

分，我也不會保守到在景氣不好的時候讓政府的支出也變成負的，我們會在可能的範圍之內適當地增加政府支出，但是我們絕對不依賴政府支出作為抗景氣循環的唯一手段，因為那是一個最容易、卻不見得是一個長期負責任的做法。我們如果一直依賴用財政赤字來維持我們的經濟成長動能，長期下來這個經濟絕對會出問題，因為我們的負債會累積到一個很可怕的程度，尤其其它的速度是呈加速度的成長。這是我們現在採行政策上的困難，但我們希望自我要求，所以我們的舉債要隨著平均 3 年的 GDP 而成長，也就是我們還是可以舉債，但是不要過度依賴這個，我們寧願自己把結構調整好一點。

徐委員國勇：院長，你也講出了你的看法，不過這些學者一再希望你也能夠參考他們的看法，在你的看法與他們的看法之間是不是能夠取得一個平衡？

林院長全：好的。

徐委員國勇：我想這是滿重要的。

林院長全：是的。

徐委員國勇：最後，我要跟院長提一下營業稅的問題。希望全國民眾好好地看一看營業稅法第八條，普羅大眾、弱勢團體花最多的錢都是在民生必需品，而民生必需品本來就沒有營業稅。所以如果為了長照的財源而增加營業稅 0.5%，對窮人的影響是最少的，所以它絕對不是窮人稅，反而是富人會支出更多的營業稅，我希望院長要加強這部分的論述，好不好？

林院長全：是的。很不幸地，營業稅被形容為窮人稅，這個說法其實是有問題的，因為營業稅是一種消費稅，消費能力越高的人，營業稅的稅負是比較重的，所以它不應該被稱之為窮人稅，它只是不像所得稅一樣有那麼高的累進性而已，並不代表它就是一個窮人稅。

徐委員國勇：好，院長，我們希望加強這部分的論述，感謝！

主席：請周委員春米、尤委員美女及顧委員立雄聯合質詢，詢答時間共 30 分鐘。

顧委員立雄：（17 時 55 分）主席、行政院林院長、林副院長、各部會首長、各位同仁。我們在發言時，林院長可以坐下，待院長答復時再站起來即可，免得院長太過勞累。

主席：請行政院林院長答復。

林院長全：（17 時 55 分）主席、各位委員。謝謝委員。

顧委員立雄：我們三個聯合質詢的都是法律人，所以院長應該可以想像我們要問的都與司法有關。現在螢幕上這張照片我想院長應該認得，他是國科會前副主委謝清志，在其任內因南科減震案受到羈押、起訴，後判決無罪，為此他寫了一本書「生命的振動」，內中文字寫得非常好，引起很大的迴響。我今天要分享的不是這個案子，我要講的是上星期一場餐會的對話。上星期我與一位律師也是前同事吃飯，他的舅舅經營一家一般藥廠。他說，由於舅舅涉及一樁進口偽劣藥案件，所以被起訴，因該案非我所承辦，故我也不解其細節所在。他說，當時覺得這案子是個烏龍，所以希望檢察官能查一下報關行，應該就可以讓事情清楚。但檢察官沒有傳報關行的人來問話就直接起訴，經過詳細調查，一審法官判決無罪，可是事情這樣就了了嗎？檢察官執意上訴，於是就上訴二審，也搞了兩、三年，最後無罪確定。用餐時，前同事的先生剛好是法官，該名法官不經意插一句話：不就判無罪了？這讓他覺得很生氣，因為雖然判無罪，卻還是

搞了兩、三年！既然如此，為何不在一開始搜求證據時搜求得仔細點？一審好不容易判無罪，當時並無任何理由，亦無任何事證或論述，檢察官還是上訴！這樣搞了兩、三年，沒有任何人為此道歉，當然也沒人給他交代，讓他覺得這個體制對人民所受到的痛苦是無感的！院長非法律人，但我想院長應該有因案接受過偵訊，院長對於一般老百姓碰到這樣一個案子，還歷經兩、三年纏訟，最後判決無罪的感覺如何？

