

立法院第8屆第4會期司法及法制委員會第7次全體委員會 議事錄

時 間：中華民國102年10月9日（星期三）上午9時3分至12時24分、下午2時30分至4時12分

地 點：本院紅樓302會議室

出席委員：廖正井 賴士葆 柯建銘 吳宜臻 呂學樟 顏寬恒
尤美女 潘維剛 王惠美 林鴻池 潘孟安 謝國樑
委員出席12人

列席委員：陳亭妃 吳秉叡 鄭天財 楊麗環 簡東明 黃偉哲
蔡其昌 楊瓊瓔 許添財 李貴敏 邱文彥 李桐豪
盧秀燕 黃昭順 徐欣瑩 蔣乃辛 陳淑慧 江惠貞
羅淑蕾 薛 凌 吳育仁 黃文玲 劉櫂豪 林明濤
管碧玲 陳明文 李俊佖 邱志偉 蘇清泉 孔文吉
林滄敏 陳其邁 呂玉玲 林國正 葉津鈴 葉宜津
陳節如 徐耀昌
委員列席38人

列席官員：

法務部部長 羅瑩雪

法務部調查局局長 王福林

法務部司法官學院院長 林輝煌

法務部行政執行署署長 張清雲

法務部矯正署署長 吳憲璋

法務部廉政署署長 朱坤茂

行政院主計總處公務預算處專門委員 陳莉容

主 席：吳召集委員宜臻

專門委員：陳清雲

主任秘書：劉彥麟

紀 錄：簡任秘書 蘇純淑

簡任編審 葉育彰

科 長 周厚增

報告事項

一、宣讀上次會議議事錄。

決定：確定。

二、邀請法務部部長率所屬單位主管列席報告業務概況及立法計畫，並備質詢。

決定：

（一）報告及詢答完畢。

- (二)委員質詢時，要求提供相關資料或以書面答復者，請相關機關儘速送交個別委員及本委員會。
- (本次會議報告事項二及討論事項綜合詢答，有委員廖正井、賴士葆、柯建銘、吳宜臻、呂學樟、顏寬恒、李俊俤、尤美女、陳亭妃、林明溱、鄭天財、林佳龍、王惠美、楊瓊瓔、林國正、李桐豪、許添財、管碧玲、邱志偉提出質詢；委員潘維剛、謝國樑、楊瓊瓔、潘孟安等提出書面質詢)

討論事項

處理中華民國 102 年度中央政府總預算案關於法務部及所屬預算凍結項目共 2 案：

- (一) 為 102 年度中央政府總預算決議，凍結該部司法官訓練所「司法人員訓練」經費五分之一，俟向本院司法及法制委員會報告該所司法人員「消除對婦女一切形式歧視公約」相關課程之規劃內容後始得動支乙案，請安排報告，請查照案。
- (二) 為 102 年度中央政府總預算決議，有關「一般行政」項下之「業務費」凍結十分之一，並就矯正署各矯正機關超額收容情形經監察院及審計部多次促請改進，非但未見改善成效，反趨惡化等 9 項提案刪減或凍結之理由，向本院司法及法制委員會報告經同意後始得動支乙案，請安排報告，請查照案。

決議：

- 一、報告及詢答完畢，逕行處理。
- 二、中華民國 102 年度中央政府總預算案關於法務部及所屬預算凍結項目共 2 案：均准予動支，提報院會。
- 三、委員要求提供相關資料或以書面答復者，請相關機關儘速送交個別委員及本會。

臨時提案

- 一、針對 2013 年 9 月 6 日最高法院檢察署特別偵查組舉行記者會，以全民電通背信案更一審檢察官未上訴，特偵組認定法務部長曾勇夫、臺灣高等檢察署檢察長陳守煌涉嫌接受關說，證據僅主要依據特偵組偵查 100 年度特他字第 61 號案之監聽譯文。此案長達數年之監聽，是否符合「通訊保障及監察法」之相關規定？是否具有偵查手段之最後必要性？實有進一步了解之必要，爰建請

本委員會成立文件調閱專案小組，依據立法院職權行使法進行調查，調閱之文件應包括最高法院檢察署向台北地院聲請之 102 監字第 000079、000097、000112、000113、000128、000129 號通訊監察聲請書，及台北地方法院依上開聲請核准之通訊監察書，以釐清特偵組是否違法監聽。

