

中華警政研究學會

警政與警察法相關圓桌論壇（九）

【論調度司法警察條例問題】論壇摘要

時間：2018 年 9 月 28 日

主持人

中華警政研究學會林德華理事長：

感謝各位共襄盛舉，參與今日訪談。過去擔任刑事局長，本法在立法院有討論修法，有立委主張廢除，行政院開會時我也有參與。這涉及警察基本職權，與警察法警察職權有相當大關係，包括司法警察，這也牽涉到刑事司法、司法行政、警察行政、刑事警察等不同領域。過去訂定本法有時代背景需求，但現在已是民主時代，有必要重新研修，我個人贊成廢除，但不容易，因監察院調查報告結論認為不合時宜文字要修，但仍主張有存在必要，並整合、串連法官、檢察官、司法警察相關法規。法務部提出版本也是站在便宜行事觀點，沒有站在警察基本職權所在的立場，缺乏平等、相互尊重，連署長也列入調度，連司法行政範圍也列入，變成警察是檢察官的附庸單位。待會就各機關組織設立、職權定位、相關單位有效協助等問題，進一步釐清，提供實務單位參考，謝謝。

引言人

開南大學法律學系鄭善印教授：

壹、前言

調度司法警察條例（下稱本條例）於民國 34 年 4 月 15 日制定公布，共 14 條，曾經二次修正。一次在民國 36 年 11 月 15 日，將原第 1 條「推事於辦理『自訴案件』時亦同」一語，修正為「推事於辦理『刑事案件時』亦同」；又將原第 2 條的「警務處長」改稱為「警保處長」。第二次係於民國 69 年配合審檢分隸，修正第 12 條，將「呈報司法行政部」一語，改稱「陳報法務部或司法院」；修正第 13 條，將「由該管首席檢察官呈請上級檢察長官，或由該管法院院長呈請上級法院或司法行政部」一句，改稱「由該管首席檢察官陳請上級檢察長官『或法務部』，或由該管法院院長陳請上級法院『或司法院』」，可謂均非重要之內文修正。

嗣法院組織法於民國 78 年 12 月 22 日修正公布時，將「推事」、「首席檢察官」、「檢察長」等用語，分別修正為「法官」、「檢察長」、「檢察總長」；而刑事訴訟法第 229 條、第 230 條、第 231 條關於協助檢察官偵查之司法警察官、受檢察官指揮偵查之司法警察官及受檢察官命令之司法警察，迭經修正；且本條例有關市長、縣長於其轄區內為司法警察官，以及「設治局長」、「警察廳長」、「警保處長」、「警士」、「保安機關」、「警備機關」等用語，均已不合時宜，法務部乃提修正案，於民國 104 年 10 月 8 日行政院第 3469 次會議通過，重點在增列第 2 條有「應協助」檢察官、法官執行職務之人為：「一、警政署署長、警察局局長或警察總隊總隊長。二、憲兵隊長官。三、依法令關於特定事項，得行相當於前二款司法警察官之職權者」；其餘第 3 條聽指揮之人，與第 4 條受命令之人，其範圍與刑事訴訟法第 230、231 條大致相同。嗣於民國 105 年 2 月 1 日函請立法院審議，因屆期不連續，該修法草案於 105 年 7 月 12 日經立法院同意撤回。民國 107 年 5 月 25 日再由執政黨立委提案修正「刑事偵查互助條例」（如附錄一），此乃換名不換藥的修正案，若本條例通過修正，再加上實踐上不斷擴大「檢察官與法官執行之職務（第 2、3、4 條）」，則警察光是辦理檢察官與法官下交之職務即已疲於奔命，遑論其他警察任務之執行。

茲為警察能擺脫血汗命運，乃以說理方式試為本文，以凝聚共識並讓有識之士，能為警察說句公道話。

貳、刑事司法之核心與外圍事務

依我個人的親身經驗，凡刑案發生，例如「在社區內發生不明人士不知何故毆打路人甲成傷後逃逸案件」，一旦有人報案，警察大約會在十分鐘之內抵達，並在釐清案情後，以監視錄影資訊尋找何人犯案，找到之後會向被害人提供資訊，並在訊問完加害人後將全案移送檢察署，檢察署起訴後，法官一定會要求雙方和解，一直到被害人不願和解時，法院才會判刑。從這個簡單案例我們可以得知，刑事司法的核心事務就是「審理案件及宣判罪與刑」，其餘都是刑事司法的外圍事務。但刑事司法的外圍事務仍有同心圓問題，例如傳喚、拘提、逮捕、搜索、勘驗、扣押、鑑定等，即是最靠近司法核心之第一層外圍事務；其餘通緝、具保、責付、限制住居、刑罰執行等，則為第二層的外圍事務。第一、二層的外圍事務，吾人可稱之為「司法行政事務」。至於第三層的外圍事務，如協助觀護人監護保護管束人、協助法警監護嫌疑人、協助重犯移

監移審、協助查訪性侵害加害人、協助民事強制執行、協助公法上給付義務之執行、協助送達司法文書等，則屬「純粹行政事務」。

有關司法行政事務，適用本條例所出現的爭議事項，依監察院林雅鋒監察委員於民國 107.1.10 發表的調查結果顯示，共有四項：一、受判決人傳喚到案執行前，要求移送機關執行無實效之「防逃動態掌握、同行監督」勤務；二、檢察機關長期借調司法警察駐署協助偵辦案件；三、各地檢署因法警人力不足，要求司法警察於移送被告後，為值庭、戒護、解送被告等勤務；四、指示警察機關長途解送觸犯微罪之通緝犯，及指示警察機關編排大量警力長期戒護留置鑑定之被告等。

有關第一項爭議，同調查顯示，自 105 年 4 月 20 日法務部修正防逃作業要點以來，警察機關執行防逃監控之案件數計 32 件，使用警力有記錄人次者計 3,085 人次；法務部調查局表示防逃監控之案件數計 10 件，使用警力 1,245 人次。有關第二項爭議，同調查指出，據內政部查復，統計自 104 年 1 月 1 日迄今，有 12 個警察機關分別借調或支援（含長期借調或專案支援）各檢察機關或廉政署計 34 件，有記錄人次者共 210 人次，其法令依據除依法院組織法第 63 條之 1 第 1 項外，亦有依調度司法警察條例第 7 條、刑事訴訟法第 228 條第 2 項辦理之情形。有關第三項爭議，同調查舉出臺灣高等法院訂頒之「法警執行職務應行注意事項」及「加強審判安全警衛措施要點」規定以為說明。該二內部規定有謂：「各法院對於重大或矚目案件，被告有參與幫派或有發生劫犯、擾亂法庭秩序之虞或同案被告多人等情形時，應請派員警支援戒護，看守所距離法院較遠者，提訊人犯途中並得洽請警察機關派警備車沿途護送。各法院與當地警察機關協調發生困難時，應即報請上級機關處理之」。又臺灣高雄地方法院檢察署亦訂頒「所轄司法警察機關處理移送人犯應行注意要點」，規定警察機關解送現行犯或通緝犯至該署如逾下午 10 時者，應待內勤檢察官指示負責解送人員無協助戒護之必要始得離去。其餘地方檢察署如台中、嘉義及宜蘭則以口頭方式做如上要求。有關第四項爭議，同調查亦舉實例謂：報載，檢察官以「落網地的地檢署及法院並無管轄權」為由，對於案情單純、顯無羈押必要之輕罪案件通緝犯，指示須解送回原發布通緝之地檢署，致司法警察及被告必須長途奔波，但開庭 10 分鐘就飭回。又例如嘉義地方法院審理「醃頭案」，法官指揮警察機關戒護被告進行精神鑑定案，由臺北市政府警察局支援相關戒護作為，臺北市政府警察局中正一分局及刑事警察大隊於 102 年 10 月 28 日至 11 月 8 日止共計 10 日，動用警力共 105 人次。

