

民進黨八年執政：公義與關懷的法務

施茂林（中華法律風險學會理事長、法務部前部長）

摘要

「公義與關懷的法務八年」，記錄民進黨執政期間法務部部長陳定南與施茂林施政成果，強調公義與關懷為法律之重心、司法工作之基礎，法務部秉持專業、熱誠、負責之核心價值及發揮團隊績效之施政理念，落實法務部伸張正義之功能，並以創新的精神，肩負起規劃與推動改革的角色，全方位推動法務工作，增進民眾信賴度，創造一個守法、公平、和諧且具公義與人文關懷的新社會。

法務部是國家法務行政的主管機關，掌理全國檢察、矯正、司法保護、政風及行政院之法律事務。所屬機關依業務性質分 5 大系統，包括檢察機關、調查機關、矯正機關、行政執行機關及政風機構。陳部長與施部長任內均積極推動法務工作，重要施政工作為犯罪追訴、伸張正義、矯正教化、輔導更生、保護犯罪被害人、推動政風革新、提供法規諮商、執行公法上金錢債權。具體施政作為包括：一、健全法律事務；二、檢察功能之目標改革與作為；三、犯罪偵查之積極作為；四、推動矯正革新；五、深化廣化司法保護業務效能；六、端正政風促進廉能政治等。

八年內，除積極推動與革新法務工作外，創新多項法務政策，概述其措施為：一、提出「一監所數特色」新作為，傳承瀕臨失傳工藝，創新監所作業風貌；二、修復嘉義舊監獄，籌設獄政博物館；三、推動成立廉政局，建立完善廉政體系；四、創新觀護工作，提升個案監控，啟用電子監控器，預防假釋性侵犯再犯；五、落實反毒新策略，防範新生毒品人口；六、整合戒治醫療資源，完善戒治處遇模式；七、遴派檢察官進駐金融監督管理委員會，加強偵辦金融弊案，快速打擊金融犯罪；八、積極查扣犯罪所得，強化犯罪無利可圖意識；九、強化精緻檢察概念，推動檢調證照辦案；十、督導行政執行業務，提升執行績效，實施案件分級分類管理，落實公義與關懷；十一、提出柔性司法觀念，以司法柔軟度、包容性積極推動各項政策等。

法務工作林林總總，無論法治、檢察、矯正、保護、政風業務之每一項政策、法案、措施，均需落實執行。如將「法制」、「檢察」、「矯正」、「保護」、「政風」當作法務工作之生產部門，產品即為「公義」與「關懷」。「公義」是維護社會公平正義，「關懷」是關懷弱勢。「公義」與「關懷」是法務工作之兩大產品，要讓社會大眾享受到「公義」與「關懷」之果實，就需要動起來！走出去！開創法務工作的新視野。

柔性司法之公義與關懷是未來司法之進路，需在司法領域強力推動，其具體方略擇要如下：**1.**建立政風監督與活化效能之機制。**2.**犯罪偵查及行政執行案件，以柔性為底基，以剛性為公義之實踐。**3.**充分體認國民期待，強化司法軟實力，解決當事人訴訟需求。**4.**積極運用和解、調解、轉介調解機制，勸導息訟，減少訟累。**5.**推展修復式司法，運用緩起訴處分、簡易聲請處刑及認罪協商制度。**6.**落實寬嚴併濟刑事政策，靈活運用社區處遇制度。**7.**建構多元模組之現代化矯治制度提升矯治教育功能。**8.**建立以個案當事人需求為主軸之保護機制，實現實質公義價值。**9.**全力推動司法保護業務，建立社會安全防衛體系。**10.**落實人權保障，強化犯罪被害人保護。**11.**融合跨領域異質專業、發揮科技整合功能。**12.**全力整合社會資源，開展柔性司法政策發揮績效乘數效果。

壹、前言

公義與關懷為法律之重心，是司法工作之基礎；公平正義(Justice)之維護是法務部(Ministry of Justice)之主要功能，而法務工作經緯萬端，關係民主法治的發展與人權公義之伸張。法務部是國家法務行政的主管機關，掌理全國檢察、矯正、司法保護、政風及行政院之法律事務。所屬機關依業務性質分 5 大系統，包括檢察機關、調查機關、矯正機關、行政執行機關及政風機構。分別負責犯罪追訴、為民眾伸張正義、矯正教化收容人、輔導更生人、保護犯罪被害人、推動政風革新、提供法規諮商、執行公法上金錢債權等各項重要施政工作。由於治安良窳，攸關人民感受，法務部在施政方針上以傾聽基層民眾之聲音，主動關心與底層廣大民眾有切膚之痛的犯罪，以貼近民眾需求，體現司法為民的深刻價值。同時，秉持「凝聚共同核心價值，發揮團隊績效」的施政理念。法務部暨所屬機關同仁都竭盡所能，全力以赴。另以「專業、熱誠、負責」做為共同核心價值，建立各領域專業形象，以展現自信，激發同仁熱誠，發揮最佳團隊功能，全方位推動法務工作，增進民眾信賴度，以期創造更佳成績。

在法務部期間，主張公義與關懷之觀念，也經常向所屬提倡與闡釋其此理念與內涵，期待法務同仁有豐富人文涵養，具備視民如親觀念，有顆柔軟、包容、關懷的心，於處理法務工作時，辦理結果力求符合民眾期待，同時，時時體會民眾所要的是何種圖像，不能僅秉持剛性司法的傳統，自我封閉不知民眾對司法需求，甚而只求自我感覺良好。

司法改革不能只重視制度與硬體改造，實務要的是軟體的改革，要朝柔性司法發揚。柔性司法重在非典型之權力作用、弱性或無形強制力、建立信賴、互利、基礎之平等性、融納關懷與利他之容他性、發揮人性溫暖之柔軟性，創造一個守法、公平、和諧且具公義與人文關懷的新社會。除檢調偵辦個案，有時引起重大高度關注外，大都與制度性推展及政策長期性推動有關；法務業務，不像政府其他部會與機構，那樣洞見觀瞻，容易讓民眾立即產生感受，但其影響卻非常深遠；自執政以來，即秉承法務發展方針，以前瞻性、整體性、宏觀性、專業性、連續性及創新的精神，肩負起規劃與推動改革的角色，許多創新構想與政策，都是那段時間開啟先河，期能建立一個對人民負責的高效能政府，並進而提升我競爭力，這些精進優質政策，至 2008 年以來，至今仍持續由法務部政策規劃根基、繼續積極推進，並為向前邁進的動力。

