

調 查 意 見

一、公務人員之俸給及依法令執行公務額外發給獎金，宜有法律之依據或明確授權，並經法定預算程序。

(一)公務人員俸給法第一條規定，公務人員之俸給，依本法行之。另同法授權訂定之「全國軍公教員工待遇支給要點」之第七點規定，各機關學校有關員工待遇、福利、獎金或其他給與事項，應由行政院配合年度預算通案核定實施，非經專案報院核准，絕對不得於年度進行中自訂標準先行支給。另預算案經立法院通過及公布手續為法定預算，其形式上與法律相當，因其內容、規範對象及審議方式與一般法律案不同，惟經民意機關審查通過，為措施性法律，有其正當性（司法院釋字第三九一號、五二〇號解釋參照）。

(二)據行政院人事行政局函覆略以：「公務人員依法令執行公務額外發給獎金是否應有法律之依據或明確授權一節，查各先進國家多有發給員工獎金制度之設計，而目前行政院核定有案之各項獎金，或為激勵公務人員士氣、或為獎勵其特殊工作績效，實為行政部門提升效能之重要工具。復查現行各機關員工獎金均依全國軍公教員工待遇支給要點第7點規定，報經行政院嚴予審查並核定後始得支給，亦多列入年度預算案中，受國會之審查及監督，且大都行之多年。」是以，上開規定與作法尚無適法性問題，惟為順應立法院有關獎金制度法制化之要求，該局已協調銓敘部同意納入「公務人員基準法草案」中予以合理規範，並賦予法源依據。

(三)公務人員因執行特殊公務，除法定待遇外，額外發

給獎金之情形，行政績效管理上是否有其必要，是否會造成公務人員執行公務心態偏差等利弊得失，見仁見智，在此不論。然憲法規定行政院應提出預算案，由立法院議決之，旨在劃分預算案之提案權與議決權，使行政院在編製政府預算時能兼顧全國財政、經濟狀況與年度施政計畫之需要，並為謀求政府用度合理，避免浪費起見，委由代表人民之立法院議決之，以發揮其監督政府財政之功能，以防止政府預算膨脹，致增人民之負擔（司法院釋字第二六四號理由書解釋參照）。即公務人員依法令執行公務額外發給獎金，宜有法律之依據或授權，由行政部門配合年度預算通案核定實施，並經法定預算程序，受國會之監督，乃民主法治國家行政受立法監督之權力分立基本原則，合先敘明。

二、檢察官目前依「檢察及司法警察機關偵辦第六屆立法委員選舉賄選案件獎金核發要點」及「毒品危害防制條例」等規定發給獎金，雖有法律之依據或授權，然就上開二法令發給之立法背景、目的及檢察官不同於一般司法警察之身分，仍有斟酌之空間。

(一)據法務部函覆及於本院約詢相關資料，經查以往辦理各項中央及地方公職人員選舉，僅第六屆立法委員選舉賄選案件獎金核發要點，據了解當時會有此措施，係第一線之查賄警方，每每面對民意代表之壓力，故在該次選舉前之跨部會查賄會議中，由警政署提出能就選舉賄選案件核發獎金，鼓勵查賄員警勇於任事，惟檢察機關當時是採反對立場。再者，比較第五、六、七屆立法委員選舉，檢察機關查察賄選之相關績效，受理案件數為第七屆立法委員選舉最高，第六屆立法委員選舉次之，第五屆立法委員選舉最少。起訴案件數（被起訴人數）為第五

屆立法委員選舉最高，第七屆立法委員選舉次之，第六屆立法委員選舉最少。定罪率方面，第六屆立委選舉之一審、終審有罪比例為第五至七屆立委選舉查察中最高。檢察機關並無因領取獎金而使起訴數量變高或有定罪率偏低之情形。

