

調 查 報 告

壹、案由：據訴，有關死刑犯已提出請求特赦或其減刑程序尚未終結前，應否執行死刑。若執行死刑程序有無違反兩公約及相關法律？認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案緣於民眾陳訴，一〇三年四月二十八日，法務部部長簽署受刑人劉○國等五名收容人死刑執行令，嗣於次日執行完畢，有相關救濟程序尚未終結前執行死刑，涉有違反「公民與政治權利國際公約」（以下簡稱公政公約）及「經濟社會文化權利國際公約」（以下併簡稱兩公約）施行法及有關法律之違失等情，陳訴到院，案經本院向法務部調閱相關資料，業經調查竣事，茲臚列調查意見如次：

一、廢除死刑為公政公約第六條第六項所明確揭示之努力方向，然於我國刑法尚未修法廢除死刑前，法務部執行死刑，尚難逕認違法。惟基於我國傳統恤囚及仁愛精神與現代法治國正當法律程序之要求，慎重其刑之執行，對於受刑人與社會教育均有其重要性

(一)我國於九十八年三月三十一日，經立法院審議通過兩公約及「兩公約施行法」，同年四月二十二日，總統公布「兩公約施行法」，同年十二月十日（世界人權日）行政院正式施行。兩公約施行法第二條：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」在此一前提下，兩公約已內國法化，政府之法令及相關作為，當須與國際人權標準一致。查公政公約第二條第二項：「本公約締約國承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要

之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。」又公政公約第六條第二項規定：「凡未廢除死刑之國家，非犯情節最重大之罪，且依照犯罪時有效並與本公約規定及防止及懲治殘害人群罪公約不牴觸之法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得執行。」同條第六項規定：「本公約締約國不得援引本條，而延緩或阻止死刑之廢除。」基此規定，公政公約並未禁止死刑，但同時揭示應朝廢除死刑方向努力，不得有所延緩或阻止。法務部每以公政公約第六條執行死刑條件向社會大眾說明死刑存在之合理性，卻從未提示社會輿論公政公約最終目的在於廢除死刑，並有第六條第六項規定不得延緩或阻止廢除死刑。

- (二)按司法院釋字第二六三號、第四七六號、第五一二號解釋刑法及特別刑法有關死刑之規定並未違反憲法第十五條生存權及第二十三條比例原則之規定。又刑事訴訟法第四六〇條規定：「諭知死刑之判決確定後，檢察官應速將該案卷宗送交司法行政最高機關。」第四六一條規定：「死刑，應經司法行政最高機關令准，於令到三日內執行之。但執行檢察官發見案情確有合於再審或非常上訴之理由者，得於三日內電請司法行政最高機關，再加審核。」第四六五條規定：「（第一項）受死刑之諭知者，如在心神喪失中，由司法行政最高機關命令停止執行。（第二項）受死刑諭知之婦女懷胎者，於其生產前，由司法行政最高機關命令停止執行。（第三項）依前二項規定停止執行者，於其痊癒或生產後，非有司法行政最高機關命令，不得執行。」是以，於現行法制之下，依法執行死刑尚難遽認違反公政公約之規範。

(三)查一〇三年四月二十八日，法務部部長簽署受刑人劉○國、杜○郎、杜○雄、戴○慶及鄧○樑等五名收容人死刑執行令，嗣於次日執行完畢。是否有聲請再審、非常上訴、大法官解釋或相關救濟程序尚在進行中，而有違反上揭兩公約施行法、刑事訴訟法、審核死刑案件執行實施要點之違法情事，業經本院調閱法務部相關資料，據法務部函復稱：「本部於一〇三年四月二十九日執行前之四月二十八日下午四時許，均已依規定向各案件最後事實審法院、司法院、最高法院檢察署查詢確認上述劉炎國等五名死刑犯，已無上述相關救濟程序進行中，始依刑事訴訟法規定令准執行，並發函最高法院檢察署請其依規定執行。……本次執行死刑之相關卷證，除先由最高法院檢察署檢察官及本部參事審查已無相關救濟程序進行中及無得聲請救濟之事由外，再由本部部長召請三位次長、主任秘書、法制司司長、檢察司司長及承辦人員分別檢閱相關卷證資料後，經多次會議重複審查有無任何不應或不宜執行之狀況，參酌案發時間之遠近、對被害人及其家屬造成之傷痛與損害、危害社會治安之嚴重程度及各監獄行刑之能量等因素，決定優先執行上述五人，最後並向總統府第一局確認無人獲得赦免後始令准執行。」等語，茲將查證情形分述如下：

