立法院公報

The Legislative Yuan Gazette

第 114 卷第 65 期



5358 1/6

中華民國 114 年 7 月 24 日(星期四)出版

目　次

委員會紀錄

頁　　次

114 年 7 月 2 日（星期三）

內政委員會會議　「行政區劃立法技術」公聽會……（ 1 ～ 54 ）

司法及法制委員會會議　「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會……（ 55 ～290 ）

全院委員會第 4 次會議

114 年 7 月 9 日（星期三）

總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額 7 名，茲依據中華民國憲法增修條文第 5 條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮 7 位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案（114 年 7 月 9 日、114 年 7 月 10 日、114 年 7 月 14 日為一次會）…（ 291 ～ 364 ）

114 年 7 月 10 日（星期四）

總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額 7 名，茲依據中華民國憲法增修條文第 5 條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮 7 位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案（114 年 7 月 9 日、114 年 7 月 10 日、114 年 7 月 14 日為一次會）…（ 365 ～ 466 ）

114 年 7 月 14 日（星期一）

總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額 7 名，茲依據中華民國憲法增修條文第 5 條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮 7 位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案（114 年 7 月 9 日、114 年 7 月 10 日、114 年 7 月 14 日為一次會）（後接第二冊）……（ 467 ～ 532 ）

附：本期委員發言紀錄索引……（ 533 ～ 537 ）

委 員 會 紀 錄

立法院第 11 屆第 3 會期內政委員會「行政區劃立法技術」公聽會紀錄

時　　間　中華民國 114 年 7 月 2 日（星期三）9 時 4 分至 11 時 55 分

地　　點　本院紅樓 202 會議室

主　　席　牛委員煦庭

發言學者專家及機關團體代表

國立政治大學公共行政學系特聘教授江明修

中國地方自治學會理事長紀俊臣

銘傳大學公共事務與行政管理學系副教授席代麟

國立臺灣大學法律學院特聘教授林明鏘

國立中興大學國家政策與公共事務研究所助理教授紀和均

國立臺灣大學政治學系名譽教授趙永茂

國立彰化師範大學公共事務與公民教育學系教授黃建銘

東吳大學法律學系教授胡博硯

逢甲大學土地管理學系助理教授李長曄

國立臺北大學公共行政暨政策學系教授呂育誠

東吳大學政治學系副教授陳立剛

輔仁大學法律學系助理教授姚孟昌

國立臺北大學法律學系副教授陳愛娥

輔仁大學法律學系教授楊子慧

內政部政務次長董建宏

主席：現在開始開會。

跟大家報告，我們今天召開「行政區劃立法技術」公聽會，主要探討的是：行政區劃相關法律應以實體法或程序法進行？行政區劃事項是否要授權或委辦地方自治團體訂定自治法規？行政區劃專法與地方制度法的關係應該是什麼？要不要統一由行政區劃專法來設定，或者是地方制度法另定行政區劃專章？再來，行政區劃程序中是否要納入公民投票的制度？如何促進公民參與及程序保障？為了以上相關議題，我們特別舉辦一場公聽會，聽取各位學者專家的高見，我們會詳實記錄各位的意見，並且列入立法院公報紀錄之中，作為未來行政區劃法修法時之重要參考依據。

首先感謝出席的專家學者、相關委員及政府機關代表，謝謝各位學者專家熱情與會。我跟大家報告一下今天公聽會的程序，第一，先請主管機關內政部進行簡短的報告，再請學者專家發言，依出席的簽到順序為原則，每位學者專家發言時間為 8 分鐘；本院委員如要發言，請至主席臺登記，每 2 位專家學者發言後，安排 1 位委員發言，每位立法委員發言時間為 5 分鐘，最

後統統發言結束之後，再次由內政部的代表簡單回應說明；發言臺正前方有倒數計時器，發言時間結束前 1 分鐘會按鈴 1 聲提醒，發言時間結束時按鈴 2 聲。

現在有請內政部董政務次長建宏針對今天的題目進行報告，董次長，有請。

董次長建宏：主席、各位委員、各位學者專家代表。本人謹代表本部部長對於各位委員就內政部所推動的相關業務予以關注及指導表示由衷的感謝之意。今天貴委員會召開「行政區劃立法技術」公聽會，本部應邀列席報告，深感榮幸。

本部針對行政區劃之立法，主要重點著重於辦理行政區劃調整時應有之程序設計，並基於憲法第一百零八條對於行政區劃之權限劃分及尊重地方，在程序上賦予地方可因地制宜提出行政區劃調整計畫。至於行政區劃所涉及各類實質問題，已有其他專業法規可處理，建議應讓行政區劃之立法聚焦於建立一套全國一致的行政程序，使各級機關得以遵循。以下將分別就今日公聽會所列相關議題進行說明，敬請各位委員及學者專家先進參考。

首先，有關於議題 1 針對「行政區劃」法律應以實體法或程序法規定之問題，因應各界對於行政區劃法制之要求，本部從 81 年起推動立法，惟歷經多次送立法院審查未果，主要原因都在於各界對於行政區劃的實質調整圖貌有不同想像。為了避免各界誤解草案涉及實質調整，本部自 109 年起推動行政區劃程序法之立法，希望聚焦規範行政區域調整之應有程序，使各種行政區域實體調整的意見可以在程序中充分表達與匯聚，並且使各級機關在辦理行政區域調整時有所依循，所以在立法政策上面，我們建議優先推動行政區劃程序法之立法。

有關於議題 2 針對行政區劃事項是否得以授權或委辦地方自治團體訂定自治法規問題，依據憲法第一百零八條第一項第二款規定，行政區劃由中央立法並執行之，地方僅有執行權，行政區域劃事項在憲法規定上不具有地方自治事項之性質，且涉及各直轄縣市或鄉鎮地區之新設、廢止或調整，其程序上本應有全國一致性，所以歷來行政院所提草案都賦予地方有因地制宜之提案權，自無須再授權地方另以自治條例定之。

有關於議題 3 針對行政區劃專法與地方制度法之間的關係、是否由專法定之或由地方制度法另定專章的問題，現行地方制度法在改制直轄市部分已有相關規定，其餘行政區劃類型並無規範，考量改制直轄市以外之行政區劃類型，其樣態及考量因素顯然與改制直轄市不同，基於立法經濟，仍希望維持分別立法為妥。

有關於議題 4 針對行政區劃納入公民投票機制制度之問題，首先，公民投票法並未禁止行政區劃相關事項作為公民投票之提案，是否成案及後續投票事宜仍由中央選舉委員會依公民投票法審認及辦理。其次，本部在 112 年辦理之委託研究關於行政區劃與公民投票關聯議題之研究結果，主要認為以各國推動行政區劃經驗而言，公民投票並非必然之程序，如果為了強化民眾參與機制，公民投票並非唯一方法等。為利行政區劃程序中強化民眾參與，行政院在 107 年的草案本及本部送行政院審議中的草案版本，都有要求各級機關研擬行政區劃計畫時，應辦理民意調查及公聽會，並參酌各該意見，以達到民眾參與及程序保障之結果。

至於議題 5 有關其他行政區劃法制相關議題的部分，本部已經併同檢視國土計畫、區劃計畫、都市計畫之情形，都有因應行政區劃調整與跨域計畫之處理機制。

最後，本部再次強調，針對本次公聽會之議題，本部書面報告有比較完整的說明，也請各位

委員及學者專家先進參考並指教。再次感謝各位委員及學者專家先進對本部的指導，謝謝。

主席：謝謝董建宏政務次長的報告。

其他單位的報告在大家的桌上都有書面，就請大家自行參閱，同樣會刊登在立法院公報。

接著請專家學者發言，如同我們剛剛所說，按照出席簽到的順序。

第 1 位請呂育誠教授發言，呂教授，有請。

呂教授育誠：主席、各位政府機關代表、各位學術界的先進、各位與會女士先生，大家早安，我是臺北大學公共行政系呂育誠。今天非常榮幸有這個機會參與討論這個算是新的、也算是非常老的議題，剛才提到 20 年前我在念書的時候，這個議題就已經被討論了，為什麼這個議題看起來如此單純，卻經歷這麼長的時間仍然沒有辦法決定？我覺得可能還是在於整個議題不只是立法技術的問題，行政區劃本質上是一個需要涵蓋各個不同層面考量的議題，所以我準備了一個簡單的 PPT 來凝聚焦點。

我先把我的結論跟各位先進報告。關於第一個討論提綱：應該以實體法或程序法定之，個人覺得從兼顧程序正義及實質正義的角度來說，兩者都應該要兼顧。當然，剛才次長提到誰先誰後，我個人沒有太大的意見，但是正如剛才所提到的，區劃不只是行政區域或是界線的調整，可能也是國土資源的再利用，所以我覺得這兩個應該要兼併、兼重。

第二個，關於行政區劃授權的議題，剛才次長的意思是，這當然需要站在一個法治的、法律的角度來做規劃，我個人完全同意，但是就像目前我接到的三個版本、草案，其實所謂區劃的劃分，它包含了不只是我們所謂的合併，還包含了特定地方自治團體各種不同樣態或規模的調整，所以我覺得內政部或是中央主管機關，不妨可以用一個框架式的方式來規範。至於比較小的，譬如說縣政府、縣以下的相關區域，我覺得不妨用授權的方式來尊重地方自治，當然基本上不能夠違反國家的法制，這一個大原則是很明確的。

第三個，關於專法的議題，事實上，這個議題在過去這麼多年來也討論過無數次，我個人覺得，不管是專法也好，或者是跟地制法做整併，可能必須要考慮到我們就行政區劃在做規範的時候，除了「調整」這兩個字，更重要的是到底要調什麼？今天之所以爭議很大，是因為大家可能會站在譬如說有些人是從資源、有些人是從流域、有些人是從人口、有些人是從經濟等等各種不同的角度來考量，如果我們只是很純粹的放在地方制度法，我個人認為反而會造成更多的爭議或者更多的討論。因為我們很難用明確的方式去規範每一個實質的議題；內政部或者是中央，頂多只能規範一個框架或者是時程，至於細部的東西，我覺得可能還要納入各個不同的考慮。

第四個，關於公民參與的議題，我完全同意公民應該參與，但是在參與的過程中，必須要符合權責相符。等一下我會提到一個大原則。所以是不是要透過複決或是公民投票，我個人是比較保守，我覺得這反而會模糊這個過程中的權責。

最後一個是其他的相關議題，事實上，行政區劃法草案在很早以前就已經提出，目前事實上也已經有國土計畫法，還有剛才次長所提到的相關法制。我個人覺得，除了行政區劃法這個法制之外，應該要同時兼顧，譬如說我們未來的永續治理、2050 淨零排放等等這些議題一併去做考量。雖然複雜度會比較高，但是我覺得如果我們真的認為區劃是一個必須而且必要的工作，

可能就更需要去關注這些議題。

接下來針對一些重點，我跟各位先進做一個說明，就像這個標題所說的，我們今天討論的不只是一個新設、廢止或調整區劃，其實更重要的是一個國家整體資源的重分配，特別是面對現在整個環境乃至於氣候等等環境的改變。所以我覺得行政區劃在訂定的時候，除了程序正義之外，更應該要注意、關注到實質正義。因為這樣才能夠滿足各個不同利益團體，或是各個不同的主張，就是對於這個區劃的想像，我個人認為不應該只是把它視為一個區域範圍的改變。就誠如幾年前我們在談新竹縣市合併的議題一樣，看起來似乎是一個很簡單的合或併，實際上它涉及的議題非常的多，我們刻意去做簡化的結果，反而讓整件事情難以被推動。這是我個人的第一個看法，在談實質正義的時候，特別是我們現在很強調的跨域、永續的議題，我覺得更需要去放到這裡面來談。

所以基於這樣的概念，行政區劃我個人覺得技術面最重要的還是在權責分明。關於地方自治團體，如果我們以縣的概念來看，它是一個主要利益關係的代表人，所以它當然有權力去提出所謂的計畫，但是如果是在這個自治團體本身轄區內的區劃，我覺得它應該擁有相當主導的權力，而不應該全部都由中央來做控管，中央也可以不需要事事都去做介入，我覺得這樣是可以達成所謂的分層負責。

至於民意調查跟人民團體，我個人覺得很難去強調它跟區劃議題的直接關係。好比說我只是一個國際性的環保團體，對於這個議題，如果我擁有倡議權或者是某種的審議權，則我覺得反而會混淆整件事情中關於權責的概念。

這裡有我這兩天拿到的資料，包括 107 年內政部的提案、牛委員的提案以及邱委員的提案，其實共同點都是不只是針對行政區劃的範圍，更強調的是治理，更強調的是施政品質乃至於責任的歸屬。再加上國土計畫法第三條的規定，我覺得在技術上應該有以下三個重點：第一個，當然必須要依照自治的憲政體制跟權限；第二個，應該要忠實的反映地方區域的特色還有專業的意見；第三個，我還是要強調，這是一個兼顧政治、兼顧民主，但更需要慎重考量整個臺灣區域資源運用的一個法制，只有這樣的方式，才能夠讓這個法在通過的同時，我們的國土資源也能夠做最好的應用。

最後，當然區劃這個議題很重要，但是我覺得更重要的就像前一張投影片所說的，我們應該要透過區劃來解決四個目前更急迫性的問題，好比說我們目前在流域管理跟資源管理上，我們還有很多很多整合的空間。如果這些議題都能夠先有一個整合或是一個共識，我相信在推動行政區劃的過程中，應該會事半功倍才對。以上是我的分享，謝謝。

主席：謝謝呂育誠教授。下一位我們請胡博硯教授發言，胡教授有請。

胡教授博硯：主持人召委牛委員、各位老師、各位先進以及各位行政同仁，大家早安、大家好。我是東吳大學胡博硯，非常榮幸有這個機會來參與這個大家已經討論十幾年的議題，我也是覺得主席非常有勇氣去面對這個議題，顯見主席在這件事情上面是很有政治的企圖心，為什麼？我必須要說實在的一件事情，剛剛次長在報告的時候提到 112 年的委託研究計畫，其實我有參與那個委託研究計畫，所以這個關係要先說明，但是我不是計畫主持人，所以沒有辦法全然代表這

個計畫來做說明。

第二件事情是，我也只是負責做研究的人，內政部也沒有全部採納我的意見，我也必須要先說明這件事情。但是為什麼我們長久以來都要一直討論這個議題？因為這個議題其實不是單純的法律問題，而是政治問題。為什麼是一個政治問題呢？其實，就目前行政區劃法草案，我們都會發現調整的部分是在鄉鎮區，其實鄰里的部分，本來就是地方自治的範圍。各縣市、各直轄市政府大概都有地方鄰里調整組織的自治條例出現，但是試問一件事情，我們有調整過鄰里嗎？我們有調整過幾次鄰里嗎？我們鄰里的問題基本上跟區的問題相較，其實我們知道在區的問題上，在變成直轄市、有六都之後，其實大小差異就非常大。

主席來自桃園，相對而言是比較單純的，因為它只有 13 個區；隔壁的新北有 29 區，可能問題就更多。在有 13 個區的情況下，你就要面對一件事情，像中壢非常的大，中壢的再隔壁——觀音，可能兩、三個以上的區加起來，人口數都不夠中壢一樣大，所以就行政效能而言，那個差異感，基本上來講，我們已經必須要去面對這件事情。

但是每每講到「調整」這件事情，我們剛剛講的，你要把人家的里消滅掉，里長都直接跟市長「嗆聲」不然你來這裡選看看是否選得贏，對啊！他在本市裡面的民意支持度都沒有里長高，可能連里長都選不上，還選什麼市長？所以只要遇到「調整」，而這個調整對他有權利義務關係的時候，民眾的抗爭感就會很大，所以這個問題基本上來講，沒辦法單純的以法律去面對它。

屆時我們訂完之後，這不是內政部長要面對，各縣市首長如果真的要去劃分的話，也是要面對。但需不需要去面對區劃？需要，因為確實如同剛剛講的，我們的地方自治是一個很奇怪的作法。基本上，我們沒有全然的地方自治，是因為我們已經把那個結構、架構劃分在裡面了，所以導致了一件事情，我們的鄉鎮區不管大小，其實我們的組織規模差異性不大，組織長得也是一樣，但是會造成一件事情，大家要承擔的業務以及人口數，其實是差別非常大的，而這個差別非常大將會導致一件事情是行政上效能的困境。

針對現在幾個議題來做討論的話，第一個部分，行政區劃應該要以實體法或程序法定之，說實在我們目前的行政區劃法草案主要規範的內容，其實都是在處理程序上的事項，因為我們在處理區劃法可以理解的部分當中，也是如何去處理程序的部分，但程序部分是否必然連同到實體？是！只是如果我們討論的實體是有關地方自治團體權限劃分的部分，這部分應該已經有放在地方制度法當中。如果有一個比較好的、適當的方式，也許我們應該同時把它放進地方制度法來討論，但是在地方制度法討論的話，就會造成一件事情，那我們要不要把整個地方制度法拿出來修？如果是這樣子的話，我們行政區劃法的討論可能會拖延更久，為什麼？因為我們在第二十五條以下關於各地方自治團體以下的區、鄉、鎮的職能要不要變動？特別是財政收支劃分法有修正之後，有關大家職能變動的部分也應該一併討論，但是這個已經超過單純行政區劃的範圍之外了。

第二個部分，我們行政區劃可不可以授權，或者是委辦地方自治團體為之？依照憲法第一百零八條的規定，因為行政區劃不是出現在第一百零七條專屬中央立法並執行之事項，而是第一

百零八條的由中央立法並執行，或交由省縣執行之事項，但是我們可以理解有關憲法本文當中的地方自治，跟我們的現實其實是有一段距離，為什麼？因為現在臺灣是處於六都的環境，但是我們其實在憲法當中處理直轄市的部分，條文數非常非常地有限，這個部分會導致一個結果，跟我們的現狀其實不相符的。說實在的，如果我們只有一個執行事項給地方，地方當然不是說不能制定自治條例，只是說它在這個範圍裡面，還有什麼空間可以讓它去制定？這個其實是一個很大的問題，所以基本上來講，我認為中央統一有一個行政區劃法，不管它叫程序法或者放在地方制度法當中討論，可能會相對於單純的部分，而這個部分也會連結到第三個議題，要不要做一個行政區劃的專章？

現在地方制度法的第七條之一到第七十七條之三，確實已經有針對縣市合併、單獨合併跟直轄市的這四項加以規範，但很顯然一件事情，基本上這樣的規範其實不夠，而且每個直轄市審核的人員都會問你一件事情是如果我要申請，為什麼不會過？桃園市其實是靠 200 萬人口那個條款升格的，它不是在當初所謂五都升格那一塊，同樣的，當初其實申請的不是只有臺南市，不是只有臺中市，被申請的那些縣市說我們想升格，我已經跟隔壁談好了，為什麼我們不會過？對於各縣市團體如果有意要去申請的話，其實是一個問題，而這個部分基本上來講，不管用專章或專法的討論，我覺得都是有必要的，為什麼？因為要讓大家有依循的可能空間存在。

至於要不要納入公民投票？確實，我是如同我們的報告裡面提的，我認為一件事情是依照目前各國推動行政區劃的方向來說，基本上來講，公民投票並不是唯一，或者是必要、一定要去做的事情，但有沒有國家做呢？有！確實是有，所以我們也不要否認這件事情，確實是有。只是公民投票常常會造成一個議題，我們其實最重要一件事情是如何產生這樣的區劃程序，也就是我們的鄰里要怎麼變動、我們的鄉鎮要怎麼變動、它的區域要怎麼變動，這個程序的變動、這個位置的變動以及我們要跟誰合併，或者是我們要拆分成多少個鄉鎮，我覺得這件事情其實更為重要。除了公民投票之外，基本上來講，更重要的一件事情是在前階段當中，大家參與程序的部分，否則公民投票其實很容易變成一件事情，即大家支持跟不支持一件事情，而且以我們目前的狀況來講，在特別法裡面有規定公民投票還會面對一件事情，這個公投到底是選委會要辦，還是地方政府自己辦？這個時候就會產生新的問題。以上，謝謝大家。

主席：謝謝胡博硯教授。

下一位我們請麥玉珍委員發言，麥委員有請。

麥委員玉珍：主席、各位專家先進、家人們，大家好。行政區劃的立法技術其實不是多冷門的議題，它關係到每一個縣市、每一個市民的生活品質。過去 30 年，我國行政區劃的制度一直缺乏專法。從行政院 1993 年提出的草案到現在，6 次版本都沒有下文，導致各縣市合併、升格等重大政策，只能靠一致性的特別條例或政治協商。這樣的制度漏洞長期造成資源分配不均，也讓地方治理缺乏預測性與穩定性。

台灣民眾黨在 2022 年就提出行政區劃程序法的立法草案，我們的立場很簡單，不能讓行政區劃停留在古早時代。應該回歸程序為主，設立清楚的提案，有審查公聽會、公投等流程，同時也要納入最基本的實體原則，例如區劃後的財政責任與行政效力怎麼確保，我們也支持地方政

府參與討論，提供整體的需求，但最終的審查與決策仍需要由中央依法負責，並保障公民的知情與參與權。對於重大的改變，例如縣市合併，我們認為應納入公民投票的機制，讓人民有實質的決定權。

行政區劃的立法是我們補上制度漏洞的重要一步，期待今天的討論能凝聚更多共識，讓這部長期延宕的專法，真正邁入實質審查，落地執行。我今天代表民眾黨歡迎大家，也謝謝大家在百忙之中，為了這部法來做討論。謝謝大家。

主席：謝謝麥玉珍委員。

下一位我們請紀俊臣理事長發言，紀理事長有請。

紀理事長俊臣：內政委員會的牛召集委員、各位學者專家、各位行政機關的同仁，大家好。今天非常感謝能夠獲邀參加這場公聽會，個人覺得行政區劃是一個很重要的問題，可以說是地方制度裡面最重要的問題之一。所以在民國 80 年，我在內政部就和當時的法規會執行秘書有長達 30 分鐘的辯論，當時內政部是主張不要訂行政區劃法，我一直提到憲法第一百零八條第一項第二款明定行政區劃是中央立法並執行事項，為什麼內政部可以說不要訂呢？當時法規會的執行秘書和我辯論了半個小時之後，最後接受我的意見，所以才會有 82 年的行政區劃法草案送到立法院。

我想知道這個過程的人，可能很多人都已經作古了。事實上，行政區劃應該法制化，這是一個必然的，但是行政區劃的名稱是不是一定要加一個「程序」呢？我倒覺得這可能是畫蛇添足。為什麼呢？因為我們中華民國的法律裡面有程序規定的多得不得了，請問有哪一個加一個「程序」？只有一個，就是行政區劃法，行政區劃法草案就是行政程序法，對不對？連稅捐稽徵法是明定的程序法，它也沒有加一個「程序」，所以我是建議內政部是不是用比較簡單、容易了解的方法，就叫做行政區劃法這樣來制定草案？而且過去在立法院審議雖然不是那麼順利，但是也沒有人挑戰說要加「程序」兩個字，這是一個建議。

第二個問題，行政區劃法和地方制度法的競合問題，我想各位都很清楚，地方制度裡面最重要之一就是行政區劃，為什麼當時地方制度法沒有納入行政區劃的內容？我在這裡要向各位說明，地方制度法在起草的時候是已經決定要併入的，因為我當時就是負責起草的人。為什麼沒有併入？因為當時行政區劃的業務是地政司方域科在負責，本來是民政司在負責，在吳伯雄當部長的時候對某些人有一點不滿意，所以他就把這個業務移到地政司，成立了方域科。知道這個過程的人，我想也不是很多，在這種情形之下，方域科的蔡科長當時就很擔心業務如果再重回到內政部民政司的話，是不是他的業務就沒有了，所以他在會議的時候堅決反對，當時的黃部長就裁決說：好，我們就維持現狀。所以本來就要併入的，我個人是覺得地方制度法如果能夠加列第二章之一，叫行政區劃章的話，就可以把相關的條文最多 20 條納進來。我們現在的條文只有 88 條左右，再加上 20 條也不多，我想日本的地方自治法兩、三百條都有可能，我們為什麼一百多條有困難？尤其是現在內政部又有一個行政區劃科，如果它和地方自治科能夠相互合作的話，我們的地方自治業務應該會更好、更妥當、妥順地發展，所以我是建議能夠合併在一起以後增列第二章之一。

第三個問題，關於行政區劃的事情是不是要把鄉鎮市區的部分納進來的問題，因為我們的憲法是規定到縣市的部分，所以地方制度法當時為什麼授權鄉鎮市以下可以由地方政府訂自治條例來處理的規定也是這種考量。因為本來憲法就沒有涉及到鄉鎮市，所以這一個部分，我倒覺得縣市以上的一定是要根據憲法的規定，由行政區劃法加以規範，那麼鄉鎮市以下的，如果有關鄉鎮市區的部分，只做一個原則性的規定，然後細節執行面的規定授權地方政府因地制宜來規範。

不過有一個問題，就是在當前我們的朝野政治氣氛並不是那麼良好的時候，如果要由鄉鎮市區的鄉民代表會來審議通過區劃的調整，我看難上加難，所以我是認為如果涉及到全國性的、一致性的鄉鎮市區調整的時候，可以在行政區劃法來明定由立法院審議，這樣才有可能通過，而且可能同時實施，否則的話，不要說是三年五載，我看十年八載也做不了，這是我的看法，供各位參考。

至於到底要不要訂可以用公投的方式來辦理的問題，我想各位都知道，在美國這個國家，他們有公投也只有教育方面的區域劃分的問題。我最近幾天遇到一個美國回來的學者，他就是加州教育委員會的委員，他說只有學區有公投的問題，沒有說行政區域有公投問題，我想這個事實上都可以提供內政部主管機關來做參考，謝謝各位。

主席：好，謝謝紀俊臣理事長的發言。下一位我們請楊子慧教授發言，楊教授有請。

楊教授子慧：主席、各位委員、各位機關代表、各位老師、各位先進、各位先生女士，大家好。我是輔仁大學法律系楊子慧，今天非常榮幸受邀來參加行政區劃立法技術公聽會。今天我們有 4 個要討論的提綱，事實上從這個提綱，就一個公法學者的觀點而言，提綱一我個人認為是一個偽命題，等一下會解釋；提綱的重點在於二，尤其是三，第二點，是不是授權讓地方自治團體訂定法規或是由中央的專法定之，跟提綱的第三點，其實這兩者是重點也是息息相關；第四點公民投票的問題，我認為是法律裡面的配套。

我從第一點來說明，為什麼我認為它是一個偽命題？因為從公法學者的角度而言，實體法跟程序法這兩個概念，其實在公法學上還是沒有精確劃分的標準。就如剛才紀老師有提到、前輩有提到，我們真正的程序法的法典名稱沒有冠上「程序」，真正是作用法的，比如說行政程序法，真正從第九十二條開始、行政處分以下的，在第二條把它稱為行政程序，事實上我們都知道它完全不是行政程序，至少不是中文理解的程序，而是作用，行政作用或行政行為，所以要自問行政區劃要不要加上「程序」這兩個字，或是不要，把它認定為實體法，我覺得這個命題或這個問題其實是沒有必要，因為我們幾乎……不管有沒有程序或實體的法律裡面，嚴格而言，真正叫做程序法，如果要把它狹隘地認定是訴訟法，只有幾部臺灣規定的刑事訴訟、民事訴訟甚至憲法訴訟、行政訴訟，但是這些訴訟法裡面難道沒有實體的規定嗎？有，還是有實體的規定，所以嚴格劃分實體法或程序法來定它的架構或性質的這個命題，我覺得沒有必要。事實上從幾個版本的行政區劃法草案來看幾乎是程序法，我姑且把它稱為作用，程序中有作用、作用中有程序，名程序實為作用、似作用實為程序，所以這個命題我是認為沒有那麼重要。

重要的是要進入第二個問題，就是得否授權或委辦地方自治團體訂定自治法規？這個我從 3

個問題、3 個事項來看。第一個，憲法規範，憲法規範第十章中央和地方，標題是中央與地方之權限，以及第十一章地方制度，以及增修條文裡面的規定都沒有明文，憲法有明文是差別很大，都沒有明文將行政區劃委託地方立法，這是第一個，從憲法規範的位階。第二個，從事項的位階，因為我們一部法律規範就是從它的基礎以及事項，行政區劃的事項從幾部各方、各機關提出來的草案來看，多是涉及地方行政、立法機關的組織、員額、財政收支劃分等等，都是屬於中央的重要立法權限，較不具地方的性質，這部分相較地方制度法也是看得出來，地方因僅僅是執行，所以在德國也常常把行政稱為執行權，因為主要就是執行。

第三，從規範的結構跟性質而言，行政區劃涉及全國的直轄市、鄉鎮、縣市等等新設、廢止或調整，所以不管在在程序上、組織上、架構上必須有全國一致性，不需要也沒有必要再授權給地方自治團體訂定自治法規。

現在進入跟第二個息息相關的問題，就是我剛才也提到的這個，簡單的講就是要一部法律還是兩部法律並行，我們要另外定一部行政區劃法，不管有沒有冠「程序」這個名稱，還是要加一部地方制度法？這個就涉及如果是兩部法律，那兩部法律的關係如何？我個人認為我們還是要訂定一部行政區劃法。

在這裡可以同時講一下，我個人認為這一次內政部提出來的公聽會報告寫得很好、很用心，但就在這個議題三討論太少，我覺得這個才是重點。我個人認為要訂定兩部法，第一個理由，地方制度法行之已久、行之有年、都已經行之這麼多年了，你要大動干戈把它廢除、把它原來裡面相關需要的統一再一部專法（行政區劃法）規定，我覺得可能不是很容易！所以我個人認為我們還是另外訂定一部行政區劃法。

這兩部法律並存的話，它們之間的關係為何？從法學的觀點來看，是要規範位階的特別法與普通法，還是適用位階的特別法與普通法？甚至母法與子法的關係、外部法與內部法的關係？這是關鍵！從我們現在看到的草案對照參考地方制度法的內容而言，我們是可以從這個架構還有它的規範事項來看，如果要把行政區劃法定義為外部法、地方制度法是一個內部法，這也許是一個可行的作法；另外也可以用一個方法訂定，就是地方制度法不用大修，而在行政區劃法裡面最簡單的訂定一條：地方制度法未規定者依本法行之，這也是一個立法技術上比較容易、以後實行也完全沒有適用上的問題，因為它已經解決了，這就是我剛才講的第二個方法，兩部法律適用位階上的關係。

因為時間的關係，我進入第四個議題，我剛才說第四個議題是一個配套措施，我贊同內政部以及剛才幾位前輩的見解，公民參與有很多的方式，公民投票我覺得是最治絲益棼的、最煩惱的方式。從誰要主辦這個公民投票、誰要籌辦還有經費的問題，有關經費、人力、財政、資源等等，公民投票是大動干戈。所以我個人認為只要有公民的參與，比如像今天這個公聽會、地方舉辦公聽會或是公民的民意調查，而民意調查的方式也可以詳細規定，公聽會也可以詳細規定。如果不規定的話，當然就是所有都依照行政程序法；如果要詳細的規定，為了這個行政區劃的特殊性質，也可以在行政區劃法裡面詳細的規定，讓民眾可以有參與感。

我沒有超過時間，我的報告到這裡，謝謝。

主席：謝謝楊子慧教授的發言。

下一位請李長曄助理教授，李教授有請。

李助理教授長曄：主席、在座的各位專家先進，大家早安。我是逢甲大學土地管理學系李長曄，我今天很榮幸受邀這樣的公聽會，我個人也是誠惶誠恐，畢竟我算是相對在這個領域研究沒有那麼深入，在座有很多專家，像剛才紀俊臣老師有提到很多立法歷史的部分，對我來講也是很有收穫，而我就我今天的提綱給予一些簡單意見供大家來參考。

第一個問題，我的提綱就簡單按照這次開會通知上面所列的，行政區劃法應以實體法或程序法定之？因為時間關係我就講我的結論，尤其是剛才楊子慧老師有提到，即使我們把它當作是行政區劃程序法，其實在這個概念底下也可以規定很多實體的事項，像行政程序法就是這樣一個典型的例子。如果要聚焦在名稱上面的話，像內政部的書面報告裡面提到，如果現階段加一個「程序」可能會在立法技術上比較有空間的話，也不是說不可以，只是它終究還是會有很多實體事項面臨到規範的必要性。

例如我在簡報上面簡單、粗淺的舉例，「核定」的概念到底是什麼？如果這些東西不規定，當然我們可以援引其他的法律來做一個界定，還是你要在這部法律當中去進一步去強化？尤其是在這部法律當中我們看到有個叫做「行政區劃計畫」，這個是在行政區劃程序法當中提出來的一個概念，計畫到最後行政區劃完成，這中間是不是有一些可能要討論的、實體上的關係，又未來是不是要在這樣的一個法律當中做進一步的規定？我覺得這當然就是實體面向必須要考量的，而且可能在其他法律當中並沒有看到明文、可供參酌的規定，這是第一個部分。

提綱的第二部分在談行政區劃事項得否授權或委辦地方自治團體訂定自治法規？我也如同剛才前面幾位先進所提到的，第一個，我主要也是先從憲法規定來看，這當然並不是憲法層級的自治事項，只是在地方制度法方面，似乎在法規上也有給予一些由地方制度法本身形成的自治事項，因此我在想說，是不是要在地方制度法上面變成一個地方制度法上容許透過其他法律所規定授權而產生的自治規定？我自己的初步看法是沒有這樣的空間，因為我覺得回歸到憲法來講的話，它終究還是有全國一致性、框架性規範性質的話，我覺得可能就不適宜在這個時候授權給地方自治團體來制定地方法規。

不過我相信這次會有這樣的一個議題，估計有一個很大的考量是在於，地方終究有很多必須要考量的、自己的、特定的地方特殊性，因此才會有這樣的考慮：是不是要授權地方來制定這樣的自治法規？我覺得如果是考量這一點的話，倒是可以將後面……尤其在行政區劃法草案當中有看到一直強調公民參與的部分，如果我們把公民參與程序規範很細緻的話，我個人覺得可能比授權訂定自治法規更能夠凸顯在這個行政區劃計畫當中所反映的地方特殊性及各自考量，所以我覺得這個連接到待會後面的一個問題。

提綱三的部分是在講行政區劃專法跟地方制度法之間的關係，簡單來說，從憲法來看，中央立法並執行部分強調的是法律保留，我覺得這部分的法律指的當然就是法律位階層級的法律。至於是不是要放在地方制度法當中的專章？我個人目前初步的看法是認為，地方制度法本身是帶有這種……如果我們把它界定在這種框架性的、原則性的、有關地方制度的法規，而行政區

劃是當中一個重要的部分，但是不是要單獨立法來凸顯它在這個部分有自己的法律空間？我剛才提到，其實我覺得還有很多實體的事項可能還要進一步做規範，如果有一個單獨的立法，我覺得初步來看是一個比較好、適當的處理方式。

提綱四談到公民投票制度以及如何促進公民參與、程序保障？我的第一個部分也談到公民投票，我個人初步認為不需要，第一個是因為它最後到底能不能成立公民投票，當然我們有公民投票法來處理這個案子最後會不會進入到公投，只是這個部分，我們要不要在行政區劃法當中去討論，我覺得這有困難。第一個，如果你要在法律裡面討論的話，你可能就會面臨一個問題，即公民投票的結果到底要如何去影響到最後的決定，我覺得這個在立法上可能會遇到一些挑戰跟困難。

第二個，如果你最後核定不過，再送公投的話，是否會有一個現象，就是大家會覺得反正最後還有公投，我們前面走完以後，反正還有一個主戰場，就算核定不過，我們還是可以公投，我覺得有沒有可能會有這樣的一個現象？我也是在一個思想的想像上，我自己覺得可能會有的狀況。

但我一直覺得促進公民參與反而是我們現在很多法律當中都有規定的內容，可是我個人有時候會覺得在實際上，很多時候的公民參與會流於一種單方輸出。就是機關到了以後，大家聽我講完，我的 project 是這樣，你們覺得如何，尤其是我們國土計畫法上路以後，我覺得有一個很重要的精神，就是在擬定計畫的時候，就要不斷地去參考大家的意見，而不是單方到最後說：來！大家請看，這是我的計畫。如果這個更落實，maybe 它更能夠讓地方的特色跟情況反映在這樣的一個行政區劃計畫當中，然後最後變成行政區劃，我覺得這大概是一個大方向的說明。

另外一個，我 PPT 上面有談到語言的重要性，是因為我個人有時候去田野、鄉野的時候會發現很困難，因為那邊的阿公、阿伯只會講臺語，如果單方一直講中文，我問他們當時有沒有聽得懂政府單位來的人說的是什麼，他們說其實完全不知道在說什麼，他就是來領個便當，他就回家了，我覺得這樣可能就流於我剛才講的很形式的一種公民參與了。我們如果真的要強調地方的特殊性跟必要性的話，我一直覺得我們在公民參與這個部分其實可以有更多細緻化設計的一個空間。

最後，基本上談到相關議題的話，我覺得就呼應內政部所提的書面報告，以上是我簡單的意見，請大家參酌，謝謝！

主席：謝謝李長曄助理教授。

下一位我們請陳立剛副教授發言，陳副教授有請。

陳副教授立剛：主席、在座的學者專家，以及我們行政院的同仁，大家早安。今天非常榮幸有機會參加這麼重要的一個公聽會，就如前面幾位學者都提到，這個議題在中央政府也好、在立法院也好，懸宕了多年，非常感佩牛委員有這樣的一個想法、ambitious，能夠提出這樣的一個公聽會。

一開始，我想跟各位分享一下我對於行政區劃的看法。我們都知道國土規劃或行政區劃是國家一個非常重要、基本的、願景的規劃，其實它牽涉到整個國家發展的方向。所以對我個人來

講，參酌憲法第一百零八條第一項第二款，這樣的一個重大業務，我個人認為這是一個國家重大的治理業務，應該是由中央政府以及立法院來負起主要的職權。當然，在民意高漲的現實，我們怎麼樣把民意加進到國家治理的願景裡頭，其實是一個我們必須思考的問題。

過去我們在很多國土規劃裡頭，常常都是由內部做很多的規劃，甚至有時候是閉門規劃，之後就公布，怎麼樣在這個規劃當中能夠更廣為周知，讓更多的民意進來，這是我們在共同思考未來行政區劃的時候，必須要共同思考的問題。

有關於幾項的提綱，我簡單、言簡意賅的提出我個人的看法。第一個是有關於行政區劃應該以實體法或程序法定之，剛剛有很多學者都提到，在臺灣的很多現實法裡頭，我們都會把程序跟實體共同進行，所以我想這個問題應該是還滿清楚的，我個人建議應該是一起來進行，可以一起來進行，不必要特別規劃出一個所謂的程序法。

如果我們只是規劃成為一個程序法的時候，我們就會有一個想法，就是這個程序法所產生的結果是什麼？可能不知道，如果這是中央立法執行業務的話，當然我們在程序規劃的同時，也希望看它生出來的政策結果是什麼？中央政府或是立法院都想要看到這個結果，所以我個人認為這個議題應該是並行的，要一起來規劃，會比較適合目前整個國家發展的生態，這是第一點，我對於第一個提綱的看法。

第二個，我想先談一下第三個議題，就是行政區劃法跟地方制度法的關係為何？因為這是比較上位的概念，我個人過去很多次有機會參加內政部很多有關於地方制度法一些相關議題的討論，我個人認為，地方制度法是一個國家地方制度的基本大法，它是一個 fundamental law，它一般是一個大綱式的規範，比較好一點。

有關於行政區劃，我個人會比較傾向如果有可能的話，讓它用專法來處理，因為畢竟專法是專業的立法，能夠讓這樣的一個重大國家發展治理的重大法律在專業裡面來處理，這是我個人初步的看法。畢竟在地方制度法處理……當時我想可能因為比較急，需要把地方制度法趕出來，所以就沒辦法有這個機會去做專章的處理，所以我個人認同剛才很多學者提到的，可以考慮在一個新的專法裡面來加以處理這樣的概念，這是第二個，我對於有關於行政區劃跟地方制度法之間的競合關係的一個小小的看法。

第三點是有關於行政區劃是不是能夠授權或委辦地方自治團體，就目前的相關法律來看，這是中央的業務吧？那是不是有可能把非常基礎性的、地方的一些……比如說直轄市的區的整併，很基層的鄉里整併業務委諸地方自治來施行？在學理上，我覺得是可行的，但是在政治實務上面，可能必須考慮到它有很多的專業性。我一再的強調，行政區域劃分有非常重要的專業考量，它是一個功能性的考量，它是一個國家願景的考量，這個時候，如果要把這部分的業務委託地方治理或委託地方來籌備規劃的時候，我們可能要去思考，在實務上，我們地方的整個政府或民意代表有這樣一個專業的規劃能力嗎？這可能也是我們必須要一併來思考的。所以有關於行政區劃分，是否應該委辦地方自治團體來處理，我覺得這個地方可能要進一步再加以思考，特別是在實務上面的考慮。

接下來，談到公民投票的議題，我想這個議題跟剛剛委託地方辦理有點相關，就目前的法制

面來看，我們是沒有相關的……一定要透過法律來公投。我個人看到過去很多的公投案例，大部分都是諮詢性的公投，我對諮詢性公投的一個初步理解，就是它很多是地方性的，還有地方部分意見的公投，那它是不是能夠廣為眾知，讓全體的地方議員或是全體的民眾表達意見？這個地方我並不是很清楚，不過，我們如果回歸過去很多關於地方行政區劃議題的，我們納入了很多有關於議會的諮詢、諮詢性公投，甚至在過去法案裡面有談到民意調查，科學性的民意調查都可以作為我們區域劃分的一個重要政策考量，我覺得這個地方是可以來思考的。

我在這裡提出我個人幾點的看法，有幾個階段我覺得可以這樣來考慮，第一個是專業的規劃，由相關的單位如內政部、國發會等等，由國土或行政區域劃分的相關單位來評估一個專業的規劃，甚至在這個專業規劃裡頭，也可以去做一個專業的、科學性的民意調查，當這個規劃出來之後，我們可以開放所謂的公聽會、諮詢會，各種方式的意見表達。第三個，我們回到中央政府、回到國會立法院來做最後的決定。所以我建議未來如果行政區劃法是一個專章、是一個專法的時候，可以考慮有一個地方來規範公民參與的專章。因為公民參與的確是重要的，怎麼樣來規範細緻性的公民參與，我覺得是有必要來共同思考的。以上簡單的說明，謝謝大家。

主席：謝謝陳立剛副教授。

下一位我們請姚孟昌助理教授發言，姚教授有請。

姚助理教授孟昌：主席、各位先進以及我們與會的同仁，非常謝謝立法院內政委員會，特別是牛委員召集今天的會議。這個會議其實對國人來講非常重要，但朝野認為沒有那麼緊要，為什麼呢？因為今天不管我們在講行政區劃不止是在縣市的區域要如何劃分，或鄰里區域要如何劃分，其實它會碰觸到一個非常嚴肅的問題，因為涉及到國家整體的發展與世代正義、環境正義、各式各樣新興的議題都是國家必須要面對。因此，我們在討論這個議題的時候，我個人認為，不能只是一直 focus 在比如說實體或是程序上面的區別，可能我們要有更宏觀、更遠大的一個企圖才對，也就是說我們到底要透過行政區劃，如何去建構、去形塑我們的國家，這才是要緊。

行政區劃的問題早在 1991 年臺灣進入到民主化之後，其實就應該要去處理，應該去面對，所以我們看到內政部在 1992 年的時候就已經在研擬相關的草案，但為什麼一直通過不了？三次政黨輪替，已經過了 30 年還在討論這個議題，其實我們就可以明白它的關鍵並不是在立法技術，甚至也不是在行政區劃的這些立法原則，它可能涉及到基本國策。而這個部分就不是內政部或是立法院可以單方決定，可能它的層級要更高，所以我們要點出困難所在。

第二個，為什麼會有行政區劃立法技術的這個議題在討論？我自己大膽猜測，是不是內政部覺得實體的部分很困難，不如我們先從程序方面著手？可是能不能這樣？其實剛剛很多與會先進都已經提出，實體跟程序很難區分。如果我們再進一步去看，不管是行政院版的草案，或是包含牛煦庭委員領銜提出來的草案，其實重點很多都是在什麼地方？都已經在程序，反而實體的部分，可能我個人更關切的是立法原則的問題，也就是我們今天要做行政區劃，你總是有個原則，它可以回應到國家發展的需要，涉及到世代正義、環境、正義這些相關的議題。但那個原則在哪裡？到現在為止，我沒有看到這些相關的原則，而這個部分才是要緊。也就是這個程序總是有一個結果，那這個結果不是說我們這個世代同意這樣區劃就結束，因為我們要對下一

代有交代，也就是我們今天這樣的一個區分，我們背後的考量是什麼，這個部分應該在立法當中要明確說明。

我個人就程序的部分，特別我要點出來牛煦庭委員的版本，我看了之後覺得他的程序比行政院的版本更為完備，特別是有關民意調查、這些公聽會的部分。這一點我覺得可以補強我們在 2018 年的時候，那時候行政院思考可能不是那麼周延的部分。可是就原則的部分，我想有幾點我特別提出來，可能我們要去思考，也就是我們在 1990 年代以後引進了環境影響評估，我們會問這個行政區劃會對於比如說區域的發展、區域的平衡、國家長遠的發展產生什麼樣的影響？有沒有做這樣的評估？所以在進行相關立法或討論的時候，我們的相關單位，不管是內政部，不管是經濟部，甚至我們的國防部或交通部，各個單位都應該把這個評估要拿出來。接著，它會涉及到原住民的部分，比如說，原住民的傳統領域要怎麼去區別？我看到就是說我們可以請原住民來發表意見，可是原住民一定會問，原則是什麼？你要訂傳統領域的部分，那個原則是什麼？不是劃一劃……這個就會回到我們過去所犯的錯誤。

第三點，可能涉及到的是要怎麼去諮詢地方以及那些民意調查影響的部分，這個也應該要思考。另外，我們的行政區劃不是一次就一勞永逸，它可能要定期檢討，比如在美國，每十年有一次的全民普查，而我們要不要把這些定期檢討的部分也納入？讓我們的主管單位能夠在區劃完之後，不斷地就影響評估的部分去估算，然後去思考下一次要改變、要調整的部分到底是什麼？我想這些原則的部分可能是更為重要，這在立法技術應該要把它考量到。

以下就提綱的部分，我逐一去做回應。第一個，就行政區劃可不可以授權委託給地方自治團體去訂定？我個人認為憲法已經明定了，這是由中央立法、中央執行或地方執行，而地方執行的部分，如果有訂定地方自治法規之必要的時候，我們要去區別它只能夠限定在這個地方，因為如果有涉及到中央一致或全國一致的事項，這個部分絕對不能夠委辦出去，因為這是屬於國會保留事項。接著，行政區劃跟地制法是有關聯性，但是各有其重點，所以我個人認為應該要分別去立法。再來，國人很關心的是公投的制度。我有注意看了一下，公投的概念在牛委員版本的第十二條有納進去，不過納進去的時候是涉及到如果有中央不予核定，要怎麼去處理？可是公民投票，它會涉及到公民投票法，我就在想這個到底是屬於公民投票法的什麼樣的性質，這是第一個我們要先去釐清。第二個部分，它賦予了中央有交付地方公投的義務，這個很特別，因為通常是憲法的事項才有交由公民複決的情形，因此我們等於增列了一個規定，到底要怎麼訂定才恰當？我覺得這個部分要從長計議，這不是用一個條文就能夠處理，可能要跟公投法一併去思考。以上，謝謝。

主席：謝謝姚孟昌助理教授的發言。

下一位我們請席代麟副教授發言，席副教授有請。

席副教授代麟：內政委員會的召集委員牛委員、各位學者專家，還有我們行政機關的代表，大家早安、大家好。我很高興今天能夠接受內政委員會的邀請就行政區劃相關的議題來提供一些意見。我首先要跟委員會報告，我事前雖然沒有提供資料，但是其實我已經有做了一個發言稿，在會後再提供給大家。

我們在談行政區劃到底是不是要加上「程序」兩個字？我覺得如果純粹從法律的角度，我們可能去看它到底是實體法還是程序法，但是我不曉得大家知不知道在 109 年，也就是當 108 年行政院的提案撤回之後，然後再重新……現在還在草擬嘛！我們再加上「程序」兩個字，這個是第一次，在過去三十年來所有相關與行政區劃的立法上面，第一次出現「程序」兩個字。臺灣在討論所謂行政區劃法，如果是從法案來看，其實是在民國 82 年之後的事情。民國 82 年內政部有提了一個行政區劃法的草案，不過大家應該記得，那個時候地方制度法都還不存在，當時民進黨籍的立法委員——尤宏提出了第一個委員的版本，這些相關提案即便不會再審查，可是這些歷史資料都還保留在立法院的提案系統，我們都可以看得非常清楚。

我們看了過去這麼多年的這個版本，唯一在法律名稱上冠上「程序」兩個字的就是 2022 年民眾黨立法院黨團提的草案，叫做——行政區劃程序法，可是因為屆期不連續，所以目前看得到的就只剩下立法院第 11 屆主席（牛委員）的版本，還有苗栗國民黨籍邱鎮軍委員的版本，就只有這兩個。我覺得我們在爭執行政區劃的法律名稱要不要加上「程序」兩個字，就它的規範內容，雖然我自己沒有看過行政院版的行政區劃法草案，我猜測目前院會應該都還沒有做決議嘛，對不對？

這裡有一些很奇特的故事，我想大家應該都非常清楚，過去 30 年，行政院終於把行政區劃法草案送到立法院，那是賴總統在做行政院院長的期間，可是等到他去做副總統候選人，換蘇貞昌做行政院長之後，這個法案就沒有了。內政部曾經還有新聞稿寫出，因為如何、如何……今天報告也有提到，所以我們就加上「程序」兩個字，可是目前也沒有再繼續下去。我個人覺得，108 年行政院要把這個法案送到立法院，可能是覺得有立法的急迫性，可是沒有想到過了五年之後，這個急迫性似乎又消失了。

我並不知道牛委員跟邱委員的版本，國民黨黨團會不會支持？當然我們不是講現在，也許要等 9 月之後，或是現在賴總統跟卓院長有沒有想要把它放入立法院下一個會期的優先法案？其實我們並不清楚，所以我認為這個法案名稱要不要加上「程序」兩個字不是重要的，這是第一個議題。

第二個問題，可不可以授權或是委託地方自治團體訂定自治法規行之？我們知道憲法第一百零八條是這樣寫的：行政區劃事項是由中央立法並執行之，或交由省縣執行之。從這個觀點可以看到立法院針對行政區劃事項有立法的獨占權，我想這沒有什麼太大的問題。但我們只是假設，如果我們要授權給地方自治團體去訂定自治法規，我只是假設，假設可以的話，我認為在訂定的時候就可以用自治條例，如果用自治條例的方式，我們就可以讓地方立法機關在地方行政機關提案之後去做審查，讓地方立法機關跟行政機關能夠去做分工。我要先講，第四個議題跟第二個議題其實有很大的關聯，那可不可以做公投呢？現在在公投法的地方性公投事項裡面，其實有一個是針對地方提出的自治條例，回到今天的第二個議題，如果我們允許地方去訂定自治條例的話，那麼在地方性公投法的適用上，我認為沒有太大的問題。

剛才已經做了報告的諸位學術先進都有提到，現階段如果用公投的話，它可能會治絲益棼，我想這是沒有錯的，但是目前我們看牛委員的版本跟邱委員的版本都有納入關於公投的機制，

可是因為公投是被動行使，也就是說，除非中央不予核定我們的改制計畫，我們才會去做公投，那就沒有再講到細節，如果公投是順應地方民意，公投過了之後，行政機關、中央要不要遵守？講實話，我們都知道，按照過去的經驗來看，今天如果中央自己辦的公投結果，中央都有一百個方法去說服他自己跟民眾，他不去遵守公投的結果。所以即便我們現在容許且明明知道公投是治絲益棼，可是我們保留這個制度，因為是被動行使，是一種消極性的防禦，就算我們把它納入，如果中央不遵守，他當然還有其他的方法，這個我們應該很清楚。

接下來，我回來看第三個問題，第三個問題其實已經非常清楚了，就是要不要去訂定一個專法，或是能夠把它在地方制度法裡面另定一個專章，我覺得這都是可以處理的方式，不過我覺得我們要留意的是，現在地方制度法的第七條跟第七條之一到之三，因為這個牽涉到縣市合併，也就是改制為直轄市的部分，所以如果我們要另定專法的話，我們應該同時要把地方制度法做修正，要把跟行政區劃有關的搬到行政區劃法或是行政區劃程序法；如果我們不要另定一個行政區劃專法，我們要在地方制度法去訂定一個專章的話，那我們要把現在已經修正過的挪移，它已經適用了兩次，分別是 2010 年、2014 年兩次，第七條的修正就是為了這兩次，它當然沒有辦法遇到 2014 年桃園的改制，也就是說，這個部分可能就要把它移到剛才紀教授談到的專章；如果我們去訂定一個專法，可是我們把第七條跟第七條之一到之三保留，我覺得這個在立法體系上來講不是非常的恰當。

再給我 30 秒鐘，我覺得我們還有相關的議題，包括剛才次長的報告還有很多與會先進都有談到關於國土計畫的問題，其實我覺得我們更應該去思考的是我們有沒有急迫性去做這件事情？為什麼在 2010 年跟 2014 年的時候有急迫性？甚至在之前就已經先做預防性的修法，然後完成直轄市的改制，鄉鎮市區可能面臨的問題更多；鄰里的部分，反正那個是地方自治事項，地方政府自己願意就可以進行，包括新北市目前已經做了。所以我覺得我們可能還是要想想看，目前的 170 個區跟 198 個鄉鎮市調整的急迫性，民眾覺得是不是有助於政府的施政效率，或是他自己本身是行政區劃調整之後的受益者，如果我們考慮到這種需要調整的急迫性時，我覺得我們儘速去完成立法才有意義。以上意見我想提供給主席跟大會參考，謝謝。

主席：謝謝席代麟副教授。

下一位請林明鏘特聘教授，林教授有請。

林特聘教授明鏘：主席好。今天很感謝牛委員的邀請，因為國民黨立委很少邀請我們臺大法律系的教授，素昧平生，我從來沒看過牛委員，所以剛才把董次長誤認為是牛委員，對不起。因為我的時間只有 8 分鐘，我很羨慕紀俊臣老師有 30 分鐘跟內政部辯論，而我們只有 8 分鐘，不知道要講什麼東西。

我寫了一個簡單的東西，你看簡報第一頁，今天公聽會的題目就有問題了，它講立法技術，表示我們立法院對立法學根本就沒有了解，這很簡單的問題怎麼會寫立法技術呢？立法技術是很具體的程序規定，文字用語應該是「得」還是「應」，那個才是立法技術嘛，我寫的書你們都不看，這很可惜！我在臺大都教立法學的東西，我再講一遍，立法學一定有幾個重要的步驟，第一個是現在發生什麼問題；第二個是要不要立法；第三個是要去盤點一下現行法規有沒有

可以應付的東西；第四個才是規定要怎麼樣立法，才會進入到立法技術；最後一個是要立法影響評估。

看下一張簡報好了，我的時間只有 8 分鐘，現在只剩下 6 分鐘而已，我不照他的問題來問，他的 5 個問題一點意義都沒有。第一個問題，前面有一個教授說這是假議題，根本不用回答他的問題，程序跟實體沒辦法分嘛！對不對？我泥中有你、你泥中有我，程序跟實體就是程序中有實體規定，有哪些呢？舉證責任就是一個問題嘛，公投是個實體問題還是程序問題？當然是實體問題，怎麼會是程序問題呢？這個不是念法律的人亂寫一通，說這兩個要分，行政程序法裡面有沒有實體問題？有啊，迴避是實體問題還是程序問題？你要迴避的話是實體問題還是程序問題？你會回答的話可以離開了，你不懂的話要上課嘛！

第一個，我贊成紀俊臣老師的意見，為什麼呢？有沒有立法的必要性？要先看看有沒有立法的必要性嘛！我贊成牛委員的意見，第一個，不是憲法第一百零八條第一項第二款，我再講一遍，第一百零八條第一項第二款，大家都在講這個東西，但沒有人仔細去看條文是怎麼規定的，然後後面再加一個，這個我的 PowerPoint 裡沒寫到，地方制度法第七條第一項的規定是依照法律做行政區劃，有沒有法律呢？沒有法律啊，這是開空頭支票，我們的立法院訂定的地方制度法第七條第一項沒有法律啊，憲法說要行政區劃法，有沒有法律呢？沒有嘛，這個叫憲法義務的懈怠，誰懈怠呢？立法院懈怠嘛，立法委員每一個都要檢討自己，怎麼這樣子呢？

第二個，我們的法律有沒有缺乏？這是第二個問題，我們說第一個是有沒有立法的必要性？我的答案跟紀俊臣老師一樣的看法，有必要。兩個理由，第一個是憲法第一百零八條第一項第二款規定要中央立法；第二個是地方制度法第七條第一項規定要依據法律做行政區劃的調整，但是沒有法律規定啊，這不是對老百姓開空頭支票嗎？紀俊臣老師說那時候是妥協、協商的結果，現在拖了幾十年都沒有動它，所以牛委員有遠見，對不對？你會留名青史，這叫牛委員條款，牛委員是我們行政區劃法的……現在這個問題是法律上有沒有缺乏，這是第二個問題，到底現行的法律有沒有缺乏？現行法律有規定嗎？有啊，第七條到第七條之三都有規定啊，幾條？四條。我剛才跟紀老師討論有說到第七條本身就要修改，第七條本身就是不對的，為什麼呢？因為它需要一些原則性的規定，其實廣義來講的話還有第四條，怎麼樣升直轄市的問題也是行政區劃啊，怎麼不是呢？所以第四條也要寫進去。內政部都不寫，第四條有關係嗎？有啊，反而寫那不重要的國土計畫法，行政區域計畫法那都不重要的東西，重要的是什麼？重要是要怎麼樣來解決目前行政區劃的問題。

現行地方行政區劃要用什麼觀點來做，第一個，是歷史傳統文化嗎？不是，絕對不是！所以胡博硯教授說這是一個政治性很濃的法案，國民黨跟民進黨大家都不會推啦，一定不會推的，因為它涉及到椿腳的問題，涉及到政治的變化太大，所以國民黨都不敢動，那民進黨敢動嗎？我猜也不會動了。我是很悲觀的，甚至覺得看不到這個草案推出來，所以今天開會是白開的，很可惜。第二個，我們的改革要符合經濟的效能跟最低的規模，改革就是要符合經濟效能，不要說有的縣市政府光是發公務人員薪水就要破產，這種東西是一個區劃的醜聞嘛。一個縣市政府連公務員薪水都發不出來，這種區劃對嗎？第三個是沒有辦法確保地方自治的量能，地方的

權限都很小，要嘛收垃圾，要嘛蓋小型的地方工程，工作就很少，所以財權就不會很多，事權很少嘛，所以不需要區劃。再來是不符合社會跟政治的期待，因為我們不期待一個大有為的政府，我們想說小而美的政府，公共行政系的會說小而美的政府啊，現在區劃的話都會跟企業併購一樣越併越大，大吃小、弱的被強的吃掉。我們的區劃就是這樣子喔，會越來越大、越來越強，小的東西就被併掉，這是德國的經驗。德國本來是有四百多個縣市，現在變成兩百多個，德國面積是臺灣的十倍，但現在的縣市數已經刪成一半了，等一下會談到這個問題。

臺灣的問題呢，像臺北市跟新北市、新竹市跟新竹縣、嘉義市跟嘉義縣，還有一些部落地區隔一座山就兩個鄉、隔一個海是兩個區，這莫名其妙！像臺南的鹽水地區，為什麼這五個鄉鎮不能併為一區？除了臺南的鹽水地區，臺中的大墩地區為什麼也不能併在一起？這都是歷史因素嘛！我們今天是用什麼因素、什麼觀點來討論行政區劃，這個都沒有講清楚，到底是用歷史文化因素還是用什麼？是用日本時代定下來的區域，還是用政治的算計？我的答案應該是政治算計，這很簡單嘛，為什麼呢？因為有動手腳過嘛。當初沒有苗栗，現在有苗栗嗎？有啊，為什麼？苗栗人當新竹市市長啊，他們就不服氣了，所以就多個苗栗讓他們去選。從臺灣新六都就可以看到區域規劃、區域調整勢在必行，這個是第一個答案。

請看下一張，我的時間快到了，區域調整有優點跟缺點，不要忘記，任何的法規都有優點跟缺點，所以立法學一定要指出優點跟缺點。優點跟缺點不是純粹法學的東西，它要結合今天在座很多公共行政，甚至你都沒有邀請經濟學界的人來參加。它的優點包括：第一個是行政組織單純化，第二個是行政組織合理化，我的這個書面在學者專家資料的最後一頁都有，所以不用照相，資料都有提到。第三個是強化地方自治的執法量能，第四個是避免財務脆弱能力的自治團體，第五個是符合現代交通、經濟的整合趨勢。

舉個例子，為什麼要加宜蘭縣？因為以前宜蘭隔一座山不好通過，現在有雪隧，「咻」就到了，宜蘭應該併入新北，不是嗎？對不對？而新北跟臺北接壤的地方，像新北的汐止區跟臺北的南港區，這兩個應該整併嘛，因為它是生命共同體，不要雙子星合作契約，訂的多又不太履行，對不對？那怎麼對呢？這是它的優點。我再講一遍，地方區域的調整可以讓組織單純化，變成比較單純，達到最小的經濟規模、最合理的經濟規模，這是很重要的。

當然它也有缺點，請看下一張，它的缺點包括：第一個是會很有多政治案件，第二個是喪失得接近市民的組織，再來是市民缺乏直接參與，然後對那些服務的機構就越來越遠。譬如說臺中市跟臺中縣合併之後，你要辦事情的話，還好我們臺中縣縣政府還留在豐原，還有一個豐原可以辦事情，否則要跑到臺中市就很遠了，不是很近喔，所以它會造成跟市民有點距離感。所以它有缺點，我後面沒有寫第六個缺點，政治的效應極其大，這個要寫進去，我不要寫在上面，政治效應非常大，為什麼？跟選區目前脫鉤，跟行政轄區脫鉤的，譬如板橋可以選兩個立法委員，為什麼可以選兩個立法委員？這個很有趣，為什麼我們臺北市大安區只有選一個立法委員而已，最近又要罷免了，所以這個都很有趣。

請看下一張，我用德國的例子，等一下你們可以聽聽我們紀老師提到法國的例子。德國有做區域改革嗎？有，有區域改革，1967 年到 1978 年之間大量減少縣市及鄉鎮市的數量，縣市已經

變成兩百多個，鄉鎮市本來是有幾千個，現在減半，只有兩千多個了。這樣的結果是人口數目增加、經濟規模增大，所以這是它的優點。在手段的部分，它制定一個區域調整法，區域調整法是一個專法，所以我比較贊成專法。我不太贊成紀老師所說的在第二章之一加一章，我覺得應該專法，所以牛委員的專法應該是對的，為什麼？條文不是只有二十多條而已啦，因為我們今天沒有進入到牛委員或是邱委員的提案，這兩個提案應該進來之後再加上內政部提案，因為他們沒有提供給我們，我們就要上網去查，但是那個東西是 8 分鐘講不完，這應該另外再給我 30 分鐘來慢慢講，這樣才有辦法講到到底是哪一個東西，哪一個版本是有利的，譬如說牛委員的版本加上邱委員的版本，再加上內政部的版本，加起來之後就會有 perfect 的條文，這要多少時間？8 分鐘講得完嗎？講不完，就一直按鈴，沒辦法啊！

再來，德國區域改革的效果評估，德國的草案是由他們的聯邦國會通過的，但是有授權地方制訂更細的執行規範，所以很多人亂解釋說第一百零八條第一項第二款沒有給地方權限，胡說八道，你有沒有上過憲法？我在臺大教了 4 年憲法，讓地方執行的話，這個執行的權限就可以訂定執行的自治條例，當然可以啊！紀老師講得更細，譬如說鄰里跟鄉鎮就由地方去規定，我們只規定憲法上的自治組織，省的部分，現在已經被凍省了，但是直轄市跟縣市，我們可以規定，鄉鎮市跟鄰里可以由地方來決定，所以這個是第一百零八條第一項第二款的解釋啊，如果要由地方來執行的話，地方就要有法規才能夠執行嘛！哪一個是法規呢？自治條例嘛，怎麼可以不行呢？怎麼說不行，怎麼解釋呢？這個憲法有沒有及格啊？基本的憲法知識都沒有，這當然是一個……所以德國的效果評估是部分成功、部分失敗，為什麼呢？因為德國聯邦憲法法院認為這個改革法律是合憲的。

那我們的合憲，我的猜測，我雖然不是大法官，但是我可以說這個符合憲法裡面第一百零八條第一項第二款的規定，完全合憲，怎麼會違憲呢？為什麼呢？因為它有缺陷：不貼近民意、人民喪失直接參與機會。為什麼呢？它沒有公投、德國的制度是沒有公投。等一下聽聽看，紀老師等一下他會講法國是公投沒有過，所以公投進去的話一定不會過，我說你可以調整一下，讓公投參加投票的人超過二分之一同意的話就可以區域調整，不要說總人數的二分之一，總人數一定不會過，假如只要 30%的人投票，但是 60%的人贊成區域調整的話，就讓它過嘛！對不對？這個要怎麼樣？這個要併同修改公投法，所以中選會要來嘛！它要管公投法，所以公投法不修訂的話怎麼辦？很簡單，我們訂在我們的區域調整法裡面，把它規定說這個程序過程當中要加上一個公投要件，不管是從下而上或上而下。德國是從上而下來的，他是因為經濟規模，由下面的話，他們因為歷史因素會無法接受，公投不會過，所以他們沒有公投。這個叫做區域調整法案，這個法案可以再講 2、30 分鐘，這個非常細的東西。

最後，總是要回答你們的問題，我把投影片「技術」兩個字拿掉，大體上沒有技術兩個字，區域法應該包括實體跟程序的規定才是個完整立法。這很簡單，這個沒有一個學者反對的，對不對？我就問你說，請問哪些要件可以做區域調整？要件是實體還程序？你要不要規定？當然規定啊！很難嗎？不難嘛！怎麼會難？你抄法國、抄德國法就可以拿出來，日本法也有規定，都有啊！都可以用 ChatGPT 翻成中文就可以看了，沒有問題的。

第二個問題是具體區劃法可以授權地方自治團體訂定自治法規？答案是可以的啦！怎麼會不行？當然可以啊！憲法第一百零八條第一項第二款，只是規定中央的國會可以做框架立法，具體實施的話是可以交由地方自治團體來訂定自治法規規範更細的東西，這才是對的！怎麼會錯？怎麼說不行？這是全國一致性質嗎？哪有！我說臺南的鹽水地帶，這個調整難道是全國一致的嗎？全國都是鹽水地帶嗎？想想看你也知道；臺中大墩，大墩是一個生活文化的歷史脈絡，對不對？一個部落，因為一條河川部落，居住在河流的兩岸卻形成兩個區、兩個鄉鎮，這個對嗎？他們講一樣的原住民語言卻要分成兩個地方，我們這樣的中華民國區劃是莫名其妙！甚至於開會都要發兩個會通。我們臺大的實驗林就常常發生這種情形，一座山的兩邊，兩個部落不願意同時來開會，為什麼？因為是兩個鄉鎮，莫名其妙！對不對？

第三個問題，地制法跟區劃法關係如何？是應該制定專法還是自治法規裡面增加不是一筆是一章？我覺得參考德國立法，因為他條文看起來不會低於二十條，我不太贊成一章，我認為說應該特別立法，德國的例子就是特別立法。他的例子，條文的規模之多讓人匪夷所思，因為德國立法技術就是非常細緻，一章一條可能就七、八項；一項有七、八款，所以很細很細的規定。這個在瑞士、奧地利沒有像德國人這麼複雜。

第四個，民眾參與跟公民投票，這是德國最大的區域改革限制，因為他的區域改革是由上而下，不是由下而上。臺灣的區域變動有兩種方式，一種是由上而下的，由行政院或是內政部來決定要不要做區域調整。我們缺乏由下而上的區域調整。什麼叫下而上？民眾自發性的，譬如說因為媽祖繞境，因為媽祖的管轄權只有在北港而已，祂沒有辦法到其他地方去，所以我們就把整個區域變成一個地方。也可以啊！這是人民的想法，對不對？然後民眾參與，我覺得這個，公投法一定不會改變，我跟你們保證，公投法效力一定很差，這規定在哪裡？規定在有關於行政區劃法草案裡面，把公投的程序列為它啟動程序的一環，要經過地方的公投之後才可以進行，這個效力中央主管機關不可以視而不見，因為我們常常看到公投完之後沒有通過，結果政府機關不理他，哪一個？廢核嘛！有用嗎？沒有用嘛！結果在行政區劃法裡面規定它的效力，萬一公投過的話，公投法本身就要修改它的公投要件，包括這個東西在內，要叫包裹修法。中華民國立法院從來沒有包裹修法的概念，所以這個法律通過之後還要修改哪些？第一個要修改地方制度法；第二個要修改國土計畫法；第三個要修改財政收支劃分法；第四個要修改公投法。都要修改！整個包裹修法才能完整，畢其功於一役，這很重要、很基本的概念，但是講了半天、講了三、四十年了都沒有人聽，如果立法院是這樣，沒有辦法好好地去討論問題。

第五個「其他」問題，我覺得是最重要，今天沒有人談到。到底我們的行政區劃法是要達成什麼目標？文化、歷史嗎？還是經濟效能？還是政治社會跟選區的融合？我就講說大家不願意把它掀出來嘛！為什麼？因為它是政治性很高，第三點「政治社會融合」，就是一個政治性很高的法案，它會造成國民黨跟民進黨、甚至民眾黨都會很反彈，民眾黨不知道會不會我不知道，大概國民黨、民進黨都不敢動，因為國民黨執政從來不敢把行政區劃法推出檯面，民進黨執政之後更不願意，因為都是樁腳嘛！我動樁腳的利益，我本身皮之不存，毛將焉附？對不對？他皮就不在了啊！都被你整併完啦！你下次選舉會很悲慘，所以我認為說不急切啦！今天開會

結論說不要急、慢慢來，大家共識討論完之後二十年以後再說嘛！所以我說有生之年不會通過這個草案啦！因為政治利益太大了，你要把一個鄉、一個區、一個鄰、一個里，把它併吞整理成為一個經濟規模的一個自治團體的話，超乎想像的難！在臺灣的話是超乎想像的難！這是我的簡單的看法，不好意思超過太多時間，這個意見僅供參考，雖然說只是一個潑冷水，但是希望牛委員應該有毅力直接面對困境往前走，對不對？你走過的痕跡總會留下歷史紀錄，人家會記得牛委員不記得其他人。好，謝謝。

主席：好，謝謝林明鏘教授。這鏗鏘有力，而且大家聽得津津有味，所以稍微超時一下是沒有關係的。我跟各位學者專家報告一下，其實當初我們提行政區劃法，這個理想當然是比較高，我的選區龜山，裡面有一個角落叫迴龍，電話區碼是 02 開頭的，基本上跟新北市是同一個生活圈，但它因為行政區劃的關係在桃園。我在當年競選議員的時候，2018 年，第一次競選議員的時候，在那個地方的主打就是我們應該檢討這一件事。我們那時候會提這樣的一個政見，其實就是因為當初 2018 年，剛才也有教授有講到，那時候行政院跟立法院正在討論行政區劃法，結果後來也不知道發生什麼事，反正屆期不連續或怎麼樣就沒下文。但我想這是我跟迴龍鄉親的一個承諾，不管有沒有成功，我們總要勇敢的往前走，所以我們很在乎這樣的一個案子。我們提案的理想一向都非常豐滿，我們能夠想到的好的概念我們會先丟，但我們請教的時候非常謙卑，所以謝謝包含剛剛林明鏘教授非常精準的回答，今天各位也提供了很多不同的意見，這些意見我再次承諾，都會成為未來在在立法院討論的時候很重要的參考依據。

我想今天經過學者專家大家的討論跟辯論之後，很多意見有提前收束之後，未來委員彼此之間也就沒什麼好吵嘴的，因為他們一旦要提什麼，到底是實體還是程序什麼、什麼，大家都有學者專家的紀錄可稽，這我想對於推動法案審查的效率會有非常正面的積極影響，我們會繼續努力。

下一位請江明修特聘教授，江教授有請，謝謝。

江特聘教授明修：主席，在座所有先進，大家早安。剛剛聽完林明鏘教授的課以後，覺得好像法喜充滿。我們不必這麼悲觀，當然我們也知道他就是一個預言家，或許今天討論的所有議題一百年後還會再重新討論，到時候我們又問我們自己，這是怎麼樣的一個國家？最後在座的每一個人對整個國家未來的發展多多少少都應該盡一份責任感、使命感。

我上次很多很多年前來參加立法院公聽會的時候，那次的公聽會給我的印象非常不好，10 個學者專家中，有 9 個贊成國營事業民營化，就我一個反對，後來記者就來問我說：江教授為什麼只有你一個人反對？他說：因為只有你沒有拿，那時候叫經建會，沒有拿它的委託案。聽了以後我當下就覺得說這是怎麼樣的一個國家？所謂國營事業民營化現在證明就是財團吃國家，沒有被吃掉的現在還在繼續貢獻我們的國家。

今天又是企業併購的問題了，就是政府之間怎麼併購，當然從法理上來看的話，有很多都是值得做、應該做的事情，所以我剛剛也問了趙永茂教授，到底這整個行政區劃立法的動力是什麼，我們不願意只是從政治權力的角度來看誰得利、誰將得利，這樣談的話，把這個國家看太低了，國家所謂的政治、經濟菁英共同的共識是什麼，這才是我們學者專家所關心的，也是民

眾所關心的，所以剛剛談到很多很具體的討論，包括法律、技術問題的討論就跳過去，我做了一些反思。

臺灣的行政區劃不是憑空而出，所有的公共政策都有歷史淵源，可是如果我們不探索淵源，很多問題沒有辦法從根本上來解決。清帝國時期變一府三縣，最後要被日本統治前 10 年倉促建省，那時候所有的事情都還沒有完備，包括很多縣令都還沒有派的時候就倉促建省，也就是說每一個行政區劃的變遷，都有它的國際跟國內需求。日治時期的變遷也是很清楚的，為了要殖民統治的需求，還有很多南向政策，包括說它的整個經濟掠奪等等，都是跟日治時代……都可以考證出來。

然後到了中華民國的時候……剛剛又是林明鏘教授在開玩笑，苗栗縣的設立本身，這很清楚嘛，桃竹苗的吳家勢力太大了，設一個縣分掉它的力量，這些都是政治上的角力，可是我們學者不能只有談政治，還要談真正為臺灣未來好的制度設計是什麼？到目前為止，我們是 6 都、16 縣市，簡單來說，6 都、16 縣市的真正問題在哪裡，就是直轄市的規定，為什麼？因為直轄市的規定是讓直轄市獨大，讓 16 縣市無從發展，這是地方制度法的重大問題，應該廢除相關的直轄市規定或是做調整，不然的話，地方自治永遠沒有機會翻身，地方永遠沒有翻身，繼續沉淪。

因為我今天不是來上課，很多企業就不講了，「傑利蠑螈」，行政區劃一定要談這個東西，行政區劃最後影響到老百姓嗎？沒有影響到老百姓，影響到政客的利益而已，是不是？你看變直轄市以後，馬上就是很多選區不見了，很多政客沒有地方去了，然後我們有很多很多的討論，沒有辦法培養政治人才，不管人才是黑色的、紅色的、藍色的還是綠色的，我們姑且命名為政客或政治家，人才是需要培養的，傑利蠑螈跟行政區劃絕對是相生不相剋，所以我們要思考這個問題。

再度提醒，國家是需要談社會公平正義，不能只有經濟發展效益、馬上就是手段面的，我們民主深化的問題，大規模的合併意味著什麼？地方政治自治的降級，我們現在還有地方自治嗎？沒有了！只有中央一權獨大，然後獨大到行政院嗎？立法院嗎？也沒有，到總統府。這是有問題的國家，我們的公共服務一味追求效率、經濟規模，其他的人都不顧了嗎？三峽地區或者是烏來都不用有公車的嗎？大湖、竹南、獅潭都沒有公車，然後越窮的人越沒有資源去移動，這是一個合理的國家嗎？偏鄉地區的第一線服務據點可能面臨被裁撤或整併，經濟上來看是對的，可是實質上要怎麼服務他們？

我前兩天在彰化埔鹽，我跟一群朋友創辦了一個兒童偏鄉的健康守護組織 3 年了，我到那邊非常感動，可是更加嚴重的情形是沿海地區的單親兒童，還有沒被照顧到的孩子一大堆，天龍國很難看到這種現象，這是真實發生在臺灣，臺灣不能有 2 個，一個叫非常有錢、一個叫非常沒有希望，這是我們談行政區劃的時候，一定要考慮到的社會公平正義問題。

再來，在地認同……是我嗎？那我跳過去在地認同，我現在都念標題了……還是我可以比照林明……特聘教授就是可以有特權。所以在地認同也很重要，我們臺灣味在哪裡？臺灣最美好的風景在人情味，我們鹽分地區的文學這麼窮鄉僻壤出現這麼多文學家，在最窮困的地方有最

好的臺灣文學家出現，所以希望維持在地味，在歷史跟獨特文化的鄉鎮裡面，在地性跟人文氣息是不是可以保存？我們需要 empower 我們的地方，而不是一直剝奪，把它當成一個偏遠的地方，然後最後丟到一旁，最好不要看到，因為就國際大都會來看的話，它們好像看起來是我們的恥辱，我們不應該如此。

所以實際上來看的話……我先一一回答好了，當然問題林教授都已經回答得很好了。行政區劃要實體法或程序法，我覺得這個時候要反思的是地方自治精神是不是可以回到立法過程，關鍵是地方自治跟地方創生是否還是我們所珍視珍惜的。

第二個，行政區劃是否授權跟委辦，我認為要從中央授權到地方培力同時去思考，我們需要建立一個公平、透明的法律框架，要最大程度地 empower 地方，而不只是授權跟委辦，當然我們知道地方的情況很多很令人失望，地方的黑金、地方的派系幾乎是盤根錯節無法動搖，可是他們也是臺灣的一部分，我們要如何培力更好的公民社會力量來對抗這些黑金跟這些派系的盤根錯節，然後也不要忘了黑金跟黑金派系的第二代、第三代、第四代，如果上過林明鏘老師的課，說不定他們也會質變，會不會改變成另外一種、甚至促進地方的公民社會力量，我現在當然有點開玩笑性質，但我意思是說整個方向上還是要 empower 地方。

專法跟地方制度法的關係，我現在覺得地方制度法就是一個惡法，它的升格迷思非常有問題，回歸到適當規模的治理，打破縣市合併、擴大規模就能提升所謂競爭力的迷思。現在從中央往地方很多的公共政策下去的時候，民眾怎麼看法？浪漫台三線，老百姓說你的浪漫我的悲哀，就是如此而已嘛，美麗口號之下，老百姓有機會改變自己、改變自己的家庭跟改變他的階層嗎？因為社會階層流動問題，如果在行政區劃裡面不好好審視的話，包括原住民文化本身的永續問題，當臺灣原住民的發展已經慢慢在淪喪時候，臺灣特色是不是就沒有了？福爾摩沙就已經沉淪了。

第四個，公民投票問題，或者是我們法裡面所謂的公民複決，我想大家都清楚公民投票跟公民複決是不同的，但是不管如何，行政區劃的變更本身，不可能像剛剛好像是內政部還是哪裡的說明書提的，他說無關於民眾，只有政治體制的連結而已。我剛剛稍微翻閱一下，我覺得這是非常大錯特錯。行政區劃一定是影響到我們居民的權益，因為還有我們的生活方式跟我們所認同的，我們祖先世世代代生活在這個地方所產生的很多集體記憶，所以公民參與不只是象徵性的點綴，它其實應該成為整個區域規劃過程中的核心動力跟引導的關鍵力量。所以我贊成不管叫公民複決或公民投票，一定要引進。

最後一個是其他，我就是一個呼籲、倡議，民主的深化還是我們一定要繼續努力去做的，目前整個政治的鬥爭已經到各懷鬼胎，完全殺紅了眼，完全不顧我們民眾，不顧我們臺灣的發展，如此沒有對話的團結是有問題的。從被動的諮詢到主動的賦權，聽起來是多麼天方夜譚，可是作為一個學者，在立法院這樣一個神聖的殿堂裡面，我們必須要去呼籲，我們還是要有一個前瞻性的看法，就相關持續的一些議題來看的話，從前端的賦權，我覺得我們應該要有社區願景審議會議，不管任何的公共政策，我想在相關的行政程序法、資訊公開法等等都有相關的設計，都可以去參考的。從過程中的賦權，公民社會組織要恢復它的自主性，不要再用政治經濟

去收買他們，讓他們有實力去做一些地方建設跟監督的工作，法律賦予 NPO、社區大學等等這些公民組織有更制度性的一些角色，負責組織相關議題的審議，彙整民間的意見，監督程序的公開透明，就是說我們的社會不在於直接是個人、派系做政治決定，或者個人直接就上到那個……就是說中央跟地方之間完全沒有 buffer，我們需要有很多很多像生態工法一樣的公民組織來穩定社會。最末端的賦權，讓公民投票作為最終權利的防線，如果行政機關有最後核定結果的話，跟我們地方擬具的共識有重大落差的時候，必須有最終的解決機制，對不起！林明鏘教授，那不是大法官，那應該是公民投票，以上我簡單提供一點淺見，謝謝。

主席：謝謝江明修教授。

報告委員會，待會在陳愛娥副教授發言結束之後休息 5 分鐘。

下面請陳愛娥副教授發言，陳副教授有請。

陳副教授愛娥：主席，還有各位委員、各位先進，大家好。因為只有 8 分鐘，而且我打算遵守時間，所以我直接就針對這個議題來說明。

首先，關於行政區劃法律應該以實體法還是程序法來規定？我覺得這個取決什麼叫行政區劃，所謂行政區劃是指行政區域的新設、廢止或調整，就這個部分來講，我個人認為單純的程序規制不可能，原因是因為光要談行政區劃的新設、廢止或調整就一定要有實質的標準，就是為什麼要調整總是要有要件，不是只是調整了以後會有哪些法律後果，這些法律後果要不要規定的問題而已。這最根本的關鍵，剛才林明鏘教授還有江明修教授也都提到為何要做區劃調整，那個部分的實質要件顯然必須要納入，所以就這個部分來講，這是第一個我想做的答復。第二個，這個部分其實應該也不影響內政部所規劃希望能夠強化行政區劃調整應該要遵守的程序，這個兩個其實是不相妨礙的，這是第一個議題。

關於第二個議題就是，行政區劃的事項可不可以授權或委辦地方自治團體來訂定自治法規？就這部分我要說，行政區劃在憲法第一百零八條第一項第二款明定左列事項由中央立法並執行或交由省縣執行，也就是說除了中央立法以外，其實是可得交由省縣來執行的。從這個角度來講，就執行的部分本來就不是不能交給地方來做，這是第一個。第二個，如果我們去看從 107 年以來行政區劃的相關法案，其實都可以看得出來，大家也都實際體認到行政區劃的調整與地方息息相關，所以其實也大部分都是賦予地方自治團體發動提案的權利，從這個角度來說，其實有很大的關於行政區劃調整的流程是必須要由地方來辦理，然後必須要地方來遂行，就這個角度來講，在這個層面上，行政區劃相關的法律草案裡面也顯現出來，它本身就會在法律裡面賦予相關地方自治團體辦理的權限。如果針對這些法律賦予地方自治團體辦理的權限，有必要訂定相關法規的話，我看不出來為什麼一定要排斥地方針對這部分沒有定地方自治法規的空間。

另外我也要提醒內政部，在這個公聽會的報告裡面，我仔細拜讀過，其實寫得非常好，但是在裡面提到關於都市計畫法、國土計畫法這些空間規劃的法制，都沒有授權地方政府另外用自治條例來定不同的規定。這個部分我覺得要很小心，都市計畫法第八十五條其實是授權直轄市定相關都市計畫法的施行細則，這是都市計畫長久以來的傳統，因為涉及到各地方自治團體的

地方規劃之高權部分，所以將來內政部在寫這些、落筆的部分，建議也要更加慎重。

所以就這部分我的結論是，當然它不能牴觸中央就一致性事項立法的這個界限，但它應該還是會有就其被賦權的部分定自治法規的空間。

第三個議題是關於行政區劃跟地方制度法的關係，其實會談到這樣的問題，最重要的應該是因為地方制度法第七條，然後跟第七條之一到第七條之三，針對跟行政區劃相關的有部分的條文，其實我覺得最核心的原則性條文是在第七條，它提到關於省、直轄市、縣（市）等等之新設、廢止或調整，依法律規定行之。就這部分來講，其實就是要準備由其他的法律來規定。另外，要改制直轄市的規定是依本法，那就是依照地方制度法，至於村（里）、鄰之編組及調整，由直轄市、縣（市）另定之。第七條本身的立法設計上面，它其實就已經做了安排，那我認為，這個修法最小、最務實的作法就是，還是要有一個行政區劃，它可以跟地方制度法目前的條文做很好的配套，基本上也會彌補了剛才林明鏘老師提到第七條第一項是空的之疑慮，這是第三個議題。

第四個議題是，關於行政區劃程序當中要不要納入公民投票制度？要怎麼樣增進公民參與及程序保障？應該這樣說，我第一個要指出的是，德國在其基本法第二十九條關於邦的區域之變更，是明定應有公民投票的決定才可以。這個是德國在聯邦的層級唯一有規定要公投的事項，可見對於改變邦的區劃的這個部分，他認為這是極為重要而且跟民眾息息相關的事項。而我也很贊成剛才江明修老師特別提到，內政部的公聽會的報告裡面有提到，關於行政區劃的調整，只跟地方自治團體有關，跟地方住民無關。這個真的不應該這樣寫，完全是從行政的角度出發，有政治權力的考量是一回事，但是不能忘掉行政區劃對於地方住民的直接影響。

所以應該是講，行政區劃的這個部分，我認為，保留公民投票的空間不是不可以，因為也有外國的立法例，但這是屬於立法政策的問題，我們並沒有像德國是把它規定在憲法裡面。這是立法政策的問題，如果立法政策上面認為反正有公民投票法，真的要公投的話就去做，但是至少要在行政區劃法裡面，考量到行政區劃對地方住民的深刻影響。至少在兩個部分應該要強化公民參與的部分，一個是關於地方自治團體在提出相關計畫的時候，應該要有比較嚴肅的公民參與，另外一個關鍵的點就是中央主管機關在核定計畫的時候，這兩個核心的關鍵階段應該強化公民參與的部分。

最後，這個議題，我也贊成內政部在公聽會的報告裡面之相關說明，以上。

主席：謝謝陳愛娥副教授。

報告委員會，我們休息 5 分鐘。

休息（11 時 5 分）

繼續開會（11 時 11 分）

主席：各位學者專家請坐，我們繼續進行公聽會。

下一位請紀和均助理教授發言。

紀助理教授和均：主席牛召集人、各位先進。今天很榮幸接受內政委員會的邀請能夠就這個……其實我不太喜歡講行政區劃立法技術，我覺得就直接講行政區劃法草案、我們直接來討論比較合

理。因為就像前面幾位先進所講的，其實這是一個早就該立法的立法疏漏，不要再等了，我是希望不要像林明鏘老師所講的，說都一直不定，這樣不好，其實這個應該早就要定了。

因為委員會有說可以做一個 PowerPoint，所以我就做了簡單的 PowerPoint，做為我發言的輔助。由於本身是法律背景，所以我們在討論很多事情的時候，都要先問到底法律是什麼？如果大家看不到電視螢幕的話，我的那個 PowerPoint 在書面上都有。我必須要說，其實我們不管是憲法跟地制法，早就有行政區劃，尤其是地制法，第四條、第七條、第七條之一都有行政區劃，不然怎麼會說直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）之新設、調整或廢止，依法律規定行之？它沒有行政區劃的名字，但它有實質啊！結果並沒有這樣的法律，這本身是很奇怪的。也許當年地制法在起草過程中，因為它必須要接續兩自治法，就是省縣自治法跟直轄市自治法的規定，再加上過去可能有一些法理上的爭執，所以沒有把它定進去。但是已經過二十六、七年了，應該要定了。

當然地制法第七條之一是很特別的條款，它是一個升格條款，其實它也算是一個行政區劃條款，因為臺中縣市談合併，當年臺南縣市也是合併，高雄市併了高雄縣，所以它也有行政區劃的調整。

如果從地制法的角度來看，我認為現行法其實很明確地講，省、直轄市、縣（市）以上，因為它具有憲法上地方自治團體的資格，所以它的行政區域調整一定是法律明定。為什麼？因為它具有憲法的定位，難道我們可以有違憲行為嗎？如果針對鄉（鎮、市），而且我們要特別講一個，我們現在還多了一個很特別的「區」，叫做「直轄市山地原住民區」，它的行政區劃變更應該是可以交由縣（市）還有直轄市，以前直轄市沒有下級地方自治團體，可是現在它有了，它可以承擔這樣的責任。另外還有村（里），村（里）的改變甚至後來造成了一次大法官解釋。

為什麼我們在講行政區劃的時候，我拜讀了內政部和各部會的書面意見？當然就如前面先進所講的，內政部做為主管部會寫的是最完整的，但似乎覺得行政區劃就是一個程序規定，對實質沒什麼改變或沒什麼影響。可是釋字第 498 號解釋和釋字第 553 號解釋都告訴我們一件事情，就是地方自治團體是屬於住民自治和垂直權力分立，它跟基本民主法治原則有關，所以當然有實體的需求，硬要把它區分成程序和實體，如同前面發言的先進所言，我認為這是一個不太適當的法律政策的選擇。

所以我針對第一個議題，就是行政區劃法到底是要委辦或授權，我個人認為我們應該要問：它是不是具有憲法上地方自治團體的地位？並以此為準。為什麼我要在簡報檔中「省」字的後面打一個問號？因為憲法原來的地方制度章是以省、縣為主，但現在其實是以直轄市為主了。所以省變成了一個問號？可是大家要注意，當年精省的時候，省的功能業務調整還是由法律明定之，並不是行政院想怎麼做就怎麼做，而且為了這件事情，釋字第 467 號解釋還特別討論：省是不是具有獨立自治團體的身分，還是它只是行政院的派出機關？所以這是一個很重要的議題。更不要講直轄市、縣（市）它還存在，不管是憲法本文跟增修條文，它都存在的時候，它如果改變，當然需要法律授權。至於鄉（鎮、市、直轄市山地原民區）、區、村（里），我認

為這相當於地方自治、地方分權的概念，應該要由中央定一個框架式的法律，由他們訂定自治條例、自治法規，應該是自治條例，不可以是自治規則，也就是訂定自治條例來做調整。

在參加本次公聽會之前，我有稍微去爬梳了一下各國行政區劃的相關改革，因為我比較熟悉的是法國，所以就用法國的例子來跟大家做介紹。大家認為法國是中央集權國家，可是它從 1982 年以後大規模地推地方分權。在法國近 20 年的地方行政區劃改革當中，呈現在簡報資料中的只是 5 個主要的法律，其實他們每年都在改。尤其他們在改的時候，是由當時的總統薩科齊委請前總理組了一個委員會，專門來推地方分權這件事情，還出了一本很厚很厚的報告，這是他們每任總統都在講的：因為要配合現實的環境。

我跟前面幾位師長有一些比較不同的意見是，我認為直轄市是重要的，但我們的問題不是它重不重要，而是太多了。最近法國還正在討論一個問題，就是去修改他們一個很有名的法律——巴黎、里昂、馬賽特別法，就是要強化它……

時間有限。2010 年法國的地方自治團體改革法是他們最重要的核心基礎，第一是明確認知到，如果只推行政區劃的重劃，阻力會很大，所以他們推市鎮合作組織，類似我們的行政法人，只是他們採跨縣市合作的方法，而且像這種鄉（鎮、市）的合作組織，在 2016 年以後都變成新市鎮了。第二是建立「大都會」，法國現在總共有 22 個大都會，它不是地方自治團體，但是具有地方自治的分權功能。第三是強化直接民主，尤其是去選這種市鎮合作組織的省議會委員。

有關到底要不要公投的問題，我這裡要特別提供法國 2013 年一個很有名的公投，叫做亞爾薩斯一體化公投。歐蘭德擔任總統的時候，他要推地方改革，希望採用直接民主，第一個就選擇相對比較單純的亞爾薩斯。亞爾薩斯是一個大區，它下轄兩個省——下洛林省與上洛林省，當時就說一定要用公投的方法，由下而上。最後的結果是不同意。為什麼？兩個省的平均數是 50%同意，可是兩個省各有不同意的，下洛林省認為合併以後，它的財政會出現一些問題，所以它不要；上洛林省認為反正合併以後自己是老大，所以不用太去在乎。就因為這個樣子，所以公投失敗。因此法國在 2014 年和 2015 年又重新推動兩部法律，強制進行行政區劃的改革。法國本土的大區（就是我們講的省以上的大區）原來有 18 個，可是現在變成 13 個，就是因為他們發覺公投根本沒有辦法達成，而且當你在推行政區劃的時候，大家會爭執三件事情：第一是這個大區以後叫什麼名字。所以才會出現這麼好笑的，把原來的幾個大區合併起來，就叫同一個名字，導致名字長到不行，後來都用縮寫。第二個爭執是大區的區治放在哪裡。第三個會爭執的問題是以後大區議員席次如何分配。所以我們在做行政區劃的時候，它不會只是程序，因為它會牽涉到後面這些問題。

我個人認為我們在做行政區劃的時候有實體原則和程序原則，以法國的經驗來講，很重要的第一個實體原則是共和國不可分割原則，意思就是不可以出現「國中之國」。我們現在六都有一個麻煩的地方就是因為它太大、太強了，有的時候像是「國中之國」。第二個實體原則是區域均衡發展原則。我們在講行政區劃的時候都沒有提到這個原則，好像覺得它不重要，其實它最重要啊！還有相對的法律保留原則，這我剛才講了。還有程序的條件，在這邊我先設想我們的正當行政程序是什麼？第一個，預告明確的計畫，我認為主管機關內政部或者是我們的立法

院如果要推這樣一個行政區劃的時候，請拿出明確的區劃計畫，這樣公民才有機會去審議，不要每次都說我們先開公聽會，開公聽會大家都知道是什麼？就是各說各話；再來是什麼？組織公正的審議委員會；第三個，賦予公民參與的平等機會。

我必須說，我對於公投這件事情，我並不認為那麼容易，沒有那麼容易啦！如果沒有政黨因素加入的話，公投通常是不會過的，而且我認為行政區劃具有雙重效力，一個是實質效力，這邊我特別要提的是什麼？就是著名的地方性權利跟義務的界定，這件事情是地方制度法明定的，行政區劃涉及這件事情，它怎麼只會是程序要件呢？

最後是我的結論，不好意思，我有點超過時間。我認為行政區劃法草案制定有四大基礎：第一個，它是相對法律保留；第二個，行政區劃具有實體性跟程序性，具有雙重效力；第三個，我認為地制法可以設專章，但是我覺得不太可能只有二十條，如果我們用法國法的例子來看的話，這邊也跟大家稍微科普一下，我們的地制法才八十幾條，法國的通用地方自治法典有兩千七百多條，所以地方自治法條是很多的；最後一個，我認為公民審議就可以，但是要不要直接上升到公投則是立法政策的問題，對此我持保留的態度。有點超過時間了，謝謝。

主席：謝謝紀和均助理教授。

下一位我們請黃建銘教授發言，黃教授有請。

黃教授建銘：牛委員、各位先進、與會的各位專家，大家好。我今天非常榮幸受邀來討論這個議題，為了節省時間，我就直接進入委員給的這四個重要的討論提綱。

第一個是應以實體法或是程序法定之？我想有關實體法跟程序法大家已經表達很多意見了，實際上這部分聽起來也是相對比較有共識的。事實上這個行政區劃法通常都是把實體跟程序融合在一起，所以基本上對於這些區劃的態樣、區劃的原因、區劃的一些原則有實體的規定，包括後續有區劃前、區劃審議的階段，也包括後續的處理，這些程序的規定也通通在這樣的一個法律裡面。所以基本上，我想它應該就是實體跟程序的融合，至於要不要加上程序，我個人也覺得並沒有那麼樣地必要。

另外第二個就是行政區劃事項得否授權或委辦地方自治團體訂定自治法規行之？我們就從剛剛很多專家所提到的一個憲法條文，以及地方制度法第七條規定的內容來看，這些鄉鎮市及區，包括省、直轄市、縣市是依法律規定行之的，所以從這邊看起來應該是想要朝訂一個專法的方向去做。至於像縣市改制跟其他合併就是依本法，也就是規定在第七條之後的條文裡，至於鄰里的話則是由直轄市、縣市定之。所以這個部分，如果是對於這些主要的、重要的劃分原則，當然可能還是必須透過法律來制定，至於到底能不能授權或委辦，就看它後續執行的這些比較細節的部分，當然它必須可以由地方來訂定。因為行政區劃就其屬性來講，我想是一個比較剛性且具穩定性的，因為行政區劃是整個國家統治權力的安排，因此我想原則上應該是沒有授權地方以自治法規來決定整個區劃的這些重要原則，或是區劃的態樣；至於一些特定程序的處理，這個部分應該是可以考量的。

再來就是第三個問題，行政區劃專法跟地方制度法的關係是什麼？是不是必須透過專法來訂定？基本上包括前面第七條的規定，以及我們從兩個角度來看，它可能可以訂立專法讓它變成

是地方制度法之外的另一個特別的法，這樣就可以凸顯出行政區劃的專門性，也符合第七條法律保留的原則，所以我個人還是比較贊成應該訂定專法。

至於第四個問題則是應否納入公民投票制度，要如何促進公民參與跟程序的保障？我想這個各有它的優缺點，當然我們對於民意的重視、民主的價值都非常地認同，只是說在操作上，可能必須更加審慎。在牛委員的草案裡面，事實上在第十二條已經融入了有條件式的公民複決條件，也就是透過公投。當然公投有它的優點，也有它的缺點，在執行公投上面可能會碰到很多需要去突破的地方，比如像我們彰化有一個芬園鄉，芬園鄉實際上跟草屯鎮在整個的生活互動上是相對比較密切的，但是芬園鄉其實是在彰化縣裡面，如果將來要公投的話，這個到底要怎麼投？是住芬園的才能投？還是住草屯的也可一起投？因為芬園又涉及到議員的選區、立法委員的選區，還是說同屬立法委員的選區跟議員的選區一起來投？還是整個縣一起來投？這個可能會有很多的討論空間。所以基本上我覺得也認同這個對民意展現的一個重要性，但是民意的展現是不是必須透過公投是可以再審慎討論的。因為比如說，在牛委員的草案裡面，第八條的部分已經有訂定這個草案之後，它有這個公告，可以辦公聽會，其實它也是一種民意的展現。

接著我想提一下，在整個區劃的過程裡面事實上有幾個問題，就過去我們執行整個區劃的經驗來看，過去是以省為中心作區劃的考量，在設直轄市、六都時代之後，它已經轉變為以都為中心的區劃考量，事實上我們今天會變成六都、十六縣市，跟一開始在馬總統執政時期有一個原先的藍本，如果各位不健忘的話，那就是三都、十五縣，但是當時的這個三都、十五縣的規劃算是比較具專業性的考慮。後來因為整個強調自主的合併，可能造成原來的三都、十五縣沒有完成改革，包括新北市的合併、包括基隆市、新竹市跟嘉義市等等這些而變成現在的狀況。

所以我的意思就是說，一個原先比較有系統的規範，如果以由下而上不去做一個由上而下、由下而上的這種協調的話，最後的結果脫離原先的規劃可能會非常地多，這個是晚近這幾年完成行政區劃的一個經驗，我們大概可以看到這樣的一個結果。另外就是說，我們從六都時代行政區劃的特質來看，或許也可以凸顯現在行政區劃法為什麼有它提出的重要性？因為現在設了六都之後，我覺得在很多資源分配上已經明顯變成是六都群組跟非六都群組，之前考量由直轄市帶出區域發展的這種火車頭效應是不是仍然還存在？還是它只是一個大的磁鐵，帶來磁吸效應。我們從實際的結果來看，都可以做很多不同的檢討。大家如果不健忘的話，新竹縣市在前幾年也提過要合併改制為直轄市的這個議題。這個直轄市的議題事實上前面幾位專家也提過，就是直轄市變成是整個區劃的一個主要角色，大家都在爭設直轄市，基於資源爭取的一個考量。到底直轄市有沒有真正扮演火車頭的角色，這是我們可以再思考的。還有一個重要的議題，就是整個直轄市區界的調整，一直到現在，我們都沒有真正去處理這樣的一個問題。

以上就是我個人的幾點看法，提供給各位參考，謝謝。

主席：謝謝黃建銘教授。最後，請趙永茂名譽教授發言，趙教授，有請。

趙名譽教授永茂：學界的同仁，大家好！我沒有帶 PPT，我簡單做一個報告，其實我也有打出來，我再把我的一些報告內容傳給我們的助理。

我先要回應的就是我們在推動政治變革或是法律變革的時候，一直忘了地區及人民需要的實

體上變革是什麼東西，他們需要的是經濟、社會、文化的發展，政治與法律都是工具。我們要了解，我們現在談的這些東西事實上在歐洲的發展、在美國的發展已經比我們先進 60 年了，我們在 82 年談這個東西，到現在都還沒有完成，但是事實上我們已經做了。我們的地方制度法在 2010 年也做了一些變革，也做了一些實體的所謂直轄市的變革及整合，但是事實上到現在為止，我們的行政區劃法還沒有建立，但是我們已經做了。所以我的意思是這個政治性的東西，剛才有幾位朋友也提到，的確本來就應該要早點立的。我今天就針對相關的問題提了幾點來做一個呼應。

第一個，我首先要說明的就是我們在做一些實體也好或者程序也好，基本上，都應該是整合在一起的，我們必須要特別強調的就是怎麼樣讓地方及地區實質的經濟、社會、文化發展能夠達成區域性發展的目的，這才是我們要的。國外在推動這些東西的時候是很有彈性的，也就是不是只有談實體的規範或者程序的規範，還有目的在哪裡。基本上，現在我們只談了這些修法上的相關問題，但是這些修法的問題裡面，我要談的一個是太晚了，我們已經落後了很多，但是我們也做了很多的政治變革，地方制度法也建立起來了。現在我們到底是弄一個專章，還是做一個專法？其實都可以，但是在建立的專章上面，或是在這個法的上面，基本上，我們可不可以也做一些分工？我們的地方制度法上面有，有一部分的區劃也在裡面做一些規範，特別是我們的縣市升格、合併升格等等已經做了，但是我們要建立這個法的時候，必須要考慮一個，等一下我會做一些建議，我們的確也做了一些規範，但是我要提的一個就是我們在建立這些法律條文的時候，有一個非常、非常重要的事，我們只規範不同區域內的不同政府（包括中央政府）在推動區劃這個過程裡面的規範，但是我們也要了解一個，在英國或者是日本，剛才有幾位也特別談到德國及法國，他們 60 年前已經陸陸續續在推動 Regionalism、區域發展這些東西，也推動區域政府之間的合作，除法之外，推動共同協力合作，但是有關這些推動的作業上，以及鼓勵、約束中央政府與地方政府的這些東西，其實我們談的不多。也就是法不是政治來促進，而是社會以及地方自己要有發動的能力，我們已經做了，但是有一個非常重要的是我們在做這個東西的時候，促進中央政府、地方政府與區域內的地方政府之間的重劃及整合的力量及法制沒有，也就是要怎麼促進整合及區域發展的規範，我們沒有在裡面形成或者是提供。所以我的意思是重要的是我們透過法律上面怎麼樣能夠來表示政府間與民間協力發展的精神，這個部分也應該再加強，這是第一個。

第二個部分我要提的就是日本，包括德國或者是法國，剛才也提到，他們在推動區域整合這些法制也談到怎麼樣能夠充分授權，以及怎麼樣促進地方在整合之前有共同發展的誘因，這些發展的誘因及發展的計畫是不是在相關的法律上面也應該要做一些規範？這個規範也等於促進地方與區域內的地方政府在行政區劃要合併之前必須要做相關協力合作的精神，以及這些協力合作的誘因，要怎麼樣促成區域內的地方政府與中央政府在促進發展上面盡政策上的責任，或者是發展上的責任。在國外這些相關的推動上有一個部分值得我們去重視的，是他們在發展這些不是只有在合併的作業，還有在促進地方協力發展上的規範如何來加以倡議，或者在法條上面怎麼樣來規範。比如鄉鎮這一級或縣市可能需要縣市政府或是中央政府同時來加強這一方面

的協力或是協助；聯邦政府對州的發展也需要加以協助來促進。這個部分如果沒有努力的話，未來即使他們要合併了，剛才也提到，但是他們可能覺得這個合併是有一些困難的，這個情況之下，事實上，也不一定要合併，但是協力合作及共同發展是我們在國家或者學術立場非常希望這個方面也能夠同時加以重視的，這是第二個部分。

另外就是這些法條裡面雖然也有提到，如何能夠促進地方的公民參與或公民投票，我想這是一個共同的發展趨勢。但是有一些包括鄉鎮這一級或者區政府整合性的發展，是當時直轄市合併發展留下來還沒有解決的問題，但這些問題有一部分是要規範上級自治機關鼓勵下級自治機關之間的整合發展，這個部分是不是也要加以重視跟補強？也就是有一些部分，可能縣市這一級對下級的區公所或者鄉鎮公所，針對這些合併的問題，就可以做相關的決定。那麼在配合地方自治權的一些發展，這一塊怎麼樣能夠再加以強調一下？這一點也是在其他國家的相關法制裡面也都有的。

此外，透過公民投票跟公民參與非常重要，但是剛才提到這個部分在鄉鎮這一級的一些區劃，可能在縣市這一級就可以做一定的決定了。也就是不一定中央、行政院只能做監督性的一些核准，但是可能也要尊重下級自治機關基於自治的精神以及地方自治權利的尊重，在這個部分是不是同時也要加以考量一下？就是縣級對於鄉鎮級的這些整合、合併，可能就可以達成一定決定的地位。我們在公民投票的時候，公民複決最後必須要跟上級的核定，包括中央這些核定之間的關係，也要達成一定的考慮，否則核定了以後再同意公民投票，可能也會造成很多困擾，是不是公民投票也在議會或地方決定以後就可以進行？一併由上級監督機關或者中央機關做最後的核定，這個部分要再做比較好的釐清，未來在立法上可能會比較完整一點。以上提供大家參考。

最主要我們希望將來在立這個法的時候，應該要多增加一些倡議，給上級地方政府跟中央政府有更大預算支持的壓力、協助地方發展的壓力，也等於刺激地方的經濟團體、地方的相關社會團體也能夠參與這些活動，有這種協力發展的倡議，不一定要達成區劃，但是達成地方的發展，才是我們所希望，也是地方社會所寄望的。以上，謝謝各位。

主席：謝謝趙永茂名譽教授的發言。

我跟大家報告一下，因為現在時間近中午，我們中午不休息，延長開會時間至會議結束。

因為今天的學者專家都已發言完畢，現在請今天列席的與會機關代表內政部董次長再次進行簡要回應、說明。有請董次長。

董次長建宏：主席、各位委員，以及各位今天與會的許多學者先進，還有相關同仁，大家好。剛才聆聽許多位學者專家許多的寶貴建議以及看法之後，事實上，本部有非常深入的了解，以及透過這些學者專家的許多建議，包括對於整個法令程序實質相關的一些建議，或者是地方自治的議題，以及如何進行相關議題的修正、跟地制法之間的關係，還有如何納入公民投票制度等等，大家都有一些深入的看法以及提供我們許多建議。

站在內政部的立場，事實上，當然我們會希望先把程序規範釐清，這個部分在剛才許多學者專家的建言也都有提到，程序上跟實質上其實是互相的東西，但是程序對本部來講，可能會更

重要，因為我們希望透過程序的明確規範，讓大家促成許多溝通，許多學者專家也提到這件事情。因為整個行政區劃的重劃過程涉及到許多不同的議題，像剛才江教授所提到的，事實上行政區劃是一個歷史的過程，我也在剛才不同的學者專家發言裡面，聽到了一個我過去熟悉的名詞「三都十五縣」。我要跟各位報告，當時我就是負責撰寫「三都十五縣」的研究生，所以我看到這個名詞其實給我很多感慨，我也深刻理解，事實上就如同我們的老前輩紀老師在一開始所提到的，從 1991、1992 年要開始行政區劃的立法至今，我們經歷了許多的事情，民主社會的變遷也非常大，我們在民主制度上也做了很多改變。但是我們的歷史結構事實上是必須要被我們考量的，也因此站在內政部的立場，為什麼我們還是要去談程序這件事情？因為我們先把程序明確化、完成化之後，促進地方的溝通跟建立共識，然後有效的去思考，在整個歷史脈絡的空間結構之下，我們怎麼樣進行一個更好、更合理的、有效的行政區劃，這才是一個比較有意義的過程。如同在歷史上，我們都很清楚，雲林縣之所以叫雲林，其實是一個很有趣的故事。它是從今天南投的竹山鎮往下看那一片雲海底下茂密的森林，所以叫做雲林。歷史上在日治時代，當時的竹山鎮其實是雲林縣的一部分，我們今天透過不同的行政區劃，把它變成是南投的一部分，所以雲林縣之所以叫雲林的故事就不存在了，只存在在歷史記憶裡面。我自己在讀書的時候，我在紐約讀書，紐約市為什麼會變成今天的大紐約市？1898 年紐約市因為當時政治、經濟結構的問題，包括的城市——原本的小紐約市，也就是今天的曼哈頓上面政治的一些議題，以及布魯克林大橋建立之後跟布魯克林區的一些互動，更關鍵的是在世紀轉移的過程裡面，紐約市要跟倫敦市去搶誰是世界最大的城市。我想每一個時代都有不同的意涵，所以紐約市在 1898 年就合併了布魯克林區、皇后區，成為大紐約市。那在這個過程裡面，其實每一個時代都有它不同的意義跟想像，這些不同的意義跟想像對我們來講，就要回歸到法令上，即內政部的法律職掌。我們還是要不斷再強調，我們當然都理解，也深刻知道，在整個法令的制定以及行政區劃的過程裡面，其實不是只有一個程序面的問題，更不只是一個法律的問題，它涉及到人民的實質的權益、人民的感情，以及人民對歷史、土地還有生活圈的一些概念。但我們必須要強調是，我們在行政體系依法行政的狀態之下，程序的先立先行以及法制的完成、完整性，才能夠提供給大家這些對話與討論的空間，這也是為什麼本部一開始在報告裡面會特別強調，行政區劃的立法是應有之程序的設計，包括在這個程序設計過程裡面，提供給大家對話的空間、討論的空間，以及必要性程序的規範、法制程序的規範，使得許多事情要處理的時候，有明確的法律基準，透過這些法律基準讓大家進行實質討論，以及對於人民權益的尊重跟保護。

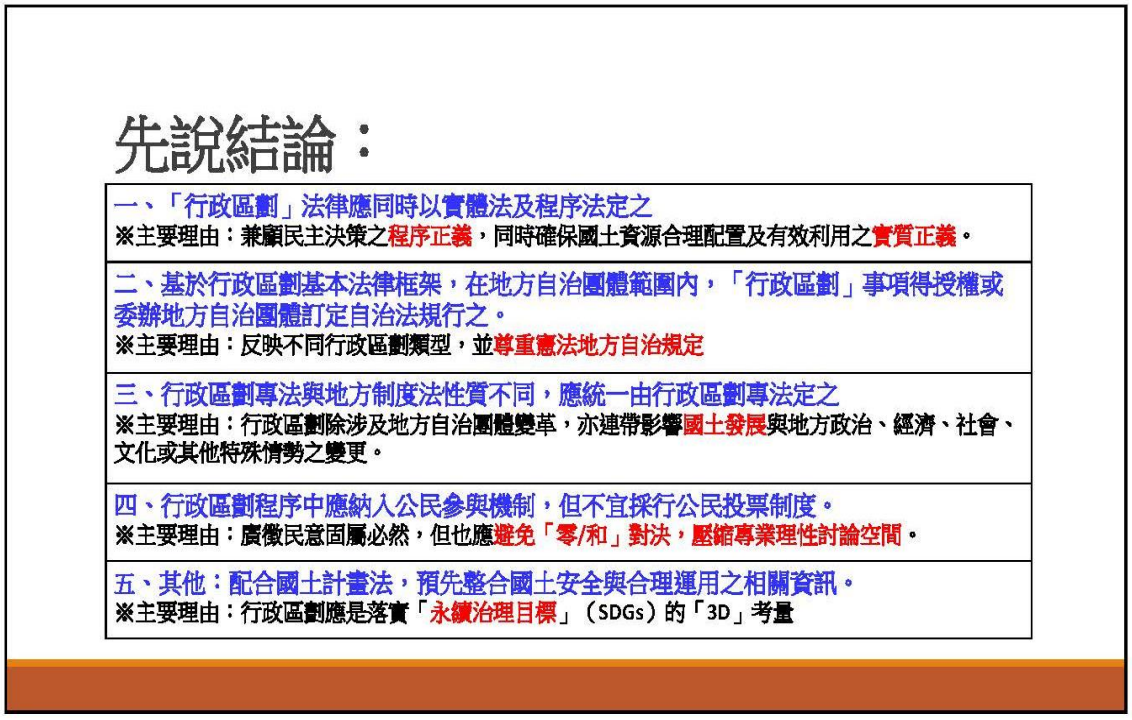
以上是內政部簡單回應今天所有學者專家的指教，而大家相關的指教也會成為我們後續相關立法過程作為參考的一些依據。再次感謝主席以及各位學者先進的指教，謝謝。

主席：謝謝董次長，請問各位學者專家，還有沒有要第二輪發言？應該還好，剛剛大家應該都有清楚表達，所以我們也希望內政部可以儘速處理。這個從民國 82 年，那年我才 3 歲，到現在三十幾歲，我們希望可以看到順利落地。

謝謝各位專家學者提供寶貴的意見，我們今天所有出列席人員的發言跟提供的書面資料通通會刊登公報以外，也會另外製作公聽會報告，送交本院全體委員及所有出列席人員參考。

教授呂育誠書面資料：


「行政區劃立法技術公聽會」
發言意見
呂育誠
臺北大學公共行政暨政策學系教授


先說結論：
一、「行政區劃」法律應同時以實體法及程序法定之
※主要理由：兼顧民主決策之程序正義，同時確保國土資源合理配置及有效利用之實質正義。
二、基於行政區劃基本法律框架，在地方自治團體範圍內，「行政區劃」事項得授權或委辦地方自治團體訂定自治法規行之。
※主要理由：反映不同行政區劃類型，並尊重憲法地方自治規定
三、行政區劃專法與地方制度法性質不同，應統一由行政區劃專法定之
※主要理由：行政區劃除涉及地方自治團體變革，亦連帶影響國土發展與地方政治、經濟、社會、文化或其他特殊情勢之變更。
四、行政區劃程序中應納入公民參與機制，但不宜採行公民投票制度。
※主要理由：廣徵民意固屬必然，但也應避免「零/和」對決，壓縮專業理性討論空間。
五、其他：配合國土計畫法，預先整合國土安全與合理運用之相關資訊。
※主要理由：行政區劃應是落實「永續治理目標」（SDGs）的「3D」考量

行政區劃不僅是行政區域之新設、廢止或調整，更涉及國家整體資源之重新分配。

一、程序正義

(一)遵守憲政法制

(二)確保地方自治

(三)包容各方意見

二、實質正義

(一)整體(合)規劃

(二)跨域影響

(四)永續治理

因此，應同時以實體法及程序法方式定之。

正因多元利益，更應權責分明！

一、**行政院與中央各機關**(地方自治監督機關、目的事業主管機關)

●規範區劃基本原則、審議區劃計畫；●基於國家資源整理整體利用調配；

●區劃完成之後續公務人力、預算經費、主管業務...等配套審核監督。

二、**地方自治團體**(主要利益關係代表人)

●整合各方意見與需求，提出區劃計畫；●審議轄區內之區劃提案

三、**區劃範圍內民眾**(直接利益關係當事人)

●反映在地需求、凝聚社群共識；●參與區劃計畫之形成

四、「**民意**調查」、「**人民**團體」？

既缺乏代表性，亦非直接利益關係人，故可納入意見蒐集範圍，但不應納入審議或決定(複決)機制中

行政區劃是「手段」，不是「目標」！

「行政區劃係指行政區域之新設、廢止或調整，其劃定之目的在**確認各地方政府權力行使、責任歸屬、管轄居民及財政取得之範圍**。」(107年政府提案第16334號)

「...歷經時代更迭、社會變遷、人口流動、產業結構轉變、區域發展等因素所形成之空間變遷，部分行政區域亟待調整以**符合實際生活圈及產業發展趨勢，俾提升地方治理品質與施政效能**，...」(114年牛煦庭等委員提案第11004781號)

「為使行政區劃可以**兼顧有上而下及由下而上推動，...，以提升治理績效及節省重複預算開支**。」(114年邱鎮軍等委員提案第11008587號)

另，**國土計畫法第3條**：(國土計畫)指針對我國管轄之陸域及海域，為達成國土永續發展，所訂定**引導國土資源保育及利用之空間發展**計畫。

故行政區劃在立法技術上應實現：

●依循地方自治之憲政體制與權限；●忠實反映區域特色與發展之專業意見；

●有助於國家發展與國土資源整體利用

除了行政區劃之外，或許下列議題更急迫：

面對「2050淨零排放」，以及未來全球氣候變遷與生態、生活條件的鉅變趨勢，或許更需要推動行政區域劃分的「前置工程」：

一、「貧富/世代/社群」落差的緩解

二、流域管理、資源管理、災害管理之跨域整合

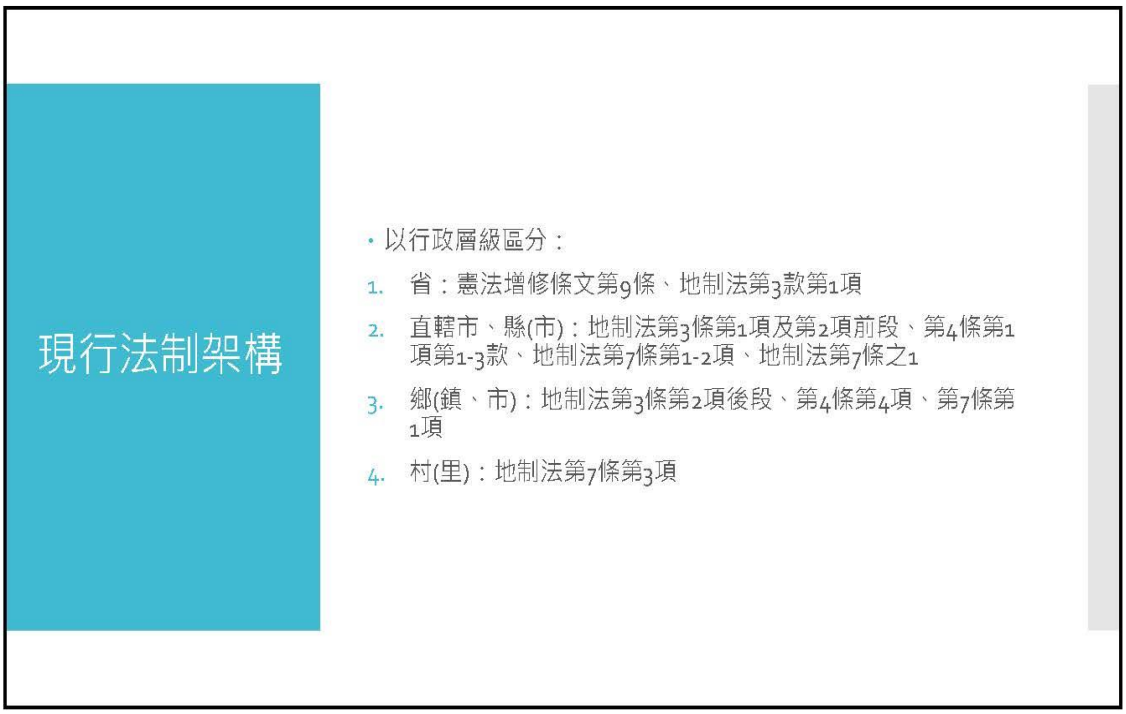
三、「東西/南北/城鄉/本島離島」之均衡發展

四、「在地特色」與「國際競爭力」的共同發揚

助理教授紀和均書面資料：

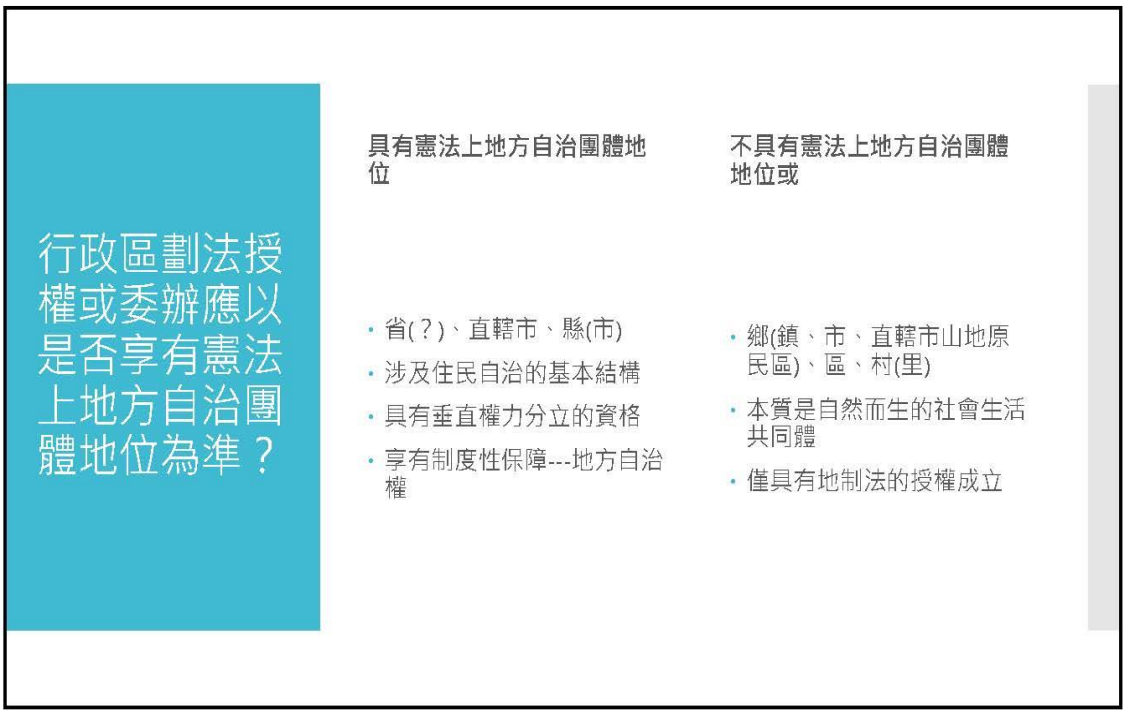






釋字第498號解釋理由書(摘錄)：基於住民自治之理念以及中央與地方垂直分權之功能，地方自治團體有行政與立法機關之自治組織設置，其首長與民意代表均由自治區域內之人民依法選舉、罷免之，此分別有憲法第一百二十三條、第一百二十四條、第一百二十六條，地方制度法第三十三條、第五十五條，公職人員選舉罷免法第一條、第二條、第六十九條等規定可據。地方自治團體不僅依法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項。地方自治區域內之人民對於地方自治事項，有依法行使創制、複決之權（憲法第一百二十三條、地方制度法第十四條、第十六條第二款、第三章第二節參照）。

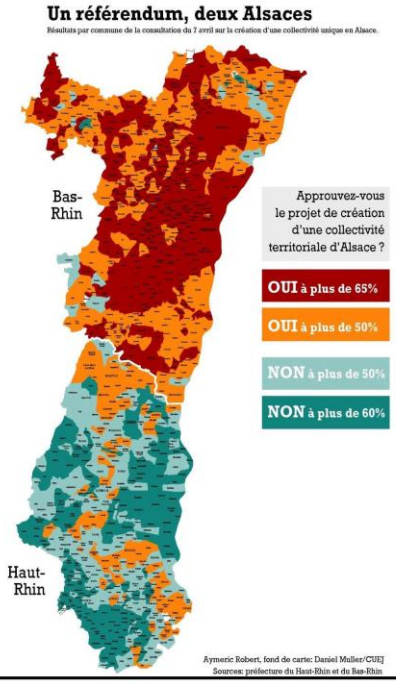
釋字第553號解釋理由書(摘錄)：地方制度法第八十三條第一項所謂特殊事故得延期辦理改選或補選，在概念上無從以固定之事故項目加以涵蓋，而係泛指不能預見之非尋常事故，致不克按法定日期改選或補選，或如期辦理有事實足認將造成不正確之結果或發生立即嚴重之後果或將產生與實現地方自治之合理及必要之行政目的不符等情形者而言。又特殊事故不以影響及於全國或某一縣市全部轄區為限，即僅於特定選區存在之特殊事故如符合比例原則之考量時，亦屬之。上開法條使用不確定法律概念，即係賦予該管行政機關相當程度之判斷餘地，……但里長之正常產生程序，仍不排除憲法民主政治基本原則之適用，解釋系爭事件是否符合「特殊事故」而得延辦選舉，對此亦應一併考量，方能調和民主政治與保障地方自治間之關係。


行政區劃法授權或委辦應以是否享有憲法上地方自治團體地位為準？
具有憲法上地方自治團體地位
省(？)、直轄市、縣(市)
涉及住民自治的基本結構
具有垂直權力分立的資格
享有制度性保障---地方自治權
不具有憲法上地方自治團體地位或
鄉(鎮、市、直轄市山地原民區)、區、村(里)
本質是自然而生的社會生活共同體
僅具有地制法的授權成立


法國近20年的地方行政區劃改革
2010年地方自治團體改革法
2014年地方公共措施現代化與大都會確定法
2015年共和國新地方組織法
2019年地方生活參與與地方行為接近法
2022年多元、分權、派出及簡化地方公共行為措施法

2010年地方自治團體改革法就行政區劃的設計

- 修正市鎮與市鎮合作組織(l'intercommunalité)之間的關係
- 創設新的市鎮合作結構，主要是「大都會」(la métropole)與都會中心(le pôle métropolitain)
- 透過新市鎮去促進市鎮重組
- 自2014年三種市鎮合作組織：市鎮共同體、集合區共同體及都市共同體的審議會成員由各市鎮人民直接選出。



2013年4月7日亞爾薩斯一體化公投，目的將亞爾薩斯大區與下轄的上洛林省與下洛林省合併成一個大區，內部不再有省級地方自治團體，以強化其行政效率與財政健全。

通過門檻是雙重門檻：

1. 兩個省都有50%以上的同意票。
2. 兩個省都有至少25%的具投票權人參與。

公投結果：不同意

分析：

1. 兩個省的平均數50%同意
2. 下洛林省55.74%反對
3. 上洛林省投票率僅有22.9%



法國1972-2015本土共計22個大區



法國2016之後本土共計13個大區

行政區劃原則

- 實體條件：

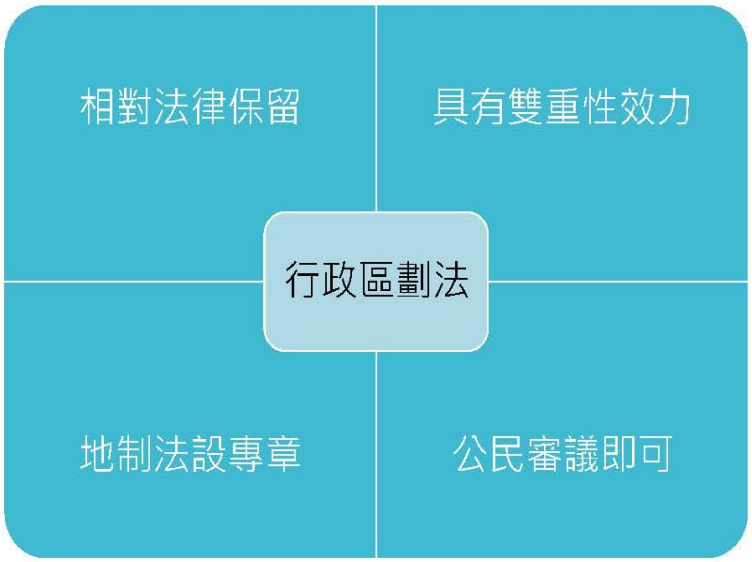
1. 共和國不可分割原則：單一主權，不能出現「國中之國」。
2. 區域均衡發展原則：行政轄區人口規模、自然及人文資源之合理配置、災害防救及生態環境之維護、族群特性（含語言、宗教、風俗習慣等）、鄉土文化發展及社區意識、地方財政、產業發展、交通發展、都會區或生態圈（含生活圈）、河川流域、選區劃分、民意趨勢，及其他政策性考量等因素。
3. 相對法律保留原則

- 程序條件：正當行政程序

1. 應先預告明確的計畫
2. 組織公正的審議委員會
3. 給予公民參與的平等機會

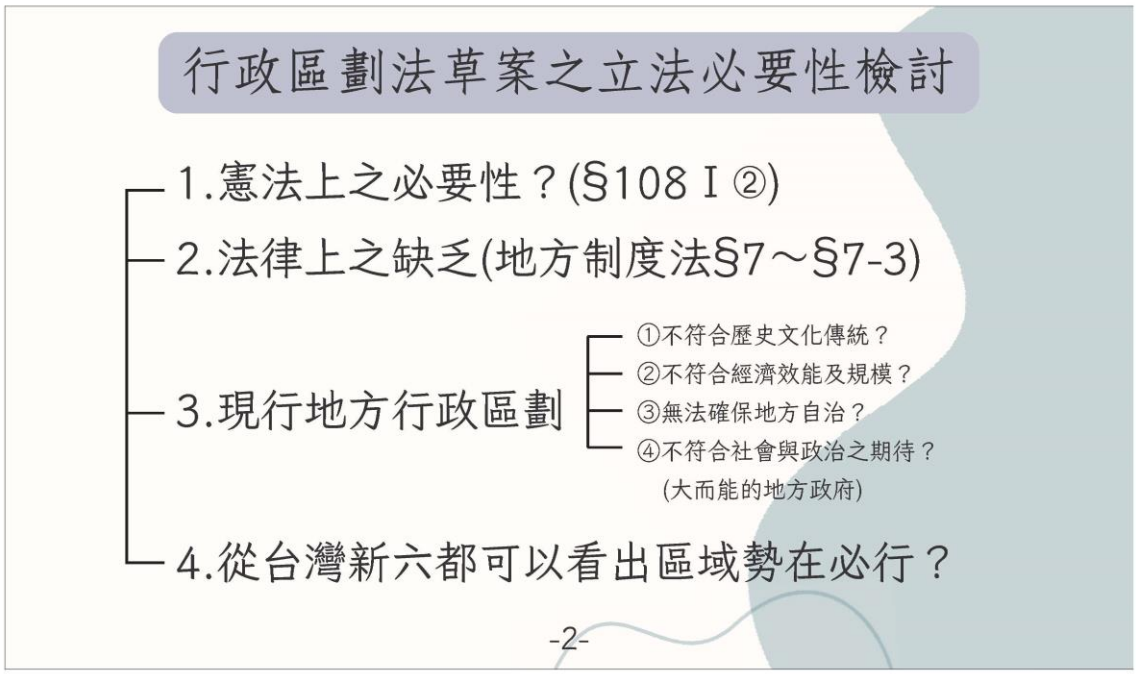
行政區劃的「雙重性」

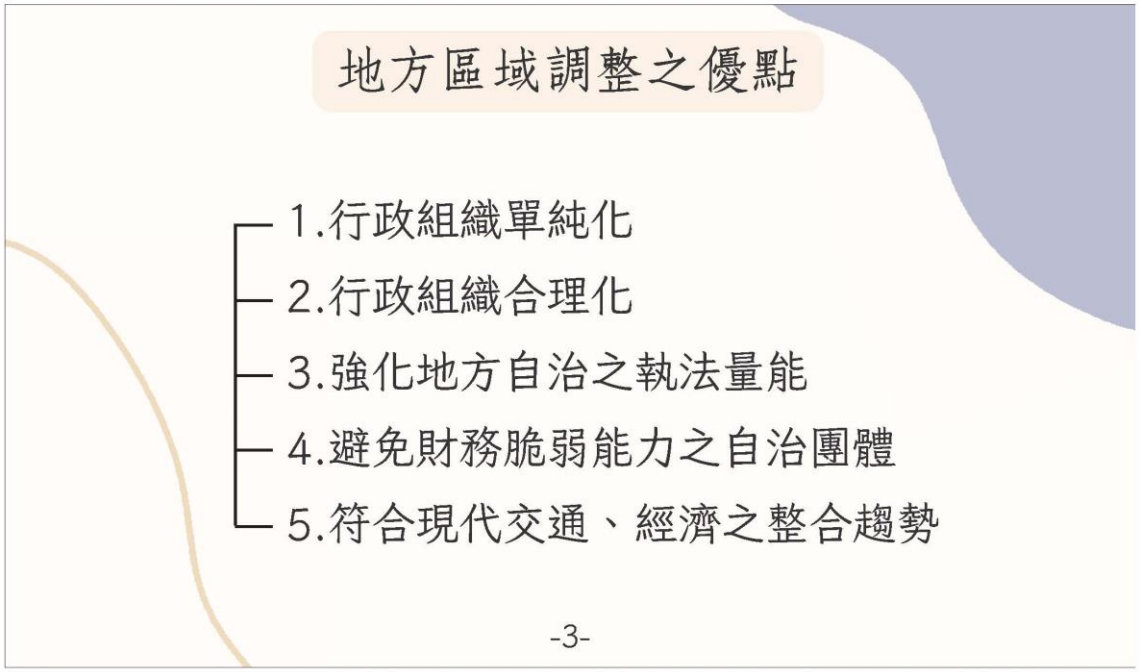
- 實體效力：地方自治團體管轄權的設定、涉及到住民彼此認同的重塑、住民地方性權利與義務的界定、自治行政機關與自治立法機關的代議士選區劃分與席次總數、地方行政機關的位置重分配，以及地方財政資源的增減。
- 程序效力：透過行政區劃進行國土合理的區隔與利用分類。

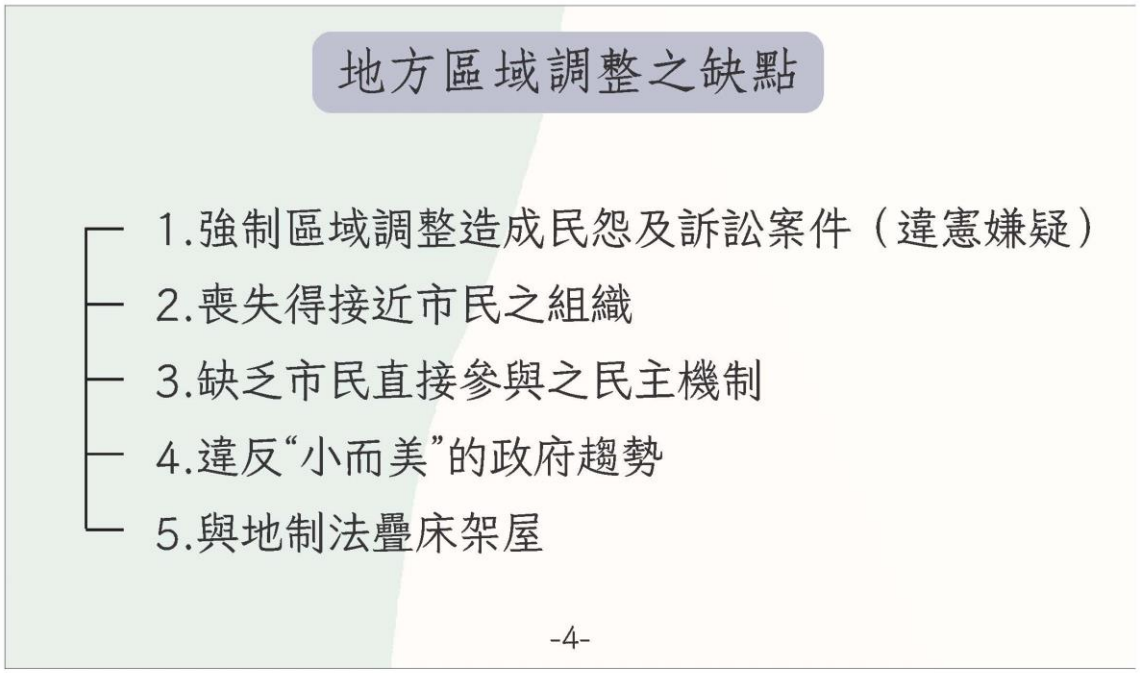


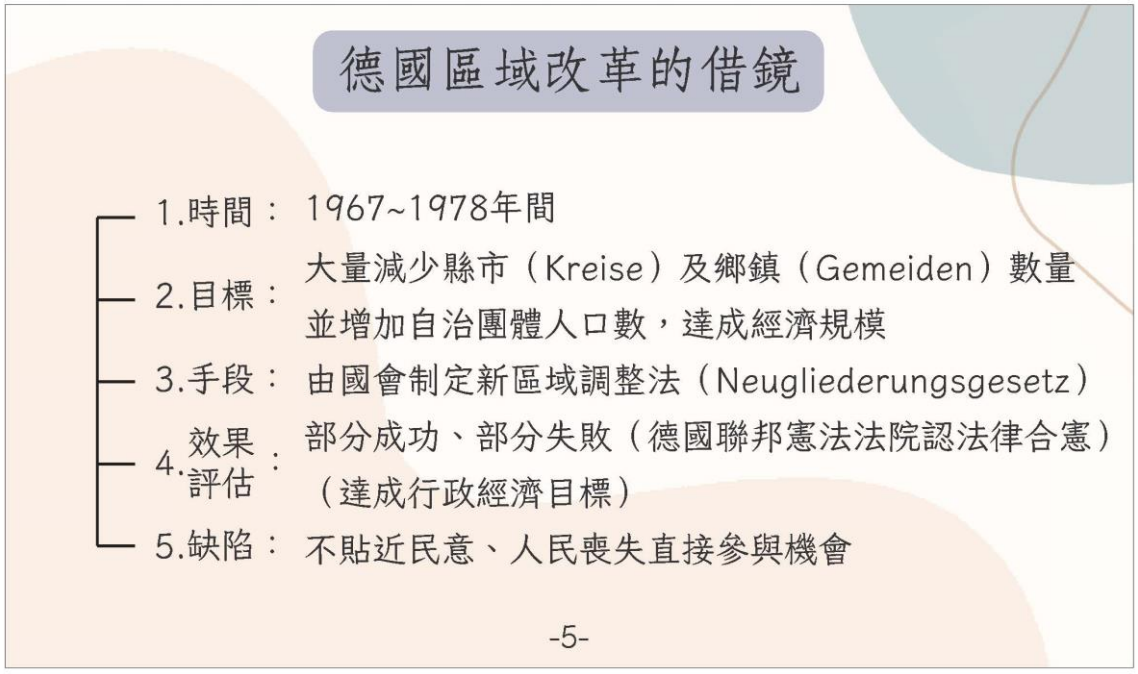
特聘教授林明鏘書面資料：

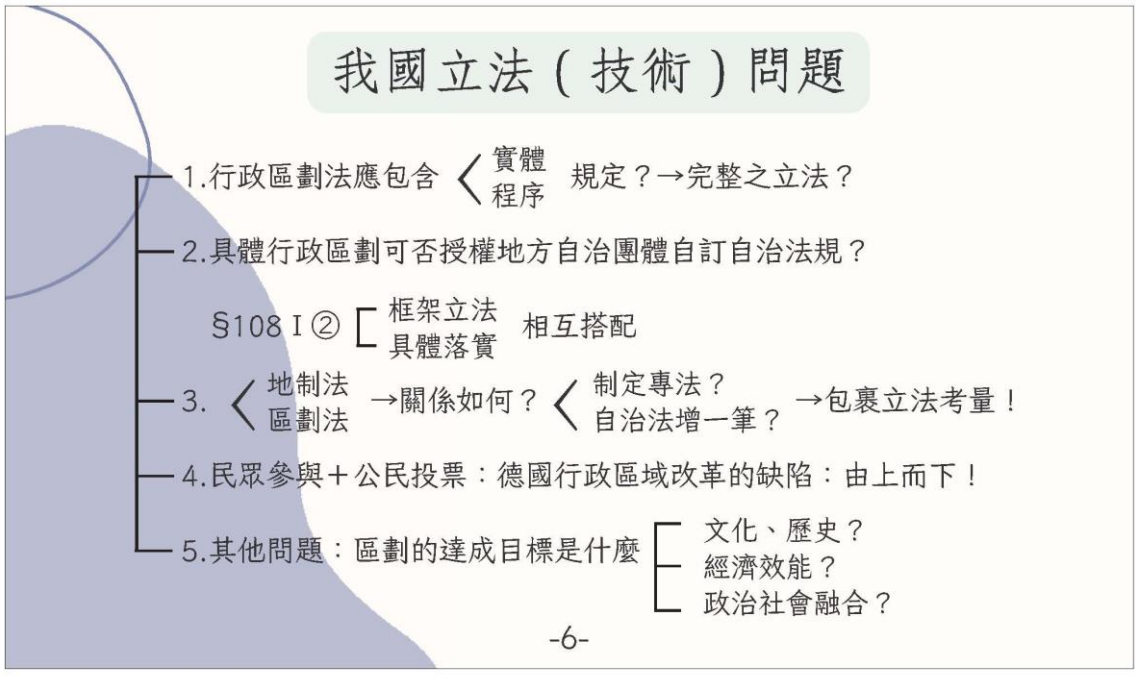





地方區域調整之優點
1.行政組織單純化
2.行政組織合理化
3.強化地方自治之執法量能
4.避免財務脆弱能力之自治團體
5.符合現代交通、經濟之整合趨勢
-3-


地方區域調整之缺點
1.強制區域調整造成民怨及訴訟案件（違憲嫌疑）
2.喪失得接近市民之組織
3.缺乏市民直接參與之民主機制
4.違反“小而美”的政府趨勢
5.與地制法疊床架屋
-4-

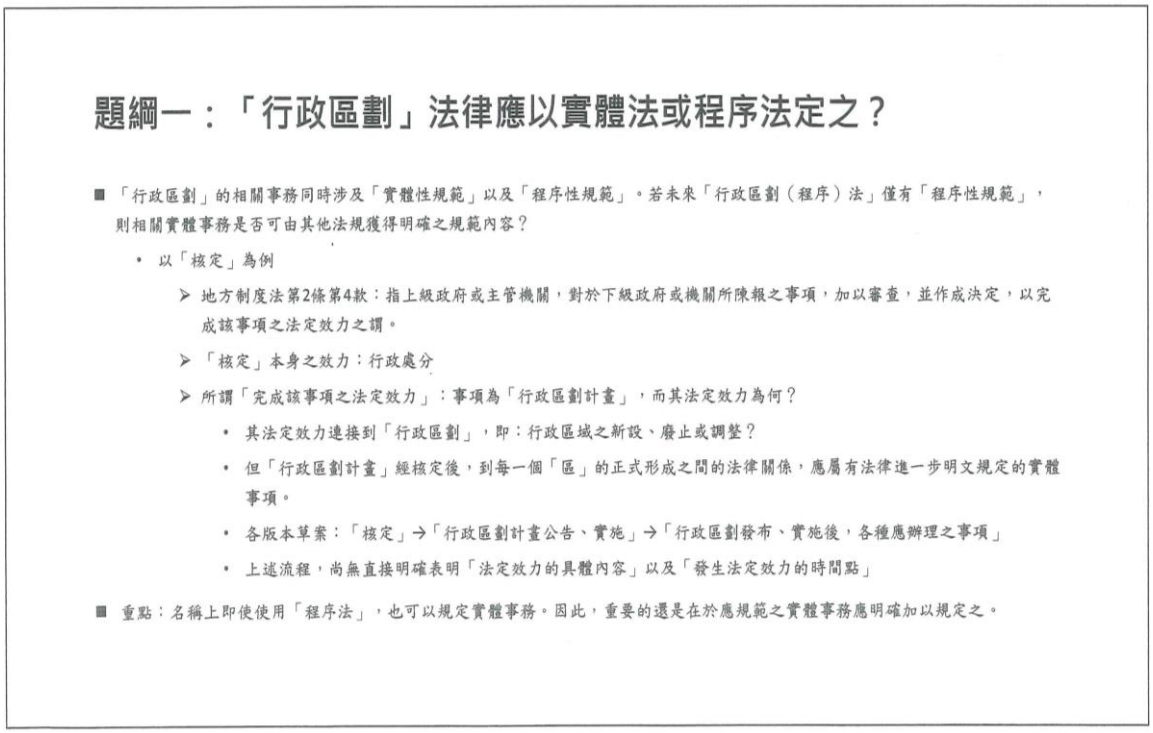

德國區域改革的借鏡
1.時間：1967~1978年間
2.目標：大量減少縣市（Kreise）及鄉鎮（Gemeiden）數量
並增加自治團體人口數，達成經濟規模
3.手段：由國會制定新區域調整法（Neugliederungsgesetz）
4.效果評估：部分成功、部分失敗（德國聯邦憲法法院認法律合憲）
（達成行政經濟目標）
5.缺陷：不貼近民意、人民喪失直接參與機會
-5-


我國立法（技術）問題
1.行政區劃法應包含 實體 程序 規定？→完整之立法？
2.具體行政區劃可否授權地方自治團體自訂自治法規？
§108 I ② 框架立法 具體落實 相互搭配
3. 地制法 區劃法 →關係如何？ 制定專法？ 自治法增一筆？ →包裹立法考量！
4.民眾參與＋公民投票：德國行政區域改革的缺陷：由上而下！
5.其他問題：區劃的達成目標是什麼 文化、歷史？ 經濟效能？ 政治社會融合？
-6-


謝謝聆聽!

助理教授李長曄書面資料：





題綱二：「行政區劃」事項得否授權或委辦地方自治團體訂定自治法規行之？

- 憲法第108條第1項第2款：「行政區劃」屬於「由中央立法並執行之，或交由省縣執行之」的事項
  - 非屬憲法層級的自治事項
- 地方制度法
  - 第25條：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。」
  - 第18、19條，針對直轄市、縣（市）的自治事項，也都有規定「其他依法律賦予之事項」。
- 是否要在「行政區劃（程序）法」內將「行政區劃」訂為「法律層級的自治事項」？是否要容許地方自治團體有制訂「自治法規」之空間？
  - 應屬在「專業法律」內明確表態之實體事項。
  - 回歸是否需要有「全國一致性」之討論。淺見初步認為此等事項應該屬於具有「全國一致性」之事務，因此不可藉由法律之規定使其成為「法律層級的自治事項」，也不容許地方自治團體制訂自治法規。
  - 若要體現「地方特殊性」以及「因地制宜」時，可將重點放在「行政區劃計畫」形成過程中的「公民參與」。

題綱三：行政區劃專法與地方制度法之關係為何？應否統一由行政區劃專法定之？或於地方制度法另定行政區劃專章？

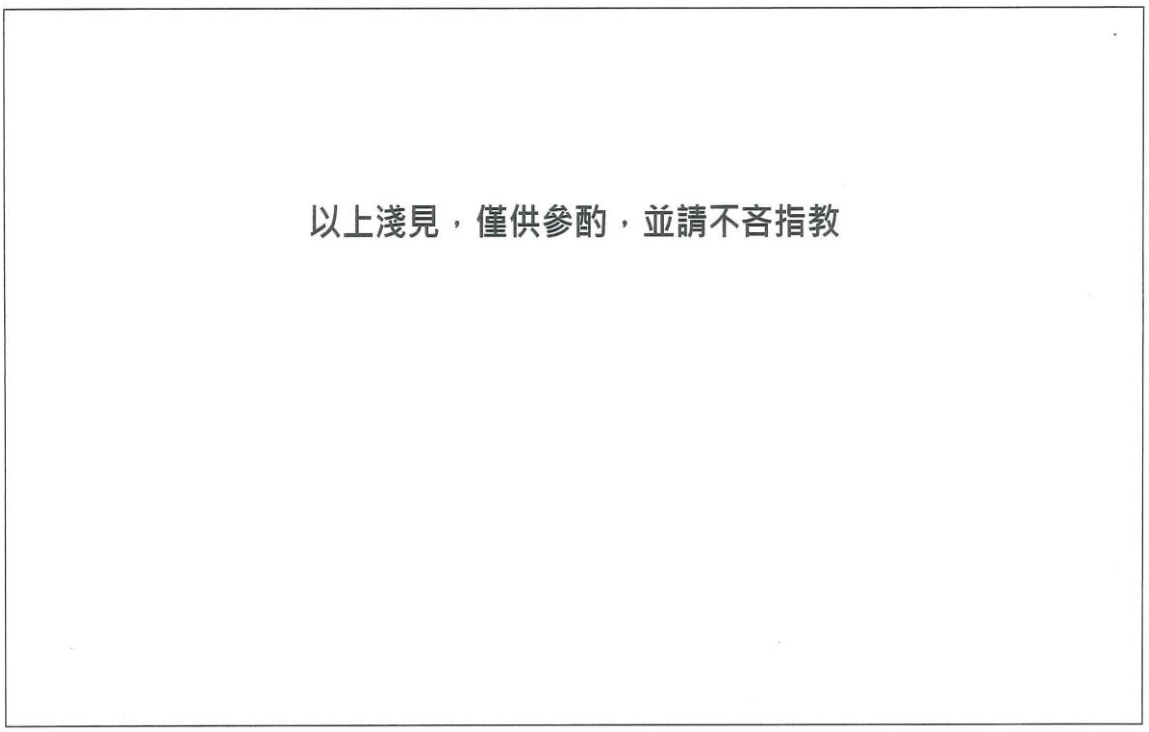
- 憲法第107條，「中央立法並執行之」之文義，重點在於強調「法律保留」，尤其是形式意義的法律。
- 地方制度法
  - 第7條第1項：「省、直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）及區〔以下簡稱鄉（鎮、市、區）〕之新設、廢止或調整，依法律規定行之。」
  - 第7條之3：「依第七條之一改制之直轄市，其區之行政區域，應依相關法律規定整併之。」
  - 淺見認為：地方制度法的規定，解釋上認為應另有專門法律來處理之。

題綱四：行政區劃程序中應否納入公民投票制度？如何促進公民參與及程序保障？

- 是否就「行政區劃」相關事項進行公投，應依循公民投票法本身加以處理。
- 若在行政區劃程序中納入公民投票制度，則會有削弱整體「行政區劃法制」的疑慮
  - 從「行政區劃（程序）法」本身，應如何看待該「公投結果」之法律效力？
  - 可能會導致「之前如何處理，是否被核定都不重要，反正最後都可以在『公投』時決勝負」的心態
- 強化「行政區劃計畫」擬定前的公民參與
  - 非單方宣講已經擬定好的計畫，而是在計畫擬定前，就開啟公民參與的程序
  - 語言的重要性

題綱五：其他行政區劃法制相關議題

- 與國土計畫法所規定之「鄉村地區整體規劃」、「鄉村地區計畫」之連動關係。



內政部書面資料：

行政區劃立法技術公聽會報告

主席、各位委員女士、先生：

首先，對於各位委員就內政業務推動的關注與指導，表達由衷感謝之意。今天貴委員會召開行政區劃立法技術公聽會，本部應邀列席報告，深感榮幸。有關今日公聽會所列的討論題綱，謹將本部意見依序說明如下：

議題一、「行政區劃」法律應以實體法或程序法定之？

一、為因應各界對行政區劃法制化之要求，本部自 81 年起推動行政區劃立法工作，其間曾 6 度報經行政院函送大院審議，惟均未能完成立法程序。究其主要原因，除各屆委員對於行政區劃法條文設計有不同意見外，主要係涉及各界對臺灣整體行政區劃之實質調整圖貌有不同想像，又行政區劃結果也將影響民選地方公職人員名額之變動，以及地方政府之組織、員額、財政等資源重新配置，具有一定之政治性，在立法推動上較難獲致共識。

二、為整合各界關注之立法共同性意見，並避免各界誤解本部推動立法草案係各級行政區域之實質調整，爰本部將草案名稱修正為「行政區劃程序法」，並著重加強進行行政區域調整應有程序。最近 1 次係於 109 年 12 月 21 日將「行政區劃程序法」草案報行政院審查，其後本部業依行政院 111 年審查會所提立法原則疑義，邀請專家學者召開研商會議並於 112 年間辦理委託研究，本部已於 113 年將研究結果提供該院參酌。嗣該院再於 114 年 5 月 29 日召開第 2 次審查會完竣，本部刻正依審查會決議重整條文及辦理法制作業中。

三、以行政院 107 年送立法院審查之行政區劃法草案為例，該草案要旨均係行政區域調整應

有程序及應辦事項，重點包括行政區劃計畫之研擬、提出、審議、核定、發布及實施等步驟，以及行政區劃計畫實施後應辦理之財產移轉、業務交接、土地測繪、自治法規之處理、預算執行及人員移撥事項等配套措施。

四、綜上，因各直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）之行政區域如何實質調整，涉及層面廣泛，各界不易有共識，爰本部參酌過去各界及現在地方政府所提意見，以推動「行政區劃程序法」（草案）立法，明定辦理行政區劃應有程序，包括規範中央主管機關及地方政府之行政區劃計畫提案，需透過辦理公開展覽、公聽會等民眾參與機制，並定有地方立法機關之參與方式，期凝聚行政區域實體調整之多數共識，以利續行行政區劃計畫之審議、核定、發布及實施等步驟及其應辦事項。易言之，行政區域之實體調整涉及廣泛，惟仍須有一定之辦理程序，透過各界在程序中參與及提供意見，以周延行政區劃計畫，故立法政策上，宜優先推動程序法之立法，使各種行政區域之實體調整意見得在程序中充分表達匯聚，並使各級政府在辦理行政區域調整有所依循。

議題二、「行政區劃」得否授權或委辦地方自治團體訂定自治法規行之？

一、依憲法第 108 條第 1 項第 2 款規定，行政區劃事項應由中央立法並執行之，該規定似係中央對於行政區劃事項具有立法權，無論由中央行政機關提案或立法委員提案，凡循立法程序由立法院三讀通過並經總統公布後，即屬有效法律。是上開憲法所稱中央立法，似指行政區劃事項之立法事宜，須為經立法院三讀通過並經總統公布之法律。

二、次查憲法第 108 條第 1 項第 2 款規定，行政區劃事項之權限劃分，係將立法權及執行權劃歸中央。又查憲法第 10 章有關中央與地方之權限、第 11 章地方制度及憲法增修條文之規定，並未將行政區劃事項委託地方立法，又行政區劃事項具體內容有涉地方行政機關、立法機關之組織、員額、財政收支劃分等諸多屬中央權限之重要事項，是以行政區劃事項不具地方自治事項之性質，爰憲法就行政區劃事項似僅係劃分予地方有執行權。

三、又行政區劃事項涉及各直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市、區）之新設、廢止或調整，程序上本應有全國一致性，並無因地制宜之必要，亦無需再授權各地方政府另以自治條例訂定不同（含更嚴格或更寬鬆）之規範。揆諸地制法有關縣（市）單獨或合併改制直轄市之相關規定，以及其他都市計畫法、國土計畫法等空間規劃之法制，均未授權由地方政府另以自治條例訂定不同規定。

四、考量地方有因地制宜提出行政區域調整之需要，查歷來行政院所提行政區劃法草案版本，有關直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市、區）之行政區域調整，各地方政府具有依據本身需要提出調整方案之提案權，並在獲得中央（行政院或本部）核定後據以執行。即行政院過去草案版本已保留地方政府因地制宜提出具體調整方案之權及獲核定後執行之權，爰行政區劃事項之立法，自無須授權各地方政府另以自治條例訂定不同規範。

議題三、行政區劃專法與地方制度法之關係為何？應否統一由行政區劃專法定之？或於地方制度法另訂行政區劃專章？

一、現行地制法有關行政區劃類型及立法要求，查該法第 7 條第 1 項規定，直轄市、縣（市

）、鄉（鎮、市、區）之新設、廢止或調整，依法律規定行之；第 2 項規定，縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）行政區域合併改制為直轄市者，依本法之規定。第 7 條之 3 規定，依第 7 條之 1 改制之直轄市，其區之行政區域，應依相關法律規定整併之。準此，地制法就改制直轄市部分已有相關規定，其餘行政區劃類型之調整程序並未規範。

二、考量縣（市）改制直轄市以外之行政區劃類型，例如大至縣（市）合併、小至區域界線調整，其態樣及考量因素，顯與改制直轄市不同，基於立法經濟，並考量縣（市）改制直轄市已有實務案例且執行尚無窒礙，應維持地制法及行政區劃程序法分別立法。

議題四、行政區劃程序中應否納入公民投票制度？如何促進公民參與及程序保障？

一、現行公民投票法並未禁止行政區劃相關事項作為公民投票之提案，爰各地方居民針對公民投票之提案，其是否成案及後續投票等事宜，係由中央選舉委員會依公民投票法予以審認及辦理。

二、本部 112 年辦理之委託研究，其中行政區劃與公民投票關聯議題之研究結果，主要如下：

(一)以各國推動行政區劃經驗觀之，公民投票並非必然之程序，亦可能因為程序及要件繁複而成為無法處理行政區劃的原因；如係為強化公民參與機制，公民投票亦非唯一方法。

(二)行政區劃事項可能涉及不同層級之地方自治團體，採公民投票方式將面臨如何決定辦理公民投票之主管機關、經費以及如何決定通過額度之問題。

(三)行政區劃影響者為地方自治團體，並非直接影響住民，縱影響地方自治團體權利（例如地制法第 24 條之 1 之跨區域自治事務），亦無需經過公民投票。另現行地制法有關改制直轄市之程序，亦未有公民投票程序。

三、為利行政區劃程序中強化民眾參與，查行政院 107 年所提草案版本，係規定各級機關研擬行政區劃計畫草案後，透過辦理公聽會及公民民意調查，以徵求民眾意見，並要求擬訂行政區劃計畫時，應參酌公聽會及公民民意調查意見。亦即，本部推動行政區劃程序法立法之版本，係透過在行政區劃程序中納入民眾參與機制，以達到民眾參與及程序保障之效果。

議題五、其他行政區劃法制相關議題

一、行政區域調整後，對國土計畫及區域計畫之影響

(一)依國土計畫法規定，國土計畫之種類包含全國國土計畫及直轄市、縣（市）國土計畫。其中，中央主管機關擬定全國國土計畫時，得就都會區域或特定區域範圍研擬相關計畫內容；直轄市、縣（市）主管機關擬定直轄市、縣（市）國土計畫時，得辦理鄉村地區整體規劃，並視實際需要研擬鄉村地區計畫。

(二)依區域計畫法規定，全國性綜合開發計畫或地區性綜合開發計畫所指定之地區，以首都、直轄市、省會或省（縣）轄市為中心，為促進都市實質發展而劃定之地區，以及其他經本部指定之地區，應擬定區域計畫。

(三)綜上，後續行政區域如有調整，各級國土計畫及區域計畫主管機關將以調整後之行政區域作為前開計畫範圍之參考，原則無其他影響。

(四)至於國土計畫及區域計畫涉及跨直轄市、縣（市）行政區域之處理機制，按國土計畫法

及區域計畫法規定，涉及跨直轄市、縣（市）行政區域之議題，將納入全國國土（區域）計畫、都會區域計畫或特定區域計畫，且中央主管機關於擬定前開計畫過程中，將邀集相關單位共同研議相關議題處理對策。

二、行政區域調整後，對都市計畫之影響

(一)依都市計畫法的規定，都市計畫係指一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃而言。都市計畫種類分為市（鎮）計畫、鄉街計畫與特定區計畫 3 種。市計畫由直轄市、市政府擬定，鎮、縣轄市計畫及鄉街計畫分別由鎮、縣轄市、鄉公所擬定，必要時，得由縣政府擬定；特定區計畫由直轄市、縣（市）政府擬定，必要時由內政部擬定，例如「林口特定區計畫」，包括新北市與桃園市部分轄區；相鄰的行政地區得由有關行政單位之同意，會同擬定聯合都市計畫，例如「竹南頭份都市計畫」，包括竹南鎮、頭份市部分轄區。

(二)依都市計畫法第 15 條規定，都市計畫主要計畫書圖應表明行政區域及計畫地區範圍。直轄市、縣（市）行政區域調整後，都市計畫之範圍如受到影響，受影響之都市計畫擬定機關即應依都市計畫法定程序配合修正計畫範圍及計畫內容，以利相關建設計畫之推展。

以上說明，敬請各位委員及各位專家學者指教，謝謝！

中央選舉委員會書面資料：

「行政區劃立法技術公聽會」書面資料

主席、各位委員、各位女士、先生：

貴委員會今天舉行「行政區劃立法技術公聽會」，本會應邀列席，至感榮幸。謹就討論題綱說明如後，敬請各位委員指教。

壹、「行政區劃」是否應以實體法或程序法定之、得否授權或委辦地方自治團體訂定自治法規及行政區劃專法與地方制度法之關係

行政區劃包含行政區域之新設、廢止或調整事項，主管機關為內政部，是否應以實體法或程序法定之、得否授權或委辦地方自治團體訂定自治法規行之、是否訂定專法或納入地方制度法之修法一併規範，本會尊重主管機關內政部意見。

貳、行政區劃程序法與公民投票制度

依公民投票法第 2 條第 3 項規定，地方性公民投票適用事項如下：一、地方自治條例之複決。二、地方自治條例立法原則之創制。三、地方自治事項重大政策之創制或複決。有關行政區劃案件性質上是否屬於地方自治事項，建議參酌主管機關內政部意見辦理。

參、配合行政區劃選舉區之檢討及改制後地方公職人員選舉之辦理

行政區域之新設、廢止或調整、地方公職人員當屆任期處理以及地方民意代表總額規定，均屬內政部主管，惟新設或調整之行政區域，將涉及選舉區配合檢討作業及改制後地方公職人員選舉之辦理，有關行政區劃計畫之生效日期，應考量相關地方公職人員任期屆滿之日，以及籌辦選舉事務實際作業，允宜保留合理選務辦理時程，廣泛收集各界意見，辦理議員選舉區檢討變更作業，俾主管選舉委員會有充分準備時間規劃投、開票作業，維護民眾投票權益。

法務部書面資料：

「行政區劃立法技術」公聽會書面意見

主席、各位委員、各位女士、先生：

今天奉邀列席　貴委員會「行政區劃立法技術」公聽會，謹代表法務部，提供意見如下：

行政區劃由中央立法並執行之，或交由省縣執行之〈憲法第 108 條第 1 項第 2 款參照〉。現行法制，除地方制度法明定，縣〈市〉改制或與其他直轄市、縣〈市〉行政區域合併改制為直轄市，依該法之規定〈地方制度法第 7 條第 2 項、第 7 條之 1、第 7 條之 2、第 87 條之 1 至第 87 條之 3 參照〉，及村〈里〉、鄰之編組、調整，由直轄市、縣〈市〉另定之〈地方制度法第 7 條第 3 項參照〉，其他行政區劃事宜尚待法律規範之。

行政區劃立法模式，應規定事項範疇為何、與地方制度法規定如何調和、應否納入公民投票或其他公民參與機制等議題，尊重主管機關職權意見，並待聆聽專家學者與各界寶貴意見，後續如經參採立法，本部將本於職責協助完善相關法制作業。

以上意見，敬請指教。

原住民族委員會書面資料：

「行政區劃立法技術」公聽會書面報告

主席、各位委員，大家好：

貴委員會召開「行政區劃立法技術」公聽會，本會應邀列席說明，深感榮幸。以下謹就該公聽會，綜合說明本會意見如下：

按憲法增修條文第 10 條第 12 項前段，國家應尊重原住民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，其辦法另以法律定之。查公聽會各項提綱均有助於行政區劃涉及原住民族地區之族人政治參與，本會敬表尊重。原住民族自治未來如立法通過，如涉及行政區域行政區劃之調整，亦將會參考本次公聽會之結論及未來法案之設計，以落實上開憲法增修條文之規定。

大院委員針對行政區劃後續規劃凡有利原住民自治發展，本會均予尊重並積極配合行政院後續規劃，期能具體保障原住民自治發展福祉。

行政院人事行政總處書面資料：

「行政區劃立法技術公聽會」書面報告

主席、各位委員、女士、先生：

有關今日召開「行政區劃立法技術」公聽會，本總處奉邀列席，謹就涉及本總處業務部分提出意見如下：

一、查行政區劃計畫實施後，相關公務人員移撥等事項可能涉及中央法規之適用問題，原則上應配合修正。為解決在中央法規修正前過渡期間之適用爭議，爰近期各版本草案（委員牛煦庭等 17 人擬具「行政區劃法草案」第 19 條、委員邱鎮軍等 18 人擬具「行政區劃法草案」第 18 條及行政院 114 年 5 月 29 日審查「行政區劃程序法草案」第 18 條）均有規定準用地方制度法第 87 條之 3 第 2 項及第 5 項至 9 項之規定。

二、次查地方制度法第 87 條之 3 第 2 項及第 5 項至 9 項之規定，【第 2 項】縣（市）改制或

與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市之財政收支劃分調整日期，由行政院以命令定之。【第 5 項】改制後之直轄市，於相關法律及中央法規未修正前，得暫時適用原直轄市、縣（市）之規定。【第 6 項】依縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制而移撥人員屬各項公務人員考試及格之現職公務人員者，移撥至原分發任用之主管機關及其所屬機關、學校或原得分發之機關、原請辦考試機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校服務時，得不受公務人員考試法、公務人員任用法及各項公務人員考試規則有關限制轉調規定之限制。【第 7 項】前項人員日後之轉調，仍應以原考試及格人員得分發之機關、原請辦考試機關或移撥機關之主管機關及其所屬機關有關職務為限。【第 8 項】各項公務人員考試法規定有限制轉調年限者，俟轉調年限屆滿後，得再轉調其他機關。【第 9 項】依專門職業及技術人員轉任公務人員條例轉任，於限制轉調期間內移撥之人員，得不受該條例限制轉調機關規定之限制。但須於原轉任機關、移撥機關及所屬機關合計任職滿 3 年後，始得調任其他機關任職。

三、鑒於現行行政區劃規劃、推動與調整等業務，係由主管機關內政部掌理，又因前開條文所涉限制轉調規定屬考試院主管權責，本總處尊重主管機關內政部、考試院意見。

以上報告，敬請各位委員指教，謝謝！

主席：再次感謝各位的參與，我們今天中午有準備便當，請記得領取，謝謝大家。今天的公聽會到此結束，現在散會。

散會（11 時 55 分）

立法院第 11 屆第 3 會期司法及法制委員會「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會紀錄

時　　間　中華民國 114 年 7 月 2 日（星期三）9 時 1 分至 13 時 17 分

地　　點　本院紅樓 302 會議室

主　　席　吳委員宗憲

發言學者專家及機關團體代表

中華民國更生少年關懷協會秘書長江元凱

中華民國生命權平等協會理事長林志豪

中華民國生命權平等協會理事朱宴伶

台東基督教阿尼色弗兒童之家院長呂立漢

臺南市幸福城市發展協會理事長李伯利

更生關懷志工邱昱翔先生

高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系助理教授林美專

孩想陪你長大聯盟總召集人徐妮妮

中國文化大學法律學系副教授黃宗旻

全國家長團體聯盟輔導理事長彭淑燕

臺灣花蓮地方法院主任調查保護官鄭惠娟

中央警察大學犯罪防治學系助理教授潘怡宏

前立法委員謝啟大

臺灣大學法律學院教授謝煜偉

司法院少年及家事廳副廳長李昆霖

法務部檢察司司長張曉雯

衛生福利部保護服務司副司長郭彩榕

勞動部勞動力發展署主任秘書施淑惠

財團法人基督教更生團契總幹事黃明鎮

主席：我們現在開始開會，今天舉行「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會。

首先，我們介紹出席的學者專家，按照簽到的順序介紹：徐妮妮總召集人、邱昱翔先生、呂立漢院長、林美專助理教授、彭淑燕輔導理事長、鄭惠娟主任調查保護官、謝啟大前立法委員、江元凱秘書長、李伯利理事長。在其餘學者專家陸續到場後，我們再介紹。

接著我們介紹到場的立法委員：陳培瑜委員、黃國昌委員。

接著我們再介紹列席的政府機關代表及列席人員：司法院少家廳李昆霖副廳長、法務部檢察司張曉雯司長、朱華君主任檢察官、矯正署林憲銘副署長、衛福部保護司張司長、教育部國民及學前教育署戴淑芬副署長、財團法人基督教更生團契黃明鎮總幹事、中華民國生命權平等協

會林志豪理事長。

好，其餘機關代表不再逐一介紹，詳出席名單，並列入公報紀錄。

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會出（列）席人員名單

一、出席學者專家

中華民國更生少年關懷協會秘書長江元凱

中華民國生命權平等協會理事朱宴伶

台東基督教阿尼色弗兒童之家院長呂立漢

臺南市幸福城市發展協會理事長李伯利

更生關懷志工邱昱翔先生

高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系助理教授林美專

孩想陪你長大聯盟總召集人徐妮妮

中國文化大學法律學系副教授黃宗旻

全國家長團體聯盟輔導理事長彭淑燕

臺灣花蓮地方法院主任調查保護官鄭惠娟

財團法人新北市基督教晨曦會總幹事劉民和

中央警察大學犯罪防治學系助理教授潘怡宏

前立法委員謝啟大

臺灣大學法律學院教授謝煜偉

二、政府機關代表及人員

司法院少年及家事廳副廳長李昆霖

法務部檢察司司長張曉雯

法務部檢察司主任檢察官朱華君

法務部矯正署副署長林憲銘

法務部廉政署綜合規劃組專門委員孫立杰

衛生福利部保護服務司司長張秀鴛（10 時 30 分前）

衛生福利部保護服務司副司長郭彩榕（10 時 30 分後）

衛生福利部社會及家庭署兒少福利組組長林資芮

教育部國民及學前教育署副署長戴淑芬

教育部學生事務及特殊教育司專門委員鄭文瑤

內政部警政署刑事警察局副局長蕭欽杰

勞動部勞動力發展署主任秘書施淑惠

勞動部勞動力發展署身心障礙者及特定對象就業組副組長王雅芬

財團法人基督教更生團契總幹事黃明鎮

中華民國生命權平等協會理事長林志豪

主席：請議事人員宣讀公聽會討論提綱。

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會討論提綱

一、如何提升少年輔導、矯正效能？

包括校園霸凌處理機制、高關懷學生、安置輔導、保護管束、感化教育、職能訓練、更生系統、中介轉銜機制、追蹤輔導、逆境社工等。

二、《少年事件處理法》修法施行「行政輔導先行」迄今已兩年，相關制度之檢討與策進。

(一)如何連結司法、矯正、教育、社政、衛政、勞政、警政之政府與民間團體，建立資源網絡整合輔導平台？並強化培養資源網絡之聯繫經營，使偏差、曝險、更生少年不漏接。

(二)在少年保護優先主義下，是否或如何強化少年輔導委員會之約束力，要求少年及法定代理人配合接受輔導，協助兒少隔絕觸法危險源（例如：加入組織幫派），以降低偏差、曝險少年進入司法體系之可能性。

(三)如何整合、協助現行安置機構突破困境？以發揮輔導教育功能。

包括輔導現行安置機構突破需符合《兒童人權公約》CRC 設置標準惟面臨關門之困境。

三、據統計，少年易遭組織吸收利用從事犯罪的兩大案類，即詐欺及妨害秩序，所占比率從 109 年之 26.09%上升至 113 年之 32.59%。面對成少共犯案件持續上升，司法該如何防制？包括少年法院先議權原則之配套措施精進。

四、少年調查業務與少年保護業務，調保合一或分離之利弊與配套建議。

主席：好，謝謝。

在各位發言之前，我們先說明公聽會進行的程序，首先我們請專家學者發言，發言的順序依據簽到的先後順序，如果有需要提前發言，請先告知主席臺，我們會視情況酌予調整；本會委員按照登記先後順序發言，如果陸續到場，會穿插安排委員發言；最後再請政府機關代表發言，針對學者專家及委員的意見加以回應。與會者到發言臺發言，在主席的右手邊是專家學者還有機關列席代表人員的發言臺，左手邊為委員的發言臺。

由於公聽會是在聽取專家學者的意見，所以每位專家學者發言的時間原則上為 8 分鐘，必要時延長 2 分鐘；本院委員發言的時間為 5 分鐘。

首先，我們請專家學者發言，第一位請徐妮妮總召集人發言。

徐總召集人妮妮：各級長官及委員，大家早。今天我們針對這個少年議題還要漠視多久？今天很榮幸可以在這裡討論少年事件處理法「行政輔導先行」制度的施行狀況以及它存在的問題，原本在 6 月 18 號有將少年事件處理法等相關議題排入議程，這也是我們期待很久的內容，但很可惜的是大家當時都著重於光碟和法庭直播，讓我們真的覺得十分可惜，希望今天大家可以專注在討論可以說是國安危機的少年議題之上。

首先，我想在這裡先代表媽媽們感謝民眾黨黨團在剴剴案之後有提出第二百七十二條之一的修正動議，雖然我們都還沒有看到實際的內容，但我們已經有接到通知了，也期待這個修正動議能獲得三黨委員的支持，更希望機關部門能儘快取得共識，期盼兒少的安全不會淪為政治鬥

爭的工具。

我想起 6 月 18 號吳思瑤委員在會議上提出的內容，事實上，2024 年縱使我們 12 到 17 歲的少年犯罪以及嫌疑人數大概是 1 萬 1,785 人，但這依然是近 5 年來的新高，犯罪人數持平這個說法本來就掩蓋了人口結構變化帶來的犯罪率上升這個事實，這是誤導公眾的煙霧彈，實際上，少年的犯罪率上升，而且涉案的總人數是暴增的，這說明了少年犯罪問題不但沒有改善，反而是更加惡化。我們只強調暴力犯罪下降，卻忽略了詐欺以及性犯罪等嚴重犯罪類型快速上升，這種片面的數據解讀只是掩蓋問題的真相，少年犯罪的問題不僅沒有減輕，反而因為犯罪型態變化而更難防制，更重要的是我們的相關單位卻沒有提出有效的因應策略，少子化確實會影響母數，但犯罪率上升反映的是防制策略失敗與社會結構的問題，用少子化當藉口掩蓋少年犯罪防制不足與制度缺陷，簡直是忽視了少年犯罪背後的制度、教育還有矯治問題。

少年事件處理法「行政輔導先行」的立意良善，強調以行政資源優先介入，以司法為後盾，我們避免少年進入司法體系，保障少年的最佳利益。然而實務端與最新的數據卻顯示，理想與現實看起來是落差巨大，資源的斷裂、輔導的無力、安置困境層出不窮，我們現行的法制與配套遠遠無法支撐這個理想，導致實務端疲於奔命，行政、司法、教育、社政、矯正等單位各自為政，橫向聯繫嚴重不足。至於司法院則是高高在上，制度設計只管法制完備的表面，把現場執行的困難跟後果都丟給第一線單位去擦屁股，無視於人力、資源與專業訓練的匱乏。

在開始講其他問題之前，我想要請司法院待會幫我們回應一下，目前北少家成立的進度是不是依然維持會在 115 年 7 月開始運作？至於今天司法院提供的資料，我只能說是聽君一席話、如聽一席話，少年犯罪的樣態一直在改變，你們不但沒有快點行動，還在溝通、研商、協調，真的是令人無語至極。我想以一位家屬的真實經歷為例，他的女兒在轉學前多次跟學校反映霸凌，卻沒有見到校安通報或霸凌調查啟動，行政怠惰導致傷害擴大，家長建議對霸凌的班級進行輔導，校方卻沒有啟動，霸凌甚至在新的學校更加惡化，直到司法介入，學校才開始調查。更讓人痛心的是霸凌成立的學生只記小過，還被評為品性端正，當了班級代表去領校長獎，這種矛盾評價根本是在受害者的傷口上面撒鹽。學校對於受害學生的態度也很冷漠，只以「依規定辦理」來敷衍，沒有提供有效的輔導，在轉學之後，新學校也沒有接獲橫向聯繫電話，冷酷的忽視受害者，讓霸凌事件難以及時被發現跟妥善的處理。受害者沒辦法獲得應該有的保護與支持，甚至遭受了二次傷害，我們更應該去落實跨校、跨區的橫向聯繫平臺，以確保這些受害的轉學學生不會再因制度漏接，而成為霸凌延續的受害者。

此外，還有另外一位受害家長找到我們，他是前段時間上過新聞引起社會譁然的國小校內指侵案的家屬，那個爸爸跟我說：現在的自己感覺做不了什麼，都說修法要靠立委，很難去處理，我只想要女兒在學校安全，真的好難，我想得到的是公平正義以及孩子的安全，我是一名成年人，已經被教化到能夠接受公平正義，它不是一件簡單的事情，但孩子呢？容忍青少年的錯，初衷應該是良善之意，但我不能認同的是法律給了受害的孩子什麼？兒少除罪五年了，配套還是在說諮商輔導和民事求償，錢買不回傷害，大家都會說，但結果卻難以有所改變，法規真的能站在平等面看待嗎？真的很抱歉，我質疑的是兒少的社會新聞不算少，推動修法卻那麼難

，我無知、不知道流程，只希望官員真的能理解，我們要的只是安全的環境，不是事後的求償。

再來，法院裁定收容少年，但現在少年的收容人數已經超出負荷，輔導及矯治量能都是失衡的，少年無法獲得完整的照顧以及處遇。以新竹誠正中學為例，今年比去年同期還要增加了一百多名的少年，司法院竟然還說實務上對於少年矯正的需求量增加，未來只會增加的更多更猛，當我們的少年收容人數已經遠超負荷的時候，你只會放一句尊重判決來推卸責任，忽略掉矯正署這邊已經無法承受更多的尊重法院判決了，而最可怕的是，不僅限於少年，連成人也是一樣，現場根本無法承接更多少年，這不是少年的問題，而是整個系統的崩壞。請問司法院，你們講這句話是想恐嚇誰？難道你們只知道裁定，後續的處遇就打算拍拍屁股當作沒事嗎？對於司法少年的收容困境，並不只是機構拒收的問題而已，而是他們沒有能力收容，司法少年有很多的樣態，對於收容單位來說，他們沒有受過完整的訓練，也沒有處遇司法少年的能力，司法少年可能發生逃跑、自傷、衝突風險等相關問題。不是社家署沒有努力，社家署也提出了很多優渥的方案，期待機構協助接住司法少年，但為什麼大家都還在制度內掙扎？很簡單，就是人力、訓練不足，有沒有相關的心輔人員支持，這是不用思考都會有的答案。

司法少年問題複雜，前線機構無法應付，即使你提出誘因，但缺乏基層的心輔人力，這是制度問題，我們嚴重缺乏的不僅僅是安置機構，還有司法少年專責安置體系，而且我們跨部門的橫向聯繫依然是脫鉤嚴重的。此外，少輔會人力不足、專業訓練缺乏，案件激增卻無法有效輔導，部分少年陷入更深的危機，他從曝險變成了司法少年，等到他觸法了才有資源進去。我們行政輔導先行的跨部會協作平臺尚未落實，教育、社政、衛政資源都沒有有效連結，偏鄉輔導量能不足，輔導淪為空洞的口號，每一位少輔同仁都在超額負荷下苦撐。我上次聽到的個案比是 1 比 70 到 80，請各位注意這個數字，我們無法給少年應得的支持和希望，少輔會不能只是數據測量的工具，我們要的是能夠接住每個少年的安全網，我們期盼給予少輔會更多的決策參與及資源調配，讓第一線的專業聲音能夠被看見以及重視。關於少輔會機制應該提升這點，我非常重視司法院剛剛紙本提出的內容，我們也希望待會可以聽到很詳細的說明。

少年並不是社會的障礙，而是體制的鏡子，保護管束內容如果淪為流程式的簽到，毫無輔導效果，法律對於安置輔導、保護管束、感化教育這些處遇的規範過於粗糙，缺乏明確的責任歸屬與協作流程，導致各單位推諉卸責，少年成為制度的最大受害者，聯繫會議於少事法內為得召開，而非應召開，我們給予彈性的同時，卻又讓孩子的權益受損，安置及矯正制度成為法院推卸責任的黑洞，實務無法承接少年，少年進入矯校就像是進入倉儲貨架一樣，首先被標籤，再來分類化，他們失去的是自我跟未來的可能，當他們的個別需求被忽略，成為流水作業中的一環，讓他們在出校後希望消失，司法院應該要把輔導量能的評估納入裁定條件，確認及盤點機構是不是有這個能力去做承接。

委員，不好意思，可以再讓我延長一下下嗎？

主席：請儘快。

徐總召集人妮妮：矯正署更因為少年犯罪的增加，竟然是以協調司法院即時裁定、免除或停止感化

教育的執行與釋放，著實是荒唐至極，把問題回歸給沒能量承接的社會，我想問下一個受害者是誰？司法院只強調尊重法院判決，沒有建立裁定後可執行的機制，讓實務端成為制度失能的買單者。司法院設計制度時，自詡高瞻遠矚，卻從未下來瞭解第一線的困境，每一次的修法、每一紙的規範，都是實務端在幫司法院擦制度失能的屁股，當矯正署、社家署已經無力承接，司法院卻只會要求尊重判決、推卸責任，這才是我們認為最可惡的地方。孩子不應該是一串數字或一個個案，更不能是你們法條下的犧牲品，我們希望建立裁定後可執行的審核機制，法院也應該對少年負起責任。另外，法務部提出的書面內容有提到，檢察官不得就觸法少年進行偵查，我想做一個小提醒，關於少年觸法，他依然是孩子，請和司法院好好討論及協調，不要用對大人的那一套針對孩子，在有機會拯救他們的時候，我們誰都不應該放手。

