者為得減其刑，後者為應減其刑，是倘被告同時存在此二情形，自得併存適用而遞減其刑。

（二）否定說則認為：自首包括自白在內，被告既已自首，則其嗣後於偵審中之自白乃自首後延續之坦白犯行，基於同一行為不能為二次減輕之裁量，否則即有違重複評價禁止之原則。是被告自應優先適用毒品條例第17條第2項減輕其刑，而不再依刑法第62條前段減刑。

本文認同肯定說之見解，認為自首與偵審自白之立法目的及適用要件均不相同，是倘被告同時符合上開二要件，自得併存適用而遞減其刑²⁴。

參、結語

毒品案件在刑事審判實務上佔有極高之比重，所產生之相關問題不僅頗為繁雜，實務見解亦不完全一致。本文從實務見解之觀點予以探討研析，並提出本文之見解，希望對於繁忙的司法實務工作者，於處理毒品案件相關問題時，能有些許之助益，並能妥適維護被告之訴訟權益，厥為本文之最大目的。

《註釋》

- 1 依106年司法院及所屬業務機關業務統計結果摘要分析顯示，106年全國各地方法院刑事第一審終結被告人數為212,176

人，依罪名別排序，以公共危險罪所占比率28.89%居首位，其次為違反毒品危害防制條例19.66%，傷害罪11.25%及竊盜罪10.05%則分列第三及第四位。請參閱網址：<https://www.judicial.gov.tw/juds/jsi/home.htm#a12>地方法院刑事案件，最後瀏覽日期：2019年3月27日。

- 2 最高法院97年度台上字第3195號、98年度台上字第318號、第319號、第1331號、第4584號判決意旨參照。
- 3 最高法院98年度台上字第5810號判決意旨參照。
- 4 最高法院99年度台上字第6355號、101年度台上字第5439號判決意旨參照。
- 5 最高法院72年台上字第641號判例意旨參照。
- 6 立法院公報第94卷，第3期，委員會紀錄，第127-129頁。
- 7 最高法院100年度台上字第1198號判決意旨參照。
- 8 最高法院97年度台上字第1475號判決意旨參照。
- 9 最高法院99年度台上字第2423號判決意旨參照。
- 10 臺灣高等法院暨所屬法院99年法律座談會刑事類提案第26號，見99年法律座談會彙編，臺灣高等法院編印，100年1月，第681-683頁。
- 11 最高法院103年度台上字第3816號判決、103年7月29日103年度第12次刑事庭會議決議意旨參照。
- 12 最高法院99年度台上字第2445號判決意旨參照。
- 13 最高法院98年度台上字第7231號判決、99年度台上字第815號、第2423號判決意旨

參照。另最高法院106年6月20日106年度第7次刑事庭會議決議亦認為「毒品危害防制條例第17條第2項所謂審判中自白，應係指案件起訴繫屬後，在事實審法院任何一審級之一次自白」。惟為本文所不採。

- 14 最高法院100年度台上字第4938號、第2446號、第1918號、第1822、第1431號、99年度台上字第8233號、第7141號、第6307號、第5935號、第3054號、第2375號、第2015號、98年度台上字第7116號、94年度台上字第6196號判決意旨參照。
- 15 最高法院100年度台上字第2337號、99年度台上字第3666號、第3231號、98年度台上字第7502號判決意旨參照。
- 16 臺灣高等法院暨所屬法院101年度法律座談會刑事類第22號提案之研討結果同此見解。見101年法律座談會彙編，臺灣高等法院編印，102年1月，第574-583頁。
- 17 最高法院27年上字第2615號判例意旨參照。
- 18 最高法院104年6月30日104年度第11次刑事庭會議決議意旨參照。
- 19 最高法院105年6月21日105年度第10次刑事庭會議決議意旨參照。
- 20 最高法院101年9月18日101年度第8次刑事庭會議決議意旨參照。
- 21 最高法院101年度台上字第1406號、100年度台上字第6572號判決意旨參照。
- 22 最高法院100年度台上字第828號判決意旨參照。
- 23 臺灣高等法院暨所屬法院101年度法律座談會刑事類第23號提案之研討結果同此見解。見101年法律座談會彙編，臺灣高等法院編印，102年1月，第584-586頁。
- 24 最高法院101年4月24日101年度第4次刑事庭會議決議意旨參照。

內線交易罪主觀要件初探

—兼評臺灣高等法院104年度金上訴字46號刑事判決

陳宗豪

臺灣苗栗地方檢察署主任檢察官

目次

- 壹、前言
- 貳、本案事實摘要與判決理由
 - 一、事實摘要
 - 二、判決理由
- 參、內線交易罪主觀要件有關「獲悉說」與「利用說」之爭論
 - 一、我國實務見解
 - 二、美國法有關利用說與獲悉說之爭議
- 肆、回歸刑法原理審視內線交易罪之主觀要件
 - 一、禁止內線交易保護之法益
 - 二、內線交易罪主觀要件分析
 - 三、本文見解—有關利用說與獲悉說之評析
- 伍、本案判決評析
 - 一、本案判決對於內線交易罪主觀要件採取之判斷基準，基本上值得贊同
 - 二、本案被告主觀犯意之探討
- 陸、結論

中文摘要

就有關我國證券交易法內線交易罪主觀要件的認定，多年來存有「獲悉說」與「利用說」之爭議，我國法院多數採取「獲悉說」，意即行為人「獲悉」未公開之重大消息進而為股票之買賣即成立內線交易，無須進一步證明被告有「利用」重大消息。然而，行為人「獲悉」重大消息，並不必然足以推論行為人有觸犯內線交易罪之「故意」，上開法院見解應有誤會。本文認為基於禁止內線交易保護之立法目的及刑法無罪推定原則之要求，應採取「修正之獲悉說」，即當檢察官提出之證據足以證明被告獲悉消息時，依經驗法則及論理法則，即足以認定被告有利用消息而有犯罪故意。另一方面，被告亦可提出反證，抗辯其交易與內線消息無關而為犯罪故意，如此始符合公平正義。

關鍵詞：內線交易、知悉內線交易、利用內線交易、修正式持有說、無罪推定

壹、前言

就有關我國證券交易法（下稱證交法）第157條之1第1項內線交易罪主觀要件的認定，法院判決多數認為：「內線交易之禁止，僅須內部人具備『實際知悉發行股票公司有重大影響其股價價格之消息』及『在該消息未公開前，對該公司之上市或在證券商營業處所買賣之股票，買入或賣出』此二形式要件即成，並未規定行為人主觀目的之要件。」此對於內線交易罪主觀要件的闡釋，引發學界「利用說」與「獲悉說」¹之爭議——即檢察官除證明被告獲悉重大消息外，是否需進一步證明被告有「利用」重大消息，始成立內線交易——迄今似仍難有共識。究竟違反內線交易罪主觀犯意之內涵為何？實值得吾人再行探究。

