

監察院守護台灣 守護人權系列報導之5



ISBN 978-986-03-4991-7



9 789860 349917

GPN : 1010103082

定價：新台幣30元整

監察院編印

監察院守護台灣
守護人權系列報導之5



人權保障

中華民國101年11月 監察院編印

編者的話

監察院職司風憲，向以整飭官箴、保障人權為宗旨。對於具有指標性之案例，蒐集成冊，彙編付梓。為廣周知，爰於民國90年起陸續出版了「滿星疊悲歌」、「我想有個家」、「重建我的家」、「霧峰林家等待明天」、「消失的戰地—金門世界文化遺產顯影」、「南陽艦魅影」、「嫁來台灣」、「台灣船·陸漁情」、「珍惜水藍星」、「先行的啼聲」、「幸福正在旅行」及「走出白塔之殤」等12冊有關「守護台灣·守護人權」之調查案件報導文學系列叢書，讓民眾瞭解監察院足以振綱紀、弼國體之真正功能。

嗣98年起，該系列叢書配合監察電子報之發行，改以電子形式之專欄對外發表，為餉廣大讀者，並使其他非經常使用網路者，能有機會閱讀及讓社會大眾更瞭解監察職權行使之內涵，茲編印成小冊本，讓監察院職權行使之功效，能以一系列文學報導方式持續刊出，促使社會各界積極正視正義，免於政治貪腐，亦使人民基本權益之保障更臻完善。



目次

死刑誤判的重大違失 江國慶軍法槍斃案..... p. 01

動搖國本的世紀大醜聞 拉法葉艦軍購弊案..... p. 07

食不安心，臨食而懼 塑化劑事件..... p. 13

落實內控 改善風紀 警察人員獎懲標準案..... p. 19



死刑誤判的重大違失 江國慶軍法槍斃案



馬以工委員、沈美真委員、楊美鈴委員針對江國慶案提案糾正國防部。

中秋節，應該是一家人歡樂團聚的日子，但民國（下同）86年的中秋節，卻有一家人永遠無法團聚，只因為國家在行使公權力時，未能盡應盡之責，導致年僅21歲的江國慶冤死，從此與親人天人永隔。

江國慶高中畢業後，於84年接受兵役召集，成為中華民國空軍飛虎第629梯次義務役士兵。在退伍前夕因為空軍作戰司令部發生慘絕人寰的謝姓女童姦殺命案，被反情報隊視為頭號嫌犯，並用非法方法取供，最後更在空軍節前夕（8月13日）被執行軍法槍斃。

但事情並沒有因此落幕。因為江國慶的父親—江支安，堅信江國慶是無辜受害，即使在江國慶死刑執行後，依然到處奔走替

江國慶伸冤。誠如第2屆張德銘委員與江爸爸會面時所言：「雖然我還沒有看到卷，但身為父親，看到一個父親對於兒子的堅信，不由得不相信有誤判之可能。」也讓監察院因此重啟調查。

本案從87年第2屆江鵬堅委員、陳光宇委員開始調查，歷經張德銘委員、古登美委員持續追蹤，一直到第4屆馬以工委員、沈美真委員、楊美鈴委員接續辦理，逐步還原本案全貌，並於99年5月12日公布調查報告，並對國防部提出糾正案，促使最高法院檢察署重行展開偵查，並於100年1月29日逮捕收押許榮洲、5月24日偵結起訴。隔年許榮洲一審被判決有罪，斯時，江國慶家屬也獲得國家賠償，終還給江國慶一個公道。

重啟調查之路

其中最重要的關鍵點是在92年，當時本案雖由監察院監察調查處核派陳先成調查官協助監察委員調查，但本案其實早已正式結案，而且因為時間相隔久遠，原來負責調查的監察委員已經過世，原來的調查官也已經離職，要重啟調查，難上加難。

但陳先成因長期處理司法案件，加上以本身的法律專業背景，在詳閱判決書後，發現本案有不少疑點，有深入調查的必要，因此先是爭取用研究案的方式進行，後更經院長同意，申請調查證，以行使調查權，才開始重新踏上還原真相的路途。



監察院調查證。



調查刑事案件，首重保全證據。監察院當年除了趕赴空軍總部封存相關卷證及贓證物外，還特別向法務部、臺中高分檢等機關申請調卷，在取得不同單位的鑑識報告清查後，注意到與江國慶同營區的許榮洲涉有重嫌，隨即與其進行訪談，並於93年12月20日完成「85年空軍作戰司令部謝姓女童遭強姦殺害研究報告」，認為全案疑點重重，有再行調查之必要。但因監察院第3屆委員卸任在即，改弦更張成立新案，持續追蹤清查。