行政輔導真的先行了嗎？還是先行崩盤了？教育端，高關懷學生的輔導量能低落；社政端，網絡不穩、個案漏接頻繁；衛政端，精神及健康資源沒辦法有效連結司法系統，我們想請行政院成立跨部會的介接平臺，以利資源共享。我們也期望賴清德總統回顧自己在 2018 年 12 月 8 日以行政院院長身分出席中華民國兒童健康聯盟年會暨學術研討會時說的，兒童福利、健康是跨部會的事，成立兒童局或司並不足以成事，效力也不夠大，將在行政院成立專屬兒童的委員會，會議多由院長、政委主持，讓各部會一同討論，共同合作落實兒童事務，明年應該就可以舉行第一次的會議，結果似乎我們都沒有看到這些東西。

我們不求制度的完美，我們只希望不要再孤軍奮戰，我們希望在體制、法制、人力資源、專業訓練等面向澈底補強，否則我們的現場只會持續崩潰，我們希望有現場的聲音，讓每一個少年都能被網住、被接住，更希望法務部及司法院一定要重新考慮重啟少年矯正研究教育中心的討論，以實務經驗的積累去做調整，用這些經驗栽培未來會和孩子一起工作的人，孩子並不是因為叛逆走偏，是因為社會太慢看到他們的需要了，只要有一個人願意相信他們，給予一個機會、一份資源、一路陪伴，他們除了撐起自己，或許他們也有機會成為別人的光，謝謝委員。

我這邊有家長的陳情書。

主席：你要交給哪一個單位？

徐總召集人妮妮：這個應該是屬於教育部，就是剛剛我提到的個案。

主席：再麻煩教育部收一下這個陳情書。

徐總召集人妮妮：委員，謝謝。

主席：謝謝徐妮妮社工。

我先說明一下今天的會議，主要是延續上上週的專報，針對少年犯罪的議題，我們今天召開公聽會，現在國內嚴重的少子化，所以其實每一個小朋友、少年都是我們要很重視的，我們希望給他們最好的環境，也希望每個少年在我們用力的協助、關懷他，讓他好好的成長、茁壯，讓他對自己的人生或對國家都有最好的建設、最好的協助，這個是我們今天主要的議題。我希望政府不管朝野、不管專家、民間以及國家政府方面，都能夠齊心協力來接住這些已經有一些狀況的少年，所以我們今天設計的提綱其實是非常的廣，並不是聚焦在一個很小的區塊，主要目的是希望能夠觸及每個面向來廣泛討論，然後我們希望能夠號召更多專家學者，尤其是第一

線的社工、實務工作者，我們再搭配這些民間資源及政府資源，能夠一起建構一個密集的網絡，對於一些非行少年等能夠把他接住，讓他得到最好的照顧。今天很感謝各位專家還有學者與會分享，也麻煩今天到場的每位官員能夠仔細聆聽，因為希望今天各官員能夠有一些回復。請行政機關於一個月內，把這些策進的報告送交司法及法制委員會，以利一些相關作為能夠具體落實或提供一些修法建議，我們念茲在茲的還是為了國家社會好，謝謝。

下一位請邱昱翔先生，並請陳培瑜委員準備。

邱昱翔先生：委員、各位長官，大家好。我現在要分享一些我自己親身經歷過的事情，也想表達一些意見和看法。更生不是結束，而是開始，今天站在這裡，我想和大家談談更生這件事，還有我們現在更生系統的不足。我曾經做錯過事，經歷過少觀所，接受過保護管束，也在監獄度過一段人生。很多人以為刑期結束就是重生的開始，但其實真正困難的是走出來之後的每一天。

在監所內，教誨師大概只有半年見一次面，次數真的是少得可憐，要說有什麼成效，可以說是幾乎沒有，更了解我們的人反而是工場主管，還有我們身邊的受刑人。很多人說政府有提供就業、輔導，協助我們重新融入社會，這話聽起來很好，但我實際出來之後，發現那些資源非常有限，雖然有工作媒合，但機會少得可憐。這種狀況就像要我們從谷底爬上來，但不給繩子、不給梯子，只說你要自己加油。現在更生系統最大的問題之一就是資源匱乏，不論是就業媒合、心理輔導等都嚴重不足，很多更生人出來之後，手上什麼都沒有，連要吃飯、找住的地方都成了問題。所謂的重新做人，對很多人來說只是理想，因為沒有資源就很難有選擇。我知道很多人對更生人還是充滿了疑慮，甚至當我們找工作的時候，只要知道我們有案底，面試馬上就會結束，就算你表現得再好、態度再真誠，那個「你有前科」的標籤一貼上就會撕不掉，我們說的回歸社會，但社會真的準備好讓我們回來了嗎？

很多人從監獄一出來孤軍奮戰，沒有人關心他這個禮拜過得怎麼樣、有沒有吃飯、有沒有困難、有沒有人陪他聊聊，也沒有人提醒他說：你做得到，你已經不一樣了。甚至還要面對家人的質疑，他們總是覺得你會再犯，但我也知道我自己做錯過事，這是我自己應該去面對的一個課題，但我也是人，我也會傷心，有次和家人產生爭執，他們始終覺得我還是有在施用毒品，於是我直接衝去警察局要求警察替我驗尿，或許有人會覺得這很好笑，但對我來說，卻是日復一日不被信任，被家人隔絕在外。

那我是怎麼找到我的梯子、繩子？其實都是我自己決定的，我想重新做人，想在這個社會上有立足之地，就算小小的也沒有關係，我想要把我在監獄裡浪費的時間找回來，更希望有天能做什麼來回饋社會，後來我發現只要我好好的生活就是對社會最大的幫助，如果有多的餘力，再去幫助需要幫助的人，於是我不再懼怕他人的眼光，就算知道我有前科又如何？只要不去理會，做好自己該做的事情，走在一條正確的道路上，不要回頭，只有面對自己犯過的錯，你才能走在陽光底下，重新開啟自己的人生。

更生並不只是出獄，而是重來的機會，而一個人要重新開始，需要的不是標籤，而是支持，希望我們的社會不要放棄給予我們一個可能。我不是要替更生人辯解什麼，而是想說給我們一個真正有資源、有陪伴、有希望的機會。很多人是真的可以去翻轉他的人生，而最大的問題在

於你們願不願意當那個相信我們的人？你們願不願意讓更生不只是制度，而是真正活下去的未來？

我想對政府說更生不是關完就好，而是要有人接得住，我們不是不想改，是缺乏真正的資源與支持。請別只給教條，給我們活下去的空間和機會。不僅僅是在監所內的課程根本無法讓我們重新回歸社會，讓我們摺紙袋、用地下水洗澡、互相疾病感染等，沒有說監獄應該弄得像夏令營或者是渡假村，而是當你們沒有把人當人看的時候，我們又要怎麼相信自己能辦得到？人權和規範的拿捏是很大的議題，可以談論很久，希望在未來還有機會看到我們國家有所改變，要做真正的矯正機關，那就要給我們更多的方向。

至於怎麼避免少年加入幫派和遠離毒品，身為過來人，我有一些想法可以分享。如果家庭有辦法溝通、有辦法建立起聯繫，父母願意多陪陪孩子、多花時間和孩子說說話，而不是死死的逼著孩子讀書，只要家中有愛和關懷，誰會想去外面做違法犯罪的事情？我自己以前也是生長在不那麼好溝通的家庭，我的父母都忙於工作，也會要求我每天準時下課回家做作業、看書，突然某一天，我覺得我不想再這樣下去了，於是我往外尋找我所想要的家，接著我就墜落了。

接下來我想對正在迷惘的少年說，你們不是沒有救，只是還沒有學會怎麼站起來，錯了可以改，跌倒了也能再走，真正有種的人是敢為自己的人生負責，從今天開始不一樣，你可能聽過很多人在勸你，但我跟你講真的，你如果現在不做選擇，以後會有一堆人幫你決定你的人生，法院、監獄、社會都會替你選，而從現在開始，做一點小改變就好，你會發現你是可以選擇的，是可以讓人家刮目相看的。鐵門關得住人，但關不住你想要變好的心，謝謝大家。

主席：我們先謝謝邱先生願意挺身而出，當我們辦公室知道有一位更生人願意出來，而且他長期擔任志工，其實我們很感動，所以我們很誠摯的邀請邱先生一定要出來，而且也當作每位力求更生者一個很好的榜樣，所以我們今天非常謝謝邱先生願意挺身而出，我們也希望他的說明能夠讓大家更了解，然後讓這些有心更生的人更能有社會及政府的支援。

下一位請陳培瑜委員發言。

陳委員培瑜：謝謝主席，也非常感謝今天所有出席的學者專家，還有一起關心這些事情的立法委員。今天我要特別感謝謝啟大老師，從過往我們在做兒少工作的時候就知道，少事法跟相關事情的催生都是因為有謝老師，當然時間過了這麼久之後，有非常多現場的實務狀況真的是需要改變，所以我想一併謝謝主席排今天的公聽會，可以讓我們聽到更多第一線的聲音，還有目前我們必須很積極面對的困境。

我就簡單的說一些我過去的工作經驗，過去我也在還沒有改制成矯正學校的少年監獄當了非常多年的志工，所以剛剛這位先生的發言，我可以理解那個現場的選擇跟困難其實真的是來自於有太多現實的困境，不是一個孩子可以單獨面對的。當你還是一個孩子的時候，你可能以為你的世界即將要展開，但事實上這個世界還有很多的困境，在沒有原生家庭跟良好的社區環境支持下，可能學校也沒有辦法幫忙，你就得獨自面對。所以今天我們要面臨的問題，我必須說非常地沉重，但也非常地務實，所以我們願意很務實來面對，等一下我會提出一些我們的觀察跟看法，當然也希望後續在修法或相關政策的會議上可以與更多學者專家交流。

第一個，我們看到少矯校跟少年觀護所的一些困境，經過幾次的考察，以及我們辦公室研究很多資料之後，我們發現……我們之前也跟相關的部會討論過，收容人數持續上升這件事情可能是來自於現在詐騙集團盛行，另外一個就是外部的安置機構也不大願意收司法少年。我必須誠實地說，這是我們面對的困境，當矯校跟觀護所因為詐騙案收的學生、收的孩子變多，而外部安置機構又不願意收司法少年的時候，額外的孩子們該去哪裡，可能就造成現有收容機構人數暴增跟所有工作人員的壓力。

所以下一個我們要談的是師生比，當學生人數不斷上升，師生比就會變成非常、非常、非常驚人的數字，再加上原來的教師編制並不會因為學生的人數變多而瞬間變多，所以不管是教化人力也好，教師的編制也好，相關的還有代理教師的比例，我們其實都很擔心，而在面對外面現實世界環境多變導致孩子進到矯正機構，這些老師的相關知能有沒有真的跟上？如同剛剛這位更生志工所說的，你們需要的是更多正向的資源，而不是只有教條，這個事情我們如何在現場讓所有工作人員意識到？除了讓工作人員意識到之外，整個行政系統有沒有給予支持，這也很重要。

接下來我們要談的是輔導跟教化這件事情，現在因為談行政輔導先行，所以我知道我們在很多機構裡面有社工師、諮商心理師、臨床心理師，國教署跟矯正署還有衛福部其實也都給了很多的資源，但是這些資源有沒有辦法真的對位、對接到所有現場的需求？學生的需求很重要，而這些提供專業服務的人員，他們的需求也很重要，當要把兩邊的需求合併起來考慮的時候，我認為非常、非常地困難。我想不管是矯校或是少觀所，他們面對的務實困境是，所有這些專業人員進到現場之後，他們可能有心想做課程設計、有心想做專業的輔導規劃，但是因為現場資源的困境，或者是時間的問題，或者是學生的狀況非常多樣、多元及複雜，快速地變動，讓這整個專業系統跟受服務系統中間的對接其實發生困難，但是這個困難必須要兩端都一起來處理，我必須誠實地說。

接下來談少事法，少事法從 108 年修法之後，當然臺灣引入兒童權利公約的精神非常重要，有一個很重要的精神就是儘量避免兒童進入少年司法系統，但是在這個司法系統之餘，等一下謝老師可能會說到底是司法先行還是行政輔導先行，現在這個中間的對話，其實來自不同專業的人士都會有各自不同的觀點，但如果行政輔導也是需要的，而司法系統的協助也是需要的，這兩邊的比例跟對接到底又要如何做到，我認為需要跨部會的對話。

再來就是關於曝險少年身分的認定，在少事法修法之後，我們只留下三種樣態的孩子把他們認定為曝險少年，也就是沒有正當理由經常攜帶危險器械、施用毒品或是迷幻物品，還有預備犯罪或犯罪未遂。這原本都是為了保護少年的人權，但我們必須要說，壞人比好人聰明 100 倍、1 萬倍，用功 100 倍、1 萬倍，意思就是說，犯罪的樣態跟整個犯罪社群的樣態非常複雜，導致曝險身分的認定要不要重新考慮，我認為也很重要。主席，不好意思，再給我 2 分鐘，謝謝主席。所以曝險少年身分的認定，可能也是接下來我們必須面對而且需要討論的問題。

再來是關於前科塗銷，當然因為相關社會案件，大家非常關注少年前科塗銷的事情，但塗銷的事情對我來說並不是所謂的 3 年、5 年或是什麼樣的情況下才可以塗銷，而是我們如何看待這

些少年在成為罪犯之前，他到底面臨的社會困境、家庭困境、學校困境是什麼？我自己來自於一個單親家庭，在非常、非常辛苦的環境下長大，在你剛剛發言的時候，我也一直在想我當時是有了什麼契機，讓我做出跟我哥哥、姐姐不一樣的選擇，所以我現在可以站在這裡跟你對話，但我相信我的哥哥、姐姐當時面對的困難一定很難，而我有什麼好運讓我今天站在這裡？在過去當少年監獄志工的時候，很多孩子告訴我，他們只是比我運氣不好一點，這句話我從第一年聽到最後一年，因為越來越認識他們，所以我越來越相信那個可能，一直到現在，所以今天的公聽會我一定要來發言。因此我認為前科塗銷這件事情，我們當然必須配合社會的輿論進行實質的討論，但也不要忘了，每一個孩子在成為罪犯之前，他其實是一個人，他其實是一個想要被接住、想要被關心、想要被疼愛的人，就算在原生家庭很好的中產階級的孩子都有可能走上犯罪的路，更何況沒有良好原生家庭、社區環境、學校支持的孩子，他們又怎麼能夠避開那些危險？我再說一次，我們可能真的只是比他們運氣稍好一點。

最後進入少輔會，少輔會的困境我們知道來自於各縣市地方政府還有警政系統，其實也非常、非常辛苦，而少輔會的樣態，也有很多第一線的孩子們告訴我們，可能是因為開案率太低，可能是因為很多孩子在少輔會的階段就被篩掉了，那這部分到底怎麼解決？說實話我必須要聽更多現場的聲音，這可能真的不是我坐在辦公室跟同事研究就可以有結果，但是少輔系統在社政、教育、輔導的相關知能，還有結合司法的概念，如何合起來很困難。最後是跨機關的部分，我講了這麼多，因為它必須要跨部會、跨機關，所以後續的很多討論我相信時間必須拉得很長。

最後也是我在教育及文化委員會的時候一直拜託教育部的事情，過往大家都覺得家庭教育好像只是家長的責任，但我要說家庭教育從來都不應該只是家長的責任，因為所有從家庭出來的孩子，最終會成為社會的人力資源，而我們希望社會有好的人力資源之前，國家政府必須投資在家庭教育，所以要持續拜託教育部，在家庭教育這一塊，相關預算很不足，相關的視野跟思維可能還停留在過去我小時候的概念，認為教好一個小孩只是家庭的責任，不，現在教好一個小孩是整個國家的責任，在我以前修人類學的時候，老師告訴我們是全社區的責任，但我想這個社區必須擴張到整個國家。

非常謝謝主席今天召開這個公聽會，我只能用很簡單、快速的方法分享我的觀察以及我希望後續推動的事情，要拜託更多學者專家還有立法委員以及相關部會一起努力，謝謝。

主席：謝謝陳委員。

下一位我們請呂立漢院長。

呂院長立漢：主席，還有各位與會的學者專家，以及我們政府各部局、處的長官們，還有在座的各位先生、女士，大家早安。台東基督教阿尼色弗兒童之家，我們在民國 80 年的時候就已經開始接觸到兒少的工作，我講的兒少就是在司法上犯錯的這些兒少。在這邊我特別、特別要感謝謝啟大立法委員，在民國 86 年他討論這個事情的時候，我們有參與。這整個過程裡面，原諒我只是在這邊分享過去的實例，實例的實情有時候會傷害人，如果我講話有的地方不是太柔和的話，請多多原諒，我就是分享實情，集思廣益，我們大家把這個工作做好。人的工作大概是最複

雜的，特別是兒少、青少年的，因為當他的荷爾蒙激素在轉變的時候，他整個的認知都還是需要被帶領、被框住，在座學者專家很多都比我更專業，我只是一個實務工作者，我只能分享我過去多年來的工作經驗。

我非常感謝司法單位有一些真的是有心的長官們，我不知道合不合適在這邊提到名字，但是我必須要分享一下，我們在臺東，臺東法院的長官們，法官或者保護官真的非常有心，在假日的時候，江法官穿著便衣跑來找我，跟我談這個事情，我說應該沒有什麼困難，因為我們在民國 80 年以前就開始有收這樣的孩子，當時收不是看他犯法，是看他有這種需要、有困難，是這種切入點，因為孩子就是孩子，孩子都是我們的寶貝，孩子也有犯錯的權利，所以我們怎麼樣陪他走這一段。我非常感謝保護官主任，好幾位，我跟各位報告，晚上 8 點 40 分他還趕到機構來處理孩子的事情，司法單位的長官說我們做得很成功，我真的不敢居功，我仔細想，是因為大家集思廣益、互補共同一起努力。所以立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？沒有錯，百分之百是對的，但是我要說，行政輔導或是各個部會的相關接觸還有待提升，進步的空間還很大，我們可以努力的。

在整個過程裡面，我真的感受很深的是，一個公務人員晚上 8 點 40 分還可以趕來機構跟出狀況的孩子分享，假日的時候他還願意來，我們第一線的工作為什麼不能好好處理？在機構面，我們真的有壓力，因為經過分類歸納以後變成一個系統，這個孩子變成是有一種特殊身分。在我的工作經驗裡面，有一次我在籌建分院的時候，有一個老人家過來跟我講，講了半天，他說你們這些都是壞孩子，這邊好幾個機構都是壞孩子，我跟他說：對不起，不是壞孩子，而是壞父母，是父母沒有盡到責任，孩子是無辜的。但是說真的，這個就是我們面臨到孩子在基層上的挑戰，我們在工作上的專業領域、專業智能跟專業技術還有待提升很多，所以真的不是只有司法單位交出來，社政單位接手或不接手，這不太容易。

我在此分享一下，有一個機構成立的時候，專門是為兒少事件處理的，後來弄到他們裡面的孩子沒有辦法到學校讀書，可能有些長官也知道這個事情，好不容易、弄了很久，溝通再溝通，然後他們又解除掉這一個，解釋說不是只有專門收這類孩子，也還有收一般普通的孩子，如此學校教育單位才願意接受。但這不能怪教育單位，因為教育單位是面臨家長們的壓力，由於他們認為那些就是壞孩子，他的孩子怎麼要跟他一起讀書。這是一個很刻板的印象，我覺得對這些犯過錯的孩子是不公平的，孩子是我們的寶貝，有一些孩子很辛苦，他出生在原生家庭裡面，真的大概只有幾個字可以形容，他在這個家庭的成長過程裡面，其實我有點難過，我講的話可能會傷到人，就是先天不足，後天又失調，對這樣的孩子公平嗎？

雖然我們可以探討很多，如各個機關、各個機構的每一個想法，可是我們對這個孩子的愛夠不夠？我陪孩子看月亮、數星星不曉得多少次，孩子跟我講：叔叔，我知道你很愛我，可是我看到別人有爸爸媽媽來還是很羨慕。一句話說明了我們再怎麼做可能都補不過來，我們有沒有跟他們站在一起同理他們？我覺得愛是一個很大的動力。我以前要求我的工作人員，我也跟司法單位的長官報告，我說我們陪他走一段，後來我跟我的工作團隊講，陪他走一段不夠，要用溫度陪他走一段，因為他是人，他要感受到愛。

我剛剛有講到有些長官我很佩服，很敬佩他們，我覺得他們是那些犯錯孩子的貴人，但是說真的，下面這段話可能會得罪人，我也碰過司法單位的長官，我們跟他溝通分享的時候說，公部門拜託去調查一下這些東西，可是他跟我們講，已經委託給你們就是你們的事情，我說我們不是公權力單位。這我們真的碰過，而且我跟你們報告，不只一個案子，好幾個案子是這個樣子，我非常非常的不舒服，這也就是我為何講我們在溝通協調的地方還可以再進步一點點，因為孩子的成長我們每一個人都有責任，是國家的責任，也是我們每一個百姓的責任。孩子是我們的寶貝，很可愛的，不是嗎？小孩子很可愛，要怎麼樣才會讓他走到變成可憐沒人愛的狀態？我們要問問自己、我們要挑戰自己，我們能為這個制度、為這樣的孩子做什麼？我們能夠達到想要做的、給他什麼東西？不容易，真的是不容易，但是如果做成功了，真的會很有成就感，也感謝政府、感謝社會，謝謝。

主席：謝謝院長。

下一位請林美專助理教授發言。

林助理教授美專：主席、各位夥伴，大家平安。我想這是不容易的事情，先跟各位提，我家住高雄市大寮區，雖然早上鬧鐘沒響，響的時候已經是 5 點 40 分，但是我 6 點 25 分還是成功趕上了高鐵，希望回去不會接到很多罰單，我沒刷牙、沒洗臉。我為什麼特別簡單這樣提？我是覺得走在這個世代實在是越走越不容易，大家都非常辛苦。我簡單介紹一下自己的背景，我大學畢業之後，有三年半的時間從事保護管束，跟我主管的理念是非常不一樣的。

剛剛前面有夥伴特別提到標籤，對我來講，當少年來到我面前的時候，他們並不是現行犯，而是一個健康的孩子，我希望健康的孩子是能夠發揮他健康的功能，因此我希望安排這些孩子到伊甸基金會，如此就可以促成所謂的傷健一家親，因為孩子的身體是非常強壯的。但是伊甸基金會有很多身心不方便的朋友，所以我的主管跟我說：我們的孩子去，萬一搶了這些人，他們又不能跑，那怎麼辦？各位就會知道那個刻板的印象，剛剛有好幾位都提到標籤這件事情，所以我想我們確實是需要先拿掉這個標籤。

一個孩子會變成如今這個樣子，大環境也需要負很大的責任，就如同剛剛主席特別提到的，今天的議題非常廣闊，我已經有好久的時間不在一線，雖然還是跟一線有些接觸，但是在這麼廣闊的提綱範圍裡面，各位要知道，剛好學期結束，即使認真要備今天的課都不容易，我也在想，各位平常在業務上要常常面對這些事也都很艱難，但是我想各位剛剛才拿到這些資料，我們至少花一點時間，我就按我之前準備的資料大概稍微重點 review 一下、稍微吸收一下這些資料。

我的資料有一一回應提綱裡面所提到的，而提綱四的回應暫時主辦單位有屏蔽掉，但我待會還是會簡單提一下。各位 follow 我的書面資料，我們來看一下回應提綱一，這邊有提到幾個重點，這個重點裡面有非常重要的部分，我鎖定幾件事，包含回應到剛剛前面幾位講者所提到的。少年出現犯法或者是曝險的行為沒有錯，但是背後非常重要的是家庭的議題，所以我這邊提到學校依法要提供少年必要的協助，但不是只有少年，還有家庭，這邊從第 1 點到第 2 點大概都在強調這個重點，不是只有少年，少年跟家庭是在一起的，所以我們怎麼樣開始在未來能夠

去調整，當我們提供服務的時候，重點不是只有少年，也要把家庭納入變成是一個服務的重點，這是第一個。

因此衍生出第 3 點，我這邊才會提到當我們依法要提出所謂個別化服務的時候，有沒有可能我們開始調整是以家庭為中心？所以是個別化的家庭服務計畫，這是第二個重點。我在來之前就隨機訪談小學五、六年級高年級的導師及國中的導師，以及高中、高職的學務主任與教務主任，以補我不在一線這一塊的不足，在這個裡面發現這幾位夥伴們共同的表達是，老師們的管教權已經被收回去了，因此我就在想，如果今天連老師都不能夠基於關心孩子而去看孩子書包的時候，我就不知道我們怎麼去達到預防這一件事。我看到這個部分就回想到，當我的孩子在高中一年級的時候，開始發生他的學業成績表現跟他的自我期待產生落差了，那個時候我就覺得怪怪的，但是各位，當我覺得怪怪的代表什麼？代表我這個母親是有能力發揮家庭教養責任的，所以我偷偷地去打開我孩子的書包，我赫然發現裡面有香菸！但是我在想我要怎麼處理呢？各位，我就是默默的把它拿掉，我並沒有跟我的孩子談這一件事，因為我認識我的孩子，我要強調的是，我認識我的孩子，但是現在有很多的家長已經不認識他的孩子了。當我偷偷拿掉後，我的孩子也發現書包裡面的菸不見了，他也警覺到媽媽注意到這件事了，而這個行為就 disappear 了。可是各位，當我們家長已經沒有這麼多的時間關注他的孩子，我們又把教師的管教權也移走的時候，預防這一件事恐怕就會出現很多的問題。

後面我要繼續提到的是，我們現在的家庭結構已經跟以往非常不一樣了，我剛剛提到我簡單請教了幾個現場的老師，包含我的家族裡面也有好幾個是學校的老師，他們共同發現一個班級裡面，現在不論是單親、隔代教養、新住民、雙薪忙得要死的家長等等，這樣的家庭已經越來越多，因此，家庭結構跟以往傳統我們在農村那個時代的家庭結構已經非常不一樣了。在這麼不一樣的情況底下，我們的家庭教育法、整體的配套是不是能夠真正支持家長跟支持孩子健康成長？這些事情是值得我們去思考的，這個衍生下來的就是我提到的家庭教育法，當然這個就會涉及到，當這些家庭沒有辦法關注到孩子成長的需要，因為光是要維持家庭的經濟支持都已經很困難的情況底下，我們的學校系統或者是社區等等又沒有這些多元的合適方案讓孩子去的時候，孩子就很容易被幫派吸收。

我是在 1996 年從臺北又回到我的故鄉高雄，到如今我看到高雄有一件事情，讓我覺得非常的驚訝，就是宮廟的串聯，宮廟串聯起來之後，在社區裡面或者在街道遊行，因為這樣一個狀況，我常常要把車停下來等候，在那個等候當中，我就在看那個群體裡面到底是誰在裡面。各位，其實我講這個的時候，我在起雞皮疙瘩，因為當我車停在那，我看到馬路上眾多的群眾都是青少年，而且這些青少年嚼檳榔、抽菸等等，各樣的現象非常多，我就想說難怪，因為剛剛前面那個原因，因此讓我們的孩子接觸到我剛剛提到的這些現象的時候，他們就很容易跟毒品等等接觸了，所以我以下提出了一些建議。剛剛我已經提到，怎麼樣從個別化的服務計畫衍生變成修法，有機會調整成個別化的家庭服務計畫？這裡強調的是改變青少年，更重要的是改變家庭那個整體的、原始的環境。

第二個部分，剛剛前面有夥伴特別提到，家長的管教能力增加這一件事，我在我自己的群組

裡面也一樣有發現，就是把手機交給孩子是讓孩子不要吵鬧最好的方式，可是剛剛前面的夥伴也有提到，在青少年的這個階段，他們前額葉還沒有發展完成所導致的影響，因此，我這邊也建議，家庭教育法這一塊，我們也需要去修訂，增加讓家長有生育的權利，但是養育也是他的義務。家長有他的困境，我們怎麼樣透過法令這一塊的修改，真的支持家庭，讓他們能夠繼續接受到好的成長。至於學校方面，各位可以 follow 文件上的說明自己看。教師的管教權還有剛剛提到的行政負擔，這些恐怕都需要更多的來支持我們的老師。

剛剛提到廟會這一件事，各位，我並沒有排斥廟會，但是問題就是，當它如果跟抽菸這些所謂的毒品入門藥產生掛鉤時，那麼我們是不是應該還是要有所導正？也特別回應剛剛夥伴提到的，就是這種長期陪伴、愛的這些需要，怎麼樣能夠建構更多的非正式資源？包含社區其實有很多的教會願意陪伴這些孩子，這些也都可以再繼續去運用。學校的老師也特別跟我提到，當要家訪家庭的時候，其實他們也有無力感，因此也期盼保護官是不是也能夠定期的跟學校保持聯繫，在必要的時候能夠協同老師家訪？這是有關提綱一的部分。

提綱二的部分，各位，我們現在很多的議題因為都面對多重的問題，要跨體系去合作，這個就會涉及到社會工作裡面的個案管理工作方法。個案管理工作方法其實是因應我們要去機構教養化，要進入福利社區化，但是在現場身上掛個案管理工作者角色的這些夥伴，包含上面的長官，包含在座很多的朋友，我們不見得真正理解什麼是個案管理。如果我們真正認識個案管理的時候，會知道它是有很多層次的，其中一個層次是反映供需的落差，至於之後怎麼回應到體制上予以修改，因為時間有限，真的很難在短時間內講完，各位可以看這些文件資料，待會如果有第二輪發言的時候，或許還有機會再繼續發言，我就先發言到這裡，謝謝。

主席：謝謝林教授的分享，也請行政機關參考。

下一位請黃國昌委員發言。

黃委員國昌：謝謝主席。首先感謝我們的召委吳宗憲，針對這麼重要的議題召開了公聽會。我剛剛坐在臺下仔細地聆聽前面的先進所表達的意見，也拜讀了各位所提供的書面意見，我只想要誠摯的說一聲謝謝，謝謝你們對這個制度的付出，謝謝你們對這個議題的關注，也謝謝各位提出這麼寶貴的建議。

2019 年 11 月 26 號的時候，我走進明陽中學，我那時候去拜訪了涂校長，那是一個個人考察的行程，在我第一次當立法委員的時候，因為我想要知道，當整個制度都在說我們不應該漏接任何一個孩子的時候，當漏接了，我們怎麼把他救回來？我們怎麼給他一條路走？我相信這不是個人的問題，也不是家庭的問題，而是整個國家制度的問題。2020 年離開立法院以後，我對整件事情有了更深的接觸，因為那個時候我以一個公民的身分，跟一群夥伴在研究臺灣的組織犯罪，特別是臺灣的黑幫跟我們政商集團的勾結，我再說一次，臺灣的黑幫跟我們政商集團的勾結。當那些孩子看到黑幫老大坐名車出入豪華的會所，甚至跟政治人物把酒言歡、稱兄道弟，這個國家、這個政府傳遞了什麼訊息給這個黑幫裡面所有的年輕人看？跟著大哥走，你會有前途，未來你是可以享受這種生活的，這就是你人生未來的發展。

但實際深入了解以後，我非常贊成謝啟大老師所講的，我剛剛看到他的書面資料，正是我這

幾年在觀察這件事情的時候實際看到的真相，這個體制正在跟這些黑幫搶孩子。沒有道理，以國家的力量，沒有辦法把這些孩子救回來；也沒有道理，以國家的資源，沒有辦法幫這些孩子開一條路。今天前幾位的發言，相信對主管機關，特別是司法院提出了非常一針見血的建議，講批判可能太過強烈，但我希望主管機關要聽得下去。少事法修正施行後，因為時間關係，這些理念我相信在座的大家都比我還熟悉。司法院有公開的 data，我大概抓了一下發現，少年嫌疑犯的人數從 2022 年到 2024 年不斷攀升。如果以少年的母數來算百分比，當連單純的數字都不斷攀升時，那麼我相信比例是節節升高的，這給我們一個非常深切的反省：制度變革了以後，我們到底改變了什麼？如果立法委員修完一個法律，在現實社會上沒有起積極效用，甚至看到現實社會上的問題越來越嚴重，這時我們必須要深刻冷靜下來澈底反省，是當初修法有問題？還是我們在實踐的時候出了狀況？尤其涉犯詐欺案件的比例越來越高，從過去的 16%、17%，到去年一整年已經達到 27%了！今年截至 5 月的數字已上升到 29%，與目前的組織犯罪中以詐欺犯罪為大宗的現象不謀而合。

在組織犯罪防制條例當中，針對這些組織吸收未滿十八歲的人訂有成罪規定，我一直在找數字，但我找不到，會後是不是請法務部跟司法院提供？也就是組織犯罪防制條例裡針對吸收未滿十八歲的人加入組織犯罪，你們每一個年度真正查獲的案件數、被告數及最後判決結果，麻煩法務部跟司法院會後提供資料。在過去那段時間當中，我看到太多這些所謂的大哥利用未成年人、利用我們的下一代來犯罪，結果小弟坐牢，大哥在外面吃香喝辣！我再說一次，小弟坐牢，大哥在外面吃香喝辣！我打破腦袋也想不懂，最該被關的在外面跟這些政商名流混在一起，甚至還有立法委員幫他們撐腰，我難以忍受！我難以忍受！我們的下一代、我們的未成年人被他們拿來當作犯罪工具，但關的都是小弟，在外面逍遙的都是大哥，我們是這樣在辦組織犯罪的嗎？如果是這樣辦組織犯罪，只會讓更多的年輕人、更多的未成年人被推進這個黑暗的深坑當中，問題永遠沒有辦法解決。

針對這個議題，我相信我們在法規面、在實際面有太多、太多該做的事情，必須要繼續努力共同去完成。我也再次感謝今天與會所有的學者專家，有任何我們可以做的事情、應該做的事情，但現在還做得不夠好的事情，我懇請大家可以跟台灣民眾黨立法院黨團聯絡，該做的事情我們一定全力以赴。也謝謝大家今天撥冗出席這場重要的公聽會，謝謝。

主席：謝謝黃委員。

下一位請彭輔導理事長發言。

彭輔導理事長淑燕：主席、各位委員，還有政府各部會長官、現場的前輩先進，大家好，我是全國家長團體聯盟的輔導理事長。全家盟是全國家長團體聯盟的簡稱，我們過去對教育議題的關注非常不遺餘力，今天很感謝立院黨團讓家長有機會來這裡報告。

大家都知道、很多人也都會講到，只要講到小孩就會講到家長，所以家長絕對不可能把自己置身在這些議題之外。前面有非常多前輩已經針對議題做了論述與表達，我以一個長期在教育現場第一線志工、一個家長的角度綜整來看今天的議題。

我有五個面向及五個具體建議：

第一個面向是教育現場的經驗。通常在遇到很多曝險少年的問題時，會讓家長疲於奔命，非常心力交瘁、無力支撐，此時學校第一個要趕快上來銜接，作為防線。但通常這樣子沒有辦法解決我們所遇到的問題，基本上，我們非常需要教育、社政還有警政單位給予專業的協助。如果這些人力可以進駐社區，形成前端的輔導網路，我想這是多數家長非常期待的，尤其涉及霸凌、毒品、情緒困擾等各種議題，其實所牽扯的面向非常多。

第二個是家長的需求面。通常只要講到家長都會講到親師生要攜手協助，要成就每一個孩子。可是家長一出生、甚至他生了小孩，就會知道怎麼當一個稱職的家長嗎？沒有可能，他只能就他自己需要的地方做一點加強而已。所以在這些方面家長真的需要被賦予知能，而不是每次只要講到小朋友的問題時，都說家庭功能不彰。我們就只是家長而已，所以到底要怎麼樣才能全面向掌握這些議題及能力？這確實是一個很大的問題！因此，我們需要家長被賦能，主要是在對家長的支持上，並在學校教育課程上可以有一些基本融入，讓所有孩子都能有一些概念與了解，而不只是友善校園週的宣導而已，我認為這件事很重要。

再來就是制度面的檢討。針對少年偏差行為的初期，多數現行機制的反應是很遲緩的，真的很難立刻、馬上給予先期協助。現行政策除了通報及一些比較可執行的方法外，如果還需要行政輔導的話，到底要強化哪一種？我想是家長對危險訊息知悉增能，也就是我的孩子跟平常不一樣！他回來了，他的情緒不一樣，他很多的行為樣態不一樣，他到底面臨什麼情況？這些家長不知道！就只知道現在小孩跟以前不一樣，但我們不了解；若孩子不說，我們就不知道！所以能不能告訴他，孩子有可能在學校的人際關係相處上有霸凌的問題？或者有毒品的問題？或者有一些什麼問題？總之，一定會有一些不一樣的樣態。我們很希望家長可以在這些事項上得到增能，如此家長至少可以在第一線發現孩子到底哪裡有問題，並儘快尋求解決的方法。這些在前期可能都還滿有效的，之後要建置後續輔導追蹤機制，這是就制度來講。大家都知道，預防要勝於治療，所以怎麼樣讓孩子在發展的前期，甚至還沒發展出問題的時候，這個逆境處遇志工，我們會希望他可以常態的納入校園裡面，然後各級學校的體制內都可以配置熟悉少年處遇的社工，這有利於深入個案而且可以進行追蹤跟轉銜，這真的是非常重要的預防措施。

最後，當然我們是提倡制度的成果通常需要一個透明化的公民參與監督機制，中央是不是可以建置一個統一性的資料庫？在善盡個資保護的情況底下，看是要以學期為單位，或是以年度為單位，可以提供給學校、家長會，甚至 NGO 的團體來做政策的追蹤效果。

五個具體建議，第一個，因為學校跟社區是青少年最常出現的場域，但是教育單位常常……他們真的是沒有那麼多的人力跟工具可以即時介入，而少年事件往往是家庭功能失衡跟社會風險累積的結果，如果只靠學校校內的輔導力量，真的沒有辦法做比較根本的解決，然後父母在求助無門的窘境的時候，你想想看他能怎麼辦呢？所以社政、心理、法律專業知能如果可以預防性的進入社區的話，少年問題可望在司法介入前就可以得到一些解決跟處理，所以我們會具體的建議，在社區推動校園輔導共照網，整合衛政、社政、警政、民間資源系統，定期進駐在社區裡面，形成一個資源中心，提供學校還有家庭輔導照護支持系統。

第二個，家長其實多數都不是問題的製造者，而是未被支持的風險族群，多數的少年觸法，

家長其實沒有想要惡意的放任，那是因為他資訊不對等，就像剛剛講的，他沒有辦法察覺，他沒有能力，所以他會錯失前期的察覺，還有即時給孩子協助的時機。家長如果可以獲得相關的知能增進，還有跟少年一樣可以得到一些支持性的資源，包括輔導、諮商種種的話，一定可以大幅提升行政輔導的整體效能，尤其各級學校都還有家長會，家長會可以成為落實這中間的橋梁，家長跟這些問題，還有各單位的橋梁。所以我們具體建議行政輔導過程要納入家長賦能的課程，像親職教育、危險訊息的察覺、法律知識，還有心理支持。

第三個，就是行政輔導……主席，再給我 2 分鐘就好，謝謝。

主席：時間還有。

彭輔導理事長淑燕：感謝、感謝！行政輔導制度需要強制性跟延續性的機制，在現行的制度裡面，行政輔導多流於表面訪談的短期介入，如果它沒有建立追蹤回報跟再評估機制的話，很容易讓高風險的少年成為這個系統的漏網之魚。所以我們建議要定期導入評估報告的制度，如果他是一個狀況比較多的孩子，我們還希望要有親職協力的機制，這些都要作為強化的手段。我們具體建議，這個少年輔導委員會在特定的情況底下應該要有一些約束力，而且要求地方政府可以建立一些個案追蹤報告的制度。

第四個，逆境環境下成長的少年，他有很多需要長期個案協助管理的需求，但是大多不是一次性就可以解決的，他的問題都不是一次性的諮商就能解決的。然後社政體系的人力其實真的也很不足，學校第一線的老師承載也非常重，沒有辦法兼顧深入關懷。所以逆境處遇社工可以結合心理、法律，甚至是就業輔導的角色，作為中介轉銜的樞紐。我們具體建議中央可以推動設立少年處遇專業社工制度，編制納入各級學校。

最後一個，資訊的透明跟民間的參與是制度完善的保護機制，我們希望中央可以建立一個行政輔導個案的統計資料，每學期或是每學年可以提供一些報告供各團體參考。

結語，總的來講，家長不是要為孩子的錯誤開脫，但我們希望社會體系不要在他們最需要幫助的時候選擇旁觀，少年偏差行為的背後，往往是家庭、學校跟社會制度的破網，如果行政輔導真的要成為轉化孩子的起點，它就必須更有力的連結每一個願意守護孩子的手，而不是讓學校跟家庭孤軍奮戰。以上，謝謝。

主席：謝謝。

下一位我們請鄭惠娟主任調查保護官。

鄭主任調查保護官惠娟：主席、各位委員、各位與會的專家學者，以及各級部門的長官，大家好。我是來自花蓮地方法院的主任調查保護官，感謝委員的邀請，以及在座與會貴賓對於我們少年議題的重視。我不敢以專家學者自居，在此就是以一位一線實務工作者的立場來表達關於安置輔導業務的實務經驗跟想法。

首先，我想要先從少年事件處理法的精神跟保護處分的種類說起。我國少年事件處理法的立法精神，主要就是在保障我們少年健全的自我成長，然後調整他的成長環境，還有矯治他的性格。法院在少年事件調查審理之後，依照少年的需保護性，還有最佳利益，會去裁定適當的保護處分，給予契合其健全成長的個別化處遇。依據少年事件處理法第四十二條第一項的規定，

我們的少年保護處分分為下列四種，第一種是訓誡跟假日生活輔導。第二種是保護管束，並得命為勞動服務。第三種就是我待會要跟大家報告及介紹的安置輔導業務，就是交付安置於適當之福利、教養機構、醫療機構，執行過渡性教育措施，或者是在其他適當措施之處所進行輔導。第四個是令入感化教育處所施予感化教育。

在這邊要跟各位澄清一個觀念，就是我們少年調查官在建議保護處分的時候，並不是以少年非行程度的輕重來作為考量的標準，而是會去評估這個少年的最佳利益，還有需保護性，以及考量最後手段性的部分，去形成個別化的處遇建議。參照兒權公約第四十條，限制人身自由的處遇應該是屬於最後的手段，所以我們少年調查官在處遇建議的考量，還有法官在進行裁定的時候，我們都會以第一種跟第二種的這種社區型處遇為主，就是第一種的訓誡，並假日生活輔導，還有第二種的保護管束，以這種社區型的處遇意見為優先，這種在我們的案件裡面，大概是占我們保護處分九成的人次。

接下來要講的就是我們的安置輔導。大家可以看一下我們司法統計的案件，從我們的案件大家就可以看得出來，這是占我們少年保護事件處分裡面的人數比例，由人數的比例大家就可以看得出來，我們是以社區型處遇為優先的。

接下來要跟各位介紹一下安置輔導的處分，因為是把少年帶離家庭，然後破壞少年跟家庭及社區的情感連結，所以一直以來，它都不是我們少年調查官保護處分建議的首選。要說到安置輔導的起源，就是少年事件處理法在民國 86 年進行大修法，就是由我們在座的謝啟大委員大力推動的修法，當時就增訂了一個安置輔導的處分，是因應當時部分非行的少年因為社政體制的照顧不足而產生的，這項處分的設計使得我們的司法可以直接裁定安置少年，但是安置業務本來就不是我們少年司法的專業，司法也不是安置機構的主管機關，以致於我們司法安置的業務到現在發展都非常的困難，可能我們在座的呂院長大概可以理解啦！這一次我們少家廳提出來的少事法部分條文修正草案裡面，就有提到保護處分轉換一些相關條文的修訂，例如第五十五條、第五十五條之二，還有第五十六條。立意就是希望我們少調官在建議處遇的時候，可以有更多一些彈性的轉換跟選擇。可是實際上，只要遇到安置輔導這一塊處遇的話，對於我們來說，因為合適少年的安置機構並不容易找到，所以司法安置業務到現在還是我們少年法庭一直很難解決的一個困境。

接下來要跟各位介紹的是，我們少年調查官在遇到少年有安置需求的話，我們就必須依「法院遴選安置輔導機構要點」相關規定，從衛福部公布評鑑為乙等以上的機構中篩選合適的機構，再與機構討論少年的狀況並安排面談評估，甚至要安排家人去進行機構的參訪，以利未來之後這個少年跟家長進行親子的關係修復。簡單來說，這個安置輔導機構就是一個過渡性的，這個少年最終還是要回家的，所以我們有一句話在流傳，就是少年在進入安置機構的第一天，其實他就是在為返家之日倒數。

對不起！再回來這個流程的部分，在確定床位之後，我們就會進行法院的協商式審理，最後再由我們機構跟法院訂定安置輔導的協議書，並在執行階段的時候進行安置。但是這個床位的安排真的不是像我現在口頭跟各位報告的這麼順遂。我來自花蓮，以花蓮為例，我們現在花蓮

其實並沒有收受男性少年的安置機構，所以我們必須要從其他的縣市去找尋，光找床位這件事情其實就耗費了很大的心力，因為我們不太知道其他縣市機構的屬性是如何、環境是如何，之後床位就算談成了，我們要把這個少年送到這個機構也是路途遙遠。另外也有礙於這個親子的關係修復，對我們來說，都是相當的困擾。

這邊也想要回應一下，剛剛有專家學者建議我們保護官是不是可以在執行的時候都去訪視學校？我一定要說，我們從調查開始就被要求一定要去實地訪查，這樣才能夠了解這個孩子真正家裡面的成長環境，我們才能夠給一個最適切的處遇，這是一定要有的。再來，除了在執行階段送這個少年去床位外，我們在執行其他處分的時候，我們要去做家訪，也是要去做工作地的訪視。不瞞大家說，我曾經頂個大肚子去一個吸毒的少年家裡作訪視，我不知道他已經吸完毒了，他從後面跑掉，等我回來跟我的主管報告的時候，他們都說這真的是太冒險了。但是我真的不知道，這就是我們少年保護官在一線執行實際的狀況，一定不會只有我，其實我們一線執行的保護官全部都是這樣的狀況，所以有一點點冒險。對不起！就分享到這邊，講到都有點難過。

接下來，大家就可以知道我們安置輔導業務執行的困境。最後我要跟大家分享的是，我們現在在執行安置少年的困境，司法安置的少年非行原因很多，但是安置的少年主要我們會考量的一個點是家庭失教、失養，這樣的少年在這樣的家庭上面長大，他的行為問題及情緒絕對是大有問題的。現在我們很多的安置機構在面對我們要安置少年的時候，常常是專業能力不足、少年跟機構的屬性不合，或者人力配置並沒有符合法定標準，尤其是遇到三種：一種是性議題的、一種是毒品的，還有一種是身心障礙的少年，這些我們一定都是被一口回絕。我們遇到這樣的少年，我真的不知道要把他送哪裡去，家庭功能又失功能，真的不知道要送哪裡去。雖然衛福部有開放全國兒少安置及追蹤個案管理系統，可以供我們查詢機構的床位，但是仍然沒有辦法解決這個司法安置的困境，因為有床，但是他們不會讓你進去。

剛剛提到 108 年的時候，我們少事法修法，雖然在第四十二條第一項第三款增訂了醫療機構、執行過渡性教育措施，或者其他適當措施之處所，可以作為安置輔導的措施，而過渡性教育措施有 3 所中途學校，分別是新北市的豐珠國民中小學、花蓮縣的南平中學，以及高雄市立楠梓特殊學校的瑞平分校，其實這些學校通通都沒有收男生，都是只收女生。另外，醫療機構的人力跟專業輔導的配備，並不符合我們安置機構的設置標準，所以這條訂在這裡，依然無解於我們安置業務的拓展。

第三點，跟各位分享的是衛福部社家署在 114 年 3 月 13 日，兒少司法轉向安置輔導聯繫會議的決議，由地方政府協調司法安置床位，但是地方政府本身就面臨了社政安置資源不足的困境，已經很難再協調司法安置的需要了。花蓮是一個資源相較於西部比較貧瘠的地方，但我要說這個問題其實存在於全國的地院，不是只有花蓮才獨有的。

最後，我想要再利用一點點時間要跟在座的專家、學者及委員請求，我們這些一線的實務工作者真的很期待的第一個是希望安置業務可以事權統一。我們少年調查官在評估有安置輔導需求的少年，通常他都是具有兒童及少年福利與權益保障法第五十四條、第五十五條、第五十七

條、第六十二條及六十四條的情況，所以法院在遇到這些安置輔導少年的時候……主席不好意思，可以再給我 2 分鐘嗎？我很快就會講完。

所以我們一個少年通常除了法院服務之外，也都還有可能是一個少保的個案，會跟縣府社會處有共案的狀況。參照兒少福權法第六十七條第一項：「直轄市、縣（市）主管機關對於依少年事件處理法以少年保護事件、少年刑事案件處理之兒童、少年及其家庭，應持續提供必要之福利服務。」的規定，在這個地方也順便回應一下剛剛專家學者有提到的，社會不要太慢看到我們這些少年的需要。我也要說，這些少年的問題不是進到法院之後才顯現的，他是進到法院之後才被我們看到的，所以真的不要再把責任放在我們法院說：唉！怎麼這個少年的問題沒有處理啊？

我再跳回來，我們的期待是司法安置業務，今天可以由主管機關整合相關的行政資源及協商機構，提供適當安置服務，並且同時可以提升安置機構的量能，進行機構的評鑑輔導，配合他們社政的福利服務及家庭處遇計畫，現在有流行的貫穿式服務方案，還有家外安置後續追蹤輔導的一些服務，是不是由這些主管機關來統整會是更適當的？第二個是經費的部分，可以一併由主管機關一起執行。另外，建議由行政院研議增設公立或者是公辦民營的安置機構，解決社政及司法安置資源雙重不足的問題；第三個部分，希望能夠增設可以收治未成年少年之醫療型戒癮機構，協助這些少年阻斷物質濫用的誘惑。

最後，做一個結語，目前我們安置機構不足跟資源的整合其實是很困難的，已經嚴重影響到我們少事法立意的輔導及教育的功能發揮，建議應該要事權統一、資源協調及設立一個專責機構，全面的檢討跟改進，希望社福單位可以先滿足我們少年的需保護性，司法處遇再來協助少年非行行為輔導的部分。最後，我想要在這個公開的機會向所有曾經用心還有現在用力在經營的這些安置機構表達最誠摯的謝意，謝謝你們對我們少年的照顧，還有給予他們嶄新生命的機會，謝謝。謝謝主席。

主席：謝謝。

下一位請朱宴伶理事。

朱理事宴伶：我有些緊張，請理事長先報告。

主席：好的，那要開麥克風。請理事長開始發言。

林理事長志豪：各位好。我們是中華民國生命權平等協會，我是理事長，他是朱宴伶理事，也是重大少年事件的被害人。因為他有點緊張，所以我先幫忙開頭。首先要感謝主席宗憲委員、各部會機關首長、學者專家們，還有記者女士、先生們，今天給我們這個機會，讓被害人可以來發聲。接下來請朱理事說明。

朱理事宴伶：大家好，我的主題是「殤　承勳　一個母親的請求」。弟弟，你今天來了嗎？媽媽在這裡等你，你來了嗎？可以回答我嗎？媽媽在這裡。

孩子的死亡已經是一個無比殘酷的事實，然而在這一年多來，少年司法程序中相關的制度與言論，卻一再給予這兩名殺人犯教育與輔導的機會。身為一個母親，我實在難以壓抑心中的悲痛與憤怒，每每熱淚盈眶，只能匆匆離開法庭現場。開庭結束後，我需要長時間調適，因為身

心失調、情緒崩潰，甚至在深夜裡睡到一半因為呼吸中斷而驚醒，這種極端的生理反應不是脆弱，而是悲傷、創傷無處宣洩後的崩潰。一條活生生的生命，對這兩個殺人犯來說，真的只是人生中的一堂課嗎？上完課就翻篇了嗎？殺人犯輕描淡寫地說「我不應該那麼衝動！」，幾句話的回答就會被視為有悔意，彷彿一個簡單的念頭、一句空洞的懊悔，就已足夠抵消奪走一條年輕寶貴生命的代價。

可是那是我的孩子，是一個有夢想、有未來、有笑聲、有名字的孩子，不是你口中被衝動誤傷的對象；是我傾注一生的希望、用血汗和生命養大的孩子。你們拿衝動、誤傷當藉口，根本是一場掩飾罪行的謊言。從孩子倒下的那一幕起，我們家就再也站不起來，曾經圍坐一桌的幸福，從此只剩沉默與空位，一家幸福美好的瞬間被判了無期徒刑，然而這個刑期不會因為悔意而減輕，不會因為時間而淡化，更不會因為審判結束而結束。更讓我無法接受的是，殺人犯犯後態度良好，竟然也能夠成為量刑上的考量，難道今天的司法是在鼓勵大家：少年啊！沒關係你殺了人，只要在法庭上乖乖聽法官的話，表示一下後悔就能夠減刑？這樣的邏輯對被害人家庭來說是何等的殘酷跟羞辱！

事件發生後，整個校園沉浸在恐懼與哀痛中，許多同學、老師長期處於創傷壓力反應下，沒有辦法安心教學跟學習，甚至有些人至今仍不敢回到教室，不敢靠近事發地點。也有像我一樣的老師或同學，必須長期仰賴藥物控制情緒，才能勉強撐過每一個白天跟夜晚。我曾聽到一位同學說，他多麼希望當時死的是他，因為在他心中，那是一個善良、溫暖又優秀的人，如果還活著，一定能對社會有更大的貢獻。這位同學至今每天做惡夢，只是因為他出去倒個廚餘，加害人闖進教室，瞬間就奪走了一條生命。

另一位同學說，雖然努力強顏歡笑，但沒有人知道他心裡的一部分也跟著死去了，那是一種深層又持續的痛，一種活著的創傷。這個悲劇不是只發生在我的孩子身上，而是撕裂了一整個班級、一整所學校，甚至一整群年輕人原本對人生、對社會、對正義的信念，而司法制度若選擇忽略這些聲音，就是對這些年輕倖存者的二次傷害。今天出席這場公聽會，其實萬分不願意，因為每次公開發言，每次都要回顧傷痛，對我而言都是撕裂與重創。但是仍然勇敢站出來，因為我不願意再看到下一個無辜的孩子，就這樣孤單、無助的死去，也不願再有下一位父母承受我所承受的一切。

透過今天的公聽會，讓更多人真正看見少年犯罪後，受害者家庭的傷痛跟整個社會所付出的代價。我知道教育很重要，我知道教化很可貴，但那是社會應該在少年還未犯錯之前就要完成的任務，不是悲劇發生後用來減刑的藉口，保護社會安全是司法的基本責任。

林理事長志豪：我補充一下。非常感謝，我剛剛聽了，也非常支持林美專教授所講的見解和主張，就是要注重第一線的教師。我們生命權平等協會提供的這個資料，是第一線的教師跟校長所面臨的問題，而且資料是他們提供給我的，請你們認真參考一下。他剛剛是以被害人的親身經驗發言，我也非常認同，就是剛剛黃國昌委員引用謝啟大委員的見解，其實真正的問題是校園跟黑幫在搶人，成功有一百個父母，失敗你當然會成為孤兒，犯罪被害人就是在法庭上的一個司法孤兒，所以我們要真正的去解決問題，如果多頭馬車，當然就沒辦法解決問題。剛剛林美專

教授講的，你連搜書包都不行，那老師能做什麼？老師現在每天所做的是在應付被告，學生家長告，昨天也有一個告老師 30 萬，法院很有勇氣，就直接把它駁回了，因為老師是行使正當的管教權。所以我今天非常感謝吳宗憲委員，他真的是非常有格局的政治家，我常常跟他溝通，他起心動念都是在為這個社會、為這個國家好，我也非常感謝。我們不能去苛責現場的所有機關、部門，因為如果有很多人都要來管這一塊，那就沒辦法做好，教師做教師的事，少保官做少保官的事，警政署也會去做，大家分工合作，就像我們這個講的，你利用現在的 AI，建立一個資源平台來整合，這樣才能真正的解決問題，謝謝大家。

主席：謝謝楊媽媽，謝謝理事長。

現在請羅智強委員發言。

羅委員智強：主席、各位與會的專家、學者，以及列席的首長。今天這場公聽會其實令人沉重，我們社會安全網是越補越破洞。根據衛福部的統計，2024 年青少年刑事嫌疑人的人數高達 4 萬 7,000 名，是歷年的新高，顯示我們青少年犯罪的問題日益嚴峻；根據統計，少年一遭組織吸收、利用成為犯罪的兩大案類，就是詐欺跟妨害秩序。我還是要先強調一點，我們修法的初衷不是要擴大國家對少年的介入權力，更不是要把弱勢少年貼上風險的標籤，我們的初衷是要讓制度真正的來幫助少年，所以才會有今天的公聽會，我覺得出發點是這個。在修法實施過程當中，謝謝我們的宗憲召委，他真的非常的認真，廣泛的收取、彙整相關單位跟基層的聲音，包括「孩想陪你長大聯盟」所提出的意見。坦白說我們需要誠實面對，新制度在執行面如果出現理念落差的問題，也要儘速的檢討補正。關於風險評估，最近大家也發現可能會變成社經篩選的風險，違反比例原則。民間的專家也觀察到，有些地方政府會把家庭貧困、單親、學業表現不佳作為介入輔導的依據，有時候如果操作過度的話，也可能反而會讓曝險的法定內涵模糊，如果操作不當，所謂的行政介入也可能變成社會歧視的延伸，這些都是我覺得我們今天要特別注意的。所以在我所提的修法草案當中，第三條是針對參與或是與不良幫派分子往來的列入範疇，新增第三條之五，也就是明定主管機關應就第三條事件訂定曝險風險程度的判斷依據，要建立明確、客觀、可被檢視的標準，針對曝險少年建立系統化再犯預防與風險的預測機制；第九條修正案也明定，少年調查官跟少年保護官不得由同一人兼任。凡此種種，其實我們有非常多的面向，都需要我們大家今天一起來努力檢視、討論，也希望能夠真正做到保護少年，不要被尤其是一些組織犯罪所侵害、所影響，以上，謝謝。

主席：謝謝。

我剛剛本來是請羅委員，現在林委員來了，我們就請林委員代理主席，謝謝羅委員。

吳委員宗憲：我就簡要的說明一些部分，我主要分三個部分來討論，第一個就是矯正學校收容數的暴增，第二個是成少共犯的偵查問題，第三個是行政輔導先行的問題，我主要討論這三個部分。上一次我們在請法務部部長來的時候，有跟法務部部長請教到幾個問題，包括誠正中學，因為我們去現場的時候發現，它今年人數暴增，當時我們就有發現，少年犯罪的狀況沒有暴增，為什麼誠正中學的學生人數會暴增？當時部長的說法是因為矯正學校所收的是少年法庭法官裁定感化教育的小孩，可能發生幾起重大的少年事件以後，讓法官認為要用感化教育才能夠達到

輔導作用，所以會導致人數大增。可是後來我們有去了解一下狀況，狀況其實不是這樣，不是這麼膚淺的，就是法務部部長說的那個理由其實不是現在實務上遇到的狀況，它的原因不是單純法院裁定的問題而已，其實問題是現在找不到安置機構去接收這些司法少年，這是一個很嚴重而且很根本的問題，這絕對不是單純法官的問題，所以我希望行政機關及法務部能夠了解一下問題是出在什麼地方。後來我們有考察新北地院的少家廳業務，我們發現問題是出在這個地方才對，因為現在很多安置機構真的找不到了，尤其最近我們還有跟剴剴網路爸媽群開協調會，我們也有詢問過衛福部相關的問題，也發現我們可能要從安置機構去理解到底發生了什麼事情。

我現在提出幾個狀況，第一個就是安置機構的資源越來越少，因為有一些安置機構甚至會被認為並不符合兒童權利公約的設置標準，所以它就面臨關閉的問題了，因此能夠輔導的人數就減少了。第二個就是在面對這些需要輔導的少年時，其實不是交付安置就能夠解決問題的，因為安置機構是提供一個硬體環境，但是我們真正要去思考的是，這些少年背後給他的力量是不是足夠？少年願不願意我們去接住他們？就是他們的意願怎麼樣，也是我們必須要去克服的一個很大的問題；然後司法少年背後的這些少保官或少年法官，他會不會有一個高權行政的態度，讓這些安置機構的人員感到非常非常不好？這些官員真的很難溝通，這些都會導致安置機構的服務人員，他們的熱情被消磨，導致這些機構的數量不足。

我比較驚訝的是，其實一個矯正學校在短短的時間內暴漲了 70%的學生人數，結果各部會長官並沒有去了解幕後真正的原因，反而是我們去追出來，發現原來原因是這樣，並不是單純的推給司法院法官就可以的，我想這部分要麻煩行政機關各機關能夠理解，這不是跟我敷衍、虛應了事，不是告訴我一個簡單的答案，說法官裁定突然下太多，所以人數暴增，這樣跟沒有回答我答案一樣啊，公務員這種推責任的態度是不對的。所以麻煩行政機關要了解，因為我們是在為國家做事，我們是要解決國家的問題，不是應付立法委員的質詢，你不能用這種態度來對我。

再來，關於成少共犯的問題，我要點出一個很重要的點，我上一次有提出一個數據，現在暴增的成少共犯案件有兩大項，尤其是小朋友，一個是詐欺，一個是妨害秩序，這兩個東西大家有沒有重點打擊？有沒有真正去找到這個問題？

另外，我剛剛提到成少共犯，其實他會有一個很嚴重的問題就是偵查主體的割裂，成年犯是檢察官，少年是法官，這樣會不會造成偵查主體的割裂，然後更多偵查不公開資料的外洩？因為有的人你不能押，有的人要押，結果導致一些偵查的細節都被外面的人知道了。再來，如果你一昧地以保護少年為優先，我們會遇到一個狀況，這些犯罪的團體把小朋友當免洗筷，反正我這一批小朋友被帶走了，就算了嘛，我就跟他切割，我再去吸收一批新的小朋友，所以如果你一切以保障少年為優先，完全不管這個犯罪團體，不把他殲滅的話，到最後這個犯罪團體永遠存在那裡，然後這一批小朋友發生狀況了，你為了保護他，你把他帶走了，你以這個為優先，結果犯罪團體繼續存在，他繼續往下一批小朋友去處理，所以問題永遠無法解決。在偵查主體的部分，麻煩一定要注意到，你現在把它切割之後會造成實務上面偵查的問題，如果你沒有

辦法解決這些犯罪團體的話，就是一批、一批更多的小朋友被利用而已，所以這部分請大家一定要注意到，之後看將來我們的政策、我們的法律要往哪一個方向去修。

再來就是行政輔導先行，我要再提到從這些今天的報告者，以及上一次來的很多實務工作者，我們聽到的一個狀況就是少輔會的工作真的非常吃重，他要處理一些偏差、曝險少年，還有很多這些觸法的少年，少年法官也會責付他們輔導，但是卻忘了給予多一點方案選擇，給予一些支持，譬如說，我們要不要增強個案少年的家屬一起參與？或是連結更多政府、民間的資源一起？這是少年法官作為制度後盾上面要一起考慮的，這部分也要請少家廳能夠注意一下。

我想少年輔導其實長期以來我們都理解，它比較沒有像對成年一樣那麼有強制力，很多時候甚至只能柔性勸導，他無力反制黑幫的滲透，這樣會不會反而我們都是治標不治本？我們就是讓更多年輕無知的小朋友一直繼續被吸收，而忘了我們在保護少年的同時，殲滅黑幫也是一個重要該做的事，而不是完全割裂，想殲滅黑幫丟給檢察官，法官在保護少年的時候，就完全忘記了要殲滅這些黑幫的重要。

最後我想談一個事情，我們的目標不是懲罰少年，我們是要接住他們，不要讓他變成國家的問題，成年之後變成社會更大的問題，所以我們要從源頭阻止他們被利用、被犧牲，所以犯罪集團的殲滅也是一個很重要的部分，偵查主體的割裂，或是輔導先行所造成的副作用，這要麻煩各機關還有一些社工團體能夠給我們多一點指教，讓我們在制度以及法律上面的修正能夠更完善，這樣對國家才是真正有幫助，謝謝各位。

主席（林委員倩綺代）：謝謝吳委員。

接下來請謝啟大前立法委員發言。

因為我們公聽會進行到目前還沒有休息，所以稍後在謝啟大委員發言完畢之後休息 5 分鐘，謝謝。

謝前立法委員啟大：謝謝。時間一定是不夠的，因為我有很多很多的話想說，包括剛剛前面聽到的很多問題，我都知道怎麼解決，我想這部分待會儘量能夠給我多少時間算多少。我先說，我們都知道一句話叫做「司法是最後的一道防線」，因為我們是行為刑法，也就是當成年人出現一個犯罪行為的時候，我們要用司法力量做最後的防堵，可是，有一個著名的法學家龐德曾經說過一句話：少年司法制度是人類有了大憲章以來最偉大的一個發明。他為什麼對於少年司法制度給予這樣大的評價？就是因為少年司法制度和成人司法是不一樣的，因為我們不是處罰少年，我們是藉著在他最危險的時候去保護他，不讓他再掉進去，也是在這個時候司法是第一道防線。我再一次強調，我也希望所有包括司法界的人都知道，在少年案件中間，司法是第一道防線，它是整合所有輔導機構、所有人員、家長，然後去保護、去跟黑道對抗，我們在跟黑道搶孩子，而這是不可能用輔導做到的。

那麼我也在這裡說，我是第 2.0 版少年法修法當時的提案人，也是幫它成立……一直到修法成功。我也是少年矯正學校觀念的產生人、提案人，到最後逼得法務部，包括行政機關，最後把這個法案制定。所以少年矯正學校，也就是把新竹少年監獄和 3 個感化院變成學校，也是當時我從概念提出然後一直到執行，這中間它是有一整套觀念的。當然剛剛我也聽到前面的說，包

括調查保護官說我們的安置輔導機構不夠，那我都知道，我也必須告訴你，在我當少年法庭法官那時候沒有少年調查官、沒有少年保護官、沒有安置輔導機構，而且當時司法院認為還是要用法官的心態站在最後面，也就是法官不語，然後我們只是審判，可是因為我當過少年法庭法官，因為我當過小學老師，我是幾個孩子的母親，我自己知道如果我退居在後面的話，是不可能處理我的犯罪少年的，所以就變成我自己只好出來，我成為一個帶領者，我組成一個團隊，我這邊跟家長要求，我這邊跟校長要求，我這邊跟一些機構要求說：我的孩子我不願意把他送到感化院，我交給你好不好？你幫我輔導。包括很多團體、晨曦會，我都送過孩子，那個時候沒有法條依據，我也得做。

為什麼現在安置輔導機構不夠？我到時候再來談，我們這樣簡單講，我們現在依照要求一個安置輔導機構必須具備什麼樣的功能、具備什麼樣的設置，必須要有什麼樣的廳舍、要有多少空間？抱歉！今天安置輔導機構最需要的是什麼？是人的心，是帶領、是陪伴，而這些人極有可能是不具備這樣的資格的，而我們現在所要求的，你沒有具備這個資格就不能成為安置輔導機構，這就是一個問題。

好，我們再回到問題來說，今天我覺得最讓我傷心的是，我當時在立法的時候，我一再強調、一再強調，甚至我的附帶決議說，我們今天要培養足夠的、好的少年法庭法官，他要懂得這樣的立法精神，他可以成為一個領導者帶領、保護這些少年，結果很遺憾的，我在當立法委員的後兩年，這個法通過以後，因為那個時候司法院少年家事廳都是我設的，少年法院是我立法通過的，當時設立的時候，我就說：拜託，請培訓一些法官！前面兩期讓我去培訓，我可以參加兩個小時，而聽過我的課的法官都說他們終於懂了這個法的精神是什麼，於是會開始做，而也有人就做得很好，可是當我離開以後，我不是立法委員以後，我就再也不被邀請來參加，然後你們培養的法官就可以解釋虞犯是侵害少年的人權。這批大法官，我後來去找到司法院院長許宗力，我說你們怎麼會做這種解釋？他說他們不懂少年法，他說他也是其中之一，他也承認。那麼他們就解釋這是一個侵害少年人的行為，然後就把它拿掉了，現在即將出現一施行馬上出問題的狀況，輔導人員不夠，馬上離職那麼多，少年犯罪激增，當然激增也跟現在社會有詐欺犯有關係，可是同樣的，今天如果少年法庭的法官，你是高雄少年法院的法官，那也是我創立的，你當了少年法庭的法官，你居然會認為這種行為是一個侵害少年的行為，你就不夠格成為少年法庭的法官，你根本不懂少年法！我還碰過一個，我不講他名字了，他也是幾十年的少年法庭法官，他跟我說司法是最後一道防線，我說錯，司法在少年案件中，它是第一道防線，它是帶領著這個團隊去打仗的、去擋的、去保護的，因為輔導機構沒有辦法面對這樣的一個力量。當少年不聽話、不聽輔導的時候，如果你讓輔導機構去要求這孩子，這是不可能的。所以我當時就用這個方法，很簡單，我交給誰輔導？交給學校，我跟校長說這個孩子你必須給我接，校長說他接不下來，我說你接，有問題找我。這個孩子必須回學校，為什麼？因為學校都不要他，這個孩子我怎麼辦？我當然是管好了才敢教，然後這個孩子因為有我的強制力，所以學校、輔導機構、安置機構，包括如果有人敢出來要跟我搶孩子，我第一個對付他。今天如果少年法庭法官沒有這樣的認識、沒有這樣的魄力，其實他如果還是用法官不語躲在後面，只是裁

決，那麼我告訴你，從我那個時候到現在，少年法庭法官可能都是最輕鬆的工作。他裁定很少，案件其實不複雜，他可以在那邊懷孕生孩子，可以在那邊寫碩士論文、博士論文，他可以在那邊做很多輕鬆的工作，甚至他當時就是認為他是行為不佳、操行不好，所以放到少年法院的。也就是說，你今天如果不培養一群願意為了這件事情去奮鬥努力的人，少年法庭的法官是最輕鬆的工作。

我這邊再來給大家稍微講一下，從 37 頁是我寫司法是少年案件的第一道防線，其實我就開始大概講了一些，今天因為我時間不太夠。第二個請你看 41 頁，這是當時我花了五年多，這是當時少年法修法的時候，所有雙黃線都是當時立法增加的，你看我們之前加上了少年調查官、少年保護官，有一個審前調查，這都是新加的，然後如果這個孩子，我們覺得沒有危險性，已經很安全，我可以直接不付審理，交給家長、代理人，不管他是犯了什麼罪，都可以處理掉，所以根本沒有侵害少年的問題。再過來，我加了勞動處分和交付福利機構安置輔導，也是我們增加的，因為當時我發現很多小孩我沒有辦法，我又不能夠只是保護管束，可是我又不願意把他放到感化院，我怎麼辦？我加了這個，所以安置輔導機構不夠是有問題，我等會再跟大家談這個問題。再過來，同時我知道在整個審理少年案件的過程之中，會有很多小孩可能改變，他可以改變的時候，我立刻加了一個不起訴處分或者直接再送回來。所以當時我記得我跟少年法庭法官第一、二期上課的時候，我告訴他們，他們說終於懂了，為什麼會有這麼多送回來，因為我永遠給他們一條路走。抱歉，我需要再增加時間。再過來，最後包括命令家長受教育，還有少年前科紀錄必須要塗銷，這些怎麼做，怎麼保護住？我們有一層一層的問題都可以做保護的。

再來，我們的信念與堅持，我裡面說得很清楚，我們在跟黑道搶孩子，我們如果不把少年搶出來，他就是一個未來的成年犯，而且是一個可怕的成年犯。最重要的是，我們必須要說，我們對他多花一點心，我們就可能會讓一個加害人能夠改變，我們又搶回一個孩子。好，你再看後面的第 48 頁，這個是明陽中學當時的一個老師，考上了主任，後來再考上了校長，他當時調查了明陽中學 18 年再犯率的呈現。你看，從民國 88 年度再犯率 58%，到了 105 年，再犯率 2% 年，18 年來從 58%降到 2%，我拿給邱太三部長看的時候，他說太有說服力了。可是我也必須告訴你，一旦校長錯，整個學校馬上就會改變，校長錯、老師錯，可能又會回到百分之五十幾，也就是人對，事情就能做對。所以我們可以看到，因為當時明陽中學做得很好，後來明陽中學這位校長到了誠正中學當校長，我前兩天跟他打電話，後來終於監委幫忙，另外兩所輔育院因為出了大問題，監委幫忙再把這兩所輔育院改過來。

再來，我這邊有少年法的立法沿革，曾經我在做一個報告的時候，我有一個少年法的立法沿革及展望，這個部分基本上是整個立法的經過和一些情況，撰寫人是當時的司法院刑事廳副廳長，可是沈方維跟我說，拜託我別把他的名字搬出來，所以當時就只好用我的名字，現在我就不管他，反正他快退休了，他快從最高法院退休，他本來可以當最高法院院長的，他自己都推掉的。事實上，這個人是我認為少數非常好的司法官，我把他的名字寫出來，是他撰寫的，我是報告人，裡面講到我們少年法的立法沿革，大家有時間看一下。接著，監察院的調查報告，這一個是當時監察院因為沒有改變的一些少觀所又出了問題，所以當時他們請我去，我就跟他

們談了，最後我的內容當中，我做了很大的調整和修改，包括怎麼設立這個學校，裡面經過的狀況，我都說出來了，所以這個部分大家如果有興趣，這幾個部分請大家看一下。

我在這邊要跟大家說，今天如果少年法庭的法官不了解少年法的精神，不能夠好好的防堵，我沒有否定高雄那個少年法院的法官是錯的，是他不懂，他還是用傳統刑事的理論在做事，所以就會做這樣一個錯誤的聲請大法官解釋，大法官就做了一個錯誤的解釋，造成了上一個修法，然後就修出現在這樣子一堆的問題。當然我也在這裡講，少年安置輔導機構真的非常困難，我認識一個非常好的安置輔導機構，我拜託過它，這邊也有一個晨曦會，我也曾經放過人進去，那個安置機構就在桃園，可是因為他們的設備各方面都不夠，所以最後他們當然不能成立，而且他們也不要這個錢，因為太麻煩了，可是那個人卻因為他曾經幫助過一對詐欺犯夫妻，詐欺犯夫妻發現這個錢很好賺，所以就告了他，檢察官就說他帳務不清而把他關起來，還判了重刑。那時候我為了這個事還跑去找檢察長，我說：檢察長，你們這些檢察官也許是所謂的正義感十足，可是是非根本搞不清楚。這一對夫妻後來被判了刑，他們現在在大陸，大陸重用他們，又重新開創事業，做得很好，而他留下來在桃園的機構現在還在做，可是他們永遠不會申請，也不會獲得申請成為安置輔導機構，可是它是一個非常好的安置輔導機構。

好，再過來，同樣曾經一個第一、二期聽過我的課，也真正想要當一個好的少年法庭法官，他做的也確實很好，連前幾天我跑去買東西，碰到一個全身是刺青的孩子，我一看就知道是裡面出來的孩子，我就稍微問了一下，那個孩子很平靜地跟我說一句話：我很感謝士林法院的姜麗香法官。可是他卻因為一個案子被牽連而被停職處分，差一點要摘掉法官職務，最近終於讓他回到了家事法院。也就是說在少年法院，如果司法院不改變心態，今天一個好法官會被認為是壞法官，明明操行、辦案成績都是 89、90 分，卻被變成 50 分，然後說辦案成績太差，這是司法院幹的，所以我今天要在這邊強烈請求司法院，今後你們的少年法庭法官培訓，或者法官訓練所、法官培訓所有相關課程，請讓我去上課，我可以不要鐘點費，可是請你讓我去幫忙上課，不要逼得我非要再去選立法委員，因為我要想辦法當上立法委員，才能夠影響你們。真的是這樣的話，我會真的想辦法去當立法委員，雖然我很痛恨立法院，因為太累了！

在此我要特別說明，今天在整個第一線上真正能夠做的是少年法庭法官，我當少年法庭法官的那兩年，新竹、苗栗所有犯罪的孩子基本上都被我管過、關過、罵過、判過，可是所有的孩子到現在幾十年後看到我，對我還是非常尊敬，也非常怕我，一看到我就立正說：謝媽媽好。其實孩子是搶得回來的，只要及時、只要對，可是他後面必須要有一個很強大的所謂強制力，而這個強制力是不能給別人的，如果今天法官擁有這樣的強制力，而我們還認為他要站到最後一線，我告訴你，只會一路潰敗下來。還有這次我已經答應願意幫忙參與修法，我會想辦法再把它修改，我也拜託、請求司法院，讓我來參與少年法官的培訓和少年法官的一些課程講習，我要跟大家分享，因為我在外面看到了太多，今天我們的社會太了解法官、司法的問題，而司法卻不了解他們自己的問題，謝謝。

主席：謝謝謝委員，有一些相關的資料，就請大家參考。依照先前的宣告，我們休息 5 分鐘，謝謝。

休息（11 時 14 分）

繼續開會（11 時 20 分）

主席：現在繼續開會。

請江元凱秘書長發言。

江秘書長元凱：主席、各位長官、各位與會先進，大家午安。因為時間有限，我就很快地報告。其實臺灣的兒少相關法規已經修了好幾輪，特別在 103 年還導入了兒童公約施行法，所有的法都要往兒童公約的精神靠攏，基本上就是四大原則和保障四大權利，所以後來也有一些修法，除了考量國內的實況外，也參考了兒童公約的施行。當然，今天其實要討論的是一個很重要的法，就是少年事件處理法，這個法大概經過兩次修法，而我也非常榮幸，剛剛可以看到謝啟大前立委，因為我就是在那個時候開始投入安置輔導，我大概是第一個做安置輔導的，其實當時還沒有安置輔導，就是有一些孩子可能是微罪，因為家長不提供餐食，他去偷了東西被移送，家長不願意責付，就交付給我們機構，所以我們就做了短暫的安置。第二個，今天其實也有另外一個問題，就是等一下我會提到的過渡性教育，其實有很多孩子進入到少觀所，出來後是回不到學校的，但我們也是接住他們，在社區裡面辦中途課程，後來因為白曉燕案，才有正式的合作式中途學園這樣的措施，當然在 112 年發生清水國中案件時，也提到了過渡性教育有需要積極實施，所以我今天的主題大概會分成三個大綱，第一個會討論到行政先行裡面一個很重要角色——少年輔導委員會在目前實作上的困境；第二個會提到過渡性教育措施的實施，反映在教學現場，想像跟實作上的一些落差；第三個會稍稍談到安置輔導與安置的一些相關議題。今天衛福部社家署也在，當然安置議題在社家署的這一塊過去有很密集的討論，也點出很多問題，但今天跟司法接軌的這一塊，還是有一些相關議題可以來思考。

我還是要先提一下少年事件處理法，從這個主體來看，少年事件處理法早期是從管訓到保護、從虞犯到曝險，然後過去是採取處分，到現在是輔導先行。少年事件處理法的精神，也就是第一條：為保障少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格，特制定本法。我們想一想，如果這是一個目標，那麼我們現在做的是不是符合這個目標？我們無論在收容、裁定、輔導及整個行政輔導先行的措施，是否有達到這些期望，包括真正能夠達到矯治其性格，而且能夠達到國際兒童權利公約第四十條所定，讓他能夠好好重返社會，並在社會承擔建設性角色的期待下，促進兒童的尊嚴及價值感，以增強其對他人之人權及基本自由之尊重。為確保這些部分，我們還需要做哪些措施？我想這個部分的法源，我們可以好好的思考，再想想我們現在到底在做什麼？

再來我們談到少年輔導委員會，我想這個法條大家都很熟悉，也就是這次修正少年事件處理法第三條的相關議題，將第三條第二款的相關業務，也就是我們所謂的曝險案件，目前是由法院輔導先行，會轉由少輔會來進行，而其實少輔會過去是警察在社區的協力設施，到現在接下了司法曝險的所有案件，它到底做了什麼樣的調整？其實目前單在組織的調整上面，我一直覺得少輔會現在的定位其實非常的尷尬，具體來講，你可以看看它的組織，組織的主委、副主委是市長、副市長，委員是各局處的首長，另外還有學者專家、少年法庭的法官、主任調保官，而真正在執行端設執行長 1 人，他其實不是這方面的相關專業，他只是市府的主秘；另外就是

行政部分兼擔任監督的有社、教、衛、警等等的人；真正在執行、最需要權力、最需要行政執行的人，其實是在所謂的輔導組，裡面設有督導跟社工或者是輔導人員。再來目前在經費的部分也是有嚴重編列不足的問題。

我們可以看一下少輔會的任務，目前主要是輔導相關之調查、訪視，一開始它接到案件之後，評估要 14 天，然後 30 天訂計畫，每月要訪視一次，直到結案。第二個要做危機介入，事實上它沒有辦法全面性的危機介入，目前它只能夠做轉介案的危機介入，其實跟我們原來希望少年輔導委員會能夠做主動性的危機介入，就是有一個預防的概念，在這一塊來講，目前他們在有限的資源底下是沒有辦法做的。所以以下所有的工作都是針對現在從公部門，也就是說法院是主要的轉案單位，或者是學校的中輟案大概才會去做這一些工作。所以對於剛剛說到漏接的問題，只要沒有進入正式的轉介程序，它大概都沒有辦法有餘力去做實際上的服務。

以目前少輔會的現況有碰到哪些問題呢？目前他們大概都是以法院轉介還有學校通報為主，但學校通報案的案量其實是比較低的，屬於被動接案，所以主動積極的預防角色功能不足；第二個，它的權限位階不足，只能夠從主動變成被動，缺乏強制與保護力；第三個，業務費編列不足，我們有很多的社政少年輔導中心，他們的方案服務費、諮商費等等編列都可能是少輔會的好幾倍，有的中心說，它負責一個區，一年的活動費用只有 10 萬塊。10 萬塊可以辦什麼？真的是能夠用的資源非常地有限。再來，他們現在面臨很高的人員流動，我真的建議可以深入了解一下原因，其實我知道，因為我認識非常多的少輔員，非常多都是行政管理的議題，導致他們有高的人員流動。再來是跟學校端的合作問題，其實學校是一個蠻封閉的環境，而學校最容易看到少年的問題，但等一下……因為今天時間比較少，我針對學校輔導的議題其實本來也有做一些準備，但我想今天可能時間不夠，也許之後有機會我們再來談。畢竟學校輔導的負荷量非常大，而且也包含班導、訓輔等等，中間有很多角色對少年處理立場的差異，更不要說轉介的功能，還有輔諮中心基本上只接受學校的轉案，是一個封閉的系統，所以其實很難在社區上面做比較好的合作。

再來我們來看一下過渡性教育，因為我們有機會接觸到過渡性教育，後來過渡性教育裡面有出現哪些問題。我想因為時間有限，我就大概簡單的、快速的說明，第一個，它的對象一定是由法院裁定有危害他人生命、身體之虞者；第二個，會由地方政府委由民間法人、團體來建置，而且進行方式要依照 108 課綱及上課時間要求跟內容來辦理；再接下來，它的期間是希望執行大概兩週，第三週就要評估復學的可能，然後按照少年事件處理法第五十五條之二規定，大概是兩個月得變更，所以希望能夠在兩個月內達到成效。

那我們來看看可行性，這個是教育部提供給地方政府過渡性教育的實施流程，這個文字很多，基本上在這裡面最主要的問題是，法院跟學校談定了，學生就直接被裁定到過渡性教育機構來實施過渡性教育，這會有什麼問題？第一個，我們認為針對這個對象標籤上「具有危害他人生命、身體之虞」，這個其實有涉及到歧視性標籤的處分，如果孩子知道自己是以這個身分進去，他其實很難認同，我們建議能夠以「就學適應困難的觸法少年」為對象即可。

第二個，在整個流程當中，並沒有讓孩子有參與討論的可能性。其實我們知道少年工作最大

的特徵大部分都是非意願案主，非意願案主的可工作可能性非常低，所以我們前面需要讓孩子有意願，有意願之前需要做什麼？需要先跟孩子做關係上的建立，也就是說需要有初期的一些評估會談，在這個評估會談當中去了解孩子，給予正向的支持，也能夠建立可工作的關係，所以在這個部分孩子的參與是非常重要的，在這個流程當中並沒有讓孩子參與討論的過程。容許再給我 2 分鐘的時間。所以我們積極地希望未來所有的處遇能夠讓孩子參與，在所有流程的過程當中能夠加入兒少的意見，能夠討論後再進行。再來，因為有危害他人生命、身體之虞，事實上也忽視執行單位的風險，無論過渡性教育或安置輔導都是，其實現在安置現場或教育現場都有執行者面臨自身人身安全的問題，我覺得這一塊政府也有積極保護執行單位的責任跟義務。

第三個是未按少年屬性與特性來設計服務的內容。事實上有問題的孩子，第一個最典型的狀況就是他的作息必然是混亂或不穩定；第二個他通常來自於有創傷或者是暴力的生長環境，所以事實上他要能夠進入服務裡面，需要有這樣一個過渡性的階段，所以通常我們在任何的服務實施前，會先跟孩子建立初步的可工作關係；第二個會 focus 在作息，其實作息的調整需要有一些彈性，而且是要在鼓勵支持的結構下逐步達成；最後在服務的內容裡面，不要給予要求性太高的，要先從易達性的學習任務開始，建立他的一些正向經驗，慢慢的累積，來促成他的意願跟動機。這整個流程最快也要三個月才能夠達到一定的效果，所以在時間上的設定也是非常的重要。

再來，實際上在過渡性教育的實施裡面，就實務上對學校了解，事實上，孩子不回學校不是孩子不願意回學校，往往是學校不願意讓孩子回到學校，因此造成孩子真正要復學時會有被標籤、再次被歧視、再次被拒絕、被傷害的過程，所以我想復學的問題也需要進行學校端的部分。

我這邊有提供一個具可操作性的過渡性教育實施流程的建議，大家可以做一個參考，裡面最主要的重點就是，它是一個循環的封閉式流程，讓孩子在這個過程當中能夠反覆核對意願，如果真的不行的話，最後再回到少年法院做其他的處理，或者是處理的過程。

再過來是談到安置輔導的問題，抱歉，我最後提一下安置輔導，因為安置輔導的部分我們算第一個在做的。我第一個要提醒的就是，在當時設立安置輔導這樣的轉向制度的時候，並不是考慮孩子的處分，不是要多增加一個社區保護處分的選項，事實上它還是考量到，如果他真的有安置的需要，一定要考慮他的家庭失功能，而不是考慮他的犯行。為什麼安置輔導反覆失敗？都是以為是一種裁定處分的選項，這絕對會造成安置輔導的失敗，所以要以他的家庭功能有安置、保護的必要性作為裁定的考量。再來是講到目前還是有個問題，就是剛剛提到有非常多是安置輔導機構專業能力以及資源條件的問題，我想這個部分其實在社家署應該非常清楚，現在很多的安置機構，如果是私立的安置機構，願意收安置輔導的機構，他們需要的高人力大部分都要自籌，機構的人力，加上現在勞動條件要三班制輪班及加班，機構的財務壓力跟風險之高，專業配置不足，在量能不足底下，哪個單位敢收安置輔導的個案？以上供參，謝謝大家。

主席：謝謝江秘書長。

下一位是李伯利理事長，謝謝。

李理事長伯利：各位委員、各位長官先進、各位前輩，大家早安。我來自臺南，我有十幾年的時間，從十幾歲一直到 27 歲曾經成為一個曝險少年進到黑道，我在 27 歲因為信仰而重生，因此我對這個區塊的環境、家庭背景跟心態非常了解，我從 27 歲開始來幫助社會邊緣人及曝險少年能夠穩定的復歸社會。我在陪伴的過程當中發現到一個問題，一開始讓我非常納悶也覺得奇怪，有的父母親是教授、是醫生、是高成就的、是企業家，他們明明都非常關注孩子的成長過程，包含他們的教育，但是為什麼這些孩子最後還是會成為一個曝險少年，甚至成為一個社會邊緣人、成為社會的問題？後來我無意中因為大數據，做了十幾年的時間，我找出了三個脈絡，這三個都是家庭功能失調，第一個就是他們過度溺愛，第二個就是管教失當，第三個就是缺乏陪伴。所以我接到每一個 case 的時候，就會先從父母親著手，去跟他們諮商，去了解這個家庭，去把脈、診斷這個家庭在家庭功能失調、親子互動到底哪裡出了狀況。但是我也意識到父母親在孩子青少年時期之前，他們根本沒有病識感，因為孩子在青少年時期之前，他像一個海綿一樣，父母給他多少，他好的、壞的全部都吸收，等到孩子青年的階段，他才會開始反射、反映這十幾年來在這個家庭的溝通模式、互動模式，反映出來成為他在整個社會上的行為。所以在父母感受到病識感的時候其實已經來不及了，因為這是十幾年來他在這個家庭所養成、所結出來的果子。

所以其實我今天來並不是針對我們今天的主題，而是在對於主題裡面的問題，這個根深蒂固的問題到底如何根源性的去解決？我在幫助許多家長，他們其實非常痛苦，甚至想要去找藥頭，要請藥頭不要再賣毒品給孩子了。我說這根本不是藥頭的問題，而是你孩子的問題，你孩子的問題是來自於你家庭的問題，所以你如果把臺灣的黑幫全部都抓完了，但是家庭問題沒有解決，那些孩子還是會用其他的方式來反射出他的行為，所以我用這樣子做一個開頭，來請大家一起進到我的論文主題。因為我認識非常多特殊的社會邊緣人，所以我就採訪了 15 位，這 15 位裡面大概有將近半數的家長是高成就的家長，我這個論文的主題叫做初探社會邊緣人成長歷程：從子女角度看親職教育。

因為時間非常有限，所以我就快速的講過。我會討論我的文獻探討，還有第五章結論跟建議。首先是名詞解釋，「社會邊緣人」通常是長期缺乏正當工作、從事非法工作及反社會行為、在社會中邊緣化的非主流群體，該群體在生活當中可能總是面對缺乏支持、社會資源及孤單無助等問題。第二個是「親職教育」，父母是子女第一線的教育工作者，透過學習並落實才會有效的培育身心健康的下一代。林家興指出，親職教育是以父母為對象，以增進父母管教子女的知識能力和改善親子關係為目標，具備了自願、實用、即時、連續等特性之終身課程。第三個是「親子依附關係」，指的是孩童在嬰兒時期對主要照顧者產生依戀關係及情緒，是一種情感的連結。第四個是「自我概念」，是指一個人對自己的整體看法，包含外表、身體健康、自我接納、自我價值、態度和情緒情感的總和。第五個是「偏差行為」，講的是反社會行為，指違反社會、家庭、學校中的常理、標準、法律、規範、紀律或期待的行為。

接著進到第二章我的文獻探討，第一節是兒少成長經驗對他成長的發展影響。瑞士心理學家

Jean Piaget 在 1919 年提出認知發展理論，認為幼兒期是個人認識能力迅速發展的關鍵階段。美國心理學家 Erik Erikson 在 1950 年也提出了心理社會發展理論，指出幼兒期是個人身分認同和建立信任的重要時期。J.Donald Walters 在「生命教育」一書提到，0 到 6 歲是打地基的年齡。郭沛衡在 2013 年也提到，情緒教育關鍵期處於幼年成長階段。社會科學家 Elder 也提出了生命歷程理論，強調個人過去無論劣勢或優勢累積的生活經驗，早期之主動或被動的經驗會類似透過滾雪球的方式持續影響個人畢生生命每個歷程發展的結果。由上述研究可知，兒少早期成長經驗之家長親職教育、管教方式、親子依附關係對成人後期發展會帶來深遠的影響。

第二節是家庭管教方式影響青少年偏差行為。Travis Hirschi 在控制理論學說中提到，人都是潛在犯罪者，人並非天生高道德的動物，會有自然犯罪的傾向，故此無須研究人犯罪的緣由，但人為什麼不犯罪的社會因素就有研究的價值。侯崇文在 1996 年研究發現，家庭因素為青少年偏差行為帶來的影響遠超過學校因素的影響。陳意文、曾淑萍的研究依照四種不同父母管教類型發現，管教方式造成子女嚴重偏差行為依序為忽視冷漠、專制威權、寬鬆放任、開明威權。劉俊良、張弘遠、陳意文研究發現，父母管教方式與青少年行為表現有密切的關係。

第三節是親子依附關係影響子女身心行為發展。Ainsworth 在 1989 年提出，雖然依附關係關鍵期於幼兒時期，但對個人行為影響卻是深遠重大，而嬰兒與主要照顧者的依附關係則是第一個連結。另外，自我概念是指個人對自己的整體看法。黃俊傑、王淑女指出，犯罪少年有較負面的自我概念，親子依附關係與學生自我概念有顯著的相關，家人依附關係越好的青少年會越喜歡自己，家人依附關係對其自我肯定、自我接納、自我價值的影響力就會越大。陳若喬、鄭麗珍研究多位在青少年時期經歷父母離異卻可以順利進入社會主流所讚許的大學成長經驗中發現，受訪者除了擁有相同的優勢性格特質之外，受訪者的家庭內親子關係品質及非監護家長關係互動品質都相對優質。因此，發展正向親子關係會為孩子帶來新的感受及成長，對於孩子的內在控制力、正向自我概念、生活負責的態度會有相當大的幫助。

第四節講的是家長教養方式代間傳遞是家長在不一定有意識的狀況之中，潛移默化影響下一代的教養態度與行為。其他的我就跳著講，家長在管教子女的方式上，非常容易在不自知的狀況中受上一代的影響。親職教育方案首當其衝的主要對象是先以促進家長本身的成長、自我覺察為主，學習教養方式、子女問題解決、親職知識與技巧為輔。有學者說，需要透過親職教育來學習增進管教子女的知識。

我最後一個總結，我的研究結論，社會邊緣人的原生家庭及親職教育的狀況：一、通常家長關愛子女，但親職教育有待改進；二、親職教育受到上一代的影響；三、親職教育影響依附關係。第二，社會邊緣人原生家庭親職教育對子女行為模式之影響：一、影響子女的溝通模式；二、影響子女求學階段的學習力；三、影響求學時期的交友狀況。第三，親職教育對子女的心理影響：影響子女的價值觀、影響子女的情緒發展、影響子女的自我概念。

所以我要建議，其實在環境因素跟個人因素之外，主要家庭照顧者之親職教育方式占非常重要的因素，而家長通常無自知、無自覺，不了解、不知道教養孩子需要透過學習，而負向親職教育卻會對子女一生帶來深遠的影響，並連動影響整個社會，因此本研究建議政府要開辦親職

教育課程，並提供獎勵措施，普及化協助主要照顧者提早預備，所以我強力建議要修法、修家庭教育法，讓家庭教育法是有強制性的，讓每一個父母在孩子一出生的時候，政府就給資源、給方法，幫助他們能夠定期知道如何有效、正向地來做親職教育，以上，謝謝。

主席：好，謝謝李理事長。

在往下走之前，我現在先作一個會議程序宣告：整個早上的公聽會，我們要延長會議時間，所以我們繼續進行到所有發言均結束為止。

接著我們請黃宗旻副教授。

黃副教授宗旻：主席、各位先進，早安。剛剛聽完好多不同領域或不同背景的先進發言，其實我有一點百感交集，因為我感覺到我們這邊目前的問題是每個人都很希望事情變得很好、很努力，但是可能在不同的系統、不同的角色之間，剛好大家都差了那麼一點點，所以我不曉得我有沒有機會可以當不同系統、不同角色之間的潤滑劑，或者是一些轉譯的那種角色。

我目前除了在文化大學教法律系以外，我的專業是刑事法、刑事政策，但是我也有研究少年事件處理法，我們也有開設一些通識課在做法律知識的轉介，我目前也有擔任臺灣更生保護會的董事，我在外面接觸了蠻多志同道合的朋友之後，我開始發現有一些我們圈內覺得很理所當然或者是覺得很基本的一些想法，其實稍微跨出這個圈子以後變成很多人都不知道的事情，所以有時候因為這樣的預設不同，造成大家在溝通上面可能會有一些歧見。如果有機會的話，我們很希望可以多多跟不同的民間團體，不同的關心社會、關心少年問題的人員，也包含今天在座全部大家志同道合的朋友們，我們願意多做一些法律常識或者是一些刑事政策觀念的說明。

目前剛好「我們與惡的距離 2」正在上演，大家看了那個戲劇以後，其實裡面會有非常多的啟發，因為它裡面呈現的剛好就是我們今天所談的主題，各個事態的發展其實是環環相扣的，我們目前也許聚焦在少年犯罪這樣的主題，但是往前倒推的時候，少年犯罪情勢的波動以及他的態樣，其實跟目前的社會狀況或者是家庭教育是扣在一起的，例如你只要有大批的教養失當家庭，就會比較大批的產生一些偏差行為，而當中的偏差行為，例如有的是罹患憂鬱症、有的是自殺、有的是加入幫派、有的是吸毒、有的是成癮，有一部分就會變成是司法的 client，也就是司法其實是很後端倒推回去發現前端社會問題的一個部門而已，但是能夠解決這些問題的方法跟機制，可能不在司法這一關，應該說司法已經是最末端，它發現有這麼嚴重或者是已經走到這一步的少年出現在眼前了，現在針對手上的個案要看看怎麼樣可以讓他放回社會去，所以要倒推，把他前面那些欠缺或者是被不良對待，或者是命運的捉弄再彌補回來。但是我們另外可能會有一些更前瞻性的作法，是在社會上去防微杜漸或者針對已經發現有問題的少年做再犯預防，這些相關的資源以及工作的權責分配其實蠻多是在行政部門那邊。

所以第一個也許我們可以分享給大家的就是，有些時候是政府部門之間的分工關係可能太過繁複，所以對於一些民眾的期待沒有辦法馬上回應，也許我們政府部門之間的聯繫，如果可以的話就儘量加強，例如這個聯繫包含中央除了司法院直接處理已經出問題的少年之外，司法院和行政院所掌握的那些資源之間有沒有辦法串接，尤其是目前有太多眼光都聚焦在已經出問題的司法少年這一端，但是其實前端代表的是社會安全網漏接，也就是出現司法少年應該倒推回

去，從衛福部或教育部的相關資源及權責那邊下手，看看前端到底哪邊可以亡羊補牢，而且針對目前已經出問題的犯罪少年處遇，其實如果不是要把他關進矯正學校裡面做某種機構式處遇的話，其他種類的處遇資源其實都在地方政府以及行政部門的業管範圍內，所以這個部分的確司法院沒有辦法處理全部的事情，也就是司法院如果不是少年這一塊，以成人那一塊來講，司法的核心功能其實是審判。

以少年來講，這其實是有一些時代的遺絮，也就是在民國 86 年版的少年事件處理法，那時候其實是關於少年犯罪或偏差行為該怎麼處理的認知上的一個調整，那時候開始有想到說，也許這個不是用嚴刑峻法可以應對的，它應該要用一些處遇或者是福利措施來調整少年後續的發展狀態，只是那時候可能行政部門尤其是社會福利部門還不夠健全，它可能連一些目前想像的，例如身心障礙者、老年福利等等的資源都還沒有到位，所以那時候是先以司法當作處理問題的句點，等於司法這一關就兼充了社會福利功能，也就是由少年法院來充當一下司法少年的個案管理工作。但是這樣的情勢在目前在架構上已經有點歪掉，也就是這個前進的一大步在民國 86 年來講是個創舉，但是畢竟司法的核心任務或者是專業訓練是在法律，不是在社工、不是在心理衛生、不是在教育，所以其他的比如個案需要一些資源連結、需要一些處遇方案，這個不是司法部門裡面例如調保官可以 handle 得住的，他必須要把他轉回社會資源上去，跟一般其他非司法少年的個案共用社會資源。這個共用的模式其實目前是慢慢從例如少年法院這邊放到或塞回一般的行政部門那邊去，只是因為民國 86 年少事法的那段時間，少年法院做得真的非常多，以至於目前有蠻多行政機關沒有意識到其實司法少年是他們的 client，以至於現在有一些業務要推回社區或推回一般的地方政府的時候，會發生一些分工上的阻礙，這個其實在慢慢磨合當中。

而且從這次少事法修法的行政先行以來，行政部門已經慢慢比較多意識到這個是行政任務，而不是司法任務，所以這方面的聯繫或者是分工關係，目前的確是在重新調整，算是陣痛期吧！但是大方向上來講，這樣的發展是好的，因為 86 年版少事法所思考的就是暫時、權宜之計由司法即法院來擔任個案管理工作，其實是不恰當的，應該說司法專業大概就是處理司法程序，頂多擴張到一點點少年矯正，但是其他的資源其實都是在社會上，而且如果我們本來就希望讓司法少年……不是常態化，而是讓他的處遇不要被司法框住，而把他當成一般社會福利缺乏的角度來處理司法少年問題的話，的確他本來就應該跟其他社會上有需求的民眾共用資源才對，所以目前其實比較大的重責當然可能是在地方政府，但是中央政府要如何跟地方政府磨合，讓地方政府的社會局處、教育局處，還有衛生主管機關願意擔起這個責任，目前其實都是單點作戰，可能是各地方的少年法院與各地方的行政部門之間在磨合協調，而且每個地方的主管，包含地方縣市首長對這方面觀念的強弱，都可能會影響到每個地方少輔會的運作成效，或者是少年法院處理司法少年的運作成效。針對這一點，如果可以的話，大家應該把眼光放到社區，而且社區的主導者其實是地方政府，中央政府能夠做的事情是協調、溝通或是推動政策，所以有蠻多問題不是立法可以解決的，你法律在那邊，如果地方政府不配合，或者是地方政府這樣的觀念沒有建立起來的話，它在細部的分工上或者是在個案的銜接上，一定都會出問題的。

目前少輔會跟少年法院的關係是還好，但因為目前少輔會是放在警政機關下，當然這是過渡

時期，就是我們要把司法少年的處遇活動從司法再切回行政部門時的一個過渡階段，它會放在警政部門，就是以警政署來主管少輔會的相關業務。但是長期說起來，這個活動的本質其實是教育、輔導或是社會福利，它其實不是警政業務，而目前警察的工作也有點繁複，所以長期來講，當然如果它能夠移回各地方政府社會局處，甚至教育局處的話會更好，而且本質上它的名稱既然都叫做少輔會了，如果我們對於輔導這件事情的理解沒有誤認的話，它其實是教育工作的一環，所以我們會期待教育主管機關，也包含地方的教育局處，對教育這件事情的想像力要更擴張。我們現在對教育的主要期待已經不是學科教育了，因為考試考得好不好，可能只是一個很傳統或者是很制式的指標，我們希望的是他平安健康，在社會上是一個有功能的好國民，這方面本來就是學校教育的任務，只是以前對於輔導或者是資源連結這一塊，很多學校沒有放在心上，很多學校都管升學率，或是用升學率來讓它好招生，但是也許大家觀念都要轉換，包含很多家長對於學校的期待可能也要調整一下，也就是學校的功能不是只有課業而已，它其實是在培養小孩作為一個全人或是全方位公民，如果這些東西都能夠到位的話，那問題應該可以獲得很好的解決，謝謝。

主席：謝謝黃教授的發言。

接下來請麥玉珍委員發言。

麥委員玉珍：主席、各位專家先進及家人們，大家好。我叫麥玉珍，來自越南，我今天代表台灣民眾黨歡迎大家，也感謝大家在百忙之中願意出席參加這場公聽會，給我們很多的建議。剛才一直在聽大家講，為了孩子們發聲及包容，今天我們談的不只是制度，更是為了保護每一個孩子，尤其是為社會中最容易被忽略的少年，還有我們的新二代發出聲音，我們支持少年事件處理法的立意，孩子犯罪應以輔導代替懲罰，讓他們有機會回頭、重新開始，但我們也必須誠實面對理性與現實之間仍有太大的落差，今天校園霸凌沒有少，高關懷學生的問題依舊還是很嚴重，社工人力持續短缺，資源不到位，制度也不連貫，所謂的輔導先行，最後只淪為空話。更令人心痛的是，少年被幫派吸收，一旦出事，就被社會責怪、被司法拋棄，而真正犯罪的集團、那些操控少年的主謀仍逍遙法外，我們主張中央必須修法，加重這些吸收少年犯罪集團的刑責，讓法制真正的守護少年，而不是讓他們成為代罪羔羊，同時也應由中央統籌整合教育、社政與司法的資源，各部門不能各做各的，應該要有一致性及連續性的制度，調查歸誰？輔導歸誰？保護由誰來負責？這些都要有清楚的分工，不能互踢皮球。

我也要特別提到新二代，目前臺灣已經超過 40 萬人，他們是媽媽心目中的寶貝，也是臺灣未來的主人翁。我們常說孩子教不好要怪父母，過不好要怪政府，這聽起來像一個笑話，但卻是我們必須正視的現實，政府也應該積極面對。孩子需要的不只是父母和老師的教導，更需要國家的政策護航，尤其在 AI 與詐騙橫行的時代，沒有一個孩子應該被放棄，也沒有一個家庭應該孤軍奮戰，所以今天的公聽會不是形式，而是機會，我們希望透過這樣子的平臺，真正地討論出中央與地方如何落實依法行政的制度，不是只有紙上談兵，而是也能成為孩子成長的保護網。台灣民眾黨會持續監督，也會提出具體改革的方案，因為我們相信每一個孩子都有被愛、被保護、被引導的權利。

今天真的很謝謝大家，包括各位專家學者、各個老師、教授，希望我們共同為了下一代來努力，因為臺灣為數四十幾萬新住民的孩子，未來也可能是你們的媳婦、你們的女婿，我們為了下一代打造一個溫暖、安全、更有希望的臺灣，這樣子的環境才是我們應該真正為下一代來努力的，謝謝大家。

主席：謝謝麥玉珍委員的發言。

接下來請臺灣大學法律學院謝煜偉教授。

謝教授煜偉：主席、各位專家學者、各位委員及在座各位代表。我是臺大法律學院謝煜偉，今天非常榮幸能夠參加這一次公聽會，前面也聽到非常多先進的發言，大部分的意見我都蠻贊同的。因為今天時間有限，所以我只能針對討論提綱提到的幾個重點來簡單分享一下我個人的一些想法。

首先是關於移送前程序的問題，其實我們可以發現……諸如剛才吳宗憲委員以及一些先進發表的意見裡面所提及成少共犯的問題，其實最重要的問題還是在移送之前的偵查程序，特別是針對成人犯罪事實的調查，當然這個部分在實務上也可以有很多種解決的方法，比如有人提議是不是要設置所謂的少年檢察官，或者也有人提議直接創設固有偵查權限這樣子的概念，讓一般的檢察官去負責調查犯罪事實。不管想法如何，我們可以發現誠如法務部在書面意見裡面所提到的，少年事件處理最重要的就是少年需保護性的確認及評估，需保護性事實並不是在移送後才出現，它其實是在移送之前，當我們發現可能有少年涉入相關犯罪組織的合作當中，就有需要發動去提前介入。我們可以發現在制度設計上，無論今天是採取哪一種制度，重點是針對少年涉入可能相關犯罪事實第一線處理的人，他必須能夠充分了解少事法第一條的精神，從現有資源來看，我想與其我們花費非常多的時間去培訓所謂的少年檢察官或者是設置其他新的制度，不如善用現有充分瞭解少事法精神的少年法官，透過類似像司法院所建議的，用專責少年法官的方式或者加強聯繫管道，提供成少共犯相關犯罪事實認定及偵查的可能性，當然，這個是就成人的部分，少年的部分，仍然必須貫徹少事法保護優先主義的想法。

第二個，關於討論提綱第三點提到前案塗銷的草案，從一開始司法院因應民意輿論需求所提出的草案，一直到委員版本的草案，基本上我都是採取反對的意見，也就是說，現行法的規定其實不需要另行修正。但是如果我們真的要去修正的話，我們必須要設想一個問題，我們都說我們要跟黑道搶孩子，這個標題講得非常地正當、理所當然，可是我們有沒有想過，當我們今天把前案予以不塗銷的情況，其實就等於將少年推向了犯罪集團那邊，為什麼？因為社會不會接納他，這也是為什麼不管從 CRC（兒童權利公約）或者是少事法 86 年的修正以來，我們所貫徹的精神就是盡可能地讓少年有社會復歸的機會，而這個機會要如何去展現？最重要的就是前案的塗銷制度。

因此，如果我們今天真的真的沒有辦法、擋不住了，立法委員一定要去做前案塗銷規定的修正，我個人認為應該要思考草案的部分至少要做前案類型的劃分及後案類型的劃分。也就是說，如果我們真的擋不住，一定要去做前案塗銷的修正，是不是至少能夠在再度違犯而受保護處分的案件當中，在 5 年之後仍然可以視為未承受前案的各該宣告？也就是最起碼就少年保護事

件的部分，我們仍然還是要更充分地保有讓少年社會復歸的機會。當然，這個只是我後退的折衷、妥協方案的想法，但最終的想法還是認為第八十三條之一是不應該修正的，我必須在這個公聽會正式場合明確地表達個人的見解。簡單來講，國家在跟黑幫搶孩子，但是我們現在的草案正是將孩子或者少年推往犯罪集團的那一邊，因為社會會因為前案的存在，而很難去接納這些少年。

接下來我們看行政先行的部分，其實剛才黃宗旻副教授的發言，我都還滿贊同的，就是這個會牽涉到底事權要歸到誰那邊。我們也知道 86 年版的修正引入一個還滿新的概念，叫做司法福利系統，這個概念在世界各國裡面有所謂的問題解決型法庭，它也意識到很多時候到最後其實是社會福利提供的問題，而司法的功能不再只是單純地給予應報、責任的正確認定或者是審判的功能而已，更多的是資源協調、資源整合平臺的功能。

所以如果我們今天把握這個重點，就算放在現行法的架構之下、放在少年司法的環節裡面，我認為也還是有機會可以運作得非常好。從過去這 20 年來的運作經驗就可以知道，其實還是可以運作得不錯，但是就算今天移到地方政府、行政機關，是不是一定不行？當然也不是，重點就是少輔會的功能如何能夠健全，我們可以發現，目前很大的問題就是縣市之間的差異非常大，同時還有主管機關心態的調整。因此個人滿贊同如果能夠重新檢討少輔會的功能及權限，交由衛福部或各地方政府社會局去做整合式的處理應該是比較好的方式。

總結來看，少事法的定位不是單純刑事政策的一環，我們老是把少事法當成是預防再犯的利器，其實不然，它是針對做出非行行為的少年、看到冰山的一角，非行事實只不過是需保護性事實凸顯的特徵而已，這是非常重要的關鍵點，因此重點不在於再犯的防止，而在於福祉的提供。

大家常常說少事法是刑事訴訟法的特別法，其實錯了，我們看到釋字第 805 號解釋，大法官已經認清少事法並不是刑事訴訟法的特別規定，而是兒少福祉相關法規當中的重要一環。就安置機構的議題而言，我也贊同不應該區分司法少年與社政少年，而應該由社家署統籌進行安置體系的事權統一，這時候才比較有可能接住那些不斷在醫療、社政或者司法徘徊遊走的少年。

至於少年矯正學校收容狀況的惡化，我本身是誠正中學外部視察委員，剛才吳宗憲委員提到的那個議題，我們在外部視察的過程當中也清楚看到了這一點。當然，背後的問題非常多，除了涉及安置機構不足，同時也涉及社會輿論壓力、法官對於裁定感化教育的個人偏好，不管怎麼樣，我們都曉得遇到了問題，就一個一個來解決。從第一線的現場可以發現，雖然矯正學校目前運作的制度還算是上一定的軌道，可是因為收容壓力的問題，會使得裡面尤其是優秀的教導員沒有辦法留得住，流失的情況非常嚴重，而且其面臨的輔導壓力非常大，如果能夠從第一線現場的情況先去瞭解的話，我們才比較有機會一環一環地去改善。

最後 20 秒的時間，我想說的是，需保護性並不是再犯危險性的預防，而應該是保護欠缺性的確認及復原可能性的瞭解。所以從層層同心圓的角度來看，我們應該要確認少年的家庭功能、教育、親友或者人際關係可能出現哪些破損的情況，經過比較清楚的確認之後，我們才能夠提供比較適當的介入方式。以上是我的意見，謝謝。

主席：謝謝謝煜偉教授。

接下來請莊瑞雄委員發言。

莊委員瑞雄：謝謝主席。在場所有學者專家、媒體朋友，大家午安。剛剛聆聽了這麼多學者專家的意見，尤其是聽到謝教授的發言，我發現少年事件處理法如果真的要有意義的話，也確實要對上少年，尤其是涉及其犯罪的部分沒有做差別待遇的話，就失去了整個少年事件處理法著重於矯正及教育的部分。當然，我們也知道少年事件處理法行政輔導先行的制度從 2019 年上路以來，初衷非常良善，但是在立法院的立法裡面比較糟糕的一點，就是沒有辦法在冷靜之下大家好好思考對整個制度做安排及規劃，常常受迫於輿論或者整個民粹，在場所有學者專家都很清楚，所以有時候各位今天講完了以後，會發現你們原本非常強而有力地主張制度該朝向如何如何的走向，卻常常受到某個事件或者輿論的壓力之下，就偏離原來該有的制度設計。

以現在來看，我們想要讓曝險少年先接受行政的輔導，不要一開始就進入司法系統，但是少年事件處理法跑了這麼多年以後，問題當然還是一堆，而且很明顯發現了一些漏洞，我想其中有幾個重點。第一個，行政輔導的部分，大家很清楚，人力確實少，手段真的也是欠缺，空窗期長，少年輔導委員會雖然看起來好像很完整，地方首長又當主任委員，底下又有社工、警察、教育、衛政等人員，但第一線其實在做事的還是少年輔導員，那問題在什麼地方？人力確實是超缺，2024 年全國有將近 1,000 個曝險少年，但不到 300 個輔導員，且各個縣市之間的資源差距真的很大，像新北跟臺南，一個人要顧 25 到 30 個孩子；有些地方譬如說臺東，因為我認領臺東，我就特別去關注臺東，我發現只有 3 個輔導員，這跟人手多、資源多的相較，只有 3 個是要怎麼顧得來？

以手段少來看，譬如說，我們一直看到現在這個社會裡面，以少年拉 K 來看，這算是曝險少年了吧！此時少輔會會去接手，可是從開案到擬定計畫最長這四十幾天裡面可能什麼都做不了，相關的保護處分，像訓誡、保護管束、安置輔導，甚至於感化教育，這一些手段在這個階段裡面都用不上了；更麻煩的是，這些曝險少年有時候是同時吸食一級或二級毒品，這時又變成他不是一個曝險少年，而是一個觸法的少年，像這種灰色地帶，到底是幫少年遠離犯罪，還是讓他們更靠近犯罪，有時候我都覺得很懷疑。

我的建議是這樣，大家有談到中央機關應該負更大的責任，那當然！所以我倒認為衛福部是不是可以來主責，把這些資源整合，把學校的輔導體系也拉進來當主力？我是這樣來建議中央。此外，是不是也可以採取更為宣示的態度，譬如說在行政院裡面設置少年輔導辦公室？當然光有機關不足以讓整個少年事件處理法在這幾個階段裡面發揮更好的功效，但至少不要讓各個部會各搞各的，中央總是得統籌，同時參酌各國的經驗，像日本的制度是少年輔導員搭著少年警察；英國則是先警察調查，沒有犯罪再輔導，這些其實是不是也可以去試試？我相信大家最詬病的，同時在立法院也討論很久了，就是調查官跟保護官確實在角色上真的是衝突了，一個是要跟少年建立更信任的關係；一個其實是要把犯罪事實調查清楚的，這個角色上有所衝突的話，效果當然一定不會好。

而我們這次的考察裡面，像新北地院今年就試辦將調查跟保護的業務分流，我覺得這個方向

就對了，也應該在全國推廣，在整個感化教育裡面，這到底是不是真的是有效，也是大家有很大質疑的地方，進入矯正學校裡面的少年，沒有安全感也缺了愛，變成他缺了很多，但是到了裡面以後，他就不缺這些壞朋友，很容易大家又和在一起了，所以對於這一些，他們的行為比他們的思考還快，這些情緒來得快又去得快，你用一般的教育方式，其實我倒覺得也教不動，大家都很清楚了，整個矯正學校裡面到底有沒有準備好，或者還有再提升的空間，尤其是整個師資的培訓，用共識營的方式，但講師是否真的真正了解少年的問題，還有訓練短、實務又不太夠。我乾脆這樣建議，矯正學校的老師至少要有一定的實務經驗，比如說至少要上過幾堂課或者幾個月的學習，至少少年相關的司法國際公約，或者少年保護的流程，對於確保少年司法有基本的掌握，這樣才可以真正幫助到我們的孩子。

我今天要特別感謝在場的謝啟大委員，要向謝啟大委員致敬，畢竟到現在整套制度上路這麼久，我們認真檢討跟精進，其實就是給少年一個更好的未來。從剛的發言到現在，我是認為整個前端的行政輔導到後端的教化，每一個環節確實不能出錯，現在的漏洞確實要去補好，行政輔導先行也不能只是一個口號，不然這些少年真的是接不住，也降低不了社會的風險。

我要特別引用李茂生老師的話，就是這部法不是沒有條件的尊重少年當下的決定，而是要尊重他們對未來自律跟自我決定的能力，國家跟成人社會會積極幫助他們去實現自我。

今天非常感謝這麼多學者專家提供的一些意見，我們立法院會很謙虛，至少我會很謙虛，尤其把前案銷除的部分，若沒有相關的配套或是更謹慎處理的話，其實我倒是擔心的，以上，謝謝大家。

主席：謝謝莊瑞雄委員的發言。

接下來我們請中央警察大學犯罪防治學系的潘怡宏教授發言。

潘助理教授怡宏：主席、各位先進，大家好。我是警察大學犯罪防治學系的潘怡宏，今天很榮幸能參加這場公聽會。首先，針對今天「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？行政輔導先行制度的檢討與策進」公聽會，我先說結論，我覺得我們今天所採認的行政輔導先行制度並沒有錯，而且應該是一個正確的立法模式，同時就結論來講，我認為應該把它擴大的使用，為什麼？因為按照現在的少年事件處理法第十八條第一項，如果少年有觸法行為的話，就變成一律要直接送交到少年法院做進一步的調查跟審理工作，可是少年可能有觸法行為，但他根本就沒有責任能力，比如說，他只是 12 歲以上未滿 14 歲，根本就沒有刑事責任，縱使有觸法行為，根本就不會構成犯罪，既然在不會構成犯罪的情況之下，你讓他直接進到少年司法系統，那是一個不當的措施。

我們從一般的認知角度來觀察，如果讓少年越早進入司法體系，他停在所謂司法體系的時間就越長，這基本上是共識問題，而這個共識的話，它具有實證的基礎，所以我們採行少年輔導先行制度是完全正確的，希望可以避免少年儘早進入司法體系、被標籤化，進而影響他身心正常的發展。

就少年事件目前的規範，有包括針對觸法的少年，還有曝險的少年。針對觸法少年，剛才說了，按照我們現行規定就直接進入司法法庭，這邊可能會有一些問題；針對曝險少年當然就是

進入少輔會，然後有先行輔導的措施，如果輔導之後真的是沒有辦法，那就會再送到少年法庭。因此少年相關事件，縱使他是觸法少年，他可能有責任能力或可能沒有責任能力，有責任能力的少年跟無責任的少年同樣有觸法行為，應該是分屬不同的體系處理，就像剛剛黃宗旻副教授進一步提到的問題，我們今天要很明顯的區隔，到底哪些事件應該屬於司法事件處理；哪些應該屬於社會福利或社會安全網應該要接住的部分。特別是針對無責任少年跟曝險少年，老實說，應該是屬於社福機構加以保護、接住的對象，然後做進一步的教育跟輔導工作。

如果是從比較法的角度觀察的話，同樣的，我們今天比較的是德語系國家跟臺灣的法制，在德語系國家少年司法所處理的對象，只是 14 歲以上未滿 18 歲這些觸犯刑法法律的少年，才是歸屬於少年司法的領域。相對來講，我國的少事法其實管的範圍就蠻大的，在我們處理範圍蠻大的情況之下，第一個就造成今天少年的法官或是這些法官的輔助機構還有整個少年事件的處理執行機構有過度負擔的問題。我們看到臺灣少事法的處理包括觸法少年跟曝險少年，關於少輔會工作的部分，剛剛有很多先進有進一步的討論到，老實說，他們面臨很多苦處跟難處，特別是資源不足，這是一個很大的問題，都不夠用。

針對我們今天所要處理的部分，提綱的第一點就是如何提升少年輔導跟矯正的效能，我們認為應該要採取整合性跟多層次介入的策略，為了有效地提升少年的輔導、矯正、保護與再社會化的機能，個人認為應該從系統性出發，強化多層次介入的策略，涵蓋校園一些事件的處理，還有高度關懷學生的問題，重點是必須要契合兒童權利公約第四十條所要求的以保護兒童最佳利益為優先的原則。從德國跟奧地利經驗這個角度來觀察，這兩個國家的少事法雖然所處理的是有關於觸法的少年，可是並不是對少年觸犯法律的行為都一律進入少年司法體系，他們會儘量在前端的部分先行了解，比如說成立所謂的少年法之家，先行了解這個少年的狀況，一定是已經沒有辦法進行輔導，非得要進入少年司法，才能移送到司法單位裡面去。你看像德國跟奧地利是採多機關合作的模式，就成立所謂「社會教育家庭援助」制度，將學校、社工、心理師以及少年司法單位納入跨部門的合作平臺，發展強制跟自願參加混合模式的計畫，來做精準分流的措施，並提供最適當的個別化處遇措施。而瑞士的制度是強調以社會教育為核心的非刑事性引導制度，希望儘量避免少年馬上進入所謂的刑事司法體系。

至於採取行政輔導先行制度的檢討，剛剛有很多先進都已經有討論過，我大致上贊同，因為少年的輔導先行制度老實說就是貫徹早期預防介入，避免少年被司法給標籤化的問題。同樣的，在德語系國家針對觸法少年如果認為情節輕微的話，就儘量給予不起訴的處分為前提，除非說真的沒有辦法進行教育輔導的措施，才移送到少年法院去做介入的動作。

至於強化安置輔導機構體系與資源整合這個問題，剛剛有很多先進都已經有指教過，針對這樣的問題，老實說，資源不足是一個很重大的問題，可是在這裡最重要的問題應該是事責要能夠分明，基於憲法上的社會國原則以及機關功能最適原則，關於安置輔導這個部分，我個人贊同剛剛謝教授以及黃副教授的主張，這是屬於社會福利體系的一個部分，所以應該統一由衛福部來主導進行統籌跟規劃，這樣會比較妥當，因為這並不是少年司法業務的一部分，所以我在這邊是強烈的這樣建議。

其次，關於少年調查跟保護的業務，我也蠻贊同剛剛莊委員所提出的，應該要採保護優先主義，可是我們要顧慮到現實上可能人力會不足，這確實是一個困難的問題。因為這邊是涉及兩個完全不同的專業，少年調查的業務跟少年保護的業務是不同的，所以應該要分流來實施，這樣確實是比較妥當的策略。

好，以上就是我的報告，謝謝。

主席：謝謝潘教授的發言。

現在所有在場的學者專家均已發言完畢。原來預定出席的財團法人新北市基督教晨曦會劉民和總幹事因身體不適所以不克出席，之後他如果有提供書面的資料，我們將一併列入公報紀錄及公聽會的報告。

接下來我們請林月琴委員發言。

林委員月琴：各位關心少事法規跟實務運作的專家學者們、團體夥伴，大家好。今天司法及法制委員會安排這樣一個公聽會來關心我們少年司法的議題，我覺得很高興，少年事件處理法在 108 年進行調修，第一個是希望讓未滿 12 歲的兒童除罪化，第二個是希望行政輔導先行、司法處遇為後盾，對曝險少年的整個處理機制實踐到現在大概 2 年的時間，我覺得也到了應該檢討的時候。在過去要採行政輔導先行的時候，有討論到底要把少輔會定位為社政還是警政，看起來最終還是由警政署來承接這樣子的角色，那既然承接了，即便大家認為少輔會到底有多少的能量去連結資源，或者事實上是做輔導處遇的工作，可是它現在已經確定就是在警政署，所以我們應該不要再走回頭路，要看到底怎麼把那些障礙去除掉並做得更完善。所以我今天提出了四個問題點，第一個，在 3 月的時候，從衛福部對社安網人力檢討的報告當中看到整體人力的退出率，各位可以看到，在臺東也好、新北也好，甚至是臺中、嘉義縣，這幾個縣市都是人力退出超過三成以上。我實際詢問第一線的工作人員，就發現事實上縣市政府大概只申請人力的補助，完全沒有業務費可以支領，最後是誰掏腰包？就是工作人員自掏腰包，包含去訪視的時候，連加油的費用都要自掏腰包，像這樣的工作情境，怎麼可能會讓人才留下來？如果我每一趟出勤的交通費都要我自己支應的話，怎麼會讓專業人才願意留任？而且在上次委員會質詢當中，警政署自己也提到目前只有臺北市有自編預算來支應少輔會，其他縣市都僅靠中央社安網的經費預算，事實上經費預算是非常單薄的，不夠用的時候要怎麼辦？就會引發我剛剛講的問題，對於這樣子的狀態，我認為這個問題必須要儘速解決，才能讓人力方面長治久安，也才可以做傳承，否則事實上是沒有辦法的。

接下來是問題二，各位也可以看到少年事件處理法第十八條有規定，甚至少年輔導委員會設置及輔導實施辦法第七條也規定要有什麼樣的專業人員，前段「社會工作、心理、教育，家庭教育」規定得非常清楚，可是「其他相關專業」是什麼？不知道意指為何，也不知道那個人到底是誰，因為這非常的廣泛，雖然很廣泛，可是到底符不符合我們現場的實務需求也不確定。再來，我們看到居然還有 6 個縣市沒有聘用督導，事實上內部督導等同於是主管去增進工作人員的能力，甚至給予支持，依少事法應該是要配置專職或兼職的督導人員，上次警政署在委員會當中報告的時候說人力非常充足，如果人力非常充足的話，為什麼基隆市、新竹縣、嘉義市

、澎湖縣、金門縣跟連江縣竟然在督導這一方面掛蛋？人力到底充不充足呢？少輔會要怎麼去爭取經費預算？事實上應該跟地方政府請求，不是只有社安網的錢，地方政府是不是應該去編列經費預算？

我在上次質詢的時候有特別提出這張圖，每次只要談到少年輔導處遇，我都要把這張圖拿出來看，我用紅線框出來的是少輔會教育跟社政請求支援或共案合作的規定，這張流程圖寫得非常清楚，遇到有哪些行為情狀的少年需要先判斷有無學籍，只要有學籍就是教育單位，沒有學籍的話可能就是少輔會，甚至有的事實上是社政。可是什麼叫做共案？大家都來，最後大家都沒有來，所以講得不清不楚的時候，通常沒有一些法律依循的話，大家就會很難做。後來政府提出來不要叫共案，叫一主責、多協力，一主責、多協力就是要有人來協力，誰主責又是另外一個問題了，就是到底誰主責？因為跨域分工不明、資訊難對接的時候，怎麼去落實實務工作者要求所謂的一主責、多協力？所以我們就會看到實務現場，司法說社政為什麼不來協助安置？社工就會講這是司法的案子，最後就是大家都不叫主責，共案的結果就是我剛剛提到的，誰都不知道誰是主導者，這就是我們有點擔心的地方。第一個，少輔會的功能目前經常讓人家詬病的就是呈現自我限縮的狀況，主責只在曝險個案。第二個，少事法第十八條有規定要請求，可是請求的依據和標準不明，也就是我到底要怎麼去請求支援，實務上就會有各自解讀的問題。第三個，教育、警政、司法及社政等資訊沒有辦法對接，所以少年整個受助歷程到底是什麼，通常都要自己去想辦法解決嗎？我接案的時候還要自己去探尋他前面到底接受了什麼樣的服務嗎？所以資訊不對接的狀況也會造成這個問題。

我要提出來的是，我們的法規僅輔導施用行為，可是持有毒品兒少卻落入三不管地帶，為什麼這樣提？少輔會所稱的第二類曝險行為少年裡面有特別提到，可是是指已經有施用的狀態；第三類偏差行為少年提的事實上也是，第 3 項有關或使用其他有害身心健康的物質。它沒有特別去講毒品，可是所謂使用也就是有在用，持有到底算不算？最後就會說適用第 7 項，也就是其他不利於健全自我成長之行為。又要分類有學籍或沒學籍的分屬於在誰的身上。可是目前法規針對少量持有第三級、第四級毒品沒有一個規範的話，到底要由誰來做？事實上，我認為這部分是法規的缺漏。如果持有毒品其實已經相當接近施用行為，尤其最近新興毒品的興起、氾濫，篩劑往往很難反應現在毒品狀態的辨識，所以施用行為難以具體特定出來的時候，我覺得持有應該就要適時介入所謂的輔導處遇，否則恐怕就會來不及。這個三不管地帶，我認為少輔會責無旁貸，不該因為事權分工強行割裂原先主責的業務。

最後，我有幾個主張，後面我也會要求相關業務單位要去處理，第一個，請警政署檢討我們的人力運用和經費編列執行情形，是不是要研商擴充經費使用來源，並協助地方政府申請？第二個，警政署和衛政衛福部是不是可以研商人力培訓跟核心知能到底要什麼？否則的話，其他的專業人員到底能不能符合現場需求？甚至他的職涯地圖的建構方向也要列出來。第三個，衛福部要建立所有少年的受助履歷查詢機制，真正落實一主責、多協力，要明確職掌分工。最後，相關主管機關對於持有第三、四級毒品可能要做相關法令的修正，以上，謝謝。

主席：謝謝林月琴委員的發言。

主席（王委員鴻薇代）：現在請林倩綺委員發言。

林委員倩綺：謝謝主席，府院同仁，大家好。我們今天針對「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？」最主要是在行政輔導先行的部分，我們來整理跟檢討。本席今天針對幾個部分，一個是少年司法改革之初衷跟目前實施的現狀。第二個部分要談到中央應該強化整體政策的統籌，還有整個支持責任。第三個部分，我們來討論一下安置機構制度的困境與轉型建議。最後是跨部門的合作斷鏈與高風險個案的失聯。

我們今天在這邊討論的少事法，正式在 2023 年 7 月導入行政輔導先行制度，雖然開啟了少年司法處遇模式很大的改革，但是這幾年的執行也有一些令我們要檢討的空間。這個制度本來是要確立預防優於懲罰的核心精神，最主要在強調少年初次出現偏差行為或低度風險的情境時，我們就應該採取行政介入，而不是馬上進入刑事司法的程序，這是立法最主要的核心。目的最主要是希望降低司法標籤化對少年的長期負面影響，促成早期的識別及支持性的干預，藉由非刑罰的手段協助少年回歸社會。依照法條規定，行政輔導的主責單位是地方政府，所以有所謂少年輔導委員會的設置，這個委員會的平臺主要是在整合各部門的資源，包含教育處、社會處、衛生相關局處、警察機關、少年法院，還有觀護人、地方檢察署、勞政單位等相關機構，主要是要建立一個多元視角和跨領域能力的實務應對機制，也希望能夠從學校輔導、家庭功能重建、心理支持、社會資源導入一直到法律轉介，有一個很重要的橫向整合系統、縱向追蹤的青少年輔導體系。

這樣的制度其實是對應兒童權利公約及聯合國的非刑罰處遇最低限度規則所主張的，以少年最佳利益為優先考量，司法介入作為最後的手段，讓社會體系先行承擔起保護、教育的功能、角色，這是原本的想法。但是實施兩年以來，原先的立法精神與實際上執行的落差就逐漸浮現，行政輔導先行包含三個環節，一個是前端的識別，這個識別是透過學校、家庭與社區的第一線人員發現偏差行為。第二個部分是中段介入，由少輔會統籌召集我們剛才所談過的各相關機關來參與會議，進行個案評估和介入計畫的制定。第三個部分是後端的追蹤，持續追蹤輔導整體成效，而且還要視情況動態調整處遇策略。但是實際上的執行，剛才其實許多專家學者，還有我們立院的同仁也都有談到，許多縣市在專業人力上配置明顯不足，城鄉差距非常大，特別是社工及臨床心理師長期短缺，所以很多通報的案件沒有辦法即時承接與進場。整個實務反映中南部和非都會區非常的明顯，剛才也有人指出某些縣市缺人的狀況，許多地方政府雖然有設立少輔會，但目前看起來比較流於形式，沒有常設的運作，最主要經費也沒有編列，甚至沒有基本的通報登錄和統計系統。所以許多少年個案已經被通報很多次，甚至在三個月內一直重複出現，但是還是沒有辦法做實質的行政輔導或資源介入。這個現象顯示行政機關沒有有效的個案整合與追蹤機制，這個部分也會讓整個偏差行為進一步走向犯罪的軌跡，所以中央應該要正視地方政府在執行面的結構性困境。

第二個部分我要談到，中央應該要強化整體政策統籌與支持責任，由地方政府執行，但是如果沒有中央的支援會產生很高度的落差，整個執行面會與原本的立意相差太多，所以實務上每個縣市的少輔會運作品質差異極大，從機關的設置、專業人力的配置，還有跨部門合作的處理

效能，都沒有一套標準，最主要也是人力匱乏。部分都會地區還能夠自己編列預算跟人力的支援，相對比較穩定，但是中南部的偏鄉資源實在是非常嚴重地缺乏，導致高風險的個案沒有辦法承接，通報會成為空轉，整個制度功能形同虛設。這種都市治理、鄉村放生的現象，反映中央對少年行政輔導制度缺乏結構性統籌與落實機制，如果放任不管會違背立法的初衷，而且加劇社會整個結構的不正義。整個制度雖然已經賦予地方責任，但中央如果不協助來補助最低人力、財務與技術門檻，整個制度只會走向碎裂跟無效。法務部跟內政部作為少年事件處理與司法跟警政通報的主管機關，應該主動盤點各縣市少輔會目前實際的運作狀況，包括專業人力的配置、年度預算的編列，還有橫向會議召開的頻率、跨單位協作等成效指標，針對資源比較落後的地區訂出明確的改善期程跟配套的挹注方案，應該把它納入年度的督導與評鑑報告，因為現在也已經施行了幾年，我們其實缺乏一個能夠橫跨部會、具備政策整合，還有資料管理、實務支援功能的一個中央中樞機構。

少年輔導的範圍很廣，包括剛才有人認為教育部比較重要，還有法務部、內政部、衛福部、勞動部等等，都是權責分工單位，但是就會流於整個 case 出來了之後，不知道誰是主責，所以一般常設的機構負責整體政策協調跟資源的統合，各部會各自為政，沒有辦法合力執行。因此，本席在這邊正式地建議，中央應該儘速設置全國少年行政輔導評鑑與資源整合中心，作為跨部會整合與對地方支援中樞單位來對接。這樣一個中心要具備統籌標準作業流程的制定、通報資料平臺建立，還有制度執行評鑑與預警系統分析的職能，更應該直接承擔跨部會的政策協調責任，定期召開會議，像我們剛才提到的教育部、法務部、內政部、衛福部、勞動部等等的單位，共同研商少年政策之制度整合，還有整個系統性的議題。在這個中心裡面也應該要成立重大個案的支援小組，針對地方沒有辦法處理的高風險少年，中央即時介入支援方案。

我最後再講一個安置機構，對整個安置機構制度的困境跟轉型的建議。依據兒童權利公約對安置設施設下的空間、人員配置跟生活尊嚴的最高等要求，國內多數民間或半公立的機構已經陷入了制度的困境，常常會因為沒有辦法負擔而面臨倒閉，不合規定的又在沒有監督、低品質的情況下繼續營運這樣一個結構性狀況產生法條執行上的悖論，最主要的根源是中央政府長期沒有對少年安置機構的功能資源進行系統性的盤整，這已經是實施幾年來，我們看到很大的問題。而目前的定位模糊，導致不同風險、層級處遇需求的少年被混合安置，影響到輔導的成效，也會因此而產生一些次級的傷害，有一些例子，我在這邊不便贅述。所以我們在司法及法制委員會裡面，我這邊也正式建議依照少年需求，我們應該設三類的機構，第一個是短期危機安置中心；第二個是中長期的教養性機構；第三個是職能導向的訓練中心。我們能夠透過功能分區、服務對應績效導向原則，結合中央主導、地方執行、民間參與的三元架構，這整個政策方向才會比較清晰，讓安置成為重建，而不是只有收容的場所。

本席今天在這邊提到很重要的就是我們在這一段時間的討論，我記得司法院副秘書長也提到，如果中央應該設置單位的話，應該在行政院下面有這樣一個統籌的單位，來跟各縣市政府對接。在這幾年，我們看到的成效跟立意相差太遠的情況，至少能夠很實質的讓中央來帶領地方，有一個實質整合的系統，能夠解決我們目前所看到的困境。以上報告分享，謝謝。

主席：謝謝林倩綺委員。

主席（林委員倩綺代）：我們接下來請王鴻薇委員發言。

王委員鴻薇：謝謝主席。先感謝這麼多的學者專家，今天來參加我們所舉辦的關心少事法以及有關於少年輔導的重要議題，大家一起共同來討論。我想大家剛才有非常多的寶貴意見，對於一個青少年的犯罪或犯錯，我們常常想是應該要先處罰，還是要先行輔導？這個制度立意是良善的，但是事情發展到今天會發現，我們還是出現了非常多的漏洞和不足。以我自己本身，我做了非常久的地方民意代表，比如說，提到安置機構或者學校的功能，事實上，大家時不時也會有所耳聞，有一些社福的安置機構或者輔導機構，當它要進入社區的時候，在社區裡面就會有強大的反彈跟反對的聲音，有的時候都可以搞很久，而且民意代表有時候還被迫必須要進入處理，或者是在學校裡面，大家也會質疑學校功能在哪裡？有一些被輔導的少年轉學了，為什麼原來的學校好像是不知情，或者好像也沒有做很清楚地處理？以我們在第一線做選民服務面臨到的狀況，如果有一個這樣轉學，因為是輔導而進入學校的話，可能家長就會出現非常非常大的反彈，也使得我們現在就是立意很良善，但是會發現怎麼處處都是漏洞呢？既然立意這麼良善，為什麼安置不能做呢？為什麼輔導不能做呢？學校為什麼這麼多的漏洞呢？這就是我剛才所講的，事實上，在第一線處理會出現這樣的問題。

我想剛才大家討論很多，現在少輔人員嚴重的不足，大家可以看到，可能也算是有錢一點的縣市，比如臺北市，因為臺北市的財政比較好，所以也願意花錢在這個部分，可是有一些縣市，說實在，他們沒有來自中央的補助，我跟大家報告，他們連薪水都發不出來，所以可能很多的縣市首長不一定願意把資金跟財源放在這裡，像少年輔導，他會認為在他的政績或者他未來連任獲得選票上，他覺得不一定有幫助的地方，這就是我們的困境。所以我在這邊不免還是要提上一句，比如說我們為什麼要修財劃法？很多人說這是搶錢啊！如果什麼事情都要由中央來分錢給地方，但是地方拿到錢的時候，他可能寧願去辦什麼節、什麼節，放一些煙火，可能寧願去蓋什麼路、什麼路，到時候他來剪綵、來動工，而不願意把錢放在我們覺得非常重要的少年輔導上面；尤其最近大家也看到中央又去砍地方的補助款，其實會使得這個問題更嚴重。

另外一方面，我們過去比較常有的少年事件處理，我們都會說我們的學校、我們的家長簡直在跟黑道搶人啊！可是現在大家都知道，很多人說臺灣已經變成詐騙之島，每一天都有人被詐騙，平均一天可能有 4 億，所以現在詐騙成為少年犯罪最主要的一個樣態，而這個樣態其實很難讓父母察覺，也很難讓學校察覺，因為他不像是跟著黑道，然後每天晃來晃去、晃來晃去，你會發覺這個小孩子行跡非常可疑，他旁邊的朋友也非常可疑，但如果是跟詐騙集團的話，你可能覺得他跟平常無異啊！沒有什麼特別，但是一旦破獲一個詐騙集團，孩子就等於是一個受害者，所以現在我們的學校跟輔導單位事實上是在跟詐騙集團搶人。怎麼樣讓孩子免於上當受騙？尤其很多都是車手，作為車手之後，剛才講了，被接出去之後立刻又繼續當車手，所以這個詐騙可以一直不停的滾下去。

今天因為時間關係，現在也很晚了，其實我們有很多是來自於第一線上的困境，當然我們大家一起想辦法努力，我在這邊也特別跟學者專家們做這樣的分享，當我們未來想要去解決這些

問題的時候，怎麼樣能夠從第一線上根本解決問題？我覺得或許我們能改善一些些。以上就跟大家分享，謝謝。

主席：謝謝王鴻薇委員的發言。

截至目前為止，所有學者專家以及登記發言的委員都已經發言完畢。接著我們就進行政府機關代表及列席人員的發言，請就所送書面資料以外的部分補充說明。除了請司法院、法務部、衛福部的機關代表及財團法人基督教更生團契黃總幹事進行說明發言外，主席會再詢問其餘列席各機關代表人員有沒有需要再補充說明。

現在進行發言，每位發言時間為 5 分鐘。我們先請司法院少年及家事廳李昆霖副廳長發言。

李副廳長昆霖：主席、各位委員，以及今天來參加公聽會的與會先進。我們都是少事法能不能做得更好這條路上共同的夥伴關係，所以各位的建言，我們司法院都聽在心裡面，我們會帶回去進一步再研議。不過針對有些委員提到的部分，我做一些重點說明，因為時間很有限。

首先就行政輔導先行而言，誠如與會很多先進都有提到，這是來自於 108 年兒權公約首次國家報告國際審查會議結論性意見第 96 點，有建議要廢除虞犯這個概念，改由兒少福權法處理偏差少年的一些必要性支持跟保護，所以在 108 年修法的時候才廢除虞犯，改為曝險行為，並且以行政輔導先行的概念處理。簡而言之就是我們儘量避免少年很快進入司法，因為剛剛先進有提到，進入司法，留在司法的時間可能就會更長了，這個部分就是屬於國家福利行政給付的部分，就要多點作為跟使力。當然少事法的主管機關是我們司法院，我們責無旁貸，我們也有我們的功能存在。所以我們跟地方政府之間，會同行政院也有一些聯繫辦法的規定，建立了三級聯繫機制，無非是透過這些聯繫機制進一步健全少年的自我成長。

另外除了這個部分之外，我們也會邀請相關專家持續辦理教育訓練，強化法官、少調保官運用少事法 425 平臺連接資源的整合能力，這個部分都是進一步要再去提升的。

再來就是在少年保護優先主義下，如何強化少年輔導委員會之拘束力這個部分。我們的看法跟與會許多先進專家的看法差不多是一致的，建議未觸法的曝險、偏差行為及少年還是要回歸兒少福權法予以規範，這個少輔會的設置，在組織的部分、資源強化的部分，可能要進一步再處理。我們也非常贊同如果主責機關不是警政單位，而是回到社福單位或者是教育單位可能會更好，因為我們不想漏接任何一個少年，我們今天在這邊無非都是為了這個目的，在少子化的情況之下，任何一個孩子都不能漏接，這是我們的功能，司法絕對責無旁貸，我們會做我們應該做的事情，但是只有司法不能解決一切，需要各個面向、行政單位、各個資源的整合跟配合才有辦法做到。少輔會因為流動率高，角色定位恐怕要重新再去檢視跟定位，以上我們也呼應許多先進的看法。

再來就是安置機構的部分，剛剛先進也都有提到，司法安置真的就是找不到安置的機構或者是床位，數量是非常少的，可能也是因為這樣的原因，所以很多少年就被迫採感化教育而進入矯正學校。我們也知道，進入矯正學校對少年個案的處遇不是最好的，所以這個部分恐怕需要我們進一步強化司法安置的資源，社政安置能不能由衛福部去做資源整合，提供更有效的資源利用，可能也是我們值得思考的一個方向。

因為時間很有限，我很快地再提到關於成少共犯，剛剛委員也一直有提到、也有關注成少共犯這個議題，其實我們跟高檢署也召開過會議，我們除了發了兩個函提醒少年法院要依照一定的準則去做，詳細內容大家可以參考我們的報告；另外我們也安排下半年度做一些研習，會邀請相關強制處分庭的法官或者是檢察官來授課，分享他們的工作經驗。核發的效能部分，可能沒辦法很詳細說明，不過我們進一步都有在規劃當中，也會在教育訓練課程中再提醒法官，儘量兼顧到成年偵查的取證問題，以及少年需保護性跟維護的部分能夠做一些平衡。以上做簡單的報告，謝謝。

主席：好，謝謝副廳長。接下來我們請法務部檢察司張曉雯司長發言。

張司長曉雯：主席、各位委員、各位先進。今天奉邀列席貴委員會召開這個公聽會，以下就提出本部的報告。少年事件處理法在 112 年 6 月 21 號修正公布之後，其中檢察官在刑事偵查過程當中，就少年觸法的部分應該要移送少年法院處理，無法進行偵查，也因應少事法的修正，研商在偵查實務上查緝成少共犯的配套措施，包括行政院還有我們臺高檢署以及本部都召開相關的會議，希望能夠和各地方的少年法院或少年法庭，針對成少共犯案件類型做相關的聯繫機制，提升偵辦成少共犯案件的溯源。本部針對少年犯罪以及成少共犯的問題，其實非常贊同臺大的謝教授所提出的，就是應該要建立一個專責少年法官的機制，因為檢察官針對少年犯罪已經無法再進行相關的偵查，在實務上有非常多的司法警察也提醒我們，在少年犯罪的部分，如果沒有少年法官支持的話，他們很難做進一步的偵查作為，所以我們非常贊同臺大謝教授所提供的意見，也希望司法院能夠參考。

另外，本部針對校園法治的部分，也會持續跟各部會合作，提升少年的法律知能，希望透過多元宣導管道來減少少年的犯罪事件。另外補充，本部的矯正署也會持續和司法院、教育部、衛福部、勞動部合作，建立一個穩定、跨部會的合作機制。今天針對各專家學者以及與會代表的意見，本部未來也會持續做政策的研議以及精進，希望在少年犯罪的部分能夠有效降低，也希望未來少年可以很適切地在社會上發展，以上報告。

主席：好，謝謝司長的報告、補充。

接下來請衛生福利部保護服務司郭彩榕副司長。

郭副司長彩榕：主席、各位與會先進，大家好。今天在這裡聆聽了大家非常多寶貴的意見，衛福部的意見除了書面資料之外，再補充一些部分。其實從剛剛各位的發言當中，大概也可以知道少年司法的案件不是單一單位可以去回應的，因此今天在立法院給我們的提綱裡面，特別有提到怎麼去連結司法、矯正、教育、社政、衛政、勞政等等各方面公私部門的資源，來建立資源整合平台，也看到這樣子案件的特殊性跟資源需求的多元性，所以大概很難仰賴哪一個單位去扛起這麼大的責任，因此我們透過在少事法相關的規定、子法的規定，甚至是少年偏差行為預防辦法的規定，大概都有把這些機制建立起來，但是實務的執行上面可能還不是那麼周全、完善，這個部分我們都會跨單位把這樣子的落差補足。

另外也有提到對於少輔會應該要在哪一個部門，大家也都有非常多的意見，這個議題大概很難由我們今天出席會議的代表回應，但我們要反映的一件事情是，其實有關少年輔導，大概會

想到的是應該要有一些社福、社工的專業背景來做這樣的工作會比較適當。社工這一個專業領域其實不是只有在社會局、社政單位，在醫療的現場有醫務社工，在學校的現場有學校社工，甚至在一些矯正機關也有矯正社工，現在在警政部門，國家會希望去發展警政系統有社工專業的一些包括司法或是警政社工，少輔會就相當於在警政體系社工輔導的角色。之所以在不同的部門都需要去發展社工專業這樣子的角色，大概也是因為我們在實務現場看到有一些個案的特殊性跟必要性，即便大家希望去標籤化，我們也希望，所以才會行政先行，行政先行裡面，為什麼少輔會會在警政系統底下，而不是在一般的社政單位？應該就是看到司法少年跟一般的脆弱家庭的少年，或者是家暴事件、兒虐事件的小孩，可能有一些議題還是不太一樣，這個部分也請各位先進可以再思考。另外對於安置機構支持的部分，我想包括我們的社家署、部裡面，這幾年不管在相關經費的補足還有人員的訓練，還有跟司法部門建立聯繫、合作的機制，我們會持續地加強，以上。

主席：好，謝謝郭副司長。

接下來請財團法人基督教更生團契總幹事黃明鎮先生。

黃總幹事明鎮：主席、各位委員、各位先進。我有一張 A4 的書面報告，可能今天在這裡的人裡，我年紀最大，我 81 歲了，看看老人有什麼建議。因為我過去讀了警大以後，做了幾年警官以後就到美國去了，回來後大概有將近 40 年回國服務，我就將這四十幾年來我服務的一些狀況跟各位報告一下，3 分鐘。我過去在臺灣讀小學、中學、高中的時候，我都覺得我們臺灣的教育制度很好，因為我在美國也住了 17 年，有做一些比較，全世界各地我也跑了很多國家，就做了一些比較，臺灣過去對於我們青少年的教養是非常好的，所以我提供的建議就是，不但應該要有生活輔導、課業輔導、就業輔導，還有抗壓的輔導，因為現在臺灣更生團契的花蓮少年學園安置機構，就讓他們騎獨輪車，也就是一個輪子的車子，這是日本的犯罪學者研究的，地方法院的盧蘇偉觀護人提供的，所以我環島一圈以後，所有的輟學生都回去學校讀書了，輟學生變大學生，我們現在大學生也能夠到美國去留學，做留學生，回來以後可以教學生。日本所推廣的獨輪車，他們從小學就開始騎獨輪車，這是增強國力的秘密武器啊，所以現在連中共的小學都在學了，我們臺灣好像這方面比較慢一點，以致於我們的五體不勤，從小要給他們一些挫折的訓練。另外還有信仰的訓練，還有榜樣的訓練，這個我覺得有很多方面我們可以加強。臺灣的信仰很自由，我從小就在教會裡面長大，所以我對信仰的支持到老也不會偏離，以前小時候雖然爸爸媽媽很嚴格，可是因為我們有信仰，所以從信仰那邊得到真實的愛，這是第一個有關於青少年方面的。

第二個是有關監獄的矯正，我覺得現在的監獄也已經做得不錯了，有一樣東西，以前中正大學犯罪研究所的林瑞欽教授有研究出來為什麼菸毒犯一直改不了，就是因為他們還在抽菸，菸跟毒不分家，所以一定要明令臺灣監獄的受刑人要戒掉菸，因為吸毒犯那麼多，他們如果戒掉菸，大概比較有可能能夠戒掉毒。再來是他們的信仰，雖然現在增加了很多的心理師、社工師，可是牧師很少，所以我覺得應該要……像很多監獄有一些牧師，牧師講完一篇道以後，他們監獄人員就跟我們講，你們牧師講完以後，一個禮拜、一個月我們的囚情都非常穩定，信仰就

是有很大的力量，真正信仰就是利他的，不只是利己的。我也提出了監獄的後門政策，就是讓表現比較好一點的可以趕快到外面去住中途之家，就像我去以色列參觀的時候，就發現他們有一個後門政策，就是讓他們早一點出獄，住在中途之家，如果情況 OK 就繼續住，情況不 OK 就回來住監獄；前門政策就是不要隨便判刑，應該判像美國的震撼緩刑，大概一個人犯關了兩個月的時候是最痛苦的，關太久他就麻痺了，他已經對監獄習慣，所以前門政策就是少判他們徒刑。

對於少年事件處理法，我提供的建議，就是要效法在我們年輕的時候，農委會叫我們參加四健會，就是要讓你的身心靈都能夠健康，還有養雞，現在小孩子可能連雞有幾隻腳都不知道，所以從小時候、從以前的農委會，讓我們初中的時候就養雞，我覺得從小就讓他們接觸生物、珍惜生命，他們長大以後就懂得珍惜生命，懂得奉獻生命。再來就是我們以前還有童子軍，所有的小孩子、所有的青少年都要做童子軍，童子軍是智仁勇，而且叫我們一定要日行一善，現在都日行一惡，要做詐騙集團那麼容易，因為從小沒有好好教導，沒有灌輸他們正確的思想。

所以我提出這幾點，希望委員們能夠……既然有委員提出來要讓衛福部多做一點事，如果中央有這樣一個機構回復到從前，我怎麼成長，我怎麼長大，到如今我可以從領受神的祝福，成為別人的祝福，貢獻社會一點點的作為。謝謝。

主席：謝謝黃總幹事的發言。

接下來，其餘各列席機關有沒有要再補充說明的？勞動部，謝謝，您是主秘嗎？

施主任秘書淑惠：是。主席好，各位專家學者大家好。我補充兩點，第一個，昱翔剛剛提到在就業服務的過程當中，我們所有的資源布建可以請大家參閱我們的書面資料。其實兩點，第一個就是我們能夠確實落實個案轉介不漏接，所以我們的就業服務 e 點通其實陸陸續續不管是在法政單位、衛政單位、社政、少輔、民間團體、教育單位，大概都會有六、七十個單位，在法政單位有六十幾個單位，衛政也有五十幾個單位，甚至有六十幾個民間團體，都在我們這個系統裡面，共同來做個案的轉介，只要他們在第一線有碰到服務的個案，就可以轉介到我們的就業服務 e 點通，我們會整合資源去做一些協助，可以鼓勵一些民間團體一起來參與這個轉介服務系統。

第二個就是剛剛昱翔有提到在服務的過程當中，我們有很多的津貼，但是有一項東西沒有在報告特別呈現的是，他有提到，去求職的時候需要有求職面試的服裝儀容準備，其實我們是有補助的，就是我們有補助一年有一定的額度，補助他服裝儀容的整備，如鞋襪、理頭髮等等之類；第二個，我們對於去求職的餐食、交通也是有補助的，這部分可以協助更生人復歸社會去求職，他進入我們的就業服務中心都可以做一整套完整的就業諮詢，一直到服務。剛剛還有提到一個是在職缺開發的部分，我們也有針對這些更生人或毒癮少年做友善職缺的開發，我們儘可能去協助他們復歸社會以及找到合適的工作。以上報告。

主席：謝謝主秘。

我們今天公聽會的發言就到此告一個段落，感謝所有的與會者，我們今天從不同的面向提供很多的寶貴意見，今天所有的發言內容與書面意見，以及委員沈發惠、林倩綺所提的書面資料均列入紀錄，刊登公報，並製作成公聽會報告送交本院全體委員以及本日出席人員參考。

總召集人徐妮妮書面資料：

孩想陪你長大聯盟

徐妮妮總召集人

今天很榮幸可以在這裡討論關於少年事件處理法「行政輔導先行」制度的施行情況以及存在的問題，原本於 6 月 18 日有排入少年事件處理法等相關議題入議程，很可惜的是，大家都在聊光碟和法庭直播，希望今天可以專注討論可說是國安危機的少年議題，首先在這裡想先感謝民眾黨團在剴剴案修法提出 272-1 的修正動議內容，雖然尚未看到實際內容，但我們已經接到通知，期待這個修正動議能獲得三黨委員的支持，更希望機關部門能夠取得共識，期盼兒少安全不會淪為政治鬥爭的工具。

想起 6 月 18 日吳思瑤委員說的內容，事實上 2024 年縱使 12 至 17 歲少年犯罪及嫌疑人數數據為約 1 萬 1785 人，但依然是近五年新高，「犯罪人數持平」的說法掩蓋了人口結構變化所帶來的犯罪率上升這個事實，這是誤導公眾的「煙霧彈」，實際上，少年犯罪率上升，且總涉案人數暴增，說明少年犯罪問題不但沒改善，反而惡化，只強調暴力犯罪下降，忽略了詐欺及性犯罪等嚴重犯罪類型快速上升，這種片面數據解讀只是掩蓋問題真相，少年犯罪問題不僅沒減輕，反而因犯罪型態變化而更難防制，更重要的是相關單位卻未提出有效因應策略，少子化確實影響母數，但犯罪率上升反映的是防治策略失敗與社會結構問題，以少子化為藉口，掩蓋少年犯罪防制不足與制度缺陷，簡直是忽視了少年犯罪背後的制度、教育及矯治問題。

少年事件處理法「行政輔導先行」立意良善，強調以行政資源優先介入，司法為後盾，避

免少年進入司法體系，保障少年的最佳利益。然而，實務端與最新數據顯示，理想與現實落差巨大，資源的斷裂、輔導的無力、安置困境層出不窮，現行法制與配套遠遠無法支撐這個理想，導致實務端疲於奔命，行政、司法、教育、社政、矯正等單位各自為政，橫向聯繫嚴重不足，司法院高高在上，制度設計只顧「法制完備」的表面，將現場執行的困難與後果全數丟給第一線單位擦屁股，無視於人力、資源與專業訓練的極度缺乏。

以一位受害者家屬的真實經歷為例，其女兒在轉學前多次向學校反映霸凌，卻未見校安通報或霸凌調查啟動，行政怠惰導致傷害持續擴大。家長建議對霸凌班級輔導，校方卻未啟動，霸凌甚至在新學校惡化，直到司法介入後學校才啟動調查。

更令人痛心的是，霸凌成立的學生不僅只記小過，還被評為「品性端正」，甚至當班級代表領校長獎，這種矛盾評價根本是在受害者傷口上撒鹽。學校對受害學生態度冷漠，僅以「依規定辦理」敷衍，未提供有效輔導，轉學後新學校也未接獲橫向聯繫電話，冷酷的忽視受害者，讓霸凌事件難以及時發現與妥善處理，受害者無法獲得應有保護與支持，甚至遭受二次傷害，應該落實跨校、跨區域的輔導資源聯繫平台，確保轉學學生不因制度漏接而成為霸凌延續的受害者。

法院裁定收容少年，但目前少年收容人數已超出負荷，輔導及矯治量能失衡，少年無法獲得完整的照顧及處遇，以新竹誠正中學為例，今年比去年同期增加了一百多名的少年，司法院竟還表達**「實務上對於少年矯正的需求量增加，未來只會增加的更多更猛」**，當少年收容人數

遠超負荷，司法院卻只會放一句「尊重判決」推卸責任，忽略掉矯正署這邊已經無法承接更多的「尊重法院判決」了，而最可怕的是，這並不只限於少年，成人也一樣，，現場根本無法承接更多少年，這不僅是少年問題，更是整個系統的崩壞，請問司法院，你這是在恐嚇誰？難道你們只知道裁定，後續的處遇就打算拍拍屁股當作沒事嗎？。

對於司法少年的收容困境並不只是機構拒收的問題，而是「沒有能力」收容，司法少年可能有很多樣態，對於收容單位來說，他們沒有受過完整的訓練，也沒有處遇司法少年的能力，司法少年可能發生逃跑、自傷、衝突風險高等相關問題，並不是社家署沒有努力，社家署也有提出很多優渥的方案期待機構去接住司法少年，但為何大家都還在制度內掙扎？就是人力不足及訓練不足，是否需要更多的心輔相關人員支持？這是不用思考都有的答案，司法少年問題複雜，前線機構無法應付，即使有誘因，基層缺乏專業心輔人力，這是制度問題，我們嚴重缺乏司法少年專責安置體系，且跨部門橫向聯繫嚴重脫鉤。

此外，少年輔導委員會人力不足、專業訓練缺乏，案件激增卻無法有效輔導，部分少年陷入更深的危機。行政輔導先行跨部會協作平台尚未落實，教育、社政、衛政資源無法有效連結，偏鄉輔導量能不足，輔導淪為空洞的口號，每一位少輔會同仁都在超額負荷下苦撐，卻無法給少年應得的支持與希望，少輔會不能只是數據測量的工具，我們需要的是能真正接住每個少年的安全網，而不是讓他們在制度的裂縫中繼續墜落，期盼給予少輔會更多決策參與及資源調配，

讓第一線的專業聲音被看見以及被重視 。

少年不是社會的障礙，而是體制的鏡子，保護管束內容淪為流程式的簽到，毫無輔導效果，法律對於安置輔導、保護管束、感化教育等處遇的規範過於粗糙，缺乏明確的責任歸屬與協作流程，導致各單位推諉卸責，少年成為制度斷層的最大受害者，聯繫會議於少事法內為得召開而非應召開，給予彈性的同時，卻又讓孩子的權益受損，安置及矯正制度成法院推卸責任的黑洞，實務無力承接少年，少年進入矯校就像是進倉儲貨架，被標籤化、分類化，失去自我與未來的可能，個別需求被忽略，成為流水作業中的一環，讓他們在出校後希望消失。司法院應將輔導量能的評估納入裁定條件，確認及盤點機構是否有能力承接。

司法院高高在上，推卸責任，僅強調「尊重法院判決」，未建立裁定後可執行的審核機制，讓實務端成為制度失能的買單者，司法院設計制度時，自詡高瞻遠矚，卻從未真正下來了解第一線的困境。每一次的修法、每一紙的規範，都是實務端在幫司法院擦制度失能的屁股。當矯正署、社家署已經無力承接，司法院卻只會「尊重判決」、推卸責任，這才是最可惡的地方，孩子不應該是一串數字或一個個案，更不能是你們法條下的犧牲品！我們希望建立裁定後可執行的審核機制，法院對少年也應負起責任。

少年事件處理法的「行政輔導先行」理念絕對值得肯定，但如果不從法制、體制、人力、資源、專業訓練等面向徹底補強，現場只會繼續崩潰，讓孩子繼續成為制度下的犧牲者，司法

院及各相關機關都必須放下身段，真正聽見現場的聲音，讓每一個需要幫助的少年都能被網住、被好好接住，我們更是希望法務部及司法院可以重新考慮重啟「少年矯正研究教育中心」的討論，以實務經驗的積累去做調整，以及用這些經驗栽培未來會和孩子一起工作的人，孩子不是因為叛逆而走偏，是因為社會太慢看見他們的需要，但只要有一個人願意相信他們，給予一個機會、一份資源、一路陪伴，他們除了撐起自己，或許也能成為他人的光。

針對相關機關的問題，請求書面函覆

1. 請提供最新少輔會各縣市開案數、輔導人力配置與專業訓練情形的詳細統計資料。

2. 面對案件數倍增，人力卻未同步增加，矯正學校及少輔會如何確保輔導品質與效能？是否有具體增編計畫？

3. 少輔會如何整合教育、社政、衛政、醫療等跨局處資源？目前遇到的最大困難為何？如何克服？

4. 請說明法院裁定安置少年與社政安置少年在經費標準、服務內容上的差異，及其對機構接受度的影響。

5. 針對司法少年，安置機構無力收容、床位不足問題，未來有何改善措施？

6. 矯正署收容人數已超負荷，輔導與矯治量能嚴重失衡，如何調整資源分配與提升輔導品質？

7.目前行政輔導先行制度中，教育、社政、衛政等部門的資源如何有效連結與共享？橫向聯繫會議今年度各縣市統計各召開幾場？請提供詳細數字。

8. 偏鄉地區輔導量能不足問題如何解決？是否有巡迴輔導人力與品質提升方案？

9. 精神健康資源如何納入少年司法輔導體系？是否有專責單位與專業人員配置？

10.請提供近三年全國校園霸凌通報案件數量、調查啟動比例、調查完成比例及未啟動調查案件的原因分析。

11. 霸凌通報後，學校是否有明確規定必須啟動校安通報程序？若未啟動，如何追究學校行政怠惰責任？

12. 學校輔導室在霸凌事件處理中的具體角色為何？是否有統計輔導室介入案件的比例與成效？並提供數據。

13. 針對霸凌成立學生的獎懲與評語標準，教育部是否有明確指導？如何避免出現「品性端正」卻有霸凌紀錄的矛盾評價？

14. 學校在霸凌調查過程中，如何協調雙方家長？是否有相關輔導與調解機制？對不願調解的家長，學校應採取何種措施？

15. 針對轉學學生因霸凌問題遭遇二次傷害，教育部是否有跨校輔導資源連結與追蹤機制？

16. 是否需要建立專責監督機制，確保學校對霸凌被害者提供持續且有效的心理輔導與關懷？

17. 教育部未來有何具體計畫，提升校園霸凌調查的透明度、專業度與執行力？

18.法院裁定安置及保護處分時，是否有可行性與資源可用性的審核機制？如何避免「無法承接」的裁定？是否考慮建立裁定可執行的審核機制，讓法院對資源限制有實質理解與負起責任？

19. 對少年保護管束的輔導形式，是否有評估其輔導成效？有無提升輔導頻率與品質的計畫？

20. 各部會針對少年事件處理法中行政輔導先行制度，是否有計畫修正以明確責任分工與強化跨部會協作？

21. 司法院是否考慮修法納入輔導量能評估作為法院裁定前的必要條件，避免裁定與資源脫節？

22. 對司法少年專責安置體系的建立，有無具體規劃？

來自一個受傷的家庭—

各位長官您好：

我們是雲林縣東南中學霸凌事件成立的受害者，（王同學）父母，因在去年（113 年 6 月）在東南中學發生「性平事件」、「霸凌事件」後轉學至莉桐國中，目前敝女在今年（114 年 6 月）已從雲林縣立莉桐國中畢業。

以下有幾點關於我的女兒王同學在遭受「性平事件」、「霸凌事件」後，我們為人父母的淺見，懇請各位長官關心此議題，造福學子，共同打造安全的校園生活。

一、113 年 6 月，我們已告知東南中學女兒遭受「性平事件」、「霸凌事件」，但校方只在當時啟動「性平調查」（113 年 7 月），未同時啟動「霸凌調查」，校方和我們達成協議，即刻幫女兒轉學，轉學前，我們曾告知校方可否對該班學

生進行輔導諮商？避免性平案謠言滿天飛，當時東南中學校內已傳得沸沸揚揚，但很顯然的東南中學沒有採納我們的建議，造成後續性平案謠言傳至新校，對女兒造成重大身心受創。

二、轉至新校後，東南中學該班的同學仍不斷網路言語霸凌，直到我們報警（113 年 12 月），東南中學才啟動「霸凌調查」（114 年 1 月啟動霸凌調查，3 月霸凌成立），在「性平調查」（113 年 7 月）時，委員詳載女兒也遭受同學言語霸凌，並請校方要啟動霸凌調查，詢問校方為何在女兒轉學後沒針對該班進行輔導？或告知家長們事態擴大嚴重？得到的回應是「因為我們怕輔導了會比沒輔導還糟糕」。

三、針對轉學後，究竟學校的輔導機制為何沒有啟動？

不止於此，性平報告與霸凌報告皆提醒東南中學需對受害者持續追蹤與心理諮商，但東南中學

並未有任何後續關懷，女兒的心理諮商是我帶她到私人心理諮商所自費與莉桐國中師長們協助幫忙，直到我們針對「性平事件」中的老師（性平調查結果終身解聘）做提告，爾後陸續才有社工師的協助與關懷（因性平事件提告涉及違反兒少權法）。

四、性平事件啟動後，東南中學警告該師禁止和班上同學互動與網路聯繫

但該師未遵守，甚至在班群內說：「等我回來，到時候我會把請病假的原因告訴妳們」，顯示校方無法約束該師，之後的性平調查，仍然不斷想盡辦法騷擾我女兒，校方一再發公文警告，根本毫無約束，直到我們針對該師提告，目前被限制住居，才能稍稍暫緩該師的騷擾行為。

五、114 年 3 月霸凌事件成立後，114 年 6 月少年法庭開庭

法官說東南中學對這些同學的評語是「品性端正，在校表現一切正常...」，後面法官說她就不唸了，在畢業典禮上授獎給霸凌事件成立的同學或擔任畢業生班級代表，請問各位長官，這是否合適？女兒的父親因此在東南中學臉書留言「請問霸凌成立的同學，學校可以授獎嗎？」此發言遭到校方封鎖帳號，於是女兒以受害者本人在東南中學臉書請教校方，無奈校方以簡述文字在臉書回應，尚未正式針對此問題做出回覆。

六、114 年 3 月霸凌事件成立 114 年 6 月中旬舉辦畢業典禮

東南中學對這群同學記「小過」，短短不到三個月完成銷過並予以授獎，記過銷過的部份，尊重校方處置，但霸凌者授獎一事，無疑是在受害者與其家屬身上給予重重一擊，誠摯建議各位長官，是否能明確制訂關於霸凌事件成立後的學生

該有的處份與授獎資格，避免造成受害者二度身心創傷。

七、針對性平事件後，該師已被終身解聘

可怕的是，他仍然不斷透過網路開假帳號騷擾我女兒的行為，校方表示需要我們透過提告方式處置，但難道校方不用對該師提告嗎？我的女兒在東南中學同時受到兩個事件，身心重創與自殺防治通報，除了帶她尋求心理諮商與精神科就診，難道學校就是給我一份性平報告後，一切就都解決了嗎？至今，我的女兒都還持續心理諮商與精神科就診，請問各位長官，如果是您的孩子，您該如何幫助她？

八、我只是送我的女兒去上學卻彷彿「羊入虎口」

該師目前司法調查，偵查不公開，我不便多說他對女兒做了些什麼？但女兒效仿房思琪的新樂園，以故事方式呈現，憑什麼一個被霸凌至此的孩子，還得容忍「就是妳害了老師沒工作」的謠言呢？該師可惡至極的手法，為人父母的我們今日挺身而出何錯之有？在轉學之際，東南中學卻一再提醒我們要隱瞞才是為了女兒好，才能到新校有新開始！

九、針對以上，東南中學校長給我們的回覆是

「一切依法規辦理」，是的，校方已針對「性平調查」的結果給予老師「終身解聘」，後續經由我們提告，校方才又追加「霸凌事件調查成立」，但在啟動霸凌調查時間點的部份，難道一切是依法規辦理嗎？畢業典禮授獎也是依法規辦理？後續完全沒有提供任何心理諮商協助也是依法規辦理？

十、身為受害者的父母，為了要拯救我的女兒，可以日日夜夜以淚洗面嗎？

她因這些事件造成心理重創想自殺，她活著的理由是為了要上法院討公道，我們為人父母先後自費心理諮商，為的是學會如何幫助自己的女兒，我們為人父母，心不是鐵打的，我們究竟做

錯了什麼？我們此生最大的錯誤就是將女兒送進一間自以為很安全的女校！而東南中學若仍然認為一切都沒有錯，何不面對與解釋呢？

以上十點是針對我的女兒在東南中學受到「性平事件」「霸凌事件」中，為人父母心裡最大的傷痛，字字句句都是血，請各位長官明察秋毫，唯有您們的重視，才能拯救更多無數被霸凌或遭受性平事件的孩子。

祝福　歲月靜好、平安喜樂

父親 王 OO

母親 洪 OO

末端現狀-矯正學校學生

1. 出校後追之資料之共享與使用現況。

2. 如何運用司法與少輔會之約束力，要求少年及法定代理人配合輔導？其實可以嘗試一日矯正學校課程，試辦實施計畫，一個月一次真實入班或是矯正學校寒暑假期間(感化學生較穩定等出校期間，教學情感過去、現在生命經驗交流)

少年犯罪問題

1. 背景分析

始於小三、小四，家庭、校園課業，不如低年級可愛，半獨立狀況，當代社會家庭速度進化過度，未必國人都可以趕上社會進化的腳步，忙於生計身心俱疲，孩子在校遇到人際與課業困境，無法獲得情緒價值。

惡化於小五小六課業加重，人際同儕關係複雜，網路社群手機平板在民國 100 年以後出生的小孩，科技造就這世代為「兩極世代」。這種「一出生就在螢幕裡」的經驗，使他們的認知發展、人際互動與世界觀都更加依賴虛擬環，讓過往三十年前的校園霸凌加速惡化，更甚者性霸凌性侵害的模仿已在幼稚園出現。顯著於社會在國中一、二年級，課業上的無助、家庭關係的衝突，校園關係的矛盾，社會哪裡溫暖哪裡去，過往陣頭廟會、曾經網咖撞球、現在網路科技方便，演算法讓少年犯罪更易呼朋引伴，飆車打架烙人輸贏、販毒詐欺到喪屍菸彈，從重情重義重粉味，到當今重錢重利重權益。

2. 末端難題已積習難以改善，只求不再惡化

真心建議國家

1. 重視小學教育，想問政府單位，國家小學教育的核心精神是什麼？

2. 重視小學教師權益，家庭功能不彰時，小學老師是最後一道防線。曾經有小學老師知道自己的學生進感化教育，寫信關心喚醒學生曾經的自已，錯誤認知的自己，經由小學老師的重述過往，發現自己想的老師看自己，與真實的老師看自己是完全不同樣貌。

3. 降低小學老師授課節數，專心陪伴學生，快樂的校園童年歲月可以培養人一生勇敢的人格特質。

4. 小學校園行政雜事過度繁雜，二十年來從未好好刪減優化，建構教育行政回歸公務員體系。

3、 國中歲月，孩子能找到校園快樂地之處，國民義務教育這九年的結構與系統化問題，行政人員和教師及學生家長、學生之間的關係感到壓力，我們社會真的需要教職員無私奉獻陪伴國家主人翁的同時，請善待校園中的每一分子：教職員、警衛伯伯，廚房阿姨們。我們感謝他們陪伴每個孩子，尤其是當孩子的家人缺席、無能的時候，徘迴街頭與網路世界時，國中校園會幫社會接住孩子，孩子在迷茫的時候，都會回學校亂晃甚至破壞，試著用一句溫暖帶給學生光，大人能有溫暖是因為他們被社會國家善待與尊重，才能一直有滿滿的溫暖與光，沒因為社會殘忍歧視，而沉默，而心灰意冷，自顧自的漸趨冷漠。



體制高談保護，現場卻在崩潰
——我們還要忍耐多久？

- 少年不是壞，是被體制推入絕境
- 行政輔導先行制度立意良善，但現場卻早已「先爆炸」
- 拒絕再擦司法院制度失能的屁股，請正視實務端的哀鳴

孩
想陪你長大

受害者家屬的心聲
──看校園霸凌調查機制的缺失

- 全面檢視並強化校園霸凌通報與調查機制，確保每一件霸凌通報都能被即時受理並啟動專業調查
- 應建立透明且具約束力的輔導與處理流程，杜絕行政怠惰與推諉責任
- 被害學生及家長必須獲得持續且有力的心理輔導與支持，避免二次傷害
- 對霸凌成立學生的評價與獎懲應公開透明，嚴格落實品德教育與責任追究，避免「品性端正」的錯誤認知
- 建立跨校、跨區域的輔導資源聯繫平台，確保轉學學生不因制度缺陷而成為霸凌的延續受害者



矯正失衡
──矯正署撐不住了，但司法院繼續發球

- 誠正中學一年暴增百人、全國少年收容早已超額
- 矯治、輔導比例失衡，少年如倉儲物品般被丟入矯校
- 法院裁定「無上限」式收容，矯正署還能承接多少少年？
- **法院裁定安置缺乏可行性與可執行性評估機制，甚至在會議上直說：「實務上對於少年矯正的需求量增加，未來只會增加的更多更猛」，請問司法院，你這是在恐嚇誰？難道你們只知道裁定，後續的處遇就打算拍拍屁股當作沒事嗎？**



機構收不下是社家署的無能？還是制度讓人無能？
──不是不收，是根本沒能力收

- 社政機構缺乏司法少年專業訓練與配套
- 司法少年逃跑、自傷、衝突風險高，機構進退兩難
- 社家署雖有誘因，基層缺乏心輔專業與人力承接
- 無司法少年專責安置體系，教育、衛政、矯正斷裂

少輔會被忽視，開案量成笑話
──少年救援何時能真正啟動？

- 立即增編少輔會專業人力，降低個案負擔，提升輔導品質
- 強化跨部門合作，讓少輔會真正發揮應有的功能，而不是孤軍奮戰
- 建立持續且系統性的專業訓練，讓每一位輔導人員都能應對複雜、多元的少年議題
- 給予少輔會更多決策參與權與資源調配權，讓第一線的專業聲音被看見、被重視

行政輔導真的先行了嗎？還是先行崩盤？
——資源斷線，制度空轉，輔導成了口號

- 教育端：高關懷學生輔導量能低
- 社政端：網絡不穩、個案漏接頻繁
- 衛政端：精神及健康資源無法有效連結司法系統
- 請行政院成立跨部會的借階平台，以利資源共享
- **期望賴清德總統回顧自己在2018年12月8日以行政院長身分出席中華民國兒童健康聯盟年會暨學術研討會時說的：「兒童福利、健康是跨部會的事情，成立兒童局或司『不足以成事』、效力也不夠大，將在行政院成立專屬兒童的委員會，會議多由院長、政務委員主持，讓各部會一同討論、共同合作落實兒童事務，明年應該就可舉行第一次會議。」**

孩
想陪你長大

少年不是社會的障礙，是整個體制的鏡子
——不能再把少年當案件處理完就算了

- 保護管束的見面，淪為流程簽到，非有效輔導
- 安置及矯正制度成法院責任推卸的黑洞
- 少年進矯校如進倉儲貨架，被標籤化、分類化，失去自我與未來的可能，個別需求被忽略，成為無名流水作業中的一環
- 輔導量能評估需納入裁定的必要條件，確認及盤點機構是否有能力承接

孩
想陪你長大

司法院你最溫柔，因為從不面對後果

——每一個失控的孩子，都是你們判決後我們在補救的殘局

- 「尊重法院判決」成壓垮基層最後一根稻草
- 法院裁定後，並非「後續與我無關」那麼簡單
- 裁定內容與現今資源配置大有落差，使實務端已無法給予完整的矯治方案
- 建立裁定後可執行的審核機制，法院對少年也應負起責任

孩
想陪你長大

結語

——讓行政輔導不是口號，而是能撐住孩子的手

- 不求完美制度，只求不再孤軍奮戰
- 少年不是變壞，是系統沒留路給他們
- 修法與改革，請不要再讓實務端成替罪羊
- **孩子不是因為叛逆而走偏，是因為社會太慢看見他們的需要，但只要有一個人願意相信他們，給予一個機會、一份資源、一路陪伴，他們除了撐起自己，或許也能成為他人的光。**

孩
想陪你長大

受害者的陳情書
——一個因校內霸凌而瀕臨破碎的家

- 雲林一所私立中學近日爆出校園霸凌事件，一名表現優異的女學生遭到多位同學排擠，甚至在社群媒體上被惡意造謠，誣指她與老師有不當關係，即使她選擇轉學，仍未擺脫這些攻擊，導致身心受到嚴重傷害。令女學生和家長難以接受的是，霸凌者不僅順利畢業，還當選班級代表，甚至上台領獎，讓受害學生的家長痛心疾首，「學校是在變相鼓勵霸凌嗎？」

孩
想陪你長大

在矯校中看見的
——社會缺少了什麼？

- 這是一名矯校老師所寫的內容，裡面有她所觀察的社會現況，並提出一些建議，希望各級長官及委員一定要重視基層人員的聲音，沒有基層撐住的場域，就像沒打好地基的房子，隨時都會倒塌

孩
想陪你長大

邱昱翔先生書面資料：

邱昱翔先生

更生不是結束，而是開始，今天站在這裡，我想和大家談談「更生」這件事，還有我們現在更生系統的不足。

我曾經做錯過事，也曾在監所裡度過一段人生。很多人以為刑期結束就是重生的開始，但其實，真正困難的，是走出來之後的每一天。

在監所內，教誨師大概只有半年見一次面，次數真的是少得可憐，要說有什麼成效，可以說是幾乎沒有，更了解我們的人反而是工廠主管和身邊的其他受刑人，很多人說政府有提供就業、輔導、協助我們重新融入社會。這話聽起來很好，但我實際出來之後發現，那些資源非常有限，雖然有工作媒合，但機會少得可憐，這種狀況就像是要我們從谷底爬上來，但不給繩子也不給梯子，只說：「你要自己加油。」現在的更生系統，最大的問題之一就是「資源匱乏」，不論是就業媒合、心理輔導、都嚴重不足，很多更生人出來後，手上什麼都沒有，連要吃飯、找地方住都成了問題。所謂的「重新做人」，對很多人來說只是理想，因為沒有資源，就很難有選擇。

我知道很多人對更生人還是充滿疑慮。甚至當我們出去找工作，只要對方知道我有案底，面試馬上結束。就算你表現再好、態度再真誠，那個「你有前科」的標籤，一貼上就撕不掉，我們說「回歸社會」，但社會真的準備好讓我們回來了嗎？

很多人從監獄一出來就是孤軍奮戰，沒有人關心他這禮拜過得怎樣，有沒有飯吃、有沒有困難。沒有人陪他聊聊，也沒人提醒他：「你做得到，你已經不一樣了。」，甚至還要面對家人的質疑，他們總是覺得你會再犯，我也知道是我自己做錯過事，這是我自己應該去面

對的課題，但我也是人，我也會傷心，有次和家人產生爭執，他們始終覺得我還是有在施用毒品，於是我直接衝去警察局，要求警察替我驗尿，或許會有人覺得這很好笑，但對我來說，卻是日復一日的不被信任、被家人隔絕在外。

我是怎麼找到我的繩子和梯子的？其實都是自己決定的，我想重新做人，想在這個社會有自己的立足之地，就算小小的也沒關係，我想要把我在監獄裡面浪費的時間找回來，更希望有天能做點什麼來回饋社會，後來我發現，只要我好好的過生活，就是對社會最大的幫助，如果有餘力，再去幫助需要幫助的人，於是我不再懼怕他人的眼光，就算知道我有前科又如何？只要不去理會，做好自己該做的，走在一條正確的道路上，不要回頭，只有面對自己犯過的錯，你才能走在陽光底下，重新開啟自己的人生。

更生並不只是出獄，而是重來的機會，而一個人要重新開始，需要的不是標籤而是支持，希望我們的社會不要放棄，給予我們一個可能，我不是要替更生人辯解什麼，而是想說：給我們一個真的有資源、有陪伴、有希望的機會，很多人，是真的可以去翻轉他的人生的，而最大的問題在於，你們願不願意當那個相信我們的人？你們願不願意讓「更生」不只是制度，而是真正活得下去的未來？

我想對政府說：更生不是關完就好，而是要有人接得住，我們不是不想改，是缺乏真正的資源與支持，請別只給教條，給我們活得下去的空間和機會，不僅僅是監所內的課程根本無法讓我們重回社會，讓我們摺紙袋、用地下水洗澡、互相的疾病感染...等，沒有說監獄應該要弄得像夏令營或者渡假村，而是當你們沒有把人當人看的時候，我們又要怎麼相信自己辦得到？人權和規範的拿捏是很大的議題，可以談論很久，希望未來還有機會看到我們國家

有所改變，要做真正的「矯正機關」，那就要給我們更多方向。

至於怎麼避免少年加入幫派和遠離毒品，身為過來人的我有一些想法可以分享，如果家庭有辦法溝通、有辦法建立起連繫，父母願意多陪陪孩子、多花時間和孩子說話，而不是死死的逼著孩子讀書，只要家中有愛和關懷，誰還會想去外面做犯法的事？

我自己以前也是生長在不那麼好溝通的家庭，我的父母都忙於工作，也會要求我每天下課準時回家做作業、看書，突然某一天，我覺得，我不想再這樣下去了，於是我往外尋求我所想要的「家」，接著，就墜落了。

我想對正在迷惘的少年說：你不是沒救，你只是還沒學會怎麼站起來，錯了可以改，跌倒了也能再走，真正有種的人，是敢為自己的人生負責，從今天開始不一樣，你可能聽過很多人在勸你，但我跟你講真的，你如果現在不做選擇，以後會有一堆人幫你決定你的人生，法院、監獄、社會都會替你選，從現在開始，做一點小改變就好，你會發現你是可以選擇的，是可以讓人刮目相看的。

鐵門關得住人，但關不住你想變好的心。

理事朱宴伶書面資料：

朱宴伶理事

113 年憲判第 8 號——見證司法對虛偽懺悔的擁抱，被害人殤痛穿心，家屬早已無法 【承】受！
一條鮮活的生命，被換作一枚象牙塔的【勳】章！「可教化」三字，成了廢死信徒的護身符與通行證！
善良無辜被害人成為犧牲糕【楊】！

殤沉勳～

孩子的死亡，已是一個無比殘酷的事實。然而在這一年多來的少年司法程序中，相關制度與言論卻一再給予這兩名殺人犯教育與輔導的機會。身為一位母親，我實在難以壓抑心中的悲痛與憤怒，每每淚水盈眶，只能匆匆離席。

一條活生生的生命，對這兩名殺人犯來說只是人生中的一堂課嗎？上完就翻篇了嗎？

殺人犯輕描淡寫地說著：「不應該那麼衝動。」幾句話，就被視為有悔意。彷彿一個簡單的念頭、一句空洞的懊悔，
就足以抵消他奪走一條年輕、寶貴生命的代價。可是，那是我的孩子。是一個有夢想、有未來、有笑聲、有名字的孩子。
不是你口中的「被衝動誤傷的對象」，是我十月懷胎、用整個人生去愛的人。怎麼能，就這樣結束？怎麼能，一句「後悔」就讓人原諒？從他倒下的那一刻起，我們這個家就再也站不起來。曾經圍坐一桌的幸福，從此只剩沉默與空位。

一家幸福美好的瞬間，被判了無期徒刑。而這刑期，不會因悔意而減輕，不會因時間而淡化，更不會，因為審判結束而結束。

更讓我無法接受的是，殺人犯「犯後態度良好」竟然能成為量刑上的考量。難道今天的司法是在鼓勵大家：你可以先殺人，只要之後在法庭上乖乖聽話、表示後悔，就能獲得減刑？這樣的邏輯，對被害人家庭，是何等的殘酷與羞辱！

事件發生後，整個校園籠罩在深沉的恐懼與哀痛之中。許多同學與老師長期處於創傷壓力反應（PTSD）之下，無法安心教學與學習。甚至有些人至今仍不敢回到教室，不敢靠近事發地點；甚至於，像我一樣，必須長期仰賴藥物來控制情緒，才勉強撐過每一個白天與夜晚。

今天出席這場公聽會，其實是我萬分不願意。因為每一次公開發言、每一次回顧傷痛，對我而言都是撕裂與重創。但我仍願站出來，是因為我不願再看到下

一個無辜的孩子，就這樣孤單、無助地死去；也不願再有下一位父母，承受我所承受的一切。

我希望透過今天的公聽會，讓更多人真正看見少年犯罪背後，受害者家庭的傷痛與社會的代價。教育、寬容、輔導固然重要，但不能只單向給予殺人犯，而忽略了受害者的正義與保障社會安全的基本責任。

我引用日本山口縣少年殺人事件，少年犯死刑定讞。被害人本村先生：「死刑的意義在於,讓一個犯了殺人罪的犯人,誠實的面對自己犯下的錯誤,打從心裡反省自己的誤行,決心將自己剩餘的人生用來贖罪並對社會做有意義的奉獻。一個本來十惡不赦的壞蛋,最後可能會脫胎換骨變成真誠努力的善人。可是,國家社會卻要奪去這位,已經重生的”善人“的性命。很殘忍,很冷酷,是不是?是的!無情的奪取他人寶貴的生命的確是很殘忍的一件事相對的,這個時候犯人才會真切的體會到,被自己殘忍殺害的人,他們的生命也是這樣的無價。死刑存在的意義不是報復手段,而是讓犯人可以誠實面對自己所犯的惡行的方式。」

真心看不見也無法探求其真意；無論法律人與非法律人在替自己主張權益時都有一個道德義務永續思考，將心比心易地而處這樣公平嗎？

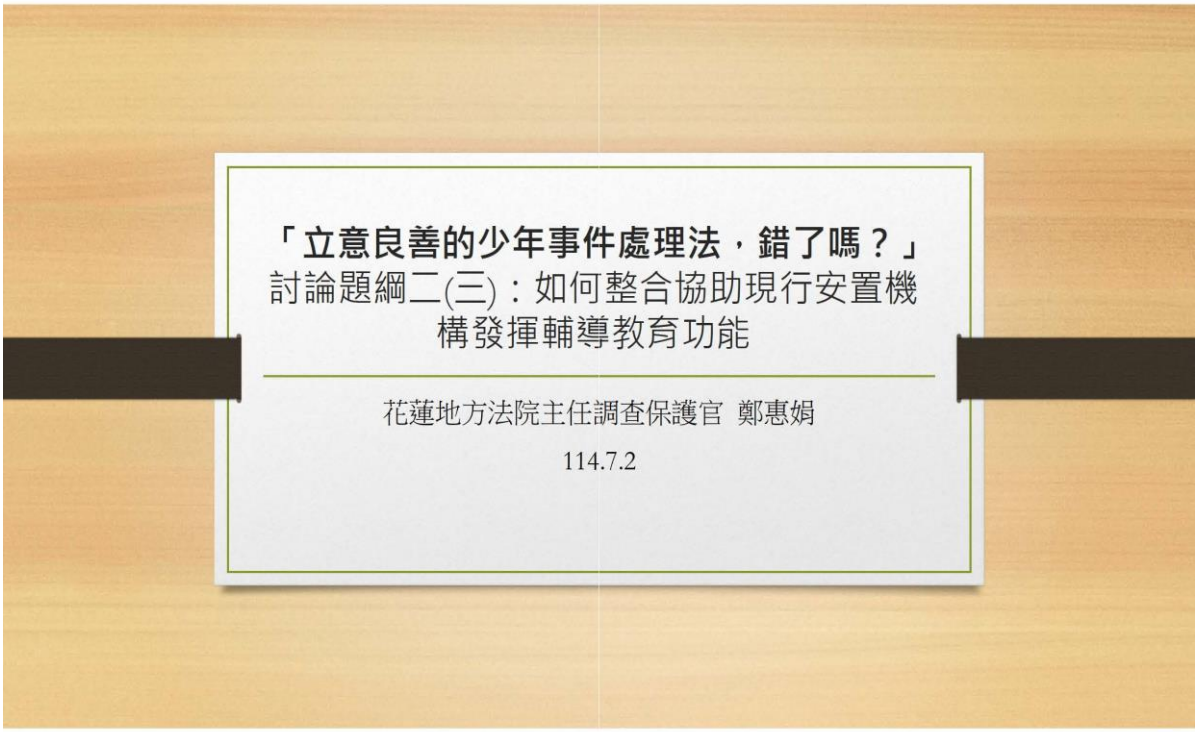
宗憲委員：我們有責任反省思考當被害人還在世時候是怎樣的好好活著，滿心歡喜期待築夢踏實我的志願並享受天倫之樂。而不是在強者殺人犯身上找優點卻在無辜弱者被害人或形同司法孤兒的被害人遺屬身上挑毛病。

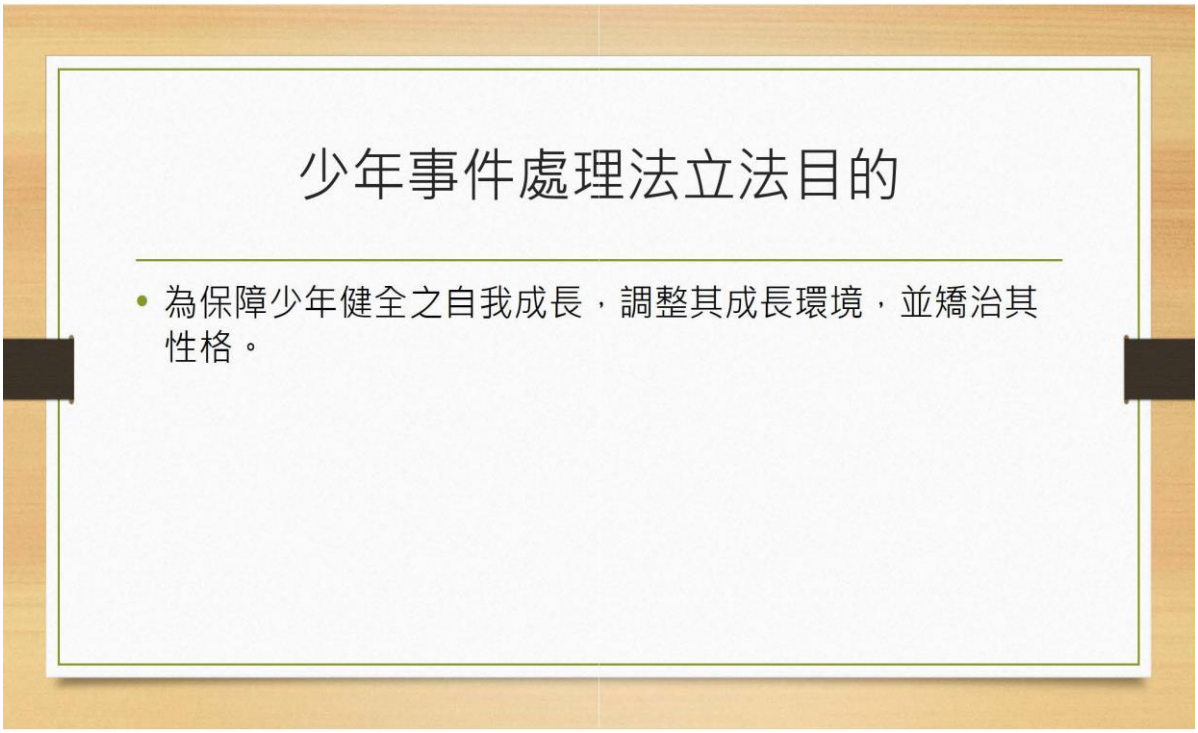
世堅委員：任何人都不是上帝，赦免與否是上帝的事；殺人兇手要懺悔可以下地獄慢慢懺悔～真心看不見靈魂不歸法律管。

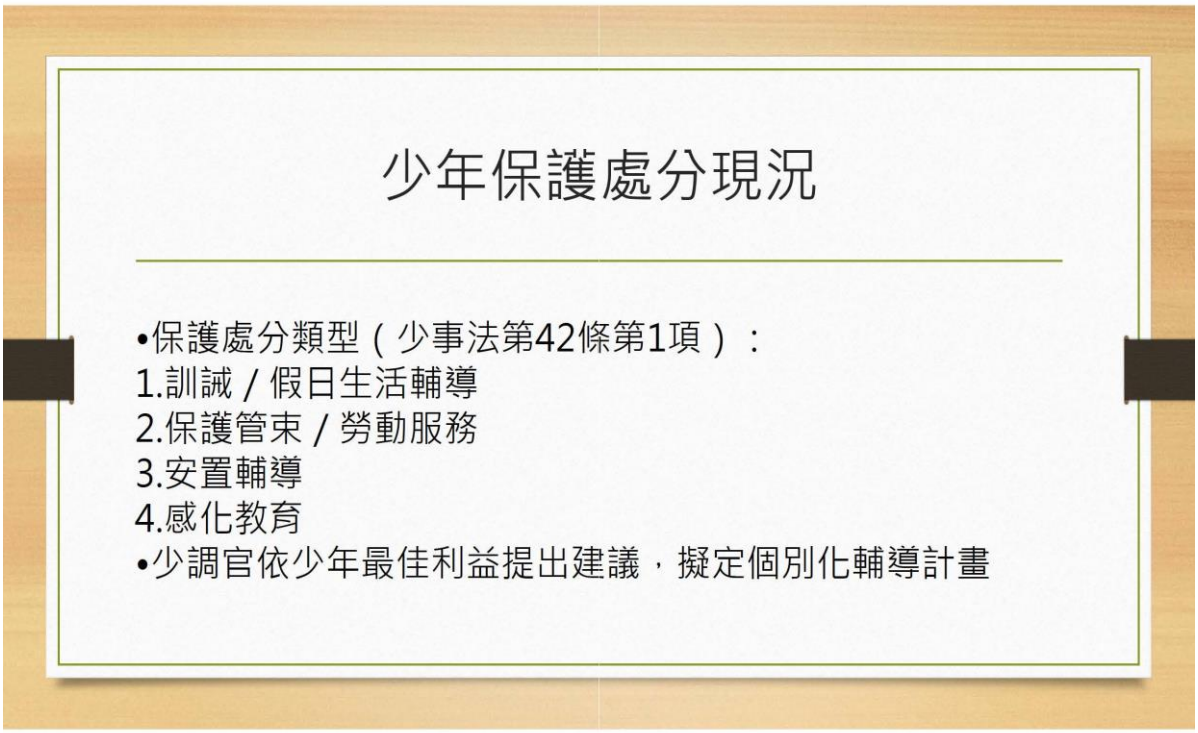
面對邪惡,卻保持緘默,就是邪惡;上帝不會判定我們無辜。不說話也等於說話。不作為也是一種作為。我們不能僅僅為那些被司法不公平之輪所碾壓的傷者包紮,更要修正司法這輪子本身.

