

第一章 前言

我國刑事訴訟法（以下稱本法）在民國 91 年 2 月 8 日修正公布後，從大陸法系之職權主義，改採改良式之當事人進行主義，確認檢察官之當事人地位，不惟就被告之犯罪事實負實質之舉證責任，亦即除應盡提出證據之形式舉證責任外，並應善盡實行公訴之職責，就證據及其待證事項之關係及證明力等事項說服法院；對於檢察官提起公訴之案件，法院認為犯罪嫌疑不足者，並增設起訴審查機制，以促使檢察官善盡舉證責任。為配合檢察官舉證責任之加重所引起司法資源分配之問題，修正同時並引進緩起訴制度，對於一定範圍內之犯罪，賦予檢察官裁量權，得對於犯罪證據已充足，但尚無刑罰必要性之被告予以延緩起訴，如被告在指定之期間內其遵守或履行緩起訴處分之負擔或指示並滿足其他法定條件，即不予起訴，以實際填補被害人之損害，並予被告再社會化之機會。

緩起訴處分制度施行迄今已 4 年，實務上緩起訴處分之運用日漸廣泛，是否足以達成司法資源有效分配及免除非重罪被告訟累等刑事政策上之目的，尚有待觀察。學者對於現行制度之理論基礎及運作現況所提出之建言及論述，亦日臻完備，在實務上運用緩起訴處分遇有爭議時，提供合理性及可行性之建議。本文擬蒐集、整理相關論述、著作後，介紹緩起訴制度之制訂背景、檢察官之起訴裁量權及外國與緩起訴制度相關之立法例，據以建立理論基礎後，進而分析緩起訴制度之內容與實務對於緩起訴制度之運作情形，最後並對於實務運用緩起訴制度時產生之爭議提出個人淺見，期望個人不成熟之想法可以激發更多討論，使我國緩起訴處分制度更足以完成建制之初所欲達成之立法目的。

第二章 影響緩起訴處分制度之相關因素

第一節 刑事訴訟之目的

刑事訴訟之首要目的為獲致一個依照實體刑法的正確裁判¹，在制度設計上，法院的澄清義務²、檢察官開始偵查之法定性義務³與法院及檢察官均應遵守之客觀性義務⁴，均係刑事訴訟為追求實體真實發現之具體實踐。發現真實的過程中，同時需符合法治程序之要求，藉由強制處分之法定要件、權利告知⁵、不正訊問禁止⁶等制度性保障，避免國家機關在追訴、審判犯罪過程中，過度侵害人民受憲法保障之基本權利，確保程序正義之實現。此外，刑事訴訟以符合正當法律程序之方式以發現真實，除適正彌平犯罪之惡害，回復法社會之秩序外，亦足以防止私人的報復行為，平息社會因犯罪之發生所引起之不安⁷，促進法和平性之實現。上開目的之間或有衝突發生時，若法律並未明文規定處理之方式，則應以制度本身之核心價值受影響程度，決定目的衝突時之取捨，以被告自白不具任意性為例，即認違背正當法律程序所取得之自白，嚴重侵害被告意思決定自由，縱認符合真實性之要件，亦拒絕承認其證據能力。我國引進緩起訴處分制度，雖未明文規定以足認

¹ 王兆鵬，「刑事訴訟法講義（一）」，2002年，頁4-8。

² 詳請參閱林鈺雄，「鳥瞰 2002 年 1 月刑事訴訟之修法」，臺灣本土法學雜誌，33 期，2002 年 4 月，頁 225-227。

³ 參照刑事訴訟法第 228 條第 1 項「檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌者，應即開始偵查。」

⁴ 參照刑事訴訟法第 2 條第 1 項「實施刑事訴訟程序之公務員，就該管案件，應於被告有利及不利之情形，一律注意。」

⁵ 參照刑事訴訟法第 95 條、88 年台上字第 8828 號判決「...被告在刑事訴訟上應受告知之權利，為行使防禦權之前提，屬於人民依憲法第 16 條所應享有之訴訟基本權，旨在使被告能充分行使防禦權，以避免突襲性裁判之發生，而為審判之公正。（下略）」

