

立法院第 9 屆第 2 會期第 1 次全院委員會會議紀錄

時 間 中華民國 105 年 10 月 13 日（星期四）9 時 3 分

地 點 本院議場

主 席 蘇院長嘉全
蔡副院長其昌

秘 書 長 林志嘉

副秘書長 高明秋

林秘書長志嘉：出席委員 40 人，已足法定人數。

主席：現在開會，進行討論事項。

討 論 事 項

一、總統咨，茲依據中華民國憲法增修條文第五條規定，提名許宗力、蔡焜燉、許志雄、張瓊文、黃瑞明、詹森林、黃昭元等 7 位為司法院大法官，並以許宗力為院長、蔡焜燉為副院長，咨請同意案。

主席：本案經本第 2 會期第 4 次院會決定，定於 10 月 13 日、10 月 17 日、10 月 19 日及 10 月 20 日上午召開全院委員會，並視為一次會，進行審查。爰於本次會議提出審查。

報告全院委員會，依本會期第 4 次院會決定，本次全院委員會對每位被提名人，各黨團分配詢答時間為民進黨黨團 1 小時、國民黨黨團 1 小時、時代力量黨團及親民黨黨團各為 30 分鐘。今天（10 月 13 日）上午，先審查司法院大法官並為院長被提名人許宗力之資格及是否適任相關事項，黨團詢問順序依親民黨黨團、時代力量黨團、國民黨黨團、民進黨黨團之順序，採即問即答方式進行，各黨團得採聯合詢問，但其中人數不得超過 3 人。

在進行詢問前，先請司法院大法官並為院長被提名人許宗力先生說明，時間為 15 分鐘。

許宗力先生：主席、各位委員。個人蒙總統提名為司法院大法官並為院長，今天根據憲法規定，來到大院接受審查，是我的榮譽，個人也感到惶恐。總統提名我擔任司法院院長，託付我的主要任務就是司法改革，因此我有義務，在這個莊嚴、歷史性場合向大院簡要報告我對司法改革的一些看法。

總統於就職演說提到要召開司法改革國是會議，之所以要召開司法改革國是會議，就是因為司法公信力不彰，民眾對司法的信賴度不高。所以要司法改革，就要釐清司法公信力不彰的各種可能因素，然後多管齊下，驅除病因。

司法公信力所以不彰，過去很長一段時間是因審判不獨立以及司法風紀不佳所致，現在隨著解嚴，送走威權體制，迎來自由化與民主化，政黨、政府干預審判已然絕跡，司法風紀也已大幅改善，但公信力依然不彰，主要應是裁判品質有待提升，或與人民法感有明顯距離所致。如何提升裁判品質，並拉近與一般人民法感的距離，以下提出一點淺見，就教各位委員：

一、首先我認為提升裁判品質的不二法門，就是減輕法官的工作負擔。

目前法官工作負擔沈重，犧牲假日，甚至身體健康趕案件，幾乎已成常態。當工作負擔沈重，要求提升裁判品質，就如緣木求魚。要減輕工作負擔，除了國家應投注更多人力資源於法官外，同時應檢討如何減少訟源。讓案件量在三個審級呈金字塔化，是必須實踐的目標，1999 年的司改會議就已作此大方向建議，我理想的大致內容是一審堅實事實審、二審兼採部分續審制內容的事後審制、三審嚴格法律審，其中強化一審是關鍵，配合釋放上級審部分人力到一審，是可以努力目標。相關制度與配套設計我相信可以在司法改革國是會議作進一步討論。

二、法官裁判與人民法感有距離，也是導致司法公信力低落原因之一。

除了加強現役法官的專業能力、素養，在法官選任方面，可以檢討如何避免過於年輕，欠缺社會經驗的人擔任法官。基本上法官選任避免單一來源是較多人贊同的，逐年降低考試選拔者的比例，逐步提升律師、檢察官與行政官遴選轉任的比例，是一個選項。要求有一定律師或行政官等工作經歷達一定年限之後，才有法官報考資格，也是另一可能選項。另外，如果全國各大學法律系全部改為學士後，應該也能緩和法官過於年輕，欠缺社會經驗的現象。關於法官選任制度的改善，也可以在司法改革國是會議作進一步討論。

三、影響司法公信力的另一關鍵是法官法律見解不一致，民眾無所適從，導致官司勝負，有時繫於碰上哪位法官的運氣。

向來統一法官法律見解的機制是判例與決議，但兩者都不是出自裁判作用，而是司法行政作用篩選出來，卻對法官裁判見解擁有強大拘束力，難免遭受司法行政侵犯審判獨立的質疑，且判例有拘束力的另一面，表示沒有被選為判例的所有其他裁判先例都沒有拘束力，無形中鼓勵法官在判例之外，以審判獨立為名，各吹各的一把號，反而有惡化、加深司法見解歧異之嫌。

所以我要呼籲一個觀念，最高法院（含最高行政法院）每一個判決都是判決先例，都應對下級審擁有相同拘束力，經由審級制度，達成垂直統一法律見解的目標。但最高法院判決對下級審有拘束力的前提是，最高法院有許多庭，庭與庭之間自己也需統一法律見解，否則沒有資格要求下級審也需遵守最高法院見解，而要達成水平統一最高法院法律見解的機制，應該是設置大法庭，由有意變更判決先例的最高法院法官向大法庭申請審判。

法律見解歧異除可能出現在最高法院各庭之間與最高行政法院各庭之間，也可能出現在不得上訴第三審案件（例如侮辱罪、誹謗罪等）的終審法院，因此也應有與最高法院大法庭類似的機制存在，以統一不得上訴第三審案件間的法律見解。

四、讓人民參與審判。

如何使法院判決不至於與人民法感過於脫節，方法之一，就是讓人民參與審判，使法院的「事實認定及法律適用，納入不同領域人民的經驗法則與正義認知，以降低由職業法官獨攬審判權力所可能出現的風險」。人民參與審判已廣為歐、美、日各國所採行，雖然具體內容與適用範圍不一定相同。人民參與審判有不同模型，主要有陪審與參審。何者較適合台灣，需要做更審慎的政策分析，包括修法的幅度、社會接受度、投注的人力與物力資源、預計可以獲得如何成果，從規劃到實踐的時程等等，都需做進一步的細緻評估。

另外，無論是採參審或陪審，都是非法律專業的一般人民參與審判，容易受輿論影響，如何適度解決媒體言論自由與保障非專業法官獨立審判空間的緊張關係，也是必須克服的難題。要選擇何種人民參與審判模型，可在司改國是會議進一步討論。

五、健全違憲審查制度，讓人民針對裁判違憲也可以聲請大法官解釋。

目前大法官只能審查法律、命令有無違憲，不能審查法院判決。但我國目前很多法律爭議，並不是因為法律違憲，而是法官適用法律違憲所導致。司法院一向態度，不希望大法官介入裁判違憲的審查，認為裁判如果違憲，終審法院，尤其是最高法院把關就夠了。但最高法院自己的判決如果違憲，怎麼辦呢？如果不能向大法官聲請解釋，審查最高法院的判決是否違憲，將導致許多法律本身合憲，但解釋、適用法律違憲而侵害人權的案件無從獲得救濟。為使人權獲得更周延保護，本人期盼能修法，讓人民亦能針對裁判違憲聲請大法官解釋。

六、最後要報告的是司法院的定位。

目前司法院在大法官解釋方面可說是審判機關，但是除此之外，在民事、刑事和行政訴訟之審判方面，司法院本身並非審判機關，它可說是司法行政機關，亦即司法院是在最高法院、最高行政法院之上的司法行政機關；這種制度設計在全世界屬於比較特殊的，而這件事情在 1999 年全國司法改革會議已經有所討論，當時也對此作出決議，希望司法院能逐年審判機關化；但是這麼多年以來，除在大法官解釋方面，司法院已經審判機關化以外，在民事、刑事和行政訴訟方面，至今司法院本身仍然不是審判機關。因為我們的憲法已明定司法院應該掌理民事、刑事、行政訴訟等等之審判，所以如果司法院在這個方面沒有審判機關化，可能會和憲法的規定有所扞格。

司法院釋字第 530 號解釋明白指出，司法院應該審判機關化，自行掌理憲法解釋、民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒。除非日後大法官變更解釋，否則沒有刻意遲不落實該號解釋的道理。目標應是確定的，至於方法上如何逐步落實則可以進一步討論，本人不預設立場，畢竟這是浩大的修法工程，需要一套短期、中期、長期循序漸進的修法進程。

各位委員，司改是一複雜又龐大工程，目標是贏取、提升人民對司法的信任，而提升人民之信任在某方面也可以說是一種文化的形塑、培養問題，它不止需要提供適合滋潤的土壤，也需要時間，不可能一蹴可幾，歷任司法院院長暨司法同仁們在調配適合滋潤的土壤已做了很多努力，也已取得豐碩成果，我願意追逐前人腳步，在前人奠下基礎上繼續往前邁進，任務雖然艱鉅，但我會全力以赴，不負國人之託付。以上報告，請各位委員指正。

主席：謝謝許被提名人的說明。現在進行各黨團推派之代表委員詢問。

首先請親民黨黨團推派之代表周陳委員秀霞詢問，詢答時間為 30 分鐘。

周陳委員秀霞：主席、許被提名人、各位同仁。首先恭喜許教授被提名為大法官並為院長，從您被提名以來，您的法學素養及道德操守似乎無人懷疑，相信您也知道，現在各界對您的指教主要就是集中在能否「再任大法官」一事上，其實除了法界的學者意見有分歧外，在立法院公聽會上，專家學者也有不同的看法，而許教授也在自傳中花了滿大的篇幅去做說明。目前大法官的

任期是 8 年，您認為 4 年的間隔是恰當的，請問為何不是 8 年而是 4 年？

主席：請被提名人許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。謝謝周陳委員的提問。因為當初修憲時要採任期交錯制度，所以將 2003 年上任的大法官分為兩批，一批任期是 4 年，一批任期是 8 年，也就是希望每隔 4 年就有一批大法官上任，又因總統任期為 4 年，所以當初修憲是預設每 4 年就能有一批新的大法官上任，我是從這裡來看的。

周陳委員秀霞：謝謝，因為每位大法官的看法不同。另外，之前教授曾表示，這不是違憲與否，是適任與否的問題，重點是國會的把關。這是您說過的話，也就是說，如果國會同意您出任，那麼違憲與否就是國會的責任，您的意思是這樣嗎？

許宗力先生：我認為總統提名大法官是適用憲法的行為，而立法院行使同意權也是適用憲法的行為。

周陳委員秀霞：對，您說這沒有違憲與否的問題。

許宗力先生：如果立法院通過我出任大法官的話，基本上就表示大院認為我的再任是合憲的，所以應該沒有違憲的問題。

周陳委員秀霞：所以您認為沒有違憲，如果有責任，應該是在國會嗎？

許宗力先生：沒有人說違憲啊！

周陳委員秀霞：我認為連任和再任的爭議以後不能再發生，因為在尋求連任的過程中，比較容易發生不當或對當權者屈從的行為，身為一位大法官，為秉持大法官對憲法的忠誠，您認為未來修憲的過程中，是否應明確規定不能再任呢？

許宗力先生：我想這部分是大院的職權，我都尊重，如果要修憲，要修成與德國、泰國的規定一樣，它們就是明白規定不能夠連任及再任，因為這會涉及到各國大法官任期的長短，如果大院認為要修憲規定不能連任及再任的話，我認為也是一個不錯的政治決定，所以我都尊重。

周陳委員秀霞：謝謝。再談到資格的問題，依 90 年 5 月 8 日的司法院組織法第四條，大法官應該是具有曾任大學法律主要科目教授十年以上而有專門著作者，而現行司法院組織法第四條的規定則為「曾任教育部審定合格之大學或獨立學院專任教授十二年以上，講授法官法第五條第四項所定主要法律科目八年以上，有專門著作者」，換句話說，這次許教授的年資是 15 年，上次是 11 年，所以資格是符合的吧？

許宗力先生：對。

周陳委員秀霞：但我對教授上次資格的定義有些疑問，根據您所提供審查資料，您曾在 84 年 2 月到 87 年 1 月，總計 3 年時間擔任行政院公平會委員，如果扣除這 3 年年資，其實上次的資格是不符合的，這次是勉強符合，可以請您說明一下嗎？

許宗力先生：其實在這 3 年的時間我也是擔任教授，也有教授主要法律科目，那時並沒有辭職。

周陳委員秀霞：但不是專任啊！

許宗力先生：委員指的是 2003 年我擔任大法官當時的年資嗎？

周陳委員秀霞：就是 84 年 2 月到 87 年 1 月期間。

許宗力先生：當時是有借調沒錯。

周陳委員秀霞：那時不是專任，所以年資應該不能計入吧？

許宗力先生：那時也是專任，借調還是專任。

周陳委員秀霞：另外，擔任行政院公平會委員所領的薪資是公平會的薪資而不是台灣大學的吧？

許宗力先生：對。

周陳委員秀霞：您說當年擔任行政院公平會委員這 3 年也是專任教授嗎？因為如果不是專任應該就不能計入。

許宗力先生：根據目前的規定確實是專任，因為借調並沒有辭職，且也有義務回學校授課。

周陳委員秀霞：因為有憲法爭議的院長，未來要取信於社會大眾及帶領司法同仁可能是有問題的，所以我們希望不要有爭議，最好能將問題釐清。另外，依公務員服務法規定，公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務，其依法令兼職者，不得兼薪及兼領公費。請問教授是否與最近捲入兆豐金案的潤泰集團總裁尹衍樑先生熟識？

許宗力先生：不認識。

周陳委員秀霞：我翻閱了您送來的報稅資料發現，102 年許教授的總所得是 297 萬元，當時您是台灣大學專任教授，薪資是 121 萬元，但卻同時有尹衍樑總裁唐獎教育基金會的薪資 50 萬元及輔仁大學的薪資 50 萬元，可否請您說明有關兼職所得的情況及有無違法的問題？

許宗力先生：這並不是兼職，我在輔仁大學是擔任兼任教授，專任教授可以在其他學校兼任，只要不超過 4 小時，這也是教育部的規定。至於尹衍樑先生，我個人的確不認識，在此必須要說明的是，唐獎有一個獎項是法治獎，就是要從世界各國優秀的法律人員中選出年度唐獎法治獎得獎人，然後就會有一個選任小組，選任小組成員來自國內教授及世界各國人士，人數大概十來位，委員拿到的報稅資料是我從唐獎基金會拿到的，也就是我擔任唐獎基金會法治獎選拔委員的所得。

周陳委員秀霞：兼任的這部分，有沒有經過主管機關的同意？

許宗力先生：這方面因為是一次性活動，我已經忘了有沒有經過同意，但應該是沒有違反規定。

周陳委員秀霞：因為兼職所得之高，幾乎跟薪資相當，所以我們會懷疑有沒有利益迴避問題。

再來請教教授有關性交易是否合法化的議題。教授曾在釋字第 666 號協同意見書，提出成年人間自願的性交易行為，若不涉及對於第三人具體利益的侵害，即使社會多數人的性道德情感傾向於認為，良好的性應不涉及對價、或應發生在婚姻關係之內而非萍水相逢的雙方之間，國家亦不得僅因多數人輕賤涉及金錢交換的性行為，而以刑罰非難之。

請問許教授，你是不是認為性交易應合法化、除罪化？

許宗力先生：目前就已經除罪化，目前性交易並不構成犯罪。

周陳委員秀霞：你也贊成合法化嗎？

許宗力先生：我個人認為這是一個利益衡量的問題，如果性交易我們認為不合法，要處罰，我個人判斷這樣反而容易讓性交易轉為地下化，也容易被黑社會所把持。很多從事性交易的人，大多來自比較中下階層的女性，如果不合法，反而會讓他們被黑道所控制、把持，與其這樣，我個

人認為讓它合法化，能夠有一個公開的管理機制比較好。

周陳委員秀霞：有肯定就是了！你也說國家並非不能管制性交易，正如其他行業一般，性產業可能伴隨諸多不良的外部效應，需要國家管制的介入防免。感覺起來你是支持的。不要解釋太多，解釋太多就顯得複雜了。

教授又說，其實，如果立法者不是採取全面禁止的手段，而是合目的地鑑於政策需要，對從事性工作之方法、時間、地點等執行職業之自由，予以適當限制，例如劃定合法的營業區域、發給執照、強制定期健康篩檢一得一失之間，何者明智，已不言可喻。這都是你的說法，所以，請問許教授：你支持縣市政府在地方設立性交易專區嗎？

許宗力先生：我是支持的，已經寫過了。

周陳委員秀霞：釋字第 666 號解釋指出，她們在多重弱勢下交相逼迫的痛苦而作，在國家對此有所回應之前，廉價的「娼嫖皆罰」絕對不該是選項。而且立法院 100 年已修正社會秩序維護法第九十一條之一，規定「直轄市、縣（市）政府得因地制宜，制定自治條例，規劃得從事性交易之區域及其管理。」請問許教授，如果縣市政府不設立性交易專區，是否有違憲之虞？

許宗力先生：這是一個很難回答的問題，我只能說或許當時大法官的解釋留下這麼一個尾巴，是因為尊重大院決定，因為到底要如何開放，是有不同的政策選項，所以我們當時就是希望留更大的決策空間給立法院，大法官最好不要講死。我們本來認為立法院應該會開放，結果新的立法卻是交給地方政府來決定，但地方政府都沒有人願意開放。不過，對於這個問題，我只能說法律本身並沒有不准開放，而是規定由地方政府決定，我認為在這裡應該不至於說法律本身是違憲，而是因為最後沒有一個縣市願意開放，適用的結果就變成這樣子。

周陳委員秀霞：所以對這個事情你也覺得非常為難，很難處理……

許宗力先生：我很無奈！

周陳委員秀霞：謝謝！再來談一下台灣是不是主權國家的問題，根據立法院公報載明，教授在立法院審查大法官時回答鍾紹和立委詢問，表示「中華民國當然是一個主權獨立國家，至於台灣不是一個主權獨立國家方面，由於台灣並不是國家名稱。所以在這個脈絡上，台灣當然不是主權獨立國家」。這是你說的話，對不對？

許宗力先生：這是 2003 年……

周陳委員秀霞：對吧！這是你說的吧！

許宗力先生：應該是。

周陳委員秀霞：根據你所說的話，本席想了解，最近有部分國人主張「推動以台灣名義加入聯合國」，你覺得這樣恰當嗎？可以成功嗎？

許宗力先生：能不能成功，我覺得是比較困難，不過對於這種政治問題，以後如果擔任大法官，我是認為不適合表示意見。

周陳委員秀霞：我覺得這跟你所說的話是互相衝突的，所以你現在也沒辦法回答，是不是？

許宗力先生：我個人是認為我們當然是一個主權獨立的國家，這是沒有問題的，至於能不能申請加入聯合國？我覺得這是政治問題，這是一個國際的政治客觀現實，我相信不管我們是用「中華

民國」或是「台灣」的名義申請入聯，到目前為止，都可能有其困難。

周陳委員秀霞：用「台灣」是非常困難，因為現在國際上也不承認台灣是一個國家，是不是？

許宗力先生：我只能說「台灣」目前還不是一個正式的國家名稱，但是我認為台灣……我認為我們是一個主權獨立的國家，這是無庸置疑的。

周陳委員秀霞：好，謝謝，有時候這些都只是在文字上打轉。憲法保障言論自由，基於保障言論自由的前提下，我們不能去否決每個人表達心中自我看法的主觀意願，那是個人的自由言論。

預算案經過立法院通過以及總統公布後應視為法定預算，其形式上與法律是相當的，是一個措施性的法律，這在第 391 號解釋文中有提到。再者，你認為台灣不是一個主權獨立的國家，若政府編列預算，以台灣而非中華民國的名義來加入聯合國，就法的觀點來看，此舉是否適當？

許宗力先生：就我個人主觀的看法，台灣目前的國家名稱是中華民國，國際上、通俗上都認為，中華民國就是台灣，所以我認為在公文書上就是使用正式的名稱，即以「中華民國」名義申請加入或是編列相關的預算，而「台灣」這個名義是通俗的，即絕大部分的民眾都會認為我們的國家就是台灣，中華民國就是台灣，所以「台灣」的名義也不是絕對不可以，但是在公文書上，以「中華民國」名義可能會比較適宜。

周陳委員秀霞：用「台灣」的名義應該也很困難，不過現在的民意高漲，而且還有言論自由。

另外，關於司法審判機關與行政機關爭議的問題，在你的自傳中提到，應該在終審法院中設置大法庭，重建統一法律見解的機制，你也提到第 530 號解釋文不能視而不見，司法院需對審判機關化有所作為。請問許教授，在終審法院中設置大法庭指的是在最高法院的部分嗎？

許宗力先生：還有最高行政法院。

周陳委員秀霞：在第 576 號解釋文當中，您與楊仁壽、林子儀等 3 位大法官的協同意見書曾嚴詞批判，現行最高法院判例制度已有違反憲法權力分立與獨立審判之虞，進而要求判例應該要結合個案事實，不應該成為抽象的法規。再請問許教授，終審法院設置大法庭統一法律見解的機制，是否有違反憲法權力分立及獨立審判之疑慮呢？

許宗力先生：不會啊！因為大法庭是在最高法院內部設置的一個審判庭，由大法庭來統一法律的見解，而且是用審判的方式，同樣也是透過判決來統一法律見解，所以並不會用司法行政權干預審判獨立，反而這才是合乎審判獨立原則。

周陳委員秀霞：我們希望不要疊床架屋，應該要將其釐清才是。

第 530 號解釋提到「……司法院本身僅具最高司法行政機關之地位，致使最高司法審判機關與最高司法行政機關分離。為期符合司法院為最高審判機關之制憲本旨，應檢討修正司法院組織法、法院組織法、行政法院組織法以及公務員懲戒委員會組織法，以副憲政體制……」，請問許教授，你支持廢除最高法院組織，而由司法院來取代大法官嗎？

許宗力先生：如果司法院審判機關化以後，最高法院、最高行政法院的各庭，其實就會變成司法院的一部分，也就是以後會變成司法院民事法庭、司法院刑事法庭或是司法院行政訴訟法庭，這樣一來大家就是一體了，即司法院會跟最高法院、最高行政法院都合併在司法院內了。

周陳委員秀霞：接下來就是參審與陪審的爭議問題，教授曾表示觀審制籌劃很多年了，但只觀不能決，較難引發共鳴，未來應該要確認只適合在參審與陪審乃至於某種混合類型之間來做抉擇，初步的看法似乎參審是可以先行，但是陪審要大幅改變訴訟的制度，可以做為遠期可能的目標來研究規劃，請問教授，根據你過去的言論來判斷，你是傾向於參審制，是不是？

許宗力先生：這個很有可能被納為司法改革國是會議討論的議題之一，所以在這裡我就不堅持，而是要尊重司法改革國是會議的決議，如果司法改革國是會議的決議是參審制，則我會朝參審的方向努力；如果決議是陪審制，我們也會朝陪審的方向來努力。

周陳委員秀霞：那是你個人的看法，的確，參審與陪審是各有優缺點，全國司法改革會議將於年底召開，如果做成推動陪審制的共識，則你也是會尊重的？

許宗力先生：對。

周陳委員秀霞：無論是採取參審或是陪審，都是由非法律專業的庶民來參與審判，而他們很容易受到輿論的影響，所以要如何適度解決媒體言論自由與保障庶民、法官獨立審判空間的緊張關係，這也是一道必須克服的難題，所以許教授有何具體的想法及作法？

許宗力先生：首先，我們當然希望媒體能夠自律，基本上，言論自由我們應該要尊重，也應該要予以保障，而媒體的評論是否影響被告公平接受審判的權利，其實這部分也應該同時兼顧到，所以如何克服言論自由與被告接受法院公平審判兩者之間的衝突，世界各國的規定都不太一樣。對此，其實我們目前的法律是有限制的，只是據我所知，幾乎是形同具文，像廣播電視法有規定廣播電視節目對於偵查以及訴訟繫屬中的案件不能夠予以評論，還有，對於參與辦案的司法人員也不能夠予以評論，只是依我所知，那個條文幾乎形同具文，並沒有具體落實，或許我們應該好好考慮，為什麼它沒有辦法真正落實？我覺得這部法律可能有一些問題，包括是否涵蓋過廣等等。還有，它並沒有區分民事及刑事案件，我想這也是非常重要的，如果是民事案件，關於媒體去做評論這個部分，造成的問題大概就比較少，而這個法律的主管機關又是 NCC，NCC 算是一個行政機關，由行政機關來判斷這個言論有沒有逾越界線、有沒有干預到讓人民接受公平審判的機會，這個也是有一點爭議，所以我的考慮是，是不是可以修法，必要時由法院依個案來決定，發出禁制令（injunction），若是違反禁制令，才考量如何進一步處罰。

周陳委員秀霞：謝謝。

主席：現在請時代力量黨團推派之代表詢問，詢答時間共為 30 分鐘。

首先請黃委員國昌詢問，詢答時間為 15 分鐘。

黃委員國昌：主席、許被提名人、各位同仁。雖然我作為您法學的後進，過去也拜讀過很多您的文章，不過提出詢問是身為立法委員的職責所在，我就直接切入正題。首先，院長在說明時提到，不論是金字塔型的訴訟制度、最高法院的改革或學士後法律，如果我們回顧臺灣過去這十幾年來司法改革的歷程，很多措施是在 1999 年全國司改會議時就做成的結論。但是 17 年過去了，這些改革的議題還留在原地踏步，甚至有很多大學法律系的教授都跳出來反對後來所推動的學士後法律的概念。

剛才才有委員恭喜您被提名，但是我要與許宗力教授分享的一個觀念是，如果本院通過同意權

後，您是任重而道遠，責任非常重大，在接下來司法院長任期的過程中，會遭遇到非常多阻力及非常多扯後腿的行為。對您的學養，我完全沒有任何的質疑，但是，我想先請教您，您是否有信心、會有魄力地逐步完成這些司法改革的措施？

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。我會盡我最大的努力去落實，我覺得這一任對我是最具挑戰性也最有意義的召喚，所以我一定是全力以赴。

黃委員國昌：你要戴著鋼盔往前衝，會有非常多的阻力，如果你曾經聽過翁岳生院長在其任內推動改革所遭受的困難，接下來的挑戰會有多重大，你應該心理有數。

現在我切入正題，您的「法與國家權力」這本行政法著作，可說是每個法律系學生必讀的教科書。勞基法第三十六條規定「勞工每七日中應有一日之休息」，這個法律的定性是一個強制規定，倘無法律明文例外之事由，不可以合意變更。請問勞動部可否透過行政規則變更這個法律適用的範圍與內容？我所說的行政規則是行政程序法第一百五十九條第二項第二款，也就是透過行政規則把這個法律的適用切割成兩個世界，原則上的世界是七天應休一天，工作時間不可逾六天；另外一個世界是，只要是勞動部公告的行業，就可以超越這個法律的規定，可以連續工作十二天。請問行政機關依照行政程序法第一百五十九條第二項第二款的行政規則，能不能變更此法律之適用？

許宗力先生：行政規則的性質之一是解釋法律，所以它只能具體化法律的規定，當然不能逾越法律本身的範圍。

黃委員國昌：沒錯。我接受你說行政規則要去解釋法律，但是行政規則可以把法律的適用切割成兩個世界嗎？

許宗力先生：我只能說行政規則不能逾越法律，如果逾越法律……

黃委員國昌：你沒有回答我的問題，行政規則可以把法律切割成 A 類的人適用此種、B 類的人適用另外一種嗎？法條的適用必須有普遍性及一致性，如果行政機關欲補充其內容，也應該遵循這兩個原則，不可以有差別對待。不知道許老師是否認同我這樣的法律見解？

許宗力先生：原則上認同。

黃委員國昌：你覺得行政規則可以做這種事嗎？

許宗力先生：我只能說行政規則不可以逾越法律，如果逾越法律的話就會有問題。

黃委員國昌：我跟許老師分享一個看法，不僅僅是實務上的法官已經公開投書反對，在這次我們針對司法院大法官被提名人所丟出的問卷中，第一題問的就是這個問題，有勇氣明確表示見解的人全部認為，行政機關不可以用行政規則這樣惡搞。今天不管提名你的總統是哪一位，提名你的政黨是哪一個，對於接下來大法官的職責，全體國人認為就是憲法的守護者，不會因為提名你的總統以及他所屬黨派的屬性，而對接下來權力分立及人權保障的這個憲法守護者的工作產生任何影響。如果許老師上任之後，在某一天遇到這樣的釋憲案，我希望能夠秉持著您在寫「法與國家權力」這本書的初衷以及過去作為憲法守護者的精神，什麼情況違反法律優位，什麼情況違反法律保留，該明確說的就明確表示。如果行政機關可以用行政規則這樣搞的話，我

都不知道立法院存在有何目的，這不是應該通過修正法律來變更法律的適用範圍嗎？不管有再正當的理由，在任何法治的國家中都不應該這樣惡搞。

第二個問題是總統的職權與憲法界限，之前在雙首長的評釋中您曾說過「行政院長為總統所任命，無須立法院同意，且解釋上總統對之也有免職權……國家安全大政方針極富彈性……」，最後的結論是「在實務的操作上，行政院長除非沒有戀棧之心，否則都會淪為總統的幕僚長。如果要擺脫這個憲政上的困境，又要總統民選，修憲朝總統制變革似乎是最可以考慮的選項。」這是您當時所表示的法律見解，請問現在有沒有變更？

許宗力先生：基本上我認為如果總統民選，是要朝總統有實權的總統制方向變更。

黃委員國昌：在實質的憲法解釋上，我贊同許老師的看法，因為在民主國家中，權力的來源就是人民，總統是由人民一票一票選出來的，如果總統除了國防及外交之外沒有實際的權限，反而把權力交給一個完全沒有任何民意基礎，甚至沒有經過立法院同意的行政院長，這樣的憲政體制非常怪異。

蔡英文總統為了使執政更為順遂，召集了所謂的執政決策協調會議，這個會議的成員不只有行政院院長、副院長，還有民主進步黨的秘書長、黨職人員及立法院黨團的幹部，甚至還有民進黨的智庫，請問您覺得這個執政決策協調會議有沒有跨越總統在權力分立原則下的憲政紅線？

許宗力先生：如果它不是一個法定……

黃委員國昌：它絕對不是法定的，現在法無明文規定，所以才會有非常多法界的先進及很多關心臺灣民主憲政的朋友前兩天發出一份聲明說，他們呼籲蔡總統停止違反憲政破壞行政立法分權制衡的總統府外掛決策協調會議，請問對於這些您法界的同僚所表示的法律見解您是否贊成？

