

立法院法制局法案評估報告

編號：1198

本報告僅供委員參考

食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1
修正草案評估報告

法 制 局 邱 垂 發 撰

中華民國 106 年 1 月

食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案評估報告

目 次

壹、背景說明.....	4
貳、修正重點.....	5
參、問題檢討與建議.....	5
一、刑法沒收規定於 2015 年進行重大制度性變更並完成立法 .5	
(一)修正前之刑法沒收本質屬性及其定位偏差，形成法律秩序嚴重失衡的狀況，有進行制度性修法必要	5
(二)修正後之刑法沒收規定，作制度性變更調整，具有獨立法律效果，且明定相關配套規範，以維護衡平之法律秩序 6	
二、刑法第 11 條、第 38 條及第 38 條之 1 雖明定其他法律或有特別規定者，得為特別沒收程序，但仍應以性質上有特殊刑事政策考量者為宜	8
三、草案刪除現行法有關犯罪所得財物或財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否皆沒收之規定，並回歸適用刑法沒收規定，應屬妥適(刪除現行法第 49 條之 1 第 1 項前段及但書規定).....	9
(一)刪除「犯罪所得財物，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之」規定，應屬妥適	9
(二)刪除「犯罪所得財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之」及但書規定，應屬妥適 .11	
四、刪除追徵、追繳、抵償或扣押財產及沒收程序中當事人陳述意見等規定，或針對授權行政院訂定犯罪所得與追徵估算辦法之授權規定文字予以修正，應可贊同	13
(一)刑法第 38 條及第 38 條之 1 已明定完整追徵規定，且刑法修正後已刪除追繳、抵償規定，草案配合刪除或修正相關文字，應屬合理(刪除現行條文第 49 條之 1 第 1 項後段；修正同條第 5 項、第 56 條之 1 第 2 項第 2 款)	13
(二)刑事訴訟法第 133 條業明定關於得沒收物之扣押、追徵之	

扣押及其方式等規範，草案刪除現行法扣押之規定，並無不當(刪除現行法第 49 條之 1 第 2 項).....	14
(三)刑事訴訟法已增訂沒收特別程序編，就沒收程序應恪遵之正當程序予以規範，草案刪除現行有關沒收第三人財物或財產利益之規定，回歸適用刑事訴訟法之規定，並不會損害人民權益(草案刪除現行本法第 49 條之 1 第 3 項、第 4 項).....	15
五、草案刪除或修正現行本法相關規定，並未直接對特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容符合人民權利保障之規範.....	17
肆、結論.....	18
伍、條文對照表.....	19
參考文獻.....	23
附錄一：「食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案」評估報告（初稿）書面審查意見及參採情形....	24
附錄二：衛生福利部「食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案」法案及性別影響評估檢視表.....	25
附錄三：立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表.....	33

摘要

沒收制度在刑法制定之始，其性質即定性為從刑，因此，在法官未宣告主刑的前提下，即無法單獨宣告沒收。況且，沒收的範圍，除違禁物外，限屬於犯罪行為人者，始得沒收，加之，犯罪所得之沒收未見規範等，諸此問題，都使得沒收制度迭遭批評。2015 年 12 月 30 日修正公布之刑法，就向來之沒收制度進行變革性地修正，各該行政法中有關刑法規定，既原則上亦適用刑法總則之規定，自應配合刑法沒收規定之修正進行檢討修法。本報告爰研析相關意見，並就其性別及人權影響評估結果加以檢視及分析，俾供本院委員於審查時作為參考。

食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案評估報告

壹、背景說明

刑法乃規定犯罪行為的法律要件及其法律效果的法律，前者是犯罪論問題，後者則為刑罰論問題，所謂刑罰論，即為通稱之制裁問題¹。關於刑罰論之概念，在狹義用法上，可依不同觀點分為主刑與從刑，法定刑、宣告刑與執行刑等種類，而沒收在中華民國刑法(以下簡稱「刑法」)制定之初，即將其明定為從刑之一種類，亦即在法律上剝奪物之所有人的所有權以及在現實上剝奪其占有、使用、收益、處分之可能性²。

沒收制度在刑法制定之始，其性質即已定性為從刑，因此，在法官未宣告主刑的前提下，即無法單獨宣告沒收。況且，沒收的範圍，除違禁物外，限屬於犯罪行為人者，始得沒收，加之，犯罪所得之沒收未見規範等。諸此問題，都使得沒收制度迭遭批評，而這些刑法爭議在 2014 年發生之重大食安社會事件中，引爆了修正刑法沒收規定的關鍵契機³。2015 年 12 月 30 日修正公布之刑法，就向來之沒收制度進行變革性地修正，而刑法總則規定原則上亦適用於其他行政刑法之規定，是以，其他行政法律若訂有刑法效果之條文者，自應配合刑法沒收規定之修正進行檢討修法。基此，行政院爰擬具「食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案」，於 2016 年 11 月 30 日以院臺食安字第 1050185902 號函送請本院審議⁴。本報告爰研析相關意見，俾供本院委員於審查時之參考。

¹ 林鈺雄，新刑法總則，元照出版，2006 年 9 月，頁 612。

² 黃榮堅，基礎刑法學(上)，元照出版，2004 年 6 月，頁 57。

³ 「《食安法》三讀通過 奸商重囚 7 年 沒收不法所得 併科罰金最高 20 億」，蘋果日報，2014 年 11 月 19 日，A8 版。

⁴ 立法院第 9 屆第 2 會期第 14 次會議議案關係文書(院總第 1722 號 政府提案第 15857 號)參照。

貳、修正重點

食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）原名稱為食品衛生管理法，前於 2014 年 2 月 5 日修正公布名稱及部分條文，最近一次修正公布日期為 2015 年 12 月 16 日。

鑒於 2015 年 12 月 30 日修正公布，自 2016 年 7 月 1 日施行之刑法部分條文，已將沒收修正為具獨立性之法律效果，另依同日修正施行之中華民國刑法施行法第 10 條之 3 第 2 項規定，刑法修正施行日前施行之其他法律關於沒收、追徵、追繳、抵償之規定，不再適用，爰擬具本法第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案，刪除沒收、追徵及抵償等規定，並定明犯罪所得與追徵之範圍及價格，認定顯有困難時，得以估算認定。

參、問題檢討與建議

一、刑法沒收規定於 2015 年進行重大制度性變更並完成立法

（一）修正前之刑法沒收本質屬性及定位偏差，形成法律秩序嚴重失衡的狀況，有進行制度性修法必要

刑法自 1935 年制定公布之初，即明定刑罰分為主刑與從刑，而沒收則為從刑之其一種類⁵。沒收係針對與犯罪有關係之特定物或財產，強制收歸國有之制裁手段⁶，具有一定嚇阻犯罪效果，但由於沒收屬從刑，係附屬於主刑科處之刑罰手段，主刑如不存在，從刑便失所附麗，原則上須有主刑之宣告始得為之，且對於供犯罪所用或犯罪預備之物、因犯罪所生或所得之物，以屬於犯罪行為人者為限，始得沒收之。因此，犯罪行為人可藉由逃亡規避偵審程序，或變更沒收標的之所有人等方式，使得沒收制度無法完全有效落實。此種修法前之刑罰沒收體系，不論是沒收的從刑性質或沒收要件的設計，都明顯源自於清末刑律草案⁷，以刑罰

⁵ 1935 年 1 月 1 日制定公布之刑法第 34 條規定「從刑之種類如左：一、褫奪公權。二、沒收。」2005 年 2 月 2 日修正公布之刑法第 34 條規定「從刑之種類如下：一、褫奪公權。二、沒收。三、追徵、追繳或抵償。」

⁶ 柯耀程，刑罰總則，三民書局，2014 年 8 月，頁 330。

⁷ 刑律草案第 37 條第 3 項規定「從刑之種類如左：第一、褫奪公權。第二、沒收。」而沒收要件，依刑律草案第 48 條規定，分別有一、違禁私造或私有之物；二、供犯罪所有及預備之物；三、因犯罪所得之物。

