



第一章

司法制度導論

第一節 司法制度之概念

第一項 司法制度之意義

司法制度者，行使國家司法權作用之法律制度也。概言之，司法制度乃係依據憲法及有關法律，就其組織、編制和職掌作成體系和運作之分工，以期有效推動司法，進而遂行國家統治權在司法部門所分立行使之司法權。是以，司法制度不僅靜態地體現國家在司法上之法律制度，同時亦動態地實踐國家在憲法上所賦予之司法權。至於實施國家司法權之主體，是為司法機關；而司法機關之主體，則為司法人員。前者為司法制度運轉的樞紐；後者則為司法制度運作的靈魂，二者缺一不可。

第二項 司法之意義

「司法」一詞之涵義，於概念上原屬一多義之法律用語，但究為一相對於立法和行政之觀念。若依我國五權憲制之精神，「司法」一詞更與考試和監察有別。近代立法、行政與司法之劃分，始於法儒孟德斯鳩(C.L. de S. Montesquieu, 1689-1755)。渠以為有權者必然濫用權力，造成專制局面，人民之自由必受侵害。故為防止專制，保護人民自由，國家之權力作用須劃分為立法、行政與司法三種，並由不同機關依制衡原理分別行使之。蓋司法若與立法結合，則法官兼任立法者，人民之生命、自由和財產，終將為武斷之法律所蹂躪；而司法若與行政結合，則法官兼任行政官，人民之生命、自由和財產，亦不免遭受專制政府之侵害。故惟有實施三權分立，使立法者不能兼掌行政，行政官不能兼掌司法，方能保障人民之基本權利。孟氏理論契合當時社會之需要，且與風行一時之個人主義思



想和自由主義思想互相呼應，影響日後民主法治之發展至深且鉅。

依據司法院釋字第三九二號解釋理由書之意旨，「司法」之意義有實質、形式，以及狹義、廣義之分。所謂實質意義之司法，乃指國家基於法律，對於爭訟之具體事實所為之宣示（即裁判），以及輔助裁判權行使之作用（即司法行政）而言；形式意義之司法，則是泛指法律上納入司法權限以推動之一切作用而言，例如現行制度中之「公證」事務，其性質原非屬於司法之範疇，但仍將之歸於司法予以推動，即其一例。而所謂狹義之司法，或稱固有意義之司法，在傳統上原僅限於民刑事裁判之國家作用而言。而推動此項作用之權能，一般稱之為司法權或審判權，又因其係專指民刑事之裁判權限，故亦有稱之為裁判權者。惟依我國目前之憲政制度，行政訴訟、公務員懲戒、司法解釋與憲法法庭有關總統、副總統之彈劾及政黨違憲之解散等事件之審理，因其同屬「國家裁判性」作用之一部分，故亦應歸屬於狹義司法之意涵，為憲法意義之司法。申言之，凡具有司法權獨立涵義之國家作用，均屬憲法意義之司法。從而，憲法第七章所規定之司法院地位、職權，亦即憲法第七十七條所稱司法院為國家最高「司法機關」、第七十八條賦予司法院解釋憲法及統一解釋法律命令之司法解釋權，以及憲法增修條文第五條第四項賦予憲法法庭審理立法院所聲請總統、副總統之彈劾案及審議政黨違憲之解散事項等，均屬狹義司法之範疇；至於為達成狹義司法之目的所進行之具有司法性質之國家作用，則為廣義司法之內涵，例如前述之公證、非訟事件、各種司法行政事務，以及檢察官之偵查起訴等，均屬廣義司法之範疇。

茲應注意者，固有意義之司法雖已涵蓋國家司法權作用之重心，然究與我國憲法之規定有所不符；而廣義之司法又往往忽略司法為審斷爭訟及定紛止爭之行為之本質，其亦與權力分立理論(Doctrine of Separation of Powers)之精神有所扞格。是故，憲法意義之司法，似乎較能契合我國國

