

臺北高等行政法院
「逗陣繞法院」法律問題座談會紀錄

時間：112 年 4 月 6 日 14 時至 15 時

地點：本院七樓簡報室

主持人：方代理科長偉皓

紀錄：馮錄事忻瑀

一、開場

方代理科長偉皓：各位台北基督教女青年會葫蘆社區生活學苑的姊妹們大家好，我是臺北高等行政法院紀錄二科代理科長方偉皓。非常歡迎大家來「逗陣繞法院」，今天的座談會有兩大主題。今年是 112 年，對司法界是重要的一年，有兩件大事要發生了，知道是哪兩件事嗎？

民眾：國民法官。

方代理科長偉皓：第一件是「國民法官」，第二件是「行政訴訟堅實第一審新制」，普通法院行政訴訟庭在今年 8 月 15 日即將回歸到行政法院。

二、國民法官制度簡介 Q&A

方代理科長偉皓：知道什麼是國民法官嗎？

民眾：是由一般的人民當法官嗎？

方代理科長偉皓：就是人民當法官的意思。國民法官不只聽審判，還需要參與審判。只要是中華民國國民，年滿 23 歲，並且在地院轄區連續居住 4 個月以上，就有資格被抽中。國民法官的產生方式是隨機抽籤，挑選

出一批人來參與重大刑事案件，全程和職業法官一起審判、共同討論，決定被告是否有罪以及如何量刑。這個制度的產生是司法界是會議所達成的共識。過去幾年來臺灣職業法官做出的一些判決跟國民的感情差距太大，造成許多民眾認為司法是封閉的。為了聽聽人民的意見，讓人民能與法官及當事人對話，藉由人民參與讓司法審判過程更加透明而引進這個制度。

有一些人不能當國民法官，例如從事法律相關工作、牽涉刑事案件、因心智狀態不能或較難與他人溝通，而受到法院監護或輔助宣告、未完成國民教育、與案件相關或是其他有事證難以公平審判。宣導影片裡許效舜說：「我要當國民法官，來審自己的案子。」可不可以？

民眾：不可以。

方代理科長偉皓：國民法官的產生要經過篩選，篩選的資料庫在戶政機關，他們會提供初選名冊。之後經過地方法院形成複選名冊，再從中抽籤。這個制度自今年1月1日開始實施，但有沒有人聽過哪個有國民法官參與的案子開始審理了？

民眾：沒有。

方代理科長偉皓：這是因為有的法官還在準備程序，案子一進來不是馬上就能進入開庭狀態，需要先經過準備程序，把相關的爭點、證據都準備好。經過準備程序再選任國民法官比較有效率，不會耗費司法資源。原則上一個案子裡有幾位國民法官大家知道嗎？

民眾：6個。

方代理科長偉皓：但為因應有人臨時不能出席的狀況，另

外設有備位國民法官 1~4 個人。所以要先抽很多人，詢問是否有特殊事由不能出席。例如老師、學生可以以需要上課之正當事由拒絕擔任。若無正當事由，請把國民法官想像成「司法的教召」，教召是不是一種義務？

民眾：對。

方代理科長偉皓：所以除非有正當事由，不然原則上都要去。假設抽了 50 人，可以來的有 45 人，就要再從中抽 6 個正選的國民法官，和 1~4 個備選的國民法官。須檢視這人選中有無資格不符須排除者，再由兩造個別詢問、行使排除權。排除權在美國的陪審團制度裡也有，會先讓兩造律師詢問，若認為選出來的陪審團人選有偏頗，雖然有排除人數限制，但律師可以不附任何理由行使排除權。之後便正式進入抽籤，抽出正選的國民法官執行審判任務，而備位的國民法官仍須在場，以便正選的國民法官不能出席時遞補。

