

調 查 報 告

壹、案由：據報載：詐騙電話橫行，內政部警政署、法務部調查局及相關調查單位，未能有效遏止詐騙案件發生，涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

治安工作為政府施政重要磐石，為民眾檢視政府施政良窳的重要指標，世界各國均以維護治安為安內之首要目標。近年電話詐騙犯罪猖獗，嚴重危害社會治安，斲傷國家經濟發展甚鉅，已成為全民公敵，行政院宣布二〇〇四年為反詐騙行動年，並結合各部會力量全面掃蕩電話詐欺恐嚇集團犯罪，最高法院檢察署於同年四月十九日召開「加強查緝電話詐欺恐嚇」專案會議，隨即成立專組，專責迅速嚴辦此類案件。內政部警政署於同年提出「全民拼治安行動方案」，針對嚴重影響民眾生活之電話詐騙，提出防制對策，以淨化社會治安，提供民眾無虞之生活環境；惟電話詐騙犯罪問題迄今仍未能獲得有效改善，對社會治安與民眾生活肇生嚴重影響，此類犯罪問題實不容忽視，有深入調查之必要，本院爰組成專案小組進行調查。分別於九十八年四月二十三日、五月十四日及五月十九日約詢最高法院檢察署檢察總長陳聰明、法務部調查局局長吳瑛、內政部警政署署長王卓鈞、內政部警政署刑事警察局（下稱刑事警察局）局長黃茂穗及相關人員，並提供相關資料，發現最高法院檢察署、法務部調查局未落實查緝電話詐欺工作、內政部警政署績效配分過低、警力不足，影響偵辦意願，且上開機關尚未建立有效防制詐騙措施及統合機制，茲將調查意見臚列如下：

一、行政院宣布二〇〇四年為反詐騙行動年，並訂定反

制詐騙犯罪多項策略目標，迄今非但未能有效達成，且詐騙犯罪案件數量、嫌疑犯及被害人數與民眾損失財產均大幅攀升，顯示多年來未能有效遏阻詐騙犯罪，亟應檢討改進：

- (一) 行政院為貫徹政府反詐騙決心，全面向詐騙集團宣戰，並宣布二〇〇四年為反詐騙行動年，內政部警政署於同年三月執行「全民拼治安行動方案」，全面打擊詐騙犯罪，以降低詐欺案件發生，法務部於同年四月訂頒「打擊民生犯罪專案實施計畫」，同年五月二十五日訂定發布「偵辦電話詐欺恐嚇犯罪實施要點」，最高法院檢察署並成立「查緝電話詐欺恐嚇督導小組」，由檢察總長召集，結合檢、警、調、金融及電信等機關進行跨部會協調統合工作，全面掃蕩電話詐騙，以確保民眾財產安全。
- (二) 經查「反詐騙行動年」業已結束，全民拼治安、打擊民生犯罪及查緝電話詐欺恐嚇等相關措施亦已實施五年，其成效及策略目標有否達成，茲分析於後：

- 1、民眾財產損失部分：

依據內政部警政署統計九十五年至九十七年間之詐騙財損，分別為新台幣（下同）一百八十五億八千八百萬餘元、一百五十億九千萬餘元及一百十七億四千七百萬餘元，上揭數據尚未包括未報案之「犯罪黑數」，九十七年平均每日遭詐騙集團詐騙金額約有三千三百八十九萬元落入詐騙集團口袋；又依據中正大學犯罪研究中心主任楊士隆教授調查發現九十一年全國約有二十六萬人曾遭詐欺，估算被詐欺損失之總金額超過一千億元以上，九十七年約有五十九萬人遭受詐

欺犯罪侵害而損失之金額估計更高達一千五百五十億元；是以，九十七年平均每日高達四億二千四百六十五萬元遭詐騙集團詐騙，顯示詐騙犯罪集團依然猖獗橫行，民眾仍生活在被騙之恐懼中。

2、詐欺犯罪被害人數分析：

依據內政部警政署於九十八年四月十七日之書面資料表示，八十二年全般刑案的被害人數為七萬五千一百四十三人，詐欺犯罪之被害人數為一千一百七十一人，占該年各類刑案被害人數的 1.6%，至九十七年全般刑案被害人數為三十五萬三千一百六十七人，然詐欺犯罪之被害人數更提高為四萬六千一百五十六人，占當年各類刑案被害人數之 13.1%。再者，九十七年詐欺犯罪被害人數較八十二年增加四萬四千九百八十五人，約為三十八點四倍（表 1），詐騙犯罪之被害人數呈現逐年上升現象。

3、詐欺犯罪案件部分：

依據內政部警政署警政統計年報，台灣地區八十二年詐欺案發生件數為八百七十三件，占刑案總數 0.27%，嗣後詐欺案件發生件數量逐年攀升，八十九年之前每年僅發生數千件，九十年為一萬六千零八十二件、九十一年飆升至二萬六千三百九十七件，至九十二年詐欺案發生件數又提高為三萬七千一百九十一件，至九十七年已高達四萬零九百六十三件，相較於八十二年的件數，十五年來詐欺犯罪案發生件數計增加四萬零九十件，約四十六倍，而詐欺案占刑案總數從 0.27% 提高至 9.03%（表 2）。若加上受騙而未報警

處理之「犯罪黑數」，其受詐騙案件數量將更為驚人。

4、詐欺犯罪嫌疑犯分析：

查八十二年警察機關查獲詐欺案嫌犯人數七百十一人，至九十七年則提高為二萬九千五百三十人，較八十二年增加二萬八千八百十九人，增加約四十點五倍；又詐欺案嫌犯人數占全般刑案總嫌犯人數，從八十二年之 0.4%，至九十七年已提高為 10.89%（表 3），顯見防制詐騙犯罪已為政府整頓治安工作最重要工作之一。

（三）綜上，政府職責係以維護社會安寧與維持秩序、保障個人及社會安全，使民眾免於恐懼，並確保財產免於遭受詐騙之威脅。行政院反詐騙行動年及相關反詐騙措施業已實施五年，然依據警政統計資料，詐欺犯罪被害人數、案件發生件數及嫌疑犯人數與比例均逐年向上攀升，且每年受詐騙民眾財物損失均高達數百億元以上等項數據資料觀察，顯示詐騙犯罪日益猖獗嚴重，行政院非但未能達成反制詐騙犯罪目標，詐騙犯罪問題反而較九十三年更為嚴重，顯然已悖離民眾期待，並與憲法前言揭櫫之奠定社會安寧，增進人民福利之意旨有間，行政院應正視此一問題嚴重性與急迫性，亟應檢討改進。

