

司法改革 10 年之實踐與展望



法 務 部

98 年 7 月 10 日

目 錄

實踐 — 進步是不斷改革的結果

壹、 刑事制度改革-----	2
一、強化法律扶助-----	2
二、加強檢察官之舉證責任-----	3
三、採行緩起訴制度-----	4
四、非刑罰、非機構化刑事政策-----	5
五、重新定位檢警關係確立以檢察官為偵查主導者之檢警合作模式-----	9
六、調整檢察官公訴與偵查任務之分工-----	10
七、提昇科學辦案能力-----	10
八、配合司法院完成刑事訴訟制度改革-----	14
貳、 人事制度改革-----	15
一、增加檢察官員額及其輔助人力-----	15
二、推動法官、檢察官、律師三合一考選制度-----	15
三、明定檢察官之定位及身分保障-----	16
四、檢察官在職教育-----	17
五、檢察總長任命方式-----	18
六、檢察一體原則制度化、透明化-----	18
七、建立檢察官評鑑、淘汰制度-----	19
八、建立律師評鑑制度-----	20
九、健全律師懲戒制度-----	21
十、強化律師自治-----	22
參、 其他制度改革-----	23
一、反特權、反貪污、反黑金、反干預之措施-----	23
二、民生犯罪之查緝-----	26
三、推動智慧財產分署-----	27
四、加強婦幼保護-----	28
五、落實防制人口販運政策-----	32

展望 — 重建司法公信力，贏得人民信賴

人才·制度·資源

附件一：

- 地方法院檢察署偵查案件終結情形
- 地方法院檢察署檢察官命被告於緩起訴期間應遵守或履行事項
- 地方法院檢察署檢察官命被告於緩起訴期間應遵守或履行多款事項統計
- 地方法院檢察署緩起訴處分金指定支付對象
- 地方法院檢察署執行緩字新收案件緩起訴處分金指定支付對象
- 地方法院檢察署緩起訴社區處遇提供義務勞務案件數與時數統計
- 地方法院檢察署撤銷緩起訴處分案件統計

附件二：

- 貪瀆案件定罪率偏低原因及具體改進措施

司法改革 10 年之實踐與展望

民國 88 年 7 月司法院邀集各界召開司法改革會議，規劃司法未來的發展方向並作成結論。其中屬於本部之權責，應辦理之事項，包括：強化法律扶助、加強檢察官舉證責任、採行緩起訴制度、非刑罰化、非機構化刑事政策、增加檢察官員額及輔助人力、重新定位檢警關係、檢察官公訴與偵查之分工、提昇科學辦案能力、推動法官、檢察官、律師三合一考選制度、明定檢察官之定位及身分保障、檢察官在職教育、檢察總長的任命方式、檢察一體原則制度化及透明化、建立檢察官評鑑及淘汰制度、建立律師評鑑及懲戒制度、強化律師自治、反特權、反貪污、反黑金、反干預之措施等。

為不負國人殷切的期盼，本部 10 年來以積極負責的態度，戮力完成。但隨著全球化之發展，為確保人權，鞏固民主法治，司法改革仍需持續進行。進步是不斷改革的結果。提出本報告之目的，在將過去 10 年的實踐成果，誠摯的呈現在國人眼前。展望未來，本部將以重建司法公信力，為司法改革的主軸，並於 1 年內提出報告，請各界不吝指教。

實 踐

壹、刑事制度改革

一、強化法律扶助

增修法規	具體實踐
<p>1、93.1.7 制定法律扶助法，93.6.14 司法院令發布自 93.6.20 施行 (本法案初由本部起草，歷經 25 次會議完成草案，惟因法律扶助事務多與司法院業務有關，89 年 7 月移請司法院接續進行，90 年 8 月定稿，92 年 12 月 23 日立法院三讀通過)</p> <p>2、97.1.1 本部實施推動「一路相伴法律扶助專案」</p>	<p>1、由司法院編列預算捐助，於 93.07.01 設立「財團法人法律扶助基金會」，對於無資力，或因其他原因，無法受到法律適當保護者，提供法律諮詢、調解、和解、法律文件撰擬、訴訟或仲裁之代理或辯護、其他法律事務上必要之服務及費用之扶助及其他經基金會決議之事項等之法律扶助，以保障弱勢者之權益。</p> <p>2、由犯罪被害人保護協會運用緩起訴處分金與法律扶助基金會合作聘請律師為中低收入戶犯罪被害人進行相關訴訟問題，避免二次傷害。並協調法扶會所屬分會設窗口，就犯保協會委託之案件，將訴訟程序進行情形主動通知犯保協會當地分會，轉知犯罪被害人，以落實犯罪被害人之訴訟資訊權。</p>

二、加強檢察官之舉證責任

增修法規	具體實踐
<p>1、強化檢察官舉證責任 91.2.8 修正「刑事訴訟法」第 161 條強化檢察官之實質舉證責任；第 163 條將「職權進行主義」改採「改良式當事人進行主義」</p> <p>2、增訂無罪推定原則 92.2.6 修正「刑事訴訟法」第 154 條第 1 項增訂「被告未經審判證明有罪確定前，推定其為無罪。」</p> <p>3、檢察官全面蒞庭實行公訴 92.2.6 修正刑事訴訟法第 166-1 條至第 166-7 條</p>	<p>1、本部 89.6.1 擇定臺灣士林、苗栗地方法院檢察署實施檢察官專責全程到庭實行公訴制度。91.10.1 加入臺灣雲林、南投、花蓮地方法院檢察署全程實行公訴。</p> <p>2、本部自 92 年以來，每年舉辦檢察官公訴訓練，聘請國內外專家傳授法庭交互詰問等技巧。</p> <p>3、93 年 4 月間完成「檢察官公訴手冊」，供公訴檢察官參考。</p> <p>4、強化「精緻公訴」</p> <p>(1)在職訓練 對一般案件進行法律分析並傳承實務經驗，另對新興犯罪，例如：環保、電腦／網路、貪瀆、金融、內線交易、毒品、婦幼等，規劃屬於該類型案件特有的公訴技巧。</p> <p>(2)建構公訴團隊 重大或矚目案件由偵查檢察官協同公訴檢察官到庭實行公訴，檢察事務官、調查官、司法警察等偵查輔助人員到庭，協助整卷、提卷、開卷。</p> <p>(3)推動「公訴論壇」 推動檢察官間及檢察官與法官間之「公訴論壇」，以雙向互動方式分享公訴心得，彼此交流、討論，以研擬更週全之策進作為。</p>

三、採行緩起訴制度

增修法規	具體實踐
<p>1、設緩起訴處分制度 91.2.8 增訂「刑事訴訟法」第 253 條之 1、第 253 條之 2 及第 253 條之 3</p> <p>2、本部 91.9.25 法令字第 0910804568 號令頒「檢察機關辦理緩起訴處分作業要點」 93.2.3 法檢字第 0930800369 號函修正發布第 3 點條文 95.5.9 法檢字第 0950801940 號函修正發布第 2、3、8 點條文</p>	<p>1、所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑3年以上有期徒刑以外之罪，檢察官參酌刑法第57條所列事項及公共利益之維護，認以緩起訴為適當者，得定1年以上3年以下之緩起訴期間為緩起訴處分，檢察官為緩起訴處分者，得命被告於一定期間內遵守或履行下列各款事項，其中第三項至第六項應得被告同意：</p> <ol style="list-style-type: none"> (1)向被害人道歉。 (2)立悔過書。 (3)向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償。 (4)向公庫或指定之公益團體、地方自治團體支付一定之金額。 (5)向指定之公益團體、地方自治團體或社區提供40小時以上240小時以下之義務勞務。 (6)完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施。 (7)保護被害人安全之必要命令。 (8)預防再犯所為之必要命令。 <p>2、91 年施行以來之情形，緩起訴處分占偵查終結案件比例，由 91 年 1.1%逐年成長，95 年 1 至 5 月為 8.5%。相關執行結果，請見法務部統計資料。(附件 1)</p>

四、非刑罰化、非機構化刑事政策

增修法規	具體實踐
<p>(一) 寬鬆的刑事政策</p> <p>1、易科罰金之條件鬆綁</p> <p>90.1.10 修正「刑法」第 41 條擴大易科罰金的適用範圍。</p> <p>94.2.2 再度修正刪除同條第 1 項，鬆綁對於易科罰金之限制。</p> <p>97.8.28 法檢字第 0970803105 號函頒給予受刑人 6 月以下緩衝籌款期間。</p>	<p>(一) 寬鬆的刑事政策</p> <p>1、易科罰金之條件鬆綁</p> <p>(1)90年擴大易科罰金的適用範圍，從法定本刑3年以下有期徒刑之罪，擴大至法定本刑5年以下有期徒刑之罪。94年又刪除第1項除「因身體、教育、職業、家庭之關係或其他正當事由，執行顯有困難者」外，始得易科罰金之限制。</p> <p>(2)在實際執行面，本部為體恤無資力聲請易科罰金之受刑人，函請檢察機關靈活運用分期繳納罰金制度，重點包括：</p> <p>符合刑法第 41 條易科罰金之要件者，如以無資力一次完納為由檢具相關證明聲請分期繳納，應予准許，並請考量其職業、教育及其經濟狀況，適度延長分期繳納期間。所謂「無資力」不應以低收入戶為唯一標準，而應綜合其整體狀況為適當之判斷。此外，經通知到案執行時，如依其檢具之證明顯示無論立即完納或分期繳納均有相當之困難者，得斟酌其情況，給予最多不超過 6 個月之緩衝期，供其籌措應繳納之金額。俟緩衝期屆滿後，再令其一次完納或分期繳納。惟不適用於已在監執行或經通緝到案執行</p>

<p>2、特別法除罪化</p> <p>(1) 90.11.12 修正刪除公司法第 13 條、第 14 條、第 15 條、第 16 條關於刑罰之規定。</p> <p>(2) 91.1.21 修正就業服務法第 58 條及第 59 條關於刑罰之處罰規定，改採先行政後刑罰模式。</p> <p>(3) 92. 2.6 修正刪除專利法第 125 條、第 126 條、第 128 條、第 129 條、第 130 條刑罰之規定，並自 92.03.31 施行。</p>	<p>之被告。</p> <p>(3)符合刑法第42條分期繳納罰金之規定者，準用上述方案。</p> <p>(4)各地方法院檢察署檢察長對於因而增加之案卷管理問題，並應預先擬定因應方案（如准予暫結歸檔、易科罰金分期繳納期間或六個月籌措繳納期間均視為不遲延、卷宗集中保管等）。</p> <p>2、特別法除罪化</p> <p>雖行政機關偏愛以刑罰手段作為違反行政法領域的制裁，但為貫徹寬容的刑事政策，本部近年來努力克服障礙，建議主管機關檢討特別刑法並予以除罪化，例如公司法、就業服務法、專利法及動產擔保交易法部分刑罰除罪化。</p>
--	--

