114年度法義字第96號

法務部處分書

當事人:羅○世

 $(LEO \bigcirc\bigcirc\bigcirc)$

羅〇世因違反動員戡亂時期國家安全法案件,受刑事有罪判決,經本 部依職權調查,處分如下:

主文

確認羅〇世受臺灣臺北地方法院士林分院 78 年度易字第 1864 號、臺灣高等法院 79 年度上易字第 346 號刑事有罪判決暨其刑之宣告,以及其於 78 年 11 月 29 日所受逮捕暨同日起至 79 年 6 月 30 日所受羈押處分為司法不法,並於促進轉型正義條例施行之日起視為撤銷。

事實

一、當事人羅○世係在臺灣出生,具有中華民國國籍,嗣移民加拿大並取得該國國籍,其曾任世界台灣同鄉會聯合會(World Federation of Taiwanese Associations,WFTA,下稱世台會)總幹事,因違反未經許可不得入境之規定,於78年11月29日為警所查獲,並移送臺北地方法院士林分院檢察署(現改制為臺灣士林地方檢察署,下稱士林地檢署),經該署檢察官為羈押之處分,提起公訴後,經臺灣臺北地方法院士林分院(現改制為臺灣士林地方法院,下稱士林地院)以78年度易字第1864號判決,認該當動員戡亂時期國家安全法(下稱國家安全法)第6條第1項「違反第3條第1項規定,未經許可入出境者,處3年以下有期徒刑、拘役或科或併科3萬元以下罰金」之罪,判處有期徒刑10個月。當事人不服,提起上訴,並於上訴審理中之79年6月30日被諭令責付並限制住居,嗣經審理後,臺灣高等法院以79年度上易字第346號判決駁回上訴確定,當事人遂入監服刑。

- 二、促進轉型正義委員會(下稱促轉會)辦理另案當事人林○田因藏 匿羅○世遭以藏匿人犯罪判處有期徒刑 5月(按:此部分業經促轉 會於111年1月19日以促轉司字第70號決定書認定屬司法不法而 視為撤銷),雖當事人非與林○田受同一有罪判決,惟促轉會認林 ○田藏匿當事人,是為維護當事人之言論自由、遷徙自由與人身自 由,不受國家之不法侵害,遂依職權一併調查當事人之刑事有罪判 決,惟促轉會於111年5月30日解散前未完成本件調查程序。嗣 經行政院函轉監察院函請本部調查,本部遂依職權辦理案件調查。 三、所涉刑事有罪判決(以下摘錄臺灣高等法院79年度上易字第346 號判決)要旨:

(二) 判決理由略以:

入出境紀錄」。有該函附卷可查。被告並當庭表示無意見。又 據外交部 79 年 6 月 26 日外 (79) 領二字第 79316145 號函載 稱:「經查本部所轄各駐外單位自民國 78 年 1 月至 11 月 29 日之間,除北美事務協調委員會駐堪薩斯辦事處於同年3月 11 日發給羅○世(Leo ○○○)半年效期單次入境之留停簽 證外,均無受理(英文姓名 Leo ○○○或○○○ Leo 或○○ 錄 1。有該函附卷可憑。被告並當庭對該函表示無意見。顯見 被告係未經許可入境。訊據被告否認未經許可入境,但拒絕 説明其入境方式。惟查,被告如係合法請准入境,則其對於 該項親身經歷且有利於己之事實,衡情得輕易提出有關資 料,或提出證明方法,以供調查,但被告卻堅不說明其入境 方式,且無任何資料,以供證明,依法難認被告係經合法請 准入境。被告辯稱其於78年11月29日晚上8時許,經警非 法逮捕並加以毆打,雖證人陳○全到庭證述實在。然查警方 逮捕被告之程序是否合法,與判斷被告是否合法入境之犯罪 事實無關,並非本案審究之範圍,因此,被告上述辯解及證 人陳()全之證述,尚不能據為有利於被告之認定。綜上,被 告犯罪事證明確,其犯行可以認定,應依法論科。