- 1、被告劉○國部分，所犯強盜殺人罪確定，無再審及釋憲之聲請；九十八及一〇三年間共計聲請非常上訴三次，均駁回；再次聲請非常上訴，於一〇三年四月十七日駁回；最後一次於一〇三年四月二十九日下午四時許聲請，於同日執行前駁回。
- 2、被告杜○郎、杜○雄（同案二人）部分，所犯強

盜殺人罪確定，無再審及釋憲之聲請；一〇一年間計聲請非常上訴一次，於一〇一年十一月二十九日駁回。

3、被告戴○慶部分，所犯殺人罪確定，無再審聲請；九十六年及九十八年間共計聲請大法官釋憲二次，而於九十九年五月二十八日一併駁回；九十四年、九十六年、九十七年、九十八年、一〇〇年及一〇二年共計聲請非常上訴六次，均駁回；最後一次聲請非常上訴，於一〇二年五月二十三日駁回。

4、被告鄧○樑部分，所犯殺人罪確定，均無再審、非常上訴及釋憲之聲請。

(四)劉○國委任律師於一〇三年四月二十九日下午四時許對最高法院 98 年台上字第 4391 號判決聲請所提起之非常上訴之處理及駁回函之送達涉有疑義部分：本案於一〇三年四月二十九日執行當日下午四時許，最高法院檢察署接獲劉○國委任律師以電話傳真聲請非常上訴。據法務部函復本院略以：「該署為期慎重，立即分案並就其聲請狀理由詳為審核，仍認為無非常上訴原因，載明長達七頁之理由予以駁回。該駁回函立即依法送達劉○國本人。劉炎國明確向執行檢察官表示：未委任律師聲請非常上訴。並於執行前表示：其在羅部長上任後，曾寫信表達希望快點執行，感謝羅部長等語。」該駁回函依刑事訴訟法第五十六條及機關公文傳真作業辦法，傳真囑託法務部矯正署臺中監獄典獄長送達劉○國本人親自簽名收受，已生合法送達之效力。經查，四月二十九日執行當日下午四時許最高法院檢察署自傳真收受非常上訴聲請狀至以七頁之理由駁回聲請，僅約以一、二小時之時間火速完成，並於當日

下午六時四十分許執行死刑完畢，如此短促之時間，顯未詳為斟酌，草率之至。死刑之執行，人命關天，何至操切至此，殊難理解。本院前曾調查「盧○因擄人勒贖案件被判處死刑確定，惟本案之調查過程及證物確有瑕疵，又盧○主張遭受刑求，檢察官及法官皆未查證，涉有枉法裁判等情乙案」（89院台調貳字第890707293號），於本院聯繫調閱卷宗期間，最高法院檢察署即於八十九年八月二十九日以89台莊字第12414號函將本執行死刑案檢卷報請法務部，且未將本院調卷事由一併告知該部。而法務部亦於八十九年九月五日以法89檢字第032410號函核准盧○死刑判決確定案，並將原卷檢還最高法院檢察署，全案即由臺南高分檢於八十九年九月七日下午八時十五分命法警行刑完畢。以如此倉促之方式處理，純為滿足程序上之必要條件，殊難認為符合法治國之「正當法律程序(Due process of law)」。傳統法制中之恤囚與仁愛精神蕩然無存，於專制帝制下一千六百年前之北魏乃至隋唐，對於死刑犯均審慎其刑，有三覆議甚至五覆議之制。歐陽修於瀧岡阡表中云：「求其生而不得，則死者與我皆無恨也；矧求而有得邪？以其有得，則知不求而死者有恨也。」此案例正足以顯現執法人員對死囚未具「求其生」之悲憫之心，縱所有程序形式上已合法完備，而劉○國所謂求死之說並非無疑，猶用於媒體宣傳，至不厚道。上揭程序縱屬合法，然其作法與心態非無令人非議之處。

