

## 討 論 事 項

一、本院司法及法制委員會報告併案審查委員葉宜津等 21 人、委員李俊俤等 18 人、委員蔡易餘等 20 人及委員王定宇等 18 人分別擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文」草案

主席：宣讀審查報告。

### 立法院司法及法制委員會函

受文者：議事處

發文日期：中華民國 105 年 9 月 23 日

發文字號：台立司字第 1054301315 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如說明二

主旨：院會交付審查委員葉宜津等 21 人、委員李俊俤等 18 人、委員蔡易餘等 20 人、委員王定宇等 18 人分別擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文草案」案，業經併案審查完竣，須經黨團協商，復請查照，提報院會公決。

說明：

一、復貴處 105 年 3 月 9 日台立議字第 1050700316 號、105 年 7 月 6 日台立議字第 1050703842 號、105 年 7 月 21 日台立議字第 1050704421 號及 105 年 9 月 20 日台立議字第 1050704614 號函。

二、檢附審查報告（含條文對照表）1 份。

正本：議事處

副本：司法及法制委員會

併案審查委員葉宜津等 21 人、委員李俊俤等 18 人、委員蔡易餘等 20 人、委員王定宇等 18 人分別擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文草案」案審查報告

壹、本院司法及法制委員會於 105 年 9 月 21 日（星期三），召開第 9 屆第 2 會期第 2 次全體委員會議審查上開草案；由司法及法制委員會尤召集委員美女擔任主席，除邀請提案委員說明提案要旨，亦邀請法務部部長邱太三、最高法院檢察署檢察總長顏大和列席說明並備質詢，及請司法院、銓敘部、行政院人事行政總處、行政院主計總處等機關派員列席備詢。

貳、委員葉宜津等 21 人提案要旨：（參閱議案關係文書）

本院委員葉宜津等 21 人，有鑑於特別偵查組之成立，並無實際功能，反淪為政治工具，亦有違檢查官執行職務之管轄，爰擬提案「法院組織法刪除第六十三條之一條文草案」。

參、委員李俊俤等 18 人提案要旨：（參閱議案關係文書）

本院委員李俊俛等 18 人，最高法院檢察署特別偵查組之設置，乃期許得超然公正偵辦高官貪瀆案件，然綜觀自 2007 年以來之運作情形，屢招致辦案立場不公、選擇性辦案、濫權裁量及成效不彰等質疑，不僅有違創設之目的，更加深社會對司法之不信賴感。此外，現今檢調體系中唯有特偵組承辦案件以涉案人「身分」分類，為求檢調體系之精簡完備，應廢除特偵組以回歸偵查常態。爰擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文草案」。

說明：

一、緣最高法院檢察署特別偵查組之設立，比較法上近似於美國於 1970 年代因「水門事件」所設立之獨立檢察官制度，賦予其超然權力偵辦當權者；然觀察其具體運作，因權限不受控制且無制衡之監督機制，除效率不彰外更易淪為政治鬥爭之工具，美國於 1999 年業已將此制度予以廢除，先予敘明。

二、特偵組自 2007 運作以來，屢招致辦案立場不公、選擇性辦案、濫權裁量及成效不彰等質疑，甚至曾發生檢察總長違反程序正義及洩密遭判刑定讞等情事，不僅有違創設當時所欲達到之檢肅重大貪瀆之目標，歷來執法引發諸多爭議，更加深社會對司法之不信賴感。

三、依據法院組織法第六十三條規定，「檢察總長依本法或其他法律規定，指揮監督該署檢察官及高等法院以下各級法院及分院檢察署檢察官。」，法官法第九十三條規定，「檢察總長、檢察長得親自處理其所指揮之檢察官事務，並得將該事物移轉於其所指揮監督之其他檢察官處理。」係為檢察一體之明文規定，檢察總長依法得指揮監督各級檢察署之檢察長或檢察官，亦得進行各類案件之指揮偵辦或移轉管轄，特偵組實無存在之必要。

四、依據刑事訴訟法第二百二十八條至第二百三十條條文，檢察官係為犯罪之偵查主體，並指揮司法警察實施偵查。依據法務部調查局組織法第二條規定，調查局職掌貪瀆防制及賄選查察事項、重大經濟犯罪防制事項；次查法務部廉政署組織法第二條所定，廉政署職掌貪瀆或相關犯罪之調查及處理。與最高檢察署特別偵查組之職掌已有重疊，且調查局、廉政署均屬司法警察，檢察官自得依法指揮調度追訴犯罪，特偵組之存在實屬多餘。

五、為落實檢察一體原則，回復檢察官偵查犯罪之權責，使檢察制度回歸正常，以免檢察機關淪為政治鬥爭工具；同時避免組織疊床架屋，節省國家公帑，爰提案刪除最高法院檢察署特別偵查組。

肆、委員蔡易餘等 20 人提案要旨：（參閱議案關係文書）

本院委員蔡易餘等 20 人，有鑑於最高法院檢察署特別偵查設置後，惟特偵組設立於最高檢察署，以至於特偵組掌權過大，卻無監督機制檢討特偵組審理案件。自 2007 年成立特偵組，特偵組辦理案件多次引起爭議，以致人民對檢察系統不信任，為落實檢調系統精簡運作、權衡機制，爰此，刪除「法院組織法第六十三條之一條文草案」。