為沒收本質的體系，除了一方面將沒收效果自限於成立犯罪之人，另一方面也混淆了沒收所內含之正當財產秩序建構與刑罰的目的。如此之刑事政策作用在近代非封閉社會的新興財經犯罪的預防，其實早就已經成呈現捉襟見肘、左支右絀的窘境⁸。簡言之，在諸如食安問題、詐欺犯罪，以及各種金融犯罪等特定重大社會事件中，暴露出行為人犯罪所獲取相當龐大的不法利益，卻無法對其有效地運用法律手段來對抗，形成雖知其為不法利益，卻無法正當加以剝奪的缺憾，刑法沒收制度，因其本質定性的偏差，造成應剝奪卻無法剝奪、應沒收卻無法可用的窘境，形成法律秩序嚴重失衡的情狀⁹。

在此種沒收制度未能確切符合刑事政策的前提下，在國內發生重大食品安全事件引發刑事沒收檢討的契機中，本院於2014年11月18日三讀通過食品安全衛生管理法修正草案時，作出附帶決議「鑒於我國現行刑法體系中關於非犯罪行為人（未受刑事訴追之第三人）之不法利得取回機制未臻完善，無法有效遏止犯罪，導致食安或公害事件一再發生，法務部及司法院應自『食品安全衛生管理法』民國103年11月18日修正通過後，3個月內提出『刑法』、『刑事訴訟法』、『行政罰法』及『民法』等其他相關修正草案交由立法院審議，以釐清沒收第三人不法利得之性質非屬『從刑』，係類似不當利得返還之衡平措施，並賦予被沒收者程序參與權，以符現代法治國家對於剝奪人民利益時應踐行之正當法律程序」¹⁰。

(二)修正後之刑法沒收規定，作制度性變更調整，具有獨立法律效果，且明定相關配套規範，以維護衡平之法律秩序

2015年刑法關於沒收法制的修正，其變動關係不可謂不大，刑法沒收法制最主要變革，乃在於將其從刑的定位，變更為獨立性的法律效果，凸顯本次刑法沒收法制修正的主要規範有以下重點：

⁸ 李聖傑，犯罪物沒收，月旦法學雜誌，第251期，2016年4月，頁61。

⁹ 柯耀程，沒收法制修正之評釋，軍法專刊，第62卷第3期，2016年6月，頁3。

¹⁰ 立法院公報，第103卷第76期，院會紀錄，2014年11月18日，頁106-107。

1. 沒收具有獨立性：沒收具有獨立的法律效果乃本次修法的主要重點。

詳言之，修正刑法第 40 條，除明定沒收於裁判時併宣告之，以及單獨宣告沒收外，增訂第 3 項獨立沒收的規定。亦即，第 38 條第 2 項、第 3 項之物、第 38 條之 1 第 1 項、第 2 項之犯罪所得，因事實上或法律上原因未能追訴犯罪行為人之犯罪或判決有罪者，得單獨宣告沒收(刪除刑法第 34 條、增訂第 5 章之 1、第 40 條)。簡言之，對於前提的犯罪事實要求，並不以宣告犯罪成立為限，只要行為認定具有違法性存在，即為已足而得啟動沒收。

2. 擴大沒收範圍：此為所謂增設的第三人沒收規定。原來沒收規定的適用關係，除違禁物不問是否屬於犯罪行為人，均應加以沒收者外，而犯罪工具及不法所得，原則上以屬於犯罪行為人者為限，修法將其適用範圍予以擴張，亦即，違禁物同樣是不問是否屬於犯罪行為人，均應加以沒收。至於供犯罪所用、犯罪預備之物或犯罪所生之物與犯罪所得部分則有較細緻的規範：

(1) **供犯罪所用、犯罪預備之物或犯罪所生之物：**屬於犯罪行為人者，原則上得沒收之；屬於犯罪行為人以外，不論是自然人、法人或非法人團體，其無正當理由提供或取得者，亦得加以沒收(刑法第 38 條第 3 項)。

(2) **犯罪所得：**屬於犯罪行為人者，原則上得沒收之；屬於犯罪行為人以外，不論是自然人、法人或非法人團體，有下列情形之一者，亦得加以沒收：①明知他人違法行為而取得。亦即，取得之人知情犯罪行為；②因他人違法行為而無償或以顯不相當之對價取得；③犯罪行為人為他人實行違法行為，他人因而取得(刑法第 38 條之 1 第 2 項)。

3. 沒收具體效力：沒收裁判確定時，移轉國家所有，且沒收裁判宣告後確定前，具有禁止處分的效力(刑法第 38 條之 3)。此一規定屬於刑法中對於沒收具體效力的明確性規定。

4. 沒收時效規定：增訂沒收的時效規定如下：

(1) **追訴時效：**原則上除違禁物或有特別規定者外，沒收機制的啟動，依

循犯罪行為的追訴時效概念，亦即當犯罪行為的追訴時效完成時，沒收的作用亦隨之消滅，倘若沒收標的於法領域外者，於追訴時效完成5年者，亦不得沒收(刑法第40條之2第1項、第2項)。

(2)行刑時效：當沒收裁判確定而未予執行，自裁判確定之日起，逾10年未開始或繼續執行者，即不得執行(刑法第40條之2第3項)。

5. 法律變更適用問題：採取完全從新的適用關係，亦即沒收規定完全適用裁判時之法律規定(刑法第2條第2項)¹¹。

6. 沒收追徵及估算：此外，針對沒收之物或所得，全部或一部不能沒收或不宜執行沒收時，明定追徵其價額(刑法第38條第3項、第38條之1第3項)。至於，犯罪所得及追徵之範圍與價額，認定顯有困難時，得以估算認定之；第38條所定沒收之物之追徵範圍與價額，認定顯有困難時，亦得以估算認定之(刑法第38條之2第1項)。

此外，配合上述刑法沒收制度的修正，於增訂之刑法施行法第10條之3第2項明定：「施行日前制定之其他法律關於沒收、追徵、追繳、抵償之規定，不再適用。」以解決刑法修法刪除之第34條所定沒收、追徵、追繳、抵償亦為刑罰從刑之規定，以呼應修法後之沒收制度規範。

二、刑法第11條、第38條及第38條之1雖明定其他法律或有特別規定者，得為特別沒收程序，但仍應以性質上有特殊刑事政策考量者為宜

上述關於刑法沒收之修法後制度性變革，乃屬刑法總則之規定。關於刑法總則規定，依刑法第11條所定「本法總則於其他法律有刑罰、保安處分或沒收之規定者，亦適用之。但其他法律有特別規定者，不在此限。」之規範，其他法律定有沒收規定時，原則上亦有刑法沒收規定之適用，但例外於該法律依其性質有特別立法政策考量時，自得於該法律中特別規定之¹²。

¹¹ 以上修法重點說明，參閱柯耀程，同註9，頁4-5。

¹² 2015年刑法第11條修正時，其立法理由即謂：「一、本次修正將沒收列為專章，具有獨立之法律效果，為使其他法律有關沒收原則上仍適用本法沒收規定，爰予修正，以資明確。二、有關本法修正後與其他法律間之適用關係，依此次增訂本法施行法第10條之3第2項『施行日前制定之其他法

另針對刑法總則沒收專章中，第 38 條第 2 項、第 3 項規定：「供犯罪所用、犯罪預備之物或犯罪所生之物，屬於犯罪行為人者，得沒收之。但有特別規定者，依其規定。(第 2 項)前項之物屬於犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體，而無正當理由提供或取得者，得沒收之。但有特別規定者，依其規定。(第 3 項)」、第 38 條之 1 第 1 項、第 2 項規定：「犯罪所得，屬於犯罪行為人者，沒收之。但有特別規定者，依其規定。(第 1 項) 犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體，因下列情形之一取得犯罪所得者，亦同：一、明知他人違法行為而取得。二、因他人違法行為而無償或以顯不相當之對價取得。三、犯罪行為人為他人實行違法行為，他人因而取得。(第 2 項)」

三、草案刪除現行法有關犯罪所得財物或財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否皆沒收之規定，並回歸適用刑法沒收規定，應屬妥適(刪除現行法第 49 條之 1 第 1 項前段及但書規定)
(一)刪除「犯罪所得財物，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之」規定，應屬妥適

