

2011 年

# 監察院人權工作實錄

第一冊 公民與政治權利

監察院人權保障委員會 編印

2012 年 9 月



# 院 長 序

自聯合國大會於 1948 年通過「世界人權宣言」，宣示世界人權保障的理念及範疇，並將人權內容區分為「公民與政治權利」及「經濟、社會與文化權利」兩大類，嗣於 1966 年通過「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」（合稱「兩公約」），揭示各項人權的內涵與規範，並賦予各國必須促進「兩公約」所確認的各項人權之「普遍尊重及遵守」的義務以來，因世界人權宣言及國際人權公約之宣導與執行，人權的理念與規範已被世界絕大多數國家及人民所認同與接受，人權已成為普世的權利，已具普世價值，惟對人權的侵犯或危害，在世界各地，不論是已開發國家或開發中國家，仍時有所聞，尤其在某些國家或地區對人權的侵犯或危害程度，遠比其他國家或地區更為嚴重或惡劣，甚值世人關切。

為促進世界各國及人民普遍尊重與遵守「世界人權宣言」及「兩公約」所揭示與確認的各項人權理念與規範，使人權從人因其為「人」或「人類」而在道德上或法律上「應該」享有的權利，變成在生活上、工作上「實際」享有的權利，各國政府及人民應共同致力於強化與落實以下三個層面的機制與作為：（一）確認與尊重－國家（政府）、團體、企業、個人對每一個人所享有的各項權利，都應予確認並尊重；（二）保護與增進－國家（政府）應保護人民的各項權利，使其免於受到政府或其他人的侵犯或侵害，並應有積極作為，以增進人民的權益；（三）救濟與處罰－當人民的權利受到政府或其他人的侵犯或侵害時，國家（政府）

應採取必要與立即的救濟行為，並依法處罰侵犯者或侵害者。

監察院為國家最高監察機關，隨著時代演進，監察院的功能不僅要整飭官箴、澄清吏治、紓解民怨、除弊興利，也要監督各級政府機關行使其職權是否符合我國憲法、相關法令，及我國於 2009 年、2011 年先後公布施行之「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」及「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」之規定，以避免公部門侵害人權，進而落實各項人權之保障，促進各項人權之實現，使人人均能「實際」享有各項人權。

為讓各界瞭解監察院行使職權情形，及各級政府機關於各人權面向之表現，監察院經篩選 2011 年有關人權之重要調查案件，擇要並彙整成人權工作實錄。本實錄援用去年體例，仍依「兩公約」之分類，按「公民與政治權利」及「經濟、社會與文化權利」編成兩冊，分別摘述涉及各類人權的重要調查案例之內容、檢視相關政府機關之作為或不作為是否危害或侵害人民之權利，是否保護或增進人民之權利，並提出相關評析與建議意見。兩冊實錄計引用 118 件調查報告，共涉及 12 項人權類別；為便於讀者閱覽與參考，實錄中附錄監察院受理人民書狀及完成調查報告涉及人權保障案件統計表、本實錄引述之調查案例標題及所屬人權類別一覽表、世界人權宣言、兩公約及兩公約施行法。茲於本實錄出版之際，謹書數言，以弁其端，並請不吝指正。

王建煊

謹序

2012 年 8 月 28 日

# 目 次

前言 .....	1
第一章 自由權 .....	3
第二章 平等權 .....	20
第三章 生存權 .....	31
第四章 參政權 .....	54
第五章 司法正義 .....	62
結語 .....	137
參考文獻 .....	139
附錄一 2011 年監察院受理人民書狀暨完成之調查報告 及其中提出糾正涉及人權保障案件統計表 .....	141
附錄二 公民與政治權利案例一覽表 .....	143
附錄三 世界人權宣言 .....	145
附錄四 公民與政治權利國際公約 .....	152
附錄五 公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利 國際公約施行法 .....	174



## 前 言

何謂人權？依美國丹佛大學（University of Denver）講座教授傑克·唐納利（Jack Donnelly）的定義，意指：「人類的權利」，亦即指：人，因身為「人類」而享有的「權利」。<sup>1</sup>此一定義中的「權利」，據傑克·唐納利教授的說法，具有道德與政治的兩種核心意涵：所謂道德意涵，指人人享有的正確、正直、正當的權利；所謂政治意涵，指某人依法律規定而享有的某項或某些權利。<sup>2</sup>至於權利的享有，詳言之，包含四種意涵：其一、自然享有一賦的；其二、道德享有一應然的；其三、政治享有一法定的；其四、實際享有一實然的。

關於人權之來源，歷來有天賦人權及革命民權之說。1989年12月，即大陸「六四」天安門事件發生後半年，香港最高法院首席按察司楊鐵樑<sup>3</sup>在為其友人所撰有關人權之專書作序時，曾似有所指地說：「人權雖曰天賦，究非人力爭取不為功。」他接著解釋說：數百年來，經哲人倡之，志士圖之，人權已儼然成一巨流，莫之能禦；近世國家，弗論東西強弱，先進落後，胥將人權與自由載諸憲法；然環顧世界各國，其國人能藉憲法之保障而充分享有人權與自由者，仍屬鮮見。為何如此，楊認為：人權之未受保障與尊重，固緣秉政者不甘受規範，亦因國民對人權之

---

<sup>1</sup> 傑克·唐納利（Jack Donnelly）著，國立編譯館主譯，**普世人權：理論與實踐**（臺北：巨流圖書公司，2007年），頁7。

<sup>2</sup> 參考：同上註，頁7-8。

<sup>3</sup> 楊鐵樑於1988年至1996年擔任香港最高法院首席按察司。1997年香港主權移交中國大陸後，香港最高法院改稱高等法院，首席按察司改稱首席法官。

實質與保障之方式認識不深，未能群起護之。<sup>4</sup>

為使人人均能充分且實際享有各項人權，聯合國大會於 1966 年根據「世界人權宣言」(1948 年發布)所揭示的人權理念，及有關公民與政治權利，及經濟、社會與文化權利的內涵，通過「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」(簡稱「兩公約」)，詳細規範人人享有的各項公民與政治權利，及經濟、社會與文化權利，並於公約「前文」中強調：各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守；個人對他人及對其隸屬之社會，負有責任，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守。我國已於 2009 年完成「兩公約」國內法化程序，從此，各級政府機關及所有執法人員均應適用「兩公約」所揭示保障人權之規定；而監察院行使職權時，也要監督各級政府機關行使其職權是否符合「兩公約」有關人權保障之規定。

監察院於 2011 年依法受理人民陳情案件計 20,772 件，其中涉及人權保障者 18,029 件，佔 86.79%；完成之調查報告計 533 案，其中涉及人權保障者 316 案，佔 59.28%。在調查各類案件中，發現政府機關有違法、失職及其他行政瑕疵等情節，而據以提出彈劾 30 案、糾舉 2 案、糾正 205 案、函請各機關檢討改進 455 件。本冊就上述涉及人權保障之各類調查案件，篩選其中與「公民、政治權利」有關，且具代表性與重要性者計 32 案，按其所屬人權性質，區分為自由權、平等權、生存權、參政權、司法正義等五章，進行編撰；並附錄相關統計表、一覽表、世界人權宣言、公民與政治權利國際公約，及「兩公約」施行法，俾供各界索引參閱。

---

<sup>4</sup> 黃金鴻，**英國人權六十案**（臺北：聯經出版事業公司，1990 年），楊序，頁 i。



# 第一章 自由權

## 壹、概念與法制

自由權是最重要、最基本的人權，也是人權發展史上最早、最基礎的概念，早在 1215 年的英國「大憲章」（Great Charter）中，即可發現此項權利。至 17 世紀以後，由於學者們的鼓吹，如洛克（John Locke, 1632-1704）的「政府論」、孟德斯鳩（Charles Louis de Montesquieu, 1689-1755）的「法意」、盧梭（Jean J. Rousseau, 1712-1778）的「民約論」等，帶動了爭取自由人權之風潮，引發了美國獨立與法國之民權革命運動。近代各立憲國家也隨之將自由權列入憲法中，作為最主要的人權之一。<sup>5</sup>

人權保障的發展，主要是由以「自由權」為核心的人權，逐漸擴充與成長，而發展出人權保障多元化的法性格。自由權的目的，在保障人民免於國家權力或他人的任意或非法侵害。惟所謂自由權，並不是反對剝奪自由本身，而是不贊成任意或非法剝奪人民應享的自由；並不是要完全廢除剝奪自由的國家措施，而是要建立一種程序性保障。<sup>6</sup>至於上述所謂「任意」，應採廣義解釋，其概念包括不合理、不公平與缺乏可預測性。<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> 管歐著，林騰鷄修訂，**中華民國憲法論**，修訂十二版（臺北：三民書局，2010 年），頁 57。

<sup>6</sup> **人權大步走—種子培訓營總論講義**（臺北：法務部編印，2009 年），頁 21、頁 48。

<sup>7</sup> 參考：鄧衍森，「兩公約概論」，2011 年 4 月 13 日於監察院兩公約宣導講習會之演講。

1948 年聯合國大會通過的「世界人權宣言」，在其「序言」中指出：「一個人人享有言論和信仰自由並免予恐懼和匱乏的世界的來臨，已被宣佈為普遍人民的最高願望」；另在第 1 條中，開宗明義揭示，以「人人生而自由」作為其首要的主體思想。此外，該宣言第 3 條更揭示「人人有權享有生命、自由和人身安全」，將「自由」與「生命」和「人身安全」，並列為最重要的公民、政治權利。

另 1966 年聯合國大會通過的「公民與政治權利國際公約」，在其「前文」中也強調「鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守。」另在第 9 條第 1 項中明確規定：「人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。」對於自由被剝奪的人，該公約第 10 條第 1 項也有如下規定：「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇」。

至於我國憲法，在第 2 章「人民之權利義務」中，明文規定人民享有人身自由（第 8 條）、居住及遷徙自由（第 10 條）、言論、講學、著作及出版自由（第 11 條）、秘密通訊自由（第 12 條）、信仰宗教自由（第 13 條）、集會及結社自由（第 14 條）。上開各條，以第 8 條有關人身自由之規定最為詳細，其第 1 項規定：「人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。」

我國憲法另於第 22 條規定：「凡人民之其他自由及權利，

不妨礙社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」第 23 條更規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」由此可知，我國憲法關於自由權的保障，不僅為我國制憲之基本理念，亦符合國際人權準則及世界人權潮流。

## 貳、監察院的調查

監察院本於職權之行使，於 2011 年調查完成之案件中，涉及自由權者計 13 案，謹選擇其中具代表性與重要性者 3 案，將其調查緣起、調查發現與結果，及相關機關改善情形與成效，分述於次。

### 一、員警不當留置酒駕民眾

#### (一) 調查緣起

據呂○○陳訴：陳述人於 2011 年 6 月 22 日 17 時 46 分，在新北市新店區中正路、環河路口遭另一民眾追撞，新店分局江陵派出所警員洪○○到場處理，測得酒測值 0.03mg/l，嗣經醫院抽血檢測證明陳述人並未喝酒，可見警方酒測器失準；陳述人遭上銬帶往警察單位製作筆錄後，雖表示不願夜間停訊，警方仍逕自停訊，致遭留置達 10 餘小時；於留置時，又被警方扣留眼鏡、手機；且延至 23 日上午始製作酒後生理協調平衡檢測紀錄表，其後肇事雙方均受不起訴處分等情。警方有無違反勤務規範及濫權限制人身自由等違失？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

## (二) 調查發現與結果

新北市政府警察局新店分局所屬員警曲解規定，未依犯罪嫌疑人之請求於夜間立即詢問，不符刑事訴訟法規定；全案之處理明顯遲延，未能考量對人身自由之剝奪減少至最小限度，實有違失。

本件事故發生後，新北市政府警察局所屬員警到場處理，將雙方帶回江陵派出所，施以酒精濃度檢測，酒測機並無故障，且有酒精反應，處理員警認當事人涉有刑法第 185 條之 3 罪嫌，以公共危險之現行犯逮捕及移送偵辦，並無違誤之具體事證。惟基層員警之執勤攸關人民權益，易滋爭議，嗣後仍應對相關規定及執勤要領，加強宣導及訓練。

司法警察機關逮捕或拘提犯罪嫌疑人後，應即時訊問調查，作業時間不得逾 16 小時，非指得以有所遲延，更非指該機關於 16 小時內可留置犯罪嫌疑人；刑事訴訟法雖明定遇法定障礙事由及禁止夜間詢問之情形，但就犯罪嫌疑人「留置」處所及程序，並無明文。迄今警察機關係便宜行事，將犯罪嫌疑人留置於依社會秩序維護法所規定之拘留所或留置室內，法據顯值商榷，且與拘留所設置管理辦法、留置室設置管理辦法之規定不符，亦有造成部分員警誤認得留置犯罪嫌疑人 16 小時內之虞。法務部及內政部允宜研商改進，完備法制，保障人權。

法務部對於警政署所提關於員警執行職務面臨之相關問題的兩項建議，宜主動或邀請相關人員會商，研議妥善方案：一、針對酒測紀錄表部分，建議對於酒駕涉及公共危險罪應移送法辦，仍以製作「刑法第 185 條之 3 案件測試觀察紀錄表」為宜，

無須再行製作「汽機車駕駛人酒後生理協調平衡檢測紀錄表」；二、針對肇事酒測微量部分，建議酒測值已達行政裁罰標準時，始構成「不能安全駕駛」而依法移送，明定「不能安全駕駛」之標準供員警遵照辦理，將可減少酒後肇事酒測值微量案件之移送，避免司法資源浪費及兼顧維護民眾權益。<sup>8</sup>

本案調查意見經監察院內政及少數民族委員會審議後，函請內政部警政署檢討改進，並議處失職人員；另函請法務部確實辦理。

### (三) 相關機關改善情形與成效

1、刑事訴訟法雖明定遇法定障礙事由及禁止夜間詢問之情形，惟就犯罪嫌疑人「留置」處所及程序，並無明文。迄今警察機關係便宜行事，將犯罪嫌疑人留置於依社會秩序維護法所規定之拘留所（或留置室）內，法據顯值商榷。經內政部警政署函請法務部釋示，法務部已於2012年2月1日邀集內政部警政署等相關機關召開「研商酒後駕車及夜間留置犯罪嫌疑人相關事宜會議」，獲致以下決議，並將會議紀錄函送內政部警政署、行政院海岸巡防署、國防部憲兵司令部、內政部入出國及移民署、法務部調查局、廉政署等司法警察機關依會議決議事項辦理：

(1) 司法警察機關逮捕犯罪嫌疑人後，遇有依刑事訴訟法第100條之3規定於夜間不詢問時，應令犯罪嫌疑人

---

<sup>8</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800375）。

於適當處所休息，各司法警察機關並應參考「臺灣高等法院檢察署暨所屬各級法院檢察署候訊室候保室應行注意事項」、司法院訂頒之「法院辦理檢察官聲請羈押被告深夜不訊問注意要點」規定，視各機關之場所、設備、人力等情形，自行訂定有關犯罪嫌疑人候詢之行政規則。

- (2) 依法務部 2003 年 12 月 3 日法檢字第 0920049492 號函意旨，「平衡測試」若係要求犯罪嫌疑人配合需平衡感之一般人可為之動作，而無穿刺性之身體侵入行為，應屬與採取犯罪嫌疑人指紋、掌紋等類似之行為，得依刑事訴訟法第 205 條之 2 命經拘提或逮捕到案之犯罪嫌疑人或被告為之。請內政部警政署檢討「汽機車駕駛人酒後生理協調平衡檢測紀錄表」目前所列項目是否合宜，並與「刑法第 185 條之 3 案件測試觀察紀錄表」之項目整合為一，函送法務部提供意見後，再由該署頒布實施。
  - (3) 司法警察機關對於查獲酒後駕車吐氣酒精濃度未達每公升 0.25 毫克，惟已肇事者，原則上不移（函）送檢察機關。但如有其他證據足以證明其確實不能安全駕駛者，仍應移（函）送檢察機關辦理。
- 2、新北市府警察局已懲處新店分局偵查隊隊長、新店分局江陵派出所所長，及 2 名處理員警等 4 員，各予申誡一次。此外，該局已採取若干具體作法，改善員警服務態度。

## 二、相關機關涉縱容色情酒店迫害少女

### (一) 調查緣起

臺中市政府經濟發展局、都市發展局等相關單位，疑因長期未落實執行聯合稽查，致轄內知名之「歡喜就好」色情酒店能經營存在 10 年之久，且不斷運用詐騙、脅迫、恐嚇、監控、不當債務約束等方法，逼迫原無下海意思之坐檯小姐從事色情行為及出場性交易。相關主管機關有無違失？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。



監察委員於 2011 年 1 月 21 日赴臺中「歡喜就好」酒店履勘

## (二) 調查發現與結果

檢舉人於 2008 年 10 月高中畢業，欠缺社會經驗，循報紙廣告至該「歡喜就好 KTV」應徵坐檯小姐工作，但面試幹部謊稱需以新台幣 32 萬元加入公司成立之「馬隊」，成為重點培訓公關儲備幹部。被害人信以為真，簽下 32 萬元本票，該店拿 32 萬元現金給被害人，點算、交款過程全程錄影，製造被害人向公司借款之假象。任職後，該酒店除強迫被害人及其他酒店小姐集中住宿於店中，不得隨意進出該店，嚴格控管渠等行動自由外，並要求被害人脫衣陪酒、強迫與客人出場從事性交易，若不從，楊嫌等人即出言恐嚇，甚而當眾打巴掌、拿馬鞭抽打手心、罰站、扣假、不給零用錢吃飯等手段逼迫，致被害人不堪凌虐，曾經割腕自殺 5、6 次之多。

被害人於任職 8 個月期間，遭該酒店以各種名義，脅迫簽下員工薪資借款單及本票達 120 萬元，但實際僅領到預借的 5 萬元。在被害人逃跑後，該酒店多次派圍事分子前往高雄被害人家中，對其父母聲稱：欠錢未還，回來賺錢、還錢等語；並向法院申請強制還款。致其全家飽受驚嚇，被害人不敢再居住家中，被迫偕同其母親避走，寄住親友住處，苦不堪言。

維護公共安全聯合稽查小組為地方政府管理視聽歌唱等特種行業之重要機制，然台中市政府之聯合稽查形同虛設，無論就稽查名單之編排、稽查工作之進行、停止供水供電之評分，及稽查後之通報、管制、裁處等環節，均未落實執行，功能盡失；該府不但未據實填載稽查紀錄，且「歡喜就好」酒店於 2003 年之前即於頂樓增建高度達二層以上之鐵皮屋，亦未依規定查報拆



除，導致該色情酒店得以利用該建物逼迫婦女賣淫多年。

又目前各警察機關以專責警力配合地方政府執行稽查之做法，顯不符警察機關權責，嚴重影響聯合稽查之執行成效。內政部允應儘速檢討修正「警察機關派遣專責警力協助各目的事業主管機關執行稽查工作實施計畫」，以提升聯合稽查功能。



監察委員於 2011 年 1 月 21 日赴臺中「歡喜就好」酒店履勘

另於營業場所查獲有關妨害風化或其他犯罪行為，縱係利用該立案之營業場所從事犯罪行為，顯屬「掛羊頭賣狗肉」之行為，依現行法規並不能移送法院勒令其停業或歇業，亦不能以構成違反土地使用分區管制、建築管理、消防安全設備管理等法規而加以處罰，更無從依商業登記法作為管理之依據。由此可見，法規

顯有不足，嚴重影響治安及政府威信，損及民眾觀感及對政府之信任，行政院允應深入檢討，並儘速推動修法。

至於視聽歌唱等特種營業，乃行政院指定影響治安之行業，現行法制對其管理偏重於公共安全之維護，影響地方政府治安及正俗業務之推動至鉅；又聯合稽查之主管機關為商業單位，欠缺管理手段，且公安及治安之維護又非主政單位權責，致權責不清，難收統一事權之效。行政院允宜通盤檢討相關方案之周延性，以有效管理該類商業，避免成為犯罪溫床，危害人權。<sup>9</sup>

本案調查意見經監察院內政及少數民族委員會審議後，糾正臺中市政府，並議處相關人員；函請行政院、內政部及法務部檢討改進及辦理；另彈劾違失情節重大之相關人員。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、行政院之檢討改進措施：目前聯合稽查小組由地方政府商業機關（單位）召集相關機關組成，因平行機關間無隸屬指揮權，故應提高聯合稽查小組召集之層級，如地方政府以秘書長、副市長等層級或由首長授權人員召集聯合稽查小組，並由聯合稽查小組召集人指定單位進行後續追縱管考作業，使聯合稽查小組成員能確實執行後續應行辦理事項。
- 2、內政部之檢討改進措施：新北市等 7 縣市政府之聯合稽查紀錄表並無核分欄位，配合聯合稽查任務員警現場若未發現違反警察職權情事，不能隨意勾選或加註意見，

---

<sup>9</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800720）。

只能於簽章欄內簽名；臺中市政府於 2011 年 1 月 25 日開會決議要求警方須視實際情況於評分表上執行評分。惟原專責協助執勤之專責警力均已歸建，目前各警察機關關係依行政執行法、行政程序法規定，指派員警到場協助聯合稽查小組執勤，將由警政署依據警察機關權責並參酌臺中市所提聯合稽查改進做法重新檢討修正。

### 3、臺中市政府之檢討改進措施：

- (1) 經濟發展局主管之商業管理方面：提高公安聯合稽查帶隊人員層級，由原商業單位科員、股長帶隊，提升為經濟發展局、都市發展局、消防局等相關機關之專員、正工程師、技正及科長以上至副局長層級帶隊執行公安聯合稽查；針對單一門牌號碼而有不同樓層登記業者之稽查樣態，公安聯合稽查將不分樓層別，全部排班稽查，確認業者是否違反商業登記法第 29 條規定情事；要求稽查員依據「臺中市政府違規視聽歌唱等七種行業聯合稽查作業守則」填寫稽查紀錄表。
- (2) 有關「歡喜就好」酒店迭遭民眾檢舉，警察局未將檢舉資料通報目的事業主管機關乙節：

甲、經濟發展局部分：按月召開「公安聯合稽查小組聯繫會報」檢討業務執行情形，並依據「臺中市政府違規視聽歌唱等七種行業聯合稽查作業守則」對警察查獲妨害風化移送案件，依規定排班稽查，並確實錄案於特定事業系統。

乙、警察局部分：倘民眾致電 110 檢舉疑涉色情案件，不論是否查證屬實，均由所轄分局勤務指揮

中心副知該分局行政組，轄區行政組應針對上開檢舉資料規劃專案勤務，實施探訪、查察勤務，並由警察局不定時派員督導執行情形。

- (3) 聯合稽查小組查獲該酒店違規，未依規定裁罰部分：律訂公安聯合稽查紀錄表 3 日內由經濟發展局函送權管機關，各權管機關倘勾選違規項目者，於收到稽查紀錄表後函覆辦理情形；另每月統計提報各機關對稽查紀錄之回復情形至臺中市政府研考會，確認所有稽查紀錄皆依規定移送權管機關，該會並於每月召開之公安、治安聯合會報，彙提報告事項。

- 4、臺中市政府已就本案有關失職人員分別議處在案。另有關「歡喜就好」酒店之法律顧問涉有違反律師法及律師倫理規範部分，法務部於 2011 年 11 月 22 日函覆監察院略以：臺中地檢署已分案調查。嗣據臺中地檢署於同年 12 月 2 日檢送監察院律師懲戒理由書表示：本件張○○律師違反律師法紀律，經該署分案調查後，已移付臺灣律師懲戒委員會辦理懲戒。

### 三、國內面板廠高階主管在境外被限制離境

#### (一) 調查緣起

國內面板廠友達等公司遭歐美國家以反托拉斯法起訴，並將公司高階主管等人扣留護照、限制離境，或判刑入監執行，或處以鉅額之罰金；國內相關產業如奇美電、華映、翰宇彩晶等，皆面臨相似困境。對於外國相關司法措施，究外交部或經濟部等相

關機關有無提供適當協助，以保護國民境外之人身自由或財產等權利？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

## (二) 調查發現與結果

美國司法部控訴我國友達、奇美、華映、瀚宇彩晶四家面板公司於美國暨其他地區使用之液晶（TFT-LCD）螢幕產品進行聯合定價行為，違反美國休曼法案相關規定，期間自 2001 年 9 月 14 日至 2006 年 12 月 1 日止（瀚宇彩晶為 2001 年 9 月 14 日至 2006 年 1 月 31 日）。友達公司部分，經我國駐洛杉磯商務組於 2010 年 8 月，洽據該公司美國律師稱：承審法官扣留該公司陳○彬、陳○助、李○○及熊○等 4 人護照、限制出境，直到案件正式進入實質訴訟程序。奇美、華映、瀚宇彩晶三家公司，則向美國司法部認罪，分別遭裁罰 2.2 億、6,500 萬、3,000 萬美元之罰金。該等公司相關主管人員，或協商認罪已（將）服刑完畢，或不接受認罪協商被起訴中。

歐盟係於 2006 年 12 月宣布對我國奇美、友達、華映、瀚宇彩晶、韓國三星及樂金等六家廠商展開調查，2009 年 9 月舉行不公開之聽證會，並於 2010 年 12 月 8 日宣布裁罰。歐盟依各廠商合作程度，給予裁罰金額不同比例之折扣，其中友達遭裁罰 1 億 1,680 萬歐元（合作程度 20%），已繳納罰鍰但提上訴；奇美遭裁罰 3 億歐元（合作程度 0%），已提上訴；華映遭裁罰 902.5 萬歐元（合作程度 5%），已繳納罰鍰並放棄上訴；瀚宇彩晶則被裁罰 810 萬歐元（合作程度 0%），已繳納罰鍰並放棄上訴。

行政院暨相關部會對友達、奇美、華映、瀚宇彩晶四家面板公司，先後遭美國、歐盟依違反反托拉斯法之追訴，先行召開跨

部會會議，決議各有關部門職務分工，組成專案小組，成立政府部門單一窗口。外交部、經濟部就個案部分，對已協商認罪需服刑之廠商人員，除陪同赴監所報到，並不定期赴監獄探視；對涉訟廠商，則派員出席訴訟案聽證會旁聽；產業機關首長並備函，由涉案廠商斟酌是否提供法官參考。針對美國法官裁定扣留護照，限制涉案廠商人員出境部分，駐外使節並向美國行政部門表達嚴重關切。歐盟部分，行政院亦指示相關部門續與涉案廠商保持密切聯繫，依渠等需求審慎評估提供行政協助之可行性。上開相關行政作為，應予肯認。

鑒於各國競爭法之立法旨意、規範內容，及調查與救濟程序不一，個案行政機關可介入之空間有限，惟如各國反托拉斯主管機關間，可透過分享資訊或經驗交流，蒐集國際間反托拉斯法律資訊並加以宣導，可使我國跨國企業經營免於誤觸他國反托拉斯法等競爭法規，降低違法風險，並藉由對國際間主要競爭市場遊戲規則之瞭解，進而掌握參與國際競爭方法，強化參與競爭能力。是以，相關主管機關仍宜廣續辦理國際反托拉斯等競爭法制及實務操作等資訊之蒐集、分析及宣導。<sup>10</sup>

本案調查意見經監察院財政及經濟委員會審議後，函請行政院研處及辦理。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、行政院已責由經濟部及該院公平交易委員會，成立「國際反托拉斯事務專案小組」，訂定反托拉斯案件處理作業

---

<sup>10</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990801073）。

程序及教育訓練課程計畫，建立行政協處機制，保護我國產業之國際競爭力。

- 2、行政院公平交易委員會已訂定「企業關於反托拉斯之遵法行為守則」及指導原則供業者參酌，交通部、經濟部工業局亦配合轉知所轄業者，列為產業輔導事項，並舉辦多場有關反托斯議題之研討會，促使我國業者注意避免觸犯國內外反托拉斯法。
- 3、外交部針對國內面板業者遭歐美國家以反托拉斯法追訴裁罰案件，持續關注國民境外之人身自由及產業發展，給予妥適協助，對於因案入監服刑或在押者，派員適時探監給予必要協助，以維護其等之人權。

## 參、評析與建議

人權保障的發展，主要是由以自由權為核心的人權，逐漸擴充與成長，而發展出人權保障多元化的法性格。所謂自由，包含兩種意義：其一、自由之本身，即為一種權利，如人身自由、言論自由等；其二、以自由為行使其他權利之方式，如自由行使選舉權，自由選擇或接受工作之權利等。<sup>11</sup>本章所述 3 案均係對人身自由之侵害。所謂人身自由，亦稱身體自由，乃指人民有「身體活動自由」的權利。由於人身自由代表人民是一個「自由人」，所以人身自由是一切自由權利的基礎。<sup>12</sup>倘若人身自由不能獲得有效保障，則其他各種自由，如居住及遷徙自由、集會及結社自

---

<sup>11</sup> 參考：管歐，**憲法新論**（臺北：五南圖書出版公司，2003 年），頁 105-106。

<sup>12</sup> 許育典，**人權、民主與法治—當人民遇到憲法**（臺北：元照出版公司，2011 年），頁 71。

由，甚至言論自由等均將流於具文。換言之，必須先享有人身自由，始得真正享有其他各種自由權利。茲就本章所述 3 案依序評析並提出建議如下：

本章第 1 案為新北市政府警察局新店分局所屬員警曲解規定，未依犯罪嫌疑人之請求於夜間立即詢問，致犯罪嫌疑人遭留置達 10 餘小時；全案之處理明顯遲延，未能考量對人身自由之剝奪減少至最小限度，實有違失。就此，法務部已於 2012 年 2 月邀集內政部警政署等相關機關召開「研商酒後駕車及夜間留置犯罪嫌疑人相關事宜會議」，並獲致決議，且已函送相關機關辦理，希能落實執行，以確保每一個人應享的人身自由。尤為要者，執法人員對「人身自由」的重要性及相關規定應充分認知與理解；於執法時，雖為依法令之行為，惟若可能侵害或已然侵害人身自由，允應更加謹慎為之。另依「公民與政治權利國際公約」第 21 號一般性意見之意旨，希相關機關加強「負責喪失自由者的管理人員」之培訓，俾是類人員於履行職責時能嚴守相關規定。

本章第 2 案為臺中市知名之「歡喜就好」酒店不斷運用詐騙、脅迫、恐嚇、監控、不當債務約束等方法，逼迫坐檯小姐從事色情行為及出場性交易。該酒店不但監控並嚴格限制該等女子之行動自由，另恫嚇坐檯女子若日後敢無故離職，將由圍事份子到住家放火燒、潑油漆、告知家人及鄰居該女子在酒店從事性交易等語。該酒店不僅嚴重侵害該等女子之人身自由，亦有許多違法違規行為。臺中市政府雖曾責由相關單位組成之維護公共安全聯合稽查小組，多次對該酒店進行稽查，卻仍任由其繼續營業長達 10 年之久，實有違失。經監察院調查，並糾正臺中市政府後，希臺中市政府及其他各地方政府均能落實及強化聯合稽查小組