說明：

- 一、根據「法院組織法」第一百十一條第一款第二項：「最高法院檢察署檢察總長監督該檢察署。」，又第六十三條之一第二項：「特別偵查組置檢察官六人以上，十五人以下，由最高法院檢察署檢察總長指定一人為主任，該組之檢察官、檢察事務官及其他人員，由最高法院檢察署檢察總長自各級法院檢察署中調最高法院檢察署辦事。」制度上，特偵組欠缺健全監督機制，對辦案品質提升有限；實務上，檢察總長掌握絕人事權，影響力足以引導案件辦案方向，遇總長濫權時，已無制衡機制，有權無責。
  - 二、台灣檢察體系強調檢察官獨立辦案，惟特偵組所辦理之特定案件涉案人之「身份」為分類依據，並非以檢察官專業及案件複雜性為分類，依據「身份」分類完全凌駕檢察官專業辦案；運作上，特偵組與地檢署共同辦案，容易形成外力介入司法之巧門。
  - 三、「廉政署組織法」第二條第三項：「貪瀆或相關犯罪之調查及處理。」廉政署業務本是負責偵辦貪瀆之相關犯罪，與特偵組競合後疊床架屋；且重大案件，地檢署本得協同其他單位辦案或團體辦案，無須另設權責失衡之特偵組，回歸正常檢察體制運作，方能落實公正法治精神。
  - 四、刑事偵查之再議制度設計，刑事訴訟法第二百五十六條：「告訴人接受不起訴或緩起訴處分書後，得於七日內以書狀敘述不服之理由，經原檢察官向直接上級法院檢察署檢察長或檢察總長聲請再議。」；特偵組偵查案件如遇不起訴處分情況，告訴人無從再議，僅能發交地方法院檢察署掛名為不起訴處分，特偵組本身隸屬最高法院檢察署，位階上直屬檢察總長之最高位階，上級法院檢察長認定再議又礙於體系倫理之矛盾，無法期待其能依據證據事實判斷。此現象造成刑事訴訟法適用性混亂，權責紊亂不清，更降低人民對檢察官之整體信任，爰以刪除本條文，回歸刑事訴訟法之正當程序。
- 伍、委員王定宇等 18 人提案要旨：（參閱議案關係文書）

本院委員王定宇、蔡易餘等 18 人，針對最高法院檢察署的特別偵查組（以下簡稱特偵組），自 2007 年開始運作以來，因對朝野政治人物偵辦未一視同仁，屢被質疑執法不公；前檢察總長黃世銘更發生指揮特偵組違法監聽國會議長、洩密等情事，遭判刑確定。本席等認為，此一形式上仿南韓大檢察廳中央搜查部，實質上源於美國特別檢察官的制度，其存續之必要性已令人存疑。基於維護憲政民主法治之立場，應回歸原先的檢察制度設計，爰提出法院組織法刪除第六十三條之一條文草案，廢除特偵組。

說明：

- 一、前身為高檢署查黑中心，並經法制化後成立隸屬於最高法院檢察署的特別偵查組（以下簡稱特偵組）在 2007 年 4 月 2 日正式掛牌運作以來，「經常招致選擇性辦案、檢察總長不適任、特偵組檢察官辦案立場不公、成效不彰、濫權裁量之質疑，國民信賴度偏低。加上組織定位不明、案件管轄寬嚴不一、專業分工機制不全以及和法務部的人事審議、權限爭議，和一、二審檢察官偵辦權限、協同偵查等實務執行問題，讓社會大眾認為特偵組表現乏善可陳，不如預期，貶多於褒。」（我國特別偵查組之現況與未來/朱朝亮/檢察新論第 5 期/第 13 頁）

- 二、當初設立特偵組的立法目的，就是希望特偵組不畏權勢，且能公正、獨立的辦案。尤其是國人深惡痛絕的政府官員貪瀆案件，乃法院組織法增訂第六十三條之一第一項第一、三款明定之特偵組職權。但根據法務部的 2011（民 100）年統計年報的第 13 頁的資料顯示：歷年來，貪瀆案件的平均定罪率是 60.8%，馬政府上任來（2008~2011）的平均定罪率是 63.1%，2010 年和 2011 年分別是類似的 59.9%和 60.4%，嚴格說來，應該定罪率是下降，而非上升。再對照特偵組所稱 96.1%的貪瀆定罪率，委實不知所云，連法務部自己亦在統計年報中承認，貪瀆罪「定罪率 60.4%，較諸全般刑事案件超過 9 成之定罪率仍顯偏低」。若僅計算圖利罪，定罪率將會更低，法務部身為政策主管機關均不諱言，特偵組對於非其主管事務，搶佔發言權，究欲粉飾誰之太平？
- 三、姑不論檢調起訴貪瀆罪正確率，低於 1/3 的平均水準，是否能向國人交代，司法院的 2011（民 100）年統計年報第 9-176~177 頁，也呈現了相同的趨勢，777 個人被依《貪污治罪條例》起訴，有 264 個人無罪，即是 33%的無罪率；而若是「貪污重大案件（第 9-228 頁），131 個人有 73 個人無罪，也就是 55.7%的無罪率！換言之，成天在報章媒體，看著特偵組出盡風頭地辦「重大貪污案」，卻是每 2 個人就有 1 個人可能是無辜的，「辦大案」的成效如此，實在令人不敢恭維。
- 四、另外，從制度面檢討特偵組存廢，台灣的檢察體制，並沒有特偵組存在的空間與必要。理由如下：首先，特偵組之設，形式上仿南韓大檢察廳中央搜查部，實質上源於對美國特別檢察官制度的嚮往。但是，美國設置特別檢察官，主要在於美國聯邦檢察官為行政官，雖有不受限制的追訴裁量權，但沒有獨立的偵查階段，恆受總統及檢察總長（1870 年成立司法部後兼為司法部長）得隨時使之去職的威脅，為偵辦總統及其僚屬的犯罪，乃設置特別檢察官，賦予獨立調查階段，剝奪總統的任免職權。台灣的檢察官，繼受德、法、義及南歐諸國，檢察官為司法官，有獨立的偵查階段及職權行使，依法阻絕法務行政等的介入，任免事由繫諸絕對法律保留，使各級法院檢察署檢察官不論犯罪層級，均能無所瞻顧放膽偵辦。特偵組的存在尚乏空間，也無必要。
- 五、其次，國家資源有限，不宜設立兩個職權及管轄地域一模一樣的機關，此在德國法稱之為「機關職務不兩立性」，在英美法則稱之為「禁止機關功能重疊原則」。特偵組得執行一、二、三審級檢察官之職權，功能重疊，加上無限延伸的概括條款，更混淆與各該審級的管轄界限，剝奪人民對於案件管轄的可預見性，損及人民受管轄權正當法律程序的保障。
- 六、檢察機關本應逐級設置並配置於法院，下級檢察機關執行職務苟有違法，上級檢察機關可對之監督糾正，乃大陸法系國家所信守的審級制度組織法理。於今，特偵組設在最高法院檢察署，卻無所選擇，依法只能站在第一線面對人民，一旦於個案中出現程序瑕疵，因無上級機關可資轉圜，只好被迫直接與人民對立，增加人民的怨懟，掏空檢察一體內控機制的同時，也丟失了人民對檢察體系的信賴。特別是，特偵組所管轄者俱屬重大