最後我要沉痛的呼籲法律是最低的道德標準，衷心期盼每一位年輕法官妳們對國家憲法有忠誠履行職責義務，公平公正客觀中立獨立審判更是天職，妳們才是司法的希望。請您們拿出道德勇氣良知矯正那些悖離人民的法理感情與臺灣社會通念普世價值的錯誤見解。【公平誠實尊重生命的價值】是臺灣高等法院高金枝院長座右銘也是天賦人權最好的註解以上共勉之。

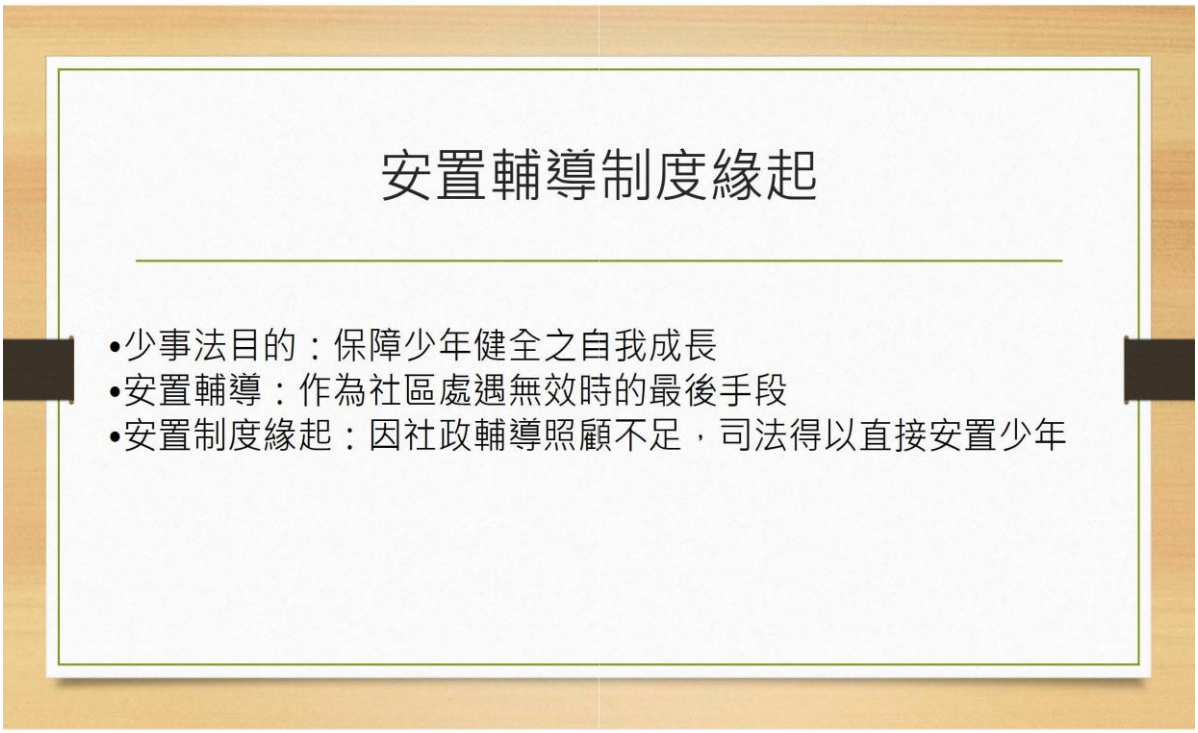
主任調查保護官鄭惠娟書面資料：

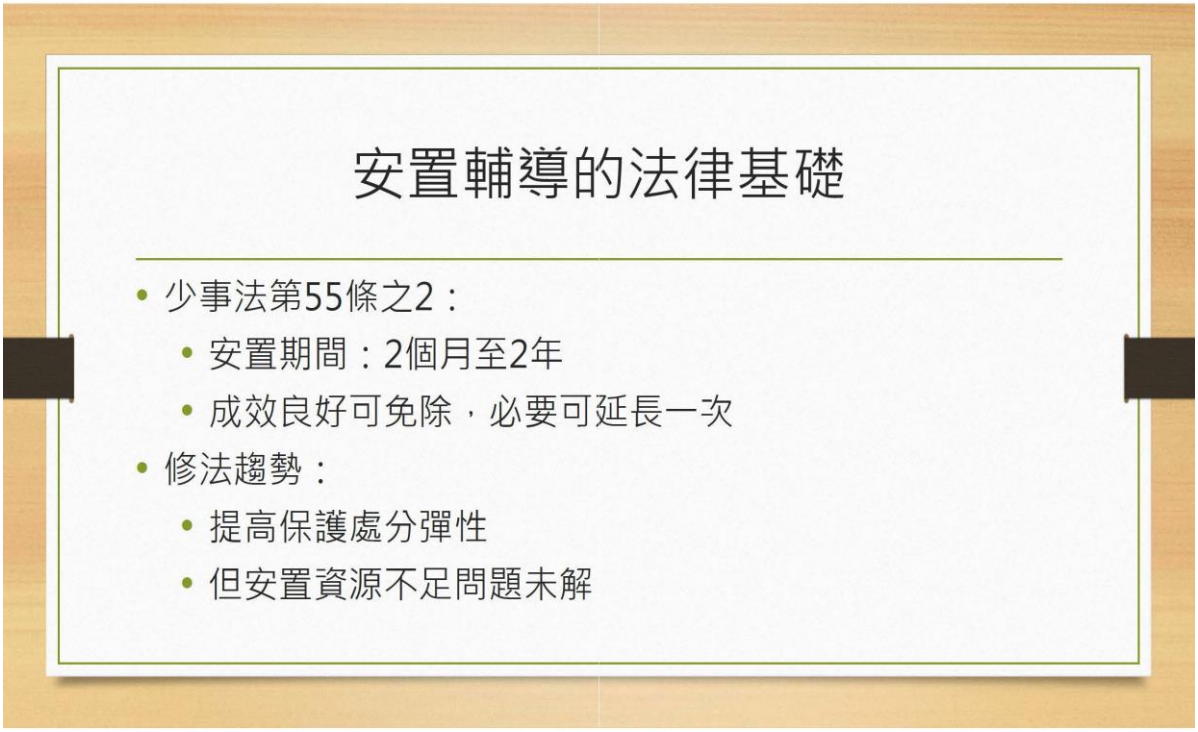


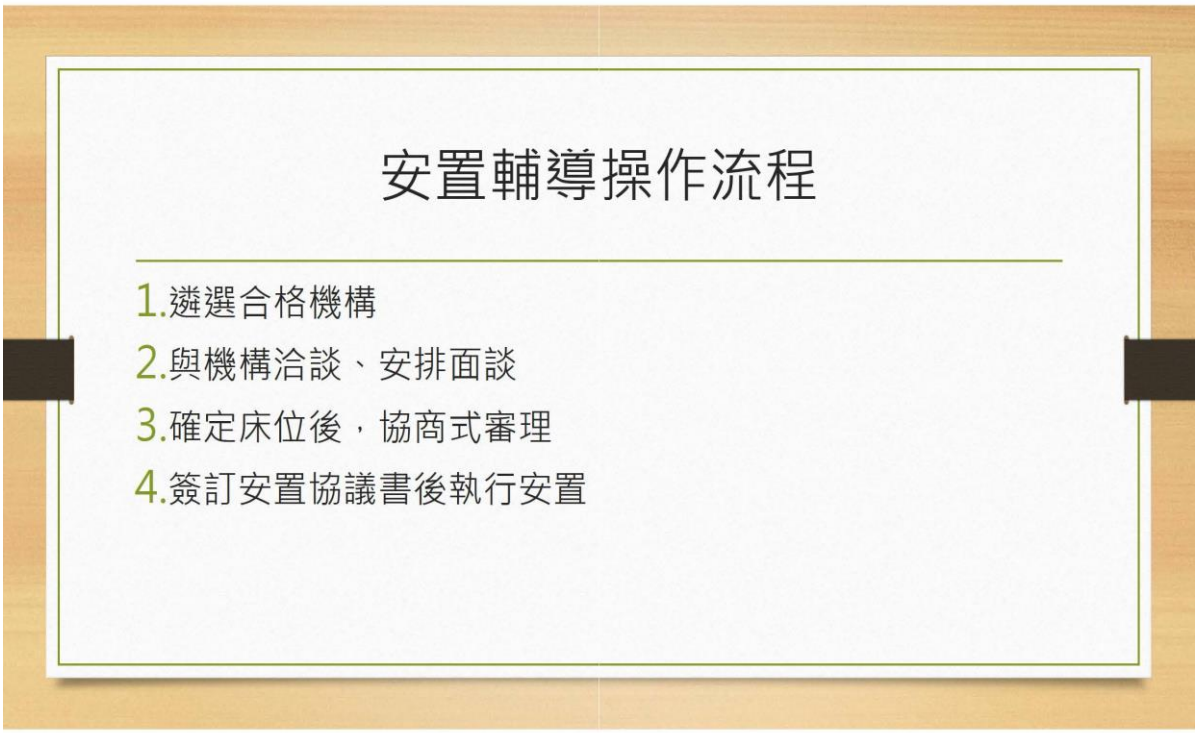


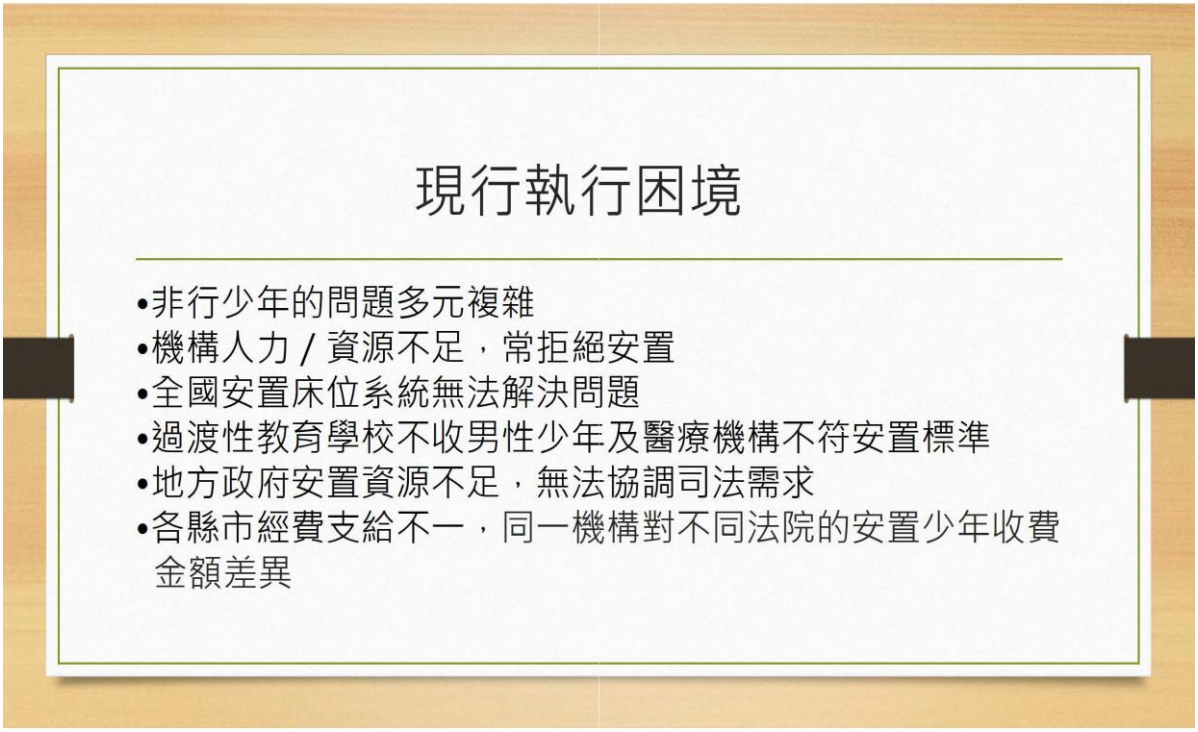

少年保護處分現況
•保護處分類型（少事法第42條第1項）：
1.訓誡 / 假日生活輔導
2.保護管束 / 勞動服務
3.安置輔導
4.感化教育
•少調官依少年最佳利益提出建議，擬定個別化輔導計畫

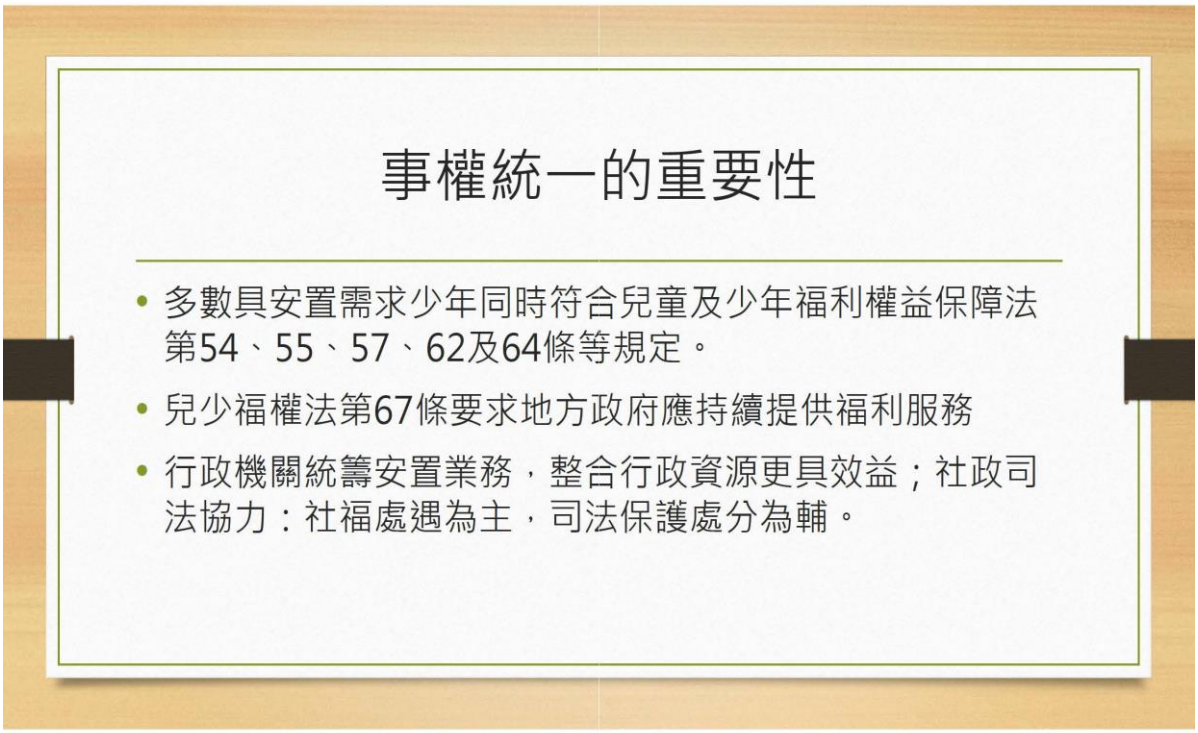

司法統計
年別/處分種類/人
訓誡並假日生活輔導
保護管束
安置輔導
感化教育
113
2763
4631
15
558
112
2599
4013
24
422
111
2520
4255
39
407
110
2355
4058
46
353

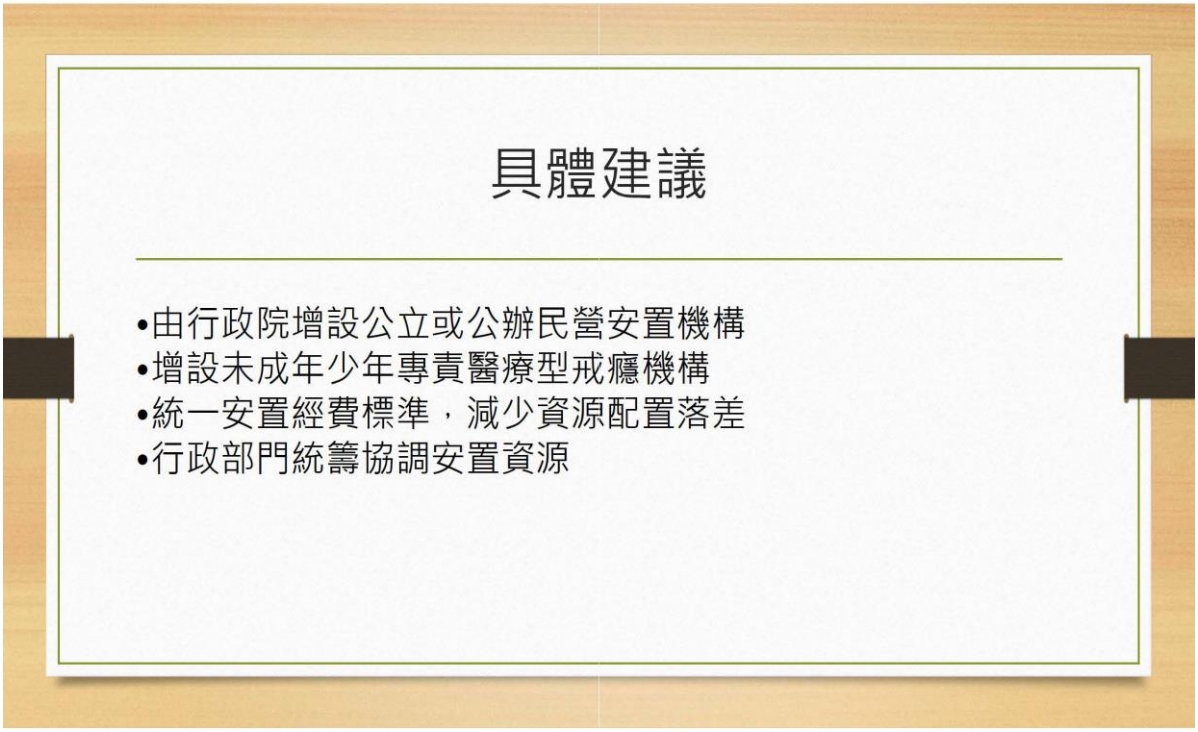

安置輔導制度緣起
•少事法目的：保障少年健全之自我成長
•安置輔導：作為社區處遇無效時的最後手段
•安置制度緣起：因社政輔導照顧不足，司法得以直接安置少年

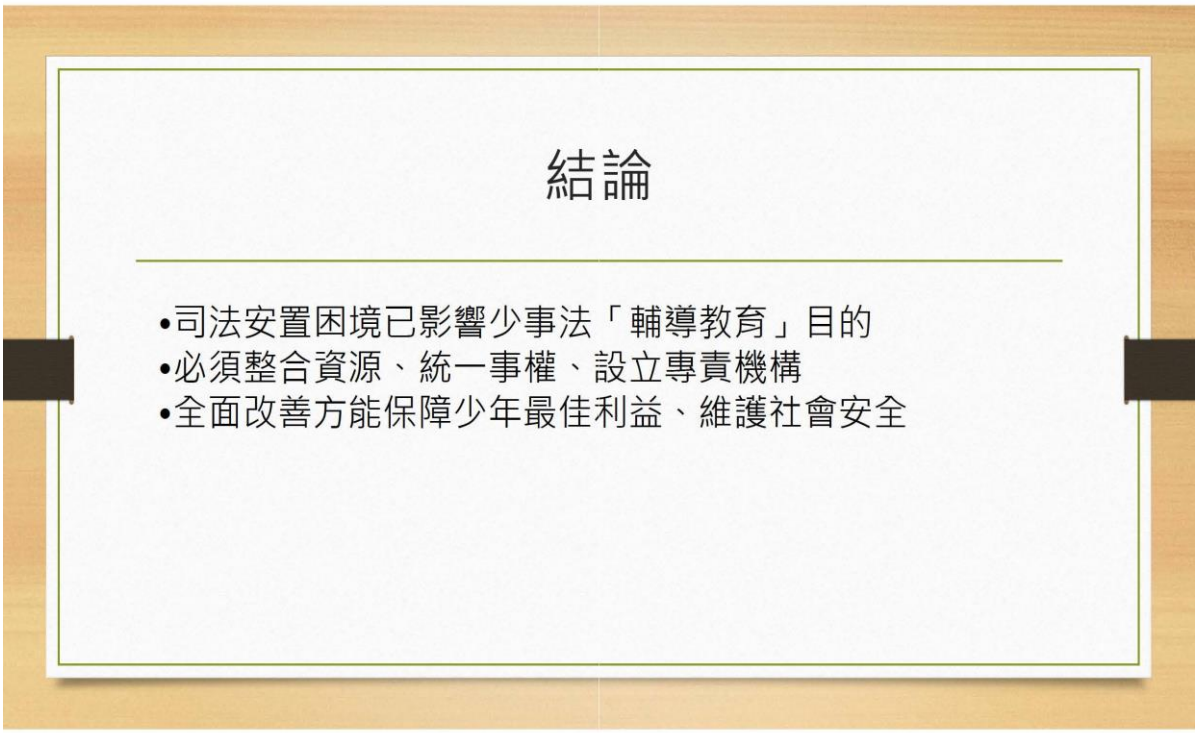

安置輔導的法律基礎
• 少事法第55條之2：
• 安置期間：2個月至2年
• 成效良好可免除，必要可延長一次
• 修法趨勢：
• 提高保護處分彈性
• 但安置資源不足問題未解


安置輔導操作流程
1.遴選合格機構
2.與機構洽談、安排面談
3.確定床位後，協商式審理
4.簽訂安置協議書後執行安置


現行執行困境
•非行少年的問題多元複雜
•機構人力 / 資源不足，常拒絕安置
•全國安置床位系統無法解決問題
•過渡性教育學校不收男性少年及醫療機構不符安置標準
•地方政府安置資源不足，無法協調司法需求
•各縣市經費支給不一，同一機構對不同法院的安置少年收費金額差異


事權統一的重要性
多數具安置需求少年同時符合兒童及少年福利權益保障法第54、55、57、62及64條等規定。
兒少福權法第67條要求地方政府應持續提供福利服務
行政機關統籌安置業務，整合行政資源更具效益；社政司法協力：社福處遇為主，司法保護處分為輔。


具體建議
•由行政院增設公立或公辦民營安置機構
•增設未成年少年專責醫療型戒癮機構
•統一安置經費標準，減少資源配置落差
•行政部門統籌協調安置資源


結論
•司法安置困境已影響少事法「輔導教育」目的
•必須整合資源、統一事權、設立專責機構
•全面改善方能保障少年最佳利益、維護社會安全

前立法委員謝啟大書面資料：

司法是少年案件的第一道防線　謝啟大

我們耳熟能詳～「司法是社會最後一道防線！」。當一個成年人作出不法行為侵害他人權益時，最後由司法出手施予處罰！因為成年人必須為他的行為負責！但是成年人尚未作出違法行為，縱然他有不法傾向，或他經常與不法團體往來，司法仍不能主動出手遏止或處罰他！因為刑罰處罰的是「不法行為」；而成年人必須為他自己的行為負責！

著名法學者龐德曾言：「少年司法制度是大憲章以來，司法史上最偉大的發明！」。

為何「少年司法制度」能得到如此高的評價？！

～因為少年司法制度將少年案件的處理，由處罰成人犯罪的刑事司法制度中抽離。將刑事司法制度是「處罰犯罪行為」，轉換創設「少年司法制度」，在其中體現～「以保護取代處罰」的概念！

其中最重要的體現是創立～「少年虞犯」觀念與規定！

而更重要的觀念轉變是～「司法是少年案件的第一道防線」！

學步的幼兒在他必須獨處時，我們會將他放在四周有護欄的圍欄內！這不是侵害該名幼兒的人權！而是為保護他的安全！同理，當未成年人尚未具有充份的辨識能力，行事還非常衝動，而家庭與學校功能又不能有效保護或防制他的妄動行為，更無法防止他可能會作出對社會或對他自身的傷害行為時，少年司法制度就必須及時、主動出手，予以制止並施予保護！

這是一個「與黑道搶未成年人的緊急行動」!試問父母、學校老師或社會福利輔導機構有足夠的能力、資源、經驗與膽識，能成功的從黑道手中搶出曝露在危險中的少年嗎？

這時只有「司法」有這樣的能力與膽識可以及時出手，由司

法帶領警力、社會輔導機構、學校及家長，共同形成一個保護網，把即將被吸引進入黑道勢力中的未成年人搶救出來。並在司法保護下，讓這名未成年人可以在家庭、學校或社會安置輔導機構中安全學習、成長，直到他有足夠的心志與能力可以明辨是非，可以獨立成長生活！

因此在少年案件中，司法應該為保護少年築起第一道防線！少年法官應該是整個保護少年團隊的指揮領導者！當少年出現逃學、逃家行為，或是發現他已與黑道、暴力、詐騙集團來往，或出現有吸食類似迷幻藥等行為或傾向時，「司法應該並且必須先行！」

而「輔導先行制度」極可能會喪失搶救這名少年的最佳時機！因為當輔導機構背後沒有司法強制力作為後盾時，這是將輔導機構與少年均推上與黑道勢力孤軍奮戰的危險境地！因此在少年案件中，豈可將司法置之於後，作為事後收拾殘局者！？

我國《少年事件處理法》立法可分為三個時期：

一、民國(下同)六十年實施的第一個版本（簡稱 1.0 版），是由林紀東老師帶領，韓忠謨老師負責，在趙琛老師等多位法學前輩共同研擬制定出草案。只可惜該版本在立法院審議時，因現實考量被立法院一再刪改，立法通過後亦被擱置近十年，實施時司法院更未培養訓練出一批適任的少年法官就立即實施上路。因此該法雖已具有少年司法的基本精神與架構，但執行的少年法庭法官卻大多數不了解少年司法制度的原則與精神。以致大多數少年法官仍以刑事審判的精神與觀念處理少年案件。

第二個版本（簡稱 2.0 版）是八十二年間，由曾任少年法官具有二年經驗的立法委員謝啟大主動召集修法小組，委請李茂生老師、顧立雄律師、劉秉鈞庭長三人，謝委員亦幾乎全程陪同參與研擬三年。但法案完成後在司法法制委員會審議時，卻被司法

院請來的立委所阻擋。謝立委再繼續邀請曾在司法院刑事廳任內，廣泛收集各法官修法意見的高院翁玉榮庭長加入；司法院亦委請刑事廳沈方維副廳長參與研修提供意見，並作為與司法院間的協調者。86 年底，在立法院無黨籍黨團羅福助委員、國民黨葛雨琴委員及民進黨范巽綠委員的支持與幫助下，歷時近五年的 2.0 版少事法完成立法。

可能是 2.0 版少事法主導修法及參與研修者，均是對少年司法制度有深刻認識了解者。因此該法案之規定已與少年司法制度的核心價值接近！有關該次增修重點，敬請參看本文所附「少事法體系、程序、機構流程表」。

2.0 版少事法立法通過後，立法院作出「附帶決議」，指示要求司法院：「少年法官必須經過培訓養成！」。謝委員也在司法院舉辦的第一、二期少年法官培訓中，分享自身執法經驗、2.0 版立法宗旨，並對未來的少年法官寄予期許。但二年後，當謝委員離開立法院後，司法院就未再邀請她參與、聞問少事法相關事務及少年法官的培訓養成教育。

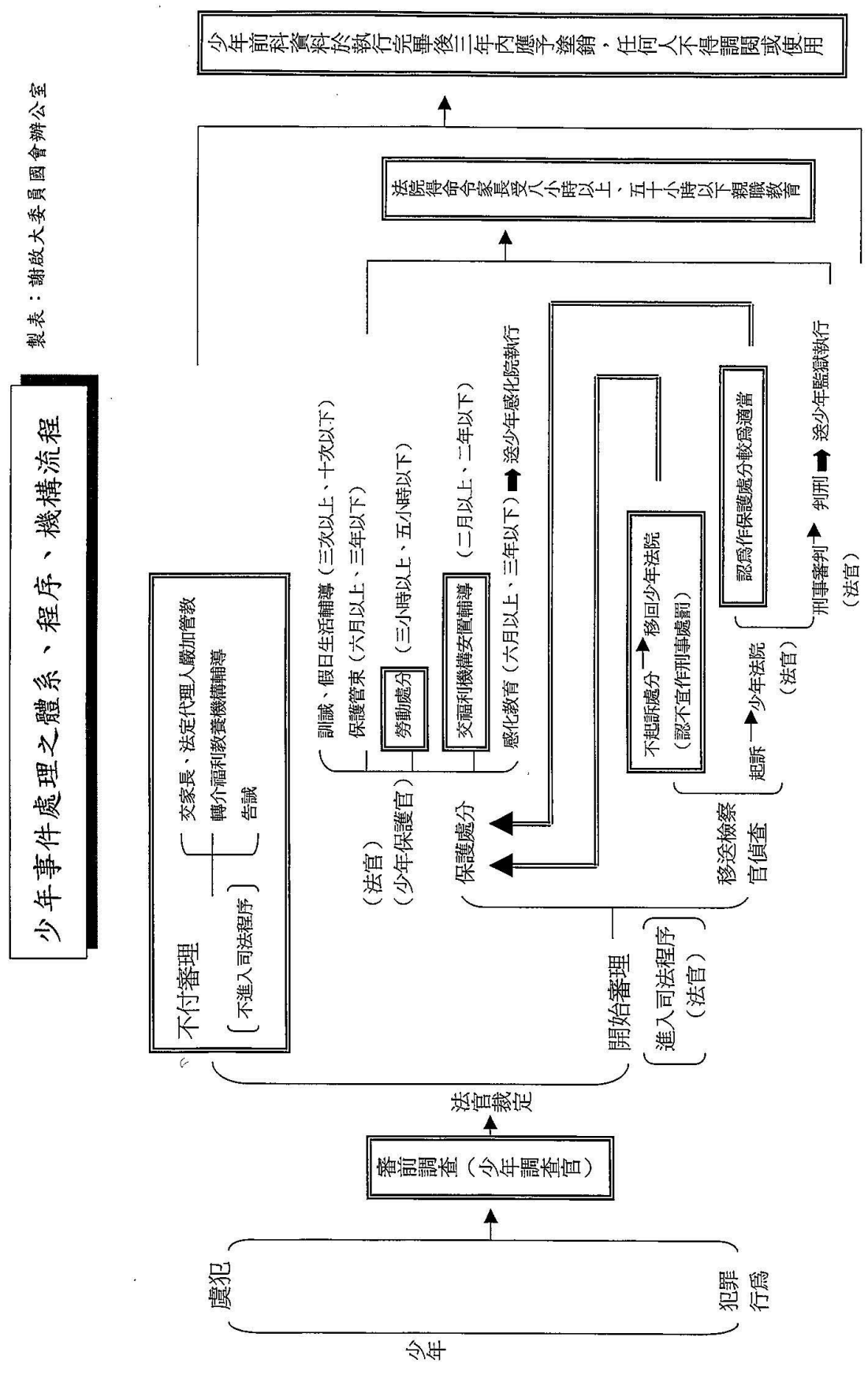
但十餘年後，高雄少年家事法院一名少年法官，以「少事法中的虞犯規定，將『經常逃學、逃家的少年列入虞犯』，交由少年司法制度介入處理，已嚴重侵害少年人權」之理由，聲請大法官會議解釋。而大法官中因為沒有一位對少年司法制度有所認識、了解；研討時亦未邀請少事法專家或當時參與立法者到場說明。最後作出 98 年釋字第 664 號解釋：「虞犯等規定已侵害兒童及少年人權！」。

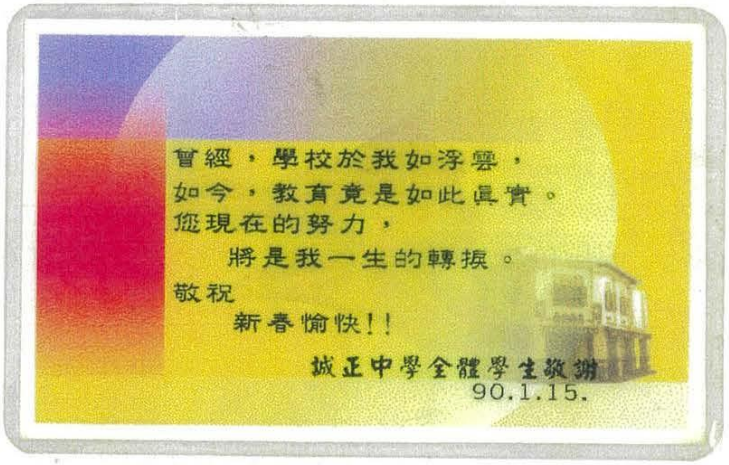
因此在司法院主導下，立法院通過 3.0 版少事法：「將 1.0 版與 2.0 版少事法均規定『有關兒童及少年虞犯的保護、管理功能』予以排除，並創立所謂『曝險少年』；再以『輔導先行』取代『少年司法在第一時間介入的有關規定及可能』」。

雖然已給予接手的輔導機構數年準備期間，但自 112 年 3.0 版少事法正式實施上路，僅二年期間，竟出現：「少年犯罪數量激增」、「輔導機構人員離職率高達四成」的情形；而社會上更出現「犯罪手段極端並嚴重的少年犯罪行為」！因而出現對「輔導先行制度」檢討之聲浪。

在此，我個人先提出二個值得思考的問題：

1. 以“保護少年為出發點”聲請大法官作出 664 號解釋者，竟然是一名「少年專業法院的少年法官」？！而另一位曾有少年法官、少年庭長等經歷的資深司法人，竟告訴我：「司法是最後一道防線啊！」。由此或許可以看出：司法院近二十餘年對於少年法官的培訓、養成教育及司法體制內對「少年司法制度」的基本觀念與作法，可能已有偏差，甚或已出現重大錯誤！
2. 如果司法院所主導的少年法官養成教育繼續出現偏差，而臺灣社會及司法體制內對於少年司法制度未能正確認識；僅僅檢討「輔導應否先行」又有何意義？如果不面對問題、解決問題，我很悲觀的認為：「司法、輔導體系及臺灣全社會可能難以在與黑道勢力搶奪未成年的戰鬥中獲得勝利！」。


少年事件處理之體系、程序、機構流程
製表：謝啟大委員國會辦公室
少年
虞犯
犯罪行為
審前調查（少年調查官）
法官裁定
不付審理
〔不進入司法程序〕
交家長、法定代理人嚴加管教
轉介福利教養機構輔導
告誡
開始審理
進入司法程序（法官）
保護處分
（法官）（少年保護官）
訓誡、假日生活輔導（三次以上、十次以下）
保護管束（六月以上、三年以下）
勞動處分（三小時以上、五小時以下）
交福利機構安置輔導（二月以上、二年以下）
感化教育（六月以上、三年以下）➡送少年感化院執行
移送檢察官偵查
不起訴處分➡移回少年法院（認不宜作刑事處罰）
起訴➡少年法院（法官）
認爲作保護處分較爲適當
刑事審判➡判刑➡送少年監獄執行（法官）
法院得命令家長受八小時以上、五十小時以下親職教育
少年前科資料於執行完畢後三年內應予塗銷，任何人不得調閱或使用
註：本法新增之制度以綠標明


曾經，學校於我如浮雲，
如今，教育竟是如此真實。
您現在的努力，
將是我一生的轉捩。
敬祝
新春愉快!!
誠正中學全體學生敬謝
90.1.15.

我們的信念與堅持

謝啟大

一、將每一個少年當成自己的子女看待，就能為他們安排最適當的成長環境。。

二、我們在與黑道搶孩子。當我們的拉力不足時，他們就會被黑道拉過去。不要輕易的將少年從正常社會中推出去。

三、輕忽一個少年犯，往往造成一個未來的成年犯，並製造出未來無數個破碎的家庭，與無數個不可知的被害人——最小的投資，卻可達到最大災害的避免。

四、當少年為他所犯的錯誤已經付出代價後，應該將他還原成一張白紙，不要在他未來的人生中永遠留存一個污點。

五、永遠給孩子留一條路走。因為他的未來，還有一條漫長的人生道路必須獨自走下去。

六、我們只是比犯罪人多一點幸運，擁有較正常的家庭、父母、師長及朋友，以及在關鍵時刻做了較正確的選擇；當面對比我們不幸的犯罪人，是否應該思考給予他們多一點的同情和協助，讓他們能有走回正途的機會。

七、加害人通常曾經也是被害人，他們可能是不幸家庭、不健全的教育制度或是扭曲的社會體制下受到傷害的人；僅僅處罰一個加害人，而不去思考其背後造成加害的原因，是不能阻絕這種惡性循環。

八、只有在專業的少年法院中，才可能在長期工作環境中，培養出具有真知灼見，且能固守職責與理念的少年法專家與人才。

國立高雄師範大學諮商心理與復健諮商研究所

博 士 論 文

少年矯正人員輔導工作之研究
—以明陽中學為例

指導教授：戴 嘉 南　博士
指導教授：吳 裕 益　博士
研 究 生：陳 宏 義　撰

中 華 民 國 一 〇 六 年 七 月

謝媽媽：

感謝您催生了少年矯正學校，讓失足少年有一個友善環境重整自我。長期以來您的指導關心，協助明陽漸漸能站穩有效的運作。以此論文經驗整理獻給您。

敬祝

健康平安

未學 陳宏義 2017.10.25
0986223726

其反。

少年矯正機構學業的學習是有效的，有助於營造安全環境，Sarup & Schoenfeld (2010) 提出多數青少年受刑人在矯正機構中，會爭取學業的進步，並提出青少年受刑人在這些環境中的特點，實證證明學生的努力及學習是有效的，同時被證明的是在安全的環境中的成功作法。

少年犯可能是因兒童時期社會化的失敗而導致，研究中除尋找此現象的原因外，並尋找經由復健來改變少年犯之行為(Zaitsev, Zaitsev & Dmitriev, 2009) 。包括身體、心理及社會之矯正，並積極於引發少年犯之內在動機。讓少年犯自我了解、自我決定、技職訓練，乃至培養健康人格是最重要的介入處遇。

Lampron & Gonsoulin (2013) 認為青少年矯正機構提供機會去重新矯正其生命經驗，並重新獲得支持，並學習需要的技能，則能擁有成功及有發展性的未來；這兩位學者更強調正向行為的介入，以及支持環境的建立，其中包括：安全的環境；社會、行為、教育、職業技能的習得；以及責任感及與社區連結的結合。也就是說，青少年矯正成效並非不佳，而是需給予安全、支持的環境，而強調青少年在矯正機構中的重新學習(如教育及技能)、重新獲得(如社會關係、支持的環境)，則能擁有希望的未來。

綜上而言，少年機構中，學業的學習是重要的基礎，少年需了解自我矯正其生命經驗，透過正向行為介入及支持性環境，以建立健全人格，如此環境條件是少年矯正機構可參照與檢核的。

貳、 少年矯正及明陽中學相關研究之探討

矯正機關之成效，再犯率是最先被關注，表示收容人從其矯正機關接受矯正處遇後之再犯罪情形，以為矯正成效之重要指標。明陽中學近五年(101 年至 105 年) 再犯人數 22 人，出校人數 426 人，再犯率約 5%，詳如表 2-3-1 及圖 2-3-1，透過再犯趨勢統計，可見明陽中學學生再犯情形逐年下降。該統計之再犯係指不論出校時間多長，只要追蹤到再犯，即視為再

犯，並沒有設定年限。這是採高標準檢視，也可顯見明陽中學之再犯率低。

表 2-3-1

明陽中學歷年出校學生數再犯率統計表

年度	再犯人數	出校總人數	再犯率(%)
88	7	12	58
89	28	68	41
90	31	89	35
91	34	105	32
92	29	94	31
93	22	103	21
94	12	75	16
95	19	98	19
96	8	90	9
97	15	85	18
98	11	97	11
99	10	110	9
100	16	120	13
101	5	69	7
102	6	79	8
103	6	99	6
104	3	95	3
105	2	84	2

資料來源：陳宏義(2017)。【明陽中學 105 學年度校務概況】。未出版之原始資料。

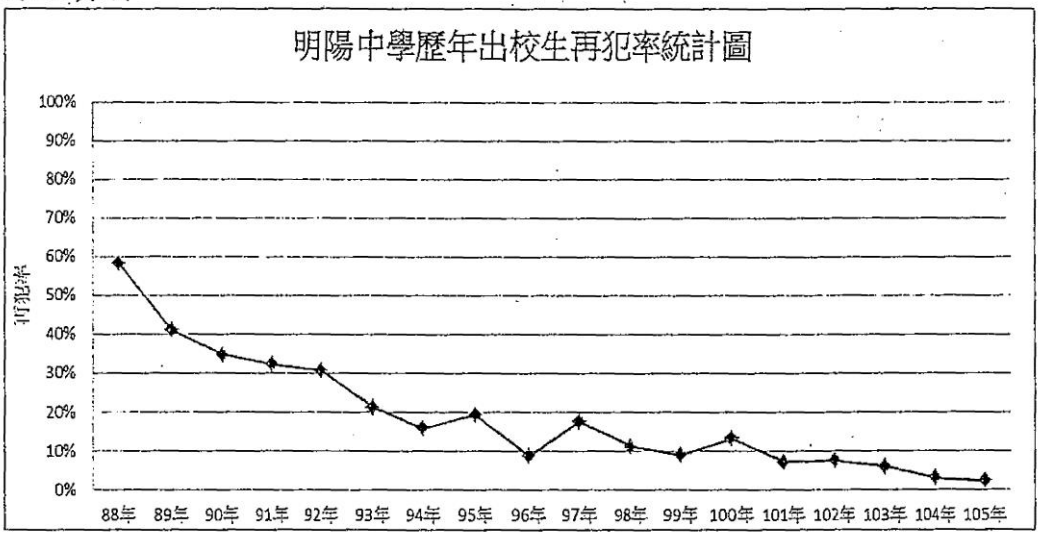


圖 2-3-1　明陽中學歷年出校生再犯率統計圖

資料來源：陳宏義(2017)。【明陽中學 105 學年度校務概況】。未出版之原始資料。

我們在與黑道拔河搶孩子　　謝啟大

近期因校園割喉事件，台灣社會對少年犯罪防治問題的關懷又端上檯面！

筆者曾任職少年法庭法官，三十年前擔任立委期間，花費五年時間、心力，在民國 86 年修訂完成現在被定位為 1.0 版《少年事件處理法》。因曾建請並協助法務部完成新法《矯正學校設置及教育實施通則》的制定；88 年，法務部將新竹少年監獄及一所少年輔育院改制為矯正學校（另二所輔育院二十多年後才完成改制）。以此建構出一套完整的少年犯罪防治體制。

但五、六年前，一名少年法庭法官主張“少年人權”，向大法官提出聲請，經大法官於 98 年作出釋字第 664 號解釋：先將少事法中「少年經常逃學、逃家」行為，排除在少年司法處理範圍外。再依此精神修訂 2.0 版新少事法，將原來少事法中對「少年虞犯」的保護、管理功能均予以排除。

2.0 版新少事法從 112 年開始實施，取消已施行數十年的“少年虞犯”規定。對原先虞犯中前四種情形：即未成年人出現「經常逃學、逃家」、「經常與有犯罪習性之人交往」、「經常出入少年不當進入之場所」及「參加不良組織」情形時，只要這名未成年人未作出犯罪行為，少年司法制度就絕對不可以介入，更不可以將這名少年送交少年法庭作任何處理、矯正或干預行為。

再將以下三種“少年虞犯”情形，即「無正當理由經常攜帶危險器械」、「有施用毒品或迷幻物品之行為而尚未觸犯刑罰法律」及「有預備犯罪或犯罪未遂而為法所不罰」，稱為「曝險行為」。規定：有此三種情形的未成年人，必須先交由「少年輔導委員會」，以「行政輔導先行」方式，由輔導人員先進行輔導。必須輔導無成效時，才能由輔導機構送交少年法庭處理。

以這次發生的「割喉事件」為例：警方或學校老師縱然事先已知道這名學生身上經常攜帶危險的刀械進出校園，也知悉他經常與不良組織人員往來。但只要他未將刀子刺向另一個同學，沒

有發生傷害或殺人結果前；依現行實施的少事法規定：學校或警方只能將他送交「少年輔導委員會」，由輔導人員先予以輔導。必須輔導無效果後，少年司法程序才可以介入、處理這個學生的問題。

出發點當然是為了“保護少年人權”！但是，輔導機構及輔導人員對於這樣的少年，有能力、有資源輔導、幫助他回頭嗎？當發現輔導無效果時，極可能已經錯過對這名少年最好的挽救時機！

我國少年司法制度從 60 年創立，從脫離成人刑事審判程序時起，少事法中就設置少年「虞犯」規定。當時立法者認為：當未成年人出現虞犯情形時，極可能行為已有偏差，或已脫離正常生活保護圈，甚或可能已被不良組織或黑道、幫派所誘拐、挾持；因此少年司法必須及時介入，對該名少年予以約束、管制。但現行 2.0 版少事法，卻基於“保護少年人權”觀點，或完全排除少年司法的介入，或規定必須先予以輔導，必須輔導無效果時，才能送交少年法庭處理。這到底是“保護”還是“陷害”未成年人？

創立《少年事件處理法》時，就與《刑法》立於不同的出發點。對於成年人，因為成年人必須對自己的行為負完全責任，因此只有當成年人做出犯罪行為時，《刑法》才能發動，對他科以應得的刑罰。縱然發現該名成年人已有不良習性或出現可能危及社會安全的情形時，但只要該名成年人尚未觸犯《刑法》，司法就不能對他做任何的管理與限制。

但對於未成年人，少事法一開始就設立「虞犯」制度。規定：當未成年人出現法定的幾種行為偏差或危險情況時，少年司法必須搶先發動對該名少年的保護行動。乍看似乎是對這名少年的處罰與人權的侵害；但如果該行動是由一名真正了解少年司法精神，知道如何運用少年司法資源，並認真負責的少年法官所領導的團隊共同運作時；極可能在第一時間，就可以有效的將該名身陷險境的少年挽救回來，讓他不致繼續墮入到無法挽回的境

地。

就如同年幼的孩童，父母有時必須將他放在有圍欄圈禁的區域內，保護、限制他的活動範圍。同樣的，國家實施義務教育，強制父母必須將未成年子女送入學校接受義務教育。除了為讓孩童學習知識，提高國民素質外；更重要的目的應該是：「國家必須將未成年人安置在一個能安全成長的處所，讓他們能夠安全的長大」。這也是為什麼義務教育學校，不可以輕易的將學生推出校園的真正原因。因為除了學習知識外，這些未成年人更需要在一個安全的區域內長大成人！

86 年修訂少事法時，我曾邀集多位了解少年司法精神，及曾在日、德、美鑽研過少事法的專業人士，經過五年嚴密的討論研訂，對原先少年司法制度的缺漏作了許多修改及補正。如：設立少年專業法院、增強少年法庭專業陣容、新增審理前的轉介處分等等。經由審前調查，少年觸法或虞犯案件審理前必須先由少年調查官調查，將行為及危險性較輕微的少年由法官逕行諭知不付審理，同時諭知交由適當的人或處所予以保護、管理。因此，只要認真把關，經由這道關卡已可以消除“侵害少年人權”的疑慮！

當少年因觸法或虞犯行為進入少年法庭後，因為少年法庭法官掌握公權力，具有法律賦予的各種職能、權限，並可以調動、運用各種資源。因此一名適任並負責的少年法官，以他為核心整合運用家庭、學校及社會資源，應可以共同努力挽回這名身處危險中的少年。

縱令最後必須將少年送入少年監獄或少年輔育院。因為少年監獄及三所少年輔育院已改制為矯正學校。而矯正學校的教育宗旨已經由單純的監禁、處罰，變更為：「設計各種課程，讓這些失去自由的未成年人可以經由獲得成就感，培養出自信心；並以各種方式引導他們思考、選擇自己未來的人生方向！」；因此離開矯正學校的學生，很多已能學會:如何勇敢的走向他們未來的人生！

一位在少年監獄改制的矯正學校任教多年，擔任八年半校長職務的陳校長，將該校 18 年期間離校學生的再犯率作過統計，數據令人驚喜：「88 年創校第一年，離校學生的再犯率是 58%；但逐年開始下降，到 105 年第 18 年，再犯率已下降為 2%」。證明：「只要給予正確的引導，這些少年挽救回來的可能性非常大！」。

但「徒法不足以自行！」，如何讓少年法官專業化，讓每一位少年法庭法官均能瞭解少事法的精神，知曉如何活用少事法設計的制度，並對這份工作懷抱使命感、責任感，是少年司法制度能否落實、成功最重要的前提要件。

非常可惜！當我仍任職立委時，曾受邀參加少年法官第一、二期培訓講座。我將修訂少事法的目的與精神，及如何妥適執行這部少事法的心得，分享給參與培訓的少年法官們。但當我離開立委職務後，這部法律從此與我絕緣。更沒想到：不到二十年，某位少年法官因為不了解少事法精神，竟將少事法重要的精髓拔除！

近期由報端得知：在少年法官職務留任二十餘年，深獲各界肯認，並被所審判的少年喚為「媽媽法官」的一位少年法官。為追蹤輔導並關懷自己所安置輔導的一名少年，卻受到其他人的不法行為所牽連，竟同樣遭到司法院職務法庭一併裁決停職；現正等待司法對她作最後的判決！

少年法庭法官確實是一個高危險職務！這份工作與一般法官工作性質差異很大；為幫助、搶救自己審理中的少年，經常必須頻繁的與各界保持聯繫。往往做的越多，投入的感情越深，招致的危險就越大！或許因此，未深入了解少事法精神的少年法官，會誤解少事法規定，而將賦予少年法官的重大使命大部分推出去吧！

少年司法是一項與黑道拔河搶孩子的高危險工作！也只有少年法官手上掌握著司法強制力，才能有效、成功的領導團隊對抗黑道的惡勢力！少輔會雖然具有一定的功能，但是「曝險少年」

的危險處境，絕對不是單純的輔導人員所能對抗。縱令少年警察隊也握有公權力，但顯然遠遠低於少年法官。或許只能等到發現:社會及司法已經放棄太多身處險境的少年；並發現對「曝險少年」採取行政輔導先行的效果不佳時，才會再思考是否須要再修定 3.0 版少事法，恢復少年司法的防治少年犯罪功能？！

只是不知道這段期間又有多少未成年人因為搶救不及而斷送一生？！更不知道社會上可能又要增加多少無辜的被害人？！

撰文者：謝啟大
曾任：老師、少年法庭法官、立法委員
86 年少事法法案草擬人之一及法案提案人

永遠給年輕孩子留一條路走

一味想以重罰解決青少年問題 其結果決非社會之福

84.12.31 中時 (11)

⊙謝啓大

小時候閱讀天方夜譚一千零一夜中「魔瓶」這個神話故事，心中一直存著一個疑惑，爲什麼被天神關在魔瓶裡的魔神，會立誓對能在頭五百年救他出來的人，給予財富，在次五百年救他出來的人，賜予他權柄，然而在多次的希望都落空後，會重誓「不管任何人，只要救了他，就立刻要他的命」。這個疑惑一直到我進入法院服務，面對這些自認爲受到過重且不當處罰，而心存怨恨與思對社會報復的人犯時，才恍然大悟。過重的處罰對這些天不怕、地不怕，甚至根本已把生命豁出去的人而言，不但完全達不到遏止的目的，反而會讓他們在失望、絕望或憤恨之餘，產生我們在一般情況下所無法理解的報復行爲。

日前法務部公佈了一項訪問調查結果，竟有一半以上的受訪者贊成對青少年施以死刑。「魔瓶」的故事似乎值得再一次咀嚼。

在我多年的法官任職期間，接觸到太多青少年案例，像是小至毆打老師，大至在田野對中年婦女施暴等等，我幾可能的傾聽他們的心聲，我意外的發現他們所犯案的被害人，居然都不是他們怨恨的「主角」。他們眞正的怨恨，是長期受到歧視、壓迫或欺凌的事實，而更讓我難以置信的是，造成這些讓年輕孩子痛苦事實的人，卻是他們所最親近的人，像父母或是師長等。他們涉案的被害人，往往只不過是他們發洩怨氣的無辜第三人。所以要減少社會上青少年事件，用強力的壓制、懲罰，不但不會產生作用，還有可能適得其反的造成更大的遺憾。

我眞的相信任何一個犯了錯的孩子，當他的錯誤被揭露時，他都一定會感到驚恐、悔恨與不安，我們只要能把握住這個時期，施以適度的處罰，再由輔導人員做正確的開導，最重要的是在他已經受到他所應有的懲處後，我們永遠要記住還要留一條路給他走下去，讓他有重新開始的機會，千萬不要在他人生才剛剛開始，他還有改變可能的時候，就讓這個孩子無路可走，狗急尚且跳牆，更何況是一個不知天高地厚、不知輕重，而且毫無人生閱歷的孩子，在走投無路時他又會做出什麼驚天動地的舉動，危害到整個社會是我們都難以預料的，因而對青少年孩子的寬厚，實際上就是對社會廣大善良民衆的照顧。

我們可以回想自己的年輕時候，是不是也都有過一段的叛逆又自以爲是的歲月，今天我們慶幸的在父母、師長的寬容與導引下，已經走回到了正途，但是我們可曾爲那些無法回頭，或不知如何回頭的人想想。所以我很想告訴大家，今天我們如果只想到以重罰來解決眼前青少年孩子的問題，那結果決不是社會之福。

（作者為新黨籍立法委員）

我少年法之立法沿革及展望

撰寫人：沈為維
報告人：謝啟大

著名法學者龐德曾謂：「少年司法制度是大憲章以來，司法史上最偉大的發明。」由我國少年法立法發展史之曲折艱辛，適足彰顯少年司法制度從傳統刑事司法觀念中掙脫之困難。要讓立法者、執法者、社會大眾認知少年司法處遇與成人犯罪之處罰，係屬兩不相同之領域，必需作極大的努力與突破。

我國第一部少年法之立法係於一九五五年，由前司法行政部委託林紀東先生任召集人，韓忠謨先生任負責人，由趙琛、洪立生、李學燈、翟楚、孫德耕、裘朝永等法學前輩為委員，組成「少年法專案小組」研擬完成少年法初草。該草案於體例上仿日本的少年法（日本二次大戰後之少年法，基本上係仿美國的少年模範法典），採「少年宜教不宜罰」之立法原則，充滿著有別於成人刑事司法之「少年保護主義」色彩。堪稱為符合少年司法時代潮流的一部草案。惟一經推出，立即遭到行政機關大加批判，認有「鼓勵犯罪」、「妨礙社會治安維護」之嫌，乃經退回再加研討。經起草小組稍作修正但並未作重大變更後，再送交立法院審議。該草案在立法院審

議過程中，立法者基於現實上之考量，大幅修改了象徵本法立法精神的代表性條文。亦即刪除了「立法目的」與「設置專業少年法院」等規定（即放棄「培養專業少年法官處理少年案件」之原則）。經重重刪改，一部幾乎已喪失原立法精神的少年法，終於命名為「少年事件處理法」於一九六二年誕生。本法已改採「以保護處分為原則，刑事處分為例外」及「寬嚴並濟」之精神。惟立法完成後，仍拖延近九年並再作二次小幅度修改後，始於一九七一年七月一日正式施行。這一部創始的少年法從一九五五年提出草案，至一九六二年完成立法程序，到一九七一年正式施行，期間長達十六年，立法過程可謂備極艱辛。

我國少年司法制度雖於一九七一年開始脫離成人刑事審判程序，獨立運作。惟因原始立法理念在立法過程中逐一被修改，致大半已喪失原有理想，少數留存之條文亦因欠缺配套制度而流於空洞。少年司法制度施行至今雖已二十餘年，然一直未能擺脫成人刑事司法附屬品之地位，其致命之原因，乃在於少年司法在法院之組織架構中及人員調任上，仍係附屬於一般法院所設之少年法庭中，且由辦理刑事審判工作之司法人員輪調或兼辦之。因我國法官司法實務培養及訓練，係採各種法庭輪調歷練之方式，且在司法實務工作者傳統觀念中，視少年司法為一負擔輕鬆、性質冷僻之工作。致實施二十餘年，少年司法經驗及專業理論知識一直無法累積及形成。

也因此無法擺脫成人刑事審判附屬品之地位，未能培養出擁有少年司法理念之專業人才，當然更無法發揮從根本解決少年犯罪之功能。

一九八六年司法院在刑事庭主管少年業務人員積極推動下，主動展開少年事件處理法大規模之研修工作（施行後，亦曾有過二次小幅度之修改，故本次應屬少年法第五次修法工程）。這次修法，首先由司法院主管業務人員參考各國立法例訂定修法原則及具體修法條文，分送各行政機關、大學法律系所、律師公會及各地方法院廣徵修法意見。並以「如何修正少年事件處理法」為題，召集少年法庭庭長、法官及法院觀護人開研究會，共同針對本法修法原則與修法草案逐條進行討論。建立「少年宜教不宜罰」之共識，並建構「成立專業之少年法院」、「培養專業之少年司法人才」。惟當時之少年司法實務工作者雖達成此一共識，並提交司法院作為修法之依據。但嗣後司法院組成之「少年事件處理法研究修正委員會」，經過二年之研修，於一九九一年完成送請立法院審議之「少年事件處理法修正草案」，仍然僅對原法條文作部份文詞之修改。對少年法庭庭長、法官等人建議應「建立專業之少年法院」、「改採少年保護之立法精神」等重大修正建議以滋事體大，均未採用。不過該草案在立法院僅完成一讀審查程序，即遭擱置。

一九九四年初，有教師背景，長期關心青少年犯罪防治問題，對青少年充滿愛心之謝啟大法官，職卸法官職務，自行參選立法委員，並獲高票當選。就任後她以辦理少年司法之經驗，邀集國內對少年法有深入研究，或有實務經驗之各界人士多次座談。尋訪出對少年法制有理想、有熱忱，並富使命感之台大法律系李茂生教授（留學日本，研習少年法制、犯罪學等）、少年法庭劉秉鈞庭長（留學德國，研究刑事訴訟制度），及律師公會全聯會少年問題研究委員會主任委員顧立雄律師（留學美國，在國內大學教授少年法）。由李教授提出本法修正草案初稿，顧律師擔任執筆工作，每隔一、二週作一次密集性研討，歷時近二年。嗣後又加入高等法院翁玉榮庭長（即一九八六年間，負責司法院所辦少年法庭庭長、法官少年法修正研討會之資料收集、整理、執筆草擬修正條文之負責人）之參與協助。終於在一九九五年間完成「謝啟大委員版少年事件處理法修正草案」，送立法院審議。經重重程序，再經立法院院會決議，將已完成一讀審議之司法院版草案，重新付委，交由司法委員會與謝委員版本草案一併再進行一讀審查。並由謝委員在司法委員會擔任召集委員，主持少年事件處理法修法審議工作。惟因兩個草案版本之間理念差距甚遠，雖經關心青少年教育之范巽綠等委員之協助，在司法委員會初步完成以謝版為主軸之一讀審查案。但因通過之重要修正理念，與司法院主管人員之認知間有相當大差

距，致兩方一直無法達成共識。在司法院及立法院部份委員阻擋下，修法工作又遭到延宕。

直至一九九七年間，高等法院沈方維法官調任司法院少年業務主管科長，沈法官在充分瞭解少年法制之理念與重要性後，乃積極從中斡旋。雙方經過理性的溝通，在理想與現實間尋得折衷方案。始不再遭受司法院刻意阻擾。嗣經立法院葛雨琴、范巽綠、羅福助等委員之協助，以及五十餘位立法委員到場參與，將該法重要條文經過表決程序確定後，少年事件處理法全本修正案終於完成立法程序。從一九九四年四月謝啟大委員展開少年法研修工作，至一九九七年十月三十一日本法修正案修正通過經總統公布生效，其間歷經四年半之奮鬥，過程亦極為艱辛。

這次少年法之修正，共計修正七十六條條文，新增十四條條文，刪除七條條文，維持原條文者，僅有八條，其中不僅對於條文內容進行重大修正，而且處理少年事件之整體精神和作法更是作大幅調整。其修正之方向與理念，與一九五五年林紀東先生主張之立法精神，及一九八六年間少年法庭庭長、法官主張之修正理念均屬一致。此次修正重點，在於建立少年事件處理的專業性，並且貫徹「以保護代替管訓、以教養代替處罰」的宗旨，期能對於非行少年或兒童予以適當的矯

治，早日消弭其犯罪傾向，達到保障少年或兒童健全的自我成長、防範其犯罪、矯治其性格、並兼及維護社會秩序的目的。茲將本次修正具體內容之重點列述於下：

一、設立少年專業法院——以往少年事件是由地方法院少年法庭負責調查、審理及執行。新法規定司法院應在直轄市即台北市及高雄市設立少年法院；其他縣市得視其地理環境及案件多寡分別設立少年法院；尚未設少年法院地區，在地方法院設少年法庭辦事（此部份係向司法現況妥協讓步之規定）。高等法院或其分院亦應成立專業之少年法庭，設置少年調查官，協助抗告法院自行調查。二審少年法庭就抗告案件審理後得自為裁定。一改往昔抗告法院僅能發回一審再為審理之弊端。

二、增強少年法庭之專業陣容——除將觀護人依業務性質細分為「少年調查官」及「少年保護官」，隸屬於「調查保護處」，各司專職外。在少年法院增設公設輔佐人，在調查保護處增設心理測驗員、心理輔導員及佐理員，建構專業處理少年事件體系。

三、新增審理前之轉介處分——即少年法院法官於審理前，可依少年調查官調查之結果，認為少

年之非行行為輕微，不宜進入審理程序，以免造成更大傷害時，得對該少年逕行諭知不付審理之裁定，並同時諭知「交家長嚴加管教」、「告誡」或「轉介至兒童、少年福利或教養機構輔導」等處分。

四、加重少年調查官在法庭活動之重要性——每件少年保護事件均須由少年調查官進行審前調查，及於審理中到庭陳述意見。法官如不採用少年調查官之意見時，應在裁定中述明不採用之理由。

五、新增對少年法定代理人科予強制親職教育之處分——規定法官得視情況裁定命非行少年的法定代理人或監護人，接受八小時以上五十小時以下之強制親職教育輔導。使部份少年問題經由父母觀念之調整，親子關係及家庭環境改善後自然獲得解決。

六、健全輔佐人制度——規定少年或少年之法定代理人或現在保護少年之人，於調查、審理中得隨時選任少年之輔佐人到庭輔佐。且犯最輕本刑三年以上有期徒刑之罪，未經選任輔佐人者，少年法院應指定適當之人輔佐少年。以充分保障少年於程序上之權利，並協助促成少年

之健全成長。

七、使保護處分多樣化與靈活化——除原有之「訓誡」、「假日生活輔導」、「保護管束」及「感化教育」處分外，另增加「勞動服務」處分及「交付安置於福利或教養機構輔導」等二個處分態樣，使處遇多樣化。且於原有處分無法收保護功能時，得轉換成其他處分，充分靈活化。俾利於個案少年之個別輔導。

八、廣泛結合社會資源協助法院輔導非行少年——將既有社會福利及教養機構納入少年輔導（一般保護輔導及安置輔導）、勞動服務、親職教育等之體系中。使少年輔導工作與社會工作結合，發揮社會整體力量共同協助少年。

九、增訂少年前科紀錄及相關資料事後塗銷，及違反時之處罰規定——為避免標籤作用，確實保護已改過遷善少年之最大利益，使少年不因一時失足致終身烙印。於少年完成保護處分，或刑罰執行後一定時間，即視為少年未曾受各該宣告。並明定法院應通知保存少年前科紀錄及相關資料之機關將之塗銷。違法使用該資料者，將處六月以下有期徒刑、拘役或罰金之處罰。

十、建立少年保護優先機制——少年有觸犯刑罰法律之行為，除有絕對必要，否則儘量不將少年移送檢察官依少年刑事案件處理。即使移送檢察官後，檢察官仍得依偵查之結果，參酌刑法第五十七條之規定，認為少年以不起訴處分而受保護處分為適當時，得作不起訴處分，將案件移回少年法院依少年保護程序處理。又縱令檢察官提起公訴，少年法院刑事庭亦可於認定少年犯罪情節輕微、顯可憫恕而以受保護處分為適當者，得免除其刑，改依少年保護程序處理。亦即在少年事件處理中，賦予司法人員，得隨時審酌少年之個別情況，作最有利於該少年改悔遷善之處遇。以貫徹少年保護優先理念。

「徒法不足以自行」。修法精神的落實，尤須執法者真心全力的配合。在謝委員及司法院業務主管沈法官等人員的通力合作下，司法院不但積極修訂相關的配套法規，完成「少年事件處理法施行細則」、「少年保護事件審理細則」、「少年法院(庭)庭長、法官遴選辦法」、「少年紀錄及資料塗銷作業要點」等。司法院並從擔任一位適任的少年法庭庭長、法官必須具備何種專業知識及心態著手，用心規劃出少年法庭庭長、法官應接受之專業講習課程。課程有相關法律之介紹外，

更包括與處理青少年問題極其相關的「青少年心理學」、「犯罪學」、「精神醫學」、「行為學」、「社會學」、「法醫學」、「諮商與溝通技巧」、「親職教育」等專業領域課程。講習期間長達一個月。同時更用心遴聘國內學術界及實務界一時之選為講師，將理論知識及實務現況以深入淺出之方式傳授。使有意從事少年司法工作之庭長、法官們，除了法律上必備之專業智能增進外，更有機會瞭解少年非行行為之成因，及有效矯治之道。希冀能培養一批關懷青少年、瞭解青少年、熱愛青少年的司法尖兵。（至一九九九年二月，司法院已完成九十位法官之培訓。）。另外，更針對負責觀察保護非行少年的少年調查官、少年保護官全體，給予符合新法精神的專業講習。期使負責少年調查及輔導之第一線工作者，更具保護及矯治非行少年的專業智能。

更令人欣慰的是，司法院對於少年事件審理方式，正積極建構一套全新作法。也就是將以往的法官高高在上、一問一答的法庭審理方式，改為圓桌式的協商審理。其具體作法是：在少年調查官及法官就非行少年的行為成因、過程先為必要的調查與瞭解後，由法官主導，在少年調查官、少年、少年之法定代理人或現在保護少年之人及輔佐人共同參與下，尋求出對於該少年最有效的

矯治輔導方式。經由少年及其法定代理人或現在保護之人的參與和認同，法官即可將該協商研定之保護處分方式及內容當庭宣示，記明於筆錄，即完成該事件之裁決。除有抗告之提出情形外，法官無庸撰寫裁定書類。希望透過此一程序之簡化，法官可將節省製作書類的時間，移為對該少年研擬出最適切、有利的輔導方式。使每一個案處遇方式的決定，都能符合該個案的特殊需要，落實處遇個別化的要求。

此外，在少年事件處理法新修正案通過之同年五月間，謝啟大委員與法務部、教育部共同費時三年，通力完成「少年矯正學校設置及教育實施通則」之新法制定（係由原「少年輔育院條例」全面修改完成之法案）。此一法案亦徹底改變少年監獄及少年輔育院等監所機構矯治之方式與內涵。希冀藉著少年監、院內，引進受過專業矯治訓練之教師、輔導人員，對經判令進入監、院之非行少年全面實施生活教育、人格教育。以『監所學校化』方式期能達到矯治之真正效果。目前該法經過近二年之籌備、培訓教師及編纂教材之工作，在一九九九年七月間，即將邁入初步試辦階段。希望透過「少年事件處理法」與「少年矯正學校設置及教育實施通則」二法之全面施行，

能對青少年犯罪之預防及矯治發揮較大效果。

我國近幾年間，經過立法者、司法實務者及學者等多人共同之努力，在少年司法及少年矯治之立法及實施上，有了較大幅度之躍進。但在一般社會及國人普通之觀念中，仍存在著「治亂世用重典」、「須對犯錯之少年施以重罰，始能遏阻再犯」等偏激觀念。在這片不同聲浪充斥的環境中，僅能依靠因專業制度的建立，逐漸培養出具有能堅持專業理念之少年法專業人才。他們將會是冷漠的社會沙漠中的一塊綠洲，給予被社會排斥的少年一個暫時被接納、被保護的環境。

青少年非行問題之解決，固有其複雜性。但是經由家庭、學校、社會與法院各方面的努力配合，一定足以減少問題青少年的產生，並有效矯治已有非行行為的青少年，使其步上正途。我國少年事件處理法一路走來，從「刑罰為主」到「刑罰與教育並重」再到「教育優先」，明確宣示了處理少年事件觀念的轉變。社會上或有應予少年重刑處罰的意見，但是如能貫徹本次修法「以保護代替管訓、以教養代替處罰」之精神，藉由法律制度之改良，及執法人員之用心，配合將少年監獄、少年輔育院學校化的「少年矯正學校設置及教育實施通則」的落實，應可達到「調整少

年成長環境，矯治少年偏差性格，保障少年健全自我成長」之本法立法目的。

附件：

一、新版少年事件處理法圖示表

二、新版『少年事件處理法』全文

三、『少年矯正學校設置及教育實施通則』全文

四、新版『少年事件處理法施行細則』全文

五、『少年保護事件審理細則』全文

六、『少年紀錄及資料塗銷作業要點』全文

七、『辦理少年事件院長、庭長及法官遴選辦法』全文

監察院調查「少觀所設置及分界」等情案

專業諮詢會議紀錄（初稿）

一、時間：106 年 10 月 31 日（星期 2）上午 9：30

二、地點：監察院四樓第二會議室

三、出席學者專家：前立法委員謝啟大

四、調查委員：林委員雅鋒、王委員美玉

謝委員：

首先感謝林雅鋒委員與王美玉委員對少年矯治教育的關心；這次我主動與林委員、王委員連繫到院提供意見，是希望能協助二位委員更了解矯治學校制度形成的過程與當初立法理念。希望有助於二位委員對少年矯治教育未來如何朝向更好的發展有所助益。

與少年矯治學校有關的法律有二部：《少年事件處理法》與《少年矯治學校設置及教育實施通則》（以下簡稱《矯治學校設置條例》），以下我分別介紹此二部法律產生及修法與制定的過程。

設置少年矯治學校的想法產生於二十多年前（民國七十九年），我在新竹地方法院擔任少年法庭法官一年多期間。因為觀察發現當時國內在少年犯罪防治方面很多觀念與做法有些問題，於是我在收容少年的新竹少年觀護所內，開始對被收容少年嘗試做一些「改變教育」。我先突破重重困難在觀護所內引進一些義務師資，為少年開設一些心理輔導課程，我自己也經常在所內為少年講授法律課程。我會很簡單的告訴少年：「打人就不能拿錢

，拿錢就不能打人！打人犯的是傷害罪，拿錢犯的是搶奪罪，但是拿錢又打人就是強盜罪，會判處極重的刑罰！」。或許有人會認為我在教導少年如何犯罪，但是我的用心是希望用最簡單的方法讓少年知道:「如何避免犯下重罪!」。我希望能幫助少年在懵懂無知時期，不要因為無知而犯下重罪，造成無法挽回的人生。

每一個人成長歷程不同，很多人成熟開竅較晚，我試圖在關押這些少年的期間，對他們實施「補救教育」:補回他們原本應該在家庭、在學校接受到的品格教育。如:教導他們當面對挫折時、如何能合理、合法的處理挫折、解決問題，而不是只能用社會所不允許的方式解決。

當時我經常到新竹少年監獄、桃園少年輔育院、彰化少年輔育院，探視被我判決送進去的少年。我想了解他們在裡面接受什麼樣的感化、輔導教育?我發現:雖然當時政府大力推動「監獄學校化」，但是在少年監獄與少年輔育院所實施的仍是「升學教育」。監所內傾全監所力量幫助極少數已有學業功底的少年，經由補習升學考試科目，幫助他考上高中、專科或大學。每年大約有一、二個監所能考上一、二位學生；典獄長及各級長官因此獲得記功嘉獎，考上的學生也能立即辦理假釋出獄。

但是有經驗的監所長官告訴我:絕大多數考上學校，因而提早離監的少年很少能完成學業。許多學生是在釋放當天，就立即去吸食毒品，甚至曾發生有學生因吸食毒品過量，當天就死亡之事。而其他絕大多數被關押的少年，因為他們本來就是學校教育的失敗者、被排斥者，因此監所實施的升學教育並非他們所需，亦未能對他們有所幫助。

我讀過師範學校，曾經擔任過十年小學老師，又是三個孩子的母親，因此我將自己從事教育時摸索出的心得，以對待自己子女的心情，在我能管教這些少年的期

間，盡力設法找出適合他們的教育方式，幫助這些少年，希望能改變他們的思考與行為模式。

曾經有一位記者詢問我:「你為什麼這麼關心，幫助這些非行少年?」，當場我愣住了無法回答。事後我反覆探詢自己內心，終於找到答案:「因為我從小就不是一個『品學兼優、聰明伶俐，被父母、師長疼愛的好學生、好孩子』。因此這些少年經歷過的挫折與內心痛苦，我能夠體會了解」。事後我發現:許多在這個領域中有貢獻、能作出幫助的人，如:台大李茂生教授、當時新竹看守所兼少觀所戒護科鄭秉先科長，都曾經在年少時期，在學習上、生活中遭遇過類似困境。但是經由父母或是好的師長了解與幫助走了出來。因此，他們能夠體會並且願意幫助這些少年也走出人生困境。

李茂生老師曾經說過:「對於這些少年，社會、學校就像是一望無際的大沙漠，他們很難從這片沙漠中穿越而生存下來。我們不可能改變這片沙漠，但是我們可以為這些少年在沙漠中保留幾個綠洲，讓他們有能停留、喘息、喝一口水的地方；讓他們能在綠洲中重新獲得力量，繼續穿越走出這片沙漠!」。

因為在擔任少年法庭法官期間，有過這樣的工作經驗與體認，因此一年後，我因機緣辭職參選進入立法院成為立法委員時，恰巧得知:《少年事件處理法》正在立法院等待審議修法。我立即抓住這個機會，首先我邀集國內所有關心少年犯罪防治的各界人士召開一個研討會，當我仔細聆聽完各方意見後，我選擇剛從日本留學回來，在台灣大學法律系任教的李茂生教授，我認為他對此問題最能全面掌握核心。於是我敦請李茂生老師就《少年事件處理法》重新全面草擬修正草案。半年後李老師交出草案初稿；經由李教授建議，我再邀請劉秉鈞庭長(留德)、顧立雄律師(留美)與李茂生教授(留日)三人組成修

法小組，每二周到一個月聚會研討一次，持續二年，他們三人逐條研究討論，我則全程在旁聆聽學習；終於修正草案初稿草擬完成。

但是在司法、法制聯席會議一讀審查時，遭到司法院請來朱星羽、彭少瑾二位委員惡意杯葛阻擋下來。事後我並不懊惱。因為接著非常幸運的遇到當時在高等法院的翁玉榮庭長，他曾在司法院刑事廳任副廳長職務時辦理過《少年事件處理法》修法前徵詢意見工作，對該法有深入研究。司法院又指派當時刑事廳沈方維副廳長加入參與法案的研討工作，於是司法院的意見加入此法案中，更具有可執行性。再經過一年期間的討論，條文逐漸為司法院所能接受。我再次提交委員會通過一讀審查會，在我擔任立委的第五年，該法進入院會進行二讀審查程序。因為陳定南委員的反對，全案必須以表決程序處理。幸好在國民黨葛雨琴委員、民進黨范巽綠委員及無黨籍羅福助委員的幫助下，分別拉住各黨派幾位立委願意留在議場參與表決(很多立委包括新黨的委員，因為杯葛該法案，均故意離開議場，意圖因表決人數不足，讓該法案無法通過)，終於在場委員人數超過表決需要人數一席，《少年事件處理法》經由表決，完成三讀程序!

接下來的重要工作是:對未來擔任少年法庭審判的法官實施選取、培訓工作。感謝沈方維副廳長規劃設計出極為完整的少年法庭法官養成課程。他設計為期四周的培訓課程,參與培訓的法官每月抽出一周時間密集上課，前後四個月完成一期的培訓。沈副廳長慎重邀請每一位作為講座的師資人選(如果師資錯誤，傳達的觀念就會錯誤)，第一期我也跟著上課學習，同時自己也兼一堂課，將修法的理念與對此法希望達成的目標，向未來參與少年審判工作的法官們傳達。由沈副廳長規劃，我曾經參與的法官培訓課程共有三期，大約培訓出約二、三百名

法官。嗣後我離開立法院，沈副廳長亦離開此職位，司法院就不再邀請我參與、聞問少年法官的養成與培訓工作。多年後，我偶而遇到曾經參與前一、二期培訓的法官，他們都傳達給我相同的信息:「在這個培訓課程中，收穫極大!」。

沈副廳長還在司法實踐中設計許多配套措施，使新的《少年事件處理法》可以順利的實施。有關新法實施期間沈副廳長在司法院規劃的配套措施，記載在我提供給貴院參考的附件中(撰文者雖然署名是我，但實際上是沈副廳長代為撰寫，提供我參加兩岸三地台灣、澳門、大陸少年司法制度研討會使用)。但非常可惜，可能是司法界有人覬覦新創立的少年法院院長(在高雄)職位，或是新創立的少年家事廳廳長之職，最後沈副廳長在規劃完成全部少年法制體系後，竟然未能親身參與司法院少年法制的實施與成形，我深以為憾!

提供給 貴院的附件二是《少年事件處理法》修正通過後我製作介紹此法案的圖表，用以說明新法與舊法中制度的增修部分。其中劃雙線部分是此次新法中增加的制度，比較重要的有:

1、「審前調查制度」:對無須進入審理的少年輕微非行，經過調查官調查，法官可以直接裁定將案件移轉責付給父母或是交由社會福利機構協助輔導。這是我在司法官訓練所實習期間，跟隨黃文圖法官在少年法庭看到的案例:「一個小學生因為偷一隻小狗來飼養，竟被警方移送少年法庭審理，留下不良紀錄」有所感悟而增設。

2、「多次轉向制度」:一個少年即使法官已經裁定移送檢察官偵查，甚至檢察官已經起訴回到少年法院進行刑事審判，檢察官及法官如果發現該名少年還是有改善的可能性，可以經由轉向裁定，將該名少年移回以保護機制處置該少年。「多次轉向」設計的原理在於:「從案件

移送到刑事審判程序，到少年被判刑，期間可能長達一、二年，該期間該名少年或是他身處的環境如家庭、學校可能已經有很大的改變。如果這個改變對於這名少年的改善有利，該少年也許不需要以刑罰方式處置，會對他更有幫助，法官或檢察官就可以採用轉向裁定，以更有利的機制幫助這名少年回歸社會。」。因此，只要了解這些制度設計規劃之目的與用心，執法者就能好好的運用，更好的幫助少年。

如果最後必須將少年裁判送入感化院或少年監獄，我們仍然希望:在這最後的一道防線，仍然能夠對少年實施補救教育。因此，在草擬《少年事件處理法》的同時，我利用立法院每一屆三年共六次會期，每個會期 30 分鐘的施政總質詢中，一定會抽出十分鐘，向中央級各部會首長談論:「少年犯罪防治問題與解決方案」。非常感謝法務部姜豪次長願意承擔起草擬《矯治學校設置條例》的重任，法務部委派許美麗檢察官負責起草條文。完成後由法務部提交行政院審議階段，財經界大老王正明政務委員負責主持此項法案的審議工作。王委員接下此重任後，他首先帶領工作團隊到高雄少年輔育院考察，我自請陪同前往。在飛機上我向他介紹提出此法案立法之構想。王委員告訴我:「每次施政總質詢時，他總會聽到我談論此個話題；他坦白承認:『這是他從未思考過的問題』。經由我的提出，他曾深入思考，覺得這是一個值得重視的問題。因此，他願意在行政院負責此法案的審議工作」。在王政務委員與姜次長領導的團隊努力下，《少年矯治學校條例》在我擔任立委的第四年完成提出草案，與《少年事件處理法》同一時期送入立法院審議。

矯治學校設計的基本理念是:「將矯治學校視為一個被圍牆包圍的環境，外部圍牆由監所司戒護人員管理，

防止被關的少年逃脫。在被圍牆包圍的內部區域，原先在少年監獄與少年輔育院也是交由戒護人員管理負責，縱然引進教育工作者，負責教學的老師是由其他學校的老師中借調進入，每周兼任教學數節課程，教完書就必須離開；對學生不負任何管教責任的體制外人員。但是在矯治學校的設計中，圍牆範圍內有極大的改變。矯治學校將圍牆範圍內規畫成一個真正的校園，在校園內完全由教育人員以教育理念教育管理校內學生。老師是矯治學校體制內的人員，老師除了教書，還必須參與負責學生的生活教育輔導工作。對於矯治學校的主管，我強烈要求必須採行『雙首長制』:「正校長必須是教育人員，負責領導管理整個學校的方向；副校長由戒護人員擔任，僅負責圍牆的管理，防止被關少年的脫逃與安全防護工作」。

對於這個設計，監所界的反彈極為強烈，他們認為剝奪他們在監所的首長職位。姜次長多次與我溝通，希望在這個部分能讓步，但是我堅持不能讓步，原因是:「在矯治學校中，教育人員必定處於弱勢地位；如果正校長不是由教育人員擔任，學校的走向必然會跟隨著監所司(現矯正署)及監所矯治人員希望的方向發展，也就失去設置矯治學校之目的」。這也許正可以解釋:「目前兩所少年輔育院會頻頻出現問題的真正原因；因為雖然名之為“輔育院”，實際上仍然是一個關押少年的“監獄”！」。

兩個法案通過後，正好面臨立法院改選，法務部停下來觀察選舉結果，很幸運我又當選第四屆立法委員，法務部才繼續依照通過的《矯治學校條例》繼續籌備成立矯治學校的工作。當時先由法務部發包給負責課程設計的學者規劃矯治學校課程，但是依承包合約，該名學者只需在學校開學前交出課程設計方案即可，不需要協助

辦理教師的培訓工作；我稱之為:「我給付經費請建築師幫忙設計建造一棟房屋居住:但是在到期需要住房前，竟發現建築師給我的僅僅是一個房屋的設計藍圖」。我只好再一次當壞人:請求法務部必須更換設計者。我更主動敦請台灣大學吳英璋教授，請他承接起這份設計與培訓教師的工作。吳英璋教授答應後，因為法務部給予的經費與時間都不足，吳教授將承接其他研究計畫的經費與人力全部投入此一工作中，在短短的一年期間，吳教授不但完成矯治學校全套課程的設計，更完成師資的培訓工作。也因此，早期經由招考，投入矯治學校教學工作的老師們都極富理想性，並且對即將面對的教學工作有充分的認識與熱忱。

因為當時監所司對此制度的改變非常抵制，法務部亦沒有信心，幾經折衝，最後只同意將新竹少年監獄遷往高雄燕巢原訂作為輔育院之地方，成立明陽中學；再將高雄輔育院遷往新竹縣新豐鄉，剛建蓋完成原定作為新竹觀護所的地方，成立誠正中學；而桃園輔育院與彰化輔育院仍維持原制，作為對照比較。當時法務部曾經答應我:「如果矯治學校試辦成功，會再將該二所輔育院改制」。但是非常遺憾，三年後我離開立法院，法務部亦未再檢討矯治學校的成效，至今未將兩所輔育院改制為矯治學校。

法務部剛開始進行二所矯治學校的設置實施工作，在新竹少監與高雄輔育院辦理遷校時，因為監所與輔育院的戒護人員有抵制情緒，僅因高雄輔育院戒護人員十分鐘未監看監視器，一名少年就被另一個少年活活打死。這件事法務部沒有張揚出來，連我都是事後才知情。但是也因此讓戒護人員稍有收斂，遷校工作因此得以平順地完成。

這二所矯治學校:明陽中學與誠正中學從創校開始分

別有不同的命運。而矯治學校經營是否成功，完全取決於校長一人身上。前八年，新竹誠正中學由姚清煇校長帶領的非常成功；而高雄明陽中學則因為開學不久，校長就被嚇得離職離去，因此長期處於由副校長代理校長的暫代階段!

此是肇因於：明陽中學剛運作開始，兩個班級的學生就因為極小的事發生口角，雙方埋下仇怨。在某次兩個班級導師分別帶領學生到操場活動時，兩班學生突然甩開老師衝回班級，取出藏在講台下事先磨利的學用品，在操場扭打起來。一個少年被一枝磨尖的原子筆從臉頰一側刺入，事後他還安慰老師說:「沒有關係!」，直到喝水時，水竟從這個小孔流出來，才知道臉部已被刺穿。這件事把剛上任的校長嚇得立即辭職不敢繼續就任。因此，明陽中學幾乎從創校開始，就由監所司派駐的副校長暫代校長一職，經歷很長一段時間。

非常感謝:這位副校長非常盡心盡力，全體教師也感受到在這所學校任教，比他們預想的挑戰性更大。於是這一批稱之為:「明陽第一期教師」非常團結，大部分老師都是全身心投入工作，並發自內心的疼惜這群學生，也因此磨練產生最有理念的一群矯治教育精英老師!

誠正中學相對幸運許多，創校姚清輝校長以無比的毅力與不服輸的個性同時面對來自三方不同的壓力:新豐鄉民對設校的抵制、監所戒護人員的安撫與管理，及學校老師需要溝通。因為誠正中學教育的學生是感化教育的少年，在校期間平均僅有一年，時間非常短。因此姚校長商請老師同意放棄寒、暑假，將一年規劃為四個學期,每學期中間老師可以放假休息一周(一年休息四周)，但是學生不放假。姚校長不忍心在老師放假的這一周將學生關進舍房無法學習，於是針對一周的假期，姚校長另商請校外團體進入校園帶領學生在假期的學習活動。

此外，姚校長商請老師與教導人員同意減少休息時間，每天中、晚餐時間，全體學生在餐廳共同用餐，讓學生學習用餐的禮儀(而不是關在舍房蹲在地上吃飯)；並讓每個班級輪流承擔校園的各種清潔工作(不是僅由少數學生擔任雜役工作，享有在外活動的特權)。

姚校長領導的誠正中學留在我印象中最深刻的幾件事:誠正中學從新竹少監接收一批樂器，姚校長將之交給其中一個班級，並告知:「在某個日期，某個場合請這個班級負責吹奏國歌與頒獎樂曲」。該班沒有一個學生曾經學習過樂器，但是期日到了，這一班學生竟然吹奏的有板有眼。校長以此為例，告訴所有人:「每一個學生都是可教育的!」。

另一件事:有一天我與姚校長在校園中走過，校長指給我看一株只有半人高的小樹叢中藏著一個鳥窩。校長告訴我:「自從發現這個鳥窩，過幾天看到有了幾個鳥蛋，直到孵出小雛鳥，每天都有學生在這兒負責打掃庭院。在這幾十天內，姚校長確信學生們一定也發現這個鳥窩，但是沒有一個學生傷害或動過這窩小鳥」。最後校長追蹤觀察:直到小雛鳥長大，全窩鳥兒安全飛走，留下一個空鳥窩。這說明:「這些學生本性是善良的，沒有一個學生起心動念傷害這鳥窩的小鳥」。

還有一件事對我有很大的觸動:有一個代課老師深獲學生喜愛，但是她必須通過甄試才能成為正式教師繼續留下任教。學生並不清楚，但是他們擔心這位老師會離開他們，於是他們聯合寫了一封信恐嚇校長:「如果不留下這位老師，他們就要發動鬧房抗爭!」。姚校長接到這封信，利用晚上時間到舍房與這些學生溝通，告訴他們:「這位老師需要參加考試的原因，以及他們使用恐嚇信的方式對這件事是否有幫助?他們可以做些什麼事，對這位老師會更有幫助?」姚校長沒有責罰這些學生，也沒有

嘲諷他們，而是藉著這件事教導學生如何認識事情原委，如何面對問題、處理問題。最後這位老師通過考試，成為誠正中學的正式教師。

姚校長成功又辛苦的度過第一任四年，當時的法務部陳定南部長雖然是一位我非常尊敬的好部長，但是可能被監所司(現已改制為矯正署)誤導，對姚校長產生誤會，陳部長要求重新辦理校長公開甄試。姚校長為了堅持完成自己的理念與使命，忍辱再次報名參加甄試(現任校長留任原本毋須再次參加甄試)，當然又是高分通過。姚校長得以再繼續擔任第二任校長；誠正中學由姚校長創建的教學制度與模式得以穩固下來。

很遺憾，八年後姚校長第二屆任期屆滿必須離開，至今已經更換過二個校長，現任校長已是第二個任期。幾個月前，我曾經去誠正中學拜訪現任顏校長，我的感覺:“在誠正中學已經感受不到校園的氛圍，在老師與學生的臉上也看不到自信與自在”。那位校長得意地告訴我:“為了安全原因，並給予老師與戒護人員有更多的休息時間，已經將吃飯時間改為將學生收封，讓學生(關)在舍房內用餐”。我只能無奈地說:「顏校長，您已經被戒護人員洗腦成功，將戒護安全定為最高治校原則!教育理念在校內已經看不到了!」。

明陽中學則恰好相反，建校前十年，一直處於風雨飄搖狀態。幾位經過甄試聘用的校長，幾乎沒有一個能久任，大多數都是快速離職。明陽中學大部分時間都是由矯正司調派的副校長暫代校長。不過暫代的校長中亦有幾位願意放下戒護觀念，認真虛心的學習矯治學校創設的教育理念，因此明陽中學仍能較穩定的逐漸成長。

明陽中學有一個非常奇特的因緣:原高雄輔育院工作人員全數調到明陽中學繼續擔任戒護人員與輔導員(沒

有公務員身分），因此當一群對於監所環境、對於犯罪少年完全不認識的教師進入明陽中學時，這群老師面對這一群與一般學校完全不一樣的學生，不知道該如何著手進行教育工作時，很幸運的在輔育院有十幾年工作經驗的輔導員們，與這群對監所毫無認識、毫無經驗的老師們互相交心，團結成非常穩固的工作團隊，老師們快速地學到如何帶領這批學生的訣竅。

這群滿懷理想的老師們，經過十年的磨練，已經完全抓到教育這群學生的訣竅。當法務部再次甄試明陽中學校長時，他們推出自己的代表：陳宏義主任，經過法務部公開甄試，明陽中學第一期入校老師陳宏義主任被法務部甄選為明陽中學校長。陳校長在明陽中學共擔任二屆八年半校長。這八年期間，明陽中學有了飛躍性的突破與成長。

對於明陽中學，我印象中最深刻的幾件事：從創校時，校園操場中二個班級學生發生暴衝，嚇跑校長後。在副校長代理期間，全校師長並未因此放棄對這些學生的教育：校方先嘗試著讓兩個班級學生從拔河比賽與排球比賽開始學習競賽遊戲（這二個比賽過程，有繩子與球網作形式上的分隔，競賽雙方身體不會直接發生碰撞）；再進一步進行籃球比賽：競賽過程中雙方身體會直接發生碰撞；到最後，敢於讓學生在校園中露營，烤肉。只要認識監所環境，就知道：這對於校方與學生是多麼大的考驗與信任！而所以能做到，就是激發了學生的自律心。同學們為了能繼續享有這珍貴的自由，彼此約束：「必須遵守規矩！」。

很多明陽的老師與我分享：最先學生不屑於學習；後來因為在乎成績，開始會偷看；再後來他們對學業成績產生競爭心；最後他們彼此互相幫助複習功課。這些學生開始從學習中找到樂趣、找回信心。

陽明中學由新竹少年監獄移監剛創校期間，我到學校探視，透過副校長轉達，有名被判重刑的學生(約判二十年刑期)要求與我“對話”。他在全班同學面前質問我:“你創設的是個什麼學校?學校不像學校!監獄不像監獄!如果是學校，我們放學後應該可以回家；如果是監獄，我們可以買到百貨(指下單購買監所福利社物品)、可以吸菸。在這裡卻什麼都不可以!”。我正色地回答他:「你、我都非常清楚:你們是被判刑進入這裡，因此你們不可能自由回家。但是，社會中仍有很多人不願意放棄你們，不願意看到你們在這麼年輕的時候，就進入監獄，未來一輩子可能都將在監獄中進進出出。因此，為你們創設這所學校。希望你們在這段被監禁的期間，能有機會學習一些有益的事務。因此不希望你們像在成人監獄般可以用錢買百貨、吸菸。但是如果你不樂意，你不必心急!日後你想在監獄中自由買百貨、吸菸的機會與時間還長的很呢!」。

不久後，我再到明陽中學探視時，副校長告訴我:「這個學生改變非常大,他是第一個帶頭向校方提出申請，請求將電視機搬出舍房，因為晚上讀書時間不夠」。最後聽到他的訊息是:「這名學生因為判刑較長，已經超過留校年齡時，校方為他專案報請法務部批准:讓他延長留校時間繼續讀書」。

陳宏義老師擔任校長許多年後，我有機會再次入校參觀。我驚訝的發現:這裡比十年前更像一所學校。尤其在走廊上遇到一隊剛判刑確定從各看守所、監獄移送入校的新生班，雖然個個雄赳赳氣昂昂，但是感覺上有一股殺伐之氣。但是當我走進大禮堂，正好有一群入校已三年的學生正在排演節目。我請他們為我再排演一次，當他們表演中一個一個隨著音樂轉過身來時，面容竟是這般的祥和，甚至比一般在路上遇到的高中生還更祥和自

信，看著這明顯的對比，我忍不住流下淚來。

明陽中學自從創校就對離校學生持續作再犯率調查，在陳宏義校長以明陽中學的實驗教育為題所寫的博士論文中，他公布從創校到第十六、七年間，對離校學生追蹤所作再犯率調查(對每一個學生持續追蹤，並非僅追蹤一、二年):再犯率由第一年的 58%，降到近一、二年僅有 2%。我曾經拿給當時的法務部邱太三部長看，他驚訝的說:「太有說服力了!」。

當時擔任明陽中學教導、訓導、輔導主任都是第一期老師，彼此互相信任，互相幫助。訓導主任自己喜歡繪畫，對繪畫鑑賞能力很高。經由他帶領培訓的明陽中學學生，連續多年參加由廣達電子公司舉辦的全國高中生「繪畫導覽達人」比賽，明陽中學的學生竟然連續多年囊括全國高中生導覽達人前幾名。甚至奇美博物館竟將該館全館停展一天，邀請明陽中學學生到館觀賞所收藏的世界名畫；由部分學生在場向其他同學導覽講解欣賞名畫，彼此觀摩。

非常遺憾，當明陽中學陳宏義校長任期即將屆滿，第一期老師中，訓導主任與教務主任都報名參加校長甄試。但是不知從何而來攻擊二位主任的黑函滿天飛向法務部，法務部竟然誤會是二位主任互相攻擊，竟二位都不錄用。但甄試選上的校長又迅速離職。接著再辦理甄試，明陽中學老師已學到教訓，只由一位主任報名參加甄試，但是法務部卻已有成見，仍不錄用，選上另一位與明陽中學毫無淵源的教育界人士擔任校長。目前由這一位對矯治學校不熟習的校長帶領著對此學校非常熟悉又有理念的老師們。我相信:對於新校長及老師們，這都是非常辛苦的磨合過程。

離開明陽中學的陳校長已經受聘到某家大公司擔任老總，但是他仍一心繫念著這群需要他的少年們。隔了

二年，新竹誠正中學校長任期屆滿，法務新辦理甄試，陳宏義校長捨棄高薪職位，參加甄試被遴選為誠正中學校長，108 年 8 月 1 日上任。這又是一個嚴厲的考驗，要將一個已經被多位校長扭曲的體制再次翻轉回來非常不易，但是我對陳宏義校長有信心。祝福誠正中學全體師生！更祝福陳宏義校長能翻轉成功！

又，在我的設計中：少年法庭必須由專業團隊組成，讓不幸犯錯的少年在冷漠的社會環境中有一群司法人員可以幫助他們走出困境，就像在沙漠中創造幾個綠洲，讓他們在人生初期遭遇挫折時，仍能有機會走出人生險境，不致走偏。我的構想是：在北、中、南、東各設置一個少年法院，下轄各地區的少年法庭（少年法庭的辦公廳舍可以借用各地區法院，但是少年法官及專業輔助人員則由各少年法院直接選派、管理），少年法官必須從法官中遴選人格特質適任者，再經過專業培訓。少年法官絕對不同於一般不告不理的法官，他們應該主動介入少年個案中，為每一個少年組織建立起一個保護網，而少年法官就是這個保護網的中心，負責把所有社會資源整合起來，共同承擔教育、扶助這些少年的工作。

林委員問：

但目前的少年家事廳已日趨保守，現在甚至把少事法分為三階段論，認為在移送之前檢察官可以依刑訴法第 76 條核發拘票拘提少年。

王委員問：

許多機構不願收容司法安置的少年，因為怕司法少年帶壞社政少年。南投救世軍不排斥司法安置少年，各法院都給予肯定，但該機構長期超收、打孩子，又發生集體性侵事件。法官把少年送到機構，卻不瞭解機構的處遇狀況。現在機構被裁撤了，孩子被移來移去，又回到虐待他的原生家庭。

謝委員：

我知道楊梅交流道附近一個比佛利山莊社區中，有一個「希伯崙共生家園」，負責人是陳公亮牧師夫妻，希望二位委員抽空去了解一下。陳牧師不挑選個案，凡是自認活不下去的人，他們都接納成為一家人共同生活，彼此相濡以沫，互相照顧、互相依存，為這些人重新培養生存的能力與信心。如果已經能重新站立起來，隨時可以自由離開獨立生活。但是絕大多數都選擇留下來繼續幫助、帶領新來的人；並且自行向外擴散成立新的據點。這個團體人數約維持在 200 餘人。

但是，因為陳牧師夫婦曾經收容幫助一個詐欺犯家庭重新站立起來。這對夫妻秉性不改，竟然感覺操作這個模式可以從中牟利，先在協助管理該團體財務時藉機竊取財物外，更希圖取代陳牧師夫妻，竟然捏造證據向檢方控告陳牧師夫妻涉嫌侵占等罪嫌。年輕檢察官正義感可能十足，但對是非判斷能力卻不一定足夠，極容易被利用，竟然將陳牧師夫妻收押偵辦，並且在媒體上大肆公開調查偵辦此案的內情。差一點毀了陳牧師默默帶領三、四十年的這個團體，也讓不知內情的社會對陳牧師夫妻產生不正確的評價。為了此事，我主動向不實報導的媒體提出抗議，也向檢察長反映實情；還好最後有一個尚算圓滿的結局。目前該團體仍在平穩的發展中。另外有一個收穫:陳牧師夫妻及該團體成員經由這一次教訓，已經學會自我保護；要幫助受傷的人，首先須學會自我保護。我自己在幫助這些有非行記錄者的過程中，亦曾經受過傷害(詐欺犯竟打這我的名字在外騙取其他涉訟人的錢)；因此後來我只幫助少年，不再幫助成年犯。

目前社政輔導機構確實嚴重不足；我的建議是:法官必須先調查、了解該輔導機構的負責人及出發心是真?是

假?沒有愛心、沒有經驗無法承擔幫助非行少年的工作；但是對於真心實意投身此工作的負責人及機構，我們也必須全力支持他們。

王委員：

我認同圍牆中由教育人員負責的理念，但少輔院沒有，當中的作假文化太過份。

謝委員：

對於監所矯治人員的做法我稍能體諒:他們為了管理監所收容的人犯，為了維持囚情的穩定，經常採用以暴治暴的手段，並信奉這是唯一有效的管理辦法。新竹少年監獄在 82 年發生暴動，挾持管理員時，主事者是由我判刑入少監服刑的少年，他們向獄方提出要求:「必須謝媽媽到場，才釋放管理員!」少監典獄長不肯通知我，最後由隔壁看守所兼少觀所的戒護科鄭秉先科長出面(這些少年曾收容在新竹少觀所，因此認識並信任鄭科長)，才將被挾持的管理員釋放，說出心聲後，願意俯首就縛。當我聞訊由立法院趕到現場，進去探視主導此次暴動的幾個少年，他們向我投訴:「在少監中所受到的種種不公正待遇」；嗣後甚至有少年告訴我:「如果知道發起暴動可以離開少監，我們早就暴動了」。我才深深體會到:同樣是監所戒護管理人員，是否公平、公正的對待這些非行少年?能否取得他們的信任?才是監所囚情能否穩定的關鍵因素。

因為目前少年輔育院仍然是由矯治人員管理，這些由中央警官學校犯罪防治系訓練畢業出來，專門負責監所矯治工作的領導者，他們所接受的教育與訓練就是:“人性本惡!必須以暴制暴，才能在壓制下取得監所的安寧”。因此戒護人員追求的最高目標是:『囚情穩定』；縱然有校外教師入院教學，但是整個輔育院沒有教育理念，因此期望改變，顯然是緣木求魚。

由二個矯治學校發展起起伏伏的歷程來看:『校長人選才是矯治學校能否成功的關鍵因素!』，誠正中學創辦前八年非常成功，歸功於姚清輝校長的領導與堅持。但是隨後二個校長雖然也是由教育界遴選的教育人員擔任，但整個教育理念已經被監所文化所壓制；學校僅能維持比撫育院稍好一點，可是原先由姚校長建立的制度與精神卻已不復存在。希望自 108 年 8 月 1 日起，陳宏義校長能再次翻轉回來!

從這個事例也讓我反省:只有校長為全校老師撐起一片天仍然不夠，當校長離開，老師們失去保護，自己亦無力將校長創建的制度與文化傳承下去。因此，這次我特別對即將就任誠正中學的陳宏義校長提出請求:「請他務必在領導誠正中學時期培養所有老師，八年後，希望能從這群老師中產生接班人；並且讓每一個老師都能將真正的矯治教育精神傳承下去」。

明陽中學相較於誠正中學有以下優勢:校園大，學生活動空間足夠；學生大多是經由判刑入校，留在學校的時間比較長，最少也有二年以上的時間。因此校方有充裕的時間能把桀驁不馴的少年，教育陶治成能適應社會生活的正常青年，並且有足夠的時間將教育成果穩固下來。相較之下，誠正中學的學生屬於接受感化教育的學生，在校期間平均約一年，尚來不及穩定即須離校。因此姚校長時期，姚校長一天都不放棄，抓緊時間教育、影響在校學生。

對於這些學生，我們是抱持著:希望學生在校期間可以盡量犯錯，學校可以藉此機會教育他們，引導他們認識到:「你可以選擇用不同的方式處理、解決此事?」因此校內教育不是將他們拘禁起來，不讓他們犯錯；而是給予他們犯錯的空間，並教導他們自己選擇並調整

改正的機會。

前任矯正署吳憲璋署長曾任新竹少監典獄長，是一位非常有教育理念的矯治系統人員。他在任時已經看到後續擔任誠正中學幾個校長的問題，但是尚不及糾正即因其他監所發生事故而離職，非常可惜。

少年輔育院與誠正中學相較:「沒有教育資源，完全由矯治系統一手領導，教導員處於弱勢，教育人員沒有地位」，因此如果不經由改制，轉變的可能性極小。又《矯正學校設置條例》中規定:「對矯治學校的監督指導，必需設置指導委員會負責」。我希望能有更多像沈方維法官(現為最高法院庭長)、李茂生教授、洪文惠老師這種對這些學生非常了解的專業人士進入指導委員會，矯正學校才可能繼續發揮功能。

林委員：

經過實地勘查各地少觀所，比較幸運的是與戒治所合署辦公，可以有心理師、社工師資源。但多數少觀所與一般收容人的待遇無異。86 年《少觀所設置及管理通則》，在 99 年被矯正署組織法凍結。

謝委員：

謝謝您的關心與調查!我更相信人治，我相信:只要有適合的人帶領，縱使制度尚不健全，仍可以補強制度的不足。我曾經介紹洪文惠老師給當時的法務部長，部長重用洪老師，請她修改看守所的相關規定:「在觀護所收容的少年應該以學習為主，不需要完成一定的作業成績」。因此，我從社會中請到各個熱心、有經驗的老師入所義務教育學生，不必再擔心所長及戒護科長會因為少年學習而不工作，作業成績被評鑑為“丁等”。雖然新竹觀護所設置在新竹看守所內，資源遠遠比不上台北觀護所。但是有一個案例可以說明此事:某位因在 KTV 縱火的少年，審理期間收容在新竹觀護所，判刑後上訴

被移送到台北觀護所收容，當他被借調回來又收容在新竹觀護所期間，他居然告訴我們:「他每次夢到又被關回台北觀護所時，夢中會哭醒!」、「台北觀護所只有饅頭比較好吃，其他一切比不上新竹觀護所好!」。可以知道:「對於這些少年，只有在有愛、被愛的地方，他們才感受到溫暖。其他一切在成人眼中屬於好的設施、措施，在他們眼中都不重要!」。

林委員：

目前合署辦公必然造成孩子進入看守所，法院提解時亦必然將少年與成年收容人連銬。請問您是否贊成少觀所回歸司法院？

謝委員：

我從沒有思考過這個問題，無法立即提供答覆。但是，我更在意的是少年在少觀所被收容的期間，如何建立起引導他回歸社會的機制。我比較希望利用社會資源，給予少年足夠的信心。我不反對少觀所回歸司法院管轄。但是，不論由哪一個單位管理，基本上還是管理者人的因素，只要用對的人，就能作出對的事。以我在新竹的經驗:一個對的法官，一個好的管理員，就可以影響一個孩子的一生!

林委員：

請問是否可能將少觀所集中獨立設置？

謝委員：

目前可能性不高，因為少觀所要求在地的便利性。當然現在交通便捷，台灣的範圍不大，幾十分鐘車程，如果能將好的資源集中在一起提供給少年，也確實可行。目前我認為努力的重點應該放在:「將少輔院改制成為矯治學校」。還有就是:「凡是參與此工作的相關人員，觀念必須正確!」我希望能由:沈方維法官、李茂生教授、洪文惠老師進入法官學院、司法官訓練所，參與法官、

檢察官及觀護人的培訓工作，對即將投入此工作者建立起對少年矯治教育正確的觀念。還有非常重要的一點:「矯治學校的校長必須找對人，並且必須接續培養出更多有正確理念的教師源源不絕的投入這個工作」。國家社會才能從上游阻絕犯罪人與被害人的產生。

助理教授潘怡宏書面資料：

立法院「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎?『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會

潘怡宏

中央警察大學犯罪防治學系

前言

「越早進入少年司法，停留越久」不只是觀察性敘述，而是具有醫療與心理依據的實證風險。政策設計應採取最小侵入、行政先行、以輔導取代拘留的原則，避免司法過度介入造成少年長期偏差化。所以『行政輔導先行』制度正！應擴大適用！

提綱一、如何提升少年輔導與矯正效能：整合性與多層次介入

為有效提升少年輔導、矯正、保護與再社會化機能，應從系統性出發，強化多層次的介入策略，涵蓋校園霸凌處理、高關懷學生介入、職能訓練、感化教育、中介轉銜、逆境社工等。此一發展方向亦契合《兒童權利公約》第 40 條所要求之「以兒童最佳利益為核心」的司法處遇原則。

從德國與奧地利經驗觀察，兩國皆透過「多機關合作」制度例如

德國之「社會教育家庭援助」制度（Sozialpädagogische Familienhilfe in Deutschland）將學校、社工、心理師與少年司法單位納入跨部門合作平台，並發展強制與自願參與混合式計畫，以精準分流風險少年並提供個別化介入。

瑞士則特別強調以社會教育（Sozialpädagogik）為核心的非刑事性引導制度，並透過如《兒童與青少年法》（z.B. KJG, kantonal）建構以地方自治為基礎的少年支援網絡，保障少年於初期即獲得適當介入，避免進入正式刑事程序。

提綱二、行政輔導先行制度之檢討與強化：合法性與實效性兼顧

《少年事件處理法》自導入行政輔導先行制度以來，雖立意良善，但制度穩定性與法源依據仍存爭議。應積極回應《兒童權利公約》第 20 條對兒少保護機制的要求，明確區分行政性「早期預防介入」與司法性「處罰性措施」之界線。

在比較法中，德國少年法院法（Jugendgerichtsgesetz, JGG）第 45 條與第 47 條提供檢察機關選擇以「不起訴」為前提，委託社福機關進行教育性處遇的空間，其運作重點在於少年司法機關仍保有整體監督權。

奧地利亦透過《少年法院法》（Jugendgerichtsgesetz 1988）第 12

條設置「社會服務處遇措施」，並強調對少年及家庭同時介入，避免以單一責任歸屬為導向。

因此，台灣「少年輔導委員會」應納入法定地位，回歸《兒少福權法》修正設計，明定強制配合義務並保障程序正義，方能兼顧兒少權益與制度穩定性。

提綱三、強化安置輔導體系與資源整合：以兒童人權公約為核心

目前安置機構功能面臨人力不足與資源斷裂困境，與《兒童權利公約》第 20 條所定「提供替代性照顧」義務不符。應整合現行社政與司法安置機構職責，由中央主責單位（如衛福部）統籌規劃，並設立以心理治療與職能重建為核心之「司法安置專屬機構」。

德國各州多設有「少年法之家」，其結合封閉式與半開放式處遇空間，並將教育、精神治療與家族療癒納入處遇計畫。

瑞士則強調在地化安置模式，如「團體之家」（Wohngruppe）與「外展輔導」交錯配置，並藉由《民法》第 307 條授權少年保護機關強制安置不適家庭環境之少年，確保其安全與受教權。

台灣可借鏡此類模式，推動事權統一、設置中長期安置輔導中心，並明定安置審查流程與追蹤機制，強化司法少年權益保障。

提綱四、面對成少共犯案件之防制策略：建構前中後

端防護網

針對成少共犯比例上升情形，應在「前端預防－中端轉化－後端追蹤」三階段建立全方位防制系統，並強化少年的「先議權」制度落實。

比較法中，德國透過「刑事程序中少年之特別保護義務」原則，於《少年法院法》第 3 條明定少年應優先獲得非司法之輔導與轉介措施。檢警機關如欲提起刑事程序，需提出無法以教育性手段處理之理由。

奧地利與瑞士亦類似，少年進入司法程序前須由少年保護機構審查是否可以「社會化輔導」（Erziehungsmaßnahme）代替起訴。

台灣則應強化現行先議機制，建立標準化實務準則，並強化證據保全與成年共犯筆錄取得之程序便利性，確保少年權益與訴訟效率兼顧。

五、少年調查與保護業務調保合一與分離之評估：從制度功能與專業實效兼論

少年調查官與保護官職掌區分雖明，但人力與業務負荷導致實務混淆。應參考德國及瑞士之專業分工制度，規劃「雙軌分流、資訊整合」機制。

德國少年法院制度中，少年司法協助者（Jugendgerichtshilfe）由

不同專業社工執行調查與追蹤，並透過跨機構平台回報法院，形成資訊整合機制。

瑞士少年司法系統中，調查與輔導分由不同單位負責，但皆納入統一的案件管理平台，強化資訊流通與角色協調。

台灣可透過實驗法院先行試辦調保分離，建立「少年個案處遇資訊整合平台」，確保少年的介入連續性與輔導實效，同時以半年為週期進行制度效能評估與政策調整。

助理教授林美專書面資料：

立法院第 11 屆第 3 會期司法及法制委員會
「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會

高雄醫學大學醫社系　林美專　20250702

回應提綱一

說明：

1. 依據少輔會設置及輔導實施辦法第十條第 3 項:少輔會對於決定不予開案輔導之案件，得依少年需求轉介其他機關（構）、**學校依法**提供**少年及其家庭**必要之協助;
2. **前述所謂學校依法，至少包含學校**基於《少年事件處理法-少年偏差行為預防及輔導辦法》、《學生輔導法》、《教育基本法》、《兒少權益保障法》，以及《家庭教育法》等，都有責任必須提供適切輔導、追蹤與轉介服務，協助偏差行為**少年及其家庭**降低風險；其中包含:學校輔導室安排班導、輔導老師追蹤；依需求提供心理輔導、個別諮商；家庭訪視或親師座談，協助**家庭支持，提供家庭諮商與輔導**；若問題超出學校能力（如毒品成癮、家庭暴力），再協助轉介社福、衛政、司法系統；建立跨網絡會議，與**家長、少年**同步討論改善計畫；
3. 又少輔會設置及輔導實施辦法第十一條第 1 項規定:提出**個別化服務計畫**。唯少年的偏差行為與**家庭教養功能有密切關係；提升主要照顧者的親職功能，將促進少年輔導成效**；
4. 依據《少年偏差行為預防及輔導辦法》**第九條**…依**少年及其家庭**之需求提出服務計畫；
5. 筆者近日隨機訪談小學高年級導師、國中導師及高中學務主任與輔導主任，均表示教育主管機關及家長對**教師管教責任**時的**保障與支持**議題；**學校基於《教師輔導與管教學生辦法注意事項》之規定，而對於教師積極管教與輔導學生傾向保守**；例如:**老師不可查看學生書包；學生有施用毒品跡象，僅能讓學生寫自白書，並相信學生的自陳(不可懷疑)…等，以致難以及時發現學生抽菸、是否觀看有害其身心健康之出版品；消極作為直到學生問題惡化**；

   5-1(教學現場共同的發現)現在的**家庭結構**比以往出現更多**單親、隔代教養、新住民或雙薪家庭**；又以**單親與隔代教養家庭**失功能格外明顯；父母與孩子的相處時間極有限、親子溝通少且青少年缺乏安全感；發生親子衝突時，因缺乏平日信任與關懷基礎及親職能力限制，父母僅能消極對待或暴力處理，以致更惡化親子關係。

   5-2 前述除助長青少年科技失控問題(以網路 3C 為主，包含網路成癮、網路詐騙、網路霸凌、網路交友等議題)外，更助長校外幫派分子吸收青少年的機會，增加**成少共犯**機會；
6. **家庭教育法**雖有明定「高級中等以下學校每學年應在正式課程外實施四小時以上家庭教育課程及活動;另應會同家長會對學生及其家長、監護人或實際照顧學生之人辦理親職教育」，但**缺乏強制家長參加或鼓勵與支持參加之誘因**；

7. 現有正式的助人系統評估項度之缺漏及有限性。評估以生理、心理及社會三面向及介入為主，缺乏「**靈性評估與靈性關顧**」的介入，在全人關顧上顯有缺漏。而民間宮廟(例如:廟會)提供青少年一個參與社區、滿足成就感與靈性需求…的功能；但文獻亦指出青少年施用毒品…等與民間宮廟的關聯性；在平日課餘、寒暑假，社區是否有充足且吸引或滿足青少年正向成長且符合家庭經濟條件之多元活動。

8. 110 年司法矯治少年家庭支持輔導服務試辦計畫中指出「**家庭功能的式微與脆弱不利兒少健全成長」;**警政署 2021 年統計數據發現，近 8 年間青少年人口（12 歲以上至未滿 24 歲）銳減 81 萬，但青少年嫌疑犯卻增加 16%，從 2014 年 3.6 萬人增至 2021 年 4.2 萬人。亦即，青少年變少，卻有更多人觸法，使得「青少年犯罪人口率」8 年攀升 47%。

9. 如何幫助家庭(上游)恢復教養功能，以及重新賦予義務教育階段教師管教權，同時增加社區正向陪伴的力量，減少或終止下游無止境地撈救青少年，嘗試提出以下建議供參。

建議:

1. 依據前述說明中多項法規精神，將**對未成年青少年的「個別化服務計畫」修正為「個別化家庭服務計畫**」，除回應諸多理論與文獻所主張的「家庭是孩子的微視、最密切及影響力的環境，**改變青少年需同時改變家庭**」，以及回應**兒童權利公約第 18 條強調**的「**國家有義務支持家庭**」。
2. **家長(庭)增能方面**:為增加父母或主要照顧者的教養效能，可參考 **UNODC「吸毒預防家庭技巧訓練方案實施指南」**中之 12 項基本原則。其中，例如:**規劃**持續**參與之誘因、建立補課機制**、提供團體帶領者必要資源與協助、增加親子互動課程，實操所習家庭技巧、建立追蹤機制協助、媒合輔導資源，以及**建立家庭顧問之服務串聯機制**。
3. **家庭教育法應明訂家長有參加教養功能訓練之義務，同時應考量家長經濟**、時間或其他因素**建立配套措施，充分支持家長接受訓練。**
4. 學校方面：從主動預防青少年及其家庭問題或關懷的角度，透過入學時**學生基本資料**掌握學生**家庭結構**，多些關注單親、隔代教養、新住民或雙薪家庭的學生與家庭，並適時予以協助；此外，教師能多關注學生在日常生活中所遭遇的負面事件，例如失去至親、家人罹患重病、經濟困難、課業困擾等，在關鍵時刻提供協助和輔導，除強化師生情感依附外，幫助學生學習尋求正向的管道取得因應資源，有助降低偏差行為的發生和嚴重性；再者，**減少教師行政負擔、對教師管教相關責任給予保障**、給認真教師正向肯定與鼓勵。(同時，教育主管機構應積極支持學校依據學生管教需求，為父母或家庭主要照顧者提供親職與親子有關之活動；在鼓勵家長參加前述活動上應有足夠的誘因，包含家庭教育法**落實**親職功能之規範與實質的誘因)。

5. **社區方面**:給予青少年充分的社區戶外活動空間，例如:公園設置各個年齡層可以參與的遊具。(現在各縣市已逐漸在公園設置共融式遊具，唯)應增加符合青少年所需之遊具與活動之相關設施與設備。再者，「靈性或信仰是復元的重要資產」已普遍在文獻中驗證，充分**運用社區教會正向陪伴青少年與靈性關顧之資源**，以補家庭之不足或陪伴家庭、增加家庭之社區非正式資源。
6. **司法方面**：保護官能定期與學校保持聯繫，並偕同教師訪視家庭，以真正了解偏差行為少年狀況；對於青少年犯罪之懲罰，可參考歐美國家毒品法庭的優點，彈性且及時依據青少年與家庭的進步情狀，隨時調整介入的內容(亦即家庭負有連帶責任)。

回應提綱二

說明:

1.2023 年 7 月 1 日之後，曝險少年由縣市政府所屬跨局處的少年輔導委員會，(毋法)應結合福利、教育、心理、醫療、衛生、戶政、警政、財政、金融管理、勞政、移民及其他相關資源(施行細則:社政、教育、衛政、戶政、警政、民政、勞政、財政、毒品危害防制)，對少年施以適當期間之輔導；亦即，要能達成有效輔導功能，需要跨局處及民間資源協力；同時，也表示少年曝險行為，非單一影響因素或單一問題，而是多重問題與多重因素。因此，少輔會運用的是”**個案管理**”的工作方法，有別於傳統社會工作方法中的”**個案工作**”；

2.少輔會既然運用”**個案管理**”工作方法，其角色與功能即包含微視面以少年及家庭為中心的個案及家庭輔導；以**社區中視面**為基礎的**連結與協調**各種社區跨體系之**公私資源**的功能，使能近便、可及地提供符合少年及家庭所需的多元服務；**當社區資源不足或無資源可用時，應提出供需落差之處，經由鉅視面的政策倡導或體制建構**，以補足所需之資源;

3.要能跨局處合作與分工及公私部門攜手不漏接，並能於短時間內有初步成效，有賴**階段性密集地提出前述 2 於執行過程中所遇具體困境**，才能據以提出或規劃不同層面或層次(微視、中視、鉅視)的解決方案(參發展遲緩兒童早期療育的發展過程及實施辦法與相關 SOP)；

4.(曝險)少年多有好奇、尋求自信、**獲得自我肯定**、同儕認同的現象，學校與**社區組織**應提供符合少年及家庭需求之多元方案，以支持(尤其學業成就較弱)青少年於課間、課後及寒暑假，能滿足其健康發展之需求。

5.以往，從矯正學校或少觀所出來的學生，重返校園後容易被學校貼**標籤**，因此，學生的**前科紀錄被刻意保護隱匿**，也因此，**學校端難以及時發揮「守門人」關懷力量**。有偏差行為的學生易與偏差同儕接觸，影響其對社會規範的價值觀，並習得使用非法手段解決問題，惡化青少年偏差行為。前額葉尚在發育中的青少年，是發生最多偏差行為的階段，也是初次出現偏差行為的高峰期；青春期雖處在狂暴與衝突及風暴與壓力階段，但也是再生期，需要關愛、謹慎對待及以服務的態度引導他們。

建議:

1. 少輔會依法舉行的聯繫會議及應提出的年度報告，能依據前述說明 2 及 3 提出所屬縣市整合性之資訊，作為不同層面與層次(微視、中視與鉅視)修正或補足之依據；中央整合各縣市年度報告，並彙整各縣市執行困境之異同，據以協調或體制之調整與修法，使能落實保護青少年與支持家庭發揮教養效能。
2. 續 1，藉由階段性密集地整合各縣市少輔會所提出針對青少年與家庭之需求，作為列入家庭教育法制定**法定服務項目**之依據，各地方政府據以編列公務預算；同時，賦予地方政府或學校**結合民間**推動各項有利青少年發展及家庭教養功能之**法源基礎**，充分支持義務教育階段青少年發展及家庭教養功能之需。
3. 充分或擴大運用**《教師輔導與管教學生辦法》中第 22 條高關懷課程之實施，引進多元實作體驗課程，滿足低學業成就學生獲得自我肯定**、同儕認同的機會。
4. 有條件地開放青少年前科紀錄予共案的教育及輔導工作團隊，使**學校端及時發揮「守門人」的關懷力量**，亦是同時考量青少年權益優先及保護群體。

回應提綱三

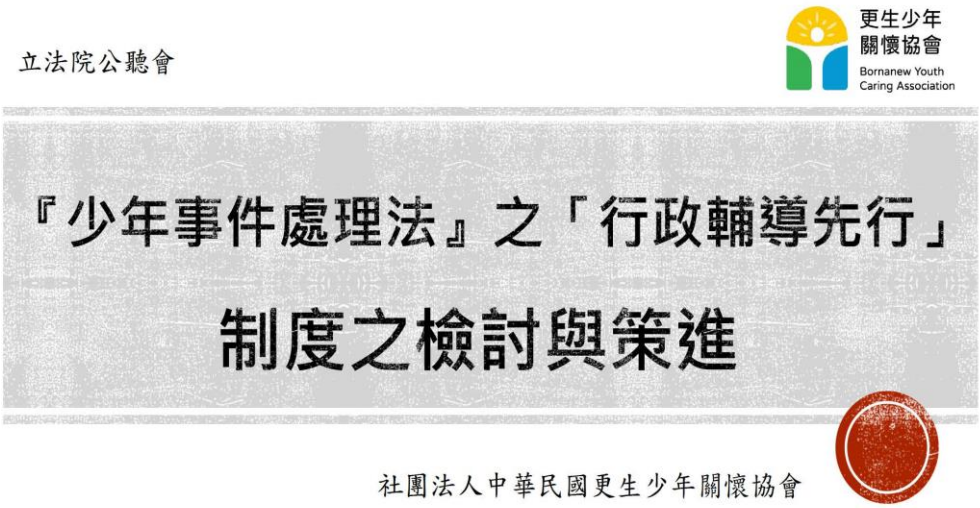
說明:

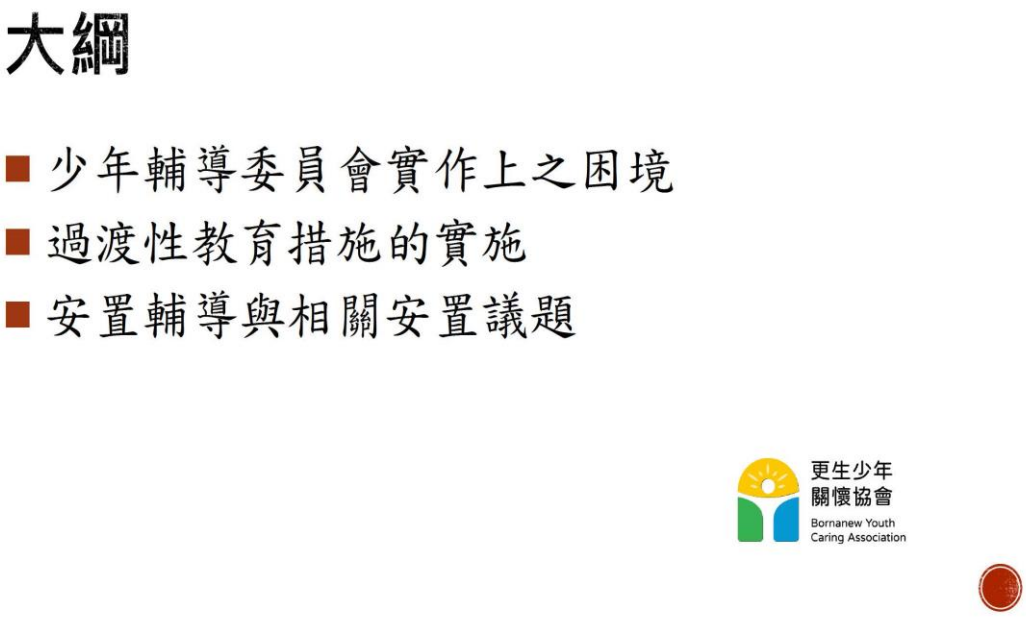
1. **少年於求學階段遭組織吸收從事犯罪行為，與家庭教養、支持功能及學校學習成就滿足有關；再者，近年來，大環境強調自主、獨立及人權，惟法治的觀念及責任義務的教導變得薄弱，青少年甚少注意自己是否妨害到他人。**
2. **對教育工作者(社會執法者也是)的不友善及不尊重。只要有學生、家長或甚至匿名者投書，都可能導致開會調查被投書者(教師)，導致教育現場很多老師心灰意冷。**
3. **特殊學生或有需要個別輔導學生越來越多，惟專業人力跟不上。輔導、陪伴、引導都需要額外的時間、精力、經驗及專業訓練，現在有個別需求的孩子越來越多，但是人力的編列跟不上此變化，難以確實幫上孩子變得更好以及成長成熟。**

建議:

1. **關於有效的親職教養能力及教育層面，如提綱一及二之建議。**
2. **補足教育現場所需人力、尊重教育工作者、正向管教與法治教育應並行。**

秘書長江元凱書面資料：


立法院公聽會
更生少年關懷協會
Bornanew Youth Caring Association
『少年事件處理法』之「行政輔導先行」
制度之檢討與策進
社團法人中華民國更生少年關懷協會
秘書長 江元凱
114.07.02


大綱
少年輔導委員會實作上之困境
過渡性教育措施的實施
安置輔導與相關安置議題
更生少年關懷協會
Bornanew Youth Caring Association

前言

從 管訓➔保護 / 虞犯➔曝險 / 處分➔輔導先行
的『少年事件處理法』

更生少年關懷協會
Bornanew Youth Caring Association

●少年事件處理法 §1

為保障少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格，特制定本法。

●兒童權利公約 §40

1. 締約國對被指稱、指控或認為涉嫌觸犯刑事法律之兒童，應確認該等兒童有權獲得符合以下情況之待遇：依兒童之年齡與對其重返社會，並在社會承擔建設性角色之期待下，促進兒童之尊嚴及價值感，以增強其對他人之人權及基本自由之尊重。

4. 為確保兒童福祉，並合乎其自身狀況與違法情事，應採行多樣化之處置，例如照顧、輔導或監督裁定、諮商輔導、觀護、寄養照顧、教育或職業培訓方案及其他替代機構照顧之方式。

更生少年關懷協會
Bornanew Youth Caring Association

「行政輔導先行」
壹、少年輔導委員會

- 法源、組織與任務
- 實務狀況

立意良善的「行政輔導先行」

『少年事件處理法』第 3 條

1 下列事件，由**少年法院**依本法處理之：

一、少年有**觸犯刑罰法律**之行為者。→ 仍可依§29轉介或§42交付適當之政府(社福/教養/醫療/教育)或民間單位輔導

§18第6項：評估由法院處理始能保障少年健全自我成長時得請求法院處理並持續前項工作

二、少年有下列情形之一，而認有**保障**其健全自我成長之**必要**者：

(一) 無正當理由經常攜帶危險器械。
(二) 有施用毒品或迷幻物品之行為而尚未觸犯刑罰法律。
(三) 有預備犯罪或犯罪未遂而為法所不罰之行為。

→ 通知少年居住或所在地之少年輔導委員會處理

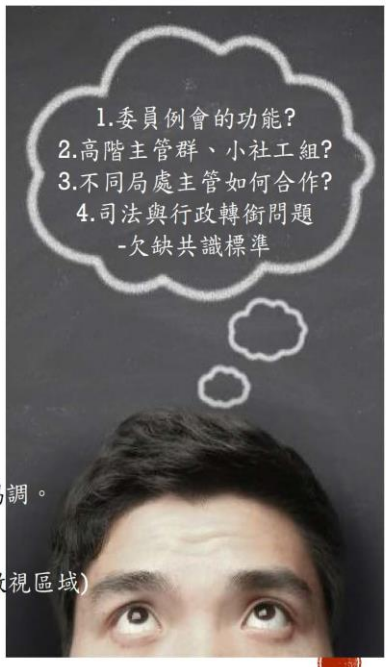
即「曝險」案件

2 前項第二款所指之**保障必要**，應依少年之**性格**及**成長環境**、**經常往來對象**、**參與團體**、**出入場所**、**生活作息**、**家庭功能**、**就學**或**就業**等一切情狀而為判斷。

少年輔導委員會組織

少年輔導委員會設置及輔導實施辦法 §3-5

- 組織：
  - **主委、副主委：**縣(市)長、副縣(市)長 (委員會每3月召開一次)
  - **委員：**
    1.社政、教育、衛政、毒防、警政、民政、勞政**機關首長**
    2.學者專家、民團機構代表、少年代表 (任期2年)
    3.法院少庭庭、主任調保官
  - **執行：**
    1.執行長1人 (副秘書長以上層級人員擔任)：負責指派與機關間協調。
    2.副執行長3-4人 (社/教/衛/警 副首長擔任)：負責監督、指導。
    3.**實際執行**：行政及輔導組 (輔導組有督導、社工或輔導員，人數視區域)
    4.經費資源：業務費編列不足。



少年輔導委員會任務

少年輔導委員會設置及輔導實施辦法§2

少輔會得採取或協助辦理下列事項：

一、輔導相關之**調查**及**訪視**（開案評估14日，30天訂定服務計畫，訪視每月1次）。

二、**危機介入**；必要時轉介權責機關依法提供**安置**服務。

三、社會與心理評估、諮商、身心治療及其他處置。

四、**召開**協調、諮詢或整合符合少年所需之社會福利、衛生醫療、就學、就業、法律服務或其他資源與服務措施之相關會議。

五、依法提供少年及其家庭必要之社會福利、保護、衛生醫療、就學、就業、法律諮詢等**服務**。

六、少年有身心特殊需求者，提供或**轉介特殊教育**及身心障礙服務。

七、案件之**轉銜**與**追蹤**及管理。

八、**規劃**及**執行**少年有本法**第三條第一項第二款行為之預防**。

九、**其他**有關輔導及服務之事項。

少輔會現況

- 目前案源以法院轉介、學校通報為主，屬被動接案，主動積極的預防角色與功能不足。
- 權限位階不足，主動變被動，缺乏強制與保護力。
- 業務費編列不足。
- 人員流動高，建議可以深入了解原因（很多是行政管理議題）。
- 學校端的合作問題：
  - 少互動，每學期聯繫一次。
  - 有學籍的都在教育系統內作處理，直到中輟才通報，要接手很難。

更生少年關懷協會
Bornanew Youth Caring Association

「行政輔導先行」貳、過渡性教育

- 現行規劃
- 實作上的困難
- 建議

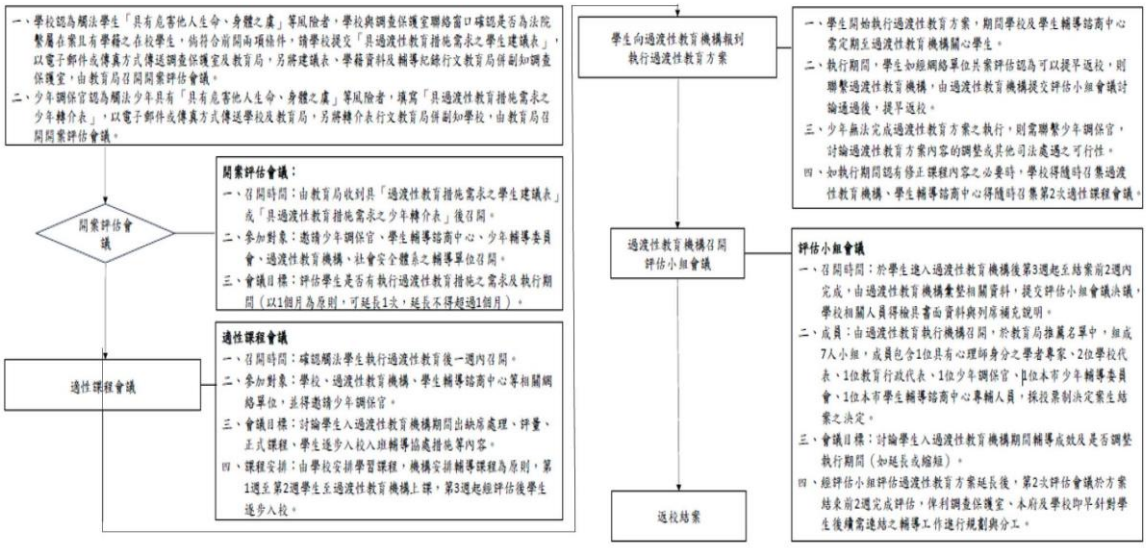
「過渡性教育」的現行規劃

- 教育部對於過渡性教育的法源依據
- 少年事件處理法第26條第一項第一款、第29條第一項第三款、44條第一項、第二項
- 對象：由法院裁定執行過渡性教育措施處所接受輔導、觀察之12歲至18歲未滿之學生，具有「**危害他人生命、身體之虞**」者 (因新北清水國中割頸致死案)
- 執行單位：地方政府委由**民間法人**、**團體**建置過渡性教育措施
- 進行方式：依教育單位**108課綱**及**上課時間要求**辦理（含單位課程及與班級同步網課）
- 期間：依少年事件處理法55-2條第4項執行2月得變更(目前規畫為第3週起開始評估漸進式復學)





現行「過渡性教育」的實施流程



「過渡性教育」待議課題-1

更生少年關懷協會
Bornanew Youth Caring Association

1.有歧視性標籤（教育部）：「具有危害他人生命、身體之虞」，涉歧視性標籤教育處分，少年難接受此標籤身分進入過渡性教育場域，建議以「**就學適應困難的觸法少年**」為對象即可。

2.專業辨識與診斷（教育、司法）：「具有危害他人生命、身體之虞」目前是由司法認定，司法可以做此專業認定？還是應由心理醫療專業人員？並採用符合專業的定義。

3.忽視少年參與及表意權（教育、司法）：按裁定過渡性教育措施的流程，由法院與學校決定，不需經由少年、執行單位評估與會談，除直接剝奪少年可對其受教權益的參與權及表意權外（違反兒童權利公約第3第6及第12條），對執行單位，沒有評估與處理案主意願的程序下，難以建立工作關係，變為代執行裁定（懲戒）的角色，也沒有賦予適當公權力，失敗率高。

4.忽視執行單位風險（教育部、司法）：既是「具有危害他人生命、身體之虞」學生，工作人員單安全保障在哪裡？司法或警方要不要支援協助？政府是否保護執行單位的責任與義務。

「過渡性教育」待議課題-2

更生少年關懷協會 Bornanew Youth Caring Association

5.未按少年屬性與特性設計內容與策略（教育部、教育局、學校）：

期待（要求）少年在渡性教育場域按課綱、課表操課，可執行性低。

此類少年兩大特徵：

其一，作息混亂或不穩定，作息是少年偏差外顯樣態的前導指標，調整需要相當過程。

其二，「具有危害他人生命、身體之虞」**個案通常來自有情緒或肢體暴力的成長背景**，其人格（品格）發展根據DSM，必然符合「品行疾患(OCD)」或「對立反抗疾患(CCD)」，意即少年對於「要求」、「命令」、「規範」會自然採取對立、挑釁的態度與行為，若想以規定、要求去教育將適得其反。

此類個案在教育實施前，先要與少年**建立可工作的關係**（因此，要尊重少年接受服務與教育的意願）。

其次是**作息**，當出席、作息能逐漸穩定，代表受年受教意願與可工作關係的提升，此提升必需（必然）是**要在鼓勵、支持的結構下逐步達成**（甚至會經歷進步、退步再在進步的過程，這就是成長、發展的自然軌跡），

然後提供**「易達性高」的學習任務**，達成給予肯定，以**「累積正向經驗」**，再逐步增加學習任務（帶一些些挑戰），以**提升其成就感、意願、動機、自我效能**，並**建立進一步有信任基礎的工作關係**，

接續設定目標(可達性要高)，順利的話，**通常最快也要三個月密集工作**，才可看到教育輔導成果，然而，「過渡性教育」措施期待兩週就有效果，「權控」的概念有些不切實際。

「過渡性教育」待議課題-3

更生少年關懷協會 Bornanew Youth Caring Association

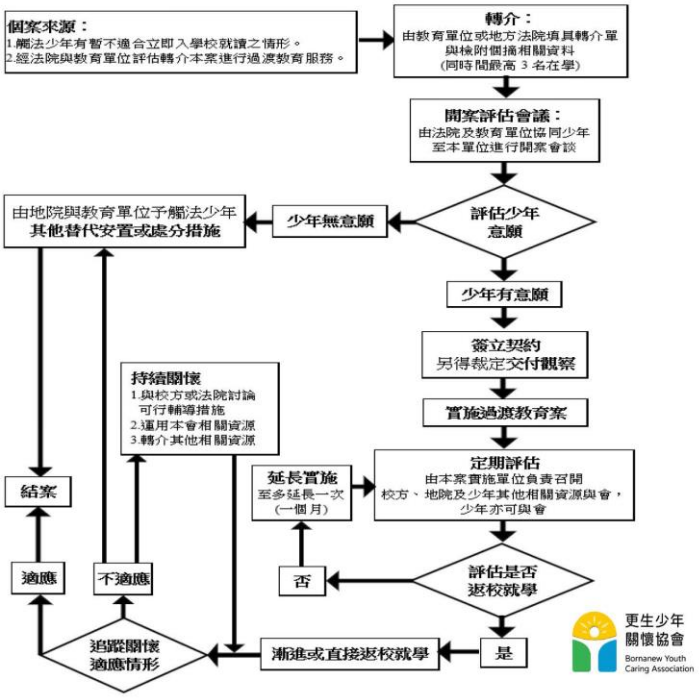
6.個案短期返校穩定就學的可能性低（教育局）：某地方政府期待執行兩週即安排漸進復學，最長執行兩個月必須返回學校；品行發展問題（是長期不當教養累積）期待短期達到輔導成效，若教育主管機關如此沒有現實感，少年很容易回到學校沒多久，又發生衝突，再次拒學。

7.資源不足與誤判（教育部）：少年因長期學習低成就與挫敗感而抗拒學習，有趣的學習體驗及回饋學習成果，給予鼓勵、肯定與實質獎勵是重點與必要，課程設計會較多趣味操作型的課程，輔以適當比例的輔導課程，但教育部在預算編列上，重輔導輕講師，給課程講師（有教導非行少年能力的講師）的費用過低，也沒有可用的獎勵資源。

8.對家長工作的錯誤假設與期待（教育局）：過渡教育要做家長工作，家長工作是重要的，但計畫範定的方式是以親職教育為主，實務上不切實際也很難操作，有縣市僅三案，怎麼作家長團體？且案家議題很多元；每天要進行少年課程，同時要怎麼辦家長團體？

9.併入中介教育與在校執行可能（教育部）：過渡性教育可以直接併入中介教育的中途班，另一個方式，可否直接補助學校專輔人力就在學校執行？

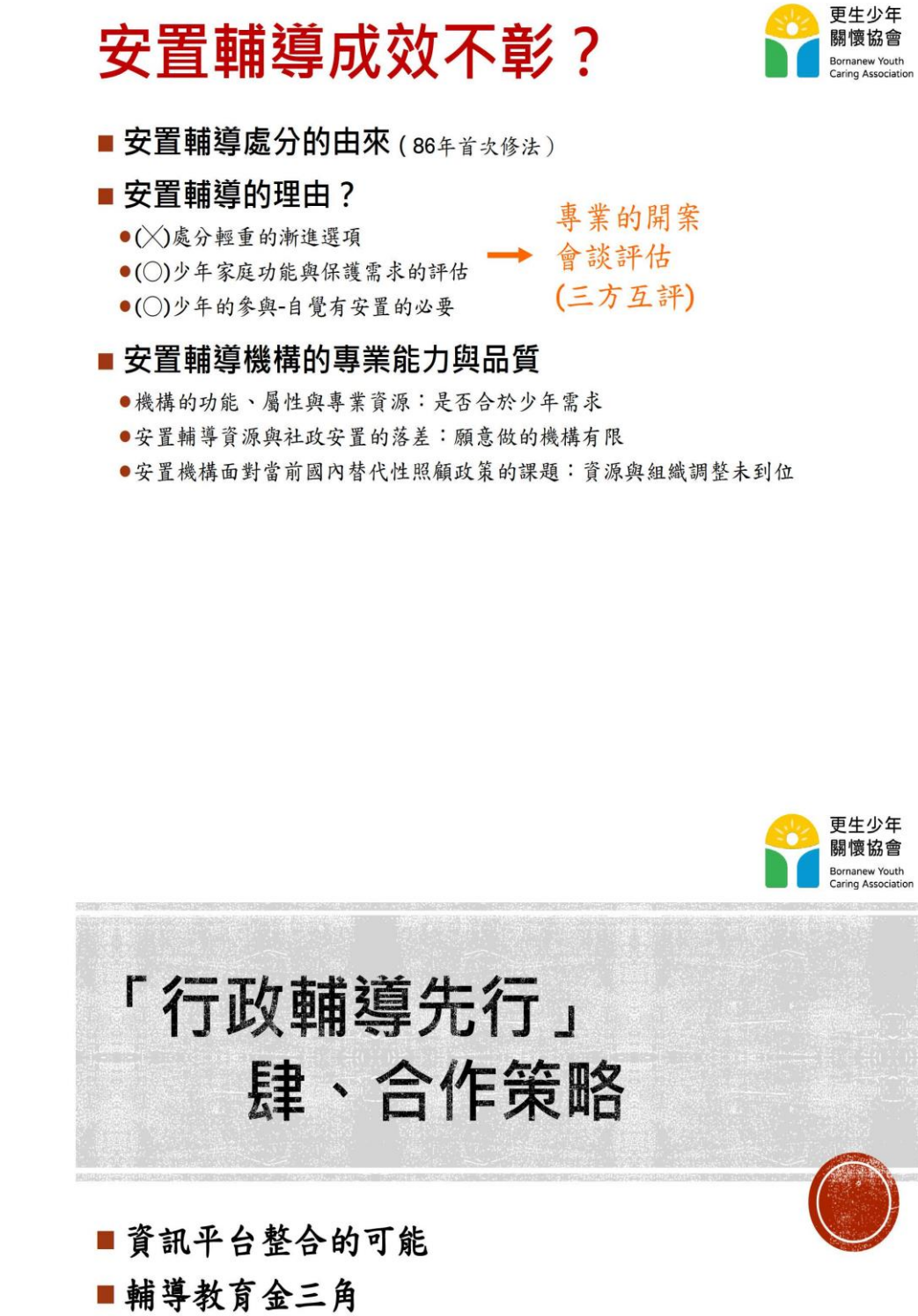
具可操作的
「過渡性教育」
實施流程
建議



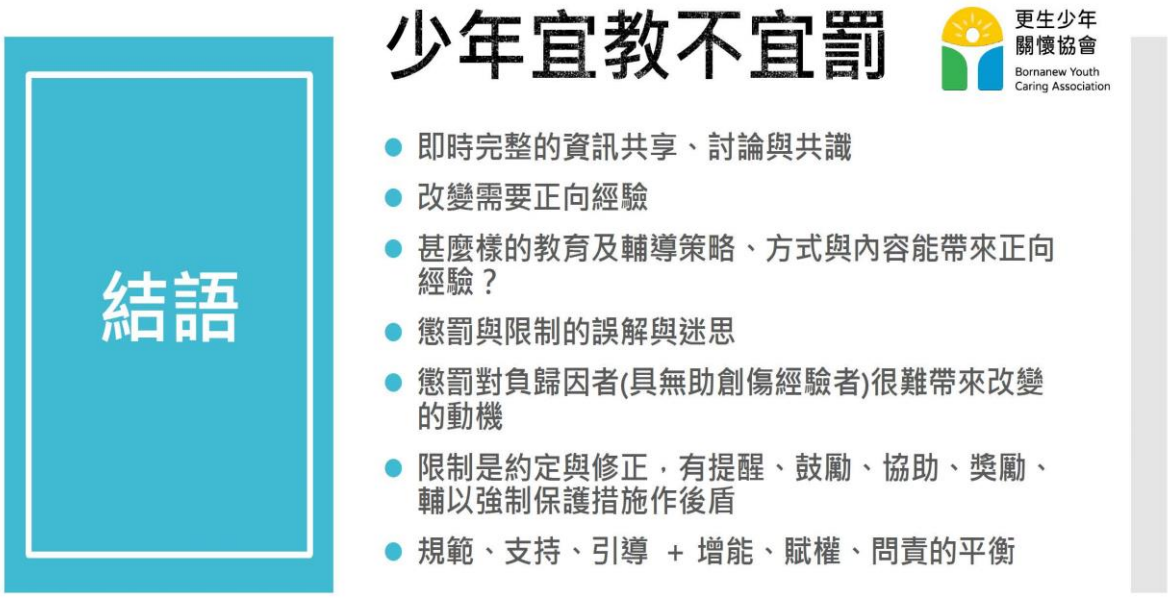


「行政輔導先行」
參、安置輔導

- 安置輔導資源不足？
- 安置輔導成效不彰？
- 替代性照顧政策的相關性


安置輔導成效不彰？
更生少年關懷協會
Bornanew Youth Caring Association
安置輔導處分的由來（86年首次修法）
安置輔導的理由？
(╳)處分輕重的漸進選項
(○)少年家庭功能與保護需求的評估
(○)少年的參與-自覺有安置的必要
專業的開案會談評估(三方互評)
安置輔導機構的專業能力與品質
機構的功能、屬性與專業資源：是否合於少年需求
安置輔導資源與社政安置的落差：願意做的機構有限
安置機構面對當前國內替代性照顧政策的課題：資源與組織調整未到位

更生少年關懷協會
Bornanew Youth Caring Association
「行政輔導先行」
肆、合作策略
資訊平台整合的可能
輔導教育金三角


結語
少年宜教不宜罰
更生少年關懷協會
Bornanew Youth Caring Association
即時完整的資訊共享、討論與共識
改變需要正向經驗
甚麼樣的教育及輔導策略、方式與內容能帶來正向經驗？
懲罰與限制的誤解與迷思
懲罰對負歸因者(具無助創傷經驗者)很難帶來改變的動機
限制是約定與修正，有提醒、鼓勵、協助、獎勵、輔以強制保護措施作後盾
規範、支持、引導 + 增能、賦權、問責的平衡

輔導理事長彭淑燕書面資料：

立法院司法及法制委員會

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會

回應單位：全國家長團體聯盟

參與公聽會代表：輔導理事長 彭淑燕

壹、觀點總覽：觀察面向暨建議方向

一、教育現場經驗

建構以社區為核心的跨部門支持平台。

父母無力支撐時，學校常為最後防線；教育、社政、警政**應進駐社區**形成**前端輔導網絡**。

二、家長觀點

家長需要被賦能，而非只被歸咎。

行政輔導應包含**家長支持**及**學校教育課程融入**，提升家庭功能而非要求其單方面配合。

三、制度檢討

少年偏差行為初期，多數現行機制反應遲緩，行政輔導**應強化「家長對危險信息知悉增能」**、「可執行性」與「通報義務」，並建置後續輔導追蹤機制。

四、預防性政策

將**「逆境處遇社工」常態化納入校園、體制內配置熟悉少年處遇的社 工**，以利深度個案追蹤與轉銜之進行。

五、數據與立法建議

提倡制度成果透明化與公民參與式監督：建議建立一套統一性資料庫，在善盡個資保護的情況下定期發布實施成效，供學校、家長會、NGO 追蹤政策實效。

貳、五項具體建議與理由

一、建構以社區為中心的跨部門支持平台

建議：**在社區推動「校園輔導共照網」，整合衛政、社政、警政、民間資源，定期進駐社區形成資源中心**，提供學校及家庭**輔導照護支持系統**。

理由：

- 學校及社區是青少年最常出現的場域，但教育單位常缺乏即時介入工具。
- 少年事件往往是家庭功能失衡與社會風險累積的結果，僅靠校內輔導力量無法解決。
- 父母多半求助無門，若社政與心理、法律專業資源能夠預防性進入社區，少年問題可望在司法介入前獲得妥善處理。

二、家長不是問題製造者，而是未被支持的風險族群

建議：行政輔導過程中應納入「家長賦能課程」，如親職教育、**危險訊息察覺**、法律知識與心理支持。

理由：

- 多數少年觸法家長非惡意放任，而是多因**資訊不對等以致錯失前期覺察、及時協助時機**。
- 家長若能獲得相關知能增進及與少年同步的支持性資源，將大幅提升行政輔導的整體效能。
- 家長會系統可成為協助落實與監督家長參與程度的橋梁。

三、行政輔導制度需具「強制性與延續性」機制

建議：應賦予少年輔導委員會在特定情形下具約束力，並要求地方政府建立個案追蹤報告制度。

理由：

- 現行制度中，行政輔導多流於表面訪談或短期介入。
- 若未建立「追蹤回報與再評估」機制，容易讓高風險少年成為系統漏網之魚。
- 建議導入定期評估報告制度、親職協力機制等作為行政輔導強化手段。

四、將「逆境處遇社工制度」常態化納入學校體系

建議：建議**中央推動設立「少年處遇專業社工員」制度**，編制納入各級學校。

理由：

- 逆境環境下成長的少年多有長期個案協助管理需求，多非一次性輔導即可解決問題。
- 社政體系人力不足，學校第一線教師承載過重，無法兼顧深入關懷。
- 「逆境處遇社工」可結合心理、法律、就業輔導角色，作為中介轉銜樞

紐。

五、資訊透明與民間參與是制度完善的保護機制

建議：**建立中央統一的少年行政輔導個案統計資料庫**，並每半年發布趨勢報告，供學校、家長、民間單位參考。

理由：

- 家長與學校無從得知行政輔導制度是否有效，導致配合度降低。
- 建立公民監督機制（如邀集全國性之家長協會、校長協會、教師會定期召開會議）可促使制度良善回應教育第一線現場之真實需求，確保政策立意之落實。

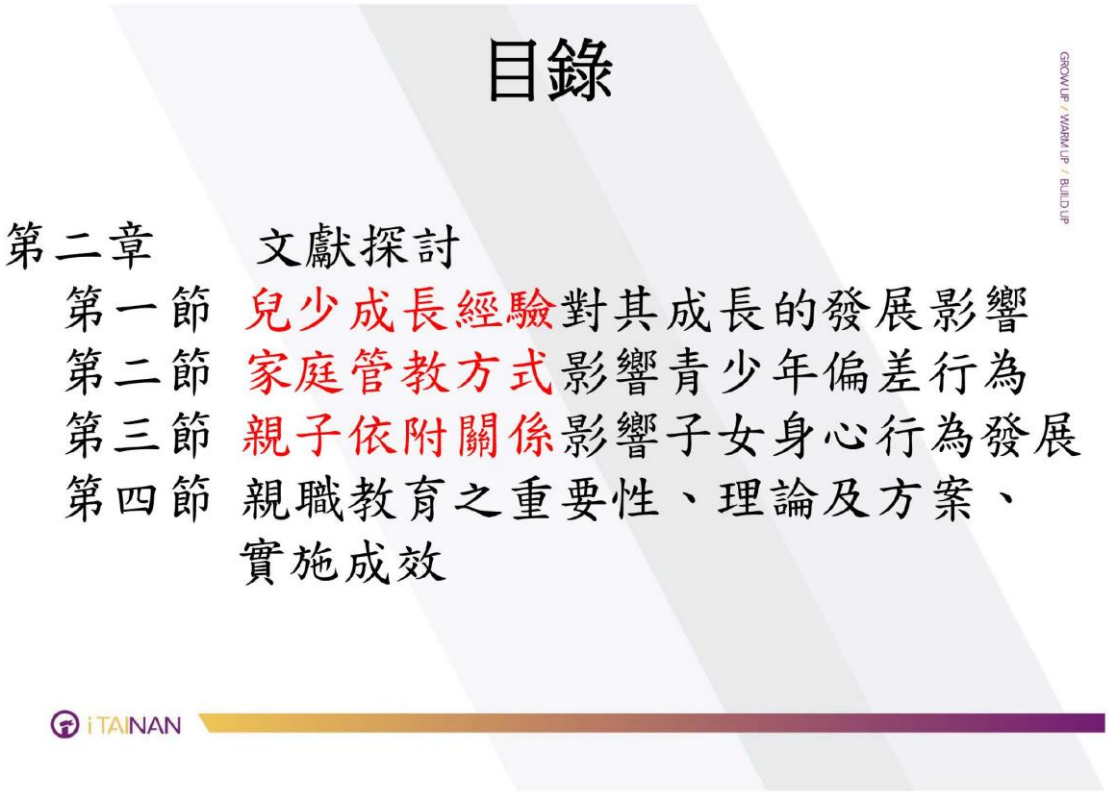
參、結語建議

「家長不是要為孩子的錯誤開脫，但我們希望社會體系不要在他們最需要幫助的時候選擇旁觀。」少年偏差行為的背後，往往是家庭、學校與社會制度的破網。**若『行政輔導』真要成為轉化孩子的起點，**它就必須更有力地連結每一個願意守護孩子的手，而**不是讓學校與家庭孤軍奮戰。**」

理事長李伯利書面資料：

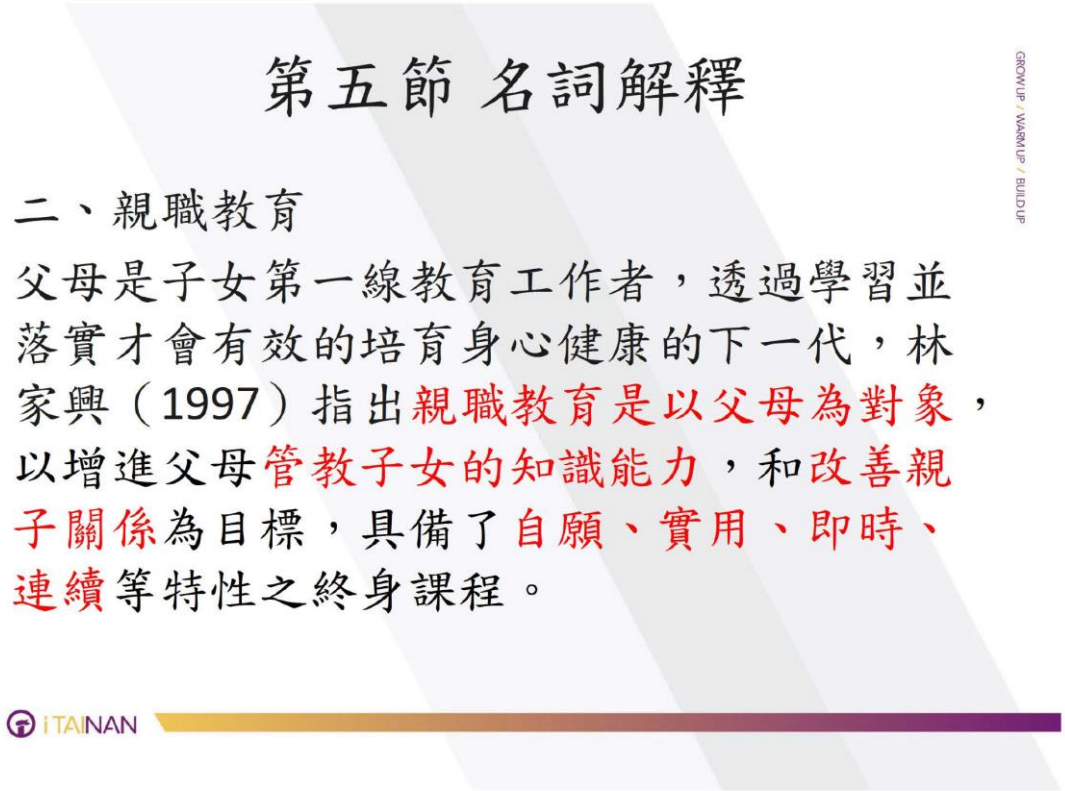

幸福城市發展協會
李伯利理事長
GROW UP / WARM UP / BUILD UP

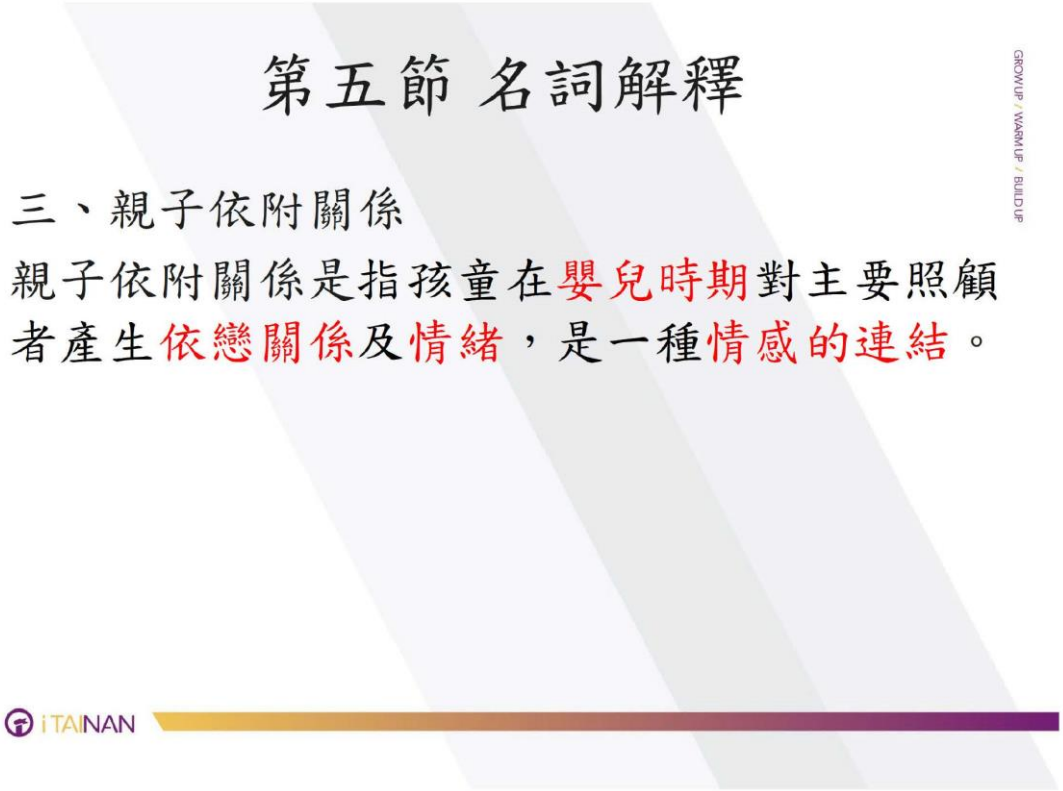

論文主題~
初探社會邊緣人成長歷程:
從子女角度看親職教育
GROW UP / WARM UP / BUILD UP

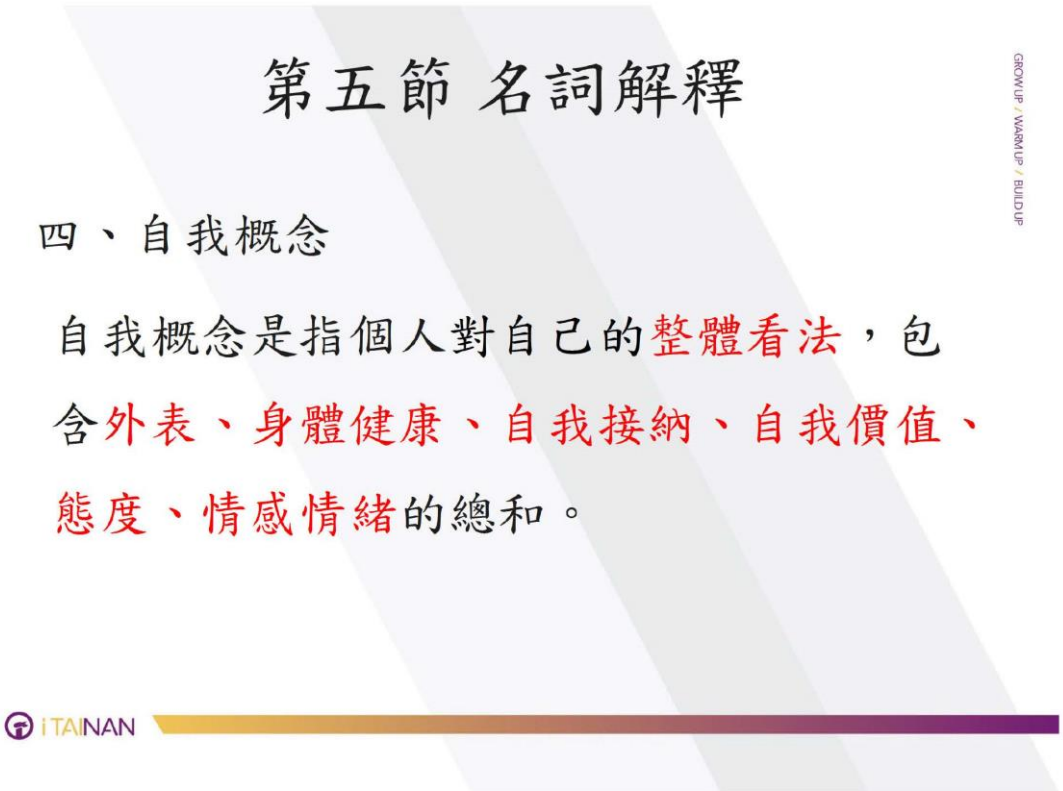

目錄
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第二章　文獻探討
第一節　兒少成長經驗對其成長的發展影響
第二節　家庭管教方式影響青少年偏差行為
第三節　親子依附關係影響子女身心行為發展
第四節　親職教育之重要性、理論及方案、
實施成效
iTAINAN

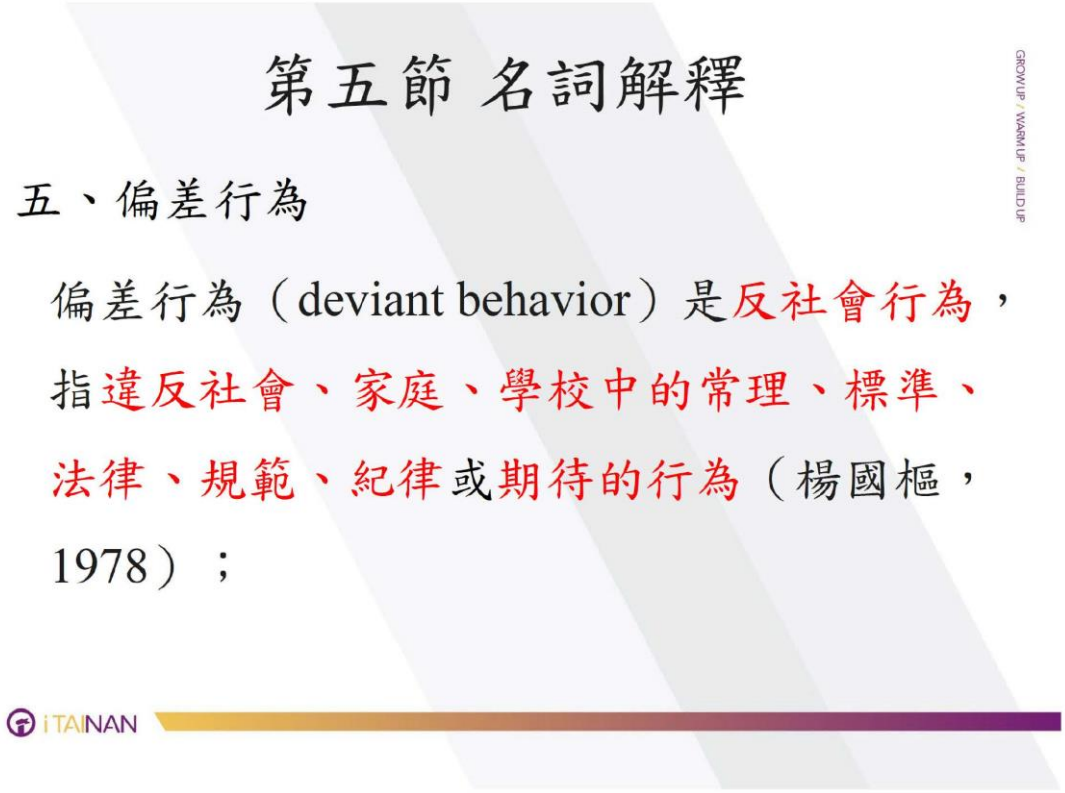

目錄
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第五章 結論與建議
第一節 研究結論
第二節 研究建議
iTAINAN


第五節 名詞解釋
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
一、社會邊緣人
Robert Ezra Park and Everett Stonequist
指出，社會邊緣人通常是長期缺乏正當職業、
從事非法工作及反社會行為、在社會中邊緣
化之非主流群體，該群體在生活中可能總是
面對缺乏支持、社會資源、孤單無助等問題
iTAINAN


第五節 名詞解釋
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
二、親職教育
父母是子女第一線教育工作者，透過學習並
落實才會有效的培育身心健康的下一代，林
家興（1997）指出親職教育是以父母為對象，
以增進父母管教子女的知識能力，和改善親
子關係為目標，具備了自願、實用、即時、
連續等特性之終身課程。
iTAINAN