有關司法行政事務，本文亦發現 107 年 8 月 28 日媒體曾報導，行政院前秘書長林 0 世因財產來源不明罪遭判刑確定，台北地檢署隨即啟動防逃機制，諭令林每日應往高雄市政府警察局相關派出所報到，直至發監執行，這種方式固然較具人性並可防逃，惟對相關派出所實乃無端增加之負擔。因為類似狀況曾有獵雷艦案慶富公司少東陳 0 志棄保潛逃後，導致高雄市政府警察局相關派出所主管等人遭撤換及懲處。是故，要求交保嫌犯或已定讞受刑人到派出所報到，實即意味派出所應負責人犯潛逃，故每日應定時注意。我們若以相關詞彙進入各法院查詢，會發現這類向派出所報到之案件難以計數，若再加上地檢署不公布的案件，為數更不知凡幾。

至於純粹行政事務，除上述司法文書送達等事務外，本文更發現，向由檢察官擔任署長的行政執行署，在其網站 107 年 8 月 17 日的新聞稿上赫然出現：「---向毒品宣戰，以落實政府公權力，提升該類案件繳納率，確保國家債權實現，對持有或施用第三、四級毒品之義務人，繼去(106)年 5 月間陸續進行三波同步專案執行後，自 107 年 8 月 2 日起至同年月 16 日止再次祭出強力執行之手段，並於 107 年 8 月 16 日全國 13 分署同步強力執行，針對滯欠金額合計全國排名前 50 名及各分署滯欠金額合計排名前 10 名之義務人加強重點執行，『會同轄區警察局』以實際行動，至義務人所在地現場勸繳、進行扣押財產，及查封動產、不動產等執行措施」。經進入該署官網「執行大事記」內查詢結果，果然有此記載，同時由若干媒體照片也顯示出員警陪同執行官前往催繳的畫面。

本文亦曾聽聞，某些有重大再審案件之法院，會要求警察局在該再審被告住處附近釘立巡邏箱，要求員警定時巡邏。至於以往大家擔心的，檢察官緩起訴後的社區勞動，會否交由警察監督執行？倒是尚未出現。

本條例遭濫用的最具體事例就是，民國 107 年 8 月 1 日發生在花蓮市的地檢署檢察官林 0 佑因懷疑就讀幼兒園的女兒遭霸凌，率警察闖入幼兒園私審幼童的案件。

參、權力分立與警察任務

依據美式三權分立原理，司法與行政之區分，應在於「除案件之審判屬司法權外，餘均屬行政權範疇」。其他國家或因歷史事實，而擴大司法行政事務，如德國、日本或台灣，但若說上述所謂第二層及第三層次之司法行政事務，乃至於純粹行政事務之範疇，均屬於「司法核心事務」，毋寧過度誇張。

本文認為宜在此講究何處為止乃司法行政事務，以及何種司法行政事務非由警察協助不可，否則由精於法律及概念解釋的法學家們自行強解，則本案仍然無解。

確立司法與行政權之分際後，即可知國家設官分職既然各有所司，則指揮監督或協助他機關之範圍應有界線，否則即是以強權紊亂各機關之人事、預算與原本的課責了。例如倘若一地之治安極度惡劣時，其責任究應由地方首長、警察局長、警政署長、地方檢察署署長或法院院長負責？假如只能而且也應由警察局長負責，則司法行政事務即應以警察局長意見為主，而非以高位者的檢察官及法院為主。治安專業或者說第一線的偵查案件能力，真的可由地方檢察署檢察官或法院來擔當嗎？

警察法第 9 條規定，警察職權為「協助偵查犯罪」、「執行搜索、扣押、拘提及逮捕」。又，世界各主要國家建置警察所交付之任務大致不脫：「保護個人生命、身體與財產、執行犯罪預防與調查、逮捕嫌犯、維護陸上交通秩序與安全、拱衛中樞與警衛重要機關、海港、機場、處理緊急事變及維護公共安全與秩序為其任務」，簡單的說，警察除犯罪偵查等事務外，尚有許多其他不亞於偵查犯罪之事務，例如預防犯罪及維護交通秩序即是，若警察只限於犯罪偵查一隅，則是未盡國家交付的全部責任。亦即，警察任務除「刑事警察」外，尚有一大部分是所謂的「行政警察」，在行政警察領域內，警察尚有許多待辦事務，絕非可以掌控在檢察官與法官手上。

肆、各種調度司法警察條例之意見

上述調查報告已指出，其所訪談之學者專家及法院與檢察官代表的意見是：不宜廢除調度司法警察條例，宜將之視為組織法與作用法間的黏著劑，亦即必須靠著這個法的存在，才能橫向聯繫各方，調度司法警察，完成司法使命。

監察院調查報告則以為：有關交保人犯潛逃問題已有刑事訴訟法之預定修正草案可以解決，該草案略以：增訂第 116 條之 2：強化羈押替代處分措施，修正條文明定對於停止羈押之被告，法院得命被告：一、接受適當之科技設備監控。二、未經許可，不得離開住、居所或一定區域。三、交付護照、旅行文件。四、不得就特定財產為一定之處分。草案第 117 條：對於宣判一定刑度之被告，法院應進行羈押必要性之審查。草案第 312、313 條：被告宣判期日應到庭，無正當理由未到庭，而法院仍宣告重罪之案件，得逕予拘提並限制住

居。草案第 456、468 條檢察官執行之防逃規定（檢察官得於卷宗送前執行、得不經傳喚逕行拘提並限制住居）。是故本條例尚不宜廢除，但應作若干修正，如應以書面下達指示，對於績優警察也只能有建議權等。

伍、本文意見

綜觀各種意見後本文以為，司改會議法務部寸步不讓（如附錄二），同時既已有刑事訴訟法等其他法律可以調度司法警察卻又不從，再者司法院喜於無限上綱「無罪推定原則」，甚至可能任意將檢察事務與所有司法事務皆解釋為應由警察協助執行之事務，故吾人應徹底主張將本條例廢除。理由如下：

