

調查意見

按警察機關業務攸關人民權益，員警執行任務面對威脅、利誘，除自我要求之外，有賴各層級之績效與風紀考核，獎優懲頑。然員警涉入包庇色情、職業賭場、賭博性電玩、砂石及環保違規業者等重大貪瀆風紀案件，並非罕見。警察職司查察犯罪，對於自身甚至存在長期性、結構性之重大弊端，若無法主動查處、防制，難獲社會充分信任。各層級主官（管）掌理各項管理措施，督察人員協助主官稽核，依警察人員人事條例、「警察人員獎懲標準」等規定，應善盡「預防」、「查處」、「教育」之職能，如有失職，應負考核監督不周之責（下稱考監責任）。本院調查發現，警察機關考監責任機制於法制、實務運作及執行面，亟待檢討改進。案經調查，並約詢內政部警政署王○○署長、政風室繆○○主任、督察室何○○主任及人事室楊○○主任等相關主管人員，爰經調查竣事，茲將調查意見列述如次：

一、「警察人員獎懲標準」第 10 條第 1 項有關考監不周之行政責任，所訂「滿 5 年以上者，得免予追究；其已滿 3 年未滿 5 年者，得減輕懲處」之規定，已逾越警察人員人事條例之規定意旨與授權範圍，更與公務員懲戒法及公務人員考績法之規定未相配合，允應儘速檢討修正。

（一）按公務員行政責任可區別為懲戒及懲處，公務員懲戒法第 25 條第 3 款明定：「懲戒案件有左列情形之一者，應為免議之議決：……。3、自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾 10 年者。」是公務員自其違法失職行為終了之日起，逾 10 年者，不受懲戒；至於懲處案件

，公務人員考績法迄無逾越一定期間即免予懲處之規定。再者，獎懲應即獎即懲，並使能預測其行為之後果，且與功過成正比，基於避免懲罰或期待獎勵，方能確實發揮效果；同理，「連坐制度」之實施，如長官已善盡其考核、督導、教育之職責，即不宜牽連長官，否則將造成機運重於努力，甚至長官隱匿部屬違失之後果。

(二)惟按警察人員人事條例第 28 條第 1、3 規定：「警察人員平時考核之獎懲種類，適用公務人員考績法之規定。」、「第 1 項獎懲事由、獎度、懲度、考核監督責任及其他相關事項之標準，除依本條例規定外，由內政部定之。」內政部警政署據以研訂「警察人員獎懲標準」，陳報內政部令頒，其第 10 條第 1 項：「前條考核監督責任，自違法或違紀案件經判決或查實確定之日追溯推算至違法或違紀行為終了之日，滿 5 年以上者，得免予追究；其已滿 3 年未滿 5 年者，得減輕懲處。但知情不報或蓄意護短者，不在此限。」查上開「5 年得免」、「3 年得減」，影響重大，警察人員人事條例並無逾期得減免之明確授權，亦與首揭公務員懲戒法及公務人員考績法之規範未相配合。

(三)案經詢據內政部警政署於 100 年 3 月 30 日書面補充說明表示：「公務員懲戒法第 25 條第 3 款規定，自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾 10 年者，應為免議之議決。由於警察人員獎懲標準第 10 條所定考核監督責任自違法或違紀行為終了之日，滿 5 年以上者，得免予追究；已滿 3 年未滿 5 年者，得減輕懲處之規定，其懲處權行使期間與懲戒權行使期間未盡相同，

不無衍生合理性及適法性爭執之虞，從而為杜爭議，警察人員獎懲標準第 10 條所定追究考核監督責任之懲處權行使期間，爰予刪除。……修正法制作業程序預定於 6 個月內完成」。該署已針對該項減、免規定，存在合理性及適法性問題進行檢討。

(四)經核：「警察人員獎懲標準」第 10 條第 1 項有關考監不周之行政責任，自違法或違紀行為終了之日起，滿 5 年以上者，得免予追究；其已滿 3 年未滿 5 年者，得減輕懲處之規定，已逾越警察人員人事條例之規定意旨與授權範圍，更與公務員懲戒法及公務人員考績法之規定未相配合，允應儘速檢討修正。

二、警察機關追究考監責任之作法，係俟違失員警本人之刑責確定再檢討本人及考監人員之應否懲處，混淆行政與刑事責任；實務上，又對已滿 3 年、5 年者，不論情節輕重，一律減、免，致減免責任成為常態，並以違失員警所受懲處或懲戒之輕重結果，作為考監究責基礎，造成案發前是否及如何落實考監工作，及案發後如何確實查處改進，均不影響其應負考監責任之輕重有無，以致考監責任之論究形同虛設，嚴重影響警察機關內控機制之落實。

