

# 總統府公報

Presidential Office Gazette

本號公報內容於發行日同步登載本府全球資訊網

網址：<http://www.president.gov.tw/>

中華民國95年5月3日（星期三）發行 第6687號



總統府第二局 編印

---

# 總統府公報

第 6687 號

中華民國 95 年 5 月 3 日 (星期三)

---

## 目 錄

### 壹、總統令

- 一、任免官員……………2
- 二、授予勳章……………10

### 貳、專載

- 一、總統府 95 年 4 月份 國父紀念月會暨宣誓典禮……………11
- 二、總統頒授美國在台協會台北辦事處副處長葛天豪勳章  
典禮……………38

### 參、總統及副總統活動紀要

- 一、總統活動紀要……………38
- 二、副總統活動紀要……………39

### 肆、總統府新聞稿……………40

### 伍、司法院令

- 公布大法官議決釋字第 610 號解釋……………48

總統令

總統令 中華民國 95 年 4 月 24 日

特派吳泰成為 95 年第 2 次專門職業及技術人員高等暨普通考試牙醫師、呼吸治療師、助產師、助產士考試典試委員長。

總統 陳水扁  
行政院院長 蘇貞昌

總統令 中華民國 95 年 4 月 24 日

任命方志雄為內政部簡任第十職等秘書，張素紅為內政部簡任第十職等專門委員，曾中明為內政部簡任第十二職等司長，李彥弘為內政部簡任第十一職等專門委員，蕭玉煌為內政部簡任第十二職等技監。

任命黃再求為駐海地共和國大使館簡任第十職等一等秘書，莊訓鎧為駐馬拉威共和國大使館簡任第十二職等權理簡任第十三職等大使。

任命凌忠嫻為財政部簡任第十二職等主任秘書，傅傳訓為財政部簡任第十二職等參事。

任命陳加再為教育部人事處簡任第十一職等專門委員。

任命曾瑞慶為法務部行政執行署士林行政執行處簡任第十一職等處長。

任命沈榮津為經濟部簡任第十二職等主任秘書，陳世榮為經濟部簡任第十二職等技監。

任命黃朝榮為行政院國軍退除役官兵輔導委員會臺南市榮民服務處簡任第十職等副處長。

任命林三貴為行政院勞工委員會職業訓練局簡任第十二職等副局長，郭芳煜為行政院勞工委員會職業訓練局簡任第十三職等局長。

任命李嘉娜為行政院人事行政局簡任第十職等視察，錢士中為行政院人事行政局簡任第十二職等參事，黃進益為行政院人事行政局簡任第十一職等專門委員，葉瑞與為行政院人事行政局簡任第十二職等主任秘書。

任命簡俊生為行政院衛生署管制藥品管理局簡任第十三職等局長。

任命林永芳為行政院海岸巡防署簡任第十一職等副處長，吳金碧為行政院海岸巡防署簡任第十一職等主任，謝昊蔭為行政院海岸巡防署政風處簡任第十職等專門委員，龔光宇為行政院海岸巡防署海岸巡防總局東部地區巡防局簡任第十二職等局長。

任命陳淑娟、王銑為行政院金融監督管理委員會證券期貨局簡任第十一職等組長。

任命江敏勳為司法院司法人員研習所簡任第十一職等組長。

任命莊淑芳為銓敘部人事室簡任第十一職等主任，林麗惠、王淑娟、林秋雲為銓敘部簡任第十職等專門委員。

任命施惠芬為公務人員保障暨培訓委員會簡任第十二職等主任秘書。

任命周美連為審計部臺灣省基隆市審計室簡任第十職等審計兼課長，楊美冠為審計部臺灣省雲林縣審計室簡任第十職等審計兼課長。

任命陳美玲、姚建華、趙綺梅、陳明薇、江垂建、鄭秀琴、宋瓊玲、劉俊志、曾馨慧、王耀庭、黃貴瑛、李珮綾、曾春菊、王耀男、陳怜君、劉正國、蘇倩敏、郭心怡、羅鳳梧、徐芳玉、楊雅雲、張吉忠為薦任公務人員。

任命麥意松為薦任公務人員。

任命簡素珠、王昭娟為薦任公務人員。

任命張秀芬、林金品、張念勳、王慧蘭、方啟仲、陳淑真、施慧莉、柳旭昇、李盛蘭、吳建福、陳瑞明、楊順為、吳蕙蘭、林麗華、黃美霓為薦任公務人員。

任命鍾斐萍為薦任公務人員。

任命洪家慧、余瑞清、曾淑芬、陳文信、楊明雄、曹逸書為薦任公務人員。

任命陳森期為薦任公務人員。

任命吳素雲、許淑娥、鄒莉莉、孔令芳、詹淑媛、石美芳為薦任公務人員。

任命郭有成、賴思岑、熊尚毅、王俊權、黃燦堂、張廷榕、蔡明宜為薦任公務人員。

任命謝英南、潘立宸為薦任公務人員。

任命林秀卿為薦任公務人員。

任命郭莉莉、郭天裕、張高華、陳錦勳、葉森圳為薦任公務人員。

任命陳威霖為薦任公務人員。

任命陳春美、鄧美梅為薦任公務人員。

任命金天一為薦任公務人員。

任命張文靜、魏宣儀、陳淑娟、陳倩君、林淑鉉為薦任公務人員。

任命林佩珊、佘淑琿為薦任公務人員。

任命陳玉雲為薦任公務人員。

任命張育通、謝秀絹為薦任關務人員。

總 統 陳水扁  
行政院院長 蘇貞昌

**總統令** 中華民國 95 年 4 月 24 日

任命侯友宜為警監一階警察官，吳國樑、陳炯銜、潘金樹為警監四階警察官。

任命鄭安軒為警正警察官。

任命簡志頤、鄭宇宏為警正警察官。

總 統 陳水扁  
行政院院長 蘇貞昌

**總統令** 中華民國 95 年 4 月 25 日

任命陳裕璋為臺北市政府副市長，紀聰吉為臺北市政府財政局局長，黃榮峰為臺北市政府地政處處長。

派張澤雄為臺北市政府捷運工程局簡派第十職等主任秘書。

任命王子忠為臺北市議會簡任第十職等組主任，陳朝泉為臺北市議會簡任第十一職等秘書，朱慶莉、傅素玲為臺北市議會簡任第十職等秘書，廖本興為臺北市議會簡任第十一職等專門委員。

任命嚴文彬為高雄市政府民政局簡任第十職等主任秘書。

任命祁文中為臺中市政府簡任第十職等局長。

任命洪武博為澎湖縣政府政風室簡任第十職等主任。

任命呂哲雄、吳湘琦、陳羿螢、吳如茵、張明鋒、蔡明明、區秉傑為薦任公務人員。

派顧正英、劉秀敏為薦派公務人員。

任命歐淑琴為薦任公務人員。

任命謝志煌為薦任公務人員。

任命潘有福、李明國、謝俊祥、張友齡、劉議陽為薦任公務人員。

任命林莉雯、葉秦寧、楊淵修、劉易晴、鄭樵濃、朱耿德、王月、蔡素蘭為薦任公務人員。

任命朱玉惠、李秋玲、鄒方鼎、鄭晏蓁、陳素娟、李奮立、李妹燕為薦任公務人員。

任命李鳳玉為薦任公務人員。

任命許玉惠、謝麗華為薦任公務人員。

任命趙珮妃、林佳靜、陳鳳姿、柯宛辰、陳櫻萍、蔡昌宏、陳秀春、羅文玲、陳玉珠、鄧元二、林佑達、蔡秀慈、陳裕凱、張苑玲、李瑞雲、黃秋霜、馮惠靜、江復堅、陳文旗為薦任公務人員。

派李盈菽為薦派公務人員。

任命曾伊妙、江明珠、俞瑟琴、劉芳益、馬君敬、葉翠美、楊美華、駱正偉、詹淑枝、葉家睿為薦任公務人員。

任命林輝倫為薦任公務人員。

任命顏敦訪、方會雅為薦任公務人員。

任命王麗蘭為薦任公務人員。

總 統 陳水扁  
行政院院長 蘇貞昌

**總統令** 中 華 民 國 9 5 年 4 月 2 6 日

特派辜寬敏為中華民國慶賀馬紹爾群島共和國 2006 年國慶特使。

總 統 陳水扁  
行政院院長 蘇貞昌  
外交部部長 黃志芳

**總統令** 中 華 民 國 9 5 年 4 月 2 7 日

任命李四川為臺北市政府工務局新建工程處簡任第十一職等處長。

任命曾文敬為桃園縣政府交通局簡任第十職等局長。

任命沈相智為彰化縣議會簡任第十職等秘書。

任命劉貴珍為南投縣政府簡任第十職等參議，林學仕、羅雅



南為南投縣政府簡任第十一職等局長，鄭新興為南投縣政府簡任第十職等秘書。

任命李賢義為高雄縣政府簡任第十職等局長。

任命曹鳳雲為薦任公務人員。

任命劉澗文、方瓊琦、陳彥良、王金滿、魏佩玉為薦任公務人員。

任命楊琇如、葉家榕、李周衡、邱惠蓉、蔡美治、蘇貞夙、洪淑娥、林大鈞、林慶豐、夏玉亭、周學如、劉麗莞、任文、李惠英、鄭麗蓉、蘇秋萍為薦任公務人員。

任命林清富、郭嫦娥、朱秋微、熊順霞為薦任公務人員。

任命蔡博堯、黃元興、邱欽賢、王亞芸、王啟仲、呂淑蘭、張玉芳、吳璧璽、溫有德、曾美鳳為薦任公務人員。

任命范惠琪、吳淑雲、葛芳蘭為薦任公務人員。

任命謝金水、邱宏宸、鄭永正、鍾明源、陳珮瑜、黃文惠、吳兆宗、陳建宗、楊麗環、陳錦嬉為薦任公務人員。

任命鄭麗芳、廖芳玉、陳淑容、顏文瑞、葉朝欽、陳瑞嬌、陶金蓮、陳純純、王阿妹、余美珠、張明昌、游忠健、張慶庸、王麗玲、余小翠、羅幸珠、高淑卿、李美玲為薦任公務人員。

任命楊欽華、吳玉薇、洪靖舜、黃珠妹、陳乃慈、蘇煥燈、劉清宏、曾順熙為薦任公務人員。

任命蘇永男、陳錦漢、林麗英、鄒金鐘、田美霞、梁宗隆、陳宏沛為薦任公務人員。

任命林慧宜、廖致強、姜素真、林淑鈴、郭令奉、蘇紹箕為

薦任公務人員。

任命翁敏娟、陳慶蓁、黃國鴻、陳春霖、沈燕慧、黃佩蓉、林秀春為薦任公務人員。

任命謝佳霓、林文傑為薦任公務人員。

任命賴雪鈴、蔡佳伶、林如芬、許榮賢、湯文政、宋南靜、吳玉玲、金立倫、張惟皓、陳彩虹、廖先迪、曾繁盛、施奕暉、陳小琦、黃麗雪、郭敏宗、萬義暘、桑銘志、黃明鳳、張秋葉、王椒芬、朱瑞為薦任公務人員。

任命詹秀貞為薦任公務人員。

任命余瑞發為薦任公務人員。

任命郎勝富、黃淑敏、杜幸娥、張秀滿、黃靖雅、徐國清、陳文山、蔡文玲、王美惠、陳鳳妮為薦任公務人員。

任命林俊賢、吳文鎮、林鏡財、王子芳、江志生、趙幸芳、周介玉、劉登儀為薦任公務人員。

任命施姿婉、卓榮淙、林秋萬、黃雅君、楊惠娟、廖倫瑛、林文彬、鄭錫禧、盧佳佳、黃少甫、賴美員、李俊良、范育慈、張照揚、張嘉裕、陳雅芳、陳佩貞、袁莉棋、吳炳宏為薦任公務人員。

任命賴安國、蘇雀林、林宜燕為薦任公務人員。

任命延陵秀湄、李小梅、駱桂珍、羅彩月、戴素娥、謝振和、傅雙銀為薦任公務人員。

任命蔡素娟、朱蕙珍、蔡惠卿為薦任公務人員。

任命林玉蓮、呂寶敏為薦任公務人員。

任命林梓群、李瑞良為薦任公務人員。

任命林晉標、吳秀如、許寶貴、李享、賴泰合、葉瑞珍、紀雅玲為薦任公務人員。

任命尤勸、江俊輝、魏美鳳、李淑真、劉婁均、鄭麗娟、林坤政、王宇瑛為薦任公務人員。

任命賴佳宏、曾雅君、陳淑鈴、曾淑蓮、陳素連、薛淑珍、黃素香、吳佩玲、曾淑葦、蕭麗珠、王美瑜、高堂熙、洪佳蕙、蔡宜妙、顏淑文、黃秀芬、柯明輝、姜淑菁、施文松為薦任公務人員。

總 統 陳水扁  
行政院院長 蘇貞昌

**總統令** 中華民國 95 年 4 月 25 日  
華總二榮字第 09500055131 號

茲授予巴拉圭共和國外交部政務次長艾米里歐·席美內斯·佛朗科紫色大綬景星勳章。

總 統 陳水扁  
行政院院長 蘇貞昌  
外交部部長 黃志芳

**總統令** 中華民國 95 年 4 月 27 日  
華總二榮字第 09510011701 號

茲授予美利堅合眾國在台協會台北辦事處副處長葛天豪紫色

大綬景星勳章。

總 統 陳水扁  
行政院院長 蘇貞昌  
外交部部長 黃志芳

專 載

總統府 95 年 4 月份 國父紀念月會暨宣誓典禮

總統府 95 年 4 月份 國父紀念月會暨新任國家通訊傳播委員會主任委員蘇永欽、駐史瓦濟蘭王國特命全權大使趙麟、駐宏都拉斯共和國特命全權大使賴建中、行政院國家科學委員會副主任委員楊弘敦、國立故宮博物院副院長丁育群、國家通訊傳播委員會副主任委員石世豪、國家通訊傳播委員會副主任委員劉宗德等 7 人宣誓典禮，於中華民國 95 年 4 月 24 日上午 10 時(星期一)在總統府大禮堂舉行，總統主持並監誓，副總統、中央與地方高級文武官員及民意代表等二百餘人與會，會中由國立政治大學財政學系曾巨威教授專題報告：「財政紀律與債務預警制度的建立」（全文如后），典禮至 11 時正結束。

財政紀律與債務預警制度的建立

壹、前言

近年來，政府財政狀況益愈拮据，財政赤字持續存在，債務餘額急速增加，加以國民租稅負擔率（租稅收入／GNP）降至 13% 左右，

進而嚴重影響到政府債務還本的能力。政府舉債用於從事具公共利益或外部性之建設投資，不但能刺激與提升民間的生產力，更能改善國家的整體競爭環境，促進經濟的永續成長。惟債務的舉借累積過多，將破壞政府財政的穩定性，甚或造成政府財政功能的僵化，以至於政府的舉債反而對民間經濟活動或整體經濟產生負面的傷害。換言之，舉債固有助於達成許多經濟與社會目標，但政府財政的容忍度（tolerance level）是受到限制的。逾越了此一限度，不但可能出現財政危機，更會對整體經濟與社會造成不可忽視的衝擊。

我國「公共債務法」對各級政府債務的舉借與累積餘額分別訂有上限，惟社會各界對於債務上限的訂定標準以及如何判斷各級政府舉債的合理性，仍有激烈的爭議。即使為維持政府財政的穩健與安全而有必要對舉債予以適度控制，但政府財政危機的發生並非突然的變化，若政府能於危機未發生前，預為警覺並採取有效的校正措施，則更能避免政府財政陷入困頓的風險，且降低政府執行財政政策的調整成本。是故，為維護財政紀律並提升政府財政管理能力，建立一套周延的債務預警制度的確有其適時的必要性。

## 貳、我國財政的一般性分析

### 1、各級政府歲入結構與變化

從表 1.1 可知，我國各級政府的歲入從民國八十年度度的 10,499 億元，上升到民國九十三年度的 19,716 億元，十餘年間金額成長大約一倍。惟如果與國民生產毛額的成長相比，則民國八十年度歲入占國民生產毛額的比率為百分之二十三左右，但至民國九十三年度反而降到百分之十八，可見各級政府歲入的增加率乃遠低於經濟成長率。尤有甚

者，歲入中各項不同收入種類所占的比重亦產生很大的變化。稅課收入（包含獨占及專賣收入）占歲入的比率由民國八十年度の百分之七十七，下降到民國九十三年度的百分之六十九，減少的比率達百分之八。如果進一步與國民生產毛額相比，則很明顯的發現，稅課收入占國民生產毛額的比率從民國八十年度便形成下滑的趨勢，至民國九十三年度已降到約百分之十二左右。從這些變化可知，我國各級政府近十餘年來，不但歲入規模不斷下降，其中尤其是租稅能力的減弱，更造成政府經常收入穩定性的流失益愈嚴重。

## 2、各級政府歲出結構與變化

從表 1.2 可知，各級政府的歲出規模迭有增長，民國九十三年度的歲出高達 22,389 億元。惟與國民生產毛額相比，近十餘年來，我國各級政府歲出占國民生產毛額的比率卻有下降的趨勢。民國八十年度歲出占國民生產毛額的比率為百分之二十八左右，至民國九十三年度則下滑到百分之二十，似乎表示我國政府規模有益愈縮小的傾向。惟就支出種類的結構分析，其中的變化亦甚值得注意。根據表 1.3 可知，如果與國民生產毛額相比，近十餘年，政府社福支出占國民生產毛額的比率乃呈現上升的趨勢，但同時間，經濟發展支出占國民生產毛額的比率則反而不斷下降。由此可知，在各級政府歲出規模變化的過程中，經濟發展支出的增加乃不及社會福利支出，就此而言，支出結構調整的排擠效果似乎相當明顯。

## 3、各級政府收支餘絀變化

政府歲入與歲出的差異便是政府收支的餘絀，如果為負即為收支缺口，需要用融資性財源加以彌補。根據表 1.4，從民國八十年度開始

至九十三年度止，只有民國八十七年度政府收支有剩餘（609 億元），其餘各年度皆為短絀。根據資料分析可知，民國八十年代初期，政府餘絀占國民生產毛額的比重大約皆達到百分之五左右，往後曾逐漸下降，但民國九十年度開始又出現回升的跡象，大約在百分之三上下。此外，餘絀占歲出的比重亦得到類似的變化趨勢，只是最近幾年該比率皆維持在百分之十二至百分之十七之間。由此可知，政府收支短絀已經成為近十餘年來普遍而常見的現象，政府財政的失衡不再是短期因素所能解釋，此亦是一種值得關注的警訊。

#### 4、各級政府公共債務餘額變化

根據表 1.5 可知，截至民國九十五年度預算數，我國各級政府債務累計未償餘額為 44,296 億元，其中中央政府為 38,336 億元，地方政府合計為 5,960 億元，各縣市則為 2,583 億元。由於公共債務法對政府舉債額度與未償債務餘額皆有上限規範，截至民國九十五年度二月底止，除縣市政府外，各級政府舉借情況雖然尚未逾越法律規定，但各級政府合計之未償債務餘額占前三年度 GNP 平均數之比率已高達 40%，距離上限 48% 僅餘 8%。其中，中央政府部分剩 5.38%，地方政府剩 2.62%，包括臺北市剩 1.86%，高雄市剩 0.59%，以及縣市政府為 -0.33%。雖然此僅為預算數，實際執行效果將有差異，但仍可得知各級政府法定債務增加空間皆已面臨到極大的約制。

### 參、我國財政狀況與紀律的特殊性

#### 1、近幾年財政狀況惡化的壓力日益增加

從上述分析，明顯可知我國近十年來各級政府的收支缺口均無法改善，債務累積的速度相當快速，致使政府面臨的財政

管理或運作上的困擾日益加深。從資料的分析可知，我國財政狀況的開始惡化大約是自 1990 年以後，近十餘年的變化與以往的表現之間存在截然不同的結果。將資料期間擴增後，我國政府維持財政穩定的能力即便迅速減弱或流失，不但債務餘額不再呈現穩定狀態，政府財政政策的反應能力亦表現不佳，尤有甚者，如果維持目前的財政政策或制度不變，未來我國財政惡化的情況將更為嚴重。

利用世代會計法（generational accounting）對我國跨世代稅負分配所做的研究，發現目前的財政政策與制度對現世代比較有利，未來世代所承受的財政負擔比現世代要增加許多。我國跨世代財政負擔不平衡程度（即未來世代淨稅負/目前世代淨稅負），以 1991 年、1996 年及 2001 年三年為例，估算的結果分別為 2.08 倍、2.10 倍以及 3.44 倍。由此可知，近十年來政府的財政政策明顯偏向於目前世代民眾，造成跨世代財政負擔不平衡，且不平衡的程度更逐漸擴大。其次，有關租稅負擔與經濟成長的最新研究，亦提出對我國目前財政狀況的強烈警告，我國整體租稅環境已逼近經濟成長極大化下的極限值，此表示為維持經濟成長率的極大化，租稅負擔可以下降的空間有限，尤有甚者，降低稅負對經濟成長的影響效果亦益愈減少，是故未來政府若要提高經濟成長，不能再以減免稅的方式來達成。由此可知，政府不但未來支出的壓力龐大，租稅收入亦已降至可容忍的最低限度，提高政府財政管理的能力與效率，毋寧是一件急迫的重要事情。



## 2、近幾年財政紀律的破壞情形日益普遍

根據預算法第九十一條，「立法委員所提法律案大幅增加歲出或減少歲入者，應先徵詢行政院之意見，指明彌補資金之來源；必要時，並應同時提案修正其他法律。」以及財政收支劃分法第三十八條之一，「各級政府、立法機關制（訂）定或修正法律或自治法規，有減少收入者，應同時籌妥替代財源；須增加財政負擔者，應事先籌妥經費或於立法時明文規定相對收入來源。」等規定，各級政府或立法機關皆應嚴格遵守經費與財源併同考量的基本預算原則與精神，其目的無非是為了防止政府支出的失控與債務餘額的過度累積，以致於造成對整體財政穩定與健全的傷害。然而，實施迄今，不但未能發揮法律預期的功能，朝野之間對財政紀律的不尊重與破壞行為仍然屢見不鮮。近來這個問題益愈引起關注，立法院甚至還在進一步審議「財政紀律法」的制訂，惟如果目前有關財政紀律的法律都無法達到效果，另訂立新法是否就能解決似乎令人懷疑。