⁶ 參照刑事訴訟法第 98 條「訊問被告應出以懇切之態度，不得用強暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞訊問或其他不正之方法。」、刑事訴訟法第 156 條第 1 項「被告之自白，非出於強暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞訊問、違法羈押或其他不正之方法，且與事實相符者，得為證據。」

⁷ 詳請參閱黃朝義，「偵查概念與原則」，月旦法學教室第 14 期，2003 年 11 月，頁 16。

被告有犯罪嫌疑為必要，惟其與本法第 252 條所定之絕對不起訴處分之差異，即在於緩起訴處分係針對犯罪嫌疑充足時，賦予檢察官於一定期間令負一定負擔或指示後，不予提起公訴裁量之決定，本於發現真實原則所指導之毋枉毋縱精神，檢察官如依偵查所得之證據，無法確定被告犯罪嫌疑之有無時，即不能以緩起訴處分終結案件；又緩起訴處分之部分負擔或指示具有類似刑罰之效果，猶豫期間經過未經撤銷者，復生實質確定力，對於法治程序及法和平性之要求，與其他訴訟程序並無二致，因此我國緩起訴處分制度建制之初，除斟酌我國刑事審判之工作負擔、檢察官之內部與外部監督機制是否健全等狀況外，對於緩起訴處分之適用範圍、猶豫期間及負擔期間之指定、所附負擔或指示，亦需綜合考量刑事訴訟所欲追求之基本目的。

第二節 改良式當事人進行主義

在控訴原則之下，刑事訴訟制度之構造區分為大陸法系所採之職權主義及英美法系所採之當事人主義，兩種制度雖均認實體真實之發現為刑事訴訟程序所追求之目的，且在發現真實之過程中，人權保障及人性尊嚴等憲法上基本價值之維護，與正確適用實體刑法於具體個案，具有同樣的重要性⁸。但在制度設計上，職權主義與當事人主義所採取之手段卻有相當之差異。茲分述之：

第一項 職權主義

職權主義就訴訟之開始、終了及審理之對象及範圍採職權調查主義，原則上，並不承認當事人就程序之開始、結束及審理之對象、範圍等事項有主導、決定權，例如，本法除在自訴程序外，檢察官依本法第 228 條開始偵查後，雖可分別情形為起訴、不起訴或緩起訴等方式終結案件，但均受有一定法定要件之限制，並未允許檢察官對於程序之發動擁有處分權。訴訟事件進行中，檢察官雖可依

⁸ 詳請參閱陳運財，「論刑事訴訟制度之改革方向」，律師雜誌，238 期，1997 年 7 月，頁 19-20。

本法第 269 條規定，於第一審辯論終結前，發現有應不起訴或以不起訴為適當之情形時，撤回起訴；自訴人雖可依本法第 325 條第 1 項規定，於第一審辯論終結前，對於告訴或請求乃論之罪，撤回自訴。惟訴訟關係之終結原則上係分別程序訴訟關係係屬形式關係抑或實體關係，分別以形式判決或實體判決終結之，對於程序之終結，當事人並無主導權。又法院依本法第 300 條之規定，得就起訴之犯罪事實變更檢察官所引應適用之法條，故在同一案件之範圍內，法院並不受檢察官聲明或主張之拘束。而就事實、證據之提出、調查及法院對於自白、自認等不爭執事項之態度係採職權探知主義，亦即法官對於犯罪事實負有澄清義務，於檢察官已盡證據提出之主張責任後，法院為發現真實應依職權調查證據⁹，例如，修正前刑事訴訟法第 163 條第 1 項規定，「法院因發見真實之必要，應依職權調查證據。」即為適例。另就訴訟程序之進行係採職權進行主義，由法院主導程序之進行。

第二項 當事人主義

對應於職權主義，當事人主義對於程序之開始、結束及審理之對象、範圍，採處分權主義，允許當事人有主導權；對於證據之提出、調查之範圍由當事人主導，採辯護主義，法院對於犯罪事實雖仍有澄清義務，但與檢察官應負實質舉證責任係屬二事，法院不依職權探知犯罪事實之存否，悉依當事人之攻擊防禦以得心證；對於程序之進行，由當事人主導、決定，採當事人進行主義。

