

調 查 意 見

壹、案由：據訴，高雄市政府警察局三民第二分局未有任何事證，率認渠等係詐騙集團成員，凍結其所有之銀行帳戶，嚴重損及權益。究實情為何？警政機關通報及解除警示帳戶機制是否妥適？其與金融管理機關對遭詐騙人財產之保全措施及合法帳戶所有人使用帳戶權益間，是否兼顧周全？均有深入瞭解之必要。

貳、調查意見：

據訴，高雄市政府警察局三民第二分局（下稱三民二分局）未有任何事證，率認渠等係詐騙集團成員，凍結其所有之銀行帳戶，嚴重損及權益。究實情為何？警政機關通報及解除警示帳戶機制是否妥適？其與金融管理機關對遭詐騙人財產之保全措施及合法帳戶所有人使用帳戶權益間，是否兼顧周全？均有深入瞭解之必要。乙案，案經本院調取相關卷證審閱，並詢問相關人員後，業已調查竣事，調查意見臚陳如次：

一、高雄市政府警察局三民第二分局處理陳情人報案事宜，確有處置不當情事；惟有關員警陳宗明惡意凍結無辜帳戶、拖延移送、警詢言詞不當等節，依相關事證調查結果，尚難認有陳情人指摘之情：

本案陳情人胡新如陳訴：渠之帳戶於101年5月8日收到疑似詐騙之不明來路款四筆，經攜至三民二分局陽明派出所報案，詎該所竟違法「不受理報案」，嗣承辦之三民二分局員警陳宗明則挾舊怨，「惡意凍結無辜人員銀行帳戶」及「拖延移送」，且「於辦理警詢時，有不當言詞」等情云云，本院調查結果分別敘明如下：

（一）有關三民二分局陽明派出所「不受理報

案」乙節：

- 1、查陳情人係於 101 年 5 月 12 日 23 時 20 分許第一次至三民二分局陽明派出所報案，由該所員警郭俊位受理；惟郭員與陳情人應對時未詳細告知陳情人應由帳戶所有人（即：陳情人丈夫焦豫修）親自或出具委託書報案及其他相關要件、流程等規定，致遭陳情人誤解，相關處置確有不當。
 - 2、嗣陳情人另於 101 年 5 月 15 日 17 時 50 分由立法委員李昆澤之助理陪同第二次至該所備案，經副所長陳育民及警員鄭錦懋受理並告知需請帳戶所有人焦豫修親自至所或出具委託書，此有工作紀錄簿附卷可稽；惟陳情人之後未再前往該所備案或報案，並非該所違法拒不受理。
 - 3、員警郭俊位就陳情人報案事宜處置不當乙節，該分局業將郭員以「劣蹟註記」議處在案。
- (二)有關承辦員警陳宗明被訴「惡意凍結無辜人員銀行帳戶」及「拖延移送」等節：
- 1、經本院調閱案關卷證查知，警政機關辦理本案之相關期程略以：
 - (1)本案係被害人張玉婷 101 年 5 月 11 日發現遭詐騙後，逕向台中市政府警察局豐原分局馬岡派出所報案；該所查知該筆匯款於 101 年 5 月 8 日匯入焦豫修所有之台新銀行苓

雅分行帳戶，乃以「受理詐騙帳戶通報警示簡便格式表」將該帳戶通報為警示帳戶（101年5月11日），並於101年5月22日函轉管轄機關高雄市政府警察局偵辦。

(2) 三民二分局於101年5月24日收到本案刑事案件偵查卷後，承辦人偵查佐陳宗明旋於101年5月28日函請台新銀行查詢上揭被害人匯入帳戶之開戶資料及101年5月份交易明細，並請該行將系爭帳戶即時設定為警示帳戶¹。

