

## 調 查 意 見

一、法務部基於便民服務，自 88 年起核定調查局建置無名屍及尋親民眾 DNA 資料庫，並於 94 年 1 月 28 日核定臺灣高等法院檢察署（下稱臺高檢）修訂相驗案件之相關規定，然因鑑定機關事權不一，法令規定分歧，且未建立明確之作業流程，稽核機制亦付之闕如，而發生本件漏未檢送 DNA 資料進行比對，致失蹤人遺體以無名屍埋葬之結果；又 98 年法務部就該項業務進行整合，亦未考量法醫研究所人力及軟硬體能量，且未規劃周妥之移交計畫，致其執行該項業務遭遇諸多困難，影響比對成效，均核有違失。

（一）失蹤人口協尋及無名遺體 DNA 鑑定等業務，涉及內政部警政署、刑事警察局、法醫研究所及調查局等機關職權，法務部所屬調查局 88 年公告民眾得免費申請 DNA 比對以協尋失蹤人口，同部並於 94 年核定臺高檢修訂相驗案件處理要點第 12 點修正案，惟就法令規定分歧及鑑定機關事權不一之情形，未督促所屬研修法令及釐清業務分工，核有失當。

88 年 2 月 3 日公布（公布 1 年後實施）之去氧核糖核酸採樣條例（下稱 DNA 採樣條例）第 1、2、4、9 條分別規定：「為…協尋失蹤人口、確定親子血緣…，特制定本條例。」「本條例所稱之主管機關為內政部。」「主管機關應指定或設立專責單位，辦理下列事項：一、鑑定、分析及儲存去氧核糖核酸樣本。二、蒐集、建立及維護去氧核糖核酸紀錄…。」「為尋找或確定血緣關係之血親者，得請求志願自費採樣。…」該條例施行細則第 2 條規定「主管機關依本條例第四條規定，指定內政部警

政署刑事警察局為專責單位。」而各直轄市、縣(市)政府處理無名屍體自治條例規定，為確認無名屍體身分，應採取其 DNA 檢體送刑事警察局建檔(僅 100 年 6 月 15 日制定之台中市處理無名屍體自治條例規定，應將 DNA 紀錄送法醫研究所建檔)。又依警政署訂頒之「處理意外事件或不明原因死亡遺體(含無名屍)程序」規定，各警察機關處理無名遺體時，應將「採集之指紋、DNA 等資料函請刑事警察局建檔」(該規定於 99 年 12 月 6 日修正為「採集之 DNA 檢體，依檢察官指揮送法務部法醫研究所或刑事警察局鑑定，並統一由法務部法醫研究所建檔」)。又失蹤人口協尋方面，則依警政署訂頒之「失蹤人口查尋作業要點」由各警察機關受理進行查尋。然臺高檢 94 年 1 月 28 日修正發布之「臺灣高等法院檢察署所屬各地方法院及其分院檢察署相驗案件處理要點」(下稱相驗案件處理要點)第 12 點明定：「檢察官辦理相驗案件，遇有屍體姓名無法查明者…應採集檢體送調查局鑑定 DNA 型別及建檔。…」。

有關無名遺體 DNA 鑑定、建檔、比對業務劃分之實際情形，詢據調查局表示，該局自 86 年 10 月起即進行暴力犯罪、累犯、再犯之 DNA 建檔工作，亦將送驗無名屍體之 DNA 型別遇案建檔。88 年 7 月 14 日奉法務部核定，公告民眾得免費申請 DNA 比對，協尋失蹤人口等語。而警政署表示，94 年之前，警察機關依據各直轄市、縣(市)政府訂定之處理無名屍體自治條例，將無名屍檢體送刑事警察局鑑定建檔，94 年後依相驗案件處理要點規定，鑑定書均副知調查局或法醫研究所建檔，又該局 DNA 資料庫僅針對刑案證物及犯罪人 DNA 檔案進行建檔，提

供個化比對功能，無法提供親子或親緣比對。該局僅於遺體身分有疑義時，接受各檢察署及警察機關委託，以 DNA 鑑定協助確認身分等語。法務部則表示，無名屍體報請相驗或解剖時，均有檢察官與法醫師到場，因此無名屍體 DNA 檢體大多由法醫師採取，攜回法醫研究所進行 DNA 鑑定，或由檢察官指揮送刑事警察局進行 DNA 鑑定，由各該機關彙集 DNA 資料，檢送調查局將之與親屬之 DNA 進行比對。98 年 2 月 27 日後，無名屍及其親屬血緣鑑定業務由法醫研究所掌理，故各鑑定機關完成無名遺體 DNA 鑑定後，均將鑑定書檢送該所建檔、比對等語。