**林院長全：**這是制度上一個非常不好的狀態，也就是檢察官起訴的人獲判無罪，而檢察官並無任何責任，我瞭解這是不對的！

**顧委員立雄：**我現在要與大家分享一個觀念。每一個平民老百姓其實難得到法院去，如果因故受到起訴，最後收到無罪判決，那他這一生都不會忘記！只要一提起這個案子，他可以把整個細節講得歷歷如繪，每一個無罪判決，對他來講都是一件大事！對每一個人來說，只要受到這樣待遇都是一件大事，那麼檢察官為何可以當沒事？

**林院長全：**這是缺乏同理心。

**顧委員立雄：**對！這問題在於，檢察官一開始在搜求證據不足的情況下即起訴這點，我們沒有任何對付方法。對於判決無罪後，檢察官沒有任何新事證、沒有任何新論述即胡亂上訴也沒有辦法！現行所有的辦法中，法官法第八十九條第四項提到，檢察官付評鑑事由，這一個針對重大違失。針對這樣的重大違失，即使我們要證明檢察官在搜求證據本身有重大違失，卻從各款找不到！我們對於他沒有任何新事證就提起上訴，也沒有辦法從這裡面找到任何一個可以對付他的理由。很多人很不高興，覺得檢察官從一開始就濫權追訴，因為最後的判決結果是無罪，被告認為自己被害了，因此就想告檢察官濫權追訴，但是依據法律規定不能由他來起訴，必須由檢察官起訴，所以要告檢察官濫行追訴必須告到另一位檢察官那邊，到現在為止，我沒有聽過有檢察官曾起訴其他檢察官濫行追訴。

接下來的重點是檢察官的管考制度，檢察官的管考制度是用一堆數字堆積出最後的管考結果，裡面最重要的是辦案維持率與結案件數，也許有人會說起訴最後如果判無罪，其結案件數會被扣分，但是我要告訴院長，他大概只用二、三件的結案件數就能抵掉那個無罪判決對他的不利益了，只要利用另外二件比較簡易案件的有罪判決也可以抵掉無罪判決對他的不利益，甚至他在一開始大動作羈押、起訴被告，求刑 20 年，最後就算只是被判偽造文書 5 個月，這還是有罪確定哦。這樣的起訴品質完全是散彈打鳥，但是卻沒有辦法經由管考制度達到對他辦案品質的管考，所以檢察官辦案品質考評實施要點是堆積在一堆數字後面，完全看不到檢察官的辦案品質，說這是辦案品質考評實施要點，我覺得是有點諷刺。

因為這樣，再加上檢察官一直強調他們要隨法院配置，因此偵查檢察官是一批人，起訴到一審公訴的檢察官是一批人，到了二審則是由高檢署來接續公訴，所以完全是不同的檢察官，在檢察官隨法院層級配置的情況下，找不到任何一個該負責的人了！之前我們曾提出一路由一位檢察官專責追訴到底，就可以找到該負責的人，如果檢察官起訴後被判無罪，該檢察官就要負責，但是法務部的報告卻表示「各審級公訴檢察官合一，由特定專責檢察官實施公訴直到整個案件確定於法無據」。今天我質詢院長，請院長站在不是法律人的角度來看這件事情，你覺得

這樣合理嗎？

林院長全：我覺得你講的都很有道理。

顧委員立雄：我今天只是藉這個機會跟院長分享，那天我們這三位法律人對著一位被判無罪的人面面相覷，沒有辦法回答他檢察官為什麼可以草率起訴，檢察官為什麼可以毫無理由就提起上訴，如果我們沒有辦法回答這個問題，我們的司法信賴就永遠沒有辦法建立。

院長不是法律人但從事政治工作，法務部則專精於檢察官的升遷、考核、調動及檢察官組織配置，我希望經過今天我們的溝通，院長能責成法務部，不要再說於法無據，不要再說以數字來看，這樣的管理是 OK 的，不要再說檢察官起訴後判決無罪、檢察官沒有附新事證就提起上訴，司法體制對於這整個事情是無感的！我只是希望跟院長溝通並讓部長瞭解人民的痛苦，以及在這一件事情上為什麼司法信賴會這麼低的原因，希望你們拿出最有魄力的方法來解決這樣的問題。相應解決問題的方法，事實上我在委員會已經提過一些看法了，也許我的看法不見得成熟，但我相信要有一個明確的辦法來做這樣的事情。檢察官的權力比在座的公務員大上很多，但是他相對要負的責任卻遠遠比院長及部長所要負的責任低非常多，甚至在我來看，從人性的觀點來看，他起訴的成本是零，上訴對於他成本的負擔以及對他的不利是零，在這樣的情況下，就一再的藉由程序折磨你，一再的用程序來折磨你。我希望院長真的能夠體會到這個事情，我們從一般非法律人的角度就可以看出這個問題而解決它。