貳、健全法律事務

一、推動法制現代化

因應當前社會實際需要，健全法制基礎之建構，解決現行民事法律適用問題，積極加速民法現代化與全球化。

（一）完成民法親屬編及其施行法有關重婚效力、裁判離婚原因、男女平權、為子女利益及收養等部分之修正

為貫徹憲法保障之男女平等原則及子女利益保護，修正有關結婚形式要件，重婚效力，子女稱姓，認領及收養等相關規定。落實「兩性平權」及「保障子女權益」，促進民法現代化。

民法親屬編暨其施行法修正草案，於民國(下同)96年5月23日修正公布，其重點包括結婚改採登記制、子女姓氏由父母約定等，上開修正是我國邁向落實「兩性平權」及「保障子女利益」之新里程碑。又有關裁判離婚事由及撫養方法等，為保障子女利益，亦分別經立法院於96年12月19日及21日三讀通過修正條文。

（二）通盤檢討現行民法繼承編及其施行法

檢討修正民法繼承篇，建置公義、溫暖之繼承法制。96年12月14日立法院三讀通過且於97年1月2日公布之民法繼承篇及其施行法修正條文，保護無行為能力及限制行為能力之繼承人對於繼承債務採取限定責任；限縮繼承人對於被繼承人保證債務之責任；延長繼承人主張限定和拋棄繼承之期間。民法繼承篇或有規定不合時宜者，或有規範不周全部分，陸續推動修法，以保障民眾權益，落實民法繼承篇之現代化。

（三）完成民法總則編、親屬編暨其施行法有關未成年人監護及成年監護相關規定

民法成年監護制度，原僅有宣告禁治產1級制，缺乏彈性，無法周延保護受監護人，不符社會需求。是研擬完成「民法總則編、親屬編部分條文暨其施行法修正草案（禁治產宣告及監護相關規定）」，其修正重點包括：彰顯成年監護制度之目的在保護受監護人，將現行民法「禁治產」之用語，修正為「監護」；並為加強保護弱智者之權益，將成年監護制度分為2級，於監護宣告之外，增加「輔助宣告」制度。另為加強保護受監護人，以法院取代親屬會議，將監護改由法院監督。強化禁治產及監護制度，保障成年及未成年受監護人之權益。

（四）通盤檢討民法物權編部分條文修正草案及其施行法修正草案

我國民法物權編施行迄今已逾 70 年，原本立基於農業生活型態之規定，已難因應今日多變之生活態樣，急需推動完整民事法律體系，兼顧最新學說與實務見解，衡酌我國國情。歷時 8 年餘，完成民法物權編及其施行法修正草案，嚴實考量當前社會結構、經濟型態及人民生活觀念，衡平整體利益與個人權利，修正完成立法後，益於實務爭議之解決，並符合世界潮流。

二、積極研修配套法制

（一）研擬制定「財團法人法草案」

為避免財團法人淪為財團洗錢工具，立法規範財團法人監督機制，各項營運及財務資訊應予透明，尤其對公設財團法人董事長等人員薪資予以限制規範，以避免酬庸特定人之批評，確實導正財團法人積極從事公益活動，增進民眾福祉。

（二）修正「電腦處理個人資料保護法」

司法院釋字第 603 號解釋已明確揭示個人資料之資訊隱私權為憲法所保障之基本權利，為貫徹上揭憲法保障人格權之意旨，應建立完備個人資料保護法制。

又為因應電子商務發達，以促進國際間之商務活動，進而增進經濟繁榮，個人資料宜使其能做跨國流通與應用，以符資訊時代人民生活之需求。

修正「電腦處理個人資料保護法」旨在強化對於個人資料蒐集、處理及利用之規範，避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用，加強保護個人隱私權益，防止個人資料遭竊取、洩漏或不當濫用。

（三）研擬制定「人權法」草案

人權是普世公認之價值，保障人權是世界潮流，亦是民主法治國家之基本原則，為提昇人權，以符合國際人權標準。法務部邀集學者、專家及相關機關研議制訂「人權法」草案，及研擬制定「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」草案，使我國人權符合國際公約規範，落實人權保障。

（四）落實行政程序法之執行，制定行政罰法，建構公開透明之行政程序

對於違法者之處罰，應依法為之，乃現代民主法治國家之基本原則。惟由行政機關裁處之行政法，其處罰名稱，種類不一，裁處程序及標準互異，又因缺乏共通適用之法律，致得否類推適用刑罰總則等，見解分歧。為建構完備之行政法體系，落實依法行政，勵行行政革新，保障人民權益，爰參考德國、奧地利等國立法例，並廣徵學者、專家及各界意見，擬具「行政罰法」，計 9 章，共 46 條。

耗時 10 年新訂完成之「行政罰法」，建構完備之行政體系，落實依法行政，勵行行政革新，保障人民權益，使我國行政法體系燦然大備。

（五）落實政府資訊公開法，保障人民知的權利

便利人民共享及公平合理利用政府資訊，完善國家政府資訊公開法制。政府資訊依法公開，申請資訊真正便利。

三、督導辦理行政執行業務，提升公權力之執行績效

行政執行署於 90 年 1 月 1 日正式成立，為符合政府改造之精神，行政執行署秉持清廉、效率及親切之要求，致力於各項制度之建構與推動，除要求執程序應符公平、合理及比例原則外、引進「企業化經營」理念，以「目標管理、績效評比」為業務推動方針，期建立一個嶄新之企業型機關，使業務推動更為專業、有效，並樹立高效能政府之典範。

（一）執行績效再創歷年新高

公法上金錢給付義務案件之強制執行，各行政執行處屢創績效新高。總計自 90 年 1 月 1 日行政執行法新制實施迄 96 年 12 月底 7 年期間，共徵起 1,394 億 8 千萬元（至 97 年底共徵起 1691 億），締造了亮麗的績效，成為政府機關企業化經營之成功範例。