對此，詢據法務部吳次長陳銀表示：「（問：士林地方法院認為相驗案件處理要點第 12 點之規定『係為戶政管理之公共利益而設』『對於無他殺嫌疑之無名屍體的偵查業務…無任何俾益與影響』，請問當時核定該要點時，有無考量相關問題？）調查局係基於為民服務的觀念，提升服務品質，提供無名屍體建檔，尋親家屬可至調查局採樣建檔，與資料庫建檔的無名屍 DNA 資料比對，而非基於法定義務…。」另法務部書面資料稱：DNA 採樣條例所定之建檔，實際上無「無名屍與親屬 DNA 比對」之功能，而各直轄市、縣（市）處理無名屍體自治條例，係該地方自治團體據地方制度法就地方警政之實施事項所制定，僅能規範參與現場相驗之地方警察機關；並表示「相驗案件處理要點」為該部法規，並無與其他部會共同協商訂定之必要，故臺高檢於 94 年修訂第 12 點時，未與內政部研商，並無不當等語。

按查尋失蹤人口屬警察機關之任務，受委託以 DNA 鑑定查明無名屍體身分之機關，則有法醫研究

所、調查局、刑事警察局等單位。依 DNA 採樣條例、各地方政府處理無名屍體自治條例及 99 年 12 月 6 日修訂前警察機關之作業程序，固規定應採集無名屍體 DNA 檢體送刑事警察局建檔，但調查局自 86 年即進行無名屍體 DNA 建檔工作，並於 88 年由法務部核定公告民眾得免費申請 DNA 比對以協尋失蹤人口。在此同時，刑事警察局亦辦理無名屍體 DNA 建檔工作，然其資料庫欠缺「無名屍與親屬 DNA 比對」之功能，迄 94 年 1 月 28 日始依據「相驗案件處理要點」檢送鑑定書副本供調查局比對。足見有關無名屍體 DNA 鑑定業務及失蹤人口協尋等業務之主管機關不一，且因法令規定與實務運作不符，形成多頭馬車，各自為政之情形。法務部辦理該項業務，未督促所屬釐清權責分工，並研修相關規定以避免事權不一、法令分歧之情形，核有失當。

(二)法務部於 94 年核定臺高檢相驗案件處理要點第 12 點修正案，要求檢察官於相驗時應採集檢體送調查局鑑定無名遺體 DNA 型別及建檔，惟未建立明確之作業流程及稽核機制，核有違失。

94 年法務部核定之臺高檢「相驗案件處理要點」第 12 點增定：「檢察官辦理相驗案件，遇有屍體姓名無法查明者…應採集檢體送法務部調查局鑑定 DNA 型別及建檔。」有關當時法醫研究所送交無名遺體 DNA 型別資料之情形，詢據吳次長陳鏗表示：「（問：依當時相驗實務，檢察官是否皆會將法醫研究所鑑定 DNA 型別資料彙整送交調查局？）依臺高檢的相驗案件處理要點規定，固然是檢察官來送，…但訂定該規定時並未有將協尋人口列為檢察官職權的意旨，…失蹤人口的家屬赴調查局進行 DNA 採樣，當時法醫所沒有將該資料送給調

查局，欠缺稽核的機制。…當時臺高檢報部修正（相驗案件處理要點第 12 點），我們認為合理就予核定。」調查局王庚先處長及趙齊相科長表示：「（法醫研究所）王所長時期是每一季彙整送調查局，97 年 2 月 29 日是最後一筆。…吳蔡○香於 97 年 2 月 14 日至調查局進行 DNA 採樣比對，97 年 7 月 30 日台北縣發現吳○玲屍體，然迄 98 年 3 月間業務移轉，我們都沒有收到該無名遺體的 DNA 資料。…當時無通報機制，不知悉該女屍被發現、公告、埋葬。」法醫研究所李俊憶所長則表示：「…地檢署個案委託我們鑑定的案件，我們做完的結果交給檢察官，由檢察官送給調查局，由調查局進行建檔比對。我們累積的 DNA 數據則每季定期送給調查局建檔。…然本所同仁漏未將該無名屍 DNA 資料送給調查局。」

綜上，依相驗案件處理要點第 12 點規定，承辦相驗案件之檢察官於屍體身分不明時，應採集檢體送調查局鑑定 DNA 型別及建檔。然法務部認為該規定並未將協尋人口列為檢察官職權，而法醫研究所則認為函送 DNA 資料供調查局建檔屬檢察官職權，該所檢送相關資料僅基於協助之立場云云。對於無名遺體 DNA 鑑定後，其型別資料應由何機關負檢送之責，說法不一。再者，臺高檢於 94 年修正該要點時，未邀集內政部等相關機關研商建立周延之作業方式，刑事警察局及法醫研究所雖表示自 94 年起，分別以每案送交或每季彙送之方式，將 DNA 鑑定資料檢送調查局進行比對，然法醫研究所自 97 年 2 月 29 日至 98 年 3 月 12 日接辦該業務止，均未彙送相關 DNA 鑑定資料，相關機關亦毫無稽催或管考作為，足見法務部 94 年核定相驗案件處理要點第 12 點時，未要求所屬建立明確之作業流程及

稽核機制，作業草率，核有違失。

- (三)法務部為避免無名遺體 DNA 鑑定及比對事權不一之情形，於 98 年 2 月 27 日整合該項業務，統一由法醫研究所辦理，惟未考量法醫研究所人力及軟硬體設備建置情形，且未規劃周妥之交接計畫，僅由調查局於 98 年 3 月 12 日函送資料光碟，未移撥任何軟硬體設備，亦未編列該所必要之執行經費及員額，致法醫研究所辦理該業務遭遇諸多困難，該部對所屬資源之整合顯有不足，核有違失。

