

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫 ☐ 成果
報 告

法治主義、法律文化與台灣社會變遷——以民意調查與統計資料為中心

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC 90-2414-H-002-014

執行期限：90/08/01-91/12/31

計畫主持人：陳聰富
台灣大學法律學院副教授

成果報告類型：精簡報告

執行單位：台灣大學法律系
中華民國九十一年三月三十日

一、序論

本計畫自我國歷年來關於法治觀念的民意調查，整理出重要現象，加以說明與分析。本次研究重點為，關於人權觀念、司法信賴程度及法律文化的特色。

本文引用調查資料如下：中國人權協會，「人權調查研究報告」(1984 年版)；中央研究院，「台灣地區社會意向調查」，(1991 年版)；王淑女(輔仁大學)，「民眾的守法觀及其影響因素」(1991)；法務部犯罪研究中心，「社會大眾對少年得否處以死刑或無期徒刑之看法意見調查」報告(1996 年版)；法務部犯罪研究中心，「民眾對地方法院檢察署信賴程度意見調查」報告(1996 年版)；二十一世紀基金會，「台灣地區 1995 年政治滿意度民意調查分析報告」(1996 年版)；蘇永欽(政治大學法律學系)，「法治認知與台灣地區的政治民主化：從人民的執法行為探討」(1997 年版)；台灣板橋地方法院，「司法滿意度問卷調查報告」(1998 年版)；民間司改會，「1999 司改會網路民意調查結果」(1999 年)；李宗薇(台北師範學院初等教育學系)，「國人法治觀念認知程度之調查研究」(2000 年版)；民間司改會，「2002 司改會網路民意調查結果」(2002 年)。

本報告第二節，列舉各項民意調查關於人權觀念、司法信賴程度及法律文化等調查結果。第三節檢討國人對於前述三項問題的看法與特色。第四節則自調查單位及調查對象，與調查結果的關係提出說明。第五節則為本報告之結論。

