

**107 年度憲二字第 1 號周政緯聲請解釋案不受理決議
不同意見書**

**黃瑞明大法官 提出
黃虹霞大法官 加入
詹森林大法官 加入
謝銘洋大法官 加入**

本件釋憲聲請案涉及白色恐怖受害人及其家屬依戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例（下簡稱補償條例）請領補償金，逾期未提出申請即喪失請領權利，是否合憲之問題，問題之本質在於國家對白色恐怖之受害人賠償責任之定位，以及對白色恐怖受害人之權益應如何保障之問題。為補償白色恐怖時期之受害人，立法院於民國 87 年 6 月制定補償條例，其後立法院分別於 89 年、91 年及 95 年三次修法延展，將申請補償金之期限延至 99 年 12 月 16 日止¹。聲請人因延誤申請期限未能獲得補償而聲請釋憲，多數意見決議不受理，本席認為此聲請案具有憲法價值應予受理，並應宣告補償條例所定之申請期限不符補償條例之立法意旨，且侵害白色恐怖受害人及其家屬之財產權而違憲，乃提出不同意見如下。

一、原因事實大要

聲請人周先生之父周展程（下稱周父）曾因觸犯內亂罪、

¹95 年 12 月 18 日修正公布之補償條例第 2 條第 3、4 項規定：「（第 3 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 8 年內，依本條例規定申請給付補償金。（第 4 項）前項期限屆滿後，若仍有受裁判者或其家屬因故未及申請補償金，再延長 4 年。」

外患罪或勘亂時期檢肅匪諜條例，經判決有罪確定或裁判交付感化（訓）教育，並經執行。周父之女周小姐於 95 年 5 月 22 日具申請書，依補償條例申請補償，經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）於 96 年 6 月 15 日函復周小姐，決定予以補償受裁判者之家屬，金額新台幣（下同）260 萬元，並依分配比例三分之一核發周小姐 86 萬 6,666 元，因受裁判者周父之長子及次子即聲請人尚未提出申請，渠等應分配補償金暫予保留，俟申請後再行處理。聲請人於 105 年 3 月 11 日向財團法人二二八事件紀念基金會（補償基金會於民國 103 年 3 月 8 日解散、同年 9 月 3 日完成清算，所遺業務，經內政部公告，自 103 年 12 月 10 日起，委託財團法人二二八事件紀念基金會辦理）請求發給周父之補償金，經該基金會以補償條例第 2 條及第 7 條規定，戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件之受裁判者或其家屬，應於 99 年 12 月 16 日前向基金會申請補償金，聲請人之申請已屬逾期而駁回之。聲請人不服，提請行政救濟，經最高行政法院 106 年度判字第 626 號判決（下稱確定終局判決），以上訴無理由駁回上訴確定。聲請人主張確定終局判決所適用之戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件受裁判者補償金申請認定及發放辦法、補償金核發標準部分條文，以及補償基金會於補償條例申請期限屆至後具體行政行為所依據之各年度法定預算及其工作計畫等，有牴觸憲法第 7 條、第 15 條、第 16 條、第 23 條及第 24 條之疑義，聲請解釋。

二、程序審查

補償條例並未對受裁判者之子女為數人時，其中一人之申請對其他子女所生之效果有所規範，故子女當中有人申

請，但其他子女因未於期限內提出申請，而依補償條例第 2 條（系爭規定）無法請領補償金。故受裁判者之子女若逾期提出申請而致權利受侵害之根源在於系爭規定。聲請人雖未對系爭規定聲請解釋，但系爭規定與聲請人聲請釋憲之標的有重要關聯性，且系爭規定為確定終局判決所適用，故應併予審查（本院釋字第 445 號、第 558 號、第 569 號、第 576 號及第 664 號解釋參照）。戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件之受裁判者或其家屬，得依補償條例之規定申請給付補償金（補償條例第 1 條參照），是申領補償金之權利即屬受裁判者之家屬之財產權，如其請領補償金之權利因法令規定之不當或不足，致其無法請領者，即構成對財產權之侵害。是依司法院大法官審理案件法（下稱大審法）第 5 條第 1 項第 2 款之規定，符合程序要件，應予受理。

