

調 查 報 告

壹、案由：據訴：法務部自 95 年「法醫師法」施行迄今，仍未依法行政確切落實相關措施，致我國法醫鑑定水準趨向低落，疑有行政怠惰、不符社會期待等情。

貳、調查意見：

據訴：法務部自 95 年「法醫師法」施行迄今，仍未依法行政確切落實相關措施，致我國法醫鑑定水準趨向低落，疑有行政怠惰、不符社會期待等情乙案，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，茲將調查意見臚陳如下：

一、法務部為解決法醫師法第四十八、四十九條時限問題，所研擬之相關修法作為，已足使該法立法美意淪為落空，甚至架空該法，使多年來之改革努力重回原點，恐非妥適：

(一)查法醫師法係於九十四年十二月二十八日總統令制定公布，並自公布後一年實施¹。依該法第四十八、四十九條規定：「醫師自本法施行屆滿六年起，不得執行刑事訴訟法規定之檢驗、解剖屍體業務。」、「檢驗員自本法施行屆滿十二年起，不得執行刑事訴訟法規定之檢驗屍體業務。」，考其立法意旨，乃為強化案件初始之檢驗屍體工作並貫徹醫師法醫師分流制度，以提昇鑑驗水準及落實人權保障。

(二)惟法醫師法施行至今即將屆滿六年，法務部迄未完成相關整備；又依前開規定，醫師及檢驗員分別自一百零一年十二月二十八日及一百零七年十

¹ 法醫師法第五十三條第一項：「本法自公布後一年實施。」

二月二十八日起，即不得執行刑事訴訟法規定之檢驗、解剖屍體業務，法務部乃研擬修正法醫師法，刪除現行條文第四十八條，並增列「醫師得檢驗或解剖屍體」²及「本法中華民國一百零一年○月○日修正之條文施行前已於檢察機關擔任檢驗員者，得繼續執行刑事訴訟法規定之檢驗屍體業務」³等規定。

(三)按法務部上開修法作為雖可解決目前實務運作上之若干困難，惟亦造成後續更多爭議，略述如下：

- 1、國立台灣大學醫學院法醫學研究所(下稱台大法醫所)自九十三年設立招生，迄今有畢業生十八人；其中通過法醫師高考者十七人，考取司法特考之公職法醫師三人。該所訓練之法醫人才既年有養成，目前雖或不足以支應全國各檢察機關之法醫業務需求，惟只要政府能持續提供友善之職涯發展環境，以現今之經濟及社會發展狀況，必能吸引極多高素質人才投入法醫師領域，新制法醫師人才不足問題之解決，相信只是時間上的問題。故是否有必要因為眼前法醫師人力一時不足，即放棄醫師法醫師分流之理想，自值深思，蓋醫師與法醫師之業務執行及專業學養仍存有差異，醫師欲執行法醫師業務，仍應受有最低限度之法醫師學程訓練，人權保障方始周密。
- 2、現制法醫師法鑑於舊制下之檢驗員法醫學養及病理知識仍有待提昇，為落實案件初始之檢驗屍體工作，爰規定須先取得國內外大學、獨立學院

² 法醫師法修正草案第九條：「依刑事訴訟法規定所為之檢驗或解剖屍體，非法醫師、醫師不得為之。」

³ 法醫師法修正草案第四十九條。

之「法醫學研究所」學位，始得報考法醫師高考，並規劃以十二年時間逐漸淘汰現職檢驗員，使法醫師、專科法醫師分別負責檢驗、解剖屍體工作。惟現法務部以「排擠原已負擔極重之檢(相)驗工作，卻迄無人畢業」、「無公平進修機會」、「違反信賴保護原則」等理由，擬提案修改法醫師法第四十九條之規定，使原已於檢察機關擔任檢驗員者，得繼續執行刑事訴訟法規定之檢驗屍體業務。影響所及，不但對已投入時間、精力進入台大法醫所進修之檢驗員極不公平；就未投入進修者而言，亦足因此一僥倖，反而破壞國家法律之公信力；立法提升屍體初驗工作之水準與陣容的美意更將蕩然無存，頗值三思。

(四)綜上所述，法務部為解決法醫師法第四十八、四十九條時限問題，所研擬之相關修法作為，已足使該法立法美意淪為落空，甚至架空該法，使多年來之改革努力重回原點，顯非妥適。法制上或可因實務運作之情形，而斟酌延長該法過渡期間，抑或檢討調整醫師、資深檢驗員修習法醫學研究所所需期程與課程；惟若全然刪除該法時限規定，則不免因噎廢食，恐非妥適。