對轄區內視聽歌唱等特種行業之稽查，及稽查後之通報、管制與裁處，俾有效遏止其妨害風化、侵害人身自由與安全，及其他違法違規行為。

本章最後一案為國內面板廠友達、奇美、華映、瀚宇彩晶等公司遭歐美國家以反托拉斯法起訴，並將該等公司高階主管多人扣留護照、限制離境，或判刑入監執行，或處以鉅額罰金，嚴重侵害他們的人身自由及其他權益。鑒於各國競爭法之立法旨意、規範內容，及調查與救濟程序不一，針對個案，行政機關可介入之空間有限；惟依兩公約施行法第 4 條之規定，相關主管機關仍應有積極作為，以保護人民不受他人侵害，並促進各項人權之實現。因此，希相關主管機關賡續加強辦理國際反托拉斯等競爭法制及實務操作等資訊之蒐集、分析、宣導及研討，俾使我國跨國企業經營免於誤觸他國反托拉斯法等競爭法規，降低違法風險，確保國人境外之人身自由及產業發展，並藉由對國際間主要競爭市場遊戲規則之瞭解，進而掌握參與國際競爭方法，強化參與競爭能力。

## 第二章 平等權

### 壹、概念與法制

平等權與自由權一樣，同屬第一代的基本人權；平等原則與自由原則一樣，都影響和激發人權概念及其內涵之發展。平等原則是「基本人權」的中心思想，而「基本人權」是每個人應該受到平等尊重的權利。至於所謂人權平等，就是不容許法律在「基本人權」上對人有所歧視。<sup>13</sup>對平等權的保障，依其所拘束對象的不同，可區分為法律執行的平等及法律制定的平等兩種。所謂法律執行的平等，係指「法律之前，人人平等」，執法者不應區分適用者之對象，而應完全依照法律之規定來作判斷；惟若法律本身之規定並不符合平等原則時，則只有法律執行的平等，尚不足以保障人民的平等權，因而必須要求人人「在法律上一律平等」，亦即法律制定的平等。<sup>14</sup>

依司法院大法官的解釋，平等原則的基本意涵是「等者等之，不等者不等之」。因此，如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則。而法規範是否符合平等原則之要求，其判斷應取決於該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有一定程度的關聯性，以及該關聯性應及於

---

<sup>13</sup> 朱敬一、李念祖，**基本人權**（臺北：時報文化出版公司，2003年），頁46。

<sup>14</sup> 陳新民，**憲法導論**（臺北：新學林出版公司，2008年），頁81-83。

何種程度而定。<sup>15</sup>

「世界人權宣言」第 1 條，開宗明義揭櫫「人人…在尊嚴和權利上一律平等」，作為其主體思想之一。接著在第 2 條中詳細揭示如下的平等原則：「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。並且不得因一人所屬的國家或領土的、政治的、行政的或者國際的地位之不同而有所區別，無論該領土是獨立領土、托管領土、非自治領土或者處於其他任何主權受限制的情況之下。」另於第 7 條揭示：「法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。人人有權享受平等保護，以免受違反本宣言的任何歧視行為以及煽動這種歧視的任何行為之害。」

又「公民與政治權利國際公約」第 2 條第 1 項規定：「本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。」第 3 條也規定：「本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。」。第 26 條更明確規定：「人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。」

至於我國憲法，於第 5 條及第 7 條，對平等權有如下原則性

---

<sup>15</sup> 司法院釋字第 593 號解釋。

的規定：「中華民國各民族一律平等」(第 5 條)；「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」(第 7 條)。另於第 159 條具體規定：「國民受教育之機會，一律平等。」此外，憲法增修條文第 10 條第 6 項也規定：國家應「消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等」。另為實施聯合國大會 1979 年通過之「消除對婦女一切形式歧視公約」(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)，以消除對婦女一切形式歧視，落實保障性別人權及促進性別平等，我國於 2011 年 5 月 20 日特制定「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」，並自 2012 年 1 月 1 日施行。從此，該公約所揭示保障性別人權及促進性別平等之規定，乃具有我國內法之效力。

## 貳、監察院的調查

監察院本於職權之行使，於 2011 年調查完成之案件中，涉及平等權者計 9 案，謹選擇其中具代表性與重要性者 2 案，將其調查緣起、調查發現與結果，及相關機關改善情形與成效，分述於次。

### 一、租稅制度嚴重違反社會公平

#### (一) 調查緣起

國家租稅之課徵除以滿足財政需要為首要目的外，尚具追求平均所得分配等目的。惟我國近年來貧富不均之問題日漸嚴重，且資本利得未核實課稅，加大貧富差距，致屢遭各界疵議。對我國租稅制度疑有不公之問題，監察委員認為有深入瞭解之必要，

而自動調查。

## (二) 調查發現與結果

長期以來，我國不動產交易所得相較於勤勞所得之課稅方式，差距過大，嚴重違反量能課稅原則，不符租稅公平，加速拉大貧富差距，且變相誘引資金至不動產市場，助長房地產不正常飆漲。另依土地稅法規定，公告土地現值應調整至一般正常交易價格；又依所得稅法及大法官相關解釋，房屋交易所得亦應與實際所得相當。惟部分地區之土地公告現值及房屋交易所得之核定標準偏離市價甚大，造成稅負明顯不公。

我國薪資所得占綜合所得稅稅基高逾 7 成，且目前各所得分位別之家戶所得結構均以薪資所得所占比重最高，然富有階層賴以短期快速累積財富之證券交易所得與土地交易所得均非屬綜所稅稅基，且納入綜合所得總額計稅之房屋交易所得又遠低於實際交易所得，使綜所稅之財富重分配效果僅發生在薪資所得者之間，已明顯違反社會公平，並拉大貧富差距。

我國貧富差距日益擴大，主要藉由政府移轉性支出（如對低收入戶之救助支出）來矯正，然長期以來我國國民租稅負擔率較先進國家為低，政府又持續減稅，但歲出逐年增加，歲入歲出淨額差絀逐年擴大，因稅收不足，政府以舉債因應支出，致對縮短貧富差距較為有效之政府移轉性支出恐有無力長期持續之虞。且近 10 年來財政部主管之租稅法律變動，每年減少租稅收入約達 357 億餘元，於 2011 年更高達 589 億餘元，其中不乏財政部提案修正者，惟該部並未依財政收支劃分法第 38-1 條規定，確實同時籌妥替代財源。

我國綜所稅稅基占GDP扣除間接稅、折舊後之金額比重偏低，顯示稅基明顯流失，嚴重影響政府財政收入，政府允應檢討現行分離課稅所得及所得基本稅額條例免稅額之合理性，並加強查核地下經濟活動所得及課稅資料之蒐集與建檔，以維租稅公平。<sup>16</sup>

本案調查意見經監察院財政及經濟委員會審議後，函請行政院督促所屬檢討改進。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、財政部已於 2011 年 3 月函請各地區國稅局研議鉅額房地交易查核通案作業方式，並於同年 9 月訂定「綜合所得稅預售屋及鉅額房地交易選案查核作業要點」，供各地區國稅局按實際交易所得課稅一致性之查核作業。
- 2、經監察院持續追蹤稽徵機關作業情形，截至 2011 年 12 月 31 日，查獲預售屋交易案件 685 件，補徵綜合所得稅新臺幣（下同）7.43 億元；成屋交易案件 217 件，補徵綜合所得稅 0.5 億元。衡諸以上補徵稅額情形，我國不動產交易所得之課稅，實值稽徵機關繼續努力，監察院亦將持續要求稽徵機關落實「有所得即應課稅」之原則。
- 3、2011 年 12 月 30 日華總一義字第 10000294931 號等令修正公布實價登錄地政 3 法，包括平均地權條例、不動產經紀業管理條例、地政士法，未來正式施行後，地政機關將得以登錄價格為其查價參考。

---

<sup>16</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800378）。

- 4、有關「公告土地現值」接近一般正常交易價格政策之執行，「公告土地現值」查估及評議係屬縣市政府權責，地方政府之地價評議委員會易因民眾稅賦負擔等非影響地價因素之考量，而有公告土地現值評定結果低於市價之情形，內政部刻就地價評議委員會之任務、人員組成、評議方式及評議結果等重新檢討中。
- 5、行政院已於 2011 年 6 月核定，對於依停車場法規定申請核准設置之臨時路外停車場，不再准予適用土地稅法第 18 條第 1 項第 5 款及平均地權條例第 21 條第 1 項第 5 款按 10%計徵地價稅規定；已核准適用優惠稅率者，俟其停車場核准設置年限屆滿之次年起，恢復按一般用地稅率課徵地價稅，已有效減低國家稅損。

## 二、工業住宅有違公平正義原則

### (一) 調查緣起

現處房價高漲時代，工業住宅應運而生，惟衍生之適法性、安全性與公平性等問題，肇致消費糾紛層出不窮。究主管機關是否怠忽職責放任糾紛不斷存在？監察院認為有深入瞭解之必要，而決議推派委員調查。

### (二) 調查發現與結果

工業住宅本屬違法，惟相關主管機關卻未掌握轄內違規現況，加上事前把關機制（使用管制、建管審查）成效不彰，事後稽查作業消極無力，任令都市計畫形同虛設、工業住宅違規案件

層出不窮，以致少數業者得利，卻由全民承擔惡果。如此不僅悖離社會公義、傷害政府形象，更嚴重衝擊地區民生經濟、環境交通、安全衛生及公平交易，影響國計民生，並造成民眾負面觀感甚鉅。內政部允應查明全國工業住宅違規現況及相關主管人員失職責任，並通盤檢討管制機制，俾使地方政府有所遵循，及對正在銷售廣告之建案，加強宣導查處，以杜絕不法情事一再發生。又鑒於工業住宅案件頻傳，然而相關主管機關卻無法有效管理、嚇阻及查處，其中有無官商勾結、迴護包庇等情，允應轉請法務部查明依法處理。

由於全球化發展及產業結構轉型，我國都市計畫工業區土地閒置問題日益嚴重，其分區劃設亟需進行全面檢討。內政部為解決前揭問題，逕於都市計畫法臺灣省施行細則中大幅放寬工業區容許使用項目，但未設相關回饋機制，致許多土地權利人不思循都市計畫檢討審議方式辦理工業區變更（因須提供回饋），反而利用容許使用項目放寬之便，假興建一般商業設施之名，變相將工業區土地規畫作為非工業使用（如工業住宅），以規避辦理工業區變更之程序、要件、原則及相關回饋條件。因而招致適法性與合理性之質疑，並有違公平正義原則，更導致工業區之劃設有名無實，進而引發都市蛙躍發展與生活環境衝擊。該部允應確實檢討現行工業區容許使用項目之適法性與合理性，督促相關主管機關落實違規查處，並針對不符發展現況者進行通盤檢討，依法辦理變更。<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990801074）。





監察委員於 2011 年 7 月 18 日為調查「工業住宅」案赴新店履勘

本案調查意見經監察院內政及少數民族委員會審議後，糾正內政部，並函請法務部依法處理。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、為解決工業區變相作住宅使用之情事一再發生，內政部已於 2011 年 12 月開會研議，獲致結論，就都市計畫工業區之變相使用情事，擬定短、中、長程之檢討及因應對策。
- 2、內政部業於 2011 年 12 月訂定「100 年度地方政府執行防範都市計畫工業區變相作住宅使用情形督導查核計畫」，由行政院公平交易委員會、經濟部、內政部地政司、

營建署（都市計畫組、建築管理組、中部辦公室）指派人員組成查核小組，訂於 2012 年 2 月 10 日至同年 4 月 13 日至各直轄市、縣（市）政府辦理督考。除督促各直轄市、縣（市）政府就都計、建管、銷售、使用四個階段訂定防弊措施，以防堵不當使用一再發生；並瞭解都市計畫工業區發展現況及變相違規使用之態樣，俾供後續工業區容許使用項目之檢討及現存工業區不符現況土地轉型擬定對策之參據。該部另將依據查核結論與建議，函請各直轄市、縣（市）政府，就相關主管人員是否有怠忽職責之情事依法妥處。

### 叁、評析與建議

所謂平等，係指人民在法律所規定之同一條件或同一情形之下，應享有相同之權利，不得有所歧視。<sup>18</sup>平等原則是「基本人權」的中心思想，平等原則與前章所述自由原則一樣，都影響和激發人權概念及其內涵之發展。依司法院大法官的解釋，平等原則的基本意涵是「等者等之，不等者不等之」<sup>19</sup>。因此，如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則。本章所述為有關平等權之案例，共 2 案，茲依序評析，並提出建議如下：

本章第 1 案為國家租稅之課徵除以滿足財政需要為首要目的外，尚具追求平均所得分配及兼顧經濟發展與社會福利等目

---

<sup>18</sup> 管歐，**憲法新論**（臺北：五南圖書出版公司，2003 年），頁 103。

<sup>19</sup> 司法院釋字第 593 號解釋。

的，惟我國近年來租稅制度疑有不公，未能量能課稅，造成貧富差距擴大，致屢遭各界疵議。經監察院調查後，相關機關雖已有上開各項改善措施，惟因我國在全球競爭激烈的壓力下，經濟、社會的發展類型與走向，已到了須重新檢討與定位的關鍵時刻；於此同時，租稅制度在目標優先順序的選擇與稅制內容的設計上，也須做必要的配合與調整。然則賦稅改革，不僅關係個別產業的國際競爭力，也會影響整體國民經濟的永續發展；而整體租稅課徵的輕重，除了影響人民的負擔外，更關係到全體國民所得分配的公平與否。因此，監察院將持續追蹤上開各項改善措施的執行情形，並將持續關切相關機關於稅制與稅政兩大方面的其他檢討改進措施，務期符合量能課稅、公平正義的原則，並達成「增效率」、「廣稅基」、「簡稅政」的稅改目標。

本章第 2 案為現處房價高漲時代，工業住宅應運而生，惟衍生之適法性、安全性與公平性等問題，肇致消費糾紛層出不窮。按都市計畫工業區之劃設應以促進工業發展並供工業使用為主，本不得作為一般住宅，如因發展現況、鄰近土地使用及地方特性變遷，已較適宜作為其他使用，應循都市計畫檢討審議方式變更使用分區。惟近 20 年來，因都會區快速發展，吸引大量人口、產業進駐，造成都市計畫住宅區地價高漲，部分開發業者覬覦鄰近閒置工業區土地價格較低，周邊交通系統及公共建設完善便利，遂以興建工廠必要附屬設施、工業發展有關設施、公共服務設施、公用事業設施或一般商業設施為由提出申請，變相將都市計畫工業區土地規劃作為住宅銷售使用，即俗稱工業住宅。

由於都市計畫範圍內之計畫人口、土地使用分區，及公共設施服務水準，皆係依相關都市計畫法令規定予以檢討劃設，其中

都市計畫內工業區檢討多不計列居住人口，因此相較於住宅區與商業區，其道路、停車場、公園綠地、學校等公共設施服務水準明顯不足。且工業住宅周邊環境係以工業區使用為主，就居住環境產生之噪音、公共安全、衛生等有一定之影響。加以工業住宅本屬違法，相關主管機關卻未能確實掌握轄內違規現況，且事前把關機制（使用管制、建管審查）成效不彰，事後稽查作業亦消極無力，任令都市計畫形同虛設、工業住宅違規案件層出不窮，不僅明顯悖離社會公平正義，更嚴重衝擊地區民生經濟、環境交通、安全衛生及公平交易。經監察院調查後，主管機關內政部與相關機關（單位）已研擬及採取上開因應對策與改進措施，監察院將持續追蹤其落實執行情形，期能妥善處理現存問題，又能杜絕類此不法情事再度發生。

## 第三章 生存權

### 壹、概念與法制

所謂生存權，係指人民有維持其最低生活要件，合於人性尊嚴，以延續其生命的權利。由此可知，生存權包括生命權及生活權，其中生命權是所有人權的基礎，也可說是「首要的人權」，因生命權若「得不到有效保障，則所有其他權利都不再具有意義」。<sup>20</sup>因此，有學者認為，生命權是人類「固有之權利」，其應被賦予至高無上的地位與尊重，當然不能非法加以剝奪；若須「例外」加以剝奪，則須有絕對「合理」、「合法」的原則為依據。<sup>21</sup>

古典的生存權理論認為，國家有義務尊重人民的生命，不能「妄加殺戮」或「任意剝奪」。<sup>22</sup>惟生存權理論發展至今，生存權的意義已由消極的、不受侵害的「自由權意義之生存權」，演變為積極保障、維護及改進的「受益權意義之生存權」。<sup>23</sup>因此，生存權不僅指人民有維持其生存的權利，亦包括國家及政府有尊重和照顧人民生存的義務；人民除可向國家要求其生存權不受消極侵害外，亦可要求政府機關積極作為，使其生存獲得保障與改進。

---

<sup>20</sup> 人權大步走—種子培訓營總論講義（臺北：法務部編印，2009年），頁42。

<sup>21</sup> 李震山，*人性尊嚴與人權保障*（臺北：元照出版公司，2011年），頁28。

<sup>22</sup> 陳新民，*憲法導論*（臺北：新學林出版公司，2008年），頁130。

<sup>23</sup> 涂懷瑩，*中華民國憲法與人權保障*（臺北：作者自行出版，1987年），頁217。

「世界人權宣言」第 3 條將「人人有權享有生命、自由和人身安全」視為基本的公民、政治權利，其中的生命和人身安全即屬人民的生存權。該宣言雖揭示人人享有生命權，但從國際人權法觀點而言，生命權之保障並非絕對，而係相對的保障生命免於被「任意或非法剝奪」。如 1950 年的「歐洲人權公約」<sup>24</sup>雖於第 2 條第 1 項規定：「每個人的生命權應受到法律的保護。任何人均不得故意剝奪他人之生命。」但卻將「執行法院依法而認定之罪行」排除在外；另於同條第 2 項規定：為防禦非法暴力、實行合法逮捕或防止依法拘禁之人脫逃、制止暴動或騷動，且在「絕對必要」時，而使用武力剝奪他人生命，不應認與本條有所抵觸。<sup>25</sup>另依該公約設立的「歐洲人權法院」之解釋，該公約的每個成員國在公約第 2 條規定之下，有下列三個主要義務：（一）避免任何人遭受到非法殺戮之義務；（二）調查任何原因可疑的死亡之義務；（三）在特定情況下，採取積極的手段去避免任何可預見的生命傷亡之義務。<sup>26</sup>

至 1966 年的「公民與政治權利國際公約」則於第 6 條第 1 項明確規定：「人人皆有天賦之生存權。此種權利應受法律保障。」

---

<sup>24</sup> 「歐洲人權公約」(European Convention on Human Rights,ECHR)全名為「歐洲保障人權和基本自由公約」(European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)，為保障歐洲人權與基本自由的國際公約。其簽署日期為1950年11月4日，生效日期為1953年9月3日。

<sup>25</sup> 詳見：「歐洲人權公約」，陳隆志主編，**國際人權法—文獻選集與解說**（臺北：前衛出版社，2006年），頁546。

<sup>26</sup> 「歐洲人權公約」，2011年11月30日下載，《**維基百科**》，<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%AD%90%E6%B4%B2%E4%BA%BA%E6%AC%8A%E5%85%AC%E7%B4%84#.E7.AC.AC2.E6.A2.9D-.E7.94.9F.E5.91.BD.E6.AC.8A>。

任何人之生命不得無理剝奪。」另於同條第 2 項規定：「凡未廢除死刑之國家，非犯情節最重大之罪，且依照犯罪時有效並與本公約規定及防止及懲治殘害人羣罪公約不牴觸之法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得執行。」同條第 5 項更規定：「未滿十八歲之人犯罪，不得判處死刑；懷胎婦女被判死刑，不得執行其刑。」如上述，生命權乃「首要的人權」，一旦得不到有效保護，則所有其他權利都不再具有意義；因此，即使在正式宣布「緊急狀態」，「危及國本」時，該公約第 4 條第 2 項亦規定生命權是「不得減免履行」的權利之一。

我國憲法第 15 條將人民的生存權，與工作權及財產權，並列為應予保障的三項基本人權。另於第 155 條、第 156 條具體規定：「人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟」（第 155 條）；「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策」（第 156 條）。此外，憲法增修條文第 10 條第 8 項也規定：「國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。」由以上的相關規定，有學者認為，使憲法所規定的生存權能貫徹於具體的個案，人民得以請求國家對其生命、健康為積極的扶助，才是符合國家保障人民擁有生存權的最佳詮釋；除非人民擁有請求國家給予生活救濟之權利，否則憲法的生存權即不能落實。<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> 陳新民，**憲法導論**（臺北：新學林出版公司，2008 年），頁 138。

## 貳、監察院的調查

監察院本於職權之行使，於 2011 年調查完成之案件中，涉及生存權及醫療照護者計 44 案，謹選擇其中與生存權有關，且具代表性與重要性者 5 案，將其調查緣起、調查發現與結果，及相關機關改善情形與成效，分述於次。

### 一、臺中市 ALAPUB 夜店發生嚴重公安意外

#### (一) 調查緣起

2011 年 3 月 6 日凌晨，臺中市 ALAPUB 夜店發生火災，造成 9 死 12 傷之嚴重公安意外。究臺中市市長及各級相關主管單位（如消防、建管）等人員有無違失？監察委員認為有調查瞭解之必要，而自動調查。

#### (二) 調查發現與結果

本件 ALAPUB 夜店火災案，係於 2011 年 3 月 6 日凌晨 1 時 24 分發生在臺中市西區中興里中興街 4 巷 1 號哈克飲料店（招牌名稱：ALAPUB，傑克丹尼 PUB 店）。本案建築物登記面積僅 51.73M<sup>2</sup>，內部空間狹小擁擠，案發當時店內人數眾多，表演者於夾層鋼管舞台使用自製 LED 壓克力棒前端加上筒狀火花點燃後，手持 LED 壓克力棒後端金屬鍊子快速旋轉以製造特效，甩出之火花不慎引燃夾層鋼管表演台正上方附近隔音泡棉，因隔音泡棉為易燃物質火勢迅速延燒，及因逃生門緊閉，在場觀眾逃生不及，因而造成 9 人死亡、12 人輕重傷之傷亡慘劇。

臺中市政府都市發展局放任業者長期違反都市計畫法設於



住宅區內經營 PUB 酒吧，竟未積極依法取締拆除，致釀災害慘劇；又本件案址建築物並無使用執照，亦未申請變更使用執照，該局竟任由業者經營 PUB 酒吧，未能依法處理；且該局未落實追蹤業者「建築物防火避難設施與設備安全檢查」申報之後續改善情形，均有違失。另本案業者於斷水斷電期間仍有營業情事，臺中市政府未依建築法第 94 條之 1 規定以及加強建築物公共安全檢查及取締執行要點處置，違失情節，非比尋常，亦難辭其咎。



監察委員於 2011 年 3 月 14 日赴臺中 ALAPUB 夜店履勘

臺中市政府經濟發展局身為聯合稽查小組主辦機關，職司商業登記及商業管理事宜，惟該局長期放縱業者違規營業於先，推卸責任陳稱該業者非商業登記法所不準於後。復於業者遭斷水斷

電期間，理應依商業登記法第 7 條據以廢止商業登記，或督促其辦理變更登記，惟對於一層決行之復水復電會勘作業，仍始終未表示意見。該局於聯合稽查小組中居主導地位，未善盡主導之責，致該聯合小組功能失靈，任各相關機關間橫向聯繫付之闕如，因循怠忽，且推諉卸責，致釀災害，顯有違失。

本案業者於斷水斷電期間仍違法營業，臺中市政府消防局於安全檢查時發現業者擅自接水接電營業，竟未依法通報權責機關處理，實有違失。消防局為該市消防安檢權責機關，允應以其專業協助業者提供安全場所，然該局對 ALAPUB 曾經歷數十次之消防檢查，卻均未就應改善消防之作法提出建議，並督促業者改善，確有失當。另臺中市政府嚴重弱化公共安全督導會報，致該會報徒具形式，未能發揮應有之防災功能，亦有失當。

有鑑於國內公共場所災難頻仍，內政部身為全國公共安全主管機關，自應不定期抽查公共場所之公共安全設施，強力宣導並督促各縣市政府重視公共安全，以維廣大民眾之生命、財產安全，俾讓人民安居樂業。另經濟部在相關配套措施未及建立，各目的事業查核人力不足之情況下，即於 2009 年 4 月 13 日起率爾廢除營利事業統一發證制度，實難落實辦理商業管理中有關公共安全事務，致使各地方政府之都計、建管、衛生、消防等單位疲於奔命，既忽視政府施政本屬一體之理念，亦罔顧公共安全之重要性，過程草率、規劃欠周，確有違失。

本案火災所衍生之法令上疑義，凸顯部分法令欠缺明確性，致中央與地方之認知解讀歧異，有待通盤檢討修正。另有關商業登記部分，行政院應立即督促經濟部、內政部於制度面、執行面所衍生之公共安全疑慮，基於政府行政一體之立場及公共安全優

先原則，通盤檢討，並落實督導各縣市政府加強公共安全管理，以維護消費者生命、財產安全。<sup>28</sup>

本案調查意見經監察院內政及少數民族委員會審議後，糾正臺中市政府、內政部；函請行政院、內政部、內政部營建署、內政部消防署、經濟部及臺中市政府就各該權責部分檢討改善，並請行政院通令各直轄市、縣（市）政府加強公共安全；臺中市政府相關人員違失部分，另案處理。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、為加強「飲酒店」等類似營業場所之管理措施，內政部已修正發布「建築物使用類組及變更使用辦法」及「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」。又「都市計畫法臺灣省施行細則」部分條文修正草案研商會議，業已作成將「飲酒店」納入住宅區負面列舉項目之決議，並於上開細則第 15 條第 1 項第 11 款增列「飲酒店」項目。
- 2、有關固著於內部裝修材料表面並暴露於室內之隔音或吸音材料，內政部業已修正發布「建築技術規則」建築設計施工編第 88 條，明定其耐燃性能之規定。又有關室內明火表演活動部分，業已完成消防法修正條文，增訂第 14 條之 1 第 1 項及第 2 項規定。另內政部消防署已擬具「明火表演安全管理辦法」草案，業經內政部部務會報審議完畢，刻正依法制作業程序辦理發布事宜。
- 3、內政部消防署已檢討修正「加強建築物公共安全檢查及

---

<sup>28</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800083）。

取締執行要點」、「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」，針對營業場所有建築物防火避難設施、消防安全設備不符規定時，直轄市、縣（市）政府張貼不合格標示（告示）之格式及內容，俾供民眾識別。

#### 4、臺中市政府部分：

- (1)都市發展局於發現供公眾使用建築物未領有使用執照時，將針對舊有建築物未領有使用執照部分通知所有權人儘速補辦外，對於建築物構造違規等情事亦將依法裁處。
- (2)經濟發展局、消防局、警察局等機關與都市發展局針對已斷水斷電之公司商號將加強查察，如有發現其繼續營業者將再次予以斷水斷電，並依法移送臺中地方法院檢察署偵辦。
- (3)制訂「臺中市休閒娛樂服務業管理自治條例」，業經臺中市議會審查通過，並函報行政院核定，案內將視聽歌唱等七種行業、飲酒店業、資訊休閒業列許可制，其營業場應符合相關法令規定並取得許可後始得營業，藉以改善商業登記法修法後之管理漏洞。
- (4)提高公共安全聯合稽查帶隊人員層級，由原商業單位科員、股長帶隊，提升為經發局、都發局、消防局等相關科科長以上至副局長層級帶隊執行公安聯合稽查。
- (5)強化現有聯合稽查機制，於公共安全督導會報內增設複核小組，由政風處召集組成，藉以提升稽查執行成效，確保公共安全。

## 二、新北市五股坑溪左岸護堤嚴重崩塌

### (一) 調查緣起

新北市五股區五股坑溪左岸護堤，於 2011 年 7 月 31 日晴天深夜突然崩塌，出現 1 個高 2 公尺、寬 6 公尺大窟窿，自窟窿內清楚可見護堤下被掏空 10 餘公尺，時值颱風季節，倘不儘快修補護堤，將威脅左岸 300 多戶居民生命及財產安全。晴天崩塌，究係天然災變？抑或人謀不臧？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

### (二) 調查發現與結果

五股坑溪陸光新城眷村附近之沿線堤防老舊，其結構為早期漿砌卵石，嗣後外層再加封混凝土之施工型式，防洪能力不及現代鋼筋混凝土構造堅固。且該區屬急流易沖刷段，部分河床基腳已有淘刷及混凝土剝落、鋼筋裸現象，堤岸潛藏淘空危機。由於該區附近人口已發展密集，主管機關允宜加強維護檢修作業，以維護民眾生命、財產安全。

有關五股坑溪護堤防洪能力現況，依經濟部 2010 年 5 月 6 日核定之「台北縣管區域排水五股坑溪排水系統規劃報告」表示，主流五股坑溪僅可達到 5 年重現期洪水量不溢堤之通水能力，離 10 年重現期距，25 年不溢堤之計畫防洪保護標準尚有一段差距；且 2001 年納莉颱風、2004 年艾利颱風、2007 年 6 月 3 日豪雨及同年柯羅莎颱風所造成之嚴重淹水災情殷鑑不遠。前揭規劃報告核定後，新北市政府迄未提出完整詳細之治理計畫改善，怠忽本次晴天崩塌警訊，致堤防兩岸民宅陷於潰堤淹水危

機，亟應檢討改進。<sup>29</sup>

本案調查意見經監察院財政及經濟委員會審議後，函請新北市政府檢討改進。

### (三) 新北市政府改善情形與成效

- 1、五股坑溪陸光新城眷村附近之沿線堤防老舊，且屬急流易沖刷段，部分河床基腳已有淘刷及混凝土剝落、鋼筋裸露現象，堤岸疑潛藏淘空危機，在歷經 2011 年 7 月 31 日坍塌事件後，新北市政府水利局即委託臺灣省水利技師公會勘災，並辦理五股坑溪 2k+000~3k+000 段水利構造物檢查工作，調查發現屬立即改善部分計 9 處，已納入 2011 年度市管河川、區域排水水利構造物修復工程，於年底修復完竣。另五股坑溪 16A 斷面施作陸光新村沿線透地雷達工作部分，也已辦理完成，俟檢測報告審查核定後，再請公會協助研議後續改善方式。
- 2、新北市轄管河川、區域排水多條，因經費有限，故提報「易淹水地區水患治理計畫第 3 階段實施計畫」向經濟部水利署爭取經費施作，惟受限經費及急迫性，該署未納入擬辦工程施作，後續新北市政府水利局將列入爾後年度編列預算，辦理相關工程施作。

## 三、賀伯颱風受災村落遷住計畫執行涉有違失

### (一) 調查緣起

---

<sup>29</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800304）。

據審計部函報監察院：稽察嘉義縣阿里山鄉公所辦理「嘉義縣阿里山鄉樂野村五鄰（石壁地區）『賀伯』颱風受災戶及安全堪虞村落遷住計畫」執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事。監察院認為有深入瞭解之必要，而決議輪派委員調查。

