

呂委員學樟：我希望能夠針對此事趕快溝通。我認為人民參與審判制度是對的，是比較前瞻的作法，對於司法院有這樣的作法，我很認同，但有關司法院和法務部之間的爭議點，我覺得解鈴還需繫鈴人，是不是兩個單位之間要作一些溝通、討論看看？如果這是一個政策，法務部就必須退一步，不能強調只以檢察官的權力為主，若採行起訴狀一本主義會增加檢察官很多困擾。所以法務部必須檢討很多事情，不能只以檢察官的立場為立場，畢竟法隨時轉，也有必要作一些調整了。司法院都已經開一扇窗，讓外面的聲音進來，為什麼法務部還是不行，認為檢察官不能做這種事情呢？為什麼怕人家看呢？是會增加工作量，還是怎麼樣嗎？只要考量到剛才林秘書長所提的避免預斷，其實解決問題的方法有很多，至於什麼是最好的辦法，你們應該好好思考，好不好？

林秘書長錦芳：好。

呂委員學樟：我們希望能夠儘速推動人民參與審判制度，因為這是好的政策，而且司法院這樣一個保守的機關都可以敞開心胸，打開心靈這扇窗，導入外部相關機制，實在沒什麼不好。就像剛才尤召委的提案一樣，就是希望能讓外部很多東西進來，讓它可以變得陽光一點，而不是封閉式的，我想是心態要改變，司法院有改變了，希望法務部也能改變，就好好去思考，謝謝。

林秘書長錦芳：好，謝謝。

主席：接下來輪到本席發言，請林委員鴻池暫代主席。

主席（林委員鴻池代）：請尤委員美女質詢。

尤委員美女：主席、各位列席官員、各位同仁。剛剛聽到林秘書長報告起訴狀一本主義卷證不併送制度，提出所謂改良式……

主席：請司法院林秘書長答復。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。對，就是折衷式。

尤委員美女：折衷式、改良式，或是你們所謂的分流制都可以，但我不太清楚你們所謂的改良式、折衷式卷證不併送制度，所謂的分流是將沒有爭執的案件、情節較輕的案件不採卷證不併送，因為本身就是不爭執的，或許就是採用認罪協商等方法來處理，但對於有爭執的重大案件，就是採行卷證不併送對不對？

林秘書長錦芳：對。

尤委員美女：所謂的卷證不併送到底是卷證併送，還是卷證不併送？我看不太清楚你們所講的改良式，卷證不併送就是要讓法官不會有率先預斷，因為不能看到證據，只能看到起訴書及起訴事實，並沒有其他證據，就讓他保持一顆清明的心，讓雙方提出證據，經過實質的法庭辯論，然後才形成判決，美國實施的就是卷證不併送。但是你們今天提出的改良式，卻是卷證仍然送上去，只是審判長不看，但受命法官看，是這樣嗎？

林秘書長錦芳：對。

尤委員美女：如果是這樣，那麼防止法官預斷完全就是空談。

林秘書長錦芳：不會，原則上，起訴的時候檢察官還是要將卷證一起送到法院。

尤委員美女：連同所有證據還是要一起送上去？

林秘書長錦芳：對，原則上還是維持現行卷證一起送到法院，但送到法院要限制合議庭不可以接觸沒有審判期日依法調查的卷宗和證物。如果要重罪的訴訟程序進行得好，受命法官要寫審理計畫，但不能憑空想像。

尤委員美女：審理計畫是整個程序的進行，而不是就證據論斷，因為證據到底有沒有證據力都要在法庭公開辯論，所以卷證不併送必須搭配證據開示制度。

以前我們要求起訴狀一本主義卷證不併送，但法務部反彈得很厲害，你們今天的報告讓我們非常錯愕，原來司法院是贊成起訴狀一本主義的，但因為法務部的反彈，所以沒辦法進行，後來司法院為因應法務部的意見就改成改良式，但今天法務部的報告又說，既然要改就改為起訴狀一本，要改就改得澈底，而澈底當然就包括訴因制度及證據開示制度等等，甚至包括強制辯護。總之，要做就是要做一整套，但是司法院只做半套，所以法務部就不同意。原來是法務部不同意，所以司法院只好讓步，但今天法務部又說如果做一整套就同意，是不是這樣？

主席：請法務部吳次長答復。

吳次長陳鏜：主席、各位委員。跟委員報告，剛剛秘書長也提到，雖然卷證併送，但是除了受命法官可以看卷以外，其他包括審判長及陪席法官是不能看卷的，但本部立場認為這樣並不是所謂的卷證不併送制度，所以我們希望要改就應該深入檢討起訴狀一本主義或者所謂的卷證不併送制度到底長什麼樣？又有哪些配套措施？有哪些需要投注的資源？這些都需要整體研究。