許宗力先生：我沒有看過他們所寫的這份聲明，不過我認為基本上應該要照著憲法的機制來走，我知道依照現在憲法的規定，總統有很多無奈，所以我希望大院能考慮修憲，但我知道這有其困難度。

黃委員國昌：修憲我百分之百贊成，我也瞭解蔡總統現在所面臨的困境，但是我非常擔心的是，這樣的作法在憲政上的爭議，如果有法界學者，而且都是長期關心民主憲政發展的人，他們提出這樣的呼籲，許老師，您認不認為蔡總統應該繼續這個所謂的執政協調會議？

許宗力先生：我覺得這確實是值得進一步去考慮的。

黃委員國昌：您提到解決法官案件量負擔過重的問題，淘汰不適任的法官，有關這個部分，我有很多學生都在擔任法官、檢察官，我完全瞭解他們在第一線工作的辛勞，所以對於您剛剛所提要如何解決法官與檢察官工作量負擔過重的問題，這我百分之百贊成，而這個又會直接連結到您剛剛所說建立金字塔型的訴訟制度，把二審的人力往下拉，讓第一審可以完全充實，這個我百分之百都贊成。但是當您上任院長後，你一定會感受到第一線來自所謂司法老鳥抗拒的壓力到底有多強。

第二個想要請問您的是，現在的法官與檢察官的評鑑制度有沒有發揮當初所期待的功能？是現在運作得很好，還是現在的運作離當初人民希望淘汰不適任法官與檢察官還存在有相當程度

的落差？

許宗力先生：我個人認為什麼是不適任法官，到目前為止，這還不是很精確，我覺得這可能要靠立法更進一步精進……

黃委員國昌：一個是實體要件，什麼是不適任法官，另一個是程序的參與，所謂程序的參與是現在法官與檢察官評鑑制度中，過去積極關懷評鑑制度的民間司改團體，包括我自己都曾經進去過，我可能是當初符合法官法去提出評鑑的團體，但是那個團體對於受評鑑人所表示的意見卻沒有 **respond** 的機會，也就是那個程序參與權、基本上的程序正義被剝奪了，您認為這樣的設計合理嗎？

許宗力先生：如果從正當程序的觀點來看，我覺得應該要有 **respond** 的機會。

黃委員國昌：如果這樣，您願不願意承諾，當您入主司法院之後，對於法官評鑑制度，最起碼在程序參與公平性的問題上能著手改革，這是你上任司法院長後馬上就能做的，完全不需要立法院的同意。

許宗力先生：如果我有幸通過審查擔任司法院院長，我會進一步來檢討這個問題。

黃委員國昌：接下來您會是司法院的大家長，對於倫理分際的事情我看得非常重，現在司法院的實務運作狀況，您大概可以去請教一下有接受過司法院委託的學者，這些學者都知道，您自己也做過很多委託研究計畫，司法院的委託研究計畫與受委託者彼此之間有個制式合約，約定受委託者著作財產權的著作財產權是完全歸屬於司法院。當然，作為政府機關，在進行委託研究時，著作財產權的歸屬到底要留在受委託人還是委託機關，在政策上，您上任後可以進一步去徵詢更多的意見，看看這樣會不會減少學者接受委託的意願，這個我沒有太強烈的看法。但是我現在要講的是，如果著作財產權屬於司法院，請問司法院的誰有權利去抄襲著作內容，然後發表為論文，並主張這是他自己的學術著作。許老師，您認為這樣的舉措適當嗎？這是最基本的學術倫理，作為一位公務員，甚至是具有法官身分，這是需遵守倫理守則的事情，但是這件事情在臺灣到目前為止還在打迷糊仗、打混仗，這是大是大非的問題，以後你會允許你任命的秘書長去做這種事情嗎？

許宗力先生：如果到時候我擔任司法院院長，我會進一步來檢討這個問題。

黃委員國昌：著作權的歸屬……

許宗力先生：這是人格權。

黃委員國昌：著作權的歸屬要進一步去做檢討，這個我瞭解，但是許老師應該也瞭解，我在討論的是，作為一個法律人，可以把司法院的著作財產權據為己有，用自己的名義發表文章嗎？可以做這樣的事情嗎？

許宗力先生：從學者的立場來說，我認為這件事真的會有問題。

黃委員國昌：從司法院的立場呢？如果你擔任司法院院長，發現秘書長做了這樣的事情，你會採取什麼舉措？

許宗力先生：我認為由誰來代表司法院應該要由機制來決定，如果沒有經過院長的允許，應該是不可以的。

黃委員國昌：沒有經過院長的允許，秘書長不應該去做這樣的事情，對嗎？

許宗力先生：對，他不能代表……

黃委員國昌：即使經過院長的允許，上面是不是也應該標明出處來自於委託研究計畫，當初是別人創作的，而不是自己創作的，這個基本分際應該要嚴守吧？

許宗力先生：對，沒有錯。

黃委員國昌：謝謝許老師，接下來的時間就由我的同仁—徐委員永明來詢問。

許宗力先生：謝謝委員。

主席：請徐委員永明詢問，詢答時間為 15 分鐘。

徐委員永明：主席、許被提名人、各位同仁。本席先簡單詢問許老師一個問題，從法政學者的角度來看，從臺灣過去自民主化以來的憲政實踐經驗，你覺得總統適合兼任黨主席嗎？

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。很多問題似乎都超出我擔任大法官應該要……

徐委員永明：現在你還沒有擔任大法官，雖然之前曾經擔任過，但我現在是請你從一位法政學者的角度，依照你過去的研究，請問你的看法如何。

許宗力先生：我看不出有不可以的道理。

徐委員永明：當然，從法或憲法的規範上來看確實沒有不可以的道理。你在 2013 年憲法發展回顧這篇論文中的第 1068 頁有提到所謂的九月政爭，九月政爭這件事情很清楚，那時候的馬總統透過黨主席的身分，透過黨紀來撤銷當時的立法院院長王金平的黨籍，透過這個方式想要去更換立法院院長。在我們的憲政規範裡面，很重要的一部分是在規範憲政機構之間的關係與遊戲規則，但當他透過兼任黨主席、控制黨機器的方法，卻可以換掉立法院院長，對此，許教授那時候的論文探討得很清楚，問題就在這裡，從憲法上來看，這是有衝突的、有問題的，可是他透過兼任黨主席的方式就能達到這樣的效果，這時候會產生三個問題，第一，黨高於政，這時候立法院院長的獨立性是否存在？第二，立法院院長如果是不分區立委的身分，自由委任的角色保障又在哪裡？這個問題為什麼很嚴重？因為上一屆的院長是不分區，本屆的院長也是不分區，而且現在的總統也兼任黨主席，在這樣的情況下，黨會不會高於政？第三，憲政的分際、權力分立存在嗎？

許宗力先生：我認為這是憲法的規定，要不要換立法院的院長，應該依照憲法的機制去處理，如果是用黨的……

徐委員永明：但後面有政黨的關係在那裡啊！

許宗力先生：我覺得這是有問題的，不能用黨內機制來變更憲法機制，如果黨內的規定造成實質上憲法的規定被規避，個人認為這是會有問題的。

徐委員永明：它的問題會在哪裡？

許宗力先生：用黨的規定造成實質的違反憲法。

徐委員永明：問題就在這裡，你也認為總統兼黨主席沒有不可以的道理，對不對？我們前面談到總統跟行政院長之間的分際，現在我們談的是總統跟立法院之間的分際。如果總統透過黨紀還是

可以去處理不分區的立法院院長，那麼憲法上所講的權力分立就不存在了，這樣會有很大的問題。當這種事發生時，就會變成憲政上很大的爭議，此事你也討論過，我認為這個問題可能不是你前面講的修憲可以解決的。

另外，我要提的是「2016 年還在查水表?!」，這是最近發生的事，關於勞基法一例一休，有一些社運的朋友去抗議，結果其中一個成員盧其宏在臉書 PO 出一段他的家屬告訴他的事。派出所員警去盧先生的家中找人，盧先生的家屬問他什麼事，他說盧先生最近對政府不滿而來瞭解，家屬就問他「你們要怎樣？」接下來的內容，請各位自己看。除了我劃線的部分，更有趣的是，盧先生的家屬叮嚀他自己要小心，要隨時準備錄音筆及手機錄影，以保護自己。

請問許老師，警察做這種查水表、查戶口的動作是合憲的嗎？為什麼在 2016 年的台灣，我們還在談這種層次的人權保護？雖然大法官會議在第 535 號解釋已經講得很清楚，不過那是針對臨檢那部分，必須有已發生危害或依客觀合理對危害之處置才合憲，可是我們這邊談的是警察勤務條例中所謂的勤區查察，還不是第三條的臨檢，請問許老師，你怎麼看這件事？

許宗力先生：在目前已經自由化、民主化的時代，出現這種跟過去戒嚴時期幾乎沒有什麼兩樣的戶口查察行為，我個人感到滿意外的，這件事……

徐委員永明：警察勤務條例第十一條規定警察勤務方式，警政署給我的回復是，這種作為是「勤區查察」，「以家戶訪查方式，擔任犯罪預防」，請問可以嗎？可以到家戶中去預防犯罪嗎？

許宗力先生：這個確實是有問題，我覺得這個已經變成有非常濃厚的恐嚇味道的查察行為。

徐委員永明：不只是恐嚇，警政署後來又跟我講，對於一些前科犯、煙毒犯，他們還覺得這個有必要。臨檢還是在公開場所，到家戶裡面做犯罪預防，而且還訂在法條中，這不是明顯的違憲嗎？

許宗力先生：至少這一個個案是明顯的違憲。

徐委員永明：個案違憲，那這部法律呢？

許宗力先生：這部分我會再進一步研究。

徐委員永明：許老師，因為這件事對目前的政府、對我們的憲法、對我們的法治都是一種恥辱，到 2016 年還發生這樣的事情，人民還在講自己要準備錄音筆、手機錄影以求自保，我認為這是台灣民主的恥辱。

再請教你，你認為中華人民共和國是不是一個主權獨立的國家？

許宗力先生：這個當然無庸置疑。

徐委員永明：它是不是一個主權獨立的國家？

許宗力先生：當然。

徐委員永明：它當然是一個主權獨立的國家，剛才你前面講中華民國也是一個主權獨立的國家，請問憲法增修條文的前言以及第十一條明定自由地區跟大陸地區，請問這個憲法規範為什麼跟你我之間的認知差距這麼大？

許宗力先生：這是一個歷史的問題，如果讓我解釋，我認為這些憲法規範可能是經過一個事實上的憲法變遷，它留下的可能只是文字，欠缺規範效力，比方說我們的憲法有規定西藏地區、蒙古

地區，這個都已經……

徐委員永明：所以許教授的看法是認為，現行的憲法規範已是具文，它跟現實的狀況差距非常大？

許宗力先生：就是經過憲法變遷之後，它不是……

徐委員永明：那怎麼辦？是不是應該修憲？

許宗力先生：它的規範力，我也覺得已經……

徐委員永明：而且更有趣的是，憲法增修條文的前言中還講這是「因應統一前之需要」，這是全民的意志嗎？憲法增修條文的前言是現在台灣人民的意志嗎？我們有希望在統一前做這些事嗎？為什麼我這樣問？許教授曾經寫過一篇文章討論台灣的國家定位，這篇文章收錄在「兩國論與台灣國家定位」一書當中，在這篇文章中，你說特殊國與國是現行憲法對兩岸關係的定位，你還是這樣主張嗎？

許宗力先生：我個人到目前為止都還是這樣確信。

徐委員永明：憲法增修條文中講的是一國兩區，憲法增修條文前言中講「因應統一前之需要」，你未來將當上最高法院院長，你的看法是特殊國與國，何處特殊我待會再問，憲法規範跟我們實際實踐的憲政秩序似乎有很大的差距，這該怎麼辦？

許宗力先生：我個人認為「區」在憲法上不是一個建制單位，它沒有任何的規範意義，它剩下的只是政治性的宣示，它不會產生任何的規範意義。

徐委員永明：所以你認為我們把「區」解讀成「國」就可以了？

許宗力先生：我們沒有「區政府」，也沒有什麼「區議會」等等。

徐委員永明：你認為為什麼是特殊國與國的關係？「特殊」在哪裡？

許宗力先生：基本上我只能說，台灣跟中華人民共和國兩者之間的關係，不像一般的國與國之間的關係，能夠完全地相提並論，委員也知道目前我們適用的憲法就是來自這一個……

徐委員永明：所以兩岸跟一般正常國與國之間的關係不同，我們的特殊在哪裡？我們受到怎樣的限制？

許宗力先生：我們憲法的很多規範，基本上可以說都是來自當時大一中憲法的意志……

徐委員永明：許教授講到這裡就很清楚了，現在憲法很多規範，不論我們前面談的總統跟行政院長的关系，不論是我剛才質疑的總統如果透過兼任黨主席的職權可能將會控制立法院，甚至我們在談的國家定位的問題，都需要修憲。你前面也提過很多次憲改跟修憲，問題是我們現在修憲非常困難。如果總統召集制憲委員會形成憲法草案，交由人民公民投票決定，你作為一個未來的司法院院長，你是否支持？

許宗力先生：這已經是一個政治的行為，不能夠從現行的憲法來做一個評價，因為這是人民主權的行使。如果哪一天有一部新的憲法開始實施，如果當時的我還是司法院院長，那我當然就解職了。

徐委員永明：你當然就怎樣？

許宗力先生：就解職了，因為我的地位是來自現行的憲法。

徐委員永明：作為一個法政學者，你覺得這是不是一條比較好的道路？

許宗力先生：我覺得這是一個人民主權的行為，當然我們都應該尊重。

徐委員永明：為什麼我這樣問？英國脫歐公投，公民決定他們國家的未來，我相信在歐盟體制之下，英國跟歐洲各國的關係也是特殊的國與國關係，英國並非透過修憲，而是透過公民投票直接做決定。無論是我們前面提及的憲政機關之間的關係或者我們與中國之間的關係，你剛剛也說中華人民共和國是一個主權獨立的國家，我們也是一個主權獨立的國家，可是我們的憲法中又講我們是「區」，又講我們是「因應國家統一前之需要」，所以修憲勢在必行。

從一個法政學者的角度，在剛剛質詢的過程中，你也提到非常多修憲的必要，可是修憲又非常困難。所以，不管你是否解職，你會不會認為制憲，總統召集制憲委員會形成一部憲草，讓人民公投決定，就跟透過脫歐公投決定英國跟歐盟各國之間的關係一樣，這會不會是一個比較適當的途徑？

許宗力先生：這個我都尊重，但是我要強調這是人民主權的行使。

徐委員永明：本席講的不是尊重，我講的是做為一個憲法學者、憲政學者，你在看台灣這些憲政上的困境時，本席不想重複前面所講的內容了，你認為解決之道是什麼？你也提這應該要修憲，可是修憲實際上的程序是非常困難的，制憲會不會比較快？制憲也就是形成一部新的憲法是不是一個更恰當的方式？

許宗力先生：我現在是被提名要擔任司法院院長、大法官而接受審查，基本上，像這種涉及到憲法政策的決定，我實在是不清楚我是不是應該表示直接的意見。

徐委員永明：許教授，這個時候就會有一個問題，當你身為一位憲法學者，你可以談國家定位的問題，你那時候可以評論九月政爭，你認為總統透過黨主席的身分去介入是不恰當的，你覺得這樣去干擾憲政秩序是不好的，本席問你中華人民共和國是不是一個主權獨立的國家，你認為是；我問你總統應否兼任黨主席，你認為並沒有不可以的道理，可是實際上運作起來卻可能危害到憲政秩序，這些都是你在當教授的時候可以提的，你要擔任司法院院長，本席之所以希望你表態，就是因為這對台灣整個司法體系或下一階段憲改的影響是很大的，謝謝。

許宗力先生：謝謝。

主席：現在請國民黨黨團推派之代表詢問，首先請廖委員國棟詢問，詢答時間為 15 分鐘。

廖委員國棟：主席、許被提名人、各位同仁。本席要請問許教授幾個簡單的問題，第一，你是在什麼時候獲得蔡總統的徵詢來擔任司法院院長的職務？

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。大概是在 8 月。

廖委員國棟：所以你在 8 月就知道了，其實蔡總統第一次並不是提名你，而是另有其人，大家都知道這個人是誰，你知道原因是為什麼嗎？為什麼你不是在第一時間被提名？

許宗力先生：我不是很清楚。

廖委員國棟：OK，所以你不知道、你不回答？外界盛傳蔡總統也曾經考慮過要提名你，但是就是因為考慮到連任、再任、回任會引起疑義的問題，所以才沒有在第一時間提名你，對於外界的質疑，你認為有多少的真實性？

許宗力先生：依我所知，蔡總統是確信再任並不違憲，第一次之所以沒有提名我，就是因為她後來才知道我們過去曾經有過楊仁壽大法官的例子，他本來要被提名為司法院院長，可是因為他大法官還沒有任滿就辭職了，辭職後去當公懲會的委員長，後來他在公懲會委員長的任內，本來是總統要提名……

廖委員國棟：許老師，你不必繞那麼遠，本席現在只是問你，你是第二波的被提名人，在蔡總統的名單裡面你並不是首選，只是備胎而已。我們現在聽到外界有這麼多的質疑，如果外界的質疑屬實，這就表示這個質疑不是無的放矢，而是真的被質疑，而且你看看社會上的反應是全面在質疑，在那麼多的爭議當中，你為什麼一定要接受這樣的提名？您擔任過大法官，即使你今天沒有被提名，你還是法界的泰斗，你還可以好好的做一位學者，你們法界的人才俊彥多的是，為什麼不讓其他沒有爭議的法界碩彥來擔任這個職務？你一定要接受提名，我們不懂你為什麼要冒這麼大的風險，冒著院長違憲的風險來接受提名，難道是有酬庸的性質嗎？

許宗力先生：我個人確信這並不違憲，如果我認為有違憲的疑慮，當然就不會接受。

廖委員國棟：本席在一次的記者會曾經說過，我們對大法官的要求是要用最高的道德標準，不得有任何瑕疵，尤其是政治方面的瑕疵，不得為政治服務，這是一個最基本的要求。你當過大法官，現在對回任、再任、連任爭議這麼多，在這個狀況之下，你要花很大的勇氣來接受這個院長的職位。但是我們預期你這個「皇后的貞操」備受質疑，已經讓這個議題失焦了！像司法院城仲模前院長也曾經評論過，他認為不應該再提名你了，他甚至說你講的話顛三倒四，讓他不知司法改革要往哪裡去等等，你認同這樣的評論嗎？

許宗力先生：我後來有看到他又改變了他的看法，他說他是支持的。

廖委員國棟：所以你認為他是見人說人話、見到其他的人就說其他的話嗎？

許宗力先生：我只是說我後來又看到他的意見是支持的。

廖委員國棟：OK，不管是連任、再任或回任，我們認為這都是跟憲法的規範相抵觸的，我個人在擔任第 3 屆國大代表的時候，我跟蘇嘉全院長一樣，許教授，我們在修憲的時候，其實我們立憲的旨意是絕對禁止各種連任的樣態，管他什麼回任、再任或連任，統統都是禁止的，因為憲法規定得非常清楚，一個大法官就是擔任 8 年，絕對不能再任，因為如果再任的話，就會陷入我剛剛所講的，你會為政治服務，將來你做為司法最後的「皇后的貞操」，道德標準應該要非常的高，而且不能有任何瑕疵，你現在瑕疵處處，你還要擔任司法院院長，你還幹得下去嗎？

許宗力先生：我看不出我有任何違憲的瑕疵，即使廖委員當時有參與修憲，我從修憲條文絲毫看不出我再任有任何違憲的疑慮。

廖委員國棟：OK，因為今天執政黨占有絕對的多數，我也相信你會過關，最後投票行使同意權的時候你必然會過關，但是這是一個有瑕疵的程序。本席要請教你的第二個問題就是轉型正義，身為一個憲法的學者，我想許教授一定會同意，憲政主義談的是一個有限的政府跟政府權力受到節制的精神，你同意這樣的說法嗎？

許宗力先生：同意。

廖委員國棟：OK，你應該也知道現在有一個黨產條例，當中用有罪的推定讓受質疑的政黨得在沒

有確定的司法判決之前，其資產可以直接受命繳出或禁止處分，你認為這個合憲嗎？

許宗力先生：依我所知，似乎就是國民黨已經針對黨產條例有沒有違憲已經聲請大法官解釋了，如果我的認識沒有錯的話，如果已經聲請解釋，我可能不適宜在這裡針對這個具體的個案來表示意見。

廖委員國棟：許教授，你還有勇氣接受這次的任命或提名，但是你沒有勇氣對憲政主義直接表達清楚的界線，你將來是憲法的解釋者，你如何處理未來面對的憲政主義與目前黨產條例所做非常手段的條文內容及憲政的執行？你應該要去平衡、解釋它，你現在不夠勇氣告訴我們及國人，憲政主義採取的是限制政府不能無限擴張。目前黨產會不單是針對沒有經過司法程序的黨產以有罪推定，而且得以直接向相關的行政單位，包括銀行局下令准否，一個三級機關比過去的警總有更多的權力，甚至比行政院長擁有更大的權力，從憲法的角度來看，你認為這個合理嗎？

許宗力先生：我絕對支持憲政主義，也認為政府是有限的政府，不能夠違反人權並且要注重權力分立，如果我當了大法官及司法院長，會盡最大努力去捍衛憲政主義。假如這件個案已經進入大法官解釋的階段，我會避免針對此案表示意見，但是你所說的憲政主義，關於有限的政府等等，我絕對百分之百支持。

廖委員國棟：因為時間的關係，我無法繼續跟你爭辯這部分。轉型正義第二個最大的項目是原住民族土地權利與自然資源的權利，憲法增修條文第十條第十二項規定得非常清楚，我們據以制定原住民族基本法，基本法中對於原住民土地與自然資源的優先權規定得非常清楚。但是從最近的案例得知，原住民族要主張法律所許可的自身基本權益時，碰到好多的挑戰，包括森林法、野生動物保育法及槍砲彈藥刀械管制條例，統統限制了原住民族的基本權。另外，關於原住民土地，你知道也聽過、看過很多文件，在清朝時，原住民族與漢民族移民劃了一條台 3 線為界線，台 3 線以西屬於漢民族的土地；台 3 線以東，包括中央山脈至東部屬於蕃界，即屬於原住民族的土地。日本人來了，總督府一個 26 號令就讓所有原住民族的土地收歸國有；中華民國的國民政府來了，一樣直接承接所有原住民族土地，變成國有財產署的土地。至今我們還在據理力爭，不單是剛剛講的基本權利受限，連土地也是如此，後來我們提出釋憲，你知道嗎？你當時是不是擔任大法官？有看到我們關於土地的釋憲文嗎？

許宗力先生：那個有做過解釋嗎？

廖委員國棟：當時你好像在任，或許你沒有接到，我今天要告訴你的是追求轉型正義，司法機關是最重要的一個機構，我希望你今天能有一個比較善意或清楚的回答，如果你未來接到原住民主張土地權利時，如何去平衡？你會容見在處理釋憲的過程中，例如黨產條例的釋憲，你們會要求政黨舉證，但是當老百姓的權利受限時，卻要求百姓拿出司法判決確定文件，才能夠返還。一樣的轉型正義，一樣在威權體制下所發生的事，一個可以有罪推定，用推定就好了，連司法程序都不必走，對於老百姓，你們卻要求拿出法院判決才能夠發還。你將來如何平衡這兩個訴求？兩個案件我們都提了釋憲，你將來一定會碰到，你現在告訴我你的看法。

許宗力先生：我覺得轉型正義絕對是一個非常正確的訴求，我也認為不論是從日治時代或國民政府來台時代，針對原住民在過去所受到不公不義的對待，包括土地正義等等，都應該納入轉型正

義的射程。如果涉及到原住民權利的回復或轉型正義，基本上，我個人都是支持的。

廖委員國棟：所以你支持原住民族的主張？

許宗力先生：我基本上都是支持，要納入轉型正義。

廖委員國棟：你很快就會看到我們的釋憲案，我希望你記得今天講的這句話。最後我要說的是，在追求轉型正義時，如果黨產會可以有罪推定，以推定而沒有經過任何的司法程序就開始四處指揮；至於原住民族要求返還土地，你們卻置之不理，這就稱為「只准州官放火，不准百姓點燈」！從釋憲的角度來看，我希望你好好研議這個題目，兩件事擺在天秤上，國小的學生一看也知道不公平，沒有公平正義就沒有轉型正義！不能讓黨產會無限擴張權力，這已經造成民眾的恐慌。

主席：請江委員啟臣詢問，詢答時間為 15 分鐘。

江委員啟臣：主席、許被提名人、各位同仁。許宗力被提名人在民國 92 年初次被提名擔任大法官時，當時也在立法院，時任立法委員的呂學璋曾經問許被提名人：「如果有幸通過立法院的同意，被總統任名為大法官，將來在八年後卸任大法官一職，依照憲法增修條文規定，將沒有機會再任大法官，屆時你們都還年輕，你們認為卸任大法官之後要朝哪方面發展？」當時許宗力被提名人回答：「主席、各位委員。如果我在大法官一職退職後，至少還有十年的黃金歲月可貢獻在學術方面。」你退職至今只有 5 年的時間，你又逮到機會回任、再任，你當時講的話及在此所做承諾已經失信了。一個沒有誠信、輕言允諾的人要如何帶領司法改革？

民國 96 年時，陳水扁總統曾經提名楊仁壽為司法院長，但楊仁壽考量到自己過去曾擔任過兩年多的大法官，為了避免違憲爭議，因此婉拒；既然有此前例，為何許宗力被提名人還是要一意孤行爭取擔任司法院院長？合憲或違憲，自有各家的說法，今天被名人認為它是合憲的，但外界也有一群人認為這是違憲的，既然有違憲爭議又何必勉強？難道要大家為了你一人而修憲嗎？方才你在答詢時一再提及許多事情可以修憲，請問你認為修憲有這麼簡單嗎？難道我們要為特定的人進行修憲嗎？我們認為無此必要。人民要期待的是具有最高道德標準的司法院院長，才有辦法帶領國家進行司法改革，所以如果你與執政黨紛紛拒絕如此高道德標準的要求，那麼我們很擔心「違憲院長」的名號會跟隨著你，即便未來你擔任司法院院長，但是「違憲院長」的名號也始終在你左右。在此情況之下，請問你要如何帶領國家進行司法改革？司法與政治的掛鉤是法律人最不樂見，但許宗力被提名人身為學術界極具聲望的公法學者，現在卻為了權力寧願背負「違憲院長」的罵名，再任司法院大法官並兼任司法院院長。但是司法獨立性不是取決於間隔的年份長短而已，而是在位者如何以最高標準來確保司法獨立及不被干預，沒有黑手可以進入，也沒有黑手可以干預，而是盡全力捍衛司法。但令人感到遺憾的是，我們看不到許宗力被提名人的決心，只有看到毫不掩飾的貪婪，而你對權位的貪婪，也將開違憲爭議的先例，果真如此，你做為公法界的泰斗，擁有眾多的門生，確實是桃李滿天下，可稱得上是祖師爺，你如何面對大家對此爭議的看法、遺憾，甚至是失望？

本席要將你在幾年前曾寫過〈給法律系學生的一封信〉再拿出來詳讀，你在這封信寫著：「愈掌有令人敬畏的公權力，愈須謹慎。」許教授，這是你寫的信，沒錯吧？這是在 2011 年遠

見雜誌 296 期刊載〈給法律系學生的一封信〉，雖然這句話講得非常擲地有聲：「愈掌有令人敬畏的公權力，愈須謹慎。」當然，我們今天看到這封信也非常的感慨，我們也想知道這些法律年輕人看到你今天在違憲爭議之下，要來擔任司法院院長，他們是如何看待此事？難道法律高過於一切，還是有比法律更重要的自我要求？我想這是很多法律年輕人現在想要問許教授的問題。當你過去用這樣的自我要求來告訴這些年輕人，今天你站在爭取權力的位置上，要如何看待自己過去對這些年輕人所講過的話？請教許教授，司法院長的權力是不是很大？這個權力會不會令人敬畏？

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。基本上，我要釐清幾個問題：第一、我個人從來沒有說要爭取擔任司法院院長，我完全沒有積極主動地爭取職位，所以這一點一定要釐清。

江委員啟臣：換言之，你完全是被動的、是不得已的。

許宗力先生：第二、即使採用最高的標準，我也認為這並沒有違憲的爭議，所以我基本上……

江委員啟臣：我已經說過，違憲爭議是大家各說各話，我在這裡不跟你爭辯違憲爭議的問題，你有你的看法、我有我的看法，我認為它就是違憲爭議，而你認為它並沒有爭議。如果我們彼此爭辯法律上的對錯或看法上的爭議已經毫無意義，我們要的是高道德標準，也是超越法律之外的自我要求，我們要的不是一個法匠而已。難道司法院院長的人格與道德要求都不重要嗎？你可以對這些學生講這麼高的自我要求，自己要不要以身作則？

許宗力先生：我認為我所說的：「愈掌有令人敬畏的公權力，愈須謹慎。」，我當然就是這樣子啊！即使我擔任司法院院長也是這樣子。這與我目前要擔任司法院院長一職，兩者並不衝突，即使用最高的標準，也沒有任何的衝突……

江委員啟臣：我們對司法院院長具有如此高權力者，我們希望他具有更高的標準，你同意嗎？

許宗力先生：我同意。

江委員啟臣：因為你造成違憲爭議，所以依照我們的標準認為你不適合擔任司法院院長，你同意嗎？

許宗力先生：我覺得這項爭議是，因為過去……

江委員啟臣：你曾經公開表示，若有爭議就請國會公開釋憲。你可不可以請你告訴提名你的人，請他的政黨在立法院提出釋憲案？

許宗力先生：我沒有資格要告訴什麼政黨，我都是尊重大院，我沒有……

江委員啟臣：所以你就是不敢……

許宗力先生：我沒有什麼不敢。

江委員啟臣：跟提名你的人講啊！

許宗力先生：基本上我都是尊重大院，如果大院要聲請釋憲，我都會非常的尊重。

江委員啟臣：許教授，今天我們在此檢驗你的，不是你的法律知識與法律專業，這些都不是我們要檢驗你的，而我們要檢驗的是你的人格與道德標準。我們來看看，你號稱自己是法律專業，你自己也在〈給法律系學生的一封信〉中提到：「無罪推定是最高的憲法原則，卻始終是違反人

類心理傾向的預設。如果證據不足，即使眼前的被告看起來，依過去經歷，都是嚴重可疑，仍須根據無罪推定原則，勇敢地判決無罪。」，以上是你對法律年輕人所講過的話。依照相同原則，我想請教許教授，現在黨產會在做的事情，有沒有符合無罪推定原則？

