

透視司法工作

一線視角下的負擔課題
與管理優化對策



2024年8月

作者：
王曉丹、林俊儒、黃翊

司法院委託計畫



透視司法工作：

一線視角下的負擔課題與管理優化對策

王曉丹（國立政治大學法學院教授）

林俊儒（國立政治大學法學院博士候選人、執業律師）

黃翊（國立政治大學法律科際整合研究所碩士）

表次	8
圖次	9
第一章 前言	11
第一節 研究背景	11
第二節 問題意識：司法負擔與司法員額	13
第三節 研究方法、研究過程與研究侷限	16
第四節 分析架構與章節安排	19
第二章 司法工作量的統計	21
第一節 統計資料來源與分析方法	21
第二節 司法院受理、未結案件數逐年增高	21
第三節 案件類型統計	24
一、民事強制執行案件的斷崖式增長	24
二、少年與家事事件越來越難處理	26
三、刑事詐欺案件飆升帶來的沉重負擔	30

第三章 法官與司法事務官的工作負擔課題	33
第一節 勞心、勞力、勞務計較：法官的過勞人生	33
一、職場勞動狀態描述	33
二、社會變遷與需求所致的工作增加	40
三、法令修訂及實務見解變動所致之工作增加	43
第二節 多工、多量、多調解：司法事務官的三多人生	47
一、非訟業務：被暫時保護令淹沒的辦公室	47
二、調解業務：多任務、多對象同時處理	50
第四章 其他輔助人力的工作負擔課題	53
第一節 打字、打印、打電話：書記官的三打鋼鐵人生	53
一、第一線接收民眾情緒	55
二、雙倍的電子化行政	57
三、新增舊檔案的管理與調取工作	59
四、大量成本的個人資料遮蔽工作	60
五、疲於待命的調解業務	62
第二節 案情複雜、近身交涉、孤立無援：家事調查官的獨行人生	63
一、案件多樣性、工作時間和地點的不固定性	63
二、親身與當事人溝通的挑戰	65
三、孤立無援、內外部的理解支持不足	67
第三節 親力親為、資源匱乏、升遷無望：少年調保官的多重困境	72
一、案件複雜性增加	72
二、業務量大且需親力而為	73
三、資源不足與行政困難	76

四、缺乏升遷管道和評價系統	78
第五章 人事員額的配置	81
第一節 人事員額配置的比較	81
一、法官人數的比較推估	82
二、新收案件數的比較推估	82
第二節 人事行政總處意見呈現的困境及其思索	84
一、從人事行政總處的意見談起	84
二、員額高限將於 115 年用罄	85
三、法官養成時間漫長且嚴謹，補實缺額需要時間	86
四、多元進用與考試進用的僵局	90
第六章 個案描繪：法律見解變更導致民事執行處不堪負荷	95
第一節 想離職：案量、風險與安全議題	97
一、案件暴增而加班時間長	97
二、人力不夠、品質下降、公文時間差加大、國賠風險增加	98
三、當事人情緒與人身安全的威脅	104
第二節 滿無奈：資產公司與銀行佔八成	107
一、比例原則審查的困難	107
二、保險公司回覆拖延	110
三、「亂槍打鳥」的調查財產案件與荒謬的執行案件	111
第三節 忙形式：被困在低階行政	113
一、上級審不支持案件簡化的見解	113
二、繁瑣、完整、多樣而保障全面的任務	114
三、新政策新工作：電子化、省郵與執行費計算	118

第四節 改善建議	125
一、增加人力與完善輪調制度	125
二、提高債權人執行成本	126
三、改善案件資訊管理系統與流程	128
四、調整委外拍賣業務	128
五、降低執行端調查資料的工作	129
六、優化司法事務官與書記官的協同工作機制	130
第七章 對策一：案件管理以有效運用司法資源	131
第一節 設置入口閘門減少案件	132
一、將裁判費設定為要式性，並增加金額	132
二、提高利用司法的門檻：改由其他機構處理、調整上訴門檻、 鬆綁非告訴乃論之罪、檢察官裁量運用	136
三、總歸戶制與限量分案	141
第二節 審理分流強化效率	145
一、活用審查庭制度	145
二、新案調解庭	148
三、活用專業法庭制度	150
第三節 強制代理與靈活運用訴訟技術	151
一、強制律師代理	151
二、適當運用失權效的訴訟指揮	152
三、靈活運用書狀交換、爭點整理的訴訟指揮	153
第四節 強化訴訟調解效能	155
一、多階段分流的調解管道（審前、審後調解）	155

二、適時與刑事程序結合，或可調整認罪協商法制作為基礎	156
三、家事調解團隊化與整合化	158
第八章 對策二：工作方法優化以減少工作量	163
第一節 簡化書類與筆錄	163
一、判決書簡化與審級共識	163
二、重新檢討筆錄記載的必要範圍	169
三、宣示判決筆錄取代判決書	170
第二節 標準化司法文書與訴訟格式	171
一、統一書狀文書格式與成立書狀處理中心	173
二、檔案管理與電子化進程	179
三、卷宗編定的改進	180
第三節 委外、代行與活化工作職能	182
一、擴大委外轉譯的適用範圍	182
二、活化工作職能	182
三、法官助理草擬判決書明確化	184
第四節 政策影響評估與內外整合機制	185
一、建構政策影響評估與回饋機制	185
二、將陳情視為系統性檢驗工具	187
三、跨審級的資訊統合作業	188
第九章 對策三：能量提升以減輕司法負擔	189
第一節 發展辦案技術、溝通與分工模式	190
一、建構實務運作知識基本教材	190
二、設計程序審查表單以順暢內部溝通	191

三、不同職務與專業的分工	192
第二節 細緻化管考與職涯系統	193
一、從「單向歸責」改為「多元協助」的管考機制	194
二、給法官撈腰：避免受外界過度影響的制度環境	197
三、建立讓人嚮往的職涯發展系統	198
第三節 團隊合作與跨域整合	200
一、建立審檢辦法曹互信關係與協力	201
二、家事事件中的團隊合作（分工、互補、協調）	202
三、資源連結與整合	204
第四節 進化工具、設備與環境	209
一、遮蔽個人資料之科技設備運用	210
二、具 OCR 功能影印機不足，無法因應需求	210
三、電子交換平台的空間與傳遞效率	211
四、辦案進行簿系統建構跨審級連結	211
五、法院電話答話聯繫系統的優化	212
六、真正落實有意義的電子報到	212
七、固定化文件格式的電子系統	213
八、改善相關資訊查詢系統	214
九、進化資訊應用的硬體設備	215
十、審判工作系統的建置	215
第十章 討論與反思：平衡「司法方法」與「管理方法」	217
第一節 建立司法成本與資源稀缺概念	219
一、司法成本與司法效能判斷從「結果」轉移到「過程」	220

二、新增案件數量管理：以「管理方法」考量完整審理的必要性	222
三、強化流程管理，區分出審理核心必要事項，修正現行「司法方法」	223
第二節 重新看待案件、審理與法院定位	226
一、建構法院績效指標和司法工作量衡量體制	226
二、聚焦問題解決與當事人自主等司法信賴議題	231
三、司法行政「帕雷托最優」與司法專業職能	234
第三節 設置司法實證與法社會政策研究單位：迎頭趕上的必要性	242
一、我國司法研究單位情況說明	244
二、美國獨立研究單位	245
三、歐盟獨立研究單位	247
第十一章 結論	251
參考文獻	259
1. 中文部分	259
2. 外文部分	260

表次

表 2-1	2013-2023 年司法院及所屬各機關各項案件收結概況	23
表 2-2	2013-2023 年地方法院民事強制執行案件的收結概況	25
表 2-3	2013-2023 年地方法院家事事件收結情形	27
表 2-4	2013-2023 年地方法院少年事件收結情形	29
表 2-5	2013-2023 年地方法院刑事第一審詐欺案件收結概況	31
表 3-1	地方法院民事保護令聲請事件終結情形	47
表 5-1	每 10 萬人有 N 名職業法官	82
表 5-2	各國第一審每 100 人之新收案件數	83
表 5-3	考試分發及多元管道進用之法官職前訓練（研習）、分發、試署、實任之歷時時間	87
表 5-4	105 年至 113 年司法官考試錄取人數、受訓梯次人數、分發人數	89
表 5-5	105 年至 113 年檢察官、律師（自行申請、公開甄試）、公設辯護人、學者轉任、法官再任報名人數、預定名額、錄取人數	91
表 7-1	家事調解終結件數和占成立與不成立件數之百分比	161

圖次

圖 1-1	司法負擔分析圖	20
圖 2-1	2013-2023 年司法院及所屬各機關各項案件受理概況（單位：件）	22
圖 2-2	2013-2023 年司法院及所屬各機關各項案件未結概況（單位：件）	22
圖 2-3	2023 年地方法院各項案件收結概況（單位：件）	24
圖 2-4	2013-2023 年地方法院民事強制執行案件受理概況（單位：件）	25
圖 2-5	2013-2023 年地方法院民事強制執行案件未結概況（單位：件）	26
圖 2-6	2013-2023 年地方法院家事事件未結概況（單位：件）	27
圖 2-7	2013-2023 年地方法院家事事件終結事件中平均一件所需日數（單位：天）	28
圖 2-8	2013-2023 年地方法院少年事件未結概況（單位：件）	29
圖 2-9	2013-2023 年地方法院少年事件終結事件中平均一日所需日數（單位：天）	30
圖 2-10	2013-2023 年地方法院刑事第一審詐欺罪終結概況（單位：件）	31
圖 2-11	2013-2023 年地方法院刑事第一審詐欺案件終結科刑人數（單位：人）	32
圖 3-1	地方法院民事保護令聲請事件終結情形（單位：件）	48
圖 3-2	2023 年地方法院民事保護令聲請事件各機關終結情形（單位：件）	48
圖 7-1	家事調解終結數占成立與不成立件數之百分比	161
圖 9-1	適合轉介與否之個案類型分析圖	205
圖 9-2	轉介其他合作機構的流程圖	206
圖 9-3	家事調解委員社群維繫之 LINE 群組	207

第一章 前言

第一節 研究背景

臺灣司法改革自 1987 年解嚴後已歷經將近四十年，前面二十年聚焦「司法獨立」，後面二十年則以「司法為民」為重心，雖有進步，但也有未竟之處。前二十年的司法獨立改革旨在反對關說和干涉，主要由年輕律師及基層法官和檢察官發動，造就了統合自主模式的司法體系，卻欠缺民主可問責性監督機制，例如當時還未有司法人事改革和法官法的制定¹。後二十年則提升了民主可問責性，將回應人民需求的司法信賴列為首要目標。司法獨立運動打斷了委託代理人的鏈結，遭到最高法院的抵制²，而 2010 年代的「改革最高法院」聲明，由體制內法官結合基層與民間的力量，立基於社會反對聲浪，以此推動最高法院運作制度的改變³。2016-2017 年的司法改革國是會議由總統府發動，司法院負責行政召集，但仍缺乏冤案處理、揭弊和品質提升的機制⁴。總結過去四

¹ 臺灣的司法體制由過去的鎮壓或是依賴模型轉變為統合自主模型：從過去作為維護國民黨威權政權的工具之一，轉變為一自主隔離的團體。改革二十年後還缺乏一套司法體系受監督的制度，司法獨立和偵查不公開，變成部分司法人員逃避民主監督的藉口。參照：王金壽（2008），臺灣司法改革二十年：邁向獨立之路，思與言：人文與社會科學雜誌，46 卷 2 期，頁 133-174。

² 陳鴻章、郭子靖、王金壽（2018），臺灣司法獨立改革運動：對於司法體系人事運作的影響，政治科學論叢，76 期，頁 61-102。

³ 林孟皇、錢建榮（2012），【附】我們對於改革最高法院的共同聲明及十點訴求，司改雜誌，88 期，網址：<https://digital.jrf.org.tw/articles/2313>。

⁴ 民間團體聯盟記者會上指出司改六大不足，指的是「制定公益揭弊者保護法」、「堅實並提升第一審審判品質」、「設立司法科學委員會、提升鑑定品質」、「制定調解基本法」、「建立獨立之刑事冤案特別救濟制度」及「強化冤案受害人之名譽回

十年，改革者藉由制定和修正法律，逐步建構了一個司法獨立和司法為民的體系。然而，司法獨立增加了法官在民主社會必須接受公評的任務，司法為民則強化了司法人員的程序和實體保障責任，再加上社會變遷案件的質量增加，這些新增工作量成為司法體系的壓力⁵。

全球司法機構都聲稱面臨訴訟爆炸，並同時在這幾十年間施行了眾多減輕司法負擔的措施，但臺灣卻未趕上此一世界潮流。儘管從施啟揚1994年擔任司法院院長開始，之後翁岳生等各屆院長均重視減輕司法負擔⁶，卻敵不過司法改革的聲浪，司法人員疲於應對人民權益的訴求。所幸臺灣並未像其他國家的經驗，司法工作量過大導致拖延、擁塞、公眾信心下降，甚至審判消失（vanishing trial）⁷。臺灣的狀況似乎略有不同，司法工作量過大，並未造成上述司法品質低落的危機。不過迎來的卻是，基層不滿司法工作量倍增，法官忍受著案件質量上的高壓，書記

復及社會復歸」等多項決議。參照：公民行動影音紀錄資料庫（公庫），【新聞稿】蔡政府司改六大不足，候選人準備好了嗎？司法改革國是會議六周年，網址：<https://www.civilmedia.tw/archives/120324>。

⁵ 根據蕭一弘的研究，這十多年來官的工作控制感下降且工作倦怠感上升。參照：蕭一弘（2022），法官工作壓力與工作倦怠之研究——兼論員工協助方案之功能，司法院印行。

⁶ 翁岳生院長在2002年7月寫給法官的信件中，就曾提到：「法院案件增加的速度，遠遠超過法官增員的速度，法官的工作負擔太重，而法官的培育又不能粗糙地速成，且訴訟制度的老舊也無法滿足人民的需求，所以，建立一個合理而有效率的司法制度，便是我們唯一的選擇」。

⁷ 例如在美國有98%的案件未審判即解決，被學者擔憂消失的審判。Hayne, K. (2008) "The Vanishing Trial," 9(1) *Judicial Review: Selected Conference Papers: Journal of the Judicial Commission of New South Wales* 33-44; Galanter, M. (2004) "The Vanishing Trial: An Examination of Trials and Related Matters in Federal and State Courts," 1 *Journal of Empirical Legal Studies* 459-570; Menkel-Meadow, C. (2004) "Is the Adversary System Really Dead? Dilemmas of Legal Ethics as Legal Institutions and Roles Evolve," *Current Legal Problems*, Jane Holder, Colm O'Cinneide and Michael Freeman, eds., Oxford University Press.

官不願意報到，內部的批評聲浪幾乎到了頂點。就連司法高層在會議上，也直呼「司法快要斷氣了」，「我們要自己救自己」。

第二節 問題意識：司法負擔與司法員額

面對司法負擔的棘手問題，最直接的解決方案就是增加員額，然而，這在臺灣卻困難重重。司法員額隸屬於《中央政府總員額法》，由行政院人事行政總處主管，增加員額需要行政院同意修正此法，並經立法院通過決議。這顯示出司法權的弱勢，甚至連人事員額也受到行政和立法的制約。司法權弱勢造就了今天的局面：一方面有千萬的增加員額的必要性，另一方面又苦無證成增加員額的雄辯。

司法案件量大，並不一定等同於一定要增加相當的法官人數，針對案件量大、司法工作量大與如何減輕負擔等議題，在學理上有「司法方法」和「管理方法」兩種不同的解讀。「司法方法」以公平正義為出發點，假設法官為自律的道德主體，會以崇高的德行致力於法律社群整體的精進。「司法方法」認為，司法負擔的危機主要歸因於來自外部的社會和經濟因素，案件數量和複雜性不斷增加，超過了法官人數的小幅增長⁸。這種思路主張透過任命更多的法官、書記官和司法人員來解決危機。「司法方法」有個重要的假設：法官的動機是做好工作⁹，當員額人數增加、每人案件量減少時，他們才能更完善地處理案件的細節。

⁸ Richman, W. M., & W. L. Reynolds (2012) *Injustice on Appeal: The United States Courts of Appeals in Crisis*. New York, NY: Oxford Univ. Press; Levy, M. K. (2013) "Judging the Flood of Litigation," 80 *Univ. of Chicago Law Rev.* 1007-1077; Adler, A. L. (2014) "Extended Vacancies, Crushing Caseloads, and Emergency Panels in the Federal Courts of Appeals," 15 *J. of Appellate Practice & Process* 163-199; Stras, D. R., & S. M. Pettigrew (2010) "Rising Caseload in the Fourth Circuit: A Statistical and Institutional Analysis," 61 *South Carolina Law Rev.* 421-444.

⁹ Engel, C., & L. Zhurakhovska (2017) "You Are in Charge: Experimentally Testing the Motivating Power of Holding a Judicial Office," 46(1) *J. of Legal Studies* 1-50.

另一方面，「管理方法」以經濟學為角度，假設法官是理性而自私的個體，增加人數不一定會提升整體效率，有可能使得勤勞的人還是很累，偷懶的人反而輕鬆。「管理方法」主張，法院堵塞在很大程度上是供給服務時的管理不善、效率低下、法律運作過時以及司法被動造成的¹⁰。在這種解讀中，增加法院預算或任命新法官並不被視為有效的補救措施¹¹。「管理方法」將法官視為部分受休閒偏好驅使的個人¹²，當更多的法官被任命到案件量一定的法院時，個人效用最大化的法官會減少工作和增加休閒時間。「司法方法」與「管理方法」只是為了增進理解的理念類型，並非彼此互斥、二擇一、不可同時存在。

理想的司法應該是「司法方法」和「管理方法」的結合，前者透過公正審判提升民眾信賴，而後者則藉由強化審判效能獲取民眾認同，但是現實上遠遠更為複雜。臺灣社會仍有各種司法干涉與獨立的黑箱爭論、民眾對司法信任度持續低迷¹³，這些都讓司法過載與隨之而來的危

¹⁰ Castro, M. F., & C. Guccio (2015) “Bottlenecks or Inefficiency? An Assessment of First Instance Italian Courts’ Performance,” 11(2) *Rev. of Law & Economics* 317-354; Dalton, T., & J. M. Singer (2014) “Bigger Isn’t Always Better: An Analysis of Court Efficiency Using Hierarchical Linear Modeling,” 34(3) *Pace Law Rev* 1169-1189; Mitsopoulos, M., & T. Pelagidis (2010) “Greek Appeals Courts’ Quality Analysis and Performance,” 30(1) *European J. of Law & Economics* 17-39.

¹¹ Beenstock, M., & Y. Haitovsky (2004) “Does the Appointment of Judges Increase the Output of the Judiciary?” 24(3) *International Rev. of Law & Economics* 351-369 ; Heaton, P., & E. Helland (2011) “Judicial Expenditures and Litigation Access: Evidence from Auto Injuries,” 40(2) *J. of Legal Studies* 295-332 ; Webber, D. (2006) *Good Budgeting, Better Justice: Modern Budget Practices for the Judicial Sector* (L&D Working Paper No. 3). Washington, DC: World Bank.

¹² Posner, R. A. (1993) “What Do Judges Maximize? (The Same Thing Everybody Else Does),” 3 *Supreme Court Economic Rev.* 1-41.

¹³對於台灣公務員的好感度，台灣民意基金會發布 2024 年 7 月全國性民意調查指出，第一，警察 71.1%；第二，軍人 65.6%；第三，政府稅務人員 64.1%；第四，檢察官 54.1%；第五，一般行政官員 50.7%；第六，情治單位人員 47.2%；第七，法官 40.5%。參閱：Newtalk 新聞，「果真是人民保母」：好感度調查警察拿下第一、法官

機更難處理，其中所牽涉的不僅僅是司法可問責性的機制應如何改善的問題，更是民眾對司法合法正當性（legitimacy）認同的民主體制問題。若因為種種理由無法以「司法方法」（增加員額）救急，為了憲政民主而緊急採用「管理方法」提升效率的同時，也必須要面對司法信賴的議題，找到「司法方法」與「管理方法」的適當平衡。

過去，臺灣司法體系以「司法方法」為中心，不論是法學者或司法實務人員，皆將司法視為一個獨特的法律民主機構的任務，主責保障民眾權益而伸張正義，而不僅僅是一種服務或商品而已。司法院在近期參考西方法院的經驗，開始採用基於案件加權評估方法來評估人力和資源需求¹⁴。這種方法具體體現在《建請修正中央政府機關總員額法 合理增加司法機關員額 司法院書面說明》（2024），司法院在該報告中，根據各類法院系統的法官工作時間、案件權重和每位法官的合理工作時數，提供一個衡量標準，確保司法資源分配的公平和透明。計算方法是：將每種案件類型的年度案件數乘以相應的案件權重，然後將所有案件類型的工作量相加，之後將工作量除以法官的工作年值，以確定處理工作量所需的法官總人數。結果顯示，法官「合理需求人力」缺額高達 15,193 人，其中「清理未結案件及迫切需求人力」缺額為 5,536 人¹⁵。過去與行政院人事行政總處進行人力需求的商議主要依賴個人關係、政治連結和對司法資源需求的主觀評估，在上述案件加權評估法中已經跨出重要的一步，加入了客觀數據。在爭取員額的目標下，除了再優化加權評估方

塾底僅 4 成，2024 年 7 月 16 日，網址：<https://newtalk.tw/news/view/2024-07-16/928206>。

¹⁴ Kleiman, M., Schauffler, R. Y., Ostrom, B. J., & Lee, C. G. (2019) “Weighted Caseload: a Critical Element of Modern Court Administration,” 26(1) *International Journal of the Legal Profession* 21-32.

¹⁵ 司法院，《建請修正中央政府機關總員額法 合理增加司法機關員額 司法院書面說明》，113 年 5 月 7 日。

法，並將之用在司法資源的分配決策之外，有必要在「司法方法」的基礎上加入「管理方法」的思維。

臺灣司法需要一個適當的分析架構，除了量化研究¹⁶之外，還需要以質化研究找到平衡「司法方法」與「管理方法」的模式，以有效定義與解決司法負擔過高的問題，並制定適當的政策與實踐策略。這份計畫報告的問題意識如下：經過四十年的臺灣司法改革，既有的「司法方法」呈現出何種困境，應如何修正？何種「管理方法」可以減輕司法系統的負擔、提升效能？怎樣評估這些方案對司法信賴的意義，以最好的方式推動？能否在現狀的基礎上，整合「司法方法」與「管理方法」的分析架構，提出具體的司法改革政策建議？

本計畫報告將指出，過去司法政策以細緻與擴大專業工作為主，在個體孤立的司法勞務與權威慣習的司法日常中，工作過載經常被忽略。研究成果主張，「司法方法」必須考量強化內部溝通的案件管理、工作方法優化與能量提升等「管理方法」，改變既有的欠缺成本效率與形式主義的思維，以建構具有司法信賴的司法正義。報告最後提出，在問題解決、加強與民眾溝通、並促進當事人自主的司法信賴中，找到「司法方法」與「管理方法」的平衡行動。藉由構建一個剖析司法工作負擔的討論提綱，本計畫報告期盼一方面說服社會各界增加司法員額的必要性，另一方面有效評估至今的司法效能，提供將來政策的參考依據。

第三節 研究方法、研究過程與研究侷限

本計畫為司法院委託為期三個月的行動研究，第一個月進行田野

¹⁶ 湯德宗、林季平、雷文玫（2005），司法改革實證研究（一）：法官工作環境現況調查研究。

調查，第二個月撰寫計畫報告初稿，第三個月召開諮詢會議後修改報告。完整的行動研究需要透過介入行動，再將介入結果反饋到實踐方案與理論建構，並且最好反覆操作三次，才得以獲致行動研究的成果¹⁷。受限於時間緊迫，本計劃的行動研究只能退而聚焦在問題的界定與解決，以找出行動方案作為核心研究目標。

本計劃田野調查總共執行了九個整天（上午九點到下午五點半）以及二個上午的各級與各類法院參訪。在參訪前為了設計問卷，計畫主持人以電話諮詢的方式請教 3 位實務界朋友，以優化訪談題綱的設計。之後計畫主持人與助理在各法院走訪了分案室、卷宗收發室、各類司法人員辦公室、各式法庭、各種資訊與特色設備等。期間總共進行了 59 人次的訪談，包括 30 位法官、審判長或庭長，其餘 29 位則有司法事務官、書記官、法官助理、少年調查保護官、家事調查官、庭務員、錄事、司機等。個別訪談時間大約在一個小時到二個半小時之間，有時候延長到餐敘，其中也有幾場小組訪談。訪談過程皆錄音，之後做成逐字稿，因為時間因素，並未來得及製作編碼或使用軟體分析。本計劃報告初稿完成後，召開四場報告諮詢與審查會議，邀請 3 位司法實務經驗豐富的法官以及 1 位司法事務官參與，協助閱讀 13 萬字的計畫報告並提出意見，4 位諮詢委員在這四場各長達二個小時的會議中提供極為有用的意見，提升本計畫報告的豐富度與嚴謹度（十二萬分感謝）。

在田野進行參訪過程中，我們大多會在到訪前幾天寄出訪談大綱，隨著不同法院或法庭類型，我們製作了通案的訪談大綱，並依據目的微調內容，而有民刑庭、最高法院、家事庭法官、家調官、少調保官等的

¹⁷ Eden, C., & Ackermann, F. (2018) "Theory into Practice, Practice to Theory: Action Research in Method Development," 271(3) *European Journal of Operational Research* 1145-1155.

個別訪談大綱。每份訪談大綱包括人事、審理與行政三大部分。在人事上我們希望受訪者描繪工作的狀況，如果工作量過大以何種方式回應；在審理上我們希望受訪者找出因為工作量增加審理所受到的影響，以及在制度上或慣習上可以改良的地方；至於行政上受訪者也會對現有體制做出評價與建議。部分受訪者會在我們到訪前先以打字的方式將答案回答在紙上，並且提供給我們做為資料，絕大多數的受訪者即便沒有書面資料，也有充分準備。某些受訪者會在訪談大綱之外，述說或展演他們如何回應工作量大，在司法任務或者與當事者互動中找到意義。受訪者在受訪時所談的層次，不只是現實的描寫，也包括制度的實際運作與效果，同時受訪者也依據自己的觀察與反思，對於減輕司法工作負擔提供建議。為了去識別化，這份計畫報告以代號表示受訪者，並不標示出其所屬法院、層級或類別。

本計畫的研究範圍有兩點需要注意。首先，司法工作負擔牽涉的議題甚廣，由於不可能涵蓋司法歷史、司法慣習、司法文化的所有方面，本計畫報告僅側重於增加員額以減輕司法負擔所牽涉到的法院管理的機制，而無法深入司法人事制度、統計制度、資訊制度、會計制度等問題的法社會政策探討，這些問題遠遠超出了本計畫的範圍。

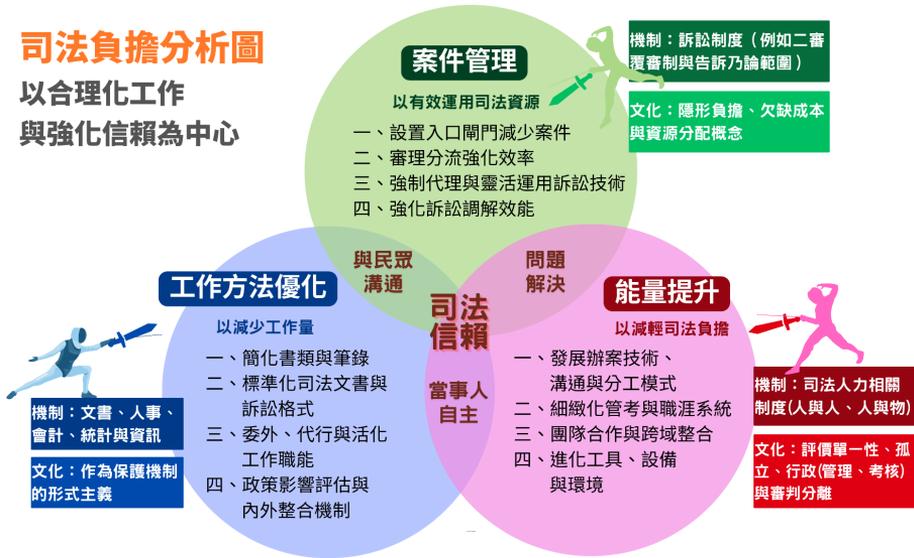
本計畫的研究侷限有以下五點。第一，受訪者不包括公證人、公設辯護人、法警、聘僱人員、駐衛警察、工友等，他們對於法院與法庭運作也至關重要。第二，最高法院在法院系統中最為關鍵，但是因為受訪人數過少，僅只一天的拜訪無法深入其中的組織、網絡與工作量的內裡，所得資料有限，這次就暫不分析，有待取得進一步的研究資料後再來論述。第三，因為題目是談工作量與工作負擔，資料的取得過程偏向於負面，無法呈現法官工作的正向性與精神面，也欠缺資料描繪工作成長的正面過程。第四，研究時間僅只兩個月，無法進行長時間的非參與

式觀察，對於人與物的關係網絡，以及人與人的溝通方式也無法產出具體的描繪。第五，二個月的委託案無法顧及文獻探討部分，因此無法在國內外既有研究的基礎上，進行細部的問題剖析，只能提出司法工作的初步分析架構與政策建議。

第四節 分析架構與章節安排

世界上大多數國家的司法機構都面臨著越來越大的改革壓力，臺灣亦不例外。第二章以統計數據呈現了案件量與工作量不斷增加，第三、四章透過司法工作各職別（包括法官、司法事務官、書記官、家事調查官、少年調保官）的質化描繪，呈現出工作的繁重，以及處理問題的複雜狀況。第五章繼而說明了臺灣司法一直慣用的「司法方法」面臨人事員額制度與現實上的難題。第六章探索民事執行處的現況，法律見解變更導致案件量暴增，工作現場不堪重負，章末提出改進方案。在幾乎沒有任何額外的資源來應對這一困境的狀況下，第七、八、九章從「管理方法」的視角提出現狀剖析與未來的政策建議，包括案件管理、工作方法優化與能量提升（請見圖 1-1）。第十章針對第二至六章的現狀描繪以及第七至九章的政策建議，討論臺灣強化法院管理走向「修正司法方法」的關鍵。第十一章結論反思臺灣司法改革，並提出短、中、長期的計劃方向。下圖是本計畫報告總結的司法負擔分析圖。

圖 1-1 司法負擔分析圖



資料來源：作者繪製。

第二章 司法工作量的統計

第一節 統計資料來源與分析方法

本研究統計分析的資料來源為司法院官網所提供的「統計年報」，因相關報表係呈現近 10 年資料，或因資料修正而有數據異動情形，爰本研究報告係以 112 年統計年報為主，其他年份的年報資料為輔，在此先行告知。

在整理統計資料的過程中，由於司法院年報統計資料僅有 PDF 及 ODT 格式（2018 年以前的資料則僅有 PDF 格式），故需花費大量時間先行整理資料才能計算。建議未來可斟酌調整資料格式，或建立司法院資料數據庫，方便民間進行司法研究或統計運用，將司法資源利用最大化。此外，為了未來可以更精確進行案件管理，也建議針對特定類型的案件進行細項統計，例如新增案件遲延、特定類型的案件結案平均所需時間等統計細項，可以更完整地呈現司法運作的現況。

本章為計畫團隊經過田野調查之後，將訪談時所觀察到的現象與司法院統計資料進行比對與驗證，並試以圖表呈現司法負擔現況，提供給讀者參考。

第二節 司法院受理、未結案件數逐年增高

根據民國 112 年的司法院統計年報，在司法院及所屬各機關各項案件收結概況資料中，司法院的受理案件數量在過去十年中增加了約 29.48%（圖 2-1），未結案件數在過去十年中增加了約 111.13%（圖 2-2），除了 2020 年因為 COVID-19 疫情微幅下降之外，近十年呈現持續上升的

趨勢，尤其是在 2020 年至 2023 年期間顯著上升，這對法官案件處理帶來了挑戰。

圖 2-1 2013-2023 年司法院及所屬各機關各項案件受理概況
(單位：件)

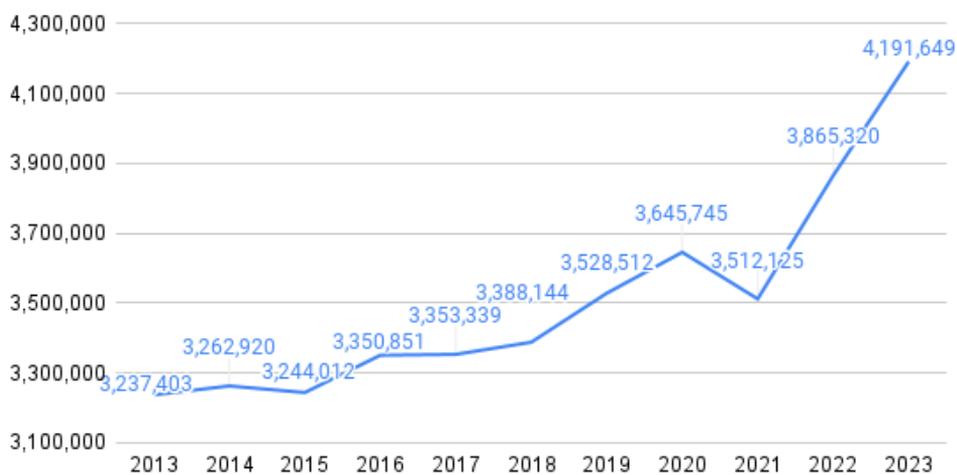
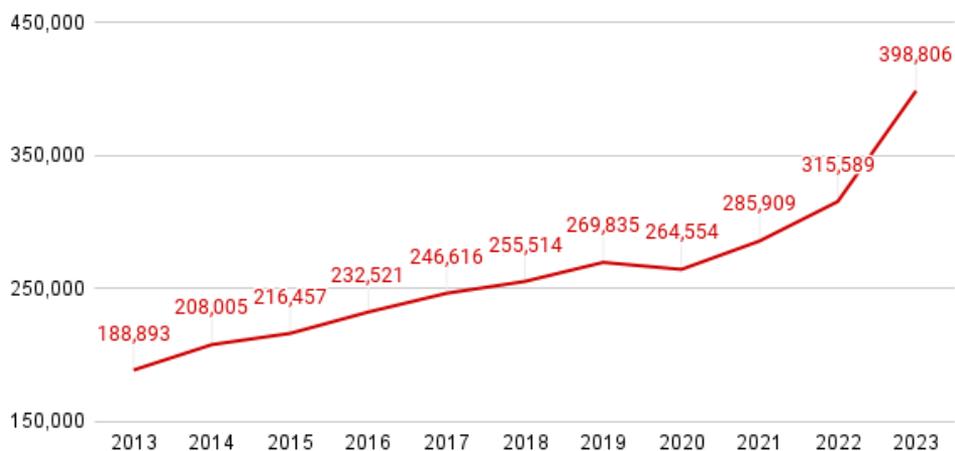


圖 2-2 2013-2023 年司法院及所屬各機關各項案件未結概況
(單位：件)



雖然法官人數也在增加，但從持續飆高的未結案件量中可以看出，案件積壓問題長久以來持續存在，並無獲得改善¹⁸。過去十年間，法官人數增加約 155 人，增加幅度約 7.60%，遠低於未結案件數量的增長速度（增加 111.13%），顯示出現有法官數量可能不足以應對案件數量的增長，司法現場和十年前相比面臨了更沈重的負擔，在人力資源配置方面和提高案件處理效率上仍有很大的改進空間。

表 2-1 2013-2023 年司法院及所屬各機關各項案件收結概況

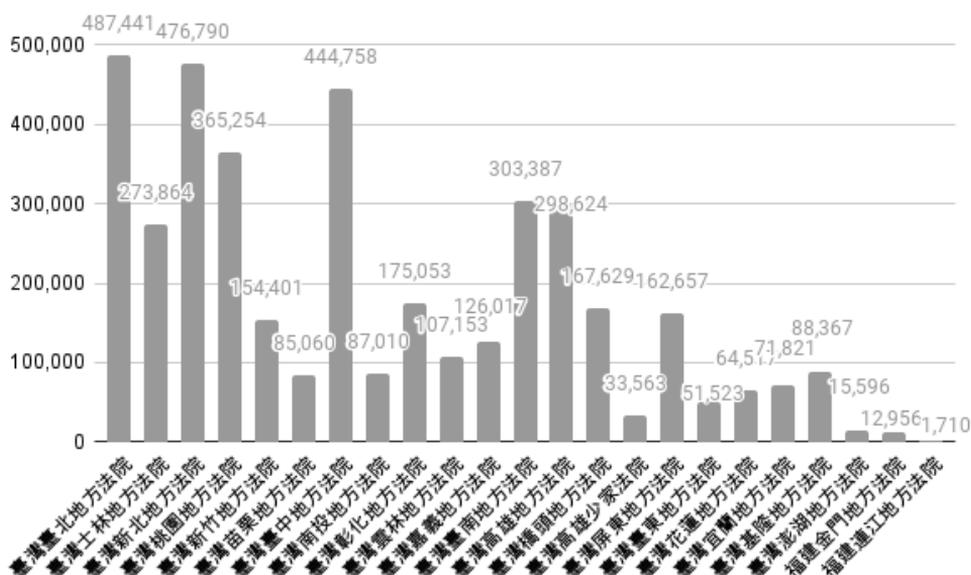
年份	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
受理	3,237,403	3,262,920	3,244,012	3,350,851	3,353,339	3,388,144	3,528,512	3,645,745	3,512,125	3,865,320	4,191,649
舊受	193,051	188,893	208,005	216,457	232,521	246,616	255,514	269,835	264,554	285,909	315,589
新收	3,044,352	3,074,027	3,036,007	3,134,394	3,120,818	3,141,528	3,272,998	3,375,910	3,247,571	3,579,411	3,876,060
終結	3,048,510	3,054,915	3,027,555	3,118,330	3,106,723	3,132,630	3,258,677	3,381,191	3,226,216	3,549,731	3,792,843
未結	188,893	208,005	216,457	232,521	246,616	255,514	269,835	264,554	285,909	315,589	398,806
法官人數	2040	2088	2070	2071	2085	2115	2135	2145	2140	2140	2195

此外，不同地區的法院則存在著量能落差，都市地區由於人口稠密，需要處理的案件量相較之下就更為繁重。以 2023 年為例，根據司法院統計年報中「地方法院各項案件收結概況—按機關別分」資料顯示，台灣各地方法院合計受理案件量為 4,055,151 件，六都地區（臺北、新北、桃園、臺中、臺南、高雄）的地方法院案件量就佔了 2,851,310 件，佔比約為 70.31%，消化了全臺約七成的案件量。其中又以臺北地院、新北地院和臺中地院的案件負擔為重中之重，光是這三間地方法院，就需處理

¹⁸ 【圖 2-2】的案件數量，並非均為法官承審，也可能因為案件分案規則編定字號計算，併予說明。不過，在案件分案規則未有重大變動之下，仍然可以看見案件數量逐年增加而法官負擔加重的趨勢。

全臺三分之一的案件量。

圖 2-3 2023 年地方法院各項案件收結概況（單位：件）



第三節 案件類型統計

一、民事強制執行案件的斷崖式增長

近十年來，民事強制執行案件受理案件數量也呈現整體增長趨勢（圖 2-4），特別是在 2022 年和 2023 年急劇增加。根據地方法院民事強制執行案件的收結統計資料，和 2022 年的新收案件量相比，2023 年的新收案件量多了 171,832 件，增長了約 10.52%；2023 年的未結案件數量更是達到歷史新高，和 2022 年相比增長了約 70.06%，呈現出斷崖式增長（圖 2-5），而最受到衝擊的，便是處理民事強制執行案件的第一線司法人員。

在司法單位的努力下，終結案件數量在 2013 年至 2023 年之間也呈現出上升趨勢，然而即便如此，終結案件的增長速度相較於受理和新收案件來說略微平緩，顯示出處理案件的壓力正在增大。

表 2-2 2013-2023 年地方法院民事強制執行案件的收結概況

年份	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
受理	1,369,452	1,397,338	1,362,760	1,428,321	1,389,353	1,387,300	1,453,501	1,514,331	1,509,035	1,706,725	1,891,455
舊受	62,654	57,843	66,686	63,637	64,103	67,915	68,651	71,290	70,653	73,590	86,488
新收	1,306,798	1,339,495	1,296,074	1,364,684	1,325,250	1,319,385	1,384,850	1,443,041	1,438,382	1,633,135	1,804,967
終結	1,311,609	1,330,652	1,299,123	1,364,218	1,321,438	1,318,649	1,382,211	1,443,678	1,435,445	1,620,237	1,744,375
未結	57,843	66,686	63,637	64,103	67,915	68,651	71,290	70,653	73,590	86,488	147,080

圖 2-4 2013-2023 年地方法院民事強制執行案件受理概況

(單位：件)

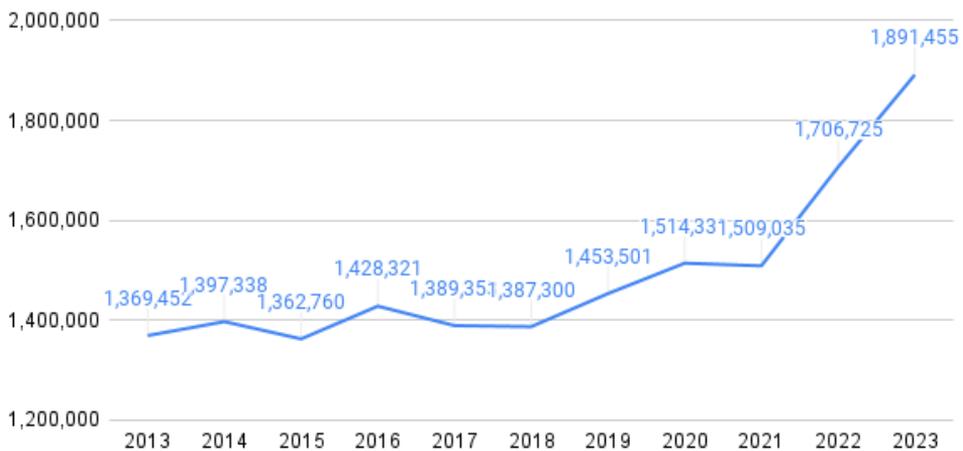
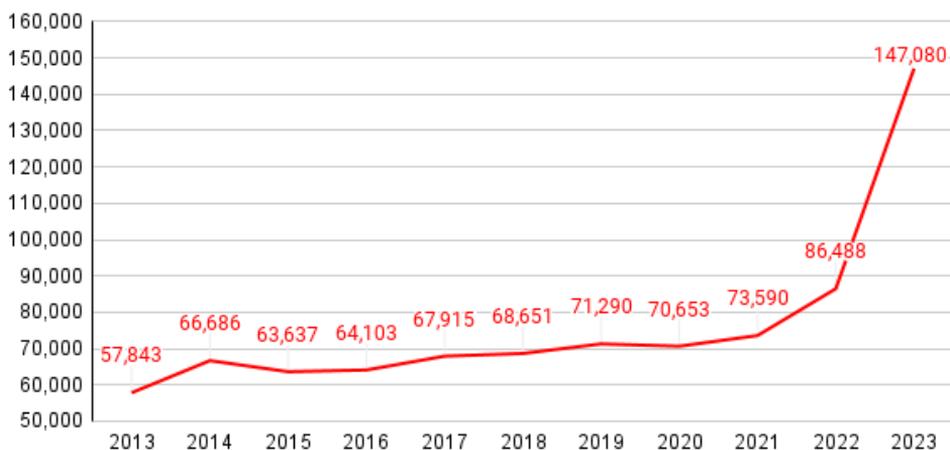


圖 2-5 2013-2023 年地方法院民事強制執行案件未結概況

(單位：件)



二、少年與家事事件越來越難處理

除了案件的「量」激增會造成法官應接不暇之外，案件的「質」也是造成負擔的重要因素。根據司法院對「地方法院家事事件收結情形」及「地方法院少年法庭收結情形」之統計資料顯示，法官們在終結家事及少年事件的平均所需日數日益見長，顯示出法官耗費了越來越多的時間與心力在處理單一案件。

根據資料顯示，家事事件案件量近十年受理案件持續上升（圖 2-6），和 2013 年相比，2023 年的受理案件增長了約 41.72%，未結件數增長了 71.79%。家事事件終結事件平均一件所需日數則從原本的 145.69 天上升到 192.23 天（圖 2-7），家事法庭的法官終結案件所耗費的時間平均多了將近一個半月。

表 2-3 2013-2023 年地方法院家事事件收結情形

年別	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
合計	148,437	150,212	153,862	161,680	166,589	169,544	173,441	177,836	174,889	196,946	210,360
舊受	16,931	16,766	16,956	17,942	18,941	20,394	21,182	22,241	22,132	25,503	27,267
新收	131,506	133,446	136,906	143,738	147,648	149,150	152,259	155,595	152,757	171,443	183,093
終結	131,671	133,256	135,920	142,739	146,195	148,362	151,200	155,704	149,386	169,679	181,557
未結	16,766	16,956	17,942	18,941	20,394	21,182	22,241	22,132	25,503	27,267	28,803
終結事件中平均一件所需日數(天)	145.69	153.29	154.28	144.30	147.88	151.46	162.58	172.56	184.58	191.73	192.23

圖 2-6 2013-2023 年地方法院家事事件未結概況（單位：件）

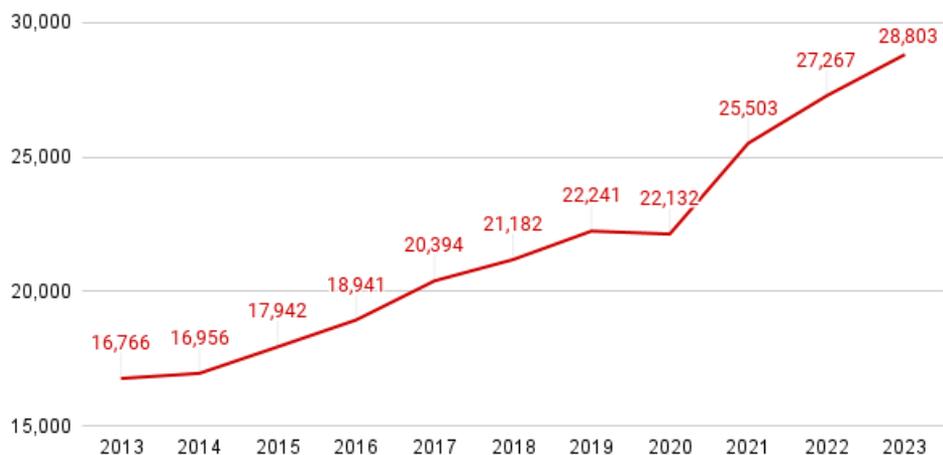
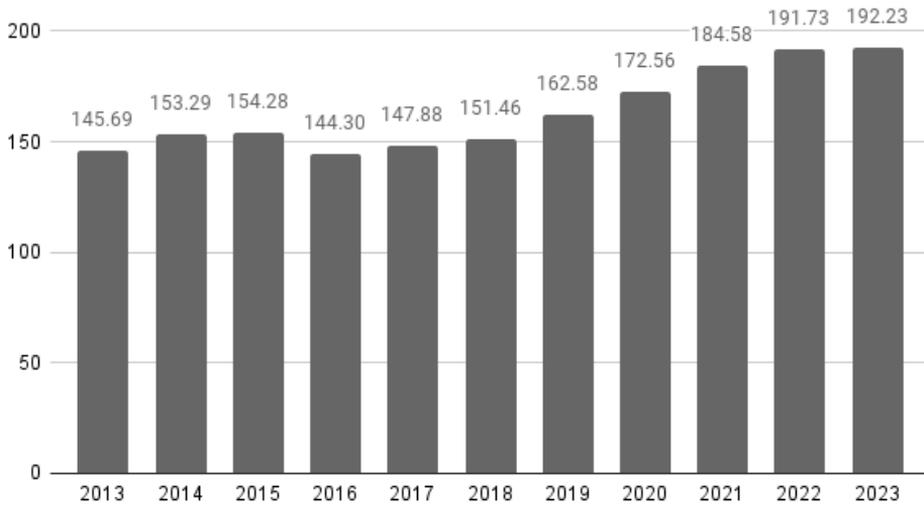


圖 2-7 2013-2023 年地方法院家事事件終結事件中平均一件所需日數（單位：天）



而少年事件受理案件雖然整體緩慢下降，但未結件數不減反增，自 2013 年起至 2023 年的十年間，未結件數增長了約 67.10%（圖 2-8）。同時，少年事件終結事件中平均一件所需日數也逐年提高（圖 2-9），在 2013 年，少年事件終結事件平均一天所需日數為 42.22 天，到了 2023 年則成長至 62.02 天，其中又以新北地院平均 90.02 天為最高。

從資料中可以看見，即便少年事件量變少，但單一案件耗費時間卻逐年升高，顯示出案件量並不是唯一評斷法官負擔的標準，越來越難處理的案件更是讓司法人員心力憔悴、難以負荷，我們將在第四章敘述箇中原因，並描述少年司法的前線現況與困境。

表 2-4 2013-2023 年地方法院少年事件收結情形

年份	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
合計	65,526	58,179	57,559	53,047	52,402	48,393	48,323	50,324	47,563	52,916	55,847
舊受	5,133	4,614	4,373	4,974	4,715	4,943	4,680	4,995	5,565	6,883	6,487
新收	60,393	53,565	53,186	48,073	47,687	43,450	43,643	45,329	41,998	46,033	49,360
終結	60,912	53,806	52,585	48,332	47,459	43,713	43,328	44,759	40,680	46,429	48,137
未結	4,614	4,373	4,974	4,715	4,943	4,680	4,995	5,565	6,883	6,487	7,710
終結事件中平均一件所需日數(天)	42.22	42.73	44.8	48.32	48.5	49.16	49.42	50.7	61.61	63.69	62.02

圖 2-8 2013-2023 年地方法院少年事件未結概況（單位：件）

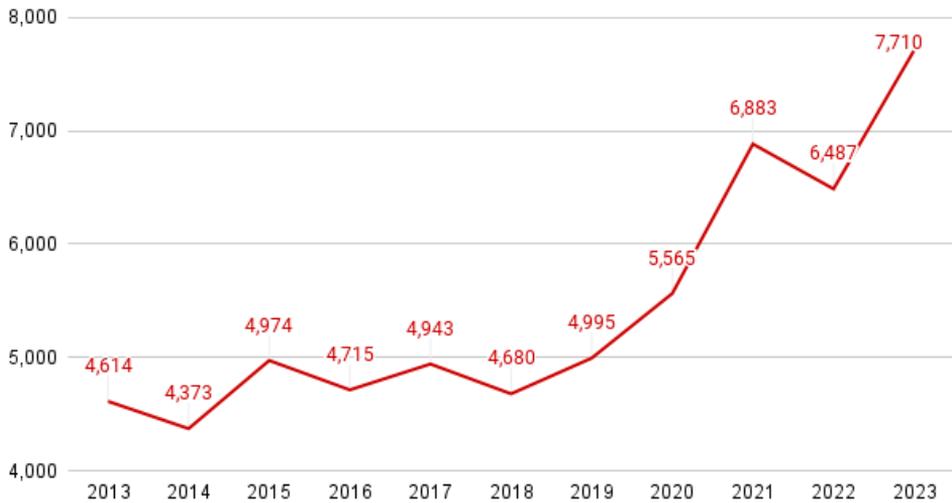
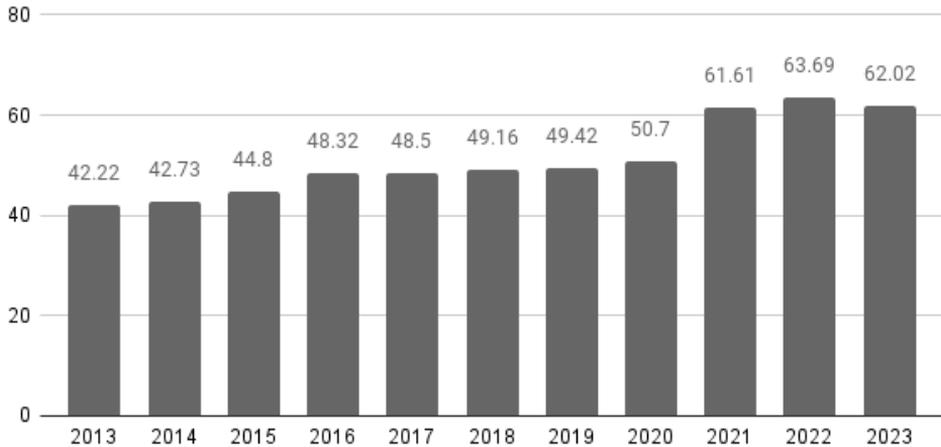