犯罪案件，合於《通訊保障及監察法》所定之「列舉重罪原則」，一旦聲請通訊監察，地方法院法官僅能為形式審核，縱夾帶輕罪監聽亦未生疑，無異放棄「監聽的法官保留」，形成控訴者角色與裁判者角色的相互吞併，使客觀公正的司法淪為行政治罪，寧有是理？

七、美國聯邦最高法院在 *Berger v. United States* (1935) 一案中指稱，為了特定動機 (reasons) 而為追訴，是《憲法》所禁止的。特偵組的設置，正是因為有了特定案件，據以產生特定動機而對於特定行為人所為之偵查與追訴，使政府高級官員與一般公民的犯罪控告有了巨大反差，徒增國家資源與社會成本的耗費。其欠缺檢察體系的內控機制，又憑藉法官對於強制處分審核機制的徒具形式，最終可能出現濫權與恣意，使檢察權的操作變得更不可預測，負面的另一端也可能出現追訴犯罪的缺口，不得不慎。

八、每個制度的成立都有它的社會背景，特偵組的建制也有它的歷史背景，上述特偵組掛牌以來的運作種種問題，讓社會大眾及法界人士主張廢除特偵組，並仿日本法制，回歸偵查常態，於地檢署是偵辦案件需要設置特別偵查組即可。日前特偵組再度因為違法監聽國會議長，並將與監聽目的無關資料洩漏給總統，引發執政黨行政與立法之憲法重大爭議，甚至導致立法院長去職而受到矚目。特偵組檢察官及檢察總長甚至遭法務部曾前部長指控「知法犯法」、「以羅織的方法陷害人家，入人於罪，這不是檢察官辦案應有的作為」。高檢署檢察長批評特偵組：「假刑事立案之名，行行政調查之實」，違反法院組織法，抨擊「檢察總長紊亂行政體制，造成國家混亂」。特偵組專打特權，或者自己本身就是特權打擊異己的工具？特偵組變成國家亂源，實無繼續存在必要，國人心中已有定論。

九、制度的改變常常因為個案而產生，美國因為 1970 年代的水門案，產生獨立檢察官制度，在 1999 年因為白水案的調查不力，當時獨立檢察官功能不彰，參與政爭等因素，所以獨立檢察官走入歷史。台灣的特偵組也應該接受相同的檢驗，馬政府上任後已累積諸多「執法不公」的個案，顯示特偵組淪為統治者政治鬥爭的工具，不利於司法威信的重建與民主法治的發展，已無存在之價值。本席等認為，立法者應本於職權，以及對民主法制價值理念之堅持維護，修法讓特偵組走入歷史。

陸、法務部邱太三部長書面報告：

主席、各位委員、各位女士、先生：

今天奉邀列席貴委員會就：一、葉委員宜津等 21 人擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文草案」，二、李委員俊侶等 18 人擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文草案」，三、蔡委員易餘等 20 人擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文草案」，四、王委員定宇等 18 人擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文草案」等案，代表本部列席說明，並備質詢。謹就上開修正條文草案提供以下意見，敬請參考。

一、葉委員宜津等 21 人、李委員俊侶等 18 人、蔡委員易餘等 20 人、王委員定宇等 18 人分

別擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文草案」案之提案重點：

(一)葉委員宜津等 21 人提案重點：

鑑於最高法院檢察署特別偵查組（下稱特偵組）之成立，並無實際功能，反淪為政治工具，亦有違檢察官執行職務之管轄，爰提案刪除「法院組織法第六十三條之一條文草案」。

(二)李委員俊俛等 18 人提案重點：

特偵組之設置，乃期許得超然公正偵辦高官貪瀆案件，然綜觀自 2007 年以來之運作情形，屢招致辦案立場不公、選擇性辦案、濫權裁量及成效不彰等質疑，不僅有違創設之目的，更加深社會對司法之不信賴感。此外，現今檢調體系中唯有特偵組承辦案件以涉案人「身分」分類，為求檢調體系之精簡完備，應廢除特偵組以回歸偵查常態。

(三)蔡委員易餘等 20 人提案重點：

有鑑於特偵組設立於最高法院檢察署，以至於特偵組掌權過大，卻無監督機制檢討特偵組偵辦之案件；且特偵組自 2007 年成立後，多次辦理案件引起爭議，以致人民對檢察系統不信任，為落實檢調系統精簡運作、權衡機制，爰提案刪除「法院組織法第六十三條之一條文草案」。

(四)王委員定宇等 18 人提案重點：

特偵組自 2007 年開始運作以來，因對朝野政治人物偵辦未一視同仁，屢被質疑執法不公；前檢察總長黃世銘更發生指揮特偵組違法監聽國會議長、洩密等情事，遭判刑確定。提案委員等認為此一形式上仿南韓大檢察廳中央搜查部，實質上源於美國特別檢察官的制度，其存續之必要性已令人存疑。基於維護憲政民主法治之立場，應回歸原先的檢察制度設計，爰提出刪除「法院組織法第六十三條之一條文草案」，廢除特偵組。

二、本部意見：

(一)緣最高法院檢察署（下稱最高檢）特別偵查組（下稱特偵組）係於 95 年間，立法院為彰顯政府加強查緝中央地方政府高官、民代涉嫌官商舞弊及黑白掛勾等重大瀆職案件之決心，乃增訂法院組織法第 63 條之 1，將原「臺灣高等法院檢察署查緝黑金行動中心」予以法制化，從原來臨時性任務編組，提升成為正式法制機構；並由總統提名、立法院任命、具任期保障之檢察總長直接督導，以獨立偵辦重大貪瀆、選舉舞弊、經濟犯罪、跨國性組織犯罪及其他經檢察總長指定之案件，希冀解決以往檢察官辦案流於單打獨鬥及必須受審級與轄區等限制之缺失，達到掃除黑金，革除貪腐，發揮團隊辦案，提昇偵查品質及防止個人專斷侵犯人權之目標。