國民法官有什麼樣的權利呢？可以請公假。公假有沒有薪水？

民眾：有。

方代理科長偉皓：請公假來當國民法官是有薪水的，如果雇主因此扣薪，可不可以？

民眾：不可以。

方代理科長偉皓：如果雇主這麼做可以去投訴。那可不可以叫勞工請自己的休假？

民眾：不可以。

方代理科長偉皓：那可不可以拒絕當國民法官？可以的。

有一些正當事由，例如 70 歲以上，或是發生地震、水

災，家裡有人生病，而你是主要照顧的人，但是必須提出證明。法院會寄調查表給人民，收到通知單後，若無正當事由，就須在指定時間到法院報到。國民法官的個人資料都會以保密的方式呈現，以保護國民法官。裁判書上都會有職業法官的名字，但國民法官會用「1號國民法官」「2號國民法官」的方式形成。歐美的「陪審員1」「陪審員2」也是同理，都不會洩漏個人資料。國民法官在審理、參加評議的過程中也有保密義務。有人知道評議是什麼意思嗎？

民眾：不知道。

方代理科長偉皓：評議指的是開完庭之後，要開會討論的會議，所有的法官要去討論該怎麼判罪名和刑期。評議的過程也要保密，不能洩漏「某國民法官發表的意見和其他人不一樣」，那是他個人的意見，而最後依據的是全體的意見。國民法官的義務總共有8個：宣誓、獨立公正、守密、參與審判、全程到庭、參與評議、據實陳述，還要聽從職業法官的訴訟指揮。國民法官可以審理什麼案件？一開始司法院訂定這個政策有沒有辦法全面讓國民法官參與？

民眾：沒有。

方代理科長偉皓：司法資源包括有經費和空間都是有限的，所以司法院在一開始實施時是比較保守的，就只限人民最關注的案件，也就是「重大刑案」。今年開始適用的是「故意犯罪因而發生死亡結果」的案件，最典型的是什麼？

民眾：殺人案。

方代理科長偉皓：或是故意傷害致死，但過失致死不算。

知道司法院統計下來一年大概有幾件這種案子嗎？

民眾：不知道。

方代理科長偉皓：大約 600 件，這樣一來光是正選國民法官就需要 3,600 名以上。這套制度等施行了幾年之後會慢慢放寬，如果成效很好，人民也熟悉了，在 115 年預計放寬到「最輕本刑 10 年以上有期徒刑之罪」。國民法官要認定事實，決定判什麼罪，還有量多少刑。過程如同剛剛所說，受命法官先進行準備程序，進入審理時就會進行選任程序選國民法官，選出來後正選和備位的國民法官都要進行宣誓。

知道審判長是什麼嗎？一般的職業法官有幾位？

民眾：3 位。

方代理科長偉皓：3 位法官中最資深的就是審判長，但審判長不一定是承辦法官。承辦法官一般叫受命法官。開庭時訴訟指揮是由審判長指揮，另外兩位分別是受命法官和陪席法官。因為擔任國民法官的人很多是第一次進法庭，有許多地方不了解，所以會由審判長說明開庭程序，以及應注意的事項。開庭後檢察官會陳述起訴要旨，辯護人也會做開庭陳述，接下來就會進行調查證據、言詞辯論，也就是訴訟攻防。言詞辯論結束後就要準備進行判決了。可是職業法官加上國民法官共有 9 個人，該怎麼判？所以要經過評議，9 個人坐下來一起討論，達成多數意見再作成判決。判斷是否有罪的情況，要有 2/3 才算達成多數意見，9 個人裡面要有幾個？

民眾：6 個。

方代理科長偉皓：這 6 個全部都是國民法官可不可以？

民眾：不行。

方代理科長偉皓：至少要有一位職業法官。為什麼？

民眾：因為專業。

方代理科長偉皓：因為要尊重專業。如果6個國民法官認為是這樣，但3個職業法官不認為是這樣，那這個案子可能大有問題。所以至少要各有一位。如果是刑度，比例就是1/2，1/2是幾位？

民眾：3位？4位？

方代理科長偉皓：是5位。同樣也至少要有各有一位國民法官和職業法官，不能有任何一邊人數是0。可是如果有3個答案怎麼辦呢？例如判8年的2票、判7年的4票、判6年的3票的情形，而且都沒有過半，怎麼辦？

民眾：需要重新決定？

方代理科長偉皓：不是，是把最不利的加到次不利的，如果過半了，就用次不利的當作結論。以剛剛的例子為例，8年的2票加上7年的4票。

民眾：是6票。

方代理科長偉皓：6票過半了，所以結論就會是判7年。但死刑有特別規定，原則上量刑人數要超過1/2，死刑是2/3。因為死刑是最嚴重的刑罰，所以一定要達到絕對多數，至少要2/3。