一、檢警指揮、命令關係不宜無限上綱

（一）檢、警指揮命令關係應僅限於協助偵查犯罪

依警察法第 9 條第 3、4 款之規定，警察在犯罪偵查得行使之職權為：協助偵查犯罪、執行搜索、扣押、拘提及逮捕。換言之，非屬上開警察得為之職權事項，檢察官並無指揮、命令司法警察人員之權。

（二）「偵查執行」之概念易導致恣意擴張檢察官之權限

我國刑事司法體系之分工，警察致力於偵防犯罪，法務體系著力於訴追犯罪、刑之執行與受刑人之矯治工作，惟本該條例第 1 條規定，檢察官因辦理偵查執行事件，有指揮司法警察官、命令司法警察之權，其所謂「偵查執行事件」，依上開分工體系，係指檢察官在偵查犯罪階段之各項偵查作為，應無疑義。惟為確保刑之執行，檢察官逕可依刑事訴訟法第 469 條之規定，指揮、命令司法警察人員執行拘捕，而不應恣意解釋，將判決確定前後之各項「行政執行事項」，舉凡保護管束之執行，甚至為確保刑之執行，指揮命令司法警察人員對偵、審中之被告予以監控，否則勢將紊亂司法行政體系之分工。

（三）機關分工各有權責，否則即違責任政治

依警察法第 9 條之規定，警察之職權除協助偵查犯罪外，尚有發布警察命令、行政執行、使用警械，及其他包羅萬象之警察業務。若將專屬於檢察官「刑之執行事項」亦恣意經由指揮命令，交給司法警察人員執行，必將壓縮警察機關執行現有業務之能力。若依法治國家制度，檢察官諸多有關刑之執行事項，應優先考慮讓所屬觀護人、法警、檢察事務官執行，尤其是四等法警乃概念純正之「司法警察」，更應為檢察官分勞。惟刑之執行遇有窒礙難行時，始由警察機關依法提供強制力協助。若非如此，而將本機關事務恣意交由他機關執行，必將混淆權責、破壞責任政治。即使德國法制，亦限制檢察官只能在特

定刑事偵查才可指揮特定刑事警察人員。

二、檢警職能分工刑事訴訟法已有明定

本條例制定之目的，主要係在規範檢警之指揮命令關係，本條例第 2、3、4 條協助或受檢察官指揮之司法警察（官），因實質內容不符實務體制，早已為刑事訴訟法第 229 條至第 231 條規定所取代，本條例有關檢警協助、指揮關係之條文已形同具文，無繼續適用之必要。

三、違反人事制度

（一）違反獎懲衡平原則

機關獎懲所屬人員，其獎懲額度必須考量個人平時考核暨事件情節之輕重，獎所當獎，懲所當懲，以符合獎懲衡平原則。惟本條例第 11 條至第 13 條，賦予檢察機關得逕行獎懲警察人員之權力，跳脫警察機關獎懲機制，未考量個人平時考核暨事件情節在警察獎懲機制下之標準額度，而逕予獎懲，有違獎懲衡平原則。

（二）破壞機關之指揮管理機制

獎懲為機關激勵士氣懲處違紀，維繫機關指揮管理體系運行之重要機制，本條例警察人員之獎懲事項竟由不相隸屬之檢察機關逕予定奪，造成警察人員為爭獎避懲不得不與檢察機關結合，跳脫警察機關指揮管理體系之外，實有違警察機關首長統一指揮所屬人員之機制。

（三）紊亂行政獎懲申訴管道

依公務人員保障法之規定，警察人員不服所屬機關之行政獎懲，得對所屬機關提出申訴，既然檢察機關得對警察人員逕予獎懲，則若警察人員不服時，究應向何機關提出申訴，本條例並無任何救濟規定，警察人員權益無法獲得保障，此更彰顯這種規定製造有權無責之現象。

四、有違權力分立原則

任何國家機關之職權均應遵守憲法之界限，各機關在行使各自權限時，彼此間對於他機關應相互尊重、分工合作，此乃各憲法機關對於憲法所應負之義務，唯有如此，各憲法機關才不至於在行使各自權限時相互推諉，有違憲法權力分立原則。否則地方治安敗壞時，如台北市不停的街頭抗爭，或分屍案不斷的發生時，究應由警察局長或檢察長或法院院長負責？。

與談人

臺灣高等檢察署黃錦秋檢察官：

調度司法警察條例一定得修，因為是 69 年制訂，跟現行法院組織法、刑事訴訟法用語不同，不同之處，當然應該加以修正，而且行政院業已提出草案，並於 105 年已經二讀。而有些外界的評論是有不可承受之重，例如，剛剛鄭老師提到警察對性侵害加害人的訪查，並非是本條例所加予警察的負擔，而是因為性侵害防治法本身規定司法警察具有此義務。關於公法金錢的執行，行政執行署請警察協助，是藉由行政執行法的行政互助，亦不是本條例所加予警察的義務，因行政執行裡的拘提、管收，是需要公權力的強制作為，而行政執行署是清一色文官，沒有武力配置，當然無法自行完成相關的任務。法院強制執行法，也是明文規定法院無法為強制執行時，得請警察機關協助。警察真的很辛苦，台灣社會很特別，很多公權力的執行是都要求警察參與，但並非因為調度司法警察條例的存在，而是散在很多法律，立法者立法時都將警察拉進來做為執行機關。民事庭法官不可隨意調度警察，而是透過行政執行法機關互助才可。近期引起喧然大波的花蓮林檢察官濫權行為，也不是因為本條例法，而是個人價值、態度問題。法院組織法是 107 年最新修正且公布施行的法律，其中第 76 條明文規定須有調度司法警察條例。只要刑事訴訟法沒變，調度司法警察條例就不可能廢止。因刑事訴訟法明文規定檢察官為單一的偵查主體，對警察具有指揮權。雖然外界認為檢察官具有部分行政色彩，但因為司法屬性甚高，與警察是截然不同的，因為檢察官具有較高的自主性，當在調度司法警察時，確實需要更具體的管制作法。我在桃園地檢任職期間，從未發現有夜間不得解送人犯的事件，即令其他地檢署與警方有七點後不能解送人犯的默契，這也是違法的，或是依調度司法警察條例而有隨意獎懲其他機關，也是該個人不恰當且違反行政治理的問題，無法認為是因調度司法警察條例所造成，當然無從透過廢止調度司法警察條例來解決。