三、 審查原則

按補償條例所稱受裁判者，指人民在戒嚴解除前，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者（補償條例第 2 條第 2 項），受裁判者或其家屬得依補償條例申請補償金。經基金會審查後，認定為受裁判者，並無同一原因事實，依法已受領冤獄賠償或二二八事件補償者，且無「依現行法律或證據法則審查，經認定觸犯內亂罪、外患罪確有實據者」²之不予補償事由，

²87 年 6 月 17 日制定公布之補償條例第 8 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，不得申請補償：一、已依法受領冤獄賠償或二二八事件補償之受裁判者。二、經認定為叛亂犯或匪諜確有實據者。」於 89 年 12 月 15 日修正為「有下列情形之一者，不得申請補償：一、因同一原因事實，已依法受領冤獄賠償或二二八事件補償者。二、依現行法律或證據法則審查，經認定觸犯內亂罪、外患罪確有實據者。」

經基金會調查認定符合補償要件者，於認定核發之日起二個月內一次發給（補償條例第 8 條、第 10 條及第 14 條參照）。至於受裁判者是否具有「依現行法律或證據法則審查，經認定觸犯內亂罪、外患罪確有實據者」之情事，則由基金會設審查小組就個案事實逐一審認之，基金會對於審查小組之決定，非經二分之一以上董事出席董事會，以出席董事三分之二以上同意，不得撤銷或變更之（補償條例第 8 條參照）。按補償條例立法之緣由是因為「戒嚴時期受不當政治審判的人民，尤其是被依戡亂時期『懲治叛亂條例』和『戡亂時期檢肅匪諜條例』治罪者，因當時政治時空的因素，而產生很多冤、錯、假案，當中如確有因言論或思想和當時的國策容有違誤，但以今日的政治環境和民主發展程度觀之，亦是不足以為罪，甚至因為他們的堅持信念和受苦受難，使得民主運動的命脈得以續存而後發揚光大，才有今日之所謂的政治奇蹟」（立法院第 3 屆第 3 會期第 7 次會議議案關係文書，報 213 頁，院總第 1582 號委員提案第 1742 號案由參照），可知補償條例之制定是因戒嚴時期人民之生命、身體、自由或財產遭受威權黨國體制下之公務員或公權力不當侵害，於解嚴後對當時之案件依現行法律或證據法則重行審理，認當時之審判確有不當者，對受裁判者或其家屬予以補償，其制定符合聯合國秘書長提交聯合國安全理事會之報告對轉型正義之定義「一個社會處理大規模濫權的遺緒，所進行和建立的所有程序和機制，其目標在確立責任、服膺正義並成就和解」³，具有重要憲法意義，故對於受裁判者及其家屬受領補

³U N DOC. S/2004/616 (2004) “……The notion of transitional justice discussed in the present report comprises the full range of processes and mechanisms associated with a society’s attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order

償金權利之保障應嚴格審查。

四、戒嚴時期國家不法侵害人民權利之國家補償責任與刑事再審制度之異同

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（訓）教育者，該受裁判者或其家屬得依補償條例向基金會聲請審查，由基金會認定符合補償之要件者，即可請求回復名譽、更正戶籍及獲得補償金，就其對戒嚴時期刑事確定判決重新加以審查之程序，類似刑事訴訟法上之再審制度。按刑事訴訟程序乃國家發動刑罰權以追訴並判斷人民之犯罪行為，以追求真實為最高目標，務求勿縱勿枉。於判決確定後，為受判決人之利益而具有再審理由者，得聲請再審，原則上無再審期間之限制（刑事訴訟法第 420 條及第 424 條參照），甚至在刑罰執行完畢之後，或已不受執行時，仍得聲請再審（刑事訴訟法第 423 條參照）。補償條例係為實現轉型正義，本質上應具有刑事訴訟追求真實發現之意旨，故依據補償條例申請補償，應著重真相之發現以追求實質正義之實現，不應設定期限而阻礙人民追求正義並獲得補償。更何況補償條例所擬補償之對象是戒嚴時期軍事審判機關逸脫民主憲政秩序，長期系統性大規模濫權侵害人權之情形，較諸刑事訴訟法之再審制度是建立在國家公權力受法治國原則與權力分立原則拘束的前提之下，國家為訴追與懲罰犯罪行為所可能產生個案誤判之導正，故補償條例對受裁判者及其家屬之保障不應低於刑事訴訟法再審制度對被告之保障。

