

# 司法人員的角色扮演與社會期待

## — 與談大綱 —

國立臺灣大學法律學院助理教授  
德國慕尼黑大學法學博士 林明昕

### 一、司法人員的角色扮演

所謂「司法人員」，概念相當模糊；其雖以「法官」（含大法官、公務員懲戒委員會委員等職司「司法審判」事項之人員）為概念核心，但檢察官，甚或其他掌理非訟事務之人員，似應均屬「司法人員」的範疇。準此，正由於這個概念的模糊性與概括性，所以有關司法人員究竟扮演如何之角色的問題，很難一概而論；最多，一言以蔽之，基於其法學訓練的背景，努力完成憲法及法律所託付的任務。

法官的角色，主要在於以中立第三人的立場，審判當事人間法律上之爭議，而肩負國家司法權的核心功能。惟在此，所謂「法律上之爭議」，未必以具體個案為限，也未必以保障個人權利為唯一任務，因此大法官從事「抽象法規審查（abstrakte Normenkontrolle）」，以及行政訴訟法第9條等所承認的「公益訴訟」等，仍屬司法權之行使；而從事是類事項之審判者，也均為憲法意義下的「法官」。

至於檢察官者，其角色為何，雖未見於現行憲法，惟依據前憲法之理解，則其主要功能，在於彈劾犯罪之不法，而為國家維護治安的最後手段。不過在另一方面，檢察官也不應淪為大欺小、強凌弱的工具；因此檢察官如何維持某種中立的色彩，排除不當的外來干涉，而僅憑藉法律觀點，發姦擿伏，是為相關法制設計上最重要的考慮。

### 二、司法人員行使職權之獨立性

我國憲法第80條規定「法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判不受任何干涉。」此一有關法官獨立性的憲法條文，在解釋論上，有若干問題點，值得注意：

首先，所謂的法官獨立，僅是「職權」行使上之獨立；而在此一範圍內，並有「依據法律」的限制。至於所謂的「法律」者，當然包含憲法在內的全部內國法秩序；因此憲法學的訓練，是法官養成教育上不可或缺的項目。此外，依據法律，並非謂法官認事用法，完全排斥造法的空間；只是在此所謂「法官造法」，應僅屬法律漏洞之填補，而為「法之續造（Rechtsfortbildung）」的過程。任何僅憑法官個人主觀確信，而與現行法秩序不能相容的觀點，均有牴觸憲法第80條「依據法律」之誡命之嫌。換言之，正確法學方法論的訓練，同時也是法官養成教育中重要的課題。

其次，憲法第 80 條之解釋，必須注意所謂「憲法一體性（Verfassungseinheit）」的觀點。在此，以「國民主權（Volkssouveränität）」為概念核心的民主國原則（憲法第 2 條、司法院大法官釋字第 499 號解釋參照），尤其不能放棄。這一個觀點，一方面說明了前開「法官...『依據法律』獨立審判」的必要性（因為法律，正是國民主權原則的表現），另一方面也說明了法官在職權行使外，如人事問題等，同樣必須接受監督。因此，「審判獨立」與「人事監督」如何相輔相成，而互不矛盾，應是有關法官人事制度之法律，如「法官法」之設計的重點。

此外，在檢察官部分：由於此類司法人員前開職權行使之中立的必要，其享有某種程度之獨立性，而與法官類同，本屬無可厚非。不過，檢察官之獨立，似應僅指檢察官系統之「整體」行使職權，獨立於政治以外，不受干涉之謂。至於在檢察官體系之內部，似仍有檢察一體的適用，而非「個別」獨立行使職權。換言之，「檢察獨立」與「檢察一體」，絕非對反概念，而是適用範圍互不相同的兩個平行原則。相關法制之設計，於此必須注意。

### 三、司法人員與社會期待

司法人員獨立行使職權，並非自外於社會。司法人員如何揚棄概念法學，認清社會現實，並加強科際整合與人際溝通，或為法學教育不可或缺之一環。換言之，司法人員不應形成封閉的體系；現行司法人員考試、訓練與分發的制度，似仍有若干值得斟酌之處。

不過在另一方面，社會亦應認清法學本為社會高度分工下的一種專業；其理論與術語的特殊性，與其他專業學門，如醫學等，並無不同，很難要求其全面的平民化。在此，正確的媒體報導，或可擔負轉化的功能。