民及憲政發展對於司法權之詮釋與期待。

第三項 司法權之範圍

司法權為國家主權及統治權作用之一部分，依據孫中山先生創立五權憲制之精神，中央政府應設置司法院行使國家之司法權，以與其他立法、行政、考試與監察四院，處於平等相維之地位，藉收分立制衡之實效。民國二十五年國民政府擬訂五五憲法草案，即係完全遵照孫先生之遺教而完成，於該草案第七十六條中曾明定：「司法院為中央政府行使司法權之最高機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及司法行政。」依此規定，五五憲草中之司法權，係指司法審判權與司法行政權而言，蓋司法行政如脫離司法權，納入普通行政權行使之範圍，則行政機關不免運用其行政監督之職權，恣意影響司法審判權之獨立與自主。是故，欲冀求國家主權作用符合權力分立之基本精神，並使司法權徹底獨立，不受國家行政權之任何干涉，非將司法行政納入司法權，恐不克達成目的。是以，法儒孟德斯鳩所主張司法權應僅指「處罰犯罪、審斷個人間爭訟」之審判權之論點，並不為孫先生遺教暨五五憲草所採納。

一般而言，所謂司法權，乃係指代表國家依據法律以裁判爭訟之權力。司法權為司法部門、或法院所得行使之權力，舉凡解釋法令、適用法令，以及審理訴訟、裁判案件等職權，均屬法院最重要之權力內容。此外，為彌補憲法更動不易，無法有效因應時代脈動與需求之缺憾，許多國家更賦予其司法部門或法院解釋憲法之權力。我國憲法第七十七條規定：「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。」同法第七十八條復規定：「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權。」依上述之規定，我國之司法院為行使司法權之最高



機關，享有對於民事、刑事和行政訴訟案件之審判權，對於違法失職公務員之懲戒權，對於憲法疑義事項之釋憲權，對於一般法律、命令之統一解釋權，以及依五權憲制精神賦予司法部門之司法行政權等五項權力。再依憲法增修條文第五條第四項所明定「司法院大法官，除依憲法第七十八條之規定外，並組成憲法法庭審理總統、副總統之彈劾及政黨違憲之解散事項」之規定可知，我國現行司法權之範圍，除憲法本文所賦予之審判權、懲戒權、釋憲權、統一解釋權與司法行政權以外，尚應包括憲法增修條文所賦予之總統、副總統彈劾權及違憲政黨解散權等。此一範圍，不僅與傳統司法權僅指對於具體爭訟個案進行裁判者明顯有別，且較孫中山先生創立中華民國遺教暨五五憲草所設計之司法權範疇更為擴大，係為我國司法制度傾向大陸法系行政國家體制色彩之表徵。

依據憲法之規定，司法權應由司法院及其所轄屬各級司法機關或法院獨立行使之。此為原則，惟仍有以下之限制，茲分述之。

(一)依據軍事審判法第一條及陸海空軍刑法第一條之規定，陸海空軍現役軍人犯罪，或雖非陸海空軍軍人，於戰地或戒嚴區域犯陸海空軍刑法第二條各款所列之罪者，不受普通法院之管轄，而應由軍事法院審判。惟國家安全法第八條第二項但書規定，現役軍人所犯之罪，為陸海空軍刑法及其特別法以外之罪，而屬刑法第六十一條所列各罪者，不受軍法機關追訴審判。此一規定，又使得現役軍人之部分犯罪，復歸普通法院追訴審判。惟軍事審判權既屬統帥權行使之一部分，與普通法院所行使之司法審判權究有不同。為避免軍事審判權之分割，軍事審判法第二百三十七條規定，「國家安全法第八條第二項自中華民國九十年十月二日停止適用。」

此外，司法院釋字第四三六號解釋表示，本於憲法保障人身自由、人民訴訟權利及第七十七條之意旨，在平時經終審軍事審判機關宣告有期徒

刑以上之案件，應許被告直接向普通法院以判決違背法令為理由，請求救濟。茲此，軍事審判雖係基於國家安全與軍事需要所建制之特別訴訟程序，嚴格言之非屬獨立涵義司法權作用之一部分，但軍事審判機關所行使者仍屬國家刑罰權之一種，其發動與運作必須符合憲法正當法律程序之最低要求，包括獨立、公正之審判機關與公平、合理之審理程序等。軍事審判如在平時未能貫徹憲法保障人民身體自由之意旨，則其仍應受到司法機關所行使司法審查權之拘束。

(二)依據憲法第四十條之規定，總統有行使大赦、特赦、減刑及復權等之赦免權。赦免法第二條至第五條規定，受罪刑宣告之人經大赦者，已受罪刑之宣告其宣告為無效，未受罪刑之宣告其追訴權消滅；經特赦者，免除其刑之執行，其情節特殊者，得以其罪刑之宣告為無效；經減刑者，減輕其所宣告之刑。受褫奪公權宣告之人經復權者，回復其所褫奪之公權。凡此，均足以使得司法權之效力歸於無效、消滅或限縮。