(3) 案經台新銀行於101年6月20日函復後，陳員即自101年6月29日起，陸續通知本案相關人員製作筆錄；警詢後因認相關嫌疑人及證人說詞不符常理，且金流方向複雜（相關款項短期間多次易手，最後疑似流至林合勇帳戶），並得知證人焦豫修於95年3月15日申設帳戶後即將台新銀行苓雅分行之存簿暨金融卡交其妻胡新如使用，另陳政揚、賴紫南亦分別於95年11月、100年8月將中國信託銀行彰化分行、台灣銀行高雄分行帳戶之存簿暨金融卡交陳情人胞弟胡可兆使用，故陳員合理懷疑陳情人及

¹ 依警政署查復之說明：陳員於101年5月28日函文台新銀行，係為請該行提供焦豫修系爭帳戶之開戶資料及交易明細以釐清案情，雖該帳戶業於張民報案時已列警示，惟陳員為求謹慎，故於公文中明文要求予以設定警示。

其胞弟係本案之犯罪嫌疑人，乃於101年7月10發函至中國信託商業銀行（101年7月16日函復）、臺灣銀行高雄分行（101年7月16日函復）、中華郵政高雄郵局（101年7月17日函復）、玉山銀行澄清分行（101年7月13日函復）、渣打銀行公西分行（101年7月24日函復），分別將詐欺案嫌疑人陳政揚、賴紫南、胡新如、林合勇等人帳戶設為警示帳戶及調閱上述人員101年5月份交易明細。另並於101年7月16日發函至彰化銀行東林口分行（101年7月16日函復），將林合勇帳戶設為警示帳戶及調閱林民101年5月份交易明細。

- (4) 陳員於查辦本案時發現另有民眾疑遭陳情人等詐騙，故於101年7月27日函文中寮龍安郵局查詢匯款人資料。惟該郵局101年8月3日回函表示，如需查詢相關資料，應以貴管警局警察局長（副局長）名義發函，故陳員於101年8月13日函請高雄市政府警察局協助查詢；案經該府警察局101年8月20日函文中寮龍安郵局，該郵局於101年8月28日函復後，陳員即於101年8月30日函請南投縣政府警察局南投分局南投派出所代為製

作被害人黃鈺雯筆錄。全案並於 101 年 9 月 4 日移送臺灣高雄地方法院檢察署（下稱高雄地檢署）偵辦；嗣經該署於 101 年 10 月 29 日，以 101 年度偵字第 26175 號為不起訴處分。

- 2、綜上，鑒於案件之調查本須歷經一定時程，始得獲致相對應之成果，本件三民二分局自 101 年 5 月 24 日收受本件調查案開始，至 101 年 9 月 4 日調查完竣移送高雄地檢署偵辦為止，調查期間約 3 月餘，所花費之時間尚屬合理；再者，依前揭（一）所臚列之陳宗明員警辦理本案之相關作為及辦理期程，亦均符合現行設立警示帳戶之相關作業程序及高雄市政府公文流程管制規定，爰難遽依陳情人所指，認定陳員有何惡意凍結無辜帳戶及拖延移送情節。

（三）有關陳宗明員警被訴，「於辦理警詢時，有不當言詞」乙節：

- 1、據陳情人指陳，員警陳宗明於辦理警詢時，告知其相關作證之友人曰：「這次沒你們的事，我就是整死這對胡姓姊弟上次投訴我」、「你別找人壓我，找馬英九總統來也沒用，你想要解凍帳戶就只能看我臉色…」等云云，本院乃於約詢會議時，要求三民二分局分局長江雅文確實就此節調查釐清。
- 2、該分局旋於會後指派專人致電陳情人及本案證人賴紫南進行訪談，並將相關調查結果函送本院。經本院勘驗

上開訪談之錄音光碟內容²：陳情人指出有關陳宗明之不當言論內容是賴紫南告訴她的，惟經詢之賴紫南，賴君明確表示，陳宗明只有說「是要處理那對兄妹」，至於「你找別人來壓我，馬英九總統來也沒用」、「我就是整死這對胡姓姊弟上次投訴我」的部分，他沒有聽到。