然監察院空窗期間，因第4屆監察委員遲未到任，調查過程其實阻礙不少，甚至還有單位拒絕調查人員行使詢問，直到97年8月1日第4屆監察委員到任後，負責此案的3位監委馬以工、沈美真、楊美鈴除就卷證內的證據加以分析外，監察委員並數度親赴臺南六甲軍事監獄與許榮洲進行訪談及心理鑑定，順利瓦解許榮洲的心防，取得關鍵口供，完成法定程序後提出報告。

錯殺錯放 殃及無辜

在本案中監察院發現諸多重大違失，首先是在偵辦過程有違法刑求、非法取證情事。先是時任空軍作戰司令陳肇敏於專案會議上，違法指示將謝姓女童命案全權交空軍總部政四處反情報隊負責，這種非由軍事檢察官偵辦，卻由保防系統非法偵辦的方式，已經違反正當法律程序，該隊甚至還對江國慶實施禁閉、疲勞訊問及誘導訊問等非法取供手段，嚴重侵害基本人權。

而且在調查過程中還發現，調查江國慶的同一組反情報人員，也曾在偵辦其他案件時，對被告以非法手段刑求逼供。由此可

知，該隊長年以來的辦案手段，確有罔顧法令、漠視人權之作為，業經監察院糾彈暨公懲會懲戒及軍法判決有罪定讞在案。

但比違法刑求、非法取證還嚴重的違失，莫過於無法抓到真兇，導致江國慶冤死。因為在江國慶判決未定讞前，許榮洲早已因性侵另一女童案被押，並自白坦承謝姓女童遭姦殺，是他與同梯陳兵所共犯。儘管許榮洲當時已經詳細交代犯案過程，如指出當日受害女童衣服的型態與顏色，同時也清楚交代湮滅罪證手法及犯罪現場狀況，讓自白具有相當的合理性與任意性，但國防部所屬各偵審單位卻漠視對許榮洲不利的證據，僅斟酌其有利部分而排除許榮洲涉案，更以「誣告」輕罪結案。

錯放許榮洲的後果，其實相當嚴重。因為許榮洲在自白涉及謝姓女童姦殺案的同時，也可能涉嫌85年12月29日臺中旱溪地區所發生的女童遭以竹竿刺傷下體之性侵傷害案。儘管臺中地院曾函請防砲軍法室提供許榮洲當日行蹤，並頻向軍方調卷及提押測謊，但專案小組非但沒有對許榮洲詳加審訊，反而處處為他開脫，影響該案偵查並使無罪被告纏訟14年之久，導致該案迄今仍未真相大白。而許榮洲日後假釋出獄後，復於92年4月2日再攜兩名女童性侵，嚴重影響社會治安。



台北空軍作戰司令部履勘照片。

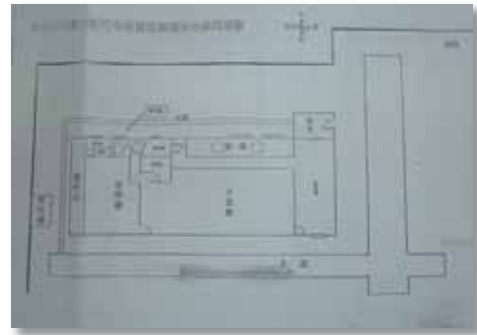


反觀江國慶的自白與認罪供述，都是在極大壓力下逐次套供所做成，其成立不具合理性；加上其對被害女童外觀與衣著均不知悉，對現場物證湮滅過程的重要體驗描述均全然錯誤；相關證人當時所發現廁所血滴時間與水管破裂時間，

也與江國慶自白所稱犯案時間有極大差距，原審不但未予究明，更將這些欠缺任意性與不具證據能力之自白作為證據，有違軍事審判法第125條準用刑事訴訟法第156條規定，欠缺任意性之自白不得作為證據之規定。

原確定判決不但將無關連性證據，作為認定事實之基礎，且對確實業遭污染不具證據能力的證據，作為惟一物證，並當作補強證據，顯有違法。如在監察院自行向法務部調查局調閱未經移送軍事法院的該局鑑定報告中，就發現女童身上右大腿後側所採獲之陰毛囊與江國慶DNA型別不合，原審均未予詳查，有違論理法則與採證法則。