表 1：82年至97年我國詐欺犯罪被害人數統計表

項目別	全般刑案		詐欺犯罪	
	總計	百分比	人數	百分比
82年	75,143	100%	1,171	1.6%
83年	72,123	100%	1,219	1.7
84年	131,849	100%	3,014	2.3%
85年	156,594	100%	3,734	2.4%
86年	154,373	100%	3,765	2.4%

87年	172,355	100%	5,046	2.9%
88年	148,865	100%	5,267	3.5%
89年	189,011	100%	8,587	4.5%
90年	248,982	100%	17,249	6.9%
91年	260,643	100%	27,401	10.5%
92年	267,094	100%	39,374	14.7%
93年	288,504	100%	42,135	14.6%
94年	343,890	100%	45,872	13.3%
95年	328,764	100%	45,958	14.0%
96年	298,946	100%	44,282	14.8%
97年	353,167	100%	46,156	13.1%

註：全般刑案係指違反一切以犯罪與刑罰為規範內容之刑事實體法之行為，包括刑法法典、刑事單行法及其他法律中設有刑罰法律效果之刑法條款。

資料來源：九十八年四月十七日內政部警政署書面資料，75頁。

表 2：82 年至 97 年台灣地區詐欺犯罪發生件數統計表

項目別	全般刑案發生總數	詐欺犯罪發生數	所占百分比
82年	319,179	873	0.27%
83年	323,459	934	0.29%
84年	429,233	2,440	0.57%
85年	456,117	3,263	0.72%
86年	426,425	3,217	0.75%
87年	434,513	4,294	0.99%
88年	386,241	4,262	1.10%
89年	438,520	7,755	1.77%
90年	490,736	16,082	3.28%
91年	503,389	26,397	5.24%
92年	494,755	37,191	7.52%
93年	522,305	40,001	7.66%
94年	555,109	43,023	7.75%
95年	512,788	41,352	8.06%
96年	491,815	40,348	8.20%
97年	453,439	40,963	9.03%

資料來源：九十七年警政統計年報，28-32頁。

表 3：82 年至 97 年詐欺案嫌疑犯人數統計表

項目別	全般刑案嫌犯人數	詐欺案嫌犯人數	所占百分比
82 年	176,748	711	0.40%
83 年	153,097	782	0.51%
84 年	155,613	1,191	0.77%
85 年	173,047	1,356	0.78%
86 年	172,540	1,242	0.72%
87 年	152,923	1,605	1.05%
88 年	179,597	1,747	0.97%
89 年	181,614	2,637	1.45%
90 年	180,527	3,151	1.75%
91 年	185,751	4,707	2.53%
92 年	158,687	5,754	3.63%
93 年	176,975	9,924	5.61%
94 年	207,425	14,309	6.90%
95 年	229,193	19,727	8.61%
96 年	265,860	25,026	9.41%
97 年	271,186	29,530	10.89%

資料來源：九十七年警政統計年報，28-33頁。

- 二、行政院與司法院未能有效遏阻詐欺犯罪案件蔓延，致詐欺犯罪案件起訴率、定罪率、量刑刑度及入監率均有逐年降低之趨勢，實難發揮刑罰應報、嚇阻、隔離與矯正等功能，行政院與司法院允宜積極謀求改善之道，俾以有效遏阻詐欺犯罪案件蔓延：
- (一)按詐騙犯罪係以集團化、分工系統化、運用科技產品、人頭帳戶、多重人頭電話轉接、金融轉帳、提款機領款，或以新穎科技器材進行詐騙恐嚇，致使檢警調偵查破案不易；又彼等縱被檢警調機關查獲，惟因詐欺罪起訴率低、定罪率低、量刑低及入監率低之趨勢，造成詐騙犯罪具有高獲利、低風險、低刑度等特性，致詐騙犯罪集團有恃無恐，詐騙犯

罪案件層出不窮，使民眾生活在恐懼不安環境，民眾財產損失嚴重，危害社會治安甚鉅。

(二)茲就詐欺罪起訴率、定罪率、量刑及入監率分別分析於下：

1、詐欺罪起訴率分析：

依據九十七年法務統計年報資料顯示，台灣各地方方法院檢察署新收刑事偵查偵字案件計有五十一萬九千零六十五人，經偵查終結起訴為二十三萬一千八百十三人，起訴率為 44.66%；然同年新收偵字詐欺案件計九萬零六百八十八人，經偵查終結有二萬三千七百九十二人，起訴率僅有 26.2%，顯示詐欺罪起訴率遠低於全刑案之起訴率。復依八十七年至九十七年法務統計分析可知，新收偵字案件平均起訴率為 40.29%，而詐欺罪平均起訴率僅有 18.92%（表 4），亦顯示十年來詐欺罪之起訴率較全般刑案起訴率為低。

2、詐欺罪定罪率分析：

依據九十七年法務統計年報資料所示，九十七年台灣各地方方法院檢察署偵字案件，經檢察官偵結起訴計有二十三萬一千八百十三人，同年執行裁判確定有罪人數為十九萬八千六百八十五人，占 85.71%。然同年經檢察官偵結起訴詐欺案件計有二萬三千七百九十二人，執行裁判確定有罪人數為一萬七千四百四十五人，占 73.32%（表 5），顯示詐欺罪定罪率低於全般刑案定罪率；另從八十七年至九十七年統計分析，台灣各地方方法院檢察署偵字案件，經檢察官偵結起訴計有一百八十二萬三千六百七十七人，執行裁判確

定有罪人數為一百四十九萬三千九百六十七人，占 81.92%；惟同期經檢察官偵結起訴之詐欺案件為十萬五千四百九十四人，執行裁判確定有罪人數詐欺案件為六萬八千八百六十二人，詐欺罪平均定罪率為 65.28%（表 5）。顯示十年來詐欺案件之裁判確定有罪比率偏低，有待檢警調積極蒐證，緊扣犯罪構成要件，俾以提升定罪率，使詐欺犯罪者無僥倖的機會。