法務部表示：為避免無名遺體 DNA 鑑定及比對事權不一之情形，於 98 年 2 月 18 日召開法醫研究所與調查局業務整合會議，決議自 98 年 3 月起將無名遺體比對業務由調查局轉移至法醫研究所辦理。而「相驗案件處理要點」第 12 點亦於 99 年 12 月 7 日配合修正。調查局於 98 年 3 月 12 日將「無名遺體暨家屬 DNA 資料庫」光碟移交法醫研究所等語。

有關法醫研究所於 98 年 3 月起辦理無名屍業務後所遭遇之困難，詢據法醫研究所李所長俊憶及調查局趙科長齊相表示：當時調查局未將軟硬體設備一併移交，且因移交之資料經鎖碼，於 98 年 4、5 月間經該局人員協助始完成解讀等語。而法醫研究所空間、人員及經費不足之問題，則更為嚴重。據法務部表示：業務移交之初實驗室空間不足，無法有效區隔實驗流程以避免污染，經該所極力爭取，DNA 實驗室始於 99 年 9 月進行搬遷；又人員方面，98 年間該所血清證物組包含組長僅有 3 人，100 年分別由法務部移撥及該所內部調整共 2 名員額至血清證物組（目前該組成員共 5 人），然仍屬不足；經費方面，因每案所需鑑定費用約新臺幣（下同）

7,100 元，每年約有 1,000 件遺體鑑定案件（含有名屍及無名屍），故該項業務之物品費即達 710 萬元，該所血清證物組每年僅核定物品費 166 萬元，均由該所其他費用移撥支應，而該所因實驗室及辦公廳舍搬遷，相關之物品費於 100 年 8 月即已耗盡等語。又據李所長俊憶表示：「我們的問題是人力不足…。本件係因法醫所人員不足所造成的疏漏。」且法醫研究所及調查局於本院約詢時，均表示相關資源確有整合的必要。足見法務部於 98 年 2 月 27 日整合該項業務時，未考量法醫研究所人力及軟硬體設備建置情形，且未規劃周妥之交接計畫，未編列或移撥必要之執行經費及員額，致法醫研究所辦理該業務遭遇諸多困難，影響比對成效。該部對所屬資源之整合顯有不足，核有違失。

**二、無名遺體 DNA 建檔及比對係利用科學方法，確認無名屍體之身分，使其親屬確知其親人業已身故，據以領回遺體安葬，意義重大，法務部允應將本案引為殷鑑，明確劃分所屬各機關之權責，建立標準作業流程，並精進 DNA 鑑定、比對技術，以妥善推動相關業務。**

死者為大，尊敬死者遺體，為我國固有之傳統美德。如遺體因身分不明，不能由親屬領回安葬，對死者未免殘忍，對生者更屬折磨。無名遺體 DNA 資料庫之建置，係藉由 DNA 所具有遺傳法則之科學方法，比對經通報為失蹤人血親之 DNA 型別，確定無名屍體身分，使失蹤人親屬確知親人業已身故，得領回遺體安葬祭祀，是故政府執行該項業務之意義重大。法務部基於為民服務理念，責由所屬調查局及法醫研究所辦理該項業務，並表示將協調警政署結合失蹤人口系統，依據國際標準對無名遺體建立完整之查詢資料庫，相關作為自應予肯定。

有關辦理無名遺體 DNA 鑑定、建檔及比對之機關，法務部雖表示：「無名屍之 DNA 檢體均由法醫師、醫師或檢驗員採取，送交本部法醫研究所進行 DNA 鑑定，…98 年 3 月 12 日以後，本部為提升為民服務品質及統一無名屍及其親屬血緣鑑定事項之事權，該項業務統一由法醫研究所掌理。」然嗣又補充說明：「有關整合調查局及法醫研究所從事 DNA 鑑定工作之資源與人力乙節，法醫研究所從事本項業務無論人力、經費皆已明顯不足，調查局願不增加人力及經費承接本項業務，故是否將該項業務移由調查局辦理，該部將邀集該二機關協商」等語。則該部規劃辦理該項業務時，宜記取本案凸顯之諸多問題，明確劃分所屬各機關之權責，建立標準作業流程及稽核機制，避免再度發生漏未檢送鑑定資料，致失蹤人遺體以無名屍埋葬等情事。另宜就法醫研究所及調查局對無名屍 DNA 鑑定之比對系統、軟硬體設施、人員編制等，深入比較觀察，整合各自為政之現象，期避免因方法或解讀不同，致紛歧檢驗結果。且 DNA 鑑定運用日廣，鑑定案件與日俱增，法務部亦宜督促所屬辦理 DNA 鑑定、比對業務之機關，持續精進其鑑定方法、作業流程、實驗室管理等，以提高鑑定結果及資料庫比對系統之準確度與信用度。