事實上，前揭所述陰毛囊證物與監察院於調查所發現其他相關未送驗之證物，都具有證據新規性，足以動搖原確定判決，符合再審要件。如果在偵辦的過程中，能夠更重視這些證據，也許江國慶就不致於冤死了。



台北空軍作戰司令部營區圖。

提昇蒐證能力 確保冤案不再發生

江國慶雖然獲得平反，但對江國慶的家人而言，只是實現最低程度的正義。而對於一個年輕逝去的生命而言，國家機關所犯的錯誤，卻已是無可挽回。

刑事案件的蒐證能力，如現場勘驗一定要加強，而且就算是已經自白認罪的人，也應該要做好證據的補強。「法律對於證據的態度其實相當嚴謹。」「但是社會各界往往太信賴嫌犯的自白，但自白成立的過程、內容變動的合理性等，其實有太多地方可能出問題，所以自白一定要補強證據。」

更重要的是，絕對不能只是因為「要給社會一個交代」的壓力，就任意非法取供。如調查過程中就發現，認定江國慶有罪的關鍵物證－鋸齒狀刀子上根本沒有江國慶的指紋，卻能作為補強證據，顯見當時辦案的態度過於輕忽。

「法律人作為正義守護者的最大責任，應該是發現真實，而非使被告判決有罪。」鑒往知來，懲前毖後，監察院認為要防止冤案再度發生，審檢機關未來應杜絕非法取供，重視現場勘驗；勵行無罪推定，強調嚴格證據；強化交互詰問，落實律師辯護；嚴格審級制度，避免程序空洞。或許能夠將誤判降低至最低限度，並且提昇人民對於司法信服度，這或許是江案給國家社會最寶貴的教訓。

法律人作為正義守護者的最大責任，
是發現真實，而非使被告判決有罪。

The Prosecutor's Duty to Truth
Bennett L. Gershman



動搖國本的世紀大醜聞



拉法葉巡防艦是全世界最先在艦體上全面引用匿蹤技術的艦艇，名列近代先進的軍艦之一。

提到「動搖國本」四個字，很多人都會聯想到「拉法葉艦」。因為在這件我國海軍史上最大宗的軍艦採購案的過程中，因為海軍上校尹清楓的意外死亡，掀開了壓力鍋，一舉爆出採購案與不法利益的掛勾情事。

涉及本案的軍火仲介商億爾富公司（Elf Aquitaine）第2號人物席文（Alfred Sirven），甚至自稱億爾富公司是「共和國乳牛」，每一個政黨都可以向他的公司擠壓需要的奶水（利益）。而法國興業銀行臺北分行副總經理畢傑（Jo Bucher）也戲稱，向法國軍事採購可以讓福爾摩沙（臺灣）變成「法郎提款機」，

也讓我國前參謀總長劉和謙以1894年「甲午戰爭」割地賠款的恥辱來比擬拉法葉艦弊案。

拉法葉巡防艦是全世界最先在艦體上全面引用匿蹤技術的艦艇，名列近代先進的軍艦之一，能夠穿梭於臺灣海峽，擔負著我國海軍守衛海疆的重任，本應是美事一樁的採購案，如今卻被法國稱作「世紀大醜聞」，也讓各界認定就算「動搖國本」，也一定要讓拉法葉艦軍購弊案的真相水落石出。

追究行政責任 改革採購流程

民國（下同）89年4月19日，監察院決議推派5位監察委員－趙榮耀、馬以工、康寧祥、古登美、林秋山，成立專案小組深入調查該採購案過程中軍方單位有無違失。歷經2年的抽絲剝繭縝密調查，期間詳閱國防部「1209專案小組」共116次之會議紀錄，深入瞭解該小組處理尹清楓命案及海軍相關弊案之全程；調閱約500宗卷證，瞭解海軍購買拉法葉艦之決策過程，剖析造價款高漲的來龍去脈，以探討該軍購案有無不當佣金存在，更督促海軍總司令部對於佣金疑案進行索賠之法律程序，以確保人民的血汗錢不會因此遭致重大損失。