3、詐欺罪量刑分析：

依八十九年至九十七年臺灣法務統計專輯統計分析，各地方法院檢察署執行詐欺案件裁判確定情形（包括第二審）所示，法院對詐欺犯罪科刑多為一年以下、拘役或罰金，以九十七年為例，詐欺罪裁判科刑人數為一萬七千四百零七人，判刑一年以下與拘役、罰金之人數達一萬六千七百九十五人、占該年詐欺罪人數之 96.48%（科刑六個月以下計一萬三千二百四十七人、占 76.1%，科刑逾六月至一年以下六百三十四人、占 3.64%，拘役及罰金為二千九百十四人、占 16.74%），判刑逾三年以上者僅一百三十四人，占詐欺罪科刑人數之 0.77%，量刑均不及法定刑中間值（按詐欺罪依據刑法第三百三十九條規定，最重可處五年以下有期徒刑，常業詐欺罪依刑法第三百四十條可處七年以下有期徒刑）。又查八十九年詐欺罪判刑一年以下與拘役、罰金之比例為 73.17%、九十四年提高為 85.47%、至九十七年再增為 96.48%（表 6），顯示法院對詐欺罪量刑刑度有逐年趨輕之勢；另車手（詐騙集團機動領款組）多以詐欺幫助犯論處，實則借用存戶

或委託取款，應無不知其犯罪動機之可能，應核以事前合謀事後分贓，依詐欺共犯論處，且依案件內容注意其有無常業犯，並依一行為一罪從重論究其責任偵辦起訴。

4、詐欺犯罪新入監率分析：

依據九十七年法務部統計年報，九十七年新收詐欺犯罪人數為九萬零六百八十八人，經檢察官起訴計有二萬三千七百九十二人，其中起訴人數占偵結人數之 26.2%、裁判確定有罪人數為一萬七千四百四十五人，占偵查新收人數之 19.2%，詐欺罪入監服刑人數為四千八百六十五人，僅占詐欺罪偵查新收人數之 5.4%（表 7）。是以，詐欺犯罪偵查新收從偵結、起訴、審判定罪至新入監矯正人數均明顯偏低，並呈現「漏斗效應」現象。

（三）綜上，由八十七年至九十七年各地方法院檢察署新收偵字案件，其中詐欺罪起訴率及定罪率分別為 18.92%、65.28%，較全般刑案 40.29%、81.92% 為低；法務部應從法制面與執行面深入研究詐欺案件起訴率及定罪率偏低之原因，究係檢察機關和審判機關的法律見解歧異、或構成犯罪認定間差異、或檢警調蒐證技巧未臻完備、或偵查作為有欠縝密、或係法官採證趨於嚴格、或夥同犯罪之人究為幫助犯罪抑為共犯，亦多未釐清等因素，詳予檢討改進，以提高詐欺罪之起訴率及定罪率；另法院對詐欺罪量刑刑度及入監率有逐年趨輕之勢，又檢察官對量刑偏輕之詐欺犯罪案件，甚少提出上訴，以為救濟，益使詐騙犯罪猖獗、社會治安惡化，已顯然偏離立法意旨及民眾期待，行政院自應與司法院協

調改善，對詐欺犯罪者予以適度量刑，以杜絕其僥倖之心，並嚴飭檢察機關嚴正追訴、上訴，俾期有效遏阻詐欺犯罪案件發生，以收安定社會民心之效。

表4：詐欺犯罪新收偵查及起訴統計比較表

項目別	全般刑事案件人數			詐欺罪案件人數		
	新收偵字	偵結起訴	百分比	新收偵字	偵結起訴	百分比
87年	343,317	142,499	41.51%	46,483	7,893	17.0%
88年	371,890	142,172	38.23%	43,488	6,755	15.5%
89年	391,806	150,795	38.49%	40,498	5,447	13.5%
90年	367,813	157,437	42.80%	33,402	4,465	13.4%
91年	373,977	153,003	40.91%	34,139	4,189	12.3%
92年	355,521	136,258	38.33%	34,070	4,279	12.6%
93年	382,216	139,454	36.49%	43,048	5,550	12.9%
94年	430,190	158,817	36.92%	45,360	9,154	20.2%
95年	478,449	189,943	39.70%	64,433	14,523	22.4%
96年	512,629	221,486	43.21%	82,028	19,447	23.7%
97年	519,065	231,813	44.66%	90,688	23,792	26.2%
總計	4,526,873	1,823,677	40.29%	557,637	105,494	18.92%

註：起訴率係指刑事偵查終結案件中，起訴及聲請簡易判決處刑人數占全部終結案件中人數之百分比。

資料來源：97年法務統計年報，102-103頁、112-113頁。

表5：各地方法院檢察署全體偵字案件及詐欺案件情形

項目別	全體案件人數			詐欺罪案件人數		
	偵結起訴	裁判有罪	百分比	偵結起訴	裁判有罪	百分比
87年	142,499	118,435	83.11%	7,893	4,223	53.50%
88年	142,172	105,900	74.49%	6,755	3,716	55.01%
89年	150,795	122,076	80.95%	5,447	3,199	58.73%
90年	157,437	128,453	81.59%	4,465	2,942	65.89%
91年	153,003	127,127	83.09%	4,189	2,637	62.95%
92年	136,258	131,680	96.64%	4,279	3,058	71.47%
93年	139,454	115,181	82.59%	5,550	3,532	63.64%
94年	158,817	126,978	79.95%	9,154	5,293	57.82%

95年	189,943	145,741	76.73%	14,523	8,822	60.75%
96年	221,486	173,711	78.43%	19,447	14,005	72.02%
97年	231,813	198,685	85.71%	23,792	17,445	73.32%
總計	1,823,677	1,493,967	81.92%	105,494	68,862	65.28%

