



55

民間司法改革白皮書

李鴻禧等●著 黃宗樂●主編

財團法人張榮發基金會

國家政策研究中心

授權出版

CHANG YUNG-FA FOUNDATION

INSTITUTE FOR NATIONAL POLICY RESEARCH



1-1-2016-01

382

智庫叢書⑤⑤

民間司法改革白皮書



民間司法改革白皮書／李鴻禧等著．--初版．

--臺北市：業強，1997〔民 86〕

面；公分．--（智庫叢書：55）

ISBN 957-683-475-9（平裝）

1. 司法-論文-講詞等

589.07

86007261

智庫叢書⑤⑤

民間司法改革白皮書

著 者：李鴻禧等

主 編：黃宗樂

出版者：業強出版社

發行人：陳春雄

執行主編：湯皓全

責任編輯：曾紅英

美 編：潘俊傑・王月霞

地 址：台北市中華路2段163巷6號2樓

電 話：(02)3043152(代表號)

傳 真：(02)3043153

郵 撥：0743812-9 業強出版社

訂購專線：(02)2183565(代表號)

◎發行中心◎

地 址：台北縣新店市民權路130巷6號2樓

電 話：(02)2183565(代表號)

傳 真：(02)2183619

法律顧問：蕭雄淋律師

排 版：上統電腦排版股份有限公司

印 刷：永美印刷公司

登 記 證：局版台業字第 3220 號

出版日期：1997 年 7 月初版

定 價：新台幣 280 元

本書由財團法人張榮發基金會國家政策研究中心授權出版

◎如有破損或缺頁，請寄回更換 ISBN 957-683-475-9
版權所有・翻印必究

民間司法改革白皮書

司法改革五大議題

主辦單位：中華民國律師公會全國聯合會

國家政策研究中心

中國比較法學會

臺北律師公會

會議日期：中華民國 84 年 3 月 11 日～12 日

會議地點：國立臺灣大學法學院國際會議廳

序 言

黃宗樂

臺灣自民國以來，司法黯然進入黑暗期。司法不獨立、司法風氣敗壞、裁判品質低落……種種批評，不絕於耳，司法幾無公信力之可言。正義最後一道防線崩潰至此，令人憂心忡忡，而司法改革的呼聲更響徹雲霄。

近年來，李登輝總統亦警覺到司法再不徹底改革恐將動搖國本，因而一再強調應導正司法、厲行法治。施啓揚先生出任司法院長後，了然於司法改革已刻不容緩，乃於民國八十三年十月間成立「司法改革委員會」，延聘朝野各界人士共三十四人爲委員，以一年爲期，針對當前司法缺失，研商改革之道。委員會成立後，立即展開工作，委員會每月開會一次，下設四個小組，各小組每月分別開會二次，第一組研議司法制度；第二組研議訴訟制度；第三組研議司法獨立與監督；第四組研議法曹養成與法學教育，分別擬訂議題，依序進行研討。

司法改革，攸關國家安全、社會安定與全體國民權益，既爲政府之事，亦是大衆之事。爲擴大參與，集思廣益，國家政策研究中心特於八十三年十月間發起召開「民間司法改革會議」，邀請中國比較法學會、全國律師公會聯合會及臺北律師公會共同籌備。籌備會擬定五

大議題，分別由五組負責研議：第一組負責「司法體制與組織」；第二組負責「法曹養成與法學教育」；第三組負責「法官自治與司法人事」；第四組負責「司法監督——司法風紀與對策」；第五組負責「檢察制度與機能」，並授權各組召集人邀請學者專家撰寫報告，經各組討論及總協調會議調整後，提出大會，作為引言，然後共同討論，形成共識，提供政府當局參考採用。籌備會並確定大會於八十四年三月十一、十二日假臺灣大學法學院國際會議廳舉行。

「民間司法改革會議」與「司法院司法改革委員會」不但互不衝突，而且相輔相成。因此，諸多議題相互對應，部分分組召集人及報告執筆人，亦邀請司法院司法改革委員會委員擔任。我們希望透過這次的會議，能夠對司法改革之重要議題，凝聚共識，提出具體改革方案，而使這波的司法改革，確實是「玩真的」，又是「玩大的」。