圖 2-9 2013-2023 年地方法院少年事件終結事件中平均一件所需日數（單位：天）



三、刑事詐欺案件飆升帶來的沈重負擔

詐欺案件的飆升，除了造成經濟損失、社會信任度下降之外，同時也讓司法前線負荷量跟著飆升。根據地方法院刑事第一審終結概況中針對詐欺罪名終結件數的統計，自 2013 年以來，詐欺案件的終結件數成長了 148.19%，增加超過一倍（圖 2-10）。法官、檢察官、律師等司法資源需要投入更多時間和精力處理詐欺案件，進而排擠其他類型案件的處理，影響司法效率。尤其現代詐欺案件常涉及多人集團犯罪，單一案件可能有多位被告（圖 2-11），並且跨國犯罪情形頻繁，更增加了執法部門的調查難度。

表 2-5 2013-2023 年地方法院刑事第一審詐欺案件收結概況

年別	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
終結	5,883	5,732	6,359	8,076	11,715	12,556	12,351	13,205	11,189	13,628	14,601
詐欺案件 科刑人數	7,204	7,053	7,169	9,378	12,895	14,179	14,009	15,479	13,061	15,187	16,475

圖 2-10 2013-2023 年地方法院刑事第一審詐欺案件終結概況
(單位：件)

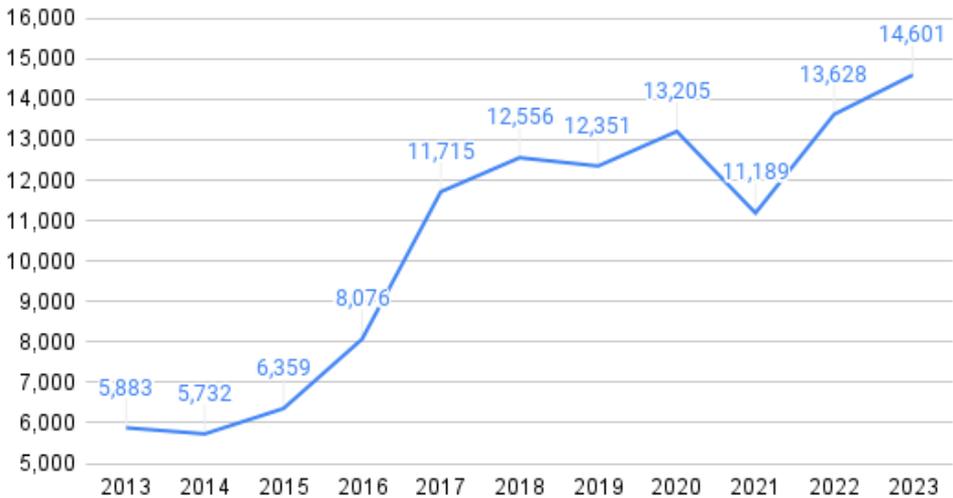
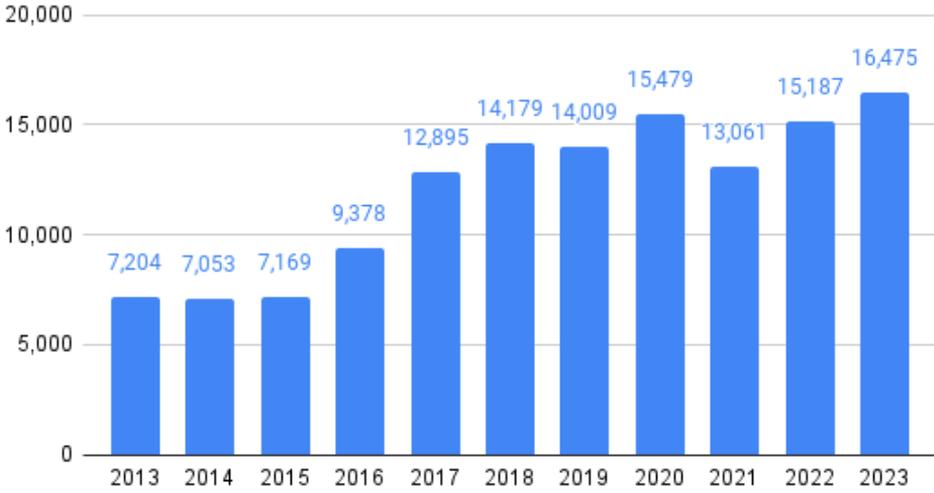


圖 2-11 2013-2023 年地方法院刑事第一審詐欺案件終結科刑人數（單位：人）



第三章 法官與司法事務官的工作負擔課題

第一節 勞心、勞力、勞務計較：法官的過勞人生

我當法官之後都沒有朋友，我媽也罵我說我害她沒有朋友。因為我們不能隨便回答朋友與親戚的法律問題，有可能被懲戒，或其他的不良後果，這之前都有案例。（F 法官）

法官是一個特殊群體，很怕自己成為不認真的人。（R 法官）

在法院系統裡面，其實是被認為低調才是好事。（A 法官）

像之前疫情比較嚴重的時候，或是像我們小孩子小的時候腸病毒，下午才打電話跟我說，媽媽明天接下來停課七天。我怎麼辦？我的庭期都已經定下去了啊，就是崩潰。先生那時候，我要開庭的時候，他就要想辦法去請假、顧小孩。（L 法官）

一、職場勞動狀態描述

隨著案件量的增加，司法工作不只是統計資料上所呈現的案件數量與審判時間而已，還包括質化分析上案件的份量以及法官的身心壓力。對法官而言，工作負擔不僅包括越來越長的工時，還包含了精神上的能量消耗。這些走入司法的案件往往對當事人影響重大，有些具高度急迫性、有些則涉及大量的情緒勞動，還有上級管考與同儕比較，種種因素都更加重法官的身心壓力。法官的勞心、勞力與勞務比較消蝕了司法職

場上的所有能量，使得法官欠缺互動成長的空間，造成司法必須負擔的巨大成本。

首先來看法官的勞動生活。AA 法官表示，每個月會收到 12 至 17 件訴訟案件，還會有 2、3 倍的雜件（例如觀察勒戒等），再加上 1 倍到 2 倍的簡易案件，為了維持收支平衡，每週至少要寫 2 個訴訟案的判決，有時候一個判決就寫到 200 頁，這些加總起來都需要許多能量才得以消化掉。多數的法官面臨最大的壓力就是寫判決書，往往必須花費一半以上的時間研究與撰寫。法官白天通常太忙，處理雜件與行政，加班超時工作寫判決已成為常態。例如，L 法官表示他經常超過每週 20 小時加班上限，每天晚上讓小孩睡著，大概 10 點、11 點再打開電腦，將網路連回法院開始工作，每天都是 10-12 小時的工時，有時到週六才能專心寫判決，有時延伸到週日趕交即將遲延的案件，每週常態性加班 1.5 天，幾乎沒有喘息空間。R 法官描述了他在過去一年中總共加班 555 小時，平均每月加班 46 小時，而最高紀錄甚至達到 84 小時，部分法院的法官們還需要每月輪值兩次，經常要工作到晚上 10 點或 11 點，每月仍只能拿到 20 小時的加班費，多餘的時數便是無償奉獻。

從早上 9 點，比如說 8 點半來到法院，那一直到我離開就 10 點了...如果有家庭小孩的人，他可能根本沒有辦法...我們這個圈子當中，其實他們沒有辦法去成家...我們都有家室的人，其實回去還要再顧小孩.....那隔天又要繼續來上班，所以很多法官會累在這個時候，比如說今天要值班，隔天又是同樣的日子要來。如果剛好明天又要開庭。那你整個就是，體力會很弱。（R 法官）

除了寫判決書之外，另一個主要的時間消耗就是審理開庭，以及

陪席、參與評議。這些都是繁重費神的勞動，往往是早上詰問兩個證人，直至午休尚有十個證人還沒有問完，之後審判長還要再逐項提示證據並予以朗誦，辯護人與檢察官論告與辯論，辯論終結之後，法官還要審酌各方主張及利益，方得撰寫判決。開庭過程，有時候也不是一定順利，會有一些狀況被延宕：

有時候你還得提醒當事人，說前面有新資料
喔你要看喔，因為之前有遇過開庭的時候，
會有人說前面原來有插了什麼資料，我們不
知道，所以我們今天沒辦法開庭……（AS 法
官）

而關於庭期安排，不乏臨時突發應急的狀況。最為常見的，就是送審 / 移審案件，在檢察官起訴後送至法院，而法院又要審酌是否羈押的情況。此時，卷證資料繁多，又要處理開庭事宜，不免使得原訂庭期與安排受到調整。因應這種難以預期的臨時突發狀況，也造成司法人員極大的壓力。L 法官這樣形容：

偵查當中就已經有人犯在押的案子，那種案
件不進審查庭，直接分給法官。所以法官收
到這種送審的案件，你就得把所有手上東西
放下來，你就先開這一件。那你卷一車，可
能就一車推過來了，你就開始看，然後看完
以後，你馬上就要告訴書記官說，你要定什
麼時候開庭，那他要通知律師啊、閱卷啊或
是什麼的。（L 法官）

對少年法庭的法官來說，當有涉及少年收容的案件，還必須在有限的時間內開庭處理，以免超過法律規定收容的期限，意味著除了原先的業務量之外，少年法官需要在正常庭期之外額外開庭，以確保這些案

件能夠及時處理。

有很多是很急迫性的，譬如說這個小孩子他在收容中，人是在裡面的，那法律有規定期限，法官就要急著開庭。所以有時候就是他就要等於是多開庭，像我常常就會禮拜一早上多開，因為我正常的庭期這些是排不進去，所以常常就會要多開庭.....你如果說今天我們案量不是那麼大，我就可以在我正常庭期排，但我現在可能新進來的案件，一定都要訂兩個月以後。那他就被收容，收容不行啊，收容一次只能兩個月啊，所以就只能延一次，一次才一個月，所以時間很趕的，沒辦法按照我正常庭期去訂。（F法官）

法官們的工作在普通訴訟案件的開庭、寫判決書之外，還有值班時間以及處理「雜件」，有時候這些裁定的書寫也相當費時，甚至要寫好幾天才寫得完。在寫判決與裁定時，法官相當在意上訴率與駁回率的數字，因此在有限的時間內，主要會考量上級審的意見。同時，在職業養成過程的高度自律性之下，法官也重視己身名譽以及在同儕間的評價。為了符合自我要求與同儕期待，導致法官心理壓力沉重：

譬如說像剛剛那個沒有逐項提示的部分，如果你沒有踐行的話，是一個程序瑕疵，有可能會被撤銷，甚至發回¹⁹。他認為你應該要踐行這個部分.....甚至案件就如果被撤銷發

¹⁹ 參照最高法院 112 年度台上字第 2490 號刑事判決「原審或有併將數項證據之提示告以要旨或供辨認等調查過程，僅為合併記載，尚不影響上訴人對於辨明事實、陳述意見之權利實質行使，難認係違法之『包裹提示』方式調查證據。」有見解認為此舉不當然構成程序瑕疵。

回，就算是發給別人我們也會覺得在我們身上、我們的同僚多了案件。（L法官）

對一個法官來講，你的案件上訴或抗告的，有沒有被撤銷，還是被駁回。這個當然這算是有點像是你的辦案成績。我們會在乎，大部分長官都會在乎，都會在乎，他會在乎我們為什麼被撤銷。被撤銷的理由是什麼，我們都會去看上訴撤銷的理由。然後，我們就知道說，『欸是不是我們見解有問題』還是哪個程序沒有做好。（AA法官）

在理想的情況下，法官應當有時間仔細閱讀每個案件的書狀，但實際上，當每天都有新的書狀進來，每位法官同時處理數十件未結案件，他們幾乎沒有時間去仔細審閱，只能依照案件類型分配處理的優先順序。這不僅影響了案件的審理品質，無形間也增加了法官在工作上的心理壓力。

你這如果真的有時候沒有辦法，我們還是也得結案，因為我們還有辦案期限的考量。……對法官來講，其實就是也希望，不要讓這個案子，就是變成說超過期限。（AA法官）

我們的期待是法官都看到書狀，然後我也有時間看狀。但事實上，因為我們同時之間有數十件未結案……在那麼多未結案同時堆著的時候，每個案子的書狀每天都進來。（Y法官）

法官在開庭之前要看卷。你想想看，那個法官一個禮拜開五天庭，他每天就看卷、開庭、看卷、開庭。開五天就是每天這樣，比如說

早上開到下午一、兩點.....他就這樣開五天
哦，開五天，本來半天就延長了。（F 法官）

卷證資料不只是要閱讀，還包括整理，有時也相當費時。例如，詐欺集團案件，經常被害人眾多，光是附表就相當龐大，檢警提供的資料可能有其疏漏，法官審理仍需要一筆一筆調查相關內容，確認判決範圍及內容，又因為後面可能會有附帶民事訴訟，所以判決的附表不得有錯誤。再例如，沒收與財產事件，需要掌握精確數字，這是法律規定，也可能是上訴爭執事項，因此法官必需要嚴格把關，每一個數字都要精準，做到這個相當不容易，造成相當的心理壓力。

除了龐大的案件量之外，法官也面臨情緒勞動的議題。紛爭當事人雙方多帶著情緒進入法庭，不理性當事人的衝突語言會形塑高壓的司法環境，使法官職涯中充滿了各種身心風險。尤其在面臨當事人的激烈情緒狀況下，法官仍要求自己保持專業和冷靜，並在兩者之間進行調解和溝通，這種工作模式對法官的身體和心理上都是沈重的負擔。更糟的狀況是，即便法官出現健康問題，因為工作量龐雜，缺乏人力代理，也無法請假專心休養。

有時候在保護令的庭上，如果沒有隔離，當事人會當場對罵，情緒非常激烈。一開始，我真的覺得自己也受到影響，有點像是創傷反應。有時候看到卷證就會想起之前的案件，甚至會感到胃痛。後來，我慢慢調適自己，在開庭時盡量抽離當事人的情緒。（AE 法官）

情緒勞動很大，工作量也大，無法正常休假，也常常無法完整上完在職進修的課程。每個人的身體健康狀況似乎都不太好，我自己之

前因為免疫系統有問題，常常需要回診，後來醫院一直查無原因，只說和壓力有關，頻繁回診吃藥無法改善，後來就成了慢性病和症狀共存。法院雖然有提供諮商資源，但因為請假並不會減少工作量，反而請假會成為另一項壓力來源。如果可以改成駐點心理師會比較方便。（AO 法官）

在參訪的過程中，不少法官提到法官內部很在意事務分配的公平性。每年事務分配的時候，大家的志願別都是往比較不累的類別走，如果有人要請育嬰假或者調院辦事，經常能夠感受到法院系統內的人際壓力。在許多狀況下，法官人員的調動的確會對其他法官造成案件量上的不小影響，因此分配事務時也就必須要著重在分配的規則以及公平性，需要大量的溝通工作。

讓大家心理上是比較平衡的，其實是必須要有一個客觀的公平性，也讓大家知道說遊戲規則是這樣，然後你有你的，就全部談開來，然後大家就會去理解.....我們要去思考的點，就是讓大家盡量在工作都平衡，因為我覺得我們這個環境是不患寡患不均.....（AY 法官）

法官的職場勞動質與量的疊加，審理與裁判再加上臨時進來的工作，每一件都不可怠慢，都必須在短時間內完成。而每一件事情都具有高度的重要性，受到法庭內外的注目甚至監督，如果堅持品質，很難不會有一天筋疲力竭。如果在孤立無援的時刻，收到自己辦公桌上出現遲延的通知紅單或三個月未動的通知黃單，或者收支不平衡而未結數增加的統計，或者因為同事請長假而案件爆增，這些都不免壓力爆表。值得注意的是，這個隨時會爆開的壓力鍋的危機日益擴大，在當代案件的質

變之下，需要法官投注更多的時間、培養更多的知能、涵納更多的視角，方得以達成司法給付的民主核心任務。現實的案件壓力卻往往不允許法官有足夠的時間自我精進與接觸新知，不利於司法給付的長期發展。

二、社會變遷與需求所致的工作增加

近年來，司法現場深刻感受到案件處理的難度顯著增加，其主要原因在於當事人固執態度的增強和不願妥協的情況日益普遍。隨著資訊來源的多樣化，人們變得更加堅持自己的立場，並且對司法的信任度下降，不再輕易接受權威，對於法官提供的資訊和建議持懷疑態度，反而更傾向於相信自己從網絡或其他渠道獲得的資訊。這使得法官在處理案件時面臨更大的挑戰，需要花費更多時間和精力去說服當事人。

我覺得我自己在第一線的感受是，人民對司法的信任度反而越來越低。有點是說，所有的人對於權威這個東西已經不能接受，但我們也不會用權威的方式去告訴當事人。可是他們可能對於接受資訊的這個東西，他們會有一套自己的判斷模式。他並不覺得你告訴他的，就是一個相對比較可以信賴的東西，他反而比較相信他自己去網路上面，或者是去找到的資訊。（AB 司法事務官）

而現代科技的發展，尤其是智慧型手機的普及，間接導致家庭成員之間直接溝通減少，進一步加劇了婚姻和親子關係的緊張。這種溝通能力的缺乏，使得家庭成員在面對婚姻和親子問題時，更難以有效解決，從而導致更多的糾紛進入司法程序。

我覺得有一方面，現在大家不像以前沒有手機的時候，大家就是直接溝通。現在大家，

就算是全家人一起坐著吃飯，有可能大家都各看各的手機，所以那個溝通上面的，就是溝通能力那種欠缺，我覺得會導致，就是說不管他們在婚姻，或是親子上面，都會遇到很多困難。（K 法官）

此外，在社會變遷下，案件也變得更加複雜。AO 法官提到，拐帶子女和忠誠議題等案件的數量顯著增加，且家事案件往往伴隨著民事案件的糾紛，增加了案件的處理難度。還有一些本質上屬於行政訴訟的案件，如減輕或免除扶養義務等，也逐漸流向家事庭，進一步增加了家事法官的工作量。

尤其，家事法官需要處理的不僅是法律問題，還包括情緒和心理健康。K 法官指出，帶有類亞斯伯格症狀的當事人數量逐年增加，這些當事人往往有特殊的身心狀況，導致案件處理變得更加情緒化和複雜。在家事調解方面，也有更多涉及兒童自傷的案件出現，這些案件往往涉及更複雜的身心議題，增加了案件的處理難度，使調解過程更加膠著。

主要感覺是質量很重，例如拐帶子女的案件變多，忠誠議題等。另外就是民事案件的判定，家事案件常常會伴隨民事案件的情形。還有一些本質上屬於行政訴訟的案件，例如減輕或免除扶養義務、扶養費等屬於社會補助許可與否的案件，或是其他因行政機關不予登記，本質上雖然非家事案件也會流向家事案件。（AO 法官）

以前比較沒有去定位亞斯這種東西，那後來發現這種性格好像越來越多.....我這邊有件分割遺產的，那個哥哥他就很氣他弟弟，他

就說弟弟為什麼都不跟我講，還要寫信丟我信箱，我就說他可能有狀況.....後來他就覺得比較釋懷，不然他之前，他不了解他的身心狀況的時候，他就覺得他是故意搞他。
(K法官)

如果是講調解的話，我覺得它的那個質是有增加.....特別是家庭的，比如說孩子的自傷的案件.....然後隱身那個父母親在感情裡面的那些議題，會比較早呈現在案子裡面.....這個會讓我們在辦案子裡面比較膠著。(T法官)

隨著涉及身心健康和安全議題的案件增多，暫時處分的案件數量也有所增加，進而增加案件處理的急迫性。例如兒童被緊急帶走或出境、搶奪孩子、財產處分等。這些案件需要法官迅速做出決策，經常需要在很晚的時候處理這些緊急案件，壓縮了正常工作的進度和時間。

暫時處分有時候會很急地就會出現在我們的案件裡面，那我們面對這種身心議題的狀況，或者是那個孩子緊急被帶出門，或者是緊急被帶出境，還有那個搶小孩這一種.....暫時處分的量是增加的，就會影響到我們的急迫性，馬上就要升高，那這個就會壓縮到你在案件的審理上面的進程。所以我覺得這五年，暫時處分它的危險率有提高。(T法官)

暫時處分的案件也是比較辛苦的部分。每年寒暑假或端午節，放假前夕，或是需要決定學籍、戶籍等事宜時，當事人總是希望自己的案件能盡快處理。家事庭的值班有時也會在很晚的時候忽然收到緊急保護令或提審的

聲請，這些案件都需要盡快處理。（AO 法官）

因應詐欺案件頻傳，2022 年法院審理的提供帳戶之普通詐欺、提款車手及電信機房之加重詐欺案件分別為 7654 件、7826 件，計有 1 萬 5480 件，加計民事賠償案件數量更為驚人，是沈重負擔。此外，因應詐欺案件，陸續修正《組織犯罪防制條例》、《洗錢防制法》、《刑法》第 302 條之 1 及第 339 條之 4 規定行政告誡，使得案件負擔更為沈重。

其實因為有詐欺案件之後，那其實整個法官他們都到了一百多件以上.....那個百件的，我們都覺得很誇張，就覺得你大概要倒股了，可是現在怎麼辦.....我都覺得好辛苦、好辛苦，就是這一兩年發生的事。因為詐欺變多、超多，我就想說怎麼會這麼多。（AA 法官）

此外，因應性暴力防治網絡建構，回應 Me Too 運動需求，陸續修正《刑法》、《犯罪被害人權益保障法》、《性侵害犯罪防治法》、《兒童及少年性剝削防制條例》，懲罰性影像犯罪並設有下列影像及被害人保護規範，在積極建構性暴力防治網絡時，亦增加案件負擔。還有，因應精神衛生及權益保障，參照大法官釋字第 708 號、第 710 號意旨，陸續修正諸如《精神衛生法》（2022 年 12 月 14 日）在內的法律規定，使法院介入嚴重病人之強制住院事件，司法工作量持續增加。

三、法令修訂及實務見解變動所致之工作增加

在刑事訴訟相關法令修訂及實務見解變動方面，因應鑑定（2023 年 12 月 15 日）、暫行安置（2022 年 2 月 18 日）、國民法官（2020 年 8 月 12 日）、兩公約人權保障（2020 年 1 月 15 日）、被害人訴訟參與

(2020 年 1 月 8 日)、防逃措施(2019 年 7 月 17 日)、限制出境出海(2019 年 6 月 19 日)、保障救濟權利(2017 年 11 月 16 日)、偵查中羈押閱卷(2017 年 4 月 26 日)、沒收制度(2016 年 6 月 22)之修正，乃至於科刑事項調查、量刑辯論與調查之要求，司法實務不只增加案件數量，更因為此等案件所設程序而新增不同階段的文書與聯繫工作。

選任國民法官的程序很長.....前面的準備工夫很多.....(AA 法官)

科刑資料的調查，然後再進行辯論，112 年才開始.....現在說量刑要調查，量刑要辯論，又多了一段。(AA 法官)

因應司法院大法官釋字第 775 號(2019 年 2 月 22 日)累犯認定之解釋、最高法院 110 年度台上大字第 5660 號裁定(2022 年 4 月 27 日)累犯舉證與證據調查與辯論程序，以及《刑事訴訟法》調查證據與定執行刑之修法(2023 年 12 月 12 日)，乃至於 113 年憲判字第 3 號判決(2024 年 4 月 26 日)對於妨害名譽的細緻化處理，包括觀察勒戒處分在內的聽審權要求，這些隨著實務見解與法令修正而不段疊加在司法人員上的新任務，亦增加司法實務工作負擔。

妨害名譽或公然侮辱案件，我們本來期待就是大法官那邊把他除罪化。後來，也沒有完全除罪。對啊，所以這種案件其實某程度對我們有時候不是很容易的案子，而且紛爭會很多，兩方都情緒很多.....(L 法官)

近幾年有感覺到，最高法院比較在加重(按：聽審權)，我們事實審方面的權利告知、表達意見方面的權利告知都是。譬如說像觀察

勒戒的案件，這種案件在我們這邊，在司法事務上面歸類為是雜件，有聽審權要求.....
(L 法官)

在民事訴訟相關法令修訂及實務見解變動方面，因應商業法院、勞動專業法庭之專業化，以及《勞動事件法》（2020 年 1 月 1 日）勞動特別程序、《跟蹤騷擾防制法》（2022 年 6 月 1 日）保護令裁定、《民事訴訟法》近年訴訟繫屬事實登記裁定、公示送達、遠距視訊審理先徵詢當事人意見、駁回原告之訴前命補正等規範的修正等，在法院案件數量持續增加的情況下，前線司法人員更因為此等案件所設程序而增加不同階段的文書與聯繫工作。其中民事執行部分狀況更為嚴重，將在第六章中詳述。

少年法庭也面臨工作負擔增加的問題，過去的《少年事件處理法》對於被害人的關注較少，然而隨著法律的修正和社會趨勢的變化，被害人參與訴訟的情況越來越普遍。在司法院大法官釋字第 805 號後（2021 年 7 月 16 日），新的修法已經將被害人納入其中。這意味著少年法官現在不僅要處理少年犯的案件，還要兼顧被害人的需求和感受。

以前開庭的時候，不用花很多心力在被害人這一塊，但是現在呢，大家都覺得法官是萬能的，其實真的不是。因為你要兼顧少年又要兼顧被害人，這怎麼可能嗎？有時候很難，你怎麼去平衡？.....所以後來我把被害人和我們少年分開來處理。因為有時候被害人講話對我們少年很不客氣，有時候會人身攻擊或攻擊到家庭。所以其實我自己的開庭，我比較不會讓他們同時在場。這樣花很多時間，因為你要一個人問完然後出去，再讓另一個人進來，你還要告訴他前一個人講了什麼東

西。所以現在的庭，跟以前的庭相比，以前的庭可能十幾二十分鐘，我只要處理小孩就好。現在的庭，常常一件處理不了幾個案子，但是案量在增加，開庭的件數變少，你就等於是入不敷出。所以我才說，一定要調整庭期，這也是為什麼法官會訂到五庭去的原因。

(F 法官)

這種雙重任務增加了少年法官的工作，因為他們必須在處理少年案件時，得同時考慮被害人的情緒和權益，不僅雙面不討好，若分開處理，更增加了法官審理案件的時間，導致結案時間不斷延後。

在行政訴訟相關法令修訂及實務見解變動方面，因應監獄行刑法（2020年1月15日）、羈押法（2020年1月15日）、威權統治時期國家不法行為被害人權利回復條例（2022年5月27日）、氣候變遷因應法（2023年2月15日）、警械使用事件補償辦法（2023年4月19日）、性騷擾防治法（2023年8月16日）、軍事營區安全維護條例（2024年1月3日）、性別平等工作法施行細則（2024年1月17日）修訂，此等均為公法上爭議，應提起行政訴訟為之，而係立法增加之審判業務。此外，因應都市計畫審查程序（2020年7月1日）、行政訴訟堅實第一審新制（2023年8月15日），新制實施使得行政訴訟設有完整都市計畫審查程序而需法官審理，又設有巡迴法院巡迴開庭，亦增加審理及圍繞於審理所進行之司法行政的負擔。再者，因應司法院大法官釋字第772號國有財產（2018年12月28日）、第774號都市計畫（2019年1月11日）、第784號學生救濟（2019年10月25日）、第785號公務人員救濟（2019年11月29日），以及憲法法庭111年憲判字第11號教師救濟（2022年7月29日）、111年憲判字第20號外籍配偶救濟（2022年12月30日）之實務見解變動，亦增加大量不同的行政訴訟案件類型。

第二節 多工、多量、多調解：司法事務官的三多人生

司法事務官是在 2007 年《法院組織法》修訂後才出現的職位，承擔了原本由法官處理的非訟業務，工作內容繁多而雜。絕大多數的司法事務官被分配在法律事務組，原則上能夠獨立行使職權，進行相關裁定。例如，非訟中心的司法事務官可以對本票裁定或支付命令作出裁定；家事庭的司法事務官則能對遺產執行人、拋棄繼承、限定繼承等事項作出裁定。超過一半的司法事務官在法院的民事執行處服務，本計畫報告第六章將單獨論述。以下分為非訟業務與調解業務兩小段，討論司法事務官的工作狀況。

一、非訟業務：被暫時保護令淹沒的辦公室

對於負責非訟業務的司法事務官來說，每日湧進的暫時保護令已經成為日常。根據「地方法院民事保護令聲請事件終結情形」資料顯示（表 3-1），過去十年間，民事保護令聲請量持續增加約 48.12%（圖 3-1），其中又以都市地區法院（臺中地院、新北地院、高雄少家）之聲請量最為繁多（圖 3-2）。

表 3-1 地方法院民事保護令聲請事件終結情形

年別	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
終結	23,428	24,330	25,969	26,437	25,936	26,627	28,845	29,226	32,040	34,704

圖 3-1 地方法院民事保護令聲請事件終結情形（單位：件）

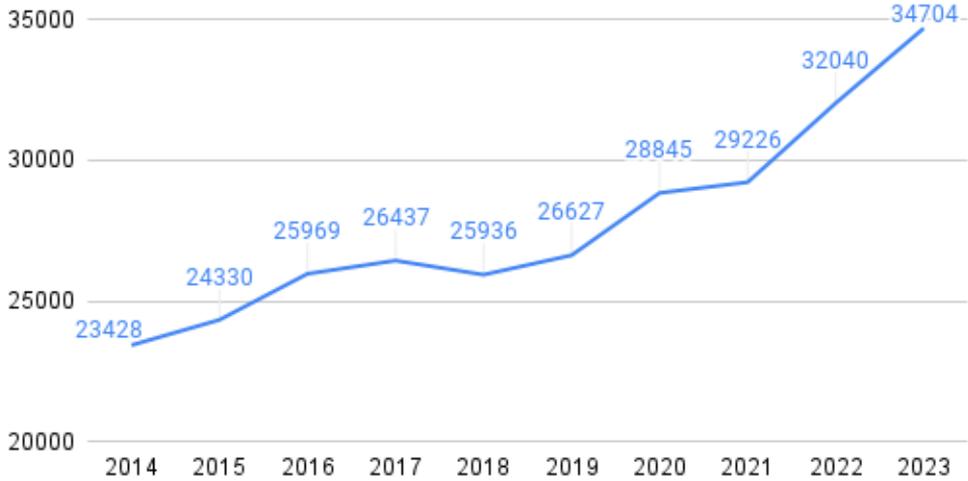
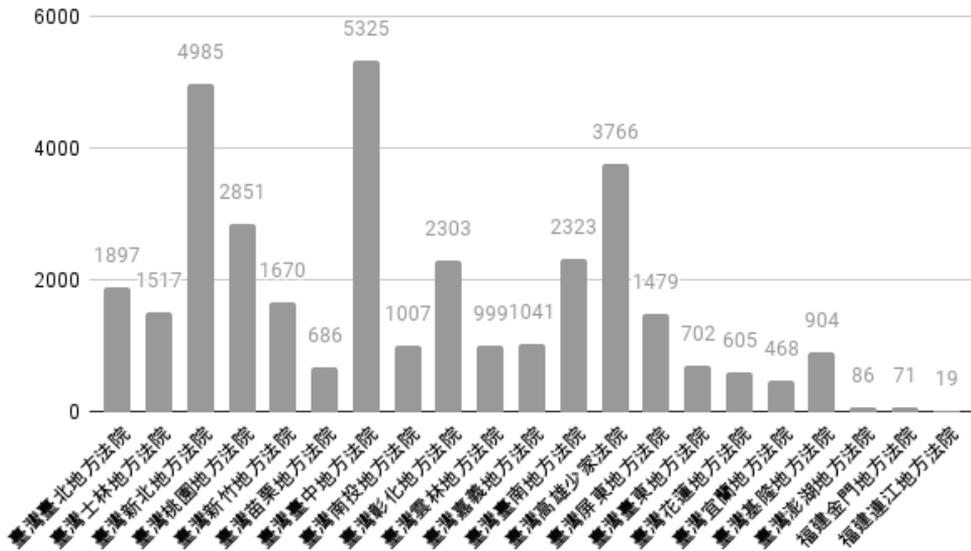


圖 3-2 2023 年地方法院民事保護令聲請事件各機關終結情形（單位：件）



暫時保護令有一定的時效性，需要在兩個月內發出，然而保護令多涉及暴力和人身安全議題，多數民眾都期望能在一週內處理完畢，造成司法事務官極大的工作壓力。AB 司法事務官表示，他每天平均新收 10 到 15 件保護令案件，這樣的案件量和其時效性使得他們難以負荷。此外，許多案件並非因家暴聲請保護令，而是為了其他目的，如爭取財產或監護權，這些重複聲請和撤回的案件也增加了他們的工作量和成本。

每個禮拜就要出去個二、三十件，我一天可能就要出去個七、八件，要不然我保護令會來不及，會壓在那。因為像之前有同事因為家裡有喪假的關係，所以他有一個時間請假，那他那一陣子的時間可能就有保護令，我們可能也來不及幫他代理處理，那結果當事人就用緊保再進來.....就變成說，因為他原本聲請暫保，但還沒核發，可能他又發生了家暴的事件，那警察就用緊急保護令在半夜的時候幫他聲請進來。所以我們盡可能的，就是會排優先順序的處理案件類型，第一個處理的一定是暫保。所以有很多案件，像拋棄繼承的案件，我可能要排它開庭，已經是兩個月後的事。（AB 司法事務官）

除了暫時保護令之外，司法事務官還需要處理大量的拋棄繼承案件和收養案件。部分的收養案件非常複雜，例如有些案件涉及到親權的爭議，當事人聲請收養的原因是為了避免未任親權的母親看望孩子等等，都需要花費司法事務官更多的時間和精力來處理。這類型的案件其實都很需要家調官的協助，但因為家調官本身就有一定業務量，因此大部分調查工作需要依賴社工，或是得由司法事務官在庭上與當事人互動的

過程中自行進行調查。

但是這些東西，我沒有辦法在我一般的工作時間內做，我就是只能留在後面用加班的時間。因為加班的時間，我比較不會有比方說可能書記官來找我啊，或者是我可以自己一個人，然後開始就是找我的法律見解，研究我的法律問題。我大概一個月會有兩個禮拜，會有最少半天，最多有可能會到一天的時間，（週末）一定會要到法院來（加班）。那我每天大概會多留一到兩個小時的時間去，可能完成我今天覺得我應該要做的事情。（AB 司法事務官）

二、調解業務：多任務、多對象同時處理

調解股的司法事務官則承擔著多重任務，他們不僅需要安排調解委員、參與調解並確認筆錄，還負責調解前的篩案和審查工作，包含處理監護宣告補證、死亡宣告等不需調解但可能需要補證的案件。調解股的事務官需要在前期補證工作上協助法官，以便法官在收到案件時能更快地進行審理。這些細碎的任務使得事務官的時間被切割成許多小塊，增加了工作負擔。

我們調解股的事務官，他除了要做調解前置的篩案啊、排委員啊這些書面的工作，那他中間還要被叫進去調解啊，或甚至是要看筆錄啊。那前面我們還要做一些審查的工作，就是比方說像監護宣告啊、死亡宣告啊，這些案件因為他不用調解嘛，可是他有可能需要補證嘛。那我們其實是為了讓法官可以在

收到案件的時候比較快速的進行，所以前面補證的事項都是事務官這裡在做，就是調解股的事務官在做.....所以我們調解股的事務官大概就是也是一個非常忙碌的狀態，因為就是變成時間上面會被切割成很多塊。
(AB 司法事務官)

家事調解作為司法程序中的第一關，調解股的司法事務官每日都需要處理大量案件，其中的時間管理成為一大挑戰。J 司法事務官在訪談中展示了他被調解塞滿的行事曆，他表示，在處理家事調解案件的時候，事務官經常需要承受當事人的情緒，而龐大的案件量也讓事務官很難有足夠的時間停下來反思消化和改進工作流程。這種高工時高強度的工作模式，導致事務官在面對眼前的大量案件時感到壓力和疲憊，不僅影響了工作效率，還吞嚥了事務官思考與成長的能量，成為了一種長期的消耗。

就還是希望司法這邊可以補充一些人力，因為我覺得這是一個蠻需要沉澱的工作，那如果說就是案件塞得太滿的話.....因為有時候需要停下來好好思考一下，就思考案件或制度，或是我們整個制度還有什麼更好的一些措施，或者有哪些流程可以去改進，或者可以去發展什麼樣的事情，因為我們整個社會的價值也在改變，其實這是最耗能的.....因為這種事情不是一個人就能完成的，我們庭長一直常跟我講說，他覺得調解需要兩個人來做，可以互相支持和討論，我也覺得蠻有道理的。但我們現在人力沒有辦法做這樣的安排。(J 司法事務官)

因為就是他們訂現場執行，然後我們大概從 9 點 20 就從這邊出發了，回到法院已經 5 點半，中間我們每個人都沒有吃飯，也沒有休息.....他們那一對就是情緒就很強烈，他們在法院訴訟已經七八年有了.....然後隔天禮拜一調解，我們早上十點半的案件，就調到下午一點，所以其實這個是會蠻耗能的。
(J 司法事務官)

第四章 其他輔助人力的工作負擔課題

第一節 打字、打印、打電話：書記官的三打鋼鐵人生

我當年如果知道這個工作就是現在這樣不斷打字和低頭掃描，我絕對不會來當書記官……當年很難考，書記官錄取率不到百分之五。（Q 書記官）

我們書記官壓力很大，在法庭上打字太慢會影響到大家要等，做到了五十歲，大概就不行了……但到這時候，我們也出不去，只好在這裡被嫌棄。（Q 書記官）

書記官的工作範圍廣泛，通常包括開庭、製作筆錄、案件聯絡、整理卷宗以及執行出差任務（如貼封條和記錄驗屍）等。在司法院案件量逐年升高的情況下，書記官的工作量自然也隨之驟增，過長的工時再加上越疊越高的卷宗，使得這些在司法第一線處理案件、面對當事人的書記官們，背負著極大的工作壓力。

十年前，我們到十二月的時候，可能案件只有五千多，可是其實現在到了中間，大概六月的時候就四五千，那個是 double 的量。所以這才會是為什麼工作量會越來越多，我們不僅是業務有所新增，包括我們的案件量，就一直在新增。（AR 書記官）

書記官又分為行政書記官和紀錄書記官，其中紀錄書記官依據所

屬科室的不同，工作內容也有所區別。以民事、刑事的書記官為例，他們需要負責卷宗整理、製作案件公文和聯絡當事人安排開庭時間等行政工作。這類書記官的工作時間大多受到開庭時間的影響，受制於其所搭配的法官，需靈活調整以配合庭審安排。有的法官從早上開庭到下午，中間不休息，連帶書記官也無法用餐，必須在法庭上不間斷地製作筆錄。F 法官這樣形容：

有一天，他從早上九點開到下午六點，中間沒吃飯.....那一次，我剛好不知道跟哪個院長在一起，然後院長聽到了，他就跟我們說，你們這樣太不人道了.....我回來就跟那個法官講說，以後你自己不吃飯，你要減肥我沒意見，中間給我半個小時給書記官去吃飯。
(F 法官)

隨著法律的日新月異和案件數量的驟增，書記官的工作量增加、業務變得越來越複雜，工時也隨之延長。由於人力補充速度無法跟上案件增長的速度，許多書記官因無法承受不合理的工作負擔而選擇離職，導致書記官的流動率居高不下。在這樣的情況下，即便遞補員額，許多新人也不願報到；即便報到，其他書記官也需要花費一段時間協助新人培育和訓練，現有人員不得不承擔更多的工作²⁰，進一步加劇了人才流失與短缺的問題。

沒辦法再做下去了.....人只要流失之後，我

²⁰ 自 107 年度起，四等司法特考與律師、司法官考試分開進行，但四等書記官考試常被司律考生用作練筆，導致許多考上書記官的考生同時也通過了律師或司法官考試，這些人多數選擇了其他職位而非書記官。儘管近幾年書記官的錄取人數大幅增加，從 105 年的 227 人增至 112 年的 471 人，增長率達到 207%，錄取率也從 6.6% 提升到 14.22%，但相對應的離職率仍然相當高，書記官的人力缺口依然嚴重。

們雖然會補人進來，可是在補人進來那個人就是一個新人、新手。那新手當然是需要一段時間去訓練，然後培養他，那可是在這段過程中，我們現有書記官就會蠻辛苦的。

（AR 書記官）

書記官的工作涉及大量必須嚴格執行的細節和繁瑣的程序，包括電話業務、安排開庭時間、電子卷宗掃描與封存、進度追蹤管理、回證及函調資料確認等。開庭時，書記官需要負責打字紀錄；當律師或當事人急需閱卷時，需要立即打印文件；法官希望確認當事人出庭時，則需要打電話聯絡。AS 書記官表示，這幾年來新增的業務，如閱卷和調解，讓人感覺司法行政的工作越來越像「服務業」。以下分為五點，說明作為「服務業」的書記官工作的日常。

一、第一線接收民眾情緒

是每一通，你要對當事人做心理諮商，然後就是要跟大家說我們，也要先解釋，我不是詐騙集團……然後這個講完以後，他開始辱罵什麼……即便和解之後，他不履行，我還有被三年前的告訴人打電話來追罵我，說那你當初還說可以拿到錢？這是我完全沒說過的啊。所以每一通的聯繫，其實代表的後面不只是你要不要調解，還有情緒的諮商。然後，我已經一個晚上加班打到，因為我都要跟他道歉、對不起、對不起，我只有加班時間才有辦法打。因為我那一天晚上打了五十通電話……對啊。因為我要問……然後我安撫了五十個被害人。（AV 書記官）

家事法庭的書記官經常處於處理當事人情緒的第一線，不僅需要處理法律事務，應對來自當事人和律師的各種要求和指示，還需充當當事人的心靈導師，成為情緒的受氣包。在處理保護令案件時，當事人有時甚至會對書記官產生威脅行為，造成人身安全上的疑慮，進而加劇了書記官的心理壓力和職業風險。

很多當事人就是情緒發洩，然後最近也常常有一些律師，他們一來就直接指揮書記官說，欸，你要做什麼事，你要做什麼事。其實我們沒有義務配合他，他也沒有指揮權。可是他就是直接用命令式的，當然他沒有直接用命令的口吻啦，只是說欸，你為什麼不幫我做這個，為什麼不幫我做那個，欸你要怎麼做，你要怎麼做。這樣直接有點像在指揮那種感覺。那我們也很難跟他們溝通或什麼。如果說打電話出去的話，有時候常常會被說是詐騙集團，或者是說，他知道我們是法院的人，就一直說我們是在擾民，為什麼每次打電話給我。（BA 書記官）

曾經有保護令的當事人，他就帶那種小刀，問為什麼核發保護令。然後我們也是很擔心，因為我們是直接跟他面對的，還有我們要安撫他的情緒，我們的言詞要很小心很小心。曾經也有當事人、相對人在這邊，他就是跟隨你。他就站崗在這邊一整天，然後下班之後，我都已經繞其他的那個出口，他還是跟。（AG 書記官）

為了當事人可以好找到書記官，所以「書記官辦公室」其實是沒有管制。那我們目前有

管制的書記官辦公室，只有刑事科。那因為刑事科是因為曾經出過事情，所以他才有管制。但每次其實都是要到出過事了之後，才來管制。其實對書記官他們的人身安全，真的是滿「讓人擔心的」。（AB 司法事務官）

二、雙倍的電子化行政

近年來，法院系統以服務當事人為核心，積極推動卷宗電子化作業，增加了許多滿足需求的「服務業」工作。為了實現電子化，法院要求進行OCR（光學字元辨識）掃描，將紙本卷宗的內容轉換為數位檔案，包括書籤和註解的製作。同時，紙本卷宗也必須完整保存，並在需要時將部分數位檔案打印附卷。法院設立了審判資訊系統，以便存取和閱覽這些數位檔案，協助當事人、法院、律師和檢察官等調閱資料（檢察官有專屬的院檢卷宗交換系統）。因此，資訊安全、檔案維護和資料管理的需求也隨之增加，進一步加重了司法行政的工作。而這些繁瑣的配合電子設備的工作，都落在書記官身上。

引入電子卷證的本意是提升司法效率，使得法院的運作更加現代化和便捷。然而，實際操作中，電子卷證的業務卻佔據了書記官大量的工時，使其為了實現司法效率而疲於奔命。書記官需要手動將紙本卷宗拆開進行掃描，然後再重新裝訂、編碼和上傳。當每位律師處理卷宗編頁的習慣和要求不同，又會加劇處理的繁瑣程度。這些工作均非協助法官減少負擔，而是為了符合電子化行政的需求，大幅加重書記官的負擔。

我們發明了一個科技（電子卷證），想來服務我們司法，讓人家覺得我們司法非常的科技化，非常便宜，非常速度快，結果是什麼，我們花所有人力在後面幫忙推著這個科技，

是人工在做。（AC書記官）

就是卷宗其實很多法院都有反應，就是說他的編頁方式，然後還有譬如說證一、證二、證三的那個模式，每個律師都不一樣。不一樣，那現在律師除了紙本，我們一定要編頁之外，他要紙本，然後他又要求我們要電子卷證。所以我們要再去掃描，那掃描，我們就要拆卷，拆完卷，掃完了，又回來，我們還要再封卷。其實這個也很花時間。（AG書記官）

另外，電子卷證系統的操作並不順暢。過去，裁判書的製作只需三到五分鐘即可完成，但現在因為系統操作繁瑣，書記官需要在不同系統之間切換，導致整個過程變得更加耗時。

他的系統不是那麼的，操作順暢度不是那麼的方便。我大概以前裁判書類製作差不多三五分鐘就可以完成，但現在可能整個時長會拉長。如果說案件多的話，這個流程就會變得比較耗時。像我們以前，裁判書類是直接單純寄紙本的裁判書，相關單位比如辦理離婚或者親權的登記，譬如說父母共同撫養或者單獨撫養，都只需要寄紙本就好。但現在多了一個戶役政的系統連結，變成要把裁判書類的電子檔傳送給他們。可是這個作業無法一次完成，即使已經有電子檔，因為已經在電腦上面做好了，做好要傳給戶政的時候，無法直接傳。這等於說我們要跳出製作正本的畫面，到另外一個項目。比如說操作手機，看到這一項，想進一步操作的話，只要點進

去就好，但我們這個系統就可能沒辦法，要跳出來再進去另外一個路徑。這樣就要花個三五分鐘不等，雖然不用到那麼多時間，但因為畫面切來切去，一兩件還好，如果量多，加上其他雜事，就會覺得很煩。（BA 書記官）

雖然目前部分法院已經將掃描業務委外處理，但經常因委外人員的不足和掃描中心的延遲，再加上當事人律師的催促，而導致目前書記官仍需要花大量時間親自處理。當案件量多時，這些時間積累起來便成為書記官的一大負擔。

三、新增舊檔案的管理與調取工作

書記官的工作也包含了管理與調取檔案，在此一工作項目上，近年新增的業務也為書記官帶來了更多挑戰。依照《檔案法》、《檔案法施行細則》及《機關檔案保存年限及銷毀辦法》，法院必須踐行歸檔及檔案管理，隨著社會意識提升，近年來申請的民眾變多了。有書記官反映，他們甚至被要求進行編排頁碼，這是過去所沒有的業務負擔。此外，根據《促進轉型正義條例》及相關法規，機關、團體、事業或個人可依法向法院調閱必要的資料或證物，這也增加了業務量。書記官在調取資料時需要製作抄本，但由於這些卷宗年代久遠，且不乏毛筆書寫的部分，使得書記官在調取、辨識和繕打這些資料時，面臨更多困難。

去年開始，我們歸檔作業也有一點調整，就是因為我們資料科那邊會要因應那個檔管法的一些規定，以前我們歸檔案件，其實是不用編頁的.....現在要一個一個要求.....那個量，其實都還蠻大的，那這個也可以算是額外增

加的部分。(AS 書記官)

像那個促轉條例，現在新增了很多，當事人會來跟我們申請，非常非常古老的案子。可能五十幾年、六十幾年，那種判決.....我們要去把原本取出來，然後製作成抄本，工作還蠻費時的.....以前那麼古老的判決，那個年代的法官都是用毛筆寫的，不一定辨識得出來。(AS 書記官)

四、大量成本的個人資料遮蔽工作

法規要求判決應遮蔽個人資料，以保護隱私及其他權益，但是究竟哪些文字必須被隱蔽，則需要仰賴書記官進行判斷，進而耗費掉書記官大量時間。依照《跟蹤騷擾防制法》、《兒童及少年福利與權益保障法》、《少年事件處理法》、《家庭暴力防治法》規定，個人資料應遮蔽密封，《民事閱卷規則》第 16 條「附式 4」修正即載明應予遮蔽之個人資料項目。又《刑事訴訟閱卷規則》第 22 條第 3 項亦載明足以妨害另案之偵查、涉及當事人或第三人之隱私或業務秘密、屬已塗銷之少年前案紀錄及有關資料者，得予以限制。法律賦予司法進行個人資料遮隱的義務，然而這些司法行政工作，都須經由書記官來完成，增加司法行政的工作。

被告的部分.....他現在可以閱覽電子卷證，那當然我們要給被告電子卷證，我們一定要做遮蔽.....那這一塊工作，其實對書記官來說負擔蠻大的，因為很多的一些需要遮隱的資訊是藏在很細微的部分，那書記官會擔心說如果我沒有把他都逐一看過，確認過就把東西交出去，會不會有責任？會不會因為洩

漏的一些內容，那被告得知之後，會不會對其他人造成影響。（AR 書記官）。

我們要做公開裁判書一定要符合規定。現在還蠻多判決，因為會以附表方式，尤其像大型案件非常多，會以附表方式去呈現每一個被害人被害情狀.....發生的時間、地點等等，那些會隱含東西都在裡面，那那一塊也要來處理。（AR 書記官）

遮隱資訊需要經過反覆的確認，這份細碎繁瑣的工作，最終落在書記官的肩上，耗費他們大量時間和精力。儘管司法院提供的資訊系統可以自動判斷遮隱內容，但現有系統的設計並不人性化，且判斷不一定精確，導致書記官經常需要手動修正，不僅沒有減輕書記官的負擔，反而還增加了工作量。

可是你會覺得，系統就這樣判斷，我也沒辦法，所以這是一個我覺得司法院給我們一個很違背我們想法的一些系統的。所以現在是說已經不需要人工，全部用系統嗎？也沒有，它又要我們人工審，但是又用系統來干涉我們。（AC 書記官）

我們的電腦資訊設計不人性，因為它一直會跳出這個視窗，我就要一直去更改。Bug 很多，然後如果填錯，我們就不能報結，統計室又要找我們，花很多時間在這裡。然後還有現在，就是裁判書要遮隱，就是要進去的是要層層的把關。他會，一個細項一直問一直問。所以這個也花很多時間，都不好用就對了。我覺得都設計不人性化，因為我們家

事案件還是要公開，只是一些未成年子女依照規定要遮隱，那這些工作其實會落在書記官身上。（AG 書記官）

五、疲於待命的調解業務

目前審判股的書記官業務量龐大，許多書記官表示不堪負荷，然而，調解專股的書記官的工時又更長、負擔又更重。在調解過程中，調解股的書記官常常需要花費大量時間等待調解結束記錄調解筆錄，並且同時處理調解前置和結案後的大量行政工作。尤其家事案件的筆錄製作特別困難，需要根據每個當事人的不同需求進行客製化處理。

為什麼書記官下去，還要做一個小時，原因是因為根本還沒有完全定案，就叫書記官下去，然後書記官就在那邊看著大家繼續調解東西...我覺得是一個非常浪費書記官的時間的...甚至有時候書記官下去，還沒調成，你知道有多尷尬嗎?...調解這些事情，如果假設能夠跟書記官完全抽離，就是書記官專心開庭...我非常喜歡調解專庭，把所有調解的事情都移過去，書記官不用再聯絡調解期日，法助不用再聯絡調解期日。（AC 書記官）

審判股的書記官他可能一年大概五百多件，但是調解股的書記官，如果加上家補那個案件，他大概一年要處理大概一千四百多件，一年五百個一千四的差別，你說誰會不走...而且調解是你每天都要下去打筆錄...像民庭刑庭可能一個禮拜兩個半天或三個半天，調解股他們是每天都要下去 on call 打筆錄的，然後打筆錄以外還要做這個一千四百件的這

些行政工作...所以就是都沒有人，大家都待不住...而且家事的筆錄特別不好打，跟民事不太一樣，像民事就是給多少錢什麼時候給嘛，然後可是家事就是幾乎要客製化，因為每一個人的的需求都不同。（K 法官）

第二節 案情複雜、近身交涉、孤立無援：家事調查官的獨行人生

家事調查官是在 2012 年《家事事件法》實施後設立的職位，其主要任務是協助法官更深入地理解案件，並且在第一線單獨進入當事人的私生活領域（參照《家事事件法》第 18 條第 1 項及《家事事件審理細則》第 33 至 40 條）。為了深入了解當事人的家庭狀況，他們經常進入家庭紛爭的核心，孤身面對案件利害關係人之間的爭端、情緒甚至暴力衝突。當調查聲請輔助宣告或監護宣告的當事人的實際生活情況時，可能要處理親族財產爭奪的問題；在觀察未成年子女的適合住所時，則需考量父母是否存在忠誠議題，並排除父母各自可能的操弄。

