

監察院參加「第 14 屆拉丁美洲監察使年
會」暨拜會國際監察組織秘書長奧地利
國家監察使柯世德卡出國報告

中華民國 98 年 10 月 22 日至 11 月 4 日

壹、前言.....	1
一、出國日期.....	1
二、參加會議.....	2
三、拜會單位.....	2
四、巡察單位.....	2
五、代表團成員.....	2
貳、第 14 屆拉丁美洲監察使年會.....	2
一、會議日期.....	2
二、會議地點.....	2
三、主辦單位.....	2
四、參加國家.....	2
五、拉丁美洲監察使聯盟簡介.....	2
六、與會紀要.....	9
參、拜會國監察組織秘書長奧地利國家監察使柯世德卡.....	15
一、拜會日期.....	16
二、拜會紀要.....	16
參、巡察我駐奧地利台北經濟文化辦事處.....	19
三、拜會日期.....	19
四、拜會紀要.....	19
伍、巡察我駐西班牙台北經濟文化辦事處.....	21
五、拜會日期.....	21
六、拜會紀要.....	21
陸、巡察我駐荷蘭台北代表處.....	22
一、拜會日期.....	22
二、拜會紀要.....	22
柒、意見與收穫.....	24
一、參加「第 14 屆拉丁美洲監察使年會」.....	25
二、拜會國際監察組織秘書長奧地利監察使辦柯世德卡.....	29
三、巡察我駐外館處.....	30
捌、建議.....	30
玖、績效與結語.....	31
附錄 1、「第 14 屆拉丁美洲監察使年會」議程.....	32
附錄 2、奧地利監察使委員會簡介.....	35
附錄 3、「第 14 屆拉丁美洲監察使年會」與會人員名單(略).....	42
附錄 4、駐荷蘭代表處對監察院巡察質詢書面報告(略).....	47
附錄 5、地中海國家監察使協會 (Association of Mediterranean Ombudsmen) 簡介暨創始 (23 名) 會員名單(略).....	53

監察院參加「第 14 屆拉丁美洲監察使年會」暨拜會國際監察組織秘書長奧地利國家監察使柯世德卡出國報告

壹、前言

為賡續拓展與拉丁美洲地區各國監察使之交流活動並宣揚我國監察制度，本院自 88 年起，即以觀察員身分出席拉丁美洲監察使聯盟所舉辦的年會。98 年仍再度應邀參加於西班牙馬德里市(Madrid, Spain)舉行之「第 14 屆拉丁美洲監察使年會」(El XIV Congreso Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman，以下簡稱 FIO)。

本院此行參加會議主要目的在於，增進本院與拉丁美洲監察機構之經驗交流，拓展本院在國際監察領域之能見度。本次會議代表團由國際事務小組召集人趙委員榮耀擔任團長，團員有李委員炳南及林專員美杏。本代表團於會前順道拜會國際監察組織新任秘書長奧地利國家監察使柯世德卡(Mr. Peter Kostelka)先生，同時巡察我駐奧地利台北經濟文化辦事處、駐西班牙台北經濟文化辦事處及駐荷蘭台北代表處，行程共計 14 天。

一、出國日期：98 年 10 月 22 日至 11 月 4 日。

- 二、參加會議：第 14 屆拉丁美洲監察使年會(FIO)
- 三、拜會單位：奧地利監察使委員會
- 四、巡察單位：我駐奧地利台北經濟文化辦事處、駐西班牙台北經濟文化辦事處及駐荷蘭台北代表處
- 五、代表團成員：趙委員榮耀(團長)、李委員炳南、林約聘專員美杏(隨團秘書)

貳、第 14 屆拉丁美洲監察使年會

- 一、會議日期：98 年 10 月 27 日至 29 日
- 二、會議地點：西班牙馬德里市(Madrid, Spain)
- 三、主辦單位：西班牙國家護民官署 (Defensoría Nacional de España)
- 四、參加國家、組織或地區：西班牙、葡萄牙、阿根廷、玻利維亞、巴西、秘魯、哥倫比亞、哥斯大黎加、厄瓜多、薩爾瓦多、宏都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿馬、巴拉圭、波多黎各、委內瑞拉、摩洛哥、中華民國等，約近 150 人。

五、拉丁美洲監察使聯盟簡介(FIO)：

- (一) 設置：FIO 係於 1995 年，由拉丁美洲各國及地區之護民官、國家人權檢察長、人權委員會委員

長等，於哥倫比亞的卡達赫那市(Cartagena de Indias)集會並設置組織章程後正式發起成立。監察使之傳統稱呼為 Ombudsman，惟該區則以 Defensoría del Pueblo 或 Defensor del Pueblo—「護民官」一詞為西語系國家之通稱，另外也有些國家如墨西哥或宏都拉斯等，則以國家人權保障機關或人權委員長或檢察官之名義設置。護民官係依據憲法及國會法令而創設之公務機關，獨立行使職權，宗旨為對抗行政機關之不法行徑，以保護人民之各項權利。聯盟之最高指導方針為聯合國人權委員會所提之人權保障各項標準，各國則以該標準作為行使監察職權之準繩。

- (二) 目的：聯盟設置之目的，係建立西語裔與拉丁美洲各國人權議題合作與經驗交流之論壇；推動、傳播及強化監察使職權、獨立性與形象；藉由各國護民官機關、國際組織及非政府組織間對於尊重、捍衛與推動人權的合作關係，在會員國所屬國家內促進、擴展及強化人權觀念；使民眾瞭解侵害人權之嚴重性，推動、進行與人權議題有關

之研究及調查，進而達到人權保障之目標。

(三) 會員：依據 2008 年 1 月 9 日 FIO 官方網站資訊，現有國家層級會員國有 18 個，地方層級計有 77 個。國家層級有安道爾、阿根廷、玻利維亞、哥倫比亞、哥斯大黎加、厄瓜多、薩爾瓦多、西班牙、瓜地馬拉、宏都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿馬、巴拉圭、秘魯、葡萄牙、波多黎各、委內瑞拉。同時，在阿根廷、西班牙及墨西哥也分別設有省級、州級和自治區層級之護民官辦公室。智利及烏拉圭則目前正在積極推動設置中。巴西則只有地方層級之監察使。

(四) 地位、組織架構：聯盟具有法人地位，並依據章程及全體會員大會、臨時會或特別會議上所作成各項決議運作。會員間享有平等之權利與義務。下設有理事會(Comité Directivo)及常務理事會(Consejo Rector)。理事會為聯盟之指導單位，由聯盟內國家層級護民官以及 3 位省、州、自治區地方護民官代表組成，以確保地區參與性。常務理事會為理事會之最高權力核心，由 1 名理事長

及 5 名副理事長組成，任期 2 年，由理事會投票選出。正副理事長所代表之區域如后：1.歐洲地區：西班牙、葡萄牙及安道爾諸侯國。2.北美洲地區：墨西哥及美屬波多黎各。3.中美洲地區：瓜地馬拉、薩爾瓦多、尼加拉瓜、宏都拉斯、哥斯大黎加及巴拿馬。4.安地諾地區：委內瑞拉、哥倫比亞、秘魯、厄瓜多及玻利維亞。5.南錐地區：巴拉圭、阿根廷。