- 2. 核被告所為,係犯國家安全法第 6 條第 1 項之罪。原審以被告罪證明確,因依國家安全法第 6 條第 1 項規定,並審酌被告犯罪之動機、目的、手段、所生之危害及犯罪後之態度等一切情狀,科處有期徒刑 10 月。其認事用法,核無不合,量刑亦稱允洽,被告上訴,否認犯罪,難認為有理由,應予駁回。
- 3. 又被告曾經內政部警政署強制離境,茲又入境,主管機關皆

查無其合法申請之資料,被告復堅拒陳述其係以如何方式入境,顯係刻意藐視為維護國家安全所定管制入出境之法律, 自無宣告緩刑之必要,併予敘明。

理由

一、調查經過:

- (一)本部調閱促轉會移交本部之促轉聲字第77號(聲請人:林○田,決定書字號:促轉司字第70號)案件卷宗及該會審查小組相關會議紀錄。
- (二)本部分別於113年2月5日、2月19日函請國家發展委員會檔案管理局提供當事人之相關國家檔案,該局於113年2月20日、2月22日函復提供「世界臺灣同鄉聯合會十五屆年會案」、「可疑份子考管-羅○世案」、「77年世台會案」、「可疑份子考管-羅○世案」、「77年世台會案」、「可疑份子考管-羅○世案○祿4人預定1111日前來堪城向同鄉會演講黑名單問題」、「世台會總幹事羅○世赴明州演講情形」、「李○榮羅○世蔡○祿等人赴各地『扯破黑名單建立新臺灣』巡迴演講會資料」、「李○榮羅○世蔡○祿等在芝加哥舉行『扯破黑名單建立新國家』演講會情形」、「李○榮、羅○世於俄亥俄州演講情形」、「台獨份子及預計返台参加『世台會』年會籌備人近照」、「全美臺灣同鄉會及全美臺灣人權會將於日內致函在臺選出之所有增額立法委員及省市議員,促請渠等向政府要求釋放陳○南、羅○世,停止通緝李○元以及廢除黑名單等項,本處對本案刻正密予注意中,敬呈鑒餐」等國家檔案。
- (三)本部於113年9月6日函請士林地院提供78年度易字第1864 號刑事判決歷審卷宗,該院於113年10月9日函復提供78 年度易字第1864號刑事判決1份。

- (四)本部於113年9月6日函請臺灣高等法院提供79年度上易字第346號判決歷審卷宗,該院於114年1月13日函復提供79年度上易字第346號判決原本之影本1件。
- (五)本部於113年9月6日函請法務部矯正署臺北看守所提供當事人之在押紀錄,該所於113年9月19日函復提供當事人在監(所)或出監(所)收容人資料表及歷監資料各1份。
- (六)本部於113年9月23日函請臺灣高等法院提供當事人之前案 紀錄表及出入監簡列表,該院於113年10月9日函復提供前 揭資料。
- (七)本部於113年10月17日函請士林地檢署提供78年度偵字第6510號因違反國家安全法案件之歷審卷宗,該署於113年10月24日函復略以:「本署78年度偵字第6510號(78年度檔偵字第5154號)被告羅○世違反動員戡亂時期國家安全法案卷,因逾保存年限業已報准銷燬,另就該案執行情形,經調閱刑案資料查註紀錄表,本署提起公訴後,經臺灣高等法院79年上易字第346號判決處有期徒刑10月確定,本署79年執字第1016號分案,於79年9月17日送監執行,指揮書執畢日期79年12月14日。」
- (八)監察院就羅○世違反國家安全法案件,受刑事有罪判決確定案,作成調查意見(114司調3)。本部於114年2月14日函請監察院提供羅○世因違反國家安全法案件,受刑事有罪判決確定案之調查意見(114司調3)調查卷宗,監察院於114年3月14日函復略以:「查該等資料係經由行政院彙整機關提供資料檢送本院,請逕向該院調取。」本部復於114年4月7日函請行政院提供相關卷證資料,行政院人權及轉型正義處於114年5月5日函復提供前揭卷證資料。經檢視來函