二、關於法治主義之民意調查

(一) 關於人權的調查

A. 1984 年中國人權協會調查研究報告

問題 A1：你是否知道台灣地區目前實施戡亂時期戒嚴法？若知道，戒嚴法對你的日常生活是否會感到受限制？

回答：2/5 的受訪者不知台灣地區有戒嚴法存在。

知道的人當中，21.4% 的人認為戒嚴法對其日常生活有些限制，2.2% 的人認為有極大限制。

問題 A2：你自己或您的親友曾否被至按機關（單位）約談、逮捕或拘禁？

回答：曾遭到約談、逮捕或拘禁者，其中 79.1% 的人認為是合法的，20.9% 認為是非法的。

問題 A3：你認為政府保障人民自由的情況是否滿意？若不滿意，你認為最不受保障的是什麼？

回答：39.1% 者感到很滿意，44.2% 感到還可以，2.5% 表示不滿意。

其中治安狀況不佳，最令人不滿意。其次為警政人員不依法行政，

及社會風氣敗壞。

問題 A4：政府對出版的管理，你是否覺得滿意？

回答：8.4%表示很滿意，28.58%表示尚滿意，僅 6.6%表示不滿意。

問題 A5：政府對於言論出版自由的保障，是否較從前令你滿意？

回答：22.52%表示滿意，35.4%表示還可以，僅 8.06%表示不滿意。

問題 A6：動員戡亂時期，基於國家安全考慮，你是否認為應該禁止組織新的政治團體或政黨？

回答：27.13%認為應該禁止，15.18%表示不該禁止。

問題 A7：依目前台灣現況來說，您認為自由、安全、秩序、富裕、平等那個最重要？

回答：國家安全第一，民主自由第二，社會秩序第三，經濟富裕及社會平等同為第四。

B. 1991 年中央研究院研究員調查報告

問題 B1：現在社會那麼亂，都是因為政府給人民有太多自由的緣故？

回答：29.1%表示同意或非常同意，52.1%表示不同意或非常不同意。

問題 B2：對那些提倡台灣獨立的人，根本不應該給他們有言論自由權？

回答：23.4%表示同意或非常同意，47.7%表示不同意或非常不同意。

問題 B3：您是否知道政府的法律和命令不可以違反憲法有關「基本人權」的規定？

回答：40.1%表示知道，38.2 表示不知道，12.4%表示不瞭解題意。

問題 B4：目前政府對於集會遊行的管理是違反憲法有關基本人權的規定？

回答：16.2%表示同意或非常同意，42.5%表示不同意或非常不同意。

(二) 關於司法信賴度的調查

C. 1984 年中國人權協會調查研究報告

問題 C1：你或親友是否到法院打官司及你對法院判決的評價？

回答：有打官司經驗者，22.11%認為法院判決很公正，37.32%認為大致公正，16.82%認為有時不公正，5.2%認為判決不公正。

問題 C2：在您感覺上是否覺得我們的法院很公正？

回答：13.27%認為很公正，26.37%認為大致公正，10.79%認為有時不公正，1.41%認為很不公正。

D. 1985 年政治大學法律系調查報告

問題 D1：請問您的印象中，大部分的法官是？

回答：67.7%回答「正面形象」，60.2%回答「負面形象」。

E.1991 年中央研究院研究員調查報告

問題 E1：下列不同行業中，您最信任哪一種人？

回答：1.醫師（18.2%），2.教授（15.4%），3.宗教界人士（13.9%），4.法官（9.7%），5.律師（2.6%）。

F.1991 年至 1993 年法務部犯罪研究中心調查報告（1996 年公布）

問題 F1.54.6%民眾對檢察官表示滿意或非常滿意，30.7%表示不滿意或非常不滿意。

問題 F2.42.9%民眾對於地檢署處理案件的公平性，表示信賴或非常信賴；35.1%表示不信賴或非常不信賴。

G.二十一世紀基金會「台灣地區 1995 年政治滿意度調查」

問題 G1：對於法官的一般表現，請問您覺得滿不滿意呢？

回答：22.9%表示滿意或很滿意，23.9%表示不滿意或很不滿意。

問題 G2：對於法院的公正性，請問您覺得滿不滿意呢？

回答：29.4%表示滿意或很滿意，38.8%表示不滿意或很不滿意。

H.1995 年政治大學法律系調查報告

問題 H1：（對上過法院之人）請問對於法院，是否感到滿意？

回答：36%回答很滿意或還算滿意，58.8%回答不太滿意或很不滿意。

問題 H2：請問您的印象中，大部分的法官是？

回答：33.4%回答「正面形象」，50.2%回答「負面形象」。

問題 H3：如果你涉及刑案，你會相信法院的裁判是公正的嗎？

回答：43.5%回答相當相信或還算相信，44.7%回答不太相信或很不相信。