(五) 運作：理事長之職權為：替代常務理事會及大會行使法律代表權、召開並主持理事會會議、依據章程規定，召開大會、簽署大會及理事會通過之法案，以及聯盟所有官方文件與信函、必要時得行使投票權(Voto de Calidad)。副理事長則協助理事長行使職權，落實理事長託付之各項任務。此外，為顧及區域平衡，5 名副理事長之 1 須由非國家層級之護民官擔任。卸任理事長則享有終身觀察員資格(Miembros Vitalicios con Calida de Observadores)之身分。秘書處原由美洲人權組織(Instituto Interamericano de Derechos Humanos,

IIDH)於 1995 年 8 月 5 日協助擔任，惟自 2006 年 6 月 20 日起，章程經修改後，獨立創設秘書處(Secretaría Técnica)，秘書長為最高行政官，由理事長提名經常務理事會表決通過後任命。其任務為協助聯盟的行政事務並提供相關會議等各方面的技術協助。聯盟之總部設置係依常務理事長之所在國輪流設置。大會之召開須達多數法定人數出席始得召開。每年集會 1 次，必要時加開特別會議。其任務為：商定聯盟一般性活動方針、通過理事會提交之報告、通過理事會所擬定之會議議程、針對組織宗旨，適時發布聲明及新聞稿及修改現行章程等。年度大會之舉辦地點及日期，於前 1 屆全體會議中表決公布。

(六) 國際合作：聯盟長期與西班牙阿爾卡拉大學(Universidad Alcalá de Henares)簽署合作協定，阿爾卡拉是西班牙名著唐吉訶德傳的作者賽凡提斯之出生地，也是歐洲最古老的大學之一。為達成拉丁美洲監察使聯盟設立之目標，強化各國護民官署之運作及倡導人權保障理念與實踐，聯盟

於 2003 年 4 月 23 日與阿爾卡拉大學簽署合作協定，同時在西班牙國際合作署(Agencia Española de Cooperación Internacinal, AECI)贊助下正式展開運作，並設置發展合作倡議中心(Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo, CICODE)執行各項合作方案。合作方案委由一位大學教授主持，自 2003 年起，長期積極地擴充監察議題研究計畫之合作內容，為會員國之行政人員提供遠距合作方案，共同擬製聯盟之年度報告。

聯盟亦設有官方網站 www.portalfio.org。該網站由西班牙國際合作署、阿爾卡拉大學及 FIO 於 2003 年 4 月 23 日，共同架設。網站最重要 3 項內容為遠距教學、資料搜尋網及電子期刊，透過多元高科技技術，傳遞護民官署各項人權推動工作的成果。其中全文檢索資料庫，已納入逾 2,500 份西文文件，未來將陸續新增多種研討會的論文或報告，供各國人士參考。

另，鑒於兩性平等觀念日趨重要，FIO 官方網站中，也設置婦女權利推廣各項計畫與方案資

訊，期透過該網站之資訊流通，增進婦女各項權利之伸張與維護。

(七) 本院與該聯盟之互動關係：有關本院與該聯盟之互動關係，拉丁美洲監察使聯盟每年定期召開一次會議，主辦單位則由會員國輪流擔任。本院向來與中南美洲監察使交往密切，本院自 1999 年起，即參與拉丁美洲監察使聯盟舉辦之會議，目前已出席的有：1999 年於宏都拉斯首都德古西加巴(Tegucigalpa)舉辦之第 4 屆年會，2001 年於波多黎各首都聖胡安(San Juan)舉辦之第 6 屆年會，2002 年於葡萄牙首都里斯本(Lisboa)舉辦之第 7 屆年會，2003 年於巴拿馬首都巴拿馬市(Panamá)舉辦之第 8 屆年會，2004 年於厄瓜多首都基多(Quito)舉辦之第 9 屆年會，2005 年於巴拉圭首都亞松森(Asunción)舉辦之第 10 屆年會，2006 年於阿根廷首都布宜諾斯艾利斯(Buenos Aires)舉辦之第 11 屆年會，2007 年於秘魯利馬(Lima)舉辦之 12 屆年會，2008 年於墨西哥美里達市(Merida)舉辦之第 13 屆年會等 9 次的會議。

會議中均與各國監察使互動頻繁，建立良好友好關係。此外，本院也與阿根廷、巴拿馬及巴拉圭共和國分別簽署雙邊監察機構暨技術合作協定，促進雙方友好情誼，互惠互利之關係。



本院代表團趙委員榮耀(右 2)及李委員炳南(左 2)與西班牙王儲菲力普(中)於開幕酒會中合影留念。

六、與會紀要

- (一) 會議安排：本屆年會之下榻飯店安排在 Hotel Tryp Ambassador。飯店大廳設有報到處，提供諮詢服務、辦理登記、洽取會議資料、名牌等。本次會議為期 4 天，第一天 10 月 27 日晚間為歡迎晚會，於飯店內以雞尾酒方式進行。第二天 10 月 28 日為 FIO 開幕式及大師演講，晚間由馬德

里市市長舉辦晚宴款待各國與會者，第三天 10 月 29 日則為 FIO 會員大會，將針對組織內部事務、工作報告、未來發展方向及新任理事主席核心成員選舉等議題，進行討論及投票，晚間由主辦單位款待所有與會人員，地點在西班牙外交部。最後一天 10 月 30 日，大會安排前往融合天主教、基督教及回教等三種宗教聖地 Córdoba 市進行文化參訪，該日午宴則由 Córdoba 市市長招待。

(二) 開幕式：開幕式於 10 月 28 日舉行，地點為國家參議院。會中邀請開幕式除由參議院議長 Mr. Francisco Javier Rojo García 及主辦人西班牙國家護民官 Mr. Enrique Múgica Herzog 及 FIO 會長 Mr. Omar Cabezas Lacayo 致詞外，並邀請西國王儲菲力普暨王儲妃雷蒂西亞(SS.AA.RR. Don Felipe de Borbón y Doña Letizia Ortiz)參加。致詞中，菲力普王儲表示，監察使在人權保障及捍衛自由扮演重要角色，人權保障機關之設置，為當今健全民主國家之象徵，可促進社會和平及共存共榮。此外，渠並讚許 FIO 各會員國監察使之獨

立性，以及對永續民主、自由及公平與正義的承諾及支持。王儲堅信，透過上述原則，監察使必能體察民情，促進民主國家之發展與進步。

參議院議長 Mr. Javier Rojo 表示，「獨立機關」之存在，可確保民眾之權利。獨立機關存在之必要性即在確保傳統國會、行政及司法機制之順利運作，避免發生效率不彰之情事。

FIO 會長 Mr. Omar Cabezas Lacayo 則表示，監察使扮演監督及指導行政部門的重要角色，並呼籲 FIO 應將監察使議題列入美洲高峰會，提高對話層級。