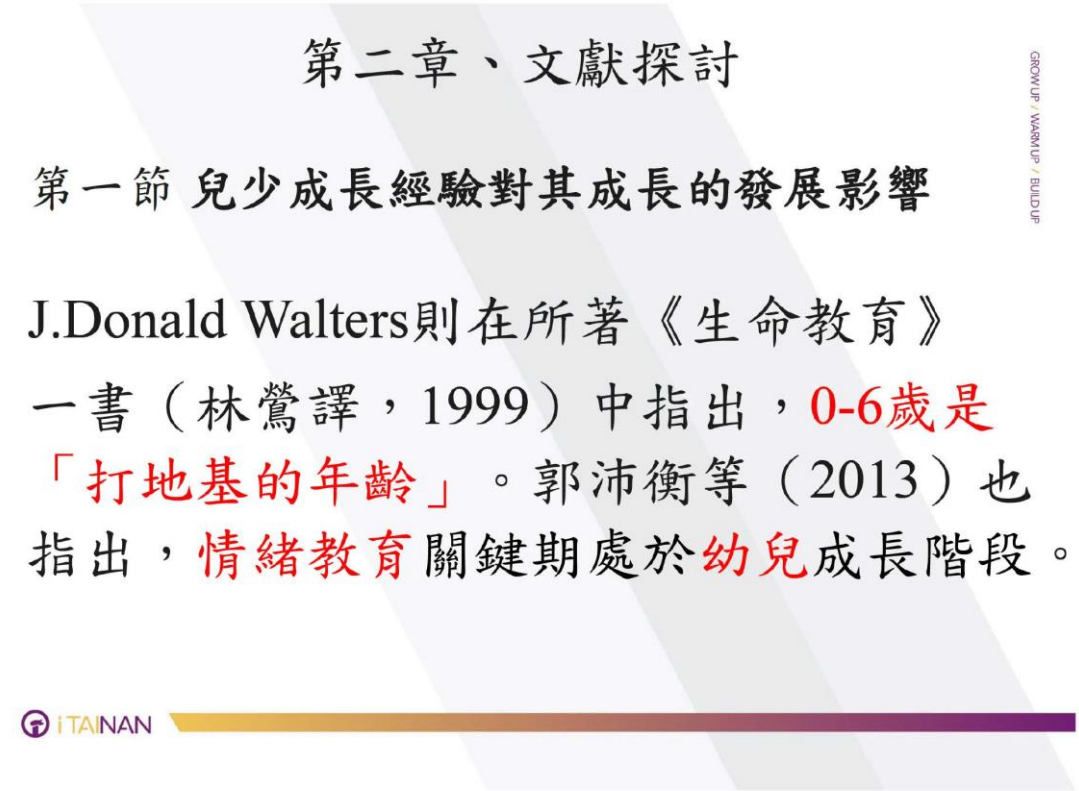

第五節 名詞解釋
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
三、親子依附關係
親子依附關係是指孩童在嬰兒時期對主要照顧者產生依戀關係及情緒，是一種情感的連結。
iTAINAN


第五節 名詞解釋
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
四、自我概念
自我概念是指個人對自己的整體看法，包含外表、身體健康、自我接納、自我價值、態度、情感情緒的總和。
iTAINAN

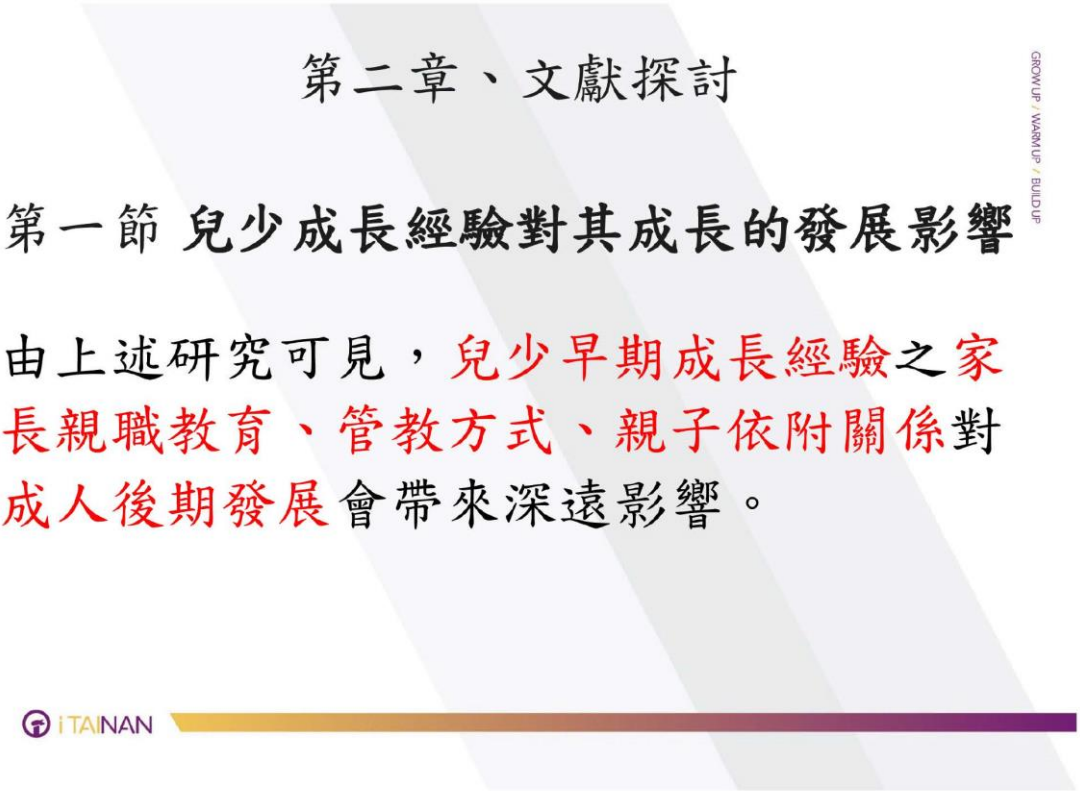

第五節 名詞解釋
五、偏差行為
偏差行為（deviant behavior）是反社會行為，指違反社會、家庭、學校中的常理、標準、法律、規範、紀律或期待的行為（楊國樞，1978）；
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
iTAINAN


第二章、文獻探討
第一節 兒少成長經驗對其成長的發展影響
瑞士心理學家Jean Piaget在1919年提出認知發展理論，認為幼兒期是個人認識能力迅速發展的關鍵階段。
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
iTAINAN

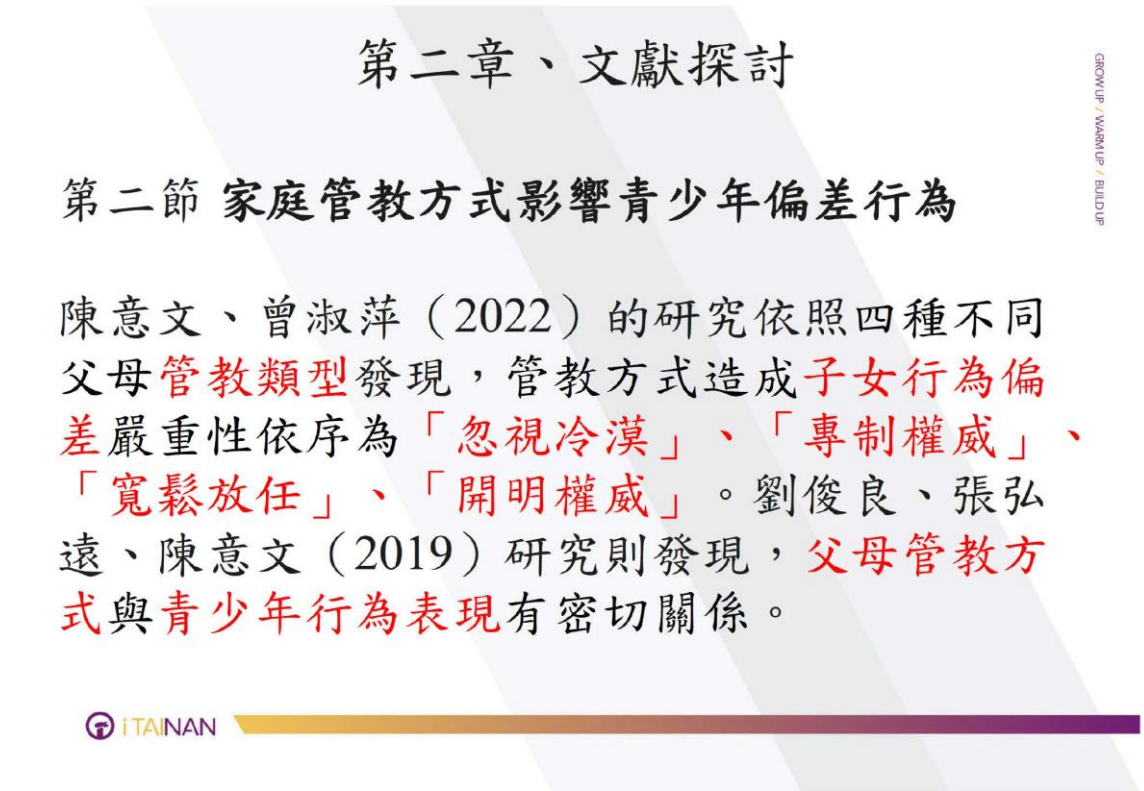

第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第一節 兒少成長經驗對其成長的發展影響
美國心理學家Erik Erikson(1950)也提出了心理社會發展理論，指出幼兒期是個人身份認同和建立信任的重要時期。
iTAINAN

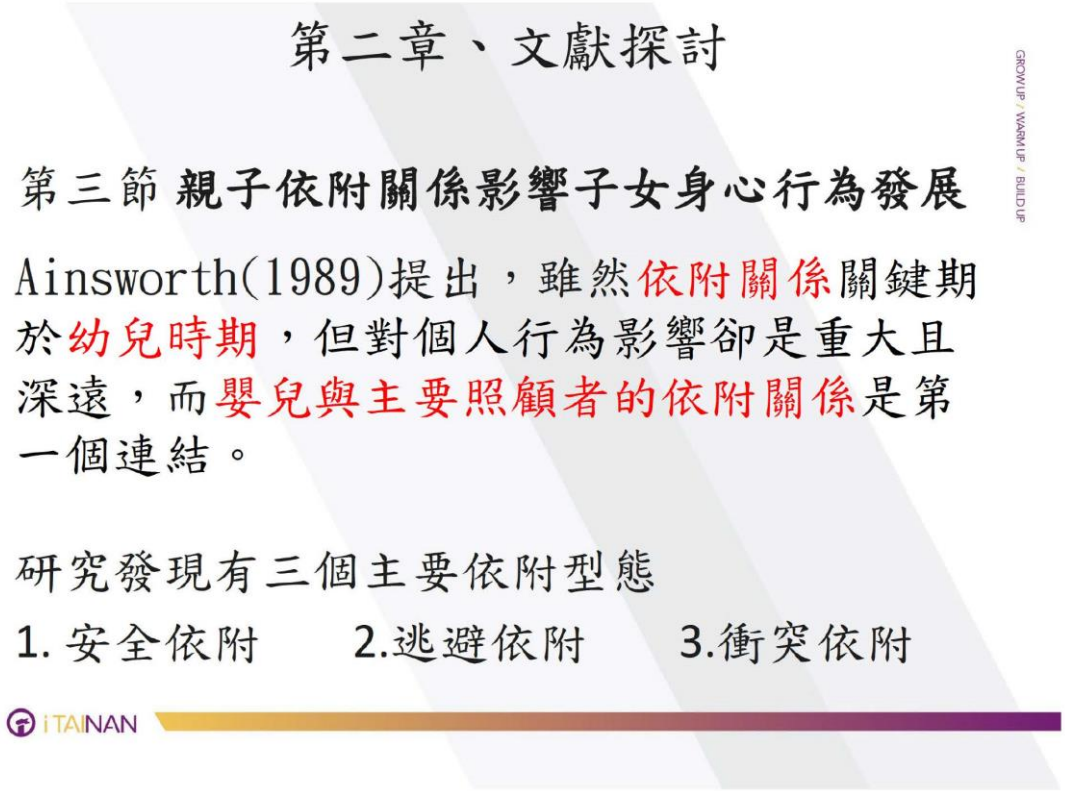

第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第一節 兒少成長經驗對其成長的發展影響
J.Donald Walters則在所著《生命教育》一書（林鶯譯，1999）中指出，0-6歲是「打地基的年齡」。郭沛衡等（2013）也指出，情緒教育關鍵期處於幼兒成長階段。
iTAINAN

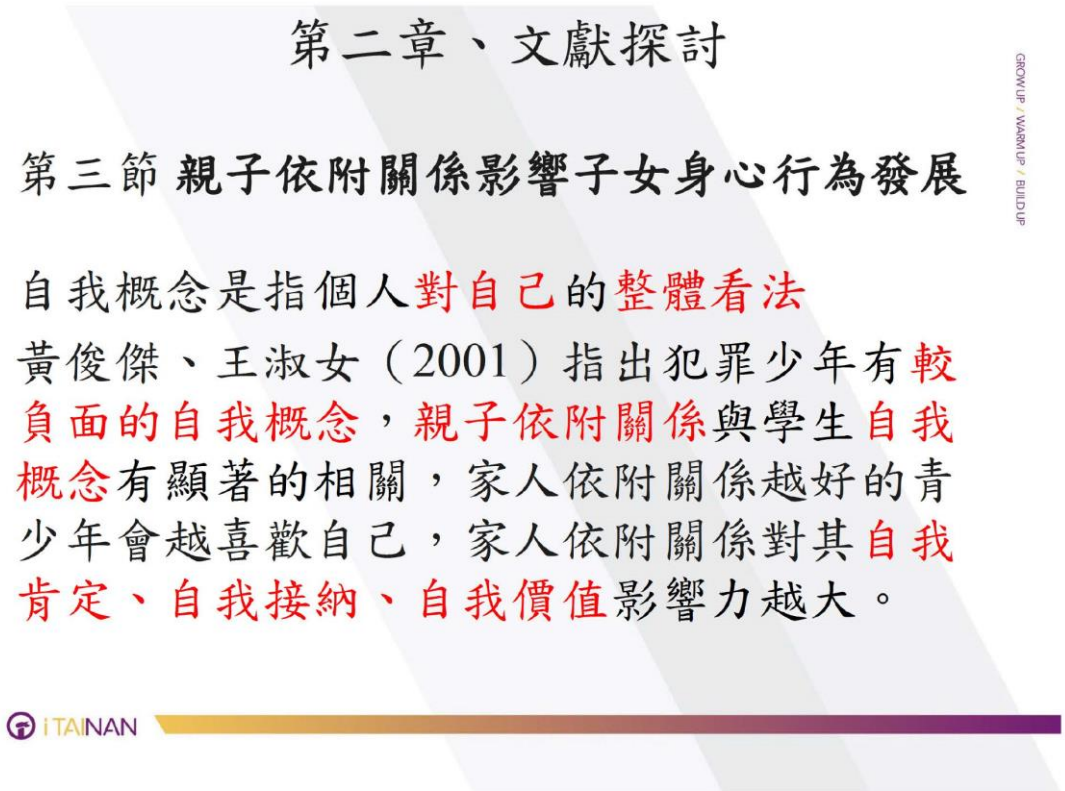

第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第一節 兒少成長經驗對其成長的發展影響
社會科學家Elder提出了生命歷程理論，強調個人過去無論劣勢或優勢累積的生活經驗，早期之主動或被動的經驗會類似透過滾雪球之方式持續的影響個人畢生生命每個歷程發展之結果。
iTAINAN


第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第一節 兒少成長經驗對其成長的發展影響
由上述研究可見，兒少早期成長經驗之家長親職教育、管教方式、親子依附關係對成人後期發展會帶來深遠影響。
iTAINAN


第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第二節 家庭管教方式影響青少年偏差行為
Travis Hirschi(1969)在控制理論學說中提到人都是潛在犯罪者，人並非天生高道德之動物，會有自然犯罪之傾向，故此無須研究人犯罪之緣由，但人不犯罪之因素因著不同的社會因素就有研究價值；侯崇文(1996)研究發現家庭因素為青少年偏差行為帶來的影響遠超過學校因素之影響。
iTAINAN


第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第二節 家庭管教方式影響青少年偏差行為
陳意文、曾淑萍（2022）的研究依照四種不同父母管教類型發現，管教方式造成子女行為偏差嚴重性依序為「忽視冷漠」、「專制權威」、「寬鬆放任」、「開明權威」。劉俊良、張弘遠、陳意文（2019）研究則發現，父母管教方式與青少年行為表現有密切關係。
iTAINAN


第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第三節 親子依附關係影響子女身心行為發展
Ainsworth(1989)提出，雖然依附關係關鍵期於幼兒時期，但對個人行為影響卻是重大且深遠，而嬰兒與主要照顧者的依附關係是第一個連結。
研究發現有三個主要依附型態
1. 安全依附　2.逃避依附　3.衝突依附
iTAINAN


第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第三節 親子依附關係影響子女身心行為發展
自我概念是指個人對自己的整體看法
黃俊傑、王淑女（2001）指出犯罪少年有較負面的自我概念，親子依附關係與學生自我概念有顯著的相關，家人依附關係越好的青少年會越喜歡自己，家人依附關係對其自我肯定、自我接納、自我價值影響力越大。
iTAINAN

第二章、文獻探討

GROW UP / WARM UP / BUILD UP

第三節 親子依附關係影響子女身心行為發展

陳若喬、鄭麗珍（2003）研究多位在青年時期經歷父母離異卻得以順利進入社會主流所讚許的大學成長經驗中發現，受訪者除了擁有相同的優勢性格特質之外，受訪者的家庭內親子關係品質及非監護家長關係互動品質都相對優質。

iTAINAN

第二章、文獻探討

GROW UP / WARM UP / BUILD UP

第三節 親子依附關係影響子女身心行為發展

因此，發展正向親子關係會為孩子帶來新的感受及成長，對於孩子的內在控制力、正向自我概念、生活負責的態度會有相當大的幫助。

iTAINAN

第二章、文獻探討

GROW UP / WARM UP / BUILD UP

第四節 親職教育之重要性、理論及方案、實施成效

一、重要性　根據林俊瑩、邱欣怡與葉芝君（2012）指出，家長是子女的榜樣，子女會透過觀察和模仿來學習父母對待事物的處理態度，並發展出自己的教養方式，用以教育下一代。

iTAINAN

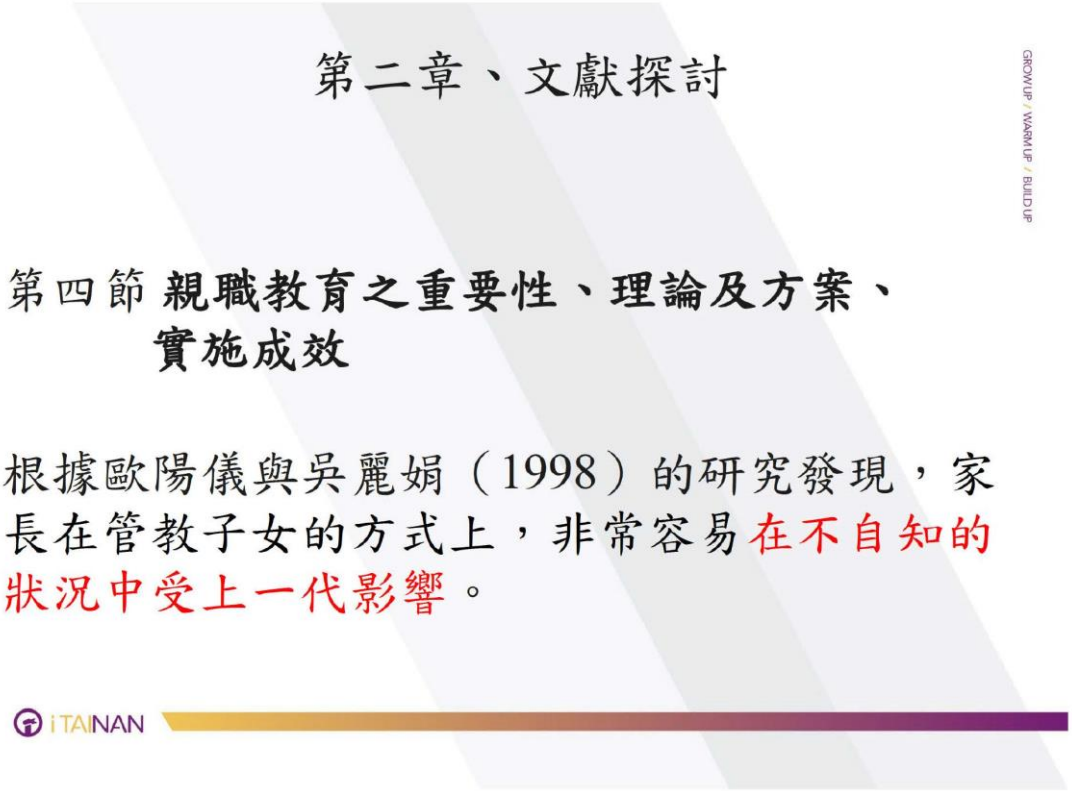
第二章、文獻探討

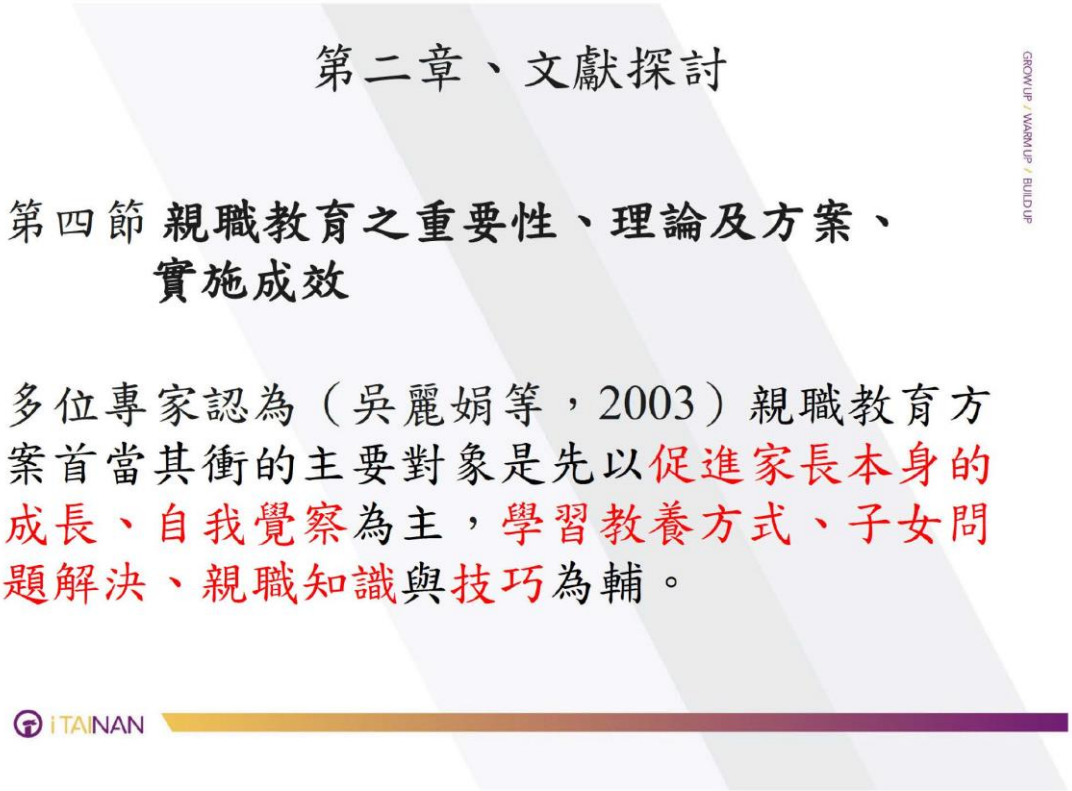
GROW UP / WARM UP / BUILD UP

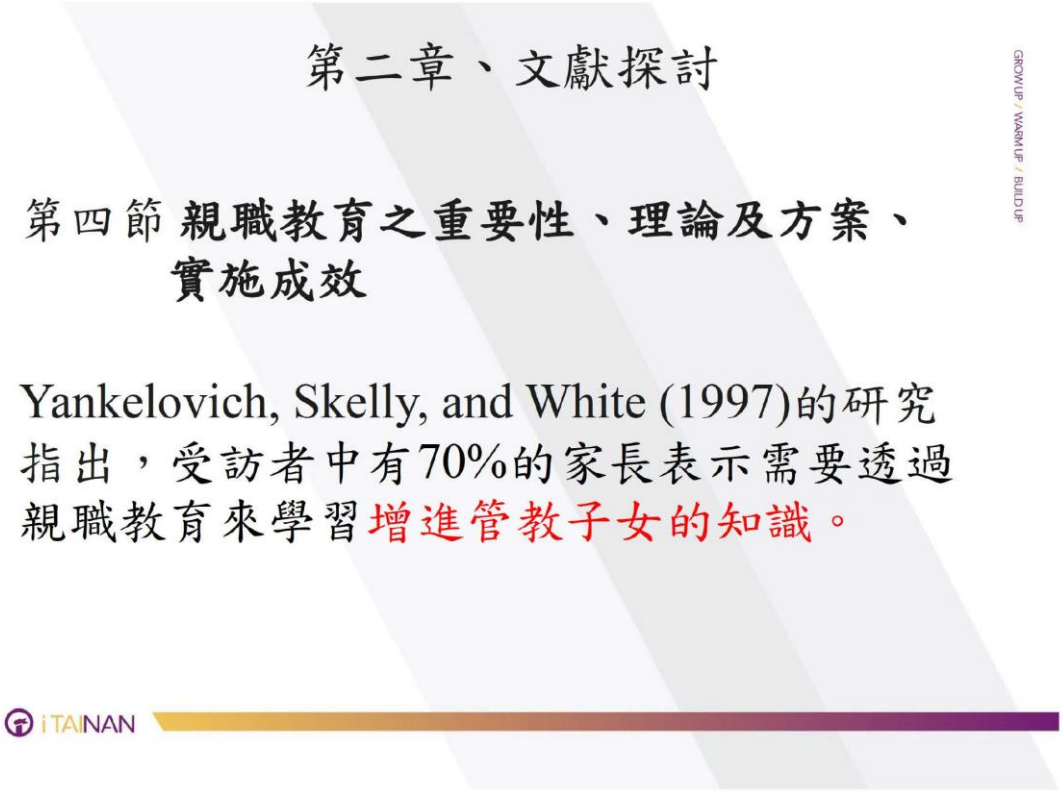
第四節 親職教育之重要性、理論及方案、實施成效

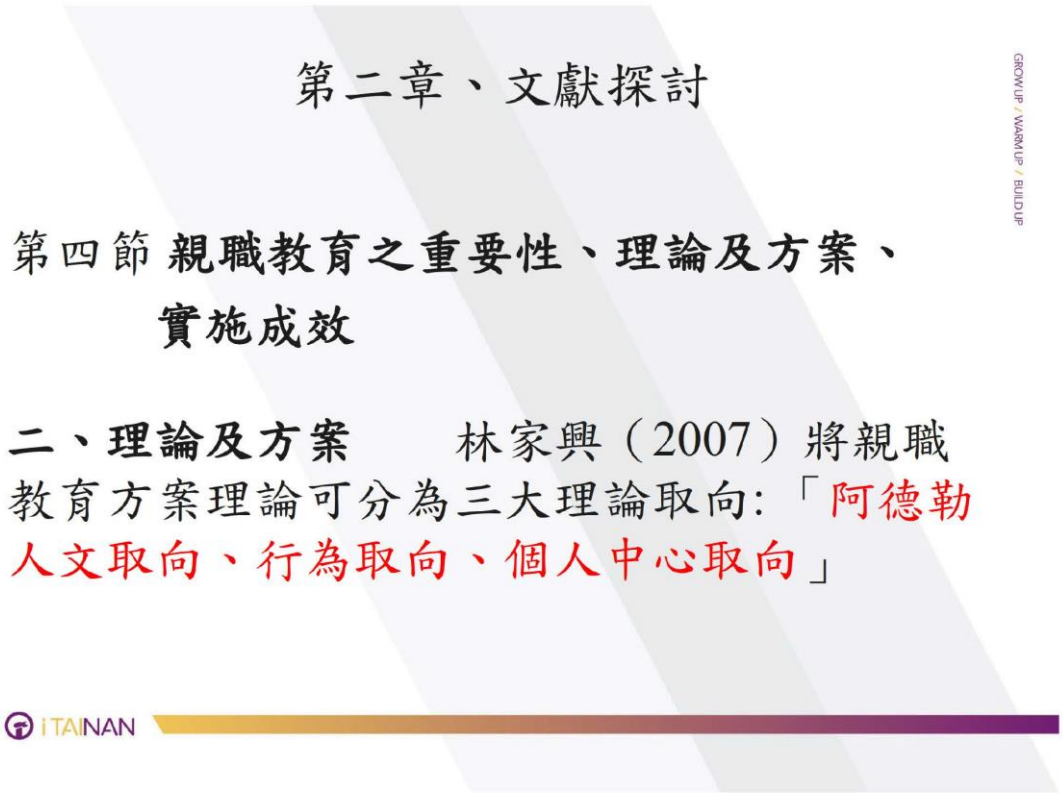
Marinus (1992) 則指出，家長教養方式代間傳遞是家長在不一定有意識的狀況中，潛移默化影響下一代的教養態度與行為。

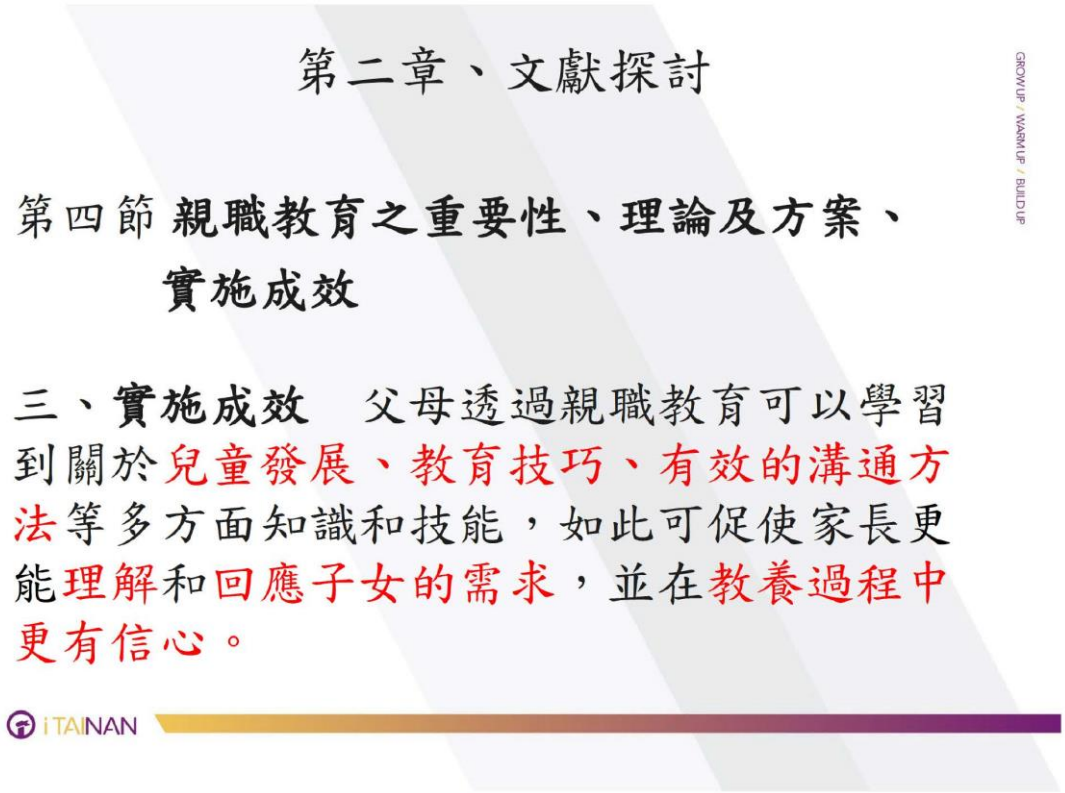
iTAINAN

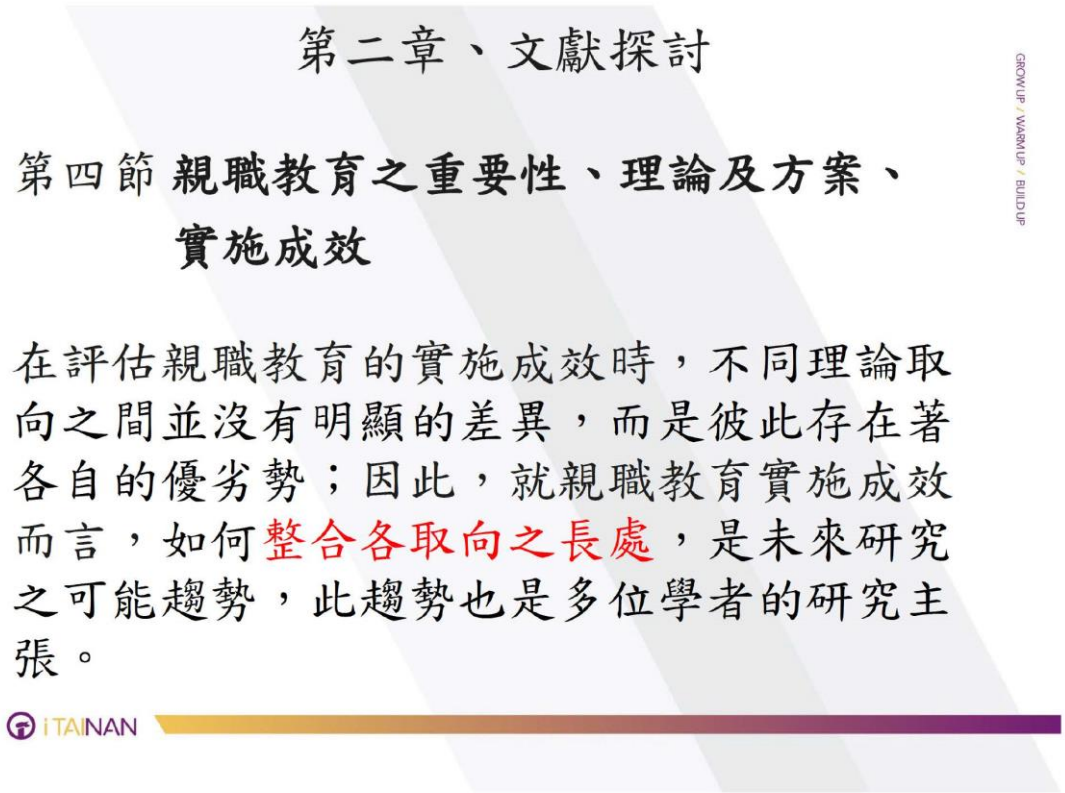

第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第四節 親職教育之重要性、理論及方案、實施成效
根據歐陽儀與吳麗娟（1998）的研究發現，家長在管教子女的方式上，非常容易在不自知的狀況中受上一代影響。
iTAINAN

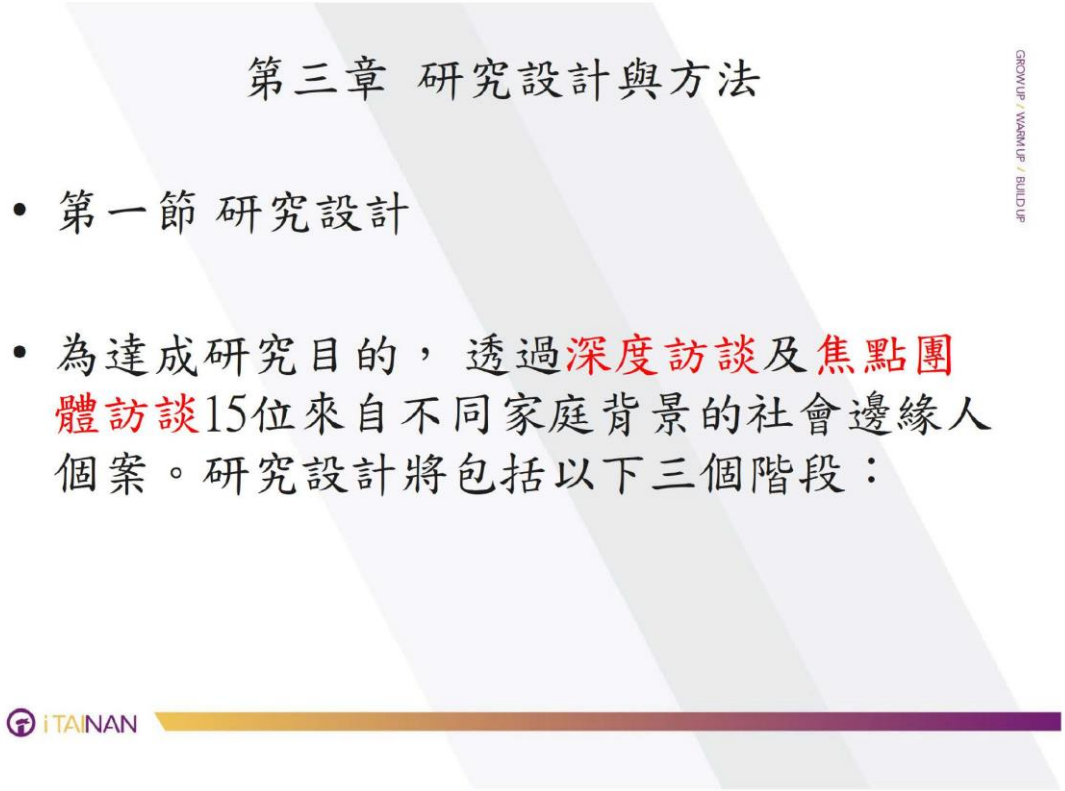

第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第四節 親職教育之重要性、理論及方案、實施成效
多位專家認為（吳麗娟等，2003）親職教育方案首當其衝的主要對象是先以促進家長本身的成長、自我覺察為主，學習教養方式、子女問題解決、親職知識與技巧為輔。
iTAINAN

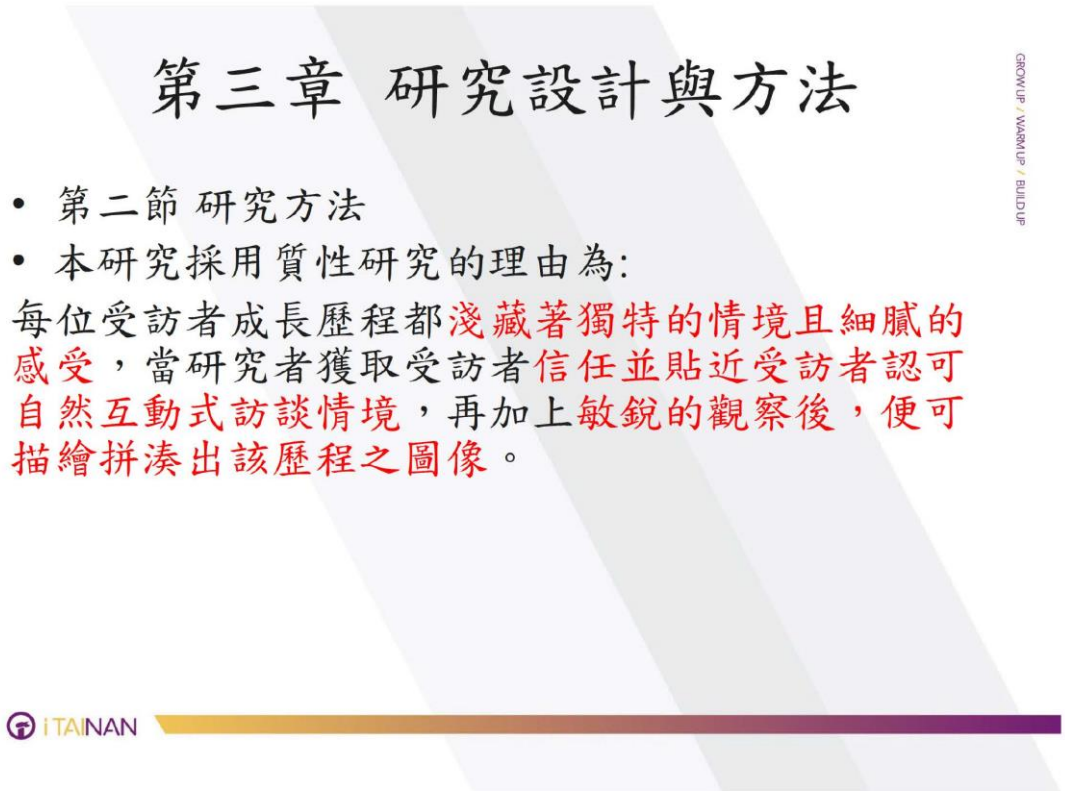

第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第四節 親職教育之重要性、理論及方案、實施成效
Yankelovich, Skelly, and White (1997)的研究指出，受訪者中有70%的家長表示需要透過親職教育來學習增進管教子女的知識。
iTAINAN


第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第四節 親職教育之重要性、理論及方案、實施成效
二、理論及方案　林家興（2007）將親職教育方案理論可分為三大理論取向:「阿德勒人文取向、行為取向、個人中心取向」
iTAINAN


第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第四節 親職教育之重要性、理論及方案、實施成效
三、實施成效　父母透過親職教育可以學習到關於兒童發展、教育技巧、有效的溝通方法等多方面知識和技能，如此可促使家長更能理解和回應子女的需求，並在教養過程中更有信心。
iTAINAN


第二章、文獻探討
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第四節 親職教育之重要性、理論及方案、實施成效
在評估親職教育的實施成效時，不同理論取向之間並沒有明顯的差異，而是彼此存在著各自的優劣勢；因此，就親職教育實施成效而言，如何整合各取向之長處，是未來研究之可能趨勢，此趨勢也是多位學者的研究主張。
iTAINAN


第三章 研究設計與方法
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
• 第一節 研究設計
• 為達成研究目的，透過深度訪談及焦點團體訪談15位來自不同家庭背景的社會邊緣人個案。研究設計將包括以下三個階段：
iTAINAN


第三章 研究設計與方法
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
• 第二節 研究方法
• 本研究採用質性研究的理由為:
每位受訪者成長歷程都淺藏著獨特的情境且細膩的感受，當研究者獲取受訪者信任並貼近受訪者認可自然互動式訪談情境，再加上敏銳的觀察後，便可描繪拼湊出該歷程之圖像。
iTAINAN

受訪者編碼	性別	年齡	學歷	職業/狀態	主要照護家長職業
A	男	40	國中	戒毒/社會邊緣人	教授
B	男	36	高職	工人/賦歸	企業主
C	男	36	大學	主管/賦歸	政治人物
D	男	48	高中	工人/賦歸	醫生
E	男	41	高中	工人/賦歸	高階警官
F	男	33	大學	業務/賦歸	高階主管
G	男	49	國中	企業主/賦歸	旅行社
H	男	39	高中	社會邊緣人	幼教業
I	男	43	國中	學生/賦歸	記者
J	男	46	國中	工人/賦歸	魚販
K	男	36	國中	工人/賦歸	工人
L	男	30	國中	戒毒/社會邊緣人	司機
M	男	42	高中	社會邊緣人	黑道
N	男	43	高中	社會邊緣人	黑道
O	男	35	大學	保險主管/正常	壽險業主管
P	女	35	碩士	醫師/正常	自營商
Q	男	27	大學	農夫/正常	牧師

第五章　結論與建議

GROW UP / WARM UP / BUILD UP

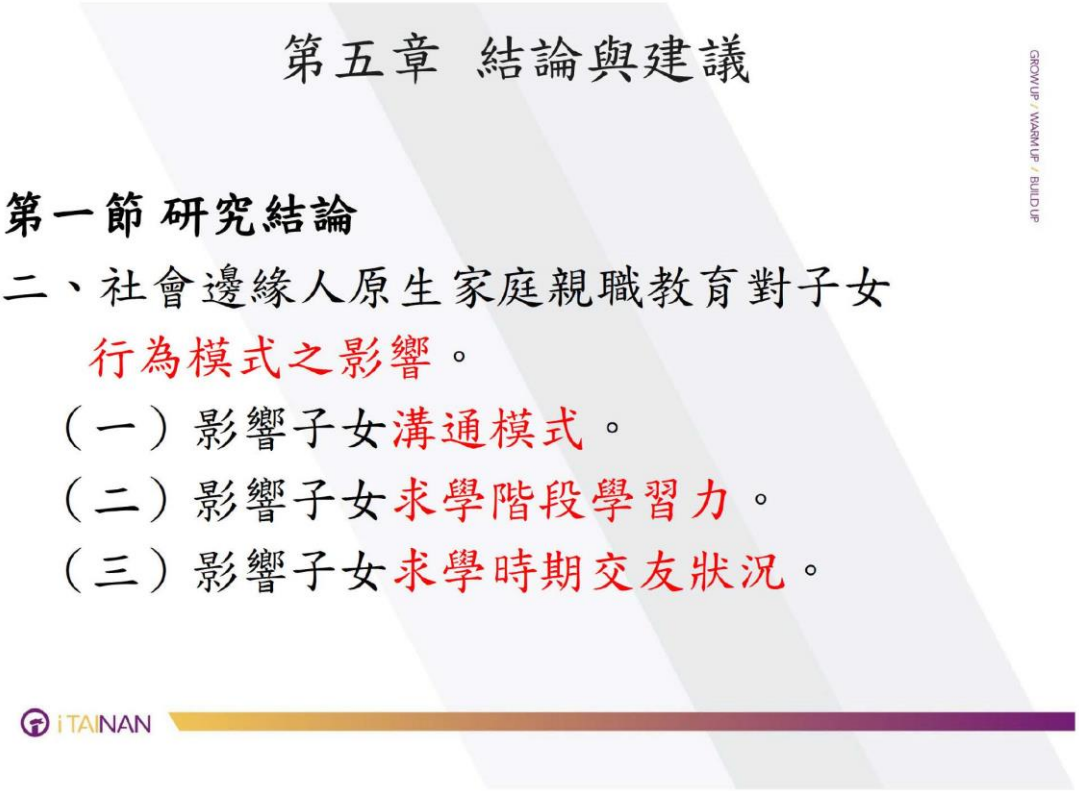
第一節 研究結論

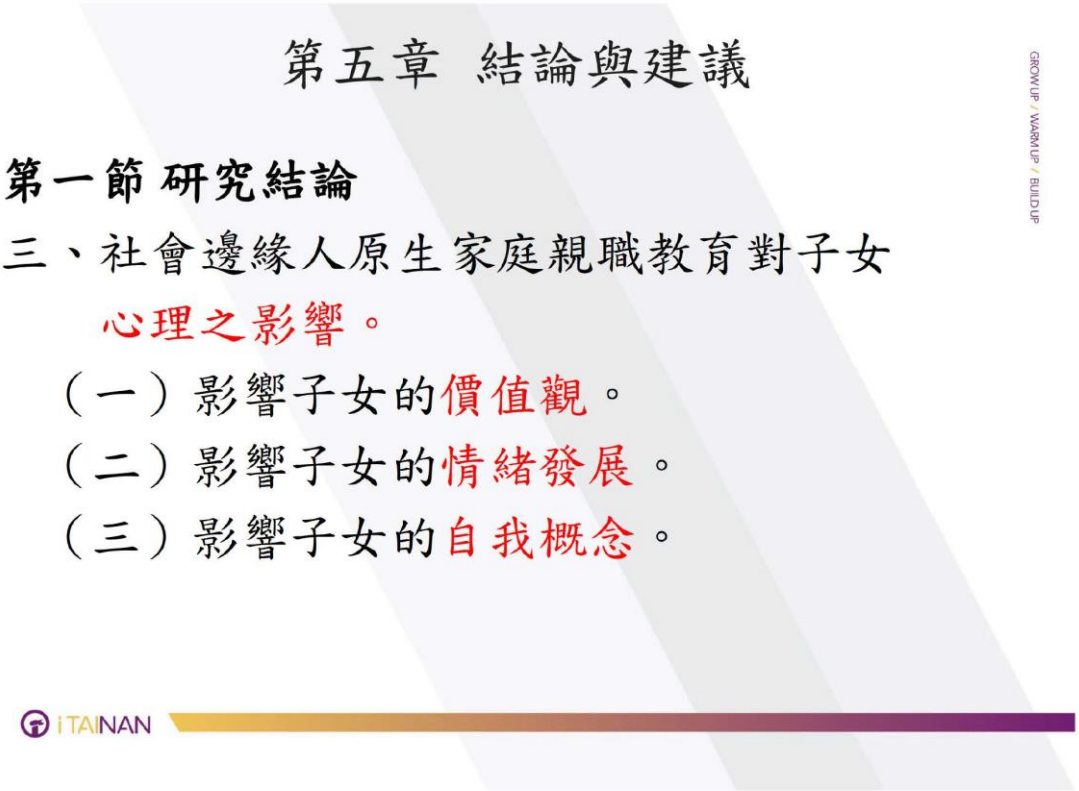
一、社會邊緣人原生家庭及親職教育狀況。

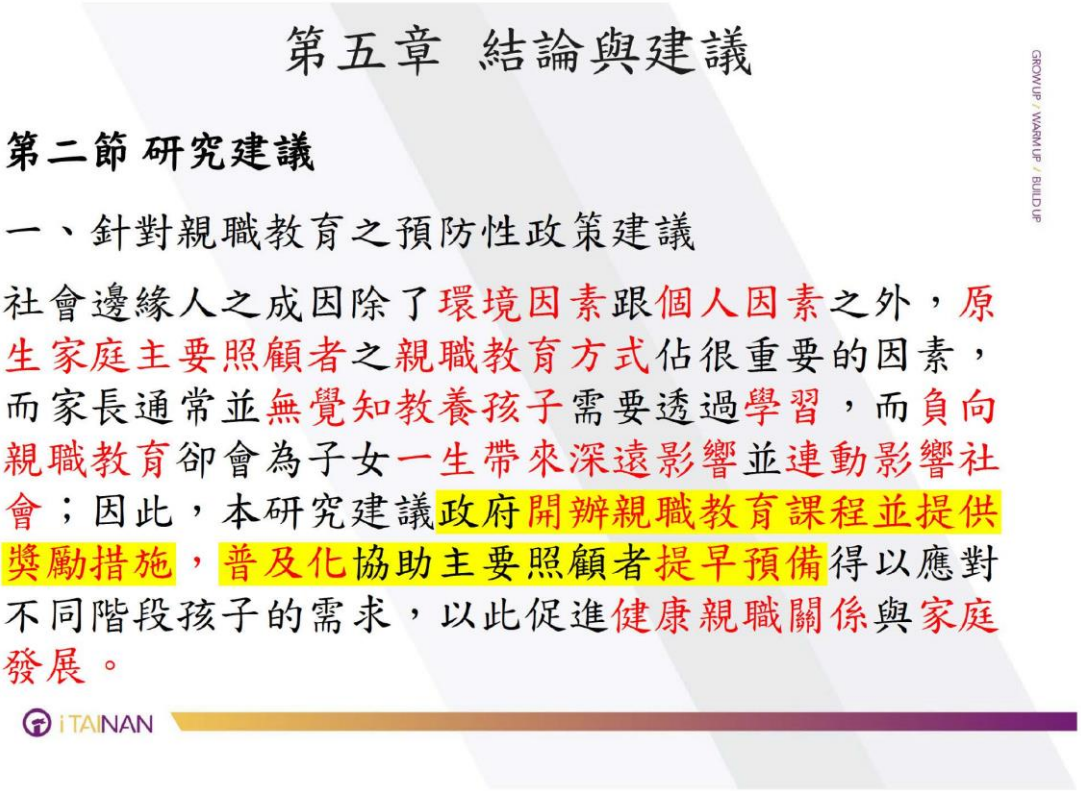
（一）家長通常關愛子女，只是親職教育有待精進。

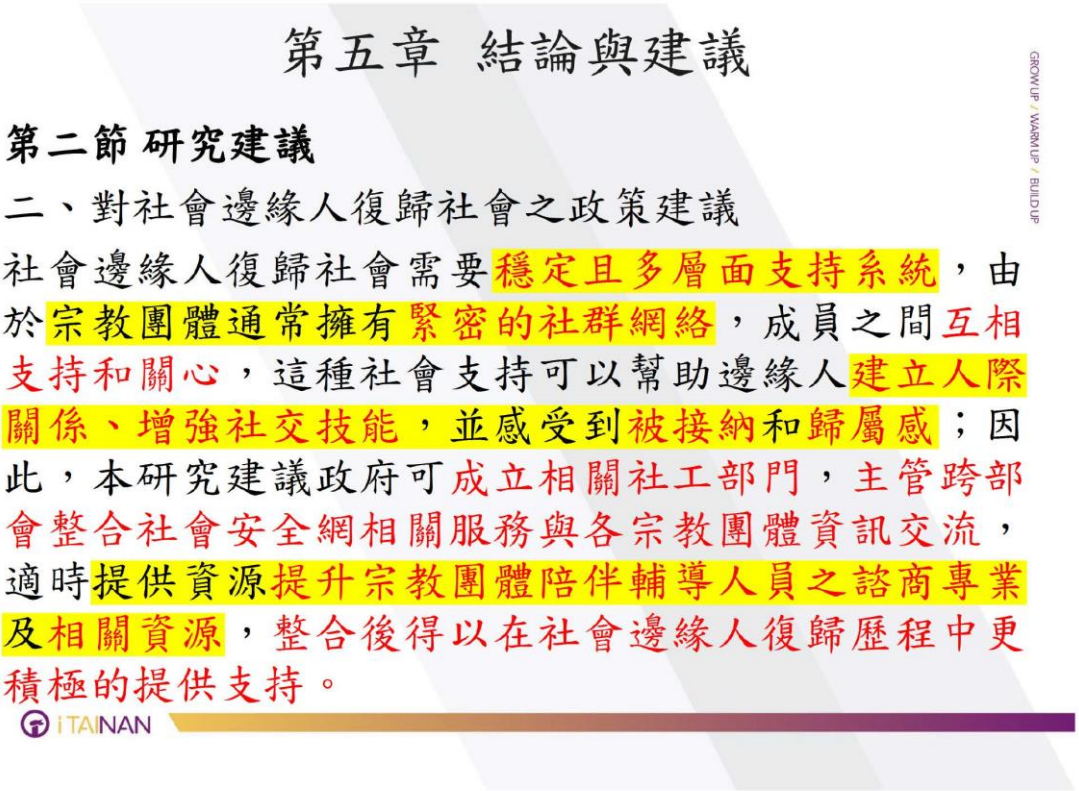
（二）家長親職教育受到上一代影響。

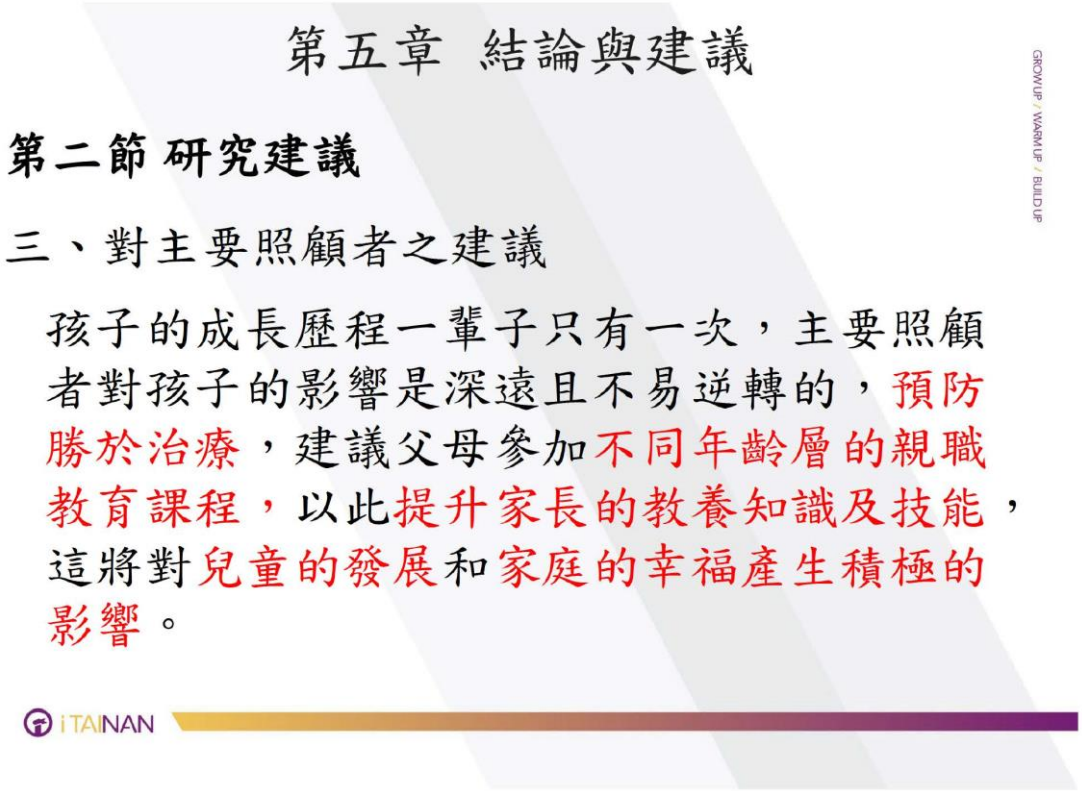
（三）家庭親職教育影響依附關係。


第五章　結論與建議
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第一節 研究結論
二、社會邊緣人原生家庭親職教育對子女行為模式之影響。
（一）影響子女溝通模式。
（二）影響子女求學階段學習力。
（三）影響子女求學時期交友狀況。
iTAINAN


第五章　結論與建議
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第一節 研究結論
三、社會邊緣人原生家庭親職教育對子女心理之影響。
（一）影響子女的價值觀。
（二）影響子女的情緒發展。
（三）影響子女的自我概念。
iTAINAN


第五章 結論與建議
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第二節 研究建議
一、針對親職教育之預防性政策建議
社會邊緣人之成因除了環境因素跟個人因素之外，原生家庭主要照顧者之親職教育方式佔很重要的因素，而家長通常並無覺知教養孩子需要透過學習，而負向親職教育卻會為子女一生帶來深遠影響並連動影響社會；因此，本研究建議政府開辦親職教育課程並提供獎勵措施，普及化協助主要照顧者提早預備得以應對不同階段孩子的需求，以此促進健康親職關係與家庭發展。
iTAINAN


第五章 結論與建議
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第二節 研究建議
二、對社會邊緣人復歸社會之政策建議
社會邊緣人復歸社會需要穩定且多層面支持系統，由於宗教團體通常擁有緊密的社群網絡，成員之間互相支持和關心，這種社會支持可以幫助邊緣人建立人際關係、增強社交技能，並感受到被接納和歸屬感；因此，本研究建議政府可成立相關社工部門，主管跨部會整合社會安全網相關服務與各宗教團體資訊交流，適時提供資源提升宗教團體陪伴輔導人員之諮商專業及相關資源，整合後得以在社會邊緣人復歸歷程中更積極的提供支持。
iTAINAN


第五章 結論與建議
GROW UP / WARM UP / BUILD UP
第二節 研究建議
三、對主要照顧者之建議
孩子的成長歷程一輩子只有一次，主要照顧者對孩子的影響是深遠且不易逆轉的，預防勝於治療，建議父母參加不同年齡層的親職教育課程，以此提升家長的教養知識及技能，這將對兒童的發展和家庭的幸福產生積極的影響。
iTAINAN

總幹事黃明鎮書面資料：

財團法人基督教更生團契

總幹事黃明鎮

一、如何提升少年輔導、矯正效能？

舉目前更生團契之實例說明：

(一)少年輔導方面

1. **生活輔導：**提出食衣住行、德智體群、育樂美靈／等 12 項要求，以養成青少年良好的生活習慣，到老也不偏離。

2. **課業輔導：**給予補習、獎學金、助學金，繼續完成學業，讓輟學生變大學生，大學生變留學生，再回來教學生。

3. **就業輔導：**鼓勵他們從軍、從警，或習得一技之長，並補助其創業基金。

4. **抗壓輔導：**鼓勵他們騎獨輪車，提升信心、毅力、勇氣。日本犯罪學者研究：會騎獨輪車的孩子不會變壞，是增強國力的秘密武器！

5. **信仰輔導：**以利他、捨己愛人的信仰，讓他們在年幼的時候，就有智慧，能識透現今詐騙集團的詭計。

6. **榜樣輔導：**年青人需要榜樣，像以色列政府在大學附近蓋公寓，給大學生免費住宿。這個大學生「四合一」制度，鼓勵四個大學生與一個非行少年一起住，四個大學生輪流選課，輪流看顧同住的非行少年，以榜樣來感化非行少年，力爭上游，成果豐碩！

更生團契大部分的生輔員，過去都曾被關過，浪子回頭後，受栽培，拿到生輔員證照，也成了收容安置的青少年的好榜樣！

(二)矯正效能—

1. **實施菸禁：**從實務及學理得知，中正大學前教授林瑞欽曾有論文指出：吸毒者應禁菸，不然，永戒不了毒。可用行政命令規定毒品犯戒菸！

2. **信仰教化：**監所不只增設社工、心理師，應加強福音教化，讓信仰產生無形力量，改變收容人的心性及惡習。因壞習慣愈多，坐牢的機會愈大！

3. 後門政策：讓獄中表現良好者，可以住在外面的「中途之家」，白天去社會工作，晚上回中途之家住宿，如有違規，再關回監獄！

4. 前門政策：少判徒刑，多判緩刑，或「震撼緩刑」，讓收容人先坐牢 2 個月，再讓他出獄去執行緩刑，因坐牢愈久，愈有挫敗感，對社會的貢獻愈少！

二、關於少年事件處理法

1. 一些專家學者按照「兒童人權公約」建議「去機構化」，是不瞭解青少年犯的原生家庭帶給他們多少傷害！安置機構至少有給他們一些教導，讓他們的身心可以逐漸療癒。

   現今一些安置機構因評鑑不合格，被政府下令裁撤，導致青少年犯因落入詐騙集團手中，成為車手，被關在獄中，變成監獄超額收容！

2. 有暴力傾向的青少年，可以裁定他們接受「中途之家」的輔導，藉由生輔員的調教，脫離幫派，走上正軌。

3. 參與詐騙集團的青少年案子上升，應效法多年前教育部實施的「春暉專案」，邀請專家學者或過來人到國中、國小校園演講，預先警告學生要小心陷阱，以免上當受害！

4. 效法早期農委員在台灣推廣並積極參與美國的「四健會」(4- H Club) health, heart, head , hands, 讓青少年在年幼時養成勤勞的習慣，活化身體每個細胞，並且開發潛能。

5. 建議教育部，重新評估過去在 70 年前，讓台灣的初中生，個個都是「童子軍」，訓練他們野外求生的技能，加上「日行一善」，讓身體、心靈及德行兼備。也得以與國外的童子軍有互動交流的機會，因著童子軍日行一善的教導，他們自幼養成正向的信念，就不致被詐騙集團利用，去為非作歹。

以上報告：黃明鎮
更生團契 總幹事
7/2/2025

理事長林志豪書面資料：

中華民國生命權平等協會理事長林志豪

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會討論提綱

一、　如何提升少年輔導、矯正效能？

需整合教育、司法、社政與民間資源，打造連續性支持系統，確保少年在校園、社區及矯正階段得到適切介入。依據《少年事件處理法》與《校園霸凌防制準則》，應透過三級預防強化校園霸凌預防，培養學生同理心與衝突解決能力，利用通報平台，連結教育部校安系統，即時處理霸凌事件並追蹤後續輔導。

針對高關懷學生，結合社工訪視與心理諮商，協助經濟弱勢或行為偏差少年脫離觸法風險。

同時，與民間團體合作推廣反幫派宣導，針對高風險區域進行巡查，並運用 AI 風險評估工具，早期了解潛在偏差少年。透過數位化管理、專業培訓及跨部門協作，結合法律與實務創新，能有效提升輔導與矯正效能，降低再犯率，協助少年重返正軌。

二、《少年事件處理法》修法施行「行政輔導先行」迄今已兩年，相關制度之檢討與策進。

1. 資源網絡整合

建置「少年輔導資源整合平台」，連結司法、矯正、教育、社政、衛政、勞政、警政，整合個案管理、資源地圖與追蹤機制，確保資料隱私。建議少年於學校機構外發生偏差行為，事件訊息之整合可比照「高風險家庭整合型安全網」通報平台做跨單位之合作，以利相關單位或學校端得以知悉少年事件發生脈絡或訊息連結暢通。

2. 強化公私協力，與民間團體簽訂合作備忘錄，定期交流。培訓跨部門專業人力，設聯繫專員，運用科技工具提升協作，確保偏差、曝險、更生少年不漏接。

3. 強化輔導委員會約束力

建議修法增訂少年及法定代理人配合輔導義務，違者可處罰或申請法院強制輔導令。結合學校、少年警察隊監測高風險少年，與社區合作隔絕幫派等危險源。設計多元輔導與親職教育，提高配合意願，降低司法介入風險。

4. 強化少事法重大暴力事件特別處置機制， 推動少事法修法，增訂對重大暴力少年（如蓄意殺人、重傷害等）之特別保護處分或強制治療規定。

5. 擴充少年心理健康與家庭支持資源

增設少年精神醫療、心理治療與強化輔導專業人力。

推動家庭功能重建方案，強化家長教育、家庭治療及社工介入。

三、據統計，少年易遭組織吸收利用從事犯罪的兩大案類，即詐欺及妨害秩序，所占比率從 109 年之 26.09%上升至 113 年之 32.59%。面對成少共犯案件持續上升，司法該如何防制？包括少年法院先議權原則之配套措施精進。

建議如下

1.強化少年法院先議權原則

依少年事件處理法，12 至 18 歲少年觸犯刑法或有虞犯行為，優先由少年法院處理。

2.完善跨機關聯繫機制

建立少年法院、警政、教育及社政單位資訊共享平台，快速識別高風險少年。

運用 113 年統計數據，動態調整防制策略。透過少年法院專業審理、跨機關協作、預防教育及法制完善，希望可有效遏止少年共犯案件上升，保障少年權益並促進社會安全。

四、少年調查業務與少年保護業務，調保合一或分離之利弊與配套建議。

調保合一

[利]

調查官全程掌握少年背景，確保處遇一致性，減少資訊斷層。

針對詐欺或妨害秩序案件，可設計針對性保護方案。

節省人力，適合資源有限地區。

[弊]

調查官工作負荷重，可能影響調查或保護品質。

調查客觀性可能因保護角色而受影響。

調保分離

[利]

分工明確，調查官專注事實查證，保護官聚焦矯正輔導。

避免角色衝突，確保調查公正性。

保護官可深入執行心理輔導或家庭重建。

[弊]

資訊傳遞可能不暢，影響處遇連貫性。

需更多專業人員與經費，偏鄉地區難推行。

配套建議如下

混合模式：資源充足地區採分離，資源有限地區採合一。

數位化平台：建少年案件資料庫，整合調查與保護資訊。

專業培訓：合一模式強化多工訓練；分離模式提升保護專業與調查客觀性。

動態評估：依 113 年數據，定期評估模式成效。

跨機關合作：結合社政、教育單位，提供心理輔導與職業訓練。

總幹事劉民和書面資料：

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？
『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會
書面報告

財團法人新北市基督教晨曦會 總幹事 劉民和牧師

主席、各位委員、各位先進、各位關心青少年議題的朋友們：

大家好。我是來自晨曦會福音戒毒的實務工作者劉民和牧師，非常榮幸能以長達 41 年在台灣深耕福音戒毒領域與輔導的經驗，向各位報告並提出我們的觀察與建議。

近年來，青少年刑案嫌疑人數據屢創新高，2024 年更達 4.7 萬餘人次。在少子化趨勢下，青少年人口減少，犯罪人口率卻不減反增，這反映出當前少年輔導與矯正效能的不足，以及諸多系統性問題。今天的公聽會，我們將從預防、輔導到司法層面，共同探討如何為我們的下一代建構一個更安全、更健康的成長環境。

預防為先：從「反毒宣導」邁向「反毒教育」

首先，我想強調，預防是成本最低、也最根本的防制之道。校園中的毒品防制工作，亟需從現行的「反毒宣導」提升至更具系統性、更深入的「反毒教育」層次。目前的反毒宣導，往往流於形式，每學期數堂課，甚至常因其他重要活動而被挪用，力道明顯不足。

實務現場，我們痛心地發現許多觸法少年都伴隨毒品問題。青少年詐欺犯比例高達 27.7%，其中很大一部分犯罪是為了找錢購毒。這清楚顯示，毒品與青少年犯罪間存在高度連結，甚至互為因果。當青少年為滿足毒癮鋌而走險，「賺得多、判得輕」這句在青少年詐欺犯間流傳的口號，更凸顯他們對法律的無知與輕忽。毒品誘惑無疑是加速他們走向犯罪深淵的催化劑。

因此，我鄭重呼籲，**教育部應研擬，將「反毒教育」納入正規課程。** 這套課程應連貫且深入，從國小高年級、國中階段便開始扎根，不僅要告知毒品危害，更要深入剖析毒品心理成癮機制、犯罪連結，以及如何辨識並拒絕誘惑。我們也強烈建議，**編列充足預算，結合民間團體的力量，定期且持續地進入校園進行反毒教育工作，特別是透過有經驗的「過來人見證」方式，將能帶來更深刻的影響。** 這不僅能提升青少年的反毒意識，更能從根本上切斷他們與犯罪的連結。

輔導先行：檢視與強化「行政輔導」機制

《少年事件處理法》「行政輔導先行」的立意良善，旨在減少少年進入司法程序，避免標籤化。我國少事法秉持少年宜教不宜罰的思維，對於少年虞犯的處遇，已從社會防衛思想，轉而以少年為主體。近年來，從釋字 664 號、2014 年兒童權利公約的簽署，到 2019 年少事法

將虞犯少年更名為「曝險少年」並改以行政輔導先行，都象徵著我國恪守《兒童權利公約》的決心。然而，理想與現實之間存在著巨大的落差。**「行政輔導先行」面臨著嚴重的配套不足，導致許多個案未能獲得妥善協助，問題非但沒解決，反而可能延宕處理時機。**

目前，輔導先行的主要執行單位是各縣市的少年輔導委員會（少輔會）。雖然修法時，期待少年警察隊能與少輔會社工共同發揮輔導功效，但實務運作中，警政系統的思維與社政的社會心理保護思維存在巨大落差。警政系統的組織文化傾向服從上級，使得不諳警政系統文化的社工在體制內面臨適應困難，加上保護與打擊犯罪思維的衝突，輔導工作推動異常艱難，整體顯得消極。

縣市少輔會長期受困於主責層級偏低、經費編列不足、缺乏專責人力的窘境。 各縣市資源懸殊，工作模式不一，使得少輔會未能充分展現先期輔導、防患犯罪的功能，導致「接不住曝險少年」，讓直接由少年法院處理的案件不減反增。此外，目前少年案件大量集中於詐欺車手、妨害秩序、毒品等類型，也使得案件更易回流司法體系。

更令人憂心的是，在法制面，雖然少事法提供社政處遇的選項，但現實卻是：**縣市社政機關傾向將虞犯少年定位為「司法少年」而不願介入，而司法機關又擔憂少年若無人處理，將無法及時矯治其性格。這就形成「行政機關不願接手，司法機關不敢放手」的尷尬局面，使得曝險少年的問題難以解決。** 造成此困境的原因在於兒權法和舊有少事法對於曝險兒少雖有保護、安置規範，但實際運作卻未能有效銜接。

為此，我們必須建立一套更完善的機制：

- **「一主責、多協力」分工機制：** 應建立由教育、社政或司法單位擇一擔任主責單位，統籌個案評估、轉介與追蹤。並結合學校、社福機構、醫療院所、民間團體，共同為少年提供多元且全面的支持，形成健全的資源網絡整合輔導平台，確保偏差、曝險、更生少年不漏接。
- **強化少輔會功能：** 行政院會同司法院在少年輔導委員會設置及相關辦法的訂定上，應先期評估各縣市少輔會的績效及人力需求，補足專業人力，並加強與相關單位的橫向聯繫，以期強化少輔會的先期輔導，真正發揮防患犯罪的功能。
- **多元安置與人才培訓：** 司法虞犯少年要媒合進入安置機構困難重重，主要因兒少機構設置門檻高，且多以收容家庭失功能少年為主。特別是針對**高風險少女**，更是缺乏專門的安置機構。公部門(衛福部)應研擬替代方案，例如推動「團體家屋」的設置，並提供資源輔導民間團體設立專門收容觸法少年的安置機構。同時，公部門可建立個案轉介平台，除了提供資源輔導民間機構增加安置床位，**人才的培訓與晉用同樣重要。改過向善的「過來人」是極為寶貴的資源，對於這些過來人輔導員，應給予認證，以利他們從事相關工作，或是協助安置機構培養這類專業人才資源。**

司法防線與多元戒治：面對成少共犯案件的挑戰

據統計，少年易遭組織吸收利用從事詐欺及妨害秩序的比例持續上升，從 109 年的 26.09% 上升至 113 年的 32.59%。這兩種犯罪型態都有共同特性：少年容易被犯罪集團吸收、犯罪門檻低、好奇心驅使、對法律無知。幫派利用青少年的這些特點，透過網路社群、同儕影響等

方式，誘騙他們從事詐騙或販毒。面對成少共犯案件的持續上升，**司法應成為曝險少年的第一道防線**。

我們深信，單純的法律制裁或物理隔離，並不足以徹底解決問題。真正的轉變，來自於心靈的重建與生命的更新。晨曦會福音戒毒在台灣四十多年的實踐，正是從戒除「心癮」的角度切入。我們的模式結合靈性、心理、生理和社會層面，透過過來人的輔導，幫助學員從毒品捆綁中釋放，建立正確的價值觀、品格，培養自律與責任感。

基於此，我們建議：

- **建立多元化戒治模式：** 除了傳統醫療戒治，應更積極支持和引入像福音戒毒這樣從「心癮」角度切入的多元化戒治模式。這能為不同背景、不同需求的青少年提供更適合的戒治途徑，提升戒治成功率。
- **借鏡新加坡模式：** 我想特別介紹新加坡的做法。在毒品犯離開戒毒所前 6 個月即遴選若干毒品犯到中途之家收容，並幫助及早適應社會生活。出獄毒品犯在中途之家會接受居家照護以靜心戒除毒癮，並規劃有諮商、心靈改革之輔導計畫，同時也提供職業與教育訓練、工作與創造力活動。這種模式有助於毒品犯更順利地戒癮並復歸社會。我誠摯呼籲我國司法與矯正機關能借鏡此一模式，研議推動，讓即將出獄的少年或成人毒品犯能提早銜接至合適的戒治機構，為他們提供更完整的支持，降低再犯率。此模式的引進，將能有效填補司法與社會復歸之間的空隙，值得我國借鏡。
- **連結民間資源，發揮協同效應：** 許多民間團體，包括晨曦會，在青少年輔導與戒治方面累積了豐富經驗與專業知識。政府應更主動與這些團體合作，將其納入社會安全網，共同為青少年提供服務，發揮最大協同效應。

結語：預防勝於治療

最後，我想再次強調，我們不能等到問題發生了才亡羊補牢，因為此時付出的代價將會是數倍乃至數十倍。預防勝於治療，這句話在青少年犯罪防制上尤其適用。當我們投入足夠資源在教育、輔導與預防上，不僅能降低犯罪率，更能為我們的下一代創造一個更安全、更健康的成長環境。

希望我的發言能為今天的公聽會帶來一些不同的視角與思考，也期待未來能與各位先進共同努力，為台灣的青少年建構一個更完善的保護與輔導網絡。

謝謝！

委員沈發惠書面資料：

立法院司法及法制委員會

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會

立法委員沈發惠　書面意見

114.7.2

《少年事件處理法》在我國落實《兒童權利公約》精神、回應憲法釋字 664 號之後，推動「行政輔導先行」已逾兩年，立意良善、方向正確，但從實務來看，少年輔導與矯正工作仍有諸多挑戰亟待檢討與強化。近年來，從校園霸凌到高關懷學生輔導，再到成少共犯類型如詐欺及妨害秩序案件不斷攀升，都提醒我們，制度的理想與現場的執行還有不小落差，亦即行政輔導先行的核心精神，是在少年進入司法體系之前，透過跨部門、跨系統的協作，讓高風險、行為偏差、曝險的少年能優先獲得資源支持與教育輔導。

然而，實務中各地方少年輔導委員會的人力與專業量能普遍不足，跨局處橫向聯繫常淪於形式，尤其在大都市或高風險社區，複雜個案越來越多，卻因輔導網缺乏責任歸屬，導致有些少年未能獲得足夠的輔導服務，甚至輔導失效卻無法順利銜接到司法處理，形成所謂「失聯少年」或「輔導真空帶」。

另一方面，修法後雖將虞犯概念修正為曝險少年，避免標籤

化，但曝險行為的要件相對收斂，對於未達司法介入門檻、又未能有效配合輔導的偏差行為少年，少輔會和校方常常面臨執行力不足的困境，申言之，若缺乏強化的約束力與家長責任配套，保護優先原則反而可能落空，對於安置機構而言，要符合《兒童權利公約》設置標準、避免過度管理與收容，又要提供符合個案需求的心理、教育及職能訓練服務，實務面臨資源與人力雙重壓力，一些機構甚至面臨關門危機，輔導轉銜鏈結易中斷，少年更難真正重回正軌。

尤其需要重視的是，少年被組織吸收利用從事詐欺、幫派或妨害秩序案件的比率持續上升，詐欺集團利用少年較不易被判刑的法律空隙當人頭或工具人，已成為現場執法與少年保護體系最棘手的交叉難題。現行「先議權」機制原意是保障少年權益，卻因缺乏明確分流準則與及時資源介入，可能反而拖慢處遇與防制時效，讓部分少年持續遭利用而未及早脫離高風險情境。

此外，少年調查與保護業務是否合一或分離，也在基層有不同聲音，現況一方面可整合資源，另一方面卻讓調查中立性與後續保護角色混淆，制度設計仍需討論是否能在司法調查與行政輔導之間找到更清楚的分工，並以獨立監督機制避免少年權益遭忽略。綜觀這些挑戰，可見難點在於：中央修法與政策方向已定，但地方銜接落實的進度與人力資源未能跟上；跨部門合作意識存在，卻欠缺有

效的責任歸屬與資源整合；偏鄉與都會的執行落差大，弱勢家庭和高風險社區少年最容易漏接；少輔會缺乏足夠的專業人員與資源作支撐，安置機構又面臨轉型與資源不足的雙重壓力，最終強調去司法化與保護優先，若沒有實質的人力、經費和制度配套，恐怕淪為理想與現實的落差。本席支持「輔導先於處罰」的核心價值，也認為唯有持續滾動檢討，並補足制度執行的缺失，才能讓各層級單位真正合作、資訊共享，並賦予必要的輔導執行力與後盾，才能確保每一個偏差、曝險或觸法少年，都能在司法最後防線之前被及時接住，安全回歸校園、家庭與社會，真正落實少年司法保護的初衷。

委員林倩綺書面資料：

一、少年司法改革之初衷與實施現況

制度初衷與法條依據

2023 年 7 月，《少年事件處理法》第 18 條修正施行，正式導入「行政輔導先行」制度，開啟我國少年司法處遇模式的重大變革。此一制度確立「預防優於懲罰」的核心精神，強調在少年初次出現偏差行為或低度風險觸法情境時，應優先採取行政介入，而非立即進入刑事司法程序。其立法目的在於降低司法標籤化對少年的長期負面影響，促進早期識別與支持性干預，藉由非刑罰手段協助少年回歸正軌。

依據法條規定，行政輔導之主責單位為地方政府，並應設置「少年輔導委員會」（簡稱少輔會），作為整合各部門資源的平台。此平台涵蓋教育局、社會處、衛生局、警察機關、少年法院、觀護人、地方檢察署、勞政單位等相關機關，目的在於建立一個具備多元視角與跨領域能力的實務應對機制，從學校輔導、家庭功能重建、心理支持、社會資源導入到法律轉介，形成一套橫向整合、縱向追蹤的完整少年輔導體系。

這樣的制度設計亦呼應《兒童權利公約》（CRC）與聯合國「非刑罰處遇最低限度規則」（北京規則）所主張的「以少年最佳利益為優先」原則，旨在將司法介入作為最後手段，讓社會體系先行承擔起保護與教育的功能角色。

制度設計與實務落差

然而，制度實施兩年以來，與原初立法精神之間的落差逐漸浮現。理論上，「行政輔導先行」應包含三個關鍵環節：一是前端識別，透過學校、家庭與社區第一線人員發現偏差行為；二是中段介入，由少輔會統籌召集各相關機關參與會議、進行個案評估與介入計畫制定；三是後端追蹤，持續追蹤輔導成效並視情況動態調整處遇策略。

但現實執行中，許多縣市在專業人力配置上明顯不足，特別是社工與臨床心理師長期短缺，導致許多通報案件無法即時承接與進場。據實務反映，中南部與非都會區尤為明顯，許多地方政府雖有設立少輔會，卻僅流於形式，欠缺常設運作、缺乏預算編列，甚至未建

立基本的通報登錄與統計系統。

此外，部分少年個案雖已遭多次通報，甚至在三個月內重複出現於不同通報系統，卻從未實際接受完整的行政輔導或資源導入。此一現象顯示行政機關尚未建立有效的個案整合與追蹤機制，使制度淪為空轉，未能有效阻斷少年偏差行為惡化的路徑。若少年司法改革僅止於法條更動，而無法在行政端提供穩定的資源、有效的協作與清晰的責任分工，那麼再好的制度設計終將流於虛文。中央應正視地方政府在執行端的結構性困境，否則制度初衷將與實務落差日益擴大，不僅無法保障少年權益，也可能讓偏差行為進一步走向犯罪軌跡，造成不可逆的社會代價。

二、中央應強化整體政策統籌與支持責任

行政輔導制度雖由地方政府負責執行，但若中央未建構完善的政策統籌與資源支援架構，將導致整體制度呈現高度落差與失衡現象。實務上，各縣市少年輔導委員會運作品質差異極大，從機構設置、專業人力配置、跨部門合作頻率到通報處理效能，均未有一致標準或明確基準可循。部分都會地區尚能仰賴自有預算與人力支援，建立穩定流程與追蹤體系，但中南部與偏鄉地區則因資源嚴重匱乏，

導致高風險個案無從承接、通報空轉，制度功能形同虛設。這種「都市治理、鄉村放生」的現象，反映中央對少年行政輔導制度缺乏結構性統籌與落實機制，若放任不管，不僅違背少年保護的初衷，更將加劇社會結構的不正義。制度雖已賦予地方責任，但中央若不補足最低人力、財務與技術門檻，只會讓全國制度走向碎裂與無效。

法務部與內政部作為少年司法與警政通報之主管機關，應主動盤點各縣市少輔會實際運作狀況，包括專業人力配置比例、年度預算編列、橫向會議召開頻率、跨單位協作成效等指標，針對資源落後地區訂出明確改善期程與配套挹注方案，納入年度督導與評鑑報告。教育部亦應責負起學生偏差預警與轉介追蹤責任，確保學校輔導端與行政端對接機制能落實執行。

然而，目前我國尚缺乏一個橫跨部會、具備政策整合、資料管理與實務支援功能的中央中樞機構。少年行政輔導制度所涉範圍極廣，涵蓋教育部（學校輔導系統）、法務部（少年法院、觀護機制）、內政部（警政與地方治理）、衛福部（社家署與心理健康）、勞動部（就業輔導）等多個權責分工單位，卻無一常設機構負責整體政策協調與資源統整，造成各部會各自為政、無法形成合力。

因此，本席建議，中央應儘速設立「全國少年行政輔導評鑑與資源整合中心」，作為跨部會整合與對地方支援的中樞單位。此中心不僅應具備統籌標準作業流程制定、通報資料平台建構、制度執行評鑑與預警分析之職能，更應直接承擔跨部會政策協調責任，定期召集教育部、法務部、內政部、衛福部、勞動部等主管單位，共同研商少年政策之制度整合、資源配置與法律調適等系統性議題。同時，該中心也應建立「重大個案支援小組」，針對地方無法處理的高風險少年，提供中央即時介入支援方案，避免地方因量能不足導致個案失聯或處置延誤，造成社會安全漏洞。更重要的是，應在年度中央預算中明列專責經費，用以強化弱勢縣市之專業人力與系統建置，縮小區域資源落差。

行政輔導制度之成敗，不僅關乎少年能否及時獲得妥適協助，更關係整體社會安全網是否能穩固維繫。中央若不主動統籌整合、積極補位支援，則再良善的法制架構也將流於空轉，甚至造成「制度性放棄」之實質後果。唯有建立具橫向整合、縱向支持與督導機制的中央治理架構，方能真正實現少年司法改革「預防優於懲罰」之核心理念。

三、安置機構制度困境與轉型建議

在我國少年司法體系中，安置機構原本應扮演處理高風險、無家庭照顧功能或須暫時隔離之少年的中介場所，提供穩定的生活環境與教育支持。然而，面對《兒童權利公約》（CRC）對安置設施所設下的空間、人員配置與生活尊嚴等高標準要求，國內多數民間或半公立機構卻陷入制度困境——合規者因資源無法負擔而面臨倒閉，不合規者則在無監督、低品質的情況下繼續營運，形成「要生存就無法合法、要合法就無法生存」的結構性悖論。

問題根源在於中央政府長期未對少年安置機構的功能與資源進行系統性盤整。目前除少數司法矯正機構外，絕大多數安置工作仰賴社福體系與地方政府委外經營，其預算來源、專業支持、政策導向均屬碎片化管理。中央亦未設立專責「少年安置機構轉型基金」或中長期補助機制，使得多數機構難以升級設施、聘用專業人力，或設計符合教養目標的課程架構。當轉型成本全由民間機構自籌或短期仰賴地方臨時預算挹注，自然難以發展出具備可持續性、專業性與回應少年複雜需求的服務模式。

此外，現行安置體系功能定位模糊，導致不同風險層級與處遇需求

的少年被混合安置，影響輔導成效甚至產生次級傷害。例如，短期脫離家庭保護的中輟少年與涉毒、暴力傾向的高風險少年共同生活，不僅不利於教養目標實現，也增加管理與安全風險。現場實務反映，現有機構普遍「什麼都收、什麼都做」，結果「什麼都不專業」。

本席建議，中央應推動安置機構分級分工轉型，依少年需求設置三類機構：一為短期危機安置中心，強調穩定生活、家庭重建與社政銜接；二為中長期教養性機構，聚焦行為矯正與情緒管理；三為職能導向型訓練中心，結合教育資源與就業準備，協助少年回歸社會。資源配置應以「功能區分、服務對應、績效導向」為原則，結合中央主導、地方執行、民間參與三元架構，建立清晰的政策方向與評鑑標準，真正讓安置成為重建而非收容的場所。

唯有將安置機構納入少年司法整體政策視野，並給予其足夠的轉型空間與支持體系，方能避免它們淪為體制邊緣，更真正發揮對高風險少年之保護與重建功能。

四、跨部門合作斷鏈與高風險個案失聯

當前高風險、偏差少年的識別與通報，仍高度仰賴學校與警政系統。然而，教育體系聚焦學生的出缺勤與學習行為，警政則專注於違法事實與治安管理，兩者雖各掌握關鍵線索，卻未能整合成完整的個案全貌。各主管機關對「高風險少年」的定義、通報標準與資料格式亦未統一，導致資訊分散、系統不互通，實務上常見同一名少年在不同機關留下片段紀錄，卻無任何一方具統整權限與能力，嚴重阻礙跨部門的預防介入與資源配置。

此外，少年輔導委員會雖名義上負責統籌行政輔導工作，卻未被賦予強制召集其他局處進行個案協商的法定權限，造成許多跨部門會議出席人員不齊，決策流於形式。若個案涉及中輟、家庭疏忽與涉毒等複合風險，原應由教育、社會、衛政與警政等單位共同研擬處遇方案，但實務上常出現互踢皮球、責任不明、資源進場延遲的情形，最終個案形同「制度間的漂流少年」。

同時，我國亦未建立系統性的風險分級與動態評估工具，多數案件仍仰賴承辦人主觀判斷，缺乏一致性的決策依據，導致高風險少年難以被有效區辨，延誤司法或觀護機關介入時機。對比國際經驗，歐美與新加坡等國普遍導入結構化風險工具，如 YLS/CMI 或

SAVRY，以提升處遇精準性。我國亟需仿效其模式，建立風險分級—處遇建議—轉介路徑三者連動的制度，並對多次涉毒、疑似遭幫派吸收或嚴重暴力傾向個案，賦予行政端啟動「應變轉入司法系統」之明確標準。

有鑑於此，本席建議中央儘速推動跨部會共用的「少年偏差行為通報整合平台」，並賦予地方少輔會正式召集權與橫向統整職責，設立「高風險少年應變小組」與預警機制，強化系統協作與資源統整，以杜絕個案落空與延誤的風險。唯有制度聯動與責任明確，才能真正落實「預防優先、系統護航」的少年司法改革精神。

司法院書面資料：

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會司法院報告

主席、各位委員、各位先進：

今天奉列席貴委員會「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎?『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會，代表本院進行報告，深感榮幸，謹就討論題綱說明本院意見如下，敬請指教。

一、提綱一、如何提升少年輔導、矯正效能？ 包括校園霸凌處理機制、高關懷學生、安置輔導、保護管束、感化教育、職能訓練、更生系統、中介轉銜機制、追蹤輔導、逆境社工等。

本院已建立少年司法之風險管理機制、增補少年調查（保護）官人力，積極強化及精進安置輔導、感化教育、中介轉銜機制（即少事法過渡性教育措施），同時與司法官學院、法務部矯正署合作研議「接受矯正教育少年」出校後之再犯預防，亦分析行政輔導先行制度施行後之成效及精進，詳細內容可參閱本院 114 年 6 月 18 日於貴院司法及法制委員會第 20 次全體委員會議之專題報告。

二、提綱二、《少年事件處理法》修法施行『行政輔導先行』迄今已兩年，相關制度之檢討與策進。

(一)如何連結司法、矯正、教育、社政、衛政、勞政之政府與民間團體，建立資源網絡整合輔導平台？並強化培養資源網絡之聯繫經營，使偏差、曝險、更生少年不漏接。

1、兒童權利公約於 103 年內國法化後，於 108 年辦理首次國家報告國際審查會議，其中於結論性意見第 96 點建

議廢除虞犯，並透過兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少福權法）提供有偏差行為之兒童必要的支持與保護，少事法因此開始啟動修法工作，於 108 年修法廢除虞犯並改為曝險行為行政先行機制，少年有曝險行為係由各縣（市）少輔會開案，結合各相關資源，施以適當期間之輔導，輔導期間少輔會如經評估認由少年法院處理始能保障少年健全之自我成長者，得請求少年法院處理（少事法第 18 條第 5 項及第 6 項參照），少年法院就少輔會請求處理之「曝險少年」分案後，得於個案中徵詢相關機關之意見，亦得召開聯繫會議整合符合少年所需之各項資源及服務措施（少事法第 42 條第 5 項規定參照）。本院則先後依該法及會同行政院訂定之《少年法院與相關機關處理少年事件聯繫辦法》、《少年偏差行為預防及輔導辦法》建立三級聯繫機制，透過兩院少年事件政策協商平台會議、各地少年法院與地方政府間定期召開之二級聯繫會議、個案研討會等相關議題精進會議，就少年涉及特殊身心需求、物質濫用、詐欺等曝險、觸法行為之處遇需求及預防、輔導策略，持續與行政院暨相關部會等進行研商與溝通協調，以協助少年健全自我成長。

2、行政院社會安全網計畫強調一主責多協力之精神，建議行政院**持續安排相關教育訓練課程，並可邀請少年法院派員參加**；同時本院亦**持續辦理教育訓練**，強化法官、少年調查官及少年保護官運用 425 平台機制連結網絡資源之專業整合能力，並透過相關聯繫會議研商必要之調整方式或行政作為，增進效能。

(二)在少年保護優先主義下，是否或如何強化少年輔導委員會之約束力，要求少年及法定代理人配合接受輔導，協助兒少隔絕觸法危險源(例如：加入組織幫派)，以降低偏差、曝險少年進入司法體系之可能性。

1、<u>宜將兒少未觸法之曝險、偏差行為及少輔會之授權設置，回歸兒童及少年福利與權益保障法規範</u>

依前述提及之兒童權利公約首次國家報告國際審查會議結論性意見第 96 點，應依兒少福權法、而非少事法處理 14 歲以下觸犯刑罰法令的兒少，並透過兒少福權法提供有偏差行為之兒童必要的支持與保護。曝險少年法制設計上是為了提早接住少年，係少年進入司法前之最後一道防線，性質屬於行政作為，始明定由少輔會及早介入先行輔導，避免發生更嚴重的觸犯刑罰法律之行為，故就前端已經處於高度風險之行為，宜透過行政體系相關規範整合有關資源，少輔會現因兒少福權法未及修正而暫以**少事法、少年偏差行為預防及輔導辦法**作為過渡時期規定，建議應**<u>將兒少未觸法之曝險、偏差行為及少輔會之授權設置，回歸兒少福權法予以規範</u>，賦予少輔會法定地位及相關資源，由行政端精進少輔會之輔導對象及組織設計等相關事宜，甚或賦予少輔會部分強制力，如強制父母或少年到場、配合驗尿等規定，始能讓少輔會充分發揮功能。**同時避免實務單位誤認少輔會亦為司法單位，而以兒童權利公約避免少年過早進入司法意旨，致少輔會審慎評估其案件受理情形或不予開案。惟前次與衛福部研商結果，衛福部目前僅將**少年偏差行為預防**

及輔導辦法所列之曝險、偏差行為及兒童觸法行為部分納入規範，就少輔會設置依據部分並未採納本院意見。

2、<u>少輔會為任務編組、人員流動性高，建議行政院宜重新檢視少輔會之角色定位</u>

現行少輔會之中央主管機關為內政部警政署刑事警察局，為四級機關，較難與各部會政策協調及連結資源，且少年問題多源自家庭，縱然少輔會目前實際從事輔導者為輔導之專業人員，惟實務運作上仍與警政單位（如少年警察隊）共同工作，並由警政機關編列相關預算，常有警察各級長官監督考核，恐有外行領導內行之窘境。且因警察機關組織員額並無社工編制，而現行少輔會人力為督導、輔導員等，均為 1 年 1 聘以約聘僱方式僱用，其流動率及離職率高，未具安定性。故建議**行政院可重新檢視少輔會之主政機關**，應由具備輔導專業機關擔任，結合支持家庭系統體制，**或由行政院成立專案辦公室**，達到確實保護兒少權益之目的。

3、<u>少輔會議題於二級聯繫會議之討論：</u>

111 年至 113 年地方法院召開之二級聯繫會議中，與少輔會議題有關之提案共 35 件，由臺灣桃園、新竹、苗栗、嘉義、臺南、屏東、臺東、基隆地方法院及高雄少年及家事法院（以下均簡稱）提出，綜整相關議題摘要如下：

(1)程序提醒與說明（30 案）：曝險少年行政先行試辦情形、少輔會輔導期間再次觸法案辦理方式、受裁定不付審理交少輔會輔導之少年轉介少輔會、少輔會

評估輔導無成效，請求少年法院處理需檢具資料。

(2)流程資源新增建置（5 案）：嘉義地院訂定轉介流程細節、新北市政府少輔會曝險個案流程圖、請求法院處理後新增「少輔會應繼續輔導」流程、縣市政府間建立橫向機關合作機制、桃園地院訂定轉介少年至少輔會之標準、請高雄市政府少輔會協助建立「轉介輔導」流程，並提供資源名單窗口。

(三)如何整合、協助現行安置機構突破困境？以發揮輔導教育功能。包括輔導現行安置機構突破需符合《兒童人權公約》CRC 設置標準惟面臨關門之困境。

1、安置輔導應事權統一

司法少年觸法的原因，包含心理因素、生理因素及家庭因素，家庭功能不彰造成少年身心不健康，無法獲得充分醫療資源，導致觸法。在此情況，如訓誡、假日生活輔導、保護管束均不足以輔導少年，此時應優先考慮安置輔導，以落實兒童權利公約第 40 條第 3 項(b)款，避免訴諸司法程序的干預措施之意旨。然而，安置機構逐年減少，且有社政安置及司法安置之別，排擠司法少年安置，導致少年法庭無從裁定安置輔導，故本院與行政院共同於 113 年 12 月 11 日召開「行政院、司法院 113 年度第 2 次少年事件政策協商平台會議」；另於 114 年 3 月 13 日出席衛生福利部社會及家庭署（以下簡稱社家署）召開的「114 年第 1 次兒少司法轉向安置輔導聯繫會議」，**提案**「為統籌司法、社政安置之業務主管事權，並建立健全之司法、社政安置體系，建請由衛福部統籌辦理少事法第 42 條第 1 項第 3 款所定安置輔導事

宜，並規劃設置同條款所定之醫療機構，以利少年法院將身心障礙或有特殊身心需求少年交付安置輔導」，會後決議由**社家署對各地方法院少年法庭裁定短期責付予過渡性教育措施（即中介轉銜）及裁定安置輔導之少年，建立社政主管機關協處之聯繫窗口，各地方法院少年法庭處理司法兒少有照顧及安置處所之需求，可向各地方政府聯繫窗口洽詢、討論，並請各地方政府聯繫窗口協助媒合床位**，此外，醫療機構為疾病治療處所，基於精神科急性及慢性病房之收治對象及服務性質，與少年法院（庭）交付安置輔導機構有所不同，僅得於治療期間短期安置，**倘少年合併情緒行為等問題，可透過衛福部「嚴重情緒行為身心障礙者精神醫療就醫障礙改善計畫」，由醫療院所外展至身心障礙福利機構或兒少安置機構提供服務**。

惟目前仍有法院反應無法媒合至適合之機構、雖有窗口但難以協助及偏原地區專業資源不足（如臺東縣兒童青少年精神專科僅有 1 位專業醫師），以及全國兒童少年安置及追蹤個案管理系統中顯示司法可安置之機構及床位數有不符之情形，故現行少年調查官雖於審前調查中發現少年雖有安置之需求，但卻難以媒合機構並建議法官裁定安置輔導，且近年來具有特殊狀況之少年（如具有間歇性暴怒症之少年常會出現家暴或自傷等情形），或有特殊案由之少年（如妨害性自主）更難以找尋到合適之機構，不斷在醫療及社政端徘徊，甚至被原生家庭所排斥，整體而言全國安置輔導數量已由 103 年之 193 件降至 113 年之 15 件，部分少年因無法進行安

置輔導，而在原保護性較不足夠之生活環境繼續生活，導致有反覆再犯之情形，最終透過感化教育之高結構環境下協助少年正向發展。

就安置輔導部分建議宜**事權統一，並建立專屬之醫療機構，同時將少年法院專業人員納入安置機構評鑑委員**，以就司法少年之需保護性提供相關意見。

2、安置輔導議題於二級聯繫會議之討論：

經查 112 年至 113 年地方法院召開之二級聯繫會議中，關於安置輔導議題提案共 8 件，分別由臺北地院、高雄少家法院、花蓮地院提出，綜整相關議題摘要如下：

(1)安置床位拓展（2 案）：團體家庭納入長期安置司法少年之可行性。

(2)建置資源（3 案）：補助諮商治療費用。

(3)系統合作分工（2 案）：安置輔導前之評估與少輔會合作轉銜機制。

三、提綱三、據統計，少年易遭組織吸收利用從事犯罪的兩大案類，即詐欺及妨害秩序，所占比率從 109 年之 26.09%上升至 113 年之 32.59%。面對成少共犯案件持續上升，司法該如何防制？包括少年法院先議權原則之配套措施精進。

近 10 年少年犯詐欺罪、妨害秩序罪 少年刑事被告與交付保護處分總人數、比率							
年別	刑事被告人數(A)	交付保護處分人數(B)	總人數(A)+(B)	詐欺罪	比率	妨害秩序罪	比率
103	468	11,721	12,189	286	2.35%	11	0.09%
104	325	10,834	11,159	426	3.82%	6	0.05%

105	300	9,677	9,977	617	6.18%	4	0.04%
106	334	9,470	9,804	1,023	10.43%	17	0.17%
107	388	8,789	9,177	1,122	12.23%	29	0.32%
108	304	8,606	8,910	1,085	12.18%	26	0.29%
109	339	9,536	9,875	1,160	11.75%	404	4.09%
110	387	8,508	8,895	1,269	14.27%	952	10.70%
111	425	9,336	9,761	1,358	13.91%	1,333	13.66%
112	351	9,217	9,568	1,444	15.09%	1,004	10.49%
113	394	10,222	10,616	2,203	20.75%	1,017	9.58%

(一) 移送前程序實務運作精進作為：

114 年 2 月 20 日與行政院相關部會召開「少年事件處理法成少共犯之移送前程序事宜會議」、114 年 3 月 21 日與臺灣高等檢察署召開「少年法院(庭)與檢察機關間就成少共犯案件相互聯繫機制會議」，本院除將於**法官學院下半年教育訓練課程討論**移送前程序實務運作相關議題，並已函請**高等法院暨所屬法院就少年事件宜就移送前程序實務運作精進**：

1、 114 年 4 月 24 日以院台廳少家一字第 1140400447 號函：為利少年法院與檢察機關間，就成少共犯之犯罪類型，建立並強化雙方聯繫協調機制，請於處理成少共犯案件時，依據本次會議所達成之共識強化實務聯繫與協調作業，以保障少年健全之自我成長。

2、 114 年 4 月 28 日以院台廳少家一字第 1140008146 號函：有關**少年移送前程序就管轄權之認定**，允**宜適用少事法第 14 條**規定辦理，與同法第 15 條所示之「移送後繫屬事件」有別。又考量**移送前程序具有證據保全強制處分之特性，少年法官允宜更具積極性及機動性，採優勢證據原則，迅速裁量准駁，應就成少共犯案件少年法院與地檢署有應互相協助事項，協**

調可行之運作模式。

3、**加強少年事件移送前程序專業職能**：於法官學院少年法庭庭長、法官在職專業培訓課程討論移送前程序現況及精進，邀請地方法院刑事強制處分庭法官，並請法務部推薦檢察官擔任講師授課，增強少年庭法官迅速准駁之職能。

4、**規劃便利性證據共用分享及少年先議權在移送前程序之精進措施**，如地方檢察署、警察（分）局、少年法庭設置單一聯繫窗口，便利能迅速互相調取成少共犯之少年、成年訊問筆錄，迅速核示借訊收容中少年調查證據，並先通知家長到場陪詢。

(二) 綜整各少年法院與地方政府二級聯繫會議中防詐措施：112 年至 114 年地方法院召開之二級聯繫會議中，會議討論內容與涉犯詐欺罪少年相關者共 5 案，相關措施摘要如下：

1、**前端防止**：運用研習或各種媒介精進宣導，與各地區少輔會合作預防犯罪。（例如：臺北地院與新北市政府、苗栗地院與苗栗縣政府等、嘉義地院與嘉義縣政府聯繫會議）。

2、**中端支持與輔導**：以臺北地院與新北市政府教育局為例，提供涉詐少年之家庭及父母支持方案：如提高就業輔導計畫服務年齡至 21 歲；提供友善雇主及就業少年就業補貼獎金；持續開發友善店家。而嘉義地院與嘉義縣政府聯繫會議結論可以提供 15 歲以上少年職涯探索、就業諮詢及推薦職訓課程。並與法院有轉介機制，提供深度就業媒合諮詢，轉介職訓、青年

就業促進方案可補助少年等，另該縣社會局可提供提供兒少直接輔導（適性發展、人際、金錢觀）及家屬親職教育諮詢服務與媒合福利資源介入。

3、**後續追蹤：**以嘉義地院與嘉義縣政府聯繫會議為例，嘉義縣政府提供司法矯治少年及其家庭支持性服務，並於少年出校後追蹤輔導 1 年。

4、**橫向平台聯繫：**以臺北地院與新北市政府為例，該院與新北市政府共同建立司法與行政單位溝通平台，以利資訊共享、即時溝通；士林地院則由該院調保室與新北市政府警察局少年隊建立聯繫窗口，共同就少年詐欺團夥行為未來相關聯繫事項，進行最直接的需求溝通、輔導成效、資源互通之聯繫。

四、提綱四、少年調查業務與少年保護業務，調保合一或分離之利弊與配套建議。

依據少年事件處理法第 9 條規定，分別明定少年調查官及少年保護官之職掌，並訂明其於執行職務時，應服從法官監督，以尊重其專業，惟因少年事件案件量龐大，且少年調查官、少年保護官人力不足之情況下，遲未將調查及執行業務專業分流，而實務上經常出現因處理「調查業務」工作已超出負荷，致無法妥善處理「保護執行業務」，反之亦然。

現行無論是少年調查官或少年保護官，在業務之分配上，仍須同時承辦少年調查官、少年保護官之法定業務事項，調保分流專業化制度之實施，需循序漸進及詳為準備，尚非一蹴可及，相關之利弊與配套仍有待試辦

調保分離後之成果進行分析探討。

為探究調保分離是否適合推行，本院於 114 年 6 月擇定新北地方法院試行辦理，該院分為兩地區進行辦理，調查部分由板橋院區之少年調查官進行審前調查及調查審理期間之相關業務，三重院區則由少年保護官專責進行保護處分相關執行業務。惟因調查與執行分屬 2 人，少年調查官與少年保護官除需分別花費時間與少年建立關係，亦需進行雙方溝通與合作，目前雖已先於調查階段增加處遇計畫書，作為調查與保護階段間資訊與資源銜接，嗣並擬於保護階段辦理資源聯繫協調會，進行資源整合與分工，然該院案件數量較高，仍需待後續調保人力逐步到位，方能有充足之效能展現，且因於 6 月甫試辦，尚無法瞭解其成效。

本院規劃於調保分離試辦半年後就調保分離或合一之利弊、配套措施及相關困境進行探討，並研議相關之對策，以利評估後續是否推展至全國各地方（少年及家事）法院施行。

最後，本院對貴委員會關切少年司法之相關議題而召開本次公聽會，表達敬佩之意。以上報告，敬請各位委員、各位先進指教，謝謝各位。

法務部書面資料：

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會書面報告

主席、各位委員、各位女士、先生：

今日奉邀列席貴委員會召開「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會，報告如下：

一、於行使先議權前，少年觸法事件之調查權限，在於少年法院及司法警察

少年事件處理法（下稱少事法）於 112 年 6 月 21 日經總統公布修正，並自 113 年 1 月 1 日施行，其中，第 18 條之 7 立法理由說明[1]，檢察官於刑事案件偵查過程中，就少年觸法部分，應移送少年法院處理，不得進行偵查，並於第 18 條之 1 至第 18 條之 8 明定司法警察為調查少年觸法事件所得採行之調查行為及法定程序，亦於第 19 條以下明定少年法院於受理少年觸法事件後所得為之強制處分及法定程序。是以，少事法修正後，於少年法院行使先議權前，就少年觸法事件之調查，僅少年法院及司法警察有調查權限，檢察官不得就少年觸法行為進行偵查。

二、為強化成少共犯之犯罪打擊，本部督請各地方檢察署定期邀集轄區少年法院（庭）及司法警察召開研商會議

為因應少事法修正，並研商偵查實務上查緝成少共犯之配套措施，行政院於 113 年 12 月 11 日召開「行政院、司法院 113 年度第 2 次少年事件政策協商平臺會議」，復於 114 年 2 月 20 日召開「研商少年事件處理法成少共犯之移送前程序事宜會議」，決議由本部通函各地方檢察署（下稱地檢署）就成少共犯案件，邀請轄區少年法院（庭）及司法警察機關召

[1] 少事法第 18 條之 7 立法理由第 3 點：「因檢察官在監聽、搜索、扣押等強制處分之偵查程序中，即屬第 18 條第 1 項之執行職務，於採該等強制處分偵查過程發現案件係屬少年觸犯刑罰法律之行為時，應依該規定移由少年法院處理（即全件移送原則或稱少年法院先議權）。若無其他成年人刑事案件牽涉其中，檢察官應不得再對少年為後續偵查。又如檢察官在偵查過程發現係成少共犯之案件，承辦檢察官除將觸法少年部分移由少年法院處理外，則得對成年人刑事案件部分進行後續偵查，自不待言。」

開會議，研商相關聯繫事項，並由本部、內政部警政署（下稱警政署）會同司法院少年及家事廳（下稱少家廳），儘速建立溝通聯繫平臺，定期討論成少共犯案件類型之相關刑事偵辦少年觸法事件調查等事宜。

本部於 114 年 3 月 14 日檢察長會議中，請各地檢署檢察長定期召開上開會議，研商相關事宜；臺灣高等檢察署亦於 114 年 3 月 21 日與司法院少家廳，就少年共犯管轄等議題，進行討論並達成共識；本部復於 114 年 4 月 7 日函請各地檢署定期邀集轄區少年法院（庭）、司法警察機關就成少共犯案件之相關議題召開研商會議，各地檢署如有提報需中央協調之事項，本部再邀集少家廳、警政署召開研商會議，或併入司法院與本部定期召開之院部業務座談會議。截至 114 年 6 月 30 日，已有 14 地檢署召開研商會議，其餘地檢署亦已排定開會期程。

三、本部已建請少年法院對於少年涉及重大犯罪或集團性犯罪之案件，比照地檢署建立專責法官機制，以即時攔阻少年持續觸法或遭利用犯罪

為打擊犯罪，避免少年遭成年犯或犯罪集團利用犯罪，本部所屬各地檢署積極向上溯源、查緝成年、組織犯罪，惟少事法修正後，檢察官不得就觸法少年部分進行偵查，確實於成年共犯之查緝，產生溯源追緝之困境。

少事法之立法精神雖強調少年之需保護性，惟少年需保護性不應僅限於移送繫屬後之保護性調查，於事件調查階段，即時阻斷少年持續觸法、即時阻隔少年遭幫派組織、犯罪集團等利用犯罪，均屬少年需保護性之展現。因此，本部於行政院 114 年 2 月 20 日「研商少年事件處理法成少共犯之移送前程序事宜會議」中，向少家廳建議少年法院對於少年涉及重大犯罪或集團性犯罪之案件，應比照地檢署建立專

責法官機制，與檢警建立緊密、即時之聯繫機制，共同提升打擊成少共犯案件之力道，以強化對犯罪集團之溯源追緝，並即時阻斷少年持續觸法或遭利用犯罪。

四、本部已彙整相關部會對於少年前案資料之需求事項，以供司法院研處參酌

行政院於 114 年 2 月 20 日「研商少年事件處理法成少共犯之移送前程序事宜會議」中，責請本部盤整檢察機關、司法警察機關與少年矯正教育就少年前案資料之需求事項，以向司法院提出相關建議，並為相關預防少年犯罪之政策規劃。本部業於 114 年 5 月 16 日函復行政院有關警政署及本部所屬對於少年前案資料之需求事項，行政院亦於 114 年 5 月 20 日函請司法院研處。

五、本部持續辦理校園法治宣導，以提升少年法律知能

各地檢署因應地方或校園宣導需要，積極提供師資及資源，協力提升少年之法律知能；本部亦依據青少年之喜好，製作適合之宣導素材，辦理各類活動，運用多元宣導管道，提升執行成效，將法治教育向下扎根。

以上報告，敬請

主席及各位委員指教。

法務部矯正署書面資料：

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會書面報告

主席、各位委員、學者專家、各位女士、先生：

今天奉邀列席大院貴委員會「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會，深感榮幸。以下謹就矯正學校收容現況與再犯預防及討論提綱二(一)現行資源網絡聯繫機制報告如下：

一、矯正學校收容現況與再犯預防

根據統計，截至 114 年 6 月底，矯正學校在校學生已達 948 人。犯罪類型以詐欺、傷害、毒品、竊盜及妨害秩序罪為主，尤以詐欺罪呈現上升趨勢。

當收容人數迅速上升，對學生日常作息造成壓力，衍生學生安全管理上的隱憂。惟各矯正學校為執行機關，本署尊重少年法院法官(庭)的裁量，對於收容學生人數的增加，本署及各矯正學校均依照少年最佳利益及相關法律規定辦理收容學生的教學及各項處遇。

另針對矯正學校感化教育學生人數逐漸增加問題，本署已協調司法院少年及家事廳及各少年法院(庭)及時裁定免除或停止感化教育執行與釋放。

針對詐欺罪人數增加，目前各矯正學校均透過課程、文康活動、競賽等方式將各項法治教育課程予以融入，並透過三級輔導、技能訓練、家庭支持等強化學生自我管控能力、社會適應及家庭連結，以預防少年再犯。

二、現行資源網絡聯繫機制

(一)與司法院聯繫合作機制

為精進少年矯正業務，暢通與少年法庭(院)之聯繫管道，由矯正學校輪流主辦，邀集全國少年法庭(院)等相關單位召開業務聯繫會議，透過跨機關的平台，強化溝通機制、精進處遇品質，提升少年矯正教育之成效。

(二)與教育部聯繫合作機制

1. 少年矯正教育指導委員會

為強化矯正教育，教育部國教署與法務部矯正署攜手合作，會同設置「少年矯正教育指導委員會」，遴聘學者專家負責矯正學校的校長與教師遴薦、師資培訓、課程教材編撰研究與選用及其他教育指導等事宜，並於每季召開，以保障少年矯正學校的受教權。

2. 學生轉銜復學

依兒童及少年受安置輔導或感化教育之學籍轉銜及復學辦法第 5 條規定，於學生感化教育期滿 1 個月前或經提報免除、停止執行感化教育當月，由矯正學校邀集擬轉銜及復學學校主管機關代表、學校校長、兒童及少年家長代表及其他相關人員，召開轉銜及復學輔導會議，訂定離開機構後之轉銜及復學教育計畫，或安排相關升學考試，俾協助其出校後回歸校園(明陽中學亦據以辦理)。

3. 特殊教育

由教育部設置「教育部國民及學前教育署與法務部矯正署共同推動少年矯正學校特殊教育工作小組」，積極推動少年矯正學校特殊教育工作，協助各校成立特殊教

育推行委員會，落實個別化教育計畫，積極進行轉銜與安置，整合特殊教育及矯正教育之專業與資源，以落實特殊教育支持服務。

延聘外部學者專家擔任「教育部國民及學前教育署與法務部矯正署共同推動少年矯正學校特殊教育工作小組」委員，每半年召開會議，提供實質協助及專業諮詢服務，並針對各校執行困難之處共同研商及擬訂改善策略，以精進少年矯正學校之特殊教育業務。

教育部提供巡迴輔導教師與特殊教育支持服務及專業團隊服務，鼓勵 4 所少年矯正學校依學生及校內需求妥善運用，以提供少年矯正學校特殊教育學生更完善之特教服務。

(三)與衛福部聯繫合作機制

1. 逆境少年家庭支持服務網絡聯繫會議

為落實兒童權利公約強調之預防兒少犯罪與早期干預，俾及早介入家庭之支持與陪伴，爰與衛生福利部共同推動逆境少年及家庭服務計畫，並規劃網絡聯繫會議及每季召開之跨部會、跨機關之網絡橫向聯繫會議，為司法少年提供正向家庭能量與身心健全環境，減少犯罪之危險因子。

學生入校後 6 週內轉介衛福部保服司「逆境少年及家庭支持服務方案」，透過提早建立關係強化少年家庭支持功能，並於出校後與矯正學校共同追蹤輔導 1 年，以貫穿式服務提升少年保護措施。

(四)與勞動部聯繫合作機制

矯正學校學生在校期間由校方與當地就業服務機構

辦理就業宣導、就業促進團體課程或就業個別諮詢活動，以協助學生職涯定向。

矯正學校依照學生意願規劃其出校後之就學、就業及保護事宜，為強化資源網絡之聯繫經營，將持續結合司法院、教育部、衛福部、勞動部等相關單位，辦理上述各項聯繫會議，建立穩定跨部會合作機制。

以上報告，敬請

主席及各位委員、學者專家指教。

衛生福利部書面資料：

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會（書面報告）

主席、各位委員女士、先生：

今天大院第 11 屆第 3 會期司法及法制委員會召開「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會，本部承邀列席，深感榮幸。茲就涉及本部部分，提出報告，敬請各位委員不吝惠予指教：

壹、如何連結司法、矯正、教育、社政、衛政、勞政之政府與民間團體，建立資源網絡整合輔導平台？並強化培養資源網絡之聯繫經營，使偏差、曝險、更生少年不漏接。

一、 依少年事件處理法(下簡稱少事法)相關規定，建立相關網絡合作機制：

(一)依少事法第 2 條、第 42 條規定略以，少年有觸犯刑罰法律之行為者，由少年法院依少事法處理之，對少年以裁定諭知令入感化教育處所施以感化教育之保護處分前，認有必要時，得徵詢適當之機關（構）、學校、團體或個人之意見，並得召開協調、諮詢或整合符合少年所需之衛生醫療、安置輔導、福利服務、就學、就業等相關會議。

(二)復依少年法院與相關機關處理少年事件聯繫辦法(下簡稱少年法院聯繫辦法)第 57 條規定，感化教育處分由少年法院簽發執行書及將其他必要資料，交付感化教育處所執行，執行感化教育處所應擬定個別處遇計畫，於一個月內回復少年法院辦理情形。又執行感化教育處所得視需要召開資源聯繫會議，邀集少年法院、社政、教育、衛生醫療、警政及勞政等機關（構）、學校、團體或個人參加。

（三）另按少年法院聯繫辦法第 62 條規定略以，直轄市、縣（市）政府對於依少事法交付感化教育之少年及其家庭，得於執行期滿、聲請停止或免除 3 個月前，與少年法院及矯正學校為後續追蹤輔導、就養、就學、就醫、就業或自立生活等必要事項進行聯繫、評估與協助，並訪視少年及其家庭;又少年法院或矯正學校依少年身心特殊需求或認有必要時，得請該管直轄市、縣（市）政府提早辦理前開聯繫、評估與協助事項。

二、 依少年偏差行為預防及輔導辦法等相關規定，建立相關網絡合作機制：

（一）因應 108 年少事法修法，針對曝險少年及觸法兒童須建立輔導轉銜機制及盤整服務資源，內政部於 110 年 2 月訂定「少年偏差行為預防及輔導辦法」，重點包含列舉偏差行為樣態、中央及地方如何協力、各主管機關之分工與權責等。依該辦法第 6 條規定略以，少年有偏差行為且具學籍者，教育機關(構)應依學生輔導法等相關教育法規辦理預防及輔導工作; 少年不具學籍者，有損及他人權益或公共秩序之偏差行為，由少輔會辦理預防及輔導工作; 少年不具學籍者，有不利於健全自我成長之偏差行為，由社政單位依兒童及少年福利與權益保障法等相關法規提供相關保護及福利措施。

（二）另行政院於 111 年會銜司法院發布「少年輔導委員會設置及實施辦法」，以健全少輔會組織及人力配置，統合協調少年跨網絡預防輔導資源。行政輔導先行已於 112 年 7 月 1 日起正式上路，曝險少年由少年輔導委員會(下稱少輔會)結合福利、教育、心理、醫療等各類相關資源，施以適當期間的輔導，因少年需求多元，資源範圍廣泛，

涉及政府與民間，以及心理衛生、教育輔導、社會福利、就業服務及治安維護等部門，故少輔會可透過社安網網絡單位共同合作，召開網絡聯繫會議進行資源連結與整合，妥予協助少年並滿足其需求，與司法院、教育部、衛福部等單位建立一主責多協力、以家庭為中心、社區為基礎之個人與家庭服務模式。

三、為建立輔導機制及溝通連繫平台，強化跨網絡服務輸送模式，作為如下：

（一）為因應脆弱家庭中偏差行為兒少之服務需求，本部社家署每半年定期召開社會福利服務中心業務聯繫會議。

（二）本部社家署每半年召開 1 次「兒少司法轉向安置輔導聯繫會議」，針對安置或家庭支持資源、法院與社政單位溝通等議題進行討論。

（三）本部定期召開逆境少年跨網絡聯繫會議，建立跨機關合作機制，俾利凝聚合作共識。

（四）另為能建立法院與少年矯正業務連繫平台，矯正署每半年責成各矯正學校定期召開「法院與少年矯正業務聯繫會議」暨「逆境少年家庭支持服務網絡聯繫會議」，各矯正學校每季並針對個案辦理個案聯繫會議，視個案需求邀集相關各地方法院、社會局處、衛生局處、醫療院所等網絡單位與會;113 年度共計 12 場次，共同研商少年處遇需求資源及出校轉銜協助事項。

四、有鑑於偏差行為兒少及早介入的重要性，行政院業將少年輔導工作納入強化社安網計畫重要主軸策略，補助人力推動少年輔導工作，另因應近年兒少偏差行為及犯罪

態樣改變，行政院並於 114 年 1 月核定修訂預防兒童及少年犯罪方案(114-117 年)，透過跨部會多機構分級分工原則，規劃預防兒少犯罪三級策略，以降低及預防兒少犯罪。本部將持續與各部會合作落實推動兒少偏差行為預防與輔導工作，及提升家庭保護及教養功能，降低兒少的犯罪風險。

貳、如何整合、協助現行安置機構突破困境？以發揮輔導教育功能。包括輔導現行安置機構突破需符合《兒童人權公約》CRC設置標準惟面臨關門之困境。

一、實務上安置兒少之態樣以虐待、疏忽或家庭遭受重大變故為主要安置原因，此類個案多伴隨創傷經驗、身心障礙、發展遲緩、偏差行為或情緒障礙等議題，需要多元及專業之資源協助，此與地方法院交付安置少年之現況亦同，爰兒少安置機構照顧現場壓力增加、負擔沉重，人員流動率高且難以補足。

二、另自 103 年兒童權利公約施行法施行後，各界對於兒少發展權、表意權、隱私權及受保護權等各項權利之重視，使兒少安置機構之管理措施或管教方式備受考驗，在兒少照顧困難度益發提升的情況下，如何兼顧兒童權利維護、工作人員身心健康需求及機構營運管理穩定與平衡，亦使兒少安置機構充滿挑戰。

三、據本部社家署統計，113 年由地方法院依少事法裁定安置輔導之人數為 62 人，社家署為強化兒少安置機構照顧各類特殊需求兒少之意願與量能，相關作為摘要說明如下：

（一）逐年調增兒少安置機構專業服務費補助額度，114 年各類專業人員依照不同職務每人每月補助 1 萬 6,000

元至 2 萬元（含風險加給）不等，且機構照顧司法轉向安置輔導少年或其他特殊需求兒少超過總安置人數之 40%以上，將全額補助社工人員及心理輔導人員之專業服務費。另外，增列補助營運管理費，係按受補助人數核算每人每月 2,000 元，減輕機構照顧成本。

（二）自 111 年起運用強化社會安全網第二期計畫經費，辦理精進及擴充兒少安置資源方案，補助項目包括：

1. 補助地方政府建立跨專業在地評估小組，成員包含社工、心理、特教、醫療、復健等專業領域，透過該小組評估安置兒少之特殊需求，為其媒合所需專業資源，或由該小組成員實地至兒少安置機構示範照顧技巧，提供工作人員專業支持。
2. 當兒少安置機構之特殊需求兒少需要心理諮商、復健、醫療、護理、特教或輔具等資源，補助機構相關費用。

（三）製作「兒童權利公約於安置機構之應用」實務工作手冊，並每年辦理教育訓練，以引導兒少安置機構專業工作人員，將兒童權利公約之精神落實於日常照顧工作中，114 年預計辦理 4 場次。

（四）司法院反映安置資源不足 1 事，社家署已於 114 年第 1 次兒少司法轉向安置輔導聯繫會議，提供地方法院有關各直轄市、縣(市)政府安置床位媒合聯繫窗口，以利協助地方法院交付安置少年。

本部承大院各委員之指教及監督，在此致敬謝忱，並祈各位委員繼續予以支持。

教育部書面資料：

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會書面報告

壹、前言

依據 114 年 6 月 19 日行政院第 3957 次會議就「少年事件處理法」部分條文修正草案討論案之決議略以：「請本部與警政署持續合作，共同防堵黑道幫派進入校園，並維護校園安全。」本部定期與內政部警政署召開聯繫會議，研商教育、警政強化維護校園安全工作事宜。

「少年事件處理法」針對偏差行為兒少已建立跨網絡資源連結與後續追蹤機制，本部已持續請各地方政府依據「少年偏差行為預防及輔導辦法」及「少年偏差行為預防及輔導轉銜流程圖」，建立完善輔導制度。

另本部國民及學前教育署(以下簡稱國教署)已訂定「國民小學與國民中學未入學或中途輟學學生通報及復學輔導辦法」及「高級中等學校中途離校學生預防追蹤及復學輔導實施要點」，針對中途輟學及中途離校學生落實追蹤輔導服務；亦依據「教育部國民及學前教育署補助直轄市及縣(市)政府推動少年事件過渡性教育措施作業要點」持續強化過渡性教育措施量能，提供少年適切之援助及輔導處遇工作。

本部與法務部也共同努力協助收容少年及少年矯正學校教育及輔導等相關事項，以期透過適性教育與輔導支持陪伴，提供其健全成長，預防再犯。

為保障學生不受任何霸凌行為造成身心之侵害，本部除建立校園事件之通報機制外，並定有「校園霸凌防制準則」，據以辦理預防、輔導及其他校園霸凌防制相關事宜。

貳、防堵黑道幫派進入校園

一、辦理現況：

(一)本部為防制學生暴力偏差行為及黑幫介入校園，訂定校園安全及災害事件通報作業要點、維護校園安全實施要點、校園安全防護注意事項、強化校園防護機制實施計畫，以令學校就事前預防、緊急處理、外部支援及輔導介入的面向，進行校園安全預防措施，防患未然。

(二)並透過強化個案學生輔導，防制校園霸凌、暴力偏差行為與涉入不良組織，以建構安全、友善、健康之校園。

二、持續作為：

(一)定期與內政部警政署召開聯繫會議，研商教育、警政強化維護校園安全工作事宜。

(二) 各級學校透過教育宣導、查察通報與個案輔導進行三級預防輔導工作；管制各級學校與警察局簽訂「維護校園安全支援約定書」落實通報與輔導機制，防制學生暴力偏差行為及涉入不良組織，同時各級學校透過教育宣導、查察通報與個案輔導，進行三級預防輔導。

參、偏差行為學生之輔導

一、辦理現況：

（一）行政院與司法院依據「少年事件處理法」（以下簡稱少事法）第 86 條第 4 項規定，已於 110 年 2 月 24 日會銜訂定發布「少年偏差行為預防及輔導辦法」（以下簡稱偏差行為預防辦法），循「先預防後輔導」之執行作業辦理。依據偏差行為預防辦法第 7 條第 2 項規定：「學校得知少年有偏差行為，應主動提供輔導資源，召開評估會議，依少年個別需求訂定輔導計畫，結合學生輔導諮商中心、特殊教育中心、家庭教育中心等資源，與學生家長保持密切聯繫；必要時得結合社政、衛生、警政、少年輔導委員會等相關機關（構）協助處理，相關機關（構）應予配合。」而針對未滿 12 歲之兒童，則納入準用偏差行為預防辦法之相關規定。

（二）行政院已會同司法院於 110 年 3 月 10 日訂定「少年偏差行為預防及輔導轉銜流程圖」，本部以 110 年 4 月 20 日臺教授國字第 1100046841 號函送前開流程圖予各直轄市及縣(市)政府配合辦理，並轉知主管學校依循。如有輔導偏差行為兒少個案，應加強與社政、警政、衛政、勞政等相關機關(構)資源連結，透過網絡合作落實共同完善偏差行為兒少之保護相關工作。

（三）依據「少年輔導委員會設置及輔導實施辦法」第2條第1項規定略以：「直轄市、縣（市）政府應設少年輔導委員會（以下簡稱少輔會），整合所屬社政、教育、衛政、戶政、警政、民政、勞政、財政、毒品危害防制等機關（單位）業務及人力，並統合金融管理、移民及其他相關資源……」爰少輔會已由各地方政府整合所屬社政、教育、衛政、戶政、警政、民政、勞政、財政、毒品危害防制等業務及人力。因應少輔會於112年7月1日新制上路，本部已將「少事法修法後，針對偏差兒少建立跨網絡資源連結與後續追蹤機制」納入110至112年度地方教育事務視導工作訪視項目，並於視導中請各地方政府依據「少年偏差行為預防及輔導辦法」及「少年偏差行為預防及輔導轉銜流程圖」建立完善輔導制度，並與少輔會持續合作。

二、精進作為：

（一）針對少年偏差行為預防及輔導，中央社政、教育及警政主管機關依其權責事項共同推動及監督，並密切合作，其中針對本部部分，113年12月18日經總統華總一義字第11300118951號令修正公布「學生輔導法」，依據「學生輔導法」第6條規定略以，學校應視學生身心狀況及需求，提供

發展性輔導、介入性輔導或處遇性輔導之三級輔導。其中針對學生「行為偏差」，依其需求訂定個別化之輔導方案或計畫，提供介入性輔導措施。針對學生「嚴重行為偏差」、「重大違規行為」，提供整合之處遇性輔導服務；另針對被行為人，亦由學校結合學生輔導諮商中心之專業輔導資源，主動提供心理諮商與輔導等各類專業服務。

（二）本部持續於相關會議(如全國學生輔導諮商中心暨業務科科長聯繫會議等)中持續宣導，請各地方政府確實掌握個案追輔情形外，建立跨局處、跨系統相關聯繫機制，並與少輔會建立密切合作機制。

肆、高關懷學生中介轉銜機制

一、辦理現況：

（一）多元教育輔導措施

1. **國民中小學教育階段：**

(1) 依「強迫入學條例」第 8 條規定，國民小學及國民中學發現學生有未經請假或不明原因未到校上課達 3 天以上，或轉學生未向轉入學校報到者，應通報主管教育行政機關，並輔導其復學。

(2) 中輟生經追蹤輔導返校，學校可辦理彈性輔導及高關懷課程，提供適性課程；倘中輟生或有中輟之虞學生無法適應原就學環境，經學校復學輔導就讀小組審查通過，並經監護人或法定代理人同意者，得安排就讀慈輝班、資源式中途班(學校)、合作式中途班(地方政府與民間團體單位合作)，考量學生需求及特性，提供適性課程，以加強其法治觀念、人際關係技巧與生涯規劃等概念。

2. **高級中等教育階段：**

(1) 本部國教署依據「高級中等學校中途離校學生預防追蹤及復學輔導實施要點」，結合「高級中等學校中途離校學生通報系統」，督導各高級中等學校成立輔導小組，定期召開中途離校學生輔導聯繫會議，並落實通報及追蹤輔導工作。

(2) 本部國教署致力落實推動穩定就學措施之經費補助計畫，透過中央、地方政府與學校共同努力。

（二）過渡性教育措施:

1. 本部國教署自 113 年起補助各地方政府結合在地社區關懷據點、民間團體或公、私立機關(構)，協力建置過渡性教育措施，協助學生逐步適應校園生活及銜接學校教育；114 年推動少年事件過渡性教育

措施補助案，業於 114 年 3 月 28 日核定各地方政府補助經費。

2.「過渡性教育措施」係配合少年法院依少事法第 42 條第 5 項及第 6 項規定，或學校依「學生輔導法」第 6 條之 1 規定，透過召開個案聯繫會議或資源聯繫會議，邀請少年調查官及相關網絡單位代表及學者專家共同與會，提供專業諮詢與建議，倘學生經評估後有「危害他人生命、身體之虞者」，且有令其接受過渡性教育措施之必要者，則由學校於會議中，協調或整合符合少年所需之資源與服務措施，提供少年法院有關少年就學、輔導等建議及嗣後裁定之參酌。

3. 過渡性教育措施自 113 年推動以來，已協助 24 位具輔導關懷需求學生，進入過渡性教育措施銜接機制，本部國教署為持續強化各地方政府過渡性教育措施與各網絡單位連結合作機制，已於 114 年 1 月 9 日召開「各地方政府推動少年事件過渡性教育措施經驗交流分享會」，會中邀請具服務個案經驗之地方政府，就個案輔導計畫與課程內容進行案例分享，透過案例分享與討論，提供即時回饋及建議，以持續強化行政、司法機關與學校橫向聯繫。

二、精進作為：

（一）本部國教署除持續補助各地方政府及學校開設多元教育輔導措施及推動穩定就學措施，辦理多元彈性及性向探索課程，引進不同網絡資源，共同協助學生穩定就學或就業外，另持續強化社政體系服務連結及督導地方政府及學校落實通報及追輔工作，整合跨局處網絡資源，提供學生就學、職涯探索、就業力培訓、就業或其他相關協助。

（二）另為延續觸犯刑罰法律行為學生漸進式返校之輔導銜接工作，及建立司法與行政各網絡單位合作模式，以協助學校完善觸犯刑罰法律學生輔導系統連結，本部已於 114 年 1 月 3 日發布「教育部國民及學前教育署補助直轄市及縣(市)政府推動少年事件過渡性教育措施作業要點」，將過渡性教育措施列為常態性工作計畫，以支持各地方政府與學校持續強化過渡性教育措施量能，完善觸犯刑罰法律學生輔導系統連結。

伍、感化教育

一、辦理現況：

依「少年矯正學校設置及教育實施通則」第 4 條規定略以，矯正學校隸屬於法務部，有關教育實施事項，並受本部督導。

110 年少年輔育院正式改制為矯正學校，本部持續落實對於收容學生基本教育權益保障，定期召開少年矯正教育指導委員會之諮詢與建議，每年度至矯正學校實施實地訪視提供相關建議，提供輔導資源、特殊教育服務及相關經費協助等事項，與法務部共同努力協助收容少年及少年矯正學校教育及輔導等相關事項，以期透過適性教育與輔導支持陪伴，提供其健全成長，預防再犯。

二、精進作為：

（一）每年辦理矯正學校教育實施事項督導機制：本部國教署每年度遴聘具有少年矯正教育及國民基本教育相關專業人員組成督導小組，包含特殊教育專長及輔導諮商專業人員，分別至矯正學校實施實地訪視，訪視重點聚焦於矯正學校相關適性課程規劃、輔導處遇及生涯規劃等事項，提供相關建議並函送法務部及矯正學校，作為後續課程規劃及輔導資源運用之依據，以發展適合矯正學校學生特性的課程、相關輔導處遇及後續生涯轉銜之規劃。

（二）協助矯正學校特殊教育支持系統建置：為強化少年矯正學校特殊教育支持服務，本部國教署與法務部就特教學生服務需求設置「國教署與矯正署共同推動少年矯正機關特殊教育工作小組」，積極

推動相關特教工作，協助學校成立「特殊教育推行委員會」，落實個別化教育計畫，積極進行轉銜與安置，整合特殊教育及矯正教育之專業與資源，落實其特殊教育支持服務，每 6 個月定期召開會議，針對執行困難之處共同研商並擬訂改善策略。另本部目前亦提供巡迴輔導教師與專業團隊服務，鼓勵 4 所矯正學校能善用，以提供矯正學校內特教生更完善的特教服務。

（三）協調學籍合作學校，建構籍轉銜及復學機制：為避免矯正學校學生學籍標籤化，本部國教署協助矯正學校媒合學籍合作學校，由本部國教署協助核定增設新班，使矯正學校學生以學籍掛寄方式修業學分，以利未來出校轉銜，並建構兒童及少年受安置輔導或感化教育之學籍轉銜及復學機制，辦理相關獎勵及懲處事宜，積極促進矯正學校學生出校後學籍順利轉銜。

陸、校園霸凌處理機制

一、辦理現況：

（一）依據「校園霸凌防制準則」第 45 條規定，確認生對生霸凌事件成立者，必要時，得對行為人為提供心理諮商與輔導或其他協助、採取適當管教措

施及移送權責單位依法定程序予以懲處等 1 項或數項之措施。

（二）校園霸凌事件情節重大者，學校得請求警政、社政機關（構）或司法機關協助，並依少事法、兒童及少年福利與權益保障法、社會秩序維護法、刑事訴訟法等相關規定處理。

（三）依「校園霸凌防制準則」第 71 條規定，相同或不同學校學生於校園內、外，個人或集體故意傷害他人之身體或健康者，學校應準用「校園霸凌防制準則」檢舉、審查、調和、調查及處理相關規定辦理。

（四）依「校園霸凌防制準則」第 14 條規定，主管機關及學校對當事人（行為人及被行為人）應積極提供協助、主動輔導，並就學生學習狀況、人際關係與家庭生活，進行深入了解及關懷。

二、精進作為：

為協助輔導種子教師瞭解校園霸凌的「發展性輔導」、「介入性輔導」與「處遇性輔導」三級輔導作為並協助校園霸凌事件之處置，以及進一步瞭解如何以「霸凌者輔導策略」及「受凌者輔導策略」，對涉入校園霸凌的不同主要角色進行輔導，業委請國立中山大學於 114 年辦理校園霸凌輔導人

員初階及進階輔導知能研習，增進輔導人員針對校園霸凌事件之相關輔導知能。

柒、結語

依據行政院 110 年 7 月 29 日核定強化社會安全網第二期計畫(110-114 年)，本部亦屬社會安全網一環，與衛政、社政、勞政、司法、警政、民政及教育等網絡，連結中央、縣市政府及民間團體、社區組織的力量，布建社區服務資源，綿密公私協力服務，並與網絡單位共同防堵黑道幫派進入校園。在「一主責，多協力」的服務概念，藉由跨部會跨網絡資源的整合，共同協助有需求的學生，營造友善溫暖之校園環境。

以上說明，敬請各位委員惠予指教。謝謝!

內政部警政署書面資料：

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會書面報告

一、 有關如何提升少年輔導效能部分：

(一)目前少年輔導委員會(下稱少輔會)主責輔導曝險及部分無學籍偏差行為少年，並協助輔導少年保護官交付之觸法少年，其中無學籍偏差少年並非違反少年事件處理法(下稱少事法)，並不會進入少年法院進行後續處遇，這個部分才是真正的「行政輔導先行」，至於觸法或是曝險少年係違反少事法，已進入少年法院輔導，或未來仍有可能進入少年法院輔導，實質上應定義為「司法少年」或「準司法少年」較為精確。目前因少輔會非屬司法單位，輔導並不具有強制力，如再遇不願配合之少年或家長，恐難以發揮及早介入輔導之功能。

(二)少輔會輔導對象聚焦在更前端的無學籍偏差行為：

少輔會之輔導既屬行政輔導性質，不具備司法強制力，即應與少年事件處理法脫鉤，即不處理觸法或曝險少年，可回歸少年偏差行為預防及輔導辦法規範之「無學籍損及他人權益偏差行為少年」，將有限之行政輔導資源作用於較能發揮功效之輕微偏差行為受眾上，亦可將行政輔導體系整合至兒童及少年福利與權益保障法之架構下，去除司法色彩避免

輔導個案被標籤化。

(三)建議曝險少年回歸司法體系進行輔導處遇：據了解各地方政府少輔會輔導之曝險少年，近 6 成同時具有司法繫屬，亦即曝險行為與觸法行為僅有一線之隔，如曝險少年能交由具司法強制力之少年法院主責輔導，將能以具強制力之處遇，如訓誡、保護管束或安置輔導等，均有助於避免是類少年，未來亦成為觸法少年，少輔會與其他行政輔導網絡單位，將能投注更多輔導量能於較前端之偏差行為少年，以預防渠等有更嚴重之曝險或觸法行為產生。

二、 如何連結司法、矯正、教育、社政、衛政、勞政之政府與民間團體，建立資源網絡整合輔導平台？並強化培養資源網絡之聯繫經營，使偏差、曝險、更生少年不漏接：

(一)針對少輔會輔導對象，已有地方政府跨局處之整合平台機制，每個月或每季會定期召開幹事或委員會議，邀請社政、教育等相關局處共同參加，就輔導個案之資源及轉銜部分進行討論，無漏接之問題。

(二)至於中央各部會服務或輔導之個案，是否可進行跨部會之資料串接或整合部分，目前相關輔導體系均納入強化社會安全網計畫範

疇，衛生福利部(下稱衛福部)亦已建有「關懷e起來」系統供各部會通報及轉介，如能強化該系統之資料加值應用，應更能掌握個案在不同體系之輔導歷程，相關建議如下：

1. 各輔導網絡單位均至「關懷e起來」辦理開案輔導工作：

   各輔導網絡單位輔導人員均登錄至該系統並辦理輔導工作，透過該共用之系統，各輔導網絡單位均能了解其他單位輔導及處遇，更有利於追蹤個案動態，亦能有效避免漏接情形發生。

2. 「關懷e起來」串接各部會現行輔導系統資料：

   透過資料串接，各輔導網絡單位即能至該系統，搜尋現有輔導個案之相關輔導資料，減少與他輔導單位聯繫之行政流程，亦更能了解個案之背景資料，將有利於輔導工作辦理。

三、在少年保護優先主義下，是否或如何強化少年輔導委員會之約束力，要求少年及法定代理人配合接受輔導，協助兒少隔絕觸法危險源(例如：加入組織幫派)，以降低偏差、曝險少年進入司法體系之可能：

(一)少輔會定位並非司法單位，輔導不具強制力，

實務上輔導作法僅能參照衛福部主管之社工個案服務模式，即透過與少年建立信任關係，分析少年偏差行為成因，並連結兒少保護、精神衛生、戒癮治療等社福資源、學校學生輔導資源及勞政就業服務資源提供服務。

（二）少年事件處理法未來修法方向，如仍維持由少輔會輔導曝險少年，宜將少輔會視為少年法院向前延伸之準司法單位，受司法院之授權進行「前置司法輔導」，並適度賦予少輔會之輔導約束力，俾利少輔會即時接住曝險少年。

四、**據統計，少年易遭組織吸收利用從事犯罪的兩大案類，即詐欺及妨害秩序，所占比率從 109 年之 26.09%上升至 113 年之 32.59%。面對成少共犯案件持續上升，司法該如何防制？包括少年法院先議權原則之配套措施精進：**

（一）行政院於 114 年 2 月 20 日召開研商少年事件處理法成少共犯之移送前程序事宜會議，會中已針對「少年再犯情形統計、少年事件筆錄運用、建立地區層級與少年法院之聯繫會議機制及警察機關向少年法院報請強制處分」等議題進行討論。

（二）本署業於 114 年 3 月 24 日函請各地方警察局對於偵辦成少共犯案件，向少年法院報請

強制處分或建議收容時，應檢具成年共犯部分檢察官之指揮書及足以佐證有強制處分必要之書面資料，以利少年法官有充分理由裁准。

（三）經本署蒐集各地方政府警察局提供成少共犯偵查面實務意見，並於 114 年 4 月 14 日將少年再犯情形統計相關需求事項函復法務部彙整，並由該部彙整函報行政院，後續將由該部與司法院研商修法或於現行法制下之配套措施。

（四）成少共犯案件，成年犯嫌因有檢警共用 24 小時限制，聲押時需檢具由檢察官訊問之相關共犯具結筆錄，始具備證據能力，然而少年受限於少年法院有先議權，實務上難以在時限內取得少年筆錄作為成年犯嫌聲押佐證資料。如未來少年事件處理法尚有修法空間，建議考量將常見成少共犯案類，如詐欺、毒品、妨害秩序等，視個案需求可先由檢察官先訊問少年犯嫌再護送至少年法院，或參考德國、日本等先進國家作法，由檢察官調查少年犯罪事實後再送少年法院審理，對防制成少共犯案件應有實益。

勞動部書面資料：

「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會書面報告

主席、各位女士先生：

貴委員會本日舉行「立意良善的少年事件處理法、錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會，本部應邀列席說明，並聆聽各位委員及專家學者之教益，至感榮幸。謹針對提升少年輔導及矯正效能，以及勞政與各網絡單位合作等相關事項，說明如下：

壹、提升少年輔導及矯正效能

一、就業服務

為協助學經歷條件薄弱等就業不利處境之少年，本部於108年3月5日公告認定「15歲以上未滿18歲未就學未就業少年」為就業服務法第24條致力促進就業對象，由公立就業服務機構提供一案到底個別化就業服務，依少年個別需求，提供就業諮詢、推介就業與安排職訓等服務，並適切連結僱用獎助、職業訓練生活津貼、求職交通津貼、臨時工作津貼、職場學習及再適應津貼等就業促進措施，協助就業，113年起辦理「少年就業力準備計畫」，透過與教育、社政、法務、少輔會等單位合作建立轉介機制，對於有就業需求之少年提供成長團體、就業促進、職涯探索等課程以提升就業準備。113年公立就業服務機構提供就業服務849人，其中各合作網絡單位轉介人數211人，其餘透過各公立就業服務機構辦理就業促進課程及徵才活動開發個案計638人。

另為強化矯正少年之就業協助，本部勞動力發展署所屬分署結合敦品中學、誠正中學、勵志中學及明陽中學等4所少年矯正學校，合作辦理就業宣導、就業適應職場接軌講座及就業成長團

體等活動，以協助少年離校後順利銜接職場，113年服務人數共1,060位少年。

二、職業訓練

為協助未升學未就業少年參加職業訓練，本部所屬各分署透過自辦、委外及補助等方式，提供時尚美容、中西餐飲、水電配線、網路行銷、商業設計人員、門市銷售人員等多元訓練職類供選擇，且報名甄選錄訓加權3%計算成績，也全額補助訓練費用、提供住宿與生活適應輔導，並有職業訓練生活津貼或學習獎勵金之生活補助。113年訓練計47人。

為提升少年就業技能，本部已與法務部矯正署建立合作機制，依少年矯正學校之需求，共同辦理職業訓練專班，113年協助89位少年參加訓練，課程包含門市連鎖經營、冷凍空調、室內配線、烘焙、咖啡茶飲調製、多媒體設計等多元課程，並為協助少年取得技能證照，本部所屬技能檢定中心與敦品中學等4所少年矯正學校辦理烘焙食品、室內配線、汽車修護、女子美髮、電腦軟體應用、門市服務等職類之丙級專案技能檢定，113年辦理7梯次，協助378位少年、合格率94.37%。

貳、 強化部會合作網絡

本部為因應少年事件處理法行政輔導先行機制，結合內政部、法務部、教育部、衛生福利部、各地方政府、事業單位及民間團體等單位，建構少年就業服務網絡及確立合作事項，整合就業服務、職能提升、技能檢定及轉銜支持等資源，並全面

推動就業服務e點通轉介平台系統，加強各網絡單位轉介就業服務之即時性。

在中央部會合作方面，與司法院、內政部合作，協助法院、地方政府少年輔導委員會及公立就業服務機構建立轉銜機制，落實司法少年及曝險少年就業轉介；與教育部青年發展署及國民及學前教育署定期召開聯繫會議，強化推動未升學或中途離校學生就業輔導，並受理教育單位轉介未就學未就業少年，提供合適就業服務及訓練資源；與衛生福利部合作，由勞動力發展署及分署定期參與自立少年業務聯繫會議，協助提供社政單位轉介脆弱家庭、結束家外安置少年就業服務。

此外，本部亦與地方政府、民間團體及事業單位合作，辦理少年就業促進相關課程、開發職場體驗機會，協助多元職涯探索及發展。113年補助民間團體25項計畫，服務少年個案10,850人次；補助各地方政府5項計畫，辦理就業促進相關活動計34場次1,014人次參加。

參、結語

為協助有就業需求之少年，本部已與各部會建立轉介機制，依據少年需求，透過各項資源網絡，持續提供就業準備、職涯探索、職業訓練、技能檢定及就業媒合等個別化服務措施，增進少年生活能力，協助其適應社會與穩定生活。

以上報告，敬請指教，並祝主席、各位委員及專家學者身體健康，萬事如意。謝謝!

主席：本次公聽會到此結束，謝謝大家，現在散會。

散會（13 時 17 分）

立法院第 11 屆第 3 會期第 4 次全院委員會會議紀錄

時　　間　中華民國 114 年 7 月 9 日（星期三）9 時至 16 時 56 分

地　　點　本院議場

主　　席　韓院長國瑜

秘 書 長　周萬來

副秘書長　張裕榮

議　　程　報告事項

一、宣讀本院第 11 屆第 3 會期第 3 次全院委員會議事錄。

討論事項

一、總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額 7 名，茲依據中華民國憲法增修條文第 5 條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮 7 位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案。

本案經提本院第 11 屆第 3 會期第 16 次會議決定：7 月 9 日、10 日及 14 日召開全院委員會審查。爰於本次會議進行審查。

主席：報告全院委員會，我們現在開始開會，請秘書長報告出席人數。

周秘書長萬來：報告全院委員會，出席委員 43 人，已足法定人數。

主席：我們現在開會。

進行報告事項，請秘書長宣讀第 3 會期第 3 次全院委員會議事錄。

報告事項

一、宣讀立法院第 11 屆第 3 會期第 3 次全院委員會議事錄。

立法院第 11 屆第 3 會期第 3 次全院委員會議事錄

時　　間　中華民國 114 年 4 月 11 日（星期五）上午 10 時 48 分至 11 時 8 分

地　　點　本院議場

出席委員	羅明才	楊　曜	張嘉郡	徐巧芯	柯志恩	顏寬恒	翁曉玲
	陳冠廷	王美惠	沈發惠	陳昭姿	陳永康	黃國昌	林國成
	劉書彬	楊瓊瓔	林德福	賴士葆	林憶君	黃珊珊	陳亭妃
	麥玉珍	陳超明	吳琪銘	陳素月	何欣純	徐富癸	陳培瑜
	郭昱晴	陳秀寶	林月琴	張雅琳	許智傑	黃建賓	王義川
	羅美玲	王世堅	林楚茵	陳菁徽	范　雲	陳俊宇	魯明哲
	林岱樺	謝龍介	王定宇	李昆澤	林俊憲	沈伯洋	吳思瑤
	黃　捷	吳沛憶	王正旭	張啓楷	呂玉玲	賴瑞隆	李柏毅

林宜瑾　邱議瑩　林淑芬　劉建國　李坤城　黃秀芳　邱志偉
蘇巧慧　羅智強　葛如鈞　賴惠員　徐欣瑩　羅廷瑋　許宇甄
王育敏　邱鎮軍　吳宗憲　牛煦庭　丁學忠　游　顥　萬美玲
陳玉珍　鄭天財Sra Kacaw　林沛祥　洪孟楷　廖先翔　李彥秀
蘇清泉　張智倫　林倩綺　謝衣鳳　王鴻薇　黃　仁　邱若華
高金素梅　廖偉翔　鄭正鈐　鍾佳濱　傅崐萁　盧縣一　林思銘
蔡易餘　葉元之　陳雪生　涂權吉　韓國瑜　黃健豪　馬文君
蔡其昌　吳秉叡　張宏陸　莊瑞雄　陳　瑩　江啟臣　郭國文
伍麗華Saidhai Tahovecahe

委員出席　112人

請假委員　柯建銘

委員請假　1人

主　　席　院　　長　韓國瑜
列　　席　秘　　書　　長　周萬來
記　　錄　議 事 處 處 長　高百祥
編　　審　李彥緯
科　　長　黃建福
公 報 處 處 長　蘇顯星

報告事項

一、宣讀本院第11屆第3會期第2次全院委員會議事錄。

決定：確定。

討論事項

一、行政院函，為本院三讀通過修正「警察人員人事條例」部分條文，其中第三十五條第一項第四款（含附表三）、第二項、第三項及第六項條文，經研議確屬窒礙難行，依憲法增修條文第三條第二項第二款規定，移請本院覆議案。

二、總統府秘書長函，為本院通過修正警察人員人事條例部分條文，咨請總統公布案，經行政院研議，以其中第三十五條第一項第四款（含附表三）、第二項、第三項及第六項確屬窒礙難行，已依憲法增修條文第三條第二項第二款規定，呈奉總統核可，移請本院覆議案。

以上二案決議：提報院會，以記名投票表決。（由委員張啓楷、吳思瑤、吳宗憲發言。）

主席：報告全院委員會，針對第 3 會期第 3 次全院委員會議事錄，並沒有委員或黨團提出錯誤或遺漏之處，作以下之決定：第 3 會期第 3 次全院委員會議事錄確定。

報告全院委員會，我們現在進行討論事項。

討論事項

一、總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額 7 名，茲依據中華民國憲法增修條文第 5 條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮 7 位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案（本案經提本院第 11 屆第 3 會期第 16 次會議決定：7 月 9 日、10 日及 14 日召開全院委員會審查。爰於本次會議進行審查。）

主席：總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額 7 名，茲依據中華民國憲法增修條文第五條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮 7 位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案。

本案經本會期第 16 次會議決定，於 7 月 9 日、10 日、14 日召開全院委員會，並合併為一次會進行審查，因此於本次會議提出審查。

報告全院委員會，今天上午審查司法院大法官並為院長被提名人蔡秋明之資格及是否適任相關事宜。

現在請被提名人蔡秋明先生說明，時間 10 分鐘。

蔡秋明被提名人：主席、各位委員、各位女士、各位先生，大家好，我是蔡秋明，今天很榮幸以司法院大法官並為院長被提名人身分前來大院接受審查。

一、中華民國可以也必須是一個法治國

有幸獲得總統提名，這是我一生中最大的榮譽，當然也是一個很大的挑戰。

臺灣自從 1987 年解除戒嚴以來，得力於民主憲政體制的正常運作，人民得以享有高度的自由、人權與尊嚴。逐漸成為一個民主法治國家，今天的臺灣在全球自由度評比與民主指數都名列前茅。這種得來不易的民主成果，值得我們大家珍惜。

最近有一位媒體朋友寫給我一封公開信，建議我「以法治守護民權」，我非常認同。我認為我們既要以法治守護人權，也要藉法治鞏固民主、用法治保護家園，憑法治安身立命。

如果有機會獲得大院的支持擔任新職，我一定竭盡所能，堅持法治精神，獨立審判，維護國家憲政秩序、保障人民基本權利與尊嚴，確保臺灣得來不易的民主自由成果。

二、獨立、透明、專業與信賴

自從獲得總統提名以來，各界對於是否適合由檢察官擔任司法院院長，有些不同看法，我自己也曾經對這個問題思索再三。我國檢察官與法官所受的基礎訓練內容完全相同，自從擔任司法官工作以來，司法獨立、公平審判、中立執法、追求正義，這些應該堅守的態度與價值，我從來不曾改變。在過去任職期間，我曾在地方、高等、最高檢察署擔任過檢察官，分別對應過各級法院的法官。我也曾調至法務部及行政院辦事，並在法務部擔任國際及兩岸法律司司長達 4 年之久，有了相當的行政主管歷練。我想，由一個具有多年司法實務工作經驗的人擔任司法院行政首長，應該更能全面理解審、檢、辯在不同角色的定位與界限，也更能促進不同法律人之間的理解與對話。我相信，審判獨立、程序透明、尊重專業、信賴同仁，是一位司法行政首長應有的堅持，也是我個人未來的工作指標。

三、未來的司法願景與改革方向

談到未來的司法願景之前，我先說明目前司法機關面臨的困境，接著報告未來幾個努力的方向：

(一)臺灣的司法困境：工作負荷沈重，人民信賴不足

據我個人觀察，臺灣法官、檢察官的能力與素質很高，他們普遍工作非常投入，但因為手上案件太多，幾乎每天都有加不完的班。目前各級法院法官的辦案負擔確實非常沈重，沈重的工作負荷不但會降低審判效率，也可能影響裁判品質。解決司法過勞問題，將是我有幸擔任新職之後的重要目標。也期盼未來能得到大院以及行政部門的支持。

(二)如何改善法官辦案負荷問題

以下，我謹就司法院的權責事項，提出幾個未來的努力方向：第一、法院工作負擔太重，原因當然是現有人力不足。上週的公聽會有先進建議大量增加法官助理和書記官的員額，應是正確方向。我們會再請人事單位仔細估算，若要創建一個合理的工作環境，到底需要多少人力。我們會盡一切努力，向有關機關爭取增加員額；第二、進入審判程序的案件數量必須減少。我若就任，會與主管刑法修正的法務部協調，設法將法益侵害比較輕微的不法行為除罪化、增加告訴乃論的罪名種類，鼓勵在偵查階段推廣多元的訴訟外紛爭解決機制，希望能減少法院的入口案件量；第三、在減輕法官裁判書類撰寫負擔方面，我們會在獲得社會支持的前提下，提供可行的案件處理協助系統，我們也會同時訂定專屬的 AI 發展指引，以確保技術應用的安全性與適法性。

(三)如何提升人民對司法的信賴

我知道臺灣民眾對司法機關的表現並不滿意，但是我們也看到一些希望。司法院從 112 年開始實施國民法官參與重大案件審判，到目前為止，社會上的反應，基本上是肯定的。從明年開始，還有更多的案件會進入國民參審程序；我認為要提高人民對司法的信賴，最好的方法就是盡量讓民眾接近司法，甚至直接參與審判工作。但是，人民參與審判的程序非常耗時，我們會來研究如何創造讓法官支持這個制度的誘因，例如推動在一定刑度以下的國民參審案件，裁判書類的製作更簡化，並且在人民參與、程序精實的前提下，精簡後續的上訴程序。

在目前各項外部司法滿意度民調中，最讓民眾不滿意的一項就是量刑不當，認為重罪輕判。我們會儘快建立一套務實可行、可以預測而有法律依據的量刑基準，消除外界對量刑不公的觀感。未來我們會把犯罪被害人權益的保障，也列為司法院的一項改革重點，特別是被害人的訴訟上地位保障。我們期望透過這個改革，能建構一個平衡保障被告以及被害人權益的司法環境。日後我們在研提重大修法草案時，也會同步進行政策及人權影響評估，以提升法案的嚴謹度與透明度。關於部分需要與行政院共同會銜的法案，我們會本著尊重主政提案機關的立場，異中求同、獲取共識，絕不會因為自己的法務背景而有所偏頗。

四、珍視民主法治、守護憲政體制

中華民國是一個民主國，也必須是一個法治國，我們不是沒有看見社會上對司法的不信任，

也不是不理解有人對憲法審判可能受到干預的焦慮，但我相信我們一定能夠堅持法治原則，站穩腳步、公開透明、獨立審判，讓臺灣的司法往更合理、更成熟、更值得信賴的方向邁進。

如果大院給我這個機會，我願意傾盡全力：守護人民權利，穩健民主發展；引領司法改革，解決司法過勞；堅持獨立審判、促進機關和諧。

謝謝各位委員的指教，我願繼續接受社會監督，也誠摯希望與大家共同營造一個更值得人民信賴的司法環境。謝謝大家。

主席：謝謝蔡被提名人秋明先生之說明。

現在進行委員詢問，每位委員詢問時間為 20 分鐘，採即問即答方式進行，輪到詢問的委員如不在場，視為棄權。

首先請黃國昌委員詢問，王義川委員請準備。

黃委員國昌：（9 時 12 分）謝謝院長。麻煩有請蔡被提名人。

主席：麻煩蔡被提名人。

蔡秋明被提名人：委員好。

黃委員國昌：被提名人您好。台灣民眾黨黨團在審查司法院院長及大法官的標準，在上一次大法官同意權行使的過程當中，我們已經表明的非常的清楚。有沒有勇氣對抗當權者？扮演憲法守護者的角色、去維護我國的民主憲政、去貫徹我國的人權保障，我相信這是最基本的要求。不過很遺憾，在您回復給本黨團的問卷內容，我想先請問一下被提名人，那都是你自己寫的嗎？

蔡秋明被提名人：也有跟朋友請教的。

黃委員國昌：你請教哪些朋友？

蔡秋明被提名人：大概都是我的同事。

黃委員國昌：我覺得非常詫異！被提名人，你可以回去比對一下，我發現你對很多問題的回答，基本上跟目前當權的民進黨政府所發出來的官方聲明大同小異。我只有 20 分鐘的時間，如果被提名人有興趣的話，會後我可以一題一題跟你講，為什麼我說你所提供的答案跟民進黨政府所發的官方聲明大同小異。我先針對具體的問題進行詢問，你知道在賴清德上任一年以後，全國人民最不滿意他施政表現的是哪一項？

蔡秋明被提名人：據我所知是司法。

黃委員國昌：是司法改革嘛！在 2017 年司法國是會議以後，改了八年，人民最不滿意是司法改革，你覺得政府有沒有必要痛加檢討？有沒有必要？

蔡秋明被提名人：我覺得有必要檢討。

黃委員國昌：有必要檢討。你知不知道納稅人一年給司法院的預算是多少錢？

蔡秋明被提名人：大概是 1%。

黃委員國昌：多少錢？

蔡秋明被提名人：錢的總數，我沒有……

黃委員國昌：你要接任司法院院長欸，現在司法院一年預算要多少錢你不知道？這會不會太離譜啊！這很基本的欸！你要增加司法預算，最起碼要知道現在預算要多少錢、未來還要爭取多少錢

，這個不是最基本的嗎？結果你現在連一年預算要多少錢也不知道？

蔡秋明被提名人：我沒有記總數，但是我知道大概是……

黃委員國昌：從 2016 年、2017 年到 2025 年，我們的司法預算是不是節節上升？是不是？

蔡秋明被提名人：是的。

黃委員國昌：我直接跟你講，這很基本的啊！從 2017 年納稅人給了 216 億，到今年已經 288 億了，不斷的在上升，納稅人給司法這樣的支持，但我們的司法滿意度是持續探底，成為賴清德執政人民最不滿意的事項，但你剛剛回答一個問題，最起碼我肯定，需要痛加檢討，但我們看不到政府有任何痛加檢討的決心。我舉一個最簡單的例子，目前最高法院上訴第三審的案件，民事案件要不要行言詞辯論？依法該不該行言詞辯論？

蔡秋明被提名人：應該行言詞辯論。

黃委員國昌：依法應該要言詞辯論，但現實上有言詞辯論嗎？有嗎？

蔡秋明被提名人：民事的部分我比較不了解。

黃委員國昌：那刑事的部分你了解嗎？

蔡秋明被提名人：刑事的部分……

黃委員國昌：原則上不用行言詞辯論，例外才要，有必要才要嘛！那你知不知道去年最高法院在民事案件原則上應行言詞辯論行了幾件言詞辯論？

蔡秋明被提名人：對不起，我沒有這個資料。

黃委員國昌：來，我直接秀給你看啊！離譜得不得了啊！最高法院上訴第三審的案件，2003 年我國為了建立金字塔型的訴訟制度，上訴最高法院的案件依照民事訴訟法第四百七十四條的規定，應行言詞辯論，但不必要者不在此限，結果展現出來的是什麼？民事上訴的案件，一般的案件行言詞辯論的 5 件！現在有個最基礎的問題來了，法官需不需要遵守法律？需要嗎？

蔡秋明被提名人：當然。

黃委員國昌：還是法官可以自外於法律之外，反正我是法官，誰拿我有皮條？民事訴訟法第四百七十四條明文規定，第三審上訴應行言詞辯論，結果我們的最高法院把我們的法律當空氣耶！一年上訴最高法院的案件行言詞辯論的 5 件耶！這在開什麼玩笑啊！蓋一個那麼大的最高法院、那麼好的法庭，還有直播的設備，結果一年行 5 件言詞辯論。蔡被提名人，你覺得需不需要痛加檢討？

蔡秋明被提名人：這一點我們會再來研究，看能不能……

黃委員國昌：蔡被提名人，你知道這件事情研究多久了嗎？你知不知道研究多久了？我第一次當立法委員的時候，2016 年下半年，最高法院院長到立法院來備詢，因為只有預算的時候他們要來，我第一次有機會質詢，我提出了問題，他跟我說回去要檢討，檢討了 9 年，這就是檢討 9 年的結果，當法官認為我是最高法院的法官，沒有人有拿我有任何皮條的時候，臺灣是什麼法治國家？人民要守法，法官不要守法，這樣對嗎？蔡院長，你上任司法院院長以後要怎麼處理這件事？

蔡秋明被提名人：民事的部分，我比較不熟悉，那我會……

黃委員國昌：不是啦，你接下來要當司法院院長啊！你不能夠說只處理刑事的，民事的不管啊！

蔡秋明被提名人：當然，我沒有說我只處理……

黃委員國昌：對啊，你接下來打算要怎麼處理？

蔡秋明被提名人：民事的部分我想應該要先去深入了解原因到底為什麼。

黃委員國昌：深入了解很久了啦！9 年。我們繼續往下看，因為接下來要當憲法法庭的大法官，特別要當司法院院長，我國憲法的規定基本上就以權力分立的原則、人權的保障為基石，我們來看看您對所謂的人權觀念跟權力分立的認識是什麼。邱太三，你以前法務部的老長官，你當國兩司司長的時候，就是他當部長把你拉進去的，2019 年的時候，離開法務部當國安諮詢委員，可以把桃園地檢署的檢察長叫來，叫他指示下面的檢察官幫一個富商逃稅的案子做認罪協商，可以做這種事嗎？請教！

蔡秋明被提名人：這個事情我只從媒體……

黃委員國昌：高檢署都有調查報告出來啦！我現在只問你一般的抽象法律原則，位高權重、當過法務部部長的人可以幹這件事嗎？還是因為是之前的老長官，你不方便講？做這種事情的人應不應該負法律責任？

蔡秋明被提名人：法律責任我不敢說，就是要看實際的……

黃委員國昌：實際的狀況就是他找彭坤業來啊！關說司法啊！叫他幫富商辦認罪協商，彭坤業回去就下條子給承辦檢察官，這都是客觀事實，如果您不了解的話，高檢署的調查報告都出來了，而且立法院在追這件事情的時候，我是第一任當立委，你那時候也在法務部任職啊！

蔡秋明被提名人：是，但是我沒有看過這份報告，我大概了解跟……是從報導……

黃委員國昌：這件事情你連表示立場的勇氣都沒有，連表示立場的勇氣都沒有，叫人民要如何期待你抗拒政治的壓力，做好司法獨立審判？

蔡秋明被提名人：我想要表示一個立場，要先對事實有一定的了解。

黃委員國昌：好，沒關係，我接下來問你一定很清楚的。

蔡秋明被提名人：謝謝。

黃委員國昌：2019 年 2 月香港政府宣布要提出逃犯條例的修法，還記不記得你那時候的回應是什麼？

蔡秋明被提名人：好像我曾經講過樂見其成。

黃委員國昌：樂見其成嘛！

蔡秋明被提名人：是。

黃委員國昌：你今天還覺得樂見其成嗎？

蔡秋明被提名人：今天我覺得這個情勢的結果是當初所沒有預料到的。

黃委員國昌：你說你沒有預料到，我們來看一看你的態度是怎麼轉變的。2019 年 2 月香港提逃犯條例的修法，你當初說樂見其成，結果香港民運的領袖黃之鋒痛批你，對你的說法百思不得其解。為什麼會樂見其成？你知不知道你的態度什麼時候轉變的，你還記得嗎？

蔡秋明被提名人：是後來發現，就是因為對香港的政治情勢，其實我們當時不是太了解。

黃委員國昌：政治的情勢？很奇怪欸，當初 2 月的時候、3 月的時候，整個香港民運人士都起來抗議了，逃犯條例的法條也公布了，你作為我國國際及兩岸法律司的司長，對於他們要搞的逃犯條例你樂見其成，被黃之鋒出來痛批，你回去有反省嗎？

蔡秋明被提名人：我們確實不了解香港的政治情勢。

黃委員國昌：3 月不就公布了嗎？

蔡秋明被提名人：公布是公布，因為我們之前跟香港一直沒有進行司法互助的經驗，我們……

黃委員國昌：有沒有經驗根本不是重點，為什麼不是重點？我告訴你，你什麼時候態度轉變的。你一直到 5 月還在發新聞稿說樂見跟香港合作，我給你看是什麼時候轉變的，6 月的時候，蔡英文發文譴責、賴清德痛批，結果民進黨兩個位高權重的人出來痛批了以後，馬上轉向，國兩司 6 月 14 日發聲明譴責，大轉彎哪！整個歷程看下來，我基本上覺得您對於這件事情沒有中心的理念，完全沒有中心的理念，就是看上意辦事，等到上面的人講話了，才趕快迎合上意發聲明稿，是不是這樣？

蔡秋明被提名人：這個聲明稿怎麼發的，我現在也記不太清楚。

黃委員國昌：你也不記得，沒關係，你回去好好看，我說話一定負責，整個歷程我整理得非常清楚，社會大眾也可以檢驗我今天站在這邊所提出來的批判，到底合理還是不合理。

下一個問題，我們跟多少國家簽引渡條約？你是國兩司司長應該很清楚。

蔡秋明被提名人：引渡條約很少。

黃委員國昌：很少是幾個？

蔡秋明被提名人：應該是個位數，我現在沒有具體的……

黃委員國昌：11 個國家。奇怪，法務部的官這麼好當喔？

這麼基本的事實問題，過去這 10 年沒有增加任何新的國家，這不是你主管的法律嗎？再往下看。

蔡秋明被提名人：是的。

黃委員國昌：立法委員修法提高老農津貼有沒有違憲？過去老農沒有津貼，我從 4,000 塊給他提升到 6,000 元，照顧我們辛苦的農民嘛！立法委員提案修法增加老農津貼，有沒有違憲？

蔡秋明被提名人：基本我認為是沒有違憲。

黃委員國昌：基本上認為沒有違憲。那就很奇怪了，我為什麼說很奇怪？我問卷發給你啊！結果你附和卓榮泰的說法，說法律案增加政府支出違憲耶！你還記得你寫的答案嗎？

蔡秋明被提名人：對於特別預算這個……

黃委員國昌：我看了你寫的答案，我非常驚訝，我驚訝到說你的答案怎麼跟卓榮泰的聲明長得 87%像？你基本上就附合卓榮泰的說法，而你今天又在這邊跟我講，立法委員修法增加老農津貼沒有違憲！那我再請教你，立法委員修法增加對原住民的禁伐補償金額，從每公頃 3 萬元提高到 5 萬元，有沒有違憲？

蔡秋明被提名人：基本上我認為沒有違憲。

黃委員國昌：基本上你認為沒有違憲，非常好！記得你今天的答案，回去再好好看看你給我們黨團

的回復，怎麼會跟你今天在這邊的答復差這麼多？時間的關係，我要一直往下走，只有 20 分鐘，問題非常多。

再來，賴清德在所謂的團結十講中，他說他自己當立法委員 12 年，沒有看過立法院通過一個法律被判決違憲，痛批這個在臺灣是史無前例。你贊不贊成賴清德這樣的說法？

蔡秋明被提名人：我不是聽得很清楚，就是之前的沒有被宣告違憲，還是現在的……

黃委員國昌：不是，我問你，提名你的應該是賴清德總統嘛？

蔡秋明被提名人：是。

黃委員國昌：你有跟他見過面嗎？

蔡秋明被提名人：見過一次面。

黃委員國昌：對啊！他講了這個話很重耶！總統指著我們立法院耶！說他自己當立法委員 12 年，沒有看過這麼離譜的立法院，通過法律被宣告違憲。所以我才請教你，贊不贊成賴清德這樣的說法？還是你已經過著隱士獨居的生活，外面社會發生什麼事情你都不知道？

蔡秋明被提名人：是有點這樣子，這個……

黃委員國昌：是有一點這樣？

蔡秋明被提名人：這個是……

黃委員國昌：哇！天哪！這樣很危險。

蔡秋明被提名人：這是賴總統自己的觀察，我想是他……

黃委員國昌：你贊不贊成？

蔡秋明被提名人：我沒有辦法表示贊成或不贊成……

黃委員國昌：沒關係，但是你接下來就要表示意見，看一下立法院職權行使法第十五條之二，我沒有要你背，我不會像考小學生一樣考你，這樣對你不尊敬，我把法條都列出來了。

蔡秋明被提名人：謝謝。

黃委員國昌：這個條文有沒有違憲？「立法院得經全體立法委員四分之一以上提議，院會決議後，由程序委員會排定議程，就國家安全大政方針，聽取總統國情報告。」請問第十五條之二這個條文有沒有違憲？

蔡秋明被提名人：這個條文的文字比較微妙，因為跟憲法的規定有一點點解讀上的……

黃委員國昌：沒有關係，因為你接下來要當憲法法庭的法官嘛！這個不是 pending 當中的案件，pending 當中的案件我問你也不適當，這個已經是終結的案件嘛！

蔡秋明被提名人：是。

黃委員國昌：所以我問你，這個條文有沒有違憲？

主席……

蔡秋明被提名人：這個條文的……

黃委員國昌：時間可不可以停下來？因為我每次問，他就靜止停格，然後時間都跑我的，這樣不好吧？

主席：時間暫停一下。跟委員報告一下，目前為止節奏還算順暢，好不好？

黃委員國昌：OK，好。

主席：我們繼續，好。

黃委員國昌：好，請。

主席：好，請。謝謝。

蔡秋明被提名人：我想這個在文字上有解讀的問題，因為從憲法的角度來看，它是立法院「得」聽取總統的國情報告，那……

黃委員國昌：是，那有沒有違憲？

蔡秋明被提名人：表面上看起來是沒有違憲。

黃委員國昌：表面上看起來沒違憲？那你知不知道這個條文被我們憲法法庭宣告違憲，你知道嗎？

蔡秋明被提名人：是的，我了解。

黃委員國昌：你認為沒有違憲，我們憲法法庭宣告違憲啊！

蔡秋明被提名人：我說表面上、字面上看起來……

黃委員國昌：是嘛！你知不知道這個條文什麼時候修的？

蔡秋明被提名人：修的時間……

黃委員國昌：我跟你講，2008 年賴清德當立委的時候修的！2008 年賴清德當立委的時候修的，我就覺得很奇怪了，一個總統忘了自己當立委修過什麼法，結果自己修的法被憲法法庭宣告違憲，臉皮很厚！指著現在全體國會議員耶！沒有看過你們這麼糟糕的立法委員，修一個法律被宣告違憲。總統這樣子的發言有國家元首的高度嗎？還是總統希望挖一個坑給自己跳下去，看我們一般的臺灣公民有沒有發現？總統這樣子的發言有總統的高度嗎？怎麼會自己修過的法律自己都忘了！

蔡秋明被提名人：高度的問題我不方便評論。

黃委員國昌：我們再往下看通訊監察法的規定：「通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權核發，審判中由法官依職權核發。」這個條文有沒有違憲？

蔡秋明被提名人：早期確實是由檢察官……可以來聲請，或者是……

黃委員國昌：監聽票啦！檢察官發，有沒有違憲？有還是沒有？

蔡秋明被提名人：現在被認為違憲，我想這個有時代的……

黃委員國昌：現在被認為違憲。什麼時候被認為違憲的？

蔡秋明被提名人：實際的日期我沒有印象。

黃委員國昌：很早以前啦！十幾年前了！2007 年！快 20 年了耶！當初立這個法的，您知道是誰嗎？

蔡秋明被提名人：我不知道。

黃委員國昌：又是賴清德！賴清德在當立委的時候，說檢察官可以發監聽票，後來在 2007 年被大法官以釋字第 631 號解釋宣告違憲了，現在賴清德是在打臉誰？在打臉他自己嗎？在打臉他自己嗎？重點是什麼？我們再往下看，這都是人權保障非常重要的條款啊！

蔡秋明被提名人：是。

黃委員國昌：國家機器什麼時候可以去監聽？法官保留還是檢察官保留？這些事情都很重要嘛！對不對？

蔡秋明被提名人：對。

黃委員國昌：好，我們來看一下通保法的相關規定，通訊監察要不要法官保留？

蔡秋明被提名人：要法官保留。

黃委員國昌：通訊使用者資料調取要不要法官保留？

蔡秋明被提名人：也要法官保留。

黃委員國昌：通信紀錄調取要不要法官保留？

這個都是檢察官要很熟的事情啊！

蔡秋明被提名人：也要法官保留。

黃委員國昌：網路流量紀錄要不要法官保留？

蔡秋明被提名人：這個我不確定。

黃委員國昌：好，沒關係啦！網路流量紀錄是我們去年修法的，可能對你來講這是新的法。但是你剛剛的答案事實上是錯的。為什麼？通訊使用者資料調取不用法官保留。法務部向來的立場都是這個樣子啦！你忘了嗎？這很基本耶！這非常基本耶！

好，再來，檢察官傳喚證人做證，可以當場要求證人交出手機、要求查看手機內的通訊內容嗎？可不可以？

蔡秋明被提名人：我想這個……

黃委員國昌：這個是刑事基本人權啊！檢察官可以做這個事嗎？

蔡秋明被提名人：證人的話就比較不適合。

黃委員國昌：就比較不適合？不要講「不適合」啦！被提名人，我們都是法律人，不是素人，素人才會用形容詞在形容，法律人就很清楚，可以這樣做嗎？

蔡秋明被提名人：對證人而言比較不適合。

黃委員國昌：根本不能這樣做嘛！本質上就是搜索嘛！人民為什麼對司法沒信任？現在的檢察官辦案，有告訴證人你有權拒絕嗎？有嗎？

主席：好。

黃委員國昌：我不知道你會不會通過，如果通過，回去瞭解一下，這是刑事基本人權耶！不要像你今天回答那麼多問題的答案一樣，讓人家感覺還搞不清楚狀況。

主席：好，謝謝黃國昌委員的詢問，也謝謝蔡被提名人的回答，謝謝。

接下來請本院第 2 位詢問的委員王義川委員，請詢問。

王委員義川：（9 時 34 分）院長，請蔡被提名人，謝謝。

主席：麻煩再請蔡被提名人，請。

蔡秋明被提名人：王委員好。

王委員義川：好！歡迎你到立法院來參與這次的審查會。剛剛委員的詢問，你表現得還不錯。

蔡秋明被提名人：謝謝。

王委員義川：該回答就回答，因為很多在這裡審查其實是要羞辱你的，還好你沒有動怒，表現得很好。第二個，因為你接下來要當司法院的院長，以後憲法法庭很多會議也要你來主持。

蔡秋明被提名人：是的。

王委員義川：所以我是建議你，接下來包括很多委員的詢答，針對很多的個案，個案不用進行評論，因為我們知道憲法法庭，即使憲法法庭在開會，也要有公開說明會，也要有言詞辯論，那些都算是滿冗長的程序，兩造都必須陳述自己的意見，然後大法官一一來詢問他們的質疑，所以用這麼短暫的時間，請你針對個案來表態，這並不適合，因為如果你針對個案來表態，那就有失一個大法官、有失一個司法院院長的高度，建議你要小心。

蔡秋明被提名人：謝謝。

王委員義川：因為以後你當司法院院長，總不能你在司法院上班的時候，一堆媒體擋在司法院的門口，問你：院長，上個禮拜有一個案子、昨天有一個案子這樣、這樣，你有什麼看法？你還侃侃而談，這就不對了，因為你自己當檢察官，每一個個案複雜的程序，只有偵查中跟審判進行中的人，這些相關的司法人員才知道全貌，所以針對這些個別的個案，我是建議你，因為今天的審查，我們立法院牛鬼蛇神、神仙龍虎豹、虎龍豹彪，專業的跟不專業的都有啦，你要謹守一個司法人員的原則，盡可能的不要去評論到個案。

蔡秋明被提名人：謝謝。

王委員義川：因為很多個案可能也不是你理解的那樣，這是第一個。第二個，請問被提名人平常有在關心新聞、網路這些社會關注的案件，看完這些案件，你通常會跟你的同事討論、跟家人討論、跟朋友討論，譬如有國中生殺死他的家人，也有這種詐騙被騙得很慘的，也有說他精神喪失心神耗弱，這些人殺了他們的家人，罪該萬死。你在還沒做被提名人之前，你遇到這些案子啊，你通常會怎麼討論你的說法？

蔡秋明被提名人：我很少，幾乎沒有跟同事討論案件，就是跟司法案件有關的報導，如果是在家裡看電視的時候，可能跟太太一起看，可能會聊一下，就這樣。

王委員義川：好，你會不由自主的說：哎呀，這種的判太輕啦，這種的怎麼可以交保啦，這種的怎麼可以就這樣放他回去啦！你會不會有這種評論？就你單純只看媒體，因為你自己當檢察官，你也知道檢察官對被告或者是嫌疑人執行所謂的強制處分時，一定有理由的，然後要法官同意，對不對？可是我們外界在外面看，看新聞、看媒體報導，看一看之後說這個這樣，法官放他走，這樣不行！這個檢察官怎麼請他回去，怎麼可以這樣啊！我們很多認為對司法沒有信心，都是這樣看了以後，街頭巷尾大家評論之後說我們司法這樣不行，像這麼可惡的，怎麼不把他抓起來，還放他出去到處跑。你以後當司法院院長，我把它切成兩塊，一個是你現在還沒當司法院院長，一個是以後你就是一個司法院院長，你的態度會是什麼？

蔡秋明被提名人：我想我的態度，因為我自己做過司法工作做了三十幾年了，可能跟完全沒有接觸司法的一些朋友，對於案件的看法、觀點可能比較不一樣，我比較傾向不會立即作判斷，當然在同事之間也幾乎沒有這樣的討論，因為他們都是法律人，他們很了解，就如同委員剛剛講的，對於一個案子，除非你有親身承辦過，了解細節、了解案件的來龍去脈，不然其實沒有接觸

的外人是很難評論的。

王委員義川：好，如果接下來你當司法院院長，你可不可以跟大家講一下，以後涉及司法的任何一個案子，我講的是任何一個案子，你會不會去問這個法官、問個庭說：很多案子社會關注，司法也認定不公，但一個案子卻辦了這麼多年，你們可不可以辦快一點？司法院院長算是管行政的，總是會看一下各個法院的審理狀況、相關進度是不是拖很久等諸如此類問題，你會不會有這樣的指示、這樣的指導或是這樣的提醒？

蔡秋明被提名人：在個案上我一定不會去找法官，特別是承辦的法官，然後跟他說這個案子要辦快一點，或是這個案子外面、民間有很多反映，因為在法院體系這是一個很大的禁忌，就算是院長或庭長，大概都不會這樣講，但是如果針對整體司法行政政策，基本上相關的廳處也許會做討論，比如是政策性的研討或政策性的討論，但不會去跟個案法官做任何提示。

王委員義川：好，這個滿重要的，一定要堅守住。其次，你的報告中提到因為人力不足的問題，所以現在審查進度都很慢，甚至有審查一年、兩年的，像有些立法委員發生事情，立法委員任期都做完了，還跑去當縣長、市長，但他的案子可能都還沒有定讞，這都有可能，各式各樣的可能都有，所以你在看整體全貌的時候，各地方法院、各高等法院都跟你說人力不夠，每個人手上都有很多案子，沒辦法，速度就是這麼慢。如果你當司法院院長，你認為速度太慢，你會下什麼樣的指示？