I.1998 年板橋地方法院司法滿意度調查報告

問題 I1：民眾對民事庭法官審判意見調查

回答：77.75%表示滿意，12.35%表示普通，9.91%表示不滿意。

問題 I2：民眾對刑事庭法官審判意見調查

回答：65.39%表示滿意，17.67%表示普通，16.94%表示不滿意。

J.1999 年台北師範學院初等教育學系調查研究

問題 J1：你對於法院的整體印象如何？

回答：37.6%回答非常滿意或還算滿意，36.6%回答不太滿意或非常不滿意。

問題 J2：你相信法官審判公正嗎？

回答：55%回答非常相信或還算相信，34.1%回答不太相信或很不相信。

K.1999 年民間司改會網路民意調查

問題 K1：你相信目前我國法院的判決結果嗎？

回答：13%表示相信，69%表示不相信。

問題 K2：你認為目前台灣的司法有沒有能力偵辦高官犯罪？

回答：6%表示有，90%表示沒有。

L.2002 年民間司改會網路民意調查

問題 L1：你信賴我國法院的判決結果嗎？

回答：13%表示信賴，65%表示不信任。

問題 L2：你認為法官會收受賄賂嗎？

回答：66%表示會，12%表示不會。

(三) 關於法律文化的調查

M.1991 年中央研究院研究員調查報告

問題 M1：將強劫犯公開槍斃

回答：58.2%回答贊成或非常贊成，27.4%表示不贊成或非常不贊成。

問題 M2：訂定一個暫時的特別法律，嚴格處理犯罪問題

回答：67.9%回答贊成或非常贊成，13%表示不贊成或非常不贊成。

問題 M3：廢除死刑

回答：13.4%回答贊成或非常贊成，68.9%表示不贊成或非常不贊成。

問題 M4：現在提報流氓管訓的方式是違反憲法有關基本人權的規定？

回答：16.5%表示同意或非常同意，50.3%表示不同意或非常不同意。

N.1991 年輔仁大學教授之調查報告

問題 N1.法律對於犯法行為的判刑通常很重？

回答：24.9%表示同意或很同意，74.4%表示不同意或很不同意。

問題 N2：有錢有勢的人做事大多不守法？

回答：52.3%表示同意或很同意，47.4%表示不同意或很不同意。

問題 N3：守法的人容易吃虧？

回答：45%表示同意或很同意，54.9%表示不同意或很不同意。

O.1991 年至 1993 年法務部犯罪研究中心報告（1996 年公布）

問題 O1：司法是社會正義的最後防線？

回答：44.3%表示贊同或非常贊同；34.4%表示不贊同或非常不贊同。

P.1995 年政治大學法律系調查報告

問題 P1：有人說法律制度對富人和權貴較有利？

回答：78%回答相當相信或還算相信，僅 14.9%回答不太相信或很不相信。

問題 P2：如果你參加互助會，被人倒了損失五十萬元，請問您最有可能如何處理？

回答：1.私下自行和解（57%），2.由鄉鎮市調解委員會解決（27%）3.委任律師（44%），4.直接上法院（13.6%）

問題 P3：互助會被倒，不願上法院之原因

回答：1.判決仍無法解決問題（20.8%），2.審判程序太費時（19.8%），3.不喜歡上法院（17.4%），4.仍未必能解決問題（15.7%），5.程序太複雜，不知如何進行（15%）。

Q.1996 年法務部犯罪中心意見調查

問題 Q1：贊不贊成對於少年犯其他情節重大之犯罪，增加死刑或無期徒刑之規定？

回答：49.6%表示贊成或非常贊成，45%表示不贊成或非常不贊成。

問題 Q2：對於犯罪情節重大的少年家長，應不應該受連累處罰？

回答：51.9%表示應該受連帶處罰，20%表示不應該，25%表示，應事情況而定。

R.1999 年台北師範學院初等教育學系調查研究

問題 R1：刑事案件的審判，雖然被告嫌疑很大，可是沒有充分的證據，就應該判被告無罪，你是否同樣這種看法？

回答：51.8%回答非常同意或還算同意，42.3%回答不太同意或很不同意。

問題 R2：一般來說，你認為我國法律對犯罪處罰的規定是如何？

回答：1.4%回答「太重」，67.8 回答「太輕」，19%回答「適中」。

問題 R3：一般來說，你認為我國法官對犯罪者的判刑如何？

回答：1.1%回答「太重」，52.1 回答「太輕」，26.7%回答「適中」。

問題 R4：如果你被倒會，損失金額為五十萬，倒會的人捲款逃走，請問你會怎樣處理？

回答：1.自認倒楣（41.9%），2.私下自行和解（38.9%），3.由鄉鎮市調解委員會調解（29.1%），找律師，必要時向法院提出告訴（28.5%），4.不委任律師，自己上法院告訴（7.4%）。