(4) 96.7.11 總統公布刪除並修正動產擔保交易法第 38 條、第 39 條、第 40 條關於刑罰之規定。

3、增訂易服社會勞動制度

分別於 98.01.21、98.06.10 修正刑法第 41 條及第 42 條之 1，增訂 6 月以下有期徒刑、拘役及罰金得「易服社會勞動」，自 98.9.1 施行。

3、易服社會勞動制度

為解決短期自由刑之流弊及紓緩監所擁擠問題，容許被判 6 月以下有期徒刑、拘役及罰金者得「易服社會勞動」，以提供無酬的勞動服務，回饋社會，替代入監執行，創造社會勞動人、社會及矯正機關三贏的局面。

(1) 意義

本制度係由犯罪者提供無酬勞動服務替代入獄，屬於一種易刑處分，與外國社區服務 (community service) 制度之精神及功能相同，是社區處遇的一種型態。

(2) 好處

- ① 避免短期自由刑流弊：短期自由刑難收懲戒教化之效，且易於獄中沾染惡習，無法照顧家庭並維持既有之學業、工作與人際關係。
- ② 不與社會脫節：自由刑之執行係在消極拘禁人身自由，使受刑人與社會隔離，以社會勞動取代入監執行，受刑人將可維持既有工作、社會網絡與家庭生活，避免入監執行使家中經濟失去支柱、老人小孩無人照顧等社會問題。
- ③ 達到教化及社會化功能：透過提供勞動服務的途徑，成為對社會有貢獻的生產者，並進而產生肯

	<p>定自我的正面功能，更能達到教化及社會化的功能。</p> <p>④紓緩監所擁擠現象：短期自由刑者轉向易服社會勞動，節省監所收容空間，降低監所超額收容，紓緩擁擠狀況，給中長期受刑人較大的空間，有助於教化並提升人權。</p> <p>⑤減少國庫負擔：隨著我國犯罪人數的逐年提升，入監執行的人數也不斷增加，導致監所人滿為患，囚情不穩。但若要增建監獄，不僅土地取得困難，龐大的增建及矯正管理費用也會造成國庫嚴重負擔，此制度可減少國庫負擔。</p> <p>(3)服務內容</p> <p>社會勞動人可以提供清潔整理、居家照護、弱勢關懷、淨山淨灘、環境保護、生態巡狩、社區巡守、社會服務、文書處理、交通安全以及其他符合公共利益的無酬勞動服務，以回饋社會。</p>
<p>(二)嚴格的刑事政策</p> <p>94.02.02修正刑法第51條、第55條、第56條、第77條，廢除連續犯、牽連犯、修法提高數罪併罰執行刑之上限、提高無期徒刑之假釋門檻及三振法案，於95.07.01施行</p>	<p>1、廢除連續犯、牽連犯。</p> <p>2、數罪併罰而宣告多數有期徒刑之執行刑上限，從20年提高至30年，使數罪併罰之刑度較單一罪名有期徒刑之上限(加重後得至20年)高出10年。</p> <p>3、無期徒刑假釋之門檻，從初犯15年、累犯20年，提高為不分初累犯均為25年，比原無期徒刑初犯之假釋門檻高出10年、累犯之假釋門檻高出5</p>

	<p>年，與長期有期徒刑明顯區隔。</p> <p>4、犯最輕本刑 5 年以上有期徒刑的累犯，於假釋期間、受徒刑之執行完畢，或一部之執行而赦免後，5 年以內故意再犯最輕本刑為 5 年以上有期徒刑之罪者（即第三犯），不得假釋。性侵害犯罪受刑人於執行有期徒刑期間接受治療後，經評估其再犯危險未顯著降低者，亦不得假釋。</p>
--	---

五、重新定位檢警關係 確立以檢察官為偵查主導者之檢警合作模式

增修法規	具體實踐
<p>1、修正刑事訴訟法，明訂關於羈押、搜索、通訊監察、限制接見通信等強制處分由檢察官聲請</p> <p>2、本部 87.4.29 函頒，另於 94.8.15 修正「檢察官辦理偵查案件發交或發回司法警察或檢察事務官補足證據應行注意要點」</p>	<p>1、刑事偵查程序關於羈押、搜索、通訊監察、限制接見通信等強制處分之令狀聲請權，明定為檢察官，司法警察（官）必須透過檢察官向法院聲請令狀，司法警察機關不得直接向法官提出聲請。</p> <p>2、落實核退、發查制度 刑事訴訟法第 231 條之 1 明定「核退制度」，賦予檢察官得限期命司法警察再行調查之立案審查權。案件是向檢察官直接告訴、告發、自首或其他情事（例如媒體揭露、非司法警察機關移送等）未經過濾而直接進入檢察機關之案件，同法第 228 條第 2 項規定「發查制度」，以有效促進訴訟，維護人權。此核退發查制度，除可加強偵查輔助機關之篩漏功能外，亦屬檢察</p>

	官身為偵查主體之顯現，無疑是檢察官指揮偵辦案件之實踐。
--	-----------------------------

六、調整檢察官公訴與偵查任務之分工

增修法規	具體實踐
92.2.6 修正刑事訴訟法第 161 條之 1 至第 161 條之 7，建立檢察官全面蒞庭進行交互詰問制度	<ol style="list-style-type: none"> 1、自 92 年起，各地方法院檢察署大抵均已成立公訴組，以落實偵查與公訴任務之分工。 2、對於重大或社會矚目案件均已建立由偵查檢察官協同到庭實行公訴及相關聯繫之機制。 3、本部自 92 年以後，每年均辦理檢察官公訴訓練，並聘請國內外專家傳授法庭交互詰問等技巧，使檢察官近幾年來在公訴蒞庭發揮功能，並負起實質舉證責任。

七、提昇科學辦案能力

增修法規	具體實踐
94.12.28 制定「法醫師法」並自 95.12.28 施行	<ol style="list-style-type: none"> 1、加強培訓法醫師人才 「法醫師法」採法醫師與醫師資格分流制度，使法醫師之產生須經法醫研究所之養成教育，並經法醫師考試及格，以建立健全之法醫師人才培訓和進用制度，逐步解決我國長期以來法醫師員額不足問題。未來只有取得執照之法醫師始得執行相驗、解剖工作，檢驗員將走入歷史。 2、檢討提高法醫待遇 除本俸、專業加給外，另發給檢驗屍

傷職務加給，並調整解剖費、相驗費，使其待遇與相當職等司法官之專業加給相當，以延攬優秀人才。

3、健全法醫工作環境

本部法醫研究所分別於台北及台南兩地設立具國際水準、現代化之北區及南區解剖室，以提昇全國法醫鑑驗品質。另為解決臺灣各地法醫解剖場地設備簡陋、不符環保及公共安全要求等問題，本部責成臺灣高等法院檢察署督導所屬各地方法院檢察署在轄區內建置設備完善之解剖室，並於3年內（100年9月前）完成。目前已有臺南、雲林、臺中、澎湖等4個地方法院檢察署建置完成，其他各地方法院檢察署則積極辦理中。俟未來新式解剖室興建完成後，應可充分維護法醫師之健康與安全，吸引更多優秀人才投入法醫師工作行列。

4、強化法醫鑑定與刑識鑑識人員專業能人力

本部法醫研究所自91年起至97年止舉辦法醫科學學術研討會共134場，參加之法醫及檢警調人員計7,564人次。本部調查局自93年起，每年舉辦鑑識科學研習班，派遣鑑識人員赴美國、英國、日本、德國等先進國家研習計80人次，另指派同仁赴全國認證基金會研習認證相關課程50人次以上，鼓勵同仁參加中華民國鑑識學會舉辦之鑑識與蒐證專精講習100人

次以上，並舉辦「97年度毒品來源鑑析於國內緝毒工作之應用研討會」及「科技技工講習班」，以提升整體鑑識人員學養與工作效能。

5、充實科技設備，提升鑑識效能

本部調查局積極爭取國科會預算，每年充實鑑識科技設備，如氣相層析串聯質譜儀、數位證據鑑識自動光碟備份、打印設備及電腦鑑識工具軟體等，以期有效提升鑑識效能。另該局「濫用藥物實驗室」於97年3月通過ISO/IEC 17025國際認證規範，「資安鑑識實驗室」於97年4月獲得國際ISMS ISO 27001認證，「DNA鑑識實驗室」於98年3月通過ISO/IEC 17025國際認證規範，使刑事鑑識品質更加提升。此外，該局依行政院「生物多樣性推動方案」相關決議，配合本部「打擊民生犯罪」政策，於97年度執行「查緝黑心食品違反野生動物保育法及食品衛生管理法事項」科技研究計畫，發現有肉品標示不符與素食摻混動物食材等情，立即將檢驗結果移請相關主管機關處理，發揮安定民心之效應。

6、未來努力方向

(1)強化鑑定機構功能，確保鑑定報告公正

為保障人權，落實總統政見，健全鑑定制度，於97年12月31日擬具「研議建置國家級刑事鑑識科學研

究中心及實驗室之可行性及具體性評估報告」陳報行政院，評估不增設或整併現有鑑識機構，以維持現有鑑識機構組織架構與運作模式，並建議採行 6 大強化措施，案奉院長核示處理原則在案。未來將遵照 院長指示，以建立優質之法醫鑑定與刑事鑑識機構，確保專業性及公正性，為努力之目標，以協助司法機關提升偵審效能，保障人權。

(2)推動實驗室認證工作，建立優質鑑識機構

為提升國內法醫鑑定與刑事鑑識科學鑑驗水準，未來無論中央或地方鑑識機構，應積極推動實驗室認證工作，使程序完備及結果正確，亦即達到同一個鑑識案件，任何人按實驗室之標準作業程序操作均得出相同結果，以確保實驗室之鑑驗品質。

(3)培養優質鑑識人力

認證僅是穩定實驗室鑑定品質的基本要求，並非鑑定真實的保證。故除認證外，應強化在職訓練，持續不斷提升法醫鑑定與刑事鑑識人員之本職學能與專業素養，以期有助於作成公正而令人信服之鑑定報告。

(4)建立複鑑機制

為使鑑定完備，建立「複鑑」，甚至「再鑑」機制，使不服「初鑑」者

	<p>有救濟之管道，強化鑑定之正確性、客觀性與公正性。法務部已提出研究計畫，預定於 99 年 12 月完成。</p>
--	--

八、配合司法院完成刑事訴訟制度改革

增修法規	具體實踐
<p>89.2.9 起至 96.12.12 止共修正刑事訴訟法 13 次，修正條文共 220 條</p>	<p>本部已配合司法院完成者，如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、擴大簡易程序之適用及採行認罪協商求刑制度。 2、推動刑事審判集中審理制。 3、嚴謹證據法則（包括排除傳聞證據、違法證據，及自白任意性之優先調查及證明）。 4、落實及強化交互詰問要求。 5、限制訊問被告及調查被告自白之時期。 6、區分認定事實與量刑程序。 7、第一審應採合議制。 8、修正自訴制度，確定以公訴為主，自訴為輔之訴訟架構。