提案人：尤美女

連署人：潘孟安 吳宜臻 柯建銘 姚文智
吳秉叡

決議：照案通過。

二、鑒於特偵組及最高法院檢察署檢察總長黃世銘長期違法監聽國會議員、調閱國會議長之通聯紀錄、非法使用公布所得資料，並於無任何法源依據下，恣意變更「刑事偵查」與「行政調查」程序，浮濫利用刑事偵查手段、規避《刑事訴訟法》之要求、僭越行政調查權，逾越職權移送法務部長及高檢署檢察長。又未予當事人答辯之機會，即召開記者會片面指控，任意扭曲基層檢察官之證詞及作為，嚴重違反辦案程序規定、「正當法律程序」與「檢察官客觀性義務之倫理規範」。爰請法務部調查及究責前揭違法濫權事項，並依《法官法》向檢察官評鑑委員會請求對檢察總長黃世銘進行個案評鑑。

提案人：尤美女

連署人：潘孟安 吳宜臻 柯建銘 姚文智
吳秉叡

決議：照案通過。

三、鑒於檢察總長掌管司法行政權，其獨立超然受法律保障，公正專業更為人民期待。然今檢查總長黃世銘違法逾權，長期濫行監聽，並擅將偵辦中案件洩密予馬英九總統，引爆九月政爭導火線，致使憲政動搖，政局紛擾，民心不安。爰此，提案譴責檢察總長黃世銘，並要求法務部應於一周內就檢察總長黃世銘違法監聽洩密案，擬具調查檢討報告併同懲處名單送本委員會。

提案人：吳宜臻 尤美女

連署人：柯建銘 陳其邁 吳秉叡

決議：照案通過。

四、因此次最高檢察署檢察總長黃世銘疑似以非法監聽取得之偵查資料，直奔總統官邸求見馬總統引發憲政危機與

政局動盪一事，為釐清此事係屬「個案」抑或「通案」，事關檢察總長是否確實堅守司法獨立，故提案要求最高檢察署於一周內提供檢察總長黃世銘自上任起前往總統府與總統官邸之次數、日期、事由等資料予本院司法及法制委員會各委員及本案連署委員。

提案人：吳宜臻 尤美女

連署人：柯建銘 陳其邁 吳秉叡

決議：照案通過。

五、根據審計部 101 年總決算審核報告，全國受刑人超額收容比率達 21%，創民國 90 年以來新高。全國 24 所監獄只有 3 所未超收，超收比率達 87%；每位收容人平均僅分到 0.4 坪，嚴重戕害其人身健康權利。軍事審判法修正後，原收容於軍事監獄之收容人，一併移交予普通監獄，超收情形將加嚴重。爰建請法務部及其所屬矯正機關盡速研議改善之配套措施，以保障獄中收容人之基本人權。

提案人：潘維剛 呂學樟

連署人：廖正井 賴士葆 顏寬恒 尤美女
王惠美

決議：照案通過。

六、由於我國並非國際刑警組織之成員國，因而只能依賴司法互助協議，以「海峽兩岸共同打擊犯罪與司法互助協議」為例，自協議生效起至 101 年 12 月底止，我方請求人員遣返 551 人，僅遣返 256 人。且各國並未提供中央犯罪資料庫服務，罪犯一旦移居國外，便查無犯罪記錄。爰建請法務部會同相關部會研議與他國簽訂司法互助協議或推動國際合作時，除引渡條約的簽署外，並一併洽商開放、共享犯罪資料庫之可能，以便有效預防犯罪情事之發生。

提案人：潘維剛 呂學樟 王惠美

連署人：廖正井 賴士葆 顏寬恒 尤美女

決議：照案通過。

七、現行國家賠償體制下，國家賠償所需經費統一編列於法務部，惟依國家賠償法第 9 條、第 10 條規定，賠償義務機關為業務機關單位，法務部就國家賠償金之撥付僅能予以形式審核，對各機關之國家賠償責任無實質監督權，各機關就其應負之代位求償責任往往刻意輕忽，甚