監察調查處許國琳調查專員表示，本案經監察院發函各相關單位計351件，約詢、訪談相關人員達218人，包括前總統李登輝、前行政院長蕭萬長等人，辦理諮詢會11場，現場履勘5次，康寧祥委員、馬以工委員及古登美委員甚至為了追查真相，自費至法國進行調查2次，查訪法國前外交部長杜馬(Roland Dumas)、



前造艦局局長浦傑（Jean-Claude Pujol）少將等人，調查規模之大，堪稱是空前絕後。

值得注意的是，本案從發生到調查結果出爐，時間橫跨十幾年，期間受到社會高度關注，不但調查壓力極大，而且諸多涉案人員都已經離職，甚至出國，進行約詢的困難度頗高。此外，為了不讓調查秘密外洩，監察委員到法國調查時，寧可自費進行，足以彰顯監察院追查真相的積極態度。

皇天不負苦心人，監察院調查最後發現，6艘拉法葉巡防艦最後決標價高達146.97億法郎，平均每艘為24.49億法郎，但依據法國軍品出口委員會（CIEEMG）提供的佐證資料，申售價款6艘為114.54億法郎，平均每艘約19億法郎，如依法國總理府會議決議，總價款6艘為100億法郎，平均每艘為16.6億法郎；足以證明採購案確實涉有不當佣金存在。



拉法葉採購案本是美事一樁，如今卻被法國稱作「世紀大醜聞」。（圖為錦江級巡邏艦，圖片來源國防部網站）

在掌握前述證據後，監察院分別彈劾了前海軍總司令、前海軍艦管室主任、前海軍造船發展中心主任、前海軍軍法處處長及該處軍事檢察官等5人，並提案糾正國防部及海軍總司令部。國軍也因為本案重新修定採購規範，如計畫方案預算制度（Planning, Programming, Budgeting Systems；PPBS），讓採購過程更加透明化、法制化，以避免檯面下私自運作。

積極督促提出退還佣金之訴

但只是追究行政責任是不夠的，因為本案的不當佣金金額龐大，讓國家人民蒙受重大損失，於是監察院於90年7月13日函請海軍總司令部儘速提出退還佣金之訴，以免貽誤時效，甚至請海軍總司令部就本訴訟案之進度，每隔3個月函報監察院，直至訴訟終結止，並主動督促最高法院檢察署拉法葉軍購弊案特調小組偵辦本案，提供相關資料及諮詢，對案情之釐清及佣金之求償，帶來不少的幫助。



向法國購買之拉法葉軍艦，可抵禦核生化攻擊。(圖片來源國防部網站)

由於瑞士聯邦預審法庭裁定本案犯罪所得及孳息必須先行返還我國，瑞士當局業於96年6月中旬命瑞士相關銀行，將合計約3,500萬美元（約新臺幣11億元）匯回臺灣。

海軍總司令部也於90年8月21日，授權庫德（Coudert Freres）法律事務所對被告泰勒斯（Thales）公司（前身為湯姆笙Thomson CSF



公司），向瑞士國際商會（The International Chamber of Commerce；ICC）提出仲裁聲請，ICC於99年5月3日判決臺灣勝訴，泰勒斯公司應給付臺灣違約金5.91億美元，另應加計利息、律師費、仲裁規費等相關費用。

雖然泰勒斯公司不服，向法國巴黎上訴法院提出上訴，但在100年6月9日遭到駁回，確定法國必須賠償我國5.91億美元。法國總理府更發表聲明指出，願意協助我國追回佣金。100年7月8日，國防部海軍司令部函送光華二號拉法葉佣金仲裁案案情現況至監察院，說明該部已與泰勒斯公司完成履行仲裁判決協議簽署，泰勒斯將依判決內容於100年7月12日支付賠償，含賠償金額全額、依仲裁判決所示之方式計算利息等，合計賠償額度約8.75億美元。

為國庫追回9.1億美元

至此，監察院初步已為國庫追回9.1億美元（約新臺幣270.8億元），約監察院全年預算（7億）之38.7倍；換言之，可供監察院使用38年餘！其實監察院函請海軍總司令部儘速提出退還佣金之訴時，距離訴訟時效失效只剩下1個月而已，若不是監察院積極催促，能否順利追回賠償金，猶未可知。

此外，監察院也因為積極調查本案，讓關心本案的國外媒體及作者對臺灣刮目相看。據「臺灣—巴黎連線：拉法葉艦弊案始末（Taiwan Connection—Scandales et meurtres au Coeur de la Republique）」一書作者，曾任法國法官及歐洲議會議員的