貳、人事制度改革

一、增加檢察官員額及其輔助人力

改革措施	具體實踐																																	
1、89年至98年增加人力	<p>1、自89年至98年分別增加檢察官、檢察事務官人數如下：</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>年度</th> <th>檢察官</th> <th>檢察事務官</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>89</td> <td>36</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>90</td> <td>100</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>91</td> <td>52</td> <td>50</td> </tr> <tr> <td>92</td> <td>50</td> <td>62</td> </tr> <tr> <td>93</td> <td>78</td> <td>71</td> </tr> <tr> <td>94</td> <td>63</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>95</td> <td>74</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>96</td> <td>74</td> <td>30</td> </tr> <tr> <td>97</td> <td>70</td> <td>33</td> </tr> <tr> <td>98</td> <td>54</td> <td>43</td> </tr> </tbody> </table>	年度	檢察官	檢察事務官	89	36	100	90	100	60	91	52	50	92	50	62	93	78	71	94	63	60	95	74	60	96	74	30	97	70	33	98	54	43
年度	檢察官	檢察事務官																																
89	36	100																																
90	100	60																																
91	52	50																																
92	50	62																																
93	78	71																																
94	63	60																																
95	74	60																																
96	74	30																																
97	70	33																																
98	54	43																																
2、請增檢察機關99年至102年預算員額，充實人力	<p>2、為因應檢察機關業務增加、社會環境變遷、院檢人力失衡等因素，已擬定請增檢察機關99年至102年預算員額方案，預計補充檢察官117人、檢察事務官97人，已向行政院爭取中。</p>																																	

二、推動法官、檢察官、律師三合一考選制度

改革措施	具體實踐
推動三合一考試條例草案	<p>1、88年全國司法改革會議獲致法官、檢察官、律師考試三合一之共識結論，本部配合考試院研擬「高等考</p>

<p>提出改進方案</p>	<p>試法官檢察官律師考試條例」草案，並於 89 年 2 月間、92 年 12 月間及 94 年 10 月間三次送立法院審議，惟均未能審議通過。</p> <p>2、目前考試院已針對司法官及律師考試制度，提出改進方案，將該等考試改為二試，並透過建立人才庫及小組研議等措施，提升命題與閱卷之品質，並已擬定相關考試規則之修正草案，自 100 年 1 月 1 日起實施改進方案。考試院仍將持續推動上開考試條例草案完成立法。</p>
---------------	---

三、明定檢察官之定位及身分保障

改革措施	具體實踐
<p>1、檢察官之定位確立及身分保障</p> <p>2、催生司法官法 於 97 年 6 月完成催生「司法官法」說帖，98 年 2 月起，積極研</p>	<p>1、檢察官身分定位： 司法權應包括檢察官在內的司法官所共同行使，是檢察官之定位應係與法官相同的「司法官」屬性，此業經司法院釋字第 325 號及第 392 號解釋確立，司法院釋字第 392 號解釋文更明確認定：「憲法第八條第一項所規定之『司法機關』，非僅指同法第 77 條規定之司法機關而言，而係包括檢察機關在內之廣義司法機關。」是檢察官具有司法官屬性，殆無疑義。</p> <p>2、檢察官身分保障 有必要制定「司法官法」使檢察官與法官對等的規範在同一部法典</p>

<p>擬「司法官法」草案</p>	<p>內，以確保檢察官身分及司法權的完整性及檢察官獨立行使職權。</p> <p>3、未來方向</p> <p>(1)催生司法官法：本部於97年6月完成催生「司法官法」說帖，並自98年2月起，積極研擬「司法官法」草案，期能於近期內完成草案條文，經行政院會銜司法院送請立法院三讀通過。</p> <p>(2)檢察權入憲：檢察機關預算應受保障以及檢察官於偵查中應客觀公正行使職權不受任何之干涉等。</p>
------------------	---

四、檢察官在職教育

改革措施	具體實踐
<p>1、強化檢察官職能，積極辦理各項講習、訓練</p> <p>2、97年起推行「財務金融證照三級制」</p>	<p>1、為強化檢察官職能，每年針對檢察官辦案所需之專業智能，辦理肅貪、智慧財產及人口販運等30餘班次，每年調訓約1600人次以上。自89年起，編列預算支持並鼓勵檢察官參與國際事務，有計畫地培訓並儲備人才，使檢察官的視野及觸角由國內延伸到國際。</p> <p>2、另自97年起，加強檢察官金融專業知識，推行「財務金融證照三級制」，檢察官經研習相當時數且考試及格後即授予合格證書，領有合格證書者始得辦理有關案件。自99.7.1起未取得中級以上財務金融證照之</p>

	檢察官，不得承辦金融經濟犯罪案件。
--	-------------------

五、檢察總長任命方式

改革措施	具體實踐
95.2.3 修正「法院組織法」增訂第 66 條第 7 項，明定檢察總長任命方式	為確保檢察總長能獨立行使職權，最高法院檢察署檢察總長由總統提名，經立法院同意任命之，任期 4 年，不得連任。

六、檢察一體原則制度化、透明化

改革措施	具體實踐
落實「檢察一體」制度化及透明化	<p>1、87.11.20 頒布「檢察一體制度透明化實施方案」；87.1.6 頒訂（87.11.20 修正）「地方法院檢察署檢察官協同辦案實施要點」，使檢察一體健全運作，達到對外有效打擊不法，發揮團隊精神，對內避免檢察官濫權之目的，並能防止不當干涉，又不失檢察官辦案的獨立性，相關規定如「檢察署處務規程」亦已配合完成修正使檢察長指揮監督明確、透明，檢察官辦案更具自主性及獨立性。</p> <p>2、90.6.22（92.9.4 修正）函頒「檢察機關實施搜索扣押應行注意事項」，檢察官對其承辦之案件，認有必要搜索中央政府相當於部會級及其所屬一級以上機關、各直轄市、縣（市）政府、軍事上應秘密之處所、立法院或各直轄市、縣（市）議會、各大專院校或媒體事業機構時，除情況急</p>

	<p>迫，確有絕對必要即時依法逕行搜索者外，應於向法院聲請搜索票前，報告其主任檢察官層報檢察長；如係社會矚目之案件或搜索、扣押之執行足以嚴重影響政府之公信或議會議事之正常進行者，聲請搜索、扣押之檢察署檢察長應報告其上級檢察署檢察長層報最高法院檢察署檢察總長；認有進入上開之處所逮捕、拘提被告或犯罪嫌疑人之必要時，亦同。</p> <p>3、研修「司法官法」草案</p> <p>納入檢察一體制度及透明化方案，亦即，為使檢察(總)長對檢察官偵辦個案的指揮監督，能在透明的程序下進行，以確保該指揮監督的正當性及合理性，故建立「書面指揮」制度，以明其權責。又檢察(總)長為「職務承繼」或「職務移轉」的命令時，也必須以書面為之，並敘明理由，供日後檢驗。目的在使檢察一體在法制上更健全及透明。</p>
--	---

七、建立檢察官評鑑、淘汰制度

改革措施	具體實踐
<p>提出「司法人員人事條例」修正草案，增訂「司法官評鑑及懲戒專章」，於 97.9.26 函送司法院參考</p>	<p>1、檢察官評鑑： 現行「檢察官評鑑辦法」自 85 年函頒至今，申請評鑑總數計 13 件，其中僅 5 件送檢察官人事審議委員會（其餘不受理、免議、不付評鑑），不僅與檢察諸多考評制度功能重</p>

	<p>複，且評鑑不盡客觀，實施成效有限。</p> <p>2、健全評鑑及淘汰制度</p> <p>為提高司法公信力，淘汰不適任司法官，法務部已提出「司法人員人事條例」修正草案，增訂「司法官懲戒及評鑑」專章，設立評鑑委員會，擴大外界參與與監督，建立客觀評鑑制度及程序，於97年9月26日函送司法院參考。同時，法務部所擬「司法官法」草案亦將此列為重點機制。</p>
--	--

八、建立律師評鑑制度

改革措施	具體實踐
<p>95.3.30 成立「律師法研究修正會」積極研擬律師法修正草案</p>	<p>1、88年全國司法改革會議達成此項結論後，本部參酌檢察官評鑑辦法、法官評鑑辦法及國內各界意見。於88年11月間提出初步研究成果「論律師評鑑」，並於同年12月間邀集各地律師公會「規劃律師評鑑制度」進行研商。經本部研議結果，認為律師評鑑以「個案評鑑」之方式為宜（按「全面評鑑」之方式在技術上有困難，亦可能影響律師業務上之商機，不宜採行），應加強現有律師懲戒制度之功能，以淘汰不適任律師，輔以律師倫理規範的柔性勸導，協助違紀情節輕微的律師改進缺失，或應另行架構新的評鑑制度，本部仍在審慎評估中。</p>

	2、本部已於 95.3.30 成立「律師法研究修正會」，刻正全面研修律師法。
--	--

九、健全律師懲戒制度

改革措施	具體實踐
95 年本部全面修正律師懲戒規則	<p>1、依司法院釋字第 378 號解釋，固認現行設於高等法院及最高法院之律師懲戒委員會及覆審懲戒委員會，性質上相當於法院，並將律師懲戒案件定位為司法權之行使，依律師法第 53 條第 2 項規定授權主管機關以法規命令訂定律師懲戒規則，業已違反法律保留原則；至言詞辯論、直接審理、對審制度等正當法律程序之內涵，更付之闕如。</p> <p>2、本部前於 95 年全面修正律師懲戒規則，增訂被付懲戒人得聲請閱覽及抄錄卷證之權利及懲戒委員會於評議前應通知被付懲戒人到場陳述意見之規定，惟於保障人民訴訟權之核心領域上，仍有繼續加強之空間。</p> <p>3、未來方向 本部將於律師法研究修正會討論至律師法之懲戒相關規定時，持續與司法院及各界研商；惟因律師懲戒程序涉及律師權益甚鉅，故不宜以未獲法律授權之行政規則訂定，是為符合法律保留原則及符合正當法律程序，本部日後考慮將律師懲戒規則提昇至法律位階，或併入律師</p>

	法中規範，俾使我國律師懲戒制度更臻妥善、週延。
--	-------------------------

十、強化律師自治

改革措施	具體實踐
91.1.30 修正律師法第 1 條第 2 項，明定「自律自治之精神」	<p>1、現行律師法第 11 條第 1 項強制律師執業應加入公會，91 年修正律師法時，亦將「自律自治之精神」等文字明定於律師法第 1 條第 2 項，使得律師自治精神已具有一定之法律地位。</p> <p>2、為強化律師自治精神，自 93 年起，本部改變律師職前訓練原由本部委任司法官訓練所辦理，將其改為直接委託中華民國律師公會全國聯合會辦理。</p> <p>3、未來方向 已蒐集各國相關制度，刻正全面研修律師法中，未來將配合律師公會組織、入會方式、懲戒等制度，朝強化律師自治精神修正。</p>

