

調 查 報 告

壹、案由：按「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」第9點規定，同一檢察署就同一被告或受刑人已為2案以上通緝時，除偵查及執行案件應分別通緝外，以併案通緝之。惟併案通緝發布時效是否稽延及前案件是否會發生漏未訊問及漏未處理等怠失，造成告訴人權益受損情事，國內各檢察機關辦理通緝案件制度性問題，似有深入了解之必要案。

貳、調查意見：

本件陳訴人駱○○君因認臺灣桃園地方檢察署（下稱桃園地檢署）及臺中市政府警察局於民國（下同）93年間怠於偵辦渠遭詐騙案件（桃園地檢署104年度偵緝字第773、774號案件，被告為陳○○，通緝前之案號為92年度偵字第17959號、93年度偵字第19638號），向本院提出陳訴。本院於106年10月23日立案調查後，於同年11月16日檢附相關調查事項及調閱之卷證名稱，函詢司法院刑事廳、法務部及內政部警政署¹。司法院刑事廳及內政部警政署分別於106年12月6日及106年12月14日檢附相關卷證資料函復本院²。法務部於106年11月22日就本案部分調查事項，函請臺灣高等檢察署（下稱高檢署）查復³，經高檢署於106年12月1日函請桃園地檢署查復並副知本院⁴。然因法務部及高檢署對本院函請說明之相關事項，究屬偵查實務運作核心或刑事訴訟制度疑義有不同看法，經本院多次函催仍未達

¹監察院監察調查處106年11月16日處台調查字第1060832133號函。

²司法院刑事廳106年12月6日廳刑一字第1060030396號函、內政部警政署106年12月14日警署刑偵字第1060164924號函。

³法務部106年11月22日法檢決字第10600192900號函。

⁴高檢署106年12月1日檢紀往106調543字第1060001228號函。

成共識，高檢署遲於 107 年 5 月 10 日函請桃園地檢署及臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）就本院調查事項研提意見⁵，迄 107 年 9 月 19 日及 10 月 8 日法務部依高檢署查報資料函復本院⁶，合先敘明。茲將調查意見分述如下：

- 一、桃園地檢署於 92 年及 93 年間偵辦陳訴人等遭被告陳○○詐欺案二件，因被告逃匿而發布通緝，嗣該署將該前二案併該被告 94 年之後案辦理。被告於 95 年間經警方緝獲歸案，該署僅撤銷後案通緝，分案偵辦，卻漏未辦理前二案之撤銷通緝及分案作業，迄 104 年該署清查盤點卷宗時始行發現。該前二案經檢察官偵辦後，認為與後案同屬 95 年刑法修正前之連續犯，有裁判上一罪關係，而後案業經桃園地院於 97 年判處被告有期徒刑 5 月定讞，故檢察官對於前案僅能依法為不起訴處分。桃園地檢署漏未偵辦該前二案長達 9 年餘，嚴重影響國家刑罰權之行使，核有重大怠失。

(一)本案經過，據高檢署查復略以：

- 1、桃園地檢署平股檢察官於 92、93 年間承辦之 92 年度偵字第 17959 號（下稱 A 案）、93 年度偵字第 19638 號（下稱 B 案）被告陳○○所涉詐欺案件（B 案告訴人即陳訴人駱○○），因被告逃匿，乃發布通緝。嗣該署收股檢察官另以 94 年度核退偵字第 30 號、95 年度偵緝字第 692 號及 95 年度偵字第 13298 號等案（下稱 C、D 等案）偵辦同一被告所涉詐欺其他被害人之案件，乃併案通緝被告陳○○。其後內政部警政署航空警察局於 95 年 6 月 14 日以航警刑字第 0950016407 號移送被告陳○○

⁵高檢署 107 年 5 月 10 日檢紀往 107 調 263 字第 1070000491 號函。

⁶法務部 107 年 9 月 19 日法檢字第 10704533400 號函 107 年 10 月 8 日法檢字第 10700642440 號函。

到案，由該署收股檢察官訊問後辦理C、D等案之撤銷通緝（分案為95年度偵緝字第692號案件），惟前揭A、B案件則漏未通知該承辦股（平股）檢察官偵訊而未辦理撤緝，且卷宗仍為該股書記官繼續保管中。