其次，我國在制訂公共債務法之前，對於政府公債的管理乃根據「中央政府建設公債發行條例」處理，其採用的方式亦是針對中央政府的公債規定上限。惟這種方法並沒有達到規範政府債務的實際效果。根據表 2.1 可知，從民國六十四年至民國八十五年間，政府債務上限比率不斷的提高，每當預算編列違反債務上限規定時，便立即以修法提高上限比率的方式解決，此即中央政府建設公債發行條例修正如此頻繁的原因。民國八十五年後，因為公共債務法的制定，改以前三年名目國民生產毛額平均數的百分之四十八作為各級政府的債務上限，這種隨預算編列需求而修正債務比率上限的情況才有所改善。但由於公

共債務法除了債務存量的限制外，亦訂有舉債額度的流量管制，不得超過當年度政府總預算及特別預算的百分之十五。

最近幾年政府雖然不再需要以動輒修法的方式，來擴增債務餘額的上限，但政府卻習慣用特別立法的方式來排除公共債務法中對舉債額度的規範。根據表 2.2 可知，政府近年所訂定的特別法，包括國家金融安定基金設置及管理條例第四條、農業發展條例第五十二條、基隆河整治條例第五條、九二一震災重建暫行條例第六十九條、擴大公共建設振興經濟暫行條例第十六條、擴大公共建設投資特別條例第五條、石門水庫及其集水區整治特別條例第四條、以及水患治理特別條例第四條等共九種，皆明訂不受公共債務法有關舉債額度的限制，同時亦破壞了公共債務法中債務管理的實施成效。由表 2.3 的資料得知，從民國八十八下半年及八十九年度開始，除民國九十一年外，每年都有不列入債限計算的舉債，其總金額已高達 4,000 億元左右。雖然其仍然須受到債務餘額上限的約制，但由於這種立法排除的困擾，致使近幾年政府債務餘額比率突然產生快速且急遽的上升。類此種種對財政紀律造成傷害的作法，實有必要從債務管理制度上著手以尋求改善之道。

### 3、近幾年政府債務管理制度的改進需求日益迫切

我國公共債務法所建構的債務管理制度，除了對債務採取存量與流量的上限管制外，另外還輔以其他監督、干預、約束及訊息揭露等機制於其中。公共債務法第四條規定，「中央及各地方政府所舉借之公共債務，如有超過本條所規定之債限者，於回復符合債限前，不得再行舉借。」此一強制性約束措施，固然可以增加債務管理的效果，但卻只是一種事後的處置。即使根據公共債務法第八條規定，對於違反債

限之政府，各級監督機關可命其於一定期限內改正或償還，否則不但可減少或停止其補助款，更可將其財政主管移送懲戒。最近財政部對宜蘭與台南二縣的警告通知，要求三個月內改善違法超限問題，否則將扣發其補助款，直到其改正為止，即為一例。但是，這些作為仍然都不離事後糾正的本質。現行制度中並沒有考量債務管理上事前預警的重要性，因此所有的約束規定都只能消極等到違法行為發生時，才能採取補救行動予以制止。由於政府財政問題涉及的層面與因素甚為複雜，等到發生違規事實後才要求改善或調整，不但政府財政業已惡化到非常嚴重的地步，尤有甚者，待問題發生後再要求違規的政府重新檢討財政收支政策，並提出財務改善方案，對該政府而言，所須付出的調整時間與成本必定非常可觀，且亦容易引起監督機關與被監督機關二者間的更多爭議。

其實，根據公共債務法第七條的規定，「直轄市、縣（市）政府有不能履行償債義務之虞時，中央主管機關得報請行政院予以限制或停止其舉債。」由此可見，即使地方政府並未違反債務上限的規定，只要其有不能履行還債義務之虞的可能，中央主管機關即可出面約束其繼續舉債。以此條文的精神觀之，似乎在債務管理的功能上賦予了某些事前監督與預警的意義於其中。雖然，該條文只適用於地方政府，但為了判斷何謂「有不能履行還債義務之虞」，法律上勢必要對此做進一步的釐清與規範，而這其實就是一種預警機制的含意與表示。如果能夠將此預警概念擴大適用至各級政府，則對我國政府債務管理制度的改進當然更具有重大的貢獻。

#### **肆、財政可維持度（Fiscal sustainability）指標之介紹**

現代文獻對財政可維持度的衡量已有深入研究，其主要的指標大概可分為三類：

(一) 以主要預算餘額(Primary budget balance)衡量

主要預算餘額的定義為政府歲入減不包含債務利息支出的歲出之差額，亦即歲入-歲出+債務利息支出。此一餘額若為負數，則表示政府的實質收入連債務利息的支付都無法承擔，更遑論債務的還本。由於債務餘額構成政府財政的壓力，無非就是還本與利息二者，是故主要預算餘額的概念較之一般習慣使用的歲入歲出餘絀，更能表示出政府真正的財政可維持度。例如，

實際主要預算餘額 > 維持債務餘額固定所須之主要預算餘額

→ 財政可維持度高

實際主要預算餘額 < 維持債務餘額固定所須之主要預算餘額

→ 財政可維持度低

(二) 以財政政策反應函數(Fiscal policy reaction function)衡量

財政政策反應函數乃指政府對於債務餘額的累積所造成的財政問題有無有效與敏銳的政策反應能力，亦即為避免面臨財政危機的發生，政府隨時保持對債務餘額變化的警覺性而在年度預算政策上作即時而適度的反應與改善。例如，

主要預算餘額 =  $f$ (債務餘額, 其他因素)

若債務餘額係數為正 → 政府反應能力佳

若債務餘額係數為負 → 政府反應能力差

(三) 以債務比率基準數(Benchmark debt-to-GDP ratio)衡量

債務比率基準值的定義為政府未來各年度主要預算餘額估計值的加總折現值，亦即以未來政府的淨收入能力得以支付的債務還本與利息金額，作為政府債務餘額的上限標準。例如，

若實際債務餘額比率  $>$  基準債務餘額比率

→政府超借

若實際債務餘額比率  $<$  基準債務餘額比率

→政府未超借

上述三種財政可維持度指標，各有其在應用與分析上的特色與優缺點，但是，就建立債務預警機制的目的言，應該以主要預算餘額為最佳，其次為債務比率基準值，財政反應函數則再次之。

## 伍、我國政府債務預警狀況

### 1、政府債務預警制度的架構（圖 5.1）

預警指標能正確顯示出政府財政良窳狀況，包括總體經濟預警指標及財政穩定預警指標二者。有關預警指標的運作方式，總體經濟預警指標包括年度政府儲蓄與國內淨投資的計算；財政穩定預警指標則包括實際政府主要預算餘額比率與財政主要預算缺口的衡量。政府儲蓄不應為負值，同時，若政府儲蓄的減少無法以民間儲蓄的增加彌補，則國內淨投資的減少將造成未來整體國民所得的降低，是故，吾人採取了二種政府財政失衡對總體經濟造成衝擊的預警方法。其一，若政府儲蓄連續三年為負值，表示政府經常收入不足以支應經常支出的情況已至非常嚴重的地步，且似有常態化的趨勢，此種狀況如果發生當然應該立即校正。其二，若政府儲蓄連續三年遞減，同時間國內淨

投資亦呈現連續降低，此表示未來國內生產的潛力將愈趨減弱，故將其列為一般性的警示，以提醒中央政府修正總體經濟政策。

有關財政穩定預警指標的運作，亦分成二種方式。其一，若政府實際主要預算剩餘比率連續三年為負值或連續三年累積減少超過某一比率，表示政府維持債務穩定的能力在逐漸降低中，具有一般警示的意義，政府應及時檢討財政收支政策，並執行有效的預算平衡計畫，進行改革。其二，如果連續三年政府實際主要預算剩餘皆較維持債務比率固定應有之剩餘為低，亦即主要預算缺口連續三年超過-2.5%，(OECD 十九個國家的平均值約為-2.3%)，則表示政府的財政已面臨危險，故將其列為一般的警示意義，政府應及時檢討財政政策並提出預算改善計畫。

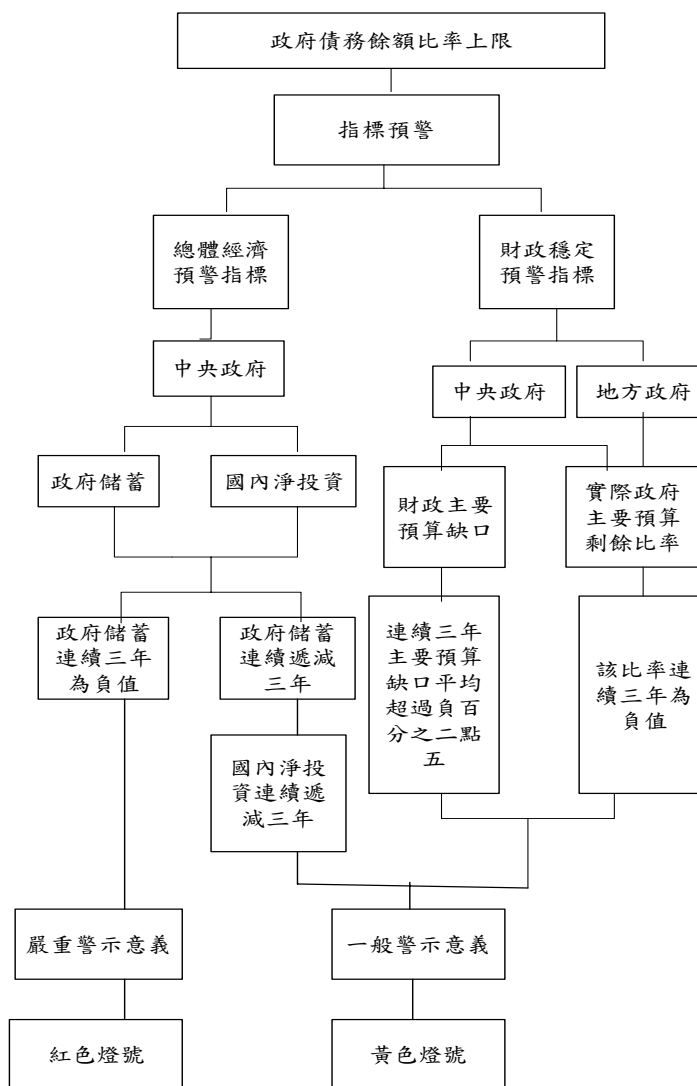


圖 5.1 政府債務預警制度的設計與運作

## 2、政府債務的預警訊號

### (1) 總體經濟預警指標

#### a. 政府儲蓄連續三年為負值

我國在民國八十八年以前從來沒有出現過政府儲蓄為負值的情形，但自民國九十年開始，竟然連續三年出現政府儲蓄為負值的現象，民國九十年為-1,856 億元，民國九十一年為-1,316 億元，民國九十二年為-504 億元。這種不正常的情況，不但表示政府是資源的淨借入者，更表示預算法第二十三條有關政府經常收支平衡的規範，已喪失約束政府遵守財政紀律的效果。就此而言，我國已處於紅色警示燈號中。

#### b. 政府儲蓄與國內淨投資連續三年遞減

首先，就政府儲蓄的變動而言，我國歷年出現連續二年政府儲蓄減少的期間分別是在民國七十年至七十一年、民國七十四年至七十五年、民國七十九年至八十年、以及民國八十四年至八十五年等四個時期，尚未發生連續三年政府儲蓄遞減的情況。其次，就國內淨投資的變動而言，我國在民國七十年至七十二年曾連續三年發生國內淨投資遞減，但從民國八十八年至九十二年，國內淨投資竟出現連續五年遞減的情況，所幸並沒有同時發生政府儲蓄減少，故尚未達前述政府財政面臨警示的標準。不過，如果政府財政狀況再不改善，逾越警示燈號的可能性隨時存在。

### (2) 財政穩定預警指標部分

#### a. 實際政府主要預算剩餘比率連續三年負值

近三年來中央政府的主要預算剩餘比率分別 0.059% (九十年)，-0.979% (九十一年)，以及-1.552% (九十二年)，尚未達連續三年為



負值的警示標準，但卻可以看到益愈惡化的趨勢發展。至於二個直轄市同期間的比率分別是台北市-0.195%，-0.136%，及-0.041%；高雄市為-0.056%，-0.066%，及-0.033%，二者皆已符合連續三年主要預算剩餘為負值的警示界限。若以縣市而言，則除了澎湖縣、台中市、嘉義市、金門縣及連江縣等五縣市尚未出現連續三年為負值外，其餘縣市皆已進入警示標準之內。由此可知，我國不論中央與地方政府幾乎皆一致面臨政府主要預算剩餘不足以支付政府債務利息支出的財務困境，且此並非僅為短期間的特殊現象。

#### **b. 中央政府主要預算缺口連續三年平均超過百分之負二點五**

近三年中央政府的主要預算缺口分別為，民國九十年的-2.218%，民國九十一年度的-1.707%，及民國九十二年度的-2.791%，其連續三年平均值為-2.239%，並沒有超過-2.5%的的警示標準。由於主要預算缺口愈大，表示政府維持固定債務比率的能力愈差，民國九十二年該缺口已高達-2.791%，已超過-2.5%的警示標準，值得政府警覺與重視。

綜上可知，以民國九十年度至九十二年度之資料為例，我國中央與地方政府在上述預警制度的檢驗下，已分別出現不同情況與等級的債務警訊。依據預警制度對警示訊號的顏色區分，嚴重程度者以紅色表示，一般程度者以黃色表示，安全程度者以白色表示，截至民國九十二年度為止，各級政府的狀況如圖 5.2 所示。總體經濟預警指標之政府儲蓄已出現紅色燈號警訊；財政穩定預警指標中之實際主要預算剩餘比率，中央政府與北、高二市皆已出現黃色燈號警訊，縣市政府則除了澎湖縣、嘉義市、台中市、金門縣與連江縣等外，其他縣市亦皆出現黃色燈號警訊。

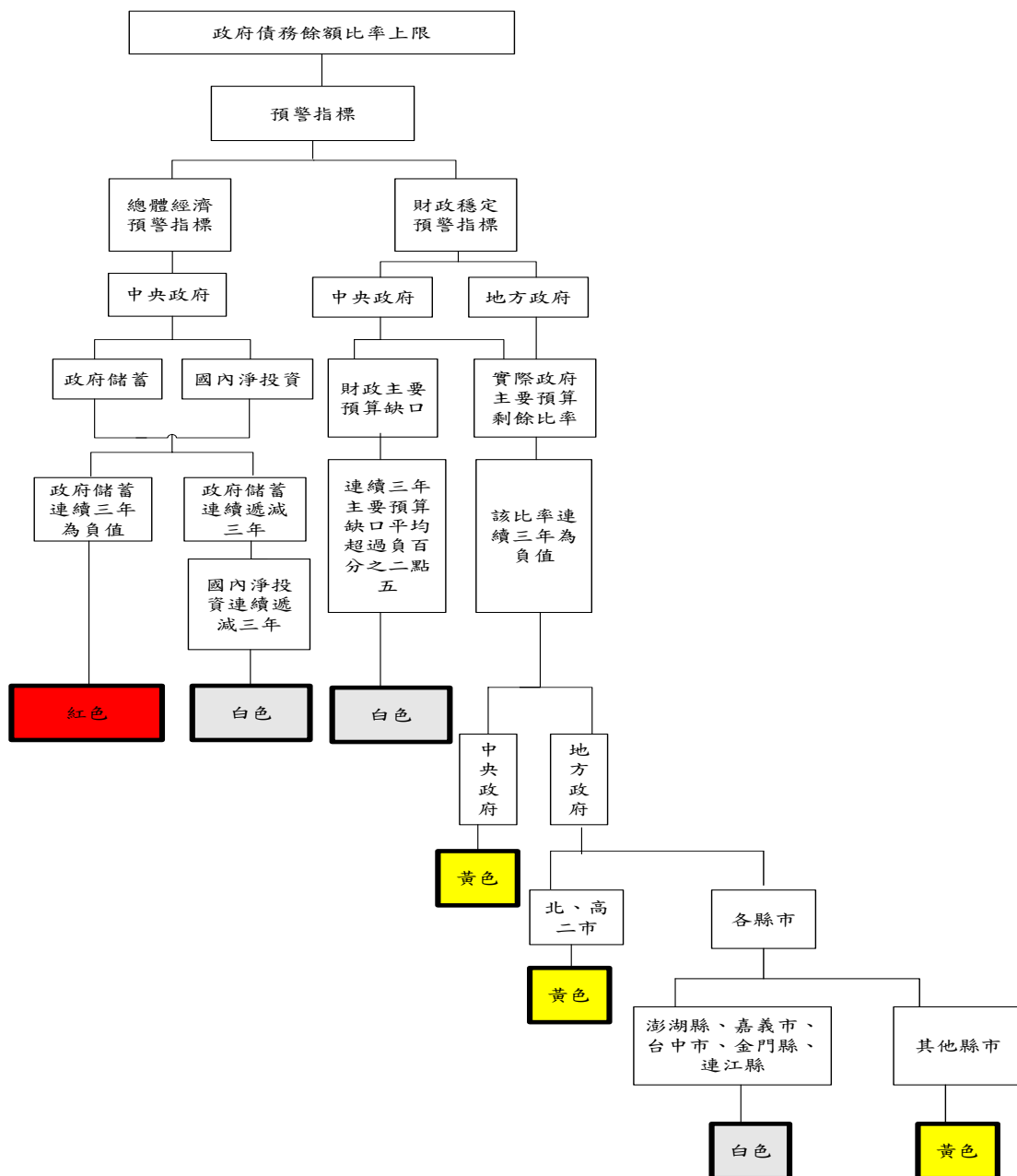


圖 5.2 我國債務預警狀況檢驗之燈號顯示結果

## 陸、結語——預防重於治療，預警勝於校正

我國公共債務法所建構的債務管理制度，除了對債務採取存量與流量的上限管制外，另外還輔以其他監督、干預、約束及訊息揭露等機制於其中。但是，這些作為仍然都不離事後糾正的本質。現行制度中並沒有考量債務管理上事前預警的重要性，因此所有的約束規定都只能消極等到違反行為發生時，才能採取補救行動予以制止。由於政府財政問題涉及的層面與因素甚為複雜，等到發生違規事實後才要求改善或調整，不但政府財政業已惡化到非常嚴重的地步，尤有甚者，待問題發生後再要求違規的政府重新檢討財政收支政策，並提出財務改善方案，對該政府而言，所需付出的調整時間與成本必定非常可觀，且亦容易引起監督機關與被監督機關二者間的更多爭議。

預警制度的成立乃是為能事前提醒政府財政或債務發生問題或危機的可能性。關心政府債務問題即是從維持政府整體財政穩定的目的出發，是故預警制度的設計不應僅侷限於政府債務本身，而是應擴及財政的整體面。由於政府財政狀況的變化乃是一種動態的情勢，是故預警機制在設計上亦應該有考量與因應時間變化的特色。換言之，不但追求的財政穩定目標是一種動態的概念，即使是校正措施亦要能因時勢的不同而不斷的調整。

表 1.1 各級政府歲入結構

單位：百萬元

年度	歲入		項目								稅課收入 /GNP (%)	稅課收入 /GNP (%)
	金額	百分比	稅課收入		獨占及專責收入		營業盈餘及 事業收入		其他收入			
			金額	百分比	金額	百分比	金額	百分比	金額	百分比		
80	1,049,931	100%	748,508	71.30%	60,113	5.70%	94,835	9.00%	146,475	14.00%	22.65%	16.15%
81	1,257,568	100%	909,110	72.30%	58,513	4.70%	141,045	11.20%	148,900	11.80%	24.18%	17.48%
82	1,416,334	100%	983,387	69.40%	62,109	4.40%	166,471	11.80%	204,367	14.40%	24.66%	17.12%
83	1,502,754	100%	1,062,778	70.70%	64,703	4.30%	184,914	12.30%	190,359	12.70%	23.88%	16.89%
84	1,559,429	100%	1,170,856	75.10%	61,408	3.90%	141,956	9.10%	185,209	11.90%	22.80%	17.12%
85	1,604,184	100%	1,141,838	71.20%	55,959	3.50%	181,094	11.30%	225,294	14.00%	21.15%	15.06%
86	1,704,759	100%	1,213,274	71.20%	58,179	3.40%	180,797	10.60%	252,509	14.80%	20.40%	14.52%
87	2,053,458	100%	1,339,605	65.20%	57,448	2.80%	361,574	17.60%	294,831	14.40%	22.70%	14.81%
88	2,004,394	100%	1,229,740	61.40%	55,322	2.80%	324,851	16.20%	324,481	19.70%	21.00%	12.88%
88 下及 89	2,784,863	100%	1,852,451	66.50%	77,316	2.80%	458,420	16.50%	396,675	14.20%	18.43%	12.26%
90	1,896,841	100%	1,200,278	63.30%	57,563	3.00%	346,581	18.30%	292,419	15.40%	18.87%	11.94%
91	1,787,879	100%	1,190,874	66.60%	346	0.00%	260,865	14.60%	335,794	18.80%	17.13%	11.41%
92	1,848,199	100%	1,220,116	66.00%	--	0.00%	340,103	18.40%	287,980	15.60%	17.36%	11.46%
93	1,971,648	100%	1,353,410	68.60%	--	0.00%	306,699	15.60%	311,539	15.80%	17.69%	12.14%