參、其他制度改革

一、反特權、反貪污、反黑金、反干預之措施

改革措施	具體實踐
1、89.7.1 臺灣高等法院檢察署成立「查緝黑金行動中心」	1、專辦中央民意代表、縣市長、司法官等特殊重大之貪瀆案件。
2、92.2.6 增訂貪污治罪條例第 11 條第 2 項	2、增訂對於外國、大陸地區、香港或澳門之公務員，就跨區貿易、投資或其他商業活動有關事項違背職務行賄罪之處罰。
3、95.2.3 增訂法院組織法第 63 條之 1	3、95.4.2 最高法院檢察署正式成立「特別偵查組」，專辦總統、副總統、五院院長、部會首長或上將階級軍職人員之貪瀆案件，以及全國性舞弊事件或妨害選舉之案件或特殊重大貪瀆、經濟、危害社會秩序，經總長指定之案件。
4、95.5.30 修正總統副總統選舉罷免法第 89 條	4、增訂黨內初選之處罰，對總統、副總統候選人之黨內初選賄選行為加以處罰。
5、96.11.7 修正公職人員選舉罷免法第 26 條	5、依法排除特定犯罪者不得參選，使犯一定罪嫌且判決確定者，不得登記為候選人。
6、96.11.7 修正公職人員	6、對一般公職人員選舉，其黨內初選

<p>選舉罷免法第 101 條</p>	<p>之買票、搓圓仔湯之行為，亦納入刑罰處罰之範圍。</p> <p>本部歷年來均極重視選舉查察工作，均函請最高法院檢察署通令各地方法院檢察署切實掌握賄選情資，規劃查緝情形，密切注意預防並查緝賄選案件，以端正選風，建立優質的民主政治。</p>
<p>7、訂定「中央廉政委員會設置要點」，97.6.26 生效。</p> <p>8、研擬「公務員廉政倫理規範」，行政院於 97.6.12 審議通過，並於同年 8 月 1 日實施。</p> <p>9、研擬「國家廉政建設行動方案」草案，98.4.9 法政字第 0981109224 號函送行政院核定。</p>	<p>行政院設「中央廉政委員會」，本部全力推動各縣市政府成立「廉政會報」，使廉政工作扎根。</p> <p>落實「公務員廉政四不政策」，使公務員達到「不願貪、不必貪、不能貪、不敢貪」，展現新政府清廉執政之決心。</p> <p>與國際反貪腐趨勢接軌，兼顧公私部門廉潔及倫理規範，經行政院中央廉政委員會決議，參考「聯合國反腐敗公約」及國際透明組織相關倡議，由本部擬具「國家廉政建設行動方案」草案，送行政院核定。</p>
<p>10、97.2.26 訂定「政風機構協同各機關推動企業誠信及倫理實施方案」</p>	<p>本部為期各政風機構結合業管單位及機關資源力量，宣導企業誠信及企業倫理觀念，兼而爭取外界之瞭解與支持，發揮行銷政風之功能，爰於 97.2.26 訂定「政風機構協同各機關推動企業誠信及倫理實施方案」，作為未來政風機構推動企業反貪工作之方針。</p>
<p>11、98.4.22 公布「貪污</p>	<p>推動貪污治罪條例第 6 條之 1 貪污罪被</p>

<p>罪被告不說明財產來源罪」</p>	<p>告不說明財產來源罪(財產來源不明罪)及第 10 條第 2 項擴大犯貪污罪扣押、沒收所得財物認定範圍之立法。</p>
<p>12、提升貪瀆案件定罪率，保障人權</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1、本部所屬臺灣高等法院檢察署於 97 年 9 月編製完成貪瀆案件無罪判決原因分析，逐案、逐級探討貪瀆案件無罪判決原因。 2、本部於 97 年 10 月從法制面與執行面分析定罪率偏低之原因，反貪 3 項與肅貪 10 項精進改善作為。(附件 2) 3、本部資訊處、統計處自 98 年 1 月起建立各地檢署及其各股辦理黑金案件定罪率統計資料，作為地檢署整體績效及各股承辦檢察官調整職務之重要參考，藉以鼓勵優秀檢察官加入肅貪行列。 4、最高法院檢察署已設置肅貪督導小組，各地方法院檢察署亦規劃肅貪執行小組，以審慎辦理肅貪業務，提升貪瀆案件定罪率，保障人權。
<p>13、通函各檢察機關注意起訴、上訴的門檻</p>	<p>97.11.17 及 98.3.5 通函各檢察機關注意起訴、上訴的門檻；案件的起訴門檻應確信能使法官達到「有罪判決的高度可能性」的心證程度；對於法院所為之無罪判決，是否上訴應審慎檢視研析認事用法有無違誤，不要為上訴而上訴，以防制濫行起訴或上訴，保障人權。</p>
<p>14、加強軍司法合作偵辦軍中不法貪瀆案件，成立聯合專案小組</p>	<p>本部於 98.4.16 上午邀集國防部軍法單位及最高法院檢察署特別偵查組(下稱特偵組)及臺灣板橋地方法院檢察署(下</p>

	稱板橋地檢署) 開會並決議由特偵組、國防部高等軍事檢察署、板橋地檢署共同組成聯合專案小組，共同打擊軍中不法貪瀆案件。
15、推動增訂不違背職務行賄罪」	本部已於 97.12.16 舉辦公聽會邀請學者及審、檢、辯人士參與，並彙集各界意見，以供研議訂定不違背職務行賄罪之參考。本部專案小組認為於貪污治罪條例第 11 條第 2 項增訂「不違背職務行賄罪」應屬可行，將持續推動入罪化，將於 98 年 8 月底前送行政院審查。

二、民生犯罪之查緝

改革措施	具體實踐
1、93 年及 94 年訂定「偵辦電話詐欺恐嚇犯罪實施要點」及「檢察機關打擊民生犯罪專案實施計畫」	1、責成最高法院檢察署統合檢、警、調、電信及金融等整體力量，全面掃蕩電話詐騙，遏止詐欺恐嚇惡質歪風。
2、94 年 3 月臺灣高等法院檢察署成立「打擊民生犯罪督導小組」，各地方法院檢察署成立「打擊民生犯罪專案小組」	2、以偵辦製造、販賣或散布有害之食品、藥品及日常用品為重點，如摻有三聚氰胺之毒奶粉黑心食品案件、取締斃死豬、囤積居奇、哄抬物價之案件等。

三、推動智慧財產分署

改革措施	具體實踐
97.7.1 正式成立高等法院檢察署智慧財產分署	<p>1、因應智財案件之數量與專業性日益成長，本部正式成立高等法院檢察署智慧財產分署，對應智慧財產法院行使職務。智財分署之成立，象徵我國保護智慧財產權環境更加健全，而與國際漸趨同一水平，更有助於爭取外國對我國保護智慧財產權工作之肯定。</p> <p>2、未來方向</p> <p>專責機構除了加速智財案件處理程序外，未來更能成為具有未來性、國際性、科技化的專責犯罪偵查機關。希望智慧財產分署未來能夠就保護智慧財產權之執法部分，統籌規劃跨部會力量，有效打擊不法侵權行為。另外，智慧財產分署未來將與資訊科技結合，有效查緝科技侵權案件，更進一步，還可以將電腦/網路犯罪等科技案件納入分署的業務範圍，讓智慧財產分署轉型成為智慧財產與科技犯罪分署，充分發揮對抗科技犯罪專業機關的功能。</p>

四、加強婦幼保護

改革措施	具體實踐
<p>自 88 年起推動本部「加強婦幼司法保護方案」</p>	<p>1、專組辦案 指示各地方法院檢察署成立「婦幼保護專組」，指定專責檢察官，負責偵辦家庭暴力、性侵害、性騷擾及違反兒童及少年性交易防制條例等婦幼案件，以利警察、社政、衛生等相關婦幼保護網絡之聯繫，並提昇檢察官偵辦婦幼案件之專業知能。</p> <p>2、專組督導 責成臺灣高等法院檢察署成立「婦幼保護案件督導小組」及「兒童及少年性交易防制督導小組」，督導全國各檢察署有關婦幼案件之偵辦，以提昇辦案效能，並每 6 個月召開督導會報一次，強化各檢察機關及相關行政機關間之聯繫，落實對婦幼司法之保護。</p>
<p>訂定婦幼案件相關行政規則 88.6.23 函頒「檢察機關辦理家庭暴力案件注意事項」 94.12.1 函頒「檢察機關辦理妨害性自主案件應行注意事項」</p>	<p>1、為利於檢察機關偵辦家庭暴力及性侵害等危害婦幼安全案件之偵辦，並採取保護被害人之措施，本部訂定「檢察機關辦理家庭暴力案件注意事項」及「檢察機關辦理妨害性自主案件應行注意事項」。</p> <p>2、為免妨害性自主案件受害人進入司法程序後，可能因重複詢（訊）問造成再一次創傷，本部於內政部頒布實施《性侵害案件減少被害人重</p>

	<p>複陳述作業要點》後，訂定「性侵害案件減少被害人重複陳述注意事項」，以整合檢察、警察、社政及醫療等各單位處理性侵害案件之流程，保護被害人之權益。</p>
<p>92年5月編訂「婦幼案件辦案手冊」</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1、為使婦幼專組之檢察官能迅速掌握婦幼案件之偵辦要領，於92年間編訂婦幼案件辦案手冊，提升檢察官偵辦婦幼案件之辦案效能。 2、為提升婦幼專組檢察官之專業知能，並熟悉相關程序及辦案資源，加強對被害人之保護、協助，每年均針對婦幼專組檢察官辦理專業訓練。
<p>98.5.27 修正犯罪被害人保護法，將性侵害被害人納入犯罪被害補償金之補償對象，補償項目並增列精神撫慰金40萬元，預計98.8.1施行。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1、改善被害人於檢察機關之應訊環境 <ol style="list-style-type: none"> (1)在各地方法院檢察署完成單面鏡之設置，以利指認被告。 (2)指定特定地方法院檢察署規劃試辦採用雙向電視系統，對性侵害被害人進行隔離訊問。 (3)於各地方法院檢察署設特殊訊問場所（溫馨談話室），以舒緩被害人之緊張情緒。 (4)於各地方法院檢察署規劃被害人及證人候訊處所，以有效與被告隔離。 2、加強資訊之提供及轉介服務 <ol style="list-style-type: none"> (1)蒐集內政部、本部保護司等印製之相關法令及被害人保護、庇護、救援、教育、輔導、安置等各種資源之資訊，陳放或張貼於

	<p>各檢察署服務處、候訊處所等，方便民眾取得所需資料。</p> <p>(2)要求所屬檢察官於承辦案件開庭時，主動關心被害人之安全問題，並告知可提供援助之社政單位或民間團體。</p> <p>3、擴大犯罪被害人保護範圍</p> <p>本部有鑒於性侵害犯罪之被害人，其所受身心創傷鉅大，與受重傷之情形難分軒輊，其或過之，為補償保護性侵害案件之被害人，於98年推動修正犯罪被害人保護法，將性侵害被害人納入犯罪被害補償金之補償對象，並將性侵害、家庭暴力人口販運、兒童、少年及大陸地區、香港、澳門與外籍配偶、勞工等犯罪被害人納入保護範圍，由犯罪被害人保護協會提供相關協助，以周全保護被害人。</p>
<p>88.7.8 訂定(96.7.18 修正)「觸犯家庭暴力罪或違反保護令罪之受刑人處遇計畫」</p>	<p>1、針對家庭暴力罪或違反保護令罪受刑人實施處遇，以預防其再犯。</p> <p>2、本部所屬各地檢署觀護人室自93年起成立家庭暴力保護管束案件專股，專責辦理家庭暴力加害人之保護管束，並自95年起開始辦理家庭暴力付保護管束加害人心理諮商治療團體，以提高對加害人輔導之效能。</p>
<p>92.4.24 起強化性侵害案件加害人之治療及監控</p>	<p>依監獄行刑法之規定對性侵害犯罪受刑人施以強制身心治療或輔導教育，並執行95年修正前刑法第91條之1之刑</p>