註：定罪率為判決確定之案件，有罪人數占有罪人數加無罪人數和之百分比。

資料來源：九十七年法務統計年報，112-113頁、124-127頁。

表6：各地方法院檢察署執行詐欺案件裁判確定情形（含第二審）

項目別	詐欺科刑人數	六月以下	逾六月至一年以下	逾一年至二年以下	逾二年至三年以下	逾三年至五年以下	逾五年至十年以下	拘役罰金
89年	3,190	1,287	579	596	168	84	8	468
	100%	40.34%	18.15%	18.69%	5.27%	2.63%	0.25%	14.67%
90年	2,937	1,409	423	500	133	61	6	405
	100%	47.97%	14.40%	17.03%	4.53%	2.08%	0.20%	13.79%
91年	2,631	1,242	336	374	93	72	10	504
	100%	47.21%	12.77%	14.22%	3.53%	2.74%	0.38%	19.15%
92年	3,054	1,583	342	427	128	66	9	499
	100%	51.84%	11.20%	13.98%	4.19%	2.16%	0.29%	16.34%
93年	3,518	1,996	326	443	111	67	11	564
	100%	56.74%	9.27%	12.59%	3.16%	1.90%	0.31%	16.03%
94年	5,288	3,432	401	514	140	96	18	687
	100%	64.90%	7.58%	9.72%	2.65%	1.82%	0.34%	12.99%
95年	8,805	6,310	451	662	154	122	18	1,088
	100%	71.66%	5.12%	7.52%	1.75%	1.39%	0.20%	12.36%
96年	13,989	10,520	506	818	201	97	22	1,825
	100%	75.20%	3.62%	5.85%	1.44%	0.69%	0.16%	13.04%
97年	17,407	13,247	634	263	215	121	13	2,914
	100%	76.10%	3.64%	1.51%	1.24%	0.70%	0.07%	16.74%
總計	60,819	41,026	3,998	4,597	1,343	786	115	8,954
	100%	67.46%	6.57%	7.56%	2.21%	1.29%	0.19%	14.72%

資料來源：八十九年至九十七年台灣法務統計專輯，33-34頁。

表7：詐欺犯罪偵查新收、起訴、裁判確定有罪、新入監情形表

項目別	偵查新收	起訴人數	起訴率	裁判確定有罪	百分比	新入監人數	百分比
	a	b	c=b/a	d	e=d/a	f	g=f/a
87年	46,483	7,893	17.0%	4,223	9.1%	1,933	4.2%
88年	43,488	6,755	15.5%	3,716	8.5%	1,711	3.9%

89年	40,498	5,447	13.5%	3,199	7.9%	1,548	3.8%
90年	33,402	4,465	13.4%	2,942	8.8%	963	2.9%
91年	34,139	4,189	12.3%	2,637	7.7%	812	5.7%
92年	34,070	4,279	12.6%	3,058	9.0%	957	2.8%
93年	43,048	5,550	12.9%	3,532	8.2%	1,105	2.6%
94年	45,360	9,154	20.2%	5,293	11.7%	1,594	3.5%
95年	64,433	14,523	22.4%	8,822	13.7%	2,466	3.8%
96年	82,028	19,447	23.7%	14,005	17.1%	3,056	3.7%
97年	90,688	23,792	26.2%	17,445	19.2%	4,865	5.4%

註：新入監人數係指經法院判決確定後，由檢察官簽發「執行指揮書」，移送監獄執行之罪犯人數。

資料來源：九十七年法務統計年報，102-103 頁、112-113 頁、126-127 頁、246-247 頁。

三、最高法院檢察署九十三年成立「查緝電話詐欺恐嚇督導小組」專責督導各級檢察署查緝電話詐欺恐嚇犯罪，惟檢察總長長期未依相關規定切實督導、協調及支援偵辦電話詐欺恐嚇案件，致詐騙犯罪案件氾濫猖獗，核有違失：

(一)法務部為執行二〇〇四年反詐騙行動年於九十三年五月二十五日訂定發布偵辦電話詐欺恐嚇犯罪實施要點，最高法院檢察署依此要點於同年六月一日成立查緝電話詐欺恐嚇督導小組，由檢察總長擔任召集人，成員包括台灣高等法院檢察署、法務部調查局、內政部警政署、財政部金融局、交通部電信總局等機關人員組成，負責督導、協調及支援各地方法院檢察署偵辦電話詐欺恐嚇案件。各地方法院檢察署於同年四月二十六日成立查緝電話詐欺恐嚇專案小組，由檢察長擔任召集人，協調指揮警、調、電信、金融等相關單位，專責迅速嚴辦此類案件，並視涉案者情節，循「治平專案」或「迅雷專案」模式偵辦嚴懲。復行政院於九十三年十一月成立反詐騙聯防平台，由內政部、法務部、交通部

、行政院農業委員會、行政院金融監督管理委員會、行政院新聞局、教育部組成，就健全反詐騙執行機制等事項進行研議、協商；嗣查緝電話詐欺恐嚇督導小組於九十三年十二月二十七日第六次會議決議建請行政院將該督導小組併入反詐騙聯防平台運作，以提升督導統合協調功能。案經行政院於九十四年三月二十八日以台法字第○九四○○一○二五六號函同意在案，惟仍請最高法院檢察署派員與會；另法務部為防制電話詐欺恐嚇犯罪氾濫，業於九十四年四月十四日訂定檢察機關打擊民生犯罪專案實施計畫，將「以電話、簡訊等方式進行詐欺、恐嚇之犯罪行為」列入乙類民生犯罪之範圍，並由查緝電話詐欺恐嚇督導小組召集人檢察總長，結合督導小組成員進行跨部會協調整合工作。

(二)按最高法院檢察署處務規程第六條：「檢察總長指揮監督全國檢察事務。」同規程第七條：「檢察總長決定本署施政方針、工作計畫及處理一切事務。同規程第八條：「檢察總長對於檢察事務，應隨時考查其進行情形，並注意其期限。」又依據查緝電話詐欺恐嚇犯罪實施要點第三點規定，檢察總長為查緝電話詐欺恐嚇督導小組召集人，負有統合檢、警、調及金融、電信等相關單位力量，打擊詐欺恐嚇犯罪之責任。另法務部以九十四年四月四日以法檢決字第○九四○○一二一七二號函最高法院檢察署內容略以：「查緝電話詐欺恐嚇督導小組會議納入反詐騙聯防平台會議召開後，請貴署派員與會，惟為延續該小組協調效能，該小組仍有繼續存在之必要，必要時請依規定召開臨時會議」；又前檢察總長吳英昭於最高法院檢察署查緝電話詐欺恐