問題 R5：你覺得一般人碰到重大法律糾紛，卻不上法院的主要原因有哪些？

回答：1.審判過程時間太長（50.2%），2.訴訟費用太高（36.3%），3.審判程序太複雜（35.4%），4.暗自常常沒有下文（20.4%），5.打官司也

無法解決問題 (19.9%)，6.判決不公正 (19.6%)，7.法官會收紅包 (15.1%)，8.上法院會傷和氣 (9.8%)。

S.1999 年民間司改會網路民意調查

問題 S1：你認為目前我國的法院讓你覺得尊敬、莊嚴嗎？

回答：23%表示「是」或「還好」，73%表示「不會」。

問題 S2：你認為一個經濟不佳、教育程度不高或者有其他弱勢條件的人，在法庭上會受到司法公平的對待嗎？

回答：12%表示「會」，75%表示「不會」。

問題 S3：坊間流傳法院有「有錢判生、沒錢判死」的文化，你同不同意這個說法？

回答：74%表示同意，17%表示不同意。

問題 S4：你認為目前台灣的司法有沒有能力偵辦高官犯罪？

回答：6%表示有，90%表示沒有。

問題 S5：如果有一天你要赴警局接受調查，你會請「有力人士」關說嗎？

回答：46%表示會，23%表示不會。

T.2002 年民間司改會網路民意調查

問題 T1：你認為法官會受干預或關說的影響嗎？

回答：81%表示會，10%表示不會。

問題 T2：你認為法官會收受賄賂嗎？

回答：66%表示會，12%表示不會。

三、法治主義與時代變遷

(一) 關於人權的調查

從1984年的中國人權協會調查研究報告及1991年的中央研究院研究員調查報告可知，在1987年台灣解除戒嚴以前，及解除戒嚴以後，民眾對於人權保障的觀念，呈現出弔詭的現象。在台灣解除戒嚴之年，尤其1984年中國人權協會作成調查研究報告時，台灣處於威權統治的時代，人民基本權利受到嚴格限制，民眾無集會結社的自由，但問題A1的調查結果是，認為應該禁止組織新政治團體或政黨的民眾多於認為不應該禁止的民眾。當時人民出版自由受到嚴格限制，但問題A4卻顯示，對於政府管理出版事業，滿意者超越不滿意者甚多。在戒嚴時期，人民之人身自由受到甚多限制，警察及檢察官擁有龐大權利，可以逮捕拘禁任何違法嫌疑人。然而問題A2顯示，曾遭到約談、逮捕或拘禁者，其中79.1%的人認為是合法的約談、逮捕或拘禁，僅20.9%認為是非法。且極大多數民眾

(83.3%) 滿意政府保障人民自由的情況 (問題 A3)。

反之，在解除戒嚴之後，多數民眾反而認為政府對於集會遊行的管理是違反憲法有關基本人權的規定 (問題 B4)。較多的民眾，知道政府的法律和命令，不可以違反憲法有關基本人權的規定 (問題 B3)。且超過一半的民眾，認為社會混亂，並非由於政府給予人民太多自由的緣故 (問題 B1)。對於提倡台灣獨立的人，認為應該給他們言論自由的民眾，仍多於認為應該加以限制的人 (問題 B2)。

戒嚴時期，人民基本權利受到限制，但多數民眾卻多數表示，滿意政府的管制；反之，解除戒嚴後，在 1991 年調查報告作成時，人民基本權利保障已經有所進步，人民反而認為政府的對於基本人權的管制，違反基本人權的規定。其理由，若非因調查取樣不同所致，可能的原因是，解除戒嚴之前，民眾對於基本人權認識不足，未加體認基本人權的重要性，因而忽略基本人權在當時社會運作的意涵。反之，在解除戒嚴後，民眾逐漸認識基本人權的重要性，社會政治開放後，人民對於政府管制採取挑惕的態度，而使人民對於言論自由、集會遊行有更多需求，因而產生對政府管制措施的不滿。

(二) 關於司法信賴度的調查

在 1980 年代的調查，縱使民眾認為法院判決的公正性，並非甚多，僅由 59.43% 的民眾認為法院判決很公正或大致公正 (問題 C1)，但相信法院判決的公正性者，多於認為法院判決不公正者 (問題 C1 及 C2)。且對於法官具有正面形象者，多於負面形象 (問題 D1)。

在 1990 年代之後的調查，除法務部的調查 (問題 F)、板橋地方法院的調查報告 (問題 I) 及台北師範學院的調查 (問題 J) 外，大致呈現民眾對於法院及法官的評價，趨向負面評價。例如 1995 年二十一世紀基金會的政治滿意度調查，對於法官的一般表現及法院的公正性，表示不滿意者均多於表示滿意者，且表示滿意者，均僅佔受訪者的 30% 以下。又如政治大學法律系的調查報告 (問題 H)，對於法院服務、法院裁判的公正性及法官印象，均採取負面評價，使用過法院的人，有 58.8% 表示不滿意或很不滿意法院。

