

表四、臺灣高雄地方法院檢察署近十年偵查案件終結情形統計表

單位：件，%

年度	總計	起訴			不起訴處分			緩起訴處分	其他
		計	通常程序	簡易判決	計	依職權	一般		
91年	36,808	15,584	9,561	6,023	12,123	1,063	11,060	-	9,101
%	100	42.3	26.0	16.4	32.9	2.9	30.0	-	24.7
91年	41,261	16,313	8,899	7,414	14,228	1,492	12,736	430	10,290
%	100	39.5	21.6	18.0	34.5	3.6	30.9	1.0	24.9
92年	39,524	13,957	5,738	8,219	13,708	1,520	12,118	1,257	10,602
%	100	35.3	14.5	20.8	34.7	3.8	30.8	3.2	26.8
93年	41,883	16,543	6,150	10,393	12,583	1,529	11,054	2,345	10,412
%	100	39.5	14.7	24.8	30.0	3.7	26.4	5.6	24.9
94年	48,741	18,678	7,627	11,051	13,825	945	12,880	3,235	13,003
%	100	38.3	15.6	22.7	28.4	1.9	26.4	6.6	26.7
95年	50,473	20,206	9,211	10,995	14,834	999	13,835	3,666	11,767
%	100	40.0	18.3	21.8	29.4	2	27.4	7.3	23.3
96年	54,725	24,854	11,876	12,978	15,385	900	14,485	4,262	10,224
%	100	45.4	21.7	23.7	28.1	1.6	26.5	7.8	18.7
97年	53,079	26,461	12,937	13,524	14,239	862	13,467	4,143	8,146
%	100	49.9	24.4	25.5	27	1.6	25.4	7.8	15.3
98年	51,692	24,199	12,249	11,950	15,710	1,050	14,660	3,967	7,816
%	100	46.8	23.7	23.1	30.4	2.0	28.4	7.7	15.1
99年	52,743	25,142	13,917	11,225	16,183	779	15,404	3,620	7,798
%	100	47.7	26.4	21.3	30.7	1.5	29.2	6.9	14.8

說明：其他欄含改作自訴、送戒治、通緝、併案、移送他管、被告死亡、他結等。
資料來源：高雄地檢署統計室編製公務統計報表

行政薪傳

談政風人員於肅貪偵查程序之角色定位 —— 廉政新紀元

曾意中
(臺灣高雄地方法院檢察署政風室科員)

一、前言

馬總統基於回應人民的期待，順應國際潮流，更為了讓預防和執法工作能更有效的結合，以加大增強反貪、防貪和肅貪的能量，乃於民國99年7月20日宣布設置法務部廉政署。立法院於民國100年4月1日審議通過法務部廉政署組織法及法務部組織法部分條文修正案，廉政署是我國唯一符合《聯合國反腐敗公約》倡議，兼具預防、調查雙重功能的專責反腐敗機構，這將為我國的廉政建設開啟一個新的里程碑¹。為呼應馬總統於去年7月20日宣布設置法務部廉政署，法務部擇定於民國100年7月20日正式掛牌運作。

法務部廉政署之人員架構分為廉政人員及政風人員，前者係依「法務部廉政署組織法」第2條第2項為執行貪瀆或相關犯罪調查職務之人員，其為薦任職以上人員者，視同刑事訴訟法第229條、第230條之司法警察官；其為委任職人員者，視同刑事訴訟法第231條之司法警察，貪瀆或相關犯罪調查及處理，將由法務部廉政署之肅貪組及所屬北、中、南三地區調查組辦理²；後者係依據「政風機構人員設置管理條例（草案）」第3條第2項指法務部廉政署負責政風相關業務人員及政風機構編制內辦理政風業務之人員³。

我國廉政工作在廉政署成立後進入一個新紀元，在新時代裡，政風人員依然設置於中央或地方機關內，政風人員雖不具有司法警察身分，但透過法務部廉政署協調及指揮監督下，與檢察官偵辦貪瀆犯罪之關係更為緊密，如何配合法務部廉政署之肅貪組及所屬北、中、南三地區調查組之廉政人員辦理貪瀆或相關犯罪之調查工作，將是未來肅貪業務一大重點。

二、政風機構之功能演進：情治系統→肅貪體系

政風機構經歷安全室時期、人事查核單位時期。最早期為公務部門安全單位（安全處、室及安全管理員）時，係基於保密防諜之重要，建構嚴密、深入社會各階層的保防網⁴。工作項目負責辦