刑法第 38 條有關供犯罪所用、犯罪預備之物或犯罪所生之物，由修法前限於「犯罪行為人所有，得沒收之」，擴大至不僅「犯罪行為人所有，得沒收之」，其物若為「犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體，而無正當理由提供或取得者，得沒收之」，亦即，立法政策上針對供犯罪所用、犯罪預備之物或犯罪所生之物，無論屬何人所有，法官皆得審酌個案情節決定是否沒收，因此，若物屬犯罪行為人所有者，如偽造之文書，係藉由剝奪其所有以預防並遏止犯罪，即有沒收必要；至於倘物非屬犯罪行為人所有者，為防止犯罪行為人藉由無償、或顯不相當等不正當方式，將物移轉於犯罪行為人以上之自然人、法人或非法人團體等第

律關於沒收、追徵、追繳、抵償之規定，不再適用。』規定，就沒收適用之法律競合，明白揭示『後法優於前法』之原則，優先適用本法。三、至於沒收施行後其他法律另有特別規定者，仍維持本條「特別法優於普通法」之原則，以杜爭議。」立法院公報，第 104 卷第 98 期，院會紀錄，2015 年 12 月 30 日，頁 263。

三人所有，或於行為時由第三人以可非難之方式提供，脫免沒收之法律效果，將造成預防犯罪目的之落空，參照德國刑法第 74a 條之精神，由法官依具體情形斟酌，即使沒收物屬於犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體所有時，仍得沒收之¹³。簡言之，供犯罪所用、犯罪預備之物或犯罪所生之物，不論屬於何人所有，法官可基於犯罪預防目的之達成、維護法秩序衡平性、私有財產保障及其財產價值利用最大可能性等因素下，斟酌具體個案情況，裁量決定是否宣告沒收。從而，上述刑法第 38 條修正後之規定，除違禁物，不問屬於犯罪行為人與否，皆沒收之外，關於沒收物品是否沒收由法官裁量，即具有一定彈性。

現行法第 49 條之 1 第 1 項前段有關犯罪所得財物之沒收，係規定：「除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之」，惟草案第 49 條之 1 則逕予刪除之。就此，首先須思考的是，刪除「犯罪所得財物發還被害人」之規定文字，是否適當？按新增之刑法第 38 條之 3 已明定：「第 38 條之物……之所有權或其他權利……，於沒收裁判確定時移轉為國家所有」，其立法理由也載明「考量現行實務於判決後執行前，犯罪行為人脫產致無法執行情形，爰參照德國刑法第 73e 條、第 74e 規定」¹⁴而予以增訂，然犯罪所得物品若是違禁物以外之物，且屬犯罪被害人之物者，其物之所有權既仍屬被害人所有，自仍應發還，不可沒收之，本不待言，是以，草案刪除「犯罪所得財物發還被害人」之規定文字，從被害人所有物之財產保障角度觀之，並無影響。

其次，除上述情形外，依刑法第 38 條第 2 項、第 3 項規定，供犯罪所用、犯罪預備之物或犯罪所生之物，「屬於犯罪行為人者，得沒收之」、「屬於犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體，而無正當理由提供或取得者，得沒收之」，如前所述，儘管刑法第 11 條或第 38 條明定其他法律或特別規定沒收，得以排除刑法沒收章之規定，但該等犯罪之物，不論屬於何人所有，法官可基於犯罪預防目的之達成、維護法秩序衡平

¹³ 同前註，頁 266-267。

¹⁴ 同註 12，頁 272-273。

性、私有財產保障及其財產價值利用最大可能性等因素下，斟酌具體個案情況，裁量決定是否宣告沒收而具有一定彈性。

因此，草案第 49 條之 1 第 1 項前段刪除有關犯罪所得財物，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否皆沒收之規定，應值贊同。

(二)刪除「犯罪所得財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之」及但書規定，應屬妥適

關於犯罪所得財產上利益(犯罪所得)之沒收，依刑法第 38 條之 1 第 1 項、第 2 項規定，屬於犯罪行為人者，除有特別規定外，原則上得沒收之；屬於犯罪行為人以外，不論是自然人、法人或非法人團體，有下列情形之一者，亦得加以沒收：1. 明知他人違法行為而取得。2. 因他人違法行為而無償或以顯不相當之對價取得。3. 犯罪行為人為他人實行違法行為，他人因而取得。其立法理由略為：基於「任何人都不得保有犯罪所得」之原則，參考反貪腐公約及德國刑法第 73 條規定，將屬於犯罪行為人所有之犯罪所得，修正為應沒收之。至於，增訂沒收第三人之犯罪所得，則基於：1. 犯罪行為人將其犯罪所得轉予第三人情形，犯罪行為人或第三人因而坐享犯罪所得，修法前之規定無法沒收，而顯失公平正義，故擴大沒收之主體範圍，除沒收犯罪行為人取得之犯罪所得外，第三人若非出於善意而取得犯罪所得時，均得沒收之，避免該第三人因此而獲利益。且考量現今社會交易型態多樣，第三人應包括自然人、法人、非法人團體，法人包括本國及外國法人，以澈底追討犯罪所得，而符合公平正義¹⁵。

現行法第 49 條之 1 第 1 項前段有關犯罪所得財產上利益之沒收，係規定：「除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之」，惟草案第 49 條之 1 則逕予刪除之。就此，首先須思考的是，仍舊是關於刪除「犯罪所得財物發還被害人」之規定文字，是否適當？按新增之刑法第

¹⁵ 同註 12，頁 267-269。

38 條之 3 已明定：「……第 38 條之 1 之犯罪所得之……所有權或其他權利，於沒收裁判確定時移轉為國家所有」，其立法理由同樣是考量現行實務於判決後執行前，犯罪行為人脫產致無法執行情形，爰參照德國刑法第 73e 條、第 74e 規定¹⁶，而予以增訂的。此外，刑法第 38 條之 1 第 5 項亦明定：「犯罪所得已實際合法發還被害人者，不予宣告沒收或追徵。」此乃為優先保障被害人因犯罪所生之求償權之目的，而增訂之規定¹⁷。按「犯罪所得已實際合法發還被害人者，不予宣告沒收或追徵。」之反面規定言之，若未實際合法發還被害人，則應義務沒收犯罪利得，其乃在宣示「犯罪利得沒收之補充性」(Subsidiarität des Verfalls)，也就是相較於國庫沒收，發還被害人才居於優先地位，此在我國刑法犯罪利得沒收史雖非首創，若干附屬刑法如本法現行條文第 49 條之 1 第 1 項規定已行之多年，實務亦秉此意旨¹⁸，但在普通刑法卻是初登場¹⁹。而且，優先發還被害人具有雙重規範目的：一來，國家不應與民爭利，既然利得來自於被害人，發還被害人合情合理，利得進入國庫將損害被害人的民事求償機會。二來，行為人不必為其犯罪行為造成的財產變動，承擔二次財產支付義務，也就是不必付兩次帳(zweimal zahlen)。德國最高法院對此說道，德國刑法發還被害人條款(§73 I 2 StGB)的「基本思維在於，一方面應剝奪犯罪行為人出自犯罪所得之利益，但另一方面，進行此犯罪利得剝奪，不得造成犯罪被害人的不利益」、「利得沒收目的在促成公法上的剝奪犯罪所得，原則上不具刑罰性質。對於此，德國刑法第 73 條第 1 項第 2 句在確保犯罪行為人決不會被二次算帳——利得沒收再加上履行賠償請求權」²⁰。簡言之，草案第 49 條之 1 第 1 項前段有關刪除

¹⁶ 同註 14。

¹⁷ 其立法理由為：「為優先保障被害人因犯罪所生之求償權，參考德國刑法第 73 條第 1 項，增訂第 5 項，限於個案已實際合法發還時，始毋庸沒收，至是否有潛在被害人則非所問。若判決確定後有被害人主張發還時，則可依刑事訴訟法相關規定請求之。」同註 12，頁 271。

¹⁸ 例如院解字第 2024 號解釋：「追繳贓款，以屬於公有者為限。私人被勒索之款，如已扣押者，應發還受害人，否則經受害人請求返還，不問其共犯（包括教唆犯、正犯、從犯）朋分數額之多寡，對於贓款之全部，均負連帶返還之責任。其有未經獲案者。得由到案之他共犯負擔。」