本法於 91 年 2 月 8 日修正後改採改良式之當事人進行主義，係司法院為落實全國司法改革會議對於刑事訴訟制度之改革，增強當事人進行主義之建議所為之修正，其中對於訴訟構造更易最多者厥為由職權探知主義走向辯護主義，本法第 161 條及第 163 條之規定即為適例，法院之澄清義務限縮至於公平正義或被告之利益有重大關係事項，

⁹ 有關職權主義之內涵，請參閱林鈺雄，「刑事訴訟法（上）」，2000 年，1 版，頁 67-69。

法院始需介入調查以發現真實，法院原則上退居聽訟之地位，悉由檢察官與被告就證據之調查進行辯論，與美國刑事審判使用陪審制或日本刑事訴訟法僅規定法院得依職權調查證據之當事人進行主義不同¹⁰，保留職權主義之優點。為配合新制之採行，使檢察官因負實質舉證責任所致人力負擔之增加得以紓解，同時採用緩起訴處分制度、擴大簡易判決處刑、推行集中審理制度¹¹，一方面使進入通常審判程序之案件減少，俾有限之司法資源得運用在較繁雜難解之案件，另一方面賦予檢察官裁量權，得針對個案不同之事實情狀與被告狀況處以不同之處遇方式，使不具刑罰必要性之案件，無庸進入審判程序，以促進被告之再社會化進程，對於事證明確、不具爭議性之案件，以透過簡易判決處刑、簡式審判程序及認罪協商制度之進行審理，減輕法院之負擔。就此而言，引進緩起訴制度之立法目的，即在於促使司法資源作有效之分配，以落實司法實現正義保障人民權益之功能。

第三節 寬嚴並進之刑事政策

所謂寬嚴並進之刑事政策，係指寬容的刑事政策及嚴格的刑事政策¹²，對於情節輕微、不具刑罰必要性之犯罪，採取寬容之刑事政策，以去監獄化之轉向處遇措施取代傳統短期自由刑之制裁，達成行為人能夠儘速再社會化，以收特別預防之效；對於情節重大、危害性較高之犯罪，採取嚴格之刑事政策，使刑罰能適切應報此等犯罪所造成法益之侵害。本於刑法之謙抑思想，刑罰之制裁具有最後手段性，對於輕微犯罪如能以易科罰金、緩刑、緩起訴處分、職權不起訴處分等轉向處分取代入監服刑等傳統刑罰制裁手段，不惟可避免短期自由刑之流弊，對於犯罪行為

¹⁰ 參閱司法院網站<http://www.judicial.gov.tw/work/work02/work02-01.asp>，2004年4月2日。

¹¹ 參閱司法院網站<http://www.judicial.gov.tw/aboutus05/aboutus05-06.asp>，1999年7月27日。

¹² 參閱法務部網站<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=27753&ctNode=11600>，2005年8月2日。

人之去標籤化，以助其重返社會，亦有相當之重要性，茲分述之：

第一項 短期自由刑之流弊

自由刑係以剝奪犯罪行為人之行動自由，將其監禁於一定處所之刑罰手段。剝奪自由之惡害一方面作為犯罪行為人惡行之懲罰，另一方面作為嚇阻一般社會大眾之手段，以預防犯罪。監禁期間並需對犯罪行為人施以感化教育，以促其於刑期屆滿後，能重新返回社會重新做人。至於區分自由刑監禁期間久暫之標準，經聯合國 1995 年防止犯罪及罪犯處遇歐洲會議表決，係以 6 個月為限度¹³，以我國現行刑法為例，即以宣告 6 個月以內之有期徒刑及 4 個月以內之拘役。

自由刑在早期著重在犯罪惡害之應報，其所期待預期之效果在於防止個人及社會為犯罪所侵害，晚近則對於機構性處遇之教化功能多有強調，期望透過刑罰之執行，以促使受刑人改過向上，適應社會生活¹⁴。惟自由刑本身即存有諸如：強制性監獄措施易使受刑人產生抗拒心理、剝奪自由同時即中斷受刑人之社會關係，使再社會化之工作難以進行、受刑人之自尊受貶抑，使其喪失責任感與再為社會生活之能力等缺陷¹⁵，矯治及教化之工作本身即有相當之困難度，而短期自由刑因時間較為短暫，矯治、教化所產生之刑罰效果極微，惡害卻難以排除，因此短期自由刑即曾被批評為「學好不足，變壞有餘」¹⁶。