## （二）調查發現與結果

嘉義縣阿里山鄉樂野村五鄰石壁地區於 1996 年 8 月 1 日因賀伯颱風侵襲，造成土石崩落、民宅掩埋，經嘉義縣阿里山鄉公所勘查認定屬安全堪虞地區，協商住戶同意遷村，並擬定「嘉義縣阿里山鄉樂野村五鄰（石壁地區）『賀伯』颱風受災戶及安全堪虞村落遷住計畫」，報經前臺灣省政府原住民事務委員會於 1997 年 5 月 24 日函原則同意辦理，並補助經費新臺幣 2,015 萬元；後因遷住戶由 14 戶增至 18 戶，另擬定遷住修正計畫，報經嘉義縣政府轉前省府原民會，該會於 1998 年 9 月 9 日函復同意備查。

上開計畫期程自 1996 年 9 月至 1999 年 1 月，預計於遷住地（嘉義縣阿里山鄉樂野段 761 地號，面積 4,003 平方公尺）興建水土保持設施、排水、道路、管線等工程及污水處理設施，完成後達到解決該鄉樂野村石壁地區受災戶及安全堪虞居民住的問題，使其免於恐懼並能安居樂業之預期效益。

惟阿里山鄉公所於獲知本遷住用地位於水源水質水量保護區後，未評估及依據本案開發面積及居住人數，符合得免實施環境影響評估之規定，向主管機關申請辦理，延宕水土保持計畫辦理時程，致後續公共設施無法進行，自 1996 年 9 月開始辦理遷住計畫迄今，耗時長達 15 年仍未完成，不僅部分遷住戶未獲安

置，亦使花費 400 萬餘元購置之土地長期間置無法運用。

又阿里山鄉公所未依法及其遷住計畫內容，先辦理水土保持計畫取得核定文件後，再依公共設施工程設計監造、工程發包等程序辦理採購。因該公所作業順序錯置，又無經費實施環境影響評估，致水土保持計畫未獲核定而終止 3 件採購契約，徒耗行政作業及公帑損失。

另嘉義縣政府未適時督導協助解決問題，任由計畫停滯多時，亦未督導管控其計畫採購作業程序，致因作業錯置，迄未完成，顯未盡地方制度法所賦予之監督權責。嘉義縣政府與阿里山鄉公所允應儘速妥善辦理本案後續相關事宜，除將監察院調閱行政院農業委員會水土保持局及經濟部中央地質調查所相關資料送顧問公司彙整後，請專業單位審查認定外，亦應同時研謀替代方案，以確保審查仍未能通過時不致再延宕時程，俾利本案能順利完成。<sup>30</sup>

本案調查意見經監察院內政及少數民族委員會審議後，糾正嘉義縣政府暨阿里山鄉公所，並函請嘉義縣政府督促阿里山鄉公所檢討改進。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、阿里山鄉公所已請委託顧問公司重新修正檢送水土保持計畫，本案將由嘉義縣政府水利處辦理委外審查，如水土保持計畫最終審查仍未通過，該府將督導阿里山鄉公所積極尋求合法用途，避免土地閒置。

---

<sup>30</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800324）。



- 2、目前本案已由嘉義縣政府綜合規劃處納入「推動重大公共建設會報」列管中，並請阿里山鄉公所定期回報本案執行進度。

#### 四、臺北市新生高架橋改善工程涉有弊端

##### (一) 調查緣起

臺北市新生高架橋改善工程之相關採購涉有弊端，臺北市政府與相關單位究有無違失？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。另陳訴人阮○○於 2010 年 8 月 30 日至監察院陳情中心陳情，經值日委員批示併案辦理。

##### (二) 調查發現與結果

臺北市新生高架橋為一危橋，臺北市政府為維護該橋樑之安全性，乃於 2007 年 10 月公告招標廠商承辦該工程，然因當時物價高漲，歷經 5 次流標，1 次廢標，方於第 7 次順利發包，又因該府第 7 次招標預算係以「第 6 次 3 家廢標廠商平均報價調整預算」，並經公開競標方式辦理後，由工信工程股份有限公司得標，該公司得標總金額雖不會因為估價方法有別，而增減決標金額，然卻造成部分細項工程單價高於或低於現行之市價，引起外界關注。

新生高架橋改善工程案第 6 次、第 7 次招標除刊登政府採購公報外，並函請各廠商踴躍投標，有資格投標之廠商計 55 家，雖經 7 個月反覆查證，惟尚未發現有通謀圍標或洩漏底價之證據，因此該 2 次招標，投標廠商係評估本身專業實力報價，而非

依照屬於機密之底價投標；另外界質疑前臺北市政府秘書長曾用電子郵件與廠商來往部分，經查工信工程公司當時係以正式掛號文件寄送秘書長，秘書長即按行政程序轉交工務局前局長處理，而非私下隱匿，若以此論斷違失，尚嫌不足，惟在公文書收發機制上，秘書長疏於將該掛號信送往總收發處掛號納入公文系統列管追蹤，致生誤解，應檢討改進。



監察委員於 2010 年 9 月 6 日赴新生高架橋履勘

又臺北市政府工務局新建工程處明知新生高架橋為耐震不足之危橋，本應加速發包改善，然於面臨物價高漲之際，竟然連續多次招標所調高之預算不及物價上漲幅度，甚至不及同期間之相關工程，致出現連續 5 次流標，1 次廢標情事，迄第 7 次招標

時，方於時程壓力下，將招標預算一次足額調整至接近實際物價漲幅水準，造成外界「浮編預算」之質疑，且未能及時對外明確說明清楚，實有未當。

另新生高架橋改善工程案於第 7 次招標前，已歷經 5 次流標，1 次廢標，顯見前 6 次招標依正常程序訪價所編預算皆非「能順利完成發包」之「市場行情」，加以市議會對屢次流標已提出強烈質詢，當時臺北市政府工務局新建工程處，已無法於 16 天內，以正常詢價系統向 5388 家廠商逐一詢價，以取得每項工料之市場行情，乃以「3 家廠商平均報價調整預算」方式編列第 7 次招標預算，該處依內規雖能在議會審定之預算額度內編列招標預算與底價，然因疏於檢討各細項價格之合理性，致遭外界質疑，又未能及時對外明確說明清楚，亦有未當。



監察委員於 2010 年 9 月 6 日赴新生高架橋履勘

至於按「總價決標」之精神，乃包商於決標價格內，在不增加公帑支出前提下，可採「截長補短」方式，按照合約所規定之品質、規格、數量、施工期間、保固期間完成各細項工程，該等細項工程價格之高低，係因各投標廠商所擁有之實力有別所致，因此本案系爭工程細項價格雖有高低，然經公開招標以最低價得標結果，倘確未增加公帑支出，如無其他明顯事證，自不宜據此認定有弊，惟「總價決標」為工程界通用術語，經常出現於政府招標須知中，行政院公共工程委員會卻未將此名詞於相關法令中明確定義並規範標準運作模式，以利遵循，致外界不悉其精神而多有誤解。

再者，審計部於 2010 年 11 月 17 日對新生高架橋改善工程曾提出審計意見略以：承商施作之施工構台欄杆未依施工計畫圖說採用 H 型鋼，監造過程顯有疏失，且臺北市政府工務局新建工程處審核相關圖說及查核施工現場亦未察覺，實有疏失；橋墩鋼板包覆之化學錨栓施作方式由預先埋入套管方式，改為直接植入方式，惟其減少之金屬探測、測量費用，未見檢討，其拉拔試驗，由專業分包商自行執行，其公正性亦涉有疑義；施作於新生高架橋兩側之防護夾板工程，支撐方式未依圖說規定設置；未確實管控承商所需之品管人員數量及查核品管人員是否於本工程執行業務。

由於新生高架橋為臺北市重要之南北交通大動脈，其工程品質與安全不容有任何失誤，否則將嚴重危及人民之生命權，臺北市政府工務局新建工程處宜依照審計部所提之審計意見，確實改

進。<sup>31</sup>

本案調查意見經監察院交通及採購委員會審議後，函請臺北市政府及行政院公共工程委員會檢討改進。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、監察院於調查本案時，發現公共工程抽樣訪價尚無標準作業程序，經調查後，公共工程委員會將於採購專業人員訓練納入「總價決標」運作模式之說明，並適時透過相關會議向外界宣導；且臺北市政府對於緊急重大工程編列預算時，即將預估所需期程（含機關招標、訂約迄至開工行政程序）之漲幅物價因素納入考量，必要時將成立專案小組進行通盤性檢討；另當遭受社會大眾質疑時，亦可即時說明澄清，以避免類似新生高架橋細項工程單價與市價有過大差異之情形存在。
- 2、公共工程委員會列舉 2000 年 3 月 17 日(89)工程企字第 89007258 號函等 7 項公文，重申「勿強以機關預算單價調整廠商單價」，以避免總價相同而細項單價高低與市價有差異之情形。
- 3、臺北市政府為加強宣導收文處理規定之正確觀念，已於 2011 年 5 月 16 日函請所屬各機關學校宣導，收發人員收到收件人為長官之親啟函件，應分別用送文簿登記，隨收隨送長官親收或指定之人員點收處理；該函件如經交辦，收辦人員應先送機關總收文登錄編號後再行處

---

<sup>31</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800736）。

理，避免因公文收發制度不良，被誤認「官商勾結」。

- 4、臺北市政府工務局新建工程處將依照審計部於 2010 年 11 月 17 日對新生高架橋改善工程所提審計意見，確實改進，落實執行，以確保工程品質與安全。

## 五、大客車車身結構及安全裝置問題迄未解決

### (一) 調查緣起

有關大客車車身結構、大型車輛防止捲入裝置及照後鏡規格等安全問題迄未能解決，影響民眾生命安全至鉅。監察院認為有深入瞭解之必要，而決議推派委員調查。

### (二) 調查發現與結果

國內現行大客車車身結構、大型車防止捲入裝置及照後鏡安裝規格等安全檢測基準，交通部歷經多次會商研修，縱認已達國際間車輛安全法規嚴格標準，然卻僅適用於修法後製（打）造或進口之新領牌照車輛，漠視九成以上使用中車輛之安全威脅持續存在，而無限制用途或逾期汰換等積極配套措施，檢審機制缺憾不周，誠有可議。

另盱衡國人用路習慣及交通特性，現行大型車防止捲入裝置規格猶未盡符實周延，實有研修改進空間。交通部允應在保障人命之前提下，殫力檢討修補現行車輛檢審法規闕漏盲點，積極研議依各類貨車實際用途，彈性採用活動（升降或掀蓋）整體封閉式或細網格狀防止捲入裝置之可行性，並參酌警察交通單位實務建議，縮小裝置下緣距地高度至 30 公分以內，且配套給予裝置

費用補助或保險、稅費優惠等誘因，以資鼓勵車主加速汰舊換新。<sup>32</sup>

本案調查意見經監察院交通及採購委員會審議後，函請交通部檢討改進。

### (三) 交通部改善情形與成效

1、有關大型車防止捲入裝置規定之車輛安全檢測基準規範，交通部已請財團法人車輛安全審驗中心再邀集相關車輛公會檢討可進一步修訂更臻完備因應國內道路交通複雜情形之規定，目前已完成該基準修正草案之研修重點如下：

(1)考量機車傾倒可能之把手高度範圍，將本年甫對應機車正常把手高度所增訂距地高 110~90 公分範圍應採連續平面（封閉式）設置之規定，再修訂擴大為於距地高於 110~60 公分範圍內均應設置連續平面封閉式之防止捲入裝置設備。

(2)將現行規定防止捲入裝置下緣距地高不得大於 45 公分之規定，修訂為下緣距地最低點不得大於 30 公分，最高點不得大於 40 公分。

2、上開基準研修，交通部將俟法制程序完成後，即辦理發布作業。另公路監理機關賡續於車輛辦理檢驗時，將加強查驗防止捲入裝置裝設情形，如防止捲入裝置有損壞或不全之情形，將請車輛所有人換新；又有關大型車輛

---

<sup>32</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800181）。

轉彎內輪差之注意事項，交通部道路交通安全督導委員會亦將持續透過印製宣傳海報、摺頁，及透過廣播、電視宣導短片、DVD 宣傳影片等方式再加強宣導，以提醒機車騎士及行人應與大型車輛保持距離，以維護道路交通安全。

## 參、評析與建議

人之求生存，乃人之本性使然。所謂生存權，係指人民有維持其最低生活要件，合於人性尊嚴，以延續其生命的權利。生存權包括生命權及生活權，其中生命權是所有人權的基礎，也可說是「首要的人權」，因生命權若得不到有效保障，則所有其他權利都不再具有意義。<sup>33</sup>生存權理論發展至今，生存權的意義已由消極的、不受侵害的「自由權意義之生存權」，演變為積極保障、維護及改進的「受益權意義之生存權」。<sup>34</sup>因此，生存權不僅指人民有維持其生存的權利，亦包括國家及政府有尊重和照顧人民生存的義務；人民除可向國家要求其生存權不受消極侵害外，亦可要求政府機關積極作為，使其生存獲得保障與改進。本章所述為有關生存權之案例，共 5 案，茲依序評析，並提出建議如下：

本章第 1 案為臺中市 ALAPUB 夜店於 2011 年 3 月 6 日凌晨發生火災，造成 9 死 12 傷之公安意外，嚴重傷害消費者之生命權。本件公安意外之所以發生，其直接原因雖係業者及表演者之過失，但主管機關臺中市政府都市發展局、經濟發展局、消防局

---

<sup>33</sup> 人權大步走—種子培訓營總論講義（臺北：法務部編印，2009 年），頁 42。

<sup>34</sup> 涂懷瑩，中華民國憲法與人權保障（臺北：作者自行出版，1987 年），頁 217。



及該府聯合稽查小組等單位對該業者違規營業之檢查、取締與管理之違失，亦難辭其咎。另內政部身為全國公共安全主管機關，自應不定期抽查公安風險高的公共場所之安全設施，強力宣導並督促各縣市政府重視公共安全，加強公共安全管理，以維護廣大民眾之生命及財產安全。經監察院調查後，相關機關均已檢討修正相關法規，並採取諸多改進措施，監察院除將持續追蹤其執行情形與成效外，並冀望行政院重視公共安全的重要性，基於公共安全優先原則及政府行政一體之立場，督促內政部、經濟部等相關機關於制度面、執行面所衍生之公安疑慮，立即進行通盤檢討，健全公安法規，強化公安管理，並督導各縣市政府落實執行公安檢查、通報與取締，以維護民眾之生命及財產安全。

本章第 2 案為新北市五股區五股坑溪左岸護堤，於 2011 年 7 月 31 日晴天深夜突然崩塌，出現 1 個高 2 公尺、寬 6 公尺大窟窿，自窟窿內清楚可見護堤下被掏空 10 餘公尺，倘不儘快修補護堤，將威脅左岸 300 多戶居民之生命及財產安全。經監察院調查後，新北市政府水利局即委託臺灣省水利技師公會勘災，並辦理五股坑溪 2k+000~3k+000 段水利構造物檢查工作，調查發現屬立即改善部分計 9 處，已納入 2011 年度市管河川、區域排水水利構造物修復工程，於年底修復完竣，顯見監察院對本案之調查已發揮成效。另新北市轄管河川及區域排水多條，因經費有限，故提報「易淹水地區水患治理計畫第 3 階段實施計畫」向經濟部水利署爭取經費施作，惟受限經費及急迫性，該署並未將其納入擬辦工程施作，新北市政府水利局只能將其列入爾後年度編列預算，辦理相關工程施作。對此，監察院將追蹤其後續辦理情形，俾確保鄰近地區居民之生命及財產安全。

本章第 3 案為嘉義縣阿里山鄉樂野村石壁地區於 1996 年 8 月 1 日因賀伯颱風侵襲，造成土石崩落、民宅掩埋，經嘉義縣阿里山鄉公所勘查認定屬安全堪虞地區，協商住戶同意遷村，並擬定「嘉義縣阿里山鄉樂野村五鄰（石壁地區）『賀伯』颱風受災戶及安全堪虞村落遷住計畫」；惟自 1996 年 9 月開始辦理遷住計畫迄今，耗時長達 15 年仍未完成，不僅部分遷住戶未獲安置，亦使花費新臺幣 400 萬餘元購置之土地長期閒置無法運用。經監察院調查後，阿里山鄉公所雖已請委託顧問公司重新修正檢送水土保持計畫，並將由嘉義縣政府水利處辦理委外審查，如水土保持計畫最終審查仍未通過，該府將督導阿里山鄉公所積極尋求合法用途，避免土地閒置。可見該遷住計畫之執行進度仍嚴重落後，監察院將持續追蹤其辦理情形，俾使遷住戶得以早日獲得安置，以維護其等之生存權。

本章第 4 案為臺北市政府為維護新生高架橋橋樑之安全性，於 2007 年 10 月公告招標廠商承辦該工程，然因當時物價高漲，歷經 5 次流標，1 次廢標，方於第 7 次順利發包；惟本案於招標、施工及監造過程均涉有疏失與弊端，因而引起各界關注與非議。由於新生高架橋為臺北市重要之南北交通大動脈，其工程品質與安全不容有任何失誤，否則將嚴重危及人民之生命權；為維護人民之生命權，監察院乃對本案進行調查。經監察院調查後，行政院公共工程委員會及臺北市政府均已進行檢討，且已採取必要的改進措施，如：將於採購專業人員訓練時納入「總價決標」運作模式之說明，並適時透過相關會議向外界宣導；重申「勿強以機關預算單價調整廠商單價」，以避免總價相同而細項單價高低與市價有差異之情形，以釋各界疑慮。另臺北市政府工務局

新建工程處將依照審計部所提之審計意見，確實改進，落實執行，以確保工程品質與安全。監察院將持續追蹤其執行情形，並期能避免未來發生類似情事。

本章最後一案為國內現行大客車車身結構、大型車輛防止捲入裝置及照後鏡安裝規格等安全檢測基準，交通部歷經多次會商研修，縱認已達國際間車輛安全法規嚴格標準，然卻僅適用於修法後製（打）造或進口之新領牌照車輛，漠視九成以上使用中車輛之安全威脅持續存在，而無限制用途或逾期汰換等積極配套措施，嚴重影響民眾生命安全。經監察院調查後，有關大型車防止捲入裝置規定之車輛安全檢測基準規範，交通部已請財團法人車輛安全審驗中心邀集相關車輛公會檢討可進一步修訂更臻完備因應國內道路交通複雜情形之規定，且已完成該基準修正草案，該部將俟法制程序完成後，即辦理發布作業；另公路監理機關於車輛辦理檢驗時，將加強查驗防止捲入裝置裝設情形，如防止捲入裝置有損壞或不全之情形，將請車輛所有人立即換新，以維護民眾生命安全。顯見，本案之調查已產生成效。

## 第四章 參政權

### 壹、概念與法制

所謂參政權，乃指人民主動、積極，依法參與國家政治或政事之權利。基於民主政治及主權在民之理念與原理，參政權為現代民主國家人民所必須享有之重要權利；惟此項權利與自由權、平等權及受益權不同，並非每一個人民均得享有，原則上僅限具有本國公民資格者始得享有。而所謂公民，係指在公法上具有法定資格之人民，其在積極方面，須具有積極條件，如須具有行為能力及須達到法定年齡；其在消極方面，須不得具有法定之消極資格，如並無褫奪公權或受禁治產之宣告等情事。因此，參政權亦得稱之為「公民權」，亦即人民在公法上具有法定資格所享有之權利。<sup>35</sup>

參政權屬「政治性質之人權」，其權利範圍有狹義及廣義之說。<sup>36</sup>所謂狹義的參政權，係指人民可以「參與國家或地方政策決定」之權，亦即指人民以「國家主人」或「國家主權者」的地位，經由選舉、罷免、創制、複決等四權的行使，參與國家或地方之政治活動；至於廣義的參政權，則尚包括應考試、服公職，參與國家或地方各項法案及政策之制訂（定）和公權力之行使的權利，而所謂公職者，涵義甚廣，依司法院大法官之解釋：「凡各級民意代表、中央與地方機關之公務員及其他依法令從事於公

---

<sup>35</sup> 管歐著，林騰鶴修訂，**中華民國憲法論**，修訂十二版（臺北：三民書局，2010年），頁 87-88。

<sup>36</sup> 陳新民，**憲法導論**（臺北：新學林出版公司，2008年），頁 139。

務者皆屬之」<sup>37</sup>。本文所謂「參政權」者，係採廣義之說。

「世界人權宣言」第 21 條第 1 項、第 2 項對參政權有如下揭示：「人人有直接或通過自由選擇的代表參與治理本國的權利」；「人人有平等機會參加本國公務的權利」。同條第 3 項首先強調「人民的意志是政府權力的基礎」，「這一意志應以定期的和真正的選舉予以表現」。至於「選舉」應如何進行？該項揭示：「選舉應依據普遍和平等的投票權，並以不記名投票或相當的自由投票程序進行」。

「公民與政治權利國際公約」第 25 條對參政權有如下詳細的規定：凡屬公民，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：（一）「直接或經由自由選擇之代表參與政事」；（二）「在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現」；（三）「以一般平等之條件，服本國公職」。

我國憲法關於人民享有之參政權，規定於第 17 條及 18 條。其中，第 17 條規定：「人民有選舉、罷免、創制及複決之權」，以示此四權屬於人民基本權利之範圍，復於第 12 章就此四權以專章（共 8 條）規定之，就其行使辦法為原則性之規定，要所以重視人民此四種權利之享有與行使。<sup>38</sup>另第 18 條規定：「人民有應考試、服公職之權。」何謂「應考試、服公職之權」？依司

---

<sup>37</sup> 司法院釋字第 42 號解釋。

<sup>38</sup> 管歐著，林騰鷓修訂，**中華民國憲法論**，修訂十二版（臺北：三民書局，2010 年），頁 88。

法院大法官之解釋：應考試之權，係指具備一定資格之人民有報考國家所舉辦公務人員任用資格暨專門職業及技術人員執業資格考試之權利；服公職之權，則指人民享有擔任依法進用或選舉產生之各種公職、貢獻能力服務公眾之權利。<sup>39</sup>

另我國憲法增修條文第 10 條第 12 項規定：「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，…。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。」同條第 13 項規定：「國家對於僑居外國國民之政治參與，應予保障。」由此可知，我國憲法對參政權之保障，不僅在制憲時已納入一般的規定，且對於少數族群及特定地區人民，亦於憲法增修條文中明確保障其政治參與之權利。

## 貳、監察院的調查

監察院本於職權之行使，於 2011 年調查完成之案件中，涉及參政權者計 3 案，謹選擇其中具代表性與重要性者 1 案，將其調查緣起、調查發現與結果，及相關機關改善情形與成效，分述於次。

### (一) 調查緣起

自 2000 年以來，我國為減少選舉次數與重新劃分行政區，已多次研擬修訂中央及地方自治團體之選舉法規，然卻未見成效，選舉依舊過度頻繁，造成國家機器虛耗、資源浪費等負面效應，相關權責機關對於推動選舉制度精簡化是否仍有精進空間？另公民參政權受憲法之保障，相關法規及行政措施對該基本權利

---

<sup>39</sup> 司法院釋字第 546 號解釋。

之實踐是否已足？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

## (二) 調查發現與結果

自 2000 年至 2010 年間，除 2007 年外，年年都有大大小小的選舉，計共 18 次，27 種（類）之多，可謂選舉次數頻仍，選舉種類繁多；又投開票所動員工作人員人數及選務經費，均有增加的趨勢。選舉頻繁造成許多負面效應，如：頻繁選舉帶給民眾諸多不便；社會過度動員、過度激情對立，付出社會成本至鉅；加重政府財政負擔，妨礙地方自治發展；地方公職人員為參與選舉之故，無心問政；施政短視近利，欠缺中長期規劃，影響國家競爭力等。因此，合併中央及地方公職人員選舉，乃成為朝野及人民之共識，相關權責機關應積極推動選舉制度之合併及簡化，以免造成國家機器虛耗、社會資源浪費。

地方制度法第 83 條之 1 修正通過後，直轄市長、直轄市議員、縣（市）長、縣（市）議員、鄉（鎮、市）長、鄉（鎮、市）民代表及村（里）長等 7 種地方公職人員任期將於 2014 年 12 月 25 日歸於一致，即未來地方公職人員將每 4 年合併舉行 1 次選舉，推估有大幅度節約選務經費及社會成本之效益，應予肯定；惟選務工作相對趨於複雜，相關權責機關宜提早規劃合併選舉之相關配套措施。

第 13 任總統及第 8 屆立法委員是否合併選舉，中央選舉委員會應尊重民意及朝野意見，及早確定；至於若予合併後之法律適用問題，宜依法治規範儘速予以解決並落實。另立法委員及鄉（鎮、市）長補選頻繁，可否簡化成合併舉辦，相關權責機關亦

應審慎研議。

公民參政權乃憲法保障之基本權利，不在籍投票制度則為落實此項權利之重要機制；目前不在籍投票制度，已在美、英、德、法、澳、日、韓、菲等 96 國實施，而我國雖已研議多年，迄今卻仍處於研議階段，應予早日定案。<sup>40</sup>

本案調查意見經監察院內政及少數民族委員會審議後，函請內政部及中央選舉委員會檢討改進。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、對於立法委員補選頻繁問題，內政部將於未來研修公職人員選舉罷免法時予以通盤檢討。
- 2、在總統、副總統就職日期不變前提下，將第 13 任總統、副總統選舉投票日提前，與第 8 屆立法委員選舉合併舉行，依法並無不可，亦無需修法。<sup>41</sup>惟因合併選舉選務複雜度增加，為確保選舉過程平順，乃暫緩推動不在籍投票。
- 3、本案促使內政部及中央選舉委員會，對於第 13 任總統、副總統與第 8 屆立法委員合併選舉，減少國庫支出約新臺幣（下同）3 億元，又 2014 年 12 月 25 日將施行七合一地方選舉，預估可減少國庫支出約 5 億 8 千萬元，且可避免選舉頻繁造成的負面效應。
- 4、另據媒體報導：大選後，內政部常務次長林慈玲於 2012

---

<sup>40</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800195）。

<sup>41</sup> 第 13 任總統、副總統及第 8 屆立法委員選舉已於 2012 年 1 月 14 日合併舉行。



年 4 月 9 日在立法院內政委員會表示，內政部規畫未來朝向不在籍投票，現正積極評估不在籍投票的可行性，將把 2016 年總統、立委選舉當作最遠期程。<sup>42</sup>

### 叁、評析與建議

所謂參政權，係指人民主動、積極，依法參與國家政治或政事之權利。參政權在一個國家的產生，代表著這個國家從專制走向民主的源頭；因為人民有了參政權，就可參與國家統治權的行使，從而誕生國民主權。<sup>43</sup>參政權的權利範圍有狹義及廣義之說。所謂狹義的參政權，係指人民「行使政權之權」，包括選舉、罷免、創制、複決等四項權利；至於廣義的參政權，則尚包括「參與治權之權」，即應考試、服公職之權利。<sup>44</sup>

在民主國家中，選舉權是人民經常且普遍行使的最重要的參政權。選舉權亦有廣義與狹義之說，狹義之選舉權，僅指人民以投票或其他方法，本於自己之意思，選出公職人員之權，此種公職人員，或為民意代表，或為政府公務人員；至於廣義之選舉權，尚包括被選舉權在內，因為若僅有選舉權，而無被選舉權，則選舉即無對象。選舉與被選舉，乃一事之兩面，構成整個選舉制度。<sup>45</sup>

本章有關參政權之案例，僅只 1 案，係涉及選舉制度之間

---

<sup>42</sup> 「不在籍投票/最晚二〇一六」，中國時報，2012 年 4 月 10 日，A4 版。

<sup>43</sup> 許育典，人權、民主與法治—當人民遇到憲法（臺北：元照出版公司，2011 年），頁 145。

<sup>44</sup> 參考：管歐，憲法新論（臺北：五南圖書出版公司，2003 年），頁 131 及 142。

<sup>45</sup> 參考：同上註，頁 132。

題。自 2000 年以來，我國為減少選舉次數與重新劃分行政區，已多次研修中央及地方自治團體之選舉法規，然卻未見成效。自 2000 年至 2010 年間，除 2007 年外，年年都有大大小小的選舉，計共 18 次，27 種（類）之多，可謂選舉次數頻仍，選舉種類繁多；又投開票所動員工作人員人數及選務經費，均有增加之趨勢。選舉頻繁除造成國家機器虛耗、社會資源浪費外，也可能造成許多負面效應，如：激烈的競選活動，帶給民眾生活諸多干擾與不便；社會過度動員、過度激情對立，付出巨大社會成本；公職人員為參與選舉之故，無心問政，施政短視近利，欠缺中長期規劃，影響國家競爭力等。

因此，合併中央及地方公職人員選舉，乃成為朝野及人民之共識，相關權責機關應積極推動選舉制度之合併及簡化。又立法委員及鄉（鎮、市）長補選頻繁，可否簡化成合併舉辦，相關權責機關亦應審慎研議。另有關不在籍投票制度，已在許多國家實施，而我國雖已研議多年，迄今卻仍處於研議階段，允應早日定案。

本案經監察院調查後，在總統、副總統就職日期不變前提下，第 13 任總統、副總統及第 8 屆立法委員選舉已於 2012 年 1 月 14 日合併舉行，估計減少國庫支出約新臺幣（下同）3 億元。又將於 2014 年 12 月 25 日舉行包括直轄市長及直轄市議員、縣市市長和縣市議員、鄉鎮市長及鄉鎮市民代表、各直轄市及縣市村里長等七合一地方選舉，預估可減少國庫支出約 5 億 8 千萬元，且可避免選舉頻繁造成的負面效應。

另有關立法委員及鄉鎮市長補選頻繁問題，內政部將於未來研修公職人員選舉罷免法時予以通盤檢討。至於有關不在籍投票

之議題，內政部正在積極評估其可行性，將把 2016 年總統、副總統及立法委員選舉當作最遠期程。

由此可見，相關機關對本案之調查意見，有些已執行且具成效；有些正在積極檢討、評估與規劃中。對於後者，監察院將持續追蹤其檢討、評估與規劃辦理情形。

## 第五章 司法正義

### 壹、概念與法制

何謂「正義」(Justice)? 依古希臘哲學家亞里斯多德(Aristotle, 384-322 B.C.)的看法, 正義就是「把人應得的給他」, 「人人所得皆等同其應得」。<sup>46</sup>另依美國學者約翰·羅爾斯(John Rawls, 1921-2002)的說法: 正義是社會制度的首要價值, 正如真理是思想體系的首要價值一樣; 作為人類活動的首要價值, 真理和正義是決不妥協的; 某些法律和制度, 不管它們如何有效率和有條理, 只要它們不正義, 就必須加以改造或廢除。因此, 羅爾斯認為, 在一個正義的社會裡, 由正義所保障的權利決不受制於政治的交易或社會利益的權衡。可以被接受的例外情形, 依羅爾斯的看法是: 使我們忍受一種不正義, 只能是在需要用它來避免另一種更大的不正義的情況下, 才有可能。<sup>47</sup>

司法乃人權的守護者, 其職權之執行與人民的生命、財產、自由、名譽等息息相關, 若稍有不慎, 可能使人民成為司法制度下的受害者。因此, 執法人員不僅須有正確的觀念與操守, 更要從人權角度去思考司法的運作, 始能實現司法為民的理念, 發揮司法的功能與價值。在憲政分權的體制中, 司法權具有兩大功能: 一、「定紛止爭, 安定社會秩序、維護國家安全」; 二、「防