本院代表團趙委員榮耀及李委員炳南與大會主辦人西班牙國家護民官 Mr. Enrique Múgica Herzog (中)及 FIO 聯盟會長 Mr. Omar Cabezas Lacayo(左 2)合影留念。

西班牙國家護民官 Mr. Enrique Múgica

Herzog 則引用哲學家的話：「人類是一切事物的主宰者，監察使的任務是反映人類的需求」。監察使是非司法性質的訴訟，民眾如發生基本權利受損及威脅時，可前來護民官署尋求協助。為迅速服務民眾，護民官署的即時網路服務平臺，已經開辦，是一項創舉，並希望民眾多加利用。其亦針對大量移民問題，提出批評，並認為西國的相關移民法令過度僵化，將造成家庭悲劇的產生。

- (三) 大師演講：會議中邀請兩位大師進行演講。第一位：馬德里卡洛斯三世大學法律哲學教授 Sr. D. Gregorio Peces-Barba Martinez (Universidad Carlos III)，發表「現今人權之普世化與互賴：事實或假象」。第二位：美洲人權法庭前任主席暨墨西哥自治大學法律研究所研究員 Sr. D. Sergio García Ramirez，發表「美洲人權保障制度之起源、現況及橫向危機剖析及其與監察使之關係」等議題進行研討。收穫豐碩。

Peces-Barba 教授於會議中表示，西班牙政府對

他國販售武器及軍火是一件錯誤的政策，因為沒有任何政治人物可以保證西班牙出售給以色列的槍砲，不會打中西國的任何一位士兵。教授以軍售案為例，極力批評西國政府之作為，係屬於侵犯人權的嚴重案例。此外，也表示購買武器的國家，多數是人權不彰的國家。其更指出 FIO 會員中，也有許多國家具有過當規模的武器，應受到限制。

García Ramirez 則表示，美洲人權發展已有幾世紀之久，最早追溯到 1945 年在墨西哥舉行之戰爭與和平問題的恰布德貝會議 (Chapultepec)。當時第 2 次世界大戰結束，人類受戰爭之苦，美洲許多獨立國家選擇在墨西哥開會以討論戰爭之定義及和平之開端，企圖藉由民主之實行、人權之尊重，永遠消弭戰爭衝突，給予美洲一個和平的方向。與會國宣稱人權是過去一直存在之議題，聲明以協議方式建立一套基本人權之權利與義務關係。

美洲國家組織憲章 (La Carta de la Organización de los Estados Americanos) 創始於

1948年(波哥大·哥倫比亞)，它是一套美洲政治憲法，以照顧美洲國家及人權為原則，其中一項即對人類之基本權利之承認與保護。另，人類權利與義務之美洲宣言(La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Ser Humano)係一區域性、美洲觀點之普遍性宣言。

美洲人權法院係屬超國家或國際機構，由於人權在國內僅能保障個人，沒辦法有效運作，所以把人權法院定為輔助機構。此外，沒有一個國際人權法院有權力，可以負責所有衝突爭端及判決。重要戰犯由國家法院審判是不可能的，如同戰敗之德國及日本，所以必須建立國際法院加以取代。另如發生在盧安達及前南斯拉夫共和國之戰亂，即以國際刑事法庭來審判，因為該國司法無能或不存在此機構來進行審判。但是上述情況不同於美洲、歐洲、甚至非洲。法律是需要輔助的，換言之，有例外情況。

Ramírez 教授表示，1969年已產生美洲國家組織、美洲人權宣言及汎美人權會議所達成之聖

約塞協議，而人權國際公約亦逐漸茁壯。基本上，有關美洲人權宣言，是一項政治與公民權利公約，項目包括生命、自由、科學、集會、結社、財產等方面。其認為拉丁美洲各國需要是一個如同聖薩爾瓦多有關文化、社會、經濟之書面協議，它不僅保障生存權利，並藉由家庭、財產、婦女、工作、教育、文化，即文化、經濟及社會權利之保護，保障有尊嚴之生活條件。

最後，García Ramírez 並提到死刑議題，死刑是一個受到批評之人權議題，亦為世界各國長久以來一直努力奮鬥之目標，渠期待死刑議題能夠獲得圓滿的解決。

(四) FIO 內部大會重要決議：

1. 由秘魯國家護民官 Ms. Beatriz Merino Lucero 獲選為新任理事長。任期 2 年。
2. 投票選定由哥倫比亞為下屆年會之主辦國，開會日期預訂在 2010 年秋天。

參、拜會國際監察組織秘書長奧地利國家監察使柯世德卡

一、拜會日期：98 年 10 月 23 日下午 2 時至 5 時

二、拜會紀要：

為表示本院對國際監察組織新任秘書總部之支持以及增進與奧國監察機關之認識，本院特別利用此次出席會議時，前往奧國監察使委員會拜會，陪同拜會者尚有我駐奧地利台北經濟文化辦事處陳處長連軍、汪秘書錫麟及與我國極為友好的中華文化協會會長溫克勒教授。

奧地利國家監察使柯世德卡（Mr. Peter Kostelka），1946 年 5 月 1 日生，維也納大學法律系畢，曾任助教，獲博士學位，歷任國會社會黨黨團秘書、國會議員、總理府幕僚長、國會社會黨黨團主席、奧地利國家監察使(2001 年 7 月 1 日自 2007 年 6 月 30 日)，其第二屆任期自 2007 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日止。此外，並於國際監察組織(IOI)擔任副理事長，IOI 歐洲地區監察使主席等重要職務。

奧國監察制度設置於 1977 年 2 月 14 日，為繼瑞典、芬蘭、挪威、丹麥、英國、法國及葡萄牙後，第 8 個設立類似監察機制的國家。奧國監察使共 3 名，係依奧國憲法規定設置，由政黨提名，經國會通過後，由聯邦總統任命。任期 6 年，連選得連任乙次。一般均由國會主要政黨薦舉黨內熟悉行政業務並具

民意基礎之資深國會議員擔任。

奧國 3 位監察使係採輪值方式擔任主席，每人任職一年。(2009 年適逢 Mr. Peter Kostelka 為首席監察使)。3 名監察使基本上並無大小之分，僅負責業務範圍不同，輪值主席代表該機關對外禮賓。理論上，監察使擔任輪值主席期間，對外具部長級地位，其餘 2 位則具次長級地位。對內部分，則有行政事務的決定權。柯世德卡主要負責社會事務（健康保險、退休保險、意外保險、失業保險、公共照護、殘障人士事務）、健康醫療、交通法，及青年與家庭事務案件，所牽涉的部會包括：聯邦社會安全部、聯邦運輸部、聯邦經濟與勞工部，此外，還涉及聯邦總理府及外交部的案件。

柯世德卡監察使於會議中表示，監察使委員會是確保個人與強勢政府機關之間「權力平衡」的工具，在處理民眾對政府機關施政的陳情及從事調查時，監察使可以協助民眾伸張權利，監察使的設置，在統治者與被統治者、國家與國民、公權力與民眾間的關係上，開啟了新頁，顯示出世界上愈來愈多的國家承認，政府有義務善待本國民眾並賦予其法律權利。

