

調 查 報 告

壹、案由：據報載：前東森集團總裁王○○交保1年多來，台灣高等法院為防止其潛逃，要求「轄區警局」負起同行監督之重責大任；由於監控之法律定位不明，實無約束力及強制力，執行困難高，已徒耗大量之警力，造成警方龐大負荷。究實情為何？認有深入瞭解之必要。

貳、調查意見：

本於尊重審判獨立之立場，台灣高等法院（下稱高等法院）98年度矚上重訴字第23號被告王○○應配合同行監督之裁定內容是否妥當，本院不予置評。本件係針對高等法院函請法務部調查局、內政部警政署、台北市政府警察局大安分局（下稱大安警分局）等機關，要求對被告王○○實施進行全日同行監督之司法行政事項（即該院98年5月7日院通刑字98矚上重訴23字第0980007361號函、99年3月4日院通刑字98矚上重訴23字第0990003374函、99年3月24日院通刑字98矚上重訴23字第0990004640號函），進行調查，合先敘明。

經調查發現，法院在欠缺法律明確規定情形下，逕以行政命令指揮隸屬行政院之治安機關，要求對被告執行監控之「同行監督」並指示具體勤務方法，在法源依據上有爭議，且因該監控方式實際上難以防範被告脫逃，無從確保被告到場，徒耗龐大治安資源，手段與目的顯不相衡。目前司法院雖已研議修法增訂電子監控設施，以減少執行困難，惟在修法及交付司法警察機關任務之法源爭議解決前，允宜儘速研議適當作法，以有效防範被告逃匿，並免徒耗龐大治安資源。茲將調查所得分

述如下：

- 一、法務部調查局及內政部警政署對王○○先生執行 24 小時「同行監督」，迄今已逾一年，不但人力、經費無法負荷，難以為繼，各界抨擊及質疑聲浪四起，且因「同行監督」方式之監控，欠缺法源依據，實際上難以防範被告脫逃，無從確保被告到場之目的，徒耗龐大治安資源，排擠正常勤務運作，損及政府形象，顯有未當：

緣東森集團總裁王○○先生因涉犯證券交易法等案件，於 96 年 6 月 17 日偵查期間經台灣台北地方法院（下稱台北地院）裁定羈押，97 年 5 月 2 日王○○獲准以 3 億 5 千萬元交保後停止羈押，台北地院除要求王○○按時前往法院、派出所報到外，並透過台北地檢署，協請調查局北部地區機動工作組（下稱調查局北機組）自 97 年 10 月 8 日起 24 小時派員同行監督王○○行蹤至 97 年 12 月 31 日台北地院一審宣判。該案一審判處王○○有期徒刑 18 年，併科罰金 7 億元。移審至二審法院之前，台北地院接獲情資，認王○○有偷渡潛逃之虞，於 98 年 1 月 21 日上午再執行羈押，經其提起抗告，二審法院撤銷原羈押裁定，台北地院乃於 98 年 2 月 11 日同意其交保，並指揮調查局北機組自即日起對其再執行同行監督作業，而該案上訴二審後，高等法院於 98 年 5 月 6 日以 98 年度矚上重訴字第 23 號裁定：「被告王○○應配合本院所派全日同行監督人員執行監控之指示，並向同行監督人員報告詳細行蹤」。仍要求調查局接續執行。該局在執行期間，多次向法務部及高等法院反映受限人力經費及影響其他案件偵辦，難以為繼，99 年 3 月 4 日高等法院以調查局人力不足，及被告限制住居於大安警分局轄區為由，命大安警分局共同執行，指示該分局「自 99

年4月1日請貴分局接手執行監控，與法務部調查局各輪班三個月，於每三個月後一日交接輪班，另避免貴分局於99年4月1日第一次接手，作業程序不熟悉，自99年4月1日至7日止，貴分局與法務部調查局二單位共同輪值。」目前司法警察機關仍派員24小時監控中。