惟為維持法律秩序之安定及依法執行而生之既成效果，司法院釋字第二八三號解釋表示，總統依憲法第四十條及赦免法第三條後段規定所為罪刑宣告無效之特赦，對於已執行之刑，不生溯及既往之效力。其經宣告褫奪公權者，自赦免令生效之日起，回復其公權。

(三)依據憲法第五十二條之規定，總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免或解職，不受刑事上之訴究。司法院釋字第三八八號解釋表示，憲法第五十二條規定係基於總統為國家元首，對內肩負統率全國陸海空軍等重要職責，對外代表國家之特殊身分所為之尊崇與保障。依此規定，對於現任總統犯內亂罪或外患罪以外之罪名，法院不僅不得實施審判，為達成司法審判目的所行使具有司法性質之國家作用類如檢察機關之偵查起訴或警察機關之逮捕拘禁等，均不得開始進行。



惟此項總統行政豁免特權並非全無限制，司法院釋字第三八八號解釋理由書並表示，如總統所犯為內亂或外患罪，仍須受刑事上之訴究；如所犯為內亂或外患罪以外之罪，僅發生暫時不能為刑事上訴追之問題，並非完全不適用刑法或相關法律之刑罰規定。

(四)依據憲法增修條文第四條第八項前段之規定，「立法委員除現行犯外，在會期中，非經立法院許可，不得逮捕或拘禁。」逮捕拘禁本係為遂行司法目的所進行之具有司法性質之國家作用，其既屬司法行政權之範疇，故為國家司法權之一環，本無疑問。但為保障國會議員於任期中參與會期之身體自由，憲法明定立法委員現行犯外之免於逮捕拘禁特權，亦屬限制司法權行使之特別事項。

免於逮捕拘禁特權於美國憲法中僅及於國會議員免於民事執行事件之拘提或限制住居等部分，至於刑事案件之逮捕拘禁部分，國會議員則不受前項特權之保障。是以，國會議員於會期中因任何犯罪被定罪，無論其為重罪或輕罪，司法機關均得依法予以逮捕或拘禁，尚無憲法免於逮捕拘禁特權之適用，故其限制司法權行使之效果可謂微乎其微。

至於監察委員亦受到憲法第一百零二條免於逮捕拘禁特權之保障，但因憲法增修條文第七條第二項規定，「監察委員二十九人，並以其中一人為院長、一人為副院長，任期六年，由總統提名，經立法院同意任命之」，使得監察委員失去中央民意代表之身分。依據司法院釋字第三二五號解釋之意旨，於憲法增修條文第七條規定施行後，監察院已非中央民意機構，其地位與職權亦有所變更，同院釋字第七十六號解釋認為監察院與其他中央民意機構共同相當於民主國家之國會自不再適用。茲此，監察委員已無再受憲法免於逮捕拘禁特權保障之必要，憲法增修條文第七條第六項因而規定：「憲法第一百零一條及第一百零二條之規定，停止適用。」

(五)依據國際法及國際上有關慣例、條約或國家與國家間之雙邊及

多方協議等，對於享有治外法權之人，原則上得不受駐在國司法權之支配。例如維也納外交關係公約及維也納領事關係公約有關外交人員對於接受國刑事、民事和行政訴訟管轄權之豁免規定者即是。

由於我國係採行均權制度之單一主權國家，依據憲法第一百零七條第四款之規定，司法制度由中央立法並執行之。因之，我國司法權應統轄於中央政府，為專屬於中央之職權，尚無二元主權國家所面臨中央與地方司法權限劃分之問題，在此一併說明。

第四項 司法機關

司法機關係國家司法權運作之主體，亦為司法制度重要之組成部分。司法機關得分為廣、狹二義。狹義之司法機關，應係專指憲法第七十七條所規定之司法機關而言，包括掌理民事、刑事、行政訴訟之審判機關，以及辦理公務員違法失職案件之懲戒機關等。至於司法院為國家最高司法機關，設大法官若干人解釋憲法及統一解釋法律和命令，並組成憲法法庭審理總統、副總統之彈劾及政黨違憲之解散事項。司法院院長除綜理院務外，並得行使對於所屬司法機關之行政監督之權。故司法院亦為狹義之司法機關，應無疑義。