理保防及機關安全防護工作，維護公部門之安全並蒐集相關保防情資。後來行政院為精簡機關組織自民國61年8月1日起裁撤，將人員及業務併入人事單位，以加強人事業務。自此人事單位分為二部分，一個是「人事管理單位」；另一個則是「人事查核單位」（簡稱人二單位），由「人二」繼續辦理保防、機關安全維護及政風工作。由於人事查核單位執行「忠誠調查」及「保防佈建⁵」，其隱密性通常不為外界所明瞭，致常遭指為「特務」及「白色恐怖」。安全室及人事查核單位均由法務部調查局管轄督導。

法務部有感於人事查核單位組織法制化乃是時勢使然，便參酌「人事管理條例」及「主計機構人員設置管理條例」兩條例的立法方式，研訂了「政風機構人員設置條例草案」，期在不增加現有編制員額及經費之原則下，將各級機關及公營事業人事查核單位改制為政風機構，正式進入肅貪體系。「政風機構人員設置條例」於民國81年6月16日完成立法程序，同年7月1日總統明令公布施行，該條例共14條。在職權運作上，政風機構之功能設計依據「政風機構人員設置條例」第10條規定，各機關政風人員應秉承機關長官之命，依法辦理政風業務。基本上係定位在政風之查處、預防工作，並且沒有賦與其人員司法警察權。同時，以往人事查核業務係由法務部調查局負責督導，改制政風機構後，雖隸屬同一機關（法務部）之下，但與各情治系統從此無隸屬關係，且亦無業務督導關係。改制以來，各項業務力求法制化、公開化、透明化，觀念與作法俱已成功轉型。自此以肅貪、防貪為重點，在行政體制上係機關首長之幕僚單位，在人事調派與業務指導方面屬法務部政風司管轄。

三、刑事肅貪案件之角色功能

（一）廉政機制

1、檢察官與廉政人員

法務部廉政署辦理執行貪瀆或相關犯罪調查

職務之人員（下簡稱廉政人員），依其官等之不同，分別視同刑事訴訟法所定司法警察官或司法警察。檢察官與司法警察兩者間係屬於上命下從的「將兵關係⁶」。司法警察在法律上是檢察官之輔助機關，執行偵查工作必須依賴檢察官之偵查職權作後盾；同理檢察官雖為「偵查主體⁷」，也要借重司法警察（官）之人力、設備及專業智能。犯罪偵查工作，絕大多數是司法警察先行接觸，是以檢警間之關係並非在於單純的並列關係，亦非居於重疊關係，其關係應該係建立於分工合作之基礎上，彼此相互協助，才能共同達成偵辦犯罪、維護治安之目的。復以檢警雙方隸屬不同，職權有別，觀念難趨一致，如何求得密切配合、合作無間，得靠雙方溝通協調聯繫。

按「偵查不公開原則⁸」之內涵，為偵查程序不公開及偵查內容不公開。一則禁止公開偵查過程及偵查行為，藉以維護偵查程序之順利進行；二則基於無罪推定原則，保護犯罪嫌疑人或被告之權益。因此法務部廉政署肅貪組及各地區調查組指揮督導政風人員配合辦理貪瀆或相關犯罪之調查時，對於偵查作為之程序及內容不宜作詳盡深刻之描述。偵查案件屬國防以外之機密事件⁹，又依「公務員服務法」第4條第1項規定：「公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件無論是否主管事務，均不得洩漏，退職後亦同」。故廉政人員對於偵查案件負有保密義務。

2、檢察官與政風人員

政風機構依「政風機構人員設置條例」第5條第3款之規定，政風機構掌理關於該機關員工貪瀆不法之預防，發掘及處理檢舉事項，政風機構受理檢舉案件涉有刑責者，應移送檢察機關或司法調查機關依法處理，同條例施行細則第6條第3款第3目亦訂有明文。全國政風業務之主管機關為法務部，職司犯罪偵查機關之檢察署檢察官，對之並無指揮、監督或命令之權。是以政風機構並非有偵查犯罪權限之機關，其所屬之政風人員，亦非有偵查犯罪職務之公務員¹⁰。

