從法釋義學論國際人權公約的落實
—兼評臺灣高等法院107年度抗字第107號刑事裁定 上

文／孫健智

壹 前言

法律是一種文本，法釋義學就是關於法律文本之理解的學科。法律需要解釋，不是因為法律文本有缺陷，而是因為抽象規範跟具體個案的關係，必須透過解釋加以建構。國際人權公約也不例外，哪些公約的哪些條款在個案中如何適用，也是法律解釋的問題。於此，儘管晚近稍有進展，司法實務仍在摸索階段。

本文以臺灣高等法院 107 年度抗字第 107 號刑事裁定（下稱本裁定）為例，檢討國際人權公約的解釋適用，並藉此指出，儘管法院對待國際人權公約的立場普遍過於保守，拒不適用公約的裁判也常有論理不足，但過猶不及，在論理不足的情形下強加適用，同樣無助於公約的落實。

貳 案例事實與歷審見解

本案抗告人前因竊盜案件，經新北地方法院 106 年度簡字第 5211 號判決確定，應執行有期徒刑 5 月，如易科罰金以新臺幣（下同）1 千元折算 1 日，未扣案犯罪所得檳榔葉 80 臺斤沒收，於全部或一部不能沒收或不宜執行沒收時，追徵其價額。抗告人入監後，檢察官為執行追徵，函請監所於追徵價額的範圍內，就抗告人的保管金、勞作金[1]酌留在監生活所需經費後，將餘款匯送地檢署辦理（該函下稱系爭執行命令）。其酌留金額，依法務部矯正署 102 年 1 月 21 日法矯署勤字第 10101860430 號函釋（下稱矯正署函釋），即男性受刑人基本生活所需費用每月 1 千元。

抗告人不服，對系爭執行命令聲明異議，其異議意旨略以：系爭執行命令扣繳其保管金，但保管金並非強制執行法第 115 條之 1 所規定扣押後增加之給付，且有違反行政執行法第 3 條「行政執行，應依公平合理之原則，兼顧公共利益與人民權益之維護，以適當之方法為之，不得逾達成執行目的之必要限度」的規定，請求退回已扣繳之保管金。

新北地方法院以 107 年度聲字第 580 號裁定駁回異議，其理由略以：（1）保管金概屬受刑人財產，並無不得執行之規定；（2）檢察官執行追徵，無須先發扣押命令，亦不必考量保管金之性質是否為繼續性債權；（3）受刑人在監服刑期間，其日常膳宿、物品、衣被及其他必需器具皆由監所提供，而無須由受刑人支付，則於執行沒收時，原則上本無酌留生活費用之必要；（4）檢察官已按照矯正署函釋，酌留抗告人在監生活所需費用，抗告人也沒有提出其有何特殊原因或醫療需求，應無使其生活、健康陷入困頓之虞，系爭執行命令並無執行指揮不當。

抗告人仍然不服，提起抗告。抗告意旨重申行政執行法第 3 條，並主張「勞動所得」係為檢察官得執行之標的，而非其保管金，請求准予退還其保管金已受違法強扣之金額。抗告法院跟原審一樣認為，「對受刑人之保管金、勞作金執行，自無須先發扣押命令，亦不必考量保管金之性質是否為繼續性債權，自得為檢察官執行上述沒收處分時之抵償標的」，抗告人主張保管金不得扣繳，尚無理由。

不過，本裁定另以下列理由，廢棄原裁定，並撤銷系爭執行命令：（1）抗告人除 106 年 12 月外，其餘各次所得作業金多數低於 5 百元，而監察院前以 105 年司正字第 3 號糾正案指出，「大多數受刑人每月作業所得勞作金多未達五百元，致其等在監生活須長期依賴親友救濟，顯未符應予人道尊嚴之處遇規定，並與聯合國之受刑人處遇最低限度標準規則第 76 點所定矯正機關應建立受刑人工作公平報酬制度之意旨未符，違失情節核屬重大，爰依法提案糾正」，惟矯正機關無視糾正，並無任何改善措施，仍屬違反公民與政治權利公約（International Convention of Civil and Political Rights, ICCPR，下稱公政公約）第 10 條第 1 項[2]、聯合國在監人犯最低處遇規則（The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners，下稱「最低處遇規則」）第 76 點；（2）抗告人平均月支出 2 千多元，系爭執行命令按矯正署函釋僅酌留 1 千元，「強令其每月或更久的時間僅能花費千元，實已超出其月平均生活水平，此無異於前述公民與政治權利國際公約所禁止的『酷刑』程度」；（3）監所主管機關法務部長期漠視而任由受刑人自己購買保健物品，違反監獄行刑法第 45 條[3]。