¹⁹ 王士帆，犯罪所得優先發還被害人—簡析新刑法之發還條款，月旦法學雜誌，第 251 期，2016 年 4 月，頁 74。

²⁰ BGH, Beschl. V. 28.11.2000-5 StR 371/00. Rn. 14；BGH, Beschl. V. 28.11.2000-5 StR 371/00. Rn. 22。同前

「犯罪所得財產上利益，應發還被害人」之規定，足資適用增訂之刑法第 38 條之 1 第 5 項規定，將犯罪所得已發還被害人，是以，並不會造成法律規範漏洞或損害犯罪被害人之財產權的結果。

其次，關於草案刪除犯罪所得「不問屬於犯罪行為人與否，沒收之」規定部分，依現行法規定，除犯罪所得發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否，皆沒收之。就此，依刑法第 38 條之 1 規定，犯罪所得應優先返還被害人，如前述已無問題；若犯罪所得屬犯罪行為人者，同條第 1 項本文已明定「沒收之」，適用上亦可達到刪除條文之相同結果；若犯罪所得屬行為人以外之自然人、法人或非法人團體，現行條文明定原則上一律沒收，但對於善意第三人已相當對價取得者，則例外地排除在沒收之範圍內，此亦與刑法第 38 條之 1 第 2 項規定，僅就非善意之第三人取得之犯罪利得予以沒收之意旨，本質無異。因此，刪除犯罪所得「不問屬於犯罪行為人與否，沒收之」及但書規定，應屬合理。

四、刪除追徵、追繳、抵償或扣押財產及沒收程序中當事人陳述意見等規定，或針對授權行政院訂定犯罪所得與追徵估算辦法之授權規定文字予以修正，應可贊同

(一)刑法第 38 條及第 38 條之 1 已明定完整追徵規定，且刑法修正後已刪除追繳、抵償規定，草案配合刪除或修正相關文字，應屬合理(刪除現行條文第 49 條之 1 第 1 項後段；修正同條第 5 項、第 56 條之 1 第 2 項第 2 款)

刑法總則針對犯罪物品及犯罪利得於不能沒收或不宜執行沒收時，已規定有追徵之規範，亦即，刑法第 38 條及第 38 條之 1 分別明定：違禁物及供犯罪所用、犯罪預備之物或犯罪所生之物之沒收，於全部或一部不能沒收或不宜執行沒收時，追徵其價額(刑法第 38 條第 3 項)；犯罪所得屬於犯罪行為人或犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體而

註，頁 75-76。

無正當理由提供或取得者，其犯罪所得之沒收，於全部或一部不能沒收或不宜執行沒收時，追徵其價額(刑法第 38 條第 3 項)。另 2015 年刑法修正前之第 34 條原條文，原將「追徵、追繳或抵償」亦列為從刑之一，但基於「追繳、抵償既屬無法執行沒收時之替代手段，最終目的在無法執行沒收時，自其他財產剝奪相當價額，其方式可為價和追徵或財物之追繳、抵償，惟此本係執行之方法，而非從刑，亦無於本法區分，故統一替代沒收之執行方式為追徵」²¹之考量，而刪除追繳、抵償之規定，且刑法施行法第 10 條之 3 第 2 項亦配合該刑法刪除規定，明定：「105 年 7 月 1 日前施行之其他法律關於沒收、追徵、追繳、抵償之規定，不再適用。」²²

因此，草案第 49 條之 1 刪除現行條文第 1 項後段「如全部或一部不能沒收時，應追徵其價額或以財產抵償之」之規定、修正第 5 項關於授權行政院訂定犯罪所得與追徵範圍及價額之估算認定辦法之法條文字，或第 56 條之 1 第 2 項第 2 款配合刑法沒收獨立性之修法及抵償規定之刪除而修正之法條文字，應皆屬合理。

(二)刑事訴訟法第 133 條業明定關於得沒收物之扣押、追徵之扣押及其方式等規範，草案刪除現行法扣押之規定，並無不當(刪除現行法第 49 條之 1 第 2 項)

關於「得沒收之物，得扣押之。」、「對於應扣押物之所有人、持有人或保管人，得命其提出或交付。」乃 2016 年 6 月 22 日刑事訴訟法第 133 條修正前之第 1 項、第 2 項已有明定之規範。惟為配合 2015 年底刑法沒收制度的修法變革，2016 年 6 月 22 日修正之刑事訴訟法第 133 條則

²¹ 同註 12，頁 264。

²² 2015 年 12 月 30 日增定之刑法施行法第 10 條之 3，其第 2 項有關其他法律所定沒收、追徵、追繳或抵償規定，於刑法修正後之適用關係，於立法理由即謂：「因特別法關於沒收實體之規定，錯綜複雜，而刑法既已整體修正沒收規定，包括發還被害人、第三人沒收、價額之追徵、估算、義務沒收與過苛調節條款等，已全盤修正，自應回歸刑法，一體適用。據此，早於此次刑法沒收修正之施行日前，所制定之其他法律關於沒收、追徵、追繳及抵償等沒收實體規定，已無獨立存在之必要，故增訂第 2 項明白揭示「後法優於前法」之原則，以杜適用法律之爭議。」

增訂相關規範後修正為：「可為證據或得沒收之物，得扣押之。(第1項)為保全追徵，必要時得酌量扣押犯罪嫌疑人、被告或第三人之財產。(第2項)對於應扣押物之所有人、持有人或保管人，得命其提出或交付。(第3項)扣押不動產、船舶、航空器，得以通知主管機關為扣押登記之方法為之。(第4項)扣押債權得以發扣押命令禁止向債務人收取或為其他處分，並禁止向被告或第三人清償之方法為之。(第5項)依本法所為之扣押，具有禁止處分之效力，不妨礙民事假扣押、假處分及終局執行之查封、扣押。(第6項)」²³

簡言之，關於沒收之扣押，刑事訴訟法第133條在配合刑法沒收制度的背景下，已作更完整之扣押規範。是以，草案刪除現行本法第49條之1第2項僅限於沒收之追徵或抵償等較不完整之規定，而回歸適用於刑事訴訟法規範，應屬妥當合理。

(三)刑事訴訟法已增訂沒收特別程序編，就沒收程序應恪遵之正當程序予以規範，草案刪除現行有關沒收第三人財物或財產利益之規定，回歸適用刑事訴訟法之規定，並不會損害人民權益(草案刪除現行本法第49條之1第3項、第4項)

刑事訴訟法為建構刑法「新增剝奪被告以外第三人財產，擴大單獨聲請宣告沒收之適用範圍，及特別刑法中既有之沒收第三人財產等實體

²³ 刑事訴訟法第133條修法理由：「一、原條文第1項未修正。二、104年12月30日修正公布，定於105年7月1日施行之刑法（下稱新刑法）第38條第4項及第38條之1第3項新增沒收不能或不宜執行時，應追徵其價額之規定，為預防犯罪嫌疑人、被告或第三人脫產規避追徵之執行，必要時應扣押其財產。但原條文第一項之扣押，其標的除得為證據之物外，僅限於得沒收之特定物，顯與為達保全追徵目的，而對沒收物所有人一般財產所為扣押不同。基於強制處分應符合法律保留原則之考量，自有新增以保全追徵為目的之扣押規定之必要。爰配合增訂本條第2項。三、原條文第二項未修正，移列第3項。四、關於不動產、船舶、航空器之保全方法，不限於命其提出或交付，民事強制執行法所規定通知主管機關為查封登記之查封保全方法，亦得酌採之，原條文第2項規定有欠完備。爰參考強制執行法第75條第1項、第114條第1項、第114條之4第1項之規定，增訂本條第4項。五、得沒收之物，其範圍係依實體法之規定，權利自亦包括在內。惟本法關於扣押債權之方法，尚乏明文，亦有欠備，爰參考強制執行法第115條第1項之規定，及德國刑事訴訟法第111C條第3項之立法例，增訂本條第5項。六、扣押應具有禁止處分之效力，否則無從達到澈底剝奪犯罪所得，及兼顧善意第三人權益之保障，爰參考德國刑事訴訟法第111C條第5項、日本組織犯罪處罰及犯罪收益規範法第25條前段之立法例，增訂本條第6項。」立法院公報，第105卷第40期，院會紀錄，2016年6月6日，頁59-60。