為期一天半的會議，我們邀請各界具代表性的人士參加，出席踴躍，討論熱烈，各大報更撥出寶貴的篇幅，詳加報導，而使「會議」的各項建議得以傳播出去，令人振奮不已。

本會議紀錄，本來預定於會後兩個月內整理出來，但由於種種原因，延宕到八月中旬才整理完成，實在抱歉。又，本會議紀錄，未寄請各個人校正，其中若有疏

漏、錯誤，應由後學負責。

本會議之錄音，承臺灣大學法律學研究所碩士班研究生魏家弘君幫忙整理，備極辛勞，而排版打字、校對方面，國家政策研究中心推廣室盧佳瑾小姐、陳雪琴小姐、何依萍小姐等花費不少心血，彙編出版時，林佩玲小姐協助頗多，謹此致謝。

本會議有關之一切開支，大部分由國家政策研究中心；一部分由全國律師公會聯合會、臺北律師公會贊助，併此敘明。

目 錄

序言

開幕式

林敏生理事長致詞	001
黃輝珍執行長致詞	002
施啓揚院長致詞	005
馬英九部長致詞	008

第一場 司法體制與組織

〔主持人 李鴻禧教授致詞〕

第一篇 憲法與司法 許志雄副教授	016
第二篇 司法組織 林明鏞副教授	026
第三篇 違憲審查制度 蔡茂寅副教授	041
第四篇 司法預算及規則制訂權 周志宏講師	051
〔討論〕	062

第二場 法曹養成與法學教育

〔主持人 高瑞錚律師致詞〕

第一篇 大學法律學系課程結構之檢討 顏厥安副教授	070
--------------------------	-----

第二篇	法官、檢察官、律師考訓制度之改進 許士宦律師	081
第三篇	法曹在職繼續教育如何加強——法官部分 陳真真法官	089
第四篇	各級學校法律教育之檢討 黃榮村教授、賴惠德博士生	098
[討論]		138

第三場 法官自治與司法人事

[主持人 范光群理事長致詞]

第一篇	以法官會議作為法院內最高司法行政機關之研究 呂太郎法官	171
第二篇	我國庭長制之檢討 呂太郎法官	182
第三篇	司法院人事審議委員會之檢討 程春益律師	190
第四篇	我國法官資格及任用之檢討 顧立雄律師	195
第五篇	我國法官地位、遷調及考核之檢討 林文舟法官	201
[討論]		217

第四場 司法監督——司法風紀與對策

[主持人 江鵬堅立法委員致詞]

第一篇	司法申訴評議制度的建立	蘇盈貴律師	223
第二篇	法官評鑑	林敏澤律師	229
第三篇	司法官懲戒法庭之設置	黃敦範律師	235
第四篇	法官倫理規範	陳長律師	249
〔討論〕			277

第五場 檢察制度與機能

〔主持人 蔡墩銘教授致詞〕

第一篇	檢察獨立與司法獨立之關係	李勝雄律師	294
第二篇	檢察官之對人強制處分及對物強制處分	洪貴叁律師	311
第三篇	檢察官之裁判監督權及行刑監督權	蔡墩銘教授	331
第四篇	檢察官之不起訴處分權及緩起訴處分權	彭紹瑾副教授	343
〔討論〕			357

