法官法施行10週年回顧——健全法官人事制度的一大步（上）

文／高玉舜、林宜靜

壹 前言

「本案決議：『法官法草案修正通過。』請問院會，有無異議？」立法院主席王金平詢問，在場無人異議。「無異議，通過。」立法院主席宣布[1]。民國 100 年 6 月 14 日，立法院第 7 屆第 7 會期的最後一天晚間，三讀通過自 77 年 5 月 27 日起研議長達 23 年的法官法。嗣經總統於 100 年 7 月 6 日公布，除法官退養金部分，其餘施行至今已屆滿 10 週年。

基於權力分立之憲政原則，司法權獨立於行政、立法、考試、監察權以外，與其他國家權力相互制衡並相互尊重。而司法的核心在審判，審判的核心在法官[2]，法官的獨立及素質，攸關權力分立憲政體制之維護及人民基本權利之保障，憲法第 80 條及第 81 條明文揭示法官獨立審判及身分保障之旨，並透過法官之身分保障以維護審判獨立[3]。又法官依據法律獨立審判，與一般公務員對於長官所發之職務命令有服從之義務，顯有不同。然於法官法制定之前，與法官相關之人事、職務法令散見各處[4]，致使法官與一般公務人員之區別模糊不清，亦無法彰顯憲法保障法官獨立審判之旨。故司法院自 77 年起即開始研擬法官法草案，期能建立健全的法官制度，維護司法審判獨立，並確保人民接受公正審判的權利[5]。

貳 法官法的漫長研議過程

司法院自 77 年 5 月 27 日開始研議法官法草案，79 年 1 月由司法院第四廳（嗣更名為司法行政廳）擬具法官法草案初稿，延攬學者專家組成司法制度研究修正委員會召開 91 次會議進行研討，終於 85 年 12 月 14 日第 91 次會議研議定案，並廣徵及綜合各方意見，於 87 年 7 月 6 日就法官法草案修正定稿[6]，先後於 88 年 12 月 1 日、96 年 4 月 2 日函請立法院審議[7]。惟因各界就法官評鑑委員會（下稱法評會）是否在司法院體制下運作、法評會委員之組成、職務法庭之設置及組成、人事審議委員會（下稱人審會）有無外部成員參與、檢察官是否準用等議題之歧異意見甚多[8]，始終未能達成共識。為期法官法內容更為完備，司法院自 97 年 3 月成立法官法草案研議小組重新檢討草案內容，召開 14 次會議討論法官法草案，於 98 年 4 月 10 日再次送請行政院、考試院會銜，於 99 年 9 月 16 日完成會銜，並於同年月 21 日函請立法院審議[9]。適當時發生嚴重司法風紀案件[10]，司法改革受到社會大眾前所未有的關注，立法院歷經多次朝野黨團協商會議，終於在 100 年 6 月 14 日，經多方折衝、溝通、協商後取得共識，一部包含法官多元進用、保障、評鑑及退場機制等相關事項的法官專法，在各界引領企盼中誕生[11]！

參 法官法內容簡介

100 年 6 月 14 日三讀通過，同年 7 月 6 日總統公布[12]的法官法計分 11 章，其章名分別為「總則」、「法官之任用」、「法官之司法倫理與監督」、「法官會議」、「法官評鑑」、「法官之保障」、「職務法庭」、「法官之給與」、「法官之考察、進修及請假」、「檢察官」及「附則」。條文計 103 條。茲就其內容擇要介紹如下（本段引用法官法之條項為 **100** 年 **7** 月 **6** 日公布版本）：

一、法官之任用關係及範圍

明定法官與國家之關係為法官特別任用關係（第 1 條第 2 項）。法官法所稱法官，包括行使司法權[13]之司法院大法官[14]、公務員懲戒委員會（嗣改制更名為懲戒法院，詳後述）委員及各法院法官。又試署法官、候補法官依據法律獨立審判，不受任何干涉，與實任法官無異，除有特別規定外，亦屬法官法所稱法官（第 2 條第 1 至 3 項）。

二、法官來源多元化及吸收新知

（一）明定法官之積極資格、消極資格，吸引檢察官、公設辯護人、律師及學者等優秀人才投入法官職務，使法官之來源多元化，以提高人民對法官裁判之信賴，因應多元多變的社會價值（第 5、6 條）[15]。