3、綜上所述，依三民二分局事後查證及本院調查結果，尚難認員警陳宗明有陳情人所指「於警詢時，有不當言詞」之情。

二、現行「165 反詐騙諮詢專線」於通報警示帳戶前，逕協請金融機構「暫時圈存」爭議款項之作法，法規依據尚有不足，應確實檢討改進：

(一)依「銀行對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶管理辦法（下稱管理辦法）」第3、4、5條等規定，司法警察機關因偵辦刑事案件需要，得通報銀行將疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶列為警示。另依內政部警政署（下稱警政署）之答復，「165 反詐騙諮詢專線」之實務運作方式略以：員警受理詐欺案件後，如帳戶經查證屬實涉有詐欺嫌疑，為及時攔阻被害人遭詐騙款項，應立即傳真「165 專線協請金融機構暫行圈存疑似詐欺款項通報單」至金融機構，於24小時內「暫時圈存」該帳戶內由報案

² 光碟內容之譯文，請參見調查事實二(三)，P7~P10。

人帳戶匯入之金額，並即刻轉介報案人至其戶籍地或所在地警察局，再由該警察局主動通知被害人到場製作筆錄；警察局查證確屬匯款詐騙後，應立即將「受理詐騙帳戶通報警示簡便格式表」及「受理報案三聯單」傳真至金融機構通報設立警示，由金融機構依「管理辦法」通知金融聯合徵信中心，並暫停該帳戶全部交易功能。

(二)上開「165 反詐騙諮詢專線」於系爭帳戶通報警示前，逕協請金融機構於 24 小時內「暫時圈存」該帳戶內由報案人匯入之金額乙節，其法規授權依據，詢據金融監督管理委員會（下稱金管會）表示：係依管理辦法第 7 條第 1 項及第 3 項辦理，中華民國銀行商業同業公會全國聯合會並依同條第 4 項，訂有「金融機構辦理警示帳戶聯防機制作業程序」報經主管機關備查，以作為相關作業性事項之自律規範。

(三)惟查，前揭金管會所答稱之管理辦法第 7 條第 1、3、4 項，及金融機構辦理警示帳戶聯防機制作業程序等規定，其適用時機，均係案關存款帳戶已完成通報程序列為警示「之後」；至於帳戶尚未列為警示「之前」，則非法文效力之所及。有鑑於「暫時圈存」銀行帳戶款項 24 小時之作法，涉及對人民財產權之限制，實務上若基於「反詐騙」之公益目的，而有以之作為行政手段之必要，自

應以法律或法律明確授權之命令加以規範，以符法律保留原則；現行法規範於此尚有不足，允應確實檢討。

三、「通報」警示帳戶相應之「處分告知」及「救濟教示」等程序權保障事項，現行作法尚有不足，應確實檢討改進：

(一)有關「通報」警示帳戶之法律性質，詢據警政署表示：其型態似近「多階段行政處分」，且要屬「高權行政」之範疇，非屬刑事強制處分。惟查，依管理辦法第3條第1款³之法文，警示帳戶係指法院、檢察署或司法警察機關為「偵辦刑事案件」需要，通報銀行將存款帳戶列為警示者，故其是否確實不具刑事強制處分之性質，容非無疑。由於事涉系爭處分有無行政程序法第3條第3項第3款⁴除外規定之適用，有關機關允宜確實釐清其法律性質。

(二)再者，有關對受通報人「處分告知」及「救濟教示」等涉及程序權保障之重要事項，依警政署之說明：員警於訊問過程中多僅告知涉案之罪名，而非均會告知其帳戶已遭警示；且警政署雖訂有申請解除警示帳戶之相關規定，惟對於受通報警示帳戶之民眾尚無完整之救濟

³ 銀行對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶管理辦法§3：

「本辦法用詞定義如下：

一、警示帳戶：指法院、檢察署或司法警察機關為偵辦刑事案件需要，通報銀行將存款帳戶列為警示者

……」

⁴ 行政程序法§3Ⅲ：

「下列事項，不適用本法之程序規定：… 三 刑事案件犯罪偵查程序。…」

教示云云，可知實務上就此部分，尚存在相當之改進空間。配合前揭(一)之法律性質釐清，有關機關應視其結論為行政處分或刑事強制處分，而分別適用行政程序法或另定完整的告知及救濟教示規定；現行作法不足之處，應儘速檢討改進，俾得平衡兼顧受通報者之程序權保障。