（二）實施案件分級分類管理，落實公義與關懷

對於惡意欠繳稅款、罰鍰民眾，妥慎運用法律賦予之查封拍賣財產、限制出境、聲請法院拘提、管收等手段，積極催討執行，維護社會公義；對於經濟弱勢之義務人，本於關懷的角度，勸導其分期繳納。

（三）強化執行效能，推動便民措施

推動小額欠稅案件超商繳款，便利義務人繳款，提高自繳率，並執行憑證電子公文及稅捐案件無紙化作業，強化執行效能。

參、檢察功能之目標改革與作為

一、提升檢察功能

（一）貫徹掃除黑金、執行「反貪行動方案」，加強查扣貪污、經濟犯罪不法所得

檢調機關持續執行掃除黑金專案，不問對象，不分黨派、身分、地位，一律嚴偵速辦，行政院 95 年 11 月 30 日核定之「反貪行動方案」，打擊刑法貪瀆罪章

之犯罪及影響政府廉能形象之經濟犯罪，至 96 年底，總計扣押貪瀆所得合計新臺幣 12 億 5,019 萬 7,434 元、偵辦重大貪瀆案件 143 件，均逾原定目標值。依據 2006 年國際透明組織公布之貪腐印象指數，我國為 5.9 分，排名第 34。

（二）加強打擊民生犯罪

打擊危害民生之犯罪行為，針對非法流行食品、藥品、日常用品之行為，普遍危害人民日常生活食衣住行之犯罪行為，以及非法討債之犯罪行為加強查緝，以確保民眾食衣住行之安全無虞，維護人民安居樂業的基本權益。打擊民生犯罪專案，含下列 4 項重點的查緝、打擊目標，經檢調嚴厲取締，績效卓著。

1. 危害民眾身體健康，生命安全的食品、藥品或日常用品。
2. 侵入住宅竊盜及汽車竊盜、擄車勒贖行為。
3. 非法地下錢莊。
4. 非法討債。

（三）落實執行「反毒新策略」，全力查緝毒品，防範新生毒品人口

1. 94 年至 97 年為「全國反毒作戰年」，重新劃分「防毒」、「戒毒」、「拒毒」及「緝毒」4 大工作區塊，採取「公共衛生三級預防模式」概念，將反毒政策轉向重視拒毒與戒毒，防止新的毒品人口產生，並力求減少原有毒品人口；同時，與教育部、衛生署等相關部會有涉及相關毒品業務職掌者，與法務部共同努力，辦好反毒宣導及吸毒犯勒戒、戒治業務，有效遏止毒品氾濫。
2. 96 年 7 月起，各地方法院檢察署與行政院衛生署、各縣市政府成立地方毒品危害防制中心，全面推動減害計畫，有效降低第一級毒品海洛因之吸毒人口感染愛滋病毒。舉辦「2007 年全國反毒會議暨反毒國際研討會」邀集美、澳、法、日、加、菲、越、泰國、馬來西亞等 9 國 33 名學者、官員，發表 19 篇報告，呈現我國反毒績效，汲取國際反毒新趨勢，獲得國際間的肯定與讚賞。

（四）辦理選舉查察賄選工作

黑金政治對社會正義的危害，既深且廣，甚至已到動搖國本地步；掃除黑金是全民一致的期盼，而賄選正是黑金政治的根源。法務部要求所有查賄行動「絕不妥協、永無休止」，結合檢、警、調、政風，嚴密蒐報情資、掌控賄選資金流向，打擊賄選。

1. 90.11.30 英國金融時報報導，稱臺灣第 5 屆立法委員的選舉是歷來最乾淨的一次選舉。
2. 嚴格查賄成果，中國時報 90.12.3 民調結果，逾 7 成民眾表示滿意。
3. 89.6.1~92.6.30 查賄績效計起訴 2355 件，3926 人。
4. 94 年三合一選舉查察賄選具體成效：法務部查察賄選工作精益求精，94 年 6 月間起，即以鎖螺絲方式，由上往下逐步推展查察賄選相關工作，並突破以往紀錄，獲致空前未有之成效。
 - A. 查察賄選案件蒐獲情資 13445 件及分案達 1 萬餘件，為歷年最高紀錄。
 - B. 查察賄選案件起訴件數及人數，創歷史最高紀錄。
 - C. 各項選舉候選人遭起訴之人數，為歷年之最。
 - D. 查獲預備賄選現金逾 5 千餘萬元，為歷年之最。
 - E. 提起當選無效之訴之人數，為歷年最高。
5. 97 年 1 月 12 日投票之第 7 屆立法委員選舉，係首度依修憲之「單一選區兩票制」辦理，選情緊繃複雜，因此除延續歷次查賄之有效作為，並加強查緝現金賄選、積極部署「地雷」（賄選諮詢人員）、設置「資金清查專組」等創新作為，自 96 年 7 月 3 日起全面啟動查賄機制，確保選舉在公平、公正、公開的環境下進行，端正選風、深化民主。

（五）加強查緝電話詐欺、恐嚇犯罪

分別於 93 及 94 年訂定「偵辦電話詐欺恐嚇犯罪實施要點」及「檢察機關打擊民生犯罪專案實施計畫」，責成最高法院檢察署統合檢、警、調、電信及金融等整體力量，全面掃蕩電話詐騙，遏止詐欺恐嚇惡質歪風。93 年並定為「反詐騙行動年」，其後更強力掃蕩，成效卓越。

（六）積極執法查緝智慧財產犯罪

1. 政府持續執行保護智慧財產權工作並著有成效，美國貿易代表署(USTR)於美東時間 94 年 1 月 18 日宣布臺灣自「特別 301」優先觀察名單降為一般觀察名單。
2. 依行政院 95 年 3 月核定之「貫徹保護智慧財產權行動三年計畫」設定之工作目標，督導所屬臺灣高等法院檢察署定期召開「保護智慧財產權查緝專案會報」，橫向協調檢、調、警執法人力，策劃查緝行動，自源頭取締仿冒、盜版犯罪集團。