尤委員美女：其實，在民國 88 年全國司法改革會議時，大家就已經同意要往這條路走，如果我們訂下長程計畫就是要往這條路走，而這也牽涉到司法院提出民間團體反對的人民觀審制度，有人提出不要參審，就是要陪審；如果採陪審制就是英美法，這就要整套的了，不能既有大陸法系，又有英美法系，兩者交錯，根本是四不像。所以如果要改就要有長遠目標，那就是往陪審制走，而這牽涉到卷證不併送、起訴狀一本主義，也牽涉到證據開示制度，法官就是一張白紙，不會受到污染，他完全是採無罪推定，因此檢察官就必須提出證據，也必須讓律師能夠提出證據，但法務部只提及證據開示，卻未提及也應該要讓律師同樣有調查證據的權利，所以這部分要改就要全部一起改，讓武器對等，雙方都有這樣的權利，到法庭上以同樣的證據開示，然後法官就是非常持平地讓程序進行。所以審理計畫是程序正義的確實落實，他們並不須要管其中的內容為何，受命法官不需要去看其中實質的證據。要做的話就要這樣澈底，讓雙方的武器對等，同時強制辯護是一定要的，因為如果有一方沒有律師，就根本沒辦法進行。因此，這是整套的制度，當然這需要花經費及人力，但是司法院今天推動的觀審制也投入了經費及人力。要推行卻推了個四不像的制度，一會兒右邊一會兒左邊，而且兩邊會踩腳。要做的話，就要將制度訂出來，短程、中程、長程計畫為何，一步步往前走，而且做出所有的相關配套，是不是可以如此？法務部是否同意？次長剛剛講要做就要做澈底，那麼我們今天就將它列為遠程計畫，澈底來做。

吳次長陳鏜：做以下說明，第一個，88 年司法改革會議並沒有做成要改採卷證不併送制度的決議，並沒有這樣的決議……

尤委員美女：但是後來有決議。

吳次長陳鏜：第二個，以本部的立場，要採行陪審制或採行卷證不併送的制度要通盤檢討相關的配套措施，而且配套措施應該要投注的人力資源及產生的後續影響要讓民眾知道，這要讓民眾全體來負擔，所以您剛剛講……

尤委員美女：沒有錯啊！所以我們才要司法院來辦公聽會，你們也來辦公聽會啊！

吳次長陳鏜：委員說要採陪審制，是很好，但是陪審制有很多的配套措施，95%以上的案件要經過認罪協商才可以，國內能不能接受這個制度？要讓民眾瞭解我們採行這個制度之後的後續影響，不要現在採行陪審制，讓民眾參與審判，主導事實認定，但是相關的配套措施沒有告訴民眾，民眾不知道他們所承擔的後果。大家都瞭解陪審制如果要真正進入陪審程序，訴訟程序要拖很久，至少要兩三年，才可能去審判……

尤委員美女：請問次長，誰告訴民眾？不就是你們嗎？

吳次長陳鏜：對，所以我們……

尤委員美女：所以你們就要清楚地宣導，但是你們要宣導正確的資訊，不要只是用恐嚇的方式告訴人民只有 5%可以進到法院。

吳次長陳鏜：我們絕對沒有……

尤委員美女：美國實務是 5%進入到陪審，那是他們的文化引出來的。今天你們也在推認罪協商、緩起訴，對不對？

吳次長陳鏜：陪審制必須要 5%以下的案件進入陪審，才有辦法運作，如果有 50%要進入陪審，我們的司法沒辦法運作，大家要仔細思考這個部分，所以我們……

尤委員美女：這牽涉到緩起訴或認罪協商的制度健不健全的問題，對不對？你們也在推修復式正義……

吳次長陳鏜：民眾能不能接受……

尤委員美女：不要所有的東西掛一堆名字，但是人民不知道那是什麼東西。

吳次長陳鏜：委員講得很對！我們要將真實的一面告訴民眾，政府機關有這個義務，所以要審慎研議，要研議相關的配套、需要的人力資源及物力資源，之後再將研議的結果告訴民眾，問問他們要不要接受這樣的制度、這樣的制度是不是比較好。

