

中華民國初次國家人權報告國際審查會議  
公民與政治權利國際公約初次報告審查委員會  
與政府機關之會議紀錄

\*發言內容請依照法務部全球資訊  
網人權大步走專區公布之會議影  
音檔，本會議紀錄僅供參考

時 間：102 年 2 月 27 日上午 10 時

地 點：公務人力發展中心福華國際文教會館 203 室

出席者：詳簽到表

**Manfred Nowak 教授(主席)**

大家早，雖然我們晚一點開始，但是我可以告訴大家，臺灣的公民社會真的是充滿活力，所以我們之前的討論超過了一點時間，不過這也表示臺灣的人權文化真的是充滿活力。好，時間有一點耽擱，但是如果我們大家都能夠抓住重點來發言的話，應該還是可以趕上進度。我們今天計劃先從公民與政治權利國際公約(下稱公政公約)問題清單第 27 個問題，從公政公約第 7 到 10 條，然後會直接跳到第 14 條，原因有兩個，第一個，我們要談的是法定程序跟人身自由，關係非常密切，另外一個原因是，Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授他主要負責第 14、15、16 條，他下午必須要離開，所以我們就先從這幾條的審查開始，但是希望我們還是有時間審查第 12、13 條，否則就會調到下午跟第 17、25 條一起審查。

我們就回到跟公政公約第 7 條相關的第 27 個問題，不遣返原則，政府昨天有提到，其實並沒有適當的不遣返原則，

在政府回應當中有提到，目前並沒有外國人被驅逐出境到其他可能遭受酷刑國家的相關案例，在 NGO 的報告當中也是這樣的說明，不過我們還是要請問中華民國政府，是不是有計劃草擬不遣返原則相關的程序，納入不管是難民法或是現行的法律當中，我想了解臺灣政府的立場，目前有沒有一些立法提案是關於不遣返原則的。這是關於公政公約第 7、12、13 條，跟難民也有相關的一個問題，不知道哪個單位的代表要回答？

### 內政部入出國及移民署代表

委員，我是內政部移民署副署長，剛才委員所提的這個問題，政府機關現在是有兩個方案在做：第一個，制定難民法，行政院已經送到立法院審查了，裡面就有不遣返原則。另外，對於中國人的部分，我們有修正臺灣地區與大陸地區人民關係條例(下稱兩岸條例)第 17 條，也送到立法院審查了。再來實務面的問題，目前有 9 個中國的民運人士在臺灣，我們要尋求讓他去到第三國，第三國是不接受的，所以他還在臺灣，我們還是給他繼續停留，移民署每個月給他 2 萬元的生活費，報告完畢。

### Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝，不知道其他委員有沒有意見要提出？

### Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

幾年前我曾經有機會到貴國的收容中心，其中有些是來自對岸的女性，她們還沒有被遣返回到大陸，不知道現在這個問題是不是已經在這幾年內有所改善？現在到底有多少

這樣的女性在收容中心？收容的時間又是多久？我當時看到的情況是，她們每天在收容中心裡無事可做，看起來神情落寞，不知道是不是可以針對這個問題做回應？

### 內政部入出國及移民署代表

目前在我們收容所的中國人，只剩下 8 個人而已，依照目前我們的兩岸協議，是大陸來接，目前是 1 年來 3 次，端午節、中秋節還有農曆春節前來接，不管人多少就 3 次，如果多的話，他們會再來接回去，這是安全上的考量，因為他們一條海峽號，一台可以載 150 個人，雖然人很少，他們還是定期來接回去。所以原則上最多只能在收容所 4 個月，跟委員報告一下，我們入出國及移民法也修正，外國人收容只能夠 2 個月延 2 個月，最多 4 個月，雖然兩岸條例還沒有配合修正，實務面上來講，對中國人的部分還是最多收容 4 個月。對於中國人的部分，我們另外修正兩岸條例第 18 條，現在也在立法院了，政府是有積極處理人權的議題，不分是大陸人、外國人，是一律平等對待，報告完畢。

### Manfred Nowak 教授(主席)

非常高興聽到這樣的消息，不過 120 天的收容限制，是不是不適用對岸的人民？現在是不是依法還是有無限期收容的狀況？還是現在要靠立法院來修法，更改這樣的情形？

### 內政部入出國及移民署代表

跟委員說明一下，在現行的法律，外國人有明文規定是 2 個月延 2 個月，120 天結束要解除收容。對於中國人，大

陸地區人民，在法條上是沒有明文地寫，但是我們實務面都是同樣一個管理單位，我們都照這樣做的，報告完畢。

## **Manfred Nowak 教授(主席)**

謝謝，第 13 條我們稍後會回頭再來看。接下來我們要看公政公約問題清單編號 29，因為第 28 號的問題，關於學校裡的體罰，我們昨天已經討論過了。第 29 號問題主要是談受拘禁者的健康權，我們有讀到一些資料顯示，全民健康保險現在同樣也提供給這些受拘禁者，在非政府組織(下稱 NGO)的報告當中，他們有提出一些建議，這部分的主導權應該要轉移到衛生署。我作為聯合國酷刑與其他殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰特別調查員，我們非常重視的一個調查項目就是在監獄內受拘禁者的健康權，應該是盡量轉移到衛生署來主導比較適合，是不是可以請各位針對這項建議提出回應，是不是有計劃把這一個權限轉移到衛生署？

## **法務部矯正署代表**

報告委員，剛才提到收容人納入全民健保，從今(2013)年 1 月 1 日開始，我們所有的受刑人納入全民健保，這在我們整個獄政史上也是很大的一個里程碑，因為過去我們醫療的資源不足，需要仰賴特約醫師的方式到監獄看診，現在我們經過收容人納入全民健保之後，我們所有的矯正機關，跟當地的所有醫療院所，有一個合作的契約，然後他們每天派員到我們的矯正機關看診，這對我們的收容人講起來是一個很大的福音，對他們的醫療改善是相當大的幫助，也解決了過去我們醫療資源不足的困境，不但如此，我們的醫療設備，包括簡單的醫療設備，譬如說 X 光，還有其他相關的這些醫

療的簡易器材，醫療院所也能夠主動提供到監獄，這樣我們也減少收容人去外面就醫的機會。

另外，我們對這些罹患疾病者，我們監獄本身，也有做適當地處理，譬如說我們有設專業的病監，在臺中監獄有專業醫療區，如果我們在各監獄，他們有重病或不能適當治療的時候，我們也可以透過保外就醫的方式，給他們一些保障。另外，衛生醫療上，跟他本身的身體健康，我們也非常重視，我們也逐步地在我們的矯正機關，要全面提升我們醫療的品質，讓收容人得到最好的照顧。在生活起居方面，我們也提供定期的消毒，還有我們提供了熱水，協助收容人保持他個人的清潔，我們都配合衛生署等這些醫療機構，給我們一些衛生教育，對提升收容人身體的健康，我們一貫非常重視，未來我們的醫療跟衛生保健，我們會繼續再加強來努力，以上。

## **Manfred Nowak 教授(主席)**

謝謝您的說明，不過您好像並沒有回答我的問題，我的問題很簡單，在政府回應的第3段中，有提到在受拘禁者的健康及治療來講，是由法務部來全權負責，可是 NGO 在報告當中有建議，為了要進一步改善這些受拘禁者接受治療的權利，也許可以把這個管轄權從法務部轉移到衛生署，當然並不是說一定非這麼做不可，我只是想了解貴國政府的意願，是不是有這方面的打算或計畫？

## **法務部矯正署代表**

謝謝委員的關心，我想假如是我們矯正機關的這些醫療的問題，能夠由衛生署來管理的話，那當然我們是非常願意，

這點我們是非常期待，因為這樣對收容人身體健康的保障是有更大的幫助，謝謝。

### 法務部陳次長明堂

我補充說明一下，這個問題是在於說我們的機關之間有不同的權責，在法務部所屬的監獄裡面絕對是禁止酷刑、禁止不人道待遇的，這個是絕對的，所以有關於受刑人的醫療人權的話，現階段雖然是法務部在主管，不過法務部不是自己在醫，我們還是配合衛生署，請衛生署幫忙，它的所屬公立醫院或是私人診所來作為我們的特約醫院。所以實質上，在關於醫療權、醫療實際的方面，是由衛生署所管轄的公私立醫院來幫忙、來協助，但是至於說衛生署直接來管的話，他們有他們的困難點，這個我們會透過內部的協調，朝這個方向來處理，請衛生署再多一點的幫忙，請醫療機構，不是衛生署本身，是它所管轄的公私立醫療機構來幫忙，事實上現在就是請他們來幫忙做。

### Manfred Nowak 教授(主席)

我不太了解，法務部目前為什麼沒有同意，我知道法務部如果同意要讓衛生署來接手，我想可能你們是同意，不管是不是有這個意願在的話，這樣的討論是要留在行政院的層級來討論，但如我所說，很多其他的國家，它透過將收容人的這些醫療服務轉移到衛生署來處理，有很多積極的成效。我們剛剛談到，在監獄裡或是在這些收容處的一些環境的問題，我想大家也都同意在監獄裡面目前是過於擁擠，我們提出的第 30 題的問題裡，有看到一些監獄收容容納量的數字，我們發覺這個數字有點不一樣，所以我想要稍微澄清一下，政府的回應是說，總核定容額到 2013 年 1 月為止是 54,594

人，1998 年底矯正機關核定容額為 48,326 人，增加核定容額為 6,267 人，其中有 2,900 是跟毒品相關的，這樣的數據好像有好幾個，我可不可以確定一下哪部分的數據是正確的數據？

### 法務部矯正署代表

報告委員，因為提供的數據可能是之前所提供的，我想報告今天我們全國矯正機關收容的人數是 6,4399 名，我們的 Capacity 是 54,593 名，男的收容人有 58,754 名，女的收容人有 5,645 名，我們 over crowded 的，超過比率是 17.96%，跟先前我們提供的資訊，以我們今天來講，是有點下降。這裡我想提出，對監獄收容擁擠的問題，我們也有擬定一些重要的對策，短期的目標方面，我們要運用緩起訴、易科罰金及易服社會勞動等前門的轉向政策，減少入監執行人數。第二個，要妥善運用假釋的制度，讓輕罪且符合假釋條件的，能夠儘早出監。第三個，通盤檢討矯正機關可以收容的空間，加以運用，增加收容。第四，針對低度安全管理的受刑人，我們另外有在用大通舖的方式來以暫時收容的方式，增加收容的空間。在長期、中長期的目標，我們因為超額收容的嚴重狀況，我們必須要用擴、改建辦公廳舍、舍房、房舍，去非常審慎地規劃，來增加我們收容的容量，當然國家財政的問題，我們必須要優先地考量，有優先、次要跟不同等級的這樣的一個政策的方向，來推動我們監獄的擴、改、遷建的計畫。