	前強制治療保安處分，強化其治療成效，預防其再犯。
94.5.2 起辦理「建構以觀護系統為主軸的性侵害案件受保護管束人社區監督輔導網絡」實施計畫	責成各地方法院檢察署設立專股或專組觀護人承辦性侵害保護管束案件，建立單一聯繫窗口，針對犯性侵害案件之受保護管束人建構防治網絡，並辦理「建構以觀護系統為主軸的性侵害案件受保護管束人社區監督輔導網絡」實施計畫，強化防治網絡之聯繫。
94.2.5 修正性侵害犯罪防治法	於 94 年性侵害犯罪防治法修正增列觀護人之社區監控機制後，積極強化對性侵害加害人之監督，列管中、高再犯危險個案，納入核心個案加強執行，並辦理性罪犯電子監控及社區監控，加強監督輔導。
95.7.1 修正施行修正刑法第 91 條之 1，對性侵害加害人改採刑後強制治療	刑法修正後對性侵害加害人改採刑後強制治療之制度，並符合保安處分執行法第 78 條有關強制治療處所應設於公立醫院之規定，本部自 95 年底起即積極尋覓公立醫院設置刑後強制治療專區，以落實 總統於競選時所提出「性侵害受刑人在刑滿出獄後，應進入專業機構接受強制治療」之政見。
研擬「辦理性侵害加害人刑後強制治療作業要點」草案	針對矯正機關對性侵害加害人施予刑中強制身心治療、輔導教育及各直轄市、縣（市）主管機關對性侵害加害人實施身心治療、輔導教育後，經鑑定評估有再犯危險者，與檢察官聲請刑後強制治療流程之銜接、刑後強制治療之實施方式、每年鑑定評估之機制、停止治療出所後與直轄市、縣（市）主管機關

	之聯繫等為相關規定，並已完成相關流程及表格文件。
--	--------------------------

五、落實防制人口販運政策

改革措施	具體實踐
95.12.27 函頒「本部防制人口販運案件具體執行方案」，請各檢察機關積極辦理	<ol style="list-style-type: none"> 1、於行政院頒訂「防制人口販運行動計畫」後，即分別就「加強查緝人口販運案件」、「保護被害人」、「法令研修」及「加強宣導，提高民眾警覺性」等四方面，訂定「本部防制人口販運案件具體執行方案」。 2、本部指示各地方法院檢察署自 96.1.1 起指定專責檢察官統合、指揮移民、警察、海巡、調查機關，適時結合民間團體、外國使館或代表處，查緝人口販運案件，提供被害人保護措施。同時並責成臺灣高等法院檢察署自 96.1.1 成立督導小組，每 6 個月召開督導會報 1 次，以督導各檢察署有關人口販運案件之辦理，提昇辦案效能，並加強各相關機關間之聯繫。
96.3.27 函頒「人口販運被害人鑑別原則」，請所屬及相關部會辦理	<ol style="list-style-type: none"> 1、由於美國於 2005 年、2006 年人口販運報告中，多次提及我國對於人口販運被害人之保護措施仍需改進，使執法人員於案件查獲之始，即可立即辨識人口販運之被害人，並予以安置保護，進而於刑事訴訟程序中給予保護及刑事免責等。 2、為切合實務運作之需要，並因應人口販運防制法之制定，本部即進行修正，增列較為明顯易見之疑似人

	<p>口販運被害人徵象，提高執法人員發覺人口販運被害人之敏感度，並增設人口販運被害人鑑別參考指標，詳列詢（訊）問被害人之參考要領，提供執法人員較易於運用之鑑別方式，以利人口販運案件相關資料之統計彙整，並於 98.2.13 分行檢察機關及相關人口販運防制機關施行。</p>
<p>96 年間印製「人口販運案件刑事法令彙編」，另責成臺灣高等法院檢察署完成「人口販運案例彙編」之編印</p>	<p>本部為加強檢察官對於人口販運案件偵辦之專業能力，自 96 年間起即針對人口販運專責檢察官，舉辦人口販運案件司法實務研習會，並為利於檢察官適用法律，印製「人口販運案件刑事法令彙編」，另責成臺灣高等法院檢察署完成「人口販運案例彙編」之編印，加深檢察官對人口販運案件之認識。</p>
<p>於 98.5.27 修正犯罪被害人保護法，將人口販運被害人納入保護範圍，將於 98.8.1 施行</p>	<p>對於外國籍之人口販運案件被害人，視其需要，得以緩起訴處分金支應所需之醫療、安置及機票費用，並派員訪視關懷被害人，協助被害人致電家屬報平安，另通知被害人所屬國家在台辦事處，向被害人家屬轉達我國相關單位將保護其安全，並給予必要協助之訊息。並於 98 年推動修正犯罪被害人保護法，將人口販運被害人納入保護範圍，使上開協助明文化。</p>
<p>協助內政部制定人口販運防制法，98.1.23 公布，98.6.1 施行。</p>	<p>因我國對於人口販運之定義及被害人保護安置之措施欠缺法律之明文規定，造成各機關於推動防制人口販運案件之業務時適用法律之困難，本部自 96 年 7 月間起即協助內政部制定人口販運防制法。</p>

展 望

— 重建司法公信力，贏得人民信賴 —

回顧過去，展望未來，各界對於司法改革仍然期盼殷切，本部已組成「專案小組」，從人才、制度及資源三方面繼續進行檢討（如下），希能於1年內再度提出報告，贏得人民的信賴。

人 才	制 度	資 源
<ul style="list-style-type: none"> — 研議學士後法學教育 — 加強司法官培訓及在職教育 — 研議延長司法官候補期間 — 提高辦案品質 — 改進考核、升遷制度 — 建立並落實評鑑及退場機制 	<ul style="list-style-type: none"> — 檢察權入憲 — 金字塔型的訴訟構造 — 推動修復式正義 — 建構預審法官制度 — 擴大緩起訴及認罪協商 — 研議引進有罪羈押制度 — 研擬速審法 — 型塑良好組織文化 — 貫徹檢察一體 — 簡化書類及作業流程 — 落實科學鑑識 — 強化司法互助 — 維護監所收容人人權 	<ul style="list-style-type: none"> — 檢察預算獨立 — 充實辦案人力 — 改善辦公廳舍 — 加強辦案設備

【附件一】

地方法院檢察署偵查案件終結情形

單位：件

項 目 別	總 計	有 嫌 犯 罪 疑	通 提 常 起 程 公 序 訴	聲 判 請 決 簡 處 易 刑	緩 處 起 訴 分	依 不 職 起 權 訴	罪 不 嫌 起 不 訴 足 處 等 分	他	
									占 結 比 率 (%)
總計	2,571,887	1,332,207	501,446	612,929	166,373	6.5	51,459	719,309	520,371
91年	293,206	137,865	59,070	66,219	3,221	1.1	9,355	93,643	61,698
92年	287,477	133,828	47,867	65,137	13,269	4.6	7,555	91,574	62,075
93年	299,935	147,992	49,412	69,439	21,999	7.3	7,142	83,192	68,751
94年	340,196	164,665	59,682	74,942	24,626	7.2	5,415	90,482	85,049
95年	373,398	192,953	70,705	88,184	27,898	7.5	6,166	101,902	78,543
96年	402,115	224,274	88,006	100,416	29,467	7.3	6,385	106,863	70,978
97年	413,125	237,941	94,334	105,040	32,162	7.8	6,405	108,246	66,938
98年1-5月	162,435	92,689	32,370	43,552	13,731	8.5	3,036	43,407	26,339

資料提供：法務部統計處

地方法院檢察署檢察官命被告於緩起訴期間應遵守或履行事項

單位：人

項 目 別	總 計	向 被 害 人 道 歉	立 悔 過 書	向 被 害 人 支 付 相 當 數 額 之 財 債	向 公 庫 或 指 定 之 公 益 團 體 支 付 一 定 之 金 額	向 體 育 或 社 區 公 益 團 體 支 付 一 定 之 金 額	完 成 戒 癮 治 療 精 神 治 療 心 理 施	輔 導 或 其 他 適 當 之 處 置 措 施	保 護 被 害 人 安 全 之 必 要 命 令	預 防 再 犯 所 為 之 必 要 命 令	其 他
91年2-12月	4,915	174	362	269	1,084	358	3	16	199	2,450	
92年	15,942	259	938	420	8,405	1,964	12	22	338	3,584	
93年	25,142	164	1,143	324	18,449	2,290	27	9	225	2,511	
94年	28,462	146	1,130	270	21,152	2,488	26	23	232	2,995	
95年	32,729	151	1,352	287	23,799	3,074	100	30	762	3,174	
96年	35,075	104	1,729	277	24,465	3,530	479	15	761	3,715	
97年	36,977	179	1,581	369	23,855	4,511	545	124	1,772	4,041	
98年1-5月	15,757	52	535	159	9,385	2,209	270	74	675	2,398	
結構比(%)	100.0	0.3	3.4	1.0	59.6	14.0	1.7	0.5	4.3	15.2	

資料提供：法務部統計處

地方法院檢察署檢察官命被告於緩起訴期間應遵守或履行**多款**事項統計

單位：人次

項目別	向被害人道歉	立悔過書	向被害人財產或財產賠償	向公庫或地方自治團體指定之金額	向自治團體或公益團體提供服務	十小時以下義務勞務	時或時其	治療心理輔導或	保全之必要人命安全	預防再犯所為	其他
92年	249	2,050	372	6,285	1,664	8	18	1,071	112		
93年	311	5,014	478	17,569	2,365	32	19	1,893	82		
94年	253	6,978	460	20,674	2,460	68	46	1,931	32		
95年	263	7,701	499	24,100	3,250	121	52	3,669	2		
96年	220	10,090	485	24,798	3,746	543	162	4,970	-		
97年	269	9,927	602	25,218	5,001	1,085	1,071	12,509	-		
98年1-5月	99	3,336	287	10,707	2,751	389	1,064	7,159	-		

