

## 調 查 報 告

壹、案由：「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」係依戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例規定成立，究行政院及國防部逕行同意延長該基金會 2 年運作期限，有無違反上開補償條例規定？期間有無確實監督該基金會業務運作？似有進一步瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

臺灣地區自民國（下同）38 年 5 月 20 日起至 76 年 7 月 14 日間宣告戒嚴，對在戒嚴期間之叛亂及匪諜案件中，所發生冤、錯、假之個案受裁判者而言，卻是永遠難以忘懷的傷痛。解嚴以後，政府考量當前民主政治生態及社會情勢，參酌外國實例，兼顧情、理、法層面，給予受裁判者適當之補償，於 87 年 6 月 17 日制定公布「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」（下稱補償條例），行政院依據補償條例規定，為處理戒嚴時期人民因觸犯內亂罪、外患罪或戡亂時期檢肅匪諜條例，經判決有罪確定或裁判交付感化教育之受裁判者認定及申請補償事宜，設立「財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」（下稱補償基金會），專責辦理補償相關事宜，並責成國防部監督補償基金會之運作。補償條例第 2 條規定自施行日起 8 年內辦理補償事宜，必要時得延長 4 年，補償基金會於 88 年 3 月 9 日向臺灣臺北地方法院完成財團法人設立登記，依法應於 101 年 3 月 8 日屆期解散，停止運作，行政院及國防部逕行同意延長該基金會 2 年運作期限，有無違反上開補償條例規定？另國防部於申請補償期限即將屆至前，准補償

基金會以所謂「除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請」納入未主動提出申請者，是否適法？經擬具相關問題函請國防部說明並調閱相關卷證資料，另於 101 年 12 月 13 日約詢行政院副秘書長黃○○、行政院法規會陳○○主委、行政院外交國防法務處邱○○處長、國防部副部長高○○、軍法司周○○司長、主計局陳○○局長、督察室夏○○代主任、軍法司王○○處長、補償基金會執行長倪○○及相關業務承辦人員。爰調查竣事，臚列調查意見如下：

一、國防部於申請補償期限即將屆至前，准補償基金會以所謂「除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請」納入未主動提出申請者，於法未合，核有違失。

(一)補償條例於 87 年 6 月 17 日制定公布後，行政院為處理戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件認定及補償，設立補償基金會專責辦理相關事宜，由政府（國防部）循預算程序合計捐贈新台幣（下同）202 億 5323 萬 6000 元，並責成國防部監督補償基金會之運作。補償基金會於 87 年 12 月 16 日成立董（監）事會，88 年 3 月 9 日完成設立登記，88 年 4 月 1 日實際受理申請（開始運作）。而按補償條例第 2 條規定：「…。（第三項）受裁判者或其家屬，除本條例另有規定外，得於本條例施行之日起八年內，依本條例規定申請給付補償金。前項期限屆至後，若仍有受裁判者或其家屬因故未及申請補償金，再延長四年。」、第 7 條規定：「（第一項）受裁判者或其家屬得檢附具體資料，以書面向基金會申請審查，據以認定為受裁判者。…。（第三項）第一項情形，基金會應於收受後六個月內處理完畢。」即補償金應由受裁判者或其家屬檢附具體資料，於申請期限屆至前，以書面向補償基金會申請審查

，據以認定為受裁判者。

(二)國防部 99 年 11 月 18 日國法檢察字第 09900003480 號函示以「除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請」方式，納入未主動提出申請者，據國防部及補償基金會執行長於本院約詢時表示：

- 1、鑑於補償條例係為處理戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件，有其時空背景因素，有些受裁判者或其家屬，尚難走出傷痛之陰影。補償基金會於 99 年 8 月 2 日，以補償金申請補償期限於 99 年 12 月 16 日屆至，截至 99 年 7 月底仍有約 3,800 名之受裁判者案件，因故未能提出申請，為避免影響當事人權益，及配合政府政策宣示，認有延長申請補償期限 2 年之必要，遂函請國防部研議並報行政院審查補償條例第 2 條修正再延長二年。
- 2、行政院於 99 年 11 月 8 日核復國防部略以：「一、就立法期程而言，因申請補償期限即將於 99 年 12 月 16 日屆至，採修法延長方式，如加計相關審查時程，恐緩不濟急，尚非最佳解決方案。…。三、補償期間已經三度延長，為免法律關係長期處於懸而未決之狀態，參酌成本效益分析，不宜再予延長申請補償期限。」
- 3、國防部乃以上開函示補償基金會，據行政院前開核復事項辦理，依補償條例第 7 條，補償基金會除被動受理受裁判者或其家屬申請認定為受裁判者外，亦得主動行使職權，依調查之事實及相關資料認定為受裁判者，受理補償金請求及支付。故補償基金會依上開規定，先行認定是否為受裁判者，如是，則主動聯繫受裁判者或其家屬，除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請。

(三)按補償條例第 2 條及第 7 條規定，補償金應由受裁

判者或其家屬檢附具體資料，於申請期限屆至前，以書面向基金會申請，始為合法。本案約詢時問及行政院法規會主委，以所謂：「…經補償基金會認定為受裁判者，除明示拒絕外，均視同已於期限內提出申請，有無逾越母法規定？」渠表示：「是與補償條例規定不符，因有申請期限之規定，原則上期限屆至前未申請者，應屬失權。上開國防部函示，賦予當事人時效上之利益，若需擴大解釋，應有配套措施，…。」綜上，國防部於申請補償期限即將屆至前，准補償基金會以所謂「除明示拒絕者外，均視同已於期限內提出申請」納入未主動提出申請者，於法未合，核有違失。