法務部前部長於94年2月15日聽取法務部政風司業務報告時，指示「建立地區聯繫中心，發揮橫向聯繫機制」，以各地方法院檢察署政風室作為各區的聯繫中心，發揮業務聯繫和反貪的功能。法務部於94年5月30日法政決字第0941108955號函送「各地檢署政風室作為地區政風業務聯繫協調中心」之相關作法外，並於民國94年8月1日修正政風機構與檢察及調查機關聯繫協調作業要點。另於94年9月9日法政字第0941112907號函送「地區政風業務聯繫協調中心之具體具體作法」，以落實及發揮「地區政風業務聯繫協調中心」功能。

目前高雄地檢署政風室為高雄地區政風業務聯繫協調中心，主要工作有；1. 配合推動反賄選宣導及專案性防貪、反貪工作、2. 協助檢察機關偵辦案件或調卷工作、3. 協調地區政風單位聯繫、統合作業、4. 協助轄區政風單位推動政風業務、5. 上級機關要求協助傳遞、發送政令資訊聯繫事項、6. 召開地區政風業務聯繫中心等相關會議。

3、廉政人員與政風人員

行政監督可分為兩種，上級機關對下級機關之指揮監督，稱之一般監督；無隸屬關係間由業務主管機關，對相關機關就特定專門業務範圍所作業務指揮監督，稱為特別監督¹¹。按行政程序法第159條第1項規定：「本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。」上開所稱上級對下級機關不以組織法上具有隸屬關係者為限，凡業務監督機關就監督事項所發布之行政規則，被監督機關即屬上開規定所稱之下級機關，故該行政規則自有拘束被監督機關之效力（參照法務部95年5月24日法律字第0950016558號函）。因此法務部廉政署就其政風業務監督事項發布之行政規則、職務指令，中央及地方各政風機構政風人員均有服從義務。

「政風機構人員設置管理條例（草案）」

第2條第2項規定：「全國政風業務，由法務部廉政署規劃、協調及指揮監督。」同條第4條規定：「機關有關之貪瀆與不法事項之處理及協調。」因此未來法務部廉政署對於政風機構得為特別監督，法務部廉政署及各地區調查組對於各政風機構有指揮、督導權。因此，各政風機構配合辦理貪瀆或相關犯罪之調查工作，應受法務部廉政署肅貪組及各地區調查組之指揮督導並協助執行。廉政人員辦理貪瀆或相關犯罪之調查實施偵查作為時，該機關政風人員為掌握機關狀況應會同在場，又因政風人員不具司法警察職權，故不得為刑事偵查作為，得為行政事項之協助¹²。

（1）調卷

廉政人員函文或持文調卷時，政風機構應儘量先協調業務主管單位主政提供所需卷宗原本或影本（加蓋與原本相符及現任業務承辦人印章），並掌握調卷進度，如有問題或困難，應與廉政人員聯繫因應處置。必要時自行留存全卷資料影本乙份，如案卷內容數量龐大，影印確有困難者，應過濾篩選卷內簽稿、涉爭議或疑有異常情況等文件，影印留存。

（2）約談

法務部廉政署肅貪組及各地區調查組約談機關內涉案人員時，如有必要確認送達詢問通知書者，機關政風機構應通知被約談人至辦公處所由廉政調查人員交付簽收。機關政風機構並密切掌握被約談人之出勤狀況及工作情形。

司法送達依刑事訴訟法第61條第1項規定：「送達文書由司法警察或郵政機關行之。」政風人員不具有司法警察身分，故不得為之。若囑託送達詢問通知書（或傳票）者又不符合刑事訴訟法準用民事訴訟法囑託送達之相關規定。因此如有必要確認送達詢問通知書者，得由機關政風機構通知被約談人至辦公處所由廉政人員交付簽收，以符「合法送達」之要求。

（3）會勘

廉政人員赴機關現場勘察時，該機關政風機構應協調業務主管單位承辦人（或派員）會



同政風人員前往瞭解。

(4) 搜索、扣押

政風機構接獲法務部廉政署肅貪組及各地區調查組為執行搜索、扣押通知時，應先陳報機關首長，並協調首長、副首長或其他可為代表之人在場。刑事訴訟法第149條規定：「在政府機關、軍營、軍艦或軍事上秘密處所內行搜索或扣押者，應通知該管長官或可為其代表之人在場。」參照中央行政機關組織基準法第17條規定：「機關首長綜理本機關事務，對外代表本機關，並指揮監督所屬機關及人員」。機關首長為對外代表機關，而政風機構為輔助單位，故政風人員並非「可為代表之人」，為求符合程序合法，政風機構應協助請機關首長、副首長或其他可為代表之人在場。另政風人員為掌握機關狀況之職責亦應會同到場，惟應注意保密，避免影響案件之偵辦。搜索、扣押完畢，應隨即將搜索情形及扣押物件陳報機關首長。