(二)然特偵組形式上係仿效南韓大檢察廳中央搜查部之設置，實則源於對美國特別檢察官制度的嚮往。而美國設置特別檢察官，主要在於美國聯邦檢察官為行政官，雖有不

受限制的追訴裁量權，但無獨立偵查權，恆受總統及檢察總長（1870 年成立司法部後兼為司法部長）得隨時使之去職的威脅，為偵辦總統及其僚屬的犯罪，乃設置特別檢察官，賦予獨立調查權。但我國司法體系乃繼受自德國、法國、義大利及南歐諸國，檢察官為司法官，具有司法屬性及獨立之偵查權，可依法阻絕法務行政及政治力的介入，其身分保障及任免事由繫諸絕對法律保留原則，使各級法院檢察署檢察官不論犯罪層級多高，均能無所瞻顧放膽偵辦。加之南韓及美國嗣後均因實施之結果不佳，且引發政治上之爭權，而相繼廢除前開中央搜查部及特別檢察官之機制，也因而我國特偵組自設立以來，其存在空間及設置必要性均持續遭遇來自檢察體系內部及社會各界之質疑。

- (三)特偵組成立後屢遭外界質疑之問題在於因其位於最高檢，不起訴處分或緩起訴處分案件，無法聲請再議或依職權送再議，與刑事訴訟法之再議制度有所扞格；且特偵組直屬檢察總長，無上級檢察機關可對其案件進行管考，與法務部及高檢署所建構之案件稽催管考制度脫勾。第一審地檢署如能擁有特偵組之豐厚資源，比照法院組織法第 63 條之 1 第 3 項規定「為辦案需要，得借調相關機關之專業人員協助偵查」，不但可如同日本「特搜部」順利偵辦重大案件，亦可回歸刑事訴訟制度常軌，解決前開再議救濟程序不足及案件管考之問題。為求檢調體系之精簡完備，爰贊同委員意見，認為應廢除特偵組以回歸偵查常態。
- (四)惟為避免刪除本條文後造成調度偵查權力依據不明確之情形，本部認為宜將現行法院組織法第六十三條之一第三項規定酌作修正後列為本修正條文第一項，賦予高等法院以下各級法院及其分院檢察署為辦理重大貪瀆、經濟犯罪、嚴重危害社會秩序案件如有需要時，得借調相關機關之專業人員協助偵查之權限。
- (五)檢察官辦理重大案件常有跨轄區執行職務之必要，依檢察一體原則，建議增列法院組織法第六十三條之一第二項，規定高等法院以下各級法院及其分院檢察署檢察官執行職務時，得經臺灣高等法院檢察署檢察長或檢察總長之指定，執行各該審級檢察官之職權，不受同法第六十二條：「檢察官於其所屬檢察署管轄區域內執行職務。但遇有緊急情形或法律另有規定者，不在此限。」規定之限制。
- (六)為因應特別偵查組廢除後，相關組織、人員、案件等未了事務得依規定回歸原管轄檢察署辦理之需，爰增訂法院組織法第六十三條之一第三項，建議再明定本修正條文之施行日期。

綜上所述，本部相信特偵組退場並做以上之修正建議後，不但解決檢察組織疊床架屋之情形，使我國刑事訴訟程序運作得以回歸常軌，亦可藉此強化地檢署之追訴犯罪品質及上級審法律審查功能，重建人民對檢察官之信賴，敬請主席及各位委員審慎衡酌。

以上報告，敬請

主席、各位委員參考，謝謝。

柒、司法院司法行政廳廳長林瑞斌書面報告：

主席、各位委員、各位先進、各位女士、先生：

今天貴委員會，審查委員葉宜津等 21 人擬具「法院組織法刪除第 63 條之 1 條文草案」、委員李俊侶等 18 人擬具「法院組織法刪除第 63 條之 1 條文草案」、委員蔡易餘等 20 人擬具「法院組織法刪除第 63 條之 1 條文草案」、委員王定宇等 18 人擬具「法院組織法刪除第 63 條之 1 條文草案」，本人代表司法院奉邀列席報告，深感榮幸。法院組織法雖屬司法院主管法律，惟該法第 63 條之 1 係「第五章檢察機關」之規定。謹就：(一)本條立法緣由及目的，(二)司法院對於前開修正草案之意見說明如下：

一、民國 95 年法院組織法增訂第 63 條之 1 立法緣由及目的

94 年大院委員提案第 6187 號，以基於檢察一體之法理，及為因應跨轄區與結構性之重大犯罪，必須統合各級檢察署檢察官協同偵查辦案，並直接實施公訴以貫徹偵查之成果為由，擬具法院組織法部分條文修正草案，增訂第 63 條之 1，將高等法院檢察署任務編組之特別偵查組予以法制化，於最高法院檢察署設置特別偵查組，以達到提升偵查品質之目標。案經大院於 95 年 1 月 13 日修正通過，並於 95 年 2 月 3 日經總統公布施行，當時修正理由主要如下：

- (一)檢察總長經總統提名，立法院同意後任命，其身負偵查具體特殊重大案件成敗之責，特別偵查組直接隸屬於最高法院檢察署，由檢察總長直接督導偵辦，使其權責均衡。
- (二)特別偵查組設於最高檢察署，所需之人力包括檢察官及其他輔助人員由所轄之各級檢察署調任之，以達經驗傳承與人力充分之目的，並使每個檢察官以獲選為特別偵查組之檢察官為榮。
- (三)跨轄區或跨國或其他之重大案件有增多趨勢。實務上，檢察總長亦有親自或指定檢察官組成專案小組偵辦之情形，此本為檢察一體原則運作之當然。將特別偵查組予以法制化，調任專長偵查之檢察官、檢察事務官組成，使其獨立偵查，並得調度司法警察及相關機關，如：財政部、中央銀行、財政部證券暨期貨管理委員會、法務部調查局、內政部警政署、中央存款保險股份有限公司等單位協助辦案，避免程序爭議。
- (四)檢察官偵查案件原則上，雖需依法院組織法第 62 條之規定，於其所屬檢察署配置之法院管轄區域內執行職務，但基於檢察一體之原則，本無管轄及審級之問題。特別偵查組之職掌既為重大或跨轄區案件之偵查，於案件有跨轄區、審級之情形，自不應受前開第 62 條之限制而得跨轄區跨審級行使職權。

