

## 調 查 意 見

據報導，前立法委員王志雄因涉嫌掏空中興銀行遭通緝在案，潛逃滯留大陸至今 8 年，惟其竟能以通緝犯身分，獲得我方財團法人海峽交流基金會（下稱海基會）與大陸官方之文書公證，跨海打贏台灣民事訴訟；復台陸雙方已簽署「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」（下稱「兩岸打擊犯罪協議」），我方明知通緝犯行蹤，卻未力促對岸協助逮捕，形同包庇、掩護，嚴重斲傷台灣司法威信。究行政院大陸委員會（下稱陸委會）及相關單位有無違失，認有深入瞭解之必要乙案，經調取相關卷證審閱，並函請司法院、法務部、海基會、台灣台北地方法院（下稱台北地方法院）說明相關事項，另約請司法院刑事廳陳明富副廳長、民事廳滕允潔副廳長、司法行政廳黃麟倫副廳長、法務部檢察司蔡瑞宗司長、陸委會楚恆惠專門委員、陳永智科長、海基會法律服務處何武良處長、施斐斐專員、法務部調查局歐陽敏昌調查專員等機關代表到院說明，業調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

- 一、陸委會未確實監督海基會依法執行文書查驗證機制，致海基會辦理王志雄申請驗證委託公證書時，明知王志雄為通緝中外逃大陸之重大經濟罪犯，且其委託書內記載「居住在上海洽公」明顯與遭通緝逃亡出境之事實不符，亦未記載居住上海地址而無從認定上海市公證處有受理公證之權限，卻未依法正式發函而以電話請台北地方法院表示意見，且未依法對委託書作內容審查，僅核對正副本相符後，即草率核發驗證證明，使王志雄得據以跨海提起民事訴訟，有損我國司法威信，核有違失。

- (一)陸委會就其委託及授權海基會辦理公證書驗證事項負有監督之義務，海基會辦理該等事項如涉及請求協緝遣返之刑事犯者，海基會於辦理文書查驗證案件，應先函請相關機關表示意見，如相關機關無意見，仍應依職權進行核驗，且依法不僅應作正副本是否相符之形式審查，尚應對於文書內容之真實性、合法性、一致性等事項作內容審查。
- 1、依「台灣地區與大陸地區人民關係條例」第4條規定，海基會接受主管機關陸委會之委託，處理台灣地區與大陸地區人民往來有關事務。陸委會組織條例第3條規定，該會對於中介團體經授權處理兩岸各項業務交流事項，有指示、監督之責。
  - 2、依海基會於95年6月所訂定之「財團法人海峽交流基金會辦理兩岸文書查驗證作業規定」(下稱文書查驗證作業規定)第4點第4項第7小項規定，特殊案件當事人或其利害關係人向海基會申請驗證者，應依「財團法人海峽交流基金會辦理特殊案件文書查驗證處理要點」(下稱特殊案件處理要點)處理。該要點第2點規定：「特殊案件範圍：(一)有關機關囑託函請大陸相關單位協緝遣返之刑事犯。」第3點規定：「…(五)函請囑託或相關機關表示意見：申請人申請查驗證大陸地區公證書涉及管制名冊所列人員案件，本會得暫不予核驗，先就該案件函請囑託或相關機關於10日內表示意見，本會得依職權進行核驗。…(七)簽報處理方法：本會應依囑託或相關機關之意見或就大陸方面查復之結果，簽報長官核示處理方法。」因此，海基會於辦理文書查驗證案件，如涉及我方請求協緝遣返刑事犯等特殊案件時，應暫不予核驗，先函請相關機關表示意見，如相關機關無意見，

仍應簽報長官核示處理方式，並依職權進行核驗。

- 3、依文書查驗證作業規定第4點第4項第2小項規定，海基會核對公證書正副本時，除應為比對公證書正副本是否相符之「形式審查」外，尚應為「內容審查」：審查其內容是否真實有效，有無違背強制規定、禁止規定或公序良俗，是否自相矛盾，是否具有足以影響同一性之瑕疵等。

(二)海基會辦理王志雄申請驗證委託公證書時，明知其為通緝中外逃大陸之重大經濟罪犯，卻未依法正式發函請通緝機關台北地方法院表示意見，且該委託書上記載「居住在上海洽公」明顯與遭通緝逃亡出境之事實不符，亦未記載居住上海之地址及附上居住上海之事證，無從認定上海市公證處是否具有受理公證之權限，也無從確認王志雄本人是否親自至上海公證處辦理公證，海基會卻向該院書記官電詢後僅核對正副本相符即草率核發驗證證明，核有違失。