本文擬先介紹實務、學界及美國法制對於「利用說」與「獲悉說」之相關論述，再由刑法法益保護、主觀犯意之基本原理出發，還原內線交易罪主觀要件之真實樣貌，並藉由評析「胖達人內線交易案」²（即臺灣高等法院104年度金上訴字第46號判決）³，提出具體之判斷基準。

貳、本案事實摘要與判決理由

一、事實摘要

甲、乙為夫妻。二人於案發之際分別為公開發行上櫃基因股份有限公司（下稱基因公司）的董事長兼總經理及監察人。其等均實際知悉「生技達人公司之董事長A辭任」消息，為重大影響基因公司股票價格之消息，於民國102年8月15日至同年月18日間，先後實際知悉該消息於近期内必成為事實而屬明確。詎甲於上開重大消息尚未公開之

前，與乙共同基於違反內線交易規定之犯意聯絡，於102年8月19日上午，賣出基因公司股票50仟股。嗣基因公司財務長黃某得知後，向乙表示基因公司將於當天發布重大訊息，大股東不能賣出基因公司股票等語，乙始聯絡證券公司以錯帳處理反向買回基因公司股票，而取得不法獲利11,571元。嗣基因公司於102年8月19日下午6時0分46秒，在公開資訊觀測站公告主旨為「代重要子公司生技達人（股）公司公告董事長變動」之重大訊息。

二、判決理由

法院審酌：生技達人公司當時對於基因公司獲利能力的重要性；A當時出任生技達人公司董事長，其決策及經營管理權責的獨立性，認定「生技達人公司之董事長A辭任」消息，當時屬於重大影響基因公司股票價格的消息。

依本件具體個案，就相關事實經過及結果加以整體觀察，法院認為至遲於102年8月15日下午，因甲已下定決心取代A，自己接任生技達人公司董事長，意志決絕，毫無迴旋餘地，考量基因公司對於生技達人公司董事長人選的主導地位，及A對於雙方強弱之勢的理解，既已鬆口同意辭職，縱有反悔之意，因明瞭沒有對抗的實力，不可能對抗到底，終究仍將簽署辭職書，故「生技達人公司之董事長A辭任」消息，於近期内必成為事實，已屬明確。

依甲、乙的配偶關係，二人分別是基因公司的董事長兼總經理、監察人，於102年8月19日上午消息公開前，共同賣出基因公司股票50仟股，共同違反內線交易規定之犯意聯絡及行為分擔⁴。

參、內線交易罪主觀要件有關 「獲悉說」與「利用說」之爭論

一、我國實務見解

近年來，最高法院對於內線交易罪主觀要件之認定，多數採取獲悉說，例如最高法院於勁永公司案⁵認為：僅須行為人「實際知悉發行股票公司有重大影響其股價價格之消息」及「在該消息未公開前，對該公司之上市或在證券商營業處所買賣之股票，買入或賣出」之要件，即足成立，不以有利用該消息買賣股票牟利之主觀意圖為必要⁶。

然而，亦有部分判決採取利用說，認為被告知悉內線消息與買賣股票間，須具有關聯性，始成立犯罪。例如於中纖公司案，一審（臺北地院）判決⁷即指出：獲悉未公開重大消息之人，固無須具備藉由買賣股票交易獲利或避免損失之主觀意圖，但仍不能排除其買賣股票之起念與重大消息之獲悉間，具有「利用」之相當關聯性，否則，無異造成交易人因一般投資習慣或預先擬定之投資計畫而陷於罪責之危險。

二、美國法有關利用說與獲悉說之爭議

於美國司法審判實務、證管會與學界頻生爭議者，乃如何認定交易行為人依據重大未公開消息進行交易-即前揭「獲悉」與「利用」之爭執⁸？亦即當內部人獲悉消息買賣股票後即成立內線交易？抑或必須內部人有利用內線消息，始構成內線交易？美國聯邦最高法院迄今未就上開爭議表達明確之見解。而造成美國實務與學說見解相當分歧，梳理其等見解可概分為兩說，亦即「獲悉說」（knowing possession standard又可稱

為「持有說」、「知悉說」）與「利用說」（use standard）。

（一）採取「持有說」之見解者

美國聯邦第二巡迴法院於1968年SEC v. Texas Gulf Sulphur Co.案⁹與1993年United States v. Teicher案¹⁰判決，均採「知悉持有」標準之立場，認為持有消息已足構成內線交易，並主張此一解釋最能符合禁止內線交易之規範目的，倘要求聯邦證管會證明內部人利用消息，勢必削弱內線交易規範之功能¹¹。

此外，聯邦第二巡迴法院於1993年United States v. Teicher一案¹²，主張1934年證券交易法Section 10(b)以及Rule 10b-5並未要求被告之交易行為與持有之內線消息間必須具有因果關係，原告僅須證明行為人在交易時持有重大未公開消息，行為人即應負責，至於有無因果關係，均非所問。該判決理由主要認為：一、Section 10(b)以及Rule 10b-5中要求詐欺行為須「有關於」（in connection with）證券交易，對其應採取彈性之解釋。將其擴大至整體市場來觀察。因此，僅須行為人知悉內線消息而為交易之行為，即滿足條文「有關於」之要件，如此在判斷上較為簡便；二、持有標準與「公布消息否則禁止買賣」之原則一致。當內部人知悉內線消息而不公開消息時，即應負擔戒絕交易之義務，否則即屬違法，至於其交易是否確實利用該內線消息，在所不問。

（二）採取「利用說」之見解者

至於採取「利用」標準之見解者，如聯邦第十一巡迴法院於1998年之SEC v. Adler案¹³判決認為，內部人須有利用內線消息之

行為，始成立內線交易；惟內部人持有內線消息而進行證券買賣時，得以推論內部人有利用內線消息之行為，但內部人得舉出反證證明其並未利用內線消息而據以免責。

又聯邦第九巡迴法院於1998年之United States v. Smith案¹⁴判決中，法院進一步認為於刑事案件中，檢察官須證明內部人係實際利用內線消息，始成立犯罪；交易時縱使持有內線消息，仍不得逕行推論有利用之行為。