註 1：九十二及九十三年度之獨占及專責收入併入稅課收入計算。  
資料來源：財政統計年報

表 1.2 各級政府歲出結構

單位：百萬元

年度	歲出	項目									總項 支出	歲出/ GNP
		一般政務 支出	國防 支出	教育科學 文化支出	經濟發展 支出	社會福利 支出	社區發展 及環境保 護支出	退休撫卹 支出	債務支出	總項 支出		
80	1,275,613	153,278	227,099	288,077	322,087	117,772	33,089	88,320	33,398	12,493	27.52%	
81	1,561,930	198,348	239,398	324,834	461,821	135,040	63,042	94,975	33,936	10,536	30.04%	
82	1,756,306	208,961	253,511	350,351	545,651	145,759	72,163	102,076	63,893	13,941	30.57%	
83	1,826,367	216,069	321,821	382,197	468,080	158,523	81,543	111,237	75,179	11,718	29.03%	
84	1,910,066	222,403	269,960	357,487	438,152	231,766	65,309	118,121	194,890	11,978	27.92%	
85	1,843,786	243,973	284,926	374,401	329,135	290,002	68,035	137,118	106,061	10,135	24.31%	
86	1,878,764	244,757	291,920	375,822	295,035	294,982	68,614	179,723	115,630	12,281	22.48%	
87	1,992,593	25,725	312,286	411,513	335,012	282,767	74,850	187,673	115,896	246,871	22.03%	
88	2,050,004	279,113	286,571	429,127	351,103	280,452	90,310	180,582	140,910	11,836	21.47%	
88 下及 89	3,140,936	468,033	357,787	655,109	474,895	531,809	106,102	265,079	270,252	11,870	20.79%	
90	2,271,755	328,736	247,597	430,078	398,792	396,981	109,597	175,722	171,565	12,687	22.60%	
91	2,144,917	325,437	225,243	437,990	405,383	323,669	71,632	170,953	170,966	13,644	20.55%	
92	2,206,223	331,505	227,740	461,228	404,802	345,148	91,075	177,413	159,330	7,982	20.72%	
93	2,238,913	344,143	248,910	461,886	425,992	344,503	90,152	179,874	139,461	3,992	20.09%	

資料來源：財政統計年報

表 1.3 各級政府歲出結構百分比

單位：%

年度	歲出	項目										歲出/ GNP	社福支出 /GNP	經濟發展 支出/ GNP
		一般政務 支出	國防 支出	教育科學 文化支出	經濟發展 支出	社會福利 支出	社區發展 及環境保 護支出	退休撫卹 支出	債務支出	雜項 支出				
80	100%	12.00%	17.80%	22.60%	25.20%	9.20%	2.60%	6.90%	2.60%	1.00%	27.52%	2.54%	6.95%	
81	100%	12.70%	15.30%	20.80%	29.60%	8.60%	4.00%	6.10%	2.20%	0.70%	30.04%	2.60%	8.88%	
82	100%	11.90%	14.40%	19.90%	31.10%	8.30%	4.10%	5.80%	3.60%	0.80%	30.57%	2.54%	9.50%	
83	100%	11.80%	17.60%	20.90%	25.60%	8.70%	4.50%	6.10%	4.10%	0.60%	29.03%	2.52%	7.44%	
84	100%	11.60%	14.10%	18.70%	22.90%	12.10%	3.40%	6.20%	10.20%	0.60%	27.92%	3.39%	6.41%	
85	100%	13.20%	15.50%	20.30%	17.90%	15.70%	3.70%	7.40%	5.80%	0.50%	24.31%	3.82%	4.34%	
86	100%	13.00%	15.50%	20.00%	15.70%	15.70%	3.70%	9.60%	6.20%	0.70%	22.48%	3.53%	3.53%	
87	100%	12.90%	15.70%	20.70%	16.80%	14.20%	3.80%	9.40%	5.80%	0.80%	22.03%	3.13%	3.70%	
88	100%	13.60%	14.00%	20.90%	17.10%	13.70%	4.40%	8.80%	6.90%	0.60%	21.47%	2.94%	3.68%	
88 下及 89	100%	14.90%	11.40%	20.90%	15.10%	16.90%	3.40%	8.40%	8.60%	0.40%	20.79%	3.52%	3.14%	
90	100%	14.50%	10.90%	18.90%	17.60%	17.50%	4.80%	7.70%	7.60%	0.60%	22.60%	3.95%	3.97%	
91	100%	15.20%	10.50%	20.40%	18.90%	15.10%	3.30%	8.00%	8.00%	0.60%	20.55%	3.10%	3.88%	
92	100%	15.00%	10.30%	20.90%	18.30%	15.60%	4.10%	7.90%	7.20%	0.50%	20.72%	3.24%	3.80%	
93	100%	14.90%	11.10%	20.60%	19.00%	15.40%	4.00%	8.00%	6.20%	0.60%	20.09%	3.09%	3.82%	

資料來源：財政統計年報

表 1.4 各級政府財政收支餘絀

單位：百萬元

年度	歲入總數	歲出總額	餘絀金額	餘絀／GNP (%)	餘絀／歲出 (%)
80	1,049,931	1,275,613	-225,682	-4.87%	-17.69%
81	1,257,568	1,561,930	-304,362	-5.85%	-19.49%
82	1,416,334	1,756,306	-339,972	-5.92%	-19.36%
83	1,502,754	1,826,367	-323,613	-5.14%	-17.72%
84	1,559,429	1,910,066	-350,637	-5.13%	-18.36%
85	1,604,184	1,843,786	-239,602	-3.16%	-13.00%
86	1,704,759	1,878,764	-174,005	-2.08%	-9.26%
87	2,053,458	1,992,593	60,865	0.67%	3.05%
88	2,004,394	2,050,004	-45,610	-0.48%	-2.22%
88 下及 89	2,784,863	3,140,936	-356,073	-2.36%	-11.34%
90	1,896,841	2,271,755	-374,914	-3.73%	-16.50%
91	1,787,879	2,144,917	-357,038	-3.42%	-16.65%
92	1,848,199	2,206,223	-358,024	-3.36%	-16.23%
93	1,971,648	2,238,913	-267,265	-2.40%	-11.94%

資料來源：財政統計年報

表 1.5 各級政府舉債額度與債務未償餘額情形

單位：億元

年度	政府別	當年度舉債額度	債務累計未償餘額	當年度舉債額度 / 歲出總額 (%)	未償餘額 / 前 3 年度 GNP 平均數		
					預算數或實際數	法定比率	超限或未超限比率
95 年 度 預 算 數	各級政府合計	3,068.90	44,296.95	12.26%	40.00%	48.00%	8.00%
	中央政府	2,390.00	38,336.93	14.99%	34.62%	40.00%	5.38%
	地方政府小計	678.90	5,960.02	7.48%	5.38%	8.00%	2.62%
	臺北市政府	213.23	1,929.50	12.00%	1.74%	3.60%	1.86%
	高雄市政府	116.35	1,341.64	14.10%	1.21%	1.80%	0.59%
	縣市政府	313.62	2,582.87	5.82%	2.33%	2.00%	-0.33%
95 年 2 月 實 際 數	各級政府合計	889.96	40,974.95	3.56%	37.00%	48.00%	11.00%
	中央政府	800.00	35,754.41	5.02%	32.29%	40.00%	7.71%
	地方政府小計	89.96	5,220.54	0.99%	4.71%	8.00%	3.29%
	臺北市政府	0.00	1,769.47	0.00%	1.60%	3.60%	2.00%
	高雄市政府	0.00	1,115.95	0.00%	1.01%	1.80%	0.79%
	縣市政府	89.45	2,263.37	1.66%	2.04%	2.00%	-0.04%
	鄉鎮市公所	0.51	71.75	0.05%	0.06%	0.60%	0.54%

註：1、前 3 年度之 GNP 平均數為 110,731.14 億元(按行政院主計處國民所得統計年報 95 年 2 月份資料)。2、債務累計未償餘額:依公共債務法規定,係指中央及地方政府在其他預算、特別預算及在營業基金、信託基金以外之特種基金預算內,所舉借 1 年以上公共債務未償餘額,但不包括其所舉借自償性公共債務。3、中

央政府當年度舉債額度已扣除排除債限部分。

資料來源：財政部國庫署提供



表 2.1 我國歷年債務上限調整情形表

時 間	限 制	法 條
64 年 5 月 31 日	不得超過中央政府總預算歲出總額 25%。	中央政府建設公債發行條例第二條
76 年 5 月 29 日	不得超過中央政府總預算歲出總額 40%。	中央政府建設公債發行條例第二條
80 年 7 月 29 日	將公債區分為非自償性及自償性兩類，其限額不得超過中央政府總預算及特別預算歲出總額之 95%，其中非自償性不得超過 65%，自償性不得超過 30%。	中央政府建設公債發行條例第二條
83 年 4 月 20 日	將公債區分為非自償性及自償性兩類，其限額不得超過中央政府總預算及特別預算歲出總額之 113%，其中非自償性不得超過 89%，自償性不得超過 24%。	中央政府建設公債發行條例第二條
84 年 3 月 24 日	將公債區分為非自償性及自償性兩類，其限額不得超過中央政府總預算及特別預算歲出總額之 124%，其中非自償性不得超過 100%，自償性不得超過 24%。	中央政府建設公債發行條例第二條
85 年 1 月 17 日	各級政府在其總預算及特別預算內，所舉借之公共債務未償額預算數，合計不得超過行政院主計處預估之前三年度名目國民生產毛額平均數的 48%。	公共債務法第四條第一項

資料來源：曹玉琴（2001），第 57 頁，表 3.2。

表 2.2 排除公共債務法規範的主要法律及其條文

法律名稱	條文內容
1、國家金融安定基金設置及管理條例第四條及第十五條	<p>本基金可運用資金之總額為新台幣五千億元，其來源如下：</p> <p>一 以國庫所持有之公民營事業股票為擔保，向金融機構借款；借款最高額度新台幣二千億元。</p> <p>二 借用郵政儲金、郵政壽險積存金、勞工保險基金、勞工退休基金、公務人員退休撫卹基金所屬可供證券投資而尚未投資之資金；其最高額度新台幣三千億元。</p> <p>三 其他經主管機關核定之資金來源。</p> <p>前項第一款提供擔保股票之種類及數量，由財政部報請主管機關核定之；其設定擔保不受國有財產法第七條第一項及第二十八條規定之限制。本基金依第一項規定辦理時，其借款不受公共債務法之限制。</p>
2、農業發展條例第五十二條	<p>貿易主管機關對於限制進口之農產品於核准進口之前，應徵得中央主管機關之同意。</p> <p>財政主管機關應於實施農產品關稅配額前，就配額之種類、數量、分配方式及分配期間，先行會商中央主管機關後公告之。</p> <p>農產品或其加工品因進口對國內農業有損害之虞或損害時，中央主管機關應與中央有關機關會商對策，並應設置救助基金新臺幣一千億元，對有損害之虞或損害者，採取調整產業或防範措施或予以補助、救濟；農產品受進口損害救助辦法及農產品受進口損害救助基金之收支、保管及運用辦法，由行政院定之。</p> <p>前項基金之來源，除由政府分三年編列預算補足，不受公共債務法之限制外，並得包括出售政府核准限制進口</p>

	及關稅配額輸入農產品或其加工品之盈餘或出售其進口權利之所得。
3、基隆河流域整治條例第五條	為有效整治基隆河，改善排水防洪系統，其所需經費應循特別預算辦理，並得發行公債，不受公共債務法每年舉債上限之限制。
4、九二一震災重建暫行條例第六十九條	<p>緊急命令規定在新臺幣八百億元限額內發行公債或借款及其支用，得繼續適用至中華民國八十九年十二月三十一日，不受預算法及公共債務法之限制。但仍應補辦手續。</p> <p>中華民國九十年度災區復建所需經費新臺幣一千億元，應循特別預算程序辦理，不受預算法及公共債務法之限制。其後不足部分，應循年度預算程序辦理。但重建總經費不得低於新臺幣二千億元。</p>
5、擴大公共建設振興經濟暫行條例第五條	<p>中央政府依本條例支應擴大公共建設計畫所需經費上限為新臺幣五百八十四億元，循追加預算程序辦理；其預算編製不受預算法第二十三條不得充經常支出及財政收支劃分法第三十條、第三十七條補助地方事項及經費負擔規定之限制。前項所需經費資金來源，其中新臺幣三百三十四億元得以舉借債務，不受公共債務法第四條第五項有關每年度舉債額度之限制。</p> <p>中央政府辦理第一項追加預算案，應以均衡城鄉發展、公平分配為原則。</p> <p>其中分配金額予鄉(鎮、市)之建設經費新臺幣八十四億元，應依據九十年、九十一年度及九十二年各該鄉(鎮、市)所獲撥付或分配之中央普通統籌分配稅款與依加值型及非加值型營業稅法第十</p>

	<p>一條第五項規定 專案補助款之合計數平均值占全部鄉（鎮、市）該項合計數平均值之比率 分配之。</p>
<p><b>6、嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困暫行條例第十六條</b></p>	<p>中央政府為支應嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困所需經費，在總額新臺幣五百億元內，於本條例公布日起三十日內，循特別預算程序辦理；其中七十億元為自籌財源（先行籌措三十五億元），其餘四百三十億元得以舉借債務支應，不受公共債務法第四條第五項與預算法第二十三條、第六十二條及第六十三條規定之限制。 為因應各項防治及紓困措施之緊急需要，各相關機關得報經行政院同意後，於前項特別預算案未完成法定程序前，先行支付其一部分。</p>
<p><b>7、擴大公共建設投資特別條例第五條</b></p>	<p>中央政府依本條例支應擴大公共建設投資計畫所需經費上限為新臺幣五千億元，以特別預算方式編列，並依總預算籌編及審議方式分年辦理；其預算編製不受預算法第二十三條不得充經常支出及財政收支劃分法第三十條、第三十七條補助地方事項及經費負擔規定之限制。本條例施行前已核定且執行經費超過百分之三十之重大公共建設計畫繼續經費，不得依本條例提出特別預算。 前項所需經費來源，得以舉借債務或出售政府所持有事業股份方式辦理，不受公共債務法第四條第五項有關每年度舉債額度之限制。 前項以出售政府所持有事業股份收入為經費來源者，得於出售前，由中央政府債務基金舉借自償性公共債務支應。</p>

<p><b>8、石門水庫及其集水區整治特別條例第四條</b></p>	<p>中央政府依本條例支應前條所需經費上限為新臺幣二百五十億元，以特別預算方式編列。</p> <p>前項預算編製，不受預算法第二十三條不得充經常支出使用之限制。</p> <p>第一項經費來源，其中新臺幣一百三十億元，得以舉借債務或出售政府所持有事業股份方式辦理，不受公共債務法第四條第五項有關每年度舉債額度之限制。其餘新臺幣一百二十億元經費，由擴大公共建設投資特別條例特別預算編列支應，其編製程序、支用方法、年限，依本條例辦理，不受擴大公共建設投資特別條例之限制。</p>
<p><b>9、水患治理特別條例第四條</b></p>	<p>中央政府依本條例支應解決易淹水地區水患治理計畫所需經費上限為新臺幣一千一百六十億元，以特別預算方式編列，得分期辦理預算籌編及審議；其預算編製不受財政收支劃分法第三十條、第三十七條補助地方事項及經費負擔規定之限制；其經費使用得在各該機關原列預算範圍內調整支應，不受預算法第六十二條及第六十三條規定之限制。</p> <p>前項所需經費來源，其中新臺幣五百八十億元，得以舉借債務或出售政府所持有事業股份方式辦理，不受公共債務法第四條第五項有關每年度舉債額度之限制。其餘新臺幣五百八十億元經費，由擴大公共建設投資特別條例特別預算編列支應，其編製程序、支用方法、年限，依本條例辦理，不受擴大公共建設投資特別條例之限制。</p> <p>第一項特別預算中，為落實流域整體治理及綜合治水原則，解決水患所需之雨水下水道、水土保持及農田排水經費，其經費上限為新臺幣三百六十億元。</p> <p>前項用於治山防洪之經費，不得低於新臺幣一百六十億元。</p>

資料來源：自行整理

表 2.3 中央政府歷年債務及相關指標

單位：億元

年度	當年度公債發行數額	當年度借款數額	當年度舉借總數				當年度舉借數/支(歲)出總額(%)—不含扣除債現部分(91年度起改為歲出)	未償餘額/支(歲)出總額(%) (91年度起改為歲出)	未償餘額/三年度平均GNP(%)			
			借數合計		借款							
			列入債限部分	不列入債限部分	公債	債務及特別預算(非自償)				非營業基金	借款合計	
88	569.00	165.86	734.86	-	10249.00	3073.88	3073.88	13322.88	5.14	93.22	14.47	16.46
88下半年度及89	4679.20	47.12	3926.32	800.00	13628.20	11121.55	-	24749.75	15.14	143.20	25.25	27.71
90	3118.91	620.00	2770.00	968.91	17017.11	11009.31	-	28026.42	16.03	162.21	28.90	29.83
91	1750.00	700.00	2450.00	0.00	19579.11	9347.49	0.00	28926.60	15.35	181.25	28.92	30.05
92	1825.00	1445.57	2431.57	839.00	23826.61	7905.93	0.00	31732.54	15.31	199.76	31.35	32.27
93	2047.26	1264.16	2400.00	911.42	26423.87	8059.08	0.00	34482.95	14.75	211.86	32.50	34.61
94	2794.97	0.00	2315.00	479.97	31041.36	5636.56	0.00	36677.92	14.10	223.39	32.79	35.76

註 1：本表配合 91.2.6 華總一義字第 09100023620 號 總統令公布修正之公共債務法規定，自 91 年度起修正之部分包括：

(1) 當年度債務未償餘額：自 91 年度起扣除自償性之乙類債務，並加計營業基金、信託基金外之特種基金所舉借之非自償性債務。

(2) 當年度舉債比例：改為(當年度舉借數)/(歲出總額)，其中歲出總額不包括當年度還本數。

註 2：92 年度以前為審定決算數，93 年度為預算數，94 年度為預算案，另 73 年度債務未償餘額含 72 年度以前之累計未償餘額。

註 3：本表不含債務基金為償還舊債而新舉債數，惟其債務仍納入債務未償餘額中。

註 4：88 年下半年及 89 年度之當年度舉借數占支出總額之比例係以該年度 18 個月總數來計算，另債務未償餘額占支出比例係以 89 年底債務未償餘額占該年度支出之三分之二計算；債務未償餘額占 GNP 及前三年度平均 GNP 比例係以 89 年底之債務未償餘額占 89 年之 GNP 及其前三年度平均 GNP 計算。

資料來源：財政部國庫署

## 總統頒授美國在台協會台北辦事處副處長葛天豪勳章典禮

總統於中華民國 95 年 4 月 27 日上午 10 時在總統府 3 樓臺灣晴廳頒授美國在台協會台北辦事處副處長葛天豪(Mr. David Keegan) 「紫色大綬景星勳章」乙座，以表彰其擔任美國在台協會台北辦事處副處長期間，積極促進臺、美合作關係，對提升雙邊溝通管道，增進兩國政府互信，所作之卓越貢獻。授勳時，總統府副秘書長馬永成、第三局局長劉溪泉、外交部次長黃瀧元、北美司司長李澄然、美國在台協會台北辦事處楊甦棣處長(Mr. Stephen Young)及台北辦事處各組組長等在場觀禮。

### 總統活動紀要

記事期間：

95 年 4 月 21 日至 95 年 4 月 27 日

4 月 21 日（星期五）

- 蒞臨「國家永續發展會議」開幕式致詞（台北市公務人力發展中心）
- 接見國際口腔植體專科醫師學會世界總會主席 Dr. Kenneth Judy
- 接見 1977 年諾貝爾醫學獎得主、美國國家科學院院士夏林（Prof. Andrew Schally）博士

4 月 22 日（星期六）

- 領取新式國民身分證（台北市）

**4 月 23 日（星期日）**

- 無公開行程

**4 月 24 日（星期一）**

- 主持 95 年 4 月份國父紀念月會暨宣誓典禮
- 接見世界台灣商會聯合總會回國訪問團總會長黃中東等人

**4 月 25 日（星期二）**

- 無公開行程

**4 月 26 日（星期三）**

- 接見法國參議院友台小組訪問團
- 接見韓國國會保健福祉委員會訪台團

**4 月 27 日（星期四）**

- 授勳美國在台協會台北辦事處副處長葛天豪（Mr. David Keegan）
- 接見布吉納法索總理雍勵（Paramanga Ernest Yonli）伉儷等一行

~~~~~  
**副總統活動紀要**  
~~~~~

**記事期間：**

**95 年 4 月 21 日至 95 年 4 月 27 日**

**4 月 21 日（星期五）**

- 無公開行程

**4 月 22 日（星期六）**



- 無公開行程
- 4 月 23 日（星期日）
- 無公開行程
- 4 月 24 日（星期一）
- 出席95年4月份國父紀念月會暨宣誓典禮
- 4 月 25 日（星期二）
- 無公開行程
- 4 月 26 日（星期三）
- 無公開行程
- 4 月 27 日（星期四）
- 蒞臨「台薩園區」投資說明會致詞（總統府）

---

## 總統府新聞稿

---

### 總統出席「國家永續發展會議」開幕式並致詞

中華民國 95 年 4 月 21 日

陳總統水扁先生今天上午出席「國家永續發展會議」開幕式，並應邀致詞。

總統致詞時強調，追求永續發展是全球的趨勢，也是我們要為後代子孫留下一塊能夠生息發展淨土的良心事業。台灣地狹人稠，天然資源不豐，且地理環境非常脆弱，對永續發展的需求，比其他國家更加迫切。我們應該以保護生態環境和天然資源的「永續環境」為基礎，經由有效的「永續經濟」為手段，塑造生活品質不斷提升的「永續社會」為目的。

總統致詞內容為：

今天阿扁非常高興應邀前來參加「國家永續發展會議」的開幕典禮，首先要對所有會議籌備的工作同仁伙伴表示感謝與肯定之意，同時預祝大會順利圓滿成功。

「國家永續發展會議」是去年 7 月 5 日，阿扁與環保團體座談時所決定召開的，這是我國第 1 次舉辦國家級的永續發展會議，由行政院「國家永續發展委員會」主辦，並交由環保署負責承辦。經過將近一年的籌備，依照「議題蒐集」、「分區座談」、「預備會議」和「正式大會」等四個階段來進行，以廣徵社會各界的意見，擴大民眾的參與。根據統計，實際投入這次會議的各界人士已超過 3000 人次，具體展現台灣社會對國家永續發展的殷切期盼。

1992 年 6 月，聯合國在巴西的里約召開「地球高峰會議」，揭櫫了「永續發展」及「全球考量、在地行動」的理念，並通過「21 世紀議程」做為各國推動永續發展的行動綱領。我國為順應世界的潮流，同時也表達政府對台灣這塊土地的珍惜與愛護，於 2000 年制定了「台灣 21 世紀議程」，以「永續海島台灣」為發展願景，同時在行政院成立「國家永續發展委員會」，由院長擔任召集人，積極推動相關工作。接著於 2002 年，聯合國在南非的約翰尼斯堡舉辦了「永續發展高峰會議」之後，台灣隨即發布了「永續發展行動計畫」，積極的回應全世界對環境生態保護，以及永續均衡發展的強烈訴求。

