

調 查 報 告

壹、案由：審計部提供查核 95 年度至 99 年度法務部及所屬地方法院檢察署緩起訴處分金收支管理情形，發現仍有未臻周妥，似涉違失等情。

貳、調查意見：

本案經函請法務部說明並提供緩起訴處分金核撥公益團體等之審核、監督及 95 至 99 年度運用情形；另函請審計部提供並說明，95 至 99 年度針對法務部緩起訴處分金查核結果及相關資料。茲發現法務部辦理緩起訴處分金相關審核、管理、運用及監督作業，仍未盡確實，亦未見研提具體改善措施，案經調查完竣，提出意見如次：

一、法務部辦理緩起訴處分金之收支管理作業，雖曾從制度面修改相關法令規範，期能改善缺失，然仍未臻完善，尚存諸多缺失，洵有未當。

按本院曾於 98 年間調查法務部辦理緩起訴處分金核有多集中支付於犯罪被害人保護協會等 3 公益團體之現象及該等公益團體獲得緩起訴處分金後之運用狀況並非理想，致留存甚高比率之金額未予使用，法務部未能督促所屬妥適檢討改善。又迄未建立各地方法院檢察署（下稱地檢署）緩起訴處分金相關收繳及支用勾稽之一致性規範，相關控管機制實欠允妥等由，請法務部確實檢討改善見復在案，法務部前雖已就制度面修改刑事訴訟法等相關法令規範，以改善缺失，然經本院調查發現，仍存多項缺失，包括：

（一）緩起訴處分金留存 3 公益團體金額仍偏高，使用狀況尚非理想：本院前調查發現緩起訴處分金多集中支付於犯罪被害人保護協會等 3 公益團體之現象，業經法務部確認屬實；且該部為求合理分配運用，允由該管檢察署透過緩起訴處分金執行審查小組，審核檢具運用緩起訴處分金實施計畫之公益團體，擇其信譽良好、符合緩起訴處分金運用目的者，指定做

為緩起訴處分金之支付對象。而修正刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項第 4 款，並進一步修正檢察機關辦理緩起訴處分作業要點（下稱緩起訴處分作業要點）規定。惟查緩起訴處分金支付公庫及地方自治團體之比率，自 97 年之 32.48%，逐年增加至 100 年已達 58.45%；另支付給犯罪被害人保護協會等 3 公益團體之比率，自 97 年之 45.73%，至 98 年降為 36.17%，之後 99 年、100 年，每年降幅均未達 2%，至 100 年尚有 34.56%。反觀支付其他公益團體部分，從 97 年之 21.79% 至 100 年降至 7%，降幅甚大，顯示除支付公庫及地方自治團體外，公益團體尚以支付給犯罪被害人保護協會等 3 團體為主。復以截至 100 年為止，公益團體緩起訴處分金留存餘額尚達 7 億 3,300 萬餘元，較 99 年度之 6 億 6,200 萬餘元，增加約 10.81%，又其中留存於犯罪被害人保護協會等 3 公益團體之餘額，更高達 6 億 6,900 萬餘元，亦較 99 年度之 5 億 3,400 萬餘元，增加約 25.11%，顯示該等公益團體尚不及於年度內將收受之處分金支用完畢，致處分金持續累增，更難以降低以前年度餘額。足見法務部冀由修改刑事訴訟法等規定以達改善緩起訴處分金集中 3 公益團體之努力，效果有限，且處分金長時間、高比率滯留於該等公益團體，又運用狀況欠佳，造成資金閒置，核屬不當，法務部允宜儘速妥處，以提高緩起訴處分金使用效能。

（二）**緩起訴處分金分配特定公益團體再由特定公益團體轉撥其他單位，未盡妥洽：**按緩起訴處分作業要點第 3 點第 9 項第 2 款支付對象之申請與審查規定，公益團體或地方自治團體申請作為檢察官緩起訴處分金之支付對象，應事先向檢察機關申請。經查由犯罪被害人保護協會等 3 公益團體轉撥其他公益團體之金額，從 87 年之 3,229 萬餘元，至 100 年已達 5,478 萬餘元。且以 100 年觀之，其中桃園地檢署支付觀護志工協進會，再由該會轉支付其他公益團體之金額為 942 萬元，占該會總受領金額之比率為 99.36%，比率相當高，新竹地檢署

亦支付給該會再轉撥之情事，比率亦高達 63%，其餘地檢署亦有比例不一之情形。另審計部查核亦發現桃園、新竹、士林、花蓮、基隆等地檢署，均有將緩起訴處分金分配予特定公益團體，再由特定公益團體轉撥其他單位，核有與規定未符之情事。詢據法務部稱，轉撥係為解決先撥款給公益團體，嗣後單據及尾款難以追回之問題，且前開 3 公益團體係將款項列為「應付代收款」無法任意動支。然該部似未就上項代收款之收支管理訂定相關規範，以資遵循，且尚未就該款項是否確實管理予以查核。又該代收款是否建立專戶存管，如未建立，相關孳息之運用歸屬，及如何避免款項遭挪移墊用等，均將衍生諸多問題。是以，上開轉撥作法，未盡妥洽。