莊比聖 (Thierry Jean-Pierre) 於書中表示：「拙作在法國出版之後，民眾對於該國調查本案過程之曲折迂迴感到驚訝，也被監察委員洞察事機的卓見、鍥而不捨的精神及義無反顧的勇氣所感動。」

莊比聖於接受媒體記者專訪時更表示：「監察院的報告是很卓越而認真的。」；93年4月出版「誰背叛了國家—尹案、拉法葉、軍火佣金」一書的作者溫紳，更在書中特別敘述：「最令人敬佩的是監察委員，…督促海總對於佣金疑案進行調查及索賠…，並決議移送相關失職之高級將領，…足徵不畏權勢、勇於任事。…柏台大人確實盡心盡力蒐整資料全力投入，非常值得全民肯定與敬佩，堪稱為御史風範」。



「誰背叛了國家?—尹案、拉法葉、軍火佣金」一書，作者溫紳。(圖/前衛出版社提供)



食不安心，臨食而懼

塑化劑事件

漢書酈食其傳：「王者以民為天，而民以食為天。」

由此可知，凡是人類，都必須因食而生，為生而食，因此食品安全當然就是基本的健康人權。而一個真正關心人民的施政者，一定要注意民眾每天都必須攝取的食品，確保食品的供應安全、充裕及品質無虞，否則必然失去民心。

尤其在全球化時代的趨勢下，食品的生產、加工、流通、製造方式變化很快，消費大眾往往無法掌握到食品完整的產製履歷資訊，而任何國內外有關食品衛生安全的新聞報導，例如蔬果殘留農藥、狂牛症、瘦肉精、斃死豬、黑心食品等，都可能造成民眾的焦慮與不安，因此如何保障全民食品安全、提昇營養保健品質，乃是任何現代政府責無旁貸的使命。

民國（下同）100年5月間，國內爆發「塑化劑污染食品起雲劑」事件，「昱伸」及「賓漢」公司竟將含有DEHP、DINP等塑化劑成分的毒性化學物質，摻入合法食品添加物「起雲劑」，試圖使用廉價的工業用塑化劑來擷節成本、謀取暴利，實在是泯滅天良的犯罪行為。

「塑化劑污染食品起雲劑」事件爆發後，行政院衛生署食品藥物管理局（下稱食藥局）便積極追查高達425家涉案廠商及877項污染產品，至7月19日止實地稽查49,652家商家，其中被要求下架者共4,076家29,337項次；另各縣市衛生局及檢調單位，積極配合辦理此次塑化劑污染事件之相關調查及稽查檢驗，共抽驗3,091件檢體，並篩檢出451件，因而銷毀之封存食品亦達5,700多噸。

但相關含塑化劑產品銷售到國外22個國家亦遭封存或退貨，且據經濟部估計，此事件使食品產業產值減少約新臺幣114億元，加上此次塑化劑風暴持續延燒20多日，重挫我國食品安全信心，連帶影響我國國際形象，重創「台灣製造品質優良」（MIT）之商譽與形象，甚至被比喻為台灣版「三聚氰胺」事件，堪稱我國近年來最重大的食品安全事件，引發社會大眾人心惶惶不安，談塑色變！

雙重違失 釀成風暴

但DEHP、DINP等工業用塑化劑，怎麼會被使用作為食品添加物？這才是關鍵問題之所在。政府相關單位是否長期輕忽我國食品安全衛生業務，致其人力欠缺、預算短絀、法令不嚴及執行不力，更未能有效管理複方食品添加物，致爆發違法添加塑化劑情事，重創食品業鉅額產值與我國優良國際形象，實有深入調查的必要。



塑化劑事件爆發後，政府要求廠商在期限內強制檢驗可疑商品。(圖/臺北市政府觀光傳播局提供)



經程仁宏委員、楊美鈴委員及劉玉山委員調查後發現，依照規定，DEHP屬於第4類毒性化學物質，生產業者應定期向環保機關申報其使用流向。但供貨給「昱伸」公司的上游製造商，卻沒有據實申報其販售流向，而轄區環保單位也沒有落實查核該DEHP之流向，形成工業用塑化劑被流出，用為食用「起雲劑」之重大管控疏漏。

此外，由於衛生署在89年9月28日公告指定僅單方食品添加物，須強制辦理查驗登記，導致屬於複方食品添加物的「起雲劑」配方，不需要送交衛生署核備，成為另一個管控大漏洞。