- 2、被告陳○○緝獲歸案後，桃園地檢署將後案撤銷通緝，分案偵辦並提起公訴（該署95年度偵緝字第1409號），經桃園地院以96年度桃簡字第2687號判決判處被告有期徒刑5月，於97年4月16日確定在案。
- 3、迄桃園地檢署於104年間進行全面業務清查盤點卷宗時，始發現A、B兩案經後案併案通緝，後案已撤銷通緝，但前案即A、B案件卻未撤銷通緝。該署發現此異常情形後，即分案辦理。該A、B案經分案為104年度偵緝字第773號、104年度偵緝字第774號案件，嗣因管轄權問題，該兩案經高檢署同意，移轉由臺中地檢署偵辦（分案為該署105年度偵字第3329號、第3330號）。其後再經臺中地檢署發布通緝、緝獲後，由該署檢察官以105年度偵緝字第831號、第836號，以「同一案件曾經判決確定」為由，為不起訴處分確定。

(二)本案相關人員之行政疏失責任，據高檢署查復略以：

- 1、桃園地檢署平股檢察官偵辦93年度偵字第19638號案件逕予簽結部分：平股檢察官偵辦93年度偵字第19638號案件（即B案），以被告另涉犯詐欺案遭通緝，遂將系爭案件以「併案通緝」報結，與「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」第9點第(4)項規定相符。
- 2、該署收股檢察官偵辦95年度偵緝字第1409號案

件部分：收股檢察官偵辦95年度偵緝字第1409號案件，確已將該署94年度核退偵字第30號、95年度偵緝字第692號及95年度偵字第13298號等案（即C、D等案）併案偵辦，並向桃園地院聲請簡易判決處刑，亦與「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」第9點第(6)項規定相符。

3、併案通緝之收股書記官未將被告已緝獲一事通知平股書記官，涉有疏失，該署經考績委員會審議，認為應留待年終考績參考，另促請全體書記官注意改進，加強管考及擬由紀錄科長於書記官內部訓練會議中加強宣導且促請注意，避免再有此類情形。

4、相關人員行政責任業經桃園地檢署查處並提報考績委員會審議在案。考量本案疏失涉及各地檢署書記官人力不足，及實務作業流程不符相關規定等因素（容後詳述），尚非人為因素便宜行事所致，且發生迄今已逾10年，桃園地檢署查處相關人員行政責任之結論，本院予以尊重。

(三)綜上，桃園地檢署於92年至94年間偵辦被告陳○○多件詐欺案，因被告逃匿，故該署將前案併同後案通緝，前案以「併案通緝」報結，核與「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」尚無不合。惟被告於95年間經警方緝獲歸案，該署僅撤銷後案通緝及分案偵辦，漏未辦理前案之撤銷通緝及分案作業，顯有重大疏漏。且該署於9年餘之後之104年業務檢查時始行發現，相關業務檢查與督導考核亦有不足。且因被告陳○○所涉之相關案件屬95年刑法修正前之連續犯，有裁判上一罪關係，而後案業經法院於97年判處被告有期徒刑5月定讞，故前案為確定判決效力所及，檢察官對於前案僅能依法

為不起訴處分，致嚴重影響國家刑罰權之行使，核有重大疏失。

二、依「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」規定，同一檢察署就同一被告為二案以上通緝時，應將偵查卷宗併同保管，於被告緝獲時分由同一檢察官偵辦。惟部分地檢署現行實務上仍由原承辦股書記官各別保管卷證，被告緝獲到案後，原則上仍由原檢察官續行偵辦，致衍生本件前二案漏未偵辦之重大疏失。高檢署輕忽部分地檢署現行實務上之作法，可能會造成如本件前二案漏未偵辦之結果，於本院函詢後，未積極檢討實務運作的弊端，如部分地檢署就上開注意事項有難以遵守之困境，亦未就前開注意事項考慮報請法務部修正相關規定，以強化案件勾稽作業，該署之督導及考核作為，核有怠失。

(一)按「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」第9點至第11點規定：同一檢察署就同一被告為二案以上通緝時，除偵查及執行案件應分別通緝外，應併案通緝之，撤銷前案，卷宗應併同保管。併案通緝案件歸案後，應分由同一檢察官併案偵辦。

