

立法院議案關係文書 (中華民國 41 年 9 月起編號)  
中華民國 111 年 12 月 21 日印發

院總第 461 號 委員提案第 29625 號

案由：本院委員王定宇、林楚茵等 18 人，鑒於「仇恨罪」為國際人權法中侵害人權之重大犯罪之一，至今全球已有美國、加拿大、德國等三十個國家針對仇恨犯罪行為立法規範。我國立法院第八屆第三會期曾有立委提出「防治仇恨罪條例」草案；行政院人權保障推動小組亦曾將「防治仇恨罪條例」列為人權五法之一，請法務部研議推動，然至今仍未完成立法。本席等認為，仇恨犯罪較一般犯罪行為，對於受害者產生的負面影響有擴散效果，進而造成與受害者有相同特徵的人也產生恐懼並導致社群重大不安，同時破壞民主國家保障個人與群體的人權尊嚴，不因民族、性別、性傾向、宗教等身分受到歧視或威脅的基本價值。歐美國家仇恨犯罪立法針對同一犯罪行為的仇恨動機予以特別規範、作為刑罰加重要件，透過立法加重刑罰防治仇恨犯罪行為，具有「優先確立保障民主人權價值」的意義，我國相關立法工作實有持續推動之必要。爰參考前引我國、外國立法例及殘害人群治罪條例相關規定，擬具制定「防治仇恨罪條例」草案。是否有當？敬請公決。

提案人：王定宇 林楚茵  
連署人：王美惠 湯蕙禎 林靜儀 羅美玲 陳明文  
莊競程 吳玉琴 陳秀寶 江永昌 張宏陸  
邱泰源 陳素月 鍾佳濱 沈發惠 莊瑞雄  
趙天麟

## 防治仇恨罪條例草案總說明

台灣民主化以來，社會上各種意識形態相互激盪，但當政治或不同價值立場，產生仇恨而加以暴力相向，令台灣民主蒙上了陰影。近年台灣社會因為特定立場所發生的暴力攻擊不在少數，據媒體報導有：基於政治立場與宗教理念不同而發生的言語或肢體衝突：如愛國同心會與法輪功成員於台北 101 大樓前的衝突；因國家認同不同而襲擊抱持相異認同者之情事：如統派人士襲擊香港社運人士黃之峰、向何韻詩潑漆的暴力事件；以及，因性別議題看法相異而攻擊特定性取向者或其支持者之事件：如反同團體成員飛踢高舉彩虹旗之同運人士等。2022 年 5 月 15 日甚至發生台灣出生的統派人士周文偉移民美國後，因不滿中國與台灣緊張的政治局勢，對台灣人心生仇恨，開車前往南加州爾灣長老教會教堂，先將大門鎖上後，對教堂內的信眾開槍，造成 1 死 5 傷之慘劇，6 月 18 日遭美國加州橘郡檢察官以謀殺、殺人未遂及仇恨罪起訴。

對於以偏見為動機而實行犯罪，歐美國家將之歸類為「仇恨犯罪」，而以特定的刑罰規範予以處罰。美國即便容許「仇恨言論」，但聯邦政府與 45 個州亦針對「仇恨犯罪」為處罰規定，亦即法律允許仇恨言論，但若有言論以外的犯罪行為時，會以仇恨犯罪為理由加重刑罰。相對的，許多歐洲國家既不允許仇恨言論，也不允許仇恨犯罪。在德國，仇恨言論與仇恨犯罪皆屬刑法所禁止對象，無論是「偏見動機」的「言論」或「行為」皆受到極大限制。比較前引歐美國家的仇恨犯罪立法例，並非新增的犯罪行為樣態，而是於現行刑法各罪規範的犯罪行為基礎上，加上行為人的「仇恨」動機，為加重罰加之要件，乃立法者有意限縮現行刑法第 57 條第 1 款之犯罪「動機」僅為個案上法官量刑之自由裁量權參考因素，而於行為人有「仇恨」動機時，必須一律加重刑罰之特別規範。

保障個人與群體的人權尊嚴，不因民族、性別、性傾向、宗教等身分受到歧視或威脅，是民主國家賴以存立的基本價值。台灣歷經民主化之後，對於基本權利保障與實踐，都足以和世界其他民主國家並肩齊步。「2022 年全球自由報告」台灣獲得 94 分高分，連續 24 年名列自由國家，與冰島等國並列第 17 名，在亞洲則僅次於日本。2009 年 4 月 22 日公布「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」（以下簡稱「兩公約施行法」）公布施行以來政府各機關積極依兩公約及其施行法之規定落實人權保障業務，2010 年 3 月 3 日行政院人權保障推動小組針對「國際人權五法推動立法聯盟」所提出，政府應該立刻推動「防治反人類罪及酷刑罪」等人權五法以落實兩公約之倡議，曾決議「防治仇恨罪條例」，請法務部研議推動；立法院第 8 屆第 3 會期曾有立委提出「防治仇恨罪條例」草案，惟至今仍未完成立法。周文偉仇恨案件發生後，法務部長蔡清祥在立法院表示，可蒐集外國的仇恨罪立法例，再邀學者專家一起討論，如果認為現行法律不夠周延要納入的話，可想辦法立法（中央社/立委擬修法納仇恨罪 法務部：邀學者專家討論 2022/05/23<https://www.cna.com.tw/news/aipl/202205230029.aspx>）。

