

# 司法院一年來的回顧與前瞻

田炯錦

司法權獨立行使，是民主政治的要素，無論在三權分立制度下的司法權、維護法治，以奠定社會安寧及端正社會風氣之功能。此種功能，在極權政治體制下之司法，鮮有存者。觀諸共匪偽政權的司法，僅為保護毛匪獨夫的工具，而乏上述功能，可為明證。希臘哲人柏拉圖將政體分為好的三種與壞的三種，而以有無法治為準繩，即有法律限制時，統治者為一人是君主政體，為少數人是貴族政體，為多數人是民主政體。反之腐化而無法治時，統治者為一人，乃暴君政體，為少數人乃寡頭政體，為多數人乃暴民把持之民主政體。而欲推行法治，以法律限制統治者，則必待司法權獨立行使，方能有效。

五權憲法為 國父所首創，其目的在使政府成為民主而萬能之機構，以謀國家整體之福祉。故其特色，為權能區分，五權分立，亦即選舉、罷免、創制、複決四種政權由人民行使，行政、立法、司法、考試、監察五種治權由政府行使。人民用其四種政權以監督政府，故不必怕政府權力甚大時，危害人民自由，然後可以透過制定憲法，放心的給政府以大權，使其強有力而能為國家人民謀福利。這種構想解決了歐美人想要有個萬能政府來為人民服務，但怕萬能了危害人民自由，亦即「所怕所欲都是一個萬能政府」的難題。但這個構想的政府組織，較歐美的三權制，遠為複雜；故其權力運用，更不易保持平衡。欲使政府與人民以及政府各部門之間，均能各守分際，不侵犯其他方面的權限，各方面均能自我約束，固屬重要，但必得有獨立行使職權的司法機關，遇其有爭議時，能客觀的公正的為其裁決，然後民主政治方可順利運行，而萬能的政府方可真為人民謀福利。

。我國憲法係依據 國父遺教制定，其賦予司法部門之權限，亦較三權制下之司法權遠為廣泛；依據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。」此乃屬於審判方面的職權；同法第七十八條規定：「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權。」此為解釋法令之職權。故我國司法權之範圍，與歐美諸國均有不同，不但負責解決人民與人民間之糾紛，亦解決人民與政府官吏間之糾紛；不但可以懲處不法的人民，亦可懲戒不法的官吏；不但可以決定某條法律的意義，亦可決定憲法條文的含義。故憲法規定的司法權，苟能公正而妥善的行使，當可解決政府機構複雜，其權力行使不易保持平衡的難題。司法權既如此重要，筆者接司法院院長職務時，實深懷惴惴，深恐不能達 總統之願望與民衆之期求。茲六十二年司法節將屆，設成兄索文於余，特將一年來工作略述於后，尚望閱者多賜教益。

我國民刑案件之審理，原則上採三級三審制，即地方法院掌理第一審之訴訟，高等法院或其分院掌理第二審之訴訟，最高法院掌理第三審之訴訟；但若干危害國家之重大刑事案件（如內亂罪、外患罪、妨害國交罪）及犯特別刑法與上述各罪性質相當之案件（如懲治叛亂條例、懲治漢奸條例、殘害人羣治罪條例），則以高等法院或其分院為第一審，最高法院為終審。亦有若干輕微之民刑事案件經第二審判決不得上訴第三審者，如民事訴訟對於財產權上訴之第二審判決，因上訴所得之利益不逾銀元八千元，（民事訴訟法第四六六）及刑法第六十一條所列各罪經第二審判決之案件等是（刑事訴訟法第三七六條）。審級制度之設，旨在匡救下級法院裁判之失誤，使法律之適用臻於正確平允，人民之合法權益獲有週詳之保障。