林院長全：委員所提這個問題，我雖然是外行，但我也曾經關心過，我也問過邱部長，好像邱部長也有滿肚子的苦水，我不知道他改革的過程遇到哪些困難……

顧委員立雄：邱部長今天寫了一封給檢察官的公開信，裡面有句話，就是如果要修法的話，也一定要來修。如果真的要修法，立法院至少就本席的立場一定全力支持和配合，我們思考建制一套好的可以對檢察官課責的制度，就是本席一再講 accountability 的制度。部長，可以嗎？

林院長全：需要部長說明嗎？

顧委員立雄：沒有關係，本席的質詢時間到了，我可以跟部長在委員會再溝通，今天主要是跟院長分享。

林院長全：是，謝謝委員。

周委員春米：院長，辛苦了。剛才顧委員質詢的是有關檢察官課責的問題，繼續本席要請教院長有關犯罪被害人保護的問題。司法改革不能只看到法庭裡面坐著法官、檢察官、律師、被告，司法改革也要聽到暗夜的哭聲，也要看到被害人。

接下來本席要請院長看幾張災難的照片，稍後我們一起討論。依據災難發生的時間，分別是高雄氣爆、新北市八仙塵爆，以及今年農曆年前的台南地震，這些災難有天災、有人禍，當時這些災難所造成的傷痛，我們今天討論還是歷歷在目。該慶幸的是台灣社會有最溫暖美麗的人情，整個民間總動員，捐錢的捐錢，救災的救災，各級政府也都投注大量的資源，除了給予金錢上最大極限的補助之外，在後續的扶助保護措施上也提供了生理和心理醫療，以及生活重建，雖然不可能完全彌補，再回到從前，不過政府跟民間都是盡力在做，責無旁貸。但是，相對於上述這些重大災難及人禍，台灣社會也一再發生讓人扼腕的犯罪被害案件。

我們接下來要討論所謂犯罪被害的態樣。因為犯罪被害的案件，生命被剝奪了；因為犯罪被害的案件，身體造成重傷；因為犯罪被害的案件，受到性侵。以上有些引起社會的注目跟關注，有些是在角落裡沒有人注意。依據現行制度跟法律的運作，相對於上述所講這些災難和重大人禍，對於這些個案的保護是極其微弱的。

本席想請院長看內政部所做的刑案被害人統計表，從 92 年到 104 年，雖然上開犯罪案件有逐年降低的趨勢，但在 103 年跟 104 年這兩年，每年還是有高達 4,000 多件的犯罪被害，我所謂犯罪被害就是剛才所講的三種犯罪被害結果。請教院長，因為犯罪行為而導致被害人死亡，對於他的遺囑，你想幫助他什麼？因為刑案重傷者，院長認為政府應該給予什麼樣的協助？遭受到性侵的被害人，政府如何幫助他走出陰影？

**林院長全：**我是外行人，不過可以想像到犯罪被害人所需要的協助非常多，第一是對他的隱私權的保障和保護；第二是在整個偵查或是事件發展的過程中，被害人應該有充分的資訊和得到尊重。就我的瞭解，這些在過去可能都做得不夠，當然還有案件在審理的過程中應該得到迅速的判決，不要讓正義來得太晚，總之，這裡面有很多事情都應該從制度上再去思考，因為我是外行人，不是那麼了解真正的關鍵問題有哪些。