- 1、王志雄因涉嫌掏空中興銀行，涉有違反公司法、銀行法及刑法背信等罪，由台灣台北地方法院檢察署及台北地方法院分別於92年5月26日及94年12月20日發布通緝。95年7月法務部調查局將其列為「追緝外逃經濟罪犯協調小組」追緝對象，於95年8月28日函請海基會轉請大陸相關單位協緝遣返，經海基會於同年9月1日函請大陸海峽兩岸關係協會、公安部協處在案。96年4月26日海基會接獲謝曜焜委請他人申請驗證上海市公證處(2007)滬證台字第759號委託書公證書，委託書內容係王志雄委託謝曜焜律師就返還股票事件進行相關訴訟事宜，因王志雄屬處理要點所訂特殊案件之範圍，該會於同年5月1日函

請囑託機關法務部調查局表示意見（副知通緝機關台北地方法院）。法務部調查局於同年 5 月 4 日函覆該會逕洽台北地方法院辦理。該會未再發函請求台北地方法院提供意見，僅於同年 5 月 11 日電洽該院通緝股書記官，經書記官請示合議庭法官後，因海基會非以正式公函洽詢，故由該股書記官口頭回覆海基會稱：依照相關訴訟法，並無特別限制被告委任律師之規定，請該會依所執掌之相關文書驗證法規依法辦理等語。該會即以申請文件與上海市公證員協會寄交之同字號公證書副本核驗相符為由，核發驗證證明。

- 2、經查海基會函詢法務部調查局時，並未檢附特殊案件處理要點，或敘明該會將以核對正副本方式核發驗證等事項，供被諮詢機關判斷，已有不妥。其以口頭詢問方式請台北地方法院通緝股書記官表示意見，有違上開特殊案件處理要點之規定。
- 3、大陸地區公證程式規則第 11 條、第 14 條分別規定：申辦委託之公證事項，應由本人親自辦理；公證事項由當事人住所地、經常居住地、行為地或事業發生地的公證機構受理。然上開委託書中記載「我因居住在上海洽公不便返台」，與其因通緝逃亡出境之事實不符，而且未記載其居住在上海之地址，亦未有任何其居住在上海之事證，依文書查驗證作業規定而為內容審查，即可看出其委託書之記載有欠缺，不僅記載內容並非真實，而且不能認定上海市公證處具有受理公證之權限，也無從確認王志雄本人是否親自至上海公證處辦理公證，海基會卻以口頭向書記官電詢後，僅核對正副本相符後，即草率核發驗證證明，於法不合，顯有違失。

(三)綜上所述，陸委會未確實監督海基會依法執行文書查驗證機制，致海基會辦理王志雄申請驗證委託公證書時，明知王志雄為通緝中外逃大陸之重大經濟罪犯，且該委託書內記載「居住在上海洽公」明顯與遭通緝逃亡出境之事實不符，亦未記載居住上海之地址及檢附居住上海之事證而無從認定上海市公證處是否具有受理公證之權限，卻未依法正式發函而以電話請台北地方法院表示意見，且未依法對委託書作內容審查，僅核對正副本相符後，即草率核發驗證證明，使王志雄得據以跨海提起民事訴訟，有損我國司法威信，核有違失。

二、現行文書驗證之審核方式，易使外逃大陸地區之經濟罪犯，在台訴訟及遂行脫產等行為，嚴重損害司法威信及被害人求償權益。且「兩岸打擊犯罪協議」生效後，協調小組所提列之名單逕交與大陸地區相關部門依協議遣返，而未交予海基會列管，易生管制上之漏洞，主管機關陸委會允應檢討改進。

(一)透過公證書之驗證，外逃大陸之通緝犯除可委託他人進行訴訟外，不動產移轉登記等法律行為，因無需進行訴訟程序，更易成為渠等脫產之管道。又依兩岸打擊犯罪協議第3條規定，該協議議定事項「由各方主管部門指定之聯絡人聯繫實施」，我方由法務部為聯繫之主管部門，大陸方面則由公安部、最高人民檢察院、最高人民法院及司法部等指定聯絡人對應，該協議其他相關事項，始由海基會與大陸海協會聯繫。