經查，本件調查局北機組截至99年3月31日止，配合台北地方法院執行階段，共計執行152天，動用人力686人次；配合高等法院執行階段共執行328天，動用1,312人次；前後動支工作經費總計超過新台幣（下同）300萬元（未加計人員薪資）。大安警分局部分，則由3名小隊長及6名警員，分組成3個小組，共9名警力輪流24小時服勤，亦耗費大量警力及經費。另參酌前彰化縣議長白○○貪污案於判決確定到監執行前，彰化縣警察局監控白某卻遭逃匿乙案，本院調查發現，該種監控方式欠缺法源依據，不具強制力，且勤務難度高，規劃困難，難達全面監控之目標。另查，86年6月間嘉義地檢署為防範前嘉義縣議會議長蕭登標藉議會開議期間逃匿，指揮嘉義縣警察局進行24小時監控，而該局除由刑警隊投入警力20名，及公路警察局支援警力4名協助跟監外，水上分局、航空警察局、鐵路警察局、空中警察隊亦協助跟監任務，但蕭登標仍於86年6月15日趁機逃逸。警察大學侯○○校長於本院諮詢時表示，24小時「明跟」對被監控人及週遭人士之心理壓力極大，但如被告有心潛逃，則難以防範等語。足見「同行監督」雖耗費大量人力及經費，然實際上難以防範被告脫逃，無從確保被告到場之目的。

此外，本件引發媒體大幅負面報導，認為國家治安人員淪為被告免費隨扈云云，各界則指責法院以欠

缺法源依據之 24 小時監控侵害人權、違反無罪推定、法官有權無責等評論（請見聯合報 99.5.21、壹週刊第 424 期相關報導，及聯合報 99.5.23 A16 版張升星法官投書、中國時報 99.5.25 A15 版黃○○教授投書、99.5.25 A14 版葉毓蘭教授投書）。預料如被告逃匿，相關機關更將遭輿論撻伐，對政府整體形象亦將造成不利影響。

綜上，調查局北機組及大安警分局對王○○先生執行 24 小時「同行監督」，迄今已逾一年，不但人力、經費無法負荷，難以為繼，各界抨擊及質疑聲浪四起，更因「同行監督」方式之監控欠缺法源依據，實際上難以防範被告脫逃，無從確保被告到場，徒耗龐大治安資源，排擠正常勤務業務之運作，損及政府聲譽，顯有未當。

二、高等法院命司法警察機關執行監控之行政命令，在法源依據上有爭議，由治安機關對審理中被告進行長期之監控，殊有未妥；司法院允宜思考儘速研議適當作法，免徒耗龐大治安資源並有效防範被告逃匿：

按「同行監督」非法律用語，法源依據倍受爭議。最高法院檢察署於 98 年 6 月 24 日召開「會商執行防範被告王○○逃匿相關事宜會議」，與會人員最高法院檢察署曾○○主任檢察官、朱○主任檢察官、高等法院檢察署顏○○檢察長均認為「同行監督」不具法源依據，建議待司法院推動刑事訴訟法修正，訂定如何監控及交付任務之法源依據再加以執行，經陳○○檢察總長裁示，由調查局北機組函請高等法院說明法源依據。對此，高等法院表示：裁定同行監督之依據為刑事訴訟法第 116 條之 2 第 4 款；函請治安機關執行「同行監督」之依據為調度司法警察條例、法院組織法第 76 條。又，司法院刑事廳林○○廳長於本院約

詢時表示：本於尊重法官之立場，認為法官得依據調度司法警察條例等規定指揮司法警察執行同行監督，惟同意警力用於該項勤務，將排濟治安工作人力，並稱司法院已提出增訂電子監控之草案，預計於立法院下個會期提出等語。司法院書面資料則認為：「本件是否因此造成警察機關龐大負荷，事涉具體個案訴訟指揮，司法院尊重法院根據全案卷證資料，本於法律之確信所為獨立判斷。」