## 司法人員的角色扮演與社會期待

陳傳岳 2007、12、21

### 一、法官與檢察官的角色

- (一) 法官代表國家行使司法權，對民事、刑事及行政訴訟等事件予以審判，他必須超然而獨立，因此憲法 80 條規定，法官必須依據法律獨立審判，不受任何干涉。法官的審判是作神的工作，因為法官是人而不是神，因而他的審判難免有錯誤或不當，不論制度再怎麼設計，法官再怎麼努力，仍然不能有完美如神的審判，這是大家應該了解及諒解的。
- (二) 檢察官代表國家對刑事案件予以偵查、起訴，並於審判程序中實行公訴程序，他對舉奸發伏、維護社會秩序有他的重要性，但檢察官是檢察官，必竟不像法官做神的工作，二者之間的不同，不言可喻(詳下述)。
- (三) 過去有所謂「司法官」一詞指包括法官及檢察官，此用語混淆法官與檢察官的屬性與功能，實應避免使用。考試院提出於立法院審議的「法官檢察官律師考試條例草案」也明確區隔。再者所謂「司法人員」一詞，應指全體參與司法工作的人，還包括司法警察、通譯、庭丁等等，含蓋的人員更廣泛、更模糊。「司法」一辭也被社會爛用，「司法」"Judiciary" 應指司法院的司法系統並以法官為核心，不包括屬於行政院的檢察系統或檢察官，更不包括屬於內政部的警察人員。甚多政治人物，包括甚多的立法委員，在罵檢察官系統或警察系統時，都說「司法不公」、「司法已死」，顯屬錯誤，在民主法治國家的人，實不該泛用「司法」一詞。

- (四) 法官與檢察官互不相同，茲說明如下表：

	刑事法官	檢察官
1.角色	中間的審判者	追訴犯罪的一方
2.著重點	不偏不倚	著重為國家追訴的一邊
3.功能	客觀公正的審判	以追訴犯罪為重
4.獨立性	絕對獨立不受干涉	檢察一體下依法辦案
5.權力的發動	不告不理	自動積極偵查追訴
6.活動空間	法庭	任何地方都可以從事偵查犯罪
7.行政官屬性	無	有

8.統御領導能力	不必具備	應具備
9.從政性	不可從政性	可從政性籤
10.分案	由人工或機器抽籤	由檢察長操控
11.官的大小	無	有
12.動靜態	靜態	動態

## 二、 法官的獨立與監督

### (一) 法官獨立的絕對性

法官職司審判工作，當然要獨立審判，我國憲法第 80 條定有明文，自毋庸置疑，並且他的獨立性，是絕對的獨立。上揭憲法第 80 條也明示「不受任何干涉」，其意為不受政黨、行政、立法、考試、監察等機關人員干涉，也不受親戚、朋友、妻子等任何人的干涉，更不受包括法官同事、法院院長、司法院長等司法體系下任何人的干涉，除非是合議庭中的三位或五位法官(合議庭)可共同討論並決定判決內容外，就是審判的法官(獨任庭)獨自一人憑審判中調查證據所得的心証，依自己的良知良能決定審判的結果，這叫做獨立審判。

### (二) 法官獨立性的過去與現狀

在威權時代，司法受政治或行政的干涉，情況甚為嚴重，法官的審判也受司法行政及外界的干涉及關說。例如，以前台北地院一件飛機失事對飛行員審判案件經再開辯論更換法官，邵氏電影公司對影星汪萍假處分事件庭長的干涉，國民黨秘書長有一次在台南開會時公然宣稱法院是國民黨開的等等，都是法官審判不獨立的例証。

在制度上一直為學者及社會詬病是裁判書類送審制度，這制度是法官寫完判決書後要送庭長及院長審閱後才可對外宣判，這是最容易使庭長及院長干預審判的制度，費九牛二虎之力，經長久時間的奮鬥後才廢除。

在學者及社會長期對司法改革的呼籲及努力下，再經過司法院施啟揚及翁岳生二任院長以身作則的努力及堅持下，近十年司法行政上級不敢干涉法官審判情況業已逐漸形成，並且在法官對獨立審判的意識提高下，也漸漸形成不受干涉的情形，這是司法改革的最大成果。外界不解，尤其政治人物於審判結果對其不利時，即說政治界入，審判遭受干涉。割