回顧過去半個多世紀以來，台灣在社會經濟各方面發展的歷程，大家胼手胝足、筭路藍縷，從戰後一片荒蕪與凋蔽之中，締造了舉世稱羨的台灣「經濟奇蹟」。但是在這亮麗的成績之後，我們也付出了非常沈重的代價。由於過度強調經濟成長的重要性，結果造成環境負荷過重，不但好山好水遭到污染與破壞，整個大自然生態也不斷對各種人為的超限利用進行反撲。例如：山坡地超限利用造成水土流失，使水庫的使用年限大幅下降，夏季缺水的問題一年比一年嚴重。海埔

地過度開發，使得目前人工海岸的比例已經超過了自然海岸。地下水長期超抽則造成地層下陷與海水倒灌。休耕的農田遭受盜採砂石及濫倒廢棄物，嚴重威脅土地資源的利用。因此，在我們全力拚經濟的時候，必須回過頭來省思，如何加強對環境與生態的保護，以確保經濟的均衡發展與生活品質的提升，創造一個健康、安全、舒適，以及永續的台灣。

追求永續發展是全球的趨勢，也是我們要為後代子孫留下一塊能夠生息發展淨土的良心事業。台灣地狹人稠，天然資源不豐，且地理環境非常脆弱，對永續發展的需求，比其他國家更加迫切。我們應該以保護生態環境和天然資源的「永續環境」為基礎，經由有效的「永續經濟」為手段，塑造生活品質不斷提升的「永續社會」為目的。行政院「國家永續發展委員會」已針對國家的永續發展，勾勒出未來的願景與計畫的綱要，但這些還都必須獲得台灣社會正面的回應與支持，同時更需要透過進一步的對話與研討，積極凝聚共識，這樣才能將理想轉化成具體的行動與施政，真正引領台灣朝向永續發展的目標而邁進。

尤其針對台灣在發展的過程中，一些長期性、結構性與爭議性的社會經濟施政課題，阿扁一直認為有必要進行全面、通盤的檢討，以釐清問題的癥結點，積極尋求對各種解決方案的共識。因此，除了今天的「國家永續發展會議」之外，行政院現也正加快腳步進行各種籌備的工作，預定在 5、6 月間正式召開「台灣經濟永續成長會議」，針對「社會安全體系」、「國家整體競爭力」，以及「全球和兩岸經貿佈局」等三大面向，以及所衍生的議題，包括：人口政策、勞動條件、社會安全、能源結構、投資環境、所得分配、經貿佈局、公共投資等，邀集社會各界人士與團體代表一同研討，希望能跳脫政黨競爭與朝野對立的藩籬，讓大家坦誠佈公的針對民眾所真正關心，而且是真

正福國利民的議題，集思廣益，交換意見，共同為台灣的繁榮進步與永續發展貢獻心力。

我相信，我們把「國家永續發展會議」的舉行，放在「台灣經濟永續成長會議」之前，絕對有非常重大的深遠意義，不只重視台灣的經濟發展，更重視台灣的永續發展，一樣的，在「台灣經濟永續成長會議」，我們所重視的不只是成長，更重視它的永續，所以在成長與永續有所衝突，或是經濟發展與環境保護有所抵觸，當然，我們永遠會站在永續這一邊，也會永遠站在環境保護優於經濟發展的這一邊，一樣的，大家也知道「台灣經濟永續成長會議」所討論的主題，絕對不是一般人所認為的重視經濟繁榮而已，重要的是，我們更重視社會的公平與正義，大家都瞭解到過去經濟發展的結果，慢慢的對於社會的公平正義有所偏離，甚至有所忽略，這是作為政府必須要有所檢討、精進的地方，這也是為什麼個人要推動稅制改革，包括最低稅賦制以及對於軍公教人員退休所得必須要能夠更加的合理化，當然，中間大家有非常大的爭論，但是我們還是認為，在追求經濟發展的同時，有關於社會公平正義的推動與落實，絕對不能夠偏廢，一樣的道理，當我們在追求國家的發展，絕對不是只有經濟的發展而已，也要重視整個國家的永續發展，這才是正道，也才是正路。

在前不久，馬主席為了訪美之行，主動求見說明並提出建議，阿扁非常歡迎、感謝。現在為了台灣的「永續環境」、「永續經濟」、「永續社會」的追求與推動，阿扁更樂見與馬主席能有「扁馬二次會」，時間由馬主席指定，地點不一定要在總統府，可以在馬主席認為方便的任何地方，我們都願意來充分配合。

台灣是一個福爾摩沙美麗之島，四百年來台灣人民在這塊土地上辛勤的耕耘與灌溉，才有今天的開花與結果，讓我們及我們的子孫世代享用，生生不息，全體國人同胞應該要珍惜這難得的福份，疼惜台

灣、愛護台灣，大家共同努力，團結一致，一棒接一棒的推動國家永續發展，創造出台灣未來無窮的生機。

最後，要再次感謝各位貴賓與先進的蒞臨指導，並期勉大家以實際的行動加強保護環境生態、保障社會公平正義、促進經濟繁榮，積極的追求落實台灣的永續發展。敬祝各位，身體健康，萬事如意！

### 副總統出席「台薩園區投資說明會」

中華民國 95 年 4 月 27 日

呂副總統秀蓮女士今天上午出席「台薩園區投資說明會」，除歡迎友邦薩爾瓦多代表遠道來台外，並再度重申東望太平洋，建立新兩岸關係的重要與未來展望。

副總統致詞時表示，今天是個充滿歡喜與未來的重要場合，在座除了有來自友邦薩爾瓦多的朋友外，台灣產業界多位代表也熱誠與會，此外，參與本案規劃的政府團隊以及許多業界人士也曾與她遠征中美洲，她除了表達感謝，更相信在彼此共同努力下，很快地將開啟台薩兩國太平洋兩端「新的兩岸關係」。

副總統表示，不是只有西進才有市場，在大家一味向中國大陸投資之際，她即提出東望太平洋構想，因為太平洋彼岸是與台灣有數十年情誼的友邦，他們有和善人民、民主政治，如果透過這些中南美洲朋友們，台灣的經貿定有更寬廣的發展空間，尤其在貿易自由化的推動下，北、中、南美洲已結合成一廣大市場，計約 34 個國家，超過 5 億人口，市場潛力相當龐大。

副總統指出，總統去年訪問中美洲友邦時曾提出「榮邦計畫」，政府除設有開發基金，不僅提供融資優惠，更有合作投資計畫，而此規劃的原始點即是「台薩園區」的開發。副總統表示，「台薩園區」

開發刻正積極進行，其中薩爾瓦多在該國機場附近 Comalapa 地區提撥約 114 公頃土地，經過薩卡總統同意無償提供台灣開發使用 30 年，如此良好機會，希望台灣產業界能善加利用，因為，該地區緊鄰薩國國際機場，且薩國堪稱中美洲轉運站，該片土地珍貴、平坦又乾淨，她在去年 3 月中旬即曾率團親自視察過，留下深刻印象。

副總統表示，今天的說明會除了請到薩國投資促進局執行長 Ms. Patricia Figueroa 蒞臨指教外，國內產官學界也都應邀出席，作一說明，希望能引起更多國內產業代表的興趣，進一步瞭解投資「台薩園區」的利基何在？她期許，公私部門一同努力，台薩兩國政府與人民共同合作，「台薩園區」絕對不是夢，很快就可以實現，讓我們後代子孫行遍天下，因為台灣是世界寶島，不是中國的邊陲小島，要讓台灣走向全世界，就由「台薩園區」開始落實。

在薩爾瓦多桑塔納駐台大使(Francisco Ricardo Santana Berrios)發表簡短談話後，開始播放「台薩園區」開發投資簡報投影片，包括薩國首都聖薩爾瓦多與中美洲其他國家首都及大城之距離，藉以瞭解薩國策略性樞紐位置；薩爾瓦多為前進其他中美洲國家之最佳平台；薩爾瓦多是台灣廠商布局中美洲之最佳選擇；薩爾瓦多是美洲出口商品之競爭平台；薩爾瓦多機場被評比為中美洲最佳機場；「台薩園區」策略地位、園區預定地、地面情況、主要基礎建設發展、國際機場可動用地、園區利基、財稅優惠，以及中美洲與美國簽訂自由貿易協定(FTA)之情況；整體美洲自由貿易市場未來發展潛力；園區希望引進之產業、開發模式、工程規劃、廠商進駐方式及費用、工程進度與營運管理模式等，讓在場與會者更深刻瞭解「台薩園區」的發展藍圖及日後之機制與走向。

隨後，在開放發言時，與會產業代表踴躍發表意見，舉凡薩國當地法令政策、租稅減免相關規定、員工薪資結構、台灣農產進入歐美

市場、發展對外經貿所須之語言人材、經費補助，乃至為響應總統所倡榮邦計畫，相關產業界預計於中美洲召開年會等，都成為說明會上精彩的發言內容。

副總統在綜合答覆時首先以她一手主導成立的「民主太平洋聯盟」為例鼓舞在場產官學界共同為台灣在國際發聲而努力，副總統指出，該聯盟結合環太平洋 28 個愛好民主、自由、和平的國家組成，目的在促進世界的民主、和平與繁榮，未來將推動多項甚有意義活動，包括今年 6 月 1 日在韓國首都首爾(Seoul)召開西太平洋會議，7 月份於印尼召開關於禽流感國際會議等，希望把台灣發展模式逐漸推展出去，為世界的進步繁榮奉獻心力。

針對「台薩園區」發展模式，副總統也表示，薩國相當珍惜該國機場附近 Comalapa 地區之土地，因此在決定提供該筆土地作為台薩園區預定地時，也經過多方考量，最後基於台薩兩國長久且堅固之情誼互動，決定挪出該筆 114 公頃用地，讓具有中華民國國籍之產業人士前往投資開發，可見薩國對台灣之重視與友好。副總統也表示，其實產業可以考慮結盟，不見得一定要單打獨鬥，如果能結合群力，效果定能加倍。此外，「台薩園區」係一綜合產業園地，未來也可以考慮成立文化、農業等專業園區，朝向多元、多面向發展規劃，相信定可將台灣發展經驗更進一步與友邦分享。

副總統指出，政府「榮邦計畫」範圍涵括所有台灣之邦交國，「台薩園區」可說是指標性計畫之一，而方才所提議成立文化或農業園區之構想，也是相當有可行性，因為，在友邦瓜地馬拉，台灣已正式認養該國經聯合國認證為文化古蹟的安地瓜古城，協助該國維護工作，預計 2 年內將成立 2 座新的博物館，另鑒於當地甚具觀光資源，如何發展觀光產業，也是值得考慮之方向。

副總統總結表示，舊政府時期政治考量更勝於經濟考量，因此許多承諾友邦進行開發之工業園區皆未有具體成果，但失敗為成功之母

，「台薩園區」以不同思維為出發點，至今獲得的迴響甚為良好，已有台灣紡織業上、中、下游產業整合占該園區大部分區面，剩餘機會已不多，前進中美洲此其時也。「台薩園區」可說是台灣傳統及現代高科技產業布局中美洲的一大利基與典範，可說「只准成功，不許失敗」，而她相當具有信心。

副總統也以她擔任桃園縣長期間經歷表示，當時桃園縣可謂相當陰暗，因為前有縣長血案發生，縣境內垃圾與環保問題亟待解決，但她經過 2 年整頓，桃園縣高科技總產值已突破新台幣 2800 萬，較諸當時新竹科學園區高科技總產值新台幣 2400 萬台幣，足足多出 400 萬台幣，如此成果充滿她的心血與信心。因此，對於「台薩園區」的開發，她深具信心，至於何以挑中薩爾瓦多作為台灣園區之試金石？副總統認為，薩爾瓦多與台灣無論地理、天然、人文環境都相當類似，並有穩定政治局勢，尤其薩卡總統執政績效卓著，她相信在所有團隊同心合作下，「台薩園區」未來前景可期。此外，薩國將在下(5)月與台灣進行自由貿易協定簽署談判，台薩園區也動土在即，一切都在穩定發展中。

副總統憶及，2004 年 5 月她代表總統參加薩國薩卡總統就任大典，因為 319 槍擊案的發生，即便身負腳傷，行動不便，但她仍忍著疼痛，出席薩卡總統就任典禮，當她決定不顧腳痛，甩掉拐杖，代表國家、政府與人民向薩卡總統致意而出場時，全場薩國人民熱烈鼓掌，因為他們可以深刻感受到台灣是薩國最好的朋友，同樣地，薩國也是台灣最佳的夥伴，「台薩園區」也是在這樣的互動下，並衝諸各項客觀條件而擘劃。

副總統最後強調，「台薩園區」已將成功，未來更要積極推動台灣農業進軍全世界，我們不僅要讓台灣產業布局全球，同時要讓台灣優秀的農業成果布局中美洲，唯有如此，才能為我們後代子孫尋找一個更加寬闊的發展新天地。



司 法 院 令

司法院 令

發文日期：中華民國 95 年 3 月 3 日

發文字號：院台大二字第0950005267號

公布本院大法官議決釋字第610號解釋

附釋字第610號解釋

院長 翁 岳 生

**司法院釋字第610號解釋**

解 釋 文

公務員懲戒法第三十四條第二款規定，依同法第三十三條第一項第四款為原因，移請或聲請再審議者，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之。該期間起算日之規定，於受懲戒處分人為該刑事裁判之被告，而其對該裁判不得聲明不服，僅他造當事人得聲明不服；以及受懲戒處分人非該刑事裁判之被告，僅其與該裁判相關等情形；因現行刑事訴訟法制就檢察官或自訴人何時收受裁判之送達、其得聲明不服而未聲明不服以及該等裁判於何時確定等事項，並無法院、檢察官（署）或自訴人應通知被告及關係人等之規定，致該等受懲戒處分人未能知悉該類裁判確定之日，據以依首開規定聲請再審議。是上開期間起算日之規定，未區分受懲戒處分人於相關刑事確定裁判之不同訴訟地位，及其於該裁判確定時是否知悉此事實，一律以該裁判確定日為再審議聲請期間之起算日，與憲法第七條及第十六條人民訴訟權之平等保障意旨不符。上開受懲戒處分人以相關之刑事確定裁判聲請再審

議之法定期間，應自其知悉該裁判確定之日起算，方符上開憲法規定之本旨。首開規定與此解釋意旨不符部分，應不再適用。本院釋字第四四六號解釋，應予補充。

### 解釋理由書

憲法第十六條所定人民之訴訟權，乃人民於其權利遭受侵害時得請求司法救濟之程序性基本權，其具體內容，應由立法機關制定相關法律，始得實現。惟立法機關所制定有關訴訟救濟程序之法律，應合乎正當法律程序及憲法第七條平等保障之意旨，人民之程序基本權方得以充分實現。公務員之懲戒事項，屬司法權之範圍，現由公務員懲戒委員會（下稱公懲會）審理，懲戒處分影響人民服公職之權利至鉅，立法形成之懲戒案件再審議制度，自應符合上開原則，始能給予受懲戒處分人合理之訴訟權保障。

公務員懲戒法（下稱公懲法）第三十三條第一項第四款規定：原議決後，其相關之刑事確定裁判所認定之事實，與原議決相異者，原移送機關或受懲戒處分人，得移請或聲請再審議。其立法目的係在對公務員之懲戒一經議決即行確定，如認定事實有誤，並無其他補救措施所設之特別救濟制度。受懲戒處分人因此即於一定條件下享有聲請再審議之訴訟權。同法第三十四條第二款規定，移請或聲請再審議，「依前條第一項第二款至第四款為原因者，自相關之刑事裁判確定之日起三十日內」為之。其立法意旨則在限制移請或聲請再審議之期間及規範該期間之起算日，以維護法安定性。該期間起算日之規定，於受懲戒處分人為刑事裁判之被告而得聲明不服，他造當事人（即檢察官或自訴人）亦得聲明不服而捨棄或撤回上訴之情形，因刑事訴訟法第三百六十條規定：「捨棄上訴權或撤回上訴，書記官應速通知他造當事人」，

則該受懲戒處分人於受通知後，對該裁判是否聲明不服及該裁判應於何日確定，可自行決定及計算，其聲請再審議之期間應自該裁判確定之日起算，固無問題。惟於（1）受懲戒處分人為相關刑事裁判之被告，與他造當事人俱得聲明不服，而他造當事人不為聲明不服之情形；或（2）受懲戒處分人為刑事裁判之被告，而其對該裁判（如無罪判決）不得聲明不服，僅他造當事人得聲明不服；或（3）受懲戒處分人非該刑事裁判之被告，僅其與該裁判相關等情形；因現行刑事訴訟法制就檢察官或自訴人何時收受裁判之送達、其得聲明不服而未聲明不服暨該等裁判於何時確定等事項，並無法院、檢察官（署）或自訴人應通知被告及關係人等之規定，致該等受懲戒處分人未能知悉該類裁判之確定日，據以依上開規定聲請再審議；且因該期間屬不變期間，一旦逾期，即生失權之效果。則上開期間起算日之規定，未區分受懲戒處分人於相關刑事裁判之不同訴訟地位，及其於該裁判確定時是否知悉此事實，一律以該裁判確定之日作為再審議聲請期間之起算日，因欠缺合理正當之理由足資證明採取此種相同規範之必要性，顯係對於不同事物未予合理之差別待遇，是系爭規定違反平等原則。

類似上開公務員懲戒聲請再審議之不變期間起算日規範，民事訴訟法第五百條第二項及行政訴訟法第二百七十六條第二項，就提起再審之訴之不變期間起算日，分別規定：「前項期間，自判決確定時起算，判決於送達前確定者，自送達時起算；其再審之理由發生或知悉在後者，均自知悉時起算。但自判決確定後已逾五年者，不得提起。」及「前項期間自判決確定時起算。但再審之理由知悉在後者，自知悉時起算。」均係針對各該訴訟特別救濟事由之不同情形，分別規定該不變期間不同之起算日，就不同



余雪明  
曾有田  
廖義男  
徐璧湖  
彭鳳至  
林子儀  
許宗力  
許玉秀

協同意見書

大法官 曾有田

本席贊同本號解釋之多數意見，惟擬補述解釋之理由，及相關之間接效力，爰提出協同意見如下：

**一、公務員懲戒再審議聲請權之性質及地位**

憲法第十六條所定人民之訴訟權，有其不容立法者侵犯之核心領域，諸如使用法院的權利、受獨立法院審判的權利、受公正有效之審判的權利等內涵（註一）；至於本案所涉之再審議制度，亦即訴訟法上之特別救濟制度，雖然並非訴訟權所當然涵蓋之範圍（註二），然一旦立法者已具體形成此項制度，則屬立法者具體化憲法中所保障之訴訟權內涵，從而該制度之規範內容，亦應受憲法基本原則之拘束，且無從免除釋憲機關之合憲性審查。

公務員懲戒法（下稱公懲法）第五章所規定之再審議制度，係立法機關於民國七十四年修正公懲法時所增訂之規範，按前開說明，此項制度既已形成，當應合乎憲法保障訴訟權之要求，以確保受懲戒處分之人民，得以藉此制度獲得充分且具實效之救濟。從而，立法者於制度形成時，亦受到來自

憲法規範之拘束，此包含就「訴訟案件之性質」、「訴訟制度之功能」等基於制度設計合理性之考量，及憲法第二十三條比例原則之要求，亦即要求立法者在制度形成中，不得在公、私益權衡後，過度限制人民之訴訟權益；且制度之安排亦當然不得違反平等原則（註三）。

是以，或有論者主張，再審議作為一項特別救濟訴訟程序，並非憲法訴訟權保障之核心領域，故法律上對其所為之限制，容屬憲法上所肯認之立法形成自由，從而，縱然公懲法雖有受懲戒人得聲請再審議之規定，但現實上人民無從藉此規定獲得再審議之訴訟救濟，仍難謂為違憲，充其量僅屬法律規定於事實上適用所生之問題，並非法律規定本身有何違反憲法規定之爭議。然如前所述，立法者在訴訟制度形成之前，雖享有是否形成此項制度之自由，惟一旦創設此一制度後，制度之規範當然受到訴訟權保障及其他憲法基本權保障原則之拘束（註四）。公懲法第三十四條第二款（下稱系爭規定）關於再審議聲請之期間起算日規定，因未能區分受懲戒處分人擬依據公懲法第三十三條第一項第四款規定之事由聲請再審議時，就其於相關刑事確定裁判中之訴訟地位，以及是否於裁判確定時即可獲悉此客觀事實之差異，分別針對該期間起算日為合理之規定，因而導致該「審判救濟途徑之形骸化與空洞化」（註五），此實為前開規範立法形成自由之各項原則所不允許。因此，關於公懲法所規範之再審議聲請權，毋寧仍應置於憲法保障訴訟權之脈絡下進行審查。

## 二、本號解釋不為合憲宣告，並非不遵守「先例拘束原則」（*stare decisis*）

### （一）合憲解釋之意義

釋憲機關依憲法第七十八條規定，固有解釋憲法、統一解釋法律及命令之權，然基於權力分立原則，釋憲機關就釋憲案之審查標的，有合憲與違憲宣告之裁量空間時，原則上應盡可能維持法律之合憲性，以尊重立法者依據憲法所享有之規範形成自由，是故於釋憲實務上，即有合憲解釋之方法。所謂「合憲解釋」，或謂「合憲推定之法律解釋」（註六），乃就審查標的（法律）之文義可以合理涵蓋之範圍內，取向於憲法價值決定所為之法律解釋，亦即按照立法者制定法律之目的，重新詮釋法律規定之意涵，俾使該內容與立法目的，乃至憲法價值，相互一致，進而維持審查標的之合憲性，避免直接否定立法者之決定而逕予宣告違憲（註七）。

## （二）合憲解釋之界限

合憲解釋固為釋憲機關所常運用之解釋方法，惟該方法有其界限。按學界之通說，合憲解釋應以法律規定之可能文義範圍為界限，且不能違反立法者的主要立法目的（註八），否則將形成越俎代庖—取代立法者就個別政策為具體決定，此並非釋憲者依據憲法所得行使之權限範圍，且釋憲機關一旦僭越司法權與立法權之界限，無異成為立法機關的監護者（註九），甚且造成釋憲機關迴避具體審查個別法律規定之義務違反（註十）。是以，當審查標的難以在文義解釋的操作下獲致合憲判斷，合憲解釋方法於此自無適用空間，釋憲機關應將系爭審查標的宣告違憲，以保障人民之基本權利，並維護憲法之尊嚴，此乃屬憲法守護者責無旁貸之義務。