總結	要點整理	黃宗樂教授、謝銘洋副教授	368
----	------	--------------	-----

第六場 綜合討論：宏觀司法改革的急迫性 與策略性

主持人：黃宗樂教授致詞	387
-------------	-----

引言人：城仲模大法官引言	388
翟宗泉監察委員引言	395
黃主文立法委員引言	397
蘇永欽教授（國大代表）引言	404
〔討論〕	409

閉幕式

范光群理事長致詞	433
洪貴叁理事長致詞	435

附錄一：民間司法改革會議工作組織

附錄二：民間司法改革會議議程表

開幕式

〔林敏生理事長致詞〕

施院長、馬部長、國策中心黃執行長、臺北律師公會范理事長、比較法學會洪理事長、各位貴賓、各位律師同道，大家好：

今日及明日於臺大法學院國際會議廳舉行「民間司法改革會議」，敏生在此謹代表主辦單位之一即全國律師公會聯合會，歡迎各位貴賓蒞臨本次會議，共聚一堂，就「司法改革五大議題——司法體制與組織、法曹養成與法學教育、法官自治與司法人事、司法監督（司法風紀與對策）、檢察制度與機能」，由各引言人提出書面報告，再由各參與會議者間相互討論、溝通及形成共識，向全體司法界提出民間版司法改革建言，以期共同推動司法改革。

今日所召開「民間司法改革會議」，各主辦單位及籌備小組，自始即跳脫於傳統上司法改革包袱，即以立於整個「司法文化」革新之大格局改革為著眼點，亦即以「司法應如何確實地保障人民基本人權」為出發點，且以「如何使司法受人民之信賴與尊敬」為改革中心，而不局限於「如何促進司法業務革新進步」之小格局改革。

誠如各位貴賓所知，臺灣人民對於司法正義的渴求

已經瀕臨爆發臨界點，而依據過去官方司法改革之經驗模式，雖每一任司法首長於就任之際均一再強調司法改革的決心，但每次司法改革經驗卻一再地告訴我們，此式僅留下一堆歷史資料供後人去回憶，或因受限於既成經驗與既得利益，改革速度遲緩而未切中要害，面對這種司法沈痾，有的人徹底對司法已絕望，認為司法已死亡，有的人不再對司法抱持希望，自己以走上街頭方式，以自力救濟方式去保護自己的權利，去維持社會正義。但是敏生在此深信，一群具有臺灣鄉土愛與司法改革理念的人，不願眼睜睜目睹這道維持真理正義最後防線的司法正義崩潰瓦解，更不願見到我們大家用心血經營的臺灣這塊土地不再存有公平正義；敏生在此更深信，如果我們在此不再深思熟慮切中司法弊病要害，彙集結合民間各界司法改革力量，推動司法改革，我們將會愧對臺灣人民。

最後，敏生再次感謝各位貴賓百忙之中能撥冗參加這次「民間司法改革會議」，敏生亦期盼這次「會議」成果不再是一歷史資料，而正是一次真正司法改革運動的起點，謝謝各位！

〔黃輝珍執行長致詞〕

林理事長、施院長、馬部長、各位法界先進、各位女士、先生：

首先代表主辦單位，對各位先進在百忙之中，撥冗前來出席「民間司法改革會議」，致以由衷的敬意與謝意。

這次「民間司法改革會議」的籌辦，是由中華民國律師公會全國聯合會、中國比較法學會、臺北律師公會，以及國策中心共同發起和推動。在大約半年的期間內，我們持續集會討論，並延聘近三十位法界精英，分組進行研討，撰寫了司法改革五大議題的初稿，提請大會從今天下午起到明天一整天來討論，希望能夠激發更多的思考，凝聚成熟而可行的改革建議。

很顯然地，這幾年臺灣的民主改革，已經取得相當突出的成就。但民主改革到目前，最大的作用是還給社會一個自由開放的空間。而民主政治更需要秩序與效率，更需要實現社會的公平與正義。沒有這些，民主政治就不能鞏固，即使鞏固了，也無法進一步發展。因此，司法改革是民主改革的總體延續，司法改革不成功，民主改革也就不能說是成功。

不必否認，司法在臺灣各種公權力領域中，一直是公信力最低的一環，累積的民怨最多，對社會的公平正義影響最大。因此，司法改革長久以來就是民間積極主張的聲音，用文學的筆法來形容，簡直可以說是「民間的吶喊」。