所附檔案與本件當事人所受判決無涉。

二、處分理由:

- (一)促進轉型正義條例(下稱促轉條例)第6條第3項第2款所稱「應予平復司法不法之刑事審判案件」,係指於威權統治時期,為鞏固威權統治之目的,所為違反自由民主憲政秩序、侵害公平審判原則所追訴或審判之刑事案件
 - 1.按「威權統治時期,違反自由民主憲政秩序、侵害公平審判原則所追訴或審判之刑事案件,應重新調查,不適用國家安全法第 9 條規定,以平復司法不法、彰顯司法正義、導正法治及人權教育,並促進社會和解」、「下列案件,如基於同一原因事實而受刑事審判者,其有罪判決與其刑、保安處分及收力東入宣告、單獨宣告之保安處分、單獨宣告之沒收,或其他拘束人身自由之裁定或處分,於本條例施行之日均視為撤銷,並公告之:二、前款以外經促轉會依職權或申請,認屬依本條例應平復司法不法之刑事審判案件」及「促轉會解散後,國家應辦理之轉型正義事項,依下列各款規定移交予各該中央主管機關辦理」,促轉條例第 6 條第 1 項、第 3 項第 2 款及第 11 條之 2 第 1 項第 1 款定有明文。
 - 2. 次按「當事人就其在威權統治時期受司法『不法』審判之案件,可以依促轉條例聲請平復者,當指具有還原歷史真相或促進社會和解,而富有政治性法意識型態的刑事案件。至於經普通(非軍事)法院審判之一般純粹、無政治色彩的犯罪刑案(例如非法吸金、違反銀行法,向認應受禁制,迄今未變),祇能依循再審或非常上訴途徑,尋求救濟,無該條例適

用餘地」(最高法院 109 年度台抗字第 225 號、第 1024 號刑事裁定參照)。

3. 關於「自由民主憲政秩序」之意涵,及內含之各項基本原則,司法院釋字第499號解釋理由書中有如下闡釋:「我國憲法雖未明定不可變更之條款,然憲法條文中,諸如:第1條所樹立之民主共和國原則、第2條國民主權原則、第二章保障人民權利、以及有關權力分立與制衡之原則,具有本質之重要性,亦為憲法基本原則之所在。基於前述規定所形成之自由民主憲政秩序(參照現行憲法增修條文第5條第5項及本院釋字第381號解釋),乃現行憲法賴以存立之基礎,凡憲法設置之機關均有遵守之義務。」此一解釋足為理解促轉條例所定「自由民主憲政秩序」概念之依循。

(二)「黑名單」背景簡述

1. 在威權統治時期之初,中華民國政府為維持其政權之存續,對入境採取嚴格管制措施外,也開始緊縮國民出境之權利。 61 年時內政部警政署成立「入出境管理局」,該局成立以來以內政部訂頒之「內政部警政署入出境管理局暫行組織規程」運作,被外界視為「黑機關」。從戡亂時期之「入出境管理處」到「入出境管理局」之設置,主要依據「戒嚴法」訂定之「戡亂時期臺灣地區入境出境管理綱要」,該綱要第2條明定:「本綱要規定之入出境管理事項,由執行戒嚴業務之臺灣警備總司令部辦理,必要時得報經國防部委託內政部警政署設置入出境管理局辦理之。」而有關限制或禁止入境出境事項規定在綱要第5條,「因案通緝或刑事案件在追訴或審判中者、有妨害國家社會安全與秩序之虞者、其他法令有特別限制或禁止入境出境之規定者」得予限制入境(參見:薛化元、許文