## （三）本號解釋並無合憲解釋之空間（兼論釋字第四四六號解

釋之模式不可採)

或有論者以為，本號解釋尚有合憲解釋之空間，故不宜逕予宣告違憲，蓋採合憲解釋之策略，可能之方法有：1、採取釋字第446號解釋之模式，以公務員懲戒委員會（下稱公懲會）之案例取代系爭規定作為審查標的，宣告該等案例違憲為已足。2、系爭規定之「相關之刑事裁判確定之日」，採取擴張「裁判確定日」文義之解釋。3、以目的性限縮之方式，將系爭規定限縮適用於受懲戒處分人於相關之刑事裁判確定時，即能開始聲請再審議者，至於本號解釋聲請人之情形，也就是受懲戒處分人為該刑事裁判之被告，而其對該裁判不得聲明不服，僅他造當事人得聲明不服，以及受懲戒處分人並非該刑事裁判之被告，而僅與該裁判相關者，透過前述限縮適用的解釋，認為立法者就此並未規定聲請再審議不變期間之起算日，因此透過漏洞填補的方式，由釋憲者本於憲法意旨進行法律續造。

惟查，前述三種合憲解釋策略，均有違反前述合憲解釋方法之疑慮：就第一種策略而言，係於釋憲聲請人所主張違憲之法律規定外，另行擇取公懲會議決之案例作為審查標的，就憲法解釋而言，已構成聲請外解釋，且迴避審查之結果，導致未能對於聲請憲法解釋之法律規定進行充分檢證，無端喪失儘早促使系爭法律修正之機會。其次，就擴張系爭規定之「裁判確定日」意義，以避免宣告該款規定違憲而言，論者或謂「裁判確定日」並不限於一般訴訟程序所指兩造均不得上訴之情形，而應就公懲法之規範目的在提供受懲戒人合理的聲請再審



議期限，故系爭規定之「裁判確定日」，應包含未能於裁判確定時獲得充分訴訟資訊，嗣後始知悉該裁判確定之「知悉日」；然此種解釋方法，顯然逾越「裁判確定日」文義解釋之可能、合理之範圍，形同取代立法者為具體的法律政策決定，該解釋方法已非合憲解釋。至於以目的性限縮方式，將系爭規定限縮適用於受懲戒處分人得自行明確推知相關刑事裁判確定日之案件類型，並就本號解釋聲請人所涉刑事裁判類型之聲請再審議期間，另為法律漏洞填補，雖不失為本於憲法保障訴訟權之意旨，維護審查標的合憲性之解釋方法，然釋憲機關為法律漏洞填補之理由，無非以立法者於此構成違反平等原則之立法方式，亦即就部分再審議聲請人之聲請期間提供合理規範，但對類似本號解釋聲請人之刑事裁判類型，則漏未規定（此項困境顯見於釋字第四七七號解釋），則其結果亦無法避免對於立法者之非難，反不如直接指明法律規定本身部分違憲，以使整體論理更為清晰，並促使立法機關就此修法，另為妥適之規定，況目的性限縮適用系爭規定，將形成對於目前公懲會適用該規定所持之見解，進行法律適用之審查，此實有悖於執掌抽象法規審查之釋憲機關權限，難免「第四審法院」之譏；此外，於前述限縮適用系爭規定後，倘為避免非難立法者，而未說明理由直接代其補充現行法所欠缺之規範，則仍有前述越俎代庖之權限混淆問題（註十一）。

因此，就本號解釋之審查標的而論，實無合憲解釋之適用空間，故多數意見認為系爭規定雖非全部違憲，但適用於類似本案聲請人之情形，即以公懲法第三十三條

第一項第四款為原因聲請再審議者，則屬違憲，換言之，僅宣告審查標的適用於特定聲請再審議之受懲戒處分人時違憲。至於宣告違憲部分所導致的規範真空，解釋理由書中已闡明在立法者修正相關規定前，暫以「知悉相關刑事裁判確定之日」作為再審議期間之起算日，此項宣示雖亦有違背權力分立之虞，然此僅為基於保障人民訴訟權，避免於修法前因欠缺規範而令人民無所適從，故為過渡性之漏洞填補，但最終之制度形成權仍屬立法者。

(四) 本號解釋並非不遵守「先例拘束原則」

基於上開論述，本件解釋標的雖與釋字第四四六號解釋同為系爭規定，而未採該號解釋之模式及部分見解，並非刻意不遵守「先例拘束原則」。

三、本號解釋對釋字第四四六號解釋，毋庸變更，僅予補充

本號解釋與釋字第四四六號解釋之審查標的，雖同為系爭規定，然兩則解釋聲請人所遭遇之困境，亦即法律爭點，並不相同，故該款規定適用於釋字第四四六號解釋之案件類型合憲，並不拘束本號解釋之判斷。蓋案件事實不同，審查同一法律規定之結果亦未必相同，況查，釋字第四四六號解釋事實上係以公懲會之案例作為審查標的，而本號解釋則仍按聲請意旨，以系爭規定作為審查標的。

至於釋字第四四六號解釋文述及「就得聲明不服之第一審及第二審裁判言，固應自裁判確定之日起算」，乃因未詳究與懲戒處分相關之刑事確定裁判類型之差異，而空泛宣示系爭規定適用於此種情形為合憲。實則經細究第一、二審得聲明不服的裁判，尚可區分為下列類型：1、受懲戒處分人為

刑事裁判之被告而得聲明不服，他造當事人（即檢察官或自訴人）亦得聲明不服而捨棄或撤回上訴之情形。2、受懲戒處分人為相關刑事裁判之被告，與他造當事人俱得聲明不服，而他造當事人不為聲明不服之情形。3、或受懲戒處分人為刑事裁判之被告，而其對該裁判（如無罪判決）不得聲明不服，僅他造當事人得聲明不服（本件聲請人高○○之情形）。4、受懲戒處分人非該刑事裁判之被告僅與該裁判相關（本號解釋另一聲請人陳○○之情形）。其中僅有第一種類型之受懲戒處分人可以自行推知相關刑事裁判確定之日，以此作為其聲請再審議不變期間之起算日，人民訴訟權之行使尚無窒礙；但對於第二、三、四種類型之受懲戒處分人，縱使部分情形能收受裁判書之送達，但因他造當事人或其他有權聲明不服者何時收受裁判書之送達，及其是否聲明不服，於法制上並未設立得以獲知之制度，從而他造當事人逾期未聲明不服之日亦無由據以推算確知，是故，倘一律以相關刑事裁判確定之日作為聲請再審議不變期間之起算日，將使未能知悉其已可聲請再審議之受懲戒處分人，因法制之不完備而失權，於人民訴訟權之保障洵屬欠周。

因此，釋字第四四六號解釋於解釋文中所宣示上開部分，僅前述第一種類型之案件可據以適用，但數量上遠多於第一種類型之其他三種類型則不然（註十二），故本號解釋乃是針對該三種類型，補充上開釋字第四四六號解釋闡示不足之部分，雖本號解釋就此部分所為之判斷與釋字第四四六號解釋相異，因該號解釋所審理之再審議案件類型，乃受懲戒處分人為刑事裁判之被告，其與他造當事人均不得再上訴之情形，與本案不同，是以前述該號解釋之合憲判斷，與本號解釋

部分違憲之宣示，並不衝突，況該號解釋上開部分所持之見解，部分仍為本號解釋所支持，此所以本號解釋僅須補充該號解釋上開部分，尚無變更該解釋之餘地。

#### 四、與本案相關之案例，於本號解釋公布後，應不再援用

公懲會印行之《民國三十七年至八十七年公務員懲戒委員會案例要旨》中，收錄與本號解釋標的相同意旨之四則案例，分別為公懲會再審字第三七〇號、第四五〇號、第四八九號、第四九九號議決案例（註十三），雖均非本解釋案聲請人所主張應予審查之標的，本號解釋亦未援用重要關連性理論予以審查，然公懲會之案例既與最高法院選編之判例有相同之拘束效力，自有可能作為未來公懲會議決案件之依據（註十四），是故本號解釋雖未逕予非難，但為本號解釋效力間接所及，公懲會應按本號解釋之意旨，將前開四則案例及其他案例意旨相同者，予以廢止，俾防止未來與本號解釋相類之其他受懲戒處分人，復因此而於聲請再審議時，遭受不當之限制。

#### 五、訴訟權之保障應包含對審判機關之資訊請求權，刑事訴訟法制應建立照顧當事人之適當制度

憲法第十六條關於訴訟權保障之核心領域，如前所述，包含受公正有效審判之權利，亦即人民於訴訟程序中，應享有居於訴訟主體之地位，因此，理當有權要求審判機關在其組織上與審判程序上給予符合公平與有效之權利救濟保障（註十五）。於此概念下，即包含保障人民享有法律上的聽審權，相當於德國法制上之「資訊請求權」（Recht auf Information）（註十六），從而可以推論出，審判機關應及時提供人民在訴訟救濟程序所應當獲得之相關資訊。

本號解釋之審查標的固為系爭規定，然細究本件爭議發生之原因，除因前開規定適用於聲請人等之再審議案件時，顯然違憲之外，亦可歸咎於現行刑事訴訟法制，未就刑事裁判確定之日期，妥適建立使當事人及時知悉之制度，以維護人民由憲法第十六條訴訟權所派生之資訊請求權。此部分雖非本解釋所得置喙之刑事訴訟法制有欠完備，然未來刑事訴訟審判實務之相關規範修正時，允宜妥為建制，方能貫徹憲法訴訟權保障之意旨，庶免人民再因類此制度缺失，妨礙其於其他權益上之正當行使。

註一：參見劉宗德，〈憲法解釋與訴訟權之保障—以行政訴訟為中心〉，〈《司法院大法官九十三年度學術研討會論文集及紀錄》〉，頁 233-236。關於訴訟權保障之核心領域，原則上可大別為上述三類。學界對此等用語雖有不同，惟內容大致相當，例如法治斌與董保城區分為：一、無漏洞的權利救濟途徑，二、公平的權利救濟途徑，三、有效的權利救濟途徑。參見氏著《憲法新論》，頁 260-265；翁岳生大法官亦區分為三類：一、盡可能無漏洞之權利保護，二、具有實效之權利保護，三、公平之審判程序，參見翁岳生等人合著，《行政訴訟法逐條釋義》，頁 5-18。另吳庚大法官則區分為四項：一、有關人民權益的事項不得剝奪或限制其訴訟救濟的機會；二、受憲法上法官審判的機會；三、訴訟程序應符合正當法律程序；四、審級救濟應發揮實際效果；參見氏著《憲法的解釋與適用》，頁 289；惟此四項區分，實仍可歸納於前述三項訴訟權核心領域的保障範圍。

註二：釋字第四四二號解釋已闡明，選舉訴訟未設有再審制度，並不違反訴訟權之保障，此乃立法者形成自由之範圍。

註三：劉宗德，前揭註 1，頁 250-257。

- 註四：除前述憲法第七條之平等原則外，學者蔡宗珍另主張，訴訟權蘊含具有實效性之權利保護，且該項原則亦得作為審查立法者所形成之訴訟制度，是否合乎其憲法義務之標準，參見氏著，〈憲法解釋與訴訟權之保障—以行政訴訟為中心〉，《司法院大法官九十三年度學術研討會論文集及紀錄》，頁 300-301
- 註五：參見劉宗德，前揭註 1，頁 254。
- 註六：參見陳慈陽，《憲法學》，頁 99。
- 註七：參見李建良，〈憲法解釋〉，《憲法理論與實踐》，頁 211；彭鳳至大法官釋字第五八八號解釋之一部協同意見書及一部不同意見書；李鐘聲大法官釋字第二八九號解釋之不同意見書。
- 註八：參見歐廣南，〈論司法審查與合憲解釋原則的行使界限〉，《復興崗學報》，第六十六期，頁 57；學者陳慈陽強調，合憲解釋「不可被誤用來修改法律」，且為避免立法權與司法權的混淆，毋寧應盡可能避免適用，參見氏著，前揭註 6，頁 100、101；另有論者認為，除法律規定的字義本身外，文字意義的脈絡，亦為合憲解釋的界限，Karl Larenz，陳愛娥譯，《法學方法論》，頁 243。
- 註九：參見李建良，前揭註 7，頁 222。
- 註十：參見歐廣南，前揭註 8，頁 52。
- 註十一：過去本院解釋多有採取合憲解釋之方法者，惟方法之操作或有不清晰，或有直接違反立法者明示之立法目的，迭有學者批評。參見陳愛娥，〈大法官憲法解釋權的界限〉，《月旦法學雜誌》，第四十二期，頁 45；陳慈陽，前揭註 6，頁 100-101。
- 註十二：此亦足為宣告系爭規定部分違憲之理由之一。參見蘇永欽，〈合憲法律解釋原則—從功能法上考量其運作界限與效力問題〉，《合憲性控制的理論與實際》，頁 92。
- 註十三：參見公懲會議決案例要旨彙編編輯委員會，《民國三十七年至

八十七年公務員懲戒委員會案例要旨》，頁 1183、1186、1187、1189。

註十四：參見本院釋字第三九五號解釋理由書第一段之說明。

註十五：參見劉宗德，前揭註 1，頁 235-236；法治斌、董保城，《憲法新論》，頁 262。

註十六：林鈺雄，《刑事訴訟法》，（上冊），頁 144-145。

### 部分協同意見書

大法官 許玉秀 林子儀  
許宗力

本席等同意多數意見對於系爭的公務員懲戒法第三十四條第二款規定（以下簡稱公懲法系爭規定）部分違憲以及准許聲請人得依本解釋意旨聲請再審議的結論。但多數意見未以正當法律程序原則及自主原則作為本件聲請的審查依據，容有補充論述的必要，爰提出部分協同意見書補敘理由如下。

#### 壹、應以正當法律程序原則作為審查依據

本件聲請系爭規定所存在的違憲疑義，除因違反訴訟權之平等保障而生，更因為不符合正當法律程序原則的要求而起。

##### 一、訴訟權保障與正當法律程序原則的關係

本院釋字第五七四號解釋所謂：「憲法第十六條所規定之訴訟權，係以人民於其權利遭受侵害時，得依正當法律程序請求法院救濟為其核心內容。」其中援用正當法律程序作為論述依據，並非表示正當法律程序原則在保障訴訟權的原則之下操作，而是訴訟權應如何保障，應該接受正當法律程序原則指導。

正當法律程序原則的原始意涵是，關涉人民權利的公權力運作，應該設置合理正當的法定程序，俾保障人民有合

理、公平參與及異議的權利；所以法律優位、法律保留、法官保留等原則，都是正當法律程序原則的下位規則；而我國憲法第八條及第十六條保障訴訟權的規定，也都可以理解為正當法律程序原則的例示規定（註一）。正當法律程序原則既是對於一切法律程序規定的指導原則，即不受基本權保護範圍的限制（註二）。因此，雖然系爭規定所涉及的公務員聲請懲戒再審議權並非憲法所保障訴訟權的核心領域，但公懲法在建制再審議權時，仍應符合正當法律程序原則，此亦為本院釋字第五七四號解釋的意旨。

## 二、正當法律程序保障程序資訊取得權

正當法律程序保障人民有合理、公平參與法律程序的權利，包括客觀參與可能的保障，以及主觀參與可能的保障。所謂主觀參與可能的保障，就是使權利主體有知悉參與權利存在的可能性。因為知道權利存在，是行使權利的先決條件，這種對參與權利資訊的知悉可能性，也就是權利主體取得權利資訊的機會，可稱之為程序資訊取得權。那麼依據正當法律程序原則，應該如何保障程序資訊取得權？一般而言，不外乎確保取得權利資訊的途徑及賦予取得權利資訊的法定期間，法律上所規定權利告知的途徑及權利行使的除斥期間即是，確保取得權利資訊的途徑，是為了保護權利的主觀行使可能性，權利行使的除斥期間，則同時確保權利的主觀與客觀行使可能性。

公懲法系爭規定以刑事裁判變更為再審議理由時，應自刑事裁判確定之日起三十日內提起，可以認為是以裁判確定這個客觀上存在事實，作為聲請行政懲戒再審議的除斥期間起算始點，推定受懲戒處分人於三十日內主觀上可能



知悉、客觀上也可能聲請再審議的權利，於三十日不變期間經過之後，如果受懲戒處分人未行使聲請再審議權，逕行認定受懲戒處分人已經知道聲請再審議權利而不行使，而給予失權的效果。嚴格言之，系爭規定並非沒有保障受懲戒處分人該項權利的主觀行使可能，只是採取客觀推定權利主體的過錯，而不符合憲法上自主原則所要求的過錯責任原則。

多數意見認為刑事訴訟法沒有通知受懲戒處分人裁判確定的機制，以致受懲戒處分人不能及時獲悉刑事確定裁判存在，亦即不能知悉有得聲請再審議的事由存在，等同於質疑刑事訴訟法未周全保障受懲戒處分人的程序資訊取得權。但是受懲戒處分人有無聲請以及如何行使再審議的權利，與刑事訴訟法如何保障刑事被告或關係人的程序資訊請求權無關，公懲法系爭規定對於受懲戒處分人聲請再審議權利的建置，是否合乎正當法律程序原則，就本件聲請人的質疑「受懲戒處分人如果不知道權利存在，又如何行使權利？」而言，應該單獨審查公懲法系爭規定是否規定再審議程序發動的主觀條件，因為權利主體主觀行使權利可能與否，取決於行使權利的主觀條件是否存在。

## 貳、正當法律程序原則在於實踐自主原則

正當法律程序是自由人爭取人權的武器，該原則的前提是人是自由的，人是能自主的，所以正當法律程序原則在於實踐自主原則。

### 一、不符合自主原則的歸責原則

符合自主原則的歸責原則，是以行為人認識行為後果為前提，因為法律只能要求對行為後果有認識的人，對於因

認識而選擇為不符合法律期待的行為負責，不認識行為後果的人，沒有作正確決定的能力，他的任何決定都不是他的錯，除非他應該可以認識而不認識，這是符合自主原則的過錯責任原則。在符合自主原則的過錯責任原則之下，拉丁法諺所謂：「法律不保障睡在權利上的人」，指的是有故意或過失不行使權利的人，將失去權利，權利主體有無故意或過失不行使權利的事實，則取決於權利主體是否知道權利存在，如果權利主體不知道有權利存在而未行使權利，權利主體沒有過錯，也不應遭受歸責而承受失權的效果。

公懲法系爭規定以刑事裁判變更為再審議理由時，應自刑事裁判確定之日起三十日內提起，乃是逕以可以聲請行政懲戒再審議事由的存在及存續期間的經過，推定受懲戒處分人有不行使權利的過錯，而遭受失權的懲罰。這種歸責原則是管行為人實際上能否行使權利，而以客觀事實推定行為人可能行使而不行使權利，推定行為人是睡在權利上的人，所以剝奪他的權利。這種推定過錯責任原則如無反證機制，等同於無過失責任原則，不以行為人的自主與否為歸責依據，不符合憲法上的自主原則。公懲法系爭規定應該遭受違憲責難的根本理由，是違反憲法上自主原則所要求的過錯責任原則，而與正當法律程序原則不符。

## 二、是否可以一定期間的經過推定知悉可能

權利主體有無故意或過失不行使權利，固然以他是否知悉權利存在為前提，但是權利主體主觀的認識難以證明，難道不可以藉由客觀事實的存在，權利主體有知悉權利的可能，推定權利主體知悉權利存在？亦即藉由保障權利被

知悉的可能性，保障權利的主觀行使可能性，從而在權利主體未利用該種可能性時，推定他睡在權利上面？就權利主體主觀權利行使可能的保障而言，為使權利狀態不因為長期不確定，有害法秩序的安定，而設定一定的客觀條件，以條件成就推定權利主體對權利的行使有過錯，並無不可，但是，客觀條件作為證明行為人的過錯，未必具有絕對可靠性，以本件聲請為例，即發生權利主體過錯不明而失去權利的後果。一切客觀標準都只是作為認定權利主體是否知悉權利存在、有無過錯的證據，基於過錯責任原則，法律必須保障權利主體有以反證推翻過錯推定的可能。此所以民事訴訟法第五百條第二項及行政訴訟法第二百七十六條第二項分別規定：「前項期間，自判決確定時起算，判決於送達前確定者，自送達時起算；其再審之理由發生或知悉在後者，均自知悉時起算。但自判決確定後已逾五年者，不得提起。」及「前項期間自判決確定時起算。但再審之理由知悉在後者，自知悉時起算。」

上開行政訴訟法及民事訴訟法的規定，以權利主體知悉有權利存在為行使權利的可能時點，就是尊重權利主體的自主權，以自主原則的過錯責任原則作為失權的歸責原則，因此雖然也有推定權利主體怠於行使權利的規定，卻同時准許權利主體以反證證明自己沒有怠於行使權利，所謂自知悉時起算，就是給予反證推翻法律推定的機會。換言之，以一定期間的經過推定知悉可能，如果同時有准許反證推翻法律推定的規定，即與過錯原則並無不符，而不違背憲法上的自主原則。

### 參、結論

本件聲請所涉及的行政懲戒再審議事由，因為正好是刑事確定裁判，而刑事訴訟法也正好沒有規定裁判必須送達，而導致受裁判人對再審議事由的知悉可能性是否受到充分保障的疑慮，其實就規定再審議權的公懲法而言，刑事訴訟法對於刑事確定裁判採取何種保障程序資訊取得權，並非公懲法所需置喙，給予受懲戒處分人聲請再審議權利的公懲法所應關注的是，對再審議聲請權的失權效果，是否規定明確的主客觀歸責條件。本件聲請系爭規定是因為雖然有客觀的期限保障，但是沒有明文規定權利主體失去權利的主觀歸責條件，使得權利主體因為欠缺主觀行使權利的可能，而導致失權的後果，是屬於保護不足，以致權利的行使遭受過度限制，而與憲法意旨不符的情形。

註一：釋字第五七四號解釋許玉秀大法官協同意見書將正當法律程序原則稱為法治國的法定原則。

註二：正當法律程序於人權保障的重要性，固勿庸置疑，然其於憲法上之法理基礎及與基本權利之間的關係如何，容有爭議。細繹源於英國及美國的正當法律程序原則，其思想基礎，實基於所謂的「自然正義」（natural justice）而漸次發展，形成超越實定法的憲法上原則。