二、司法院對於委員提案刪除法院組織法第 63 條之 1 之意見

- (一)委員葉宜津等 21 人，鑒於設特別偵查組之成立，並無實際功能，反淪為政治工具，亦有違檢察官執行職務之管轄，爰擬提案「法院組織法刪除第 63 條之 1 條文草案」

；委員李俊侶等 18 人，鑒於 96 年以來之運作情形，屢招致辦案立場不公、選擇性辦案、濫權裁量及成效不彰等質疑，不僅有違創設目的，更加深社會對司法之不信任感，此外，現今檢調體系中唯有特偵組承辦案件以涉案人「身分」分類，為求檢調體系精簡完備，應廢除特偵組以回歸偵查常態，爰擬具「法院組織法刪除第 63 條之 1 條文草案」；委員蔡易餘等 20 人，鑒於特偵組設立於最高檢察署，以至於特偵組掌權過大，卻無監督機制檢討特偵組審理案件，自 96 年成立以來，辦理案件多次引起爭議，以致人民對檢察系統不信任，為落實檢調系統精簡運作、權衡機制，爰擬具「法院組織法刪除第 63 條之 1 條文草案」；委員王定宇等 18 人，鑒於 96 年特偵組成立以來，因對朝野政治人物偵辦未一視同仁，屢被質疑執法不公，前檢察總長黃世銘更發生指揮特偵組違法監聽國會議長、洩密等情事，遭判刑確定，此一形式上仿南韓大檢察廳中央搜查部，實質上源於美國特別檢察官的制度，其存續之必要性已令人存疑，基於維護憲政民主法治之立場，應回歸原先的檢察制度設計，爰提出法院組織法刪除第 63 條之 1 條文草案。

(二)現行法院組織法第 63 條之 1 於最高法院檢察署設特別偵查組之規定，有無刪除之必要，事涉檢察機關之職權運作，並不影響各級法院審判權之行使。爰此，司法院尊重重大院之決定。

以上報告，敬請指教，謝謝！

捌、本案於報告及詢答完畢，旋進行逐條審查；與會委員咸認為我國特偵組自設立以來，其存在空間及設置必要性均持續遭遇來自檢察體系內部及社會各界之質疑，及為求檢調體系之精簡完備；經縝密思考、研討，爰將全案審查完竣。茲將審查結果概述如下：

一、報告及詢答完畢，逕行逐條審查。

二、第六十三條之一，修正如下：

第六十三條之一 高等法院以下各級法院及其分院檢察署為辦理重大貪瀆、經濟犯罪、嚴重危害社會秩序案件需要，得借調相關機關之專業人員協助偵查。

高等法院以下各級法院及其分院檢察署檢察官執行前項職務時，得經臺灣高等法院檢察署檢察長或檢察總長之指定，執行各該審級檢察官之職權，不受第六十二條之限制。

中華民國○年○月○日修正之本條規定，自一百零六年一月一日施行。

(委員林為洲當場聲明不同意)

玖、爰經決議：

一、本案審查完竣，擬具審查報告，提報院會公決；院會討論時，由尤召集委員美女說明。

二、本案須交由黨團協商。

拾、檢附條文對照表 1 份。

審查會通過條文案  
 委員葉宜津等21人擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文案草案」  
 委員李俊侶等18人擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文案草案」  
 委員蔡易餘等20人擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文案草案」  
 委員王定宇等18人擬具「法院組織法刪除第六十三條之一條文案草案」

條文案對照表

審查會通過條文	委員葉宜津等 21 人提案 委員李俊侶等 18 人提案 委員蔡易餘等 20 人提案 委員王定宇等 18 人提案	現行條文	說明
<p>(照委員柯建銘等 8 人所提修正動議通過)</p> <p>第六十三條之一 <u>高等法院以下各級法院及其分院檢察署為辦理重大貪瀆、經濟犯罪、嚴重危害社會秩序案件需要，得借調相關機關之專業人員協助偵查。</u></p> <p><u>高等法院以下各級法院及其分院檢察署檢察官執行前項職務時，得經臺灣高等法院檢察署檢察長或檢察總長之指定，執行各該審級檢察官之職權，不受第六十二條之限制。</u></p> <p><u>中華民國○年○月○日修正之本條規定，自一百零六年一月一日施行。</u></p>	<p>委員葉宜津等 21 人提案： 第六十三條之一 (刪除)</p> <p>委員李俊侶等 18 人提案： 第六十三條之一 (刪除)</p> <p>委員蔡易餘等 20 人提案： 第六十三條之一 (刪除)</p> <p>委員王定宇等 18 人提案： 第六十三條之一 (刪除)</p>	<p>第六十三條之一 <u>最高法院檢察署設特別偵查組，職司下列案件：</u></p> <p><u>一、涉及總統、副總統、五院院長、部會首長或上將階級軍職人員之貪瀆案件。</u></p> <p><u>二、選務機關、政黨或候選人於總統、副總統或立法委員選舉時，涉嫌全國性舞弊事件或妨害選舉之案件。</u></p> <p><u>三、特殊重大貪瀆、經濟犯罪、危害社會秩序，經最高法院檢察署檢察總長指定之案件。</u></p> <p><u>特別偵查組置檢察官六人以上，十五人以下，由最高法院檢察署檢察總長指定一人為</u></p>	<p>委員葉宜津等 21 人提案： 一、本條刪除。</p> <p>二、特別偵查組設立以來，其功能不彰，幾成為政治工具，同時又違反檢察官職務管轄之相關規定，爰予以刪除。</p> <p>委員李俊侶等 18 人提案： 一、本條刪除。</p> <p>二、緣最高法院檢察署特別偵查組之設立，比較法上近似於美國於 1970 年代因「水門事件」所設立之獨立檢察官制度，賦予其超然權力偵辦當權者；然觀察其具體運作，因權限不受控制且無制衡之監督機制，除效率不彰外更易淪為政治鬥爭之工具，美國於 1999 年業已將</p>