中央警察大學推廣中心蔡庭榕主任：

壹、前言

「司法警察」，並非《憲法》用語，而係法律創設名詞，特別是《調度司法警察條例》係直接以「司法警察」為法規名稱。又《刑事訴訟法》第 229 條至第 231 條規定，以官階高低依序區分為「司法警察官」與「司法警察」，旨在區分協助警察官或受檢察官指揮以偵查犯罪。《調度司法警察條例》第 1 條規定：「檢察官因辦理偵查執行事件，有指揮司法警察官、命令司法警察之權，推事（法官）於辦理刑事案件時亦同。」再者，依該條例第 10 條授權訂定之《檢察官與司法警察機關執行職務聯繫辦法》，為法規命令之性質。甚至《少年法院（庭）與司法警察機關處理少年事件聯繫辦法》未規定者，則準用《檢察官與司法警察機關執行職務聯繫辦法》之規定。以上所述各法規旨在規範「司法警察」或「司法警察官」與檢察官（或法官）之相互關係。至於直接

「司法警察」之意義與範圍界定，則甚少有著墨。

有關「司法警察」之意涵或範圍，或可間接得自大法官釋字第 392 號解釋開宗明義的第一段：「司法權之一之刑事訴訟、即刑事司法之裁判，係以實現國家刑罰權為目的之司法程序，其審判乃以追訴而開始，追訴必須實施偵查，迨判決確定，尚須執行始能實現裁判之內容。是以此等程序悉與審判、處罰具有不可分離之關係，亦即偵查、訴追、審判、刑之執行均屬刑事司法之過程，、、。」亦即，以為審判、處罰而實施追訴、偵查所為之檢察機關為廣義司法機關。由此，或可推知為審判、處罰而實施之追訴、偵查作為，即為司法作用，而依法實施偵查之警察，亦為其刑事司法重要過程之一，且屬上游之初始階段，其警察偵查作為，或可因而定性為「司法警察」，以區別非以刑事犯罪偵查為主之「行政警察」活動。然而，反對將偵查與起訴機關視為「司法機關」者漸增，其多以檢察官乃當事人之一，其所為應非「司法機關」作為，只有「法官」才是。進而，論者認所謂「司法」，乃就法律上之爭訟，加以判斷，確保正確適用法律之作用。」因而據予推出「檢察官」與「警察」之偵查作為，均非司法作為，而係均屬於「行政」之範疇，在欠缺明確的根據及定義狀況下，輕易承繼日本戰前「行政警察」與「司法警察」之區分觀念，而使用「司法」或「司法警察」概念，可說是無視法制度之變革。

「司法警察」界定不易，已如上述，「檢、警」之關係與定位亦是紛爭不斷。再者，以法律創設之「司法警察」類型與賦予犯罪偵查與移送權限，可不符合強調嚴謹保障人權之刑事司法程序，極有探討必要。由於「刑事犯罪偵查」機制乃法律所創設，或因過去主政機關之權力掌控所需、或受非常時空因素影響、或是國家強力糾問之刑事司法主義考量，經授予檢察官透過《刑事訴訟法》第 229 條至第 231 條及《調度司法警察條例》得以強力指揮「司法警察官」或「司法警察」偵查犯罪；再透過不同機關之組織或作用法規授予得實施犯罪偵查之權限，將偵查犯罪之司法警察任務分配給許多個「司法警察機關」。然而，此舉似已造成因個別法律授權分配偵查權限，以致在管轄上之重疊、在實務運作上衝突、在執行偵查能力不足、在法理與人權考量上不適之情形。

因此，本與談稿乃思從《憲法》中國家任務分配之制高觀點來探討「司法

警察」之定位，主要探討內容多著眼於刑事犯罪偵查任務分配之組織法性質。又本與談稿之「司法警察」係泛指依法授權得實施犯罪偵查與移送權力之機關或人員，範圍兼含有刑事訴訟法第 229 條至第 231 條之司法警察及司法警察官。然以我國現行有關「司法警察」之法律授權範圍，包括犯罪偵查中之「檢、警關係」及相關「司法警察」之機關權限分配，基於「檢警關係」已有許多學說與研究，本與談稿僅從過去較少論述之憲法第 8 條之「憲法保留」觀點淺薄探討「檢、警」之定位。

貳、我國憲法第八條之「檢、警」定位

「檢、警」之間長久以來，存在著組織形式上互不隸屬而實質地為上下指揮關係。多年來已經有許多論述或激辯，惟仍莫衷一是。解決之道，似可效法美國，當有法制重大爭議時，宜自憲法起草原意尋覓，找出國家根本大法對於其組織機制的創設原意。按「司法警察」一詞並非憲法所規定，乃法律所創設。在刑事訴訟法第 229 條至第 231 條分別規定「司法警察官」或「司法警察」之範圍與權限。按我國憲法第 8 條規定：「人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。」除現行犯之逮捕外，該條將逮捕拘禁權力明白分別規定分配由「司法或警察機關」依法定程序為之，而審問處罰權則由「法院」依法定程序為之。

因此，從上述憲法原意係將逮捕、拘禁等犯罪偵查之強制處分權分別授與「司法機關」或「警察機關」，已屬明確。依此，上述「警察機關」具有憲法第 8 條授權之偵查所需之「逮捕、拘禁」權力，尚無爭議。甚且，從憲法本條授與「警察機關」依法定程序可實施逮捕、拘禁權力，舉重以明輕，警察乃應當然具有偵查所需之其他處分權，如搜索、扣押等（我國憲法未明文規定者），應可推論證立「警察機關」為犯罪偵查主體。惟有爭議者反而是此項所稱之「司法機關」究何所指？若憲法制定之原意僅指「司法院」之「法官」，則檢察官將不包括在內，應不得逕予施行「逮捕、拘禁」之強制處分權，則非偵查主體。況且，憲法第 8 條一向被奉為「憲法保留」位階，法律尚且不得抵觸，抵觸則無效。因此，釐清此處所謂「司法機關」係何所指？極為重要。為

釐清檢察官是否屬於憲法第 8 條之「司法機關」，在大法官釋字第 392 號解釋意旨略以：「憲法第 8 條第 1 項所規定之「司法機關」，自非僅指同法第 77 條規定之司法機關而言，而係包括檢察機關在內之廣義司法機關。」於此，司法院大法官乃用心良苦，將憲法此條項之「司法機關」解釋為包括法官及檢察官在內，始將「檢察機關」亦為偵查主體而具有逮捕、拘禁權力合憲化。因此，若以法律（刑事訴訟法或其他法律）將「警察」排除在犯罪偵查主體之外，似有違反「憲法保留」原則之嫌，允宜慎思之。