**周委員春米：**雖然院長自謙是外行人，但你提到了在司法制度中犯罪被害人需要被保護的一些具體且重要的細節。事實上，在現行的法律規範當中，金錢補償是一個很重要的制度，也是一個最基本的制度，關於我國犯罪被害人保護法第九條有關補償金數額的規定，也就是說，如果發生了死亡的結果，在殯葬費的部分，最多是領 40 萬元；法定扶養義務的部分，每個人的金額最多是 100 萬元；精神慰撫金的部分，最多是 40 萬元。如果是發生了重傷的結果，最多就是補償 180 萬元，包括醫療費、精神慰撫金等。如果是性侵，最多就是補償 140 萬元，而我們要討論的是，對被害人及其家庭造成的傷害，會因為這樣的金錢補償就可以完全彌補嗎？方才院長提到了同理心，如果今天被害人死亡，則他的家庭要如何面對一個沒有被害人生活的餘生？若被害人是家庭的經濟支柱，然後發生了死亡或重傷的結果，則這個家庭往後要如何維生？若被害人是遭到性侵，則要多久時間才能走出陰影、不再傷痛呢？總之，雖然這些在現行法律制度下都是有規範的，但卻沒有確實執行。

再來，關於犯罪被害人保護的協會目前是設在法務部的保護司，專任編制人員是 15 人，年度預算約 2 億餘元，扣掉人事、行政、宣傳業務費用 1 億 1,138 萬後，真正用於被害者及家屬的保護費用只有 9,218 萬元，如同方才提到的，在 103 年、104 年這些犯罪被害案件有 4,000 多件，所以事實上這樣的補助、保護費用分配到個案上，大概每個案件只有分到兩萬元上下。還有，除了基本的生活補助、補償之外，還有社工人力、心理諮商等資源可運用，但在資源有限、人力不足的情況下，我們如何有效保護或是協助這些多達 4,000 多件的被害個案呢？請院長能夠承諾在犯罪被害保護這項工作上，政府能夠再多提供一些資源及人力。

**林院長全：**委員說得很正確，我也了解政府預算資源在使用上每個地方都很辛苦，但委員提到的這方面，我願意逐年、適度的增加資源，同時要檢討相關的使用效率，詳細的部分，本人請法務部邱部長代為答復。

邱部長太三：周委員提到犯罪被害人保護，基本上要看我們擔任的是第一線的角色還是共同的角色，因為通常犯罪被害的原因有滿多種的，而犯罪被害人的保護在最後都會有政府所給予的補償、照顧，誠如委員所提，在經費上我們會盡力去編列，目前每年大約編列 3 億多的金額，但並不是所有的被害人都是符合這樣的資格及條件，所以用 4,000 多件去計算下來，每個個案分到的金額就會很少。事實上，大部分的具體個案大概都可以達到一定的金額，不過這樣的金額對大部分人來說可能都是不夠的，而且像生活的重建、心理的輔導，甚至經濟的支柱，這些才是日後的重點。

周委員春米：這部分我們陸陸續續再於委員會中討論，總之，我想要強調一個重點，政府的財源有限，我們不希望把金錢補償提高到某個程度，也不希望把代位責任或補充責任變成國家的完全責任，而是希望能統合有限的資源。現在若是發生被害案件，被害者可以由犯保協會在第一線提出金錢補償，也可以在法律扶助基金會獲得法律扶助，亦可以向地方政府尋求社工或是心理諮商的協助，可是他們不一定知道有這些資源及保護的措施；其次，當他們在尋求協助的各管道中，必須一而再、再而三的陳述及回想被害當時的事實與經過，這樣對被害人情何以堪。

我們知道現在的資源有限，大家也都在搶奪資源，但是司法改革不能沒有聽到被害人的暗夜哭聲，現階段我們希望你們做出一個整合的一站式服務，讓被害人及被害人家屬知道，當他們發生了慘痛的被害結果時，政府有一個人會告訴他們可以去哪裡、做哪些事，不用一而再、再而三的陳述被害事實，再去回想被害的經過。針對這部分，院長有承諾會做出考量，第一，我們希望能統整資源，第二，我們希望能夠設置一站式的服務，相關的單位除了法務部之外可能還有衛福部。人民對新政府有很深的期待，我們希望政府能夠苦民所苦，讓被害的人民能有所依靠，謝謝。

林院長全：謝謝委員，我認為委員剛才提到的問題非常重要，其實這也不是錢的問題，而是作法上的問題。至於委員希望能設置一個一站服務到底的平台，我們內部曾經檢討過，特別是在小燈泡事件發生之後，我們也親自去瞭解被害人家屬所受到的心理傷害，並且請林美珠政務委員去協調，希望內政部與警政單位能設置窗口解決這個問題，當然我們也希望能積極推動這個制度，並會檢討跨部會需要協助的部分。