(二)惟實務之運作模式，詢據高檢署表示：原則上對於在辦公時間內緝獲解送到署之被告，仍由各原承辦檢察官訊問偵辦並裁量是否為證據保全措施；辦公時間外解送到署之被告，則併由內勤檢察官處理，以便迅速衡酌是否有聲請羈押被告之必要或為其他強制處分。相關案卷經發布通緝後暫結，由各承辦股書記官負責保管，被告緝獲時，仍由原發布通緝承辦股檢察官訊問後辦理撤緝及後續分案（非上班時間由內勤檢察官偵訊，此時符合上開注意事項第9點之規定）等語。

(三)然而，高檢署所述上開實務作業方式，顯然在併二

案通緝案件，被告緝獲歸案後，因相關案卷仍由各承辦股書記官保管，並未併由後書記官保管，故可能分由二個原發布通緝之檢察官辦理撤銷通緝，此不符「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」相關規定之作法，高檢署竟不予指正。

- (四)又本件前二案漏未偵辦之原因，據高檢署查復：因桃園地檢署書記官人力嚴重不足，未設置通緝股以專人專責之方式保管通緝卷宗並處理相關撤銷通緝及後續分案事宜，且通緝卷宗分別由各原承辦股保管，缺乏統一的權責。因偵查不公開，各股檢察官偵辦各自承辦案件，通緝、撤緝作業均由各股書記官作業，倘發生聯繫上的疏漏，未經通知的原承辦股，無法察覺其被告已經緝獲而進行偵辦等語。由此亦證本案之疏漏，乃桃園地檢署在實務運作上，未落實「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」所致。
- (五)惟高檢署指出：上開實務運作模式屬適當之方式，並普遍為各地方檢察署採行等語。換言之，高檢署認為現行實務作法雖不符「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」之相關規定，但基於由原承辦檢察官妥適裁量證據保全措施等實務運作之需要，有制度性因素，非完全可歸責於人為疏失。從而，是否高檢署本身即認為「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」形同具文，各地檢署可不必遵守？
- (六)對於同一議題之檢討，司法院表示擬將併案通緝之办理流程列入法院視導之項目，並函請法院於處理通緝被告歸案後，應確實依「法院辦理通緝、協尋案件應行注意事項」辦理併案通緝之相關事宜等語。
- (七)本院審酌認為，現行無論法院及檢察署辦理通緝、

撤緝作業，均採取「併案通緝」制度，主要在於整合同一被告之通緝案件，避免各別通緝案件撤緝之時間不一，致被告可能遭多次逮捕之風險，有其制度設計之目的。為落實「併案通緝」，檢察機關原應依「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」所定，應將偵查卷宗併同保管，被告緝獲時經分案程序，分由同一檢察官偵辦。但因各地檢署實務運作之需求，普遍仍由原承辦股書記官各別保管卷證，於被告緝獲歸案時，原則上由原檢察官續行偵辦（非辦公時間併由內勤檢察官辦理）。這種情形核與前揭規定脫節，且為本案漏未偵辦之主因，高檢署竟默認容許，不思指正地檢署之缺失，其考量原因乃基於書記官人力嚴重不足及檢察官妥速行使保全處分等因素，尚非個別行政人員便宜行事所致，自難予苛責云云。然而，實務運作與法務部頒布之法規既有不符，加以本件桃園地檢署於 95 年漏未偵辦，遲至 104 年間該署清查盤點卷宗始發覺漏辦情事，足見相關作業流程及督考機制均有待澈底檢討。但高檢署視前開注意事項相關規定如具文，亦未考慮仿司法院研議將相關作業流程列入業務檢查項目，不積極檢討實務運作模式，亦不報請法務部修正相關規定，以強化案件勾稽及督導考核作為，確有怠失。

- 三、本件漏未偵辦之原因，主要係實務作業流程與相關規定脫節，及被告緝獲時後案書記官疏未通知前案承辦人員所致。桃園地檢署雖認為現行「併案通緝」制度影響通緝發布時效，易生漏未偵辦情事，建議改採「一案一緝」制度，然司法院認為被告於同一法院有二案以上之通緝，移送單位若於移送書未載明全部之通緝文號，易發生前案未收受移送書，無法即時發給歸