(二) 證據連結

1、行為定性

政風調查依政風機構設置條例第5條第3項對於機關員工貪瀆不法之發掘，政風機構人員設置條例施行細則第6條第2項第1款為查察作業違常單位及生活違常人員。此調查涉及員工客觀行為之「服務紀律」，筆者認為應定性為內部組織行為—「人事行政行為」。

風紀調查所獲得之證據資料，通常最嚴重的法效果，也僅僅係由行政機關對於違紀者作出不利益之行政處分（考績懲處），與刑事程序之搜索所獲得之證據資料，係對於相對人有以刑罰制裁之法效果者，尚屬有間，二者法律保留之密度理應有別。

至於法律程序面部分，雖最高法院認為，政府機關之政風人員依政風機構人員設置條例第5條第3款及政風機構人員設置條例施行細則第6條第2、3款規定，對於發掘本機關員工貪瀆不法事項及處理檢舉事項所為之查察、稽核、調查等相關作為，性質上屬於行政檢查之範圍，並有行政程序法之適用¹³，惟筆者認為政風調查屬於內

部行政行為，行政程序法之適用須為行政機關之外部行為。行政機關行使公權力時，機關內部也有一定的協調、準備等行為，但此類行為係首長職務上之指揮監督權限，屬於組織規範的層次，一般而言並不對外發生效力¹⁴。因此行政程序法之程序規定並無適用之餘地。

組織法一般係規範行政機關內部運作，以適用機關內部為多。作用法則以對外行為為主，此可作為兩者之分野標準。組織法所規定者常為具有訓示性質之「權限」（Kompetenz），大多以抽象、概括或宣示性質出現，作用法所規定者厥為具有實踐性之「職權」（Befugnisse），大都具有干預性質，是權利或權力性質，需有法律具體授權基礎¹⁵。政風人員之權限依據在於政風機構人員設置條例第10條，程序要求有「秉承機關長官之命」及「依法辦理政風業務」。由此得知，政風調查定位為係執行機關首長職務監督權。

2、證據屬性

行政機關之調查報告書，雖係公務員職務上製作之文書，惟僅係行政機關自行調查之調查報告，並非刑事訴訟法第159條之4第1款之「紀錄文書、證明文書」，因欠缺可信性之情況保證，故無從適用「傳聞例外」之規定，不得作為證據。偵查或司法警察機關有調查犯罪之義務，本於調查犯罪，搜集犯罪證據之立場，所為之紀錄或證明文書，應認無本款之適用。因偵查或警察人員係與被告處於對立之立場，且有公務上破案之壓力，難免予人認有不客觀之情形。因此，政風人員之訪談紀錄並非傳聞證據，不適用「傳聞例外」之規定，惟可供檢察或司法警察機關偵辦犯罪之參考。

四、政風人員在肅貪案件之功能角色

(一) 貪瀆案件之發掘者

基於組織法不得作為干預之授權基礎，對於限制人民（含公務員）權利之行為必須有作用法之「職權」。機關政風人員基於組織法

之「權限」在於機關內對員工行使「風紀調查」，雖不得行使搜索扣押等強制處分，但得為不侵害公務員權利（隱私權）之機關內部行政作為。

依據美國聯邦最高法院認為，當政府的蒐證行為已侵犯到人民「合理的隱私期待（reasonable expectation of privacy）」時，即已構成搜索，除非有例外情形，均需事先有法官的令狀許可（Katz V. U.S., 389 U.S. 347 (1967).）。因此政風人員在辦公處所對於公務用物，除機密文件外，該公務員並無秘密及合理的隱私期待，此政風調查並不構成搜索，亦不侵害隱私權。

行政機關所為「風紀調查」（內部調查）之事項，在通常情狀下，只要基於組織法上之職權，調查之內容與目的間亦具有合目的性之關連性，並且表明所要調查之事項，且調查之理由合於「合理」的要求即可，毋須達到如刑事搜索所必須具備之「正當理由」標準。