二、現行之刑事訴訟法第二百十六條，與法醫師法相關規定仍存有扞格，應盡速配合檢討修正：

(一)過去我國法醫之死因鑑定制度，係依刑事訴訟法第二百十六條⁴規定，由檢驗員、醫師擔當檢驗及解剖屍體工作。九十四年法醫師法完成立法，該法第九

⁴ 刑事訴訟法第二百十六條：

「 I

II. 檢驗屍體，應命醫師或檢驗員行之。

III. 解剖屍體，應命醫師行之。」

條規定：「依刑事訴訟法規定所為之檢驗或解剖屍體，非法醫師或受託執行之執業法醫師，不得為之。」，考其立法理由，略以：「為提昇鑑驗水準及落實人權保障，刑事訴訟法規定之檢驗及解剖屍體，應由法醫師或受託執行之執業法醫師為之…刑事訴訟法相關規定將配合檢討、修正」。

(二)惟查，法醫師法於九十四年十二月二十八日總統令制定公布，至今已逾六年，詎司法院及法務部迄仍未協調完成刑事訴訟法相關修法作業，則法醫師法第九條實質上雖為刑事訴訟法第二百十六條之特別規定，惟該二法條形式上所存之扞格，恐外界仍不免產生誤解。為杜爭議，司法院及法務部允宜遵照上開法醫師法第九條之立法理由意旨，盡速推動刑事訴訟法之相關配套修法，俾使國家法體系趨於一致。

三、新制法醫師之培養與訓練涉及跨部會之法規整合，行政院允宜積極出面協調，俾解決相關爭議：

(一)新制法醫師之培養與訓練，依法務部九十五年十二月二十六日法令字第 0950805270 號令訂定發布之「法醫學研究所應修課程細則」，台大法醫所研究生須修習包括大體解剖學及實驗、病理學及實驗、臨床診斷學、實驗診斷學、法醫病理學及實習、臨床法醫學及實習…等二十三門課程，共一百七十學分，並完成碩士論文，經碩士學位考試委員會考試通過，始能取得該所碩士學位。

(二)惟查，部分論者有以醫療法第七條⁵、第十條⁶、醫

⁵ 醫療法第七條：

「本法所稱教學醫院，係指其教學、研究、訓練設施，經依本法評鑑可供醫師或其他醫事人員之訓練及醫學院、校學生臨床見習、實習之醫療機構。」

⁶ 醫療法第十條：

「I.本法所稱醫事人員，係指領有中央主管機關核發之醫師、藥師、護理師、物理治療師、

師法第二十八條⁷等規定；甚至援引行政院衛生署（下稱衛生署）一百年四月一日衛署醫字第1000261117號函文⁸內容，主張不具醫師資格之法醫師，於現制下不得接受醫療專業訓練及從事法醫病理解剖和診斷死因云云。今年（一百零一年）四月間，甚至爆發法務部法醫研究所所長與組長為此互槓之事件⁹，並見諸媒體。

（三）按醫師從事治療，對象係針對活人；法醫師負責屍體相驗、解剖，暨相關鑑定業務，對象主要係針對死人，其間並未涉及診察，施行治療、開給方劑等醫療行為，故兩者在業務分工上，依一般通念，尚非難以區分。詎法務部身為法醫師法主管機關，竟未能堅定立場，該法公布至今已逾六年，迄仍未與衛生署就該法既有之醫事法規完成整合而肇致前

職能治療師、醫事檢驗師、醫事放射師、營養師、藥劑生、護士、助產士、物理治療生、職能治療生、醫事檢驗生、醫事放射士及其他醫事專門職業證書之人員。

II.本法所稱醫師，係指醫師法所稱之醫師、中醫師及牙醫師。」

⁷ 醫師法第二十八條：

「未取得合法醫師資格，擅自執行醫療業務者，處六個月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰金，其所使用之藥械沒收之。但合於下列情形之一者，不罰：

- 一、在中央主管機關認可之醫療機構，於醫師指導下實習之醫學院、校學生或畢業生。
- 二、在醫療機構於醫師指示下之護理人員、助產人員或其他醫事人員。
- 三、合於第十一條第一項但書規定。
- 四、臨時施行急救。」

⁸ 行政院衛生署一〇〇年四月一日衛署醫字第1000261117號函，說明三：

「查法醫師法第4條規定，得應法醫師考試者，並不以取得醫師資格者為限。對於該等法醫師之實習，及其於接受專科法醫師訓練期間，均可能因法醫師訓練之需求而接觸病人。爰請貴部通知依專科法醫師分科及甄審辦法辦法法醫師訓練之醫院，對於未具醫師、中醫師或牙醫師資格之法醫師，其學程及實習之內容，均不應涉及醫師法所規定之醫療行為，以免產生是否需以醫師法第28條以密醫論處之不必要爭議。」