參、我國現行法關於「司法警察」之規定

依據我國憲法第 8 條第 1 項規定，人身自由應予保障，除現行犯之逮捕得由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕、拘禁，前已說明。可知「司法警察」一詞，非憲法用語，而憲法授權「司法機關」或「警察機關」之一或兩者兼可為偵查主體依法定程序來實施逮捕、拘禁。因此，所稱「依法定程序」並未明確指明，而係授權法律規定。因此，有關「司法警察」之現行規定，主要係依據《刑事訴訟法》第 229 條至第 231 條之規定「司法警察官」及「司法警察」，可從其範圍類分為《刑事訴訟法》第 229 條至第 231 條中各條之第 1 項第 1 款明列之「一般治安警察」及第 2 款規定屬「軍事警察之憲兵」外，尚有「特定事項之警察」，如海巡、移民、調查局執法人員就其特定犯罪偵查事項，亦具有「司法警察」身分。因此，從現行相關法律規定，尚可將「司法警察」二分為「一般司法警察」與「特種司法警察」。《調度司法警察條例》是另一明定檢、警關係之法律，其第一條規定：「檢察官因辦理偵查執行事件，有指揮司法警察官、命令司法警察之權，推事（法官）於辦理刑事案件時亦同。」並於該條例第 2 條至第 5 條規定，進一步依官階與職責高低將司法警察(官)擴大分類為下列各種：1、其管轄區域內為司法警察官者：在其管轄區域內應包括協助檢察官、法官執行職務之責者，包括：(1)市長、縣長、設治局長。(2)警察廳長、警保處長、警察局長或警察隊長以上長官。(3)憲兵隊營長以上長官（第 2 條）。2、不限與負責之職務相關者應聽從檢察官、法官之指揮、命令執行職務者。包括：(1)警察分局長或警察隊長以下官長及警長、警士。(2)憲兵隊連長以下官長（第 3 條）。3、其與管轄職務相關為司法警察(官)者。應聽檢察官、法官之指揮、命令執行，包括：(1)鐵路、森林、漁業、礦業或其他各種專業警察機關之警察官長。(2)海關、鹽場之巡緝隊官長。(3)條例第五條之規定，其他依法令關於特定事項得執行司法

警察官或司法警察職務之人員，就與其職務有關及該特定事項，應受檢察官、推事（法官）之指揮命令（第 4 條）。再者，該條例將「區長、鄉鎮長，或其他依法令關於特定事項得執行司法警察官或司法警察職務之人員，就與其職務有關及該特定事項，應受檢察官、推事之指揮命令（第 5 條）」亦納入之。並於第 6 條規定「檢察官、推事辦理刑事案件，於必要時，得商請所在地保安機關、警備機關協助。」依據上述兩法律規定一般「檢、警關係」，就涉及除組織實定法上之司法警察外，其他相關司法警察作用之授權範圍，兼及於憲兵與依法令有授權關於特定事項而得實施司法警察職權者。為達成有效貫徹犯罪偵查任務，乃訂定內部行政規則《檢察官與司法警察機關執行職務聯繫辦法》一種，以資遵行。該辦法規定包括定期召開檢警聯席會議、法律上疑義之指示、夜間詢問人犯之許可、逮捕或拘提人犯之時限、偵查指揮書之填發、追查贓證共犯之時限、及獎懲標準等內容，僅在操作技術及聯繫方式等細節、程序予以具體規定。具特別授權之司法警察身分者，依據《刑事訴訟法》規定，依法令關於特定事項，得行司法警察之職權者，例如，法務部調查局、入出國及移民署、以及海岸巡防署等執法人員，就其法律特定事項，得為「司法警察」或「司法警察官」。

肆、從專業功能定位司法警察的偵查主體地位

我國憲法第 8 條第 1 項意旨，明確授予「司法機關」或「警察機關」依法定程序得為犯罪偵查而實施逮捕、拘禁作為。因此，從「憲法保留」位階之授權，並明定法律正當程序原則下，作為當事人之一的檢察官可擔任專業起訴角色，而由一向具有偵查專業功能與實際偵查角色之警察來承擔犯罪偵查主體之任務。特別在趨向當事人進行主義之司法審判制度之下，無論法理或實務作為上，應屬合適。否則，以現行《刑事訴訟法》規定，係以檢察官為犯罪偵查、起訴、執行主體，並因具有緩起訴職權，故亦寓含有裁決功能與效果。在犯罪偵查階段，檢察官藉由《刑事訴訟法》及《調度司法警察條例》之規定，將實務上真正負責偵查犯罪之「司法警察」規範成應依法協助或受其指揮及命令之執法人員，其妥適性，已經引起許多訾議，允宜從程序正義與專業功能定位「司法警察」為偵查主體地位。

伍、現行「調度司法警察條例」之問題評析

「調度司法警察條例」係於民國 34 年 4 月 15 日制定公布，僅曾經 36 年及

69 年二次修正，迄今未再修正，卻仍然適用於犯罪偵查中之檢警關係，然將可議者是戒嚴時期的該條例內容已經有許多不符合民主法治社會之用語與實務執行，卻未能與時俱進加以修正或廢止，顯值得重視。茲對該條例內容略述主要問題如下：

一、該條例內之「推事」用語與現行適用之「法官」顯有差異；又第 2~4 條中之司法警察官或司法警察用語亦不符合現行實務適用。例如，警察廳長、警保處長、警長、警士等是。

二、該條例第 6 條規定「檢察官、推事辦理刑事案件，於必要時，得商請所在地保安機關、警備機關協助」之「警備機關」似應是指戒嚴時期之「警備總部」，其已經在解嚴及停止動員戡亂時期後遭廢止，應不復適用。

三、該條例第 7 條規定「檢察官、推事請求協助或為指揮命令時，得以書面或提示指揮證以言詞行之；必要時得以電話行之。」以及第 8 條規定「指揮證由行政院制定頒行之。」其中屬於司法院之「推事」（法官）的「指揮證」由「行政院」制定頒行是否合宜？恐有疑義。再者，由不同院或部之間的執法人員以出示「指揮證」並以言詞行之，是否合適？容有討論空間。

四、該條例有關檢察官或法院院長逕予司法警察官或司法警察獎懲並通報銓敘之登記之規定現並未適用，亦恐不符合不同機關權責劃分。例如，該條例第 11 條規定「本條例第三條及第四條規定之司法警察官及司法警察，辦理本條例規定事項，著有成績或有廢弛職務之情形者，該管首席檢察官或法院院長得逕予嘉獎、記功、記大功或申誡、記過、記大過，其廢弛職務情節重大者，並得函請該管長官予以撤職或其他處分。」以及第 12 條規定「依前條逕行獎懲之事件，該管首席檢察官或法院院長，除應通知受獎懲人之主管長官外，應陳報法務部或司法院，並分送主管銓敘機關登記。」

五、「檢察機關名銜去法院化」回歸檢察行政機關化之後，則隸屬於行政機關下之法務部檢察官與內政部之「司法警察」之關係，更有一併加以檢討修正之必要：民國 107 年 2 月 8 日全國各地的檢察署，均對於「檢察機關名銜，去法院化舉行揭牌儀式」，則「檢察官」應不再是「司法官」才是，而應加以重新正名與定位。因此，關於「司法權」、「檢察權」與「司法警察權」均有一併加以研修之必要，特別是涉及「犯罪偵查主體」之「調度司法警察條例」、「刑事訴訟法」及其相關法令允宜在憲法第 8 條之授權基礎、中央與地方之治安權限劃分及犯罪偵查專業功能考量下，加以整合性研析修正之。