（二）為使法官知能與時俱進，由司法院訂定計畫，派法官赴國內外考察進修。法官符合一定條件者，亦可申請帶職帶薪或留職停薪進修（第 81 至 84 條）。

三、法官監督淘汰機制

法官法研議之初，是從追求審判獨立的目標出發，但經過 20 幾年政治、司法環境之變遷，轉而側重於監督法官、建立法官退場機制[16]。又法官之監督淘汰機制，應在不影響審判獨立之限度內，藉由外部評鑑機制與內部自律機制併行，法官法就職務監督規定於第三章（第 19 至 22 條），法官評鑑以第五章專章規定（第 30 至 41 條），職務法庭以第七章專章規定（第 47 至 70 條），可見對於法官監督淘汰機制之重視，要點包括：

（一）職務監督：監督權人對於被監督之法官關於職務上之事項，得發命令促其注意；違反職務上之義務、怠於執行職務或言行不檢者，得加以警告，情節重大者，則得以機關名義請求法評會評鑑或報由司法院移送監察院審查（第 19 至 22 條）。又為使法官執行職務能受有效監督，法官每年應受職務評定，職務評定項目包括學識能力、品德操守、敬業精神及裁判品質（第 73 條）。

（二）法官評鑑：將法官評鑑法制化[17]，明定司法院設法評會，掌理法官之評鑑，對於違反職務上義務、怠於執行職務或品行未達法官倫理規範要求的法官，依評鑑結果為適當處理。受評鑑法官所屬機關法官同儕、受評鑑法官所屬機關或其上級機關、受評鑑法官所屬法院對應設置之檢察署、受評鑑法官所屬法院管轄區域之律師公會，以及以公益為目的，具一定規模，對健全司法有相當成效之社團法人或財團法人，且經目的事業主管機關許可得為評鑑請求者，因業務上經常接觸法官或以健全司法為目的，較明瞭法官品德操守等事項，均得檢具相關資料請求個案評鑑。當事人、犯罪被害人亦得以書面陳請上開機關、團體請求法評會進行個案評鑑。另法官處理案件，遇輿論或外界不實之批評或指摘，認有消除誤解之必要時，亦得請求評鑑。法評會如認受評鑑法官無評鑑事由者，應為請求不成立之決議；惟評鑑請求雖不成立，仍得視情形移請職務監督權人為適當之處分。法評會如認法官有評鑑事由，且有懲戒之必要者，報由司法院移送監察院審查，並得建議懲戒之種類；無懲戒之必要者，報由司法院交付人審會審議，並得建議處分之種類（第 30 條第 1 項、第 35 條第 1、3、4 項、第 38、39 條）。

（三）建立職務法庭審理法官懲戒等事項：法官之懲戒事件，除監察院主動調查外，得由法評會報由司法院移送監察院審查，或司法院經人審會審查決議後，逕行移送監察院審查。職務法庭由公務員懲戒委員會委員長擔任審判長，與資深法官 4 人組成合議庭行之，職務法庭採一級一審。法官懲戒之種類有免除法官職務並喪失公務人員任用資格、撤職、免除法官職務而轉任法官以外之其他職務、罰款、申誡 5 種，受免除法官職務並喪失公務人員任用資格、撤職、免除法官職務而轉任法官以外之其他職務者，不得回任法官職務（第 51、48、47 條、第 50 條第 1、3 項）。

（四）法官全面評核與法院團體績效評比制度：司法院應每 3 年至少 1 次完成法官全面評核，結果不公開，但應作為法官職務評定之參考。又每 3 年 1 次進行各級法院之團體績效評比，結果應公開，並作為各級法院首長職務評定之參考（第 31、32 條）。

（五）另將法官自律機制明文化，授權司法院訂定各級法院法官自律實施辦法；徵詢全國法官代表意見訂定法官倫理規範，以凝聚共識，促進自律（第 23、13 條）。

四、有關審判獨立

（一）法官之保障：為維護法官獨立審判，保障其身分，明定法官免職、停止職務之事由及實任法官轉任非法官職務、審級調動、地區調動之限制。又實任法官因身心障礙停止職務者，仍應於一定期間支給俸給三分之一，以適度保障其基本生活需要