尤應注意者，在 1995 年二十一世紀基金會的調查報告 (問題 G)，對於法院的公正性表示不滿意的百分比多於表示滿意的百分比，為 9.4%。在 1995 年政治大學法律系的調查報告 (問題 H)，對於法院裁判公正性表示不滿意的百分比多出表示滿意的百分比，為 1.2%。在 1999 年民間司改會的網路民意調查，表示相信法院判決結果者，多於表示相信者，為 56%。在 2002 年民間司改會的網路民意調查，表示不信賴法院判決結果者，多於表示信賴者，為 52%。調查時間不同，顯示法院公正性越趨低落，究為調查取樣不同所致，或民眾對於法院公正性越趨質疑，值得研究。

(三) 關於法律文化的調查

1. 在中國社會裡，向來有「治亂世有重典」的想法，一般人並不重視犯罪者

之人權保障，而以社會安定做為首要目的。此項觀念，在歷次民意調查中獲得證實。例如在 1991 年中央研究院研究員調查報告（問題 M），超過一半民眾贊成將強劫犯公開槍斃（問題 M1），其目的無非在於「殺雞儆猴」，以維護治安。幾乎 68% 的民眾，贊成訂定特別法律，嚴格處理犯罪問題（問題 M2）。再者，在 1999 年台北師範學院初等教育學系調查研究（問題 R），有 42.3% 的民眾同意對於刑事案件被告，嫌疑重大者，雖然沒有充分證據，仍然可以判決有罪（問題 R1）。

此外，幾乎所有多數受訪者，均認為法院對於刑事被告的判刑太輕。例如 1991 年輔仁大學教授之調查報告（問題 N），高達 74.4% 的民眾不同意法律對於犯法行為的判刑很重（問題 N1）。易言之，法院對於犯罪被告的判刑太輕，有必要判處更重刑責。此在 1999 年台北師範學院初等教育學系調查研究（問題 Q）具有相同結果，57.8% 的民眾認為我國法律對於犯罪處罰的規定太輕，且 52.1% 的民眾認為，法官對犯罪者的判刑太輕。充分顯示國人治亂世用重典的傳統觀念。

基於上述觀念，國人一直不贊成廢除死刑。例如 1991 年中央研究院研究員調查報告（問題 M），高達 68.9% 的民眾不贊成廢除死刑。甚至對於少年重大犯罪，在 1996 年法務部犯罪中心意見調查（問題 Q），贊成增加死刑或無期徒刑的民眾將近一半，高於不贊成的民眾（問題 Q1）。

2. 關於法治主義的民意調查中，表現的另一項法律文化現象為，特權階級存在於法律領域之內，有權有勢，富人權貴，在法律之前會受到特殊禮遇，與法律制度標榜的「法律之前，人人平等」之理念，完全背道而馳。例如 1991 年輔仁大學教授之調查報告（問題 N2），超越半數民眾（52.3%）同意，有錢有勢的人做事大多不守法。而 1995 年政治大學法律系調查報告（問題 P1）則直接顯示，絕大部分民眾（78%）相信，法律制度對富人和權貴較為有利。

對於傳統中國法律社會流傳的「有錢判生、沒錢判死」的文化，1999 年民間司改會網路民意調查顯示，大部分民眾（74%）同意此種說法（問題 S3）。從而絕大多數的民眾（90%）認為，台灣的司法沒有能力偵辦高官犯罪（問題 S4），以及多數民眾（75%）認為，一個經濟不佳、教育程度不高或者有其他弱勢條件的人，在法庭上不會受到司法公平的對待（問題 S2），也就不足為奇了。