不同意見書

大法官 彭鳳至  
徐璧湖

法治國家特設釋憲機關，以維護憲法之最高規範效力者，該機關所進行之法規違憲審查程序，應以排除法規違憲狀態、回復合憲規範秩序之有效且必要範圍，為其憲法界限，以符合權力分立之另一法治國家憲法基本原則，否則難以為法規違憲審查程序之

憲法上正當性立論。因此，正確評斷系爭法規與發生違憲疑義狀態間之關係，並邏輯論證維持、排除或檢討系爭法規，何者係維護合憲規範秩序之有效且必要處置，乃是提供客觀檢驗釋憲機關法規違憲審查程序及其結果本身是否合憲之方法上要求。

準此，本件解釋應清晰論證聲請人指摘，部分再審議權利人因為無從知悉相關裁判資訊進而喪失再審議權，因此公務員懲戒法第 34 條第 2 款規定（以下稱系爭法律）有違憲疑義之狀態，其事實上及憲法上之評價為何？是否即為系爭法律對憲法所保障人民基本權利之限制或侵害？是否為系爭法律規範內容解釋與適用之結果？如果既非對人民憲法上所保障權利之限制或侵害，亦非系爭法律規範內容解釋與適用之結果，而屬權利保障之相關規範有所不足所致，則此一權利保障規範不足之狀態，是否當然違憲？於此情形宣告系爭法律部分與憲法抵觸而停止適用，是否即可回復合憲法律秩序？以作為客觀檢驗解釋結果本身是否合憲之基礎。

多數意見就本件發生違憲疑義狀態之事實及憲法上之評價，皆不正確；其宣告系爭法律部分與憲法抵觸，應不再適用之結論，邏輯上不能成立，理由上無從論證，事實上又非本件回復合憲法律秩序之有效方法；其進一步自行訂定受懲戒處分人於前開有違憲疑義之狀態聲請再審議之期間部分，將製造人民訴訟權不平等保護之結果，有司法過動而違反憲法上權力分立原則之虞，本席歉難同意，爰提出不同意見書。

#### 壹、解釋文

公務員懲戒法第 34 條第 2 款規定，依同法第 33 條第 1 項第 4 款為原因聲請再審議者，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之。該不變期間之規定，對於受懲戒處分人之

訴訟權，固有所限制，惟衡諸再審議係對確定裁判之非常救濟程序，影響法秩序之安定，故其限制應屬合理且必要，與憲法第 16 條保障人民訴訟權之本旨，尚無牴觸。

前開不變期間之規定，於受懲戒處分人為相關刑事裁判之被告，與他造當事人俱得聲明不服，而他造當事人不為聲明不服之情形；或受懲戒處分人為刑事裁判之被告，而其對該裁判（如無罪判決）不得聲明不服，僅他造當事人得聲明不服；以及受懲戒處分人非該刑事裁判之被告，僅該裁判與受懲戒處分人相關等情形，因現行刑事訴訟法制就該等裁判於何時確定等事項，並無法院、檢察官（署）或自訴人應通知被告及關係人等之規定，致現行法律制度無法確保其知悉該類裁判之確定日，除自行知悉外，其遵守不變期間之義務，可能發生事實困難，而一旦逾期，即生失權之效果。於此情形，相關法律就該等受懲戒處分人訴訟權之保障，尚有不足，應由主管機關通盤檢討公務員懲戒法規定之聲請再審議制度，併予指明。

## 貳、理由

本件聲請意旨指摘有法規違憲疑義狀態之違憲審查，應與一般法規違憲審查之方法無異，即先釐清法規事實、判斷相關法規事實與有法規違憲疑義狀態間之因果關係，以確定違憲審查之對象，最後始能對正確的違憲審查對象，作正確的憲法上評價。

### 一、本件法規違憲審查之對象

（一）現行法制是否使人民無從知悉系爭法律規定之相關刑事裁判確定日

#### 1、系爭法規狀態

系爭法律規定，依同法第 33 條第 1 項第 4 款為原因聲請再審議者，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之。該期間起算日之規定，未就受懲戒處分人於相關刑事裁判之不同訴訟地位分別規範。現行刑事訴訟法制亦無就該等裁判於何時確定等事項，應由法院、檢察官（署）或自訴人通知被告及關係人等之規定。

法院之刑事裁判，須經對外發表，始發生效力（註一）。因此刑事訴訟法就裁判於何時確定等事項，雖無應由法院、檢察官（署）或自訴人通知被告及關係人等之規定。惟依相關法制觀之，人民就系爭法律規定之相關刑事裁判確定日，應屬可得知悉，並非無從知悉，只是個人就與其權利行使相關資訊之取得，較諸接受送達或通知，必須盡較大之注意義務，因而知悉困難。

## 2、可得知悉而未知悉，為可歸責於個人之事由

人民就系爭法律規定之相關刑事裁判確定日，依現行法制既屬可得知悉，當事人乃因其個人注意義務不足而未知悉者，為可歸責於個人之事由。

## 3、小結

可得知悉而知悉困難，並不等於無從知悉。聲請人主張其無從知悉相關刑事裁判確定日等語，與法制之事實不符（註二）。至可得知悉而未知悉，則為可歸責於個人之事由。

多數意見認部分再審議權人未能知悉相關刑事裁判確定之日，乃刑事訴訟法未作相當規定所致，顯然遺

漏對其他相關法律規定之審查，應屬對於法規違憲審查之相關法制事實，認定錯誤；因此對於造成聲請人未知悉相關刑事裁判確定日問題之因果關係及責任，判斷錯誤。

(二) 人民未知悉相關刑事裁判確定日而喪失再審議權之個案事實，與系爭法律規範內涵之關係

人民因事實上未知悉相關刑事裁判確定日而喪失再審議權，經本件聲請人指摘為有違憲疑義之狀態者，係因確定終局判決適用系爭法律駁回其再審議而發生，自屬與系爭法律之適用相關。

惟特定再審議權人，如事實上因注意相關刑事裁判宣判之公告，而處於可得知悉相關刑事裁判可能確定之狀態；又因持續向法院查詢，因而確知相關刑事裁判確定日者，則本件有違憲疑義之狀態即可能不發生。

由此可知，本件有違憲疑義狀態之發生，並非系爭法律解釋或適用之當然結果，換言之，適用系爭法律，不當然發生再審議權人因不知悉不變期間起算日進而喪失聲請再審議權之結果。故本件聲請人指摘有違憲疑義之狀態是否發生，雖與系爭法律之適用相關，但與其規範內涵無關。

(三) 本件法規違憲審查之對象

與特定系爭法律之適用相關，但與其規範內涵無關而發生之法規違憲疑義，其憲法上評價，應屬立法者所訂定之規範整體是否有所不足的問題，而非其中個別規範是否違憲問題。



準此，本件法規違憲審查之對象，應為系爭法律關於不變期間之規定，與其他現行法律所共同形成之公務員懲戒再審議制度，就特定再審議權人而言，對其行使再審議權之保護是否不足之法規整體狀態，而非單一系爭法律之規範內容。

(四) 多數意見違憲審查之對象錯誤

多數意見以部分再審議權人未能知悉相關刑事裁判確定之日，乃刑事訴訟法未作相當規定所致，此一部分審查，就相關法規事實及因果關係之判斷均屬有誤，已如前述；多數意見又以本件有違憲疑義狀態之發生，乃系爭法律部分解釋或適用之結果，此一因果關係之判斷，亦屬有誤。因此，多數意見將再審議權利人依現行法制因難以知悉相關刑事判決確定日而難以遵守不變期間之問題，誤以為系爭法律所規定不變期間之起算日問題，其以單一系爭法律所規定不變期間之起算日作為本件法規違憲審查之對象，自然有誤。

此一因果關係判斷錯誤而造成審查對象錯誤，最直接的影響，是法規違憲審查之方法不正確，而無從論證系爭法律違憲或合憲之理由，以及系爭法律無端被宣告部分違憲，卻非回復或建立合憲法律秩序之有效方法，而有失法規違憲審查制度的憲法上正當性。

二、本件法規違憲審查之方法

規範不足，為立法不作為之一種形式，而認定立法不作為違憲，應先確認立法者有憲法上之作為義務。規範不足如已構成權利之過度限制，或雖未構成權利限制，但違反權利之平等保障時，釋憲者均應依憲法意旨，宣告此一規

範不足之法規整體狀態與憲法意旨不符，並確認立法者有憲法上之作為義務；否則，應分別情形，呼籲立法檢討相關法規之妥當性，或宣告法規整體狀態合憲。至於其憲法上之審查基礎，則為與聲請意旨相關之憲法上權利保護規範（註三）。本件依聲請意旨，其憲法上可能相關之權利保護規範，應為訴訟權與平等權。

（一）部分再審議權人遵守不變期間之事實上困難，並非權利之限制

依現行法制，部分再審議權利人對系爭法律規定之相關刑事裁判確定日，確實知悉困難，惟是否因而發生喪失再審議權之結果，因個案事實情形而有不同，已如前述。權利人如其個人注意義務不足而喪失再審議權，尚不能等同於法規所為一般性、抽象化之權利限制而使其喪失再審議權。因此，聲請意旨所謂系爭法律規定之相關刑事裁判確定日，不當限制人民訴訟權之行使，有牴觸憲法第 16 條訴訟權及第 23 條比例原則部分，難謂有理由。

（二）部分再審議權人遵守不變期間之事實上困難，並未違反訴訟權之平等保障

法規是否違反平等原則之審查，以規範上出現差別待遇之結果，而無合理之理由予以支持時，即構成憲法平等原則之違反（註四）。所謂「差別待遇」，應包含相關規範體系之垂直比較與水平比較之結果，重點在於必須是「規範上出現差別待遇」。

本件聲請人所指摘之違憲狀態，亦即部分再審議權利人喪失或不喪失再審議權，因個案事實而有不同，

既非系爭法律規範之內容，亦非系爭法律與其他現行法律所共同形成之公務員懲戒再審議制度作用之結果，已如前述。因此本件並無以憲法上平等原則或訴訟權之平等保障作為法規違憲審查之憲法上依據之餘地。縱使贅予審查，亦不能獲致系爭法律部分與人民訴訟權之平等保障意旨不符之結論。

## 1、憲法保障訴訟權規範體系之垂直思考

### (1) 憲法保障訴訟權之規範體系

大法官解釋所形成之憲法保障訴訟權體系中，有權利即有救濟之法理，為訴訟權保障之核心內容，不容剝奪，如有違反，即當然違憲，釋字第587號解釋為其一例。至上訴權或再審權須經立法明定，始屬憲法上訴訟權保障之範圍，惟尚非不容剝奪之訴訟權核心內容；訴訟法如未設上訴或再審程序，並非當然違憲（註五）。

### (2) 受懲戒處分人聲請再審議權利之憲法地位

公務員懲戒法於民國20年制定公布，迨至74年5月3日修正，始增訂再審議程序，本質上為對一經議決即行確定之公務員懲戒案件發生錯誤時，所增設之非常救濟途徑。此一非常救濟途徑既經立法者明定，則受懲戒處分人聲請再審議之權利，在立法形成之制度內，應屬憲法第16條訴訟權保障之範圍，釋字第154號及第393號解釋，亦足參照。

### (3) 不違反訴訟權之平等保障

本件有違憲疑義之狀態，依現行法規定，已屬

可能因權利人之行為而排除之個案，相對於法律全面限制人民之上訴權或再審權，即人民受規範之拘束而不得行使上訴或再審權利而言，在大法官解釋所形成之憲法保障訴訟權之規範體系中，難謂具有較高之保護必要。故本件立法不作為，自憲法保障訴訟權規範體系垂直思考，並無具有同等保護價值之訴訟利益，未受同等立法保護之情形，其不作為尚屬合理，難以認定已違反訴訟權平等保障而達到須由釋憲機關確認立法者憲法上立法義務之程度。

## 2、憲法保障訴訟權規範體系之水平思考

本件多數意見以民事訴訟法第500條第2項及行政訴訟法第276條第2項規定，為與系爭法律類似之水平比較基礎，但仍不能論證系爭法律違反訴訟權之平等保障。

- (1) 系爭法律關於不變期間之規定與民事訴訟法第500條第2項及行政訴訟法第276條第2項規定，在形成法律規範之評價上，並無不同

公務員懲戒法第33條第1項規定各種聲請再審議之原因，其第34條規定則「針對各該訴訟特別救濟事由之不同情形，分別規定該不變期間不同之起算日，就不同事物為合理之差別待遇」，與民事訴訟法第500條第2項及行政訴訟法第276條第2項規定，在形成法律規範之評價上，並無不同，均符合多數意見揭示之訴訟權平等保障原則（註六）。

(2) 除斥期間與不變期間之起算點不同，乃立法者就不同訴訟制度所為之不同規定

民事訴訟法第496條第1項第7款、第8款及第11款分別規定特定刑事判決或公務員懲戒之議決得作為再審事由(註七)。而民事訴訟法第500條第2項中段雖規定「其再審之理由發生或知悉在後者，均自知悉時起算」(註八)，但並未就當事人「於相關刑事確定裁判之不同訴訟地位，為不同之規定」；且同條但書規定「但自判決確定後已逾五年者，不得提起」，既未區分當事人於相關刑事或公務員懲戒裁判中之不同地位，亦不斟酌相關刑事或公務員懲戒之裁判自原判決確定後5年內是否已裁判確定，更不斟酌當事人於相關刑事或公務員懲戒之裁判確定時是否知悉該事實，一律以原判決確定日為再審期間之起算日，並明定自該判決確定後已逾五年者，當事人當然喪失再審權。於此情形，當事人如欲維護其法律所賦予之再審權利，除希望相關刑事或公務員懲戒程序順利進行而於原判決確定後五年內確定，且自行探詢確定日期外，似無其他制度性保障其必然知悉相關裁判確定日期而不致喪失再審權。

公務員懲戒法規定之再審議程序，與刑事訴訟法類似，不採「知悉」為不變期間之起算點，但聲請再審議亦不設除斥期間限制，惟以系爭法律聲請再審議者，係自另一審判系統之相關刑事判決確定日起算，此皆與民事、行政訴訟法相關規

定定有自「知悉」時起算者，皆定有除斥期間，而其除斥期間皆自原判決確定時起算者不同，而各成其體系，乃立法者對不同訴訟制度所為之不同規定。

(3) 不違反訴訟權之平等保障

再審事由發生或知悉在後者，自知悉時起算，但不論另一審判系統相關裁判確定與否，亦不論權利人知悉其確定與否，一律以原判決確定後五年當然喪失再審權；或再審議事由發生或知悉在後者（註九），除有不可歸責之事由而得聲請回復原狀者外，以與原議決相關之其他審判系統判決（非原判決）確定後30日為聲請再審議之不變期間，如有逾越，可能喪失再審議權，何者對於人民訴訟權之保障較為有利，尚難一概而論（註十），不當然發生「利」與「不利」之違反平等原則之結果，亦無「規範上出現差別待遇」之情形。故本件立法不作為，自憲法保障訴訟權規範體系之水平思考而言，亦屬合理，不能認定為違反憲法上訴訟權之平等保障。

(三) 正當法律程序之思考

本件有違憲疑義之狀態中，相關再審議權利人，就相關刑事裁判確定日，客觀上並非完全無知悉之可能性，故其主觀上如因不知悉相關刑事裁判之確定日而喪失再審議聲請權者，難謂無可歸責之事由，原則上與正當法律程序之要求，並無牴觸。

又如民事訴訟法第500條第1項、第2項規定「自知

悉時起算」者，亦指客觀上處於可得知悉之狀態而言（註十一），並非以當事人主觀上知悉為要件，否則該第2項前段規定，以及各訴訟或程序法規定以客觀上送達為合法（註十二），或不變期間以合法送達為起算日之規定，均形同虛設，而將造成法律秩序甚難確定之混亂，應屬不符合正當法律程序之解釋。

如以前開民事訴訟法第500條等法律規定「自知悉時起算」，係指當事人主觀知悉而言，即使不變期間依法已「自判決確定時起算」，或「自送達時起算」，均僅為主觀上知悉之推定，故當事人尚得以反證證明其對該法定不變期間之起算日主觀上不知悉以為補救而可視為正當法律程序之具體表現者，則純屬誤會。

### 三、本件有違憲疑義狀態之憲法上評價

本件系爭法律關於不變期間之規定，對於再審議權人之訴訟權，固有所限制，惟衡諸再審議係對確定裁判之非常救濟程序，影響法秩序之安定，故其限制應屬合理且必要，與憲法第16條保障人民訴訟權之本旨，尚無牴觸。

聲請意旨指摘有違憲疑義之狀態，乃因知悉相關權利資訊困難，以致遵守此一不變期間有事實上困難而發生。此一使權利人知悉相關權利資訊之保護規範不足之狀態，無法認定已構成特定再審議權利人行使再審議權之規範上限制，並無違反憲法第16條與第23條之可言。又本件聲請人所指摘之違憲狀態，因個案事實而有不同，並非「規範上出現差別待遇」。因此本件並無以憲法上平等原則或訴訟權之平等保障作為法規違憲審查之憲法上依據之餘地。惟如贅予審查，則無論自憲法保障訴訟權規範

體系作垂直或水平思考，均難認定立法者就公務員懲戒制度中，非常救濟途徑之再審議程序，關於不變期間之限制規定，已違反憲法上訴訟權平等保障之意旨，因此難以認定立法者就如何使相關權利人便於遵守不變期間，有全面訂定法制，使公眾承擔部分個人權利保護之便利性不足之義務。

另自正當法律程序思考，本件有違憲疑義之狀態中，相關再審議權利人主觀上如因不知悉相關刑事裁判之確定日而喪失再審議聲請權者，難謂無可歸責之事由，原則上與正當法律程序之要求，亦無牴觸。

綜上所述，本件並無宣告系爭法律全部或部分違憲或宣告立法不作為違憲之憲法上理由。

惟本件相關再審議權利人就與其權利相關之資訊，依法雖已可得知悉，發生失權結果，乃因可歸責於當事人之事由所致，就此而言，與憲法及法律保障人民權利，及權利之可實現性之基本原則，尚無不合；但因相關資訊與再審議權利人生活範圍之距離，較接受送達或通知為遠，相關再審議權利人事實上是否知悉相關資訊，有賴其個人極大之注意，就此而言，對人民喪失法律所規定權利之歸責要件，要求有過苛之虞，應予檢討改進。

此一有檢討改進必要之法規狀態之排除，立法者有多種選擇，如修正公務員懲戒法、刑事訴訟法等，而刪除系爭法律規定，亦可能為合理選項之一（註十三），故有依國會多數為立法形成之必要。釋憲者如謹守合憲法律秩序維護者之職務功能，在此應為立法修正之呼籲。

參、違反法規違憲審查方法所造成之問題



## 一、宣告系爭法律違憲而無理由

### (一) 違憲審查對象錯誤而無法建立邏輯推論

多數意見既然認定本件發生有違憲疑義之原因，是現行刑事訴訟法沒有規定相關刑事裁判應通知相關受懲戒處分人，以致發生再審議權利人未能知悉該類裁判之確定日（註十四）並據以依系爭法律聲請再審議而生失權之結果。

依多數意見之邏輯，則排除造成有違憲疑義結果之原因，譬如宣告刑事訴訟法或其他相關法律應作適當修正，使相關再審議權利人皆能及時知悉相關裁判之確定日，應該是回復合憲法律秩序最直接有效的方法；客觀上而言，也是錯誤較少的方法。

可是多數意見不可動搖的以系爭法律為單一審查對象，因此其為宣告系爭法律部分違憲所建立的邏輯推論是：刑事訴訟法之現況→造成部分公務員懲戒法上之再審議權利人失權→因此公務員懲戒法上之相關規定部分違憲。這樣的「邏輯」，其實是一種命令，實在欠缺最起碼的推論可能性，而難謂與司法裁判須符合論理法則之本質相符。

### (二) 違憲審查之憲法上基準錯誤而無法論證違憲理由

本件聲請人在法定之法院訴訟途徑中，享有請求救濟之權利而未能有效行使之違憲疑義，依釋字第154號及第393號解釋意旨，應屬憲法上訴訟權保障之對象。聲請人所指摘之違憲狀態，並非「規範上出現差別待遇」，因此根本不應以憲法上平等原則或訴訟權之平等保障作為法規違憲審查之憲法上依據。多數意

見縱以「訴訟權之平等保障」為法規違憲審查之基準，仍應以憲法上訴訟權之保障體系，論證系爭法律如何違反該項基本權利之平等保障。本件多數意見並無一語論及憲法訴訟權之保障體系為何，本已無從得知其所謂「人民訴訟權之平等保障」之意旨為何。

平等原則並非保障絕對的、機械的形式平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，迭經大法官解釋有案。所以法律就相同事物為不同處理，或就不同事物為相同處理，只要有合理正當之理由，並不違背憲法保障平等權之意旨。至於如何判斷此相同或不同待遇是否「合理」，乃係憲法上平等原則審查之核心價值所在（註十五）。

多數意見僅客觀描述系爭法律之內容為「未區分受懲戒處分人於相關刑事裁判之不同訴訟地位，及其於該裁判確定時是否知悉此事實，一律以該裁判確定之日作為再審議聲請期間之起算日」，進而反覆認定：採取此種相同規範，欠缺合理正當之理由；採取此種相同規範而欠缺合理正當之理由，便是對於不同事物未予合理之差別待遇，因此系爭法律即違反平等原則。至於何謂「合理」？則無論解釋文或解釋理由書，並未提出任何論述及其理由。多數意見規避以憲法上訴訟權保障體系作為違憲審查基準之同時，即已失去以訴訟權平等保障作為法規違憲審查基準之核心內容。故其獲致結論的方式，只是將「等者等之，不等者不等之」作為口訣運用，一旦提出「不等者等之」之觀察，就當然違憲，顯然與實質平等原則之論證不符

，難謂有法理基礎。

## 二、並非回復合憲法律秩序之有效方法

本件有違憲疑義狀態，因現行法律制度無法確保部分再審議權利人知悉相關裁判之確定日，而可能發生。本質上為法律對其行使再審議權之保護是否不足，而非單一系爭法律違憲問題。因此宣告系爭法律部分違憲，使部分再審議之聲請，可以不遵守系爭法律規定之不變期間，會使此一法律秩序，更不符合憲法上訴訟權關於非常救濟途徑之保護體系，此由多數意見大法官宣告系爭法律部分違憲後，仍須就特定情形自訂不變期間，亦可得知。又多數大法官所自行訂定之補充規定「上開受懲戒處分人以相關之刑事確定裁判聲請再審議之法定期間，應自其知悉該裁判確定之日起算」，顯然以系爭法律規定之「裁判確定之日起算」為前提，如宣告此一前提部分違憲，無異宣告其補充規定部分違憲。本件宣告系爭法律部分違憲，除就個案救濟之考量外，既無必要，亦不合邏輯（註十六）。