換句話說，本案因為環保署對於列管塑化劑毒化物強化運作管理欠當，加上衛生署疏於複方食品添加物查驗登記作業，兩項違失同時發生，以致給不肖業者可乘之機，釀成鉅大食品安全風暴，凸顯現行法令制度未臻周延，行政管制措施失靈等情均有違失，監察院也因此依法提案糾正。



衛生署將100年5月31日訂為黑心起雲劑的終止日，「運動飲料」、「果汁飲料」、「茶飲料」、「果醬、果漿或果凍」、「膠囊錠狀粉狀之型態」若未能提出安全證明者將禁止販售。(圖/臺北市政府觀光傳播局提供)

所幸食藥局在此事件爆發後，隨即明訂100年6月起，若相關食品（運動飲料、果汁飲料、茶飲料、果醬、果漿或果凍、膠囊錠狀粉狀等）未完成自我檢驗，一律禁止販售。

而臺中市政府衛生局、新北市政府衛生局、彰化地檢署及板橋地檢署等機關，於此次塑化劑事件期間，皆密切配合食藥局之清查行動，相關人員均能本於權責明快處辦，及時責令違規工廠停工、查扣相關產品，通知下游業者即刻全數下架及回收銷毀受污染產品，並由檢察機關迅速偵查終結提起公訴，予黑心起雲劑製造廠商當頭棒喝、適時阻斷受污染產品流通，終能在同年7月中旬完成相關清查與處置工作，讓此事件平順落幕。

持續監督 維護全民食的健康

回顧本案所產生之正面衝擊，包括衛生署不怕家醜外揚，勇於面對指責解決積弊、食藥局楊明玉技正對此事件「鏗而不捨」的追查精神，堪為全體公務人員表率。而塑膠內含的塑化劑滲出問題，也因為本次事件而獲得重視，如PET寶特瓶若多次重複使用或置於高溫（包括盛裝熱水）會溶出塑化劑，可想而知，未來若政府推出限用PVC及禁用PVC食品容器的政策，必將獲得更多民意的支持。



餐飲店也聞塑色變。(圖/臺北市
政府觀光傳播局提供)



麵包配果醬很速配，但小心不良果醬也含有塑化劑。

此外，由於不肖業者以廉價塑化劑取代棕櫚油製成的起雲劑，導致小攤商、麵包店、早餐店受創最重，因為這些小資本商家沒有能力做好原料控管、難以確保品質安全等問題。

而對一般社會大眾而言，本事件剛好提供一個很好的省思機會，過去是否太過縱容「貪便宜、追求美食」的消費心態。試問，部分吃到飽餐廳的飲料果汁無限暢飲、部分黃昏市場的10元麵包、各種化學品調製的非天然食材、色澤鮮艷的加工食品等產品的價格如此低廉，除非業者正派經營不計盈虧，否則它的成本如何回收呢？

因此，消費者在享用「色香味俱全」的廉價食品的同時，恐怕也要思考一下國宴主廚阿基師的名言：「凡是養生的食物，一定不好吃；凡是好吃的食物，一定不養生」，亦即國人不該為了滿足口腹之慾，而將雜七雜八毒性不明的人工合成化學食品掃入肚內，貪小便宜卻賠上健康，得不償失！

經由這次大規模的食品危機總動員演練，塑化劑污染食品事件已然平息，但在衛生署公告停止適用「塑化劑污染食品處理原則」後，所策定研擬的各項確保民眾飲食安全措施，以及環保署在100年7月19日公告，將DEHP及DINP改列為第1類與第4類毒性化學物質管理等作法，都應該要早



社會大眾應反思「貪便宜、追求美食」的心態是否正確。

日落實執行。

監察院今後仍會督促衛生署、環保署本於職責，持續強化相關管理措施，以維護全民食的安全，保障健康權益。而藉由這個案例也讓國人未來在吃東西之前，可以再重新思考「慎選便宜貨，天然的最好」的至理名言，做一個更為精明的消費者！



多吃蔬菜水果，少吃加工食品，為自己的健康把關。



落實內控 改善風紀



(圖/臺北市政府觀光傳播局提供)

一 警察人員獎懲標準案

每當發生警察貪瀆違法等重大弊案時，都會引發社會高度關注，輿論攻擊撻伐，因為在民眾心目中，警察是最接近民眾，且與民眾生活過程息息相關的「執法者」與「安全維護者」，一旦執法者變成「違法者」或公民「公共利益」的侵害者，公民對政