3. 上述民意顯示，中國傳統的特權階級意識，在台灣仍然甚為風行。從而對於法官及法院，一般民眾並不尊重。在 1999 年民間司改會網路民意調查顯示，73% 民眾不會認為我國法院讓人覺得尊敬、莊嚴（問題 S1）。而且絕大多數民眾（81%）表示，法院會受干預或關說的影響（問題 T1），而 66% 民眾認為法官會收受賄賂（問題 T2）。易言之，我國多數民眾不認為，我國法官是獨立審判，而是會受到干預與關說。且過半民眾認為，我國法官並非清廉，而有收受賄賂之情事。因而也就會產生前述的「有錢判生、沒錢判死」的傳聞。基於上述民眾對法官的看法，使得我國相信司法是社會正義的最後防線的民眾，少於不相信的民眾（問題 O1）。

4. 一般人認為，表現我國法律文化的另一項特色為「以和為貴」的觀念。在

1995 年政治大學法律系調查報告，關於參加互助會，被倒會五十萬元時，57% 的受訪者會採取私下和解的方式，解決紛爭。27% 的民眾，會由鄉鎮市調解委員會解決，只有 13.6% 的民眾會直接上法院（問題 P2）。此項紛爭解決的傾向，在 1999 年台北師範學院初等教育學系調查研究具有相同的發現（問題 Q4）。

但值得注意者為，民眾不願上法院的原因，依據前述二項民意調查，最重要的主要原因是，民眾認為法院判決無法解決問題，審判程序太費時、複雜，或訴訟費用太高。以「不喜歡上法院」為原因者，僅有 17.4% 的民眾；而以「上法院會傷和氣」為原因者，僅有 9.8% 的民眾（問題 P3、問題 R5）。換言之，在 1995 年及 1999 年的民意調查中，民眾喜歡以和解方式解決紛爭，並非我國民眾喜歡「以和為貴」的觀念，而是基於制度上的理由，認為法院程序費時費事，法院判決無法發揮作用，而避免上法院。此項結論，值得司法改革重視。

四、調查機關、調查對象與調查結果

就調查機關而言，政府機關作成的調查結果，與學術單位作為的調查結果，似乎有顯著不同。例如，對於司法信賴度的調查，法務部犯罪研究中心調查報告認為，54.6% 民眾對檢察官表示滿意或非常滿意，僅 30.7% 表示不滿意或非常不滿意（問題 F1）；且 42.9% 民眾對於地檢署處理案件的公平性，表示信賴或非常信賴，僅 35.1% 表示不信賴或非常不信賴（問題 F2）。換言之，滿意檢察官與信賴地檢署公平性的民眾，多於不滿意與不信賴的民眾。又如 1998 年板橋地方法院司法滿意度調查報告，77.75% 民眾對於民事庭法官審判表示滿意，65.39% 民眾對刑事庭法官審判表示滿意（問題 I1、I2）。此項結果，與大多數非政府機關的民意調查結果，完全相反。

再者，採取批判態度的調查單位，調查所得的結果，與其他單位所得結果，亦未必相同。例如民間司改會網路民意調查，關於司法信賴度調查，不相信或不信賴法院判決結果者，高達 69% 或 56%。而台北師範學院初等教育學系在同年度的調查，不滿意法院或不相信審判公正性的民眾，僅有 36.6% 及 34.1%。換言之，前者的調查結果，比後者的調查結果，其不滿意法院或不相信法官判決公正性的比例高出甚多。

上述調查結果的比例懸殊，或許與調查單位有關，或許與調查對象有關。民間司改會對於司法制度實務運作，一向採取較為批判的態度。反之，台北師範學院初等教育學系的調查報告，其委託單未為法務部保護司，是否因而使二者的報告有所出入，值得注意。此外，民間司改會的調查對象，為網路一般上網民眾。而台北師範學院初等教育學系則為台灣各縣市隨機抽樣的民眾，二群受訪者特性有所不同，因而發生調查結果之不同，應可想見。

五、結論

歷年民意調查展現出台灣民眾對於人權觀念、司法信賴度及我國法律文化之

特色。但調查單位及調查對象似乎影響著民意調查的結果。因而從事調查研究工作，應該慎選調查工具及調查對象，以超然的地位，從事調查工作，始能真正反應調查結果，而對現行實務運作，有所貢獻。