對於微罪者監獄擴大社區處遇的方式，譬如說電子監控、家庭監禁等等，這也是將來努力的方向，可以減少入監的人數。當然，像國外還有這樣的體制，譬如說德國監獄行刑法

第 146 條的立法例，評估監獄，就是矯正機關總量員額管制的方式、配套的措施，當然這個是必須要努力的目標。總體來講，我們目前積極在做的，包括臺中女子監獄的擴建，我們可以增加 1,000 名的員額，還有臺北監獄的擴建，現在行政院核定了，我們正在積極地努力進行改進的計畫當中。另外，在宜蘭監獄，我們也要擴、改建，還有彰化看守所、桃園、新竹遷建的計畫，整體來講，我們在這 10 年之內，我們希望把我們現在所遭受的問題，能夠全面來檢視、全面來解決，當然整個計畫，總經費差不多 150 億，當然是要依照優先的順序來推動，整個 10 年的計畫，能夠具體實現的話，預計可以增加 10,427 名的收容額，對於我們目前的狀況，應該有很大的紓解，以上報告。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝您的說明，從您的回應當中，我想政府之前的回應數據是不正確的是不是？我剛剛聽到的是 64,000 名，您剛剛提到的這個數字跟 NGO 提到的比較類似，如果您可以提供一份目前狀況的精確數據書面資訊的話，我們會非常感謝，然後也可以提到一下其中有多少是審前羈押的人數，就是在所有的收容人當中，有多少是審前羈押的收容人，也請你們提出一個百分比。你們也提到怎樣解決監獄過度擁擠的一些政策，當然原則上來說，有兩種不一樣的方法，一個方式就去建設很多新的收容中心或是監獄，另一種方式是減少收容人的人數，從人權的角度來看，我們比較希望採用的是第二種方向，當然我們還是覺得有時候是必要去改善舊的監獄，並擴增新的監獄，我剛剛也看到這個預算數字非常大，在政府回應裡有提到，有一個大量的預算要來做監獄的擴、遷、改、新建。



NGO 有提到，收容人當中，幾乎有一半，也就是 66,000 名裡面的 29,000 名，他們都是跟毒品有關的收容人，因此他們的建議是，為了解決過度擁擠的問題，政府必須要制定反毒品法，將毒品使用除罪化，比如說把毒品使用者納入一個社會保障的機制，用一些社會福利的方法或舉措，來協助這些毒品上癮者。當然一個國家的刑事政策有其原則，這個也要看國內的管轄權，當然是在國家自己的身上，這要看貴國自己的決定，可是看起來有很大比例的受刑人是和毒品相關犯罪有關的，這是很大的一個數字，如果用刑事來解決毒品問題的話，或許不是非常有效率。因此我只是想問一下，是不是在這方面有一些其他的計畫，來修改臺灣的反毒品政策，來減少這方面的收容人呢？當然我知道您剛剛的一些發言，比如說透過電子腳鐐或是其他的轉向處遇，來減少收容人的數量，可是我們也可以問說，是不是政府這邊有意願來修改你們的反毒品政策，進而來減少監獄過度擁擠的問題？

### 法務部陳次長明堂

毒品政策的部分，我們現在有毒品危害防制條例，基本上對於吸毒者，我們是將毒品分為一、二、三、四級，一、二級毒品的吸毒者才構成刑責，三、四級的毒品，吸毒者並沒有構成刑責。最近我國有一些人，因 K 他命的氾濫，主張對於施用 K 他命的吸毒者就構成刑責，在法務部一個審議委員會有學者就反對，這樣就會造成大量的施用 K 他命的藥物濫用者會走入刑法，所以目前還維持在行政法，但是對於製造、販賣、運輸等這些手段比較惡劣的，這是有刑責的，我們的毒品政策現在就是防毒、反毒、拒毒還有教育這個部分，我們請檢察司說明一下我們的反毒政策。

## 法務部檢察司代表

在整個國家的反毒政策，就從四個面向，一個是防毒，一個是拒毒，一個是戒毒，一個是緝毒，這四個面向，我們要攔截毒品進入臺灣，另外，我們也希望吸毒的人能參與戒毒，希望他從監獄出來之後，就不要再回到監獄了。另外，我們廣泛地實施教育宣導，讓我們的國民不要去吸食毒品。緝毒的方面，檢察官每個月幾乎都有在掃蕩毒品。所以目前在監獄裡因毒品入獄的人數雖然很多，其實整個吸毒的人口是在下降，但是因為查獲販賣、運輸、轉讓毒品的人數，他們因為服刑的時間比較長，所以整個看起來好像跟毒品有關的人犯是在增加，其實吸用的部分已經在下降當中，以上報告。

## 法務部陳次長明堂

其中有一部分，因為我們是二犯以後才構成刑事責任，對於初犯，我們是把他當作病人，所以我們毒品危害防制條例中有觀察勒戒跟強制戒治兩個階段，基本上這兩個部分，我們不是把他當病，但是列在我們收容的總數裡面，所以我們的矯正體系裡面有一個叫作戒治所，是針對毒品，希望能夠從戒毒的方面來加以處理，而不只把他當人犯來看待，所以這個人數裡面，有包含這一部分的毒品犯。

## 法務部矯正署代表

我再提出補充報告，剛才主席所提到的相關的數據，我們之前提供的數據不是錯誤，因為我們每天的收容人數都一直不斷在 update，每天都要更新，所以剛才包括委員所提到的，包括審前羈押的人數等等，這些不同分類的，我們會做

一個完整的表，呈現給委員，我們會用最新的數據，來取代先前所提出的報告。

### **法務部檢察司代表**

事實上法務部所屬的檢察機關，最近幾年來都大量使用緩起訴的制度，讓吸毒的人，他進入檢察機關之後，能夠先戒毒，所以檢察官接到毒品案件的時候，他第一個動作並不是要將他起訴，而是勸他戒毒，戒毒之後，我們就會送他到醫療院所去參與戒毒的程序，除非他拒絕戒毒，才會被起訴，以上做補充報告。

### **Manfred Nowak 教授(主席)**

謝謝提供我們這麼多豐富的資訊，如果說在統計數字當中，各位也可以說明到底有多少是跟毒品相關的受刑人或收容人，也許在過去 3 到 5 年的數據，我們可以看到到底是增加或減少，非常感謝各位的說明。

### **Asma Jahangir 教授**

關於監獄過度擁擠，我覺得在亞洲算是滿普遍的一個現象，像在巴基斯坦，大部分都是還沒有定罪的嫌犯被關在監獄裡，所以通常如果我們有一個法令規定，你在關了 2 年之後，我們就會強制上訴，通常有助於解決過度擁擠的問題，我知道這邊也有緩刑的機制，不知道有多少比例的受刑人會獲得緩刑的處分？如果審判一拖再拖的話，怎麼辦？

## Manfred Nowak 教授(主席)

也許也可以以書面的方式跟統計數據一起把這個資料提供給我們。談到審前羈押，接下來要問下一個問題，就是第 31 號問題，我們現在還是在討論監獄的問題，第 31 號問題談到了羈押法，審前羈押跟定罪後的羈押，在政府回應的第 1 段提到審前羈押的羈押者，比起已經定案的受刑人，應享有更多的權利，此外，審前羈押的被告，跟受刑人身分不同，所以不管是公民權、政治與經濟權利、使用文化資源的權利、資訊權、自由發展人格權、隱私權、民運權、信仰權等基本人權仍應享有，換句話說，受刑人就完全沒有這些基本人權囉，這當然是不符合國際人權公約的精神，就算在監獄裡面，除了自由權以外，其他的基本人權應該還是要獲得保障，所以儘管他們沒有辦法自由遷徙、沒有辦法上街頭抗爭，但是其他的人權，像這邊所列出來的這些權利，不管是經濟權利、政治權利、資訊權，還有投票權，隱私權應該在原則上也同樣適用於受刑人，而且是要儘量做到才行，也許這也跟 Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授您剛剛想問的監獄裡的環境這個問題有關，我也想請政府代表可不可以說明一下你們在這部分的一些狀況。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

是的，剛剛 Manfred Nowak 教授讀的這段話，讓我們看到的時候還滿吃驚的，因為我覺得這樣的一句話寫出來相當可笑也很不負責任，Manfred Nowak 教授已經說了，受刑人仍然應享有他基本的人權，不過當我看到這些受羈押的被告也享有這些基本人權的時候，我覺得太可笑了，這樣的一段

話完全沒有辦法反應我所了解的臺灣現實，或是任何國家的現況，我不知道這是一則神話還是童話。

其次，我們剛剛也說過了公政公約第 7 條及第 10 條，都提到了被拘禁者不能夠遭遇不人道或侮辱的處遇，這是很明顯地違反公政公約的，2 天前我就提過，不管大家對於陳前總統這個案件有什麼看法，但是現在我們只要看看他在監獄裡的一個狀況，當然媒體就我的談話誇大了，我並沒有針對他被起訴定罪的這個司法程序提出批評，我只是把重點放在受刑人所處的監獄環境，不是只針對陳前總統而已，我們看到政府在聽到這些批評之後，才慢慢做出改善，所以像現在陳前總統也可以出外就醫。但整體而言，我覺得整體的監獄環境實在越來越惡化，是不符合人道處遇的，不管是廁所或是睡覺的情形，或是有沒有桌子寫東西，我覺得任何一個人都應該享有這方面的基本權利才對。

所以我想要再次澄清，我參觀過貴國好幾所的監獄，很多年前我就看過臺灣一些很棒的監獄，但是我也看過很多的監獄反應了我剛剛所描述的這樣不理想的情況，所以我覺得被羈押的人，恐怕並沒有辦法享有像這句話所說的這麼美好的生活，而且這樣的話，我想我們很難在這樣的基礎上為你們這些回應做出辯護，不過當然值得肯定的是，在 2009 年 1 月就廢止了檢肅流氓條例，當時的總統及立法院終止了這種像中國大陸勞改的行政收容。今天下午，華盛頓郵報要來訪問我，問我透過勞役再教育，是不是有什麼進展，還有在整個監獄環境有什麼進展。在 1961 年，我第一次來到臺灣的時候，管訓是一個大家非常害怕的行政懲罰，而整個羈押、監禁的環境更是非常惡劣，這幾十年來，臺灣已經終止了這些惡劣的規定。可是現在我們回到這個問題，剛剛 Manfred

Nowak 教授所唸的那一段話，讓我覺得有點生氣，讓我也覺得臺灣在政治跟人道方面所做的進步似乎也因此而受到了影響。

## Manfred Nowak 教授(主席)

不知道針對這個一般性的議題有哪一位要來回應？

### 法務部矯正署代表

報告委員，羈押法是規範刑事被告的一個基本處遇的大法，這個法是在 1946 年 1 月 19 日公布，1947 年 6 月 10 日施行，所以從這個法來看，已經超過半世紀沒有修正，當然我們的政治環境、社會輿情及世界潮流，就誠如孔教授所給我們提示的，我們也強烈感受到這個時代潮流的劇變，這樣的情況之下，我們也覺得在羈押人權的保障方面，我們要重新來檢視，所以我們現在就把羈押法及監獄行刑法的修改，成為當前的一個重要政策，我們會通盤加以修正。