(二)據海基會何處長表示：「協議生效前所提列之名單會交給海基會，然協議生效後，所提列的名單由官方逕交與大陸地區依協議遣返，因涉及個人資料保

護的問題，該名單陸委會未再交給海基會。」是故，兩岸打擊犯罪協議生效後，如有重大經濟罪犯潛逃大陸，則我方「追緝外逃經濟罪犯協調小組」將提列名單，逕與大陸地區相關部門聯繫，海基會無從知悉名單內容，如該等通緝犯申請文書查驗證時，因不屬該會特殊案件文書查驗證處理要點之適用對象，致無從管制。

(三)為避免損害司法威信及被害人求償權益，主管機關陸委會允應就追緝外逃經濟罪犯協調小組追緝對象，召集相關機關會商並建立周延之審查機制。

三、法務部調查局為「追緝外逃經濟罪犯協調小組」之主政機關，王志雄為該小組列管之重大罪犯，該局對海基會函詢是否核發王志雄文書驗證意見時，表示逕洽通緝機關辦理，未設法查明王志雄行蹤，顯有失積極。該小組所列管之追緝對象仍有 92 名迄未潛返，該局允應積極蒐集情資，力促對岸依「兩岸打擊犯罪協議」緝捕遣返，以有效追緝外逃之重大經濟罪犯。

(一)法務部調查局於 95 年 7 月將王志雄列為之外逃經濟罪犯，由該局經濟犯罪防治中心下設「追緝外逃經濟罪犯協調小組」主政追緝，小組成員包括國家安全局、陸委會、外交部領事事務局、內政部警政署刑事警察局、入出國及移民署等機關。王志雄追緝之工作係由法務部調查局海外室及國際事務處、高雄市調查處、北部地區機動工作站負責蒐報王志雄照片及海外行蹤。海基會於接獲本件文書認證之申請後，於 96 年 5 月 1 日函請法務部調查局表示意見，惟該局知悉該項情資後，未設法瞭解王志雄行蹤，未請求對岸相關部門協緝，亦未就該委託書不合事實及程式欠缺之處，請求海基會依查證管道查明

，僅覆稱逕洽台北地方法院辦理等語。對此，法務部調查局表示：「（問：海基會函調查局詢問是否核發公證書查驗，調查局本身是否不能表示意見？）王志雄認證的是公證書，公的刑事追訴與民事認證是二回事，權利不同，我們不能表達禁止王志雄認證的意見。」並稱：「部分重大經濟犯罪之通緝犯，雖經我方多次請求協緝遣返，但大陸方面以經濟、政治、歷史、環境等因素為由拒絕」等語。然詢據法務部表示：「（問：可否要求海協會方面確認本人到場作成公證書，並通知公安部門予以逮捕？）我們的通緝名單都有給大陸，應該是可以與大陸方面進行這方面的協調與要求，如果通緝名單人員至大陸地區公證處申請公證，希望他們能夠通知他們的公安部門加以逮捕。這雖涉及到大陸地區行政效率及公安部是否進行逮捕等二個層面的問題，然大陸方面做不做，那是他們的事。」足見法務部調查局對海基會函詢是否核發王志雄文書驗證意見時，未力促海基會依查證管道查明王志雄住居所，設法取得相關情資以利緝捕歸案，顯有失積極，允應檢討改進。

(二)有關法務部調查局追查王志雄在大陸地區行蹤之情形，據法務部表示：分別於95年5月1日、96年5月22日、98年5月27日由海基會函請大陸海峽兩岸關係協會、公安部等單位協處追緝遣返王志雄。又兩岸打擊犯罪協議於98年6月25日生效後，於98年8月4日依協議管道發函請求大陸公安部協助緝捕遣返王志雄。然因我方人員無法進入大陸地區執法，僅能於王志雄與國內人士聯繫時循線追查，目前尚無法掌握其在大陸行蹤等語。另詢據法務部調查局表示：「（問：本案實際進展如何？）考量

在調查局的偵防特性，如果對大陸台商進行偵查，大陸地區會有所防備，所以只能在台商回台時蒐集相關資訊。…王志雄目前已歸為大陸籍，我們三次發函給大陸公安部，大陸方面完全沒有答覆。」等語。