今天對國民法官的介紹就到此為止，不知道各位對國民法官制度有沒有什麼樣的意見，或是想法，可以提出來一起討論。

以後收到國民法官通知書的話，不要害怕。如果有正當理由，就在法院給的通知書上勾選，寫上正當理

由，附上證明書，也許就不用擔任了。但是當國民法官可以學到很多東西。

民眾：請問當國民法官要報名嗎？

方代理科長偉皓：不是，是抽籤抽出來的。

民眾：請問 70 歲以上還需要去當國民法官嗎？

方代理科長偉皓：可以不去，但是不代表不能去，只是可以以年滿 70 歲為理由，拒絕成為國民法官。滿足消極條件是一定不能去，但是有正當理由也可以選擇不行使。當國民法官是有錢可以領的，知道是多少錢嗎？

民眾：不知道。

方代理科長偉皓：原則上一天 3,000 元，還可以請公假，有薪水還能學到很多東西。我覺得能夠當法官是一件很榮耀的事情，而且一輩子可能只有這一次機會可以坐在法官席上當法官。如果有幸抽中，歡迎來擔任國民法官。

三、行政法院與行政訴訟新制的簡介

方代理科長偉皓：行政法院可能對大家來說很陌生，也許有人在今天之前根本不知道有行政法院，而且行政法院處理的案件和普通法院不一樣。和大家介紹行政法院的歷史沿革，其實從民國 20、30 年開始就有行政法院了，但是一直到民國 89 年才做了第一次的改變。也就是說在民國 89 年以前全臺灣只有一個行政法院一級一審，那時的行政訴訟法也只有 30 幾條。第二次變革是民國 89 年之後，創立了 3 所高等行政法院，原來的行政法院就變成最高行政法院，制度改為二級二審，行政訴訟法也從 30 幾條暴增到 300 多條。那時進到本

院的案子就像雪片那麼多，根本辦不完，一年大概有上萬件，這個月進來的案子恐怕要半年以後法官才審得到。因為那時行政訴訟是沒有收裁判費的，濫訴現象因此很嚴重。在民國 97 年的時候，經歷第三次變革，成立了一個新的法院——智慧財產法院，分走智慧財產相關案件。什麼叫智慧財產？知道智慧財產法院管什麼嗎？

民眾：專利。

方代理科長偉皓：還有商標與著作權。智慧財產的核心是商標、專利，還有著作權。這三個不只行政訴訟有，民事、刑事也有。所以司法院就把智慧財產的民事、刑事、行政訴訟合併到同一個法院裡，成立了智財法院。第四次變革是民國 101 年，契機是交通裁決案件。交通違規在民國 101 年以前是到地方法院，用刑事庭的異議程序處理的。可是交通裁決本質上是公法案件，給刑事庭處理是不太妥當的。但只靠三所高等行政法院無法分攤交通裁決的案件量，所以最後決定在各個地方法院普設行政訴訟庭，改成三級二審制。地方法院的行政訴訟庭除了處理交通裁決外，還處理簡易案件，金額在 40 萬以下的案子就是簡易案件。40 萬以上就是普通案件，歸高等行政法院管轄。另一種是收容案件，例如外籍移工逃跑事件。總結來說主要管轄簡易案件、收容案件和交通裁決案件。112 年 8 月 15 日，這些地方法院簡易庭管轄的案件會被回收到高等行政法院。

以目前的制度來說，不服地方法院簡易庭的判決，上訴法院是高等行政法院，也就是本院，只有二審而

已，所以叫「三級二審」。

接下來介紹的是本院的院舍和組織架構。今天來參訪法院，覺得法院漂亮嗎？

民眾：漂亮。

方代理科長偉皓：知道本院是民國幾年蓋好的嗎？

民眾：民國 103 年。

方代理科長偉皓：大家都很認真看簡介喔！本院民國 89 年就成立，那民國 103 年以前本院在哪裡？

民眾：是在士林地院那邊？還是博愛路？

方代理科長偉皓：不是，是和平東路，博愛路上的是司法院。那時是租一個辦公大樓的五層樓，書記官甚至是在地下室辦公，到民國 103 年才搬到芝山。算下來經過不到 10 年，還很新。現在這棟是地下 2 層，地上 9 層，地下的都是停車場，法庭則位於 1 樓、2 樓、3 樓，3 樓以上就是辦公區。坐落的地方是士林區，這邊靠近芝山捷運站，比較方便的交通方式是捷運。