剛才提到，我們就一個羈押的被告來講，應該是基於無罪推定，在羈押法裡面，我們的理念是基於無罪的推定，所以受羈押被告的權利保障，跟一般人民所享有的並沒有兩樣，都是一樣的，所以不因為受羈押被告跟受刑人身分不同，他本身就如剛才委員所指教的，享有公民權、政治經濟權、使用文化資源等權利，還有公政公約所提到的人格權、資訊權、隱私權、名譽權、信仰權等這些基本人權。舊的羈押法，它當時的設計是非常老舊的，尤其現行的羈押法，準用監獄行刑法的規定，跟基本人權的保障是大相違背的。司法院在 2008 年 12 月 26 日公布釋字第 653 號解釋，宣告羈押法現行條文第 6 條及同法施行細則第 14 條第 1 項規定，不許受羈

押被告向法院提起訴訟請求救濟之部分，與憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨有違，相關機關應就受羈押被告及時有效救濟之訴訟制度通盤檢討。

我們為了全面檢視，因應社會、國家的需要，我們多次邀集學者專家，廣徵社會的意見，凝聚了一個新的羈押法修正草案，我特別在這裡有幾個重點提出來跟委員報告：第一個是無罪推定，這是我們基本的理念。第二個，羈押被告的作業，我們修改成為准被告依其志願參加作業，所以他自己有意願，用他本身的意願來表示。另外，包括一些相關的一般生活處遇，健康、衛生，包括季節性的熱水供應，理髮剃鬚等等。還有縱然經被告同意，亦不得接受醫學或科學實驗，以及被告檢體不得為目的外之使用。有關接見、生活輔導等相關這些次數的規定。另外，很重要的一點，就是現行羈押法的檢驗書信的問題，修正之後，明定原則上可以檢查有無夾藏違禁品，但是裡面的內容都不可以來檢驗。之前我們在被告辯護人或申訴案件委任律師接見通信的時候，看守所還有本於監看而不與聞，開拆而不閱讀的方式來為之，換句話說，我們對被告的通信、接見，有更進一步的保障。

這個草案我們在 2010 年 7 月 15 日送到立法院審議，因為第七屆的立法委員任期屆滿不續審，所以我們在 2012 年的 5 月 24 日再重新送到立法院審議，現在正在立法院審議當中。另外，監獄行刑法，我們在法務部也召開了多次的會議，我們也希望在 6 月底之前，能夠完成來報行政院，所以這兩個基本的大法，就是包括羈押跟行刑的大法，我們真的強烈感受到已經不符時代的潮流，所以我們全面檢視、修正，以上報告。

## 法務部陳次長明堂

補充說明一下，我們對於法院判決確定以前的收容人，適用羈押法，判決確定以後執行的，適用監獄行刑法，這是兩個法律的不同，因為我們也體認到，這幾年我們特別參考，聯合國有一個受刑人最低待遇原則跟羈押被告的最低待遇原則，有兩個不同的方向，這一點我們已經納入在剛才署長提到修法中做參考。至於我們這裡有提到說羈押法第 38 條準用監獄行刑法，誠如孔傑榮教授所提到，我們幾十年前對這個方面，事實上是比較模糊、比較不了解，所以常常在法治面或是作為上面，有一些不盡符合人權的地方，現在我們也體認到，所以在 2 年多以前，在根據公政公約檢討我國的法規以前，雖然我們在 2010 年 7 月 15 日已經把羈押法函送立法院審查，但是還沒立法通過以前，公政公約的審查也要求我們做適當的措施，所以我們在 2011 年 12 月 9 日，法務部也特別發函給所屬的看守所說，雖然羈押法規定準用監獄行刑法，但是如果對被告不利的，不準用，有利的話才準用，比方說對醫療，比方說參加技藝訓練，他們的作業產品這一種的話，對被告有利的才準用，不利的不準用，現在用這種行政措施來自我克服，一方面同時兩邊兩個法律都在修改中，謝謝。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝您剛剛提供的資訊，也提到了政府未來有計劃要修改羈押被告的羈押法，還有監獄行刑法，而在國際法上，我覺得最重要的是公政公約第 10 條，它裡面有提到說它主要的目的，就是矯正機構，應該要讓受刑人重新回歸社會，這個是矯正機構的目標之一，當然聯合國的相關機構它也定義



了很多相關的比較軟的措施來保護受刑人或是受羈押被告的權利，我想中華民國政府在擬定新的羈押法或是監獄行刑法的時候，也可以參考聯合國的標準，我們也非常期待看到臺灣之後修法的結果。一個主要的原則叫作正常化，意思就是所有的受刑人或是羈押被告，他都要能夠在收容中心或是羈押中心裡受到同等的保障。

我自己對於公政公約第 7 條到第 10 條沒有其他的問題了，我想第 32、33 個問題，政府在書面的回應，我已經感到很滿意了，不曉得我們的委員有沒有什麼問題要提的？好，再來我覺得問題清單第 34 題當中好像紙本上有一些翻譯的錯誤，這個翻譯錯誤已經有影子報告指出了，英文原文的 Hard Labor，這邊的解釋方法跟國際上面所認定的 Hard Labor 不一樣，就我所知，所謂 Labor，勞役的意思是說，如果一個人他被要罰罰金，但是他沒有錢的話，他就被判服勞役，這是一種發監執行，因此，我想這個是之前翻譯的問題，後來被改正過來了，我想對於公政公約第 8 條、公政公約問題清單第 34 題我就沒有什麼問題了。

接下來看到公政公約問題清單第 35 題，國家回應裡也提到，有奉總統 2013 年 1 月 2 日華總一義字的高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法，裡面有提到一些保障，但是也提到一些例外的狀況，比如說還是有可能這個建教生必須要工作 12 個小時，而就在今天早上，我們聽到某一個 NGO 也談到了建教生的問題，他們對於這整個建教合作的方案還是有很大的疑慮，影子報告裡提到，建教生根本就跟奴工沒兩樣，因此或許就建教生這個問題上面，我們也可以聽政府代表的一些回應，在未來，除了目前已經通過這個建教

生的權益保障法之外，中華民國政府還有沒有計劃或舉措，來保障建教生的權益呢？

## 教育部代表

主席、各位委員，教育部代表發言，剛剛針對我們主席垂詢的是有關除了我們在 2013 年定的高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法之外，剛剛主席也有提到，是不是也有少部分的學生，因為他從事的建教合作類型比較特殊，他的工作時間就會一天超過、甚至到 12 個小時，其實在權益保障法的第四章寫得非常清楚，每個學生每一天訓練不能超過 8 小時，更嚴格規定說，晚上 10 點到隔天清晨 6 點，它是絕對不能讓他接受這樣的建教合作的教育訓練。

如果行政單位發現有學校跟合作廠商有做這樣一個違反權益保障法的規定的時候，我們大概會有幾個措施，大概就是會請學校要做一個行政處分，比如說校長或是實習主任大概就會受到處分。另外，我們也會請學校來檢討，跟這個廠商的建教合作制度，是不是有必要去延續，或是去調整它的契約內容，其實我們有一個很根本的原則是，不管我們的學生從事的是哪一種類型，他都必須符合勞基法規定保障的權益，更重要，他現在是學生的身分，更要受到教育相關法規的一個保障。我想是不是容許我們會後根據民間團體的影子報告，我們再提供更詳細的一個說明資料，以上報告。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝，我們會很樂見您剛剛提到之後要提出的資訊，以及未來就這一個議題上面更多的討論跟改善，因為這是一個很複雜的問題。好，如果其他委員也都同意的話，接下來我

想要進入第 36 題和第 37 題，這兩題都與外籍勞工權利及家事勞工相關，這個議題在我們第一天討論共同核心文件的時候已有所觸及，我們也花了很多時間討論，尤其是隔壁間的經濟社會文化權利國際公約初次報告審查委員會，我想也花了很多時間討論這些問題，我也看到就業服務法當中有所改善，而且也預計要為家事勞工，草擬一個家事勞工保障法，所以就這方面我已經看到一些進展了，我個人建議就這兩個問題，現在可以不用再討論了，但是如果其他委員還想要繼續討論這兩個問題的話，我覺得我們可以日後有時間來談外籍勞工被遣返的問題，但是這邊談的是外籍勞工的工作權，所以如果要談遣返的話，我們之後再來談。

既然這樣，我們就移到公政公約第 9 條，依然是跟外籍勞工有關，不過也跟非法滯留的外來人口有關，就是公政公約問題清單第 38 題，我個人最關切的就是人身保護權，跟公政公約第 9 條有關，政府回應裡有提到，這種人身保護權不適用於外國人，而他們會被放在外國人收容所裡面，看似人身保護權只適用於刑事上，在公政公約人身保護權的規定，這是所有人都應該享有的人身自由權，因此，我覺得在落實公政公約第 9 條規定的人身保護權上面，似乎是有些不符合公約的地方，我不曉得委員，有沒有人想要針對這題提問的？

**Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授**

我很高興看到在政府回應當中，看到大法官會議有一個很新的釋字(釋字第 708 號解釋)，這個是最新的一個發展，我覺得很好，而我認為對臺灣法治最重要的貢獻之一，就是你們有大法官會議，過去可能很久以前大法官會議並不是這

麼活躍，但是最近 10 年來，我們可以看到他作釋字的頻率越來越頻繁，這個我想是民主進程的一個展現。

在這邊提到人身保護權只適用於刑事的作法，其實是不實際的，因為我們應該要來考慮到的是，比如說在中國大陸他們會說，我們不把他們稱為罪犯，可是對待他們的方式卻像是罪犯一樣，所以不管你嘴上怎麼講，其實還是要去看實際上落實到底是用什麼方式，如果有這樣的措施的話，我覺得就要提供相應的救濟方法，所以或許大法官在解釋的時候，應該也要把人身保護權擴張到受政府羈押的這些人，大法官會議最近的這一個釋字，我想就特別考慮到這種特殊狀況，而且也肯定了，不是每一個外國人收留的案子都一樣，不過原則應該還是要採用司法檢討，然後司法檢討、司法審視也要能夠獨立運作，所以我很高興看到大法官會議這個最新的釋字，但是我看到還是有行政拘留，不管是因為醫療或是精神喪失等這些理由，或是對於外國人的羈押，都能夠遵守這個原則，我覺得就會很好。

### **Manfred Nowak 教授(主席)**

好，我要接續 Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授所說，我們都很高興看到大法官的釋字第 708 號，也就是在 2013 年 2 月 6 日的釋字，不過我覺得對我來說還是有一些不清楚的地方，就是目前實施的狀況到底如何呢？因為裡面有提到在這個釋字之後，入出國及移民法也會修法以符合憲法第 8 條，我想知道目前的進展如何呢？目前臺灣在這方面實施公約的狀況是如何？我想知道目前落實的狀況。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