---

<sup>46</sup> 邁可·桑德爾(Michael J.Sandel)著, 樂為良譯, **正義:一場思辨之旅**(臺北: 雅言文化出版公司, 2011年), 頁210。

<sup>47</sup> 約翰·羅爾斯(John Rawls)著, 黃丘隆譯, **正義論**(臺北: 結構群文化事業公司, 1990年), 頁1-2。

止行政濫權，節制不當立法，貫徹憲法意旨、保障人民權益」。<sup>48</sup> 至於司法的最高價值在於「確保人權，實現正義」，將業已受到損害的正義恢復到原有的狀態。而所謂司法正義，包括程序正義與實質正義，亦即司法機關對案件的判決，不僅要判得正確、公平，符合實體法的規定和精神；審判過程也要符合公平性、合理性、正當性與人道性等原則。

「世界人權宣言」除於第 10 條揭示「人人完全平等地有權由一個獨立而無偏倚的法庭進行公正和公開的審訊，以確定他的權利和義務，並判定對他提出的任何刑事指控」的一般性權利外，並於第 11 條第 1 項、第 2 項分別揭示「無罪推定原則」和「法無明文不為罪原則」（罪刑法定原則），其條文如下：「凡受刑事控告者，在未經獲得辯護上所需的一切保證的公開審判而依法證實有罪以前，有權被視為無罪。」（第 1 項）；「任何人的任何行為或不行為，在其發生時依國家法或國際法均不構成刑事罪者，不得被判為犯有刑事罪。刑罰不得重於犯罪時適用的法律規定。」（第 2 項）

「公民與政治權利國際公約」第 14 條第 1 項也規定：「人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。」所謂法院或法庭前平等的權利，超出法律前平等的權利，指的是由司法機關對法律的具體適用；這意味著所有的人都必須被賦予一項平等地訴諸法庭的權利，而不論種族、宗教、性

---

<sup>48</sup> 「五權中的司法權」，2011 年 12 月 2 日下載，〈《司法院法治教育網》〉，[http://www.judicial.gov.tw/ByLaw/law\\_ch\\_class1\\_3.jsp](http://www.judicial.gov.tw/ByLaw/law_ch_class1_3.jsp)。

別、財產等區別。<sup>49</sup>該公約另於第 14 條第 2 項及第 15 條第 1 項分別規定「無罪推定」和「法無明文不為罪」（罪刑法定）原則。其中，第 14 條第 2 項規定：「受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。」第 15 條第 1 項規定：「任何人之行為或不行為，於發生當時依內國法及國際法均不成罪者，不為罪。刑罰不得重於犯罪時法律所規定。犯罪後之法律規定減科刑罰者，從有利於行為人之法律。」

我國憲法第 8 條有關「人民身體之自由應予保障」之規定，使用了 210 個字，詳細規定人民在何種情況下被逮捕之要件，以及如何救濟之程序，乃憲法全部 175 個條文中使用字數最多，內容也最詳盡的條文，可見制憲者對人身自由保障之重視。依憲法第 8 條詳盡之規定可知，人身自由是一種「加重保障」的人權，其限制是一種「特殊的保留」。<sup>50</sup>憲法第 8 條之內容涵括逮捕、拘禁、審問與處罰機關應限定於司法或警察機關；逮捕、拘禁機關應以書面告知逮捕、拘禁之理由與地點；對於非法逮捕、拘禁、審問與處罰，人民得拒絕之，以及逮捕、拘禁機關應於二十四小時內移送法院之義務。另人身自由亦衍生出「刑求禁止」、「苛刑禁止」及「正當法律程序的保障」等原則，分別明定於相關法律。

至於憲法第 9 條規定：「人民除現役軍人外，不受軍事審判。」乃因現役軍人負有保衛國家之特別義務，基於國家安全與軍事需要，對其犯罪行為，得設軍事審判之特別訴訟程序；而一般人民，

---

<sup>49</sup> 人權大步走—種子培訓營總論講義（臺北：法務部編印，2009 年），頁 56。

<sup>50</sup> 陳新民，**憲法導論**（臺北：新學林出版公司，2008 年），頁 88-89。

若非現役軍人，即與軍人之身分不同，自不應受軍事審判，即係對人身之保障及人權之重視。<sup>51</sup>另憲法第 16 條規定人民有「訴訟之權」，旨在保障人民之權益於遭受侵害時，得請求法院依正當法律程序公正審判，以獲得及時有效之救濟。現役軍人亦為人民，自應同受上開規定之保障。另依司法院大法官之解釋：憲法第 16 條所定人民之訴訟權，乃人民於其權利遭受侵害時，得訴請救濟之制度性保障；人民之訴訟權有其受憲法保障之核心領域，為訴訟權必備之基本內容，對其若有欠缺，即與憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨不符。<sup>52</sup>

## 貳、監察院的調查

監察院本於職權之行使，於 2011 年調查完成之案件中，涉及司法正義者計 60 案，謹選擇其中具代表性與重要性者 21 案，將其調查緣起、調查發現與結果，及相關機關改善情形與成效，分述於次。

### 一、交互詰問制度尚有未周全完備之處

#### (一) 調查緣起

我國近年來經過一連串修法變革過程中，引進英美法系交互詰問相關規定，使我國原本具有職權原則特性之刑事訴訟法，轉變為具有當事人原則性質之訴訟制度。然而，在刑事訴訟變革之

---

<sup>51</sup> 管歐著，林騰鷓修訂，**中華民國憲法論**，修訂十二版（臺北：三民書局，2010 年），頁 64-65。

<sup>52</sup> 司法院釋字第 396 號解釋。

同時，卻也不得不令人擔憂，在如此快速轉換刑事訴訟本質過程中，過度引進大量外國法制並創設本土化訴訟程序，不僅讓原本舊有之刑事訴訟體系受到相當程度攻擊，實務運作上對於案件之審理，在正當程序要求下，當事人憲法上之訴訟基本權是否確實受到應有保障？監察院認為有深入瞭解之必要，而決議針對交互詰問實施成效問題，進行專案調查研究。

## (二) 調查發現與結果

法院書記官在交互詰問過程中，製作筆錄速度無法趕上陳述，致影響交互詰問成效之問題，各界意見或有委外轉譯，或有仿仲裁程序之速記錄等，相關主管機關宜進一步評估，並建制妥善可行之機制。

實務上，被告於開庭時無辯護人的案件，尚非少數。對於不符合社會低收入戶或非屬強制辯護案件之被告，未選任辯護人，無法實施交互詰問之問題，相關主管機關宜審酌各機關團體之意見，研擬妥適解決方案，以落實當事人實質平等，俾利交互詰問之進行，保障被告之詰問權。

現行檢察機關以人力不足為由，區分偵查起訴與公訴蒞庭的方式，反遭質疑有起訴草率及浪費檢察官人力之情形，且僅閱卷之公訴檢察官對整體案情及證據之了解顯難與偵查檢察官相比擬，是否足以因應法庭交互詰問活動，以落實檢察官之實質舉證責任，達成發現真實之目的，實有重新評估檢討之必要。

又性侵害犯罪防治法對於證人之保護及被告之詰問規定與刑事訴訟法尚有不同，如何兼顧被告詰問權保障及證人(被害人)之身心安全，現行實務運作及相關規定亦有檢討修正，更為周全



完備之必要。

另現行刑事案件起訴「卷證併送制度」易使法官有先入為主之預斷，法官及律師團體等多認為會減低法庭上交互詰問之成效，有違當事人進行主義之精神，惟變更「卷證併送制度」，須有諸多相關配套措施，亦有審慎研議之必要。

至於改良式當事人進行主義之重要內涵，在於檢察官應就犯罪事實負實質舉證責任，並使供述證據經由交互詰問程序辨明事實真偽，以利審判者親自聆聽觀察，得到明確心證。然 2003 年增訂刑事訴訟法第 159-1 條傳聞法則例外規定，是否符合改良式當事人進行主義之精神，備受質疑。相關規定有無違憲，究應如何解釋適用，以保障刑事被告詰問證人之憲法基本權，實務見解尚非一致，亦有審慎研議之必要。<sup>53</sup>

本專案調查研究報告經監察院司法及獄政委員會審議後，函請司法院及行政院督導所屬研究參酌。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、為使書記官獨立正確紀錄，並提昇筆錄製作速度，司法院將持續舉辦書記官筆錄專業訓練研討會，經由法官及資深書記官傳授經驗方式，加強書記官臨場製作筆錄之技巧與組織能力。另書記官使用之文書編輯器，已新增協同編輯功能，可同時讓 2 位以上書記官協同製作筆錄，業於 2011 年 3 月整合於法庭筆錄，可提供法院視需要加以利用，以加速筆錄製作速度，並減輕書記官之壓

---

<sup>53</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800098）。

力與負擔。

- 2、依刑事訴訟法第 31 條規定，強制辯護案件得指定公設辯護人或律師為被告辯護。為配合上開規定，使被告享有辯護依賴權，司法院訂有「義務辯護律師支給報酬標準」，各法院亦與各該轄區律師公會共同訂有義務辯護律師實施要點，以落實當事人間之實質對等。又為使所有刑事被告皆可獲得專業律師協助行交互詰問，司法院捐助成立之財團法人法律扶助基金會，已開辦受理民眾申請。
- 3、至於律師職務具有社會公益性質，應於法律扶助法規定嚴格要求律師有從事公益之義務部分，法律扶助法第 25 條規定，律師除有免除擔任法律扶助工作之原因外，應在其所加入律師公會擔任法律扶助工作。司法院已促請法律扶助基金會依上開規定，訂定免除擔任法律扶助工作之原因，據該基金會表示，該會目前已草擬完成「律師免除擔任法律扶助工作原因辦法草案」，將於近期提案於該會董事會討論。
- 4、為強化性侵害被害人權益保障，司法院及臺灣高等法院已訂頒「提高證人到庭意願具體方案」、「性侵害犯罪被害人在審判程序中可受保護的重要事項」及「臺灣高等法院傳訊性侵害犯罪被害人及應保密身分之證人作業流程」，對性侵害被害人之權益允有妥適之規範。除前述保護措施外，個案相關人員（含證人或依性侵害犯罪防治法第 15 條規定之在場陪同權人）如認有其他受保護之必要，得於開庭前或開庭時向法院提出聲請並說明原因，

俾法院妥適處理，以提供適當之保護措施。

- 5、起訴狀一本主義制度，係刑事訴訟制度中當事人進行主義的一環，各界認為此為交互詰問、傳聞證據法則之配套措施。司法院為研議起訴狀一本主義，已召開「起訴狀一本主義相關問題諮詢會議」，及「起訴狀一本主義日本考察心得及相關問題研議會議」，與會專家學者對於我國是否採取起訴狀一本主義，贊成、保留意見各有所持，故尚有審慎研議之必要。司法院將本審慎態度，廣泛持續蒐集外國法例及各界看法，以求完善周全，建構符合我國國情之刑事訴訟制度。

## 二、測謊鑑定迄無法律或規範可資依循

### (一) 調查緣起

測謊鑑定之準確性備受爭議與質疑，惟刑事訴訟法卻未對測謊究竟有無證據能力，或應如何取得證據能力有所規定；法務部亦未訂定相關規範，且欠缺測謊之定罪率統計資料，事涉刑事證據審酌，監察院認為有深入瞭解之必要，而決議輪派委員調查。

### (二) 調查發現與結果

刑事訴訟法修正後，對於各種訴訟資料之證據能力要求趨於嚴格，若未經法定程序取得，即無法成為審判程序中認定被告犯罪之積極證據。近年來，利用刑事鑑識作為被告犯罪證據者已相當多，如：筆跡鑑定、指紋比對、DNA 鑑定等，而測謊更是在刑事案件中經常被採用的方式。

就測謊而言，雖若其妥適地被使用，不失為偵查利器。我國實務上認為測謊檢查報告有證據能力，測謊檢查報告之性質為鑑定書，測謊若係囑託機關為之，無需命實際為鑑定之人加以具結，不影響其證據能力。惟測謊乃涉及人民「不自證己罪」之基本人權，我國並無任何法律授權執法人員得對人民實施測謊，且對於測謊的「實施要件、程序及違法行為之救濟」並無任何法律或規範可資依循，亦無標準作業程序，確有未當。

因測謊應用而定罪之消長情形及未來發展趨勢，實有必要就其數量及其所佔定罪比率加以分析，以瞭解並預測我國應用測謊狀況在數量及質量上的變化趨勢。法務部允宜朝此一方向積極蒐整資訊，建置相關統計數據，以為偵查與審判之參考。<sup>54</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請法務部確實辦理。

### (三) 法務部改善情形與成效

- 1、法務部就測謊鑑定結果認為，經認定具有證據能力後，因測謊鑑定不得採為有罪判決之唯一證據，仍須審酌其他證據以為判斷，且單一證據方法與案件是否有罪之關係，亦因個案而有所不同。因而實施測謊鑑定之案件，爾後經各檢察署、各級法院採信測謊結果之比例為何，及檢察機關因測謊鑑定起訴後，經各級法院採信而定罪之比率，尚須就具體個案之偵辦過程及對法院之判決理由加以分析，始能獲得正確資料；然經該部研議結果，

---

<sup>54</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800325）。

以目前檢察機關之人力配置及所使用之「一審支援檢察官辦案系統」及「刑案系統」而言，統計上確有困難，又存有無法勾稽法院判決有罪、無罪理由之問題，故此部分如何蒐整資訊，建置相關統計數據，尚待進一步評估。

- 2、法務部亦認同，因對實施測謊案件經法院採信而定罪，或未獲法院採信之判決理由加以研析，以獲取實證研究結果及相關統計資料，對於檢察機關如何妥善運用測謊鑑定，以提升辦案品質，確有相當助益。該部將於日後適當時機，以專案方式委請學者、專家，就特定期間內經實施測謊鑑定之案件進行實證研究、分析，以供參考。

### 三、行政機關訂定之部分法令逾越法律授權範圍

#### (一) 調查緣起

行政機關訂定之法令應遵循依法行政原則，並明列其授權依據，俾符合行政程序法相關規定，以保障人民權益，提高行政效能；惟該法自 2001 年 1 月 1 日施行後，臺北市與高雄市二直轄市所屬行政機關所訂定之法令，部分逾越法律授權範圍，限制人民權利，不符行政程序法相關規定，監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

#### (二) 調查發現與結果

行政機關所訂定之法令應遵循依法行政原則，是現代法治國家之基本原則，而依法行政之品質，又是社會公義之關鍵。行政

機關法制單位之責任應是運用法律專業知識，從機關內部阻止或杜絕公務員違法或違背依法行政，而不是為政府違法或不合法治要求之措施找到掩飾或卸責藉口。行政程序法係規範行政機關作成行政行為前，應遵循一定程序之法律，並將行政法上一般原理原則予以法典化，其立法目的在於使行政行為遵循公正、公開及民主程序，以確保依法行政，保障人民權益，提高行政效能。

直轄市法規性質屬實質自治條例（經議會三讀通過）者，卻未及時因應地方制度法之公布施行，將法規之名稱更名為自治條例，致法規之名稱體系紊亂，實有怠於執行職務之違失。又臺北、高雄二直轄市法規有中央法律或法規命令或直轄市自治條例之實質授權卻未明訂授權依據者，應予增列授權依據，以求法規授權體系之完整化。另臺北市法規有限制或剝奪人民權利者，應迅即提升位階為自治條例。（按：經檢視北、高兩市法規，有違反國家法令疑義者，詳見本案調查報告附表中以灰色網底顯示者，如：臺北市內湖輕工業區輔導管理辦法、高雄市音樂館場地使用管理規則等。）

臺北市政府與高雄市政府本應依據依法行政原則，隨時檢討所屬法規是否與依法行政原則有悖，並適時完成相關法制研修作業，以符法治國基本原則並保障民眾權益，而竟怠於及時通盤檢討，迄至監察院全面調查後始作相關因應檢討措施。北、高二直轄市應即依據監察院調查意見意旨通盤檢討所屬法規，並訂定時程，臚列優先順序，儘速完成相關法制作業程序，對於繫屬中之訴願或陳情案件所適用之法令有違法之虞者，在完成法規整理之

修法程序前，應妥適處理，避免損及人民權益。<sup>55</sup>

本案調查意見經監察院內政及少數民族委員會審議後，函請臺北市政府、高雄市政府檢討改進；函請各直轄市、縣（市）政府本於依法行政原則及監察院調查意旨，通盤檢討所屬法規；函請各直轄市、縣（市）議會參考。

### （三）相關機關改善情形與成效

- 1、臺北市政府業就監察院指摘有違反依法行政原則疑義之法規，訂定法制作業辦理期程；其中，部分已完成，部分將依預定時程函送市議會審議，以完成修法程序。
- 2、適逢高雄縣、市合併需重新訂定自治法規之際，高雄市政府業督促所屬各機關於新訂事涉規費收取之自治法規時應明訂授權依據。該府並已責成該府法制局於辦理各類法制研習活動或研討會時加強宣導，請各機關於新訂法規時，如法規內容涉及創設、剝奪或限制人民權利義務者，應以自治條例定之；另以自治規則收取規費者，應於法規條文中明定規費法或其他法律或自治條例之授權依據，以符法制。

## 四、行政院組織中欠缺高階法律顧問機制

### （一）調查緣起

目前行政院院會決議過程中，疑似欠缺超越各部會層級之高

---

<sup>55</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800065）。

階法律顧問，對相關政府決議提出有關憲法及法律的諮詢意見與法理見解，對行政院之依憲行政及法治實踐產生窒礙，影響憲政民主發展甚鉅等情，監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

## (二) 調查發現與結果

在行政院組織中，長期欠缺超越各部會層級之高階法律顧問機制，對相關政府決議提出有關憲法及法律之諮詢意見與法理見解，致行政院依憲行政及法治實踐產生窒礙，影響憲政民主發展甚鉅，無論睽諸政府組織功能之架構及參鑒外國法制之比較分析，均有未當。

行政院宜考慮設置高層之法治諮詢及維護專責機構，以避免政府決策違法、違憲，並解決法律適用相關問題。至於設置之方式，可在避免組織疊床架屋及不增加現有員額之前提下，設計規劃。至於具體方案，學者間有不同見解，茲整合各方見解為兩種組織調整之方案，以供參考：

- 1、行政院設置法治總長，並整合當前行政院法規委員會等相關單位。法治總長必須饒富法學背景及憲政知識，兼富清望，為特任職。在此一前提下，行政院法規委員會位階將予提升，並受法治總長之指揮節制。目前輿論所倡議之「政府律師」職務，亦由法治總長及法規委員會總體承擔此一任務。
- 2、在法務部下設置法治總長一職，對於政府法規、行政命令及行政院院會之相關決策，承擔起合法性、正當性及適法等諮詢任務，對於政府整體法治亦擔負監督與落



實之責。至於一般法規事務，則交由法律事務司及法規委員會負責。法治總長比照檢察總長之任命程序，由總統提名，立法院同意任命之，為政務職。

又行政院及各部會之法制單位及其功能，應予強化。各機關法制人員之進用，宜採司法官、律師、法制人員考試一元化之模式。司法官、律師、法制人員考試一元化後，凡經考試訓練及格人員，均取得同類任用資格。人員之相互調任管道應予暢通，其適用之職組職系，亦應作適當之調整，俾利法律專業人員得於司法機關、行政機關間相互調用，彼此交流。各機關之法制人員，應本其專業進用，結合考試類科取才、具備法律專業學術背景，並結合專業訓練，以澈底提升各部會之法律諮詢功能。<sup>56</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請行政院參處。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、行政院研究發展考核委員會：依據相關機關組織法規所定，現行涉及法律諮詢等業務權責機關包括行政院法規委員會、法務部法律事務司、法務部法規委員會。為因應行政院新架構調整，法務部檢討修正相關組織法規，已強化內、外法規諮商業務之分工，其中「法律事務司」負責現行法規適用疑義之諮商事項，並將現行任務編組「法規委員會」改制為業務單位「法制司」，負責法規草案研修、法案或計畫等法制面之諮商事項。綜觀現行及

---

<sup>56</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800098）。

未來有關法律諮詢機關（單位）之運作機制，於行政院及各部會業有專責人力及單位負責有關憲法或法律之諮詢意見與法理見解等相關事務，已能發揮提供機關內部法律諮詢之功能。

- 2、行政院法規委員會：行政院對於依憲行政及依法行政極為重視，除於院內設有所屬法規委員會作為法制專業幕僚單位，並將行政院與所屬機關法規研議、法規適用之諮商及人權保障業務之推動等明列為法務部之職掌，以作為行政院法律顧問。另於法案之擬議及審查方面，行政院訂有行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項。部會之法規委員會審議法案時，亦有諸多精通該領域之法律學者及專家參與意見，以求周延。需報行政院核定之法案，通常均指定政務委員審查，由行政院所屬法制幕僚之行政院法規會及法務部隨時參與並提供諮詢，力求依憲行政及法治實踐。

## 五、檢察官執行公務宜否核發獎金仍有斟酌空間

### （一）調查緣起

檢察官依法指揮偵查犯罪，並代表國家行使犯罪追訴，為兼具行政權與司法權兩種身分之公務員，除法定待遇外，偵辦特定案件亦能獲發獎金，是否妥適？及目前給獎之法令依據與核發時機等情，監察院認為有深入瞭解之必要，而決議推派委員調查。

### （二）調查發現與結果

公務人員之俸給及依法令執行公務額外發給獎金，宜有法律依據或明確授權，並經法定預算程序。檢察官目前依「檢察及司法警察機關偵辦第六屆立法委員選舉賄選案件獎金核發要點」及「毒品危害防制條例」等規定發給獎金，雖有法律依據或授權，然就上開二法令發給之立法背景、目的及檢察官不同於一般司法警察之身分，仍有斟酌空間。

司法審判權之行使係屬個案、被動之性質，並無行政績效管理發給獎金之必要性，應從提高法定待遇層面為之。而檢察官兼具行政權與司法權二種身分之工作性質，擔任其間中介及防線之角色，負責第一線之司法審查，避免司法警察因有獎金誘因，特重於額外發給獎金之案件，輕忽其他案件之偵辦，損害人民權益。故若檢察官偵辦特定刑事案件亦能額外獲發給獎金，上述之功能即可能喪失，難以期待檢察官能公正、合法代表國家行使犯罪追訴，與人民之法感情相違背，傷害司法之公信力。<sup>57</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請法務部嗣後注意及檢討改善。

### (三)法務部改善情形與成效

- 1、有關依「毒品危害防制條例」所核發之獎金，法務部業於 2011 年 5 月 5 日函請臺灣高等法院檢察署確實依據「防制毒品危害獎懲辦法」，翔實審查後核實獎懲。
- 2、「第六屆立法委員選舉賄選案件核發獎金要點」係針對第六屆立法委員選舉所核發之獎金，相關獎金幾已申請完

---

<sup>57</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800667）。

畢，未來法務部亦將持續嚴格審核。

## 六、冤獄賠償求償程序未盡明確且尚有疑義

### (一) 調查緣起

受刑人呂○○於司法訴訟尚未定讞前即遭發監執行無期徒刑，當時之承審法官及檢察官疑有重大違失，致造成冤獄，經判准冤獄賠償新臺幣 513 萬餘元。該案係司法機關首次向執行公務有重大過失之司法官求償之案例，其行使冤獄賠償求償權是否周妥？相關人員有無違失？監察院值日委員認為有深入瞭解之必要，而核批調查。

### (二) 調查發現與結果

臺灣板橋地方法院受理呂○○依冤獄賠償法請求冤賠事件，以 97 年度賠字第 4 號決定書，扣除羈押期日判准 1,710 日，共賠償新臺幣 513 萬元。按冤獄賠償法第 22 條第 2 項規定：「依第一條規定執行職務之公務人員，因故意或重大過失而違法，致生冤獄賠償事件時，政府對該公務人員有求償權」，司法院乃函請板橋地院調查是否向涉嫌違失之司法人員求償，此為冤獄賠償事件向司法官求償之首例。

冤獄賠償法於 1959 年 9 月 1 日即已施行，當時第 16 條第 2 項（即現行第 22 條第 2 項）即規定：「依第一條規定執行職務之公務人員，因故意或重大過失而違法致生冤獄賠償事件時，政府對該公務人員有求償權。」惟針對求償主體、求償方式、求償標準、責任分擔等求償作業事項，司法院多年來均怠於訂定求償規

範，遲至 2002 年 4 月 16 日，該院始訂頒「冤獄賠償事件求償作業要點」。此外，自冤獄賠償法施行起，迄 2002 年 4 月 16 日訂頒上開「求償作業要點」止，期間各法院及司法院未曾辦理冤獄賠償之求償，司法院亦未督促各法院辦理求償，致使冤獄賠償法所定求償機制於該段期間內形同虛設，而未行使求償權，亦失去適時導正司法人員因故意或重大過失致侵害人身自由之功能。

又現行規範冤獄賠償求償程序之發動與進行未盡明確，尚存有疑義。司法院既審核造成冤獄賠償人員之懲處並審核冤獄賠償之求償，再交賠償法院審查，造成審核層次繁複，且費時長久。至於冤獄賠償之求償，以賠償法院作為權責機關未盡妥適，且易流於同儕相護，甚或有悖倫理之虞。

另冤獄賠償法修正草案既已更名為刑事補償法，草案規定仍以公務員之故意或過失為要件，並設立求償規定，法律體例是否與現行法規相互一致，司法院應審慎再行斟酌。而目前對職司審判追訴公務員之求償案例已甚為稀少，求償作業亦未臻熟稔，則宜否依修正草案規定割裂改適用國家賠償法第 13 條始得對職司審判追訴公務員進行求償，司法院亟需再行檢討商榷。

至於系爭呂○○冤獄賠償案，係屬刑事訴訟法第 344 條所定職權上訴案件，承審法官得否以被告撤回上訴致使全案確定而移送執行，已有未明。雖依刑事訴訟法第 457 條、「高等法院及其分院檢察署檢察官處理執行案件注意要點」及臺灣高等法院檢察署所編「刑罰執行手冊」之規定，就法院移送執行案件確定與否之審查，係屬執行檢察官之權責。惟檢察官對上開權責認識差異，致使承審法官、執行檢察官各說各話，冤獄賠償責任無從釐清，甚至可能造成求償權落空，與冤獄賠償法第 22 條第 2 項之

本旨，殊有未合。<sup>58</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請司法院確實檢討，並函請法務部辦理。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、執行檢察官對於無期徒刑案件於應依職權送上訴之案件，則應先審酌原審法院有無依職權逕送該管上級法院審判，如漏未辦理，該案件即未確定，即不能予以執行，故本案確定與否，執行檢察官不得僅以法院函為據，尚需審查本案是否業已確定，此與檢察機關非第四審無權推翻法院認定無涉。
- 2、臺灣高等法院檢察署已於 2011 年 8 月 17 日函所屬地檢察署，針對此類案件，執行（即核發指揮書）之檢察署統計室，按月作出分執行案號之死刑、無期徒刑統計報表，送執行承辦股加註三審定讞之最高法院確定判決案號，陳送執行科長及主任檢察官備查，並於檢察官開立指揮書後，另登簿送執行主任檢察官再次審查。以上行政機制，除列印統計報表外，尚需由執行科承辦人員過濾定讞之最高法院案號，並且於檢檢察官核發指揮書時，登簿送主任檢察官審核，建立二層督核制度，以求避免此類錯誤執行情形再次發生。
- 3、臺灣高等法院檢察署已與臺灣高等法院商議，請法院於函送執行案件之公文載明判決確定刑期，提醒法院承辦

---

<sup>58</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800804）。

人員擬稿時注意死刑、無期徒刑案件應依職權送上訴外，同時亦使得收文之檢察機關承辦人員過濾有無三審定讞案號，此由發文及收文機關自公函文件即開始審核查對，以促使承辦人員先行注意刑事訴訟程序之完備。

## 七、風災罹難者死亡證明認定不一有欠妥適

### (一) 調查緣起

2009 年莫拉克風災造成高雄縣小林村滅村，近五百人罹難，「莫拉克颱風災後重建特別條例」第 28 條乃規定，由檢察官核發死亡證明，以利家屬申請賠償與補助；惟前述條文與民法死亡宣告相關規定有所扞格，衍生罹難者死亡證明開立時間之落差，卻使遺產收歸國有，且涉及行政權侵害司法權。針對小林村死亡證明認定不一之情事，相關規定及承辦人員有無違失等情，監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

### (二) 調查發現與結果

依「莫拉克颱風災後重建特別條例」第 28 條第 1 項規定，得聲請檢察機關核發死亡證明書者限於應為繼承之人，故同為莫拉克風災之罹難者，若有應為繼承之人依此規定聲請，則死亡時間為 2009 年 8 月 9 日；若無應為繼承之人聲請，則僅得依民法第 8 條之規定，由利害關係人或檢察官於特別災難終了滿一年後聲請法院為死亡宣告，造成同為莫拉克風災之罹難者，法律上死亡時間卻相隔一年之情形，是否合理，不無疑慮。且上開「特別條例」立法時未就外國立法例做詳細研究，致法律執行與外國之

施行狀況或有不同，而任由檢察官簽發死亡證明書，顯係對司法權的侵犯，亦有所不宜。

又實務上因此發生父子同為莫拉克風災罹難者，惟因父有應為繼承之人得依前開規定聲請核發死亡證明書，子則無，故父之死亡時間為 2009 年 8 月 9 日，子於是日繼承父之遺產；嗣後子受死亡宣告，死亡時間為 2010 年 8 月 9 日，惟因無繼承人，故其遺產連同先前繼承父之遺產，遂成為無人繼承之遺產，依民法第 1185 條之規定收歸國有，導致理論上因父子同於莫拉克風災中罹難，原得繼承父遺產之人，因此而無法繼承。如此因適用不同法律而使原得繼承之財產竟發生收歸國有之結果，有欠妥適。

莫拉克風災中未聞因死亡時間認定不同而發生保險理賠問題，惟災害防救法第 47 條之 1 亦有類似之規定，現今氣候變異、災難頻傳，日後若發生類似莫拉克風災之大型災難而有多人同時死亡之情形時，罹難者仍如本案因適用不同規定而有不同死亡時間認定，恐將導致何人得請領保險金等理賠問題。

我國民法第 8 條死亡宣告規定，於 1929 年即公布施行，當年由於交通不便、通訊不發達，故失蹤人是否生存難以判斷，惟現今資訊科技與 80 年前不可同日而語，發生特別災難後，受災者若尚存活，不可能不與親友聯絡，故有學者認為在特別災難中失蹤者，原則上應該推定為死亡。民法第 8 條雖於 1982 年略做修正，惟亦僅調整死亡宣告之年齡及期間，現今觀之已不合時宜，無法滿足現代生活所需，亟待檢討。

災害防救法第 47 條之 1 第 1 項規定：「人民因災害而失蹤時，檢察機關得依職權或應為繼承之人之聲請，經詳實調查後，有事實足認其確已因災死亡而未發現其屍體者，核發死亡證明



書。」此項規定雖係針對因災害而失蹤之情形為特別規定，適用上優先於民法之普通規定，惟若受災者失蹤後無人聲請，檢察機關亦未依職權核發死亡證明書，則亦有可能因死亡時間認定之不同，再度發生前述之繼承及保險理賠問題，影響層面不可謂不深遠。