周委員春米：謝謝院長。

尤委員美女：從剛才 2 位委員的質詢可以得知，大家對於司法改革非常期盼。當小英總統在就職典禮上提出種種重大改革，尤其是提到司法改革時，響起了一片掌聲，這表示人民對於司法改革非常有感。針對司法專業體系的供需失衡，目前各大學及技職學校共有 59 間設有法律系，並設有 110 個法律相關系所，每年約有四千多名法律系畢業生，這些畢業生大多報考法官、律師及檢察官考試，但是每年錄取人數約為 1,000 人，還剩下 3,000 名政府花費財力所培養出優秀的法律系學生又到哪裡去了？他們可能是年復一年的準備這些法律考試，所以我們才會說司法破洞了，需要進行司法改革，其實司法體系不只有律師、法官及檢察官，還需要更多的專業人才。以醫療體系為例，醫學院不是只有醫師，還有護理師、物理治療師、檢驗師、職能治療師、醫技及醫管等等，由這些周邊的專業人才一起撐起醫療網絡，支撐醫生的醫療過程，進而讓醫生做

出非常高品質的醫療行為。但是我們的司法體系就只有法官、檢察官及律師，除了這些之外，大家缺乏想像，但是一個刑事案件的發生，可能需要血跡鑑定、火場鑑定、指紋鑑定、毒物鑑定、估價、彈道比對、精神鑑定及 DNA 鑑定等等，需要這麼多專業人才共同撐起證據的認定，而檢察官也需要這些堅強的證據才能做好的起訴，如果不給他們這些配備，卻一再指責檢察官，我想這也是強人所難。所以周遭的配備及專業人才到底在哪裡？再談到家事法庭部分，除了法官、律師以外，還需有家事服務中心來協助當事人面對問題、協助子女的探視；也需要調解委員來協助調解糾紛；還需要家事調查官到家中去協助，並做實際調查；此外還需要程序監理人當孩子的代言人。

在國際訴訟中，有這麼多外籍配偶、外籍勞工的訴訟，但裡面缺少通譯，受到公平審判是每個人的基本權益，當他們聽不懂法官講的話，法官也聽不懂他們講的話時，要如何進行公平的審判？所以還需要通譯人才或速記人才等跨領域的部分，雖然我們有各個科系，但別的科系不懂得法律，法律系也不懂得別的科系，我們需要把不同專業集結起來，在兩者交集之處創造出另一個專業，而這些專業就是要共同彌補司法的破洞，所以這部分就是我們目前所缺乏的。

我們每年有 4,000 位大學法律系的畢業生，其中有 1,000 人通過考試，難道另外 3,000 人對未來沒有想像嗎？司法體系中缺少那麼多專業人才，可是這樣的法律體系卻缺乏想像、缺乏他們的未來，針對這部分，請問教育部長的看法為何？

**潘部長文忠：**針對剛剛尤委員提到的部分，據我們的分析，確實有滿多學生是往這幾個途徑發展，而且很多都是一考再考來爭取這樣的機會。目前大專體系中也有部分開始朝這樣的方向去努力，有幾所大學確實是採跨域的方式，不管是科技類、財金類或醫療部分，已經有大學朝這樣的方向去進行。而即使是法學學生，也應該與實務界做產學的連結，如同尤委員所說的，他們除了法學的專長之外，其實也能對有興趣的領域有所了解，我們也鼓勵他們雙主修，即使學生將來的進路是往剛剛談到的那三個方向走，但在修習法學的過程中，也應該讓他們接觸其他面向，也可能因此引發他們未來發展進路不只有唯一方向，教育部也會鼓勵各大學朝這樣的方向規劃。