(七) 檢肅企業貪腐、查緝金融犯罪

1. 法務部於 91 年 11 月 1 日在臺灣高等法院檢察署成立「查緝金融犯罪督導小組」，由財金專業人員進駐，採合署辦公模式，偵辦重大金融犯罪案件。並支援速偵速結。
2. 為求快速打擊金融犯罪，法務部亦於 95 年 4 月 3 日訂頒「遴派檢察官進駐行政院金融督導管理委員會辦事要點」，由臺灣臺北地方法院檢察署調派(主任)檢察官進駐金融監督管理委員會及所屬機關提供法律意見，對於有犯罪嫌疑之案件為保全證據及必要之偵查作為；同時，作為全國各檢察官之聯繫窗口，讓檢察官快速取得相關資料，及協調金管會調派所屬專業人員協助檢察官辦案，成效良好。
3. 臺灣高等法院檢察署於 96 年間就拉法葉弊案追回新臺幣 11 億元。
4. 臺灣臺北地方法院檢察署於 96 年間就東森案中，於中國信託商業銀行敦南分行查扣犯罪所得約新臺幣 12 億元。

(八) 加強執行婦幼司法保護方案。

對於婦女及幼童，結合警憲及社政、醫政單位，共同編織綿密的保護網路，有效防範性侵犯及虐童事件發生；案發後，更提供溫暖而富人性關懷的偵查環境，以及被害人保護、關懷與輔導，以體現司法為民的深刻價值。

(九) 加強國際刑事司法互助及交流

建構台美刑事司法互助機制、強化國際刑事司法之跨國合作、建立犯罪偵查之國際合作平台、提升跨國犯罪證據之蒐集、強化我國對國際組織之參與與貢獻。

1. 建立台美刑事司法互助機制：突破外交困境，於 91 年 3 月間正式與美國簽訂台美刑事司法互助協定，建立我國檢察機關在國際刑事司法互助合作上之嶄新里程碑。自簽訂之後，本部與美國聯邦司法部建立直接連繫窗口，隨時以電話、傳真等方式進行案件之聯繫及委託，迄 97 年 3 月 24 日止我國透過此協定已委託美國調查 28 件，美國請我國協助調查之案件數亦已達 29 件，有效嚇阻跨國犯罪之預期目標。
2. 持續加強國際刑事司法之合作：按「犯罪無國界」，為打擊黑金案件、跨國之洗錢及恐怖主義犯罪，本部持續在偵查個案與各國合作，蒐集完整之犯罪證據，將重大案件順利定罪，長期下來，已建立我國與各國法務部及檢察機關等友好及互惠之合作氣氛。

3. 積極協助他國司法互助，近幾年來，法務部已轉知所屬檢察機關協助英國、德國、瑞士、比利時、奧地利、波蘭、丹麥、列支敦士登、澳洲等國所委託協助調查之事件，自 94 年 8 月起，迄 97 年 3 月 24 日止，累計提供其他國家協助調查 25 件個案。
4. 強化我國對國際組織之參與與貢獻：積極派員參加國際檢察官協會等國際組織，並隨時依照國際標準進行相關作為，確保我國之國家利益與會籍。亞太洗錢防治組織、艾格蒙組織係我國少數以官方名義得以參加之政府間國際組織，本每年經常派員參與上開二國際組織，建立洗錢防治之國際合作管道，更持續配合聯合國等國際組織所頒訂之國際防制洗錢及恐怖主義之標準，在國內進行修法及相關行政管制，以示積極任事之心態，並確保我國之洗錢防制及打擊恐怖主義作為均能有效遏止此類跨國犯罪。
5. 積極洽訂台越民事司法互助協定：自 95 年以來，法務部一再透過駐外單位與相關管道，與越南司法部密切聯繫與溝通，洽訂民事司法互助協定，迄 97 年 5 月間已有初步共識。

(十) 規劃辦理 96 年罪犯減刑作業

政府為紀念解除戒嚴 20 週年，予罪犯更新向善之機會，辦理 96 年罪犯減刑。「中華民國九十六年罪犯減刑條例」自 96 年 7 月 16 日施行。法務部整合協調，規劃多項配套，本諸「正確、迅速、安全、關懷」4 大目標慎重推動釋放及前置作業，而在出監後更生保護及監督、配套措施方面，責由矯正機關辦理，施行當日，在法務部「96 年罪犯減刑協調應變中心」，按時完成每 2 小時整點通報減刑出獄人數統計作業，總計各檢察機關辦理減刑作業，7 月 16 日當天釋放 9,597 人，迄 96 年底，總計釋放 23,133 人。

(十一) 推動死刑替代方案、尊重生命權

為達成漸進廢除死刑之目標，採取階段措施，將法定刑唯一死刑之罪，研修為相對死刑，再研議提高有期徒刑上限及無期徒刑假釋之門檻，期使無期徒刑未來能替代死刑，配合被害人補償制度之推行，漸進達成廢除死刑之目的。

1. 根據聯合國公佈數據，迄西元 2000 年止，全球有 123 個國家廢除死刑，71 個國家在法律上或事實上保留死刑，雖未明文廢除死刑，但事實並未執行死刑。是以廢除死刑已為民族國家潮流，為與世界接軌，我國應及早為廢除死刑之理想作準備。

2. 我國已於 98 年簽署聯合國「經濟社會與文化權利國際公約」及「公民權利及政治權利國際公約」，政府為落實上開公約人權保障之理念，除將國際人權法典國內法化外，亦向世界宣示我國保障人權之決心。根據此二公約，揭示尊重生命權及嚴格限制死刑的原則，政府即應循序漸進展現廢除死刑之誠意，以去除國際社會的存疑，並符合前開公約之理想。
3. 根據歷年來所作之相關民意調查，民眾對廢除死刑之意見，始終約有百分之 80 受訪者表示反對，惟如提高有期徒刑上限、無期徒刑假釋門檻等，反對意見則下降至約 40%，可見如有配套措施，並透過教育，導正民眾應報思想，應可逐步凝聚廢除死刑之社會共識。
4. 執行死刑人數之統計：近年來，我國執行死刑人數，因保障人權之理念及相關唯一死刑法規之修正，而有明顯降低情形，其人數分別為：87 年有 32 人、88 年有 24 人、89 年有 17 人、90 年有 10 人、91 年有 9 人、92 年有 7 人、93 年有 3 人、94 年有 3 人、95 年有 0 人、96 年有 0 人，在法務部逐步推展前述政策下，期能漸進實現廢除死刑之理想。