(一)按屬員發生重大違失，負其考核監督責任之主管或人員，若未切實盡職，其違失當可依公務員懲戒法第 2 條或公務人員考績法及其施行細則，論究其應負監督不周之行政責任，各機關皆然，並非警政機關獨設「考監責任」。員警爆發貪瀆等重大違紀案件，同時涉及刑事不法及行政違失，刑事偵審並不查究行政違失責任，內政部警政署及各警察機關對於涉及刑事責任案件，對違失員警雖有免職、停職

之作法，惟依警察機關辦理獎懲案件規定事項第 31 點規定：「警察人員涉及違法犯紀案件，相關考核監督不周人員責任，依下列規定辦理：（一）依警察人員人事條例第 31 條第 1 項第 2 款至第 5 款規定予以免職者，考核監督不周人員責任併案陳報權責機關核辦。（二）依警察人員人事條例第 29 條及第 31 條第 1 項第 6 款至第 10 款規定，予以停職、免職者，考核監督不周人員責任併案陳報權責機關列管，俟當事人行政責任確定後，陳報權責機關核辦。（三）依第 23 點及第 24 點規定，於不起訴或緩起訴處分或判決無罪確定，擬議當事人行政責任時，考核監督不周人員責任，併案陳報權責機關核辦。（四）……。」以致在追究考監責任方面，除少數社會關注個案之外，多採取俟當事人刑責確定（或通緝）後再辦理，且查內政部警政署「各警察機關近 10 年員警貪瀆或重大違法案件調查表」所載，自違法犯紀行為至判決確定已滿 3 年、5 年者，考監責任均予減輕及免除處分；詢據該署人事室楊○○主任亦表示：實務上，滿 3 年、5 年者，考監責任均予減、免。該署及各警察機關對於該項規定之「得」予減、免，執行結果變成「應」予減、免，顯已逾越規定。

- (二)「警察人員獎懲標準」第 9 條第 1 項：「各警察機關、學校主官（管）及相關人員對考核監督對象中有發生違法或品德操守上之違紀行為，應負考核監督不周責任，其懲處如附表。」依該附表（「警察機關人員違法犯紀考核監督責任懲處基準表」，如下），考核、監督責任處分，係以違失員警所受懲處（戒）結果，按違法犯紀當事人隸屬長官層次，

以別處分之輕重，其直屬長官為第一層，上一級長官為第2層，必要時並處分其第3層以上主官，主管業務副主官（管）及督察主管之考監責任處分比照本機關主官次一等之處分，駐區督察人員比照駐區單位主官次一等之處分。如違失員警受記大過1次之懲處，其第1層主官則記過1次，第1層副主官、督察主管申誡2次，第2層主官申誡1次。因此，警察機關考監責任係以違失員警所受懲處或懲戒之輕重結果，作為追究之基礎，而非以員警所涉違失及考監不周之程度深入考察衡量，此一作業方式固屬簡便，然失之公允，蓋案發前是否及如何落實考監機制並不影響考監責任，案發後亦不必確實查處改進，此一「結果論」之懲處機制負面影響甚為嚴重。

附表：警察機關人員違法犯紀考核監督責任懲處基準表

當事人處分種類 處分規定 層次	逕予免職或 懲戒處分之 撤職	記1大過或懲 戒處分之休 職、降級、減 俸、記過	記過2次或 懲戒處分之 申誡
第一層主官（管）	記過2次	記過1次	申誡1次
第二層主官（管）	記過1次	申誡1次	--

(三)依內政部警政署「各警察機關最近10年(90至99年)員警貪瀆或重大違法案件相關考監責任一覽表」所載統計，該期間員警貪瀆或重大違法案件508件，「已依規定追究」之件數、比例為116件、22.83%，「減輕」39件、7.68%，「免究」72件、14.17%，「未結列管」281件、55.31%，其中94年之前發生，迄99年底已逾5年免究期間，而仍在列管者153件、30.19%，依目前實務作法，必將免