尤委員美女：我們就往這方向來研議，讓人民知道所有的資訊，廣開公聽會，是不是可以這樣？法務部可以嗎？

吳次長陳鏜：我們研議出來之後，會讓民眾知道。

尤委員美女：不是你們內部的研議，你剛剛一直說要讓人民做選擇。

吳次長陳鏜：對。

尤委員美女：所以要廣開公聽會、廣納人民的意見。

吳次長陳鏜：我們要研議出結果，對於相關的配套措施、需要的人力、物力資源等等，全部研議出來，再告訴民眾，對不對？

尤委員美女：希望你們今天的報告是講真話，而非只是堵司法院的嘴巴，因為司法院今天提出改良式制度，所以你們就說要全部改革，用這去堵司法院的嘴巴，之後再告訴民眾，全部改革是不

可能。

我們一起為臺灣訴訟制度的改革努力，司法院為什麼要採觀審制？因為人民對司法、法院失去信心，他們要挽回人民對司法的信心，所以採觀審制。但是民間團體要的是國民主權，人民授權給法官、法院，法官卻沒有達到人民所要的期待，所以人民就將部分的司法權抓回來，我們要一起來做審判，在這樣的情況下，人民慢慢希望能走上陪審，可是這條路還很遙遠，必須要有配套措施，配套措施就是我們今天所要求的這些，我們一步步往前走。

希望大家放下成見，如果我們的目標是這樣，大家齊心往這條路走，要面對的困境是什麼？要付出的代價是什麼？要付出的成本、人力是什麼？我們估算出來並讓人民一起來決定。希望司法院及法務部能廣開公聽會。太陽花學運後，人民已經覺醒，你們不要再認為「民可使由之，不可使知之」，要揭露充分資訊，讓人民知道未來司法改革的方向是什麼？怎麼樣的配套？如果要走舊的職權式主義，應該是如何？如果還是採國民參與的制度，制度是如何？這是兩個不一樣的方向，我們應該怎麼樣往前走，才不會一直耗損。不要每個東西改一半，整個制度愈來愈不像樣，原來的職權進行主義很清楚，但是因為這出了問題，所以人民想要往另一條方向走，至於該怎麼樣走？不能忽東忽西，那是耗費能源、能量的。希望大家是不是能摒棄成見，而且既然法務部的報告向立法院講得那麼清楚，如果要做，就做全套，因此希望司法院聽進法務部說要做全套的話語，我們一起往全套努力，可不可以？

林秘書長錦芳：剛才委員講的話很有道理，亦即達到理想要循序漸進，要規劃近程、中程、遠程的作法，如果人民參與審判制度的最終理想是陪審，目前我們也不是一下就跳到陪審，委員非常瞭解，因為畢竟這中間有很多的配套措施要做，尤其像陪審制下沒有判決書，當事人要如何上訴二審，老百姓可以接受嗎？這些都是要考慮的問題。

尤委員美女：要讓人民知道只有程序的不正義才能上訴二審，不是就事實能上訴二審。

林秘書長錦芳：對，但無論如何是沒有判決書可得知陪審團是如何達成他們的心證，無論如何要循序漸進。關於採行卷證不併送的制度，刑事訴訟改革成效評估委員會也是考慮到最好還是在目前改良式的當事人進行主義的基本理念下進行分流制，來進行卷證不併送的制度，這是一步步來做。第一步是折衷的，在疑案的範圍下做折衷，因為受命法官也要行準備程序，有些事情是要有限度開放讓他們看，這也是一步步來。

尤委員美女：希望司法院能大開大闢走大步，但是路很長要怎麼走？就一步步堅實往前走，不要害怕，也不要忽東忽西，做得四不像，那樣會走了老半天，仍然永遠走不到終點，我們希望你們的目標要非常清楚，然後一步步往前走，立法院絕對支持司法院及法務部需要的人力、物力等等的預算，但是我們不希望看到忽東忽西，目標不清楚、不明確，人民也搞不清楚究竟為何。要就是要非常清楚，不可能一步到位，但是短、中、長程一步步地走，走了十年、二十年，總有到達的一天，可是當目標不確定時，忽東忽西地，就算走上三十年，恐怕還是在原地踏步，我們不要這樣的浪費。

林秘書長錦芳：司法院從來沒有忽東忽西，以人民參與審判為例，司法院對於觀審制度並沒有預設立場，只是說要在試行三年之後進行評估，再決定最終採行的人民參與審判形式為何。

尤委員美女：你們不能把人民的權利當試驗，這是憲法賦予的權利，不過那是另一個問題，本席現在要請教秘書長的是，剛才我們通過議案時，你們非常在乎給予時限長短的問題，今年 3 月 10 日委員會處理了一些議案，當時未獲通過，到 3 月 12 日再行提出，並通過做成決議，要求你們須在一個月內或三個月內提出書面報告，但是你們至今未針對這些議案的要求提出任何報告，其中一案要求你們要就北、中、東的少年及家事法院的規劃及辦理情形於一個月內提出報告，但迄今未提出。