規範，所應恪遵之正當程序，爰參考德國刑事訴訟法、日本關於刑事案件中沒收第三人所有物程序之應急對策法之規定，建制相關程序規範，以資遵循，並參考德國刑事訴訟法體例，將之納為本法專編，以『沒收特別程序』名之。」²⁴

簡言之，刑事訴訟法已有沒收特別程序編(刑事訴訟法第 455 條之 12 至第 455 條之 37)，就草案所刪除之現行本法第 49 條之 1 第 3 項關於第三人陳述意見或第 4 項關於裁定抗告等規定，有較完整的規範。例如：刑事訴訟法 455 條之 12 規定：「財產可能被沒收之第三人得於本案最後事實審言詞辯論終結前，向該管法院聲請參與沒收程序。(第 1 項)前項聲請，應以書狀記載下列事項為之：一、本案案由及被告之姓名、性別、出生年月日、身分證明文件編號或其他足資辨別之特徵。二、參與沒收程序之理由。三、表明參與沒收程序之意旨。(第 2 項)第三人未為第 1 項聲請，法院認有必要時，應依職權裁定命該第三人參與沒收程序。但該第三人向法院或檢察官陳明對沒收其財產不提出異議者，不在此限。(第 3 項)前 3 項規定，於自訴程序、簡易程序及協商程序之案件準用之。(第 4 項)」第 455 條之 13 規定：「檢察官有相當理由認應沒收第三人財產者，於提起公訴前應通知該第三人，予其陳述意見之機會。(第 1 項)檢察官提起公訴時認應沒收第三人財產者，應於起訴書記載該意旨，並即通知該第三人下列事項：一、本案案由及其管轄法院。二、被告之姓名、性別、出生年月日、身分證明文件編號或其他足資辨別之特徵。三、應沒收財產之名稱、種類、數量及其他足以特定之事項。四、構成沒收理由之事實要旨及其證據。五、得向管轄法院聲請參與沒收程序之意旨。(第 2 項)檢察官於審理中認應沒收第三人財產者，得以言詞或書面向法院聲請。(第 3 項)」或第 455 條之 14 規定：「法院對於參與沒收程序之聲請，於裁定前應通知聲請人、本案當事人、代理人、辯護人或輔佐人，予其陳述意見之機會。」皆針對法院審理沒收第三人財產時，該第三人

²⁴ 立法院公報，第 105 卷第 33 期，院會紀錄，2016 年 5 月 24 日，頁 160-161。

參與沒收程序有明確的保護規範，可說較現行本法第 49 條之 1 第 3 項規定完備。

至於，法院對於第三人參與沒收程序審理後之諭知，刑事訴訟法第 455 條之 26、第 455 條之 27 規定：「參與人財產經認定應沒收者，應對參與人諭知沒收該財產之判決；認不應沒收者，應諭知不予沒收之判決。」、「…沒收應與本案同時判決。但有必要時，得分別為之。」²⁵、「對於本案之判決提起上訴者，其效力及於相關之沒收判決；對於沒收之判決提起上訴者，其效力不及於本案判決。」也對於第三人參與沒收程序之結果，明定救濟程序，亦較現行本法第 49 條之 1 第 4 項規定完善。

不僅如此，刑事訴訟法也針對單獨宣告沒收之程序，予以明定²⁶，也較現行本法第 49 條之 1 第 3 項、第 4 規定在體系適用上，更加完整。是以，草案刪除現行本法第 49 條之 1 第 3 項、第 4 規定有關沒收第三人財物或財產利益之規定，並不致損害人民之權益，堪值贊同。

五、草案刪除或修正現行本法相關規定，並未直接對特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容符合人民權利保障之規範

草案無論是刪除「現行法有關犯罪所得財物或財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否皆沒收」之規定，或刪除「追徵、追繳、抵償或扣押財產及沒收程序中當事人陳述意見」等規定，或針對授權行政院訂定犯罪所得與追徵估算辦法之授權規定文字予以修正等修

²⁵ 刑法第 40 條第 1 項規定：「沒收，除有特別規定者外，於裁判時併宣告之。」

²⁶ 附帶言之，針對單獨宣告沒收，刑法第 40 條第 2 項、第 3 項規定：「違禁物或專科沒收之物得單獨宣告沒收。」、「第 38 條第 2 項、第 3 項之物、第 38 條之 1 第 1 項、第 2 項之犯罪所得，因事實上或法律上原因未能追訴犯罪行為人之犯罪或判決有罪者，得單獨宣告沒收。」。就此單獨宣告沒收之程序，刑事訴訟法第 455 條之 34 規定：「單獨宣告沒收由檢察官聲請違法行為地、沒收財產所在地或其財產所有人之住所、居所或所在地之法院裁定之。」、第 455 條之 35 規定：「前條聲請，檢察官應以書狀記載下列事項，提出於管轄法院為之：一、應沒收財產之財產所有人姓名、性別、出生年月日、住居所、身分證明文件編號或其他足資辨別之特徵。但財產所有人不明時，得不予記載。二、應沒收財產之名稱、種類、數量及其他足以特定沒收物或財產上利益之事項。三、應沒收財產所由來之違法事實及證據並所涉法條。四、構成單獨宣告沒收理由之事實及證據。」、第 455 條之 36 規定：「法院認為單獨宣告沒收之聲請不合法律上之程式或法律上不應准許或無理由者，應以裁定駁回之。但其不合法律上之程式可以補正者，應定期間先命補正。(第 1 項)法院認為聲請單獨宣告沒收有理由者，應為准許之裁定。(第 2 項)對於前二項抗告法院之裁定，得提起再抗告。(第 3 項)」、第 455 條之 37 規定：「本編關於第三人參與沒收程序之規定，於單獨宣告沒收程序準用之。」

法方向，其規範對象並未以性別差異而作不同處理，亦即，規範對象為犯罪行為人、一般自然人或法人、非法人團體等，其並不以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者。不僅如此，規範對象不但無區別，也不會因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者或異其執行結果。

簡言之，草案條文並未直接對於特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容符合憲法、兩公約施行法及 CEDAW 施行法中有關人民權利保障之規範意旨。

肆、結論

沒收制度在刑法制定之始，其性質即定性為從刑，因此，在法官未宣告主刑的前提下，即無法單獨宣告沒收。況且，沒收的範圍，除違禁物外，限屬於犯罪行為人者，始得沒收，加之，犯罪所得之沒收未見規範等，諸此問題，都使得沒收制度迭遭批評。2015 年 12 月 30 日修正公布之刑法，就向來之沒收制度進行變革性地修正，各該行政法中有關刑法規定，既原則上亦適用刑法總則之規定，自應配合刑法沒收規定之修正進行檢討修法。

草案刪除現行法有關犯罪所得財物或財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否皆沒收之規定，並回歸適用刑法沒收規定，應屬妥適；刪除追徵、追繳、抵償或扣押財產及沒收程序中當事人陳述意見等規定，或針對授權行政院訂定犯罪所得與追徵估算辦法之授權規定文字予以修正，應可贊同。另草案上述修法內容，並未直接對特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容符合人民權利保障之規範意旨。

伍、條文對照表

食品安全衛生管理法第四十九條之一、第五十六條之一 修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現 行 條 文	說 明
第四十九條之一 犯本法之罪，其犯罪所得與追徵之範圍及價額，認定顯有困難時，得以估算認定之；其估算辦法，由行政院定之。	(無修正意見)	第四十九條之一 犯本法之罪者，因犯罪所得財物或財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之；如全部或一部不能沒收時，應追徵其價額或以其財產抵償之。但善意第三人以相當對價取得者，不在此限。 為保全前項財物或財產上利益之沒收，其價額之追徵或財產之抵償，必要時，得酌量扣押其財產。 依第一項規定對犯罪行為人以外之自然人、法人或非法人團體為財物或財產上利益之沒收，由檢察官聲請法院以裁定行之。法院於裁定前應通知該當事人到場陳述意見。 聲請人及受裁定人對於前項裁定，得抗告。	行政院說明： 一、一百零四年十二月三十日修正公布，自一百零五年七月一日施行之刑法部分條文，已將沒收修正為具獨立性之法律效果，不再為從刑，且追繳、抵償之規定均已自從刑之種類刪除；另依同日修正施行之中華民國刑法施行法第十條之三第三項規定，刑法修正施行日前施行之其他法律關於沒收、追徵、追繳、抵償之規定，不再適用。為配合前述修正，爰刪除第一項至第四項關於沒收、追徵、抵償及扣押等規定。 二、現行條文第五項配合刑法沒收新制規定，依實務運作需要定