究。足見前揭警察機關對已滿3年、5年者，考監責任均予減、免之實務作法，造成有效追究考監責任之案件比例偏低。

(四)對此，內政部警政署及所屬警察機關於本院100年3月24日約詢之書面說明表示：「現行違法或違紀行為超過3年減輕或超過5年免除考核監督責任部分，有其未盡公平、合理之處。」、「設若案件拖過5年以上方判決確定，相關人員考監不周責任亦得免究，誠無法貫徹警察機關靖紀要求，更違言社會大眾對整飭警風紀之殷切期待。」該署復於約詢後書面說明表示：「考量考核監督責任如因時效問題而不查究，尚有未盡公平、合理之處，同時為符即獎即懲、注重時效之基本原則，有關考核監督責任之追究，自案件查實確定之日起應即辦理之，但以犯罪是否成立為斷者，於判決確定之日起辦理之。」大多數之員警重大違失案件，所涉行政違失及考監責任並未確實查究，影響對症下藥尋求改進，實為警察機關內控機制未能落實之一大主因。

(五)經核：警察機關追究考監責任之作法，係俟違失員警本人之刑責確定再檢討本人及考監人員之應否懲處，混淆行政與刑事責任；實務上，又對已滿3年、5年者，不論情節輕重，一律減、免，致減免責任成為常態，並以違失員警所受懲處或懲戒之輕重結果，作為考監究責基礎，造成案發前是否及如何落實考監工作，及案發後如何確實查處改進，均不影響其應負考監責任之輕重有無，以致考監責任之論究形同虛設，嚴重影響警察機關內控機制之落實。

三、內政部警政署及各警察機關對於相當簡任10職等以

上之警監人員懲處案件，近 10 年內僅 2 案將懲處令抄送本院，該署及各警察機關應確依相關規定辦理。

- (一)按公務員懲戒法第 2 條、第 19 條分別明定：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為。」、「各院、部、會長官，地方最高行政長官或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第 2 條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬 9 職等或相當於 9 職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審議。」依內政部警政署函頒「警察機關辦理獎懲案件規定事項」第 31 點規定：「……(四)一般違紀案件，依警察人員獎懲標準之附表規定，併案擬議考核監督不周人員責任，陳報權責機關核辦。(五)移付懲戒案件，俟當事人懲戒處分確定後，依警察人員獎懲標準之附表規定，擬議考核監督不周人員責任，陳報權責機關核辦。」另行政院函頒「行政院及各級行政機關學校公務人員獎懲案件處理辦法」第 4 條第 1 項：「各機關、學校依公務人員考績法，對簡任 10 職等或相當簡任 10 職等以上人員所為之懲處，及對薦任第 9 職等或相當薦任第 9 職等以下人員以一次記 2 大過免職者，除依規定辦理外，並將懲處令副本抄送監察院。」本院復於 98 年 4 月 21 日 (98) 院台業貳字第 0980705230 號函請行政院轉知所屬切實依照上開辦法規定辦理副知本院，並提供相關資料供參，經行政院 98 年 5 月 6 日院授人考字第 0980011335 號函示該院所屬各部會行處局署切實辦理在案並檢附本院該函影本，合先敘明。

- (二)詢據內政部警政署王○○署長表示：「警察單位所

有判決有罪，多移付懲戒。」，該署所復「各警察機關警監（簡任）職務 90 至 99 年受懲戒處分或行政處分人數一覽表」所載，該 10 年中，警監人員受行政懲處者共 774 人（次），其中免職 1 人、記 1 大過 4 人、記過 2 次 11 人、記過 1 次 62 人、申誡 2 次 128 人、申誡 1 次 568 人；至同期間受懲戒警監人員，則僅 1 人，經查係本院委員自動調查彈劾移付懲戒，並非該署主動送請本院審查案件；該署復向本院函稱：「至主動移送本院審查案件，目前實務上該署尚無相關案例。」，該署迄未就警監人員違失案件，陳報內政部主動移送本院審查。次查警政署及各警察機關自 90 年 1 月 1 日迄今，就相當簡任 10 職等以上之警監人員懲處案件，依前揭「行政院及各級行政機關學校公務人員獎懲案件處理辦法」第 4 條第 1 項規定，副本抄送本院者，僅有臺北市政府警察局 99 年 12 月 23 日及 100 年 1 月 17 日各 1 件，而對相當薦任第 9 職等之警正以下人員以一次記 2 大過免職者，依規定將懲處令副本抄送本院則有 136 件。

- (三)經核：內政部警政署及各警察機關對於相當簡任 10 職等以上之警監人員懲處案件，近 10 年內僅 2 案將懲處令抄送本院，該署及各警察機關應確依相關規定辦理。