有如台南之特教學校爆發性侵案件，相關教職行政人員已有 16 人因其未召開性平會及未為其他依法應為之調查及調處遭監察院彈劾，並已成立 500 餘萬之國賠，該校身為賠償義務機關，竟以校內人員成立之「國賠處理小組」審議通過對其教職員「不予求償」之決議，中央主管機關教育部亦任該項決議之作成，使代位求償之請求權罹於時效，無疑是慷全民之慨，未盡主管機關監督之責。鑑於法務部為國家賠償法之主管機關，爰建請法務部就國家賠償法第 2 條至第 4 條對失職公務員或公務機關之求償權，賠償義務機關及其上級主管機關應如何行使，以及上級主管機關基於行政一體，是否有監督權責做成相關函釋，以杜現況全民對公務員個人失職買單之情形。

提案人：尤美女 呂學樟

連署人：吳宜臻 廖正井 顏寬恒 王惠美

決議：照案通過。

八、鑒於近期爆發最高法院檢察署特別偵查組涉嫌違法監聽立院總機「0972」節費門號，且非法使用、公布所得資料，涉及洩密。又依司法院統計年報，我國之監聽案件（除國安監聽外），2012 年度台灣各地方法院總計受理通訊監察案件 62,694 件，扣除事後通知或不通知案件，監聽案件計為 41,237 件，其中包含 24,154 續監案件；此一數字，自 2008 年來，逐年攀升，我國實務運用監聽作為偵查手段，恐有浮濫之虞。

為健全通訊監察之事後審查、監督，建請法務部提供 2007 年《通訊保障及監察法》修正施行至今之通訊監察相關資料，包括監聽案由、時間、人數、結果、與犯罪關連性等詳細數據，及依《通訊保障及監察法》向法院報告之辦理情形等，供本委員會審查。日後並應向本委員會定期提出資料及報告。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 廖正井 顏寬恒 王惠美

決議：照案通過。

九、華光社區已於 2013 年 8 月底大致拆除完畢，法務部就社區內弱勢住戶雖有提出相關安置計畫，惟符合中繼住宅資格之 20 戶僅 3 戶承租入住，符合平價住宅資格之 9 戶中僅 7 戶承租入住，據悉未承租戶多為無法負擔租屋

成本，亦未符法定低收入戶資格者。此等近貧階級，除生活困難、居無定所、尚背負法務部所求償數十萬至百萬不等之不當得利債務，部分住戶在精神壓力過大情況下，更陷入失業、無法工作之貧窮惡性循環困境，與法務部所說「妥適處理」、「兼顧公權力行使與弱勢扶助」之處置有別，亦違反兩公約國際專家審查意見第 47 點與第 49 點所述，國家應在強制驅離前，使原居民有符合人權標準之替代住宅。鑑於華光原居民之實質弱勢者，生活陷入嚴重困境，應由法務部再予協助處置，爰建請法務部會同台北市政府社會局、勞工局等社工與職訓輔導相關機構，就目前華光原住民之生活處境以及背負不當得利債務情形實地訪查，協助辦理安置、生活扶助與職訓就業輔導，或協調不當得利債務減免，以符對弱勢扶助之意旨。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 呂學樟 廖正井 顏寬恒
賴士葆 王惠美

決議：照案通過。

十、為減少性侵害之被害人因不斷出庭陳述受害過程、造成二度傷害，特別訂定「性侵害案件減少被害人重複陳述作業要點」，使警察製作筆錄的過程，能夠結合檢察官指揮，進行一次性的聯合訊問。但目前實務上，此減述作業之落實不佳；中央警察大學黃翠紋教授之研究亦指出：「檢察官常因值勤過於忙碌時，聯合訊問並非每場必到，以致要進行二次以上的訊問」。再依《性侵害犯罪防治法》第 14 條，檢察機關應由經專業訓練之專人處理性侵害事件；相關專責人員，每年應至少接受性侵害防治專業訓練課程六小時以上。但各檢察署實務上處理性侵害案件，是否落實專責檢察官制度，每年是否持續進行專業在職訓練、並落實前揭減述作業，法務部負有上級機關之督導責任。爰此，請法務部於一個月內，向司法及法制委員會提出性侵害案件之專責檢察官制度、專業訓練、減少被害人重複陳述之檢察機關管理作法等檢討及具體改進措施。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 顏寬恒 廖正井 王惠美
賴士葆