嚇專案小組第四次會議時亦表示：「查緝電話詐欺恐嚇專案小組其功能側重於督導反詐騙案件查察，仍予繼續維持」

(三)依據內政部警政署調查統計發現九十七年詐欺案發生件數、嫌犯人數及被害人數均較九十三年分別增加九百六十二件、一萬九千六百零六人及四千零二十一人(表8、表9)，顯示詐騙犯罪呈現逐年上升及日益惡化之現象，除造成民眾金錢損失及心理恐慌外，更危害社會治安甚鉅；最高法院檢察署檢察總長未凜於此一危機，然查緝電話詐欺恐嚇專案小組自九十四年至本院調查本案止，均未再召開是項會議，其處置核有違失；又查檢察總長陳聰明於九十六年一月二十四日上任以後亦未積極督促協調整合檢警調等相關機關積極迅速嚴辦詐欺犯罪案件，並視涉案者情節，循「治平專案」或「迅雷專案」模式偵辦嚴懲，處事亦有疏忽怠惰，核有疏失。

表8：93年至97年詐欺案發生件數、嫌犯人數表

項目別	全般刑案發生件數	詐欺案發生件數	所占百分比	全般刑案嫌犯人數	詐欺案嫌犯人數	所占百分比
93年	522,305	40,001	7.66%	176,975	9,924	5.61%
94年	555,109	43,023	7.75%	207,425	14,309	6.90%
95年	512,788	41,352	8.06%	229,193	19,727	8.61%
96年	491,815	40,348	8.20%	265,860	25,026	9.41%
97年	453,439	40,963	9.03%	271,186	29,530	10.89%

資料來源：九十七年警政統計年報，30-32頁。

表9：93年至97年被害人數統計表

項目別	各類刑案被害人數	詐欺案被害人數	所占百分比
93年	288,504	42,135	14.60%
94年	343,890	45,872	13.34%
95年	328,764	45,958	13.98%

96 年	298,946	44,282	14.81%
97 年	353,167	46,156	13.07%
合計	1,613,271	224,403	13.91%

資料來源：九十七年警政統計年報，144 頁。

四、內政部警政署 165 反詐騙專線小組屬臨時任務編組，其成員大多係向保一總隊商調警力支援，然借調員警占全部實際員額 94.1%，借調比率過高；又 165 設置多年迄今仍無法源依據，實有不當：

(一) 依據中央法規標準法第五條規定：左列事項應以法律定之：…一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利、義務者。三、關於國家各機關之組織者。」復依中央行政機關組織基準法第四條：「下列機關之組織以法律定之，其餘機關之組織以命令定之：一、一級機關、二級機關及三級機關。二、獨立機關。前項以命令設立之機關，其設立、調整及裁撤，於命令發布時，應即送立法院。」同法第二十二規定：「機關內部單位應依職能類同、業務均衡、權責分明、管理經濟、整體配合及規模適中等原則設立或調整之。」

(二) 內政部警政署於九十三年四月二十六日成立 165 反詐騙諮詢專線，提供諮詢管道，加強宣導防範之道，以防止民眾被騙；由內政部警政署刑事警察局預防科宣導組綜理相關勤務，配置人員計五十三人，但因該局人力不足，而向保安警察第一總隊（下稱保一總隊）徵調四十八名警力（四十三名員警、五名小隊長）協助接聽專線，並使用該總隊之辦公廳舍；另刑事警察局派駐三名員警負責管理，九十三年至九十八年三月 165 反詐騙諮詢專線有效成功攔阻民眾被騙受害二千八百七十五件，攔阻金額達五

億五千八百三十三萬二千四百四十四元（表 10）。經查 165 反詐騙專線小組係打擊詐騙犯罪而成立，屬臨時性任務編組，自九十三年設立迄今，多年來仍無相關法源依據，除在法制面向上有所不宜外，又其絕大多數成員係向保一總隊徵調，該局對徵調警力缺乏充分督導考核及管理權力，且該小組既無法源基礎，亦無法律授權之依據，難以有效協調相關單位採取行動，以致業務功能狹隘，僅侷限於防制詐騙犯罪諮詢性質；另就機關組織功能言，該小組能否長期以借調方式向保一總隊徵調警力運用，又借調警力在專業知識與技能上能否因應實需，均待檢討；另 165 反詐騙諮詢專線工作性質屬於犯罪預防工作範疇，為刑事警察局業務職掌，由該局預防科宣導組綜理相關勤務，因此 165 反詐騙諮詢專線與犯罪預防科之事權應明確劃分釐清，否則易生一事二治、疊床架屋之缺失。

(三)按機關各單位編制係配合工作需要而制定，165 反詐騙專線小組屬臨時任務編組，因人力不足向保一總隊借調四十八名警力支援，借調人員占全部實際員額 94.1%，比率過高，且其設置迄無法源依據，基此，內政部警政署應就該小組法制面、組織員額編制及員額合理化等面向，切實檢討改進，俾符法制及社會期望。

表 10：165 反詐騙諮詢專線攔阻遭詐騙民眾匯款之件數金額

項目別	件數	金額
94 年	2	1,080,000
95 年	176	78,622,792
96 年	615	164,051,832
97 年	1808	283,095,789
98 年 1-3 月	274	31,482,031

合計	2,875	558,332,444
----	-------	-------------

資料來源：九十八年四月十七日內政部警政署書面報告，84 頁。

五、內政部警政署未能有效獎勵偵辦詐騙犯罪，影響員警辦案意願；另現行偵破詐騙集團之獎勵措施多屬為短期階段性，與偵破是類案件需長期佈線偵查性質未合，應予檢討改進：

- (一)按電話詐騙犯罪獲利高、風險低、刑度輕及受害層面廣，係目前危害社會秩序最為嚴重的犯罪之一，然刑案偵防績效評比，攸關偵防品質與成效，依據內政部警政署九十一年十二月十一日警署刑防字第○九一○二○二四七五號函頒修正之「加強預防、偵查犯罪執行計畫」附件十二「偵查犯罪績效配分標準表」之配分方式，詐欺案件屬其他刑案，每案配給一分，每名人犯一分，然偵破機車竊盜案每案獲得五分，查獲機車竊盜犯每名人犯可獲得五分，而查獲失竊機車每部又可以再獲得五分，至辦理其他刑案每案多為十分以上；惟查偵破詐騙犯罪每案一分，每一名人犯一分，相較之下，偵辦詐騙犯罪缺乏適度獎勵，嚴重影響基層員警偵辦此類犯罪意願，績效配分制度之優劣存廢，應行檢討。
- (二)復警政署為激勵員警偵辦集團性詐騙案件，依查獲詐騙嫌犯數及清查被害人數區分四級，核予行政獎勵及專案核分，如偵破詐欺集團嫌犯達三人以上未達九人且被害人三十人以上，列為第一級獎勵總額度嘉獎十五次、首功一次記一大功、專案核分一百分（表 11）；惟因詐騙犯罪集團分工日趨專業化，利用電子科技創新，不斷改良犯罪工具，如：行動電話、電腦網路及人頭帳戶等，造成警政單位偵辦工作的困難；而偵辦電話詐欺犯罪案件在事前蒐證