案證明及辦理撤銷通緝，致被告有再次遭司法警察逮捕之風險；警政署認為易造成移送書遺漏及解送處所紛亂等疑義，本院亦認恐非良策。高檢署及桃園地檢署未針對問題癥結進行檢討，所擬改善措施竟要求司法警察及法警於移送及收受人犯時負查詢及通報之責，實難謂妥適。法務部亦未檢討現行資訊系統是否符合實務作業所需，均應賡續檢討改善。

(一) 本案發生後，桃園地檢署檢討認為：現行併案通緝方式雖符合訴訟經濟原則，惟前案通緝書稿已建檔尚未發布時，後案無法製作併案通緝書稿，影響併案通緝發布時效；且被告緝獲時，移送單位以最後發布案件文號製作一份移送書，前案件易發生漏未訊問情形。故建議廢除併案通緝制度，改採一案一通緝之方式，由各股各自進行通緝撤緝之作業，同一被告遭多案通緝時，檢察官及司法警察機關均能自資訊系統即時列印查詢，避免通緝案件漏未處理之情形等語。該建議經高檢署審核認為：現行作業流程，前案通緝書稿已輸入建檔後，尚未發布通緝前，後案無法再行輸入獨立發布通緝，而必須併案通緝。該程序不影響前案的通緝發布時效。後案承辦檢察官亦獲知該被告即將經其他股發布通緝，待前案實際發布通緝後，再併案通緝即可。在通常情況下，通緝書稿輸入建檔後，當日即可發布通緝，對於時效不生重大影響，且刑法修正後，時效之計算更與通緝發布日期無涉等語。換言之，現行「併案通緝」制度下之作業流程，雖有前案通緝書稿已建檔尚未發布時，後案無法製作併案通緝書稿等情，但不致影響通緝之發布時效。

(二) 「一案一緝」之建議，經函詢司法院及內政部警政署均採取反對看法，其理由分述如下：

- 1、司法院認為，採一案一緝制度之缺點，在於被告於同一法院有二案以上之通緝，移送單位若於移送書未載明全部之通緝文號，易發生前案未收受移送書，無法即時發給歸案證明及辦理撤銷通緝，致被告有再次遭司法警察逮捕之風險。至同一被告為二案以上通緝究應採行何種制度，應視何者較不易損害被告權益及實務運作較為順暢而定，現行規定如經切實遵守，應能兼顧上開要求，尚無修正改採一案一緝制度之必要。
- 2、又據司法院表示，該院前已頒布「法院辦理通緝、協尋案件應行注意事項」供法院於辦理通、撤緝作業時有所遵循。依該注意事項第 10 點及第 11 點規定，同一法院就同一被告為二案以上通緝時，應以另行併案通緝為原因撤銷前案，併後案通緝，於併案通緝書加註「併案通緝」、「原○年○月○日○○號通緝書應同時撤銷」字樣，並應於併案通緝書記載各案之案號、案由、被訴事實，以便分別計算其追訴權時效期間，且併案通緝之各案卷宗，應併同保管。併案通緝案件，經通緝歸案後，應分由同一法官併案審理。又依民刑事件編號計數分案報結實施要點第 69 點之規定，被告經通緝滿三個月，案件得報結。報結後之卷宗由刑事紀綠科通緝檔卷室保管，如同一被告為二案以上通緝時，依上開流程，卷宗應併案保管。如依前開流程辦理，應不致發生漏未審理之情形。至於前案通緝書稿已建檔尚未發布時，後案仍可引用前案通緝資料，製作併案通緝書稿，並無影響通緝發布時效之情等語。簡言之，法院與檢察機關辦理通、撤緝作業之流程大致相同，現行制度如落實執行，不生影響通緝時效，亦不致發生

漏未審理的情形。

- 3、內政部警政署則表示：通緝屬法務部權責，究竟是否改為一案一通緝，應由該部依權責審酌。惟現行移(護)送通緝犯仍存在「長途解送」及「逐一解送」問題，大量消耗人力及時間，改為一案一通緝，同一通緝犯若經數院、檢(含同一院、檢不同單位)通緝，司法警察機關逮捕通緝犯則須依照其通緝單位分別製作移送書通知，屆時法務部提供追捕逃犯系統異動檔如何整合？是否易造成移送書遺漏情形？且依刑事訴訟法第 91 條規定通緝犯應即解送原通緝機關指定之處所，恐造成解送處所紛亂等疑義等語。亦即如改為「一案一緝」，將衍生移送機關實務執行上諸多困擾，法務部應併同考量。