(十二) 修正刑法及研修訂定各項刑事法規：

中華民國刑法為重要基本大法，已歷經一甲子未做整體性之研修，經法務部邀集學者、專家綿密研修，終而在 94 年 1 月間完成修正，自 95 年 7 月 1 日施行，貫徹寬嚴併進刑事政策，為刑事法制史上最重大成就，此外並陸續研修下列刑事法律：

1. 完成「通訊保障及監察法」修正及配套法規命令、行政規則制訂案。
2. 配合完成「中華民國刑法」第 146 條第 2 項、第 185 條之 3 條文修正案。
3. 完成「毒品危害防制條例」第 24 條修正案。
4. 完成「洗錢防制法」修正案。
5. 完成「律師法」有關外國律師執業部分之修正。
6. 修正完成「貪污治罪條例」有關圖利罪之部分及行賄外國公務員之條文。
7. 完成「懲治盜匪條例」廢止案及配套之刑法部分條文修正。
8. 修正完成「懲治走私條例」。

二、落實司法改革、加強人權保障

- (一) 慎重聲請羈押，對於重大惡質的犯罪，要以「縝密蒐証、從嚴追訴、符合羈押要件就毅然聲請羈押」的手段，予不法份子以迎頭痛擊。

(二) 協助推動「智慧財產法院組織法」及「智慧財產案件審理法」制定，並配合規劃設置分署。

(三) 設置最高法院檢察署「特別偵查組」。

(四) 推動「寬嚴併濟的刑事政策」

所謂寬嚴並進的刑事政策，就是寬容的刑事政策及嚴格的刑事政策，前者是對短期自由刑的受刑人，不再以傳統的刑法處罰，而是對這類行為人予以「轉向」，例如以易科罰金、緩刑、緩起訴、職權不起訴處分或其他社區處遇等方式矯正其偏差行為，替代傳統自由刑之處罰，此政策在刑事訴訟法修正時，已逐項修法納入新制的刑事程序中。後者，則因行為人對社會危害性大，人民直接感受生命、生命財產、身體財產受到威脅，為確保社會安全，乃提高數罪併罰之期限為 30 年，並對屢次犯重罪者，限制其假釋等，為嚴格的刑事政策，94 年 2 月 2 日公布之中華民國刑法暨刑法施行法部分條文修正案，其重點即在厲行寬嚴並進的刑事政。

(五) 貫徹「偵查不公開」

「偵查不公開」是眾所周知之偵查規則，其目的在防免「人民公審」、「媒體公審」、減損無罪推定原則之保護功能，也在保障相關人員之隱私、名譽乃至身家性命，也確保檢察機關之資訊優勢，利於偵查之進行。

(六) 妥善運用緩起訴制度

1. 刑事訴訟法第 253 條之 2 有關緩起訴處分制度實施後，確立了「重罪重罰、輕罪輕罰」寬嚴並進的刑事政策，使得檢察官職權更加靈活，輕罪不至於入監服刑。
2. 緩起訴處分金透過檢察官指定支付予公庫、自治團體及公益團體後，可視各種不同之公益活動，有效達到關懷弱勢族群，彰顯檢察官公益形象。自 91 年 2 月起至 97 年 1 月止，透過全國 21 個地方法院檢察署檢察官之指定，分別支付予國庫，公益團體（犯罪被害人保護協會、更生保護會、觀護志工協進會、其他公益團體）、地方自治團體大量之緩起訴處分金，兼顧公益及弱勢族群保護之目的。
3. 鼓勵檢察官加強運用刑事訴訟法第 253 條之 2 第 7 款保護被害人安全之必要命令、第 8 款預防再犯所為之必要命令，讓社會各界除了感受檢察機關打擊犯罪，維護社會正義的角色之外，更能以柔性司法特性，積極協助公益活動，展現檢察機關公義與關懷的正面形象，實施以來，備受社會之肯定與認同。

（七）強力整頓司法風紀。

為提昇檢察官形象，秉持「正人先正己」的精神，推動「正己專案」，在最高法院檢察署成立「司法官貪瀆查察小組」，統合檢、調、政風單位，專責查察司法官貪瀆及不法案件。另，政風司亦成立「政風特蒐小組」主動對於有風紀疑慮之司法人員進行蒐證，發揮相當嚇阻作用。

三、辦理檢察制度世紀回顧系列活動

95年6月5日至6月28日止，於台北市所舉辦之「檢察文物展」，因迴響熱烈，於96年1月11日至30日及3月6日至4月1日分別於台中及高雄分別展覽，便利中南部民眾親近瞭解我國檢察制度的法制及檢察文物。

系列活動以帶狀方式陸續推動，以時間的延續，空間的擴展，帶動檢察官走出封閉的體系，並為民眾與檢察體系間架起平易的橋樑。使檢察體系更為透明開放，也使民眾瞭解檢察體系之運作，拉近與民眾的距離，提升司法的信賴感，增加法律常識與法制觀念，同時也提昇檢察官對工作的熱誠。

本次活動不只是尋根溯源、自我定位的活動，更是檢察體系展望未來、走出本位的運動，也要走進國際，拓展檢察官多方面視野。

肆、犯罪偵查之積極作為

一、嚴正執法，遵守程序正義，發揮檢察一體，落實人權保障

制裁不法，保障合法，維護社會的正義公平，是檢察官之重要職責，凡發現有犯罪嫌疑者，應發揮積極與主動辦案精神，化被動為主動，清楚認知黑金侵蝕社會的嚴重後果，對於重大刑案及賄選案件，統合警、調、憲、海巡等機關，強力偵辦，有效制裁，真正落實摘奸發伏功能。

二、全力執行掃黑肅貪查賄政策，有效瓦解黑金共犯結構，樹立人民對司法之信賴

提高辦案品質，加強打擊犯罪，以保障人民權益，全面防制組織犯罪，掃蕩黑道暴力犯罪，加強檢肅貪瀆、落實選舉查察工作、強力偵辦黑道幫派，從嚴從速偵辦重大刑案及危害社會治安案件。維護社會安寧，保障人權；端正政風，澄清吏治；淨化選舉風氣，奠定民主政治根基。