蔡秋明被提名人：我想就如同我剛剛在口頭報告中提到的，案件工作太重，對案件的進行一定會有影響，特別是我們的刑事訴訟制度，並不是採取所謂高度集中審理方式，它有點像一位日本教授所說的，是採取牙醫式的訴訟程序，不是外科手術式的方式，英美法比較像是集中審理，趕快把案子審完，其他案件就會放著；我們的方式是可能這個案件這個禮拜審一次，下禮拜或者下個月再審一次，這樣各案件可能會比較平均，但問題就是會造成每件案子都會拖比較久，但是最重要的問題是，就現在的案件量來看，我們的人力確實不足，這個困難度很高，就像我剛剛提到的，有先進建議要增加人力，但他並不是建議增加法官人數，而是增加助理跟書記官人數，因為這兩個部分現在都很欠缺。

王委員義川：好，前一陣子立法院通過法庭的審理要直播，這個你應該也了解，如果你當司法院院長，事情就到你頭上了，有沒有跟同事、同仁大家討論過，如果採用直播方式，一年差不多要花多少經費？司法院的行政單位是有回復，聽起來金額很龐大，因為你接下來要當司法院院長，搞不好這個搞下去，可能會吃掉司法院一半以上的預算，或者是要增加大概一倍或將近一倍的預算，對此你有什麼看法？

蔡秋明被提名人：具體的花費數字，因為我現在是被提名人，現在其實也不方便跟司法院接觸，這也是一個新的業務，因為最近才通過，那我們在三個月以後，我們要開始實施，那這段時間我們會做一些配套的規劃，比如說包括預算、包括其他要處理的……

王委員義川：當然這已經通過了，照規矩你們就要辦。

蔡秋明被提名人：是。

王委員義川：辦這個對法官、對檢察官、對律師、對被告、對證人，你覺得這個事情是正面的，還

是說……因為我們常常說司法不公、黑箱，所以就全部都給它直播，看你們整群都在說什麼，這樣子對……你以前當檢察官，你現在也算檢察官，你以檢察官的立場，我們先說檢察官的立場，就是說直播出去，可能在問案的時候，你們就要溫良恭儉讓了，不然你到時候說：「上次我在偵訊你的時候，你明明就這樣講，筆錄都有，你現在在法官前面竟然這樣講！」這句話我如果說得這麼兇，直播出去以後，可能會被說檢察官你態度好一點，講話要這麼兇嗎？你在大聲什麼？可是這有可能是法庭裡面的常態，檢察官被那個被告激怒了，本來都說好了，你也已經簽了偵訊筆錄，律師也都在場，也都簽了，結果到法官前面還翻供，這都有可能嘛！

蔡秋明被提名人：是。

王委員義川：或者是法官說：「不是啊！被告，我看到的卷證這個都有啊！而且檢察官偵訊你都有啊！你現在怎麼再改？」到時候直播出去，被說法官你在講什麼東西啊！你講話可以態度好一點嗎？你講話可以小聲一點嗎？你這樣會嚇到我的當事人耶！這樣的話，你認為以後這個事情會怎麼發展？

蔡秋明被提名人：事情會怎麼發展我現在沒辦法預測，但是這個法律已經通過了，所以就必須要進行，因為臺灣是一個法治國家，但是有兩方面就是說，在檢察官方面，偵查階段其實是不公開的，是不能直播的。

王委員義川：沒錯，對。

蔡秋明被提名人：現在可以直播的部分是審判，法律審跟事實審的部分，事實審原則上它是不公開的，公開的部分是言詞辯論的部分，所以我想這個部分處理起來是比較沒有像之前預測的那麼麻煩，但是同樣有很多人非常擔憂，也非常憂心，這確實有很多問題會發生。

王委員義川：都很擔憂啦！只有民眾黨不擔憂而已啦！連國民黨自己也擔憂啦！有一些他們自己的案子，也說不要公開審判，連公開審判都不要了，還要直播嗎？所以這個部分可能……未來你如果當司法院的院長，包括我們這些法官，我也不知道這要怎麼做心理建設，因為以前法官高高在上嘛！都坐在上面，就像我們的院長坐在上面，我們這些當事人都坐兩邊，以後法官問問題，要像我們韓院長一樣講話溫文儒雅，也不能夠生氣，因為我在看憲法法庭的時候，我看每一個大法官都穿著法袍溫文儒雅問問題。可是實質上的法院審理，應該沒有這麼溫柔啦！因為你遇到被告很惡劣的時候，有時候也會使人生氣，所以這一塊可能接下來你當司法院的院長，大家要討論一下，看怎麼樣讓我們的司法人員、法官以後審理的時候，避免在這種直播的過程當中心理受創。

因為我知道很多法官、檢察官下班以後跟一般的人都一樣，坐捷運、騎腳踏車都有啦！很多都是這樣，因為他換下他的工作服後，有時候就是穿一件襯衫回家，所以這一塊，有可能直播出去以後，像最近「草仔」和「蔥仔」把一些法官、檢察官的相片拿出來，還用了一些血跡，有一點在恐嚇別人的意味，對法官、檢察官影響都很大。所以接下來直播出去之後，司法院要對這件事情看要怎麼去因應，因為你接掌司法院院長之後，這一題就是你的問題了。

蔡秋明被提名人：是，謝謝委員提醒。

王委員義川：接下來，你認為國內的政黨從事政治競爭，最近也有政黨被解散，亦即在憲法法庭被

解散，主要是因為跟憲法有關係才會送到憲法法庭被解散，你對這種解散政黨有什麼看法？

蔡秋明被提名人：這個案子據我所知應該是在繫屬中的案件吧，不知道是不是繫屬中的案件？如果是被受理以後繫屬中的案件，我確實是比較不好在這裡就這個案子發表……

王委員義川：你這樣回答就對了，我很怕你回答我，這是個案不能回答，因為如果你不清楚又回答了，你會講錯，講錯了，各家媒體都在就會變成標題，所以你要說這是進行中的案子，你沒有完整的資訊沒有辦法回答，但是憲法法庭解散政黨的這件事情，你總可以評論吧！不管這個政黨的理念是什麼，很多人都會說，你這個憲法法庭、大法官怎麼可以把人家的政黨給解散呢？你對這件事情的看法是什麼？

蔡秋明被提名人：這個案件是憲法訴訟法規定所受理的案件之一，至於到底要怎麼審理，我想就要看這個政黨的作為、它過去的主張，還有沒有什麼實際的行動對民主憲政或對國家有危害，如果有這些情況就有可能被宣告違憲解散；如果沒有這種情況，就不會被解散而被駁回。

王委員義川：好。最後再問一個課題，也就是關於通訊投票、不在籍投票的題目。

蔡秋明被提名人：是。

王委員義川：這些當然有可能被設定到部分的族群，也許是部分的工作，也就是說它不是全面性的。選舉的時候採用通訊投票、不在籍投票，可能會因為某些因素而被設定某一些族群、某一些工作或某一些什麼，這些人可以不在籍投票，他們可以通訊投票。你是一個大法官，對於這個事情按照憲法的角度來看，憲法讓我們每個人擁有選舉、罷免、創制、複決的權利，大家都要平等對不對？但有一些人可以通訊投票、不在籍投票，如果可以全面開放的話，像我住桃園，但我想去綠島投票，你把我的票改去綠島就對了，我就是想去那裡投票，因為投票那天我要去綠島玩，所以我去那裡投票就好。如果特別設定了部分的身分、部分的族群，這樣在憲法上你的認定是什麼？因為大家都要一樣，可是有一些人因為他的身分如何，所以被設定成可以進行這樣的一個跟別人不一樣的權利或主張，對於這件事情你有什麼看法？

蔡秋明被提名人：理論上來講，我想人民都有投票權，但是並沒有指定在特定地區投票這樣的權利。當然這個議題應該是中選會須考量的，這種案子有可能會送到憲法法庭來，所以我現在也比較不方便去提這種主張或作法到底是違憲還是不違憲。基本上，法律有給一般人民在一定地點投票的權利，是已經有給予這樣的權利了，但是不是有給一定要在特定地區投票的權利？這是不是憲法保障的權利？我想這是有一點討論的空間。

王委員義川：這個就是直球在討論。

蔡秋明被提名人：是。

王委員義川：好，謝謝你今天參加我們的審查會，也祝你審查到最後的投票結果能夠過關。

蔡秋明被提名人：謝謝委員。

王委員義川：謝謝。

主席：謝謝王義川委員的詢問，也謝謝蔡被提名人的說明。

接下來請登記第 3 位許宇甄委員詢問，林岱樺委員請準備。

許委員宇甄：（9 時 55 分）謝謝院長，我們請蔡被提名人。

主席：麻煩請蔡被提名人說明。

蔡秋明被提名人：許委員好！

許委員宇甄：被提名人，你好！我想您實任檢察官將近 30 年的時間，也在一審、二審擔任主任檢察官，而且借調最高檢察署多年，另外，您的專長是刑事司法案件實務，也多次參與最高法院大法庭的言詞辯論，也協助法務部進行憲法訴訟，所以您熟悉司法體系運作，也擅長國際司法交流。

但是因為你這次是被提名為大法官，而且還要擔任司法院長，所以您在 3 月 21 日的被提名人介紹記者會指出您未來的兩項工作重點：一個是推動法官與檢察官於一段時間能夠互相交換、接觸，增加不同經驗；第二點是面對五權憲法機關的失衡狀態，涉及憲法層次，適合憲法法庭協助處理解決。針對這個部分，外界質疑會出現審檢一體的亂象，連民進黨黨團的總召都說，檢察官當司法院長當然不妥；您自己也提到，總統提名你，您也覺得不可思議！這也是外界大家的疑慮。

所以想請教蔡被提名人，其實大法官釋字第 392 號的解釋有明確指出，臺灣審檢分立的制度事實上就是臺灣審檢分立的一個憲法基石。在國際上，日本戰後所制定的檢察廳法也是為了保障審判的獨立，在制度上必須與法院分立，互不干預；在德國，根據德國基本法與刑事訴訟法的相關規定，也與行使審判權的法院保持組織及職能上的分離，德國也是審檢分立的制度。蔡被提名人沒有擔任過法官，但是您在總統府的被提名人記者會提到，在臺灣，法官比較靜態，檢察官比較動態，所以希望兩個工作未來於一段時間能夠互相交換、接觸，增加視野。看起來，這已經違背釋字第 392 號所揭示的憲法原則，而且臺灣 40 年來都是審檢分立，這不僅是憲法的保障，也是國際司法的標準，這樣的言行其實已經引發社會對您可能破壞司法獨立的高度疑慮。是不是可以請您說明一下？

蔡秋明被提名人：是的。我在被提名的記者會上確實有講過類似的話，但是我當時的想法是因為我知道現在法官的工作狀態，如同我剛剛講的，算是比較靜態，但是他的工作負荷很重，所以如果他有機會去做不同的工作，事實上，就他的工作或者是他的生活型態來講，是一個調整。以臺灣來講，檢察官轉任法官或者是法官轉任檢察官是實施多年的事實，就是這個有輪調制度，一直以來都有，到目前為止都還有，今年大概有 11 位檢察官會調到法官來，由法官調去當檢察官的比較少，往年也有……

許委員宇甄：對於外界的疑慮，相對於審檢分立，那可能違反這樣的原則，你要怎麼讓司法獨立能夠真正的落實？

蔡秋明被提名人：我想我這個說法沒有違法的疑慮，因為臺灣的審檢分立已經四十幾年，四十幾年來，從來沒有發生過檢察官調來當法官以後，就案件，他就會判有罪，或者是法官去當檢察官以後，他就特別不起訴，從來沒有發生過這種狀況，這是法律所允許的。

許委員宇甄：我想應該也沒有一個要擔任司法院院長的被提名人提出這樣的主張，因為不只是交流，而是要互相交換，就是剛剛您講的把檢審互調這樣的狀況，那當然外界就會質疑未來檢審分立制度是不是會嚴重的被破壞，其實大家都有這樣的疑慮。剛剛被提名人提到這樣的方式我想

並不足以說明，也並不足以回應外界的質疑，所以針對這個部分您是不是可以再重新考慮一下，是不是還要推動檢審互調，讓司法獨立變成空談呢？

蔡秋明被提名人：我想檢審互調這個事情，我剛剛講過是事實，現在也在實施中，不會破壞司法獨立，也不會破壞審檢分立，如果我之前簡短講過了一些話，有造成誤會，我要在這裡跟社會大眾道歉，這其實是一個誤解。您剛剛所提到德國的制度來講……

許委員宇甄：被提名人剛剛已經道歉了，我想針對這個事情大概也解除了大家的疑慮。

蔡秋明被提名人：是。

許委員宇甄：另外，我想請教您有關您在拉法葉艦軍購弊案當中的辦案經驗，是強調「追回不法所得」的貢獻，我想這個案子對於您追回不法所得的貢獻，大家是可以肯定的，但在拉法葉案中，前檢察總長盧仁發因為聽命陳水扁總統的「動搖國本也要辦到底」的指示，也對當時的北檢檢察長黃世銘施壓要求起訴，而黃世銘因為不從被調職，您接手後立刻羈押、起訴了雷學明等 5 人，而且還在辯論法庭說：判無罪，不符合一般的期待，判有罪，汪傳浦在國外的錢才能匯回來。這樣的話是一個檢察官該講的話嗎？這是不是已經背離無罪推定的原則呢？

蔡秋明被提名人：這有三個問題，我一一回答，第一個問題就是起訴雷學明等的這個案件，事實上這個案子是 90 年 7 月 5 號在北檢起訴，那時候其實我人在板橋地檢，也就是說我是 90 年 11 月才從板橋地檢的主任檢察官調任臺北地檢檢察官，所以這個案件起訴的時候其實我人不在北檢，事實上是一個誤會，很大的誤會，這個是第一個，那時候我人在……

許委員宇甄：如果是一個誤會的話，媒體報導多年，為什麼都沒有看到您在媒體上澄清您並沒有這樣的說法或狀況？

蔡秋明被提名人：我想這個部分可能是一個無心之過，有法學前輩這樣指正，因為他跟這個案子有一些關係，所以他有一些想法和看法，我覺得無可厚非，但是事實上這個案子不是我起訴的……

許委員宇甄：但是為什麼您不出來說明真相呢？如果照您說的，當時並不是你，所以這個案子是跟你無關嗎？

蔡秋明被提名人：不是跟我無關，因為我後來調到北檢以後，這個案子我就有參與公訴、參與蒞庭，就是我也參加公訴活動，最後在辯論的時候我到底有沒有講過剛剛委員所提過的這兩句話，我不復記憶，因為這是二十幾年前的事情，這是民國 90 年。但是從一個論告的檢察官來講，講這兩句話我覺得並沒有什麼過分的地方，這是一個檢察官的主張，因為這是辯論，這是 argument。

許委員宇甄：但是這已經違反了無罪推定……

蔡秋明被提名人：沒有，無罪推定的部分我來講一下……

許委員宇甄：而且當時你是在證據不足的狀況之下起訴了這 5 位軍官，而後來也因為沒有辦法得到任何的證據顯示這 5 位軍官跟他的家人是不是真的有收到相關的匯款或是不法的利益，所以最後他們是不是無罪？是吧？

蔡秋明被提名人：無罪推定的問題我再跟委員解釋一下，無罪推定確實是我國刑事訴訟法的規定，

就是被告在判決有罪確定之前，都是推定為無罪。檢察官起訴並不表示他就有罪，因為是無罪推定嘛！

許委員宇甄：對。

蔡秋明被提名人：直到法官判決有罪，這個時候無罪推定才消失，如果他被判決無罪，那不是符合無罪推定嗎？因為本來就推定無罪。所以被檢察官起訴的案件，有的被判無罪，有的被判有罪……

許委員宇甄：請問當年你在沒有證據的狀況下起訴這 5 位軍官的理由是什麼？是因為收到上級的指示必須要做，還是你有任何的證據？

蔡秋明被提名人：當然不是！當然不是！我去蒞庭的時候，我們已經從瑞士拿回來將近 1 萬頁銀行資料的證據，換句話說，我們已經確定這個案子法方確實付了 5 億 2,000 萬美金的佣金到汪傳浦、其家人及公司的瑞士帳戶，事實上這個有付佣金已經有出來了……

許委員宇甄：那跟雷學明這 5 位有什麼關係？當時你們並沒有真正的證據……

蔡秋明被提名人：當然有關係啊！

許委員宇甄：請問，有什麼樣的證據嗎？

蔡秋明被提名人：以當時我們的判斷……

許委員宇甄：否則當時的受命法官洪英花也不會在判決書直斥檢察官「表態搶功」，他講這樣的話其實是很重喔！「表態搶功」是什麼意思？要跟誰搶功？就是由上面搶功嘛。

蔡秋明被提名人：這個我沒有評論，法官怎麼判斷、審判怎麼講，我沒有評論。

許委員宇甄：所以後來這個案件事實上就是無罪。尤其賴清德總統在 94 年擔任立委的時候，也公開指責雷學明等人收賄 2,000 萬美元，但雷學明等人最終獲判無罪確定，證明當年的指控沒有事實根據，而您作為主責檢察官奉命起訴，後來這些人被證明是清白的，現在賴總統又提名您擔任司法院院長，是不是形同對這些被害人再補一刀？尤其他們當年歷經多年纏訴、長期羈押，甚至有人還在案件中含冤而死，針對這 5 位受害者，請問您有任何的道歉之意嗎？

蔡秋明被提名人：我想這個案件的事情，剛剛王委員也講了一些，事實上很難評斷，因為有些案件法官判無罪，檢察官會上訴，上訴以後判有罪也有可能。

許委員宇甄：我現在只針對這個案子。

蔡秋明被提名人：對這個案子，我想會有公評。

許委員宇甄：針對這個案子，對這個無辜、纏訟多年的案子，您是不是要跟他們道歉？

蔡秋明被提名人：對這個案子，我覺得我不方便在這邊表示我個人的意見，因為這個案件已經判決確定，就是已經判決確定。

許委員宇甄：當年你們沒有任何證據之下起訴，最後他們獲判無罪，您覺得是不是應該對這些被害人道歉？

蔡秋明被提名人：我覺得這邊可能不方便這樣講，因為一個案子其實非常非常……特別是這個案子是國際貪瀆的案件、洗錢的案件，其實非常非常地複雜，不是我在這邊能夠講得清楚的。

許委員宇甄：被提名人，司法院組織法第五條有規定，大法官需要超出黨派，獨立行使職權，不受

任何的干預，所以如果你連回答這個問題的勇氣都沒有的話，我們怎麼能夠相信您未來能夠超出黨派、獨立行使職權呢？

蔡秋明被提名人：這個不是勇氣的問題，這是一個對個案的理解及個案認知的問題。

許委員宇甄：我就是在請教這個案子。針對最後被無罪釋放的這 5 位被害者，您有沒有道歉之意？

蔡秋明被提名人：我尊重法院的判決，我尊重法院的判決。

許委員宇甄：好，但顯然您沒有這樣的意願嘛！

蔡秋明被提名人：因為法院已經判決無罪確定，我尊重法院的判決。

許委員宇甄：另外，再請教您，最近發生幾起重大的社會案件，但司法機關處理的模式引發爭論，讓人質疑是不是保政府、不保人民。臺中市豐原 5 口命案，李姓嫌犯以詐欺、恐嚇、洗錢等罪嫌移送法辦，檢方後來裁定以 15 萬元交保，交保的理由是沒有串供的問題；可是李姓嫌犯主導王家去地下錢莊借高利貸，明明還有眾多嫌犯尚未到案，怎麼會沒有串供之虞？他交保後還在網路發文幫自己叫屈。這是 5 條人命，結果 15 萬交保！而土城家暴的謝姓男子當街殺害妻子及小姨子一案，之前他因涉嫌違反家暴保護令，遭妻子報警，前一天他無保飭回之後，隔天就殺死了妻子及小姨子，而且手法非常兇殘。

從這兩個案子可以看得出來，鄭文燦的案件交保，林秉文交保之後落跑通緝，鍾文智交保之後落跑通緝，許多人在網路反映，重大的社會案件、親民進黨的人都可以交保；反觀來看，做哏圖的人卻必須被羈押禁見，疑似偽造文書的人必須被羈押禁見。我們知道，羈押涉及人權、人身自由，具有高度的強制性與痛苦性，所以非必要不得輕率為之，可是我們現在可以看到部分的檢察官在偵辦案件的時候，都會以羈押作為取供的主要工具，跟過去的屈打成招事實上完全沒有兩樣。

根據 2023 年 3 月民間團體公布的司法信心民意調查，有高達 84.7%的民眾認為檢察官辦案受政治力影響。您過去也有在政治氛圍下針對證據不足的案件仍起訴無辜者的紀錄，而司法院院長是守護司法正義的最後一道防線，如果未來總統或行政院長對您提出政治性要求的時候，您是不是能夠承諾拒絕配合而堅守司法獨立？請回答。

蔡秋明被提名人：當然，我當然應該維持司法、堅持司法獨立，但是我要再強調一遍，剛剛委員提到的這個案子不是我起訴的，所以不是被判無罪我沒有任何道歉的意思或是相類似的評論。至於委員所提到的這幾個案子，我也跟委員一樣是從報紙上得知一些相關的訊息，我對這幾個案子的了解非常非常有限，所以我真的也是不適合評論。

許委員宇甄：你從報紙上看到這樣的報導時，我們身為一般的人民，你會不會非常憤怒？5 條人命、15 萬交保！

蔡秋明被提名人：是，非常遺憾，非常非常遺憾。

許委員宇甄：所以這個表示目前的司法檢調系統出了很大的問題，這也是令大家非常憤怒的問題。另外，我還要請教您的就是有關廢死的問題，因為我看您在回復國民黨的問卷當中表示，您不支持廢除死刑，是嗎？

蔡秋明被提名人：是的。

許委員宇甄：您不支持廢除死刑，那您針對憲判字第 8 號判決的看法是什麼？

蔡秋明被提名人：第 8 號憲判是認為現在的死刑制度不違憲，我支持這一點。

許委員宇甄：但是憲判字第 8 號等同是實質廢死了。

蔡秋明被提名人：沒錯，是相當困難，這一點我也有一點意見。

許委員宇甄：你說相當困難，我想請教一下，您擔任檢察官近 30 年，對於合議庭的法官必須一致決才能判死，在您的實務經驗上有沒有過這樣子的案例？

蔡秋明被提名人：以我自己的經驗，判死刑基本上都是一致決，並不是因為有這個判決，因為大概……

許委員宇甄：憲判字第 8 號是合議庭就是三審的法官必須要一致決才能判決，依您近 30 年的檢察官經歷，有沒有過這樣子的例子？

蔡秋明被提名人：我沒有去統計一審、二審、三審全部判死刑的案件，老實講，在我當檢察官時，曾經有我起訴的案件判死刑過。

許委員宇甄：所以有還是沒有？

蔡秋明被提名人：有這個……

許委員宇甄：有三審都一致決的案件？

蔡秋明被提名人：我沒有去統計，因為三審通常在……

許委員宇甄：是沒有統計還是不敢回答？

蔡秋明被提名人：不是不敢回答，確實以我當檢察官來講……

許委員宇甄：那是有還是沒有呢？

蔡秋明被提名人：案子在第一審判有罪以後，大概就不會再去 follow 了。

許委員宇甄：就我的了解，要三審一致決幾乎是難如登天啊！我相信也沒有一個檢察官有遇過這樣的狀況，所以這樣等同是實質廢死。我很高興聽到您說您不支持廢除死刑，可是對於憲判字第 8 號幾乎等同是實質廢死的這個部分，未來如果您擔任司法院院長，你要怎麼來解決？

蔡秋明被提名人：我想這個案子已經判決了，那憲法法庭的判決對人民跟機關都是有拘束力的，除非有憲法訴訟法第四十二條規定的這些要件，人民、政府機關都可以聲請重新來審視，如果沒有這種狀況，我想目前是沒有辦法的。

許委員宇甄：所以您不支持廢除死刑，這跟 80%的民意是一樣的，當然我們對於憲判字第 8 號其實是非常的遺憾，因為等同是實質廢死，那我想未來如果您做為司法院院長，尊重大多數的民意、尊重八成的民意應該是您要做的事情。

另外，針對賴清德總統的十講，賴總統在第三講談到了憲政，他說五五憲草或中華民國憲法，臺灣並沒有派員參加，而實際上的狀況我相信您很清楚，臺灣有沒有派員參加？

蔡秋明被提名人：我聽不清楚委員剛剛問的問題，委員是問有沒有什麼？

許委員宇甄：我說賴清德總統在第三講的時候有提到憲法的相關問題，其中他提到五五憲草或者是中華民國憲法，臺灣並沒有派員參加，那您知道臺灣到底有沒有派員參加嗎？

蔡秋明被提名人：老實講，我不了解這一點，對於政治人物的……

許委員宇甄：好，我告訴你，臺灣曾經派出 18 名省議會、各縣市議員、農漁會、工會代表等參加制憲會議，都是有的，您可以看一下當時的名單，所以賴清德總統就是公然說謊，而且在誤導國人、製造對立。您對賴清德總統的這種行為有何看法？我現在證據告訴你了，有！有 18 個人參加，您對於賴清德總統這種造謠、製造對立的行為有什麼看法？

蔡秋明被提名人：我沒有辦法確認賴總統是不是明明知道臺灣有派員參加，而說沒有，這點我沒有辦法確認，有可能他不知道這件事情。

許委員宇甄：所以你的意思是賴總統自己根本都搞不清楚狀況，就提出這樣的質疑，是這樣的說法嗎？

蔡秋明被提名人：這個我沒有辦法回答你。

許委員宇甄：要不然作為一個總統，怎麼會在他要做團結十講的時候，連這個都搞不清楚，就公然造謠、製造對立？如果你連回答的勇氣都沒有的話，你要怎麼擔任司法院院長？

蔡秋明被提名人：這不是回答勇氣的問題，這是我不知道他的狀況，當時他對此知悉的狀況是怎麼樣……

許委員宇甄：當然是回答勇氣的問題啊！賴總統錯了就是錯了，他就是造謠，不是他知不知道，或是他有沒有在事前瞭解，我覺得應該都要非常非常審慎，所以我覺得蔡被提名人應該針對這個問題要好好地瞭解，甚至應該要告訴總統，他這樣錯了。

蔡秋明被提名人：謝謝委員。

主席：謝謝許宇甄委員的詢問，謝謝蔡被提名人的說明。

接下來登記第 4 位林岱樺委員詢問之後，我們將會休息 10 分鐘，之後再請王育敏委員詢問。現在請林岱樺委員詢問。

林委員岱樺：（10 時 16 分）有請院長提名人。

主席：麻煩再請蔡被提名人說明。

蔡秋明被提名人：林委員好。

林委員岱樺：本席想針對兩個議題跟院長提名人做個討論，第一個是少年車手成為詐騙集團的主流，第二個是法官過勞的問題。我們來看幾個數據跟報導，在 2023 年已經有這樣的報導：「『少年車手』世代的誕生：詐欺集團裡，一具具殘破屍體堆疊的代價」，詐騙集團是進得去、出不來，為的就是詐騙集團的永續經營，這樣的狀況有沒有得到緩解？沒有！在今年 6 月的報導：「少年涉詐 5 年新高，6 成當車手、車手頭」，這個名詞從哪裡來呢？2017 年在臺灣治安史上相當特殊的一年，一種新型的大宗青少年涉法模式，竟遭到非正式的命名。根據警政署的統計，在 2017 年涉詐集團遭捕的青少年首度飆破萬人，而且已經超越各種青少年犯罪型態，因此被廣稱為「少年車手世代」的誕生，這正是臺灣治安的一大隱憂。司法院統計，全國已進入到法院審理的青少年涉詐人數，除了 2017 年首度超過 1 萬人，回顧前三年（2019 年到 2022 年），每年的涉案人數也平均在 9,000 人以上。

我們再來看詐欺案件的金流流程，眾所皆知，最末端現場取款的車手都是青少年居多，最容易逮捕，風險也最大，因為機房跟地下匯兌都在國外，警方難以查緝。未成年擔任車手的趨勢

逐年飆升，這也是未來司法院長，您應該要拿出更好的策略跟作為。我們來看最前端警政署的打詐儀錶板，今天是 7 月 9 號，在 7 月 7 號禮拜一的時候，當天有 481 件詐騙受理，財產損失 3 億 4,000 萬，我就以這個數據擴大一年的推估，一天 481 件，365 天就有十七萬五千多件，這是報案紀錄；一天的損失 3 億 4,000 萬，一年來就有 1,241 億，這是本席保守估計，實質金額是這個的雙倍以上，這對我國國人跟每個家庭都是晴天霹靂，而且是難以承受的打擊。

警方這麼的努力，我們來看法院的部分。這個表是從司法院司法業務年報當中取得的，以地方法院少年刑事第一審訴訟案件終結的案子來看，你看到三年半前，這都是終結的案子，111 年 15 件、112 年 16 件、113 年 16 件，今年未過半，1 到 5 月 3 件，這表示什麼意思呢？也就是每年上萬名的涉詐行為青少年真的到了司法院，不管是少年法庭或者是地方法院，真正被判刑的比例相當低，1%都不到，所以未來司法院院長就應該責無旁貸去正視青少年參與詐欺逐年飆升的趨勢，既要減少青少年參與詐騙，又要保護被害人的權益。

好，我們再來提供前端的警察人員是多麼地認真，這是三年半前他們捕捉到少年擔任車手的部分，111 年 685 人，112 年雙倍，1,279 人，113 年再雙倍，2,354 人，再到今年還未過半，1 到 5 月已經 1,192 人，前 5 個月已經快達到 112 年（前年）總年度逮捕車手的人數了，這個數據呈現什麼呢？詐騙集團非常樂意讓青少年當車手來規避責任。警政署在前端認真地查緝，實質進入到司法院審判程序的青少年案件卻偏少，不管是在少年法庭或者是地方法院，受害的是誰？全臺灣人民，聞詐色變卻束手無策。我這邊要講明的是，我不是說要把這些青少年抓起來關，而是青少年進入到法院的時候，你願意給他武器，院方要給下面的警察跟檢調單位武器，讓他供出車手上游的幕後集團是誰，但是對於青少年就應該依照青少年的相關保護原則，給予符合他身心狀況的矯正，而不是要判重刑，這個本席要強調，法院要給檢察官、警察這樣的力量，讓青少年供出上面的首腦才是正辦。

司法院如何改善呢？司法院還要繼續放縱少年車手成為詐騙集團的人才資源庫嗎？好，在這邊本席想要問，您認為少年事件處理法有沒有修法的必要？本席知道少年事件處理法的主管機關是法務部，但真的在做移審的單位，決定要不要移審、要不要繼續偵查的單位是法院，如果少年法院過度採取少年保護主義原則，讓詐騙集團的首腦大量吸收未成年者成為詐騙流程中最關鍵的前鋒部隊，這個就是現況。好，我們來看保護主義原則，本席是非常認同的喔！但法律是基於少年心智未成熟，避免對少年造成過度的壓力或侵害，這是我們應該要去執行的。但是，如果法院無限上綱少年保護主義原則，也使得警方在偵查當中無法迅速追查幕後組織，本席要講的是這個，但是對於青少年，不是要重判，而是要好好地給予矯正，符合他身心狀況給予矯正，這才是正辦，我再次、第二次強調。好，那現況是案件移送少年法庭之後，少年法庭具有先議權，所以檢察官既不能介入，警方的偵查權也受限，無法繼續偵辦，就讓詐騙集團如入無人之地，搜刮臺灣人民的財產，幫派級犯罪集團利用這些程序的限制，吸收了少年從事犯罪，警方難以追緝幕後組織，只能查獲少年車手等末端人員，溯源效果大打折，院長提名人，你怎麼看？如果你未來擔任院長，如何來解決這樣的問題呢？

蔡秋明被提名人：委員剛剛對少年犯涉入詐欺集團的詐騙案件指陳得非常非常清楚，可能比我還了

解，成少共犯這個問題確實是一個很大的問題。如委員剛剛講的，事實上是因為少年犯不是自己犯罪，他是跟成年人一起犯罪……

林委員岱樺：院長提名人，你直接告訴我你上任之後，你馬上怎麼做？這已經是國安議題了，也是總統跟國人……就算總統沒給它升級到國安議題，也是全臺灣人民現在最痛苦的一件事情。

蔡秋明被提名人：是，一點都沒錯。

林委員岱樺：對，那您怎麼做呢？你只要告訴我，你上任之後，你的方法是什麼？

蔡秋明被提名人：我想這個問題可能會涉及到修法啦！但現在的問題是，涉案的少年送到少年法院以後，有可能檢察官因為他在偵辦成年犯的案子，這中間有共犯關係……

林委員岱樺：院長，我具體建議啦……

蔡秋明被提名人：可能要借調，也就是要把這個少年調來訊問，但現在的問題是，檢察官因為法律限制的關係、少年事件處理法的關係，所以可能沒有辦法達到目的。

林委員岱樺：院長，本席具體建議，看你願不願這樣做？

蔡秋明被提名人：是，這個我想有非常值得討論的空間。

林委員岱樺：你上任之後的一個月內召集所有相關的主管跟全國相關的法官，在你下面所屬相關的人、跟這個案子有關的相關主管來討論有沒有修法的必要，好嗎？一個月內可以嗎？與其你在這邊跟我講你的看法，我覺得你已經是院長，你沒有辦法去……院長如何讓少年法庭的法官能夠認同這件事情，您身為司法院院長要怎麼做啊？

蔡秋明被提名人：委員，我想我……

林委員岱樺：兩個啦！第一個，你的態度，你認不認為擔任司法院院長這個是重中之重，少年車手成為詐騙集團的先鋒部隊，搜刮臺灣人民的財產，這件事情你的態度是什麼？第二個，你的作法是什麼？請回答。

蔡秋明被提名人：這確實是重要的問題，但是我跟委員報告，我現在還沒有上任，老實講，對於司法院的一些業務，這個主要是少年家事廳的業務，其實我不那麼熟，但是我在高檢任職的時候，我曾經聽過同事，也跟檢察長討論過這個問題。

林委員岱樺：好，至少你的態度很明確，你認為應該責無旁貸的作為優先處理的業務，是嗎？

蔡秋明被提名人：我想是優先要處理的業務之一，謝謝。

林委員岱樺：另外一個議題，司法改革的核心是法官，如何讓優秀人才願意擔任法官，司法體系依靠的是法官依法獨立審判，但是法官過勞的問題如何改善，請具體說明。

蔡秋明被提名人：法官過勞的問題其實最主要的案件來源是剛剛委員所提到的詐欺案件，因為詐欺案件這幾年突然增加，詐欺案件增加這一點，司法院其實要減少詐欺案件事實上有他的困難，因為他沒有辦法直接……我剛剛在口頭報告的時候提到怎麼減少入口案件量，案件是從檢察官起訴然後送到法院，所以在這個階段我沒有辦法減少它的案件量，就是已經進來的案件量我沒有辦法減少。但有一個問題就是，在討論檢討這個問題的時候，我在第一項提到，案件負擔這麼重、法官工作量會這麼重當然就是因為人力不夠嘛！這很簡單，但是我們有一個很大的困難就是，總員額法的規定非常嚴格，因為它不只是處理法官人數的問題，也要處理所有公務人員

的問題，所以它的限制是很大的，也就是它的限制很高，我們儘量去爭取，就法官人數來講的話，我們會盡力，希望能夠增員，因為目前的案件量真的是……這不是人過的，沒辦法！

林委員岱樺：所以你認為增加員額，這是你要……

蔡秋明被提名人：員額當然是一定要努力的……

林委員岱樺：你認為要解套的一個良方……

蔡秋明被提名人：這是其中一個辦法。

林委員岱樺：包括對於詐騙案件量如何減少的這件事情，你也會處理，是嗎？這是您的兩個……

蔡秋明被提名人：案件量減少我沒有辦法承諾，因為這個確實不是司法院做得到的，案件量的減少要仰賴偵查機關、要仰賴行政部門幫忙，所以我們希望……

林委員岱樺：所以你認為增加員額是最重……

蔡秋明被提名人：其中一個辦法。

林委員岱樺：還有呢？

蔡秋明被提名人：我們現在案件量的負擔當然是因為程序比較冗長，另外一個就是法官工作的負擔有兩個方面，第一個，他有很長的時間花在閱卷、開庭。另外一個就是製作書類，因為現在的書類、現在的判決書動輒上百頁、動輒幾十頁，所以製作文書的工作負擔很重，我們會想辦法來減輕他們文書製作的負擔，我想這還滿重要的。

林委員岱樺：好，這是第二個方案。

蔡秋明被提名人：是的。

林委員岱樺：還有呢？

蔡秋明被提名人：剛剛也講到程序的問題，看是不是能夠再精簡。另外就是看有沒有辦法再補充其他的人力，比如退休的人員，我們有沒有辦法以什麼樣的方式請他們回來幫忙，不管是哪一種忙，我們都很歡迎。再來就是輔助人力的問題，我想法官的人力跟輔助人力的部分，現在有一個很大的問題，比如書記官，現在書記官的離職潮非常多、非常可怕，現在沒有人願意當書記官，為什麼沒有人願意當書記官？因為待遇很少，工作量很多，所以這個問題我們也要想辦法看怎麼解決，書記官的待遇甚至可能比法官助理還要少。他是一個有職務保障的書記官，但是就工作量來講，他的待遇算是相當微薄，這一點我覺得我們應該來正視這個問題，看跟人事單位怎麼來處理。

林委員岱樺：就這四項嗎？第一個是增加法官的員額；第二個是文書的業務量如何減少；第三個是整個作業流程，檢視整個法官審理流程如何有簡化的可能性；第四個就是對於輔助人力例如書記官薪資所得的提高，就這四項，您認為這些能夠解決法官過勞的現況嗎？還有呢？

蔡秋明被提名人：我們努力，但是其他部分我想……我剛剛講過，我也還沒有上任，其實對於司法院的業務也不是非常、非常了解，但是司法院各司處有很多人才，有很多專業人員，我想他們對這些問題會了解得比我更深入，所以我到時候必須要請教以及跟他們討論怎麼樣來解決問題、有沒有其他的辦法。

林委員岱樺：如果能夠擔任院長的話，你願意把法官過勞也納入重要的、首先優先要處理的業務嗎

？

蔡秋明被提名人：是的。

林委員岱樺：所以本席提到這兩項，如果您未來擔任司法院長，第一個，處理車手詐騙的問題；第二個是……

蔡秋明被提名人：跟少年犯有關。

林委員岱樺：對，當然是少年犯，就是青少年擔任車手，在司法院的體制當中，如何來減少這類問題，以及如何面對這樣一個青少年擔任詐騙集團前鋒部隊的議題；第二個，法官過勞的部分，你也是願意優先來處理，您上任之後首要十大業務推動的其中兩項，是嗎？

蔡秋明被提名人：其中兩項，可以這樣講。

林委員岱樺：好，謝謝。以上。

主席：謝謝林岱樺委員的詢問，謝謝蔡被提名人的說明。

報告全院委員會，現在休息 10 分鐘。

休息（10 時 33 分）

繼續開會（10 時 43 分）

主席：報告全院委員會，現在繼續開會，進行委員詢問。

接下來請王育敏委員詢問，林淑芬委員請準備。

王委員育敏：（10 時 43 分）謝謝主席，有請蔡提名人。

主席：麻煩再請蔡提名人。

蔡秋明被提名人：委員好。

王委員育敏：蔡提名人你好。上午我其實有一直在聽你回答委員的一些回應，剛剛我聽了你回答林岱樺委員，坦白講，我幫你捏了一把冷汗，你說你對司法院的業務不是很了解，今天你是被提名要擔任司法院院長的人，你在詢答的時候說你對司法院的業務不是很了解，我想問的是：你真的準備好了嗎？

蔡秋明被提名人：對不起。

王委員育敏：你真的準備好要當司法院院長了嗎？你對司法院的業務不了解，那你怎麼可以擔任司法院院長呢？為什麼賴總統會提名你呢？是不是有更多比你更熟悉司法院業務的人、更專業的人更適合這個職務呢？

蔡秋明被提名人：我想一定有人比我更熟悉司法院的業務。

王委員育敏：所以你是最適合的人選嗎？

蔡秋明被提名人：我自己不確定我是不是最適合的人選，但是我覺得我應該是適當的人選之一，我想擔任一個重要的職務，除了能力跟經驗以外，我覺得人品很重要……

王委員育敏：什麼很重要？

蔡秋明被提名人：以我自己的評估，我自己對自我的評價，我覺得人品是好的。

王委員育敏：人品，是不是？人品指的是哪一個部分？比其他的人更突出？

蔡秋明被提名人：我想人品最重要的特點是沒有私心，沒有為自己的私利著想，就是有一個職務。

其實我在賴總統召見的時候，我自己不知道我會被提名為司法院院長。

王委員育敏：所以你到現在還不知道是誰推薦你？

蔡秋明被提名人：其實我不知道，我一直很好奇……

王委員育敏：到現在你還不知道？

蔡秋明被提名人：因為這個過程是鄭部長徵詢了我的意見，我跟他講我年紀不小了，所以其實一開始我是婉拒的，但是後來有朋友跟我說，有這個機會就做做看吧，我想如果能夠多為臺灣做一點事情，我覺得如果有這個機會，那我願意，所以我就接受這個推薦。

事實上，我是自我推薦，因為在這個程序上，所以我要……

王委員育敏：你是自我推薦？

蔡秋明被提名人：是自我推薦，所以我們要寫填一些資料，比如自傳等等，我回顧一下我過去的經歷，因為我只當過檢察官，其實之前包括現任的大法官也有檢察官出身，就是當檢察官當到去擔任大法官，基本上應該是沒有問題。也就是之前的檢察官有多數也沒有當過法官，但是當了大法官以後，我覺得他們表現還不錯……

王委員育敏：我們就來檢視一下你擔任檢察官時的一些表現。剛剛大家特別提到了有關拉法葉案，事實上，陳長文律師就直指你是核心，也是主辦，但是你剛剛在回答委員詢問的時候，又說不是你起訴的，那我就要具體問你，因為當時大家都知道盧仁發檢察總長受到了上級的命令，當時陳水扁總統下令，然後他施壓要起訴，當時他是交代黃世銘，但是黃世銘不從，才由你來接手，請問你接手之後，你做了什麼事？因為你剛剛迴避說，你沒有起訴雷學明等人，請問你接手之後，你有沒有羈押他們？

蔡秋明被提名人：我剛剛講過，這個案子是 90 年 7 月起訴的，90 年 7 月的時候，我事實上不在北檢……

王委員育敏：對，我問你的是盧仁發要求黃世銘接手，但是黃世銘不從，之後是你接手的，你接手之後做了什麼？

蔡秋明被提名人：我當時是一個基層的檢察官，黃檢察長那時候應該是北檢的檢察長吧？我不太確定，但事實上有其他的學長處理這個案子，我在 90 年 11 月從板橋地檢（現在的新北地檢）調到臺北地檢，因為總長知道……

王委員育敏：你接手的時候，當時裁定羈押是在你手上嗎？

蔡秋明被提名人：應該不是。

王委員育敏：應該不是？你很多回答都是有點模糊。

蔡秋明被提名人：我記憶中應該不是。

王委員育敏：那為什麼陳長文律師直指，你就是主要的關鍵人？

蔡秋明被提名人：主要的關鍵，我也不曉得為什麼他說我是主要關鍵人……

王委員育敏：沒有承辦……

蔡秋明被提名人：就是因為我被指示……盧總長施壓黃檢察長，然後叫我去起訴，他原來的意思是這樣，但這完全不是事實。

王委員育敏：那我可以請教你雷學明相關人等的案件，你在當中扮演什麼樣的角色？

蔡秋明被提名人：我扮演的角色是……

王委員育敏：你承辦了哪些內容，你可不可以告訴大家？這個時間，你也可以為自己陳情……

蔡秋明被提名人：參加公訴。

王委員育敏：公訴你有嘛？

蔡秋明被提名人：論告，對。

王委員育敏：所以你是主要的公訴檢察官，對不對？

蔡秋明被提名人：其中之一啦！因為起訴的人……

王委員育敏：所以你現在要告訴大家你不是主責，跟你沒有關係？

蔡秋明被提名人：不是跟我沒有關係，我不能這樣講，因為我有參與這個公訴，就不能講跟我沒有關係。

王委員育敏：對。

蔡秋明被提名人：事實上這個案子我是有參與的，但我自己起訴的案件不是這個案子，我起訴的案件是後來的案子，是後來……

王委員育敏：這個案子最後是被判無罪。

蔡秋明被提名人：是的。

王委員育敏：對於你自己擔任公訴的檢察官，現在看到這個案子被判無罪，你當時有沒有檢討自己在當中所扮演的角色？你到底是奉承上命在扮這個角色，還是你有積極去追求一些客觀的事實？因為現在大家都看到這個判決，當時違反了無罪推定原則，在沒有積極人證、物證的情況底下，依然起訴雷學明等人，然後他們也獲得了冤獄的賠償，對這個案子你有什麼看法？

蔡秋明被提名人：這點我說明一下，我剛剛有稍微提一下，就是無罪推定是訴訟法的規定，每一位被告被提出告訴也好、告發也好，他成為被告，事實上必須要受到無罪推定的保護。檢察官偵查之後，如果認為證據足夠，證明他有足夠的犯罪嫌疑、有足夠的 suspicion，他就要起訴，這是一個必須，叫做起訴法定主義。

王委員育敏：我再問你雷學明的案件，你覺得他的人證、物證是不是足夠？因為法院的判決覺得不足夠。

蔡秋明被提名人：報告委員，剛剛我講的就是，起訴的決定是其他的檢察官，起訴之後要進行公訴，我有去參與……

王委員育敏：因為你也參與這個案子嘛！

蔡秋明被提名人：是。

王委員育敏：所以我現在要問你，你現在回過頭來看，當時是不是人證、物證的確是不充分，法院的裁定是有道理的？

蔡秋明被提名人：我沒有辦法很肯定這樣講，但是我剛剛講的是……

王委員育敏：所以你當時就是……

蔡秋明被提名人：檢察官起訴的……

王委員育敏：你承長官的意旨，然後被交辦？

蔡秋明被提名人：完全不是。

王委員育敏：不是嗎？

蔡秋明被提名人：不是，檢察官起訴的標準跟法官判決有罪的標準是不一樣的，也就是檢察官認為如果證據足夠的話……

王委員育敏：他還是要依照證據為原則嘛！

蔡秋明被提名人：當然、當然。

王委員育敏：所以我在問你，那個案子的人證、物證到底充不充分？

蔡秋明被提名人：證明的標準我們可以講是不一樣的，就是我在當檢察官的時候，我認為有相當的犯罪嫌疑，足夠了，我認為可以起訴，我們……

王委員育敏：我現在是說你現在回頭過來看這個案子的時候，你怎麼評價？當法院作出的裁定跟你的看法不一樣的時候，你怎麼評價自己當時這麼積極的……

蔡秋明被提名人：對一個無罪判決的案件，我現在不適合發表任何評論。

王委員育敏：這個案子已經過去了啊！

蔡秋明被提名人：對，這個不適合評論，目前還有一部分的案件，其犯罪所得的追索現在還在進行，在歐洲還有一些地方，在加勒比海還有一些……

王委員育敏：所以你覺得當時還是沒有問題的？

蔡秋明被提名人：我覺得當時起訴的決定不是我作的，所以……

王委員育敏：蔡被提名人，我覺得你在回答上面遇到對你有利的會承認是自己，遇到對你不利的就說不是你，我覺得這樣的態度好像不是……在一件事情上這樣被檢視起來，就覺得你會猶疑。另外我要問你的是，你當時擔任法務部國兩司司長的時候有發生一件陳同佳殺害女友的重大命案。

蔡秋明被提名人：是的。

王委員育敏：當時臺灣人民也非常憤怒，覺得陳同佳應該要受臺灣的刑事處罰，但是陳同佳在香港有另外一個案子，他服刑完出獄之後要來臺灣自首，當時是誰擋了陳同佳的投案之路？你當時是法務部國兩司司長，在這件事情上，你的態度跟角色又是什麼？

蔡秋明被提名人：我基本的看法是，被告如果要主動投案，我覺得是不需要透過司法互助的途徑，也就是他要來投案，基本上他可以來，但是……

王委員育敏：當時是誰阻擋？

蔡秋明被提名人：這個案子是殺人案件，因為他已經有殺人的事實，事實上有一些安全的疑慮，當時的政府機關，包括法務部、警政署，他們認為如果陳同佳要來投案，就應該有人陪同，也就是戒護，因為他要坐飛機來，在飛機上事實上有可能有安全的疑慮，所以……

王委員育敏：當時港方有人陪同啊！

蔡秋明被提名人：他們就派人去香港跟香港當局溝通，問說能不能把陳同佳送到飛機上？比如送到登機門，由臺灣的警察人員戒護。

王委員育敏：我想細節的部分就不用多討論了。

蔡秋明被提名人：這是沒有辦法的，因為這個沒有辦法達成決議。

王委員育敏：我只是要問你，你當時是國兩司的司長，你又擔任過檢察官，照道理講，對一個殺人犯，你應該是會主張要積極來偵辦。

蔡秋明被提名人：當然，是的。

王委員育敏：你當時的立場是這樣子。

蔡秋明被提名人：我當時的立場是這樣。

王委員育敏：你有沒有說服你的長官？你有積極說服嗎？

蔡秋明被提名人：我有盡力說服。

王委員育敏：你當時是這樣的立場，是不是？

蔡秋明被提名人：是，是這樣的立場。

王委員育敏：好，所以最後你沒有說服成你的長官，這個個案到現在還是完全沒有辦法，讓陳同佳逍遙法外，這是我們看到的情況。

蔡秋明被提名人：我想臺灣跟香港的關係不是那麼順暢，其實我剛剛也有提過。

王委員育敏：另外，在你被提名的記者會上面，蕭副總統表示：「提名蔡秋明是為了提升國安案件的專業能量，確保國家安全」，然後你就很快地回應說：「提升國安案件專業能量是任內的首要任務」，但是在你今天的書面報告中，國安案件專業能量並沒有在你直接標示出來的重點任務裡面。我要問的是，這是你當時因為記者會附和蕭副總統的話，還是你是真心認為，你來擔任司法院的院長，是要完成提升國安案件的專業能量？

蔡秋明被提名人：其實我現在有點忘記，我有沒有說提升國安的……

王委員育敏：媒體有報。

蔡秋明被提名人：媒體是怎麼刊登的，我不太確定。

王委員育敏：你可以看一下我的 PPT。

蔡秋明被提名人：說是我上任的首要業務，這點我不確定，我有沒有這樣講，這點我不確定，但是我覺得國安問題目前在臺灣是一個相當嚴重的問題，很多國民都引以為憂，作為一個國民，我覺得國安問題是重要的，但是我並沒有……

王委員育敏：那是不是你的首要任務？我現在再你問一遍，你可以澄清。

蔡秋明被提名人：這並不是當大法官的任務，國安問題基本上不是大法官的工作內容，因為他是要做憲法法庭的審判，如果在司法院院長的這個職務裡面，事實上會跟這個問題有點關係。

王委員育敏：對。

蔡秋明被提名人：就是因為我們目前沒有國安專庭……

王委員育敏：我要你在這邊很慎重地再回答一次，就是提升國安案件專業能量，是不是你上任之後的首要任務？

蔡秋明被提名人：我不能說這是我的首要任務，我想司法院院長還有更直接要做的事情。

王委員育敏：所以你當時在記者會是為了呼應蕭副總統，才講出這樣的話？

蔡秋明被提名人：沒有，我沒有這個意思。

王委員育敏：沒有這個意思？但你講出了這樣的話。

蔡秋明被提名人：我到底有沒有講這句話，我們再確認一下，我不是很確定有或者是沒有，但這個應該不是我的意思。

王委員育敏：不是你的意思？你講的，但不是你的意思？

蔡秋明被提名人：是不是我講的，我不知道。

王委員育敏：好，到目前為止，我發現蔡被提名人有一個問題，就是你講過的話，你都會說好像不是你的意思，包括你也講過一段話：「在臺灣法官比較靜態，檢察官比較動態，因此未來如果有機會讓兩個工作有一段時間互相交換、接觸，增加視野與經歷，可能會有益法官的身心健康。」這段話是不是你講的？

蔡秋明被提名人：這段話是我講的。

王委員育敏：是你講的嘛？

蔡秋明被提名人：我講這段話是我參考歐洲的一些實務，特別是德國，因為他們法官跟檢察官之間的交流非常頻繁。但是我並沒有聽德國的同事說因為檢察官跟法官之間的交流，讓審檢不分，或者是法官的獨立性會喪失。

王委員育敏：那我就問你，你講這段話，未來你擔任司法院院長，你是不是要去推動這項制度，讓檢察官跟法官的工作可以有一段時間互相交換？你要不要推動？

蔡秋明被提名人：這個要看實際的需要，這種事情就是我剛剛提到的，您一剛開始也提到，我對司法院的業務比較不了解其中的一點，我想這是我當時的一個想法，就是……

王委員育敏：被提名人，我提醒你，你在回答許宇甄委員的時候，你的態度是說你思慮不周，所以你道歉，但你在回答我的時候，看起來態度又不一樣，我覺得前後一致性對於我們對司法院院長的信任度也是很重要，因為這樣子看不出你基本的原則跟立場是什麼。

接下來，我要問你的是，我們現行的羈押制度有沒有被濫用的問題？你覺得押人取供在現行檢察官的作為上面，如果有人押人取供，你贊不贊成？

蔡秋明被提名人：如果真正是押人取供，我當然不贊成。

王委員育敏：不贊成嘛！但是我們看到目前有一些檢察官在作法上面，在證據不充分的情況底下，他就使用羈押的手段，或者是一再延押的手段，想要達成他調查的目的，請問我們相關釋字的解釋，跟刑訟法相關的規定，你認為這樣的作法有沒有違法？

蔡秋明被提名人：有沒有違法要看個案啦！押人這件事情……我想肯定是有很多羈押的案件，但是檢察官為什麼會羈押？我想他有法定的理由啦，我如果不去了解這些事實的狀況就隨便做評論，我覺得是不負責任的。

王委員育敏：好。這個部分也是現在讓民眾覺得害怕的問題，因為如果是這種押人取供，事實上已經是侵害人權……

蔡秋明被提名人：是。

王委員育敏：未來你要擔任司法院的院長，我想保障人權是司法院非常重要的一個責任跟角色，但是我們看到現行的法院有很多當檢察官提出羈押的時候，法院的審理好像都是照單全收，並沒有在審理上面真正好好認真的再去做一些適度的研判，如果將來你有機會擔任司法院院長，這個部分應該是要好好檢討一下。

另外，有關行政跟立法之間的衝突，你曾經說過：中央機關有法律及政治面挑戰，我認為適合由司法院來解決。所以代表你未來如果擔任司法院院長的時候，你會更大幅地去受理有關於行政跟立法之間的爭議，是這樣子嗎？你有講過這段話。

蔡秋明被提名人：我想這個是憲法法庭的任務之一，就是如果有機關之間職權的爭議，他們是可以聲請由憲法法庭來解決，這個是被動的受理，因為大法官的立場就是不告不理，他不能直接說，你們的爭議我來解決，不會有這樣的事情，所以如果有這樣的案件，那麼我們就依法處理。

王委員育敏：對，我們可以看到事實上過去憲法法庭在針對一些不受理、高度爭議的聲請案，這個也是很常見的，包括 2016 年監察院的不當黨產條例是不受理的；2018 年立法院前瞻的違憲疑慮也不受理；2022 年林岱樺提的案子也不受理；2024 年賴香伶勞保基金違憲疑慮也是不受理。但是，如果未來的憲法法庭要受理的是屬於行政跟立法之間的衝突的話，等於是把憲法法庭自己也捲入了一些政治的紛爭當中。我們希望臺灣的司法其實是可以真正超然獨立的，在受理跟不受理的這些標準上，我覺得未來如果你有機會擔任司法院院長，這個真的要好好思考清楚的，絕對不是因為是當權派所提出的就受理，以上，謝謝。

蔡秋明被提名人：謝謝委員指教。

主席：謝謝王育敏委員的詢問，也謝謝蔡被提名人的說明。

接下來，我們請林淑芬委員詢問。

林委員淑芬：（11 時 4 分）謝謝院長，是不是請蔡提名人？

主席：麻煩蔡被提名人。

蔡秋明被提名人：林委員好。

林委員淑芬：被提名人，我這樣子說好了，你知道橋頭地院有一個法官叫石育恩，這一個個案你有印象嗎？這樣講好了，法官幫詐騙集團藏錢，這個個案你有印象嗎？

蔡秋明被提名人：我好像在媒體上有看到。

林委員淑芬：好像？你是被提名人了，你對這樣的個案有什麼樣的看法？聽起來你好像對細節並不是很清楚。這樣說好了，臺北地檢署偵辦律師鄭鴻威擔任詐騙集團軍師案時，他發現有 16 個律師串聯在一起成為一個群組，幫詐騙集團到各地檢署還有各法院監控遭逮的車手，更離譜的是橋頭地院的法官石育恩，還有桃園地檢署的檢察官你們以前地檢署系統的吳雅芝也捲入；詐騙集團還把錢藏在法院，石育恩法官還揪其他法官一起買房子洗錢，揪團買房洗錢，這個過程東窗事發了以後，石育恩還趕快開著價值 350 萬的保時捷跑車跑到地方法院把錢搬走，然後被逮到。我現在問你，你知道看守所裡面以前遭羈押的一半以上都是酒駕，現在一半以上都是什麼你知道嗎？

蔡秋明被提名人：不了解。

林委員淑芬：你是檢察系統的，你會不知道？看守所裡面關的一半以上都是詐騙集團的車手。

蔡秋明被提名人：是。

林委員淑芬：是，你現在才……你有接地氣嗎？我現在很擔心耶，我要跟你講這件事情是因為詐騙問題很嚴重，跟他們關在一起的人出來描述給我朋友聽，他問這些年輕車手出去以後會不會想再從事詐騙的工作？他們說：會。為什麼會，你知道嗎？被提名人，你知道嗎？猜猜看。

蔡秋明被提名人：因為判得不重。

林委員淑芬：啊？

蔡秋明被提名人：因為判得太輕。

林委員淑芬：判得太輕不是問題，他們都認罪，被抓到的這些詐騙集團車手都認罪了，關了以後還要出來再當詐騙的原因是，外面領 3 萬、5 萬的薪水太少了，在外面隨便當車手，吃香喝辣、收入豐沃；我現在要講的不是這些車手，我要講的是，法官跟檢察官有錢能使鬼推磨的這個問題。我知道你是被提名人，其實檢察系統更嚴重，你對於制度面的防弊有什麼看法？你可不可以說給我們聽一下？

蔡秋明被提名人：這是一個困難的問題，第一個，我對於案件的細節其實不了解……

林委員淑芬：我沒有在講案件，我現在講的是，關於檢察官、法官無法抗拒誘惑，請問檢察官一個月的薪水是多少？

蔡秋明被提名人：一個月應該有 10 萬塊以上。

林委員淑芬：10 萬塊以上。法官一個月的薪水是多少？

蔡秋明被提名人：差不多。

林委員淑芬：差不多？法官不只這樣啦！我現在要跟你說的是，詐騙集團隨便給他們的都比這個多，大家在外面吃香喝辣，檢察官、法官很難抗拒誘惑，但絕大多數還是正派的。我現在問你的是，你要來做院長、被提名了，總統也跟你說：我提名你好不好？你也說：好，我勇於任事。那我要問你，這要怎麼改革？要怎麼樣防弊？我是要問你這個。你知道對於人民來說，警察、檢察官、法官這些抓鬼的人被鬼抓了，你叫人民情何以堪啊？我們這些人民要叫誰來保護啊？司法最後一道防線也瓦解了，你知道這個事情有多嚴重嗎？你有想過嗎？

蔡秋明被提名人：如同剛剛委員提的，大部分的法官跟檢察官其實……

林委員淑芬：我現在問你的是要怎麼防弊，不要再去說那些大部分，不能讓老鼠屎壞了一鍋粥啊！所以要靠司法行政體系，我現在要問的就是：司法行政體系你要怎麼管理和防弊？我再告訴你，法官法在 100 年制定，法官法第七十四條提到，法官職務評定只有良好與不良好兩種。但在法官法施行前，法官的考績有三等；法官法施行以後，甲等、乙等都變成良好，丙等的才叫做不良好。在現在的法官法之下，有多少法官被評定為不良好？比例有多高，你知道嗎？

蔡秋明被提名人：我只知道相當低。

林委員淑芬：對，低到不成樣子！所以法官沒有棒子啦！在法官法制定以後，司法形象變得雪上加霜、惡名昭彰！現在已經不是司法獨立審判，已經變成素行不良、為非亂做的法官的天堂，破

壞司法形象，連累正派的法官，這樣才有政客表演的空間！所謂的政客表演，前幾天立法院才通過法庭直播，事實上是一、二審沒有直播，且原則上都不直播，但是因為有太多人民的權利受到法官侵害，才會認為要公開透明。其實是因為司法改革過程中，司法行政體系瀆職，司法行政體系不彰，沒有棒子，即使有職務監督體制也不行使，以致敗壞司法形象，才會讓政客到立法院來表演原則上都不會直播的假直播，是個只圖利政治人物與貪瀆案件一定要直播的假直播！這是政治人物才有的司法特權的假直播，只有這一種！為什麼人民會有這種高度期待，誤以為立法院通過的是真直播？因為司法行政體系、司法的職務監督功能失效、沒用，你知道嗎？你有什麼看法？

蔡秋明被提名人：司法院有懲戒法院這個機構，我想委員很清楚，懲戒制度……

林委員淑芬：懲戒法院在司法裡面……你說的懲戒法院所懲戒的對象是所有的公務人員，我現在講的是對於司法行政人員體系你要怎麼改？不要跟我說懲戒法院！司法院內部的把關機制是哪個委員會？

蔡秋明被提名人：我們有自律委員會，還有審議委員會……

林委員淑芬：人審會啦！人審會啦！只有違反法官法第三十條規定的才會送外部的法官評鑑委員會……

蔡秋明被提名人：是的。

林委員淑芬：但你們的情節都不重大，即使情節重大，你們也說情節不重大，以致要送評鑑委員會的都送人審會；而人審會都口頭告誡、書面告誡，有效嗎？有效嗎？沒效啦！甚至連送法官評鑑委員會的評鑑案件也輕輕放下！你現在要當院長了，所以我講故事給你聽。最高行政法院吳東都在 112 年 10 月 25 日就任時表示，法院院長是事後看法官的裁判書——是事後、判決之後，沒有介入司法。院長於判決後看法官裁判書不僅是權限，更是院長的責任義務，所以他說任內的工作重點之一就是落實事後研閱法官裁判書的工作。為什麼要研閱法官的裁判書？為什麼？

蔡秋明被提名人：我想還是有一定程度的必要。

林委員淑芬：他要幹什麼？他要幹什麼？你是不是認同？你認不認同？

蔡秋明被提名人：呃……

林委員淑芬：再來，你知道庭長、審判長的分案量是減少的，你知道嗎？

蔡秋明被提名人：是。

林委員淑芬：為什麼要減少他們的分案量，是要叫他們做什麼，你知道嗎？

蔡秋明被提名人：我想主要是協助審查法官所做成的裁判書類。

林委員淑芬：「黑白講」啦！是要讓他們去做職務監督啦！職務監督這個是於法有據的，法官法第十九條規定「法官於其獨立審判不受影響之限度內，受職務監督。職務監督包括制止法官違法行使職權、糾正法官不當言行及督促法官依法迅速執行職務」；第二十條則規定了各級法院院長在法官發生不當言行或違失行使職權時，各級法院院長應善盡其職務監督之，以亡羊補牢，避免法官失去其職務分際及自律能力。第十九條、第二十條的法律都授權給你了，所以我才說

，我們現在沒有所謂的考績，把它改成全部都只有良好跟不良好，可是不良好的有夠少，但是要搭配職務監督給庭長、給審判長、給院長，都讓你們減少分案量，是要讓你去做職務監督，可是大家都不想要當壞人，庭長、審判長只是一個頭銜，都是作為在外面進行社交時的工具，是社交工具！這位庭長要跟你們吃飯、這位審判長要跟我們吃飯，吃得很爽的，他們只想要享受這一個頭銜，這個頭銜的權利拿出去都很好用，但是賦予這個頭銜的責任沒有人要承擔，所以庭長、審判長不是在那邊……現在大家都在那邊等著升官當庭長、審判長，很閒啊，案件很少啊，於是人家就請他們吃飯啊！但是職務監督沒有人要去做，現在變成是失去了平衡的法官、司法制度啦，沒有蘿蔔、棒子，蘿蔔，薪水這麼低，詐騙集團一誘惑就跑了；棒子，沒人要當壞人。

我現在再問你一次：吳東都院長說，司法判決以後，看法官的裁判書不僅是權限，而且還是院長的責任、義務。你同不同意？

蔡秋明被提名人：我同意。

林委員淑芬：你同意，但問題是你要怎麼做？要怎麼做？除了法官法第十九條，還有法官法第三十五條，法官評鑑委員會是司法院組成的，但移送後其實都是法官和法官相互包庇啦，要送評鑑委員會的都送人審會啦，然後評鑑委員會又輕輕放下，在這種過程裡面，大家都不想當壞人。評鑑委員會，法官法第三十五條第六項規定，法官評鑑委員會為確定違失行為模式的必要，得就未經請求的違失情事，予以調查及審議。你送一個個案進去評鑑委員會，但是為什麼我們要有法官法第三十五條第六項的立法？我剛才說的這個條文的立法目的是要做什麼，你知道嗎？你要擔任司法院院長，但是法官法你沒看？你背不起來吧？沒關係，我跟你說，就是有不當行為，這個法官人審會已經包庇不住了，甚至重大到要送到評鑑委員會來了，這個行為究竟是不小心、沒注意的、偶一為之的，還是這是你審理案子的行為模式？如果是一個行為模式，我現在要說，受害者絕對不會只有一個、不會只有兩個，很多啦！所以有問題的法官通常都是慣行、慣犯，行為模式都一樣的。依法官法第三十五條第六項評鑑的時候，可以就沒有人來請託的，把他過去所有的審理案件、看他的狀況有沒有違失，都一併調查和審議。沒人要做！沒人要做！你如果要來做……我不知道，因為你來自檢察體系，對於這些素行不良的法官，你壓得住他們嗎？

我來跟你說一些法官的不當行為，2023 年 10 月 16 號士林地方法院法官蘇錦秀在法官論壇發文，他變成只能對外放話了，揭露了他擔任陪席法官時，有一個案件經過合議庭三名法官共同評議以後，結果這個庭長很囂張，三個人表決結果是二比一，庭長卻拒絕在審判書上簽名，因為他就是那一個的少數，這違反民事訴訟法第二百二十七條前項規定「為判決之法官，應於判決書內簽名」以及法院組織法第一百零五條的規定，他違反了這樣的規定，這麼重大，但他不是送評鑑委員會，是送人審會，人審會認為沒有違失啦，這位庭長還威脅書記官不准公告判決主文，因為他的個人看法跟另兩位法官不一樣，所以導致宣判當日沒有辦法依法公告主文耶，這有嚴重嗎？送人審會啦！

我再跟你說一個故事，2023 年 11 月 7 號媒體報導最高行政法院審理案件的時候發現，一審的臺北高等行政法院法官周泰德沒有參與言詞辯論，卻直接參與審判，違反行政訴訟法第一百十八條「法官非參與裁判基礎之辯論者，不得參與裁判」的規定，直接違法了啊！陪席法官彭康凡還在言詞辯論的筆錄上簽名自己為裁判長，都很明顯違法！對於程序面、民事訴訟法的規定，這些法官若不是視若無睹、不當一回事、看不在眼裡、視法律如無物，要依法判決的法官居然把法律踩在腳底下，多得很啦！多得很啦！這種不肖的法官很多，但明顯違法也不會怎麼樣。

我再說一個給你聽，2023 年 11 月 14 日司法院人事處公布人審會的決議，針對新北地院民事庭李昭融法官於審理過程中，沒有向當事人說明合意停止訴訟，和解程序後所產生的法律效果，也沒有提醒書記官要注意後續的聯繫，導致當事人的案件被視為撤回起訴，影響訴訟權益重大。

還有 2021 年 3 月苗栗地方法院法官周靜妮對當事人動以私刑，要少年當庭掌嘴、下跪，還欺負社工，並揚言要在法院放火。這個個案監察院也糾正過，監察院的糾正文我唸給你聽，監察院糾正周靜妮法官的違法行為，發現周靜妮法官從 104 年開始就出現無故延宕羈押案件審理以及辦案瑕疵等狀況，未能發揮預防功效。周靜妮法官自稱是受身心症狀況困擾，不是只有殺人放火者會說自己是精神病，連法官也會說自己有精神困擾、精神病，連法官都知道這個理由可以拿來推託。監察院說司法院沒有善盡關懷輔導責任，也沒有合理的調整法官職務，以協助法官調整身心，降低法官不適任的狀況。

我現在要說的就是，這些當院長的、當庭長的都沒有人在行使職務監督，造成這些不肖的法官無法無天，繼續敗壞司法的形象，這才是問題，也因此才有立法院前幾天在這裡做的假改革啦！所以院長的責任重不重大？這是非常要緊的事啦。

蔡秋明被提名人：謝謝委員的提醒。

主席：謝謝林淑芬委員的詢問，也謝謝我們蔡被提名人，謝謝您。

接下來我們請登記最後一位的賴士葆委員，請詢問。

賴委員士葆：（11 時 25 分）謝謝主席韓院長以及各位先進，大家早安，大家好。有請我們司法院長被提名人蔡先生。

主席：麻煩再請蔡被提名人。

蔡秋明被提名人：賴委員好。

賴委員士葆：蔡被提名人，我不知道怎麼稱呼你，你當過主任檢察官，因為你還沒當院長，還要我們的同意嘛……

蔡秋明被提名人：是。

賴委員士葆：那我就姑且稱呼你蔡主任好了，好不好？

蔡秋明被提名人：謝謝。

賴委員士葆：蔡主任，我想我們做任何事情，我們看一個人，英文有一句話叫 track record 很重要

，track record 你知道嘛，你過去的履歷、你做的一些的事情、track record。你的 track record 就是地檢署的主任檢察官、高檢的主任檢察官，你不覺得你來當司法院長，底子有點薄嗎？太薄了，太薄了，你難道不覺得這樣嗎？

你看以前的院長是誰？翁岳生、賴英照、賴浩敏。現在的許宗力，我對他也有一點意見，就處理釋憲的事情有意見，可是好歹許宗力是臺大的教授。你呢？就單單一個，從頭到尾就是檢察署的主任檢察官，你的底子、身板很薄啊。我都高度質疑，賴總統提名你恐怕有點想把你拿來當炮灰，準備要被封殺的，然後再激起朝野對抗，就變成這樣。我這樣的講法，你可以接受嗎？

蔡秋明被提名人：這個我沒辦法評論。

賴委員士葆：蛤？

蔡秋明被提名人：這件事情我沒有辦法評論。

賴委員士葆：沒辦法接受呴。那我另外告訴你，你會比較喜歡聽到的，說不定你不喜歡聽到，那我就告訴你，為什麼你被提名，原因之一因為 2005 年賴清德當立委的時候，他去檢舉、指控雷學明收賄 2,000 萬美金，檢察官起訴。第一個起訴的檢察官是誰？盧仁發。第二個檢察官是誰？就是蔡秋明，就是閣下。

蔡秋明被提名人：這個事實有誤……

賴委員士葆：你先不要講，你先不要講，你先不要講。你就是盲從，這個是誰寫的？這是陳長文，我們的法界大老寫的。他這樣寫喔，「盧仁發濫權開端，蔡秋明盲從」，我要講這個，盲從、跟著起訴，結果呢？歷經 9 年被判無罪，被判無罪還要賠雷學明將軍，結果到現在為止，你並沒有受刑法第一百二十五條濫權追訴罪的追責。你沒有被追責，照理講你要被追責，你濫訴，歷經 9 年判了無罪……

蔡秋明被提名人：報告委員，這個案子我剛才已經講了第三次，這個案子不是我起訴……

賴委員士葆：無罪，無罪嘛，whatever 他是無罪的，到現在無罪嘛，雷學明無罪，你是起訴檢察官之一，所以……

蔡秋明被提名人：我不是起訴檢察官之一。

賴委員士葆：你是起訴檢察官之一嘛。

蔡秋明被提名人：不是。

賴委員士葆：之一啊，難道不是？

蔡秋明被提名人：我剛剛跟兩位委員報告過，這個案子起訴的時候，我事實上還不在北檢，我不在北檢，我怎麼當起訴檢察官？不可能啊。

賴委員士葆：你盲從啊！這篇文章寫你盲從。

好，前面有委員提到了，我就長話短說。所以如果不是我第一個講的情況，來這裡當炮灰，那就是第二個情況，他感恩戴德，因為你抓到他的心，他要追究雷學明，你抓到他的心，所以提名你，就是這樣，這個你還有話講嗎？

蔡秋明被提名人：我要解釋的就是說，雷先生這個案子我不是起訴檢察官，所以沒有什麼報答之類的……

賴委員士葆：你有沒有簽字？我問你，你有沒有簽字？

蔡秋明被提名人：有沒有怎麼樣？

賴委員士葆：簽字，你有簽字嗎？

蔡秋明被提名人：我當時人不在臺北地檢，我怎麼簽字呢？

賴委員士葆：所以跟你沒有關係？

蔡秋明被提名人：不是跟我沒有關係，但是這個案子我就不是起訴檢察官。

賴委員士葆：不然你是扮演什麼角色？

蔡秋明被提名人：這個案子後來在公訴的時候、審判的時候我有參與蒞庭，就是參與公訴活動。

賴委員士葆：是嘛，所以你有參與嘛，怎麼沒有參與？陳長文不會冤枉你嘛。

蔡秋明被提名人：陳律師有點搞錯了、有點搞錯了。

賴委員士葆：他搞錯了？

蔡秋明被提名人：對、對、對，那案件……

賴委員士葆：那你要更正啊！他大剌剌的這樣寫。

接下來我們來看，今天我要你談廢死的問題，憲法法庭作出一致決的實質廢死，老實講，全臺灣的老百姓反彈之大，非常的憤怒，老百姓有 85%是反廢死的，結果因為民進黨政府追求所謂的進步價值，跟著歐盟跑，所以就要推動廢死，但是大法官的憲法法庭很厲害喔！他知道民意在這裡，你要就給你，所以他說合憲，可是你要判死刑，每一審都要判死刑，這幾乎不可能啊！所以這是實質廢死，老百姓對這個事情到現在為止是不能夠放過這一群大法官的憲法法庭的解釋，你要不要表示你的意見？

蔡秋明被提名人：113 年憲判第 8 號判決事實上是肯定死刑的存在，它並沒有否定這個死刑……

賴委員士葆：可是它的門檻加高了，那個門檻加高了，等於沒有了！

蔡秋明被提名人：合憲性……

賴委員士葆：等於沒有了，大法官釋憲之後等於沒有了……

蔡秋明被提名人：是的，困難度會比較高。

賴委員士葆：等於沒有了，等於臺灣現在沒有死刑了，所以現在你看……

蔡秋明被提名人：不能這樣推論，我想這個不相等，跟廢除死刑是不一樣的。

賴委員士葆：實質廢死，我要講的是實質廢死，所以老百姓就會想，老實講司法院已經變成被內閣化了，舉例來說，注意看喔！2023 年，司法官學院的院長沒有經過遴選，行政院拍板；國是會議改革，消極應對、無力主導；2023 年到 2024 年檢察一體的爭議，默許行政體系掌控檢察權。所以基本上來講，你變成已經淪為總統府、總統的一個司法局，等一下我再跟你講為什麼。

現在可以看得到，賴清德總統為什麼要發動大罷免？他現在就是兼總統權、行政權、監察權、考試權、司法權、媒體權，獨獨缺了一個立法權，所以為什麼他非得搞大罷免？要把我們都

罷掉，希望拿到立法權，那就七權合一了，就是超級大總統，簡稱皇帝，他要做這個事情。你告訴我，你的回答對我要不要投你同意票很重要喔！雖然我對你諸多批評，我不見得一定否定你喔！我是 50、50 喔！我看你的表現、今天的表現。外界認為司法院已經淪陷了、澈底淪陷了、不再中立、不再獨立，就是內閣化、內閣的一環，何其悲哀！你如果當院長要如何匡正這個事情？

蔡秋明被提名人：關於政治解讀的事情，我不方便評論。

賴委員士葆：這個你要評論嘛！你已經被矮化了，還不評論？

蔡秋明被提名人：我的理解，司法院不是總統的司法局，我的理解是這樣。

賴委員士葆：是啊！我說給你聽啊！

蔡秋明被提名人：憲法法庭還是能夠維持獨立審判，有獨立審判的空間，這是我的認知，謝謝。

賴委員士葆：我們來看萊豬的釋憲就好了，萊豬的釋憲很清楚，有關萊豬的釋憲案，地方政府想說，中央雖然有規定，但地方政府嚴格一點，不行耶！為什麼？因為中央說不可以啊！這個案子是最赤裸裸的大法官澈底向當權者跪下來投降最好的例子。各地方政府為了他的老百姓健康，嚴格一點，為什麼不可以？就只有標示這有萊劑，或是沒有萊劑，不行！為什麼不可以？因為美國說不可以，美國爸爸說不可以，所以中央政府就指定不行！然後就去釋憲，而釋憲的大法官完全跟行政部門一樣。我告訴你，我為什麼說你們已經變成司法局？從蔡英文當總統之後，所有的釋憲全部都是民進黨要的；民進黨不要的，一個都不會過，到現在為止一樣！我們立法院立了法，我們代表人民，我們的民意是百分之百，請問你後面有幾票？你沒有民意基礎，就是總統提名你，但我有民意基礎，我有民意基礎，我是文山區南中正區選出來的立委，我們加起來的民意是百分之百，然後我們過半通過的法律，結果行政院不要了，賴清德不要了，就交給你們，你們就把它封殺！世間有這種事情嗎？好像拳擊賽，一個擂臺裡面，行政、立法大家在那裡彼此 struggle，然後旁邊裁判就是你們，但你們幫一邊啊！幫行政，二打一啊！現在就是二打一啊！所有行政院不要的案子統統丟給你們，你們做的解釋統統都是跟行政部門一模一樣，這不是司法局，什麼才是司法局？何其悲哀啊！

我講到現在為止，蔡主任，你都沒辦法反駁我，我都講事實，I am talking fact！我講事實。

蔡秋明被提名人：謝謝。我能不能稍微回應一下？

賴委員士葆：你講一下。

蔡秋明被提名人：我想司法權確實不是民選的，司法人員都不是民選，他們沒有民意基礎，確實！但是不民選有不民選的好處，就是他並沒有黨派的利益，因為民選有黨派，所以……

賴委員士葆：你們都有啊！結果都有啊！

蔡秋明被提名人：司法權本來就有抗多數這樣的特性，這個叫做 counter majority，美國一個學者叫 Alexander Bickel……

賴委員士葆：你們不是抗多數，是抗人民啊！你們的解釋就是抗人民啊！我們是人民選出來的，我們立出來的法律，你們要把我們推翻，你們是抗人民啊！對不對？

蔡秋明被提名人：是的，立法委員是有民意基礎，是沒錯的！

賴委員士葆：當然是啊！

蔡秋明被提名人：對，但是……

賴委員士葆：所以你們否定我們，行政院的權力、一個巴掌打過來覆議，然後還不夠，輸了，你們再來一個巴掌！

蔡秋明被提名人：如果大法官用選的，那就更嚴重了，好在大法官不是用選的。

賴委員士葆：什麼東西？你剛剛說什麼？

蔡秋明被提名人：我說大法官不是用選的，因為選的要對選民負責，他就有政治立場，但他不能有政治立場。

賴委員士葆：那個都其次啦！主要在總統啦！他提名有沒有良心啦！他提名有沒有為了臺灣這個社會，現在全部綠化，綠油油的一片，所以當然解釋的結果就是全部的綠化，當然是一個司法局啊！怎麼會是司法院呢？是不是？然後我們再看你們做出的結果、你們做出的解釋，現在是憲法法庭跟民意差很多，沒有辦法推翻你耶！你們說，哇！你們就是憲法！你們最大！你們是神！奇怪，老百姓呢？我們 everything、所有的一切都是為人民！人民的意思，人民最大，人民可以用公投來推翻你們的解釋，可以吧？我們最低的、一點點的請求、期待，人民用公投的結果來推翻大法官憲法法庭的解釋案，可以嗎？

蔡秋明被提名人：這個問題算是滿有趣的問題。

賴委員士葆：不是有趣，還講有趣！

蔡秋明被提名人：當然是很嚴肅的問題，所謂有趣的問題，我的意思是說它是值得探討，但是現在目前由大院所定的憲法訴訟法裡面，能夠成為憲法法庭審理的案件，第一條有明文規定，規定得很清楚，其中並沒有包括大法官憲法法庭的判決，可以作為公投的標的，沒有這樣規定……

賴委員士葆：那個可以修法啦！可以加進來就好了，我們公投項目加一個憲法法庭的解釋結果，我們加一條就好了。現在問題在你，因為你想當院長，你的態度很重要。by the way，我剛剛話一開頭還沒講完，你對於廢死的態度是什麼？

蔡秋明被提名人：廢死的態度……

賴委員士葆：這很重要喔！你慢慢回答、仔細回答，這會決定我會不會投你喔！

蔡秋明被提名人：廢死的態度，我剛剛已經提過了，就是……

賴委員士葆：你要不要反廢死？

蔡秋明被提名人：我個人並不贊成廢死。

賴委員士葆：不贊成廢死。

蔡秋明被提名人：我有我的原因。

賴委員士葆：好，原因不用講，我現在就問態度。好，我再給你看一張投影片，賴總統執政，司法改革的表現，民眾滿意度才 30%；不滿意 58%，差有夠多啊！就是我講的，因為現在司法院不再是司法院，現在司法院就是司法局，可悲至極，真的悲哀，因為從民進黨執政以後到現在為

止，所有憲法法庭所做的解釋全部 favor 執政黨，都是他們贏啦！在野黨一次都沒有贏過，就很清楚啊，所以現在只要我們立了法，韓院長主持這麼辛苦，我都替他……這麼辛苦、這麼聰明的一個人在這裡努力老半天，案子過了，到你們那裡就摘掉了，我們想到這個心很痛耶！臺灣是什麼社會？為什麼人民選出來的立法院，我立的法通過了，主席的錘子一敲，還不算耶！全世界錘子一敲就算了，不是喔！等一下，後面大法官在那裡，他說：No，不可以的！很悲哀喔！蔡主任到現在為止，我沒有聽到你有什麼辦法能夠來……或者你敢不敢說，如果你當院長，你最少有一件會解釋出來，不會 favor 執政黨。

蔡秋明被提名人：我想純粹的政治性案件，憲法法庭應該是不會受理的。

賴委員士葆：萊豬怎麼是政治性的案件呢？萊豬是跟大家的健康有關係，假如吃的時間久了，健康會出問題，這怎麼是政治事件呢？

蔡秋明被提名人：或者是行政事務的案件。

賴委員士葆：行政事務？

蔡秋明被提名人：對。

賴委員士葆：好，另外我也很關心的一個題目，很少人問你，我要問你一個問題，很嚴肅。臺灣的青少年被大麻蠶食鯨吞，到處可以見到大麻的萃取物，比如說電子煙、加熱菸，而且你都很清楚，你是檢察官，在監獄裡面有好高的比例、過半都是跟毒品有關係，現在大麻在我們的位階裡面是二級毒品，對不對？你贊成合法化嗎？

蔡秋明被提名人：我個人不贊成合法化。

賴委員士葆：你要公開講，大聲一點喔！

蔡秋明被提名人：我個人不贊成大麻合法化。

賴委員士葆：你可不可以說：我反對大麻合法化，反對，可以嗎？

蔡秋明被提名人：從一個檢察官的立場是反對大麻合法化。

賴委員士葆：好，反對。我希望假如你當院長，這個絕對不能輕放。因為一直有人想要推動大麻合法化，想要學泰國，想要學其他有些國家，說從娛樂性的開始用，然後什麼地方等等，我覺得這個會害死我們的下一代、害死臺灣，這個非常的重要。最後一點，就是大麻合法化絕對要反對，絕對不能容於臺灣的社會！這一點非常的重要，也請蔡主任檢察官謹記，不管你有沒有當院長，我覺得大家一起來努力，好不好？

蔡秋明被提名人：謝謝。

賴委員士葆：好，謝謝。

蔡秋明被提名人：謝謝委員。

主席：謝謝賴士葆委員的詢問，也謝謝蔡被提名人的說明，謝謝。

報告全院委員會，我們對司法院大法官並為院長被提名人蔡秋明先生詢答的部分，到此為止。非常謝謝蔡被提名人列席的答詢，也謝謝王育敏委員從早到現在一直陪同我們進行審查。

下午 2 點 30 分繼續開會，進行對司法院副院長被提名人蘇素娥女士之詢問，現在休息。

休息（11 時 46 分）

繼續開會（14 時 30 分）

主席：報告全院委員會，我們現在繼續開會，我們也歡迎被提名的蘇素娥女士今天來列席我們全院委員會。

今天下午我們開始審查司法院大法官並為副院長提名人蘇素娥女士之資格以及是否適任相關事項。

我們現在請蘇素娥女士說明，時間 10 分鐘。

蘇素娥被提名人：主席、各位委員、各位女士、各位先生，大家好。我是蘇素娥，今天以大法官並為副院長被提名人的身分到立法院接受各位委員的審查，深感榮幸，同時也覺得責任重大。我現在就個人的學經歷、專業表現、司法改革主張人權理念，以及對擔任大法官並為副院長的期許提出口頭報告。

我出生於臺北市萬華區，父母親是從嘉義縣六腳鄉北上尋找工作機會的務農者，母親在傳統市場擺攤。求學過程蒙師長照顧，領取獎學金，順利完成學業。課餘經常至市場幫忙照顧攤位，在國中時候獲孝梯楷模表揚。因為我的個性明朗，具正義感；所以我大學聯考志願全部都選填各大學法律系，如願進入臺灣大學法律系就讀後，受教授、同學及社會氛圍的啓發，開始關心人權保障及憲政發展相關議題，並積極參加社團活動，至偏鄉服務，協助並同理弱勢。

我從民國 81 年 10 月 8 日起，分發臺灣士林地方法院服務開始擔任法官，大部分的時間辦理刑事案件，也曾辦理民事及家事案件，並同時兼任司法院職務法庭法官，所以我的審判經驗豐富而且多元。於個人承辦案件中，如果有適合的案件會闡述人權保障、憲政原理原則。曾有判決收錄於王澤鑑教授案例研究的教科書中，或經大學研究所選為實務研討案例，並有多篇被選為最高法院、臺灣高等法院可供參考之判決，我的裁判品質是有獲得肯定。民國 89 至 90 年間，我前往美國加州大學柏克萊分校進修，一步一腳印，滿懷感恩！

除了審判經歷外，我很幸運有機會歷練司法行政工作，擔任司法院刑事廳長及士林地院院長，推動並實踐與人權保障相關之法案。例如：推動刑事妥速審判法立法、修正刑事訴訟法關於「偵查中羈押審查程序之強制辯護及閱卷制度」、「完善被告之卷證資訊獲知權」、「科刑辯論及被害人陳述意見」，並修正再審制度，完善特別救濟程序，增訂「限制出境、出海」篇章、「被害人訴訟參與」章節，以及刑事被告科技監控相關規定。

此外，我也負責草擬國民法官法草案，積極辦理全國各法院實務模擬法庭活動。在整個司法行政的歷練過程中，我努力貫徹憲法對於人民基本權的保障，並增進人民對司法的瞭解與信賴。

經審判實務與司法行政的雙重歷練，我瞭解到獨立、公正，專業而有效能的司法，是人民對司法改革最深的期望。然而，目前法院面臨前所未有的挑戰，我們正遭洪水般鉅量的案件淹沒，依司法院民國 112 年統計年報，過去 10 年收案量增加 29.48%，未結案增加 111.13%，法官及相關司法人員長期過勞，人才大量流失。社會變遷快速，司法改革議題越來越複雜，但人民對司法改革的期許卻從未停止。未來，如蒙大院委員同意讓我擔任大法官並為副院長，我將輔佐、協助司法院院長，關注以下的議題：第一，捍衛審判獨立，以公平正義為司法核心價值。相

關民調及研究顯示，人民對司法最深切的期待是司法獨立與公正裁判。因此，致力維護審判獨立環境，避免外來的干預及壓力影響審判，實現公平正義，是人民的期待。未來，將持續推動國民法官制度，使司法更加公開、透明，同時務實調整訴訟制度，維護獨立及公平審判的環境。第二，建構專業有效能的司法。我們會盤點整體司法資源，細緻分配人力，有計畫培養優秀審判及司法行政人才、團隊合作、跨域整合，並統一法律見解，精緻量刑，提高裁判的安定性及可預測性。第三，進行司法減壓。以目前司法實務的過勞現況，司法改革需要更多資源的投入，法官及相關司法人力均需有效增補，並研議防止濫訴，簡化裁判書類，推廣訴訟外紛爭解決機制，優化案件及行政流程管理，並透過實用科技工具，減少不必要的勞力、時間及費用，同時強化司法同仁身心健康的關懷措施，增加司法人員互動成長的空間。第四，連結國際，司法交流。因為數位時代，各種法律爭議，無遠弗屆，跨國存在。我國有穩健的司法體系，也面臨其他國家相似的司法困境，可與其他國家法院建立穩定的合作與交流，開拓國際視野，提升專業能量。

最後，我想表達：大法官是憲法的守護者，憲法保障人權、維持憲政秩序的價值與理念，值得我們世世代代去捍衛。我來自基層，從事審判工作多年，依據憲法、法律，超出黨派，獨立審判，對我來說是生活的一部分。我所經歷的每一個審判個案，都是別人的生命故事，人生經驗的累積讓我可以瞭解人民對國家、對司法的期許是什麼。如能獲得大院委員同意擔任大法官並為副院長，我會始終如一，依據憲法，獨立審判，以保障人民基本權利，維護憲政秩序為職志。同時，將以過往累積之司法行政經驗，輔佐院長推動司法行政業務，扮演一個稱職的大法官並為副院長角色。敬請各位委員指教，謝謝大家！

主席：謝謝被提名人的說明。請回座。

報告全院委員會，現在進行委員詢問，每位委員詢問及答復時間為 20 分鐘，採即問即答方式進行，如有詢問的委員不在場，我們視為放棄。

第一位陳亭妃委員之詢問以書面提出，列入紀錄，刊登公報。

委員陳亭妃書面詢問：

案由：本院陳亭妃委員，茲針對按《中華民國刑法》第 51 條第 5 項之規定，我國現行刑法及其特別法原則上須遵守「宣告多數有期徒刑者，於各刑中之最長期以上，各刑合併之刑期以下，定其刑期，但不得逾三十年」之規範。惟此是否影響刑法嚴懲犯罪之成效，並間接影響各級法院量刑心證，司法院應跨部會通盤檢討現行量刑及相關刑事政策，以達成刑法及其特別法之立法目的。

說明：

一、依《中華民國刑法》第 51 條第 5 項之規定，「宣告多數有期徒刑者，於各刑中之最長期以上，各刑合併之刑期以下，定其刑期。但不得逾三十年。」，我國刑法及其特別法原則上均須適用此規定。惟考量現行各項罪名其刑度因修法均有增加之趨勢，且鑒於社會情勢之變化，犯罪態樣與組織結構、手法漸趨複雜，顯有具體依照個案違犯情節輕重課予相異刑度之必要。

二、然按第 51 條第 5 項之規定，無論被告違犯情節輕重、成立罪數為何，倘宣告刑最重刑度

未達死刑或無期徒刑，最重應執行刑即為 30 年。此對於犯罪情節重大且反覆實施犯罪之情形顯難生遏阻與嚴懲之效果，且對於社會重大矚目之犯罪類型諸如詐欺犯、妨害性自主犯罪、兒少犯罪等，其應執行刑往往明顯過低，有違民眾法感情，亦對於反覆實施犯罪者有犯罪成本代價過低，有恃無恐之情形產生。

三、另，考量量刑範圍必定影響刑法嚴懲犯罪及矯正目的之成效，並間接影響各級法院量刑心證，司法院應跨部會通盤檢討現行量刑及相關刑事政策，並研擬是否修訂相關法規，以達成刑法及其特別法之立法目的。本席要求貴單位於三個月內提交相關書面報告至辦公室。

主席：接下來請王鴻薇委員詢問，張啓楷委員請準備。

王委員鴻薇：（14 時 39 分）謝謝主席。請被提名人蘇素娥女士。

主席：麻煩請被提名人。

蘇素娥被提名人：委員好。

王委員鴻薇：你好。在您的自傳裡，提到您曾經擔任過司法院刑事廳廳長，也擔任過士林地方法院院長，你自己也說你審判很多案件，但是最近臺灣社會對於司法到底是不是公正？到底有沒有雙標？到底能不能保護好人？仍存在非常、非常大的疑慮。前兩天在新北市土城，一個有家暴案的男子當街殺了他的妻子跟他的小姨子，而前一天才在法院申請了保護令，大家舉國譁然，這個保護令根本沒有辦法保護被家暴的對象，而讓他當街慘死。另外在前一陣子，臺灣因為詐騙橫行，豐原一家五口被詐騙而死於非命，最後在整個調查的過程裡面，其中一個重要的涉案人以 15 萬元交保，所以臺灣社會就說，難道一條命只值 3 萬元嗎？接連的這些事件，我想請問一下被提名人，您也是相關的法院經驗非常豐富，不管是這個家暴令隔天立刻慘死街頭，或者是一家五口被詐騙，最後 15 萬元交保，您覺得在司法上面是不是有什麼樣的疏失？或者跟社會的期待在事實上距離太遠？

蘇素娥被提名人：謝謝委員提問。委員的第一個問題是關於家暴令的部分，家暴法在民國 87 年通過，當時整個大陸法系國家中第一個有家暴法的是中華民國，家暴法的施行，關於保護令的部分，必須有很多單位的配合，法官裁了保護令之後，譬如社政、警政都要相互的配合，現在還有社工要介入，當然這個案子很不幸，我們感到非常的心痛，但是……

王委員鴻薇：這個案子在司法上面有沒有疏失？或者有沒有要精進的地方？

蘇素娥被提名人：法官在裁保護令，經過適當的調查，如果看時間的話，是還在合理的範圍。

王委員鴻薇：所以你認為是合理的範圍？

蘇素娥被提名人：就裁定保護令的部分，但是其他的……

王委員鴻薇：這就是我們在質疑的，司法到底能不能保護好人？每一個人都認為他在那個環節裡面做了應該做的事，但最後的結果就是悲劇發生。請問最近我們常常在討論的就是檢察官聲請羈押，到底要不要交保？交保金到底是多少？最近有非常多的討論，我剛剛提到豐原五口 15 萬元交保，但是另外一個案子就是因為有一個粉絲專頁的小編，他把幾個檢察官的照片秀出來做了一個哏圖，說「命債命還」，結果就羈押禁見。大家覺得詐騙造成五口之家全部死於非命，以 15 萬元交保，另外這個案件檢察官當然會不爽，然後就羈押禁見。

過去還有太多的案例，如挖眼 12 萬元交保，還有很多共諜案以 20 萬元交保，或者最近也發生一個案子讓臺大醫院面上無光，就是臺大的名醫涉性侵案以 40 萬元交保。你不能不說他的社經地位很崇高，他隨時可以離開臺灣，然後棄保潛逃，讓臺大醫院的院長都禁不住大罵這個潛逃的性侵醫生。我講到這麼多的案例，更不要講之前好幾個比如那種百萬賭王一樣交保之後棄保潛逃。

所以請問一下，我們社會都在問，法院以檢察官來說，他要開羈押庭的時候，交保或者羈押的標準到底是什麼？我們看起來是變得非常混亂啊！只要覺得有本事、有辦法的，可能幾萬甚至上百萬交保，這對他們來講是九牛一毛，交保之後他就棄保潛逃了。但是我剛剛講，比如像這個小編這樣子對檢察官，檢察官不爽，最後到了被羈押禁見的狀況，連交保都不給他交保！所以我不曉得法院系統有沒有去討論過這樣一個羈押的標準到底是什麼？交保的條件又是什麼？該交保不交保，該羈押不羈押，有沒有這樣的狀況？

蘇素娥被提名人：謝謝委員提問，委員提到豐原五口的案件應該還是在偵查的階段，偵查的階段它的事實是浮動的，我們不曉得檢察官手邊掌握的證據到什麼程度，所以就這個部分還沒有到院方，我們也沒有辦法做出比較真切的評論。至於其他的案件，如果檢察官聲請羈押的時候，我們法官會根據法律的規定，就相關的要件一一審核之後做最後的判斷。

王委員鴻薇：被提名人，您是被提名為司法院副院長，我剛才也聽到，如果你能夠當司法院副院長，你有一些想法與做法，可是老實說我們看不到你們對於司法的公平正義還有標準，目前社會大家覺得非常失望，跟期待落差很多，你們想要做出什麼樣的努力？我剛才講的，以交保這個標準，我們看得「霧煞煞」，應該去羈押的，你不羈押，該交保的，你不去交保。

另外，你也特別提到希望能夠追求審判獨立，我想請問，你知道社會民眾大部分認為我們司法沒有審判獨立，我引述一個美麗島電子報的民意調查，針對司法的部分，竟然有高達將近六成的人認為現在的賴政府是介入司法的，有將近六成、59.3%的民眾認為司法在選擇性辦案，您同不同意？您覺得民眾這樣子的看法，跟你認為的是不是有落差？而你是不是也因此希望要去爭取所謂的審判獨立？

蘇素娥被提名人：跟委員報告，就我的同事，在我工作的環境，我們大部分的法官都是兢兢業業、獨立審判，這個是沒有錯的。您剛剛提到交保的標準不一造成大家很混淆，事實上就是個案的情況不同，我們比較難以量化，可是我們會利用各種機會跟教育的場所，提醒法官應該注意的事項。民眾對於司法有很高的期待，這個我們了解，或許我們做得還不夠，我們會繼續努力。

王委員鴻薇：那現在的審判有獨立嗎？就您所了解。

蘇素娥被提名人：就我所了解，就我自己來講，我覺得審判獨立就是我日常生活的一部分。

王委員鴻薇：這是你個人，但是大部分呢？

蘇素娥被提名人：法官也是……

王委員鴻薇：不然怎麼會有這樣一個民意調查的結果呢？

蘇素娥被提名人：我覺得我們跟民眾之間可能還需要更多的了解跟溝通。

王委員鴻薇：你們每一個案子就是一次的溝通，這麼多的案子累積下來，民眾的感受就是如此。另

外，今天是大法官審查，我要請問您，因為您也是推動國民法官的推手之一嘛！

蘇素娥被提名人：是。

王委員鴻薇：大法官做出 113 年憲判字第 8 號解釋，對於法院要判決死刑要採取一致決，事實上引起社會極大的爭議，認為這是實質廢死，而這跟國民法官推動有沒有相扞格的地方？當時為什麼要有國民法官？就是很多人都認為有很多恐龍法官，對於社會或者民眾的期待，民眾認為司法應該要保護民眾、保護好人、嚴懲壞人，事實上那個差距太大了，所以才因此要推動國民法官。我想請問一下，如果按照大法官的解釋，整個死刑的判決必須要一致決，你認為應該是一致決就可以推翻國民法官判死嗎？如果國民法官認為他應該判處死刑，但是因為現在大法官的解釋是必須所有專業的法官要一致決，那是不是國民法官的判決就輕易地被推翻，您贊成嗎？

蘇素娥被提名人：跟委員說明，113 年憲判字第 8 號判決的聲請案件裡面，沒有一件是實行國民法官程序的……

王委員鴻薇：對。

蘇素娥被提名人：所以這個判決效力的射程距離並沒有包含到國民法官案件。國民法官案件的評議有特別規定，一般案件量刑是二分之一，如果是死刑判決是三分之二，大法官在這個判決裡面有特別提到說，如果是國民法官判決的話，也只有職業法官的 3 票要一致，其他部分還是維持原來三分之二的方式來進行。

王委員鴻薇：所以它不應該涵蓋國民法官的案件嘛？

蘇素娥被提名人：應該是它的射程距離沒有到國民法官的案件。

王委員鴻薇：我討論到這裡，其實我們對每一位大法官都很在意的，就是在上一波的大法官提名裡面，7 名大法官都有參與一些廢死的行動，或者是在文章論述裡面支持廢死，我請問一下被提名人，你支持廢死嗎？

蘇素娥被提名人：我的立場是這樣，就是我覺得廢死這件事情，不應該是非黑即白……

王委員鴻薇：不應該是什麼？

蘇素娥被提名人：並不是非黑即白，就是只能夠有單一的選擇，它應該是一個過程，然後也可能在我們大法官的解釋裡面，事實上是……

王委員鴻薇：我是問您個人，您個人贊成廢死嗎？您支持廢死嗎？

蘇素娥被提名人：請委員聽我說明完。大法官 113 年憲判字第 8 號判決認為死刑是合憲的，我自己擔任法官，我的眼中只有法律跟證據，如果依據法律跟證據這個案子應該判死刑，我就會本於確信來判死刑。

事實上在 113 年憲判字第 8 號判決的三十幾個案件裡面，其中有一個案件是我曾經審理過的，理論上我是應該要迴避這個案件。

王委員鴻薇：我覺得你有點在迴避這個問題。那我直接請教你，你是不是曾經捐款贊助廢死聯盟？

蘇素娥被提名人：曾經捐過 2 萬塊。

王委員鴻薇：為什麼？

蘇素娥被提名人：因為就是朋友來募款，他們覺得年底有需要款項，所以我就捐了一些。

王委員鴻薇：單純只是因為有人跟你募款？

蘇素娥被提名人：是，朋友來募款。

王委員鴻薇：所以這不牽涉到你個人的立場？

蘇素娥被提名人：朋友來募款。

王委員鴻薇：或者是你支持廢死聯盟？

蘇素娥被提名人：應該這樣說，我的立場是法官，根據法律跟證據來做判斷，事實上我也有判過死刑的案件，就是依照當時的法律做了判斷。

王委員鴻薇：你的意思是說你自己曾經判過死刑，對不對？

蘇素娥被提名人：是。

王委員鴻薇：好，我想再請教一下，我們現在在立法院，因為有廣大的民眾在網路上，大概有 14 萬的民眾訴求、陳情，尤其是前陣子大家知道的凱凱案，民眾認為凌虐幼童致死應該判處死刑或者無期徒刑，而行政院遲遲沒有提出法務部版本，因為之前他們是反對的，所以國民黨的立法院黨團提出了刑法第二百八十六條的條文修正，對幼童凌虐致死最高可以處死刑或者無期徒刑，你認為這樣的修正會違憲嗎？

蘇素娥被提名人：法定刑要不要定死刑這件事情是立法形成自由，凌虐幼童致死，或者是凌虐殺害幼童，又或者犯意直接層升到殺人罪直接判殺人罪都有可能，如果經過大院的討論，覺得應該要將法定刑升高到死刑的話，這個部分是立法裁量自由，不過我想要提醒相關權責機關應該要做一個比較好的比對，就是相類似的刑罰，刑度是不是可以做比較，不要差異太大，否則會造成罪刑不相當。

王委員鴻薇：所以如果今天修正這個條文的話，你個人不認為有違憲之虞，因為我們現在很可怕，行政院只要認為我們修正的是他們沒有版本的，他就認為是違憲。

蘇素娥被提名人：現在應該是說單一死刑比較沒有辦法，就是比較難通過憲法的檢驗，但如果是有選擇……

王委員鴻薇：我剛剛講到第二百八十六條，我沒有講其他的條文。

蘇素娥被提名人：是。

王委員鴻薇：所以這個部分你認為沒有違憲之虞，好。

另外我請教一下，我們立法院之前曾經提出，針對反對廢除死刑舉行全國性的公投，但是被中選會駁回。我想請問你，因為你回答我們各黨團的問題裡面，你也認為重大政策立法院是可以提出全民公投的，但是這個案子竟然被中選會駁回，你認為中選會駁回立法院所提出來的反廢死公投適當嗎？有沒有違憲之虞？

蘇素娥被提名人：跟委員說明，重大的議案可以進行公投，這個大法官已經有解釋過了，然後在公投法的第二條，這個部分應該是沒有問題的。但是中選會就公投的提案有沒有實質的審查權，這個確實是有不同的意見，就是……

王委員鴻薇：你認為有實質審查權嗎？對立法院有實質審查權嗎？按照大法官之前做出來的解釋。

蘇素娥被提名人：大法官的解釋是說可以提重大議案的公投，但是議案的內容是什麼，可能也要符

合相關規定。第二條同時有規定到一個問題是，除憲法規定外，基本上公民投票可不可以投憲法的議題，這個可能會比較有爭議，因為它有一個除外的規定，如果是就憲 8 的部分，因為大法官已經作出解釋，它的效力相當於憲法，所以要推翻憲 8 或是……它詳細的內容，我不是那麼清楚，但如果是跟憲法議題有關的話，是會違憲的。

王委員鴻薇：我覺得被提名人又認為整個大法官釋憲是完全、無限地膨脹，當時還有大法官認為法官不用屈從民意，但是另外一方面賴總統也講，對於有爭議的時候，要用更大的民主來解決啊！其實立法院就是民意機關，民意機關提出來的公投案你還是不准，那我們就用更大、更大的民主來解決。如果按照被提名人所說的，那麼憲判字第 8 號已經說死刑要一致決，而這樣就不能夠做全民公投的話，這就是漠視更大的民主、漠視民意，不是嗎？這不是把大法官……難怪大法官說，我可以不需要屈從民意，所以大法官好大喔！

我們剛才一直在討論，從一開始我們整個質詢，我的重點就是在於現在的司法到底能不能讓人民信服？我們的司法到底能不能保護好人、嚴懲壞人？它能不能成為社會公平正義的最後一道防線？如果它不行的話，我剛才看到前面的幾個例子，當街慘死的也好，或者詐騙一家 5 口死掉的也好，我們有這麼多、這麼多案件，而這麼多的被害者或被害家屬只是因為大法官一個偏頗……然後它根本就違憲，而且你說死刑本來就合憲，但是你做出了這個大法官的解釋，變成實質廢死，空有其名，但是沒有辦法判處死刑的時候，難道人民不能夠決定嗎？被提名人。

蘇素娥被提名人：整個司法改革最後一樣是要走到司法為民，最早的司法改革追求的是審判獨立，但是後來，我們現在主要的基調是司法為民，所以剛剛委員所提到的，就是要以人民的想法為依歸，這個我都贊成。

王委員鴻薇：這個你同意吧？

蘇素娥被提名人：是。

王委員鴻薇：我們司法還是要以人民為依歸，怎麼讓人民信服，讓人民得到保障、得到保護，才是最高指導原則吧？

蘇素娥被提名人：是。

王委員鴻薇：你同意嘛？

蘇素娥被提名人：嗯。

王委員鴻薇：另外請教一下，你認同中華民國憲法有權及於臺澎金馬嗎？

蘇素娥被提名人：這個大法官以前有解釋過……時間到了。

王委員鴻薇：沒關係，Yes or No？

蘇素娥被提名人：政治問題是沒有辦法釋憲的……

王委員鴻薇：所以你沒有辦法回答中華民國憲法是不是及於臺澎金馬？

蘇素娥被提名人：當然是及於臺澎金馬。

王委員鴻薇：對嘛！

蘇素娥被提名人：對、對，但是這個問題應該不能拿來釋憲。

王委員鴻薇：你不要像賴總統那種史觀喔！賴總統認為說什麼臺灣沒有參與制憲，聽起來好像一副

這部憲法是不應該及於臺灣的。對，這是一個政治題，但是如果我們的大法官不能忠於憲法的話，我們會覺得有很大的質疑，好不好？謝謝。

蘇素娥被提名人：謝謝。

主席：好，謝謝。謝謝王鴻薇委員的詢問，也謝謝被提名人的說明，謝謝。

接下來請登記第 3 號張啓楷委員詢問。吳思瑤委員請準備。

張委員啓楷：（15 時 1 分）謝謝韓院長，請副院長被提名人。

主席：麻煩被提名人再次說明。

蘇素娥被提名人：委員好。

張委員啓楷：副院長被提名人好。你擔任過行政廳的廳長？

蘇素娥被提名人：刑事廳。

張委員啓楷：對，刑事廳的廳長。刑事訴訟方面你是專家，對不對？我先請教一下，關於限制出境、出海的相關規定，是在刑事訴訟法裡面的第幾編、第幾章？

蘇素娥被提名人：委員，很抱歉，我記不起這個數字，不過它一整章當時是我在的時候修的法。

張委員啓楷：在刑事訴訟法裡面，關於限制出境、出海的相關規定是在第幾編、第幾章？

蘇素娥被提名人：就是數字我記不起來，但是我知道大概……

張委員啓楷：這是你自傳裡面寫的耶！

蘇素娥被提名人：是、是、是，那一整章是我修的、增訂進去的，只是那個數字我記不起來，大概是從第九十三條左右開始。

張委員啓楷：所以你不曉得是在第幾編？

蘇素娥被提名人：數字記不起來，很抱歉。

張委員啓楷：來，我給你看一下。這是掛在總統府的網站上面，也是你送到立法院來審查的自傳，你說你負責推動跟增訂「刑事訴訟法第二編第八章之一限制出境、出海」。

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：這是對的嗎？

蘇素娥被提名人：我現在可能要翻一下法條會比較清楚，就是那一整章。

張委員啓楷：這是你重要的政績……

蘇素娥被提名人：是，謝謝、謝謝委員。

張委員啓楷：你竟然不曉得它在第幾編哦？

蘇素娥被提名人：是不是……我想要確認一下是不是有打錯字或什麼。委員的意思是……

張委員啓楷：這有點令人訝異喔！因為這算是你重大的政績嘛！對不對？

蘇素娥被提名人：是、是，可是數字部分可能真的比較沒有……

張委員啓楷：你是刑事廳的廳長，這是你長久推動的，而且這是你送過來的自傳，也送到總統府的！最嚴重的是什麼？不只你現在不曉得，你的自傳還寫錯耶！這個規定是在第一編！你送到總統府、送到立法院，立法委員審查的竟然是錯的！

蘇素娥被提名人：很抱歉，可能是誤繕。

張委員啓楷：這是你寫的對不對？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：誤繕這麼嚴重！

蘇素娥被提名人：真的很抱歉。

張委員啓楷：而你竟然還不記得！

蘇素娥被提名人：我記得條文……

張委員啓楷：副院長被提名人，在這 7 位被提名人裡面，我看你的資歷算是排在前面、很完整的，可是連這個自傳都寫錯，而且還不記得是在哪個位置！這是很大的扣分耶！這幾乎要死當了喔！

蘇素娥被提名人：我記得第九十三條。

張委員啓楷：什麼？

蘇素娥被提名人：我記得條文，謝謝委員。

張委員啓楷：這回去馬上改，好不好？

蘇素娥被提名人：是，謝謝。

張委員啓楷：這是一個認真的態度，大法官應該是要認真的嘛！

蘇素娥被提名人：好。

張委員啓楷：第二個，你要非常尊重立法院的審查，不要連送來的資料都是不對的，我還要回去查，還找不到！這是你的專長！這扣分扣太多了，這是對我們立法院審查的不尊重，事實上也是對你被提名為大法官被提名人的不尊重。

蘇素娥被提名人：我誠摯的道歉，應該是誤繕，打字的時候就是誤繕了。

張委員啓楷：被提名人，我們再看一下，上次你們來拜會的時候，我特別提醒你，我說我們辛辛苦苦非常詳細的做了問卷，對不對？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：請你要詳實而且要儘快的填寫，我們是 26 日給你們，對不對？你什麼時候送回來給我？

蘇素娥被提名人：我記得是……就是禮拜五。

張委員啓楷：我禮拜一才接到，我在兩天前才接到你的回復，這是對我們審查制度的尊重嗎？我們為什麼辛辛苦苦要做問卷，這是我們的職責，也是你的職責。

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：你被提名了，我們要很清楚知道你對很多事情的看法，你要有立場、要有主張，對不對？結果你在前天才給我們，這時間不會拖太晚嗎？

蘇素娥被提名人：我們一起應該是星期五的下午，可能剛好是周末假日的時間差。

張委員啓楷：拉得太長，26 日給你，到前天才回來。另外更嚴重的就是你的回答很多都是實問虛答、顧左右而言他，我們看不到你的立場跟你的內容，甚至在第二問的時候，大家看一看，我們的十個問題，第二問的時候，問題跟你的答案，文字大概差不多；第七問在問你不適任檢察

官的問題，這有沒有侵犯到人權、有沒有不正訊問？這是非常非常重要的，你剛剛在報告還有答詢的時候，一再強調你非常關心人權嘛！

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：這麼重要的問題，題目 473 個字，你回答了 430 個字，為什麼會這麼的……

蘇素娥被提名人：委員，我現在可以……

張委員啓楷：是在敷衍嗎？

蘇素娥被提名人：沒有，跟委員報告，我可以口頭補充說明嗎？因為檢察官的部分，畢竟我長久是在審判體系，所以檢察官的部分其實我們確實是比較不了解的，但是我知道法院組織法的部分，檢察官的職務監督人根據規定可以做哪一些職務監督，然後他也準用到法官法的一些相關規定，就是檢察官評鑑等等，所以我是引用了這一些條文，說明現在有相關的規定處理檢察官的違法失職，然後這個規定在那裡，但是委員覺得執行起來好像不太有效，這個應該是權責單位要去檢討執行的問題，因為是檢察官的部分，我們審判體系確實是比較不了解。

張委員啓楷：對。被提名人，你一再強調你是長久以來非常尊重人權、注意人權的。

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：結果這段時間的不適任檢察官裡面的不正訊問，或者是羈押的問題，這是憲法第八條明文規定要保障人權，也是你長久在追求的。

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：結果你回答這樣短短幾個字，我看不到你很明確的立場跟堅定的立場，我們在投票的時候，這一題要幫你加分還是扣分？當然扣分啊！最重要的是十個題目，我剛才講你是所有七個被提名人裡面，資歷算是幾乎最完整的，這是加分，結果你的問卷裡面扣分滿滿，幾乎是死當的一個狀態。

蘇素娥被提名人：跟委員報告，關於不當詢問的部分，我有特別引用了刑事訴訟法第一百五十六條，它事實上就是在處理不正訊問的問題，它提到的是被告自白一定要有任意性，不能夠在強暴、脅迫等不正訊問的方法之下陳述。所以您提到的不正訊問，我特別提到了刑事訴訟法第一百五十六條的規定，如果檢察官引用這樣不正訊問的供述當作證據的話，在開庭的時候，這個資料是會公開的，在開庭的時候，法官經過調查之後，他可以認為這個不具任意性，把這個證據排除；不正訊問的部分，後來經過調查，如果確有其事，警方或者是檢察官可能都還要面對相關的責任，根據事證或情節，他可能有責任，有民事、刑事或者是行政責任。

張委員啓楷：我們題目裡面提了很多針對這段時間受到不正訊問的、侵犯的這些事情，你都沒有明確回答，我們甚至還特別問你偵訊的內容是不是應該公開？你也不回答，有太多該回答的東西沒有回答。

蘇素娥被提名人：我其實有回答，就是偵訊內容是卷證的一部分，起訴之後，它自然就會在法庭上公開。

張委員啓楷：被提名人，上面的第二問，我們特別提到憲訴法的修正，詳細說明了我們這次修正的重點，連全世界相關的資料都寫了，我們特別請教你，要你明確表達意見，有沒有如賴清德總

統在公布法律時加註的批示「容或有妨礙憲法法庭正常運作，侵越司法權力核心範圍，及破壞政府體制分立制衡之憲政爭議」？但你的回答卻是短短一句話。我先明確跟你講，現在我舉的例子只是其中一部分，這十題下來，你跟其他七位被提名人的回答相較，幾乎都是相當少的一部分。第二點，你都是實問虛答，基本上在我們審查的過程中，我們沒辦法很清楚的看到你的主張，對不對？我們為什麼要做問卷？就是希望你把你的主張說明清楚，我們有十問，每一問的立場要非常清楚，我們了解了你的立場和主張之後，才能夠投下同意票，是不是？

蘇素娥被提名人：是，謝謝委員，委員，這個部分我也可以口頭補充。

張委員啓楷：這方面真的要補考啦！好，再來看看，你現在要被提名為副院長，然而這段時間臺灣民眾對於司法的滿意度跟信任度非常低，我們看一下美麗島電子報 4 月底的調查：政府有沒有選擇性辦案？將近六成；政治力有沒有介入檢調機關辦案？將近六成；政治力介入了司法案件，也將近六成，你現在要當副院長，對不對？為什麼臺灣民眾對於司法的不滿意度會這麼高？

蘇素娥被提名人：臺灣民眾對司法的信賴度不高，我們確實有要深自檢討的地方，當然有部分原因是因為我覺得我們還要更加加強與民眾的溝通，然後我們自己就是要做到如同我剛剛提到的，必須把公平、正義當作……

張委員啓楷：我們要投票給你，那你怎麼讓我們的司法信任度跟滿意度可以升高？你要做什麼事情？今天早上院長被提名人說他要痛加檢討，如果要投票給你，你要怎麼做？

蘇素娥被提名人：我剛剛已經提到，我們了解人民對司法的鞭策跟期待是很深的，而且不會停止，所以司法改革的腳步也從來沒有停止過，我們一定會再加強相關的……譬如我剛剛提到的，每一個法官要把公平、正義的精神當作他最重要的核心價值。

張委員啓楷：被提名人，我們來看一下你以前的經驗，你當過刑事廳廳長，對不對？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：任期是民國 105 年 11 月 21 號到 109 年 2 月 2 號，你上任前，大家對於法院法官的不信任度是高的，有 48.5%，可是在你上任之後更高，隔一年還更高，當然這不能只怪你一個人，可是我們也沒有看到你的承擔、你的改革，所以你要加油啦！

蘇素娥被提名人：謝謝。

張委員啓楷：要加油！擔任副院長之後，真的是百廢待舉，現在更嚴重的是，連大法官都不被信任了，從這次的國會改革，一直到實質廢死這個事情，大法官本來是高道德、高標準的，對不對？但現在很多人在馬路上都會跟你說大法官搞不好都已經變成政治打手，這是很嚴重的問題。事實上，我們投票給你，相信全國民眾要看的就是你的擔當、你的獨立性跟公正性。有一個發生在你跟你家人的案子，就是未據實申報的問題，我們看一下這個案子，一共有 24 筆沒有據實申報，我看後來監察院處分確定的金額高達 22 萬，一共有 24 筆。監察院的處分書裡面直接寫受處分人應該依照規定據實申報財產，可是在申報 102 年 12 月 31 號財產的時候，就應申報之財產項目沒有據實申報，配偶是你的先生？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：存款有 9 筆，對不對？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：股票 5 筆、基金受益憑證 10 筆，怎麼會發生這麼嚴重的……

蘇素娥被提名人：跟委員說明，謝謝委員給我這個機會說明，這件事情困擾我也很久了，這個事情是發生在 102 年，102 年的時候，當時的財產申報是用人工查詢、手工登錄的，我配偶給我的資料確實有遺漏，他確實有遺漏！剛剛委員提到存款的部分，我們被查出來，他本來常用的就是那 3 個帳戶，但是後來查出來的有 14 個帳戶，我們自己都嚇到，有一些可能已經放很久沒有用，所以你剛剛提到好像有 11 個帳戶沒有報，沒有錯，因為我們常用……

張委員啓楷：被提名人，後來監察院說，經過受處分人陳述申報不實之理由，他說不足採信，對不對？

蘇素娥被提名人：對。

張委員啓楷：他認為是故意申報不實。我先給你看一個，你應該認得林子儀林教授，對不對？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：我們看一下，林子儀林教授是在 2007 年，他跟你一樣被提名為副院長的提名人，一樣的狀況，他也是配偶的財產申報。他的狀況是什麼？他是主動發現，他坦承疏失了，然後他的金額比你多一點，有 3 次股票交易虧損，他是已經信託給證券公司全權去處理了，他後來做了一個決定，婉拒了司法院副院長的提名。

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：你這邊看起來金額比他少一點點，可是你是動態的，而且是存款，這看起來……然後監察院也認為不採信你，看起來有點嚴重。

蘇素娥被提名人：跟委員報告，監察院後面寫的是說，他認為我是不確定故意，他認為我的錯是在我沒有竭盡所能去發現配偶的財產，我的配偶就這個部分已經誠摯的跟我道歉，確實他提供的資料是不夠完整的，我們在被發現這件事情之後就立刻做了補正，然後也繳了罰款，我們沒有再做任何的訴願。

張委員啓楷：林教授因為這樣子婉拒了副院長提名，你是說你的先生已經有道歉了，你要不要利用今天在立法院公開的審查，公開跟民眾道歉？因為大法官是高標準、高道德。

蘇素娥被提名人：是，我誠摯的道歉，而且我在監察院後來採用電腦介接申報之後，從試辦開始，我們就全權授權，從試辦開始，我們就全權授權一直到現在，我的態度是很明確的，我知道我不夠完美，但是我覺得我的專業表現值得給自己這樣的一個機會。

張委員啓楷：好。被提名人，你是國民法官法很重要的推手，很多人是肯定你的，「國民走進法院、法官走下法台」，這個是國民法官法當初制定的一個非常重要的特色，他們說這是蔡英文總統任內最重要的一個司法改革，那時候的院長是許宗力，他們說推動國民法官法、起草這個草案，就是由司法院著名的美女法官、刑事廳長蘇素娥一手主導、推行，社會大眾對你推國民法官法是肯定的。

蘇素娥被提名人：謝謝。

張委員啓楷：在開宗明義第一章，國民法官法講的是要提升司法的透明度，對不對？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：第二個，要反映國民正當的法律感情，增進國民對司法之了解及信賴，彰顯國民主權理念。

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：如果是要推動司法改革，有關司法透明度的法庭直播，你應該是要贊成的啊！可是我看你回來的問卷，你設了一堆條件耶！你贊成法庭直播嗎？

蘇素娥被提名人：我再跟委員說明一下，法庭直播的部分在 6 月 27 號三讀通過，三讀通過之後，它已經是一個法規範了，理論上我們是尊重……

張委員啓楷：抱歉，我打岔，打斷你講話了。

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：你的精神、你的初心應該是要推動公開透明，對不對？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：這兩個是一致嘛！所以你推動國民法官法到法庭直播，我現在懷疑的是說，你的初心是不見了嗎？為什麼你現在回來的問卷答案，跟民進黨的反對意見好像看起來不只有 70%的相像，有很多都是複製、貼上的。

蘇素娥被提名人：沒有……

張委員啓楷：很多都是複製、貼上！你剛才講了，一開始是自傳弄錯了，你這個也是，然後更嚴重的是，你看一下，你提到的這個理由，你說「此外，相關的媒體自律、網路平台規範亦有待建立」，現在的新聞媒體不夠自律嗎？

蘇素娥被提名人：我跟委員說明，這個是我們立法院在召開公聽會的時候，公聽會有各界的代表來表達很多的意見，就有代表……

張委員啓楷：所以你把人家的反對意見貼上來，當成你的意見嗎？

蘇素娥被提名人：不是，我是提醒，在公聽會裡面曾經就事實審的直播有比較多的意見。

張委員啓楷：時間有限，我再問你一下，所以在媒體自律這一塊如果有問題誰要負責？是 NCC 對不對？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：NCC 的委員到現在還被癱瘓，還沒有提名是誰要負責任？是誰要負責任？

蘇素娥被提名人：我們是覺得，媒體或許可以再討論一個……

張委員啓楷：什麼？

蘇素娥被提名人：就是比較可行的方案。

張委員啓楷：行政院院長依法要提，但他到現在沒有提啊！違法亂紀、無法無天啊！他到現在還在癱瘓 NCC，你講的這個問題是行政院要負責。第二個，你講網路平台規範有待建立，但網路平台是誰在管的？誰管的？行政體系是誰在管網路平台的？

蘇素娥被提名人：是數位部嗎？我不是很瞭解。

張委員啓楷：數發部啊！

蘇素娥被提名人：對，是數發部。

張委員啓楷：這裡面出現了兩個大問題，你知道問題就應該去解決問題啊！第二個，更重要的，你的初心是什麼？公開透明對不對？

蘇素娥被提名人：是。

張委員啓楷：不要只貼別人的反對意見，我希望你可以很明確地支持法庭直播，把初心找回來，要不然就沒有道德勇氣了。我相信所有立法委員在投這一票的時候，專業你是有的，可是你的公正性、獨立性，你的道德勇氣會是大家投這張票非常重要的，加油！

蘇素娥被提名人：謝謝。

主席：謝謝張啓楷委員的詢問，也謝謝被提名人的說明。被提名人請喝口水，等你喝完水，之後下面一位委員就要開始詢問了。

接下來請登記第 4 位的吳思瑤委員詢問，翁曉玲委員請準備。

吳委員思瑤：（15 時 22 分）院長，有請蘇副院長被提名人。

主席：麻煩被提名人再次說明。

蘇素娥被提名人：委員好。

吳委員思瑤：您辛苦了。我今天的破題就是，我們司法面臨著內外交迫的挑戰：外有社會或來自政治力的挑戰，內有我們需要改革、為司法人員減壓的困境，所以如何在這個內憂外患的司法險境當中突圍、能夠重生？在這個重建司法的關鍵時刻，我還是要再一次地說，我希望今天站在這裡提出質詢的立法委員們都要相對自制。

我想，我們的司法正義不應當成為政黨惡鬥的犧牲品，我真心地期待。剛剛前幾位委員的詢問我聽了真的是無比地遺憾，一再地針對個案做誘導式的詢答，或強迫你們針對政治立場表態。我吳思瑤的立場是，我認為不見得要求針對每一個政黨提出來詢問你們的題目，你們的答案要跟我設想的一模一樣。

蘇素娥被提名人：謝謝。

吳委員思瑤：我們要選擇的不是一個聽話的大法官，不是一個思想完全跟我個人一模一樣的大法官，而是如何在多元、民主、包容的臺灣社會彰顯司法的獨立、公正跟判斷，這才是我們今天站在這裡非常重要的意義。

我再說一次，有媒體等會兒要採訪我，針對上午的院長被提名人，在黃國昌委員的詢答當中有提到，這個院長被提名人對於部分執政黨認為涉及違憲的法案，他認為恐怕沒有違憲。我認為這樣的回答，我不會因此而不同意他，認為他的司法專業不足、法律專業不足。我再說一次，我們不是要選擇聽話的大法官，我們不是要選擇跟政黨意識形態或者是對於案件的觀點、政策的觀點百分之百一模一樣的大法官，我們要的是在不同的多元思維之下，還能夠彰顯法律專業及司法正義的大法官。我今天站在這裡，我要用這樣子的態度跟您對話，我更要忍不住的說，國人對司法的滿意度確實普遍還有待努力，但是剛剛在這裡處處為難您的立法委員，民眾黨的政黨支持度只有 10%吧！而且他們在 5 月的民調不滿意度高達 54%，一個自己政黨的滿意度都不高的政黨也應當反求諸己，而不是一再在這裡撻伐別人、為難別人。

這是我在去年針對我非常期待我們能夠誕生首位司法院女院長的張文貞院長被提名人詢答的時候準備的 PPT。你有看過這部影片嗎？

蘇素娥被提名人：還沒有。

吳委員思瑤：NHK 的大戲，建議您可以看一看，你一定會有很深的感觸。這是三淵嘉子的故事，他是日本的首位女律師，也是日本的首位女法官。它講述了在一個性別禁忌的年代，女性如何可以成為法律專業的佼佼者。而中華民國臺灣已經產生了女總統，但非常遺憾，去年大法官院長同意權行使的時候，張文貞院長被提名人是被封殺的，當然我們尊重這個結果，但我們有遺珠之憾，張文貞沒有辦法榮任院長，我非常期待蘇素娥可以成為我們首位司法院女副院長，我給您無比的祝福。

我們的憲法法庭確實女性的比例一直在提升，如果以 2024 年卸任及現任大法官來看，其實女性與男性是 1 比 2，如果這一次我們的提名能夠順利的話，將來到女性 7 位，男性 8 位，是 1 比 1。所以要讓性別的憲法重量也能夠達到性別平權，我再一次期待您可以為我們性別平權、性別主流化的司法行政、司法院領導帶來新的風氣。

這邊我也具體跟您分享，不曉得你有沒有注意到，我們在司法從業人員的法官人數，女性已經來到 1,156 位，男性是 1,043 位，女性來到 52.6%。右邊這個圖表是各級法院女性法官的占比，在這 10 年間也都大幅躍升。如果您有機會可以成為我們未來領導的副院長，您如何再深化司法領域的性別主流化意識呢？簡單回答。

蘇素娥被提名人：是，各個法院有各式各樣的會議，我們都會要求要符合性別主流化的規定，然後在法官學院的課程裡面，每年也都有加入這樣的課程。

吳委員思瑤：而且盡可能也要拔擢更多優秀的女性司法人員。事實上，現在女性法官的人數好像也是非常高嘛！

蘇素娥被提名人：是，超過一半。

吳委員思瑤：超過一半，非常好！這是比較進步性的議題，我非常期待您未來能夠扮演重要的角色。

現在要進入一些政治題的深水區。這同樣也是我去年在垂詢張文貞院長被提名人的時候提出來的，Elena Kagan，您應當對他也不陌生，他是美國第四位女性大法官，當時歐巴馬提名他為大法官候選人的時候，基於政黨的不同立場，共和黨也對他做出非常多不公允的批判，把他描述成一個非常激進的激進主張者、激進主義者，但是我非常推崇他這句話，您應當有讀過，這應該是法律人的金句，也就是 My politics would be,must be, have to be, completely separate from my judgment.我個人的政治判斷，我縱使有我的政治思想，我有我個人的一些偏好、主張，但是與我在專業的法律判斷上是完全必須分離的。這就是我剛剛說的，我們要選擇的不是一個百分之百聽話的大法官，所有的主張跟民進黨、執政黨或跟吳思瑤一樣的大法官，我們要的是您可以彰顯您的法律專業，在每一個案件的判斷上，你可以具有獨立判斷的空間，而社會或是國會就要給予我們的司法人員這樣子獨立判斷的空間，您非常同意嘛！對不對？

蘇素娥被提名人：同意。

吳委員思瑤：好，而當中一個很重要的基準就是恪遵憲法。簡報左邊是我當初擔任立法委員宣誓的誓詞，每四年一屆，當我有幸連任，我一定會對著國旗宣讀我的誓詞：「余誓以至誠，恪遵憲法，效忠國家，代表人民依法行使職權，不徇私舞弊，不營求私利，不受授賄賂」，重點來了，就是不干預司法，這是每一個立法委員在宣誓的時候，我們向國人對著憲法的宣誓，我們絕對不會用政治力去干預司法。同樣的，如果您能夠擔任未來的副院長，您的誓詞當中也一樣萬本歸宗，我們要恪遵國家的憲法，大法官是憲法的守護者。

只是非常遺憾，這一屆的立法院組成一年半，基於憲政機關平等相維的權力分立原則，卻被立法院大幅的戕害了、迫害了，也就是不斷的彰顯一個國會最大、國會優位的思維，反映在立法院不管行使人事權、預算權乃至於法律案，都讓各個憲政機關的憲政忠誠義務沒有辦法去善盡。所以我們絕對不容司法受到政治的干預，我們不容司法受到政治的箝制，我也希望您有這樣子的臂膀，面對任何政治的威嚇，我們都要能夠挺住，因為我們恪遵憲法，而憲法告訴我們，沒有誰比較大，平等相維的憲政義務，大家是平等的。

我為什麼說這是內憂外患的一個時期？我們碰到現在非常險峻的在野黨，對國家並不忠誠、對憲法並不忠誠、對人民並不忠誠，他們一再的挑戰司法，也一再的挑戰憲法，「ㄨㄟˊ」憲有兩種，一種是維護憲法，但他們偏偏選擇了違反憲法。而沒有司法迫害，我們這麼多年來做司法改革，我們都希望司法透明、公開、公正、獨立的審判，我們都不容現在的進步臺灣、法治臺灣有司法迫害的情事，但現在在臺灣的政治圈發生的是迫害司法的這種作為。

就人事權的部分，這是史上延宕最久，不管是 2024 年大法官同意權的行使延宕了 95 天，2025 年總統再次提名，到現在也延宕了 74 天，我非常期待這一次能夠順利行使，不要再讓我們的司法單位、最高的司法院沒有辦法如常運作。

剛剛講的是人事權被杯葛、被延宕了，更嚴厲的挑戰就是立法權戕害司法權，有非常多的違憲法案，簡報上的都是我們已經具體去聲請釋憲，但您放心，我不會要求您對每一個議案表達你認為它違憲與否。我說了，我不會像黃國昌這樣，我們不是用政治力去壓迫每一個被提名人被強制的表態，我也不會因為你認為哪些法案違憲或不違憲，來貶抑或左右我對您法律專業的尊重跟判斷。我希望是這樣，因為憲法法庭是一個專業的組成，事實上，這些政治議程上的釋憲案占我們所有憲法法庭受理釋憲案的比例非常低，一般 98%、99%都是人民的聲請案，並沒有政黨意識，只有 1%、2%可能涉及憲法機關當中權力分立的問題。所以我們再次呼籲在野黨的委員，不要因為對這些可能在政治上對立或對壘的釋憲案的政治判斷，而左右、影響對於大法官人事同意權的行使，因為這些案子只有 2%、1%，你們的專業應當更要用在 98%與人民權利義務相關的聲請案，您同意吧？

蘇素娥被提名人：是。

吳委員思瑤：好，那我們有很高的共識。另外，也非常不幸的是，非常多的政黨及政治人物不斷地鼓動民粹就個案來包圍司法機關，作為司法從業人員，您認為這樣的行為要被譴責、應當節制，還是可以容忍？

蘇素娥被提名人：我覺得應該要給司法獨立審判的空間。

吳委員思瑤：而且依規範這是違法的。為什麼司法機關要作為集遊的禁制區？就是為了讓司法從業人員能夠獨立判斷，不受民粹及社會輿論的影響。

更讓人可議的是，在野立委甚至去盲挺對於我們司法人員的安全及權益造成侵害的這種暴力言論，不論是透過肉搜、獵巫、公審或威脅，都讓守護司法人員沒有辦法做到。我們要守護司法人員，您作為司法院副院長被提名人，怎麼給我們司法人員喊話、支持、鼓勵，讓他們不受這樣的威嚇？

蘇素娥被提名人：司法院永遠是大家最堅強的後盾，我們捍衛審判獨立，以公正、公平法院為審判的核心思想永遠不會變。

吳委員思瑤：對，我們要守護司法人員，而不是放任、縱容他們受到社會的霸凌。

剛剛有委員當然會 focus 在法庭直播，我想難得看到審、檢、辯、學、醫事鑑定的團體及民團，對於急就章、沒有討論就倉卒通過的法院組織法同聲反對，我更反對把一個重要的司法制度改革作為政治交換的籌碼，很遺憾，就發生在立法院、半個月前。

對於法庭直播這件事，無論如何，即便在朝野協商的階段，因為這個案子是委員會沒有討論就逕付二讀，最專業、該討論的司法及法制委員會沒有辦法針對法院組織法法庭直播的部分進行深究、探討，只能夠在韓院長主持的朝野協商中，短短地讓司法院代表——副秘書長表達大概兩分鐘左右的時間，司法院一直持保留及反對的態度，因為現在配套沒有做足，倉卒上路會造成很多嚴重司法人權侵害的後果。但是無論如何，惡法通過了，惡法亦法，未來在這個惡法上路之後，您會鼓勵或者是期待行政院提起覆議嗎？

蘇素娥被提名人：行政院是不是要提覆議……

吳委員思瑤：尊重他們？

蘇素娥被提名人：是行政院的職權，所以基本上我是不能做判斷。

吳委員思瑤：好。如果覆議，也是會輸啦，坦白講，在這個國會生態當中，覆議案也完全沒有理性討論的空間。但是未來如果這樣子的制度就是被迫上路，也已經被迫上路，作為在制度上要去做很多配套的司法院，你們該如何進行？

蘇素娥被提名人：據我所知，司法行政廳的幕僚他們已經開始在草擬相關的子法。

吳委員思瑤：要盡可能考量我們所擔憂對於司法人權的傷害，還有訴訟當事人自己權利的保障絕對不能被剝奪，更不容透過這種直播的方式造成全民公審的負面影響，它真的非常可怕。

最後，其實後面還有很多對於司法院內部的挑戰，我就非常簡單的跟您分享我的觀點。我們一定要為司法人員減壓，包括增補人力，包括減少案源，包括防杜濫訴，加速推動訴訟外紛爭解決的機制，也包括要導入 AI 的科技來協助我們的人員減輕負擔，還有對於司法人員的心理調適假期。其實我非常的開心，我讀了您的書面報告，大概您都有提到了。

司法人員的人力 20 年還補不齊，對此，我強力的主張、要求跟期待，我們現在的需求人力還有 5,536 位，真的 20 年也補不齊。所以我期待如果您能夠榮任未來司法院的副院長，無論如何要發揮您過去在推動國民法官法時跟社會溝通、跟國會遊說的經驗，您也要強化跟行政院人事部門針對總員額法的修法來突破 1 萬 5,000 人的司法員額上限，這個您可以 promise 努力去做？

蘇素娥被提名人：是的，我一定努力。

吳委員思瑤：好。接下來是許宗力前院長的未竟之功，也就是如何能夠落實訴訟程序金字塔的制度，讓一審、二審不要翻來覆去、來來去去，不但造成司法資源的浪費，也使訴訟當事人疲於奔命，當然，對我們的司法人員來說，他永遠在做同樣的、routine 的工作，這樣對於司法的效能跟品質沒有提升。這裡的數字具體反映出來這幾年的案件大量提升，您的報告也提到，十年間司法總體收案量增加將近三成，而未結案量增加 111%。所以我期許您落實 2012 年立法院修訂完成的民事訴訟法，對於濫訴的部分，該裁定駁回的就要支持法官勇敢去做，不要因為害怕考績，你要支持啊，不要讓法官擔心如果駁回人家濫訴的案件就會影響他的考績，這個部分，您可以承諾具體達到嗎？

蘇素娥被提名人：法律的規定，我們一定支持。

吳委員思瑤：好。另外，你是不是同意加速在上任之後能夠制定調解法，推動 ADR 的制度來解決案源過多的問題？

蘇素娥被提名人：是，這是大家都相當同意的訴訟外解決紛爭的機制，然後現在也是一直在推，不只是民事訴訟，刑事訴訟也有，還有家事……

吳委員思瑤：我期待你們可以加速，未來有了新民意的立法院也能夠來支持。

最後，導入科技的部分，我們過去上路的「智慧化裁判草稿自動生成系統」似乎受阻了，是不是還會強化來推進？

蘇素娥被提名人：針對這個部分，有一次司法院的研討會上面有討論，就是 AI 的部分到底要用到什麼程度，如果是技術性的沒有問題，但如果是審判核心的就還要討論。

吳委員思瑤：我知道它有爭議，執行上也可能發生問題，但畢竟這是一個用科技來取代人力，由簡入繁，我希望司法院不要放棄努力。

最後一項我沒有時間提出質詢，就是心理調適假的部分，我已經成功爭取所有公務同仁能夠獲得一年 3 天的心理調適假，我希望未來高壓的司法人員也能適用，讓他們有身心調適假，期待您上任之後努力來推動，好嗎？

蘇素娥被提名人：好的。

吳委員思瑤：最後，我們一起加油，如您所說的，要建構一個獨立、公正、專業、效能的司法，我們一起努力，我們一起抵禦很多外部不當的政治干預。作為一個法律人，要有臂膀，要有堅持。一起加油，也給您無限祝福。謝謝。

主席：好，謝謝。謝謝吳思瑤委員的詢問，也謝謝被提名人的說明。

接下來請登記第 5 位翁曉玲委員，翁曉玲委員詢問完畢之後，我們將會休息 10 分鐘，翁委員請。

翁委員曉玲：（15 時 44 分）主席好，在此有請被提名人。

主席：麻煩再請被提名人。

蘇素娥被提名人：委員好。

翁委員曉玲：蘇法官，您好。您這次被提名為大法官和司法院副院長這兩項重要的職位，我想被提

名為大法官，最重要的職責就是職司憲法的解釋，扮演憲法守護者的角色；另外一個位子也很重要，是要去領導司法院和所屬法院以及相關的司法人員，建立起司法獨立、公平審判的工作環境及制度。在您今天的報告當中有提到，本席也拜讀過了，您也知道現在人民對司法改革最深的期望，就是希望有一個獨立、公正、專業而且有效能的司法。可是，我想今天在此之前已經很多委員有提到，其實這些年來，人們對於臺灣司法的信賴度一直都是偏低。根據很多的民意調查，甚至是學術機構的調查，臺灣民眾信任法官會公正、公平審理案件的比例，大概差不多是 20%、30%左右。最近在 TVBS 的民調當中，也針對賴清德總統就職週年各項施政表現進行民調，結果沒想到最後一名竟然是司法改革；說實在話，看到這樣的民調，我自己身為法律人，我也感到非常地痛心，這代表這麼多年來，甚至在蔡英文總統當時口口聲聲說要大力推動司改，但是沒有看到有任何明顯的成效，我不能說沒有成效，而是真的沒有明顯的成效。所以在這邊我想請教您，您自己本身擔任法官超過 30 年，您怎麼看待臺灣法院不被人民信任的這個問題？

蘇素娥被提名人：基本上，我覺得司法比較不是一個容易討好的工作，譬如說，我們審判會有一半的人會輸，或者是刑事案件是把被告關到監獄裡面，所以基本上是一個處罰或者是判別人輸贏的角色，這會有一半的人是不滿意的，這個是有可能，但是人民對司法的鞭策跟他們的感覺、他們的信賴感，我覺得這是我們一定要重視，並且要不斷地努力的。我剛剛有特別講過，早期我們是在追求審判獨立，現在我們追求的是司法為民，所以要以民意為依歸、要以人民的感受為感受。

翁委員曉玲：好，謝謝被提名人的回答。本席要在這邊強調，整個臺灣司法的法制系統，我們是效法日本跟德國，當然近些年來也參考不少美國的法制，我相信您一定知道，日本跟德國的國民對於他們司法的信賴度有多高，德國國民信賴德國司法系統的滿意度高達七成、八成，但是我們臺灣行憲這麼多年，而且不同屆的司法院長也都大力推動司改，但是司法信任度是每下愈況。我想對於一般人而言，評價司法公正最簡單的方式就是看到底司法有沒有雙標、是不是法律之前人人平等、是不是王子犯法與庶民同罪，我覺得這是一個非常簡單的指標，您自己擔任刑庭法官多年，您過去曾經遇到過停審的案件嗎？

蘇素娥被提名人：停審？

翁委員曉玲：對，就是停止審判的案件。

蘇素娥被提名人：幾乎沒有。

翁委員曉玲：幾乎沒有？

蘇素娥被提名人：對，除非是當事人生病很嚴重的那種。

翁委員曉玲：是。所以您自己本身在過去 30 年的生涯當中，您沒有遇到過停審的案件？

蘇素娥被提名人：當事人生病了，他沒有辦法進行訴訟，這種情況有。

翁委員曉玲：有，大概最長是停審多久的時間？

蘇素娥被提名人：停到他的身體狀況可以，所以我們大概會定期的去函詢醫院。

翁委員曉玲：大概平均呢？所以你們也會定期去……

蘇素娥被提名人：對、對，件數不多。

翁委員曉玲：好，那我在這邊跟您講，臺灣其實有出現一個大概舉世無雙的案子，就是有停審超過 10 年的案子，甚至本席去跟矯正署調資料，還有人保外就醫超過二十幾年的，為什麼會有這樣的一個情況？我想陳水扁的案子，你應該非常清楚，他從 2015 年就開始聲請保外就醫，2015 年 5 月 13 號他就聲請裁定停止審判，但是這個案子因為當時是犯了洗錢罪，這個案子就一拖多年，北院合議庭在去年 5 月 20 號，認定陳水扁犯的這個洗錢案的追訴時效已經過期，所以就判陳水扁免訴。當然現在這個案子還在上訴當中，最新是現在高院已經受理也完成分案了，還要再針對到底是不是免訴的議題再繼續進行審理，可是您知道陳水扁到現在還有幾個案子是停審當中嗎？

蘇素娥被提名人：這個數字我沒有特別計算。

翁委員曉玲：現在還有 3 個案子，所以為什麼我剛剛講人民對於司法會不信賴？以陳水扁這個停審案來講就可以知道，有哪一個臺灣的受刑人可以像陳水扁這樣生龍活虎然後常常在外面演講而且趴趴走？一個被告可以停審這麼久，而且甚至有一個案子都已經停審拖過 16 年的時間，然後竟然被判免訴，那接下來的 3 個案子是不是也一樣會拖過去？你未來假設有幸能夠成為司法院副院長，您要怎麼去改變這樣的情況，能夠讓人民認為其實司法不是雙標，不是遇到權貴就轉彎？

蘇素娥被提名人：法院會裁定停止審判應該就是有依據的，譬如說有醫生出具的證明等等，因為這幾個案子現在都還在繫屬中，所以對繫屬中的案件我們就先不評論。

翁委員曉玲：好，我想在這裡我就是提出這個案子，要讓被提名人知道為什麼人民對於司法不信任，這就是一個活生生的例子。

接下來我要再講的就是，賴清德總統日前演講有提到在五五憲草或是 1946 年所通過的中華民國憲法，臺灣沒有派員參加，請問這句話是符合歷史的史實嗎？

蘇素娥被提名人：這個部分是總統的發言，他應該有他自己的依據，我們也不便評論。

翁委員曉玲：是，但是這個是不是事實？臺灣是不是真的沒有制憲代表去？當時臺灣省沒有派制憲代表去參加制憲？

蘇素娥被提名人：據我在網路上面看到的有不同的說法，或許利用這個機會，大家會去找出相關的史實來進行討論，我覺得是還不錯的機會可以討論。

翁委員曉玲：蘇法官，您接下來就可能或為司法院副院長，而且要當大法官，您應該要了解制憲的歷史。

蘇素娥被提名人：是。

翁委員曉玲：明明臺灣當時就有省議會，就有選出制憲代表參加南京的制憲，您還說有不同的意見，我在這邊真的覺得很不可思議，我希望你要能夠了解這個就是事實，臺灣省當時就是有派出制憲國民大會代表去參與制憲的會議，這就是事實。

蘇素娥被提名人：是……

翁委員曉玲：賴清德今天說錯話，他不更正、道歉就算了，但是您作為一個副院長的被提名人，同

時也是大法官的被提名人，竟然連我們的制憲史都不清楚，本席感到非常地訝異。接下來我要再請教您，賴清德總統曾經說過中華民國憲法是災難，這句話您認同嗎？

蘇素娥被提名人：中華民國憲法是我們要守護的對象。

翁委員曉玲：是，所以即便它可能有些不完美的地方，但是我們還是要全力守護中華民國憲法。在這樣的情況之下，我想請教，作為大法官、作為憲法的守護者，解釋憲法當然要忠於憲法，而憲法涉及國家定位的問題，請問在中華民國憲法的架構底下，目前是如何界定兩岸關係，您如何界定兩岸關係？

蘇素娥被提名人：憲法裡面規定兩岸關係就是另以法律定之，在增修條文第十一條是規定另以法律定之，所以我們後來才有兩岸關係條例的訂定，兩岸關係條例要怎麼訂定，因為它比較涉及很多方面，所以我們是尊重……

翁委員曉玲：不好意思打斷您的話，簡單來說目前兩岸關係到底是兩區關係還是兩國關係？

蘇素娥被提名人：這個是關於政治問題跟統治行為，並不是大法官解釋的範圍。

翁委員曉玲：哇！我感到很訝異，蘇法官，這個這麼清楚，是訂定在我們中華民國憲法還有兩岸人民關係條例裡面的規定，您竟然說這個是屬於政治問題，這不是政治問題吧！

這是非常單純的憲法問題與法律問題，在國家統一之前，中華民國憲法就已經明確地講到自由地區與大陸地區，在兩岸人民關係條例裡面也是講臺灣地區與大陸地區，連這樣子基本的概念您都不敢說、不敢認同我們現在的國家定位嗎？

蘇素娥被提名人：不是，法律的規定我們一定是遵守的。

翁委員曉玲：所以你認為我們是不是屬於一國兩區的憲法？

蘇素娥被提名人：憲法並沒有這樣一個明白的文字。

翁委員曉玲：對，憲法裡面現在的概念就是中華民國憲法，但是我們涵蓋大陸地區與臺灣地區？

蘇素娥被提名人：關於領土的部分確實大法官曾經有一個解釋是說我們不解釋，就是我們不介入，這是釋憲實務……

翁委員曉玲：好、好、好，我真的是感到很訝異，你連這樣一個簡單的命題都可以……很怕會得罪賴清德，所以你不敢承認我們中華民國憲法現在所涵蓋的就是大陸地區與自由的臺灣地區。

接下來我要再問，最近出現了一個新名詞，過去在講立法院所制定通過的法案，一般民眾可能會講是不是屬於民生法案、改革法案或國安法案等等，或是有些人稱所謂的福國利民法案，但是最近賴清德在團結第三講當中，提出了一個新的類型叫做「政治對抗法案」，並且請大家看看現在立法院所通過的法案到底有沒有福國利民法案，還是政治對抗法案。我想請教您，您認為什麼樣類型的法案是屬於政治對抗法案？

蘇素娥被提名人：我對於總統所提的「政治對抗法案」沒有了解。

翁委員曉玲：所以他的團結三講，你到現在也還沒有去看？

蘇素娥被提名人：就政治對抗法案的部分，我沒有很清楚。

翁委員曉玲：好，接下來我就請教你，以下幾個法案，你認為是屬於福國利民法案還是政治對抗法案？首先，軍人待遇條例的修正，我們這次修正軍人待遇條例，增加志願役及義務役的加給待

遇，你認為這是民生法案嗎？是有利於軍人的法案嗎？屬於福國利民法案嗎？還是屬於政治對抗法案？

蘇素娥被提名人：我覺得它就是一個三讀通過的法案，然後對軍人是有利的。

翁委員曉玲：好，對警察人員人事條例我們這次也修法提高警消人員的月退所得替代率，這是福國利民法案還是政治對抗法案？

蘇素娥被提名人：我跟剛剛的答案是一樣的。

翁委員曉玲：跟剛剛一樣的。那財政收支劃分法的修法是調整中央與地方稅收分配的比例，這是政治對抗法案嗎？

蘇素娥被提名人：這個會涉及到權力分立、垂直分立的部分，因為我自己沒有財政的背景，所以如果委員要詢問的話，我會再去了解。

翁委員曉玲：另外，憲法訴訟法的修法是提高大法官的開會人數門檻與作成違憲判決的評議門檻，這樣的修法是政治對抗法案嗎？

蘇素娥被提名人：要看怎麼定義什麼叫政治對抗。

翁委員曉玲：這是賴清德總統所提出的，他認為我剛剛講的這些法案都是政治對抗法案，甚至連公職人員選罷法修法規定連署人要附上身分證影本也是叫做政治對抗法案。如果這些都是叫政治對抗法案的話，大法官在面對這些政治問題的時候，您認為是不是應該要自制、退縮而不宜介入審查？

蘇素娥被提名人：確實，大法官在面對政治問題的話，就之前的釋憲實務是認為政治問題不要介入，政治問題就是政治解決。

翁委員曉玲：是的，謝謝您剛剛的說明。賴清德總統很清楚地把剛剛的那些法案都視為是政治法案，既然是政治法案涉及政治問題，我希望大法官之後在審查到底這些案件要不要受理的時候，應該要注意這些是屬於政治問題，大法官應該要自制、節制，不宜介入審查。

接下來我還要再請教您，您在過去長年審判生涯當中，您曾經判過死刑嗎？

蘇素娥被提名人：有。

翁委員曉玲：大概有幾件死刑案？

蘇素娥被提名人：如果是主審的是 1 件，如果是陪席的也有，有一些因為已經太久了所以不記得。

翁委員曉玲：我了解，OK，大概反正也不多嘛！撇開法官的身分，您個人的立場是支持廢死嗎？

蘇素娥被提名人：我剛剛有回答過，廢死不應該是一個非黑即白的問題，然後我站在法官的立場，我是根據法律還有證據判斷。

翁委員曉玲：了解。因為這次的 113 年憲判字第 8 號所謂實質廢死的判決其實引起了民怨，您自己本身怎麼去看待憲判字第 8 號的判決？您認為大法官所做的相關解釋，您都接受嗎？還是有沒有一些不同的意見？

蘇素娥被提名人：對於憲 8，剛剛有提到因為我是其中一個案子的承審法官，所以對於憲 8 可能比較不適合發表評論。

翁委員曉玲：嗯？

蘇素娥被提名人：就是我們承審案件的法官對於相關的案件……

翁委員曉玲：大法官的判決都已經作成了，也沒有什麼好不適合評斷的。不過本席看到您在自己的自傳當中裡面有特別講到，你非常重視被告與被害人及家屬訴訟權益的衡平問題，在這次 113 年憲判字第 8 號的判決裡面，要求各級法院的合議庭法官一致決，對於精神障礙或是其他心智缺陷者不能判處死刑，即便是發生在判決之後或是等待執行期間也是不能夠判決死刑。外界普遍都認為這一號憲法判決嚴重傾向被告還有殺人犯，你認為這樣的判決符合您所謂的要把被告與被害人的訴訟權益衡平的標準嗎？

蘇素娥被提名人：憲 8 這號判決裡面確實對被害人的部分比較少著墨，在言詞辯論的時候好像也沒有被害人的代表到現場，這個部分我覺得將來如果有機會，或許在其他的解釋裡面可以再補強。對於被害人的保護，我覺得是我們大家共同的目標。

翁委員曉玲：OK，好，很高興聽到您剛剛這樣的意見，確實這一號判決，我認為之後有機會的話，其實大法官應該在另外的判決再來做一些補充或是做調整的解釋。

當然另外一個議題就是在這次憲判字第 8 號的判決裡面特別強調有關於法官一致決，這也引起了學界還有民眾以及社會上很多的討論，特別是對於國民法官的審理案件上如何適用，因為您剛剛有說大法官憲判字第 8 號解釋的射程不包含國民法官審理案件，但事實上的確會造成很嚴重的影響。我們這樣講好了，因為現在整個國民法官的法庭總共是 9 位，6 位是國民法官，3 位是職業法官，如果今天 6 位國民法官做了一致決的判死決定，另外 3 位職業法官有 2 位是贊成判處死刑，其中 1 位是做出不同意判死的投票，請問能不能判處死刑？

蘇素娥被提名人：根據憲判 8 的意旨，就是職業法官 3 位都要一致。

翁委員曉玲：好，所以也就是等於 1 位職業法官的否定，就會否決了其餘 8 位法官的意見，是吧？也就是說這 1 位職業法官其實擁有龐大的否決權，這是不是出現所謂反民主的問題？

蘇素娥被提名人：大法官在這個說明裡面有提到一點，就是避免跟其他普通案件職業法官的判決產生不一致的不平等狀況，因為我們的國民法官案件也可能會轉軌成為普通……就是由一般的法官來審理，就是要一致。

翁委員曉玲：好，謝謝。本席是認為大法官當時在做相關判決的時候，根本沒有思考到國民法官案件的問題，他可能也不清楚國民法官是怎麼投票的，今天作成了這樣的一個決定，司法院也跟著附和，這會造成到底我們當初推國民法官的目的是什麼，不就是希望國民法官能夠實現心中的正義嗎？事實上有辦法實現正義嗎？不行啊，因為只要一位職業法官，就會被打敗了，所以這個問題是很嚴重的。

接下來本席要再講，剛剛有提到其實蠻多人對於大法官的憲法判決都有一些批評或是有表達不同的意見，您是否支持人民可以用公投，也就是用更大的民主方式，表達對大法官判決贊同與否的意見？

蘇素娥被提名人：公民投票法它的性質在學術上面，有人認為……

翁委員曉玲：簡單來說，您支不支持嘛，您支不支持人民可以透過公投的方式表達對大法官判決贊成與否的意見？支持還是不支持？因為我的時間快到了。

蘇素娥被提名人：公投法所規範的是人民的創制跟複決，而重大政策……

翁委員曉玲：可能你也認為是不應該，如果你認為人民不可以用公投來表達對於大法官判決的意見，那麼大法官如何能夠聆聽最新的民意？我希望我們的大法官要接地氣，解釋憲法必須要理解我們國民的法感情以及現在社會上對於公平正義的想法是什麼，不能夠自己躲在大法官的憲法法庭裡面，完全拒民意於千里之外，這是很危險的！而我覺得公投就是一個最好的表達意見方式，大法官可以知道，而公投不見得會去拘束大法官憲法判決，所以本席希望，假設您有機會能夠擔任大法官的話，應該要能了解接地氣是很重要的事情，謝謝！

蘇素娥被提名人：謝謝。

主席：謝謝翁曉玲委員的詢問。也謝謝被提名人的說明，謝謝，請再喝口水。

報告全院委員會，我們休息 10 分鐘，10 分鐘之後我們請林月琴委員詢問。

休息（16 時 5 分）

繼續開會（16 時 16 分）

主席：報告全院委員會，我們現在繼續開會，進行委員詢問。

接下來請林月琴委員詢問。吳宗憲委員請準備。

林委員月琴：（16 時 16 分）主席，麻煩請副院長被提名人蘇素娥法官，謝謝。

主席：再請被提名人說明。

蘇素娥被提名人：委員好。

林委員月琴：蘇法官午安。國民黨、民眾黨一再論述人民不相信司法，但本席的經驗是人民有爭執的時候，都習慣相互提告，把仲裁權交給法官，這是相信司法的表現，所以您認為國眾兩黨說的是事實嗎？

蘇素娥被提名人：我必須這樣說，我們這幾年的案子一直在增加，事實上也代表了另外一個含義，即人民信任司法，他要把他的糾紛、把他的身家財產交給法院判斷。

林委員月琴：您過去積極參與我們的司法改革，也致力於刑事相關的修法跟國民法官的制度，在你的經驗裡面，也可以看到您對人權保障和憲政意識的重視，外界對你有很高的期待，希望你可以延續我們國家對人權價值的重視，所以要請問您，您過去經驗比較多的是刑事審判，也推動很多刑事相關的修法，像是刑事訴訟法的修訂，您認為這些經驗讓您未來擔任大法官工作時有什麼優勢？為什麼國家要把這個職務託付給您？

蘇素娥被提名人：是的，過去刑事訴訟法的修法基本上都是跟憲法息息相關，因為我們說刑事訴訟法是小憲法，是憲法的測震儀。它裡面所提到的，像我剛剛提到包含被告的強制辯護權或是他的閱卷權，都跟憲法第十六條的訴訟權有關，跟羈押有關的修法是跟憲法第八條有關，所以相關刑事訴訟法的修法基本上都是跟憲法相關的。

林委員月琴：另外，我相信對於大法官的職務，您應該事先有些規劃，請問您上任之後有哪些工作是您任內要達成的目標？

蘇素娥被提名人：我希望可以加強被害人的保護，剛剛我們一直在強調被害人的權益是要被保護的，還有……

林委員月琴：要如何加強？

蘇素娥被提名人：被害人保護的部分，其實在我任內就已經通過了被害人的訴訟參加，他在法庭上面的隱私還有……如果他在法庭上面要隔離的話，我希望相關的措施可以更加的落實。另外一個是法官的案件壓力實在太大，還有司法人員，我們整個法院人才的流失非常嚴重，我希望可以有機會實行我們剛剛提到司法減壓的工作。

林委員月琴：您報告裡也提出說要建構專業有效能的司法，那您怎麼建構專業有效能的司法？

蘇素娥被提名人：我有特別提到，希望可以重視法官的審判經驗，因為法官的審判經驗累積是非常重要的，它也是一個國家審判文化的重要基礎，所以我希望可以透過對於審判的尊重及專業知識的加強，讓法官可以更專業，譬如統一法律見解或者是精緻量刑等等。

林委員月琴：你也提到司法減壓、穩步向前，請問你怎麼做到司法減壓呢？

蘇素娥被提名人：司法減壓不是一個容易的工作，因為我們並沒有太多的資源重新投入，就現有的人力跟物力，我們除了去盤點之外，也當然希望可以在制度面上防止濫訴，然後要推動 ADR，也就是訴訟外紛爭解決機制，我們有很多退休的法官或者是優遇的法官願意回到法院擔任調解委員，在第一線幫我們做訴訟外紛爭解決，我覺得這是很值得鼓勵的。另外，像 AI 的應用工具可以幫法官做一些重複性、技術性的工作，譬如筆錄或者是附表等等，我們可以研究讓它更簡化一點。

林委員月琴：更重要的是，你也有提到要連結國際做司法交流，因為的確在數位時代，各種法律爭議無遠弗屆、跨國存在，你要怎麼去做？

蘇素娥被提名人：我會特別提到這個是因為我們現在很注重打詐跟洗錢，這其實都涉及到其他國家，我們希望跟其他國家的法官可以交換經驗，然後知道他們國家在面對相同問題的時候是怎麼處理的，我們可以累積自己的專業能量。

林委員月琴：去年 10 月底，司法院院長、副院長及另外 5 位大法官任期屆滿，目前在任的大法官只有 8 位，可是去年立法院通過了憲法訴訟法修正案，提高了憲法法庭作成判決跟暫時處分裁定的門檻，變成至少要有 10 位大法官參與評議，而且要宣告違憲的話，至少要 9 位大法官同意。憲法訴訟法修正案於今年 1 月 25 號生效，可是現在只有 8 位大法官，等於憲法法庭是停擺的，憲法法庭事實上是臺灣憲政體制的最後守門員，要有足額的大法官，憲法法庭才能夠恢復運作。你過去曾參加司法院釋字第 665 號、第 775 號釋憲說明會，對憲政秩序跟裁判憲法審查都有研究。目前憲法法庭受理案件還有 385 件沒有結案，裡面有 98%是人民聲請案，如果大法官缺額現況持續下去的話，是否已構成我國的憲政危機，而且影響到人民權益？請問一下你有什麼樣的看法？

蘇素娥被提名人：跟委員報告，如果我們從憲法訴訟法於 111 年施行開始一直算到 113 年期間，新收的案件有 6,867 件，我們來看聲請人的身分，到底誰來聲請的呢？人民聲請的案件有 6,805 件，是最多的，所占比例高達 99.1%，也就是說，憲法法庭所受理的案件有 99%是人民聲請的，人民聲請的是有關於他們的權利保障、基本人權。過去我們透過大法官的解釋，就憲法第二十二條列舉權利的部分，包含人格權、隱私權、原住民的文化權跟身分認同權，都是用這樣的方式

做權利的保障，假設我們沒有辦法開憲法法庭的話，那麼 99%的人民聲請案件可能就沒有辦法解決。我看到憲法法庭的專案統計分析，有提到這 3 年來憲法法庭作成的實體判決裡面，聲請人是人民的占了 75.9%，也就是將近 76%的案件都是跟人民的基本權利有關，所以憲法法庭就保障人權的部分確實扮演非常重要的角色。

林委員月琴：我相信，因為你也是很重視人權的，尤其這事實上是公民的權利，若因為這樣子而停擺，可能影響到很多人。蘇法官在過去擔任司法院刑事廳廳長期間，大力主導推動國民法官新制，現在國民法官法施行已經超過兩年，整體來說，雖然現在國民法官起訴的案件還不是非常多，但增加的速度非常快，去年的起訴案件數比前年提升大概 60%，審結的案件數成長了 4 倍，但是在國民法官法上路之前跟之後，都有法界人士提出來說，檢辯雙方在這個制度裡面資源跟力量都是不對等的問題，他們為什麼這樣講？因為檢察官的背後是國家組織，辯護人卻是單打獨鬥的個人，而且會流向國民法官法庭的案件大多是屬於強制辯護類型，是由法院轉介給法扶的，檢辯雙方在財力、人力等等資源上都差距非常大，在需要投入更多辯護心力的國民法官案件裡頭，檢辯資源不對等的問題會更被凸顯。請問一下，你認為這應該如何改善？

蘇素娥被提名人：在國民法官的案件裡面檢辯資源不對等這個部分，其實我們在模擬階段已經有發現，所以我們也很希望辯護人這邊可以增加他們的能量。有些法院有義務辯護人或者是公設辯護人，我們在法官學院特別幫他們開課做增能這個方面，希望他們也可以增強這一部分的能力。至於法律扶助的部分，也有一些律師投入，希望能夠儘量地讓兩邊的實力可以對等。

林委員月琴：我再繼續問，你認為未來該如何強化保障擔任國民法官的民眾？因為過去有一些研究，如果擔任國民法官的話，像有時候他的個資保護、權益，甚至人身的安全保護，還有更重要的就是心理健康支持，要怎麼去做？

蘇素娥被提名人：謝謝委員，委員提到心理健康的部分，確實日本比我們先實行，他們叫做裁判員，法院可能會提供一些心理的諮商，讓他們在案子審結之後，如果覺得有需要的話，可以有諮商的地方。我知道我們很多的法院也在做相同的服務，如果國民法官在案件審理期間或是審結之後需要這樣的服務，他們可以跟法院提出，法院會提出一些協助的方法。至於他們的個資跟隱私，在審理期間我們都是不公開的，這個部分是有保障的，希望他們可以安心的審判。

林委員月琴：是，希望你未來如果真的有機會上任，真的要去注意到這一塊。另外，在第一期的國民法官判決案——新北市季姓婦人殺夫案，在 6 名國民法官裡面，事實上有 5 名是男性，只有 1 名是女性，雖然不能說性別的組成會直接影響判決結果，但是在國民法官組成的多元性跟代表性上，應該要更被重視，這一點請問一下，你認為要怎麼樣改善？

蘇素娥被提名人：謝謝委員，這一點我們在這個草案草擬的時候，其實就有人在討論說，我們要不要設定一個最低的婦女保障名額之類的，還有譬如說原住民是不是也要有一個保障名額。我們在經過討論之後，也問了在美國的專家，他們認為能夠用亂數去抽籤反而是最公正的。

林委員月琴：我覺得這個未來真的要考慮，尤其是這種家暴案，他是不得已去做這樣的事情，結果最後判下來看起來也真的是滿重的。大家都應該還記得 12 年前軍事審判法修法，廢除軍事審判，是因為洪仲丘事件引發民眾的憤怒，10 萬人走上街頭抗議，要求國軍改革。當時蘇法官是洪

仲丘案二審的審判長，你審理之後也表示，希望軍方重視軍中的人權問題，不過當時廢除軍事法庭之後，法界還是有很多的爭論。今年 3 月賴清德總統因應臺海隨時可能發生危機，也宣布恢復軍法審判。請問一下，依據歐美的經驗，你對臺灣恢復軍事法庭專責審理軍人案件的利弊得失有什麼看法？

蘇素娥被提名人：其實軍事審判並沒有完全廢除，它是分平時跟戰時，依我們現在的規定，平時是在一般的法院來審理。剛好在 103 年的時候，洪仲丘的案子上訴到高院，所分的第 1 號案件是在我們那一庭辦的，我們也親身經歷到軍事案件確實有它專業的地方。軍事案件要怎麼樣去設計它的審級制度或相關的編制，大法官的解釋已經有說明，它是立法形成自由，就是由代表民意的立法院經過討論之後來決定一個制度，但這個制度必須在憲法的原理原則之下，譬如它必須符合正當程序的保障，它必須符合比例原則，它必須符合平等原則，只要符合這些原則，立法院就可以自由的來設計制度，我們給予立法院最高度的尊重。當然 103 年的時空背景跟現在已經不一樣了，需不需要隨著時間的轉移來調整、來修改軍事審判法？我還是一樣的答案，由立法院經過討論之後來做最好的判斷。

林委員月琴：今年 6 月底，也就是兩個禮拜之前，法院組織法修正案三讀通過，新增法庭直播的規定，司法院一直表達反對的意見，其他的司法團體包含我過去工作的團體，像兒少婦女團體，也都有非常大的反對聲音，因為畢竟很多家暴或兒少保的案子並不適合。所以請問一下蘇法官，你怎麼看法庭直播這個問題？

蘇素娥被提名人：法庭直播現在已經是三讀通過的法律，我們必須要予以尊重。那就法律審的部分，它是採原則公開、例外不公開，可以用適當的方法，現在司法院應該已經在草擬相關的子法；事實審的部分，大家的疑慮比較多，經過最後的修法，有一些但書的規定，它的範圍有一點縮小，但是很誠摯的希望司法院在草擬子法的時候，要把在公聽會裡面大家所提到的可能的疑慮儘速排除，譬如他們擔心會妨礙真實發現、是不是會有害怕近用司法等等，子法的設計可能要注意到這些大家有提過的相關問題。

林委員月琴：最後就是本席一直很重視兩公約在臺灣的實踐，也期望未來在司法體系裡對被告人、被害人及弱勢群體的權益保障都要能夠持續強化，讓司法正義可以被確保，因為通常弱勢者對於司法體系更沒辦法了解，也沒有更多的資源去對應。此外，本席也期待司法機構能夠持續積極加強跟社會各界的溝通，讓民眾更能理解我們司法改革的內容，並能夠更信任我們國家的司法系統。關於這兩點，就是怎麼去加強人權的保障，積極的強化社會溝通，我不知道蘇法官如果上任的話，你未來怎麼去實踐這兩個很重要的工作，因為你本來就很注重人權的保障，請就這兩個問題說明。

蘇素娥被提名人：謝謝委員，委員特別提到關於弱勢的保障，過去大家很關心社會救助法或 CRPD 等等的法案應該怎麼去落實，事實上，它涉及到的是憲法上的權利，憲法上的社會權，可以說是憲法第十五條的生存權，生命權包含對生命的尊重還有生命的延續，國家要提供一個最基本程度可以過的有人性尊嚴的生活，這個是人民的受益權，所以關於社會救助還有 CRPD 相關的近用司法等等，我們都會非常的注意。

委員的第二個問題是說要如何跟人民溝通，這個部分司法院有一個專門的部門在做跟社會溝通的角色，因為社會的議題非常的多，他們用各種不同的方式，譬如辦司法影展，或者用 podcast 等等比較新興的方式來跟人民溝通，希望慢慢的可以擴散出去，讓人民多了解司法。

林委員月琴：好，今天謝謝你。

蘇素娥被提名人：謝謝。

主席：謝謝林月琴委員的詢問，也謝謝被提名人的說明。

接下來我們請登記最後一位吳宗憲委員詢問。

吳委員宗憲：（16 時 35 分）謝謝院長，那我們麻煩……

主席：麻煩再請被提名人上臺說明。

蘇素娥被提名人：委員好。

吳委員宗憲：謝謝蘇被提名人，我直接切入正題跟您請教，您在這次報告裡面提到擔任大法官主要是要保障人權，我想在民主社會裡面最重要的是言論自由，這個東西是最基本的人權，憲法第十一條還有大法官會議解釋第 445 號、第 509 號都說得非常清楚，言論自由是人民的基本人權，國家本來就要給予最大的保障。

我想先跟您報告幾個狀況，之前有網友在 Threads 上面提到「陳菊走了？」結果警察在 4 個小時內就用 IP 馬上把這個人找出來，而且在深夜 23 點 45 分就找到這個女子來說明，大家就說：警察抓詐欺就沒有這麼努力，抓這個卻這麼快。再來，還有另外一個，有民眾去罷團的連署站詢問了一句：請問罷免賴清德是不是在這裡？結果就被罷團報警，然後被警察用社維法送辦，當然有法官認為這個根本不構成騷擾。所以我想請教，我想代替網友及國人請教一下，您是這次司法院副院長的被提名人，請問像這種連問都不能問，警察執法有沒有過當？有沒有逾越比例原則？會不會導致寒蟬效應？我想請教一下您的看法。

蘇素娥被提名人：謝謝委員的提問，委員提到是關於言論自由的部分，關於言論自由，大法官會議在過去釋憲的實務上，確實有非常多號解釋是跟這個有關，他們也強調言論自由的重要性，它是多元民主社會非常必要的，所以要給予最高程度的保障，在釋憲實務上，我們基本上就是採雙軌理論（雙階理論）……

吳委員宗憲：不用跟我談這個，當人民詢問這些日常用語，沒有傷害誰、殺害誰等等，就是日常用語「是不是在這裡投票」、「陳菊是否走了」卻被警察在深夜去帶人、被警察以社維法送辦，您認為這有沒有侵害到言論自由？還是警察執勤有沒有違反比例原則？

蘇素娥被提名人：法院後來是不是已經覺得沒有違法？

吳委員宗憲：對，我想請教您的意見嘛！

蘇素娥被提名人：從法院的標準……我尊重法官的判決。

吳委員宗憲：您的意思是尊重法官的判決。

蘇素娥被提名人：是，法官已經做了判斷。

吳委員宗憲：好，我想我們還是要有勇氣出來說明、對抗這個。我先談一個，您是司法官 30 期，我是 40 期……

蘇素娥被提名人：是。

吳委員宗憲：我想我們念的書大概都蠻類似的，就是吳庚、翁岳生等等大法官以前寫的書，因為我們期別比較近，那我必須講，這些人給我的感覺是，當他們在擔任大法官時，他們認為檢察官搜索權應該交給院方，他們認為集會遊行不應該讓行政機關事先去審查一些有沒有危險性、必要性，他們都敢去衝撞當時的政府，其實這是我對於大法官的深切期待，我希望選出來的大法官是勇於依據憲法去告訴政府你做錯了，或是這個法律是有問題的，我覺得您的想法一定跟我一樣，我們都期待大法官是有勇氣代表人民對政府發聲的那個人，而不是重要問題卻不敢回答。

蘇素娥被提名人：是。

吳委員宗憲：好，沒關係，我再請教您下一個問題，柯建銘前幾天講了一個東西，他說：726 大罷免之後要用刑法第一百條來制裁、處理在野黨立委。我想請教您刑法第一百條的構成要件，您知道嗎？

蘇素娥被提名人：是內亂罪那一條嗎？

吳委員宗憲：就是那個內亂外患……

蘇素娥被提名人：是內亂罪那一條，我個人是沒有聽到柯總召有這樣的發言，內亂罪在實務上幾乎已經不存在。

吳委員宗憲：來，我跟您報告一下，您畢竟是我們的大學姐，我跟您報告。上個會期我就提到，當年我還是高中生、大學生時參加了野百合學運，參加了廢除刑法第一百條的遊行，所以讓我覺得何其荒謬，因為今天執政黨的立法院總召竟出來說要用刑法第一百條來辦我們這些立委！當年我還是學生時，我站在街頭上陪著林山田老師、陪著他太太在街頭上日曬雨淋，要求廢除刑法第一百條有關思想犯的規定，希望流亡在海外的異議分子能回到臺灣。結果幾年後，他居然要用這條條文來辦我，我心裡是什麼感受？當年我為了臺灣人民，為了這些流亡海外的黨外分子，在街頭為他們奮戰，要求修掉刑法第一百條有關思想犯的規定，今天卻被一個總召拿著刑法第一百條說要辦我們這些在野黨立委！跟您報告一件事情，我覺得這何其荒謬！回想過去這段人生，我覺得何其荒謬！我們越走越回去了！

蘇素娥被提名人：我也相信……

吳委員宗憲：當年我還是個十幾、二十歲的學生，我就懂得要上街頭去捍衛這些異議分子的權益，結果今天卻有人要用這個來辦我們這些立委？我這邊跟您報告，這真的讓我覺得何其荒謬！

蘇素娥被提名人：我認同說……

吳委員宗憲：臺灣走到今天這個地步！

蘇素娥被提名人：是，委員，我認同不能處罰思想犯。

吳委員宗憲：我想請問，如果有人在網路上說要顛覆賴清德政府，請問有沒有構成內亂罪？

蘇素娥被提名人：要看他實際的作為。

吳委員宗憲：是，您說對了，其實民主國家不會去處罰一個人腦中的想法！對於刑法第一百條，過往我們認為不應該有思想犯，到現在我們認為要有實際作為時才構成犯罪。也就是一定要有強

暴或脅迫實施才會構成犯罪，所以單純講要顛覆賴清德政府，其實並沒有構成犯罪。今天不能讓臺灣又走回以前管制思想犯的時代，否則會對不起這些先賢先烈！我過往非常崇拜這些人，不管是鄭南榕，不管是……這些人當年帶給我們理想，讓我們跟著他們走，為什麼會變成這樣？我想一想心裡真的很難過。在施明德過世前我有幸能遇到他，也有聊過，我想今天這些民進黨的信徒真的對不起過往這些人！對此我只有一個感覺：哲人日已遠，典型在夙昔。過往他們帶給我們很多、很好的例子，可惜這一輩的人並沒有跟上他們，並沒有把他們發揚光大。

過去釋字第 445 號、釋字第 644 號都寫得很清楚，國家不能因為集會遊行團體主張共產主義或分裂國土為由，就禁止他們團體的設立或者集會的許可。足見大法官過往已明確表示，除非你的言論達到立即危險的程度，否則國家不應予以干涉。我也多次講過所有法律人都很理解一個金句：我不同意你的看法，但我誓死保衛你發言的權利，所以大法官就是要有風骨，不知道您認不認同？

蘇素娥被提名人：剛剛委員提到這兩號大法官的解釋，我們都尊重也遵守。

吳委員宗憲：了解。您是國民法官制度的推手，所以我想請教，由於憲法判決要求判決死刑案件的法官要一致決，這點與國民法官法的修法方向就不一樣了，對不對？如此變成一個專業法官就可以推翻六位國民法官的決定，只要他一個人不同意就可以推翻，這就像賴清德在第三講講的，不是表決多數就是贏。我多次在 YT 上看到您談到對國民法官法的一些想法，您說要帶入一些國民的意見、民意進入判決中，對不對？

蘇素娥被提名人：是。

吳委員宗憲：這樣會不會和您當初所推動的國民法官完全不一樣？不知道您的想法是什麼？

蘇素娥被提名人：有關 113 年憲判 8 的部分，因為 37 位聲請人的案件都沒有適用國民法官，所以判決裡面……

吳委員宗憲：沒有，我們不講過去，我們講未來，而且不是 37 位。

蘇素娥被提名人：就現有國民法官法的評議規定，一般案件評議的量刑是二分之一，如果是死刑案件的話要三分之二，所以在設計上……

吳委員宗憲：對，但是跟大法官憲判違背嘛！

蘇素娥被提名人：所以在設計上，就是死刑案件要特別的慎重，大法官憲判出來之後，有關於國民法官的案件要判死刑要怎麼判的時候，有特別提到職業法官也要三個人同意。

吳委員宗憲：您沒有回答到我的問題啦，沒關係……

蘇素娥被提名人：我想跟委員說的就是……

吳委員宗憲：我來講一個啦，這一次中選會莫名其妙沒收了我們立法院議決的反實質廢死的公投，剛剛王鴻薇委員也有問你這個問題，所以我想我就不要再問了。剛剛王鴻薇委員在問你這個問題的時候，我一聽到這個問題就立刻站起來到電視機旁邊用力的聽，看看您是怎麼回答他，因為他問你這個有沒有違法、違憲，中選會沒收我們立法院議決的公投，結果我在那邊聽了半天，您沒有給出答案。他問你有或沒有，您沒有給出答案，所以我還是沒有聽到您最後的結論，您繞了一圈之後還是沒說，所以我在那邊站了之後就跟我的助理說我沒有聽到答案。還是回歸

到我一開始講的，我認為的大法官是要有勇氣跟政府說「你不對了，你違法、違憲了」，我們期待的大法官、世界各國的大法官都是這樣子在設置。所以我認為要擔任一個大法官的人，甚至是當司法院副院長的人，其實要有那個勇氣說出結論，您一定懂，中選會沒收立法院決議這個東西有沒有問題，有沒有違反權力分立的概念，其實我覺得您都懂，但是您剛剛並沒有講出答案。

蘇素娥被提名人：委員，我可以說明一下嗎？就是作為一個職業法官，我們對於一個問題一定是聽過兩邊的說法，聽過辯論之後才會下最後的判斷，您的這個提問呢，我之前講過說它確實有正反兩邊不一樣的意見，如果將來它確實成案的話，我們有機會可以聽到兩邊的意見，還有法庭之友的意見，我們會再做最後的判斷。

吳委員宗憲：我尊重您這個說法，但是還是沒有答案，我心中的疑問並沒有得到解答。

我再請教你，你有提到你希望司法是可以被大家所接受的，好的司法是作出來的判決是大家都能夠接受的，大家都認可的，所以貼近民意的司法，這個是被害人訴訟權法制化，我們是不是要加強這一塊，過往你也有很多有關被害人的一些論述嘛……

蘇素娥被提名人：是。

吳委員宗憲：我想憲判 8 的辯論庭其實有犯了一個很大的問題，就是從頭到尾，37 位殺人犯的家屬都沒有到場陳述，我們看到的是，過往很多很多的判決大家在乎的是這個人怎麼被殺死的，沒錯，這是構成要件，檢察官、法官只在乎這個人怎麼死的，被開幾槍、被殺幾刀，但是大家都忘了這個人當年是怎麼活的，他對這個社會的貢獻，他對於這個家庭的重要性，他對他的太太的重要性，大家都忘了，所以我們都忽略了被害人家屬在訴訟上面該有的權益。就現在的訴訟來說，被告有權利、告訴人有權利，結果被害者家屬沒有權利，他講的話在法庭上面一點用處都沒有，法官甚至不需要在判決書裡面提到，也不需要在判決書裡面說明，都不用，連辯解都不用，這是目前我國制度一個很不好的地方，您也有談過這一塊，我不知道您記得嗎？