許宗力先生：依照我方才與廖委員的回答，我要避免針對目前已經聲請釋憲的個案表示意見。另外，我也認為現在黨產並不是涉及犯罪，而是……

江委員啟臣：既然它不涉及犯罪，那麼它是什麼？

許宗力先生：基本上，它是轉型正義的實踐，所以它並不是涉及有誰犯罪……

江委員啟臣：如此說來，轉型正義是一項法律，還是一個概念？

許宗力先生：我認為轉型正義是我非常肯定追求的一個……

江委員啟臣：它是一個價值，所以它不是一項法律。

許宗力先生：對，它是一個價值……

江委員啟臣：你身為法律人，甚至做為一位教授法律的學者，我想你會捍衛無罪推定原則，對不對？

許宗力先生：沒有錯。

江委員啟臣：當黨產會這樣的行政機關在執行其行政命令也好，難道你不認為它即已違背你所捍衛的法律最高原則嗎？

許宗力先生：我方才已經說過，黨產與無罪推定是兩回事。

江委員啟臣：其實你本身也不敢講。對不對？

許宗力先生：這是兩回事。

江委員啟臣：如果連你所捍衛無罪推定原則，你都不敢大聲講的時候……

許宗力先生：我敢大聲地講，我是捍衛無罪推定的。

江委員啟臣：我們如何期待未來你擔任司法院院長來帶領司法改革？因為這最終只有政治決定，是沒有法律的。

我要再請教許教授的是，你曾經說過：「法律是一門非常專業的學科，法律人的職業也很容易產生權威性格，而流於專斷。」所以我們要回到你的結論：「愈擁有別人不懂的專業，愈須謙虛；愈掌有令人敬畏的公權力，愈須謹慎。法律人，共勉之。」這是你對所有年輕法律人的勉勵，反過來，今天所有年輕人、年輕的法律人也想要問你，你夠謙虛嗎？在被提名這件事情上，你覺得你夠謙虛嗎？你有之前被提名人楊仁壽的謙虛嗎？你夠謹慎嗎？

許宗力先生：我剛剛已經說過了，我跟楊仁壽的情形不一樣。因為楊仁壽先生是在還沒有任滿的時候先辭職，辭職後擔任一年多的公懲會委員長，之後還要再被任命為院長，他的情形和我現在的狀況不一樣。

江委員啟臣：許教授，這裡不是台大法律系，我不想跟你爭辯法律上的你知我解，我們的見解是不一樣的，所以我剛剛說這就是一個爭議點，你會拚著這個爭議來擔任司法院院長，在此情況之下，請問你要怎樣帶領改革？

許宗力先生：基本上，我認為只要是總統提名，就是憲法適用，他確信沒有違憲，大院行使同意權

也是憲法適用。

江委員啟臣：你知道外面有多少跟你一樣的法律專家認為有違憲嗎？

許宗力先生：經過這段時間，多數見解認為並沒有違憲。

江委員啟臣：多數的意見認為並沒有違憲？你怎麼評定什麼是多數的意見？

許宗力先生：你如果去看那個……

江委員啟臣：請問你的司法判決也是用多數意見嗎？還是用法律見解？

許宗力先生：我剛剛說過，多數的見解，你可以看那個文獻……

江委員啟臣：如果很多事情都要看多數的意見，你的法律專業就會陷入你自己的矛盾。

許宗力先生：哪個地方有矛盾？

江委員啟臣：不要為了一個位子而喪失自己的風骨，很多事情你自己過去都曾經講過，但是我們發覺你最近不太提了，舉例而言，你過去對通姦除罪化、廢死都有表達意見，有沒有？

許宗力先生：我都表達過意見，只是我現在被提名擔任大法官……

江委員啟臣：你現在還是許教授，所以我叫你許教授。

許宗力先生：以大法官被提名人的身分，我比較不做政治決策的表態。

江委員啟臣：我覺得你完全失去對事情的態度、立場前後一致、一貫的原則。

許宗力先生：我是前後一貫，只是目前以這個……

江委員啟臣：你以前大力力挺通姦除罪化，但是你現在說那是政治部門的決策問題，你過去也曾經表明關於廢死的立場，但現在卻說不宜表示過於具體的意見，而且說廢死是政治部門的問題，難道你這樣逃避就是為了通過這個提名嗎？最後我只想送給許教授一句話，婉拒提名是你目前最佳的選擇，婉拒提名是你目前最佳的選擇。

主席：請王委員育敏詢問，詢答時間為 15 分鐘。

王委員育敏：主席、許被提名人、各位同仁。許教授，我想讓你看歷任總統對兩岸關係的論述，李登輝總統主張的兩岸關係是兩國論，陳水扁總統講的是一邊一國，馬英九總統主張九二共識、一中各表，蔡英文總統的 520 就職演說、國慶文告都提到新政府會依據中華民國憲法、兩岸人民關係條例及其他相關法律處理兩岸事務。大家都知道大法官是憲法的守護神，有關我們的國家定位和兩岸關係，在憲法也有相關的規定，為了今天的質詢，本席特別找出許宗力教授有關兩國論與台灣國家定位的兩篇文章，這兩篇文章都提到你的看法和論述，我讓你回顧一下你是怎麼根據中華民國憲法及你個人的政治主張看兩岸關係，文中提到：1991 年是台灣經由憲改承認或昭示其是一個法律上主權獨立國家歷史性的一年，台灣是一個與中國大陸的中華人民共和國有別的主權獨立國家，她的名字叫做中華民國，中華民國是中華民國，中華人民共和國是中華人民共和國，互不同屬，互相獨立，更重要的是，中華民國相對於包括中華人民共和國在內的世界各國獨立的事實，不僅是事實上的獨立，而且是法律上的獨立。這個是你在這本書上的文章、論述，你應該都還記得吧？本席查過，光是這篇文章就分別刊登在三個不同的地方，顯然這是你非常重要的主張和看法，將來大法官要根據中華民國憲法看待中華民國的國家定位和兩岸關係，你的主張是什麼？是李登輝的兩國論嗎？我個人閱讀過後，從字義上，我認為你當

時捍衛、主張的的確是李登輝的兩國論，不知道你對我下的結論有什麼看法？

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。我的主張是特殊的國與國關係，「兩國論」這三個字我從來沒有用過，我只是說兩岸之間是一個特殊的國與國關係，很類似過去東德和西德的關係。

王委員育敏：你的特殊的國與國關係和馬英九總統所倡議的一中各表有什麼不一樣的地方？

許宗力先生：我不是很清楚，馬總統所提一中各表的一中可能是主權及於整個中國大陸（包括外蒙古）的中華民國，我所提特殊的國與國關係中的中華民國，主權不包括中國大陸。

王委員育敏：你跟李登輝的兩國論有什麼不一樣？還是你主張陳水扁的一邊一國？

許宗力先生：特殊的國與國關係。

王委員育敏：我希望你能提出更明確的說明，因為你是在陳水扁總統任內被任命的大法官，你對中華民國憲法的詮釋是不是比較接近陳水扁主張的一邊一國？

許宗力先生：是特殊的國與國關係，這對對岸其實是相當友善的。

王委員育敏：對對岸相當友善？

許宗力先生：對。

王委員育敏：你這個論述比較友善，還是一中各表比較友善？

許宗力先生：基本上，應該從憲法的觀點解釋，我對憲法的詮釋，就是委員剛剛說過的，從 1991 年開始，我們的國會議員是台灣 2,300 萬人民選出來的，我們的總統也是 2,300 萬人民選出來的，我們並不代表中國大陸，從這個觀點來看，我認為我們的主權根本不及於對岸。

王委員育敏：你認為我們的主權不及於對岸，但憲法明文指出台灣地區和大陸地區，你怎麼解釋？

許宗力先生：我認為憲法用這個名詞，只是一個政治宣示，並不是有法律效果的地方政府層級單位，如果有的話，我們是不是要有一個選區長、選區議會……

王委員育敏：已經明文寫在憲法裡面，你可以把它解釋成我們中華民國僅止於台灣地區，是這樣子嗎？

許宗力先生：對。

王委員育敏：這是你的論述，對不對？

許宗力先生：對，我覺得這是一個經過事實的憲法變遷，憲法變遷會讓一部憲法……

王委員育敏：您覺得這樣的論述有沒有曲解憲法的精神與原意？因為你這樣的主張、看法與馬英九總統 8 年執政之下所看到的憲法有明顯不同，而今你是蔡英文總統提名的大法官人選，你這樣的一個對憲法認知與主張與蔡英文總統所說依據中華民國憲法的主張是不是一樣？蔡英文總統是否是因為認同你這樣的主張與看法，所以才提名你當司法院院長？是否因為你們在政治主張、看法上是非常接近的？

許宗力先生：我不清楚，總統提名我從來沒有問我的兩岸主張是什麼，只是說……

王委員育敏：他不理解？沒有看過你的書？許教授，你的著作等身，蔡總統有沒有看過你的書？您剛才所提之特殊的國與國的關係，我不相信蔡英文總統會不知道。大家更知道的是……

許宗力先生：即使知道，但他從來沒有跟我說是因為我主張特殊國與國的關係而提名我。

王委員育敏：其實你將來還要負擔整個憲法的解釋重任，你是憲法的守護神，對不對？所以，如果你對中華民國國家定位的主張是如此，我們的總統又說他要依據中華民國的憲法，此時大家就會問，蔡英文總統主張依據中華民國憲法的中華民國定位到底是跟馬英九總統主張的一中各表一樣，還是如您所說的中華民國僅及於臺灣、中華民國等於臺灣，沒有包括大陸地區？許教授，這是一個非常嚴肅的問題。當蔡英文總統要提名你時，關於憲法對國家定位如此重要的看法，你們兩位都沒有談過或交換過基本意見嗎？

許宗力先生：沒有……

王委員育敏：那他徵詢你時間過你哪些問題？

許宗力先生：他基本上就是講司改。

王委員育敏：只講司改？反正他已經很清楚你的政治立場了，所以可以不用在這方面多論述？

許宗力先生：我不敢做任何的推測。

王委員育敏：你不敢做任何的推測？

許宗力先生：對，因為基本上他只跟我談司改。

王委員育敏：其次，本席有聽到一個傳聞，想要藉此機會向您求證，蔡英文總統當時要提名司法院院長時，事實上你是首選，但因為你有再任違憲的疑慮，所以打了退堂鼓，才提名了謝文定，但謝文定被打壓，說這個是白色恐怖，退回咨文後，總統才又再提名你，在此過程中，你們針對再任有無違憲之虞花了很多的時間去釐清，結果認為可能沒有違憲之後，才又再度提名你。請教許教授，我聽到的傳聞是有這樣的一個過程，一開始他想到的其實就是你，這是不是事實？在謝文定之前，你其實曾經是被考慮過的第一人選，但因有人提出你有再任的問題後，才又改為謝文定？這裡是立法院，本席希望得到的是一個比較事實的回答。

許宗力先生：我個人不清楚，蔡總統跟我談過之後，他是直接告訴我，他是想提名我當副院長。

王委員育敏：一開始是副院長？

許宗力先生：副院長。

王委員育敏：時間點大概是在幾月？

許宗力先生：可能是 7 月的事。

王委員育敏：您跟誰搭檔？為什麼您是副院長？

許宗力先生：就是跟謝文定搭檔。當時我也有疑慮，因為過去從來沒有過卸任大法官又再回任的先例，總統則說府方都已經做過研究，認為這個並沒有違憲的爭議，他也希望我自己再去研究，我也認為沒有違憲的爭議，因為他是為了司改的考量，故要我輔佐謝文定院長。經過考慮之後，我認為這是一個很有意義的工作，總統府確信這個沒有違憲，我也認為是沒有違憲，因此我就答應了。這是我的理解，因為有人士再去跟府方提楊仁壽的例子，而當時總統不是很清楚楊仁壽的情形與我的情形有何不同，所以他就說既然司法院過去有楊仁壽的先例，所以他就……

王委員育敏：你就從副院長的名單中消失，換了另外一個人？

許宗力先生：對，但是，後來那兩位的提名被撤銷後，府方研究發現我跟楊仁壽的情形不一樣，所

以……

王委員育敏：這就很奇怪了，府方第一次研究認為你有問題，第二次研究就沒有問題？

許宗力先生：基本上，因為他們原本以為司法院本身過去就認為在提名楊仁壽這部分是不適宜的，如果是這樣，再提名我的話可能也不適宜。但後來府方研究之後發現我跟楊仁壽的情形其實是不能相提並論，楊仁壽是還沒有任滿就辭職去當公懲會委員長，等到將近兩年後準備要提名他來擔任院長，當時有人認為這個就是一種實質上的連任。而我的情形與楊仁壽不一樣，我是 8 年任滿，與楊仁壽的情形並不相同。

王委員育敏：所以你說再任與連任是不一樣的？

許宗力先生：是不一樣的。

王委員育敏：許教授，我想讓你看一下當時國大代表參與修憲的情形，其中有一位楊敏華教授，他當時也是提案人之一，我們找出了當時的會議紀錄內容，他提到一段話非常重要，當時的修憲就是因為大法官可連任，有人就當了二十餘年，所以，他們修法的目的是為了不要讓大法官有連任的機會，不給予他們有享受一輩子榮華富貴的希望，如此一來，他們就會因為自己再沒有機會擔任大法官而兢兢業業，本著良知、良能來解釋憲法，擔任憲法的守護神。我想還原這段紀錄的內容是要讓您看到當時整個修憲的意旨與精神，他特別強調希望是「再沒有機會去擔任」，因為當時的情況是，大家覺得大法官擔任太久，為政治服務，已經失去憲法守護神的高度，故而提案修憲。剛才也有委員提到，甚至是參與修憲的國大代表都非常清楚當時修憲的目的為何，但我看到許教授在解釋可以再任一事上比較像是一位律師而非司法院的大法官，因為你一再強調這個的文意，你說法律的解釋始於文意、終於文意。您執著在語意上，我只是要提醒你一件事，如果你認為再任毫無違憲疑慮，為什麼從上次修憲後至今，沒有任何一位大法官再任？而就像您剛才自己提到的楊仁壽法官的案例，事實上他也可以拗，當時他也可以為爭取這樣的例子而主張沒有問題，但他沒有，因為他認為司法院大法官地位崇高，不容受到挑戰與質疑，所以他願意放棄這樣的一個位子，這個問題其實非常嚴肅，我希望許教授您再好好深思、再想想。謝謝。

主席：請曾委員銘宗詢問，詢答時間為 15 分鐘。

曾委員銘宗：主席、許被提名人、各位同仁。我剛剛聽到您一再表示您的 case 跟楊仁壽秘書長不一樣，所以我想請教您，是哪個地方、哪個情況不一樣？

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。楊仁壽秘書長當時是四年一任的大法官，他擔任大法官二年多的時候就辭掉大法官，並沒有任滿，然後去擔任公懲會的委員長。當時並沒有再補人，也就是總統在楊仁壽辭掉後，並沒有再任命新的大法官來補，然後在二年或一年多之後，就準備重新任命他為院長，所以當時有學者質疑這是一種實質的連任，因為本來是四年一任，如果還沒有任滿就辭職，之後又重新任命他，就變成又重新八年，所以當時有學者有這個質疑。但是我的情形是……

曾委員銘宗：確實不一樣。我贊成你的講法，確實不一樣。不一樣在哪裡？楊仁壽秘書長在有爭議

的時候，他不接受提名，但是您是在有爭議的情況之下接受提名。您贊不贊同您的接受提名是有爭議的？

許宗力先生：我個人是認為沒有爭議的。

曾委員銘宗：老實講，立法院是一個理性論政的場合，我跟你報告，有沒有爭議可以從二個層面來看。第一是專家學者，譬如台大的陳志龍教授，他是您的同事吧？

許宗力先生：是的。

曾委員銘宗：政大的廖元豪教授，您認識吧？

許宗力先生：是的。

曾委員銘宗：台北大學的劉幸義教授，您聽過吧？

許宗力先生：也認識。

曾委員銘宗：這三位都是法學上蒙受尊敬的大老，尤其劉幸義教授的政治立場還是偏綠的。這三位教授都認為您的提名有非常重大的爭議，我不敢講說違憲，但是這三位法學大老都認為有非常大的爭議。既然專家學者認為這個有重大爭議，我們接下來看一般民眾的部分，這個資料是我在網路上 google 再任有沒有違憲的結果，這是普羅大眾的看法，上面有高達 26 萬 9,000 筆的資料，這不是 9,000 筆耶！我要跟許教授報告，就算 google 曾銘宗都沒有這麼多筆。普羅大眾都認為有爭議，所以您確實真的跟楊仁壽秘書長不一樣，我再問您一次，有沒有爭議？

許宗力先生：社會上有不同意見，我個人是認為沒有違憲，我確定是沒有違憲的。

曾委員銘宗：有沒有違憲我暫且不論，但是擺在眼前的，您的同事，台大的陳志龍教授、政大的廖元豪教授、台北大學的劉幸義教授，三位法學大老都認為專業上有爭議，普羅大眾的 26 萬 9,000 筆認為這個有重大爭議，所以您的確跟楊仁壽秘書長確實不一樣，氣魄不一樣、胸襟也不一樣。所以我再問您一次，違不違憲是一個層次的問題，有沒有重大爭議是另外一個問題，許教授，我不是學法律的，我也沒有這個能力去認定有沒有違法，但是我可以專業人的看法、用普羅大眾的看法，我要定義這個案子是有爭議的，您贊不贊成？

許宗力先生：OK，每個人可以有不同意見。

曾委員銘宗：好，連你都贊成這是有爭議的個案，那麼我要對您剛剛的回答表達一定程度的敬意，這是為何？因為你本身是一個學者，就這一點，你都敢回答這個案件有爭議，我要對您這個回答表示敬佩之意。

我真的不希望這個爭議的案件跟您一輩子，讓您成為一個有爭議的院長；即使到時民進黨硬推，讓你通過審查而擔任司法院院長，即使你身為有爭議的院長，我希望你還是要為台灣社會、整個司法作出一定的貢獻；只是很可惜，對於前面的爭議，我也贊成。

繼續討教下列問題，據中正大學的調查統計，一般民眾對於司法能公正判決的可信度非常非常低！相信者低於 20%，不相信者超過八成。中正大學是國立大學，它和司法院無怨無仇，依他們作出的報告，不信任度是這麼高！即使是司法院自己的調查報告，民眾對於司法的可信度也很低。現在我們可以預期民進黨一定傾全力護駕你成為司法院院長，如果真是如此，面對這樣的情況，您要如何提升民眾對於司法的公信力，您有沒有具體的想法？

許宗力先生：維持公信力可說是最關鍵的，我們就是要提升司法的公信力，而提升公信力最重要在於提升裁判的品質，這是最關鍵的；至於要提升裁判的品質，我在一開始的報告就和大家說，目前影響裁判品質的最主要因素是案件量過多，這讓基層司法官真的都是要加班，甚至犧牲個人健康才能處理；我個人認為如果負荷的案件量過重，便不能苛求它的品質，但是因為裁判品質是司法最關鍵的，所以如果案件量不降低，這真是神仙都難救！因此，我們可以用各種不同角度處理，比方增加法官的人數或讓審級構造呈金字塔化，這樣的話，才能減少訟源，我們的法官也才能在合理的工作環境中判決，他們的判決品質也才能提升。這是公信力最重要的……

曾委員銘宗：好，接下來，您過去曾經提到要避免、淘汰不適任的法官或是奶嘴法官，請問您對於這個部分打算如何做？

許宗力先生：我只能說，我們希望法官是有社會經驗、對人生有充分體驗的人；如果他們只是從學校畢業，因為會考試而考上，之後進入司法官學院受訓，然後分發，我個人對此的確有點擔心；雖然這些年輕的準法官真的都非常優秀，但是他們缺乏社會歷練；至於缺乏社會歷練，我覺得有各種不同的……

曾委員銘宗：你打算如何避免或淘汰這類不適任的法官？

許宗力先生：針對如何定義不適任的法官，我們是根據一個評鑑制度來決定，對於法官的選任，覺得有幾個選項可以來做選擇。過去董部長建立了讓有一定年資，可能是 5 年或 8 年以上的行政官、檢察官或律師經歷者，才有資格考法官的制度，因為這些人比較有社會歷練，我認為這是其中一條路。另外，目前司法院準備採多元選任的方式，現在已經在做了，就是可以讓律師等職申請轉任法官，但因為現在法官工作環境不好，要加班很辛苦，所以較難吸引中壯的資深律師來轉任法官，這是一個很難的問題，必須要克服。

曾委員銘宗：其次，您曾提到要推動參審制，請問要如何落實你所謂的參審制？

許宗力先生：我現在先保留一下，因為很多人都希望參審與陪審問題能留在司法改革國是會議中做進一步討論，不要因為我以後可能擔任司法院院長，就以自己的意見做為意見，變成我想推參審就參審，想推陪審就陪審，我希望不要過早有定見，所以我會尊重司法改革國是會議的討論及決議。

曾委員銘宗：但是基本上您是贊成參審制的，因為這是您的意見，但您打算保留給改革委員會去做？

許宗力先生：如果司法改革國是會議決定要採陪審制，我一定也是全力以赴，其實這個制度沒有全好或全壞，參審有它的優點及缺點，陪審也有它的優點及缺點，我覺得這就是一個政策的決定及制度的選擇，所以基本上我會尊重司法改革國是會議的決定。

曾委員銘宗：另外，提名你的蔡總統在提到司法改革政策時提到，司法體系是人民要覺得它是一個及時、有效的救濟跟保護的機制。請問你要如何落實蔡總統所謂的及時、有效的救濟跟保護的機制？你的初步想法為何？

許宗力先生：我認為基本上目前的訴訟制度就是一個及時、有效的救濟跟保護機制，如果人民認為

行政處分有侵害到他的權利的話，可根據目前的訴願法提起訴願及行政訴訟，所以我的意思是，那個救濟的門應該是 open 的，基本上並沒有拒絕任何人的問題。

曾委員銘宗：我舉一個很明顯的例子，在世界銀行 2015 年經商環境報告中，有關商業訴訟效率方面，台灣訴訟實現權利必須耗時 510 天，新加坡是 150 天，韓國是 230 天，香港是 360 天，而台灣需要耗掉 510 天那麼長的時間。如果以後你當院長，要如何改善商業糾紛的效率？是否要建立商業法院或商業法庭？

許宗力先生：跟其他國家相比，我們的確有很多需要改進的地方，我想可能是現在的訴訟制度必須重新檢討對於現在的商業模式是不是適合，包括要不要設置專業法庭等，甚至也可以考慮訴訟的程序、整個救濟程序，有沒有應該針對商業糾紛做特殊考量，這都是我們可以來衡量的。

曾委員銘宗：好，謝謝。

曾委員銘宗書面意見：

壹、司法不公正？

國立中正大學犯罪研究中心調查，民眾對於法官審理案件公平公正的信心程度：103 年為 25.7%；104 年為 21.3%；105 年上半年為 16.8%，顯示民眾對司法公正的信賴度逐年嚴重遞減。

一、請問您認為造成人民不信賴司法原因為何？

二、您認為須如何改善司法信賴度，未來擔任院長/大法官應發揮什麼功能？

貳、人民參與審判

各國人民參與審判制度，包括參審制、陪審制、觀審制，請問您認為我國國情應引進何種制度？預計何時能落實人民參與審判？

參、建立即時、有效司法機制

蔡總統曾於司法改革政策提及「司法的體系……人民要覺得它是一個即時、有效的救濟跟保護的機制。」但從世界銀行「2015 經商環境報告」可得知各國法院處理商業糾紛效率—訴訟實現權利耗時統計，第一名為新加坡 150 天；第四名為韓國 230 天；第六名為香港 360 天；第九十三名為臺灣 510 天，顯示我國商事案件之訴訟效率較低，同時對於我國經濟競爭力有重大影響，您認為有無改善方式？是否建立專業商業法院或法庭？

肆、對於死刑是否違憲看法

2015 年由前大法官許玉秀發起、台北律師公會主辦的第二屆模擬憲法法庭「死刑是否違憲？」，最終由 9 位模擬大法官，以 5 票贊成、4 票反對，宣判我國刑法第 33 條「死刑做為主刑之一」違反憲法保障的人性尊嚴與生命權。

一、相關調查指出高達七成民眾支持死刑，若未來宣示該法條為違憲，將如何平衡人民法感情落差？

二、對於廢除死刑是否已有完整配套、替代方案？初估該方案可能需要人力、經費？

主席：報告全院委員會，現在休息 10 分鐘，休息之後，繼續進行詢問。現在休息。

休息（11 時 25 分）

繼續開會（11 時 35 分）

主席：報告全院委員會，現在繼續開會，進行委員詢問。

請民進黨黨團推派之代表詢問，請吳委員焜裕詢問，詢答時間為 15 分鐘。

吳委員焜裕：主席、許被提名人、各位同仁。今天本席很榮幸可以來請問許教授一些非專業性的法律問題，請許教授多多指教。臺灣社會流傳著「法律有千千萬萬條，欲用自己調。」過去很多民意調查顯示，多數民眾對司法系統不信任。不過，根據 104 年司法院針對去法院辦事情的民眾做的調查顯示，民眾對法官審判的公信力逐年提升。這是「自己褒比較不會臭腥」嗎？我看到許教授在提名的記者會中也覺得民眾對司法不信任，但是司法院做出的調查卻是民眾的信任度有在提升，請問實際的情形是如何？

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。我對於司法院的內部還不清楚，不知道這份民調如何製作而成，但是以前中央研究院也曾做過司法公信力的調查，我想民眾可能比較信任司法院外部的調查，而根據外部調查的結果顯示，司法的公信力尚不足。

吳委員焜裕：司法院的調查顯示，民眾不夠理性，會被媒體牽著「瓏瓏蕘」。當然很多人都會看電視，多數的資訊也都來自於電視及報紙，但是若問到媒體對民眾的影響，根據司法院的調查顯示，認為有負面影響的只有 41%。雖然大家還是會懷疑是不是媒體記者就是「一隻嘴胡蕊蕊」，牽著民眾到處「瓏瓏蕘」？這我們應該要進一步去澄清。根據司法院調查常常去法院辦事的人對司法的觀感為何，結果顯示，對於司法院比較瞭解的人觀感較差。這是「生意人騙熟識」，還是「熟識怨厝內」？比較瞭解的人對司法系統的觀感較差，表示除了媒體以外，司法體系可能也有一些讓很多人都不滿意的地方，是不是這樣？

許宗力先生：民眾對司法不滿意，真的是有很多不同的原因，我相信媒體也是一個很重要的因素，雖然說不是百分之百，但是有將近一半是因為媒體影響到大家對司法的信任，所以我認為這是一個原因。另外，台灣人可能過去也有一些看法，因為我們的文化對司法本來就不是那麼信任，跟美國不一樣，如果打官司打輸了，就會覺得可能是法官有問題，所以我覺得這也是其中一個因素，這個因素的影響也很大。

吳委員焜裕：黃國昌委員在 2012 年發表了一篇文章，文中指出有上法院經驗的人反而比一般人較不信任司法，比率差不多是 50%，所以有一些打贏官司的人也是不太滿意，因此我們的司法體系是不是應該要檢討，不要認為是「不會駛船嫌溪彎」。我們過去也發現每一個政府上台後都發誓一定要改革司法，但是這麼多年來，許教授認為改革的效果怎麼樣？為什麼還是有這麼多民眾不信任司法？本席認為我們講改革不能「空嘴嚼舌」。

許宗力先生：我相信每一任的司法院院長上任後都說要進行司法改革，司法改革是一個非常長久的過程，並不是可以一步到位，我一開始就向大院報告過其中最重要的一點就是要減輕法官的負擔，訴訟結構應該要變成金字塔型，而這也牽涉到很多的問題。剛剛黃國昌委員也說他贊成金字塔型的構造，就是一審案件多比較沒有關係，但是二審的案件就要變少，到了三審案件應該要更少，這樣才能解決問題，這是提升司法公信力的一大方法。他說如果我上任一定知道會有很多抗拒，所以這是執行力的問題。

吳委員焜裕：我知道。另外，本席覺得司法院也不錯，「自己剷賺腹內」，他們也有針對一些問題進行檢討，例如法官審判是不是受到其他因素的影響，或是對有錢人、窮人判決的標準是不是一樣，令人遺憾的就是他們發現我們台灣還有 7 成半的人認為法官的判決跟當事人的貧富有關係。當然，在一個資本主義社會可能會有這種現象，像 1994 年美國有一個非常有名的案例，就是 O.J. Simpson 謀殺他太太的案子，但是他有錢請很好的律師替他辯護，到最後雖然民事訴訟判他要賠償，但是刑事訴訟是被判無罪，像在我們台灣可能也會慢慢出現這種現象。

再者，有人說「法院大門八字開、有理沒錢莫進來」，像這種事情在台灣也有發生過，所以媒體雖然會報導，但是司法人員的做法也是會引發很多的爭論。所以本席要請問許教授，我們的社會都說「有錢能使鬼推磨」，司法受到有錢沒錢、貧窮富有的影響，我們未來面對這樣的問題要如何改革？

許宗力先生：我個人的看法是，剛才委員說「有錢判生、沒錢判死」，相信這種講法的民眾多達 7 成，讓我感到很意外，對於目前很多案件，我們發現大財團的負責人也是被檢察官起訴並被判刑，所以我覺得事實已經改變。雖然大財團有錢可以請大律師事務所的律師替他辯護，就覺得自己的武器比較強，但是百姓的眼睛都是雪亮的，他們也會注意到被告或嫌疑人若是大財團，可能反而給檢察官或法官比較大的壓力，所以目前的制度是否真的對窮人比較不利、對富人比較有利，恐不能以一般而論。甚至於窮人目前有法律扶助的制度，可以幫助他們來打官司，因此我相信應該可以漸漸轉好。

吳委員焜裕：希望可以如此！雖然有法律扶助基金會，但是它的功能慢慢減低，尤其在過去 8 年，它的功能喪失，因為當年的環境無法讓有一些較具經驗或有正義感的律師好好生存下來，所以他們都離開了，因此目前在法律扶助基金會的律師比較年輕也缺乏經驗，這方面未來你們可能要注意。當然你們也有很壞的作法，例如檢察總長，台語說：「作大若不好樣，作小就不成樣」，這部分未來司法系統也應該小心。

另外，剛才許教授簡介時也提到多元化的問題，像是中部科學園區第 3 期的審判，高等行政法院判決環境影響評估無效必須撤銷，但是行政機關相當無法接受行政處分的判決，我不好意思說是「鴨霸」，未來若遇到這樣的問題，許教授認為應該如何處理較好？