學者張雁翔認為基於以下理由，仇恨犯罪立法在台灣實有其具體實益與必要性：1.對於受害者而言，仇恨犯罪的影響遠勝於其他犯罪行為，在於對其而言，生活將完全陷入無時無刻的恐慌之中：因為你無法預見何時、何地、何人將有可能隨時攻擊你；同時，對於社會整體而言，仇恨犯罪所造成的社會成本與負面影響，也遠勝於其他犯罪。2.在一個自許為民主法治國家，對其所尊崇的平等，言論、集會、結社與免除恐懼等自由而言，仇恨犯罪無疑是一個最大的負面示範。3.一旦仇恨犯罪明確立法，犯罪動機將不在只是法官裁量刑度的一個參考標準而已，而是明確的拘束司法者、執法者與犯罪行為人一個重視犯罪後果的最大因素。另一方面，也由於對執法機關的不信任（無法提供完善保障、執法者也與攻擊者存有相同偏見）以及仇恨犯罪事實的界定不易（偏見動機證明困難），仇恨犯罪相當大「犯罪黑數」（black figure），仇恨犯罪立法，將可使得受害者提高主動報案的意願，減少犯罪黑數。4.由於仇恨犯罪立法規範的對象為行為本身，與人民言論自由（有發表憎惡某一族群不善言論的自由）尚無抵觸。此等言論只在於構成仇恨言論的情形下，始受拘束與規範。5.仇恨犯罪立法對同一犯罪行為予以特別規範、提高刑度等等，亦尚未違反憲法上平等保障的意旨。其僅係針對特定族群的劃分，提供人身保障的方法，而同等適用於社會各族群與個人。（詳見張雁翔 2019/09/21：「仇恨犯罪與言論自由」<https://web.archive.org/web/20200917155816/https://kuroshiofocus.org/%E4%BB%87%E6%81%A8%E7%8A%AF%E7%BD%AA%E8%88%87%E8%A8%80%E8%AB%96%E8%87%AA%E7%94%B1/>）

綜上，本席等認為，仇恨犯罪較一般犯罪行為，對於受害者產生的負面影響有擴散效果，進而造成與受害者有相同特徵的人也產生恐懼並導致社群重大不安，同時破壞民主國家保障個人與群體的人權尊嚴，不因種族、性別、性傾向、宗教等身分受到歧視或威脅的基本價值。歐美國家仇恨犯罪立法針對同一犯罪行為的仇恨動機予以特別規範、作為刑罰加重要件，透過加重刑罰來防治仇恨犯罪行為，具有「優先確立保障民主人權價值」的意義，我國相關立法工作實有持續推動之必要。爰參考前引我國、外國立法例及殘害人群治罪條例關規定，擬具「防治仇恨罪條例」草案，條文要點如下：

- 一、明定本條例立法意旨。（草案第一條）
- 二、明定「仇恨罪」之定義及刑度。（草案第二條）
- 三、明定煽動犯本條例之罪的刑度。（草案第三條）
- 四、明定追訴時效。（草案第四條）
- 五、明定管轄原則。（草案第五條）
- 六、明定引渡條款。（草案第六條）
- 七、明定一審管轄法院。（草案第七條）
- 八、明定本條例施行日期及期間。（草案第八條）

防治仇恨罪條例草案

條	文	說 明
<p>第一條 (立法目的)</p> <p>為防止及懲治仇恨罪，特制定本條例。</p>		<p>一、明定本條例立法意旨。</p> <p>二、「仇恨罪」為國際人權法中之重大犯罪之一。全球至少有 30 國家有仇恨罪之相關立法，其中又以美國及加拿大之立法為通例。</p> <p>三、此外，在我國所簽署批准之「公民權與政治權利國際公約」中以下規定，亦為相關立法之重要法源依據：</p> <p>第二十條（禁止宣傳戰爭及鼓吹歧視）一、任何鼓吹戰爭的宣傳，應以法加以禁止。二、任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨的主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律加以禁止。</p> <p>第二十六條（法律之前平等）所有的人在法律前平等，並有權受法律的平等保護，無所歧視。在這方面，法律應禁止任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保護，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產，出生或其他身分等任何理由的歧視。</p> <p>第二十七條（少數人之權利）在那些存在著人種的、宗教的或語言的少數人的國家中，不得否認這種少數人同他們的集團中的其他成員共同享有自己的文化、信奉和實行自己的宗教或使用自己的語言的權利。</p> <p>第四條在社會緊急狀態威脅到國家的生命並經正式宣布時，本公約締約國得採取措施克減其在本公約下所承擔的義務，但克減的程度以緊急情勢所嚴格需要者為限，此等措施並不得與它根據國際法所負有的他義務相矛盾，且不得包含純粹基於種族、膚色、性別、語言、宗教或社會出身的理由的歧視。</p>
<p>第二條 (仇恨罪)</p> <p>基於種族、宗教、身心障礙、種族特點、國籍、性別、政治見解或性傾向之偏見而</p>		<p>一、明定「仇恨罪」(HTAE CRIME)定義。</p> <p>二、基於種族、宗教、身心障礙、種族特點、國籍、性別、政治見解的偏見而對於他人</p>