參 公約條款之效力與解釋適用

一、條約上規定的效力

關於條約上規定的效力，筆者曾為文討論[4]，這裡僅簡要說明，並略加補充。首先，按司法院大法官釋字第 329 號解釋理由書所示，依憲法第 38 條、第 58 條第 2 項、第 63 條規定締結、且經立法院議決之條約，本來就有國內法的效力。這號解釋亦應適用於兩公約，然在批准書無法送交聯合國秘書長存放的國際政治現實下，為避免「依國際法互換或存放是不是條約發生國內法效力之要件」的爭議，兩公約施行法的制定，既在統合兩公約施行的相關事宜，同時也是將兩公約在國際法及國內法兩個層次的效力脫鉤的權宜手段[5]。

其次，「國內法之效力」不是單一的概念，條約上規定也不是只有一種適用方式，它們或可直接適用、或可透過國內法上其他規定的合公約解釋而間接適用，或可引以補充憲法上基本人權之內涵，使法官得據以聲請釋憲。各該條款應如何優先適用，是法律解釋的一般性問題[6]。

必須補充的是，這幾種效力之間並不互斥，同一條條文，可能針對不同事項分別具有不同效力。比方說，經社文公約第 11 條第 1 項保障的適當住房權，其積極實現，固然有賴立法與行政措施加以落實，幾乎無法在訴訟中直接適用，但就保障既有住居、禁止違法強制驅逐的內涵而言，由於經社文權利委員會第 7 號一般性意見已列有協商、安置、補償、執行程序的合理性等強制驅逐的合法要件，而得直接適用。

再次，條約上規定可能是國內法上其他規定的特別法，而特別法優先於普通法，前者因而排除後者、優先適用，實務上向來亦持此說[7]。但不是一切條約的一切條款都具有直接效力，因此，建立得否直接適用的判斷標準，就有其必要[8]。

於此，荷蘭法的實務見解有其參考價值：締約國在締約當時有意賦予特定條款直接效力者，該條款應有直接效力；締約國在締約當時有意否定特定條款之直接效力者，該條款即應無直接效力；締約國在締約當時並無賦予或否定特定條款具有直接效力之意思者，則應按其內容是否「毫無疑問且令人滿意地明確（onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig）」，加以判斷[9]。

此處要再補充的是，以條約上規定的內容是否達到充分的明確性，作為得否直接適用的判斷標準，在荷蘭有憲法第 93 條、第 94 條關於「按其內容得拘束每個人（naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden）」之文義為依據[10]。我國法雖無類似規定，但若條約上規定的內容不夠明確，就無法提供用以判斷特定個案事實是否適用該條款的構成要件，無從適用；又基於權力分立原則，在不能直接適用，又無法透過現行法上既有規定間接適用的情況下，這類條約上規定應待立法機關修訂法律，始能落實[11]，如果法官強加援引，恐將流於恣意，更將逾越司法權依法裁判之權限。

最後，基於「違憲審查屬於大法官保留事項」的憲法誡命，法官不得假藉條約上規定與國內法上其他規定之法源位階判斷，實質上取得違憲審查的權限。因此，我國法上對於內容明確性的要求，應較荷蘭法的標準更限縮、嚴格[12]。

（文轉三版）

註釋

1 本案所謂保管金，跟相關法令所指保管金，不盡相同。監獄行刑法第 69 條第 1 項前段規定：「受刑人攜帶或由監外送入之財物，經檢查後，由監獄代為保管。」法務部依同條後段授權訂定的受刑人金錢及物品保管辦法第 10 條第 1 項並規定，受刑人應得之勞作金，亦應轉帳至保管金專戶。據此，這些法令所規定的保管金，包括：（1）受刑人攜帶或由監外送入之金錢，由監所保管者；（2）受刑人應得之勞作金，經轉帳至保管金專戶者。
本案抗告人則明確區分「勞作金」與「保管金」，並以後者為抗告人父母送入的金錢為前提，主張檢察官不得加以扣繳，則在本裁定及原裁定中，保管金乃專指勞作金以外、由親友送入、由監所保管的金錢。