(五)關於代理檢察總長駁回非常上訴聲請部分：另按法院組織法第六十六條第八項之規定，最高法院檢察署檢察總長由總統提名，經立法院同意任命之，而檢察總長依據法院組織法第六十三條、第六十四條

之規定基於檢察一體之指揮監督權，得指揮監督檢察官偵辦同法第六十三條之一各款所列之案件，顯見檢察總長之地位具有在憲政上制衡總統、副總統、五院院長等之意義。代理檢察總長尚無經立法院同意任命之程序，上揭死刑受刑人聲請提起非常上訴，由代理檢察總長名義駁回，是否允妥？非無探討餘地。經查，依總統府秘書長一〇三年四月三日華總一禮字第10300053231號函所示，總統批示同意黃世銘檢察總長辭職，另派最高法院檢察署林偕得主任檢察官代理檢察總長職務，故林代理檢察總長代理之任命依據尚無疑義。次查，其代理權限究有無包括駁回非常上訴聲請之權限？依銓敘部所訂定之各機關職務代理應行注意事項第四點第三款前段規定，各機關由現職人員代理職務者，其職務代理之排定及權責，應確實負責辦理所代理職務之工作，除報經核准者外，不得留待本人處理。基於機關業務正常運作之要求，檢察總長職務之代理，除非有顯然明確發生憲政制衡意義之職務範圍不宜由代理人為之外，固均得代理，然代理檢察總長非由總統提名，經立法院同意任命，以代理檢察總長之名義就涉及生存權保障之案件駁回非常上訴之聲請，尚難逕認妥當。

- (六)向總統申請特赦或減刑，程序尚在進行中，如執行死刑，是否適法部分：按公民與政治權利國際公約第六條第四項規定：「受死刑宣告者，有請求特赦獲減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或減刑」。再查總統府人權諮詢委員會第十三次會議決定修正之國家人權報告「對中華民國（臺灣）政府落實國際人權公約初次報告之審查國際獨立專家通過的結論性意見與建議」（一〇二年四月九

日總統府人權諮詢委員會通過中文版翻譯、一〇二年十二月十七日總統府人權諮詢委員會修正通過中文版翻譯)第五十七點揭示：「直到完全廢除死刑之前，中華民國（臺灣）政府應確保所有與判處及執行死刑相關的程序與實質保護措施被謹慎的遵守。特別是心理或智能障礙者不得被判處死刑和/或執行死刑。根據公政公約第六條第四項，受死刑宣告者有請求特赦或減刑之權。這表示死刑的執行必須暫停，直到相關程序適當的終結為止。」基此意旨，固應認於我國之受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。惟「政治問題或類似之概念（如統治行為或政府行為）所指涉之問題，應由憲法上之政治部門（包括行政及立法部門）作政治之判斷，而非屬可供司法裁決之事項……」業經司法院釋字第四一九號解釋理由書闡述在案；另「總統依法行使大赦、特赦、減刑及復權之權。」「總統得命令行政院轉令主管部為大赦、特赦、減刑、復權之研議。」則為憲法第四十條及赦免法第六條第一項所明定。而依憲法第四十條規定之「大赦、特赦、減刑及復權」係憲法賦予總統之專屬特權，總統對之是否行使具有高度裁量權之本質，及憲法第四十條就總統關於特赦、減刑等之特權係規範應依法行使，而赦免法第六條第一項則為循「總統命令行政院轉令主管部為研議」之程序規定，暨依憲法第五十八條、第六十三條規定，總統行使大赦權時，須經行政院會議決議及立法院通過之規範，由此可知，總統是否為憲法第四十條所規範減刑、特赦等專屬職權之行使，屬與政治問題類似之概念，尚非法律爭議，參諸行政訴訟法規定及司法院釋字第四一九號解釋理由書意旨，非屬應受司法審判之事項。關於特赦