(二) 證據保全之協助者

政風人員為對貪瀆不法事實實施保全措施之機關內部行為，雖有組織法（政風機構人員設置條例）之「權限」，為使取得之事證有合法性而非不得作為證據，惟仍應循正當法律程序為之。現行政風機構人員設置條例第10條辦理政風業務要求二要件即「秉承機關長官之命」及「依法辦理政風業務」，若未經機關首長同意辦理政風調查者，其所得取得之事證則未符正當法律程序，其所取得之證據參照最高法院98年度台上字第7216號刑事判決認為，實行政調查之公務員因不符正當程序而取得之證據，在刑事訴訟得否容許為證據，法無明文規定。惟參諸刑事訴訟法第158條之4規定，予以權衡，以決定應否賦予證據能力。

政風人員在於肅貪偵查程序中具有重要協力地位，為使查處所得資料（尤其是物證）能符合證據能力之要求，對貪瀆不法事實實施保全措施時必須服膺法律規定的正當程序。

(三) 機關訊息之提供者

政風人員於政府機關內，對於機關之業務人員及環境地形熟稔，廉政人員或檢察官需發動強制處分作為執行搜索、扣押時，陳報機關首長，並協調首長、副首長或其他可為代表之人在場，必要時協助前往搜索之辦公處所及辨識應搜索之被告或犯罪嫌疑人。

對於機關易滋弊端之業務進行評估，研訂具體防弊措施狀況之預防貪瀆不法及分析本機關政風狀況，研擬改進措施之政風興革建議（政風機構人員設置條例施行細則第6條第1項第1款及第7條第1款）為政風人員之職責，存在價值在於通盤瞭解機關業務及法規，並針對易滋弊端之風險進行防弊及興利。因此，政風人員除可提供機關整體狀況之訊息外，對於貪污犯罪之刑法公務員定義如「法定職務權限¹⁶」、圖利罪如「違背法令」、賄賂罪如「違背職務行為」等須藉以「行政法規」認定者，可先期且準確提供與案情有關之行政法規、命令、函釋、成例，以及契約、協議、附件等資料，有助於偵辦貪瀆案件之檢察官或廉政人員清楚掌握犯罪構成要件。

廉政團隊對於刑事法要「專」、行政法要「通」，如此才能與刑事案件辯護人「鬥法」。為補足檢察官對於行政法規及行政運作之不足，政風人員與廉政人員同為扮演檢察官最佳的「護法」。

(四) 證據資料之分析者

任何犯罪都必有其動機存在，惟其動機有直接原因，亦有間接原因，有近因亦有遠因，有潛伏的因素，亦有導致性的因素，須耐心反覆研判。機關人員涉案時，政風人員可協助分析該員過往承辦案件之有無「一致性」，如地政事務所之承辦人審核某件申請案極為迅速。此類案件核准時間依機關業務量及公文流程大多為10天以上，唯獨此件3天即通過核准。此等資料得作為彈劾證據，用以彈劾或補強直接證據之真實性。

身為政風人員，辦理工務員貪瀆案件之查處工作，對於貪污治罪條例構成要件應十分嫻熟。

因此，在分析每件貪瀆案件的線索時不忘時時自我要求，務必審慎處理，並以此認知與同仁們互相勉勵。以防範因誤解刑事法律，致嫌疑人權益受損之情事發生，並防止後續不必要之偵審程序浪費，希冀達到無枉無縱之精神。

（五）偵結情形之回饋者

懲戒或懲處權之行使既係基於國家與公務員間公法上之權利義務關係，與國家對人民犯罪行為所科處之刑罰不盡相同（參照司法院大法官釋字第433號解釋理由書），申言之，「紀律」可以說是公務人員任職之行為標準，遵守此一行為標準，即守紀，如犯紀—不論違法失職或貪贓枉法，則必須接受公務員法或其他相關法令之規範懲罰，其本質乃根植於公務員與國家間存在之公法上職務與忠誠關係之上，而與刑罰係建構在國家與人民之一般法秩序服從關係之上有別。公務機關之廉政及防弊機制，若未賦予明確之責任歸屬，往往造成責任不清，無法有效追究貪污腐敗，故在民主社會中，亟需有一套課責（Accountability）文化。經由內部正式課責機制之法律課責（Legal accountability）使最基層的公務員到最高階層的官員，每一層級的成員皆有接受監督者課責的義務。政風機構負有主動執行內部行政課責機制之任務，此由「政風機構加強行政肅貪作業注意事項」第1點：「為端正政風、澄清吏治，對未構成貪瀆犯罪而涉及行政違失之案件，應即追究行政責任，促使公務員知法、守法，避免貪瀆情事發生」可證。各機關政風機構經查處或檢察機關偵查未構成貪瀆犯罪而涉有行政疏失或違反法規，應主動切實檢討有無應予懲戒或懲處之情事，簽報機關長官追究行政責任，並切實追蹤其處理情形。