肆、回歸刑法原理審視內線交易罪之主觀要件

一、禁止內線交易保護之法益

刑法乃根源於保護人類社會共同生活中的基本倫理價值而來，例如個人的生命、身體、健康、自由、名譽、財產等生存與生活利益，以及這些基本價值與利益賴以運作之總體利益，例如社會組織與國家制度的順暢運作。這些受到刑法保護的利益，有稱為法益。刑法的任務，就在於法益保護，刑法就是一部法益保護法，如果沒有法益保護之必要，就沒有刑罰的需求而言¹⁵。

就禁止內線交易所欲保護之法益，最高法院認為：「內線交易之可非難性，並不在於該內部人是否利用該內線消息進行交易而獲取利益或避免損害，而是根本腐蝕證券市場之正常機制，影響正當投資人之投資決定甚或進入證券市場意願，故各國莫不超脫理論爭議，而以法律明定禁止內線交易，對違反者課以民、刑責任。」¹⁶此外，亦有論者從「反詐欺理論」或者「關係論」架構出發，認為內線交易禁止保護的可能是個人的財產法益；從「市場秩序保護」的角度出發，則

保護的也可能是社會法益，基於法益保護有效性以及避免處罰過廣的要求，主張採取折衷觀點，亦即認為保護法益應兼及個人法益與社會法益為妥¹⁷。

二、內線交易罪主觀要件分析

按刑法故意，乃指行為人對於實現客觀構成犯罪事實的認知，與實現不法構成要件的意欲。申言之，即對於客觀不法構成要件的所有情狀有所認識，並進而決意實現不法構成要件的心態。就有關不法事實之認知，應包括對於正面不法事實的認知；對於實害結果的認知；對於因果關係之認知以及欠缺阻卻不法事實的認知。

基此，上開法院判決對於禁止內線交易罪主觀要件之闡述，似乎未完全涵蓋刑法對於犯罪行為人主觀犯意之要求。舉例言之，倘甲知悉A上市公司重大消息，於消息明確後，在消息公開前，因為「胖手指(Fat finger)」¹⁸不小心(過失)以網路下單買入A公司股票1張，則依法院見解，似認此一行為亦構成內線交易。然而，甲所為既然欠缺實現客觀構成犯罪事實的認知而無犯故意，自應不構成內線交易罪(此部分應由甲負擔一定程度之舉證責任，本文稍後將有說明)。

三、本文見解-有關利用說與獲悉說之評析

舉例言之，甲為A上市公司職員，於某日因處理公司業務知悉B公司即將高價併購A公司，屬對A公司之重大利多消息，然於隔日因家中發生變故急需用錢，乃於重大消息公開前全數賣出其持有之A公司股票。在採取獲悉說之見解下，甲行為仍構成內線交易

罪。然而，就甲而言，其賣出A公司持股之行為，主觀上並不認為會導致相對買受人受騙，且亦不認為會有妨害公開市場交易秩序之虞，似應認其無犯罪故意，否則可能違反無罪推定原則。

另一方面，採取獲悉說之見解有謂，採取利用說可能導致檢察官舉證困難，增加防制內線交易的困難，難以貫徹立法目的等語。本文認為，此問題解決之道仍應回歸刑事訴訟法舉證責任之原理，一般而言，檢察官舉證被告知悉內線消息後，依經驗法則及論理法則，應足以認定行為人已利用內線消息而為股票之買賣（即被告有違反內線交易罪之犯意）。倘被告抗辯無犯罪故意，自可提出相關證據，已證明其抗辯之事實存在，例如被告可提出診斷證明書，證明行為時係因服用藥物精神恍惚誤觸電腦鍵盤下單股票，或提出案發當時之通訊軟體對話，證明行為人當時認為公司有重大利多消息，但因需錢孔急而賣出公司股票等等，蓋因知悉消息而未利用消息係屬變態事實，此時舉證責任應由被告負擔¹⁹。

伍、本案判決評析

一、本案判決對於內線交易罪主觀要件採取之判斷基準，基本上值得贊同

本案判決認為：「行為人主觀上是否基於『圖利』或『避免損失』等，洵非規範重點，均不應該列為證券交易法第157條之1第1項內線交易罪之成立要件。然就『利用』而言，如行為人不論是否實際知悉該消息，一概按事先擬定的投資計畫，或按既定的投資習慣，規律進行買賣股票行為之場合，其買

賣股票與重大消息間欠缺任何關聯性，此時該行為人與其他投資人，並無資訊不平等之地位，若認仍應處罰，實嫌過苛。…原則上，行為人符合上開二形式要件，即推定是利用重大消息買賣股票，成立本罪；惟容許行為人舉證證明其買賣股票，乃出於事先擬訂的投資計畫或既定投資習慣等與重大消息毫無關聯性之原因，而免除刑責。」

上開見解依舉證責任分配之原理，認為檢察官僅需舉證被告知悉重大消息，即可推定被告有利用該重大消息，應由被告就未利用重大消息乙節，提出反證推翻等語，此部分見解基本上值得贊同，其分析如本文先前所述。例如，被告應可舉證係因出於過失（例如胖手指）或係反向買賣（知悉利多消息但反向賣出），抗辯其無違反內線交易之主觀犯意而免其刑責。

二、本案被告主觀犯意之探討

違反內線交易之行為人應於交易時，對於利益實害的結果有所認知，亦即對於交易秩序之損害或可能發生詐欺相對人不公平的結果有所認識。就被告2人聽聞基因公司財務長所言當日下午即將公布重訊，立即央請券商取消交易乙節，固可認係屬被告事後卸責，欲掩蓋其內線交易犯行之舉。然而，從另一角度觀之，此舉亦可能作為推論被告等於下單賣出股票時，該交易與重大消息無關（或無利用）之情況證據，此部分之認定固屬法院自由心證範圍，然法院就此部分涉及被告等主觀犯意之認定，並未有任何說明，僅依循「獲悉說」之見解，認定被告等於知悉重大消息賣出基因公司股票即成立內線交易。本文認為，就被告等有无違反內線交易之主觀犯意，法院仍應敘明其認定依