在之前的一些狀況，當大法官會議跟行政院說有 2 年的時間，跟立法院說有 2 年的時間，我想知道政府要在這 2 年內要根據大法官的這些解釋做出哪些改善的狀況？

### 內政部入出國及移民署代表

跟委員說明一下，在我們配合兩公約修正入出國及移民法的時候，我們有去參考各國的移民，還有違法外國人收容的制度，大部分的國家都沒有經過司法機關來作裁定，所以我們修入出國及移民法的時候就不能讓他無限期的收容，所以我們就規定，只能夠 2 個月延 2 個月。這次大法官在 2013 年 2 月 6 日的釋字第 708 號解釋，就是剛才孔傑榮教授所提的這個部分，確實，大法官的說明有兩種，一種是 15 天以內的暫時收容是可以的，但是他如果有提出異議的話，要馬上送去給法院作裁定；如果要收容超過 15 天，一定要經過法院裁定，這個法如果在 2 年沒有修好的話，就違憲不能用，也就是說我們在 2 年內一定要修好，我們內政部入出國及移民署已經在積極跟各單位，尤其跟司法院要做密切協調，我們會照期程，能夠儘早完成最好，但是絕對不會拖過 2 年，報告完畢。

### 內政部代表

我想針對這個部分我再做一點補充，也就是現在我們的有關對外國人收容的話，他還是有一個救濟的程序，他的救濟走的是訴願法，如果他對訴願不服，他可以提起行政訴訟，所以它的司法救濟目前還是有，但是我想我們因為針對司法官大法官釋字第 708 號解釋的話，我們要決定這個期間的時

候，事實上也是由司法來作一個裁定，這個部分我們會配合來做，儘快來做修法的動作。因為剛剛委員也提到提審法，有關適用上只限於刑事犯罪，因為這並不是我們內政部主管的法律，是不是請司法院可以針對這個部分來做一些說明？

## 司法院代表 1

關於提審的部分，司法院現在已經成立一個提審法研究修正委員會，打算把提審的對象從刑事收容，擴充到行政收容的部分，然後也會再檢討一些人身自由剝奪的即時救濟管道，做這樣一個補充回應，謝謝。

## 內政部入出國及移民署代表

我再補充說明一下，大法官釋字第 708 號解釋也有這一段，還是 2 年內一定要修好，報告完畢。

## Manfred Nowak 教授(主席)

我了解在臺灣的憲法規定之下，如果司法院發現有法條違憲，你們有 2 年的時間來做檢討跟修法，可是根據公政公約第 9 條第 4 項，就像我們剛剛聽到的，它是優先於國內一般法，位階僅低於憲法，所以就我所了解，入出國及移民法第 38 條，事實上位階應該要低於公政公約第 9 條第 4 項才對，所以說要等到第 38 條修正後才適用公政公約第 9 條第 4 項似乎不適當。這邊說 15 天的暫時安置，時間雖然很短，但是我的解釋是，在這一段過渡期間，是不是法院有權力判斷這樣的收容是不是合法？

## 司法院代表 1

目前，入出國及移民法沒有這樣的規定，法院不會按照這個程序來處理，法官會依照正當程序的原則，要有法律的規定，所以這個部分，要靠內政部儘速完成修法，不是說 2 年就一定要 2 年滿才修，其實可以儘速把它完成修法。

## 內政部入出國及移民署代表

公政公約第 9 條第 4 項講的是提審的制度，在大法官還沒做出解釋出來以前，司法院已經在研究提審的制度了，報告完畢。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

您剛剛對 Manfred Nowak 教授的回應顯示，各位對於兩公約的法律位階，好像還是沒有很清楚，各位回答說一旦修法完成之後，我們就會依法行事，可是剛剛 Manfred Nowak 教授的重點是，公政公約現在已經施行了，不用再等了，也許需要在立法方面有更多的施行細節，但是如果公政公約的法律位階真的是高於國內一般法律的話，現在就應該要施行才對，雖然還是要仰賴法院針對相關法律細節的詮釋，所以我覺得這樣的一個情況顯示，截至目前為止，實際執法的人，似乎對於目前臺灣的法律體系位階出現的改變，沒有充分掌握，如果我是一個法官，我現在就應該要執行兩公約的各項內容，不用再等 2 年，不用等細節都出來了，才去執行兩公約的內容。

## Manfred Nowak 教授(主席)

現在臺灣可以說在理論、實務上都歷經一個法律體系改變的階段，當然要直接適用，我們了解還有一些問題，Nisuke Ando(安藤仁介)教授要發言。

## Nisuke Ando(安藤仁介)教授

的確，我之前有問到這個問題，就是兩公約在臺灣法律體系的位階，還有關於公政公約第4條不可減免性質的公約權利的問題，所以我們應該是要在這樣的一個理解跟前提下來行事才對，剛剛各位的解釋，似乎是有所出入的。

## Asma Jahangir 教授

我覺得我們可能要再釐清一下，也許法務部可以說明一下。施行法並不是一個 super law，但是它是由立法院來執行，司法部門來執行，然後行政部門要負責將它落實。昨天我仔細看了一下公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法(下稱兩公約施行法)，這是我的理解，之前各位給我的印象是，雖然這是一個超法律，位階僅低於憲法，我們應該要將它實施。另外，我希望各位幫忙釐清的是，應該要實施的標準，在政府各部門、各機關、在臺灣社會各層面要落實的，所以臺灣目前所屬的階段，應該已經是在實施的階段，如果是在執法階段，換句話說，implementation 這個階段之後，接下來是 enforcement 這個階段，因為我現在沒有關於羈押的一些案件可以參考，所以我們剛剛主要是看大法官的一個解釋，我不知道各位是不是可以在這個部分來做一些回應。



## 法務部陳次長明堂

我說明一下，臺灣現在對於國際公約內國法化以後，到底產生的效力是憲法以下、高於普通法的觀念，還是跟一般法律相等，這個涉及到國際法上效力的一元論、二元論兩種爭議，臺灣目前有這個爭議，因為我們的兩公約施行法剛剛施行，到底它是應該站在，剛才各位委員所提到的，應該是高於國內法，如果法律沒有規定的，像我們前天在共同核心文件也提到，應該是直接引用，法務部司法官訓練所林所長也提到有 89 個案例裡，沒有特別明文規定的話，我們的司法裁判，尤其行政法院的裁判，直接引用兩公約跟兩公約施行法說，你的某些措施錯了，曾經有過。至於法律已經有明文規定的話，能不能直接適用兩公約施行法把它否決掉，這個就是剛才我提到的一元論、二元論的效力問題，事實上法務部也請教過學者，我們國內的國際法還有人權法的學者有不同的意見，這一點我們現在在努力克服中。

就這個案子來講的話，大法官釋字第 708 號解釋，我們臺灣的大法官解釋是具有憲法效力的，他是解釋現行法在 2 年內仍然有效，所以一般法院的法官，能不能超越大法官的解釋，直接宣告現在的規定違憲，我們也希望一般法院的法官可以勇敢做出這種決定，我們也都可以樂觀其成，但這個是在臺灣目前，因為走向國際化，我們面臨到國際公約的效力問題，也許在短時間內，有些司法判決，或是相關的權責機關，比方說大法官能做出更明確的解釋，我們是期待有這一種解釋，朝這一個方向來考慮，謝謝。

## Asma Jahangir 教授

不過，對臺灣來說，我覺得這是非常重要的時刻。我下一個問題就是，如果要讓整個公約的實施朝正確的方向發展，是不是有對於憲法及對於國際人權法同樣熟悉的這些律師、司法人員，因為這會影響到接下來你們下一步走的方向。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

我覺得這是一個全新的挑戰，我可以告訴大家，臺灣其實有很優秀的憲法律師，他們扮演非常重要的角色，有些人也在憲法法庭服務，他們也有些人是在推動在憲法法庭的一些討論事項，我知道這些問題對各位來說都是很新的議題，不過，也許各位可以告訴我們是不是有一些優秀的憲法律師或法律人，他們已經充分了解國際人權公約，可以幫助臺灣面臨及克服這樣的挑戰？

## Nisuke Ando(安藤仁介)教授

談到這個問題，其實在公政公約第 4 條，這是一個非常清楚的規定，你一旦批准了這個公約，你就要去施行這個公約。

## Manfred Nowak 教授(主席)

這也是我剛剛想要說的，就我所知，有施行法之後，表示這個公約已經完全納入內國法體系，它的法律位階是在憲法之下、高於一般法律，當然這就表示政府跟國會必須要去修訂相關的法令，讓這些行政機關、法官能夠直接去引用這些法律。入出國及移民法第 38 條跟公政公約第 9 條顯然是

有出入的，在這個時候，應該是適用公政公約，外國收容人應該有權利向法院提出聲請，如果他的收容或逮捕是非法的話，這個被羈押的人應該要被立即釋放，這個就無涉司法院剛剛的說法，我們還有 2 年的時間修正入出國及移民法，在這一段期間，如果有法院接到外國人說希望應用提審法或人身保護權利提出聲請，這個時候法院就可以判決，這個收容是完全符合國內法令的規定，所以你要繼續被羈押、收容，或是法院經過審理，認為這個逮捕、羈押是非法的，要立即釋放。在我們的結論性意見當中，我們會注意到這點的一個解決，當然我們也覺得如果臺灣能夠儘早實施公政公約第 9 條第 4 項，對臺灣的法治也會有幫助。我現在要注意一下時間了，因為我們也希望在午餐之前可以談到第 14 條，請說。

## 司法院代表 1

完全贊同委員剛才所提的意見，從公政公約第 9 條第 4 項，任何人因逮捕或拘禁而被剝奪自由，有權聲請法院提審，完全肯定委員的高見，我剛才初步請我的幕僚找了一下資料，目前從兩公約施行法施行到現在，沒有用這個條文來聲請提審的，我們完全認同委員的看法是正確的，但目前沒有主張公政公約第 9 條第 4 項的聲請提審。

## 內政部入出國及移民署代表

謝謝委員的指導，我們移民署會配合司法院來完成這個事情，報告完畢。

## Manfred Nowak 教授(主席)

現場，我想我們也有一些 NGO 在這邊，可能也會有一些上訴律師，我們之後會再看法院會不會採用我們的建議，直接採用這個人身保護的程序。

## 法務部陳次長明堂

請兩個機關跟法院再做一個協商。剛才各位委員提到，關於內國法以後的效力如何，也許在外交部跟法務部最近就要制定的多邊公約國內法化暫行條例裡面，我們會思考，我們前面有報告說，我們朝這個方向在思考內國法化、整體性的內國法效力如何，我們在這部分再做深入考慮，像孔傑榮教授、安藤教授都有不少學生在臺灣，也可以提供我們一點意見，我們把它明確規定，將來也許沒有爭議，效力如何，我們在這個報告裡把它處理一下，謝謝。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝，我們可不可以繼續？您不是本身就想要談公政公約第 14 條嗎？