**尤委員美女：**很多大學，尤其是技職院校會擔心學生不足，或是法律系學生對於未來缺少想像，在興趣培養方面，這些學生也不知自己的興趣在哪，或是無法學以致用，所以非常需要法律系所去打開學生的想像、培養學生的興趣，讓他們能夠學以致用，能夠回應社會的需求。其實各個領域都需要跨領域的人才，現在時代發展這麼快，所謂電子商務、併購、BOT 等，甚至技職方面的速記員等領域，或以書記官來說，因為書記官打字速度來不及，所以現在變成委辦，導致還要拿回來校對，其實這些領域都需要跨領域的人才，所以如果司法體系所需的專業人才和教育人才培訓能夠互相結合，讓專業人才填補整個司法所欠缺的專業人才，大家共同來建構，把司法的漏洞補起來。我們也知道教育部也有很多的計畫，希望教育部能夠協助這些法律系所，因為要提出比較有創意性、跨領域的學科設計是需要計畫辦公室的協助。你們如果有課程規劃的設計、輔導協力，或是提供學用合一的補助計畫，或是培養更多跨領域的實務師資，用這樣的方式共同來撐起我們所需要的司法專業人才，是不是可以？

潘部長文忠：是，我們往這個方向來努力。

尤委員美女：謝謝。

主席：柯委員建銘、陳委員亭妃、王委員榮璋改提書面質詢，請行政院書面答復，並列入紀錄，刊登公報。

柯委員建銘書面質詢：

一、處理從威權體制轉型到民主體制的轉型正義，與回復原住民族的歷史正義，兩者之間的不同本質主要在於：

由於原住民族的轉型正義跟所謂威權時期轉型正義不同，一般所理解的，處理從威權體制轉型到民主體制的轉型正義，主要追究的是加害人個人或特定團體中所屬成員的刑事責任，即使後者最終仍是個人的刑事責任。同樣的，轉型正義中所要平反或回復的也是個人名譽及財產上的權利。反之，有關於原住民族的歷史正義追求中所譴責的乃是集體責任，所要恢復的亦是集體權利。換言之，後者必然指涉特定族群對其他族群的迫害與歧視，加害人及受害者必然涇渭分明地分屬不同的特定族群，亦即外來殖民族群與原住民族族群。但在前者情形中，加害人與受害者常常同時存在於同一特定族群中。例如二二八事件或白色恐怖中的加害人包括了不同族群（所謂的本省人與外省人），受害者亦同；換言之，本省人與外省人都可能是加害人或受害者。

換句話說，在原住民族追求的歷史正義中，外來族群原則上都是加害人，原住民族原則上都是受害者（在這裡先撇開與所謂「漢奸」或「台奸」相同意義的「原奸」不論，也就是背叛其所屬群體而與加害族群合作之成員）。所以不管是 1989 年國際勞工組織通過的第 169 號公約，其核心意義在於「承認與保護原住民族傳統價值、組織與習慣法，並深化原住民族土地與領土的概念，引進原住民族對附屬於其土地上自然資源的權利、以及返回其已失去的祖居地的權利，繼而引入原住民族自決權、協商與參與的權利、自己決定優先性的權利、以及跨國界聯繫與合作」。而 1969 年的「消除一切種族歧視公約」第 23 號一般性建議書及 2007 年聯合國「原住民族權利宣言」，兩者所構築的回復原住民族歷史正義框架包含的亦是：「外來族群對原住民族侵略與殖民歷史真相之調查與公開，原住民族的文化保全與安全，政治、經濟、社會、文化之平權措施，以及特殊世界觀之原住民族法主體之建立」。是以，原住民族歷史正義之回復主要目標有二：其一、在於回復與確立原住民族之特殊法人格主體地位，免於遭致國家暴力之侵權與剝奪。其二、在於強調回復原住民族固有主權與土地之管領權力，即原住民族對其傳統上擁有、占有或以其他方式使用或獲得的土地、領土和資源擁有權利。其所涉及的皆是外來殖民族群之集體責任與原住民族之集體權利。

相對的，2004 年 8 月聯合國秘書長安南正式向聯合國安理會提交的名為「衝突中和衝突後社會的法治和轉型正義」的報告中（S/2004/616），對轉型正義及其處理原則的定義為：「轉型正義之理念乃是一個社會處理大規模濫權的遺緒，所進行和建立的所有程序和機制，其目標在確立責任、服膺正義並成就和解；在進行轉型正義時，戰略必須是全面的，包括兼顧起訴個人、賠償、尋求真相、改革機構、人事審查和革職的問題，或這些行動的任何適當組合」。隨後更清楚指出，聯合國在推動轉型正義的法治的時候，所依據的規範是《聯合國憲章》本身，以及