據，否則，恐有判決不備理由之嫌。

陸、結論

本文認為獲悉理論不符刑法無罪推定原則與刑事訴訟法之舉證原理，應不可採，蓋行為人「知悉」重大消息乙節，無法必然推論行為人即有觸犯內線交易罪之「故意」，回歸刑法故意、法益保護及刑事訴訟法舉證責任之原理，應以「修正獲悉說」較為可採。蓋刑法故意係行為人實現不法構成要件及實害結果之認識與意欲。而檢察官如能證明被告知悉內線消息，依經驗法則及論理法則，已足以推論被告有利用消息，危害交易秩序之犯意。另一方面，倘被告係因過失（例如胖手指）或未認知行為有危害交易秩序之危險（例如知悉利多消息但反向賣出股票）等情形，應屬學理所稱之變態事實，應由被告舉證推翻檢察官之認定，如此始符合刑法無罪推定原則之要求。

《註釋》

- 1 「獲悉說」，即被告獲悉重大消息後買賣股票即成立內線交易，無須證明被告有利用重大消息，有學者稱之為「持有說」或「獲悉持有說」，本文以下均稱為「獲悉說」。
- 2 102年8月某香港知名部落客在網路上發文章質疑パン達人手感烘焙（公司登記名稱為「パン」為日文麵包之意，音同「胖」，因此多數媒體寫成胖達人，以下均稱為胖達人）的產品添加人工香精，由於胖達人之幕後投資人為知名藝人之配偶，立即引起兩岸三地媒體之大肆報導。嗣檢調介入調查後，意外發現基因公司負責人甲夫妻等嫌內線交易案件，立即引發社會關注。相關事件始末可參財訊雙周刊第432期，「胖達人變騙達人扯出炒股疑雲」，102年8月。
- 3 本案一審判決（臺北地院103年度金訴字第4號）與二審判決之理由幾近相同，上訴最高法院經駁回確定（106年度台上字第1122號判決），故本文評析二審判決，應足以論

及全部理由。

- 4 亦可參閱臺灣高等法院104年度金上訴字第46號新聞稿。
- 5 最高法院103年度台上字第442號刑事判決。
- 6 採獲悉說見解之判決甚多，例如品佳公司案（最高法院101年度台上第4351號判決）、大華公司案（最高法院99年度台上第4781號判決）等。
- 7 臺北地院94年度訴字第1152號刑事判決。
- 8 關於此爭議之詳細敘述，參見賴英照，前揭註6書，頁393-410；武永生，內線交易案件「獲悉」與「利用」之爭論—股市之極限遊戲規則（一），銘傳大學法學論叢第10期，2008年12月，頁5-12。
- 9 SEC v. Texas Gulf Sulphur Co., 401 F.2d 833 (2d Cir. 1968).
- 10 United States v. Teicher, 987 F.2d 112 (2d Cir.1993).
- 11 賴英照，前揭註6書，頁527-528。
- 12 987 F.2d 112 (2d Cir. 1993), cert. denied, 510 U.S. 976 (1993).
- 13 SEC v. Adler, 137 F.3d 1325 (11th Cir. 1998).
- 14 United States v. Smith, 155 F.3d 1051, 1068 n.25 (9th Cir. 1998), cert. denied, 525 U.S.1071, 119 S. Ct. 804, 142 L. Ed. 2d 664 (1999).
- 15 王皇玉，刑法總則，新學林，2017年10月修訂三版，頁22。
- 16 最高法院99年度台上字第2015號刑事判決。
- 17 劉連煜，內線交易構成要件，元照，2012年2版，頁14。
- 18 「胖手指 (Fat finger)」是在分秒必爭的電子金融市場中，交易員須高速進行交易，在巨大的壓力可能發生按錯鍵盤的情況，一箭之差可能產生巨大損失。相關新聞可參閱「胖手指不稀奇，股市錯帳一籬筐」，經濟日報電子報<https://money.udn.com/money/story/5710/3044149>。（到訪日期2018年12月30日）
- 19 有關變態事實之舉證責任分配，請參閱吳巡龍，刑事訴訟與證據法全集，新學林，2008年11月，頁303。

投票未結束而進行開票有妨礙選舉公正之嫌 —2018年台北市長選舉無效之論

楊泰順

文化大學政治研究所專任教授、中華人權協會常務理事

壹、爭議的癥結

2018年11月24日，台北市舉行市長與市議員的選舉，但除了候選人的選擇外，當天政府也同時將十項依法成立的公投案，交由選民進行抉擇。

這是中華民國選舉史上，首次有這麼多公投議題併同公職人員選舉一起舉行，負責選務的中選會與各縣市選委會均預見因議題繁複每個公民思考的時間將會拉長，故許多選委會均在各投票所加設圈選處，及增派人手協助紓解可能形成的人龍。台北市選舉委員會雖也從善如流，但比較其他縣市，台北市增設的投票圈選處卻遠遠少於其他縣市。

例如，台北市合格選民數為216萬餘，僅增設了800個圈票處；新北市合格選民數為台北市的1.5倍，但圈選處則增設了5000個；桃園市合格選民數雖只有台北市的80%，但依然增設了超過台北市的2284個圈票處。¹ 台北市投票圈選處加設有限，中選會亦並未善盡督導之責，加上某些投票所的動線規劃不良，投票日當天台北市許多投票所出現了大排長龍的情形，市民最後完成投票的時間，往後拖延了將近四個小時。開票作業則一直進行到次日凌晨2點45分才告完成。

問題是，排隊投票人龍的消化各投票

所速度並不相同，有些在四時準時結束，許多則等到晚上八點才完成最後的投票。但台北市選委會並未顧及此次投票過程為前所未有的遲緩，堅持應依據《公職人員選舉罷免法》第57條規定，投票所於投票完畢後，即改為開票所，當眾唱名開票。北市選委會的不知變通，造成有些投票所選民還在排隊等候投票時，其他投票所的開票情況卻已被各媒體廣泛的報導。

由於手機通訊在台灣甚為普遍，選民在進入投票所前為了消解排隊的枯燥，難免會滑動手機觀看新聞報導，其中便不可避免的接觸到其他投開票所的開票報導。因此，候選人當然有理由懷疑，這種邊排隊等候投票與其他投票所同時宣布開票狀況的過程，是否可能改變選民原本的投票決定，造成對特定候選人有利的影響？

當然，不可能每位選民都會受到其他投票所開票結果的影響，但這次台北市總共開出140萬張有效票，當選的柯文哲僅領先首名落選的丁守中3567票（經二次驗票後所調整的結果），為總有效票的百分之0.25。在差距如此微小的情況下，投開票程序的不當，當然便會影響選舉的最後結果。此外，這次台北市長選舉有三個主要的競爭者，由於只有一人能夠當選，選民為了避免自己不喜歡的候選人當選，極可能採取