二、補償基金會未能於法定期限內處理完畢受理案件，並積極主動協助受裁判者或其家屬於補償期限前提出申請，而執行長任職 11 年只探訪過 3 個個案，執行不力且績效不彰，國防部實未善盡主管機關監督之責。

(一)又補償基金會受理申請迄今已逾 13 年，而就歷年辦理補償案件數如下：

年度	受理申請件數	審查件數	同意補償件數	補償金額	不予補償件數	未審轉下期件數
88	4,695	63	45		18	4,632
89	1,224	2,054	1,787	4,207,637,321	267	3,802
90	559	2,023	1,970	8,088,918,476	53	2,338
91	489	1,577	1,305	3,647,038,316	272	1,250
92	269	937	549	926,608,223	388	582
93	204	586	347	456,070,086	239	200
94	186	277	154	261,642,077	123	109
95	846	151	98	160,406,477	53	804
96	191	669	482	587,525,752	187	326
97	121	371	227	287,767,358	144	76

98	186	147	103	114,435,525	44	115
99	478	183	134	108,063,319	49	410
100	154	477	370	483,458,241	107	87
101	296	190	152	95,942,005	38	193
合計				19,425,513,176		

(二)依上表除 88、89 年較多外（分別為 4,695 及 1,224 件），94、96、97、98 及 100 年受理申請案件數僅一百多件；而審查件數以 89、90 及 91 年較多外（分別為 2,054、2,023 及 1,577 件），95、98、99 及 101 年審查案件數僅一百多件。而補償基金會最近 5 年常任職員（不含董、監事）職員人數 23 至 26 人，人事費用卻高達 3 千 5 百萬至 3 千 9 百萬元。另補償基金會執行長於本院約詢時表示：「渠為第 2 任執行長，任職 11 年，目前月薪 164,800 元、特別費每月 25,000 元。」另渠於 101 年 12 月 20 日立法院審查預算時，亦自承在職 11 年只探訪過 3 個個案<sup>1</sup>。

(三)補償條例歷經 3 次修法，共計延長至 12 年，應有足夠期間並早該完成補償案件作業程序。然補償基金會未能於法定期限內處理完畢受理案件，並積極主動協助受裁判者或其家屬於申請補償期限內提出申請，多年受理及審查案件數僅一百多件，而執行長任職 11 年只探訪過 3 個個案，執行不力且績效不彰。

三、行政院及國防部應明確要求補償基金會於過渡存立期間，應以處理申請期間前已申請之剩餘案件為主；另

<sup>1</sup>相關新聞資料：<http://news.chinatimes.com/society/11050301/112012122100136.html>、<http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NAT1/7579423.shtml>、<http://iservice.libertytimes.com.tw/liveNews/news.php?no=740780&type=%E6%94%BF%E6%B2%BB>

應督促補償基金會儘速將全數案件審結，及了結補償基金會其他會務，並應妥善保存受理之案件、檔案資料，完整移轉至相關權責機關。

- (一)據補償基金會執行長於本院約詢時表示：「補償基金會額外存立期間（2年過渡期間）另要處理補償條例其他功能，如補償條例第11條規定，基金會之基金用途有戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件之教材或著作之補助；案件有關調查、考證活動之補助；舉辦案件之紀念及學術等活動；其他有助平反受裁判者名譽，促進臺灣社會民主發展之用途。」惟補償基金會設立目的，係為處理戒嚴時期「不當叛亂暨匪諜審判案件補償」相關事宜，故補償基金會之額外存立期間（過渡期間），應係以處理申請期間前已申請之剩餘案件為主，非關案件及其他業務應終結。行政院法規會主委於本院約詢時即表示：「『補償條例』與『補償基金會捐助暨組織章程』，是為母法與子法關係，組織章程不能逾越『補償條例』。另殘餘過渡期間，係因申請期間屆滿前已申請案件，後續需要有處理期間，…即額外存立期間（過渡期間）長達2年多，妥不妥當，行政院原則上尊重國防部考量處理業務確實需求。」
- (二)據國防部表示：補償基金會功能任務完成後，應有一機制繼續辦理人權推展及關懷政治受難者相關工作，文建會已設立「景美人權文化園區」置有專責人力，應可兼辦後續人權宣導業務；目前補償案件審核業務應暫時留在國防部體系下較為方便，有關人權理念宣教由將來「文化部」賡續辦理，如何銜接的技術問題，由國防部邀集文建會、研考會、主計處及人事行政局協商研議。行政院及國防部在本院約詢均表示，將督促補償基金會於102年6月將

全數案件審結，102年7月至12月應了結補償基金會其他會務。另就補償基金會受理之案件、檔案資料等，足堪為臺灣民主化過程之殷鑑，行政院及國防部也於本院約詢表示，將責成補償基金會妥善保存，並完整移轉至相關權責機關。

- (三)綜上，行政院及國防部應明確要求補償基金會於過渡存立期間，應以處理申請期間前已申請之剩餘案件為主，非關案件及其他業務應終結，不能本末倒置。另應督促補償基金會於102年6月將全數案件審結，102年7月至12月應了結補償基金會其他會務，並應妥善保存受理之案件、檔案資料，完整移轉至相關權責機關。

調查委員：黃煌雄