此制度予以廢除，先予敘明。特偵組自 2007 運作以來，屢招致辦案立場不公、選擇性辦案、濫權裁量及成效不彰等質疑，甚至曾發生檢察總長違反程序正義及洩密遭判刑定讞等情事，不僅有違創設當時所欲達到之檢肅重大貪瀆之目標，歷來執法引發諸多爭議，更加深社會對司法之不信賴感。現有檢調體系中，唯有特偵組承辦案件以涉案人「身分」分類，其所偵辦之案件類型如貪瀆；舞弊及重大經濟案件等與廉政署或調查局時而產生競合關係，不啻為制度中疊床架屋，且混淆各該審級的管轄界限。以案件專業性論，一般檢察官即得以偵辦特偵組所負責之案件類型，若遇重大案件時地檢署亦得以協同或團體辦案，為求檢調體系之精簡完備，應廢除特偵組以回歸偵查常態。

委員蔡易餘等 20 人提案：

- 一、刪除本條文。
- 二、《廉政署組織法》第二條第三項：「貪瀆或相關犯罪之調查及處理。」廉政署業務本是

主任，該組之檢察官、檢察事務官及其他人員，由最高法院檢察署檢察總長自各級法院檢察署中調最高法院檢察署辦事。

特別偵查組為辦案需要，得借調相關機關之專業人員協助偵查。

特別偵查組檢察官執行職務時，得執行各該審級檢察官之職權，不受第六十二條之限制。調辦事之檢察官行使職權，不受第六十六條之一之限制。

立法院得於第一項第一款、第二款之案件偵查終結後，決議要求最高法院檢察署檢察總長赴立法院報告。

負責偵辦貪瀆之相關犯罪，與特偵組競合後疊床架屋；且重大案件，地檢署本得協同其他單位辦案或團體辦案，無須另設權責失衡之特偵組，回歸正常檢察體制運作，方能落實公正法治精神。

三、刑事偵查之再議制度設計，  
刑事訴訟法第二百五十六條：

「告訴人接受不起訴或緩起訴處分書後，得於七日內以書狀敘述不服之理由，經原檢察官向直接上級法院檢察署檢察長或檢察總長聲請再議。」；特偵組偵查案件如遇不起訴處分情況，告訴人無從再議，僅能發交地方法院檢察署掛名為不起訴處分，特偵組本身隸屬最高法院檢察署，位階上直屬檢察總長之最高位階，上級法院檢察長認定再議又礙於體系倫理之矛盾，無法期待其能依據證據事實判斷。此現象造成刑事訴訟法適用性混亂，權責紊亂不清，更降低人民對檢察官之整體信任，爰以刪除本條文，回歸刑事訴訟法之正當程序。

王委員王定宇等 18 人提案：

一、最高法院檢察署的特別偵查組（以下簡稱特偵組）在 2007 年 4 月 2 日正式掛牌運作以來，經常招致選擇性辦案、檢察總長不適任、特偵組檢察官辦案立場不公、成效不彰、濫權裁量之質疑，國民信賴度偏低。加上組織定位不明、案件管轄寬嚴不一、專業分工機制不全以及和法務部的人事審議、權限爭議，和一、二審檢察官偵辦權限、協同偵查等實務執行問題，讓社會大眾認為特偵組表現乏善可陳，不如預期，貶多於褒。

二、從制度面檢討特偵組存廢，台灣的檢察體制，並沒有特偵組存在的空間與必要。理由如下：首先，特偵組之設，形式上仿南韓大檢察廳中央搜查部，實質上源於對美國特別檢察官制度的嚮往。但是，美國設置特別檢察官，主要在於美國聯邦檢察官為行政官，雖有不受限制的追訴裁量權，但沒有獨立的偵查階段，恆受總統及檢察總長（1870 年成立司法部

後兼為司法部長)得隨時使之去職的威脅，為偵辦總統及其僚屬的犯罪，乃設置特別檢察官，賦予獨立調查階段，剝奪總統的任免職權。台灣的檢察官，繼受德、法、義及南歐諸國，檢察官為司法官，有獨立的偵查階段及職權行使，依法阻絕法務行政等的介入，任免事由繫諸絕對法律保留，使各級法院檢察署檢察官不論犯罪層級，均能無所瞻顧放膽偵辦。特偵組的存在尚乏空間，也無必要。

三、其次，國家資源有限，不宜設立兩個職權及管轄地域一模一樣的機關，此在德國法稱之為「機關職務不兩立性」，在英美法則稱之為「禁止機關功能重疊原則」。特偵組得執行一、二、三審級檢察官之職權，功能重疊，加上無限延伸的概括條款，更混淆與各該審級的管轄界限，剝奪人民對於案件管轄的可預見性，損及人民受管轄權正當法律程序的保障。

四、檢察機關本應逐級設置並配

置於法院，下級檢察機關執行職務苟有違法，上級檢察機關可對之監督糾正，乃大陸法系國家所信守的審級制度組織法理。於今，特偵組設在最高法院檢察署，卻無所選擇，依法只能站在第一線面對人民，一旦於個案中出現程序瑕疵，因無上級機關可資轉圜，只好被迫直接與人民對立，增加人民的怨懟，掏空檢察一體內控機制的同時，也丟失了人民對檢察體系的信賴。特別是，特偵組所管轄者俱屬重大犯罪案件，合於《通訊保障及監察法》所定之「列舉重罪原則」，一旦聲請通訊監察，地方法院法官僅能為形式審核，縱夾帶輕罪監聽亦未生疑，無異放棄「監聽的法官保留」，形成控訴者角色與裁判者角色的相互吞，使客觀公正的司法淪為行政治罪，寧有是理？

五、美國聯邦最高法院在 *Berger v. United States* (1935) 一案中指稱，為了特定動機 (reasons) 而為追訴，是《憲法》所禁止的。特偵組的設置，正是因

為有了特定案件，據以產生特定動機而對於特定行為人所為之偵查與追訴，使政府高級官員與一般公民的犯罪控告有了巨大反差，徒增國家資源與社會成本的耗費。其欠缺檢察體系的內控機制，又憑藉法官對於強制處分審核機制的徒具形式，最終可能出現濫權與恣意，使檢察權的操作變得更不可預測，負面的另一端也可能出現追訴犯罪的缺口，不得不慎。