三、充分掌握犯罪型態之脈動，主動積極偵辦，營造治安環境

嚴厲查緝影響國家形象之跨國毒品、智慧財產權、人口販運案件；加強檢肅竊盜犯罪、查緝破壞國土及環保犯罪；取締破壞社會公義與公平性之經濟、金融、

掏空犯罪及電腦網路犯罪；加強偵辦影響日常生活與安寧之婦幼安全案件、綁票、擄車勒贖、電話詐欺恐嚇犯罪，確保民眾生命、自由、財產安全。

四、犯罪偵查與調查的無縫接軌

- (一) 賡續加強肅貪查緝工作：持續針對易生貪瀆或弊端之項目，鎖定重點目標，全力偵辦重大貪瀆案件，澄清吏治，並貫徹執行查察賄選專案，以淨化選風。
- (二) 全面防制重大犯罪：貫徹政府掃黑政策，積極發掘組織性犯罪集團，流氓幫派及地方首惡份子之犯罪線索，並協同其他治安機關共同偵辦。積極偵辦金融、股市、偽鈔、侵害智慧財產權、信用卡等重大經濟犯罪案件，另配合國際防止洗錢及打擊資助恐怖主義之作為，積極參與國際洗錢防制組織活動。執行行政院「強化社會治安強化會議」毒品查緝指示及全國反毒會議決議應辦事項，持續全力斷絕國內毒品之供給。

五、推動各項具體措施，疏減訟源

在案件不斷增加，且檢察官日益資淺化情形下，如何在有限之人力及資源下面面俱到，使資深資淺檢察官各得其所，發揮所長，專心致力於重大刑案之偵辦及處理，惟有積極減輕檢察官辦案負荷，具體措施如下：

- (一) 推展微罪不舉。
- (二) 轉介調解、勸導息訟。
- (三) 運用簡易程序。
- (四) 切實執行緩起訴制度。

伍、推動矯正革新

從事矯治工作時，應展現公義價值，更要重視人道關懷精神。犯罪人經由刑事司法程序，由法院判決罪刑後，部分受刑人須入監獄執行，從犯罪矯治角度，當不能僅以報應觀點，將之監禁，與社會隔離，否則關其身，不能關其心，拘束其行為，不能改其志，更重要者是矯治工作。蓋刑事訴追、刑事審判與刑事矯治是刑事司法三個重要環節，其價值相等，需相互配合才能有效抗制犯罪，其中對受刑人積極再社會化，並系統性加強出獄人之輔導與追蹤，因之矯治政策重視犯罪人之教育，改善、矯正及社會復歸者內容之特別預防，俾祛除其惡習，改正其惡性，使之能回歸社會，達致「來自社會」，順利「回復社會」，實現「刑期無刑」的理想。

一、配合反毒政策，辦理各項戒毒業務

毒品犯不易戒治，再犯率極高，原因在身癮易除、心癮難戒，需做好心癮戒治，除應包含毒品作用與危害之認識、情緒管理、社交技巧與人際溝通、自殺防治與自我保護以及親職（子）教育；此外家庭支持力量對於戒治幫助甚大，應該引入家庭治療課程，並邀請其家人長輩到戒治所參與毒品法治教育以及協助毒品犯戒毒技巧與方法，以提升戒治效能。

二、強化教化輔導措施

教育上主張有教無類，監所教化亦當如此，秉仁愛之念，設法教誨受刑人悔悟向上，首先在觀念上，應從「矯正」提升為「矯治」層次，建構以矯治為主之多元模式，其內容包括教育、輔導、調整、重整、改正、治療等方式，以達分類教化之目標，而且矯正機關之人員，在思想上，確認矯治信念，在策略上有全新思維。矯正工作人員應從懲罰與應報犯罪之觀念，轉向解決問題思考；並以社會工作模式，藉心理輔導，以現代諮商輔導學理與技術日益精純，應借重其法，著重教育、輔導、治療方法，以收預期之效。

收容人有不同類型，部分受刑人經執行後，了解法律森嚴，有所悔悟；部分受刑人教化不易，觀念偏差，費心費力輔導，仍有可能再犯，因此矯正機關必須借重現代科技，透過嚴謹識別、分類程序將人犯分流分類，接受不同屬性之專業化處遇，而且矯治政策需務實宏觀，運用多樣化技術進行個別化處遇，以各種方法去輔導教化，降低再犯可能性，所以要針對收容人特性發展矯治輔導策略，以降低再犯率。

三、加強技能訓練，培養收容人就業能力

作業與技訓係受刑人行刑處遇計畫重要的一環。受刑人在監禁服刑期間，作業與技訓可陶冶其心性並建立正確的人生觀與實用的謀生技能，使他們離開監所後可以東山再起，開創美好的人生。除此之外，監所也推動很多教化活動，如開辦空中大學、寫作班...等，最終目的無非是希望所有監所收容人能夠深刻反省，因為他們來自社會，最終仍要回歸社會，而監所僅係一座橋樑，仍需社會大眾多多給予關懷、肯定、協助他們建立正確之人生價值觀，鼓勵俊悔向上，達成「政府用心、民眾安心」的施政理念。

（一）推廣監所自營作業，提升營運績效。

（二）推動技能訓練與地方傳統產業結合之在地生根計畫。

- (三) 傳承瀕臨失傳工藝，創新監所作業風貌，辦理教化技訓聯展，恢宏矯正成果。
- (四) 加強更生保護銜接，延續技能訓練成效。
- (五) 強化收容人謀生技能訓練。

四、改善接見設施，強化為民服務，加強戒護管理及安全措施

- (一) 開辦遠距接見，落實便民服務。
- (二) 加強便民服務，全面辦理電話預約接見。
- (三) 因應超額收容，持續辦理機動調整，維護囚情穩定。

五、提升矯正醫療水準

「提升矯正醫療品質，保障收容人基本人權」，是矯正工作之目標，臺灣在許多監所都有醫療專區，更特別在臺中監獄內設置培德醫院，其水準等同臺灣教學醫院，現由中國醫藥大學附設醫院經營，同時靈活作業基金運用，挹注收容人醫療支出及汰換醫療設備，設置女性專屬病監，強化女性收容人生活照護，建立收容人電子病歷，落實藥品管理，規劃遠距醫療（Telemedicine）解決離島急救醫療問題，推動矯正機關收容人看護訓練制度、開發「醫療資訊 e 化系統」等。同時，收容人納入全民健康保險，在本人主政時積極規劃及研擬修法，現已修正全民健康保險法，自西元 2013 年納入健保，解決監所醫療問題，亦正是關懷之具體表徵。