先來介紹本院組織，法院主要的工作是審判，所以真正的核心組織是審判組織。審判庭有 1~8，表示法官有 2、30 個，每一個法官要歸屬到一個庭，每一庭會有一個庭長。庭長底下有 4~5 個法官，這就是一個以法官為主的審判組織。接下來是一些行政科室，除了一般行政機關都有的政風、人事、會計等等以外，法院最特別的是有「書記處」，書記處底下轄管了許多行政科室，包括紀錄科、審查科、文書科、研考科、訴訟輔導科、總務科、法警室，都屬於「審判行政組織」。審判行政組織和一般行政組織是不一樣的，審判行政是支援法官進行審判，例如紀錄科就是書記官去

開庭；法官如果做成判決，會由文書科用印、發文；審查科幫助法官調卷，因為本院的被告多半是行政機關，在那些行政機關手上的卷宗就會由審查科調來；訴訟輔導科是輔導民眾對於訴訟程序上的疑問；還有總務科、法警室。法警是不是警察？

民眾：不是。

方代理科長偉皓：法警算是警察的一種，可是法警沒有一般警察的配備。法警是屬於司法警察，只能在司法機關執行勤務。其他還有各種委員會，像是考績委員會、自律委員會、職務評定委員會等等。

接下來要介紹的是本院的公共藝術作品，等一下也會帶大家實地參觀。本院有4種公共藝術，設計理念主要是圍繞「方」與「圓」的平衡對話。第一個是「方的立足點」，有沒有聽過「無規矩不成方圓」？

民眾：有。

方代理科長偉皓：法律讓人覺得很冰冷，所以用「方」來形容。可是處理法律爭議是希望最終獲得「圓滿」的結果。所以這件公共藝術的理念就是「方」與「圓」的融合，由數個長方形的方塊交疊成一個圓球。第二個是「圓的擴散」。

民眾：這件長得好像陀螺。

方代理科長偉皓：設計理念是希望將圓滿的結果擴散到社會的每一個角落。第三個是「對話之門」，看看上面有兩把鑰匙，一把是圓的，一把是方的，兩把鑰匙互相對話，象徵司法就是一個對話過程，不但是法官和當事人之間的對話，也是兩造間的對話。法律問題藉由對話而變得精采，人民的問題藉由對話獲得解決。最

後一個是外型看起來像剪紙，但材質是鋼材的「喜悅與圓滿的樹」，總共有兩棵。

接下來要介紹的是行政法院的特色，行政法院是一個「特別的法院」。之所以特別，是相對於掌管民事和刑事案件的普通法院。那臺灣除了行政法院外還有什麼特別的法院？剛剛有提到，民國 97 年是什麼分出去了？

民眾：智慧財產！

方代理科長偉皓：智慧財產法院就是一個特別法院。高雄還有一個法院叫少家法院，也就是「少年及家事法院」。另外還有一個叫「懲戒法院」，有聽過嗎？

民眾：不確定。

方代理科長偉皓：懲戒法院處理的是公務人員的處罰。例如某個公務員因為貪污被彈劾了，監察院只有彈劾權，彈劾通過後案子會被送到懲戒法院，由懲戒法院決定彈劾的法律效果，像是停職、休職、撤職、降級等等。

行政法院的第二個特色是「公法的法院」。知道什麼是公法嗎？公法的相對面是私法，公法的意義是「跟公權力有關的」，代表本院的被告幾乎都是行政機關，因為行政機關行使的是公權力。普通法院的原告被告是不是幾乎都是一般老百姓？

民眾：對。

方代理科長偉皓：在行政法院就不是，白話一點來說就是「民告官」。古時候民告官要打 20 大板，現在會不會這樣？

民眾：不會。

方代理科長偉皓：來本院起訴不會被打 20 大板，大家不用緊張。第三個特色是「專業的法院」，因為本院案件的性質很多都是非常專業的。六法全書是不是很厚？

民眾：對。

方代理科長偉皓：裡面扣掉民法和刑法，其他幾乎都是和行政法院有關的。這也導致了本院有很多專業的法庭，因為一個法官不可能無所不知，他可能精通稅務知識，但土地就不一定懂了。所以才會分專業法庭，讓大家在各自的專業領域各司其職，不然最後會淪為鴨子聽雷，讓原告被告給法官上課。而且這些法官還必須取得專業證照，才能辦案。