。故法院雖有一二三審之分，而基本任務則一。

司法院掌理民刑事訴訟之範圍，僅以上訴或抗告至第三審之案件為限，而由最高法院依法獨立行使其職權。依我國現制，第三審為法律審，以統一法令之適用為其主要任務，但仍具有事實審後審之職責，故上訴案件倘其違背法令足以影響於事實之確定者，祇有發回更審之一途，第三審不得逕行調查證據認定事實，而自為判決。近年來外界對最高法院之發回更審，頗有非議，此或未諳法律規定所致。然既有非議，自應檢討，以期改進。筆者任事之初，即勉所屬各機構；辦理案件應妥慎迅速，力求避免積壓。為求民刑事訴訟，達於妥速之要求，本院乃於本(六一)年十月核定最高法院依據法院組織法第五十六條修訂之「最高法院處務規程」一種，以代替二十七年訂定之該院辦事細則。又為提高該院辦案績效，採取下列措施：(一)分案保密辦法繼續實行，並將再審及抗告案件列為保密分案。(二)發回三次又上訴案件，仍分原庭之辦法有礙保密，予以廢止。(三)民事案件合於民事訴訟法第四七九條、或刑事案件合於刑事訴訟法第三九八條各款之規定者，應自為判決。至關於程序上可設法補正者，應依職權調查而命補正，免予發回，以資便民。例如審判長未於筆錄簽名，或判決書簽名之推事與筆錄所載姓名不符時，宜於分案前函原審法院查詢補正。(四)刑事事件發回更審時，應於判決內就應行調查之事項作一次詳細之指示，以免輾轉多次發回。(五)民事抗告案件以自為裁定為原則，刑事抗告案件亦儘量避免發回，以免稽延時日，徒增訟累。(六)收案時發見同類案件不止一件時，應於卷面註明，以便召集民事或刑事庭會議，統一法律之見解。(七)儘速清理積案。以上措施實施後第三審民刑訴訟當可達到「隨到隨辦，隨辦隨結」之準則。

行政訴訟，乃人民因行政官署之違法處分，損害其權利而請求救濟之途徑。其程序須經依法提起再訴願，而不服其決定，或提起再訴願逾三月而不為決定者，始得向行政法院控訴。由於行政訴訟之當事人一方為人民，一方為官署，人民與政府機關在訴訟上處於對等之地位，其裁判是否允當，直接影響民心向背，故尤須堅持公平原則，審慎將事庶能維護法律尊嚴，確保人民權益，從而立信於民。行政訴訟在實體上大多適用行政法令

，而行政法令浩繁，蒐集不易，往往因查尋法令，費時費力，而影響案件之進行；加之工商業發達，案件日增，證據調查，又非概可順利，因而行政法院評事之負荷實甚沉重。然行政爭訟，貴在速快，俾政府與人民間之權義關係，早日確定。行政機關之處分果屬違法，亦可及時糾正，使人民所受之損害得有合理之救濟，故年來行政法院採取四種措施，冀達妥速之要求：(一)訂定「行政訴訟案件處理期限規則」，以杜積壓。(二)請理舊案，迅結新案。(三)必要時開庭調查事實證據，並為言詞辯論。(四)定期舉行三庭聯席會議，統一各庭間之法律見解。至再審之如何限制，以杜絕濫訴，行政訴訟費條例需否擬訂，(行政訴訟法第二七條)以及如何修正行政訴訟法，使成為完備之法典各端，該院已在慎加研究中，深信今後行政訴訟之審理當能做到合法、迅速、適當三大準則，充分發揮行政救濟之功能。

公務員懲戒制度之改進，為近年來各方討論較多之問題，雖見仁見智，意見不一，然關心整肅官紀則同。現行公務員懲戒法對於公務員懲戒之原因，係採概括主義，僅抽象規定為違法，廢弛職務或其他失職行為。旨在此應種類繁雜之違失事件，俾懲戒機關能審察案情，詳加衡酌，而予適當之處分。但同為違法，情節有輕有重，議決之懲戒處分亦必隨之輕重不等，外界不明案情，不無非議。尤其懲戒案件涉及刑事，而刑事部分尚在繫屬中者，依法應停止進行懲戒程序，致拖延數年，不能議決。加以現行懲戒制度一經議決即告確定，並無救濟誤失之途；政務官被懲戒之事實，可能因政策之變更經過相當時間，形成昨非而今是；在在均足以引起各界之指責。本院本諸實務體驗，曾就公務員懲戒法及公務員懲戒委員會組織法，着手研擬修正，期能適應實際情形，以收懲戒制度之實效。總之，國家懲戒權之行使，旨在整肅官常，確保公務之澈底執行，因之事務官之懲戒，應着重其品德及違法失職所生之實害。政務官之懲戒，則着重其執行決策之當否，以及對於國家利益所生之影響。庶懲戒制度能發揮促使公務員善盡職守，配合國策，整肅官常之功能。