決議：照案通過。

十一、我國已將兩公約內國法化，兩公約國家報告之國際審查委員提出的結論性意見與建議，為我國修正各項政策法規措施之人權依據之一，其中第 60 點提到監獄人權：「監獄人數過多會導致許多人權問題，例如衛生與健康標準欠佳、缺乏隱私、暴力充斥，以及常常導致監獄環境被認定為不人道或有辱人格。除了中華民國(臺灣)政府已採取的例如興建新的監獄等措施之外，專家強烈建議採取有效減少囚犯人數的措施，透過放寬嚴苛的施用毒品政策，以及在審前交保與假釋方面採用限制較寬鬆的規定。專家也建議改善監獄醫療服務，並移由衛生署負責」。為改善各監所人權，爰請矯正署於 102 年 12 月底前成立「監所興革小組」，邀請民間相關人權團體、專家學者及衛生福利部等相關單位代表，共同參訪考察全國各監所業務，召開相關研商會議，提出制度改革建議，及納入各監所之年度業務評比及權重項目，並上網公開小組委員名單、會議記錄、制度建議等資訊，以建立更為客觀、公正、多元觀點之外部意見機制。

提案人：尤美女 吳宜臻 呂學樟

連署人：廖正井 王惠美 賴士葆 顏寬恒

決議：照案通過。

十二、法務部廉政署 102 年度之關鍵策略目標包括「提升行政效能」、「降低貪瀆犯罪率」、「提升貪瀆定罪率」等三項。然而，雖「降低貪瀆犯罪率」為廉政署三大關鍵策略目標之一，廉政署政府資訊公開網頁未見該項統計。建請廉政署將「貪瀆犯罪率」列於該署政府資訊公開網頁，並於法務部《法務統計月報》及《法務統計年報》增加報表呈現。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 呂學樟 顏寬恒 廖正井
賴士葆 王惠美

決議：照案通過。

十三、鑒於民間一再提出有關檢察官濫行起訴（起訴證據明顯不足）、濫行上訴之誇張案例，同時研究近 3 年（2008-2011）最高法院駁回檢察官上訴、判決無罪確定之案件，發現有 233 件涉濫行上訴，其中包括：(1)法律明定不能上訴第三審之輕罪，檢察官卻照常上訴；(2)依 2010 年通過之速審法規定，一二審均無罪之案件，

不得再上訴，檢察官卻無視速審法已通過，與往常一樣上訴三審；(3)檢察官僅聲明上訴，未附上訴理由；(4)最高法院以「檢察官上訴書狀僅引用告訴人上訴書狀之內容」，抑或「略載告訴人請求上訴之理由，卻未具體指責原判決如何違背法令」云云，駁回上訴等。

其中就「檢察官僅引用告訴人上訴書狀」之案件，至少有 16 件判決，其中經法務部查證，確認其中 7 件「檢察官之上訴容有檢討改進之處」顯見對於起訴、上訴品質，法務部得分析並檢討改善。檢察官應係具高度專業之法曹人員，本不致發生「因僅引用告訴人書狀，未載明自己的意見」之情形，告訴人（被害人或其家屬）並無獨立上訴之權，僅能委由檢察官提起上訴，卻可能因檢察官之疏失，遭致嚴重之不利益。另一方面，被告也因檢察官濫行起訴、上訴，纏訟多年，往往身心俱疲。

然而，法務部雖聲稱將對檢察官安排無罪判決原因分析課程，並研議篩選各類無罪判決，了解檢察官濫權起訴、上訴之情形。惟，迄今法務部既未提出針對濫權起訴、上訴以及檢察官態度之通案式檢察官究責機制，亦未針對無罪判決提出分析報告與研議計畫。爰此，建請法務部分析無罪判決之原因，並研擬檢察官濫行起訴、上訴之具體措施或管考方式等，並於一個月內向本委員會報告。

提案人：尤美女 呂學樟

連署人：吳宜臻 廖正井 顏寬恒 王惠美

決議：照案通過。

十四、鑒於《個人資料保護法》正式施行以來，公務機關發生諸多法規適用上與解釋上之問題，甚至擴大解釋個資法，全面限縮政府資訊的提供。惟依據《政府資訊公開法》規定，為便利人民共享及公平利用政府資訊，與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，應以主動公開為原則。此兩法令，一則以公開政府資訊為要旨，另一則以保護個人資料為要旨，但政府機關人員在處理公務資料時往往無法掌握兩法之基本精神，因此發生不同單位在提供相同類型文件時，而有不同處理方式。甚至有政府單位以個資法為藉口而拒絕提供當事人依據《行政程序法》申請與自身權益相關之政府文件，進而衍生許多人權爭議，例如外交部即以法務部作成之個資法解釋函為由，拒絕提供外籍配偶所欲申請之當事