- 堂,戰後「黑名單」問題之調查研究,第 32 至 33 頁,111 年 11 月初版)。
- 2. 旅居海外之人士不能返臺之原因,係中華民國政府可針對主張臺獨、民主或同情左派以及共產主義等在臺原有戶籍之海外政治異議人士進行審核,如認有「違反中華民國利益」、「妨害國家安全」、「妨害中華民國公共秩序」者,透過不給予「護照延期加簽」、不核發「回臺加簽」等措施,即可禁止其入境,作為排除異己或不同政治立場者之手段(參見:薛化元、許文堂,戰後「黑名單」問題之調查研究,第40至68頁,111年11月初版)。
- (三)本件屬威權統治時期,政府為鞏固威權統治之目的所為違反 自由民主憲政秩序、侵害公平審判原則所為追訴及審判之刑 事案件
 - 1. 威權統治政府制定國家安全法時,有關入出境管理規定之立 法緣由為:「臺灣地區雖將解除戒嚴,但在中共叛亂敉平之 前,國家仍處於動員戡亂時期,與承平之社會顯有不同, 嚴後自當妥為因應。嗣經全盤檢討、審慎研究,認為對於中 共的滲透分化及陰謀侵犯,仍須採行必要之遏阻措施。尤其 關於入出境等一般民主法治國家平時為維護國家安全而以法 律規定之事項,自不能不立法予以規範。」及該法第 3 條立 法說明:「基於保障國家主權、維護社會安定,各國對於入出 境別設有適度管制,我國值此動員戡亂時期,對於入出 境加以管理,尤屬必要。」綜上以觀,立法者雖以保障國家 主權、維護社會安定為目的而制定國家安全法第 3 條,然於 實務上,威權統治政府卻是透過線民監視海外異議份子,並 製作資料控管,且依據該資料以不予核發簽證或禁止入境等

嚴密措施,限制海外異議份子入境權,不僅有以收防堵異議、 鞏固威權統治之效,更違反自由民主憲政秩序(促轉會 111 年1月19日促轉司字第70號決定書理由欄五(三)4、5 參 照)。

- 2. 按當時有效之刑事訴訟法第 301 條第 1 項亦明定:「不能證明被告犯罪或其行為不罰者,應諭知無罪之判決。」同法第 156 條第 3 項:「被告未經自白,又無證據,不得僅因其拒絕陳述或保持緘默,而推斷其罪行。」是「無罪推定原則」乃法治國刑事訴訟程序之基礎原則,其內涵為被告在法律上被證明有罪之前,應推定為無罪。被告毋庸積極提出對自身不利之證據,尤其禁止國家挾其與被告地位不對等之優勢,不 擇手段強迫被告違反其意志而證明自己犯罪,此即「不自證已罪原則」。
- 3. 查當事人曾任世台會總幹事,而世台會長年於海外宣揚臺灣獨立、抵制黑名單制度等議題,該會自成立之初即遭當時政府長期監控,為海外異議團體,於77年首次在臺灣舉辦第15屆年會時,外交部向國家安全局函詢該會成員申請簽證之處理原則,更透過從政黨員向中央海外工作會(應為中國國民黨中央委員會海外工作會)函詢世台會能否於臺灣舉行年會,當時政府就該會成員若以返臺參加世台會年會活動者,一律拒絕核發簽證,對於以探親、觀光、講學或假借參加學術性研討會等名義申請返臺者,須於申請表上詳實註明,若有不符規定則不予受理,如有列管對象經國內核准,可要求有不符規定則不予受理,如有列管對象經國內核准,可可談以瞭解來臺目的,並告知須認同中華民國、支持中華民國政府、承諾來臺後不主張「臺獨」、不參加任何政治性活動及不發表反政府言論,且為避免其參加世台會年會,可同意