由檢察機關核發死亡證明書係行政權之行使，民法死亡宣告程序由司法機關進行係司法權之行使，「莫拉克颱風災後重建特別條例」與災害防救法之適用致取廢民法，其相關規定似有斟酌之必要。至於受災者死亡與否及死亡時間確定，學界建議將來修法應改由司法機關判定，庶幾不致有行政權侵害司法權之情形。<sup>59</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請法務部檢討改進，並函請行政院參考，另將調查報告送司法院參考。

### (三) 法務部改善情形與成效

- 1、為使莫拉克風災受難者之法律關係早日確定，莫拉克特別條例第 28 條乃規定得由檢察機關核發死亡證明書，避免延誤家屬繼承、理賠等急迫需求。既有此法律依據，且檢察官核發死亡證明書前應「詳實調查」，應無侵犯司法權之虞。
- 2、災害防救法第 47-1 條所定檢察機關核發死亡證明書制度，屬於立法形成空間。法務部雖曾於立法時表示，災害防救法第二條所定災害範圍甚大，一律准許檢察官核

---

<sup>59</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800295）。

發死亡證明書並不適宜，惟未為立法者採納。

- 3、日前小林村罹難者有部分因院檢雙方認定死亡時間歧異，而生遺產充歸國庫之問題，業經莫拉克颱風災後重建推動委員會邀集法務部等有關部門，於承審法院協助舉證，並經判決認定死亡日期為 2009 年 8 月 9 日在案。

## 八、矯正機關拒絕收監認定標準寬嚴不一

### (一) 調查緣起

宜蘭縣慣犯藍○○罹患骨癌，自 30 年前迄今已犯下 90 餘件刑案，惟監所概以健康檢查判定生理狀況不適為由，拒絕收監，致其仗恃不必入獄之「免死金牌」，肆無忌憚、無惡不作，2 年內連續作案近 30 起，近日監所已將其收監，形成「特殊個案」。相關政府機關執行入監服刑之舉措，疑涉有違失，監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

### (二) 調查發現與結果

宜蘭監獄於 2009 年 4 月 13 日藍○○送監執行時，其骨科醫師僅憑 X 光攝影及 Patrick Test<sup>60</sup>即貿然診斷已罹患「右側髕臼轉移性腫瘤第三期」，宜蘭監獄未依醫師建議施行切片檢查，且並

---

<sup>60</sup> Patrick Test 為關於骨骼關節的檢查方法之一，係把一隻腳放在膝關節上，並同時施壓力，可測試髕關節是否有過度活動。參閱：「李醫師文集－利用電腦斷層定位髕關節注射治療慢性下背痛」，2012 年 2 月 6 日下載，《高雄醫學大學附設醫院》，<http://www.kmuh.org.tw/www/ns/PublicationDrLeeKS.htm>。

無證據證明其因執行而有喪生之虞或不能自理生活，即以藍男已罹患癌症末期為由而拒絕收監，致藍男再犯竊盜等罪計 29 件。

宜蘭地檢署檢察官並未依法將拒絕收監之藍男送交適當處所；又自拒絕收監後至再犯竊盜送監執行止約 1 年期間，執行檢察官均未與藍男見面，且未隨時注意其健康情形，僅函請警局派員查訪、中央健保局及陽明醫院提供病歷、家屬說明病情各 1 次或 2 次；陽明醫院之病歷資料顯示，藍男從未接受腫瘤之切片檢查及化學治療，門診治療多記載其主訴腳痛，執行檢察官卻依該病歷資料草率認定其病情已達於因執行有喪生之虞及不能自理生活情形之程度，致使藍男得以再為 29 件罪行。

法務部對於監獄之拒絕收監未作出更清楚的函釋、更具體的認定標準、更嚴謹的認定程序及更有效的督查機制，致使各矯正機關之拒絕收監認定標準及程序寬嚴不一，放任各矯正機關以諸如諸如罹患水痘、貧血、骨折、洗腎、糖尿病、高血壓、裝置人工關節等病情，或受刑人自述等證據拒絕收監，讓有心人士在判刑確定後輕易逃避刑罰；其對於檢察官之後續處理未建立客觀審酌標準及訂立標準作業程序，亦無有效之稽核管考機制，致使各地檢署檢察官後續處理作法不一，拒絕收監之受刑人高達約 3 分之 2 未再入監服刑，形成執法一大漏洞，嚴重打擊司法威信。<sup>61</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，糾正臺灣宜蘭監獄、臺灣宜蘭地方法院檢察署、法務部。

### (三) 相關機關改善情形與成效

---

<sup>61</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800271）。

- 1、受刑人經拒絕收監後，臺灣高等法院檢察署及所屬各檢察署檢察官將依監獄行刑法第 11 條第 2 項規定辦理，並協調轄區司法警察機關加強訪查，以防止再犯，後續並將追蹤個案宜否入監服刑情形，倘拒絕收監情況改善，將儘速發監執行。至「適當處所」部分，因涉及處所之尋覓及經費預算支應問題，並需個案判斷，於拒絕收監時即可指定，是嗣後如有受刑人遭拒絕收監時，將積極運用責付及限制住居之方式，加強對受刑人之管控。
- 2、為建立各機關拒絕收監標準作業程序，法務部已通函各矯正機關，對於拒絕收監之評估應由醫師判定，於受刑人入監時，先由醫療人員施行健康檢查，再根據醫師專業判斷及執行機關審酌後認定，若病況符合監獄行刑法第 11 條規定者，則予以拒絕收監。
- 3、針對監獄拒絕收監案件，將依法務部頒「檢察機關辦案期限及防止稽延實施要點」規定辦理，臺灣高等法院檢察署及所屬分院檢察署並將其列為年度業務檢查項目。

## 九、精神鑑定之品質與方法仍有待改善

### (一) 調查緣起

被鑑定有精神疾病之陳姓男子，7 年前殺害兩名女童，減刑出獄後本應由國軍北投醫院執行刑後監護 2 年，惟短短 4 個月後院方鑑定以精神疾病已治癒而獲准出院；然未及 1 年，陳男再度以有惡魔要其殺人為由，於 2010 年 10 月 20 日犯下將林姓女子活活打死之凶殘殺人憾事。本案凸顯各家醫院之精神鑑定結果存

有相當落差，主管機關是否善盡監督之責？又相關單位執行刑後監護有無違失？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

## (二) 調查發現與結果

臺灣高等法院既認陳姓男子拐騙年僅 7 歲及 8 歲之 2 名女童離家後加以殺害，則陳男應構成略誘罪及殺人罪，2 罪有舊刑法所定之牽連關係，略誘罪部分已因案被警方發覺，與未經發覺之殺人罪為裁判上之一罪，不應認有自首之效力。惟高院更五審合議庭卻不當認為陳男可因自首而減刑，僅判處有期徒刑 12 年，臺灣高等法院檢察署亦疏未提起上訴而告確定，嗣高檢署聲請依 2007 年罪犯減刑條例減刑，高院裁定再減為有期徒刑 6 年，致使陳男雖以殘忍手段殺害 2 名女童後棄屍溪中，卻因自首而僅判處徒刑 6 年，以羈押日數折抵徒刑而無刑期須執行。

國軍北投醫院執行刑後 2 年監護處分時，雖認為陳男係屬病態人格，有裝病之可能，不適合住院治療，當然具有危險性，卻因陳男在監護期間出現行為問題，造成病房工作人員困擾，竟未向高檢署據實陳述陳男之真實病情及危險程度，而以其精神症狀已因藥物治療及心理支持而逐漸改善為由，向高檢署建議結束住院治療；該署檢察官既未依法對陳男進行視察，亦未詳查病情是否經治療確已改善，並可終止治療等事實，單憑醫院之建議，草率向高院聲請裁定免予繼續執行監護處分，致使陳男於執行 5 個多月後，即於 2009 年 12 月 30 日結束監護處分，於 2010 年 10 月間再犯殺死婦女之慘劇。

本案法院先後 4 次囑託鑑定陳男案發時之精神狀況，臺大醫院認為其心神喪失，衛生署桃園療養院認為其既無心神喪失亦無

精神耗弱，臺北榮民總醫院及國軍北投醫院雖均認為其精神耗弱。高院更五審確定判決因而認其精神耗弱而將減輕其刑，但國軍北投醫院執行監護處分之醫療團隊，卻推翻該院先前之鑑定意見，認為陳男既無心神喪失亦無精神耗弱。顯然不僅各醫院意見歧異，同一醫院之醫師也各自有不同意見，但鑑定意見常具有左右判決之重大影響力，司法院及法務部允宜正視此一嚴重問題，研議如何強化現有刑事訴訟制度、提供鑑定機關較齊全之參考資料、善加利用鑑定留置及鑑定人到庭交互詰問制度、發展對被鑑定人偽裝或詐病之判別技術或方法等，俾使司法精神鑑定結果趨近真實。另法務部及衛生署允宜就現行精神鑑定品質、方法、標準作業及人員資格要件等問題，共謀改善方案。

高危險精神病患或人格異常者，保護管束難以阻止其再犯，故不宜免除其監護處分而改以保護管束代之。法務部應對於免除繼續執行監護處分之要件，訂定更詳細之認定標準，並要求聲請免除前應作再犯危險評估，明定高再犯危險者不得聲請免除繼續執行監護處分。<sup>62</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，糾正國軍北投醫院及臺灣高等法院檢察署；函請臺灣高等法院及臺灣高等法院檢察署檢討改進，並請法務部轉最高法院檢察署檢察總長研究是否提起非常上訴；函請司法院、法務部、行政院衛生署檢討改進。

### (三) 相關機關改善情形與成效

---

<sup>62</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800945）。

- 1、國軍北投醫院針對該院執行陳男監護處分相關作業進行檢討，已修訂該院「司法精神鑑定審查作業」及「法院監護處分入出院管制作業」。司法精神鑑定審查作業流程部分，該院對於鑑定困難個案得以安排住院鑑定，另設置司法精神鑑定審查小組，審查及裁決受監護處分個案精神鑑定報告書，以落實審查作業。又法院監護處分入出院管制作業部分，凡法院委託住院治療之監護病人，該院進行該個案之住院前評估，復自住院起每月評估是否提早出院或繼續住院，提報該院監護處分審查小組審查，並每 2 個月將治療情形函復法院檢察署，俾掌握監護病人之病情及出院評估。
- 2、有關研議如何提供鑑定機關較齊全之參考資料、善用鑑定留置部分，法務部業於 2011 年 6 月 14 日函請所屬檢察官於被告送請醫療院所進行精神鑑定時，應注意提供鑑定機關齊全之參考資料，俾醫療院所為正確判斷，另必要時依刑事訴訟法向法院聲請鑑定留置票，俾利長期間近距離評估觀察被告，且於法院案件審理中，公訴檢察官宜聲請傳喚鑑定人到庭說明並進行交互詰問等，以避免及降低被告詐病情形。
- 3、有關鑑定人員資格，法務部參考行政院衛生署精神疾病強制鑑定強制社區治療之審查委員會資格規定，即需具備醫事專業人員證照及 7 年以上之精神醫療工作經驗，且應接受一定時數司法鑑定流程等教育訓練。另司法精神鑑定之精神科專科醫師，將比照法醫師法所規定實習課程，接受包括司法精神鑑定至少 20 例之實習，以增加

精神科專科醫師對於司法精神鑑定之嫻熟度。

- 4、檢察署將委託評鑑合格之區域級以上教學醫院或精神科教學醫院執行刑後監護。並由行政院衛生署調查現行受囑託鑑定醫院，對於司法精神鑑定過程所遭遇之困難、作業程序與鑑定人員年資等資料等，提供法務部參考。

## 十、性侵害犯罪受刑人治療輔導涉有違失

### (一) 調查緣起

性侵累犯林○○出獄一個多月，旋即於 2011 年 3 月 13 日涉嫌再度性侵並殺害國中二年級葉姓女學生。據臺中監獄指出，林○○於服刑期間接受 7 次「性侵害治療評估」皆未過關，顯示有高度再犯率；惟雲林縣政府性侵害防治中心疑似延誤安排身心治療或輔導教育，致造成空窗期。究其實情為何？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

### (二) 調查發現與結果

性侵害犯罪防治法、性侵害犯罪加害人身心治療及輔導教育辦法，業已明定監獄針對有期徒刑執行完畢之性侵害犯罪加害人，應於其出監前由評估小組進行評估並作成身心治療或輔導教育之處遇建議，且於加害人刑期屆滿前 1 個月，將相關資料提供其戶籍所在地之直轄市、縣市主管機關，俾使加害人出監後即可銜接社區處遇。惟臺中監獄未依規定於期限內提供資料，亦未將治療者所作之再犯危險評估及社區處遇建議等書表，提送評估小組討論審查，除延誤後續社區處遇辦理時效外，其評估程序亦有



明顯瑕疵。

臺中監獄將林○○治療成效提報 7 次治療評估會議，其中 5 次會議之評估人數竟多達 2 百餘人，致評估小組難以深入評估每一位受刑人之治療成效。復以林○○雖接受長達 3 年餘之團體治療，惟臺中監獄未能妥適安排團體治療人數，亦未定期檢核其處遇進程及成效，並適時調整其處遇內容，以提升其治療成效。俱見臺中監獄未能確實督促治療人員審慎詳實填具林○○強制治療之相關紀錄及書表，且對其治療因循敷衍，徒具形式。

臺中監獄辦理性侵害犯罪受刑人治療輔導確有多項違失，法務部及其所屬矯正署難辭監督不周之咎，復該署對矯正機關辦理性侵害治療輔導業務之督導考核有欠落實，以致無從有效督促所屬矯正機關確實執行是項業務。另臺中監獄辦理性侵害治療輔導之經費不足，且對外聘治療人員之治療輔導品質與成效，缺乏督導機制，法務部及其所屬矯正署亟應檢討改進。

林○○分別於 2001 年 9 月 4 日假釋出監，及 2011 年 2 月 2 日刑期屆滿出監，惟雲林縣政府均未依規定安排其於期限內接受身心治療或輔導教育，致使林○○兩次出監後均未進行相關治療輔導。另雲林縣衛生局長久以來未依規定，落實執行加害人出獄資料之登打作業；又該縣警察局於系統平臺查無林○○需登記報到之訊息時，既未主動聯繫衛生局協助登打，亦未積極注意查看訊息，且警察局指定登記報到之時間已超過林某出監 2 個多月，導致雲林縣政府無法即時將其納入社區監控機制，足見該府未監督所屬確實依法行事，機關之間亦乏橫向聯繫。

長期以來，雲林縣政府接獲監獄所送資料後，未依規定安排性侵害犯罪加害人於 1 個月內接受治療輔導，任令其等出監許久

卻仍未進行治療輔導，形成社區處遇之重大漏洞，顯然違反性侵害犯罪防治法之立法意旨，致加害人出監後社區處遇無縫接軌之目的無從落實。

內政部警政署及法務部均負有犯罪預防之重要職責，惟各地警察局接獲「治安顧慮人口資訊系統」傳送之查訪對象資料時，已逾性侵害犯罪加害人出獄後 1 個月之時間，以致無法及時列管查訪之問題，已存在多年，該 2 機關卻遲至本案發生後，始研擬改進措施，確有怠失。

本案發生後，內政部雖已研擬並採取相關改善及補救措施，惟為能落實社區處遇監督無縫接軌，該部應儘速配合研修相關法令及作業規定，並研定詳細流程，俾避免類似情事再次發生。<sup>63</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，糾正法務部及其所屬矯正署、臺中監獄，暨雲林縣政府，並請議處相關失職人員；函請內政部檢討改進及研處；函請行政院督促所屬檢討改進。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、本案發生後，法務部矯正署即懲處相關違失人員，並已研議加強性侵犯監獄處遇及社區處遇無縫接軌之相關作為；復為提升監獄處遇評估之專業，該部矯正署業要求所屬矯正機關應於性侵害受刑人刑期屆滿出獄 2 個月前，儘速完成相關書表，並提報最近一次治療評估會議審查。又經檢討改善後，2011 年度臺中監獄每次提報治

---

<sup>63</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800115）。

療評估會議審查之平均人數業已降至 66 人，同時法務部矯正署已要求所屬加強治療團體人員控管，目前該監團體治療之人數皆控制在 10 人左右。

- 2、法務部已研議強化獄政系統功能與實用性，提升性侵害犯罪受刑人內部控管機制，另於獄政系統內增列相關功能，透過系統之查核與比對，彌補人工判讀及操作之疏漏，以加強性侵害受刑人數之控管與資料上傳作業。復為提升性侵犯於監獄接受治療輔導之成效，該部矯正署業於 2012 年將性侵害處遇經費由原先新臺幣(下同)1,445 萬 3 千元增編至 2,263 萬 5 千元，並於 2011 年 10 月 14 日積極爭取提高外聘非醫師之專業人員治療費用(由每小時 725 元提高為每小時 850 元)，以吸引更多專業治療人力投入。
- 3、雲林縣政府已議處本案相關失職人員，並已針對監察院糾正事項，從警政、社政及衛政等單位擬定下列改進作為，以落實社區處遇監控無縫接軌：
  - (1) 該府社會處部分：於性侵害犯罪受刑人出獄 2 個月前接獲相關資料後，即以最速件轉發相關單位安排加害人接受治療輔導及登記報到事宜，最遲不得超過 3 天；建立雙層控管之機制，並協調衛生局及警察局回報處理情形及時間；彙集登記報到與治療處遇之時間後，統一函發請監獄或雲林地檢署觀護人室送達即將出監者或受保護管束者；性侵害防治中心每 3 個月應邀集相關單位，由縣長、副縣長或秘書長召開聯繫會議進行業務協調聯繫。

- (2) 該縣警察局部分：刑滿者出獄翌日即至該局婦幼隊辦理登記；掌握出獄人動態行蹤，未依規定登記報到者，報請該府社會處裁罰；刑警大隊應將出獄之加害人立即建置為治安顧慮人口，並要求勤區員警於出獄當日主動查訪，轄區警勤區及刑責區按再犯危險程度查訪。
- (3) 該府衛生局部分：研定處遇個案接案之標準作業流程；調派衛生署補助之關懷員 1 名支援，由兩名承辦人員共同負責承辦，並強化個案處遇追蹤機制；2011 年度辦理處遇人員教育訓練，並結合南區精神醫療網聯合辦理教育訓練，並協助成立心理師公會，促使更多專業人員投入社區處遇工作；每月召開評估會議，由評估小組依加害人再犯危險程度分級供該縣警察局作為查訪頻率之依據。

## 十一、員警用槍時機之訓練應再加強

### (一) 調查緣起

臺北市林姓男子於 2011 年 7 月 11 日清晨四時許，在內湖區陽光街住家附近滋事，擋住巷道，阻礙他人通行。轄區內執行巡邏勤務之內湖分局文德派出所兩名員警接獲勤務中心通報，前往處理。其中，朱姓員警遭林男持刀攻擊時，朝林姓男子射擊五槍，林姓男子身中二槍，不治死亡。針對員警用槍時機、執法有無過當、值勤訓練是否落實等情，監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

## (二) 調查發現與結果

警察人員執行職務時，遇有其生命、身體、自由、裝備遭受危害或脅迫時，得使用警刀或槍械；警察人員依警械使用條例使用警械之行為，為依法令之行為，該條例第 4 條第 1 項第 5 款、第 12 條定有明文。又警察人員使用警械，應基於急迫需要為之，不得逾越必要程度，並應事先警告；如非情況急迫，應注意勿傷及其人致命之部位，同條例第 6 條、第 9 條前段亦設相關之限制規定。朱姓員警值勤時，據報執行公務，遭林姓男子持刀追砍，倒地後曾先開槍示警，仍未能阻止林姓男子持刀繼續追砍，情狀危急下朝林姓男子開槍，致林姓男子中槍不治而亡。朱姓員警基於其生命受危害情況急迫，為維護自身生命、身體安全而開槍防衛，使用警械時機，尚難謂與警械使用條例等相關法令規定有違。

警械之使用目的在遂行公權力，以確保警察人員維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害之任務順利完成。而保護員警自身之安全為執行職務之首要前提，執勤遇有暴力攻擊，危險急迫時，即已符合用槍時機。鑑於近年員警執行勤務時受暴力攻擊之案件數，居高不下。內政部警政署允宜加強員警用槍時機之訓練，於員警執行職務，遇有危急狀況，基於急迫之需要，而得使用槍械時，得以迅速且正確判斷用槍時機，及時壓制，以維護員警執法尊嚴及社會治安，保障員警執行勤務時之生命、身體、自由及裝備之安全，俾有效落實治安維護之公益目的及人民權益之保障。<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800268）。

本案調查意見經監察院內政及少數民族委員會審議後，函請內政部警政署檢討改進。

### (三) 內政部警政署改善情形與成效

- 1、內政部警政署鑒於員警執勤屢發生傷亡案例，於 2010 年 12 月拍攝「員警勤務安全觀念及正確對應作為」電化教材，以影像化教材發送各警察機關，並於常年訓練時播放及演練，以落實教育訓練，增進員警執勤之熟練度。
- 2、有關使用警械相關訓練部分，警政署於 2011 年度由刑事警察局撰寫「員警使用警槍、警鏢等警械案例研析」，彙編納入 2011 年警察實務教材課程，並律定各警察機關列為必訓課程，利用常年訓練時段加強施訓。
- 3、針對加強用槍時機訓練部分，警政署將於 2012 年度納入「用槍時機探討」及「員警執勤安全」相關課程，由各業管單位撰寫教材，列入年度常年訓練必訓課程中，強化同仁警械使用之正確觀念，加強員警執勤安全。

## 十二、檢警機關相驗屍體作業仍有待改進

### (一) 調查緣起

據洪○東君陳訴：陳述人之子洪○欽落水死亡案件，臺灣臺南地方法院檢察署於 2008 年 3 月 31 日簽發之相驗屍體證明書，有關死亡方式勾選「不詳」，同年 4 月 1 日該署檢驗報告書改為勾選「自殺」，同年 21 日第 2 次簽發相驗屍體證明書續勾選為「自殺」，惟檢察官至同年 25 日始製作該署 97 年度相字第 494

號相驗報告書，簽陳檢察長事後核定，程序不合理，亦有未詳查事證，草率結案，涉有違失等情。檢警人員對本案的處置，其適法性及妥當性是否合宜？有無違失？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

## (二) 調查發現與結果

臺南縣警察局學甲分局於 2008 年 3 月 29 日 17 時 30 分許，接獲報案稱有人於該轄北門鄉海埔新生地落海，即通知消防隊、海巡隊，並派員馳往救援，僅救起於海中抱住竹竿待援之洪○詮，至同年月 31 日 8 時 30 分許，於該處第 2 號水門南方約 700 公尺蚵棚處，發現洪○欽（陳訴人之子）屍體。該分局員警於進行搜救同時，亦展開調查，案情顯示與男女交往有關，計針對報案人及落海兩人有關之關係人、家屬等 11 人，分別製作調查筆錄及錄音，於同年月 31 日將初步調查報告暨報驗書陳報檢察署。

本案檢警自受理落水報案後，立即展開搜救及調查，訊問案內關係人，復調查相關證據及履勘等，尚難認係草率偵查結案。惟因缺乏充分事證，無法完全排除意外死亡之可能性，處理上允應更為審慎，以免影響民眾權益。

本案檢察官、檢驗員於相驗之後，先行簽發死亡方式勾選為「不詳」之相驗屍體證明書，以利遺體處理。嗣經進一步偵查，認係「自殺」，簽發第 2 次相驗屍體證明書，實務上雖有其需求，並符便民之旨，惟相關規定尚欠周全明確，徒生爭議，引致民怨；而檢驗員（或法醫）之職權行使亦有待檢討，宜請法務部確實檢討改進。

另針對調查發現相驗業務有待改進事項，法務部已指示所屬

研採改進措施，以健全相驗作業，保障家屬權益，並避免家屬因誤解或質疑先後矛盾而衍生爭議，允應迅予檢討並落實辦理。<sup>65</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請法務部檢討改進。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、本案檢察機關檢驗員於 2008 年 4 月 1 日具名製作之檢察機關制式檢驗報告書，有關死亡方式原係勾選「未確定」，塗改修正（未載明日期）後改為勾選「自殺」，未敘明認定之依據及修改之理由，且勾選項目與同年 3 月 31 日簽發之相驗屍體證明書顯有不同。鑑於檢驗員或法醫職責，主要係針對相驗之科學證據進行專業檢驗，該檢驗員（或法醫）本案之作為，是否符合其職權之行使，有待檢討。
- 2、法務部為健全相驗作業，保障家屬權益，已於 2011 年 6 月 30 日函請臺灣高等法院檢察署及福建高等法院金門分院檢察署辦理以下事項：
  - (1) 為保障相驗案件家屬之權益，請轉知所屬檢察機關，於辦理相驗案件時，審慎調查其死亡方式，如無確切事證可證明死亡方式（如自殺）時，得勾選「不詳」欄位，俾家屬就保險理賠提起民事訴訟時，由民事法庭於理賠訴訟中依法認定保險理賠責任。
  - (2) 相驗後因死因尚未查明，實務上先核發「死亡方式」

---

<sup>65</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800173）。



勾選為「不詳」之相驗屍體證明書，以利家屬處理遺體，俟查明死因後，再核發載明死亡方式之相驗屍體證明書，惟乏明文規範，請研議於「臺灣高等法院檢察署所屬各地方法院及其分院檢察署相驗案件處理要點」增訂相關規範之可行性。

- 3、臺灣高等法院檢察署已研提相驗處理要點相關規定（第3、6點）修正草案，現由法務部審核中。

### 十三、檢警偵辦案件未能立即保全相關證據

#### （一）調查緣起

黃○桂之女黃○蘭死亡案件，委由臺北市福建省同鄉會常務監事兼海外聯絡委員會主任委員黃○本為代理人，代向監察院陳訴：臺灣臺中地方法院檢察署偵辦羅○○涉嫌殺人案件，未經詳查率予不起訴處分，經聲請再議復遭臺灣高等法院臺中分院檢察署駁回，嗣聲請交付審判，仍遭該地院裁定駁回，損及被害人權益等情。監察院認為有深入瞭解之必要，而決議推派委員組成專案小組調查。

#### （二）調查發現與結果

黃○蘭於2002年10月13日死亡，死者之父黃○桂懷疑是死者之夫羅○○對死者強灌劇毒物品或滲入食物中毒死亡，故對羅○○提出殺人告訴。本案業經臺中地檢署歷任5位檢察官不起訴處分，及臺中地院裁定駁回交付審判，均認定被告羅○○無殺人之證據，罪嫌不足。惟依本案卷證資料及監察院諮詢法醫學

者、毒物專家意見，仍有諸多疑點，究竟是否有刑事訴訟法第 260 條再行起訴之情形，尚待研究斟酌，以釐清陳訴人疑慮，避免沉冤未雪。



監察委員為羅○○涉嫌殺人案於 2011 年 12 月 14 日赴東勢履勘

本案檢察官於案發後，以判斷「自殺」為由，未立即依法封鎖犯罪現場、勘察，未率鑑識人員至案發現場勘驗、採證及隔離訊問，又警員僅至現場拍照及製作筆錄，未建立封鎖線，未鑑識採證，檢警均未能立即保全相關證據，以證本案究竟是自殺或他殺，致撲朔迷離，訴累 8 年。

本案法務部調查局與法醫研究所之檢驗結果不同，應予釐清；又法醫研究所之法醫等人員，人力嚴重不足、收案錄案流程、

檢體放置等，均應予改進。另遇有刑案，檢警之相驗、勘驗、鑑識、採證、隔離訊問等程序，應建立標準作業程序並立即進行，以保全證據，避免因案情不明，纏訟多年，既耗費司法資源及人力，又可能侵害人權。<sup>66</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請法務部、內政部警政署研酌，並函請法務部轉請最高法院檢察署檢察總長研究本案有無再行起訴之情形。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、臺灣臺中地方法院檢察署已依監察院提示之各項疑點，分案重啟偵查，指揮司法警察積極偵辦中，以維護被害人人權，避免沉冤未雪。該署並增訂「毒藥物死亡勘驗注意事項」規範，修正「辦理相驗案件調查事項檢查表」，爾後對於類似毒發身亡事件，予以即時鑑識及採證。
- 2、內政部警政署已於 2010 年度常年訓練學科課程基準，將「刑案現場處理流程」納入該年度必訓課程中，針對全國警察幹部及基層佐警施教，並撰寫教材納入「警察實務教材」中，供同仁研讀及執勤參考。該署又於 2011 年 7 月 7 日函頒修訂「警察機關刑事器材管理維護及鑑識業務作業規定」，要求各直轄市、縣（市）警局每半年、各警察分局每三個月，應針對刑案偵查或現場勘察需求，辦理刑事器材操作訓練，以提升偵防效能及鑑識品質。

---

<sup>66</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800611）。



監察委員為羅○○涉嫌殺人案於 2011 年 12 月 14 日赴東勢履勘

## 十四、員林鎮公所多名公務人員涉貪情節嚴重

### (一) 調查緣起

彰化縣員林鎮公所吳○○等多名公務人員，涉嫌利用公共工程採購之機會，向廠商強行勒索回扣，業經臺灣臺中地方法院檢察署檢察官於 2010 年 9 月依違反貪污治罪條例等罪嫌提起公訴，涉有違失等情。監察院值日委員認為有深入瞭解之必要，而核批調查。

### (二) 調查發現與結果

彰化縣員林鎮鎮長吳○○在任期間，從 2007 年起與該公所主任秘書唐○○、建設課課員薛○○、技士沈○○、鄭○○、建設課約僱人員梁○○、發包中心課員陳○○及清潔隊員蕭○○等人涉嫌多次向工程得標廠商合計收取回扣高達新臺幣 1,611.1 萬元，案經法務部調查局臺中市調查處調查移送臺灣臺中地方法院檢察署，檢察官以吳○○等人涉犯貪污治罪條例等罪嫌，於 2010 年 9 月 13 日提起公訴。

吳○○身為民選鎮長，無論就自治事項或委辦事項，均有負責盡職，勤廉奉公之責任，乃竟辜負選民付託，與鎮公所多名公務人員，多次向工程得標廠商索取回扣，總金額竟高達新臺幣 1,611.1 萬元之鉅，幾至無一工程而不索取，亦即無案不貪，實堪痛心。破壞政風，敗壞官常，莫此為甚，若不予以懲戒，不足以儆效尤，而挽民心。

彰化縣政府依法辦理自治事項，監督鄉鎮自治，縣長並負指導監督所轄鄉鎮自治之權責，對於所轄員林鎮屢次發生收取回扣之情事，並一再發生重大弊案，未能本於職權有效落實監督考核之責，致貪瀆防弊措施及廉能監督機制嚴重失靈，顯有怠忽之失。<sup>67</sup>