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

我只是想說，這個對於律師、對於法律人來說，展開了一個新的領域，因為國際人權法其實是非常務實的一個領域，或許在比較年輕一代，我們會看到這個領域的專家，他們可能能夠漸漸培養出這個領域所需要的專業能力。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝，第 39 題我想也討論過了，我們知道有這 4 個月最長的收容期限，雖然在法律上面並沒有明定也適用於中國大陸人士，但是我們剛剛也聽到政府代表跟我們保證在實務上，這 120 天其實也適用於中國大陸籍人士。

第 40 題跟審判前羈押有關，公政公約第 9 條第 3 項提到，候訊人通常不得加以羈押。我們在政府報告裡有收到了 2012 年的一些相關數據，裡面提到，法院依刑事訴訟法第 101 條第 1 項第 3 款准許羈押聲請之人數占准許聲請羈押人數的 42.07%，NGO 說這個數字很矛盾，我其實也同意 NGO 的看法，因為在法律裡有 3 個原因來羈押一個人，就是如果犯罪的話，有 3 個原因可以羈押他，其中有一個原因是重罪，但是有提到不可以光靠重罪就羈押這個人，必須還要有些其他的原因，比如說他有逃亡、湮滅證據、偽造、變造證據或是勾串共犯或證人之虞，如果這一個數字是正確的話，也就是有這麼大的比例都被准許聲請羈押，如果政府代表說，有 58% 的聲請羈押不是單就重罪而去羈押，還有其他的原因，可是我覺得這個 42% 的比例還是太高了。死刑、無期徒刑或最輕本刑為五年以上有期徒刑者，有相當理由認定他有逃亡之虞的話，非予羈押難進行追訴，我們也知道有這樣的規定，我們在這邊收到的回覆，我覺得不是很符合公政公約第 9 條 3 項的規定，對此各位有什麼要回應的嗎？

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

當然，在每個刑事訴訟法制度當中，我覺得這都是一個相當難以回答的問題，比如說到底誰應該要羈押呢？如果調查還在進行當中的話，誰應該被羈押呢？因為有些很複雜的

罪可能要很長的時間進行調查。首先我要先提的是，我知道你們的檢察官通常不會這麼常主動要求要去羈押人，只有比較嚴重的案件才會去羈押，但是Manfred Nowak教授有說到，如果我們看重罪案件的話，法院批准羈押的比例很高，考慮的因素當中有提到，如果不羈押他的話，他有可能跟其他被告串供，我覺得這是一個假設而已，如果我被控犯了某罪，然後這個罪又跟其他人有關，我的辯護詞當然會跟其他這些相關人士的行為有關，因此，對於我還有對於我的律師來說，跟這些人談話應該是必要的，我覺得跟案件其他相關人士談話，是一個很合理的作法，政府說如果這個嫌犯放出去、不羈押的話，他有可能跟其他的案件關係人說話，不好，當然他不應該要求人家做偽證，不應該賄賂其他人。

可是，如果規則是說他跟案件關係人連話都不能講、談都不能談，似乎不是很合理，我覺得任何被控訴之人都有權利做這樣的談話，譬如說跟其他的共同被告或是跟證人有一些對話，我覺得應該是可以的，因此這邊就看到有不一樣的觀點了。政府的觀點比較像是，為了不要讓你串供或是有說謊話之虞就把你關起來，我想這是一個具爭議性的作法，這也對執行正義上面會有一個問題，比如說，我們在面對一個前政府官員的時候，是不是也採用相同一樣的標準，比如說馬總統如果被起訴的話，他不一定會被關到看守所，但是有的人，他被起訴之後，他被關到看守所，可能被羈押 7、8 年這麼久。

**Manfred Nowak 教授(主席)**

好，謝謝，請說。

## 司法院代表 1

關於刑事訴訟法重罪羈押的規定，如剛才各位委員所了解的，司法院大法官有作釋字第 665 號解釋，確實是明文解釋說，不能以重罪羈押作為唯一的原因，還必須搭配，如有相當理由，認其有逃亡、湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯，如剛才孔教授所講的，共犯之間他要討論他的事情，他可以溝通，但是假如有相當的理由、證據顯示他確實是要湮滅證據、勾串，這會妨害到司法，所以單純在講他的案子，不會有問題，必須要有證據證明他是要妨害司法之虞，這個時候為了達到追訴犯罪、審判犯罪，這個時候就變成要羈押，這是實務上的考量。當然每個案情都不一樣，這個時候必須尊重法官，依照他的審判權，就個案具體的情形來加以判斷，做這樣的補充，謝謝。

## 法務部檢察司代表

法務部再補充報告，法務部在司法院釋字第 665 號解釋之後，我們已經通知所有的檢察機關轉知所屬的檢察官，如果以被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑五年以上有期徒刑的罪，向法官聲請羈押的時候，除提出被告所涉重罪的證據之外，更應該要提出證明有相當的理由，認為是逃亡、湮滅、偽造、變造證據，或勾串共犯或證人之虞的相關事證或理由，供法官作為裁定准許羈押的依據。另外，立法院在刑事訴訟法的修正條文第 101 條第 1 項第 3 款，將修正它的要件，應該具備有相當理由，認為其有逃亡、湮滅、偽造、變造證據，或勾串共犯或證人之虞，這個條件具體規定在條文裡面，以上報告。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝您的解釋，我想這個解釋已經非常清楚了，我們知道刑事訴訟法第 101 條裡有提到，如果有相當理由認定有逃亡、湮滅的話，才可以予以羈押。接下來進入第 41 個問題，2010 年臺灣公布刑事妥速審判法，來處理一些延緩審判的問題，譬如說有提到 8 年為一個審理時限的上限，不過對於刑事案件來說，8 年算是滿長的，我想這其中的一個瓶頸是，最高法院常常會發回高等法院更審，這樣發回來發回去有可能就延長了滿多審判的時間，我知道之前有一個案子是他在去(2012)年被判死刑之前，已經被羈押了 23 年之久，因此，這邊的問題是，這個 8 年的限制，如果這個人一直在羈押當中，他被羈押 8 年，算是很長的期限，有沒有一些其他的措施，或是有沒有計劃一些其他的措施能夠更進一步地加速刑事審判呢？比如說限制最高法院發回高等法院更審的次數，是不是有些限制呢？然後如果高等法院和最高法院的判決一致的話，是不是就可以有一些更迅速的處理了呢？

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

我也要補充一下，這不只是法院的問題而已，其實也跟檢察官相關，檢察官可以被允許多少年的時間來進行調查呢？如果檢察官決定不起訴處分，那一個提起訴訟的當事人可以提出多少次要要求，要求重啟這個案子呢？提出要求之後，檢察官在多大的期限內必須要回應呢？在高等法院的檢察官，是不是會退回這個案子呢？所以我覺得不只是高等法院，我覺得這也跟檢察官有關，就是你在調查這個案子的時候，到底這個嫌疑人可以被羈押多久呢？難道是無限期的一直訊問他嗎？就算這個人沒有被關，我想起訴本身，如大家知道



的，這個人被起訴，他的名聲就受到了影響，不管這個案子持續了5年、6年、7年或是一輩子，很多正派人士被起訴，然後要面對媒體的報導、面對無窮止盡的問題，他的職業生涯就整個被摧毀了。

因此我覺得刑事妥速審判法固然非常有用，但是它又非常複雜，它的適用又有限，我覺得必須要更廣地檢視一下調查怎樣去做，當事人的權益是什麼，還有沒有一些其他的措施可以把這個時間壓短，比如說如果起訴的證據非常充足了，要看起訴的結果嚴重性有多大，是不是也要去檢查檢察官是不是有能力去起訴這個人，如果有個制衡、限制的話，這樣的限制又是什麼限制呢？當然如果你有大陪審團的話，它可能是一個限制的機制，但我覺得也可以有一些其他限制的機制，來保護人民不受到不合理的起訴，譬如說有一個人，他如果在三級法院一直都判無罪，你可能就會問，最初這個起訴真的是一個合理的起訴嗎？甚至有的人因為他要不斷地被審，被羈押的時間長達好多年，我覺得要從一個比較高度的角度、比較廣的視野來看這個問題。還有比如說檢察官提到最高法院上訴的規定，有些特別的理由可以允許檢察官上訴到最高法院，是不是應該要限制這些原因？其實跟公政公約第9條及第14條也有一些關係，如果在第一審有一個人他被無罪釋放，但是他在第二審被定罪的話，這一個人是不是可以上訴到第三審呢？他如果不被允許上訴到第三審的話，這個就違反公政公約了，因為干預到這個人上訴的權利，我知道這是一個非常複雜的問題，可是也正好是一個可以改善司法及公平審判制度的機會。

## Manfred Nowak 教授(主席)

我想 Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授剛剛很技巧地把公政公約第 9 條及第 14 條放在一塊來做了一番聲明，所以審前羈押及第 14 條的這些上訴、覆判的權利也許可以放在一起來做評論，請。

### 司法院代表 1

關於(問題清單)第 41 題，兩公約施行監督聯盟的影子報告裡面提到，司法審理期限沒有具體的時間限制，但事實上是有的，目前法院辦理期限規則，一審是 1 年 4 個月，第二審是 2 年，第三審是 1 年，所以確實是有辦案期限。

司法院為了解決這種辦案遲延，期限拖非常久的情形，所以在 2010 年 5 月 19 日提出修法，立法院通過了刑事妥速審判法，刑事妥速審判法在 2012 年 5 月 19 日施行了一個條文就是，羈押的總期限不能超過 8 年，而事實上在 2012 年 5 月 19 日，這個法律施行之後，全國的案件，羈押滿 5 年以上的幾乎歸於零，這邊必須要特別強調，過去辦案，羈押有長達十多年，最長的是羈押到 23 年，可是在 2012 年 5 月 19 日，所有的案子，羈押最久都沒有超過 5 年，就這個部分而言，刑事妥速審判法是扮演著一定的功能。

第二個，剛才教授有講到，案件之所以遲延，是不是因為最高法院一直發回，可以跟各位委員報告，最高法院積極清理積案，從去(2012)年一直到今(2013)年，發回的比例已經降低到 10%，過去的發回比例是 45%到 50%，現在已經降到了 10%，也就是說這部分已經有大幅度的改善。為什麼最高法院會發回？一定是那個案子的事實沒有查清楚，最高法院

是法律審，事實沒有查清楚，它就沒有辦法判斷它的適用法律是否正確，為了解決這個問題，司法院現在也在研究大法庭的組織，修正法院組織法，認為對有法律爭議的問題，可以透過大法庭的組織來加以改變，假如大法庭這個組織完成、這個制度設置之後，我想最高法院發回案件的比例一定會更低。

再來，對於辦案遲延有沒有任何具體的措施，司法院站在協助法官辦案的方法上，假如辦案超過了期限，這個時候會提供更多的行政資源，比如說每個法院，它的院長針對這些遲延的案件，他會提供更多的司法事務官、法官助理來協助，希望更多的司法資源去解決一些人數眾多、案情非常複雜的案件，所以關於辦案期限這個部分，司法院最近幾年是有積極地在處理中，而事實上也有一些非常顯著、改善的成效，報告完畢。