六、修復嘉義舊監獄，籌設獄政博物館

嘉義舊監興建迄今近百年，是當今世上除了日本北海道的網走監獄之外，碩果僅存的賓夕凡尼亞式建築。嘉義舊監獄歷經臺灣近代長時間的獄政發展與改革歷史，是碩果僅存而最具價值的歷史證據。94 年內政部公告為國定古蹟，法務部並籌設國內首座「獄政博物館」。

嘉義舊監建築群保存狀況完整，在搬遷之後，法務部著令嘉義監獄進行古蹟營建調查、建築測繪與相關文史研究，並據此進行修護計畫之研究，同時針對舊監獄建築空間與相關歷史、文物之特性，提具適當之空間再利用內容，與整體空間規劃，希望嘉義舊監獄修復完成之後，成立全臺唯一之「獄政博物館」，期能結合歷史保存、古蹟空間活化與永續經營之目標，重新賦予嘉義舊監獄新的生命，並將之融入到嘉義市的整體發展之中。

陸、深化廣化司法保護業務效能

執政八年來，大力推展司法保護工作，已有具體成效，以處遇而言，對於輕微犯罪人，為維護其家庭之正常運作與進入監獄之學好不足，學壞有餘之負面影響下，改採緩起訴制度之處以義務勞務之社區處遇；對於純吸食毒品之犯罪人，則採除刑不除罪之方式，將吸食者視為病人予以觀察勒戒及強制戒治、對於假釋出獄之毒品犯罪人並結合醫療系統實施藥癮受保護管束人戒癮治療，強化戒治成效；結合專業心理治療、諮商團隊辦理各類型團體諮商治療。在關懷與服務方面，鼓勵更生人自行創業，貸款給予開辦生產事業；拓展更生人就業服務，更生保護會結合社會資源與相關機構入監所辦理就業宣導，提供就業訊息，激發受刑人就業意願；在犯罪被害保護方面，推動辦理安置收容、醫療服務、法律協助、申請補償、心理輔導、緊急資助、訪視慰問等服務，結合醫師、心理師、社會工作者等組成心理創傷復健團隊，對於心靈創傷之被害人進行心理治療、復健或輔導等，均顯示柔性司法之公義與關懷。具體作法有：

一、創新觀護工作

督導各地方法院檢察署辦理成年觀護業務；加強婦幼（家暴）保護管束案件執行；辦理性侵害受保護管束人科技設備監控及測謊業務；提升核心個案監控；辦理專業諮商治療團體，深化輔導效能；辦理觀護人在職訓練。

二、積極進行犯罪問題研究及預防犯罪業務

（一）進行犯罪問題研究

每月分析少年兒童犯罪概況供各界參考及編撰「少年兒童犯罪狀況及其分析」、「犯罪狀況及其分析」及「刑事政策與犯罪研究論文集」等提供辦理防治青少年犯罪相關機關、大學相關系所、圖書館及專家、學者參考。

（二）積極預防少年兒童犯罪

協調推動「預防少年兒童犯罪方案」，參與跨部會犯罪預防專案工作，結合資源推動犯罪預防業務。

三、加強犯罪被害人保護工作

犯罪造成被害人死亡或受重傷，往往使一個家庭陷於困境，甚至破碎，但被害人的家屬，在沒有心理準備的情況下，瞬間遭逢變故，正面臨生活困難，和精神打擊的雙重煎熬，受重傷者則面臨身體殘缺，無法正常工作，與生活困頓的困境，加上司法警察、檢察官、法官偵審過程，有不信任態度，常使被害人遭受莫

名凌辱、痛苦與創傷，因此大多數的被害人家屬及受重傷者，多重身心挫傷，難以走出被害的陰霾，應建立以犯罪被害人為主軸之保護機制。

又長期以來因缺乏系統化、制度化之設計，保護措施不足，得不到應有之尊重與周全之照顧，而且被害人之損害多層面，非單純之金錢補償即能解決問題，應包括金錢外之諮詢、扶助、救援、安全照顧等，目前犯罪被害人保護業務，由法務部督導犯罪被害人保護協會辦理，依犯罪被害人保護法第 30 條規定，共有 8 項主要業務，主要分成心理服務、社工服務與法律服務三大區塊，1999 年 4 月至 2010 年 12 月底止，受理之保護案件 42542 件，總服務次數為 408576 人次。其中以社工服務部分 70%最高，其次為法律服務 16.34%，心理輔導 13.67%，可見已有相當成效。

1. 研修犯罪被害人保護之相關法律
2. 加強被害人在訴訟上地位
3. 運用現行法律規範主動維護被害人權益
4. 開創多元化保護措施
5. 深化被害人心理輔導後連動工作
6. 積極協助被害人經濟困難及檢討補償金額；給予被害人必要協助
7. 加強法律扶助服務

四、強化更生保護業務

積極督導財團法人臺灣更生保護會健全組織，辦理更生保護業務。結合社會資源，藉由公益人士及慈善團體的力量來協助、輔導偶蹈法網之出獄人及其他依法得受保護之人自力更生，適於社會生活，兼以預防再犯。

督導臺灣更生保護會妥適管理會產，運用自有資金輔導開辦事業，創造更生人更多的就業機會，提昇保護功能。

五、推廣法治教育，提高國人守法精神

法律宣導之目的在於使民眾瞭解法之規範及法之執行效果，其真正意涵在於避免民眾重蹈覆轍，及對執法機關之誤解，以提昇民眾對司法之公信力。民主與法治，息息相關，建立民眾法治觀念，有利民主之深化與發展，運用各種管道培養民眾法治觀念，能勇於檢舉不法，對於檢舉人安排適宜方式予以慰勉鼓勵，並著手研究給與檢舉獎金之可行辦法。宣導方式以全國民眾為宣導對象，全面性、

