

# 調查報告

壹、案由：據報載，臺灣新北地方法院檢察署清查發現，前於民國 87 年至 94 年之間，發交或發回警方調查、蒐集證據或補足調查之案件，迄今仍有 2 百多件尚未偵結。究司法警察機關執行此類偵查業務及其績效考核機制之實際執行情形及具體成效如何？各地方法院檢察署有無落實執行「檢察官辦理偵查案件發交或發回司法警察或檢察事務官補足證據應行注意要點」，並依規定管考？其具體成效如何？相關人員有無疏失？實有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案緣於臺灣高等法院檢察署（下稱臺高檢署）100 年 9 月 30 日檢紀字第 1000400170 號函指示各地方法院檢察署清查核退、發查司法警察機關未結案件，依清查結果發現，臺灣新北地方法院檢察署（以下簡稱新北地檢署，原臺灣板橋地方法院檢察署）於民國 87 年至 94 年之間，發交或發回警方調查、蒐集證據或補足調查之案件，迄清查時為止仍有 293 件疑似尚未偵結，而其他地檢署均無發現有 94 年以前未結之案件。經見諸報端，引發外界對檢警單位吃案之質疑，對司法威信影響甚鉅。經本院立案調查，案經調閱法務部相關資料、高檢署清查結果及新北地檢署統計資料，並約詢法務部政務次長、新北地檢署檢察長、內政部警政署副署長、新北市政府警察局副局長暨相關主管人員到院說明，經調查竣事，謹提調查意見如次：

一、法務部及臺高檢署於 86 年 12 月 19 日刑事訴訟法第 231 條之 1 修正施行後至 94 年 8 月間，未妥適建置發交或發回司法警察補足證據案件之追蹤管考機制，臺高檢署遲至 100 年 9 月清查時，亦未明

定清查方法及一致之標準，致除新北地檢署外，其他地檢署所報於 94 年以前之未結案件均為零，其清查是否確實，令人質疑，法務部及臺高檢署允應策訂嚴謹一致之清查方法及標準，積極督促各地檢署確實清查有無 94 年以前未偵結而無後續處理之案件，並依法處理，俾免影響檢察機關形象。

- (一) 查刑事訴訟法第 231 條之 1 規定：「檢察官對於司法警察官或司法警察移送或報告之案件，認為調查未完備者，得將卷證發回，命其補足，或發交其他司法警察官或司法警察調查。司法警察官或司法警察應於補足或調查後，再行移送或報告（第一項）。對於前項之補足或調查，檢察官得限定時間（第二項）。」本條係 86 年 12 月 19 日刑事訴訟法修訂時所增訂，其立法理由略謂：「賦予檢察官得限期命警察再行調查或移回自行偵查之立案審查權。」稽其立法意旨，係賦予檢察官立案審查權，以避免司法警察機關於蒐證未為完備之情形下即行浮濫移送之情況，合先敘明。
- (二) 法務部為因應前揭刑事訴訟法第 231 條之 1 之修正，妥適運用有關檢察官發回或發交卷證命司法警察（官）補足調查之規定，於 87 年 4 月 29 日訂頒「檢察官發回（交）司法警察（官）補足證據應行注意要點」，依當時之規定，如案件經審查後認有發回或發交卷證補足證據或調查之必要者，將原卷之全部或一部發回或發交司法警察（官）依限辦理，並登簿列管注意稽催，以免案件延宕。經原審查人員審核，認其已補足或調查已完備者，再行分案辦理（參見該要點第 3 點、第 5 點、第 7 點、第 8 點），並無一定期限後自動或強制分案之規定。復由於制度建立伊始，各地檢署之實際作法亦不盡一致，有設專股專責審查有無發回或發交卷證補足證據或調查之必要者，亦有由各股

於一定期限內輪流擔任專責審查者，亦有由各承辦案件檢察官自行審查者，不一而足。復以當時新制甫經施行，檢警機關對核退案件之追蹤管考及其他配套列管措施有未盡周延之處，致有部分案件經檢察官核退要求補足調查之案件卷證後，司法警察機關因人事更迭、檔卷管理未能妥適追蹤列管等緣由，未依限重行調查移送或報告，導致檢方未能再行分案為後續偵查之情事。