### **法務部檢察司代表**

法務部對剛才孔教授所提問的部分做一些回應，孔教授有問到，不起訴處分之後，告訴人申請再議，高檢署發回有沒有次數的限制，當然目前是還沒有次數的限制，不過我們也可以向委員報告，這個部分在立法院已經在討論要不要有次數的限制，當然在時間上目前也沒有限制，不過這一點我們可以向孔教授及委員報告，法務部對於檢察官的要求，二審檢察官發回的時候，應該具體指明應行調查的事項，一審的檢察官收到發回的命令之後，要按照這個指示來續行調查，所以來來回回的次數就會減少了，最主要的目的，讓案件儘快能夠結案。

另外，對於第一審法院所作的無罪判決，跟一般的判決一樣，要求檢察官當天立即收受這個判決，收到這個判決之後，要去審查訴訟程序有沒有瑕疵，它的認定事實、適用法律、量刑、緩刑的宣告是不是適當，要馬上決定是否提起上訴或抗告，不可以任意延宕。如果第一審法院的判決，或是第二審的判決是無罪判決的時候，檢察官的審查結果是沒有上訴的必要，換句話說，法院的認事用法是正確的、沒有錯誤的話，就可以寫明理由或是意見，呈給檢察長核定之後，就不再提起上訴了，所以有時候告訴人、被害人請求上訴的話，如果他們的請求是沒有理由的，檢察官也可以逕行駁回，這個部分再做補充報告，謝謝。

### 法務部陳次長明堂

在法務部所屬的檢察機關，就檢察官偵查的部分，刑事訴訟法第 260 條規定個案如果經過不起訴處分確定了以後，除了有第 260 條所列的 2 款原因，比方說新事實新證據，不能夠再重新拿出來 review、重新再偵辦，有這種限制。另外，有的案件是檢察官不起訴之後，可以向二審檢察署申請再議，有的是不可以再議，也有分 2 種，如果可以申請再議的話，誠如剛才朱司長講說，在法律上沒有規定次數的限制，不過為了配合司法院所定的速審法(刑事妥訴審判法)，在 2、3 年前，以我在臺灣高等法院擔任過主任檢察官的經驗，我們有規定，內部的規定，用行政措施，同一個檢察官，如果要發回一審續查的話，第 3 次以後你要自己辦，自己辦以後命令起訴或是駁回，不要再拖拖拉拉的、一再地發回，減少時間上的拖延。

另外，剛才朱司長跟李廳長所提到的，如果在行政資源上面，能夠給我們檢察官哪些輔助的設施，我們盡量給，假如檢察官有無故遲延、無故拖延不辦案，我們會有行政監督的機制，我們每年二審檢察署對於轄區的檢察官、對於遲延案件都列為業務檢查的範疇，如果有嚴重遲延的話，那就回到公政公約第 14 條，會送評鑑，我們臺灣的評鑑制度，這個就有結合起來，謝謝。

## 法務部檢察司代表

不起訴處分跟申請再議之後，二審發回的比例高達 84.9%，到去年為止已經駁回了 84.9%，所以這個對於這個案件的終結確定是比較快的。

## 司法院代表 2

我另外做一個補充，因為有鑑於法官之間常常會有申請地區的調動，但是當法官在承辦重大或特殊困難的案件，如果讓法官有做調動的時候，常常會因為這樣而影響到人民的訴訟權，所以在法官法去(2012)年通過之後，我們在法官法的子法裡面也規定了一個條文就是，當法官承辦特殊重大案件的時候，他必須從頭把這個案件結掉以後，他才可以申請調動，這樣一個措施，將來也可能使整個複雜的案件能夠儘速的結案。

## Manfred Nowak 教授(主席)

針對公政公約第 9 條，我還有一些問題，接下來再來談公政公約第 14 條，就是公政公約問題清單第 43 號問題。剛剛我們談到了人身保護權跟入出國及移民法第 38 條的關係，

但是在影子報告中也提到，現在還有其他的行政拘留機制，包括在陸海空軍懲罰法，傳染病防治法等，當中所規定的行政拘留機制，同樣是違反公政公約中的人身保護權，重點是被拘留的人是不是有機會到法院尋求救濟，在政府回應第 1 段中有提到，行政拘留機制大概只有 72 個小時，時間非常短，但是我並不是很確定這其中的不同，所以我想請問這樣的行政拘留機制，是不是真的不符合公政公約第 9 條第 4 項的人身保護權，是不是可以請政府代表來做一些回應？

### 內政部代表

內政部針對這個相關議題先來做一個說明。基本上，我們在兒童及少年福利與權益保障法第 56 條及兒童及少年性交易防制條例裡，我們有一個安置的措施，其實這個安置的措施，我們的出發點是要保護兒童，讓兒童不會受到更進一步的傷害，除了避免兒童的傷害，而且我們還可以再進行說我們給這個兒童要提供什麼樣的一些福利及服務，跟去保護的一些相關後續的作為，在這個部分，我們對這個兒童、少年的緊急安置是只限於 72 小時，針對於不是 72 小時的安置，如果我們認為，當時這個兒童的個案發生以後，我們如果評估以後認為他必須要超過 72 小時的話，我們可以聲請法院裁定繼續安置。確定他有從事性交易，或是認為他可能有從事性交易之疑慮的這些少年，也一樣在 72 小時內要提出報告請法院裁定。

這部分，事實上我們認為其實是對兒童的保護，我們做這樣的保護，是為了避免更大的傷害，因此，我們覺得這樣子一個措施應該最主要是合乎聯合國兒童權利公約第 19 條的精神。至於我們在其他安置的部分，還有衛生單位對於傳

染病病人的這些相關的隔離治療，這個部分都是有醫療專業的人來做評估跟建議的，依據的法令是傳染病防治法及行政程序法，當事人如果不服的話，還是可以提出行政救濟。另外，還有提到軍中的這些禁閉、懲處的規定，以前在部隊裡都是由他的長官直接就來決定，可是我們在 2009 年也修改了陸海空軍刑法相關規定，也做了一些相關修正跟檢討改進，不曉得衛生署或是國防部在這部分有沒有需要再做進一步的補充說明？

## 國防部代表

國防部報告，關於禁閉的這部分，也誠如剛才內政部講的，我們有曾經提出來修法，因為禁閉有牽涉到人身自由，我們提出了法案以後，本來我們是要準備把它在國防部的軍事法院裡設置懲戒法庭，由軍法官來做，但是因為我們考慮到有些配套並不是很周延，所以到立法院提案的時候，立法院提出來以後，叫我們再拿回來再重新再提，正好在今(2013)年兵役制度把它改成募兵制，將來這些來當兵的，他就 4 個月的軍事訓練，我們也慎重考量，如果他就進來短短的 4 個月，如果還有這種禁閉的話，完全浪費掉他的受訓時間，所以這個我們會再做整體通盤的考量，也配合我們國家兵役制度的改變，關於陸海空軍懲罰法裡，有關這一些處分的種類，我們還會再做重新檢討，要提出這個修法的案子，再送到立法院去，謝謝。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝。我想主要針對傳染病防治法相關的隔離，想請問一下這個行政拘留到底是多長？什麼時候要向法院聲請？

## 行政院衛生署代表

目前傳染病防治法是規定，我們必須要在實施的時候就告訴病人及他的家屬，至遲在 3 天之內還得製作文書，如果是超過 1 個月的時候，必須至少有 2 位專科醫師再進行評估他的需要，目前我們在實施隔離治療的時候，當然也會告訴病人及他的家屬救濟的程序，如果他對於隔離治療這部分有問題，當然是可以循著行政救濟的管道來進行，我們現在也在請教司法院及法務部這部分的意見，是不是有可能在一定時間到的時候，再詢問病人是不是對於我們的隔離治療有意見，這部分還在跟司法院討論建立起作業機制的方法。

## 司法院代表 3

司法院這裡補充報告一點，關於傳染病防治法，衛生署所做的改善措施，其實是因為大法官在 2 年前所做成的釋字第 690 號，關於強制隔離的措施認為有需要改進的地方，是因為這個解釋所造成後續的改善。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝，我想重點就是如果剝奪人身自由的原因是，譬如說根據傳染病防治法，當然是沒有什麼好爭論的，只是公政公約第 9 條提到，它不應該是一種行政羈押，當然是要有一個行政機構有這個職權來做出這樣的決策，可是失去人身自由的人，他應該也享有權利，比如說要求法院儘速做出一個決定，這個也是人權事務委員會的詮釋，而且他們的詮釋是說不能要在幾個禮拜、幾個月，而是要在幾天之內，法院要趕快提審，迅速決定這樣的拘禁是否合法，而且這樣的作法



必須要適用於所有的行政拘留，因此當臺灣在修改法律的時候，也要考慮到我剛剛上述的解釋。

## Asma Jahangir 教授

我想要再問一下兒童的行政拘留，說保護他們，但是，是保護他們不受什麼傷害呢？比如說在 2013 年有多少孩童受到行政拘留？他們是因為什麼理由受到行政拘留？的確拘留一個人當然有很多不一樣的原因，譬如說防治他未來不要再犯錯等等。因此我想知道目前受到行政拘留的兒童有多少以及為什麼，以及這些受到行政拘留的兒童年齡是多大？

## 內政部代表

這部分我先做一個說明，等一下我請兒童局的同仁繼續做補充。我想我們對兒童的安置，是讓他跟他的危險狀況隔離，所以對兒童少年機構的福利單位而言，我們比較不能完全認同說把它叫作羈押，我們其實是在保護他，例如像有一些小孩受到虐待、受到傷害，當然我們要把他從他的家庭帶出來，然後去保護這個小孩，所以我是覺得如果用這樣的標準來看他是不是隔離他的人身安全，我覺得目的是不一樣的，我對於這一點要先做一些說明，至於您剛剛詢問的人數等等，我請兒童局來做說明。

## 內政部兒童局代表 1

兒童局做補充。事實上剛剛我們次長所提到的，像兒童如果有受虐或是被疏忽等不當對待的時候，這個時候我們才會依照我們的兒童及少年福利與權益保障法第 56 條的規定，因為他要做緊急的安置，如果不做緊急安置，他可能有生命、

身體、健康的危害，所以我們就趕快要做一個緊急的安置，在安置的期間，其實也就幫忙他做，將來可能是要就養的，或是扶助方面的，做這樣的一個規畫。人數這部分，其實一般來說，我們會經過社工評估，受虐兒童是不是已經沒有辦法回去原生家庭了，寄養家庭是不是可以來接受，真的不行，才會到安置機構裡，這個數字上我目前暫時是沒有，可能我來尋找一下，再跟委員回報。