## 三、逕為不必要之法律補充規定，有侵奪立法權之虞

公務員懲戒法規定之再審議制度，對部分受懲戒處分人訴訟權之保障不足，縱使違憲，惟該違憲狀態之排除，立法者有多種選擇者（註十七），其合憲狀態之回復，即有依國會多數為立法形成之必要。惟多數意見為彌補宣告系爭法律部分違憲所造成更大的法律不足，乃自行補充立法「上開受懲戒處分人以相關之刑事確定裁判聲請再審議之法定期間，應自其知悉該裁判確定之日起算」。此一規定既無必要，亦非憲法上之唯一當然結論，有侵奪立法權之虞。

## 四、製造訴訟權之不平等保護

公務員懲戒法第29條規定，公務員懲戒審議程序關於迴避、送達、期日、期間、人證、通譯、鑑定及勘驗，準用刑事訴訟法之規定。多數意見認為有必要而為補充立法時，理應優先參酌刑事訴訟法關於再審之相關規定。因此多數意見以民事訴訟法、行政訴訟法相關規定，作為訴訟權平等保障之比較基礎，性質不同，本有不宜。

縱以民事、行政訴訟法相關規定作為比較基礎，系爭法律亦無違反訴訟權平等保障之可言，已如前述。多數意見逕為補充立法為「上開受懲戒處分人以相關之刑事確定裁判聲請再審議之法定期間，應自其知悉該裁判確定之日起算」，較刑事訴訟法而言，增加再審議不變期間得自知悉時起算之有利當事人規定；相對於民事、行政訴訟法相關規定而言，增加再審議不變期間得自知悉時起算而無除斥期間（註十八）之有利當事人規定，並未敘明公務員懲戒法上再審議權利人，是否有較其他訴訟程序再審權利人更值得保護之憲法理由；或公務員懲戒法上再審議制度，是否較其他訴訟程序再審制度對於法律秩序安定性之影響較小。此一針對個案救濟作成之解釋，顯為對公務員懲戒法上再審議權人之特別優惠，而造成訴訟權之不平等保護。

##### 五、造成訴訟權保護體系之混亂

本件相關再審議權利人並非完全無知悉不變期間起算日之可能，多數意見認為「未受通知」相關裁判確定之日，即屬「未能知悉」，是否意指特定之知悉方式乃憲法要求？或知悉之憲法上定義為「主觀知悉」？如此則大法官解釋或現行訴訟法規定不變期間之起算（註十九），以該起算點對當事人而言有客觀知悉可能性為已足，不斟酌其是否

主觀上知悉者，是否皆有違憲之虞？其對現行訴訟制度之影響，令人憂慮。而多數意見訂定之不變期間，係自本解釋送達之日起算，是否可以反證證明權利人主觀上不知悉送達而自其主觀上知悉時起算？否則是否違反本件解釋意旨？則有待大法官澄清。

#### 六、造成違憲審查體系之混亂

本件有違憲疑義之狀態，應屬憲法上訴訟權保障之對象，而縱使認定為當事人行使再審議權之訴訟權限制，尚須作公益與私益之權衡，依憲法上比例原則審查其限制是否合憲。

多數意見於本案規避以訴訟權為憲法上審查基準，同時也規避了公益與私益之權衡；而在以訴訟權平等保障為基礎之審查中，既無一語論及訴訟權，亦未提出任何違反實質平等原則之論證，如此無理由的宣告系爭法律部分違憲，不免令人懷疑，權利行使之不便反較權利行使之限制應受更大保障，是否為大法官宣示的最新憲法價值？

#### 肆、結語

因維護憲法規範體系而取得違憲審查權憲法上正當性之大法官，在違憲審查程序中，因側重個案救濟，在程序上未能正確判斷違憲審查的對象；在實體上，除作「點」的考量外，既不作憲法規範體系的垂直思考，亦不作水平觀察，不僅使個案救濟顯得隨機而僥倖，甚至造成憲法規範體系的混亂，有失其職權之正當性，實為遺憾。

#### 伍、附論：法規違憲審查之方法與合憲法律秩序控制之功能

近年來大法官依司法院大法官審理案件法規定而行使之憲法解釋權限，以法規違憲審查為主（註二十）。

因法規之訂定或適用而引起違憲疑義之態樣甚廣：（1）欠缺立法權限致整部法律違憲；（2）特定法規範並無解釋餘地而全部違憲；（3）特定法規範並無解釋餘地，而其部分明文規定違憲；（4）特定法規範並無解釋餘地，依其當然解釋適用之結果，部分適用情形合憲，部分適用情形違憲；（5）特定法規範有解釋之餘地，其中特定解釋為合憲、特定解釋為違憲；（6）特定法規範並不違憲，惟自立法目的及法律體系觀之，相關法律規範顯有不足（法律漏洞），致與憲法之意旨，尚有不符；（7）普通法院適用法律，就法律漏洞補充所表示之見解，與憲法意旨不符；（8）普通法院適用法律所表示之見解，與憲法意旨不符等。

大法官審理案件法，就大法官針對以上法規違憲態樣之審查權限，有明文規定，然而要求大法官自我設限，就普通法院適用法律之見解是否違憲—如以上第（5）、（7）或（8）種情形不為審查，似有事實上困難（註二十一）。又大法官審理案件法，就不同之法規違憲態樣，大法官應為如何之審查及宣告，未設明文規定。惟法規違憲之態樣不同，如何有效回復法規合憲狀態之方式即不同（註二十二），重要的是，以憲法上權力分立原則與合憲法律秩序控制之功能為取捨。規範過廣造成違憲者，如前述（4）之情形，則宣告該法規部分違憲，應為最為直接有效之法規合憲控制方法，如釋字第 558 號解釋；法律之適用因規範不足而有違憲疑慮，如前述（6）之情形，則宣告現有法規違憲，可能造成更大漏洞，為彌補更大漏洞而自行立法，除有違背權力分立原則之虞外，也使大法官本身成為動搖合憲法律秩序之不確定因子。

抽象的權限規則，實在難與萬法定於一尊的權威相抗衡。

如果再考慮個案可否獲得再審救濟機會的法治現況，則奢論如何謹守合憲法律秩序控制者之功能，以合理選擇法規違憲審查之方法，就顯得迂腐了。

附表：現任大法官解釋案件（釋 567—釋 609）類別統計表

製表人：劉家昆

製表日期：95.3.3

解釋案件類別		解釋文號	件數
法規違憲疑義解釋案件	中央或地方機關聲請	釋 589	1
	人民、法人或政黨聲請	釋 567、568、569、570、571、573、574、575、576、577、578、579、580、581、582、583、584、586、587、591、593、594、596、597、598、600、602、604、605、606、607、608、609	33
	現有總額三分之一以上立法委員聲請	釋 585、599、603	3
	法官聲請	釋 588	1
憲法疑義解釋案件		釋 601	1
統一解釋案件		釋 595	1
補充解釋案件*		釋 572、585、590、592	4

- \*說明：1、釋字第572號解釋乃因法官聲請法規違憲疑義解釋案件，經大法官認應不受理，惟大法官依職權適用釋字第371號解釋時，認有補充解釋之必要，而作出補充解釋，爰僅將本號解釋歸類為補充解釋案件。
- 2、釋字第585號解釋乃現有總額三分之一以上立法委員所聲請之法規違憲疑義解釋案件，大法官受理後並就釋字第325號解釋為補充解釋，爰將本號解釋分別歸類為立法委員聲請之法規違憲疑義解釋案件及補充解釋案件。
- 3、釋字第590號解釋乃因法官聲請法規違憲疑義解釋及補充解釋案件，經大法官認前者應不受理，後者則有補充解釋之必要，而作出補充解釋，爰僅將本號解釋歸類為補充解釋案件。
- 4、釋字第592號解釋乃最高法院所聲請之補充解釋案件，經大法官認符合司法院大法官審理案件法第5條第1項第1款規定，且有補充解釋之必要，而作出補充解釋。

註一：參閱刑事訴訟法第 224 條、第 225 條、最高法院 20 年非字第 119 號、22 年上字第 1223 號、29 年上字第 2264 號判例。

註二：本件聲請人高○○所涉刑事罪責部分，臺灣高等法院於 92 年 6 月 23 日以 88 年度上更（二）字第 465 號刑事判決，改判其無罪，並於同年 7 月 25 日送達。至同年 8 月 22 日，因檢察官未於上訴期間內提起上訴，上開判決遂告確定。同年 8 月 28 日，聲請人高○○向臺灣高等法院函查上開判決已否確定，經臺灣高等法院以 92 年 9 月 12 日院田刑水字第 5496 號函覆已經確定在案，並於同年 9 月 15 日送達。聲請人陳○○則自認其知悉相關判決確定之日，與高○○相同。由本案事實亦可得知，相關再審議權利人事實上並非無從知悉相關刑事判決之確定日，且聲請人等如盡相當之注意



義務，即不致發生喪失再審議權而有違憲疑義之狀態。

註三：法規違憲審查，應以何項憲法規範作為審查基準，是法規違憲審查程序另一基本問題。聲請人聲明違憲之狀態，可能涉及多項憲法規範，於此情形，原則上得由釋憲機關判斷其中最直接相關之憲法規範，作為該法規違憲審查程序之基準，聲請人其餘憲法上主張，則納入該作為基準之憲法規範內，併予審查。重要的是，不能作不相關的審查，也不能遺漏與結論相關的任何審查。

註四：參閱釋字第 455 號翁大法官岳生協同意見書。

註五：參閱釋字第 396 號解釋理由書、釋字第 442 號及第 574 號解釋。

註六：參閱多數意見解釋理由書第 3 段。

註七：行政訴訟法第 273 條第 1 項第 7 款、第 8 款及第 11 款亦有類似規定。

註八：提起再審之訴之原告，如主張其再審理由知悉在後者，應就所主張之事實負舉證之責任，參閱最高法院 30 年抗字第 443 號判例；行政訴訟法第 276 條第 2 項亦同此意旨。

註九：本件公務員懲戒法第 33 條第 1 項第 4 款規定之再審議事由應可相當於民事訴訟法第 500 條第 2 項中段所謂發生或知悉在後之事由。

註十：以本案原因事實為例，聲請人等因涉嫌違法失職，經公務員懲戒委員會於 83 年 7 月間分別議決撤職、休職；本件相關刑事判決於 92 年 6 月 23 日判決，同年 8 月 22 日確定，如依民事訴訟法第 500 條第 2 項及行政訴訟法第 276 條第 4 項規定，皆已逾越五年除斥期間而不得提起再審之訴。

註十一：「提起民事再審之訴，應於三十日之不變期間內為之，民事訴訟法第 500 條第 1 項定有明文。當事人以有同法第 496 條第 1 項第 1 款適用法規顯有錯誤之情形提起再審之訴，應認此項理由於裁判送達時當事人即可知悉，故計算是否逾三十日之不變

期間，應自裁判確定時起算，無同法第 500 條第 2 項但書再審理由知悉在後之適用」（最高法院 70 年台再字第 212 號判例）

註十二：關於送達是否合法之規定，參閱民事訴訟法第一編第四章第二節「送達」，第 123 條至第 153 條之 1，其中如寄存、留置、公示送達，當事人主觀上皆可能不知悉。

註十三：參閱公務員懲戒法修正草案第 83 條，即刪除現行法第 33 條第 1 項第 4 款之規定。見司法院行政訴訟及懲戒廳，94 年 11 月 15 日公務員懲戒法修正草案總說明暨條文對照表。

註十四：多數意見在此對於相關法規事實審查不完全，以致在對權利人未能知悉權利行使之相關資訊之因果關係及失權責任之判斷不正確。

註十五：參閱釋字第 455 號翁大法官岳生協同意見書。

註十六：同樣有待商榷的解釋，也是因為個案救濟之考量，將個案並未適用，當事人亦未聲請之判例，宣告違憲，如釋字第 446 號解釋。

註十七：參閱多數意見解釋理由書所載「公懲法及相關法令並應修正，另為妥適之規範，以回復合憲之狀態」。

註十八：多數意見於此縱使增加「但自原議決確定後已逾五年者，不得提起」之限制，亦不能解決其所謂部分再審議權利人因未能知悉相關刑事判決確定之日而喪失再審議權之問題，且若如此規定，則本件聲請人所涉原因案件因已逾原議決確定後五年，故依本件解釋意旨亦無救濟之機會；又多數意見如增訂「自相關刑事判決確定後已逾五年者，不得提起」之限制規定，除不能解決再審議權利人因未能知悉而失權之問題外，其所定非常救濟期限規定亦為現行訴訟法體系中之最不確定及最優惠規定，而造成訴訟權之不平等保護。

- 註十九：如釋字第 209 號解釋：提起再審之訴或聲請再審之法定不變期間，應自該解釋公布當日起算；行政訴訟法第 276 條第 3 項規定：依第 273 條第 2 項提起再審之訴者，第 1 項期間自解釋公布當日起算，均以當事人對不變期間之起算點處於「可得知悉」之狀態時，起算不變期間，並不斟酌當事人主觀上是否確實知悉，亦不得反證不知悉而阻斷不變期間之進行。
- 註二十：現任大法官就任以來共作成 43 件解釋，其中法規違憲審查案件為 38 件，約佔解釋案件 88%，詳情參閱附表。
- 註二十一：參閱陳愛娥，大法官憲法解釋權之界限—由功能法的觀點出發，載憲政時代第 24 卷第 3 期，170 頁以下；如釋字第 576 號解釋，大法官為將個案裁判適用普通法律見解有違憲法意旨之審查包裝為法規違憲審查，乃將判例之適用宣告違憲。當務之急，可能是面對此一事實，一方面建立與普通法院審判權之區隔；另一方面就普通法院適用法律之見解違憲聲請解釋個案，公開大法官之取捨標準，以免大法官為維護人民基本權利而藉由最高司法權所形成的人民聲請釋憲制度，反諷式的成為對人民最不公平的訴訟制度。最後則是就大法官實質進行的法律見解違憲審查，賦予相當之救濟效力，以免陷大法官於扭曲法律解釋與適用方法之不義，如此或許有助於大法官建立更公正的法律適用典範。
- 註二十二：部分法規違憲之情形，如依合憲法律解釋方法與法規部分違憲宣告之方式，事實上可以達到相同結果，於此情形，在德國釋憲理論及實務上，認應以合憲法律解釋方法為回復合憲法律秩序之直接有效方法，參閱 Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht, 6. Aufl. Rn 384ff.,440ff.；在我國因考量就法律為合憲解釋，排除違憲解釋，個案並無救濟機會，或許因而影響解釋方法之

取捨。

抄高○仁、陳○傑聲請書

受文者：司法院

主旨：為就公務員懲戒委員會九十二年十二月五日再審字第一三五三號暨九十三年度再審字第一三六九號確定終局再審議議決所適用之公務員懲戒法（以下簡稱公懲法）第三十四條第二款規定，有牴觸憲法第十六條、第二十三條所定保障人民訴訟權之疑義，依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及同法第八條之規定，呈請解釋事。

說明：

壹、聲請解釋之目的

按「人民有請願、訴願及訴訟之權」為憲法第十六條所明定，立法意旨在於保障人民訴訟之權利，而此所謂訴訟權，乃指人民在司法上之受益權，不僅指人民於其權利受侵害時得提起訴訟請求保護之權利，尚包含應保障人民於訴訟上有受公正、迅速審判，獲得救濟之權利，俾使人民不受法律以外之成文或不成文例規之不當限制，以確保其訴訟主體地位。公務員之懲戒事項，屬於司法權之範圍，由公務員懲戒委員會審理，懲戒處分影響人民服公職之權利至鉅，懲戒案件之審議，自應本正當法律程序之原則，對被付懲戒人予以充分之程序保障，乃憲法第十六條保障人民訴訟權之本旨，司法院釋字第三九六號解釋已有闡示。因此，公務員懲戒法中關於再審議聲請之相關規定，屬於司法權、人民之訴訟權事

項，自應受憲法第十六條之保障，其限制亦應符合憲法第二十三條比例原則之精神；惟公懲法第三十四條第二款規定「依前條第一項第二款至第四款為原因者，自相關之刑事裁判確定之日起三十日內。」之再審議期間限制規定於本件當事人得聲明不服之刑事案件、當事人無從知悉檢察官是否上訴以及案件於何日確定之情形，該項規定即違反憲法第十六條與第二十三條之意旨，不當限制人民訴訟權利之行使，故有經由聲請大院釋憲，宣告其無效之必要。

## 貳、本案事實經過及所涉條文

- 一、聲請人高○仁及陳○傑原係擔任○○石油股份有限公司○○煉油總廠緊急污染防制小組執行秘書及副執行秘書，任職期間，因高○仁疑涉嫌違法失職而遭檢察官偵查起訴，陳○傑則因罪證不足而獲不起訴處分，案經監察院提出彈劾移付懲戒，而由公務員懲戒委員會（下稱公懲會）依據高○仁涉嫌瀆職案卷之刑案資料所整理之事實（除高○仁被指設計並協助延期投標俾便 BRI 準備就緒得以投標乙項外，二人被懲戒之其餘事由完全相同），於八十三年七月五日以八十三年度鑑字第七三七○號作成高○仁撤職並停止任用五年、陳○傑休職六個月之議決在案（附件一）。然本件聲請人高○仁所涉刑案部分於歷經長達近十年之各審級法院審理程序後，於民國九十二年六月二十三日更二審法院即臺灣高等法院以八十八年度上更二字第 四六五號判決高○仁無罪（附件二），臺灣高等法院於同年七月二十五日將該無罪判決書送達聲請人高○

仁之辯護人，由於未接獲法院或公訴人任何通知，而刑案被告復難知悉公訴檢察官是否續提起三審上訴，因此，同年八月二十八日聲請人高○仁之辯護人致函臺灣高等法院函查該案是否無罪確定（附件三）？案經臺灣高等法院於同年九月十二日發出無罪確定通知函一份表示該刑事案件業已確定（註：並未記載何日確定），該函於同年九月十五日送達聲請人（附件四）。聲請人高○仁於收受通知時始知該刑事判決終告確定，乃著手依據公務員懲戒法第三十三條第一項第四款「原議決後其相關之刑事確定裁判所認定之事實，與原議決相異者。」之規定於十月八日向公務員懲戒委員會提出再審議聲請；另名聲請人陳○傑得悉本件刑事案件業已無罪判決確定，乃與高○仁先生一併具名於九十二年十月八日聲請再審議。

- 二、聲請人提出再審議聲請後，公懲會向臺灣高等法院函查該刑事判決之確定日期，獲該院回覆判決係於八月二十二日確定，因此於十二月五日作成九十二年度再審字第一三五三號決議以聲請人於十月八日提起再審議聲請業已逾公務員懲戒法第三十四條第二款「自相關刑事裁判確定之日起三十日內」之不變期間為由，依同法第三十八條第一項前段議決駁回（附件五）。聲請人等不服該再審議議決復於九十三年一月二日二度提起再審議聲請，亦於三月八日遭該會九十三年度再審議字第一三六九號議決駁回，其理由仍是就「得聲明不服之第二審刑事裁判」之再審議不變期間之起算，依公懲法第三十四條第二款文字規定以

及司法院釋字第四四六號解釋均係自判決確定日起算，而非自聲請人知悉判決確定日起算之理由駁回（附件六）。

三、惟遍查我國刑事訴訟法之規定，檢察官對得聲明不服之刑事判決不為上訴之時，並無任何須通知被告或其他利害關係人之相關規定，法院亦無主動通知被告之義務，況且公訴人何時收受判決書之送達亦為被告所不知，因此案件何時確定非被告當然知悉或當然可得而知。倘若此時再審議不變期間仍自檢方簽收判決書後十日即判決確定日即開始「默默」起算，即為被告所不知，被告即無從確知其三十日之起算日與屆至日，嚴重影響再審議救濟權利之計算與行使。而被告向本案繫屬法院函查案件是否確定時，法院覆函又無期間限制，因此待法院回函時可能即已逾越公懲法第三十四條第二款之三十日不變期間，此時將造成當事人恆無聲請再審議之機會，何況另一受懲戒人陳○傑並非刑案被告，更無從知悉何日係判決確定日，亦限於自判決確定日起算，顯有違憲法第十六條「保障人民訴訟救濟權」之意旨，因此現行公懲法第三十四條第二款三十日不變期間之起算規定嚴重影響當事人訴訟救濟權，故有聲請釋憲之必要。

### 參、聲請解釋之理由及對本案所持見解

一、「司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒。」為憲法第七十七條所明定，因此掌理我國公務員懲戒事項之公懲會屬於司法機關，公懲會委員為憲法第八十條所稱之法官，

因此其依法所作成之懲戒議決相當於法院之判決，故司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款之「……確定終局判決……」，自應包括公懲會之再審議議決，是以本件應具備程序之適法性。

- 二、憲法第十六條規定：「人民有請願、訴願及訴訟之權」為人民訴訟權之保障明文，而所謂訴訟權之保障，不僅指人民於其權利受侵害時得提起訴訟請求保護其權利，尚包括應依正當法律程序使人民能受迅速且公正之審判並獲得合理救濟程序之權利，而所謂合理救濟程序自應以人民對法院之判決有「救濟之可能性」為前提，查我國法制有關對確定判決之再審救濟程序，就有關提起再審不變期間之計算，均以當事人知悉再審理由起算，例如民事訴訟法第五百條第二項規定「……其再審之理由發生或知悉在後者，均自知悉時起算。……」；行政訴訟法第二百七十六條第二項規定「前項期間自判決確定時起算。但再審之理由知悉在後者，自知悉時起算」，其目的皆在保障人民能享有公平合理之救濟機會，避免因不知再審理由之情形下遽行起算救濟期日使喪失救濟權利，此一法理應為所有確定判決之救濟程序所共通，然查公懲法第三十四條第二款之再審議不變期間之規定，卻一概以「自相關之刑事裁判確定之日起三十日內」為計算不變期間之基準，並未考量當事人已否知悉其已具有得提起再審議之確定事由以及當事人有無請求救濟之可能性，相較之下即知公懲法之法律救濟程序顯已缺漏與不合理，有違憲法第十六條對人民訴訟權保障之意旨。