民間對司法的不滿，主要有兩個方面，一是司法風

紀，二是司法品質。這兩者關鍵都在人。但在司法獨立的原則下，整頓司法風紀，提高司法品質，主要的不是依靠外在力量，而是依賴於司法系統內部的自清與自律。不過，既然又要獨立又要自清與自律，也就是要在不接受外力的過問之下獨立地自清與自律，這在理論上說來是合理的，但實際上卻是矛盾的。因此，改革的效果自然十分有限。這也就是司法改革最大的困難所在。然而事在人為，不合理、不公道的事絕無法長久，特別是在人民大眾已經愈來愈覺醒的今天，司法的問題也不例外。只要大家重視這個問題，拿出堅定的決心，一定可以找到解決辦法的。

儘管任務十分艱鉅，但今天司法改革的時機與條件，顯然比以往有利。不但法界重視、社會重視，尤其是李總統也在各種重要場合中，一再表明推動司法改革的緊迫感和堅定決心。而司法院施院長就任伊始更直接領導一個朝野合組的小組，積極研擬改革計畫；馬部長也在實際政策措施中不斷展現改革的決心與魄力。可以說，這是一個司法改革的空前良機！我們作為民間公益組織，願意追隨朝野有識之士，為實現一個清明、公正、有效率的司法，而盡一分心力。最後預祝會議成功！謝謝！

〔施啟揚院長致詞〕

馬部長、林理事長、范理事長、黃執行長、各位司法界先進：

我今天到這裡來，覺得非常高興。剛才，我和林理事長交換意見，彼此得到一個重要的共識，就是我們朝野司法改革的列車已經開動了。由全聯會、國策中心、臺北律師公會以及比較法學會共同舉辦的「民間司法改革會議」今天隆重地揭幕。個人有機會應邀參加，感到特別地榮幸。

我以為，民間與政府共同致力司法改革，改革一定會成功。尤其我看到有許多位在這裡的學者專家以及政府人員都是參與兩邊司法改革工作的人。所以，有人和我提到：司法院有一個司法改革委員會，民間也有一個司法改革委員會，其間究竟有何關係？我說，就我個人的了解，二者關係非常密切，不只是雙胞胎，更可說是連體嬰，因為兩邊的人很多是共同致力於雙方的改革。我以為，民間和政府一定要共同來推動；司法院所組成的委員會，由於名額有限，不能容納這麼多社會賢達，不能容納這麼多學者專家，有了民間的改革會議之後，可以容納更多的人。

我看到民間的改革有五大議題，比司法院四個議題還要多，包涵的範圍更加廣泛。所以，民間和司法院兩個改革委員會目標是一致的。討論的議題雖然有四大議

題或五個分組的不同，然而其目標是一致的；兩邊所討論的非僅不矛盾，而且是相輔相成。有了民間司法改革會議之後，使得社會各界更有機會參與，能夠集思廣益，凝聚社會各界的意見，使司法改革的脚步能推動得更快，使司法改革的方向更加地正確。

我是民國八十三年九月到司法院服務。我們推動司法改革有三個總目標：第一、維護審判獨立；第二、提高裁判品質；第三、提高國民對司法的信任。半年來，我個人的評估是，讓審判有一個獨立、不受干預的環境，我想我們已經做到了。怎麼證明呢？我的意見是，消極的事實無法證明。但是，現在已慢慢聽不到有干涉審判的情事，慢慢地大家會相信不再有干涉審判的事，所以我以為這個目標已經完全做到了。第二個總目標是提高裁判品質，有沒有做到呢？我們現在正在好好地努力，從提高敬業精神、認真辦案、詳細閱卷、準時開庭、態度誠懇等等，以及制度的改進，使訴訟程序更合理，例如有關第三審上訴問題，正研究要使輕微案件要以簡易方式來辦理等等。我相信自「人」提高其敬業精神與「制度」的改進，將使裁判品質提升。最後，能否達成國民信任司法這一目標，這路很長。今天上午，在「財團法人法治建設基金會」的成立大會上，我報告說，國人對司法的信任要長期培養，沒有所謂的「法治快餐」。但是，我相信只要大家開步走，總是會達成此目