一、案件多樣性、工作時間和地點的不固定性

家事調查官處理的案件種類繁多，包括親權、保護令、監護宣告、收出養等。這些案件的性質和調查內容各不相同，涉及的當事人年齡範圍廣泛，從 0 歲到 99 歲皆有，甚至包含已故人士。根據各年齡段和背景的當事人需求，調查官需要掌握不同的專業知識和技能，以提供法官具體的評估和結論。這些評估需要綜合多方面的信息，做出專業而全面的判斷，具備一定複雜性。

此外，由於家調官的工作時間需要根據當事人的時間靈活安排，

使得他們的工作時間不固定，在平日加班之餘，假日也經常需要工作。

我們很常配合當事人的時間……調查時間是依照當事人的時間……所以我們的時間基本上是依照當事人的時間……平日加班以外，可能假日也會有一天……像這幾個月的加班的情形就會比較高。（M 家事調查官）

除了工時不固定之外，家調官的工作地點也得追著當事人跑。為了將案件的實地背景和詳細資料提供給法官，他們經常需要在不同城市之間來回奔波實地訪視。基於跨區調查的需求，這些家事調查官不得不選擇多種交通工具，經常需要搭乘高鐵、火車、公車，再步行到調查地點。這些日常的奔波進一步增加了家事調查官的工作壓力。

法律規定，我們要實地訪視，而且我們不會受到那個跨區的限制。所以像我昨天，其實人在臺南的白河，然後我這個禮拜二在桃園，下禮拜四要到臺北，今天收到一件北投，最遠的人在金門。因為對法官來說，都有訪視報告，可是一個是高雄的，一個是桃園的，那雙邊寫的又都覺得各自很棒，那要怎麼辦？那勢必就只能要家調官去處理。所以雖然家事事件審理其實有規定說必要的時候可以囑託訪視，但其實目前就我了解，不會有法官去囑託。因為高雄一個家調官，桃園囑託的家調官，沒有意義啊，因為還是兩份報告。所以其實這種當天你要去實地訪視，我要怎麼樣到這個地點，其實我們基本上也不會派車去啦。所以我們就要選擇去轉換各式的交通工具，搭高鐵、轉火車、搭公車，再步行，其實這個都是我們的日常。（AM 家事調查

官)

二、親身與當事人溝通的挑戰

家事調查官的工作需要直接面對當事人，然而當事人對調查程序的反應往往非常謹慎和防衛，使得調查過程變得複雜和困難。有些當事人不願合作，甚至會提供虛假資訊，或為了爭取有利的結果而在調查過程中「演戲」。有一些當事人則存在精神健康問題，導致家調官需要承擔當事人不合理的情緒發洩和言語攻擊；在與孩子互動的過程中，亦可能出現各種突發狀況，導致家調官需要隨時隨機應變處理。這些言談互動上的攻防，都會增加家調官的心理負擔和工作疲憊程度。

我們的報告是依照法官的指示……那當事人對於我們的調查程序也是非常的謹慎的……相對他們的防衛性越高，然後配合度也依照當事人的狀況不一定……有一些當事人不配合，或者是有當事人就是說的話不是事實……有人為了爭取，他也會演個戲給你看。
(M 家事調查官)

有時候當事人其實他不只有家庭問題，他其實還有精神狀況的……就還沒有調查之前，他就開始打電話，他也知道是你進行調查，你也不知道他怎麼知道的。然後就開始打電話進來，就說你這個走狗，什麼時候要調查我，然後他就是等於是常常情緒發洩就對了。每天幾乎都會打電話來跟你們情緒發洩。然後幾乎每天，有時候當我們不講話的時候，他就說，你在耍什麼沉默，你在耍什麼穩重，你為什麼不回答我的話。然後我就說我在聽

你講話。對，所以就是也還蠻妙的，但是有時候這一些過程裡面，其實這個壓力是真的有的。（AI 家事調查官）

其實小孩也會給我們還蠻大的壓力的。我舉個例來說，我們常碰到的就是會面交往不順的一個案件.....孩子一下車就跑走了。媽媽的同居人送到我們的門口，孩子直接跑到社區裡面去了。我們就開始追人了，就是一連串的追人，然後甚至我們在考慮是先報警，因為他就是開始衝。那孩子是小四，而且他又有一些妥瑞氏症，就是還有併發一些注意力不集中等等之類的.....那時候其實真的壓力非常非常大，這些突發狀況是我們沒有想到會發生的...然後孩子他就是要看好戲，你們法院要怎麼做。（AI 家事調查官）

此外，家事調查官也有人身安全上的課題。在進行實地訪視時，家調官經常需要單獨與當事人見面，甚至是深入當事人的住處與家庭，這帶來了潛在的安全風險。而若當事人對調查報告的評估可能不滿，甚至會對調查官產生敵意，影響後續工作。

我們因為都是自己一個人，我們也不會有書記官，也不會有其他人跟我們去，所以其實安全的議題就很重要.....我其實生理男性還好，像我們的家調官，比較多的都是女性。大家可以想像，如果你走到一個巷子裡，然後你是調查一個男性的當事人，他說請進之後就把門鎖起來，其實同仁第一件事要想的是我要怎麼樣自己把這個門打開。而且大家鎖又不一樣，所以其實這個對家調官自己本

身的安全來說，其實我覺得也會是大家很需要去留意，也很需要去擔心的地方啦。
(AM 家事調查官)

如果案件再回鍋的話，那也……當事人就會對我們有敵意……曾經有碰過……當事人直接在他的另外一個新的案件就直接寫，指名道姓的罵法官跟家事調查官 (M 家事調查官)

三、孤立無援、內外部的理解支持不足

目前社會上對家事調查官的工作內容和重要性認識不足，這使得家事調查官的專業價值未能得到充分的認可和支持。這些家事調查官在處理案件時，也經常面臨孤立無援的狀況。除了調查報告需要獨立完成之外，家調官也需要親自完成前置作業，包含聯繫當事人、製作通知書、安排會面場地等。這種「一條龍」式的工作流程，使他們分身乏術，也稀釋掉最重要的調查工作的品質。

社會上對於家事調查官本身這件事情到底做什麼也都不一定了解，所以他們對於我們到底需要了解什麼實務上的東西，也就不一定這麼全面的了解。(M 家事調查官)

我們從收案開始，就是從聯繫製作通知書、寄送、確認，然後還有當天的調查。至於調查現場的紀錄，其實都是我們一個家調官自己去負責，一條龍這樣子做下來...就是從一開始的聯繫，聯繫就打電話說我們要，可不可以會談這樣子。然後製作這個調查通知書，然後到這個場地的安排，然後再到他當天到的時候，我們要跟他做調查，那調查紀錄，

當下的紀錄，還有這個事後的調查紀錄的撰寫，然後需要函調哪一些的資料，跟公文的製作，其實這個都是由這個審判的家調官自己一手去完成。（AM 家事調查官）

此外，家事調查官在司法院系統中，也面臨內部理解不足的問題。由於家事調查官目前隸屬於調查保護室的系統下，而大部分的少年調保主任對家事調查官的業務內容不甚了解，這導致家事調查官在工作中缺乏來自上級的專業指導和支持。例如，當家事調查官需要與主任討論個案時，主任往往因不熟悉家事調查具體要求而無法提供有價值的建議。這種情況迫使家事調查官在遇到問題時只能想辦法自行解決，增加了他們的工作困難度和無助感。

家事調查官都隸屬在調查保護室底下，其實大部分的調查保護室主任並不知道家調官在做什麼，但他是我主管。那裡面的人都是少年調查官...當我就跟主任討論我的個案，其實主任不知道要怎麼回答。你問他說，主任這個小孩子假設怎麼樣，那這個符不符合我們暫時處分的急迫性，他會說什麼是暫時處分，什麼是急迫性，因為他是少年那一塊。那變成說是很多的資源必須要家調官自己去找解決的方法，或者是說去找有誰可以去幫助他。但我覺得這對一個需要負擔個案，要同時處理自己問題的家調官來說，其實那個很困難。那你也不會知道說，因為我們其實有很多的夥伴是來自於外面的系統進來工作，那到底司法的那條紅線會畫在什麼地方.....有時候也會有點判斷上的困難。都會是到最後發現說，哎呀，原來我不能這樣做，那你

可能就是準備被懲處在這條路上。（AM 家事調查官）

其實我蠻希望的一點是，在各地院的家調官都能夠得到他們自己調保室的支持。其實大部分的主任都不知道家調官的業務和內容在做什麼，我們就變得很邊陲。當有問題的時候，我可能就跟另外一個家調官討論，但是當我無法把我的問題往上反映的時候，某程度來說我還是欠缺一個可行性的做法。所以在這樣的前提下，我會蠻希望主任他們能夠多接受一些與家事有關的培訓。不管是參加家事相關法令的研習，或者是跟著家調官去了解工作情況，我覺得這樣多多少少會讓我們在這個組織裡面增加更多的認同感，而不是那種我們放在同個組織底下，但是你過你的我過我的，彼此好像也都不知道在幹嘛。這是我覺得一個蠻重要的事情。（AM 家事調查官）

除了缺乏行政系統的支持外，許多法官對家事調查官的工作流程和職責也了解不清，甚至有時會給出不合理的指示，如要求家事調查官進行心理諮商，超出了他們的職責範圍。部分家事調查官並非法律背景出身，也可能導致其撰寫的報告無法符合法官的實務需求。AM 家事調查官表示，希望可以持續促進家調官在調查過程中與法官之間的對話，讓雙方都能更理解彼此的語言，一起協力提升調查報告的品質，使其真正達到協助法官判斷案情的功能。

我覺得也蠻重要的事情是在於我們之間與整個法院系統的合作能夠有更多的共識。例如現在有很多其他地院的法官可能不太知道怎

麼樣去運用家調官，所以就選擇不用。或者是在寫一些審理單的時候，會有一些奇怪的指示，例如請家調官去做心理諮商，這個就很怪。或者是在討論案情時，法官會直接指示家調官說這個爸爸比較好，調查報告結論就向爸爸傾斜，但這對我們來說會有一些負擔。所以我也希望我們能夠增加家調官在調查過程中與法官之間的合作共識。這所謂的合作當然是不侵犯法官的審判獨立，而是能夠更正確地認識彼此的權責所在。另一方面，我覺得法官從他們的法律視角，透過共識會議或相關機會，能夠分享說怎樣的調查報告呈現方式對他們更有幫助，能夠讓他們對這個家庭有更多了解。這也會對我們來說是有幫助的，因為我們可以知道法官覺得怎麼樣的呈現方式對他們有幫助。（AM 家事調查官）

我們整個家事的團隊，其實還有一個蠻重要的，就是一個程序監理人的使用。在我們法院，我覺得應該，因為一開始我們其實，我自己是在考家調官的時候有讀到，其實應該是說會先用程序監理人這樣子的一個，使用程序監理人來先協助個案，那如果是真的真的如果可能在這個過程裡面法官還是覺得有一些特定事項要調查的話，可能會交辦給我們家事調查官來做調查。但確實我自己就是在拿個案的，就是在拿調查案件的一個審理單，大部分都是非常，就是那個命題是很大的，例如像說誰適任親權人，或者是說會面交往建議等等之類的。我其實還沒有到說常常拿

到只是特定事項調查的。所以我覺得就是說，可能法院這邊在使用程序監理人的頻率還是比較低的。那如果說我們在案件裡面，有先有程序監理人先幫我們做一個，還蠻，因為我們角色其實是不一樣的，他們佔的就是孩子的立場，我們佔的是一個評估立場，是一個比較中立性的。那藉由程序監理人跟當事人的互動，一定會有一些其他的火花，例如像要灌輸一些友善，或者是說合作父母等等之類的概念。他們還不會覺得說你這個調查，如果是調查官會說，你怎麼都講我的壞話，你怎麼都覺得我不好，你是不是在批評我。可是當程序監理人這個角色一出現的時候，他代表的是孩子，我是孩子我要求爸爸媽媽，你要這麼做的。其實那個對當事人的感受其實是不一樣的。所以當說有程序監理人，先在這一步先做一個工作的時候，後面我們可能家事調查官，可能在調查一些特定事項的案件的那個事件上面，可能就會比較 narrow down 一點，就是我們也不需要說負荷到那麼大，就是一下子可能要，只提這麼大，我們就需要看的東西又這麼的廣。對，所以我是覺得程序監理人的使用，其實是可以幫忙家事調查官來減輕我們在調查上面的 loading。（AM 家事調查官）

家事調查官孤立無援、內外部的理解支持不足，與法官為程序中心的司法工作方法有關。在法官不具備家事調查官的專業知能、理解不同工作種類的倫理界線，也無接受相應的教育訓練之下，便難以形塑團隊的工作方法，使得這個情況更為嚴重。

第三節 親力親為、資源匱乏、升遷無望：少年調保官的多重困境

少調保官依據《少年事件處理法》設立，負責少年事件審前調查、執行保護管束、假日生活輔導等工作。他們需深入了解少年背景，包括品格、經歷、身心狀況、家庭、社會環境和教育程度，並撰寫調查報告，提供法庭建議，以保障少年的健康成長。然而，少調保官面臨多重困境：親力親為，資源匱乏，升遷無望。他們不僅要深入少年家庭進行調查，還經常同時兼任保護工作，獨立執行保護處分對少年進行全面輔導，如假日生活輔導、保護管束、勞動服務、安置輔導和親職教育。這種情況下，少調保官需要具備高度的好奇心和奉獻精神，與少年成為夥伴和典範，陪伴他們參加各種活動，如勞動服務、職訓課程和證照考試。然而，由於資源不足和職業發展受限，少調保官的工作壓力巨大，急需更多支持和認可。

一、案件複雜性增加

近年來，少年案件的複雜性顯著增加。早期，少調保官處理的案件主要集中在機車或腳踏車竊盜，這類案件相對簡單，處理起來難度較低。然而，現在的案件類型變得更加多樣化和複雜，涉及詐欺、暴力和毒品相關的少年犯罪，這類組織型的犯罪，使得少年的輔導難度大幅提升。

這幾年事實上詐欺的案件，或者說有一些暴力的案件，已經慢慢變成少年犯罪的主軸，那當然還有毒品的問題，新興毒品的一些狀況，這些都不是很容易，去做一個輔導講實在話，這個必須要整個，事實上是整個國家，

還有那個教育體系的氛圍，那我們已經是在末端，在接小孩的那種狀態.....你說這些新的類型都是有點組織性的.....幫派在拉人是非常厲害的一件事情，因為他們敢砸人砸錢，然後讓小孩子極快的得到依附跟他們所要的物質，所以我們常常在做這種拉扯，但是其實並不容易。（U少調保官）

服務對象的擴張也是造成業務增加的原因之一。過去少調保官的主要服務對象是個別孩子，但現在則需要同時涵蓋整個家庭。這意味著少調保官不僅要處理少年的問題，還需要深入了解和涉入家庭的各種議題，包括家庭暴力、經濟困難和親子關係等。

我們現在要服務的對象不再像以前主要是一個孩子，現在事實上如果要救一個孩子，可能是整個家庭都要服務進來。（U少調保官）

二、業務量大且需親力而為

少調保官的工作不僅有一定複雜性，且面臨著案件分配不均和時間壓力的問題。F 法官指出，由於少調保官隸屬於各股法官，其案件是依照法官件數分配，導致少調保官之間存在案件分配不均。舉例來說，一起性剝削案件中涉及 10 名少年，對法官來說是 1 件，但對少調保官來說是 10 件調查案件。因此，某些少調保官的工作量可能是他人的兩倍。此外，少調保官需要在法官開庭之前完成調查，在有限的時間壓力下，也使得調查品質可能因此受到影響。

我們法官不是按人頭分案的，我們是按件數分案...像我有一次性剝削的案件，有 10 個人，10 個少年，對他來講他是十件，但我是一件。

因為我一件，所以我還會再分其他案子啊。所以那調查官他已經這一件分了 10 件啊，他的案件就爆增，我那天才跟我們主任講，我的調查官就比較可憐，因為我不曉得為什麼，我剛好分到的人都很多。所以我的調查官其實他的案量，就有到人家的兩倍。（F 法官）

我們的調查需要配合法官，在他開庭之前完成。那法官也有辦案的壓力時間，所以給我們的时间其實非常有限。大部分是給我們一個月，這還算是客氣的喔.....我是認為應該至少給我們兩個月。所以說你給的時間少，那我的細緻度就會受到影響，我沒有辦法那麼深入地好好把事情處理完。（AN 少調保官）

另外，少調保官在工作中需要扮演少年家庭的角色，經常需要代替家長出席少年重要場合，並給予少年情感上的支持。AN 少調保官表示，為了與少年建立更深的聯繫，調保官經常需要親身下去與少年一起參與勞動服務或是職業訓練，這種方式雖然有助於改變少年的行為和態度，加強與調保官的連結並提升輔導品質，卻也造成了少調保官的工作負擔。

「勞動服務」那我們也去過那個小學，有一個 OO 國小全校 50 人連老師。因為小學生其實不大可能去整理那些荒煙漫草，我們就想去幫他們拔草、整地。校長親自下來煮綠豆湯來招待我們，感謝我們幫這些小學生。我希望少年來這邊工作的話，可以感受到其實是在幫助別人。在那種狀況下，我要求每個

調保官都要下去做...那時候保護官其實是累得歪歪的，因為你要下去陪他們，比如拔草、撈水溝。我們的保護官真的就是跳下去弄，那你在這個工作過程，你是已經離開談話室了，你在那個場域裡面，你跟孩子聊的內容、態度、感受是完全不一樣的，效果其實很好。可是這樣真的會讓人很累，累得歪歪的，很累很累。所以這種情形玩了幾次就不能常玩，雖然效果很好，但真的太辛苦了。（AN 少調保官）

有時候他的爸爸媽媽是很失能的，所以變成是在有一些表演或者畢業典禮的話，他的家長可能根本不會來。我們的保護官就被期待要去扮演這個角色。像最近畢業季，我們的保護官都在跑畢業典禮，還要自己掏腰包。最重要的是我們的調保官都在自掏腰包，買花束或畢業小禮物，然後去出席並拍照鼓勵孩子。（AN 少調保官）

作為應對司法少年的第一線，少調保官的工作同樣面臨高風險的問題。尤其在面對血氣方剛的少年時，調保官一方面與少年們建立情感上的連結，另一方面也要對少年的行為作出判斷和處置，容易遭受到少年的怨恨或是不理解，進而帶來人身上的安全疑慮。

我自己曾經有撤銷過一個小孩子的案件（撤銷保護管束送感化教育），後來那個孩子很快就去當兵了。其實那時候已經結案很久了。有一次我接到他的長官的電話，提醒我要小心，因為那個孩子在軍隊裡面一直說多恨我，揚言放假時要出來殺我.....所以我們的工作

風險很高，但是他們也不給我們危險加給。我們一直覺得一定要有一個勇士來犧牲奉獻，有一個人被捅了，才会有危險加給。我需要犧牲打，因為他們都少年血氣方剛。（AN 少調保官）

三、資源不足與行政困難

除了需要親身與少年互動之外，調保官還需要根據不同少年的需求，與各界單位協調和開發輔導資源，包括醫療、安置和就業等。然而，實際上資源的獲取和整合非常困難，他們需要花費大量時間和精力去尋求各方合作，對於同時身負調查和保護管束業務的調保官來說，無疑是蠟燭兩頭燒，也會影響到輔導的品質。

U 少調保官表示，資源的開發和整合不應該完全落在少調保官的頭上，應該有一個專門的整合單位，能夠快速響應調保官的需求，提供所需的資源。讓調保官專注於輔導工作，而不是花大量時間和精力在資源協調上。U 少調保官指出，有時候各部門在會議桌上達成協議，但後續操作中卻無法真正落實，使前置的協調和溝通成為一場空，成為了調保官的工作困境。

我今天需要安置資源這個部分。你上面各部門會去協商，你們怎麼協商我們不管。可是當我今天很清楚這孩子需要安置的時候，我有機構可以去，我不用到處去跪求。以前我都跟我們庭長講，這個單位是跪來的。我都說，下跪都沒關係，到處去跪求。我們不要遇到這樣的窘境。資源開發，我比較認為不應該落在調保官的頭上。應該是，我知道這個孩子需要就業資源或需要醫療資源，我立馬有

一個後面的東西，我們馬上可以做出去了，如果我們可以有，不是我們單打獨鬥去做開發，就是說有個整合單位，你們需求過去，然後他就幫你整合這樣子，然後馬上就可以夠高，能夠有個好的運作。我不是會議桌上，大家都說好，實際上都要不來。（U 少調保官）

然而，即使法院提供相應的輔導資源，例如新增委外的社工和心理師人力，實務上少年法庭卻面臨約聘人力品質參差不齊的問題，導致調保官需要花費大量時間和精力進行培訓，反而增加自己的業務量。針對此一情況，AN 少調保官更傾向於利用鐘點費請來資深且有品質的專業人力，這樣能夠確保服務的專業性和效果。他表示這種資源利用方式，可以在短時間內提供高品質的輔導服務，提升輔導效果，避免因資源不足或專業支持不力而影響少年的輔導進程。

我覺得我們透過委外勞務承攬或約用進來的社工，程度都不夠，而心理師可能也都是菜。我對心理師要求很高.....我認為我們的少年很難，所以需要用最好的支援.....現在民間 NGO 的社工素質參差不齊，法院再用勞務承攬或約用的保護性社工，聘用到的人更差。把這些人弄進來後還要訓練，是浪費力氣。所以我寧願花鐘點費去請適當的專業人力，他們已經是資深的，或者有一定品質，再進來服務。我的資源利用想法是這樣。（AN 少調保官）

四、缺乏升遷管道和評價系統

目前少調保官缺乏系統性的管理和考核，案件結案後僅需主任確認，沒有進一步的檢查和評估系統。即使案件處理存在遲延，也難以被發現和糾正，因為只要不違反法律最低限度的要求，就不會受到懲處。另外，由於工作系統層級扁平，缺乏明確的升遷管道，少調保官難以通過升遷來獲得更多的職業發展或能力上的提升，進一步增加了少調保官的管理困難。

調保官的工作在司法院和司法系統中長期被邊緣化。我說的邊緣化不是說他重不重視，而是根本沒有在管。所以它就是一個生命體在那邊自己成長，然後沒有管理和考核.....所以你說那麼多案件有沒有遲延，我們沒有遲延因為沒有管考，只要在法律是一個最低限度，只要辦案的話沒有違反法律，你可以躺著幹。（AN 少調保官）

我們的系統太扁平了，我們的層級太少，調保官之後就是組長，組長是兼任的，然後是主任。沒有任何升遷管道，無法分組。我們內部督導制度是應該能建立的，但需要更多人力。比如說組長這個位置需要更多人手.....我覺得組長應該流動，成為培訓主任的一個管道。主任這個位置非常重要.....我們的案子結案時，只是主任蓋章，不像法官需要報到統計和研考，案件會被檢查。我們沒有這樣的系統，結案就是主任蓋章.....現在的體制太扁平，而且輔助人力也不夠，輔助人力除了組長這種相助的人力外，還有心測心輔

等。司法院在考慮人力時，沒有考慮到行政這一塊。（AN 少調保官）

第五章 人事員額的配置

過去十年以來，我國新收案件增加了約 29.5%，未結案件數增加 111.2%，而這十年間，法官人數僅增加 155 人，幅度僅 7.6%。從新收、未結案件與法官的增長幅度比較看來，法官員額顯然不足。相較於其他國家，人事員額也有增加的需要，這也使得提高員額配置成為減輕司法負擔的可能解方。對此，增加員額須經過《中央政府機關總員額法》，也仰賴行政院人事行政總處的支持與提案。然而，這部分卻因為 2011 年《法官法》附帶決議要求提高進用多元進用比例，又因為轉任法官對於市場並無吸引力，而陷入僵局。

第一節 人事員額配置的比較²¹

臺灣法官人數與案件之間的比例確實有增長的趨勢，相較於以往而負擔增加。不過，這個比例是否真的「過重」？仍然可能受到質疑。為探討人事員額配置的適當性，本節參考歐洲理事會（Council of Europe）司法效能委員會（CEPEJ）發布的統計數據，並將德國、瑞士、荷蘭之數據納入，與我國司法院公布的統計數據比較²²，並提出觀察²³。

²¹ 本節由白舜仁（政治大學法律系碩士研究生）負責解讀歐盟司法效能委員會（CEPEJ）資料，並做出分析。

²² 此所參考的 CEPEJ 調查報告與我國司法統計數據，前者為 2022 年出版的報告並以 2020 年統計資料為基礎，後者則採用民國 112 年的統計數據。

²³ 比較司法政策研究需要對於各國文化、制度脈絡的深入解讀，並釐清分類基準（包括：民商案件與刑事案件的定義）。在此僅是提出數值進行初步比較，相關規範意義仍有待未來深入研究。

一、法官人數的比較推估

臺灣在法官人數的比例上，不及 CEPEJ 成員國，也與荷蘭或瑞士呈現差距，在法官人數的比例上均明顯高於臺灣。針對法官人數的統計，CEPEJ 調查報告係以「每 10 萬人有多少名職業法官」為統計數據，其成員國平均數為「22.2 人」，中位數為「17.60 人」；其中，德國為 25.01 人、荷蘭為 14.86 人、瑞士為 15.01 人²⁴。若以每 10 萬人有多少名職業法官的統計方式觀察臺灣，我國的數據為 9.31 人²⁵。

表 5-1 每 10 萬人有 N 名職業法官

CEPEJ 成員國平均	德國	瑞士	荷蘭	臺灣
22.2	25.01	15.01	14.86	9.31

二、新收案件數的比較推估

此外，關於各國第一審新收案件數，以「每 100 人新收多少案件」為統計數據，臺灣在民商案件、刑事案件的部分，新收案量的比例上明顯高於 CEPEJ 的成員國中位數。比較德國、荷蘭與瑞士，亦是如此。CEPEJ 的調查報告成員國的中位數為：民商案件 1.81 件（德國 1.47 件、

²⁴ Council of Europe, European Judicial Systems CEPEJ Evaluation Report: Part 1 Tables, Graphs and Analyses-2022 Evaluation Cycle (2020 data) 46, 48 (1st ed. 2022) ; Part 2 Country Profiles- 2022 Evaluation Cycle (2020 data) 59, 98,131 (1st ed. 2022) .

²⁵ 以 2023 年 12 月 31 日之統計數據為準，總人口數資料參閱：中華民國內政部門戶政司全球資訊網，<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>（最後瀏覽日：2024 年 6 月 5 日）；法官人數統計資料參閱：司法院全球資訊網，<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1789-90910-3bc7d-1.html>（最後瀏覽日：2024 年 6 月 5 日）。

荷蘭 0.73 件、瑞士 2.32 件)、刑事案件 1.48 件(德國無資料、荷蘭 1.28 件、瑞士 0.50 件)²⁶。相較而言，臺灣司法統計數據以「每 100 人新收多少案件」進行計算所得出的結果為：民商案件 14.22 件、刑事案件 2.27 件²⁷。

表 5-2 各國第一審每 100 人之新收案件數

	CEPEJ 成員 國中位數	德國	荷蘭	瑞士	臺灣
民商案件	1.81	1.47	0.73	2.32	14.22
刑事案件	1.48	NA	1.28	0.50	2.27

觀察臺灣的數據，不只是在民商案件方面，呈現較高數值。在刑事案件方面，新收案件數亦屬偏高，每 100 人新收案件數乃高於 CEPEJ 成員國的中位數、荷蘭將近 1 倍，甚至是瑞士 4 倍之多。將我國案件數量數字對照我國職業法官數量，在我國職業法官數量明顯低於歐洲各國之下，可以初步推測我國職業法官在第一審的民商與刑事案件，相較於歐洲各國職業法官有著相對沈重的工作負擔。

²⁶ Council of Europe, European Judicial Systems CEPEJ Evaluation Report: Part 1 Tables, Graphs and Analyses-2022 Evaluation Cycle (2020 data) 128, 131, 137, 149.

²⁷ 民商案件第一審的統計數據包含「地方法院(含高雄少家法院)」受理的「民事案件」、「家事案件」，以及「智慧財產及商業法院」受理的「商業事件」、「第一審智財案件」；第二審的統計數據包含「臺灣高等法院及其分院」受理的「民事案件」，以及「智慧財產及商業法院」受理的「第二審智財案件」。刑事案件第一審的統計數據包含「地方法院(含高雄少家法院)」受理的「刑事案件」、「少年事件(保護事件與刑事案件)」，以及「智慧財產及商業法院」受理的「第一審智財刑事案件」；第二審的統計數據包含「臺灣高等法院及其分院」受理的「刑事案件」，以及「智慧財產及商業法院」受理的「第二審智財刑事案件」。

第二節 人事行政總處意見呈現的困境及其思索

法官人數的增加明顯趕不上新收案件與未結案件的數量，且相較於歐洲國家的法官與案件比例有所不足。面對不足的人事員額，增加員額成為可能的政策選項，而這也引發一連串的爭議。本節將解釋人事行政總處的意見、釐清爭議概況，並指出困境之所在。

一、從人事行政總處的意見談起

2024 年 5 月 2 日行政院人事行政總處出席立法院第 11 屆第 1 會期司法及法制委員會公聽會，其所提書面報告認為，目前司法院到位員額仍然呈現缺額，且尚未滿足 2011 年《法官法》通過之際提高多元進用比例之標準的附帶決議²⁸。以下摘要其主張。

第一，司法官到位缺額偏高：查司法院及法務部檢察機關 108 年至 112 年平均缺額分別為 751 人及 470 人，缺額仍屬偏高；且於現行中央政府機關總員額法高限內，司法院尚可再增加 492 人，另行政院已同意 114 年核增檢察機關 118 人，是以，如加計上開員額，司法院及法務部檢察機關分別尚有 1 千 2 百餘人及 5 百餘人待到位。

第二，多元進用比例不足：為避免法官與多元多變社會價值產生疏離，法官之來源應多元化，立法院於 100 年 6 月 14 日三讀通過《法官法》時曾附帶決議，自《法官法》屆滿 10 年起，考試進用法官占當年度需用法官總人數之比例，應降至 20% 以下；據司法院預算中心所作

²⁸ 在這部分報告中，人事行政總處尚提及「員額估算以及公權力運用公私協力推動」、「源頭減量及流程簡化」、「心理健康輔導機制建構」之建議，這部分則於本報告後續篇幅進行對策分析。在此僅就「到位員額缺額」、「多元進用之人事員額之配置」部分，予以說明。

「司法院主管 112 年度單位預算評估報告」顯示，司法院 101 年至 111 年間透過多元管道進用之法官占比約介於 26.44 % 至 58.70 % 間，與附帶決議目標仍有差距。

第三，建議「研議加速補實缺額措施」：鑒於司法院及法務部長期有缺額未補實情形，多以考試進用人員，且考試錄取人員尚須接受為期 9 個月至 2 年之訓練，人員遴補期程較長，仍宜由其瞭解人員退離原因及時程，研議加速補實缺額措施（含括精準推估提缺人數、擴大訓練班容訓量、增加班期、多元管道進用即戰力人才等），縮短人員進用期程，實際充實人力。

二、員額高限將於 115 年用罄

人事行政總處的意見中表示司法院尚有 1 千 2 百餘人待到位，但是目前在司法院人事規畫之下，員額高限 15,000 人即將於 115 年用罄。首先，108 年 12 月 31 日雖然修正公布總員額法增加 1,100 人，在 110 至 112 年間已使用 537 人。其次，原定 113 至 115 年間配置 470 名法官及輔助人力於各地方法院、高等法院及行政法院，同時也預定未來可能成立北部少年及家事法院、其他地方法院少調保官合理人力等員額 132 人。司法院各單位對於增加的 1,100 人應如何分配因為各單位均急需補充員額，內部歷經多次調整，早已用罄。

中央政府機關總員額法鎖定司法機關員額高限將於 115 年用罄，除非提高上開限額高限，否則目前已無員額可供各地方法院、高等法院及行政法院以及北部少年及家事法院人力的急迫需求。司法人力具有高度專業，需要長期的培育與訓練時間，一般而言需要至少提前兩年以上的時間取得員額。目前各級法院提出人力的急迫性需求，在員額高限的法

定限制之下，行政上無法因應，造成部分單位運作的困難。例如，士林地方法院民事執行處 111 年案件增幅 2 成，112 年案件增幅達三分之一，請求增加人力，卻無法獲得同意²⁹。

除此之外，司法人力緊迫，影響工作環境，惡性循環之下形成人力配置新的挑戰。根據司法院統計，104 年到 113 年法官離退人數（包括退休、停止辦理審判案件、辭職、資遣、其他原因離職）總共 569 人。初步推估，因為退休制度的改革以及大環境的改變，每年離退的具體人數將逐步增加。這也對於補充法院人力的規劃上，形成不少新的危機。

三、法官養成時間漫長且嚴謹，補實缺額需要時間

法官學養養成不易且審判素質要求高，需要相當的養成時間，以及具有一定程度審理資歷方得職司審判之嚴謹要求。即便採納有效擴大訓練容納人數，仍然需要相當時間方能補實缺額。

原則上至法務部司法官學院職前訓練 2 年，訓練成績及格分發至各法院後，經候補 5 年、試署 1 年之考核程序，候補及試署期間之服務成績審查均及格者，始得派任為實任法官。這部分的時間，可能因為律師轉任等年資而有所差別。關於考試分發及多元管道進用之法官職前訓練（研習）、分發、試署、實任之歷時時間，如下表所示。

²⁹ 秘台廳民二字第 1139003952 號。

表 5-3 考試分發及多元管道進用之法官職前訓練（研習）、分發、試署、實任之歷時時間

		考試分發	多元管道	
職前訓練 (研習)	依據	司法人員人事條例第 27 條、法務部司法官學院司法官訓練規則第 10 條	法官法第 8 條、 遴選法官職前研習辦法第 6 條	
	期間	1 年 6 個月至 2 年	依研習人員所具遴選資格 分別為 17 週、75 週或免除研習	
	考試分發法官自提列考試需求，歷經職前訓練，至實際分發約需 3 年（如因故申請保留受訓資格，依申請理由態樣不同，保留期限亦有差異，如進修碩士不得逾 2 年，進修博士不得逾 3 年等，且須於保留期限屆滿後 3 個月向保訓會申請補訓，由法務部安排最近期次接受職前訓練）；多元管道進用（律師、學者轉任）之法官，則自報名申請時起，歷經資格審查、遴選作業、職前研習等，至實際分發約需 2 年。			
派任、候補 及試署期間	依據	法官法第 9 條		
	期間	候補期間 5 年 試署期間 1 年	具法官法 第 5 條第 1 項 第 1 款資格 經遴選者	候補法官 (候補期間 5 年， 候補期滿審查及格 者，予以試署，試 署期間 1 年。)

		具法官法 第 5 條第 1 項 第 4 款至第 7 款、第 2 項 第 4 款至第 8 款資格經遴 選者	試署法官 (試署期間 2 年)
		曾任法官、 檢察官並任 公務人員合 計 10 年以上 或執行律師 業務 10 年以 上	試署法官 (試署期間 1 年)
<p>一、法官法第 9 條規定略以，對於候補法官、試署法官，應考核其服務成績；候補、試署期滿時，應陳報司法院送請司法院人事審議委員會審查。審查及格者，予以試署、實授；不及格者，應於 2 年內再予考核，報請審查，仍不及格時，停止其候補、試署並予以解職。</p> <p>二、相關考核細項另依法官法第 9 條第 10 項、第 11 項授權訂定之「候補試署法官辦理事務及服務成績考核辦法」辦理。</p>			

換言之，法官學養養成不易且審判素質要求高，需要相當的養成時間，以及具有一定程度審理資歷，方得以職司審判，而有此嚴謹要求。貿然縮短以上嚴謹要求，可能不利於法官學養及經歷之養成，對於人民訴訟權之保障亦不見得有所益處。

不過，可以考慮在有限的軟硬體（法務部司法官學院受訓安排）之下，透過適當增加受訓容納員額，促進法官養成。對此，從數據看來，

受訓人數也確實有逐年增加（例如：相對於 102 年 69 人受訓，109 年有 138 人受訓），以期能夠盡量補實缺額。

然而，即便增加受訓容納員額，因受訓完畢仍有其他個人的生涯考量，分發至法院人數還是有所異動³⁰。關於司法官考試錄取人數、受訓梯次人數、分發人數可見於下表。

表 5-4 105 年至 113 年司法官考試錄取人數、受訓梯次人數、分發人數

考試年度	錄取人數	分發年度	司法官班 期別	受訓人數	分發法官 人數	分發法務 部人數
102	74	105	55	69	37	31
103	54	106	56	56	36	20
104	85	107	57	72	37	34
105	102	108	58	106	52	52
106	100	109	59	100	40	59
107	76	110	60	59	19	38
108	106	111	61	90	30	60
109	175	112	62	138	79	59

³⁰ 考試分發存在到位缺額（到位缺額是指「需用名額 / 分發名額」），而缺額原因包括棄訓、保留受訓等基於生涯而來之原因考量（棄訓則不計入員額）。舉例來說，62 期需用 100 名、只有 79 名分發；63 期需用 68 名、分發 55 名。是考試分發本身即存在的自然缺額。

110	140	113	63	113	55	57
<p>補充說明：</p> <p>一、司法官考試錄取人員於分發前，須接受職前訓練，為期 2 年並分 3 階段實施，爰每年均有 2 期次司法官班學員同時進行職前訓練；惟因訓練時程不同，2 期次訓練實施階段亦有差異。</p> <p>二、以 113 年 5 月份為例，司法官班第 63 期學員進入第二階段後半段訓練，分配至法務部矯正署所屬監獄、看守所、戒治所及上訴審法院、檢察署或其他特殊（專業）法院等機關學習審判、檢察及矯正等業務；司法官班第 64 期學員則甫進入第二階段前半段訓練，分配至各地方法院、地方檢察署學習審判、檢察業務。</p>						

四、多元進用與考試進用的僵局

《法官法》的附帶決議要求當年度需用總數中僅有「五分之一」可以由考試進用，這使得司法員額的進用陷入僵局，帶給人事規畫與任用上極大的困難。多元管道進用包括檢察官、律師、公設辯護人、學者轉任，而對於這些人而言，轉任法官的吸引力不高，因此報名人數逐年下降，甚至低於需用人數。人事行政總處提及，2011 年立法院以附帶決議要求《法官法》立法通過 10 年之後，也就是 2021 年以後「考試進用」占「當年度需用總人數」法官比例，應降至 20% 以下，而該年度律師轉任需用人數與申請人數則為 45 與 55 人，狀況並不理想。更進一步，在法官職位對於律師吸引力不高的情況下，考試進用的比例受限於附帶決議要求應降至 20% 以下，因此也無法拉高考試進用的員額。當申請多元進用的員額越來越少，考試進用又受限無法拉高，無異於造成法官進用的僵局。

此外，需用名額與分發通過名額也具有落差，多元管道進用上也存在「到位缺額」（可以參見下表 5-5），多元進用受阻使得上述限制

所生之情形更形嚴厲。2022 年之後，律師轉任之申請人數不論是在公開甄試、自行申請部分，均無「超過」該需用名額之情形，且均為「不足需用名額」。檢察官轉任、學者轉任沒有訂定需用名額，而在 2022 年後，針對律師分別設有 35 名、25 名的需用名額（分別是公開 3 年以上年資；自行 6 年以上年資），2022 年該年申請人數僅有 17 名、19 名，而最後的分發人數卻僅有 5 名、8 名。這顯示多元進用制度的效能未如理想，多元進用管道的迴響並不踴躍，甚至近年多半為不足額錄取的情況。這不僅讓讓多元進用比例距離達到 2011 年立法院通過《法官法》附帶決議目標顯得遙遠，也使得整體法官進用的僵局日益擴大。

表 5-5 105 年至 113 年檢察官、律師（自行申請、公開甄試）、公設辯護人、學者轉任、法官再任報名人數、預定名額、錄取人數

項目	檢察官轉任		法官再任		律師轉任						公設辯護人轉任			學者轉任			
					公開甄試			自行申請									
	申請人數	通過人數	申請人數	通過人數	需用名額	申請人數	通過人數	需用名額	申請人數	通過人數	需用名額	申請人數	通過人數	申請人數	通過人數		
105	23	15	0	0	30	94	24				與律師轉						
106	29	17	1	0				10	25	8				1	1		
107	19	16	1	0	15	43	6										

108	29	19	0	0				25	30	5	任 (自 行 申 請) 合 併 計 算	0	0		
109	25	15	2	2	25	41	9	10	11	3		0	0		
110	22	19	3	3	30	32	9	15	23	8		0	0		
111	25	16	2	2	35	17	5	25	19	8		0	0	3	辦 理 中
112	24	15	0	0	35	14	辦 理 中	25	22	辦 理 中		0	0	0	0
113	12	10	1	1	35	17	辦 理 中	25	19	辦 理 中		0	0	0	0
備註：															
一、本表統計至 113 年 8 月 31 日止。															
二、多元管道進用中，僅律師、公設辯護人轉任法官，係於每年度申請須知簡章中公告需用名額，其他管道，則採擇優遴選進用。															

正因為要求多元進用，使得司法人事估算無法大幅增加，以提高招考人數來達到缺額補實，在附帶決議要求將考試進用比例下降至 20% 以下的目標之下，仍然要保留多數員額給多元進用。然而，實際上願意通過多元進用途徑進入司法體系的人數遠低於預期，報名申請人數甚至比需用人數還要少。這形成了僵局：受限於立法院的附帶決議，難以通過增加考試員額來補充法官人力，而在多元進用管道中又無法遴選出足夠的候選人來填補這一缺口。這主要是由於法官業務過度繁重且不受信賴等因素，導致對外界吸引力不高。問題彼此牽動且循環，成為現況僵局，難以突破。因為多元進用與考試進用互動導致的員額困境，也應該

予以調整與解決，否則此一僵局將不利於未來司法人員的配置。

第六章 個案描繪：法律見解變更導致民事執行處不堪負荷³¹

從前述量化與質化的分析可以得知，司法工作負擔隨著法令修改、實務見解變動、社會變遷快速，司法從業人員的勞動狀態也已經亮起紅燈。比較歐陸國家的司法從業人口結構，臺灣現況令人憂心。在這個章節，將以民事執行處³²為例，從個案進行剖繪司法工作困境，看見實務見解變動如何掀起漣漪，最終導致滔天巨浪。這個章節的描述將試圖說明：僅憑「司法方法」不足以成事，而仍需要「管理方法」相配合，否則再良善的司法解釋也可能無法落實其中的價值。

最高法院民事大法庭於 2022 年 12 月 9 日裁定，執行法院於必要時，得核發執行命令終止債務人為要保人之人壽保險契約，命第三人保險公司償付解約金，此一決定導致地方法院執行處案件量急劇增加（最高法院 108 年度台抗大字第 897 號）。裁定作成之後，之前累積的數十年各種類債務，全數湧入地方法院以保單做為執行標的請求強制執行。由於全臺灣 21 家保險公司都在大臺北地區，其中有 19 家位於臺北地方法院轄區，2 家在士林地方法院轄區，對這兩個地方法院影響甚鉅。大法庭

³¹ 本章由白舜仁（政治大學法律系碩士研究生）負責紀錄與整理田野資料。

³² 《強制執行法》第 77 條於 2014 年 6 月 4 日修正公布，為使拍賣之不動產相關資訊充分揭露，以保障應買人權益，執行人員於實施查封時，就海砂屋、輻射屋、地震受創、嚴重漏水、火災受損、建物內有非自然死亡或其他足以影響交易之特殊情事，應現場調查，並將調查所得資料記載於查封筆錄，俾利於拍賣公告載明，促使應買人注意。《強制執行法》第 115 條之 1 於 2019 年 5 月 29 日修正公布，執行法院應將債務人及其共同生活親屬生活所必需之適當費用納入考量為衡平處理，民事執行處工作風貌更有不同。

裁定帶動大量債權債務執行案件走向法院執行，銀行與資產公司在追討債務的業績壓力之下，要求法院「依法辦理」。法院從收受、審理、協調、扣押、送達、處理聲明異議、裁定、乃至於依兩造之請求進行調解、協助協商等，因此增加許多業務量。

根據實際訪查結果，臺北地院整體強制執行案件 2023 年比 2022 年增加了 35%。每月新增的未結案件則增加了 70% 到 80%，且情況持續惡化。直到 2024 年 8 月平均每月每股會多出 200 件未結案，每月持續累積，未結數字不斷擴大。受訪者表示，在 2022 年底大法庭裁定出來之前，每一股的未結大約是 180-230 件，未結超過 200 件的事務官必須要寫報告，但在 2024 年 8 月初他負責的兩股，一股大約 1500 件未結，一股大約 1700 件未結（兩股相加未結案件破 3000 件）。臺北地院執行處雖在今年四月緊急增加了七個股，但是直到八月這七位新到任的司法事務官才實任，這幾個月原有的事務官必須排班實質代理這些新股的案件，效益都還未達成。另外，辦公空間十分擁擠，即便硬體設備如印表機還經常有問題，讓執達員抓狂，曾經有執達員因為印表機而成最後一根稻草，在辦公室崩潰痛哭。#靠北書記官 [925] 無語問天在 2024 年 1 月 29 日這樣寫道：

知道民執辛苦，但我不知道會苦成這副德性。
自從大法庭相關裁定出爐後，重災區的天下第一院（指北院）嚴重超時加班已成家常便飯，能調動的都走了，有勇氣提離職的已經說出口了，不知道這把火會燒到何時？也不知道增股後會不會變好，更不知道現在要把氣出到誰身上.....。

實際訪查結果亦顯示，士林地院強制執行處狀況不比臺北地院好，北

院執行處每股每月平均新收件數，111 年為 355 件，112 年則飆升到 468 件，士林地院執行處於 111 年為 413 件，112 年則飆升到 473 件。士林地院民事執行處 2023 年 1 月末結案總共 4,987 件，每股均無法收支平衡，到 2024 年 5 月末結案件數到達 18,712 件，之後未結案件數仍持續飆升。這讓法院民事執行處的書記官和執行人員疲於應付，甚至有人萌生離職念頭，也有人已經因此離職。接下來，將以某地院民事執行處的日常工作為主，輔以另一個地院執行處的資料為輔，講述這段令人無奈的故事。在描述現狀的同時，也將針對民事執行提出若干政策建議，承先啟後地帶往本報告下半段的整體政策建議。

第一節 想離職：案量、風險與安全議題

一、案件暴增而加班時間長

根據司法院統計月報「司法院及所屬機關各項案件新收概況」之數據，除司法總收案件量逐年上升外，各案件類型占比最高者即屬強制執行事件，其占比亦從 110 年的百分之 44.3 不斷上升（至 113 年 5 月止，強制執行事件占全國法院總收案量比已上升至百分之 47.6），可以見得強制執行總體案件量的上升程度。在訪談中，第一線人員也直指龐大案件量帶來的困境：

我們就是在 106 年左右到 110 年，我們執行案件的新收案件數大概是 90,287 件左右……可是在 111 年，我們的案件數就增長到 109,138 件，112 年又增長為 124,772 件。那我們現在初估算，因為 6 月剛結束……整個初算過來已經大概相當於 135,000 件，所以說我們從 106 年到 110 年都是收案穩定的階段，

到這裡，整個收案量在兩年內幾乎暴增了一半。（BC 受訪者）

不論是法官、司法事務官或者書記官，他們在訪談中都有提到因為案件量過多、人力不足，加班已經是常態：

常態加班……你要真的很可以好好製作公文的時間，很可能是在晚上，因為你在辦公室的時間，你就是不時會接到當事人的電話，你在做一件事情就又被打斷。（BF 受訪者）

執行處有個很奇怪的現象，就是比如說假日來加班的時候有很多小孩，或是說另一半來幫忙附卷。（BB 受訪者）

二、人力不夠、品質下降、公文時間差加大、國賠風險增加

在民事執行處已經人力短缺的情形下，在某地院仍有部分書記官被調動去協助審判工作。原因在於：職代書記官不能做筆錄，所以不能去開庭，民、刑紀錄科缺人時就取得優先權：

因為法院政策到晚都是審判優先，執行處不會是審判，通常都會優先被抽調，如果是審判缺人的話……變成是我們這邊要職代，但職代能做的事情有限。（BB 受訪者）

就是有一些……長官的想法可能覺得說，審判業務那邊的需求、重要性是優於執行處……套句我們講的就是說『人家是有大人的』，這邊是沒有大人的。（BC 受訪者）

執行處同時面臨經驗難以傳承的問題。由於執行處書記官多半是辦案流程掌控者，因此講求要有相當經驗。然而，在執行處工作壓力持續增加的前提下，執行處人員流動率高且留不住人，甚至是招不到人，這些現象均相當普遍。在某一法院民事執行處在大法庭裁定之後 2023 年因為暴增議題未受重視，就有一波事務官的離職潮，到年底又有四或五位資深的執達員離職。這些因素加總起來，導致資深執行人員整天在帶新人：

像去年 7 月份，我們有幾位書記官被調去刑事科……那我們就只能找職代……然後職代就進來接了一個股，一個月、兩個月他就說不做、他要走，然後就換一個人來，又做一個月就說不做、要走了。（BG 受訪者）

我們現在委外人力就是大部分都是依照一些勞務契約，可是目前勞務契約給這些人的薪資其實是很低，我記得是大概……兩萬七千多……因為薪資這麼低，可是他的工作負擔這麼重，所以說我們現在執行處面臨人力的問題就是說：根本留不住人。（BC 受訪者）

執行處的工作訓練原則是師徒制，或者在同一事務官下的姊妹股之間邊做邊問，無法有整套的例稿。書記官或執達員剛來如果每天有 40 件新案，要製作扣押令，所有人都很忙碌的狀況下無法有系統學習，發不出扣押令而每天新案一直進來，新人心理將十分焦慮、崩潰。

有很多像今年我們有的執達員或書記官他考上，一聽說要去執行處，乾脆就不來了、直接放棄了……去年有個執達員來學習兩個月，他就說他要放棄了。（BG 受訪者）

我們現在二十四個書記官，三年以上資歷的只有三個……因為大家不想待就一直出去，就只好讓新人進來……對於業務的傳承都很不好。（BG 受訪者）

執行處人員流動率過大、無法招聘新血協助，這一方面造成工作增加；另一方面，將持續有訓練新人的需求，在執行人員需要同時辦案、同時又帶新人學習，工作量更為增加。尤有甚者，由於案件量過大，訓練時間與要求也因此受到限制，也連帶影響新進人員的工作效率，執行業務難以傳承。

根本沒辦法結案，因為一進來一個新的人，他就要重新去學習整套制度，甚至整個執行法規都要重新學習。（BC 受訪者）

我們流動率很大，所以整天在帶新人。我每年都要帶新人，不是換執達員，就是換鄰居。所以每年都在帶新人的狀況下，你永遠不知道你要教這個新人教多少。像我現在帶的那個執達員，現在是職代，職代可能到明年年初的時候會有正職補……或許有正職補進來，那你開始教正職，又要再帶一次新人，帶一次新人很累（BD 受訪者）

以前案件量沒有那麼多的時候，我們帶新人是比較可以手把手教，他真的有什麼狀況，其實你的介入也比較深……我們執行處還不錯的地方是，我們有很多在職訓練，然後我們新來的書記官也有職前訓練，然後還有小老師，可是那是之前案件沒有那麼多的時候……可是因為現在因為案件真的太多了，

自己的自顧不暇的狀況之下，你最多只能看他沒有在動，或是他一個案件看很久或想很久，你會去問一下說還好吧……那也是我覺得現在很大的問題，我們也真的沒辦法手把手教，傳承會有些問題。（BD 受訪者）

人力不夠、不斷增補新人、效率不佳的惡性循環的後果，即是加大案件積延。目前在數量過大、反應不及、系統失靈的狀況下，收案到分案的時程增加，法院內部公文往來時程也增加：

他們遞狀和收案已經差一個月了……收發文上不來。現在兩個禮拜差不多，有些差到一個月的，那真的是很誇張。（BF 受訪者）

我們結案日數它會有統計上的盲點，因為它會用我們的分案日算，可是其實那個案件收進來到我們分案已經有時間差距，可是這段的时间不會在統計資料上面顯示。（V 受訪者）

來我們這邊，中間可能很久，我們可能看到電腦有紀錄，或是說根本電腦都沒紀錄，但我們已經做了其他的公文出去了。（BF 受訪者）

從訪談內容可以發現，現在民事執行處存在收案與分案間的時間差，原因在於收案之後執行處必須要先進行建檔，再依分案規則將案件分送至各執行股辦理，面對案件量大幅增加的情況，這個時間差也就越來越明顯。除了收案分案拖延之外，執行處收文也有積延的狀況。過去執行處收到回證當天一定要附好卷，避免之後忽略回證的內容而採取錯誤的下一步（例如撤回）因而增加風險，現在這些都因為收文積延而可