第四個是「監督的法院」，本院監督誰？

民眾：政府機關。

方代理科長偉皓：本院的被告與主要監督的對象都是行政機關。其實本院不但監督行政機關，也監督立法機關。如果立的法不好，可以聲請憲法法庭判決。

第五個是「日常生活的法院」，是與人民日常生活息息相關的法院。人們發生民事、刑事糾紛的機會可能不多，但有沒有可能完全不接觸到行政？不可能。人民需不需要去戶政事務所、地政事務所，或是領政府的補助？

民眾：要。

方代理科長偉皓：這些都跟行政法院有關係。

現在來看看本院有哪些專庭。本院有稅務專庭，像是遺產稅、贈與稅、綜合所得所得稅、地價稅、房屋稅、牌照稅，都是稅務法庭處理。

還有公平交易專庭，處理公平交易法的案件。保險專

庭，不管是公保、勞保、全民健康保險，都屬於保險的案件。環境專庭，例如水汙染案件，有聽過環境影響評估吧？中油在桃園的觀塘工業區蓋三接的環評案。

民眾：是藻礁公投案。

方代理科長偉皓：那件也歸本院管轄，環評過不過要看本院判決結果。如果環保署讓環評通過，環保團體和當地居民會來起訴，如果法院判環評不成立，開發案就會停止。所以行政法院的判決效力大不大？

民眾：大。

方代理科長偉皓：效力非常大，判決能影響一個國家的政策。本院法官辦理這些專業的案件，都必須取得相關的證照。法官每年都必須去進修至少 40 個小時，每年也都會辦法律座談會和研討會，與其他法院進行業務交流，增進法官的專業能力。

接下來介紹的是行政訴訟新制的特色，第一個是「地方行政訴訟庭回歸」，以後本院會有「高等庭」與「地方庭」。請各位思考，為什麼要在各地區廣設地方庭？就是為了方便人民就近提訴，但是現在回歸高等行政法院對人民來說是不是又變得不方便了？

民眾：對。

方代理科長偉皓：於是就產生了「巡迴法庭」。有沒有人知道「巡迴法庭」是什麼意思？誰去巡迴？

民眾：法官。

方代理科長偉皓：大家很聰明！就是法官去巡迴。知道本院轄區最遠到哪裡嗎？最遠到離島，金門、馬祖。這些地區的居民要來臺灣是不是很不方便？

民眾：對。

方代理科長偉皓：所以就請法官帶著書記官、通譯到那些地區開庭。這就是巡迴法庭。為了讓人民更親近法院，所以法官御駕親征，今年8月15號以後就會開始運作了。

再來是「遠距視訊審理」，在疫情之前其實使用率不高，疫情之後才開始變多。人民在家裡使用手機或電腦，跟法院連線，不用到法院來就可以開庭，遠距開庭在新制之後也會擴大實施。以這兩個措施來彌補人民應訴的不便。

也引進了「調解制度」。現行制度只有和解，以後會新增調解。和解和調解有哪裡不一樣？

民眾：和解是私下？

方代理科長偉皓：和解是兩造，原告和被告在法官的指示下商量，大家各退一步，達成共識，就可以寫和解筆錄，案子就和解了，和解筆錄和判決有相同效力。那調解是什麼呢？調解是只有一個第三人。

民眾：是中立的第三方。

方代理科長偉皓：對，兩造對談，中間人則是協調雙方。中間人必須有公信力，例如退休的法官、專業學者或部會首長，兩造會不會比較信任尊重？也比較容易達成共識？

民眾：會。

方代理科長偉皓：再來是「擴大強制律師代理」，指某些案子必需由律師代理。其實強制律師代理一定程度上會妨礙人民的訴訟權，沒有錢請律師一定敗訴。可是大部分的案子是不強制律師代理的，那為什麼還要引進