棄保的策略，這種現象在學術研究中早有明證。² 但誠如台灣人的一句老話，「票沒開出，誰也不能保證當選」，選民若要採取策略性投票，最大的不確定因素，便是對自己支持的候選人維持一絲的希望，故而不願採取棄保。但這次台北市長選舉中，允許四點以後的選民可以在投票前窺知其他投票所的開票狀況，第三名候選人的支持者看到懸殊的差距便自然不再抱任何期待，而會立刻改投次不喜歡的候選人，使得原本落後的候選人可能因此而翻轉。必須再次強調的是，由於第一與第二名間的差距太小，才會使得部分選民的改投造成結果的翻轉，故而選監人員對於差距微小的選舉，當然更應該戒慎恐懼。

根據《公職人員選舉罷免法》第53條第2項之規定，「政黨及任何人於投票日前十日起至投票時間截止前，不得以任何方式，發布有關候選人、被罷免人或選舉、罷免之民意調查資料，亦不得加以報導、散布、評論或引述。」政府的立法目的可想而知，因為就是擔心民意調查結果，可能影響選民的投票行為，尤其是棄保的選擇。如果投票日前的民調臆測都必須禁止，投票程序中的同時開票的資訊，當然更會影響選民的抉擇。既有第53條規範的存在，任何辯解邊開邊投沒有影響選舉結果的論述，便顯得站不住腳。

貳、先進民主國家的案例與經驗

邊開邊投是否會影響選舉結果？這當然不是主觀的認知，先進民主國家或許有些案例與經驗可以提供我們參考。但一個制度良善的民主國家，當然不可能發生台北市選舉所見的亂象。有些國家，如美國，由於強調言論自由，法並未禁止民調機構在選前公布調查結果，選舉過程中也允許民調機構可以進行「出口民調」(exit poll)

並揭露結果，這些出口民調所透露的資訊，便宛如台北市民投票時所接收到的開票狀況一般，故邊開邊投是否影響選民投票行為，我們或許可以由這些國家對出口民調影響的分析，而得到值得借鏡的啟發。

一、美國：媒體自律避免出口民調影響選情

如前所述，美國因為高懸言論自由，故而對選前民調或選舉中的出口民調並未有禁止的規定。也因此，媒體公布出口民調初步結果，造成選情受到影響便時有所聞。1980年11月美國舉行總統大選時，國家廣播公司(NBC)在東岸投票結束後，根據該公司分派各地所蒐集的2萬份出口民調，於8點15分公布雷根獲勝。但該公司疏忽了，由於時差關係，美東的8點鐘在美西如加州才5點鐘，而5點15分時，西部的投票所仍在進行投票。在國家廣播公司發布雷根勝選的報導後，事實顯示許多支持卡特的西部選民便立即棄投返家。³ 畢竟，勝負若已定，又何必辛苦排隊投這一票？由於該次選舉卡特落後雷根甚多，就算沒有這個插曲攪局，卡特也不可能當選，故卡特在選舉後並未提出抗議。但該一事件已證實，在所有選舉結束前揭露出口民調或開票情形，確實會影響選民的投票意願。

在上述事件後，美國主要傳播媒體便相互自律，若還有投票所還在進行投票，媒體便需克制不得公布出口民調。2003年美國主要媒體結合成立「國家選舉資料庫」(National Election Pool, NEP)，負責出口民調的執行工作，在統一窗口的對外下，出口民調的發布亦趨於嚴謹，使1980年的事件不再重演。⁴

2000年的總統大選中，在佛羅里達州西部投票所關閉前的一個小時，有家地方媒體透露了該州民主黨獲勝的出口民調結

果。佛州原本是共和黨占優勢的州，但在出口民調顯示民主黨將獲勝後，許多共和黨人便放棄了投票。研究此一事件的經濟學者約翰·羅德(John Lott)表示，出口民調結果曝光後，佛州西部的投票率出現「不尋常的降低」。而且受影響的也不僅是佛州，其他因時差關係而未完成投票的西部各州，也同樣因這民調結果而產生不利共和黨的效應。⁵

二、多數民主國家：禁止投票終止前公布出口民調

美國對保障言論自由的執著，在多數民主國家並不多見。由於公布出口民調已證明會影響選民的投票行為，故而在允許進行出口民調的59個國家中，有41國均明文規定投票進行中不得揭露調查結果，與美國官方的放任態度大不相同。⁶ 英國與德國甚至將提前揭露出口民調結果，視為刑事犯罪，可見民主國家對調查影響投票行為的擔憂。

洩漏投票情形除了可能影響選民對候選人的選擇外，丹麥曾有案例顯示，在針對政策的公民投票中，選民也可能因獲知投票情形而改變既定的投票意願。

丹麥在2009年6月曾舉行公民投票，表決具有憲政意涵的《王位繼承法》。依據丹麥的公民投票法規定，合格選民中必須有40%支持公投案，而贊成票也須高過反對票，公投案才算成立。根據選前一周的民調，受訪者中只有40.2%表示會去投票支持公投案，故而媒體對此公投案能否成立均不表樂觀。然而，丹麥第二電視台(TV2)在投票日當天下午，公布了一項出口民調，推算只有37.9%的合格選民會投票支持該公投案；換言之，公投案將因無法跨越40%的門檻而胎死腹中。電視播報此一評估後，投票所關閉前便有大批選民湧現，最後開票

跌破多數人眼鏡，贊成票高達合格選民的45.1%，公投案順利過關。

許多歐洲政治的觀察家指出，若非第二電視台過早公布出口民調結果，應該不會有那麼多選民出現投票。⁷ 公投案過後，丹麥最大反對黨「社會民主黨」(Social Democrats)為求亡羊補牢便提案修法，要求丹麥仿效歐洲其他國家，規定投票結束前，媒體不得揭露出口民調的數字。

參、選民對投票指引的需求

何以提前公布出口民調，或允許邊開邊投，會造成選舉結果的改變？這與選民希望獲得投票指引(voting cue)，藉以降低投票的決策成本有關。

一、政黨認同為重要的投票指引

工業化社會重視分工，一般民眾平時關注的都是自己工作份內的事，對於政府與政治事務缺乏用心，相當比例的人甚至對政治感到冷漠。偏偏民主政治的成敗取決於民眾的充分參與，有些國家甚至透過公投讓人民直接決定重大政策，這些參與對多數民眾而言無疑增加了不少決策成本(decision making cost)。尤其，多數民眾對政治的一知半解，更不可能在選前才做功課，故而每到選舉選民便希望能有「投票指引」(voting cue)，協助他們降低決策所需的精力。