或減刑，既屬憲法第四十條所明定專屬總統之特權，且明文「依法行使」之要件，故受死刑宣告者，依屬法律位階之公政公約第六條第四項規定，雖具請求特赦或減刑之權，亦應認其向總統為特赦或減刑之請求，僅是促使總統為憲法第四十條所規定職權之發動，尚無從因此而謂總統有應為一定行為之義務，此有最高行政法院一〇三年度裁字第二五四號裁定可資參照。且「公政公約」亦未明文規範締約國在死刑犯請求赦免後，應停止執行死刑。具有內國法律效力之「公政公約」，既未否定在廢除死刑前依法執行死刑判決之合法性，亦未要求締約國在死刑犯請求赦免後，即須停止執行。是以，本件五名死刑受刑人既經法務部向總統府確認無向總統請求赦免並經赦免之情事，尚難遽認法務部執行有違法之情事。

二、本院基於五權分立，不宜對死刑存廢擅作建議，惟公政公約第六條第六項明確揭示廢除死刑之趨勢，法務部為國家人權主政機關，面對當前民意趨勢，未能善盡人權教育之責，未詳為說明主張廢除死刑之公政公約已為我國立法通過具有內國效力之法律，亦未致力推動廢除死刑立法全民共識之凝聚，近年來贊成廢除死刑之民意不增反減，民意趨勢與政策方針、現行有效之法律背道而馳，未見應盡之努力，顯有怠失

(一)公政公約第六條第六項規定：「本公約締約國不得援引本條，而延緩或阻止死刑之廢除。」而總統府人權諮詢委員會第十三次會議決定修正之國家人權報告「對中華民國(臺灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查國際獨立專家通過的結論性意見與建議」第五十六點揭示：「公政公約本身雖然沒有禁

止死刑，但第六條第六項也表達國際間朝向廢除死刑的趨勢，聯合國大會也屢次決議呼籲各國至少要暫停執行死刑。…雖然中華民國（臺灣）政府也肯定不論是從人性或公約的角度來看，死刑都是殘酷的（初次報告的第九十四段），但中華民國（臺灣）卻是全世界少數的二十個在二〇一一年執行死刑的國家之一。因此專家強烈建議中華民國（臺灣）政府應該加緊努力朝向廢除死刑，首要的決定性的步驟就是立刻遵守聯合國大會的相關決議案，暫停執行死刑。」第五十七點：「直到完全廢除死刑之前，中華民國（臺灣）政府應確保所有與判處及執行死刑相關的程序與實質保護措施被謹慎的遵守。特別是心理或智能障礙者不得被判處死刑和/或執行死刑。根據公政公約第六條第四項，受死刑宣告者有請求特赦或減刑之權。這表示死刑的執行必須暫停，直到相關程序適當的終結為止。專家認為中華民國（臺灣）過去三年執行的十五個死刑案件，似乎都違反了公約的這個條款。…」

- (二)基於公政公約第六條第六項及兩公約施行法之規定，我國政府有義務與責任朝向廢除死刑的趨勢邁進，同時不得有所延緩或阻止。法務部一〇一年十二月二十六日新聞稿指出：「死刑存廢問題，涉及高度專業、社會價值觀、文化觀與民意等因素，而目前社會各界對於死刑存廢看法分歧，需要更多理性討論與持續對話。法務部為使社會各界對此議題有更多溝通及對話管道，自九十九年三月二十三日起，邀請不同立場的學者專家、社會人士、機關代表擔任委員，成立『逐步廢除死刑研究推動小組』，以使不同意見得藉此機制表達、討論、溝通、對話，並進而研擬規劃配套措施及死刑替代方案。…法

務部成立『逐步廢除死刑研究推動小組』之目的係就廢除死刑議題凝聚民意共識、消弭民眾疑慮並進而研擬規劃配套措施及死刑替代方案，……待社會大眾形成要廢除死刑之共識後，法務部亦會順應民意著手修法廢除死刑。」法務部對外宣稱推動廢除死刑是法務部終極努力的方向¹。法務部身為國家人權之主政機關，本應責無旁貸積極推動。