人在外館面談之影音光碟，理由竟為須保護面談官個資隱私之荒謬藉口。面談官「執行公務」之影音紀錄，政府單位從何界定此為「需要保護之個人資料」？爰請法務部應就公務機關公開政府資訊及民眾申請政府文件時，如何適用《個人資料保護法》與《政府資訊公開法》、《行政程序法》做成函釋，供各機關遵循。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 呂學樟 顏寬恒 廖正井
賴士葆 王惠美

決議：照案通過。

十五、我國 24 所監獄至 101 年底，除臺東監獄、綠島監獄及金門監獄未超收以外，餘 21 所監獄均呈現超額收容情況，其中高雄第二監獄 55.2%及桃園監獄 51.6%，兩者超收比率均超過 50.0%，其次為臺北監獄 47.6%、臺中監獄 42.1%、宜蘭監獄 38.1%、新竹監獄 37.5%、彰化監獄 36.6%、自強外役監 34.1%、桃園女子監獄 30.5%、屏東監獄 29.8%及臺南監獄 29.3%。有鑑於監所超額收容比率居高不下，易造成戒護管理及教化上困擾，且對未來行刑矯正機關運作及收容人各項權益，產生負面影響，同時也使刑罰之有效執行，面臨嚴重挑戰。爰提案要求法務部以超收比例不高於 20%為目標，在 3 個月內提出改善計畫，並向本會報告。

提案人：顏寬恒 廖正井 尤美女 呂學樟
賴士葆 潘維剛 王惠美

決議：照案通過。

十六、目前我國監所戒護管理人員嚴重不足，戒護管理人員與收容人之比例平均為 1：14，與其他國家相較，美國為 1：3.33，英國為 1：3，日本為 1：4，澳洲為 1：2.5，足見我國戒護人員勤務之沉重，數倍於其他國家。有鑑於監所戒護人力不足，除加重戒護人員工作負擔、影響戒護管理工作及容易出現管理闕漏外，並將嚴重威脅監所戒護安全及輔導成效，爰要求法務部應針對我國獄政現況，參酌其他國家情形，就各矯正機關實際所需管理人員，計算出戒護人力與收容人之適當比例，檢討各機關編制員額數是否適當，擬訂計畫、編列預算以逐年改善人力不足情形。

提案人：顏寬恒 呂學樟 尤美女 賴士葆

廖正井 潘維剛 王惠美

決議：照案通過。

十七、監察院於8月以102司正0009字號，提案糾正法務部未盡督導之責，任令矯正機關於執行數罪併罰定應執行刑案件，於假釋付保護管束期滿後，無法律依據竟得註銷假釋；假釋要件變更前後，新舊法之罪數罪併罰未依最有利於受刑人之法律；假釋後之執行保護管束期間於假釋期滿後不視為在監執行，致生違反兩公約之侵害人權疑慮，損及受刑人權益。

法務部應依照監察院糾正文，儘速責成相關單位改善，以維受刑人之權益。

提案人：呂學樟

連署人：尤美女 顏寬恒 廖正井 吳宜臻
王惠美

決議：照案通過。

十八、日前發生新竹縣關西鎮三名原住民依規定向警察局申請自製獵槍，經同意核准自製，完成製造後送警察局查驗，因警方認自製獵槍不符規定，被函送檢察署偵辦。最後，新竹地方法院檢察署認該案被告客觀上並非未經許可製造獵槍，主觀上亦無明知未經許可仍執意製造槍枝之犯意，應屬行政管制上獵槍證照申請與否之問題，與刑罰無涉，如有疑義應循行政訴訟途徑解決，故為不起訴處分。經查類此無違法性之案例，警察機關均一律移送地檢署，不僅造成民怨，亦增加檢察官的負擔，為疏減訟源，避免浪費司法資源，請法務部蒐集及彙整因無違法性而不起訴處分的案例，通案轉知警政署，應注意此類案件之被告有無主觀之犯罪故意，切勿逕以當事人客觀上有製造行為即逕行移送，造成民怨。

提案人：賴士葆 王惠美 廖正井 呂學樟
吳宜臻

連署人：鄭天財 孔文吉

決議：照案通過。

散會