能問題叢生。

在執行案件講求時效、避免債務人脫產的特性之下，儘管執行處會在分案端做基礎的把關、優先處理看似緊急的案件。但是，當時間差越來越大，不只會影響債權人權利，公文流通積延也使得執行人員擔心會遭到國家賠償。

其實我們很怕拍賣不動產，之前有一些公文，他是要來撤回、停拍的，結果你給人家那天就賣掉了。（BD 受訪者）

案件量大到一個程度的時候，你會覺得說你根本處在一個你不可能不犯錯的狀態。……整個環境營造成大家都不可能不犯錯的時候，出了事要找我們說『你有重大過失』，我們會覺得難道機關不用負一定的責任嗎？就是你沒有給我們一個夠好的工作環境。（V 受訪者）

民事執行處辦理強制拍賣或處理債務人的相關財產時，依據《國家賠償法》第2條第3項規定，若公務人員於執行職務時因故意或重大過失而侵害人民權利，有可能受到賠償義務機關求償。民事執行處的法官、司法事務官及書記官，都提到這項擔心：

風險像剛剛講的，卷越來越多會找不到……有些東西可能是比較有時效性的…而且執行處有國賠的風險，這也是很多人不願意來的原因。（BD 受訪者）

其實執行處大家覺得壓力這麼沉重，一方面就是說其實法院的人員是擔負一個國賠的風

險，而且說真的，金額大的動輒就是上億元……可能就導致說我們有一些可能比較複雜的執行案件，很會消耗我們的精力去處理這些案件……案件這麼多，難免程序上面就有一些疏漏，更可能會從中就發生錯誤。
(BC 受訪者)

少發了給債權人、債權人也要國賠，然後債務人也是，你多要了他錢、他也是要國賠，我們變成是兩方面都……所有的人都盯著我們。(BC 受訪者)

過去也確實曾經發生司法事務官受到國家賠償的追索³³。工作潛藏的風險讓第一線工作者除了工作勞累之外，更承受了偌大的心理壓力。對此，部分法官及司法事務官選擇「自費」自行購買責任保險：

像我本人是有去保責任保險，我是保一億元的責任保險……我們自己出錢……一年要出兩萬多的保險費。(BC 受訪者)

而且你有事情不知道是什麼時候才會發生，因為他有求償期，可能都還會繼續追償……你離開之後幾年內都還要再去投保。(BC 受訪者)

機關不願意承擔這筆損失，然後他可能對這個個案的重大過失的解釋……就是一個我們沒有辦法掌控的程度。……之前我們就是有已經不在我們法院的同事，他就是有曾經被

³³ 臺灣士林地方法院 104 年國字第 2 號民事判決、臺灣高等法院 105 年上國易字第 18 號民事判決。

成立國賠，但是那個案件我們就會覺得說『你要說他有重大過失嗎？我們覺得可能過失的責任其實書記官不會比他低』，但是當初我們自己私下聽到的就會覺得是說有保險的是事務官，所以他們覺得要從有保險的人下手……（V 受訪者）

跟我沒有批示其實沒有因果關係，那可能會變成是說，他們可能只就這個個案說『你沒有批示、你沒有批示清楚、你沒有去追蹤你批示的結果，你就是有重大過失』。那所以會變成，其實我們不知道到底什麼時候會被扣重大過失這個帽子。（V 受訪者）

民事執行處案件暴增並因此使既有風險增大，乃制度與系統使然，針對大法庭裁定所造成難以承受的混亂與壓力，司法系統面臨更嚴峻的挑戰。民事執行處的法官和司法事務官不得不自行負擔責任保險費用，也就意味著第一線工作者需要獨自承擔系統風險，其中亦有適法性的討論³⁴。這甚至延續到離開執行單位後，仍要持續投保，以避免在《國家賠償法》第 8 條求償權時效之內遭到追索。第一線執行人員對於機關無法解決問題，風險轉嫁由個別執行工作者承擔，從而感到失望與無助。

三、當事人情緒與人身安全的威脅

民事執行處的書記官必須第一線面對當事人，有些書記官幾乎

³⁴ 依照《國家賠償法》第 2 條第 3 項規定，於公務員有故意或重大過失時，賠償義務機關對其有求償權，故行政院人事行政總處認尚不宜由機關經費支應公務員投保責任保險費。司法院為分擔執行人員之風險，自 1998 年起著手推動執行人員責任保險相關事宜，並自 2008 年開辦迄今，由執行人員評估需求自費投保。

每天都收到十件聲明異議的案件，每天都有好幾位債務人在電話使用威脅的語氣，指責他們將會「死無葬身之地」、詛咒他們將會「流落街頭」。在訪談的過程中，有書記官提及了他們如何處理當事人情緒的故事：

這個部分難的是，他們書狀進來之前，一定都會先打電話進來吵過一輪……先來處理他們情緒之後，再跟他們好好說……我們困難點在處理他們情緒的部分。（BB 受訪者）

因為執行處常常就是一直在面對當事人的情緒，不管什麼案件一定都會有情緒嘛，因為到我們這裡來已經是最後一關了……我自己其實比較會跟當事人用談的，就是我寧願案件結慢一點，但是就是說讓他了解，然後他接受，然後他可以好好去做。比如說像拆屋還地、遷讓房屋，其實我們大部分的案件其實都是當事人自己拆、自己搬，因為我們會跟債權人講一下案件的狀況，然後跟債務人解釋一下案件的狀況，然後希望他們最後是心甘情願自己處理的。（BD 受訪者）

處理當事人情緒多半會影響工作心情。部分書記官希望執行能夠順利進行，在單純承接當事人情緒之外，更會花時間與當事人溝通，這部分亦額外增加工作負擔。

當書記官在進行「查封」的程序時，必然需要走出法院、到標的物所在的現場進行，過程中也因此會有許多人身安全的風險。尤其標的物所在的現場，是國家法律強制力展現的第一線，自然會遭受到一些抵抗，或者甚至暴力威脅：

之前有一位債務人.....他裡面就真的是有刀械的，他是隨身佩帶刀械在身上。（BF 受訪者）

我有遇過一個律師，我在那邊一直勸當事人，他給我在那邊拿油一直潑、一直潑……他一直在那邊挑釁當事人。（BD 受訪者）

有當事人身上就是有佩帶他自己的工作刀械，他是警察、員警裡面都認識的那種危險人物。（BF 受訪者）

我們開鎖進去……裡面就一個屍體躺在裡面。（BB 受訪者）

此外，書記官執行查封的風險，亦會受到法院司機目前遇缺不補因此不足的影響：

現在因為人太少，那個司機越來越少，所以如果說沒車，就只能坐計程車。但是坐計程車就很奇怪啊，因為你去的時候，大家看是法院的人員，怎麼從計程車下去。（BB 受訪者）

有時候他們現場還不相信你，他們還要叫員警來。（BF 受訪者）

我們喜歡坐公務車的原因，是因為司機跟我們搭配有一定的默契……也會跟司機講說如果我們多久沒下來，你可能要上來幫我們看一下，或是注意一下周遭的狀況，所以我們自己搭公務車出去也比較安心。（BD 受訪者）

在司機人力不足之下，執行人員出差有時候無法搭乘公務車³⁵，不僅影響執行流程，更攸關著當執行人員在執行現場面臨人身危險或突發狀況時，能否獲得即時的援助。

第二節 滿無奈：資產公司與銀行佔八成

前兩年因為疫情的關係，可能那時候會有一些政策上說叫銀行要協商、緩繳，從去年開始疫情趨緩之後，當初那些緩繳貸款的期限都到了……他可能現在都變成催收案子，就一直湧進來……在與保單強執互相加持之下，去年到今年整個大爆炸。（V 受訪者）

受訪者無奈表示，民事執行處有八成案件債權人是資產公司或銀行，執行處儼然成為資產公司或銀行具有國家力量的「討債工具」，而這部分竟與政府的疫情紓困有關³⁶。面對這樣的情況，民事執行處人員也只能「依法執行」，從受訪者的語氣可以發現，在審查、函查、調查與執行之間的無奈。

一、比例原則審查的困難

依據大法庭裁定的見解，執行處必須進行是否解除保單契約的

³⁵ 有受訪者提到，在公務車有限的狀況下，法院派車仍以法官為優先，書記官與執達員其次，有時甚至法官出去演講與上課都有公務車可搭，而執行處人員出差執行卻無車可搭。

³⁶ BH 受訪者即提到，原本國家的美意提供疫情期間受到影響者紓困貸款，但是這些商家或經濟弱勢者在疫情過後付不出貸款或分期本金時，原有財產反而有可能被扣押、查封或拍賣以抵償債務。對於部分商家來說，如果當初不接受國家媒合的紓困貸款，反而可以保住既有的財產，不至於連老本都被拍賣。

「比例原則審查」，使得原本執执行程序即屬繁雜的保險契約更不易進行案件處理與判斷，進而加重執行人員的工作：

當初那個（大法庭裁定）雖然可以解約，但是它會要你說「你要確定這個解約合乎比例原則」。可是講比例原則是一回事，那是你每個個案要去實行、你要怎麼審比例原則、你要調查到哪個程度；我今天有五百件案子，查一件是小事，但你五百件都要查……就會變成「算了，我通通解約」，或者「我乾脆通通不解約，債權人你就去吵吧！」，就是會變成說那個審查的密度會很難拿捏。（V受訪者）

比例原則的判斷涉及的因素很多，除了金額過低之外，還包括財產狀況、年齡、工作、是否要求陳述意見、調查證據的程度等。重要的是，執行人員實質判斷之後，上級審不一定支持，不乏廢棄民事執行處裁定的意見，但上級審卻經常並未具體表明比例原則的判斷標準。

今天債權金額 100 萬，你扣到了一個 10 萬的保單，你覺得這個 10 萬拿去還 100 萬的債務，到底符不符合比例原則？有人會說「平常執行存款才 1 千塊，這 10 萬當然是受償很大筆啊」，但是有時候債務人就會說「我這個保單是保我一生到死的醫療保障，你解了約才 10 萬，他也只受償到 1 成而已」，所以那比例原則是有不同的角度，就有不同的說法。那對債權人來說「開玩笑！我這 10 萬是大進帳耶」，但是對債務人來說，他覺得這個損失就沒辦法比。所以我覺得這個會變成說，數字當然都是明確的，但是我們要麼

去考量債務人的個人狀況……可是變成說你要調查到這種程度的話，你得去收集很多資料，靠債務人自己呈報，或靠我們去跟保險公司調資料，那就會變成說這些都要時間。
(V 受訪者)

在保險契約的強制執行，大法庭希望顧及債務人權益而要求執行人員依據比例原則實體判斷，作為是否對保險契約發動執行的門檻。但是，這卻造成在裁定時審查比例原則的難題，受訪者表示，執行事件要求速率因此多採形式判斷，大法庭要求實體判斷而不統一司法見解，司法行政也無法做出判斷原則，對於第一線的執行人員來說，無形中造成工作負擔與壓力。

司法院有感於保險契約的執行案件多集中於特定法院，希望透過執行原則的修訂，使壽險契約執行事件之管轄明確，合理分配各法院的案件量³⁷。然而，受訪者表示，這項作法並未考量到債權人不會遵守規定的現實，也可能漏未分配，反而增加各地民事執行處之間案件移轉、公文來回之間的負擔，以及併案的混亂情形³⁸。

³⁷ 此係指《法院辦理人壽保險契約金錢債權強制執行原則》，中華民國 113 年 6 月 17 日司法院院台廳民二字第 1130100931 號函第 2、3 點，亦即「債權人聲請強制執行壽險契約金錢債權，未具體表明執行標的債權，並聲請法院調查債務人有關壽險契約之保險人名稱、保險種類或名稱等事項，即屬應執行之標的物所在地或應為執行行為地不明，應由債務人之住、居所所在地之法院管轄。」、「債務人之住、居所所在地之法院受理前點強制執行事件，認有調查之必要時，得命債權人查報，或依職權調查之。並應於查明債務人壽險契約之保險人名稱、保險契約種類（性質）、名稱及其現存金錢債權數額後，在清償債權之目的範圍內，依法為執行行為」。

³⁸ 承接上一個註腳的行政命令內容，即便可以解釋執行行為地不明而由債務人所在地的法院管轄，但是第三人手上可能有數個扣押令分別隸屬於不同法院的狀況，

現在司法院又推動新的保險政策，只會更複雜而已……他以為每個法院會去分擔這些保險工作，並沒有……債權人一定會先選北院或士院。（BF 受訪者）

債權人他們慣性會選這兩間，而且其他法院會不會真的去做這個東西，不一定，今天如果真的其他法院有去扣押，那反而造成說我們其他法院也不知道那個法院有扣押啊，根本不知道這個債務人的併案、就是院跟院的併案，就會變成很複雜。（BF 受訪者）

而且誰先、誰後也併得亂七八糟的。（BD 受訪者）

司法院希望藉由行政命令的方式，避免一些金額過小或影響債務人權益過鉅的保險契約執行，進而降低案件量，但從受訪者的經驗看來，成效似乎仍然有限：

依照我目前數據來看的話，其實就是我們這次有去算 7 月 1 號保險執行原則施行之後，有來調查人力，我們有去看了一下，其實案件還是在逐漸增長中。（BC 受訪者）

二、保險公司回覆拖延

隨著人壽保單的出現，與一般的金錢債權執行有著相當大的差別，執行處函查、請求第三人提供保單資料的公文也隨之增加，保險公司或

最後產生漏分配的風險。

保險公會一開始因為案件量太多，回覆拖延而造成積案³⁹：

現在目前保險公司回函速度是蠻慢的，大概是三到六個月，他們可能那邊也是因為案件大量的湧入……所以導致說他們可能回函的速度變得更慢，導致我們整個積延的案件就慢慢越來越多。……本來像一些存款那種東西，就是比較容易去執行的，像保險就變得不是這個樣子，那就是變成會遲延，然後會增加了很多例如說函轉……還要轉知雙方，還有第三人保險公司，就是變成說增加了很多額外的程序……甚至有些保險公司他們的觀念是……放在保戶權益的立場，他們是故意有一點在拖延。（BC 受訪者）

因為像今年會那麼多查詢案件，其實就是因為保險可以扣押，那他們就會說要來聲請我們發函給保險公會去查，就是因為保險公會那邊他有個資料庫是每個保險公司會把每個人投保了哪幾家公司、投保了哪些險種……所以之前我們一直在說這個案子這麼多，啊其實我們通通都在等保險公會回覆……（V 受訪者）

三、「亂槍打鳥」的調查財產案件與荒謬的執行案件

民事執行處亦辦理調查財產案件，債權人有時並不清楚債務人是

³⁹ 這部分後來已經獲得緩解，一開始函詢中華民國保險同業職業公會時會大塞車，可能要等大約四、五個月，後來該公會新增了十位左右的專職人員，速度加快許多，大約一個禮拜左右可以收到回函。

否有財產，即抱著「姑且一試」的心態請求法院調查。當債權人在不確定債務人是否確實有可供執行的財產時，執行處還是要進行函文查詢。這種作法被受訪者稱為「亂槍打鳥」：

有的時候債權人會有一種他就是亂槍打鳥的心態，他就可能把你轄區內的幾家分行都列列看……但是對法院來說是你在根本不知道他有沒有開戶的狀況下，你就是來猜，我們為了你這個猜跟你的這個投機，我們要去花我們打公文的人力、我們分這些案卷的人力，然後寄這些郵資。（V 受訪者）

那會變成說其實這一類單純、沒有扣押，就是單純查詢的案件其實也是佔很大的量，像他們那兩個股一個月可能會收到兩千件。（V 受訪者）

除此之外，受訪者也提到「聽起來很荒謬」的執行標的：

尤其是其實執行保險契約最兇的也都是這些資產管理公司，而且他們會一直不計成本……像我之前遇到他這張保單解約金是「零元」，我就跟他說「這張是零元，我們就不繼續執行，因為不符合比例原則」，他竟然就是……資產管理公司跟我聲請說他要「聲請拍賣這個保險契約」，我說「拍賣你要賣給誰？你要賣什麼內容？」，他說「因為這個繳費期滿了，所以他覺得這張保單有賣的價值」……就是他們會出現這種很荒謬的聲請，然後我還得裁定駁回這個聲請，然後重點是我駁回之後，他竟然還異議，我現在不知道法官會怎麼處理。（V 受訪者）

第三節 忙形式：被困在低階行政

一、上級審不支持案件簡化的見解

民事執行處近期亦檢討文書簡化及例稿製作，但受訪者卻表示，簡化案件文書流程之後，債權人可能會異議流程簡化侵害權利，最後不一定會受到上級審的支持。

我們很多簡化會變成是說，我們想要彈性地
去調整一些能夠減輕大家工作量的作法，可
是會變成他如果去嚴格解釋我們的執程序
的所有規定的話……會被看成說你這樣子有
合乎程序嗎？你這樣子有偷吃步嗎？……他
（當事人）會覺得說你是違反什麼規定的，
那就是因為執程序裡面他們可以來聲明異
議，就是他可以對你的程序他認為違法的事
項來聲明異議，然後你就得去處理他的裁定，
然後他對你的裁定不服又可以再繼續往
上……接下來就會有法官、各種上級審的指
教。那就變成說大家覺得說你要怎麼樣在
那個彈性中間，去找說我做了這個東西能夠
被上級審支持，就是我們有時候會想說上級
審不支持，那到最後我還是得從頭再來一次，
或是得去補救一些程序的話，可能會覺得說
做這樣的簡省，可能它的風險是你後面可能
要再花更多的力氣去收拾……因為像我們大
家都有過說解約金才三、四千塊，然後債權
人堅持說他要做，然後我裁定駁回他的異議，
然後到了上級審，但是法官那邊有支持，他
說我們怎麼可以什麼都不調查、只用金額就

說不符合比例原則，遇到這種被廢棄的，你就會覺得很沮喪，就三、四千塊你還要我查什麼？（V 受訪者）

由此可知，案件流程簡化必須回應「程序合法」的疑慮，這牽動著當事人利益，最後亦將交由上級審定奪。當上級審不支持基層案件簡化作法，或者對於金額過低案件直接認定不符合比例原則，即可能會將案件流程簡化打回原形。

二、繁瑣、完整、多樣而保障全面的任務

民事執行處的書記官是執行案件的主要推動者，司法事務官及法官負責新案審查與處理，以及後端的異議與抗告，並處理法律爭議，亦即書記官在執行案件流程中具有獨立性，這點與審判程序中的書記官角色截然不同。

書記官收到案件後需立即核發扣押命令並製作公文進程序。隨後，他需要等待相關機構、第三人的回覆，以確定是否有扣押所得。接著，異議轉知部分，亦必須將相關公文寄送當事人，並確保合法送達。若當事人有意見表示而請求調查資料，或債權人為多數人，程序成本相當驚人（例如：如送達地址達上百之地址）。最後，換價命令以及後續分配表製作的部分，也是需要一番功夫。此外，在這些過程之中，若有債權人進來參與分配，或者案件被上級審廢棄發回，又可能必須再重新進行意見陳述、資料調查或者分配表製作，眼看著程序準備即將完成，卻又要重頭開始。

我那天算過，我們看完一天的新案，就是新案看完、整理卷、把它放進卷裡面、然後把卷抽出來，是你要做的……這樣子要三個小

時（BD 受訪者）

公文附到後來，有些可能還找不到公文、找不到卷，因為你現在卷變得複雜、太多了（BF 受訪者）

卷 Run 很快，有時候我們可能今天公文出去剛給事務官批示，然後可能還沒回到櫃子裡面，然後它另外一個公文又進來了，然後我就暫時找不到卷，因為卷不知道 Run 到哪一個階段。（BD 受訪者）

受訪者認為，執行處的案件相較於審判端，更為完整且扎實，每個步驟都需要確實做到位，是沒有辦法「偷吃步」的，這也代表著執行案件本質有著沈重的負擔：

而且我們是扎扎实實的一個案件。（BD 受訪者）

就是不是那種簡單說執行不到就退退退。現在確實是每一件是執行的到東西的，執行得到東西，後續就會有很多事情要做，就是很扎實的案件。（BF 受訪者）

司法事務官職司聲明異議審查、法律見解提供⁴⁰，並因為債務人財產形式不同，而適用不同執行程序。隨著近年資訊科技的發展，產生許多「非實體」的財產有執行需求，這也造成民事執行處工作上不少的負擔：

⁴⁰ 《民事訴訟法》第 240 條之 1 至 240 條之 4、《法院組織法》第 17 條第 1 項第 2 款。

執行處的案件特性就是他不像訴訟有固定的 SOP……因為債務人的財產會一直轉換各種形式，那當然債權人他們的催收部門，責任就是去找出他們這些財產又變成什麼東西……他現在銀行他可能都沒開實體的帳戶，他們會到處去找說，因為他可能在悠遊卡公司、在一卡通公司、他跟連線、跟你的 Line 公司，他會有一些儲值的金在裡面……像我記得前幾年的時候，曾經遇過債權人他們不知道在網路上找到哪個連結，可以去查債務人他是不是有賣樂透的經銷商資格，然後他們查到之後就通通進來，說他要去扣他對彩券公司的傭金。（V 受訪者）

所以會變成說執行案件會……一直跟著時代演進……大家會一直進化，會變成說我們執行法是固定，我們得在我們法律的程序裡面去想「這個東西我們要用什麼樣的程序去進行」……這是很花腦力跟創意的地方。（V 受訪者）

新型態執行標的除了造成司法事務官在法律見解審查、適用上的工作負擔，也會對於既有的案件管理制度產生影響：

在審判端沒有提供那麼多公文例稿，那其實執行處比較特殊的點是都有做一整套的例稿、手冊……但只是會變成說就是有一些像剛剛前面講的，它標的一直不斷的變化，這套的例稿得一直去應對他們的聲請、得一直改。像今天早上開會開到中午，我們整個中午都一直在討論說我們例稿要怎麼改……可以減省一些工作……那其實我們執行處，大家為

了求生存，其實都會一直想要怎麼簡化……。

（V 受訪者）

法律規定民事執行處必須提供債權人、債務人陳述意見的機會⁴¹。尤其，近期司法院針對「保單強制執行」所頒布的行政命令⁴²，亦有強調須給予雙方當事人陳述意見的機會，並以雙方陳述的內容作為是否對保單進行執行的基礎。這些行政成本所生工作量，也反映到第一線書記官，另外也波及提供法律意見、決定是否執行的司法事務官：

尤其中間他們如果有來協商，那就是他們的異議狀可能一直要轉知給債權人，債權人的意見又轉知給債務人，這中間製作公文也都是花時間……就是要幫他們當中間的傳聲窗口，幫他們去做協商。（BF 受訪者）

因為保單畢竟關於債務人的那些身體健康權益比較多，畢竟是解約，所以我們必須要做得更謹慎。那因為更謹慎，時間它不可能像有一些存款，我可能就是扣押命令合法送達了，然後我們可能就是可以立刻讓債權人去收取；可是像保單這個，他們中間可能就很多很多意見，所以中間要製作的公文會比較多。（BF 受訪者）

解約前就會來異議，因為我們扣押命令他會收到……也是都要先檢卷來確認說這件到底有沒有要解約，那當然這件如果最後是不解

⁴¹ 《強制執行法》第 50 條之 1、第 70 條、第 80 條之 1、第 95 條、第 105 條、第 107 條、第 115 條、第 122 條之 3。

⁴² 《法院辦理人壽保險契約金錢債權強制執行原則》（中華民國 113 年 6 月 17 日司法院院台廳民二字第 1130100931 號函）。

約，到時候就可以簡單回覆他說這個我們沒有要繼續執行……就是會變成說我們也會多了很多時間……去跟債務人去回覆這些異議的需求。（V 受訪者）

雖然法律規定基於保障當事人權益而要求提供陳述意見機會，但身為意見轉傳平臺的民事執行處，也因此增加公文處理的工作（特別是法院回覆當事人是否執行的部分）。

若債權人執行完債務人的財產後，其債權尚未完全清償，法院會發給債權人債權憑證⁴³，日後若債權人想要聲請強制執行，可持債權憑證依法向法院聲請⁴⁴。因此，執行案件通常並非執行完畢後即告終，仍有可能案件重返而有再次執行的可能：

因為金錢債權人沒有滿足的話，他可能過一陣子就會在進來。（BB 受訪者）

你超級超級久以前的執行命令一直都還可以執行，尤其是有些債務人可能死亡了，又可以他的繼承人做執行，所以執行的案子是不會有終結的時候的，所以它只會越來越多、越來越多。（BF 受訪者）

三、新政策新工作：電子化、省郵與執行費計算

近年司法機關持續在推動「E 化司法」，亦即希望將相關的文書、卷證以及聲請流程線上化，期待藉此提高司法效率、降低工作負擔。然而，執行處的工作性質有許多附件，例如實體股票等附在

⁴³ 《強制執行法》第 27 條。

⁴⁴ 《強制執行法》第 28 條之 3。

卷內，這些附件的掃描往往較為費工，由傳統紙本作業轉換至線上電子化的過程，新增不少工作。或者即便有電子化，但是因為債權人受償情形往往書寫在執行名義的背面，電子文中無法顯現，雖有線上申請，還是要以紙本回證為主。電子化處理讓行政庶務的書記官增加不少工作量。

電子化公文是很爛的東西。（BF 受訪者）

而且他是說電子公文，可是我們還是要他的紙本啊。（BF 受訪者）

因為電子都是法院在出、東西都是法院在印……他一個東西進來，他的電子東西進來，那我們印成紙本，那紙本收案一次，給我們的分案做了一次；接下來因為當初他可能是新的東西，所以他有正本的東西要進來，比如說執行名義那些債權憑證正本、支付命令正本，他正本要進來、用郵寄進來之後，我們的收發再進來一次、我們手邊再進來一次；那他那些支付命令要繳執行費、要繳費用的東西，收據再開一次，我們這邊再整理一次，一個東西我們最少要整理三次公文。（BD 受訪者）

因為其實像現在我們送卷，像剛剛講的那些抗告卷，我們要送卷去高院，就要再送去掃描。（BD 受訪者）

而且有時候就算掃完了，他還是會跟你調卷來看啊，那就不如直接跟我們調紙本去看就好了，你在那裡掃那個也沒意義啊，因為他就是不想看那個電子字啊。（BF 受訪者）

應該說電子化這件事情是想要節省我們工作的話，那其實目前看起來是沒有太大的實益……變相說會增加書記官的工作。那所以說如果要繼續推行的話，那他可能還是要回到說……就是增加人力。（BB 受訪者）

不然就說你今天都要用電子公文，可是電子公文你有一些要附件，你又要去掃描，時間真的是很可怕……我們要做這些，每一個步驟去做的時間，都要花很多時間才能把一個公文製作出來。（BF 受訪者）

因為法院作業尚未完全的電子化，通行電子卷證雖然可以增加機關間文書往來的效率，但在法院內部作業仍舊以紙本為主的情形下，電子卷證的推行多是讓書記官除了紙本作業一次外，又要將文書掃描到電腦上，這使得書記官的工作量又增加許多，而且有時候可能沒有實益（例如：高等法院於收到電子卷證後，仍希望調取紙本卷證）。

我們就一直在看紙本，我們並沒有真的所有的東西都電子化……你要我們做可以，但你要完整的配套，不能每次講了一個東西，然後配套叫我們自己想辦法，那很難做事。（BD 受訪者）

文跟文之間，我們法院要製作的公文可能會很多，所以你文跟文之間雖然有電子檔……只掃中間這些反而是比較難掃的，所以通常他們掃的實務做法就是整個全掃，對他們來說是比較好掃。（BB 受訪者）

你不可能每件都送掃啊。可能幾千件的你怎麼送掃？（BF 受訪者）

由此可知，電子卷證推行的最大問題，就是在法院內部仍有不少的紙本作業，導致將卷證掃描成電子檔的動作有時候顯得多餘，或者要判斷哪些文件需要掃描成電子檔、哪些文件則不需要，即耗費大量時間。

當提及電子債證時，受訪者不免有所抱怨。其問題主要在於電子債證資訊系統獨立於審判資訊系統，因此當債權人持審判系統製作的債權憑證請求執行處換發電子債證時，會發生兩個系統間轉換上的困難，進而導致書記官必須在民事執行處系統重新製作電子債證。另外，有些年代久遠的債權憑證因為字跡辨識困難、換發電子債證不易，且亦存在需要正本始能辦理強制執行的案件（例如本票裁定之本票、債權讓與憑證），使得電子債證並未受到書記官青睞：

電子債證是非常爛的政策。（BD 受訪者）

因為它比較製作困難的點，它那個設計的很不直覺，就是我們必須要做兩次工，我們要先在我們的審判系統做一次完整的債證，然後到它電子債證的系統，把那個空格一格一格的複製貼上……你要從這邊複製七、八次，剪下貼上、剪下貼上。（BB 受訪者）

基本上我們還是要自己做一個債證出來，不會因為它推行電子債證，我們就不用去打那個債證。（BF 受訪者）

而且又會有的債證太舊，其實我們不太敢換。因為以前的註記可能不是那麼清楚，或是已經有些模糊了……它就只適合紙本繼續往後作加註。（BD 受訪者）

還有一種是有本票的，也不用換成電子債

證.....你今天有本票的話，因為本票一定還是要正本送進來，所以本票裁定這種換成電子債證，其實完全沒有任何實益，因為你進來還是要退回去。（BB 受訪者）

由於電子債證與審判系統是由不同廠商架設，這使得兩相配合時，需要很多的溝通才能讓架構與格式趨於一致。在這過程中，書記官並未參與政策擬定，而廠商資訊人員也並非第一線操作系統而實際處理執行事務的書記官，也就無法直接回應需求提升系統效能。

這個政策最終當然推遠來看，當然會減省很多人力，你光書記官退件的時候不用去做影印的這件事情，就可以省掉很多功夫。……就是會變成要把這個原始的東西轉成電子化還是需要人工，所以電子化歸電子化，所有的電子化一切都還是基於有一個人工去 Key、有人工要去輸入這個動作，所以其實就是在轉換的階段，我覺得這個可能大家短期內都會一直覺得說這是在增加負擔。（V 受訪者）

電子債證長遠看來具有其益處，可減少紙本寄送之繁瑣，且在便民的同時能減少書記官紙本作業與掃描卷證的工作。不過，因為沒有適當的司法行政政策與之相配合，導致轉換過程造成書記官工作的繁瑣與不便，也使得政策美意難以落實。

此外，近年各地法院多推行省郵措施，但這卻造成民事執行處的困擾。由於執程序需要當事人與第三人之間的通知與意見交換，而過程中的文書寄送，會有大量郵資需求，而省郵措施的推行，也就意味著將以不同方式寄送，也因此增加司法負擔。

我們執行處就是大概會被要求說「我們要節省郵資」，因為我們就是去年曾經付不出錢……編的郵資的預算就是遠遠低於實際支出的……其實就是大家為了節郵這件事情也是得……就是一邊有這麼多事情要做，那你要一邊想說還要幫法院節郵。（V 受訪者）

變成有一些不要用雙掛號、用平信去寄，都會省比較多錢，但是問題是我們還要去判斷說這個東西哪個要平信、哪個要雙掛號，我們有一些東西你又覺得這個公文很……部分的人是平信、部分的人是雙掛號，反正就是……而且有些送達就是一定要有回證這個東西，你才能算送達日期。所以就會變成說，就是你一個公文會有各種形態要寄出的方式。（BF 受訪者）

在繁重工作量之際，第一線執行人員除了花費心力注意節省郵資，以及應以何種方式寄送之外，省郵措施也增加其他的困擾。省郵措施免除回證的實務運作，導致當事人爭執未收到相關公文時，書記官無法即刻說明，而使得書記官在與當事人接洽時，增加許多的工作負擔。

就當事人現在送達了，有時候出了問題，他就說那法院沒有給啊，我們還真的拿不出回證來給人家說我們到底給了沒。因為以前只要他們來跟我們質疑，我們就是印回證給他，說你們確實收了、上面收了些什麼，他就會閉上嘴乖乖不來吵，但是問題是現在我們什麼都沒有。（BD 受訪者）

雖然這個（當事人說沒收到公文）機率沒有這麼高，但還是有這個可能性，所以我們那

個底氣就會不在了。（BF 受訪者）

再者，《民事訴訟法》第 77 條之 2 於 2023 年 11 月 29 日修正，執行標的價額計算方式在該日後有所變動，此價額計算調整變動，再加以利息計算，計算相當繁瑣，也容易出錯，不但造成書記官在核算時的新負擔，在降低案件量的成效也未必顯著。

像現在司法院有一個立意還不錯，就是提高執行費。但問題是他們的執行費算法已經把大家搞瘋了，就非常繁瑣的計算方式。（BD 受訪者）

因為我們要去核算，不像以前他就是本金，本金多少，然後我們就是核算千分之八，現在我們還要去核算利息……而且有一些他們進來的聲請，他們又不是真的算到利息的前一日。（BF 受訪者）

有的時間沒有差很多，我們就算了。但有的時間真的差太多了，你那個利息這樣子算下去，我們也覺得不合理。（BD 受訪者）

其實我每一件也都是會重核啊，因為我要打債權憑證的時候，我必須提出他現在利息多少，所以我還是會全部核。（BF 受訪者）

所以這部分可能看執行處是不是該跟審判那邊，他計算方式脫鉤……比如說定額，多少級距之間徵收一定的錢，然後多少級距之間，這樣我們就可以省去算這些的時間。（BB 受訪者）

而且我們算這個利息，一直增加、一直增加，

我們不可能每一次他進來我都幫他重新算；而且有一些你如果沒有加註清楚，說他上一次算到什麼時候，我們還要去查……但是我們沒有請他再補，是因為時間，反正就是現在還在一年內，可能就先算了；可是這個會造成以後，說實在的，你一、兩年後，你不可能一直都不算、都不加那個錢啊。（BF 受訪者）

我們也本來以為說會不會我們執行費準用民訴修法後，因為它得多繳那個利息部分的執行費用的話，會不會量會變少，但還是沒有。（V 受訪者）

調高執行費政策的立意雖然良善，但因為利息的核算是與日期有密切相關，使得在計算時需要確保各個日期都是正確的，這也造成書記官計算上的壓力。當執行債權需要加計利息的時間越長，仍舊無法避免利息計算，甚至可能導致後續計算有誤。這導致減低執行費的新政策並未有效降低案件量，反而加重了書記官的負擔。受訪者也大多表示應將執行費計算方式予以簡化，尤其在利息的部分應研擬改進的方案方符合第一線工作者的需求。

第四節 改善建議

一、增加人力與完善輪調制度

民事執行處在大法庭裁定後工作量過大，現有系統反應不及，此時補充人力有其必要，同時也要考量到新人力的教育訓練與適應。尤其在推行相關政策（例如：電子化）轉變期間，更需要額外人力來支援制

度轉銜與更新的陣痛期。這並非無的放矢，某地院也曾以成立新股的方式處理龐大的工作量，但卻因為都是「新人力」而非「即戰力」使得成立之處無法真正處理案件，而需要時間進行訓練而逐步轉銜。

此外，完善的輪調製度可以提升招募新人吸引力並且留著人才。例如：設置政策讓優先至民事執行處的司法事務官具有後續輪調的優先權，而有助於穩定人力結構，並可預期的安排人力，以保留更多經驗豐富的工作人員，作為提升工作環境的措施。

這個調動要能夠公平，不能說讓年輕的就一直在執行處，一做就要做六、七年才能出去，所以其實我們事務官會一直在檢討我們內部輪調的規則……我們這幾年修正的結果，現在變成是說執行處的事務官要出去的話，他會變成相較於其他單位的事務官有個優先權……所以我覺得這幾年我們事務官的結構就會比較穩定，就是大家會覺得說相較於北院、新北，都會覺得至少我們這邊是比較有制度的地方。（V 受訪者）

二、提高債權人執行成本

適度提高債權人申請執行的成本，有助於減少案件量。當前債權人進行執行所需付出的成本非常低，除了執行費用低廉之外，債權人在申請執行前亦不需要「釋明原因」，這使得法院必須處理大量並不具有實際價值的案件。成本低廉也導致許多債權人隨意進行強制執行，從而浪費司法資源。受訪者曾經提到：

舊案回鍋那種，（執行費）可能要設立一個門檻……不要讓他們隨便就又進來。（BB

受訪者)

像債權人很常，我們可能前個月發個債權憑證，他下個月又進來了。一個是下個月又進來，一個是就我們退件給他，然後他就告訴我們說「債證不見了」，一個月而已……然後還要幫他補發債證，他只花 100 塊而已，但是我們從調卷再把東西拿出來做，那個成本人力根本超過 100 塊。(BD 受訪者)

然後又不繳執行費，那我隨便做啊，我今天查個勞保、明天查個郵局，然後過幾天爽了，再來查個保險公會……他就一直進來啊。(BD 受訪者)

那有可能說他裡面還指名了不在我們轄區，我們還得再印個卷，然後囑託那家法院「你們也幫我扣扣看哦」……

之前很多法院會說要求債權人你沒有釋明你為什麼要執行這些標的的理由的話，我就不幫你做，但這個做法就會一直被挑戰……上級審會覺得說債權人他不需要釋明……那最後那個存款沒有扣到的話，我們會有很多想像上的風險。(V 受訪者)

由這些描述可以得知，債權人聲請調查債務人的財產或強制執行，並不需要負擔相應的舉證責任，加上調查公文來往所需要的郵資亦不用墊付，且執行費亦相當廉價，導致執行案件居高不下。只要債權人文件進到法院，法院就得處理，而造成司法資源耗損，這也不分是碰運氣的調查財產案件、荒謬的執行案件，還是金額極低的執行案件。對此，基

於依法行政的程序要求，民事執行處必須得使用相同資源處理，並未有成本效益的概念，而由第一線人員承受龐大負擔。因此，適度提高債權人的執行費用，並要求提供更充實的證據資料，應可以有效減少無效或小額案件的數量，從而提高司法資源的利用效率。

三、改善案件資訊管理系統與流程

改善案件資訊管理系統和流程刻不容緩。當前案件資訊管理資訊系統存在操作複雜、資訊更新不及時等問題，增加不少執行人員不必要的工作負擔。建議優先提升現有系統的效能。之後，簡化案件處理流程，減少不必要的文書工作和審閱環節，進一步提升整體工作效率。最後，透過研發，引入智慧化與自動化的案件管理系統，實現案件資訊的即時更新和自動處理，減少人為操作和時間成本。例如：應可以考慮使用資料庫技術和人工智慧演算法，提高案件處理的效率。

四、調整委外拍賣業務

部分拍賣業務會交由臺灣金融資產服務股份有限公司辦理⁴⁵，以藉此減輕執行人員處理案件的行政負擔。然而，法拍委外的業務債務人聲明異議時仍須回到執行處，交由司法事務官審核，仍需計算品質控管的人力成本。此外，司法機關既然允許透過委外方式消化案件，應思考以何種制度及報酬達到減輕工作負擔的效果。以目前的制度來說，委外辦理拍賣案件成功拍定則委外公司取得 9800 元的報酬，若未成功拍賣則減少報酬，計算成本時必須將這個報酬對照，整體考量時效及公文往來等程序的時間、人力與資源。

⁴⁵ 《法院委託臺灣金融資產服務股份有限公司辦理拍賣變賣業務監督要點》。

五、降低執行端調查資料的工作

以現狀來說，就單純函查或執行債務人對第三人權利，法院多半會協助調查。然而，是否一律由法院協助債權人調查債務人財產，尤其是前述受訪者所稱「亂槍打鳥」的請求調查，應有適度調整之必要。

他們自己要，會要不到這些資料嗎？（Q 受訪者）

它可能只是因為它缺乏法令依據，那些資料的掌管機關會怕個資法的東西……現在有法律依據的像是國稅局他的財產所得資料，就是它是稅捐稽徵法……有規定說債權人有執行名義的話，他是可以直接去跟稅捐機關調的，所以這一類的東西因為有這樣的法令依據的話……就可以不用透過法院。（V 受訪者）

但會變成是說因為有些東西是……國稅局掌握不到的資料，那他們會說那他就得透過法院來去幫他跟那些機關，比如說去跟中華郵政、或去跟那個集保公司調查。……那些機關會覺得是要你法院來發動，我是因為你法院的公文而給了這些個資，不是因為債權人……那會變成說其實這一類單純、沒有扣押，就是單純查詢的案件其實也是佔很大的量，像他們那兩個股一個月可能會收到兩千件……能夠少掉這一類案件的話，其實應該也會減緩大家一些壓力啦。（V 受訪者）

若能透過立法設計適當規定，權衡資料保存機關權限及適法性，

使得債權人備齊在若干文件並符合法定要求之下，即可以向相關機關調閱債務人資料，即可減輕民事執行處工作量。例如依據《稅捐稽徵法》，債權人可以依規定調取債務人資料，此部分就不需要法院花費心力進行調查。這部分就如同受訪者提及，其他資料調查需要修法提供法令依據，債權人方得依法向行政機關調取相關資料。

六、優化司法事務官與書記官的協同工作機制

為了有效減輕民事執行處的工作負擔，提升案件管理效率，為司法工作人員提供更好的工作環境也相當重要。首先，可以考慮藉由合理分配工作任務和職責，確保事務官和書記官在處理案件時能夠相互支持和協作，以提升整體工作效率。例如，建立定期的工作會議制度，讓事務官和書記官共同討論和解決工作中遇到的問題，同時制定明確的工作流程和標準，減少不必要的重複勞動和溝通障礙。這將有助於提高工作效率，減輕個別人員的工作負擔，促進團隊協作。其次，加強對工作人員的培訓和支援系統也至關重要。藉由定期組織專業培訓，提高工作人員的業務能力和應對複雜案件的能力，同時提供心理健康支援，幫助他們應對工作壓力。例如，設立專門的心理諮詢室，定期邀請專業心理諮詢師為工作人員提供心理輔導，幫助他們保持良好的心理狀態。再者，建立績效獎勵機制，對表現優秀的工作人員給予適當的獎勵和表彰，激發他們的工作積極性和主動性。

第七章 對策一：案件管理以有效運用司法資源

減少案件數量可以有效減輕司法負擔，提升司法品質⁴⁶；強化案件審理流程可以有效運用司法資源，提升司法效能，這些都是案件管理的重要方法。臺灣司法目前已經朝此方向努力，但現行作法似乎仍然不足。司法院在《建請修正中央政府機關總員額法合理增加司法機關員額（內部版）》書面說明中，特別針對「訴訟外紛爭解決機制」進行說明，並提到推動如勞動專業法庭的相關訴訟新制，這些措施雖可被理解為案件管理，但這些措施在減少案件數量方面的效果仍有待觀察。由於相關新制（如勞動專業法庭、國民法官法）的推動以及社會變遷，案件數量仍持續增長，因此司法系統需要進一步的案件管理措施，以解決司法人力負擔過重的問題。以下將從設置入口閘門減少案件、審理分流強化效率、強制代理與靈活運用訴訟指揮、以及強化訴訟調解等四個方面進行分述。

⁴⁶ 司法人員數量不足且案件數量過多會對司法決策產生何種影響？增加司法人員能否有效改善司法服務？Christoph Engel 和 Keren Weinshall 在以色列司法部門進行了一項自然實驗，於 2012 年在兩個轄區多任命了六名治安法庭法官。結果顯示，每位法官處理的民事案件數量大幅減少，法官在每個案件上投入了更多資源，主要效果是有利於原告，他們更有可能獲勝並收回更大比例的索賠。這表明，案件數量的減少對司法決策的過程和結果產生了重大影響。良好的案件管理不僅能減輕司法負擔，還能提升司法品質，從而增進司法信賴。See Engel, C., & Weinshall, K. (2020) “Manna from Heaven for Judges: Judges’ Reaction to a Quasi-Random Reduction in Caseload,” *17(4) Journal of Empirical Legal Studies* 722-751.

第一節 設置入口閘門減少案件

一、將裁判費設定為要式性，並增加金額

司法實務因為前階段為求便民、未將繳交裁判費設為起訴、上訴或為聲請之門檻，致使法院事後應再作成繳交裁判費之裁定並送達該當事人，徒增郵資及人力勞費，又為訴訟增添不確定性，增加司法行政的負擔。依《民事訴訟法》第 77 條之 13 規定⁴⁷，按訴訟金額或價額採「分級累退主義」計算徵收裁判費用，另於非財產權訴訟則依同法第 77 條之 14 第 1 項⁴⁸徵收第一審裁判費用新台幣 3 千元。倘原告起訴未依前開規定繳交裁判費，法院應依《民事訴訟法》第 249 條第 1 項第 6 款⁴⁹裁定命原告補繳。相較於人民至戶政或地政機關辦理事務仍須負擔協力義務（包括：提供基本資訊、臨櫃辦理、填載制式表格），法院的司法給付顯得寬鬆，使得司法行政增加許多原本可以經由當事人協力滿足之業務。

光是補繳裁判費的裁定數量就相當驚人，而這樣的工作負擔應該是可以避免的。經檢索司法院裁判書系統，以「補繳裁判費」為關鍵字

⁴⁷ 《民事訴訟法》第 77 條之 13：「因財產權而起訴，其訴訟標的之金額或價額在新臺幣十萬元以下部分，徵收裁判費一千元；逾十萬元至一百萬元部分，每萬元徵收一百元；逾一百萬元至一千萬元部分，每萬元徵收九十元；逾一千萬元至一億元部分，每萬元徵收八十元；逾一億元至十億元部分，每萬元徵收七十元；逾十億元部分，每萬元徵收六十元；其畸零之數不滿萬元者，以萬元計算。」

⁴⁸ 《民事訴訟法》第 77 條之 14：「（第 1 項）非因財產權而起訴者，徵收裁判費新臺幣三千元。（第 2 項）於非財產權上之訴，並為財產權上之請求者，其裁判費分別徵收之」。

⁴⁹ 《民事訴訟法》第 249 條第 1 項第 6 款：「原告之訴，有下列各款情形之一者，法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：…六、起訴不合程式或不備其他要件」。

查詢「全文內容」，並設定時間為「112 年 1 月 1 日至 112 年 12 月 31 日」，這一年期間全臺共有 1 萬 8184 件，臺北地方法院即有 3531 件⁵⁰。該查詢結果雖不等同於補繳裁判費裁定之案件數量，但可以見得補繳裁判費裁定確實是司法實務不得不處理的案件，且案件數量並不在少數。以臺北地方法院為例，每週平均就有 73.6 件，不少資源耗費在本非必要的事項上。

裁判費金額幾十年未能隨著社會物價等資訊有所調整，進入一般訴訟庭的門檻相當低。《民事訴訟法》第 77 條之 13、第 77 條之 16、第 77 條之 27 對於因財產權起訴或上訴在第一審及第二審分別針對訴訟標的價額設有裁判費徵收數額，裁判費相當低廉，對於濫訴者來說毫無阻擋作用。民眾上法院提起訴訟的成本，幾乎全部由司法承擔，所繳付的裁判費與真正花費的司法成本完全不成比例。

AB 司法事務官建議，應思考是否適當提高收費標準。具體金額應根據案件的複雜性和處理成本進行調整。這樣的調整不僅能有效遏制當事人無理由地重複提起訴訟，還可以減少司法資源的浪費，使法官和司法工作者能夠更加專注於處理真正需要關注的案件。例如，目前離婚案件的收費標準是 3 千元，而親權案件僅為 1 千元。這樣的收費標準在某些情況下反而可能誘發無效訴訟，增加司法工作的負擔。

我覺得可以提高收費的成本，因為我覺得現

⁵⁰ 此查詢所設條件，僅係為提及法院審理過程涉及補繳裁判費之論述，不代表補繳裁判費之裁定數量總額，且部分補繳裁判費裁定亦不會公告而是逕行送予當事人收受，又可能該查詢結果僅係提及法規，或者審理過程有處理裁判費補繳之事實，又或者因為關鍵詞限定「補繳裁判費」而遺漏「補繳」、「裁判費」文字分列於全文而同屬補繳裁判費裁定事實之裁定，不一而足。惟衡酌無可直接取得之統計數據，僅能以此推估司法實務處理補繳裁判費之概況。

在的收費實在是太少了。我一個離婚案件三千塊錢，一個親權案件一千塊錢，其實當事人就會覺得說，欸，我親權案件判了，我不開心，我不喜歡，我不願意，我就再進來提一次，再提一次，一直重複不斷地在製造這些訴訟，其實也是增加我們的案量。（AB 司法事務官）

親權案件為例由於訴訟成本低廉，當事人常常對判決結果不滿意，便不斷重複提起訴訟。他們往往會選擇再次進行，造成案件量的無限增加。而保護令聲請方面，有受訪者提到有時候當事人並非因家暴而聲請，是為了達到其他目的，比如爭奪財產或阻止探視權，這些聲請同樣消耗了大量的司法資源。

我們的保護令還不用收錢。有的時候當事人真的不是為了保護令的保護令，應該是說不是因為他被家暴而來。我們遇過很多，比方說他要離婚啊，他不讓爸爸看小孩啊，所以他來聲請保護令啊，或是甚至他可能要爭財產啊，雖然聲請保護令的。那這種案件其實一直不斷重複的進來，那他可能達到目的之後他就撤回，然後撤回之後發現，欸，你沒給我再進來，再撤回再進來再撤回。其實這些都是耗費我們的成本。（AB 司法事務官）

再審聲請的濫用也是問題之一，當事人誤以為再審可以推翻之前的裁定，即使沒有正當理由，仍然多次聲請再審和法官迴避。導致法官必須花時間去處理，也使得案件數量增加，嚴重影響司法效率。

最近剛好有一個案件，當事人瘋狂聲請再審。

他其實沒有再審事由，他就以為再審就是可以再來一次，就是我要再判一次、我要去把原本那個裁定撤掉、我要再來一次。然後瘋狂再審、瘋狂被駁回。被駁回之後呢，他就來聲請說我要那個法官迴避。那案件在家事庭大概有十幾二十件，就是再審迴避、再審迴避。不同的法官一直審他的再審，不同的法官一直在審他的迴避，這些東西都要下裁定。就算他沒理由，法官還是要下裁定。尤其家事的回鍋率會很高，應該去統計這個回鍋率，因為有時候一個事情會轉成變成十幾個案。同一個人，變成二、三、四個案，這些東西我們都還是，雖然覺得很煩，知道他這個其實就沒有理由，但我還是必須要花我的時間去處理這件事情。（AB 司法事務官）

最後，對於無正當理由拒絕調解的情況，可以加重罰款，並嚴格執行，以提高當事人對調解程序的重視程度，減少訴訟案件的數量。

沒有正當理由拒絕調解的情況下，我們現在是只有法官裁定罰款，就是請他罰款三千塊。但法官也比較少裁這個部分啊，就是如果你沒有正當理由拒絕調解的話，法官是可以裁定罰三千塊。可是我們的法官好像比較少裁這個部分...就是說可能因為你不調解，導致我必須要用訴訟的部分來幫你處理這件事情，所以其實訴訟的費用應該是由你來負擔...就是反正就是全部包到底，就是三千塊。（AB 司法事務官）

司法資源有其稀缺性，適當提高訴訟成本，不僅可以減少無效訴

訟，遏制濫用司法資源的行為，還能提升司法系統的整體效率。為了確保這些措施順利實施，可以分階段試行，並根據實施效果調整和優化。在試行成功的基礎上，再推行新的收費標準與規定。通過合理的政策調整和分階段實施，可以確保司法資源的有效利用，保障司法工作的公平與高效。這不僅是對司法系統的保護，也是對於所有遵守法律規範且負責任公民的承諾。

二、提高利用司法的門檻：改由其他機構處理、調整上訴門檻、鬆綁非告訴乃論之罪、檢察官裁量運用

法院利用門檻並未合理把關，亦意味著當事人可隨意取得法院審理之資源。這反而使得紛爭解決過度匯聚於法院，無從以其他方式解決紛爭，而降低司法整體效率。此外，立法者亦可能將並非適合由司法承擔之任務交由法院辦理，而未考量機關功能之差異。

首先，最顯然可見的，即是由法院進行科技監控的疑慮。因應《刑事訴訟法》第 116 條之 2 第 5 項修訂，訂有《刑事被告科技設備監控執行辦法》，該辦法第 11 條第 1 項要求法院應指定人員負責接受科技設備監控訊息。然而，報到、居家監禁命令違反之監督並即時處理，由非熟稔偵查業務之法院人員辦理似有不宜。

還有就是其實像最近金融庭有推，比較常在用的科技監控。其實我覺得科技監控這個制度，對我來講，法院歷來都是判決，然後執行都是檢方去執行的，可是怎麼會科技監控，後來是我們院方要去跟進？像那些檢警人力調度，那個是監控的對象這個應該應該檢方會比我們熟。.....我們一般股書記官晚上值班，你只要一收到法警室電話，就要馬上處