及事後清點證物，耗時費事，平均偵破案件須耗時半
 年，加上偵辦集團性詐騙犯罪案件，除需具有專業電腦及金融知識外，尚須投入相當大警力，在績效配分不高缺乏激勵之影響下，使警察機關主動偵辦是類案件之意願不高，嚴重影響偵辦成效。另警政署上開獎勵措施係針對偵破詐騙集團而制定且屬短期階段性獎勵措施，實施期間自九十七年一月一日至十二月三十一日止，然偵辦詐騙集團性須長期佈線偵查，短期內實難克竟其功，內政部警政署以短期階段性獎勵，規範須長期偵查佈建之案件性質，實難有效地遏止詐騙犯罪蔓延擴大，警政署允宜檢討改進，強化獎勵措施以提升員警偵辦意願，維護民眾免於恐懼受騙之生活環境。

表 11：警政署偵查詐欺犯罪績效配分標準比較表

項目別	93 年專案	97 年規定
一般核分	每案 1 分，每 1 名人犯 1 分	每案 1 分，每 1 名人犯 1 分
專案核分	第 1 級：專案核分 100 分。 第 2 級：專案核分 150 分。 第 3 級：專案核分 200 分。 第 4 級：專案核分 300 分。 可視情節加分最高為 500 分。	第 1 級：專案核分 100 分。 第 2 級：專案核分 150 分。 第 3 級：專案核分 200 分。 第 4 級：專案核分 300 分。 可視情節加分最高為 500 分。
行政獎勵	第 1 級：獎勵總額度嘉獎 30 次，首功 1 次記 1 大功 1 人次。 第 2 級：獎勵總額度嘉獎 50 次，首功 1 次記 2 大功 1 人次。 第 3 級：獎勵總額度嘉獎 100 次，首功 1 次記 2 大功者 2 人以下。 第 4 級：專案敘獎。	第 1 級：獎勵總額度嘉獎 15 次，首功 1 次記 1 大功 1 人次。 第 2 級：獎勵總額度嘉獎 30 次，首功 1 次記 2 大功 1 人次。 第 3 級：獎勵總額度嘉獎 50 次，首功 1 次記 2 大功者 1 人以下。 第 4 級：惟首功 1 次記 2 大功者 2 人以下。
時間限制	93 年 4 月 16 日至 10 月 31 日	97 年

備註	第 1 級：嫌犯數 3~8 人、被害人數 30 人以上 第 2 級：嫌犯數 9~14 人、被害人數 50 人以上 第 3 級：嫌犯數 15~20 人、被害人數 100 人以上 第 4 級：嫌犯數 21 人以上、被害人數 150 人以上
----	--

資料來源：九十八年四月十七日內政部警政署書面報告，82 頁。

六、內政部警政署未能強化負責重大治安工作之刑事警察人力，並提昇刑事偵防人力素質，造成刑事警察與行政警察員額比例失衡現象，影響詐欺犯罪案件之偵辦與防制工作，亟應通盤檢討改進：

- (一) 詐騙犯罪手法層出不窮，不斷翻新，為整頓治安，提高犯罪偵防能力，強化打擊詐騙犯罪力量，使民眾免於詐騙恐懼之自由，增加刑事警察人力配置，強化科技辦案配備，優先填補刑事警察人力，自為當務之急，本院前對刑事警察人力不足業已糾正行政院在案，後行政院於九十三年六月二十九日以院臺治字第○九三○○二九二六二號函復本院略以：「為提昇偵防能量，打擊犯罪，以達長治久安之目標，特針對充實全國刑事警察警力部分，規劃統整刑事偵防陣容計畫，預計將現有編制人數九千一百五十四人，逐步增加至一萬人（約占警察總編制員額 12%），自九十三年起至九十五年止，分三年執行，以大幅改善現階段刑事警力不足之窘境。」
- (二) 依據全國警察機關編制員額分析，警察編制員額共計八萬三千五百九十三人，刑事警察編制員額為九千九百六十六人、預算員額為八千二百十六人，然查目前我國警力分配結構觀之（表 12），刑事警察現有員額僅有七千五百二十二，編制缺額高達二千四百四十四人，缺額占現有員額 32.49%，亦較預算員額短少六百九十四人；核與本院前次調查（

九十三年八月)全國刑事警察員額編制缺額達一千九百零九人，較預算員額短少五百二十人相較，顯示現今刑事警察缺額問題，較九十三年調查時更為嚴重；由於大量懸缺，未能及時補足，影響刑事犯防工作推展、弱化打擊犯罪能力，警政署未能切實檢討改進，核有不當；再查我國現有刑事警察員額占警察總編制員額 8.99%，較諸澳洲 15%、英國 13.9%、日本 12%，比例明顯偏低，並與行政院上揭函稱，至九十五年止，將增加至刑事警察人力至一萬人，占警察總編制員額 12% 之目標，仍有大幅落差；又我國現有警察人數六萬五千五百零六人，較編制員額八萬三千五百九十三人，短少近一萬八千零八十七人，亦較預算員額六萬九千一百四十四人，缺額達三千六百三十八人(表 12)，總體警力明顯不足；復內政部警政署將大量的警力投注行政事務之處理，造成現有行政警察人數(三萬八千六百九十三人)與刑事警察人數(七千五百二十二)比例失衡(前者為後者五點一四倍)，警政署對於警力之運用未能依治安需要妥適配置，亦有不當。

(三)綜上所述，我國現有警察人數較編制員額短少近一萬八千零八十七人，亦較預算員額減少三千六百三十八人，警力明顯不足；復因內政部警政署將大量的警力投注行政事務之處理，造成現有行政警察人數與刑事警察人數比例失衡(前者為後者五點一四倍)，加上科技日新月異，犯罪手段隨之日趨複雜，警政署未能有效強化負責重大治安工作之刑事警察人力，提升刑事偵防人力素質，以激勵優秀警察同仁投入刑事偵防行列，未能有效遏阻詐欺犯罪發