- (三)依「兩岸打擊犯罪協議」第4點第2項規定：「雙方同意著重打擊下列犯罪：…(二)侵占、背信、詐騙、洗錢、偽造或變造貨幣及有價證券等經濟犯罪…。」第5點規定：「雙方同意交換涉及犯罪有關情資，協助緝捕、遣返刑事犯與刑事嫌疑犯，並於必要時合作協查、偵辦。」該協議自98年6月25日生效至100年6月底止，雖已由大陸地區遣返127件111人，並於情資交換、調查取證、重大訊息通報、業務交流及文書送達等方面獲有具體成效。然「追緝外逃經濟罪犯協調小組」所列管之追緝對象，目前仍有92名潛逃大陸地區，為數頗眾。相較之下，遣返重大金融罪犯之成效有限。法務部調查局允應積極蒐集情資，依兩岸打擊犯罪協議，力促大陸緝捕遣返，以有效追緝外逃之重大經濟罪犯。

**四、台北地方法院對於海基會所詢問之通緝犯民事訴訟委託公證書驗證之重要問題，未由承辦案件之民事庭法官表示意見，卻由刑事庭書記官以口頭答覆，並非正當，允應檢討改進。**

- (一)按剝奪或限制通緝犯之權利，須有法律位階之規定始得為之。然對其文書驗證與否，並不當然限制其私權或訴訟權之行使，仍須考量該通緝犯請求驗證公證書之目的或公證書內容本身有無不法，妥為衡酌。
- (二)本件王志雄委託書記載：「我因居住在上海洽公不便返台，特委託謝曜焜為我的代理人，並以我的名

義，辦理如下事項：一、就台灣高等法院九十五年度重上更（一）字第 127 號返還股票事件第二審及第三審程序，擔任我的訴訟代理人，並授權謝曜焜律師在各審之民事委任狀上蓋用本人之印章，特立證明書證明之。二、代理人在其授權範圍內所簽署的一切有關文件，我均予以認可。」其內容乃委託律師就返還股票事件之民事訴訟程序，授權處理各項事宜，應由承辦該案件之民事庭表示意見為宜。退步而言，本件通緝之刑事庭縱然可以表示意見，亦應由合議庭正式對外表示。惟該庭對於海基會之詢問，逕由書記官口頭答覆稱：依相關訴訟法，並無特別限制被告委任律師之規定，請該會依所掌之相關文書驗證法規辦理等語，容有未妥，應檢討改進。

五、王志雄訴請返還股款事件雖尚未確定，然依二審法院判決，王志雄對他人有新台幣（下同）8 千 7 百餘萬元附對待給付之金錢債權。行政院金融監督管理委員會應協助王志雄背信案之被害人依法查扣王志雄對第三人之債權，以維護被害人追索求償之權益。

- （一）查王志雄原任中興商業銀行副董事長，涉嫌自 87 年起，與該銀行董事長王玉雲共同違反銀行授信規定，以虛設行號辦理貸款之方式，掏空中興銀行，致該銀行損害達 2 億 5000 萬元。案經台北地方法院發布通緝，目前王志雄及王玉雲均潛逃大陸地區未能遣返到案，使中興銀行股東迄今追索無著而蒙受重大損失。
- （二）王志雄以驗證委託公證書之方式，向法院訴請返還股款事件，依台灣高等法院 100 年 3 月 1 日 98 年度重上更（三）字第 28 號判決，債務人應於王志雄過戶

東元奈米應材股份有限公司股票 121 萬 9 仟 750 股之同時，給付王志雄 87,125,000 元。該案目前上訴最高法院中，為維護被害人追索求償之權益，行政院金融監督管理委員會應協助王志雄背信案之被害人，依法查扣王志雄對第三人之金錢債權。

貳、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正行政院大陸委員會。
- 二、調查意見二，函請行政院大陸委員會檢討改進見復。
- 三、調查意見三，函法務部調查局檢討改進見復。
- 四、調查意見四，函台灣台北地方法院檢討改進見復。
- 五、調查意見五，函行政院金融監督管理委員會辦理。
- 六、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族、司法及獄政、財政及經濟委員會聯席會議處理。

中 華 民 國 100 年 8 月 日  
附件：本院 100 年 5 月 23 日(100)院台調壹字第 1000800194  
號派查函暨相關案卷。