本案調查意見經監察院內政及少數民族委員會審議後，彈劾員林鎮鎮長吳○○，並函請彰化縣政府檢討改進。

### (三) 彰化縣政府改善情形與成效

#### 1、彰化縣政府於 2010 年 10 月起針對轄內各機關近 1 年發

---

<sup>67</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800923）。

包之採購案得標廠商進行深入訪查，以瞭解有無廠商遭索賄情事；另對本案之涉案廠商進行專案清查，瞭解本案涉案廠商於該縣各機關辦理之採購案有無類似不法情事。

- 2、彰化縣政府將針對易滋弊端業務，配合上級指示及業務需要，由政風單位辦理專案業務稽核，以遏止貪瀆不法情事發生；並隨時加強個案之查核，定期檢查個案辦理有無疏漏情形，以及時導正缺失。
- 3、彰化縣政府對涉案公務員行政責任之追究，已分別處以停職、記過或申誡處分，並調離現職。

## 十五、圖利罪刑事判決涉有違背法令情事

### (一) 調查緣起

據張○○陳訴：陳述人於擔任行政院農業委員會漁業署加工及運銷科技正乙職期間，被訴貪污案件，臺灣高等法院臺南分院 98 年度重上更（三）字第 126 號，及最高法院 99 年度台上字第 3553 號刑事判決，涉有違背法令情事。監察院認為有深入瞭解之必要，而決議推派委員調查。

### (二) 調查發現與結果

陳訴人張○○原係行政院農業委員會漁業署加工及運銷科技正，於 2001 年間因負責辦理該署「九十年年度虱目魚產銷失衡緊急儲銷計畫」涉嫌圖利他人，遭臺灣臺南地方法院檢察署檢察官起訴，一審臺灣臺南地方法院審理後以張○○係與臺南縣漁民

權益促進會會員漁業生產合作社相關人員共犯貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款之間接圖利他人罪，判處有期徒刑 5 年 6 月。嗣經一再上訴及發回更審，最後仍被依圖利罪之規定判處有期徒刑 5 年 6 月，褫奪公權 3 年確定。

圖利罪對於客觀構成要件必須具有「明知並有意使其發生」之直接故意，其固不以圖利自己為限，要必有為自己或第三人圖取不法利益之犯意，始克當之，而有無此項犯意，又須依證據認定，不得僅以公務員失當行為之結果，使人獲得不法利益，遽行推定其自始即有圖利他人之犯意。

原確定判決未憑適合證據，即推論被告張○○於 2001 年 9 月 6 日赴漁權會合作社實地查訪時，即「明知」該社並未依「九十年度的虱目魚產銷失衡緊急儲銷計畫」之規定，及漁業署 91 年 8 月 15 日漁二字第 0911218980 號函旨，自行籌資約一千萬元向漁民收購虱目魚全魚 30 萬公斤，對上開監督之事務有違背法令之直接故意，其認定悖離刑事訴訟法第 154 條第 2 項證據裁判法則，以及同法第 155 條第 1 項但書之論理法則及經驗法則，均事涉同法第 379 條第 10 款與第 14 款審判期日應調查之證據未予調查與判決不備理由及理由矛盾之違誤。

原確定判決在無適合證據情形下，推論被告張○○履勘後即知悉漁權會未依法收購，復認被告以指導郭○○製作不實業務文書，而登載於職務上業務文書手段，而達漁權會合作社持以向漁業署申請補助款，進而再於其職務上所掌之公文書之簽呈上為不實之簽報，為足生損害於漁業署之圖利目的之犯行。惟上開認定僅單以同案共同被告郭○○之證言為據，而無任何補強證據；且若排除欠缺補強證據之違法，觀其原審事實、理由與證據之關

係，亦均違反證據法則、經驗法則與論理法則，均事涉審判期日應調查之證據未予調查與判決不備理由及理由矛盾之違誤。

原確定判決就被告之行為究係違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則，抑或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定中之何者，交代不清，亦有刑事訴訟法第 379 條第 14 款判決不載理由之違法。另本案偵審機關在侵害被告實體利益與程序利益下，除對行政機關法律解釋意見棄若敝屣，甚或以公文嚴詞批評外，並忽視對其有利之事證，違反刑事訴訟法第 2 條客觀性義務之規定。<sup>68</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請法務部轉請最高法院檢察署檢察總長研提非常上訴。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、法務部於 2011 年 8 月 24 日法檢決字第 1000022644 號函復監察院，認無提起非常上訴之必要。
- 2、因法務部上開查復似嫌草率，難謂妥適，監察院復要求該部若認無非常上訴情形，請確依原確定判決所涉法條、各構成要件事實、郭○○自白內容、補強證據等臚列圖表查復監察院。

## 十六、貪污罪刑事判決涉有違背法令情事

### (一) 調查緣起

---

<sup>68</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800806）。



據程○○君陳訴：陳述人前為行政院國軍退除役官兵輔導委員會臺南佳里榮譽國民之家主任，1990 年間因涉嫌浮報公款新臺幣 12 餘萬元供私人所用，遭臺灣高等法院臺南分院 96 年度重上更(六)字第 355 號以貪污罪嫌判處有期徒刑 10 年 6 月確定，其判決疑悖於憲法比例原則，涉有違失等情。監察院值日委員認為有深入瞭解之必要，而核批調查。

## (二) 調查發現與結果

臺灣高雄地方法院檢察署於 1996 年 11 月接獲匿名檢舉佳里榮民之家主任程○○和會計室主任等人，從工程款到日常生活用品經費，聯合貪污，做假帳、賣官等，即自同年 12 月按月核發通訊監察書，監聽佳里榮民之家採購承辦人員鄭○○等電話，發現有疑似收受回扣情事。該署檢察官乃於 1997 年 5 月核發搜索票，由法務部調查局高雄市調查處執行搜索佳里榮民之家、程○○住家，及長發不鏽鋼公司等處，查扣相關會計帳冊、現金帳冊、帳目便條紙等。當日並先後由高雄市調查處及高雄地檢署檢察官訊問程○○、鄭○○等人後，命程○○、程李○○、陳○○羈押禁見，鄭○○5 萬元交保。

嗣高雄市調查處於 1997 年 6 月將全案移送高雄地檢署偵查。該署於同年 7 月函請臺灣高等法院檢察署核轉臺灣臺南地方法院檢察署繼續偵查。該署於同年 11 月以貪污罪嫌向臺灣臺南地方法院提起公訴，並經臺南地方法院依據起訴事證判決有罪。後雖經一再上訴，臺南高分院 96 年度重上更(六)字第 355 號判決，仍依貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 3 款，程○○共同連續採購辦公用物品，浮報價額，處有期徒刑 10 年 6 月，褫奪公權

6 年。案經最高法院 98 年度台上字第 7256 號判決駁回上訴而確定。

本件佳里榮家採購承辦人殷○○製作之現金帳冊所載浮報公款之日期及金額與查扣之佳里榮家會計帳冊未合，檢察官、歷審法院及最後事實審法院俱未調查殷○○與各廠商共犯浮報公款之犯罪事實，即依據高雄市調查處製作之「浮報價額事證對照表」認定係程○○指示殷○○及薛○○共同連續浮報公款，有刑事訴訟法第 379 條第 10 款應調查證據未調查及第 14 款不備理由之違背法令情事。

又本件確定判決引據之鄭○○製作之 1997 年 3 月至 5 月現金帳冊認定被告程○○指示共同被告鄭○○及薛○○於 1996 年 9 月至 1997 年 1 月間利用採購機會共同連續浮報公款 58 萬 3203 元；薛○○於 1997 年 1 月 16 日退休後，程○○另指示鄭○○浮報公款 8 萬 250 元部分，亦有刑事訴訟法第 379 條第 10 款應調查之證據未調查及第 14 款理由不備之判決違背法令情形。

另高雄市調查處製作之「浮報價額事證對照表」中所列各項採購浮報款項及金額是否真實，歷審法院俱未依據最高法院發回意旨調查。迄最後事實審法院始函請臺南縣警察局佳里分局等各地警分局代為訊問最高法院所指與本案有共同正犯關係之七家廠商，亦有違刑事訴訟法第 159 條直接審理及言詞審理原則、第 166 條被告詰問權及第 195 條囑託法院訊問證人等規定。

至於本件確定判決認定共同被告殷○○製作之現金帳冊所載 1993 年 6 月至 9 月計 4 個月特支費 2 萬元係採購浮報而供程○○私用，所引據之審計部核銷憑證係屬 1996 年 7 月 1 日以後者，與 1993 年 6 月至 9 月核銷之特支費無涉；所引據之核銷法

令規定亦僅適用 1996 年 7 月 1 日起至 1997 年 6 月 30 日 1 年期間之特別規定，又與 1993 年間特支費核銷法令規定不同，亦有刑事訴訟法第 379 條第 10 款審判期日應調查證據而未予調查及第 14 款判決理由矛盾之違背法令情形。<sup>69</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請司法院檢討改進，並函請法務部轉請最高法院檢察署檢察總長研提非常上訴。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、據法務部 2011 年 6 月 30 日法檢字第 1000016673 號函復監察院稱，檢察總長業於同年 6 月 13 日向最高法院提出 100 年度非上字第 179 號非常上訴書。嗣經最高法院同年 9 月 8 日 100 年度台非字第 266 號判決上訴駁回。
- 2、本件監察院復請法務部調查中。

## 十七、車輛肇事判決有再詳予調查審酌之必要

### (一) 調查緣起

據簡○○陳訴：臺灣高等法院審理 97 年度重上更（四）字第 208 號胡○○殺人未遂案，鑑定人逢甲大學已坦承鑑定地點錯誤且鑑定結果存有誤差，然該院未詳查事證，率為被告無罪之判決，損及權益等情。監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

---

<sup>69</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800259）。

## (二) 調查發現與結果

從事駕駛業務之胡○○於 1999 年 12 月 4 日上午 7 時 40 分許，駕駛車號 KN—872 號營業半聯結車，該半聯結車係由一輛曳引車與一輛重型半拖車所組成，滿載工業用土，沿基隆市基金一路，自基隆市往臺北縣萬里鄉方向行駛，駛至基金一路與基金二路一巷之行車管制號誌交岔路口，在綠燈起步右彎，其車頭右前輪等處擦碰簡○○騎乘之車號 QZS—617 號輕機車，簡○○機車及人受力倒地，遭胡○○半聯結車右側車輪壓及左下肢，簡○○之左下肢受到嚴重傷害。檢察官以刑法第 284 條第 2 項業務過失傷害罪、第 271 條第 2 項、第 1 項之殺人未遂罪嫌起訴胡○○，該業務過失傷害罪部分，經臺灣高等法院 93 年度再字第 2 號判決有期徒刑 5 月，如易科罰金以 300 元折算 1 日確定；殺人未遂罪嫌部分，經臺灣高等法院審理 97 年度重上更（四）字第 208 號判決無罪，因刑事妥速審判法第 8 條規定，不得上訴而確定。

上開臺灣高等法院 97 年度重上更（四）字第 208 號判決，認定被告半聯結車雖有向後退拖拉機車產生 2.5 公尺之刮地痕，惟依該刮地痕之走向係呈直線走向所示，該車輛並無刻意改變行進、後退之方向，而有故意後退輾壓告訴人之殺人未遂犯行，駁回檢察官上訴，撤銷原判決關於被告胡○○殺人未遂暨所定執行刑 6 年，改判胡○○被訴殺人未遂部分無罪，並依刑事妥速審判法第 8 條規定，不得上訴而確定。

惟經監察院調查，前揭「刮地痕」實係「煞車滑痕」，且「煞車滑痕」末端八分之三處有一橫條，足見被告半聯結車肇事後有後退、再前進之事實，其動機尚待查明，此為最後事實審法院判

決當時已經存在、審判當時不及調查審酌，至其後始發見之新證據。又本案確定判決所據理由，對事故現場、肇事車輛遺留跡證等證據及其他必要部分，因未詳為調查及未予調查，以致將被告半聯結車「煞車滑痕」誤以為被告半聯結車拖拉被害人機車之「刮地痕」；將 1.9 公尺之「煞車滑痕」誤以為 2.5 公尺之「刮地痕」；將被告半聯結車於擦碰被害人機車後，有先倒退 0.75 公尺及再往前行駛約 2.25 公尺，誤以為只有倒退，而依上開「刮地痕」等認定被告半聯結車並無刻意改變行進、後退之方向，失所依據。被告後退再前進之意圖，實有再詳予調查審酌之必要。是以本案確有研提再審及聲請非常上訴之事由。<sup>70</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請法務部轉飭所屬該管機關研提再審及非常上訴。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、本案經監察院函請法務部轉飭所屬該管機關研提再審及非常上訴，研提再審部分尚在辦理中。
- 2、一、二審法院審理本案期間，先後送請 5 個鑑定機構或學校鑑定，牽涉我國道路交通事故之偵查蒐證及鑑定機制似欠嚴謹，損害人民權益及耗費司法資源，監察院已另立案調查中。

## 十八、裁判書送達實務有未盡合法之瑕疵

### (一) 調查緣起

---

<sup>70</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800072）。

據立法院翁委員○○陳訴：臺灣高等法院檢察署檢察官就陳述人被訴違反貪污治罪條例等案件，於該院 95 年度矚上訴字第 1 號無罪判決書實際送達後，疑逾法定期間提起上訴；復最高法院似未予詳查，竟將無罪判決撤銷發回更審，損及權益。究實情如何？監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

## (二) 調查發現與結果

本案臺灣高等法院 95 年度矚上訴字第 1 號刑事判決之判決書正本雖於 2007 年 1 月 5 日即由臺灣高等法院刑事科承辦書記官制作完成，惟臺灣高等法院檢察署之承辦檢察官確係於同年月 18 日始收受該案判決書之送達，此有該院之送達文件證明簿、送達檢察官裁判書類登記簿及送達證書影本在卷足憑。依刑事訴訟法第 349 條所定之十日計算，本件檢察官上訴之提起固應於 2007 年 1 月 28 日以前為之，惟因該日適逢星期日乃休息日，上訴期間之末日即應以該休息日之次日，即 1 月 29 日代之，故本案檢察官於 1 月 29 日提起之上訴仍為合法之上訴，嗣最高法院受理該上訴案，並於實質審理後以 98 年度台上字第 4191 號判決，將原第二審判決關於陳訴人部分撤銷，發回臺灣高等法院更審，於程序上尚無違誤。

惟臺灣高等法院 95 年度矚上訴字第 1 號刑事案件係於 2007 年 1 月 3 日宣示判決，依刑事訴訟法第 226 條第 1 項規定，即應於當日將該判決原本交付書記官，而觀諸本件判決書正本係由承辦書記官於同年月 5 日作成，則該判決書原本至遲已於是日交付予書記官當可確認，依同法第 227 條之規定，書記官應於接受該判決原本之日起 7 日內（即 2007 年 1 月 11 日以前），即將制作

完成之判決書正本分別送達於該案之當事人、代理人、辯護人及其他受裁判之人；另參酌刑事訴訟法第 3 條之規定：「本法稱當事人者，謂檢察官、自訴人及被告。」可知，該法尚無就被告、檢察官或告訴人等不同對象，區別裁判書之送達時程，而係一體適用「自接受裁判原本之日起，至遲不得逾七日」之規定。

然而，臺灣高等法院(83)院文廉字第 6812 號函，以及該院編印之「辦理民刑事審判紀錄業務注意事項」，竟逕行要求所屬於送達裁判正本時，應先送告訴人或被害人後，延 7 至 10 日再向檢察官為送達，本案該院之承辦書記官亦遵循此等規定及慣例，於 2007 年 1 月 10 日將判決書正本向陳訴人等該刑事案件被告、辯護人及被害人為送達後 7 日，始於同年月 17 日將判決書正本交付該院法警，持以向臺灣高等法院檢察署承辦檢察官為送達，致該承辦檢察官遲至同年月 18 日始收受本案判決書之送達，距書記官接受判決原本之日業已歷 10 日有餘，與刑事訴訟法第 227 條規定顯有未合。

刑事判決對刑事被告權益之影響至關重大，判決書之送達時期攸關上訴期間之計算及判決確定與否之認定，法院於送達實務上確有恪遵相關規範之必要，以求程序之公平公正，檢察官於刑事訴訟程序中亦為當事人之一，自不宜率然漠視法律明文而使檢察官與被告之收受判決書時日相去甚遠，故上開臺灣高等法院之相關內規及送達實務與刑事訴訟法之規定未盡相合，其瑕疵不可謂微。司法院及法務部允宜儘速研商，檢討修正現行刑事訴訟法有關裁判書送達期間及上訴期間之規定，以澈底杜絕爭議。<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：1000800152）。

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，送請司法院及法務部檢討，謀求改善。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、有關檢察官收受判決書之確定日期，不論是法務部或法院實務見解，向來均以檢察官「客觀上可收受判決書送達時為準」起算上訴期間，該部業已明確函知所屬檢察機關。另該部亦要求臺灣高等法院檢察署按月陳報「臺灣高等法院檢察署及所屬各級法院檢察署檢察官收受判決情形統計表」，以了解各檢察機關是否有無正當理由逾期收受裁判之情況；一旦發生無故遲延上訴期間或遲延收受裁判情事，視其情節依據「法務部所屬檢察機關人員獎懲標準表」規定分別有申誡或記過之處分。是以，就檢察官之收受裁判程序，現行各項規定內容妥善，內部管控亦完備。
- 2、司法院已擬具刑事訴訟法第 349 條修正草案，將上訴期間由十日延長為二十日，並已於 2012 年 3 月 8 日送請行政院表示意見。另有關該院研修刑事訴訟法第 58 條，將對檢察官之送達改為向檢察署為之乙節，將俟該修正草案內容與法務部協商獲共識後，會銜行政院送立法院審議。

## 十九、車禍事件被告人權遭嚴重侵害

### (一) 調查緣起



據呂○○女士陳訴：陳述人因車禍事件，為臺灣高雄地方法院 96 年度交簡字第 3567 號審理，該院承辦法官唐○○於 2007 年 11 月 22 日開庭訊問後，當庭諭令陳訴人以新台幣 3 萬元交保，致陳述人遭留置 3 小時及受不人道之待遇，如當場被法警銬上手銬，並於候保期間遭法警令脫光衣服檢查身體及蹲下檢查肛門等情事，侵害人權甚鉅，涉有違失等情。監察院認為有深入瞭解之必要，而決議推派委員調查。

## (二) 調查發現與結果

2007 年 3 月 18 日 13 時 45 分許，陳訴人駕駛自小客車於高雄市林森二路一五〇巷停車後開啟車門，車門擦撞曾○○女士所騎乘後座載有六歲孫子蔡○○之輕型機車致生交通意外，當場陳訴人即報警處理並電召救護車，因未見曾○○有重大受傷且已報案，陳訴人即先行返家。約一個半月後，曾○○傳出因受第 12 胸椎壓迫性骨折，右手小指骨折之傷，由臺灣高雄地方法院檢察署檢察官以 96 年度偵字第 21442 號，將陳訴人依過失傷害罪起訴，並聲請簡易判決處刑，移送高雄地方法院交通法庭，分案 96 年度交簡字第 3567 號案件，由而股法官唐○○審理。

高雄地方法院法官唐○○審理本案，於 2007 年 11 月 22 日庭訊時，在無任何事證顯示被告有法定羈押原因之情形下，當庭裁定被告以 3 萬元交保，違反刑事訴訟法第 101 條之 2 前段規定，違法事證明確。至於陳訴人指稱高雄地方法院審理本案之法官有更易，暨審判程序由簡易程序改行通常程序，應行更新審判程序乙節，於法尚難遽指有違誤。惟該院於 2007 年 11 月 22 日，辦理該院 96 年度交簡字第 3567 號案件被告之辦保程序，未能依

規定詳實填載「具保責付辦理程序單」，確有疏失。

司法機關對於法警將被告帶交候保室辦保途中施用戒具之要件，長期以來並未訂有相關規範可供遵循，對被告之人權保障實有欠周；而現行「臺灣高等法院暨所屬各級法院法警執行職務應行注意事項」僅增訂「於有必要時，得施以適當之戒具」，除規範之層級僅屬司法行政規則，該規定亦過於概括簡略有欠具體，形同委諸法警自行判斷，並造成法警實際執行情形與該注意事項所訂有所落差，司法院允有通盤檢討現行作法之必要，以符憲法所定人身自由之保障及公民與政治權利公約之意旨。

陳訴人受法警要求裸身蹲下及肛門檢查，其安全檢查程序實屬嚴厲；高雄地院法警於本案發生前，一律對進入候保室之被告行上開檢查程序，對被告人權之侵害確屬重大。法院法警對於被告進入候保室時，是否進行安全檢查，暨安全檢查之項目、方式等事項，現行規範未臻周延，各法院實際執行情形亦多所相異，司法院允有通盤檢討改進之必要，執行上並應注意比例原則，以符人權之保障。<sup>72</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請司法院研處，唐○○法官違失部分另提案彈劾。

### (三) 相關機關改善情形與成效

- 1、司法院公務員懲戒委員會對被告懲戒人唐○○法官違使命被告具保情事，已議決申誡乙次處分，此為法官以法律見解適用之理由而未依法審判，而受該會懲戒處分之

---

<sup>72</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800609）。

具體案例。該議決理由中並說明，法官如無合理之解釋得以支持其法律適用，自不得以審判獨立為由，解免其未依法審判之違失責任，對人權保障及司法正義著有意義。

- 2、臺灣高雄地方法院已修改「被告具保責付辦理程序單」及「刑事案件具保責付作業管理程序書」之作業程序，增訂查核機制，責由法警長查核及審閱上開程序單各欄登記時間，以避免「被告具保責付辦理程序單」中各欄時間有漏未填寫情事，表彰對被告人身自由權之重視。
- 3、司法院已召開「研商改善法警執行職務施用戒具及搜身應行注意事項」會議，作成有關法警戒具之使用及檢查被告身體方式，不得逾越必要程度、遵循比例原則及相關規範等結論，以保障人權。
- 4、臺灣高等法院依據前開司法院會議結論，已訂定「臺灣高等法院暨所屬各級法院法警使用戒具要點」及「臺灣高等法院暨所屬各級法院被告及少年安全檢查注意要點」，並修正完成「臺灣高等法院暨所屬各級法院法警執行職務應行注意事項」，均已函知各級法院遵行。該院目前正研修「臺灣高等法院暨所屬各級法院法警訓練管理與戒護作業應加強注意事項」，以達人權保障並符法警執行職務之實際。

## 二十、公司清算人案裁定過程涉有違失

### (一) 調查緣起

據陳訴人（身分保密）陳訴：臺灣臺北地方法院疑似未依相關法令規定，未通知相關當事人、利害關係人或原清算人表示意見，逕為違法裁定；復將同一事件之民事補充理由狀，分發另一法官處理，導致該兩裁定結果完全相反，嚴重損害權益及司法威信，涉有違失。監察委員認為有深入瞭解之必要，而自動調查。

## （二）調查發現與結果

長宏投資股份有限公司於 1996 年 7 月 27 日決議解散，同年 9 月 19 日報請經濟部准許解散登記，並經臺灣臺北地方法院於 2000 年 9 月 5 日以 86 年司更字第 2 號函准予清算終結備查在案。嗣臺北地方法院受理長宏公司股東游○○聲請選派清算人以追討該公司對陳訴人債權，經該院人股承審法官林○○以 92 年 11 月 26 日 92 年度司更字第 1 號裁定選任張○○為清算人。

長宏公司 1996 年間解散時所選派之清算人林○○等 5 人於 2005 年 10 月 13 日「聲請撤銷」該 92 年度司更字第 1 號裁定，經林○○法官以 2005 年 11 月 11 日北院錦人 92 年度司更字第 1 號函復說明，依非訟事件法第 175 條第 1 項前段規定，對於法院選派清算人之裁定，不得聲明不服等情在案。

林○○等 5 人另於 2005 年 11 月 17 日向臺北地方法院「聲請解除」長宏公司清算人張○○職務，聲請狀分文經該院信股陳○○法官於同年 12 月 29 日批示分 95 年度司字第 109 號案件，並於 2006 年 6 月 19 日裁定：「張○○解任，改選派陳○○為長宏投資股份有限公司之清算人。」豈料林○○等 5 人於 2005 年 11 月 17 日提出前述聲請狀後，於同年月 28 日另提出「補充理由狀」，林○○法官於同年月 29 日批示分 95 年度司字第 50 號案

件，嗣於 2007 年 8 月 1 日裁定：「駁回聲請」。

聲請人林○○等 5 人於 2007 年 8 月 15 日提出陳報狀，並檢附 95 年度司字第 109 號裁定及該裁定確定證明書，指稱：聲請人聲請解除清算人事件，業經 95 年度司字第 109 號民事裁定，於 2006 年 6 月 19 日裁定原清算人張○○應予解任，改選派陳○○（聲請人）為長宏公司之清算人，相對人張○○未抗告而確定等情，然林○○法官未為任何處理，逕予附卷。張○○乃據 95 年度司字第 50 號裁定，仍以長宏公司清算人身分進行訴訟。

本案臺灣臺北地方法院疏未注意同一當事人聲請解除清算人事件之補充理由狀及所附原聲請狀影本，竟分由不同股法官辦理；林○○法官亦逕對該補充理由狀批示分新案承辦；該股江○○書記官亦疏未注意即製作補充理由狀繕本送相對人表示意見，致生同一聲請案分由不同股法官承辦，裁定結果歧異情事，傷害司法公信力，相關司法機關實有查處之必要。

又臺灣臺北地方法院林○○法官審理 95 年度司字第 50 號案件，疏未注意非訟代理人未合法代理，亦未徵收聲請費用，並對士林地方法院檢察署函詢本案清算人事項，遲延近 1 年始處理等情，致失裁定前發現同一聲請解除清算人案件業以該院 95 年度司字第 109 號裁定確定在案之機會，相關司法機關實有查處之必要。

另臺灣臺北地方法院林○○法官審理 95 年度司字第 50 號案件延宕逾 1 年；又認其駁回之裁定不得抗告，對聲請人異議之陳報狀，逕予附卷，損害聲請人之訴訟權益，亦令本案失去及時抗告救濟之機會，肇致後續兩造當事人多件與長宏公司清算人相關民事及刑事訴訟案件紛爭不已。相關司法機關實有審酌依法處理

之必要，以維司法公信力，併免持續浪費司法資源。<sup>73</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，函請司法院檢討改進並查處。

### (三) 司法院改善情形與成效

- 1、長宏投資公司清算人事件兩裁定結果相反之情事係發生於 2005、2006 年間，為避免類似事件發生，審判系統業於 2007 年 4 月及 2008 年 4 月間分別加強相似姓名比對及連結至查詢系統之功能，協助分案人員搜尋相關事件是否已有繫屬。
- 2、本件分案人員固依法官之批示而分案，但分文人員以不同關鍵字所查得之資料不一，致無法翔實查得原已分之舊案，而分由二位法官處理，產生歧異之裁定。為避免分文、分案人員再次產生如是疏失，已督促其等日後務必盡量詳查。書記官作業部分，已提醒書記官注意手中案卷相關資料之維護、證物之保管、教示欄之記載，務必確實。
- 3、承辦 2006 年度司字第 50 號解任清算人事件之（人股）林○○法官，因其分案先於 2006 年度司字第 109 號解除清算人事件（信股），致未能知悉另有相同案件繫屬於信股，而為內容矛盾之裁定。此應於分案程序上加強稽核有無同一事件已經繫屬，並於案件進行中建立相關聯事件警示制度，以避免裁判歧異。

---

<sup>73</sup> 詳見監察院調查報告（派查字號：0990800675）。

- 4、就教示條款記載錯誤情事，將續提醒書記官注意確實為教示欄之記載。至於是否有修法之必要，司法院將列入日後修法參考。
- 5、委任狀有無非訟代理權之認定、對於士林地方法院檢察署函文之處理、聲請人林○○等 5 人所提陳報狀是否為抗告或聲明不服之性質等，或有涉及審判核心之處，將請各法院於民庭會議提供案例作為民庭法官參考，俾日後處理類似事件時，注意上述程序問題，以保護當事人權益；並由法官助理、司法事務官加強協助法官處理非訟事件，以減少法官因民事訴訟審判工作繁重所可能導致非訟事件處理之疏失。
- 6、司法院將依「第一、二審法院清理民刑事遲延案件注意要點」之相關規定，審酌各法官遲延案件情形，進行法官整體遷調作業。

## 二十一、專利權案之裁判認事用法尚無違誤

### (一) 調查緣起

據陳訴人（身分保密）陳訴：陳述人前經申請核准之「夾部變體結構改良（二）」專利權，遭人舉發不符合發明專利要件，豈料經濟部智慧財產局、智慧財產法院及最高行政法院未詳查事證，率予撤銷專利權並駁回上訴，涉有違失等情。監察院值日委員認為有深入瞭解之必要，而核批調查；並就專利制度通盤檢討。

### (二) 調查發現與結果

陳訴人於 2004 年 12 月 24 日以「夾部變體結構改良（二）」向經濟部智慧財產局申請發明專利，經編為第 93140382 號審查，准予專利，並於公告期滿後，發給發明第 I287492 號專利證書。嗣第三人李○○以系爭專利有違專利法第 22 條第 4 項規定，不符發明專利要件，對之提起舉發。案經經濟部智慧財產局審查，於 2008 年 12 月 1 日以(97)智專三(三)05055 字第 09720666030 號專利舉發審定書為「舉發成立，應撤銷專利權」之處分。陳訴人向經濟部提起訴願，該部以經訴字第 09806107950 號訴願決定駁回；遂提起行政訴訟，經智慧財產法院以 98 年度行專訴字第 51 號判決駁回。向最高行政法院提起上訴，遭裁定駁回。再向最高行政法院提起再審之聲請，亦遭裁定駁回。

發明專利之申請、專利權之舉發，係以不確定法律概念予以規範，應尊重主管機關相當程度之判斷餘地。專利權之主管機關業就專利案件相關事項訂有「專利審查基準彙編」予以規範，故涉及專利個案審查時，法院祇能就行政機關有無遵守法定秩序、有無基於錯誤之事實、有無遵守一般有效之價值判斷原則、有無夾雜與事件無關之考慮因素等事項審查，其餘有關行政機關之專業認定，法院應予尊重，監察院監察權之行使更無法介入。

本案法院係就已申請之專利權遭舉發後經撤銷之專利審查個案，系爭判決中，就系爭專利範圍為其所屬技術領域中具有通常知識者依申請前之先前技術所能輕易完成，不具進步性，已就陳訴人及被告機關所提事證一一論述，及說明得心證之理由，並無違背論理及經驗法則。且法院於審查此專利認定與否、撤銷時，應尊重專利主管機關之專業認定，尚難越俎代庖，故判決之理由，縱根據經濟部智慧財產局專利舉發審定書，及經濟部訴願



審議委員會之訴願決定書內容，於法尚無違誤。故智慧財產法院及最高行政法院，歷審法院裁判認事用法尚無違誤。而現行有關專利權之司法救濟審查制度，已建立專業法院，並就智慧財產訴訟，設有特殊之程序規定，以資因應，期能達到保障人民訴訟基本權利的憲法要求，係屬正向。<sup>74</sup>