		檢察官依本條聲請沒收犯罪所得財物、財產上利益、追徵價額或抵償財產之推估計價辦法，由行政院定之。	明犯罪所得與追徵之範圍及價格，認定顯有困難時，得以估算認定之。
第五十六條之一 中央主管機關為保障食品安全事件消費者之權益，得設立食品安全保護基金，並得委託其他機關（構）、法人或團體辦理。 前項基金之來源如下： 一、違反本法罰鍰之部分提撥。 二、依本法科處並繳納之罰金，及因違反本法規定沒收或追徵之現金或變賣所得。 三、依本法或行政罰法規定沒入、追繳、追徵或抵償之不當利得部分提撥。 四、基金孳息收入。 五、捐贈收入。 六、循預算程序	(無修正意見)	第五十六條之一 中央主管機關為保障食品安全事件消費者之權益，得設立食品安全保護基金，並得委託其他機關（構）、法人或團體辦理。 前項基金之來源如下： 一、違反本法罰鍰之部分提撥。 二、依本法科處並繳納之罰金、沒收、追徵或抵償之現金或變賣所得。 三、依本法或行政罰法規定沒入、追繳、追徵或抵償之不當利得部分提撥。 四、基金孳息收入。 五、捐贈收入。 六、循預算程序之撥款。	行政院說明： 一、第一項及第三項至第六項未修正。 二、配合刑法沒收新制規定，修正第二項第二款規定，將違反本法規定，而依刑法相關規定沒收或追徵之現金或變賣所得納入食品安全保護基金之來源。

之撥款。 七、其他有關收入。 前項第一款及第三款來源，以其處分生效日在中華民國一百零二年六月二十一日以後者適用。 第一項基金之用途如下： 一、補助消費者保護團體因食品衛生安全事件依消費者保護法之規定，提起消費訴訟之律師報酬及訴訟相關費用。 二、補助經公告之特定食品衛生安全事件，有關人體健康風險評估費用。 三、補助勞工因檢舉雇主違反本法之行為，遭雇主解僱、調職或其他不利處分所提之回復原狀、給付工資及損害賠償訴訟之律師報		七、其他有關收入。 前項第一款及第三款來源，以其處分生效日在中華民國一百零二年六月二十一日以後者適用。 第一項基金之用途如下： 一、補助消費者保護團體因食品衛生安全事件依消費者保護法之規定，提起消費訴訟之律師報酬及訴訟相關費用。 二、補助經公告之特定食品衛生安全事件，有關人體健康風險評估費用。 三、補助勞工因檢舉雇主違反本法之行為，遭雇主解僱、調職或其他不利處分所提之回復原狀、給付工資及損害賠償訴訟之律師報	
---	--	---	--

酬及訴訟相關費用。 四、補助依第四十三條第二項所定辦法之獎金。 五、補助其他有關促進食品安全之相關費用。 中央主管機關應設置基金運用管理監督小組，由學者專家、消保團體、社會公正人士組成，監督補助業務。 第四項基金之補助對象、申請資格、審查程序、補助基準、補助之廢止、前項基金運用管理監督小組之組成、運作及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。		關費用。 四、補助依第四十三條第二項所定辦法之獎金。 五、補助其他有關促進食品安全之相關費用。 中央主管機關應設置基金運用管理監督小組，由學者專家、消保團體、社會公正人士組成，監督補助業務。 第四項基金之補助對象、申請資格、審查程序、補助基準、補助之廢止、前項基金運用管理監督小組之組成、運作及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。	
--	--	---	--

參考文獻

- 1、王士帆，犯罪所得優先發還被害人—簡析新刑法之發還條款，月旦法學雜誌，第 251 期，2016 年 4 月。
- 2、李聖傑，犯罪物沒收，月旦法學雜誌，第 251 期，2016 年 4 月。
- 3、林鈺雄，新刑法總則，元照出版，2006 年 9 月。
- 4、柯耀程，刑罰總則，三民書局，2014 年 8 月。
- 5、柯耀程，沒收法制修正之評釋，軍法專刊，第 62 卷第 3 期，2016 年 6 月。
- 6、黃榮堅，基礎刑法學(上)，元照出版，2004 年 6 月。
- 7、立法院公報，第 103 卷第 76 期，院會紀錄，2014 年 11 月 18 日。
- 8、立法院公報，第 104 卷第 98 期，院會紀錄，2015 年 12 月 30 日。
- 9、立法院公報，第 105 卷第 33 期，院會紀錄，2016 年 5 月 24 日。
- 10、立法院公報，第 105 卷第 40 期，院會紀錄，2016 年 6 月 6 日。
- 11、「《食安法》三讀通過 奸商重囚 7 年 沒收不法所得 併科罰金最高 20 億」，蘋果日報，2014 年 11 月 19 日，A8 版。

附錄一：「食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案」評估報告（初稿）書面審查意見及參採情形

楊副研究員芳苓

- 一、頁 19，本報告所列草案第 49 條之 1 之行政院立法說明，與行政院 105 年 11 月 30 日函送本院之「食品安全衛生管理法」第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案文字不一致(詳見立法院第 9 屆第 2 會期第 14 次會議議案關係文書，中華民國 105 年 12 月 7 日印發，院總第 1722 號政府提案第 15857 號)，說明一漏列「，自一百零五年七月一日」等文字，請再檢視；另說明二「第一項至第五項未修正」之文字應予刪除。
- 二、頁 3，第三行「限屬於犯『罪』行為人」，是否漏列「罪」字，請再檢視；頁 4，第二段第三行，亦同。

參採情形

- 一、第一點意見部分，相關漏繕或誤繕文字已參採並修正。
- 二、第二點意見部分，誤繕文字已修正。

**附錄二：衛生福利部「食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1
修正草案」法案及性別影響評估檢視表**

法案及性別影響評估檢視表

【第一部分】：本部分由機關人員填寫

103.08.15 生效

填表日期：105 年 7 月 28 日			
填表人姓名：吳東哲		職稱：研發替代役	
電話：(02)2787-7277		e-mail：tonywu@fda.gov.tw	
身分： ☐ 業務單位人員 ☒ 法制單位人員 ☐ 其他，請說明：_____			
填 表 說 明			
一、行政院所屬各機關主管法律案報院審查，應依「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」及「中央行政機關法制作業應注意事項」規定辦理。 二、除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，皆應依據本表進行「法案及性別影響評估」。 三、建議各單位於法案研擬初期，即徵詢性別平等專家學者或各部會性別平等專案小組的意見；法案研擬完成後，應併同本表送請民間性別平等專家學者進程序參與（至少預留 1 週的填寫時間），參酌其意見修正法案內容，並填寫「玖、性別影響評估結果」後通知程序參與者。			
壹、法案名稱	食品安全衛生管理法第四十九條之一、第五十六條之一修正草案		
貳、主管機關	衛生福利部	主辦機關	衛生福利部食品藥物管理署
參、法案內容涉及領域：			勾選（可複選）
3-1 權力、決策、影響力領域			
3-2 就業、經濟、福利領域			
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域			
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			V
3-7 環境、能源、科技領域			
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）			
肆、問題界定與訂修需求			
項 目		說 明	備 註
4-1 問題界定	4-1-1 問題描述	配合刑法及刑事訴訟法對沒收相關條文之修正，依刑法施行法第十條之三規定，現行食品安全衛生管理法中關於沒收、追徵、追繳、抵償之	簡要說明所面臨問題之梗概。