蘇素娥被提名人：謝謝委員提問，關於被害人權益的保障，你剛剛提到被害人在量刑的部分，他的意見可不可以進來，事實上，我們現在的辯論有分兩塊，一個是法律的辯論，一個是科刑的辯論，在現在的刑事訴訟法裡面就已經有規定，在科刑的辯論要讓被害人來表示意見，就是有一個比較新的規定是在科刑辯論的時候，讓被害人也進來表示意見，被害人可以有代理人，他可以請律師來幫他說，他也可以透過檢察官，因為檢察官對他有訴訟照料義務，他有相當的管道可以表達。

吳委員宗憲：我跟你說明一下，其實這段時間有很多死者家屬，就是被害人已經被殺死了，死者的家屬來跟我們講，常常開庭都沒有傳喚他們到場，他們到場也沒有發言的機會，甚至他們的說明也都沒有顯現在判決書裡面，我想跟您報告，實務上有這個狀況，家屬及律師一再的跟我們反映，所以我簡單的提一下，最近這段時間發生幾個例子，真的請我們的法官、檢察官以及大法官們都能夠知道一個點，我剛剛說的，不要只聚焦在這個人怎麼死，你要想想他當年是怎麼活，就像臺南的殺警案，兩位警官衝到現場，為了維護治安，結果被殺死，他家人是多痛；土城的劉警官要攔檢毒駕，結果他抓著方向盤被拖行到撞死；師鐸獎女老師只是為了幫家人煮一

頓飯，去買個東西，然後就被殺死；或是像新北割喉案，那個人被砍了 7 刀，他在現場叫那個同學不要再殺他了，一樣照殺！所以很多時候，我們法律人忘了人性尊嚴這件事情，就像邱聯恭老師常說的，你要創造一個富有人性溫暖的司法制度啊，他要求我們要重視人性尊嚴，不管在刑事訴訟或民事訴訟都很重要，但是我們今天的法官、檢察官、大法官都忘了這一塊，所以我常在跟家屬談，談到最後我自己心情不好，甚至都流眼淚，因為那個痛，即使我不是當事人，我都可以體會到，但是我們的實務以及我們的法官們都忘了這件事情，所以拜託，如果您有幸擔任司法院副院長，真的還是要積極推動被害人及其家屬在訴訟上的參與權，因為目前我國以刑事訴訟來說，第三條的當事人其實並不包含這些家屬，您很清楚嘛！

蘇素娥被提名人：是。

吳委員宗憲：我們的司法制度忽略了他們，他們跟我說他們是司法的孤兒，他老婆被殺了，結果他是司法的孤兒，這個真的是不應該，我覺得制度不能忘了這一塊。所以請問您，對於推動被害人的訴訟參與權，您的想法怎麼樣？

蘇素娥被提名人：是的，被害人的訴訟參與權是我在刑事廳長任內通過的法案，被害人的權益要保障，除了司法這一端，當然還有很多其他包含社政、警政，還有法務部，大家都要配合的地方是很多的。如果法律已經有規定，而我們審判實務的法官沒有確實做到的話，我們會……

吳委員宗憲：好，這部分是您以往的主張……

蘇素娥被提名人：對、對、對。

吳委員宗憲：我今天提出來也是讓您能夠說明，而且讓國人知道你是支持這些被害家屬在訴訟上權益的，我們將來推動修法，也請您那邊一定要多跟我們配合，因為畢竟訴訟法是司法院在掌管的，好嗎？

蘇素娥被提名人：是。

吳委員宗憲：最後我想提一個，這段時間我們遇到有法官跳樓，就是司法過勞的問題，有法官跳樓、警察輕生、書記官過勞死，當然，像消防員也有工作太辛苦或工作場所太危險等等的，然後就奪走消防員的性命。我覺得政府對於基層公務員的權益是嚴重的漠視，這段時間我也提出了很多想法，包括之前我也開了公聽會，也請了高院的法官，現職及已經離職的法官等等都來說明，點出問題在哪裡，而且他們講的都非常的核心，我也多次找民事廳、刑事廳來開會討論，譬如說我們提到了避免形式化的書證調查程序，以及避免二審完全複審，這個都是能夠讓我國法官減輕工作量，能夠讓訴訟繼續維持一定品質的，但是我等了一年多還是沒有等到，因為一個立委最多一任就是四年，我等了一年半了，我還是沒有等到司法院的任何回應，但是那些法官，我以前的法官、檢察官的同學們，他們還在水深火熱啊，他們常常打電話跟我講，他們家庭也沒了，健康也沒了，沒有時間陪小孩，沒有時間陪家人，然後我自己很清楚，我也是這樣過來的嘛，身體也弄壞了，在這樣子的情況下，我們要怎麼要求一個有品質的裁判呢？所以對於簡化司法的工作量，您有沒有當作是您一個重要要推動的事情？我想這個問題是全國法官、檢察官現在都想要知道的。

蘇素娥被提名人：是，首先要先謝謝委員關心我們司法過勞的問題，然後也在司法及法制委員會提

出很多的建議。關於訴訟制度的調整，您剛剛提到的是訴訟制度的調整，現在事實上刑事的第二審是完全複審的國家已經幾乎沒有了，我們要怎麼樣去調整這樣一個訴訟制度，讓它更公平，我覺得是可以討論的。

吳委員宗憲：因為完全訴訟不經濟，一審要學英美法的交互詰問，結果英美法不是二審再玩一次複審，甚至二審就是法律審啊，對不對？我們今天的二審是事實審、再一次複審，你讓法官走一樣的程序，浪費所有法官的時間，浪費當事人請律師的費用。我一直提這個，但是目前都沒有得到司法院任何回應，如果您有幸擔任副院長的話，是不是可以幫我們盯緊這一塊？全國幾千個法官、檢察官都在等待這個改變，公訴檢察官也很辛苦，好不好？

蘇素娥被提名人：好。謝謝委員……

吳委員宗憲：我想這個很重要。然後還有裁判書的簡化，關於裁判書的簡化，我知道你們頒布了很多例稿，但是目前成效也不大，裁判書出來還是厚厚一本，每個人還是跟我抱怨裁判書的事。最後，我要跟你提的是，不管公私部門都存在職場霸凌，我想司法院一定要注意到這個點，因為這些法官、檢察官的身體跟健康都在抗議了，請重視職場還有他們的身體健康。謝謝。

蘇素娥被提名人：是。謝謝。

主席：謝謝吳宗憲委員的詢問，也謝謝被提名人的說明，謝謝。

報告全院委員會，我們對司法院大法官並為副院長被提名人蘇素娥女士的詢答部分到此為止，謝謝被提名人今天的列席答詢。7 月 10 號（星期四）上午 9 點繼續開會，審查司法院大法官被提名人蕭文生、鄭純惠、林麗瑩資格之相關事宜。

我們再次謝謝王育敏委員，陪同我們一起來參與審查。現在休息。

休息（16 時 56 分）

立法院第 11 屆第 3 會期第 4 次全院委員會會議紀錄

時　　間　中華民國 114 年 7 月 10 日（星期四）9 時至 19 時 2 分

地　　點　本院議場

主　　席　韓院長國瑜

秘 書 長　周萬來

副秘書長　張裕榮

議　　程　討論事項

一、總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額 7 名，茲依據中華民國憲法增修條文第 5 條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮 7 位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案。

本案經提本院第 11 屆第 3 會期第 16 次會議決定：7 月 9 日、10 日及 14 日召開全院委員會審查。爰於本次會議進行審查。

繼續開會

主席：報告全院委員會，現在我們繼續開會。

今天分別審查司法院大法官被提名人蕭文生先生、鄭純惠女士、林麗瑩女士之資格及是否適任相關事項，分別由每位被提名人說明 10 分鐘之後再進行委員的詢問，每位委員詢答時間 20 分鐘，採即問即答的方式進行，輪到詢問的委員不在場，視為放棄。

現在首先就審查被提名人蕭文生先生之資格相關事項，請被提名人蕭文生先生說明，時間 10 分鐘。

蕭文生被提名人：主席、各位委員、各位女士、各位先生，大家早！我是蕭文生，目前任職於中正大學法律系，今天很高興以大法官被提名人的身分來立法院接受審查。我的報告分成兩個部分：一個是我的生平、學習還有工作歷程，一個是適任大法官的說明。

首先，我來跟各位介紹一下我的生平、學習還有工作歷程。我來自中臺灣，一個在我們臺灣叫做三多——襪子多、芭樂多、董事長多的社頭鄉，我在那邊享受了非常快樂的童年，我的國小跟國中都是在那邊度過的。念完國中之後我到臺北念師大附中，師大附中念完之後很順利地進入臺大就學。當時臺大的環境非常好，因為我們有來自各國留學背景的老師，有年輕的、年長的教授，也有純學術純理論的教師，所以我們在那段期間裡面享受了非常精彩的教學活動，很多老師也給我們講授了很多外國的經驗。從那段時間開始，慢慢地我也希望能夠追隨老師的腳步到國外去留學。

大學畢業之後，因為到歐洲跟美國不一樣，我們要通過留歐的考試，很幸運我通過留歐考試之後，得到德國科隆大學跟慕尼黑大學的入學資格，我先到科隆大學念完語言班並通過語言考試之後，就到德國慕尼黑大學就讀博士班。很幸運的是，經過我大學時候的兩位老師翁岳生老師跟廖義男老師的介紹，找到當時德國慕尼黑大學的法學院院長 Badura 教授，我也在他的同意

之下跟他進行博士的研究。

當時在臺灣其實公法是一個冷門的課程，常常被笑稱說找不到工作，我為什麼會選擇公法呢？第一個原因當然就是因為我到了德國以後發現，我們在臺灣所學的公法相對來講是比較落後的，德國公法學的領域之廣、研究深度之深震懾了我。第二個是很現實面的問題，因為當時候臺灣正在解嚴跟戒嚴的關鍵時期，公法學的人才其實是迫切需要的，我是想說這樣回來是不是找工作會比較方便一點？所以我就學習公法。除了在這個課程的研究之外，我也去學習了我們臺灣在當時比較陌生的，比如說，歐洲的法律、競爭法、金融監理等等。

在德期間一個可以跟各位推薦的就是，我在德國期間有得到一個獎學金，因為德國的政黨都有自己的獎學金，我拿到基督教民主聯盟政黨的博士獎學金 1 年半，這 1 年半除了錢的支持之外，讓我有機會跟很多很多國外來的各國博士生能夠有合作的機會，這其實是滿難得的。1992 年，我在我的教授 Badura 教授的支持，還有另外一位德國法學家 Lerche 教授的鑑定書的協助之下，順利通過博士口試，也拿到博士學位。

1992 年我回到臺灣，真的很幸運，在我們中正大學法律所創所所長江義雄的協助之下，進入中正大學任教。中正大學在當時是一個剛設立的國立大學，環境非常優美，學生非常純樸，我在那個氣氛之下，尤其是我們首任校長林清江校長，基本上他對老師也好、對學生也好，是一個開放的態度，所以我在那邊享受了非常快樂的工作時光。

我的研究初期是憲法、行政法跟公平交易法，後來就轉變成憲法、行政法、地方自治法，還有傳播法，我開設的課程也是環繞這個而來。除了教學工作之外，我也主持過多項研究計畫，包括公平會、國科會等等。在校期間我也有幸擔任行政工作，除了在學校出版組擔任組長之外，我也曾經擔任過中正大學法律系系主任及中正大學法學院院長。行政工作讓我學習到各種意見多元的世界，也讓我除了一般的老師之外，也能接觸到我們學校各個公務人員，這個對我的想法來講，會注入一些新的生命力。

除了在學校服務之外，我也有一些所謂的社會服務。我擔任過考試院、內政部，還有我們中部的，因為我的學校在中南部，所以包括臺中市、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、臺南縣等的訴願委員會委員；另外，也曾經服務過交通部的法規委員會，以及嘉義縣市政府、臺南市政府的法規委員會。換句話說，除了在學校的教學經驗之外，對於人民的訴願權及法規的制訂，我也有參與。

目前來講，我進入學校已經三十幾年了，希望除了在學校的工作之外有機會再貢獻自己的才能，這是我的工作說明。

接下來就是適任大法官的說明。

首先除了傳統的憲法、行政法之外，因為在德國的時間接觸到很多領域，所以我對於傳統的領域有精深的研究之外，另外就一些大家比較常忽略的，認為可能是政治學門、經濟學門或是財政學門的領域，包括中央銀行制度、金融監理、審計、規費、預算、特別公課等，我有特別

的著墨。此外，針對比較新進的，比如說工業 4.0、自駕車，我最近也有發表一些論文。我之所以希望能夠涉獵這些的目的，除了開拓我們法律人的觀點之外，也希望將來如果有機會擔任大法官，因為大法官不是只有處理法律專業的問題，還涉及到人民生活各個面向、涉及到國家各個政策領域，如果有這些知識，應該能夠做得更完美一點。

當然，除了這些之外，我的研究成果除了博士論文之外，我自己有八本專書、三本教科書以及一百多篇的論文，今年的 5 月、6 月另外出了兩本學術專論。我這些著作裡面當然有些跟我們大法官的釋憲工作是直接相關的，我的第一本受到大家注目的是「國家法（Ⅰ）—國家組織篇」，這個當然就是涉及到我們整個權力分立制度，還有國家各機關的運作等等，另外一篇是涉及整個人權，還有政府組織的爭議。當然，除了這些比較專業、比較深入的研究之外，我有兩本教科書，一本是「傳播法基礎理論與實務」，另外一本是「地方自治法基礎理論與實務」，這個是作為一個法律學者，我希望除了艱深的法律知識之外，對於其他有興趣在法律、但不是法律專業的人，也可以了解到我們現在的傳播法是什麼、我們的地方自治法是什麼。

當然除了這些專書之外，專書論文、期刊論文也是有很多涉獵到憲法的問題。有關於憲法訴訟法，因為它的立法時程很長，我在 2007 年就應月旦法學雜誌的邀請，發表了一篇當時針對憲法訴訟法草案的評論文章。所以從上面的專業研究跟發表論文來看，作為一個釋憲工作者的資格應該是沒有太大的問題。

接下來闡述一下我對人權理念還有維持憲政秩序的決心。基本上大法官是憲法的守護者，憲法最大的問題，就是它是用非常抽象的文字來規範人民跟國家之間，還有國家跟國家之間的相互關係。國家跟人民之間的關係主要是人權，各個國家之間的關係主要是權力分立跟制衡，在現代民主法治國家運作中，兩個不能偏廢。我就人權的想法是，人權隨著國際交流慢慢地普遍，有一個普世價值，無論是什麼樣的政治制度，保障人權都是最重要的。但是保障人權的程度跟種類，會隨著國家的政治、經濟、文化不同而有所差異。至於國家機關差別更大，因為國家機關的設計，基本上沒有一個舉世皆準的制度，所以在解釋國家機關之間的問題時，沒有辦法用一個絕對的標準，而是以該國的憲法規定跟實務作為基礎。未來如果有幸的話，我會以這兩個基本的任務，作為工作的重心。我的報告到此結束，謝謝大家。

被提名人蕭文生書面資料：

主席、各位委員、各位女士、各位先生：

大家早！我是蕭文生，現職是國立中正大學法律學系教授，今天非常榮幸有機會以司法院大法官被提名人的身分到立法院接受審查。我的報告分成兩部分：生平、學習與教學研究工作歷程以及適任大法官之說明。

一、生平、學習與教學研究工作歷程

彰化縣社頭鄉人，已婚，育有一子一女。中小學就讀彰化縣社頭國小與社頭國中，高中則北上就讀國立師大附中，大學聯考則考上臺大法律學系法學組，自此開始了四十多年的法律學習生涯，當時臺大法律學系有各國留學背景、各種年齡層、學術與實務並重之教授，在所有教授帶領下，四年內不但享受精彩之講學活動，充實諸多法學知識，出國留學之夢想也逐漸萌芽。

畢業後，努力準備出國，通過歐考後，申請到德國科隆大學與慕尼黑大學之入學許可，1986 年 4 月先前往科隆大學就讀語言班並通過入學語言考試，1987 年 10 月就讀慕尼黑大學法學院博士班課程。在翁岳生教授與廖義男教授引薦下，成為德國慕尼黑大學 Prof.P.Badura 的博士生。在德國慕尼黑大學選擇公法為學習領域之原因有二，首先是深切感受到德國公法學界之蓬勃發展以及研究領域之無限寬廣，深深震懾來自環境相對封閉的我。另外是考量當時臺灣比較缺少公法人才，回國後比較容易貢獻所學。在學期間除修習必修課程與撰寫博士論文外，亦旁聽許多當時在臺灣相當陌生的法學領域，例如，歐洲法、競爭法、金融監理法等。

在德期間獲得德國 Konrad-Adenauer-Stiftung1 年半的博士生獎學金，讓我有機會接觸來自全球各地優秀的留學生，擴展國際交流並擴大國際視野。感謝 Prof.P.Badura 的指導以及 Prof.P.Lerche 的鑑定意見，1992 年 2 月通過博士論文口試，並獲得德國慕尼黑大學法學博士學位。

1992 年 8 月在國立中正大學法律學研究所創所所長江義雄教授支持與協助下，順利進入國立中正大學任教，開始教學與學術研究之路。國立中正大學提供自由之教學與研究環境，使我能在如詩畫般的校園與和樂氣氛下，不斷在研究之路上前進。教學研究部分，早期是著重憲法，行政法與公平交易法；中後期則是憲法、行政法、地方自治法與傳播法。主要開設課程有，憲法專題研究—基本人權與政府組織、公平交易法專題研究、行政法總論、地方自治法與傳播法等。此外，參與或主持多項公平交易委員會、國科會、經濟部、工業技術研究院、考試院、考選部、國家通訊傳播委員會、高雄市政府法制局、雲林縣政府、臺灣港務股份有限公司等委託之研究計畫。

我在校期間亦曾兼任行政職，從教務處出版組組長，一直到法律學系主任與法學院院長，讓我有更多行政經驗與更多元之思考。2025 年 7 月到中正大學任教將屆滿 33 年，無論是教導、協助以及鼓勵我的眾多師長、一同成長彼此激勵之友人，以及中正大學法學院認真純樸的同學，皆是我人生中重要之貴人，心中充滿感恩。

除了教學、研究工作外，我亦擔任考試院、內政部與各地方政府，包括臺中市、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市與臺南縣政府訴願委員會委員，站在第一線發揮保障人民權利的功能。此外，亦擔任交通部法規委員會委員以及嘉義縣、嘉義市與臺南市政府法規審議小組委員，有機會深入了解法令制定流程以及法令如何影響人民之權利。

整體而言，本人從事大學教職已逾 30 年，無論是在教學、研究與行政上，皆盡心盡力，並獲肯定；此外，有機會參與訴願委員會與法規委員會之運作，使得學術與實務能夠更加完美結合。

二、適任大法官之說明

(一)專長、研究之關聯性

由於在德國有機會開闊視野，接觸各種不同之法領域，回國後除傳統公法學領域研究重點外，就傳統上並非法學領域注目之焦點或新興法律領域，例如，中央銀行制度、金融監理、公共債務、審計制度、規費制度、預算制度、特別公課、數位時代之法治整備，例如，工業 4.0 與自駕車等，以法律人觀點整理、分析與檢討現行法律制度，一方面希望能擴展法律人研究範圍，

另一方面亦能為建立完整法秩序貢獻一己之力。由於大法官解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權，憲法涉及人民所有生活層面以及國家各機關權限之法律議題，大法官在行使核心職能時，除法律專業外，如亦能對其他專業領域有所接觸及了解，將能使其決定更加全面完整，更能取得人民之信賴。

研究成果主要涉及憲法、行政法、公平交易法、地方自治法、傳播法與財政法領域，除博士論文外，共出版 8 本專書與 3 本教科書，超過 140 篇期刊論文與 25 篇專書論文。

2025 年 5 月、6 月再出版《地方自治團體經營或投資事業法制化之研究》與《特別公課—財政憲法上之寵兒、運用與反思》2 本學術專論。

相關著作中有許多與大法官釋憲直接有關之著作。以專書為例，《國家法（I）—國家組織篇》一書，研究民主共和國原則、國民主權原則、權力分立與制衡之原則、其他國家組織建構之原理原則與憲法機關之職權；《國家・基本人權・政府組織》一書，則涉及憲法規定中基本權利與國家組織兩大領域；《地方自治法基礎理論與實務》一書，則深入探討中央與地方在憲法上之議題，皆屬大法官核心職能所涉。《傳播法基礎理論與實務》一書，則廣泛討論言論自由、新聞自由、廣電自由、通訊傳播自由之發展、保障與限制，涉及現代民主國家最重要之基本人權議題。2025 年 6 月出版《特別公課—財政憲法上之寵兒、運用與反思》之學術專論，深入研究特別公課在我國以及德國憲法上之發展，並全面性檢討我國現行法律規定以及行政法院認定特別公課之合憲性，為財政憲法中之重要議題。

以專書論文或期刊論文為例，台灣法學雜誌，第 128 期，2009 年 5 月出版之〈政府體制的憲法解釋〉；月旦裁判時報，第 8 期，2011 年 4 月出版之〈送給大學生的禮物 VS.大學的震撼彈—評釋字第 684 號解釋〉；台灣法學雜誌，第 252 期，2014 年 7 月出版之〈百分之五政黨門檻之合憲性—司法院釋字第 721 號解釋評析〉，以及公法研究第 6 期，2023 年 9 月出版之〈公法人無法主張基本權利之保護？—憲法法庭 111 年憲判字第 14 號判決評析〉，皆是與司法院解釋或憲法法庭判決之直接對話。月旦法學，第 145 期，2007 年 6 月出版之〈自組織、程序、釋憲類型及解釋效力觀點評析憲法訴訟法草案〉，係對憲法訴訟法之深入研究。

基於上述理由，本人之專業知識與研究成果，符合憲法法庭釋憲工作之要求，在專業資格上應可適任大法官一職。

（二）對人權保障理念與維持憲政秩序信念以及未來擔任大法官之期許

大法官是憲法守護者，憲法是用相當簡潔與抽象文字來規範複雜之國家與人民關係以及各國家機關間之相互關係。國家與人民關係主要是建構在基本人權之保障，各國家機關間之相互關係則建立在權力分立與制衡架構以及在民主法治國原理原則下運作，兩者不得偏廢。基本人權之保障係所有國家機關設立之目的，基本人權之內容隨著國際交流日益頻繁，逐漸顯現出一般性之普世價值，無論採用何種政治制度之國家，莫不以保障人民基本人權為其最主要之目標。惟人權保障程度與種類則隨著每個國家政治、經濟、社會與文化之發展而有所差異。國家機關之設置與運作則隨著各國歷史經驗、政治、社會、經濟環境之不同，呈現多元複雜之風貌，並無放諸四海皆準之制度，各國政府組織之設計各有其特色，遇有爭議時，並無依絕對標準決定

之解決方式可供參考，而是必須以各國憲法規定與憲政實務運作為基礎，尋求解決方案，當然現代民主法治國家共同遵守之原理原則，則是最基本之要求。

未來如有機會與榮幸擔任大法官一職，保障基本人權將是最重要之任務，期盼在普世價值之標準內，建構適合我國國情之基本人權制度；至於相對複雜的各個國家機關間之相互關係，則必須先從我國既有之憲法基礎以及憲法實務運作之情形出發，尋求既能適合我國憲政運作需要，又能符合現代民主法治國家最基本要求之解決方案。在上述理念與本人配備足夠公法專業知識下，對每一件聲請案件，將盡力尋求能顧及我國憲政實務環境，並能符合國際人權要求之解決方案。希望能夠善盡大法官保障人民基本權利與維護憲政秩序之職責。

謝謝大家聆聽！也請各位不吝指教。

主席：謝謝蕭文生教授的說明。

現在進行委員詢問。

首先請吳宗憲委員詢問，麥玉珍委員請準備。時間 20 分鐘。

吳委員宗憲：（9 時 11 分）麻煩蕭教授。

主席：麻煩被提名人蕭教授。

蕭文生被提名人：委員好。

吳委員宗憲：蕭教授早安。我在擔任新北市法制局局長的時候，因為那時需要多瞭解一些地方自治方面的事項，有拜讀過您很多資料以及您著作的書，謝謝您帶給我非常多的知識。

我在這邊先跟蕭教授報告一下，我昨天詢問另外一位大法官被提名人的時候有提到，其實我對於大法官的想法並不是要求大法官在任何一個公共議題上面的想法要跟我一樣，所以我不會著重在譬如廢死與否或國會改革與否等等這些細項上要跟我一樣，因為我認為公共政策本來就會有各種肯定說、否定說，所以我都會予以尊重，而且跟我意思不一樣，也不是大法官適不適格的重要論點。

但是我想大法官還是需要的一個點，就是第一個，他要有一定的專業度；再來，他必須懂得大法官是做什麼，他是解釋憲法、法律的衝突以及統一解釋，不是創設法律，尤其在現行法律並沒有漏洞的情況下，其實司法是沒有造法的權限；還有一個重要的點，就是大法官有沒有勇於對抗政府的勇氣，當然，我說的對抗是告訴政府違憲的勇氣。這是我心目中大法官應該要有的樣子，因為我看到過往的大法官，譬如王澤鑑、翁岳生、吳庚等等這些大法官，在歷次重要法案的時候，如檢察官的搜索權、集會遊行法行政機關的預先審查等等，他們都展現了對抗當時執政黨的勇氣，但是我看不到現在的大法官還擁有這樣的勇氣。所以我今天有個標題在前面，就是「不要與神同行，要與人民同在」，因為大法官是全民的大法官，是保護我們的大法官，是保護我國憲政體制的大法官，不是保護執政黨的大法官，這是我心裡對於大法官的一個期待。

蕭教授，我不知道你有沒有聽過一句話，「財政是庶務之母，缺少自主、可自由運用的財政經費，地方自治團體無法享有自我負責決定之權，而僅是中央政府的下級機關」，這句話你應該很清楚吧？

蕭文生被提名人：對。

吳委員宗憲：這是您自己的書「地方自治法基礎理論與實務」，2019 年版第 89 頁的一句話，你應該很清楚。照你書上面寫的，你應該是非常認同地方的財政自主權，是不是？是或不是？

蕭文生被提名人：當然，憲法如果要保障地方自治，人跟錢是一定要的。

吳委員宗憲：好，謝謝。我今天想要跟你討論的就是這個部分，因為最近發生了一個事情，你一定非常清楚，就是行政院刪除地方政府的一般性補助款，總額達到 636 億，內政部部長劉世芳除了大喊說：我們是臺灣國、要改路名，恐嚇大家租屋補貼的補助金不夠。然後告訴大家說：但是改路名都有錢。在這些狀況之下，這些都是涉及地方跟中央政府之間的事項，我想因為你對這塊很有研究，所以我要請教你相關的議題。在你的書裡面提到一個點，就是地方政府在履行地方法定義務、任務以及辦理最低程度的自治事項所需的經費，中央不得以缺乏財政上給付能力而置之不理，您認同嗎？這是您書裡面寫的。

蕭文生被提名人：這當然。

吳委員宗憲：好，我想請教的第一個問題，這次行政院主計總處不分縣市的財政狀況，齊頭式地停發 27%的一般性補助，嚴重衝擊到幾個財政狀況比較不佳的縣市，例如說宜蘭縣、苗栗縣，這些錢本來應該是用在一些社會福利制度，例如老人照顧、學校營養午餐等等，而且這些經費早在去年 8 月主計總處就已經核定了，各地的議會也已經三讀通過，裡面甚至還包括一些警消、交通基礎建設的經費，地方也都發包了，然後突然間中央說這個錢不可以給，你覺得這樣子地方還有所謂的財政自主權嗎？

蕭文生被提名人：我可以回答嗎？

吳委員宗憲：可以，請說。

蕭文生被提名人：首先，有關於地方自治財政的問題，我想這是任何一個憲法保障地方自治的國家都應該要全力支援的。為了要讓地方有充分的財源，我們在地制法第六十三條、第六十四條、第六十五條都規定了地方有十種不同的收入，除了地方自己的收入之外，中央給地方的兩個最大財政的支助跟補助是統籌分配款還有補助款，統籌分配款基本上是法定的，也就是統籌分配款有法律的規定，然後……

吳委員宗憲：沒關係，統籌分配我沒有問題。

蕭文生被提名人：這個沒有問題，好。

吳委員宗憲：就一般性補助款。

蕭文生被提名人：補助款基本上不是固定稅源，大法官釋字第 498 號解釋對補助款有充分的說明，因為補助款沒有固定的稅源，所以基本上應該是由中央政府或上級政府依照它的財政來支援。但是我們國家比較特別的一點，就是不管是在財政收支劃分法或地方制度法，我們都只有單純講補助款，委員所提示的一般性補助款跟計畫性補助款是在行政院所訂的辦法，所以我們憲法裡面並沒有分一般性補助款跟計畫型補助款。所以大法官釋字第 498 號講得非常清楚，就是中央對地方自治團體得視其財政狀況予以適當的補助，重點就是剛剛委員所講的，使地方自治團體能夠支應它財政的基本需求，保障所有國民都有一定程度基本的經濟生活，我覺得這個目的

是最重要的。現在最大的問題就是委員所提出來的補助款裡面，特別針對一般型的補助款，因為大家都知道計畫型的補助款，這個不是義務……

吳委員宗憲：我們不要再談計畫型、不要再扯到統籌分配。

蕭文生被提名人：好，一般型的補助款到底有沒有義務持續給？站在憲法的角度來講是沒有；但是站在法律的角度就可以討論，因為行政法裡面有一個基本上的原則……

吳委員宗憲：我跟你講，因為我只有 20 分鐘的時間問你，我想你一直要扯到很遠的理論去，我想說不需要。

蕭文生被提名人：好，那簡單來講……

吳委員宗憲：簡單就是一般性補助款，沒關係，我了解了。所以對於這個齊頭式的 27%一般性補助款，行政院說要刪除，您是支持，對不對？我了解您這個講法就好。

蕭文生被提名人：不是、不是，我還沒講完。如果一般型的補助款經過行政機關長期實務的運作，變成一種行政慣例……

吳委員宗憲：過往沒有刪過。

蕭文生被提名人：加上行政程序法第六條的規定，它就有對外的拘束力，只是說……

吳委員宗憲：好，如果照你這樣講，中央就不應該刪，它已經有過往的慣例，而且有對外的拘束力嘛！

蕭文生被提名人：過往的慣例是沒錯，但是假設，我們前提有假設……

吳委員宗憲：沒有假設。

蕭文生被提名人：好，它的財政如果沒有減少，應該給。

吳委員宗憲：蕭教授，我不是來這裡跟你辯論喔！蕭教授，我是來請教你對於公共議題的想法，您如果要假設，要扯到統籌分配款、扯到計畫性補助款，那個都不在我的問題範圍內。

蕭文生被提名人：假設中央的財政沒有減少，應該給，這是我的想法，因為立法院自己還訂了一個規定說今年不能比去年少。

吳委員宗憲：沒關係，你要繞來繞去。我跟你說，我剛剛一開始就講了，我認為的大法官要有勇氣對抗政府，我沒有說你一定要認同我們的想法或是認同中央的想法，但是我們要有勇氣說「我的想法是什麼」。唉，沒關係啦，就這樣，問到這裡我還是問不出我的問題。其實說真的我是這樣，我沒有要求每個人要回答我要的答案，但是要就我的問題去回答。

蕭文生被提名人：是。

吳委員宗憲：我請教你一個最簡單的問題，你一定有辦法回答。

蕭文生被提名人：好。

吳委員宗憲：地方跟中央的關係，地方是中央的「細漢」嗎？

蕭文生被提名人：當然不是，兩個是獨立的公法人。

吳委員宗憲：對，所以中央跟地方是一個垂直分權的關係，對不對？

蕭文生被提名人：是。

吳委員宗憲：但是我們現在實務上的運作變成是地方要苦苦哀求中央，您知道地方現在實務運作變

成這樣嗎？然後中央在預算的分配上面，他喜歡誰就誰嘛，行政院院長甚至可以出來講一句話叫做這個縣市的立委有配合我中央的政策，優先發給。以您學者的角度來看，您認同這句話嗎？因為立委支不支持中央行政院的政策，所以一些預算優不優先給、給不給足，可以這樣子分配嗎？可以這樣子嗎？我請教蕭教授。

蕭文生被提名人：補助的分配有法律規定，如果依法律規定沒問題，如果他的目的不是基於……

吳委員宗憲：還是沒有回答我的話嘛。

蕭文生被提名人：我還沒講完。

吳委員宗憲：依法，對，你講依法沒有錯，我也會講依法，我只問你這一句話嘛，行政院的這一句，院長可以講這句話，這句話的法律依據在我國是哪一條法律？你立法委員配合我，我就優先給你們，這句話的法律依據為何？請教蕭教授。

蕭文生被提名人：如果立法委員的內容是合乎法律規定，沒問題，如果立法委員內容不合乎法律規定，當然是不可以的。重點就是我剛剛跟委員報告，每一個立法委員都有他自己選區的任務，如果他的要求是合乎法律規定，沒問題。

吳委員宗憲：蕭教授、蕭教授，我的問題非常簡單，行政院院長講了這一句話有無法律依據？要是我今天被您問我這個問題，我就會說沒有法律依據啊！但是我認同他的想法，我非常支持他的想法，這是一種論調；第二種論調，他有法律依據，我就是告訴全國人民這條法律依據是什麼；第三種，他這個東西沒有法律依據，而且我不認同。就這三個嘛，你又再繞到別的地方去。

我覺得我沒有刁難你，你可以再回去看我今天對你的任何一個質詢，我沒有刁難您，但是您都沒有回答我的問題，我沒有要你回答我心中喜歡的答案，我都沒有要求這樣，但是您要回答我的問題啊！沒關係，既然一直問不到問題，這塊就算了啦，唉，我沒有期待了。

其實我跟你說，我今天來這邊之前，很多我以前的同事打給我說蕭教授很好，一定要讓他過等等，我說沒有，我一定是依據我們審查的結果，也不會因為我今天不認同您，或是我覺得您沒有答到我的問題，而我就會否決您，我不是這樣的人，我一定是看實際怎麼樣來做，但是我要講的是，我都沒有聽到剛剛我問題的答案，這個答案不管肯定說、否定說我都沒有聽到，你繞來繞去還是等於沒有說。

我再請教，您剛剛有講您在德國念書？

蕭文生被提名人：是。

吳委員宗憲：我也有看過您過往的一些發言，我請教您一個問題，德國的國會有沒有調查權？

蕭文生被提名人：當然有。

吳委員宗憲：好，您之前其實有提到一個東西，我先講民進黨的大前輩林濁水曾經說過，第一個打造世界最弱國會的是孫中山，第二個是蔣介石，第三個是 1993 年的大法官，第四個是現在的大法官，他說現在臺灣還繼續以五權憲法的名義在掏空國會的調查權，然後繼續鞏固行政院立法局的體制，他把立法院變成是立法局。

您之前曾經倡議過國會行使職權法，您有提到支持國會完整調查權，明文界定調查、傳喚、罰鍰等等手段、範圍跟程序，然後這就發生一個狀況，就是您的這個東西都跟我之前在國會改

革推法案的時候，想法以及精神都一致，但是我們得到的是什麼？就是被現在的青鳥以及民進黨的立委說我們是毀憲亂政、法盲，也就是您過往的理想及德國現在國會的調查權，在我國會變成毀憲亂政。當然你可以說他們三權，我們五權，是有不同之處，但是這些東西在我國推行，第一步就會被人家說毀憲亂政以及法盲。當然我不會說你法盲，因為我也是認同您過往的這些想法。

另外，這一次我看到美國的國會在調查臉書 Meta 公司的時候，祖克柏到國會去作證，聯邦參議員跟他說了一句話說：美國人民有權了解貴公司的真相。但是到我們臺灣來，當我們想要了解超思雞蛋、疫苗採購等等的時候，或是我們在國會改革的時候，我們希望把調查權放到國會的權限裡面的時候，有一些委員就說：你們是要把這些商業秘密問完之後交給中國政府。這個就是我們實務上面遇到的一些狀況，跟教授報告，這是我們現在遇到的狀況，因為我看到你過往在論述德國國會，以及對我國國會的一些想法的時候，我非常認同您的這些想法，但是這些想法目前在我國的運作上，以及在我國執政黨的眼中，其實我們都是在毀憲亂政。所以現在我們連請監察委員、監察院的官員到國會都沒辦法，我們想要請國安會秘書長到國會也沒辦法，我們連想請領國家薪水的人來這裡，他都不願意來，所以這就是我們痛苦的地方。甚至我們也是嚴守大法官會議解釋，哪一些人不需要到立法院，我們以這些人以外的人請他來，他也是不愛來就不來，也不用請假、也不用說明，我們毫無任何裁罰、制裁，任何權力都沒有。我想請問一下，這樣子的國會，您認同嗎？請說，謝謝。

蕭文生被提名人：謝謝委員的提問。國會當然有調查權，在臺灣還包括部分監察院的權力，它是一個輔助性，但是我認為是不可或缺的權力。當然我們現在的情況不一樣，尤其是少數黨的特殊權力，因為少數黨只有透過調查權才能去對抗多數黨，所以調查權的好壞、範圍跟實施的順暢與否，是判斷一個國家是不是以國會為主或是民主法治國家一個很最重要的關鍵。

我們大法官解釋其實在第 525 號解釋，已經就我們國家雖然是五權，但是除了監察院之外，立法院當然可以享有調查權，這個沒有問題。比較可惜的是說，在第 525 號做完之後……

吳委員宗憲：585。

蕭文生被提名人：585，對不起。第 585 號做完之後十幾年都沒有改變，所以去年國會職權行使法修訂之後，其實對很多學習憲政的人來講，大家終於鬆了一口氣，終於國會有真正的調查權，因為光靠大法官第 585 號解釋，立法院是沒有辦法的，因為要修立法院職權行使法，所以就國會改革法案裡面，剛剛委員談到很多問題，我的初衷跟我寫的書一樣，不過有一點可能跟委員比較不一樣的地方，就是我針對於藐視國會要罰責這個部分，我的範圍是比立法院通過的窄一點。當然，我不贊成用刑罰，我贊成用行政罰。

吳委員宗憲：是。

蕭文生被提名人：第二個，對政府官員，不管是院長、副院長、部會首長，甚至應邀備詢的政府官員，這個有罰責，但是對一般人民，我是不贊同有罰責。

吳委員宗憲：謝謝。

蕭文生被提名人：接下來就是說，這個罰責除了行政罰之外，其實應該還有立法院內部的處罰，比

如說我們以前常看到，就是不准他來出席，可是這個不准來出席剛好順了他的意，反正他不想來，你禁止他出席，我覺得這個是不正確的。我們現在行政罰法的種類很多，所以我是贊成如果調查真的能夠實現，而且重點，我剛一再強調，調查權是要合乎立法院的職權，只要合乎立法院的職權，調查他不來，我覺得可以用行政罰去處理。

吳委員宗憲：謝謝教授，因為時間的關係。教授，我們大部分是一樣，那教授對於該不該有刑罰，以及怎麼處罰、範圍，這個我都完全認同，這只是對於範圍的部分大家想法不一致，這都 OK，但是主軸我們的想法是一致的。

最後，因為時間的關係，我想在這邊提一下，但是，上一次國會的這個法案，到最後這個都不應該有，所以我們任何的一個裁罰、任何對於官員的要求，甚至我們說他來這裡不可以說謊，我們連這樣子要去追究他責任的權力都沒有。所以今天官員來這裡，我們審預算，官員現在到國會也在說謊，到外面宣講也在說謊，然後，我們看到行政機關的網站、拿公家的錢設置的網站，上面寫的數據也在說謊，但是我在國會，我當個立法委員，我完全沒有任何的權力去制裁，我想這個是不對的。像您剛剛提到的德國，我也看過德國的資料，德國就是尊重少數黨，所以他認為國會要有調查權，才能夠讓少數黨繼續去監督這個國家。一樣，我們今天在臺灣遇到的狀況，就是當我們拿民主國家最基本的國會調查權，以及監督行政權的這些權限，到臺灣都變成毀憲亂政。我不用多說，教授，您也看得懂，我也不讓您在這邊說一些……免得你被執政黨的立委修理。

最後，我再跟教授報告，如果你有幸擔任大法官，請你看一下釋字第 791 號、第 784 號，他們都曾經去推翻以前大法官的解釋。也就是說，如果有一天你有幸當大法官，請勇於對抗以前錯誤的大法官解釋，以及現在的大法官判決，謝謝。

主席：謝謝吳宗憲委員的詢問，也謝謝蕭教授的說明。

接下來請第 2 位詢問委員麥玉珍委員詢問，賴瑞隆委員請準備。

麥委員玉珍：（9 時 32 分）主席好，有請蕭教授。

主席：麻煩再請被提名人蕭教授。

蕭文生被提名人：麥委員好。

麥委員玉珍：教授好。你在自傳裡面寫得非常清楚，基本人權是所有國家機關設定的目的，必須以普世價值作為標準。現在政府用行政命令把遠洋漁工排除在勞基法外，採取境內聘僱與境外聘僱的雙軌制，境內聘僱漁工每月最低工資 850 元美金，境外聘僱只有 550 元美金，國際媒體報導批評臺灣這種制度等於現代奴隸，讓臺灣淪為全球低薪與勞動剝削的代名詞，這套制度導致工資差距 400 美元，這樣不合理的差別待遇，你認為是否合憲？這種作法難道不違反憲法第七條的平等權嗎？

蕭文生被提名人：我可以回答嗎？

麥委員玉珍：請你回應。

蕭文生被提名人：謝謝麥委員的提問。首先，在我國的人權一般來講分成三種，一種就是我國國民的權利，一種是要有二十歲以上的人才有的權利，一種是所有人的權利。那麥委員所指導的這

個問題涉及到工作權……

麥委員玉珍：對。

蕭文生被提名人：工作權的問題，剛好在學說上就有兩派，一派認為這是身為人應該有的權利，一個是作為中華民國人民應該有的權利。這兩派在學術跟實務界各有不同的說法，早期大家認為工作權要保障本國人民，所以它應該比較接近是屬於中華民國人民的人權，外國人不保障在裡面，但是外國人的工作權從就業服務法開始施行之後，其實我們以臺灣勞工及外籍勞工都同時享有最低基本工資，你看那個趨勢就是慢慢地工作權應該也要屬於一般的人權，也就是只要作為一個人，不管是本國人、外國人都有，應該都是這樣。

麥委員玉珍：講得很好。

蕭文生被提名人：你提出的問題在於對於不同的漁工到底有沒有正當理由。

麥委員玉珍：對。

蕭文生被提名人：因為第七條平等權不是保障機械式的平等，而是只要有正當理由就可以做差別待遇，針對境內境外的錢……

麥委員玉珍：這個是正當理由。

蕭文生被提名人：境內、境外……

麥委員玉珍：我知道你是教授，有很多要論述，但弱勢勞工因為行政的效率與產業競爭力而被排除保障，赤裸裸的差別待遇，有正當性嗎？你認為現在政府用行政命令自我減損法律所保障的勞工基本權益，這樣是否違反憲法第七條的平等權？我問的是平等權，這個是行政命令，表示我們政府是用在我們的勞工，不管境外、境內都是臺灣的行政命令啊！所以我問的是平等權，不用你論述那麼多相關的……

蕭文生被提名人：關於限制人民的自由權利，依照大法官的解釋，可以有兩種途徑：一個單純用法律；一個有法律，但是加上法律的授權。

麥委員玉珍：所以你是認同這樣的行政命令？

蕭文生被提名人：不是，行政命令只要有法律的授權，前提是有法律的授權。

麥委員玉珍：對啊！但是你覺得這個有平等權，你捍衛平等嘛！所以我們覺得你捍衛平等權，你覺得這樣有平等嗎？

蕭文生被提名人：我先講，就是只要它有法律的依據，形式上就 OK，接下來……

麥委員玉珍：形式上這樣是公平的？400 元的差別待遇是公平的？對我們勞工是平等的？

蕭文生被提名人：形式上要有法律，接下來平不平等是實質理由，我剛強調就是這個。

麥委員玉珍：這是剛才我講的實質啊！一個 850，一個 550，這叫做平等嗎？你捍衛的平等是這樣的平等，是嗎？

蕭文生被提名人：到底有沒有正當理由，這個要看到底它的依據是什麼？我在猜想……

麥委員玉珍：行政命令跟憲法是正當理由，所以我問你，若未來你當大法官，你覺得怎麼樣才是正當理由？對政府在保障弱勢族群的基本人權，還有勞工權益，你認為還有哪一些需要立即改變的地方是我們要的？你講的是平等權，你現在要從捍衛平等的角度來論述，不是任何黨派的大

法官來論述，好嗎？

蕭文生被提名人：好。如果要我說各級勞工有沒有保障不平等的地方？我想第一個應該是……因為我待過德國，德國對於民間的公司跟公務員都有休假，而且這個休假是有償的，就是給錢的，現在我們……

麥委員玉珍：這個大家都知道，每個國家都會有。

蕭文生被提名人：對，現在臺灣……

麥委員玉珍：但是我想你未來當大法官，你今天等於是來面試大法官，所以你未來對弱勢有哪一些覺得現在政府做不足？哪裡需要改進的地方？我想要聽聽你未來你要做的東西。

蕭文生被提名人：如果一般的公務員也可以有有償的休假，我希望一定程度的企業，因為企業有大有小，如果是上市的，我覺得也應該給予一定時間的有償休假，這樣才比較符合勞工的平等，這是我的想法，謝謝。

麥委員玉珍：所以你只認為是這樣，沒有想要立即改變的。你的方法就是現在政府都在進行中，不是因為你擔任大法官後才要去改變的啦！

第二個我想要請教的是，國際勞工組織第 188 號「漁業工作公約」早就明確保障漁工基本權益，臺灣每次碰到國際的批評，就用國內未定立專法來糊弄我們的勞工，過去釋字第 372 號與第 710 號都有指出可以參酌國際公約來解釋憲法，你認為同樣的方法可以用在保障移工權益的議題上嗎？我們要的是方法還有效力，不是論述。

蕭文生被提名人：好，謝謝。我們國家最近也簽了很多施行法，比如公政公約、兒童權利公約，只要這些公約在我們國家有施行法，我們每一個施行法第二條都說，公約的內容在中華民國視為法律的一部分，這就沒有問題，所以我們在兩公約……

麥委員玉珍：所以用在這樣的保障上，你認同，你覺得可以，對不對？

蕭文生被提名人：對，只要它成為我們國家施行法的內容，它有法律效力，行政機關、司法機關當然要遵守。

麥委員玉珍：這個大家都知道，但是因為境外、境內，還有就是你認為大法官的解釋是否把國際人權公約當作憲法意涵的重要依據？如果未來有人提起憲法的訴訟，主張違反生存權、工作權及海上的資訊權，我國的司法該如何應對？還有其拘束力應如何定位？我們想要的是大法官的回應。

蕭文生被提名人：好，謝謝。大法官解釋憲法依據的都是憲法、憲政慣例等等，目前來講，對於國際公約，大法官解釋說我們自己去簽的條約有法律效力，施行法裡面第二條也講，各個公約有法律效力，我們在整個國家的運作上面，憲法是比法律高一點，所以立法院所制定的施行法、法律不可能高於憲法，這個是我第一個要說明的。但是不可能高於憲法，並不表示大法官不能參照公約的內容作為他解釋的理由，直接作為依據我覺得不可以，因為公約還不是憲法，公約在我們國家是法律的層級而已，但是把公約很好的內容作為他的解釋理由，用這個解釋理由得出大家所要的決定，這個我贊成。

麥委員玉珍：好，現在我講的是大法官的解釋依據，還有就是生存權、工作權及海上資訊權這個部

分，大家都聽到，你都聽到，大家也都知道這個部分，現在因為在海上很多沒有 WiFi，沒有這樣的資訊權，但是你認同，所以希望你未來當大法官的時候要去推動。

還有人口販運防制法對於遠洋漁工的適用及被害人的認定，也存在很多的漏洞。依憲法第二十二條與國際人權公約，國家是否有義務提供有效的救濟與人權教育？你認為大法官是否應通過宣示的表現，推動這樣的教育，強化憲法價值與社會的傳達，你覺得有必要嗎？

蕭文生被提名人：好，謝謝。國家當然有保護人民的義務……

麥委員玉珍：所以你覺得有必要再加強這塊嗎？

蕭文生被提名人：只是說義務要怎麼樣履行，當然立法機關、行政機關甚至僱用遠洋漁工的老闆，他們要共同去尋找一個大家可以接受的方案。我覺得國家有保護人民的義務，只是這個義務的施行，可能不是只有一種方式，我覺得是有這個保護義務，但是要怎麼做，因為涉及到經費的使用等等，如果立法委員可以制定一個大家可以遵守的規範，這個最好，如果沒有現有的法律，行政機關可以跟遠洋公司的老闆坐下來共同協商一個暫時性保護漁工的方法，這是我的想法，謝謝。

麥委員玉珍：好，謝謝。我們希望的是推動讓更多人知道，所以這個教育我問你有沒有必要，但是你講的好像是部分必要還是不必要。所以我們再請教你，你長期研究憲法與行政法，對於法制、司法的制度有深入的了解，你是否支持台灣民眾黨推動的法院組織法修正，允許重大案件進行法庭公開播送，讓民眾更信任司法，看清審理的過程，你認為法庭公開播送有必要嗎？你認同嗎？

蕭文生被提名人：我個人是這樣說，對於一個有正面意見跟反面意見的制度，當然大家各有不同的堅持，但是我講的是原則，因為法庭這個概念涉及到很廣。我們近來所通過的原則，如果我講錯的話，請委員指正，就是法律審原則公開，例外不公開；事實審原則不公開，例外公開。那以這個觀點來講，法律審我贊成，因為我們大法官的言詞辯論已經公開很久了，而且大家都覺得大法官在做辯論的時候，因為大法官主要針對法律問題，所以對法律審的公開我覺得沒有問題，除非有像法律所講的妨害公共利益等等，這個是例外。

事實審的問題，這應該是所有支持或反對法庭直播比較大的核心問題，因為我們國家事實審的定義，我們本來是希望一審事實審，二審就不要重複，可是現在最大的問題就是一、二審幾乎在做同樣的事情。所以只要能解決這個問題，事實審再加上貴院所通過的有一些例外的規定，然後要由法官作最後的裁決，如果真的有妨害公共利益，那是不允許的，有妨害事實的、對真實發現有妨害，這個 OK。

麥委員玉珍：我們裡面有寫，允許重大案件，很明確地，台灣民眾黨認為現行法官法的內部評鑑程序太繁複，無法有效監督不適任的檢察官或者法官、讓不當行為無所遁形、形成威攝力，所以你認同法庭公開播送，我覺得這個很好，但是你不支持的部分，你有沒有替代方案？這樣子的話才是我們想要的，因為你認同，我們真的覺得也很開心，但是你有一些不認同的部分，你有沒有什麼替代方案？例如京華城案，民眾質疑檢察官偵訊不當，黨檢媒直接輸送，檢察官在審查就直接到媒體了、用傳真機就過去了，現行監督機制如何應對類似爭議？公開播送讓司法過

程公開透明，增進公信力，你認為公開有哪裡不妥，我希望你提出替代方案。

蕭文生被提名人：公開最大的問題就是，因為一般民眾在提公開的時候，大概會涉及到兩個面向，一個是俗稱的空中的這個……交換這個……

麥委員玉珍：我們有說，允……

蕭文生被提名人：空中的，對。

麥委員玉珍：允許重大的案件。

蕭文生被提名人：第二個當然就是……

麥委員玉珍：不是普遍的。剛才你也說，法官也有選擇，或者是……

蕭文生被提名人：對。

麥委員玉珍：我們的個案，都有選擇，臺灣是自由民主的，所以希望你提出更好的。

蕭文生被提名人：第一個就是……

麥委員玉珍：如果我們公開，使檢察官與法官更謹慎行事，未來你擔任大法官，你認同法庭公開播送，我們覺得這個是找回民眾對於司法的信任，也提升司法的威嚴，所以你是認同的嘛？

蕭文生被提名人：對，但就是說……

麥委員玉珍：好，這個部分，我覺得你當大法官的時候，你看怎麼樣有一個更好的方案提出來。

蕭文生被提名人：如果能有長一點的緩衝時間，我覺得這是更好的，謝謝。

麥委員玉珍：台灣民眾黨主張從民事與行政案件試辦法庭公開直播，以降低風險並測試可行性，例如現在的京華城案，以你的憲法與行政法研究專業，試辦是否能提升司法透明？是否合憲、符合憲法原則？你是否支持這樣的試辦策略？

蕭文生被提名人：第一個就是，其實法庭直播跟國民法官對我們國家的司法來講，都是一個很大的新制度的引進，國民法官推動的時間相對比較久，不過國民法官一開始推動的時候不是用……

麥委員玉珍：所以你支持試辦策略嗎？

蕭文生被提名人：策略可以，但是不能用繫屬的案件，國民法官在試行的時候是用以前已經確定判決的案件。

麥委員玉珍：我們是說例如，例如而已，沒有說是絕對……

蕭文生被提名人：已經繫屬的我不贊成。

麥委員玉珍：因為我們在修法的過程中，民進黨不斷地帶風向，說法庭公開播送會讓司法變成具有公審的色彩，把人民看見審理過程、接近司法做片面的、負面的解讀，但實際上判決書早就在網路上被肆意解讀，甚至曲解了。你不支持是不是因為還有其他的方案？不能說這是個案，我們只是說例如而已。

我們是要增進民眾對司法的信任啦！司法與其任由媒體不完整的敘述誤導大眾，由非專業輿論來決定司法的形象，不如公開完整呈現，由人民來判斷，而不是繼續只讓外界看到斷章取義的片斷。

你認同黨、檢、媒一條龍的政策嗎？若你不信任我們的人民，司法又要如何讓人民信任呢？我們要的就是那麼簡單！希望你好好地為這件事情做更好的準備，當大法官一定要中立，要做

人民的大法官，而不是黨、檢、媒的大法官。

司法公開是全球的趨勢，法庭公開播送不是新鮮事，而是重建人民信任司法的關鍵一步，若你真心支持司法更透明、更貼近民意，就應該支持民眾黨的修法，推動試辦並訂定明確的規範。我們期待你提出具體的建議，協助法庭公開播送，從試驗走向常態，讓司法不再是黑箱，讓人民真正成為監督者，這就是我們需要的大法官，也是人民的大法官，希望能找回我們的司法正義和臺灣的自由民主，好嗎？

蕭文生被提名人：好，謝謝。

麥委員玉珍：謝謝。

主席：謝謝麥玉珍委員詢問，也謝謝蕭教授的答復，謝謝。

接下來請登記第 3 位賴瑞隆委員詢問。

賴委員瑞隆：（9 時 53 分）謝謝院長，請蕭文生大法官被提名人。

主席：麻煩再請被提名人蕭教授。

蕭文生被提名人：委員好。

賴委員瑞隆：蕭教授，你好。我想先請教一下，很多人說去年一整年大概是整個憲法最具有危機的一年，也是憲法法庭最具有高度風險的一年，蕭教授同意這樣的看法嗎？

蕭文生被提名人：不好意思，我沒有聽懂你的問題。

賴委員瑞隆：很多人認為去年一整年是臺灣憲政、憲法最有危機的一年，同時也是憲法法庭最有危機的一年，蕭教授同意這樣的看法嗎？

蕭文生被提名人：憲法法庭應該是從去年 10 月以後就沒有辦法運作，這對整個憲政秩序的維持、人民權益的保障當然是一個很大的影響，這點我承認。

賴委員瑞隆：因為去年大概是有史以來違憲爭議最多的一年，所以很多人認為去年一整年是憲法上最具有危機、同時也最混亂的一年。蕭教授同意這樣的看法嗎？

蕭文生被提名人：我想危機也是一個轉機，讓我們可以深刻去體驗我們這一部憲法的強韌跟它的弱點，我也希望可以透過這樣的機會讓我們的憲法更好、讓我們的國家更好，謝謝。

賴委員瑞隆：好，那我順著這樣來講，去年其實憲法法庭有做了一個關於違憲的判決，就是針對立法院所謂的擴權法案認為有很多條文都違憲，包括聽取國情報告，包括反質詢，包括同意權，甚至於相關的部分。我先請教一下蕭教授，你都同意去年憲法法庭這樣的看法嗎？

蕭文生被提名人：有部分贊成，有部分可能跟我基本的想法不一樣。

賴委員瑞隆：那可不可以請你說明一下贊成跟不贊成的部分？

蕭文生被提名人：關於贊成的部分，有很多是跟大法官的解釋一樣，比如說，立法院職權行使法有關於人事權這個部分基本上沒什麼問題。

賴委員瑞隆：對，所以你是贊成這個是違憲的？

蕭文生被提名人：基本上沒什麼問題啦！第二個部分，比較有爭議的當然就是國情報告的部分，我想國情報告是定在我們的憲法增修條文裡面，只是大家對於國情報告進行的方式到底是強制性的、任意性的，或者總統來有沒有必要接受立法委員的……我不敢講是質詢，因為總統依照我

們憲法增修條文的規定是沒有要向立法院負責，但是類似備詢或是國是會議的詢問，對統問統答這個方式大家有爭議，以這個部分來講，即使是在憲法學界都有不同的意見，那大法官是採取不能強制的看法，然後進行方式也沒有所謂的……質詢當然不用講，備詢也不可以，這是一派的講法。

賴委員瑞隆：所以從整體來講，你覺得聽取總統國情報告這件事是沒有違憲？

蕭文生被提名人：總統如果願意來，立法院聽取報告，這是沒有任何問題的，只是我剛剛講的……

賴委員瑞隆：依既有的立法院職權行使法，那當然是沒問題，因為總統有主動、被動，都有他的權力。

蕭文生被提名人：對。

賴委員瑞隆：但是如果依照後來修訂通過的條文，有些部分已經框進去了，其實它已經影響到總統的權限，包括行政、立法間的均衡，依照憲法，行政院是對立法院負責，所以總統是「得」來做報告，那來不來、包括怎麼來其實都是可以進行相關的溝通跟協商，這個要尊重總統的意願，但是把某些部分明定在裡面的時候，已經侵犯到憲法，也侵犯到總統，這也就是去年大法官會議認定違憲的地方，我再請教一下蕭教授，您的看法是怎麼樣？

蕭文生被提名人：強制性的當然是不允許的，因為有義務到立法院接受質詢是因為行政院要對立法院負責，所以如果要強制總統來，基本上在民主責任、政治負責上面，這個是法律所不允許的。但是如果總統願意，我要強調是總統願意，然後立法院也歡迎，甚至總統也願意接受立法院的提問，那我覺得這在憲政慣例上憲法並沒有禁止，我是說基於大家自願的情況之下，這個憲法沒有禁止啊！

賴委員瑞隆：是。

蕭文生被提名人：所以如果可以形成憲政慣例，讓各個機關都可以良好的溝通，這個我贊成，只要不是用法律強制。

賴委員瑞隆：這個其實賴總統有講過，他也願意來立法院，但是當藍白用國會多數強制地把這個東西加在立法院職權行使法裡面，我認為其實這已經是違憲，也就是說，它已經侵犯到總統的權力，包括他的主動權跟他的意願，這個已經侵犯到了。所以我還是要強調，我認可去年這一條被認定為是違憲，因為它已經侵犯到憲法相關的分工權限，同時間它也侵犯到總統個人的一些權力，這樣是擴權了，這樣已經是超越了。我們還是要強調，我們憲法的設計是行政院對立法院負責，總統是民選出來的，總統可以到立法院來做國情的報告，但是那是基於他主動跟他個人的意願，絕對不是透過立法院職權行使法的修法對於他有一定的強制性，我認為包括規定要怎麼做、怎麼做都超出了憲法的範圍，所以我認為這個是違憲的。

蕭文生被提名人：是。

賴委員瑞隆：好，接下來我再請教一下其他的部分，對藐視國會罪的部分您怎麼看？您認為有沒有違憲？

蕭文生被提名人：有關於藐視國會罪這個問題，其實大家所比較熟知的藐視國會罪是美國，但是我個人是這樣認為，只要你是對立法院負責的，立法院的質詢、立法院的調查，基本上質詢時的

政府官員是首長，那其他的官員就是備詢，不管是在調查或是質詢的時候，基本上應該到場，這是第一個，當然也有例外規定，比如生病可以請假，這個沒有問題。第二個，至於臺灣有沒有藐視國會的這個問題？其實當初 585 號解釋有對這個問題稍微做一點處理，我個人的立場是這樣，我們不必像美國那麼嚴格說藐視國會就是刑事責任，這個我覺得太過，因為刑罰應該是最後的一個手段，但是對於所謂的……因為這個藐視國會還要定義，比如質詢期間無故不來，這個某種程度應該是沒有尊重自己，也妨害了立法院，這個時候給予適度處罰是應該的，但是這個處罰絕對不是刑事責任，所以我蠻贊同這次大法官的解釋，就是把藐視國會的責任定在刑法，這是不對的，但是我贊成什麼？我贊成適度的透過行政責任……

賴委員瑞隆：所以蕭教授其實也認為這個是違憲的，這個部分……

蕭文生被提名人：刑事責任是違憲的。

賴委員瑞隆：因為如果是政務官，他就負有政治責任，甚至很多行政也有行政責任可以處理……

蕭文生被提名人：對，對。

賴委員瑞隆：但是用刑法決定，更何況這個部分的定義其實並不清楚，什麼叫做藐視國會？你的回答不如我意、你頂我的嘴、你回我的嘴、你不回答，這些算不算藐視國會？你回答時聲音稍微大一點，算不算藐視國會？聲音大到幾分貝算是藐視國會？這有太多模糊空間，其實會讓所有行政官員……更何況這個藐視國會罪還涉及到一般人民……

蕭文生被提名人：對不起，我還沒講完。藐視國會部分，我的觀點只涉及所謂的公務員，一般人民不適用藐視國會，因為一般人民不用對國會負責，是國會邀請我來協助你們行使你們的職權，怎麼我來了，還要被你處罰？人民部分我是不贊成的。

賴委員瑞隆：是啊！人民基本上沒有任何非得要到立法院接受……

蕭文生被提名人：對。

賴委員瑞隆：對啊！我們講所謂的民主，就是人民為主，哪有人民為主，然後我還要被你處罰？這部分出現很多對人民的處罰，司法上都還要有任何罪才能給予人民處罰，立法院憑什麼因為人民不來或不做什麼就被處罰？所以我認為這部分違憲是非常清楚的。

另外，我順著剛剛的問題再請教，反質詢的部分呢？所謂禁止反質詢，這個部分蕭教授的看法如何？什麼是反質詢？什麼樣的定義叫反質詢？你認同用所謂的反質詢，然後說造成這些……

蕭文生被提名人：因為質詢的定義，在我們國家憲法裡並沒有規定，但是立法院有質詢之權，行政院長、各部會首長有應邀質詢的義務，這個沒問題，我想委員應該也是可以贊成的，現在最大的問題是，因為基本上質詢在法律並沒有定義，所以反質詢的定義在法律上可能也不容易明確，所以大法官是不是針對這個有沒有必要性來解釋？我個人的看法是，大法官一開始就覺得這個定義違反法律明確性，所以他們並沒有直接說到底可不可以處罰，而是說這個處罰定的構成要件太不明確，實際上根本沒辦法執行，所以它違反法律明確性；違反法律明確性會造成立法院在行使職權時很容易逾越職權。我覺得最主要的原因是因為定得太不清楚了，實際上沒有辦法執行，所以基本上是以違反法律明確性作為它違憲的一個理由。

賴委員瑞隆：違反法律明確性的同時，我認為它對於權力分立也造成相當大的影響，因為在行政、

立法上，當然立法院是監督、質詢行政院，但是也有相互尊重的關係，如果這個所謂的反質詢規定下去的話，那行政機關跟立法機關之間要如何互動？比如我現在跟蕭教授在這邊這樣的對話，我們是一個詢問，在其他狀況下，在立法院正式狀況下是跟官員之間的質詢，你怎麼去認定？怎麼去認定什麼樣狀況下是反質詢？甚至於有沒有可能因為這樣而導致了行政機關，變成他沒有辦法善加去……比如說我禁止你講話、我不准你講話，或者是說你講的話，這個內容的部分……就是說他會讓很多的部分反倒不見了，因為質詢的過程其實是讓國人更清楚所有事實的真相，你當然要讓行政機關的官員能夠回復你、能夠說明，如果你認為行政機關的人對你是嚴重的不禮貌，或者是侵犯了……那有政治責任要負責，有行政責任要負責啊！人民也在究責啊！人民也追究這些責任啊！對於任何的官員，如果對待立委是不尊重的，人民也會去究責，就是說你把那個反質詢硬抓進來，這個恐怕不只是剛剛講的定義不明，同時間也可能侵犯到行政、立法間的相互權責，會讓行政權大量被弱化掉，這反倒不利於國家長遠的發展。

蕭文生被提名人：是。

賴委員瑞隆：我不知道蕭教授同意這樣的看法嗎？

蕭文生被提名人：有關於這個質詢的問題，當然因為我沒有在會場，但是我個人有一個基本的想法，就是跟言論免責權一樣，我們中央的言論免責權是沒有限制的，但是我想地方的言論免責權是要在職務行使範圍內，所以立法院的言論免責權在憲法並沒有這樣的規定，但是我們地方制度法有，所以我基本的想法是這樣，質詢只要是在立法院行使職權範圍之內，當然我們政府官員就有回答的義務，但是如果這個質詢已經超過了你的職權行使範圍，比如說私生活，這個我們當然不回啊！不回也不會有什麼責任問題。但是假設是在職權行使的範圍之內，你不回答或是彼此之間有衝突，當然剛剛委員講的是正確的，政治責任、政治責任是優先的，政治責任當然包括我對你做口頭譴責、我對你的預算不通過、我對你所提的法案不通過，這就是政治責任。甚至立法委員可以透過自己問政，因為我們現在資訊很公開，我也常常在網路上看到立法委員剪輯了他在立法院的東西給人民看，給人民做最後一個裁決，這是正確的，但是……

賴委員瑞隆：其實有很多的究責方式。

蕭文生被提名人：對，但是……

賴委員瑞隆：如果你用所謂的反質詢這種方式，你等於是讓雙方之間沒辦法有充分對話、溝通的可能性的時候，如果行政官員過度的時候，不要說行政官員，立委過度的時候，其實都會負起相關的政治責任，都有相關的政治責任，也都會產生相關的行政責任，人民也都在看，人民也會對所屬的政黨給予一定的壓力跟責任，所以我認為其實你把它用這樣的反質詢，我認為反倒是讓問題更加的複雜化，而且是違憲的。因為後面還有其他問題，這部分我就講到這邊。

接下來我想請教的是去年的財劃法，藍白在國會立法院多數，通過了財劃法 3,753 億，整個強行修法放到地方去，但是他把錢放下去，卻沒有把事權放下去，那當然也造成中央的財務上面出了問題。我想請教一下，對於這樣的部分，因為後來大法官會議已經沒辦法開了，你認為這個部分有沒有違憲的疑慮？

蕭文生被提名人：有關於中央跟地方財政的收支，依照我們憲法的規定，這是屬於中央的權限，就

是中央跟地方的財政劃分是中央的權限，所以我們自古以來就有財政收支劃分法。財政收支劃分法在精省，也就是民國 88 年做了最後一次修正以後，到目前為止已經經過二十幾年沒有修正了，所以我覺得修正應該是有必要的，只是這個內容到底應該怎麼修正才對。

賴委員瑞隆：但是修正如果沒有經過行政機關的同意，而直接就用立法院多數暴力的方式直接表決掉了，直接撥出去三千七百多億，錢分下去了，事權沒有分下去，這個難道沒有侵犯到行政權嗎？

蕭文生被提名人：立法院在制定法案的時候，通常可以請行政院來表示意見，但是我好像沒有在立法程序裡面聽說要得到……

賴委員瑞隆：但是財政收支劃分國家的財政，這是屬於行政權的一部分，國家財政這件事情是屬於行政權的一部分，包括總預算、包括財政，這個都是屬於行政權的一部分。如果立法權可以透過立法院的多數強行表決，強行不尊重行政權的話，強行不尊重行政權的話，我請教一下，這樣在憲法上有沒有侵犯到行政權的問題？

蕭文生被提名人：制定法律應該是立法院的職權，我們今天講的是財政收支劃分法，並不是中央要在編預算的時候把錢編給誰。如果單純講財政收支劃分法這個法律的話，基本上這應該是屬於立法院的權限。當然要做到讓那個法律更好，除了立法院黨團大家要認真討論、協商之外，邀請相關的院列席，尤其是在委員會的時候列席說明其立場，這一向是立法院的慣例，所以我想……

賴委員瑞隆：蕭教授，這個我可能還是要再提醒，因為如果照這樣的論點來看的話，它有可能會讓整個行政機關的權限受到很大的影響。我還是要提醒，預算權是行政機關的重要權限，要不然為什麼要由選出的總統來任命行政院長？為什麼立法和行政之間要相互監督？如果照這樣處理的話，這樣就已經傾向於你講的內閣制精神，如果是內閣制的話，當然就沒有問題，但是我們所處的不是內閣制的精神。如果你可以用這樣的方式把財政從行政權劃分掉的話，基本上立法院就可以決定行政機關做任何的事，包括我讓你做什麼、我不讓你做什麼，這樣就會造成責任政治不清楚。這件事情劃出去之後、中央沒有錢不能做這件事情的時候，這個責任算誰的？要追究的是行政機關的責任還是立法院的責任，這會完全不清楚，我認為這件事情蕭教授可能要再清楚地說明，不然這樣可能會造成社會很大的問題。

蕭文生被提名人：預算的制度總共可以分成四道程序，第一道就是總預算的提出，這當然是行政院的權限，如果我記得沒錯，立法院的預算案甚至也要併到行政院的總預算案去，所以預算案的提出一定是行政院的職權，這個我們憲法有規定。但是預算審議的這件事情則是立法院的職權……

賴委員瑞隆：好，所以立法院是可以審議的，但是預算的編列跟增加與否則是行政機關的權限，所以我認為這個部分……

蕭文生被提名人：對，總預算的提出當然是行政院的權限……

賴委員瑞隆：責任也是行政院要負責，預算權當然是行政院在負責的嘛！

蕭文生被提名人：對不起，我剛才還沒講完，前面是兩道，第三道就是預算執行，這是各個機關、

各個院的權限，也就是說，你拿到法定預算之後要怎麼執行，就是立法院自己去決定、行政院自己決定。最後一個也是很重要的，就是審計，審計的制度依照我們的設計，會有三個機關介入：行政院提出、審計部做決算報告送立法院……

賴委員瑞隆：這個我瞭解，因為我只剩 1 分鐘的時間，我再問一下最後一個問題，去年一整年因為大法官不足，而憲法訴訟法修改為一定要 10 個人才能作成決定之後，整個憲法法庭幾乎被癱瘓掉了，你認為這個部分有沒有涉及到違憲，亦即實際癱瘓掉整個憲法法庭的問題？這樣有沒有違憲？

蕭文生被提名人：就我們的制度來講，大法官本來是 15 個，法定名額跟現有名額如果一致的話，這個規定沒有問題，因為我們本來就是三分之二……

賴委員瑞隆：現行的狀況有沒有違憲？如果這次一樣全部不通過，也一樣無法作成決議嗎？

蕭文生被提名人：所以我的意思就是說，原則上這個規定在現有員額跟法定總額一樣的時候，運作沒有問題，但是如果在例外的情況之下……

賴委員瑞隆：蕭教授，這樣有沒有違憲？這樣的處理方式直接限縮了，一定要 10 個人才能作成決議，這件事情有沒有違憲？

蕭文生被提名人：我的意思是，如果在例外情形下，這個嚴格的規定讓大法官沒有辦法運作，這樣就要增設例外規定。

賴委員瑞隆：要增設例外規定？

蕭文生被提名人：要增設例外規定，但是原本的沒有問題。

賴委員瑞隆：那你同意如果一樣無法通過，人數沒有達標的時候，可不可以行使職權？憲法法庭可不可以召開作成釋憲的決議？

蕭文生被提名人：這個每一個國家的規定不一樣，因為有些國家有司法的……

賴委員瑞隆：就您的認知呢？您認為可以嗎？

蕭文生被提名人：我們國家有關大法官的程序一向是由立法院制定的，這個跟其他國家最高司法機關享有自主的決定權不太一樣。

賴委員瑞隆：我瞭解了，謝謝。

主席：謝謝賴瑞隆委員的詢問，也謝謝蕭教授的說明。

接下來請登記第 4 號的翁曉玲委員詢問，陳菁徽委員請準備。

翁委員曉玲：（10 時 15 分）院長好！先有請蕭教授、蕭大法官被提名人。

主席：麻煩再請被提名人蕭教授說明。

蕭文生被提名人：委員好！

翁委員曉玲：蕭被提名人好！我其實還是習慣尊稱您為蕭老師、蕭教授……

蕭文生被提名人：謝謝。

翁委員曉玲：所以待會質詢的時候，我就以蕭教授來稱謂，來跟您進行一些討論。這次蕭老師被提名為大法官候選人，事實上，以我個人的觀點，因為蕭老師在我們學界也是德高望重，而且是非常認真、學有專精的學者，所以我其實很高興看到您能夠被提名為大法官候選人。不過因為

現在我們的憲政面臨到一些比較困難的處境，尤其是憲政爭議不斷，所以我待會也會請教您幾個與釋憲有關的問題。

我們知道，從賴清德總統上任以來，目前他執政 1 年，可是行政院所提起的覆議次數是創下有史以來的紀錄。我不知道您曉不曉得，從我們行憲以來，一直到 113 年賴清德總統上任之前，我們曾經有過多少次行政院所提起的覆議案？

蕭文生被提名人：具體的數字我不知道，但是很少，因為以前的規定還有包括行政院長要辭職，所以提出覆議案的風險很大，我想提出的數量應該是個位數吧！

翁委員曉玲：好，我告訴您，從行憲以來，一直到 113 年 2 月之前，我們總共只有 13 次的覆議案，但是從賴清德總統去年 5 月就職之後到現在，行政院已經提起了 7 次的覆議，而且是屢敗屢戰！即便如此，我們預期他還會繼續對他們不合意、不滿意的法案來提起覆議。而且現在行政院提起覆議失敗之後，並沒有很認分的依法去行政，而是很快就會提起釋憲，民進黨的立法院黨團基本上也是配合著現在賴清德政府這樣的作法、配合行政院的作法，只要在總統公布法律之後，他們也會立刻提起釋憲，這就像是民進黨立法院黨團總召柯建銘所說的，已經是一種標配。

目前已經提起釋憲的法案和預算案有 6 件，在這樣的情況之下，本席想要請教蕭教授，您認為將釋憲作為一個政治對抗的手段，將大法官扯入政治紛爭之中的這種作法是否正確？

蕭文生被提名人：謝謝委員。首先，覆議及提起憲法訴訟是我們憲法上兩種不同的設計，覆議只有在行政院與立法院之間，至於釋憲，我想人民、各機關都可以提起。有關於覆議，經過了多次的改變，尤其是後來刪除行政院長要辭職這個選項之後，提起覆議大概就是比較屬於政治上的一種手段。但是提起覆議的要件必須是行政院認為窒礙難行，且經總統核可，換句話說，提起覆議要總統及行政院同意才可以，且他們的標準不是這個法律違憲，是他認為窒礙難行，至於是不是窒礙難行，有時候就不是那麼樣的客觀可以明確的去判斷……

翁委員曉玲：好，了解。

蕭文生被提名人：至於提起憲法訴訟，因為它有非常明確的規定，尤其是它處理的基本上是憲法上的問題，所以我個人認為兩個性質不一樣，然後……

翁委員曉玲：好，了解，謝謝您，因為我還有其他的問題要問。所以剛剛蕭教授也提到了重點，確實現在可能把覆議及釋憲就當成是一種政治對抗的手段。

本席也要進一步請教，大法官要如何去防止濫行釋憲的行為？事實上，很多我們剛剛講到受理聲請釋憲案的要件，行使職權這是一個重要的要件，可是我們看到在最近這一年裡面，不管是行政院或是立法委員在提起聲請釋憲的時候，到底他們是不是真的已經有依法去行使那個職權？可能有的時候根本就還沒有開始，法案才剛通過，連實施都還沒實施，他就立刻聲請釋憲了，而且更誇張的是，大法官還受理了。所以從憲法法庭的角度，我們明明看到現在存在這樣一個憲政的問題，就是政府機關會拿釋憲當成他們政治對抗的一個手段，但是我們絕對不希望看到憲法法庭變成政治惡鬥底下的一個工具，而且濫行訴訟本來就會造成浪費司法資源。所以從這個角度來看，您認為現在大法官受理聲請釋憲案的標準會不會過於寬鬆？我們有什麼樣的

方法可以防止這種濫行釋憲的行為？

蕭文生被提名人：首先有關於立法委員提起釋憲，以前在大審法的時候規定得比較不清楚，大法官在解釋的時候曾經提出，提出釋憲的立法委員在立法過程中必須反對，現在的憲法訴訟法也採取這樣的方式，就是假設他在制定法律的時候沒有反對，那他就不能提釋憲，我想這是一個防止濫權的方式，也就是說，在立法的時候他不能什麼都不講，想說反正到時候再提釋憲，我想這是一個防止的方式。第二個，防止大法官介入濫訴或是介入其他，當然大法官在涉及到中華民國領土範圍的時候，就有提出一個概念，就是政治問題，政治問題我們不介入，只是當時候大法官並沒有很清楚地告訴我們哪一個是政治問題，當然在國外也有一些標準可以提供我們做參考，不過我覺得只要是純粹的政治問題，基本上大法官應該也不介入，這樣一來，透過這兩個方式就可以減少一些不必要的憲法訴訟。當然因為每一個訴訟類型都有……

翁委員曉玲：針對這個部分，我要再進一步請教你，因為你剛剛講到有關於少數立委提起聲請釋憲的問題，我們最近有看到，其實大法官在受理立法委員聲請釋憲案件的標準不斷地浮動，尤其是在今年 5 月民進黨委員聲請憲法訴訟的案子，大法官在人數不足的情況之下還特別開了一個說明會，我想任憑誰都可以看得出來這大法官明顯的心證，為什麼這麼說呢？因為過去我們認為少數立委提起釋憲，從早期可能一開始是必須要投下反對票，而且還要等到他是否之後曾經有再提出修法案且修法案未果後，才符合聲請釋憲的要件。到後來不斷地演進，尤其是到去年國會改革法案的大法官受理釋憲案以及到最近期所召開的說明會就可以看出，立法委員的反對，從過去我們認為他至少要在三讀程序表示反對，到現在已經可以擴大到他就算二讀程序沒有反對，或三讀程序沒有明顯地反對，也可以說：你們明明知道我們在這邊抗議，你們就知道我是在反對，雖然我沒有投下反對票，也沒有舉手反對，但是大法官依此就可以認定他就是反對，所以可以同意受理民進黨黨團的聲請釋憲案，這是不是已經過於浮濫了？未來會不會連在委員會開會審理法案時，只要立法委員有表達不同的意見，就已經符合所謂少數立委在審查案的時候有投下反對票，把投下反對票這點無限地擴張？如果你未來擔任大法官，你能夠接受像這樣的標準嗎？

蕭文生被提名人：所謂的反對，當然是一個相對，而不是絕對的不確定法律概念。不確定法律概念解釋原則上是司法機關，但是如果立法機關可以透過立法技術讓這個不確定法律概念更加明確的話，我覺得是一個解決方法。比如說，我們在憲法訴訟法裡面就規定什麼叫做反對，你必須做過什麼樣的事情才叫反對，但在還沒有立法明確規定定義之前，這個不確定法律概念解釋當然是司法機關的職權，而司法機關依職權的解釋，除了要用一般的解釋方法之外，我覺得它要有連貫性、一貫性，這是我的想法。至於是要廣義的採取或是狹義的採取，我想每個人的想法不一樣，但是我的想法很簡單，就是要一貫，謝謝。

翁委員曉玲：謝謝蕭教授的建議，您剛剛的建議我已經記起來了，我之後就會提立法院職權行使法的修法，將少數立法委員反對的時候才能提起釋憲的「反對」定義清楚。基本上我們知道每一部法律的制定跟修正理論上都會存在著少數立委不贊成的情形，但是如果每一部法律只要有少數立委可能在不同的場合裡面表示過反對意見就可以去聲請釋憲的話，那麼未來憲法法庭就可

能會成為立法院的諮詢機關，我們認為這樣子其實也妨礙了大法官要辦更重要的事情、要去做更重要的解釋的空間。

接下來我要談的是，因為剛剛前面的委員們有提到，有關於這次憲法訴訟法的修法，將憲法法庭的評決門檻及作成違憲判決的門檻都提高，您認為這是不是屬於立法形成自由？

蕭文生被提名人：有關於最高司法機關程序的權力，目前來講全世界分成兩個，一個是給最高司法機關的程序自主權，但是我們國家從大法官會議法、大審法一直到憲法訴訟法，憲法訴訟的進行，依照我們的程序，基本上我們國家的慣例是由立法委員制定程序法規來依循。

翁委員曉玲：好，謝謝。也就是說，基本上立法院是有這樣的立法形成空間，隨著時代的不同、情勢的改變，我們可以有權力去修改憲法法庭的評議門檻以及開會人數。關於這個部分，現在包含司法院以及少數民進黨立法委員認為這是有違憲的，本席是不贊同這樣的看法，我也希望大法官……他現在已經受理這個案子了，雖然我認為他根本不應該受理，但是如果他真的是受理這個案子並且進行審議的話，那麼我認為他基本上應該還是要考慮到有關於立法形成的空間，要給立法者有更多可以去制定修法這樣的裁量權力。

接下來本席還要再請教，因為在去年憲法法庭連續作了 2 件引起社會輿論譁然的判決，即 113 年憲判字第 8 號及憲判字第 9 號判決，一個是實質廢死的判決，另外一個是國會改革法案的判決。請問您是否支持這 2 號判決的內容？我剛剛聽到你好像有些地方不是很贊同，對不對？

蕭文生被提名人：對，我要先講哪一個？

翁委員曉玲：沒關係，這樣好了，因為我時間有限，我還是直接詢問，其實本席特別在意的是有關於國會改革法案，當時大法官在憲判字第 9 號判決裡面，對於立法院職權行使法的修法，多數條文都宣告是違憲的。在這邊我想請問你，你是否支持大法官的意見，認為立法院是不能夠處罰說謊的政府官員？對於這些虛偽不實陳述或無故缺席的政府官員，既不能科予刑罰，也不能夠處罰，更不能移送監察院，您是否贊成這樣的論調？

蕭文生被提名人：有關於藐視國會的問題，因為這是一個全世界大部分都有的制度，當然我們看的主要是美國，不過藐視國會在美國是用刑事制裁，這個我不是很贊成……

翁委員曉玲：本席在這邊提醒你，不僅是美國，日本、法國、德國都有科處刑罰，因為我剛剛有聽到您在回答賴瑞隆委員的質詢時提到，基本上您不認為臺灣有必要去科處藐視國會罪的刑事責任，但對於行政處罰或罰款呢？

蕭文生被提名人：刑事責任因為……

翁委員曉玲：當時在立法院職權行使法修法的時候，對於虛偽陳述或無故缺席等這些藐視國會的公務員，我們有科處二萬元以上二十萬以下的罰鍰，您認為這樣的處罰也不合理嗎？

蕭文生被提名人：在 585 號解釋裡面，對於這個責任已經有一些討論，我個人認為刑事責任是最後手段，以目前臺灣的情形比較不適合。然後行政責任或者內部的責任，這個我贊成，但是對象應該只限於公務員，一般人民……

翁委員曉玲：當然是針對公務員，我現在只針對政府官員、公務員，所以你同不同意可以處罰？

蕭文生被提名人：這個我贊成，但是……

翁委員曉玲：可以給予行政罰鍰？

蕭文生被提名人：對，但是處罰的構成要件一定要明確，因為這是行政罰……

翁委員曉玲：我不知道蕭教授有沒有仔細看過立法院職權行使法的修法？所有修法的條文內容都跟現行散落在各個不同行政法規裡面處罰虛偽陳述條文的構成要件是一模一樣的，並沒有特別增加，也沒有特別模糊。就這個部分來說，本席基本上認為未來我們還是朝向要再制定藐視國會的處罰這個方向去做。那麼在這裡我想請教，如果依照大法官現在的解釋，從權力分立制衡的角度，您認為立法院到底還有什麼樣的制衡工具可以防止或者針對官員說謊、拒不提供資料等等情況？我們有什麼樣的制衡、反制的措施？

蕭文生被提名人：因為我國目前還是五權分立的狀態，對於政府官員來講，移送監察院當然是一條道路，不管現在監察院的運作如何，理論上是有這個……

翁委員曉玲：對，但是大法官也說立法院無權移送監察院，當然大法官所做的這號解釋也很奇怪，其實任何一個人都可以把這個案子移送監察院，只是我們把它明文寫在裡面，但大法官也認為不行，所以還有什麼方法？

蕭文生被提名人：移送公務員最好的方式就是違法跟失職，這是以前的規定。現在我覺得比較麻煩的就是，雖然剛剛委員講過，很多條文都是從其他的法律裡面把它搬過來的，但是我可能要提醒一下，因為在立法院裡面的質詢、回答充滿了比較多的政治語言，政治語言在大法官的解釋裡面是相對比較抽象的。

翁委員曉玲：蕭教授，我們都是法律人，現在講的虛偽不實、無故缺席及拒不提供資料，這些都是非常清楚的事實，而且如果立法院真的要處罰，還要經過立法院院會的同意，坦白說，那個門檻非常高，比行政機關認為哪個人民……像最近報稅，如果有報稅不實，立刻就處罰了，我們在立法院要去處罰政府官員有類似這樣違法失職的行為，門檻非常高，程序也很難會通過，所以這個部分完全不是政治語言，就是一個很清楚的事實。您剛剛講的意見，我大概也都知道，您大概也不反對可以做行政處罰，但是希望在事實、證據更清楚的情況之下，才能夠做這樣的處罰。我剛剛已經說了，假設立法院還要繼續推動處罰藐視國會這樣的條文，您認為會違憲嗎？您曾經在二十多年前寫過一篇大作，就是法規違憲解釋的拘束力，裡面有特別提到關於大法官解釋的拘束力，是否會拘束大法官本身還有立法機關。您的看法呢？如果今天立法委員、立法院經過多數同意，把我們認為重要的法案，而這是民眾民意所支持的法案，重新再制定相同的法規或是類似的法規，這有違憲嗎？

蕭文生被提名人：首先就是關於有沒有拘束大法官，大法官的制度裡面本來就可以補充解釋，而且大法官的制度裡面本來就有後面的憲法判決推翻前面大法官的例子，就是強制道歉那個案子，所以拘束力是有，但原則上是相對的，只要後面的理由是正確的。至於大法官的解釋或是憲法法庭的解釋，有沒有拘束後來的立法者，這個要看情形，如果一模一樣，這個當然有拘束力；如果已經做了調整，跟原來的法規沒有一致性，就是已經改變了特殊的狀況，當然就可以重新釋憲，這個沒有問題。

翁委員曉玲：好，我非常贊成您當時在大法官解釋效力的文章裡面所提到的，其實立法者也要與時

俱進，能夠回應民意的需求來制定合理的法律條文，本來立法就有創造、補充、修正這樣一個機制，所以立法者基本上如果重新制定相同或者是類似的內容，在沒有人提出聲請釋憲、違憲的情況之前，它當然還是有效的，是吧？我說的應該沒有錯？

蕭文生被提名人：就是說……

翁委員曉玲：就算我們制定了相同的條文內容、制定了類似條文內容，但是在沒有人提起釋憲之前、被憲法法庭宣告違憲之前，這應該不構成違憲，仍然是產生拘束力的。

蕭文生被提名人：一個有效的法律沒有被解釋違憲之前，當然是有效的，謝謝。

翁委員曉玲：好，謝謝。

主席：謝謝翁曉玲委員詢問，也謝謝被提名人蕭教授的說明。

登記第 5 位賴惠員委員之詢問以書面提出，列入紀錄，刊登公報。

委員賴惠員書面詢問：

蕭文生教授您好，根據簡歷以及口頭報告，除了教學及研究工作外，您也曾經擔任諸多中央及地方政府機關的訴願會與法規會委員，先感謝您為國家所做過的付出。但是身為立法委員，基於《中華民國憲法增修條文》第 5 條第 1 項規定之職權，必須請教您幾個問題，並根據回應來判斷您是否適任大法官這個職位。

一、113 年憲判字第 8 號【死刑案】

1.對於「死刑」之見解？

有關死刑，大法官於司法院釋字第 194 號、釋字第 263 號解釋、釋字第 476 號解釋，乃至於去年憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決，皆認為死刑合憲。未來如有機會擔任大法官，再遇到同樣問題時，請教蕭教授個人認為死刑是否合憲？或者在甚麼樣的前提下，國家可以摒棄死刑此一種類的主刑？

2.「個案犯罪情節屬最嚴重」是否違反「明確性原則」？

憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決主文第一項說明：「……故意殺人罪係侵害生命權之最嚴重犯罪類型，其中以死刑為最重本刑部分，僅得適用於『個案犯罪情節屬最嚴重』，……」有關「個案犯罪情節屬最嚴重」之要件，113 年憲判字第 8 號判決理由第 72 段至第 82 段固有說明。但是在民眾的想像中，行為人之犯罪行為只有「更壞」而無「最壞」，倘若犯罪情節更嚴重之情況發生，已死刑定讞之裁判應如何處理？於此脈絡下，「個案犯罪情節屬最嚴重」之要件是否有違反「明確性原則」之虞？未來如成為大法官，是否有把握讓一般民眾明確理解憲法法庭之裁判？

3.憲法法庭於【死刑案】創設要件是否已越俎代庖立法者？

憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決創設「個案犯罪情節屬最嚴重」、「接受訊問或詢問應有辯護人在場，並得為行為人陳述意見」、「第三審應強制辯護、言詞辯論」、「各級法院合議庭法官一致決」、「行為時、審判時精神障礙或心智缺陷致辨識能力降低不得科處死刑」、「心智缺陷不得執行死刑」等裁判及執行死刑之要件。惟，蕭教授於著作中說明，太過強調大法官解釋的拘束力，會變相剝奪立法者在憲法上的基本權限，大法官所享有的監督功能不能越俎代

庖去替代立法者[1]。以「各級法院合議庭法官一致決」為例，立法者本得以參照《憲法訴訟法》第 80 條第 1 項憲法法庭宣告政黨解散之評決門檻，修正《法院組織法》第 105 條規定死刑以三分之二以上同意為之，但憲法法庭直接要求「各級法院合議庭法官一致決」始能作成科處死刑之判決，如此有無違反權力分立？大法官與立法者在憲法上的功能與界線應如何劃分？

二、113 年憲判字第 9 號【立法院職權行使法等案】之立法程序

憲法法庭去年作成 113 年憲判字第 9 號判決，主文第一項說明立法院於 113 年 6 月 24 日修正公布《立法院職權行使法》修正條文及《中華民國刑法》第 141 條之 1 規定，其立法程序「存有瑕疵」，但整體而言，尚難謂已完全悖離憲法「公開透明」與「討論原則」之要求，故修法有效，立法程序是否符合民意之要求與期待，仍應由人民於相關民主程序為民主問責之判斷。惟，許志雄大法官、黃昭元大法官、謝銘洋大法官以及尤伯祥大法官則持不同見解，認為立法程序有重大明顯瑕疵而違憲[2]。請教蕭教授認為 113 年 6 月 24 日修正《立法院職權行使法》修正條文及《中華民國刑法》第 141 條之 1 之立法程序有無悖離憲法「公開透明」與「討論原則」之要求？倘若身為大法官之一員，是否會針對「立法程序」部分出具意見書？

三、修正《憲法訴訟法》之評析

立法院於 113 年 12 月 20 日修正《憲法訴訟法》，增訂第 30 條第 2 項前段規定，判決參與評議之大法官人數不得低於十人，後續大法官之人事同意權亦全數未通過，導致憲法法庭自從 113 年 10 月 31 日包含院長、副院長等 7 位大法官任期屆滿，至 114 年 7 月 10 日止，僅作成 926 件程序裁定，至於「判決」以及「實體裁定」則是掛零。如此大法官無法行使《中華民國憲法》第 78 條規定之「解釋憲法」之權，實際適用《憲法訴訟法》第 30 條第 2 項前段之結果，有無違反司法院釋字第 632 號解釋，應使維繫國家整體憲政體制之憲法機關正常運行之意旨？

四、不分區立法委員之罷免制度

依《公職人員選舉罷免法》第 75 條第 2 項規定：「全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉之當選人，不適用罷免之規定。」該規定業經司法院釋字第 331 號解釋認為與憲法並無牴觸。惟，內政部於 113 年 11 月 6 日發布新聞說明：「統促黨系統犯罪逾百人，依法查處聲請解散」，乃我國首件政黨違憲解散案件，可知政黨並非全無違憲可能。倘若不分區立法委員違法亂紀，導致全國人民不滿，即可能受尚未被憲法法庭宣告解散之違憲政黨包庇，從而繼續行使立委職權。循此脈絡，《公職人員選舉罷免法》第 75 條第 2 項有無因違反責任政治，令人民無法行使《中華民國憲法》第 17 條規定之罷免權，而有被判決違憲之可能？司法院釋字第 331 號解釋有無隨時代、社會變遷而有變更或補充解釋之必要性？

主席：再接下來，我們請登記第 6 號陳菁徽委員詢問，何欣純委員請準備。

陳委員菁徽：（10 時 36 分）主席，你好，我想請蕭教授，謝謝。

主席：麻煩再請被提名人蕭教授說明。

---

[1] 蕭文生，《國家法（I）—國家組織篇》，2008 年，頁 477。

[2] 司法院公報第 66 卷第 11 期，頁 130、132、134、182、184 -186、253、255-260、261-265。

蕭文生被提名人：委員好。

陳委員菁徽：蕭教授你好，我自我介紹一下，我的背景是醫師，所以今天我會跟您討論一些醫師管理法律的問題。

蕭文生被提名人：好。

陳委員菁徽：我們最近其實有一些社會矚目案件，我不知道你有沒有注意到，但是有三位臺大婦產科醫師、還有一位骨科醫師涉入性侵或者是性騷等等的事件，我會先從婦產科開始談起，畢竟這個族群是最容易接觸到女性病患的族群，我要背景介紹一下，臺大發生了三起婦產科教授、主治醫師，還有住院醫師性侵或性騷的案件，有一位黃姓的住院醫師對女性病患猥褻、性侵，經一審的判處有罪，刑期三年，目前仍可上訴，不過在案發之後，黃醫師完成了住院醫師訓練，並且還獲得專科醫師執照，更直接在臺大有跟診的行為。另外一位陳教授，他也是我們婦產科醫學會的前任理事長，他傳出對多名學生、研究生性騷擾，臺大醫院主動啟動調查，經性平會確認屬實，最終解聘該名醫師。前兩週新聞比較大的是一位鄭姓的醫師涉嫌下藥，還有性侵多名女性，2025 年初遭起訴後棄保潛逃，現在成為通緝犯。這些醫師的共通點在於就算是已經進入司法程序或者是有正式的行政調查報告，他們卻持續執行臨床的業務並且沒有被送懲戒。

為什麼明明醫師法裡面有懲戒的制度，可是面臨這些狼醫的問題，始終沒有辦法給予合理的處罰？問題就在於現在的條文不夠明確。這邊我先列出醫師法第二十五條的規定，它有兩個機關可以移付懲戒，一個是醫師公會，一個是主管機關，下列：「一、業務上重大或重複發生過失行為。二、利用業務機會之犯罪行為，經判刑確定。三、非屬醫療必要之過度用藥或治療行為。四、執行業務違背醫學倫理。」這幾款只要是符合其中一項都可以移送，可是問題在於過去大家很保守，只有在第二款的規定才敢去移送。還有，這兩個機關會互相推卸責任，所以一個案件從發生、起訴到判刑，甚至有的是過了一審、二審好幾年，最終都不知道看了多少病人了，很多女性的病患是處於風險之中的，這是一個超大的制度性問題，所以衛環委員會針對這個從 1 月開始就有不斷的質詢，也有辦了專報等等的，大家對於這樣的事件極度震驚，就連林靜儀次長在回應我們的說法時都說早就可以用違反醫療倫理這一款去移送，可是還是沒有人敢這樣做，所以我在委員會有提出臨時提案，要求衛福部儘速就違反醫學倫理的內涵做出函釋，未來只要性騷或是性侵這樣子的案件發生後行政調查確立，根本不需要等刑事判決，就屬於違反醫療倫理，並且希望主管機關衛福部趕快把這個函釋做出來公告上網，讓全部的人都可以參考。因為您是大法官被提名人，現在這些人被行政調查以後，他們因為是矚目案件，所以經過立法委員的質詢才被移送懲戒的狼醫，還有很多是在臺灣各個角落，可能有其他的被害人、加害人還躲在陰影中，未來這些狼醫有可能會一路上訴到聲請釋憲，所以您的見解對我們來說格外的重要，他們會來跟您吵他們必須符合第二款才可以被送懲戒，在此要請問您的見解如何？

蕭文生被提名人：謝謝委員的提問，如果我印象記得沒錯的話，有關於醫師的懲戒，其實在醫師法裡面有兩個途徑，一個是委員所提出來的第二十五條，我如果記得沒錯的話，另外在第三十幾條或第四十幾條，還有一個是主管機關本來就可以依職權停止其醫師業務的執行。這個案子如果委員有興趣，可以去參考當時候在臺中發生的一個案子，因為我在臺中訴願會也處理過一個

中醫師摻雜很多奇怪的藥，甚至好像是前副議長的兒子死亡的案子，那個案子的爭執就是醫師公會沒有移送，但是主管機關臺中市衛生局運用後面第三十幾條的條文，也就是主管機關本來就可以依職權去停止其業務的執行，因為懲戒的手段很多，雖然它沒有辦法讓他喪失醫師的資格證書，但是它可以暫時讓他的業務停止執行，譬如一年或三年，所以假設是現在這個問題的話，我覺得不一定……因為要懲戒的話，要送到醫師懲戒委員會，而移送醫師懲戒委員會耗時又耗力，所以我覺得這個方式不一定是正確的，反而應該是在醫療主管機關本身可以依職權去做懲處的時候，其實就可以了。因為我不曉得委員最後的想法是要讓他喪失執業資格、廢止醫師證書，還是暫時讓他……

陳委員菁徽：並不是，這是懲戒委員會的職責。

蕭文生被提名人：對，我是說是不是只要讓他暫時停止業務的執行？因為主管機關能做的跟醫師懲戒委員會能做的不太一樣，我剛剛講的廢止醫師證書、廢止醫師資格，這個主管機關不能做，這一定要送懲戒委員會，然後最後要送到法院，但如果只是要讓他暫時停止業務的執行，因為這樣就可以保護後續的患者，如果我記得沒錯的話，這個主管機關就可以做。

陳委員菁徽：我會再去調查，但衛福部至今還沒有提出方法要如何讓他們暫時停止。

蕭文生被提名人：那應該是縣市主管機關。

陳委員菁徽：現在有一些還在護航的人會覺得因為無罪推定的原則，所以我們不應該先行移送，可是這樣反而傷害了很多受害者的身心靈。教授是公法專家，你應該知道無罪推定是刑事訴訟的基本原則，但是它不絕對排除行政機關基於職業監理進行懲戒，因此依據醫學倫理規範，病患申訴、調查報告或是第三方鑑定，若能確定行為屬實，即使未定罪，也可以啟動懲戒程序不違憲。這是現在很多衛環委員會委員、林靜儀次長、被害人及被害人家屬等等的共識，我只是想確認大法官被提名人是不是也這樣子認為？

蕭文生被提名人：有關於剛剛委員所講的無罪推定，當然基本上那是刑法的基本原則，同樣的行政罰也是，不過它有例外規定，我舉一個例子給委員做參考，在地方制度法裡面，對於貪污、圖利的縣市首長，一審有罪就可以停職，不用等到三審確定，主要的理由在於縣市長是四年的任期，如果要等確定判決，他都已經離職、卸職了，沒有處罰的必要，所以它有它的正當理由，在他還沒有確定判決之前，就可以停止他的職務。那醫師的方式，我想應該要看他有什麼樣的正當理由，比如說保護病患，而且他的罪行重大，保護病患以至於有必要，是不是調查就可以，或者至少要等一審，我想這個是立法委員的職權可以去斟酌，但如果是一般醫師的話，另外可以參考的就是教師法，就是關於不適任教師的部分。

陳委員菁徽：這個等一下我們會提到，不過我謝謝蕭教授，未來如果有機會的話，您可以站在保護這些受害者公平正義的這一方，因為未來一定會遇到這樣釋憲的機會。

蕭文生被提名人：是。

陳委員菁徽：再下一個問題，其實也是有關醫療的公法議題，這個問題就是到底要不要把狼醫的資訊公布在一個平臺或是網站上，有沒有涉及他們的個人隱私權？因為衛環委員會從今年 1 月開始，包括部長有表示可以評估來這樣子做；到了 7 月，行政效率仍是非常得差，最大的問題就

是卡在一個地方，我播一段影片給您看。

（播放影片）

陳委員菁徽：大法官提名人，您可以評論一下他們卡關卡在什麼地方嗎？

蕭文生被提名人：醫師的情形我不是很清楚，不過就學校來講，學校本來在聘任老師的時候就有一個狼師的查詢系統，教育部有提供，只是這個狼師查詢系統是人事室要負責去查詢的。

陳委員菁徽：內部使用？

蕭文生被提名人：對！對！不是一般人民，所以假設要開放的話，我覺得至少醫院可以有類似我們學校裡面人事室的這種查詢系統，應該是沒有什麼特別的問題；至於一般人民，可能就是另外的考慮，我現在知道的就是，其實是有狼師的查詢系統。

陳委員菁徽：好，這件事情我們衛環委員會已經從去年 12 月吵到現在，無數的委員提出質詢，都卡在個資法的問題。我們來看一下，左邊是醫事查詢系統，右邊是律師的部分，這個是我本人的登錄，你可以看到一些很簡單的資料，包括性別、科別、職業、地點等等，您是法界人士，你一定也知道像是律師，法務部會有執業律師查詢平臺，而且這有兩個平臺，第一個平臺是查你有沒有合法的執照……

蕭文生被提名人：有。

陳委員菁徽：第二個平臺是查你是否有被懲戒過，還有這個懲戒的內容是什麼。

蕭文生被提名人：有。

陳委員菁徽：關於律師的懲戒，我們要注意的是，不一定是涉及刑責、判刑確定的才會被懲戒，對吧？

蕭文生被提名人：對，沒錯。

陳委員菁徽：違反律師倫理者就有可能被懲戒，而且會把這個違反律師倫理的詳細內容列在上面。因為 2020 年後新增修正的律師法有規定，懲戒委員會應將懲戒決議送達受懲戒人、律師公會及主管機關並公告之。醫師更複雜，因為醫師在執業過程中對患者的身體接觸比其他職業多，這個您承認吧？

蕭文生被提名人：對。

陳委員菁徽：所以你會不會覺得，相對於律師查詢系統，我們的醫師查詢系統稍顯不足，甚至不是稍顯不足，而是大大不足？

蕭文生被提名人：人民應該有權選擇自己所希望的醫師跟律師，政府應該有必要提供充分的資訊讓人民去做選擇，如果……

陳委員菁徽：對啊！所以您剛剛講的……

蕭文生被提名人：就我的接觸範圍來講，因為老師對一個人的影響也很大，不管是家長也好、同學也好，基本上都不希望有狼師在學校，所以狼師有他自己的查詢系統，可是我們的查詢系統可能不像律師那麼公開跟周延，但是至少有啦！律師因為他涉及人民訴訟權和司法權益的保障，而且律師這個職業也影響到很重大的公共利益，我覺得這樣公開是正確的，至於醫師，因為我比較少……

陳委員菁徽：他也涉及人民的身體自主……

蕭文生被提名人：對，醫師當然涉及……

陳委員菁徽：身體安全啊！

蕭文生被提名人：這個都是比較後半段，但是就現在比較盛行的醫療人權來講，我有自主權嘛！我希望選擇一個我認為適當的醫生，除了剛剛委員所提供的這些資料之外，我除了去打聽他是不是很會開刀之外，當然也希望如果他有什麼樣不適宜的，可以讓我知道，我覺得這是做為一個現代人享受醫療人權的基本立場。

陳委員菁徽：憲法保障隱私權，但是釋字第 603 號解釋指出，在重大公共利益或是保障他人權益情況下，得在法律明文予以合理限制。聽起來大法官被提名人您認為狼醫的懲戒資訊涉及重大公共利益，比如說病患的安全、醫療的信賴、再犯的風險防制，即使屬於個人隱私，也可以在比例原則下受到限制與公開嗎？剛剛您的論點是這樣嗎？您同意嗎？

蕭文生被提名人：對，但是公開的方式、公開的範圍，立法者當然可以去做限制跟檢討。

陳委員菁徽：因為這些狼醫的護航者可能會不同意，未來你也會遇到他們來打憲法訴訟，說他們不願意被公開。我舉這一、兩年的例子，在健保資料案中，憲法法庭是採取中度審查，因為健保資料涉及個人病史，屬於高度敏感的資訊。如果連健保資料這麼私密的資訊，憲法法庭都只是採中度審查，那麼醫師或教師是攸關公共安全、病患還有後輩醫師、學生們的身體健康、信賴保障，若因違反職業倫理、觸及刑事等等被懲戒，揭露對象並非社會任意公眾，而是可能被服務的對象，其實可能被服務的對象幾乎是全民了啦！但是從大法官被提名人的口中，是不是您未來如果遇到這樣子的憲法訴訟，會認為應該可以採取較寬鬆的審查標準呢？

蕭文生被提名人：每個國家的審查方式都不一樣，以美國的方式來講，常常會用低度、中度跟高度審查來區分，我留學德國，德國沒有這一套。基本上就是依照憲法第二十三條的規定去審查它合憲與否，當然這裡面最重要的就是利益的權衡，剛剛委員講的就是，站在國民健康的立場，以國民健康做為標準來講的話，這應該是我們追求的很高的公共利益。隱私權當然是個人非常重要的利益，兩者在權衡之間，我們不能說全有或全無，我會比較贊成要公開，但是公開的方法、限制跟時間是可以討論的。謝謝。

陳委員菁徽：這邊我們就是要跟您討論，這是您剛剛一再提到的，兒少平臺是公開的，教育部有亡羊補牢，雖然難以澈底解決任用狼師的疑慮，可是至少跨出了一大步。現在醫師法沒有明文強制公告懲戒的規定，但是實務上各縣市衛生局還有醫師公會是會公告懲戒資料的，既然這些主管機關都已經直接公告了，您認為可不可以直接建設平臺了？這個是衛福部部長從 1 月到現在遇到的問題。

蕭文生被提名人：你的意思是建一個平臺，然後直接……

陳委員菁徽：對，就是你一直在講的，跟教師類似的平臺。

蕭文生被提名人：指引到其他的公會去看嗎？還是怎麼樣？

陳委員菁徽：不是，他現在要建立狼醫平臺，就類似像律師一樣，他如果有接受到懲戒，他是可以被查出來的。

蕭文生被提名人：如果懲戒是一個公開資料、是政府資訊公開資料，那當然沒問題，這甚至……

陳委員菁徽：這是現在主管機關的公開資料，比如縣市衛生局或者是醫師公會，懲戒委員會開完了、有結果了，他們是會把他公告出來。

蕭文生被提名人：我當過醫師懲戒委員會的委員，我記得他們……如果那個地方夠大的話，因為公報大部分都只有中央部會才有，但是大的直轄市政府也有自己的公報，那公報上面就會有懲戒的內容，但是沒有很仔細，它可能沒有很多事實，它只是告訴你：某某醫生因為違反什麼被懲戒，去上課幾天、停業幾天。這個有，但是事實跟理由可能……但那個主文有。

陳委員菁徽：對，所以這邊很關鍵，許多委員可能因為獲得選民的陳情等等，他們希望可以建置一個完整的查詢平臺，就跟教師、律師一樣。因此想請問大法官提名人，這一點您是否認同？

蕭文生被提名人：教師基本上是由教育部全權主管，不管是大學或中小學；醫師的部分我比較不清楚，因為中央我不清楚，但是我知道地方各縣市政府有自己的平臺，至於要不要把它聯合起來，這可能就是中央跟地方要合作，謝謝。

陳委員菁徽：謝謝。

主席：謝謝陳菁徽委員詢問，也謝謝被提名人蕭教授的說明。

接下來請登記第 7 號本院何欣純委員詢問。

何委員欣純：（10 時 57 分）謝謝院長，我們請蕭教授。

主席：再請被提名人蕭教授說明。

蕭文生被提名人：委員好。

何委員欣純：蕭教授好。我爬梳了一下你個人的資料，蕭教授多年來投身公法學術研究，也為臺灣培育了很多法律人才，因為我知道你在中正大學任教逾 30 年；我剛剛又稍微看了一下你的經歷，除了教學研究工作之外，你有擔任過行政職，而且在考試院、內政部跟地方政府，包括臺中市、彰化縣、雲林縣、嘉義縣等等都有擔任訴願委員會的委員，也擔任過交通部法規委員會的委員等等。

蕭文生被提名人：是。

何委員欣純：我要強調的是，看起來你除了研究、學術、教學之外還有實務經驗，我認為這一點對於大法官未來的職務非常重要，為什麼？因為大法官不僅僅是一個獨立的憲法守護者，國人也更期待大法官更貼近人民，而且能夠與時俱進。所以希望透過今天的詢答，能夠了解您如何將您過去的這些學經歷背景轉化為未來可以捍衛人民權益的具體作為，因此今天我想請教，你認為憲法法庭作為憲政民主跟人權的守護者，如何在民意的期待跟憲法原則之間取得一個平衡呢？蕭教授。

蕭文生被提名人：謝謝委員的提問，首先，作為一個大法官最主要的工作就是解釋憲法，解釋憲法的依據就是我們的憲法本文、增修條文、憲政慣例還有歷來大法官跟憲法法庭的解釋，這個是我主要的依據。至於剛剛委員所講的民意或是輿論，我想作為一個人一定會受這些影響，這個沒有問題，我們也不要很清高的說：不行、我絕對不會受影響。但是這些影響應該只是一個輔助性的，決定性的工具還是在這些客觀的價值跟法律秩序，我從不否認一個人的出生，甚至一

個人的教育背景當然會有特定的想法，一個人如果沒有特定的想法，我想就不適合當作是一個正常的國民或是現代人。

何委員欣純：所以蕭教授我可以這樣解讀嗎？因為你在回復本黨團的書面資料裡面有提到，個人的價值理念、民意跟社會輿論是影響判決的可能因素之一，而且個人價值理念與民意及社會輿論會隨著個人成長與時代發展而有所改變，對吧，這是你的回答。

蕭文生被提名人：是。

何委員欣純：跟你剛剛的回答是滿符合的喔！我想包括我在內，國人期待的大法官不僅僅是一位堅定的憲法守護者，更是一位能夠與時俱進、理解人民情感，了解社會跟民主脈動的憲法溝通者，這樣子的論述、這樣的基調，你同意嗎？

蕭文生被提名人：我贊成。

何委員欣純：你贊成嘛，是不是？

蕭文生被提名人：對。

何委員欣純：所以我們期許，如果人事同意權通過之後，你獲選為大法官，您未來可能會受理到人民聲請的釋憲案，我希望您能夠本於這樣子的態度，作為一個憲法的守護者，也能夠作為一個憲法的溝通者，這是我們大家的期許。

接下來我就要請教你了，我們從數據上看到，這三年來，憲法法庭受理並且做成裁判的案件中，有 75%是來自人民的聲請，而這些案件是人民窮盡所有法院審級的救濟管道之後，對國家跟司法的最後一道希望還有期盼，也因此大法官每一次的釋憲都會切切實實影響到人民權利的保障，所以國人對司法、對大法官有很深切的期待，但是我想請教一下蕭教授，你看過一齣……雖然叫戲劇，但卻是一個名作，而且很多國人看過之後都非常有感受的一齣戲，叫做「我們與惡的距離」，你有看過這一齣戲嗎？

蕭文生被提名人：很抱歉，我最近都在準備貴院的工作……

何委員欣純：可能你沒時間看啦，對不對？

蕭文生被提名人：第二季我沒看。

何委員欣純：第二季你沒看，表示第一季你有看，對不對？我為什麼會提起這一齣戲？這一齣戲引起國人很大的共鳴，也引起了很多的討論，在這個討論裡面，大部分的國人都會有一個想法，包括我這幾年來在外面跟人民接觸、跟基層接觸，大家都會說為什麼司法跟人民的距離這麼遠？教授，您認為呢？

蕭文生被提名人：我想司法跟人民的距離如果照委員所講的以及很多的調查報告，大概有下面三個原因，第一個原因是法律人講話太不直接，所以有所謂的法律白話文運動，可是我覺得白話文越講，效果好像也不好，我就會回去想，很多專利我們也看不懂啊？為什麼專利不用白話文化，法律就要白話文化？

何委員欣純：因為關係到人民的權利。

蕭文生被提名人：對，委員講得對，所以這一部分我們要繼續努力的去加強。

何委員欣純：要讓一般人聽得懂，而且理解司法對於人民的保障。

蕭文生被提名人：對。第二個是我們傳統的講法，我用臺語講「一審重判，二審減半，三審豬腳麵線」……

何委員欣純：蕭教授很接地氣。

蕭文生被提名人：對，我相信在以前的話是沒問題啦！但是就我個人而言，以我接觸的同學來講，因為現在資訊這麼發達，這個我想不敢說沒有，但是應該在逐漸減少中。我想第三個大概是最大的問題啦！因為訴訟一定有勝敗，在臺灣，理論上勝的人要高興，敗的人要不高興，可是假設照我們的民調來講，司法應該要有 50%，因為贏的人會高興，可是看起來都是 20、30、30、40，那表示什麼？輸的人不高興，贏的人也沒有很高興，那到底這個問題在哪裡呢？

何委員欣純：對，為什麼？

蕭文生被提名人：對，我想最主要的理由應該是這一個啦！輸的人一定是不高興的，我覺得這個沒問題，但是為什麼贏的人還是一樣不高興呢？我個人是這樣覺得，可能大家在對於法院的判決上面，其實輸贏是一件事情，另外一件事情以中南部的人來講的話，就是我服不服氣啦！有的人輸了很服氣、有的人贏了不服氣，所以我個人覺得最主要的應該是我們法院在判決理由、檢察官在起訴或不起訴的理由裡面要做非常完整適度的說明，這個為什麼會有缺陷呢？其實我常常跟老百姓聊天，他們說法官為什麼會那麼簡單的就這樣寫，我會跟他們講，你來這裡是一輩子才來一次，他們每天都來啊！你一輩子只有一個案件，可是他們一天要做 30 個、一年要做……

何委員欣純：所以你講到的這個部分是有關司法裡面的負擔問題？

蕭文生被提名人：不是負擔的問題，而是我們希望大家互相體諒，人民要體諒，但是責任要在司法系統，我們要盡一切所能，把可能的理由或者人民的主張，尤其我在訴願會的時候，我們一向主張人民有什麼主張，我們要一個一個回。也就是說，就算他的主張非常不合理，你還是要用簡單的幾句話去交代，有時候人民明明知道自己是錯了，可是他要爭一口氣，在臺灣有很多這樣的人民，但是你只要跟他講他錯在哪裡，他就 OK 了。

何委員欣純：蕭教授，你認為你剛剛所敘述的這些算不算是國人對於司法改革的期許之一？

蕭文生被提名人：當然、當然。

何委員欣純：因為國人對司法改革的期許很大，而且認為我們的司法改革程序很慢。

蕭文生被提名人：關於快慢的問題，我覺得是這樣說，以個人、當事人來講都很慢，因為他都希望他的案子趕快審。

何委員欣純：但是我必須要誠實的告訴你，社會普遍認為臺灣的司法改革很慢，而且臺灣的司法改革做得很艱難，這個就是會牽涉到大家對於法律的信任、對司法獨立審判制度的信任、對大法官服不服氣與信任的問題。

蕭文生被提名人：是，我覺得因為貴院的委員有直接的民主正當性，所以你們的成敗就反映在選舉，而行政機關，甚至法官，他們沒有直接的民主正當性，雖然我們最後還是要經過貴院的同意，有間接民主正當性，但是我們的正當性應該主要是建立在我們的說理，就是如何把理由說清楚，讓人民信服，我覺得這是我們要去做的。這種說理的工作需要很長時間的累積，但是要破壞是一下子就破壞掉了，所以我個人覺得我們還是要跟所有的司法人員一起努力，我們儘量把

我們的想法、意見跟老百姓溝通，然後作成決定，我覺得這樣是最對的，謝謝。

何委員欣純：是啊！我期許如果未來你擔任大法官之後，在解釋憲法的時候，不僅僅是法學制度跟學理深度更要與時俱進，貼近人民跟社會的期待，而且就如同你說的以身作則，希望跟司法體制所有的從業人員、司法人員，大家共同做到你剛剛所論述的，讓人民無論在哪一個法院、哪一級審都能夠獲得公平的對待，而且是要能夠服氣。最後一句話是最重要的，為什麼現在臺灣人民對司法不信任、不服氣，其實我們要深切檢討，大家要共同努力，對不對，蕭教授？

蕭文生被提名人：是。

何委員欣純：因此我才會剛剛一直提醒你，我們作為憲法的守護者，也期許作為憲法的溝通者，所以憲法法庭要能夠正常運作，我相信今天早上其他委員有提到，今年 5 月立法院三讀修正的憲法訴訟法，把作成判決的門檻提高為 10 人出席，而違憲宣告需要高達 9 人同意，尤其現況我相信你也清楚，才會有今天的審查，我們有 7 位大法官任期屆滿，而現在只有 8 位，所以造成目前憲法法庭無法作成任何判決。我們希望這一次的大法官審查跟人事同意權能夠順利，而希望順利是因為這關係到人民聲請釋憲，未來其權利的守護，現在憲法法庭如果沒有辦法正常運作，對人民權利會造成何影響，蕭教授，你認為呢？

蕭文生被提名人：基本上我個人是這樣想，因為憲法增修條文裡面規定的大法官法定員額是 15 個，如果法定員額 15 個跟現有員額一樣的話，10 個人、9 個人，10 個人、8 個人，那個影響不大，為什麼會這麼嚴格？當然就是希望不要由少數的大法官來決定，但是這個規定最大的問題是在於他沒有設例外規定。

何委員欣純：沒有設例外條款、例外規定。

蕭文生被提名人：也就是說，我們所有程序的規定都是要讓組織能夠運作，我們不要訂了一個程序，但組織沒有辦法運作。

何委員欣純：如果沒有辦法運作就是癱瘓憲法法庭嘛。

蕭文生被提名人：對，當這個組織沒有辦法運作，憲法法庭沒有辦法開庭，甚至做成決定的時候，我覺得這個可能就是要有一些例外規定來處理，因為很少國家像我們這樣，所以也不見得每個國家都有例外規定。我個人是覺得我們以前的三分之二、二分之一這個不高啦！因為以前也有四分之三、四分之三的，但是因為以前四分之三、四分之三存在的意義，就是它不會有例外規定，它就是全部都到期，在全部都到期的情況之下，就算你要求四分之三的絕對多數，還是開得起會，四分之三的可決，還是可以做決定，但是……

何委員欣純：所以你的論述是告訴我們，之前不管訂怎麼樣的高標準，還是開得出憲法法庭。

蕭文生被提名人：對，就是法定跟現有人數一樣。

何委員欣純：就是可以成庭，開會可以成立啦！

蕭文生被提名人：對，這個沒問題，但是……

何委員欣純：但現在是沒辦法，連開庭成立的人數都達不到，沒辦法嘛。

蕭文生被提名人：法律的規定是理想的，但是我們要顧及現實面，因為臺灣的情形有時候跟國外不太一樣，所以假設原來的規定是沒有問題的，但是……

何委員欣純：臺灣的情形跟國外不太一樣的地方在哪？

蕭文生被提名人：就是說以前我們本來規定 8 個、7 個這樣換，委員也知道 2 年後有 4 個的、有 2 個的，就是我們的缺額會不斷地產生。本來我們當初的設計是每 4 年 1 次就好，但現在變成每 2 年都要 1 次，所以當初的設計就出現現實面的問題，現實面的問題我們就要用例外規定的方法來處理，我個人是這樣覺得，就是說 10 個人、9 個人，10 個人、8 個人，那個基本上形式上沒有問題，但是你一定要去注意例外的情形，萬一是 7 個人，甚至將來有可能……我們隨便舉一個例子，過了 2 個，過幾年會剩下 6 個，6 個根本離 10 個更遠啊！那是不是……

何委員欣純：按照你這樣子的論述跟看法，如果未來你擔任大法官，有人提出釋憲，你會怎麼樣做決定？

蕭文生被提名人：因為這已經在提釋憲了。

何委員欣純：對，已經提釋憲了。

蕭文生被提名人：我個人會認為，我們很多的法律規定都有原則、例外關係，例外就是要去處理那些比較特殊的個案，但是不能因為沒有規定例外的特殊個案就否定了原則，這個會很危險，所以不是只有憲法訴訟的問題，其實很多規定也是一樣。我想委員在地方也知道，因為我在臺中市訴願會常常碰到來申請社會救助的，我們發現很多人很可憐，為什麼？他的資產等等什麼都符合規定，他去年是符合規定的，可是他今年變成什麼？他繼承了他父母的一個房子。

何委員欣純：沒錯。

蕭文生被提名人：那房子就超過規定啊！可是他其他的部分都沒有改變。

何委員欣純：那個現況還是沒有改變。

蕭文生被提名人：對，他沒有改變，但是他就因為這樣沒有辦法得到補助，所以我們就建議臺中市政府原則上還是維持這樣，這種例外的情形要增加例外規定，讓個案可以得到正義，但是不能說你前面那個全部都是錯的，全部推翻，我覺得這是不對。

何委員欣純：所以在未來憲法訴訟法的釋憲裡面，你的態度也非常的清楚，這個例外原則我想對外說清楚，我覺得要讓憲法法庭能夠運作，而且實務上是能夠真正回應人民的期待跟守護人民的權益，像你剛剛講的，要能夠開得成啦！

蕭文生被提名人：對。

何委員欣純：如果實務上沒有辦法運作的話，開不成，人民的權利就是被影響。

蕭文生被提名人：這當然。

何委員欣純：這個部分其實就是我剛剛一開始說的，希望要符合人民的期待、守護人民的權益。

最後一個問題就在於你剛剛講的，我們對於過去很多憲法法庭釋憲案的結果，很多人民都認為因為人為制度的關係，憲法法庭陷入了只問診不開藥的情況，就如同你剛剛講的：「我憲法法庭有開，我受理了你的釋憲案啊！」開會之後，後來的判決結果他只告訴你合不合憲、違不違憲，但是後面的理由不一定說得清楚，在這種情況下，可能陷於我剛剛強調的，就像病人去看醫生，醫生問診告訴你大概有什麼症狀，但是沒有開藥給你吃，沒有藥方。因此人民看到釋

憲案的結果是沒有藥方，我不知道該怎麼進行，或者是行政機關，我看到你有幫我爬梳出問題，但是沒有給我解方、不明確，我覺得這樣子的窘境，如果你身為大法官，是未來憲法法庭一定要去面對跟解決的，你同意嗎？

蕭文生被提名人：這同意，這我同意。

何委員欣純：是嘛！

蕭文生被提名人：因為法律本來就不是一個強迫的過程，是一個說理的過程，「說理」這是我一直的想法。

何委員欣純：所以我現在期待不僅僅是說理，說理完之後要有解方，要明示、明白的告訴人民可以如何走？有哪些解方？如果是行政機關來聲請釋憲，你能夠明確的指出問題在哪裡之外、說道理之外，行政機關應該循什麼樣的程序來修法，或者是有什麼樣的解決方式？就是為臺灣的民主找出一個出路跟解方嘛，這個困境我們要解決、要面對，不是嗎？

蕭文生被提名人：是。就委員剛剛講的問題，我們這次的憲法訴訟法，相較以前的大審法或是大法官會議法已經改變了，因為基本上以前的大法官會議法跟大審法的主文都像剛剛委員所講的，你覺得哪一句話對的，你就用哪一句。而現在的憲法訴訟法已經改變了，因為我們是一個法庭，會有判決主文，基本上主文的意見都蠻清楚的，也就是不管最近幾年來哪一個地方是合憲的，哪一個地方是違憲的，其實都蠻清楚的。當然，如果還有不足的地方，我們會依照委員的意見去做改善，謝謝。

何委員欣純：是啊，所以我還是再一次的期許，希望未來你擔任大法官之後，應該要一起窮盡憲法解釋的智慧跟方法，為現在臺灣人民的問題，在釋憲的案件能夠尋找出說理的過程跟未來的解方，包括對行政單位的釋憲，我們也希望能夠有明確的方向跟解方，而不是只有說道理，而不是只有過程，過程之外要有解方。我相信蕭教授也知道臺灣現在民主的困境是在於……我注意到你過去在中正大學，對於野草莓、太陽花、跟聲援香港反送中運動裡面，你也都有參與連署，所以對臺灣的民主你有信心，也堅定的一起站在臺灣的民主這條道路上，對不對？

蕭文生被提名人：是啊，民主是我們必經的路嘛！也沒有回頭路，謝謝。

何委員欣純：好，謝謝。

主席：謝謝何欣純委員的詢問，也謝謝我們被提名人蕭文生教授的說明。

報告全院委員會，我們針對大法官被提名人蕭文生教授的詢答部分到此為止，我們非常感謝被提名人今天列席答詢。現在我們休息 10 分鐘，休息之後進行大法官被提名人鄭純惠法官之詢問，現在休息。

休息（11 時 18 分）

繼續開會（11 時 28 分）

主席：報告全院委員會，現在繼續開會。

進行審查大法官被提名人鄭純惠法官之資格及是否適任相關事項。首先請鄭純惠法官說明，時間 10 分鐘。

鄭純惠被提名人：主席、各位委員、各位女士、各位先生，大家好。我是鄭純惠。今天帶著嚴肅的心情，以司法院大法官被提名人的身分在此接受各位委員的提問審查。有關我個人的學、經歷及專長、裁判等，請參見先前提出的問卷及相關資料。

這些詳細的書面資料，應可供委員們審查及評斷被提名人的法律專業。憲法訴訟制度的運作，攸關國家憲政秩序的維護，人民基本權利的保障，參與裁判形成的大法官責任重大。代表民意的立法院關於大法官被提名人的審查，除了專業能力，更關心被提名人對於大法官職責的理解與依法獨立審判的態度，事所當然。因此，我就從我如何形成司法審判相關理念的過程，說明我對大法官職責的理解及依法獨立審判的態度。

我是彰化人，父親因工作關係，在我小學時，全家搬到台北。家中經濟雖然不佳，父、母親總教我們要為人本分、專心讀書。父親對於子女的選擇，秉持尊重、開放的態度，給我們充分的自由。我的母親是個細心、睿智的人，常提醒我們要舉止得宜、勇於任事，因為有她的鼓勵，我才能在艱困的環境中持續追求夢想，到今天站在這裡。我的求學過程平順，就讀北一女中時，有幸遇到許多熱愛人文、志同道合的同學，相約報考法律系。在臺大法律系就讀期間，因受到李鴻禧教授傳達民主自由憲政理念，及蔡墩銘教授闡述無罪推定等刑法原則的啓發，開始思索民主與基本人權等問題。後來，聆聽王澤鑑教授清楚分析民法的體系概念，及邱聯恭教授詳細講解當事人程序權的保障與重要性，更引起我對於民事實體與程序法學的研究興趣，也讓我學會以精確的用語、簡明的圖表說明複雜的法律概念，以及後來從事審判工作時，在訴訟上具體實踐當事人程序權的保障，作成可以獲得當事人信賴的公正裁判。在臺大法律研究所師承柯澤東教授，研究當事人自主解決紛爭的仲裁制度，無論處世哲學及專業法學都獲益良多。恩師們的教誨與薰陶，對於我從事審判工作的理念及態度，影響至深。

大學畢業後，當年 10 月法制人員高等考試及格，考量家中經濟，隨即依分發至法務部法律事務司工作，同年底律師高考及格，隔年司法官考試及格。在法務部法律事務司期間，負責法令詮釋及法案修正等幕僚工作，開始接觸司法實務，城璧連司長對於司法工作認真且嚴謹由於她的殷殷期許，使我決定進入司法界從事審判實務工作。80 年 6 月司法官第 28 期結業，分發至臺灣臺北地方法院，派在刑事庭，庭長黃文圜堅守獨立審判的理念，辦案公正積極，她的耐心指正，讓我在從事審判工作開始，即建立公正、嚴謹的辦案態度，遵守正當法律程序並兼顧被告、被害人的人權維護。後來調任法務部司法官訓練所專任民事組導師，再回任臺灣臺北地方法院民事庭法官兼庭長，期間曾就國泰世華銀行在新店興建員工眷舍紛爭事件進行調解，以中立、持平的態度，傾聽當事人的意見陳述，盡力促使雙方溝通，共同尋求可接受的解決方案。歷時 1 年反覆協調，最後調解成立 200 多件，平衡當事人間的實體與程序權益，避免無止盡的訟累。之後歷經臺灣高等法院法官、庭長，及最高法院民事庭法官，持續辦理民事事件審判至今，已經超過 30 年。一路走來，沒有偏見地傾聽最大與最小的聲音，公平對待、一併考量，依法獨立審判早已是深植在我心中的工作準則。

任職法官期間，基於教學熱忱，在中原大學、文化大學法律系兼任講授民事訴訟法課程，並

擔任法務部司法官學院民事組講座兼召集人。另外在法官學院講授民事法律實務相關課程，透過審判經驗的傳承，確立訴訟權保障及公正審判的正確觀念。調任最高法院法官後，庭長陳國禎也不時提醒，法律審除了應該要確保裁判法律適用的正確跟嚴謹性，也應該要從普羅大眾的角度去檢視裁判的妥當性，經由終審法院裁判評議的討論，並參與學術研討會與談的磨練，更強化法學研究與論述能力。期間參與最高法院第一、二、三屆民事大法庭，本於獨立判斷及自我負責的態度，提出多件不同意見書，例如最近造成各地方法院民事執行處重大負擔的「人壽保險契約解約金之執行」，我從財產權及人格權保障的衝突與限制的觀點，獨排眾議，採取否定見解，提出不同意見書。最近保險法部分條文已經修正，明文限縮人壽保險契約解約金的強制執行範圍，也可以具體化減少保險執行案件的數量，減輕法院執行的負擔。由於在最高法院期間的歷練，使我更能適切的運用法律解釋原則，及表述憲法保護基本人權的重要意涵。對我而言，法官依法獨立審判這件事，不是所謂理念的應然，而是幾十年來透過我的家庭、學校的教育養成，再經由實務上一件件個案裁判，日積月累、自然形成的深層內化且確切履行的實然。上萬件的裁判，也是我對於依法獨立審判的態度與踐履，最真實的紀錄。

最近常有人問我，在這個時刻為什麼會接受大法官的提名與推薦？首先，我認為被推薦，進而被提名，代表對於所有長期默默辦理審判工作的法官給予最大的信任與肯定，畢竟司法過勞是眾所周知的事，能夠長期辦理審判，並堅持辦好每一件案件，並不是件容易的事。其次就是基於法律人根深蒂固的使命感，在可能的範圍內，為成長所在的這片土地盡自己的能力，維護民主法治是無可推辭的事。如果我能獲得信任成為憲法法庭的成員，必定堅守一路走來依法獨立、公正審判的態度，共同承擔守護憲法的責任，為維護自由民主憲政秩序及成就人民信賴的司法，全力以赴。謝謝大家。

主席：謝謝鄭純惠法官的說明。

現在進行委員詢問。

首先請黃珊珊委員詢問。

黃委員珊珊：（11 時 38 分）主席，我請鄭法官。

主席：麻煩請被提名人鄭法官說明。

黃委員珊珊：鄭法官好。

鄭純惠被提名人：委員好。

黃委員珊珊：我想這是您被提名之後第一次在立法院詢答，因為在法界大家對您都算熟悉，從刑事庭到民事庭到現在大法庭，我想在這個過程裡面，您剛剛有提到一個很重要的事情，就是強制執行撤銷了保險契約，讓債權人可以撤銷債務人的保險契約，讓執行法院可以直接執行。112 年 12 月 9 號這個裁定出來之後，造成了全國大混亂，您同意嗎？

鄭純惠被提名人：實際的情況是這樣子……

黃委員珊珊：整個地方法院翻天覆地，而且全國有幾十萬件相關的保單被撤銷，我很佩服你當時寫了不同意見書。你的意見是說，執行法院沒有法律授權是不可以介入所謂債務人跟第三人的契

約，對嗎？

鄭純惠被提名人：我的基本態度是這樣，債權是平等的，所以欠債要還錢，可是不能……

黃委員珊珊：你的債權沒有比我的債權更大！

鄭純惠被提名人：不能更優先，否則的話可能會進一步，難道可以去終止別人的工程款或租賃契約嗎？

黃委員珊珊：可是你的意見沒有變成大家的意見，所以最高法院做出了那個把債權人的權利無限上綱到可以侵害到債務人或其他第三人的權益，尤其是受益人跟被保險人，這兩個人受到的影響不比要保人少，而且甚至更多，尤其是爸爸媽媽買保險的小孩，突然間他的保障沒有了，這才是問題。所以我想問的是，您在寫完這個之後，您還有做過哪些努力嗎？還是就沒辦法，他們做出這樣的裁定，你就算了？你知道現在立法院已經修法了嗎？

鄭純惠被提名人：對，我知道，但是因為我是一個法官……

黃委員珊珊：只能寫這個？

鄭純惠被提名人：只能在我審判的範圍內去表達我的意見，因為大法庭的多數見解出來之後就會引起學界的探討。

黃委員珊珊：您接下來要做的是大法官，大法官就不是只有表示意見了，大法官是要引領國家制度的進步，大法官是要捍衛國家的公平跟正義，如果這件事情進入到憲法法庭，你會做什麼決定？跟你原來的主張一樣嗎？

鄭純惠被提名人：對我原來的主張我是會堅持的。

黃委員珊珊：如果可能的話，你還會再去說服其他人來支持你的見解嗎？

鄭純惠被提名人：我想這個我也努力過。

黃委員珊珊：你會努力？我覺得至少來說服立法委員接受你的見解，我們也可以協助修法，所以重點，當法官當然法官不語啦，但是如果要當大法官，將來可能不只是自己寫完就算了，尤其不同意見書寫出來之後，我認為還要更積極的去說服其他的大法官，甚至來說服立法院，不然中華民國不可能同婚合法，您懂我的意思嗎？

鄭純惠被提名人：好，謝謝委員。

黃委員珊珊：所以您要有這樣的野心跟魄力，你寫了這麼多不同意見書，但沒有成為主流意見，我覺得當一個大法官可能要更積極一些。

接下來的這個是我在找您的資料裡面很努力才找到的，您的資料不多，但是我看到這個資料，今天要好好的來跟鄭法官請教。這是 25 年前，民國 89 年，您在臺北地方法院當民事庭長的時候，當時的臺北地檢署檢察長黃世銘曾經因為臺北地院沒有羈押一個台開案的被告，講了一句「法官對有錢有勢的人就不敢羈押」，所以弄得臺北地方法院將近 30 位法官站出來發了聲明，而且是由鄭純惠庭長出面代表說明，這個是您當年的新聞，您還記得這件事嗎？

鄭純惠被提名人：是。

黃委員珊珊：這個標題非常非常的明確，叫做「不自白即聲請羈押　錯矣」，今天中華民國司法改

革喊了幾十年，我們也開過司改國是會議，也修正了相關的刑事訴訟法，但是 25 年前您的呼籲，今天來看依然是個問題。我先講一下您當時的主張，第一個，社會跟司法制度的設計是要求法院扮演超然中立的裁判者角色，在打擊犯罪的同時，要兼顧人權的保障，絕對不容許法院不問證據，配合一方當事人、檢察官的要求定被告的罪。鄭法官，這依然是你現在的主張嗎？

鄭純惠被提名人：是。

黃委員珊珊：就是法官不可以不問證據就配合檢察官的需求去定被告的罪，你還講了一句羈押是保全被告、保全證據的最後手段，羈押被告，法律上有極嚴格的條件，要避免依法無罪推定的人受到重大的傷害。檢察長因為聲請羈押被駁回，然後就公開說法院不敢押有錢人的問題，您的建議是請檢察官多提升科學辦案的技巧，善盡舉證的責任，減少對被告自白的過度依賴，尤其不可以用不自白就聲請羈押的取供手段。鄭法官 25 年前的話，今天拿來臺灣現在的中華民國司法現狀依然適用，您覺不覺得很可悲？

鄭純惠被提名人：我目前沒有從事刑事審判的工作……

黃委員珊珊：是，但你每天看到的新聞，有沒有這樣的事情發生？

鄭純惠被提名人：我覺得我的理念沒有改變，具體的情況就要看……

黃委員珊珊：是，這也是我們所有法律人在學校，剛剛講那麼多老師，包括蔡墩銘老師，所有老師教的都是一樣的。我也是臺大法律系的，我們的老師一樣，我們的法感應該是一樣的，所以這是我們這個年代的人共同的價值，我想這也是你繼續的價值。這些話留到現在的中華民國依然適用，我覺得非常的悲哀，而且已經 25 年了。25 年來這個過程，我們修了相關的刑事訴訟法，檢察官不可以用任何不正訊問的方式，不可以用強暴、脅迫、利誘甚至詐欺，最重要的是不可以疲勞訊問，對吧？

鄭純惠被提名人：對。

黃委員珊珊：疲勞訊問是什麼？夜間不得訊問，除非當事人同意，可是幾乎當事人都會同意，因為他想趕快回家，所以我們的制度有規定，但是現實沒有辦法履行。25 年前這樣的價值，如果相關的個案，我們當然不談個案，但是羈押是保全被告、保全證據的最後手段。在保障人權跟發現真實，您認為發現真實重要，還是保障人權重要？

鄭純惠被提名人：我想這個本來就是一個權衡，但是……

黃委員珊珊：要找到平衡點，發現真實不該侵害人權……

鄭純惠被提名人：對。是。

黃委員珊珊：發現真實本來就應該用科學辦案去蒐集證據，而不是押人取供。現在的問題是，您講的，不自白就聲押是現在所有檢察體系做的事情，包括很簡單，最近為什麼大家看到司法這麼不受信任？我們也都知道，中華民國所有的民眾對法院的信任、對司法的信任，不滿意度超過七成；相信的、滿意的不到三成。這個錯已經很久了，但是一直改不過來，為什麼？您認為司法不受人民信任，最重要的原因是什麼？最大的因素是什麼？

鄭純惠被提名人：我覺得有一部分是司法的本質，就是司法不一定會被大家所接受，因為接觸司法

……

黃委員珊珊：但是就像剛剛前面蕭教授說的，應該有一半的人贊成，因為在法庭有一半的人是勝訴的，另外一半的人不高興就算了，連一半贏的人，他也不滿意，為什麼？他可能也認為在程序上面受到了不正義。

鄭純惠被提名人：參與訴訟的人應該不會到所有人的一半……

黃委員珊珊：都不會滿意，進衙門都不會滿意的，好……

鄭純惠被提名人：不是這樣子講，然後……

黃委員珊珊：我認為司法，因為我們從事法律這麼多年，我覺得最大的問題是標準不一。對，剛剛提到的黃世銘講的沒有錯，臺灣人的腦袋裡就是有錢判生、沒錢判死，臺灣很多人就是有關係就沒關係，沒關係才會有關係，甚至很多人是認為說，司法黃牛這些人要走後門，然後甚至有很多很多的人，在看到了不同的新聞之後做了不同的標準，才產生了對司法的不信任。

講一個最簡單的例子，最近發生的臺中案子，過了幾天發現他們家好像被詐騙了，才現在去開棺驗屍，如果你是法官、你是檢察官，你會不會覺得這個有點離譜？而且那個可能是詐騙的共犯 15 萬元交保。另外一個個案，有人做了哏圖說要去對檢察官不利，這些人收押禁見。鄭法官，你認為我們的比例原則，還有所謂的羈押條件，是出了什麼問題了？

鄭純惠被提名人：這個部分我就不做具體評論，但是我想講我的理念就是，審判工作在程序上一定要嚴守正當法律程序，至於這樣的結果，最後做出來的實體裁判是可受公評的。

黃委員珊珊：可受公評，但是沒有辦法得到人民的信任。現在人民的感覺是，檢察官的面子高過人民的性命，檢察官的面子，把檢察官照片貼一貼的人要收押禁見；另外，死了 5 個人，把它當成一般刑事案件，詐欺案件不重要，命案沒有關係，這才是臺灣人最大的問題，標準不一是司法不信任的最大原因。所以我想再問你一下，關於這個案子，今天我拿出來的這份東西，我認為應該是你相關的司法審判實務裡面、資歷裡面最重要的一項，很可惜沒有在你今天的報告跟你的簡歷裡面，如果這個價值是你當大法官繼續堅持的價值，我相信我們很多的委員會願意支持，但是現在中華民國碰到了很大的問題，我們的檢察體系只有一個手段叫做不自白就羈押，不自白就羈押是你反對的，你認為它是錯誤的，可是我們現在每一天，不管看哪個社會新聞都看得到，這才是我們今天碰到最大的問題。所以我想問一下，您當大法官之後，對於羈押的要件還有相關的這些程序、規範，你認為現在還有哪些可以改善？

鄭純惠被提名人：是關於羈押的要件？

黃委員珊珊：是，羈押的程序問題。

鄭純惠被提名人：關於這個程序的問題，因為現在是刑事訴訟，我不具體講，但是我要講的就是說，再怎麼樣明確，其實都可能有裁量餘地。

黃委員珊珊：都很難做到。

鄭純惠被提名人：所以這個部分就是立法再怎麼樣……

黃委員珊珊：要看檢察官的良心。

鄭純惠被提名人：對。

黃委員珊珊：還有法院的道德勇氣，現在是法院有沒有道德勇氣，像你們當年一樣可以把這個案子駁回，然後更簡單的講，你要好好去找證據，不要只是把責任推給法院，讓法院來幫你做定罪的人，這才是問題。這篇旁邊最重要的是，我還是要請您記得這句話，你說檢察官應該提升科學辦案的技巧，善盡舉證的責任，減少對被告自白的過度依賴，尤其不可以用「不自白就聲請羈押」為取供的手段。所有人被聲請羈押，他絕對是非常非常的驚恐，所以才會有不該認的罪也認罪、不該做的自白也自白，造成非常非常多可能接下來的冤獄，我希望對於這件事情，您的價值能夠繼續堅持。

第二個部分，我想問一下，身為女性，還有剛剛講的受刑人，現在有一個憲法法庭可能會受理的案子，您認為受刑人是不是應該受到憲法人權的保障？受刑人除了他的自由被限制之外，他還有沒有基本的人權？

鄭純惠被提名人：這個大法官會議解釋已經有闡述過了。

黃委員珊珊：非常清楚。

鄭純惠被提名人：就是說除了他被羈押，同時連帶的那個之外，其他憲法上的權利是一樣的。

黃委員珊珊：我現在要給鄭法官看兩封信，這兩封信是受刑人他們在作業上，他們在裡面要做一些工作，這個作業裡面非常清楚，這個受刑人寫的信是說，它是現代版的奴隸制度！旁邊這封信是說，他們每天為私營企業拚命工作，卻連維持日常生活所需都無能為力，只能在裡面巴結老大、奉承有錢有勢的人，最後受刑人學到的是有錢真好、有錢就好，不在乎是非對錯，只想出去再繼續幹一票更大的。接下來這個案子應該會在憲法法庭審議，也就是他們每天都很認真的在工作，但是他們一個月大概是 500、600 塊的工作費，法官，你覺得 600 塊一個月是合理還是不合理？

鄭純惠被提名人：對於這個事情、這件書信，其實就法官的立場來說，我一定要看到全部的卷證資料，我才能夠做判斷。

黃委員珊珊：沒錯，所以我沒有問你別的，我只問你一個月 600 塊工作費，你覺得合不合理？600 塊一個月，不是一天。監察院糾正過了，正常在裡面大概要 1,000 塊到 3,000 塊基本的費用，買一些日用品什麼的費用大概是 3,000 塊，然後他們做了那些手作、蛋糕什麼的，大概一個月是 600 塊，這是一個工作權還是一個基本人權？

鄭純惠被提名人：這是一個……說是工作權嗎？這個工作權應該是他有在工作，只是他工作的內容、他這樣的報酬是不是合理……

黃委員珊珊：是，我只是要問，您對於他們有基本人權，我覺得這個還是要捍衛，要做基本的調查。

接下來是身為女性，我想有兩個問題要問你，第一個是性別平權跟傳統優先。大法官會議曾經針對臺灣特有的祭祀公業作過相關的解釋，我想祭祀公業也是民事庭常常碰到的案子，裡面很清楚傳統以來都是男性才是繼承人，但是民法在我們立法的時候早就已經是一律平等，包括

婚姻、包括繼承，所以祭祀公業等於是在民法之外的一個特殊狀況，多年來，以前都是男性優先，後來立法之後，有規約的還是繼續依規約，沒有規約的、用男性的部分，大法官認為違憲，所以廢掉了！現在剩下的就是，有規約的還是繼續有效。黃昭元大法官在裡面做了一個非常非常生動的解釋，他說憲法法庭只處理了法條明文排除女性的真小人，而沒有處理以尊重私法自治為名，實質排除女性繼承權的偽君子。我們的憲法法庭之前做了這個違憲審查，為德不卒，做了一半！所以我想問一下鄭法官，你認為就算有規約的，我們是不是也應該慢慢的讓它回歸正軌？慢慢的讓它回到性別平權？

鄭純惠被提名人：就這一部分，隨著時代的進步，性別平權……

黃委員珊珊：本來就應該。

鄭純惠被提名人：越來越重視的時候，這一部分確實是需要檢討。

黃委員珊珊：對，也就是說，以前不會有同婚、以前不會有這些男女平等的討論，以前連女生都不能投票，現在這樣的狀況，我們要改正。如果這個案子，可能的話，我也希望您在憲法法庭要表達自己的立場；同樣的，勇敢的像你剛剛講的那些不同意意見書一樣。

第二個部分，也是我們立法院一直在討論的，有關代理孕母的問題。代理孕母是賴清德總統在當立委時候的倡議，而且他還領銜提案，憲法也規定民眾享有結婚自由跟自由組成家庭的自由權，另外還有所謂的憲法第七條，不應有差別待遇的平等權。但是現在的問題在於我們現在的衛福部說有爭議，所以擺著！我想鄭法官也很清楚，我們的民法曾經因為憲法法庭解釋說，因為民法沒有提供同婚登記的制度，所以違憲，沒有提供這樣的機會，所以違憲！我現在要說的是，我們的人工生殖法或相關的法律沒有提供代理孕母的制度是不是可能違憲？

鄭純惠被提名人：就這個問題，我有在書面的部分答復；也就是說，是不是應該要允許代理……

黃委員珊珊：至少要給我這個選擇！就像賴清德說的，連借卵、借精都可以了，為什麼沒有代理孕母？我連選擇的機會都沒有！所以這個案子、這個制度，如果我們的法律沒有提供給需要的民眾這樣的選擇權，其實比照民法有關同婚的部分，它也應該是違憲的，請你書面回答我。

最後我想問一下，假如你們回到憲法法庭，可能會碰到的是立法院不可以增加預算，但是立法院的法律案，你認為法律案是預算嗎？

鄭純惠被提名人：這個部分我在書面裡面也有提到，這個雖然不是我的專長，但是就我初步的理解，我覺得法律案，當然從名稱上面來講不是，如果它實質上涉及預算的話就要具體看。

黃委員珊珊：要個案看？

鄭純惠被提名人：對。

黃委員珊珊：謝謝。

鄭純惠被提名人：謝謝。

主席：謝謝黃珊珊委員的詢問，也謝謝鄭法官的說明。

報告全院委員會，我們上午的會議進行到此為止，下午 2 點 30 分繼續委員的詢問。現在休息。

休息（11 時 59 分）

繼續開會（14 時 30 分）

主席：報告全院委員會，現在繼續開會。

接下來請伍麗華委員詢問。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：（14 時 30 分）謝謝主席。有請被提名人鄭法官。

主席：麻煩被提名人鄭法官再次說明。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：被提名人您好。

鄭純惠被提名人：委員好。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：我有特別看了一下您送出來的簡歷資料，瞭解您也是從基層出身，並不是出自於達官顯耀的家庭，我相信這個部分對一個法官來講，整個人格還有學術的養成，這個背景其實是非常重要的。我看到您那個時代，大概也是只能夠靠教育翻身，所以你有特別提到你透過讀書考上了北一女、高雄工專、女師專。我其實背景跟您也差不多，就是來自山區非常底層的家庭，也是透過讀書考上臺南女中、高雄工專、屏東師專。但是我們的家庭做出不同的選擇，你的父母鼓勵你讀高中，你成為一名法官；我的父母則是鼓勵我去讀師專，成為一個老師、校長。

特別是您有提到，很多人在這段時間都會去問您為什麼會接受大法官的提名？你有提到因為覺得默默地從事這麼多案子的審判，甚至我看到你勇於提出很多的不同意見書，所以你覺得這樣子默默工作，在司法過勞的狀況之下，能夠被看見，為什麼不欣然接受？我也是這樣的心情，就是做一個默默耕耘的教育工作者，當有人來找我們當政務官，人民託付選我們出來當立法委員，我們為什麼不好好地做這份工作，來回饋社會？我這樣子提的原因，是想要跟您就教一下，因為您這樣的背景，同時我看到您目前是最高法院民事大法庭的法官，所以你對土地的議題應該是非常地熟悉，對吧？

鄭純惠被提名人：會承辦到土地相關的案件。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：因為我們原住民……我這幾年做立委的工作，我發現我們最在乎的議題也是土地，我看到你在 108 年度有一個臺上大字第 1636 號的裁定，這個你應該非常熟悉吧？

鄭純惠被提名人：是關於什麼樣內容？因為有時候案號太多。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：這個對我們原住民來講是一個很重大的裁定，就是對原保地借名登記無效，這樣您想起來了嗎？

鄭純惠被提名人：是。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：這是您做的裁定嗎？

鄭純惠被提名人：不是我主筆。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：我請教您，像今年 2 月媒體有披露一個關於原保地的新聞，就是提到在苗栗縣泰安鄉有一個當地的原住民鄉民代表，他花了 900 萬買了 13 筆土地，去設定抵押 2 億元給共同開發具中資的開發商，然後蓋的是當地溫泉區的一個五星級飯店。我想請教你，就你的實務訴訟經驗來看，這樣一個超額抵押的情形，通常會發生在什麼樣的狀況？

鄭純惠被提名人：這是一個很具體的問題，我可能要透過所有的事證才能夠做判斷，我沒有辦法直接這樣回答。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：我來提醒你一下，因為對所謂的原保地借名登記，通常就是類似這樣的狀況，他可能用價值 500 萬元的土地，但是他就設定抵押 1 億元，這樣的狀況層出不窮，就是你永遠還不起的一種借貸關係，等於把你所有的權利都讓渡給他了，雖然名字是我的，但是實際上這筆土地已經是對方的，所以我們對於 110 年 9 月 17 號所做出的第 1636 號裁定，其實對我們原住民來講非常地振奮，因為上面寫著非原住民以借名登記簽訂買賣契約、設定地上權及所有權移轉等行為，違反法律的禁止規定，依民法第七十一條應屬無效。所以我想要先請教您，你們在合議庭做出這個裁定，它的關鍵原因是什麼？

鄭純惠被提名人：就是原保地當時的立法其實是為了原住民的生計，所以很多原住民就會基於經濟的考量去做一些利用，但是其實原住民土地應該是包括這一塊而必須要受到重視的，所以我們那一件其實有一個前提，也就是說當他今天做一個脫法行為，表面上看起來沒有怎麼樣，可是實際上他就是要迂迴地去迴避應該要把原保地保留給原住民的意旨時，我們認為這樣是不可以的。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：我們感到很振奮的就是，其實這樣的一個說明是非常地清楚，因為提到違反法律的禁止規定，因為在原開辦法裡面其實寫得很清楚，原保地就是限制原住民之間買賣，所以如果他現在的買賣行為，就是法律白紙黑字上面是不允許做的，即便花多少錢去買，不是你的就不是你的，所以我們覺得剛剛提到違反法律的禁止規定時，依民法第七十一條應屬無效，我們覺得這樣的裁定非常地明確，也沒有可以辯駁的空間，所以我們都覺得很棒，但是我就是要提到說，既然民事大法庭已經做出裁定，統一了法律見解，所以理想上行政部門、行政機關、立法部門或私人、民眾應該都可以跟著這個裁定走，沒錯吧？

鄭純惠被提名人：是。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：但是很遺憾，你看從 110 年 9 月 17 號有這個裁定，到現在 4 年的時間，我們還是看到原住民族的土地，仍然透過各種規避法律鑽漏洞的方式，我們的土地就是不斷地在流失，而且學者、學界已經有做過一個保守的估計，大概以目前私有原保地十一萬公頃多，至少一半都已經流落在非原住民的手中，根本防不勝防。所以我想要就教被提名人您，如果像您過去擔任民事大法官多年的專業角度，除了訴訟以外，在這個裁定基礎上有沒有更積極的做法，可以從源頭來解決這個問題？

鄭純惠被提名人：我想這個問題的面向太多端了，因為司法上面的關係很多都是透過契約的行為，所以就審判來講，我們只能透過事實去認定是不是脫法行為的這件事情去界定他，至於其他在行政上面有沒有什麼樣的方式可以去防範這些事情，我想這個可能要進一步讓行政部門去做處理，就司法的角色……

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：所以您認為是行政機關處理，而不是透過立法？

鄭純惠被提名人：立法的話，當然立法要用什麼樣的方式、定到什麼樣的程度，這個當然也是立法裁量的問題。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：現在原保地的法源叫做原住民保留地開發管理辦法，它的上位有一個山坡地保育利用條例，所以像原保地是開發辦法這樣的法律位階，其實沒有辦法能夠去承擔民事大法庭的裁定，也沒有辦法符合你剛剛講的憲法增修條文第十條第十一項所揭示的，您剛剛特別提到原保地是原住民文化經濟最關鍵的基礎載體，如果土地都流失了，文化怎麼傳承，原住民經濟自立要怎麼實現？這也是當初這個判決的一個很重要的意旨，所以有沒有必要提升法律位階？

鄭純惠被提名人：我覺得可以用這樣的方式，因為其實原住民包括他的傳統領域權這樣一整個的界定，是不是除了公有地之外，也應該包括私有地，我想應該做整體的檢討。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：所以我要提醒，目前保護原住民土地的法可以說是零，我們非常需要一部關於原住民族土地保留地傳統領域的專法或者是專章，讓土地被保護的規範可以更明確，權責更清楚，避免被目前這些鑽法律漏洞的變相手段侵蝕。

今天你作為大法官的被提名人，我希望如果你未來獲得大法官憲法守護者這個重要的職務，面對像我們原住民目前有很多的立法空白，或者是權利侵蝕的地方，我希望你能夠支持，並且承諾未來如果在做釋憲或者是審查相關的案件，能夠持續你過去在民事大法庭對原住民族的支持來做保障跟法制化，讓原住民的權利可以在憲法層級獲得真正的尊重跟實踐，您做得到嗎？

鄭純惠被提名人：可以。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：好，謝謝。另外最近也有一個很重要的判決，我也想要來請教您的意見，在上上周最高行政法院有做出一個第 487 號的判決，意思就是對於目前的傳統領域劃設辦法把原住民族的傳統領域僅限於公有地，它說逾越原基法第二十一條第四項授權的目的跟範圍，並對於原基法第二十條政府所承認的原住民族土地權利，及第二十一條第一項所賦與原住民族的諮商同意程序權，增加法律所無的限制，也就是違反法律保留原則。

為什麼這個很重要？我不知道您知不知道，蔡英文總統 2016 年上任之後的隔年 2 月 14 日公布傳統領域劃設辦法，結果就是把原住民的傳統領域僅限於公有地，引起譁然，甚至有一個捍衛土地的著名歌手巴奈，他在凱道上抗爭 2,644 天，就為了抗議劃設辦法的不足、不對，所以這份 114 年 6 月 25 日出來的判決，對原住民來講真的是長期的訴求獲得了回應，為什麼？因為它說得很清楚，這本來就是很簡單的道理，它違反了法律保留原則，原基法又沒有把傳統領域分公、私有，因為那是過去的傳統領域，可是行政機關卻用位階比較低的劃設辦法限制傳統領域只能公有地，我為什麼要特別強調這一點？就是想要就教你，這個最高行政法院判決的效力是個案還是通案？

鄭純惠被提名人：我想它是個案沒錯，但是它所闡述的理念可以引起大家共鳴或者是討論，我基本上同意這樣的見解，因為我也認為原住民跟他的傳統土地是有深層的精神聯繫，因此經過很多原民運動才爭取到傳統領域權這件事情，應該要包括所謂的公有地跟私有地，這樣才可以。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：謝謝，所以就您所知，如果以後法院再審理類似的爭議，因為現在很多人開發土地都選擇私有地，所以經常有很多的爭端、爭議，是否都應該要參考這個見解？

鄭純惠被提名人：這個部分因為涉及到原住民的諮商同意權，所以應該都是行政法院繫屬的案件。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：所以我才特別問。

鄭純惠被提名人：所以最高行如果有這樣的見解，對他們的下級法院應該會產生一定的影響力。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：我為什麼特別要問？因為我們都覺得這個判決非常重要，為什麼？因為它涉及到原基法第二十一條諮商同意權的適用範圍，其實原基法在訂定「諮商同意」，它是為了要去落實聯合國原住民權利宣言當中所提到的自由、事前、知情同意，也就是所謂的 FPIC 原則。所以我們的中華民國憲法增修條文第十條也有明定，國家應該保障原住民族的土地權利。但是現在的實務就是看到，如果這些開發是在私有土地，他就會繞過去，去避免跟部落溝通這樣的一個義務，所以我們知道這個爭端其實是來自於說，對於私有財產權，現有的法律、現在的法律對私有財產權的保障。所以我要特別請教一下被提名人，國家在哪些情況下可以限制人民的私有財產？

鄭純惠被提名人：國家在什麼樣的情況下，可能要看具體的情況，也就是他……

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：袋地通行權……

鄭純惠被提名人：就是看具體的情況，用法律去規定他。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：都市計畫、區段徵收，這些都算不算？

鄭純惠被提名人：如果是法條規定就可以，就是要符合憲法第二十三條的比例原則。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：所以這些都是法律容許的嘛！一定程度的介入限制嘛！所以其實是有的，對不對？

鄭純惠被提名人：對。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：法律是可以嘛！所以我請教，如果我們按照剛剛講的聯合國 FPIC 這個核心原則，事前知情同意跟剛才我講的那一些手段，對人民的損害程度，是不是明顯小很多？

鄭純惠被提名人：對，我想諮商同意權的部分應該要落實，就是落實先諮商，然後再同意參與，應該就可以解決這樣的問題。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：所以我就是想要請教，就是說在私有的土地上面踐行所謂的事前同意，是否必然等同侵害了人民的私有財產權？

鄭純惠被提名人：我想這個應該不是吧，因為原基法本來就有規定原住民土地是包括這一塊的。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：謝謝！因為我們也都這麼覺得，所以就是說事前知情同意制度的設計，其實只是為了讓國家的法律不要忽視，我們很強調的原住民族是先於國家的集體土地權，這個很重要，而不是去侵害任何個人的權益，所以它只是反映出我們國家一個非常核心而且長久存在的問題，就是原住民族土地的集體權，跟國家以私有財產權為治理基礎，這兩個之間有很多的衝突，有很多的想像跟不明確。所以我請教，您是否認為在原住民族土地上，即便那個土地是屬於私有，也應該要遵守「事前知情同意」這種基本權利？

鄭純惠被提名人：這個我是贊成。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：謝謝您。那這樣的一個機制，我們不應該都把它簡化說：哎呀

！會侵犯私有財產權。反而是我們要透過一個好的制度設計，去保障原住民的集體權利跟尊重個人財產權之間，我相信你也同意吧？

鄭純惠被提名人：但是我覺得這個是原住民自決權的一部分。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：是，所以你做為一個法律專業者，我很想要請教您怎麼樣去從制度的角度去實現這個平衡？

鄭純惠被提名人：我想……

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：希望你未來做大法官，你能夠往這個地方去努力。

鄭純惠被提名人：是。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：願意嗎？

鄭純惠被提名人：可以。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：謝謝你，我希望你可以往這個方向努力。因為時間的關係，我最後一個議題請教您，我先跟您說是關於選區劃分、選制的問題。像上一次的地方選舉，2022 年在新北市有一個原住民族人，他想要去選新北市的議員但是被駁回，被駁回的理由其實也很簡單，就說：你可以選，但是你必須要放棄你的原住民族身分。我不曉得你對於這樣的法律見解是什麼？

鄭純惠被提名人：因為這件事情事實本身我並不是很了解，但是我初步聽起來是被選舉權的行使跟他的原住民身分權保障兩個之間的問題。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：他被中選會根據選罷法撤銷他的資格，內政部是回應說，如果原住民去選這個的時候，會衝擊到非原住民的參選權益，這個需要社會共識。明明我們的憲法第十七條是人民有選舉、罷免、創制及複決權，這個能不能主張違憲？

鄭純惠被提名人：這個我要看具體的情況……

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：我是這樣想，這本末倒置，因為如果我們去看我們的憲法增修條文，它其實是保障我們的基本席次，它不是限制我們的參政權，它只是保障席次，它並沒有去提，所以這個部分，它也會牽涉到為什麼我們去講這個問題？因為我們現在原住民的選區也有過大的問題，這個部分因為時間不夠的關係，未來如果有機會，我希望那些問題你都能夠好好地思考，因為我們有一個共同的目標，就是我們要遵守憲法，這是我們共同的目標，不論立法、修法、判決，我們都要遵守憲法，那也希望這是我們原住民最後一道防線，我們原住民在這個國家體制下，最後的依賴就是我們的憲法，我希望你能夠恪遵憲法，保障少數的權利，好不好？

鄭純惠被提名人：謝謝委員。

伍麗華 Saidhai Tahovecahe 委員：謝謝。

主席：謝謝伍麗華委員的詢問，也謝謝被提名人鄭法官的說明。

接下來，我們請翁曉玲委員詢問，陳素月委員請準備。

翁委員曉玲：（14 時 52 分）主席好，有請鄭法官被提名人。

主席：麻煩再請被提名人說明。

翁委員曉玲：鄭被提名人，你好。

鄭純惠被提名人：委員好。

翁委員曉玲：您被提名為大法官，身為未來有可能實施憲法，擔任憲法守護者還有人權守護者的角色這樣一個重要的職務，所以接下來本席想要請教您一些比較實際上有關於憲法判決的問題。

我不知道您知不知道一個新聞，就是本週一在土城發生了一件駭人聽聞的街頭殺人案，他是一個有家暴前科的兇嫌，事實上，他開完要聲請緊急保護令的庭之後，他大概心生不滿，就開車去衝撞他的妻子還有小姨子，隨後又持刀殺害了他的妻子跟小姨子，當場這兩個女生就失去生命跡象，然後送醫急救後仍然是宣告不治，兇嫌在落網之後，他就說他有精神病，當然他這樣的說法就會讓人不禁想起在去年憲判字第 8 號的判決裡面，其實大法官對於死刑就設下了重重的條件障礙，其中有一項就是，如果有精神病的話就不可以處死，沒想到這樣的一個憲法判決竟然就成為兇手想要逃脫死刑的護身符，現在是不是只要自稱有精神病的，只要犯下了這種滔天殺人的大罪就不能判死？這就是回到我剛剛講的，就是因為大法官作為一個憲法守護者、人權守護者，其實在解釋人權議題的時候要非常地小心謹慎，雖然我們也知道大法官在解釋的過程當中，他希望能夠更進一步地去強化人權的保障。但是我們也觀察到，近年來大法官在開展這些人權或是自由權保障議題的時候，常常會忽略了臺灣社會的主流民意，跟多數國民的法感情，還有國內的法文化是背道而馳，特別是可能也嚴重地跟我們國民對於公平正義的一些標準看法相左，所以像是幾個比較眾所矚目的憲法判決，除了我們剛剛講的死刑有條件合憲的判決，也就是憲判字第 8 號的判決之外，另外像是大法官宣告通姦罪違憲，法院命誹謗人強制道歉這樣的處分是違憲，還有也限縮了侮辱公務員罪的範圍等等這些憲法判決，其實看在國人的眼裡，總覺得大法官好像是活在雲端，很不接地氣，根本不了解民間社會對於正義的價值跟堅持。

當然我們也知道啦！大法官其實做成這些憲法判決的這個本質就是有抗多數決的特性，可是如果大法官持續地忽略多數的民意，不思考國民主權的意義，同時做出這些憲法判決，可能就會嚴重侵害到社會的觀感及人民的法感情，這個也可能會對於法律和實務界帶來很多的困擾跟障礙。所以在此，本席想請教你如何看待大法官解釋對於社會可能會帶來的重大衝擊？而在人權保障以及社會影響和社會衝擊之間，你認為要怎麼樣取得平衡？

鄭純惠被提名人：關於大法官解釋憲法這件事情，他不會是……就是他不能依照他自我價值的偏好去取代憲法價值，也就是大法官解釋憲法要忠於憲法，所以憲法本身它所架構的價值體系，就是他解釋的依據。一般來講，這個價值體系也有可能隨著時代的變遷會有不一樣的解釋內容，這部分當然就要參考我們社會共識的部分；至於抗多數決的部分，我覺得只是在少數族群的權利保障上面，這個部分要特別地去留意它，應該是這樣。

翁委員曉玲：是的，好，謝謝鄭法官您的說明，我很贊同您的說法。接下來我要討論比較實質的憲法解釋，我們知道民法跟憲法之間的解釋來講是比較少啦！但是最近這些年來幾個重要的解釋，包含了第 791 號解釋，我相信您作為民庭的法官應該很清楚知道，第 791 號解釋就是宣告刑法通姦罪違憲，因為侵犯了個人性自主權而違憲，就是大法官在第 791 號解釋，基本上宣告通

姦罪違憲，所以我們現在已經是沒有通姦罪了。

近年來，已經看到有些地方法院的判決，他們依循著大法官的解釋，因為通姦除罪了，所以在進行民事的損害賠償相關案件當中，它就否定了配偶權的存在，會認為受害配偶的一方是沒有權利可以向出軌配偶的另一方請求民事損害賠償的權利，不知道像這樣的見解，您是否認同？

鄭純惠被提名人：我想這個部分大概應該還是比較偏少數的見解，目前多數還是會認為配偶權裡的忠誠義務應該也算是民法保障的權利之一，也就是身分法益之一。

翁委員曉玲：OK。因為大法官其實在第 791 號解釋有說，通姦罪雖然是維護忠誠義務的……本來它的規定是維護婚姻的忠誠義務，但是大法官認為其實沒有必要透過刑法的方式去處罰，當配偶之間有人違反了忠誠義務。可是這個議題就在於，如果婚姻關係當中，你又承認配偶雙方之間有忠誠義務，可是又不承認、肯認性的忠誠義務是婚姻忠誠義務當中很重要的一個環節，所以我想請教鄭法官，您認為在大法官所講的這個忠誠義務概念之下，排除了性忠誠義務之後，我們的婚姻忠誠義務還剩下什麼？還有些什麼？

鄭純惠被提名人：我想大法官的意思應該是，當你違背了這樣的性忠誠義務的時候，它的處罰不應該要用刑事刑罰的手段，而他並沒有根本地去否認配偶之間需要負這樣的義務，所以目前這樣的情況，大概就會變成由民事訴訟來處理。

翁委員曉玲：但是您認為現在配偶權還包含了什麼？如果配偶之間不具有性的忠誠義務。

鄭純惠被提名人：不是，我是說大法官並沒有說不要，他沒有去否認忠誠義務，他只是說不需要用刑事的手段去處理。

翁委員曉玲：我現在的意思就是，您認為現在我們的配偶權還存在嗎？

鄭純惠被提名人：是啊！

翁委員曉玲：所以配偶權裡面還包含了哪些內涵？因為大法官更重視的其實是個人的性自主權，那麼我們也認為配偶跟配偶之間不能夠透過性自主權去綁住另外一個人，所以，從這個角度來講，配偶權還可以有些什麼樣的內涵？

鄭純惠被提名人：配偶權的這個部分，大概它的內涵就是我們民事裡面所謂身分法益，就是人格權的一部分。

翁委員曉玲：所以只是在戶政機關上面登記的那個配偶意義？

鄭純惠被提名人：所以受侵害的時候，它可以用來請求損害賠償，或者是在某程度之下，它也可以變成離婚的事由，我想這應該都是法律有明文規定的，所以民事的損害賠償責任這部分還是存在的。

翁委員曉玲：不過，因為大法官這號解釋的影響層面是很大的，然後包含大法官也在解釋當中認為刑法通姦罪的違憲，除了一方面它可能是侵犯了個人的性自主權之外，還有一個重要的理由，就是因為在追訴審判的過程當中，它有干預人民的隱私，所以在這裡我想請教，難道在民事訴訟的審判過程當中，在處理這種婚姻出軌事件的過程中，在調查證據或在當事人舉證的過程當中，不會有干擾個人隱私的問題？不會有侵犯到個人私密生活領域的這些問題嗎？

鄭純惠被提名人：關於民事訴訟舉證這個部分，關於證據能力，我們是沒有像刑事訴訟規定得這麼明文、這麼嚴格，所以通常我們就會用應該是比例原則去做衡量，也就是它對於隱私的侵犯跟它所要達到的舉證目的之間，這個手段是不是有相當性、合理性，比如錄音或其他的，狀況不一樣，要具體來看。

翁委員曉玲：因為通姦罪這個問題，向來我們很多學術單位或媒體去做民調都顯示，其實臺灣多數民意是反對廢除通姦罪的，可是大法官已經不只一次在很多憲法判決上，很明顯地看到基本上是違反多數民意的，包含像通姦罪的除罪化、通姦罪被宣告違憲這個議案，其實都引起了社會上面非常多的討論，當然我覺得它實際上也影響了法院實務的判決，現在已經有法官做出判決，我們剛剛講，否認了配偶權，認為受害的配偶無權向出軌的配偶請求損害賠償的，固然您說現在這可能還是少數法院、少數法官的見解，但是我覺得大法官的判決事實上未來有可能會讓整個婚姻制度的保障越來越式微，因為這樣的見解已經使得通姦行為從一開始的我們認定它有罪，之後到除罪，有沒有可能未來有一天通姦行為就合法化了？因為當民事法院的法官也越來越認為，順著大法官的邏輯，事實上似乎已經不具有配偶權了，因為每個大法官都說要尊重雙方的性自主權利，在這樣的情況之下，有沒有可能未來總有一天會走到通姦行為合法化，就算是配偶出軌，也得不到任何的損害賠償？

鄭純惠被提名人：首先我要講的就是，我們剛剛講到這些地院的見解，某程度還是要受到審級制度的檢視，就是原則上它還是要受到審級制度的檢視，看最高法院的見解。另外，社會變遷有沒有可能走到那一步，我想這個誰都不敢說。

翁委員曉玲：所以您認為這個 791 號解釋之後有沒有機會再修正或改變的地方？

鄭純惠被提名人：那就要看具體的情況。

翁委員曉玲：好的。接下來我再請教另外一個案子，我們知道賴清德政府上任之後，他們已經採取了很多措施，對於陸配是極盡刁難之能事，給他們非常多……在過去其實從來沒有要求過的一些事情。在這邊我要舉的這個例子就是史雪燕議員，他是前南投縣議員，他原來的身分是大陸籍的配偶，但是他早在 2007 年的時候就已經在臺灣設籍，並且 2008 年就領有國民身分證；他在 110 年的時候就當選南投縣的縣議員，到 111 年，等於當了一年多這個職務，在 111 年年底的時候就卸任了。等於說他都已經卸任了，可是我們的內政部卻在去年的年底說依國籍法要解除史雪燕議員的公職。一個很關鍵的理由就是，因為史雪燕議員在他當議員的那一年之內，當時並沒有檢附喪失原國籍的證明文件，所以認為這個是不符合國籍法的規定，因此要解除他的公職。本席在這邊想請教你的就是，大陸配偶是外國人嗎？適用國籍法的規範嗎？

鄭純惠被提名人：我想這個部分大概就是要適用兩岸關係條例。

翁委員曉玲：應該是適用兩岸關係條例，對不對？應該是不適用國籍法。所以內政部基本上它引據國籍法的規定，說已經取得臺灣身分證的陸籍配偶，他要提出喪失原國籍證明的這件事情，是不是就很荒謬？

鄭純惠被提名人：這個部分，因為它具體引用的條文我並不清楚，而且我們大概是以戶籍為準，所以並……

翁委員曉玲：是的，在兩岸人民關係條例裡面……

鄭純惠被提名人：對，是以戶籍……

翁委員曉玲：講的就是必須要放棄大陸地區的戶籍……

鄭純惠被提名人：對。

翁委員曉玲：或者是護照。

鄭純惠被提名人：對，所以是戶籍的問題，這個部分因為具體引用的條文還有事實的細節並不清楚，我就沒有辦法任意去評論它。

翁委員曉玲：是，謝謝鄭法官，您畢竟是專業的法官，很清楚兩岸人民關係條例裡面的相關規定。當然本席今天講的這個完全就是內政部之所以要解除史雪燕議員公職的一個理由，就是他在任職的一年當中，當時在一年之內，因為依照內政部自己規定說必須在一年之內要提出喪失原國籍的證明文件，所以這個新聞爆發之後輿論譁然，認為一個大陸籍的配偶已經取得我們的國民身分證，你要叫他怎麼去放棄原國籍……的證明？所以我認為其實內政部這樣的要求，基本上就是一個違法、違憲的要求。

另外我再提另外一個案例，最近有一名師大附中的學生，他去申請國防醫學院，只因為他是在南京出生，回臺灣設籍不滿 20 年，所以就被國防醫學院拒絕錄取、拒絕收他。最主要的原因就是因為在國防醫學院的招生簡章當中，當然他有講就是必須要在臺灣設籍 20 年，然後才可以錄取、可以有成為國防醫學院軍校學生的這個資格。那麼這中間其實還涉及到一個，就是民進黨政府從 2018 年開始，他們當時就修訂了兩岸人民關係條例的施行細則，在裡面的規定就是將陸配子女在大陸地區出生的，如果他在出生一年之內沒有回到臺灣設籍，就會變成大陸地區的人口。我覺得關鍵點在這邊，我們知道其實有很多臺商，他們可能工作、生活在大陸，小孩在那邊誕生，但是他只要出生一年之內沒有回到臺灣設籍，之後他竟然就變成了大陸人。請問您知道這則新聞嗎？

鄭純惠被提名人：我有從報章上面了解。我想這個問題……

翁委員曉玲：你有沒有覺得，這樣的一個新聞，可能已經……

鄭純惠被提名人：這個問題好像也是涉及到戶籍設定的問題，就是因為他要去考這個大學，他可能還沒有滿 20 歲……

翁委員曉玲：是的。

鄭純惠被提名人：他其實是很難符合這樣的一個規定，所以這個部分是確實有一些討論的餘地。

翁委員曉玲：是，所以您有沒有認為其實這樣子的一個要求是顯不合理，而且可能已經也違反了或是侵害了這位學生的受教權，已經違反了平等原則？

鄭純惠被提名人：我不敢直接這樣子說，但是我覺得這個是有討論空間。

翁委員曉玲：是，我認為其實像這樣子的問題，未來可能都會成為憲法解釋的標的，那麼對於兩岸人民關係，還有對於現在陸配或是我們講的新臺灣之子他們的權利保護，我也希望未來如果您有幸能夠成為大法官的話，能夠多從保護這些少數族群的角度去思考，能夠多維護他們的權利。

接下來，我想要再請教一個問題，賴清德總統在之前的團結演講裡面，他有說立法院不可以介入考試院的職權，運用多數去決定公務人員的退休撫卹制度，這是屬於考試院的權力。請問您是否同意這句話？

鄭純惠被提名人：這句話因為它的背景跟實際上他想要表達的那個內容，我並不是很清楚。

翁委員曉玲：好，不過這真的就是賴清德總統說的話，他首先先講了憲法第八十三條，考試院為國家最高考試機關，然後掌理什麼考試、任用、銓敘等等這些資格，那麼當然他主要是在講立法院不應該任意地去修改警消人員的退休金條例，也不應該任意地去提高軍人待遇條例，所以他認為這是屬於考試院的職權，那麼如果立法院是不可以運用多數決去決定公務人員的退休撫卹制度，如果不是立法院去立法、去規範公務人員退休撫卹制度，請問考試院要怎麼做？考試院可以自己制訂辦法、制訂規則嗎？它可以自己制訂立法嗎？

鄭純惠被提名人：這個部分我真的沒有辦法很直接地回答，因為……

翁委員曉玲：不過從形式上來看，我想這應該就是依法吧，對不對？

鄭純惠被提名人：對，就是……

翁委員曉玲：考試院必須依法行政、必須依法去管理。

鄭純惠被提名人：我想應該是都一樣，大家權力分立各依法行政，這樣子。

翁委員曉玲：好的，謝謝鄭法官的說明。

鄭純惠被提名人：謝謝委員。

主席：謝謝翁曉玲委員的詢問，也謝謝被提名人鄭法官的說明。

接下來請陳素月委員詢問。

陳委員素月：（15 時 13 分）謝謝院長，請院長邀請大法官被提名人鄭純惠女士。

主席：麻煩再請被提名人鄭法官，請說明。

陳委員素月：鄭被提名人。

鄭純惠被提名人：委員好。

陳委員素月：本席想請教鄭法官，您知道現在社會最深惡痛絕的犯罪行為是什麼？

鄭純惠被提名人：應該就是詐騙事件吧？

陳委員素月：詐騙？對，確實！因為詐騙現在層出不窮，受害的民眾非常多，造成財產的損失，甚至是生活上的壓力，所以社會鄉親真的是深惡痛絕，也期待我們的政府可以拿出有效實際的作為來打詐，可是我們最近有看到有關大法庭針對詐欺犯罪危害防制條例當中，有關被害自白並且繳交犯罪所得就可以獲得減刑，其中的犯罪所得到底是指個人獲得的報酬，還是被害人全部的損失，有關這個規定，在今年 5 月最高法院刑事大法庭有做出了裁定，這個裁定認為這邊的犯罪所得指的是個人的報酬，所以詐欺犯罪的被告只要自白，並且繳回實際報酬就可以減刑，這個裁定做成之後，引起民眾的議論，認為這樣的裁定等於是將詐欺合法化了，為詐欺犯大開方便之門，甚至就我所知，法務部也認為大法庭採取這樣的見解，已經悖離立法的意旨，因此會造成不當減刑的結果。本席在這邊請教鄭法官，針對大法庭這樣子的裁定，您認為適當嗎？恰當嗎？

鄭純惠被提名人：首先因為我是辦理民事審判，所以對於刑事大法庭做出這樣裁定，它實質考慮的因素跟最後的結果，我是沒有辦法提出評論，但是我認為大法庭最後做出來的這種法律見解是可以受公評的，透過公評就是社會或者是學者他們去提出相關的意見，那就有進一步討論的空間，也可以再有修正的機會。

陳委員素月：是，因為社會的公評、社會的意見，真的是認為這樣子的裁定是沒有辦法被接受的，認為這樣子對於詐欺犯真的是太輕了，這部分法務部也要提出修法的提案，當然針對這部分，本席也有提案，希望針對這個部分，我們還是要認定為是被害人的損失，這樣子的話才有辦法達到遏止的壓力。再回過頭來，我再請教，因為對於打詐，真的是社會的一個期待，也因為大家都認為在法令上，或者是最後審判的結果都是太輕了，對於詐欺犯的判決都太輕了，所以沒有辦法有效地遏止。

日前豐原那一家五口因為疑似詐騙案而走上絕路，這個案件發生之後，可以說是引起社會各界非常大的震驚，所以本席在地方就接獲到很多鄉親真的是非常地關心，而且希望我們針對這個部分提出比較嚴厲的修法，甚至有鄉親主張針對詐欺的主謀要要求處以死刑，針對共犯也要處以重刑。關於這個部分，請教鄭法官，您認為要怎樣才能夠有效遏止詐騙？

鄭純惠被提名人：這個部分怎麼樣有效遏止，我想這也是多面向吧！就是立法、行政這些各方面，至於立法要提高刑度這些問題，我想這是屬於立法裁量的問題，但是可能也是要比較各個法條之間的相關性，然後聽聽各界的意見，做一個比較……我覺得這是屬於立法裁量的問題，我目前也沒有深入研究，我也不敢做太明確的說明。

陳委員素月：好，回到剛剛的問題，大法庭是司法院為了要解決裁判的歧異、統一法律的見解所推動、建立來取代以往判例的一個新制度，那就我剛剛舉的這個例子，因為針對詐欺犯罪危害防制條例當中的被告自白，並且繳交犯罪所得這個定義的裁定，引起社會的譁然，所以最高法院的大法庭所做出的統一法律見解的裁定，到底能不能做到真正解決問題，彌平這個爭議，或者是造成實務更麻煩的困擾？所以對於大法庭的成效，我們是否要進行通盤的檢討？