### **Asma Jahangir 教授**

這些孩童的年齡呢？

### **內政部兒童局代表 1**

未滿 18 歲的，就是 0 到 18 歲都有，年齡層分布又不一定，不平均。

### **Manfred Nowak 教授(主席)**

謝謝您，請說。

### **司法院代表 3**

司法院再補充報告，關於經常逃學或逃家的少年，本來的少年事件處理法是規定少年法院可以拘束他的人身自由，但是司法院大法官在 2009 年作成的釋字第 664 號解釋認為這個規定違憲。

### **Manfred Nowak 教授(主席)**

謝謝。請說。

## 內政部兒童局代表 2

針對逃學、逃家的虞犯少年，原來有一些收容的規定，在大法官釋字第 664 號解釋之後，實務上的運作，已經沒有收容這樣的處分，就保護事件的部分，原來有的感化教育的處遇，也已經都排除了，目前就是完全符合釋字第 664 號解釋的精神，以上簡短說明。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝您的額外解釋。到此，我們已經將公政公約第 9 條討論完畢，除非其他委員還有問題要問。沒有的話，我們進入公政公約第 14 條，我就把時間交給 Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授，來提出跟公政公約第 14 條及公政公約問題清單裡相關的問題。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

我覺得我們也沒有一下跳太遠，其實還是延續刑事正義相關的問題，只是我們來討論公政公約裡面有一些很好的相關規範。首先，我要先說的是，我知道臺灣的司法獨立，這一路走來的歷程是一個很棒的故事，我們看到 1990 年代一路走到現在，也就是從威權統治走到了民主和法治的社會，這一路的進展真的是令人印象深刻，許多法官、檢察官冒著生命危險來推動司法獨立，這是非常了不起的成就，而這一個臺灣故事，還沒有被完全的，譬如說寫出來張揚，但是我想我們都要肯定這樣的成就。

在講到司法制度，還有 2011 年新通過的法官法也都是這方面的進展，以及司法的監督小組或是審查小組，還有法

官要有的行為守則等等，這些也都是新的發展，非常好的發展，這些都是近年來臺灣的成就，我也非常感謝政府在公政公約問題清單第 50 個問題的回應提供了非常詳細的答覆，當然我們會很想要看到這個新的機制未來有什麼樣的成就，我們都迫不及待想要看到這個新機構未來的運作，我想我們未來會持續觀察。

再來看一些其他相關的問題，包括刑事訴訟的遲延，但是在政府回應裡面也讓委員都看到了刑事妥速審判法的精神，各個層次都可以用到刑事妥速審判法。還有一些案子，比如說檢方濫用他的起訴權力，這個也是我們的一個問題，有沒有什麼方法，在你們的制度裡，或許再進一步地預防檢方濫用他的起訴權力，因為有時候，檢方自顧自地起訴，結果最後卻無罪判決，這是我第一個問題。

## **Manfred Nowak 教授(主席)**

好，謝謝 Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授的問題，有沒有哪一位代表想要先回應呢？

## **法務部檢察司代表**

關於孔教授提到的防止檢察官濫行起訴的部分，其實除了我們的書面報告之外，在實務上的作法，我們現在已經要求檢察官對於事證明確，而且有罪判決可能性很高的案件才能夠提起公訴，經過這幾年的努力，檢察官起訴的案件定罪率，已經提升到 96.1%，所以濫訴的情形應該是很少或是沒有。另外，對於剛才我們跟各位委員報告的，檢察官對於判決無罪的部分不隨便地上訴，也減少對於人民訴訟的累贅。這個部分，其實我們再加強內部的審核機制，好比說檢察官

起訴了之後，他的起訴書要先送給主任檢察官審核，主任檢察官審核完畢之後，要送給檢察長審核，經過 2 個人的審核，都認為這個起訴應該是可以判決有罪的時候，才會提起公訴，要不然就會要求檢察官繼續調查，或是做其他的處分，所以這個部分，應該可以防止檢察官的濫行起訴，以上做補充報告。

## 法務部陳次長明堂

在法務部對於檢察官這部分的話，我們現在目前要求的是叫作精緻偵查、溫馨辦案，對於犯罪偵查的證據，一定要達到將來有絕大把握可能有罪的情況之下，才能夠起訴，不能夠濫行起訴，在這種情況之下，也衍生出來說要增加定罪率來保障人權，這個是法務部現在追求的目標，當然在檢察司，還有透過臺灣高等法院檢察署所做的行政管理的措施裡，也陸續頒布不少的行政管理措施，要求我們的檢察官，能夠從增加定罪率，而不是說一點小小的證據就把被告起訴，這一點是法務部現在所進行的，如果有濫行起訴的話，同樣地將來可能會有被評鑑的可能性。

## 司法院代表 1

關於公政公約第 14 條、公政公約問題清單編號 50 的問題，裡面有談到說通過的法官法已經建立法官評鑑機制跟法官懲戒事項，就增進法官適任性、保障司法獨立的部分，我們現在先請司法院人事處處長做一個回應。

## 司法院人事處代表

依法官法成立的法官評鑑委員會，到目前已經有 2 位法官受到了行政處分，另外 3 位法官，有 1 位是在職務法庭，1 位在監察院審理中，也就這 3 位，如果將來被認定情節重大，是可以喪失法官的身分的，就是當他們有受到一些應該懲處的事由。另一方面，如果法官認為司法行政機關的行為有影響審判獨立，他也可以跟職務法庭請求救濟，目前也有 1 個案子在審理中，法官對他本身的調動、停職、免職等這些工作、身分或薪水的權利，都可以到這個依法官法成立的職務法庭聲請救濟，以確保審判獨立。

## 司法院代表 2

有關公政公約問題清單第 50 號問題提到採取確保司法中立性的措施，在法官法通過之前，本來司法院就有一個評鑑的制度，法官法通過之後，我們有制定了一個法官倫理規範，法官倫理規範是參考聯合國班加羅法案(班加羅司法行為準則，The Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002)跟美國的 ABA(美國法曹協會司法行為模範法典，American Bar Association Model Code of Judicial Conduct, 2007)的一個條文，制定法官倫理規範，以確保司法的中立性。另外，在法官法裡更明白規定，法官在任職期間一定不能參加任何政黨或政治活動，以避免引起外在老百姓或外在的政黨對法官偏好政黨的誤解，所以在法官法裡已經有明定這是確保司法中立性的一個措施。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

您剛剛特別強調法官不可以參與政黨、政治活動，這是值得肯定的，不過我問的並不是這個問題，我的問題是，法官的政治意識型態，就算他不去參加政黨的會議，到底法官的政治意識型態會如何？在多少程度上影響他的判決？我們可以回到陳前總統一開始的審判，有法官甚至說，在起訴之前應該不要羈押陳前總統，應該要釋放他，結果這位法官被換了下來，這些法官就決定應該要羈押陳水扁，如果我剛剛講的這一段不是事實，請大家指正，所以我想請問，第一位法官為什麼後來被撤換？這就引申到系統制度的問題，我們在指派法官處理案件，不管是在第一審、第二審的法官，我們是不是讓所有人都很清楚知道，法官是怎樣選任出來的，他們又是哪些人，我覺得在第一個法官撤換之後，其實在這些議題上，大家有很多的疑慮，到底整個地方法院的運作是怎麼一回事，讓整個司法系統受創，當然就讓整個司法體系很難看。

就連檢察官在這個案件上一開始也是有一些問題，甚至有檢察官跟法務部的官員，舉辦一個聯歡會，說這是一個值得慶祝的日子，這個事件發生之後有人受到懲戒嗎？我覺得法務部長根本就應該要辭職下台，而不是只是說年輕人嘛，我覺得這是司法界自己拿石頭砸自己的腳，所以在檢察官跟法官一定要讓大家看到是很有紀律的。

我對這個議題很感興趣，我也了解在過去1年半，臺灣已經有相當的進展，但是還是有其他的問題，包括貪腐，在這方面，臺灣打擊貪腐的檢察官跟法官有很大的進步，至少比起過去，我覺得可以說在系統制度方面，已經有很大的進

步，在美國的制度下，各州的法院跟聯邦法院的制度其實有相當的差別，很多時候這種司法貪腐的情況也是時有所聞，所以我想了解法庭、法官選派這個問題，是需要再討論的，是不是有明確的規範說什麼案件由哪一個法官處理？

## 司法院代表

謝謝孔教授，就法官的分案部分，除了臺灣高等法院有訂一個分案要點之外，各個法院也根據這個要點也會訂一個分案的要點，就是一般的內部行政規則，在這個分案要點，我們一般是採取電腦的分案，除非特殊重大的案件，比如說像陳前總統的案件，在上訴到二審以後，因為如果採電腦分案的時候，有些人也許會那一天剛好請假，就沒有進入到分案系統裡，但是這是一個比較重大的案件，在本於行政監督的立場，會要求所有的法官通通要放進去那個籤票櫃，由行政庭長跟法官代表，公開給各界檢驗，實際從票櫃裡抽出承辦法官，這是特殊重大的案件。

在一般平常性的案件，我們是根據分案的要點，分案的要點因為案子非常多，不可能所有的案子都透過人工系統來操作，所以是放進去電腦，由電腦按照隨機亂數，根據這個案件的性質，比如說這是一個重大案件，或是一個專業案件，或是一般性的案件，由承辦群體裡，由電腦選出承辦案件的具體承辦法官。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

這就是問題了，第一個，你們內部的行政規範顯然不是公開的資訊，如果你們想要讓人民對於司法的獨立性、中立性有信心的話，過程一定要透明、公開才行。其次，這個透



明的制度，也要適用於所謂的敏感的案件，因為其實在臺灣社會不同政黨對立的情況很嚴重，任何一舉一動都會引起很大的風波跟爭議，所以一定要讓民眾對司法有信心，他們才會知道，今天不管我是屬於哪一個政黨，我都能夠獲得公平、公正的審判，因此在各級的法院應該都要有公開的規範、資訊，而不是只是由庭長決定挑選哪一位法官承辦哪一個案件，這個部分應該是在各方面都要確實做到才行。

## 司法院代表 2

可能我剛剛沒有闡述清楚，我的意思並不是庭長來指定哪一個法官來承辦，而是在遇到重大案件的時候，它有訂一個分案的要點，要點它必須有人來監督分案的公正性，所以一般在行政上會請輪值星的庭長，或是法官的代表，外界比如說新聞媒體朋友，在現場都可以看到這個分案如何來形成的，並不是由庭長本於行政監督權直接指定哪個法官辦案。至於剛剛孔教授所提的，臺北地院的那個具體的案子的話，因為原來一般在我們的實務上會有後案併前案的問題，所以當初因為後案要併給前案辦，彼此之間產生了一個認識上的差異，所以在臺北地院的庭長會議裡，後來才決定，怎樣決定這個案件，也因此這樣的一個舉措，造成外界誤會，所以也才会有提起大法官釋憲，說這個到底有沒有違反法定法官原則的一個問題，大法官會議後來終局作成一個決定，說臺北地院的這個分案要點，沒有違反法定法官的原則，但是現在外界比較 care 的就是，當初的一個作業程序的問題，這部分我們會盡量讓他符合外界的一個期許。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