		規定，已不再適用。 另，現行食安基金來源之規定，恐無法涵蓋新刑法得沒收之犯罪所得範圍。	
	4-1-2 執行現況及問題之分析	食品安全管理法第四十九條之一關於沒收之規定，於 105 年 7 月 1 日後已不再適用。 食品安全管理法第五十六條之一，關於食品安全保護基金來源之官定，無法涵蓋新刑法修正後得沒收之犯罪所得範圍，恐導致財源減損。	1.業務推動執行時，遭遇問題之原因分析。 2.說明現行法規是否不足、須否配合現況或政策調整。
	4-1-3 相關之性別統計及性別分析	無。本案係刪除食品安全管理法中關於沒收之實體與程序規定，並調整食安基金之來源，不因不同性別、性傾向或或性別認同者，有不平等之對待或不良之影響，因此未進行相關性別統計。	1.透過相關資料庫、圖書等各種途徑蒐集既有的性別統計，並作出性別分析，以說明該問題是否會對不同性別人口造成不同影響。 2.性別統計與性別分析應儘量顧及不同性別、性傾向及性別認同者之年齡、族群、地區等面向。
	4-1-4 須強化的性別統計及其方法	無。本案係刪除食品安全管理法中關於沒收之實體與程序規定，並調整食安基金之來源，不因不同性別、性傾向或或性別認同者，有不平等之對待或不良之影響，因此未進行相關性別統計。	如既有性別統計不足，請提出須強化之處及其建置方法。
4-2 訂修需求	4-2-1 解決問題可能方案	沒收之實體與程序規定部份，經檢視並無訂定有別於刑法、刑事訴訟法規定之業務需求，擬依行政院指示刪除第四十九條之一規定。 食安基金來源減損部分，擬修正第五十六條之一規定，將依刑法沒收或追徵之犯罪所得均納入基金來源。	請詳列解決問題之可能方案及其評估（涉及性別平等議題者，併列之）。
	4-2-2 訂修必要性	行政院已指示本署須修正或刪除現行業管法律關於沒收之規定。 食品安全衛生管理法第五十六條之一關於食安基金來源之規定，已無法涵蓋新刑法施行後得沒收之犯	請說明最終必須訂修法案以解決問題之理由；如有立委提案，並請納入研析。

		罪所得範圍，有必要盡速修正。 目前尚無委員提案。	
4-3 配套措施及相關機關協力事項		未來沒收與追徵全面回歸刑法與刑事訴訟法相關規定辦理，後續可能需修改推估計價辦法，法務部應注意起訴時之依據。	配套措施諸如人力、經費需求或法制整備等；相關機關協力事項請予詳列。
伍、政策目標		使沒收與追徵相關規定，一致適用刑法與刑事訴訟法之規定，避免司法實務爭議，並維持食安基金來源。	簡要說明政策取向。
陸、徵詢及協商程序			
	項 目	說 明	備 註
	6-1 法案主要影響對象	本案係刪除食品安全管理法中關於沒收之實體與程序規定，並維持食安基金之來源，主要影響者檢察官及違法之業者。	請說明法案內容主要影響之機關（構）、團體或人員。
	6-2 對外意見徵詢	本案係依據 105 年 6 月 2 日行政院「研商因應刑法沒收新制配套法案處理事宜會議」跨部會討論之決議辦理，配合刪除沒收相關規定。	1. 請說明對社會各界徵詢意見及與相關機關（構）、地方自治團體協商之人事時地。
	6-3 與相關機關（構）及地方自治團體協商	本案係依據 105 年 6 月 2 日行政院「研商因應刑法沒收新制配套法案處理事宜會議」跨部會討論之決議辦理，配合刪除沒收相關規定。	2. 徵詢或協商時，應敘明其重要事項、有無爭議、相關條文、主要意見、參採與否及其理由（含國際參考案例），並請填列於附表；如有其他相關資料，亦請一併檢附。 3. 對社會各界徵詢意見，應落實性別參與。
柒、成本效益分析及對人權之影響：			
	項 目	說 明	備 註
	7-1 成本	本案係刪除食品安全管理法中關於沒收之實體與程序規定，並維持食安基金之來源，對我國財政及合法業者之衝擊應有限。	1. 關於成本及效益，指政府及社會為推動及落實法案必須付出之代價及可能得到之效益。
	7-2 效益	透過修正本法第四十九條之一，沒收與追徵相關規定，一	2. 得量化者應有明確數字，難以量化者亦應有詳細說明。

		致適用刑法與刑事訴訟法之規定後，其定性、效果、範圍皆有所強化，可嚇阻食安犯罪，並避免司法實務爭議。 透過修正本法第五十六條之一，可將依刑法沒收之犯罪所得（即原本依食品安全管理法沒收者）重新納入食安基金來源。	
7-3 對人權之影響	7-3-1 憲法有關人民權利之規定	本案對象為全體國民，不分年齡、族群與障別，符合公平正義原則。	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
	7-3-2 公民與政治權利國際公約	本案對象為全體國民，不分年齡、族群與障別，符合公平正義原則。	依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，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
	7-3-3 經濟社會文化權利國際公約	本案對象為全體國民，不分年齡、族群與障別，符合公平正義原則。	依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，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

捌、性別議題相關性

8-1 規範對象：

- （1）若 8-1 任一指標評定「是」者，應繼續填列項目「捌、8-2 及 8-3」及「第二部分－性別影響評估程序參與」；如 8-1 皆評定為「否」者，則免填「捌、8-2 及 8-3」，逕填寫「第二部分－性別影響評估程序參與」，惟若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正「捌、8-1 至 8-3」，並補填列「玖、性別影響評估結果」。
- （2）本項不論評定結果為「是」或「否」，皆需填寫評定原因。

項 目	評定結果 (請勾選)		評定原因	備 註
	是	否		
8-1-1 訂修內容以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象		✓		如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，請評定為「是」。
8-1-2 訂修內容未區		✓		規範對象雖無區別，但因性別、性

別對象，但執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異			傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，請評定為「是」。
8-1-3 訂修內容所規範對象及執行方式無差異，但對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果		V	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，請評定為「是」。

8-2 性別目標

項 目	說 明	備 註
8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等		基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地地位之平等。(本項及 8-2-2 不得全部填列無關)
8-2-2 營造平等環境，預防及消除性別歧視		消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。(本項及 8-2-1 不得全部填列無關)

8-3 性別效益

項 目	說 明	備 註
8-3-1 對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效		請詳加說明性別效益何在，本項不得填列無關。
8-3-2 符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求		依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，請檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，並請再查核法案內容之合宜性，本項不得填列無關。

玖、性別影響評估結果：請填表人依據性別平等專家學者意見之檢視意見提出綜合說明，包括對「第二部分、性別影響評估程序參與」主要意見參採情形、採納意見之法案調整情形、無法採納意見之理由或替代規劃等；經「第二部分－性別影響評估

程序參與」後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「無關」者，9-1至9-3免填。		
9-1 評估結果之綜合說明		
9-2 參採情形	9-2-1 說明採納意見後之 法案調整	
	9-2-2 說明未參採之理由 或替代規劃	
9-3 通知程序參與之專家學者本法案的評估結果（請填寫日期及勾選通知方式，請勿空白）： 已於____年____月____日將「評估結果」以下列方式通知程序參與者審閱 ☐ 傳真 ☐ e-mail ☐ 郵寄 ☐ 其他_____		
拾、法制單位復核（此欄空白未填寫者，將以不符形式審查逕予退件。）		
10-1 法案內容： ☐ 提經法規會討論通過 ☒ 已會法制單位表示意見		
10-2 徵詢及協商程序： ☒ 已徵詢及協商法案主要影響對象 ☐ 已適當說明與回應徵詢及協商對象所提之主要意見		
10-3 對人權之影響： ☐ 已由法規會具人權專長委員、曾受人權教育訓練之參事、其他高階人員或委請之人權學者專家檢視		
10-4 訂修程序： ☐ 本檢視表已完整填列		
復核人姓名及職稱：_____		