本案調查意見經監察院司法及獄政委員會審議後，認尚未有機關涉及違失情事，於函復陳訴人後結案存查。

### (三) 相關機關改善情形與成效

本案以存查結案，故無相關機關改善情形。

## 參、評析與建議

所謂「正義」(Justice)，依古希臘哲學家亞里斯多德(Aristotle, 384-322 B.C.)的看法，係指「人人所得皆等同其應得」。<sup>75</sup>而所謂應得，不僅包括報酬或利益，也包括報應或懲罰。至於所謂司法正義，則指透過司法程序與判決將業已受到損害的正義恢復到原有的狀態。因此，司法正義包括程序正義與實質正義，亦即司法機關對案件的判決，不僅要判得正確、公平，符合實體法的規定和精神，以實現實質正義；審判過程也要遵循公平性、合理性、正當性與人道性等原則，以符合程序正義。本章所述為有關司法正義之案例，共 21 案，茲依序評析，並提出建議如下：

---

<sup>74</sup> 詳見監察院調查報告(派查字號：0990800782)。

<sup>75</sup> 參考：邁可·桑德爾(Michael J.Sandel)著，樂為良譯，正義：一場思辨之旅(臺北：雅言文化出版公司，2011年)，頁210。

本章第 1 案為我國近年來經過一連串修法變革過程中，引進英美法系「交互詰問」相關規定，使我國原本具有職權原則特性之刑事訴訟法，轉變為具有當事人原則性質之訴訟制度。惟此一變革，於實務運作上對案件之審理，在正當程序要求下，當事人憲法上之訴訟基本權是否能確實受到應有保障？監察委員因而對「交互詰問」實施成效問題進行專案調查研究。經監察委員調查後，相關機關已有上開諸多改進措施，惟其中司法院為研議起訴狀一本主義，雖已召開「起訴狀一本主義相關問題諮詢會議」，及「起訴狀一本主義日本考察心得及相關問題研議會議」，然與會學者、專家對於我國是否採取起訴狀一本主義，贊成、保留意見各有所持，故尚有審慎研議之必要。司法院允應本審慎態度，持續廣泛蒐集、彙整外國法例及各界看法，妥善研議、建構符合我國國情之刑事訴訟制度。監察院將持續追蹤司法院後續之研議及辦理情形。

本章第 2 案為測謊鑑定之準確性備受爭議與質疑，惟刑事訴訟法卻未對測謊究竟有無證據能力，或應如何取得證據能力有所規定；法務部亦未訂定相關規範，且欠缺測謊之定罪率統計資料，事涉刑事證據審酌及人民「不自證己罪」之基本人權。經監察院調查後，法務部雖認同，因對實施測謊案件經法院採信而定罪，或未獲法院採信之判決理由加以研析，以獲取實證研究結果及相關統計資料，對於檢察機關如何妥善運用測謊鑑定，以提升辦案品質，確有相當助益；且表示將於日後適當時機，以專案方式委請學者、專家，就特定期間內經實施測謊鑑定之案件進行實證研究、分析，以供參考。然因近年來利用刑事鑑識作為被告犯罪證據者已相當多，其中測謊更是經常被採用的方式；惟測謊乃

涉及人民「不自證己罪」之基本人權，而我國並無任何法律授權執法人員得對人民實施測謊，且對於測謊的「實施要件、程序及違法行為之救濟」並無任何法律或規範可資依循，亦無標準作業程序，法務部允應積極檢討、研議，以健全測謊法制及作業程序，避免對人權可能造成的侵害。

本章第 3 案為行政機關訂定之法令應遵循「依法行政」原則，並明列其授權依據，俾符合行政程序法相關規定，以保障人民權益，提高行政效能；惟臺北市與高雄市兩直轄市所屬行政機關所訂定之法令，部分逾越法律授權範圍，限制人民權利，不符行政程序法相關規定。監察院在調查意見中提出如下重要意見：行政機關所訂定之法令應遵循依法行政原則，是現代法治國家之基本原則，而依法行政之品質，又是社會公義之關鍵；行政機關法制單位之責任應是運用法律專業知識，從機關內部阻止或杜絕公務員違法或違背依法行政，而不是為政府違法或不合法治要求之措施找到掩飾或卸責藉口。希各行政機關法制人員及執法人員對此均能深切體認，並堅持執行。至於臺北市及高雄市政府有關本案之改進措施，有些已完成，有些尚在檢討、研議、修訂中，監察院將持續追蹤其執行情形。

本章第 4 案為目前在行政院組織中，疑似欠缺超越各部會層級之高階法律顧問機制，對相關政府決議提出有關憲法及法律之諮詢意見與法理見解，致行政院依憲行政及法治實踐產生窒礙，影響憲政民主發展。經監察院調查後，建請行政院考慮設置高層之法治諮詢及維護專責機構，以避免政府決策違法、違憲，並解決法律適用相關問題。嗣據行政院研究發展考核委員會函復監察院略以：依據相關機關組織法規所定，現行行政院組織中涉及法

律諮詢等業務權責機關包括行政院法規委員會、法務部法律事務司、法務部法規委員會；有關法律諮詢機關（單位）之運作機制，於行政院及各部會業有專責人力及單位負責有關憲法或法律之諮詢意見與法理見解等相關事務，已能發揮提供機關內部法律諮詢之功能。行政院組織中既已有法律諮詢機關（單位）之運作機制，希能確實發揮其功能，對相關政府決議，適時提出有關憲法及法律之諮詢意見與法理見解，俾使行政院確能貫徹依憲行政及法治實踐。

本章第 5 案為檢察官依法指揮偵查犯罪，並代表國家行使犯罪追訴，為兼具行政權與司法權兩種身分之公務員，除法定待遇外，偵辦特定案件亦能獲發獎金，究是否妥適，引起各界質疑。經查，檢察官依法執行公務獲發獎金，目前雖有「檢察及司法警察機關偵辦第六屆立法委員選舉賄選案件獎金核發要點」及「毒品危害防制條例」等之法律依據或授權；惟因檢察官不同於一般司法警察之身分，其職務兼具行政權與司法權二種性質，擔任其間中介及防線之角色，負責第一線之司法審查，允應避免司法警察因有獎金誘因，特重於額外發給獎金之案件，輕忽其他案件之偵辦，而損害人民權益。故若檢察官偵辦特定案件亦能額外獲發獎金，即可能喪失第一線之司法審查功能，致難以期待檢察官能公正、合法代表國家行使犯罪追訴，與人民之法感情相扞格，傷害司法之公信力。希主管機關注意此一問題，並積極檢討評估，研擬因應及改進對策。

本章第 6 案為受刑人呂○○於司法訴訟尚未定讞前即遭發監執行無期徒刑，當時之承審法官及檢察官疑有重大違失，致造成冤獄，經判准冤獄賠償新臺幣 513 萬餘元。按冤獄賠償法第

22 條第 2 項之規定：「執行職務之公務人員，因故意或重大過失而違法，致生冤獄賠償事件時，政府對該公務人員有求償權」，司法院乃函請板橋地方法院調查是否向涉嫌違失之司法人員求償，此為冤獄賠償事件向司法官求償之首例，其行使冤獄賠償求償權是否周妥，而引起爭議。經監察院調查後，相關機關雖已有上開改進措施，惟有關冤獄賠償法修正草案既已更名為刑事補償法，草案規定仍以公務員之故意或過失為要件，並設立求償規定，法律體例是否與現行法規相互一致，及目前對職司審判追訴公務員之求償案例已甚為稀少，求償作業亦未臻熟稔，則宜否依修正草案規定割裂改適用國家賠償法第 13 條<sup>76</sup>始得對職司審判追訴公務員進行求償部分，司法院仍應再行審慎斟酌、檢討商榷。

本章第 7 案為 2009 年 8 月莫拉克颱風造成高雄縣小林村滅村，近五百人罹難，依「莫拉克颱風災後重建特別條例」第 28 條第 1 項規定，得聲請檢察機關核發死亡證明書者限於應為繼承之人，故同為莫拉克風災之罹難者，若有應為繼承之人依此規定聲請，則死亡時間為 2009 年 8 月 9 日；若無應為繼承之人聲請，則僅得依民法第 8 條之規定，由利害關係人或檢察官於特別災難終了滿一年後聲請法院為死亡宣告，造成同為莫拉克風災之罹難者，法律上死亡時間卻相隔一年之情形，是否合理，不無疑慮，且可能產生遺產繼承糾紛或遺產充歸國庫，及保險理賠等問題。經監察院調查後，有關莫拉克颱風小林村罹難者有部分因院檢雙

---

<sup>76</sup> 國家賠償法第 13 條規定：「有審判或追訴職務之公務員，因執行職務侵害人民自由或權利，就其參與審判或追訴案件犯職務上之罪，經判決有罪確定者，適用本法規定。」

方認定死亡時間歧異之問題，業經莫拉克颱風災後重建推動委員會邀集法務部等有關部門，於承審法院協助舉證，並經判決認定死亡日期為 2009 年 8 月 9 日在案，其可能產生之問題與糾紛業已解決。

本章第 8 案為宜蘭縣慣犯藍○○於 2009 年 4 月 13 日送監執行時，宜蘭監獄骨科醫師僅憑 X 光攝影及 Patrick Test 即貿然診斷其已罹患「右側髓白轉移性腫瘤第三期」，宜蘭監獄未依醫師建議施行切片檢查，且並無證據證明其因執行而有喪生之虞或不能自理生活，即以藍○○已罹患癌症末期為由而拒絕收監，致其仗恃不必入獄之「免死金牌」，肆無忌憚、無惡不作，2 年內再犯竊盜等罪計 29 件。藍姓慣犯現雖已被收監，卻形成「特殊個案」。經監察院調查後，為建立各機關拒絕收監標準作業程序，法務部已通函各矯正機關，對於拒絕收監之評估應由醫師判定，於受刑人入監時，先由醫療人員施行健康檢查，再根據醫師專業判斷及執行機關審酌後認定，若病況符合監獄行刑法第 11 條<sup>77</sup>規定者，則予以拒絕收監。希各矯正機關確實依上開法務部函之意旨辦理，以維護司法正義及社會安全。

本章第 9 案為被鑑定有精神疾病之陳姓男子，7 年前拐騙年僅 7 歲及 8 歲之 2 名女童離家後加以殺害，減刑出獄後本應由國

---

<sup>77</sup> 監獄行刑法第 11 條規定：受刑人入監時，應行健康檢查；有下列情形之一者，應拒絕收監：

- 一、心神喪失或現罹疾病，因執行而有喪生之虞。
- 二、懷胎五月以上或分娩未滿二月。
- 三、罹患急性傳染病。
- 四、衰老、身心障礙，不能自理生活。

前項被拒絕收監者，應由檢察官斟酌情形，送交醫院、監護人或其他適當處所。

軍北投醫院執行刑後監護 2 年，惟短短 5 個多月後，院方鑑定以精神疾病已治癒，於 2009 年 12 月結束監護處分而出院；然未及 1 年，陳姓男子竟再度以有惡魔要其殺人為由，於 2010 年 10 月犯下將林姓婦女活活打死之凶殘案件。經監察院調查後，國軍北投醫院針對該院執行陳姓男子監護處分相關作業進行檢討，已修訂該院「司法精神鑑定審查作業」及「法院監護處分入出院管制作業」。又法務部業函請所屬檢察官於被告送請醫療院所進行精神鑑定時，應注意提供鑑定機關齊全之參考資料，俾醫療院所為正確判斷，另必要時依刑事訴訟法向法院聲請鑑定留置票，俾利長期間近距離評估觀察被告，且於法院案件審理中，公訴檢察官宜聲請傳喚鑑定人到庭說明並進行交互詰問等，以避免及降低被告詐病情形。希相關機關及醫療院所落實執行上開改進措施，避免再度發生類似情事，確保婦女及女童之安全。

本章第 10 案為性侵累犯林○○出獄僅一個多月，旋即於 2011 年 3 月 13 日再度性侵並殺害國中二年級葉姓女學生。據臺中監獄指出，林○○於服刑期間接受 7 次「性侵害治療評估」皆未過關，顯示有高度再犯率；惟雲林縣政府性侵害防治中心卻延誤安排身心治療或輔導教育，致造成空窗期，再度犯下性侵並殺害女學生案件。經監察院調查後，法務部已研議強化獄政系統功能與實用性，提升性侵害犯罪受刑人內部控管機制，另於獄政系統內增列相關功能，透過系統之查核與比對，彌補人工判讀及操作之疏漏，以加強性侵害受刑人數之控管與資料上傳作業；法務部矯正署也已研議加強性侵犯監獄處遇及社區處遇無縫接軌之相關作為，並已要求所屬矯正機關應於性侵害受刑人刑期屆滿出獄 2 個月前，儘速完成相關書表，並提報最近一次治療評估會議

審查；另雲林縣政府也已從警政、社政及衛政等方面，擬定上開各項改進作為，藉以落實社區處遇監控無縫接軌。希各縣市政府均能參考雲林縣政府之改進作為，強化社區處遇監控無縫接軌相關作為，以避免類似情事再度發生。

本章第 11 案為臺北市林姓男子於 2011 年 7 月 11 日清晨 4 時許，在內湖區陽光街住家附近滋事，轄區內執行巡邏勤務之內湖分局文德派出所兩名員警接獲勤務中心通報，前往處理；其中，朱姓員警遭林男持刀攻擊時，朝林男射擊五槍，林男身中二槍，不治死亡。針對本案員警用槍時機及執法有無過當，引起林男家屬及鄰居人們之質疑與議論。惟經查，朱姓員警於值勤時，據報前往執行公務，遭該林男持刀追砍，倒地後雖曾先開槍示警，仍未能阻止林男持刀繼續追砍，情狀危急下才朝林男開槍，致林男中槍不治而亡。朱姓員警基於其生命受危害情況急迫，為維護自身生命及身體安全而開槍防衛，其使用警械時機，並未與警械使用條例等相關法令規定有違。然鑑於員警執行勤務時屢遭暴力攻擊，而員警一旦開槍防衛，可能造成重大傷亡，因此，警政署允應持續加強員警用槍時機及執勤安全之相關訓練，強化員警警械使用之正確觀念，以確保員警執勤安全，並避免執法過當或防衛過當之情事發生。

本章第 12 案為洪○欽於 2008 年 3 月 29 日在海邊落水死亡案件，臺南地方法院檢察署原簽發之相驗屍體證明書，死亡方式勾選「不詳」，後改簽發死亡方式勾選「自殺」之相驗屍體證明書，因而引起家屬對相驗作業未詳查事證即草率結案之質疑。經查，本案檢察官、檢驗員於相驗後，先行簽發死亡方式勾選為「不詳」之相驗屍體證明書，以利遺體處理；嗣經進一步偵查，認係



「自殺」，簽發第 2 次相驗屍體證明書，實務上雖有其需求，並符便民之旨，惟相關規定尚欠周全明確，且若係「自殺」影響保險理賠甚鉅，致生爭議，而引發民怨。為健全相驗作業，保障家屬權益，法務部已函請各檢察機關於辦理相驗案件時，審慎調查其死亡方式，如無確切事證可證明其死亡方式時，得勾選「不詳」欄位，俾家屬就保險理賠提起民事訴訟時，由民事法庭依法認定保險理賠責任。另臺灣高等法院檢察署也已研提「相驗案件處理要點」修正草案，增訂相關規範（第 3、6 點），現由法務部審核中。顯見，本案之調查對相驗作業之健全及家屬權益之保障已發揮成效。

本章第 13 案為羅○○涉嫌於 2002 年 10 月毒死其妻黃○蘭之殺人案件，案經臺中地方法院檢察署偵辦，歷任 5 位檢察官予以不起訴處分，及臺中地方法院裁定駁回交付審判，均認定被告羅○○無殺人之證據，罪嫌不足。惟經查，依卷證資料及監察院諮詢法醫學者、毒物專家意見，本案仍有諸多疑點，究竟是否有刑事訴訟法第 260 條再行起訴之情形，尚待研究斟酌。又本案檢察官於案發後，以判斷「自殺」為由，未立即依法封鎖犯罪現場，進行勘察，亦未率鑑識人員至案發現場勘驗、採證及隔離訊問，且員警至現場亦未建立封鎖線，未鑑識採證，致案情撲朔迷離，訴累 8 年。經監察院調查後，臺中地方法院檢察署已分案重啟偵查，指揮司法警察積極偵辦中；該署並已增訂「毒藥物死亡勘驗注意事項」，及修正「辦理相驗案件調查事項檢查表」。希檢警人員爾後對類似案件，應依相關規定即時進行鑑識及採證，立即保全相關證據，以維護被害人人權，避免沉冤未雪。

本章第 14 案為彰化縣員林鎮鎮長吳○○在任期間，從 2007

年起與該公所多名公務人員涉嫌多次向工程得標廠商強行勒索回扣高達新臺幣 1 千 6 百多萬元，案經臺中地方法院檢察署檢察官以吳○○等人涉犯貪污治罪條例等罪嫌，於 2010 年 9 月 13 日提起公訴。吳○○身為民選鎮長，無論就自治事項或委辦事項，均有負責盡職、勤廉奉公之責任，乃竟辜負選民付託，與鎮公所多名公務人員，多次向工程得標廠商索取回扣，破壞政風，敗壞官常，若不予以懲戒，不足以儆效尤。經監察院調查後，彰化縣政府將針對易滋弊端業務，配合上級指示及業務需要，由政風單位辦理專案業務稽核，以遏止貪瀆不法情事發生；並將隨時加強個案查核，定期檢查個案辦理有無疏漏情形，以及時導正缺失。另對涉案公務人員行政責任之追究，該府也已分別懲處在案。本案之調查對端正政風、澄清吏治，應有裨益。

本章第 15、16、17 案均為司法判決涉有違背法令、違反比例原則及未詳查事證之情事，損及當事人權益。其中第 15 案為行政院農業委員會漁業署加工及運銷科技正張○○，於 2001 年間因負責辦理該署「虱目魚產銷失衡緊急儲銷計畫」涉嫌圖利他人，被臺南地方法院以貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 4 款之間接圖利他人罪，判處有期徒刑 5 年 6 月；嗣經一再上訴及發回更審，最後仍被判處有期徒刑 5 年 6 月，褫奪公權 3 年確定。經監察院調查後，以原確定判決有應調查之證據未予調查與判決不備理由及理由矛盾之違誤，函請法務部轉請最高法院檢察署檢察總長研提非常上訴。嗣經法務部函復，認無提起非常上訴之必要。惟因法務部上開查復有欠周詳，為確保當事人權益，監察院復要求該部若認無非常上訴情形，請確依原確定判決所涉法條、各構成要件事實及補強證據等臚列圖表查復監察院。

第 16 案為臺南佳里榮譽國民之家主任程○○因涉嫌浮報公款新臺幣 12 餘萬元供私人所用，於 1999 年 3 月被臺南地方法院判決有罪，後經一再上訴，臺南高分院仍依貪污治罪條例，以共同連續採購辦公用物品，浮報價額，處有期徒刑 10 年 6 月，嗣經最高法院於 2009 年 12 月判決駁回上訴而確定，其判決疑悖於憲法比例原則，涉有違失。經監察院調查後，以本件確定判決有應調查之證據未予調查與判決不備理由及理由矛盾之違背法令情事，函請司法院檢討改進，並函請法務部轉請最高法院檢察署檢察總長研提非常上訴。據法務部函復監察院略以：檢察總長業已向最高法院提出非常上訴書，嗣經最高法院判決上訴駁回。惟為確保當事人權益，監察院復請法務部調查中。

第 17 案為胡○○於 1999 年 12 月 4 日駕駛營業半聯結車，自基隆往萬里方向行駛，擦碰簡○○騎乘之輕機車，簡○○倒地遭半聯結車車輪壓及左下肢，造成嚴重傷害。檢察官以業務過失傷害罪及殺人未遂罪嫌起訴胡○○，業務過失傷害罪部分，經臺灣高等法院判決有期徒刑 5 月，如易科罰金以 300 元折算 1 日確定；殺人未遂罪嫌部分，經臺灣高等法院判決無罪確定。經監察院調查後，以本案確定判決所據理由，對事故現場、肇事車輛遺留跡證等證據及其他必要部分，有未詳為調查及未予調查之情事，及審判當時不及調查審酌，至其後始發見之新證據，函請法務部轉飭所屬該管機關研提再審及非常上訴。據法務部函復監察院略以：研提再審部分尚在辦理中。另有關一、二審法院審理本案期間，先後送請 5 個鑑定機構或學校鑑定，牽涉我國道路交通事故之偵查蒐證及鑑定機制似欠嚴謹，損害人民權益及耗費司法資源，監察院已另立案調查中。

本章第 18 案為臺灣高等法院檢察署檢察官就立法委員翁○  
○被訴違反貪污治罪條例等案件，於該院無罪判決書送達後，疑  
逾法定期間提起上訴；復最高法院似未予詳查，竟將無罪判決撤  
銷發回更審，損及權益。經查本案之上訴與判決，於程序上並無  
違誤，其所以產生誤解與疑慮，係因本案判決書正本雖於 2007  
年 1 月 5 日即制作完成，惟承辦檢察官卻遲至同年月 18 日始收  
受該判決書之送達。刑事判決對被告權益影響甚大，判決書之送  
達時期攸關上訴期間之計算及判決確定與否之認定，法院於送達  
實務上確有恪遵相關規範之必要，檢察官亦不宜率然漠視法律明  
文而與被告之收受判決書時日相去甚遠。經監察院調查後，司  
法院已擬具刑事訴訟法第 349 條修正草案，將上訴期間由 10 日延  
長為 20 日，並已於 2012 年 3 月 8 日送請行政院表示意見；另有  
關研修刑事訴訟法第 58 條，將對檢察官之送達改為向檢察署為  
之乙節，司法院將俟該修正內容與法務部協商獲得共識後，會銜  
行政院送立法院審議。希相關機關儘快完成上開修法程序，以維  
護刑事被告之權益。

本章第 19 案為高雄地方法院法官為審理呂女士車禍事件，  
於 2007 年 11 月 22 日開庭訊問後，當庭諭令呂女士以新台幣 3  
萬元交保，致呂女士遭留置 3 小時及受不人道待遇，如當場被法  
警銬上手銬，且於候保期間遭法警令脫光衣服檢查身體及蹲下檢  
查肛門等情事，嚴重侵害其人權，明顯違反「公民與政治權利國  
際公約」第 10 條之規定：「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊  
重其天賦人格尊嚴之處遇。」及該公約第 21 號一般性意見：「以  
人道和尊重人格的方式對待喪失自由者，是一項基本和普遍適用的  
通則。」經監察院調查後，司法院已召開「研商改善法警執行

職務施用戒具及搜身應行注意事項」會議，作成有關法警戒具之使用及檢查被告身體方式，不得逾越必要程度、遵循比例原則及相關規範等結論。臺灣高等法院也已依據司法院會議結論，訂定法警使用戒具要點及安檢注意要點，並修正完成法警執行職務應行注意事項，且均已函知各級法院遵行。另高雄地方法院也已修改被告具保責付辦理程序單及刑事案件具保責付作業管理程序書之作業程序，增訂查核機制。上開改進措施，希均能落實執行，俾有效保障被告人權。

本章第 20 案為 2005 年至 2006 年間，臺北地方法院受理長宏投資公司選任清算人案，未依相關法令規定，逕為違法裁定；復將同一事件之民事補充理由狀，分發另一法官處理，導致該兩裁定結果完全相反，既損害當事人權益，又傷害司法公信力，相關司法機關實有查處之必要。就此，審判系統業已加強相似姓名比對，及連結至查詢系統之功能，協助分案人員搜尋相關事件是否已有繫屬，俾避免類似事件發生；又為避免分文、分案人員再次發生類似疏失，司法院已督促該等人員日後務必注意詳查；另為避免裁判歧異，該院也已要求各法院於分案程序上應加強稽核有無同一事件已經繫屬，並於案件進行中建立相關聯事件警示制度。監察院將持續追蹤其落實執行情形，俾維護當事人權益。

本章第 21 案為本案陳訴人於 2004 年 12 月以「夾部變體結構改良(二)」向經濟部智慧財產局申請發明專利，經核准並發給發明專利證書後，遭李姓第三人以該專利有違專利法規定，不符發明專利要件，提起舉發。案經智慧財產局審查後，於 2008 年 12 月撤銷其專利權。嗣陳訴人向經濟部提起訴願，遭決定駁回；遂提起行政訴訟，經智慧財產法院判決駁回；乃向最高行政法院

提起上訴，亦遭裁定駁回；再向最高行政法院提起再審之聲請，仍遭裁定駁回。因而向監察院陳情，期能維護其權益，惟經監察院調查後，認現行有關專利權之司法救濟審查制度已建立專業法院，並就智慧財產訴訟設有特殊之程序規定，以資因應，本案歷審法院裁判認事用法尚無違誤，亦未有機關涉及違失情事，而決議：本案於函復陳訴人後，結案存查。

## 結語

本冊就 2011 年監察院完成調查之各類案件，篩選其中與「公民、政治權利」有關，且具代表性與重要性之案例計 32 件，並依各案例所屬人權性質區分為自由權、平等權、生存權、參政權、司法正義等 5 章，進行彙整與評析。其中屬自由權者 3 案、平等權 2 案、生存權 5 案、參政權 1 案、司法正義 21 案。綜觀本冊之內容，當前國內有關公民與政治權利方面，問題較為嚴重，較受矚目與批評，亟需相關機關檢討改進者，主要為司法正義及生存權方面。

首先，關於司法正義方面，從本冊所列舉的案例可以發現，仍有下列不盡符合人權之處：交互詰問制度尚有未周全完備之處、測謊鑑定迄無法律或規範可資依循、行政機關訂定之部分法令逾越法律授權範圍、冤獄賠償求償程序未盡明確且尚有疑義、風災罹難者死亡證明認定不一有欠妥適、矯正機關拒絕收監認定標準寬嚴不一、精神鑑定之品質與方法仍有待改善、性侵害犯罪受刑人治療及輔導涉有違失、員警用槍時機之訓練應再加強、檢警機關相驗屍體作業仍有待改進、檢警偵辦案件未能立即保全相關證據、裁判書送達實務有未盡合法之瑕疵、公司清算人案裁定過程涉有違失等，均有違人民對司法之期待，各主管機關允應切實檢討，積極改進，以實現司法正義，確保人民權益。

其次，關於生存權方面，計有臺中市 ALAPUB 夜店發生火災，造成 9 死 12 傷之嚴重公安意外；新北市五股坑溪左岸護堤嚴重崩塌，威脅附近居民生命及財產安全；阿里山鄉賀伯颱風受災村落遷住計畫執行進度嚴重落後，致部分遷住戶未獲安置，損

及其等之生存權；臺北市新生高架橋改善工程之招標、施工及監造過程涉有疏失與弊端，恐危及人民之生命權；大客車車身結構及安全裝置問題迄未解決，嚴重影響民眾生命安全。這些案例主要涉及公共安全問題，希相關機關從這些案例中，深切體認公共安全的重要性，就制度面及執行面進行通盤檢討，健全公安法規，強化公安管理，並督導各縣市政府落實執行公安檢查、通報與取締，以維護民眾之生命及財產安全。

另關於自由權、平等權及參政權方面，無論法制、政府施政或行政作為，均已相當完備，且頗具成效，惟仍有若干應予改進之處。自由權方面，如：員警便宜行事不當留置酒駕民眾、相關機關涉縱容色情酒店迫害少女，及國內面板大廠高階主管在境外被限制離境。平等權方面，如：租稅制度未量能課稅，有違社會公平；及工業住宅之興建與銷售，有違公平性及合理性。參政權方面，如：選舉制度之合併與簡化，及不在籍投票制度，應積極研議與推動。上開諸問題對人民之相關權益均造成或多或少的影響，甚至侵害，各主管機關仍應予以重視，並積極檢討改進，以落實人權保障。

本冊之編輯，係依世界人權宣言、公民與政治權利國際公約等相關國際準則，及我國憲法與相關法律的規範，針對上開涉及公民與政治權利之案例進行彙整與評析，既肯定相關機關之績效，也指出其違失及應予改進之處，期望透過這些評析及建議，一方面得以喚起全體國民對人權的重視與維護；另一方面希各級政府機關均能就所述案例引以為鑑，於行使職權或執法時，不僅要避免侵害人民權益，更要以積極主動之作為，維護及增進人民權益。



## 參考文獻

### 一、大法官解釋及專書

- 1、司法院釋字第 42 號解釋。
- 2、司法院釋字第 396 號解釋。
- 3、司法院釋字第 546 號解釋。
- 4、司法院釋字第 593 號解釋。
- 5、朱敬一、李念祖，**基本人權**，臺北：時報文化出版公司，2003 年。
- 6、李震山，**人性尊嚴與人權保障**，臺北：元照出版公司，2011 年。
- 7、法務部編印，**人權大步走—種子培訓營總論講義**，臺北：2009 年。
- 8、約翰·羅爾斯（John Rawls）著，黃丘隆譯，**正義論**，臺北：結構群文化事業公司，1990 年。
- 9、涂懷瑩，**中華民國憲法與人權保障**，臺北：作者自行出版，1987 年。
- 10、許育典，**人權、民主與法治—當人民遇到憲法**，臺北：元照出版公司，2011 年。
- 11、陳隆志主編，**國際人權法—文獻選集與解說**，臺北：前衛出版社，2006 年。
- 12、陳新民，**憲法導論**，臺北：新學林出版公司，2008 年。
- 13、傑克·唐納利（Jack Donnelly）著，國立編譯館主譯，**普世人權：理論與實踐**，臺北：巨流圖書公司，2007 年。

- 14、黃金鴻，**英國人權六十案**，臺北：聯經出版事業公司，1990年。
- 15、管歐，**憲法新論**，臺北：五南圖書出版公司，2003年。
- 16、管歐著，林騰鶴修訂，**中華民國憲法論**，修訂十二版，臺北：三民書局，2010年。
- 17、鄧衍森，「兩公約概論」，2011年4月13日於監察院兩公約宣導講習會之演講。
- 18、邁可·桑德爾（Michael J.Sandel）著，樂為良譯，**正義：一場思辨之旅**，臺北：雅言文化出版公司，2011年。

## 二、報紙及網路資料

- 1、「不在籍投票/最晚二〇一六」，**中國時報**，2012年4月10日，A4版。
- 2、「五權中的司法權」，2011年12月2日下載，**《司法院法治教育網》**，[http://www.judicial.gov.tw/ByLaw/law\\_ch\\_class1\\_3.jsp](http://www.judicial.gov.tw/ByLaw/law_ch_class1_3.jsp)。
- 3、「李醫師文集－利用電腦斷層定位髖髖關節注射治療慢性下背痛」，2012年2月6日下載，**《高雄醫學大學附設醫院》**，<http://www.kmuh.org.tw/www/ns/PublicationDrLeeKS.htm>。
- 4、「歐洲人權公約」，2011年11月30日下載，**《維基百科》**，<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%AD%90%E6%B4%B2%E4%BA%BA%E6%AC%8A%E5%85%AC%E7%B4%84#.E7.AC.AC2.E6.A2.9D-.E7.94.9F.E5.91.BD.E6.AC.8A>。

## 附錄一

## 2011年監察院受理人民書狀暨完成之調查報告及 其中提出糾正涉及人權保障案件 統計表

表 1：2011 年監察院受理人民書狀涉及人權保障案件統計表

單位：件

項	目	案件數
總	計	20,772
人權保障案件 — 案件性質	合計	18,029
	自由權	191
	平等權	95
	生存權及醫療照護	772
	工作權	1,876
	財產權	5,092
	政治參與	869
	司法正義	5,853
	文化	266
	教育	705
	環境資源	682
	社會保障	649
	其他人權	979
非屬人權保障案件		2,743