許宗力先生：法院的判決對於當事者及行政機關都有法律的拘束力，所以環保署一定要接受法院的判決，如果環保署不接受，監察院可以彈劾、糾正或糾舉，甚至環保署長若不遵守行政法院的判決，行政院長也可以透過行政的監督來要求。

吳委員焜裕：希望未來可以如此，因為過去 8 年確實發生這樣的事件，環保署長登報否認這個判決，也覺得行政法院做出這種判決很無理，所以希望我們未來可以解決這個問題。看到許教授提出作法要進行司法改革，我相信這是一樁艱難的工程，司法的改革真的是工作繁雜、萬事起頭難，俗語說：「起厝用千工，拆厝一陣風」，風一吹房子就全倒光。未來在司法改革中，政策的決策非常重要，俗諺說：「好天也要積雨來糧」，決策時要思考妥適，思考未來如何以科學及證據進行政策評估，並考量政策實施之後會遇到的困難及壞處，在管理時就必須預防。雖然我們知道決策時，資料都不夠充分，都會遇到一些風險，但是我們可以預防，可以向民眾充分

說明政策及交換意見，讓民眾可以得到重視，如此一來，政策才能夠落實並實際執行。

至於與民眾充分交換意見，我想我的中文程度真的很差，所以比較看不懂，但是我問我的助理他是法律系出身的，也看得很吃力，每一個字都認得，四個字合起來卻「看攏無」。本席建議，未來司法要獲得民眾的信任，應該讓民眾看得懂判決書的內容，所以本席希望未來許教授擔任司法院院長，能夠針對本席所述問題加以改進。

許宗力先生：若有機會我能夠獲得大院支持通過同意權而擔任司法院院長，我會要求未來判決書都要使用白話文，讓民眾容易瞭解，也就是判決書的內容要做到比較親民，我相信這是可以要求的事情。

吳委員焜裕：當然，無論司法是千斤、萬斤也要敢擔，許教授在面對各方的壓力，有些人提出政治性或一些奇怪的問題，你仍然秉持專業精神很客氣的回答各種問題，令本席感到非常欽佩。我們都曾經在學校教書，像我的同事對我在公共衛生學院的專業也不一定十分瞭解，相對地，我想對於許多人對憲法的解釋，也不如許教授來得專業，所以我非常欽佩許教授能夠針對某些問題做充分的解釋，這一點也是很好的。

最後，本席認為以許教授的學識、人品與經歷等各方面，都得到社會多數人的肯定，未來進入司法院，期待您能常常走出台北城，雖然大家都說台北城是「天龍國」，不知民間疾苦，但未來希望你能夠整合多元的聲音，帶領整個司法院，一步一腳印，腳踏實地改革臺灣司法。謝謝。

主席：請王委員定宇詢問，詢答時間為 15 分鐘。

王委員定宇：主席、許被提名人、各位同仁。許教授辛苦了！本席認為司法院院長及大法官對未來臺灣不是只有短短幾年的影響，而是對臺灣具有相當深遠的影響。通常在臺灣大家一談到司法時，人們腦海常常會浮現「人權」、「司法信任度」、「透明」、「政治力干預」、「清廉度」及「司法效率」等文字，或許大家對於司法的關鍵字可能會採用不同的語彙，但是，所有社會大眾所關心的司法議題大多離不開這些關鍵字。今天本席之所以採用民眾關心的議題就教於許教授，主要希望你成為一位稱職、可被期待的司法院院長。

第一、之前你參加法曹協會，相信你應該對此還有印象吧？你曾經說自己十幾年來家中沒有電視，所以賣電視的人做不到你的生意。雖然你沒有在看電視，但與會人員有向你提及電視評論對司法的傷害一事，你特別提到，或許可以研究媒體有無妨礙司法的問題。你可知這樣的回答嚇到很多人嗎？因為這是非常保守、反動的說法，與我所理解的許宗力教授不太一樣。到底你所提出的這項評論是怎麼一回事？你認為自己做這樣的回答適當嗎？還是你要收回這句話，另做完整的說明？請許教授回答此一問題。

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。謝謝王委員給我機會說明。基本上，我只是認為言論自由與人民受公正的司法審判，兩者法益之間要有所權衡。如果媒體評論會影響到人民受司法公正審判的權益，這時候該如何取捨？我只是回答要朝此方向思考，並不代表一定要這麼做，因為這是思考的一個過程……

王委員定宇：許教授，因為言論自由與審判權力的公正，兩者不見得相互抵觸……

許宗力先生：沒有錯。

王委員定宇：而且審判的公正會不會被言論、評論、輿論所影響，其實這是在法院內在環境裡面，動輒箝制媒體的評論或言論，其實會讓大家在人權、言論自由上有罣礙，如果評論影響到審判的權力，現有法律就可以處理了，其實現在就有很多毀謗案件在進行中，可是你提到的是，對媒體妨害司法這一塊要進行研究，我覺得這不見得是一個很完整或妥適的說法。

許宗力先生：對，可不可以讓我說明？

王委員定宇：我給你一分鐘，讓你講完。

許宗力先生：基本上，我並不是一定要這麼做，現行廣電法就已經有規定。

王委員定宇：現在就有這個法律。

許宗力先生：對。本來媒體就不能評論偵查或訴訟繫屬中的案件，只是一直沒有落實而已，我認為這個法律規定也一樣會有問題，以後應該修法區分民事或刑事，評論民事案件是 OK 的，刑事案件的評論也要看個別的情形……

王委員定宇：反正當事人會去主張，其實臺灣最可貴的是言論自由，這一塊我們在亞洲地區做得相當不錯。

許宗力先生：對，我非常同意。

王委員定宇：這一點你應該論述清楚，如果不適當，該收回的就收回，因為這一個點如果講不清楚，會對大法官、司法院長造成影響，因為你的位子很重要，如果你提出的點是往言論限縮的方向走，人家會擔心。

許宗力先生：我不會一意孤行，基本上，法院的禁制令可能會針對檢察官，如果檢察官對外的言論影響審判，也可能會針對證人、被告。

王委員定宇：不是針對媒體嘛！如果你說是廣泛維持受審判的或訴訟當事人的權益，可能會比較完整一點。我為什麼會對你講那句話感到驚訝，因為我的理解不是這樣。你對大法官釋字第 665 號釋憲文應該還有印象，第 665 號解釋提到法定法官原則，在制度上應該事先設立一般抽象、中立的分案原則，隨機分派案件承審法官；另外一個重點是相牽連案件合併審判，當時就是用這個理由把扁案審判到一半的法官換掉，也就是周占春和蔡守訓事件，用一個內規去推翻憲法層次保障人民公平受審判權利的法定法官原則，很高興當時你有保留意見，既然你有保留意見，現在又要當司法院院長，再一次擔任大法官，對以法院內部相牽連案件併案審判的內規讓兩個法官自己去喬，兩個法官講不好，就由地院院長裁示的做法，有何看法？其實這已經有兩次的人為介入，而且違反法定法官原則，站在現在這個位子，你怎麼看待這件事情？

許宗力先生：基本上，我認為法定法官原則一定要維持，至於相牽連案件，從訴訟角度來看，也的確應該合併來……

王委員定宇：當時你寫的意見是，雖然內部併案不違規，但連讓當事人講話的權利都沒有，會讓外界對司法的信任度打折扣，是無庸置疑的。

許宗力先生：對，基本上，我認為可以併案，但要讓當事人表示意見。

王委員定宇：這是你當時寫的文字—司法的公信力被摧毀，有時候是自己的作為。扁案有罪無罪，喜不喜歡他，是另外一件事情，但是審判到一半換法官，而且用內規推翻法定法官原則，確實值得商榷。我記得當時有 3 位大法官保留意見，包括你，請問當時的大法官會議為什麼會使出合憲的裁定？有沒有外力介入？

許宗力先生：我可以跟委員百分之百保證，大法官任何一個案件完全沒有受任何外力的決定。

王委員定宇：如果沒有外力介入，可能是某些大法官因自己的意識型態而影響專業判斷。

許宗力先生：我沒有辦法替其他……

王委員定宇：你沒有辦法評論，這個讓你講有一點為難，我問你一個比較實際的，相牽連案件合併的內規，行政力有沒有能力介入？

許宗力先生：我覺得這個要設計一套公平的機制來解決……

王委員定宇：所以說原來是有機制在的？即大法官會議也許沒有外力介入，但每個大法官各有其意識型態、專業判斷，所以你不評論你的同事。但我現在問的是，當用相牽連案件併案這樣的一個行政作為，行政力對那部分是可以介入的，我這樣說沒有錯吧？

許宗力先生：基本上他會尊重相牽連案件……

王委員定宇：我不知道有沒有，但有介入的空間嘛？

許宗力先生：我實在是不清楚會不會有，但我相信……

王委員定宇：他們有沒有，我們不清楚，但那個空間是存在的吧？

許宗力先生：如果法官抽到這種社會矚目的案件，大家都比較不希望……

王委員定宇：本席之所以提這個第 665 號解釋，就是當你看到社會上為了一個案件有對立與衝突，而當時司法界卻用一個內規去推翻憲法上保障當事人被公平審判的法官法定原則。當時你是反對這個，本席敬佩你。但當你當上大法官、司法院長時，你要確保這樣的事情不能再發生，而且當它發生時，政治力和行政力是不能介入的，因為一旦可以介入，就可能有誰跟誰併案，竟還可以兩個人去喬，喬不好時由院長裁定，那樣已經離憲法層次太遠了。許教授，你知道本席的意思嗎？這樣的事情真的發生過，且很罕見，而它就發生在扁案，所以人民很難相信其中沒有政治力介入，因此本席才特別提這個案子，而你當時的意見書，本席也拜讀完畢，當時這三位大法官是寫得不錯，但過去的事情未來也許會再發生，就看你要怎麼當你的司法院院長。

本席剛才講的是第 665 釋憲文，現在要請教的另外一個案子是大法官第 530 號釋憲文，這是在 2001 年（民國 91 年）的憲法解釋，內容很簡單，其中講到：根據憲法第七十七條，司法院是最高的司法審判機關，可現實上司法院變成最高的司法行政機關，另外設了大法官會議、最高法院、最高行政法院、公懲會，所以，在我們的憲法裡面，公懲會是放在司法這一塊。因此，民國 90 年的大法官釋憲文第 530 號就告訴你這件事不對，請司法院兩年內做妥適的修法，以符憲法體制。當時是民國 90 年，結果 92 年沒有修法，至今都沒有修法，因此，司法院本應該是最高的司法審判機關，結果變成把司法院拆開來，司法院長管行政，可是你當然又是大法官，大法官旁邊又有最高法院，變成疊床架屋，也不符合憲法。本席的問題很簡單，如果你擔任

司法院院長，多久之內要解決這件事？

許宗力先生：這個問題一定要解決，第 530 號解釋做成之後，司法院院長、大法官無論如何都一定要去落實……

王委員定宇：一定要去面對這個解釋令吧？

許宗力先生：對，我一定會去落實釋字第 530 號文，應該就是會分成短期、中期、長期計畫，長期的部分就是司法院最後大概就會剩下 15 個或 9 個大法官……

王委員定宇：許教授，這個要盡快提出修法。2008 年司法院曾經提過修法，但當時立法院沒有處理。這個釋憲文提出至今已 15 年了，如果大法官的解釋可以擺在冰箱裡 15 年，解釋又有何用？我們要求百姓守法、要求人民納稅、要求人民守憲，結果我們政府卻可以罔顧大法官會議所做的解釋！這是不對的。所以，這件事沒有什麼短、中、長程，你們應該盡快把舊的修法版本再看一次，如果沒有問題，就盡早送到立法院來，讓司法院成為真正符合憲法第七十七條規定的最高司法審判機關，這一點本席可以期待你，盡快把案子送進來。

許宗力先生：第 530 號解釋文是我的政見之一。

王委員定宇：既然如此，希望你能落實你的政見。此外，有關商事法院的問題，本席昨天在公聽會也提過，世界銀行（World Bank）在 2015 年各國經商環境報告書的第 222 頁提到，在 189 國之中，我們臺灣的經商環境（Doing Business）是排第 19 名，不好不壞，我們應該可以更好一點。不過在細項中的執行契約（enforcement contract），臺灣竟然在全球 189 個國家中排在第 93 名，這個單項是在講各國的商事司法，也就是有關商業行為司法裁判的效能，而這個項目臺灣嚴重的不及格，排在落後國家，拖累了我們的整體排名。

舉例來說，SOGO 的案子，迄今已有十五、六年了卻還沒結束；像是中華開發跟金鼎證券的合併案，訴訟時間從 2005 年至 2015 年才定讞，花了 10 年。現在新政府要推動南向政策，國際經商環境愈來愈複雜，甚至一個巨蛋案都可能要經由商事法院來做裁定的時候，我們現有的司法體系，隨便一個處理都是 10 年起跳，甚至像 SOGO 的案子，三分之二左右的法官都經手過，但到現在都還不能裁判，那個叫荒謬！

而新加坡在跟我們比賽，他們在 2013 年 1 月的時候，首席大法官就宣示成立一個委員會來研究 SICC，也就是商業專業法院的可行性，到 2015 年 1 月時就正式成立了。而且他們為了讓他國法官可以到新加坡的法院執行裁判，他們還修憲，就為了這個商事法院美國的各洲也都設立了。司法院已對商事法院討論很久，我們太多事情原地踏步了，就像剛才我講的 530 號一樣，請問如果你當司法院院長，這個多久會開始實行？

許宗力先生：我會儘快來落實，因為商事法院現在已經都……

王委員定宇：這個不能再慢下去了。我最後要提醒你，我希望大法官會議像美國的大法官一樣，能夠定期每週開庭。

許宗力先生：我會讓它常態化。

王委員定宇：第二，要開公開庭，讓人民可以看到你們審判的過程，然後最好能夠上網直播，如果不能上網直播，最起碼也要做到影音檔上傳，因為不牽涉到個案、當事人隱私的話，愈透明、

讓人民知道你們審判的邏輯，這個司法才會被信任。我期待你擔任司法院長，謝謝。

主席：請蘇委員巧慧詢問，詢答時間為 15 分鐘。

蘇委員巧慧：主席、許被提名人、各位同仁。我今天就以三個面向來向許院長被提名人請教，第一個面向是從人民對司法的信任，還有現階段的司法問題來做請教；第二個部分是請教司法改革的目標、策略和進程；第三個則是針對自由、民主憲政秩序的確保與深化。我就以這三個面向來向許院長被提名人請教。

我是法律人，事實上教授您是我的老師，當過律師，所以我們對司法特別有感情。大家都知道，司法是自由民主社會的最後一道防線，所以司法崩潰，整個自由民主大概也就會瓦解。也就是因為如此，我們今天都把建立一個讓人民可信賴的司法制度，列為我們今天要討論的最重要任務。我想院長不管是從被提名的當天，或者是您今天的口頭報告，司法改革都是列為您的第一要務，但是司法到底在現階段有多麼不受台灣人民的信任，我想在此先提供許院長幾個資料。

第一個是根據美國 Gallup 民調公司在 2013 年針對各國司法制度的信任度調查，我們在亞洲的部分，台灣是最後一名。而且從這個數據來看，其實它是大幅超越其他國家，這個超越一點都不值得光彩，這個超越是代表人民對司法制度深深的不信任。另外，這幾年來，國內媒體和雜誌也都有進行民調，結果是差不多的，而最令人震驚的應該是司法院自己在 105 年做的一般民眾對司法認知的調查報告，這是司法院自己做的調查報告，但是我剛剛看許教授對這份報告似乎尚未掌握到，現在我再一次提出，讓您參考。

這個報告有兩個問題和今天要談的司法改革關於人民的信任度特別有關係。第一題是法官能獨立審判，不受其他因素干擾，你同意嗎？對於這個問題，一般人民的感受是同意者只有三成，不同意者（即認為司法案件會受到其他因素干擾者）達六成這麼高！第二題是法官對窮人與有錢人的判決標準是相同的嗎？這個問題的結果更可怕！連您自己剛剛都感到震驚，你覺得這很不可思議，怎麼會是這樣的數字。對於這個問題，一般人民認為有錢沒錢這個因素會影響司法判決者竟然高達七成以上。不過，在這樣的人民感受之下，院長不管是在第一次的說明報告或是剛剛的口頭報告卻主張，解嚴之後，審判獨立基本上不再是問題，人民對司法的質疑是轉移到裁判品質上。這表示你認為司法已經完全獨立。此外，你在今天的報告第一頁也提到，政黨、政府干預審判已然絕跡。許教授，您確實這樣認為嗎？我們的司法已經完全沒有受到外力干預了嗎？民眾的期待和認知如同我前面所述，而您可能即將成為我們的司法院院長，您認為呢？

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。就我個人的了解，在法院體系中，院長根本不敢干預法官的個案審判。這幾年來，政治干預或上級對個案的干預基本都不太會有，尤其法官現在真的非常獨立，如果有稍微影響法官個案審判的情形，法官是相當敏感的。

再者，獨立審判有二個意義：一個是外部獨立，即不受外部的干預；另一個是內部獨立，即法官被課以義務，他們必須不受外力干預，或不受自己的意識型態左右。因此，民眾可能是質

疑法官是否真能照他們的道德、自己對法律的信念、良知進行審判，而這是法官自己要盡到的義務，比方法官不能因為自己的政治立場影響到對被告的審判。民眾或許對於這個內部獨立的義務有所懷疑；至於外部獨立，我個人對此的信心比較大，這應該是……

蘇委員巧慧：教授，當審查是不是適合擔任大法官和是不是適合擔任司法院院長時，尤其是院長一職，我們要審查的標準有兩項，第一項是被提名人的意識型態，亦即他們對於種種事務的價值判斷是否足以作為社會的判準，這是我們決定大法官是否適任的最重要標準；然而，在審查司法院院長和副院長人選是否適當時，本席認為這應該還要加入司法行政能力的考量。

關於司法改革這一點，就如何增進民眾對司法的信任度而言，我認為您這樣的說法並不恰當，這是為何？因為民眾已經認為司法是不被信任的，他們不信任司法，而你的辯解卻是這應該是他們的誤會吧！對於這樣的說法，民眾是完全不能接受的。我認為即使只是一件司法不公正，就是司法不公正，雖然我們有信心，也期待整個審查是公正且不受外力干擾的，但我們應該要有決心和信心，要把矛頭先對準自己，也就是說，司法改革的第一要務就是，向民眾、社會解釋時，先對準司法院內部的改善，本席認為這樣才是一個可以建構民眾信賴的司法制度的起步。

其次，要請許教授對司法改革的目標、策略和期程，本席先提供幾個數字供許教授參考。目前在本會司法及法制委員會中，和司法院有關的待審法律案共有 36 案，其中只有 1 案是由司法院提出的，而其他的法律修正案都是本院委員或黨團所提出的。請問許教授認為現在司法院的相關法制完備了嗎？司法院是否可以再送法律案到立法院呢？如果是的話，又有哪些案子是您會優先送審的呢？

許宗力先生：如果我擔任司法院院長，我想到可以馬上做的就是羈押部分，也就是說，希望羈押不要在一審和二審間來來回回，包括先前的樂陞案，如果我是院長的話，我會馬上推這些案子。

蘇委員巧慧：所以您認為有值得動作的法案？

許宗力先生：對，此外，我也希望犯罪被害人部分能修法，讓被害人能夠參加訴訟，因為現在被害人頂多只有證人的地位，如果讓被害人在訴訟上有參加的地位，相信就能提升司法公信力，我覺得這是馬上可以做的。

蘇委員巧慧：我認為可以馬上做的這點應該要昭告社會大眾，身為院長的最大任務就是司法改革，可是在您所提出的司法改革項目中，其實對於司法院本身可做的部分著墨並不多，有相當多的改革方案都是提交司法改革國是會議做討論，我認為這樣的速度跟不上社會期待，就像您剛剛說的，您心中已經有腹案，有好幾個案子其實是司法院本身可以推、可以做的，既然如此，司法院就可以加快腳步啊！您認同這樣的看法嗎？

許宗力先生：認同。

蘇委員巧慧：我再提出幾個我認為司法院可以做的建議，就是剛剛提到的釋字第 530 號。此號解釋是針對最高司法機關就審理事項是否有規則制定權的部分做解釋，現在的解釋文是司法機關應有其自主性，本於司法自主性，最高司法機關就審理事項有發布規則之權。但本席並不認同這段解釋文，本席較支持已故大法官黃越欽的看法，也就是說，其實司法機關的審理規則應該要

由法律授權為之，正因審理案件方面是司法院的內規，因而導致人民無所適從，人民覺得這些規定都是法院自己規定的，人民沒有救濟的權利，也沒有有效的內部稽查制度，因此，請問將來的司法院是否可能將涉及人民權利義務的內規法律化？

許宗力先生：如果嚴重影響到人民權利，根據法律保留原則，的確是要法律化。

蘇委員巧慧：所以答案是肯定的，您也主張應該要將審查內規法律化？

許宗力先生：這需視內規對人民基本權利影響的程度，相信釋字第 530 號當時有分程序，也不能影響到審判的核心事項，需符合這些情況後才能用規則處理。

蘇委員巧慧：我相信釋字第 530 號處理了相當多的面向，您剛剛也提到，這個解釋文就是您的政見之一，所以我就針對這個面向來提出。其實要讓人民有信任的司法制度，如果審判的規則能夠明確法律化，相信這會是一個很大的起步。另外，剛剛院長也提到，要讓人民有信賴的司法，其實法官是非常重要的，您也提到要如何讓法官人選再擴充、多元並且資深等種種入場方式，但院長對於退場的機制卻著墨不多。請問您對法官評鑑制度的態度如何？會是您優先推動的狀況嗎？

許宗力先生：對於法官評鑑制度，我們可以再進一步研究，因為這其中最困難的部分就是不適任問題，不適任法官要如何更明確化，我目前沒有辦法給你一個答案，我認為這必須加以研究，因為這涉及到退場，退場必須是非常嚴重，這一點我覺得法律規定應該更明確，在什麼樣的情形下，才能讓一個法官退場。

蘇委員巧慧：我知道要非常嚴謹，其實我是想要爭取院長的態度，就是你認為這是不是一件重要的事情，將來會不會快速推動？在此我提供資料給院長，從 2012 年到 2016 年 9 月將近 5 年時間，法官評鑑的結案件數共 44 件，在這 44 個結案案件中，由司改會申請的案件高達 28 件，由司法院及各級法院申請的只有 8 件，光看這樣的數字對比，任何人都會說司法公信力不彰，而司法機關也真的是咎由自取。我們非常期待教授之後如果有機會擔任院長，剛剛本席已經舉了非常多司法院本身就可以加速推動執行的具體方案，我相信如果可以在這裡面多所著墨，民眾對於司法院有魄力、有決心要做司法改革的信心才會提高。

最後我要提醒教授，大法官審理案件法從 1993 年修正之後，再也沒有動過，沒有辦法因應現在的狀況，教授這次如果可以通過提名，我想這應該可以列入你優先推動的法案之一，教授可以答復嗎？

許宗力先生：可以，大法官審理案件法也是我準備要推動的法案。

蘇委員巧慧：剛剛你的口頭報告雖然對司法院改革、司法改革部分著墨甚多，但我想如果能有這些更具體的方案，對於我們的審查，其實不只委員們有信心，整體社會也都會更有信心。

在剩下的最後一點時間，本席想要就自由民主的憲政秩序確保與深化請教許教授。教授在座談會中談到「從國族認同談憲法危機」，你說現在的台灣有了憲法分裂症，有沒有可能透過解釋將憲法改成特殊國與國關係，一舉解決正當性危機。你可不可以利用短短時間再次說明？

許宗力先生：基本上，我是認為透過現行憲法的解釋，目前台灣和對岸的關係，其實就是一個特殊的國與國關係，這部分到目前為止，還沒有任何一個案子適合在大法官那裡面表示。

蘇委員巧慧：教授，在此我要再次表示，做為一個司法院院長，在司法行政部分，真的有很多空間可以著墨，我們對院長非常期待。謝謝。

許宗力先生：謝謝。

主席：請蔡委員易餘詢問，詢答時間為 15 分鐘。

蔡委員易餘：主席、許被提名人、各位同仁。很高興今天可以在大法官同意權的這個場合，針對台灣目前司法改革問題就教於教授。上午國民黨很多委員不斷執著於所謂大法官再任是否等同大法官連任這件事，其實憲法增修條文第五條已經規定得非常清楚，大法官任期八年，不分屆次，個別計算，並不得連任。如果以這樣的用語清晰程度，對照德國 1979 年 3 月 20 日通過的德國聯邦憲法第四條第二項規定法官不得連任亦不得再任，這已經非常清楚的定義出連任與再任是不一樣的法律概念。所以在參考德國聯邦憲法體例後，再來看看我們的憲法增修條文第五條，其實就已經宣示了再任與連任的概念是不一致的，這部分對院長來說應該是沒有問題的，對不對？

主席：請許宗力先生答復。

許宗力先生：主席、各位委員。對。

蔡委員易餘：接下來我想把層次再拉高一點，基本上，大法官來自憲法，是憲法最後的守護者，而憲法的權利來源是來自於人民，憲法的權利及目的都是人民，根據憲法第七十九條，大法官掌理憲法第七十八條規定事項，由總統提名，經監察委員同意任命之。但監察委員未必能代表民意，所以在增修條文中為了體現台灣民主改革、台灣所有的權利都來自於人民，就將大法官改由總統提名，經立法院同意任命之。這是為了讓大法官的產生有著所謂雙重的民意，行政權的部分，即大法官由總統提名，所以有著這部分的民意基礎；立法權的部分，透過立法委員多數決同意權的行使，表示整個立法機構的部分也有著相同的民意基礎，所以如果許教授順利通過立法院同意權的行使，擔任下一屆的司法院長及大法官，你就已經具備了擔任大法官的民意基礎了，而這部分並沒有所謂違憲的問題，對不對？

許宗力先生：對。

蔡委員易餘：所以我們很期待未來司法院能由許教授來帶領。

事實上，現在的司法院是一個千瘡百孔的司法院，整個台灣的司法體系，竟然在民調中可以有高達 7 成以上的民眾對檢察官不信任的、8 成以上的民眾對法官是不信任的，而許教授認為民眾對檢察官、法官不信任的原因何在？

許宗力先生：如果我擔任了司法院長，我的目標就是要提升司法的公信力，而委員方才是問我要怎麼做嗎？

蔡委員易餘：我直接跟你說好了，單一相同狀況的案件，也就是陳前總統的國務機要費案與馬前總統的特別費案，他們被同樣一組法官，即由蔡守訓擔任庭長的一組法官來進行審理，最後卻做出截然不同的判決，我想這時台灣的司法公信力已經蕩然無存了，這是我個人的認知，其實在扁案發生的時候，許教授正在擔任大法官，並在第 655 號解釋中，對於所謂的法定法官原則，提出了一些看法，事實上，關於台北地方法院更換法官一事，本來已經確定是由周占春法官來

負責，結果台北地方法院透過庭長的斡旋，將其換成了蔡守訓法官，對此，許教授曾提出了不同意見書，請問現在你還是一樣捍衛過去這樣的主張嗎？

許宗力先生：對。

蔡委員易餘：德國基本法第一百零一條第一項規定，任何人在訴訟案件中的法定法官，不容被任意剝奪、更換。許教授未來擔任司法院長後，可以把法定法官原則拉到所謂的法律保留，讓人民可以相信，一旦審理的法官確定了，不會因任何的政治干擾或是其他的狀況，讓案子在審理的過程中，原來審理的法官會被抽換掉，然後當事人又要面對新的法官來審理的情況，老實說，此舉完全不合理。

許宗力先生：我同意，至少要让當事人有表示意見的機會，如果能夠提升到法律位階，我也認為很好，這點以後會來討論。

蔡委員易餘：希望院長可以慎重考慮這部分，以後法定法官原則就是要回到法律保留。

第二點，請問教授認為臺灣不同系列的法院會不會太多？舉例來說，我們現行的法院有民事庭法院、刑事庭法院、行政法院及公務員懲戒委員會，在這樣的架構之下，臺灣的法院會不會變得非常不親民，當人民遇到案件時，無法得知何種訴訟是自己的權利救助。請問院長同意嗎？

許宗力先生：這要依照審判權決定到哪個法院，以前我們也曾做過解釋，如果人民因為審判權的認知錯誤，而起訴到錯誤的法院，法院有義務主動將案件移送至正確的法院，所以目前出現這個問題的機率比較小。至於法院類型眾多的部分，由於英美法系是普通法的系統，只有一個法院，法官可能開民事庭之後馬上又開刑事庭等等，但因為我國屬於大陸法系，傳統上就是這麼分類，像德國也有 5、6 種不同的法院，包括財務法院、行政法院、社會法院等等，他們的分類比我們更細。

蔡委員易餘：就我的認知，雖然德國有很多不同類型的法院，但是他們不像臺灣一樣，把行政法院拉到一個與一般法院相同的層級。

許宗力先生：他們也有聯邦行政法院。

蔡委員易餘：我想和院長討論的是臺灣行政法院的架構，如果臺灣要把訴願的最終救濟途徑行政訴訟體系留下，但當民眾在向政府請求國家賠償時，卻不是在行政法院辦理，而是在民事法院；當我們主張選罷法規定的選舉訴訟時，也是與國家整體的行政有關，卻不是在行政法院辦理，所以這個架構非常奇怪。請問院長認為現在人民打行政法院訴訟的勝訴率高嗎？

許宗力先生：比過去提升很多，早期行政法院曾經被稱為是駁回法院，但是從行政程序法公布，且解嚴以來公法愈來愈興盛之後，行政法院發揮人權保障的功能與過去相比之下已有長足的進步。

蔡委員易餘：我相信有進步，舉例而言，稅務訴訟是典型的行政訴訟，人民應該要有稅賦的人權，當人民收到稅務局的稅單時，他不應該什麼辦法都沒有，只能判著等。雖然大家都說可以去救濟、去訴願或是去打行政訴訟，但是就我整理的資料顯示，民國 88 年至 97 年間，稅務訴訟勝訴的比率為 15%，100 年至 102 年間稅務訴訟勝訴的比率剩下 6%，其中最極端的比率出現在高

雄高等行政法院，這 5 年間打了 127 件稅務訴訟，結果只有 1 件勝訴。在政府課稅的狀況下，若是人民認為課稅的稅基有問題或是沒有符合稅捐的證據法則，而去打官司，卻每件都輸。所以我要強調的是，基本上，我們現在行政法院的法官在他們的法律養成過程中，像在唸大學的時候幾乎都不會學到財政、稅法的概念，但是這樣養成的法官以後可能被分發到行政法院，他們就必須審理跟人民財產權最直接相關的案件，結果是讓沒有稅務概念的法官去審理這樣的案件，本席認為這是不合理的，請問這部分是不是可以列入未來院長所推動司法改革中重要的一環？