緩起訴處分制度針對最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之輕罪，授與檢察官裁量權，於參酌刑法第 57 條以行為人

¹³ 參照張甘妹，「自由刑執行之改革趨向」，刑事思潮之奔騰—韓忠謨教授紀念論文集，2000 年 6 月，頁 547。

¹⁴ 參照蔡德輝、楊士隆，「犯罪學」，2001 年 6 月修訂再版，頁 367。

¹⁵ 詳請參閱林山田，「自由刑之危機」，軍法專刊，20 卷 10 期，1974 年 10 月，頁 10-11。

¹⁶ 參照蔡德輝、楊士隆，同註 14，頁 374。

責任為基礎之科刑審酌事項及公共利益之維護後，認以緩起訴為適當者，得於定一年以上三年以下猶豫期間後予以緩起訴處分，適足以避免短期自由刑之流弊，亦係緩起訴處分與聲請簡易判決處刑最大之差異。

第二項 去標籤化轉向處遇措施之功能

標籤理論強調社會反應對於個人之影響，認為對於行為人一旦因偏差行為被社會否定後，透過修正自我印象之方式作為對社會否定反應之適應方式，輾轉循環終因自我預言實現而成為犯罪人¹⁷。

入監服刑等傳統刑罰制裁手段即屬上述典型之標籤，犯罪行為人可能因為反社會性及刑罰必要性均甚低之過失傷害案件入監，卻因刑事司法體系所給與之標籤，導致行為人承受超過其行為惡害之不良反應，進而促使行為人顯現出更多之反社會性格，因此，對於迄今無法除罪化或除刑化之輕微案件，以非機構性處遇措施代替刑罰制裁，實具有去除負面標籤，避免行為人因留下污點增加其重返社會之困難度¹⁸。

綜合言之，緩起訴處分制度除訴訟經濟之功能外，對於避免短期自由刑之流弊、作為去標籤化之轉向處遇措施均有相當貢獻，實係受寬容之刑事政策之影響。

第四節 被害人學之展望

隨著刑事法律思想之演變，犯罪行為人對於法益之侵害並不允許被害人自力救濟，刑罰權之行使由國家壟斷，而在訴訟制度上，亦不採由被害人及其家屬決定犯罪行為人處置方式之被害人司法體系¹⁹，認為犯罪之追訴處罰應由

¹⁷ 詳請參閱參照蔡德輝、楊士隆，同前註，頁 151-157。

¹⁸ 參閱陳玉萍，「我國緩起訴制度之研究」，中國文化大學法律學研究所碩士論文，2004 年，頁 53-55。

國家機關為之，亦即由檢察官基於公益代表人之地位，代表國家對於犯罪行為人進行追訴，藉由法定追訴原則展現國家保衛義務，並在公正第三人——法院之審判程序中就其刑罰權之有無及其範圍進行爭訟。從而隨著人性尊嚴之日受重視，刑事法律制度關注之焦點遂集中在於避免國家機關於追求實體真實發現之同時，不當侵害犯罪行為人之基本權，現代主導刑事訴訟制度之原則，例如無罪推定原則、證據排除法則幾乎均源於此。相對於此，被害人脫離當事人之地位，於相當範圍內成為程序之客體²⁰，僅能以告訴人或證人之地位參與訴訟程序，在某些特殊之情形，基於證人身分參與訴訟程序之被害人，除需面對國家機關之訊問外，尚須在被告及辯護人詢問中，反覆回憶被害之經過，因此，在程序中被害人相對地只有相當狹隘之權利。縱認我國並非採取公訴獨佔主義，惟依據本法第 319 條提起自訴之被害人欠缺檢察機關強大之偵查力量，另一方面在日漸趨向當事人進行主義之刑事訴訟制度下，即使自訴程序已改採強制律師代理制度，被害人雖在自訴程序中取得程序主體地位，並不意謂其權利之保護已受到與被訴追者之基本權保障同等之重視。