to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation. ……”

五、國家不僅不應限縮自己之補償責任，且應主動補償白色恐怖之受害人及其家屬

補償條例係因國家體制在白色恐怖時期有系統性地對無辜人民造成傷害，國家對此反省而提出補償方案，不應自訂期限以限縮自己之補償責任。此由補償條例立法之案由所指陳「這些政治受難者及其家屬，卻長期生活在陰暗、恐懼、受迫害的環境下，雖然強權已去；戒嚴解除但他們卻長期無法過正常社會生活而成為社會最弱勢的團體和個人……鑑於政治受難者多已凋零或年屆高齡來日無多，亟待政府和社會予以平反和補償」，故若要求政治受難者及其家屬，必須於補償條例公布後一定期限內提出申請，否則即喪失權利，實已忽略了政治受難者及其後代依據補償條例所定期限請求補償之個別主觀條件之差異與困難。況在白色恐怖之時代氛圍下，白色恐怖受害者之後代往往不知道自己長輩或家族與白色恐怖之關係⁴。故國家應主動找尋受害人及其家屬以表達歉意並給付補償金。補償條例自 87 制定後雖經 3 次修法以延展請領補償金之期限至 99 年 12 月 16 日，立法院當時決定不再展期並且解散基金會，最主要原因是基金會之人事費用太高且效率不彰，但朝野立委均認為每一位受害者都應獲得補償⁵。但該延展後之期限仍然剝奪因不知情而未於期限屆至前提出申請之受裁判者或其家屬請領補償金之權利。至申請期限屆至時，仍有三千多位受難者未曾提出申請⁶。補償

⁴參見楊翠，集體的「孤島」-白色恐怖政治受難者家屬的精神構圖與生存姿態，載歷史記憶的保存與再現-威權時期口述歷史的實務與生產，中央研究院社會學研究所研討會論文集，楊翠-3，2012年3月16日。

⁵參見立法院公報第102卷第3期委員會紀錄，頁214至219。

⁶參見陳俊宏、吳乃德、葉虹靈，政治受難補償 還能更好，中國時報 2011年1月

條例對於受裁判者或其家屬請求回復名譽或更正戶籍，並未設定期限之限制（補償條例第 4 條參照），而僅對請領補償金設期限。若因對於受裁判者及其家屬給予補償金之審查及給付作業涉及較多行政程序而設定期限，但該行政程序負擔之考量，不應妨害補償條例所賦轉型正義追求真相與和解之目的之實現。受裁判者失去的青春、親情和生命無法回復，對受裁判者或其家屬物質的補償只是最起碼的責任與安慰⁷。系爭規定對受裁判者及其家屬請求補償金設定期限，未區分受裁判者或其家屬未於期限內申請補償金是否有正當事由，均生失權效果，已不符補償條例之立法意旨，且不當侵害受裁判者或其家屬請求補償金之財產權，應予宣告違憲而失效。對於符合該條例補償要件者，國家應積極主動進行補償，除明示拒絕領取，或受領取之通知而未於 5 年（補償條例第 14 條參照）或 10 年（行政程序法第 131 條第 1 項後段參照）內領取者，其請領補償金之權利不應因時效而消滅。

27 日。<https://www.chinatimes.com/newspapers/20110127000881-260109?chdtv>（最後瀏覽日期：2021 年 1 月 29 日）

⁷同註 4。