- (二)有關檢察官查獲毒品案件之獎金發給，係依毒品危害防制條例第三十二條授權訂定之「防制毒品危害獎懲辦法」。而毒品危害防制條例第三十二條條文係源自於動員戡亂時期肅清煙毒條例第二十條，該條文內容為「查禁煙毒有功人員，或破獲煙毒案件檢舉人，應予獎勵，查禁不力者，應從重懲處；其獎懲辦法由行政院定之」，四十四年六月三日立法理由謂：「本案對於煙毒係採行政措施與司法制裁合一之『限期肅清政策』，本案第三條對行政措施已有規定，為粉碎共匪之毒化陰謀，胥賴執行人員戮力查禁以赴事功，此項法意在原草案第四條第二項有『查禁或檢舉運輸販賣吸用毒品之有功人員得予獎勵』之規定…」。
- 相較於毒品問題所造成之嚴重社會治安與公共衛生問題，其毒害國家競爭力與禍害後代子孫健康莫此為甚，如何防制毒品實為當前我國社會重要議題，參考國際公約，再與毒品所造成之危害相權衡，第一線查緝毒品工作具有高度危險性，對於查緝毒品有功人員予以記功、敘獎或獎金鼓勵，實屬必要，且符合比例原則。故防制毒品危害獎懲辦法所規定之獎勵，其對象與範圍並未逾越毒品危害防制條例第三十二條之立法目的。
- (三)我國並無專責機關偵辦查察賄選及查緝毒品刑事案件，一般司法警察除上開二類案件外，仍須偵辦一般案件，難保因有獎金之誘因，而特重於額外發給獎金之案件，輕忽一般案件之偵辦，產生排擠效應

。又重利輕義，人性使然，司法警察執法有偏差時，輕者輕忽程序草率行事；甚者惡意栽贓陷人於罪，亦時有所聞，檢察官正足以擔任第一道防線，避免司法警察因有獎金之誘因，輕忽刑事訴訟程序草率行事，損害人民權益。惟若檢察官偵辦特定刑事案件亦能獲發額外發給獎金，上述之功能即可能喪失，致生不良之影響，是屬不妥。故檢察官目前依「檢察及司法警察機關偵辦第六屆立法委員選舉賄選案件獎金核發要點」及「毒品危害防制條例」授權訂定之「防制毒品危害獎懲辦法」等規定，因偵辦上開二類案件，除法定待遇外，額外發給獎金之情形，雖有法律之依據或授權，然就上開二法令發給之立法背景、目的及檢察官不同於一般司法警察之身分，仍有斟酌之空間。

三、檢察官職務兼具行政權與司法權二種性質，擔任其間中介及防線之角色，若檢察官偵辦特定案件亦能額外獲發給獎金，即可能喪失第一線之司法審查之功能，致生不良之影響，斷喪司法之公信力。

(一) 刑事訴訟法第二條第一項規定，實施刑事訴訟程序之公務員，就該管案件之被告有利不利之處，應一律注意。而檢察官依偵查所得之證據，足認被告有犯罪嫌疑者，應提起公訴；犯罪嫌疑不足者，應為不起訴之處分，刑事訴訟法第二百五十一條（第一項）及第二百五十二條（第十款）分別定有明文。即檢察官應堅持人權之保障及公平正義之實現，並致力司法制度之健全發展，依據法律，本於良知，公正執行職務，不得為任何差別待遇，檢察官守則第一條及第二條分別定有明文。又代表國家從事「偵查」「訴追」「執行」之檢察機關，其所行使之職權，目的既亦在達成刑事司法之任務，均屬刑事

司法之過程，則在此一範圍內之國家作用，屬廣義司法之一（司法院釋字第三九二號解釋參照）。

- (二)民主法治國家對人民基本權利干預最甚者，莫不過刑事訴追程序，人民對代表國家行使犯罪追訴之檢察官公正、合法之期待深切。又偵辦刑案發給獎金，可能產生一案細分為多案偵辦，刻意入人於罪或造成不起訴、緩起訴情形減少，司法政策難以遂行。再者，依刑事訴訟法第二百三十條、第二百三十一條規定，檢察官指揮司法警察（官）偵查犯罪，且於犯罪偵查實務，甚少於第一線執行犯罪偵辦，即檢察官之工作性質畢竟不同於一般司法警察，危險性較低，實欠缺額外發給獎金之背景及目的。
- (三)綜上，司法審判權之行使係屬個案、被動之性質，並無行政績效管理發給獎金之必要性，應從提高法定待遇層面為之。而檢察官兼具行政權與司法權二種身分之工作性質，擔任其間中介及防線之角色，負責第一線之司法審查，避免司法警察因有獎金誘因，特重於額外發給獎金之案件，輕忽其他案件之偵辦，損害人民權益。故若檢察官偵辦特定刑事案件亦能額外獲發給獎金，上述之功能即可能喪失，難以期待檢察官能公正、合法代表國家行使犯罪追訴，與人民之法感情相扞格，斷喪司法之公信力。