五、結語

「如果你不能成為山頂的一株松，就做一叢小樹生長在山谷中，但須是溪邊最好的一叢小樹。
如果你不能成為一棵大樹，就做灌木一

叢。如果你不能成為一叢灌木，就做一片草地，讓公路上也有幾分歡愉。

如果你不能成為麝香鹿，就做一條鱸魚，但須做湖裡最好的一條魚。

我們不能都做船長，我們有些人得做海員。

世上的事情，多的做不完；工作有大的，也有小的。

我們該做的工作，就在你的手邊。

如果你不能做一條公路，就做一條小徑；如果你不能做太陽，就做一顆星星。

不能憑大小斷定你的輸贏，只要你努力做到做好。」

——詩人 道格拉斯·馬羅區

行政組織理論架構係建立在「行政主體」的概念之上，再依次向下開展、構築，亦即：行政主體（Verwaltungsorgan）→行政機關（Behörde）→職位（Amt）→職位擔當人（Amtswalter）¹⁷。職務擔當人權、義務與責任來自於組織部門或單位最小單位元素—職位或職務，該職務要能達成組織目標，就是要發揮它應有的功能，職務目標的達成，是組織對職務的期待。如何發揮職務的功能，以達成組織所賦予的目標，也就是角色功能的發揮，則有待組織成員來扮演與詮釋。

設官分職目的絕不在各自為政，而是著眼於分工合作，蓋行政必須有整體之考量，無論如何分工，最終仍須歸屬最高行政首長統籌指揮監督，方能促進合作，提昇效能，並使具有一體性之國家有效運作，此即所謂行政一體原則¹⁸。政風機構隸屬於政府各行政機關內，政風人員兼受法務部廉政署指揮監督，不論是檢察官、廉政人員抑或是政風人員，目標都是一致的—「肅貪」，只因為各自職務權限不同而有所差異，但各自有功能上之意義，政風人員要找到自己定位並做到最好。

辦理防貪期能「行政通才」，而執行肅貪要求「法律專才」。貪污不僅玷辱官箴，更是

蠹蝕國家根基，政風人員必須從整體觀點扮演「啄木鳥」角色掃除蠹蟲，廉政工作即是融合此兩種能力。政風人員在行政機關內，對於行政運作、職務法規或組織文化瞭若執掌，無論有無司法警察權，政風人員絕對不僅是政府機器中消極被動的小螺絲釘，而是在行政程序上積極規劃指導來輔助檢察官偵辦貪瀆，發揮防微杜漸功效，達成造福社會、增進公益、保障人民基本權利的任務，型塑弊絕風清之機關文化。

註解：

- 1 民國100年04月01日法務部新聞稿「開啟我國廉政新紀元—『法務部廉政署組織法』完成三讀」。法務部全球資訊網<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=226692&ctNode=27518&mp=001> 最後瀏覽日100年6月15日。
- 2 參照法務部廉政署組織法第2條條文說明。
- 3 參照政風機構人員設置條例修正草案（1000127院會版）法務部政風司<http://www.ethics.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=221061&ctNode=11648&mp=189>。最後瀏覽日100年6月15日。條文名稱修正為「政風機構人員設置管理條例」，其中第3條配合法務部廉政署成立，增訂第2項明確政風人員範圍，包括法務部廉政署負責政風相關業務人員及政風機構編制內辦理政風業務之人員。所稱「政風機構編制內辦理政風業務之人員」，係指占政風機構編制職缺而辦理政風業務之人員；至於占機關職缺在政風機構服務之人員或委託由機關遴薦人員辦理政風業務之人員，均非本條例所稱政風人員。
- 4 五大情治系統如軍隊內部政戰系統、學校中的安全秘書及黨組織及民間社會之警察、調查局，以因應當時局勢的需要。
- 5 在機關內以發給獎金方式，遴選有意願、人際關係良好的員工，擔任防諜員，針對計畫目標分為一般、重點、內線佈建等方式，達到「層層佈建」、「一人一卡」，以化名方式聯繫，