林秘書長錦芳：未能依規定履行確實是我們的疏失，但是在北部地區……

尤委員美女：已經找到地方了嗎？

林秘書長錦芳：是的。

尤委員美女：是在新莊嗎？

林秘書長錦芳：是的。那是因為台北、士林、板橋這三個法院的少家案件數量是高雄目前案件量的兩倍，就交通路網來說，那裡也最適合，所以早就規劃在那裡了。

尤委員美女：既然早有規劃，請將書面報告提供給本委員會及本席。

林秘書長錦芳：沒有問題，對於沒有遵守期限規定，我們非常抱歉！

尤委員美女：依照少年法院組織法之規定，不足之經費需由司法院補足，本席在今年 2 月邀集所有相關民間團體針對補捐助駐法院家事服務中心辦法召開公聽會，大家咸認該辦法不可行，比如你們規定家事服務中心的經費由地方政府編列預算支應，不足時，民間團體可依此辦法向司法院提出申請，但補助金額最高不得逾主管機關與民間團體所訂委託契約總金額的百分之五十，請問這到底是什麼意思？假設地方政府與民間團體簽訂的契約是補助 100 萬元，因此司法院可以補助 50 萬元，所以計畫的總金額是 150 萬元，是這樣嗎？還是說地方政府簽訂的 100 萬元中若有不足，由司法院補助？到底計畫的總金額是 100 萬元還是 150 萬元？當初我們的主張是地方政府出多少、司法院就要相對地出多少，所以如果地方政府簽訂的契約是 100 萬元，司法院就也要出 100 萬元，計畫總金額應該是 200 萬元，請問到底哪個金額才是正確的？

林秘書長錦芳：在一般認知中，只要是補助，一定是由主政機關編二分之一以上的經費，不夠的數才由他機關補足，如果全都由我們編列的話，就不能稱之為補助了。

尤委員美女：所以總額是 100 萬元？

林秘書長錦芳：對，假如地方政府需要 100 萬元，他們至少要編列 51 萬元，其他部分才由我們補助。

尤委員美女：那麼他們跟民間團體簽的契約是 51 萬元還是 100 萬元？

林秘書長錦芳：100 萬元，地方政府要負責 51 萬元，也就是二分之一以上，不足部分才由我們補助，這個辦法已經施行一年多了。

尤委員美女：這一年多來，你們一共補助了多少錢？

林秘書長錦芳：到 103 年 8 月為止，向我們提出申請的補助民間團體需求金額僅 37.9 萬元，他們並沒有來申請。

尤委員美女：那是因為不可行啊！

林秘書長錦芳：不會。

尤委員美女：地方政府與民間團體簽訂的契約金額是 100 萬元，雖然地方政府編的預算是 51 萬元，但是民間團體要拿 100 萬的單據向地方政府核銷，對不對？

林秘書長錦芳：不是，應該是在 51 萬的範圍內，其他部分是我們補助的。

尤委員美女：民間團體簽訂的契約是 100 萬元，所以他們必須就這 100 萬元去核銷，地方政府出 51 萬元，所以你們是要民間團體就這 49 萬元再去跟你們簽約嗎？到時候民間團體要拿出 149 萬元的單據，100 萬元跟地方政府、49 萬元跟你們分別核銷嗎？在上次開過會後，你們說要找民間團體溝通，可是至今都沒有去溝通。

林秘書長錦芳：這部分請少家廳黃廳長說明。

主席：請司法院少年及家事廳黃廳長答復。

黃廳長梅月：主席、各位委員。在補捐助辦法施行之前，我們就開過多次的說明會，今年也開過多次，委員剛才垂詢的內容與實際狀況有一點點不同，如果地方政府委託民間團體進駐的話，會在契約中匡定服務計畫需求的總經費，假設總經費是 100 萬元，地方政府會簽訂說可以支付 51 萬元，其餘不足的 49 萬元由司法院補助。

尤委員美女：應該是你們補助給地方政府，由地方政府支付給民間團體才對啊！

黃廳長梅月：不是，我們是補助民間團體。

尤委員美女：所以你們是要民間團體單獨跟你們申請，這樣會變成兩個申請補助案，一個是跟地方政府簽訂的 100 萬元補助案，一個是跟司法院簽訂的 49 萬元補助案。

黃廳長梅月：民間團體不需要跟我們簽約，只要地方政府將簽約金為 100 萬元的資料交給我們，我們就可以補助。

尤委員美女：你的意思是他們拿 49 萬元的單據跟你們核銷，拿 51 萬元的單據跟地方政府核銷？

黃廳長梅月：對。

尤委員美女：確定如此？

黃廳長梅月：對。

尤委員美女：通常我們如果跟政府申請補助 100 萬，政府就會要求拿出這麼多金額的單據核銷，而且要求民間團體自籌其他經費，現在地方政府補助這 100 萬元中的 51 萬元，請問其他部分是否需由民間自籌？