(三) 公益團體分會將緩起訴處分金結餘款上繳至總會，惟此部分款項總會後續執行時，無須提報計畫至地檢署即可支用，顯有未當：按緩起訴處分作業要點第 3 點第 9 項第 2 款第 2 目規定，支付對象於申請時，應提出執行計畫書、緩起訴處分金之用途及支用方式等，經各該檢察機關緩起訴處分金執行審查小組審核通過後列冊。據審計部抽查士林、桃園、新竹、宜蘭等地檢署發現，桃園、宜蘭地檢署 100 年度分別通過犯罪被害人保護協會桃園分會、宜蘭分會，99 年度工作計畫結餘款 15% (579,468 元)、99 年度緩起訴處分金統籌運用金 30 萬元上繳至總會之計畫，惟此部分款項未來總會執行時無須提報計畫即可支用，核與規定未合。又按作業要點第 3 點第 9 項第 5 款第 1 目規定，各團體於計畫執行完竣後，如尚有賸餘款，應繳回檢察機關指定轉行支付國庫或其他公益團體、地方自治團體，前開公益團體將賸餘款繳至總會，核與規定未符，亦有未當，法務部允應檢討改善，並清查其他地檢署有無類此情形。

(四) 部分公益團體未能依規定於 6 月及 12 月陳報支用明細情形，致查核期程延宕，影響查核結果之參考價值；又部分地檢

署未能定期公告資訊，亦有未當：經審計部查核 100 年度緩起訴處分金實際執行結果，臺北、士林、苗栗、彰化、臺南、臺東、花蓮、宜蘭、基隆等地檢署，均有部分公益團體未能依規定於 6 月及 12 月陳報支用明細情形，致地檢署於 101 年 2 至 4 月間，方完成全年度之查核。顯示地檢署未確實要求各公益團體提早提交查核資料，影響查核期程。而地檢署雖可參照該公益團體前 3 季之查核情形及其他年度查核情形，作為是否續列名冊之參考，惟期末（下半年）查核結果，未能供作當次審核公益團體依據，降低其參考價值，允待檢討研謀改善。且依規定各地檢署應於其全球資訊網站上，公開受支付團體名稱、金額、申請計畫及收支運用緩起訴處分金之查核評估結果等資訊，並定期更新其內容。惟本院於 101 年 8 月間實際上網查核發現，連江地檢署僅公布至 99 年 1 至 6 月，未定期更新，資訊落後甚多。法務部允應督促轄屬確實依規定辦理，以充分揭露資訊並保障民眾知的權利。

（五）此外尚有，地檢署審核公益團體申請計畫時，未要求各該公益團體應有一定比例之自籌款，即予通過支付。經查 100 年度各地檢署均有公益團體提報計畫自籌款未達 20%，甚多無自籌款者，惟仍予通過支付緩起訴處分金情事。又桃園地檢署指定被告將緩起訴處分金繳入賑災專戶，與作業要點規定未符、地檢署運用緩起訴處分金辦理現金救助業務不一及部分地檢署停止以緩起訴處分金支應毒品減害替代療法費用，惟公益團體戒癮治療專戶尚有餘款未妥為規劃運用等缺失，洵有未當。

（六）綜上，法務部針對緩起訴處分金之收支管理作業雖曾從制度面修改相關法令規範，期能改善缺失，然仍存上開缺失，該部允宜切實檢討改善，務求緩起訴處分金得以公平合理運用，避免過度集中分配不均之現象。