說明：本表為複選，檢察官得命被告履行多項遵守事項。

資料提供：法務部統計處

地方法院檢察署緩起訴處分金指定支付對象

項目別	總計		國庫		公益團體		地方自治團體	
	新臺幣萬元	%	新臺幣萬元	%	新臺幣萬元	%	新臺幣萬元	%
91年2-12月	1,423	100.0	1,330	93.5	55	3.9	38	2.7
92年	21,927	100.0	6,307	28.8	12,818	58.5	2,802	12.8
93年	52,578	100.0	6,850	13.0	42,383	80.6	3,344	6.4
94年	59,064	100.0	12,373	20.9	43,854	74.2	2,836	4.8
95年	73,542	100.0	21,149	28.8	50,754	69.0	1,639	2.2
96年	83,976	100.0	28,766	34.3	53,430	63.6	1,781	2.1
97年	91,600	100.0	28,601	31.2	60,280	65.8	2,720	3.0
98年1-5月	38,771	100.0	14,158	36.5	22,024	56.8	2,588	6.7

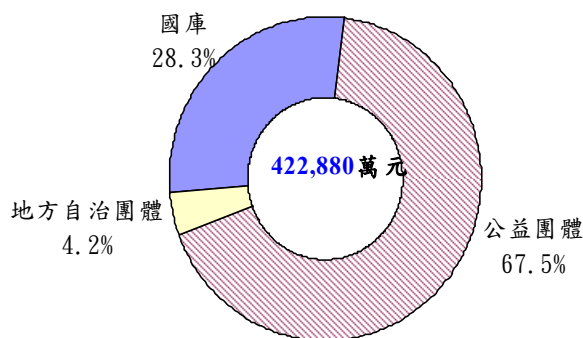
資料提供：法務部統計處

說明：本表數字均以元整理計算，再經過位為萬元陳示，其尾數採四捨五入法列計，故細數之和與相關總數間偶有些微差異。

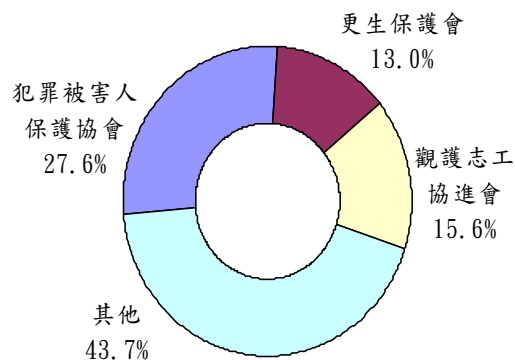
地方法院檢察署執行緩字新收案件緩起訴處分金指定支付對象								
項目別	總計	國庫	公益團體				地方自治團體	
			計	犯罪被害人保護協會	更生保護會	觀護志工協進會		其他
總計	422,880	119,535	285,598	78,913	37,229	44,568	124,888	17,747
91年	1,423	1,330	55	22	17	-	16	38
92年	21,927	6,307	12,818	3,673	1,357	163	7,625	2,802
93年	52,578	6,850	42,383	11,678	2,683	6,530	21,493	3,344
94年	59,064	12,373	43,854	11,706	4,285	6,645	21,219	2,836
95年	73,542	21,149	50,754	13,103	6,176	6,188	25,287	1,639
96年	83,976	28,766	53,430	13,154	9,029	8,594	22,652	1,781
97年	91,600	28,601	60,280	18,991	9,989	12,210	19,090	2,720
98年1-5月	38,771	14,158	22,024	6,586	3,695	4,239	7,506	2,588

資料提供：法務部統計處
 說明：本表數字均以元整理計算，再經進位為萬元陳示，其尾數係四捨五入法列計，故細數之和與相關總數間偶有些微差異。

地方法院檢察署執行緩字新收案件
 緩起訴處分金指定支付情形
 91年2月~98年5月



地方法院檢察署執行緩字新收案件
 公益團體緩起訴處分金指定支付情形
 91年2月~98年5月



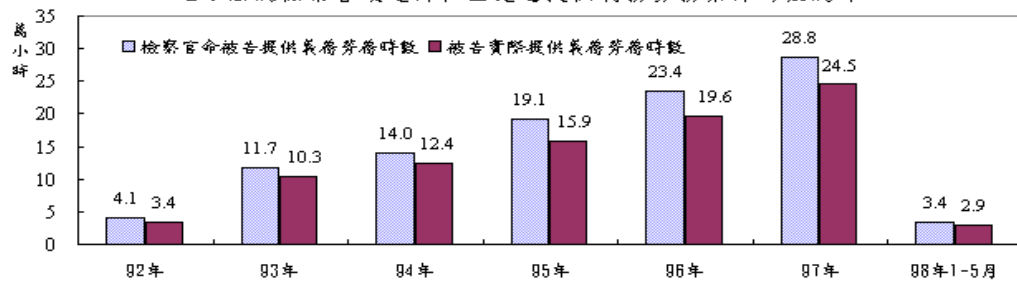
地方法院檢察署緩起訴社區處遇提供義務勞務案件數與時數統計

單位：件、小時

項目別	檢察官命被告提供義務勞務時數	被告實際提供義務勞務時數
92年	40,895	33,728
93年	116,593	103,472
94年	140,467	123,671
95年	191,468	158,655
96年	234,138	195,566
97年	287,822	245,375
98年1-5月	34,298	28,521

資料提供：法務部統計處

地方法院檢察署緩起訴社區處遇提供義務勞務案件時數統計



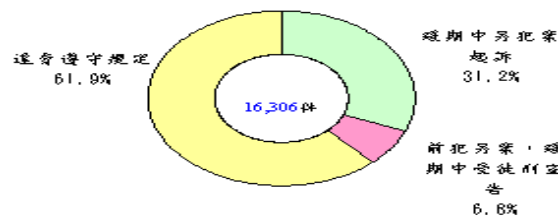
地方法院檢察署撤銷緩起訴處分案件統計

項目別	總計		期間另案起訴		前犯徒刑宣告		違背遵守規定	
	件	人	件	人	件	人	件	人
91年	16	16	4	4	2	2	10	10
92年	323	328	94	94	35	35	194	199
93年	1,687	1,707	360	364	131	132	1,196	1,211
94年	2,507	2,526	685	690	187	189	1,635	1,647
95年	3,118	3,124	895	897	186	186	2,037	2,041
96年	3,219	3,222	1,095	1,095	218	218	1,906	1,909
97年	3,772	3,786	1,345	1,349	254	254	2,173	2,183
98年1-5月	1,664	1,674	614	614	101	101	949	959

資料提供：法務部統計處

地方法院檢察署撤銷緩起訴處分案件統計

91年2月~98年5月



【附件二】

貪 瀆 案 件
定罪率偏低原因及具體改進措施



法 務 部

97 年 10 月 24 日

貪 瀆 案 件

定罪率偏低原因及具體改進措施

壹、前言

一個國家的廉潔程度，是國際組織¹評鑑其行政效率與競爭力的關鍵指標之一²。寬縱貪腐行為會降低國家競爭力，導致經濟衰退，破壞社會公義，嚴重腐蝕國本，喪失人民對政府的信賴。建構一個乾淨的政府，領導者要有決心與魄力，法制要完備，執行要澈底，更重要的，要有全民的支持。

誠然目前貪瀆案件的定罪率比較全般刑案之定罪率確實偏低，此或與此類案件之特性有關，但不可諱言的，近年來已逐步上升。茲將民國 89 年 7 月至 97 年 9 月，行政院執行「掃除黑金行動方案」99 個月以來，各年度有關貪瀆案件的定罪率(包括以貪瀆起訴貪瀆定罪、原以貪瀆偵辦但非貪瀆定罪及全般刑案之定罪率)，對照如下：

地方法院檢察署貪瀆案件(掃除黑金行動方案)及全般刑案定罪率統計			
項目別	掃除黑金行動方案		全般刑案 %
	含貪瀆罪及非貪瀆罪 %	僅限貪瀆罪 %	
89 年 7-12 月	-	-	88.4
90 年	50.0	63.9	89.3
91 年	49.0	52.1	90.4
92 年	66.3	65.8	90.2
93 年	49.9	41.1	92.2
94 年	52.9	48.9	95.2
95 年	60.6	56.8	95.7
96 年	62.0	59.9	96.0
97 年	67.6	59.5	95.9
98 年 1-5 月	60.5	58.0	95.7
累計 89 年 7 月至 97 年 9 月底	60.2	56.3	93.2

說明:1. 本表掃除黑金行動方案定罪率係針對 89 年 7 月實施掃除黑金行動方案後，起訴經裁判確定之統計。
2. 非貪瀆罪係指貪瀆案件偵辦結果，法院以非屬貪污治罪條例或瀆職罪判刑確定者。

¹ 如瑞士洛桑管理學院 IMD、世界經濟論壇 WEF。

² 國際組織評鑑國家的廉潔程度，包括公部門(public sector)，即政府部門，私部門(private sector)指民間企業。

貳、偵辦貪瀆案件相當困難

貪瀆是人類社會存在已久的犯罪，具有下列特性：

一、狡詐性

相較於其他犯罪，貪瀆犯通常知識水準較高，屬於犯罪學上所稱之「白領犯罪(White Collar Crime)」，利用對業務的熟悉和專業知識犯案，且善於隱匿或湮滅罪證。在犯罪時，通常不會留證據，即使留證據，也會在犯罪後銷毀、甚至於製造假證據、勾串或恐嚇證人，導致執法機關蒐證發生困難。

二、隱密性

此類犯罪多屬於密室交易，只有共犯結構關係，沒有其他證人，且貪瀆者與行賄者間具有利害關係，致曝光的可能性相對偏低。而檢舉人多止於耳聞或憑傳聞臆測，往往無法提出具體資料以供查證。

三、忌諱性

政府機關內知情之公職人員於結證時，常因擔心破壞同事情誼、機關聲譽或遭到報復，而含糊其詞或有所保留，甚至於拒絕作證，連帶影響法院對於證據證明力之判斷與心證之形成。

四、久遠性

貪瀆案件大多數是在事後檢討或稽查的過程中，始被發現，距離案發時已有相當時日，不但證據早已逸失，關係人亦不復記憶，以致難以掌握直接證據。

由於上述特性，使得偵辦貪瀆案件較一般犯罪案件困

難。再者，公務員收受財物或不正利益，必須與其職務上之行為有對價關係，而且在主觀上有收受賄賂的不法犯意，始構成犯罪。然而，主觀上的想法存在於行為人內心，只能從客觀的事證來判斷，舉證本具高度困難。又行賄與饋贈不易明確區分，行政疏失與刑事不法、圖利與便民更僅一線之隔，要證明公務員所為職務上之行為與其收受之財物或利益有對價關係，並非易事。雖由優秀的辦案人員負責偵辦，仍難避免定罪率偏低，而飽受批評，足證此類案件之偵辦確實困難。

參、定罪率偏低之原因

涉及貪瀆的公務員一旦被提起公訴，得面臨冗長的訴訟程序。定罪率偏低，對於涉訟多年，最後判決無罪的當事人而言，是生命中難以承受之痛，更嚴重影響司法威信。為了貫徹「廉政革新」的基本政策，維護法治，保障人權，本部邀集司法院、各級法院、檢察署、調查局代表及學者專家，共同探討原因並研提精進作為，以提高定罪率，有效打擊貪瀆，保障人權。茲從法制面及執行面探討原因如下：