(三)死刑之執行有其不可避免之任性與錯誤 (Inevitability of caprice and mistake)，本院所調查之江國慶案即是證明之適例。對於死刑之執行，不得不以最大之慎重與寬容為之。然查，自法務部所公布之國人對廢除死刑意向之民意調查數據顯示，經過數年來的「努力」後，國人贊成廢除死刑之人數比例未增反減。以國立中正大學楊士隆教授所主持「全國民眾犯罪被害暨政府維護治安施政滿意度調查」為例，完全不贊成廢除死刑者之比例，由 98 年上半年之 40.4%，至下半增至 42.2%，再增至 99 年上半年的 45.1%，而反對廢除死刑之民意比例均維持於七、八成之譜，數年來未見結構性變動（詳見附表）。

(四)遍觀當前社會氛圍，一般大眾普遍充斥以暴易暴之應報刑罰觀，而對社會決定論 (Decisionism) 恣置不論。將國家刑罰功能偏狹側重於公權力復仇之理解，甚少見法務部推廣文明法治與人權理念之落實，更遑論將我國法治與國際人權國家法治標準之接軌。數年來空言「推動廢除死刑」，而實質成果則不進反退，既未能彰顯國家政策引領民意應賦予道德意義，更未落實人權立國建立公義的社會秩序之

¹<http://news.ltn.com.tw/news/society/paper/382196> ;
<http://news.cnyes.com/Content/20121226/KFOL2BWO5RX9E.shtml>

目標，徒流於「葉公好龍」之譏，未能善盡人權法治教育之責，亦未致力推動廢除死刑立法全民共識之凝聚，未見應盡之努力，顯有怠失。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請法務部確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見，函復本案陳訴人。
- 三、調查意見上網公布。

調查委員：李復甸

附表：法務部對於廢除死刑民意調查資料

編號	時間	機關/團體	主題/調查結果
1	96.12.19- 97.2.15	法務部 【台灣地區死刑存廢問題之民意調查】	1.廢除死刑：79.7%不贊成、15.9%贊成 2..「終身監禁不得假釋」替代死刑：56%贊成、43%反對
2	98.1.5-9	中正大學楊士隆教授【議題：全國民眾犯罪被害暨政府維護治安施政滿意度調查】	1.完全不贊成廢除死刑：40.4% 2.不贊成廢除死刑但有配套措施願意贊成廢除者：30.3% 3.贊成廢除死刑但需有配套措施者：22.3% 4.非常贊成廢除死刑：5.9% 針對尚未執行的死刑犯： 1.依法應儘速執行：43.8% 2.贊成改終身監禁不得假釋措施：51.3%
3	98.7.1-7	中正大學楊士隆教授【議題：全國民眾犯罪被害暨政府維護治安施政滿意度調查】	1.完全不贊成廢除死刑：42.2% 2.不贊成廢除死刑但有配套措施願意贊成廢除者：30.7% 3.贊成廢除死刑但需有配套措施者：19.4% 4.非常贊成廢除死刑：5.5% 針對尚未執行的死刑犯： 1.依法應儘速執行：48% 2.贊成改終身監禁不得假釋措施：46.8%
4	99.1.4-8	中正大學楊士隆教授【議題：全國民眾犯罪被害暨政府維護治安施政滿意度調查】	1.完全不贊成廢除死刑：45.1% 2.不贊成廢除死刑但有配套措施願意贊成廢除者：29.2% 3.贊成廢除死刑但需有配套措施者：20.2% 4.非常贊成廢除死刑：4% 針對目前死刑犯： 1.應儘速執行：52% 2.贊成改終身監禁不得假釋措施：42.7%
5	101.7	委託精湛民意調查顧問股份有限公司進行民意調查	76.7%受訪者不贊成廢除死刑，即使有終身監禁不得假釋之無期徒刑，仍有56.5%民眾反對廢除死刑；且有高達81.6%民眾認為逐漸減少死刑使用即可。