奧地利國家監察使依據各人職責範圍分配陳情案件，並主動處理，目前 3 位監察使加總起來，每年

約有 12,000 件陳情案，扣除和行政部門協調後解決的案件，約略尚餘 5,500 件陳情案件，這些陳情案件則進入調查程序。所有聯邦、各邦及地方政府均有義務協助監察使執行職務，特別是有義務提供監察使所要求的資訊，沒有任何機關可以保守職務機密為由而拒絕。

如發生嚴重違法案件，奧地利國家監察使將提出調查報告，針對有關機關提出建議，並促其改善。受監察機關須在 8 週內遵行，否則就要提出無法遵行的理由；監察使若確認新的行政法令違反法律，則可訴請憲法法院加以廢止。



本院代表團赴國際監察組織秘書長奧地利國家監察使 Mr. Peter Kostelka(右2)委員會進行拜會及交流。

另外，奧國監察使委員會也不時收到非理性民眾

所提之陳情案件，這些民眾不服監察使的決定，常向監察使委員會以電話騷擾、不斷的前來陳情，致奧國監察使委員會耗費相當資源、人、物力等處裡這些陳情案件。柯世德卡則表示，針對這些非理性陳情民眾，最多只能給予5次機會，超過5次，即再也不受理。

在人權保障部分，奧國監察使亦發揮相當大的功能。於過去幾年中，奧地利國家監察使於每年年度報告內新增有關違反人權的專章。柯世德卡認為監察使既然是扮演監督行政部門的角色，就應負責確保行政機關尊重人權，並提請注意違反人權的案件。

交流結束前，柯世德卡播放其委員會每週六利用公共電視與民互動的影片，提供本院代表團參考，奧國監察使於電視中宣導監察職權的作法，頗值本院借鏡及學習。

肆、巡察我駐奧地利台北經濟文化辦事處

一、巡察日期：98年10月23日上午10時至11時30分

二、巡察紀要：

本次巡察由陳處長連軍率各主管人員為本團進行業務簡報。範圍涵蓋對奧地利政務工作、領務及僑務工作、文化業務、新聞業務及貿易業務等。

趙委員榮耀提出，我國政府目前推動活路外交，

表面上看起來和中國較為平和，但非表示我外交人員可以鬆懈，應隨時提高警覺，以為應變。趙委員亦針對國外大學開設台灣研究課程表示意見，相關議題必須要長期扎根，如能派遣我國教授系統性的參與、指導奧地利當地大學生、研究生，未來種子才能深根、發芽。李委員炳南則建議可接洽目前任教於玄奘大學法律系系主任葛教授祥林，葛教授為德國籍人士，在台灣 15 年，對於台灣的憲法、法律等深入研究，有其專業知識。此外，葛教授曾多次利用暑假期間，應邀赴柏林自由大學教書，經驗豐富，頗值推薦。

針對觀光推展部分，趙委員特別提醒明年我國台北市即將舉辦花卉博覽會，建議我駐外館處協助推動，增進奧國人士對台灣之認識及瞭解。

值得一提的是，被封為「國際義人」的我前駐奧地利總領事何鳳山先生，於二戰期間，因同情被納粹政權迫害的猶太人，核發了 2 千多份簽證幫助猶太人脫離苦海，今原總領事館門前巨石上仍鑲有銅牌併課記事蹟，以為紀念。其不畏納粹鐵蹄，救助猶太人義舉，迄今仍獲得各界肯定及敬佩，如有相關紀念會，我國駐外人員應多加參與。

最後，委員並針對奧國政治體制、監察制度等議題，與我駐外館人員交換意見，巡察活動收穫豐富，

滿載而歸。

伍、巡察我駐西班牙台北經濟文化辦事處

一、巡察時間：98年10月26日上午10時至12時

二、巡察紀要：

本次巡察由黃代表瀧元率各主管人員為本團進行業務簡報。範圍涵蓋對西班牙政務工作、領務及僑務工作、文化業務、新聞業務及貿易業務等。

本院代表團團長趙委員榮耀首先就本團此次參加拉丁美洲監察使年會之目的，及本院歷年與該區監察使、護民官等互動關係，向該館人員說明，並感謝該館於此次會議期間的各項協助，並利用與會期間順道進行巡察工作，為我駐外館人員打氣、加油。同時希望如有任何與國內各單位溝通協調之問題，可代為反應、研究，必要時，將於返國後在中央巡察時提出。

李委員炳南特別對西國之選舉制度感到興趣，黃代表特別向本團說明，在西國國會議員選舉中，參眾議員任期均為4年，眾議員人數為350名，依比例代表制由公民直接選出。國會大選中，任一政黨得票率未達到3%，不得分配席位。參議員共264席，產生方式有2種，其一為直接民選，共208名，依多數代表制選出。其二為各自治區推選代表共56名。在17個自治區中，有些選區選出4名，有些選出3名或2

名，基本上每 1 百萬人民增加 1 席參議員名額。參議員權利比眾議員權利稍低。另外，國際貿易是台灣命脈，未來經濟部於培養西語人才部分，應加強力道，外語人才對我國的發展有很大的助益。黃代表則表示，將向經濟部反應，可參考外交部的語訓計畫，於未來推動。

趙委員亦提出，「陽光西班牙」是西國觀光行銷重點，我國太陽能產業、光電、綠能、生物科技產業，也是我國推廣之強項，建議加強雙方在這些議題之交流。此外，國人赴西班牙觀光人數亦不少，如能促成兩國通航，亦可增進雙邊觀光產業。

有關政府組織再造議題，我駐外處人員藉機向兩位委員反應，希望政府能夠儘早提出確定方案，俾使原單位將被整併的官員有可依循的方向，以利於渠未來人生規劃。

最後，委員並針對西國監察制度等議題，與我駐外館人員交換意見，巡察活動收穫豐富，滿載而歸。

陸、巡察我駐荷蘭台北代表處

一、巡察日期：98 年 11 月 2 日上午 9 時 30 分

二、巡察紀要：

本次巡察由劉代表融合率各單位主管人員為本團進行業務簡報。範圍涵蓋對荷蘭政務工作、領務及

僑務工作、文化業務、新聞業務及貿易業務等。

鑒於我駐外館處合署辦公已執行多年，惟仍不時發生各單位溝通不良之情形，李委員炳南特別針對，該處內部各單位之整合、事權統一有無困難之處進行瞭解。該處表示，各單位職掌分工各有所司，整體配合及相互支援密切，業務推動及執行均極順利。

此外，兩位委員請該處針對我國司法界與海牙國際法庭之互動情形，荷蘭治臺史研究、技職體系交流、華語文教學採用注音符號及漢語拼音之推廣、2010年花博及我國建國100周年慶觀光推展、活路外交等進行簡短報告。

該處表示，荷蘭學術界(以萊頓大學為例)針對台灣史研究頗富盛名，該校漢學院與我關係密切，為台灣大學及師範大學二校之姐妹校，並有相關17世紀中(台)荷關係發展過程之研究。