鄭純惠被提名人：關於大法庭，我就從民事大法庭的運作來講它，也就是大法庭制度其實是希望統一法律解釋這件事情，就是回歸到司法權的本質，透過法庭裁判的方式去處理它，而實施之後，其實我們講從程序面，它確實有讓當事人參與，也有請專家學者來參與，讓整個程序變得更公開透明，至於程序進行之後，最後做出來的多數實體見解，是不是大家都沒有意見，這個就很難說，因為本來實體見解就是可受公評，見解出來之後，如果社會或學界都有意見，那就有一個討論的空間，也可以促使法學的再進步。至於剛剛委員提及是不是應該要像國民法官一樣，進行定期成效評估？因為這是屬於司法行政的問題，我是覺得如果要做，那麼相關問卷調查的方法或對象，可能跟國民法官是有一點點本質上的不同，畢竟它是一個專業的法律見解，所以這個部分應該要再做進一步的考量。

陳委員素月：是，當然我們希望法律是維持社會秩序的一個手段，針對詐欺行為，如果沒有真的達到遏止效果，我個人覺得這部分是不是也應該進行檢討？

鄭純惠被提名人：我想委員對於這個部分應該是有很深的期望。

陳委員素月：因為這是社會基層的期望，基層老百姓沒有辦法看到政府有效的打詐，他們就會覺得沒有信心，到底我們還是希望法律是維持社會秩序的一個防線、一個手段，所以針對相關法律也好，或者大法庭也好，希望應該都要有實際成效才好。

接下來，本席再針對羈押權的部分請教鄭法官。最近我們看到有民眾在網路上散播檢察官、法官的個資、照片，經過偵辦之後，找到了犯嫌，也經過檢察官、法官開庭審理，遭羈押禁見，可是我們看到犯嫌遭禁見之後，民眾黨的黃國昌宣稱這樣的行為是濫權羈押、迫害人權，所以主張修法刻不容緩。我想請教鄭法官，針對這個案件，您的看法如何？

鄭純惠被提名人：嗯，這個……

陳委員素月：您覺得怎樣的羈押是合理性的？

鄭純惠被提名人：怎樣的羈押是合理性，我覺得這個部分因為要個案判斷，也涉及到檢察官的核心裁量權，所以我沒有辦法在此做評斷，但是我覺得司法是最後的防線，為維持司法依法審判的獨立，對於司法人員的安全確實有保障的必要。

陳委員素月：本席就這問題就教鄭法官，因為看到黃委員記者會的標題，我覺得非常矛盾，因為他說：濫權羈押，迫害人權，修法刻不容緩。他的重點是在修法，檢察官羈押一般應該就是依法進行羈押，他說要修法，是表示這個法律有不適宜、不恰當的地方嗎？如果沒有，那應該就是合理羈押，是不是？邏輯上是不是這樣？

鄭純惠被提名人：如果是依法羈押，當然就是合法的，至於那個……

陳委員素月：他現在要修法，等於是要把它放寬，還是說要來……我們都知道司法、法律就是最後一道防線，他等於是要把這個防線打開，這樣子的話，我覺得等於就是在干預司法。

鄭純惠被提名人：因為具體的修正草案並沒有看到，所以也沒有辦法知道修正的內容，當然就沒有辦法做進一步的評析。

陳委員素月：是，我們真的不樂見政治人物利用職權來干預司法，我覺得這是非常不可取的，也不是民主社會一個正常的現象。

再來就是最近，也就是上個月 6 月 27 號，在野黨挾著人數優勢，三讀通過法院組織法修正案，就是新增法庭直播的規定，明定法律審採原則公開，例外不公開；事實審採原則不公開，例外公開。審理如果涉及重大公共利益或者社會矚目案件，就得依當事人申請或依職權裁定，以適當方式實施公開播送。就這個部分，不曉得鄭法官您的看法如何？

鄭純惠被提名人：我想法界團體提出這些，無非都是要保護參與程序關係人他的基本人權，就是這樣。法條已經通過了，那法條通過的那個部分，目前看起來它有做一些原則的限制，就是為了要因應實際上每個個案不同的情節，它也運用了很多不確定的法律概念，比如說什麼適當方式播放，或者是違反國家安全、公序良俗等等這些不確定的法律概念，讓法官去做裁量，那這個部分因為實施辦法是由司法院訂，我想司法行政單位應該會針對這些做一些比較妥適具體的規定，以去保障……就是說我們需要裁判，如果立法目的是公開透明，那除了這個之外，我們更應該要兼顧所有參與程序的人他的權利保障，因為尤其是比如說像證人，其實他是為了遵守法律給他作證的義務來到法院，其實我們也應該要去保護他相關的權益，那這些怎麼樣去兼顧，

我想司法行政單位應該會去想辦法落實。

陳委員素月：是，事實上有關法庭公開直播的議題也是討論很多年了，各界都沒有取得共識，那這一次在野黨強推法庭的直播，當然他們也挾著多數已經通過了，不過在討論的過程當中，法律界包括法官、檢察官、律師、學者也都齊聲地反對，然後甚至有多達二、三十個學界、民間團體都發聲明來反對，所以對這樣子一個倉促推行的法庭公開直播，我覺得對於未來可能在法庭有關案件的審理上，就是對人權的保障或者是名譽權、人性的尊嚴等等，我想這個都會造成很大的衝擊。鄭被提名人，因為你未來會是憲法法庭的法官，而憲法法庭保障人權是基本的保障，所以就這個部分，你覺得要怎樣來做的話會比較恰當？

鄭純惠被提名人：就是如同我剛剛講的，也就是說法官在裁……因為有的並不是絕對，所以如果在裁量什麼叫做適當方式，或者是在篩選那個案件怎麼去解釋這些事情的時候，其實可能法官本身他就會去考量、平衡訴訟關係人他的基本人權的保障，然後用什麼樣的方式去讓他不會受到侵害。

我想另外一個問題是當公開播送了之後，這些資料會不會被使用？怎麼樣去限制它的使用？我想這是另外一個更需要去注意的問題，因為畢竟現在是資訊時代，所以公開播放之後，如果這些資訊流出去的話，我們應該要怎麼樣去保管它，然後讓它的使用是有正當目的，我想這個也是另外一個很重要的課題。

陳委員素月：謝謝。接下來本席想再針對有關不在籍投票的問題來請教鄭法官，因為這個議題當然也是討論很久了，目前我們也是沒有共識。目前以臺灣的狀況，因為我們也面臨著對岸的敵對勢力，對我們可以說是虎視眈眈，而且是無所不用其極的滲透。想請教鄭法官，在這個階段，您認為開放不在籍投票，您覺得適當嗎？

鄭純惠被提名人：關於不在籍投票這件事情，如果照目前法律規定，公民投票法是有明文規定可以不在籍投票，但是要另以法律定之，所以公民投票的不在籍投票是須要立法明定的。除了公民投票之外，公民投票本身比較沒有爭議是因為它是針對事情，也就是關於立法原則、重大政策，所以針對事情的不在籍投票相對爭議性會比較少，但是針對人的投票爭議性就會相對比較高，因此為什麼全面不在籍投票會引起這麼大爭議的原因大概也就在這個地方。全面的不在籍投票大概就是怎麼去考慮到投票的秘密性、公平性還有整個社會的信賴性，我想這個是很重要的，其實也是滿困難的，所以可能還要進一步的形成共識。

陳委員素月：如果沒辦法全面開放不在籍投票，而只針對開放特定族群，譬如對原住民、身心障礙者開放不在籍投票進行通訊投票的話，您的看法又是如何？

鄭純惠被提名人：如果是針對特定族群的話，而這些特定族群也確實有不在籍投票的需求時，為了保障他們為憲法所保障的選舉權，這個部分在立法上確實有須要優先考慮，就是在全面開放不在籍投票之前，也許應該可以先針對特定族群去考量他確實有沒有辦法到實際的投票所去投票的狀況。為了要保障他的投票權，這個部分我想是可以就各個族群的需求特性去做一些考量，對此我覺得是可以優先考量的。

陳委員素月：好，謝謝。最後剩一點時間，本席想再請教被提名人，我們知道大法官在憲法法庭非

常重要，大法官也扮演著維護自由民主憲政秩序的關鍵角色，未來如果就任大法官之後，在人權法治方面、憲政體制的運作方面，以及基本權利的保障方面，您最關注、關心的議題會是什麼？請你簡單說一下。

鄭純惠被提名人：對於所謂最關心的議題，如果是憲法法庭，它基本上就是司法，司法就是要受理到具體的案件之後才會去處理它，所以對於大法官來講，現在的社會，尤其是我們現在已經邁入高齡化的社會，社會衍生的一些變遷會影響到很多層面，當它發生了一些須不須要進一步去做一些價值判斷的時候，這要等到有具體個案的時候，這些都應該去做考慮。

陳委員素月：謝謝鄭法官。

鄭純惠被提名人：謝謝委員。

主席：謝謝陳素月委員的詢問，也謝謝被提名人鄭法官的說明。

接下來我們請林倩綺委員詢問。

林委員倩綺：（15 時 33 分）主席院長、各位同仁，大家好，請鄭被提名人。

主席：麻煩被提名人鄭法官請說明。

林委員倩綺：鄭被提名人、鄭法官您好。

鄭純惠被提名人：委員好。

林委員倩綺：首先感謝您出席今天被提名人的審查，本席在您的自傳裡面讀到，您的整個成長背景應該對您的人格有很大的影響，在學習的過程當中，每位教師對您的影響您也一語以道之，把這個重點講得非常清楚。您在擔任民事大法庭法官的時候也意識到法律見解對於一些爭端的解釋有侷限性，您認為超過職掌的法律爭議須要由大法官以憲法訴訟來評估，整體憲法訴訟的解釋對於社會的價值選擇，還有整體的社會走向，是有很大的影響。本席相信您在這個過程當中對於大法官這樣一個工作應該是有一些使命的，所以今天本席要就以下幾點來跟您就教。

第一點是有關於司法信任與這幾年大家朗朗上口的司法改革。根據 TVBS 在今年 5 月 15 日公布的民調，司法改革是所有政策當中滿意度最低的項目，大概有 30%的民眾表示滿意，但是大概有 58%的民眾表示不滿意，民眾常常認為司法審判會引發一些爭議，這是對司法信任度不足的一個主因。另一方面，在這幾年實行的國民法官制度的這個調查當中，有 89.8%的受訪者在參與審判前即信任司法，在參與審判之後，對司法的信任度又提高了，到了 98.7%，顯示國民法官實質參與後，民眾對司法就更有一些信心。但是整體社會對於司法改革的成效還是有一些疑慮，本席認為，能夠讓民眾接近司法、了解司法，其實也可以提高一些信任度，也就是制度的設計如果能夠讓人民有更多的實質參與，應該對於整個司法信任是可以有機會修復的。

所以本席想要在這邊請教鄭被提名人、鄭法官，您擔任法官超過 30 年，是不是有體察到人民對於司法不信任的這個現象呢？或許我再更進一步問，這幾年來，尤其是這 9 年，自從司法改革會議開完了之後，大家對於司法改革整個成效不彰這樣一個看法的根源會是什麼，你要不要先就這個部分就您的觀察、您的看法做個回應？

鄭純惠被提名人：就我從事審判工作這些年，我覺得其實司法信心的核心是裁判的正確性，也就是如果法官的裁判是正確的，能夠得到當事人信賴的話，慢慢的司法就會獲得大家的信任，除了

參與程序的人之外，其他的人沒有參與程序，他們某個程度都是透過外在報導去得到司法到底公不公正。我覺得至少在我的經驗裡面，審判獨立這件事其實是有的，所以司法行政應該要做一些怎麼樣的事情讓民眾可以了解目前審判獨立這件事應該不是個問題。

第二個層次是大家對於每一個司法裁判的最後結果可能不一定會滿意，以當事人兩造來說，其中有一造是敗訴的，他絕對不太可能會滿意這樣的一個司法結果，這個是司法本質上面不容易得到全部人的滿意或是滿意度不高的本質問題。我覺得只要每一個法官堅守他的獨立審判，做出正確的裁判，這個才是司法能不能獲得人民信心的最根本問題。另外一個，就是讓人民能夠了解司法……

林委員倩綺：對，本席剛才也提到，讓人民比較多的了解對於整體的溝通是有正面效益的……

鄭純惠被提名人：是。

林委員倩綺：您剛才談到審判不利大概是這裡面很重要的一個原因，當然整個社會上對於訊息的來源也會有一些價值的判斷，但是本席認為目前社會的氛圍是對於有錢有勢者可以棄保潛逃，以及大法官可以不顧民意增加死刑判決難度的現象，有一些憂慮，我想這是現階段大家對於司法信心產生危機的很大一部分原因。所以您在自傳當中也提到，社會價值需要由全體社會成員長期凝聚共識來形成。那麼大法官是否有義務來反思司法體系與民意的距離，特別是您本身也是個教師，您如何看待這段距離的形成跟化解之道？

鄭純惠被提名人：這個當然要視具體情況而定，就是在面對不同個案的時候，比如說大法官解釋，它所牽涉到的憲法價值是集體價值還是少數族群的權利，如果只是少數族群的權利的時候，這個時候你可能還是要優先去保護他，因為他絕對沒有辦法透過民主的多數決去獲得保護；但是當它的憲法價值是涉及到整個社會共識的時候，這個時候我們社會是怎麼樣的一個民意基礎，就是大家的價值觀是怎麼樣，這部分確實是需要考量的。

林委員倩綺：謝謝您的回應，所以看起來如果司法上有一些跟民意相距太遠的部分，我相信如果您有機會擔任這個工作，應該也會對這個部分提出一些看法、方法及省思。

第二個部分，本席想要針對您剛才其實也有講到的司法獨立跟後續本席這邊談的司法獨立與政治干預的問題。您在自傳裡面也談到，獨立的司法是法治國家的根本，本席非常認同這樣的方向。在您的司法生涯當中，是否曾經遇過來自政黨、特定勢力或者行政機關關說的壓力？這是本席一個假設性的提問，不曉得您在這個部分是否遇過這樣的問題？如果有這樣的情境，您在這樣的狀況下要如何自處？如果未來擔任大法官，尤其是面對高度敏感且具有政治性的釋憲案件，您要如何自我要求，以確保不受政治力的影響？

鄭純惠被提名人：就這個部分，應該是說，我多年來從事審判的工作，當你樹立一個形象是你不會被關說的，你就不會被關說，所以我是沒有遇到這樣的情況。至於我們在承辦案件，多多少少也會遇到一些敏感性案件，但是就我的經驗就是依法審判，我覺得這個部分也沒有什麼好猶豫或是有需要去特別顧慮的地方。

林委員倩綺：好的，本席跟你分享一個案例，我們就這個部分來做一些省思。上次大法官的人事案，其中有一位劉靜怡教授遭到民進黨的整體封殺，結果這個理由實在是很令人難以置信，竟然

理由是多次辱罵民進黨，立法院的柯總召更直接表態不讓他過關。這個會帶給外界一個看法，就是執政黨好像不容許有獨立意志的大法官存在，急於控制憲法法庭。請問您，當執政黨將政治忠誠視為人事審查的最高指標的時候，不知道您對這個部分有沒有警覺？您如何保證自己未來進入憲法法庭以後，面對這相近的情況，來自政黨、行政體系的壓力，仍然能夠堅守法律人最基本的認知跟良心？

鄭純惠被提名人：這個部分我沒有辦法評論，但是就我個人而言，我只能說，就像我在口頭報告講的，我三十幾年來的審判歷程就是我的保證。

林委員倩綺：好的，謝謝您對這個問題的回應。接下來本席想要跟您請教比較實務上的案例，是關於警職人員退休制度的合憲性。警職人員與一般公務人員在考試、任用、服勤制度上有一些重大的差異，2017 年到 2024 年間，警消因公死亡的人數占整個軍公教將近四成，顯示他們的工作在整個風險裡面是顯著偏高，然而他們的退休制度卻跟一般公務人員一樣，本席認為這個部分似乎有違反平等原則當中不同事務應有合理的差別待遇的憲法精神。立法院在今年初三讀通過警察人員人事條例的部分條文，提升了警消、海巡退休所得替代率，民進黨揚言要提起釋憲，請問您認為依據憲法上的平等原則，這個條文有違憲之虞嗎？您是否認同本席的觀點，也就是實踐平等，應該承認警消海巡工作的特殊性，給予合理的差別待遇，如果在不同的處境當中給予相同的待遇，是不是會違反實質的平等？本席認為保障警消海巡的退撫權益，不僅是社會正義，也是憲法應有的要求，您對這件事情的看法為何？

鄭純惠被提名人：關於這個問題，如果像委員提出來的要提出釋憲的話，我應該就不方便在這裡表示意見，因為我想委員也不會因為我的……

林委員倩綺：這是一個假設性問題……

鄭純惠被提名人：對，這個我就不方便在這邊表示意見，因為法官倫理……

林委員倩綺：您對於本席剛才所講的憲法精神有什麼看法？就是本席提出的這個觀點。

鄭純惠被提名人：憲法精神當然沒有問題，至於具體到條文裡面怎麼落實，這部分我就沒有辦法提出評析。

林委員倩綺：好的，本席尊重你在你的專業上這樣的回應。接下來本席要針對去年 12 月立法院修正通過的財政收支劃分法（簡稱財劃法），促使中央對地方釋出更多的財源，因為原有的制度對於中南部或非直轄市的城市不太公平，資源上的分配有一些不平等，這次修法有助於資源更合理的分配，例如，根據財政學者黃耀輝教授的分析，新制下部分縣市的分配款可以增加一倍以上，這對城鄉差距是具體有感的。這樣子改善垂直失衡跟縮小分配比例上不均的修法，其實大多數縣市跟學者都很肯定。但是行政院在今年又聲請釋憲，認為這樣的舉動削弱了中央財政的權限，並違反憲法第一百四十七條的精神。請問，立法院以多數通過的法律，調整財政結構，是否屬於立法權之正當行使？民進黨總召稱財劃法是準憲法，因此不可以透過一般修法途徑變更財政結構，您對於此點是否認同？本席認為憲法第一百四十七條明文保障地方發展與平衡，整個修法正是實踐這樣的理想，怎麼會反過來聲請釋憲說這是違憲？您的看法呢？

鄭純惠被提名人：這個我也要抱歉，因為這件好像已經聲請釋憲了，所以我真的也……

林委員倩綺：所以即將聲請釋憲跟已經聲請釋憲的，就你的專業，你認為……

鄭純惠被提名人：對，因為這個是我們法官倫理規定，所以確實我也不太方便去表達我個人的意見。

林委員倩綺：假設未來有機會您在這個位置上，本席剛才所講的概念、細節及實踐方式，是不是可以請你列入你在這整個過程當中的一個解釋，把它列為考量？

鄭純惠被提名人：是。

林委員倩綺：好，謝謝。由於本席是原住民，但是原住民現在有很多樣性，有在原鄉的原住民，也有在都會的原住民，您正好今天遇到兩位原住民，像本席即將跟您提出有關於原住民議題的討論，本席在這個部分想要跟您請教有關於原住民族在司法系統當中的地位跟文化理解。司法院目前已經設置了原住民族專庭，顯示司法機關正視了這個文化差異跟制度落差，這是重要的起點，然而原民的法學者及社會觀察者還是會指出，在實際運作當中，司法官對於原住民族傳統文化的規範不足，或將原住民的價值用法律體系來套用，在這個法理理論當中，導致實質的正義很多時候沒有辦法落實。您是否了解原住民族專庭的設置背景跟現行的功能？對於原住民族在司法體系當中遭遇的文化落差跟實質障礙，您是不是有比較深入的了解？剛才本席也聽到您的一些回應跟詢答，相信您對一些案例是有了解的，因此想請教您對於原住民族專庭的看法。

鄭純惠被提名人：就這個部分，我曾經看過有學者提到，原住民的司法其實就是原住民站在一個遠離部落的異族法庭，也就是對他們來講，確實是陌生的。即便是原住民專庭，某種程度對他們來講，還是陌生。

林委員倩綺：它還是在國家體制下的一個架構系統。

鄭純惠被提名人：對，這部分我覺得可以分成兩個部分，就是程序面跟實體面。程序面，司法行政有做一些措施希望可以落實實質平等，所以就會有一些機會平等，比如訴訟救助、法律扶助，然後……

林委員倩綺：這是在程序方面？

鄭純惠被提名人：對，然後希望他可以地位平等，所以就設有一些通譯，當然目前原住民語別的通譯人數應該還是……

林委員倩綺：通譯其實還是會有一些落差，所以本席比較……

鄭純惠被提名人：對，會有一些落差。最主要的困難應該在實體面，也就是我們怎麼樣體認到原住民的文化，比如部落的習慣法跟一般的成文法是有落差的，該怎麼調整這個問題，又比如他們有一些自然主權的想法，這個跟財產權其實是不一致的。

林委員倩綺：本席在剛才您的一些回應裡面，大概也了解您的看法，所以本席在這邊比較憂心的部分是，如果大法官缺乏文化的敏感性，那麼憲法保障原住民的美意，就很容易變成無形中又加諸了許多限制，就如同您理解的是在國家法制架構系統概念下，所以您未來在審理涉及原住民族權利案件的時候，是不是會主動補充文化知識，並且採取多元詮釋的方法？像您了解習慣法跟成文法的差異，透過這樣能夠避免主流價值又在這個程序當中產生許多對於原住民族的壓迫。

鄭純惠被提名人：是的。我覺得原住民族非常重視他們文化的話語權或者詮釋權，這個部分在遇到紛爭的時候，就一些事情的解釋上應該要重視他們的詮釋，也就是我們不能站在我們的角度去看一件事情。

林委員倩綺：是的，而且這個話語當中其實還包括了話語體系後面的文化跟邏輯概念，所以在這邊提出來跟被提名人討論。我最後引用謝銘洋大法官在過去關於原住民的釋字第 803 號解釋所提出不同意見書的結語，做一個摘要的舉例。在這個事件解釋之後，對於原住民族狩獵仍然維持非常嚴格的上對下的管制手段，這個其實跟您剛才也有表達的原住民對自然主權的概念相呼應。這個解釋所持的觀點基本上還是認為原住民族的狩獵行為危及治安，而且危害到生態環境與野生動物，因此必須嚴格限制其獵槍及狩獵的對象，不僅不能持有功能較好的安全獵槍，進行狩獵之前也必須事先許可，且其狩獵對象必須有所限制，這樣的觀點基本上就是對原住民狩獵文化沒有對等與充分的了解。本席在這邊分享這一段給您，希望未來如果你有機會在這個位置上，可以真正省思這些話語當中所代表的意義。

今天鑑於時間的關係，本席最後做一個結語。在您的自傳當中，本席看到了您豐富的司法歷練跟法律素養，也表達了對社會價值跟法律規範的深刻體悟。因此，本席期待你未來如果能夠出任大法官，不僅能夠接手法律專業，更能夠在面對政治壓力的時候挺直腰桿，守住司法獨立的最後防線，更希望您不是一個冷冰冰的技術官僚，而是願意理解人民對司法失望與不安的良知之身，假設憲法解釋錯誤，能夠重新檢討、照法判決且有責任感的法制守門人。

鄭純惠被提名人：謝謝委員。

主席：謝謝林倩綺委員的詢問，也謝謝被提名人鄭法官的說明。鄭法官被提名人請喝口水，喝完水，我們就要開始了，好，謝謝。

接下來我們請登記第 6 號鍾佳濱委員詢問，徐欣瑩委員請準備。

鍾委員佳濱：（15 時 55 分）主席，有請鄭被提名人。

主席：麻煩再請被提名人鄭法官，請上臺說明。

鍾委員佳濱：鄭被提名人，您好。

鄭純惠被提名人：委員好。

鍾委員佳濱：我今天要跟您請教就是關於「維護憲法法庭運作與三級三審制度和大法庭制度是否比照國民法官制度定期檢討」。首先請教一下，您有看了昨天正副院長被提名人在這裡接受審查質詢的情況嗎？

鄭純惠被提名人：有。

鍾委員佳濱：有，昨天有看嘛！上週我們有一個公聽會，也有各黨的代表和學者專家就大法官的同意權審查表示意見，您有參酌嗎？

鄭純惠被提名人：有。

鍾委員佳濱：有，好，在當中我特別強調，大法官的資格審查不可以淪為對大法官的思想審判，您同意嗎？

鄭純惠被提名人：是。

鍾委員佳濱：好，可是就在昨天我們看到了院長被提名人接受在野黨質詢的時候，出現了連番累次的詢問，詢問被提名人說：你支持廢死嗎？你認為對於被提名人在審查的時候詢問立場是否支持廢死，可否成為在同意大法官提名的一個交換條件？您的看法怎麼樣？

鄭純惠被提名人：我覺得應該是說，被提名人個人的主觀想法其實都不會影響他對憲法解釋的客觀性。

鍾委員佳濱：很好，表示在野黨輪番就他們反對廢死的政治立場而要求被提名人表達他們對廢死的立場；另外，也有在野黨委員要求被提名人就目前的憲法爭議要進行憲法訴訟，像到底立法委員提議增加不管是原住民族禁伐補償或是老農津貼這樣侵犯預算權的方式是否有違憲，有委員提出來詢問院長被提名人，你覺得被提名人可以就這個問題進行答復嗎？

鄭純惠被提名人：這個應該是很難，因為違憲不違憲不是被提名人說了算。

鍾委員佳濱：所以你認為憲法裁判是根據憲法價值，還是大法官的主觀想法？

鄭純惠被提名人：這個我大概在書面也有提過，我認為憲法解釋……對，就是這個，就是應該要……

鍾委員佳濱：你要不要唸一遍，讓大家聽一下？

鄭純惠被提名人：我認為憲法的解釋是法治國原則的一環，應該要以憲法建構的客觀價值體系為本，跟大法官個人的主觀想法是沒有關係的，大法官的職責大概就是要維護這些憲法基本原則所形成的自由民主憲政秩序。

鍾委員佳濱：是的，所以您在您自己的書面說明未來身為大法官所應為的行為準則，但是今天仍然不少在野黨委員詢問你未來如果成為大法官，對特定案件你的審理傾向，您覺得可以接受嗎？

鄭純惠被提名人：我想立法院代表民意，他對於大法官提名人提出一些期許，這個是難免的，但是這個都不會影響到審判獨立。

鍾委員佳濱：很好，所以接下來我要請教一下你非常熟稔的領域，我所知道您在臺北地方法院曾經多次當過刑庭的法官、民庭的庭長，這個案件是在去年看的新聞，有一個 6 歲的女童繼承了另外一個生父的實際遺產 1,500 萬，但他生父的既有配偶跟他配偶的子女因為過去受贈 3 億的股票，但是拋棄了繼承，結果稅務機關以他的總遺產是 3.2 億，要求這個唯一繼承的女童要繳納 5,000 萬的遺產稅，這個案件您有了解嗎？

鄭純惠被提名人：有，有看過。

鍾委員佳濱：好，這個案件後來是不是進行了憲判？113 年憲判字第 11 號：其他繼承人負擔擬制遺產稅是違憲的。其中說到立法的目的是為了租稅公平，但是不能成為絞殺性租稅；第二、受贈配偶是繼承人，應依比例課稅；第三、受贈配偶不是繼承人，其他繼承人不負擔增加稅額。這已經是既成的憲判，對於這樣的憲判內容，比照原來的案例，您的看法如何？

鄭純惠被提名人：我想這個憲判是從平等權的原則去檢視法條的規定，也就是這個 6 歲的女童其實並不是受贈與的人，可是在其他人拋棄繼承之後，他變成要去負擔遺產稅，反而超過了他繼承的遺產，確實是不公平的，而且針對負擔能力相同而做差別待遇的平等權的解釋，我覺得憲判字第 11 號的內容應該是……

鍾委員佳濱：值得你作為民庭庭長所肯定的。

鄭純惠被提名人：是。

鍾委員佳濱：好，所以看起來憲法法庭……你看就這個個案來講，如果照現行的稅務事件救濟流程，他會在課稅處分之後，由於當事人進行行政訴訟、復查、訴願，形成不斷的循環，萬年稅單無法得到救濟，但是經過了違憲審查，透過這樣的終局判決提出釋憲，確定敗訴之後，他聲請違憲審查，廢棄判決、宣告法律違憲、立即失效、限期修法，這是不是人民權利的另外一種救濟？

鄭純惠被提名人：是。

鍾委員佳濱：好，那我再請教一下，現在有人主張大法官不應該陷入政爭，成為執政黨跟在野黨的仲裁者。對於這樣的訴求，認為大法官過去在憲法法庭的審理介入了在野跟執政的政爭，你的看法如何？

鄭純惠被提名人：我想這個部分應該還是依照法律的規定來裁判，大法官針對權力分立，也就是各個國家機關之間的權限糾紛，如果有聲請的話，他還是要依法裁判。

鍾委員佳濱：好，那我們看一下實際的案例，從 2011 年到 2022 年，我們看到不管是舊制的大審法，還是新制的憲法訴訟法，針對違憲審查、憲法訴訟，其實包含國會所聲請的比例占的極低，透過法院判決過程由法院提出的占了兩成，有高達七成五是由人民因為認為不法侵犯其權利的判決聲請憲法訴訟而得到憲判的救濟，這麼說起來，你覺得憲法法庭最重要保護的是不是人民的權利？

鄭純惠被提名人：我想憲法法庭受理的絕大部分的案子是人民聲請關於基本權利侵害的憲法解釋，這個是事實。

鍾委員佳濱：好，那麼這樣說來，憲法法庭的運作就是……因為憲法是人民權利的保障書，對於憲法忠誠就是對人民的權利忠誠，你認為釋字第 632 號當中所說的憲法忠誠，就是憲法機關發揮其應有的憲政功能，不能因人事的更迭而有一日中斷，即時產生繼任人選。你覺得過去憲法法庭在憲訴法遭到立法院惡修之後，是否在野黨惡修憲訴法的確也造成了對憲法運作的損害，您的看法呢？

鄭純惠被提名人：我只能說憲法法庭目前沒有辦法運作，確實會造成聲請人權利確定的延宕。

鍾委員佳濱：所以蓄意讓憲法法庭停擺是違反了憲法忠誠原則，也違反了憲法作為人民權利保障書這樣一個重要的保障，而進一步侵犯了人民的權利。

我們繼續來看稅務行政事件審理法草案，您對這個草案有所關注嗎？

鄭純惠被提名人：我知道，但是我並不是很明確了解內容，因為這個跟我的專業有一點點距離。

鍾委員佳濱：是的，沒有錯，這是去年在司法及法制委員會所審理的，我們要解決萬年稅單的問題，認為法院得自行推計課稅，不需再由機關核定，同時機關做的新處分不用再次訴願，這樣的進步立法，您覺得它是源自於什麼樣的源起？我們之前看到的 113 年憲判字第 11 號，是不是促成了這樣的新法制定？

鄭純惠被提名人：我想這個法律大概、應該主要還是要貫徹依法公平課稅跟正當程序救濟的原則。

鍾委員佳濱：好，那我們再來談談遠一點的，釋字第 748 號，對於婚姻平權的問題，該憲判要求有關機關應於本解釋公布之日起兩年內，依本解釋意旨完成相關法律之修正或制定。請問這裡的「有關機關」包括哪些？

鄭純惠被提名人：有關機關就是需要去制定法律的權限機關。

鍾委員佳濱：可能就是立法院或者是行政院。

鄭純惠被提名人：是。

鍾委員佳濱：後來行政院送出了釋字第 748 號解釋施行法，立法院也通過了，所以可不可以這樣說，憲判的結果，包含行政機關、包含立法機關，應依循憲判的意旨，對於法律制度進行必要的修補？

鄭純惠被提名人：憲法的解釋是有拘束各機關跟人民的效力。

鍾委員佳濱：是的，所以我剛剛說的就是，其實憲判的結果不僅保障人民的權利，憲判的效力也及於相關機關，尤其是立法機關，必須針對大法官或憲法法庭的解釋，就現行法制度的不完美、缺陷，我們來進行補救，這您同意嗎？

鄭純惠被提名人：憲法解釋或者是憲判的意旨如果是這樣說，應該是有拘束力的。

鍾委員佳濱：好，那來看看你應該很熟悉的這個憲判，即 113 年憲判第 8 號，它就科處死刑的問題提到，有關機關應於本判決宣示之日起兩年內，依本判決意旨修正相關的規定。就剛剛這樣的說明，則相關機關是不是包括司法院或者是立法院？就是 113 年憲判第 8 號對於死刑的憲判解釋。

鄭純惠被提名人：有關機關應該就是有立法權限的機關。

鍾委員佳濱：所以包括刑事訴訟法是法務部；法院組織法是司法院；監獄行刑法也是司法機關，是不是這樣子？

鄭純惠被提名人：就是依照那個憲判的意旨。

鍾委員佳濱：好，但是這裡面是不是也包括了法院組織法？對於死刑的判決要一致決，應該透過法院組織法來修訂，但是你知道嗎？立法院前不久才完成法院組織法的三讀，當中有修改這一條嗎？

鄭純惠被提名人：目前沒有。

鍾委員佳濱：但是你知道修改了哪一條嗎？修改了法庭審判要直播，結果贊成、支持本案的國民黨立委，包括鄭正鈐委員他個人的案子，之前在開庭的時候，卻要求不公開審理，據報載，當庭的法官說：欸！你們不是支持法庭、法院直播嗎？為什麼你的案件要不採公開審理呢？對於這個案子，您的評論是什麼？

鄭純惠被提名人：當事人的要求，法院要不要准許，這個都個案判斷。

鍾委員佳濱：好，我們來看一下，其實我剛剛講了兩件事情、兩件憲判，一個是行政院提出，並經立法院通過的釋字第 748 號解釋施行法，以完成我們大法官憲判的意旨；但是另外一個憲判的意旨要求死刑要一致決，必須修改法院組織法，但是居國會多數的在野黨卻悍然的拒絕，沒有照你剛剛說的，有關機關必須遵照憲判的意旨去進行修法，反而修出了一個有法庭直播的法院

組織法，我個人是相當的遺憾。

接下來再跟你請教，你應該也相當熟悉，就是 111 年最高法院 108 年度台抗大字第 897 號民事裁定，在這裡面說明了地方法院民事執行處有關人壽保險契約的解約跟執行，想請教一下您在這個案子上的立場跟見解？

鄭純惠被提名人：我的立場應該已經顯示在那個螢幕上了。

鍾委員佳濱：你要不要簡單地說明？你提出的是不同意見書。

鄭純惠被提名人：對！對！對！我初步認為有幾個理由，第一個是債權的平等性，也就是債權是平等的，所以現在需要債務人去還錢，可是能不能去介入債務人跟第三人的契約關係，我覺得這個要有法律的保留。

鍾委員佳濱：所以當時這個大法庭的裁定，您是相對的有不同意見，是不是這樣？

鄭純惠被提名人：是。

鍾委員佳濱：那你為什麼會寫不同意見書？你說你看到了後來地方法院民事執行處的壅塞，似乎你有預見這樣的解釋會造成後續這樣的結果，是嗎？

鄭純惠被提名人：那個時候另外一個考量點，就是執行是一個非訟性質，它是要迅速，可是這個大法庭的多數意見當然是有給執行處一些裁量空間，就是「必要時」。

鍾委員佳濱：對。

鄭純惠被提名人：可是這種「必要時」對於司法事務官來講就是一個很難處理的問題，也會造成具體標準的不一致，而且裁量就會造成時間的延宕、案件的積壓。

鍾委員佳濱：你本人是從司法體系的基層做起，你知道我們地方法院的辛勞。我們看一下，本席在去年擔任司法及法制委員會召委的時候就本案接到民眾的陳情，我們也實際去看了民事執行處的壅塞，終於在短短一年多一點的時間內，我們就迅速地完成保險法的修法，未來我們對於人壽保險可不可以作為金錢債務的執行標的，已經有得到救濟了。所以我要說明的是，其實像大法庭也就是司法體系所做的決定，有時候就像您說的，必須在體察民意的過程當中由民意機關像立法院來為必要的修補，你同意嗎？

鄭純惠被提名人：具體的情況是有可能。

鍾委員佳濱：是的，好，謝謝。最後我來請教一下，我們看到「裁判得為聲請標的，三級三審如何維持？」在大審法的階段跟憲訴法的階段，這裡面我們提到一個問題，就是人民聲請憲判擴及到裁判本身，憲法法庭是不是會淪為第四審的問題。我們看到在 111 年憲判字第 8 號裡面講的是一段異國婚姻中非婚生子女的處分問題，當時在這個憲判當中有 5 位大法官提出了不同意見書，想請教一下，您對於過去這整個憲判可以給我們做一些意見的回饋嗎？

鄭純惠被提名人：就 111 年憲判第 8 號的這件事情，對它的實體結論可能大家也會有不同的意見，就是要不要受理、應該做成什麼樣的裁判。但是我想說的是，因為在裁判理由裡面有提出一些關於憲法法庭跟各級法院分工區分的標準，這個某程度去闡釋了憲法訴訟法第六十一條第一項，也就是怎麼樣叫做具有憲法重要性以及貫徹基本權利所必要，那這個為什麼重要？因為這就是避免憲法法庭變成第四審最重要的一個判斷標準，它有提供了一些比較容易檢視的。我想進

一步說的是，它大概有區分成積極的違憲跟消極的違憲，我想可能要進一步考慮的是消極違憲的這一塊，比如說，你沒有去審酌到基本權利的權衡，這些也許還要進一步的去看各個訴訟的訴訟性質，比如說民事訴訟是當事人主義，如果當事人沒有提出來，法官可不可以依職權斟酌？像這些訴訟程序的特性可能也要考慮，這些都有待將來憲法法庭在具體個案中一一的讓它有一個更明確的標準，這樣就不會被人家說它是第四審。

鍾委員佳濱：這也是本席請教你的原因，因為這在當年有不同意見書，它的重點就誠如您所說的，第一，裁判憲法審查制度不是要成為第四審；第二，除非發生根本性的錯誤才會將判決予以廢棄；第三，就該案來講，子女並非聲請人，所以法官的裁定並無不當，那麼要不要進行違憲審查，這個有所保留。所以你很認清、也重視這個事情，在未來的憲法法庭不會讓民眾或司法體系有類似這樣的疑慮，是嗎？

鄭純惠被提名人：是。

鍾委員佳濱：好，我們來看一下，剛剛已經請你評價了 111 年憲判第 8 號，除了要怎麼拿捏是否發回的界限，避免憲法法庭破壞了三級三審而變成了第四審之外，我們來看一下最後一個問題，就是在憲法當中統一解釋法令的權責拆分，在憲法第七十八條規定：「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權。」在原來大審法的階段是由大法官來進行，但是到了憲訴法階段就拆分了，分別是由憲法法庭進行，依憲訴法規定，憲法法庭審理下列案件：統一解釋法律及命令案件；但是另一方面，在法院組織法當中也對於提案庭提交的案件有拘束力。這是不是就是我們現行的民事、刑事大法庭的由來？

鄭純惠被提名人：是。

鍾委員佳濱：請問一下，您了解所謂的國民法官法嗎？

鄭純惠被提名人：有。

鍾委員佳濱：國民法官法是不是在施行期間每年都要提出一個報告？

鄭純惠被提名人：嗯。

鍾委員佳濱：那是不是要在 6 年之後要來評估是否繼續施行？

鄭純惠被提名人：你說？

鍾委員佳濱：施行 6 年之後。

鄭純惠被提名人：你是說大法官……

鍾委員佳濱：國民法官法。

鄭純惠被提名人：有，他們好像每年都有評估。

鍾委員佳濱：為什麼國民法官制度要做這樣的評估期程？

鄭純惠被提名人：我想這就是定期……

鍾委員佳濱：一個新制度的建立不是那麼容易。

鄭純惠被提名人：對，要定期檢討這個制度。

鍾委員佳濱：本席最後就你個人，你也參與了民事大法庭，做出了那個影響到諸多保險人、被保險人的權利，你也提出了一個保留相反意見，你認為我們的大法庭制度雖然是依循著現在的憲訴

法拆分出來，交由司法院成立了兩個大法庭，但是施行到現在兩年多，它所做成的裁定已經造成了一些始料未及的後果，你認為是不是應該也要有一個定期的方式、比照國民法官的制度來進行檢討？

鄭純惠被提名人：我覺得這個可能是司法行政要去考量的事，但是如果要做，這要進行考量的問卷調查方式、客體、對象應該跟國民法官做不同的考量。

鍾委員佳濱：好，謝謝您的支持，謝謝！

主席：謝謝鍾佳濱委員的詢問，也謝謝被提名人鄭法官的說明。

請被提名人再喝一口水，我們就要開始了，謝謝。

接下來請登記第 7 位徐欣瑩委員，請詢問。

徐委員欣瑩：（16 時 16 分）謝謝主席，本席請鄭法官。

主席：麻煩再請被提名人鄭法官，請說明。

徐委員欣瑩：鄭法官您好。

鄭純惠被提名人：委員好。

徐委員欣瑩：您被總統提名為中華民國的大法官，本席相信這是身為法律人的榮耀，本席也看過您的自傳還有相關的學經歷，本席也對於您過去的專業、學經歷深表敬佩。今天我們會站在這裡，主要就是為了要替人民尋找值得信賴的、民主憲政忠誠的守護者，我想您也了解大法官不只是法條的解釋者，他更是民主憲政的守護者、防火牆！今天希望您能夠放開心胸、把握機會、在這裡非常坦誠而且明確的回答，以下本席有三大重點議題要請您向大眾來表達，今天您要在這裡向大家證明您是值得託付的、也是會守護民主憲政的大法官！

首先本席想跟您請教，現在臺灣社會對於重大暴力犯罪仍然有很強烈的判死情緒，民調也顯示有八成以上民眾支持死刑，因此本席就想請教您，對於死刑制度的基本立場是廢死還是保留？

鄭純惠被提名人：就這個問題，首先我想要講的是，法官個人對於死刑存廢的主觀想法並不重要，因為憲法解釋是要依據客觀存在的價值體系，法官不會因為個人價值的偏好去取代憲法的價值，所以死刑要不要廢除這件事情的問題其實是，大法官可不可能經由憲法的解釋去廢除死刑？應該是這樣的一個問題。

就這個問題來說，在目前憲法建構的價值體系裡面，死刑是不是合憲還是違憲？就這個問題來講，我的結論應該就是，不管是 113 年憲判字第 8 號判決從生命權的保障去著眼，或者是其他大法官從國家刑罰權手段的憲法保留事項去探討，目前來講，死刑作為國家刑罰權的手段，這一點是沒有違憲的，在沒有違憲的前提之下，要不要廢除死刑，我覺得這個是民主程序要去解決的。

徐委員欣瑩：好，因為您剛剛提到 113 年憲判字第 8 號的判決，所以我們特別把它設定的七項程序保障列出來，我想您很熟悉，本席在這邊要接著追問，因為剛剛您也有提到，在這七項裡面，前六項實務上都已逐步落實，部分已透過法扶制度或內部改革在進行，所以您是否認為前面六項的程序保障已經足以讓被告實質具有公平的訴訟權利保障？請您簡答這個部分，是不是前面

六項就夠了？不要看第七項。

鄭純惠被提名人：我要講的是，目前實務上確實已經在做這六項。

徐委員欣瑩：對，所以這六項就足夠了，您覺得第七項是可能辦得到的嗎？要一致決，各級法院合議庭一致決，那您是支持或反對這個一致決的設計？

鄭純惠被提名人：我覺得這是一個程序上的問題，就是從我……

徐委員欣瑩：第一個，我想就問您是非題，這個一致決，您是支持或反對？就是這第七項，各級法院合議庭須一致決。

鄭純惠被提名人：我的意思是說……

徐委員欣瑩：你認同嗎？你認同要一致決嗎？

鄭純惠被提名人：它的前提，我覺得就有商榷的餘地，也就是說，從程序上的觀點，這件案子是實體法的……

徐委員欣瑩：做不到嘛，對不對？一致決是不可能的！

鄭純惠被提名人：是不是可能，這個都不是我們說了算。

徐委員欣瑩：你要他每一審所有法官都判死，這個幾乎是不可能，好，沒關係，雖然您說這個是否可能你無法來回答，所以您支持這個一致決的設計嗎？

鄭純惠被提名人：我的問題是說……

徐委員欣瑩：支持嗎？

鄭純惠被提名人：它有一個前提問題，我覺得它是關於刑法是不是……就是有死刑這件實體法規定是不是合憲的聲請，適不適合納入程序法的合憲性要件，這個我覺得是值得商榷的，尤其是……

徐委員欣瑩：不是，刑法本來就規定有死刑了。

鄭純惠被提名人：不是，我的意思是說，是不是需要一致決它才合憲，這樣的論述是有一點點需要討論的。

徐委員欣瑩：好。

鄭純惠被提名人：而且一致決這件事情，是現在我們的法院組織法跟刑事訴訟法都沒有的，大法官提出這樣的一個，可能大家會覺得很突兀，主要是因為在整個辯論的過程當中，它也沒有……就是大家並沒有聚焦在這個地方，所以可能大家都沒有呈現這個焦點，以致於判決出來了之後，大家就會覺得這個部分是沒有受到比較充分的辯論跟討論。

徐委員欣瑩：對，如果您當年就在憲法法庭，您會支持這種結果嗎？

鄭純惠被提名人：關於這個，我沒有辦法回答假設性的問題。

徐委員欣瑩：您還是可以坦誠一點回答，因為大家也在看您的態度還有立場。

鄭純惠被提名人：我剛剛的那個回答，其實已經……

徐委員欣瑩：有、有、有。

鄭純惠被提名人：就是審判的範圍跟程序的保障這個部分是需要去討論的。

徐委員欣瑩：我們的憲法不該偷偷改變我們社會對死刑的共識，所以本席在這裡也表達，本席的立

場很清楚，就是臺灣現在應該保留死刑，這不僅是法律問題，這更是社會正義跟民意的交會點，我們社會上有超過八成以上的民眾不贊成實質廢死，有八成以上，很多人擔心一旦我們國家的最高刑罰死刑廢除了，治安將惡化，而惡犯無所畏懼，所以我們不能讓法律成為冰冷的文字，忽略了民眾的恐懼與憤怒，也有人說廢除死刑是文明進步的象徵，但是本席更相信真正的文明進步是既能懲治邪惡，讓惡徒畏懼，也能夠保護好人，防止無辜的蒙冤。您認同嗎？

鄭純惠被提名人：我認為目前我們的整體社會秩序跟民意還沒有達到廢除死刑的共識，而且我也認為其前提應該是被告跟被害人的權益都要受到尊重跟兼顧，尤其是被害人的家屬。也就是說，被害人家屬不管是不是願意原諒被告或者是拒絕原諒被告都是他的自主選擇權，我們都應該要尊重。

徐委員欣瑩：好，謝謝您。接著本席要進入第二題，是有關司法謙抑，在實施憲政體制且賦予法院司法審查權的國家，像美國及很多先進的民主國家，司法謙抑已經成為許多法官奉行的司法理念，您應該知道司法謙抑吧？我想您的法學素養也是非常好的，所以本席第一個想問的是，司法謙抑對您而言是什麼？

鄭純惠被提名人：這個大概就是司法自治，也就是我們是依法審判，然後在具體……

徐委員欣瑩：司法謙抑只是一個自治嗎？

鄭純惠被提名人：除了是依法審判之外，在面對一些其他權利衝突的時候，在什麼時候介入所必須要持有的態度。

徐委員欣瑩：對，像在當代民主社會中，立法者是代表人民的意志，我們是民主憲政的國家，經過政黨政治在國會的討論、協商，整個民主程序所形成的法律，這樣多元的整合是整個代議政治的基石。請問當法律的合憲性受到挑戰時，大法官是否應該謹慎介入？關於立法裁量，您認為違憲審查的最低介入門檻、界線是什麼？

鄭純惠被提名人：這個問題很抽象，可以請委員再具體一點嗎？

徐委員欣瑩：其實很簡單，立法院是中華民國最高的立法機關，立法院通過的法案，司法院應該不是立法院的上級機關，對於立法通過的法案，若大法官介入，您覺得最低介入門檻是什麼？可以任意介入嗎？還是應該多謹慎的介入？

鄭純惠被提名人：關於這個部分，我想向來司法院釋字的解釋先例有去闡釋這個界線，也就是說……

徐委員欣瑩：他有什麼？

鄭純惠被提名人：他有去闡釋那個的界線，也就是說，原則上他的程序審查通常有一個標準在，而實體內容的話，當然就要看有沒有牴觸到憲法的基本原則。

徐委員欣瑩：本席就在跟您討論這個，OK，我們也觀察到很多您剛剛講的解釋文，像釋字第 204 號、第 228 號、第 477 號，過去有太多大法官解釋都再三強調一件事：立法裁量是憲法賦予立法機關的自由領域，可是我們觀察到，近來釋憲機關的憲法法庭有越來越嚴格的審查密度，以及越來越侵入立法裁量權範圍的趨勢。關於這一個部分，本席想表達的是，我們的法官、大法官們其實都是學有專精，法學素養非常好，但是也是屬於學歷優，可是背景純粹單一，都是法

學出身，同質性高。但是立法院是來自全國民眾的民意，113 席的立委是帶著不同區域民眾的民意來到立法院，包含不同的領域，如教育、經濟，也包含不同族群的民意來到立法院，等於從整個國家、從社會的底層到頂層、從山邊到海邊、從本島到離島，我們這 113 席的立委是代表全國的民意在這裡，所制定出來的法令、法條，大法官可以任意的介入嗎？您的看法？

鄭純惠被提名人：委員如果講任意，當然就不行。

徐委員欣瑩：好，那這個司法謙抑是不是應該謹慎？世界各國還有過去很多的大法官，都是這樣的一個態度，所以本席要請您表達針對司法謙抑，您的態度？

鄭純惠被提名人：我的態度，應該就是……

徐委員欣瑩：就是剛才講的？

鄭純惠被提名人：對。

徐委員欣瑩：對於過去立法院通過的法條，但是大法官有很多介入、否決，您的看法？你都沒有了解有這樣的情形？

鄭純惠被提名人：當然，對於有沒有違反憲法的基本原則，大法官還是要去做審查，這個是無可避免的。

徐委員欣瑩：審查是 OK，但是要不要介入？

鄭純惠被提名人：所謂的審查跟介入，這個怎麼樣去定義它呢？

徐委員欣瑩：最後判決出來，包含……你看，剛剛我們講刑法也有死刑，可是大法官怎麼可以解釋出來以後，就說它要一致決！這個就違反啊！您剛剛也講了。

鄭純惠被提名人：沒有，我的意思是，其實如果是法治國原則的話，各個領域都必須要受到拘束。

徐委員欣瑩：這樣看來本席覺得您對司法謙抑似乎沒有很重視，但是因為時間的關係，本席要進入今天第三個要跟您請教，也要聽您的意見的部分，就是您應該了解什麼是麥卡錫主義吧？

鄭純惠被提名人：麥卡錫主義有聽過。

徐委員欣瑩：有聽過，不熟悉嗎？

鄭純惠被提名人：請說。

徐委員欣瑩：像幾百年前的中世紀，就是所謂的獵巫現象，您了解嗎？

鄭純惠被提名人：請問委員要問的是？

徐委員欣瑩：譬如幾百年前的中世紀，人們因為無知或是恐懼，點燃了獵巫的火把，也就是說，對於很多的事情沒有任何的證據，然後就隨便栽贓或隨便入罪，所以今（114）年臺灣社會正陷入一種麥卡錫主義的陰影，您的看法呢？你還是不知道？

鄭純惠被提名人：我不是不知道，我是要請問一下……

徐委員欣瑩：指的是什麼嗎？

鄭純惠被提名人：委員說陷入這樣的陰影，指的是什麼樣的事件，或者是針對什麼樣的事情？

徐委員欣瑩：這樣子好了，麥卡錫主義我花一點時間說明，在 50 年代……

鄭純惠被提名人：我不是說這個主義。

徐委員欣瑩：好，沒關係。

鄭純惠被提名人：我是說委員想要問說，目前社會上……

徐委員欣瑩：所以你知道麥卡錫主義了，了解？

鄭純惠被提名人：是。

徐委員欣瑩：現在社會上對於很多立場不同的人，譬如說現在我們的社會有很多的民代、媒體，甚至國安單位，或者是匿名帳號，對於人民或政黨進行無證據的指控，甚至指控其為共諜、紅色滲透、共產黨、中共同路人，這種指控讓臺灣陷入一種麥卡錫主義的陰影，您不知道嗎？

鄭純惠被提名人：所以委員想要問的是什麼？

徐委員欣瑩：對於這樣的麥卡錫主義現象，您的看法？

鄭純惠被提名人：是不是確實存在這樣的一個現象，它是一個事實問題，所以我沒有辦法回答。

徐委員欣瑩：現在社會上很多啊！本席具體的來問好了，如果有公權力或是輿論的勢力，對異議者進行無證據的政治標籤和懲罰，是否構成了對基本權的侵害？我這樣問好了。

鄭純惠被提名人：抽象的問題當然會構成，具體的案例是不是，就要看……

徐委員欣瑩：好，我再具體一點，譬如沒有任何證據，可能有些人只是出席某些場合，見了某些人，然後就被貼標籤或被指責說是舔共、是中共同路人、是共產黨，你覺得這樣是不是侵犯了所謂的基本權？對當事人。

鄭純惠被提名人：委員問的這些問題其實都是假設性的問題。

徐委員欣瑩：沒有假設性，現在都發生了……您很少看一些媒體或輿論嗎？

鄭純惠被提名人：不是，我的意思是說，到底他確實的情節是什麼？我們其實要看到具體的案例。

徐委員欣瑩：這樣子無證據的指控……

鄭純惠被提名人：如果真的是……

徐委員欣瑩：這樣的行為是否違憲？是否有侵害基本權？

鄭純惠被提名人：如果照委員講的，所謂無證據的指控，當然是有可能侵害了他的權利，但是到底是怎麼樣的情況……

徐委員欣瑩：現在都這樣。

鄭純惠被提名人：我們當然就是要個案來認定，這個我作為法官沒有辦法去回答這樣算不算、那樣算不算，要有具體的案例，看到相關的事證才能做判斷。

徐委員欣瑩：對，當然現在你沒辦法判定，但是剛剛你已經回答了，以這種情況，譬如說我們的憲法是保障民眾，對不對？包括思想、言論各方面的自由，甚至剛剛本席說的，沒有任何的證據，隨便看到他出席某些場合，就直接指控，而且就貼標籤、大肆的撻伐，這應該就危害了整個基本權，也是違憲的行為吧？

鄭純惠被提名人：委員是要我回答嗎？

徐委員欣瑩：對啊！

鄭純惠被提名人：因為抽象的問題如果照那個構成要件符合當然是，但是具體的情況是怎麼樣，我沒有辦法回答。也就是說，如果他真的是無故的去做，當然會……

徐委員欣瑩：很簡單，假設去個中國大陸回來就被貼為舔共，或者是共諜或是紅色滲透，這樣的指

控是不是就是違憲？

主席：謝謝徐欣瑩委員，也謝謝被提名人，兩位相看兩無言，非常感謝。謝謝徐欣瑩委員的詢問，謝謝被提名人鄭法官的說明，謝謝，很精彩。

報告全院委員會，我們對大法官被提名人鄭純惠法官的詢答部分到此為止，謝謝被提名人列席的答詢。

現在休息 10 分鐘，休息之後進行對大法官被提名人林麗瑩檢察官審查事宜，現在休息。

休息（16 時 37 分）

繼續開會（16 時 47 分）

主席：報告全院委員會，現在繼續開會。

進行審查大法官被提名人林麗瑩檢察官之資格及是否適任相關事項。現在請被提名人林麗瑩檢察官說明，時間為 10 分鐘。

林麗瑩被提名人：主席、各位委員、各位女士、各位先生，大家好，我是林麗瑩。目前為臺灣高等檢察署主任檢察官，自民國 111 年 1 月起調最高檢察署辦事迄今。今天很榮幸以大法官被提名人身分前來大院接受審查。我的家庭、學歷及經歷，請詳見簡介及我的自傳。今天謹簡單重點說明並略加補充。

一、從法學院進到檢察實務職場

個人自小在公教環境成長，父親為公務員，母親是小學老師，教育向為父母所重，也因為自己個性偏愛思考、閱讀，因此求學過程較為順利。民國 76 年於臺大法律系畢業後，繼續在臺大法研所攻讀碩士學位。由於大學階段正面臨臺灣解嚴，不僅政治開放，法律學子也對關涉公民權利的憲法、行政法等公法領域有更寬闊視野及研究興趣，在此大環境背景下，研究所我選擇進入公法組。雖然之後職業生涯從事刑事法領域為主的檢察官工作，不過研究所階段的學習，也累積了憲法、行政法等公法的基礎。

民國 79 年碩士畢業當年，以交換學生至奧地利維也納大學交流，返國後短暫在剛成立沒多久的行政院大陸委員會法政處服務數月後，就進入司法官訓練所（後來改制為司法官學院）受訓。從此職涯迄今將近 30 年主要都是擔任各級檢察署檢察官及檢察行政的工作。

二、參與基層檢察改革，為司法改革播種

擔任一審檢察官期間，法政改革列車進入司法改革新里程。當時有感於檢察官定位屬性不明，外部又有將檢察官行政官化的趨勢，擔心檢察權行政化後易受政治干預，便和陳瑞仁等一群對檢察制度有理想的基層檢察官，共同發起設立檢察官改革協會，呼籲捍衛檢察官司法屬性，健全檢察人事制度改革、推動內部民主化、檢察一體陽光化等改革，使檢察官辦案不受來自上級或政治的干預，獲得基層檢察官及民間司改團體廣大迴響與支持。

此一檢改運動持續多年，許多改革訴求也陸續獲得法務部正面回應，在檢察一體及檢察人事法制面及政策面均做了許多修正及改革。今日的法務部檢察官人事審議委員會、票選主任檢察官、法官法關於檢察官的身分定位、檢察一體陽光化及指令權界限等規定，均為多年來檢改的具體成果。

三、赴德國在職進修時期的憲法意識啟發

歷經檢察官改革運動、88 年全國司法改革會議，不僅刑事訴訟法在法治人權要求下，空前大變動，檢察制度也一直面臨挑戰，又再度喚起我研究的初衷。由於個人深感於德國法制下定位檢察官為法治國守護人的理念，強調檢察官中立、客觀義務，追訴犯罪同時必須兼顧人權保障，才是檢察制度的核心價值，為探究學理根本，個人毅然決然申請留職停薪，從 88 年底至 92 年間前往德國科隆大學進修，主要研究刑事訴訟法，特別是有關檢察官職權的內容與定位。此次赴德進修重點不在學位，而是實地深入了解德國刑事司法的全貌與實務，因此積極進行實務參訪、見習，到地方法院觀摩刑事審判審前準備工作、參審合議庭審理程序的過程，對德國刑事審判實務有更直接的體認。

當時我國尚無裁判憲法審查制度，德國的「憲法訴願」則早已深入其公民社會，而我國憲法訴訟法中的裁判憲法審查制即引介自德國的憲法訴願。幾乎每個月德國聯邦憲法法院就會有重要的裁判出現，媒體多會加以報導評論，縱然也常有憲法法院是第四審的批評，但同時也顯示該院判決不僅對司法實務，也對公民社會有深廣的影響力。特別是刑事法領域不乏關涉到個人權利的憲法訴願決定，堅強的邏輯論證背後顯露著具有生命力的人權思想及價值，也讓我深深體認民主法治的規格與深度，是國家現代化不可或缺的基石。相信我國自 111 年實施的憲法法庭新制也將會讓憲法意識廣泛進入臺灣公民社會。

而由於德國是歐盟、歐洲理事會的重要成員國，因此歐盟法、歐洲人權公約也成為司法實務及學術研究不可或缺的一環。縱然留德時間有限，不過四年的專心研究與實務見習，對德國刑事司法、歐盟刑事法制及歐洲人權法院有更深入的理解，也影響日後我參與國內法制作業、司法改革業務的工作。

四、留德返國後的學以致用時期

自德國留學返國後，由於對比較法制（德國刑事訴訟法、歐盟刑事法發展）有所鑽研，有助法案研擬，因此於 92 年返國後即奉調法務部檢察司任辦事檢察官，承辦刑事訴訟法相關業務，當時司長蔡碧玉女士給我除了檢察官工作外司法行政業務的啟蒙，個人收穫良多。在檢察司期間，適逢司法院釋字第 585 號的釋憲案，因此負責承辦法務部參與釋憲辯論的籌備工作，之後也曾受大法官會議之邀，參與釋字第 654 號（在押被告與辯護人自由溝通權）、第 665 號（重罪羈押條款要件）意見徵詢會議，而開始接觸釋憲程序的相關業務。

此外，由於對德國刑事法制較為熟悉，在離開法務部歸建檢察機關後，於擔任臺北地檢署主任檢察官期間，即 101、102 年間仍有參與法務部與德國洽簽受刑人移交協定工作，這是法務部第一件與歐洲國家簽訂的刑事司法互助協定，我國刑事判決並因此獲得德國承認，並陸續移交多位德國受刑人返回德國。

五、司法行政主管的歷練

105 年 1 至 8 月間，個人從臺灣高等檢察署檢察官奉調到司法院擔任政風處長一職，時間雖短，但對司法風紀的維護與監督業務有更具體的了解與接觸；105 年 9 月間再調任法務部綜合規劃司司長一職，主要任務為統籌全國司法改革國是會議法務部的幕僚作業，並列席司改國是會議

。因此縱貫自法務部檢察司服務以來，對於近二十年刑事訴訟法相關法案以及相關修法經過多有參與並了解大部分司改政策軌跡。

個人也曾經多次參與外部學術研討會擔任報告人或與談人，除了本職檢察官工作外，仍從事刑事法的研究工作，同時也在司法官學院擔任檢察實務講座，傳承檢察實務經驗。

六、現職與挑戰一代結語

目前個人在最高檢察署辦事，除了一般非常上訴案件外，主要負責最高法院刑事大法庭言詞辯論業務，執筆大法庭言詞辯論意旨書及出庭辯論。此外，並協助法務部因應憲法法庭審理有關刑事法的憲法訴訟，除協助撰擬意見書外，並擔任訴訟代理人參與言詞陳述，我的業務，總長邢泰釗總給予充分尊重，讓我有很大的發揮空間。所以目前工作重心均為終審法律意見的研擬、辯論，以及涉關刑事法憲法爭議的研究與意見撰擬。

刑事訴訟法向來被稱為憲法的測震儀，不論是訴訟程序法規或個案裁判動輒牽動憲法基本權爭議。個人認為國家追訴犯罪的任務，與保障基本人權同為憲法誡命，如何平衡兩者，除了立法者的立法形成外，憲法法庭的大法官扮演了個人基本權的守門人。憲法訴訟法自 111 年初正式施行以來，憲法法庭做了多件有關刑事法案件的判決，去（113）年憲法法庭共做出 11 件判決，其中就有 7 件的系爭法律全部或部分為刑事實體法或程序法，可預見的未來將有更多涉及刑事法領域的憲法爭訟。

個人有公法研究的基礎，加上刑事法包括實體法與訴訟法的實務經驗及學術研究能力，自認對於憲法爭議更具敏感度，也有熱忱參與憲法訴訟的審判；尤其長期擔任檢察官的經驗，更能掌握國家追訴犯罪的公益與相關訴訟人權包括被告與被害人人權保障間的平衡，很期待有機會承擔起憲法及人權守護者工作的挑戰。

個人認為，大法官被賦予獨占的憲法解釋權，具有續造憲法的任務，但即便如此，大法官亦不應「高於」憲法。因大法官作為釋憲者也承擔了維持法治國秩序與功能的責任，應謹慎避免超越解釋憲法的界限，並尊重其他憲法機關的權責。如果獲得大院同意我擔任大法官職務，我將秉持以上的信念，中立客觀，並恪遵憲法，獨立審判。

謝謝各位，並請不吝指教。

主席：謝謝被提名人林檢察官的說明。

現在進行委員詢問。

首先請張雅琳委員詢問，蘇清泉委員請準備。

張委員雅琳：（16 時 58 分）謝謝主席，有請林麗瑩大法官被提名人。

主席：麻煩請被提名人。

林麗瑩被提名人：委員好。

張委員雅琳：您好。司法院大法官這幾年來攸關國家憲政制度的推動，也協助國家奠定許多重要法案的一些論點，因此對於時事和民生，我想要跟被提名人來做一些請教。首先就是有關於這一次土城發生兩名姐妹遭 46 歲謝姓男子亂刀砍傷導致不幸身亡，對於這件震驚社會的不幸事件，我想有許多的思考，我簡單整理了一下相關事件的時間點。

請看我自己整理的這張表，從案發前到 7 月 7 日案發殺害，總共有 5 個機會，我覺得好像我們可以來檢討一下。首先，在案發前，其實被害人是已經取得保護令的一個狀態，案發前一天，這個加害人已經違反保護令去住處大吵大鬧，而且毀損了一些物品，再接下來就是關鍵的錯失點第二點跟錯失點第三點，在這兩個公權力介入的時間點上面，檢察官認為這是情節輕微，但是證明……其實就像剛剛說的，他已經跑到受害人家中大吵大鬧了，而且是在已經有保護令的狀態之下，這其實已經是第一個警訊了，可是隔天，家事法庭法官也沒有進一步裁定加害人去接受輔導處遇計畫。我認為不論是檢察官或者是法官，都沒有採取實質的、具體的作為，也未能認知到加害人情緒不穩定，恐怕會釀成大禍的可能性。

我想請教被提名人，在您豐富的檢察官生涯裡面，一定偵辦過許多案件，面對這樣一個不幸的案件，我們可以怎樣去確保被害人的生命安全？專家和學者其實也有一些提醒，就是保護令核發的前、後會是關係人情緒最激動的時候，希望大家可以多注意，但是我們不可能只叫民眾自己多注意嘛，對不對？我們應該還是要有一些實質的作法。所以我想要跟被提名人討論，我們有沒有可能參考一些英國的案例，例如像 2021 年英國的家庭暴力法案，大幅加強了對家暴受害者的法律保護。

首先就是對於施暴者的限制措施，法院可以量身訂做一些限制機制，例如可以要求施暴者接受行為矯正課程，或是酒癮、藥物治療等等的。而且更不一樣的地方是，他們的法院被賦予明確的權力可以命令電子監控，甚至可以施令施暴者佩戴電子標記，可能是腳鐐之類的，來監測他是否有遵守保護令；同時，施暴者也有通報的義務，要向警方提供現在的住址等資訊的更新，讓政府可以去追蹤。如果需要的話，法院還可以規範禁止施暴者在特定距離裡出現，禁止透過電話或網路聯繫受害人。這個作法在 2023 年試辦之後，中部地區針對 500 名高風險的家暴前科者，在出獄後強制佩戴 GPS 電子腳鐐，成效其實蠻不錯的，大概有 2,700 個受害人免於遭受服刑中的施暴者騷擾。所以我想請教，像英國這麼重視人權的國家，對於加害人的保障，其實也都開始啟用像這樣的電子標誌的方式，來確保我們的被害人不會再受害。我也想請教，您認為經過這個事件，我們是否也應該要思考納入這種電子標誌的可行性呢？不能夠讓我們的家暴保護令只是一張行政命令，而是可以實際保護我們被害人的保護傘，可不可以請您發表您的一些想法？

林麗瑩被提名人：謝謝委員的提問，對於這個案件也表達遺憾，不過我就不對個案評論。但是委員有提供很多國外的案例供我們參考，尤其他們的制度，像電子監控這樣的制度。其實目前電子監控設備在我國也有引進，最初剛開始是作為性侵害犯假釋期間保護管束的附帶措施，這幾年也慢慢引進作為交保被告的防逃機制之一，看起來成效不能說完美，但是事實上可以有效的提升，比如說防止他去繼續做危害行為的這個目的……

張委員雅琳：這個也可以監測他到底在哪裡。

林麗瑩被提名人：對、對，這個效果是不錯的，所以目前如果可以試辦到，比如說在保護令可以附加這種電子監控，其實應該效果會更好。因為就我所知，保護令常常是要求不得離……比如被害人住家幾公尺之內不能靠近，辦公室幾公尺之內不能靠近，如果只有一張紙，其實這樣的命

令很難執行，縱使我們現在有一些警力或是社工在扶助，但是人力畢竟是有限的……

張委員雅琳：還是很難避免。對。

林麗瑩被提名人：而且時間那麼長。我想電子監控確實是一個非常不錯的方式，也謝謝委員的提示，當然如果大院可以通過相關立法的話，我想可能就可以立刻讓這個制度實現，讓家暴的被害人可以有更多保障。

張委員雅琳：聽起來您的立場是蠻支持往這個方向來給我們被害人或是家暴的受害者可以有更多的保障，對不對？

林麗瑩被提名人：是。

張委員雅琳：接下來我也想要請教，一樣是在兒少保護這個領域，也一樣是一個爭議的案件，就是之前黃子佼涉及創意私房的案件。他去年被查出持有兒少性剝削影像，但是初期檢察官只有對他做出緩起訴處分，結果導致社會強烈的反彈，民間高度的關注跟不滿，最後是發回續行偵查，最終在 5 月的時候將他正式起訴。這個事件其實是反映了我們目前的制度上面在面對兒少性影像、性剝削這些案件的時候，對於這個持有行為的嚴重性跟社會期待之間其實存在著落差，也凸顯出檢察體系第一時間對此類的兒少保護意識和法律適用還是有檢討跟精進的空間。

當時黃子佼會被緩起訴，記得那時候我有看到處分書裡面是寫說，因為他認為黃子佼態度良好，且持有的少年性影像只有供他自己看，並沒有散布或販售，因此只給他緩起訴 2 年。雖然根據刑事訴訟法第二百五十三條之一的規定，檢察官得參酌刑法第五十七條所列情狀及公共利益，斟酌是否對被告為緩起訴處分，但是我認為這件事情、這個持有的行為其實是牽涉到兒少保護的核心價值，因為他的影像可能會擴散、外流，會帶來很大的實質影響，這已經不是單純個案可以衡量的範疇，也牴觸了整個社會對於兒少保護的要求跟公共利益的基本底線。所以若使用緩起訴就會顯示出我們對於兒少保護觀念並沒有……這個觀念其實並沒有在檢察官所認定的公共利益，也會削弱司法對於兒少性剝削犯罪的防制意識，也可能造成對於社會的錯誤示範效應，所以這件事情其實滿值得檢討我們現行的緩起訴制度，對特定的犯罪類型是否應設限或增設明確的排除條款，來符合公共利益與兒少最佳利益的要求。

目前司法官其實是有一些相關的課程讓檢察官學習兒少訊問的技巧，來減少對被害兒少的二次傷害，但是在整體的兒少保護制度，我們其實是很少去針對兒少保護和起訴之間來進行討論，這也就會造成所謂的認知落差，也難以落實真正的兒少最佳利益。所以我想請教的是，您長期擔任檢察官，您認為檢察官在面對涉及兒少的刑事案件時，我們應該如何妥適的運用起訴、緩起訴或不起訴等處分權限，才能夠真正的落實兒少保護？

林麗瑩被提名人：關於兒少保護，之前我擔任主任檢察官的期間，大概有 3 年是在婦幼組，如果我回想我們當時會運用到譬如說起訴，那大概就是性侵害案件，或者是比較嚴重的一些妨害性自主的案件，甚至是集團性的犯罪；會緩起訴的其實不多，通常是所謂的兩小無猜的案件，因為兩小無猜，現在只要一方未滿一定的歲數就會構成一定的刑責，所以當時也許雙方是有感情的，只是父母反對，這時候我們會透過一些庭外的機制，雙方如果都可以和解，父母也可以接受的話，就會進行緩起訴。

至於不起訴，當然如果是證據不足的，即使他是重罪，我們證據不足，也只能不起訴處分，像剛才委員您提到的，其實第一審檢察官所作的緩起訴，不進入法院的，緩起訴或不起訴其實還是有監督機制的，他還是可以去救濟，像剛才委員您提到的那個案件，其實我們高檢署就是有撤銷發回，要他再行偵查，這也是我們司法機關自己內部的一個過濾審查機制。

張委員雅琳：我想這件事情最主要想要表達的就是，我們可能對於兒少……因為一開始檢察官在作緩起訴的時候，他其實是沒有理解到這件事情對兒少的影響，我想這也是我們希望整個體系、司法體系裡面，都可以更理解兒少的這個概念。

再來，其實還是一樣，繼續是兒少相關的議題，我們現在因為大法官的人事未定，所以我們憲法法庭的審理程序陷入停擺，有很多的重要案件遲遲無法受理，其實有一件事情非常非常受到社會許多關注，那就是兒少性侵案件追訴時效的問題，這個問題我就合併待會我也會去講轉型正義追訴時效的問題。根據法務部的統計，自民國 93 年到 113 年底，已經有 1,040 件性侵案件因為時效屆滿，遭檢察官不起訴，這代表有 1,040 個勇敢提出指控的被害人連法院大門都無法跨進一步，這不只是法律制度的缺失，對他們其實也是第二次的傷害。追訴時效制度原意其實是要保障證據穩定與訴訟效率，但是在兒少性侵案件中，卻往往與被害人創傷、沉默、長期壓抑的實際狀況產生衝突，其實我們不能夠忽視這樣子制度性的排除跟壓迫，所以也許將來極有可能需要透過憲法層次的審查，檢視我們現行的追訴時效是否違反憲法所保障的訴訟權與人性尊嚴，我認為是當前憲法法庭不容忽視的一個重要課題。

這幾年很多民間團體像人本、勵馨，其實他們都揭發了相關的案件，像是去年 4 月報導者有報導 2023 年有一位匿名叫 S 的，他在事發超過 20 年才向他的母校國小提出投訴，可是最後還是因為超過了追訴期而無法起訴。根據刑法第八十條，針對性侵相關案件，最長其實是可以達到 30 年，但是這項延長是自 2006 年 7 月 1 日修正施行之後才開始適用，將原先的 20 年拉成 30 年，但是如果是發生在這之前的，即便他提告，都會被已逾追訴時效為由而駁回。澳洲的皇家委員會調查，性侵被害人其實平均要超過 23.6 年才有辦法訴說自己的創傷經歷，男性又更長。所以刑法追訴時效制度的設計，是否在特定情況下已經構成對憲法保障的訴訟權跟人性尊嚴的侵害，我認為這是一個非常關鍵的地方，我也認為我們必須要重新檢討目前追訴時效的設計。

所以我想請問，對於兒少性侵案，您認為是否可以延長或者是取消追訴權時效，才能夠讓我們的被害人真正有足夠時間去告發，讓加害者得到應有的懲罰呢？

林麗瑩被提名人：謝謝委員的提問。關於這個問題，也是我們很重視的問題，我個人也非常重視，我留學德國一陣子，也知道德國對於性侵害相關的追訴權時效，它對於受害人追訴權時效的起算點，如果他是是幼年被性侵的話，時效起算是從他成年之後才開始起算；除了德國之外，各國針對性侵害犯的追訴權時效都有做特別設計，讓它可以拉長……

張委員雅琳：延長或取消。

林麗瑩被提名人：對，甚至是取消，沒錯，有一些國際公約也認為應該要作取消追訴時效的任務。我覺得第一個階段我們可以做的還是在大院的手裡，只要大院願意支持這樣的法案通過的話，應該速度會更快。

張委員雅琳：但是大法官還是滿重要的，因為要來解釋這件事情，所以我還是會有這樣子的期待。不過聽起來，你應該是支持往這個方向去努力的，對不對？

接下來也是一樣，其實我有特別關注到您在諸慶恩冤案的堅持跟努力，即便當事人已經過世了，可是你沒有放棄追求司法的正義，持續推動非常上訴與再審，讓這個當事人在去世 22 年之後獲判無罪。我認為這是為無辜者洗刷冤屈，而且也創下我國檢察官成功為已故被告人平反的司法先例，我也非常感謝您對於法治與人權保障的努力。接下來就想要請教，可是我們還有許多的受害者到現在還是沒有得到真正的平反，最主要就是在政治檔案條例通過之後，很多人才知道他的家人死亡的真相是什麼，這些都是在 2019 年之後才發生的，在這之前其實是沒有辦法得到這些資訊的。

可是現在一樣，殺人罪的追訴時效為 30 年，可是解嚴到現在都已經超過 38 年了，依據法律不溯及既往，這些人其實在現在的法律架構之下，他無法獲得補償，可是就如同您剛剛有提到，德國其實更能夠去看到這些困境，在這個制度上面去做一些調整，不管是德國也好，其實德國在 1979 年就已經完全刪除謀殺罪追訴權時效；亞洲的韓國也在 1995 年制定 518 民主化運動特別法以及迫害憲政秩序犯罪之公訴時效特別法，都有明文講說要排除公訴時效，也就是破壞憲政秩序罪與集體殺人罪可以無限期追訴。所以我想請教您，針對於這樣一個歷史性、結構性的國家性暴力，您認為是否該直接打破刑法的追訴期限制，將期限繼續往後延或可以無限期的追訴呢？

林麗瑩被提名人：謝謝委員。首先我要先澄清，諸慶恩一案不是我一個人的……只是其中一個小螺絲釘，其實這是我們司法體系內部自省，很多人共同努力來促成平反的，包括檢察界跟法院，我們都共同為這件事情做一個平反，是很多人的努力，特別要提出說明，也感謝很多一起合作的夥伴，讓這件事情終於可以完成，還被害人的清白。這件案子真的也是拖了很久，所以今天委員提到關於這種結構性、歷史性的迫害，我也覺得應該要有一個制度，它是類似轉型正義的一環，應該去做這些努力，我覺得這還是可以多方去討論，就是該如何突破追訴權的限制，然後去追訴。我比較擔心的是……如果是平反，像現在已經有很多歷史在重新的詮釋，新的故事讓我們了解，但是如果是訴訟法上面，確實我們可能要從多方面去努力。

張委員雅琳：我想這個部分，因為它也是跟剛剛那個題目是有點接近的，就是性侵害的追訴時間，我其實是滿期待未來如果您擔任大法官的時候，其實是可以針對這個題目做一些說明。

因為時間有限，我簡單問最後一個問題，如果您擔任大法官，我們遇到這樣子的釋憲聲請，您認為我們應該如何平衡正當法律程序與實質正義呢？因為正當法律程序跟實質正義之間，其實追求的是一種動態的平衡，正當法律程序保障的是國家權力行使的正當性，可是如果一昧拘泥形式，就會忽略個案中明顯的不正義，就會造成法制變成是一個壓迫的工具，我想這是需要大家一起來努力的，所以我想問一下，您會如何平衡呢？

林麗瑩被提名人：其實剛剛委員提到的這些都是可能……當然我不能去做假設性的問題，以我現在的身分也不適合去具體深入評論，但是我想提出來，各方面需要權衡的，包括個人的基本權利、第三人的權益，還有社會的公共利益，都是在憲法審查的時候必須要做衡量的。

張委員雅琳：了解，我想因為轉型正義的路還很長，未來我們就一起來努力，謝謝。

林麗瑩被提名人：謝謝。

主席：謝謝張雅琳委員的詢問，也謝謝被提名人林檢察官的說明。請喝口水，謝謝。

接下來我們請蘇清泉委員詢問。

蘇委員清泉：（17 時 19 分）謝謝主席，也謝謝吳宗憲委員跟我互換。我們請被提名人。

主席：麻煩再請被提名人林檢察官上臺說明。

蘇委員清泉：林主任檢察官，你好。

林麗瑩被提名人：您好。

蘇委員清泉： 我今天問你 5 個問題，我是一個心臟外科醫師，醫學都是講 evidence-based（實證醫學），我也不喜歡講個案，我們就用通案來講。第一個問題，你看投影片，美國的人口有三億四千多萬，臺灣的人口 2,344 萬，我們人口不到美國的 7%，只有百分之六點多，美國的大法官 9 個，我們臺灣的大法官有 15 個，當然你可以講有什麼不同，我今天每一個問題都請你好好答，因為你來被我們質詢，我要讓你好好答，我不會一直講話。美國的 9 位大法官還要接受各州聯邦法院送上來的案子，疑難雜症一大堆；臺灣 15 個大法官，他們不審理刑事跟民事的案件，請問我們的大法官是在忙什麼？是在處理什麼？依照你所知的回答一下。

林麗瑩被提名人：是，謝謝委員提問。關於釋憲機關的人數，其實各國規定不一樣，不一定跟一個國家的人口數成比例，畢竟它是一個憲法的特殊救濟管道。美國聯邦最高法院 9 位大法官，在各國看起來是數目比較少的，大部分都會超過，大概是 12 位以上到 15 位。剛才提到 9 位大法官處理這麼多疑難雜症，臺灣 15 位大法官一年處理的案件可能無法跟美國聯邦最高法院收到的案子來做比較，不過兩個法院的案件都非常、非常地多，據統計其實美國聯邦最高法院一年會收到大概七、八千件的案件……

蘇委員清泉：七、八千件，沒錯。

林麗瑩被提名人：但是正受理的案件數可能只有幾十件，因為他有所謂的選案幾制，也就是說不是所有的案件到了最高法院就必須審理，大部分會因為覺得不是重要的案件，或是還沒有成熟，其實到了最高法院處理的問題都是重要的憲政問題。美國的部分就如委員您說的沒錯，他除了憲法問題之外，還要處理一般法律審上訴的問題，所以必須是重要的法律問題、憲法問題他才會處理。

蘇委員清泉：我要問的就是相對於美國還要處理各州聯邦法院送上來的一大堆疑難雜症，我們的大法官都沒有在處理這個部分嘛！

只有憲法的部分，有這麼多事情嗎？有那麼多事嗎？我一直很懷疑，我們都是要量化嘛！據你所知，他們是在忙什麼？我們臺灣大法官是在忙什麼？每天送上來的案子，行政院送上來，什麼違憲、什麼亂七八糟的案子，你們是怎麼在處理？還是說反正就是照執政黨的意思，是這樣嗎？你會這樣嗎？

林麗瑩被提名人：因為我現在是被提名人……

蘇委員清泉：還沒有當啦！所以……路平燈亮水溝通的事情應該不會去管吧？好，因為還沒有作不

知道。

第二個案子，最近全臺轟動的新聞，一家五口都「大人大種」了，通燒炭自殺，這其中的一個，他的女婿是在我們屏東機場的軍官，他是在屏東，他聽到之後回去奔喪，他跟我們的人也有認識。在現在的臺灣有可能發生這種荒唐的事情。還有剛剛前一個委員問說那個殺人的，那個殺了太太跟小姨子的是一個護理師，男的護理師喔！你現在是主任檢察官，你已經辦了很多刑事案件，看你的學經歷也非常完善，像臺灣現在發生這種事情，你的看法怎麼樣？因為你們是我們臺灣法律最後的捍衛嘛，你的看法怎麼樣？

林麗瑩被提名人：謝謝委員。提到詐欺案件跟很多被害人，因為背債累累，或者一生的積蓄被騙光，所以走上絕路，其實我們在辦案的過程中常常都會接觸到，檢察官其實對被害人受害的罪感同身受，所以我們在打詐，其實檢方真的是使盡吃奶之力，我可以這麼說，都想盡辦法。像委員如果有注意的話，我們之前還曾經呼籲，跟各行政部門結合，我們認為打詐不能只是在後端的偵查，必須在前端就開始做行政管理、管制，大院也支持我們這樣的看法，通過了打詐的詐危條例，這是特別法，通過之後，我們也積極實施，甚至最近出現一些問題，可能還會再修法補救，特別是賠償被害人這個部分……

蘇委員清泉：這個案子，他是叫他拿卡出來，說買黃金等等的，他真的用他的卡去買，用額度，他也給他錢，第一個月、第二個月就給他一些紅利，也領到 5 萬、7 萬，然後到了第三個月、第四個月他欠的錢就不給他繳了，不繳了以後，就叫討債公司來，討債公司來就說不然你拿你的房子去抵押，這些都是成年人，還真的拿去抵押，抵押了又周轉不過，全家就這樣想不開。這種事情，我一直覺得檢察官或者是司法體系，你們的養成都很嚴格，但是有一點就是都在同溫層、都在那個小圈圈，你們講的就是法律問題，聽一個小時我就頭暈了，不像我們醫生每天都面臨生死，我們社會性比較強，我覺得這一塊你們要去補強。你們對社會的實務上，人性或者是打詐，騙人錢的花招一大堆，你們的社會性不足，你們要怎麼去補強？不然每天在法院裡面、在檢察署裡面都是在法條裡打詐，你們就有點像牧師，牧師都在那邊轉，社會性都不足。我們在教會，我有時候去講一下，我都跟他們講說你們要融入社會。檢察官、檢察體系，我看這一方面也要補強，你的看法怎麼樣？

林麗瑩被提名人：謝謝委員指教，確實委員說的我們會全力努力，加強我們各類智識的精進。不過，打詐我們都會跟警方合作，詐騙的手法推陳出新，雖然詐騙手法很多種，但是他都利用人性，這是萬變不離其宗，就是利用人心貪便宜。

蘇委員清泉：愛錢、貪錢。

林麗瑩被提名人：對，通常事後看大家都會覺得，這個怎麼會相信呢、這個怎麼會受騙呢？可是在當下會利令智昏……

蘇委員清泉：還有對於這些重大詐騙的，你們的刑責也太輕了，像上次 im.B 吸金案，還有宜蘭的民意代表牽扯在裡面，一審判 16 年，到了二審就給他減輕，人還在外面遊蕩、還在那邊玩，搞不好還要繼續再詐騙，我覺得你們量刑落差太大，這種覺得已經是罪大惡極，譬如說這害死 5 個人，你們現在好像也沒什麼動作，你懂我意思嗎？所以這個你們要加強，這樣子我們沒有辦

法接受，難怪我們賴總統 520 民調顯示，司法不被信任是排第二名，所以這個你要怎麼來加強？我今天都讓你說。

林麗瑩被提名人：這個我們會共同努力，當然，司法不被信賴，常常民調的司法信任度都不高。但是，我也從另外一個觀點給委員參考，事實上，大概民眾有什麼難解的問題，或者碰到什麼社會問題，他們通常會說請檢察官出來主持公道，常常又要檢察官跳出來主持公義，也許有時候就是因為信賴或者期待很高，所以對我們的批評會更多，我們當然都受教……

蘇委員清泉：我們都很尊重專業啦！像我就非常尊重專業，遇到我不懂的，像我就閉嘴、聆聽。我們對你們的期許很高，希望你們做，但是你們做出來的事情不能跟我們的落差太大，這樣的話對你們的信任就降低，這樣你們當大法官，我覺得很沒成就感。

第三個問題是「廢死」，你贊成有條件的廢死嘛，還是你……

林麗瑩被提名人：我是認為死刑議題在臺灣社會是一個高度爭議的問題，要不要廢死應該尊重民意，要由政治部門來做決定。

蘇委員清泉：你們現在等於是實質廢死，有五、六個關卡……

林麗瑩被提名人：憲判……

蘇委員清泉：七、八個關卡，這你覺得……

林麗瑩被提名人：憲判是指死刑是合憲的，目前死刑是合憲的。

蘇委員清泉：違憲、不合憲，還是違憲？還是你贊成死刑？

林麗瑩被提名人：目前我是檢察官，依法只要有死刑，我們就依法執行，按照法律來做。

蘇委員清泉：裡面有兩項，就是有精神障礙的不得判死刑、有精神障礙的不得槍決。精神狀態是有階段性的，所以有時候裝瘋賣傻也可以，要拿到一些精神鑑定的診斷書也不是非常地困難，只要自己有念點醫學的書是可以蒙蔽過醫護人員，所以在做判定的時候，我希望你們檢察體系、法官體系跟醫生還有書記官要聯合、要合議，一起去判定，像我做過那些禁治產的，我也都非常慎重，因為禁治產比較單純，像這種精障要脫罪的，你的看法怎麼樣？

林麗瑩被提名人：關於精神狀態，大法官確實下了兩個門檻，第一個是在審判中，如果訴訟能力顯然不足的話、自我辯護能力顯然不足的話，不能判死……有 3 個，還有如果有限制、有第十九條第二項，就是完全不能為自主的狀況，也不能判死刑。再來，即使已經判決確定、死刑定讞，如果他在執行的階段有無受刑能力，因為精神及身體上面的障礙，沒有受刑能力，也不可以執行死刑。大法官只提出來這樣的意見，至於具體的標準是什麼，確實我們實務界還在探索、摸索、形成，將來確實這個一定是要透過醫學鑑定才有辦法去做認定。

蘇委員清泉：就是你們要非常慎重。還有 2 個題目，所以時間有限。再來是押人取供，簡報上的圖是人家改得比較溫馨啦！就是只要在臉書或弄一個圖出來說檢察官怎麼樣、怎麼樣，當庭就聲押，到現在還押著。我覺得會有落差、反差，像最近我們一些罷免連署的，被以違反個資法、還有偽造文書等等，就一直押、一直押、一直押，這個你沒有沒有錯嘛，各縣市……屏東那邊一大堆，所以我很忙啊！我要請問你，對這種不合比例的，你的看法怎麼樣？我講得很含蓄，你有沒有聽懂？

林麗瑩被提名人：首先我要先澄清，目前因為我是司法官，基於司法官倫理，對於個案我是不能做

評論的。不過，既然委員提問，我很誠懇地就一般我們羈押的實務，提出一些我的經驗上面的說明。首先，針對羈押，檢察官只有聲請權，聲請之後要由法院來決定，法院要依照刑事訴訟法的要件來判斷，不只要有犯罪嫌疑重大，還要有比如有逃亡、串證、滅證之虞，而且還要有必要、非押不可的情況，他才會准許檢察官羈押的聲請。通常決定要不要羈押，除了要看罪名之外，還要看他犯罪的規模，如果罪名有人說五年……

蘇委員清泉：要符合比例原則。

林麗瑩被提名人：對，要符合比例原則。

蘇委員清泉：不要為押而押，然後押人取供，這是最要不得的，所以希望你秉持這樣的原則。

最後一個問題，三一九槍擊案好久、好久了，因為你有經歷過，我請問你，三一九這個案子是真的還是假的？我到現在還懷疑，我每次問詹啟賢，他都笑笑的，不跟我講。你是當時參加的檢察官。

林麗瑩被提名人：我先再澄清，對那個個案我不是承辦檢察官，立法院當時有通過三一九槍擊事件真相調查特別委員會條例，後來因為大法官釋憲，找法務部去當關係機關，我們要去表示意見，那我是負責撰寫法務部言詞意見的檢察官之一。

蘇委員清泉：你們檢察的這些案子多久可以解密？一般多久解密？是十年、二十年，還是多久？不知道？

林麗瑩被提名人：檢察官的卷證是判決確定之後就可以來聲請閱卷，那聲請閱卷有一定的資格跟要件。

蘇委員清泉：那有一些是保密的，都可以揭露？

林麗瑩被提名人：如果有涉及其他的機密的話，確實就不能揭露。

蘇委員清泉：前陣子我們的呂秀蓮前副總統去拜會羅智強，他希望提出總統副總統選罷法修正，他的訴求很重要的一點是，因為現在是總統候選人如果被槍擊，或者有生命……的話，可以暫停選舉，他希望把副總統被槍擊或者被打死也列入選舉暫停的條件，因為他覺得他上次是主要要被幹掉的人，我不知道是真的假的，請問你的看法怎麼樣？還有 1 分 34 秒讓你回答。

林麗瑩被提名人：這個議題大概是政策方面的問題，如果大院認為適當的話，應該也可以考慮，我個人就不方便在這邊表示意見。

蘇委員清泉：好，就是你是三一九案承辦的檢察官，那你講一下……

林麗瑩被提名人：我不是，我只是負責後半段法律的部分。

蘇委員清泉：你講講你的觀點，因為我們尊重專業，讓我們聽一聽，還有 59 秒，趕快！

林麗瑩被提名人：其實有很多在臺灣歷史上重大的案件沒有偵破的，然後大家各說各話、眾說紛紜的很多，像桃園也有一個很重大的……

蘇委員清泉：劉邦友。

林麗瑩被提名人：對，這件案子也是……

蘇委員清泉：無頭公案。

林麗瑩被提名人：警界一直不斷地也會在……甚至內部有再重新檢視的過程，檢警都在重新檢視，不過我們作為執法人員就是這樣，只看證據，證據到哪裡辦到哪裡、說到哪裡。

蘇委員清泉：好，希望你本於初衷，謝謝。

林麗瑩被提名人：謝謝。

主席：謝謝蘇清泉委員的詢問，也謝謝被提名人林檢察官的說明。

接下來請林憶君委員詢問，林楚茵委員請準備。

林委員憶君：（17 時 40 分）謝謝主席，有請被提名人。

主席：麻煩再請被提名人，請上臺說明。

林麗瑩被提名人：委員好。

林委員憶君：你好，先恭喜你獲得總統提名為大法官。接下來本席就幾個問題想要詢問，首先，第一個問題就先請問被提名人，這次你被賴總統提名為大法官，外界都在批評說因為是綠友友的背景，所以被提名；民間監督團體也質疑提名你是有政治上面的考量，不符合大法官應有的中立和超然；加上你曾經擔任過法務部綜合規劃司司長，曾參與賴政府的司法政策，讓大家質疑你與賴政府立場的距離太近了。請問被提名人，你有沒有什麼說明、解釋，還是你覺得自己被提名為大法官的原因是什麼？簡單回答就好。

林麗瑩被提名人：我跟現在的執政部門完全沒有……之前完全不認識，也沒有見過面，只有在電視上看過。參與……因為我是公務員，是檢察官，當然會調法務部檢察司，或者擔任法務部的綜合規劃司司長，負責推動業務。那麼檢察官或者在法務系統擔任過職務之後，去擔任大法官，其實各國的實例非常多，而且他們認為這個是讓大法官多元的一種很正常的方式，不論是美國、德國，他們從法務系統、司法部系統或者檢察官去擔任大法官的都非常多，甚至擔任院長的都有。所以我覺得，檢察官去擔任大法官，其實是讓憲法法庭的意見更多元，尤其檢察官對於人權的看法，譬如在訴訟、刑事訴訟的人權保障這一塊，我們可能就不會只看被告，我們還會重視被害人這一面的觀點。特別是其他相關訴訟關係人、證人、鑑定人，經常在我們檢察官辦案過程中，都會體會到他們在訴訟過程當中需要被照顧或重視的權利，特別是我們的……

林委員憶君：剛才你的意思是說，反正我現在的重點就是，你被提名的話，跟綠友友背景是沒有關係的，是不是？

林麗瑩被提名人：是的。

林委員憶君：好，那我接下來的問題就是請問被提名人，你在檢察官的整個生涯中，提起上訴案件的裁判結果，最後如果被撤銷原判決或駁回的比例高嗎？還有你認為任何公權力的執行是不是都應該不可以濫用、不可以違反比例原則，都應該要用合法以及用一些正當、妥適的方式為之呢？

林麗瑩被提名人：第一個問題是，撤……

林委員憶君：提起上訴案件的裁判結果，最後被撤銷原判決的駁回這樣的比例高不高？

林麗瑩被提名人：目前在刑事訴訟當中，因為如果是地院到高院的話，它被撤銷，然後在高院的層次是自為判決，那高院的撤銷之後，自為判決比例是蠻高的；但如果是高院的判決，上訴到最高法院，現在的駁回率就非常高，高達九成都是駁回的。也許檢察官上訴的成功比率會高一點，目前統計看起來是這樣，不過上訴，最高法院因為它是法律上訴，非常嚴格，通常都是上訴駁回為多。第二……

林委員憶君：我看你是刑事訴訟法的專家，我剛才看了是這樣。

林麗瑩被提名人：不敢。

林委員憶君：我想請問，根據刑事訴訟法第二百二十八條第三項規定，上面有寫「實施偵查非有必要，不得先行傳訊被告」。此外，根據最高法院 28 年上字第 2510 號刑事判例要旨上面有指出，「檢察官偵查犯罪，並非必須訊問被告」，所以我看有可能被告在整個偵查中都沒有被傳喚，然後去地檢署開庭訊問，有可能在整個偵查中都沒有，就會做成不起訴處分。至於偵查中要開幾庭呢？多久開一次庭呢？這也很難說，是不是這樣？我的意思就是說，雖然偵查中沒有一個定數，但除非是被告屢傳不到還有故意不出庭，這樣的被告才會被拘提、羈押或通緝，對吧？

林麗瑩被提名人：我先回答第一個問題，我們在偵查中確實是不要一開始或沒有必要就傳訊被告，因為被傳訊就是一個……即使是傳訊，當事人心理都會有壓力，我們就儘量不要給當事人……特別是那種看起來要不起訴處分的案件，就不要給當事人造成這麼大的負擔，所以會不先傳喚被告或沒有必要就不傳喚被告。但是要起訴的案件，目前按照我們的慣例，起訴被告是一定會先訊問被告的，起碼要讓他知道他的案件在偵查中。

林委員憶君：另外，針對無罪推定的原則，我看這是國際公認的刑事訴訟基本原則，這應該是所有人對法律的基本概念，也就是說，被告在沒有經過法院審判定罪之前，其實誰都不能說被告是有罪的，尤其是檢察官。所以要證明被告到底有罪還是無罪、被告是否會被收押，最重要的關鍵就是在於檢察官的舉證責任，對吧？

林麗瑩被提名人：是的。

林委員憶君：那為什麼我們的檢察官現在都有那麼大的權限呢？他們可以把被告先押起來，然後再找證據，進行押人取供的非法拘捕行為呢？所以我想請問一下被提名人，你認為檢察官如果有像我剛才說的這種情況，就是濫權羈押還有押人取供的作法，這個作法是正確的嗎？有沒有符合無罪推定原則，盡到最重要的檢察官舉證責任呢？

林麗瑩被提名人：這邊我想先澄清，就是說，檢察官沒有辦法直接押人，檢察官在羈押這邊就只能向法院聲請，由法院來審查符不符合法定的要件，像第一百零一條，他首先要判斷犯罪嫌疑重不重大，這時候檢察官就要舉證了。再來，這個階段檢察官還要舉證，證明必須要有虞逃，或者有串證、滅證之虞，法官還要認為沒有其他替代方式，法院覺得有羈押的必要，他才會裁定羈押被告，所以不是檢察官說要押就押。像今天早上有另外一位我尊敬的學姐鄭法官被提名人，也有委員詢問他，他說當時他就是對檢察官說，如果沒有自白就要來聲請羈押，他是不准的，所以我想法官在這邊的控制、審查檢察官聲請有沒有道理是非常嚴格的。其實我們目前的羈押率確實也沒有那麼……在國際間比起來，確實也沒有那麼高，檢察官都非常謹慎，不至於會押人取供，這個也是法律所不允許的，跟委員報告。

林委員憶君：雖然剛才說抓人的拘票還是必須經過法院的審理，但是你也覺得現在我們臺灣的檢察官卻經常……其實說真的，大家也都知道，都是自由心證，要抓人就抓人，要放人就放人啦！檢察官對沒有犯罪證據的人，還有對網路上做個哏圖或 po 了一個文的民眾都可以說抓就抓，說收押就收押！但是對犯罪事實證明確定是詐騙犯還是殺人犯這些，竟然都可以隨便地縱容！所

以，依據你的專業，我想請問一下，羈押的案件通常要有哪些要件才能羈押？還有，你認為現在的檢察官為什麼會對拘捕和羈押同時進行審查呢？而且常常是漏夜進行馬拉松式的疲勞審訊，在這樣匆促的整個程序下面，法官常會被檢察官以有串證之虞而被檢察官說服，然後整個同意羈押，這樣是不是有違反憲法第八條有關人身自由的規定呢？

林麗瑩被提名人：委員，您大概提了好幾個層次的問題，第一個問題是這個……

林委員憶君：沒關係，你可以簡單說一下你的想法、你的看法。

林麗瑩被提名人：其實按照規定，現在的羈押是拘捕前置主義，也就是即使是被檢察官傳喚來的，通常檢察官會有一個諭知說被逮捕，其實它就是一個諭知程序，最主要是要送法院聲請羈押，會有這樣的程序。但是羈押的要件，正如我剛才說的，法院會嚴格去審查這些羈押的要件。我特別強調，目前按照提審法，被拘提逮捕的當事人，除了要按照程序被告知他有權利可以請律師、可以保持緘默、可以請求調查他有利的證據等等之外，還可以聲請提審，他可以說：你亂抓人，我要馬上見法官。任何國民被拘提逮捕，他認為他被不合法對待的時候，就可以立刻聲請提審，這個是先補充。

至於羈押要件，就像我剛剛說的，這不是檢察官說要押就可以押人，法官要審查：第一個，犯罪嫌疑有沒有重大，由檢察官來舉證；第二個，除了犯罪嫌疑重大，還必須要證明有事實足認他有逃亡之虞，或者他有跟其他共犯或證人有串證、滅證的可能性，要有這些要件，且法官認為有羈押的必要，才會由法官來裁定羈押，檢察官沒有辦法，檢察官就只有聲請權，他不能自己決定我要逮人、我要押人，就可以逮人、押人，檢察官即使有拘捕……

林委員憶君：你是內行人，你一定也知道其實這其中當然也包含了法官的自由心證及經驗，它整個隱藏在其中。因為偵查中的案件不是十分地明朗，有時候光以檢察官，他就會以卷證、書證、物證、人證……請問就你的經驗，你認為法官跟檢察官要如何去認定這種罪嫌重大呢？怎麼樣判斷他會不會有逃亡的可能，還有勾串的證人呢？還有，怎麼樣認定他有羈押的必要性呢？我想那麼多年的經驗，這些都是一些抽象的文字，就像我現在舉資深法官為例，他有不少的經驗，但是不見得、也可能未必都能夠精準的到位，但偏偏現在很多司法院的地院法官都是非常資淺的法官，我現在舉例，就像是醫院現在急診室資淺的醫師要如何解救緊急危險致命的病患呢？

林麗瑩被提名人：剛才委員的提問是第一審的法官太年輕、經驗不足，以致不能判斷，但是因為羈押裁定是對人身自由很嚴重的侵害，所以都有救濟程序。通常一審法官決定羈押之後，其實還是會有裁定抗告到高院去，高院還會做審查，高院的法官就非常有經驗了，不是地院決定了就拍板定案，還是會有救濟程序的。我們是法治國家，任何一個決定，只要是限制自由、權利的，都會有救濟程序，最後還是會由高院有經驗的法官來做審查。

林委員憶君：其實我剛剛看，你認為我們檢察官辦案的時候，偵查及起訴或不起訴的權限之大、甚至濫權，其實超過任何一個國家的檢察官，但是這樣是不是應該要像你剛才所提的去進行司法改革，並且可以汰除這些不適合的檢察官，以維護被害人及被告人的人權，這樣才能真正地落實司法改革？因為我剛才看你在口頭報告及整個報告上面也有提到參與基層檢察改革，因為你擔心檢察權行政化後，可能容易受到政治上面的干預，所以共同發起設立了檢察官改革協會；

另外也在擔任檢察行政職務的期間，曾經參與全國司改國是會議及司法改革的修法，希望檢察官辦案不要受到上級和政治的干預。請問被提名人，你認為目前的檢察改革和司法改革有效嗎？

林麗瑩被提名人：有不有效是要受社會公評，我自己不能做評斷，不過我覺得整個檢察體系的風氣確實是一直在進步當中，我們的監督機制也越來越嚴格，像剛才委員提到我的自傳裡有提到的，就是有參與全國司改國是會議，裡面一個很重要的項目，就是在檢視法官、檢察官的淘汰機制。現在新的法官法，也就是那次司改國是會議之後又修了一輪，就是關於檢察官評鑑跟法官評鑑制度，包括送職務法庭的程序都再完備化，最重要是加入外部委員，因為怕我們官官相護。所以現在不管是法官評鑑委員會，還是檢察官評鑑委員會，通常自己系統的代表，就是檢察官代表大概 3 位，然後 3 位法官，6 位其他人士，還有 3 位律師，也就是檢察官只有少數人，大部分都是外部參與的評鑑委員，以擔保我們不會官官相護，這是評鑑委員會的機制。

還有要怎麼發動評鑑呢？現在的新制也賦予……以前是只有機關和團體才能聲請檢察官或法官評鑑，現在是當事人個人如果覺得法官、檢察官不公平，也可以直接跟評鑑委員會提起要評鑑法官、檢察官。所以目前這個機制其實是相當嚴格的，當然，如果各界認為還需要精進，我們都樂觀其成，大院如果覺得還不夠，需要修正，也是還可以再討論的。

林委員憶君：好，再請教一下，剛才我看到你在問卷中有提到在最高檢察署期間，曾經參與擬具檢察總長的非常上訴書，相信你應該也認為冤案其實救濟不力，長年以來都是我國司法亟需克服的難題，然後你也長期推動司法改革，所以相信對於民間司改基金會有個經典的冤案案例，就是水利專家、前經濟部水利署河川局賴丁甫局長的冤案，應該也很有印象。這個案件查不到他任何收賄證據，但是在 99 年他遭判決 7 年有期徒刑；監察院 100 年時公布調查報告，為賴丁甫平反冤情；檢察總長在 101 年及 102 年前後兩次為他提起非常上訴，但都遭到最高法院草率駁回，為此，民間司改會對最高法院提起了兩次個案評鑑，要求懲處不適任法官，並持續協助平反冤案。根據監察院 100 年的調查報告，檢察官僅憑毫無證據能力的一個記帳本而已，就無視欠缺被告收賄事實的證據，堅持上訴，明顯已經違反證據法則，無疑是基於有罪推定心態，違反正當法律程序原則。如果冤案永遠是冤案，就算檢察總長提出非常上訴，孤臣無力難回天，仍然還是冤獄，更遑論現在正在偵查中受到不當羈押、不當偵訊的人！請問被提名人，如果將來你擔任大法官，對於冤獄、違憲的這些案件會如何面對、處理？你會願意受理嗎？

林麗瑩被提名人：如果是有侵害人權的案件進入憲法法庭，我相信不是只有我，我現在是被提名人，但我相信所有在憲法法庭的大法官，作為基本人權的守護者，他們都會……

林委員憶君：我現在只是問你，問你的想法，如果你是大法官，你會願意嗎？

林麗瑩被提名人：當然我目前對於案情並不是很清楚，也不了解後面到底有什麼樣不公不義的狀況，如果真的有不公平或者有冤案、冤情，我們都願意加以平反。其實目前我在最高檢察署經常處理的就是確定的判決，如果覺得有冤情的，我們都會研究，目前也有幾個案件在研究中，這是我們的日常，包括一般的請求非常上訴，還有重要的組成專案小組審查的都有，我們努力做、盡本分，當然我們也尊重法院的看法，畢竟審檢不是一家，法院有法院把關的標準，我們檢察官、檢察部門會儘量在能力範圍內為當事人爭取。

林委員憶君：我剛才也從你的自傳中了解，你一直以來都是擔任檢察官，我想請問一下，如果你長期在檢察體系服務，最高還是曾任主任檢察官這個位置，相信你一定非常了解審檢分立原則，就是表示法官與檢察官在執行職權的時候，彼此獨立而且互不干涉的原則。

林麗瑩被提名人：是的。

林委員憶君：相信大家對你最大的質疑，就是你是檢察官出身，長期在檢察系統裡面任職，完全沒有當過法官，更完全沒有任何法院的實務經驗，違憲這樣的規範是否……

主席：好，謝謝。

林麗瑩被提名人：我曾經當過半年的法官。

主席：謝謝林憶君委員的詢問，也謝謝被提名人林檢察官的說明，謝謝。

接下來我們請林楚茵委員詢問，陳永康委員請準備。

林委員楚茵：（18 時 1 分）謝謝主席，有請我們的林大法官提名人。

主席：麻煩再請大法官被提名人林檢察官說明。

林麗瑩被提名人：委員好。

林委員楚茵：林被提名人，你好。剛剛蘇清泉委員對您的詢答當中，他特別舉出臺灣跟美國的例子，用臺灣的人口跟美國人口做比較，他說臺灣人口只有 2,342 萬，而美國有 3.4 億，他們的聯邦最高法院大法官只有 9 位，可是我們有 15 位，我特別關注您的回應，您提到其實這個真的跟人口無關，如果跟人口有關的話，臺灣只有美國人口的 6.8%，那麼我們現在可能只能有不到 1%，表示說其實只能有不到一位大法官，所以我認為真正的重點應該是在於各國的制度，怎麼樣來維護制度是非常重要的。

但是人口之外，本席是女性，您也是女性，事實上我比較關心的是性別平權的議題，我們都知道在過去經驗當中，為了落實消除對婦女一切歧視公約，司法院近年也持續推動性別主流化的計畫，希望營造性別友善的司法環境，從我所做的表格可以看得出來，其實這 10 年來，女性法官人數已經逐年增加，現在反而是女性法官占的比例超過了 50%，來到了 52.6%，我想臺灣在性別平權上面的進步跟進展，應該是在全方位都有所提升。

以現在大法官的比例來看，如果目前大法官可以全數同意通過的話，女性大法官的比例也可以有機會首度來到 47%，也就是說現任的大法官是 4 位女性、4 位男性，這一次被提名人有 3 位女性、4 位男性，如果全數通過的話，變成女性 7 位、男性 8 位，所以我認為如果真的有機會全部通過的話，當然對於性別部分，有機會達到更接近所有性別都沒有超過三分之一，沒有超過三分之一其實是非常好的狀況。

所以我想就教，我知道剛剛蠻多委員都會就個案來詢問被提名人的一些看法，但是其實回歸到整體大法官所要解決的，相信絕對不是個案的問題，必須是通案而且更上位的原則跟看法。所以我想要從第一個問題來看，身為女性的司法從業人員，再到接下來您可能成為女性大法官，在憲法層次當中，多元性別您如何來做保障，或者詮釋，又或者是推動？

林麗瑩被提名人：謝謝委員提問，確實其實在很多的聲請大法官或聲請憲法法庭做憲法審查的案件當中會涉及平等權的審查，特別像性別平等其實案例也很多，我們的民法裡頭像釋字第 365 號、第 410 號、還有第 470 號關於所謂親權行使的，還有夫妻財產分配的問題，甚至還有子女應該隨父姓、隨母姓這些問題都是我們大法官透過性別平等加以調整，特別是在勞工權、婦女的保障上，像第 807 條也是一個很好的解釋。我特別欣賞它裡頭還提到一段婦女勞工不應該在夜間工作，你應該不是禁止他夜間工作，而是提出一個合理的調整方案去保障他的人身安全跟身體健康，我覺得我們未來在憲法法庭的釋憲也應該都會很注意性別平等，特別現在又更是性別多元的年代，這個是一個很大、很有發展的憲法議題。

林委員楚茵：沒錯，因為其實我們身為民意代表，今天站在這裡，就是幫助民眾把對於我們現在的大法官被提名人他的背景、他的看法讓全民知道，來為全民抽絲剝繭，了解現在站在我們面前的這位大法官是不是適任。就如同您剛剛所特別提到的，其實很多時候，因為現在藍白他們提出了憲訴法之後，導致了很多民眾都會認為，哇！大法官的存在，到底他對人民的影響是什麼？這絕對不只是所謂政黨之爭，更不是所謂的政治操作，就如同您剛剛所舉例的，其實這都跟一般民眾息息相關。

根據本席現在所做的整理，也請被提名人來看一下，我們在所得到的資料當中，截至 114 年 5 月為止，事實上可以提起聲請釋憲的身分有人民、法院、地方自治團體跟立法委員，而人民所聲請釋憲的件數高達 7,355 件，占的比率是 98.9%，言下之意，其實大法官或者是憲法法庭的存在，這些釋憲案都是為了在他們窮盡所有各級所謂的法院審理制度之後，作為最後一個保障的防線。所以我會認為，大法官能不能夠具有站在人民跟憲法的守護者這樣的一個上位概念是非常重要的。以目前藍白在去年 12 月 20 號修正通過的這樣一個憲法訴訟法的修正案，導致現在我們的憲法法庭是無法運作的，因為無法達到目前新法所規定的必須要十人以上審議，九個人以上才能宣告違憲，也就是說現在憲法法庭已經停擺了 167 天。

就如同剛剛你所特別舉出來的例子，我也整理了一些案件，讓大家來看，也幫助現在在看直播的朋友了解，到底憲法法庭以及大法官所受理的這些跟人民相關的權利義務案件有哪些，比如說剛剛林被提名人也提到有關於平等權的部分，過去我們都認為民法是以追隨父權為主，但是在釋字第 365 號之後，現在不是以父權優先；而關於人身自由的部分，警察不可以再隨意的臨檢，危害到人民的權利自由，釋字第 535 號就是警察在對人民實施臨檢的時候是有其限制的。另外，有關於財產權的部分，釋字第 440 號有關於國家機關在行使公權力時，對於人民的財產如果有遭到損失或侵害的時候，國家是必須要給予賠償。另外，有關工作權的部分，剛剛前一位質詢您的林憶君委員，她是藥師出身，我想他對於釋字第 711 號一定會特別有感，因為過去的法令規定，藥師只能在一個場域工作，有了釋字第 711 號的解釋之後，藥師法的規定對於藥師執行職業自由形成不必要之限制，所以宣告違憲。另外，還有一個有關於言論自由的部分，大家可能都沒有想到，過去化粧品的廣告要先進行審查，但是在釋字第 744 號之後，對於化粧品

的廣告，因為有其廣告的言論自由，所以不用先進行審查。本席特別舉出來這些例子，就是透過今天對於大法官被提名人的審議跟了解的過程當中，我們也希望全民能夠感受到的是今天大法官的存在，包括現在憲法法庭的停擺，其實 90%以上是危害到了人民的權利跟義務，我想這個部分林被提名人你一定非常同意吧！

林麗瑩被提名人：是。

林委員楚茵：本席也稍微看了一下你的背景，我知道你過去一直以來都是以刑事訴訟作為專長，我們知道，其實刑法對於人民來說是一個非常嚴厲的懲處，人民違反了刑法之後，經過法院的裁罰會有一定的刑法裁量，不論是服刑或是罰鍰。在你累積了過去的經驗之後，接下來你要成為大法官，而身為大法官，針對憲法這個部分，你必須保障憲法所給予人民的權利跟義務，在這兩者之間，你自己怎麼樣做身分上的轉換？會不會因為過去你比較專長的是在刑事訴訟的部分，所以你就覺得你就是要依法行政，依這些法一審一審往上審，之後你如何來判定？我剛剛也提到許多法令，不論是民法、藥事法或是相關的法規，關於身分上面的轉換，你如何依照憲法來保障人民的生命財產以及憲法所給予人民的權利義務？

林麗瑩被提名人：謝謝委員的提問，我覺得憲法法庭的組合確實是多元的，有來自各種不同專業領域的人一起來審理憲法爭議的案件。我的專長是刑事訴訟法，同時我也有一點公法的背景，至於在其他很多專業的領域，像民法或是一些公法領域，我相信在憲法法庭這樣的組成之下，我們可以互相激盪，大家的基礎是一樣的，我會尊重在其他專業領域同仁的意見。畢竟我還是被提名人，這些都只能是假設性的問題，不過一般來講，其實不管是刑事法領域或者民事法領域、公法領域，目前在憲法大法官的分配上，都必須要有相關領域的人進入，才可以解決各方面人民所碰到的爭議性問題。但是我也必須強調，目前在憲法法庭受理的案件當中，其實刑事法領域越來越重要、越來越多，我記得第一年 111 年那一年有 20 件判決，刑事領域的只有 5 件，民事的也不多，絕大部分是公法領域的案件；到了 112 年，也是終結 20 件案件，但是裡頭就有 9 件，幾乎有一半是刑事法案件；到了 113 年更是超過一半，11 件裡頭有 7 件。所以我自己預測未來可能會有更多刑事法爭議的案件進入憲法法庭，感謝委員把我這句話也提上來了，就是「刑事訴訟法是憲法的測震儀」，這是一位德國的學者特別這樣提出來跟大家說要很重視刑事訴訟法，動不動都會涉及到人民的權利義務。我想再補充一點，如果有檢察官背景進入憲法法庭的話，我們的看法會更多元一點，依我目前的觀察，憲法法庭解釋的案件在刑事法領域都會比較側重被告的人權，但是被害人的訴訟權就照顧得比較少，目前會討論到的就是釋字第 805 號，而且是在少年事件案件的程序裡頭，不過大法官已經提出來被害人的訴訟參與權是憲法地位，我相信以後還可以多在這方面努力，讓被害人的訴訟權可以更提升。

林委員楚茵：好，我們期望接下來有您所提到的相關刑事訴訟的背景能夠更健全臺灣的司法體系。

接下來我要問的也是一個現在非常夯的命題，就是 AI 人工智慧。我們都知道，過去我們講到的司法改革，就是希望建構一個有效率且便民的司法審判制度及程序，但是 AI 的導入到底可以如何幫助我們的司法更有效率？本席特別稍微瞭解了一下，在有關於司法效率提升的部分，要減輕法官的工作、簡化訴訟程序，您過去也曾經主責辦理過全國司改會的幕僚工作，我相信對

於司法改革，您一定也很有想法。現在我們透過 AI，近年司法院透過導入 AI，例如開發 AI 的量刑資訊系統，提供職業法官及國民法官在類似案件的量刑上面作為裁量上趨勢的意見參考，但是我們也知道，其實 AI 會有所謂的 AI 盲點，我不知道林被提名人有沒有使用過現行幾個市面上比較流行的比如 Gemini 或是 ChatGPT，你有沒有上去真的問過他們問題？

林麗瑩被提名人：ChatGPT，免費的。

林委員楚茵：免費的有用過，對不對？

林麗瑩被提名人：對。

林委員楚茵：我不知道你有沒有遇過它可以洋洋灑灑寫得貌似正確，但事實上如果經過事實查核的時候，它常常給你的訊息不見得是正確的。

林麗瑩被提名人：對，沒錯，會發覺它有錯誤。

林委員楚茵：在這個部分，我相信未來 AI 人工智慧導入相關的司法系統還會是一個可能的前進方向，你怎麼看如何透過 AI 的輔助，來協助司法能夠架設一個更有效率、但是又不侵害個人隱私的系統？在很多的 AI 大數據及系統當中，會把許多的個案擺進去，這兩者之間如何做權衡？如何讓智慧財產、智財權或個人隱私的部分可以跟司法獨立彼此達到完美的合作？

林麗瑩被提名人：謝謝委員提問。這個是一個很新的議題，在司法系統裡頭引進 AI 其實已經討論很久了，就我瞭解，司法院及法務部都希望能夠引進 AI 這種人工智慧，像現在的案件量非常大，來減輕司法人員的負擔。不過目前專業型的 AI 其實是……我對 AI 不是很瞭解，這不是我的專業，但是就我所知，它還是有很多訓練上的……就像委員所說的盲點，還有不容易訓練，要餵它很多資料來訓練它，但是這個資料是不是足以訓練它的資料，目前還是有疑問的。我個人初步會認為，就我粗淺地運用過 AI 的經驗上來看，我覺得可以先幫忙處理一些比較大量、但是比較……

林委員楚茵：公式化。

林麗瑩被提名人：對，公式化的案件，可以讓 AI 來處理。還有，針對司法詢問，或是有些民眾要來詢問一些訴訟的流程……

林委員楚茵：便民服務上面，訴訟流程。

林麗瑩被提名人：對，訴訟流程。我覺得 AI 是一個很好的輔助工具，其實可以先從小的或者範圍比較……或者比較不是那麼類似人腦這樣的活動，還是可以仰賴 AI 來幫忙化解、承擔一些工作量，而且看起來好像會更讓民眾有親近的感覺。

林委員楚茵：好，您剛剛提到的當然就是 AI 輔助的部分，包括協助專業的法官或國民法官在已經比較具有一定公式化或格式化的部分做資料參考。但是我們也知道，就像您剛剛提到的，AI 的訓練會進入大量的個資、甚至於大量的判例，在大量個資的蒐集或進行分析的時候，是不是也有可能會侵害到民眾的隱私或智慧財產權？在這個部分您又怎麼看？

林麗瑩被提名人：沒錯，目前隨著科技進步，包括數位化、甚至 AI 這種人工智慧，所以會有一些新興的人權議題出現，我相信司法院或法務部在研究 AI 輔助工具的時候，可能會建立一套封閉的，就是單純比如說 for 司法院的系統，或是 for 法務部的系統，應該不是一套可以讓外界去連

線的系統。

關於資料的處理，因為現在不管是檢方或者是法院端，我們的卷宗、證物幾乎全部都是個人資料，而且都是很高度的、特殊的個人資料，我們對於訴訟卷宗的保管，確實有比較嚴密的程序，包括我們內部的作業系統，都必須特別做資安的考量。

林委員楚茵：好。現在只剩下最後 1 分鐘，可能也就沒有時間再往下面的題目來做詢問。但是在最後本席要非常提醒，因為憲訴法相關法案的修法，民眾開始更了解我們大法官存在的必要性，針對社會上對於我們整個司法系統過去有一些不了解，或者是有一些比較不信任的部分，我也認為大法官必須把握機會，讓民眾能夠更了解臺灣的司法系統，才不會在所謂政治的鬥爭或操作之下，反而讓我們的司法因為政治之間所謂藍白聯手底下，大家的提問好像都是覺得現在司法已經成為政治的附庸，我想這個完全是錯誤的，這可能也要仰賴大法官接下來能夠多跟民眾來做說明，謝謝。

主席：謝謝林楚茵委員的詢問，也謝謝被提名人林檢察官的說明。

接下來我們請陳永康委員詢問，吳宗憲委員請準備。

陳委員永康：（18 時 22 分）主席，有請大法官候選人林主任檢察官。

主席：麻煩再請大法官被提名人林主任檢察官說明。

林麗瑩被提名人：委員好。

陳委員永康：大法官候選人、主任檢察官、林女士你好。我今天下午一直在聽取您對不同委員做的報告，提及您的就學經過以及在國外研究的心得，同時加入了我們司法系統，從事檢察官的職業，近三十年來你努力不懈，我在這邊表達非常敬佩，也感謝您對國家的付出。

在您的報告裡面講了，未來的大法官是具有司法、憲法的解釋權，但是大法官也不應該高於憲法，同時你也提到了，如果將來擔任這個職務，您會保持中立、客觀，遵守憲法、獨立審判，這對我們來講是非常重要的一個背書，作為我們中華民國的國民，守法、遵法是我們的基本條件，也就是說，在面對不同的情勢下，我們每一個國民都應該以遵守法律作為我們的基本條件，但是站在大法官的立場來看，國家利益是超於政黨利益，但是在國家利益的前提下，您又要維持每一個人民的基本權利，所以奉公守法是我們人民的基本條件。但是我從立法院的角度來看，我們看到政府的政令可以改、法條可以修，以大法官的立場來看，其是竹節不彎、節操不曲，所以奉公守節是比奉公守法的層級更上一層，你對這個有何看法？你覺得如何？

林麗瑩被提名人：謝謝委員的提問，我們說法律是最低的道德標準，所以奉公守法是基本的，是公務員應該遵守的，至於在道德層次的話，那就是要看個人的節操跟品德。

陳委員永康：好，謝謝您。我們最近聽到川普總統說對等關稅並不只是經濟的問題，它是跟國家安全有關，我們也看到我們的關稅談判代表成員裡面有國安局局長，這就表示我們也認同對等關稅是國安的問題，國家安全的問題並不只限於目前國安法的敘述。川普總統自認跟習近平主席是好朋友，他們可以溝通，所以美中是在一條道路上對向而來，也許兩個國家的利益有衝突，但是如何溝通、折衷、妥協或者不退讓，脫鉤不斷鏈，鬥而不破，美中雙方都知道對方的意圖、想法跟能力，我們在立法院的同仁常常引用一句話：「司馬昭之心，路人皆知」，為什麼路

人皆知？因為是同路人，所以同路並不同道，同道不同德，同德不同心，同心不同調，因此用同路人來抹紅、抹黑是不客觀、缺乏法條依據的。

美國在 1986 年國會通過了高尼法案，要求美國的總統在任內要向國會提交國家安全戰略的報告，現在國家安全戰略所涵蓋的範疇包括了地緣政治、地緣經濟、地緣戰略，所以在國家安全報告的底下產生了國防報告、軍事報告、情報報告，最主要的一個是印太戰略報告，川普總統在 2019 年的印太戰略報告裡面特別提到對臺灣的立場以及支持的態度，我想未來等川普今年新的國家安全報告出來以後，會修正他的印太戰略報告，其中對臺灣支持的立場會有更明確的說明。

目前我們是因為正在發展，我們的友好國家包括澳洲，包括日本、韓國乃至於菲律賓、法國、德國，上個禮拜英國也公布了他們的國家安全報告，把上面的條件、戰略因素、經濟因素、戰略環境、預判未來的風險都做出報告了，我們國家至今沒有官方公布的國家安全戰略報告，沒有一個長期的戰略報告作預應，而是等事件發生後，政府才來問要如何反應，如果有預應，我們知道我們自己的籌碼、底線，就可以預估並降低風險，如果之後才反應所產生的結果可能付出的代價就比較高。你從這上面可以看出來，基於國家利益、國家的目標、國家實力、國內環境、國際環境影響的因素，綜合評估有關兩岸情勢、外交政策、國防政策、經濟政策、能源政策、資安政策、人口政策，最後要的是社會韌性。那我們設定的國家安全戰略的目的是什麼呢？就是促進繁榮、社會和諧、維護主權、確保民主、強化安全、和平避戰，因為我們目前政府並沒有一個完整的國家安全戰略，所以我們產生了很多的狀況，就是對單一現象，我們對賴總統的國安 17 條策略，我們是表達支持，但是還是不夠周延，它並不能涵蓋到國內外所有的因素，而且許多條例是重複性對單一問題，因此我們基於要支持國家、強化安全，我們提出國家安全戰略法的概念。

各位看一下，這個是去年 10 月份，中國大陸公布他 10 年來 20 項有關的總體國家安全戰略觀，我們剛才在兩邊所列的是 24 項，也就是我們要以敵為師，不足處補強，現有已在執行的，我們更要精進，這個是我們的動機，是支持國家朝穩健發展、避免風險，國家安全戰略法是大格局，並不是國安法的條例，比如說反滲透、防止親中賣臺這些行為，你要站在更宏觀的角度，社會韌性、能源、醫療、科技，同步發展，你可以看出來，我們要強調社會韌性、民心安定、經濟繁榮、軍事堅強、臺海和平，它在 8 個面向上都有不同的範疇定義，我們社會防衛韌性委員會提出了 5 個軸心，也產生出來總統督導的特別委員會，氣候變遷對策委員會、韌性委員會、健康台灣推動委員會，成意很好，也有很多民間的專家共同參與，因為它不是編制的政府機構，所以由各部會回去執行的時候，它產生的結果並沒有納入年度的預算需求，所以要變成政府的編制機構、變成法律條文，這個委員會的東西才能夠編列預算有效執行。

因此，對我們的國防體制做個介紹，我們是以體制的方式管理，由總統、國家安全戰略、行政院、國防部 4 個單位構成，體制中，國安會是幕僚機構；總統有統帥權、國防大政方針決定權、緊急發布命令動員權，根據第八條、第九條、第二十四條；行政院也有所謂的國防政策制定權、督導所屬機關辦理國防有關事務權、動員準備計畫擬定權、緊急狀態徵用權、民防組織

成立權；國防部就是國防事務權。我們現在做出的建議，其實是完全以憲政體制下國防權力分配給它提供強化，就是國防重大政策決定權，再加上總統有國家安全戰略報告的核定權，行政院就要提供報告的草案，國防部就要綜理草案的產生，跨部會協調，我們所有的目標是強化統帥權，行政院增加它的責任義務，國防部增大使命跟任務，而不是部分院內同仁說這個叫侵犯統帥權，這是違憲的，因為他們根本不了解國家安全戰略的範疇來做解答。

這個是目前組織的架構，所謂虛線的部分就是協商，而不是法律律定明確的職責，我們做出的建言就是由行政院向總統提報國家安全戰略，總統核定，然後由行政院把這個不管是機密版、非機密版向立法院做報告，立法院進行預算審查，去督導我們政府的執行，這個構想的整個設計就是強化統帥權、增加行政院的責任義務、擴大國防部的使命權，跟侵犯統帥權的論述完全是不符的，我想將來您如果在大法官的位置上對統帥權……事實上我們國家有統帥綱領，從抗戰勝利以後日方提供協助，一直到民國九十幾年李登輝總統，我們國內都在修訂，但是很少由我們的統帥真正去看這個統帥綱領，因為國家安全戰略裡面含括的是哲學、科學、兵學，以及用兵藝術，避險為高，捏拿自己的底細，知道底盤，而不是去賭氣。

下一個題目我要跟你講的就是站在憲法要維護國家主權的立場，這張圖您可以看到中華民國公布的領海基線，聯合國海洋法公約在 1982 年通過，1994 年生效，國際都根據這個來執行，我們的行政院、內政部也根據這個宣布我們的領海基線。2016 年 7 月 12 日海牙南海仲裁庭判決的結果，我們政府是完全不接受，意思就是我還是維持我原先對領土主權的宣示。這裡面有一個明顯的就是所謂的民主礁，也叫做黃岩島，但是在這上面各位看到的只是一個點，因為我們國內不太重視運用科技顯示共同圖像，你看這個圖，套上海圖再顯示出來，你就會發現黃岩島跟美濟礁幾乎是同樣尺寸，一個黃岩島可以容納 20 個太平島或 20 個東沙島，它的環礁範圍以我們做主權宣示，劃定領海基線，將來我們就可以有權利申請經濟海域，200 浬的經濟海域跟鄰近不管友好或是不友好的國家都會產生重疊區，有重疊區就要進行溝通，就要維護國家的權利，這在我們維護主權上是非常重要的。

但是截至目前，中國大陸跟菲律賓特別強調他們在黃岩島礁的權利，而我們政府沒有表態，既沒有強調主權的伸張，也沒有主張管轄權、執法或是衛疆的行動，我們希望未來如果擔任大法官，對維護國家主權，在憲法論述上如何支持統帥權、強化統帥權，有一個完整的國家安全戰略，使各部會的工作協調不只是層峰垂直式的政策表達清晰，可是水平性的跨部會協商，這個條件比較弱，我們需要的是一個結構性的組織，而不是各領域的人、各個政黨的人根據單一線上做論述。我希望候選人您未來如果有機會擔任大法官，對於我們支持強化統帥權、強化國家安全戰略的全局構想，所以在各個面向包括產業、能源、海底電纜、通訊、金融及社會福利等，這都是社會韌性，再加上我們建立自主防衛的決心，這兩個同步推進，對外才是展示我們維護中華民國主權的決心跟信心，我想請您就這上面兩點提出一點簡單的看法。

林麗瑩被提名人：謝謝委員提問。首先，我非常感謝委員，您花了很多時間，其實我收穫良多，了解很多以前我比較陌生的國防軍事，甚至是外交領域的這些專業問題。我現在是大法官被提名人，將來還不確定是否會進入憲法法庭，這個問題如果將來有可能要進入憲法法庭，我是不太

適合以這個身分來表示意見。不過，我覺得進入憲法法庭的案件，大法官要考量的是基本人權的保障；再來，如果像這一類有沒有涉及到統帥權或各部會的……或者是行政院或立法院的權限，它涉及的是憲法機關權限的爭議問題，大法官要審查的界線就只有是符不符合權力分立制衡原則，如果它有高度的政治性，特別是機關爭議，都會涉及到政治問題，就這個部分，以我個人自己的信念，大法官執行憲法審查的職務要非常注意這個界線，對於政治問題就儘量不要捲入政治漩渦，除非它就是一個憲法權力分立或制衡的問題，我只能比較抽象的、簡單的做此說明，也很謝謝委員給我這麼多的知識，有很多是我第一次才看到、聽到，謝謝。

陳委員永康：謝謝您表達看法，我們作為一個中華民國國民，我剛剛講過了，奉公守法，如果擔任大法官就要奉公守節，你的層級要比我們的格局更高，你要看到的是全國，要維護人民的基本利益，但是如果涉及到跨部會或跨院際的話，有關國際關係，維護我們中華民國權益的時候，我想立場要堅定、看法要一致，謝謝您。

林麗瑩被提名人：謝謝。

主席：謝謝陳永康委員的詢問，謝謝林被提名人主任檢察官的說明。

接下來第 6 位王美惠委員之詢問以書面提出，我們列入紀錄，刊登公報。

委員王美惠書面詢問：

案由：本院王委員美惠，就大法官被提名人林麗瑩之人事同意權，特提出質詢。

說明：

被提名人林麗瑩為我國檢察官，並曾任法務部綜合規劃司司長，於 2016 年啟動之司法改革代表法務部具體討論、執行相關業務。司法改革期間，林被提名人就司法改革之方向未盡符民眾所期待，曾稱：「許多議題推動時，是溝通及整合不同意見的問題，無法立刻有成績。不論官方有何作為，至少都有五成不滿意。信賴度只是參考，並不是施政的唯一考量。官方的工作是對於不同立場的意見進行協調。」請問被提名人：

1.現代權力分立的民主憲政制度下，司法經常被視為專業度最高但同時也離所謂民意最遠，引發所謂司法缺乏民主可問責性之憲政原則衝突。被提名人認為，如何協調司法獨立與民主可問責性間之憲政原則性衝突？

2.針對前波司法改革至今持續被認為未符民意期待，尤其是有關刑事訴訟部分，被提名人認為有何改善方向？

3.就我國民眾普遍所持之素樸正義觀與法律人價值觀間之衝突，如針對外役監、強制採尿等議題，我國民眾普遍之意向皆與法律人社群大相逕庭，遑論更深入觸碰正義之本質的法律議題。被提名人就此種衝突，認為應如何協調？

4.就我國所謂法庭直播，以被提名人擔任檢察官數十載之經驗，對於發現真相，實現正義，影響如何？若於被提名人擔任大法官任內，有民眾認因為法庭直播而權利受損，以法庭直播違憲而去提起憲法訴訟，被提名人認為憲法法庭是否應接受亦或駁回？法庭直播是否有違憲可能？以前檢察官與前刑事政策主管機關高階事務官之立場，法庭直播是否是一適當政策？

我國歷經第六次修憲後，再次修憲難度已增加至幾乎不可能，使大法官解釋憲法成為憲法回

應時代變遷，從而確保民眾的憲法權利之重要途徑。望被提名人未來就任大法官後認真懇切，以專業造福我國。

主席：再接下來是今天登記第 7 號的吳宗憲委員，請詢問。

吳委員宗憲：（18 時 41 分）我們麻煩被提名人。

主席：請被提名人林主任檢察官說明。

吳委員宗憲：林主任檢察官，你好。

林麗瑩被提名人：委員好。

吳委員宗憲：我是最後一位，所以馬上就……請問一下，當了一輩子檢察官，這次應該是第一次體會到疲勞訊問的感覺，這是很多被告常跟我們講的，被疲勞訊問就是這種感覺，不知道您有沒有這種感覺？

林麗瑩被提名人：訊問的時候也很疲勞。

吳委員宗憲：是，我可以理解，其實問筆錄也是很辛苦。我先來跟你請教一下，我們來思考一個點，我先跟你討論一個羈押的問題，民國 84 年，剛好 30 年前，當時的檢察官是可以自己決定羈不羈押，因為你也經歷過那一段時間，檢察官可以直接說要羈押被告，但是在釋字第 392 號認為這個部分是違憲的，所以後來檢察官就沒有這個羈押權。其實很有趣的是，民進黨在民國 98 年的時候曾經寫過一篇文章，如果這篇文章放在今天，我會以為是民眾黨寫的，我唸一下，有興趣的人也可以上民進黨的網站拜讀，他寫的內容就是，司法獨立公正是民主國家的基礎，司法人員手握羈押利器，其使用應該能夠通過最嚴格標準的檢驗，才能將對人權的侵害降到最低。蔡英文前總統還有顧立雄部長等人都有在上面連署。我們的賴總統也曾經說過，司法單位偵辦案件的手段就是押人取供，然後押人當污點證人，違反程序正義、踐踏人權，同時也傷害司法單位。這些都是目前在任的這些政治人物所寫的。我想請教您第一個問題就是你是否認同檢察官為了獲取被告的自白，然後用押人取供的方式，您是否認同這個作法？

林麗瑩被提名人：謝謝委員提問，我相信委員跟我一樣，就是檢察官經驗這麼多，我們都知道我們的檢察官守則，當然聲請羈押要符合羈押的要件，不可以以羈押手段來取供。

吳委員宗憲：好，謝謝，所以我想說這沒有錯，我們都有一樣的共識。所以羈押在我國的制度其實不是為了懲罰，是為了保全證據，這是對或不對？您說對或不對？

林麗瑩被提名人：羈押是為了保全被告，也有保全證據，包括有一個羈押的事由是防止串證、滅證，也就是它也有保全證據的功能。

吳委員宗憲：所以不是一個懲罰啦。

林麗瑩被提名人：不是懲罰，它絕對不是。

吳委員宗憲：好，謝謝。所以在釋字第 392 號，當時是動員戡亂時期結束沒有多久，當時的政府為了要繼續掌握行政高權，所以他其實是反對這個議題，但是當時有幾位大法官，包括施啟揚大法官、翁岳生、吳庚、王澤鑑，這些大法官們並沒有選擇站在權力核心的那一側，他們站在保障人權及維持我國憲政制度的那一側，他們就宣告了檢察官擁有羈押權是違憲的。我要提這個點是因為我看到以前的大法官是勇於對抗當時的執政，而且那個時代是有絕對權威的執政黨，

在執政高權的情況下，當年的大法官是勇於跟他們對抗，我希望現在的大法官也能夠擁有當時的那個風骨，有那些大法官的樣子。

我覺得最近我看到的政府是越來越走回黨國不分的時代，所以我們看幾乎整個行政院就是聽總統的，其實在五權裡面，真的除了立法院裡面 0.5 權的立法權還不認同政府之外，其他五權裡面的 4.5 權幾乎都已經被總統拿下，這真的就走回以前行政威權、黨國一體的那個時代。今天我聽其他立委在質詢其他大法官被提名人，甚至大法官被提名人只要講到財劃法等等跟目前狀況不一樣，他還語帶威脅的話都出來了。我覺得立法委員的天職是監督政府，絕對不是護航政府，這是五權設計之下、全世界三權設計之下，立法權也都是監督行政權，我也不知道怎麼走到現在，我們越來越走回黨國一體的那個時代。這是我現在看到的國家現狀，也是一個危險，所以我也很期待我們選出來的大法官是有那個勇氣，除了有足夠的專業之外，要有那個勇氣跟政府 say no，告訴政府你違憲、你做錯，這就是我一直以來對於大法官的期待。

我再請教您下一個問題，是關於死刑一致決，我非常敬佩您在去年 9 月高檢署的研討會裡面曾經有公開表示說死刑判決的一致決要求會造成實務運作的困難，您當時有點出這個實際點。雖然我們也再三講，但是執政黨的立委及執政黨的側翼律師們就說我們在胡說八道，可是我們走過實務的，憑良心講，確實會造成死刑判決很困難。我先請教您一個問題，全世界有哪一個國家跟我們一樣，大法官要求死刑應經各級法院合議庭一致決，包括事實審及法律審，全世界、地球上有哪一個國家有這樣的制度要求？

林麗瑩被提名人：謝謝委員提問，委員說全世界、全地球，我只能以我有限的儘量去搜尋的結果來看，目前對於任何案件要求是各審級，第一審、第二審、第三審通通要一致決，確實我沒有找到過。

吳委員宗憲：好，謝謝。

林麗瑩被提名人：再來，當然就只有美國的陪審團，他們在……

吳委員宗憲：不要談這個，你不要學一個很奇怪的立委，有某一位立委在我談到事實審及法律審沒有一個國家要求一致決時就跳出來說人家陪審團就要一致決，陪審團跟法官其實不一樣，美國的制度有陪審團也有法官，一個認事、一個用法，是不一樣的東西，不能混為一談。您是專業的檢察官，請不要講政治的語言，好不好？

林麗瑩被提名人：是。

吳委員宗憲：陪審團跟法官的設計就是不一樣，一個認事、一個用法，在我國認事、用法是由法官沒錯，但是不一樣的制度。我再跟您說一下，即使是美國，上訴到聯邦最高法院的死刑也不需要一致決，也就是說，我覺得在國會有遇到一個狀況，以及在社會也遇到一個狀況，就是不專業的法律人常常講著不專業的話，但是專業的法律人又常常在這邊講著專業的謊話，而不講真話。他說他是律師、他說他曾經當過法官，但他來這裡講的謊話騙全國國民，當我們告訴國人說法律規定是這樣，他可以站在這裡說他當過法官，然後說你亂講。但是謊話是禁不起打擊，所以我一直要求自己不可以講謊話，我跟所有的人相處都這樣，我不講謊話，我可以選擇不講話，但是我不講謊話，因為謊話是禁不起時間考驗的。即便是美國，也沒有要求到法律審、到

聯邦最高法院也要一致決，並沒有這個要求，所以我國是全世界、這個地球上唯一要求各審級，包括事實審、法律審，對於死刑要一致決才可以下判決的地方，這部分我要先跟您說明一下。

我再請教你一個問題，既然你是大法官的被提名人，我也必須知道，你知不知道大法官能做什麼以及不能做什麼。大法官可以把自己當作立法委員，來創設死刑一致決的法律嗎？可以嗎？大法官可以取代立法者來立法嗎？

林麗瑩被提名人：這個部分要分兩個層次來說，其實各國的大法官……

吳委員宗憲：你講臺灣就好，我想我們切中重點，不要繞圈子。

林麗瑩被提名人：好，目前在我們臺灣的釋憲慣例上，有時候如果是針對憲法的要求，比如正當法律程序，它確實會對立法者做要求，比如之前釋字第 710 號提到移民署把人強制出境跟暫時收容，要給他救濟的機會，應該要讓他可以提出……

吳委員宗憲：好，我簡單幫你講好了，我知道你要講什麼，但是你沒有講得很精確，我如果講錯，你可以說我講錯。

林麗瑩被提名人：不敢、不敢。

吳委員宗憲：司法不是不能創設法律，而是它必須在法律有漏洞的時候才能創設法律，在法律沒有漏洞的時候，司法是不能夠變成立法權的。法官只能在法律有漏洞的時候利用判決，或是大法官利用他的解釋去填補那個漏洞，當然，最後還是希望由立法院來執行立法，在三權分立的國家是這樣，在五權分立的國家也是這樣，您要說的是不是這個意思？像您剛剛引的那個例子也是，那一塊剛好法律有漏洞，所以法官利用判決的方式去填補了那個漏洞，但前提是必須在法律有漏洞的情況下，您的意思是不是這樣？

林麗瑩被提名人：包括有違憲的狀況。

吳委員宗憲：違憲那是另外一回事，法律跟憲法牴觸，違憲！那個是法律原本就存在的，跟立法權無關。

林麗瑩被提名人：是。

吳委員宗憲：我想這個東西是一個重點，所以我們提到了司法不是不能造法，它必須在法律有漏洞的情況之下才能夠造法，但是法院組織法關於法官評議多數決的這個要求並沒有漏洞，也就是說，我們現在的大法官要求法官一致決，這個東西真的就是造法，因為法院組織法在這一塊沒有漏洞。我們法院判決、評議的時候，只要是多數就可以了，它二比一，這樣子就可以了，就會形成判決，這個地方沒有漏洞，所以大法官這個作法顯然就違憲了，你司法權就直接侵害了立法權。

我在這邊跟您報告，所以司法權只有在法律有漏洞的時候可以造法，但是這次大法官所謂的死刑判決要一致決，這個地方沒有漏洞，他卻造法了，這完全是不對的，這也就是看到我國過去的那一批大法官，完全不像早期的，是勇於對抗政府，而是跟政府搞在一起。我希望您如果有幸當大法官，您要跟政府對抗，我覺得要像個法律人，像個司法官出身的人，像我就敢跟執政者對抗，所以我以前在當檢察官的時候，在藍營執政時代，我辦了很多藍營的人，結果那時

候他們說我是綠色的檢察官。綠營執政，我也辦了很多綠營的高官，那時候又說我是藍營的檢察官，但是我心中一樣是持平地看證據在辦每一個案子，這是我對自己的要求。我也希望您有幸當大法官之後也要堅持這個想法。

我覺得憲判字第 8 號還製造了更多的問題，包括有一個問題是，這一次有 37 個死刑犯因為憲判字第 8 號的關係，變成他們可能要重新回過頭去由法院審理，至少有 2 個，就是擄人勒贖唯一死刑那 2 個，最高法院已經直接說會依照大法官的意旨撤銷原判決，把他們變為被告，會回歸到事實審的最後一個審級高院去。我請教，羈押的要件您剛剛有講過，我國刑事訴訟法第一百零一條、第一百零一條之一規定，有逃亡、串證或湮滅證據或五年以上重罪又有前開那兩項，再來預防性羈押，是不是這樣？

林麗瑩被提名人：是的。

吳委員宗憲：好，刑事訴訟法是這樣。我想請問，這 37 位死刑犯如果非常上訴成功，回到普通法院，至少這 2 位擄人勒贖的，現在最高法院已經說一定會成功，如果回到普通法院審理的時候，他們變成被告，而不再是等待執行槍決之人，也不是受刑人了，我想請教您，我們要怎麼樣繼續把他關著？

林麗瑩被提名人：因為他還是有犯罪嫌疑重大，而且他曾經被法院判決死刑確定過，所以會從這些跡象來認定他逃亡機率很高，大概就是所謂的第一百零一條第一項第三款的事由，有相當理由認為他會虞逃，這時候就會羈押。

吳委員宗憲：好，謝謝，你會認為因為他們曾經被判過死刑，所以他們會逃亡？

林麗瑩被提名人：是的。

吳委員宗憲：我覺得這個邏輯很不對，很不對，逃亡要有逃亡的事實，在我們當檢察官的時候，逃亡的事實就是他在國外有朋友，有足夠的經濟能力可能到國外去生活，他就有逃亡的可能性。但在這個時代，他已經在裡面關了十幾、二十年了，他根本沒有經濟能力，也沒有朋友，甚至戴著電子腳鐐，他沒有逃亡的可能性啊！請問你要怎麼繼續押著他？這是第一個。

第二個，羈押也有一定的時間限制，頂多就是 15 個月嘛！請問一下，超過 15 個月以後，我們要怎麼繼續押他？這些人會不會再回歸到社會？請問您的想法？

林麗瑩被提名人：跟委員報告，因為他們所犯的是最重本刑超過 10 年以下，依照刑事訴訟法第一百零八條，基本上在各審級沒有延長次數的限制，所以可以繼續羈押。再來，113 年憲判……

吳委員宗憲：不是，繼續羈押還是有期限，好，我不管押多久……

林麗瑩被提名人：可以延押。

吳委員宗憲：好，可以延押，但是有期限嘛，對不對？延押 3 次變 6 次嘛，那如果超過以後呢？我國有沒有存在無限期羈押的制度？

林麗瑩被提名人：沒有。

吳委員宗憲：好，沒有。

林麗瑩被提名人：最長只能押 5 年，也跟委員報告，本來……

吳委員宗憲：沒有最長押 5 年，羈押可以押 5 年？

林麗瑩被提名人：各審級啦，我是說各審級加起來。

吳委員宗憲：不是，你現在還是跟我兜圈子，你沒有回答我的問題，再回到高等法院事實審裡面，我們最長能夠押多久，你心裡很清楚。第一個，他符不符合羈押的要件，我們不知道，因為第一百零一條跟第一百零一條之一，他有沒有符合這些要件，這就是一個大問題。第二個大問題，可能押超過這個時間，也必須放人……

林麗瑩被提名人：是的。

吳委員宗憲：也就是說這 37 個死刑犯可能會回歸到社會啊！你可以跟我講他一定不會回去的理由嗎？

林麗瑩被提名人：我想這是要加速審判的問題啦，法院必須要注意，如果他們都是重刑犯，就我的經驗所知，目前如果涉犯的是殺人重罪，而且是最嚴重的犯行，通常大概就一、二、三審都是再押的狀況。

吳委員宗憲：不是，不是，我跟你講，您是專業的檢察官，我不知道你在回答什麼。當然會再押，但是羈押有期限限制，第一個，羈押有羈押的要件，要看要件是什麼？第二個，羈押有羈押的期限限制。就像我剛剛說的，您知道第一百零一條跟第一百零一條之一是羈押的條件，但是這 37 位死刑犯，他們可能不符合第一百零一條跟第一百零一條之一。好，即便符合，他也有羈押 15 個月滿了，你不能再押下去怎麼辦？所以這些人可能會回歸到社會，像你還是答不出來該怎麼辦，你說加速審判，對，加速審判是一個用法，但是它不是萬靈丹，如果法官就是沒加速呢？或是律師就是巧妙的拖過羈押的期限呢？這些人要回歸社會。好，我要跟你提這個是要麻煩您真的要注意一下這個狀況，你回去也要跟同事講有這個問題。

其實當時我們點出這個問題，一樣，在野黨的立委以及很多側翼的律師說我們在講鬼話，但是我們後來請法務部、請司法院來質詢的時候，這些人是專業的檢察官出身、專業的法官出身，就驗證了我們的憂慮是有可能發生的。但是最糟糕的是，我們臺灣現在大家相信政客，不相信專家，我們能源政策、該不該放颱風假、該不該修法，大家只信政客的嘴，沒有人信專家，這是我現在心裡最難過，以及我們現在臺灣遇到的一個重大的問題。所以我點出來死刑犯可能會回歸社會，我這些話絕對經得起每一個考驗，所有專業的檢察官、法官來都說我說的這是一個問題，只有那些披著律師外衣的側翼，以及民進黨的立法委員覺得不可能有問題。沒關係啦，加速審判是一個解決方式，但是加速審判，你只能拜託法官審快一點，這個跟法制上面能夠解決這個問題是無關的，這是事實面要去解決。

我再請教下一個問題，其實這段時間有一個反滲透法還有國安法等等，我們發現一個狀況，在選前到處抓人、到處辦，結果你知道嗎？有 405 件反滲透法、國安法在選前到處辦，去一趟大陸回來就把你抓起來、抓去問話，但是起訴不到四成，而且到目前只有 4 件一審判有罪，二審會不會有罪還不知道。好，這裡發生了一個問題，關於政治人物，在蔡英文執政的時代是完全執政，立法院訂定了很多法律明確性完全不足的法律，接下來用這個法律到處抓人去搞政治上面的利益，因為反滲透法以及國安法是完全不明確的法律概念，我希望您將來擔任大法官時能夠注意到這些違反憲法概念、違反法律明確性原則的法律，它不應該存在，不明確的法律就

會讓執政者隨便拿一個法條就辦你，反正最後無罪是你的事，選舉也選完了。

再來我還要跟你講一個問題，這段時間有很多反滲透法的案子，邀約大家去玩的人最後卻判無罪，結果參加旅行團的人……因為他剛去，檢察官跟他說：你這個只是小事，你趕快認一認，我給你緩起訴。結果他們緩起訴確定了，最後法院判主嫌無罪！現在變成一個很可笑的局面，主嫌判無罪，而他邀請去消費的這些人被緩起訴處分，緩起訴也是有前科、有罪，對不對？你也很清楚。所以麻煩高檢署真的也要去注意，您是檢察官，將來擔任大法官時也要注意這個點，這個造成我們國內非常多的困擾，主嫌無罪了，結果底下那些參加旅行的人全部被緩起訴處分，國家不能這樣亂搞，謝謝。

林麗瑩被提名人：謝謝委員。

主席：謝謝吳宗憲委員的詢問，也謝謝被提名人林麗瑩主任檢察官的說明。

報告全院委員會，今天針對大法官被提名人林麗瑩主任檢察官的詢答到此為止，謝謝被提名人列席答詢，7 月 14 號（星期一）上午 9 點繼續開會，進行司法院大法官被提名人陳慈陽、詹鎮榮之審查相關事宜，現在休息。

休息（19 時 2 分）

立法院第 11 屆第 3 會期第 4 次全院委員會會議紀錄

時　　間　中華民國 114 年 7 月 14 日（星期一）9 時至 16 時 59 分

地　　點　本院議場

主　　席　江副院長啟臣

秘 書 長　周萬來

副秘書長　張裕榮

議　　程　討論事項

一、總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額 7 名，茲依據中華民國憲法增修條文第 5 條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮 7 位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案。

本案經提本院第 11 屆第 3 會期第 16 次會議決定：7 月 9 日、10 日及 14 日召開全院委員會審查。爰於本次會議進行審查。

繼續開會

主席：報告全院委員會，現在繼續開會。

今天分別審查司法院大法官被提名人陳慈陽、詹鎮榮之資格及是否適任相關事項，分別由每位被提名人說明 10 分鐘後再進行委員詢問，每位委員詢答時間 20 分鐘，採即問即答方式進行，輪到詢問委員如不在場，視為棄權。

現在先審查被提名人陳慈陽之資格相關事項，請被提名人陳慈陽先生說明，時間為 10 分鐘。

陳慈陽被提名人：主席、各位委員、各位女士、各位先生，大家早安、大家好。我是國立臺北大學法律系教授陳慈陽，很榮幸有機會到大院報告本人學經歷及未來擔任司法院大法官之職權行使，以供大院審查參酌。

一、家庭背景：本人出生於民國 54 年，臺南市人，父母均已過世，配偶為郭麗珍教授，嘉義縣人，目前任教於國立臺北教育大學文教法律研究所，並育有一子一女。

二、學經歷及學術專長：自民國 78 年前往德國魯爾大學深造，追隨當代憲法及環境法大師 Hans D. Jarass 教授攻讀法學博士學位，博士論文研究主題為「內涵於中華民國（台灣）憲法與德國基本法之實質修憲權界限」，取得博士學位後，即返國任教於母校國立中興大學法商學院法律學系（現改制為國立臺北大學），從事憲法、行政法及環境法等教學及研究工作，研究領域分別在憲法、行政法及環境法等方面，近年來主要著作有基本權核心理論之實證化及其難題、憲法規範性與憲政現實性、人權保障與權力制衡、憲政體制與法治國家、二十一世紀憲法國家之新挑戰；在行政法領域有行政法總論、主編行政法實例研習一至三冊；在環境法領域有環境法總論、合作原則之具體化、廢棄物質循環清理法制之研究，以及在簡歷資料當中所附之學術期刊及會議論文。

在國際學術交流拓展上，自回國任教以後就密切地跟德、法、歐盟及美、日、韓等國建立雙

邊及多邊的公法學及環境法學學術合作及國際研討。

三、參與公共行政及工作經驗、研究與貢獻：在學校行政方面，自民國 96 年 11 月起，本人擔任國立臺北大學法律學院公法研究中心主任，負責規劃推動公法學之研究發展；自民國 97 年 8 月 1 日起，應侯崇文校長之邀請，擔任國立臺北大學主任秘書一職，協助推動校務行政，並舉辦第一次校務評鑑。社會服務方面，本人長年擔任行政院、司法院、考試院、監察院、內政部及人事行政總處等院部會訴願審議委員會委員及法規委員會委員、臺北市人權諮詢委員會委員、高雄市法規委員會委員、臺南市及新北市訴願審議委員會委員等。為扶助弱勢，亦長年擔任法律扶助基金會扶助案件審議之複審委員，積極為需要專業法律事務協助，而又無力負擔訴訟費用及律師報酬之人民，予以制度性援助，維護憲法所保障之訴訟權及平等權等基本人權。就維護憲政體制與保障人權部分，也擔任司法院大法官釋字第 445 號解釋前召開憲法法庭的鑑定報告人，闡述集會遊行法在當時已與憲政現實不符，且有侵害人權之虞，此見解亦為司法院大法官第 445 號解釋所肯認。

四、擔任考試委員參與考選掄才及建立文官制度：106 年經蔡前總統提名，立法院同意，擔任考試院第 12 屆考試委員，首先推動縣市副局處首長及科長之職等提升，以留住公務人才。其次，推動制定公務人員退休資遣撫卹法、政務人員退職撫卹條例及相關法規。在退撫三法送立法院審議時，立法院對考試院通過之部分條文有不同意見，最後依立法院修正條文通過。與行政院、司法院共同推動司法改革有關司法官及律師合一考試之政策及修法。同時參與公務人員考績法修正、公務人員職組職系等修訂決策。109 年再度被提名為第 13 屆考試委員，並經立法院通過。在任內代表考試院，擔任院內司改國是會議第四小組決議之司法官及律師等多合一國家考試改革小組召集人，並為考試院、司法院及行政院三院協調會之考試院代表之一。110 年底完成「法律專業人員資格及任用條例」草案，於 111 年初送立法院審議。透過參與考試院、行政院及司法院等憲政機關實際運作之經歷，對憲政實務有深入的體悟與驗證。同時努力推動公務人員退撫新制、因應司法院釋字第 785 號解釋，參與公務人員保障法暨公務員服務法修訂及高普考考科減科等政策決定。綜言之，本人在兩任考試委員任內推動考試院相關政務，不遺餘力。同時亦擔任司法官暨律師特考典試委員長，以及多項考試之典試委員長、典試委員及召集人等，為國家掄才而努力。最後，於 113 年第 13 屆考試委員任滿期間，考試院考量到金門、馬祖及澎湖等離島留才不易，推動離島特考，以留住各離島之公務人才，且為因應第 14 屆考試院尚未組成，協助數萬名考生得以順利應試，以保障考生權益。

在擔任考試委員期間，遵守憲法第八十八條規定，考試委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權，維護國家考試之公平及公正、保障考生權益，並確保行政中立。同時參與考試院、行政院及司法院共同研議「法律專業人員資格及任用條例」草案之相關會議。對憲政體制有豐碩實務經驗，更有助於大法官職權之行使。

五、擔任大法官之自我期許：大法官職權主要在於審理法規範憲法審查及裁判憲法審查、機關爭議、總統、副總統彈劾、政黨違憲解散、地方自治保障，以及統一解釋法律及命令等案件

。個人長年來苦心鑽研憲法之學理，並密切關注我國憲政之發展及憲法人權保障在行政法學及實務之實踐，同時曾參與考試院、行政院及司法院憲政機關之運作。期許能更進一步將理論與實務結合，容或有幸擔任憲法守護者之職務，必遵守憲法第八十條之規定，超出黨派之外，依據法律獨立審判，不受任何干涉，來捍衛多元的自由民主憲政秩序，奉獻自己棉薄之心力。以上報告，謝謝聆聽，敬請不吝指正。

主席：謝謝被提名人之說明，現在進行委員詢問。

首先請陳委員玉珍詢問。

陳委員玉珍：（9 時 11 分）謝謝主席，有請被提名人陳教授。

主席：請被提名人。

陳委員玉珍：早。

陳慈陽被提名人：委員好。

陳委員玉珍：看總統府送過來的簡歷還有您剛剛的口頭自傳報告，本席覺得您是一位理論與實務經驗兼具，也是法學界、法律界的一時之選。在看了你的簡歷後，我想這是您第 3 次到立法院來接受被提名同意權的行使，對吧？

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：第 3 次嘛！前面兩次是考試委員，這次是大法官。我們先來看您過往的成績單，2017 年的時候，蔡總統提名您擔任第 12 屆的考試委員，那時候提名的新聞稿提到，是為了配合年金改革的步伐，多項重要年金改革方案要交由考試院研擬；到了 2020 年 5 月的時候，再度提名您擔任考試院第 13 屆考試委員，裡面提到您在原來第 12 屆考試委員任內，有推動年改及相關考銓制度的研議，熟悉考試院職能，考量續任有助於經驗傳承；這是前兩次提名的相關理由。這一次賴總統提名您擔任司法院大法官，新聞稿是說您擔任考試委員的時候，對推動年金改革退撫新制著有貢獻，這個是這次的提名。您在自傳中也有提到擔任考試委員的時候，是以推動年金改革為己任，對吧？

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：請問您擔任考試委員的時候，您認為那個時候已經有完成當時蔡總統交付的任務嗎？

陳慈陽被提名人：報告委員，基本上，年金改革是考試院幾任院長都有這樣的期待，只是各黨針對部分的意見不同，譬如所得替代率或者相關的一些配套措施。所以基本上，年金改革這件事，因為當時還沒有民眾黨，所以是國民黨跟民進黨黨團在立法院共同的共識，在這種情形之下，我覺得我有部分達成，有部分沒有達成……

陳委員玉珍：您的自傳裡頭也有提到，就有關年金改革的退撫三法，立法院對考試院通過的部分條件有不同意見，最後依立法院修正條文通過，就是您剛解釋的。

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：所以在考試院第 12 屆第 136 次會議裡，您捍衛您的立場，當時的說法是：民主國家所有重要事項，必須經由國會作最後決議，因此立法過程中，雖部長身為考試院的銓敘部長，

但是對於立法院最後決議，不僅銓敘部長要尊重，本院亦然。所以您是相當尊重立法、國會的立法權，聽起來是這樣子，對吧？

陳慈陽被提名人：是，沒錯。

陳委員玉珍：在第 137 次會議您也有提到：「從年改迄今，許多法案是透過立法院提案通過，此為立法委員的憲定職掌，造成略過其他憲政機關權責的問題，形式上無法苛責行政院，此為立法委員的行為，屬目前責任政治及政黨政治運作的結果」，這些都是您說過的，對吧？

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：所以在擔任考試委員期間，您相當尊重立法院的立法權，尊重國會的意見，請問您現在也是抱持同樣的想法嗎？

陳慈陽被提名人：報告委員，我想法一貫……

陳委員玉珍：一以貫之啦！

陳慈陽被提名人：不只是從考試委員，從以前擔任學者，基本上我認為立法院是最高民意機關，應該要予以尊重。

陳委員玉珍：很好，我們期許您擔任大法官一樣有這樣的風骨。我想請教您幾個議題，立法院之前三讀通過提高警消海巡退休所得替代率，這個您知道吧？有三讀通過。請問對於所得替代率這個議題，您是會尊重我們立法院所通過的立法形成空間，還是認為年改不應該走回頭路？

陳慈陽被提名人：如果作為一個被提名人的話，我們尊重，我絕對尊重立法院所作的這樣的立法通過，但是中間相關的過程，當然是由立法院內部形成的共識所作成的……

陳委員玉珍：已經共識了，三讀已經通過了。

陳慈陽被提名人：對，對，尊重。

陳委員玉珍：所以會尊重立法院的職權啦？

陳慈陽被提名人：尊重。

陳委員玉珍：OK，好，謝謝您。前面是警消海巡的部分，另外還沒有修改的，但也有可能修改的是公教人員所呼籲的要停砍退休金、彈性調整所得替代率，就是七大公教團體都希望要停砍退休金、所得替代率，如果到時候這個部分再經過立法院的修改，又三讀通過了，所得替代又有所改變的時候，請問您到時候會尊重立法院立法者的立法形成空間、尊重國會的權力，還是會認為不應該走回頭路？

陳慈陽被提名人：基本上在憲法秩序下，依據憲法相關的規定跟憲法價值內容，我是尊重立法院。

陳委員玉珍：好，所以不管您是擔任學者，或是以後擔任大法官，您都會尊重立法院三讀通過的法律案？

陳慈陽被提名人：是，我再補充，是在憲法價值秩序內尊重立法院。

陳委員玉珍：好，請教我們上個禮拜剛剛通過普發現金條例，您知道嗎？

陳慈陽被提名人：是，知道。

陳委員玉珍：普發現金 1 萬元，相關的政黨人士說這增加預算有違憲爭議，府院及財主人士認為有違憲爭議，因為依憲法規定，立法院審查預算不得為增加支出之決定，當初行政院送出的特別

條例額度是 4,100 億，現在這個特別條例多增加了 1,350 億。請問您是否認為，立法委員可以提法律案，為實質增加預算支出之提議，並不違反憲法第七十條的規定？因為我們現在普遍聽到很多相關府院或者一些學者有提到，這次通過普發 1 萬元是違反憲法第七十條的規定，所以我想請問您：我們立法院、立法委員可不可以提出法律案做實質增加預算的提議，並且沒有違反憲法第七十條的規定？您的法律見解如何？

陳慈陽被提名人：是，報告委員，因為在 520 號解釋曾經也有過立法院認為是通過的法律案，但是有可能……釋字 520 號是有關於核四的問題，當時行政院或立法院也都有提到可能是重大政策，因為是法律案跟重大政策或預算案有爭執的時候，大法官 520 號解釋就有提供一個解決的方法，就是憲法裡面有關行政、立法互動的政治爭議的解決模式，應該在憲法框架裡面行政跟立法可以去解決，至於怎麼解決，尊重大院跟行政院的立場。

陳委員玉珍：您回答很多，但是沒有回答到這個問題。關於普發現金 1 萬元，如果行政院認為這是違反憲法第七十條規定，但是因為立法院通過了，你以後是要當大法官，是要解釋憲法，對於這個您明確的解釋是什麼？

陳慈陽被提名人：剛才已經跟委員報告……

陳委員玉珍：你講了很多，你覺得有違反嗎？就告訴我有沒有違反就好。

陳慈陽被提名人：基本上，這是兩院之間……

陳委員玉珍：有沒有違反憲法第七十條之規定？

陳慈陽被提名人：因為各自……

陳委員玉珍：普發現金 1 萬元這個法律案，有沒有違反憲法第七十條規定？

陳慈陽被提名人：立法院主張是法律案，然後行政院認為這是預算案，有爭執……

陳委員玉珍：行政院認為是預算案嗎？

陳慈陽被提名人：行政院認為法律裡面有涉及到實質的預算編列，是不是？

陳委員玉珍：好，那你認為這個是法律案？

陳慈陽被提名人：這個是有爭議的。

陳委員玉珍：那請問這個特別條例是法律案還是預算案？

陳慈陽被提名人：這個就是有爭議，行政、立法之間有爭議。

陳委員玉珍：您認為有爭議就對了？

陳慈陽被提名人：對，有爭議，釋字第 520 號曾經有解釋過。

陳委員玉珍：謝謝，謝謝教授，我知道您的答案，您認為有爭議，您說行政院是預算案，我們認為是法律案，因為是特別條例。

陳慈陽被提名人：行政院是認為這涉及預算編列……

陳委員玉珍：但是您身為大法官被提名人，您認為這個……

陳慈陽被提名人：是有爭議的。

陳委員玉珍：有爭議的，好，OK。

你認為國會在行使預算議決權的時候，就是總預算這種預算，有沒有積極引導政府政策的作

用？

陳慈陽被提名人：有積極，有。

陳委員玉珍：有沒有？

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：有嘛，所以立法院在通過預算之後，也有積極引導政府預算的作用？

陳慈陽被提名人：導正，但是憲法第七十條有明文規定，剛才委員是講預算……

陳委員玉珍：對。

陳慈陽被提名人：所以我才會講到第七十條。

陳委員玉珍：第七十條是預算，不是法律案。

陳慈陽被提名人：對，委員講預算……

陳委員玉珍：對於是法律案還是預算案，您認為有爭議？

陳慈陽被提名人：兩院有爭議。

陳委員玉珍：兩院有爭議，那司法院怎麼認為呢？

陳慈陽被提名人：司法院釋字第 520 號曾經做過解釋，可以循憲法增修條文第三條有關兩院的政治爭議解決模式去處理。

陳委員玉珍：陳教授，剛剛您在提到年改的時候，我是滿肯定的，因為您說您會尊重立法院的立法形成權，就是跟您以前的學說一以貫之，也就是即便您擔任大法官，還是保有原來擔任教授的風骨。但是現在提到憲法第七十條這一條的時候，您的說法似乎跟您當初擔任學者的時候不太一樣，我想請教，您在 1996 年有一篇評析大法官釋字第 391 號解釋文，我有看你的簡歷，但並沒有在你的簡歷裡頭。

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：為什麼？

陳慈陽被提名人：啊？

陳委員玉珍：這一篇文章怎麼沒有在你的簡歷裡頭？

陳慈陽被提名人：有啊！

陳委員玉珍：簡歷裡頭？

陳慈陽被提名人：簡歷可能沒有附上來。

陳委員玉珍：簡歷沒有附上來？

陳慈陽被提名人：但是我這一篇文章是在剛才所報告的專書論文集裡面。

陳委員玉珍：專書論文裡頭，但是我們上網搜尋沒有辦法讓公眾閱讀，是沒有公開？

陳慈陽被提名人：有公開，上網搜尋應該書上……報告委員，那個書可以在書局找得到。

陳委員玉珍：要到書局，因為上網搜尋是沒有，沒關係，我想請教您，這篇文章的陳述您還記得嗎？

陳慈陽被提名人：我記得，對於大法官釋字第 391 號解釋，有些部分我有不同意見。

陳委員玉珍：對，這一條裡頭您特別提到，我來跟您回憶一下，這是您說過的話：預算額度修正權

僅限於否決及刪減預算部分，此一見解實過於狹隘，且不符合國會在預算議決權的行使上，對行政權有優勢地位之本質。第二個，縱使立法院不在預算案中做成增加預算支出之決議，亦可另提法律案，為實質增加預算支出之提議。這是您說過的話，沒錯吧？

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：所以預算案是不行，而行政院跟我們的差別是說它是預算案，但您以前當學者的說法是縱使不在預算案提，也可以另提法律案，像這個特別條例就是法律案，您還認為說可以實質增加預算支出之提議。這是您的說法，沒錯吧？

陳慈陽被提名人：這是我當學者的說法。

陳委員玉珍：你當學者的說法，當大法官想法會不一樣？

陳慈陽被提名人：我跟委員報告一件事情……

陳委員玉珍：還有下一句。

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：因此憲法第七十條對立法院審議預算議決權的限制規定，實際上並未具有重大意義。你覺得第七十條是沒有重大意義的。另外，國會在行使預算議決權時，亦有其積極引導政府政策之作用，而第七十條並沒有提到。經由國會定期改選，及傳播媒體監督，也可以達到實質監控立法院行使預算審查議決權，所以第七十條可以做適度地鬆綁。這都是您之前擔任學者的意見，沒錯吧？

陳慈陽被提名人：是。但是報告委員，第七十條是憲法規定的，修法是要大院的職權。

陳委員玉珍：不是，我們不是在說修那個法，我們在說您當時對立法權、行政權，說國會有優勢嘛。

陳慈陽被提名人：報告委員，我可不可以報告兩點？第一個，第七十條我說要修，但這是大院的職權；第二個……

陳委員玉珍：我現在不是提要修，我現在是說禮拜五通過的那個法律案裡頭有沒有爭執？我是用你以前擔任學者時候的看法來跟您討論這件事情。

陳慈陽被提名人：第二點，我跟委員報告，貴黨團曾經有問卷問我們擔任大法官是不是能夠基於獨立超然的立場，脫離學者的想法，以捍衛自由民主憲政……

陳委員玉珍：喔，所以你擔任學者時的想法就這樣……

陳慈陽被提名人：我沒有說我脫離，我學者想法是一致的，但是我基本上尊重大院的做法。

陳委員玉珍：當你擔任大法官就……尊重什麼？再講一次。

陳慈陽被提名人：尊重大院的決議。

陳委員玉珍：尊重立法院的決議就對了？

陳慈陽被提名人：對，但是……

陳委員玉珍：所以關於這一次普發現金 1 萬塊，您還是跟以前的想法一樣嗎？行政院雖然說憲法第七十條，但這不是適用憲法第七十條，你還是覺得……

陳慈陽被提名人：我認為憲法第七十條可以修改……

陳委員玉珍：對，沒有那麼適合啦！

陳慈陽被提名人：但是我尊重大院的職權。

陳委員玉珍：OK，謝謝您。至少我認為您在擔任學者時，剛剛我問的年改，您是尊重立法院的立法權，還有憲法第七十條，我們通過普發現金的是法律案、預算案，跟行政院的想法不一樣，立法權有優勢，您的學術想法應該是沒有改變的吧？

陳慈陽被提名人：沒有。

陳委員玉珍：好，這一點給予您肯定。

我想再跟您請教，也是很重要的一點，就是中央和地方財政權的劃分，您寫過一篇觀點是「從我國實證憲法論中央與地方財政權劃分」，你還記得你說過什麼嗎？關於中央和地方財政權。

陳慈陽被提名人：是垂直權力分立。

陳委員玉珍：來，我來幫您整理一下，您說過國家財政權在行使與分配上，在合憲性無虞的情況下，是財政學者和實務運作者的任務。接著你又說到財政收支可能劃分不公，但原則仍然符合憲法上所要求的均權體制，不公也不是法學可以解決的。第三個，你說這可能會產生重中央忽略地方，這種劃分方法是否讓地方有參與決定權，是要思考的憲政問題。結論就是財政行使和分配是憲法學者和實務運作者的任務，我想實務運作者應該指的就是立法院，是我們的任務，沒錯吧？

陳慈陽被提名人：關於實務運作者，我的看法是中央跟地方應該協力。

陳委員玉珍：是我們的任務嘛！第二個，有關怎麼劃分，比如說以前是中央比較多，你認為雖然劃分不公，不管是中央多還是地方多，因為中央和地方有很多劃分不公，但這個也不是法學可以解決的，這是您之前提到的，沒錯吧？

陳慈陽被提名人：是，這要政治、財政……

陳委員玉珍：這個不是法學可以解釋的，雖然可能會出現中央多，或者是我們這次修過以後地方多一點，還是中央多，但這些都不是法學可以解決的，要財政學者用實務來做規劃，沒錯吧？

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：所以這根本就不是大法官可以解決的東西，不是大法官可以解釋的東西嘛！

陳慈陽被提名人：是，這應該是行政跟立法……

陳委員玉珍：所以財政收支劃分法送到司法院憲法法庭時，應該就不是憲法法庭可以接受的案子，因為這不是法學者可以解決的問題，這是你以前的觀念，你現在還是這樣的觀念嗎？你認為中央跟地方的財政劃分是立法委員的任務，這沒問題吧？

陳慈陽被提名人：從民意來講，要由中央跟地方協力來處理。

陳委員玉珍：沒錯、沒錯。

陳慈陽被提名人：第二個，再加上財政學者相關的看法……

陳委員玉珍：對，過程中我們有辦公聽會，有請財政學者來發表意見。

陳慈陽被提名人：再提出建議來讓中央跟地方協力解決。

陳委員玉珍：您之前認為縱使劃分不公也不是法學可以解決的，現在還是這樣的想法嗎？

陳慈陽被提名人：劃分不公……因為財政、預算內容非常精算的部分，我們沒有辦法……

陳委員玉珍：是，所以這個不是法學可以解決的嘛！

陳慈陽被提名人：但如果專業可以補充，由專業來補充，由財政學者來處理。

陳委員玉珍：對，但是財政收支劃分法要釋憲的話，就不能受理，因為法學界並不能解決實務上的這些財政問題，對不對？

陳慈陽被提名人：但是法院可以請鑑定人……

陳委員玉珍：這是你以前的說法啊！

陳慈陽被提名人：對，但是可以請鑑定人。

陳委員玉珍：啊？

陳慈陽被提名人：可以請鑑定人，請財政學的學者專家鑑定。

陳委員玉珍：喔，可以請鑑定人。沒有，我的意思是，如果大法官人數夠的時候，釋憲可以受理呢？這不是法學可以解決的問題，你還是維持這樣的想法嗎？

陳慈陽被提名人：是，但是可以由鑑定人……

陳委員玉珍：好，謝謝，因為時間很短，我現在再問一題，您剛有特別提到離島，我要特別跟您感謝，但是我想請教你這一題，您擔任考試委員的時候，從 109 年到 113 年的發言次數的比率分別是 65%、39%、20%，就是 11 次、20 次、10 次，最後兩年是 7 次、7 次，是不是因為那時候年改任務已了，後來什麼業務就不大需要說了，所以你後面兩年發言的次數相當少，只剩下 7 次，52 場院會裡頭您只發言了 7 次，32 場也只發言了 7 次，是因為業務已了的關係嗎？

陳慈陽被提名人：是，報告委員……

陳委員玉珍：沒有需要再關心其他事情？因為任務……

陳慈陽被提名人：不是，很多政務不是在院會裡面，院會大概就是針對大家已經有共識的部分來解決……

陳委員玉珍：好，大家有共識就不用那個……那我想請問您剛剛所提的，我看書面報告沒有，但口頭報告有特別提到離島的部分……

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：您知道我是來自離島金門，關於我們離島地區特考規劃，考試院有開會吧？

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：大家也都有共識，對不對？

陳慈陽被提名人：對，大家有共識。

陳委員玉珍：在考試院第 13 屆第 138 次會議，9 位考試委員中，有 8 位發言支持或發言建議，你知道嗎？

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：9 位裡面有 8 位發言，哪一位沒有發言？

陳慈陽被提名人：報告委員，由於之前已經跟考選部溝通過，而且我全力贊成，所以我認為基本上

我已經贊成了，就不需要在院會……

陳委員玉珍：沒有，在離島特考中，您剛剛說這算是您在考試院的功績，但在離島特考的業務裡，9 位考試委員裡，唯一沒有發言的就是陳慈陽教授！您對我們離島事務……因為您贊成，所以不用發言，是嗎？

陳慈陽被提名人：報告委員，委員的政治歷練非常豐厚，也知道很多事都需要大家事前的溝通協調……

陳委員玉珍：其他 8 個發言的，都是因為不贊成，所以來協調，是嗎？

陳慈陽被提名人：不是、不是。其實我有很多問題在第一任時都已經全部說過了，所以不希望浪費院會的時間……

陳委員玉珍：所以 9 位委員有 8 位委員發言，有點浪費時間？9 位裡只有您沒有發言。您剛才在口頭報告特別跟我說，您負責離島特考業務……

陳慈陽被提名人：報告委員，9 位委員裡面有 2 位已經續任過了，7 位沒有續任，所以我們希望讓……

陳委員玉珍：2 位續任的不再發言，但其實另外一位也發言了……

陳慈陽被提名人：是……

陳委員玉珍：沒關係，雖然沒有發言，但至少通過了，所以我在此跟您表示感謝，雖然不發言，但有所表示。我的發言時間到了，我們還有其他的委員……

陳慈陽被提名人：您可以詢問與離島相關的人事單位……

陳委員玉珍：希望您能維持一樣的風骨。

陳慈陽被提名人：是。

陳委員玉珍：好，謝謝。

主席：謝謝陳委員，謝謝被提名人的答詢。

下一位請林國成委員詢問。

林委員國成：（9 時 31 分）謝謝主席。請陳大法官被提名人。

主席：請被提名人陳慈陽教授答詢。

陳慈陽被提名人：委員好。

林委員國成：好。陳被提名人，不管你當考試委員或學者專家，本席都要特別提醒，上一次的 7 位大法官被提名人通通不通過，而不通過的原因是因為綠友友。其中的劉靜怡教授，他國民黨也罵，民進黨也罵，民眾黨的柯文哲也罵，但本黨仍特別投贊成票給劉靜怡教授，因為這樣才真正可以當大法官，不受上面的壓力，有自己的主張。但是很奇怪，民進黨自己封殺了劉靜怡教授，這代表什麼？代表賴總統所提名的大法官，不一定只聽賴清德的就一定會通過，這點我要特別提醒。

上一次是綠友友，這一次又加上 2 個，即有 7 個被提名人。當然，陳教授、陳被提名人是不是這樣？我不曉得。但對其他人，我要用一種傳統食物來形容他們。陳被提名人，這是什麼？

陳慈陽被提名人：乖乖。

林委員國成：乖乖，上次是綠友友，這次則是又加上聽話的乖乖牌。我拿的這些乖乖是臺灣人的口味，不過坦白說，當大法官不能只有綠友友，也不能只有乖乖牌。大法官的職責是維護憲法，解釋憲法，非常重要，這點我要特別提醒陳被提名人。未來如果你當了大法官，你有顏色是另外一回事，但千萬不能做乖乖牌，這一點我要提醒你。

陳被提名人，我剛剛講到綠友友，事實上你自己也知道，在民進黨執政這九年當中，你不管是擔任考試委員或者是在授課當中，我在想，民進黨任何一個跟法律有關的、跟憲法有關的，舉例真調會，你是聲請人耶，有很多法律案等等，我們就不再浪費時間，我要請問，你過去是學者專家，現在你是大法官被提名人，你跟民進黨的這些關係，未來你如果通過以後，會有什麼取捨？

陳慈陽被提名人：報告委員，從我 106 年開始擔任考試委員就可以證明，我在考試院任內所有的兼職，當然不是政黨的兼職，我從來沒有兼職過政黨職務，所有各院的訴願審議委員等等全部辭掉，也不參加跟考試院職權無關的演講或報告，第一個，這就可以證明我本身就是基於超然的地位在行使考試委員的職權，以前的作法可以驗證，這是第一個。

林委員國成：那你在當大法官的時候也是會秉持你這種精神？

陳慈陽被提名人：當然是絕對……

林委員國成：但是你之前是學者專家時，對你不放心的就是確確實實你比綠友友更綠友友。

陳慈陽被提名人：報告委員……

林委員國成：沒關係，這個是我們的感覺，但是你的作法就是未來表現給人家看嘛！當然也不能說過去如何做跟現在如何做，對於未來如何做我們就先蓋棺論斷，這個當然對你也是不公平。

我特別再來請教你一個問題，除了你是民進黨綠友友的顏色非常密切外，我要請教你的是，現在你的家人還有沒有在民進黨內擔任不論是有給職或無給職的重要職務？有沒有？

陳慈陽被提名人：報告委員，我的太太郭麗珍教授現在擔任民進黨的仲裁委員，但是跟委員報告，夫妻除了共營婚姻生活、家庭關係以及親子關係以外，個人的職業發展跟個人自己決定的相關事項……

林委員國成：這個 OK、OK！好，我現在的疑問是這樣，陳被提名人，為什麼我要問這個？當然夫人如何去做，他想怎麼去做，跟你的職位當然不等於啦。但是有一點，因為本黨（台灣民眾黨）在問卷的時候，你提到這個部分時，如果像現在在院會裡面直接回答我夫人是怎麼樣、怎麼樣，這個問題我就不會問了，但你的回答的是依憲法訴訟法規定之第九條、第十條、第十一條辦理，這個就有一點迴避的意思。