生，引發民眾不安，警政署允宜通盤檢討並儘速充實刑事警察人力，並調整刑事警察與行政警察人力之分配比例，以強化刑事偵查能力，落實犯罪防制工作。

表 12：我國全國警察機關警力性質結構統計表

項目別	總計	行政警察	保安警察	交通警察	刑事警察	民防警察	鑑識警察
編制人數	83,593	45,271	17,079	10,579	9,966	85	613
	100%	54.16%	20.43%	12.66%	11.92%	0.10%	0.73%
預算人數	69,144	40,510	11,338	8,627	8,216	93	370
	100%	58.59%	16.40%	12.48	11.88%	0.12	0.54%
現有人數	65,506	38,693	10,713	8,219	7,522	77	282
	100%	59.07%	16.35%	12.55%	11.48%	0.12%	0.43%

註：統計基準日為九十八年三月。

資料來源：九十八年四月十七日內政部警政署書面報告，81 頁。

七、內政部警政署及法務部調查局未能落實防制詐騙犯罪專精講習與訓練，難以有效提昇犯罪防制能力與工作技巧，致詐欺罪起訴率明顯偏低，警調蒐證技巧有待提昇：

(一) 詐騙手法不斷翻新，詐騙集團運用之新型科技、跨國詐騙犯罪案件逐年增加，九十三年至九十七年犯罪人口率，其中詐欺罪平均年增率 48.5%，為各類犯罪之首（表 13）；又按法務部統計新入監受刑人前十大罪名，詐欺罪業於九十四年攀升至第四名（表 14）；再者，詐騙犯罪起訴率偏低，在低風險、高報酬之考量下，詐騙犯罪愈形猖獗，致民眾財產遭受重大損失，渠等犯行不僅破壞政府形象，甚而影響社會安定，造成負面影響。

(二) 按內政部警政署及法務部調查局均負有防制詐欺犯罪任務，惟未能落實防制詐騙專精講習與訓練，致難以有效提升偵辦效能，茲分述於後。

1、內政部警政署部分：

依據九十八年四月十七日內政部警政署書面資料略以：「警政署為提昇基層刑事警察偵防犯罪能力舉辦刑事人員講習班，參訓人員九十五年為八百人、九十六年計四百人、九十七年為二百人。」經查現有刑事警察七千五百二十二名，九十五年至九十七年三年參與刑事講習人數合計一千四百人，占刑事警察 18.61%，及占現有警察六萬五千五百零六人之 2.14%，顯見刑事警察接受防制詐騙專精講習與訓練人數及比例均明顯偏低，成效難以彰顯。

2、法務部調查局部分：

依據法務部調查局加強偵辦詐欺恐嚇集團案件工作計畫第四點第四項規定：「四、舉辦講習、提升辦案技能：由經濟犯罪防制中心規劃舉辦專精講習，召訓外勤單位犯防副主管及專案承辦人提升辦案技巧」，嗣法務部調查局於九十三年五月三日舉辦「加強偵辦詐欺恐嚇集團案件」工作講習，計有法務部調查局內外勤同仁一百零一人參訓；惟該局負責偵辦詐欺恐嚇集團案件之外勤處站專組人員計有一百四十四人，另加上外勤單位犯防副主管及相關內勤承辦人員合計約二百餘人，然參訓人數僅及承辦是類案件人員之 50%；再查九十三年至九十八年四月底止，該局即未再舉辦防制詐欺恐嚇犯罪相關講習，且五年來該局人事遷調轉換更替，加上電話詐騙手法一再翻新，實難以有效掌握詐騙犯罪全貌；又法務部調查局外勤工作人員亦負有詐騙犯罪情資蒐集及偵辦任務，然該局並未對相關外勤工作同仁，施予反制詐騙犯罪之專精訓練與講習，亦欠周

妥，允宜檢討改進。

(三)綜上，近年詐騙集團利用人頭帳戶、電話、手機簡訊詐財多為集團專業犯罪，詐騙罪之犯罪人口率逐年攀升。惟內政警政署於九十五至九十七年舉辦防制詐騙犯罪講習，參訓人數合計為一千四百人，占現有刑事警察人數之 18.61%；另法務部調查局僅於五年前舉辦一次防制詐欺專精講習，防制詐騙犯罪辦案技能未能相互交流精進；又因詐欺罪起訴率偏低，究係警察、調查機關犯罪蒐證方式及專業技巧未能周全、或偵辦詐欺犯罪構成要件有欠嚴謹，應予深入研究改善。是以，內政部警政署及法務部調查局均未能落實辦理防制詐騙犯罪專精講習與訓練，以提昇防制詐欺犯罪能力，應予檢討改進。

表 13：地方法院檢察署執行裁判確定有罪之犯罪人口率

項目別	犯罪人口率	詐欺罪	毒品罪	竊盜罪	公共危險罪	賭博罪
93年	508.6	15.6	64.6	64.1	103.1	22.3
94年	558.6	23.3	99.2	71.0	115.5	21.0
95年	638.6	38.7	107.5	78.4	125.7	30.1
96年	758.0	61.1	118.7	101.5	179.3	34.6
97年	863.9	75.9	178.8	124.8	190.8	37.0
平均年增率	14.2%	48.5%	29.0%	18.1%	16.6%	13.5%

註1：平均年增率係以複合成長率計算。

註2：犯罪人口率係以定罪人數，除以全國年中人口數，估算平均每十萬人口的犯罪人口率觀察（人/十萬人口）。

資料來源：法務部，犯罪人口率逐年攀升原因統計分析，3頁。

表 14：新入監受刑人前十大罪名

項目別	93年	94年	95年	96年	97年
第1名	毒品罪	毒品罪	毒品罪	毒品罪	毒品罪
第2名	竊盜罪	竊盜罪	竊盜罪	竊盜罪	竊盜罪
第3名	公共危險罪	公共危險罪	公共危險罪	公共危險罪	公共危險罪
第4名	偽造文書印文罪	詐欺罪	詐欺罪	詐欺罪	詐欺罪
第5名	傷害罪	槍砲彈藥刀	槍砲彈藥刀	槍砲彈藥刀	槍砲彈藥刀