二、法務部允應就地檢署結合公益團體或公益團體自行運用緩起訴處分金辦理之業務項目，予以明確規範，且對緩起訴處分金之

支用嚴予守護及把關，避免浮濫支用及審查流於形式，而偏離立法之初衷。

- (一) 按緩起訴處分制度建立之目的，係為使司法資源有效運用，填補被害人之損害、有利被告或犯罪嫌疑人之再社會化及犯罪之特別預防等，爰參考日本起訴猶豫制度及德國附條件及履行期間之暫不提起公訴制度，於 91 年 2 月 8 日增訂刑事訴訟法第 253 條之 1 緩起訴處分制度。其適用之範圍以被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑為 3 年以上有期徒刑以外之罪者，始有適用，其猶豫期間為 1 年以上 3 年以下。又基於個別預防、鼓勵被告自新及復歸社會之目的，賦予檢察官於「緩起訴」時，得命被告遵守一定之條件或事項之權力及課以被告履行一定負擔之義務，人身自由及財產將遭拘束，增列刑事訴訟法第 253 條之 2 相關規定。
- (二) 查法務部及各地檢署為落實緩起訴處分之公益目的，多透過公益團體協助辦理法律推廣、更生人及犯罪被害人保護等業務。經審計部抽查該部士林、桃園、新竹及宜蘭等地檢署 100 年度結合更生保護會分會、犯罪被害人保護協會分會、觀護志工協進會，辦理反賄選宣導、收容人技能訓練、性侵犯社區監督輔導會議等業務，支用緩起訴處分金 363 萬餘元，然該等支出項目，法務部及地檢署亦有編列相關預算。且該部辦理第 8 屆立法委員暨第 13 任總統、副總統選舉反賄選宣導計畫共花費 3,766 萬餘元，其中由法務部反賄選宣導經費 550 萬元 (14.6%)、結合社會資源 933 萬餘元 (24.8%)、由緩起訴處分金支應 2,282 萬餘元 (60.6%)。詢據法務部稱，因國家整體財政困難，無法編列足額宣導經費，故該部除依各地檢署規模，分別酌撥部分宣導經費，予以補助外，不足部分，則請各地檢署再行結合社會資源或運用緩起訴處分金予以支應。然此作法，明顯與緩起訴處分作業要點第 3 點第 9 項第 4 款第 4 目，屬政府應編列經費或已編列經費補助項目者，均不予支付之規定有悖；且如係因國家整體財

政困難，無法編列足額宣導經費，則緩起訴處分金之支付尚可考量犯罪侵害之法意而命被告支付公庫，再循預算程序編列辦理。是以，法務部逕利用緩起訴處分金支應反賄選經費之做法，除與緩起訴處分作業要點規定不符，衍生不當支用之爭議，殊有不當；且由該等公益團體利用緩起訴處分金辦理政策性任務，其適法性亦有待檢討。

- (三) 本院就法務部提供各地方法院檢察署 98 年迄今緩起訴處分支付查核結果中發現，有如板橋地檢 98 至 100 年 7 至 9 月，各季均補助財團法人蘆洲李宅古蹟維護文教基金會辦理「文化生活圈記憶創寫」、「行動古蹟李宅天行專案」。屏東地檢支付屏東縣政府辦理「98 年度、99 年度阿猴城第 3 屆縣長盃 3 對 3 可喜可賀籃球鬥牛賽」、「屏東縣各級學校參加縣外體育比賽申請緩起訴處分金獎助實施計畫訓練營」等情事。經詢據法務部稱上開機關團體所辦理之專案計畫及活動與緩起訴處分金使用之目的及法益並無不合，且依據緩起訴處分作業要點第 3 點第 9 項第 4 款第 1 目之規定：「緩起訴處分金之指定支付，應兼顧公益與弱勢族群之保護，並應注意檢察機關形象之提升。」然公益與弱勢族群保護範圍甚廣，且公益團體（非政府組織 NGO、非營利組織 NPO 等）為數甚多，相對緩起訴處分金資源有限，如何有效運用，法務部對於緩起訴處分金支用項目與公益之關連性及是否符合運用目的，應確實把關，避免浮濫支用及審查流於形式；又審計部查核發現，更生保護會為建置專業督導制度、提升保護服務工作流程、更生保護員服務品質，外聘專業督導人員之出席費及為宣導更生保護成果辦理之更生保護節慶祝大會活動，經費計 58 萬餘元，均以緩起訴處分金支應，上開活動與公益之關聯性亦待釐清。另就緩起訴處分金撥付公益團體之款項，有無用以支付固定成本費用（如該團體人事費用，或將人事費用以業務費報支）之情事，經詢據法務部稱，目前各地方法院檢察署為妥適運用緩起訴處分金制度，而

指定協辦緩起訴處分金作業之團體，包括更生保護會各分會等單位，以緩起訴處分金運用於辦理緩起訴處分業務之相關人事管銷費用，為推動公共利益所必須，與規定並無抵觸，其編列運用於內部行政事務處理之人力及經費，均未因而減少。然法務部如何審認該等公益團體申報及核銷之人事費用，係因辦理緩起訴處分業務而增加，又該等團體有無將人事費用以「業務處理費」報支之情事，尚待檢視及確實清查。

(四) 綜上，緩起訴處分制度為我國刑事政策之一大改革，強調社會公益教化作用，授權檢察官審酌相關要件認罪協商，命被告以緩起訴處分金或義務勞務力量，以填補被害人之損害、有利被告或犯罪嫌疑人之再社會化及犯罪之特別預防等之目的。而緩起訴處分金對於公益團體活動經費挹注良多，如何將有限的資源，充分公平、合理且有效運用，以發揮最大公益效果，並避免浮濫支用及審查流於形式，而偏離立法初衷。法務部允應就地檢署結合公益團體或公益團體自行運用緩起訴處分金辦理之業務項目，予以明確規範，另研議改善措施，避免衍生緩起訴處分金不當運用之爭議，以符合緩起訴處分金制度立法宗旨。

調查委員：黃煌雄