陸、結語

應從憲法人權保障觀點考量「司法警察」定位，始為正辦。基於憲法第 8 條第 1 項規定意旨，有關人身自由保障，在犯罪偵查任務分配與程序要件規範上，以「憲法保留」原則明定「非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。」因此，憲法將逮捕、拘禁等犯罪偵查之強制處分權分別授與「司法」或「警察機關」，已屬明確。特別是「警察機關」具有憲法第 8 條授權之偵查所需之「逮捕、拘禁」權力，更無爭議。甚且，從憲法本條授與「警察機關」依法定程序可實施逮捕、拘禁權力，舉重以明輕，警察乃應當然具有偵查所需之其他處分權，如搜索、扣押等（我國憲法未明文規定者），而可推論證立「警察機關」為犯罪偵查主體。另一方面，檢察官係經由大法官釋字第 392 號解釋意旨略以：「憲法第 8 條第 1 項所規定之「司法機關」，自非僅指同法第 77 條規定之司法機關而言，而係包括檢察機關在內之廣義司法機關。」因此，「檢察機關」亦為偵查主體而具有逮捕、拘禁權力合憲化。再者，基於我國司法審判制度趨向當事人進行主義，幾成定局，而檢察官乃當事人之一，應減低犯罪偵查主體之性質，去作為一位專業的控訴者；而由實務上真正負責犯罪偵查之警察機關擔負偵查主體責任。此在法理上，若以法律（刑事訴訟法或其他法律）將「警察」排除在犯罪偵查主體之外，似有違反「憲法保留」原則之嫌，值得深思。目前在法制上，以《刑事訴訟法》第 229 條至第 231 條及《調度司法警察條例》將實際偵查犯罪案件之司法警察（官）置於受檢察官指揮實施犯罪偵查，此在實務上運作，多與事實不符。因此，目前之檢警關係僅在組織形式上對等，在實際偵查犯罪上卻成為上下指揮關係，此種怪現象允宜從《刑事訴訟法》及《調度司法警察條例》予以修正改進之。法隨時轉則治，法律及相關執法體制之設計，允宜以正義及人民權利保障為基礎考量，不宜以維持表面法秩序為滿足，應可掙脫實然面過深之譏辦，而朝理想之應然面修正。使警察基於偵查權責相符，亦使檢察官專業發揮，以達到最佳刑事司法效益。因此，關於如何改進負責犯罪偵查之「司法警察」地位，允宜遵守憲法意旨，嚴格配套措施，並積極強化「司法警察」執法能力之培育。否則，以現行犯罪偵查體制，仍屬雜亂無章，應深入研究，建立一套以人權保障為基礎之「司法警察」制度。

中央警察大學行政警察學系黃翠紋主任：

本條例存在諸多爭議，包括：條文用語沒有配合其他法律同時修法、地方

首長具有司法警察角色是否妥適、造成警察與檢察官的緊張關係…等。其中，最常被提及的弊端是：由於本條例，導致檢察官分派很多工作給警察，甚至檢察官有濫權的現象。雖然個人認為，縱然廢除本條例，警察很多協辦工作也不會減少，但即便如此，個人還是認為本條例應該廢除。主要理由：本條例是戒嚴時期產物，臺灣解嚴已經 31 年，很多人不斷的訴求人權保障及轉型正義等，然而屢見不鮮的是很多地檢署不准警察在夜間解送人犯，警察只好將嫌疑人留置在派出所、分局，而這無疑已經妨礙到嫌疑人的人權。很多人希望警察需要有人權保障的素養，然而警察實務上卻碰到許多障礙，主要的原因是躡府部門太仰賴警察，諸如明明有法警，但法院的秩序維持卻都希望警察幫忙，原因無他，就是警察能用槍，但卻沒有注意到，實務上警察用槍經常會違反比例原則，實務上也有很多判例，會判使用槍枝的警察違法。由於台灣的民眾不像美國可以合法使用槍枝，因此近年來，很多人在呼籲，在警察的訓練上，應該仿效英國警察不用槍枝，而目前警政署也研議以辣椒噴霧槍或其他警械來代替警槍的使用。臺灣的問題是，雖然解嚴已經超過 30 年，很多單位仍然用戒嚴思想來看待警察，不論是社政、食安問題，都希望警察能夠介入處理。調度司法警察條例或許與警察龐大業務無必然關係，但其存在是威權時代的象徵，當時為了維持社會秩序，檢察官權力很大，可以調度警察，甚至憲兵，之前也發生過憲兵闖入民宅搜索事件，若這觀念不改變，會妨害臺灣民主化的推動。現在強調轉型正義，若凡事又期待警察能夠介入，實際上跟警察國家的概念又有何差異。因此，民主時代保障人權、職務分立觀念下，調度司法警察條例的廢除具有象徵性意義。

若凡事都要警察做，將無法讓警察專業化，二戰以來，不論海洋、大陸法系，都在縮減警察權限，但是台灣，談了很久的人權，調度司法警察條例和很多現象，都跟人權是背道而馳的。最後，若檢察官真得想要減輕工作的負擔，應該推動雙偵查主體，因為對檢察官來說，可以減輕許多工作量、避免人力資源浪費，何樂不為呢?!

刑事警察局司法科李雅惠股長：

調度司法警察條例（下稱本條例）自民國 34 年制定迄今，不合時宜且悖離現實，造成警察機關長期人力負擔、侵害機關權責，應予以廢止以回歸常態法制。

壹、背景及問題說明

一、調度司法警察條例沿革

（一）修正內容

調度司法警察條例制定目的主要在規範檢警在辦理偵查事項的指揮命令關係，惟查有關檢警職能分工，刑事訴訟法已有詳細具體之規定，其功能已為該法所取代。本條例自民國 34 年制定迄今，曾於 36 年修正第 1 條，將「檢察官因『偵察犯罪』，有指揮司法警察官，命令司法警察之權」修正為「檢察官因辦理『偵查執行事件』，有指揮司法警察官，命令司法警察之權」及 69 年因審檢分隸，將第 2 條辦理逕行獎懲之機關由「司法行政部」修正為「法務部或司法院」，僅作文字修正，然相關用語及規範內容，早已不合時宜且悖離現實。

（二）院檢警之關係

檢視法院、檢察官及警察間協助、指揮及命令等關係，依據刑事訴訟法、刑事妥速審判法與少年事件處理法等皆已明定；至於非屬偵查犯罪或無法源依據之事項者，即援引本條例作為指揮司法警察執行工作之依據，實屬脫離刑事訴訟核心事項，亦造成司法警察機關長期人力負擔。

（三）逕予獎懲之情況

雖實務上無檢察官或法官對警察逕予獎懲之情況，惟基於機關行政倫理與考核權，本條例卻存有檢察官、法官得對警察逕予獎懲，嚴重侵害機關權責，紊亂人事獎懲體系，已悖離各行政機關應有運作與規範。