⁹ 依自由時報一〇一年四月十二日之報導：

「本案起因是法醫研究所所長李俊億，今年初指示病理組組長蕭開平代訓法醫師，蕭認為實習法醫師不具醫師資格，依衛生署上述函文意旨，病理解剖及病理組織切片判讀都屬於醫療行為，由他訓練法醫師，可能觸法，李認為蕭抗命，日前在法務部部務會報要求懲處蕭，法務部已組專案小組調查。

李俊億表示，法律規定該怎麼做就怎麼做，法務部是執法機關，不能不守法，他要求蕭開平訓練實習法醫師進行法醫解剖，不是病理解剖，蕭卻抗命，才將蕭調離組長職務。

蕭開平堅持醫師才能做病理解剖，並認為所長李俊億『不是醫師，才有這個問題』，專案小組若還是認為他錯，他是公務員，只能接受處分。」

揭爭議，實難謂無違失；另衛生署前揭函文亦有故步自封、冶絲益棼之情，致遭有心人士援以掣肘新制法醫師之培養與訓練，而有礙國家司法人權之推進。由於事涉法務部、衛生署，甚至教育部等多數部會職掌，各該部會又遲遲無法完成協調整合，自應由上級主管機關行政院出面統一事權，就法醫師法與暨有醫事法規可能產生扞格之處，加強整合，釐清爭議，俾落實法醫師法之立法宏旨，恢弘人權保障。

四、法務部未能遵照新制法醫師法之立法意旨，有計畫編列所屬各檢察機關公職法醫師之預算員額，以逐步建立獨立、自主、專業的法醫鑑驗體系，應確實檢討改善：

(一)按法務部所屬各檢察機關之現行編制，全國共計一百九十七位公職法醫師之法定員額；惟查，目前絕大部分之檢察機關並未編列公職法醫師之預算員額。以今年度（一百零一年）為例，所編列之預算員額竟僅十名，約僅占法定員額的 5%；實際名額更是只有五名，不到法定員額的 3%。而職掌全國死因鑑定、法医鑑驗工作之法務部法醫研究所亦僅三名人員具備法醫師資格，故僅極少人力得執行刑事案件之相關屍體解剖、鑑驗工作。

(二)在各檢察機關普遍缺乏公職法醫師，而法務部法醫研究所執行法醫解剖、死因鑑定之人力又嚴重不足之情況下，近年來每年平均約一千九百件之法醫解剖、鑑驗案件，已逾半數須仰賴外聘病理醫師擔任該所「兼任研究員」協助辦理。惟依法務部所提供之該部法醫研究所一百零一年度兼任研究員名單，僅遴有十一名專家學者擔任該職，且其中更有多名專家學者因年事已高，實際上已鮮少接案，造成

其餘兼任研究員工作量倍增，除其原本之正職工作外，每人每年平均尚須分攤兩百件上下之法醫解剖、鑑驗工作，負擔極為沈重，並恐使鑑驗時效及品質難以兼顧。

(三)有鑑於法醫工作實務上難以吸引醫師人才專職投入該領域，而兼任法醫工作之病理醫師又極不足，恐難以有效因應日趨繁重之法醫解剖、鑑驗工作；加上在新制法醫師法規範下，醫師原得執行刑事訴訟法規定之檢驗、解剖屍體業務，也即將落日；為此，法務部本應積極善用所掌握之全國一百九十七位公職法醫師之法定員額，有計畫地逐年增編公職法醫師預算員額，以逐步建立獨立、自主、專業之法醫鑑驗體系，俾茲因應；詎該部迄仍消極不作為，法醫師法施行至今已近六年，公職法醫師之預算員額竟仍僅約法定員額的 5%，且依該部規劃，明年(一百零二年)之預算員額亦維持與今年相同。如此情節，不但難以因應即將面臨之法醫新制重大變局，甚至與新制法醫師法之立法意旨直接牴觸，法務部允應就此確實檢討。

五、法醫師繼續教育及專科法醫師制度之落實，法務部允應持續努力，完成法制規劃：

(一)有鑑於法醫學發展日新月異，為促使法醫師接受新知，並精進法醫師之專業鑑驗能力，新制法醫師法第六條及第十四條第二項分別訂有：「(第一項)法醫師經完成專科法醫師訓練，並經主管機關甄審合格者，得請領專科法醫師證書。(第二項)專科法醫師之分科及甄審辦法，由主管機關會同中央衛生主管機關定之。」「法醫師執業，應接受繼續教育，並每六年提出完成繼續教育證明文件，辦理執業執照更新。」等規定，核乃新制法醫師法為提