- 三、臺灣高等法院判決聲請人高○仁無罪，就該案之本質而言，雖係得聲明不服上訴三審法院之案件，惟被告一方不得上訴，僅檢察官一方得以提起上訴，聲請人高○仁無提起第三審上訴之權，然對於承辦檢察官（甚或檢察署）何時收受判決？何時起算上訴期間？何時上訴期間屆滿？或者曾否先聲明上訴而於聲明後十日內應補提上訴理由時始放棄上訴？均非聲請人高○仁所得知悉；易言之，該判決是否確定？又何時確定？聲請人高○仁均無法得知，即無行使再審議權利之可能。審判實務上，檢察官為爭取研究案卷時間而遲延收受判決書之情形所在多有，被告如何知悉或自行計算判決確定日？縱稱應以判決書送達檢察署之時間為上訴期間之起算日，被告亦無從知悉，何況檢方得先聲明上訴再放棄補提上訴理由，被告同樣無從知悉檢方何時放棄上訴而告確定，此際倘一概依據公懲法第三十四條第二款規定以受懲戒人無從知悉之判決確定日起算再審議不變期間，實嚴重侵害人民之訴訟救濟權。如前所述，極可能當被告獲知案件已確定之時，即已超過提起再審議之不變期間。另，聲請人陳○傑並非該刑事判決之被告，不受刑事判決之送達，更難以期待其得於刑事裁判確定之日起三十日不變期間提起再審議。
- 四、因此，倘得聲明不服之一、二審刑事判決是否確定是取決於公訴人一方之是否上訴（而非取決於被告一方是否上訴）時，人民在無從知悉判決確定時點之情形下，即難以行使公務員懲戒法再審議聲請之救濟權利

；公懲法第三十四條第一項第二款規定，顯剝奪當事人提起救濟之機會，違反憲法第十六條人民訴訟救濟權之保障；至於司法院釋字第四四六號解釋已針對不得聲明不服之同類案件作成違憲解釋，但對於得聲明不服之第一審及第二審裁判，仍認依公懲法第三十四條第二款規定自裁判確定之日起算，惟該法條就得聲明不服之案件亦有違憲之情事，故有提起本件釋憲聲請之必要。從而，本件聲請人高○仁部分應自其知悉刑事判決確定之日（即知悉已有再審議事由之日）起算，亦即自九十二年九月十五日接到法院通知後實際上得行使再審議救濟之日起算，始符憲法第十六條之立法意旨，聲請人於十月八日提出聲請即無逾期。至於陳○傑部分亦應自其知悉刑案判決確定之日起算。

五、綜上所述，公懲會九十二年度再審字第一三五三號議決暨九十三年度再審字第一三六九號再審議所適用之公懲法第三十四條第二款規定，有侵害憲法第十六條所保障之人民訴訟權而有違憲之虞，故有聲請大法官解釋宣示該條款於就公訴人得聲明不服之判決聲請再審議之案件，因違憲而無效之必要。

肆、關係文件之名稱及件數

附件一：八十三年七月五日司法院公務員懲戒委員會於八十三年度鑑字第七三七○號議決書摘要影本。

附件二：九十二年六月廿三日臺灣高等法院八十八年度上更二字第四六五號刑事判決影本。

附件三：九十二年八月廿八日聲請人高○仁之辯護人聲請函查案件已否確定函文影本。

附件四：九十二年九月十二日臺灣高等法院無罪確定通知函影本。

附件五：九十二年十二月八日司法院公務員懲戒委員會九十二年度再審字第一三五三號議決書影本。

附件六：九十三年三月五日司法院公務員懲戒委員會九十三年度再審字第一三六九號議決書影本。

聲 請 人 高○仁  
陳○傑

中 華 民 國 九 十 三 年 四 月 十 六 日

(附件五)

公務員懲戒委員會議決書 九十二年度再審字第一三五三號

再審議聲請人 高 ○ 仁 住(略)

陳 ○ 傑 住(略)

右再審議聲請人等因違法失職案件對於本會中華民國八十三年七月五日鑑字第○○七三七○號議決聲請再審議，本會議決如左

主 文

再審議之聲請駁回。

理 由

按懲戒案件之議決，以具有公務員懲戒法第三十三條第一項第四款「原議決後，其相關之刑事確定裁判所認定之事實，與原議決相異者」為原因，聲請再審議者，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之；又聲請再審議不合法者，應為駁回之議決，公務員懲戒法第三十四條第二款、第三十八條第一項前段分別定有明文。再審議聲請人高○仁及陳○傑（下稱聲請人等）於分別任職○○石油股份有限公司○○煉油總廠緊急污染防制小組前執行

秘書及前副執行秘書期間，因違法失職，經監察院移付懲戒，本會於八十三年七月五日以八十三年度鑑字第七三七〇號議決高〇仁撤職並停止任用五年，陳〇傑休職期間六月在案。聲請人等以原議決後，其相關之臺灣高等法院八十八年度上更（二）字第四六五號刑事判決已撤銷第一審論罪科刑之判決，改判高〇仁無罪確定（聲請人等誤引相關刑事判決之案號為臺灣高等法院八十八年度上更（二）字第四六九號被告呂〇銷、張〇秋等偽造有價證券科刑判決），足認聲請人等並未違反公務員服務法第六條及第七條之違法失職情事，爰依公務員懲戒法第三十三條第一項第四款規定聲請再審議等語。經查本案相關之臺灣高等法院八十八年度上更（二）字第四六五號被告高〇仁貪污案件刑事判決，已於九十二年六月二十三日判決聲請人高〇仁無罪，並於同年八月二十二日確定在案，有該院九十二年十月二十九日院雄刑水字第一五四三九號函在卷可稽。聲請人等遲至同年十月八日始向本會提出本件再審議之聲請，已逾三十日之不變期間，揆諸首開規定，其再審議之聲請，自屬不合法，應予駁回。

據上論結，本件再審議之聲請為不合法，應予駁回，爰依公務員懲戒法第三十八條第一項前段議決如主文。

中 華 民 國 九 十 二 年 十 二 月 五 日

（附件六）

公務員懲戒委員會議決書 九十三年度再審字第一三六九號

再審議聲請人 高 〇 仁 住（略）

陳 〇 傑 住（略）

右再審議聲請人等因違法失職案件對於本會中華民國九十二年十二月五日再審字第一三五三號議決聲請再審議，本會議決如左

## 主 文

再審議之聲請駁回。

## 事 實

再審議聲請人高○仁及陳○傑（下稱聲請人等）於分別任職○○石油股份有限公司○○煉油總廠緊急污染防制小組前執行秘書及前副執行秘書期間，因違法失職，經監察院移付懲戒，本會於八十三年七月五日以八十三年度鑑字第七三七○號議決高○仁撤職並停止任用五年，陳○傑休職期間六月在案。聲請人等以原議決後，其相關之臺灣高等法院八十八年度上更（二）字第四六五號刑事判決已撤銷第一審論罪科刑之判決，改判高○仁無罪確定，足認聲請人等並未違反公務員服務法第六條及第七條之違法失職情事，依公務員懲戒法第三十三條第一項第四款規定聲請再審議。經本會於九十二年十二月五日以九十二年度再審字第一三五三號議決，以其再審議之聲請不合法，予以駁回。茲聲請人等對本會前開議決聲請再審議，其聲請意旨略謂：

依公務員懲戒法第二十九條關於送達等準用刑事訴訟法之規定及刑事訴訟法第六十二條暨最高法院三十一年上字第七三八號判例「……從而本人上訴期間，應於收受判決之翌日起算……」之規定，本件系爭再審議時效自應以臺灣高等法院刑事庭九十二年九月十二日院田刑水字第五四九六號函證明再審議聲請人刑事判決無罪確定之翌日起算，良以上開臺灣高等法院判決在未經檢察官放棄上訴三審之前，聲請人等委實無法判定有關刑事判決是否確定，貴會九十二年度再審字第一三五三號議決未審及此，謹再提請再審議，敬請廢棄上開九十二年度再審字第一三五三號議決，另為議決之決定，以昭公允。

另據刑事訴訟法第六十二條有關「送達」之程序規定，聲請人雖

於九十二年六月二十三日得知判決結果，惟檢察官是否再提起上訴，聲請人等根本無從知曉，唯有等待臺灣高等法院裁判定讞文書送達後才能審慎提出「再審議聲請」，聲請人等遵守法律程序於九十二年八月二十八日提出「確認裁判」如附證一，並於九十二年九月十五日收受九十二年九月十二日臺灣高等法院院田刑水字第五四九六號函如附證二，並於九十二年十月七日提出再審議之聲請如附證三，貴會於九十二年十月二十一日來函通知聲請人等補送『原議決書影本、刑事無罪判決正本及法院確定證明函件各一份到會』如附證四，不料九十二年十二月五日突接貴會通知聲請人等聲請再審議駁回，待細閱九十二年十二月五日『議決書正本』提及本案已於九十二年八月二十二日確定在案，有該院九十二年十月二十九日院雄刑字第一五四三九號函在卷可稽。不知九十二年十月二十九日院雄刑字第一五四三九號函從何而來，同時該函發函日九十二年十月二十九日也在聲請人聲請再審議之後，何來『已逾三十日之不變期間』，基於名譽是「人」的第二生命，聲請人等亦為此歷經近十年的官司，屢呈相關證物及庭上解說，直至更二審始獲判無罪，且蒙檢察官不起訴，懇請貴會廢棄上開九十二年度再審字第一三五三號議決，另為議決之決定，則聲請人幸甚。

附高院更二審宣判無罪至提出再審議聲請書之時間表：

日期	事件	文號	說明
六月二十三日	更二審宣判無罪	八八年度上更(二)字第四六五號水股	

七月二十五日	律師收到更二審判決文		
八月二十二日	檢察官放棄上訴三審		此時間聲請人無從知曉
八月二十八日	律師發聲請狀，請示高院發給無罪定讞書		
九月十二日	高院刑事庭發文，無罪確定	院田刑水字第五四九六號	
九月十五日	律師收到法院無罪定讞書		聲請人正式確定無罪定讞
十月八日	提出聲請書，請公懲會根據九月十二日高院之無罪定讞書再審議。		根據高院之無罪定讞文於三十天內提出再審議。
十月二十一日	公懲會通知要求於十日內補送原議決書	(九二)臺會議字第〇二九五八號	未提及再審議之聲請已逾三十天之時效
十一月三日	補送原議決書並再提出聲請再審議補充理由書		
十二月八日	公懲會通知再審議之聲請駁回		
十二月十六日	收到公懲會議決書	(九二)年度再審字第一三五三號	駁回原因為再審議之聲請已逾三十天之時效

提出證據（均影本在卷）

附證一：刑事聲請狀。

附證二：臺灣高等法院刑事庭函。

附證三：聲請書。

附證四：公務員懲戒委員會通知。

原移送機關對聲請再審議理由書之意見：

公務員懲戒委員會函送○○油公司○○煉油總廠緊急污染防制小組前執行秘書高○仁等再審議聲請書，高君等以本院前調查「○○煉油總廠廢水處理工程，是否有違法失職情事」案，該案刑事部分，業經法院判決無罪定讞，陳請廢棄公務員懲戒委員會九十二年度再審字第一三五三號議決為由，聲請再審議。本案高君等刑事部分業經無罪定讞，根據公務員懲戒法第三十二條之規定，同一行為已為不起訴處分或無罪之宣告者，「仍得為懲戒處分」，從而公務員懲戒委員會自應審酌其行政違失情節，就其事實依法裁斷辦理。

聲請人等補提再審議理由補充書：

聲請人等於九十三年元月二日就貴會原九十二年度再審字第一三五三號議決提起再審議乙案，就公務員懲戒法第三十四條第二款規定之再審議期間之起算補充聲請理由事：

一、公務員懲戒法第三十四條第二款規定之再審議期間起算點因未充分保障人民訴訟權，於未能保障訴訟權部分曾經司法院釋字第四四六號解釋作成違憲決議，故本條款之適用應參酌大法官解釋及以論理解釋法為之：

- （一）按憲法第十六條規定「人民有請願、訴願及訴訟之權」，立法意旨在於保障人民訴訟之權利，而此所謂訴訟權，乃指人民在司法上之受益權，不僅指人民於其權利受



侵害時得提起訴訟請求保護之權利，尚包含應保障人民於訴訟上有受公正、迅速審判，獲得救濟之權利，俾使人民不受法律以外之成文或不成文例規之不當限制，以確保其訴訟主體地位。而公務員之懲戒事項，屬司法權之範圍，由公務員懲戒委員會審理，而懲戒處分影響人民服公職之權利至鉅，懲戒案件之審議，自應本正當法律程序之原則，對被付懲戒人予以充分之程序保障，乃憲法第十六條保障人民訴訟權之本旨，司法院釋字第三九六號解釋已有闡示。公務員懲戒法中關於再審議聲請之相關規定，屬於司法權、人民之訴訟權事項，自應受憲法第十六條之保障。倘受懲戒人無從知悉再審議事由之刑事裁判究於何時確定，受懲戒處分人即難依同法第三十四條第二款規定為再審議之聲請，此際倘依據文義解釋法將與憲法第十六條保障人民訴訟權之立法意旨相違背。

- (二) 司法院於八十七年二月十三日作成釋字第四四六號解釋，其解釋文為：「公務員懲戒法第三十四條第二款規定移請或聲請再審議，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之。其期間之起算點，就得聲明不服之第一審及第二審裁判言，固應自裁判確定之日起算；惟對於第一審、第二審不得聲明不服之裁判或第三審之裁判，因一經宣示或經評決而為公告，不待裁判書之送達，即告確定，受懲戒處分人即難依首開規定為聲請。是其聲請再審議之期間，應自裁判書送達之日起算，方符憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨。公務員懲戒委員會再審字第四三一號議決案例及其他類似案例與此意旨不合部分，應不再援用。」

(三) 依據前述釋字第四四六號解釋理由，可見公務員懲戒法第三十四條第二款規定之期間起算點，於不得聲明不服之一、二審或三審刑事裁判，倘認一經評決公告或宣示確定之時起算，則人民在無從知悉判決確定時點之情形下，即難以行使公務員懲戒法再審議聲請之救濟權利，故於不得聲請不服之案件，依據憲法第十六條保障人民訴訟權之立法意旨，認應自判決書送達時亦即被告知悉確定時起算，始符合人民行使訴訟救濟期間之權益保障。至於得聲明不服之第一、二審裁判，該解釋文僅泛指「就得聲明不服之第一審及第二審裁判言，固應自裁判確定之日起算」，究其解釋理由以觀，係指於被告得聲明不服案件，蓋該等案件被告於收到刑事判決書後十日內得提起上訴，當被告逾期未上訴而告確定時，被告係處於明知或得知悉判決確定日之狀態，自判決確定日起算再審議期間即無疑義；但在被告不得聲明不服、僅公訴人得聲明不服之二審刑事裁判，被告同樣無從得知案件何時確定，該解釋文雖未就此深入論述。惟依據該號解釋保障人民依憲法第十六條享有訴訟權之論據，在被告一方不得聲明不服、僅公訴人一方得聲明不服之案件，即應自被告得知悉判決確定之日起算。蓋就本件刑事判決被告無罪之案例而論，就本案之起訴事實與起訴法條而言，係得聲明不服上訴三審法院之案件，惟僅公訴人一方得提起三審上訴而已，被告因獲無罪判決無權提起三審上訴，且判決因未上訴而告確定之時點並非視被告何時收受判決書為據，而係以公訴人收受判決後上訴期間屆滿時為據。惟公訴人何時收受判決？何時起算上

訴期間？上訴期間於何時屆滿？公訴人是否上訴？倘公訴人未上訴其何時確定？均非被告一方所知或可得知悉；易言之，該判決是否確定？又何時確定？非被告所知或可得而知。實務上，公訴人為研究案情而遲延簽收判決書之情形所在多有，被告根本無從知悉公訴人何時簽收判決書及案件何時逾越公訴人之上訴期間而告確定，此際倘認以受懲戒人無從知悉之判決確定時點為再審議聲請期間之起算點，依據前述大法官解釋理由即違背憲法第十六條保障人民訴訟權之立法意旨。即應自被告知悉判決確定日得行使再審議救濟之日起算，故本件顯自聲請人高○仁知悉刑事判決確定之日亦即九十二年九月十五日接獲臺灣高等法院院田行水字第五四九六號函為其實際上得行使再審議救濟之日，自該日起算始符公務員懲戒法第三十四條第二款及憲法第十六條之立法意旨與前述大法官解釋。

(四) 採嚴格文義解釋顯不合理之原因：

本件臺灣高等法院於九十二年九月十五日寄達之院田刑水字第五四九六號函覆案已確定之函中並未記載刑事判決確定時間，假設該回函中載有判決確定時間為八月二十二日，此際，倘認應自九十二年八月二十二日刑事判決確定日起算，則受懲戒人必須於九月二十日前提起，表示受懲戒人僅剩五日準備再審議期間；再假設，該刑事判決早於八月十五日前業已確定，則九月十五日函文送達被告知悉時即已逾越三十日不變期間，被告即無從聲請再審議。自上益見，在被告不得上訴、僅公訴人得上訴但放棄上訴之案件，絕不能以被告無從主動知悉

之判決確定日起算，而應自被告知悉或可得知悉判決確定時起算三十日，始得充分保障其訴訟權。故聲請人高○仁並未逾越再審議期間。

二、聲請人陳○傑雖非該刑案被告，但因同案「前提事實」遭休職半年之懲戒處分，如今據以為懲戒處分之刑事判決「事實前提」既已變更，即與聲請人高○仁相同得聲請再審議，且聲請人陳○傑得悉判決變更與確定時間均與高○仁相同，故期間起算時點亦同，併此敘明。

原移送機關對聲請人等再審議理由補充書之意見：

公務員懲戒委員會函送○油公司○○煉油總廠緊急污染小組前執行秘書高○仁、陳○傑再審議理由補充書，就再審議期間之起算補充理由到院，按「再審議期間之起算」公務員懲戒法第三十四條訂有明文，高君等聲請再審議之期間是否符合規定，仍請公務員懲戒委員會裁斷。

#### 理 由

按懲戒案件之議決，以有公務員懲戒法第三十三條第一項第四款「原議決後，其相關之刑事確定裁判所認定之事實，與原議決相異者」為原因，聲請再審議者，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之，同法第三十四條第二款定有明文。查聲請人等於分別任職○○石油股份有限公司○○煉油總廠緊急污染防制小組前執行秘書及前副執行秘書期間，因違法失職，經監察院彈劾移付懲戒，本會於八十三年七月五日以八十三年度鑑字第七三七○號議決高○仁撤職並停止任用五年，陳○傑休職期間六月在案。經查本案相關之臺灣高等法院八十八年度上更（二）字第四六五號被告高○仁貪污案件刑事判決，已於九十二年六月二十三日判決聲請人高○仁無罪，並於同年八月二十二日確定，有臺灣高等

法院九十二年十月二十九日院雄刑水字第一五四三九號函及上開刑事判決正本附本會九十二年度再審字第一三五三號卷第七十四頁至第一一六頁可稽。聲請人等遲至同年十月八日始依公務員懲戒法第三十三條第一項第四款之規定向本會提出再審議之聲請，已逾三十日之不變期間，揆諸前開規定，其再審議之聲請，自屬不合法，本會於九十二年十二月五日以九十二年度再審字第一三五三號議決駁回其再審議之聲請，經核並無不合。即聲請人等所援引之司法院釋字第四四六號解釋文亦載明：「公務員懲戒法第三十四條第二款規定聲請再審議，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之，其期間之起算點，就得聲明不服之第一審及第二審裁判言，應自裁判確定之日起算」。本件聲請人等再審議之聲請意旨謂：聲請人雖於九十二年六月二十三日得知判決結果，惟檢察官是否再提起上訴，聲請人根本無從知曉，聲請人於九十二年九月十五日收受臺灣高等法院刑事庭九十二年九月十二日院田刑水字第五四九六號函，並於九十二年十月七日（按本會於同年月八日收狀）提出再審議之聲請，何來「已逾三十日之不變期間」云云。其未指明係依公務員懲戒法第三十三條第一項何款之規定而為聲請，已有未合，況本案相關之臺灣高等法院八十八年度上更（二）字第四六五號被告高○仁貪污案件刑事判決，為得聲明不服之第二審裁判，揆諸上開司法院釋字第四四六號解釋，本會九十二年度再審字第一三五三號再審議議決顯無適用法規錯誤情事，本件再審議之聲請為無理由。

據上論結，本件再審議之聲請為無理由，應予駁回，爰依公務員懲戒法第三十八條第一項前段議決如主文。

中 華 民 國 九 十 三 年 三 月 五 日  
（本件聲請書其餘附件略）

---

---

編輯發行：總統府第二局

地 址：台北市重慶南路 1 段 122 號

電 話：(02) 23206254

(02) 23113731 轉 6252

傳 真：(02) 23140748

印 刷：九茹印刷有限公司

本報每週三發行（另於非公報出刊日公布法律時增刊）

定 價：每份新臺幣 35 元

半年新臺幣 936 元

全年新臺幣 1872 元

國內平寄郵費在內(零售除外)掛號及國外另加

本報郵政劃撥儲金帳戶第 18796835 號

戶 名：總統府第二局

---

零售請洽總統府第二局或政府出版品展售門市

國家書坊台視總店 /105 台北市松山區八德路 3 段 10 號 B1 / (02) 25781515 轉 284

五南文化廣場台中總店 /400 台中市中山路 6 號 / (04) 22260330 轉 27

五南文化廣場師大店 /106 台北市大安區師大路 129 號 B1 / (02) 23684985

五南文化廣場高雄店 /800 高雄市新興區中山一路 290 號 / (07) 2351960

五南文化廣場屏東店 /900 屏東市民族路 104 號 2 樓 / (08) 7324020

建宏書局八德店 /105 台北市松山區八德路 4 段 83 號 B1 / (02) 27479946

三民書局重南店 /100 台北市中正區重慶南路 1 段 61 號 4 樓 / (02) 23617511

三民書局復北店 /104 台北市中山區復興北路 386 號 4 樓 / (02) 25006600

---

ISSN 1560-3792



9 771560 379004



00035

中 華 郵 政  
台北誌字第 861 號  
執照登記為雜誌交寄

GPN：

2000100002