持續性宣導。以多元化、多樣化、生動化、活潑化之方式，運用各種管道加強宣導。本於執行效益原則，於預算經費內有效運用各種資源，深植國人守法精神與愛護國土之目標。

藉國內現有教育體系，將國民生活必備的法治觀念、民主精神及環境保育理念，納入正常教育課程及社會教育計畫。施行法治教育，使犯罪偵防工作達事半功倍之效果。施行法治教育前，先行了解世界先進國家法治教育的重要內容、宣導方式與進展狀況，並參考我國地方特質，提出兼具「通性」與「特性」的執行方法。歷年執行績效卓越，具體作為有：

(一) 全面推廣法律常識宣導

1. 以網式管理督導各地檢署結合地方電台辦理法律宣導
2. 辦理校園法律宣導
3. 平面媒體法律宣導
4. 辦理生活法律推廣
5. 辦理電視媒體法律宣導
6. 辦理外籍配偶法律宣導
7. 加強宣導防制人口販運
8. 印製職棒法治教育手冊
9. 結合大學法律服務社辦理法律推廣

(二) 推動反毒拒毒宣導

(三) 推動「社區生活營」計畫

(四) 推動各項選舉反賄選宣導

柒、端正政風，促進廉能政治

一、建立地區政風業務聯繫協調中心

- (一) 建立地區政風業務聯繫協調中心，以各地方法院檢察署政風室做為各區的聯繫中心，發揮業務聯繫及反貪的功能。
- (二) 以任務導向，透過聯繫中心，架構檢察署、調查局及政風機關間橫向聯繫網絡，發揮打擊貪瀆，維護治安功能。

二、推動「反腐敗」各項作為，建立廉能政府

建立廉潔手法的公務行政體系，為廉能政府的首要條件，本部督導分布於全國公務機關的政風體系，藉由防貪機制的建制與陽光法案的落實執行，倡行「反腐敗」工作，提供興利防弊功效。

- (一) 落實執行陽光法制：落實陽光法案之財產申報法、利益衝突迴避法等法案之執行。
- (二) 採購分析防杜弊端：機關逾公告金額十分之一之採購案件，主動過濾交叉比對，從中勾稽異常追蹤分析，杜絕不法。
- (三) 行政透明提高效率：針對機關無效率、不便民、妨礙興利之業務與人員及違法失職案件，研提改進或防制作為，並依「端正政風行動方案」，防止公務員職務上接受贈與、招待及洩密、利益衝突等情事。
- (四) 專報研析施政興利：針對與民眾接觸頻繁、易滋弊端業務項目，編撰專案調查研析與防治對策專報，針對犯罪手法及行政作業與制度缺失，提具興革意見，函發主管機關參考，藉以除弊革新，提升行政效能。
- (五) 廉政座談提升司法威信：就司法廉政議題邀請非政府組織、學者專家、民眾及企業團體之雙向溝通，充分宣示我國加速司法改革、提昇施政廉潔之決心。
- (六) 機密維護完備保密機制：舉辦「政風機構加強辦理資訊『內部稽核』示範觀摩研討會」、「資通安全內部稽核種子講習」，以加強推動各機關資訊「內部稽核」相關業務，防止公務機密資訊外洩。
- (七) 安全維護落實風險管理：協助機關預防危害或破壞事件及協助處理陳情請願業務，建置優質安全公務環境提供便民興利服務。

三、執行反浪費清查，促進閒置公共工程活化

針對重大公共工程實施全面「反浪費」專案清查行動，促使各該閒置或停擺公共工程之權責單位依原規畫目的重新規劃利用或變更原設計使（借）用，要求政風機構在決策、規劃過程中，應利用各種管道分析並建言「反浪費」理念，並協助機關建立公開透明之行政程序，符合社會各界之期待。

清查結果，總計有 166 件公共工程疑有閒置或停擺情況，興建工程合約金額約 411 億 1036 萬 7775 元，對於上開閒置公共工程之責任追究情形：涉有刑事責任者計有 30 案，涉有行政違失，追究行政責任者計 19 案 49 人。

捌、結語

本人在法務部保護司服務時，負責觀護、更生保護、犯罪被害人保護、消費者保護、犯罪研究、犯罪防制、法治教育、法律扶助、訴訟輔導等業務，以司法柔軟度、包容性積極推動各項業務，其後主政法務部期間，再推展至監所矯正工作，提出柔性司法觀念，規擬司法相關工作，勉勵同仁認真盡職執行，並接續再宣導檢察機關亦需本柔性司法思維偵辦案件，再逐步推動擴及民事、刑事及行政訴訟領域。

法務工作林林總總，無論法治、檢察、矯正、保護、政風業務的每一項政策、法案、措施，都要落實執行。如果把「法制」、「檢察」、「矯正」、「保護」、「政風」當作是法務工作的生產部門，那產品就是「公義」與「關懷」。「公義」即是維護社會公平正義，「關懷」就是關懷弱勢。「公義」與「關懷」是法務工作的兩大產品，我們要讓社會大眾享受到「公義」與「關懷」的果實，這就需要動起來！走出去！以開創法務工作的新視野。

柔性司法之公義與關懷是未來司法之進路，需在司法領域強力推動，其具體方略說明如下：

1. 以新思維啟動法制再造，落實現代化目標。
2. 凝聚共識，創新績效，建立團隊新文化。
3. 建立政風監督與活化效能之機制。
4. 犯罪偵查及行政執行案件，以柔性為底基，以剛性為公義之實踐。
5. 充分體認國民期待，強化司法軟實力，解決當事人訴訟需求。
6. 積極運用和解、調解、轉介調解機制，勸導息訟，減少訟累。
7. 推展修復式司法，運用緩起訴處分、簡易聲請處刑及認罪協商制度。
8. 落實寬嚴併濟刑事政策，靈活運用社區處遇制度。
9. 建構多元模組之現代化矯治制度提升矯治教育功能。
10. 重視人道思想，擴大司法轉向功能，強化人性關懷。
11. 建立以個案當事人需求為主軸之保護機制，實現實質公義價值。
12. 全力推動司法保護業務，建立社會安全防衛體系。
13. 落實人權保障，強化犯罪被害人保護。
14. 融合跨領域異質專業、發揮科技整合功能。
15. 深耕密植法治教育，強力宣導被害防範意識。

16. 綜合司法行政職能，研設司法保護中心，開創預防司法新契機。
17. 全力整合社會資源，開展柔性司法政策發揮績效乘數效果。