<p>對他人生命、身體、自由、財產為下列犯罪行為者，加重其刑至二分之一：</p> <p>一、犯刑法第一百七十三至第一百七十六條放火罪及第一百七十八條至第一百八十條之決水罪。</p> <p>二、犯刑法第二百二十一條至第二百二十六條之一之妨害性自主罪。</p> <p>三、犯刑法第二百七十一條之殺人罪。</p> <p>四、犯刑法第二百七十七條、第二百七十八條及第二百八十三條之傷害罪。</p> <p>五、犯刑法第二百九十六條、第二百九十條之一、第三百零二條、第三百零四條至第三百零七條之妨害自由罪。</p> <p>六、犯刑法第三百零九條及第三百十條之妨害名譽罪。</p> <p>七、犯刑法第三百四十六條之恐嚇罪。</p> <p>八、犯刑法第三百五十二條至第三百五十四條之毀損罪。</p>	<p>之生命、身體、自由、財產所為之犯罪行為，通常亦稱為「仇恨罪」。仇恨罪之被害人係由於其種族、國籍、宗族、性別、宗教或身心障礙等特點而遭犯罪行為人有意選定並加以攻擊，依歐美之研究顯示，此種犯罪行為所影響的將不僅只有該犯行之直接被害人，而是與該被害人有相同特點的群體亦將同受侵擾。仇恨罪的犯行不但會造成該選定群體內廣泛不安，而且該犯行所傳達的仇恨和被選定群體內部的恐懼也會像病毒一樣地在社群內蔓延開來，進而引發更多的攻擊和不安。姑且不論仇恨罪可能造成選定群體的心理影響，若不加以處理，可能會造成不同社群的彼此仇視，甚至進而引起循環不已的相互報復。（ Jack Levin and Jack McDevitt, <i>HateCrimes: The Rising Tide of Bigotry and Bloodshed</i>, New York: Plenum Press, 1993）</p> <p>三、防止及懲治仇恨罪實有必要，爰將基於種族、宗族、國籍、性別、宗教或身心障礙之偏見而對於他人之生命、身體、自由、財產對所為犯之罪行為特別加以列舉，加重其處罰，以收遏阻之效，故加重其刑度。</p>
<p>第三條（煽動他人犯本條例之罪） 公然煽動他人犯前條之罪者，處一年以上七年以下有期徒刑。</p>	<p>明定煽動他人犯仇恨罪亦應懲治，以達到防止之目的。此規定亦與「殘害人群治罪條例」之規定相同。</p>
<p>第四條（時之效力） 犯本條例之罪者，不論其犯罪係在平時或戰時，均適用刑法追訴權時效之規定。</p>	<p>明定仇恨罪之追訴期限，不論發生在戰時或平時，均適用刑法規定，以符合相關之國際人權實踐。</p>
<p>第五條（審判權） 犯本條例之罪者，不論其國籍、實施犯罪之地點、實施犯罪之對象為本國人或外國人，一律適用本條例之規定。</p>	<p>明定本條例之審判權規定。無論犯罪行為人之國籍、實施犯罪之地點、實施犯罪之對象為本國人或外國人，一律適用本條例之規定，以符合國際人權實踐。</p>
<p>第六條（引渡條款） 犯本條例之罪並遭外國法院起訴或通緝之外國人，我國應於請求國提出引渡之要求後准許引渡。</p>	<p>明定行為人如為外國人，並且已遭外國法院起訴或通緝，為符合「一事不再理」原則及協助懲治國際重大犯罪之實踐，應准許引渡。</p>
<p>第七條（一審管轄法院） 犯本條例之罪者，其第一審由高等法院</p>	<p>明定仇恨罪的一審管轄法院為高等法院或分院，此亦與「殘害人群治罪條例」之規定相同。</p>

立法院第 10 屆第 6 會期第 13 次會議議案關係文書

或分院管轄之。	
第八條（施行日） 本條例自公布日施行。	明定本條例之施行日期。