六、制度的改變常常因為個案而產生，美國因為 1970 年代的水門案，產生獨立檢察官制度，在 1999 年因為白水案的調查不力，獨立檢察官功能不彰，參與政爭等因素，所以獨立檢察官走入歷史，很多個案產生影響制度的結果。台灣的特偵組也應該接受相同的檢驗。馬政府上任後已累積諸多「執法不公」的個案，顯示特偵組淪為統治者政治鬥爭的工具，不利於司法威信的重建與民主法治的發展，已無存在之價值。本席等認為，立法者應本於職權

，以及對民主法制價值理念之堅持維護，修法讓特偵組走入歷史。

**審查會：**

一、照委員柯建銘等 8 人所提修正動議通過。

二、委員柯建銘等 8 人所提修正動議：

「第六十三條之一 高等法院以下各級法院及其分院檢察署為辦理重大貪瀆、經濟犯罪、嚴重危害社會秩序案件需要，得借調相關機關之專業人員協助偵查。

高等法院以下各級法院及其分院檢察署檢察官執行前項職務時，得經臺灣高等法院檢察署檢察長或檢察總長之指定，執行各該審級檢察官之職權，不受第六十二條之限制。

中華民國○年○月○日修正之本條規定，自一百零六年一月一日施行。

**立法說明修正如下：**

一、現有檢調體系中，唯有最高法院檢察署設特別偵查組，其承辦案件以涉案人「身分」分

類，所偵辦之案件類型如貪瀆、舞弊及重大經濟案件等與廉政署或調查局時而產生競合關係，使制度疊床架屋，混淆各該審級之管轄界限，為求檢調體系之精簡完備，應廢除特別偵查組以回歸偵查常態。

二、為避免刪除本條文後造成偵查權力不明確，將現行第三項規定酌作修正後列為第一項，賦予高等法院以下各級法院及其分院檢察署借調相關機關之專業人員協助偵查之權限。

三、檢察官辦理重大案件常有跨轄區執行職務之必要，爰依檢察一體原則，增訂第二項，明定高等法院以下各級法院及其分院檢察署檢察官執行職務時，得經臺灣高等法院檢察署檢察長或檢察總長之指定，執行各該審級檢察官之職權，不受第六十二條之限制。

四、因應特別偵查組廢除後未了事務依規定回歸原管轄檢察署辦理之需，爰增訂第三項，明定本修正條文之施行日期。」

主席：審查報告已宣讀完畢，請尤召集委員美女補充說明。（不說明）召集委員無補充說明。

本案經審查會決議：「須交由黨團協商」，因協商已逾一個月，無法達成共識，依立法院職權行使法第七十一條之一規定，由院會定期處理。爰於本次會議提出討論。

現在進行廣泛討論，依登記順序發言，如未登記，則免予發言。

因無委員登記發言，現在進行逐條討論。宣讀第六十三條之一。

### 法院組織法刪除第六十三條之一條文草案（二讀）

第六十三條之一 高等法院以下各級法院及其分院檢察署為辦理重大貪瀆、經濟犯罪、嚴重危害社會秩序案件需要，得借調相關機關之專業人員協助偵查。

高等法院以下各級法院及其分院檢察署檢察官執行前項職務時，得經臺灣高等法院檢察署檢察長或檢察總長之指定，執行各該審級檢察官之職權，不受第六十二條之限制。

中華民國一百零五年十一月十八日修正之本條規定，自一百零六年一月一日施行。

主席：針對法院組織法第六十三條之一，現在依登記順序發言。沒有委員登記發言。

報告院會，本案照審查條文通過，請問院會，有無異議？（有）有異議，進行表決。

現在進行表決，按鈴 7 分鐘，並分發表決卡。

（按鈴）

主席：林委員為洲聲明早上表決與國民黨黨團意見一致，列入紀錄。

現在開始進行處理。

民進黨黨團提議採記名表決。

民進黨黨團提案：

本案請記名表決。

提案人：民主進步黨立法院黨團

主席：現在進行表決。贊成第六十三條之一照審查條文通過者請按「贊成」，反對者請按「反對」，棄權者請按「棄權」，計時 1 分鐘，現在進行記名表決。

（進行表決）

主席：報告表決結果：出席委員 89 人，贊成者 66 人，反對者 23 人，棄權者 0 人，贊成者多數，第六十三條之一照審查條文通過。

表決結果名單：

一、贊成者：66 人

何欣純 鄭寶清 劉權豪 黃國書 許智傑 劉世芳 柯建銘 吳秉叡

王定宇	林昶佐	高潞·以用·巴鱧刺	Kawlo · Iyun · Pacidal	洪慈庸	黃國昌		
徐永明	鍾孔炤	陳素月	李麗芬	莊瑞雄	黃偉哲	施義芳	呂孫綾
葉宜津	吳琪銘	周春米	鄭運鵬	林俊憲	邱議瑩	蕭美琴	羅致政
鍾佳濱	趙天麟	陳亭妃	黃秀芳	陳明文	林靜儀	蔡易餘	吳玉琴
林淑芬	蘇震清	楊 曜	余宛如	江永昌	吳焜裕	邱泰源	邱志偉
蔡適應	陳 瑩	管碧玲	陳賴素美	賴瑞隆	陳歐珀	<b>Kolas Yotaka</b>	
洪宗熠	李俊俤	段宜康	蘇巧慧	林岱樺	吳思瑤	張宏陸	李昆澤
陳曼麗	王榮璋	郭正亮	張廖萬堅	蘇治芬	姚文智		

二、反對者：23 人

廖國棟	江啟臣	王育敏	孔文吉	林麗蟬	呂玉玲	林德福	徐榛蔚
賴士葆	許毓仁	簡東明	徐志榮	鄭天財	陳宜民	李彥秀	蔣乃辛
盧秀燕	吳志揚	蔣萬安	柯志恩	陳雪生	林為洲	黃昭順	