一、法制面

(一)刑責過重

1、立法沿革

我國刑法第 121 條不違背職務受賄罪、第 122 條違背職務受賄罪及行賄罪、第 131 條公務員圖利罪，其法定刑，分別為 7 年以下、3 年以上 10 年以下、無期徒刑或 5 年以上、1 年以上 7 年以下。52 年 7 月 15 日公布戡亂時期貪污治罪條例，設有

死刑之規定。嗣於 81 年 7 月 17 日修正公布貪污治罪條例，刪除死刑。目前相關貪污犯罪之刑度，最輕 5 年，最重無期徒刑。

2、外國立法例

對於不違背職務受賄罪及違背職務受賄罪之法定刑，德國分別為 3 年以下、6 月以上 5 年以下有期徒刑；日本為 5 年以下（如係受請託者為 7 年以下）、1 年以上 15 年以下。新加坡對收賄者之處罰，最高刑度為 7 年；香港為 10 年。

比較外國立法例，我國貪污罪之刑度顯然偏高，導致被告自白或供出其他共犯之意願降低，法官在判斷時，亦往往因刑度過重而提高有罪之心證門檻。

(二)行政法規繁雜，行政裁量空間難以判斷

各種行政規章多如牛毛，法規釋示常前後不一，且有多種解釋的空間，而圖利罪與行政裁量息息相關，判決無罪的機會相對提高。加上涉案公務員常以「不知規定內容」為辯，而檢察官要證明被告主觀上明知違背法令，亦非易事，而造成法院常以「行政疏失」為由，判決無罪。

(三)圖利罪修改為結果犯，刪除未遂犯

90 年 11 月 7 日修正公布之貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 5 款將圖利罪增列「因而獲得不法利益」之構成要件，使原來之即成犯，變成結果犯，並廢除未遂犯之處罰，則原以圖利未遂罪起訴之案件，因犯罪後法律已廢止其刑罰，而依法諭知免訴判決，亦為影響定

罪率之原因。

(四)限縮公務員適用之範圍

94年2月2日修正公布，自95年7月1日施行之刑法第10條第2項，將公務員之定義由最廣義之「依法令從事於公務之人員」，改為狹義之「具有法定職務權限之公務員」，則原依修正前之公務員定義起訴之案件，因身分與修正後公務員之定義不合，法院亦諭知免訴判決，影響定罪率。

二、執行面

(一)證人事後翻供

由於貪瀆罪具有密室交易的特質，不易當場人贓俱獲，辦案人員蒐證極為困難。縱然於偵查中經證人證述獲得有關公務員觸犯貪瀆罪之事證，然在案件進入法院審理階段時，許多貪瀆案件的證人，或出於同情，或礙於壓力，常翻異前詞，改為有利於被告之陳述，致原先證言之證明力減低，而不被法官採信。

(二)檢察官及法官對於法律外之專業素養不足

由於貪瀆犯罪涉及各專業領域之公務員，包括工程營繕、財務金融、政府採購、海關稅務、建築管理、都市計畫、交通監理、河川砂石等各種類型。各專業領域之知識極為複雜，且行政流程往往非領域外之人所得盡悉，倘辦案人員對於此類專業領域之認知不夠深入周延，在蒐證上可能不夠詳實，易遭被告、犯罪嫌疑人或其辯護人之事後抗辯。而法官也可能受被告等

人辯解影響，予以採信而為無罪之認定。

(三)法定刑度較重致採證嚴格

由於貪瀆罪法定刑度較重，法官對於證據能力或證據證明力，每採取較嚴格的心證門檻。例如法院核發甲案之監聽票，但監聽中發現涉及貪污之乙案，甲案的監聽的內容，是否可以作為乙案之證據，即「另案監聽」之證據能力。臺灣新竹地方法院(下稱新竹地院)之見解與最高法院曾有不同。

新竹地院認為：

「本件監聽超出原來核定之罪名範圍，屬(另)他案監聽，引用該監聽譯文顯屬規避法定程序之事前審查之違法監聽行為之證據資料，而無證據能力。」³

最高法院則認為：

「基於與『另案扣押』相同之法理及善意例外原則，倘若另案監聽亦屬於通訊保障及監察法第5條第1項規定得受監察之犯罪，或雖非該條項所列舉之犯罪，但與本案即通訊監察書所記載之罪名有關聯性者，自應容許將該『另案監聽』所偶然獲得之資料作為另案之證據使用。」⁴

顯見舉證結果若無法證明各項犯罪細節至毫無可疑之程度，很容易遭法院判決無罪。事實上，貪瀆

³ 臺灣新竹地方法院 95 年度訴字整 320 號判決要旨參照。

⁴ 最高法院 97 年度台上字第 2633 號判決要旨參照。

案件在實務上常見第一審判無罪，第二審判決有罪，或相反之情形。

(四)法律見解寬嚴不一

檢察官與法官對於特定案件常出現見解不一之情形，法官與法官之間，亦然。謹舉數例供參。

1、鎮長稅

各級法院對於法律適用出現不同的見解，有依刑法第 129 條第 1 項判決對於入款明知不應徵收而徵收罪⁵，亦有依貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 2 款規定判決藉端強募財物罪⁶、或判決無罪⁷之情形。

2、圖利罪之「不法利益」

應否扣除必要成本(費用)及利潤，亦有見解寬嚴不一之情形。

從寬者認為：

「本件各該工程得標廠商若係因上揭被告與許○○互相勾結而以前揭違法手段運作得標而獲致承作工程之機會，其等得標承包工程既欠缺合法性及正當性，則其等因此所獲致之利潤，是否猶能稱為『合法利潤』？已有商榷餘地」⁸

⁵ 臺灣士林地方法院 87 年度訴字第 445 號判決要旨參照。

⁶ 臺灣高等法院 90 年度上更(一)857 號判決要旨參照。

⁷ 臺灣高等法院 94 年度上更(二)857 號判決要旨參照。

⁸ 最高法院 97 年度台上字第 2001 號判決要旨參照

「對於列名於『台南市政府遴選承造緊急搶修工程特約名單』中之其他廠商而言，客觀上已失去公平、公開、議價、比價之利益，能否謂○○公司未因而獲得不法利益？原判決徒以○○公司所預估取得之利潤新台幣二十一萬二千八百五十二元屬市場合理利潤範圍，尚乏確證指為不法利益等語，…」⁹

從嚴者認為：

「…○○公司承作該增建工程如因而獲取利益，並非當然為不法利益，必於領取之增建工程款扣除施工之必要費用及合理利潤後，如有剩餘利潤，始為『不法利益』」¹⁰。

3、利用職務上之機會詐取財物罪，所謂「職務上之機會」如何界定？

從寬者認為只要是公務員之身分即可

「上訴人擔任內政部營建署南區工程處之約僱幫工程司，為依據法令從事公務之人員，利用職務上參與研商施工綱要、檢測機器設備等機會而詐領差旅費，自屬利用職務上之機會而為之，所為係犯貪污治罪條例第五條第一項第二款之利用職務上之機會詐取財物。」¹¹

有從嚴者認為應限於公務員之本職

⁹ 最高法院 95 年度台上字第 6445 號判決要旨參照。

¹⁰ 最高法院 96 年度台上字第 7694 號判決、97 年度台上字第 3296 號判決要旨參照。

¹¹ 最高法院 63 年度台上字第 3319 號判例、95 年度台上字第 3355 號判決要旨參照。

「若其用以詐財之行為，與其法令上之職務無所關涉者，即無利用其職務之機會以詐財之可言。…且因駐外商務人員身分而得申請房租補助費之機會，是否即等同於利用辦理有關經濟、商務事項之職務衍生之機會，亦非無研求餘地。」¹²

4、醫師不開業獎金

過去常見的公立醫院醫師領取不開業獎金後又在外開業，有認為應構成貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 2 款利用職務上機會詐取財物罪¹³，但亦有認為僅構成刑法普通詐欺罪，同一犯罪事實，在法律適用上出現不同的評價。

肆、責任研析

一、刑事責任

刑法第 125 條

有追訴或處罰犯罪職務之公務員，為左列行為之一者，處一年以上七年以下有期徒刑：

一、濫用職權為逮捕或羈押者。

二、意圖取供而施強暴脅迫者。

三、明知為無罪之人，而使其受追訴或處罰，或明知為有罪之人，而無故使其受追訴或處罰者。

因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑。致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑。

二、賠償責任

¹² 最高法院 96 年度台上字第 271 號判決要旨參照。

¹³ 最高法院 88 年度台上字第 6924 號判決要旨參照。

(一)國家賠償法第 13 條

有審判或追訴職務之公務員，因執行職務侵害人民自由或權利，就其參與審判或追訴案件犯職務上之罪，經判決有罪確定者，適用本法規定。

(二)國家賠償法第 2 條第 3 項

前項情形，公務員有故意或重大過失時，賠償義務機關對之有求償權。

三、行政責任

(一)公務員懲戒法第 2 條、第 9 條分別規定如下：

公務員有下列各款情事之一者，應受懲戒：

- 一、違法。
- 二、廢弛職務或其他失職行為。

公務員之懲戒處分如下：

- 一、撤職。
- 二、休職。
- 三、降級。
- 四、減俸。
- 五、記過。
- 六、申誡。

前項第二款至第五款之處分於政務官不適用之。

九職等或相當於九職等以下公務員之記過與申誡，得逕由主管長官行之。

(二)公務人員考績法

按情節輕重，依照公務人員考績法第 12 條規定予以申誡、記過、記大過懲處。

四、冤獄賠償責任

刑事訴訟法於 86 年 12 月 19 日修正公布，將羈押權改由法官裁定前，檢察官於偵查中所為之羈押處分，如有故意或重大過失，致生冤獄賠償事件時，依冤獄賠償法第 22 條第 2 項，政府對該公務人員有求償權。至於修正後，經法官裁定羈押所生冤獄賠償之求償責任，則由法官負擔。

伍、具體改進措施



一、防貪面

(一)加強全民反貪教育

反貪促廉治本之道，在於全民對貪瀆行為的「零容忍」，即國民普遍厭惡公務員之貪瀆行為，人人皆以行賄、收賄為恥，建立廉潔的基本價值觀，並勇於檢舉公務員之不法貪瀆行為。

(二)檢討相關法律規範

1、研修貪污治罪條例之刑度及增訂不違背職務行賄罪

嚴刑峻罰未必有效，明刑弼教始為正途。再者，「防得住、抓得到、判得下」，比「罰得重」來得重要。如前所述，德、日、香港及新加坡有關貪瀆罪之刑度均較我國為低，但其政府清廉度遠勝於我國，故宜從法律經濟層面進行分析或問卷調查，檢討我國目前貪瀆罪之刑度。

依現行法制，行賄者是否成罪，端視收賄之公務員是否違背職務而定。易言之，如收賄之公務員不違背職務，行賄者即不成立行賄罪。為了澈底杜絕「紅包文化」，本部將參照德、日立法例增訂「不違背職務行賄罪」。