理，要通知法官，可能承辦股說現在他那個
監控有發生什麼狀況.....壓力很大。（AS 法官）

其次，應該檢討部分糾紛（諸如：土地權利爭執或稅務糾紛）不應該直接由司法處理，而應該交由行政機關以其專業知能協助紛爭解決，不該一律流向法院。例如，《土地法》第 59 條第 2 項因異議所生土地權利之爭執，應由直轄市或縣（市）地政機關調處先行，而後續向司法機關訴請，為較佳的處理方式。或者如同法第 71 條損害賠償之請求，經地政機關拒絕，受損害人得向司法機關起訴，或可考慮事前設有調處機制先行。此二者不同模式即可為未來立法機關修法之參考。司法給付有其有限性，應該研擬方案，改變將法院視為唯一紛爭解決機關，建構事前訴訟外紛爭解決機制，避免紛爭直接湧入法院。這不只可以降低法院介入密度，亦可促進其他訴訟外紛爭解決機制的發展。

我們的立法政策傾向，在各個行政機關領域
裡面.....比如說土地行政、比如說稅務。稅
務部分他們自己還有前階段程序。然後很多
的紛爭解決，比如說他都會說你如果有意見，
你就去法院聲明異議.....。（A 法官）

第三，關於民事案件的上訴門檻。《民事訴訟法》設有小額訴訟（新臺幣 10 萬元以下）、簡易訴訟（新臺幣 50 萬元以下）為二審終結之案件，而通常訴訟案件於訴訟標的逾新臺幣 150 萬元者且有判決違背法令方得上訴第三審。惟隨著社會經濟事實變遷，上訴門檻也未隨之調整，亦容有檢討調整之空間。

第四，關於上訴理由的提出與確認。依照《民事訴訟法》第 471 條第 1 項規定，上訴狀內未表明上訴理由者，上訴人應於提起上訴後二十

日內，提出理由書於原第二審法院；未提出者，毋庸命其補正，由原第二審法院以裁定駁回之。又依照《刑事訴訟法》第 361 條第 1 項規定，上訴書狀未敘述上訴理由者，應於上訴期間屆滿後二十日內補提理由書於原審法院。逾期未補提者，原審法院應定期間先命補正。又依照《行政訴訟法》第 245 條第 1 項規定，上訴狀內未表明上訴理由者，上訴人應於提起上訴後二十日內提出理由書於原高等行政法院；未提出者，毋庸命其補正，由原高等行政法院以裁定駁回之。相較於民事及行政訴訟件，刑事訴訟的理由要求會由法官再為命補正程序。如未果，方得駁回。此固有以更高程度保障上訴權之意義，惟此亦產生補正裁定、卷證移送之作業。

一審已經命他補正了，然後呢？其實案件在一審就可以把他駁回上訴，不應該再把案子送到二審，並或是即便移送到二審，就應該被駁回上訴，因為他就是沒有上述理由的案子，可是我們的上級審就會認為說一審只適用書函去通知他，不叫做通知補正，所以我們必須要在二審重新再裁定命他補正一次，才能夠駁回他的上訴。（A 法官）

最後，適當鬆綁非告訴乃論之罪。由於刑事訴訟對於部分輕罪設為非告訴乃論之罪（諸如《刑法》第 320 條竊盜罪），這讓雙方即便達成共識也無法撤告，而僅能作為審判裁量之依據。然而，此等輕罪如果可以成為告訴乃論之罪，或可讓當事人取得更多自主性，得經由撤告處理，增加調解意願與效能，以節省司法資源。L 法官提到他最近處理的一個鄰居之間的小事，被害人沒有要追究，但是因為檢察官起訴竊盜罪是非告訴乃論，法院只好依照程序開庭審理，消耗了司法資源，L 法官因此提出質疑：

就像我前陣子才判了一件很好笑的，有一個

人住在公寓二樓，有一天，他急著要出國，就跑到他們家公寓的頂樓陽台要曬衣服。他衣服有點濕，有點急，發現了有一個很破舊的曬衣架放在頂樓，他就想說我來借一下，所以他就把它拿到一樓，因為這樣會通風，他們頂樓不通風。然後曬完了以後，他跟我說因為他的行李就先拖運到機場去了，他沒有鑰匙可以進去，但不管怎樣反正他也有可能他懶，他就沒把那個曬衣架放回去。然後後來才發現，因為那個曬衣架其實是頂樓的住戶四樓的，他發現他的曬衣架不見，他就去報警。報警以後，就在他們家隔壁旁邊的防火巷找到，也發還給他了。那個人就說他也沒有要，只是用完就把它放著，或是丟掉這樣子。他說沒有要追究了，但是還是被檢察官起訴，起訴侵占本人持有之物，因為那個東西放在陽台。

被告來了就很生氣，他說他就真的只是借用一下，沒有要偷東西，也沒有要據為己有，如果要據為己有，就會拿回家去用。然後為了這件事情，我們也交互詰問，就把那個人叫來，證據是曬衣架，還有頂樓裝監視器，我們還看那個監視器，然後最後我去請四樓的住戶來，我問他說你什麼時候買的曬衣架，他說15年前買的，都已經生鏽了。然後他為了這件事情，也要來法院開庭，因為他是證人，他有來的義務。你看這件事情，到底要花多少次，我後來當然就判他無罪，可是你看他也很生氣，因為他也來開庭開很多次，從檢方到院方可能開了很多次，他可能還有

審查庭，審查庭堅持不認，所以來到我們這邊。然後他跟那個四樓住戶也處得很差，他還檢舉他占用頂樓，又衍生很多案件。然後四樓就說我沒有要追究，也沒用。所以其實有時候覺得說，我們真的是很奇怪的制度.....檢察官也上訴，因為他們有那個壓力，所以這個案件現在在二審。總而言之，就是為了一件真的很小很小的事情，整個程序都要走，開庭可能四次、五次，包括檢察官可能五、六次。（L 法官）

檢察官如能適當運用法制工具進行適當裁量，在符合《刑事訴訟法》第 252 條不起訴、第 253 條相對不起訴、第 253 條之 1 緩起訴規定時，透過緩起訴或不起訴處分，進行裁量，而考量是否應提起公訴而進入法院審理。同時，也應對於是否針對案件上訴，進行適當裁量。

在 2024 年 9 月 11 日裁判的臺灣高等法院 113 年度上易字第 914 號刑事判決即針對追訴 25 元奶茶包案件，嚴厲指出此課題：

檢察官在被告於偵訊時未到庭的情況下，即遽爾對本件是否具有實質違法性尚有疑義的案件提起公訴，以致不僅有前述龐大司法資源的浪費，以數千倍的經濟支出去追訴這件涉及 25 元的財產犯罪，且讓證人多次（含警詢共計 8 次）跑法院，甚至最後國家還要補償被告（至少應補償 1 萬 8,000 元）；而在歷年來司法統計均顯示各地檢署就無罪部分提起上訴時，二審法院撤銷改判有罪的案

件始終不超過百分之二十的情況下，本件一審公訴檢察官未再積極舉證被告確有竊盜犯行，亦猶如例行公事般地提起本件上訴，核有不當。

該判決更臚列本案進行的時序表及其所需負擔的程序成本，讀者有興趣可以自行上網查閱。在此偵辦 25 元奶茶包案件，從勘驗監視器、傳喚被告證人、發布通緝、限制住居、拘提，以及此間的警詢、檢訊、審理，以及筆錄製作，都需要花費不少的刑事司法成本。

三、總歸戶制與限量分案

案件進到同一法院之後，若同一位被告一定範疇之內的同類型案件可以由同一位法官審理，則不需要不同法官同樣經歷從陌生到熟悉的審理過程。這樣的分案作法，被稱為「總歸戶制」。受訪者曾提及可將之適用於人頭帳戶案件。雖然這只是分案規則的調整，無法根本解決問題，但可以透過此分案作為，有效運用司法資源，並且兼顧人權保障。

詳言之，當被告僅提供人頭帳戶而未參與提領款項，會被認定為幫助洗錢罪，而涉及複數被害人時會被論以一罪；當被告提供帳戶並進一步參與提領款項或將款項轉出，則會構成加重詐欺取財罪，而這會因為複數被害人而論以數罪。據此，因詐騙被害人眾多，在刑事司法訴追過程（歷經檢警與司法審判），可能因為被害人報案、警察彙整資料、檢察官偵查與法官審理作業時間，使得被告受到分別追訴，甚至在不同法院審理。這使得被告必須在不同地區的警局、地檢署與法院應訴答辯，也使得法院對於同一提供帳戶行為重新審理。尤有甚者，更可能因為不同時間或不同法院的分案使得案件分別判決，致使被告同一提供帳戶行

為而被認定為洗錢案之緩刑判決遭到撤銷，降低被告願意賠償被害人誘因，不僅程序冗長且耗費資源，亦無法回應被害人的需求。受訪法官也提及此事，並批評現行作法使得被告在多地遭到起訴，不僅耗費司法資源，也不利於被告與被害人的人權⁵¹。

他做的其實都是一樣的，那為什麼不可以給我一個機會。案件散在各個地方，既然這個案子有緩刑表示你們也看到我的回憶了嘛。對不對，那我也跟被害人有和解，我也在賠了。為什麼要因為案件散在各個地方，然後讓我這個樣子，被撤銷緩刑。.....我覺得有的時候，很多的社會問題都是因為我們沒有再去細想。（AZ 法官）

其實我是覺得，這個還是可以有其他方法解決。假設說今天我們講好，這個被告就是由一個法官來做審理了，我們就等嘛。.....被害人部分就想，看能不能減少被害人舟車勞動，用視訊或什麼的。.....如果真的是這樣，不同法院，我會聯絡法官，試看看能不能同

⁵¹ 之所以會產生前項爭議，來自於法院不認定提供帳戶行為僅成立一罪，而認為應該以被害人法益分別評價。詳言之，犯詐欺取財罪部分，該罪罪數是依照遭到詐騙的被害人人數計算，如果時間可分、被害人不同，被害事實獨立可分，被認為應予獨立評價。不能以交付帳戶之數量或於同一時間、地點合併或接續經手犯罪所得款項，認為成立一罪。諸如最高法院 113 年度台上字第 609 號判決、最高法院 112 年度台上字第 5393 號判決，都採取相同見解。至於犯一般洗錢罪部分，因為洗錢行為侵犯之被害人財產法益並不同一，該罪罪數認定亦應視被害人財產法益受侵害情形為評價，諸如最高法院 112 年度台上字第 187 號判決，也是採取相同的看法，均是最高法院的穩定見解。也正因為被害事實獨立可分，被告會因為不同被害人受到刑事司法審理的時間，因為同一提供帳戶行為而為分別審理。

一天判。(AZ 法官)

面對這個情況，根本的解決方法在於檢警系統彙整所有被害人案件，而近期檢警亦有積極作為⁵²。否則，法院從現有前案查詢系統是難以得知同一被告的不同被害人散落在哪些地檢署與法院、是否已經判決或者還在偵查之中。有受訪者建議，透過分案規則採取「總歸戶制」可能可以稍微緩解問題，讓同一法院在受理檢察官起訴案件時，同一被告之提供人頭帳戶行為均歸於同一法官進行審理，減少同一法院內不同法官進行審理的負擔⁵³。雖然這個做法只能用於「同一法院」，而無法根本性解決「跨法院」之間同一被告之提供人頭帳戶行為遭分別起訴的難題，但也不失為一種緩解之道。

對於目前「跨法院」的難題，有受訪者無奈地表示，在得知同一被告另案繫屬於其他法院時，有些法官會自行或在律師協助之下試著聯繫不同法院的法官，並決定於同一天進行判決，以避免被告緩刑受到撤銷。此外，也有個別法官提出積極作法，將被告被起訴而繫屬於其他法院、同院其他法官審理的相牽連案件，主動進行協調後合併審判，以達到訴訟經濟、增進審判權有效率運作、避免裁判歧異的效果⁵⁴。前述透過合

⁵² 近期偵查作為也有調整，以同一被告為核心，將所有被害人集中於同一案件進行移送，以減少分別偵查及起訴的情況。

⁵³ 類似規定如《臺灣雲林地方法院刑事分案要點》第 5 點「五、一人犯數罪經檢察官先後起訴（自訴亦同），先後繫屬本院者，同時符合下列情形，分由最初受理之法官辦理：1.後繫屬案件為交訴字別、交易字別、竊盜案件、施用毒品案件。2.後繫屬案件之被告，須全部在前已繫屬案件之被告範圍內」。

⁵⁴ 臺灣高等法院 113 年度上訴字第 1286 號刑事判決特別提即「目前臺灣社會電信詐欺犯罪盛行，被訴多件詐欺取財罪嫌的被告，因為過往偵查實務（目前正在調整改變中）是以被害人，而不是以同一個被告為中心。於是，當涉及不同被害人而由不同警察局受理報案，加上執法者如有「自掃門前雪」的心態時，不僅讓被告疲於奔命，

併審判審結案件，這並非體制性作法，而有賴於法官積極適用合併審判的《刑事訴訟法》規定⁵⁵。

另一項影響程度較小、涉及院內分案的案件管理制度，是歷來頗受爭議的「限量分案」。最高法院早期曾經實施限量分案，為外界所批評，並正式於 2021 年 1 月廢除。在威權時代使用限量分案，且無對於分案有公平且受監督的機制，確實可能造成不公與不正義。然而，在適當法律規定的配套之下，限量分案制度本身即是一種案件管理工具，並不是不可以從政策探討。如果能夠在特定前提（諸如：新收案件數量、司法實務工作者人力、特定適用期間與範圍）對於案件已經塞滿卷櫃而已經難以進行審理的情形，提出解決燃眉之急的作法，以適度調整，避免案件經法院分案之後遲遲未審，又因為辦案期限屆至而造成法官極為巨大的心理壓力，讓當事人的人權也蒙受其害。另一方面，適度運用限量分案制度亦可能有益於法官可以預期多少案件進審，以妥適安排審理時間與

分由不同法院或同一法院不同法官審理的結果，也讓法官、檢察官面臨訟累而產生過勞的情況。本件分別由臺北地檢署、新北地檢署、臺灣士林地方檢察署、臺灣高雄地方檢察署檢察官偵查起訴、追加起訴及移送併辦，可見被害人數眾多。而由前述本件事發經過、被告遭起訴、訴訟繫屬及法院審理結果的說明，可知承審法官洪英花勇於任事，將被告被起訴而繫屬於其他法院、同院其他法官審理的相牽連案件，主動地、積極地協調後，予以合併審判。如此審判作為，不僅達到訴訟經濟、增進審判權有效率運作、避免裁判歧異，並可讓同一組法官就被告全部犯行的量刑整體通盤考量，顯然是善盡其公正、妥速處理的職責」。

⁵⁵ 可以參考臺灣高等法院 112 年度上訴字第 3879 號刑事裁定「又刑事訴訟法第 6 條第 3 款規定：「不同級法院管轄之案件相牽連者，得合併由其上級法院管轄。已繫屬於下級法院者，其上級法院得以裁定命其移送上級法院合併審判。但第 7 條第 3 款之情形，不在此限」。上述條文所稱「得」合併由其上級法院管轄，並非強制規定，乃由上級法院視相牽連案件有無合併審理的必要性而裁量決定。」，並可參照臺灣高等法院 112 年度上訴字第 3879 號、112 年度上訴字第 5498 號刑事判決。

節奏，並對於案件進行更為深刻的思考。在前揭政策考量以及現實需求之下，適當範圍適用限量分案制度，亦可以考慮作為司法政策的一環。

有限量分案可以預期，現在沒有限量分案很難做到收支平衡。困難度就會增加，會增加時間，就要控制。我就要平衡。預測可以讓我比較好安排工作.....保持餘裕思考。
(AJ 法官)

以法官來講限量分案當然是最好的，只是限量分案不是說這個案件不分，而是說什麼時候把這個案件量分到承辦的個別法官手上，我覺得那個就有它的意義在，包括現在新案審查，審查一段時間再、其實也算是一種限量分啊，它是一個讓你在承辦的時候，一個法官不會同時花太多心力在個別不同案件的方法。(Y 法官)

第二節 審理分流強化效率

一、活用審查庭制度

部分法院設置審查庭制度在分案後立即將案件分流，統一處理以強化審理效率、區分案件的複雜程度，而加速審理節奏。《臺灣臺北地方法院刑事庭分案要點》第 56 點，設有審查庭案件處理範圍及其處理範疇，諸如不宜以簡易判決處刑，簽請改分訴、易字之案件，改分後之案件由審理庭受理。並在同要點第 57 點限縮辦案期限為 4 個月、第 58 點載明處理案件事項⁵⁶、第 59 點載明庭分與案件折抵之規定。審查庭以

⁵⁶ 《臺灣臺北地方法院刑事庭分案要點》第 58 點：「刑事審查庭法官，就分受

「明案速斷」的方式，就被告認罪等案件分類、分流、分配進行審理，省去後續分配至各法官進行審理之時間精力而統一處理，以充分發揮案件核心之訴訟解決機能。就審查庭制度發展而言，會分別受到「司法方法」與「管理方法」的質疑。就前者而言，部分法官擔心會被批評為審理草率、不夠謹慎或帶有職權色彩；就後者而言，法院內部對於如何計量審查庭的分案、如何實際運用審查庭功能與效率，亦有不同看法，也因此對於審查庭制度有所保留。

以前審查庭在推的時候，受到最大的質疑就是，你們怎麼可以這麼草率在短短一個庭期內，就把案子結掉。（A 法官）

從實際成效看來，審查庭乃是一種積極進行司法行政管理的方式，確實為司法實務帶來相當有效的成果，也增加多元的司法運用與自我評價方式。臺北地方法院在刑事案件活用審查庭制度，以 11 名法官共同辦理，並要求審查庭應肩負起 90% 的自結率，成效卓越，九成案件可以

案件處理下列各款事項：1. 起訴於法律上必備之程式有欠缺而應定期間命補正並處理之。2. 應諭知管轄錯誤、不受理或免訴之判決。3. 顯不足認定被告有犯罪之可能而得裁定駁回起訴。4. 起訴效力所及之範圍與有無變更檢察官所引應適用法條之情形。5. 訊問被告、代理人及辯護人對檢察官起訴事實是否為認罪之答辯，決定可否適用簡式審判程序、簡易程序或協商程序並處理之。6. 關於羈押、具保、責付、限制住居、證據保全及刑事訴訟法第一百零五條第三項、第四項規定之禁止或扣押等事宜之裁定。7. 刑事附帶民事訴訟事件。8. 審查案件之終結：(1) 審查庭法官就被告認罪之案件，經審酌適宜由審查庭審結者，依法為終局裁判。(2) 審查庭法官就被告否認犯行，認適宜由審查庭審結者，依法為終局裁判。(3) 案件繫屬於 103 年 9 月 4 日以後，繫屬後滿 3 個月、尚未逾本分案要點第五十七點第一項所定辦案期限之案件，認不宜由審查庭審結者，逕送審理庭依原有刑事案件字別輪分子各股法官承辦。(4) 被告否認犯行，或雖承認犯行，但認不宜由審查庭審結者，僅確認被告就被訴事實為認罪與否之答辯，不做其餘準備程序事項之處理，逕送審理庭依原有刑事案件字別輪分子各股法官承辦」。

在審查庭獲得解決。審理過程兼顧檢察官舉證、避免職權主義色彩，再透過法官適當曉諭並經調解制度適度安排，讓被告、被害人藉此能同步處理民事賠償。受訪者認為，地方法院刑事案件適用審查庭的成功關鍵除了積極且靈活運用民事及刑事的法制工具、使得民眾能夠一次性解決紛爭，進而受到法院外部支持之外，也在於其規定認罪案件與不需調查案件之否認案件均能夠在審查庭結案，且有審查庭自結率的要求，而藉此有效減少案量，被法院內部認為具有相當功能與成效。

我覺得現在的大家普遍工作都很忙.....他們要常常跑到法院，其實是很消耗的事情，如果可以在今天就把事情都底定了，民事跟刑事一起解決，你們就不要一直跑法院。
(AZ 法官)

在地方法院層級，刑事案件審查庭制度運作有良好經驗，惟此不見得能適用至民事案件。蓋民事案件事實未經審理過程之對話、溝通、釐清而使之穩固，且判決具有部分勝訴、部分敗訴的情形，又原本法官所為爭點整理不見得為後續實際配案的法官所支持，也仍然始終存在勞逸不均的批評。在臺灣臺北地方法院早期曾經實施，但並未持續下去。

在高等法院層級，民事案件審查庭制度則有機會適度發展，其發揮作用在於調解功能的強化。相較於民事案件，高等法院刑事案件則受限於一審言詞辯論終結前方得撤回告訴（告訴乃論之罪者），二審效果相較於一審來得小。

我們二審的調解會有一個好處，就是一審事實判斷已經有一個判斷，在爭執點上.....我們就比較容易去促成。(A 法官)

以刑事來講的話，就是我們調解，因為撤回

告訴也是要在二審言詞辯論終結前。因此，其實到二審來講，就是當事人和解。但就沒有比較大的一個效果……一審來說，還有告訴乃論可以撤告……（Z法官）

從此可以觀之，透過司法政策設計避免職權主義色彩並保障不同訴訟主體與參與者權益之審查庭機制，並且視案件性質、所屬法院層級、實施作法因地制宜活用，且可以適度與書狀審查中心結合，有利於緩解案件之負擔。

二、新案調解庭

高等法院從去年（112年8月30日）開始引入新案調解庭制度，並設有如《臺灣高等法院民事分案實施要點》之規定，將案件按照先來後到順序進行分流，旨在減輕審判庭負擔，並提高案件處理的集中性和快速性，以有效運用司法資源⁵⁷。

我們發現我們的審判庭的各股，每個人手上平均未結案件高達80餘件，那這個80餘件用正常的審理速度，就是我們要維持一定的裁判品質，這個前提一下去運作，那大概一個案件，能夠這次開庭到下一次開庭，接續審理，大概可能要隔3到4個月左右。當事人也忘記上次進行到什麼時候，什麼程度，法官要重新進入狀況也要花很多的心力。所

⁵⁷ 依照《臺灣高等法院民事分案實施要點》第2點，設置民事新案調解庭實施方案明定除聲字類及其本案訴訟、抗字類及其本案訴訟、社會矚目事件（含易受社會矚目事件）、選舉事件（含罷免事件）、再審事件外之新案，均分由新案調解庭進行程序審查、書狀交換及促進調解等事務。

以我們就決定要讓案件在這邊稍作分流吧。

（B法官）

新案調解共有四大工作，分別是程序審查、調解促進、書狀交換、權值比的評點。高等法院首先對進來的案件實行了初步的流程管理：對於急迫性和時效性較高的案件，仍循往例分配給審判法官處理，而對於沒有急迫性的案件，則進入新案調解庭，進行第二次的分流。法院方面會徵詢當事人的調解意願，進行最初階段的書狀交換，以及程序的初步審查，如裁判費繳納和上訴是否逾期等。

若調解不成立的案件，在書狀交換完畢時，就會分給審判庭作後續的處理。在分配給審判庭之前，則會先進行案件權值比的評點，也就是根據案件的難度和工作量進行點數評估，以確保案件分配的公平性。高等法院新案調解庭制度的運作將舒緩審判庭法官的案件壓力。然而，現階段的新案調解庭，主要是由輔助人力在執行，這些輔助人力其實也面臨加班的情形，進而影響到新案審查的精緻度，若能適當的增加人力，提升效率之餘，也可以降低輔助人力的流動率，提高此一制度的穩定性。

我們輔助人力如果稍微再增加的話，有可能（調解率）會可以再提升。因為他們其實，我就常常講說，現在你們好像排調解，每個人的量好像大到，書狀交換那邊，看起來密度做得沒有很紮實。或是程序審查部分，最近你們好像有點放鬆。就是這些輔助人員，助理的部分，我看他們加班，其實也加得很嚴重。（B法官）

三、活用專業法庭制度

部分案件涉及各領域專業知識，以及相應的審理繁雜度提高，若能以專庭的方式，讓熟悉案件類型的法官審理，理論上應可減少法官因為需要熟悉案件類型所需的時間與精力。《各級法院法官辦理案件年度司法事務分配辦法》規定有「特殊專業類型案件」並辦理研習且發給專業法官證明書，刑事案件分有醫療專業、金融專業、性侵害、原住民族專業等；民事案件分有勞動專業、醫療專業、工程專業、家事專業、原住民族專業等。

因為金融庭那個複雜性，還有法規層面問題比較多，如果不是專庭的話，以前就是這樣，那就會因為繁雜，還有很多疑難雜症，因此辦得就很慢。（Z法官）

各地方法院設有專業法庭，其中又以金融專庭最為人所知，也不乏有人倡議毒品專庭，以及現行已經正在運行的性侵害專庭、原住民族專庭。透過專業知識累積、經驗傳承與進修培訓，以加快案件審理並妥適進行審理，受到肯定，亦能藉由提升辦案知能的方式，有效減輕司法負擔。然而，專業法庭落實於各地方法院面臨不同挑戰，包括：花東地區因原住民族案件較多使得原住民族專庭並沒有實際專庭化，又或可能各專業法庭所設案件數量過少導致分配案件難以進行達到公平分配。這些關於案件分類、勞逸不均的問題，將是活用專業法庭制度需要面對的挑戰。

對於案件分案公平性，是法官非常重視的一點。很多措施都要體現這一點。有了專庭以後，也要維持分案的公平。（Z法官）

這還不包含我剛剛說的那些雜件，雖然每件沒有到很大件，但是其實你真的要寫起來，也大概要會花好幾個工作天。（L法官）

第三節 強制代理與靈活運用訴訟技術

一、強制律師代理

案件管理並不只存在於法院端，亦可適度由作為在野法曹之律師協力進行，而這也並不是首創。現行《民事訴訟法》第 466 條之 1 第 1 項前段即設有二審上訴三審應強制律師代理，以期能在法律審階段進行適當論辯。強制律師代理制度之適用範圍可就具體案件性質及其需求進行擴大運用，而不僅限於二審上訴三審方得適用，以防止輕率提起訴訟、使當事人能自由行使處分權而排除法院過度介入保護，並能夠藉由辯論主義精神而在律師有效協助之下達致對於法律之認識。

Y 法官支持強制律師代理，若雙方當事人都有律師代理，集中審理計畫和不爭執事項的整理會更有效率，訴訟過程也會更加順暢。

我當然是傾向強制律師代理.....強制律師代理會解決很多問題.....如果都是兩邊都是律師的時候，我們所有的集中審理計畫或是不爭執事項整理就會進行得比較有規模。（Y法官）

尤其當事人在訴訟過程中經常缺乏法律知識，這導致法官需要花費大量時間解釋基本的法律概念。透過強制代理制度的實施，可以有助於提升訴訟效率，減少法庭的工作，並確保當事人在訴訟過程中獲得充分的法律協助和支持，促進訴訟的公平和公正。

我去法庭曾經旁聽過一個案件，就是當事人要請求借錢要還錢，那法官就跟他說，你是要主張消費借貸嗎？然後他說，我不知道什麼叫消費借貸。然後法官就在那邊跟他解釋說，哦，所謂的消費借貸就是指什麼。我覺得法官光是開庭要去解釋這些東西，其實就是一件很浪費資源的事情。所以，在當事人的訴訟上面，我覺得在這個部分的法律專業協助是有必要的。就是在當事人一剛開始進來之前，就給他們相當足夠的法律資源和法律專業的協助。讓他們進來時，可以理解他們到底要幹什麼，司法同業人員也可以知道他們要幹什麼。這樣反而可以節省大家的時間。（AB 司法事務官）

二、適當運用失權效的訴訟指揮

在民事訴訟進行過程，可以適當使用失權效、訴訟上誠信原則，以課予訴訟參與之當事人協力義務之方式，促進訴訟進行，這也不失為一種「法庭內」的案件管理。現行諸如《民事訴訟法》第 196 條，法院得駁回逾時提出之攻擊防禦方法；《民事訴訟法》第 276 條，未於準備程序主張之事項，於準備程序終結後行言詞辯論時不得主張等規定，都是法官適當運用失權效進行訴訟指揮的工具。然而，長期以來，由於相關規定被視為一般促進訴訟之負擔，並非當事人之一般促進訴訟義務，實務運作較為保守。如要能夠兼顧人權與司法效率運用這些工具，則有賴於審級間之穩定見解，或立法的明確規範，以及審判實務的配合，使得該等工具有機會為訴訟指揮時運用，達到促進訴訟進行之目的。

失權效很難運用.....它的要件是意圖延滯訴訟，或因重大過失，逾時提出.....我有訂期

限，然後當事人卻沒有照這個期限，當庭才提出，但是這一件後續還要進行證據調查，所以我沒有辦法在這一庭因為你的逾時提出，就說現在來結案。（AQ 法官）

可以透過最高法院，或者是跟二審聯席會議。……比如說法官會議這樣的一個形式，讓大家去形成一個又一個共識，我們就宣示說我們大家都要來做一個下定決心的改變。（A 法官）

Y 法官表示，民事訴訟法應該明確規定逾期提出證據和攻防的失權效，這樣才能有效地約束律師在二審中提出新證據和新論點。他認為，如果這些規定能夠被明文化並且有實際的失權效果，將會對減少訴訟程序的複雜性和提升訴訟效率有很大的幫助。

我所謂的失權效就是說，我們民事訴訟法上都有一些規定說你逾期提出證據，逾期提出攻防……但事實上實際的運作，因為他沒有一個明確的失權效果，所以這部分的話就變成律師在二審就會盡量想提新攻防……我們想要用失權效去處理，但是這個法院未必支持。（Y 法官）

三、靈活運用書狀交換、爭點整理的訴訟指揮

不只是民事訴訟，刑事訴訟也可以適當且有效率地運用訴訟指揮，有效運用司法資源。舉例而言，依照《刑事訴訟法》第 165 條第 1 項規定⁵⁸，審判長應就卷宗內之筆錄及其他文書可為證據者宣讀並告以要旨。

⁵⁸ 《刑事訴訟法》第 165 條第 1 項：「卷宗內之筆錄及其他文書可為證據者，

司法實務工作者有堅持「逐項提示」並「告以要旨」者（逐項詢問檢察官、律師、被告是否有意見，並說明該證據內容）。然而，這項「逐一提示」的堅持，如檢察官與律師雙方均無意見，則淪為漫長的朗誦行程，而無法進入實質的爭點意見交換。因此，亦有司法實務工作者主張應以「卷證標目」之方式進行簡要提示，又或有民間團體主張修法以「事前提供文書清單」方式為之⁵⁹。

我們要提示相關證據，讓當事人去辯論，那個提示其實是古老的法條，說必須要做所謂的逐項提示，實務操作上，大多數的審判長並不會真的這麼做，其實還是以所謂的卷證標目作為提示的方法。……讓被告和辯護人來表示意見好。（A 法官）

提示證據是法院我要把卷內每一個證據，都提示給你看。親見親聞。所以，譬如說他卷內像這種案件可能就 100 個證據，審判長就要唸 100 個證據給你，然後問你有什麼意見，那光唸就時間耗過去啦，光唸就一個早上。……最高法院的見解就是，我不能包裹地提示。（L 法官）

除了這個辯護人提出來的這個譯文之外，我們在當庭勘驗的部分，全部引為本案證據是

審判長應向當事人、代理人、辯護人或輔佐人宣讀或告以要旨」。

⁵⁹ 增訂在《刑事訴訟法》第 165 條第 3 項：「有辯護人之案件，審判長認為適當者，得經當事人、代理人、辯護人、輔佐人之同意，於審判期日前提供文書清單，不適用前二項規定」。此主張為民間司法改革基金會所提出，認為刑事程序提示證物及文書時得經同意以書面統一表示意見。並同步修正《刑事訴訟法》第 164 條、第 165 條之 1、第 288 條之 1、第 455 條之 46 使之完善。

可以的。如果兩造都同意，當然是可以的。因為我們等於是勘驗那一段，他覺得有爭議的地方，不會全部勘驗這樣。.....現在大家習慣就是該勘驗的還是會親見親聞，坐在法庭上面再看一遍這樣子。（AA 法官）

在法條規定尚未修正之前的解決方案為，可以在準備程序透過爭點整理，偕同當事人整理爭執、不爭執事項，減少合議庭開庭時間。此外，也可以透過適當的訴訟指揮與說明，確認檢辯雙方是否已經閱卷並知悉證據清單資料，先行詢問爭執事項，並透過卷證標目方式進行，即可省去大量無謂時間，而將審理時間投入在雙方爭執事項的釐清與意見交換。同時，也可以藉此充分發揮最佳證據原則，將證據與主張之間的關係呈現得更為清晰。

除了前揭訴訟指揮之妥適運用（提示卷證、失權效），亦可結合確認閱卷、事前提供開庭筆錄詢問內容、開庭前要求雙方表示意見、開庭時要求檢辯雙方針對爭點提出具體主張、庭前與庭後積極確認和解意願等方式活用訴訟技術，以因應不同案件類型適當運用司法協力義務，共同促進訴訟之效率進行。

第四節 強化訴訟調解效能

一、多階段分流的調解管道（審前、審後調解）

調解庭的安排也是案件管理的重要方法，且調解也並非鐵板一塊，具有多階段的分流管道，適當進行司法行政安排的效果⁶⁰，將能夠有效

⁶⁰ 指出多階段分流的調解管道，是為了呈現審前與審後案件之別，以促進訴訟調解效能的積極意義。這並不妨礙同步進行審理分流（亦即第二節），發展出配合審

運用司法資源。舉例而言，在審前調解階段，因法律及其事實並未經由審理釐清，其調解進行比較像是過篩，以排除本身訟爭性即屬較低之案件；在審後調解階段，則因為法律及其事實已經部分經審理釐清，雙方也對於主張及其潛在的利益關係有所掌握，即有較高機會達致雙方共識。此為法院調解相較於外界調解機制（諸如鄉鎮市調解委員會）差異最大之處，應該適當發揮此特殊之地位。

二、適時與刑事程序結合，或可調整認罪協商法制作為基礎

調解必要時亦可與刑事程序結合。舉例而言，刑事程序時處理附帶民事賠償案件可藉由緩刑、易刑處分，乃至於量刑等實體法工具作為促成調解之工具。惟程序上如何搭配運用成為司法實務的重要課題，現行作法會進行實質性的認罪協商（即刑事庭法官在開庭時向被告與告訴人說明利弊，促進雙方協商調解），然而這卻未援引該「認罪協商」法制作為基礎，使用上往往有所不便，也使得部分法官並不傾向積極參與或介入。

理想上看來，法制似乎應該以《刑事訴訟法》第 451 條之 1 認罪協商為運作基礎。然而，由於認罪協商運作成效不彰、適用法條範圍過窄、法院如何進行告知或教示並未明確規範，以及如何進行實際協商（包括：犯罪事實、法條、刑度），乃至於告訴人或被害人意見取得都可能成為適用的障礙。對此，有民間團體指出應修改《刑事訴訟法》相關規定，以期活化認罪協商法制之運用⁶¹。另一方面，也要注意第一線法官可

查庭的調解模式，或者因應案件不同性質發展性新案調解庭的制度。司法行政的安排是多元複合，且可以因應不同功能進行制度設計。

⁶¹ 修改《刑事訴訟法》第 273 條、第 455 條之 2、第 455 條之 4 以及第 455 條之

能擔心使用認罪協商後案件確定，如判決有問題可能會被非常上訴的心理，進行法律規範的適度調整。

他們公訴檢察官可以當庭，就譬如說直接跟被告談一個被告接受的刑度，那我可以接受刑度，當庭大概就是當庭或庭後他們可以先去談。.....但是如果不是三年以下的輕罪的話，原則上他們內部來講，他們都要說，他們要上簽呈，我們之前為了認罪嫌犯也花了很多時間去研究這個事情。.....他們要上到他們的檢察長或襄閱檢察官然後確認說這個主文他們是可以接受的。（AA 法官）

我知道司法院前一陣子有在推協商判決，那協商判決重點在於說就是檢察官跟被告講好的刑度了，法院受拘束，那你們兩個都不可以再上訴了.....但是其實以法官的立場來說，我們很不願意做這樣子的。因為講好了，雙方都沒有辦法上訴了，那這個案子就是確定了，對那確定之後，如果哪一天我真的案子真的很多，我沒有注意到這個判決是有問題的，我會被非常上訴的。（AZ 法官）

就是說調解跟審判其實不要區分得那麼嚴密，就有時候他就會移調，或者是用各種不同的方式，把他兩個程序稍微混合。（AA 法官）

11。其要旨在於放寬罪名限制，不限於死刑、無期徒刑、最輕本刑 3 年以上有期徒刑之罪，同時鬆綁犯罪事實認定兼及「相同社會基本事實範圍內之罪名」；增設緩刑、二年以下有期徒刑、拘役或罰金為限的科刑限制；通知被害人表示意見及其權益告知；放寬送請主任檢察官或檢察長之密度。此主張為民間司法改革基金會所提出。

三、家事調解團隊化與整合化

家事案件往往涉及多個糾紛，例如保護令、離婚、財產分配、子女親權等。如果調解法官能夠在初期就攔截並一次性處理所有相關問題，將大大減輕審理庭的負擔，提高整體的審理效率。

調解的話，比較有辦法把一家人的事情全部拉在一起做。因為其實家事庭很有趣的就是，常常一對夫妻可以衍生很多的案子。他們就先從前端的保護令開始，相互聲請保護令，然後離婚，接著是夫妻剩餘財產分配，然後定子女親權，就這樣一串，像粽子一樣通通進來。雖然他們提的是同一對夫妻，但我們的分案還是分別分案。如果他們分別提，那就會分別分案，可能會在不同法官那邊。可是，如果調解法官能在前階段就把這些東西通通攔截下來一次處理，我覺得會對審理庭有很大的幫助。（AE法官）

家事案件不僅僅是單純的法律糾紛，還涉及更廣泛的社會和家庭問題，如果處理不當，可能會進而引發後續的少年犯罪或其他民刑事案件。因此，家事調解的核心目標不僅僅是解決眼前的問題，而是通過改善當事人之間的關係，為他們的未來生活創造更好的條件。家事案件的目標為努力解決問題的根源，防止問題擴大，可謂預防性司法的功能展現。

像我剛進來的時候的家事庭長就跟我說，你不要看家事這麼小，你要想它其實是上面的一個網。我們在救那一些就是，有一些可能家庭的一個，因為家庭問題而導致的一個，就是兒少的問題。當我這個網的洞沒有去補

起來的時候，一直掉到下面，其實它就會產生可能少年或刑事的案件。那其實在家事這一塊，如果我們可以在家事案件的處理上面，我們就先把它處理得很完善的話，或許可以讓後面，可是這一東西可能是 10 年後、20 年後你才會看到結果。但是這東西，我自己覺得很應該要去做這件事情。（AB 司法事務官）

家調有時候你不是只有調解成立，你還要讓他們有一個關係的修復，讓他們以後可以好好過日子。所以像有一次我調一個分割遺產的，然後後來一開始，當然他們是吵成兩團，然後真的就是吵到不行，然後那個委員就叫我去...後來就講一講，哎就成了.....然後有個當事人就說，我覺得好特別喔，我們剛剛還吵得跟什麼一樣，現在居然可以聊天，然後大家就笑了。那我就跟他們說，這個就是我們家事調解想要做的事。所以不是只是大家退讓，而是那個整個氣氛關係的改變。（K 法官）

儘管調解的過程中不一定順利，但經過調解，當事人的情緒通常能夠得到舒緩，也使得他們在後續的訴訟更容易溝通。其中，司法系統也會適當提供一些資源（例如：親職教育等），來幫助當事人更好地處理家庭問題。

有時候經過調解，法官會反映說，經過我們的調解，他們的情緒會得到舒緩，變得比較容易安撫。在訴訟中也比較容易和他們對話。而且，不管是否成立，我們都會提供一些資源來幫助他們，例如親職教育。因此，這些

調解的工作對後續的訴訟也能起到一些幫助。

(J 司法事務官)

在制度層面上，K 法官認為，家事設立調解專股有許多優勢。由於法官在調解過程中擁有特殊的權威和信任度，這有助於當事人更信任並接受調解結果。專股法官可以直接與當事人分析利害得失，明確告知他們法律意見和預測結果，不必擔心被當事人認為是一種威脅。這種直接且專業的溝通方式，使當事人更容易理解並接受調解方案，從而提升調解的成功率，達到有效運用司法資源的目標。

因為我們調委很多在其他法院也有當調委，然後我有問他們說，那你們覺得這樣子有沒有差？.....他們大部分都跟我回應說差很多.....我覺得我們的身份是有優勢的，就是你用你的身份跟當事人講，跟司法官講其實是不一樣的.....我們的身份有時候跟當事人講一些法律意見的時候，他們會比較相信，因為他就算調不成到訴訟也是（會遇到）法官是一樣的，因為我們有審判經驗.....我就覺得你分專股有一個好處，因為我以前在審判也很想要勸和解，但是我們有法庭錄音，而且我們是裁判者，所以我們講那些條件，勸和解的話要很中立。就是因為你如果講了說你這件就是會輸，然後他就會說你威脅他.....專股調解有個好處，就是說我可以跟當事人說，我不是審判的法官.....但是依照我的審判經驗，你這件就是會輸，這樣講就沒問題。因為我真的是講我個人意見，可是你雖然是跟他講個意見，可是他就會聽。

(K 法官)

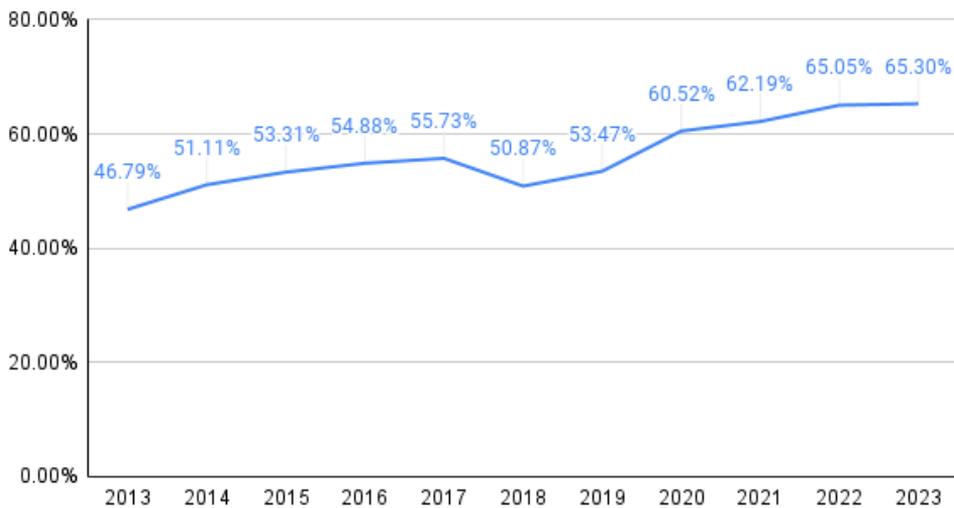
而近十年來，在家事調解司法前線的努力經營與推動下，家事調解案件的成立率逐步攀升，從 46.79% 上升到了 65.30%（圖 7-1），也就

是說，進入調解程序的家事紛爭，半數以上都可以在調解程序達到紛爭解決的目的，僅有不到一半會進到審判程序，間接舒緩了家事審判庭法官的部分案件負擔。

表 7-1 家事調解終結件數和占成立與不成立件數之百分比

年別	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
調解終結件數	25,034	24,950	24,116	24,116	26,415	27,250	27,812	28,826	25,843	29,773	31,010
占成立與不成立件數之百分比	46.79%	51.11%	53.31%	54.88%	55.73%	50.87%	53.47%	60.52%	62.19%	65.05%	65.30%

圖 7-1 家事調解終結數占成立與不成立件數之百分比



第八章 對策二：工作方法優化以減少工作量

優化工作方法的法院管理可以有效地減少法官的日常工作量，使他們能夠集中精力於更複雜的案件上。這些措施不僅能提升審判的效率，還能改善司法的透明度和公信力，進而重建民眾對司法系統的信任。臺灣司法目前已經朝此方向努力，但這種「管理方法」的討論仍然並不普遍。司法院在《建請修正中央政府機關總員額法合理增加司法機關員額（內部版）》書面說明中，特別針對「業務簡化、資訊化、委外化」進行說明，這些管理措施減少司法負擔的效果仍有待觀察。由於相關新制（如電子卷證等）的推動以及社會變遷，案件數量仍持續增長，因此司法系統需要進一步的優化工作方法措施，以解決司法人力負擔過重的問題。以下將從簡化書類與筆錄和統合跨審級資訊、標準化文書與訴訟格式、委外代行與活化工作職能、以及政策影響評估與內外回饋機制等四個方面進行分述。

第一節 簡化書類與筆錄

一、判決書簡化與審級共識

法官大量工作時間在於撰寫裁判書，如果能夠適度簡化裁判書撰寫方式，應有助於有效地減少法官日常工作量。對此，司法院曾致力於民事裁判書類之簡化暨通俗化，並編印《裁判書類簡化及通俗化推動要覽》、檢送「裁判書類簡化原則及參考範例」供各級法院法官利用，以通俗用語讓民眾理解，也能減少裁判書之繁累。這些文件的編列與發送並非以強制性方式要求法官，而是以軟性推動的方式供法官參考，期望

促成審判書類文化的改變。關於這項簡化政策的後續，以及使其產生效果的方式，AQ 法官如此建議：

現在只是推說可以簡化，那大家就有印了，那一大本，然後要不要參考是一回事。其實政策上，可以比如說有很多討論，法官們的內部討論會，可以針對幾個判決書，其實有什麼是一定必要的，然後是要可以改變的，改變的方法有三種類似，我們把它做出來。大家真的坐下來，好好的比較客觀的討論，可能需要這樣子，然後再回到假設出來 1 個概念、1 個指引方針，那個來回被推薦，這個其實就可以更具體。現在被退是不是屬於哪 1 個非次要，大家的共識可能有三種寫法，其實都被容許，那是不是可以尊重受命的寫作。但合議庭內要這樣子溝通不容易、會有難度，因為庭長就是庭長。（AQ 法官）

裁判書簡化在實踐上的困難在於，諸如減少原審重複論述而以「爭點為核心」方式進行分析與釐清，對於上級審來說可能會認為有不夠清晰的問題。這部分或可藉由聯席會議方式促成審級間達成共識，並且透過最高法院與高等法院的實踐演示，促成裁判書類簡化的文化。又或擔心裁判書簡化不利當事人理解，而這則有賴於完整的訴訟指揮與說明。

二審的判決書應該以爭點為中心，也就是說，不應該再去做一審的重複論述，比如說檢察官跟被告沒有爭議的事項去做重複論述和書寫。（A 法官）

其實就可以推動這件事，判決書如果沒有爭

執的事項就簡化，或者採取用引用的方式。.....這在目前法律不需要修改的情況下，就可以做的。（A 法官）

我們講的這個書面文化，或者說就是書狀文化，這些事情都會卡到最高法院。.....可以透過最高法院，或者是跟二審的聯席會議，從審判角度形成共識。至少把它行諸於一種宣示。某程度上至少覺得這麼做，不會是挑戰某個權威。（A 法官）

此外，判決書簡化的推動牽涉到行之久遠的審判文化，此種文化慣習的改變必然需要先理解支撐此種文化的因素，然後才能循序漸進改變，有步驟與規劃，往前推進。

可能應該要先簡化判決，到一個程度，然後筆錄再慢慢鬆綁。就是看個別法官，覺得他因為大家反對的理由是因為法官寫判決書是需要的。.....有的人沒有那麼需要。（AQ 法官）

有些人就習慣那樣子寫，但是有更多的法官是他想要簡化，可是他覺得他怕簡化，之後，會被人家說，他不認真不夠嚴謹，所以這個東西如果你願意這樣子講，其實就是那個心理負擔。（AZ 法官）

難免被認為是法官不認真。（X 法官）

針對繁雜案件，R 法官表示可以考慮限制法官撰寫裁判書的篇幅。目前，許多法官在撰寫裁判書時會過於詳盡。然而，這種過度詳盡的撰寫方式，無疑增加了法官的工作負擔，也延長了審理時間。

繁雜的案件是不是可以限制法官的篇幅。因為今天我們很容易，其實我們寫那麼多其實很大也是因為被制約了。我們這個體系是很封閉很制約的，上面的人怎麼做，我們就怎麼做。很多人他想要去二三審，他就會要希望自己符合二三審的模樣……比如說他受到獎勵的時候，上面說他已經這個判決寫得很好，他覺得他一生的目標就是在這邊。（R法官）

針對簡單案件，幾位受訪者法官提到，可以採用打勾式的裁判書撰寫方式，只需列出關鍵內容和主要證據，避免冗長的個人意見陳述。

我覺得就判決的改革來講，其實你可以，我一直覺得打勾式的。就是說，案件其實可以分類型化，很繁雜的可以很繁雜。但是簡單的，你一行主文，接下來打勾式。因為也經過我法官審酌啦，沒有問題。當然你要上訴抗告 OK。很多人其實大部分是在，可能百分之，我沒辦法量化，也許百分之六十，至少可能六十就是一審就確定了。但是你東西，你不需要你大幅，大篇的寫一個個人的意見。（R法官）

這類可以格式表格方式替代審理的案件，包括刑之加重減輕事由，或者觀察勒戒裁定之中特定裁量事項，可以節省重複書寫的時間及精力，也具有較高的一致性與可比較性。以表格勾選的方式進行裁定應可讓被告、檢察官、辯護人與法官的審理能更為聚焦。

我是覺得其實這些類型，可以把它弄出一個表格，頂多後面欄位有一欄其他事項，用勾

選的，就會差很多。（Z法官）

被告認罪，那事件也很明確，我們甚至都可以用勾的，就是一個，像 checklist 那種表格化的方法。（AZ法官）

以沒有爭議的監護宣告案件為例，可以簡化裁判書，只需列出證據內容即可。對於保護令案件來說，若雙方不抗告，可以僅下主文為之，便可以大幅加快審理速度。AB 司法事務官補充說道，當事人在聲請保護令時，更關心的是能否獲得所需的保護，而非裁定書的詳盡內容。因此，暫時保護令的審理可以採用表格填寫的方式，避免冗長的文字陳述，並建議暫時保護令和通常保護令的審理流程應該統一，以減少重複工作。

監護宣告沒有爭議的案件其實都非常快，就植物人那種，大家都沒有爭議，你沒有在爭監護人.....或現在保護令已經有了，就是雙方不抗告的那種保護令，我們也只有下主文而已，那種就很快.....監護宣告只是我們自己在審理過程發現沒有爭議的話，我們就以下那種很簡式，只列出證據內容。（R法官）

我覺得以當事人來說，他想要的並不是你在那個裁定裡面交代他的事實交代得有多麼清楚或詳盡，或者是說你判斷要核發的理由有多少的證據資料，而是他要的就是你給他一個保護令的項目這樣子。我覺得以暫時保護令來說，可能比方說有什麼證據啊，就是用表格去填就好了，就不需要變成文字.....而且我覺得如果真的要勾選的話，可能暫時保護令跟通常保護令都必須要是可以一起勾選

的。不然我們在暫保的時候用勾選的，結果到法官那邊去，法官說暫保都沒有東西，那通保他必須要從頭再寫一遍，那對法官來講，其實也是造成他們的負擔。（AB 司法事務官）

像我們的緊急保護令，目前是用勾選的方式，那可不可以推展到一些比較類型化的家事裁定呢？例如通保，款項基本上就是那些。再來，撫養費可不可以也用勾選的方式呢？例如說減薪免除或者其他的理由，也可以大概列出幾個常見的理由，讓我們用勾選的方式來處理。這樣的話，效率會提高很多……可以讓我們少寫一點書面的，就是每個案子都要從頭寫到尾的那種書面裁定，那可能會對我們有一些幫助……通保，監護，監護宣告……也不是不能用例稿的方式處理，只要把兩個人的名字寫上去而已。監護宣告是這樣，輔助宣告也是這樣，所以其實有些那種非訟的類型，說不定用一些勾選式的例稿，說不定可以幫助法官節省很多時間。（AE 法官）

若能有效簡化裁判書的撰寫流程和內容，針對不同案件類型採取靈活的處理方式，應能夠大幅提高司法效率，減少法官的工作負擔。這不僅有助加快審理速度，還能更好地滿足當事人需求，提升司法公信力和滿意度。通過合理的簡化措施，司法系統將能夠更高效地運作，實現公平和公正的目標。

二、重新檢討筆錄記載的必要範圍

在審理過程，法官、律師以及檢察官會聚精會神地緊盯著螢幕，等待書記官登打筆錄的文字，這在刑事案件又更為普遍。在這些錙銖必較的文字登載過程，一方面可能使得直接審理原則難以運作於法庭，另一方面則是大幅延宕審理效率。因此，有受訪者提及是否可能將筆錄登載範圍適度縮減，而達到減少工作量的目標。

書記官在我們開庭的時候跟打筆錄是一件蠻辛苦的事情。因為我們有時候開四、五件，整個下午都一直維持在高壓的記錄狀態，這個東西是否有必要有一個人在那邊即時、一直追打，這個我覺得可以有另外的做法。