（文轉三版）

註釋

1. 100 年 6 月 14 日晚間 6 時 39 分開始處理討論事項第 91 案「法官法草案」，宣讀協商結果，院會紀錄，《立法院公報》，100 卷，第 49 期，頁 2163，立法院。三讀條文宣讀完畢後，有立法委員提出文字修正意見，經表決並討論附帶決議，立法委員發言的時間為晚間 9 點 10 分，法官法草案－完成三讀（100 年 6 月 14 日立法院第 7 屆第 7 會期第 17 次會議紀錄），法官法草案研究彙編（二十），下冊，頁 2176-2177，司法院（101.4）。
2. 翁岳生（99.3），〈司法改革十週年的回顧與展望【主題演說】〉，湯德宗、黃國昌主編，《司法改革十週年的回顧與展望會議實錄》，頁 48，中央研究院法律學研究所籌備處。
3. 「憲法第八十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，明文揭示法官獨立審判原則，其內容可分職務獨立性及身分獨立性二者，前者指法官從事審判僅受法律之拘束，不受其他任何形式之干涉；後者謂法官之身分或職位不因審判之結果而受影響。憲法第八十一條規定法官為終身職，非受刑事或懲戒處分或禁治產之宣告，不得免職，非依法律不得停職、轉任或減俸，即係本此意旨。審判獨立在保障法官唯本良知，依據法律獨立行使審判職權，為自由民主憲政秩序權力分立與制衡之重要機制」，司法院釋字第 530 號解釋理由書參照。
4. 諸如：司法院組織法、公務員懲戒委員會組織法、法院組織法、行政法院組織法、智慧財產法院組織法、司法人員人事條例、公務人員任用法、公務人員俸給法、公務人員考績法、公務員服務法、公務人員退休法、公務員懲戒法、公務人員撫卹法等法規，《法官法總說明（100.07.06 制定）》參照。
5. 《法官法總說明（100.07.06 制定）》。100 年 6 月 14 日司法院新聞稿，法官法三讀通過新聞稿（司法最新動態）（judicial.gov.tw）（最後瀏覽日：111/11/13）。
6. 司法院 87 年 7 月 6 日（87）院台廳司一字第 09434 號函參照。
7. 法官法草案研究彙編（十），編者按，頁 1，司法院（90.9）。法官法草案研究彙編（十七），頁 209，司法院（97.12）。
8. 法官法草案研究彙編（十七），頁 4-8，司法院（97.12）。蘇儀（採訪報導）（90.10.15），〈法官法三讀為司改吹起號角？林孟皇法官與高涌誠律師對談〉，《在野法朝》，第 11 期，頁 63-64、66。編輯部（97.2），〈法官法立法最後階段國會觀察紀實－2007.10.27-2007.12.21〉，《司法改革雜誌》，65 期，頁 18-19。林孟皇（100.6），〈「我要法官法」布條可卸下了〉，《司法改革雜誌》，84 期，頁 11。林峯正（100.8），〈《法官法》的未竟之功〉，《司法改革雜誌》，85 期，頁 24-25。
9. 除司法院、行政院、考試院函請審議「法官法草案」，另有立法委員謝國樑等 62 人擬具「法

JUDICIAL 司法
徵稿啓事
三、文稿內容應符合學術倫理規範，請勿違反學術社群共同接受的行為準則；並請適當遮掩個人資及其他法定限制公開事項。
六、文稿一律不退件，請自留底稿。稿件如經採用，文責自負。
七、刊出文稿除紙本刊登外，亦置司法院網站；並酌計稿酬，寄贈該期刊物。

獎勵精進 嘉許服務

許院長表揚研究報告得獎人、特優調解委員及志工金牌獎











【本刊臺北訊】司法院許宗力院長 12 月 6 日頒獎表揚 110 年度研究報告得獎人，特優民事、勞動、家事調解委員，及 111 年司法、少年志工金牌獎得獎人；並與到場領獎之研究報告得獎人（圖 1、圖 2）、特優民事調解委員（圖 3、圖 4）、特優勞動調解委員（圖 5）、特優家事調解委員（圖 6），及司法志工金牌獎得獎人（圖 7、圖 8）、少年志工金牌獎得獎人（圖 9）合影。

研究報告得獎人：王沛元法官等（請見本刊第 2128 期第 1 版）。

特優民事調解委員得獎人：最高法院王聰明；臺灣高等法院黃熙嫣、黃富章；士林地院王萬清；新北地院莊文堅；新竹地院陳明怡；臺中地院林木傳、張條清；高雄地院葉明瑞、林志忠、張五常；臺東地院陳秀榮；宜蘭地院游瑞源、陳傳武；基隆地院羅明珠。