【第二部分－性別影響評估程序參與】：本部分由性別平等專家學者填寫

拾壹、性別影響評估程序參與：若採用書面意見的方式，至少應徵詢 1 位以上性別平等專家學者意見，並填寫參與者的姓名、職稱及服務單位；專家學者資料可至台灣國家婦女館網站參閱（ http://www.taiwanwomencenter.org.tw/ ）。		
（一）基本資料		
11-1 程序參與期程或時間	105 年 8 月 4 日至 105 年 8 月 4 日	
11-2 參與者姓名、職稱、服務單位及其專長領域	王秀紅、高雄醫學大學教授兼副校長 婦女健康、高齡長期照護、社區衛生、性別政策、衛生政策	
11-3 參與方式	☐ 法案研商會議 ☐ 性別平等專案小組 ☒ 書面意見	
11-4 業務單位所提供之資料	相關性別統計資料	法案內容
	☒ 有 ☒ 很完整 ☐ 可更完整 ☐ 現有資料不足須設法 補足 ☐ 無 ☐ 應可設法找尋 ☐ 現狀與未來皆有困難	☐ 有， 且具性別觀點 ☒ 有， 但不具性別觀點 ☐ 無
11-5 法案與性別議題關聯之程度	☐ 有關 ☒ 無關 （若性別平等專家學者認為第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 任一指標應評定為「是」者，則勾選「有關」；若 8-1-1 至 8-1-3 均可評定「否」者，則勾選「無關」）。	
（二）主要意見：就前述各項之合宜性提出檢視意見，並提供綜合意見		
11-6 性別統計及性別分析之合宜性	與性別無關	
11-7 正當程序中性別參與之合宜性	與性別無關	
11-8 性別目標之合宜性	與性別無關	
11-9 性別效益說明之合宜性	與性別無關	
11-10 綜合性檢視意見	該案在於修正食品安全衛生管理法第四十九條之一、第五十六條之一，以因應刑法沒收新制之施行。該法案之執行情形並不會因為不同性別、性傾向、性別認同，而有所差異。	
（三）參與時機及方式之合宜性	合宜	
本人同意恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開所評估之法案。 （簽章，簽名或打字皆可） <u>王秀紅</u>		

- * 第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 皆評定為「否」者，若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正列第一部分「捌、8-1 規範對象」，並補填列「捌、8-2 性別目標、8-3 性別效益」及「玖、評估結果」。
- * 本表所提專有名詞之定義及參考資料，請詳見「性別影響評估操作指南」（網址：<http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=FC0CD59A5BF00232>）。

陸、徵詢及協商程序之附表

重要事項	有無 爭議	相關 條文	相關機關(構)、團體或人 員之主要意見	參採與否及其理由 (含國際參考案例)
1. 沒收相關規定停止 適用後,是否應刪除 之?	☐ 有 ☒ 無	§49-1	行政院所提意見: 屬於單純刪除法律有關沒 收、追徵、追繳、抵償之 規定者,請各主管部會於 105年8月10日提出修草 案報院。	依據 105 年 6 月 2 日行 政院「研商因應刑法沒 收新制配套法案處理事 宜會議」辦理刪除事宜 及行政院法規會 105 年 6 月 24 日院臺規字第 1050168406 號書函指 示,刪除有關沒收、追 徵、追繳、抵償之規定。

註：為茲簡明，「相關條文」欄位中，各條、項、款、目等，分以下列方式表達：條→§
(條號以阿拉伯數字表達)、項→I (羅馬符號)、款→(1) (括弧內置阿拉伯數字)、
目→(圓圈內置阿拉伯數字)，目以下則以「之○(阿拉伯數字)」表達。

附錄三：立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

壹、法案名稱	食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案	
貳、主管機關	衛生福利部	
參、法案內容涉及領域：	勾選（可複選）	
3-1 權力、決策、影響力領域		
3-2 就業、經濟、福利領域		
3-3 人口、婚姻、家庭領域		
3-4 教育、文化、媒體領域		
3-5 人身安全、司法領域		
3-6 健康、醫療、照顧領域	✓	
3-7 環境、能源、科技領域		
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）		
肆、主管機關法案及性別影響評估檢視表檢視結果		
檢視項目	內容	檢視結果
4-1 提案機關之性別影響評估之檢視	4-1-1 檢視表是否檢附到立法院	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）
	4-1-2 檢視表是否依程序填報	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）
	4-1-3 是否為相關之性別統計及性別分析	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）
4-2 與本法案相關之配套法案及機關	4-2-1 是否因性別觀點而需配套修正之相關法案	☐ 是，法案名稱： ☒ 否 ☐ 其他（請說明）
	4-2-2 是否因性別觀點而需協力之機關	☐ 是，協力機關： ☒ 否 ☐ 其他（請說明）
伍、機關提案之性別議題相關性		
5-1 規範對象		

項 目	檢視結果	備 註
5-1-1 法案內容是否以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	例如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，是否涉及本法案條文。
5-1-2 法案內容未區別對象，但是否其執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，是否涉及本法案條文。
5-1-3 法案內容所規範對象及執行方式無差異，但是否對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，是否涉及本法案條文。
5-2 性別目標		
項 目	檢視結果	備 註
5-2-1 法案內容是否採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等；營造平等環境，預防及消除性別歧視目標	☐ 是 ☐ 否 ☒ 其他（請說明） 本案與性別議題無涉	一、基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。 二、消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。 三、本法案是否須採更積極作為以符合預防及消除性別歧視目標。
5-3 性別效益		
項 目	檢視結果	備 註
5-3-1 法案是否對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	☐ 是 ☐ 否 ☒ 其他（請說明） 本案與性別議題無涉	主管機關所列性別效益，是否有助消弭性別歧視、促進性別平等有積極正面綜效。
5-3-2 法案是否符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、	☐ 是 ☐ 否 ☒ 其他（請說明）	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，主管機關應檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性

性別平等政策綱領等要求	本案與性別議題無涉	建議，請再檢核本法案內容是否合宜。
-------------	-----------	-------------------

陸、機關提案對人權之影響

6-1 對人權之影響

項 目	檢視結果	備 註
6-1-1 法案是否符合憲法有關人民權利之規定	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
6-1-2 法案是否符合公民與政治權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依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，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
6-1-3 法案是否符合經濟社會文化權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依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，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

柒、性別與人權影響評估結果：

依據參加本法案評估報告草案座談會或書面審查之專家學者意見，綜合說明本法案之性別與人權影響評估意見。

7-1 專家學者意見綜合說明	「食品安全衛生管理法」於1975年1月28日制定公布，期間歷經13次修正。本次修法提案係因應刑法修正沒收規定，行政法律若訂有刑法效果之條文者，既原則上亦適用刑法總則之規定，自應配合刑法沒收規定之修正而進行檢討修法。因此，行政院爰擬具「食品安全衛生管理法第49條之1、第56條之1修正草案」，於2016年11月30日以院臺食安字第1050185902號函送請立法院審議。 本評估報告參考相關研究與法律規範，並檢視行政院所提草案內容後，分別從：一、刑法沒收規定於2015年進行重大制度性變更並成立立法；二、刑法雖明定其他法律或有特別規定者，得為特別沒收程序，但仍應以性質上有特殊刑事政策考量者為宜；三、草案刪除現行法有關犯罪所得財物或財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於犯罪行為人與否皆沒收之規定，並回歸適用刑法沒收規定，應屬妥適；四、刪除追徵、追繳、抵償或扣押財產及沒收程序中當事人陳述意見等規定，或針對授權行政院訂定犯罪所得與追徵估算辦法之授權規定
----------------	---

	文字予以修正，應可贊同；五、本草案未直接對特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容亦符合人民權利保障之規範等五個面向深入探討。檢視本報告內容對於「食品安全衛生管理法第 49 條之 1、第 56 條之 1 修正草案」之評估面向相當周延，立論亦頗為中肯。同時，檢視機關提案內容未以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容亦符合憲法、兩公約施行法及 CEDAW 施行法中有關人民權利保障之規範。經評估結果，本草案與性別議題無關。 簽名：黃翠紋 (必填) 日期：105 年 12 月 21 日 (必填)	
7-2 參採情形	7-2-1 說明採納意見後之報告調整	本報告意見內容及修正草案條文，並未直接對於特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容亦符合憲法、兩公約施行法及 CEDAW 施行法中有關人民權利保障之規範，此與專家學者評估檢視之意見，立場一致。
	7-2-2 說明未參採之理由或替代規劃	