（AQ 法官）

根據受訪者表示，刑事案件相較於民事案件更為「講究」筆錄內容，一方面是因為犯罪事實的構成要件認定需求，另一方面則是因為臺灣特殊的刑事審級制度之故，而又以後者為主要原因。高等法院所職司之刑事第二審以覆審制為核心而非續審制，這使得二審可能再次爭執犯罪事實，亦即有「兩個事實審」，而一審的筆錄記載即成為極重要的問題。於此同時，最高法院也會間接對於事實問題進行審查，而此時筆錄內容也成為最高法院的認識基礎。在這個情況之下，刑事案件筆錄記載範圍就很難鬆綁⁶²。對此，民事案件對於筆錄的要求，並不像是刑事案

⁶² 相較於民事案件，刑事案件相當仰賴筆錄記載，以進行事後檢索核對，乃至於判決引用。審檢辯三方，乃至於上級審的確認，都相當注重筆錄的事實呈現（即便如最高法院法律審亦會在若干程度上確認事實問題）。在現行法仍普遍有二次事實審的情況之下，上下級審之間（以及因此連動的審檢辯三方）不免會對於事實將有確認之需求。也因此，難以直接以錄音取代筆錄記載。惟非不得透過適當簡化筆錄記載方

件般如此堅持，或許可以從民事案件筆錄記載範圍鬆綁慢慢展開對話，適當運用錄音等設備進行輔助，以從中探尋適合的工作方法。

所謂有利於被告的事項沒審酌，還是不利於被告的事項沒審酌。那筆錄，其實就是一個很大的源頭。筆錄連動的是目前的訴訟制度。假設我們今天要把筆錄改成用錄音取代的時候，那勢必我必須不能夠有「第二個事實審」。一審事實怎麼認定，我就怎麼認定，那我當然不需要再看筆錄啊。（A法官）

我們國家很信任筆錄.....有些不太需要筆錄，錄音就可以是證據，但這也面臨律師界態度的問題。（AJ法官）

比如說以二審的角度，並不是一開始的時候就接觸這個案子，所謂證人陳述也好，被告陳述也好，是透過書面審查去看筆錄內容知道案情梗概。如果假設要變成錄音的時候，啊。那各位試想，上級審法官就沒有東西可以看了。國外為什麼可以這麼做？是因為，第一，國外只有一個事實審；第二，最高法院也對於事實認定有所挑別。（A法官）

三、宣示判決筆錄取代判決書

結合判決書簡化、筆錄記載必要範圍簡化的討論，以宣示判決筆錄取代判決書也成為可能調整的工作方法。在特定案件類型（例如：刑

式（佐以錄音、委外轉譯等方式），記載事項以主張要旨及核心論述為主，以兼顧審理效率與事實要求。

事簡式或簡易案件），除了可以依照《刑事訴訟法》第 454 條以簡略方式記載，未來亦可以考慮參照《刑事訴訟法》第 455 條之 9 協商判決筆錄取代判決書、《民事訴訟法》第 434 條以相關文書作為附件為之，將判決主文、犯罪事實要旨、處罰條文記載於宣示判決筆錄代之。

此一建議亦不乏民間團體支持，認為修改《刑事訴訟法》第 454 條第 3 項簡易判決程序⁶³，並受《刑事訴訟法》第 310 條之 2 準用於簡式審判程序。對此，也有幾位受訪者法官也提到，可以先行宣判，若案件上訴後再行補充理由，將能夠有效減少工作量。

如果是可以先宣判，然後之後有上訴再補理由，有這個簡化我覺得這一定是有用的。
（Y 法官）

我是支持的，上訴才寫理由。（X 法官）

第二節 標準化司法文書與訴訟格式

目前，法官、檢察官與律師均缺乏標準化的工具和方法來簡化司法文書，以提高訴訟效率。如果能夠為法官、檢察官與律師提供標準化的工具和方法，並在不妨礙獨立審判的前提下推動標準化進程，將有助於簡化訴訟程序。這也是受訪者的心聲，Y 法官便建議上訴狀應該規定明確的格式和頁數限制，如果上訴狀不符合這些規定，就應該不予受理。

⁶³ 例如增訂《刑事訴訟法》第 454 條第 3 項、第 4 項：「（第 3 項）第一項之判決書，得僅由書記官將主文、犯罪事實要旨及處罰條文記載於宣示判決筆錄，並告以提起上訴之曉示，以代判決書，且自宣示判決日起算上訴期間。但當事人得於宣示判決之日起十日內，聲請法院交付判決書，並以送達判決後起算上訴期間。（第 4 項）前項宣示判決筆錄得合併記載其要領或引用檢察官之起訴書、筆錄或其他文書，必要時得以之作為附件。」此主張為民間司法改革基金會所提出。

這種做法可以有效地控制訴訟文書的冗長，減少法庭的負擔，提高審判效率。

我建議上訴狀，我們規定一個格式，你要用什麼樣的頁數，多少頁數以內……如果不符那個規定，就不受理。（Y法官）

B法官表示，若當事人能在訴訟前期明確其聲明和請求權基礎，並將資料標準化，前端的輔助人力可透過工具將這些資料整理呈現給法官；後端的輔助人力則應專注於搜尋和提供相關法律見解，以解答爭點問題。這樣的修正將大大減少法官的工作量，提高訴訟效率和裁判品質。標準化的資料和流程將使法官更快速地處理案件，專注於核心爭點，並在高效率的輔助工具支持下，提升整體訴訟品質和效率。

如果有一定的工具方法提供給法官跟律師共同使用，建立一個標準化的東西，就能夠達到簡化跟效率的功能。但是，這個相對會有點難度。就是說，標準化在我們這個司法體系裡面不太容易達成。因為它本身獨立審判是一個比較敏感的東西。你要把它標準化，就可能會觸及到那條線。對，所以我自己心裡一直在想說，像我們把案件拿到這個新案調解庭，拿到新案調解庭，它處理的其實是審判的，不是最核心的。它處理的其實是審判的周邊。周邊就是調解，那個是審判的周邊。那次核心的書狀交換，如果當事人能夠做爭點的整理，明確化他的聲明，明確化他的請求權基礎，簡化、簡要的告訴我們他們的原因事實構成要件事實，這樣子在這邊如果把它透過一個輔助人力或是一個工具讓它

能夠呈現出來，到後端就很快了。後端只要處理爭點就好。後端的輔助人力最重要的是去搜尋法律問題的相關見解，包括學者的見解，包括最高法院的見解，甚至國外的見解，能夠把它找到適當的去解答那一些爭點應該的處理方式。那這樣就會很快。以我個人的審判經驗，就是有很多時間其實是花在閱卷跟寫裁判。這個閱卷，為什麼要花那麼多時間？就是在做資料的整理跟比對。這個資料的整理跟比對，如果當事人來的資料很亂，當然就要花很大的心力。如果當事人來的資料整齊化、依標準化，我就知道什麼東西在哪裡，什麼東西我大概看，什麼東西是我處理的重點。那我就不會那麼累。而且我處理起來，裁判品質也會提升。（B法官）

一、統一書狀文書格式與成立書狀處理中心

法官與其他輔助人力均為稀缺資源，有清楚的分層與分工，才能夠讓法官處理最需要專業判斷、專業思索與專業研究的工作。然而，現行的法院實務往往讓法官進行大量的查核工作，法院系統並未善用法官資源，反而將其浪擲在不必要的行政事項上。

首先，書狀格式並未統一，司法實務工作者檢閱不易，也不利於未來使用 AI 或其他程式系統進行辨識利用。例如，當事人或律師之書狀所附證據清單稱「被證 1」、「甲證」者有別，又是以該書狀之證據進行證據清單編碼，或以該審級所提證據進行證據清單編碼亦有不同作為，使得法院查找檢閱、編碼製作判決引用時產生相當大的工作量。

其次，應該要完善建制電子傳遞書狀系統，而至多憑各法院承辦

案件之司法實務人員要求當事人提供書狀，使得判決書寫時仍須重新撰寫與歸納各方書狀內容，造成撰寫裁判書類的負擔。

一個具體的建議加速判決書製作，我們現在民事很常會有兩邊許多份書狀，然後我的這一股都要藉由最後一庭我跟兩邊律師提醒說，請你們把歷次書狀的 word 檔再寄到我們的電子信箱。但這個就是每個個案我都要自己這樣做，有時候律師開完庭會忘記，我要請書記官或助理幫我打電話催。我在想說有沒有可能律師在遞狀進來的時候，就有 1 個系統可以讓它同步 [電子化]。（AQ 法官）

第三，訴訟實務時常因為戶籍地與住所地不同，又或當事人不斷更動住居所地、要求法院送達多處地址，致使法院徒增郵資及人力勞費。這不只是使得訴訟增添不確定性，也因為必須確認送達適法性，因此增加司法行政的工作。

臺灣有一個特殊的特有制度，也就是戶籍地幾乎都有 50% 以上跟實際住所地不同。那使用訴訟的人，是不是應該有義務告訴法院我們這個戶籍地並不是我的住所。我真正的住所在哪裡，否則法院應該理論上只有義務去對這住所送達，我應該沒有義務知道你實際住哪裡。我最近碰到一個案例，那個被告他就不斷得換住所地，也不斷跟書記官說，其實我沒住在戶籍地，我住在 A 地。過了兩個禮拜，又打電話來說，我改到 B 地。再過幾個禮拜，他又改了。案子裡面他改過五六次地址。……結果就必須送達這五個地址，不然送達不合法……（A 法官）

建議對於自行起訴（非被告）之民事訴訟或行政訴訟原告來說，應可得自行陳報法院可得送抵之住居所地，並以此住居所地進行訴訟文書之送達。此可參照《民事訴訟法》第 123 條至 153 條之 1、《行政訴訟法》第 61 條至第 83 條（部分準用民事訴訟法）、《刑事訴訟法》第 55 條至第 62 條（部分準用《民事訴訟法》）規定送達之方法及要件。

我們在標準化的這個要求上太低了，比如說我們明明就有書狀規則要求說書狀必須符合某一些要件，那刑事訴訟法或民事訴訟法也都要說你的書狀必須附具某一些基本要式，那我覺得這是訴訟行為要式性要求上很必要的東西。（A 法官）

為了減輕送達的行政負擔，應可以考慮適當運用「書狀規則」，或於必要時予以修正。《民事》、《行政》、《憲法》訴訟書狀規則（簡稱：書狀規則）均有載明「未依該規則為之者，得拒絕其書狀之提出」法院可藉由妥適運用該規則，要求書狀規則統一。例如，《民事訴訟法》第 116 條⁶⁴第 1 項載有書狀應記載事項，同法第 4 項授權訂有《民

⁶⁴ 《民事訴訟法》第 116 條：「（第 1 項）當事人書狀，除別有規定外，應記載下列各款事項：一、當事人姓名及住所或居所；當事人為法人、其他團體或機關者，其名稱及公務所、事務所或營業所。二、有法定代理人、訴訟代理人者，其姓名、住所或居所，及法定代理人與當事人之關係。三、訴訟事件。四、應為之聲明或陳述。五、供證明或釋明用之證據。六、附屬文件及其件數。七、法院。八、年、月、日。（第 2 項）書狀內宜記載當事人、法定代理人或訴訟代理人之性別、出生年月日、職業、國民身分證號碼、營利事業統一編號、電話號碼及其他足資辨別之特徵。（第 3 項）當事人得以電信傳真或其他科技設備將書狀傳送於法院，效力與提出書狀同。其辦法，由司法院定之。（第 4 項）當事人書狀之格式、記載方法及效力之規則，由司法院定之。未依該規則為之者，法院得拒絕其書狀之提出」。

事訴訟書狀規則》，規則第 3 條⁶⁵第 4 項載明方法；《行政訴訟法》第 57 條⁶⁶第 1 項載有應記載事項，同條第 3 項授權訂有《行政訴訟書狀規

⁶⁵ 《民事訴訟書狀規則》第 3 條：「（第 1 項）當事人書狀用紙之規格，應為 A4 尺寸（寬二十一公分、高二十九點七公分），紙質應適於卷宗編訂及保存。（第 2 項）書狀之記載應以中文直式橫書由左至右書寫，使用之字體、間距及墨色應適於肉眼閱讀。（第 3 項）書狀應以電腦文書處理方式製作。但具狀者為未委任訴訟代理人之自然人、當事人依民事事件委任非律師為訴訟代理人許可準則第三條規定委任之訴訟代理人，或有特殊情形者，不在此限。（第 4 項）以電腦文書處理方式製作書狀者，宜依下列各款方式為之，參考格式如附件一：一、字型大小為十四號以上，二十號以下。二、行距採單行間距或固定行高二十五點以上，三十點以下。三、頁面底端編列頁碼。四、總頁數逾三十頁者，於書狀首頁編列目錄。五、雙面列印。（第 5 項）以手寫方式製作書狀者，宜以黑色或藍色墨水書寫，並於頁面底端編列頁碼，參考格式如附件二」。

⁶⁶ 《行政訴訟法》第 57 條：「（第 1 項）當事人書狀，除別有規定外，應記載下列各款事項：一、當事人姓名及住所或居所；當事人為法人、機關或其他團體者，其名稱及所在地、事務所或營業所。二、有法定代理人、代表人或管理人者，其姓名及住所或居所。三、有訴訟代理人者，其姓名及住所或居所。四、應為之聲明。五、事實上及法律上之陳述。六、供證明或釋明用之證據。七、附屬文件及其件數。八、行政法院。九、年、月、日。（第 2 項）書狀內宜記載當事人、法定代理人、代表人、管理人或訴訟代理人之出生年月日、職業、身分證明文件字號、營利事業統一編號、電話號碼及法定代理人、代表人或管理人與法人、機關或團體之關係或其他足資辨別之特徵。（第 3 項）當事人書狀格式、記載方法及效力之規則，由司法院定之。未依該規則為之者，行政法院得拒絕其書狀之提出。（第 4 項）當事人得以科技設備將書狀傳送於行政法院，其適用範圍、程序、效力及其他應遵循事項之辦法，由司法院定之。（第 5 項）當事人以科技設備傳送書狀，未依前項辦法為之者，不生書狀提出之效力。（第 6 項）其他訴訟關係人亦得以科技設備將訴訟文書傳送於行政法院，並準用前二項規定」。

則》，規則第 3 條⁶⁷載明方法；《憲法訴訟法》第 14 條⁶⁸第 1 項載有應記載事項，同法第 3 項授權訂有《憲法訴訟書狀規則》，規則第 3 條⁶⁹

⁶⁷ 《行政訴訟書狀規則》第 3 條：「（第 1 項）當事人書狀及委任書用紙之規格、大小應為白色、A4 尺寸（寬二十一公分、高二十九點七公分），以中文直式橫書方式由左至右書寫，其版面上下左右邊界各預留二點五公分之空白，使用之字體、間距及墨色應適於肉眼閱讀，紙質應適於保存。（第 2 項）書狀應以電腦文書處理方式製作。但具狀者為未委任訴訟代理人之人民、有本法第四十九條第二項第四款之情形或情況急迫者，不在此限。（第 3 項）以電腦文書處理方式製作書狀者，字型大小為十四號以上、二十號以下；行距應採單行間距或固定行高二十五點以上、三十點以下；應於頁面底端置中處加頁碼，起始頁碼為阿拉伯數字「1」；得於左側加行號；得不加頁面框線、格線；應以雙面列印。參考格式如附件一。（第 4 項）以手寫方式製作書狀者，應以黑色或藍色墨水書寫，並於頁面底端置中處記載頁碼，起始頁碼為阿拉伯數字「1」；宜加頁面框線、格線；限單面書寫。參考格式如附件二」。

⁶⁸ 《憲法訴訟法》第 57 條：「（第 1 項）書狀，除本法別有規定外，應記載下列各款事項：一、當事人姓名、身分證明文件字號及住所或居所；當事人為法人、機關或其他團體者，其名稱及所在地、事務所或營業所。二、有法定代理人、代表人或管理人者，其姓名、住所或居所，及其與法人、機關或團體之關係。三、有訴訟代理人或辯護人者，其姓名、職業、住所或居所。四、應為之聲明。五、事實上及法律上之陳述。六、供證明或釋明用之證據。七、附屬文件之名稱及其件數。八、憲法法庭。九、年、月、日。（第 2 項）當事人、法定代理人、代表人、管理人或訴訟代理人應於書狀內簽名或蓋章。（第 3 項）書狀之格式及其記載方法，由司法院定之。（第 4 項）書狀不合程式或有其他欠缺者，審判長應定期間命其補正。（第 5 項）當事人得以科技設備將書狀傳送於憲法法庭；其適用範圍、程序、效力及其他應遵循事項之辦法，由司法院定之。（第 6 項）當事人以科技設備傳送之書狀未依前項辦法為之者，不生書狀提出之效力」。

⁶⁹ 《憲法訴訟書狀規則》第 3 條：「（第 1 項）書狀應使用 A4 規格紙張（寬二十一公分、高二十九點七公分），以中文直向橫書方式由左至右書寫，其版面上下左右邊界各預留二點五公分之空白。（第 2 項）書狀應以電腦文書處理方式製作。但具狀者為未委任訴訟代理人之人民，不在此限。（第 3 項）以電腦文書處理方式製作書狀者，應使用標楷體字型，字級大小為「十四號」；行距應採「固定行高」，行高為

載明方法。惟若認為《書狀規則》所載方法依條文為「宜依下列各款方式為之」並不具有拘束力，或可對此條文進行修正，併檢討其他需要明確規定之書狀標準化要求。同時可以參考前揭規則就刑事案件訂定《刑事》訴訟書狀規則。

民事、行政辦理訴訟案件應行注意事項（簡稱：辦理注意事項）均有載明法院對於當事人遞送書狀之要求，應可妥適運用該等注意事項，以提升書狀標準化程度。這包括：《辦理民事訴訟事件應行注意事項》壹「收受書狀」第 1 點⁷⁰載明法院指示補正相關規定；《辦理行政訴訟事件應行注意事項》第一章「收受書狀」一、（一）⁷¹載明法院指示補正相關規定，並於二、（一）載有書狀違反法定程式之效力⁷²；《檢察

「二十五點」；應於頁面底端置中處加頁碼，起始頁碼為阿拉伯數字「1」；得於左側加行號；不加頁面框線、格線；應以雙面列印。（第 4 項）以手寫方式製作書狀者，除首頁記載本法第十四條第一項第一款至第三款規定之應記載事項，不計算行數外，次頁起之每頁行數以不逾十八行，每行連同標點符號不逾二十五字為原則，總字數不得逾一萬四千字；應於頁面底端置中處記載頁碼，起始頁碼為阿拉伯數字「1」；得加頁面框線、格線；限單面書寫」。

⁷⁰ 《辦理民事訴訟應行注意事項》「壹」第 1 點：「法院收受書狀人員應注意各種書狀應備之程式，遇當事人遞送之書狀不合程式，如住居所未記載明確或未合法簽名者，應加以指示請其當場或攜回補正；其未添具必要之繕本者，亦同。但當事人不補正者，仍應收受，於狀面黏簽記明其事由，俾法官注意。（民事訴訟法一一六、一一七、一一九、一二一）」。

⁷¹ 《辦理行政訴訟事件應行注意事項》第一章「一」（一）：「當事人遞送之書狀不合法定程式，如未符 A4 尺寸；使用之字體、間距或墨色不適用於肉眼閱讀；住居所未記載明確或未合法簽名、蓋章者，應請其補正。其未添具必要之繕本者，亦同（行政訴訟法五七、五八、五九準用民事訴訟法一一九I、一二一I、行政訴訟書狀規則三）」。

⁷² 《辦理行政訴訟事件應行注意事項》第一章「二」（一）：「起訴狀格式或記載方法違反之效果：1.當事人未依法定格式或記載方法製作書狀，且情節重大者，

機關辦理刑事訴訟案件應行注意事項》、《法院辦理刑事訴訟案件應行注意事項》並未針對書狀格式訂定前揭相關規範。然而，因條文亦設有「當事人不補正者亦應接受書狀」等語，建議可修改該等規定，裨利遵循。同時亦應就《刑事》辦理訴訟案件應行注意事項增訂前述相關規範。

最後，建議設立「書狀處理中心」，在第一關統一化與標準化審理事項，藉由這個行政篩選積極把關，以優化的工作方法減少法官工作量。這包括：裁判費與住居所地，書狀格式（含證據清單）、書狀電子檔案、當事人書狀交換、上訴理由之要求、當事人簽名要求等技術性事項，甚至是庭期安排、調解意願，乃至於《民事訴訟法》第 249 條第 1 項所載審判長應命補正事項，都可能可以成為「統一處理」的項目。如涉及審判核心事項，亦可配置熟稔前述審查事務之法官，以積極處理。此外，亦可考慮將書狀審查中心與審查庭制度接軌，受訪者即曾表示高雄地方法院民事審查庭的作法亦將書狀審查業務結合（處理大量涉及裁判費之案件），可為相關制度建構的參考案例。

關於這部分書狀程序事項的審理，目前都是直接配置到各別股法官進行處理，對於此類重複性高且審查內容高度一致之審查業務，應可藉由統一的行政作業單位如書狀審查中心統一處理，而省去分配到各股法官手上進行書狀審查，徒費勞力時間成本。

二、檔案管理與電子化進程

標準化司法文書並不只存在於法庭審理，也包括案件審結之後的

審判長應定合理期間，命當事人補正其書狀格式或記載方法。2.如當事人仍未補正或未依規定補正，行政法院得拒絕其書狀之提出並發還書狀，如無法發還或認不宜發還，亦得不列為訴訟資料（行政訴訟法五七、行政訴訟書狀規則五）」。

檔案管理。這些檔案管理也是法院維持司法公信、避免爭議的重要任務。如能夠適當運用檔案管理方式融入於其中，並運用電子工具，亦有助於工作方法的優化。舉例而言，《臺灣高等法院及所屬法院檔案管理要點》設有相關歸檔列冊之標準，惟該等標準未與《檔案法》、《檔案法施行細則》及《機關檔案保存年限及銷毀辦法》連動，有調整之必要。裨利將檔案管理與調卷取用之需求相配合，諸如是否應編寫頁碼、調取繳納費用等都可以納入考量，或許在不必然會有人調取之情況之下，並非所有均需於歸檔時編頁碼，又或對於耗費大量時間精力所取得之相關檔案之繳納費用數額予以調整，以妥適規劃檔案管理之流程與內容。

再者，《法院卷證電子化作業要點》設有掃描作業中心業務、紙本卷證如何電子化之規範、科技法庭設備活動、電子卷證使用系統及權限規定、電子卷證聲請複製之規定，竭力規範電子化作業細節。惟書籤及註解製作等是否有其必要亦應謹慎考慮，又其電子卷證系統使用與科技法庭設備活動是否有促進審理效能亦應予以評估確認，這部分或許宜部分因地制宜，部分由司法行政統一，而統一部分則藉由運作方式的調節以提升效率。

三、卷宗編定的改進

卷宗的編定、傳遞和閱讀的過程，無論是在物理形式還是電子化形式上，均應深度反思與改革。例如，審理過程院檢辯在引用卷宗時，由於卷宗編定方式不同，以及援引卷宗方式有別，常遇到「你的頁碼，不是我的頁碼」等問題，導致雙方對同一份材料的理解出現偏差，無形中增加司法程序的溝通成本和對話障礙。此外，現行的卷宗編定方式中，無效訊息的堆積導致卷宗體量增大，成為法官處理案件的負擔之一。另外，以刑事案件為例，從警察局的警卷、檢察官的偵卷，再到法院的院

卷，重新檢附筆錄、函文、前案資訊，在重複附卷相關資料、徒增卷宗體量之外，也不易於律師、公訴檢察官或法官閱讀，甚至需要花費更多時間掃描以製作電子卷證。再者，法官助理本應協助法官草擬判決、研究法律問題，卻因花費大量時間在電子卷宗編訂的操作上，影響了他們的核心職責，進而造成司法資源的錯配。目前司法實務的卷宗編訂，物理形式仍沿襲戰後幾十年的模式未有有效改革，甚至因為程序日漸複雜，疊床架屋之下欠缺組織與邏輯，而電子形式在此種「前現代」的卷宗編定之下，徒增工作負擔，無法呈現出電子化效率的結果。

關於卷宗編定的改革，應重視推動順序、對象與方法。關於推動順序，應從簡化卷宗編定方式入手，逐步推進現代化管理，最終實現卷宗的全面電子化。目前的做法未改革卷宗編定方式，驟然推動電子化，並且將法庭使用電子卷宗的次數列在每月的報表中，此一數據由書記官記錄，以量化計算呈現績效，這不只是推動的順序錯誤、增加司法行政人力的負擔，措施的監管也側重數量形式而欠缺質的呈現。關於推動對象，卷宗編定的改革涉及不同單位的多方協調，刑事案件從警察局到檢察官再到法院，各個環節的工作都需統一標準，這不僅是一個技術性問題，更是一個需要全局性思考和系統性改進的問題。最後，關於推動方法，台灣的司法行政應成立專門的小組，進行深入的研究，借鑒國外的適當經驗，並根據本地的實際情況形成具體的政策建議。在美國，證人證詞的編定方式較為固定，這種標準化的作法使得案件材料的使用更為便捷，該小組可以深入探究其標準化的內容與方法。總之，卷宗編定的改革在數位時代來臨之時，更是刻不容緩，唯有進行系統化的改進，才能提高司法工作本身的效率和科學化管理。

第三節 委外、代行與活化工作職能

一、擴大委外轉譯的適用範圍

書類與標準化司法文書的作業有其極限，適當透過委外、代行方式的搭配，亦能有效優化工作方法。其中，最為明顯的案例便是行之有年的委外轉譯。參照《刑事審判期日交互詰問法庭錄音委外轉譯實施要點》，刑事案件辦理委外轉譯實施已有相當成效，並且無窒礙難行之處。其他案件諸如民事、行政案件，應均可制定規範適用。同時，亦可輔以司法院開發之中文語音辨識系統，適當協助筆錄製作。

K 法官指出，目前法院的行政員額不足，部分工作由委外人力擔任。然而，委外人力的品質不穩定，待遇差導致流動性大，不僅對員工不公平，也不利於穩定工作環境。高流動性使得法院需要經常重新培訓新人，增加了行政負擔。K 法官建議，應該改善委外人力的待遇和工作環境，以提高工作穩定性和效率。

像我們一樓的法庭，兩間法庭就有一個庭務員，但六間調解室只有一個委外的報到人員……因為待遇不好，大家就是走嘛，一直走一直走……然後就會造成我們很多困擾，有時候就是調委要問他什麼事情，他都不知道，還要我們上面書記官下去幫忙，然後要用什麼視訊他也不會弄，然後可能又教他他學會，可是又走了。（K 法官）

二、活化工作職能

同樣著眼於法院內部分工的職能優化措施。不只是委外人力，代

行與工作適當分配也是可以考慮的政策方向。Y 法官即提出，為了減少法官的工作量，可以考慮將部分工作委外或由其他職能代行。例如，將裁定類和抗告類案件交由司法事務官處理，不過為此需要在立法上賦予司法事務官相應的權力和責任，確保他們能夠合法地履行這些職責。

增加司法事務官的前提是，同時立法讓他負責，就是他有責有權的時候他就能做事……我覺得是裁定類或是抗告類的案件可以讓司法事務官去做，這一端就會少了法官去處理的負擔。（Y 法官）

R 法官提出，應該活化法官助理的職能，協助法官處理部分次核心業務，從而減少法官的工作負擔，例如代行法官外出醫院確定監護宣告等。針對此一議題，AE 法官則認為，對於沒有爭議的監護宣告案件，應可採用陳報制，而不需要法院介入。當醫院鑑定完後，直接呈報需要監護宣告的人和監護人選擇，法院可以僅處理有爭議的案件。這樣可以減少法院的工作量，使其能夠專注於處理雙方爭議性較強的案件。

監護宣告如果今天對於誰當監護人子女都沒有意見的話，為什麼一定要法院來裁定監護宣告呢？⁷³他們用陳報制的不行嗎？都是醫院鑑定完，然後呈報說這個人需要監護宣告，然後誰當監護人，我覺得不需要法院來處理。因為我們現在規定是說，理論上法院要先去看監護，在鑑定人面前問受監護宣告人的狀況，然後最後再寫一個監護宣告的裁定。可是其實做不做監護宣告這件事情，法院主要

⁷³ 這部分是受訪者基於司法負擔考量所提出的經驗分享。然而，因為監護宣告影響受監護宣告者的權利重大，法官介入可能會有其必要性。

還是仰賴醫生的判斷。假設今天這個人就是植物人了，法院去看的結果跟醫生去看的結果不會不一樣，那為什麼需要讓法院來處理這個事情？我會覺得法院可以盡量處理雙方爭議性比較強的案件。假設像這種監護宣告，有時候 A 和 B 都想要當監護人，這種情況法院來處理，我覺得沒差。可是有些不一定需要每件都進法院。（AE 法官）

三、法官助理草擬判決書明確化

法官助理與法官工作密切相關，這部分應亦成為職能優化措施的一環，尤其應避免不明確規定導致司法行政任務分配的窒礙難行。《法院組織法》第 12 條第 2 項⁷⁴規定法官助理及其承辦業務，惟並未明確規定法官助理可得協助法院草擬判決書。這使得部分法官擔心被認為是「全額交割股」而不願意實施。如能明確將此業務納入承辦業務範圍之規定，即可有效消解對此之疑慮。亦有民間團體持相同見解，並建議同步修正《法官助理遴聘訓練業務管理及考核辦法》並增訂相關規範，以期使得規範更為明確且完整⁷⁵。

⁷⁴ 《法院組織法》第 12 條：「（第 1 項）地方法院置法官、試署法官或候補法官。（第 2 項）地方法院於必要時，得置法官助理，依相關法令聘用各種專業人員充任之；承法官之命，辦理案件程序之審查、法律問題之分析、資料之蒐集等事務。（第 3 項）具律師執業資格者，經聘用充任法官助理期間，計入其律師執業年資。（第 4 項）法官助理之遴聘、訓練、業務、管理及考核等相關事項，由司法院定之」。

⁷⁵ 在《法官助理遴聘訓練業務管理及考核辦法》第 24 條第 1 項第 3 款載明，並於同辦法增訂第 26 條之 1 的規定：「（第 1 項）法官指示法官助理草擬裁判書類者，法官應提供法官助理裁判要旨及得心證理由。（第 2 項）法官助理應紀錄前項裁判要旨及得心證理由，並以可供第三方檢驗之電子形式留存歷次裁判書類之編修紀錄。」

覺得說比較簡單的、比較制式性的，像剛剛提到觀察勒戒的裁定，或者定應執行刑裁定.....抗告部分，可能就比較需要判斷。.....有些案件比較可以給 [按：給法官助理處理之意]，然後再來改，這樣比較快一些。
(Z法官)

所以這部分的政策，宣示其實也需要更明確更積極一點，這樣子對，因為即便是判決書，法官要簽名啊。而且法官一定會改的啊。
(AQ法官)

司法院曾經就法官助理可不可以幫忙整理判決初稿，行政廳長說過說助理不能寫判決初稿。但是其實什麼叫做判決書初稿，我們寫到兩造主張，法官助理不能幫我整理嗎，原告主張什麼，被告答辯什麼，助理不能幫忙整理嗎？那這個其實也是判決書稿的一部分，然後還有不爭執事項，助理不能幫我整理嗎？這個的鬆綁對法官的心理負擔會減輕很多，不然變成好像我們使用法官助理，然後幫我們整理兩造主張或是不爭執事項，其實是違反司法院的政策，可能事後會被追究。
(AQ法官)

第四節 政策影響評估與內外整合機制

一、建構政策影響評估與回饋機制

綜觀司法制度發展，特定司法政策的提出通常未經過影響評估機

此主張為民間司法改革基金會所提出。

制的評估，在施行後亦無內、外的回饋機制，這使得司法政策欠缺成本效益分析。在這些司法制度之中，雖然有部分制度因為涉及到法庭審理活動（諸如《精神衛生法》、《國民法官法》）而有所事前盤點人力，但仍然未將意識到隱藏於日常運作成本之中（諸如限制出境出海、防逃機制、性騷擾防治法）的沉重工作負擔。欠缺政策影響評估的政策推動會忽略司法成本的計算，也無法注意到整體工作量的變化、鳥瞰司法資源分配上的改換、甚至傾斜。

值得注意的是，司法實務見解的變動也具有政策效果，在一定程度上幾乎具有立法品質之效果，惟卻缺乏立法準則與評估機制。最為明顯的案例即是最高法院 108 年度台抗大字第 897 號裁定執行保險金債權之實務見解變更，使得案件大量湧入，而司法卻無事前預警機制與因應方案。當執行處工作量暴增時，僅能在發生之際調節人力，造成緩不濟急的現象；此時又發生欠缺明確標準進行規則適用，只能依賴個案衡量的狀況，這又加重此司法實務見解所致的工作負擔。這在本書第六章的專題分析應可清晰見得。由此可見，司法政策應該要建立政策影響評估的機制，並且逐步發展進行的方法與策略，唯有建構相關機制才得以確保工作量的評估，從成本與資源的角度進行適度因應。

除了法律變動的政策影響評估之外，各種司法行政措施的推動也同等重要，也同樣可能會耗費巨大成本、需要事前調整。例如，卷證電子化的政策立意良善，若能進行政策影響評估，應能建立全面電子化的步驟與各階段的新增成本，從而事前有完整規劃，同時逐步將紙本改換為電子格式，並顧慮到所有司法人員的工作方式。政策推行之後，也需要進行司法行政措施的回饋機制，從第一線人員的工作狀況與意見反映中，滾動式地改動具體的施行方案，在資源最有效運用的狀況下達成司法新政的目標。

二、將陳情視為系統性檢驗工具

檢驗工具不只來自官方的政策評估，也可以從民眾陳情背後見得司法面臨的課題，而有機會檢驗司法內、外的系統性問題。A 法官提到過去處理陳情案的經驗，有一位民眾不斷來法院陳情，後來經院長建議將這位民眾的卷宗調出來看，才發現可能涉及法律事務切割，各階段沒有完整解決遭切割的問題。後來 A 法官找執行處、提存所主任、銀行共同協調，並將結果解釋給該位民眾聽並告知法律的侷限。最後，這位民眾也接受僅部分達成他的訴求，因而終局解決問題。A 法官也提到在法院處理陳情案多半僅從個別法規出發，只要在該法規下處理沒有問題，就不會進一步行動；但事實上這可能是司法內部行政服務的軟硬體缺失所造成的，如果能夠利用機會，藉由民眾的陳情盤點司法行政的可能設計不佳，將之視為滾動式回饋的機制，反而可以轉換陳情的意義，使之有益於司法運作。

我覺得需要一個機制，可以整體的就是把這些東西拉到陳述中心之類的.....研究機構也好，或者是溝通機構.....可以把很多事情去做一些回饋也好，能夠研究也好.....如果你用宏觀角度去把每個法院陳情案都拿來做統計，可能會發現原來我們某一些程序可能在運作上是很有問題的。（A 法官）

任何系統都需要滾動式檢驗、回饋與修正，司法若能建立機制針對濫訴與陳情進行溝通或研究，可以透過系統性檢驗發現系統性的問題，對於現行司法運作產生正向回饋。

三、跨審級的資訊統合作業

跨審級資訊統合作業目前較為缺乏，僅為個別法官審理時有所適用（包括：電子交換平台、辦案進行簿），也並未建立起上下審級明文的法定遵循規範。建議從電子交換平台、辦案進行簿的連動運用及其相關規範著手，以避免徒費時間精力而重複工作。

那等於譬如說你這個案件，第一審已經做過了，那上來高院之後高院的助理，又要再重做。（AW 法官）

第九章 對策三：能量提升以減輕司法負擔

面對社會變遷下複雜而新型態的案件，司法工作人員需要能量提升的對話與溝通，才能發展創新的工作方式，這對減輕司法負擔至關重要。負擔通常指難以承受的沉重壓力，帶來讓人擔心的事物，例如一個問題或艱難的決定。當系統負擔過重時，工作人員承受過多壓力，對於問題與決定缺乏足夠的能量與時間思考，導致改變困難，任何改革都成效有限。如果能夠創造一個不斷成長、自我精進的工作環境，以及友善且具團隊協作精神的工作方式，那麼司法人員在互動與網絡中的能量提升，有助於司法創新與效能。

減輕司法負擔不僅僅是減少案件數量或流程工作量，更需要提升司法工作人員的主觀能量，以提高效率。如果能夠把對的人放在對的位置，把好的氛圍帶到法院經營，能量提升的同時必然能夠促進有機的正向發展。諸如不能將謹慎猶豫者放在需要快手的審查庭；重大金融庭則需要縝密的審理計畫進行。這些適才適所的人才選擇、公平合理的工作分派，乃至於迎接如前揭大法庭裁定所致之案件爆炸性成長的人力調節，都是難題。因此，法院首長如何經營法院，以何種方式擘劃法院的價值理想、規劃法院人力與工作分配，厥為重要。

以下將從四個方面進行探討：發展辦案技術、溝通模式與分工模式、細緻化管理考核（權值比）與職涯系統、團隊合作與跨域整合，以及進化工具、設備與環境。

第一節 發展辦案技術、溝通與分工模式

一、建構實務運作知識基本教材

從法學教育養成的時序理解司法能量的提升。大學教育的法學知識養成較缺乏處理實務案件的運作知識，往往需要進入實務現場才能理解，甚至需要以師徒制方式，摸索不同案件種類方能發展較佳的辦案技術。倘若沒有合適指導者，就如同被拋擲在第一線，無從獲得支援。

從這個角度看來，司法應該要發展司法實務運作知識的基本教材、教學案例、講座課程、系統性課程、操作手冊進行教學與培訓，使得司法實務人員（包括書記官、法官助理）可以快速上手，從而開展適切的辦案技術，並達到經驗傳承與知識累積的目標，有益於整體司法環境的發展。

那等於譬如說你這個案件，第一審已經做過了，那上來高院把它做一個所謂的類型化的學習啊。然後做一些經驗分享，那這件事情就會提升辦案效率……對於一個剛開始辦的人來講，他的經驗值不如我，那我看這樣的案子時候，我有很多想過的爭點而且我也知道可能必須注意哪些事項。程序上我就不容易疏漏。但是對於一個新進者而言，他要花很多的時間，但是他可能沒有空去研究。
(A 法官)

所謂的運作知識，在法律實務上非常被忽略，就是比如說像書記官他們的很多的做法，它其實也都是靠他們自己互相之間口耳相傳，但卻沒有人把他弄成個實務操作手冊，那導

致說比如書記官他們一到法院來。他摸不著頭緒.....（A 法官）

書記官他們分發以後，其實是沒有受所謂的綜合性訓練，其實時間很短他就分發到法院占缺受訓的，那所謂的占缺受訓就是你一出來你就在記錄科跟著所謂的師傅學，但是因為大多數的紀錄科可能很忙錄，然後流動性又太大，所以他沒有辦法，把每個新進的書記都做一個統合性的教導.....（A 法官）

可能他的基礎實務的理解程度還不夠，那變成我要花很多時間，所以到最後我就真的沒有辦法，我就只能先從很基礎、單純的東西，請他幫我做這子。但是這個無形之中，會讓助理的投入效能不夠高。因為助理由各法院招考，那各法院招考以後又沒有足夠資源去訓練，或者把助理做統一性的課程。（A 法官）

二、設計程序審查表單以順暢內部溝通

在司法工作中，繁瑣流程和大量文書工作常常增加第一線司法從業人員的負擔。T 法官提出，或許可以透過設計程序審查表單，有效簡化和加速司法流程。這些表單可以讓負責人快速勾選相關項目，減少書寫和反覆確認的時間，在某些非核心的確認環節，法官可以授權司法事務官完成，並根據不同需求彈性調整，從而提升工作效率。

設計成表格也會比較容易...他全部都勾完，我沒問題蓋一張，最後書記官就去跑後面的流程...因為我們要節省一個流程，如果每個

案子公文都要上來給我們批，太多，我們授權給司法事務官蓋的，就是公文的那個確認，不要再經過我們，然後我最後在看結論的時候，我來審查就好，就是不要一直跑三個地方，讓卷一直在跑。（T法官）

此外，司法實務工作者鎮日處理案件，宛如孤島一般，人際之間案件知識交流機會不多，也缺乏可得討論的空間規劃與活動安排，導致人們都孤軍奮戰。建議在審查表單的文字溝通之外，也可以適度發展如中午案件討論餐會、鼓勵傳承分享的講座，以其能夠從「單幹戶」發展至「團體戰」的工作方法，以提升司法的辦案能量。

三、不同職務與專業的分工

能量提升的前提在於明確的權責範圍，這使得相互分工、支援與協助變得可行。然而，現行司法實務工作各職務的權責分工模糊，這對專業發展造成了嚴重的影響。例如，幾位受訪者均提到，審判核心事項的範圍過於廣泛，法官助理在協助法官審判工作方面的作用有限，而法制上也未對案件的繁簡類型作出區分，一律要求法官親自以判決或裁定的方式終結所有聲請和訴訟事件，再加上案件繫屬法院毫無要式門檻，導致審判核心事項肥大。再例如，各庭之間的系統溝通薄弱，刑事庭、民事庭、家事庭、少年庭彼此無法查詢相關連的案件，難以進行統合性的紛爭處理。不同職務與專業的分工需要司法行政的介入，適當處理內部人事與組織的事務分配與爭議，並以提升整體效率為目標設定客觀規則。

如果我們談負擔，其實人事跟組織的內部的那種軟件，那個軟件很重要的，.....現在的氛圍其實就是大家要公平.....資訊要客觀，

要有合理，然後要做得很細緻.....對的人放在對的位置。（AY 法官）

司法行政原本應是管理司法的舵手，但如果法院管理未能清楚定位各職務的工作內容，並設計相互分工的溝通機制，而僅著重對外「為民服務」，將使司法實務工作淪為個別的客服人員，導致司法喪失分工的整體效能。法院管理應該要發展司法工作項目的專業範疇與內涵，並設計可視化的溝通、管考與監督機制，以全面掌握隱蔽的工作負擔。這些專業職務定位有賴於司法行政訂定明確的工作範圍及其分工（如法官、書記官、司法事務官、法官助理等），並建立團隊溝通系統，依據司法核心給付內涵不斷調整。

第二節 細緻化管考與職涯系統

管考制度與職涯系統也是能量提升不可或缺的一環。然而，現行管考制度單一且扁平，亦缺乏令人想望的職涯系統，這將是司法能量提升的重大阻礙。舉例而言，目前的管考措施中有針對逾五年未結的評比項目，Y 法官認為，法院對逾五年未結案件的管考措施在一審階段較具有意義，因為一個案件在一審持續五年確實反映出審理時間過長的問題。然而，二審階段的情況有所不同，逾五年未結的管考並非針對案件在二審停留五年，而是指案件從起訴後經歷了五年的時間。在此期間，案件可能經歷了發回重審的過程。

因此，案件在二審停留五年並非完全由二審造成，而是由於審理過程中的廢棄發回機制導致。建議對一審和二審的管考措施進行分別考量。在一審階段，應強化對逾五年未結案件的管考，提升審理效率；在二審階段，則應綜合考慮案件經歷的整體過程，避免一刀切地將責任歸咎於二審法官。這樣才能更有效地推動案件的及時審結，提升司法效率。

K法官表示，目前管考無論是在民刑事或家事調解案件都是採取同樣的標準，只要超過四個月就會被列為遲延，然而家事案件有其複雜性和特殊性，關係的修復也需要時間，涉及小孩的案件更要考量到孩子的感受和節奏，目前的案件遲延管考制度對家事調解的法官來說是沈重的負擔，應該要思考家事案件初衷，建立更符合實務需求的管考標準。

你要遲延每一件都要簽，就是我要寫一張簽呈說為什麼我遲延.....他第一次是可以四個月，然後就是變八個月，然後之後你每一次都要上簽，然後每次都只能延兩個月，就要一直簽一直簽，像我們有時候在調小孩的，那個會面交往有時候不是要試行，然後試行個半年多久就超過了.....所以我就覺得，這個簽呈的部分對我來講，也是行政負擔很大.....每天都要寫一個簽呈，而且你不寫報表就很難看...如果到了那個要打考績的時候，你遲延超過八件的話，就會可能給你當不良好。.....所以我就一直在想說，因為你四個月是怕這案件拖到，所以你是要來管考法官的，但是你在調解這個四個月，你想要我們怎麼樣的。就是你的管考制度，是要我們怎麼樣，就是要我們趕快四個月，就把他結束，把他送出去，還是希望我們調解這邊多做一點事情？（K法官）

一、從「單向歸責」改為「多元協助」的管考機制

以往管理考核的性質過於單向，並以案件數量為中心，並未重視辦案與裁判的品質。現行的做法採取客觀數值之案件數量，進行月結、日責式的案件管考，發展出各種形式主義以應付呈現出來的客觀數字。

例如，當案件快要被認定三個月未動的黃單時，法官可能趕快進行被告前科調查，以便說明案件仍在進行，這對於案件審理的進度意義不大。重要的是，這些管考的紅單、黃單、月結數字等客觀數值管理固然免去監督者與被監督者面對面的尷尬與焦慮，但該等客觀數量無法轉換為協助審判的工具。此種單向歸責以數字管理的方式，導致從事司法實務工作者追逐客觀案件數量，A 法官這樣描述：

前十個工作日，因為我要結一件很大的賄選案，所以我只結了一件，所以就很焦慮。.....如果我要這樣講，我就會很焦慮啊。.....你心裡面總是有這個有這個惡魔，有這個幽靈糾纏著，因為他沒有被改變，他就是會在各式各樣的評價場合裡面，告訴你說『未結案』是一件重要的事。（A 法官）

考核法官雖是司法問責的監督機制的重要一環，但是僅僅數字管理不免落入形式主義，應該將管理考核性質改為多元，並以學習、傳承與裁判品質為評價的核心。這包括設計多元的參考權值比作為分案的基礎、兼採法官自身主觀評價（由法官書寫自我陳述報告，可某程度修正數字的制式意義，並發展各種合理形式做出不同評價）、或者以季或年進行階段式的案件管理。

有一些民間企業，他們其實是採取所謂的自我表述。就是說自我評價我這段時間的工作表現。那大家一定會願意寫的，這個工作表現我收到多少，結案多少，這幾年哪一些案件，是繁瑣的。系統不至於說不信任一個從事審判者。我覺得如果能夠做一個自我檢視，那或者是透過面談的方式，對這樣的話，你這段時間工作分配好像似乎有點不合理喔。

他說啊那我這段時間，因為我休假了兩個禮拜陪家人出國，我覺得這件事情不是，也應該被接受嗎？.....然後讓他把那個合理性寫出來。那大家就會對這個工作有一個更立體的東西。現在不是，現在大家都不敢請假，不敢出去玩，然後也不敢生病。我去年暑假因為只是帶家人出國兩個禮拜，回來，就慘了，我還這個債，至少還了半年，案子降不下來，因為受案量太大，然後我都永遠在那個要去追平的狀況，我沒有辦法。（A 法官）

在自我表述（或稱自我報告，self-report）的制度之下，當某月末結數量過高時，法官可以陳述因為照顧家人無法加班，或者因為大量案件短時間湧入法院，或者因為承辦某個大案其工作量可以抵過一百個案件，這些亦可讓司法行政管理人員介入其中，讓管理者與被管理者協力建構出合理的工作狀況，並提供必要的協助。

我覺得法官的工作表現應該要用多元式的評價。.....我們受的訓練跟背景就是如此。所以其實你說進來，然後就放給他擺爛，我覺得不可能。因為其實太多的人，都是那個自律到我覺得已經是近乎變態的程度了，然後自己生病都不知道.....然後後來就把自己壓垮了，那真的就非常遺憾了。（A 法官）

司法行政也應該建構環境，讓司法實務工作者可以自在表示對於承辦案件的困擾，並提供心理健康、審判知識與團隊工作知能，以減輕法官工作上面的困擾與不必要負擔。對法官的管理考核雖是問責監督的一環，但其方式不應該是數字管理，而應該要偏向建構法官自律的倫理思維，協助法官深度思索司法問責、審理方式、團隊合作的自我設定，讓管考

成為協助審判的工具。

二、給法官撐腰：避免受外界過度影響的制度環境

R 法官認為，公開心證在一定程度上可以促進案件解決和當事人理解，並增加司法透明度和效率，但同時也需要謹慎處理，以避免可能的負面後果和申訴、陳情風險。

其實我們不敢公開心證已經變成了一種，我們自己對我們隱形的一個約束了。在法庭上也是，其實我在法庭上很想講說，我現在可不可以就宣告你的結論，你就是敗定了。但是我，你還是要煞有其事，說還有什麼證據.....但是我知道敗定的就是等於自己死定了，我自己也吃過這個虧啊，年輕的時候總是會比較熱血熱戰，把學校教到那一套也試試看，接下來就都搬石頭砸自己.....我是好心為他的將來考慮，他事後就比如說報媒體啊，或是來申訴怎樣.....那是一種冒險，那個是每個人都在走鋼索。（R 法官）

法官擔心遭受陳情與調查的情緒，不只可能影響法官心證公開，更可能影響審判節奏。這部分有賴於審判技巧的適當運用，讓參與審理者能夠有效掌握案情，既能夠促進審理，也可以避免爭議，但這部分往往缺乏法官之間的交流。此外，司法系統也可以考慮設立完善的保障措施，明確公開心證的適用範圍和程序，保護法官在合法範圍內公開心證。

其實每一位刑庭法官這樣講都在走鋼索，我們都是抱著走鋼索心.....就是我們會被陳情，我們會被檢舉，我們會被監察院處理，然後，

因為他說法官對我抱持不利心證，我就是堅持我無罪……那公開心證的下場，就是我們必須抱持的，可能十件當中，一百件當中，可能有兩件會陳情。你要不要做，那我抱著，我每個月要降低，跟同行之間不能差太多的時間，我一定要來……為什麼心證預斷，絕對死，因為當時我們面對，並不是個理性的當時。我們在學校所學的，穩死的話就是陳情對不對，陳情，然法官要寫報告。我們一收到那個報告，心情都很差，可能當天就不用做事情。（R 法官）

三、建立讓人嚮往的職涯發展系統

現行司法實務工作職涯發展過於限縮，並且以法官為核心，而崇尚「司法方法」、對於「管理方法」重視不足。司法行政人員（諸如書記官）本即應可以作為司法行政管理專業者，甚至是法院的經營專才。然而，現在卻缺乏相應職涯發展管道，並缺少對於司法行政管理的尊重，並未適當養成這部分的人才，導致「管理方法」發展緩慢，也缺乏「由下而上」的政策觀點。從這個角度長遠看來，積極建立讓人想望的職涯發展系統有其必要，否則可能會日漸減少司法工作對於外界的吸引力。同時，也能使得司法行政更為完善。

早期是把它職業、志業，以前就是一輩子，這個工作環境讓大家太苦了……又沒有成就感、壓力太大，放大鏡檢視……這些是讓大家流失的原因。（AJ 法官）

法官助理扮演是重要的司法輔助人力，官方卻無相應的職涯規劃與輔導系統，而是留待各別法官助理「兄弟登山、各自努力」而以私下

準備國家考試等為目標。在法官助理一年一聘的約聘僱職情況下，又缺乏完整的升遷、留任與職涯發展系統，使得法官助理工作不受到重視。然而，實際上法官助理的訓練近似於法官的「師徒制」，司法亦投入相當非正式的資源於其中，應有必要思考其職涯發展系統，甚至在相當資歷條件下具有應考轉讓法官之機會，有利法院留下這些具有豐富經驗，且來自於司法體系自我培養的人才。

以前.....我們只要開，有這個公告出來（按：法官助理），或許都會有三、四、五十個人來報名。這兩年真的是銳減，而且我們法院、光我們法院就辦了好幾次，應該是第三次了，已經辦了三次。.....像最近一次好像只有十幾個不到.....那真正來考試的來面試的，好像不到十個。（AR 書記官）

報名的人數越來越少，不太有人想要來考。因為我覺得可能是因為法官助理制度的問題，因為他是約聘嘛。那目前就是由各法院自行招考，然後也是一年一聘，那法官助理的保障相對來說是比較不足的。薪資的話，他可能起薪稍微高一點，相較於你去一般公司當法務的話，稍微一點，但是你如果說到四五年到頂之後，是沒有任何升遷的管道。.....比如說在外面執業的律師，比如說三年、六年他就可以去參加司法院遴選啊，申請轉任法官。.....相對來說，在體制內工作，更瞭解這個體制運作狀況，那等於說變成各法院先培訓法官人才。（AW 法官助理）

助理其實也幾乎都是法律系的畢業生，他們也都是邊在準備考試。考上了，他們就走了，

就去當律師、司法官，所以流動性蠻大的，然後來的助理的品質也是需要，沒有經過訓練是沒有辦法馬上上手的。（AQ 法官）

職涯發展系統也並非只涉及升遷，透過將工作人員適當輪調，或者提供有志於司法管理者相關獎勵機制，也是可以發展的作法。舉例而言，受訪者曾表示，書記官被調至非紀錄科單位，即認為是遭到「貶職」，一方面是因為紀錄費減少、一方面則是將紀錄視為書記官的使命。實際上，不管是歷練至總務科、庶務科、資料科、訴訟輔導科，或者少數法院所設有的公關室，都是促進司法行政發展的關鍵，亦可從中歷練得到養分，而發展更適切的司法行政工作方法。此外，各法院也可以嘗試透過研究報告的徵獎，促使書記官投身於司法行政工作的研究，以相當程度促進司法行政政策的發展。最後，現行司法院以法案研擬為主要工作，調辦事法官也成為修法主力，卻也往往較忽略司法行政的重要性，此部分亦可考慮發展具有司法行政專業的調辦事書記官，以期促進司法行政之法制發展。