黃廳長梅月：我們沒有要求民間團體需有自籌款。

尤委員美女：不是你們要求，而是地方政府的會計制度裡就要求民間要自籌，政府不能全額補助，這樣是不是會變成簽約總經費 100 萬元，地方政府補助 51 萬元，但是依規定民間團體需自籌一半，那麼地方政府只要出 20 多萬元即可？民間團體被你們這些規定搞得七葷八素，這也是一年多來只申請了 37 萬元的原因，難道你們不認為這是執行不力嗎？要求你們修正居然還不修正。更嚴重的是，你們說要到 3 月、9 月、12 月才撥款，可是民間成立的服務中心中最重要的是人而非配備，他們請了社工服務，必須支付薪資，你們 3 月才撥款，請問 1 月和 2 月的薪資由誰支付？當然是民間團體，他們只得借錢支應，這樣合理嗎？

黃廳長梅月：我們的會計處認為預撥款部分與現行審計規範有衝突，依現行規範，不能採行預撥制度。

尤委員美女：你們不能預撥，所以就叫民間團體去死？你們怎麼可以要民間團體去地下錢莊借錢來替政府做事？這是政府該做的事，現在委託給民間去做，結果你們卻要民間團體去跟地下錢莊借錢發薪水，要他們三個月後檢具單據再撥款，這樣的制度合理嗎？

黃廳長梅月：這部分我們需要依法行政，因為有這樣的規範。

尤委員美女：所有的法都是人定的，請你們把改進的方案送進來這裡。

黃廳長梅月：我們會後會再跟會計處溝通，然後再把……

尤委員美女：每次到選舉的時候，就把這種不合理的制度拿出來變成貪瀆的案件，你們一直是該改的不改，然後每次選舉的時候，就用這個來爆料，然後把所有的人打成都是貪瀆犯，等到選舉完之後，又全部船過水無痕，這就是我們台灣的法律制度，這樣的制度你們都不需要去改嗎？

黃廳長梅月：這部分有涉及會計的部分，我們回去會再跟會計處溝通，謝謝委員的指教。

主席（尤委員美女）：請林委員鴻池質詢。

林委員鴻池：主席、各位列席官員、各位同仁。針對參審制度，我今天特別提出來就教秘書長。我們都瞭解，司法的公正性是檢視民主政治是否落實的一個非常重要指標，更是人民權益損害救濟的最後仲裁，影響民眾權益非常大。不過，今年中正大學在一月份時曾經做了一份民調，到底民眾對於司法判決、對於法官的判決，認為公正不公正？結果顯示出，有超過八成的民眾對於法官的判決是不信任的，這當然有很多因素，因為一般民眾並不清楚整個審判的調查程序，一般來講都是針對判決的結果去做直覺的判斷。

我們發覺很多法官被民眾認為是恐龍法官，或者是奶嘴法官，因為他們在判決的過程中，時常違背正常的社會法律情感，判決下來以後，民眾覺得非常離譜，跟一般民眾的想法是不一樣的，有句話叫「公道自在人心」，法官有人心，是一般人的人心，這個判決就是法官在判決，可是法官心目中所想的，跟一般民眾所謂的「公道自在人心」是有距離的。對此我們非常肯定司法院針對這個部分要去做改革，當然目前也提出所謂的人民觀審試行條例，不過我覺得提出的草案叫觀審，觀審在一般的直覺上就認為是參觀、用看的，那到底我們現在用人民觀審試行條例，民眾有沒有辦法實際參與審判？

主席：請司法院林秘書長答復。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。當然可以實際參與審判，我講兩點，首先是為了便於區別，我還是先稱這些素人法官為觀審員，觀審制度的設計是採兩階段的評決機制，素人從頭到尾要跟法官一樣聽審，聽審以後還要評議，最重要的就是評議的階段，由素人自己先評議，評議以後就會有一個初評的多數意見會出來，這個多數意見不是講講就算了，書記官要把這個多數意見記錄下來，並做成一個書面意見，也就是素人法官的多數意見，然後交給合議庭的法官，合議庭的法官再做第二次的評決，也就是複決，而且複決的結果要參考這個多數意見，再做成最後法官的結果。如果結果跟初評的多數意見不符合的話，除了需要解釋，還要在判決書中寫清楚；如果一致的話就 OK，所以這是兩階段的評決。