擔任蒐集內部員工忠誠、言行工作。

- 6 我國檢察機關「有將無兵」，雖然貴為偵查主體，但既無偵查之人力，更無偵查之設備，舉凡鑑定、監聽甚至於蒐證等等，必得求諸於警察或調查局；本來，如果「兵」（警調乃偵查之輔助機構）在外，但能聽「將」指揮調度，問題也不大，但我國法制實情卻是「兵在外，將命有所不受」，甚至於「兵將易位」，導致「兵不兵，將不將」的尷尬局面。未來立法上如果不讓檢察機關自行配置人力及偵查設備，便須在制度面確立將兵關係，例如，就警調的升遷、考績及調動等等事項，應以其作為偵查輔助機構之能力為基準，讓檢察系統有置喙的餘地，才不會如同現制般，繼續遊走警察國、甚至於情治國的邊緣。「檢警（調）關係」，可以說是整個檢察官改革中最難走、但最後卻是不得不走的一步。參照林鈺雄，〈檢察官在組織法上之上命與下從〉，《檢察官論》，學林文化出版，1999年4月，頁59。
- 7 「偵查主體」一詞雖未見於任何法條內容中，卻是在我國有關檢警關係的論述中，一再被提到的名詞。所謂「偵查主體」學界尚無一致性的定義，有認為係指在犯罪偵查活動中，具有犯罪偵查權限而主導犯罪偵查進行的偵查機關；有謂法院組織法第六十條第一款明定檢察官之職權為「實施偵查、提起公訴、實行公訴、協助自訴、擔當自訴及指揮刑事裁判之執行」，故檢察官為當然之偵查主體；亦有以偵查中擁有強制處分權與否作為判斷是否係偵查主體的標準。惟不論依何種定義，現行刑事訴訟法架構下檢察官係唯一之偵查主體的見解，則無異見。參閱吳耀宗，〈論犯罪偵查之主體—從大法官會議釋字第392號解釋所引起的波瀾談起〉，《刑事法雜誌》第40卷第4期，1996年8月，頁71；陳運財，〈檢察關係定位問題的研究—從貫徹檢察官控訴的立場〉，《月旦法學雜誌》第108期，2004年5月，頁65。
- 8 偵查不公開之方式，一方面係基於維持偵查效率之考量，亦即防止因偵查內容之外洩而導致湮滅證據或勾串、偽證等，影響偵查進行之不利行事發生。另一方面，係基於當事人及關係人名譽之保護。蓋因犯罪嫌疑人在未經法院依證據認定有罪之前應受無罪推定（刑訴法第154





壹、前言

地檢署成員中，人數最多者當屬書記官，科室中人數最多者非紀錄科莫屬，紀錄科百分之九十五都是書記官，紀錄科可謂係書記官之「大家庭」，更是初任書記官者首先接觸地檢署業務之科室，大部分書記官在派任書記官時都是初任公職，除對地檢署一無所知外，對地檢署於司法系統內扮演之社會功能亦一知半解，更何況書記官之業務，因此紀錄科業務係書記官入門之第一課，紀錄業務雖非書記官業務中最繁重者，卻是最基礎且影響最大者，會對其日後公職生涯之信念有相當程度之影響。本署原則上為使初任之書記官在業務上能循序漸進，都派紀錄科任紀錄書記官，使其在書記官之專業養成過程中，培養正確的觀念，為日後書記官之生涯奠定基礎。

貳、紀錄科業務

紀錄科於地檢署係屬業務單位，主要任務係協助檢察官辦理偵查及公訴蒞庭案件，負責訊問筆錄之記錄製作、文稿之撰擬、卷宗之整理、移送、歸檔、檢察官交辦事項之辦理等靜態性質業務，較機動性的尚有隨同檢察官外出查案、搜證、勘驗、相驗屍體等，紀錄書記官業務主要係協助各股檢察官，完全聽命於檢察官，如配置之檢察官係受指定辦理貪瀆或重大案件之所謂「大股檢察官」，那書記官也不得不被其他書記官稱之為「大股書記官」，又如檢察官開庭時間常超過用餐時間，就會被同仁調侃為「便當股」，甚有常須隨檢察官外出查案到半夜才回家之「夜歸股」，唯不論是什麼「股」，紀錄科書記官都只好自許為「績優股」而調適之。