許宗力先生：依我了解，行政法院有各種不同的行政案件類型，稅務案件的數量確實非常龐大，人民的勝訴率也確實是比較低。

蔡委員易餘：對。

許宗力先生：我曾經和教稅法的老師研究過，過去大學對稅法方面的確比較不重視，但是現在各大學都有開設稅法課程，研究稅法的人也愈來愈多了，應該也要提升法官審理稅務案件的能力。

蔡委員易餘：請院長要體會到一點，就是在稅賦人權的概念之下，政府稅務局掌握了絕對的權力，人民在打稅務官司時面對財政部和稅務局，他們的抵抗力是很弱的，結果法官都會站在維護國家整體政策的立場，我們不知道他們是如何形成心證的，但是現在的勝訴率這麼低，我不相信這些人民敗訴的案件中，每一件課稅都是完美無瑕、毫無瑕疵，都是必要要把它確定下來的，我不相信。這涉及到人民的財產權，所以我們對這部分一定要好好的改革。

最後，本席想要請教院長一個問題，因為院長現在要推動的司法改革主要是著墨於人民參與審判，人民參與審判到底應該要走怎麼樣的制度，我看到院長之前在公開的談話中提到，陪審制在短期內無法達到，所以我們未來的司法改革是朝向參審制。院長，依憲法第八十條規定，法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。所以在憲法第八十條的精神之下，不管採取陪審制或參審制，都不會有違憲的問題，請問院長同意嗎？

許宗力先生：我同意，都不會違憲。

蔡委員易餘：所以人民參與審判並不會影響到現在整體憲法的架構。

許宗力先生：對。

蔡委員易餘：由法官主導程序、人民參與審判來決定被告是否有罪，院長對這部分同意嗎？

許宗力先生：對，我可以同意。

蔡委員易餘：在院長同意人民參與審判是憲法賦予人民權利的同時，我們應該要正視一點，因為在陪審制的架構之下，一旦法官有產生心證，人民的角色就會相對的低落，所以如果你真的要司法改革、要讓人民可以進入審判程序，就只有陪審制，院長可以思考看看嗎？

許宗力先生：司法改革國是會議會針對這一點來討論，我會尊重。

蔡委員易餘：本席希望院長好好來審視這樣的狀況，謝謝。

許宗力先生：謝謝。

主席：報告全院委員會，本日上午對司法院大法官並為院長被提名人許宗力詢答部分到此為止，謝謝許被提名人宗力列席答詢，下午 2 時 30 分繼續進行對司法院大法官並為副院長被提名人蔡焜

嫩之資格及是否適任相關事項之詢問，現在休息。

休息（12 時 39 分）

繼續開會（14 時 30 分）

主席：報告全院委員會，現在繼續開會。本日下午審查司法院大法官並為副院長被提名人蔡焜燉之資格及是否適任相關事項。黨團詢問順序，依時代力量黨團、國民黨黨團、民進黨黨團、親民黨黨團之順序，採即問即答方式進行，各黨團得採聯合詢問，但其人數不得超過三人。在進行詢問前，先請司法院大法官並為副院長被提名人蔡焜燉說明，時間為 15 分鐘。

蔡焜燉先生：主席、各位委員。今天很榮幸以司法院副院長並為大法官被提名人的身分，到大院來說明。由於司法院正、副院長負有司法改革的任務，所以今天個人說明的重點在於：如果我有幸獲得大院支持擔任此一重要職務，將如何協助許司法院長被提名人，從事全民所付託的司法改革工作。

我從威權時代期間即民國 72 年開始擔任法官，到現在已經超過三十三年。台灣在這些年間，在政治環境方面，從強人政治演變到民主體制，也和平地經歷了二次政黨輪替；社會環境逐漸脫離保守封閉，進到百家爭鳴的境地；媒體大鳴大放的態勢，儼然成為監督政府的第四權。司法在這段期間當然也有相當變革，政治要介入司法個案，已非易事。在過去二十餘年，許多資優生嚮往法官及檢察官較一般公務人員為高的待遇，進入司法圈服務，對於法官及檢察官的平均素質，的確有某程度的提升。然而人民長期不信賴司法的態度，這些年來似乎沒有因為這些資優生的注入，而明顯提升。尤其在 99 年間發生三位台灣高等法院法官涉嫌貪瀆而遭到收押的醜聞，更使得司法公信力跌到谷底。要使司法公信力起死回生，恐怕還有一段長路要走。以下謹就個人這些年來的觀察及體會，略述個人的司法改革理念。

過去幾十年的司法改革，似乎比較偏重在一審部分。至於二、三審部分，比較沒有大幅度的變革。以致於我國長久以來被詬病的圓筒型訴訟制度，幾十年下來，並沒有太大變化。也就是說，現在一審固然是事實審，二審採取續審制，也是事實審；三審雖然是法律審，但是屬於寬鬆的法律審，三審常介入二審認定事實的職權，即常以二審調查不詳實為由，一再發回二審，要求二審再行調查。這樣的制度，當然很沒效率，也使得司法院為了清理三審不斷湧入的案源，以早日解決訟爭，不得不調動相當數目的二審法官到三審辦案，三審的民、刑事庭數自然會多，庭數多，統一法律見解的難度就高，因而連帶地影響了司法整體的裁判品質。88 年的全國司改會議結論決定採取金字塔訴訟制度——一審為堅實的事實審，二審為事後審，三審為嚴格法律審，其來有自。為強化該決議效力，司法院大法官釋字 530 號解釋予以背書，卻衍生該號解釋有無侵犯立法權的爭議，以致最高審判機關組織及訴訟制度的改造，遲遲未能完成。個人以為，只有早日建立金字塔訴訟及人事制度，才能有效運用有限的司法資源，並樹立司法在人民的信心。所以不論有無 530 號解釋存在，政府本應排除萬難，早日建構金字塔訴訟制度及人事制度，才是負責任的態度。

由於早年司法請託關說嚴重，為杜絕此一現象，最高法院自 40 年間開始實施我國首創的保密分案制度。據說有院長表示，連他本人都不知道法官手上有什麼案件，他人自然無從對法官關

說案件。這樣的制度，在創設之初，固然不是毫無可取，但它確實會妨礙合議制功能、降低院長對法官行政監督的可能性，也給予最高法院不行言詞辯論的合理藉口。應該不是好的制度，早該廢除。四年前最高法院回應多數人民的要求，廢除保密分案制度之後，並未發生有人原所擔心關說請託情事，會死灰復燃的情形，而合議功能也較以往健全許多。另最高法院為回應外界有關言詞辯論太少的批評，民、刑事庭會議也在近日分別訂定了言詞辯論要點，以為適用的準據。今年間民事庭已有 4 件、刑事庭也有 2 件案件進行言詞辯論。日後最高法院的言詞辯論，可望不再被批評為如曇花一現。不過，最高法院的言詞辯論應不僅就個案的重要法律爭點，進行辯論，也應該具有統一不同法律見解的功能。目前最高法院是經由民、刑庭會議來統一各庭間的不同見解，由於最高法院案件繁多，法官收案時，未必能發現相同或類似案件已經存在的情形，在不知情的情形下，裁判見解不同的情形，難以避免。其次，有人認為統一見解的時機，是等到有二個以上不同見解存在後，才有提出來討論統一見解的必要。這對於已經存在不同見解所造成不公平現象，已難以謀求救濟。要改革此一缺失，或應引進國外大法庭制度，經由大法庭言詞辯論程序，作成判決，來統一各庭不同法律見解。只有最高法院發揮統一法律見解功能，才能發揮定分止爭的作用。

人民常批評部分法官的法律見解背離人民的法律感情，也是司法公信力不彰的重要原因。這部分恐怕不是最高法院發揮統一法律見解功能，就能解決。讓人民參與審判，是一般法治國家的潮流。司法院之前想在無違憲疑慮情形下，引進觀審制，讓人民有參與審判機會。但在此制下，人民對法官裁判，只有表意權，沒有表決權，人民的法律情感難以注入法院裁判。反之，在參審制及陪審制，人民對於法院裁判，有表決權，人民的法律情感可注入法院裁判內。參審制或陪審制，各有優缺點，我國要採取何種制度，可由司法國是會議討論出方向，作為立法的準據。個人認為參審制，國家所付出成本較低，施行起來也較陪審容易，或可先予試行。如司法國是會議決定採行陪審制，並且一步到位，個人也予尊重。

不適任的法官，應該經由淘汰機制，讓他退場，不待多說，也是司法院應該持續努力的目標。不過吸引對的人來當法官，可能比淘汰不適任法官來的重要。古人有言：「徒法不能以自行。」再好的制度，總要對的人來執行，才能發揮預期的效果。法官是法律的代言人，要找到對的人來當法官，法律才能確實發揮定分止爭的功能。如何找到對的人來當法官，在過去談的很多，有人提到是否要引進美國的法學院制度。也就是有心從事法律實務工作的人，除要完成一般大學學業外，還要再完成法學院教育，並通過國家考試才可，法官則由已從事實務或學術工作多年的人來遴選。是否採行此制度及採取的程度，也有賴司法國是會議的討論及決定。不過現實的問題在於：怎麼樣的工作條件，才能吸引對的人來當法官？以目前實施的律師轉任法官的實施情形而言，現在法官的工作條件，對於許多口碑不錯、業務不差的律師，似無吸引力。目前法官法雖讓無國考資格的法學教授可以轉任法官，但也無吸引力。從而如果法官的工作條件未能改善，想要完全改變取才方式，找到對的人，恐怕是不容易的事。而如何改善法官工作條件，可能又回到是否要儘快建構金字塔訴訟制度及人事制度，以及合理挹注司法資源的老問題，這些都需要大院的支持，才有實現的可能。

最後，個人想回應一下黃國昌委員在公聽會指出個人在 88 年間提出我國有「制定勞工訴訟程序法」必要性的觀點，是否願加以推動的問題。個人過去在辦理勞工案件時，基本上認為勞工為弱勢者，因而會從有利勞工的角度與立法精神，來解釋或適用相關法律；也深感許多勞工視冗長的訴訟程序為畏途，而且常不知如何主張自己的權利。因而感到我國有仿效他國立法例，針對勞工案件不同於一般案件的特性，制定勞工訴訟程序法的必要。這樣的觀點，到現在為止，並沒有改變。個人如果有幸獲得大院肯定，必將努力來實現之前的理想，也希望大院能夠加以支持。由於時間關係，謹就相關重點提出簡要說明，請多多指教。謝謝！

主席：謝謝蔡被提名人的說明。現在進行各黨團推派之代表委員詢問。

首先請黃委員國昌詢問，詢答時間為 15 分鐘。

黃委員國昌：主席、蔡被提名人、各位同仁。我想我們認識非常久了，在法界與我接觸過的法官裡面，很有理想又願意堅持的法官，你是其中一個，我個人對你在司法實務工作的努力，包括在推動多項改革上面的努力，我都很肯定，不過接下來的問題，基於立法委員的職責，我還是希望能盡到我應該盡的責任。

我們大家都非常關心司法改革，未來你位居司法院副院長的位置，可能也要跟院長一起合作，2009 年我時任中研院法律所，我為了要去評估 1999 年全國司改會議，我們浩浩蕩蕩的召開那麼大的一個會議作成三十多項的結論，過了十年之後，我們到底改變、改革了什麼，實行的成效如何，那時候召開了一個司法改革 10 週年的回顧與展望，當時我也邀請你出席，第一個，我想要澄清的是因為在那次會議當中，你對於國民參政係持保留的看法，認為我們的國民比日本的國民還要怕事，不太敢得罪人，對這樣的國情能否成功引進這個制度有些存疑，請問以你現在的狀態，你支不支持人民參與審判？

主席：請蔡焜燉先生答復。

蔡焜燉先生：主席、各位委員。在過去個人持保留的態度，主要是認為我們整個社會的法治水平是否能達到願意透過陪審或參審來實施，是持保留的態度，因為個人的辦案經驗，有很多當事人連到法院作證，履行國民的義務都不願意，甚至有時還要動用罰款，他才願意前來。基於這樣的情況，還有感覺上我們的人民好像滿重視鄉親的情誼，套一句有人說的話，就是我們國人比較鄉愿，基於上述幾點的觀察，我個人認為也許時機還沒有成熟，不過這幾年下來，社會老百姓及立法委員、律師界等很多人對於所謂的恐龍、奶嘴法官都有很多批評，我想深自反省，如果讓人民有機會進來了解法院的實際運作，以他的觀察角度來參與審判，我相信對司法的透明度一定有幫助。

黃委員國昌：沒關係，所以你現在是支持的嘛！

不好意思，因為時間的限制，我必須打斷你的發言。

我現在要跟你分享一個觀點，就是 1999 年全國司改會議以後達成很多重要的結論，包括我們到今天還在談的金字塔型的訴訟制度，當初翁岳生擔任司法院院長時，我作為翁老師的學生，看他在推動改革的時候，所面臨到的內部阻力非常之大，我在旁邊看了都有一點於心不忍。您可不可以向大家承諾，如果您與許宗力老師都獲得立法院行使同意權通過的話，你們一定會戴

著鋼盔往前衝，以完成人民對於司法改革的期待？本席要的是一個清楚的承諾！

蔡炯燉先生：我想不是戴一頂鋼盔，也許要戴兩頂或三頂也不一定，為了實現這樣的理想，個人一定與許被提名人努力來完成這樣的任務。

黃委員國昌：您來自實務，而每次改革來自於實務界內部的阻力會有多大，我相信你應該比我清楚。

接下來許宗力老師可能要擔任院長，而您是當副院長，你們如何讓實務界法官都能夠凝聚共識，一起為人民的司法來努力，這是一件非常重要的事情。由於您來自實務，而我也相信很多實務界法官對您也很敬重。雖然你是擔任副院長，可是在我眼中看來，您接下來要扮演非常關鍵的角色。

蔡炯燉先生：過去我所看到的司法院結構，副院長通常比較沒有聲音，而法官有機會來擔任這樣的職務也比較少。我想內部的抗拒一定會有，比如三終審的規定，主要抗拒的是三終審的法官們，他們的抗拒應該也會比較大。我可以告訴委員，我與最高法院幾位年紀比我小的法官交談過，現在會排斥的人真的是不多了，反而有人還樂觀其成，因為他們認為如果一直這樣來來回回也不是辦法。

黃委員國昌：我跟被提名人分享一個觀念，針對司法改革應該推動的工作，我可以代表時代力量黨團在此承諾，我們在立法院一定會全力支持，不過也希望實務界不要再出現扯後腿的狀況。如果這樣的狀況再持續下去，只會讓人民心寒而已，當然對司法也會越來越沒有信心。

第二，在您擔任法官的生涯過程當中，有沒有人跟你關說過？

蔡炯燉先生：有。

黃委員國昌：什麼樣的人？是上級審法院的法官、政界的人或自己的親朋好友呢？

蔡炯燉先生：第一件關說可能要回溯到民國 74 年間，那是檢方的一位主任檢察官來關說，我處在滿掙扎的狀況，也請教過比我資深的法官，比如遇到類似情況該怎麼辦？資深法官給我的意見是：該怎麼辦就怎麼辦，不要因為有人來講……

黃委員國昌：那時你有沒有向司法院或法務部舉發這位主任檢察官的關說呢？

蔡炯燉先生：當時的氛圍是沒有，不過後來我有舉發，這位主任也被撤職了，對我個人來說，這是不愉快的經驗。

黃委員國昌：對你來講，雖然這個經驗是不愉快的，可是對很多人民來講，那是心中永遠的最痛。如果有權有勢的人可以去關說司法，公平正義要如何維持呢？您可不可以向大家承諾，在司法院成立一個機制，讓法官在接受任何人關說時，他們可以不要害怕並主動提出舉發，絕對也不會有秋後算帳，且一併保護那位法官到底。讓所有任何人敢向我們的法官及檢察官關說的話，他們都有一個基礎的管道可以申訴，您可不可以承諾做這件事？

蔡炯燉先生：沒有問題。

黃委員國昌：剛才您有提到有關勞動訴訟的程序，在今天的報告中還特別提到這個問題，我看了非常的感動，而您也曾經在民事法院中去處理過勞工的爭議案件。如果有 100 件的勞資爭議，有多少勞工連選擇去法院都不敢，只能待在家裡抱著棉被哭呢？

蔡焜燉先生：據我瞭解，大部分的勞工案件不是在法院，而是在……

黃委員國昌：如果勞資爭議調解不成立的話，因為調解必須要雙方和議，假使雇主不同意的話，調解不成功的案件有多少比例會去法院訴訟？

蔡焜燉先生：我不清楚這部分。

黃委員國昌：我向蔡法官說明，我花了 3 年時間，針對這件事情進行實證研究，有超過 6 成以上的勞工在調解不成立後連去法院都不敢去，法院的這道高牆對弱勢勞工造成多大的阻礙啊！1990 年代開始，也是您寫論文的時候，台灣勞工已經開始要求要設置勞動法院，我講的還不是勞動訴訟程序，可是司法院永遠的答案，就是你們的案件量不夠多，設置獨立的勞動法院不符合經濟成本效益。我簡單請教蔡法官，智慧財產權的案件量比較多，還是勞資訴訟的案件量比較多呢？

蔡焜燉先生：這部分我沒有去……

黃委員國昌：我可以跟蔡法官講，現在即使不考慮剛才我講的高牆，即勞工要接近法院的障礙，我們就以現在的案件量來講，勞動訴訟的案件量高過智慧財產權法院案件量的 4 到 5 倍以上。智慧財產權關係到有錢人及大公司的保護，國家用這麼多司法資源給其一個專屬審判權的法院去處理，可是面對勞動訴訟時卻對勞工表示，因為爭議不夠多，不值得幫你們設一個勞動法院。您認為這樣講得過去嗎？

蔡焜燉先生：假設順利通過的話，我想我們會持續去瞭解、比較及研議委員剛才所提的意見。

黃委員國昌：今天您很願意正面回應，事實上我是很欣賞的。您大概也知道，如果下禮拜同意權行使通過以後，院長及您都再也不用來立法院，因此我一定要您很清楚在此承諾，絕對不是研議而已，而是您要全力去推動。有關要不要設立獨立審判權的法院，我知道審判權的衝突是在管轄上，說不定會浪費更多的時間，這我也都瞭解。不過針對勞資訴訟的部分，如果可以設置一個專屬的訴訟程序，讓勞工便於接近及使用法院，否則現在寫在紙上的勞動權益根本就是廢紙，實際上是看得到但卻吃不到，根本無法實現這些權利嘛！您可不可以向全國勞工做出這個神聖的承諾呢？

蔡焜燉先生：如果順利通過的話，一定全力努力來實現。

黃委員國昌：最後，剛才您也提到最高法院言詞辯論的問題，現在我講的不是程序上的事項，而是針對第二審判決上訴到最高法院，每年大概有 2,600 件，我應該沒有算錯數字。在 2003 年，針對民事第三審上訴，立法者在立法院做了大規模的變革，不過從我自己的研究可以顯示，2003 年那次的修正，對於最高法院法官的工作習慣及實際在處理案件的方法一點影響也沒有，我舉一個最基本的例子，你剛才說今年有 4 件開言詞辯論，民事訴訟法第四百七十四條規定應行言詞辯論，如不必要的話不在此限。現在最高法院法官可以無視立法者的誠命，把原則當例外，把例外當原則，這樣對嗎？

蔡焜燉先生：過去在推動最高法院的改革時，我們也希望最高法院多開言詞辯論。但是我個人到最高法院工作的這段時間，深深感受到最高法院的案件量真的很重，如果真的要照法律的規定每一件都辯論，很可能最高法院可以結的案件量會少到三分之一。

黃委員國昌：沒關係，我的發言時間到了，最後我只想提醒一件事，身為最高法院的法官面臨實際上的困難，我也知道，但是希望在您以及許老師的任內，金字塔型的訴訟制度一定要完成。要不然這件事惡性循環下去，永遠沒有善了的一天。

蔡焜燉先生：謝謝。

主席：請高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員詢問，詢答時間為 15 分鐘。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：主席、蔡被提名人、各位同仁。本席最近詳閱了蔡被提名人提供的資料以及您對時代力量和民間團體的回覆，對於您長年投入審判實務，本席甚感欽佩。但是在回覆民間監督大法官人選聯盟有關原住民權益的問題時，您的回答是「暫無法答復」。我只好這樣解讀，您是要等到這個時候才要給本席回覆，對不對？

主席：請蔡焜燉先生答復。

蔡焜燉先生：主席、各位委員。應該這麼說，個人過去承辦的案件當中，沒有特別去……

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：本席有查閱您過去審理的案件，這麼多年來似乎幾乎都沒有和原住民文化慣俗相關的案子。但是您現在的角色不一樣，基於審查的必要，我還是要針對人權保障尤其是原住民權益，不管是狩獵、森林採集、文化或參政權的限制來就教蔡被提名人。

大家都非常清楚，原住民在台灣這片土地上是一開始的主人，我們有文化的慣俗和規範，這些慣俗和規範其實是我們民族存續的基礎，請問您認不認同？

蔡焜燉先生：我先說一下我個人看到原住民文化的經驗，個人曾經去紐西蘭和加拿大旅遊，旅途當中看到一些介紹，了解當地國家對原住民的照顧。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：不論是紐西蘭或其他有原住民的國家都有相關的權利保障，反觀台灣，有關原住民的文化慣俗比如狩獵，狩獵是我們的文化慣俗，是我阿公、阿公的阿公、阿公阿公的阿公……一直傳承下來的習慣，請問我會狩獵是犯了什麼罪？

蔡焜燉先生：我沒有辦這方面案件的直接經驗，不過關於委員提出的這個問題，如果是遵照原住民特有的文化傳承下來的，在罪責的可責性應該加以檢討。原住民傳承下來的生活方式是為了保障自己的生存權，我們強調多元文化，國家在制定法律時應該考慮多元文化的特性。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：最近許志雄教授回覆相關問題時提到一個集體權的概念，聯合國原住民權利宣言第一條也開宗明義指出原住民的集體權利。再回到我國的憲法，憲法增修條文第十條第十一項規定：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。」您認為這裡提到的文化權是集體權還是個人權？

蔡焜燉先生：我認為應該是集體權。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：您認為是集體權，剛才您也提到必須檢討，但是在目前司法實務上，從 2003 年的頭目蜂蜜事件到 2016 年的銅門部落撿拾石頭被抓事件，一而再再而三發生原住民被抓、被懲罰的案件，這是否違背憲法尊重多元文化的意旨？有沒有侵害原住民的集體權利？

蔡焜燉先生：我對委員提到的這些事件並沒有深入去了解，所以不敢貿然地答復。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：我們就憲法增修條文第十條第十一項的規定請您作出解釋，在過去司法實務上，原住民可能 3 個獵人就有 1 個獵人被抓，這種狀況是否違背憲法尊重多元文化的意旨？

蔡炯燉先生：如果有類似案件進到大法官會議來審查，就我個人來講，一定會參照基本法的精神和憲法的規定來詮釋。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：您剛才有提到，像狩獵權這樣的文化權是屬於集體權的範疇，在相關法律被落實時通常會發生一個狀況，就是它是以個人權利的方式呈現，缺乏集體權的文化規範，會被外界誤認為是原住民本身的特權。所以常常有人說，為什麼原住民可以，別人不可以？造成了誤解和污名。如果未來在這樣的狀況下有原住民權利的聲請案件，您可不可以向本席承諾，當您遇到有關原住民權利聲請釋憲的案件時，您會注意這是集體權的保障？

蔡炯燉先生：應該會。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：謝謝。接下來想請教有關參政權的問題，近年來我們的民主越來越蓬勃發展，逐漸開花，現在已政黨輪替，這次國會的政黨輪替可說是民主發展很大的進展。在憲法上，國民主權的原則、民主的原則、公民的參政權已經得到保障，請問參政權是不是實施民主政治的基本權利的核心？是不是該受到憲法的高度保障？

蔡炯燉先生：應該。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：為什麼現在已經有這樣的民主成果，卻有一群人在行使參政權的時候被隔離在外？例如本席是阿美族原住民，而我住在這裡，2020 年我想參加中正、萬華區的區域立委選舉，請問可不可以？

蔡炯燉先生：因為我在普通法院不是行政法院，大概沒有機會去處理有關登記參選這樣的爭議。不過基本上我認為原住民參政權的保障應該平等來對待。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：因此如果本席 2020 年想參加區域立委選舉，你認為是可以的？

蔡炯燉先生：這一點因為我沒有研究，所以不敢貿然答復。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：那我舉一個案例，有一位阿美族的人好像是要在中部參選區域立委，但是中選會發現他有原住民的身分，不准他登記，除非他註銷自己的原住民身分，理由是候選人資格必須以具有選舉權為前提，而他的選舉權又因為原住民身分的因素被侷限。其實公職人員選舉罷免法只規定一條，就是原住民之公職人員選舉以具有原住民身分並有前條資格之有選舉權者為選舉人，並沒有明文規定一般公職人員的選舉可以排除原住民成為選舉人或被選舉人。請問一下，選委會這樣的做法有無違反法律保留原則，在沒有法律明確規定之下，限制了原住民的參政權？

蔡炯燉先生：報告委員，因為您突然提出這個問題，我也沒有深入的研究，所以這一部分不敢貿然答復，請包涵。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：那我再舉個例子好了。如果是現在的狀況，因

為中選會認為我有原住民的身分，不能參加中正、萬華區的區域立委選舉，那麼請問文魯彬為什麼可以選區域立委？

你知道文魯彬是誰嗎？

蔡焜燉先生：不知道。

高潞·以用·巴鱒刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：他是一個外國人。

蔡焜燉先生：蛤？

高潞·以用·巴鱒刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：他是一個外國人，後來歸化成中華民國的國民。

蔡焜燉先生：喔！

高潞·以用·巴鱒刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：為什麼外國人可以選區域立委，我從出生到現在都是中華民國國民，卻因為具有原住民的身分而不能選區域立委？

蔡焜燉先生：基本上我個人的想法是，如果是原住民的話，在解釋的法律精神上應該是要平等對待。

高潞·以用·巴鱒刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：謝謝蔡法官給本席一個最基本的回應。

接下來，有關原住民，大家都知道憲法增修條文第四條有提到山地原住民的立法委員三席、平地原住民的立法委員三席，請問山地和平地是什麼意思？

蔡焜燉先生：憑良心講，我沒有辦法區分。

高潞·以用·巴鱒刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：我想這個可能是……

蔡焜燉先生：我想，法律上可能有它的界定，但我看到的原住民是山地的或平地的，我無法區分。至於委員說的空間、身分和權利，是不是主管機關會根據相關的情況來做規劃？這一部分如果主管機關的規劃和設置違反平等原則的話，我想也是應該要加以修正的。

高潞·以用·巴鱒刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：再比如說，現在地方制度法第五十七條規定山地鄉的鄉長以山地原住民為限。我們在選舉的時候已經被區分為山地和平地了，譬如大武鄉，只隔一條路，剛好住在路的左邊就是山地原住民，住在路的右邊就是平地原住民，請問一下，我們都是排灣族，為什麼只有山地原住民的排灣族可以選山地鄉的鄉長？

蔡焜燉先生：我想還是老話啦，如果說有具體的個案，我們還是要注意到平等對待的基本態度。

高潞·以用·巴鱒刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：意思是你認為這樣有違憲的疑慮嗎？

蔡焜燉先生：有這樣的傾向，但是我不敢跟委員擔保，因為我沒有看到相關的行政法規的規範，如果的確跟平等機制有違的話，是值得來檢討。

高潞·以用·巴鱒刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：感謝蔡法官。

本席要繼續詢問有關選制謬誤的問題。前一陣子，行政院對平埔族群恢復族群身分定調為將修改原住民身分法，新增平埔原住民。在參政權的考量底下，憲法增修條文第四條對立法委員席次的規定是山地原住民三席，平地原住民三席，那麼請問平埔原住民在哪裡？假設相關規定未來通過的話。

蔡焜燉先生：我不太瞭解委員的意思。

高潞·以用·巴魴刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：平埔族群追求恢復族群身分已經長達這麼多年了……

蔡烱燉先生：平埔族不是就在平地嗎？

高潞·以用·巴魴刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：不是、不是，本席指的是我們因為身分的關係，被匡限我們的選舉只能在平地原住民和山地原住民的選區進行，剛剛有提到，這是一個空間的劃分，但是現在變成我們的身分，因此在原住民身分法裡面，分成山地原住民和平地原住民，假設未來平埔正名，要增加平埔原住民的話，他們是不是無法具有平埔原住民身分的參政權？

蔡烱燉先生：我不知道主管機關做這樣的區分有什麼樣的特殊考量，如果從平等權的觀點來看，假設有這樣的案子，我想我個人還是會從這樣的角度切入來思考。

高潞·以用·巴魴刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：非常感謝。基本上，聯合國原住民權利宣言有提到原住民族自決，根據這個宣言，我們也有決定自己政治地位的權利，但是如果未來我們的政府將平埔族群定義成平埔原住民的話，不只是在資源方面大家可能會覺得有爭議，再來就是他的參政權可能會被侷限，所以希望未來副院長被提名人也能在這個部分多加留意，謝謝。

主席：請賴委員士葆詢問，詢答時間為 15 分鐘。

賴委員士葆：主席、蔡被提名人、各位同仁。大法官和法官是不一樣的，外界認為大法官是憲法的捍衛者、守護者，所以蔡被提名人應該對憲法非常瞭解，請問你有這個把握嗎？

主席：請蔡烱燉先生答復。

蔡烱燉先生：主席、各位委員。是的。

賴委員士葆：剛才我看你在這裡報告，感覺是像法官的樣子，不苟言笑、表情不多，但是我希望你等一下對我的質詢能夠據實以答、憑良心以答，因為你以後也沒有機會來這個地方了，除非你再往上升，不知道升到哪裡去了。

蔡英文總統說他要遵守中華民國憲法，早上許宗力教授、許院長被提名人提到他是贊成兩國論的，就是特殊國與國之間的關係。請問你心目中所認同的中華民國憲法是民國 36 年行憲的那個憲法，還是從中國國民黨那時候等於中華民國從大陸撤退來臺灣的 1949 年，抑或是 1996 年我們推動總統直選，或者 1996 年修憲之後開始算？請問你心目中的中華民國憲法是哪個？