（四）各界反應

本案自 101 年起經多位立委質疑不符現況，呼籲廢止本條例，今恰國是司法改革之際，學者及基層員警無不積極投書、轉傳或連署推動廢除不宜規範，更凸顯應即早回歸常態法制。另開放政府平台亦已列案，並於 106 年 6 月 2 日由唐鳳政務委員開會討論完竣，法務部 7 月 20 日於該平臺之機關回應意見，僅稱「本件提案人及連署人所提意見，本部均將納入修法參考，並將會同刑事訴訟法主管機關司法院就相關配套法令進行完整研議後，再一併提案函請立法院審議」，就本案仍未見具體作法。

二、分析使用態樣

（一）常見條文依據

第 1 條：「檢察官因辦理偵查執行事件，有指揮司法警察官、命令司法警察之權，推事於辦理刑事案件時亦同」

第 7 條：「檢察官、推事請求協助或為指揮命令時，得以書面或提示指揮

證以言詞行之；必要時得以電話行之。」

第 9 條：「受檢察官、推事之指揮命令者，應即照辦，不得藉詞延擱。」

（二）使用態樣

1、刑事訴訟法及其他法律明文事項，如刑事案件之調查、拘提、逮捕、搜索、扣押、證人之保護及保安處分之執行。

2、非屬法律明定事項如防逃事項（觀察及動態掌握、監管戒護、探查受執行人行蹤、同行監督、查訪保外就醫受刑人、查訪保護管束人、查訪限制住居人、查訪社會勞動人）協助值庭看守、戒護（被告、受刑人、在押人或受監護處分人出外就醫治療、被告出庭還押、受刑人外出參加公開活動、庭外製作筆錄），以及防止受緩起訴處分人或停止執行中受刑人再犯之查訪等龐雜的非刑事偵查工作範疇。

（三）過去濫權實例

對於非屬法律明定事項即擅引本條例為依據，容易造成恣意濫權之後果，諸如 98 年白鴻森入監前監控工作案、99 年王令麟同行監督案，因欠缺法源依據，法院即援引本條例為執行依據，所耗費警力甚鉅，均分別遭監察院糾正及調查，明確指出「未本諸職權取得法律授權」、「增加警力重大負荷」、「排擠治安能量」等缺失在案。惟目前檢察官指揮警察機關執行相關防逃作為仍援引本條例為執行依據（臺灣屏東地方法院檢察署檢察官 106 年 2 月 18 日屏檢錦福 106 執 916 字第 4122 號指揮書參照）。

三、部門應回歸本業，警察不應身兼多職

按法院組織法、「臺灣高等法院及所屬各級法院法警執行職務應行注意事項」及「臺灣高等法院檢察署暨所屬各級法院檢察署法警執行職務應行注意事項」，法警之職權含送達、調查、逮捕、拘提、搜索、扣押、警衛、執行、人犯解送、值庭、安全防護、同行及其他有關事項。因此，警衛、執行、值庭及安全防護（即戒護）均為法警特有職權，惟目前常態性皆以法警人力不足而轉嫁基層警察機關協助執行，造成基層警力消耗，無法回歸各部門本職。惟除法警外，檢察事務官自 89 年招考迄今共進用 665 人，亦屬各檢察署可運用之執行人力。各機關均缺人缺錢，非檢察機關或法院所獨有，故仍應回歸各該機關自行解決，而不應將問題轉嫁不相隸屬之他機關。

貳、解決方案及具體建議

一、方案

本條例之廢止，因牽涉「母法」屬司法院所職掌之「法院組織法」，本條例亦屬法務部職掌，需經由跨院與跨部之溝通協調，揚棄機關間本位思想，讓檢、警、院關係回歸應有互助合作之精神，不再是上命下從之「調度」舊思潮，符合民主法治之精神。

二、具體建議

(一) 廢止本條例回歸刑事訴訟程序之基本法辦理，非屬偵查犯罪事項回歸法警執行，如有必要情況，依行政程序法第 19 條行政協助辦理。

(二) 基於上述之原則，將法院組織法第 76 條第 1 項：「檢察官得調度司法警察，法官於辦理刑事案件時，亦同。」修正為「法官及檢察官與司法警察之關係，依刑事訴訟法及相關法令之規定。」另參考刑事訴訟法第 245 條第 5 項：「偵查不公開作業辦法，由司法院會同行政院定之。」之規定，將法院組織法第 76 條第 2 項：「調度司法警察條例另定之。」修正為「法院及檢察機關與司法警察機關執行職務聯繫辦法，由司法院會同行政院定之。」以明確規範符合時宜的院檢警分工內容。

一、法院組織法第 76 條第 1 項規定：「檢察官得調度司法警察，法官於辦理刑事案件時，亦同」，第 2 項更明定：「調度司法警察條例另定之。」故廢止本條例除與法院組織法第 76 條規定相悖外，亦無法充分彰顯檢察官、法官依刑事訴訟法之相關規定指揮司法警察（官）調查犯罪及蒐集證據等協助偵查之旨，誠屬不宜。

二、執行重大專案期間，遇有警方移送之被告人數眾多且有隔離訊問之必要，惟各檢察署內之法警人力不足以因應時，檢察官方會指揮各警察分局之分局長、大隊長等司法警察官調度警力支援戒護隔離之工作，此亦係落實司法正義及社會安全之所需，而非與偵查無關之勤務。

三、本條例明定法官、檢察官及司法警察（官）之指揮關係，與先進國家法例相似，就刑事偵查或審判，行使刑事訴訟法所定司法警察權限者，應受檢察官或法官之指揮監督，亦符現代法治國家之基本原則。刑事偵查上之分工，此類同於德國法院組織第 152 條明定檢察官於偵查刑事案件上，對司法警察具有命令指揮權限之立法目的的，在法理上使具有武力配備、人及資源的司法警察，行使刑事訴訟法上權限時，接受檢察官或指揮監督方符合法治國家權力分立原則。

四、警察機關之獨立性不足，無法如同檢察官和法官具備獨立之司法屬性且不

受地方政治勢力干擾等因素。

一、行政院法規會亦強調本條例並無中央法規標準法第 21 條所定法規廢止之原因或事由，且其授權之法院組織法第 76 條第 1 項規定仍然存在，須有技術性、細節性之相關規範，經與會人員充分討論後，決議仍應保留「調度司法警察條例」。因此本條例未來走向確有再行妥慎研議之必要。

二、調度司法警察條例為融合院、檢、警在任務上之從屬關係及組織上隸屬關係不同，依警察人員階級設計「指揮」、「命令」、「協助」之不同，並授權訂定「檢察官與司法警察機關執行職務聯繫辦法」（下稱檢警聯繫辦法），建立院、檢、警合作與溝通之機制。由此觀之，調度司法警察條例具有融合不同隸屬機關間共同執行職務之價值目的。