四、現行管理辦法有關警示帳戶期限及再行通報次數等節，為兼顧被害人及存款帳戶使用人權益之衡平，金管會允宜與警政署及相關機關會商通盤檢討：

(一)依管理辦法第9條第1項：「警示帳戶之警示期限自每次通報時起算，逾三年自動失其效力，但有繼續警示之必要者，原通報機關應於期限屆滿前再行通報之。」

(二)有關上開警示期限展期之規定，金管會函復之說明略以：警示帳戶係法院、檢察署或司法警察機關因偵辦案件需要，通報銀行將存款帳戶列為警示帳戶，考量該等案件須經檢警調機關調查後再送法院審判，如屬複雜案情或有多名被害人，其調查及審判期間勢必延長，則若限制其延長次數而使警示帳戶於偵查審判期間即予解除者，帳戶內款項即有遭提領之可能，恐損及被害人權益，爰「管理辦法」訂定之初並未對警示帳戶限制通報次數，而係訂定如警示期限屆滿原通報機關未再通報者，則逕予以解除之。

(三)金管會上開說明雖有其理，惟管理辦法自 95 年 4 月 27 日施行至今已逾 7 年，詐騙案件經警政署及相關機關努力下，已獲得相當之成果⁵；鑑於目前詐騙案件已有效減少，現行管理辦法有關警示帳戶期間、警示帳戶限制措施及警示帳戶再行通報次數等規定，容或有檢討調整空間，金管會允宜與警政署及相關機關會商研議，參酌實務辦案需求，及兼顧被害人和存款帳戶使用人權益之衡平，就相關事項通盤予以檢討。

五、警政署允應加強人員訓練，俾基層單位確切掌握行文金融機構查詢帳戶資料之格式要領；金管會亦允宜檢討類似本案之調閱公文程序有無簡化精進空間，以減少警方查辦詐欺案件過程中，不必要之時間浪費：

(一)有關警察機關向金融機構調閱帳戶資料之行文格式，依金管會 95 年 5 月 23 日金管銀（一）字第 09510002020 號令第 5 點規定：「警察機關查詢時，應表明係為偵辦刑事案件需要，註明案由，並須經由警察局局長（副局長）或警察總隊總隊長（副總隊長）判行。但警察機關查察人頭帳戶犯罪案件，依警示通報機制請銀行列為警示帳戶者，得由警察分局分局長（刑警大隊長）判行後，逕行發文向銀行查詢該帳戶資金流向

⁵ 依警政署統計資料：自 89 年起，詐欺案件發生數及財損金額呈現急遽攀升之趨勢，期間 93 至 97 年詐欺案件發生數每年均在 4 萬件以上，而財損金額自 89 年起亦以每年一、二十億元之金額大幅增加，其中 94 年財損金額更首次突破百億元；惟近三年（99~101 年），詐欺案件發生數，已分別降至 28,494、23,612、20,421 件，財損金額亦分別降至新台幣 613 萬、488 萬、426 萬元，顯見警政署及相關機關於反詐騙之執行上，已獲相當之成果。

之資料。」

(二)查三民二分局員警陳宗明查辦本案期間，因發現另有民眾疑遭陳情人等詐騙，故於 101 年 7 月 27 日函文中寮龍安郵局查詢匯款人開戶基本資料；惟因該戶並非「警示帳戶」，不適用上開金管會 95 年 5 月 23 日金管銀（一）字第 09510002020 號令第 5 點但書之規定，中寮龍安郵局爰於 101 年 8 月 3 日函復：「請以貴管警察局長（副局長）名義發函並註明案由以憑辦理」，陳員乃於 101 年 8 月 13 日函請高雄市政府警察局協助查詢；案經該府警察局 101 年 8 月 20 日函文中寮龍安郵局，該郵局於 101 年 8 月 28 日函復後，陳員始得於 101 年 8 月 30 日函請南投縣政府警察局南投分局南投派出所代為製作被害人黃鈺雯筆錄，前後期間已歷 1 月有餘。