蔡烱燉先生：當然是民國 36 年制憲當時的憲法。

賴委員士葆：所以你是認同從開始行憲之後的憲法都要遵守？

蔡烱燉先生：是的。

賴委員士葆：如果這樣，老實講，你的觀點是跟許宗力院長不一樣的。接下來我要針對現在憲政的運作，提出「大英王朝違憲」這 6 個字。關於我們原來的總統職權，請問蔡法官，總統的職權有哪些，你應該很清楚吧？中華民國憲法第四章規範總統的職權，規定總統是國家的元首、三軍的統帥；如果五院之間有爭議，總統要去協調五院。增修條文第二條也規定，總統可以主持國安會議。我們這個憲法訂的很清楚，其實從民國 36 年開始，這部憲法就是一個內閣制的精神，後來總統之所以有權力，最先是因為有臨時條款，之後是因為 1996 年修憲將總統改為直選，

大家認為自己的選票已經直接選舉總統，當然要給總統權力。可是事實上大家都非常清楚，總統原來沒有權力，是因為那時候在李登輝前總統主導之下，讓國安三法在一個晚上打架打過了，所以總統才有權力主持國安會議，否則根據憲法第五十三條「行政院為全國最高行政機關」及其後的規定，行政院院長就是全國最高行政首長，所以總統是沒有行政權的，對吧？這個你同意吧？

蔡焜燉先生：對，我同意。

賴委員士葆：到目前的講法，你都同意吧？

蔡焜燉先生：照憲法的精神……

賴委員士葆：憲法的精神是這樣子，總統是沒有這個權力，但是我們來看現任的總統是怎麼運作的。總統召開執政決策協調會議，我要向主席蘇院長報告，我不知道你為什麼沒有被邀請，那是一個重要的軍機會議，身為全國最高民意代表、民意機關首長的蘇院長怎麼沒有被邀請？你有沒有被邀請？

主席：中立。

賴委員士葆：陳菊也有去，邱義仁也有去，我是替你叫屈。而且居然是執政黨黨團總召去，院長沒有去。總統表示他要 follow 過去馬英九總統的做法，事實上當初一開始也是立法院院長去，後來因故沒有去，才換成大黨鞭去。原來不是大黨鞭去，但是現在陳菊也去、邱義仁也去，蘇嘉全卻沒有去，太奇怪了，我們要替你叫屈，這麼重要的軍機會議，你怎麼可以不被邀請？我希望蔡總統也聽到這一句話，是不是這樣？雖然蘇嘉全院長沒有去，但是我們知道，蘇院長的配合度百分之一百、一千，全力配合，身先士卒，總統要的法案，他拚命給它過，這個我們都了解。蔡總統又在總統府裡面設司改會，總統的職權裡面也沒有這一項啊！總統還自己寫信給郭瑤琪，對於三審定讞的案子表示感到「不捨」，大刺刺地干預司法。

所以我們看到的是，當這個軍機會議一開，現在變成強勢的立法院、弱勢的行政院，林全不見了！林全不見了！林全不見了！行政權沒有了！立法權、蘇嘉全不見了，只剩下柯建銘！我不是在挑撥柯建銘與蘇嘉全院長。這是什麼意思？把立法權矮化了，把行政權矮化了。然後他又提名許宗力作為司法院院長，大家一直爭議他有連任、再任的問題，許宗力教授原本說他贊成要釋憲，結果他今天又大刺刺地表示，總統府說沒有違憲就沒有違憲。我不知道堂堂一個馬上要變成司法院院長的候選人，對於違憲與否的主張、憲政層次的主張，居然要聽一個幕僚單位、行政單位——總統府的意見，我實在是百思不得其解，可見他的腰桿挺不直嘛！為什麼不提名你當司法院院長，而要提名許宗力？你也夠格當司法院院長，是不是？你不好意思說，沒關係，你微笑、點頭就好，我就知道了。你也夠格當院長，為什麼要提名他？因為便於掌握嘛！總統提名有爭議的人，以後他就會聽總統的。你看，他掌握了立法院，就不派院長去參加政策協議會議，卻找了大黨鞭去，是不是？我們可以很清楚看得到。你說要中立，總統最該中立啊！總統怎麼可以介入？現在全部只有考試院沒有去，大家都知道，是因為考試院相對比較……，我不是說考試院不重要，而是就整個國家運作……

蔡焜燉先生：跟委員報告……

賴委員士葆：聽我講完，讓我先說完，你不要緊張，我會讓你講話。就五院的院長而言，原來的設計是，如果總統想要推動司法改革，應該透過司法院院長及副院長的提名，由他們去推動；但是他不是，他玩弄司法院於股掌之間，在總統府裡面設立一個司改委員會，對不對？然後又把行政、立法全部矮化，全部由總統一個人貫徹。於是我們恍然大悟，原來現在不是內閣制，不是總統制，也不是雙首長制，統統不對！而是「大英帝王制」！這個國家已經快要變成「大英帝國」，我不是指 Britain、英國、大英國協，而是指蔡英文的「大英王朝」，不要講「帝國」，還沒那麼偉大。這個叫做「大英王朝制」、超級總統制。總統的權力再大，我也沒有關係，那就請你來立法院接受立委的砲轟，接受立委的監督，接受民意的看法。所以我要具體請教你，對於我剛才講的那一段，你都同意吧？

蔡焜燉先生：不完全……

賴委員士葆：什麼地方不同意？你告訴我。

蔡焜燉先生：基本上……

賴委員士葆：我看基本上你同意的要命！你一直點頭，心裡一直想著我講到你的心坎處了。你今天如果回答得好，我會考慮投你一票。

蔡焜燉先生：基本上我認識許宗力大法官，在民國 92 年……

賴委員士葆：他連任的問題不講了，我在講這個制度現在已經運作到沒有院際之間的 **check and balance**，只有總統在上面，等於古代的皇帝，最後司法的有罪、無罪要看他決定，只見皇權，不見民權。我再講一遍，現在只見皇權、只見「英權」，不見民權、不見民意，現在就是這個樣子。所以我具體地問你，不管你同不同意，你贊不贊成我們修憲改成內閣制，或者乾脆修憲變成總統兼閣揆？你去問一下李登輝前總統，他過去曾經講過一句話，他的權力這麼大了，但是他這一輩子的遺憾就是沒有做到行政院長，如果能夠做到行政院長，他的人生是 **complete**、**super**、**awesome**、很好。請問你同不同意現在的制度叫做總統有權無責，而且是超級的權力、無責的超級大總統，或者叫做大英王朝制？

蔡焜燉先生：個人的感覺是，目前的制度似乎比較傾向總統制的味道。

賴委員士葆：是呀。

蔡焜燉先生：委員剛剛提到有權無責，在總統制之下，應該有總統如何負責的機制，可是現行的架構又是行政院長要負責。

賴委員士葆：是呀，就找一個人肉沙包來這裡被打就好了。

蔡焜燉先生：這樣的體制的確是有點混亂，所以我……

賴委員士葆：你不覺得林全像小媳婦？是不是？他只是管家而已啊。

蔡焜燉先生：我個人也支持修憲把這些問題一併解決。

賴委員士葆：把現制改成內閣制，同意吧？權責相符最好。

蔡焜燉先生：至於要改成總統制或內閣制，我沒有預設立場。

賴委員士葆：你同意改成權責相符，現在權責不相符。我其實很想多談談，但是時間真的有限。你可以看更離譜的黨產會，這是立法院強勢通過的，這件事蘇院長可以作證。其實我們知道民意

要我們處理黨產，所以我們也順從民意，這雖是實質正義，卻不代表可以程序不正義！我認為顧立雄所主導的黨產會是東廠加西廠！明朝的特務機構就是東廠和西廠，大家通常只想到東廠，沒想到西廠，另外還有一個大內行廠，一共有三個，只是大家習慣只講東廠，而黨產會就是東廠加西廠的加強版！臺灣有司法權、有立法權、有監察權、有行政權、有扣押權，還有追索權。現在有一張 100 萬的支票，這是你的錢，你說要提出來，但黨產會說那可能是國民黨的錢，不可以兌現！他又不是金管會，也不是法院！請問副院長，對於人民財產的限制可以不經過法院認定即強行扣押嗎？請問可不可以？

蔡焜燉先生：這一部分黨產條例……

賴委員士葆：先不要講黨產，這 100 萬是你的支票，是你存的錢，結果你要領錢，他說不行，請問他可以這樣做嗎？必須經過司法程序，對不對？我問的這句對不對？

蔡焜燉先生：對啦，就民事觀點來看，如果說欠錢去扣押的話當然可以……

賴委員士葆：結果現在就先扣押，說錢不能用！其實這必須先申報，且經過一定的程序與時間，我想這點主席應該很清楚。就算錢先用了，之後再追回也可以，急什麼呢？我想這是因為顧立雄急著要建功，急著要表現，畢竟他有政治目的，想選台北市長。如果監察院認為他瀆職、違法、違憲，並提出糾正，但行政部門認為沒有，從而兩院之間產生矛盾、衝突時，根據大法官審理案件法規定，監察院可聲請釋憲，請問你同意嗎？兩院之間有不同意見可以聲請釋憲，對吧？

蔡焜燉先生：是啊！

賴委員士葆：所以我認為與其在旁邊不斷地講，不如循這條路，找監察院糾正顧立雄違法、違憲，突顯出其與行政部門的認知不同，從而聲請大法官釋憲，這是即將成為司法院副院長的蔡副院長所同意的一條路，謝謝！

主席：請呂委員玉玲詢問，詢答時間為 15 分鐘。

呂委員玉玲：主席、蔡被提名人、各位同仁。當了多年法官，相信蔡被提名人擁有很多實務經驗，也非常專業，所以本席想請教幾個問題。第一，能否在現行的檢警調與法律尚未證實一個人有罪前即設立新法，並由行政院成立派任組織，專門調查該人有罪與否，請問可不可以？

主席：請蔡焜燉先生答復。

蔡焜燉先生：主席、各位委員。應該要有依法設置的機關單位才能……

呂委員玉玲：所以是不可以的，對不對？因為我們已經有現行法，也有檢警調系統，是不是？

蔡焜燉先生：我不知道委員所提……

呂委員玉玲：就我所問的問題，您認為可以不可以？

蔡焜燉先生：我覺得是有問題。

呂委員玉玲：其次，該法現已適用甲、乙兩個法人組織，且由行政院派任成立調查組織，其主任委員即乙法人成員，請問這種調查有無球員兼裁判之嫌？

蔡焜燉先生：因為……

呂委員玉玲：該法所欲調查的就是甲、乙兩方法人組織，但從該組織所派來調查的人卻是乙方的代

表人物，不正是球員兼裁判？是不是應該甲、乙兩方都該有調查人員？且當中涉及迴避問題，是不是？

蔡焜燉先生：是。

呂委員玉玲：您是如此具有經驗，就您的法律專業素養來看，您都說不可以，那我想問，法院會不會因為該人所提出的收支表顯示其支出比收入多，即推定該人的財產為不當得利，從而裁定需全數凍結？會不會因為這個原因就這樣做？

蔡焜燉先生：針對委員所提的問題，我想要看相關法律……

呂委員玉玲：所以必須經過查證才可以裁定，對不對？不能因為支出比收入多，就說其財產為不當得利？蔡法官，以上我所說的這件事與這部法律就在臺灣，現在正在實行，名字就叫政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例。該條例第十八條規定，不當黨產委員會由行政院院長派任，從媒體報導可知，行政院長所派任的就是主委顧立雄。顧立雄主委把所有委員名單送給行政院長，還問行政院長有沒有問題，而行政院長竟然都沒問題？這代表不當黨產委員會完全由顧立雄一手包辦，且在調查過程中，完全沒有迴避上述所提事項，根本就是球員兼裁判！請問蔡法官對此有何看法？

蔡焜燉先生：委員提到的個案比較具體，未來可能進入大法官會議……

呂委員玉玲：因為要公平審議、審查，就必須迴避，對不對？

蔡焜燉先生：對，根據法官倫理規範，法官對於即將進來的案件，或者正在審理已經進入單位的案件要避免公開評論，所以很抱歉，無法在此給委員正面回覆。

呂委員玉玲：蔡法官，我今天問的都與法律專業有關，符合合理、合法的原則。現在要審查的是不當黨產，所以對於每一個政黨的黨產都必須進行調查、審查，但顧立雄本身是民進黨籍，不僅未迴避，還出面主導，率先調查國民黨。法律有無罪推定原則，我想這點您應該知道，也很熟悉，在無法證明一個人有罪的情況下，法律不能凍結其資金，除非有明確證據，否則不能裁定凍結，對不對？

蔡焜燉先生：跟委員報告，如果真的有案件進來，我個人一定本於專業，大公無私來處理。但基於職務關係，我不便在此表示意見。

呂委員玉玲：所以您同意無罪推論原則，除非有充分證據方可裁定，對不對？

蔡焜燉先生：依照無罪推定來說是這樣。

呂委員玉玲：可是不當黨產處理條例第五條第一項及第九條，卻允許在未調查政黨、附隨組織有不當行為之前，即可以先推定為不當取得之財產。對於這種情況，以你的專業來說，是不是不可以就此推定為不當取得之財產？

蔡焜燉先生：委員，我沒有辦法回應，我個人有自己的想法，但是基於倫理規範的要求，請委員包涵。

呂委員玉玲：您是大法官，怎麼會要我包涵你呢？你要公平、公正，對於很多該解釋的法律應該要很清楚的解釋。以這條法律規定來說，完全以行政權來處理、凍結，並沒有經過司法權的審查，直接以一封公署信函就凍結了人民團體的財產，造成行政權無限放大，跳脫了司法權，行政

權擴大的結果將會變成獨裁！我們希望大法官就法論法，才能公平的告訴所有國人，讓大家不要再恐慌，以致於無法遵循現行的憲法，對不對？

蔡烱燉先生：對，個人辦理案件，從來不會去問對方的背景或財力等等，基本上，一定是秉諸良心，公平的辦理案件。以後若有機會辦理違憲爭議的案件，也必然是同樣的態度。

呂委員玉玲：我們為什麼不希望行政權獨大，因為行政權往往是人為因素占很大的比重，因此才需要司法權的把關與審查，這樣才不會侵害到人民的權利，不然行政權將變成無比大的怪獸，也會侵犯到個人權益。當然也不能以個案來評斷，剛剛被提名人說這是個案，不可以用個案，如果個案的先例一開，後面一體適用，就會導致之後一再地會有這種情形發生，這是非常不好的。有關該法律規定，蔡法官聽了本席方才的陳述，我也知道不要為難你，但是我還是要問你，既然這個有違憲的疑慮，你支不支持提出釋憲呢？

蔡烱燉先生：國民黨認為這個法違憲，這是眾所皆知的事……

呂委員玉玲：依法，你看到了我剛才提出的幾個論點，就有違憲的疑慮啊！

蔡烱燉先生：是不是違憲，我沒有辦法在這裡給你肯定的答復，如果有這樣的案子……

呂委員玉玲：我現在是想請大法官來解釋，您都沒辦法解釋嗎？

蔡烱燉先生：因為不應該就個案來表達意見。

呂委員玉玲：對，不能用個案，而是要一體適用，要合理合法的做個解釋，所以您支持釋憲？

蔡烱燉先生：我認同，如果國民黨要提釋憲，這是任何百姓與法人團體的權利，任何人都沒有辦法去限制的。

呂委員玉玲：謝謝，謝謝蔡法官的同意。

接下來我想請教蔡法官幾個有關國家體制的問題，有一種國家體制—國會議員由人民選出，行政閣員是由民選的國會議員擔任，行政內閣首長是由國會多數黨選擇產生，並向議會負責，請問這是什麼制度？

蔡烱燉先生：您是在描述我們的現況嗎？

呂委員玉玲：不是，我問你這是什麼制度？在這樣的選舉制度下所產生的就是內閣制。另外還有一種國家體制，請您要聽清楚，行政權是由人民選出，一人獨攬行政權力，並由人民選出的國會議員的立法權實行監督。請問這是什麼制度？

蔡烱燉先生：很抱歉，沒聽清楚。

呂委員玉玲：我剛剛還叫你要聽清楚，這就是我們現在的總統制，是不是？

蔡烱燉先生：是。

呂委員玉玲：最後我再問你一種國家制度，一樣的，有總統的民選、國會議員的民選，但是總統可以任命行政內閣首長，讓行政內閣首長執行行政權力，接受國會的監督。請問這又是什麼制度？

蔡烱燉先生：是不是類似雙首長的制度？

呂委員玉玲：這是超級總統制！蔡被提名人，我會向你就教這幾個國家體制，就是因為我國現行的體制讓我們感到非常擔心，行政權凌駕於立法、司法之上。在行政院體系下，已經有很多院

、部的單位，但是總統府現在又增設了很多委員會，這樣變成行政權無限放大，而且有權無責，當背後的藏鏡怪獸為所欲為時就變成獨裁了，這就是我們現在感到擔心的。現在在總統府的體制之下，總統府及行政院已經陸陸續續設立新南向辦公室、年金改革委員會、體育發展委員會、司法改革辦公室、不當黨產委員會、原住民轉型正義委員會，這些任務編組在行政院體制之下都有，為什麼總統府之下又獨立設置這些委員會呢？這樣我們要聽誰的？哪邊才是最後的決裁單位？請問您有什麼看法？

蔡炯燉先生：我想總統是民選產生的，必須回應民意的要求，有時候因為現有的機關可能沒有辦法達成任務時，總統基於任務編組的需要，希望促成相關任務的完成，我個人是可以諒解的。剛才委員提到現在體制混亂，總統權力無限擴大、有權無責，我覺得這樣的混亂情況可能跟過去修憲時沒修好有關，如果大院覺得應該要透過修憲的方式一次解決來這些爭議與問題，個人也樂觀其成。

呂委員玉玲：這就是因為現在的執政黨是民進黨，而蔡英文總統又是民進黨的黨主席，黨性是剛性政黨，這樣執行下去，將會完全遵從黨主席的政策去執行，整個行政院體系都必須遵隨他，行政院會變成是總統府的附隨組織，這樣是非常不好的，所以本席才會請大法官一定要阻止這個獨裁的事情發生，好不好？

蔡炯燉先生：好，謝謝。

呂委員玉玲：謝謝。

主席：請林委員為洲詢問，詢答時間為 15 分鐘。

林委員為洲：主席、蔡被提名人、各位同仁。我看了一下蔡法官的資料，您主要是在司法機關服務，從地院、高院到最高法院都服務過，請問您目前的職務是什麼？

主席：請蔡炯燉先生答復。

蔡炯燉先生：主席、各位委員。目前擔任最高法院法官。

林委員為洲：你在法院審理案件和做判決，各方面應該有很豐富的經驗，對吧？

蔡炯燉先生：對。

林委員為洲：您從擔任法官到現在，大概有幾年的經驗？

蔡炯燉先生：有 33 年，不過，這當中有 1 年出國進修，有 8 年擔任行政職務。

林委員為洲：本席今天想要就教與您的職務非常有關的問題，就是有關死刑的議題。請問您支持廢除死刑的概念嗎？

蔡炯燉先生：應該這麼說，就民間監督聯盟的問題，我的答復是有條件的支持，我不認為死刑是違憲，但是要完成相關的配套，比如要檢討假釋的制度，另外為了國人的心理安全的保障，可能也要建立審查沒有再犯之虞疑慮的機制。向委員報告，我個人之前在高等法院刑事庭的時候，曾經把一位被告從無期徒刑改判為死刑，因為他的情節真的滿嚴重，那個案子更審了 7 次，更審 7 次，高院都維持死刑的裁判，最高法院最後上訴駁回。

林委員為洲：我國刑法第三十三條明文規定，主刑的種類有幾種，包括死刑在內，所以我們現有的法律是有死刑這樣的主刑。

蔡焜燉先生：對。

林委員為洲：民間監督聯盟所給的題目，你們 7 位大法官都有回答，本席看媒體的報導，所得出的結論是 7 位都傾向支持廢除死刑的觀念。

蔡焜燉先生：好像有 2 位沒有表示意見。

林委員為洲：我認為不應該表示意見，因為現在的法律是有死刑的，刑法第二百七十一條一般殺人罪，可以判處死刑、無期徒刑或十年以上有期徒刑。我們假設一個狀況，有一個人犯了死刑罪，甲法官支持廢死，就像很多大法官所表現出來的態度，所以甲法官在做判決的時候，可能他就主觀的拿掉了死刑這個選項。當同樣一件殺人案件，我強調是同樣嚴重的一件殺人案件，碰到甲法官是支持廢死，對於十年以上有期徒刑、無期徒刑或是死刑這 3 個選項，他是把死刑這個選項拿走的情況下做判決。另外有一位乙法官，他遵守現在的法律，在 3 個選項當中，他衡量犯罪情節的嚴重與否做出判決，最嚴重就是判處死刑，最輕可能是判處十年以上有期徒刑。你認為甲法官的作法比較對還是乙法官的作法比較對？

蔡焜燉先生：應該是乙法官。

林委員為洲：這是很清楚的。

蔡焜燉先生：是。

林委員為洲：所以當大法官都在表態支持廢死的時候，因為你們的地位是這麼崇隆，是司法界的領頭羊，在法界裡面大家瞻仰你們的見解，那會不會造成影響？就是所有法官都把死刑這個選項拿走了，會不會產生這樣的效應？

蔡焜燉先生：根據我個人私下的接觸和瞭解，目前多數的法官還是反對廢除死刑，當然有一些人的看法可能跟我接近，也不是說他一定要判死刑。基本上，我認為要有配套。

林委員為洲：我們互相交換意見，司法人員尤其是大法官，不應該表達反對目前法律裡面已經有的規定，立法的權力屬於立法院，是應該由立法院來討論要不要修改法律，而你們應該要遵行現有法律的規定，在這個範圍裡面去做量刑，不是這樣嗎？

蔡焜燉先生：應該是這樣。

林委員為洲：你說應該，可是現在事實不是如此，我們看到那麼多嚴重至極的案件，全民都認為已經是慘絕人寰、泯滅人性，而本席所列的這幾件殺人案件，沒有一件是判處死刑！所以，我合理的懷疑，他們的意識形態、個人信仰，已經把現有法律明文規定的死刑量刑這個選項給拿掉了，我稱這個為「隱性的違法」。量刑裡面最嚴重的是死刑，輕的是十年以上有期徒刑，他們因為自己的信仰或是意識形態，把明文規定的選項拿走了，這樣可以嗎？難怪社會上對司法官如此不信任，有這麼多恐龍法官的爭議，這些案件就是呈現這樣的結果。對於這樣的情形、這樣的現象，你認為在我們還沒有廢除死刑之前，我們都會糾結在這樣的狀況，有法律而不去遵守執行，這就是混亂的來源嘛，不是嗎？

蔡焜燉先生：法官針對個案所做的裁判，基本上是任何人都要加以尊重，哪怕是身為院長、副院長或是總統的人，這個就是法律的制度。

林委員為洲：是，我瞭解。

蔡焜燉先生：至於法官基於個人信仰而不判死刑，我覺得這樣的機制應該要檢討，就我個人的思考方向，針對這樣重大的案件，也許可以在最高法院透過大法庭的模式來解決類似這樣的爭議。

林委員為洲：我再強調一次，包括大法官和各級法官都不應該公開表達對廢除死刑的明確態度，這不應該，現在法律是這樣規定，你們的工作是按照這個法律，憑你們的良心做裁罰和量刑，不是這樣嗎？

蔡焜燉先生：我瞭解委員的意思，不過之所以針對這樣的議題表達意見，因為有關廢死、反廢死的爭議已經非常久了，就大法官過去解釋的案例，基本上是認為不違憲，但這個社會的價值是會變遷的。

林委員為洲：當然。

蔡焜燉先生：如果是具體的個案，則不應該表達任何的意見，但如果一個提問是牽涉到價值取向，基於尊重大院或是相關人士的一些期待，做適當的意見表達，總之，委員的意思我完全尊重。

林委員為洲：我真的還是認為這是不恰當的，對於法律的修改，屬於立法院的職權，並不是法官的職權，法官也只能遵照法律、執行法律，依照良心來做判決。

蔡焜燉先生：對。

林委員為洲：大法官也是如此。

蔡焜燉先生：一樣。

林委員為洲：針對釋憲案，你們也是按照現有的法律，憑你們對現有法律的了解，然後進行解釋。

蔡焜燉先生：對。

林委員為洲：這讓我想到一句話，關於許宗力教授連任、再任的問題，他提出了一句名言來解釋，即他確信這沒有違憲的問題，因為「不得連任」這四個字很清楚，跟再任不相同，他說解釋法令要始於文義，也要終於文義，不能擴大解釋，也不能引伸解釋，不得連任就是不得連任，換言之，針對連任一事，他的解釋就是如此。今天我們看到刑法第二百七十一條的規定，殺人罪就是處十年以上有期徒刑、無期徒刑或死刑，這樣夠明確了吧！始於文義、終於文義，很多法官對未來修法可能的結果或是基於他的信仰、意識型態所以不判死刑，這與許宗力教授講的完全是背道而馳，畢竟法律已經明文規定了，法官就應按照情節輕重來判決，不是嗎？

蔡焜燉先生：是，了解。

林委員為洲：所以我要再次強調，對於未來廢死或是不廢死一事，我是抱持開放的態度，這是可以經過討論的，而立法院也要廣納民意，聽從時代的聲音，然後提案修改相關的法律，在此之前，請司法機關、請大法官、請各級法院所有法官，就遵照現有的法律來執行、來判決，好不好？謝謝。

蔡焜燉先生：了解，謝謝。

主席：謝謝林委員、蔡被提名人。繼續請鄭委員天財詢問，詢答時間為 15 分鐘。

鄭委員天財：主席、蔡被提名人、各位同仁。蔡法官好！

主席：請蔡焜燉先生答復。

蔡焜燉先生：主席、各位委員。委員好。

鄭委員天財：恭喜你被提名為司法院大法官並為副院長，我也預祝你會成為司法院大法官並為副院長。

蔡焜燉先生：謝謝。

鄭委員天財：因為司法院掌理民事、刑事、行政訴訟的審判及公務員的懲戒，又負責解釋憲法、統一解釋法令，所以過去對於司法界，我在立法院質詢法務部或是司法院相關人員時，都會勉勵他們要行公義、好憐憫、存謙卑心。蔡法官未來要擔任大法官，職司司法院相關業務，希望你能秉持行公義、好憐憫、存謙卑心，你也常常到司法人員的相關訓練場合，希望你也能勉勵司法界的司法人員。

蔡焜燉先生：謝謝委員的勉勵。

鄭委員天財：我是台灣的原住民族，屬於阿美族。原住民族基本法第三十條規定得很清楚：政府處理原住民族事務、制定法律、實施司法救濟程序，應尊重原住民族之族語、傳統習俗、文化及價值觀，保障原住民族的合法權益。民間監督聯盟有針對第三十條提問，這部分你並沒有回答，沒關係。

為了落實原基法第三十條，本席在 101 年開始擔任立法委員，即要求司法院要落實原基法第三十條，第一個是要成立原住民族的專業法庭，司法院在 102 年 1 月 1 日開始成立原住民族的專業法庭，希望未來的副院長在司法院也能繼續推動這個專業法庭，並落實原基法第三十條。第一個就是相關的在職訓練，應該要多多辦理在職訓練，讓原住民族專業法庭的法官能夠熟悉原住民族傳統習俗、歷史文化，尤其是原住民族的價值觀，價值觀是非常重要的，還有國內外相關原住民族法律、法規、國內外相關判決、判例，這些都要讓法官熟悉。

其次，應該要培育原住民族的法官，讓具有原住民身分的法官能夠在原住民族專業法庭。另外，現在正在推動參審制，方才聽到被提名人談到中間的轉折，到現在已經支持參審制，其實原住民族的專業法庭最需要實施參審制，因為大部分法官都不是原住民，然後又不了解原住民族的文化、歷史、傳統習慣，所以更需要優先實施參審制，在整個制度的設計上，若還有很多的疑慮，我想一般的法庭可以慢個幾年，但若這部法通過了，則原住民的專業法庭可以優先實施關於參審制的部分，可以邀請那些了解、熟悉原住民族傳統習俗、歷史文化、價值觀的專家學者及耆老，共同參與審判，不知道蔡法官的看法如何？

蔡焜燉先生：完全同意。

鄭委員天財：非常謝謝你。接下來看大法官主要的職責，就是解釋憲法，原住民族要聲請釋憲非常困難，關於釋憲的途徑，大法官審理案件法第五條有明定，就以立法院來說，立法院要有三分之一的立法委員才能聲請釋憲，憲法保障的原住民立法委員只有 6 席，一般的立委是不是會支持我們釋憲，有時候涉及到更多一般的權益就會有衝突，所以有它的困難度。本席舉幾個例子，我看蔡法官過去除了後補大法官在雲林之外，大部分都在北部，幾乎沒有審理過我們原住民的案件，沒有吧？

蔡焜燉先生：沒有處理過，但是在苗栗、新竹服務期間有瞭解。

鄭委員天財：有接觸？

蔡焜燉先生：對。

鄭委員天財：我先讓你認識我們原住民族的困境，憲法第十五條「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」這部分你很熟悉。你比較不熟悉的是，憲法增修條文第十條第十二項「國家應……對其教育文化……經濟土地……予以保障扶助並促其發展……」本席讓你瞭解一下我們土地流失的狀況，日據時代 1859 年日令第二十六號「官有林野及樟腦製造業取締規則」第一點規定：「無官方證據及山林原野之地契，視為官有地」我們原住民的土地當然無官方證據，所以原住民族的土地全部都變為官有土地。臺灣省政府復於 1947 年頒布「臺灣省土地權利清理辦法」第八條規定「經前臺灣總督府依據土地調查及林野調查清理之結果歸公有之土地，概不發還。」也就是全部不還。我再舉一個對原住民族不平等的法令，山坡地保育利用條例第三十七條規定，原住民族保留地必須給予耕作權、地上權 5 年。這是我們自己的土地，要先給予地上權、耕作權 5 年，才可以取得所有權。這個法令行政院一直維持，我在上屆提了山坡地保育條例第三十七條修正案，提議把這個 5 年刪除，行政院到現在不同意，立法委員也有不同意的，理由是什麼呢？第一個，土地法第一百三十三條第一項，荒地承墾人必須要經過 10 年，我給你 5 年已經很優厚了，他們是這樣的態度跟說詞。事實上是不是荒地？我們來看，原住民保留地是我們祖先的土地，不是土地法所稱的荒地，我用行政院的文來證明它不是荒地。行政院在 96 年訂定的補辦增劃編原住民保留地實施計畫，這個實施計畫規定得很明確，原住民在 77 年 2 月 1 日以前已經在使用的土地，現在還繼續使用的公有土地，可以申請增編為原住民保留地，從 77 年就使用到現在還繼續使用，使用 28 年以上的土地是不是荒地？當然不是荒地！所以這樣的理由非常牽強，但是我們無可奈何。這個山坡地保育利用條例第三十七條，就原住民族而言，第一個，它是不平等的法令。第二個，它違反了憲法第十五條人民的財產應予以保障。也違反了憲法增修條文對原住民族的土地應予保障的規定。蔡法官，有沒有違憲之虞？我講的是「之虞」，沒有讓你實質回答。