針對技職體系交流，荷蘭Delft及Eindhoven兩所科技大學在工程及設計等學門為國際知名研究及教學重鎮，該等學府參加我國國際教育展及藉由荷蘭駐台貿易暨投資辦事處之推廣等方式，已吸引我學子前來就讀，成為我吸收荷蘭先進科技之重要媒介。

李委員炳南表示，荷蘭國會議員范巴倫和哈爾坎兩人，曾關注陳前總統案件之事，應將其視為機會。

其提出兩個觀察意見，並建議轉達兩位友我議員：其一，目前本院委員已就職一年多，委員辦案完全未受任何政治壓力，所辦案件的對象黨籍均涉及兩主要政黨，執政黨籍者甚至多於在野黨籍者。將來若有機會，歡迎兩位議員訪問監察院進行交流。其二，近半年來，我國司法實務界連續將 5 位執政黨(KMT)黨籍的立法委員，以賄選為由，解除其立法委員的身分。上開事實案例，正顯示我國司法界正快速地脫離政治系統的干預，已達司法中立，可謂可喜之事，建議面告兩位友我議員。

最後，委員並針對荷蘭政治體制、監察制度等議題，與我駐外館人員交換意見，巡察活動收穫豐富，滿載而歸。

柒、意見與收穫

本院此行應西班牙國家護民官署護民官 Mr. Enrique Múgica Herzog 暨尼加拉瓜人權檢察官 Mr. Omar Cabezas Lacayo 之邀請，組團前往西班牙馬德里市參加 FIO，目的在增進本院與區域各監察使間之友好情誼，強化區域合作關係及實質交流，擴展我國監察活動之參與空間。同時於會前順道拜會國際監察組織新任秘書長奧地利國家監察使 Mr. Peter Kostelka 並巡察我駐奧地利台北經濟文化辦事處、駐西班牙

台北經濟文化辦事處及駐荷蘭台北代表處，茲將此行所得意見與收穫臚列如次：

一、參加「第 14 屆拉丁美洲監察使年會」：

(一) 以拉丁美洲監察機關為參考，極力推動本院於人權保障領域，扮演更重要角色：拉丁美洲各國監察機關為混合型監察機關，不僅監督政府行政，同時捍衛百姓人權。本院目前正極力推動國家人權保障機關之設置，可汲取歐洲、西班牙或拉丁美洲各國之作法，以為參考。

(二) 增進與秘魯國家護民官署之互動：秘魯國家護民官 Ms. Beatriz Merino Lucero 女士於本次會議獲選為下屆 FIO 理事主席，其曾任法官，於 2003 年擔任閣揆，是拉丁美洲第一位女性閣揆，2005 年獲選為護民官，亦為該區域第一位女性護民官。Merino 女士長期被視為意見領袖，於稅制、財政、公司法、經濟、教育、環保、女性、人權等多元議題，多所貢獻。本院應於未來增進與秘魯護民官署之聯繫，以提高本院與 FIO 高層人士之互動。

- (三) 本院歷屆參與，已獲得 FIO 組織內部高層之肯定：本屆 FIO 理事長暨尼加拉瓜護民官 Mr. Omar Cabezas Lacayo 特別於公開場合提及本院，並感謝來自台灣的代表團參與，顯見本院歷年參與會議，已獲得組織內部高層之重視，日後擬賡續參與該組織，並扮演更重要與積極之角色。
- (四) 增進與國外監察機構之互動，計劃將職員交流計畫列入 2010 年工作計畫：本院自民國 93 年 10 月後，有關與國外監察機構之職員交流研習計畫，即未賡續辦理。現第 4 屆委員已就任，本院各項職能發揮也漸入佳境，建議將職員交流研習計畫，納入 2010 年之工作計畫，以延續本院與國外監察機構之良好互動關係。
- (五) 賡續與西班牙國家護民官保持良好互動關係，奠定未來與會之基礎：西班牙國家護民官長期在 FIO 聯盟中，扮演火車頭角色。西國護民官制度創設於 1978 年，除中央層級外，亦設有地方層級(自治區)之 12 個護民官機關。雖然我國和西班牙無正式邦交，但其國力及政治穩定度及體制完

善度等各層面，均列於拉丁美洲各國之上，其亦曾為該區域之殖民宗主國。本院歷次與會，均感受西國護民官對該聯盟的長期支持，不僅與會人數陣容龐大，發言更是踴躍。是以，建議本院於未來加強對西班牙護民官之互動，以奠定日後順利與會之基石。

- (六) 地中海國家監察使協會(AOM)首度參與年會，頗值觀察及注意：以摩洛哥、西班牙、法國等為首的地中海國家監察使協會(La Asociación de los Ombudsmans Mediterráneos)係於2008年12月19日創設於法國馬賽(Marsella)。宗旨為依據國內外人權文獻及人權宣言，促進地中海地區民主、法治及社會和平。創始會員有23個，渠等分別以國家名義或地區性質之監察使、調解使、護民官、人權監察使、人權諮詢委員會、人民律師等各式身分加入。顯見，監察機關之屬性，愈臻多元及寬廣，頗值本院於未來加以觀察及注意。
- (七) 從與會人數分析得出，西班牙、阿根廷、墨西哥及秘魯等4國參與最為踴躍：本次會議參加人數

約 150 人，除地主國西班牙(53 人)之外，參與最多的有阿根廷(13 人)、墨西哥(32 人)、秘魯(7 人)等 3 國，這些國家也都設有地方或省監察使，顯見該國對監察制度極為重視。

(八) 分送本院西語版之簡介，成功達成宣傳效果：本院以往參加 FIO 會議時，均以英文版簡介為主要宣傳品，惟西語系國家多數仍以西文為主要溝通語言，本次預先準備西語版本於會議上分送，成功達成宣傳效果。

(九) 建議將「拉丁美洲監察使聯盟」，改譯為「伊比利美洲監察使協會」：本院自 1999 年起，即參加第 4 屆拉丁美洲監察使年會在案，該組織名稱歷年來均譯為拉丁美洲監察使聯盟，惟該聯盟涵蓋國家尚包含位於歐洲伊比利半島之西班牙、葡萄牙、安道爾等國，爰建議於未來將該年會之中譯文，統一譯為「伊比利美洲監察使協會」，以符實情。

(十) 與曾訪台之國際監察領袖維持良好友誼關係。本次與會成員透過我駐荷蘭台北代表處之接洽，於

11 月 2 日晚間安排與現任荷蘭國家監察使 Mr. Alex F.M. Brenninkmeijer 及前任國際監察組織理事長暨荷蘭國家監察使 Mr. Marten Oosting(現為荷蘭國家諮詢委員會委員)餐敘，惟荷蘭國家監察使前往法國公幹，無法出席，遂指派其辦公室主任 Ms. Gabriella Bekman 女士代表出席。Ms. Bekman 指出，荷蘭監察使辦公室也採取調解方法處理陳情案件，相當有效。為此，辦公室工作人員除了法律專業者外，也逐漸引進其他專業人才，目前有關法律專業者約占 80%。本次餐敘雙方互動愉快，透過新舊任監察使辦公室之關係，延續本院與該國監察機關之互動，國際事務小組於未來可賡續參考辦理。