(三)衡酌上情，中寮龍安郵局受理本件查詢之處置雖無違金管會函頒之相關規範，且亦難認三民二分局有何惡意拖延移送之情；惟查，本案因上開之波折，延誤調查進度亦屬明確。為避免類似情形再度發生，警政署允應加強人員訓練，使基層單位能確切掌握行文金融機構查詢帳戶資料之格式要領；金管會亦允宜檢討類似本案之調閱公文程序有無簡化精進空間，以減少警方查辦詐欺案件過程中，不必要之時間浪費，俾無辜受通報警示之帳戶儘速回復其正常使

用權利。

六、警政署將「帳號碼數錯誤」及「帳號不存在」計入「誤設警示」件數中，將導致相關統計數字嚴重失真；再者，對於民眾帳戶無辜遭通報警示應如何提起救濟，尚乏相關宣導措施，均應確實檢討改進：

(一)依管理辦理第 10 條規定，警示帳戶應依原通報機關之通報，金融機構方得解除該帳戶限制；警示帳戶之開戶人對其存款帳戶被列警示如有疑義，依同辦法第 9 條第 3 項規定，由開戶人洽原通報機關處理。警政署並據前揭規定於 100 年 3 月 11 日以警署刑偵字第 1000001185 號函明確規範民眾申請解除警示帳戶之類型，除所涉案件經司法程序終結(如不起訴處分、無罪判決、罰金、判刑執行完畢、緩起訴、緩刑、保護處分等)，可辦理警示帳戶解除外，對於遭冒名申辦開戶、一般商業交易糾紛、存款帳戶遭盜用或誤設警示案件，經查證釐清後亦可立即辦理解除事宜。

(二)依警政署 165 反詐騙諮詢專線統計，自 99 至 101 年，通報警示案件總數計有 58,211 件；其中因罪嫌不足未予移送(逕解除警示通報)者，計有 6,258 件；而 6,258 件中，遭冒名申辦開戶案件計有 427 件、一般商業交易糾紛案件計有 286 件、存款帳戶遭盜用案件計有 477 件、誤設警示案件計有 4,465 件、其他案件(帳戶係其親人使用，其親人已獲

不起訴處分者或為三方詐騙善意第三人等)計有 603 件。

(三)有關「誤設警示」案件數量高達 4,465 件乙節，依警政署答復：係因 165 專線負責協助全國通報警示帳戶公文作業，於審核時如發現「帳號碼數錯誤」或「帳號不存在」時，165 專線人員會主動更正為「正確帳號」，再行通報金融機構，原錯誤之帳號實際並未存在，亦未通報警示，故不致發生民眾權益受損害之情事；另經統計，165 專線從 99 年至 101 年「訂正帳戶數」共計有 4,449 件，故實際上，因警察機關疏失致「誤設警示」件數僅有 16 件 (4,465-4,449=16)。

(四)綜上可知，警政署將「帳號碼數錯誤」或「帳號不存在」等「廣義誤設警示」情形，計入「狹義⁶誤設警示」件數中，已導致相關統計數字嚴重失真，是否有當，容非無疑。再者，鑒於 99 至 101 年間，通報之警示帳戶中，遭冒名申辦開戶、一般商業交易糾紛、存款帳戶遭盜用，及(狹義之)誤設警示件數，仍分別有 427、286、477，及 16 件，惟以往警察機關皆僅針對民眾常遇到之詐騙手法進行宣導，對於民眾帳戶因上開事由遭通報警示應如何提起救濟部分

⁶ 參酌警政署 100 年 3 月 11 日警署刑偵字第 1000001185 號函，係函頒「新修正之民眾解除警示帳戶申請書」之意旨，爰本報告將民眾主動以誤設警示事由申請解除警示者，稱為「狹義誤設警示」。

，尚乏相關宣導措施。上開二節，均有待警政署確實檢討改進。

調查委員：楊美鈴

洪昭男

程仁宏