蔡焜燉先生：我想如果有具體個案，透過行政院或者立法院聲請大法官解釋案，有困難透過法院的確定裁判，受到敗訴可以來聲請，因為委員提的問題……

鄭委員天財：如果哪一天有這樣的法令解釋希望你能夠好好地協助。

蔡焜燉先生：一定。

鄭委員天財：我們來看原基法，原基法公布施行至今已經 11 年，相關法令都沒有修正，需要修正的法令很多，比如，森林法第十五條第四項跟原基法第十九條的規定不一樣；野生動物保育法第二十一條之一跟原基法第十九條的規定也不同；國家公園法第十三條第二款跟原基法第十九條也有一些相衝突的地方；漁業法跟原基法也是一樣；礦業法跟原基法第十九條也是一樣。

我們來詳細討論土地法中的一個，土地法第十四條「左列土地不得為私有：一、海岸一定限度內之土地。二、天然形成之湖澤而為公共需用者，及其沿岸一定限度內之土地。三、可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地。四、城鎮區域內水道湖澤及其沿岸一定限度內之土地。……」當然公用水道不會種植東西，也無法種植，最主要是「沿岸一定限度內之土地」我們原住民族的土地都是靠河、靠海，被劃為「不得私有」。再看土地法施行法第五條「土地法第十四

條第一款至第四款所謂「一定限度」，由該管直轄市或縣（市）地政機關會同水利主管機關劃定之。」就是由他們兩個機關共同劃定，至於如何劃定，並沒有規定。先不談法務部，先談內政部，內政部都是依據劃定原則。請問蔡法官，原則是不是法令？

蔡焜燉先生：不是。

鄭委員天財：不是嘛！也不是法規命令。

蔡焜燉先生：對。

鄭委員天財：劃定原則是一個行政規則，對於這個行政規則法務部竟然在 93 年做出這樣的解釋，把「不得私有」範圍劃定行為的性質，該「一定限度」以行政法規補充，但是對於「不得私有」部分，把這個劃定行為宜解為具有法規命令的性質。劃定行為怎麼可以稱為具有法規命令的性質？所以這個都有問題。

我們看實際案例，這張照片是在台 11 線的東海岸，漢人的土地靠近海邊可以私有，我們原住民的部落靠近山邊卻不可私有，你說我們要怎麼去聲請釋憲？因為不得私有，現在都被劃為國有土地，這是我們的祖先居住幾百年、幾千年的土地啊！蔡法官，你覺得呢？你的感受如何？我們不談有沒有違憲，談你的感受如何就好了！

蔡焜燉先生：是跟平等有一點違背，既然漢人可以，為什麼原住民不可以，值得檢討。

鄭委員天財：對，這個部分距離沒有相隔很遠，都是叫鹽寮村，鹽寮村比較集中，整個部落都被劃為不得私有，這個部分也讓蔡法官能夠多瞭解，如果未來你遇到我們相關的釋憲案，希望你能多多地審慎，請多多支持原住民，以後在司法官相關訓練方面，也希望你能夠告訴他們，要多行公義、好憐憫、謙卑的心，好不好？謝謝。

蔡焜燉先生：瞭解。

主席：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

繼續開會

主席：現在繼續開會，進行委員詢問。

請周委員春米詢問，詢答時間為 15 分鐘。

周委員春米：主席、蔡被提名人、各位同仁。從蔡被提名人向本院提出的自傳和剛才答詢的過程中，我知道你擔任法官職務已有 33 年，中間有一年出國。

主席：請蔡焜燉先生答復。

蔡焜燉先生：主席、各位委員。對。

周委員春米：在這三十多年的法官審判生涯，除了擔任苗栗、新竹地院的院長之外，還有兩項經驗值得關注：一是 92 年到 94 年在司法院大法官書記處擔任處長，二是分別在 90 年到 93 年、98 年到 100 年間擔任中華民國法官協會理事長，可見你的審判經驗或其他歷練，都是豐富而優秀的，所以，相信蔡法官對目前司法的困境和問題有更深刻的解讀和判斷。你在自傳的結語中提到司改問題千頭萬緒，然後你也認為司改是一個難解的改革工程，本席其實也有相同的感觸，只是感嘆歸感嘆，我們還是要捲起袖子來做事情。

蔡炯燉先生：是。

周委員春米：因為蔡法官除了是大法官被提名人之外，還兼具司法院副院長的身分，所以，對於司法改革你責無旁貸，而且任重道遠。昨天民間監督大法官聯盟對你的評鑑報告中，最後有一個小結論，認為蔡法官著重於司法獨立與程序正義的改革，對於促進釋憲效率也有初步的想法，但是關於整體的司法改革，未見有突破性、整體性的思考。想請教蔡法官，當您得知這樣的評鑑結果會不會有點失望？

蔡炯燉先生：不會，因為我之前並沒有把個人對於司改的全部想法都寫在自傳當中，個人長年以來推動司法改革的確有一些個人的想法，譬如在民國 90 年擔任法官協會理事長時，本人和理監事就覺得當時司法院提出的法官法版本是比較保守的。所以，我們大概花了一年左右的時間進行內部的討論，擬出了一個和司法院不同的版本，對全國法官進行問卷調查，回收率大概有 7 成多，絕大部分法官都贊同我們法官協會的意見。這一路走過來看到很多司法的問題，同仁之間交換司法改革意見，每一個人的看法都有他自己獨特的角度，當然我也有我的角度，不見得我的想法完全能夠為人所接受。我想司法改革是巨大的工程，牽涉的層面很多，蔡總統以總統之尊要推動司法改革，願意再次召開司法國是會議，想必有其道理，因為司法改革不僅是司法院本身的問題，還牽涉到很多其他的單位。

周委員春米：當然是千頭萬緒，但是我們看到昨天的評鑑報告，今天又看到你的補充說明，事實上還是會讓人有那樣的困惑，就是從你剛才的答復或今天提出的補充說明，今天我站在最高的民意殿堂來看，可能您個人的條件、經驗、學養都還是純粹從司法這個環境中去思考。

蔡炯燉先生：對。

周委員春米：譬如你今天講的金字塔式的審判制度，還有最高法院的言詞辯論的問題，這兩個問題其實在司法工作人員內部的討論算是專業的討論，但是和人民的法律情感或正義感還是有距離。今天你來到我們立法院，除非有其他被提名的機會，相信以後不會再有機會來這裡，所以我要請教你，你有何人格特質、有何性格，讓你確信自己可以勝任大法官或司法院副院長的工作？

蔡炯燉先生：我想以剛才所講的推動法官法的例子來看，因為法官法的推動過程，大家意見很多，真的很難整合，法官協會不辭辛勞拜會各個單位，包括馬總統和蔡主席，我所要強調的就是，要實現這樣一個理想，總是要有相當的決心。

周委員春米：我再明確的請教你，你覺得你個人是保守還是自由？照美國的講法，你是保守派還是自由派？

蔡炯燉先生：我想如果以別人的評價，應該是保守中的自由派，畢竟我認為改革不是革命，希望可以在一個有條件的步驟之下逐步前進，如果說一開始用類似革命這樣大破大立的方式，比方三終審的變革，假如要比較快地進行大的變革，那就是透過修憲的模式，如此可能會更快，但若要在現有的體制之下，可能就是有短期、中期及長期的計畫來推動，讓一些理想漸漸地實現。

周委員春米：接下來我再具體地跟你討論一個問題，大法官並為司法院院長被提名人許宗力教授在自傳裡寫到，他是 21 歲通過司法官特考，但他認為自己欠缺社會歷練和人生經驗，所以選擇先

唸研究所；蔡法官同樣也是在通過司法官考試後先完成研究所的學業，再進入司法體系。從兩位被提名人的選擇和決定可以看得出來，一般社會大眾認為擔任審判工作者應該具有一定的社會工作歷練，只是說現行的考選制度並沒有如此的規範，所以很多成績優秀的法律系畢業學生很快地就通過了司法官考試，在 2 年的訓練之後也很快地擔任法官進行審判工作，但他們也就變成了一般民眾口中所謂的恐龍法官。他們很優秀，我也相信他們很認真。

蔡炯燉先生：是。

周委員春米：但是他們得不到人民的信賴和尊重。在目前這樣子的制度、法律規定及教育體制之下，這些法律系畢業的學生可能有很優秀的成績並通過考試，但他們沒有社會上的工作經驗、比較豐富的人生經歷，你是不可以具體承諾，或者你贊不贊成將來的考選制度需要做變革？甚至我們可以具體地規範其需要具有一定的工作經歷，之後才能來報考司法官考試或者擔任司法官的工作？在這部分，我希望能夠聽到你具體的答案。

蔡炯燉先生：我先分享一下個人的經驗，我曾經跟日本最高法院裁判署的退休法官徵詢類似這樣的問題，就是關於很年輕、剛出來社會的法官就這樣辦案有沒有問題，當然他就說各有利弊，像是美國的制度，他認為直接從大學畢業，考上法官，出來擔任法官工作的人，雖然社會經歷比較欠缺，但比較單純，也就是沒有受到社會的污染，對於其操守等之型塑比較容易。另外，我也曾有機會跟德國、法國來這邊參訪的人討論，也有類似的經驗。

我想制度沒有絕對的好或不好，美國的法學院制度，日本和韓國都嘗試地往這方面做，目前國內也有這樣的聲音。憑良心講，我個人也樂觀其成，我剛出來當法官的時候是 30 歲，雖然有一點社會經驗，但不算多，不過總比剛畢業馬上就考上法官、完全沒有工作歷練的人要好一點，不過……

周委員春米：這個部分是可以這樣子來看，我個人的看法就是，如果他從學校畢業之後就直接進入法官審判的職場、是透過訓練，也許就如同剛剛蔡法官講的，他可能沒有受到其他的社會污染。在之前威權體制或比較保守的年代，可能大家對司法官的操守不是完全信任，二、三十年前司法官的操守是被要求改革的首要之務，這幾年的情況應該好轉許多了，但下一個聲音是在於，大家對這些年輕法官的學歷、操守都是信賴的，不過裁判品質或整個審判的結果沒有得到人民的信賴，這兩者之間如何取捨？當然就有待將來在司法行政上要如何去考選、訓練，需要有一個完整的配套，因為司法改革已經走到了一個歷史的關鍵點，剛好您跟許教授擔負此一大任，所以我們對你有很深、很高的期許。

蔡炯燉先生：好，謝謝。

周委員春米：接下來我要再請教，上午許宗力教授在本院全院委員會進行了口頭說明，我個人很佩服他很直白的判斷，他說提升裁判品質的不二法門，首先是要減輕法官的工作負擔。這當然是他很直接的一個判斷，不過我很擔心人民是不是能夠接受這樣的判斷，人民對司法的信賴度很低，但可能被提名人認為就是因為法官的工作量太重了，當然這中間有很多因素都是值得討論的。在這邊我們加以聚焦，要減輕法官的工作負擔這部分，蔡法官的看法以及你所認為的具體作法是什麼？

蔡焜燉先生：基本上，之前有一些委員提到是不是要設置一些專業法庭，因為有些案件拖得很久，我想這是可以思考的一個方向。許被提名人提到要先給予法官合理的工作量，才可能獲致所期待的裁判品質，這個問題應該是常識，如果案件太多，他根本分身乏術，如何能有好的裁判品質，不想可知。比方許被提名人希望透過憲法訴願的程序來解決裁判違憲的問題，這部分就需要相當的人力來輔助，要不然以現在大法官的人力不可能負擔。

周委員春米：這應該是不同的審判制度啦！好，謝謝。

主席：請鄭委員寶清詢問，詢答時間為 15 分鐘。

鄭委員寶清：主席、蔡被提名人、各位同仁。蔡被提名人即將變成副院長，我想先請教你一下，臺灣是一個憲政體制混亂的國家，剛剛國民黨有很多委員問你現在我國是什麼制度，到底是內閣制、總統制還是烏魯木齊制？

主席：請蔡焜燉先生答復。

蔡焜燉先生：主席、各位委員。憲法學者的相關批評有很多，基本上認為我們好像什麼制都不是，的確是有人批評總統有權無責，從憲法的角度來看也的確是有那麼樣的一點味道，所以……

鄭委員寶清：什麼味道？

蔡焜燉先生：就是所謂權責相符……

鄭委員寶清：權責不符，所以現在臺灣的總統就是動法得咎，對不對？造成憲政體制的混亂，你認為國民黨要不要負責任？

蔡焜燉先生：我想這個是大院的職權，怎麼樣讓整個……

鄭委員寶清：不是，未來你要釋憲。我接著請教你，因為憲政體制的混亂，所以總統必須謹守分際，但是如果當他需要開協調會以及各種幕僚會議時，這個有沒有違憲？

蔡焜燉先生：一個行政首長為了達成目的性的任務，而有任務編組的設置，我認為應該不違法。

鄭委員寶清：所以照你的解釋，蔡英文召開的執行政策協調會是不違憲、不違法的，對不對？因為你剛才提到是為了達成政策目標。

蔡焜燉先生：基本上我認為應該沒有違法的問題。

鄭委員寶清：我再請教你，稍早國民黨委員問你不當黨產是否涉及違憲，要送到大法官會議解釋，我看你是支持的？

蔡焜燉先生：我的意思是，聲請釋憲是人民的權利，如果他們依照一定的程序送到大法官這邊，大法官當然要依法處理，所以我個人沒有辦法……

鄭委員寶清：準副院長，你要說清楚。如果你今天講的是，我們的黨產條例有違憲之虞，你就應該去釋憲，對不對？如果沒有違憲之虞，那你連答復都不應該答復。到底是黨產條例違憲，還是國民黨違憲？這要先講清楚！你現在即將變成司法院的副院長，不可以國民黨跟你講，你就說要釋憲。如果是國民黨違憲在先，那要釋什麼憲？

蔡焜燉先生：沒有，我的意思是，如果國民黨認為違憲，他們透過釋憲的程序來跟大法官聲請解釋，大法官當然要決定要不要受理，那是另外一回事嘛！受理後才有……

鄭委員寶清：我先讓準副院長看一下國民黨是如何違法違憲的，大的不談，我們就談小的。國民黨

向央行無息借支 1.8 億，這是不用利息，也不用手續費的，如果換算現值是超過 175 億。這有沒有違法違憲？

蔡炯燉先生：因為似乎已經有聲請釋憲了，所以就這個個案，我不便表示意見。

鄭委員寶清：現在如果有一個人跟銀行借錢，但卻不要付利息、不要還錢，這樣有沒有違憲？有沒有違法？當然是違法！如果借錢不用還，那天底下大家都不要工作，每天來借錢就好了，這就是臺灣人說的「你賜我吃、賜我穿、賜我免賺有的用、賜我欠錢不用還」，對不對？我再讓你看，美國要幫助臺灣，讓人民過好日子，結果國民黨連美元都拿走，國民黨拿走多少？中廣拿走 259 萬美元，中華開發拿走 2,000 萬美元，合起來是 2,259 萬美元，我這些都有資料來源。當時等於 9 億元，換算成現值是多少錢，你知道嗎？不得了！一共是 288 億！國民黨把美國要救濟臺灣人的錢 A 走了，國民黨也沒有還，這有沒有違法？我請教你，就這件事情而言，有沒有違法？你長時間擔任法官，應該很了解，請問有沒有違法？

蔡炯燉先生：抱歉，委員，因為牽涉到釋憲問題，所以不方便……

鄭委員寶清：如果有一個人要拿錢幫助你，結果中間人把錢 A 走了，這樣有沒有違法？

蔡炯燉先生：因為已經牽涉到個案，所以不方便回應。

鄭委員寶清：這就是違法違憲嘛！你要說老實話，國民黨跟你「黑白問」，你就「黑白答」，對不對？準副院長，這樣不行，是國民黨違法違憲在先。接著我讓你繼續往下看，這是國民黨高層的親筆簽名懺悔信，國民黨副主委張式綸說國民黨 80% 的預算，從情報局、新聞局及僑委會勻支，把國家的錢拿給國民黨花，58 年中央政府跟省政府拿走了 6,000 萬，按照現在的 GDP，一年就從國家拿走 37.4 億。所以國民黨「黑白」跟你講，說我們要討黨產是違憲，你說那就釋憲。看起來，你是支持的？準副院長，你不能支持，你應該要說「這個事情，你們可以提，但是我要再詳細的研究」，這才是正確的回答，而不是只回答「可以，你們可以提釋憲案」。他們自己違法違憲在先，當家的把人民的錢全部拿到自己的口袋！我現在不是隨便講講，只是簡單講講，這是他們財務委員會副主委張式綸親筆寫下的紀錄。請問準副院長，國民黨偷拿國家的錢，這樣有沒有違憲？

蔡炯燉先生：不便評論。

鄭委員寶清：不是不便評論，我是問你，如果用法律的角度來看，人家拿的錢，中間人 A 走了，把國家的錢拿到自己的口袋，我請問你，這有沒有違法違憲？先請教你，有沒有違法？

蔡炯燉先生：我想以委員所舉的例子而言，應該是違法的。

鄭委員寶清：對，而且也是違憲的，對不對？當家的人怎麼可以把人民的錢放在自己的口袋，而且還不還？我現在跟你講，要討黨產都不是我們的意見，而是百姓的心聲。我 16 年前在立法院就提案，要求國民黨歸還黨產，但是當時我們人少，即使我們舉雙手雙腳贊成也輸給國民黨。現在人民已經很清楚知道，人民的財產就應該還給人民，對不對？占領他人的財產，然後說不還，這哪有道理？所以這跟釋憲無關。準副院長，對不對？我要跟你說，你不能有那種性格，你是要當副院長，要去改革就要得罪人。

蔡炯燉先生：當然。

鄭委員寶清：改革就是把斧頭拿起來，大力砍向官僚體系，絕不妥協，這才是改革。

蔡焜燉先生：了解。

鄭委員寶清：我現在詢問你的事情，你不能要答不答的。

蔡焜燉先生：沒有，因為如果牽涉到個案……

鄭委員寶清：我就問你，你剛才提到這是違法違憲的行為，對不對？

蔡焜燉先生：是違法……

鄭委員寶清：所以如果國民黨要提釋憲案，你們當然不能阻擋人家提釋憲。

蔡焜燉先生：當然不能阻擋。

鄭委員寶清：但是準副院長要很清楚知道，如果違憲在先，要以小換大，那你應該清楚告訴他們，這個部分你們會慎重考量。剛才我在底下一直在聽你答復，聽起來好像你認為這是違憲，所以他們可以提，這會讓外界觀感不好。早上許宗力教授也特別提到蔡英文執行政策協調會，這個要慎重考慮，有違憲之虞。這個答復都不好，你贊成我的說法嗎？

蔡焜燉先生：贊成。

鄭委員寶清：好，我現在告訴你，你要改革就要有魄力。

蔡焜燉先生：一定。

鄭委員寶清：所以不要人家問你什麼，你都不敢講。接著我要談恐龍法官的問題，現在我們要「防恐」、「斷奶」。你剛才提到「要請對的人上車」，希望吸引有能力的人進來從事司法工作，但是我跟你講讓不對的人下車也很重要，這兩件事情是連在一起的。你找了很多好的人，結果還有一堆恐龍法官、一些跟社會脫節的法官，整個都有問題時，請問準副院長，這應該如何改革？

蔡焜燉先生：跟委員報告，究竟怎麼樣算是恐龍法官應該退場，還是要經過法定的程序認定。

鄭委員寶清：如果你接任這個位子，你就要趕快去想辦法。請問你有什麼辦法可以淘汰這些不適任的法官？有沒有初步構想？

蔡焜燉先生：基本上如果操守有問題，那是二話不說，一定的……

鄭委員寶清：操守就不要講了，我們講恐龍法官、跟社會脫節的法官。

蔡焜燉先生：至於裁判的意見，這是法律見解，如果是法官本於個人的確信，事實上，任何人都不能加以干涉，包括院長，甚至是總統。至於出現社會大眾覺得這樣的見解太離譜，或是法官也不太認同此種看法的情形時，要怎麼樣解決的問題，因為某一些看法可能是來自法官個人的堅持，所以我們可以透過參審制或陪審制改善這樣的狀況。假如明顯是法官的開庭態度不良的話，我們要請他改正，一直都沒有辦法改正的話，當然要設法淘汰。有關委員剛才提到的恐龍法官，怎麼樣界定「恐龍」，可能還是要由各方組成的評鑑委員會提出評斷標準，並認定這一位法官是否適任；不要大家說這位法官是恐龍，就認定他是恐龍，這樣對他也不公平。

鄭委員寶清：現在法院有很嚴重的問題，除了效率的問題以外，效能的問題更嚴重，我講最簡單的例子，有一個朋友說財團法人要更換一個人，送件到地方法院之後，被一拖再拖，他想要拜託我們也不敢；再者，判決跟整個社會脫節，你剛剛提的意見沒有辦法解決這些問題。為什麼人

民對法院的信賴度這麼低？事實上，超過六成以上的民眾都不相信法院的判決是對的。準副院長有沒有想到要怎麼處理？除了你提出的參審制之外，請問跟社會脫節的法官要怎麼淘汰？

蔡烱燉先生：基本上，首長不能夠介入個案……

鄭委員寶清：我沒有叫你介入，我問你通案要怎麼解決。

蔡烱燉先生：假如有類似的狀況，一定會請各級法院的首長認真瞭解，如果真的有這樣類型的法官存在，一定會想辦法改善。

鄭委員寶清：美國的法官、檢察官，清一色都是由擔任過十年、十五年律師，而且表現傑出的人升任，你目前有沒有將這種制度考慮進去？

蔡烱燉先生：目前就有律師轉任法官的制度。

鄭委員寶清：我知道，我是說以後是不是全部利用這種方式升任？

蔡烱燉先生：根據我個人的經驗，轉任法官的律師還不是最好的律師，他們的平均水平可能是在中間以下。

鄭委員寶清：因為時間的關係，我最後請教你一個問題，許宗力教授說要針對名嘴立法，限制他們批評司法，你同意嗎？我看你那時還在現場。

蔡烱燉先生：抱歉，我沒有聽清楚。

鄭委員寶清：就是要立法限制名嘴臧否法律案，請問你贊不贊成？

蔡烱燉先生：基本上，廣電法已經有相關規定，而且這部分要限制的話要很小心；其實跟媒體的溝通很重要，所以我不覺得一開始就要朝立法限制的方向做，也許可以透過與媒體的溝通解決問題。

鄭委員寶清：我希望你們能夠小心謹慎。

主席：謝謝鄭委員，謝謝蔡被提名人。

請鍾委員佳濱詢問，詢答時間為 15 分鐘。

鍾委員佳濱：主席、蔡被提名人、各位同仁。以下我就稱您準副院長，這樣稱呼，希望你不要介意。請教準副院長，您本身過去在司法實務界從事工作很久了，未來有可能接任司法院副院長，也是大法官，您瞭解憲法中有關大法官或司法院的規定嗎？

主席：請蔡烱燉先生答復。

蔡烱燉先生：主席、各位委員。沒有非常深入的鑽研，但是……

鍾委員佳濱：但是未來要釋憲。

蔡烱燉先生：雖然我是在普通法院辦理民刑事案件，可是我相信很多法理是相通的。

鍾委員佳濱：沒有錯。依照民國 36 年 1 月 1 日公布的中華民國憲法本文，有沒有規定大法官的任期及連任呢？

蔡烱燉先生：有……

鍾委員佳濱：憲法本文完全沒有規定大法官有多若干名的……

蔡烱燉先生：是在增修條文嗎？

鍾委員佳濱：對，一開始大法官的額數及任期是幾年呢？

蔡焜燉先生：9 年。

鍾委員佳濱：司法院組織法歷經幾次修法，本席幫您複習一下，民國 36 年 3 月 31 日規定大法官是 9 人，自從 36 年 12 月 25 日憲法本文開始實施之後，同一天司法院組織法就將大法官的額數定為 17 人，但是並沒有規定任期，一直到民國 46 年 12 月 13 日才規定大法官的任期為 9 年。依您的認知，大法官可以連任嗎？

蔡焜燉先生：你說早年嗎？

鍾委員佳濱：早年時大法官可以連任嗎？

蔡焜燉先生：可以。

鍾委員佳濱：什麼時候開始可以連任？我直接告訴你，民國 81 年 10 月 20 日司法院組織法首次出現，並沒有說大法官可以連任，只有說大法官是 17 人，並在第五條規定，繼任者，即遞補的人，自原任任期屆滿為止，後項也有說若未連任。可是司法院組織法從以前到現在，從來沒有出現大法官可以連任的字眼，只有在民國 81 年的文句上特別強調「若大法官屆時未連任，得……」，你有沒有印象呢？

蔡焜燉先生：對。

鍾委員佳濱：其實從條文來思考的話，沒有明確的法律賦予大法官可以連任，你知道現在大法官可否連任的規定是定在哪裡呢？

蔡焜燉先生：你是說增修條文嗎？

鍾委員佳濱：是，民國 89 年 4 月 25 日公布的憲法增修條文，我之所以特別要講這一段，因為當時個人忝列為第三屆國民大會代表，我們參與憲法內容的修改，剛好我是三個政黨當中，屬於民主進步黨推派的文句整理小組的成員之一，相信對於憲法字句的斟酌，我應該有參與及有一點資格來談。你可不可以告訴我，在增修條文中大法官的任期是幾年？

蔡焜燉先生：8 年。

鍾委員佳濱：有沒有對連任做出限制？

蔡焜燉先生：不得連任。

鍾委員佳濱：以你對法學的素養，你覺得增修條文的文句上有明白寫出不得連任嗎？關於再任的問題，你覺得從憲法增修條文可不可以推導出對大法官有禁止再任的規定嗎？

蔡焜燉先生：從文義解釋來看，沒有辦法這樣推。

鍾委員佳濱：現在爭議中的連任及再任，有明文規定不得連任，但沒有明文禁止再任。從歷史上的原則來看，大法官可以連任也從來不曾出現在司法院組織法的相關規定，只有從反面的解釋看出可以連任。如果憲法增修條文要將大法官的連任廢止的話，你認為主要的原因是什麼？原來任期 9 年也可以連任，增修條文改為 8 年且不得連任，原因是什麼？你的認知為何，也請揣摩一下，為什麼修憲時要將大法官改為不得連任？

蔡焜燉先生：我想是避免去討好總統或相關的人。

鍾委員佳濱：因為大法官的提名權握在總統的手中，如果說大法官可以連任，在他任期將屆要尋求連任的同時，他有可能對握有提名權的總統加以揣摩、討好。為避免釋憲者受現有權力者的影

響，世界各國都有一些設計，美國最典型的是大法官終身制，不必再提名，一旦被總統提名當上了大法官，以後繼任的總統完全不能左右。所以美國的大法官任期很長，而且我們相信他們完完全全是獨立的，是不是？

蔡焜燉先生：對。

鍾委員佳濱：當年台灣在修憲時所以沒有採終身制，而採用任期只有 8 年、不得連任的制度，用意是在避免大法官在任期將屆為尋求連任，而去討好、逢迎、揣摩握有提名權的在上位的總統，你同不同意這樣的思考？

蔡焜燉先生：同意。

鍾委員佳濱：憲法增修條文只有不准連任，但是沒有禁止再任，要落實大法官不會去討好、逢迎、揣摩現任握有提名權的總統，假如大法官卸任了，一年後總統再提名我，可不可以？

蔡焜燉先生：當然不行。

鍾委員佳濱：為什麼不行？

蔡焜燉先生：你是說任期屆滿？

鍾委員佳濱：任期屆滿，又沒有說不能再任。我是之前的總統提名的，我在這個總統任內任期屆滿，憲法規定不得連任，我就下來了，但是我跟現任總統有非常好的默契，過了一年後，他重新提名我，我可不可以再任？

蔡焜燉先生：那還是有連任的解釋空間。

鍾委員佳濱：怎樣才能夠斷掉原來憲法的設計？其實在憲法增修條文當中就有一個設計，可以確定任期屆滿的大法官沒有間隔 4 年是不可能再任的，那就是任期交錯制。憲法增修條文將大法官從一開始的 17 人分成 8 人團和 7 人團，其中第一組 4 年屆滿，屆滿之後要等到 4 年才有 8 人團會再出缺，所以同一任總統不可能在 4 年任期之中再有機會辦理提名大法官。你一旦任期屆滿就不能連任，我們提名新的大法官，你必須再等 4 年，等到另外一組即 8 人團屆滿之後，你才有機會再被提名，保證不會是現任總統，對不對？

蔡焜燉先生：對。

鍾委員佳濱：憲法增修條文很清楚地讓大法官不能連任，避免他傾斜於握有提名權的現任總統，任期交錯制除了具有新舊各半、不要讓一個總統任命所有的大法官之外，除了經驗傳承之外，也作了冷卻的處理。我們沒有禁止大法官再任，但是大法官因為任期交錯、新舊各半，他在不是連任的情況下，要有再一次的任命機會，也是 4 年之後，不會在同一任總統。你認為這樣的制度設計在憲法增修條文裡面是不是很清楚、明確？

蔡焜燉先生：應該。

鍾委員佳濱：但是很可惜的，司法院組織法的修改在 102 年 11 月 14 日提出了一個版本，你知道內容是什麼嗎？

蔡焜燉先生：我知道。

鍾委員佳濱：102 年 11 月 14 日司法院函請審議司法院組織法修正草案，把「大法官出缺時其繼任人之任期至原任期屆滿之日止」拿掉。自有司法院組織法以來，從 61 年到 81 年，它就始終存

在。憲法增修條文是在 89 年通過的，通過之後，司法院組織法都是維持著繼任者之任期至原任期屆滿之日止，維持憲法增修條文當中對新舊各半、任期交錯制的原則和原理。但是這個條文在 104 年通過之後，「大法官出缺時其繼任人之任期至原任期屆滿之日止」拿掉之後，當時的總統馬英九先生不管是 7 人團或 8 人團，只要是法官出缺，他都可以重新提名。而且原來在他任內所提名的人都一概享有完整的八年任期，這個時候七人團和八人團各四年的間隔被破壞掉了！原來修憲者所設定的，同一任總統不可能就在他任內任期屆滿的大法官再度提名，讓他可以再任，在這個情況之下被破壞掉了。請問民國 102 年到 104 年之間，您是不是在司法院任職？