政黨歸屬即為一種重要的投票指引，由於政黨在長久運作下來，其政策與人選常有既定模式，支持特定政黨的選民選舉時便可以認黨而不認人，省卻了不少猶豫與思考的代價，政黨也因而成為民主政治一個重要的穩定力量。

二、選前民調證明有助於吸收選票

選民如果缺乏堅強的政黨認同，投票時則往往會受到民意調查或政治評論的影響；而多數政治評論又常根據民意調查，

使得民意調查成為沒有政黨認同者的重要「投票指引」。有些選民相信，民調中被多數人認可的候選人，應該具備某些優點，故而值得追隨支持，對候選人的選票具有錦上添花的效果，政治學上稱此為「花車效應」(bandwagon effect)。當然在某些狀況下，民調弱勢的候選人也可能爭取到部分「同情票」，使得選情反獲提升，政治學上稱此為「劣勢反撲」(underdog effect)。但根據廣泛的研究，「花車效應」甚為普遍，「劣勢反撲」則僅為特例。⁸ 但選民受民調影響而決定支持特定候選人，僅是一種情緒反應而非經過理性思考所做出決定，理論上與民主政治的理想有些扞格。故而，有些學者建議，媒體在選前應禁止發布民調結果，⁹如台灣便規定選前十天不准發布與評論民調。雖然多數國家基於言論自由的考量而沒有禁止選前民調，但選民以民調作為投票指引，以及有些政客刻意操弄調查來提升選票，則是不爭的事實。

選前民調畢竟只是對當選機率的蠡測，尤其當大家共知民調優勢可能提升支持度，候選人自然抗拒不了操弄民調的誘惑，故而民主國家的選民對於民調結果，多少會採取選擇性的相信。選前民調做為投票指引的效果，當然也因此受到侷限。

三、出口民調的投票指引性太強受到公佈限制

眾所周知，出口民調能較精準反映選民的實際投票狀況，故投票所關閉前若有出口民調揭露選情，尚未完成投票的選民常會因此訊息而改變投票偏好，影響選民必須獨立判斷的民主假定。這是為何，除了法國對選前民調有較嚴格的規範外，多數民主國家雖很少干預選前民調的公布；但對出口民調則採取較嚴格的態度，59個允許進行出口民調的國家，有41個均以法律

明文禁止投票所關閉前媒體可以自由揭露出口民調結果。未有類似規範的國家，如美國，則仰賴媒體的自律。由此可見，出口民調因具有強烈的投票指引性，甚至可能破壞選舉的公平性，故而受到民主國家較多的限制。

如果出口民調的訊息可以對選民投票行為產生決定性的影響，某些投票所提前開票所傳達的候選人票數，恐怕影響力更是可觀。因為，這是比出口民調更為精確的選票分布結果，還未投票的選民當然更會引以為如何投票的依據。前述美國佛州提前開票案例，說明了這些提前開票的訊息，甚至影響到外州選民的投票決定。也因此，若非某些無心的行政作業錯誤，幾乎沒有民主國家會放任某些投票所發生提前開票的狀況，就算因時差可能形成事實上的提前開票，選務單位也必會設法調整開票時間以避免發生這樣的狀況。至於像台灣發生「邊開票邊投票」的情形，在先進民主國家則根本匪夷所思。

肆、針對北市邊開邊投，法院應果斷判決挽救民眾信心

一、台灣選民對投票指引依賴高於成熟民主國家

前述提及，在成熟的民主國家，政黨認同是選民重要的投票指引，事實也證明，政黨認同度高的國家，選民較不易因選前民調或政治評論而改變投票偏好。如美國與英國等老牌民主國家，合格選民有約80%對特定政黨具有偏好，選前民調或政治評論所能影響的大多只是剩下20%中的部分選民，對大局影響有限，也或許因為如此，故美國政府對選前民調完全不設防。

台灣選民的政黨認同度公認有偏低的現象，根據歷次民調歸納所知，大約只有

40%的台灣選民，承認他們習慣性的支持特定政黨。換言之，有高達60%的選民，在選舉期間必須仰賴形形色色的訊息，做為他們投票的指引。這使得西方國家已不多見的選舉花招，如賄選買票、造勢大會、選前之夜、地下賭盤、名人站台、甚至意外事件（如兩顆子彈）等，均可能成為選民的投票指引，進而影響選舉結果。

或許因為選民易受影響，台灣選罷法規定，投票日前十天不得公布民調與評論民調，至於出口民調則完全禁止，比起其他成熟民主國家嚴格許多。但阻絕選前十天內的民調與民調評論，並不意謂台灣選民就將轉以自己的觀察或判斷來決定如何投票，相反的，少了這些投票指引只會誘使選民尋找其他新的訊息作為投票指引，例如觀察選前之夜兩黨的車拚或地下賭盤所呈現的差距。

二、三方競爭投票指引更顯關鍵

這次台北市長選舉為三強競爭的局面，選前民調顯示，爭取連任的柯文哲與國民黨挑戰者丁守中分居當選機率的第一與第二名。民進黨提名的姚文智雖落在民調第三名，但因他所屬的民進黨為目前的執政黨，可以動用的資源豐沛，加上從總統、行政院長以降的中央大員也紛紛參與輔選，聲勢令人不敢小覷。在三人都有希望，個個都沒把握的情勢下，選民的焦慮可想而知，對投票指引的企求也更為強烈。

柯文哲市長雖然自稱是不偏藍綠的無黨籍候選人，但他過往的言行傾向民進黨立場，則為坊間所共知的事實，柯市長甚至曾一度自稱屬於「墨綠」。也因此，媒體分析柯上次能在藍大於綠的台北市贏得勝選，主要得力於民進黨高層的禮讓與綠色選民的支持。這次選舉民進黨推出自己的候選人，且姚文智又是出身於台北市的政

治人物，具有一定的政治實力，加上民進黨高層在不同場合中多次呼籲「唯一支持民進黨候選人」，使得綠營的支持者面對了難以取舍的局面。

此一三人競爭的局面，使得選民對投票指引的需求更為強烈。在綠藍白三位候選人中，為了不讓自己最不喜歡的候選人當選，三組候選人的支持者一旦接觸到訊息顯示自己原本支持的候選人無望當選，不難理解他們將會把自己的選票灌給那位次不喜歡的候選人。尤其，在傳統藍綠對立的台灣社會中，無論是藍或綠的支持者，更是把對方的當選當成夢魘，往往會盡力避免成為事實。遺憾的是，偏偏在這次選舉中，若干投票所發生了民主國家少見的邊開票邊投票的荒謬狀況，有不少選民相信從中獲得了重要的投票指引，進而改變了他們的選擇初衷，也翻轉了選舉的結果。