府治權的信賴感不但會因此降低，甚至可能波及政府其他施政的作為。

為了確保警察風紀能夠有效維持，第4屆監察委員上任後，葛永光委員針對本院在空窗期間蒐整的3起警察人員重大涉貪弊案併案調查，分別為：臺北縣（現為新北市）警察局於民國（下同）95年7月間，爆發永和分局集體包庇百家樂賭場、三峽分局數十名員警之集體貪瀆；嘉義市警察局第一分局於95年1月，爆發集體包庇色情、賭博，以及臺中縣警察局於97年3月被指涉嫌包庇8大行業及洩密。

警員爆發集體貪瀆 問題嚴重

臺北縣警察局永和分局所爆發的風紀案，是在永和分局下轄地區經營百家樂大型職業賭場的非法業者，為了逃避取締，以上千萬元以上之賄款，向包含永和分局長在內之受賄員警行賄，並招待涉案員警前往酒店召女陪侍飲宴，俾微得受賄警員違背職務，同意賭場在永和地區各地營業，不予取締，甚至洩漏應保密之車籍資料予該賭場，嚴重敗壞警紀。

但永和分局的風紀案跟三峽分局相比，後者要來得更加嚴重。因為涉案人員行為無所不包，包括違背職務收賄，涉及的事項包括未依規定取締酒後駕車、未依規定查報、取締賭場及聚眾賭博、未依規定查報有女陪侍之卡拉OK店等，還向其勒索財物，並洩漏通訊監察之秘密等。



此外，該分局警員還利用查獲贓車通知拖吊之職務行為，向拖吊業者收賄；未依規定查處且登載不實，包庇違法盜採砂石、回填廢棄物；違背職務收賄，未依規定查處工地現場或土方回填及清運工程有無超載等，違法犯紀行為包羅萬象，且涉案人數多達36人(起訴22名)！負責協查本案的曾俊哲調查主任指出，警察維護社會秩序，功不可沒，然整個分局至轄下派出所之風紀管理近乎失控，實非一日之寒，更愧對兢兢業業之警察人員。

嘉義市警察局第一分局則是有7名員警集體包庇色情、賭博，派出所副所長更於酒店內尋歡作樂及強制性交未遂，警紀蕩然無存；臺中縣治安會報聯合稽查處理小組成員，則是涉嫌包庇8大行業及洩密案，經查係縣政府稽查員受賄及洩密，並非支援之臺中縣警察局員警所為。



警察肩負執法者與民眾安全維護者之角色。(圖/臺北市政府觀光傳播局提供)

考監內控機制完全失靈

曾俊哲強調，前述案件充分顯示，這些警員違法犯紀已經不是個人行為，一定有結構性問題，如果沒有找到問題的源頭，未來恐怕還會再度發生類似事件。其中最主要的關鍵，就是瞭解警政署、臺北縣及嘉義市警察局，為何對該等人員之考核不力，各項內控機制嚴重失能，才會爆發長期、大規模、集體性之嚴重弊案。



警察是人民的保母。(圖/臺北市政府觀光傳播局提供)

經過調查發現，警察局各項內控機制如有起碼運作，針對特定之對象、勤務、風紀場所及員警績效詳為考察，理應發現許多違常。但前述的臺北縣警察局及所轄永和分局、三峽分局、嘉義市警察局第一分局之業務督導、管制、考核並不落實，內控機制嚴重失能。

以永和分局部分涉案員警為例，非但在案發之前均未列風紀狀況評估或教育輔導對象，近3年考績還均列甲等，亦未蒐獲渠等涉嫌不法之風紀情資，顯示考核未能落實深入，有待改進。

風紀考核未能落實的主因，在於警察機關監督管理內控機制，包括各種管理、考核、輔導、督察等機制，連帶處分機制及維新小組查處機制，最終都是由主官負其成敗責任。但理應維護風紀的主管，如果不能潔身自愛，干犯法紀，考核自然很難落實。

雖然內政部警政署（下稱警政署）有明定考核、監督責任（下稱考監責任），但根據「警察人員獎懲標準」第10條第1項：



「前條考核監督責任，自違法或違紀案件經判決或查實確定之日追溯推算至違法行為終了之日，滿5年以上，得免予追究；其已滿3年未滿5年者，得減輕懲處，……。」，等於讓考核監督責任享有「滿3年減輕、滿5年得免予追究」的待遇。