蔡燭燉先生：沒有。

鍾委員佳濱：那麼如果你回過頭來看，司法院組織法到 104 年才修正通過，之前馬英九先生已經在司法院組織法明明白白規定繼任者之任期至原任期屆滿為止的情況之下，讓大法官的任期在過去八年完全亂套了！我們可以看到，這個八人團當中，有四個人被杯葛，沒有通過，在馬英九先生的任期內，他重新提名了五個人，包括七人團的彭大法官，這五人當中，有四個人屬於八人團，一個人屬於七人團，但是總統在司法院組織法明明白白寫著繼任者補到原任期屆滿為止的時候，一概給這些人八年的任期，請問一下，你認為總統這樣的咨文有沒有牴觸司法院組織法？

蔡燭燉先生：可能跟交錯任期的精神有違。

鍾委員佳濱：司法院組織法到 104 年才把繼任者之任期至原任期屆滿為止的規定拿掉，而馬英九先生在當年發布咨文的時候，就不顧司法院組織法還沒有修正，讓每個人不是遞補至原任期屆滿為止，而是一律給他們八年的任期。請問一下，未來如果你有機會擔任司法院的副院長，你認為司法院組織法是不是要重新恢復這個條文，以合乎憲法增修條文的規定和精神？

蔡燭燉先生：個人是認同這樣的意見。

鍾委員佳濱：好，接下來我就要告訴你，其實本席已經提案要將司法院組織法增訂第五條之一，而且我要告訴您，現任者不得連任但可再任的規定僅止於大法官是不夠的。請教一下，如果您今天有幸擔任司法院副院長，未來的總統（不是現在提名你的總統）在你任期屆滿之前說：如果你聽從我的意思，你任滿之後，我就提名你當行政院院長。你覺得這樣有沒有違反目前所謂不得連任的規定？

蔡燭燉先生：以現階段的制度是沒有。

鍾委員佳濱：沒有？

蔡燭燉先生：對。

鍾委員佳濱：所以我覺得當年修憲時，為了保持大法官的超然獨立，不讓他受到握有提名權之現任總統的影響，而讓他不得連任，但是可以間隔四年後再任，但是僅及於大法官這個職務的設計是不夠的，因為總統手中的提名權有誰？他有行政院長可以任命，有考試委員，還有監察委員，所以在憲政機關當中，總統手中握有該職務之提名權或任用權的並不是只有大法官。如果說，未來總統要影響任期即將屆滿的大法官，不一定要用大法官的職務受到任期屆滿、不得連任

的限制，也一樣可以影響這個大法官，你覺得有沒有可能？

蔡炯燉先生：也有可能。

鍾委員佳濱：好，所以我在這裡要請準副院長未來好好思考一下，我們希望能夠貫徹和落實憲法增修條文保障大法官獨立超然的設計，不只不能連任，連再任的時候都要受到四年的限制，而且再任的職務不僅限於大法官，只要是總統手中握有提名權的，都一概不得在四年內為同一個總統所任命，請問你支持、同意這樣的精神嗎？

蔡炯燉先生：個人認同，也支持。

鍾委員佳濱：好，那麼我希望未來有機會正式稱呼您為司法院副院長，也希望未來如果立法院提出這樣的修正草案，司法院在提出對案的時候，也能夠體察、配合這樣的共識，好不好？

蔡炯燉先生：好。

鍾委員佳濱：謝謝。

主席：請張委員宏陸詢問，詢答時間為 15 分鐘。

張委員宏陸：主席、蔡被提名人、各位同仁。請教蔡被提名人，您認為司法院正、副院長在未來司法改革的過程中是否扮演重要的角色？

主席：請蔡炯燉先生答復。

蔡炯燉先生：主席、各位委員。是的，當然是重要的角色。

張委員宏陸：蔡總統說司法改革的準備工作應該要緊鑼密鼓的進行，一旦司法人事到位之後，改革就會加速進行。如果蔡被提名人未來成為副院長，這句話對你會不會有很大的壓力？

蔡炯燉先生：不會，既然有心接受這樣重要的職位，我已經有心理準備。

張委員宏陸：就本席手上的資料，您在 3 年前接受平面媒體專訪時，你說台灣可以算是法治國家，但可能還在起步的階段，還未達到一般民主法治先進國家司法獨立的水平。就您的專業來看，怎麼樣的標準才是民主先進法治國家的水平？

蔡炯燉先生：基本上，人民並不會全部信服法官的裁判，因為有的人常說，要老百姓百分之百相信司法是不可能的，因為當事人總有勝敗一方，至少可能有 50% 的人不會相信。就我這些年來的觀察，絕大多數的法官都是兢兢業業在工作，這些年來還沒有辦法得到老百姓的信服，我想原因相當多，法官本身也有檢討的地方。我個人就提過，要建構一個有效率而裁判品質好的司法，其前提要像國外有一個金字塔型的人事和訴訟制度，把事實審放在一審，二審事後審，三審嚴格法律審，這樣的制度會比較有效率，法院的裁判見解比較不會不一樣，也比較容易贏得人民的信賴，否則同樣的……

張委員宏陸：本席稍後再就教效率問題。你剛才講到兩造雙方就有 50% 的人會對司法產生不信任，用這樣來說人民對司法不信任，我個人覺得這樣的說法太過武斷和不公平。並不是訴訟輸了，人民就認為司法不公，有很多人在打官司之前也應該知道自己的處境，你真的認為是這樣的原因，人民才對司法不信任嗎？

蔡炯燉先生：沒有，我剛才只是引述有的人這樣認為，但是依個人的裁判經驗，有一些輸的當事人，事實上他應該很瞭解自己的訴訟不容易贏，這些人輸掉了訴訟，是不是就一定不相信法院？我

想也不一定。對於法院的裁判，有時外界會批評判決結果跟大家認知的結果經常會不一樣，常常是因為法官在裁判時，必須根據相關的證據來做判斷，所以法官從證據堆砌出來的事實，未必是社會上所認知的一個事實，或者當事人所認知的一個事實，所以基本上可能會有某程度的落差。

張委員宏陸：你剛才說法官所認為的事實，未必是一般人民所認為的事實，就像所謂的恐龍法官，他們的想法跟人民的差距這麼大、這麼遠。請問你知道目前台灣被監聽的數量有多少嗎？

蔡焜燉先生：我不了解、我不知道。

張委員宏陸：在你的印象中，你認為台灣的監聽是否浮濫？你在實務界這麼久了，你認為有沒有浮濫？

蔡焜燉先生：監聽應該都要循法定的程序。

張委員宏陸：你認為有沒有浮濫？

蔡焜燉先生：我沒辦法直接下判斷有沒有浮濫，法官在處理是否要核准監聽時，法官有其價值判斷，所以可能也不便對這方面多表示意見。

張委員宏陸：方才你認為台灣還沒有到達一般民主法治先進國家司法獨立的水平，根據我手邊的資料，這是司法院公布的資料，到 104 年截止，目前全台灣有 9 萬 4,043 人被監聽，全台灣有 2,300 萬人口，等於每 250 人就有 1 人被監聽，這還是政府公布的數據而已，大家所說的違法監聽還不算在內。你認為一個司法獨立、法治水平夠的國家，整個國家的國民每 250 人就有 1 人被監聽，你認為這樣浮不浮濫？

蔡焜燉先生：如果照委員所講的數據來看，的確有點嚇人。

張委員宏陸：連你也覺得嚇人？

蔡焜燉先生：對。

張委員宏陸：這不是我講的數字，而是司法院公布的數據。你在實務界這麼久了，你認為有沒有浮濫？你認不認為這是一個相當浮濫的問題？

蔡焜燉先生：在我擔任院長期間，的確有法官反映這個部分，有的法官有在抱怨，有聽過法官有這些聲音。

張委員宏陸：依規定是最輕本刑為三年以上之重罪，通訊保障及監察法的規定是這樣，台灣每 250 人就有 1 人犯三年以上重罪？你覺得台灣的治安有這麼差嗎？

蔡焜燉先生：我不相信。

張委員宏陸：你也不相信？

蔡焜燉先生：對。

張委員宏陸：若以此來印證，是否有監聽浮濫？對不對？另外，104 年聲請監聽的案件有 2 萬 2,557 件，核准的就有 2 萬 1,523 件，核准率將近 95%，我們的法院有真正做到把關的責任嗎？你認為呢？

蔡焜燉先生：就個案我不方便表示意見。

張委員宏陸：我沒有跟你就個案，我現在跟你講的是通案。

蔡焜燉先生：委員講的問題，如果我有幸獲得大院同意，個人一定會去實際瞭解，如果有需要改善，一定想辦法在司法行政權可以努力的地方來做改善。

張委員宏陸：我再給你看一個資料，你覺得高等法院核准監聽，有沒有必要？

蔡焜燉先生：怎麼會是高院核發？一般是地法院。

張委員宏陸：對，如果是高等法院核發，你認為有沒有必要？

蔡焜燉先生：委員是指再發一次嗎？

張委員宏陸：嗯。

蔡焜燉先生：如果已經發了，應該沒有再發的必要。

張委員宏陸：我跟你講，很不幸的，也是司法院公布的資料，高等法院也繼續核發監聽，這種司法制度以你的專業來講，有沒有盲點與不合理之處？

蔡焜燉先生：委員講的這些情況，如果個人有幸獲得同意，我會來瞭解。

張委員宏陸：我先問你，你認為這樣是否合理？有沒有很奇怪？

蔡焜燉先生：是有奇怪。

張委員宏陸：我們先講現實狀況再講未來，你認為我剛剛所提的這些現狀是否合乎一個法制國家該有的標準嗎？

蔡焜燉先生：是不太合乎。

張委員宏陸：250 個人就有 1 個人犯重罪，我們法院核發的監聽高達 95%，幾乎沒有經過審查每個人都核准監聽了，連高等法院也要核發，這是一個正常法制社會該有的現象嗎？我個人完全不認為，我不知道您的看法如何？

蔡焜燉先生：這部分我還要再仔細瞭解，才有辦法回應。

張委員宏陸：我現在所說的資料，並非憑空捏造出來的，這是司法院公布的資料，……

蔡焜燉先生：我瞭解。

張委員宏陸：你也是來自實務體系，難道都不知道這些資料嗎？難道之前你們都沒有看，都不知道嗎？你們司法院裡面的各個法院，不會比較哪個法院監聽浮濫嗎？現在都沒有嗎？

蔡焜燉先生：因為每個人都有專責，這部分是屬於刑事廳的業務。

張委員宏陸：如果你都不知道，那更發現了一個問題，我們的法院把監聽當成來文就蓋章就好了啦！這麼多年來法院也沒有對監聽制度檢討過，你說是不是？連你在法院的實務界這麼久，也都不知道！

蔡焜燉先生：因為院長不能介入個案，所以有聽到法官在抱怨，但實際的情況如何，我會去瞭解。

張委員宏陸：不能介入個案我們也很支持，但是數據這麼高，法院自己都沒有檢討，都沒有注意到嗎？而且這些內容都有公布出來，請問這是為什麼？你們都是實務界的人，我現在就請教你，你說不是很清楚，也不敢提出百分之百的答案。這樣你要一般人民如何相信司法？有錢的人最後都沒罪，沒錢的人都被抓去關，我相信這是民間最多的聲音！

今年 5 月天下雜誌做的民調，法官是信任度相當低的職業，人民對他們的不信任感高達 65.4%，對在整個司法體系的不信任感有 67.7%，你覺得這種結果悲不悲哀啊！

蔡焜燉先生：悲哀。

張委員宏陸：我們相信很多法官都是兢兢業業的做事，但是他跟人民的期待差距太大，然後又有很多不公，我們從報紙上看到每個該判死刑的，法官都說他還有教化之可能，不用判死刑，或是判得很輕，我覺得法官就直接寫「我不敢判死刑」好了，為什麼要寫有教化之可能？人民會相信嗎？人民會期待嗎？而且你剛剛說到法官的效率，臺灣法官跟日本法官的比率，你認為差多少？

蔡焜燉先生：就人口比率而言，大概是二、三倍。

張委員宏陸：我們臺灣高，還是日本高？

蔡焜燉先生：就我們人口的比率，是日本法官的二、三倍。

張委員宏陸：臺灣比較高，但臺灣的效率還是這樣，這是未來要檢討的地方。

主席：請陳委員怡潔詢問，詢答時間為 30 分鐘。

陳委員怡潔：主席、蔡被提名人、各位同仁。本席在此要先向蔡法官恭喜，因為照這樣看來，你應該就是準司法院副院長了，基本上，不論是法界風評或民間評價，對於你的爭議並不是很多，因此今天本席審查的過程其實就是做一個詢問，希望蔡法官能表明您的態度與意見。

首先是有關這次正、副院長與大法官的「雙軌制」提名方式。從以前到現在，有關司法院正、副院長及大法官的提名程序，除了 2007 年陳水扁總統提名的八位大法官人選之外，均是經由總統府成立提名審薦小組提出擬議提名名單，報請總統核可後，再向立法院提出行使同意權的咨文。但是此次正、副院長的提名，蔡總統卻避開所謂的提名審薦小組，自己決定了提名人選，而另外五位大法官又循以往慣例，由提名審薦小組提出人選，形成史無前例的怪異「雙軌制」。有人說這種將司法院正、副院長及大法官提名分開處理的作法，已背離提名慣例，似乎是把司法院正、副院長當成總統的政務官，用來展現總統的提名權而已。請問蔡法官對於這樣的說法同不同意？

主席：請蔡焜燉先生答復。

蔡焜燉先生：主席、各位委員。事實上對於正、副院長部分有沒有送審薦小組，我個人並不了解，但我覺得程序最好是一致。

陳委員怡潔：所以你也認為程序應該是一致？

蔡焜燉先生：是的。

陳委員怡潔：誠如我剛才提到的，你與許宗力院長的提名都是蔡總統自己決定的，很多人覺得你們看起來就是蔡總統的政務官，也給人有酬庸的感覺，未來會不會因此影響司法院超然獨立的地位，淪為只聽命於蔡總統的司法院正、副院長？

蔡焜燉先生：個人從事審判實務工作，從來沒有想到何謂酬庸這個問題，此次如果順利通過，在行使大法官的職權時，絕對不會有所謂酬庸這樣的意念產生。

陳委員怡潔：你這位未來的副院長是不是可以在這裡跟大家保證，未來你一定會做到超然獨立？

蔡焜燉先生：當然，超然獨立是當一個法官的基本條件。

陳委員怡潔：有關許宗力院長提名所引發的「連任」、「再任」一事，大家都在討論這個爭議。許

宗力曾於民國 92 年至 100 年就任大法官，如今又「回鍋」，已有違憲爭議；但許宗力卻堅稱自己是「再任」而非「連任」，不斷強調一切都是合法的，可是我相信蔡法官你應該也聽到學界很多學者的撻伐，對於許教授早上不斷強調有關「再任」、「連任」這個說法，你是否同意並支持？

蔡焜燉先生：我想關於連任、再任的爭議很多，雙方都各有所本，但是我個人比較傾向不違憲的看法，許被提名人講的道理、理由我個人都可以接受。

陳委員怡潔：所以你傾向不違憲？

蔡焜燉先生：是。

陳委員怡潔：但並不是支持許教授的說法，是這樣嗎？我不是很清楚。

蔡焜燉先生：基本上我還是支持許教授，……

陳委員怡潔：但是要在不違憲的框架下？

蔡焜燉先生：我在擔任大法官書記處處長期間，和許教授共事兩年，我覺得許教授在人品、道德、學識方面都是一流的。

陳委員怡潔：那我再反過來請問你好了，如果您今天面對和許教授一樣的條件，你一樣會欣然接受總統的提名嗎？因為現在大家都認為是一個爭議，你願不願意在爭議中接受提名？還是要等到釋憲確定沒有違憲才接受提名，光明正大的來到立法院接受審查？因為您剛剛也說了應該在不違憲的狀況下。

蔡焜燉先生：我想這樣的事情絕對不會在我身上發生，所以這樣的假設應該也不會成立。

陳委員怡潔：接下來我想請問一下，有關憲法增修條文第五條規定，大法官任期八年，不分屆次，個別計算，並不得連任，從文義上看來其實很簡單，就是擔任大法官 8 年後如果要再擔任大法官，就要再等 8 年，才沒有所謂連任的問題，對於這樣的說法，蔡法官怎麼看？我想看看您的態度，要不要也幫許教授解釋、說明一下？

蔡焜燉先生：基本上，有關大法官的任期，每個國家都不太一樣，美國是終身職，德國是 12 年，我們是 8 年，相對比較短一點。不過，如果從大家的疑慮來講，可能會討好執政者，其實以法官的角色來講，不管誰提名你，一旦通過，法官就獨立審判，不受任何干涉，也不應該去看任何人的臉色，但是其他人總是會有疑慮，所以，應該設計所謂的交錯制，有人認為要 8 年比較能夠消除疑慮，有人則認為總統任期 4 年，超過 4 年……

陳委員怡潔：可是就憲法條文文義來解釋，這部分已經違法了。

蔡焜燉先生：如果是為了避免討好執政者，超過 4 年，我個人可以接受。

陳委員怡潔：為什麼我這樣問呢？如果這次許教授成功出任司法院院長，未來是否確立所有大法官都可以再任？只要不連任就可以再任，中間中斷的時間也不一定要 8 年，那這樣一來還可以確保釋憲的公信力嗎？也就是說如果今天許教授開了一個案例，那未來呢？這樣是否可以確保釋憲的公信力？還是未來大家都可以比照辦理？這樣司法會不會又被特定的政治勢力壟斷、影響？

蔡焜燉先生：如果大院有這樣的疑慮，我想或許可以透過修改司法院組織法相關的規定來防堵類似

的情況在未來發生。

陳委員怡潔：我再請教一下蔡法官，司法院正、副院長是否有向新總統辭職的憲法義務？

蔡焜燉先生：你說前任的是吧？

陳委員怡潔：對，我指的就是前任。

蔡焜燉先生：是沒有，但好像已經形成一個慣例了。

陳委員怡潔：這樣的做是否會讓應該獨立於政黨政治之外的司法院模糊了司法獨立的精神？

蔡焜燉先生：基本上，因為正、副院長負有司法改革的任務，這部分行政的屬性比較強，所以其必須對司改的成敗負責任，已經形成這樣的一個慣例。我想既然已經形成慣例了，未來大概就會遵循這樣的一個模式來運作。

陳委員怡潔：可是司法院正、副院長的本質其實都是大法官嘛！

蔡焜燉先生：是，沒有錯。

陳委員怡潔：而正、副院長只是行政職。那如果對新總統辭去正、副院長一職，到時候是不是連大法官也該一併辭去？

蔡焜燉先生：這個部分就會有爭議，當然有人說只辭正、副院長、大法官不用辭，因為過去已經有這樣的例子，我也瞭解有人反對辭大法官這樣的一個情況，但是已經形成了一個慣例，我相信大概以後就是這樣在運作。

陳委員怡潔：倘若 15 位大法官中兩位成為司法院正、副院長者沒有任期保障，形成總統一旦想換人就換人，因為你說未來有可能都遵循辦理，變成是慣例了，這樣看起來，政治干預司法的可能性是否存在？

蔡焜燉先生：基本上，假設今天的司改做得很好、大家也都肯定，我想新總統也未必一定會要他們辭職，當然他們請辭的話，可能還是會慰留，所以剛才您說會有政治干預司法的可能性，我倒未必持這樣的看法。如果今天接受提名的正、副院長都有這樣的認知，這就跟所謂政治的手伸入司法是兩回事。

陳委員怡潔：你一直在談司法改革，對於蔡總統主動表示要擔任司法改革國是會議召集人，正反面的聲音都有，由總統親自上陣主導整個司法改革，對此蔡法官認為利弊得失何在？

蔡焜燉先生：因為司法改革千頭萬緒，有些也不只是司法院本身就能夠完成，很多是牽涉到行政院、考試院的職權，如果司法院自己要動，其他的機關反對，常常就會推不動，所以總統願意扛這樣的責任、召開會議，透過溝通協調的方式來解決相關爭議，我想是好的。

陳委員怡潔：所以你是贊成的？

蔡焜燉先生：是。

陳委員怡潔：再請教，外界對於蔡總統最近幾樁有介入司法嫌疑的舉動之批評聲浪，蔡法官是否聽聞？譬如他要擔任司法改革國是會議召集人。過去前總統李登輝時代 1999 年也開過全國司改會議，但最後還是由司法院主導，而不是總統直接出面。我們大家都認為應該要避免總統干涉司法，這才是對的，因為這樣子的話感覺上會不會讓總統有機會去介入司法、有這個嫌疑，把他的手伸入司法院？而且你跟許教授可能馬上就要上任了，年底要開的司法改革國是會議如果換

成一樣是由司法院來主導，會不會比蔡總統成為司法改革國是會議的召集人還要好一點？

蔡焜燉先生：蔡總統出來主導有宣示的意味，召集之後，國是會議可能只有短短的幾天而已，後續的一些推動……

陳委員怡潔：但是以前都沒有這樣的案例，只有李登輝時代有開過全國司改會議，但是到最後還是交給司法院全權作主、來主導。

蔡焜燉先生：上一次全國司改會議是這樣。

陳委員怡潔：因為大家都不希望總統把手伸入司法，其實這是大家非常反對的。

蔡焜燉先生：對，但是上一次就是因為由司法院主導，很多機關不認同，有些改革就推不動。

陳委員怡潔：你跟許教授可能馬上就要上任了，年底要開的司法國是會議，你還是認為不應該由司法院來主導嗎？

蔡焜燉先生：司法院主導不是不行，但是可能……

陳委員怡潔：會不會比蔡總統好一點？

蔡焜燉先生：可能阻力會比較高，如果總統願意出來，可能相關的一些爭議，可以透過總統的協商機制來化解。

陳委員怡潔：好。接下來，我想就部分司法改革議題請教蔡法官的看法，今年 2 月的民調，民眾對法官與檢察官的不信任度與不公正度其實非常高，高達 84.6%與 76.5%，蔡英文總統在 5 月 20 日就職時也大聲呼籲「司法必須回應人民的需求，不應該再只是法律人的司法，而是全民的司法，是全民參與的改革。」請教蔡法官，民眾對於我們現在法官與檢察官的不信任度這麼高，身為法律人，你看到這樣的數據，民眾對於司法有這麼高的不信任感，你會不會很難過？

蔡焜燉先生：當然很難過。

陳委員怡潔：那你認為問題是出在哪裡？

蔡焜燉先生：問題真的是滿複雜的，法官本身需要檢討的地方當然很多，我想民眾法治的教育可能也要想辦法提升。另外，我覺得有一些問題可能是媒體有一些誤會，針對這個部分，我認為司法院應該要加強跟媒體的溝通或者是說明，也許有一些不正確的報導，可能要即時的澄清。

陳委員怡潔：接著我要請教有關「可教化」的部分。因為我們看到許多影響社會層面非常重大的案件，可是在評定的方向，好像都是看他們在校的成績好不好、品行成績好不好、有沒有得過群育成績的獎，包括在服役期間是否曾經記功，或是在開庭時，可能掉幾滴眼淚，大家就認定是有教化的可能，然後就輕判了。我想請問到底這個標準是在哪裡？到最後「可教化」會不會變成一面殺人者的免死金牌？這都有可能。請問這個標準到底在哪裡？

蔡焜燉先生：標準是在每一個法官的心中，委員剛才提到比如社會重大的一些刑事案件，沒有讓被告得到應有的制裁等問題，我想關於這個部分，可能某一些法官有自己的堅持，可是跟老百姓的法情感會有一些距離，或許也是因為這樣，所以大家在講的參審或者陪審的機制就可以考慮引進，讓人民真正的法感可以展現在法院的判決當中。

陳委員怡潔：為什麼我這樣說？我舉例來說，最近幾件的判決案，其實都跟人民的感受差距很大，導致司法真的很不被信任，譬如彰化地院判決襲胸十秒無罪案，2014 年台灣劣質油事件，一審

宣判都無罪，其餘的食安事件，常以無法證明危害人體健康或是以這不是不可食用為由而輕判，但是說真的，這樣的理由跟判決結果其實對司法已經造成很大的衝擊，這些司法體系與社會大眾脫節的案例，到底能不能解決？未來司法院要如何挽回司法的公信？

蔡焜燉先生：剛才已經跟委員報告過，我們可以列舉比較重大、在社會上有爭議，或是受矚目的案件……

陳委員怡潔：食安事件。

蔡焜燉先生：這些案件也許可以透過參審或是陪審的機制處理。有關委員說到個別法官的判決不對，雖然審判獨立是憲法對法官的保障，但是這不是法官的特權，法官自己也要反省，如果外界批評的有道理的話，未來要比較妥適的處理案件。至於在個案中不服的當事人，則可以透過上訴程序救濟。

陳委員怡潔：蔡法官都是講民眾可以走司法制度或程序，但是我是指相關判決已經為司法帶來很大的衝擊，以及民眾對司法的不信任感。對於到底要怎麼重新找回信任感，我期待未來蔡法官能夠努力。

其次，根據媒體報導，當年法官法在內部討論的時候，多數法官都不贊成引進外部人士參與評鑑。我記得之前有資料顯示，您也是站在比較保守的那一派，反對讓外部人士參與評鑑法官。請問你現在贊成公開法官評鑑結果，還是不贊成？

蔡焜燉先生：沒有啦，我不知道媒體這樣報導，其實當時在民間團體一起草擬法官法草案的時候，當然是有一些雜音跟不同的意見，但是基本上，個人對評鑑制度沒有反對的意思。我舉白玫瑰運動的例子讓委員瞭解，發生那個運動的時候，司法被批評的一塌糊塗，有法官跟我說社會對法官的批判很不公平，希望法院辦自己的法官評鑑，我說好，但是希望大家能夠同意，後來全體法官都同意做評鑑。

陳委員怡潔：所以其實你是贊成的。

蔡焜燉先生：因此我們也做了評鑑。我不贊成評鑑的指摘，可能是誤會。

陳委員怡潔：就像我剛才提到的，很多重大案件影響民心，甚至社會治安，如果可以公開法官評鑑委員會的評鑑結果跟決議，接受各界檢驗的話，對整個司法是不是比較正面？

蔡焜燉先生：我記得在給親民黨的答復已經說明了，事實上，有關法官評鑑或是檢察官評鑑的決議，都已經公布在司法院跟法務部的網站。

陳委員怡潔：所以你覺得公開的話比較正向，對不對？我們……

蔡焜燉先生：對，都有公開，只是司法院有更進一步，針對成立的案件發布新聞稿，這一部分的透明度應該比法務部高，所以委員剛才提到評鑑結果要公開，應該都已經公開了。

陳委員怡潔：其實我們想要不斷強調的是，司法是全民的司法，不要成為法律人的司法，這是大家期待的。最近部分法官的情緒管理有一點差，不但在庭上羞辱被告，有時候還酸言酸語，或者濫用訴訟指揮權迫誘認罪，抑或憑偏見預斷、推定有罪。剛剛蔡法官也說了，每一位法官心中都有自己的想法，但是他們欠缺情緒管理，或是對被告有法官很大，不然你想怎麼樣的酸言酸語的態度，這些都已經深深的傷害司法審判中立、公正的形象。針對這個問題，未來司法院要

如何改善，請問有沒有具體的說明及時程呢？

蔡焜燉先生：關於開庭態度有問題的部分，不管是法官或檢察官也好，由於法院院長不可能去聽每一個案子的錄音，現在比較大宗的方式，就是當事人去民間司改會申訴，司改會就會將相關的資料送給法官或檢察官評鑑委員會審查。評鑑委員會一定會去調閱相關的錄音及錄影檔，如果查明確有不當之處，就會有適當的處置。

以我個人之前在苗栗擔任院長時，有一位當事人來陳情法官的態度如何的不好，也講得非常惡劣。後來我們調出錄音帶，根本就沒有這一回事，法官開庭還滿平順也很和藹，當事人為什麼會做這樣的動作？可能是為了訴訟技巧的運用。法評會或檢評會因為有一些當事人陳述的不見得是事實，所以也有檢察官及法官不給評鑑的案件。

陳委員怡潔：我們還是期待應該善盡監督的責任，因為有這樣的說法並非無風不起浪，這也會傷害到司法的公正及形象，因此還是要有具體的作為，不要一直依據程序在走，如果要平民老百姓他們走上……

蔡焜燉先生：最好是每個法院自己可以找出來，不要等到司改會……

陳委員怡潔：未來你會成為副院長，最好能夠提出具體的時程及清楚提出相關的作法。

蔡焜燉先生：好。

陳委員怡潔：當前的社會氛圍，您認為是否適合推行廢死？

蔡焜燉先生：目前整個社會的氛圍是反廢死的聲音比較高漲，關於要不要廢死，這會牽涉到國家刑事政策的問題。至於，適不適合推或要推什麼樣的訴求？這都是人民的權利，也是言論自由受到保障的部分，因此我個人並沒有辦法來做這樣的訴求。

陳委員怡潔：本席會這樣問，這是因為民間監督大法官人選聯盟對您的評鑑報告，針對死刑違憲的部分，只有短短兩行的回答，大家看起來是不太滿意你的態度，也感到有一點是在規避。您說需要有條件贊成廢除死刑的立場，目前民意對於廢除死刑的態度，您認為台灣可以沒有死刑的制度嗎？

蔡焜燉先生：以目前相關的刑事規範而言，我認為死刑目前還是有存在的必要性，我個人可以認同廢死是一個目標，也可以去努力，當然是要有相關的配套。

陳委員怡潔：您認為沒有死刑的國家會不會比較有人權呢？

蔡焜燉先生：我想每個國家的情況不一，沒有辦法……

陳委員怡潔：我想瞭解您的看法及態度呢？

蔡焜燉先生：我未必這樣認為，即未必沒有死刑，那治安就一定會好或不好，我想這並沒有必然的關係。

陳委員怡潔：本席知道你說有條件的廢除死刑，其實是要有相對的配套措施，剛才你又強調了一次了，但其實死刑或活刑是 0 與 1 的問題，不是 1 與 10 的問題，你可否說明配套措施是什麼，讓國人來判斷一下？

蔡焜燉先生：無期徒刑服滿 25 年，時間上是不是太短，如果無法確保被告假釋出獄不會有再犯的可能性，我想大家普遍都會有不安的感覺，所以如果要推動的話，可能相關的機制要建立。法

官不是心理學專家，要法官做這樣的判斷也很難。所以如果有大家公認可以接受，也許包括相關人士，例如把犯罪被害人納入等等，這是可以討論和考慮的。

陳委員怡潔：現在我們都探討如何保護犯人的人權，往往遺忘了受害者的人權因此被埋沒，在兩者之間要做法理情的權衡，希望您能做最好的權衡。

主席：報告全院委員會，本日下午對司法院大法官並為副院長被提名人蔡烱燉詢答部分到此為止，謝謝蔡被提名人烱燉列席答詢。

十月十七日（星期一）上午九時進行對司法院大法官被提名人許志雄之資格及是否適任相關事項之詢問。

現在休息

休息（18 時 7 分）