表 2：2011 年監察院完成之調查報告暨其中提出糾正涉及人權保障案件統計表

單位：案

項	目	調查報告案件數	糾正案件數
總	計	533	205
人權保障案件—案件性質	合計	316	109
	自由權	13	2
	平等權	9	3
	生存權及醫療照護	44	27
	工作權	30	14
	財產權	60	10
	政治參與	3	0
	司法正義	60	7
	文化	8	2
	教育	22	12
	環境資源	28	13
	社會保障	11	5
	其他人權	28	14
非屬人權保障案件		217	96

## 附錄二

## 公民與政治權利案例一覽表

序號	人權類別	案例標題	頁次
1	自由權	員警不當留置酒駕民眾	5
2	自由權	相關機關涉縱容色情酒店迫害少女	9
3	自由權	國內面板廠高階主管在境外被限制離境	14
4	平等權	租稅制度嚴重違反社會公平	22
5	平等權	工業住宅有違公平正義原則	25
6	生存權	臺中市 ALAPUB 夜店發生嚴重公安意外	34
7	生存權	新北市五股坑溪左岸護堤嚴重崩塌	39
8	生存權	賀伯颱風受災村落遷住計畫執行涉有違失	40
9	生存權	臺北市新生高架橋改善工程涉有弊端	43
10	生存權	大客車車身結構及安全裝置問題迄未解決	48
11	參政權	選舉制度精簡化仍有待持續推動	56
12	司法正義	交互詰問制度尚有未周全完備之處	65
13	司法正義	測謊鑑定迄無法律或規範可資依循	69
14	司法正義	行政機關訂定之部分法令逾越法律授權範圍	71
15	司法正義	行政院組織中欠缺高階法律顧問機制	73

16	司法正義	檢察官執行公務宜否核發獎金仍有斟酌空間	76
17	司法正義	冤獄賠償求償程序未盡明確且尚有疑義	78
18	司法正義	風災罹難者死亡證明認定不一有欠妥適	81
19	司法正義	矯正機關拒絕收監認定標準寬嚴不一	84
20	司法正義	精神鑑定之品質與方法仍有待改善	86
21	司法正義	性侵害犯罪受刑人治療輔導涉有違失	90
22	司法正義	員警用槍時機之訓練應再加強	94
23	司法正義	檢警機關相驗屍體作業仍有待改進	96
24	司法正義	檢警偵辦案件未能立即保全相關證據	99
25	司法正義	員林鎮公所多名公務人員涉貪情節嚴重	102
26	司法正義	圖利罪刑事判決涉有違背法令情事	104
27	司法正義	貪污罪刑事判決涉有違背法令情事	107
28	司法正義	車輛肇事判決有再詳予調查審酌之必要	109
29	司法正義	裁判書送達實務有未盡合法之瑕疵	112
30	司法正義	車禍事件被告人權遭嚴重侵害	115
31	司法正義	公司清算人案裁定過程涉有違失	118
32	司法正義	專利權案之裁判認事用法尚無違誤	121

## 附錄三

# 世界人權宣言

Universal Declaration of Human Rights

聯合國大會 1948 年 12 月 10 日通過並宣布

## 序 言

鑒於對人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等的和不移动的權利的承認，乃是世界自由、正義與和平的基礎；鑒於對人權的無視和侮蔑已發展為野蠻暴行，這些暴行玷污了人類的良心，而一個人人享有言論和信仰自由並免予恐懼和匱乏的世界的來臨，已被宣佈為普遍人民的最高願望；鑒於為使人類不致迫不得已鋌而走險對暴政和壓迫進行反叛，有必要使人權受法治的保護；鑒於有必要促進各國間友好關係的發展；鑒於各聯合國國家人民已在《聯合國憲章》中重申他們對基本人權、人格尊嚴和價值以及男女平等權利的信念，並決心促成較大自由中的社會進步和生活水平的改善；鑒於各會員國並已誓願同聯合國合作以促進對人權和基本自由的普遍尊重和遵行；鑒於這些權利和自由的普遍了解對於這個誓願的充分實現具有很大的重要性。因此，現在大會發佈這一《世界人權宣言》，作為所有人民和所有國家努力實現的共同標準，以期每一個人和社會機構經常銘念本宣言，努力通過教誨和教育促進對權利和自由的尊重，並通過國家的和國際的漸進措施，使這些權利和自由在各會員國本身人民及在其管

轄下領土的人民中得到普遍和有效的承認和遵行。

### 主體思想

第一條 人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。他們賦有理性 and 良心，並應以兄弟關係的精神相對待。

### 平等原則

第二條 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。並且不得因一人所屬的國家或領土的政治的、行政的或者國際的地位之不同而有所區別，無論該領土是獨立領土、托管領土、非自治領土或者處於其他任何主權受限制的情況之下。

### 公民、政治、權利

第三條 人人有權享有生命、自由和人身安全。

第四條 任何人不得使為奴隸或奴役；一切形式的奴隸制度和奴隸買賣，均應予以禁止。

第五條 任何人不得加以酷刑，或施以殘忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罰。

第六條 人人在任何地方有權被承認在法律前的人格。

第七條 法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。人人有權享受平等保護，以免受違反本宣言的任何歧視行為以及煽動這種歧視的任何行為之害。



- 第八條 任何人當憲法或法律所賦予他的基本權利遭受侵害時，有權由合格的國家法庭對這種侵害行為作有效的補救。
- 第九條 任何人不得加以任意逮捕、拘禁或放逐。
- 第十條 人人完全平等地有權由一個獨立而無偏倚的法庭進行公正和公開的審訊，以確定他的權利和義務並判定對他提出的任何刑事指控。
- 第十一條 一、凡受刑事控告者，在未經獲得辯護上所需的一切保證的公開審判而依法證實有罪以前，有權被視為無罪。  
二、任何人的任何行為或不行為，在其發生時依國家法或國際法均不構成刑事罪者，不得被判為犯有刑事罪。刑罰不得重於犯罪時適用的法律規定。
- 第十二條 任何人的私生活、家庭、住宅和通信不得任意干涉，他的榮譽和名譽不得加以攻擊。人人有權享受法律保護，以免受這種干涉或攻擊。
- 第十三條 一、人人在各國境內有權自由遷徙和居住。  
二、人人有權離開任何國家，包括其本國在內，並有權返回他的國家。
- 第十四條 一、人人有權在其他國家尋求和享受庇護以避免迫害。  
二、在真正由於非政治性的罪行或違背聯合國的宗旨和原則的行為而被起訴的情況下，不得援用此種權利。
- 第十五條 一、人人有權享有國籍。  
二、任何人的國籍不得任意剝奪，亦不得否認其改變

國籍的權利。

- 第十六條 一、成年男女，不受種族、國籍或宗教的任何限制，有權婚嫁和成立家庭。他們在婚姻方面，在結婚期間和在解除婚約時，應有平等的權利。
- 二、只有經男女雙方的自由的和完全的同意，才能締結婚姻。
- 三、家庭是天然的和基本的社會單元，並應受社會和國家的保護。
- 第十七條 一、人人得有單獨的財產所有權以及同他人合有的所有權。
- 二、任何人的財產不得任意剝奪。
- 第十八條 人人有思想、良心和宗教自由的權利；此項權利包括改變他的宗教或信仰的自由，以及單獨或集體、公開或祕密地以教義、實踐、禮拜和戒律表示他的宗教或信仰的自由。
- 第十九條 人人有權享受主張和發表意見的自由；此項權利包括持有主張而不受干涉的自由，和通過任何媒介和不論國界尋求、接受和傳遞消息和思想的自由。
- 第二十條 一、人人有權享有和平集會和結社的自由。
- 二、任何人不得迫使隸屬於某一團體。
- 第二十一條 一、人人有直接或通過自由選擇的代表參與治理本國的權利。
- 二、人人有平等機會參加本國公務的權利。
- 三、人民的意志是政府權力的基礎；這一意志應以定期的和真正的選舉予以表現，而選舉應依據

普遍和平等的投票權，並以不記名投票或相當的自由投票程序進行。

### 經濟、社會、文化的權利

- 第二十二條 每個人，作為社會的一員，有權享受社會保障，並有權享受他的個人尊嚴和人格的自由發展所必需的經濟、社會和文化方面各種權利的實現，這種實現是通過國家努力和國際合作並依照各國的組織和資源情況。
- 第二十三條 一、人人有權工作，自由選擇職業、享受公正和合適的工作條件並享受免於失業的保障。  
二、人人有同工同酬的權利，不受任何歧視。  
三、每一個工作的人，有權享受公正和合適的報酬，保證使他本人和家屬有一個符合人的尊嚴的生活條件，必要時並輔以其他方式的社會保障。  
四、人人有為維護其利益而組織和參加工會的權利。
- 第二十四條 人人有享受休息和閒暇的權利，包括工作時間有合理限制和定期給薪休假的權利。
- 第二十五條 一、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，包括食物、衣著、住房、醫療和必要的社會服務；在遭到失業、疾病、殘廢、守寡、衰老或在其他不能控制的情況下喪失謀生能力時，有權享受保障。

二、母親和兒童有權享受特別照顧和協助。一切兒童，無論婚生或非婚生，都應享受同樣的社會保護。

第二十六條 一、人人都有受教育的權利，教育應當免費，至少在初級和基本階段應如此。初級教育應屬義務性質。技術和職業教育應普遍設立。高等教育應根據成績而對一切人平等開放。

二、教育的目的在於充分發展人的個性並加強對人權和基本自由的尊重。教育應促進各國、各種族或各宗教集團間的了解、容忍和友誼，並應促進聯合國維護和平的各項活動。

三、父母對其子女所應受的教育種類，有優先選擇的權利。

第二十七條 一、人人有權自由參加社會的文化生活，享受藝術，並分享科學進步及其產生的福利。

二、人人對由於他所創作的任何科學、文學或美術作品而產生的精神的和物質的利益，有享受保護的權利。

第二十八條 人人有權要求一種社會和國際的秩序，在這種秩序中，本宣言所載的權利和自由能獲得充分實現。

第二十九條 一、人人對社會負有義務，因為只有在社會中他的個性才可能得到自由和充分的發展。

二、人人在行使他的權利和自由時，只受法律所確定的限制，確定此種限制的唯一目的在於保證對旁人的權利和自由給予應有的承認和尊

重，並在一個民主的社會中適應道德、公共秩序和普遍福利的正當需要。

三、這些權利和自由的行使，無論在任何情形下均不得違背聯合國的宗旨和原則。

第三十條 本宣言的任何條文，不得解釋為默許任何國家、集團或個人有權進行任何旨在破壞本宣言所載的任何權利和自由的活動或行為。

## 附錄四

# 公民與政治權利國際公約

International Covenant on Civil and Political Rights

聯合國大會 1966 年 12 月 16 日通過

1976 年 3 月 23 日生效

## 前 文

本公約締約國，鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎；確認此種權利源於天賦人格尊嚴；確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有經濟社會文化權利而外，並得享受公民及政治權利，始克實現自由人類享受公民及政治自由無所恐懼不虞匱乏之理想。鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守；明認個人對他人及對其隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守，爰議定條款如下：

## 第 壹 編

第 一 條 一、所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之

發展。

- 二、所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。
- 三、本公約締約國，包括負責管理非自治及託管領土之國家在內，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現，並尊重此種權利。

## 第 貳 編

- 第 二 條
- 一、本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。
  - 二、本公約締約國承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。
  - 三、本公約締約國承允：
    - (一) 確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不利外；
    - (二) 確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法

律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；

(三) 確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

第 三 條 本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。

第 四 條 一、如經當局正式宣布緊急狀態，危及國本，本公約締約國得在此種危急情勢絕對必要之限度內，採取措施，減免履行其依本公約所負之義務，但此種措施不得牴觸其依國際法所負之其他義務，亦不得引起純粹以種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階級為根據之歧視。

二、第六條、第七條、第八條（第一項及第二項）、第十一條、第十五條、第十六條及第十八條之規定，不得依本條規定減免履行。

三、本公約締約國行使其減免履行義務之權利者，應立即將其減免履行之條款，及減免履行之理由，經由聯合國秘書長轉知本公約其他締約國。其終止減免履行之日期，亦應另行移文秘書長轉知。

第 五 條 一、本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何一種權利與自由，或限制此種權利與自由逾越本公約規定之程度。

二、本公約締約國內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予



確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。

## 第 參 編

- 第 六 條 一、人人皆有天賦之生存權。此種權利應受法律保障。  
。任何人之生命不得無理剝奪。
- 二、凡未廢除死刑之國家，非犯情節最重大之罪，且依照犯罪時有效並與本公約規定及防止及懲治殘害人群罪公約不牴觸之法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得執行。
- 三、生命之剝奪構成殘害人群罪時，本公約締約國公認本條不得認為授權任何締約國以任何方式減免其依防止及懲治殘害人群罪公約規定所負之任何義務。
- 四、受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或減刑。
- 五、未滿十八歲之人犯罪，不得判處死刑；懷胎婦女被判死刑，不得執行其刑。
- 六、本公約締約國不得援引本條，而延緩或阻止死刑之廢除。
- 第 七 條 任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。
- 第 八 條 一、任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。

- 二、任何人不得使充奴工。
- 三、(一)任何人不得使服強迫或強制之勞役；
  - (二)凡犯罪刑罰得科苦役徒刑之國家，如經管轄法院判處此刑，不得根據第三項(一)款規定，而不服苦役；
  - (三)本項所稱“強迫或強制勞役”不包括下列各項：
    - (1)經法院依法命令拘禁之人，或在此種拘禁假釋期間之人，通常必須擔任而不屬於(二)款範圍之工作或服役；
    - (2)任何軍事性質之服役，及在承認人民可以本其信念反對服兵役之國家，依法對此種人徵服之國民服役；
    - (3)遇有緊急危難或災害禍患危及社會生命安寧時徵召之服役；
    - (4)為正常公民義務一部分之工作或服役。

- 第九條
- 一、人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。
  - 二、執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。
  - 三、因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何

其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。

四、任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。

五、任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。

第十條 一、自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。

二、(一)除特殊情形外，被告應與判決有罪之人分別羈押，且應另予與其未經判決有罪之身分相稱之處遇；

(二)少年被告應與成年被告分別羈押，並應儘速即予判決。

三、監獄制度所定監犯之處遇，應以使其悛悔自新，重適社會生活為基本目的。少年犯人應與成年人分別拘禁，且其處遇應與其年齡及法律身分相稱。

第十一條 任何人不得僅因無力履行契約義務，即予監禁。

第十二條 一、在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。

二、人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。

三、上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。

四、人人進入其本國之權，不得無理褫奪。

第十三條 本公約締約國境內合法居留之外國人，非經依法判定，不得驅逐出境，且除事關國家安全必須急速處分者外，應准其提出不服驅逐出境之理由，及聲請主管當局或主管當局特別指定之人員予以覆判，並為此目的委託代理人到場申訴。

第十四條 一、人人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。法院得因民主社會之風化、公共秩序或國家安全關係，或於保護當事人私生活有此必要時，或因情形特殊公開審判勢必影響司法而在其認為絕對必要之限度內，禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部；但除保護少年有此必要，或事關婚姻爭執或子女監護問題外，刑事民事之判決應一律公開宣示。

二、受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。

三、審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：

(一)迅即以其通曉之語言，詳細告知被控罪名及案由；

(二)給予充分之時間及便利，準備答辯並與其選任之辯護人聯絡；

(三)立即受審，不得無故稽延；

- (四) 到庭受審，及親自答辯或由其選任辯護人答辯；未經選任辯護人者，應告以有此權利；法院認為審判有此必要時，應為其指定公設辯護人，如被告無資力酬償，得免付之；
- (五) 得親自或間接詰問他造證人，並得聲請法院傳喚其證人在與他造證人同等條件下出庭作證；
- (六) 如不通曉或不能使用法院所用之語言，應免費為備通譯協助之；
- (七) 不得強迫被告自供或認罪。

四、少年之審判，應顧念被告年齡及宜使其重適社會生活，而酌定程序。

五、經判定犯罪者，有權聲請上級法院依法覆判其有罪判決及所科刑罰。

六、經終局判決判定犯罪，如後因提出新證據或因發見新證據，確實證明原判錯誤而經撤銷原判或免刑者，除經證明有關證據之未能及時披露，應由其本人全部或局部負責者外，因此判決而服刑之人應依法受損害賠償。

七、任何人依一國法律及刑事程序經終局判決判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。

第十五條 一、任何人之行為或不行為，於發生當時依內國法及國際法均不成罪者，不為罪。刑罰不得重於犯罪時法律所規定。犯罪後之法律規定減科刑罰者，

從有利於行為人之法律。

二、任何人之行為或不行為，於發生當時依各國公認之一般法律原則為有罪者，其審判與刑罰不受本條規定之影響。

第十六條 人人在任何所在有被承認為法律人格之權利。

第十七條 一、任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。

二、對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。

第十八條 一、人人有思想、信念及宗教之自由。此種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。

二、任何人所享保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。

三、人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或他人之基本權利自由所必要者為限。

四、本公約締約國承允尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

第十九條 一、人人有保持意見不受干預之權利。

二、人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。

三、本條第二項所載權利之行使，附有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：

- (一) 尊重他人權利或名譽；
- (二) 保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化。

第二十條 一、任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。  
二、任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。

第二十一條 和平集會之權利，應予確認。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。

第二十二條 一、人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。  
二、除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。  
三、關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

第二十三條 一、家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及

國家之保護。

二、男女已達結婚年齡者，其結婚及成立家庭之權利應予確認。

三、婚姻非經婚嫁雙方自由完全同意，不得締結。

四、本公約締約國應採取適當步驟，確保夫妻在婚姻方面，在婚姻關係存續期間，以及在婚姻關係消滅時，雙方權利責任平等。婚姻關係消滅時，應訂定辦法，對子女予以必要之保護。

第二十四條 一、所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。

二、所有兒童出生後應立予登記，並取得名字。

三、所有兒童有取得國籍之權。

第二十五條 一、凡屬公民，無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：

(一)直接或經由自由選擇之代表參與政事；

(二)在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；

(三)以一般平等之條件，服本國公職。

第二十六條 人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或



社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。

第二十七條 凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。

### 第 肆 編

第二十八條 一、茲設置人權事宜委員會（本公約下文簡稱委員會）委員十八人，執行以下規定之職務。  
二、委員會委員應為本公約締約國國民，品格高尚且在人權問題方面聲譽素著之人士；同時並應計及宜選若干具有法律經驗之人士擔任委員。  
三、委員會委員以個人資格當選任職。

第二十九條 一、委員會之委員應自具備第二十八條所規定資格並經本公約締約國為此提名之人士名單中以無記名投票選舉之。  
二、本公約各締約國提出人選不得多於二人，所提人選應為提名國國民。  
三、候選人選，得續予提名。

第三十條 一、初次選舉至遲應於本公約開始生效後六個月內舉行。  
二、除依據第三十四條規定宣告出缺而舉行之補缺選舉外，聯合國秘書長至遲應於委員會各次選舉日期四個月前以書面邀請本公約締約國於三個月

內提出委員會委員候選人。

三、聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，標明推薦其候選之締約國，至遲於每次選舉日期一個月前，送達本公約締約國。

四、委員會委員之選舉應由聯合國秘書長在聯合國會所召集之締約國會議舉行之，該會議以締約國之三分之二出席為法定人數，候選人獲票最多且得出席及投票締約國代表絕對過半數票者當選為委員會委員。

第三十一條 一、委員會不得有委員一人以上為同一國家之國民。

二、選舉委員會委員時應計及地域公勻分配及確能代表世界不同文化及各主要法系之原則。

第三十二條 一、委員會委員任期四年。續經提名者連選得連任。但第一次選出之委員中九人任期應為二年；任期二年之委員九人，應於第一次選舉完畢後，立由第三十條第四項所稱會議之主席，以抽籤方法決定之。

二、委員會委員任滿時之改選，應依照本公約本編以上各條舉行之。

第三十三條 一、委員會某一委員倘經其他委員一致認為由於暫時缺席以外之其他原因，業已停止執行職務時，委員會主席應通知聯合國秘書長，由其宣告該委員出缺。

二、委員會委員死亡或辭職時，委員會主席應即通

知聯合國秘書長，由其宣告該委員自死亡或辭職生效之日起出缺。

第三十四條 一、遇有第三十三條所稱情形宣告出缺，且須行補選之委員任期不在宣告出缺後六個月內屆滿者，聯合國秘書長應通知本公約各締約國，各締約國得於兩個月內依照第二十九條提出候選人，以備補缺。

二、聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，送達本公約締約國。補缺選舉應於編送名單後依照本公約本編有關規定舉行之。

三、委員會委員之當選遞補依第三十三條規定宣告之懸缺者，應任職至依該條規定出缺之委員會委員任期屆滿時為止。

第三十五條 委員會委員經聯合國大會核准，自聯合國資金項下支取報酬，其待遇及條件由大會參酌委員會所負重大責任定之。

第三十六條 聯合國秘書長應供給委員會必要之辦事人員及便利，俾得有效執行本公約所規定之職務。

第三十七條 一、委員會首次會議由聯合國秘書長在聯合國會所召集之。

二、委員會舉行首次會議後，遇委員會議事規則規定之情形召開會議。

三、委員會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行之。

第三十八條 委員會每一委員就職時，應在委員會公開集會中鄭重宣言，必當秉公竭誠，執行職務。

第三十九條 一、委員會應自行選舉其職員，任期年年，連選得連任。

二、委員會應自行制定議事規則，其中應有下列規定：

(一) 委員十二人構成法定人數；

(二) 委員會之決議以出席委員過半數之同意為之。

第四十條 一、本公約締約國承允依照下列規定，各就其實施本公約所確認權利而採取之措施，及在享受各種權利方面所獲之進展，提具報告書：

(一) 本公約對關係締約國生效後一年內；

(二) 其後遇委員會提出請求時。

二、所有報告書應交由聯合國秘書長轉送委員會審議。如有任何因素及困難影響本公約之實施，報告書應予說明。

三、聯合國秘書長與委員會商洽後得將報告書中屬於關係專門機關職權範圍之部分副本轉送各該專門機關。

四、委員會應研究本公約締約國提出之報告書。委員會應向締約國提送其報告書及其認為適當之一般評議。委員會亦得將此等評議連同其自本公約締約國收到之報告書副本轉送經濟暨社會理事會。

五、本公約締約國得就可能依據本條第四項規定提出之任何評議向委員會提出意見。

第四十一條 一、本公約締約國得依據本條規定，隨時聲明承認委員會有權接受並審議一締約國指稱另一締約國不履行本公約義務之來文。依本條規定而遞送之來文，必須為曾聲明其本身承認委員會有權之締約國所提出方得予以接受並審查。如來文關涉未作此種聲明之締約國，委員會不得接受之。依照本條規定接受之來文應照下開程序處理：

- (一)如本公約某一締約國認為另一締約國未實施本公約條款，得書面提請該締約國注意。受請國應於收到此項來文三個月內，向遞送來文之國家書面提出解釋或任何其他聲明，以闡明此事，其中應在可能及適當範圍內，載明有關此事之本國處理辦法，及業經採取或正在決定或可資援用之救濟辦法。
- (二)如在受請國收到第一件來文後六個月內，問題仍未獲關係締約國雙方滿意之調整，當事國任何一方均有權通知委員會及其他一方，將事件提交委員會。
- (三)委員會對於提請處理之事件，應於查明對此事件可以運用之國內救濟辦法悉已援用無遺後，依照公認之國際法原則處理之。

但如救濟辦法之實施有不合理之拖延，則不在此限。

(四)委員會審查本條所稱之來文時應舉行不公開會議。

(五)以不牴觸（三）款之規定為限，委員會應斡旋關係締約國俾以尊重本公約所確認之人權及基本自由為基礎，友善解決事件。

(六)委員會對於提請處理之任何事件，得請（二）款所稱之關係締約國提供任何有關情報。

(七)（二）款所稱關係締約國有權於委員會審議此事件時出席並提出口頭及/或書面陳述。

(八)委員會應於接獲依（二）款所規定通知之日起十二個月內提出報告書：

(1)如已達成（五）款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實及所達成之解決辦法為限。

(2)如未達成（五）款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實為限；關係締約國提出之書面陳述及口頭陳述紀錄應附載於報告書內。

關於每一事件，委員會應將報告書送達各關係締約國。

二、本條之規定應於本公約十締約國發表本條第一

項所稱之聲明後生效。此種聲明應由締約國交存聯合國秘書長，由秘書長將聲明副本轉送其他締約國。締約國得隨時通知秘書長撤回聲明。此種撤回不得影響對業經依照本條規定遞送之來文中所提事件之審議；秘書長接得撤回通知後，除非關係締約國另作新聲明，該國再有來文時不予接受。

- 第四十二條 一、(一)如依第四十一條之規定提請委員會處理之事件未能獲得關係締約國滿意之解決，委員會得經關係締約國事先同意，指派一專設和解委員會（下文簡稱和委會）。和委會應為關係締約國斡旋，俾以尊重本公約為基礎，和睦解決問題；
- (二)和委會由關係締約國接受之委員五人組成之。如關係締約國於三個月內對和委會組成之全部或一部未能達成協議，未得協議之和委會委員應由委員會用無記名投票法以三分之二之多數自其本身委員中選出之。
- 二、和委會委員以個人資格任職。委員不得為關係締約國之國民，或為非本公約締約國之國民，或未依第四十一條規定發表聲明之締約國國民。
- 三、和委會應自行選舉主席及制定議事規則。
- 四、和委會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合

國辦事處舉行，但亦得於和委會諮商聯合國秘書長及關係締約國決定之其他方便地點舉行。

五、依第三十六條設置之秘書處應亦為依本條指派之和委會服務。

六、委員會所蒐集整理之情報，應提送和委會，和委會亦得請關係締約國提供任何其他有關情報。

七、和委會於詳盡審議案件後，無論如何應於受理該案件十二個月內，向委員會主席提出報告書，轉送關係締約國：

(一)和委會如未能於十二個月內完成案件之審議，其報告書應以扼要說明審議案件之情形為限；

(二)和委會如能達成以尊重本公約所確認之人權為基礎之和睦解決問題辦法，其報告書應以扼要說明事實及所達成之解決辦法為限；

(三)如未能達成(二)款規定之解決辦法，和委會報告書應載有其對於關係締約國爭執事件之一切有關事實問題之結論，以及對於事件和睦解決各種可能性之意見。此項報告書應亦載有關係締約國提出之書面陳述及所作口頭陳述之紀錄；

(四)和委會報告書如係依(三)款之規定提出，關係締約國應於收到報告書後三個月內通



知委員會主席願否接受和委會報告書內容。

八、本條規定不影響委員會依第四十一條所負之責任。

九、關係締約國應依照聯合國秘書長所提概算，平均負擔和委會委員之一切費用。

十、聯合國秘書長有權於必要時在關係締約國依本條第九項償還用款之前，支付和委會委員之費用。

第四十三條 委員會委員，以及依第四十二條可能指派之專設和  
解委員會委員，應有權享受聯合國特權豁免公約  
內有關各款為因聯合國公務出差之專家所規定之  
便利、特權與豁免。

第四十四條 本公約實施條款之適用不得妨礙聯合國及各專門  
機關之組織約章及公約在人權方面所訂之程序，  
或根據此等約章及公約所訂之程序，亦不得阻止  
本公約各締約國依照彼此間現行之一般或特別國  
際協定，採用其他程序解決爭端。

第四十五條 委員會應經由經濟暨社會理事會向聯合國大會提  
送常年工作報告書。

## 第 伍 編

第四十六條 本公約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關  
組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對  
本公約所處理各種事項所負責任之規定。

第四十七條 本公約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

## 第 陸 編

第四十八條 一、本公約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會邀請為本公約締約國之任何其他國家簽署。

二、本公約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。

三、本公約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。

四、加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。

五、聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本公約之所有國家。

第四十九條 一、本公約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生效力。

二、對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本公約之國家，本公約應自該國交存批准書或加入書之日起三個月後發生效力。

第五十條 本公約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。

第五十一條 一、本公約締約國得提議修改本公約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之修正案分送本公約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議案。如締約

國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義召集之。經出席會議並投票之締約國過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。

二、修正案經聯合國大會核可，並經本公約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。

三、修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力；其他締約國仍受本公約原訂條款及其前此所接受修正案之拘束。

第五十二條 除第四十八條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之所有國家：

- (一) 依第四十八條所為之簽署、批准及加入；
- (二) 依第四十九條本公約發生效力之日期，及依第五十一條任何修正案發生效力之日期。

第五十三條 一、本公約應交存聯合國檔庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。

二、聯合國秘書長應將本公約正式副本分送第四十八條所稱之所有國家。

為此，下列各代表乘其本國政府正式授予之權，謹簽字於自一九六六年十二月十九日起得由各國在紐約簽署之本公約，以昭信守。

## 附錄五

# 公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利 國際公約施行法

民國 98 年 4 月 22 日公布

民國 98 年 12 月 10 日施行

- 第 1 條 為實施聯合國一九六六年公民與政治權利國際公約（International Covenant on Civil and Political Rights）及經濟社會文化權利國際公約（International Covenant on Economic Social and Cultural Rights）（以下合稱兩公約），健全我國人權保障體系，特制定本法。
- 第 2 條 兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。
- 第 3 條 適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。
- 第 4 條 各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。
- 第 5 條 各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行兩公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。

政府應與各國政府、國際間非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進兩公約所保障各項人權之實現。

- 第 6 條 政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。
- 第 7 條 各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。
- 第 8 條 各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。
- 第 9 條 本法施行日期，由行政院定之。



## 國家圖書館出版品預行編目資料

2011年監察院人權工作實錄 第一冊, 公民與政治權利 /  
監察院人權保障委員會編著. -- 初版. -- 臺北市:  
監察院, 民 101.09  
面; 公分  
ISBN 978-986-03-3824-9 (平裝)  
1.人權  
579.27 101019696

# 2011年監察院人權工作實錄

## 第一冊 公民與政治權利

編著：監察院人權保障委員會

發行人：王建煊

出版者：監察院

地址：100臺北市忠孝東路1段2號

電話：(02) 2341-3183

網址：<http://www.cy.gov.tw/>

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政8-168號信箱

傳真：(02) 2341-0324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02) 2341-3183轉539 (02) 2356-6598

傳真：(02) 2357-9670

展售處：五南文化廣場 台中市中山路6號 (04)2226-0330

國家書店松江門市 台北市松江路209號1樓 (02)2518-0207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

印刷者：兆鴻印刷科技有限公司

地址：新北市三峽區添福里添福14~38號

電話：(02) 2674-7807

中華民國101年9月30日初版

定價：新臺幣205元整

ISBN:978-986-03-3824-9

GPN:1010102051

著作權管理訊息：

著作財產權人：監察院

◎欲利用本書全部或部分內容者，須徵求著作財產權人同意或書面授權。

請洽監察院人權保障委員會（電話：02-23413183）