二、拜會奧地利國家監察使委員會：

- (一) 仿效奧地利國家監察使每週六親臨電視台，宣導監察職權為民爭取權利之作法：奧地利國家監察使委員會與該國公共電視台 ORF 合作，固定於每週六規劃監察使宣導節目，名稱為「人人權利平等」，播放時間為 30 分鐘，頗值本院參考借鏡。

(二) 延續本院與國際監察組織核心幕僚單位之互動：奧地利國家監察使自 2009 年 9 月 1 日起，正式擔任國際監察組織秘書處工作，本院又為該組織正式會員，建議於未來多瞭解奧地利監察機關之制度，蒐集相關資訊，列入國際事務小組 99 年年度專書編譯之參考。(關於奧地利監察使之概況，請參考【附錄 2】奧地利監察使委員會簡介)。

三、巡察我駐外館處：

(一) 我駐外館處合署辦公之政策已執行多年，惟外館經費、公務車、辦公事務機器等，仍有各自為政情事，未達到實質上的統合，相關情形建議函請行政院參考。

(二) 我國將於 2010 年舉辦世界花卉博覽會及建國 100 週年之紀念活動，建議我政府應廣為宣傳，塑造我國整體國際形象及魅力，以提升歐洲觀光客來台之數量，本案建議函請行政院參考。

捌、建議：本報告柒〈意見與收穫〉之三巡察我駐外館處部分，函請行政院參考。

玖、績效與結論：

本院此行參加「第 14 屆拉丁美洲監察使年會」出國行程共計 14 天。有關與會意見計 10 項；拜會國外監察機關 1 個(國際監察組織新總部暨奧地利國家監察使委員會)；提出意見 2 項；巡察我駐外館處 3 個(駐奧地利台北經濟文化辦事處、駐西班牙台北經濟文化辦事處及駐荷蘭台北代表處)；所提巡察意見 2 項。本次組團出國收穫匪淺，除參與國際區域監察使年會，增強本院與伊比利美洲地區國家監察機構間之友誼以及拜會新成立之 IOI 秘書總部外，並順道巡察我駐外代表處，已成功達成出訪目的。

代表團團長：趙委員榮耀

團 員：李委員炳南

林約聘行政專員美杏

【附錄 1】

第 14 屆拉丁美洲監察使年會議程

XIV CONGRESO Y ASAMBLEA ANUAL DE LA FIO

2009 年 10 月 28-29 日

地點：西班牙參議院

(Palacio del Senado, Madrid)

10 月 27 日(二)	
下午	報到
2000	歡迎酒會(地點：Hotel TRYP Ambassador) Cóctel de bienvenida del Defensor del Pueblo en el Hotel TRYP Ambassador
10 月 28 日(三)	
0900	抵達西班牙參議院 Llegada de participantes e invitados al Palacio del Senado
0945	開幕式 Sesión de apertura del XIV Congreso de la FIO
1000	第 1 場會議 現今人權之普世化與互賴：事實或假象 La universalidad e interdependencia de los derechos humanos en el mundo actual: realidad o ficción 主講人：Excmo. Sr. D. Gregorio Peces-Barba Martínez (馬德里卡洛斯三世大學法律哲學教授) 地 點：Sala Manuel Broseta Pont
1045	休息 Pausa-Café.
1115	討論 Debate
1230	西班牙王儲致詞 Sesión solemne del XIV Congreso de la FIO presidido por SS.AA.RR. los Príncipes de Asturias
1300	雞尾酒茶會 Cóctel
1400	中餐 Almuerzo
1600	第 2 場會議

	<p>美洲人權保障制度：起源、現況與橫向危機剖析以及其與監察使之關係</p> <p>El sistema interamericano de garantía de los Derechos Humanos: orígenes, situación y perspectivas en un horizonte de crisis. Sus relaciones con los Ombudsman</p> <p>主講人：Excmo. Sr. D. Sergio García Ramírez(美洲人權法庭前任主席暨墨西哥自治大學司法調察研究所研究員)</p> <p>地點：Sala Manuel Broseta Pont</p>
1645	討論 Debate
1800	<p>開幕式</p> <p>Acto de clausura del XIV Congreso de la FIO</p>
2030	<p>晚餐(由馬德里市長款待，地點：el Pabellon de los Jardines de Cecilio Rodriguez)</p> <p>Cena ofrecida por el Alcalde de Madrid en el Pabellon de los Jardines de Cecilio Rodriguez</p>
10月29日(四)	
0930	<p>抵達西班牙參議院</p> <p>Llegada de participantes e invitados al Palacio del Senado</p>
1000	<p>第14屆拉丁美洲監察使會員大會</p> <p>Apertura de la XIV Asamblea general ordinaria de la FIO</p>
1115	休息 Pausa-Café
1145	<p>第14屆拉丁美洲監察使會員大會</p> <p>Apertura de la XIV Asamblea general ordinaria de la FIO</p>
1330	<p>會員大會結束</p> <p>Clausura de la Asamblea</p>
1330	<p>參議院導覽參觀</p> <p>Visita guiada Palacio del Senado</p>
1400	午餐 Almuerzo
1600	<p>第8屆美洲人權保障國家機關網絡會員大會(INDH)</p> <p>VIII Asamblea de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano</p>
2100	<p>晚餐(由西班牙國家護民官署款待，地點：Palacio de Viana，西班牙外交部)</p> <p>Cena ofrecida por el Defensor del Pueblo de España en el</p>

	Palacio de Viana(Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación)
10月30日(五)	
0800	前往馬德里火車站 Atocha
0900	搭乘高速鐵路(AVE)赴哥多巴 Córdoba
1045	抵達並參訪 Córdoba
1400	午餐 Córdoba 市政府招待 Almuerzo ofrecido por el Ayuntamiento de Córdoba o por el Defensor del Pueblo
1630	參訪 Córdoba
2000	搭乘高速鐵路(AVE)返回馬德里
2140	抵達馬德里

【附錄 2】

奧地利監察使委員會簡介¹

奧地利於 1960 年代開始研究監察使制度，開始瞭解瑞典、丹麥等國長久存在之監察使制度，並汲取其經驗²。1963 年奧地利政府曾專門邀請丹麥監察使赴維也納介紹丹麥的監察使制度。1971 年奧地利政府提出建立監察使制度的方案，並建議制定有關監察使制度的專門性的憲法性法律。最後 1977 年奧地利國會採納奧地利政府的建議，通過了設立監察使委員會(Ombudsman Board)的憲法第八章內容³，成為繼瑞典、芬蘭、挪威、丹麥、英國、法國及葡萄牙後，第 8 個設立類似監察機制的國家。該會監察使的主要職掌是，代表人民監督行政部門的公務活動，維護公民利益。該法並於同年 6 月生效。