(三)有關本案之檢討改善措施：

- 1、高檢署及桃園地檢署稱，本案發生後，已要求值勤法警受理緝獲解送至署之案件時，應將存放於法警值班室之通緝書(倘若係併案通緝時，通緝個案內容顯示各通緝案號及股別)附入移送書，依序通知各通緝股檢察官偵訊。另透過轄內檢警聯席會議等機會，協調相關司法警察機關，促請注意在移送書中臚列各「原偵查案號」，以便地檢署值勤法警受理緝獲解送之案件後，據以依序通知各通緝股檢察官偵辦等語。
- 2、惟有關協調司法警察機關於移送時加註相關案號乙節，詢據司法院表示：實務運作上移送單位(司法警察機關)僅以同一被告最後發布通緝案件文號製作移送書，尚無協調各移送機關注意改善之必要等語。另據內政部警政署表示，警政資訊系統下之追捕逃犯系統，其通緝資料係介接

自法務部，不但接收更新資料有數日之時間差，且因被告通緝緝作業之勾稽屬法務部業管，故司法警察僅能輸入通緝查獲資訊並進行移送等語。本院審酌認為，相關併案通緝之案號本得由各地檢署承辦人員自行查悉，且較為完整，要求司法警察機關移送書載明完整的相關案號，據以辦理撤銷通緝，恐生遺漏，高檢署及桃園地檢署所採取之改善措施，實難謂妥適。

(四) 資訊系統部分，法務部稱目前尚無待檢討改善之必要，並表示該部建置之「檢察機關案件管理系統」供各地方檢察署上傳刑案系統發布通、撤緝作業，系統功能係依據「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」，對併案通緝之案件撤緝時，系統會自動顯示併案通緝之案號，並於辦理撤緝作業時一併撤緝等語。惟查，實務作業流程非依上開注意事項辦理，已如前述。桃園地檢署亦反映資訊系統有待改善，建議應整合被告各通緝案件之資訊予以列表，使被告遭多案通緝時，能自資訊系統即時列印查詢，即可避免發生類似本件漏為處理之情形等語，法務部自應檢討現行案件管理系統之勾稽、管考功能是否足供實務作業所需。

(五) 綜上，本件漏未偵辦之原因，主要在於實務運作與相關規定脫節，而後案（收股）書記官又未將被告緝獲之訊息通知前案（平股）承辦人員，且資訊系統未依實際作業需求適時檢討所致，與採行何種通、撤緝制度並無直接關連。誠如司法院所指出：檢討採行何種制度，應視何者較不易損害被告權益及實務運作較為順暢而定，現行規定如經切實遵守，應能兼顧上開要求，尚無修正改採「一案一緝」之必要。若改採「一案一緝」，固有便於查詢及權責

清楚等優點，但被告於同一院檢有二案以上之通緝，移送單位若於移送書未載明全部之通緝文號，易發生前案未收受移送書，無法即時發給歸案證明及辦理撤銷通緝，致被告有再次遭司法警察逮捕之風險。是以桃園地檢署之建議，誠屬治絲易棼之舉，且有影響人權之虞，尚非妥適。而高檢署及桃園地檢署未如司法院研議將相關作業納入業務督導項目，未檢討實務運作應如何落實相關規定，縱認為現行規定不盡合理，亦應報請法務部修正「檢察機關辦理通緝案件應行注意事項」，卻捨此不為，僅透過檢警聯繫要求司法警察移送被告歸案及法警收受人犯時，應負查詢及通報之責；而法務部未檢討現行資訊系統之相關功能是否符合實務作業需求，相關改善措施均顯有不足，仍有賡續檢討之必要。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正臺灣桃園地方檢察署。
- 二、調查意見二，提案糾正臺灣高等檢察署。
- 三、調查意見三，函請法務部確實檢討改進見復。
- 四、調查意見函本案陳訴人。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請司法及獄政委員會處理。

調查委員：林雅鋒