特優勞動調解委員得獎人：臺北地院林美倫；桃園地院吳秀玲、徐癸榮；新竹地院吳信昇；臺中地院謝英吉；宜蘭地院陳傳武、游瑞源。

特優家事調解委員得獎人：士林地院張銀海、黃娟瑜；新北地院邱光之、蔣素華；雲林地院王巧琳；臺東地院王逢蘭；基隆地院蔡國雄。

司法志工金牌獎得獎人：法官學院徐嘉麗、張翠美；新北地院姜秀蘭、駱郁蓉、林玉真、李秀梅、林玉玲、李素貞、何月麗、申生文、蘇高麗雲；臺中地院廖素論、李菊蕾；嘉義地院柯慧芳；橋頭地院李素靜、丁淑蘭、梁連華、張正義、王秀梅；高雄少家法院趙永萱；基隆地院熊玉玲。

少年志工金牌獎得獎人：士林地院林鶴齡、涂貴妘；彰化地院黃採雲；南投地院蔡寶慧；雲林地院張良甫；嘉義地院蔡淑芬、陳彩屏、周好；臺南地院呂世賢、陳建蒼；高雄少家法院蔡玉燕、林國楨。

（文接二版）

（第 42 至 46 條）。法官身分保障之救濟，有別於一般公務員，由職務法庭審理（第 47 條）。

（二）不列官等、職等：法官依據法律獨立審判，不受任何干涉，與一般公務人員應服從上級長官之命令不同，為審判功能健全發展，規定法官不列官等、職等（第 71 條第 1 項）。

（三）擴大法官參與司法行政事項：例如法官參與人審會（詳如後述），又如各法院及其分院應設法官會議，職掌議決關於法官審判事務分配、法官考核建議、法官監督處分建議及其他與法官權利義務有重大影響之建議等事項（第 24 條第 1 項、第 25 條）[18]。

（四）庭長任期制：明定高等法院以下各法院及高等行政法院、其他專業法院庭長採任期制（第 11 條第 1 項）[19]。

（五）訂定法官倫理規範：為確保及落實法官獨立、公正審判的核心價值，依法官法第 13 條第 2 項訂定具體的法官倫理規範，供法官遵循（第 13 條）。司法院並依法官倫理規範第 27 條規定，組成法官倫理規範諮詢委員會，負責法官倫理規範適用疑義之諮詢及研議，各級法院法官就法官倫理規範適用有所疑義時，得以書面具名商請諮詢，該委員會所作成諮詢意見，提供該請求諮詢法官作為參考，並以不予揭露足資識別該法官個人資料之適當方式，在司法院網頁專區進行公告，以供全體法官參酌[20]。

（六）規定法官參政之禁止、兼職之限制（第 15 至 17 條）。

（七）法官之監督機制應在不影響審判獨立之限度內，倘法官認為職務監督危及其審判獨立時，得向職務法庭起訴，由中立之第三者判斷，藉由具確定力之職務案件裁判，釐清職務監督與審判獨立之界限（第 19 條第 2 項）；法官執行職務適用法律之見解，如發生歧異，乃獨立審判不可避免之結果，不得執為請求評鑑法官之原因（第 30 條第 3 項）。

五、法官人事制度民主化、自治化、透明化及多元化

（一）司法院設人審會，審議法官之任免等人事事項，除司法院院長為當然委員並任主席外，餘由司法院院長指定 11 人、法官選出代表 12 人，另增加學者專家 3 人為外部委員（第 4 條）。

（二）司法院設法官遴選委員會，掌理初任法官（除因法官、檢察官考試及格直接分發任用外）及曾任法官因故離職後申請再任法官者、職務法庭法官之遴選，除司法院院長為當然委員並任主席外，由考試院代表 2 人，法官代表 6 人，檢察官代表 1 人，律師代表 3 人，法律、社會及心理學專長之學者及社會公正人士共 6 人組成，其中法官代表是由司法院院長提名應選名額 3 倍人選，送請人審會從中審定應選名額 2 倍人選，交法官票選（第 7 條、第 48 條第 3 項）。

（三）司法院設置法評會，掌理法官之評鑑，由法官 3 人、檢察官 1 人、律師 3 人、學者及社會公正人士 4 人組成。法官、檢察官、律師係以票選方式產生，學者及社會公正人士則由法務部、律師公會全國聯合會（現為全國律師聯合會）各推舉檢察官、律師以外之人 4 人，送司法院院長遴聘（第 30 條第 1 項、第 33 條第 1 項、第 34 條第 1 項）。