2、研修窩裡反條款及擴大扣押規定

鼓勵貪瀆共犯自白犯罪，提供有關貪瀆罪之具體不法事證，以減少訟累，研議於證人保護法第14條第1項、第2項後段增訂「得由檢察官依情節輕重為緩起訴處分」之可行性。另針對貪瀆罪被告於偵查或審理期間死亡，經檢察官或法官依法分別為不起訴處分或不受理判決，或經檢察官緩起訴處分時，研議修法就其不法所得，得扣押、追繳、沒收、追徵、抵償，使檢察官偵辦貪瀆案件有更充裕之籌碼。

(三)研議籌設廉政專責機關

為提昇打擊貪腐能力，本部已成立專案小組，將參照聯合國反腐敗公約之精神，研議整合防貪、肅貪資

源，成立廉政專責機關之可行性與必要性。

二、肅貪面

(一)推展「期前辦案」，加強查處作為

依實務經驗及研究發現貪瀆案件之追訴極為困難，惟越接近發生時點偵辦，其定罪率越高。因此，結合政風機構針對機關內有重大貪瀆跡象之線索，透過地區政風業務聯繫中心與檢察機關建立橫向聯繫機制，直接將貪瀆情資轉送管轄之檢察機關，由檢察官在第一時間指揮警調人員配合政風人員，共同嚴密監控蒐證。

(二)強化專業偵查作為

1、團隊辦案

依不同貪瀆案件類型，貫徹檢察一體原則，視案情需要採取協同辦案模式，由檢察長、主任檢察官或資深檢察官協同數名檢察官組成辦案團隊，共同規劃具體有效的偵查作為，並妥善運用具備該類專長的檢察事務官或司法警察共同參與偵辦。

2、委託專業鑑識

涉及各類專業領域之貪瀆案件，在不影響「偵查不公開」原則下，諮詢主管機關（如：公共工程委員會）、鑑識機構（如：刑事警察局、調查局）或學術、專業人士（如：建築師公會、土木技師公會或大學系所）等專業意見，如有必要應在偵查中委託鑑定，鞏固事證。

(三)精進偵查技巧，善用檢察官之職權

1、建立資料庫與傳承平台

在法務部內部網站建立貪瀆案件資料庫，建構經驗交流與傳承的平台，定期選取具代表性之案例，由承辦檢察官說明辦案心得，並檢討無罪案例之缺失及原因，藉以提昇檢察官辦案技巧。

2、加強檢察官聯繫

(1)加強一審偵查與公訴檢察官聯繫

偵查檢察官將偵查階段所累積之個案偵查經驗及證據價值判斷過程，移交公訴檢察官，公訴檢察官則嚴密注意訴訟程序之進展，集思廣益，以優良的詰問技巧和公訴論辯表現，維持偵查成果。公訴檢察官並應嚴密注意證人於審判中翻供情事，運用對質、詰問技巧，妥適破解被告與證人串供或製造假證據規避刑責。

(2)加強一、二審檢察官聯繫

由於重大貪瀆案件卷證龐雜，除一審偵查或公訴檢察官應將一審公訴卷宗送交二審外，宜將有關上訴二審案件之上訴理由、證據出處之卷宗、頁次、案件內容之重點、爭點、弱點等整理資料，提供二審蒞庭檢察官參考，除可節省二審公訴蒞庭準備的時間外，更可使二審檢察官有充足之資料為攻擊防禦，以提高定罪率。此外，臺灣高等法院檢察署對於判決無罪案件

逐案檢討無罪之原因及改進意見¹⁴，並定期蒐集、彙整司法院解釋、最高法院刑事庭會議決議及各級法院就貪瀆案件之偵查作為、強制處分、證據法則、構成要件所表示之見解及「無罪分析」資料，編印成冊及上網供檢察官檢索，並舉辦研習會，以提昇檢察官、檢察事務官及警調人員偵查及公訴蒞庭知能。

3、善用檢察官之職權

如緊急搜索權、聲請羈押權、具保權、證人保護法第14條窩裡反條款及貪污治罪條例中減免其刑等規定，鼓勵共犯勇於自白犯罪並供述其他正犯或共犯之犯罪事證。

4、加強偵查技巧之訓練

(1)專業講習

針對不同類型之貪瀆犯罪，舉辦在職專業講習，增加參訓人數，強化檢察官偵辦各類貪瀆犯罪的專業知能與偵查技巧。加



強檢察官對於行政疏失與刑事不法的區分與認知，以達到專業、精緻偵查之目的。

(2)各種偵查作為齊頭並進

¹⁴ 詳見《貪瀆案件無罪判決原因分析彙編(一)》，臺灣高等法院檢察署編印，97年9月。

由於涉犯貪瀆之公務員對於通訊監察已有所警惕，甚至虛於通訊聯絡中為「反偵查」之陳述，例如先於其他場合串證，再故意於通訊聯絡中將所收賄款說成借款，並表示何時還清，意圖將「賄款」塑造成「借款」假象。因此，單純的通訊監察作為，已無法發生預期之作用。辦案人員宜同時整合各種偵查作為齊頭並進，先藉由檢舉人獲取有效情資，再配合線上現譯、行動蒐證、跟監、車輛衛星定位等蒐證方式，才能有助於查獲有價值之證據。

5、審慎起訴或上訴

檢察官本於專業知能及偵查技能蒐證後，發現案件確實犯罪嫌疑不足者，即應依法為不起訴處分。於提起公訴後，經一、二審法院判決無罪，檢察官檢討發現其無罪判決確實有理由者，即應不提上訴，以免訟累，維護人權。

(四)蒐證程序與實體犯罪構成要件應符合法定要求

1、遵守正當法律程序

要求檢警調人員之偵查作為與證據審認，應嚴格遵守法律正當程序，避免證據遭法院排除。

2、舉證以物證、書證為主

由於證人之供述，受到其感官、知覺、記憶與誠信之影響，真實性尚待對質與交互詰問以確認其憑信性。然物證（如帳冊、錄音帶、錄影帶、交易往來明細表、提款單等）則不易竄改，可信度

較高，易為法官所採認。另外，在偵查程序中應給予被告充分的陳述機會，對於被告有利之辯解與不利之自白，皆須及時查證。

3、加強主觀犯意之蒐證

貪瀆罪之成立，行為人須主觀上有不法犯意。如未能舉證說服法官，使確信被告主觀上有不法犯意，即無法獲得法官支持。因此，必須加強客觀事實之蒐證，以證明行為人主觀之犯意。

4、提高起訴門檻

檢察官依偵查所得之證據，足認被告有犯罪嫌疑者，應提起公訴，固為刑事訴訟法第 251 條第 1 項所明定。惟同法第 161 條第 1 項檢察官就被告犯罪事實，應負舉證責任，並指出證明之方法，故本部將要求檢察官於偵辦貪瀆案件時，須依偵查所得之證據足以使法官「確信」被告構成犯罪事實之程度，始提起公訴(參照最高法院 91 年度第 4 次刑事庭會議決議)，以免增加被告訟累，維護人權。惟於不起訴處分同時，如認被告涉有行政違失者，仍應函其所屬機關，依法懲處。

(五)加強警調蒐證調查及協助公訴蒞庭

檢察官應嚴格要求警調機關移送或報告之貪瀆案件應依規定製作案件研析表，以表列方式，載明被告涉嫌之行為、蒐得之證據(證人、證據)、涉嫌之罪名或法條，並就犯罪之構成要件、偵查程序，製作偵辦案件調查事項檢查表，控管案件品質。檢察官認為調

查未完備者，得將卷證發回命其補足，同時定期將核退發查原因彙整成冊，供警調機關參考。貪瀆案件經提起公訴後，承辦該貪瀆案件之警調人員亦應協助公訴蒞庭，鞏固犯罪事證。

(六)加強查扣不法所得

檢察官偵辦貪瀆案件，除應嚴密蒐證以證明犯行外，也應積極查扣犯罪所得，杜絕貪瀆犯取得並享受不法利益。

(七)檢討檢調單位偵辦貪瀆案件績效評比

本部要求所屬各地檢署就貪瀆起訴案件定罪率，應每半年檢討一次，並製作「法務部所屬各地檢署貪瀆案件定罪率排序表」，作為各該地檢署整體考績甲等比率、檢察長及主任檢察官職務調動之重要參考依據，並要求排名較後之地檢署，提出提昇績效之改進作法。調查單位將案件移送檢察官後，仍應配合檢察官作後續之偵查，並就其出力情形核給績效分數。如涉有偵查不力或濫權追訴者，嚴加追究相關行政或刑事責任，絕不寬貸。

(八)追究責任

檢察官行為若有該當於刑法第 125 條第 1 項第 3 款濫權追訴罪之構成要件時，除嚴格追究其刑事、行政責任外，如依國家賠償法第 13 條、第 2 條規定政府應負賠償責任，而檢察官有故意或重大過失者，賠償義務機關應行使求償權。

(九)評鑑淘汰不適任檢察官

為淘汰不適任之檢察官，建立有效之內部監督機制，本部於85年7月15日頒訂「檢察官評鑑辦法」，89年6月29日修正，評鑑對象為檢察官（含檢察長、主任檢察官、檢察官、候補檢察官）；所評鑑事項包括：（一）濫用權力，侵害人權者。（二）品德操守不良，有損司法信譽者。（三）敬業精神不佳有損司法信譽者。（四）辦案態度不佳有損司法信譽者。（五）嚴重違反辦案程序規定者。（六）長期執行職務不力者。（七）違反職務規定情節重大者。評鑑委員會應於受理評鑑事件後3個月內作成決議，必要時，得延長至6個月。評鑑委員會評鑑結果如有前開評鑑事項情形之一者，送請本部檢察官人事審議委員會參處，並得建議懲處內容。如無前開評鑑事項情形之一者，免議，並得主動發布新聞予以澄清。但有其他違法失職情形者，得函請各該檢察署依法處理之建議。前開檢察官評鑑委員會所作懲處建議，送請本部檢察官人事審議委員會參處，如作成懲處之決議後，即簽奉部長核定後發布懲處令。此外，本部已研擬司法人員人事條例部分條文修正草案，增訂有關司法官評鑑及淘汰之機制，函送法規主管機關司法院參處。

(十)不定期與法官座談交換意見

唯有瞭解法官在審判實務上心證形成過程，才能掌握蒐證與說服的方向。因此，各地檢署檢察官應不定期與該管法院刑事庭法官交換意見與研討法律問題，熟悉法官心中的價值判斷標準，並由檢察官以偵查角度，向法官說明辦案實務困境與現實情況所遭遇的困難，建立對貪瀆案件心證程度上的共識。

陸、結語

以上各項具體改進措施如能貫徹執行，必能使檢調機關持續不斷精進辦案知能，並在遵守正當法律程序與保障人權的前提之下，做到毋枉毋縱，查處真正貪瀆不法的公務員，提昇貪瀆犯罪的定罪率，保障廉潔、誠實、認真、負責的公務員，使廉潔成為公務員及社會的基本價值，讓台灣邁向廉潔乾淨的社會，重建人民對司法的信心，回應人民對於「廉能政府」與「人權保障」的期待。