當(77)年9月份以後來臺。而本件當事人曾於77年8月15 日以「劉○數」向中華民國駐加拿大辦事處申請簽證,因駐 外單位一時未察發給觀光簽證,當事人及其妻子得以返臺。 嗣世台會復於 78 年在高雄市舉辦第 16 屆年會,當事人係遭 列管之入境對象,於78年7月間以變更英文姓名拼音方式取 得中華民國駐外單位單次入境簽證,於78年8月入境後,以 世台會秘書長身分參加該會於當(78)年8月11日在高雄市 舉行之黑名單返鄉大遊行,並曾赴臺灣各縣市參與演說、抨 擊政府、支持在野黨參選人、宣揚自由民主、抵制黑名單等 當時政府所不許之政治言論、思想。世台會能否於臺灣舉行 年會、世台會成員能否申請來臺簽證,為當時政府及政黨所 管(限)制;當事人因係當時政府列管之海外異議份子,而 遭管(限)制入出境,其亦於78年8月27日被強制離境返 回加拿大。上開事實有檔管局所提供之外交部「世界台灣同 鄉聯合會十五屆年會案」、內政部警政署「可疑份子考管-羅 ○世案」、法務部調查局「77年世台會案」、「羅○世案」、國 家安全局「李○榮蔡○隆羅○世蔡○祿四人預定 1111 日前來 堪城向同鄉會演講黑名單問題」、「世台會總幹事羅○世赴明 州演講情形」、「李○榮羅○世蔡○祿等人赴各地『扯破黑名 單建立新臺灣』巡迴演講會資料」、「李○榮羅○世蔡○祿等 在芝加哥舉行『扯破黑名單建立新國家』演講會情形」、「李 憲榮、羅○世於俄亥俄州演講情形」、「台獨份子及預計返台 參加『世台會』年會籌備人近照 \ 外交部「全美台灣同鄉會 及全美台灣人權會將於日內致函在臺選出之所有增額立法委 員及省市議員,促請渠等向政府要求釋放陳○南、羅○世, 停止通緝李○元以及廢除黑名單等項,本處對本案刻正密予

注意中,敬呈鑒警」等國家檔案可稽。

4. 再查, 當事人於離境後至 78 年 11 月 29 日遭查獲未經許可入 境臺灣,違反國家安全法案件遭偵查及審理期間,復經臺灣 高等法院檢察署認其身分為美國臺灣人公共事務協會(FAPA) 常務委員、世台會總幹事,並於78年8月2日入境參加世台 會第 16 屆年會之際,公開推動「臺灣獨立」,於 78 年 8 月 11 日在高雄市立圖書館參加該會舉辦之活動時,公開宣稱: 「FAPA 現在主張一臺一中,把臺灣放在前面,經過公民投票, 這個意思也同樣是說臺灣要獨立」,於 78 年 8 月 17、21 日, 先後在彰化縣平和國小及臺中市健行國小操場,參加「歡迎 李憲榮返鄉說明會」時,鼓吹「臺灣獨立」,向群眾聲稱: 「臺灣的主權是屬於臺灣人民,絕不是在中國」、「其實國 際上已經將臺灣列為 1 個獨立的國家,他們要等我們臺灣人 自己來爭取臺灣獨立一「臺灣人一定要自己爭取台灣獨立」 「唯有臺灣獨立,才是臺灣唯一的活路。臺灣人共同來努力 說臺灣要獨立」,於78年8月16日,另在雲林縣斗南鎮南 台圓環公開倡導「臺灣獨立」,宣稱:「我們現在宣布臺灣 獨立,對臺灣安全是絕對沒有問題」、「我們要爭取獨立…… 一定要得到臺灣獨立」,當事人公然推行「臺灣獨立」,預備 竊據國土,遭以涉嫌叛亂罪嫌起訴,歷經多次發回後,經臺 灣高等法院以81年度訴更(二)字第3號判決諭知免訴確定, 而當事人違反國家安全法部分,經士林地院以78年度易字第 1864 號判決判處有期徒刑 10 月,當事人不服,提起上訴,嗣 經臺灣高等法院以 79 年度上易字第 346 號判決, 駁回上訴確 定。雖當事人於叛亂案偵查及審理期間未受羈押處分,其所 涉叛亂案亦判決諭知免訴確定,惟當事人因公然鼓吹臺灣獨

立之言論、思想、政治立場及參與相關集會活動等,遭以涉犯叛亂罪移送偵辦之時點,恰逢其因違反國安法案件之審理期間,益徵當事人之受違反國家安全法案件之訴追,實則係統治當局為鞏固其統治權威,不容許政治上之異議,對於政治意見及言論自由未予適度之尊重,容有違反自由民主憲政秩序之情形。