2 公政公約第 10 條第 1 項：「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。」

3 監獄行刑法第 45 條：「對於受刑人，應斟酌保健上之必要，給與飲食、物品，並供用衣被及其他必需器具。」

4 孫健智，「應優先適用公約之規定」：從身心障礙者權利公約施行法談國際人權公約之效力，月旦醫事法報告，第 17 期，149 至 164 頁。

5 見註 4 文，152 至 154 頁。

6 見註 4 文，162 至 163 頁。

7 見註 4 文，154 至 157 頁。

8 條約上規定跟國內法上其他規定的衝突，不會只在該條款得以直接適用的情形發生，只是在這種情形，規範之間的衝突會特別緊張且尖銳。在直接適用的層次上，條約上規定與國內法上其他規定之間的規範衝突，通常屬於法律規則之間的衝突，而法律規則沒有份量與彈性，僅能以全有或全無的方式適用，從而，在條約上規定得以作為特別法而優先適用的情形下，作為普通法的國內法即遭到排除而不獲適用。
在間接適用的層次上，條約上規定也可能跟國內法上其他規定發生衝突，但這時候的衝突，往往是法律原則之間的衝突，或者是法律原則與法律規則的衝突。由於法律原則具有份量與彈性，並非以全有或全無的方式適用，在這種情形下，條約上規定即使作為特別法而得以優先適用，也未必能完全排除國內法上其他規定的適用。「應賦予條約上規定更吃重的份量」的說法固然言之有理，但什麼叫做更吃重的份量，仍有待進一步探討。關於法律規則與法律原則的分別，見 Ronald Dworkin 著、孫健智譯，認真對待權利，104 年，第 2 章。

9 見註 4 文，158-160 頁。

10 荷蘭憲法第 93 條：「條約及國際組織決議之條文，按其內容得拘束每個人者，在其公布之後有拘束力。」第 94 條：「王國內之有效法律規範，若其適用與拘束每個人的條約或國際組織決議不相容，則不應適用。」

11 立法機關的怠惰是否違憲，或得否作為司法機關積極介入的立論基礎，是另一個問題。

12 見註 4 文，161-162 頁。

13 譯文為筆者自行翻譯，其原文為：“ 76. (1) There shall be a system of equitable remuneration of the work of prisoners. (2) Under the system prisoners shall be allowed to spend at least a part of their earnings on approved articles for their own use and to send a part of their earnings to

（文接二版）

二、條約上規定的解釋適用

締約國有履行條約的義務，但條約的當事人是締約國，而不是締約國的國民。原則上，締約國的國民既不受條約拘束，也不得基於條約當事人的地位，要求締約國遵守條約。

關於條約之履行，國際法所關切的是，國家是否負有履行特定條約的義務、是否確已履行其義務，至於這項義務如何在其國內履行，則是各締約國國內法的問題。締約國可以透過制定或修正法律來落實條約，當然也可以透過賦予或承認條約的國內法效力，來履行自己依照條約所應負擔的義務。

在我國，人民之所以可以主張人權公約所保障的權利，是因為這些公約具有我國法的效力，但這並不表示，一切人權保障條款都能直接適用，更不代表其他無法直接適用的條款，也必然都存有相對應的國內法條文，因而得以間接適用。哪些條款具有直接效力、合公約解釋又該如何進行、哪些條款須經制定或修正法令始能落實，同樣是法律解釋的問題，從而落入法釋義學的範疇。

公約上的人權保障條款，既然源自於性質上屬於國際法的國際人權公約，則除援用法律解釋的一般方法外，自亦應參照國際法的解釋方法（如維也納條約法公約〔The Vienna Convention on the Law of Treates〕第 31 條至第 33 條）。兩公約施行法第 3 條則特別規定：「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」其中的「解釋」，國內最常提及的，就屬聯合國人權事務委員會及經社文權利委員會作成的一般性意見（general comment），但應不以此為限。既然我國法上設有此條規定，則兩公約之條款得否直接適用，即應參照其立法意旨及該等解釋，加以判斷。