另外一個相關的問題，也是大家一再提出來的，就是法官、檢察官跟警方與媒體之間的關係，在一個民主社會當中，我們認為政府官員當然有義務告知媒體他們的行事，這是民主社會的一個常態，但另一方面，政府官員有時也會濫用他們的權力，甚至私下洩漏一些訊息給媒體，結果是妨害當事人的權利，藉此對法官施壓，所以這是兩股相互對立的力量，在民主社會當中同時並存，很多媒體的報導、電視新聞的報導，其實一定是處理這個案件的官員，他們自己洩漏出來，才會見諸報章媒體，但是這些官員事實上是具有義務保密的，所以我覺得臺灣可能要更注意，法務部跟媒體之間要有一個平衡的關係，一方面要有透明的一個規範去執行，否則，這對於司法會造成打擊，也會打擊司法系統、司法人員的聲譽，不知道在這個問題上有沒有什麼計畫或進展？

### 法務部檢察司代表

法務部對這個部分做一個補充的說明，法務部固然沒有辦法限制檢察官的政治意識，但是要求他們在執行職務的時候，一定要保持中立，如果他們的政治意識呈現在他們的個案偵查犯罪的時候，他們就可能違反了檢察官倫理規範第 2 條及第 4 條的規定，如果情節重大的話，就會構成檢察官評鑑的事由，然後移送評鑑或是懲處，以上做補充報告。

### 法務部陳次長明堂

我再補充一下，剛才孔傑榮教授提到，檢察官慶祝陳水扁前總統被偵辦，這個事情可能有所誤會，事實上那個事情是因為每年的 1 月 11 日是中華民國(臺灣)的司法節，司法

院跟法務部過去都舉行慶祝大會，中間有表演，比方唱歌或是表演節目，當時有一位年輕的檢察官，他表演逮捕人犯，那個案子不是針對陳水扁前總統的案子，是其他的案件，我記得好像是毒販還是什麼，結果人犯被逮捕，他飾演人犯，他把手舉起來那個動作，那個動作就影射，他是學習，事實上他也不是故意演，事後了解他不是故意的，他是有學那個動作，就是上手銬那個舉起來的動作，這個動作後來檢討認為說，媒體也有批評，認為說這種政治意識的動作太強烈，我們也檢討過，所以這個事實上有點影射，也曾經用口頭告誡他說以後不要有這樣的狀況，從那一次以後，司法院跟法務部的司法節就不再辦表演活動了，辦學術研討活動，真的從那一次以後，避免有誤會，所以這 4、5 年來已經不辦這種表演活動，避免困擾，所以這一點，我特別為我們那個檢察官跟孔教授來報告一下，那個不是故意，但是無意中造成這種狀況，當時我也在場。

另外，政治意識，剛才我們朱司長特別強調，絕對不能夠、不容許用政治意識來辦案，絕對不可以，我們的檢察官辦案有時候也很困難，比方說查賄選，國民黨的說我們為什麼都抓國民黨，民進黨的說我們都為什麼都只抓他們，這個我們也很困擾，不過我們要避免，而且不容許。至於孔教授剛才提到洩漏給媒體，我們有一個檢察、警察暨調查機關偵查刑事案件新聞處理注意要點，還有法務部廉政署新聞處理及聯繫作業要點，同時在高檢署也有特別對於媒體上所播報的新聞或節目，是不是有洩漏或是不當地提供媒體的可能性，嚴重追究刑責，也還有行政責任，這一點我們盡量在避免中，如果有涉及到這個部分，我們曾經也有起訴過 1、2 件洩漏給媒體的洩密案件，我們盡量在防止，而且不容許這種存在，謝謝。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

您剛剛給的回覆，剛剛提到司法節的慶祝活動，我覺得描述不是很完整，我不曉得其他委員了不了解，所以那個檢察官，他舉起手銬這樣的動作代表的象徵意義是什麼？不曉得其他委員知不知道，這樣好像有在暗示著陳水扁前總統被收押了，我其實是想要知道法務部長或是總統本人，很清楚地站出來譴責這樣不當的行為或是姿勢，因為這樣的一個小插曲，減損了其實非常認真在辦案的這些司法人員。

我想我這幾個問題好像都一併問完了，我現在想問，受羈押者在被羈押的時候無力請律師，那他在受調查、被偵查的時候有沒有辦法受到一些協助呢？我知道這方面的法律協助目前還滿有限的，如果在審判的時候沒有律師，或是在被偵訊的時候沒有律師，我覺得對於被告不是很有利。另一方面，如果被告完全沒有機會跟律師談話，檢方又沒有告訴律師此次逮捕是為了什麼，律師到時候沒有辦法進行有效的辯護，比如說他就沒有辦法說，這個事實不合理，所以這個被告根本不應該被收押，因此我覺得要提供足夠的法律協助，就是剛被逮捕，然後在法院判定是不是要羈押之前，這一段時間，這個嫌疑人或是被告，他就應該要有律師的協助才行，也要讓律師可以調閱卷宗，如果他們不能調閱卷宗的話，他怎麼有辦法協助這樣的案子呢？在中國大陸就是個問題，因為被告律師沒有什麼機會接觸到這些卷宗，但是中華民國(臺灣)不一樣，我覺得為了要把這個優點拉大，其中一個方法就是在刑事程序裡面，在法庭公聽，在決定這個人要不要被羈押之前，就要提供法律協助了，我建議各位在未來可以多注意這個方向的改善。

## 法務部檢察司代表

孔教授的提問，我們來說明一下，被告移送檢察官，檢察官在訊問的時候就要告訴他所犯的罪名是什麼，你可以保持緘默，無需違背自己的意思而陳述，得選任辯護人，換句話說，這個時候，檢察官已經問他要不要請律師，如果這個被告要請律師的話，我們馬上要通知法律扶助機構，或指定義務律師來幫他辯護，所以這個部分應該是沒有問題。關於其他的部分，其實檢察官都按照刑事訴訟法的規定，都在保障被告辯護的依賴權，所以我想這部分應該沒有什麼很大的問題。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

如果沒有問題的話，為什麼 NGO 或是一些其他的律師會提出這麼多的問題呢？因為我們談的是實際的落實，而不是法條這樣寫就好，難道 NGO 的意見都是空穴來風、毫無根據嗎？

## 司法院代表 1

關於孔教授提到，羈押攸關人身自由的保障，我們完全認同，所以司法院提去立法院的刑事訴訟法修正案，就在第 101 條明文規定，檢察官聲請羈押被告時，假如被告沒有辯護人，法官有義務幫他指定公設辯護人或律師協助，然後羈押的訊問，有律師到的時候，律師跟被告還可以自由接見，讓他了解他為什麼會被聲請羈押，在這個訊問的過程中，法官也要提供相關的資料，讓被告的辯護人知道檢察官聲請的原因是什麼，這部分我們都了解到了，這個草案現在已經送到立法院，在去(2012)年的 12 月第一次的協商會議過程中，

已經有初步的共識了，假如順利的話，這個會期應該就可以完成這樣的立法，對於聲請羈押被告人權的保障，就會往前跨一大步。

## 司法院代表 2

我做一個補充，我想孔教授比較關心的應該是在實際運作上能不能落實對審權，也就是刑事辯護保護的問題，司法院在 2003 年間立法院通過通過法律扶助法之後，2004 年 7 月 1 日成立一個財團法人法律扶助基金會，從最近幾年的數據，我這邊的資料，因為遠從 2006 年開始，我就不再贅述以前的數字，從 2010 年開始，刑事被告申請法律扶助的案件人數，2010 年是 16,035 人，准予扶助的刑事被告總數是 10,356 人，也就是准予扶助的比率是 64.58%。2011 年，刑事被告申請法律扶助的是 16,064 人，准予扶助的是 10,483 人，扶助的比率也是 65.26%。2012 年，刑事被告申請扶助的人數是 16,464 人，准予扶助的是 10,908 人，准予扶助的比率也是高達 66.25%。這是落實在憲法第 16 條的保障，或是訴訟對審權的一個實際的執行情形。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

沒有得到法律扶助的人，他後來怎麼辦呢？是不是沒有辦法得到法律扶助的話，法官還是會指派一個律師給他們呢？因為我不知道就是對於剛剛那一些沒有申請到的人，他後來會怎麼辦？他還是有律師嗎？

## 司法院代表 1

對，如果他申請法律扶助准許之後，因為法律扶助基金會成立一個審查委員會或覆議委員會，准許之後，會指派律師來主動跟申請的被告接觸，這是准予扶助的部分。至於沒有准予扶助的部分，這些人怎麼辦，孔教授關心的這一塊，在我們的刑事訴訟法第 31 條，如果審判長認為需要有律師來為他辯護的話，法官，也就是審判長也可以指定公設辯護人或律師來幫這個被告辯護。

## Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授

因此是不是可以說，不是絕對每一個案子到這一個地步都會有律師，對不對？因為還是要看法官最後的一個判定，對不對？

## 法務部陳次長明堂

我們有任意辯護跟強制辯護兩種制度，有的是比較重的罪，比方說最輕本刑三年以上的罪，另外還有加上原住民、智能障礙的話，這個也要有律師在場，這是現在的規定。為了要保護被告，法務部在 4、5 年前也跟警政署有合作，法律雖然沒有明文規定，但是第一次開始偵查的時候，縱然不是屬於強制辯護案件，他如果沒有選任辯護人，我們透過財團法人法律扶助基金會的排班律師，第一次訊問的時候幫他找律師來，爾後他要不要自己委任律師，我們就尊重他，來避免第一次被訊問的時候，尤其警方抓到人，他如果是有這種困難，主動幫他，我們有選擇性的，幾個類型的案件，比方說殺人，他如果沒有律師，法律扶助基金會有排班的律師，我們透過民間的合作來處理。

## Manfred Nowak 教授(主席)

謝謝，我們針對公政公約第 14 條的討論就到此為止，在此非常感謝各位政府代表你們提出的說明，我知道我們有討論到很多高敏感度、非常重要的議題，因此我覺得這樣的交流非常有意義，我也要謝謝我們的口議員及手譯老師，因為他們一路工作到現在已經 1 點 10 分了，之前一直沒有休息，我也要感謝 Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授，我想 Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授在此的意義也是一個非常重要的時刻，因為他剛獲得一個非常重要的獎項及肯定，Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授下午可能要去受訪，因為他獲得了這個獎，可是在離開臺灣之前，他還是會跟我們一起擬訂給臺灣政府的結論性意見。最後，再一次感謝各位的參與，我們 2 點 30 分的時候回來，目前我對公政公約第 11 條的回應也已經很滿意了，所以如果大家沒有異議，我們待會就從公政公約第 12 條、第 13 條開始，也接著討論第 17 條到最後的條文，謝謝各位，我們 2 點半再見，謝謝。