三、邊開邊投—最強烈的投票指引

如前所述，民主國家選民常會仰賴投票指引以降低決策的成本，如政黨認同、選前民調、選戰評論、選前之夜、名人站台等，均提供了有用的指引訊息。但最有效的指引，則莫如投票日當天的出口民調或投票所的開票狀況，因為這類訊息能接近真實的反映選票的分布，故容易被未投票的選民引為重要的指引依據；尤其在三足鼎立的選戰中，選民為了擔心最不喜歡的候選人當選，更將這類訊息視為重要的投票依據。由於這兩種狀況對選舉結果影響可觀，多數國家均立法阻絕其出現。兩者中又以某些投票所提前開票所曝光的資訊，對未投票選民的選擇更具有關鍵性的影響，因為進行中的開票資訊可以讓未投票的選民決定是否進行棄保。

遺憾的是，2018年11月三強競爭的台北市市長選舉中，正出現了這種邊開票邊

投票的最糟狀況。根據「全國公信力民意調查公司」於2018年12月18日至20日所進行的台北市長選後民調，由於一邊排隊投票，一邊看開票轉播，有55.4%的受訪者認為會造成「有人因為知道姚文智不會當選而改投柯文哲」的棄保效應，26.5%不認為，18.1%為無反應。¹⁰ 顯現本文所擔憂的，投票前揭露部分開票的結果會影響選民的投票傾向，並非無據。尤其，雙方的勝負差距僅在0.25%，為台北市長開放民選以來差距最小的一次，些微選民改變投票選擇均可能影響結果。

此外，候選人丁守中公開表示，當部分投票所開始開票後，他發現民進黨候選人姚文智票數的增長開始放緩，應是有部分選民看到姚文智已不可能當選，而開始轉投立場與民進黨較為接近的柯文哲，產生「棄保效應」。¹¹ 由於選委會的每一時段的開票情形均登載在案，丁守中的陳述不難查證。若確實如其所言，則無疑驗證了學理上所擔憂的，由於投票資訊揭露而產生棄保效應，對相關競選者顯有不公。

四、司法體系應利用本案建立典範挽救選民對選務的信心

現有學理的討論已反覆證明，揭露選舉進行中的投票情況，確實會影響選舉的結果。但問題是，影響的幅度有多大，則由於投票採秘密方式，實務上確實難以查證。但公平選舉是民主政治的核心價值，過程中當然不能容許有任何讓人質疑之處，否則民主體制將可能因而難以存續。對於台北市選務發生邊開票邊投票的明顯瑕疵，本文因此主張司法單位應採取嚴格的標準，以防止未來類似狀況再度發生，並建立起選民對選務工作的信心。

如果以上學理的討論被認可，則此次邊開票邊投票的狀況，爭取連任的柯文哲

市長應是最大的獲利者。但選後中央選委會主委陳英鈐先生，已為投開票作業的辦理不當，而引咎辭職。但產生最大爭議的台北市，主辦選務的台北市選委會卻迄今無人為此負責。市選委會主委為副市長林欽榮，身為柯文哲的副手，主辦選務發生嚴重瑕疵，卻沒有辭職負責或至少出面道歉，是否可能給未來爭取連任者一些不當的鼓勵？本文希望法院能從嚴處理此一案例，讓未來辦理選務者，能更戒慎恐懼以杜悠悠之口。

《註釋》

- 1 陳沛琦，「消化投票人潮！全台9縣市選委會增「圈票處」因應」，新頭殼Newtalk網路報，發布於2019年11月24日。（<https://newtalk.tw/news/view/2018-11-24/171326>，（2019年3月8日上網檢視）
- 2 策略性投票的學術討論可參見：Robin Farquharson, *Theory of Voting*, Blackwell: Yale University Press, 1969, (ISBN 0-631-12460-8)
- 3 Facts on File Yearbook 1980, p.865.
- 4 American Association for Public Opinion Research, "Explaining Exit Polls," <https://www.aapor.org/Education-Resources/Election-Polling-Resources/Explaining-Exit-Polls.aspx> (2019年3月3日上網檢視)。
- 5 John Lott, "Documenting Unusual Declines in Republican Voting Rates in Florida's Western Panhandle Counties in 2000" Report published in American Enterprise Institute, December 1, 2000, p.7.
- 6 Jorn Duus Sonderholm, "Is the publication of exit poll results morally permissible?" *Public Affairs Quarterly*, Vol. 30, No. 1, 2016, pp. 53, 64.
- 7 Asger Lau Anderson & Thomas Jensen, "Exit Poll and Voter Turnout," *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 26, Issue 1, 2014, p.2. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0951629813493210>, (2019年3月3日上網檢視)
- 8 Jens Olav Dahlgaard, Jonas Hedegaard Hansen, Kasper M. Hansen, and Martin V. Larsen, "How are Voters Influenced by Opinion Polls? The Effect of Polls on Voting Behavior and Party Sympathy," *World Political Science*, Vol. 12, No. 2, 2016.
- 9 同註8, p. 297-98.
- 10 呂炯昌，「台北市長選舉問題及公平性」，《今日新聞》，2018年12月28日發布。<http://www.tcf.tw/10360-2/>，（2019年3月8日上網檢視）
- 11 劉建邦，「丁守中：違規狀況嚴重，重提司法驗票」，中央通訊社重點新聞，發布於2018年11月28日。<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201811280078.aspx> (2019年3月8日上網檢視)

活動花絮

108/02/15 本會新春團拜



108/02/15 感謝本會常務監事李本京捐款3000元給TOPS泰緬邊境難民兒童助學及午餐費用。

108/02/15 感謝本會會員何政治捐款3000元給TOPS泰緬邊境難民兒童助學及午餐費用。

108/02/15 本會TOPS邊境天使募款會議

108/02/25 第17屆第10次理監事會議。

108/03/11 本會衛福部邊境傳愛-2018泰緬難民人道援助與助學計畫成果結案，審核通過。

108/03/13 本會秘書處會務工作會

議，討論主題：(1)第17屆第3次會員大會籌備(2)108年度兩大工作方向：1.邊境天使推動2.不老天使銀髮族共鍋推動計畫會議。

108/03/20 陳建宏主委代表中華人權協會法學及人權專家受邀國防部電訊發展室參與「軍、士官申請因其他事故停役及志願申請退伍」人事評審會案。

108/03/21 本會衛福部公開勸募專案「邊境傳愛-2019泰緬難民人道援助與助學計畫」審核通過。

108/03/23 第17屆第3次會員大會

108/03/26 本會2019年申請衛福部-邊境傳愛-2019泰緬援助計畫許可-衛部救字第1081366983號「邊境傳愛2019泰緬難民人道援助與助學計畫」勸募活動，籌募新臺幣200萬元整案，自3月15日至108年12月31日止。