第三節 團隊合作與跨域整合

我們其實是一個團隊，我們法官、書記官、助理其實都是一個團隊。（受訪者 AZ）

在司法系統，由於程序與實體決策權在法官，這使得司法判決與行政的運作有著相當濃厚的法官本位色彩。然而，司法給付服務很難單靠法官一人撐起來，而是由司法系統不同的工作者協力創造，這包括審檢辯以及司法行政的夥伴，建立合作團隊發展。此外，有時候司法給付服務甚至需要進行跨域整合，而將社福與心理資源挹注於適當之處。

一、建立審檢辯法曹互信關係與協力

司法給付服務並非單向由法院支出，作為在野法曹之律師與另一造之檢察官亦應共同努力維繫，以促進法院審理效率及司法給付品質，這將會是提升司法能量的關鍵。包括書狀提出格式與時間、事前聯繫與溝通，乃至於舉證責任的說明與分配事項，均可在互信關係之下產生基於專業倫理的良性互動。對此，應積極透過律師公會、院方與檢方的聯繫與共識規則，積極發展基於專業倫理的良性互動。

在審理過程，他（按：律師）又提出新的攻擊防禦方法，這其實會慢慢拖掉這個案件終結的。如果是情事變更，那當然是合理的。但如果不是，就不要到後面才提出來。（Z法官）

如果有律師的案件，我會覺得也許從律師的職前教育那邊，可以去更讓他們知道說法院在製作判決時候的格式與觀點。因為現在律師真的書狀都偏長，然後他們很喜歡一件事情，寫十幾段都在重複一樣論述，變成我們寫判決書時就要幫他們把幾段整理成一、兩句話，這要花費很多時間。所以如果要加速判決書製作，就要進行律師職前教育，讓他們更知道法院目前在製作裁判書的難點之處。（AQ法官）

最後證據還要勘驗，就之前講的那個勘驗程序.....既然檢察官自己講500萬，那就應該舉證。（L法官）

若要解決工作負擔並提升司法給付的品質，律師在家事案件中的

參與至關重要，尤其律師在訴訟過程中處於前端位置，若能夠有效促進和協助訴訟，將大大減少後續工作量。如果這一過程能夠規範化，並為律師提供明確的方向和進程，包括在倫理上的責任及每個階段的任務，這將有助於減輕整體負擔，並提升司法運作的效率。檢察官方面，在法庭上也需對於其所主張之證據，負擔實質的舉證責任。

要落實律師的促進跟協助訴訟的那個功能，因為他們是最前端，如果他們的促進跟協助能夠落實的話，後面的工作就可以減很多。
(B 法官)

我記得我們在 105 年的時候，要推一個親職教育課程，就是在調解前，先讓你了解一些關於親職教育的事項。那個時候，我們要推這個課程時，其實有很多律師反彈。他們會覺得說，為什麼我的當事人要去上這個課？你調解就調解，為什麼要讓我當事人來上這個浪費他的時間的課？他們就會跟當事人說不要來上。那時候，我們曾經試著找一些在臺中地院裡面辦家事案件比較多的律師進來法院，讓他們了解我們的親職教育課程到底是在做什麼。有些律師就能理解了，說原來是這樣。久而久之，這些東西就像種子一樣開始播種。有一些律師慢慢地理解了，反而會勸當事人說你要去上課哦。所以我覺得這東西是需要讓律師知道的，但目前真的是沒有這一塊的琢磨在裡面。(AB 司法事務官)

二、家事事件中的團隊合作（分工、互補、協調）

你看你的工作就審判為主，可是為了要審判

好，其實是要有很多的連結跟串聯，你剛剛講網路會議也不夠了，然後要有一些不同的串聯的方式，然後研討以個案為中心去解決它，所以要有創意的發想，然後要有執行.....如果法官沒有團隊去跟外界跟專家做了解，就是你的特質不是屬於跨領域特質，你基本上你很難辦家事，因為他是一個有機的。

(T法官)

T法官分享自己的案件管理經驗。他表示在家事案件的處理中，團隊合作和跨域整合是關鍵。由於家事案件的複雜性和多樣性，單靠法官個人難以全面解決問題，因此需要明確的角色分工與有效的團隊協作。司法事務官和法官在案件處理過程中各司其職，確保每個程序都能順利進行。

司法事務官的主要職責在於程序管理，他們負責案件的初步審查，標記重點，進行分類並提示法官需要注意的事項，這樣可以避免法官在大量卷宗中尋找資訊，提升案件處理效率。司法事務官還需與其他團隊成員密切合作，確保資訊流通和工作順利進行。而法官則負責最終的案件審核和判斷，根據案件的緊急程度和複雜性進行分類，並對需要特殊處理的案件做出指示，令協作的團隊成員據此分工處理。

藉由加強團隊合作和跨域整合，可以有效提升家事案件的處理效率。在司法事務官和法官在明確的分工和緊密的協作下，能夠更快速地處理案件，提供高品質的司法服務。例如，在正式調解之前，團隊會開會討論案件，整合各成員的觀點和策略，制定調解方案，使調解過程更有針對性和有效性。在這整個過程中，各成員之間需要密切溝通，確保每個程序都能有效運行。

三、資源連結與整合

由於家事案件涉及複雜的家庭課題，有時候需要解決核心問題達到紛爭一次解決的目的。其中，為釐清事實、發覺核心問題、提供解決策略，家事案件工作者需要適當媒合不同資源進行連結與整合，以妥適處理案件。資源連結與整合的工作雖然增加了工作量，但若運作得宜，實際上卻是提升司法效能的重要手段。法院在資源連結和跨域整合時，應思考如何建立共識、學習共同的語言，建立與司法系統友善的合作單位，單位橫跨公部門與 NGO 團體，為案件當事人提供更全面的支持。

為了使資源連結更加有效，需要建立標準化的合作流程。例如，明定什麼樣的案件應該轉介到哪個機構，需要填寫什麼樣的表格，以及合作單位應該提供怎樣的回饋，藉以降低司法單位在每個個案上花費的時間和精力，提高處理效率。以某地院家事法庭為例，該院彙整過往經驗，針對適合轉介與否之個案建立了類型分析圖表（圖 9-1）以及後續轉介其他合作機構的流程圖（圖 9-2）。如此一來，可加速司法人員在評估個案需求時的判斷，並提供一清楚的處理路徑給相關單位和執行人員參考，即透過標準化流程建立共識，增進資源連結的效率。

圖 9-1 適合轉介與否之個案類型分析圖

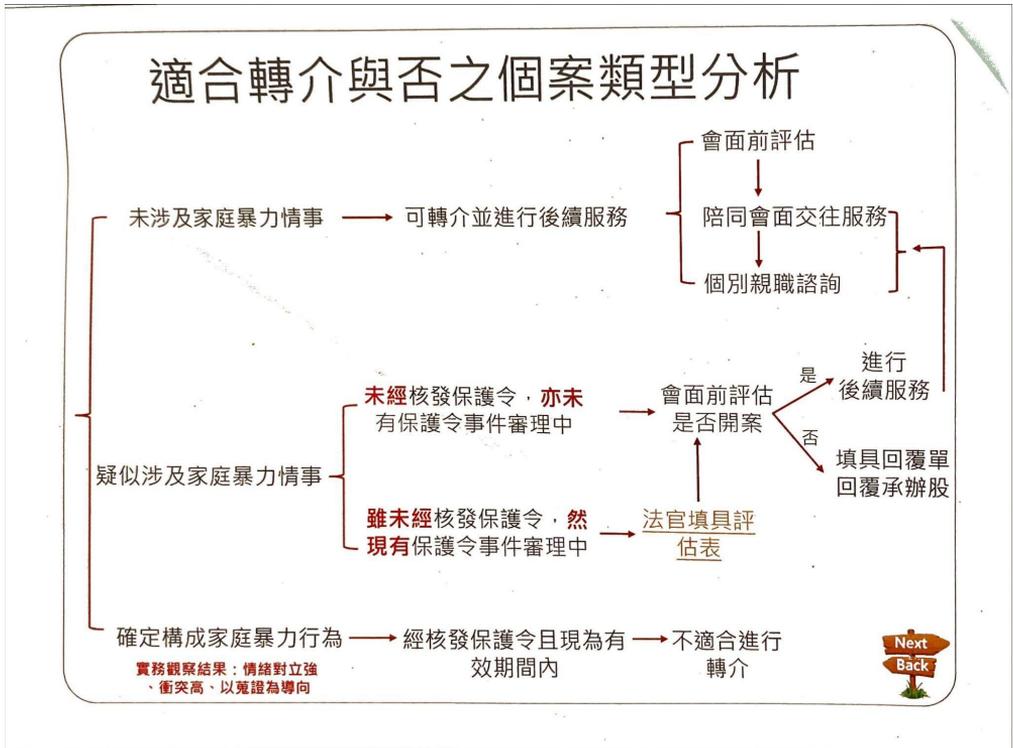
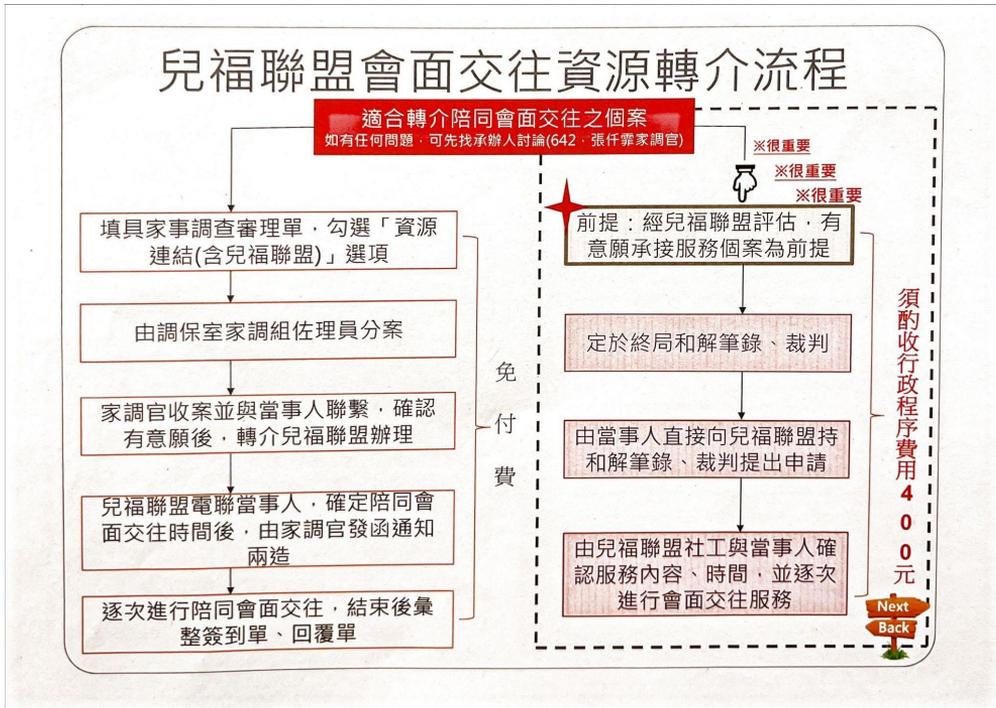
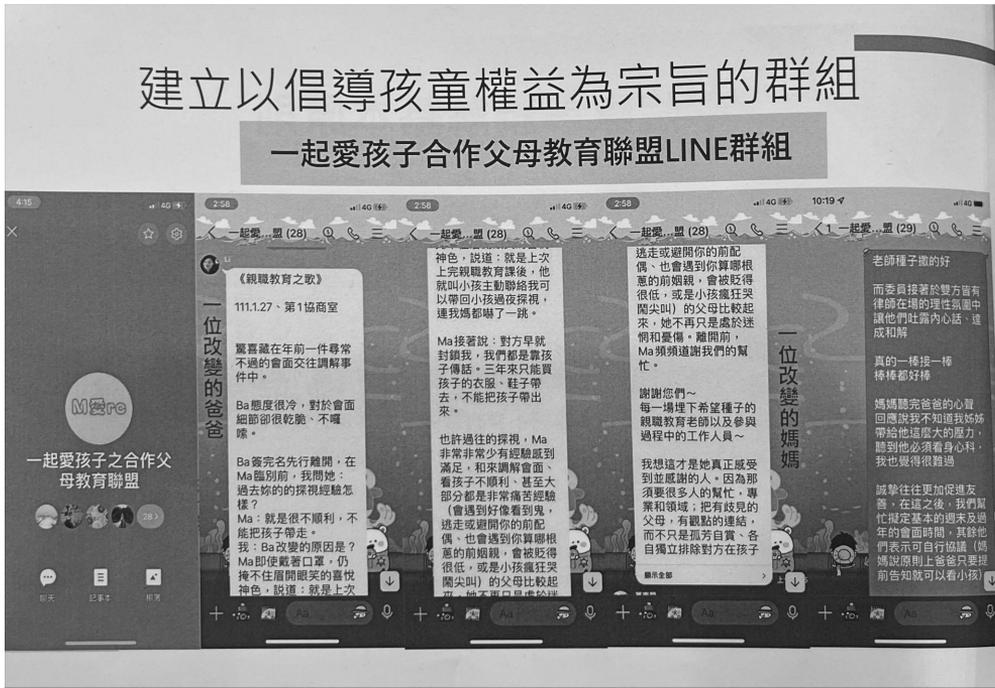


圖 9-2 轉介其他合作機構的流程圖



除了建立標準化的資源整合系統之外，資源的串連與社群經營也是一門學問。以另一地院為例，該院以司法事務官作為家事調解的核心，串連各方資源、維繫人脈與社群。在調解委員的經營上，透過發送感謝函定義家事調解委員的角色，凝聚調委之間對於家事調解案件以未成年子女利益為導向的共識，也建立 LINE 群組定期分享相關資訊、新聞報導或研習建議（圖 9-3），提升調委個人的價值感與連結感。在親職教育的資源連結上，透過課前、課後與講師的持續互動與回饋，協助講師釐清法院的需求，並持續精進調整課程內容，為當事人提供最好的支持。

圖 9-3 家事調解委員社群維繫之 LINE 群組



資源連結與整合在家事案件的處理中，無疑扮演至關重要的角色。透過建立標準化的合作流程和促進不同機構間的共識，可以有效提升司法效能，並為當事人提供更全面且友善的支持。資源的成功串連不僅需要各方的共同努力，更需要時間來建立互信與理解，讓司法系統與相關單位將能夠更加有效地協力解決複雜的家庭問題，為社會提供更高品質的司法服務。

我也算說資源連結是增加大家的工作，可是我也必須說，如果要增加效能，其實現在有一個比較好的方式，確實是必須要去增加友善，跟司法友善的合作單位。不管說是公部門，或者是其他的 NGO 團體也好，其實我們法院早期在推這種制度化的資源連結，其實會遇到一個比較大的困境是說，相關的單

位，有部分的單位會覺得這是你法院的需求，這是你法院的當事人，你們法院又是二級機關，你們錢比我多，你們又有人，為什麼不要自己做。

那你去跟他講，例如說什麼五權分立，講這個行政機關，他們聽不懂。他們就會覺得你就是有錢，你就是比我有錢。對，所以其實，經過我們這幾年這樣子慢慢地去跟各個機關合作，我們主要會談一個點，就是說我們當事人，其實可能也是你們機關或者是你們社區的民眾。你們會有你們很想要推的業務，例如說兒少保護，例如說家庭服務關懷，可是其實有時候你們進不去那一道門。

但是對我們法院來說，我們很需要資源的介入，可是我們沒有辦法主動去提供這些服務。如果我們彼此都有需要對方的情況下，我們能不能夠在一個符合我們各個需求和不違反彼此存在的一些規定，例如說守護司法中立這種前提之下，怎麼樣去搭起這種合作的橋樑。

對，所以像我們從衛福部在幾年前開始大力推展這個家事商談的服務之後，我們法院就跟我們高雄市的四所單位去推了這個策略性的制度性的資源連結。那我們其實就會有一個很大的共識，就是什麼樣的個案，我能夠轉到哪一個機構，我要填寫什麼樣的內容，我能夠得到什麼樣子的回饋。

或者是說像很多的家長會跑到學校去搶小孩，

或者是因為會面會有一些爭執，可是學校不知道該怎麼處理。對法院來說，是我欠缺了這個資訊，以及說學校比法院有更多的資源，例如說有專輔老師，有學校的駐點社工師，有學生諮商中心，這都是法院沒有的。可是我們法院是可以請當事人去配合接受這些安排。你不能夠讓父母簽名，但我們可以在法律上要求父母必須這麼做。

那我們能不能夠想個方法，把這些東西連結起來。所以我覺得去增加與其他友善單位的合作，很大的部分就是我們能夠去降低在個案上去想方法去找資源的這件事。這需要時間，也需要學會一些共同性的語言。我覺得這是在國家政策的發展上，唯一不讓資源重疊提供的方式。（AN 家事調查官）

第四節 進化工具、設備與環境

辦案技術、分工模式、管考制度、職涯系統、團隊合作與跨域整合屬於軟體方面的能量提升措施，本節將進一步探討工具、設備與環境屬於硬體方面的能力提升措施。以下將分別從科技設備、影印裝置、電子交換平台、辦案進行簿、電話答話聯繫、電子報到、固定格式案件類型的系統化、資訊查詢設備、其他硬體優化，以及法院環境優化，進行論述，探討如何從不同面向為第一線司法從業人員裝備適當工具，以提升司法能量。

一、遮蔽個人資料之科技設備運用

依照《法院組織法》第 83 條⁷⁶規定裁判書原則應予以公開，依照程式自動刪除當事人個人資料（包括：身分證字號、年籍、地址），此乃係判決書本身係法院格式，方得有效進行運作。這是法院普遍運用遮蔽個人資料的科技設備。然而，在聲請人閱覽閱卷資料有遮蔽個人資料需求時，亦應可以考慮使用相關科技設備以自動化程式之科技設備進行個資遮蔽（例如：讀取至身分證字號、地址與特定姓名即予以遮蔽等）。如此一來，可以適度緩解第一線司法從業人員為遮蔽個人資料所背負的業務負擔。

二、具 OCR 功能影印機不足，無法因應需求

為因應《法院卷證電子化作業要點》的要求，第一線司法從業人員需要進行 OCR（Optical character recognition，光學字元辨識）。然而，有受訪者卻反應，具有 OCR 功能影印機不足，使得辦理人員須排隊登記。再者，又因為 OCR 運算時間較為漫長，使得掃描卷宗效率下降。從中可以見得，確實有優化影印裝置而提升 OCR 功能之必要。

有時候如果系統大家都送了，要去 OCR 系統
會變比較緩慢。（AR 書記官）

少量的一台兩台.....都只能靠系統轉檔，那
因為量太大，你只能等，你可能等個 1 個禮

⁷⁶ 《法院組織法》第 83 條：「（第 1 項）各級法院及分院應定期出版公報或以其他適當方式，公開裁判書。但其他法律另有規定者，依其規定。（第 2 項）前項公開，除自然人之姓名外，得不含自然人之身分證統一編號及其他足資識別該個人之資料。（第 3 項）高等檢察署以下各級檢察署及其檢察分署，應於第一審裁判書公開後，公開起訴書，並準用前二項規定」。

拜或兩個禮拜，他還沒有 ok。.....一兩個禮拜啊 ok，當量夠大的時候，書記官就要一直等，那等待的過程中，你就沒有辦法封存你的檔案，然後股長就沒有辦法幫你做作卷。.....就我所知只有其中兩台具有 OCR 的。
(AV 書記官)

三、電子交換平台的空間與傳遞效率

跨審級電子卷證交換平台並未有明文規範，使得司法從業人員因為工作方法不同而未有共同處理方式。另一方面，也因為電子卷證交換平台的系統優化不足，容量及傳遞效率也受到影響，影響跨審級的資訊傳遞。確實有優化該項硬體設備之必要。

目前也有容量的限制，比如說你檔案太大之類的，他也傳不上去。(AW 書記官)

所以這是地院，他也有這個，不管他是小雲端還是大雲端，然後就可以跟你們連線，然後把他們做的電子標籤製作的內容移轉給高院。(AW 書記官)

四、辦案進行簿系統建構跨審級連結

法院使用之辦案進行簿系統未有跨審級連結，使得部分資訊需要重新登載，導致重工。且因為沒有資訊未有援引，使得下級審需要自行更新維護與確認，方得確認保證金、犯罪所得、強制處分時間（包括：限制出境出海）。這部分亦有優化設備之必要。

(提到強制處分並未登載於系統之下) 有時候說要上去司法院的這個裁判書系統查詢，

我就真的是輸入這個人、輸入這個人，去查他有沒有相對應的裁定。.....變成我們書記官直接自己去撈各種資料，不管是查判決書還是.....然後再自己建置起來（AT 書記官）

五、法院電話答話聯繫系統的優化

受訪者表示，電聯繫法院電話可以直接轉接分機，且部分法院未設有通話時間限制，亦在中午午休或晚間下班時間來電詢問，往往使得第一線司法工作人工作不斷受到中斷而無法持續，也干擾休息時間。這部分可以考慮建構法院電話答話聯繫系統，視民眾來電問題進行分流處理，並設有通話時間限制，且在中午午休或晚間下班時間限制撥打至分機詢問，而以法警統一接電而僅因應緊急狀況（例如：夜間審理或聲請羈押案件）。

我們以前不能打手機，是因為疫情，才可以打外線。（AT 書記官）。

接電話，這個書記官不用休息了，那他旁邊那個，因為他是在講，一定也沒有辦法休息。（AU 書記官）

加班，如果接到七點多八點多九點多電話，他就會打來看這樣.....這時候你時要接，因為你有報加班，你不接的話，好像就不在位置上。（AU 書記官）

六、真正落實有意義的電子報到

電子報到原意在於減輕紙本報到之環境與人員服務之工作。然而，從前描述看來，實際落實卻因為律師並未有效進行電子報到（使用

QRCode 進行報到意願較低），增添程序之累，反而無法達到電子報到之目標。這部分應該有調整之必要。

庭通部分，後來替代役退了，也就人就突然的少了很多，所以我們一直處在人力不足的狀況。（AX 庭務員兼通譯）

電子報到也是增加我們的工作，增加工作是沒關係，但其實也變成困擾。因為律師沒有傳票報到，變成還是要人工報到，這樣就失去了方便性（AX 庭務員兼通譯）

七、固定化文件格式的電子系統

部分案件具有高度行政性質，亦可以考慮透過電子系統進行處理。諸如《消費者債務清理條例》需提出予法院之固定格式資料（包括：財產收入狀況說明書、債權人清冊、債務人清冊、綜合所得資料清單影本等），可得透過建置系統方式請債務人上傳，而無需法院不斷以裁定命其補正適當內容。

現在進來的案件都太原始、粗糙了，補正都要命十幾、二十項東西，才覺得他的收入支出跟債權債務狀況有清楚說明，那就在想說有沒有可能設計一套系統，然後他們自己上網，根據那個系統，然後比如說收入點進去，然後後面就要有證據，然後比如說問你有沒有收政府補助，然後加上每一個你都要填，那我們希望看到這些東西，你在系統上都必須要完成，那這樣是不是案件進來，就可以達到一定的水準。（AQ 法官）

八、改善相關資訊查詢系統

在司法程序中，查閱財產清單、戶籍資料等資料是重要的環節。然而，目前的資訊查詢系統存在諸多不便和效率低下的問題。AB 司法事務官指出，系統運行緩慢且不易使用，尤其在查詢戶籍謄本時，只能查到二親等內的所有血親資料，而對於更遠的親屬，如曾孫輩，查詢變得複雜且不完整。資料缺失的情況使得查詢過程繁瑣，增加了確認的工作量，這樣的流程不僅耗時，還增加了司法人員工作負擔。

因為像我們現在有很多單位，需要查閱很多東西，財產清單、戶籍資料、工商資料等.....但我必須得說，那個系統真的很慢，動作很慢，而且很不好用.....我的戶籍謄本查詢只能查二親等內的所有血親資料。對於繼承來說，我需要的東西是親等的資料，例如我輸入一個人的身分證字號，可以跑出他二親等內的所有血親資料，但如果需要查到曾孫輩，我需要知道這個曾孫是誰的孫子，然後才能繼續查。比較久遠的資料可能就沒有了，例如這個當事人有個兄弟姊妹在民國八十年時出境，資料上就不會顯示這個人是他的兄弟姊妹。所以資料上有一些不完備的地方，這樣查等於沒查，我還必須再去確認一次。我們期待的是輸入一個身份證字號後，這個人的所有配偶、父母資料會顯示出來，但現在不行，你查出這個資料後，還要重新輸入。例如，要查他的小孩，發現有ABC三個小孩，要查這ABC三個小孩的戶籍資料，就要重新輸入ABC三個小孩的身份證，這樣也是一個工序。我覺得如果真的要開放這樣的資訊數

位化，可以再做一些改進，讓大家節省時間。
(AB 司法事務官)

九、進化資訊應用的硬體設備

除了資訊系統本身的問題，硬體設備的不足也是一個需要解決的問題。AB 司法事務官提到，辦公室常用的光碟機經常出現跳片問題，導致讀取當事人提供的錄音或錄影檔案時工作效率低下。而即便資訊室多次維修，光碟機仍然無法正常工作，這表明現有設備已經不能滿足當前工作的需求，顯示出設備數位化和更新的重要性，只有通過全面的設備升級，才能確保工作環境的穩定和高效。

我們連光碟機啊，因為我們常常需要聽當事人提供給我們的錄音檔案或錄影檔案，我們的光碟機會跳片。今天有可能你讀得到，但明天可能你就讀不到，這時候我們就要開始換。還好我們大家都坐在同一個辦公室，可以問一下前面的同事你幫我讀讀卡，看這個你讀不讀得到？有個同事曾經請資訊室來放過兩次，但那個光碟機都不是行的。他們會說這就是之前人家送修的啊，我覺得修好啦，就送回來再給你用啊。可是那個同事還是覺得跳片很嚴重，常常就是進去然後就跳出來.....但是這個東西就是真的要數位化，可能裡面的設備都必須要先 update 一波。
(AB 司法事務官)

十、審判工作系統的建置

法官為了作成判決或了解繫屬案件概況，需要確認被害人、被告

的相關資訊。目的各有不同，可能是希望透過曉諭促進和解，也可能是要確認判決效力以避免違法判決。然而，這些資訊卻散落在前案資訊系統、裁判書查詢系統、檢查書類檢索系統，查詢門檻也並不是均可以透過人名查詢，散落在不同法院、不同庭（諸如因為訴訟標的金額而在民事庭或簡易庭）、不同案號，甚至無從確認是否有同名同姓的情況。又出於資訊安全考量，這些系統僅有法官能夠使用，導致法官需要耗費大量時間進行檢索，造成審判工作相當大的負擔。這出自於法務部、司法院系統無法串聯與個別獨立開發之故。此外，審判工作也相當重視即時性，對於法院收發文中心的登檔工作，是否能夠及時知悉並為運用亦相當重要，亦可以考慮納入系統的建置工作。對此，克服技術困難、建置合理且運用方便的審判工作系統有其必要，以避免法官忙於這些瑣碎的檢索工作，而大幅壓縮進行思考的時間。

審判工作系統的建構需要不斷除錯，實務上應該思考改變建構的方法。例如，或可成立「審判工作系統溝通行動小組」，在進行系統建置時，適度整合科技運用與法律實務的觀點，讓小組工作成員間不斷對話、反饋、修正。只有封閉測試系統無法消化如此龐雜的司法行政議題，唯有在小組對話機制中反映第一線使用的測試結果，提出改進方案，如此來回數次，方可避免系統建置成本大量轉嫁至實務工作者。

第十章 討論與反思：平衡「司法方法」與「管理方法」

司法工作負擔過重，必須增加員額，這是「司法方法」的重要呈現，也是過去四十年來司法改革走向司法獨立的重要路徑。「司法方法」的思維與行動已經大幅促進臺灣司法獨立，司法權獨立於行政權與立法權之外，審判已經不再受到特定政黨或政治勢力的左右。然而，司法獨立意味著司法部門必須擁有本身的人事自治權，才能有效防止政治部門對審判的不當干預⁷⁷。目前，司法人事權仍受制於行政院人事行政總處及立法院議決機制，司法權無法完全獨立於行政權與立法權之外。雖然臺灣的司法獨立性已有顯著改善，但因欠缺獨立的人事權，仍有退步的危險，這考驗著各方智慧。

目前司法案件量與工作量過大，增加司法員額雖然困難，卻是必須努力的方向，理由如下：

1. 扭轉負面工作環境：根據其他國家的司法實證研究，當案件量大到一定程度時，往往會導致司法人員的負面情緒加劇⁷⁸。法官的案件決策可能會因高工作量相關的身體和情緒疲勞、認知能力下降和壓力水準升高而受到影響。這會進一步加劇數字績效文化，強化同事之間的監管與監督，從而建立一種競爭甚至敵意的工作

⁷⁷ 有關司法獨立性，參見許志雄，1999年，司法權與司法獨立，月旦法學，52期，頁128-129。

⁷⁸ 巴西法官就存在這種情況，並直接影響到法院的工作表現。參閱 Gomes, A. O. Guimarães, T. A., & Akutsu, L. (2017) "Court Caseload Management: The Role of Judges and Administrative Assistants," 21(5) *Revista de Administração Contemporânea* 648-665.

環境⁷⁹。

2. 維持司法問責性：根據其他國家的司法實證研究，在壓力過大時，法官可能採取一些方式應對困局，例如在權限內降低審理過程的公開性，或越來越重視使用未經考驗的模式要求當事人和解，這些作法都可能削弱司法的問責性⁸⁰。
3. 避免有害司法品質：根據其他國家的司法實證研究，高案件量會鼓勵法官提前駁回案件，並阻止法官從事撰寫異議書這一耗時工作⁸¹。此外，在時間壓力下，法官更可能遵循既有的行政或決策模式⁸²，更容易受到偏見的影響，例如無法投入精力針對社會結構與脈絡資訊，因此忽略訴訟當事人的種族或性別等議題⁸³。
4. 提升司法工作效率：根據巴西的司法實證研究，增加法院司法人員將有助於提高法院的工作效率和績效⁸⁴。
5. 不該將司法負擔轉嫁給個人：目前的狀況是，司法人員的工作性質更傾向於責任制，他們以加班、犧牲假期與個人生活品質的方式來消化分案制度下的案件審理與行政工作，這無異於將司法負

⁷⁹ Gomes, A., Guimaraes, T., & Souza, E. (2016) "Judicial Work and Judges' Motivation: the Perceptions of Brazilian State Judges," *38(2) Law & Policy* 162-176. <http://dx.doi.org/10.1111/lapo.12050>

⁸⁰ Robel, L. K. (1990) "Caseload and Judging: Judicial Adaptations to Caseload," *BYU L. Rev.*, 3-65.

⁸¹ Epstein, L., & Knight, J. (2013) "Reconsidering Judicial Preferences," *16(1) Annual Review of Political Science* 11-31.

⁸² Giles, M. W., Strayhorn, J., & Peppers, T. (2015) "Policymaking under Constraint: Decision Modes in the US Courts of Appeals," *36(2) Justice System Journal* 95-118.

⁸³ Rachlinski, J. J., Johnson, S. L., Wistrich, A. J., & Guthrie, C. (2008) "Does Unconscious Racial Bias Affect Trial Judges?" *84 Notre Dame L. Rev.* 1195-1246.

⁸⁴ Jonski, K., & Mankowski, D. (2014) "Is Sky the Limit? Revisiting' Exogenous Productivity of judges' argument," *6(2) IJCA* 53-72.

擔的系統問題轉嫁給個人。

「司法方法」有其侷限，在案件暴增與政治局勢暫時無法增員之下，必然要效法其他國家以「管理方法」應對。轉向「管理方法」不僅是當下困局中的選項，也可解燃眉之急，應是司法改革的新方向。從第二章到第六章的分析結果看來，既有的「司法方法」讓司法實務工作者增加許多隱藏的、未被辨識與衡量的工作，造成司法體系運作的危機。從第七章到第十章的分析結果觀之，引入「管理方法」（案件管理、工作方法簡化或者能量提升）應可以減輕工作負擔，但是應該同時反思「司法方法」與司法信賴的連結，在平衡「司法方法」與「管理方法」之下擬定司法改革政策建議。本章繼續申論其背後的關鍵因素。首先，要建立新概念，將司法成本與資源稀缺納入政策與措施的考量（本章第一節）。其次，要調整司法定位，審判的公平正義不僅是將抽象法律具體化，而是要聚焦於問題解決與當事人自主，找到提升司法專業職能的方法（本章第二節）。第三，要確立新方法、走向「管理方法」需要更多的司法實證研究與法社會政策分析，這可借鏡英美與歐陸國家的經驗（本章第三節）。減輕工作負擔需要新的概念、新的定位與新的方法，司法政策與發展必然會受到既有司法文化的影響，反思既有文化慣習，才能精確校準「管理方法」，以朝向修正式的「司法方法」。

第一節 建立司法成本與資源稀缺概念

標題：Re: 請修法納入起訴應預繳裁判費 1
千元

作者：司改無效率

對象/希望回應單位：民事廳

日期：113/07/05 10:10:37

內容：.....

只要是民庭法官一定都碰過：

原告起訴沒有繳費，法院命補費；

原告逾期不繳，法院裁定駁回起訴；

原告抗告沒有繳費，法院再命補費；

原告再度逾期不繳，法院裁定駁回抗告。

然後原告再度提起抗告，還是不繳費。

到這邊已經寫了四個裁定，什麼都沒有完成。

裁判費再高也沒用，這種人就是不會繳，一切的問題都出在他不繳錢啊 XD

我想起曾聽長輩講，十幾二十年前，有一陣子兵源太多，為了不讓阿兵哥搞怪，一早就把一整連的兵分成兩邊，上午兩邊在操場上各挖一個洞，午休過後，下午兩邊分別把自己上午挖出來的土，填到另一邊的洞裡。

一整天下來累得要死，什麼都沒有完成。

那是因為兵太多，有人覺得法官太多、太閒的嗎？

（以上為法官論壇的留言）

一、司法成本與司法效能判斷從「結果」轉移到「過程」

司法資源並非永無止盡，對於司法效能的評估必然要有成本效益

的考量。過去司法改革的思維並未顧及特定政策需要耗費多少資源，包括案件增多提高了法院的負荷與法官時間的消耗，這些都對司法效能至關重要。不面對司法資源有限並處理案件與未結案增多的現象，可能導致阻礙司法改革目標的達成。因此，若要提升司法效能，在提出新的政策之時，必然要將司法資源與成本的調配納入司法治理計畫，讓司法負擔的議題成為促進司法效能的重要成分。

過去針對成本的思維都只著重在民眾的成本，並未聚焦在司法工作的成本。在司法改革的旗幟下，司法治理極力降低民眾進入法院的成本與難度，以便成就「司法為民」的目標。背後的邏輯就是讓大眾理解法院大門並非只是有錢人才能進入，而是對所有人敞開，因而讓人民感受到法院的溫度。然而，當大量案件湧入法院而司法資源稀缺之時，沒有司法成本概念的司法服務捉襟見肘，恐怕很難讓民眾感受到溫暖而有人性。R 法官指出背後的因素，如此形容：

司法院為顧慮成本，整體政策都在鼓勵人民興訟（大幅降低訴訟成本與難度、毫無節制大量開放無需要之人利用法律扶助機制），但又鼓勵人民不信任訴訟（擴大上訴抗告等救濟手段之種類、實現並降低門檻），以致訴訟案源大幅上升。

而裁判結果均仰賴書類，但製作相當緩慢且落伍：現今案型多變，法官仍只能依賴製作裁判書的方式解決案件。然法律變化多端，許多案型與法律，連法官都沒遇過，只能查詢類似案件參考他人方式解決，於書類中大量複製無益甚至錯誤之文字。然當事人常常並不在意裡面的文字，只在意結果，實則大量的工作日後可藉由 AI 或更進步之方式處

理。又如果審理完畢時，法官可能有了心證，卻要通過緩慢的製作判決過程才能傳達出結果。（R法官）

R法官帶出了當下司法政策的盲點，不只忽略司法成本，也對司法效能的評估有所誤解。他認為，目前司法效益的評估只在乎「結果」也就是判決書，欠缺成本效益概念的司法行政引此更加無法對司法效益進行有效評估，最終造成第一線基層人員疲於奔命。解決之道在於，將司法治理的重點從「結果」轉移到「過程」，除了精密考量成本效益之外，還要將司法治理聚焦在判決製作的時間、方式與效果等「過程」。只有清楚了解生產判決之人的勞動、事實的呈現、與最後解決的方式，才得以真正有效評估司法效能的議題。

二、新增案件數量管理：以「管理方法」考量完整審理的必要性

案件管理制度的建置包括建立「案件入口閘門」，以此排除不必要的案件，讓「符合規格」的案件進入，分流到「對」的司法人員手上。前面第七章討論了案件篩檢、分流、簡化、靈活處理、強化訴訟調解等，這些都是為了修正過度的「司法方法」，讓法院朝向「管理方法」更重視案件數量的控管。過去「司法方法」傾向於依賴法官切實履行其實體任務——保護合法權利、統一法律適用、促進法律發展——同時兼顧程序保障，如迅速伸張正義的要求。但許多案件的內容遠離上述實體與程序任務，而法官卻還是在這些目標之下踐行完整的審理規格，無異於耗費了寶貴的司法資源。

就整體公共資源的適當有效使用所涉及的「公共利益」而言，在資源有限之下，必須要進行案件數量管理，讓資源集中在對的地方。案

件管理是法院行政管理的核心，有效的案件管理可以創造和維持法院裁判所需的資源和人員，因此法院的行政和財務管理資源的目標就是透過案件管理提升效能。專業、高效的案件管理絕不意味著法官的獨立性會受到損害，恰恰相反，高效的案件管理為法官創造了更好的工作條件，意味著他們可以更好地履行其審判的核心職責。

三、強化流程管理，區分出審理核心必要事項，修正現行「司法方法」

現行「司法方法」並未強化流程管理，案件不管難易一視同仁，也未對案件內事項進行分類以便區分處理，此種統一作法雖可避免犯錯，但卻持續耗能，欠缺成本效益的思維。例如，案件不管難易一視同仁都必須完整留下開庭紀錄，書狀主義之下書記官在法庭上逐字逐句打筆錄，甚至影響法庭中的對話與言詞辯論主義。再加上欠缺案件管理的意識與習慣，許多法官不放過任何審理過程的文件，將之全部成為證據，之後逐項在法庭上朗讀確認，並且寫入判決書之中，這些都讓第一線司法人員耗費過多心力。司法資源畢竟是有限的，一視同仁、鉅細靡遺的審理方式固然盡心盡力，但也應該回到司法透過程序認事用法、藉由客觀法治解決問題的核心，在此一目標下發展更多流程管理上的審理方法與技術。

強化流程管理意味著區分必要與非必要審理行為，在資源稀缺時讓司法人員可以專注在必要的審理行為上，提高司法給付的效能。例如，刑事審判實務的核心是證明犯罪，並且論罪科刑，但是法院卷宗裡往往沒有區分什麼是審判核心必要的部分，卷宗裡的資料有很多是無用的，但都被標示為證據，第一線司法人員為了處理這些沒用的證據也花費不少司法成本，讓很多流程與工作都像是在做無用工。如果可以除去這些

並未產生功能的文件或資訊，節省下來的司法資源可以讓第一線工作人員專注在必要部分，提高司法效能。

讓我們以詐騙案件來說明區分核心、非核心事項意味著什麼。首先，要證明有詐欺犯罪，關鍵證據包括被害人的證詞，另外還有被害人與詐騙集團的對話紀錄，以及被害人被騙的款項和匯款證明。這些證據已經足夠證明犯罪行為，但法院的卷宗裡往往還附上了五、六個不必要的證據，例如與待證事實未必有關連的三聯單、通報單、紀錄表、格式表等，這些文件只是被告根本不爭執事項的相關資料。這些本來就不需要的證據，卻都被列入判決書證據，法官助理還得花時間去核對整理，但其實這些根本不具有重要性，也非證明犯罪事實的必要。然而，在審理中這些非必要證據還是會被檢查和提示，卷宗乃至於判決書都要附上，增加了大量不必要的工作量。如果卷宗少了這些不必要部份，不只可以讓裁判書更為清晰可讀，也可以減輕筆錄製作的繁雜，更可以減少開庭的時間。司法院裁判書類審查委員會委員林孟皇，在一份送審裁判書類的審查意見中表示：

基於直接審理原則，在法庭上原則上應該提示原始證據（如兇器），而不是以衍生物（如扣押筆錄）取代。基於證據裁判原則，審判者在判決中用以證明犯罪事實的各項證據，即應釐清各該證據的證明作用與待證事實的關係，切不可引用雜亂無章的證據資料，意圖去籠統地證明不特定、不具體的構成要件事實，才能讓犯罪事實證明構造清晰明確；在已有原始證據可直接證明構成要件事實時，亦無須使用衍生證據（既未當庭提示，更不會有所謂在判決中引用的情事），甚至引用與待證事實未必有關連的證據。

本件判決第 2-11 頁之中，引用大量的證據資料，用以佐證被告與如附表一、二所示買家已洽商談定交易卻未出貨的事實，被告對這些情事並不爭執，但判決所引用的證據總計 9 頁，列在同一段落（分點二、(二)）之中，而且絕大多數的證據資料均沒有在法庭上提示、在判決中引用的必要。例如，在已有眾多告訴人證詞、匯款資料、訂貨收據、出貨收據、帳戶存摺交易明細表與銀行函文檢附的對帳單等資料後，卻又引用長達數頁的反詐騙諮詢專線紀錄表、受理詐騙帳戶通報警示簡便格式表、受理刑事案件報案三聯單、金融機構聯防機制通報單等證據資料，讓整個判決冗長、不易閱讀。其實被告既不否認這些交易事實，而且不需要這些警察、金融機關的相關報案資料來證明犯罪事實，實無使用這麼多龐雜、未必有關連性之非供述證據的必要。

推動流程管理的核心在於修正過去過度依賴「司法方法」所產生過多的司法負擔。因為「司法方法」並不注重案件與流程管理，積累出許多看似有助於司法公正審判核心目標的措施與慣習，但實際上與核心目標無關，反而因為耗費過多心力，有害核心目標的達成。因此，司法建立給付成本與資源稀缺有限的概念時，法院行政並非只是承擔監督及考核審判的工作，而是要能有效率地支援審判，讓法官更集中精力於案件爭點的判斷及法律適用，迅速、審慎且精確地處理每一個案件。司法行政勢必要致力於發展成本與績效的評估機制，平衡「司法方法」與「管理方法」，找到滾動式推動司法改革的模式。

第二節 重新看待案件、審理與法院定位

當事人對司法的信任，其實真的是在你開庭的時候，你釋放出多少的誠意，因為大家都是人，他一定能夠感覺到你到底是只是如禮儀這樣過去，還是你真的是你在聽她說話。而不是就是設計一些很多的制度，然後把法官弄得很忙了之後，因為我們也不是聖人嘛，我們也有很多自己的事情，只要一忙起來，我就不可能掛著笑容，就其實是沒有品質。這樣就是惡性循環。（AZ 法官）

一、建構法院績效指標和司法工作量衡量體制

目前法院績效評比過於重視數字，導致與審判實質面脫節。這種評比方式往往將比率、數量、時間等數據化指標（如維持率、撤銷數、調解率、遲延、未結案件數等⁸⁵）視為主要評估標準，無法顧及案件的複雜性和審判質量。法官在追求數字化績效的過程中，可能會面臨時間壓力，這將影響他們對案件的深入研究和分析，從而可能影響公正裁判，甚至司法信賴。

法官只想要他自己。我覺得法官他在乎的就

⁸⁵ 《各級法院團體績效評比辦法》依據《法官法》第 32 條第 2 項規定訂定之。評比項目均由數字與比率呈現。包括：一、審判績效評比（一）折服率及上訴、抗告維持率。（二）非常上訴撤銷件數。（三）調解或和解之成立件數及比率。（四）遲延案件處理成效。（五）法官平均未結件數。（六）其他有關審判事務之成效。二、行政績效評比（一）執行重要行政政策成效。（二）行政革新與開創措施推行成效。三、綜合評比。團體績效評比分數，審判績效評比占百分之五十，行政績效評比占百分之四十，綜合評比占百分之十。

是，管考案件的數字。因為他是最容易看到。可能大家都存在這個環境上來，一路很優秀。那數字就是衡量我成績好壞的。大家都想要當好學生。然後數字要乾淨漂亮。然後可以往上升。最後變成大法官、最高法院的法官。
(R 法官)

要減低管考數字對審判的影響，必然要將臺灣法院的績效指標從重視數字修正為更能反映司法信賴的方向，此種「修正司法方法」可以考慮以下幾個方式：首先，應在現有的數量指標基礎上，引入更多質性評估指標。例如可以使用訪談的方式，收集法官對判決公正性、透明度的想法，以及對整個司法過程的意見，並以此製作質性指標；也可以建立多元化的評估體系，涵蓋法官的專業能力以及案件處理的方法磨練等方面，以更全面地評估法院的實際運作情況。其次，司法績效評比制度應包含對創新審判模式（例如法律問題鑑定）和審理技術的獎勵，鼓勵法官探索更有效率的案件處理方式。新模式或新技術的內容（例如心理鑑定對特定心理疾病的專家描述）若寫在判決書中，不只可以讓其他法官參考觀摩，也可以成為法學教育的素材。再者，建立一個動態的評估機制也很重要，需要定期檢討績效指標的適用性和有效性，根據司法實踐的變化及社會需求進行調整，以確保評比指標的現實意義。最後，還應改善法官的工作環境和資源配置，減少因過重工作而導致的壓力，使法官能夠更專注於案件的品質。總之，將臺灣法院績效評比的指標體系從重視數字修正為更能反映司法信賴的方向，需要從多個層面入手。引入質性指標、建立多元評估體系、鼓勵司法創新、定期檢討與調整、增強法官的支持系統等措施，都可以為此提供有益的思路。

現代機構不管是營利或非營利、政府機構或非政府機構，都必須以精準的量化估算來評估所需要的人力負擔，而不管是前面所述的司法

績效數字管理，還是強調司法信賴的修正管考，抑或是第七章所討論的案件以及流程管理，都是在公正審判為核心下考量司法工作人員的工作量能。如果工作超載，任何善意與公正的指標都無法實現其原有的設計目標。當司法解釋或司法政策會造成案件暴增的情況，就應該考量大量案件湧入地院的配套措施，作出整體的規劃，否則第一線措手不及將產生實務亂象，反而有害政策目標。

大法官不太懂實務。現在未成年子女都要調查他的意願。憲判字八。我聽說現在北部蠻嚴重。都不管小孩的狀況，都全部叫來。符合形式上，叫來問。其實像家調官調查，比我們調查好，我們沒有那個專業，很多法官權威感很重……小孩會很緊張。穿著法袍，就更緊張。把他當證人般的詢問。那人家嚇壞，他以後一直都有陰影。而且你就等於強迫叫小孩立於這個對立的雙方。叫他強迫嚇他，就已經決定了。他其實沒有那個智慧跟能力。但是，大法官這樣要求之後，變成二、三審發現說你沒有法官親自問的話，可能就是廢棄、撤銷。形式上做到了，你沒有理由說我廢棄了吧。也不管對社會所造成的傷害或影響，法官只想要他自己。（R法官）

R法官所指的是111憲判字第8號判決所產生的影響，針對未成年子女的家事非訟事件，法院必須讓未成年子女陳述意見，增加相當的工作。如果沒有考量到法官的案件量，以及執行時可能造成的負荷，法官因為時間與資源等因素，有可能便宜行事。這些實務上欠缺全面教育訓練的規劃下，法官因應行為雖符合憲判字的形式要求，卻可能會增加未成年子女的風險，有害於裁判的實質正義。

目前的司法行政並非完全沒有作為，在《精神衛生法》的修法上就有不同的表現，提早因應新的案件類型所產生的工作。《精神衛生法》於2022年底通過修正案，有關嚴重病人的強制住院制度，改採法官保留原則，預計2025年上路，司法行政針對此增加法官工作的部分已有提前佈建。為了因應《精神衛生法》規定將來在司法審查時，由醫療專家、病權團體代表及職業法官，共同組成第一審「專家參審法庭」審理，納入跨領域多元、專業意見，2022年已經在五個地方法院總共新增十一位法官，以達成醫療專業與嚴重病人人權保障的需求。究竟「專家參審法庭」會新增哪些工作，程序要如何具體實踐，都需要一個健全的衡量機制來規劃與落實。

本報告第六章所提到的司法過勞案例，就是欠缺工作量衡量體制的結果。最高法院民事大法庭108年度台抗大字第897號裁定出爐後，由於人壽保險已繳保費的準備金可作為強制執行標的，各地方法院收到聲請執行人壽保單案子如雪片般飛來，對第一線辦案人員帶來衝擊，但又欠缺溝通管道向上求援。司法行政欠缺立即察覺的機制，無法具體知悉人力吃緊的現狀與發展趨勢，也無法提出緊急因應的減量措施。誠如第六章所述，有時候人壽保險契約的解約金才三、四千塊，卻因為實務見解及上級審的意見，而導致他們需要花很多的成本在撰寫裁定，或者再花很多的行政成本去調查相關資料，例如調閱債務人的保險請領紀錄、有無其他相類似的保險等等，而這些時間、人力及物力的消耗，遠遠高過三、四千塊的解約金。欠缺工作量衡量機制的結果，造成基層工作人員無法立即反映現狀，不論是案件量暴增或新的實務困難，都容易因為欠缺整體的評估與策略而增加負擔。

再舉一例說明建構工作量衡量體制的重要性，以進一步反饋至制度改革。113年憲判字第3號針對刑法第309條第1項的公然侮辱罪做

出了「合憲性解釋」的判決，這將會為實務帶來新的工作負擔。大法官具體列出了好幾個何謂「侮辱性言論」判準，代表著基層的審判實務必須在個案審酌時，更加細膩化的考量、涵攝是否構成侮辱性言論，而非單純以特定言論是否為「影響名譽的負面內容」的原則判斷即可。這方面牽涉到需要花費時間調查的要素與細節，包括是否為單純情感名譽損害、表意人的個人條件、當事人間是否有結構性的權力不對等、雙方爭吵的脈絡為何、使用汙衊性言語的時機、具體影響程度、攻擊名譽的內容是否涉及公共事務或可受公評之事務，以及言論的表現形式與傳達方式等。從統計資料來看，檢察機關、法院花費大量時間處理妨害名譽案件，其中卻分別有大量的撤回或逾期告訴、不受理判決，即便最後判決也不會有人身自由拘束⁸⁶。此外，這些案件本身又具有很高的情緒張力，當事人希望透過地檢署或法院「伸張正義」，但卻難以再短時間內從中覓得情感糾紛的梳理。這樣耗費大量司法資源進行刑事訴追的作法，因為案件量不少，也造成基層司法工作者沈重的負擔。BE 法官指出，公然侮辱罪是個極為輕微的罪名，況且這些案件多數情形都是民間百姓相互看不爽、起口角而鬧上法院的，就公益性而言可說是非常薄弱。不只一位受訪者法官建議仿效德國法，將無關公益的妨害名譽信用案件限定自訴，而非由檢察官蒞庭進行公訴，民眾認為自身名譽信用權益受損時，

⁸⁶ 依照法務部統計，2012 年至 2021 年妨害名譽及信用案件（即刑法第 27 章）地檢署辦理妨害名譽及信用案件新收 15 萬 1753 人，自 2012 年的 1 萬 1008 人到 2021 年的 2 萬 1371 人，佔全般刑案比例約 3.2%。然而，其中不起訴案件高達 72.3%，明顯高於全部刑案的 37%，其中撤回或逾期告訴者占 33.7%，也相較於全部刑案的 19.4% 來得高。在這十年內，該等案件遭判裁判確定執行者為 2 萬 3540 人，而不受理判決高達 30.6%（其中有 94% 為撤回），高於全部刑案 22%。在有罪的 1 萬 4358 人之中，判處拘役（47.4%）、罰金（48.9%）者占 96%。參見法務部，妨害名譽及信用罪案件統計分析。https://www.rjtd.moj.gov.tw/rjtdweb/common/WebListFile.ashx?list_id=1788

則可委任律師舉證提起自訴。

建構司法工作量衡量體制的重要性在於，它能夠有效評估司法系統的運作效率和質量，進而提升司法公信力和社會信任。隨著案件數量的增加和法律程序的複雜化，法院面臨著日益沉重的工作負擔，這使得建立一個科學、系統的工作量衡量體系變得尤為迫切。為了在可靠的基礎上適當分配案件和所需資源，有必要對任何法律領域（或案件類別）的案件平均所需的工作人員資源，特別是他們的工作時間有一定的瞭解。每位法院院長都必須為其法院成員和工作人員制定工作目標，並隨時瞭解個人案件量的最新情況⁸⁷。透過量化的評估指標，法院能夠更清晰地了解自身的工作狀況，並根據評估結果進行相應的調整和改進，以確保司法資源的合理配置和有效運用。

二、聚焦問題解決與當事人自主等司法信賴議題

上述績效與工作衡量體制的建立是典型「管理方法」的思維，但從威權時代轉型的臺灣司法，必須要面對過去職權主義的可能遺緒，或是要正視外界對於過度職權主義的擔憂。「管理方法」固然可以協助法院審理，但是這個過程絕非單純經濟上的成本效益分析可以完成，還必須考量如何在既有實踐慣習中產生作用。當司法獨立與司法問責仍然是外界對於司法的主要質疑時，採用「管理方法」的同時必然要配套強化司法信賴的措施。「管理方法」意味著法官更多的裁量，將案件導至調解或者促成雙方更多意見交換、退讓。外界會質疑，過去的「口供文化」會不會復辟，法官是否勸諭和解時，會不會是另一種「口供文化」下的半強迫認罪？法庭上看似協商的過程在「書狀主義」之下會不會變成無

⁸⁷ Lienhard, A., & Kettiger, D. (2011) "Research on the Caseload Management of Courts: Methodological Questions," 6(1) *Utrecht Law Review* 66-73.