奧地利憲法規定國家應建立一個監察使委員會(Ombudsman Board)，係由三位監察使組織而成。三位監察使出任，則是透過國會裡面席次前三大政黨來提名，一般來講，政黨會薦舉黨內較熟悉行政業務並具民意基礎的資深國會議員擔任，此一設計主要是針對奧地利的政治現況而定，因為奧地利是一個多黨制民主國家，現今奧地利國內主要政黨有：社會民主黨、人民黨、綠黨、自由黨、奧地利未來同盟⁴。採取此種方法可以讓被提名的監察使獲得較高的民意基礎，(因而)可能更有利於其擔任監察使的角色。政黨提名之後，尚須經下議院國民議會(National Council)超過二分之一的同意才通過。而 2009 年度奧地利的輪值主席監察使為柯世德卡(Mr. Peter Kostelka)，渠歷

¹ 部分內容來自於<http://review.jcrb.com.cn/ournews/asp/readNews.asp?id=30172>(瀏覽日期：2009.12.03)、<http://www.hzlj.gov.cn/05/14160.htm>(瀏覽日期：2009.11.11)以及奧地利監察使網站：<http://www.volksanw.gv.at/english.htm>(瀏覽日期：2009.10.02)。

² 最後，奧地利監察使制度除了汲取瑞典複合性監察使制度的經驗和丹麥單一性監察使制度的經驗之外，還具有自己的特點。資料來源：<http://review.jcrb.com.cn/ournews/asp/readNews.asp?id=30172>(瀏覽日期：2009.12.03)。

³ 規定於奧地利憲法Art.148a. 至 Art.148j. 。

⁴ 目前三大黨是：社會民主黨(68 席)、人民黨(66 席)、綠黨(21 席)。國會總席次為 183 席。

任國會社會黨黨團秘書、國會議員、總理府幕僚長、國會社會黨黨團主席，並已連任一屆奧地利監察使。而監察使委員會每年均須向國會提出年度報告。

雖說監察使候選人是由國會三大政黨提名，但是一旦被選任為監察使，就必須與原政治團體脫離關係，以符合政治中立的要求。簡單來說，奧地利監察使委員會與我國監察院相同，都是一個獨立行使職權的機關，不受政治、黨派或是其他外力的干涉。且三位監察使亦各自獨立行使職權，每年輪流擔任委員會主席的位子，任期六年，由聯邦總統任命，至多連任一次。除觸犯法律外，監察使不能被解除職務，而這六年任期的規定也有利於保持和維護監察使的獨立性⁵。另外，每個監察使負責一定行政領域的監察事項，如 2009 年的輪值主席監察使柯世德卡(Mr. Peter Kostelka)，他主要負責的就是社會事務(健康保險、退休保險、意外保險、失業保險、公共照護、殘障人士事務)、健康醫療、交通法，及青年與家庭事務案件，所牽涉的部會包括：聯邦社會安全部、聯邦運輸部、聯邦經濟與勞工部，此外並涉及聯邦總理府及外交部。三位監察使也分頭負責有關州的監察事項。每個監察使都配有法官或是法學專家(jurist)做為其助手。三位監察使輪流擔任主席的同時，亦要負責主導監察使委員會之行政事務，並且統管整個委員會組織，但重要之行政事務，則是採取合議(decided jointly)的方式。雖然三位監察使是各自獨立行使職權，但每周開一次會，一般案件由每個監察使分頭處理，而重大案件則須將處理決定提報其他監察使，必要時由全體委員會作出決定。

奧地利監察使的職掌，主要處理的是人民對於政府機關所提出之不滿或檢驗政府機關的作為。憲法中就明確規定，任何人，不論其年齡、國籍或地域，只要是行政機關不當作為的受害者，都有權利向監察使委員會提出陳情，陳情人可向監察使委員會約定時間前去拜訪。如果陳情人難以前往位於維也納的監察使委員會的話，監察使委員會

⁵ 此舉也與我國監察委員的方式相同，只是我國沒有連任次數之限制。

也會例行性的前往地區來接受人民的陳情。或者監察使懷疑行政機關有不當作為者(其主要消息來源大部分是來自媒體的報導或來自不願具名為陳情人之私人的報告)，也可以主動進行審查⁶。陳情人提出陳情案並不拘形式，可以用書面或是個人親自提出，而與監察使的互動也不拘形式，任何人須要監察使的協助，均可以透過口頭、書面、電報、電傳、E-Mail，親自或經由代理人的方式來進行，而且陳情案的提出也是免費的。當然，還是會有不理性的陳情民眾出現，這些不理性民眾不服監察使的決定，會向監察使委員會以電話騷擾、或不斷的前來陳情，導致監察使委員會耗費相當資源、人力、物力；對於這些不理性的陳情民眾，監察使柯世德卡(Mr. Peter Kostelka)表示最多給與5次機會，超過五次，即再也不受理⁷。

有人說奧地利監察使是人民的「辯護人」⁸，針對政府機關的作為，替人民進行審查。但是有一個前提是，陳情人必須沒有其他救濟管道，例如司法救濟、行政救濟，可以獲得協助處理的時候，才能向監察使委員會陳情。一旦發現陳情人還有其他管道可以提供協助的時候，那監察使委員會就不會受理該件陳情，但是須告知陳情人可供救濟的其他管道。

除此之外，奧地利採取行政、立法、司法三權分立的憲法體制，而監察使委員會則為一個獨立於三權之外的機關，發揮著「公益審查」(Public Review)的功能，以做為行政控制(藉由立法)、司法控制(利用憲法法庭、行政法院、獨立機關)以及財政控制(經由審計法庭)…等控制層面手段的補充。監察使委員會做出審查的目的，除了人民在遭受行政機關侵害時，可以協助其獲得救濟外，還可以透過審查來提升行政機關的治理品質(quality of government)，以及協助人民向行政機關請願或是提出建言。監察使委員會不僅僅關心行政機關是否依法行

⁶ 有點類似我國的自動調查制度，不過有沒有像我國一樣的案件上限規定，筆者並未找出答案。

⁷ 監察院國際事務小組成員於2009.10.23下午2時至5時，拜訪奧地利國家監察使柯世德卡之拜會紀要。

⁸ 資料來源：<http://www.hzlj.gov.cn/05/14160.htm>(瀏覽日期：2009.11.11)。

政，也會注意到行政機關在執行其權力時，對於民眾所採取的措施及方式是否妥當，甚至及於禮儀方面。在審查過程中，政府的相關機關都必須配合監察使委員會的要求，即使是有關行政機密之內容，也要配合，而且反過來，其他機關並沒有權力調查監察使委員會所持有的資料，尤其是事件當事人的個人資料。作為審查的一部分，監察使委員會也可採取必要的措施以取得證據，如任命專家、聽取證人證詞等。

監察使委員會的審查對象，除了聯邦的行政機關外，也包括國營事業機構；所謂行政機關，其範疇也包括處理私權(如企業、住宅、不動產和就業等等)的行政部門，監察使委員會就可以對其行為進行監督⁹。但是，監察使委員會不負責處理私人之間或私營企業之間的法律問題和糾紛；換言之，監察使委員會介入的目的，不可以是幫助陳情人追求其特定的個人利益。常常出現的情形是，一個行政機關的作為出現，同一時間可能影響到不特定人的不同面向的權利，而每個人都會想要提出可以解決自己問題的方式而不去顧慮到其他人，而監察使委員會的工作重心也不是去解決這些爭議，而是應該要去檢驗每個個案中行政機關是否有做出適當的決定以及是否依法行政，這才是重點¹⁰。