本院乃就相關法律問題諮詢前中興大學校長黃○○博士、中央警察大學校長侯○○先生、真理大學蔡○○教授、開南大學鄭○○教授、檢察官協會代表施○○檢察官，綜據其意見如下：

- (一)法院縱得依調度司法警察條例規定，要求司法警察機關對停止羈押之被告進行「同行監督」，然與法院命其執行拘提、逮捕、搜索、扣押、監聽，或執行某些保安處分不同，該等工作在刑事訴訟法、通訊保障及監察法及保安處分執行法均明定司法警察（官）為執行機關，但所謂「同行監督」無法律規定，因此司法警察機關得以人力不足或設備、經費不足為由拒絕之。
- (二)基於權力分立，各機關設官分職各有所司，法院不能任意創設權限，增加其他機關經常性任務。司法警察之法定任務在於協助偵查犯罪、執行搜索、扣押、拘提、逮捕及其他執行法令事項。調度司法警察條例及法院組織法第 76 條所謂之「調度」須另有法律之授權依據，始得為之。法律既無「同行監督」之強制處分規定，警察即無法令可據以執行。
- (三)法院組織法第 23 條第 3 項規定：「地方法院為辦理值庭、執行、警衛、解送人犯及有關司法警察事務，置法警…。」從而，法院法警亦可辦理司法警察

業務及相關司法行政事務。如法院指揮對被告執行同行監督，在刑事訴訟程序上既已進入審判階段，在組織功能上，以法警執行更為妥適。

(四)法務部為防範被告逃匿，邀集司法警察機關會商研訂「防範刑事案件被告逃匿聯繫作業要點」，依該要點規定，為防範特定刑事被告逃匿，應由相關機關首長共同組成專案小組協調辦理，因此法官辦理刑事案件時，程序上亦應循該模式辦理，不得逕行指揮司法警察辦理。

(五)刑事訴訟法第 116 條之 2 第 4 款「其他經法院認為適當之事項」，限於具保、責付或限制住居時所為之附隨義務，解釋上對干預基本權利之強度不得高於具保、責付或限制住居。且「同行監督」對人民隱私權及行動自由等基本權造成重大干預，性質上屬刑事訴訟法上強制處分權，以刑事訴訟法第 116 條之 2 第 4 款做為法律依據，不符合法律保留及法律明確性原則。

經查，高等法院 98 年度矚上重訴字第 23 號裁定，僅表示被告應配合該院所派全日同行監督人員執行監控之指示，裁定內未指明應由何機關執行「同行監督」任務，非不能交由所屬法警執行。為尊重審判獨立，避免引發法院在欠缺法律明確依據下，逕行指揮治安機關限制人民基本權所生之爭議，並考量警調機關再三以人力困窘、經費短缺，難以繼續配合，請求為其他適當處置（見調查局 98 年 5 月 15 日調防貳字第 09800286730 號函、調查局北機組 98 年 5 月 12 日電防一字第 09878021050 號函、調查局 98 年 10 月 12 日調防貳字第 09800443160 號函、法務部 98 年 10 月 23 日法檢字第 0980037907 號函、警政署 99 年 1 月 12 日警署刑司字第 0990000100 號函、大安警分局 99 年

3月22日北市警安分刑字第09930878300號函、大安警分局99年3月24日北市警安分刑字第09930950900號函)，及「同行監督」方式之監控，實際上難以防範被告脫逃，無從確保被告到場等因素，司法院允宜思考在修法及爭議未解決前研議適當作法，免徒耗龐大治安資源並有效防範被告逃匿。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請法務部調查局及內政部警政署檢討改進見復。
- 二、抄調查意見，函請司法院檢討處理見復。
- 三、抄調查報告，函請行政院、司法院就本件法源依據有爭議部分會商解決之。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會、司法及獄政委員會聯席會議處理。