這個制度呢？是因為有些民眾不懂法律但依然提起訴訟，來到法庭以後也無法說明清楚，會造成法官審理上的困難，所以才希望由律師代理。上訴審的情形也是強制律師代理，因為第一審法院是事實審，但第二審是法律審，在法律審上要適用法律，而一般民眾比較不懂法律，所以才需要請律師代為處理。總之，在上訴審及較專業的案件，例如環評相關案件等才有強制律師代理制度。

接下來要介紹的是本院處理過哪些有名的案件。例如前兩年的公務員年金改革案件，有 1,600 多件、將近 6 萬多人來本院起訴，其中最大的一件當事人人數就高達 1 萬多人。這件案件的後續如何，大家知道嗎？其實法官在判案之前就聲請大法官解釋了，最後是由大法官解釋一槌定音，認定沒有違反信賴保護原則及法律不溯及既往原則。還有同性婚姻登記的案件。根據大法官解釋，同性婚姻可以登記結婚，可是解釋作出後是不是就沒有爭議了？並沒有。行政機關認為可以登記的情形僅限於我國國民相互間，如果是一方為我國國民，另一方為外國人，而外國人的國籍國並不承認同性婚姻，就不能登記，這些人的結婚登記遭到拒絕於是就來本院起訴。再來還有 COVID-19 確診隔離提審事件、公民投票事件。

行政訴訟有哪些類型呢？有這麼多，是不是每個人生活中一定會碰到的？每年 5 月一定要報稅、被開罰單、因為違章建築被行政機關裁罰、土地登記、水汙空汙等環保爭議、勞工、保險、戶政、地政、人事，這些都歸行政法院管轄。本院管轄範圍寬不寬？

民眾：很寬。

方代理科長偉皓：每個人的生活中大大小小的事，只要涉及公權力，都跟行政法院有關。

提起行政訴訟，首先必先確定是公法案件，接下來是確定起訴法院，根據「以原就被原則」，原告要遷就被告所在地，原則上是向被告的住居所所在地法院提起訴訟。但是有一些例外，例如交通裁決案件或是保險案件。行政訴訟有一非常特別的地方，就是有「訴願」這個前置程序。這個制度是讓行政機關重新審視他做的決定。訴願的提起對象是做成該決定機關的上級機關。再來還有法定期間，訴願必需在 30 日內提起，訴訟則是在收到訴願決定後 2 個月內提起，超過期限就會遭到駁回。再來是書狀必需正確，司法院都有在網路上提供書狀範例。還有必需繳裁判費，裁判費是「預繳」的性質，原告先繳，但最後會是由敗訴方負擔。收裁判費有篩選功效，可以篩掉一些不必要的案件。還要注意「程序不合，實體不究」，也就是說若不遵守前述程序，實際上法官就不會判斷起訴有無理由了。也必須具備「訴之聲明」，等下去參觀法庭時能聽到法官一開始會問「訴之聲明為何？」這是什麼意思？就是法官在問當事人「你要法院判什麼？」

民眾：就是訴求是什麼？

方代理科長偉皓：因為基於不告不理，法官要在當事人請求的範圍內判決，超過請求範圍的事項法官是不能判的，否則就是訴外裁判。假設今天收到一張罰單，訴之聲明該怎麼說？

民眾：請求撤銷嗎？

方代理科長偉皓：非常聰明！要請求撤銷這個決定。假設去申請土地登記，遭到行政機關拒絕，訴之聲明該怎麼說？這件案件裡有一個拒絕的處分，但如果只聲請撤銷，撤銷後回復原狀，行政機關有沒有核准？

民眾：沒有。

方代理科長偉皓：但申請人是希望行政機關核准。

民眾：對。

方代理科長偉皓：所以訴之聲明除了請求撤銷外，還要說「請求准予登記」，這才是提起訴訟的目的。

起訴也必須敘明理由，為何主張爭執事項是違法的？法律依據是什麼？

一般人對法院的刻板印象包含覺得法官高高在上，或是判決沒有溫度、恐龍法官、遲來的正義等等。其實近來針對判決有在改進，盡量寫得白話，讓民眾也看得懂，也在避免恐龍法官現象。

四、結語

方代理科長偉皓：希望能做到兩造對話溝通的橋樑、依法行政的監督者，是本院的自我期許。謝謝各位今天的參與！