108/03/26 TOPS Newsletter 季刊2019春季號完成。

108/03/26 林宜男監事、張少騰律師、連世昌律師、李樺澂博士等四位代表中華人權協會法學及人權專家受邀國防部勤務大隊參與「軍、士官申請因其他事故停役及志願申請退伍」人事評審會案。

108/03/28 感謝林天財理事長友施素珍女士捐款給中華人權協會新台幣壹佰萬元整，將善款用在關懷社會弱勢族群(包括協助身心障礙兒童露營活動、澎湖縣清寒學生獎助學金、原住民文化傳承活動以及不老樂齡活動等)。



108/03/30 本會受邀台北市政府原住民族事務委員會108年台北市原住民團體聯繫會報；本會秘書處黃素蕙主任代表參加。

108/04/02 本會秘書處會務工作會議，感謝林天財理事長、簡秘書

長親臨指導；討論主題：邊境天使暨不老共鍋募款討論,其他會務討論。

108/04/11 本會陳瑞珠監事受邀台中市政府勞工局，對台中市政府勞工局同仁就勞動法令相關議題發表演講。

108/04/01 感謝本會會員王紹堉董事長捐款10萬元給TOPS泰緬邊境難民兒童助學及午餐費用。

108/04/29 感謝悲智心福田行愛心團隊捐款1萬元給TOPS泰緬邊境難民兒童助學及午餐費用。

108/04/13 本會林天財理事長、查重傳副理事長、陳珮雯理事、簡春敏秘書長、黃素蕙主任等親臨參



與「沖繩相遇：海色島嶼的美好人事」新書發表會；感謝作者：賴信志、呂美玉、林清華等三人將版稅收入新台幣伍萬元整全數捐贈中華人權協會TOOS泰緬邊境難民兒

童教育；於新書發表會捐贈儀式；由林理事長代表受贈。

108/04/18 本會陳瑞珠監事受邀台北市紳士協會，談：《勞基法與屆齡退休權益》。

108/04/18 本會第17屆第3次會員大會會議記錄呈送內政部全國性人民團體資訊管理系統，會議紀錄報送成功。

108/04/23 本會陳建宏主委榮獲台中市政府聘任法律顧問。

108/04/26 本會召開TOPS會議；由林天財理事長主持，查重傳副理事長、連惠泰執行長、簡春敏秘書長、秘書處同仁等參與討論主題：620難民日活動。

108/04/01 感謝本會理事連惠泰董事長捐款5000元給TOPS泰緬邊境難民兒童助學及午餐費用。

108/04/29 感謝三峽西蓮淨苑釋慧熙法師友人林清莉居士捐款10萬、釋慧熙法師捐款5400元、釋慧普法師捐款1500元給TOPS泰緬邊境難民兒童助學及午餐費用。

108/04/30 本會司法改革小組第一次會議與會討論人員：林天財理事

長、許文彬名譽理事長、李永然名譽理事長、蘇友辰名譽理事長、楊泰順常務理事、李宜光理事、魏憶龍律師。



108/04/30 本會召開第17屆第11次理監事聯席會議。



108/05/04 本會贊助苗栗幼安教養院《讓愛延續齊心擁抱憨兒》幼安公益慈善園遊會認購一個攤位義賣TOPS T恤將所得60 %捐給幼安教養院（藉由園遊會宣傳TOPS邊境天使推廣）查副理事長、簡秘書長；

親自出席《讓愛心延續 齊心擁抱 憨兒》苗栗幼安教養院公益慈善園遊會暨身心障礙福利宣導活動。

中華人權協會秘書處參與設攤義賣；將義賣所得捐贈給幼安教養院。查副理事長親自帶領玄奘大學三位學生志工發放泰緬邊境天使兒童難民助養助學方案DM；宣導中華人權協會TOPS感謝大家的愛？用假日撥出自己的時間；奉獻心力為社會及人權協會付出！



108/05/09 本會司法改革小組第二次會議與會討論人員：林天財理事長、許文彬名譽理事長、李永然名譽理事長、蘇友辰名譽理事長、楊泰順常務理事、李復甸常務理事、李宜光理事、魏憶龍律師、陳明律師。

108/05/13 陳建宏主委代表中華人

權協會法學及人權專家受邀國防部軍醫局參與出席「未服滿法定役期申請志願提前退伍人事評審會議」人事評審會案。

108/05/19 本會林天財理事長、簡春敏秘書長、黃主任與捐款人施素珍女士同赴澎湖慈光慈善會頒發清寒學生獎助學金。

108/05/21 人權會訊陳建宏主委代表中華人權協會受邀國防部海軍司令部「提前退伍人事評議會」人事評議會。

108/05/24 本會贊助東元驚嘆樂舞活動【讓只有語言沒有文字的族群，可以蓬勃發展；源遠流長】。

108/05/25 本會協辦中華民國露營協會108年慈暉露營活動，服務弱勢兒童。



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	財團法人克緹文教基金會	30,000
	李維鈞	3,000
	馮怡萍	1,000
	蔡明珊	600
	南天書局有限公司	400
	邱湘燕	100
2月份	上伸股份有限公司	20,000
	馮怡萍	13,000
	大方律師事務所	12,000
	李福軒	5,000
	蔡明珊	600
	邱湘燕	100
3月份	金恆生股份有限公司	1,000,000
	馮怡萍	1,000
	蔡明珊	600
	邱湘燕	100
4月份	李尚賢	100,000
	馮怡萍	1,000
	蔡明珊	600
	邱湘燕	100

資料提供人:中華人權協會

您的捐款，是我們行動的力量！

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

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

◎捐款帳戶及劃撥資訊

帳戶：社團法人中華人權協會 劃撥帳號：01556781

帳戶：社團法人中華人權協會（原住民主義工作團） 劃撥帳號：19398472

帳戶：社團法人中華人權協會台北海外和平服務團TOPS 劃撥帳號：18501135



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