（四）法官之遷調改任，本於法官自治之精神辦理（第 10、45、46 條）。

（五）擴大法官參與人事之決定，司法院於法院院長、庭長任期屆滿前，應徵詢各該法院法官之意見，作為法院院長、庭長是否繼續連任之參考（第 11 條）。

（下期待續）

（作者高玉舜為司法院司法行政廳廳長、林宜靜為司法院司法行政廳調辦事法官）

註釋

官法草案」，孫大千等 33 人擬具「司法官法草案」，黃淑英、蘇震清、賴清德等 23 人擬具「法官法草案」，彭紹瑾等 19 人擬具「司法官法草案」，民進黨黨團擬具「法官及檢察官評鑑法草案」，潘維剛等 21 人擬具「法官及檢察官職務監督法草案」，呂學樟、徐耀昌、江義雄、鄭汝芬、張嘉郡等 44 人擬具「法官法草案」及柯建銘等 17 人擬具「法官法草案」等，法官法草案研究彙編（二十），中冊，頁 1021，司法院（101.4）。

10 姜世明（100.2），〈法官法草案評釋－談與魔鬼交易的失落靈魂〉，《月旦法學雜誌》，No.189，頁 89。蔡碧玉（100.9），〈「法官法之前瞻」座談會會議紀錄〉，主持人：王泰升，與談人：林超駿、姜世明、黃瑞明、黃嘉烈、蔡碧玉，《月旦法學雜誌》，No. 196，頁數 255。林峯正（100.8），前揭註 8，頁 23。

11 黃國忠、楊皓清（101.8），〈法官人事制度再昇華－法官法內容簡介與相關因應作為〉，《公務人員月刊》，No.194，頁 20-21。100 年 6 月 14 日司法院新聞稿，法官法三讀通過新聞稿（司法最新動態）（judicial.gov.tw）（最後瀏覽日：111/11/13）。

12 除第五章法官評鑑自 101 年 1 月 6 日施行、第 78 條自 104 年 1 月 6 日施行外，其餘自 101 年 7 月 6 日施行。

13 依憲法第 77、78 條及憲法增修條文第 5 條第 4 項規定，包括民事、刑事、行政訴訟之審判、公務員之懲戒、解釋憲法、統一解釋法令，以及司法院大法官組成憲法法庭審理總統、副總統之彈劾與政黨違憲之解散事項。

14 法官法第 3 條規定：「本法之規定，與司法院大法官依據憲法及法律所定不相容者，不適用於司法院大法官」。

15 法官法三讀通過後，立法院同日附帶決議自法官法施行屆滿 10 年起，依法官法第 5 條第 1 項第 1 款考試進用法官占當年度需用法官總人數之比例，應降至百分之 20 以下，法官法草案研究彙編（二十），下冊，頁 2177，司法院（101.4）。

16 蔡碧玉（100.9），前揭註 10，頁 254。蘇儀（採訪報導），前揭註 8，頁 64。

17 法官法施行前，法官評鑑僅以法官評鑑辦法、法官個案評鑑作業注意事項等行政規章規定。又法官法擴大應付評鑑事由及評鑑決議事項。法官法施行前，個案評鑑事項為：品德操守有損司法信譽、嚴重違反辦案程序或開庭態度嚴重不良有損司法形象事項（廢止前法官評鑑辦法第 4 條）；且僅得為送請人審會參處之決議，並得為懲處內容之建議（廢止前法官評鑑辦法第 11 條）。

18 呂太郎（86.2），〈「法官法草案」完成的意義〉，《公務人員月刊》，第 8 期，頁 44。

19 蘇儀（採訪報導），前揭註 8，頁 63。

20 黃國忠、楊皓清（101.8），前揭註 11，頁 26。

一、本刊歡迎兼顧理論與實務人、事及法院的故事。來稿請聯繫（02）23618577 分機 844 或 845。
二、探討司法制度、法學新知、足供讀者參考的作品；並歡迎司法作品如以偵、審中案件，或未確定案件為主題，或作者為文稿議題之關係人士，請勿來稿。
四、文長宜在 7200 字以內，以利一次刊出。文內引用資料請加註解，以利參考。
五、本刊對來稿有權潤飾斟酌，對有疑義之內容將洽請作者再行檢視；不願接受刪改者，請加注說明。