奈的畫押？這些擔憂職權主義的聲音促使我們重新檢視、定位司法審判的實質目標，只是抽象法律的適用顯然不夠，還需要進一步找到贏得民眾信賴的關鍵。

司法負擔與司法信賴間的關聯模式是個薛西弗斯推石頭的任務，永遠不可能做到一百分，但無論如何不能放棄。第四章講到書記官逐字筆錄與其他打印、打電話的例行工作，重複性工作過多的三打人生，不但沒有提升司法信賴反而可能有害，這樣的司法行政就是欠缺效能的。第七章的案件管理、第八章工作方法簡化、第九章增加能量的措施都可以減輕負擔，但是具體的作法還是要考量實踐時與司法信賴之間的關聯性，以此擬定政策方略。有時候減輕司法負擔例如只做核心必要的部分，反而可以提升司法信賴，也就是說，「管理方法」與「司法方法」並非互斥，也可能相輔相成。要如何建構司法負擔與司法信賴之間的關聯模式，必然是司法改革要努力創新的核心任務。

司法跟任何組織一樣，需要在時代變遷之下持續創新，首先要看見既有模式的前提與框架，發現其中沒有效率、不利減輕負擔、欠缺信賴的部分。受訪者提到少年案件如果沒有處理好，將來會衍生出更多的民、刑事案件，增加司法工作；家暴案件通常會連帶有一堆相關的損害賠償、傷害、離婚、子女監護、會面交往、財產案件，而聲請人也可能需要各種社會福利與社會資源的協助；企業爭端要的是朝向未來、解決當下管理問題、彈性因應產業發展的方案，而不是消耗時間與資源卻無用的鑑定與法律適用結果。既有模式將事件骨骼化，過濾掉其中的情感層次、心理層次、經濟層次、政治層次、產業層次、國際層次，只留下簡單的事實以及相應的邏輯判斷，無疑的，無法替當事人解決問題，甚至因為訴訟對抗關係而加大問題，引發當事人進一步的不滿，增加負擔的同時也傷害司法信賴。

為了找到最佳管理與達成司法目標的模式，司法需要調整關於案件、審理與法院定位的設定。以刑事來說，司法的目標在於發現程序真實與規範意義，程序的踐行核心在於透過檢察官與被告方（可能包括代理人律師）的「案件假說」⁸⁸或者「法律敘事」，在書證交換與判決論理之中定案。「案件假說」指向爭點整理、脈絡納入與價值論辯，而「法律敘事」則指向敘事節點、意識偏見與不平等結構。二者要談的東西類似，一個實務，一個理論，如果可以將檢辯雙方納入協助審理，在合作與協力關係中則可創造高效能而減輕工作量。例如，某些案件到高等法院卷宗已經比法官身高還高，被告也牽涉十人以上，說不定纏訟多年無法定案，這時候法官需要聚焦在處理問題，讓律師負責部分整理法令以及爭執與不爭執事項，每次準備程序就更往心證確定的方向邁進。

同樣的，針對民事案件，法院審理的意義不是由專業者告知法律適用的「真理」，而是讓當事人在不失去案件控制權的前提下，找到自主的問題解決方式。

以前在民事做審判的時候 我自己覺得民事法官跟在底下的兩位原告跟被告律師，我覺得他們關係比較像它是一個 team，我是法官我帶著個案件，我需要什麼資料我丟出來，你能要的人就是要補給我。那我最後給你們一個判決的答案。（L 法官）

如果來到法院的目的是促進溝通的相互理解，而非爭是非、你死我活的對抗，那麼聚焦問題解決與當事人自主的「司法方法」，搭配上各種

⁸⁸ 林孟皇（2022），如何建立案件假說與形成訴訟策略——刑事辯護律師挑戰控方主張所應負的義務，教學案例，11期，頁1-126。

「管理方法」，就是一個推進司法的可行方向。

三、司法行政「帕雷托最優」與司法專業職能

司法系統本身具有高度的獨立性與自主性，許多工作的增加都是法官「吃苦耐勞」的結果，這種品德常被高度肯定。在司法改革中，為提升司法信賴而增加工作量，即便要「吃苦耐勞」，也會是一個會得到普遍支持的方向。然而，若審判長的「吃苦耐勞」造成受命法官、陪席法官、書記官、庭務員等的「疲於奔命」，即便會促進司法信賴，這仍然是值得鼓勵嗎？當「吃苦耐勞」的行為對司法信賴的促進作用不明確時，該如何評價？尤其當這些行為看似是為了討好民眾、或者只是為了避免民眾陳情時，是否應該受到譴責？

標題：減輕工作負擔請從開庭訴訟指揮開始

作者：小法官

對象/希望回應單位：庭長審判長

日期：113/08/01 10:30:04

內容：一堆期待司法院減輕法官負擔的措施
根本不切實際

身為一個刑庭法官

我只希望你們這些庭長審判長開庭時可以適
時拿出訴訟指揮的權力

例如：

1.請適時制止當事人陳述與本案毫無相關或
根本不會影響你本案判斷的東西：

這種大家很常見，當然適時讓當事人陳述是一種藝術

但請不要忘了自己的身分

有些人可能是怕被投訴還怎樣，完全不會制止當事人

私下根本不是一個耐心聆聽的人

在家可能也沒那麼多耐心聆聽配偶、小孩跟你講話

開庭反而是表現出一副細心聆聽的人設

請看一下你身旁兩位，以及台下的檢察官、法警們

不要活著自己粉紅泡泡裡面

遇過單一被告沒有交互詰問的案件，完全讓當事人自由陳述

最後開到中午逾時領便當

2.開庭請不要講與本案無關或虛情假意關心被告的話：

曾遇到過失致死撞死人的被告

庭上中間(恕我無法稱呼他為庭長，因為他的為人不配)那位

竟然關心起被告騎車騎太遠，擔心他會疲勞駕駛

建議他要買個二手車通勤，不然容易發生車

禍

我已經忘了當時被害人家屬是否在场，很想
問問家屬的感受

（以上為法官論壇的留言）

上面的法官論壇匿名留言反映了一位法官的心聲，他為減輕司法負擔提出建議，內容抨擊審判長「虛情假意」，放任當事人陳述而不行使開庭訴訟指揮，導致開庭逾時，而這只是缺乏耐心的審判長所塑造的「細心聆聽的人設」。審判長可能是出於「虛情假意」，也可能試圖為「解決問題」的司法盡一點心力，更可能是為了顯得認真，讓大家覺得自己是認真的人，因為認真與勞累的人不會被苛責。

做很仔細的所謂的提示調查。那這件事情，當然對於其他人沒這麼做的人來講沒有影響。但是，對於同一個合議庭運作的人來講，他會覺得說，那其實我們有其他的這種作法。可是，你不這麼做的時候，也好像不能說你錯，甚至有時候還會有人認為說『欸你看他這樣，其實是很認真的』、『我們不應該去覺得說他做這種仔細的事情是不正確的事情』。那這件事情就是我覺得他會很有趣，我們好像似乎會覺得在做一些不必要的程序的事情，其實他也是認真在運作。.....他都加班，加很晚，然後你看開庭又開這麼久了，然後都已經這麼勞累、這麼辛苦了，你怎麼忍心苛責他。（A法官）

觀察他的工作方式，可能就會在很多的細微末節上投入非常多的心力.....在判決書上鉅細靡遺地描述很多.....這是被稱讚的，也說

唉其實他都這麼認真了，那我們也不忍心苛責……都已經做到法官，不應該只有白紙黑字的形式主義才叫認真啊，應該是要替自己留思考的時間，我覺得這也是認真，是很重要的特質。（A 法官）

法官多半希望自己成為認真的人，「認真的人」會有報償避免被指責，任何管理措施若讓法官外觀看起來「不認真」都可能遭到抵制，這樣的文化形成了無法改變的司法「納許均衡」（Nash equilibrium）：任何一個決策者單獨改變自己的策略，並不會使自己的報償提高，現狀就因此會被維持下去。司法「納許均衡」是指，對個別法官來說，若運用指揮權減輕負擔，可能會被申訴或自身遭受不利（例如被懷疑不認真，或者適用失權效的判決不受到上級支持），那就寧願選擇遵循既有做法；或者若便宜行事、不逐項提示證據，也未必對自己有利，不如照著前人作法，還可以獲得認真的美名——「吃苦耐勞」。這就是大家雖然都對現狀不滿，但無人能改變的司法「納許均衡」。

要打破這種「納許均衡」，司法需要採取博弈論中的「帕雷托最優」（Pareto optimality）原則：在多方博弈的情況下，要執行一個新的動作，不會損害任何一方的利益，而至少有一方的利益獲得增進。這背後的邏輯就是，可以在不使他人境況變壞的情況下，改善自己的處境，那麼資源配置即達到最優化。相比之下，「帕雷托最優」與古典效益主義相比，比較不容易受到抵制。古典效益主義的基本原則為使社會的總福利達到最大化，如果一個政策或行動使某些人受損，可以被其他人的巨大福利增益所抵消，那麼整體而言，這樣的行動是值得採取的，那麼受損的人很可能以各種方式抵抗。舉個例子，考慮一個國家進行徵地以興建公共基礎設施，這可能會導致一些居民失去家園，但如果這個基礎設施能夠大幅提升全社會的生活品質和經濟效益，那麼古典效益主義會

認為這樣的決策是合理的，但實際上這樣的政策可能有釘子戶持續抗爭。「帕雷托最優」則與效益主義不同，強調「不損害他人利益」的前提下進行改善，不以「福利總和的最大化」為最終標準，也就是若有些人受到損害就不是最好的政策。「帕雷托最優」在資源分配和決策上考量到個體理性選擇的角度，讓各種專業者在新政策下都能保有個體原來適應環境而有的利益、美名或優勢，不至於遭受新的損害。

問題在於，在法官、輔助人員、原告、被告、被害人或第三人、律師等多方博弈中，如何在不損害任何一方利益之下，至少讓一方獲利。

關於如何開庭、請當事人陳述、促進對話、做出紀錄、製作判決書、整理卷宗等方面，既要兼顧司法給付任務，又要避免司法人員過載，任何新的方案或措施皆必須要考量「帕雷托最優」原則。如果簡化筆錄或不需要筆錄記載會影響到法官製作判決書，那麼就應該先改動書寫判決書的模式；如果推動電子卷宗會佔據書記官多數時間使其無法發揮協助審判的職能，那麼就應該先提升書記官行政與審理的合作效能，以電子卷宗足以提升合作效能為考量標準。我們需要司法圈內聰明的頭腦，發想出一個又一個「帕雷托最優」行動，為司法博弈局勢帶來一片新的希望之花。例如，有受訪者提到，法官很重視分案的公平性，希望可以利用 AI 研發出案件權值比，這就是一個不會讓任何第一線實務工作者受損害，而又對整體有利的「帕雷托最優」行動。整體而言，司法需要一個能夠精準管理、創造「帕雷托最優」行動的團隊，根據現實狀況不斷調整，在極大化效率下誘發進一步的行動方案。

司法創新團隊在持續「帕雷托最優」打破「納許均衡」的精準管理中，不應直接以「管理方法」取代「司法方法」，因為極大化效率有可能傷害到司法保障人民基本權利的核心任務。例如，若因保護令案件

大量湧入法院而提高申請門檻，雖然可以減輕案件量提高司法人員效能，但最終可能導致身心受到嚴重傷害的受害人被排除在司法保護之外。司法給付與裁決不僅需要考量供需雙方的效能，也必須符合在民主正當性框架下，考量司法對不當行為進行干預的必要性，並確保立法賦予的司法誠命得以實踐。換句話說，即便引入「管理方法」，核心仍然應該是落實司法給付的任務，在建立管理效能質性指標時，應該本於維護司法權如平等與隱私等核心價值，從而發展「修正司法方法」。

「修正司法方法」的意涵在於，採取「管理方法」以提升案件管理、優化工作方法、增強能量的同時，需深思相關司法給付的目標，精準形塑專業界線。例如，保護令的目標在於讓相對人理解相關行為對聲請人、對自身乃至整個家庭的負面影響，並透過保護令程序提供司法協助。在這一實質性司法給付之下，司法事務官或法官應時刻銘記這一專業內容，並在適當時機與民眾進行溝通與對話。儘管實務上提高裁判費或增加門檻可能減少案件數量，但在採取新措施時，必須確保不會損害受暴者的司法近用權，也不會削弱相對人接受司法療癒的可能性。這種專業界線的形塑並非一蹴而就，而是需要司法人員在各自的角色職能中，建構扎實的專業倫理，以實現法律價值。

「修正司法方法」的作法可採用具管理學意義的行動方案，以審判事務的運作流程為核心，A 法官建議將其區分為「純粹審判核心事項」（需由法官親自判斷）、「中介事項」（雖與個案審判相關，但可透過法官授權他人執行）、「周邊行政事項」（與個案無關，可以進行標準化處理），並為這三種類型設計不同的「管理方法」。越是與審判核心無關的事項，越應設定統一的執行方案，委由專人或外部機構處理。這樣的區分類型旨在讓專業者能明確定義其工作，並集中精力處理專業本質的事項，而不在非專業範疇內耗費精力，從而整體提升效能。「帕雷

托最優」行動的「管理方法」在補充與平衡「司法方法」時，必然要在司法事務本質上考量最佳的效能，亦即讓法官能夠專注於「純粹審判核心事項」，這是立基在司法事務官與書記官能夠發揮「中介事項」的功能，前者代替法官執行非核心業務，後者協助法官審理活動，而「周邊行政事項」則應該盡量統一處理（例如前文所述之書狀處理中心）或委由他人處理（例如約聘人員或委外）。

從本計畫報告前面幾章的論述來看，目前的問題是，原本可以由行政規劃標準化程序統一執行的「周邊行政事項」，但卻隱於中介事項，而由書記官執行。因「周邊行政事項」管理不當，讓「中介事項」的人力無法專心於既有工作，其協助審判的功能因此受限。書記官往往被迫大量處理可以統一或標準化的事務，重複進行個別案件中的相似工作（打字、打印、公文分類檢送、回證、附卷、歸檔等）。具體而言，電子卷證及電子檔案系統的處理流程，原本可藉由行政規劃統一標準化執行，但目前卻隱於中介事項由書記官處理。又如調解程序或家事調查的執行，包含電話聯繫、時間安排、筆錄製作等，也屬於可整合的「周邊行政事項」，但目前依然由書記官或司法事務官處理。這些欠缺管理概念的運作方式，未能適應現實需求，亦無法引導有效的行動方案，導致司法團隊每日陷於無休止的繁忙中，無法顧及「中介事項」應有的專業效能。更嚴重的是，「周邊行政事項」管理不當更直接導致法官無法專注於「純粹審判核心事項」的判斷。由於過去不重視管理層面的議題而導致無法優化資訊機制，法官需花費時間處理低階的資訊系統整合問題，來回搜尋不同系統間（前案資訊系統、判決系統、檢查書類系統、法務部系統）的資訊，深怕遺漏對承審案件重要的資訊（避免重複判決，或者被裁判效力所及）。為了進一步提升「中介事項」協助審判的效能，應可發展統一標準化處理的「周邊行政事項」（如書狀審查中心、調解

時間確認系統、電話語音確認一般查詢事項等)。

當處理「中介事項」的司法行政輔助人力可以在統一化、標準化下減輕重複的業務，省下的司法運作成本就可用來發揮專業職能。書記官的專業核心任務在於執行法官的授權事項以及審核事項，他們需要在核心任務的工作方法與工作進展中取得專業的成就感與貢獻感，才得以整體上提升效能。首先應可建立書記官的輪調制度，讓紀錄書記官與行政書記官可以自由輪調，使其透過各種職務上的歷練強化「中介事項」的效能。當一位書記官歷練審判紀錄理解審理過程法院處理糾紛的程序正義，在訴訟輔導科理解民眾面對法院的困境與協助方式，在總務科理解法院整體的成本效益，在公關科理解法院對外的溝通與訊息傳遞，這些職務上歷練都有助於書記官提出有助於審判的方案，提高「中介事項」協助審判的效能。A 法官也提到，或許可以鼓勵書記官提出小型的研究方案，以經費補助書記官運用其豐富的經歷，發展出提升法院效能的管理方案，以不斷發展與精進「修正司法方法」。當下制度傾向於擴大法官審理事項，部分新法要求法官親自裁判或裁定終結案件，這部分如果短時間內無法採取相應的程序門檻把關，強化「中介事項」的效能應可暫時緩解「純粹審判核心事項」膨脹過大的問題。

總結上述，過去司法改革著重於強化人民權益保障，以及促進司法溝通，並未將司法實務人員的效能列入考量的重要因素。當司法改革所採取的方案並非「帕雷托最優」，使得方案的推行隨之附帶消耗量能的行政與審判成本，長期累積之下已經造成核心審判業務的危機。本計畫報告提出「修正司法方法」，在不造成任何一方損害下擬定對一方有利的政策，司法博弈的改良方案雖然以成本效益的「管理方法」進行梳理和改進，必然要立基於專業分工的本質，除了應該以統一化與標準化的方式提高「周邊行政事項」效能之外，還要建構「中介事項」的職能

與生涯發展圖像，在其發揮協助審判的效能之下，讓法官得以專心於「純粹審判核心事項」，在個案中體現司法整體的正義理念。

第三節 設置司法實證與法社會政策研究單位：迎頭趕上的必要性⁸⁹

我國司法負擔過重，除增加司法人員之員額外，更應設置獨立之司法研究機構，負責進行「法實證」與「法社會學」之相關研究，以期提供更為適切的案件管理、工作方法優化與能量提升的政策建議。基於以下四項理由，司法院應該成立獨立的司法改革實證與法社會政策研究機構，以達成改善司法困境的目的。

1. 欠缺專案式、跨年度、具議題性的司法實證研究報告
2. 欠缺整體性、連貫性、關聯性的法庭實務評估機制
3. 欠缺質性與量化串連的法庭實務資料與分析
4. 欠缺法學、統計與法社會學專業的跨領域整合性專業知識與研究能力

本節著眼於我國司法需求，透過分析司法院現有之資源以及數據資料，並比較他國司法研究機構之設置模式、組織與職能，嘗試提供可行的改善方案。

我國雖每年公告「司法統計」，但缺乏數據與數據間關聯性的分析，更欠缺與司法給付相關的議題探討，以至於對於司法政策的擬定與

⁸⁹ 本節由曹育愷（政治大學法律科際整合研究所研究生）負責撰寫。

施行，無法產生有意義的成果。比較他國經驗，在面對訴訟爆炸的趨勢之下，美國與歐盟皆設立司法研究機構，以更專業的方式，應對新的司法情境。例如：美國於 1967 年設立的聯邦司法中心（The Federal Judicial Center, FJC）以及歐盟於 2002 年設立的歐洲司法效能委員會（European Commission for the Efficiency of Justice, CEPEJ），這兩個機構皆進行與司法統計及質性研究的專業探索。與我國的司法統計與電子書出版品等司法研究資料相比，FJC、CEPEJ 等機構是以專案報告方式，從特定的問題意識出發，以量化研究的各種分析方式，搜集並整理相關的統計數據，嘗試釐清該國司法單位所面臨的問題，並企圖找到解決方案。

本章建議，司法院應設置獨立的法實證⁹⁰、法社會政策的研究單位，透過更為完善且縝密的司法專案研究，通盤檢視本國司法機構現正面臨的困境，包含法規條文的訂立、執行與解釋，以及案件收受、發派等流程事項的管理，更甚是各級法院間的溝通，以及人民對於法院的看法等。相關議題均屬急待深究的司法議題。唯有透過從根本、內部進行的實證研究，方能切實地解決我國司法所面臨的問題。

⁹⁰ 學術上已經有針對司法績效進行的若干法律實證研究，試圖建構一套統一的建議和評價標準。法律與經濟被認為是過去五十年來最成功的研究項目之一，其目的是通過分析法律規則、判例/判決、規章制度的激勵、風險和交易成本效應，以及所有法律利益相關者（法官、律師、立法者、檢察官等）的相關行為表現，找出何為「良法」。關於司法行為和法院組織的法律實證文獻和相關經濟模型，對影響法官行為和動機結構的因素提供了幾種不同的解釋。參閱 Kornhauser, A. Lewis (1999) "Judicial Organization and Administration," in De Geest, Gerrit, Buckaert, Boudewijn (eds.) *Encyclopedia of Law and Economics*, Edward Elgar.

一、我國司法研究單位情況說明

目前我國並無獨立之司法研究機構，該業務直接隸屬於「司法院」管轄。然而，於司法院網站並無獨立的司法研究項目，相關業務大抵可見於：(1)業務綜覽欄位的「司法統計」以及(2)查詢服務欄位的「電子書出版品」。

司法統計的內容極為豐富，包含：公務統計、認知調查、視覺化圖表、性別統計專區等。各個分項更有諸多細項，如公務統計更細分為：統計月報、統計年報、機關審級統計、案類統計、國賠統計等。相關統計資料詳盡地呈現司法院及所屬各機關之組織運作、人才培訓情況，以及收案情況等事項，涉及司法院相關業務的各個方面且更新快速，相關資訊協助司法院內部人員有效地掌握組織內部的運作情形，以及外部人士能夠釐清司法院現有之業務範圍及案件的消長變化情況。

電子書出版品則多為各級法官所撰寫的研究報告，包含：帶職帶薪自行進修報告（最後更新 105 年）、選送進修報告（最後更新 112 年）、出國考察報告（最後更新 113 年）、專題研究報告（最後更新 113 年）、中譯外國法學（最後更新 113 年）、外譯本國法學（最後更新 113 年）、其他（統計月報，最後更新於 113 年）該項目最為大宗者為出國考察報告共 222 筆與專題研究報告共 223 筆。前者主要為考察他國司法機構之運作與設置情況，以供我國參照。後者涵蓋範疇相當廣泛，包含法實證研究、法釋義學研究以及法社會學研究等。綜觀司法統計與電子書出版品，兩類資料實呈現我國司法實況，使專家學者或民眾能夠理解現行的司法問題。

綜觀我國目前的司法統計資料，各類數據的統計方式，大抵是以

類型化的方式分類，如各級法院的收案數量，各類型案件的收案量、民眾與律師對司法改革成效的認知等。若以司法院發布的 112 年司法統計年報為例，該年表主要的用途在於呈現不同年份，各級法院收受案件的消長變化情形⁹¹。讀者能夠透過閱讀該份年表，掌握司法院下轄各級法院的案件以及處理情況。

然而，該年表並無任何與統計數據相關的敘事，讀者很難解讀該數據的意義，也無法理解各級法院不同年間案件量消長的原因。綜觀司法院目前的統計數據，沒有任何的統計分析，能夠回應上述的問題。目前的研究報告對於司法體系的外部與內部，均無法提供有效的司法改革方案。就司法體系外部而言，民眾或是法律專業從業人員，無法從統計數據，理解司法院及各級法院現正面臨的處境。就司法體系內部而言，各級法院間也無法透過統計數據，掌握不同層級法院所面臨的問題，乃至於法院間的層級關係，是否為造成司法人員負擔過重的原因。因此，司法院所搜集的統計資料仍有待改進，相關資料的呈現與研究方式仍有發展的空間。

司法院應該以更具問題意識的研究，透過質化與量化的研究方法搜集研究數據並加以分析，藉此解決我國的司法困境。

二、美國獨立研究單位

20 世紀中期，美國聯邦法院系統面臨案件積壓、法官培訓不足等挑戰。為了改善法院管理並提高司法效率，聯邦政府認識到需要一個專門的機構來負責法院管理的研究與教育。1967 年，美國國會通過《聯邦

⁹¹ 相關資料可參看，《司法院 112 年度統計年報》，<https://www.judicial.gov.tw/tw/lp-2377-1.html>。查閱日期：2024 年 8 月 22 日。

司法中心法》（Federal Judicial Center Act），正式設立聯邦司法中心。該法案的通過標誌著美國聯邦司法系統在專業化和系統化管理上的一個重要里程碑。1968年，聯邦司法中心正式開始運作，為聯邦法官和法院職員提供培訓和教育，同時進行與法院管理相關的研究。

聯邦司法中心提供聯邦法官、法院職員和其他相關人員的教育和培訓課程，以確保他們能夠有效地執行職責。這些培訓課程涵蓋新法官的初始培訓以及在職法官的持續教育。中心進行有關法院運作和司法程序的研究，旨在找出影響法院效率的問題，並提出改進建議。這些研究報告為立法者、法院管理者和政策制定者提供了重要的數據和建議。兩年後，法院管理學院（Institute for Court Management, ICM）與國家法院中心（National Center for State Courts, NCSC）先後成立，前者因當時美國法院管理人員缺乏系統培訓，為求提升法院管理人員的管理水準而設立，ICM 最初作為獨立機構運作，後來整合到 NCSC，成為其重要的教育培訓部門。後者，則因美國州法院系統面臨許多挑戰，包括案件積壓、資源不足和管理效率低下，時任美國最高法院首席大法官沃倫·E·伯格（Warren Earl Burger）倡導成立。該單位成立於弗吉尼亞州威廉斯堡，開始為全國各地的州法院提供技術援助、教育培訓和研究支持。隨著時間的推移，NCSC 逐漸擴大其服務範圍和影響力，成為美國法院系統管理和改革的核心機構之一。

NCSC 於 2023 年發布名為 Federal – State Court Cooperation: Surveys of U.S. District and U.S. Court of Appeals Chief Judges and State and Territorial Chief Justices and Court Administrators 的調查報告，旨在說明聯邦法院與州法院在共同關心議題上的合作關係⁹²。報告調查的對象包

⁹² Cantone, Jason A. (2023) “Federal–State Court Cooperation: Surveys of U.S. District and U.S. Court of Appeals Chief Judges,” *Federal Judicial Center and State and Territorial* 246

括美國上訴法院的首席法官和州/地區最高法院的首席大法官，以及美國地區法院的首席法官。為了獲得有關州法院的更多資訊，更對州/地區法院行政人員進行調查。受訪者被要求明確指出他們任職的法院目前、過去或未來是否曾或計劃在未來就不同主題與各級法院合作。該調查報告旨在達成四項目的：(1)緩解州和聯邦法院系統之間的緊張關係(2)共用資源(3)共同關注的問題，以及(4)教育計劃。

專案式的司法報告，需要法學與統計專業的跨領域整合才能完成。例如上述美國 FJC 的報告，該報告使用統計的方式搜集相關數據資料，其內容不僅是敘述統計的結果，而是更進一步的嘗試透過比對不同年份的數據，以量化的相關性研究，解釋司法應該處理的議題，釐清各級法院間可能存在的困境。此種統計模式所呈現的不僅是單純的數據消長，更能夠幫助相關單位，掌握當前的組織運作所可能存在的問題。然而，我國目前僅以 PDF 單一數據的統計，因為缺少跨領域整合的專業知識與研究，無法作成對司法政策有意義的成果。由此可見，司法院有必要設立專門的法實證研究機構，方得以進行相關研究。

三、歐盟獨立研究單位

2002 年歐洲各國的司法系統面臨效率低下、案件積壓等挑戰，迫切需要提升司法效率和質量。歐洲委員會認識到司法效率對法治和人權保護的重要性，決定設立一個專門機構來提升司法系統的運作效率，經歐洲委員會會員國決議通過成立「司法效能委員會」（European Commission for the Efficiency of Justice, CEPEJ），旨在促進成員國之間的司法合作，提升司法系統的效率和水準。CEPEJ 負責收集和分析成員

Chief Justices and Court Administrators. Retrieved June 27, 2024, from <https://www.fjc.gov/content/378684/federal-state-court-cooperation-surveys-us-district-and-us-court-appeals-chief-judges>

國的司法數據，編寫並發布年度報告，提供關於各國司法系統運行情況的詳細數據和分析。該機構制定司法效率和質量的標準和指導原則，幫助成員國提升司法系統的運作，並肩負起評估與監督的功能，對成員國的司法改革措施和司法效率進行評估和監督，確保其符合歐洲委員會制定的標準和指導原則。

該機構每兩年發布名為 European Judicial Systems CEPEJ Evaluation Report 的研究報告，最近一次在 2022 年發布⁹³。本份研究報告由歐盟 46 個會員國的專家學者組成，以兩年為評估週期，透過深入的數據統計研究調查，嘗試為政策制定者與司法專業人員，提供更為詳實的實證數據研究，以期提升司法效率與品質。該份報告分為：預算、司法專業人員、法院與使用者、通信技術效率與品質等四個部分，說明歐洲法院的運作情況。

該報告於第四部分討論各級法院的效率，包含案件的清除率、處置時間、各級法院間的效率比較，以及各法院於何種案件的處理效率較佳等。CEPEJ 至今已進行九次，跨度近二十年的司法專案研究報告。該報告呈現不同時期的案件類型數量差異，以及相應的科技、社會變化，提供相關單位與學者可參照的司法改革數據。此外，CEPEJ 的研究報告亦探討民眾對於司法機構的認知與使用。

與 CEPEJ 進行的司法統計報告相比，我國司法院調查方式將法庭的審理切分為諸多片段，並無跨年度分析與比較，無法獲得法庭的整體評估。例如，司法院 112 年的一般民眾對司法認知調查報告，其調查的內容大多是將法庭實務的部分項目，如：答辯時間、開庭時間、審理進

⁹³ Council of Europe (2022), European Judicial Systems CEPEJ Evaluation Report: Part 1 Tables, Graphs and Analyses-2022 Evaluation Cycle (2020 data).

度等，以不同的滿意程度加以區分⁹⁴。該調查方式將法庭的審理切分為諸多的片段，並藉此期望獲得民眾對於法庭的整體評價。此種調查方式，並無法解釋各項目之間的關聯，亦無法說明如何從獨立的各項目間，推論出民眾對於司法機構的整體滿意程度。該報告在呈現統計數據時，缺乏針對各調查項目的解釋，不易使司法單位透過此份報告，設想能夠進行的司法改革方案。

參考 CEPEJ 的司法品質研究制度，定時定期的搜集相關的司法實務數據，並加以深入分析，進行專案式的研究計畫，才是解決我國正面臨之司法困境的解決方式。增額雖是解決司法困境的方式，但其終非治本之法，唯有透過全面地徹查、釐清司法目前的運作困境，才能提出使司法制度更為有效運作的方式。我國雖有類似於他國的司法研究數據，但仍不足以提供我國司法改革所需的參考資料。相關的司法專題研究需藉助量化與質化的研究方式，實非司法院現有之編制人員所能負擔的工作內容。

⁹⁴ 司法院，112 年的一般民眾對司法認知調查報告，網址：<https://www.judicial.gov.tw/tw/lp-1262-1.html>，查閱日期：2024 年 6 月 27 日。

第十一章 結論

「在此不需要跳躍，生活的平衡與激情的理解相遇，荒謬的世界在其光輝中重生。」

卡謬，《薛西弗斯的神話》

司法工作過量意味著司法人員工作時間與精力的超載，合理的想像就是司法給付品質下降，但更有可能就是司法人員咬牙苦撐，孤單地犧牲自己的時間和家庭生活，維持案件的收支平衡。然而，這畢竟不是長久之計。本計畫在與受訪者對話中，受益於第一手的描繪與來自基層的構思，最終找到適當的語言剖析司法工作負擔的實況，並且建立管理案件、優化工作方法與提升能量的法院管理座標，第十章的討論將這些分析從司法成本資源、法院功能轉向與專業界線範圍等面向進行反思。本計畫報告有以下三點結論：

第一，增加員額的必要性。

- (一) 國外數值比較：比較國外司法人事員額配置的人均比，作為推論基礎，可以得出若干推論（例如：參照德國人均比，增加三倍員額）。
- (二) 案件內涵描述：「你所看見的案件，不是你的案件」，當少年法庭收到的 1 個案件轉換為 10 個少年調查或保護案件；當 1 個洗錢防制法案件有 50 個被害人需要聯絡、安排調解庭期、確認意願及程序的過程。這些案件內涵性質，並不是單純「案件」，而是人的生活，以及如何符合案件要求的人的人生，仍然會有迫切的員額需要以

便適當處理。

(三) 未界分的工作：面對因應社會變遷、法令及實務見解修改而不斷擴張的司法給付，乃至於在「司法為民」要求之下而「未被明確界分」的各種服務內容（沒有將司法行政作為專業而提供），甚至擴張到各項沒被計算的「客服」服務。這些未被明確界分、卻一直存在的工作內容，尚有待政策進一步評估，仍然會有迫切的員額需要以便消化這些工作。

第二，在強化管理與司法信賴之間，建構適當的平衡機制與實踐。

在比較法制的思路上，西方各國司法的發展路徑與相應的學術論述具有啟發性。西方各國在 1960 與 1970 年代面臨案件量暴增的壓力，只能從「司法方法」走向「管理方法」，之後為了提升司法信賴，又進一步發展為「修正管理方法」。以美國為例，案件管理改變了當事人進行主義之下的法官角色，使其從被動轉換為主動，幾乎九成以上的案件都在法官掌控下快速結案。後來，「修正管理方法」的目標是強化民主的合法正當性（legitimacy），其方式如法意識的研究成果所示，法院發展的方向是強化當事人地位，強調程序的公平對待和雙方平等表達的機會⁹⁵。「修正管理方法」非常重視法官時間的效能，而這種效能的評估不在於認事用法的層次，而是聚焦在審理計畫和創造當事人表達空間⁹⁶。強調程序正義的走向反映了美國人民重視程序正義更甚於實質正義的法文化，這樣可以透過提升程序正義來強化司法信賴，從而解決「管理方

⁹⁵ Tyler, Tom R. (1984) "The Role of Perceived Injustice in Defendants' Evaluations of Their Courtroom Experiences," 18 *Law and Society Review* 51-74.

⁹⁶ Mack, K., & Anleu, S. R. (2007) "'Getting Through the List': Judgecraft and Legitimacy in the Lower Courts," 16(3) *Social & Legal Studies* 341-361.

法」所產生的弊病。總之，司法革新必然立基於對問題的界定，向補強缺失的方向邁進，無論回頭還是向前，都不會是之前同一條路的反向，而是在當地的法意識文化之下找到出路，以獲取合法正當性。

臺灣司法走了一條不同的路，可以在比較法制的對照下，指出未來方向。首先，臺灣司法並未如西方各國一樣直接通過強化案件管理，來應對案件暴增的危機。在臺灣，案件量逐漸增多已超過三十年，司法獨立與司法為民的思維造就了許多制度革新，但革新的結果並未減輕負擔，反而增加了工作量。其次，近二年臺灣司法系統爆發基層司法人員過勞的問題，此時開始有讓司法從「司法方法」轉向「管理方法」的思維，但必須注意到西方各國在案件管理上走過頭的教訓，反思其歷史路徑是必要的。西方各國因為案件管理所產生法官掌控性過強的問題，因此設計了更多關於時間、案件評量、行政控管的方法，但這樣強化行政控管的走法，很有可能在臺灣引發回到過去政治干預司法、司法官僚氣息過於濃厚的擔憂。「管理方法」有可能強化存在已久的職權主義的法官專斷，使本已缺乏的司法民主問責性更加不被人民信賴。第三，臺灣司法同樣有強化民眾在司法中地位的議題，根據西方各國的經驗，這必須回到建構民眾司法信賴的法意識和法文化，才能精準界定問題並提出方案。西方「修正管理方法」認識到委託代理理論所談的，代理人（法院）和委託人（公民）之間存在資訊不對稱，且監督成本過高的問題，因此需要有更好的激勵機制以維持司法正義⁹⁷。但是臺灣司法人員高度自律的文化下，激勵機制或許不是最佳解決方案，而是必須在既有的司法文化下，改變司法內部對形式主義的堅持以及過於低調保守的模式，才能提升司法信賴，避免案件管理可能帶來的弊病。

⁹⁷ Zajc, K., & Kovac, M. (2010) "What Do the European Judges Strive for-An Empirical Assessment," 3(2) *IJCA* 3-19.

司法負擔的議題是全球各國面臨的挑戰，減輕負擔的方法最直接的就是減少案件或簡化流程，這是「管理方法」的基本思維，但必須要考慮司法的民主正當性，也就是司法信賴的問題。在臺灣司法轉向「管理方法」時，必然要考量過去司法不信賴的文化因素，以便理解西方各國的「修正管理方法」。西方司法在管理所造成的缺點（法官掌控性過強，程序缺失）之下，通過強化當事者表達作為解決方案，這也呼應了民眾心理對程序正義重視的文化。而臺灣過去司法意識中不信賴的因素，可能在案件管理中被強化，包括包青天文化、反權威意識以及事實與規範的交織不分法意識⁹⁸，這些都可能因為案件管理下的資訊不對稱，導致更加不信賴司法。因此，臺灣慣有的「司法方法」加入「管理方法」時，必然要同時強化「司法透明」，並面對實質正義優先於程序正義的文化。此種「修正司法方法」為了避免因為案件管理而加強不信賴，必須找到一些措施，來支持司法革新的合法正當性。這包括本計畫報告所討論過的發展審理計畫技術，並適度公開讓當事人雙方在程序中優化實體正義，將自主權交給雙方，使其在辯論中和解或移付調解成功等，以強化當事人自主。

第三，從司法管理、法制調整邁向文化與機制轉型，列出短期、中期、長期計畫。

- （一）短期「司法管理」：如前文第七章（案件管理）、第八章（工作方法優化）至第九章（能量提升）所述，揀選目前可得直接進行調整的作法著手進行司法管理的優化調整。例如：在地方法院刑事案件積極運用審查庭（透過平衡權

⁹⁸ 王曉丹（2017），司法意識與司法信賴——權威、感知與正義觀，檢察新論，21期，頁13-23。

利保障與自結率的要求等）、民事案件積極運用失權效（透過上級審明確指出條件與範圍等）、專業法庭制度（金融庭、性侵害庭、原住民法庭等）、書狀處理中心進行審查（包括標準化書狀、裁定補正裁判費等要式性等）、裁判書簡化（透過法院聯席會議的宣示等）、優化系統與設備。

（二）中期「法制調整」：若干法制進行研議調整，鬆綁可能造成不效率、不經濟的法制，並同時達到保障人權效果。在面對民主轉型與人權保障的需求之下，注重政策成本與效益。例如：刑事方面如鬆綁告訴乃論之罪、認罪協商的健全法制、提示證據的效率化、簡化筆錄記載、宣示判決筆錄取代判決書（甚至包括挑戰刑事二審制度的設計）；民事方面如裁判費用、上訴門檻、失權效的適當運用。

（三）長期「文化與機制轉型」：在民主轉型過程，面對威權主義，強調司法課責有其價值，但當代意義應該被重新認識，不只發展人權保障論述（包括當事人進行主義與程序保障等），也要同時體察注重實體真實（非以往的包青天式，實際運作不免是法之事實的追尋）的法文化如何被收斂到成本效益的政策思維。於此同時，也要指出更為困難的整體政府行政機制轉型方向（例如：人事、統計和會計單位體系，過度緊縮而沒有彈性的官僚制度）。

這份計畫成果報告涵蓋了司法實務工作的日常，揭示了實務工作者面臨的挑戰：高度的自我期許，巨大的工作壓力，以及在職業生涯中孤身尋找意義的掙扎。大多數工作者接受體系賦予的任務與考核標準，

竭盡全力符合體系的規格。即便是已經造成心理、生活與家庭的過度負擔，許多實務工作者仍在程序正義間找尋實質正義的可能。然而，他們面對的往往是一個難以辯證法律價值的實務現場，卻又渴望追尋意義、一致和清晰性，這種理想與現實的落差帶來了荒謬感。

這種荒謬感正如卡謬在《薛西弗斯的神話》中的反思，他提出荒謬在何種程度上導致了人的自殺，以及人能否帶著荒謬義無反顧地生活的問題。薛西弗斯被迫不斷推著巨石上山，但每當他接近山頂時，巨石總是會滾下山去，他必須重新開始，永無止境。卡謬指出了一種與荒謬共存的方式：不需要通過「跳躍」式的信仰來逃避，而是在日常中找到自我定位的平衡，透過激情地理解並接受荒謬，使荒謬的世界在其光輝中重生。

絕大多數的實務工作者面對荒謬時，並未逃避或尋求「跳躍」的信仰，甚至不切實際的幻想，而是接受了現實與理想落差的荒謬。他們在荒謬的現實中尋找自我定位，並透過對司法的熱情和理解來面對荒謬。本計畫結案成果顯示，司法系統在這個尋找自我定位的旅程中，需要擬定短期、中期、長期的具體方案，找到得以平衡「司法方法」和「管理方法」的發展路徑。這種路徑倚靠的是一步一腳印的漸進式改進，而非結構性的全面整頓，這有賴於現代社會中數學及博弈論的洞見（如何在資源有限的現實中，做最有效的運用），可以採取「帕雷托最優」來改進司法管理，而不需要像傳統社會般依賴形而上的力量來面對荒謬並實現「跳躍」。

未來在「修正司法方法」並制定短期「管理方法」計畫時，應參考現代博弈論的「帕雷托改進」，在不損害司法系統內任何主要人員重大利益（工作時間、薪資結構、分配公平……）的前提下，至少改善一

方的處境，藉此強化「管理方法」。這種「管理方法」能提升實務工作者的工作能動性，從而創造出關於「法制調整」的中期目標與「文化與機制轉型」的長期目標的司法改革方案，進一步實現司法信賴。

本計畫結案成果雖然未能提出具體的實踐指引，但展示了擬定司法政策的具體實踐場域，包括工作負擔的整體狀況以及司法人員提出的可能解決方案。整體而言，這份成果總結了減輕負擔的必要方向與執行細節，例如增加員額、引入法院「管理方法」、採取「帕雷托改進」邏輯，以及發展「修正司法方法」短中長計畫。下一步台灣司法政策、法院行政與案件管理，需要有決策權力的人更相信學術研究，讓更多研究者投入，有更緊密的合作關係。司法需要建構司法實證與法社會政策研究模式，不斷採取介入行動，之後在回饋機制裡磨合，唯有在經驗中有效推進實務工作者的能動性，才能促進司法改革，實現司法行政團隊的系統改造及內部文化變遷。本計畫受訪者有提到法官本位文化、行政與審判分離文化、司法行政首長人事文化等，這些都有待進一步研究的探索。

薛西弗斯推石頭的任務，永遠不可能完美，但無論如何都不能放棄。

參考文獻

1. 中文部分

- 王金壽（2008），臺灣司法改革二十年：邁向獨立之路，思與言：人文與社會科學期刊，46 卷 2 期，頁 133-174。
- 王曉丹（2017），司法意識與司法信賴——權威、感知與正義觀，檢察新論，21 期，頁 13-23。
- 公民行動影音紀錄資料庫（2023），【新聞稿】〈蔡政府司改六大不足，候選人準備好了嗎？司法改革國是會議六周年〉。查閱日期：2024 年 6 月 27 日。網址：<https://www.civilmedia.tw/archives/120324>。
- 內政部，人口統計資料。查閱日期：2024 年 6 月 5 日，網址：<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>。
- 司法院（2024），建請修正中央政府機關總員額法 合理增加司法機關員額 司法院書面說明，113 年 5 月 7 日。
- 司法院及所屬各機關法官(含大法官及懲戒法院法官)人數。查閱日期：2024 年 6 月 5 日，網址：<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1789-90910-3bc7d-1.html>。
- 中華民國 112 年司法統計年報。查閱日期：2024 年 8 月 5 日，網址：<https://www.judicial.gov.tw/tw/lp-2377-1.html>。
- 司法院性別統計專區。查閱日期：2024 年 8 月 5 日，網址：<https://www.judicial.gov.tw/tw/lp-2378-1.html>。
- 中華民國 112 年臺灣地區一般民眾對司法認知調查報告。查閱日期：2024 年 6 月 27 日，網址：<https://www.judicial.gov.tw/tw/lp-1262-1.html>。
- 林孟皇、錢建榮（2012），【附】我們對於改革最高法院的共同聲明及

十點訴求，司改雜誌，88 期。查閱日期：2024 年 6 月 27 日，網址：
<https://digital.jrf.org.tw/articles/2313>。

林朝億（2024），「果真是人民保母」：好感度調查警察拿下第一、法官墊底僅 4 成，Newtalk 新聞。查閱日期：2024 年 6 月 27 日，網址：
<https://newtalk.tw/news/view/2024-07-16/928206>。

法務部，妨害名譽及信用罪案件統計分析。查閱日期：2024 年 6 月 27 日，網址：
https://www.rjsd.moj.gov.tw/rjsdweb/common/WebListFile.ashx?list_id=1788。

許志雄（1999），司法權與司法獨立，月旦法學雜誌，52 期，頁 126-131。

湯德宗、林季平、雷文玫（2005）司法改革實證研究（一）：法官工作環境現況調查研究。

陳鴻章、郭子靖、王金壽（2018），臺灣司法獨立改革運動：對於司法體系人事運作的影響，政治科學論叢，76 期，頁 61-102。

劉宜鈴（2023），近年法院及檢察機關司法人力配置及相關經費運用之探討，立法院。查閱日期：2024 年 6 月 17 日，網址：
<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=46365&pid=230904>。

蕭一弘（2022），法官工作壓力與工作倦怠之研究——兼論員工協助方案之功能，司法院印行。

Newtalk 新聞，「果真是人民保母」：好感度調查警察拿下第一、法官墊底僅 4 成。查閱日期：2024 年 7 月 16 日，網址：
<https://newtalk.tw/news/view/2024-07-16/928206>。

2. 外文部分

Adler, A. L. (2014) "Extended Vacancies, Crushing Caseloads, and Emergency

- Panels in the Federal Courts of Appeals,” 15 *J. of Appellate Practice & Process* 163-199.
- Beenstock, M., & Haitovsky, Y. (2004) “Does the Appointment of Judges Increase the Output of the Judiciary?” 24(3) *International Rev. of Law & Economics* 351-369.
- Cantone, Jason A. (2023) “Federal – State Court Cooperation: Surveys of U.S. District and U.S. Court of Appeals Chief Judges,” *Federal Judicial Center and State and Territorial Chief Justices and Court Administrators*. Retrieved June 27, 2024, from <https://www.fjc.gov/content/378684/federal-state-court-cooperation-surveys-us-district-and-us-court-appeals-chief-judges>
- Castro, M. F., & Guccio, C. (2015) “Bottlenecks or Inefficiency? An Assessment of First Instance Italian Courts’ Performance,” 11(2) *Rev. of Law & Economics* 317-354.
- Council of Europe (2022), European Judicial Systems CEPEJ Evaluation Report: Part 1 Tables, Graphs and Analyses-2022 Evaluation Cycle (2020 data) .
- Dalton, T., & Singer, J. M. (2014) “Bigger Isn’t Always Better: An Analysis of Court Efficiency Using Hierarchical Linear Modeling,” 34(3) *Pace Law Rev* 1169-1189.
- Eden, C., & Ackermann, F. (2018) “Theory into Practice, Practice to Theory: Action Research in Method Development,” 271(3) *European Journal of Operational Research* 1145-1155.
- Engel, C., & Zhurakhovska, L. (2017) “You Are in Charge: Experimentally Testing the Motivating Power of Holding a Judicial Office,” 46(1) *J. of Legal Studies* 1-50.

- (2020) “Manna from Heaven for Judges: Judges’ Reaction to a Quasi - Random Reduction in Caseload,” 17(4) *Journal of Empirical Legal Studies* 722-751.
- Epstein, L., & Knight, J. (2013) “Reconsidering Judicial Preferences,” 16(1) *Annual Review of Political Science* 11-31.
- Galanter, M, (2004) “The Vanishing Trial: An Examination of Trials and Related Matters in Federal and State Courts,” 1 *Journal of Empirical Legal Studies* 459-570.
- Giles, M. W., Strayhorn, J., & Peppers, T. (2015) “Policymaking under Constraint: Decision Modes in the US Courts of Appeals,” 36(2) *Justice System Journal* 95-118.
- Gomes, A., Guimaraes, T., & Souza, E. (2016) “Judicial Work and Judges’ Motivation: the Perceptions of Brazilian State Judges,” 38(2) *Law & Policy* 162-176. <http://dx.doi.org/10.1111/lapo.12050>
- (2017) “Court Caseload Management: The Role of Judges and Administrative Assistants,” 21(5) *Revista de Administração Contemporânea* 648-665.
- Hayne, K. (2008) “The Vanishing Trial,” 9(1) *Judicial Review: Selected Conference Papers: Journal of the Judicial Commission of New South Wales* 33-44.
- Heaton, P., & Helland, E. (2011) “Judicial Expenditures and Litigation Access: Evidence from Auto Injuries,” 40(2) *J. of Legal Studies* 295-332.
- Jonski, K., & Mankowski, D. (2014) “Is Sky the Limit? Revisiting Exogenous Productivity of Judges' Argument,” 6(2) *IJCA* 53-72.
- Kleiman, M., Schauffler, R. Y., Ostrom, B. J., & Lee, C. G. (2019) “Weighted Caseload: a Critical Element of Modern Court Administration,” 26(1)

International Journal of the Legal Profession 21-32.

- Kornhauser, A. Lewis (1999) "Judicial Organization and Administration," in De Geest, Gerrit, Buckaert, Boudewijn (eds.) *Encyclopedia of Law and Economics*. Edward Elgar.
- Levy, M. K. (2013) "Judging the Flood of Litigation," 80 *Univ. of Chicago Law Rev.* 1007-1077.
- Lienhard, A., & Kettiger, D. (2011) "Research on the Caseload Management of Courts: Methodological Questions," 6(1) *Utrecht Law Review* 66-73.
- Mack, K., & Anleu, S. R. (2007) "Getting through the List': Judgecraft and Legitimacy in the Lower Courts," 16(3) *Social & Legal Studies* 341-361.
- Menkel-Meadow, C. (2004) "Is the Adversary System Really Dead? Dilemmas of Legal Ethics as Legal Institutions and Roles Evolve," *Current Legal Problems*, Jane Holder, Colm O'Cinneide and Michael Freeman, eds. Oxford University Press.
- Mitsopoulos, M., & Pelagidis, T. (2010) "Greek Appeals Courts' Quality Analysis and Performance," 30(1) *European J. of Law & Economics* 17-39.
- Posner, R. A. (1993) "What Do Judges Maximize? (The Same Thing Everybody Else Does)," 3 *Supreme Court Economic Rev.* 1-41.
- Rachlinski, J. J., Johnson, S. L., Wistrich, A. J., & Guthrie, C. (2008) "Does Unconscious Racial Bias Affect Trial Judges?" 84 *Notre Dame L. Rev.* 1195-1246.
- Richman, W. M., & Reynolds, W. L. (2012) *Injustice on Appeal: The United States Courts of Appeals in Crisis*. New York, NY: Oxford Univ. Press.
- Robel, L. K. (1990) "Caseload and Judging: Judicial Adaptations to Caseload," *BYU L. Rev.*, 3-65.
- Stras, D. R., & Pettigrew, S. M. (2010) "Rising Caseload in the Fourth Circuit:

A Statistical and Institutional Analysis,” 61 *South Carolina Law Rev.* 421-444.

Tyler, T. R. (1984) “The Role of Perceived Injustice in Defendants’ Evaluations of Their Courtroom Experiences,” 18 *Law and Society Review* 51 – 74.

Webber, D. (2006) *Good Budgeting, Better Justice: Modern Budget Practices for the Judicial Sector* (L&D Working Paper No. 3). Washington, DC: World Bank.

Zajc, K., & Kovac, M. (2010) “What Do the European Judges Strive for-An Empirical Assessment,” 3(2) *IJCA* 3-19.