肆 裁定評析

一、本裁定係適用「最低處遇規則」的哪一條？

本裁定指摘系爭執行命令「與聯合國『受刑人處遇最低限度標準規則』第 76 點規定矯正機關應建立受刑人工作公平報酬制度之意旨未符」。然而，現行「最低處遇規則」規則 76 的規定是：「1. 規則 75 第 2 款提及的訓練應當至少包括以下方面的訓練：（a）相關的國家法律、條例和政策，以及適用的國際文書和區域文書，必須以其中的規定指導監獄工作人員的工作及其與囚犯的互動；（b）監獄工作人員在履行職責時的權利和義務，包括尊重所有囚犯作為人的尊嚴，以及禁止某些行為，尤其是禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰；（c）保安和安全，包括動態保安的概念、使用武力和戒具，以及對兇暴罪犯的管理，並適當考慮到預防辦法和減少危險的辦法，如談判和調解；（d）急救、囚犯的社會心理需要和在監獄環境中的相應動態，以及社會關懷和援助，包括及早發現精神健康問題。2. 負責與某些類別囚犯打交道的監獄工作人員，或被指派從事其他專業職能的監獄工作人員，應當接受具有相應重點的訓練。」。

這些條款，顯然無關受刑人工作報酬制度，該點所提及的規則 75 第 2 款則以：「2. 所有監獄工作人員就職前應就其一般和特定職責接受定制訓練，訓練應當反映刑罰科學的當代最佳循證做法。在訓練結束時只有成功通過理論和實踐測驗的候選人方可獲准在監獄部門入職。」也同樣無關受刑人工作報酬制度，本裁定顯係錯引條文。

二、本裁定係適用哪個版本的「最低處遇規則」？

事實上，本裁定不但錯引條文，恐怕是弄錯了版本。本裁定引用的，是舊版亦即 1955 年在日內瓦舉行的聯合國第一屆犯罪防制及犯罪人處遇會議制定的版本，其中第 76 點確實規定：「（1）對囚犯的工作，應訂立公平報酬的制度。（2）按此制度，囚犯應准至少花費部分收入購買核定的物件以供自用，並將部分收入交付家用。（3）此項制度還應規定管理部門應扣出部分收入，設立儲蓄基金，在囚犯出獄時交給囚犯。」[13]

現行也就是 2015 年版本的「最低處遇規則」，係聯合國大會以 2015 年 12 月 17 日決議通過。為紀念南非前總統尼爾森・曼德拉，這個版本的「最低處遇規則」又稱為尼爾森・曼德拉規則（the Nelson Mandela Rules），或簡稱為曼德拉規則（Mandela Rules），其中的規則 103 規定：「1. 對囚犯的工作，應訂立公平報酬的制度。2. 按此制度，囚犯應准至少花費部分收入購買核定的物件以供自用，並將部分收入交付家用。3. 此項制度還應規定監獄管理部門應扣出部分收入，設立儲蓄基金，在囚犯出獄時交給囚犯。」[14]

系爭執行命令於 106 年間核發，應適用新版即曼德拉規則，所幸新舊版本的前引規定，內容幾乎一模一樣，其引用錯誤對裁判結果不生影響。

三、「最低處遇規則」為何具有法的效力？

「最低處遇規則」固為國際人權法的重要文件，且出自聯合國所屬機構，但它不是兩公約的條款，也不是兩公約施行法第 3 條所規定的解釋，在我國法上何以具有法的效力？為什麼檢察官有遵守這些規則的義務？系爭裁定對「最低處遇規則」的法源地位未置一語，卻執以判定原裁定及系爭執行命令違法，有裁判不備理由之虞。

筆者認為，「最低處遇規則」在我國法上之所以有法的效力，且在公政公約第 10 條第 1 項解釋上應予參酌，其依據應在人權事務委員會第 21 號一般性意見第 4 點[15]。該點規定，要求締約國在其國家人權報告中，指出其適用「最低處遇規則」之程度，而國家人權報告審查制度，旨在確認締約國是否及在何等程度上實踐（或違反）兩公約，前揭一般性意見的規定，應寓有要求締約國遵守「最低處遇規則」之意，否則，單純對締約國課予報告義務，將屬為德不卒。

四、「最低處遇規則」與本案有何關聯？

即使肯認「最低處遇規則」在我國法上具有法的效力，也找到了現行版本關於勞作金的條款，它與本案的關聯何在，仍有疑義。因為，按裁定書記載，抗告意旨明確主張：「在監之『勞動所得』係為檢察官得執行之標的，而非其保管金」；抗告人在原審的異議意旨也陳稱：「檢察官所執行之監所保管金，非屬異議人本身賺取之金錢，亦非異議人本身薪資或其他繼續給付，而係其親人寄給異議人之生活費，不應予以扣除作為本件執行目標」，顯見抗告人的爭執所在，始終都是親友送入的保管金得否作為扣繳標的，而從未爭執現行勞作金制度合理與否、其勞作金得否扣繳、檢察官所得扣繳的勞作金額度是否合法妥適。