### (三) 目前顯現審判不獨立的情況及因素

如前所述，在司法系統上司法首長及上級不干涉或不敢干涉法官審判的情況應已形成，但有時審判的結果，讓社會認為法官審判似有受干涉的情形，它的原因可能如下：

1. 法官品格及素養不佳，無不受干涉的意識及堅持，或意識及堅持不夠，自願甘受上級或外界的關說或干涉，以巴結上級或權勢的心態，期待獲取某種物質或非物質的好處。
2. 由於法官獨立審判，但法官素質不佳，卻又專擅武斷，產生離譜或重大瑕疵的判決，使人懷疑是否受人干涉所致。

上述二種情形，都是法官品質的問題，因此法官產生及養成制度有待大力的改革。質

#### (四) 對法官的監督

在法官審判獨立之下，法官不受上級或任何司法首長的指揮、指導，對審判的案件，依法全權審理及判決，惟法官的素質並非人人理想，加上人性有「有權必濫」的傾向，形成蠻橫、專擅、武斷、怠惰的現象，而產生不公、不義、錯誤或不妥當的裁判，則如何監督法官洵屬重要，一般而言，有下列數種途徑：

##### 1. 對法官評鑑：

評鑑又分二種：

- (1) 一般評鑑：由人民透過選舉、公投等機制，淘汰不適法官，例如一定年限後投票淘汰最後百分之一或最後幾名的法官。
- (2) 個案評鑑：設立一定評鑑機關（如評鑑基金會或評鑑委員會）供人民對於不良法官或不當判決提出申訴，經一定程序調查後，認為有相當事証，即移送法院或一定機關予以審理，然後予以懲處，以淘汰壞法官。現在在立法院審議的法官法草案中有在司法院內設置評鑑委員會的設計。

##### 2. 輿論監督：

各種媒體對法官品行或判決，予以報導及評論，以促使法官改善或去職。目前各媒體也有所報導及評論，但常因記者法律素養不夠，或未能作深入的報導及評論，發揮的效果有限，宜加強及改善以產生輿論監督的力量。

##### 3. 學者專家評論監督：

學者及專家對不良法官及不當制度應多著墨評論或評擊，以產生監督力量。

##### 4. 民間法律團體監督：

律師公會、司法改革團體、人權團體等的督促，也能產生對法官的監督。民間司改會在12年前對台北的法院作法庭觀察，對法官開庭的守時及態度等作觀察，促使司法當局的重視，及法官的改善，連續作了五年，使法官開庭守時及態度改善不少。民間司改會也多

次作法官評鑑，對法官的表現予以評分，引起法官的重視及騷動，產生相當有力的監督功效。

#### 5. 人民積極申訴的監督：

人民若重視本身的生命、自由及財產，應積極對不公正、不妥當的判決向適當的機構管道提出申訴，以保障自己權益並監督司法，問題是有效的管道及機構，尚未產生。

法官法在民間五團體(民間司改會、台北律師公會、全國律師公會、台灣法學會、法曹協會)自 81 年起經多年的討論完成草擬法官法，再與司法院多年協商，司法院於 87 年提出草案於立法院，後因立委改選，法案不過屆而銷案，邇後司法官與民間又多次逐條協商，民間版於 94 年由立委提入立法院，司法院版也於今年(96)年 4 月送入立法院，在半年多方努力協商之下，至盼今年 12 月立法院休會前通過。法官法是建立法官制度包括法官產生、養成、升遷、給與、倫理規範、評鑑制度、職務法庭、懲戒等的法律，相信這法律制定後，對於法官的養成、素質、監督及保障更能制度化。在法官評鑑的制度，官方主張採司法院下設評鑑委員會，民間團體認為應設立較獨立的評鑑基金會，以透過評鑑的方法，對法官有更積極而實質的監督。司法院及法官堅持在司法院下設置評鑑委員會的主張，實令人遺憾。