有鑑於被害人權益保障之不週，晚近各國立法例已逐漸重視被害補償之相關課題，例如我國於民國 87 年 5 月 27 日制訂公布之犯罪被害人保護法，對於因犯罪行為被害而死亡或重傷之被害人及其家屬，提供一定之金錢補償及保護措施。雖然犯罪被害人保護法之施行對於被害人之保護已向前邁進一大步，但是忽略犯罪行為人需為自己之犯罪行為負擔之責任，且對於致被害人於死或重傷以外之犯罪行為缺乏相關補償或保護措施，因此仍有其不足之處。從而對於正義或應報²¹等需求較低之犯罪，由犯罪行為人直接

¹⁹ 參閱許春金，「犯罪學」，2000 年 8 月修訂三版，頁 144。

²⁰ 參閱 Kerner 著，鄭昆山、盧映潔譯，「德國如何在刑事程序中改善被害人的地位——以『行為人與被害人調解制度』為討論重點」，2002 年 3 月，學術訪問講稿頁 4。

²¹ 同上註，頁 8。

彌補被害人之損失來取代或暫緩公訴之提起，不失為兼顧被告權益及周全被害人保護制度之替代措施，德國之緩起訴制度亦是植基於此。

第三章 起訴法定原則及起訴便宜原則

第一節 起訴法定原則

起訴法定原則係指在法定原則²²之下，檢察官因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑開始偵查後所得之證據，足以認定被告確實涉有相當犯罪嫌疑者，即應代表國家，對被告所涉特定犯罪事實，請求法院確定其刑罰權之有無及範圍。本法第 252 條第 1 項：「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。」，即屬起訴法定原則之規定。

起訴法定原則係屬檢察官之合法性義務，亦即檢察官對於偵查後發現有足夠證據足資認定其犯罪嫌疑者，負有依據法律規定提起公訴義務，並無裁量不起訴之餘地，其用意在於避免檢察官因法律規定以外之因素，對於相同事務為不同之處理，抑或對於不同之事務為相同之處理，藉以維持刑事訴訟制度之平等性，並防止檢察官之恣意及濫權。

起訴法定原則固有防止擅斷及貫徹刑罰一般預防之優點²³，惟完全限制檢察官是否提起公訴之裁量權，使檢察官無法斟酌具體個案所獨有之特殊情事，縱使情節輕微不具刑罰必要性，亦應一律提起公訴，對於刑事政策之達成、司法資源之妥善分配及犯罪行為人之再社會化歷程，均構成重大之妨礙，因此大部分之立法例均不採絕對起訴法定原則，而允許在符合特定條件要求下，檢察官對於起訴與否擁有裁量權。

第二節 起訴便宜原則

²² 參閱郭福三，「訴訟監督機制之比較研究」，中國文化大學法律學研究所碩士論文，2002年，頁 13-14。

²³ 參閱藍傳貴，「起訴便宜主義之研究-理論與實務」，2005年12月初版，頁 17-18。

相對於起訴法定原則，起訴便宜原則係指檢察官依偵查所得結果，足以認定被告確實涉有相當犯罪嫌疑時，且其起訴要件已經具備，即無曾經判決確定、時效已完成、曾經大赦、犯罪後之法律已廢止其刑罰、告訴或請求乃論之罪，其告訴或請求已經撤回或已逾告訴期間、被告死亡、法院對於被告無審判權、行為不罰及法律應免除其刑等應絕對不起訴處分事由者，仍賦予檢察官得斟酌個案具體情節，為起訴與否之裁量，亦即在起訴便宜原則之下，檢察官擁有起訴裁量權²⁴。其立論之基礎在於補救起訴法定原則所產生，諸如對於無處罰必要者或處罰為不適當者提起公訴所生之流弊。本法第 253 條規定「第三百七十六條所規定之案件，檢察官參酌刑法第五十七條所列事項，認為以不起訴為適當者，得為不起訴之處分。」、第 253 條之 1 以下緩起訴處分制度及第 254 條規定「被告犯數罪時，其一罪已受重刑之確定判決，檢察官認為他罪雖行起訴，於應執行之刑無重大關係者，得為不起訴之處分。」等，均屬起訴便宜原則之規定。

起訴便宜原則賦予檢察官起訴裁量權雖可濟起訴法定原則之窮，惟裁量權之行使若未予適當之限制，亦有害於刑事訴訟制度之平等性，從而為取起訴便宜原則之利，同時避免流於恣意之弊，裁量權合法、妥當性之監督，厥為起訴便宜原則能否妥適運用之前提。