(三) 針對上述缺失，法務部已於 94 年 8 月 15 日修正「檢察官辦理偵查案件發交或發回司法警察或檢察事務官補足證據應行注意要點」，依該要點第 2 點、第 3 點規定，各地檢署就新收案件，得於收案後暫冠「立」字號，由檢察長或檢察長指定之主任檢察官或檢察官，就案件之調查或蒐證已否完備，先行審查。各地檢署未指定專人審查新收案件者，應即分「偵」或「他」案由各股檢察官逕為審查。審查應於分案之翌日起，15 日內完成。「立」字案審查完畢時，應改分「偵」案或「他」案。「立」字案逾 15 日未完成審查者，應自動改分「偵」或「他」案送各股檢察官辦理。是以，目前「核退」、「核交」、「發查」、「交查」案件至遲應於立案後 15 日內改分偵案或他案列管，故由於此項制度之修正變革，類似發回或發交補足證據案件無後續處理情形之缺失，應已無發生之可能。

(四) 上開 94 年 8 月 15 日「檢察官辦理偵查案件發交或發回司法警察或檢察事務官補足證據應行注意要點」修正之前，經檢察官核退或發查要求補足調查之案件卷證未能再行分案為後續偵查之情事，雖前經臺高檢署於 100 年 9 月 30 日以檢紀字第 1000400170 號函指示各地方法院檢察署清查核退、發查未結案件，惟清查結果發現，新北地檢署疑似未再重新移送或報告之案

件竟高達 293 件，經清理後於 101 年 11 月 27 日止，所報清查之資料發現尚無後續處理之案件共計仍有 46 件。此外，其餘地檢署所報於 94 年以前之未結案件均為零，均無類似新北地檢署之情形。

(五) 惟查，法務部及臺高檢署上揭清查之指示並未律定清查方法及一致之標準，案經詢據法務部檢察司主管人員表示：高檢署通函要求清查後，各地檢署清查與勾稽標準不同，可能清查的結果是 0，其他地檢署是否有此情形也要再清查等語，鑒於各地檢署之清查方法關乎其清查之正確性，新北地檢署之清查方法是否嚴謹？與其他地檢署相同否？尚待釐清，且其餘地檢署所報於 94 年以前之未結案件均為零，其實情是否確如此？令人質疑。蓋 86 年刑事訴訟法第 231 條之 1 規定修正施行後，新制變革伊始，各地檢警機關對於上路之新制均未熟稔，對於核退案件之追蹤管考及卷宗證物之保管、移送相關規定均未臻完善，當非僅新北地檢署有此問題爾，其他地檢署是否確無核退或發查案件無後續處理之情形？法務部允應審慎以對，務求切實，並依法處理。

(六) 法務部允應督飭各地檢署確實清查於 94 年 8 月 15 日「檢察官辦理偵查案件發交或發回司法警察或檢察事務官補足證據應行注意要點」修正發布施行前，有無核退或發查司法警察補足證據之案件迄未結案者，俾免日後再行發覺未結案件，造成檢察機關形象重創之不良後果。

二、新北地檢署於臺高檢署 100 年 9 月指示清查後，竟有 293 件 94 年以前之核退或發查案件疑似尚未偵結，迄 101 年 11 月清理後，仍有 46 件無後續處理案件，確有違失，法務部及臺高檢署應賡續督促該署妥為清查處理。

- (一) 刑事訴訟法第 231 條之 1 於 86 年 12 月 19 日修正通過後，檢察官發交、發回卷證命司法警察調查、蒐集證據或補足調查制度甫建立之初，檢、警之行政管控規定，均不臻完備。各地檢署作法不一，新北地檢署係採指定各股輪辦 3 個月(嗣後改為特組輪辦 1 至 4 個月不等)，且無交接接辦股之規定，如司法警察未於規定期間內再行重新移送，則由承辦股函催，此外，無其他管控作法。對於案卷已檢還原移送單位，而原移送之司法警察單位遲未回覆的案件，經函催仍無結果時，因檢察官已無案卷，無法接續處理，且無交接接辦股之規定，導致人事異動後，未接續函催，而漏未處理。對此項管控之疏漏，迄至 94 年 8 月 15 日「檢察官辦理偵查案件發交或發回司法警察或檢察事務官補足證據應行注意要點」修正施行之後，始獲改善，惟該要點施行前疏漏之案件，該署因循數年均未積極處理，核有違失。
- (二) 迄至 100 年 9 月 30 日臺高檢署以檢紀字第 1000400170 號函指示各地方法院檢察署清查核退、發查未結案件後，新北地檢署所報採取之清查方法係以統計資料清查年度內的核退、發查案以電腦比對該案自分案日起 1 年內未重新移送(未分偵、他案)的案件，並產出明細。(是否重新移送判斷的標準是以「被告姓名」、「案由」、「移送單位」等三者是否相同來作判斷，三項有一項不符合，即列為疑似尚未重新移送案件)，再就疑似尚未重新移送案件進行逐案清查。清查結果發現，該署疑似未再重新移送或報告之案件竟高達 293 件，經清理後至 101 年 11 月 27 日止，所報清查之資料發現尚無後續處理之案件計有：87 年核退案件 3 件、88 年核退案件 14 件、89 年核退案件 4 件、90 年核退案件 10 件、91 年核退案件 10 件，發查案件 1 件、