廣義之司法機關，則係指除前述司法院以下各級司法機關或法院以外，尚包括行使國家檢察權之檢察機關在內。蓋檢察機關代表國家從事對於犯罪之偵查、訴追與刑罰之執行等職權，其目的乃在達成刑事司法上之任務。由於此類具有司法性質之國家作用亦屬廣義司法之範疇，故而遂行上述司法行政權之檢察機關縱非憲法第七十七條所指稱之司法機關，但就現行法律地位及所行使之司法職能而言，其納入廣義司法機關涵義之內，應屬可行。



事實上，檢察機關為廣義司法機關之見解早已為我國司法實務界所肯認，司法院釋字第十三號、第三二五號，以及第三八四號解釋，均間接或直接地肯定檢察機關應歸屬為司法機關之論點。從而，以較廣義之層面切入探討司法機關之定位與範圍，似較符合我國憲政體制運作之實踐情形。惟應注意者，司法院釋字第三九二號解釋雖肯定憲法第八條第一項前段所指稱之司法機關應包括檢察機關在內，但為符合憲法保障人身自由之精神且與先進民主憲政國家保障人身自由之制度相契合，該解釋仍明確否定檢察機關在憲法上擁有「審問處罰」之權限，故與審判機關或法院之地位顯有區別。由是，實任檢察官雖得依據司法院釋字第十三號解釋比照實任法官之規定享受身分或職務之保障，但仍不能改變檢察署在憲法上屬於司法行政機關之基本地位。

關於我國司法機關之組織及職權，除依據憲法相關規定以外，並分別規定於司法院組織法、司法院大法官審理案件法、法院組織法、行政法院組織法、智慧財產法院組織法及公務員懲戒委員會組織法之中，茲分別說明如下。

第一款 司法院

我國憲法係採行五權分立之憲政體制，中央政府分設行政院、立法院、司法院、考試院與監察院等五院，以平等相維之精神，分別行使政府之五種治權。此種憲政體制與歐美民主國家憲政體制不盡相同，而司法權之行使更與其他國家大異其趣。司法院為國家最高司法機關，但有關民事、刑事和行政訴訟之審判，公務員違法失職案件之懲戒，以及憲法、法律和命令之解釋，因受大陸法系國家司法二元化或多軌化體系之影響，乃分別由分設之最高法院及其以下各級法院或分院、最高行政法院及其以下高等行政法院、公務員懲戒委員會等司法機關，以及大法官會議等，以專

業分工、層級負責之職能及超出黨派、獨立行使職權之立場，分別掌理上述之各種司法權。

惟依現行憲制，司法院除審理憲法所定解釋憲法、統一解釋法令，並組成憲法法庭審理總統、副總統彈劾及政黨違憲之解散事項以外，其本身僅具最高司法行政機關之地位，而由最高法院、最高行政法院及公務員懲戒委員會等轄屬機關分掌關於民事、刑事訴訟和行政訴訟，以及公務員懲戒事件之最高司法審判機關之地位，致使最高司法審判機關與最高司法行政機關分離。如此沿襲訓政時期司法舊制之結果，是否盡符制憲時之本旨，則不無疑義。基於民國二十五年國民政府擬訂五五憲法草案第七十六條有關「司法院為中央政府行使司法權之最高機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及司法行政」之文字，以及參酌民國三十六年行憲前後國民政府所公布未及施行之司法院組織法第四條第一項有關「司法院分設民事庭、刑事庭、行政裁判庭及公務員懲戒委員會」之內容，司法院釋字第五三〇號解釋乃宣示，「為期符合司法院為最高審判機關之制憲本旨，司法院組織法、法院組織法、行政法院組織法及公務員懲戒委員會組織法應自解釋公布之日起二年內檢討修正，以副憲政體制」。本解釋所定調之司法院審判機關化或司法院法院化之方向，對於目前司法改革工作之成效，具有指標性之意義。

事實言之，司法院審判機關化或法院化之結論，早於民國八十八年在全國司法改革會議之決議中即已形成共識，且自該會議圓滿結束以後，司法院即刻就會議所定程序計畫，分別依準備、近程及遠程等三階段，將司法院定位由一元多軌制朝向一元單軌制之方向逐步修正之，預計於民國一百年前完成建制。參照司法院一元多軌制近程目標之規劃，司法院應裁併最高法院、最高行政法院及公務員懲戒委員會，以期在形成上符合司法院為最高司法審判機關之制憲本旨，並於院內分設各庭，分別行使解釋權