三、綜上，廢止調度條例仍有諸多困難有待逐一克服，警政署長期以來，一直希望推動廢止本條例，重塑並建立合理之院、檢、警三方互作合作、相互協力之法制，重振刑事警察之執法尊嚴，惟因本條例之授權依據為法院組織法第 76 條，該法主管機關為司法院，故涉及之相關法律均非本署所主管，推動進展有限，本署仍將持續努力利用各種場合及機會發聲，期建立權責相符、民主合理的法制，不會一再推遲。

中央警察大學法律學系許福生主任：

2017 年網路參與平臺有提議廢除調度司法警察條例，尊重警察工作專業，共同營造我國精緻司法的願景。2016 年 3 月 9 日文化大學謝榮堂教授在自由廣場發表調度司法警察條例非廢不可。2017 年 4 月 16 日鄭善印老師也在聯合報民意論壇寫了一篇調度司法警察條例該廢止了。最近自由時報 9 月 18 日報導，列了五大點應廢止本條例原因：(1)不合時宜。(2)檢警院關係規範欠明確。(3)逕行獎懲權有所不宜。(4)各界反映。(5)職權轉嫁。亦即，主張應廢除者認為本條例自民國 34 年制定迄今，不合時宜且悖離現實，職權轉嫁造成警察機關長期人力負擔、侵害機關權責，應予以廢止以回歸常態法制。然而，主張應保留者認為司法警察成為偵查主體前的基本規劃準備好了嗎？如果警察主偵將來警察行為的合法性由誰來監督？縱使廢止本條例警察能否完全排除檢察官之指揮？癱瘓警察的難道不是英雄主義的績效制度？倡議廢除本條例其實只是個假議題背後所隱含的是覬覦警察權的政治目的呢？

事實上，警方在爭取廢止本條例，目前並無改變現行警檢關係，仍主張回歸刑事訴訟程序之基本法辦理，司法警察（官）仍應受檢察官之指揮命令偵查

犯罪，倘若非屬偵查犯罪事項則回歸法警執行，如有必要情況，可依《行政程序法》第 19 條行政協助辦理。警方目前爭論的重點是本條例第 1 條所規定：

「檢察官因辦理偵查執行事件，有指揮司法警察官、命令司法警察之權，推事於辦理刑事案件時亦同。」其中第一句檢察官因辦理「偵查執行事件」適用範圍是如此廣泛，會不會是一張「業務協助條例的空白支票」，遇事就丟給警察？

本條例於民國 34 年制定後，民國 36 年隨著國共戰爭，配合修正本條例第 1 條，將檢察官因「偵查犯罪」，有指揮司法警察官，命令司法警察之權修正擴大為「辦理偵查執行事件」。至於本條例母法是《法院組織法》第 76 條，規定「檢察官得調度司法警察，法官於辦理刑事案件時亦同。《調度司法警察條例》另定之。」又本法提到檢察官職權，包含「實施偵查、提起公訴、實行公訴、協助自訴、指揮裁判至執行與其他法令所定職務」。

故從此規定觀之「辦理偵查執行事件」，貫穿整個檢察官職權從偵查到執行，範圍很大，非屬偵查核心事項，若無其他法令依據，檢察官就常援引這一條來指揮命令警察去做，導致在非屬《刑事訴訟法》及其他法律明文規定事項，如防逃事項、協助值庭看守、戒護等龐雜的事項，便援引本條例為執行依據，諸如民國 98 年白鴻森入監前監控工作案、99 年王令麟同行監督案，因欠缺法源依據，即援引本條例為執行依據，所耗費警力甚鉅，已分別遭監察院糾正及調查，明確指出「未本諸職權取得法律授權」、「增加警力重大負荷」、「排擠治安能量」等缺失在案。

本條例確實有必要廢止，部門應回歸本業，警察不應身兼多職，偵查作為不能無限擴充，警察法定職權協助檢察官偵查案件，但應限於偵查本質，主要應是蒐集證據、發現犯嫌、依法進行各種調查活動等，回歸到《刑事訴訟法》及相關法律之規定即可。同樣地，檢察官指揮命令警察，回歸到協助偵查工作的核心，應只限於偵查犯罪得指揮命令司法警察，現行《法院組織法》第 76 條有必要修正為「法官及檢察官與司法警察之關係，依《刑事訴訟法》及相關法令之規定。法院及檢察機關與司法警察機關執行職務聯繫辦法，由司法院會同行政院定之。」如此也符合 2018 年 1 月 10 日監察院新聞稿所言，要法務部考量權力對等、相互尊重、保障人權。倘若法務部堅持本條例不廢，起碼本條例第 1 條要修正，回歸偵查核心本質，僅限於「偵查犯罪」得調度司法警察，才能符合權力分立，謝謝。

中央警察大學國境警察學系黃文志助理教授：

本條例癥結點應在「調度」，若是改成刑事偵查互助條例，換湯不換藥。除了刪去不合時宜的文字，檢察官比較在乎的，應該是獎懲部分，若無此規範，可以回到刑事訴訟法 229 條至 231 條，根本不需本條例，為何仍有獎懲規定？實務上真實會有檢察官以此行文懲處警察。過去我在國際科從國外押解人犯回來，確實有遭遇到檢察署拒收狀況，隔天一早再送，或是要求送至原通緝檢察署，但可能路途遙遠，這確實是上下從屬關係。

治安責任誰扛？這跟雙偵查主體是一體兩面的。治安事件發生，警察往往首當其衝，若要警察來負責，雙偵查主體應是可討論議題，應釐清檢警偵查上應有的角色界定。若要合作，應是行政互助概念，而非指揮隸屬概念。

許多法規把警察列入主要執行機關，應考慮司法行政的經濟效益，如電子腳鐐、解送路途遙遠等，未來可考慮視訊方式，更經濟的面向來解決這問題，謝謝。

總結

中華警政研究學會章光明副理事長：

其實今日討論議題，與另外一個提案「警察法之修正」有關，尤其是職權。問題的本質在於政府其他部門太依賴警察，如何不被過度濫用，是問題核心。

第一，從法制面，刑事訴訟法 229-231 條、法院組織法 76 條，這兩個上位法令應該修，下位的法規如何去限縮指揮命令、偵查執行的範圍，並加以具體化。警政署、法規委員、外聘專家如何組成團隊，強化論述能力推動修法，相當重要。

第二，是警察機關與其他機關執行力分配問題，其他機關核心工作有許多轉嫁給警察。每個機關應有稽查、執法能力、秩序機關，以執行主管法令，但事實上沒有，變回到大警察概念，若是這樣，就應該增加警察權力與資源。

回到警察內部文化，參與開會者欠缺論述與倡議能力，但現已逐進有所改善，期待繼續增強，並改變文化抵抗政治力介入。此外，警察組織也要更有前瞻性與政策素養，瞭解國會運作邏輯。最後，若本條例難以廢止，則須提出另一版本草案對抗。