- 5. 又當事人所受違反國家安全法之判決及其涉嫌叛亂罪之追訴、審判,威權統治政府於上揭刑事審判過程中,侵害當事人之言論自由及遷徙自由,當事人所受係違反自由民主憲政秩序、侵害公平審判原則之刑事案件,前經促轉會於111年1月19日促轉司字第70號決定書理由中併予認定在案(該決定書第8至9頁參照)。
- 6. 本件違反國家安全法判決所有審級卷宗皆已罹於保管年限而銷毀,故無法確認法院是否曾對於當事人入境細節進行調查,惟查起訴書所載之犯罪事實,當事人係於 78 年 11 月下旬未經許可非法入境,並於同年月 29 日晚間在長安西路為警查獲;判決之犯罪事實僅記載當事人於 78 年 8 月 27 日離境後迄至同年 11 月 29 日間某日非法入境臺灣,而當事人於偵審中均否認未經許可入境,並拒絕說明其入境方式,惟依斯時之入出境建檔作業係人工傳遞登記表予內政部警政署入出境管理局建檔,不免有核對疏漏、集中或傳遞錯置、郵寄失務一人工傳遞登記表予內政部警政署入出境管理局建檔,不免有核對疏漏、集中或傳遞錯置、郵寄失務一人工傳遞發記表字第 107 號處分書理由境下不免有核對流過大學 107 號處分書理由境管理局等機關單位查無當事人之申請許可或入境紀錄,未慮及斯時作業系統如上述存有疏漏之可能,便遽以論斷當事人係非法入境,對影響上開判決判斷之重要事項皆未有所說

- 明,而與刑事訴訟法嚴格證明法則未符,有未確實踐行公平 審判原則之情。
- 7. 另本部向臺北看守所、矯正署函查當事人之在押紀錄均顯示,其因違反國家安全法,自79年1月17日經臺灣高等法院羈押於臺北看守所,直至79年6月30日出(監)所責付限制住居,惟依內政部警政署「可疑份子考管-羅○世案」卷內79年8月30日保防室簽記載:「……羅○世係列管入境對象,……嗣經臺北市刑大於78年11月29日緊急拘提(按:應係『逮捕』之誤)到案,並依違反『國家安全法』罪嫌移送臺北地方法院士林分院檢察署收押偵辦」,以及依臺灣高等法院提供之前案紀錄表之記載「執行:國家安全法案,執行內容:應執行有期徒刑10月,起算日期:79年9月17日,指揮書執畢日期:79年12月14日,羈押日數214日,79年9月21日入監」等資料,依此應可推斷當事人係自78年11月29日至79年6月30日受羈押處分。
- 8. 綜上所述,威權統治政府透過線民監控海外政治異議份子,並依據監控資料決定是否核發簽證或禁止入境等嚴密措施,進而穩定政權、消弭異音,而當事人確因有與威權統治政府相悖之思想意志,經政府長期監控、佈建,甚至以其政治思想作為不准許入境之情事,本件判決未斟酌威權統治政府籍限制國民之返國權,以收防堵異議、鞏固威權統治之效,進而達到排除政治異己之政治目的,業已對於人民言論、遷徙自由侵害甚鉅,容屬威權統治時期為達鞏固威權統治之目的,違反自由民主憲政秩序,侵害公平審判原則所為追訴或審判之刑事案件,當事人所受之逮捕、羈押及有罪判決暨刑之宣告屬促轉條例第6條第1項、第6條第3項第2款、第6

條第 4 項應予平復之司法不法,而應於促轉條例施行之日起 視為撤銷。

三、據上論結,本件經本部依職權認定屬應予平復之司法不法,爰依 促轉條例第6條第1項、第6條第3項第2款、第6條第4項及平 復威權統治時期司法不法及行政不法審查會組織及運作辦法第26 條,處分如主文。

中華民國 1 1 4 年 8 月 2 8 日 部長 鄭 銘 謙