另外一個有趣的部分是，監察使委員會的管轄權是否及於各邦。奧地利是聯邦制國家，各聯邦州都有自己的州憲法，以及其所屬行政機關，奧地利聯邦憲法規定，各聯邦州可以在其州憲法內規定要不要讓監察使委員會到其邦執行其權力，而各聯邦州也可以各自成立類似於監察使委員會之機構；聯邦州會讓監察使委員會進入的原因主要是因為州政府的許多行政工作都是由聯邦政府委託的。所以透過州憲法

⁹ 資料來源：奧地利監察使網站：<http://www.volksanw.gv.at/english.htm>，原文：「...However, to the extent that such private entities are subject to the control of the state, their performance may also be reviewed by the Ombudsman Board.」(瀏覽日期：2009.10.02)。

¹⁰ 資料來源：奧地利監察使網站：<http://www.volksanw.gv.at/english.htm>，原文：「...Therefore, it cannot be the task of the Ombudsman Board to intervene before a public authority for the purpose of settling a specific dispute, but rather to make sure that each case is handled and evaluated adequately and that the rule of law is observed.」。(瀏覽日期：2009.10.02)。

的授權，州政府的代理行為及非代理行為均得由聯邦監察使監控。相較於美國，奧地利的聯邦州同美國的聯邦州相比要小而且少，所以讓聯邦監察使委員會進入，可以省去較多的麻煩；而美國各州是普遍實行自己的監察使制度，與奧地利不同。現在奧地利的九個聯邦州中有七個州已經通過立法，讓監察使委員會對其行政工作進行監督，剩餘的兩個州(Vorarlberg and Tyrol)則是設立各自的邦監察使組織¹¹。

此外，與大部分擁有監察使的國家相同的是，奧地利的監察使委員會也不能對於正在進行中的司法案件進行審查。除了尊重司法獨立之外，也呼應了聯邦憲法上的規定，必須是沒有其他救濟管道的時候，監察使委員會才有介入的空間。但是並非所有的司法案件均不能介入，如案件的程序缺失造成人民權益的受損，對於這類案件，監察使委員會還是可以進行一定程度的介入。

另外，就法律審查而言，雖然立法是國會的專有職責，但是監察使委員會為了讓行政機關盡可能正確地去執行法律以符合立法者的意旨，或是在有法律漏洞或是法律的執行可能會引發事故的時候，監察使委員會可以提供國會修法建議或是提供修法方向，以符合人民需求，或符合行政機關執行上所需。又，奧地利聯邦憲法亦規定，監察使委員會有權向憲法法庭提出解釋法律是否違憲，或在審查行政機關作為中，當發現其與行政機關對於相同法律有不同解釋意見產生時，亦可向憲法法庭聲請解釋。

就監察使委員會的功能綜合來看，吾人可以說監察使委員會是扮演一個「抱怨控制機制」(grievance control mechanism)的角色。前面已經講到，監察使委員會的職責是依法對行政機關遭人民揭發、檢舉或被懷疑已存在於行政機關的違法行為進行審查，以及幫助解決人民因不當行政而遭受之侵害。監察使委員會做出的決定，必須要依據平等、公平、效能等法律原則，以及以人民為導向，來檢驗行政機關的

¹¹ 資料來源：奧地利監察使網站：<http://www.volksanw.gv.at/english.htm>；並參見奧地利監察使Dr. Peter Kostelka簡介奧國監察制度講詞，2002.12.3。

作為。監察使委員會經過調查所做出的建議，其結果除了解決問題之外，還可以改正錯誤的行政決定。監察使委員會經過調查做出決定並送達行政機關之後，行政機關必須要在八周內回復監察使委員會，告知處理狀況¹²。其處理狀況若是與監察使委員會所做之建議不同，行政機關也應彙整為何不遵照建議執行的意見，回報監察使委員會¹³。就這個部分來看，監察使委員會扮演了人民辯護人的角色，替人民伸張正義、維護權利。

另一方面，在做出對行政機關的決定時，監察使委員會不僅僅只是一個批評者，它也扮演了人民與行政機關之間的調解者(mediator)¹⁴的角色，當協助陳情民眾表達他們的觀點時，也可同時向陳情民眾解釋為何在這個案件中行政機關這樣做是合法無誤的¹⁵。監察使透過調解，可以加強人民與行政機關之前的互信及維護兩者之間更好的關係。因為監察使委員會可以採用這種調解手段解決問題，目前三位監察使加總起來，每年大約有 12,000 件陳情案，扣除和行政部門協調後解決的案件，約略尚餘 5,500 件陳情案件，剩下的這些陳情案件才會進入調查等其他程序¹⁶。就此而言，透過事先由監察使委員會與行政機關溝通協調之後，如能解決民眾的問題的話，就可減少調查案件的量，可以讓整個監察使委員會有力量多用於真正需要介入的案件。

2009 年 10 月份本院國際事務小組訪問奧地利監察使委員會時，輪值主席監察使柯世德卡表示，監察使是確保個人與強勢政府機關之間「權力平衡」的工具，在處理民眾對政府機關施政的陳情及從事調

¹² 其處理狀況若是與監察使委員會所做之建議不同，行政機關也應彙整為何不遵照建議執行的意見，會報監察使委員會。

¹³ 資料來源：奧地利監察使網站：<http://www.volksanw.gv.at/english.htm>(瀏覽日期：2009.10.02)。

¹⁴ 因為監察使委員會做出決定的同時，都會考量到事後接續可能會發生的問題，而且要確定可以解決行政上面的疏失或是讓人民獲得救濟。

¹⁵ 資料來源：奧地利監察使網站：<http://www.volksanw.gv.at/english.htm>(瀏覽日期：2009.10.02)。

¹⁶監察院國際事務小組成員於 2009.10.23 下午 2 時至 5 時，拜訪奧地利國家監察使柯世德卡之拜會紀要。

查時，監察使可以協助民眾伸張權利，監察使的設置，在統治者與被統治者、國家與國民、公權力與民眾間的關係上，開啟了新頁，顯示出世界上越來越多的國家承認，政府有義務善待其民眾並賦予其法律權利¹⁷。在民眾眼中，監察使委員會是個很有意思的機關；監察使手中似乎握著接近無限的權力，行政機關怕他，民眾愛他。

最後，值得一提的是，在奧地利，有一個由監察使主持的每週一次節目，監察使委員會通過螢幕向奧地利國民介紹實施監察工作的情況，鼓勵民眾投訴、揭發行政部門的違法行為和行政弊端。透過媒體放送，讓奧地利監察使的資訊可以傳播到奧地利各處，提供人民解決問題的方式及管道，這種定期宣傳的方式，或許可以作為將來我國監察院加強人民認知及闡明監察權功能的借鏡之一。

¹⁷ 監察院國際事務小組成員於 2009.10.23 下午 2 時至 5 時，拜訪奧地利國家監察使柯世德卡之拜會紀要。