是以，本裁定抨擊現行勞作金制度，已是文不對題、裁判理由矛盾。尤有甚者，系爭執行命令的標的物是金錢，金錢之性質為可分，受刑人本得針對其中一部聲明異議，而本案抗告人始終主張其在監之「勞動所得」係為檢察官得執行之標的，而非其保管金，足見抗告人僅就保管金部分提出異議及抗告。本裁定將系爭執行命令連同扣繳勞作金部分撤銷，恐屬訴外裁判。

無獨有偶地，臺灣高等法院 106 年度抗字第 100 號聲明異議案件中，抗告人異議意旨謂「監獄之保管金係其母親每月省吃儉用寄給異議人在監之生活費，希望得減少勞作金之扣抵」、抗告意旨謂「願法院裁定受刑人參與獄所內之勞動作業之勞作金，除於每月扣抵追繳償還罰金外，其剩餘之保管金尚且能供受刑人於服刑期間之日常花費」，均僅及於保管金、不及於勞作金，抗告法院卻將執行命令全部撤銷；臺灣高等法院 106 年度抗字第 1172 號聲明異議案件中，抗告人異議意旨謂「自受刑人保管金帳戶扣款，無異於對受刑人家屬強制執行，爰請求僅自受刑人勞作金帳戶中扣款」，同樣僅及於保管金，原審[16]將檢察官執行命令全部撤銷，而屬訴外裁判，檢察官提起抗告，抗告法院卻沒有加以糾正，即駁回抗告。這兩號裁定也都有漏未說明「最低處遇規則」的法源地位、錯引條文、錯引版本的情形。

五、酌留費用之依據及標準何在？

回到本裁定最核心的關切：檢察官對在監人犯執行追徵，應否酌留在監生活所需費用？現行法上固無明文，但倘採否定見解，不予酌留，確有剝奪受刑人生存權、違反公政公約第 10 條第 1 項、淪為酷刑之虞，肯定見解應較為合理。

肯定見解固然合理，真正的問題卻在於，酌留之金額應如何決定。本裁定指摘系爭執行命令僅酌留 1 千元、低於抗告人平均月支出 2 千多元、牴觸公政公約第 10 條第 1 項而屬酷刑，似乎是以公政公約第 10 條第 1 項為依據，推導出應至少酌留 1 個月間所需費用的標準，其謬誤也正好在於，關於酌留費用金額，該項規定其實沒有提供標準，無法直接適用。[17]

應予酌留的金額，取決於在監生活所需費用；此費用之估算，又涉及應酌留費用期間之長短；此期間之長短，若不由立法者決定，而留由法官判斷，法官將隨時面對淪為恣意的危險。就像本案，檢察官與原審都認為，應酌留約半個月的費用，抗告法院認為應酌留 1 個月的費用，卻未提出理由。其實，期間的決定先天上就是最武斷的事，如果現行法上沒有可資援引或參酌的規定，那麼，除了身為法官、身為上級審的權力之外，抗告法院本來就很難提出像樣的理由。

（下期待續）

（作者為桃園地方法院法官）

註釋

their family. (3) The system should also provide that a part of the earnings should be set aside by the administration so as to constitute a savings fund to be handed over to the prisoner on his release."

14 譯文為筆者自行翻譯，其原文為："1. There shall be a system of equitable remuneration of the work of prisoners. 2. Under the system, prisoners shall be allowed to spend at least a part of their earnings on approved articles for their own use and to send a part of their earnings to their family. 3. The system should also provide that a part of the earnings should be set aside by the prison administration so as to constitute a savings fund to be handed over to the prisoner on his or her release."

15 人權事務委員會第 21 號一般性意見第 4 點：「締約國在其報告中指出他們適用於犯人處遇的有關聯合國標準的程度：《受刑人處遇最低限度標準規則》（1957）、《保障所有遭受任何形式羈押或監禁的人的原則》（1988）、《執法人員行為守則》（1978）和《關於醫事人員、特別是醫師在保護被監禁和羈押的人不受酷刑和其他殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰方面的任務的醫療道德守則》（1982）。」

16 桃園地方法院 106 年度聲字第 1800 號裁定。

17 本裁定沒有明文指出其酌留金額的判斷標準係得自於公政公約第 10 條第 1 項，這是筆者對裁定理由所作的解讀。或許抗告法院無意從公政公約該項規定推導出「1 個月期間所需費用」的標準，但若如此，抗告法院就等於是完全沒有提出任何法律上的依據。