昇鑑驗水準、落實人權保障¹⁰，所為之制度設計。

(二)上開法醫師繼續教育及專科法醫師制度之落實情形，詢據法務部表示：有關專科法醫師制度乙節，該部業於九十九年十一月十一日函囑所屬之法醫研究所規劃成立專科法醫師訓練委員會及專科法醫師甄審委員會，俟該二會之設置要點通過後即可接受申請；至於法醫師繼續教育部分，該部法醫研究所每月皆定期辦理法醫科學學術研討會，並與相關學術團體辦理國際研討會，惟有關「法醫師繼續教育實施辦法」中課程積分之審查認定工作，將俟籌足經費及妥覓專業審認團體後，儘速辦理，目前尚無進度。

(三)綜上可知，法務部於法醫師繼續教育及專科法醫師制度之推動上，雖不無成果，惟於專科法醫師之訓練與甄審，以及法醫師繼續教育之課程積分審查認定上，仍有未竟之事宜，法務部允應持續努力，克服困難，早日達成法醫師法健全法醫師制度之立法目的。

六、司法人員三等考試法醫職系鑑識人員類科，其應考資格未有任何專業性門檻限制，於刑事司法人權保障，顯有未周：

(一)據法務部書面之說明，法務部法醫研究所乃唯一政府編制之法醫鑑驗機構，掌理全國法醫鑑驗業務。法醫師法施行後，該所法醫師人員係依據法醫師法第四十七條¹¹規定取得法醫師證書合法執行法醫解剖鑑定業務，另有關法醫病理、毒物、血清鑑識人

¹⁰ 法醫師法第一條：

「為健全法醫師制度，提昇鑑驗水準、落實人權保障、維護社會正義及促進民主法治，特制定本法。」

¹¹ 法醫師法第四十七條第二項：

「本法施行前，曾任法務部所屬機關之法醫師，經依法銓敘審定有案者，得請領法醫師證書。」

員則依法醫師法第三十七條但書第三款等相關法令規定執行職務或業務。

- (二)按法醫師法第三十七條但書第三款之規定略以：「未具法醫師資格，擅自執行本法規定之法醫師業務者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰金，其所使用之器械沒收之。但有下列情形之一者，不適用之：…三、行政機關及學校從事鑑定之人員，依相關法律、組織法令規定執行職務或業務，而涉及本法所定業務。」，上開條文使行政機關及學校從事鑑定之人員，得以寬鬆取得執行該法規定之法醫師業務資格，是否妥當已非無疑；更有甚者，依現行之公務人員特種考試司法人員考試應考資格表，其中三等考試法醫職系之鑑識人員類科，竟毫無任何專業性基本門檻限制，只要具大學學歷，不論畢業學系或曾否修習相關鑑識學程、學分，均得報考，則其與前開法醫師法第三十七條但書第三款規定結合後，不但易使國人對相關鑑識報告之公信力產生質疑，甚至還會發生因鑑識專業度不足而造成冤錯獄之嚴重後果。此等與司法人權重大攸關之事項，相關法令規範竟如此草率，允應確實檢討改善。

七、鑑識單位允宜於行政及司法體系之外，獨立建制，俾強化刑事鑑定之客觀性與公正性：

- (一)目前我國主要之刑事鑑定單位，包括法務部法醫研究所、法務部調查局、內政部警政署刑事警察局、國軍法醫中心、憲兵司令部刑事鑑識中心…等，多隸屬國家政府機關。此種建制之優點在於較能確保鑑定品質，蓋相較之下，私人鑑定往往因其人員的專業素養、鑑定的程序方法，甚至鑑定人員個人的品德操守…等，欠缺一定之控管機制，使得其鑑定

結果難昭公信；惟現制由政府機關壟斷鑑定事務，其缺點除一般民眾無權自主委託鑑定外，隸屬行政或司法體系下的鑑識單位，有時不免背負著遭質疑為「官官相護」、「球員兼裁判」等原罪問題。

- (二)爰此，未來若能比照財團法人法律扶助基金會，由國家出資成立國家級的鑑定基金會，或是直接以行政法人建置，並於制度設計上使其不隸屬於任何政府機關，讓法官、當事人，甚至一般民眾，都能委由此一鑑定單位來進行鑑定，相信應能降低目前刑事鑑定單位因官方色彩太重，所導致的「官官相護」、「球員兼裁判」等質疑，並有效強化刑事鑑定的客觀性與公正性。查馬英九先生於 2008 年競選總統時所提出之政策白皮書，其中人權政策部分亦有提及「增設獨立鑑識機構，以確保鑑定報告的公正性，避免冤獄」之主張，法務部允宜就此確實檢討評估相關作為之可行性，並分析其利弊得失，必要時適度調整相關建制，以達不斷精進刑事鑑識公信力之目標，並落實總統政見。

調查委員：錢林慧君

李復甸