法律為人類社會活動之規範，以能適應時代及社會需要為貴，而其運用之妙，則端賴解釋。解釋憲法，尤重於法律；蓋憲法所規定者為人民之基本權利，政府之基本組織及國家之基本政策也。各國解釋憲法，制度不

一，有屬之立法機關者，如英國、比利時及瑞士是；惟瑞士人民對聯邦議會之決議有複決權，此與英、比不同。有屬之普通法院者，美國首創此制，葡萄牙襲之，中南各國頗多仿行，日本、印度、查德、茅利塔尼亞、迦納等國，亦採用之；惟均限於最高法院有此權，與美國略異。有屬之特設機關者，如義、法、奧、西德等國是；我國憲法第七八條規定：「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權。」第七九條第二項規定「司法院設大法官若干人，掌理本憲法七十八條規定事項，由總統提名，經監察院同意任命之」。依照上開規定，我國憲法之解釋及統一解釋法令之權屬於司法院之大法官；至如何行使此項解釋權，憲法並無明文。而司法院組織法第三條規定司法院設大法官會議，以大法官十七人組織之，以司法院院長為主席。司法院院長是否兼有大法官之身份，由於司法院組織法不若考試院組織法第七條規定之明確，致有不同之意見，迄無定論。至憲法之解釋或法令之統一解釋，關係國家與人民之權益甚大，例如立監委員，任期屆滿，無法改選，由大法官會議解釋，繼續行使職權。使法統得以維持。人民就確定判決聲請解釋其所適用之法令，經大法官解釋為違憲或違法時，自構成民事及行政訴訟再審之條件，及刑事訴訟非常上訴提起之原因；故應慎重為之，並求其實效。如慎則慎矣，而不求時效，一拖數年，方予解釋，不惟不能符合國家與人民之企求，且使整個社會生活規範，陷於不確定之狀態，自非憲法賦予解釋權之本旨。因之今後大法官會議將嚴格遵守大法官會議法第九條至第十七條規定之程序處理，庶可減少積案數年不決之缺失。

以上皆屬憲法賦予之職權，於茲尚須一提者，即法規研究委員會工作之加強。此會之創立，旨在研究現行司法法規，而提供具體意見，作為將來立法之參考；良以法律為司法權行使之依據，如法律不能適合國情之需要，則司法權之功能，即不易達到一定之要求。現行法規雖多制定於國民政府成立之後，但考其源流，則多形成於清末變法之時期；道光二十二年鴉片戰爭失敗，中英締結南京條約，予英人以領事裁判權，司法遂受制於外人，國家主權亦因之而受到嚴重之損害。繼之而取得此種治外法權者尚有美、法等十七國，中國遂陷於次殖民地之地位。是時遜清朝野，深感國

是危急，思以救亡圖存；光緒二十八年清庭派沈家本伍廷芳為修訂法律大臣，籌設修訂法律館，參酌各國成規，改革中國固有法律與司法制度。借鑑歐美，本無不當，國父遺教曾迭有明白昭示。但若不顧國情，無選擇的捨己從人，必難免窒礙難行。因為法律不僅為社會活動之規範，抑且為國家文化之一部，由於各國文化及國情之不同，法律無選擇的移植，自不易為國民所接受；以是過去移植之英美法及大陸法在我國實施數十年，雖迭經修正，迄仍未完全適合社會之需要。總統曾訓示云：「自國府成立以來，各種有關司法之法規，已次第頒行，燦然大備；然是否盡合國情與社會需要，施行之後，有無扞格難行之處，司法人員應本其專門學術與實際經驗，研積其利弊得失，提出具體意見，以供立法之參考，使立法與司法之精神相貫通，而收推行盡利之效。」（三十六年十一月對司法檢討會訓詞）筆者本此訓詞，自任事以來，力求充實法研會之人事與經費，認真進行研究工作，以期有助於吾國法律之能合乎國情需要，而導致國人益行遵守法律。以期對吾國之推行法治與民主，能稍有效益。茲值六十二年新年屆至，一年之計在於春，特草短文，以自勉並與司法同仁共勉之。

### 岫廬鑑藏景印

## 明清名人百家手札

每部定價：新臺幣一百元

## 臺灣商務印書館出版

臺北市重慶南路一段三七號  
郵政劃撥帳戶第一六五號