參、紀錄科沿革

地檢署之業務，近年來因隨著社會型態改變及人口成長而急速增加，紀錄科之業務量也跟著直線上升，人員之配置亦由20多人有科長而無股長之編制，增加到目前之104人，分別有科

行政薪傳

紀錄科之憶往鑒今

林順來
(臺灣高雄地方法院檢察署紀錄科科长)

- 言並不對外發生效力，亦即對人民權利義務並無直接影響，原則上不受行政程序法的規範（葉俊榮，《面對行政程序法：轉型台灣的程序建制》，元照出版，2002年03月，頁82）。
- 15 李震山，《行政法導論（修訂八版）》，三民出版，2009年9月，頁95。
- 16 「法定職務權限」之「法定」，係指法律規定、法規命令、職權命令或職務命令等而言，包括各機關組織法或條例、機關內部行政規則（例如組織規程、處務規程等）在內（最高法院97年台上字第6309號刑事判決參照）。如司機、工友、技工等依據「工友管理要點」辦理雇用，這些人員在法規中並無法定職務權限，甚至無編制名目之規定，且其法律關係適用「勞動基準法」（參照行政院勞工委員會86年9月1日（86）台勞動一字第037287號函：指定金融及其輔助業等行業及醫療保健服務業（醫師除外）之工作者、國會助理、公務機構技工、駕駛人、工友與公務機構清潔隊員等工作人員適用勞動基準法。），屬於私法僱傭契約。
- 17 李建良，〈論公法人在組織建制上的地位與功能—以德國公法人概念與法制為借鏡〉，《月旦法學雜誌》第84期，2002年05月，頁55。
- 18 參照司法院大法官釋字第613號解釋理由書。



圖／吳宜霏

條第1項），此乃刑事訴訟制度之一大原則，尚且偵查活動上屬於調查犯罪嫌疑，蒐集證據之階段，若將偵查內容公開，勢必對犯罪嫌疑人名譽造成不利影響，甚至被害人、告訴人或證人之隱私及地位同樣有加以保護之必要。是故，偵查不公開之原則亦有將其稱為「名譽保護原則」。參照黃朝義，《犯罪偵查論》，元照出版，2004年3月初版，頁14～15。

- 9 最高法院31年度刑庭庭長決議（二）：「偵查中之紀錄書記官將被嫌疑人以外之筆錄抄給被嫌疑人，應成立刑法第一百三十二條第一項之罪。」
- 10 參照最高法院92年度台上字第4051號刑事判決、91年度台上字第385號刑事判決。
- 11 李震山，《行政法導論（修訂八版）》，三民出版，2009年9月，頁104。
- 12 廉政人員實施強制處分時之配合，本文參考整理自《政風工作手冊—查處業務》（法務部政風司編印），2007年10月，頁67～68。
- 13 最高法院100年度台上字第675號刑事判決、98年度台上字第7216號刑事判決參照。此二判決對於政風人員執行風紀調查之部分主要爭點在於：「行政院勞工委員會北區勞動檢查所所長指示副所長、組長進會同政風人員，於九十一年四月二十九日下午七時四十分至八時四十分，在該所辦公室內對被告使用之公務電腦內之電磁紀錄進行勘查所取得之資料，及檢調機關根據該資料所生之衍生資料是否有證據能力？」。
- 14 學者林明昕認為：行政機關的概念，原即行政法學上的「功能意義之官署」概念，而在這個概念中，「對外」表示意思，又屬概念要素之一；因此，行政機關所為的行政行為，也必須以「外部行為」為限。換言之，行政程序法第3條第1項所謂的「行政行為」，其範圍已因同條項中「行政機關」概念的限制作用，原則上減縮到「外部」公法行為領域（林明昕，〈行政程序法的適用範圍—解讀行政程序法第三條〉，收於氏著《公法學的開拓線：理論、實務與體系之建構》，元照出版，2006年09月，頁118）。學者葉俊榮認為：行政程序法之適用須為行政機關之外部行為。行政機關行使公權力時，機關內部也有一定的協調、準備等行為，但此類行為屬於組織規範的層次，一般而