		械管制條例	械管制條例	械管制條例	械管制條例
第 6 名	詐欺罪	偽造文書印文罪	偽造文書印文罪	偽造文書印文罪	傷害罪
第 7 名	槍砲彈藥刀 械管制條例	傷害罪	傷害罪	傷害罪	偽造文書印文罪
第 8 名	強盜罪	強盜罪	強盜罪	強盜罪	妨害性自主罪
第 9 名	殺人罪	妨害性自主罪	妨害性自主罪	妨害性自主罪	強盜罪
第 10 名	搶奪罪	殺人罪	殺人罪	殺人罪	殺人罪

資料來源：97 年法務統計年報，246-247 頁。

八、法務部調查局專組專人偵辦電話詐欺恐嚇案件平均每年每人偵辦零點三件，且偵辦案件品質、數量及效能均未臻理想，實有負民眾對該局殷殷期望；法務部亦未能本於職權落實監督考核，亦有疏失，應予檢討改進：

- (一)法務部鑑於電話詐欺恐嚇集團嚴重危害社會治安甚鉅，已成為全民公敵，特將九十三年定為「反詐騙行動年」，結合各部會力量全面掃蕩電話詐欺恐嚇集團犯罪，整合跨部會機制，嚴加偵辦，以遏止詐欺恐嚇惡質歪風，保障人民生命、身體及財產安全，爰於九十三年五月二十五日訂定發布偵辦電話詐欺恐嚇犯罪實施要點，依據該要點第三點規定，將法務部調查局納為查緝電話詐欺恐嚇督導小組成員之一；是以，該局於九十三年四月二十六日訂頒加強偵辦詐欺恐嚇集團案件工作計畫，並由臺北市調查處成立專案小組，其餘外勤單位指定專組專人負責查辦此類案件，全力向詐欺恐嚇集團宣戰。
- (二)經查法務部調查局為加強偵辦詐欺恐嚇集團案件工作於臺北市調查處成立專案小組，小組成員六名；另各外勤處站配置之專人人數為一百三十八人，合計一百四十四人，占外勤處站工作人數（一千六百四十五人）之比例為 8.75%，該局自九十三年四月至九十八年三月，五年間共偵辦二百八十七件電

話詐騙案件，其中犯罪標的在十萬元以下之案件計有七十八件，占全數案件之比率為 27.17%；又每案移送人數在五人以下案件計有二百三十八件，占全數案件之比率為 82.92%，此有法務部調查局執行「查緝電話詐欺恐嚇犯罪」書面報告資料附卷可稽。惟查法務部調查局外勤單位專組專人偵辦詐欺恐嚇案件計有一百四十四人，五年來偵辦二百八十七件電話詐騙案件（表 15），平均每年每人僅偵辦零點三件，相較內政部警政署偵辦本類案件專人人數約八百人，同期間偵辦電話詐騙犯罪案件為四萬三千七百五十五件（表 15），平均每年每人偵辦十一點九四件，相較之下，法務部調查局偵辦本類案件成效確屬不彰；再查九十三年四月至九十八年三月，五年間該局基隆市調查站、雲林縣調查站、台東縣調查站、東部機動組、航業海員調查處及福建調查處等六個單位配置專人人數計有二十六人，然五年來均未偵辦本類犯罪案件，偵辦績效為零（表 16）。另宜蘭縣調查站、新竹縣調查站等七個外勤處站，計配屬專人二十六人，五年間僅偵辦電話詐騙案件計十八件，平均每個外勤單位每年偵辦本類案件未達一件，平均每人每年僅偵辦零點一四案（表 17），偵辦績效實屬偏低。

- (三)綜上，行政院將電話詐欺恐嚇專案列為「改善治安重點工作」項目之一，並將法務部調查局納入加強偵辦電話詐欺恐嚇案件之成員，依據該局加強偵辦詐欺恐嚇集團案件工作計畫第三點：「本諸防制經濟犯罪之職責，將掃蕩詐欺恐嚇集團案件列為現階段重要工作…務期於短期內展現執行成效，達成維護社會經濟秩序，保障民眾生命財產安全之任務」

，惟查五年來，法務部調查局三十個外勤處站，僅偵辦二百八十七件電話詐騙案件，其中十三個外勤處站每年偵辦不及一案，另偵辦案件品質、數量及效能均未臻理想，實有負民眾對調查局之殷殷期望，法務部未能本職責落實監督考核，亦有怠失，均應檢討改進。

表 15：法務部調查局與內政部警政署偵破詐騙恐嚇案件比較表

項目別	合計	93年	94年	95年	96年	97年	98年1-3月
調查局	287	14	36	31	71	106	29
警政署	43,755	3,345	7,079	7,529	11,052	11,934	2,816

註：內政部警政署統計數據為電話、手機簡訊詐欺破獲數量，未含網路、刮刮樂、彩金及其他詐欺破獲數量。

資料來源：九十八年五月八日法務部調查局書面報告，1-11頁。

九十八年六月內政部警政統計月報，30-31頁。

表 16：法務部調查局偵辦電話詐騙零績效之處站統計表

項目別	專人	合計	93年	94年	95年	96年	97年	98年1-3月
基隆市調查站	3	0	0	0	0	0	0	0
雲林縣調查站	3	0	0	0	0	0	0	0
台東縣調查站	2	0	0	0	0	0	0	0
東部機動組	6	0	0	0	0	0	0	0
航業海員調查處	11	0	0	0	0	0	0	0
福建調查處	1	0	0	0	0	0	0	0
合計	26	0	0	0	0	0	0	0

資料來源：九十八年五月八日法務部調查局書面報告，1-11頁。

表 17：法務部調查局偵辦電話詐騙績效較低之處站統計表

項目別	專人	合計	93年	94年	95年	96年	97年	98年1-3月
宜蘭縣調查站	3	4	0	1	1	0	2	0
新竹縣調查站	4	2	0	0	0	1	1	0
屏東縣調查站	2	1	0	0	0	1	0	0
澎湖縣調查站	1	3	0	0	0	1	2	0
馬祖調查站	1	1	0	0	0	0	0	1

北部機動組	8	3	0	2	1	0	0	0
南部機動組	7	4	0	0	0	0	3	1
合計	26	18	0	0	0	0	0	0

資料來源：九十八年五月八日法務部調查局書面報告，1-11
頁。

、處理辦法：

- 一、調查意見一至八擬依監察法第二十四條提案糾正最高法院檢察署、法務部調查局、內政部警政署。
- 二、調查意見一、二擬送行政院、調查意見二送司法院促請注意。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請司法及獄政委員會、內政及少數民族委員會聯席會議處理。