### 三、 檢察官獨立性的有無與監督

#### (一) 檢察一體與檢察官辦案的獨立性

- 1、 檢察總長及各級檢察長有指揮下級檢察長及檢察官之權(法院組織法第 63 條)，又檢察總長、檢察長得將其指揮監督的檢察官所辦案件交由他親自處理，也可將該案件移轉給其他檢察官處理(同法第 64 條)，此即所謂「指揮監督權」、「事務承繼權」及「事務移轉權」，此三者即構成檢察系統「檢察一體」的原則。檢察系統為發揮偵查追訴犯罪的職責及功能，故強調其一體性。另一方面為依法執行法律賦予檢察官的職務及職責，避免檢察長或上級檢察官受政治或其他原因，假藉指導監督權之運作，干涉檢察官的辦案，實有劃清檢察官在辦案上獨立性界限的必要，此相對的獨立性，法界已討論甚久，有待於儘速制定檢察官法予以明定，或制定檢察官辦案準則等予以釐清界限，俾檢察官於實務運作上得以遵循。
- 2、 上述立法院研議中的法官法草案有檢察官準用一章，即有關保障、評鑑等等事項，檢察官準用法官規定，理論上講，實為不倫不類，法官與檢察官各有不同屬性及其功能，怎能準用？雖然在威權時代高等法院以下，審檢一體，其人事都操在司法行政部，法官、檢察官的考試，稱之司法官考試(延用至今，錄取者一起受訓，然後分發部分為檢察官，部分為法官)，且在司法行政部控制下，審檢互調容易，一由部長決

定，如此審檢一家的制度，實有違法治國家的體制。在民國六十年間，審檢分立後，司法體系始為完整，但檢察官卻一直攀附著法官制度，其實審檢分離已三十年，檢察官也應有自己的檢察官法，以使檢察制度更為完整。此次法官法草案，司法院及民間團體均認為檢察官之準用應有落日條款，以切割審檢糾纏的臍帶，讓我國司法制度更臻完善，但檢察官及法務部堅持不肯，真令人不解！

## (二) 檢察官的監督

檢察官的重要職務是偵查犯罪，提起公訴及實行公訴，在提起公訴前的偵查階段，依法是偵查不公開(刑事訴訟法第 245 條)，此階段，外人不能得知有關被告、証人及相關人員的訊問內容，也不知有何証物，被告也不知告訴人，告發人所告訴、告發的內容，雖有辯護人在場，也僅在場而已，依法不能發揮辯護權，甚至連何時偵查終結，也不得而知，在此階段被告立於最無助、恐懼的處境。因為偵查不公開，外界無從為任何監督，形成盲點，民間司法團體想監督檢察官，卻感到比監督法官困難很多，在此呼籲制度上儘早有改善的途徑，以保障被告人權，並使對檢察官的監督有所發揮。至於其他相關機制，如上所述，與對法官監督的機制大致相同，茲不贅言。 昞

## 四、 結論

- (一) 法官職司審判，檢察官則偵查犯罪、追訴犯罪，二者屬性及功能各不相同，獨立性的本質，也有差異，不能混為一談。
- (二) 法官的審判獨立，在多年司法改革的努力下，業已形成，司法行政系統不敢干涉，法官也勇於拒絕干涉。 箕
- (三) 在法官獨立審判之下，形成法官獨大，不良法官蠻橫、武斷，產生不良審理及裁判，影響司法威信及人民的信賴感。淘汰不良法官，改革法官產生及養成制度，刻不容緩，法官法應儘速通過。
- (四) 檢察官在檢察一體之下，應發揮檢察官辦案的功能，在偵查不公開之下應重視人民的人權，並須統一辦案尺度及法律見解。
- (五) 對檢察官應速定檢察官法，明定檢察官的職務及職責，就其辦案的獨立性範圍應以明定，以避免上級不當干涉及干擾。
- (六) 法官及檢察官要贏得人民的信賴，還須大力改革及改善。

## 司法人員之角色扮演與社會期待

劉靜嫻（最高法院法官）

司法是正義的最後一道防線

- 司法為民
- 溫暖而有人性的司法環境

法官的工作

- 法官是人，不是萬能的神
- 審判工作是良心工作
- 個案當事人的期待
- 案件正確與速度之兼顧

法官審判獨立

- 關說與干涉
- 社會輿論

法官之監督

- 內在自律
- 外在他律
- 法官評鑑

社會對司法之期待

- 法官倫理規範（行為守則）

法官的自我期許

- 法官內在修為

司法的願景