如屏東縣政府警察局也曾發生該局警員違法犯紀事宜，但警政署卻依上開規定，對相關考監不周人員以逾5年均予免究，自然使課責規定缺乏實效，形同制度性規避責任，內控機制當然難以落實。

檢討獎懲標準 重振警察風紀

有鑑於員警重大違失弊案，顯示「警察人員獎懲標準」關於考核監督責任之規定及執行，未盡周妥，沈美真委員、林鉅銀委員及余騰芳委員也決定針對警察人事獎懲涉及考核監督責任機制部分，於100年3月18日另行立案通案調查。

監察院為檢視以往追究情形，調閱90至99年間發生員警貪瀆等重大違法案件計508件，警政署「已依規定追究」之件數、比例為116件、22.83%，「減輕」39件、7.68%，「免究」72件、14.17%，「未結列管」281件、55.31%，其中94年之前發生，迄99年底已逾5年免究期間，而仍在列管者153件、30.12%，該署實際作法顯然是因為「滿3年減輕、滿5年得免予追究」，而未考量其有否盡責，悉數予以減員，證明確實追究之比例甚低，各種督導、管制、考核機制自難落實。

所幸，經警政署依據監察院之調查意見檢討並陳奉內政部後，於100年7月8日修正發布該項標準第10條條文，刪除違法或違紀案件超過3年減輕、超過5年免除考監責任懲處權行使期間規定。且警察機關各層級主官（管）掌理各項管理措施，督察人員協助主官稽核，如未善盡「預防」、「查處」、「教育」之職能，即應負考核監督不周之責，透過確實追究考監責任，促使落實各項內控機制，有效改善警察風紀。

而在監察院調查之後，也促使警察機關落實追究考監責任，如屏東縣政府警察局警員違失案之考監不周責任方面，該局後來重行檢討，計究責71員，其中記過2次17員、記過1次26員、申誡2次25員、申誡1次3員。



落實內控，改善風紀，杜絕警察貪瀆。(圖/監察院明鏡陽光海報設計競賽社會組佳作得主李雨儷)



其他重大個案的究責也更加落實，如震驚社會各界的豆干厝案，警政署及臺北縣政府警察局各相關主管核有缺失，追究95年至98年之層級，合該部警政署警監督察計3人，歷任臺北縣政府警察局督察長計3人、駐區督察計5人，行政課長計4人、正俗業務承辦人計2人、三重分局長計3人、三重分局副分局長計4人、懲處87人，分別各予申誡1次至2次或合計申誡3次不等之處分。

集體性貪瀆案件的形成，絕非一朝一夕，必然歷經一段漫長期間。風紀誘因場所，其實也多有評估提報列管，只要考監主管有心處理，應能減少及抓出少數的害群之馬。希望本案促使警察人事獎懲標準的重新調整，可以讓考監主管有更強力的後盾，落實深入風紀情蒐工作，杜漸於無形，重振警察風紀。



終結黑金政權，力行陽光法案。(圖/監察院明鏡陽光海報設計競賽大專組佳作得主陳昱安)

監察院守護台灣守護人權系列報導之 5

封面圖/監察院明鏡陽光海報設計競賽社會組第二名蔡鴻智

作 者：楊迺仁

編 著 者：監察院

發 行 人：王建煊

出 版 者：監察院

地 址：臺北市中正區忠孝東路 1 段 2 號

電 話：(02) 2341-3183

網 址：www.cy.gov.tw

監察院檢舉專用信箱：台北郵政 8-168 號信箱

傳 真：(02) 2341-0324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02) 2341-3183 轉 539 (02) 2356-6598

傳 真：(02) 2357-9670

展 售 處：五南文化廣場 台中市中山路 6 號 (04) 2226-0330

國家書店松江門市 台北市松江路 209 號 1 樓 (02) 2518-0207

國家網路書店 <http://www.govbooks.com.tw>

印 刷 者：連江印刷有限公司

地 址：新北市中和區建八路 139 巷 9 弄 6 號

電 話：(02) 2221-0607

中華民國 101 年 11 月初版

定價：新台幣 30 元整

ISBN 978-986-03-4991-7

GPN 1010103082

著作權管理訊息：

著作財產權人：監察院

欲利用本書全部或部分內容者，須徵求著作財產權人同意或書面授權。

請洽監察院綜合規劃室（電話：2341-3183）。