92年核退案件4件，共計仍有46件尚待處理。該署應積極協調轄區內各警察分局務必落實清查，法務部及臺高檢署亦應賡續督促該署妥為清查處理，俾減少民怨。

三、新北市政府警察局於86年12月19日刑事訴訟法第231條之1修正施行後，對檢察官辦理偵查案件核退司法警察之案件未能切實追蹤查核、落實稽催管考，迄至94年後始建立管制稽催程序，致101年新北地檢署清查時，竟仍有94年以前核退案件46件無後續處理，16件查無卷宗或卷宗減失等情事，顯有違失

(一)法務部為因應刑事訴訟法第231條之1之修正，於87年4月29日訂頒「檢察官發回(交)司法警察(官)補足證據應行注意要點」，依當時之規定，並無一定期限後自動或強制分案之規定。檢察官核退或發查案件警察機關是否已確實補足證據或調查完畢再行移送，有予查明必要，爰臺高檢署於100年9月30日以檢紀字第1000400170號函指示各地方法院檢察署清查核退、發查未結案件。新北地檢署清查後發現，94年以前疑似未再重新移送或報告之案件竟達293件，該署乃請各承辦股清查比對後，將疑似尚未重新移送的案件，函移送單位清查。據新北地檢署清查未結案件計46件，其中無從後續處理之案件計有16件，此16件中「查無資料」者，板橋分局4件、海山分局1件、新莊分局1件、三重分局3件、土城分局2件、永和分局2件、三峽分局1件；「因辦公廳舍整修、搬遷及人事調整而文件遺失」者，中和分局1件；「因颱風積水泡損偵查卷無法辨識」者，蘆洲分局1件，足見新北市政府警察局暨所屬相關分局對於檢察官核退案件未能落實案件稽催管考及卷宗資料之妥適保管

，顯有違失。

- (二)86年12月19日刑事訴訟法第231條之1修訂增訂賦予檢察官立案審查權之規定施行後，是項制度建立之初期，欠缺相關檔案及案卷管理之配套，87年至94年間辦理地檢署核退或發查案件未有積極管控作為，已如前述。嗣法務部於94年8月15日修正發布「檢察官辦理偵查案件發交或發回司法警察或檢察事務官補足證據應行注意要點」後，新北市政府警察局為有效管制各地檢署發交、發查、核退案件，加速處理時效，提高偵查品質及行政效率，於94年10月1日始訂頒「臺北縣政府警察局辦理各地檢署發交發查核退案件管制辦法」（於95年5月4日修訂），其中明定「各地檢署每件發交、發查、核退案件皆訂有2至3個月偵查期限，足夠各單位辦結該案件時間，各單位承辦人接獲案件，不得以案件偵查費時先簽件存，繼續偵查為由，陳核銷號存檔，亦不得以申請展期逃避追究議處積壓責任，單位主官（管）更不得批准同意承辦人暫存續辦及申請展期之要求」；「各單位正（副）主官（管）檢核該單位列管未辦結案件，發現案件有逾期未辦結積壓情形，應主動追究原因，依規定議處」等規定。上開規定參以法務部於94年8月15日修正發布「檢察官辦理偵查案件發交或發回司法警察或檢察事務官補足證據應行注意要點」已改為「核退」、「核交」、「發查」、「交查」案件至遲應於立案後15日內改分偵案或他案列管之規定，核退及發查案件未為後續處理之情形，已從制度上獲得補救。
- (三)至於87年至94年間辦理地檢署核退案件未有積極管控作為，造成無後續處理之案件，案經新北地檢署洽請司法警察機關，以專案處理方式進行個別訪查製作告訴人筆錄。請各股檢察官將應由警察訪查之案件，

依分局別列冊請各警察機關派專人個別訪查受新北地檢署核退、發查之案件，新北市政府警察局允應全力配合，以期以適當之方式，減少民怨之產生，賡續逐案清理未結案件。

- (四)內政部警政署及所屬各警察機關，應配合各地方法院檢察署全面確實清查於94年8月15日「檢察官辦理偵查案件發交或發回司法警察或檢察事務官補足證據應行注意要點」修正發布前，有無發交或發回司法警察補足證據之案件迄未結案者，並確實妥適清理，俾免日後再行發覺未結案件，造成民眾對警察機關有稽延案件、隱匿不辦，影響警察機關聲譽之不良後果。

調查委員：林鉅銀