三、棄權者：0 人

主席：本案已全部經過二讀，現有民進黨黨團提議繼續進行三讀。

民進黨黨團提案：

本案擬請院會於二讀後繼續進行三讀。

提案人：民主進步黨立法院黨團 吳秉叡

主席：請問院會，對民進黨黨團提議繼續進行三讀，有無異議？（有）有異議。既有異議，交付表決。

現在進行表決。贊成繼續進行三讀者請按「贊成」，反對者請按「反對」，棄權者請按「棄權」，計時 1 分鐘，現在進行記名表決。

林委員岱樺聲明對剛才表決與民進黨黨團意見一致，列入紀錄。

（進行表決）

主席：報告表決結果：出席委員 89 人，贊成者 66 人，反對者 23 人，棄權者 0 人，贊成者多數，本案繼續進行三讀。

表決結果名單：

一、贊成者：66 人

何欣純	鄭寶清	劉權豪	黃國書	許智傑	劉世芳	柯建銘	吳秉叡
王定宇	林昶佐	高潞·以用·巴鱧刺	Kawlo · Iyun · Pacidal	洪慈庸	黃國昌		
徐永明	鍾孔炤	陳素月	李麗芬	莊瑞雄	黃偉哲	施義芳	呂孫綾
葉宜津	吳琪銘	周春米	鄭運鵬	林俊憲	邱議瑩	蕭美琴	羅致政
鍾佳濱	趙天麟	陳亭妃	黃秀芳	陳明文	林靜儀	蔡易餘	吳玉琴

林淑芬 蘇震清 楊 曜 余宛如 江永昌 吳焜裕 邱泰源 邱志偉  
蔡適應 陳 瑩 管碧玲 陳賴素美 賴瑞隆 陳歐珀 Kolas Yotaka  
洪宗熠 李俊佖 段宜康 蘇巧慧 林岱樺 吳思瑤 張宏陸 李昆澤  
陳曼麗 王榮璋 郭正亮 張廖萬堅 蘇治芬 姚文智

二、反對者：23 人

廖國棟 江啟臣 王育敏 孔文吉 林麗蟬 呂玉玲 林德福 徐榛蔚  
賴士葆 許毓仁 簡東明 徐志榮 鄭天財 陳宜民 李彥秀 蔣乃辛  
盧秀燕 吳志揚 蔣萬安 柯志恩 陳雪生 林為洲 黃昭順

三、棄權者：0 人

主席：現在繼續進行三讀。宣讀。

修正法院組織法第六十三條之一條文（三讀）

—與經過二讀內容同，略—

主席：三讀條文已宣讀完畢，請問院會，對本案有無文字修正？（無）無文字修正意見。

本案決議：「法院組織法第六十三條之一條文修正通過。」請問院會，有無異議？（無）無異議，通過。

尤委員美女聲明方才表決與民進黨黨團意見一致，列入紀錄。

李委員彥秀聲明方才表決與國民黨黨團意見一致，列入紀錄。

陳委員宜民、蔣委員萬安聲明方才表決與國民黨黨團意見一致，列入紀錄。

陳委員其邁聲明方才表決與民進黨黨團意見一致，列入紀錄。

陳委員學聖聲明方才表決與國民黨黨團意見一致，列入公報紀錄。

完成立法程序之後，有尤委員美女登記發言。請尤委員美女發言。

尤委員美女：（12 時 12 分）主席、各位同仁。今天終於讓特偵組走入歷史了！過去特偵組是在全民期待國家能加強查緝官商舞弊、黑白掛鉤及政要貪瀆等重大弊案下而生。其實也是仿照日本及韓國查緝黑金的小組，但是非常遺憾的是，2013 年發生了馬王政爭，檢察總長違法濫權監聽國會，違背權力分立及偵查不公開等法治原則，直接向總統報告監聽內容時，原本為提升檢察獨立、塑造司法信譽的特偵組早已不知不覺的成為政治鬥爭的打手。特別是我在委員會質詢時，曾經提出郭清江博士的親身遭遇，我們看到特偵組不再打擊犯罪，它變成戕害人身自由的機關，而且偵辦期間，只是開個庭，期間還限制郭博士出境，但是對於郭博士提出的開庭聲請，均石沈大海。

我們曾經對特偵組有著美麗的期待，但在實務發展上，卻發現特偵組變成一個無法控制的大怪獸，所以今天非常感謝在所有政黨的同意之下，我們讓特偵組走入歷史，當然在這其中也有

一些配套措施，讓當初這些偵辦的工作回歸到原來的地方檢察署，原來該如何偵辦就讓它回到原來的制度，不要再疊床架屋來設立一個無法控制的特偵組。再次謝謝各位，讓特偵組走入歷史，謝謝。

主席：現在進行討論事項第二案。

本院內政委員會報告審查委員段宜康等 19 人擬具「公職人員選舉罷免法第二十七條條文修正草案」案。

主席：現在宣讀審查報告。

### 立法院內政委員會函

受文者：議事處

發文日期：中華民國 105 年 6 月 24 日

發文字號：台立內字第 1054001045 號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：

主旨：院會交付本會審查委員段宜康等 19 人擬具「公職人員選舉罷免法第二十七條條文修正草案」，業經審查完竣，須經黨團協商，復請查照，提報院會公決。

說明：

- 一、復 貴處 105 年 05 月 24 日台立議字第 1050703062 號函。
- 二、附審查報告乙份。

正本：議事處

副本：

審查委員段宜康等 19 人擬具「公職人員選舉罷免法第二十七條條文修正草案」審查報告

- 一、委員段宜康等 19 人提案，經提本屆第 1 會期第 13 次會議，決定交內政委員會審查。
- 二、本會於 105 年 6 月 22 日第 9 屆第 1 會期第 24 次全體委員會議，將本案提出審查，邀請內政部長葉俊榮、中央選舉委員會主任委員劉義周列席說明，並請司法院、法務部、銓敘部等派員列席備詢，會議由召集委員陳其邁擔任主席。
- 三、委員段宜康等 19 人提案要旨：

(一)按民法第一百四十八條第一項規定：「權利之行使，不得違反公共利益。」同條第二項復規定：「行使權利，履行義務，應依誠實及信用方法。」上開民法作為帝王條款的誠信原則，這也是拉丁法諺：「任何人不能夠前後行為矛盾」(venire contra factum