陳慈陽被提名人：報告委員，那個是指我個人有利益衝突的時候，那個問題是問個人有利益衝突的時候，所以我才說依據憲法訴訟法，並沒有問到家人或者是幾等親之內，並沒有問，所以我的回答是非常誠實的。

林委員國成：是啦！所以我坦白講，這樣就會讓我們猜疑你是在迴避，有做就有做，有什麼關係？因為民進黨本來就是正當的政黨啊！

陳慈陽被提名人：報告委員，因為那個問題點只問我本人，所以我的回答是針對本人……

林委員國成：好，那你現在……

陳慈陽被提名人：如果有問家人，我一定會回答。

林委員國成：除了太太以外，其他還有沒有？

陳慈陽被提名人：沒有。

林委員國成：沒有了？

陳慈陽被提名人：沒有。

林委員國成：好，我希望這樣，剛才為什麼我會講除了綠友友，當然我們要尊重參加任何政黨，其他的職務無所謂，但是當了大法官以後，應該以憲法為重，所以政黨色彩不能太明顯，這是我們很在乎的，也認為過去你的作為讓我們感覺你是綠友友再加上綠友友，所以……

陳慈陽被提名人：但是報告委員，我在考試委員任內絕對沒有這樣子的情形。

林委員國成：好，可以。另外一個就是廢死的問題，針對廢死的問題，你也曾經講過，執行死刑是對生命的侵犯行為，請問對於現在的死刑一致決、實質廢死的這些，你現在未來有什麼看法？

陳慈陽被提名人：報告委員，我在回答貴黨團的意見裡面提到，大法官除了要堅守憲法的價值核心，還要兼顧基於國民主權、國民的情感及價值共識，所以我在這邊可以理解，也認同死刑的存在，而且有感同身受。

報告委員，還有一件事……

林委員國成：陳被提名人，你發表這個的意思就是你反對的意思？

陳慈陽被提名人：不是。

林委員國成：也就是說，執行死刑是侵犯的立場，所以你現在講你尊重死刑的存在，當然我們尊重你，可是我把問題凸顯出來，是讓你未來當了大法官以後，在這個部分要特別去留意，因為你在當學者時以及平常所表示的這些立場，讓我們感覺你根本就是廢死的死忠擁護者。

陳慈陽被提名人：我相信那一句話是從理論推論的，應該是從基本權核心理論去推論出來。

林委員國成：你還是尊重要有死刑的存在？

陳慈陽被提名人：我還是尊重，因為這是基於國民主權。我跟委員報告，我的背景是留德的，德國法院的判決，除了前面第一個是它的國徽以外，另外它會寫到以德意志人民之名來做成判決，所以一定要尊重國民，國民法官法也是如此。

林委員國成：陳被提名人，我知道，我拜讀過你很多大作，所以你很多資料我都有蒐集，因為我認為講這句話會讓人家產生不存在死刑的存在，所以這一點要特別留意。你已經公開在大院裡面講了，你尊重死刑的存在，未來大法官是在檢視憲法，是在檢視違憲與否，所以這個部分我要特別提醒你。

接下來可能比較敏感，也就是本黨和立法院已經三讀通過的法庭直播問題，法庭直播已經三讀通過，算一個法律案嘛？

陳慈陽被提名人：是。

林委員國成：因為在法院組織法裡面，其實這個也沒有牽涉到任何人，我就感覺到很奇怪，民進黨一直在講，事實審根本不能直播，法律審才有可能直播，更何況兩個重點，一個重點就是社會

矚目重大的案子，一個就是大家所關心的，重要的兩個議題才有可能直播，這個直播是被告可以聲請、法官做最後的裁定，法庭直播不是什麼洪水猛獸，我不曉得為什麼他們在反對？這個叫做自己心裡面有鬼，所以一直在阻擋。陳被提名人，未來你是大法官，針對這個問題，你有什麼看法？

陳慈陽被提名人：報告委員，我在貴黨團提的書面意見已經提到，法庭直播基本上立法院已經通過，我尊重立法院的決定，這裡面有關法律審以開放直播為原則，事實審是例外，而且最後由法官依職權來認定，當然當事人可以聲請，這些我都予以尊重。不過有一件事我必須說明，因為司法院也已經提到，裡面有非常多會涉及到隱私權，涉及到相關的權利……

林委員國成：事實審才會有隱私權。

陳慈陽被提名人：對，委員，我只是提法律的要件，希望司法院……司法院已經承諾司法行政首長要就這個部分提出配套。

林委員國成：你如果要談這些，我就認為你沒有誠心面對，我剛才已經講事實審不在此限，法律審當然是社會矚目的重大議案，你還在講什麼個人隱私，那是最後由法官來裁定，所以我不曉得他們在怕什麼？

陳慈陽被提名人：報告委員，我是說配套措施而已，我並不是說……

林委員國成：我還有很多議題，陳被提名人，現在的政府尤其教育部，用健康有序、不涉及政治矮化等等的東西，用這種變通限制學術交流。但是我們大家都知道，陳被提名人你也曾經去過大陸，也做過學術交流，本院也有民進黨委員講說「交流就是統戰」，但這是人民行的權利，請問你贊不贊同「交流就是統戰」，你贊不贊同？

陳慈陽被提名人：人民有行動遷徙等等的自由，這是憲法明文保障，但是依據憲法第二十三條，如果涉及到公共利益等等這些，是可以以法律限制，但是不能剝奪……

林委員國成：是啦！

陳慈陽被提名人：是，那這個部分就由立法院……

林委員國成：我講的是「交流」兩字，跟統戰無關，但是我們院裡面民進黨有委員講交流，什麼叫做交流？交流就是大家互相知識的交換、情感的交流，並非有統獨的這些交流。當然統獨不可以啊！法律規定的很清楚啊！所以，我現在請教你的就是「交流就是統戰」你贊不贊同？因為未來你是要做大法官的喔，大法官是要做憲法人民權利的解釋，所以你同不同意這句話？

陳慈陽被提名人：報告委員，這是大院各委員彼此之間在職權行使的發表，所以我呼籲尊重……

林委員國成：當然言論自由我們都尊重啊！陳被提名人，我跟你講，任何一個立法委員都有免責權，這個 OK，我們都尊重他的言論自由。但是我要請教你，因為未來你要做大法官，「交流就是統戰」你同不同意？我要你回答，你同不同意「交流就是統戰」？

陳慈陽被提名人：原則上交流並不是統戰，但是有很多狀況之下，要經大院來做相關的立法和配套，這是尊重大院的職權。

林委員國成：好。不是，陳教授、陳被提名人，你如果繼續這樣講，我就開始要用這種不理性的來問你喔。

陳慈陽被提名人：是。

林委員國成：因為你不同意就是不同意，本來交流就不是統戰，那明明就是要把交流變成統戰，這叫做什麼？這叫做政治化的思想啦！什麼交流就是統戰，如果是這樣，你幾年下來，2013 年、2014 年、2017 年你都有學術交流，你有去見過統戰部的人嗎？沒有嘛！那為什麼要把你醜化你也是一個統戰啊！所以，陳被提名人，未來你是要當大法官，我要的就是這一句話，你到底同不同意？你已經講說「不同意，但是尊重他的言論自由」。我一樣，跟你的心態一樣，我也反對「交流就是統戰」這句話，但是最起碼其他部分他們要釋憲，你就有一個基本的立場嘛！

好。另外，我們大家都知道陳被提名人你也是反核的，但是我們本黨 8 月 23 號準備核三的啟用，但是我必須要提醒陳被提名人，世界各國都在用核能。過去是反核，現在變成核能是安全，但是你的幾個大作當中，甚至於你是核四的審查委員，你都主張要廢核。請問，你當了大法官以後，你會把這個反核的觀念帶進大法官法庭裡面去做這些不利於核能的種種解釋嗎？在此，我特別要提醒你，七大工業國、先進國家都已經把核能當成一個環保的發電方式。請問，針對這個議題，陳被提名人，你有什麼看法？

陳慈陽被提名人：報告委員，這是我將近 30 年前就當時核能科技的狀態所提出的看法……

林委員國成：好，30 年後呢？30 年後你的看法？

陳慈陽被提名人：30 年以後，因為我有 8 年擔任考試委員，全力專注在考試院的職權，對環境法這一塊基本上已經沒有再去接觸了，所以……

林委員國成：好，那我同意，我同意你的說法，因為是 30 年前，當然時代轉變，有時候看法會改變。但是我特別要提醒你，核能是世界趨勢，過去反核是有理，現在反核是要理性的。關於反核，當然這些包括日本鄰近國家，我們可以看到大家都在用嘛！所以我希望你當了大法官以後，千萬千萬不能把 30 年前反核的堅定想法用在憲法的解釋，我要特別提醒我們陳被提名人。

大家都知道，現在的大法官蔡宗珍大法官，過去你在當考試委員的時候，他在當考選部部長，對於律師考試等等，確確實實你們兩位有所堅持跟有所質疑，請問一下，你現在大法官獲得同意通過以後，你們就變成又是同事，會不會有了前車之鑑，又發生你跟他因觀念不同而有爭執、僵持不下的情形？請問陳被提名人，針對這個部分，你有什麼解說？

陳慈陽被提名人：報告委員，自古文人相輕，彼此之間的學術見解都不一樣，所以在學界發生爭執的狀況都是常事，但是私底下大家都是法界的同事、朋友，絕對不會因為這樣影響到私底下法界的朋友跟同事之情誼，但是有關公事部分，我們當然就堅持自己的見解。

林委員國成：好。陳被提名人，我想今天我都很直接的問你一些過去的情形，不管是你 30 年前的堅持，或者是考試委員的部分等等，或者是你過去跟民進黨種種的關係，這個都無所謂，我也同意時代的轉變會不一樣，但是當大法官、當任何一個職務要有任何一個職責的轉變跟堅持。

最後，我必須要提醒我們陳被提名人，心中有憲法，腦中有人民，不要有綠色的想法，要有自己學術涵養的主張，所以我真的滿期許我們陳被提名人能夠順利通過，但是請堅持你的理念，好不好？

陳慈陽被提名人：謝謝委員。

主席：謝謝林委員、謝謝被提名人。

下一位劉建國委員之詢問以書面提出，列入紀錄，刊登公報。

委員劉建國書面詢問：

本席對大法官被提名人陳慈陽先生提出以下核心關切：

前言：大法官職位空缺與憲法法庭運作困境

• 目前有七位大法官職位空缺，導致憲法法庭自去年 11 月起已癱瘓 256 天。

• 新修訂的《憲法訴訟法》規定，憲法法庭判決需十人以上評議且違憲宣告需九人以上，現有八位大法官無法滿足此門檻。

• 陳被提名人是否已準備好面對未來工作壓力巨大、環境嚴峻的大法官職務。

死刑及終身監禁（實質無期徒刑）：司法信任度與刑罰議題

• 本席認為台灣民眾對司法信任度低落，尤其對死刑議題不滿。

• 要求陳被提名人闡明對死刑的立場。

• 針對法務部擬推動的「無期徒刑不得假釋」修法，本席質詢陳被提名人若未來有釋憲爭議時的立場。

• 此議題對大法官而言無法迴避，陳被提名人先前回覆問卷時未明確表態，期盼能進一步補充說明。

法庭直播：透明化與人身安全疑慮

• 本席注意到，立法院強行通過《法院組織法》修正案，開放法庭直播，但缺乏明確條件與庭上人員保護措施。

• 本席擔憂法庭直播可能導致司法官、證人、鑑定人等人身安全受威脅，並受輿論壓力影響。

• 要求陳被提名人闡述對法庭直播的看法，以及未來若有相關釋憲案時，如何保障法庭審判不受外力介入。

總結：提升司法信任度之作為

• 上述議題皆環繞著台灣民眾對司法信任度低落的核心問題。

• 最後請教陳被提名人，若擔任大法官，除了憲法審查外，還能有何方式或作為來協助提升台灣人民對司法的信任。

主席：下一位請葛如鈞委員詢問。

葛委員如鈞：（9 時 52 分）謝謝主席，有請陳慈陽被提名人。

主席：請被提名人答詢。

陳慈陽被提名人：委員好。

葛委員如鈞：陳被提名人早安。檢視您的履歷，過去學術以及行政閱歷豐富，相信您一定了解大法官的主要職責是釋憲，是憲法的守護者，也就是要確保國家機關的行為符合憲法的規定。但是非常弔詭的是，2017 年您被提名為考試委員的時候，也曾經到立法院來備詢，當時您在答詢的時候清楚的表明了我國現行的憲政體制是一個紊亂的憲政體制，現在陳被提名人可能反過來作

為守護這樣一個曾經被您批評是紊亂的憲政體制，想請教您如何面對這樣一個與您過去理念相互矛盾的立場，又如何能夠守護這個曾經被您評價為紊亂的憲政體制呢？

陳慈陽被提名人：謝謝委員。報告委員，剛才陳玉珍委員在垂詢的時候我本來要回答，就是作為一個學者，基於學術自由，包括憲政體制、司法、行政、立法都可以批判，但是作為一個體制內，就如同我當時擔任考試委員一樣，就必須遵守整個憲政體制的規定。

葛委員如鈞：是，對不起，所以您的意思是，您還是認為憲法是紊亂的，只是您願意持續守護這個紊亂的憲政，是這樣嗎？

陳慈陽被提名人：憲法不是混亂，是它的制度的問題。

葛委員如鈞：現在憲法又不紊亂了？您的原詞，您說的是紊亂喔！

陳慈陽被提名人：是、是、是。

葛委員如鈞：現在憲法不紊亂了嗎？

陳慈陽被提名人：我只是指憲政體制，不包括人權保障。

葛委員如鈞：對嘛！所以憲政體制現在還是紊亂的！

陳慈陽被提名人：是。

葛委員如鈞：那您要來守護它？

陳慈陽被提名人：是。

葛委員如鈞：對憲法來講，八年一瞬，但是您卻昨是今非，昨天可以很混亂，結果今天現在要來守護憲法，我可以說您是最不適合守護憲法的人。

本席也有了解一下您過去的事蹟，您在 2007 年和陳明通教授、陳英鈐教授共同起草了中華民國第二共和憲法草案，簡稱臺灣憲法。雖然當初主要目標是法理臺獨，本席是不支持的，部分的內容本席不支持，但是裡面有一些內容的精神，本席卻滿有興趣的，譬如說總統虛級化，您在這一部您號稱的新憲制度設計當中，將憲政體制從總統制要改為內閣制，顯然是有看到總統權勢過重可能帶來的影響，政黨對決可能對國家造成的危害，內文當中也說了，如族群分裂、資源內耗、政府空轉等，請問被提名人，您被總統提名為大法官人選前，有沒有跟賴清德總統討論過，建議我國應該要把體制改為內閣制？您剛剛說制度紊亂，避免因為總統獨大，政黨對決，造成族群分裂，政府空轉的危害，有沒有跟賴總統提過？

陳慈陽被提名人：沒有。

葛委員如鈞：沒有提過？今天賴總統提名您來擔任大法官，卻連基本的政治理念和學術立場都沒有搞清楚，您沒有責任跟他提一下嗎？還是您現在要說賴總統自己沒看文件啊？

陳慈陽被提名人：報告委員，這是尊重賴總統自有的決定，自己的……我一個平凡的教授，我想我沒有辦法去做任何的建議……

葛委員如鈞：哇！突然間從被提名人又變成平凡的教授！

陳慈陽被提名人：報告委員……

葛委員如鈞：你是被提名要擔任大法官的人哪！

陳慈陽被提名人：是。

葛委員如鈞：沒有關係，現在等同於您剛剛的這句話已經向全體國民宣告：這是一份完全不負責任的名單啊！要立法院如何同意？沒有關係，我們來看如今賴總統這些專權獨斷獨行的行為，其實都在不斷加劇社會的分歧，不論是將不支持他的人都說成是雜質，或是為了政治目的要來抹滅歷史，將 96.2%的國人都列為其餘人口，以及一味對抗擁有多數民意支持的立法院，種種作為甚至遭到外媒紐約時報直接批評，可能淪為對岸加大對臺軍事施壓的藉口。

我們應該要反過來詢問陳被提名人，在被賴清德總統提名以後，您還認同您 18 年前的主張嗎？我再給您一次機會，你還有想要防止總統專權對國家、對社會造成的危害嗎？還是您在賴清德取得權力，您被提名以後，就覺得現行的制度好棒棒？

陳慈陽被提名人：我的學者立場不變，但是在這裡尊重大院修憲的權限。

葛委員如鈞：所以您認同應該要推動內閣制？

陳慈陽被提名人：至於制度選擇，當然都是由大院……

葛委員如鈞：所以您認同總統制有可能會專權，對吧？

陳慈陽被提名人：這是我學者的一貫立場，但是我尊重……

葛委員如鈞：那現在的立場是什麼？您現在是被提名人，我不是詢問學者。

陳慈陽被提名人：我的學者立場一貫不變。

葛委員如鈞：現在的立場？所以你還有學者人格跟大法官人格啊？是這樣嗎？

陳慈陽被提名人：不是！因為如果擔任大法官，基本上是憲政的職務，要遵守憲法。

葛委員如鈞：沒有關係啦！所以您之前學者的研究根本就資料都不用附上了，是不是？所以現在的陳慈陽已經在打臉 18 年前的陳慈陽，是這樣嗎？

陳慈陽被提名人：因為……

葛委員如鈞：拿人手短，吃人嘴軟，是這樣嗎？該不會又是時空環境不同，現在還多一個角色不同啊！中華民國的憲法這幾年都沒有變，變的只有是您從考試委員變成大法官被提名人，這種趨炎附勢讓人懷疑的行為，根本沒有資格擔任大法官！

但是接下來我還是要繼續請教，陳被提名人，您目前被提名擔任的是哪一個國家的大法官？

陳慈陽被提名人：中華民國。

葛委員如鈞：沒錯！您一定曉得，大法官的職權之一是宣告政黨解散之判決，根據憲法訴訟法第七十七條，政黨之目的或行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者，主管機關內政部得聲請憲法法庭為宣告政黨解散之判決。想請教您，日前民進黨的政治人物，同時也是內政部長劉世芳，在民進黨公開宣講的場合高喊要讓賴清德做臺灣國的主人，這樣的說法，實質上是不是已經危害中華民國的存在？如此一個危害中華民國存在的政黨，您是否認同內政部應該要聲請憲法法庭宣告民進黨解散？

陳慈陽被提名人：報告委員，這個條文是從德國參照過來的，德國裡面特別重要的一點是，必須以暴力、脅迫或用武力的方式來破壞一個國家的存在跟自由民主憲政秩序。

葛委員如鈞：我現在講的是憲法訴訟法第七十七條，我不是在講刑法第一百條，你不要自己在這裡把幽魂拿出來。我再問一次，假如內政部向憲法法庭聲請裁判，你是否同意剛剛這樣的說法，

民進黨是一個危害中華民國存在的政黨？自己看清楚。

陳慈陽被提名人：憲法訴訟法的規定是把憲法增修條文拿過來作為一個職權。

葛委員如鈞：我講的是憲法訴訟法第七十七條解散政黨的部分，這樣子有沒有應該要被解散政黨？

陳慈陽被提名人：這個要符合暴力、脅迫或用武力的方式。

葛委員如鈞：好，沒有關係，暴力、脅迫大家很多定義啦！我再請教，您認同這個說法當中，總統和人民的關係是主人和奴隸嗎？是嗎？

陳慈陽被提名人：絕對不是，我們是一個國民主權的國家。

葛委員如鈞：很好，請你朗讀一下憲法第一條。

陳慈陽被提名人：中華民國基於三民主義，為民治、民有、民享之民主共和國。

葛委員如鈞：順序上有點錯誤，但是沒關係，謝謝您。民有、民治、民享。所以這個說法您覺得有沒有違憲？臺灣、中華民國的主人要變成賴清德啊！

陳慈陽被提名人：報告委員，我在釋字第 445 號裡面提到有關主張共產主義跟分裂國土，我認為這樣的言論基本上是政治言論、是言論自由，這應該尊重。

葛委員如鈞：所以內政部長自己有解散政黨的權力，他也可以有言論自由……

陳慈陽被提名人：他不能解散政黨，他沒有辦法解散政黨……

葛委員如鈞：總統也可以有言論自由？我現在講的是民進黨（執政黨）、內政部長跟賴清德總統啊！

陳慈陽被提名人：是，言論自由，如果擔任政府職務的話，就會被限縮。

葛委員如鈞：好，沒關係，顯然您剛剛突然發現您的大腦也有角色扮演的時空錯亂，人、事、時、地、物只要不同，憲法的解讀、正義的解讀，在您心中就有所改變。

我還是要來問陳被提名人，您 30 年前曾經在學術研討會上發表過有關立法院對預算審查案議決權範圍的看法，當時您指出：今日社會由於自然及社會人文科學的不斷進步，政府事務繁重，所欲規範之事務增多，所以人民對國會的要求不斷的增加，而且希望國會積極的督促政府，使政府在各方面的事務上為主動之作為。因此，我國憲法第七十條對於預算增額修正權的禁止，似乎未考慮到現代國會在政府施政上具有積極引導的作用。也就是說，30 年前您主張憲法第七十條應該要有所鬆綁立法院對預算增額的權利，您 30 年前開創性的看法，可以說是許多學術巨擘望塵莫及啊！請問陳被提名人，30 年後的今天，社會變化有沒有更快啊？自然科學進步有沒有更快啊？AI 有沒有變得更快啊？請問您對於放寬立法院預算增額修正權的立場，有沒有更加堅定？

陳慈陽被提名人：這是我身為學者的見解，但是要修改憲法第七十條，憲法第七十條的規定必須由大院來修改。

葛委員如鈞：我現在問的是您的見解啊！陳被提名人，您是學者也是被提名人的見解。

陳慈陽被提名人：報告委員，剛剛我已經講過我學者的見解是不會改變。

葛委員如鈞：那現在的見解呢？

陳慈陽被提名人：學者的見解不會改變，只是我們要尊重憲政體制，修憲權在大院。

葛委員如鈞：剛剛陳玉珍委員問您，你說國民黨黨團給你的問題上面，叫你放棄你學者的身分。很抱歉啊！你搞錯了，是您自己的答案說您要脫離學者研究見解的堅持，是您自己要脫離的，沒有人叫你脫離啊！我們要知道這些說法讓您表達出，您在國會殿堂上根本不敢本於職權，說出你自己內心的真話，就表示你不是一個合適的大法官人選。

我們來繼續看，近來美國總統川普要做各種的關稅政策，現在可能 25%、可能 15%、可能 35%，我們都希望臺灣的經濟可以穩定發展，我想您 30 年前的堅持，我們希望您自己要感到欣慰，也要持續地支持，我們認為這才是您有機會作為大法官的風骨。

接下來時間有限，我想要繼續問陳被提名人，其實我很佩服你，我想 AI 持續發展也應該要重視環境，您過去曾經對環境法的領域發表多篇的專書和著作，甚至曾經在環境法總論當中提到：國家對於環境有積極保護的義務，即便對於國家的義務透過第三人來達成，最終保護環境的責任還是要由國家來負責。請問您是否支持環境權入憲？也就是在憲法當中明定環境權為國家應予保障之基本人權？是不是還持續堅持？

陳慈陽被提名人：這是無庸置疑的。

葛委員如鈞：很好！同樣的著作當中，您也提到受污染者可以由國家在確保權利上面來主張他們的生存權以及保障人身權的自由，人民要免於國家的不法侵害，以及受到干擾，國家要給予基本權利保護，如果基本權受到侵害的時候，人民可以依憲法第十六條提起救濟。

我想問，日前颱風丹娜絲襲擊南臺灣，吹垮屏東外海的太陽光電浮台，經濟部替廠商發文說：這是一個測試，光電板在颱風來襲前就已經移除。結果貼文裡面就有光電板，被網友說這是薛丁格的光電板。無論是光電板還是浮台，造成環境的污染是事實。請問被提名人，為了捍衛您一直以來提倡，您剛剛也確認提倡的環境權，國家應該要符於生態保存的立場，你是不是支持在地民眾採取法律途徑來進行救濟？甚至在所有法律途徑用盡以後，可以向憲法法庭聲請裁判？

陳慈陽被提名人：我是尊重，但是國家應該要更積極，在人民提起救濟之前就應該採取比較積極的作為。

葛委員如鈞：很好、很好！所以針對經濟部表示：如果有媒體或網友再提屏東光電板事件，將向警方報案以示警惕。請問站在大法官被提名人的立場，您贊成政府自己沒有先處理好就以告發為手段企圖侵害人民的言論自由嗎？請回應。

陳慈陽被提名人：我反對。

葛委員如鈞：很好！我想在這裡我們可以看到您是反對經濟部這樣的態度，對嗎？你反對國家用這種態度對待我們人民，對吧？

陳慈陽被提名人：如果經濟部有這樣的態度，我反對。

葛委員如鈞：現在已經是事實，所以你反對吧？

陳慈陽被提名人：如果是的話，我反對。

葛委員如鈞：事件發生至今，經濟部對於媒體、民眾以及專家學者的提問，採取已讀不回的態度，甚至要用提告的方式，要侵害人民的言論自由，甚至要打壓第四權。我想您今天站在國會的殿

堂，你說你反對，除了我們在這裡詢問您以外，你有沒有公開表達過任何一句話？

陳慈陽被提名人：報告委員，因為如剛才跟其他委員報告過的，我已經 8 年沒有從事環境法研究，沒有機會在那個場合裡面去做發表……

葛委員如鈞：我想我們現在的國家針對環境有非常多錯誤的能源政策，希望您可以好好補上。

最後，您在報告當中的自我期許裡頭表達要擔任憲法的守護者，但是我希望來問您一下，您如何解答這一條：「……覆議時，如經全體立法委員二分之一以上決議維持原案，行政院院長應即接受該決議。……」？憲法內明文表示，行政院長就要接受，結果我們的行政院卻在覆議遭立法院否決後跑去釋憲，聲請暫時處分，完全沒有依憲法規定來行事，你怎麼看待行政院這種行為？

陳慈陽被提名人：報告委員，院長應該要接受，好像雖然有提起暫時處分等等，是不是已經生效了？法律是不是已經生效？這是不是視作已經是接受了？抱歉我沒有注意到……

葛委員如鈞：我想您在上質詢臺前就應該要了解您現在要背書，要捍衛憲法的政府跟現行的狀態，要做好功課。這個案子真的是違憲。像財劃法為例，行政院在 2 月 27 號提出覆議，並且在 3 月 10 號被立法院否決，結果行政院卻在 5 月 21 號提出釋憲，這樣完全違背憲法最高性原則的行為。司法院絕對不能放任，憲法都寫明了，行政院長應該即接受決議，行政院卻不斷挑戰憲法的用字解釋，你是憲法守護者，你是不是給我們一點保障？

陳慈陽被提名人：報告委員，憲法訴訟跟覆議，一個是法律救濟，一個是政治的途徑，這兩個途徑……

葛委員如鈞：他直接違反憲法增修條文第三條第二項，你要守護憲法，行政院帶頭違反憲法啊！

陳慈陽被提名人：從政治途徑來講，他應該是接受了，就是法律已經生效了。

葛委員如鈞：他提出釋憲，所以您之後也會接受就對了，是不是？

陳慈陽被提名人：沒有，釋憲是另外一回事，釋憲的部分……

葛委員如鈞：對吧？

陳慈陽被提名人：不是，釋憲是法律途徑，法律途徑……

葛委員如鈞：所以您現在正在曲解這一句行政院長應即接受，您 1 分鐘前的說法，您現在又不同意了……

陳慈陽被提名人：沒有，我沒有不同意……

葛委員如鈞：我們要再次期許，你作為憲法的守護者，你要捍衛憲法的最高性，不要為了政治目的，迎合其他人，去曲解憲法條文，這種做法不要再次出現。

我時間有限，我還是要再詢問，行政院對憲法訴訟法提出覆議失敗以後，您剛剛說覆議失敗就接受，有嗎？有接受嗎？我們來看一下，傳出民進黨要求、建議大法官要自提處分，而不告不理是司法權的標準，法官應該要被動行使職權，否則就是球員兼裁判，請問如果有政黨、行政單位要求、建議大法官如何做事，對司法下指導棋，政治的手要伸到司法體系，以您的法學素養，這樣的訴求，這樣的行為，沒有問題嗎？發生這樣的狀況，您覺得司法院應該要怎麼做？

陳慈陽被提名人：如果有這種狀況，司法權應該基於超然的地位，不予接受，如果有的話。

葛委員如鈞：但應不應該予以譴責？這不是如果，這已經發生。

陳慈陽被提名人：那剛才委員已經垂詢了，說司法應該被動，不告不理，所以如果有的話，基本上司法權是不應該接受，但是要不要譴責，不是司法權應該主動去做任何表態的。

葛委員如鈞：我想，依據中華民國憲法第八十條，明文規定，法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何的干涉。我們看到現在臺灣執政黨這樣的行為，可以說是公然的毀憲亂政，那你說不告不理，現在有民眾要告、有政黨要告，您是不是會接受？說剛剛有一個政黨疑似違憲，剛剛有政黨的說法直接違反憲法第一條，這個說法更甚至要干預司法。如果有人告發，有人要提起憲訴，您接不接受？

陳慈陽被提名人：報告委員，憲法法庭是 15 人合議制，而且要看到事實證據……

葛委員如鈞：我現在是問您單一一個提名人。

陳慈陽被提名人：我要看到當時的事實證據，才能夠確認它符不符合憲法訴訟法的要件。

葛委員如鈞：不管您是什麼新憲法，還是人設跳動啦，我想國人很難放心把捍衛中華民國憲法的責任交給您啦！謝謝。

主席：謝謝葛委員，也謝謝被提名人。

報告全院委員會，休息 10 分鐘，休息之後繼續進行詢問，現在休息。

休息（10 時 13 分）

繼續開會（10 時 23 分）

主席：報告全院委員會，現在繼續開會。

進行委員詢問。

請郭委員昱晴詢問。

郭委員昱晴：（10 時 24 分）有請陳教授。

主席：請被提名人答詢。

陳慈陽被提名人：委員好。

郭委員昱晴：陳教授早安。憲法法庭從去年到現在，一直都是處於停擺的狀態，憲法法庭大部分、有 95%以上聲請釋憲的應該都是人民，對目前憲法法庭癱瘓中的這樣狀況，您有什麼看法？

陳慈陽被提名人：報告委員，因為我們憲法訴訟法有修改，當然尊重大院的職權，但是各國有關憲法訴訟法相關的規定都有原則跟例外，或者我們說非常態的一個規定，但是這次憲法訴訟法針對這個部分好像並沒有看到，所以才會造成這樣對人民權利保障上可能會有所中斷，不過這是大院的職權，尊重大院的職權。

郭委員昱晴：我們當然也很遺憾看到這樣的結果，因為有很多人民聲請的釋憲案，到目前為止還是停放在那個地方，沒有被解決，我想訴諸憲法法庭聲請釋憲其實是人民最後保護自己的一個手段，但我們真的並不樂見這樣的結果。

我想請教陳教授，前一陣子我們看到新北土城發生了嚴重的家暴命案，這件事情也讓社會大眾開始議論紛紛，這名男子就是行兇的加害者，明明已經被核發了保護令，但是仍然在開庭之後對兩名女性施暴，甚至直接造成兩名女性的死亡，在這個案件當中，我們看到家庭暴力防治

法在實務運作當中，可能也出現了一些法律明定，就算他違反了保護令，法官可以裁定羈押，但是在實務上，我們看到法官羈押裁定的比例其實還是偏低，導致保護令對於加害人的強制力不足，您認為現行的羈押制度在比例原則之下，是不是足以保護受害者？如果在制度上，它無法防範明知有暴力風險的人再次的加害，這是不是真的構成了憲法保障人身安全失靈的狀態？請教您，如果將來您擔任大法官，那會如何從憲法的觀點來審視這類制度的漏洞？

陳慈陽被提名人：報告委員，多元憲法秩序之下要保障的人權，從未出生的胎兒一直到成年、到年長者，甚至到對死亡者的整體保護，這整個保護的過程及整個制度的配套，都是國家應該負起的義務，在這個保護義務之下，會透過行政跟立法兩者之間的協力來制定相關的政策、法規，並且執行，在這些內容當中，因為個人曾經擔任過非常多法規委員，法規委員會的委員對於各種修法的規定跟建議，在這個過程當中，我深深體會到徒法不足以自行，因為很多的法律規定都是很抽象的，必須靠實務的整個發展來加以配合，當然實務上也要靠我們的公務員能夠有同理心，一起來補充這些法律的不足。

郭委員昱晴：我進一步來請教陳教授，我們講的比例原則是不是可以在這一類高風險的情境之下，讓位給被害人保護優先，這個部分，如果將來您是大法官，您的見解如何？

陳慈陽被提名人：是，報告委員，事實上比例原則因為這種現實的狀況出現了非常多，在修法方面，基本上要透過相關的配套措施，更加嚴格的來針對相關的漏洞來加以填補，但是這些漏洞的填補還是沒有違反比例原則，所以，基本上我贊成在這個部分要更針對實務上的實例來補充法律的漏洞。

郭委員昱晴：剛剛講到實例，我們看到很多家暴事件當中都有兒童涉及，那就您的觀點，您怎麼看待兒童最佳利益原則在憲法當中是不是具有實質的拘束力？

陳慈陽被提名人：報告委員，兒童的利益是憲法保障的重要法益，特別在我們臺灣少子化的情形之下，而兒童又是毫無反抗能力或完全沒有自衛能力的基本權主體，所以在保障上面應該要更加的強化，主管機關應該要有這方面更強化、更積極的作為。

郭委員昱晴：如果未來有人就類似的案件聲請釋憲，主張羈押制度對於被害人保護不足而構成所謂的違憲，您認為大法官有沒有機會可以有介入的空間？

陳慈陽被提名人：大法官的解釋或判決，基本上是在補充立法的不足。但是，大法官一旦透過原則性、補充性等各方面的解釋以後，最後還是希望透過立法機關依據解釋或判決的方向來訂定法律，補足這些法律的漏洞。

郭委員昱晴：好，了解。接下來我想要再請教的就是兒少性侵害，這是社會非常沉痛的一個議題，也是不可以忽視的創傷之一。這一類的犯罪不僅僅是對於所謂的少年或者是兒童造成長期的影響，而且是長達好幾年，不管是心理上或是在精神上，他其實都受到這樣子的傷害跟不正義的對待。

我想國家其實有責任要回應這樣子的一個需求，針對像兒少性侵害的司法制度上，能夠在其整個成長的過程當中保障被害人。但是，我們刑法跟民事求償的部分，對於性侵害犯罪的追訴期限，還有民法對於侵權行為所設的要求損害賠償的期限，這兩者都是有期限的，但是往往這個固定的期限時間，許多兒少如果遭遇到這樣的不幸事件的時候，他長期心理上的恐懼，而且

在遭受權力不對等的多重壓力的狀況之下，其實往往都沒有辦法在期效，也就是在期限內主張自己的權利，這是我們看到的一個現狀。

我想，陳教授，性侵害對於兒童來說其實是非常隱晦，而且是非常深層的一個傷害，當然對於少年亦然，在整個所有的壓力、權力不對等，或者是他無法在法律規定的時效內去提起訴訟，是不是也同樣地忽略了憲法所保障的身體自主跟人格尊嚴，還有他自己本身的救濟權？您認為在某種特定的情況之下，對於性侵害的被害人設定這樣一個絕對的時效，有沒有構成違憲的問題？

陳慈陽被提名人：報告委員，剛才陳玉珍委員提問有關死刑的問題，本來要補充回答一個問題，在這邊是否容許我一起補充？

郭委員昱晴：可以。

陳慈陽被提名人：這段時間大家都在討論有關死刑的問題，但是都沒有針對，我們說活著更痛苦，也就是被害家屬身心靈傷痛的照顧，這是國家很重要的一個義務。一樣的情形，基本上對於受性侵的婦女或是兒童整個身心靈的創痛跟照顧，國家在這個部分是非常不足的。特別是未來，剛才講到有關期限的問題，起訴期限的問題，這些內容基本上可能會讓受害者面臨一個夢魘，就是未來還可能會再遇到這樣一個相關的個人或是情形，是不是國家在這部分應該要更進一步的去做相關的配套措施跟補救措施。不過，這是大院的權責，基本上在這方面我是尊重大院，只是希望大院在這方面能夠更積極地來補足。

郭委員昱晴：我剛剛講的性侵害的對象其實是指兒少，我講的是兒少的部分，在他們真的長大能夠面對這件事情，或者在權力稍微能夠對等的時候，他來提出這樣的一個，為自己的權益來做一個保障。我剛剛的問題您還沒有回答，就是對於性侵害的被害人，不管是刑法也好，或者是民法也好，所設的所謂有效期限是不是構成違憲？您只要回答我這個問題。

陳慈陽被提名人：我想以目前的狀況，以當下的現實狀況來講，可能會有違憲之虞，那是否真的有違憲，因為基本上司法還是要看到事實、證據跟相關法規的部分，要看法規的規定如何，才能夠來跟委員報告……

郭委員昱晴：好。如果這個被害人主張在刑法跟民法的時效當中，就他的經驗，這個部分我們的解釋是違憲的，那您認為大法官是不是可以透過所謂的釋憲，給予更彈性的法律解釋？

陳慈陽被提名人：基本上大法官可以在立法者還未進行立法漏洞填補的過程當中來填補這樣子的漏洞，但是最後還是要尊重大院有關立法，將大法官所提出的相關原則，透過具體的法律更明確的予以規範。

郭委員昱晴：現行求償期限的設計其實往往都忽略了這些兒少性侵害被害人的特殊性，另外就是他們自主求償能力的限制，其實反而造成實質上的侵害，這個你同意嗎？

陳慈陽被提名人：同意。

郭委員昱晴：接下來，在校園當中，最近大家也一直在討論老師的權益，關於校事會議的一些爭議。您本身是教授，也在校園當中教書，近期在教育現場出現了一些狀況，特別是講到校事會議的設置和運作，當然也引起很多教師本身的討論，同時也引發了一些爭議。我想這個核心就是在於校事會議它做為一個調查的機制，其實在運作當中往往都會涉入比較主觀的人事判斷，甚

至逾越公平、公正的界線，變成一種處分的工具，或者是變成一種處分的手段，其實反而侵害到教師受憲法保障的工作權，對於所謂程序正義的落實造成一個非常重大的挑戰。

教師的工作權受到憲法第十五條的保障，但是在缺乏正式的行政處分程序和法律依據的時候，學校到底有沒有這個權力用調查會議的名義針對教師啟動調查？對他們的工作權益會不會造成比較不利的影響？

陳慈陽被提名人：報告委員，這是有關教育專業的部分，基本上必須由教育學者專家針對這個部分來做探討。當然，就法律人來講，基本上做出任何調查程序等等，都必須符合正當法律程序，以及符合比例原則、透明公開原則等等這些程序的規範。所以說，在這種情形之下，學校的調查程序如果能夠的話，最好是在法律或法律授權的辦法裡面去明定，依據這樣的程序。其次，這個調查程序可能必須要有不同的背景、這方面專業背景的參與，包括教育學者、老師本身，以及法律專家等等，如果進行這樣的調查程序，才能夠符合所謂的公平原則。

郭委員昱晴：好。就您法律人的角度，你怎麼樣來界定這個內部事務的調查跟對人事權的實質處分，就這個範圍來予以分界？校事會議到底有沒有辦法提供申辯跟救濟？如果沒有，這個是不是已經違反了法律程序的原則？

陳慈陽被提名人：如果沒有法律授權或法律規定的話，基本上是不可以做這樣對教師工作權各方面的限制。這個部分因為本身不是在教育法領域裡面，所以我們只能從憲法第八條人身自由的正當法律程序以及相關的行政程序來說明這個部分，不過還是要強調一點，最重要還是要有法律的規定跟法律的授權，才可以進行這樣的調查程序。

郭委員昱晴：教育自治其實是憲法重要的一個原則，但是如果校內的制度侵犯到老師的基本權益，您認為國家要不要介入？大法官是不是應該可以要求調查程序正義在憲法的層次上有一個比較明確的規範？您怎麼樣來看這個所謂的憲政層次的張力？

陳慈陽被提名人：報告委員，正如剛才講的，如果目前的規定沒有符合法律保留、法律授權，以及相關的正當法律程序等等的話，我想這些都必須透過立法者，如果立法者沒有做的話，基本上如果有到釋憲這種狀況的話，大法官原則上應該在這裡可以做補充性的填補，以保障老師的工作權。

郭委員昱晴：好。最後一個部分我想請教的就是，我知道陳教授過去其實參與不少所謂的轉型正義的座談，您認為轉型正義是法律、政治還是憲法層次的問題？

我想大家都知道，其實轉型正義不是為了要撕裂我們的社會，而是要讓歷史的傷痕不再重演，唯有面對過去的不公不義，還原真相，平反受害者，才能夠真正建立人民對國家體制的信任，讓憲政民主的制度有一個穩固的根基，這其實是轉型正義最重要的目的。

我想請教陳教授，您是否認為轉型正義是屬於憲法當中雖然未明文，但卻具有所謂憲法位階的國家義務？

陳慈陽被提名人：報告委員，我本身留學德國，對於納粹時期相關的不正義事項，我們都非常深刻的理解，所以轉型正義一開始應該是從二次世界大戰開始之後，各國所面臨的問題，以及後來因為東歐整個共產國家崩潰以後，所形成的相關這些內容，包括還有南非等等，這是一個憲法層次或者是法哲學層次的法正義理念的實踐，正如委員剛才所垂詢的，基本上這並不是一種報

復，而是讓未來的人民能夠理解這一段的歷史，未來不應該再重蹈覆轍，以維護整個自由民主的憲政秩序。

郭委員昱晴：因為在臺灣也有白色恐怖，也有二二八事件，其實到現在受害者的心靈，或者是受害者的家屬，其實還沒有獲得這樣子一個平反的機會，所以轉型正義非常重要，也就是雖然憲法沒有明文規定轉型正義，應該可以這麼講，但是在國家的憲法上面，其實我們應該要有義務去積極的揭露真相、補償受害者跟追究加害者的義務，這你同意嗎？

陳慈陽被提名人：是，我贊成。

郭委員昱晴：那麼大法官怎麼看？如果我們透過釋憲來要求國家對於所謂歷史的不義行為負起具體的責任，請問如果將來您是大法官，您怎麼看待這樣子的一個題目？另外，就是請教您怎麼看促轉條例的存續跟成效？

陳慈陽被提名人：報告委員，如剛才委員所垂詢，我已經跟委員報告的，基本上轉型正義是要讓未來、後來的人民能夠了解以前有這樣的一個不正義的狀況，造成國家甚至民主的一個慘痛過程，所以大法官在這個部分，基本上，從我們憲法的法理、為了維護法正義等等這些內容上，是可以得出這樣的一個結果。不過這個問題最重要還是最前端的，由立法者跟行政權對於撫慰，我記得歷任的政府，不管任何政黨執政，針對這件事情，都有做過非常多的補償、救濟等等這些內容，但是我認為還是不足夠的，所以未來的政府應該朝這個方向繼續的努力，除非有不足的部分，或者是因為人民在這方面有更進一步受到侵害，這種狀況之下，有提起憲法訴訟繫屬的時候，大法官當然要對於維護法正義的理念來做出補充說明。

郭委員昱晴：當然我們其實也聽到了有一些不同的聲音，我做一個假設，這個問題只是假設，如果未來有聲音要主張廢除所謂的促轉條例，您認不認為這是可以用違憲審查介入的？

陳慈陽被提名人：促轉條例這個部分基本上是立法院通過，而且目前在實施，未來要看這個條例本身的立法目的是否已經完成，如果認為……

郭委員昱晴：違憲審查可以介入嗎？您認為呢？

陳慈陽被提名人：報告委員，因為我沒有完整的看到這個內容，我沒有辦法去看違憲審查的狀況，譬如它侵害到人權，或者是它有違反相關的問題。我實在是很抱歉，我沒有看到具體，我也不希望非常直覺跟委員回答，這樣是對委員的不尊重。

郭委員昱晴：沒問題，我們提供給您一個方向，如果將來您是大法官的話，其實這是也有可能會碰得到的一些狀況跟問題，也提供給陳教授做一個參考。

陳慈陽被提名人：是。

郭委員昱晴：謝謝。

主席：謝謝郭委員、謝謝被提名人。

下一位請柯志恩委員詢問。

柯委員志恩：（10 時 44 分）謝謝主席。我們請陳被提名人。

主席：請被提名人答詢。

陳慈陽被提名人：委員好。

柯委員志恩：好，我稱你陳教授比較順口一點。

以前的大法官是憲法的守護者，釋憲的結果可以說是一言九鼎或是一錘定音，但是目前大法官的角色其實引起非常多的爭議，我請陳老師你看一下，如果你有一天也成為他們其中的一員，你認為你有什麼差別？是鶴立雞群與眾不同，讓人民重新對司法燃起希望，還是你跟這一群大法官一樣是同聲相應，同氣相求，更扮演一個政權守護者的角色？

陳慈陽被提名人：報告委員，大法官的職權、義務是在保障多元的自由、民主、憲政秩序，所以每一個法官的背景都是多元的，包括專長、政治理念、價值理念等等這些，而且剛才跟前面的委員報告過，每一個大法官基本上不是學者，就是法官或檢察官……

柯委員志恩：所以你們因為背景不同，你們會根據你們自己的背景提出對於很多條文上面的解釋。好，我今天要特別來引用前總統陳水扁說的，他說：大法官不是萬能的上帝，不要每件事情都要請大法官出來做公親，很多政治的攻防、朝野的攻防，大法官最好不要再捲入，不然大法官的威信都會蕩然無存，也不要利用大法官，陷其於不義。你贊同陳總統的說法嗎？

陳慈陽被提名人：報告委員，我可不可以稍微再說明一下，可以嗎？

柯委員志恩：等一下，我們等一下會有機會讓你說明。所以我其實引用陳水扁的說法是要問你，你認為司法要積極還是要消極？

陳慈陽被提名人：司法作為第三權，本身基於司法的本質是一個被動的，而不是一個積極的角色，積極的角色是在行政跟立法的這個部分。

柯委員志恩：但是我相信從今天早上到現在，我們都會認為你是一個憲法的學者，說法不能夠初一、十五不一樣，因為你在書面回復的時候，不斷強調司法的消極性，你覺得不能夠過度積極。但是大家都會引用你過去的大作，你這本書，從憲法法理論司法院大法官釋憲問題裡面，其中的一篇卻表現我們的司法積極主義的態度，你甚至認為說，大法官是憲法的拯救者，不應該迴避政治問題，而且要針對基本權的爭議扮演一個救援者的角色，所以難怪大家會質疑到底哪一個才是真正的你。

陳慈陽被提名人：報告委員，我沒有講過「拯救者」、「救援者」這三個字，沒有，完全沒有。我是認為憲法是一部政治性的法律，所以從人權保障一直到權限爭議都跟政治有關，只不過在這個解釋過程，他不應該一開始就拒絕，而是在解釋過程當中，如果遇到有政治力的話、政治色彩的話，他的解釋就應該到這裡為止，例如我已經舉過很多例子，像固有疆域的解釋……

柯委員志恩：但是對不起，對不起！陳被提名人，你竟然在你的書當中說，憲法解釋具有政治性是必然之理，所以大法官不能一開始就以政治問題而拒絕解釋，否則就具違憲之效果，所以你認為在政治的層面上面，大法官還是具有很大的積極性。我只能說如果陳前總統在任的話，看了你的書的話，他應該不會提名你，因為你的期待、你的寫法，跟他的期待是有些落差的。

我們都還是得從你過去的著作來了解你整個的脈絡、你的思維，這裡面提到了大法官是憲政體制的把關者，像你書中寫的，憲法解釋具有政治性，要保持中立跟客觀，的確你有這麼提到，但是你到底要如何來做這個所謂的中立跟客觀，因為我看過你的口頭報告，還有你的學經歷，還有你參與公共行政的一些成就，但是你完全迴避你對民進黨的貢獻，我們絕對相信你因為這些付出，今天你才可以站在這個地方，所以我不覺得這有什麼不好說的嘛！

你看條列出來的，真調會條例釋憲裡面的訴訟代表，還有在憲政改革當中，你是研議小組，

而且你跟我們很多很有名的獨派大老力促要正名制憲，這種魄力其實對很多學者來說，其實是非常少見的，而且更提出了所謂的「中華民國第二共和憲法」。既然是作為所謂的憲法守護者，我們應該對憲法百分之百的忠誠，但是這樣子的擁抱具有臺獨傾向的制憲，還有所謂第二共和憲法，代表一個全新的憲政秩序，我覺得本質上是否定了現有的正當性耶！是不是？

陳慈陽被提名人：報告委員，我提倡的是憲政改革，要把憲法裡面不妥當、不適合，經過這 7 次修憲以後……

柯委員志恩：你還特別提到 7 次修憲讓我們的憲法已經是殘破不堪，已經非常的破碎，這應該也是你在當學者時候的一個說法，是不是？

陳慈陽被提名人：學者的批判是絕對的，因為學者當然是會有所批判，基於學術自由的保障，但是我的重點還是在憲政體制、五權憲法、三權憲法、權力分立方面、在憲政體制方面，對人權的部分，我也提出很多批判。

柯委員志恩：你特別提到，因為我們現在不管是修憲或制憲都非常困難，所以我們只能透過釋憲的方法，才能夠讓這個憲法更具有完整性。而且這裡面最重要的是，你還主張，在中國大陸制定之憲法，當時還沒有臺灣人民的同意，所以在 90 年之前，於臺灣不具有民主正當性。我覺得這個說法跟我們賴總統在第三講時所說，1946 年所通過的中華民國憲法，臺灣沒有派員參加，這是不謀而合的，我覺得你跟賴總統的講法是心心相印，我就不曉得賴總統是參考你的著作，還是有諮詢過你的意見，因為你們兩個想法是差不多的。

陳慈陽被提名人：報告委員，我是強調在中華民國憲法到臺灣以後，經過動員戡亂時期臨時條款的凍結，以致於不具有民主正當性……

柯委員志恩：我現在簡單的問一句就好，你未來要扮演一個所謂憲法的守護者，所以你認同的是 1946 年頒布的憲法，還是和賴總統一樣，只承認 90 年後總統直選之後的憲法？你只簡單回答這個問題就可以。

陳慈陽被提名人：報告委員，1990 年只修改了十幾個條文而已，其餘都是 1947 年的憲法，當然我是尊重憲法既已存在，我只針對它修改的方式……

柯委員志恩：所以你認同賴總統所說的，目前的中華民國憲法應該是從 90 年之後才來當作……

陳慈陽被提名人：沒有、沒有……

柯委員志恩：所以你不贊同他的這樣一個說法就對了？

陳慈陽被提名人：不是、不是，因為 1990 年修憲也只不過十幾個條文，其他還是依據 1947 年中華民國憲法。

柯委員志恩：我覺得這是在意旨上面，當然，我們遵守的是同一部法律，但是在整個意旨的最高上位裡面，我們還是要把它澄清清楚，而且對我們來說，我會比較贊成的是，你特別提到憲政體制的設計必須符合權力制衡和所謂的責任政治。

陳慈陽被提名人：對。

柯委員志恩：為什麼我要問這個？問題是我們現在的五權有四權是被同一個政黨所掌握的，所以有沒有辦法達到所謂的權力制衡，這個東西是很重要的。

接下來我就教於你，為什麼我要問這個問題？因為我們從民國 37 年開始，歷任 32 任的行政

院長，當然其中有 3 任是代理的，共提出了 19 次覆議，但是卓榮泰院長本身就提出了 6 次覆議，而且覆議被立法院否決之後，他不僅沒有擔起責任政治的部分，他還特別提出 5 次的釋憲，你認為他有符合責任政治這樣一個原則嗎？

陳慈陽被提名人：報告委員，這是行政跟立法之間的政治行為，這個政治行為大法官不應該去介入或者去關心的。

柯委員志恩：這就是你剛剛所提到的，就這個部分來說，其實你書中寫的，跟你現在所回應的，對我來說是有一點落差，所以我們必須要把它澄清清楚，我們就用一些比較具體的範例來特別提到，就行政院目前來說，對於禁伐補償，剛剛有很多人問你，還有警察人員人事條例，再提釋憲，而且對於上禮拜我們通過的普發現金一萬塊錢，也考慮要來提出釋憲，我想請問陳教授，立法院透過法律案來增加支出，你覺得有違反憲法第七十條上面的規定嗎？

陳慈陽被提名人：報告委員，剛才幾位委員垂詢的時候我已經回答，基本上，立法院認為這是法律案，行政院認為這涉及到預算的編列……

柯委員志恩：預算案。

陳慈陽被提名人：所以有爭議，有爭議的時候，大法官在第 520 號解釋裡面就提供了所謂依據憲法增修條文第三條相關的第二項去處理……

柯委員志恩：但是我還是要強調這個爭議的部分要把它釐清清楚，因為在 7 月 9 號司法院被提名人蔡秋明有特別兩度表明，立法院所提的包括禁伐補償、包括過去的老農津貼，他基本上認為是沒有違憲的，那你認為呢？

陳慈陽被提名人：基本上如果是法律案的話，就立法院的立場是沒有違憲的。

柯委員志恩：是，在法律案的層面上來說，就法律案跟預算案，大家都完全不是活在同一個時空當中，我們今天為什麼要特別提出來？因為普發現金特別條例，我們只問一個，行政院好像傾向於不釋憲，我想它目前為止也不敢去釋憲，這次它是要比照禁伐補償條例，直接不編列預算，請問政院不依法編列特別預算的話，過去大法官有沒有這樣的見解？

陳慈陽被提名人：第 520 號解釋有提出依據憲法增修條文第三條第二項模式，兩院去互動。

柯委員志恩：但是你看，這就是我們引用的條文不一樣，這次比禁伐補償更嚴重，依照釋字第 463 號的解釋，特別預算如果不核定就要退回去，因為如果行政院不按照立法院通過的特別條例編列預算的話，這才是一個違憲的部分，你看第 463 號的解釋裡面是這樣說的，所以我們引用的條文是這一塊。

陳慈陽被提名人：第 463 號的解釋是針對特別預算的部分，現在的問題在於立法院認為是法律案，但是行政院認為這涉及到行政院編列預算的權限……

柯委員志恩：根據預算法第九十一條的規定也不是這樣的說法，但我還是要利用這個機會特別提出來，上週只是特別預算的條例通過，預算到底要如何編列，那還要由大院來做一個解釋，在此我要特別提醒，本來立法院就有立法主動形成權，我們在制定特別條例的時候會另加條文，這本來就是我們固定的權限，我要特別提醒在過去 90 年的時候我們通過基隆河流域的特別預算，那時候是由廖學廣委員所提出來，柯建銘總召當初還是連署人；95 年通過的石門水庫特別預算是由林正峰委員提出來，而且都跟我們現在一樣，都要依照委員的提案，通過特別條例之後再

編列預算。92 年民進黨黨團那時候由柯建銘主導，在 SARS 疫情嚴重的時候，我們編列防治基金 500 億；99 年那時候的提案人是賴清德，為了曾文水庫制定特別條例。現在所講的跟過去所講的都一樣，都是我們提出特別條例之後，委請行政院再編列預算。請問為什麼這次我們所提出來的，你就認為可能有違憲之嫌？它和過去的程序完全都一樣啊！

陳慈陽被提名人：報告委員，我沒有說有違憲之嫌，因為依據第 520 號解釋，基本上是兩院應該要依憲法的程序去解決……

柯委員志恩：有嗎？

陳慈陽被提名人：那是政治的問題，大法官不處理政治問題。另外，其實我在書上也表示得很清楚，不管內閣制或總統制，現在已經沒有所謂行政、立法制衡的問題，都是政黨政治，在政黨政治之下，如果政黨能夠在憲政體制之下協商完成的話，那當然就不會有爭議的問題，如果有爭議……

柯委員志恩：所以針對我們上個禮拜所提出來普發現金這個部分，以你目前的理解來說，你認為跟我所條列過去這麼多的特別預算，通過特別條例之後要編列預算應該是符合一致的，如果之前可以的話，這次應該也是可以嘛！如果行政院再提出所謂的釋憲的話，你應該認為這是完全違反第 463 號的解釋，因為這是完全一樣的，雖然時空背景不一樣，但是我們的程序是完全一樣的啊！你必須要把這個程序搞清楚啊！

陳慈陽被提名人：報告委員，我剛才已經提到，現在是政黨政治，如果在各個政黨同意的情形之下，就不會有第 520 號解釋裡面所謂要透過第三條第二項的部分去解決了。現在的問題跟以前可能是一樣的，因為我沒有細讀之前那些預算案……

柯委員志恩：一樣的，完全是一樣的！你應該去細讀，因為我們今天最需要的其實就是根據幾個案例來提出你對於很多部分的解釋，而且最重要的是，現在卓院長好像是提釋憲已經上了癮一樣，只要他不喜歡的他就提釋憲，像總預算案、財劃法等等，而且你以前也特別提到，行政機關如果提出自己的版本，這是憲政慣例，那以財劃法來說的話，行政院並沒有提出自己的版本，你認為它是不是違反了我們的憲政慣例？

陳慈陽被提名人：原則上，依照憲政慣例都是行政院會提，如果行政院不提，立法院當然有權提出法律案。至於怎麼樣去議決，就是基於政黨政治……

柯委員志恩：我現在是強調你過去有特別提到行政機關提出自己的版本，這本來就是憲政慣例，而行政院這次沒有，所以我只問你這是不是違反我們過去的憲政慣例？

陳慈陽被提名人：有可能，這個憲政慣例如果有中斷的話，那當然就有可能憲政慣例沒有……

柯委員志恩：你就大膽的說嘛！這跟你過去的說法不一樣……

陳慈陽被提名人：但憲政慣例沒有拘束力……

柯委員志恩：本來就要提出來，但這次就是沒有提，你就大膽的講嘛！陳被提名人你是教授，雖然你過去是學者的身分，學者是言論自由，但是我覺得應該帶著這樣的風骨站在這個地方，要當成一個大法官，就要跟自己的過去都是有一致性的。

陳慈陽被提名人：報告委員，因為法律學者是很嚴謹的，如果只用單純幾句話就要去做非常嚴謹的回答，恐怕會有遲疑，並不是我基於我自己本身立場去做任何回答，因為剛才所提的這些問題

還有很多配套等等……

柯委員志恩：那我就再跟你講一下你過去的前輩，在大法官釋字第 391 號當中，那時候大法官蘇俊雄和劉鐵錚在不同意見書裡面就提到，目前多數解釋文並沒有判斷所謂違反責任政治及權力分立的標準，如果單純只用權限的分立來切割提案權及議決權的話，完全會限縮我們立法院調整預算的內容。所以今天為什麼有這麼多預算出來？為什麼今天大家對於所提出的大法官人選要非常地嚴格？因為當這麼喜歡釋憲的院長把什麼都放到你們那邊之後，你們如果完全根據執政黨的意旨作出詮釋的話，對我們提出來、特別是目前在野黨提出來的是非常不公平的！所以我們為什麼舉出這麼多條例，包括我剛剛所提出這麼多特別條例過去的歷史，還包括現在我告訴你的，過去大法官在第 391 號解釋當中就已經作出這樣的詮釋，對於過去的前輩這樣的說法，你贊同嗎？

陳慈陽被提名人：報告委員，我尊重。剛才已經講到法律人對很多問題都要很嚴謹地回答，但是有一個問題我可以很直率地跟委員報告，我絕對會以超然的地位，我之前在貴黨團裡面提到很多問題，我一直都認為這是我作為學者的見解，都提供在貴黨團的書面資料裡面給大家看。

柯委員志恩：但是陳教授，以學者的見解來講，大家都是透過你過去的著作來瞭解你，所以學者的見解跟你今天站在這邊當作一個被提名人，我覺得某種程度的脈絡是要一致的。就誠如你過去一直不斷強調，你在當考試委員的時候是持超然立場，我還是再一次地強調，考試委員所處理的性質跟大法官不一樣，特別是此時此刻，沒有一位院長提出這麼多政治性的釋憲，這是我們為什麼對你過去的背景跟你現在的回答要嚴格地釐清，這才是最主要的目的。

因為時間的關係，我提出最後一個問題。你特別提到，當你引用不同法條的時候……當民進黨的委員在特別預算裡面不斷地提出憲法第七十條的時候，我們就不斷地提出憲法第六十三條等等，這些都要透過大法官幫我們做不同的釐清。你之前也特別提到美國總統叫國會議長下臺就是一個憲政災難，這是您過去所提到的。在我們憲法的運作上面，也是具有總統、議會的特徵。賴總統宣講的時候表示，他要透過選舉打掉雜質；又在民進黨代表大會當中，主張公民要一起發動大罷免，意思好像就是要透過主張改變立法院席次的結構來罷免立法院院長，你認為這跟你過去所說的「美國總統叫國會議長下臺是憲政災難」，在脈絡上不也是相近的嗎？

陳慈陽被提名人：如果以總統身分，的確是不適宜的；但是如果是個人的話，他有言論自由，當然……

柯委員志恩：他今天就是總統，今天賴清德就是總統，他怎麼是個人呢？他今天所講的每一句話就是代表總統的角度來發言。對於透過這樣的宣講，藉此改變國會的結構，進而換掉立法院院長，我個人認為這個就是憲政災難，跟您過去所主張的是一樣的，但是你不覺得現在整個臺灣社會慢慢往這個方向趨近？這是我們比較擔心的。

陳慈陽被提名人：我還是維持我一貫的學者之前所說的……

柯委員志恩：你現在又變成學者了！哇賽，我真的常常在你學者跟被提名人之間的角色會覺得有點 confused。當你提到言論自由、提到人權的時候，你認為這是……你提到你過去是比較積極的，對於憲法應該站在第一線上，對於政治問題不能夠迴避；可是從現在你所寫這些書面跟你對我的問題的回應看來，你又變成比較認為應該退居，不要變成公親，是一個消極的角色。所以到

底哪一個才是我們現在所認知的陳慈陽？

陳慈陽被提名人：報告委員，我認為釋憲、憲法就是有政治的素材，不能迴避，否則就不需要釋憲，但是在釋憲過程當中遇到政治力的時候，就應該要指出這個界線所在，所以……

柯委員志恩：你有辦法做到嗎？我覺得這就是我們非常非常質疑的，因為以你過去的背景，雖然你不斷地提出來你當時是考試委員，但我還是強調，考試委員跟大法官所強調的、所面對的事務是完完全全不一樣的，大法官應該是很超然的，過去我們也從來沒有跟大法官有這麼多面對面的接觸，或者透過憲法法庭作出很多政治攻防，可是現在到底是誰讓他變成……讓你們每一個人都要被問到、都要被質疑到底你們的政治立場上面有沒有偏頗？這個就是我們目前站在這個地方，大家對於您的過去跟現在一定要搞清楚，到底哪一個才是代表你？

陳慈陽被提名人：報告委員，我一定做到在解釋過程當中如果遇到政治力的介入，就是一個界線存在。

主席：好，謝謝柯委員，謝謝被提名人。

下一位請陳培瑜委員詢問。

陳委員培瑜：（11 時 5 分）好，謝謝主席。有請陳教授，謝謝。

主席：請被提名人答詢。

陳委員培瑜：陳教授早安，我還是直接稱呼您陳教授。

陳慈陽被提名人：委員好。

陳委員培瑜：好，今天聽了一連串委員跟您的對話，我今天是最後一個，根據您過往的經驗，我們看到你還有環境法的專長，所以等一下我們會討論這個部分，但是我今天想要先從憲政的議題開始談起。我們在釋字第 499 號裡面有提到一個非常重要的事情，就是所謂的修憲界線，目前我自己個人認為，我在之前的公聽會上也有提出，現在的立法院似乎變成臺灣整個憲政危機的源頭，我認為整個亂源是在立法院，怎麼說？在過去這一整年當中，整個立法院不管是國會擴權法案，或者是相關毀憲亂政的提案，還有非常多擴充預算的提案，其實我認為實質上都已經干擾到行政院的行政，同時也讓整個憲政體制遭受到非常大的迫害，那當然有後續的釋憲案或者是相關的覆議案，都表現出每一個院當中各自所能夠有的主張。因此我認為，如果回過頭來看這一整年來的立法院也就是國會，代表全國人民意見的這個立法院，我認為它是導致整個國家出現憲政危機的亂源。當然這是我的見解，我並沒有要您在這裡表示意見，我之所以提出這個見解，就是想要跟您討論我剛剛提到的所謂修憲界線論這件事情，也就是說，本質上重要性的條文不得任意修改，我想這是很重要的主張，對嗎？

陳慈陽被提名人：是的。

陳委員培瑜：好，如果我們一般人都有這樣的常識，更何況是立法委員？所以我想要回過頭來請教，在釋字第 499 號解釋當中有提到所謂權力分立還有制衡的原則，這件事情也非常重要，所以我提出第一個問題想要請教您的看法，第一個，現在有在野黨黨團提出要成立所謂的修憲委員會，到目前為止，他們提出的主張是要廢止監察院。臺灣過去是一個五權分立的國家，如果我們用釋字第 499 號來看這件事情，他們打算廢止監察院，難道臺灣從此以後要變成一個四權分立的國家或者是變成所謂的三點五權？因為如果突然把監察院廢掉而變成四權或是三點五權，

我們就不知道後續要怎麼處理這原本的五權分立，你怎麼看這件事情？

陳慈陽被提名人：報告委員，我身為學者，我到目前一貫的見解是一致的，權力制衡、權力分立並沒有說是三權或五權，不管從英文或者是從中文來講都可以，但是我很堅持一點，我在書上也一直強調，就是有多少民意基礎，就要擁有多少憲法上的權力，擁有多少憲法上的權力，就要負起多大的責任，這三個是一個等邊三角形。至於要怎麼設計，那就是修憲機關的權限，基本上，我是尊重修憲機關，只要符合這樣的基本原則，任何的三權、五權，基本上並不是一種障礙。

另外，我們臺灣特別有用一個權、用一個院來說明，事實上，在西方國家也並沒有所謂的完全的行政權，在行政權外還是有很多的獨立機關，像我們說要在行政院下設公平會或者國家通訊傳播委員會這種獨立機關，變成在院下面有一個獨立機關，在西方國家有很多並不是一個院，內閣或者另外設立一個獨立機關都是有可能的，所以我們可能太拘束於憲法上面「院」這個字，非要在一個院下面，所有都必須歸屬在一個院下面的憲政機關才能夠設立，那這個設立又有可能會是獨立機關，可能跟這個院的行政權在本質上有所不符，所以之前也有發生過國家通訊傳播委員會組成釋憲的問題等等。在前面有很多委員也垂詢這些問題，我本來要講，但是都沒有時間講，就是我們的整個憲政體制，原本在 1947 年通過的那部憲法是仿照威瑪憲法，除了它民主中立性不足以捍衛自由、民主的憲政秩序之外，關於其他的設計，基本上我是滿尊重張君勱先生在這一方面的設計，但是因為七次修憲，除了取得民主正當性，也就是，這部憲法後來因為動員戡亂時期臨時條款以後就失去了它的民主正當性，後來回復了，有了民主正當性以後，基本上，在這個過程當中，七次修憲是枝枝節節的修憲，今天會造成這樣的混亂，我認為是制度的問題，而不是人的問題，以上報告。

陳委員培瑜：您剛剛說的這些混亂其實也是我本來後續要問你的，不過你都已經說了，除了這個混亂我們難以解決，而且很難有全民的共識之外，其實還有另外一些議題，也就是沒有涉及到修憲的部分，我剛剛說的釋字第 499 號只處理修憲的部分，但沒有涉及修憲的部分，其實還是有權力分立的問題，例如，第一個，修訂法律癱瘓憲政機關的運作，也就是在立法院這一屆提出的憲訴法，我不知道你有沒有關心相關的細節跟進度。第二個，刪除大量預算，導致於憲政機關難以運作，例如，像從去年年底行政院的中辦或者是監察院的業務費，在相關預算案當中被大量的刪凍，甚至刪到一塊，還有機關被刪到負的。再來，第三個，修訂法案的部分大幅擴張自身的權力，我在指的是立法院某一些立法委員同仁們做的事情，我剛剛講這三個情況不涉及修憲，但是在權力分立上，確實影響各自運作的獨立性，甚至癱瘓相關的可能性，我想要就這個部分也請教您的意見。

陳慈陽被提名人：這些狀況基本上都是行政和立法兩者之間對於很多意見的不同所形成的，事實上，這應該不是所謂憲法的法律層次問題，而是屬於政治層次問題，所以剛才有委員垂詢時，我一再提到，大法官在第 520 號解釋裡面，也一直認為如果涉及到兩院之間的政治意見不同的話，應該透過憲法增修條文第三條第二項模式去處理，雙方如果能夠達到一定的共識或者得透過一定的解決的話，當然就沒有問題。基本上，大法官是不去碰觸這個問題，所以第 520 號解釋只提供這樣子的憲法規定而已，所以在這裡我跟委員報告，基本上我還是遵守大法官第 520 號

解釋的見解，由行政和立法兩者去做相關的政治解決問題。

陳委員培瑜：理想上，當然我也很希望達到剛剛陳老師所說的，行政和立法如果有好的協商機制、協調機制，我們就不希望引起所謂的憲政危機，甚至要走到釋憲這條路，不過我想因為現在的情況確實不是這樣。我剛剛很開心聽到你的見解是這樣，但是我認為在很多政治上的議題，最後不得不走入憲法法庭的時候，其實還是要仰賴大法官的見解，也就是被提名人這邊。

關於權力分立的部分，我剛剛已經講完，可是另外一個部分，我想要聚焦在司法權和立法權的互動上，因為身為大法官的被提名人，假設未來您真的擔任大法官，我相信會不斷地碰上這個議題，尤其是在這個情況後續的延續上。第一個，有關於憲法訴訟法的爭議當中，其實有一個爭議點，就是關於國會自律，還有國會自治的部分，自治當然很重要，但自律更重要，我們按照釋字第 342 號解釋的見解，如果立法過程當中明顯存在重大瑕疵，大法官得宣告其無效，我不知道就您的見解來說，所謂明顯重大瑕疵的構成要件可能會有哪些？

陳慈陽被提名人：明顯重大瑕疵是從行政法理論裡面，就如同很多學者在用的一個最簡單解釋，如同刻在額頭上這麼明顯的一個痕跡就是違憲的，在釋字第 585 號或者是這次的憲判字第 9 號，大法官基本上都認為這是一個國會自律，並沒有重大明顯瑕疵，我是尊重的。

陳委員培瑜：這個部分我們剛剛說的意見，也就是你說尊重，但是所謂明顯重大瑕疵，如果有不同大法官之間的見解，當然我們沒有辦法在這邊細緻地討論完，不過我認為所謂明顯重大瑕疵，回到立法院的自律和自治這件事情，因為立法院是要對全國人民交代的，當然它可能有政治部分的見解，但對人民交代、完成一個良善的立法過程，我認為還是相對重要的。

除了我剛剛說立法院自律跟自治的部分，接下來我想要問，過去不論是在行政、在司法、在監察，其實都面臨立法權想要透過立法，或是透過預算的方法來影響機關的正常運作，我再次想要跟您請教這個問題，你認為相關機關應該要如何處理，避免自己被立法權癱瘓？例如說，我知道在過去這一年當中，行政院面對立法院很多荒謬的提案，行政院進行覆議跟釋憲，這都是合法的、可以做的事情，對嗎？接下來，監察院在預算的部分，他們也提案釋憲，可能您之後還沒有遇到。但是司法院的部分，目前遇到的狀況是人數不足額，沒有辦法受理案件，目前只能勉為其難受理憲訴法的釋憲案，如果當初司法院沒有受理，司法院大法官會不會持續被癱瘓？也就是您剛剛說的，相關的意見您都尊重，相關的協調如果可以進行，當然是最好。可是實質上，在過去這一整年當中，我們在立法院影響到的狀況已經是我剛剛舉的這些例子，這邊是不是可以請您表達一下您的意見跟看法？

陳慈陽被提名人：報告委員，事實上剛才很多委員垂詢，我表達了很多，但是最後一句話我想再表達的都沒有機會讓我表達，感謝委員讓我有這個機會。因為大法官已經受理了憲訴法，繫屬在憲法法庭，對於一個法律人來講，我們不應該針對已經繫屬的案件，特別作為被提名人，來做任何表達個人意見的看法。剛才好幾位委員一直問我，我一直沒有機會回答這件事情，所以要請委員見諒，這是我們法律人比較嚴謹的作法，如果現在還沒有繫屬，可能可以表達個人意見或學術立場，但是已經繫屬了，法官不語，我們必須要去遵守，特別作為大法官的被提名人，跟委員報告。

陳委員培瑜：好，對剛剛監察院的部分或行政院的部分，沒有關係，我想你不方便在這裡表達個人

的見解，如同你剛剛說的，但是我認為假設您真的擔任大法官之後，這確實會是您很重要的燙手山芋，在這裡還是要表達我們的關切，因為整個立法院的亂象已經持續一年多，我認為這件事情非常干擾立法院正常運作，也非常干擾到國人對於立法院的觀感，甚至也干擾到所有行政機關對於人民相關的很多措施跟政策的推廣。

另外一個，最後想要問您，無論過去大法官解釋的時代，或者是現在的憲法法庭，通常在大法官做成解釋之後，有時候會直接宣告在一定時間之後相關的律法就會失效，給立法者做立法形成的空間，有時候是直接宣告無效，或者是直接認定應該要如何做、如何做，相關案例我有寫在這邊，我不知道您如何看待這其中的差異，是不是會有所謂大法官造法的情況發生？

陳慈陽被提名人：報告委員、大法官只能補充憲法之不足或立法的不作為，但是最終如果涉及到法律的立法方面，還是要尊重立法院的立法形成空間，希望能夠依照大法官的意旨來做法律的制定。有關立即失效跟有一定時間的，基本上是考慮到法安定性的問題，也就是說，如果馬上立即失效，使所有的法制序完全沒有辦法遵照有一個依據的法律來作為的話，恐怕會影響到整個法制序的安定，所以基本上會有一定時間的控制，但一定時間的控制會有一個問題，那是不是代表在這段時間已經被宣告違憲的法律還繼續有效呢？後來大法官也補充做了解釋，所有有關機關必須依大法官解釋的意旨來做出相關的判決也好，或者相關的行政處分也好，基本上是這樣的模式，來形成所謂的定期失效或者立即失效等等這些內容。當然還有其他的相關細節、技術問題，在這裡就不再做進一步的說明。

陳委員培瑜：好，因為時間有限，不過為什麼我要特別問這一段呢？確實在現在的政治氛圍或是公民氛圍當中，大家會對大法官做出的相關決議有非常非常多的解讀跟討論，但是您剛剛把相關的立場說得非常清楚，我想也許後續在遇到有些政治爭議上的題目時，大家就可以回過頭來參考陳教授您今天的發言，到底是當下立即失效的意義比較好，還是有相關的立法實現，我想還是要回到您剛剛說的法學專業的部分，還有法安定性的部分。接下來要談另外一個也是最近大家在看大法官會討論到大法官跟民意之間的關係，我想相關的議題您應該都非常清楚，例如說大法官在討論案件的時候，他當然會有個人的見解，還有個人的法理見解做成判斷、做成論斷，這個我們當然都絕對尊重。可是過去就會有人認為大法官沒有民意基礎，或者是有人會說大法官在審理案件的時候沒有考量民意，就您自己怎麼看大法官專業法理跟民意之間的關係，還有民意會不會作為您未來在面對相關議案的時候的參考項目之一？

陳慈陽被提名人：報告委員，基本上，大法官所要堅持的是憲法的價值體系跟價值內容，但是也不能不考慮憲法第二條國民主權原則，特別是我們看到國民法官法的規定，就是因為依據國民主權原則，所以要顧及國民的法律情感及價值內容來形成這樣的法律制度，因此在兩者兼顧之下，做出對憲法秩序最好的決定。剛才有很多委員垂詢，我一直也沒辦法講，就是說我一直堅持我以前的見解，現在難道不堅持嗎？不是的，我們學者的見解可以海闊天空，基於學術自由，但是作為大法官，其見解必須要堅持維護憲政秩序的價值理念，為整個憲政秩序最好的選擇來做出決定，我剛才要表達的是這個，但是很多委員都沒有讓我表達這一塊，所以我這邊還要再強調一遍，大法官雖然有自己相關的學術見解跟內容等等這些，但是如果作為大法官以後，一定要為整個憲政秩序最好的方向來指出、來說明，而不是背離本身的學術良知或價值，我想這

是必須在這邊補充跟委員報告的。

陳委員培瑜：所以也就是適當的理解跟傾聽民意也可以作為您後續做成相關決定的參考項目之一，對嗎？你的意思是這樣？

陳慈陽被提名人：一定是這樣，因為我剛才要報告，但是委員沒有機會讓我報告。在德國的法院判決裡面，在判決的前頭一定是以德意志國民之名做成這樣的判決，要兼顧兩者，那要怎麼兼顧兩者呢？正如剛才委員垂詢的，所謂釋字第 499 號憲法核心的價值理念，這是必須兼顧，第二個就是國民主權理念，這兩者如何兼顧？德國基本法雖然不是用釋字第 499 號，是以德國基本法第七十九條第三項來說明憲法核心的部分，以及在判決的時候用國民主權，讓兩者能夠衡平，以做出對憲法最佳選擇的判斷。

陳委員培瑜：你一定很納悶為什麼我要一直問你這件事情，因為即將在 8 月 23 號我們會有一個公投，其實之前我在公聽會的時候就提過，我也不斷在跟在野黨協商的時候提醒在野黨說，公投結果的法律位階與大法官的解釋或憲法法庭的判決位階是不一樣的。如果回到這個前提上，我也想要請教您，之後我們所會遇到的公民投票結果，與大法官的解釋或憲法法庭的判決位階當然是不一樣的，可是如果兩者發生見解衝突的時候該怎麼處理？之前其實就有類似的事情，就是釋字第 748 號跟 2018 年的公投，我想這個案例您是清楚的，可是未來還會有更多的公投，我不知道您怎麼看？

陳慈陽被提名人：報告委員，大法官的解釋或者判決是具有憲法拘束的效力，所以基本上公投法也有相關的要件，譬如說涉及到憲法的規定等等是不能夠公投的，這個完全要視個案來決定是否有涉及憲法的規定，或者涉及到憲法效力的問題；如果有的話，這個公投的作成基本上是比較有大的疑義的，至於怎麼樣去形塑這個部分，還是立法者本身對公投法的相關形塑，當然立法者在形塑過程當中一定要遵守憲法的明文規定，以及憲法價值秩序的決定。

陳委員培瑜：我只剩 1 分鐘。不過剛剛您所說的，過去的相關案例跟未來發生的公投，我們確實要個案、個案來看，當然如果公投是由立法者所提起的，回到立法者必須要遵守立法相關的秩序來看，可能在立法院過去這一年當中已經失衡了。但是如果未來公投提案是由公民朋友、公民團體所發起的，那他們所造成的公投投票結果，我再次強調，如果跟大法官的解釋或憲法法庭的判決有差異的時候，我相信未來也會是您的燙手山芋之一，對嗎？

陳慈陽被提名人：是的。

陳委員培瑜：好。我只剩 20 秒，我就沒辦法再問環境法的議題，不過我想就今天的這些討論，希望後續在進行同意權投票的時候可以一切順利。今天很謝謝您在法律上的很多見解，包含權力分立還有修憲界線的部分，我們當然會面臨政治的困境，但我認為所有政治的困境都還是要扣回整體社會發展，對於臺灣民主社會更好的美好想像。以上，謝謝。謝謝主席。

主席：謝謝陳委員，謝謝被提名人。

報告全院委員會，對大法官被提名人陳慈陽詢答部分到此為止，謝謝被提名人列席答詢。

上午會議進行到此為止，下午 2 點 30 分繼續進行對大法官被提名人詹鎮榮之詢問，現在休息。

休息（11 時 25 分）

繼續開會（14 時 30 分）

主席：報告全院委員會，現在繼續開會。

進行審查大法官被提名人詹鎮榮之資格及是否適任相關事項。現在請被提名人詹鎮榮先生說明，時間為 10 分鐘。

詹鎮榮被提名人：主席、各位委員、各位女士、先生，大家午安。我是大法官被提名人詹鎮榮，現職為國立政治大學法學院特聘教授，很榮幸能夠在此接受大院大法官人事同意權行使的審查。以下謹就我個人的學習歷程、專業能力、憲法信念，以及自我期許等各方面進行簡要說明。

民國 76 年我進入東吳大學法學院就讀，正好有幸歷經臺灣憲政史上非常重要的轉捩點，解除戒嚴、野百合學運、終止動員戡亂時期臨時條款，也正因為如此，我在大學時期便開始對於人權保障及憲政機關運作等議題產生濃厚的探索興趣與研究動機，更在畢業之前在前大法官陳新明教授指導之下，執行國科會大專生專題研究計畫，議題的題目為「德國國會與軍隊之關係」，因為這樣初探學術研究的奧堂，確立了我日後決定進行學術研究作為終身職涯規劃的目標。

畢業以後，我進入德國科隆大學法學院修讀碩士及博士學程，碩士論文是以地方自治的憲法保障為題，而博士論文則是以當時全球一波的民營化議題為主，探討國家對電信網路應有的管制議題，幸運的在 90 年 7 月取得博士學位。

回國後，我先後任教於國立高雄大學政治法律學系及現在服務的單位——政治大學法律學院，主要教授的科目都是聚焦在憲法、行政法等基礎跟進階課程。

在研究領域部分，我的主要議題聚焦在民營化法、公私協力法及公經濟法，並著有多本專論。由於研究議題涉及國家跟社會在憲法上所扮演角色的典範變遷，因此我特別關注人民的工作權、營業自由、競爭自由、財產權，還有商業性的言論自由等經濟及基本權的保障。除此之外，地方自治、中央與地方權限之劃分，也是我長年來研究的主題。

除了教學跟研究之外，我也長年致力於社會參與，我尤其熱衷於公務人員及行政法院法官的在職進修課程，透過這樣與實務第一線執行公權力人員的對話，讓我能夠深切的了解到國家公權力運作的實際情況，也使得我的專業知識不僅僅只限於理論，也能夠貼近目前實務的運作，而呈現一個接地氣的從行政法到憲法的垂直整合特質。

在釋憲實務的參與上，或許因為之前的研究成果，我多次被大法官指定為專家鑑定人，例如釋字第 794 號解釋（菸商贊助廣告案）、111 年憲判第 6 號（萊豬案）、111 年憲判第 9 號（公務人員年終考績丁等免職案），以及撤回訴訟提起的有妨礙性自主前科之人終身不得擔任計程車駕駛之釋憲案。其中部分見解也有幸為大法官所採納，成為判決見解的支撐依據。

大法官所面對的憲法爭議往往具有高度政治性，因此，我認為一位適格的人選，除專業知識要夠豐碩外，最主要的是要有憲政核心價值的信念，以及獨立行使職權的性格。就憲政核心價值而言，人性尊嚴的保障是普世價值，也是我向來認為從事法學研究必須秉持且不容退讓的核心理念。人權保障亦是如此。即便到了 21 世紀，人權種類的擴張、國家干預人民基本權手段的更新，例如導入 AI，均無損於變中的不變，即以人性尊嚴保障為主要憲法理念。

因此，就權限劃分、權力分立部分，從表象而言，似乎是憲法機關彼此之間的政治交鋒，但

其背後的實質精神，則在於避免國家某一個憲政機關過度擴權與濫權，造成人權不可回復的侵害。

最後，我在這裡向各位報告，若有幸擔任大法官，我對自己執行職權的期許。大法官作為憲法維護者，在解釋憲法時不免要透過憲政價值的詮釋，而擁有解釋的空間。在上禮拜諸多場次的審查會中，委員非常關心的一個議題是：憲法理念跟民意兩者之間如何去做調適？我個人認為，憲法解釋固然是以憲法規範及法理作為主要的支撐依據，但主流民意也在一定程度上，反映當前國人的憲法意識及對於人權的正義觀。故於利益衡量上，我期許自己從事大法官職務時，能兼顧各方的多元價值，做出不偏不倚的判決決定。

再來，大法官職權具憲法議題的最後話語權，公權力屬性甚強，甚至具有對事效力。在這樣的情況下，我期許自己未來於行使職權時，能穩健、不躁進地驅動臺灣憲政秩序的穩定發展，避免因自己的職權行使引發社會更大的紛爭、憲政秩序更大的動亂。

以上，敬請各位指教批評，謝謝。

主席：謝謝被提名人的說明。

現在進行委員詢問。

首先請陳委員昭姿詢問。

陳委員昭姿：（14 時 40 分）謝謝主席，有請被提名人詹教授。

主席：請被提名人答詢。

詹鎮榮被提名人：委員好。

陳委員昭姿：被提名人詹教授，您好。我想先請你看兩張圖，這兩張圖都是來自內政部跟主計總處的官方數據，左邊這張圖告訴我們，從 2020 年開始臺灣就進入人口的負成長，也就是說，出生的人數遠低於死亡的人數；右邊這張圖告訴我們，過去十年來，從 2015 年的出生人口數 22 萬、21 萬，一直到去年（龍年）的 13.8 萬，今年上半年是 6.6 萬，預期不會超過 13 萬。因此生育問題不再是某一些人選擇要不要生的問題，我覺得是整個社會能不能生、有沒有辦法生的一個結構性困境。我想請教被提名人，當自然生育沒有辦法去支撐世代交替的時候，例如有人因為疾病、因為器官缺損等等，即便他有胚胎，也沒有辦法植入啊，所以該思考的問題是不是國家應該要有義務給予一條更多元、更可行的生育路徑，而不是一味的去禁止它？所以首先我想跟你談的就是憲法下的生育自主跟家庭形成的保障。

您在書面意見中有提及，代理孕母制度不再是社會上極少數族群的期盼、願望，或是需求而已，而是當代社會環境下，地球公民已經開始要面臨的共通問題，且代孕的急迫性與成熟度在立法政策上逐漸提升。本席非常認同您的見解，雖然您認為目前尚未形成社會共識，還需要進一步觀察這個進展。其實我不知道世界上有沒有所謂的社會共識，如果永遠無法自然形成社會共識，那您是否同意國家應該積極扮演協助制度化的角色？國家是不是有義務要去建構一個有效監督的法制選項？請被提名人回答。

詹鎮榮被提名人：謝謝委員的提問，誠如我在回覆民眾黨黨團的問卷裡面所表示的立場，我是支持在目前少子化或者是委員剛剛所提到的諸多因素之下，當自然的生育不再具有可能性的時候，

應該容許有多元的選擇路徑。我也補充說明，我在裡面會提到社會共識，其實是針對代理孕母裡面，孕母跟子女之間有血緣的這個部分，但是我的立場不是說一定要有共識才可以立法。

陳委員昭姿：好，謝謝詹教授，我了解，等一下我會再繼續請教您這個部分。

根據聯合國 2024 年的世界生育報告，臺灣去年的總生育率是全世界倒數前幾名，只有 0.86。從生不如死的這個數據來看，生育就不是個人選擇的問題，現在已經進入臺灣社會的人口危機跟公共政策。請問您是否同意，國家有必要對我們的人工生殖法中全面禁止代孕的部分重新檢討，來因應人民有生育自主跟家庭形成的保障？

詹鎮榮被提名人：我贊同。

陳委員昭姿：好，謝謝。您在書面回覆也提到，剛剛你要解釋的，代孕若涉及人工授精模式，涉及親子關係跟倫理關係的爭議會比較大，需要特別審慎。我這裡要說的是，本黨所提出來的人工生殖法修法版本，並沒有納入人工授精這個代理孕母模式，而是限定在試管嬰兒胚胎植入的模式，請問這樣是不是比較符合比例原則跟基本權的保障，也比較合於憲法的期待呢？

詹鎮榮被提名人：是，因為它的爭議性比較少，所以立法難度比較低。

陳委員昭姿：所以您是支持這樣的版本？

詹鎮榮被提名人：是的。

陳委員昭姿：好，謝謝。目前人工生殖法第十一條採的是正面表列，規定只有符合不孕症跟重大遺傳性疾病情況的夫妻，而且一方至少要具備健康的生殖細胞，才能夠進行人工生殖。也就是說，一對合法的夫妻，即便他們經過醫師的專業評估，認為適合用試管胚胎來進行代孕，也不得為之。現行法也未開放任何型態的代孕技術，使得醫療機構面對這樣的個案或這樣的病人的時候，他們會因為法律的障礙而不敢去施作。您認為這樣是不是過度排除了某些其他有需求的族群，例如卵巢摘除、子宮摘除的人？這是否構成對生育自主其實是有不合理的差別待遇？

詹鎮榮被提名人：我是支持在這樣的方案下，將代理孕母制度予以納入法律的明文肯認……

陳委員昭姿：好，感謝被提名人。面對節節上升的社會需求，至今我們看到的是民進黨政府在代孕議題上以拖待變、先騙再說，一再用脫鉤為藉口，其實根本想放手，即便國際間現在已經有數十個國家在嚴格監管條件下允許特定形式的代孕，也有很多篇已經發表實證醫學的研究顯示，只要在妥善的支持跟規範下，由代孕媽媽所生出來的兒童，其實在社會跟心理的發展上，都沒有在統計學上具有有意義的負面影響，這是有證據的。

另外，我要談的就是針對代孕可能造成剝削的討論，第三屆國大代表莊勝榮律師有指出，合法化不等於放任，相反的，正因為代孕具有爭議性，更需要法律制度納入專業審查、醫療安全、心理評估與契約的保障，能夠守護每一方的權利，讓孩子擁有完整的法律保護跟家庭支持，如果繼續封鎖這條路，代理孕母不會消失，而是會進入更黑暗、更危險、更不正義。請問被提名人，您贊同這樣的說法嗎？

詹鎮榮被提名人：我贊成在代理孕母的議題上面導正優於目前的抑制，我的理由在於，或許目前某些團體擔心代理孕母制度的導入會違反人性尊嚴，也就是所謂的將子宮給工具化。我個人基本的立場是，在這樣一個代理孕母合法化的情況之下，我們其實是可以透過法制的設計去免除這

個疑慮。

陳委員昭姿：好，謝謝被提名人，因為幾十個國家都有了，我們可以來規範嘛！

接下來我要請教被提名人，在江雅綺教授學位造假的學術倫理案，您是否有參與初審審查工作並且擔任副召集人？請你回答是或不是。

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員昭姿：在 2021 年 11 月，初審審查小組認定江雅綺連續九年在科技部相關的申請文件上，記載或使人登載為法學博士，學位造假、虛構不存在的博士學位名稱，這個情節嚴重影響科技部的審查判斷，而且是資源分配的公正問題，所以當時這個小組一致決議是停權三年等處分，請問是不是有這件事情？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員昭姿：您是否支持或同意這樣一個決議內容？

詹鎮榮被提名人：我是學倫小組的成員之一，也是代表學門進入到誠信辦……

陳委員昭姿：好，確實有這樣一個決議跟內容，你也確實擔任副召集人，這個決議也是大家的共識。好，那江雅綺當時是台電董事喔，當初你們初審小組做出這樣的建議，卻在學倫審議會上被台電的訴訟代理人萬國法律事務所陳鵬光律師主導推翻了，這樣的結果你能接受嗎？

詹鎮榮被提名人：當初我在國科會的誠信辦代表學門去做陳述意見的時候，我有堅決的表達學門的立場。

陳委員昭姿：是，了解，但是它被推翻了嘛！

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員昭姿：它被推翻了！我要問的就是，陳鵬光律師當時是否有利益衝突，應該迴避審查呢？

詹鎮榮被提名人：我的印象是，當初在開會之前有討論這件事情，後來誠信辦的委員決議不需要利益迴避。

陳委員昭姿：但是他本身是台電的訴訟代理人，江雅綺是台電的董事，陳鵬光律師不僅沒有迴避審查，還主導審查、推翻這個決議，然後護航江雅綺，非常的離譜，您支持嗎？您支持這樣的作法嗎？

詹鎮榮被提名人：我跟委員報告當時現場的情況，當初在討論利益迴避的時候，如果我的印象是正確的，那個時候所提出來的事由好像是大學同學還是同班，並沒有提到台電這件事情……

陳委員昭姿：好，那被提名人，我現在告訴你，一個是台電董事，一個是台電的訴訟代理人，你們認為這樣沒有利益的衝突嗎？您的見解呢？

詹鎮榮被提名人：如果確實有……

陳委員昭姿：確實是怎樣？兩個的身分……

詹鎮榮被提名人：計畫案件的關聯性……

陳委員昭姿：應該要迴避吧？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員昭姿：好，謝謝，謝謝被提名人。

進入下個問題之前，我想先請教您，您認為我國的總統應該是全民的總統、全民的領袖還是特定政黨的超級領袖呢？你認為？

詹鎮榮被提名人：中華民國的總統，當然是國家的總統。

陳委員昭姿：好，謝謝你。2009 年民進黨黨主席蔡英文公開批評馬英九，說總統兼任黨主席會讓臺灣的憲政面臨極大的風險，他認為總統不應該身兼黨主席，這樣會造成權力分立的失衡。蔡英文總統會這樣說是因為我國現在是半總統制，總統同時兼任黨主席可以直接領導黨務，而且可以掌握整個黨發展的方向。總統一個人同時掌握行政權跟立法權，會破壞在目前的半總統制下，總統和國會互相制衡的關係。請問被提名人，您剛剛也提到您是公法專家，您也即將擔任大法官，從您對憲法的認知，對臺灣目前這個半總統制下，蔡英文這樣講對不對？

詹鎮榮被提名人：我的認知，至少從憲法的規範角度來講，並沒有明文禁止執政黨或是總統不可以兼任黨主席，因為這是一個政治事務跟憲法事務的區隔。當然在這邊，基本上我不反對可以兼任黨主席，但是要有憲法上的分際，也就是在執行憲法職權時……

陳委員昭姿：好，謝謝詹教授，我們等一下繼續討論。

言猶在耳，結果蔡英文在 2016 年以及 2020 年擔任總統時都身兼黨主席，現在的總統賴清德也身兼黨主席，但不管是馬英九、蔡英文或賴清德至今的任期內，憲法都沒有再修正過，臺灣依舊是半總統制。過去被人家討論的，或是蔡英文總統講得那麼清楚的憲政危機，權力分立失衡，難道會因為換人執政、換黨執政就不存在或消失了嗎？

詹鎮榮被提名人：不會。

陳委員昭姿：不會，好，謝謝你。所以，總統兼任黨主席在臺灣目前的半總統制度下形同有權無責，不僅破壞憲政體制，造成權力分立的失衡，更是全面的棄守全民總統的格局，成為特定政黨的超級領袖。我想要強調，你放眼全世界，民主程度越低的國家，權力分立失衡的情況是越嚴重的。我想請教被提名人，您是否同意，臺灣應該要開啟檢討，檢討總統跟政黨主席角色重疊的問題，避免讓政黨利益高於或凌駕在國家利益之上？您同意可以開啟這樣的檢討嗎？

詹鎮榮被提名人：這樣的一個思索的方向，當然在我們整個憲政體制的進展當中，我覺得是一個可以思考的命題。但是我也跟委員報告，在當代憲政運作的民主體制之下，他跟政黨政治是難以脫鉤的。

陳委員昭姿：我理解，詹教授，就是說檢討還是可以啟動的嘛？

詹鎮榮被提名人：當然。

陳委員昭姿：因為還是有人，尤其是當事人自己提出這樣的見解，如此我覺得才能讓我們好不容易得來的自由民主價值繼續深化，讓整個國家社會處於一個比較穩定的狀況。

接下來是國會改革的問題，您的問卷回復中針對 113 年憲判字第 9 號提出不同意見，主要有三個部分您的見解跟憲法法庭判決不同，分別是總統到立法院國情報告、官員缺席備詢時得處以罰鍰，以及公務員不配合調查的時候得移送監察院，這些都被判違憲，但是您的問卷回復是認為可以進行合憲性解釋，本席先肯定您有提出不同意見的勇氣。

我再來請教，首先是總統的國情報告，賴清德在競選的時候說，總統有義務到立法院做國情

報告，但是憲法法庭卻說，總統並無到立法院做國情報告的義務。請問被提名人，到底是賴總統說錯了？還是憲法法庭解釋錯了？總統到底有沒有義務到立法院來做國情報告呢？

詹鎮榮被提名人：以目前憲法的規範是沒有。

陳委員昭姿：好，是有的？

詹鎮榮被提名人：沒有、沒有義務。

陳委員昭姿：沒有義務？

詹鎮榮被提名人：他可以到立法院報告。

陳委員昭姿：他可以到立法院來報告？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員昭姿：但是您的見解是認為可以做合憲性解釋？

詹鎮榮被提名人：我的見解是那一個職權行使法可以做合憲性解釋。

陳委員昭姿：是可以做合憲性解釋。

詹鎮榮被提名人：把那一個「應」，其實是解釋成不具有拘束性。

陳委員昭姿：好，謝謝被提名人。去年國會改革修法，如果官員無故缺席備詢，或是故意拒答立委的質詢，經院會決議可以處以罰鍰，後來又被憲法法庭判違憲了，所以這個會期就出現行政院秘書長龔明鑫缺席委員會，然後國安會秘書長吳釗燮甚至兩度缺席，但立法院卻沒有辦法對缺席的人課責。請問被提名人，對於官員沒有辦法盡他的政治責任時給予法律的制裁，您認為這樣有違憲嗎？

詹鎮榮被提名人：我們在司法院釋字第 585 號解釋裡面，當初大法官的判決是肯認對於不遵守、違反國會調查權跟質詢權的官員，可以以行政裁罰的方式處理，因為這是確保調查權有效實施的附屬權力。

陳委員昭姿：好，謝謝被提名人。你提到了調查權，其實民進黨在野的時候非常支持國會要有聽證調查權，去年國會改革的修法也賦予立法院調查權，而且對於不配合調查的機關、政府機關或是公務員，可以移送監察院進行糾正、糾舉或彈劾，但這個部分竟然也被判違憲。您在書面回復有提到，認為這個修法可以解讀成是對機關或是公務人員違失的一個檢舉，促使監察權的職權發動而已，應該沒有違憲，可不可以請你稍微再說明一下？

詹鎮榮被提名人：在憲判第 9 號的解釋理由書，大法官有做一個說明，他說即使是檢舉，也會造成憲政機關之間的一個……可能是恐怖平衡的失衡，這個當然作為有權解釋，我尊重憲判的見解，但是我個人認為，這個部分其實就是一種檢舉，促使有權機關去發動它的職權。

陳委員昭姿：是，謝謝您。因為您在書面這樣回答，我也希望大家能夠聽到您公開的一個說明。

我再請教被提名人，根據我國憲政體制下的垂直權力分立制度，地方政府在自治事項上，具有一定程度的自主性，中央政府應該是秉持輔導性的原則，不要輕易地介入或否決地方的立法。然而，臺中市政府依生煤自治條例開罰中火超量使用生煤一案中，卻遭行政院以部分條文違反空污法為由，函告無效。當地方政府提起行政訴訟的時候，最高行政法院也認為應由憲法法庭解釋，而不提供實質救濟。也就是中央一紙函告，地方政府就只能吞下去、只能接受，您認

為這樣符合憲法中保障的地方自治跟垂直分權的原則嗎？

詹鎮榮被提名人：如果我的資訊沒有錯誤，這個案件目前應該有聲請憲法訴訟，有沒有受理我不確定，所以以下我只能做一般式的原則……

陳委員昭姿：還在進行中。我想請問，臺中市政府依更嚴格的環境保護開罰中火，是否也屬於地方自治合理的一個範疇呢？

詹鎮榮被提名人：至少就空污而言，我個人的基本立場是，地方並不完全沒有權限。

陳委員昭姿：謝謝被提名人。空污防制的環境保護本來就應該是一個因地制宜的作法，可是當時臺中市政府依法開罰中火 1,800 萬元，結果當時環保署逕自撤銷罰單，臺北高等法院判決環境部是沒有權限這樣做的，這個現在是進行中。

我最後要告訴被提名人，大法官本來就是一個獨立的標竿，當大法官做出裁決的時候應該要秉持公正跟獨立超然的精神。請問您有這個信心跟決心，當您成為大法官之後，您可以超然獨立的行使您的職權嗎？您點頭嗎？

詹鎮榮被提名人：有。

陳委員昭姿：您可以做得到？

詹鎮榮被提名人：可以。

陳委員昭姿：好，謝謝，謝謝被提名人。

主席：謝謝陳委員，謝謝被提名人的答詢。

蘇巧慧委員之詢問以書面提出，列入紀錄，刊登公報。

委員蘇巧慧書面詢問：

正如被提名人口頭報告所言「大法官為民主法治國家憲政秩序的最後守護者」，是維繫我國自由民主憲政秩序體制重要的一環。而本席作為法律人，能夠參與司法院大法官的提名也是很榮幸的事。然而，對於我國現在身處的危機與窘境，本席卻難以樂觀。從去（2024）年 10 月 31 日七位大法官任期屆滿後卸任，司法院正副院長和大法官的懸缺至今已超過八個月時間，最後一號判決（113 年憲判字第 11 號）日期則是 2024 年 10 月 28 日，已有 260 天沒有作成任何新判決。根據憲法法庭統計月報，2025 年截至五月聲請案件共有 1,000 件——案件終結 622 件包含 610 件裁定不受理、其他終結程序裁定、撤回或其他 12 件，易言之，過去八個月時間憲法法庭的案件終結沒有作出任何實體判決、也無從宣告任何法律違憲，且憲法法庭自 2022 年改制以來聲請案件超過 98%皆為人民聲請，次之為法院就其審理之案件所為聲請，而國家最高機關與立法委員之聲請案件數則為最末，足見憲法法庭絕大多數案件仍是基本權利案件。

1.請問被提名人認為司法院正副院長以及大法官出缺，是否對我國憲政造成危機？可能對臺灣的民主憲政秩序造成何種影響？

上述情形在立法院強行通過的《憲法訴訟法》修正條文於今（2025）年 1 月 25 日生效後使情況更加嚴峻，第 30 條新增第二項「參與評議大法官人數不得低於 10 人，作成違憲宣告時，同意違憲宣告大法官人數不得低於 9 人」，讓目前僅八人在任的大法官依法無法實質評議。有論者進一步提出，憲法法庭應具有某種本於憲法的程序自主權，或者至少應具有不被其他憲法機

關惡意癱瘓、操控的自我防衛能力，否則若因其他憲政機關消極不行使或違反其憲法忠誠義務之行為，遂使憲法法庭無法行使職權時，憲法法庭將無法承擔守護憲政民主秩序的職責。

2.請問被提名人對憲法法庭程序自主權的看法？或應如何形塑或限縮於何種特殊情況中始有程序自主權適用之餘地？

本次審查過程中，部分委員提出大法官最重要的特質為對抗當權者的勇氣，亦有認為大法官不具有民意基礎，因此憲法法庭判決內容得透過公投結果推翻。

3.請問被提名人如何理解憲法法庭的任務，是否確有對抗其他機關的意涵？

4.憲法法庭判決效力為何？立法院得否作出違反憲法法庭判決之修法，此等行為是否違背其憲法忠誠義務？

5.憲法法庭判決之內容得否為公民投票之標的，判決結果得否為公民投票結果所推翻或改變？

被提名人簡歷中社會參與部分相當豐富，包含中央與地方政府之法規研修小組、訴願委員會委員以及行政法院調解委員等，也曾多次受司法院大法官及憲法法庭指定為鑑定人、提交專家諮詢意見書。與行政權及司法權長期的對話與溝通，相信使被提名人具有豐富的實務經驗，有助於未來行使大法官職權有所助益。

6.請問被提名人的社會參與中印象最深刻的案件或經驗？無論是對您個人有重大影響，或是因見解影響法院判決或立法的具體案例，希望藉此了解您最關切或認為極具指標的憲政議題或基本人權保障議題。

近年我國中央與地方權限垂直劃分等權力分立議題經常發生爭議，如憲法法庭 111 年度憲判字第 6 號判決、中火發電廠裁罰，乃至於《財政收支劃分法》修法未依財權隨事權劃分……等，顯現我國地方自治制度落實上仍有許多亟欲檢討之處，有鑒於部分案件已向憲法法庭聲請，本席不會針對個案具體要求被提名人發表意見，避免落入因特定立場而支持／反對大法官被提名人選，以及影響大法官獨立行使職權不受干預的自主性。

7.請問被提名人，就您身為公法學者——尤其行政法與地方自治學者的專業意見，認為我國的地方自治規範及觀念，是否仍有因與制憲時相距過大而窒礙難行？應從哪些面向思考或有得重新思考制度安排之處？

從 COVID-19 疫情時刻的緊急危難，到近年中國灰色地帶侵擾愈發嚴重的情勢下，令論者開始思考我國的法治規範是否足夠因應特別時期的需要，尤其愈是在危難時刻更需要可資依循的規範，同時劃定出法治國原則下為達成特別重大公共利益下，可能造成的基本人權侵害樣態與邊界以及如何正當化的判准。本席發現被提名人最近期的研究計畫正是涉及此議題。

8.請問被提名人目前的研究的成果以及如何看待「緊急應變能力之法制」？

最後，本席仍要對被提名人表達敬意，在動盪且充滿不確定性的情況下勇於接受總統提名，半年前才經歷過的大法官被提名人質詢就像赤裸裸的警告與威嚇，可能會讓本席的前輩、法律人們感到憂心，但所幸仍有如被提名人這樣願意承擔重任的有志者，願意為我國的憲政體制存續而努力。

9.在朝小野大的立法權與行政權的潛在衝突中，過去在司法院大法官釋字第 328、第 419 號解釋等所適用的政治問題理論，便是在政治僵局中試圖透過違憲審查機制處理政治部門權限爭議之例。請問被提名人是如何看待權力分立原則中司法權所擔負的角色與任務？

10.未來被提名人通過任命後，將如何行使大法官及憲法法庭職務，是否會維持被提名人的口頭報告「發揮司法積極主義下釋憲引導功能」的期許，面對未來的諸多任務與挑戰，抑或是可能受到其他因素考量而採取司法自制的立場？

主席：下一位請陳玉珍委員詢問。

陳委員玉珍：（15 時 1 分）謝謝主席。我們有請被提名人詹教授。

主席：詹被提名人答詢。

詹鎮榮被提名人：委員好。

陳委員玉珍：詹教授，您好。我看到您在口頭報告裡頭說到，您對憲政領域的專業和能力表現，會秉持對憲法的信念和自我的期許，會有憲政核心價值的信念；對此，本席表示肯定，也肯定您非常學有專精，尤其在行政法的部分，應該是國內的翹楚。

我想特別跟您請教幾個問題，第一個，行政法的原則就是指在行政活動中應遵守的法律規範和指導原則，主要包括下列幾點，我們先舉其大要者：依法行政原則，還有誠信及信賴保護原則，還有比例原則，這個對吧？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：沒錯嘛！這個是基本的行政法 A、B、C。

然後我想請問您，前一陣子我們在報上看到一篇報導，就是有關陸配的相關報導，也就是陸配被剝奪參政權的報導，這篇報導是一位李律師寫的，他說：請修理憲法，不要修理陸配，他們是臺灣人！報導裡面提到，憲法說大陸地區人民為我國人民，您贊成這一點嗎？

詹鎮榮被提名人：從憲法的角度來講，我們不會把他視為是外國人。

陳委員玉珍：對，從憲法的角度來講，大陸地區人民不是外國人，對吧？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：好。因為我常常聽到民進黨立委王義川委員在政論節目上說，陳玉珍說憲法說大陸地區人民不是外國人，他說這個一點法學常識都沒有，您是大法官被提名人，跟我一樣沒有法學常識喔！不好意思喔！

我想請問您，國民黨團有一個問卷跟您請教幾點有關國家安全與保障人權的部分，您回復的重點如下：從憲法角度以觀，人權的限制本身並不必然當然構成違憲，仍須細膩地進一步審查其他正當事由是否該當。另外一個是您承認在國家安全與人權保護之間，是一種可能因為社會政治因素不同而容有變動之可能性，必然是一種呼應社會現實需要的現實情境的調和。然後是在古典學理上，基於國家安全而限制憲法保障的自由與權利，必須已達有著手危害國家存在的具體措施之程度，若屬單純的意念表達，或是不具影響力的鼓吹，尚不足以具有限制人權的憲法上正當性。這個是您的回答，沒有錯吧？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：這每個字都是您說的。因為我們是討論有關國家安全和人權保障，我看您剛剛的報告也相當注重人權的保障，但是您說是一種可能因社會政治因素不同而容有變動之可能性，必然是一種呼應社會現實需要的現實情境的調和。這可不可以再說清楚一點？怎麼好像讓大家覺得司法像月亮，初一、十五不一樣，所謂呼應社會現實需要的現實情境的調和，可以再舉實例說明嗎？

詹鎮榮被提名人：好，謝謝委員的提問，也謝謝委員讓我有說明的機會。國家安全它是一個不確定的法律概念，而且對國家安全而限制人權的管制強度跟手段也容有不同，它可能是一個初步行政管制的限制，也有可能是高密度的刑罰，或者是這個案例裡面的，甚至是驅逐出境。我的意思是說，在個案審查合憲性時，我們在衡酌公益跟私益，就回到剛剛委員第一張簡報檔裡面所談的比例原則，我們既要去關注那個公益事由的強度，也要關注它干預措施的強度。

陳委員玉珍：好，但你還是沒有舉例，我用例子來問您，釋字第 644 號有明確的解釋，人民團體法容許主管機關於許可設立人民團體前，得就人民主張共產主義，或主張分裂國土之政治上言論之內容而為審查，並作為不予許可設立之理由，顯已逾越必要之程度，與憲法保障人民結社自由和言論自由之意旨不符這是第 644 號的解釋。所以我想請問你下面這 4 個問題，第一個，主張共產主義是不是屬於言論自由？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：主張分裂國土是不是屬於言論自由？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：主張武統臺灣是不是屬於言論自由？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：好，主張用刑法第一百條辦在野黨立委是不是屬於言論自由？

詹鎮榮被提名人：也是。

陳委員玉珍：以上這幾點，您都認為這是言論上的主張，應該跟第 644 號的看法是……

詹鎮榮被提名人：從基本權的角度，這個都是言論自由。

陳委員玉珍：就是這些都是一種主張，並沒有著手去實施嘛，對吧？你應該是從這個角度來出發。

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：所以這些都是言論自由，但是您看到最近我們國家做了哪樣的事情？我們國家對於主張武統的陸配驅逐出境，這等於是對人權上很大的侵害。你的說法跟陸委會的說法不太一樣，跟我們行政院說法不一樣，行政院就是陸委會，我們的行政機關認為主張武統臺灣不是言論自由，這是危害國家安全，那您的說法是嘛！所以我很擔心等一下如果民進黨委員詢問的時候……

詹鎮榮被提名人：我可以補充說明嗎？

陳委員玉珍：下一題，中華民國憲法增修條文第十一條規定，自由地區與大陸地區間人民權利義務關係及其他事務之處理，得以法律為特別之規定。就是臺灣地區與大陸地區兩岸人民關係條例，這個剛剛問過，請問您大陸地區人民是不是中華民國的人民？您剛剛說按照憲法增修條文來

講是嘛。除了剛剛說的這一件因主張武統言論而被驅逐的陸配，其人權受到侵害以外，最近行政機關做一件事情，它要求陸配……您知道嗎？不知道你有沒有關心這個時事，就是很多陸配來臺灣已經很久了，2、30 年，而且已經取得中華民國的身分證明，但是我們的政府機關說當時他們證件可能補不齊，所以要求他們補除籍證明，兩岸人民關係條例有規定設籍臺灣要繳交除籍證明。請問當時在給這些證件的時候，也許有補足也有補不足，但是在事後已經經過 2、30 年後，才又要求人民繳交當初應該繳交過的文件，請問在法理上、法律上可以追溯繳交當初應該繳交過的文件嗎？在行政措施上面，你的看法怎麼樣呢？您知道我在問的題目吧？

詹鎮榮被提名人：我了解，這個可能會涉及到如果當初在法律的規定裡面就必須繳交，但是只是行政便宜，讓相對人能夠延緩繳交的時程……

陳委員玉珍：但是那時候行政機關已經給他身分證明了。

詹鎮榮被提名人：對，這就涉及到一個消極的行政不執法的作為可否作為信賴的基礎的問題。

陳委員玉珍：是，經過 2、30 年後，或者是有時效性，或是有怎樣的，我想請教您對這一點的看法呢？

詹鎮榮被提名人：通常我們在學理上所講的信賴保護，或者是不得溯及適用，它的前提必須要有個積極的受益行政行為。

陳委員玉珍：所以您的意思是，我簡單說，因為當初是消極的行政不作為，所以現在要求他去補，當然我知道要求補是一定可以的，這個沒有問題，但是如果他沒有補的話，是不是可以因此而剝奪他的身分權，即中華民國國籍？他已經取得身分證了政府是否有權利做這樣對人權的侵害，跟所謂因為他沒有補交……以這種比例來講，您的看法呢？

詹鎮榮被提名人：我的看法倒是不會這麼樣非黑即白的……

陳委員玉珍：不是非黑即白，現在就要執行法律啊！是不是沒有繳交就應該被剝奪他中華民國國民的權利呢？

詹鎮榮被提名人：對，我的意思是說，因為畢竟這是長年以來行政不積極執法的問題，在這樣的一個情況之下，我們在解決目前面臨到的困境，有沒有可能以一個比較折衷的方式來解決這個問題。

陳委員玉珍：我知道，那是後面的方式。但如果今天行政機關就說：好，三個月內、五個月內、一年內你沒有繳交，我就是要剝奪你這個身分，就是一樣驅逐出境。像剛剛那個武統陸配，他的言論自由，他被驅逐出境，那你也認為這樣是合憲的嗎？有沒有因為用國家安全的理由，或因為你以前行政的消極不作為而剝奪人民的人權呢？有沒有達到變成侵犯人權的結果呢？

詹鎮榮被提名人：是不是合憲……

陳委員玉珍：沒關係，有沒有侵犯人權呢？

詹鎮榮被提名人：人權當然有侵犯到，但誠如剛剛跟委員報告，其實我們在做……

陳委員玉珍：如果你身為大法官，這樣的事情到了憲法法庭，你會怎麼做判斷呢？

詹鎮榮被提名人：還是要看個案當中，公益跟私益……

陳委員玉珍：我剛剛講的都是這樣的案子，普遍都是這樣的案子，已經是通案了。

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：你沒有回答，沒關係。想請問你，剛剛我聽到你在跟陳昭姿委員詢答的時候，他說：馬英九總統、蔡英文總統、賴清德總統，憲法上有關總統兼任黨主席這件事情，我剛剛聽你的意見，好像你是贊同兼任嘛？因為政黨政治？

詹鎮榮被提名人：他並不是違反憲法……

陳委員玉珍：並沒有違反憲法，但您是贊同嗎？

詹鎮榮被提名人：這個是政黨政治運作的形式，我個人尊重……

陳委員玉珍：所以是贊成嘛？對不對？

詹鎮榮被提名人：尊重。

陳委員玉珍：贊成嗎？

詹鎮榮被提名人：所以現在是要進行政治意念的表態嗎？

陳委員玉珍：我想請問您的看法嘛！當然尊重我們都尊重，我們也沒有辦法不尊重啊！您的想法，今天你如果當總統好了，你會兼任嗎？

詹鎮榮被提名人：從政黨政治的角度來講，我認為只要他不逾越憲法上作為總統職權的界限……

陳委員玉珍：所以您是贊成的。

詹鎮榮被提名人：基本上是沒問題。

陳委員玉珍：沒問題啊，這個我沒有特定答案，我只是想知道您的想法跟您以前一貫主張的想法是不是一以貫之。

2015 年的時候，我看到您有一個文章有寫到：總統、政黨與國會之相互關係——以政黨影響國政之憲法基礎及界線為中心。您的文章說到：「黨國分離原則」作為法理基礎，然國家與政黨間要保持一定距離，不容黨政不分。基於民主憲政體制所導出的黨政分離原則，政黨影響國政領導仍應有其憲法上的界限。所以如果以「黨主席」身分為國政影響之措施事實上難以清楚界分，則在我國憲政秩序下即應避免由總統兼任黨主席。上述國、民兩黨黨章的兼任規定，應該要刪除比較妥當。對吧？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：所以在 2015 年的時候，您認為不應該黨政不分，就是說政黨的主席跟總統不應該兼任啦！但是你 2025 年的時候，想法可能就是覺得說：這個是政黨政治啦！所以也是一樣，初一、十五不一樣啦！

下一題，請問您中華民國憲法增修條文第十條第十二項，就是有關澎湖、金門、馬祖地區，國家應依照民族意願，要對教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。這是針對原住民，對金、馬、澎的民眾也一樣要做這樣憲法上的保障。我想請您看一下我們金門鄉親實際上遇到的困境，你看一下這個圖，你看這是金門的禁限制水域，這個是中華民國劃的，依照兩岸人民關係條例二十九條規定，是禁止大陸的船進入這個水域裡頭。「禁限制水域」，就是圖上紅色跟黑色的，有沒有看到？禁止跟限制水域，禁限制水域，因為金門離大陸很近，您理解嘛，在廈門的旁邊。所以我們把它劃起

來，禁止大陸船跑到金門的禁限制水域裡頭，您看懂了嗎？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員玉珍：那它這個意思是怎麼樣？就是禁限制大陸的船舶跑進來。相對的，我想請問您，海巡署在執法的時候，反倒是禁止金門的漁船不能超出這個禁限制水域，跨出去就變成要被起訴，這個禁限水域原來是在限制大陸的，今天變成我們畫地自限啊！金門的漁民的權利呢？他反而不能跑出這個禁限制水域裡頭，您覺得這樣沒有侵犯到我們金門漁民捕撈的權利嗎？他們只能在這個圈圈裡頭捕撈，不能超過這條線，這條線原來是禁止大陸進來的，反而今天執法單位變成禁止金門漁民出去，您覺得這樣是正確的嗎？然後把他們都移送到地檢署，好幾百件！

詹鎮榮被提名人：因為我對這個的前提狀況不是很清楚……

陳委員玉珍：好。

詹鎮榮被提名人：如果按照剛剛委員所描述的事況，我會理解為那個禁制區域確實就是一個禁止大陸地區，或是外國的漁船進入……

陳委員玉珍：當初劃的時候是這樣沒錯，兩岸人民關係條例第二十九條規定的，為什麼現在執法單位變成禁止金門漁民出去？把我們自己劃起來，畫地自限，劃起來，然後如果船開出去的漁民，全部被移送到金門縣政府，金門現在有數百件，這種執法有依法執行嗎？

詹鎮榮被提名人：紅線以外是中華民國的領海管轄區域嗎？這個我不太清楚。

陳委員玉珍：當然是中華民國啊，只是因為我們離大陸近，就劃起來不讓大陸進來，結果我們出去也犯法，這個東西是不是有疑問？你覺得有疑問嗎？

詹鎮榮被提名人：因為我對於基礎事實跟法律……

陳委員玉珍：沒有，基礎事實就是我跟你講的這樣，如果我講的不對，當然答案就不會是這樣。我的基礎事實就是這條線，禁限制水域，就是兩岸人民關係條例第二十九條規定的，禁止大陸漁船進來，現在我們人民出去了，他說金門漁民也不能出去，這樣違法，然後被送到地檢署，而且有幾百件。

詹鎮榮被提名人：如果立法的目的是在禁止外船進入的話，那這樣的規範確實容有商榷的餘地，但是前提就是……

陳委員玉珍：對，我剛剛有講，前提就是這樣，所以這樣的執行會變成怎樣？我剛剛沒有聽清楚，你說如果立法規範確實是這樣子，我有提立法規範，確實是這樣。那現在相關單位、主管單位這樣執行法律會變成怎樣？

詹鎮榮被提名人：逾越立法的目的。

陳委員玉珍：逾越立法目的，好，謝謝您。

再請問您，我們國家現在在跟美國討論關稅，美國可能提出一個條件，就是針對美牛跟美豬進口的部分，要求我們放寬萊克多巴胺（萊劑），包括標示，這個牽扯到中央跟地方，剛剛陳委員問到那一題臺中也是中央跟地方。如果我們國家在關稅談判以後，我們接受美國的條件，萊豬、萊牛這些進來的時候不標示產地，殘留標準比照國際原則，就是接受美國的條件，接受進來以後，請問各個地方政府可不可以基於保障學生的營養午餐健康，為了學生健康自行要求

，比如說，我是金門縣，我要求在金門地區的豬或是牛標示不是含有萊克多巴胺？這是中央跟地方的權限，您的看法如何？

詹鎮榮被提名人：在萊豬案的前提之下，要不要標示含有萊克多巴胺，我個人認為這是地方容有自行決定的空間，但是如果今天我們的情況改變，就是透過新的規範，將標示義務的規範入法……

陳委員玉珍：標示義務的規範入法。

詹鎮榮被提名人：因為它有一個跟當初做萊案時不同的法規範基礎，那就另當別論，但是在沒有改變的情況下……

陳委員玉珍：對，以現在的情形。

詹鎮榮被提名人：我認為標示跟食材的選用，這個是地方有空間的。

陳委員玉珍：好，您的意思就是說，假設今天談判的結果，對於萊豬、萊牛，我們因為美國要扣關進來，所以我們就答應了美國讓含有萊克多巴胺的豬跟牛進口，然後不用標示，讓他們進來，讓他們不標示有沒有含萊克多巴胺。但是進口這個，您之前有提到殘留標準等這些標準是由中央訂定，這您有回答到，但是地方是不是要採用或地方要不要標示，比如說我是金門縣政府，我就決定為了保障我們金門地區學生營養午餐的安全，我們就要求要使用在學生的營養午餐上面一定要標示，這是合憲的，對吧？

詹鎮榮被提名人：對，因為萊豬案法院的判決，憲法法庭判決的射程範圍不及於標示的部分，它只去處理關於萊劑指定的權限是在中央或地方而已。

陳委員玉珍：好，謝謝您。在我們的問卷裡頭，您也有提到，德國聯邦憲法法院曾經以危害自由民主憲政秩序、國家安全為由，將兩個敵視憲法的政黨宣告解散，這是您提到的，德國有做過將敵視憲法的政黨宣告解散。請問如果主張消滅中華民國憲法，另外創制新憲法，在德國聯邦憲法法院標準裡頭，是不是符合解散政黨的要件？您看一下這個題目，我再提示一下，憲法訴訟法第七十七條……

詹鎮榮被提名人：如果只是單純……

陳委員玉珍：我把這條唸完：「政黨之目的或行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者，主管機關得聲請憲法法庭為宣告政黨解散之判決。」你也有提到，德國的聯邦憲法法院說：「以危害自由、民主、秩序、國家安全，把敵視憲法的政黨宣告解散。」所以如果我們今天國內有一個政黨主張消滅中華民國憲法，要另外創制一個新憲法，是不是符合解散政黨的要件？

詹鎮榮被提名人：如果他們的主張是認為我們現行的憲法不合時宜而另行制憲，不影響到中華民國的存續，我認為這個部分不會構成違憲。

陳委員玉珍：好，意思就是，假設今天中華民國繼續存在，但是可能把中華民國國號改為臺灣共和國、臺澎金馬共和國、金門共和國，這也是合憲的，是嗎？

詹鎮榮被提名人：這個跟剛剛那個情況就不一樣，因為它的國家主權的統一性可能就會改變。我剛剛回答的前提是在認同中華民國主權的前提之下，我們制定一部新的憲法，這個是可以的。

陳委員玉珍：這是可以的。

詹鎮榮被提名人：我認為沒有違憲的問題。

陳委員玉珍：但是把它改名可不可以呢？

詹鎮榮被提名人：這個就會涉及國家存續的危害問題。

陳委員玉珍：所以不能改名，但是可以制定新憲？

詹鎮榮被提名人：對，這是制憲力的行使，沒有問題。

主席：好，謝謝陳委員、謝謝被提名人。

下一位請陳俊宇委員詢問。

陳委員俊宇：（15 時 21 分）謝謝大會主席江副院長。有請大法官被提名人。

主席：請被提名人答詢。

詹鎮榮被提名人：委員好。

陳委員俊宇：詹教授午安。恭喜您被提名為我們的大法官，也感謝您在這個關鍵的時刻，願意承擔起守護憲法及憲政秩序的一個重責大任。今天也很榮幸有這個機會，可以在國會殿堂與您一起探討我們憲政與人權的相關議題，你也是本次我們審查這個名單最後一位大法官被提名人，有沒有信心這次的提名能夠順利過關？

詹鎮榮被提名人：謝謝委員的鼓勵，我盡我所能。

陳委員俊宇：好，也在此祝福及預祝您在這個提名的過程裡能夠順利過關，讓憲法法庭儘早恢復正常的運作。過去也不乏有優秀的學者轉任我們憲法守門人的角色啦！對於國家根本的制度發揮有了深遠的影響。接下來，我想進一步針對您本於大法官的理念及挑戰，以及社會所關心的相關議題來和您討論，也請詹教授能夠完整的說明您的看法。

大法官一任的任期是 8 年，若您與其他的被提名人能夠在這一次的審查過程順利通過的話，任期將會到 2033 年。考量到政經情勢的一個變化，以及民主政治的發展，放眼到 8 年後的這段期間，您認為我們憲法法庭所面臨的最大困難及挑戰會是什麼？

詹鎮榮被提名人：謝謝委員的提問。這個時程還滿遠的，當然世事變遷、難以預估，不過請容許我以目前我們的政治現況跟委員回復跟報告。如果能夠有幸出任大法官，我想立即會去面臨到的困境大概有兩件事情，第一個就是在大法官的職權行使上關於憲訴法的修正，當然未來釋憲的結果如何是難以預測的，但是依照目前的修法狀況，它會讓整個大法官議決、評議的難度拉高，這個好處可能是增加了公信力，但是面臨到的困境是，裡面的共識更難形成，這是程序面我初步想到的。實體面就是向來在聲請憲法解釋的案件中，人權案件高達 98%以上，不過以目前我們的政治生態，憲政機關之間的權力分立的爭議，可預期的是案件量會大增。權力分立的釋憲，其實它會面臨到很困難的一個困境，就是除非憲法是強制規定，否則，它不免還是擁有一個價值判斷的空間，我們從憲判 9 已經得到這樣一個啟發，我相信這也是未來會去面對的一個困境跟挑戰。

陳委員俊宇：在今年的 3 月的時候，在介紹大法官被提名人的記者會上，我們蕭美琴副總統曾表示，之前賴總統對於被提名人有三個期許：第一就是要守護自由民主的憲政制度，來捍衛人權保障及人民權利的救濟；第二是要提升國安案件的專業能量，確保國家安全及廉能的政治；第三

是要持續推動司法改革，提升審判品質與效率，同時進行司法工作環境的減壓。其中涉及司法行政的部分是屬於正副院長的權責，未來如果您能順利擔任大法官，您認為應該如何達到以上三個期許？

詹鎮榮被提名人：謝謝委員，蕭副總統如何對這次 7 位大法官被提名人的定調，當初在程序上，我們其實不清楚有這樣的期許，但是在這個前提之下，我個人認為，第一個期許本來就是大法官的職責，維護自由民主的憲政秩序本來就是作為大法官理應捍衛之事。第二個部分國安，這或許有行政職的部分，針對我們一般的司法審判的議題，但是回到大法官的關連性上面，誠如剛剛答復其他委員時所說，國安可以是限制人權的一種公益事由，但是它不會是絕對優先的一種理由，所以如果未來在行使大法官職權時，還是會回到個案裡面去衡量跟斟酌在這裡所涉及到的國安保護強度為何，所以這個部分，我倒不認為國安的能量必然是因為這樣的提名而會有所提升的。至於司法改革，誠如剛剛委員所說，這可能比較涉及到司法行政的面向，那我也只能說，站在大法官的職責上，我會在自己能力範圍內，盡其所能的加速，讓案子能夠早一點達到裁判的可能性，來消化目前正在冗長排隊的這些案件。

陳委員俊宇：謝謝教授詳細的說明。我們談到對於大法官的期待，多半會提到對於人權保障的議題，畢竟憲法作為人民基本權益的後盾，面對社會的快速發展，也必須與時俱進，在您的報告書第五頁提到，您對於憲政核心的理念是人性尊嚴的保障與提升，並且面對社會急遽的變遷，認為人權保障仍然有諸多需要提升的地方。那我想了解的是，若您擔任大法官，在未來的任期當中，您最關切的人性尊嚴、人權保障的議題，及您認為恆亙不變的普世價值會是什麼？

詹鎮榮被提名人：好。大法官不僅僅是人權的守護者，他同時在職權範圍內，也盡可能的能夠作為人權的促進者。當然，如果有相關的憲法訴訟的案件進來，在不違反司法被動的原則之下，我有機會能夠去表述一些人權精進的看法的話，我會覺得我們目前有一些，像我在口頭報告裡面所表述的，像受刑人的參政權……

陳委員俊宇：是。

詹鎮榮被提名人：像剛剛陳昭姿委員所提到的生育權，甚至目前因為社會變遷，年輕人買不起房子這種所謂適足的居住權，這個其實在兩公約裡面都有提到。部分它是比較具有前瞻性的，但是如果真的有訴訟案件進來的話，我也會很樂意在上面落實這樣比較前瞻性的人權的實現。

陳委員俊宇：好。誠如剛剛教授所說的，不管是在人身自由還是年輕世代適足居住權的促進等等這方面，我也希望未來如果有機會在這個職務上，應該要多多重視，保障他們的基本權益。

再來，針對這次審查過程當中很多委員都有提及的，關於憲法法庭運作能力的相關問題，我還是想請教被提名人。自去年 10 月 31 日七位大法官卸任之後，司法院至今只有八位大法官在任，由於先前人事案未能順利通過，使得大法官的人數一直都無法補足。同時在去年 12 月 20 號，國會通過憲訴法修正案，並且於今年 1 月 23 日正式實施，其中第三十條有關憲法判決評議的門檻規定，作成憲法判決至少要十位大法官參與評議，宣告違憲的部分也需要九位以上大法官同意。

司法院曾在去年的新聞稿當中示警，表示此舉將不利憲法審查與效率，並且會讓人民基本權

益的保障有風險。事實上自新法實施至今，尚無任何憲法判決作成。再進一步觀察，今年 5 月 12 日，現任大法官雖然曾就此召開說明會，但也僅就程序受理的要件提出說明，並未就新法的合憲性進行實質的審查。現在不僅無法作成判決，連是否能夠收案都成了一個非常大的問題。

在此制度困境之下，未來您若擔任大法官，面對大法官人數不足，卻有憲法疑義需解決的情況之下，您認為憲法法庭是否仍然應先行受理案件，由現行的大法官就受理要件或程序的合憲性進行審查，還是說應該等人數補足之後再來審理？另外，或是有其他制度解釋的空間，讓憲法法庭維持最低限度的憲政功能不被癱瘓？以上這幾個問題，是不是請教授簡單的說明。

詹鎮榮被提名人：委員的問題其實難度滿高的。目前在學界確實有這樣的一個討論，就是以目前的八位大法官，有沒有可能進入實質審查？這最主要的爭點就在於，可不可以用修正前的憲訴法作為程序進行的準據？

陳委員俊宇：可以嗎？

詹鎮榮被提名人：如果可以的話，這個當然就解套了。我個人是比較不持這樣的見解，即便它將來被憲法法庭宣告為違憲，但它畢竟是一個三讀通過而現行有效的法律，所以從這個觀點來講，目前憲訴法第三十條的規定似乎……我個人的看法，用舊法去審的空間並不大。那麼有沒有什麼制度上的選擇去解套？以我目前有限的知識，確實很難想到有什麼比較理想的方案。最理想的方案當然就是趕快讓低於 10 位以下的組成……

陳委員俊宇：人數補足。

詹鎮榮被提名人：能夠把它的母數補足，讓它儘早回復應有的憲政功能。

陳委員俊宇：這也是我們期待的。

再來我想請教被提名人，在未來任期內有可能直接面對的一個重要的憲政問題，就是中央政府總預算被大幅刪減與凍結所引發的憲法爭議。根據釋字第 391 號解釋，大法官雖然肯認立法院在審查預算時有調整與刪減的權限，但也特別提及不得比照法律案逐條修正，並應尊重行政機關整體編列的邏輯與功能。我想，國會的刪減不應該侵害其他憲法所賦予的行政機關整體編列的核心職權及其基本運作的能力，因此我想請教教授，您認為針對特定機關的業務費集中刪減，若使得該機關難以履行其憲法職責，是否有可能違反憲法上的權力分立原則？

詹鎮榮被提名人：我們憲法當中對於預算提出權和預算審議權的框架規範其實是相當薄弱的，如果按照剛剛委員您所提出的假設命題，如果它成就的話，也就是說，預算的刪減足以癱瘓一個憲法機關之法定職權的行使，在這個情況之下，就有可能逾越憲法當中的權力分立及機關忠誠的原則，至於有沒有達到實質癱瘓或者是形同虛設這樣的情境，可能還是要看具體刪減的狀況而定。

陳委員俊宇：好。我們看到監察院已經在 3 月份聲請釋憲，行政院也在 5 月份對於總預算聲請釋憲，但由於大法官人數未達評議門檻，尚未實質審查，但如果總預算案被宣告違憲，接下來如何補救也會是一個非常大的問題。依照比例原則通案來分析，您認為有沒有具體的判斷，刪減是否逾越必要程度的標準或界限？而基於對各機關憲法職權的尊重，應該如何與立法院預算審查的職權之間取得一個平衡點？

詹鎮榮被提名人：謝謝委員，因為案子繫屬，我大概就只針對我自己的想法做一般性的回應：預算審議權不代表沒有界限，誠如我剛剛跟委員報告的，目前不管根據大法官的解釋意旨也好，或者是相關的學說見解也好，比較穩定的是法定經費這個部分是不能刪的，也就是說，例如像維持一個機關常態運行的公務人員的人事費，這個部分沒有刪除的空間。再來，大法官在釋字 601 號，涉及那個時候大法官的司法專業加給被立法院以預算案的方式予以刪除，在 601 號的解釋裡面，大法官認為這並不是立法院可以刪減預算的裁量權，毋寧更是憲法第八十條、第八十一條的一個憲法上必要的法定支付項目，如果今天碰到這個底線，大概會比較清晰，它在這裡會涉及有違憲之虞。

陳委員俊宇：好。時間因素，在此我也謝謝被提名人詹教授今天非常詳細的回答上面這些問題，您的理念跟看法，我們都非常的明白，大法官不但是我們憲政秩序跟民主制度的一個守護者，應本於獨立、專業與良知來審理憲法相關的訴訟案件，並作成裁判，也是保障我們人民基本權益最堅強的一個後盾。您在憲法上的觀點、價值上的判斷，都會直接影響到臺灣未來在自由、平等與法治上的走向，我也由衷期待停擺多時的憲法法庭能夠儘速恢復正常運作，朝野能夠秉持專業審查的態度行使同意權，更希望透過今天國會的對話，能夠讓社會大眾了解您對於憲法的理解以及作為大法官所具備的適任性。謝謝今天大法官被提名人詹教授，也祝您一切順利。

詹鎮榮被提名人：謝謝委員。

主席：謝謝陳委員、謝謝被提名人。

報告全院委員會，休息 10 分鐘，休息之後繼續進行詢問，現在休息。

休息（15 時 42 分）

繼續開會（15 時 56 分）

主席：報告全院委員會，現在繼續開會。

進行委員詢問，請牛委員煦庭詢問。

牛委員煦庭：（15 時 57 分）謝謝主席，詹被提名人有請。

主席：請被提名人。

詹鎮榮被提名人：委員好。

牛委員煦庭：詹教授午安，辛苦了。今天針對大法官被提名人提一些問題，想跟您就教、跟您探討。首先是有關於司法改革的部分，根據 TVBS 今年 5 月 15 號公布賴總統就任周年的民調，司法改革是所有政策裡面滿意度最低的一項，只有 30%的人認為是滿意的，而有高達 58%的民眾其實是非常不滿意的。美麗島電子報在今年 4 月 28 號的民調，大概有 59.3%的人認為，在司法的部分政府出現選擇性辦案的狀況，57.9%的人認為政治力介入檢調機關辦案，57.6%認為政治介入司法案件，差不多都有六成左右的民意對於現在臺灣司法的各項表現持非常高度質疑的狀況。司法改革的成效，您覺得推動到現在表現得如何？司法改革是不是應該要重視我們整體社會對於司法的信任程度？換言之，司法的公信力要如何確保？目前針對司法改革的表現，您是滿意的嗎？

詹鎮榮被提名人：謝謝委員的提問，司法改革的議題，其實幾十年來一直……

牛委員煦庭：很大。

詹鎮榮被提名人：對，一直是一個問題。前面幾位被提名人其實也有回應它的成因何在，如果委員是問我個人的看法的話，當然司法改革不得不去考慮到民眾對司法的信賴，畢竟它是一個跟人民息息相關的事情，人民對於國王的貞操有所懷疑，後面的公權力行使其實都會受到撼動。

牛委員煦庭：沒錯。

詹鎮榮被提名人：所以我認同委員這樣的一個看法，司法改革當然要參酌民眾的可信賴性。

牛委員煦庭：好，你認為要參酌民眾的可信賴性，那我們就針對民眾認為政治力介入司法這樣的一個狀況，稍微進行一下深入的討論。因為你在你的自傳裡面，我大概也拜讀了，你寫獨立審判其實不可退讓，這個其實是法律人非常重要的一個原則，不管是各級法官，上到憲法法庭，下到各級法院，如果出現了獨立審判被質疑、被破壞的狀況，其實就會出現司法公信力不足的狀況，那也連帶會造成非常多的災難。您認為現在的司法有獨立而且不受政治力影響嗎？您可不可以保證擔任大法官之後，自己或同僚不會受到政治力的影響？

詹鎮榮被提名人：我可以保證我自己不會受到政治力的影響，我沒有辦法幫其他的人來擔保，這個是我很誠懇地跟委員回復，至少我自己可控的部分，我可以在這裡保證。

牛委員煦庭：其實這個大概就是最抽象但是也最難回答的題目，我舉一個例子好了，比如說，上一次我們在進行大法官人事同意權的審查跟投票的時候，劉靜怡被提名人到最後其實是被民進黨也一起封殺，按照最後的票數結果來看，因為民眾黨是支持的，如果當初執政黨願意支持執政黨自己提出來的大法官人選，他其實是有辦法過關的，但後來執政黨黨團總召柯建銘說封殺的理由是因為他多次辱罵民進黨，如果支持他就要開除黨籍，這樣算不算是一種政治力的介入？您怎麼看待這樣的事情？

詹鎮榮被提名人：大法官適格性的審查，我個人的解讀應該是專業知識、操守、風骨跟獨立性，除此以外，當然站在大院的立場，必須也要為選民來把關。

牛委員煦庭：沒錯。

詹鎮榮被提名人：但是應該還是環繞在那幾個因素，我覺得才是一個審查的核心標準。

牛委員煦庭：好，謝謝。我之所以會這樣問，也不是針對您個人，而是所有被提名的大法官在審查的時候，普遍上社會都會很擔心，尤其是現在的政治局勢是比較紛亂的，在這樣的情況之下，社會上都會擔心會不會到最後立法院通過的都是會配合政治期待的大法官，而不是獨立自主的大法官？這樣子的社會要求跟影響，總是有一些質疑，今天我們既然代表民意，就把這個東西如實來反映，請問在司法信任度很低這樣的環境之下，您個人未來如果有機會做大法官，如何確保自己的公正性？你能不能提個具體的例子或怎麼樣來做一下說明？

詹鎮榮被提名人：好，謝謝委員讓我有補充說明的機會，我不論是在口頭報告或者是回復各黨團的問卷裡面，我都提到一個觀點：維持審判獨立是一個主觀上的確信，如何讓外界的人民能夠知道這個主觀上的確信確實是客觀可信的。我擔任學術研究工作者、擔任學校的老師超過 20 年的資歷，我的著作應該也不算少，其實這就是一個可檢驗的客觀標準，可以看我是不是有見解的擺盪，是不是在論述當中有傾向於特定的政治立場。

牛委員煦庭：提出具體有效的說法跟邏輯，對不對？所以換言之，你可以保證，在您過去教學的歷程中或曾經出版的著作中所形塑的這些原則跟標準會被帶到，如果你有幸就任大法官的話，它會成為一個準則，我可以這樣解釋嗎？

詹鎮榮被提名人：是的，我目前也是這樣的看法。

牛委員煦庭：好，謝謝，我們接下來針對幾個，因為現在憲法法庭好像越來越來越吃重了，非常多的憲政爭議等等，或者其實只是單純行政、立法之間的僵局，好像動不動都要上綱到憲法法庭來討論。既然立法院是民意機關，對於這些相關的法案，我們也希望可以了解一下被提名人的看法。

首先，我想請教一下被提名人針對財政收支劃分法的看法，因為我有特別做了一點點功課，您在政治大學的講堂上其實有把這個當成一個案例來跟學生研討跟說明。簡單來說，在野黨大家都認為我們增加了分配給地方政府的財源，有助於改善城鄉差距也好或者是加強地方自治、地方政府施政的效率等等，這些好處就不再贅述，那麼執政黨當然認為這個影響了中央施政的節奏跟計畫，最後他們採用的方法是用釋憲的方式，他們認為這個違反了憲法第一百四十七條。憲法第一百四十七條講說「中央為謀省與省之間的經濟平衡發展，對於貧瘠之省……」，這用「省」這個字當然是因為過去的時代脈絡，但簡單來講，其實就是對於地方政府應該要酌予補助，為了謀求縣與縣之間的經濟平衡發展，應該酌予補助，它是用原則性的規範。詹教授，您曾經在政治大學上課裡面就有談，關鍵爭議其實是立法權的修法會不會導致行政權因為財政的因素無法履行憲法義務，對不對？只有碰到這條紅線的時候，可能會上綱到變成用憲法法庭來解決的狀況；如果沒有碰到這條紅線，理論上應該是事權之間的調和及配套措施。我這樣提問應該沒有問題，對不對？

詹鎮榮被提名人：是。

牛委員煦庭：那您覺得目前的狀況，3,700 億要聲請釋憲合理嗎？

詹鎮榮被提名人：還是跟委員報告，其一就是這個案子已經繫屬在憲法法庭。其二，不論是 3,700 億或 3,100 億，它實際上在各憲法機關業務的執行上面扮演什麼樣的角色，這恐怕是要精準的一一盤點。很抱歉，我也只能按照您剛剛所提出的一般性指標跟您回復……

牛委員煦庭：沒關係，您請說。

詹鎮榮被提名人：也就是說，財政是庶政之母，所以財政會不會構成到違憲的狀況，我目前的基本立場是會不會去撼動法定的部分，這個法定包含憲法層次跟法律層次，架空了它作為一個憲法機關職權行使的本質性，如果這一個底線沒有去碰到，縱使它可能會有窒礙難行，但是窒礙難行跟財政危機與違憲其實是還有距離的。

牛委員煦庭：還有距離，好，謝謝。我們還是針對幾個財政收支劃分法指向的問題跟被提名人探討，第一個，您覺得決定中央跟地方財政分配比例的這件事情，它是不是行政權專屬權力？還是其實立法權也可以基於反映民意的過程之中來進行修正跟討論？

詹鎮榮被提名人：依照我們目前的法制設計，立法權在這裡是居於先導的地位，也就是說，它可以制定一個框架立法，在這個框架範圍之下，行政權可以再精準的細部分配。

牛委員煦庭：對，因為它畢竟是一部法，所以立法權當然有一定的角色，謝謝。現在行政端主張財政運作困難，您剛剛其實已經回答得差不多了，就是具體來講，到底什麼樣叫做財政運作困難？還是它其實只是行政效率跟事權分配的問題？就您目前了解的狀況，因為您認為還要經過精算跟分析，所以沒有辦法在這裡給我們答案嗎？

詹鎮榮被提名人：例如在某份問卷裡面有提到，監察院對外宣稱 96%的預算被刪除，我不知道這個資訊對不對……

牛委員煦庭：那個是預算，我現在談的是財政收支劃分法。

詹鎮榮被提名人：以目前來講，重新劃分中央跟地方財政的分配，我覺得錢跟權要做對等的設計，我也知道委員現在正好在處理地方制度法的修正……

牛委員煦庭：是啊！你也有做一下功課，謝謝。

詹鎮榮被提名人：是。

牛委員煦庭：我現在就是在討論這件事，就是說……

詹鎮榮被提名人：其實這就是權跟錢……

牛委員煦庭：錢跟權，事權的討論啦！好，我們談論到事權討論的部分，請問事權的討論應該是行政單位內部，因為它是中央跟地方分工的問題，也許要參酌一些民意的要求，所以立法院可能有角色，你覺得司法院用大法官釋憲等等的角色來介入事權的分配是合理的嗎？

詹鎮榮被提名人：誠如剛剛跟委員報告的，如果這個是有碰到底線的疑慮……

牛委員煦庭：所以碰到底線才要出手嘛，對不對？

詹鎮榮被提名人：對，這個部分……

牛委員煦庭：我舉一個例子好了，我們大概有具體的例子，譬如說今天如果把中央所有可以調度的資源通通一刀切、通通劃到了地方政府，讓中央本來規劃的政策完全沒有辦法推行，那本席也同意這當然就出現了很嚴重的問題，您在自傳裡面或者在回答的時候也有講到中央行政權被架空的問題，但今天如果只是改變分配的比例，中央還是有一定的數額可以調度的時候，請問有碰到紅線嗎？

詹鎮榮被提名人：如果按照委員所假設情況的話，可能離違憲的距離還……

牛委員煦庭：還比較大，對不對？我就跟被提名人交換一下意見，以現在 3,700 億來講，它當然影響了……跟過去相比，中央當然要多分一部分錢到地方，但你要講因為這樣，所以它所有的預算都沒有辦法執行或者是行政權被架空……我講的應該不是假設，沒關係，後面有詳細的數據，我想以昭公信是沒有問題的。目前為止，我還滿欣賞被提名人的回答，您如果成為大法官，本案如果你有機會參與審理，因為這個已經被提釋憲，您比較傾向主張立法權依法擴大地方財政的正當性，還是比較傾向行政院應該有更大控管財務的自由？

詹鎮榮被提名人：我自己從事地方自治多年的教學，我向來的主張就是當把自治權回歸或下放給地方自治團體的時候，錢其實也要跟著下去，否則就會出現有權無錢的窘境，所以一個前提命題是，假設中央跟地方的權限劃分要盡可能地朝向優於地方的方向位移的話，我會認同錢要跟著下去。

牛委員煦庭：好，謝謝。再來是大家非常關心的題目，當然就是有關於死刑的存廢。您在自傳上面表示，我們要嚴正地面對每一個聲請釋憲的案件，妥適地尋覓出能顧及我國憲政實踐環境、又能夠契合人權指標的最佳衝突調和或解決方案。以您個人的立場，您支持廢除死刑嗎？

詹鎮榮被提名人：以目前的現況來講，對於廢死，我個人不支持，我的理由在於從憲法的角度來看，死刑的潛理解是因為有一個故意殺人罪的成立，而殺人罪的形成，憲法另外一個意味是，有一條人命或者數條人命的生命權被剝奪了，所以死刑其實是權益調和後，國家昭告民眾何謂正義的一種方案。當然，這個方案不是亙古不變的，當人民可以慢慢接受可能有另外一種機制也足以彰顯正義的時候，或許到那個時機，我們可以嚴正地考慮是不是不要再以剝奪生命的方式來調和基本權的衝突狀況。

牛委員煦庭：換言之，你也認為基本上要談論這麼深水區的議題之前，一定要兼顧司法的公益性與社會大眾對於司法公平性的期待，對不對？

詹鎮榮被提名人：是。

牛委員煦庭：好，謝謝。我個人認為這個題目本來就應該經過深切的討論，取得社會的最大公約數，再來思考，但問題是，憲判字第 8 號其實已經判下去了，針對死刑的要件，雖然宣告死刑是合憲的，但是從民意代表的角度來看，其中加諸了非常多非常不合理的各項邏輯，包含各審級需要有一致判決的制度創設，而這樣的標準並沒有出現在任何的憲法條文、法律條文，甚至當初聲請人的主張之中。請問被提名人，憲法法庭有無權力自行創設一套高於立法機關的量刑機制？

詹鎮榮被提名人：關於這個問題，我在回復黨團的問卷裡面有提到，雖然站在人民的立場或者未來執行大法官職務的立場，大法官的判決有拘束力，這個我完全認同，但是如果委員要問我個人的意見，對於各審級一致決這樣的憲法法庭創設意見，我是有一些比較不一樣的想法。其實在憲判字第 8 號的解釋理由書裡面有特別以併予指出這樣的方式去談論國防案件，在那裡沒有去挑戰國民法官法裡面的非一致決，只要求三位職業法官要一致決，在判決的主文裡面也沒有彰顯職業法官一致決的話語，只說各審級一致決，所以……

牛委員煦庭：這個就是可怕的地方。大法官是法界最高的榮譽，其實未來你們如果做了大法官，都掌握了非常非常大的話語權，哪怕不是形於判決主文或什麼，都很有可能會影響整個法界大家的思考方向，從而去影響實務上的判決。就實務上來講，憲判字第 8 號出來之後，當然就看到越來越多這樣的狀況，包含非最嚴重之罪刑、未符合一致決等等，而造成社會很大的恐慌，我們真的非常希望……如果我們要重新討論這樣的事情，大概只有透過重新釋憲的方式，再來重新改善這個有大法官造法這樣疑慮的憲法判決。關於這一部分，如果你有幸可以成為大法官，我們希望你可以本於超然獨立的立場跟過去一貫的主張，用一個比較能夠讓社會大眾接受、維護司法公信力的方式來思考，這是本席給你的建議。

最後還有一點點時間，我要問一個比較有趣的問題，在前一段時間立法院有討論過一個概念，我們現在有這麼多的憲政衝突，其實問題是來自於到底誰是多數、誰是少數。現在的總統是得到 40%的選票就可以當選，因為選舉是一個「三腳督」這樣的情況，可是國會卻是朝小野大

，那當然就出現了到底誰比較重要的問題，對不對？結果就衍生了很多的憲政僵局。曾經有人主張用修法的方式來引入、比照法國總統的二輪選舉，那當然執政黨就主張這個是一定違憲，依憲法增修條文第二條規定，總統、副總統候選人應聯名登記，並且以得票多數之一組為當選，可是這樣的概念、這樣的精神跟一輪投票、二輪投票有絕對的關係嗎？我想請教一下被提名人的看法。

詹鎮榮被提名人：我個人認為，基本上還是取決於總統副總統選罷法，目前這個法律是明定相對多數決，也就是說，由相對多數決的一組勝出。在大院有立法權的情況之下，其實是可以去思考有沒有可能修訂當選的門檻，等於對其公信力跟民主正當性的強化再去檢討。

牛委員煦庭：換言之，如果立法院經過討論、決議之後修法通過，把它變成二輪投票制，其實並不會違背憲法的精神，對不對？因為不管是達到一個門檻或者是相對多數，它其實都是多數，我覺得憲法框架的應該是一個相對大的範圍。

詹鎮榮被提名人：對，憲法沒有設定到這麼細緻的投票門檻規定。

牛委員煦庭：所以如果立法院真的在討論之後把它變成二輪投票，這其實也是一個可以被思考的方向，而且它不會違反憲法的精神，我可以認定這是你的想法嗎？

詹鎮榮被提名人：從國民主權的角度來講，我認為並沒有顯然的違憲之虞。

牛委員煦庭：好，謝謝。以上是我針對被提名人的質詢，感謝你清楚的回答，謝謝。

詹鎮榮被提名人：謝謝委員。

主席：好，謝謝牛委員，謝謝被提名人。

下一位請陳培瑜委員詢問。

陳委員培瑜：（16 時 17 分）謝謝主席。有請被提名人，謝謝。

主席：請被提名人詹教授答詢。

詹鎮榮被提名人：委員好。

陳委員培瑜：好，謝謝被提名人。過去您的學養是來自於憲法、行政法還有地方自治領域的專長，那如果沒有問題，我今天非常開心、也非常期待可以跟你進行一些意見上的交流。首先，我想要談關於法庭直播的這個議題，因為在過去這一年多以來在立法院有非常多毀憲亂政的立法還有預算提案，我早上在跟另外一位被提名人討論的時候，我們也有討論過，但是就法庭直播這一題，我想要跟您討論。憲法第八十條有明定：「法官須超出黨派之外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。」對嗎？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員培瑜：好，這個是我們憲法明定的精神，那我想要跟您討論直播，法庭直播算不算是一種對法官的干涉？

詹鎮榮被提名人：法庭直播是法庭公開的一種機制，我不排除法庭直播可能會造成法官在執行職權時內在的心理壓力，這個部分有潛在的可能性或許會影響到他審判原來的心證，這個我不排除。

陳委員培瑜：好，如果按照您這個說法，法官在受到這種公開直播的壓力時確實有可能像您剛剛所

說的，會因為心理上的壓力而影響到他的心證。事實上，我剛剛只是用法官作為一個例子，在相關的法庭關係當中，其實不是只有法官有可能受到影響，如果我們來看整個案件的話，有非常多人會受到影響，包含檢察官、證人、鑑定人。對於這個目前在立法院所通過的版本，當然我個人是不認同這個版本，但是在立法院所通過的這個版本裡面規定是由被告聲請開啟所謂的法庭公開直播，或者是法院依照職權來裁定必須進行直播，我實在是想不通有什麼樣的律師會希望自己的代理人，在法庭公開直播的時候，要在大家面前暴露他所有的案件細節，我也難以想像到底有什麼樣情況，除了符合社會公益和重大案件，有必須、必要進行直播之外，我難以想像。當然，我的投影片上面放的是鄭正鈐委員，但我並不想以他個人的個案作為討論的基礎，我只是提出一個荒謬的點，在立法院三讀通過之後，鄭正鈐委員竟然馬上就要求自己的案子不要公開直播，我甚至認為他自己在按三讀表決通過的時候，都忘記或根本不知道原來是要被告聲請，而他身為這個案子的被告，他可能沒有想到，也或者他很擔心法院依職權裁定就得直播，當然他的案子只是讓我們看見這個法案的荒謬之處。

但更關鍵的是，我想要跟您討論的是證人、鑑定人、檢察官，到底對於他們的隱私，對於他們在法院上所做的陳述，還有所有的資訊，後續的直播會產生哪些問題。除了我剛剛說的，當然還有另外一個問題，我認為非常的可怕，在整個直播過程當中，如果後續有心人刻意操作，把某一些人的說話片段後製、剪接、加上字幕，而且那個剪接可能不是順時序的剪接，他可能刻意的在不同的時序點前後倒置、刻意穿插、製造錯假訊息，而這些影片就已經流傳出去了。就算我們知道影片可以下架，但網路這件事情是沒有辦法保證百分之百的，它可能會造成非常多後續的影響，如恐懼、焦慮這些事情，而所有的人可能在這個案件的直播影片當中被指指點點，被不當的評論和對待。所以我才要跟您討論，在憲法的高度，您如何看待法庭直播後續所可能造成跟帶來的一些問題？

詹鎮榮被提名人：謝謝委員的提問，我認為這是一個在法院組織法經由大院三讀通過後，我們必須嚴正面對的後續問題。如果對於三讀條文沒有誤解的話，它其實還是有待於司法院制定相關子法。我覺得委員剛剛所提到的這一些問題，至少我們以比較近程地填補各方權益的衡量，可以某程度上在子法裡面呈現出來。像我在問卷的回答裡面有提到，後製再利用怎麼樣避免委員剛剛所提到的那個疑慮。當然，這要尊重司法院的法規、子法的制定權，但是我覺得可以想像的是，如果日後要以之作為另案訴訟，是否具有證據能力的素材，這個其實一定要面對。我們有沒有辦法透過子法的制定，讓任何重製影帶的全部和片段不具有證據能力，以官方的版本為在法律上唯一認定的有權證據。至於我覺得比較麻煩的是，從憲法的高度來看，我不是拿來做為另案訴訟的證據之用，而是在網路上做為我的言論之一，或者是所謂言論自由的行使，這個恐怕也必須要去面對，任何變更的重製，尤其是以個案為前提直播後的這些錄影、錄音，我覺得要嚴格管制。它與一般言論自由的行使是不一樣的，這個是我目前比較粗淺想到，在不撼動原有三讀通過的條文底下，我們如何讓這個能夠盡可能地圓滿，達到憲法人權保障衡平的一個方案。

陳委員培瑜：我很謝謝被提名人，你剛剛提到幾個非常重要的觀點，包含第一個，它與言論自由其

實是不同的，如何在相關子法的保障底下確保人權。但是我要問，當時在黨團協商，我們就主張這很有可能造成對司法的施壓，你怎麼看這件事情，就施壓的部分？

詹鎮榮被提名人：確實有可能。誠如我剛剛回答委員的第一個問題，它確實有可能造成內在的壓力，所以在目前通過的條文裡面，剛剛委員也提到被告的聲請跟法院依職權的裁定，我們有沒有可能在個案，對於這個部分在法官職權行使上面，採比較嚴格地限縮適用的方式，盡可能讓這樣的情況，除非認為是沒有那些疑慮，才准予。

陳委員培瑜：事實上，現在的法庭就已經有錄影跟錄音，在有必要的時候，可以聲請使用這些東西，我認為法庭直播在這件事情上，其實是逾越原來的錄音、錄影有需要才聲請的規定，所以我今天特地把這個題目拿出來跟被提名人討論。但我相信後續不管是司法的、子法的相關配套，或者是到最後我們要如何確保剛剛說言論自由、施壓司法及人權，我認為未來都會是您可能會面對的燙手山芋。

接下來看第二個題目，也是我們辦公室一直都在關心的關於司法少年的議題，確實在這幾年當中，我們看到司法少年，不論是詐欺、詐騙案，大家可能覺得青少年容易上鉤、容易成為犯罪集團挾持的對象，或者把他們當成是工具人的對象，或者是在前年的割頸案，都讓大家重新意識如何認識、如何對待、如何協助司法少年。

我想要談一下關於少事法第八十三條之一的議題，因為這個議題在割頸案之後、在很多詐騙案猖獗之後、在很多孩子被當成車手之後，很多人開始回頭來看少事法第八十三條之一的修法是在說什麼？當時的修法在民國 65 年是首次新增這個條款，這個條款是說五年內未受管訓處分或刑之宣告，就可以塗銷前科，先幫你前情說明。目的就是希望鼓勵孩子們、少年們改過自新，不要再去觸碰新的法律，後來逐漸地修法、逐漸地修法，慢慢改變成現在只要一定期間就會塗銷前科。可是我剛剛說的前情是在割頸案，還有非常多的詐欺、詐騙案之後，大家開始問要不要來限縮，或是調整塗銷前科的條件；所以司法院在去年提出修正草案，院會也通過，目前的寫法是少年在三年內未再故意犯罪，才能塗銷前科。就這個部分，我認為從民國 65 年到近年來的改革、到去年提出最新版本的修法，確實時空、環境、背景不一樣，青少年們所接受的社會環境、學校環境、家庭社區環境都從相對單純變得複雜、多元、多變並且快速，連大人都不見得可以應付這麼快速變換、頻繁多元的樣態，更何況是這些青少年。因此，我認為在這麼複雜環境變遷的情況下，從新增五年，然後到一定時間，到現在變成三年，您怎麼看？

詹鎮榮被提名人：法律的修正本來就是要與時俱進，這樣的微調去呼應目前青少年，尤其是在詐欺犯的車手部分所做的回應，基本上我認為把它朝向有條件的、限縮的塗銷，這個基本立場我是支持的，更何況……抱歉……

陳委員培瑜：你要不要先喝水，沒關係。

詹鎮榮被提名人：謝謝。

陳委員培瑜：主席可以幫我暫停一下嗎？謝謝主席。

詹鎮榮被提名人：好，謝謝委員。

陳委員培瑜：好，謝謝主席。

詹鎮榮被提名人：更何況在歷經這麼多年以來，青少年的成長、心智成熟度完全沒有辦法跟民國六十幾年以來的狀況相比，這也就是為什麼我們之前……這有點岔開話題啦！就是 18 歲為成年人的那個修憲案，換句話說，我們如果把這個考量進去的話，適時地檢討法規範的與時俱進，這個立場我是支持的。

陳委員培瑜：就這個立場我可以理解，因為您剛剛說到一句話，就是我說的現在這麼多變、這麼快速、多元文化的情況下，您認為現在青少年的心智年齡跟心智成熟度應該遠遠超過，也就是我剛剛說民國 65 年、將近 50 年前，但我在現場也看到另外一個困境，當然我認為這個有不同的觀點。如果我們回來看少事法，或者是看兒童權利公約，或者是在看所謂的儘可能避免少年進入司法系統的這個脈絡，其實當然是希望給犯罪的青少年機會，也希望站在兒童權利公約的角度看待國際人權公約，尤其是兩公約國內法制化之後，我們如何看待這件事情，我認為也是後續我們真的必須要花時間討論的。也就是我認同你剛剛說的，孩子們的心智成熟度變高，我們可能理當就認為他們對於法理的認識、對於自己行為的約束，跟把行為與法理之間的關係合理的連結，我們彷彿認為這個是孩子們必須具備的能力跟素養，但偏偏相當的困境是，當這些好人們在進化的時候，其實壞人們也在進化，不要說司法少年誤入歧途或是他們對社會認識不深，其實更多的大人也不見得具備相關的法學素養、法理知識，或者是把法學跟生活合在一起，所以我們也看到有非常多大人類似的案件。當然後續的事情可以再討論，不過我還是希望未來如果您真的可以擔任大法官，有沒有機會、有沒有意願在憲法法庭的判決中，把我剛剛所提到的兒童權利公約也好，或者是國際人權公約相關國際公約的精神放入您在做相關判決的內容，或者是帶入這個精神？

詹鎮榮被提名人：謝謝委員的鼓勵。事實上，目前不管是兩公約也好，兒童人權公約也好，或者是其他消除婦女一切歧視公約，其實在若干憲法法庭的裁判裡面都業已援引。如果我未來出任大法官，這個是不可避免的職責，也必須要參考國際的人權標準，無庸置疑，謝謝。

陳委員培瑜：當然我非常期待看見這個部分。既然我們剛剛講到要把國際人權公約的精神納入，其實另外一個也很重要，在做相關判決的時候，也就是民意這件事情，因為民意確實是這幾年來很多人對於大法官相對容易提出的質疑，大家會說大法官沒有民意基礎，或者是說大法官審理案件的時候沒有考量民意，我很想請教您在您未來如果擔任大法官，民意會不會是您做成決定的重要參考項目之一？

詹鎮榮被提名人：回委員兩個問題，第一個，大法官到底有沒有民意基礎？我自己的解讀，根據憲法關於大法官的提名及同意權行使的規範架構，大法官從提名到經由大院行使同意權，它其實就是一個職權行使民主正當性的賦予，接下來接手的，與立法委員不同的是，基於大法官憲法上的職責，接手的是憲法第八十條的獨立審判。但是如同我剛剛在口頭報告所說，獨立審判並不是完全漠視民意，因為民意在某程度上也是彰顯社會大眾對於現今憲法意識及人權正義觀的一種解讀，偏偏憲法訴訟又不可避免的涉及到利益衡量跟衝突，那我們怎麼樣做利益衡量跟衝突呢？當然是綜觀多元因素，不是只有規範，不是只有法理，包含目前人民對這樣的人權侵害

的一般觀感是什麼，當然在釋憲工作裡面我們也不可規避，要予以酌量。

陳委員培瑜：如果按照這個前提，意思就是說您會把民意作為在做出相關判決的重要參考精神之一，對嗎？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員培瑜：聽起來是這樣。所以回過頭來，時間有限，我想跟你談一談關於公投，公投某個部分確實就直接代表了民意，不論票數的比例懸殊或多或少，它確實表達、呈現了某些民意的選擇，但是公投結果的法律位階跟大法官解釋或是憲法法庭所作成的判決結果是不一樣的，對嗎？

詹鎮榮被提名人：是。

陳委員培瑜：好，在這個前提底下，請問被提名人，您認為公民投票的結果跟大法官解釋或憲法法庭判決的法律位階一旦在見解上發生衝突，像這樣的議題，您會怎麼處置跟考慮？

詹鎮榮被提名人：謝謝委員，如果大法官的判決裡面沒有容認給立法者去作合憲性調適的修法空間，在這裡即便我們用直接民意的公投方式來呈現多數主流的民意，恐怕也沒有辦法以直接民主取代大法官的判決；反之，如果大法官的判決是回去要求立法者依裁判意旨修法，這個時候公投就容有創制立法原則，以民意的展現作為大院行使職權時主要的修法參考依據，所以還是要看公投的議題在個案當中，大法官解釋的主文如何下而定。

陳委員培瑜：好，您的回答非常地清楚，但是我時間有限，我就不再多問。不過我們很期待在後續的投票中，可以看見您可以順利出任大法官，為我們解決非常多人民現在非常期待的很多還沒有辦法解決的釋憲問題，好嗎？好。以上，非常謝謝您今天的回答，也謝謝主席，謝謝。

詹鎮榮被提名人：謝謝委員。

主席：謝謝陳委員，謝謝被提名人。

下一位請盧縣一委員詢問。

盧委員縣一：（16 時 37 分）主席，有請被提名人。

主席：請被提名人答詢。

詹鎮榮被提名人：委員好。

盧委員縣一：詹教授好，辛苦了，我是最後一位。這個月或是說這幾個禮拜看了你的資料，看到了你有著作專書 4 本、論文 52，然後期刊 100、譯文 13、研究計畫 26、專題演講或是學術研討 76，也就是說你非常地學有專精，我也深信你應該可以勝任大法官這個職務。經過幾位委員的質詢，我大概每一個都有聽到，我就針對原住民的部分以及司法不公的部分就教您。

臺灣現在一直優越地說我們是南島文化，有別於中國，可是我要跟你說的是，我們的認同是一樣的，我們的認同是中華民國，看到中華民國的國旗、聽到中華民國的國歌，我們都會肅然起敬，有時候會不禁潸然淚下，尤其是我們的選手得到金牌的時候。我要問你的就是，到目前為止有多少大法官？

詹鎮榮被提名人：到目前為止，你說……

盧委員縣一：中華民國憲法制定以來。

詹鎮榮被提名人：15 位。

盧委員縣一：從民國三十幾年到現在。

詹鎮榮被提名人：你說累計，是不是？

盧委員縣一：對。

詹鎮榮被提名人：很抱歉，我不知道，沒有去計算。

盧委員縣一：我也沒有計算，但是我要告訴你，我有查過，沒有一位是原住民。雖然我們常常優越地說我們是南島文化的起源，我們甚至現在在聯合國或是參與很多國際會議時都是以南島文化自居，可是我們到目前為止沒有一位大法官是原住民。我要凸顯的就是，我們還是被主流社會的決定框架住，目前也沒有一位外交官是原住民。可是我們到南島語系國家，比如說泛太平洋國家，尤其是印尼、菲律賓、馬來西亞，這些跟我們膚色、語法一模一樣的國家，可是卻沒有一位臺灣原住民以外交官的身分在那邊與他們交流或者是溝通，這是我要為原住民說的一個非常不公平的地方。

接下來，我要講這次大罷免我們遇到的一些司法不公平對待，你剛才有說憲法第八十條，我有聽到，法官是超越黨派、獨立審判、不受任何干涉，我不知道是否包括檢察官。不過就現在這個數據來看，就 6 月 25 號之前中選會的資料來說，連署前死亡、死亡連署所牽涉到的委員應該有 16 位，重複連署有兩萬三千多，偽造 339 名、牽涉到的委員一共有 11 位，可是這裡面沒有一個被調查、也沒有被檢調單位請去問，可是我們藍營有 11 個人在押、有 93 位被起訴，我想問你的看法？

詹鎮榮被提名人：我可能臆測到委員要提問的方向，不過因為這個跟我作為大法官被提名人，或者是截至目前為止自己作為學術工作者的社會經驗來講，相去真的是很遠，這恐怕是一個事實認定的問題，我很難……

盧委員縣一：沒有關係，我還是要突顯、告訴你目前看到的司法不公狀態。

接下來我們講到原住民自治，原住民自治這個法律是在陳水扁總統時代通過的，2005 年 2 月 10 號到現在已經整整 20 年。關於原住民自治的法條有三個：應該是依其意願，保障原住民族平等地位及自主發展，實行原住民族自治；第五條規定每年要編列預算，但 20 年過去，有沒有編列？沒有；第六條，如果自治權限發生爭議的時候，應該由總統府召開協商會議，這個位階擺得很高，可是從公布日到現在沒有進行，也就是說，現在部落公法人還在試辦的階段，而且還沒有開始試辦。就這樣的狀況來講，我要問你，公部門有沒有瀆職、有沒有違憲的問題？

詹鎮榮被提名人：謝謝委員的問題。關於原住民自治，尤其是原基法裡面，據我的理解，原來規範的良法美意跟我們在原住民自治行政的推展上面確實有一段很大的落差，有沒有立法怠惰或者是行政怠惰進而導致違憲的情事？今天這個時間可能無法容許我詳細跟委員報告。不過我可以跟委員分享的是，部落公法人其實到目前為止依行政法院穩定的見解，都不認為原民會所公布的那一些是公法人。其實這個問題在我看來是好解決的，為什麼？我們只要依照原基法的規定，將部落公法人認定的子法予以規範，進而就可以推展，所以到目前為止就變成行政部門認定

是公法人、法院部門認定不是公法人的窘境。

盧委員縣一：我的意思是，已經 20 年過去了，有沒有辦法可以讓它加快或者有沒有可以歸咎的地方，為什麼一直都停擺在那裡？

詹鎮榮被提名人：這背後的成因我不是很清楚。

盧委員縣一：還有一個法律是關於原住民健康的，大家都知道我們為什麼要推原住民族健康法？因為我們現在的平均餘命跟主流社會還差了 7 歲左右，之前經過了很多的努力，當然平均餘命也不是單一項可以解決的。不過原住民族健康法在 112 年 5 月 26 號通過，到目前為止 2 年過去，第二條第二項有指定機構，要專責單位開始籌設，可是目前為止也是毫無動靜，這樣我們是不是可以指責中央主管機關？

詹鎮榮被提名人：當然站在現行的法律制度底下，我們有多元的管道促使主管機關踐行這個法律規範的意旨，例如非正式的陳情跟請願的管道，正式的法律途徑就誠如剛剛跟委員報告的……

盧委員縣一：不是，有的時候法律真的很漂亮，不過就是一直擺在那裡沒有用，如果你以後身為大法官，我們要怎麼把這些很好的法案來落實？你有沒有具體的建議？

詹鎮榮被提名人：如果以大法官的職責而言，當這樣的消極立法或者是行政不作為，其強度真的足以到違憲的狀態，以目前大法官運作的實務，我們會在主文裡面諭知，課予立法者或行政部門依解釋的意旨踐行。

盧委員縣一：對，一個是原基法二十年過去，一個是原健法兩年過去，我怕它也跟原基法一樣躺在那裡，躺了很多年，我們擔心的就是這樣。如果你有幸成為大法官，任期是八年，我想八年以後，如果有機會再提問你的話，我不希望這個結果還是一樣。如果你身為大法官，我們希望你可以給我們一些方向，讓我們知道未來要怎麼執行這個法律。

最近我去南投縣地利村姑姑山，有一個關於採礦的問題，當天我收到一個消息，7 月 5 號部落要舉行抗議活動，因為他們在 6 月 29 號通過了知情同意，以 131 比 88 票同意採礦，不過當地的年輕人或者是在外生活的族人回去就是要質問「知情、同意」是知多少情、同了什麼意，族人真的知道嗎？這樣很粗糙的作法等於是強行通過了同意採礦，但我們就看這個歷程來說，去年 8 月 24 號也舉行了所謂的同意程序，結果反對票比同意票多，也就是說，它是沒有辦法，結果還不到一年的時間又開會，我說背後一定有很大的經濟利益，所以才不斷地要推知情同意，其實在這個同意之前，3 月份還有辦過一次，但是流會，因為人數不足，所以當這個利益大到一個程度的時候，知情同意權是不是應該由專責單位來弄？而不是一個小小的承辦人來弄，結果該公告的沒有公告，該通知的人沒有通知，目前他們同意的單位是戶而不是人，是不是可以全權代表所有族人的想法？我覺得這是值得商榷的。就你的看法來說，這個知情同意，尤其是原住民基本法第二十一條，你覺得是不是應該更周延一點？

詹鎮榮被提名人：我支持委員的方向，關於第二十一條的諮商同意權、知情同意權，就是委員剛剛所提到的這個個案，其實我們在臺東也遇到過，部落裡面的一群人同意了，但另外一群人跳出來，覺得他的意見沒有被採納，根本沒有討論。目前在行政法院，針對這個是有訴訟案件的，

也就是部落會議的內部衝突。從立法面來講，諮商同意其實是以部落自決為立法的核心宗旨，所以它的關鍵是依照傳統慣習跟原住民族的自治，從這個角度出發。

盧委員縣一：對。

詹鎮榮被提名人：當然，如果它落於少數人被控制……

盧委員縣一：又回到原住民自治的問題，所以我的意思是，剛才那個知情同意的頻率是不是太頻繁了？就這樣來看的話，這一年已經三次了，應該強行規範只要不同意，兩年內不得再申請知情同意權。不然部落一天到晚被召集，就是為了財團的利益在那邊鬥爭，我不知道有的人是怎麼樣或者是被摸了頭，結果本來是反對卻變成同意。我覺得要有一個 timing，不能沒有多久就想要推翻之前的不同意。

詹鎮榮被提名人：這個大概跟公投法的設計有點類似，不過基本上這是主管機關在子法部分的立法形成自由，如果主管機關針對這個部分不作為，當然在現行的憲政體制之下，往上一層就是大院本於立法形成權可不可以考慮在相關適當的法律，透過意見的表達，看看這個部分有沒有修法。

盧委員縣一：我相信部落還是會提出他們的救濟，看用什麼樣的程序來處理。

接下來，我之前有拜讀到你的論文，即原住民保留地權利設定之地方權責劃分，剛好臺東有一個鄉發生了類似登記不實或者是冒名登記諸如此類的事情，造成鄉長被提出罷免。後來整體的結果是，6 月 24 號臺東縣政府去調查，他們強調是行政疏失，未查有違法情事，以此做一個類似像總 total 的結論。我看到你的結論是，在部落公法人施行之前，實行原住民保留地無償取得所有權的取得規劃由直轄市、縣（市）主管機關享有，另一方納入由絕大多數住民所組成之鄉（鎮、市、區）公所原住民保留地土地權利審查委員會之必要參與機制，也就是我們所說的土審會。你也希望這些曾經的曇花一現可以回來，變成主導的單位是鄉（鎮、市、區）公所，可是現在有一個問題是，如果這些土審會的委員都是鄉長的人，是不是就會產生一些弊端？然後有些鄉，比如仁愛鄉或者是比較大的鄉，它甚至比彰化縣還要大，這麼大的領地，可是土審委員就那幾個人，他怎麼會了解很遙遠地方的事情？所以族人建議應該以部落為單位，而不是以鄉為單位，其透明度一定要夠，不然這在之前都紛紛擾擾，好幾個月的時間臉書都是海端鄉的事情。以後如果你有幸當大法官的時候，就原住民保留地這個部分，因為你之前有研究過，我希望你再提出一些你的看法。

詹鎮榮被提名人：是，謝謝委員的鼓勵，關於原保地，如果看到您節錄的這一段，其實前面有一個預設的前提，就是在公法人化之前。

盧委員縣一：對啊！

詹鎮榮被提名人：我也滿認同剛剛委員所說的，是有可能讓部落本身多參與有關原保地相關所有權取得的意見。其實原保地本來就是保護、保障原住民族的生計，所以適時且高比例的納入原住民族自己的意見，我覺得這是一個符合原保地設計的立法意旨，基本上這個方向我也是支持的。

盧委員縣一：針對復育的部分，我還是要提出我的想法來問你一下，針對現在的財劃法，之後中央不給一般性補助款的話，你覺得有沒有違憲？

詹鎮榮被提名人：一般性補助款？

盧委員縣一：對。

詹鎮榮被提名人：一般性補助款是根據財劃法、地方制度法的規定，為了衡平地方發展所給予的補助款項目，這誠如我剛剛在回復其他委員質詢時所提到的一貫立場，原則上一般性補助款的發給，中央有裁量權，但不代表這個裁量權完全無限制，如果因為一般性補助款未給予而導致地方自治團體之自治事項難以推行時，這個時候在憲法的層次來看，可能就會危及地方自治被憲法作為制度性保障的界面。在這樣諸多要件該當的情況之下，我就會認為這個時候中央的裁量是收縮到零的狀態，也就是說，它就有義務對地方收支短差的部分，透過一般性補助款的方式給予補助。

盧委員縣一：OK。最後幾分鐘我再問你一下關於威瑪憲法的問題，我看到你對威瑪憲法都是用「萬劫不復」這四個字在形容，因為它有緊急權跟主動解散國會這兩項權力，反觀現在我們國會這一年多來所經歷的這些事情，總統有沒有擴權的傾向呢？

詹鎮榮被提名人：委員問了一個難度滿高的政治問題，目前臺灣的國會跟院還有府之間的關係，就我自己觀察到的跟委員報告，直接的關聯性是政黨政治運作正面跟負面的結果。至於有沒有擴權，實質上我不在其中，我很難跟委員評論，但是目前看起來還是行政院……

盧委員縣一：我個人的感受就有，為什麼？因為在 1919 年到 1933 年這 14 年裡面，他解散了 7 次國會，緊急使用 250 次，對不對？

詹鎮榮被提名人：是。

盧委員縣一：我們現在已經不斷地被覆議，然後不斷地被聲請釋憲，在 1 年裡面已經覆議 7 次了，我覺得是不是也可以變相的說，他也是在使用緊急權跟主動解散國會這兩個權力？可是現在是用釋憲跟覆議這兩個武器在制衡國會，是不是也有這方面的疑慮？我才會說會不會走到你所說的「萬劫不復」這四個字。

詹鎮榮被提名人：了解，謝謝委員比較具體的提問，就覆議而言，我個人認為那是憲政設計上面關於政治解決的途徑，這個部分我認為沒有。至於不斷地提起憲法訴訟，誠如其他被提名人答復的，基本上只要符合受理的要件，憲法作為政治之法，其實憲法法庭有時候也很難阻絕從政治紛爭轉變成法律紛爭的爭議問題。

盧委員縣一：好，謝謝你。

詹鎮榮被提名人：謝謝委員。

盧委員縣一：我們最後用一句話來結尾——人民是作為憲政爭議之最後仲裁者。謝謝。

詹鎮榮被提名人：謝謝委員。

主席：好，謝謝盧委員，也謝謝被提名人詹教授。

報告全院委員會，對大法官被提名人詹鎮榮詢答部分到此為止，謝謝被提名人列席答詢。

另外，有關各黨團對被提名人所提書面問題及被提名人答復之電子檔，列入公報紀錄。

（後接第二冊）

本期委員發言紀錄索引

立法院第11屆第3會期內政委員會「行政區劃立法技術」公聽會紀錄	
「行政區劃立法技術」公聽會	**（頁次：1－54）**
發　言　者	牛煦庭（主席）、麥玉珍

立法院第11屆第3會期司法及法制委員會「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會紀錄	
「立意良善的少年事件處理法，錯了嗎？『行政輔導先行』制度之檢討與策進」公聽會 **（頁次：５５－２９０）**	
發　言　者	吳宗憲（主席）、陳培瑜、黃國昌、羅智強、麥玉珍、莊瑞雄、林月琴、林倩綺、王鴻薇、沈發惠

總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額7名，茲依據中華民國憲法增修條文第5條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮7位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案 **（頁次：２９１－３６４）**

發言者	韓國瑜（主席）、黃國昌、王義川、許宇甄、林岱樺、王育敏、林淑芬、賴士葆、陳亭妃、王鴻薇、張啓楷、吳思瑤、翁曉玲、林月琴、吳宗憲

<table>
<tr><td colspan="2">立法院第11屆第3會期第4次全院委員會會議紀錄</td></tr>
<tr><td colspan="2">總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額7名，茲依據中華民國憲法增修條文第5條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮7位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案　　（頁次：３６５－４６６）</td></tr>
<tr><td>發　言　者</td><td>韓國瑜（主席）、吳宗憲、麥玉珍、賴瑞隆、翁曉玲、賴惠員、陳菁徽、何欣純、黃珊珊、伍麗華 Saidhai Tahovecahe、陳素月、林倩綺、鍾佳濱、徐欣瑩、張雅琳、蘇清泉、林憶君、林楚茵、陳永康、王美惠</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td colspan="2">立法院第11屆第3會期第4次全院委員會會議紀錄</td></tr>
<tr><td colspan="2">總統咨，為司法院大法官含院長、副院長，現有缺額7名，茲依據中華民國憲法增修條文第5條規定，提名蔡秋明、蘇素娥、蕭文生、鄭純惠、林麗瑩、陳慈陽、詹鎮榮7位為司法院大法官，並以蔡秋明為院長、蘇素娥為副院長，咨請同意案（後接第二冊）　　（頁次：４６７－５３２）</td></tr>
<tr><td>發　言　者</td><td>江啟臣（主席）、陳玉珍、林國成、劉建國、葛如鈞、郭昱晴、柯志恩、陳培瑜、陳昭姿、蘇巧慧、陳俊宇、牛煦庭、盧縣一</td></tr>
</table>

本期冊別　第一冊（全六冊）
本期期數　5358
出版日期　中華民國 114 年 7 月 24 日（星期四）
發　　行　立法院公報處
地　　址　臺北市中山南路一號
電　　話　(02)23585127 (02)23585858 轉 1367、1389
網　　址　http://lci.ly.gov.tw