第三節 裁量權行使之限制

自本法第 251 條以下綜合觀之，我國係採相對起訴法定原則，亦即係以起訴法定原則為主、起訴便宜原則為輔，從而檢察官除對於證據之取捨及犯罪事實之判斷得為裁量外，在起訴便宜原則範圍內，對於是否提起公訴，以及決定以緩起訴處分終結案件時，是否附有條件及其條件

²⁴ 參閱鄭昆山，「日本起訴猶豫制度評析-兼論我國起訴裁量權之檢討」，軍法專刊第 32 卷第 6 期，頁 19。

之內容均有裁量權，以下係分就裁量之一般理論及檢察官起訴裁量之特別規定簡略說明，合先敘明。

第一項 裁量權之意義

裁量自與國家權力行使關係之角度觀察，可分為立法裁量、行政裁量與司法裁量，立法裁量屬於創造之過程，與屬於法執行作用之行政裁量與司法裁量關連性低，自檢察官之起訴裁量需斟酌是否適當或公共利益維護相關觀之，檢察官之起訴裁量在觀念上與行政裁量較為類似。

依目前之裁量理論，裁量一般分為是否作為之裁量與決定作為後作為方式之裁量，前者又稱為行為裁量或決策裁量，例如檢察官於案件符合職權處分之要件時，決定以職權處分抑或聲請簡易判決處刑終結案件，即屬行為裁量；後者又稱為選擇裁量，例如檢察官決定以緩起訴處分終結案件後，對緩起訴處分之負擔或指示之選擇，即屬選擇裁量。裁量既屬法律授權範圍內之自由判斷，其決定通常僅有妥當與否之問題，因此除非裁量之瑕疵²⁵已危及其合法性外，原則上不受法院之監督，但檢察官行使裁量權仍不能違背一般法律原則、刑罰目的性、效率性等刑事政策之拘束，毋寧為一合義務性之裁量²⁶，並非任意性之裁量。

第二項 裁量權行使與依法行政原則

第一款 前言

裁量雖係法律授權範圍內之自由判斷，但裁量並非毫無限制，有關裁量之限制，一般分為外部限制及內部限制，外部限制係指裁量需受依法行政原則之拘束，如係基於法律條款之授權時，亦不得違反授權之目的或超越授權

²⁵ 參閱吳庚，「行政法之理論與實用」，1999年6月增訂5版，頁118。

²⁶ 同註18，頁12-13。

之範圍²⁷，內部限制則係指裁量需受比例原則等一般法律原則之拘束。

依法行政原則係支配法治國家立法權與行政權關係之基本原則，亦為一切行政行為必須遵循之首要原則。基於權力分立原則²⁸，行政權係執行權，亦即在於執行立法機關所制訂之法律，故行使上不得違反法律。行政程序法第 4 條「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」即係依法行政原則之明文。按檢察官為緩起訴處分時所為之指示或負擔，對於被告之自由權及財產權均產生一定之限制，因此，此種裁量權行使之限制，即屬基本權限制之限制，依據憲法第 8 條、第 22 條、第 23 條及大法官會議釋字第 443 號解釋意旨觀之，該等限制除需符合形式合法性之法律保留原則外，尚須符合實質正當性之法律優越原則²⁹。

第二款 法律保留原則

法律保留原則，係指沒有法律授權行政機關即不能合法的作成行政行為，蓋憲法已將某些事項保留予立法機關，需由立法機關以法律加以規定³⁰。易言之，特定範圍內之行政行為，非有法律積極授權不得為之，就此法律保留原則成為依法行政原則中之核心要素。法律保留原則之適用範圍，學說上計有全面保留說³¹、干預保留說³²及重要性理論³³等理論之提出，而實務上則以大法官會議解釋釋字第

²⁷ 同註 25，頁 117。

²⁸ 詳請參閱城仲模，「行政法之基礎理論-分權思想與法治主義」，1991 年，頁 1-24。

²⁹ 參閱李惠宗，「行政法要義」，頁 653。

³⁰ 同註 25，頁 82。

³¹ 又稱為無限制保留說，認為一切國家權力均源自全體人民，因此代表國會為最高民意機關，一切之行政行為均應受立法者意思之支配。

³² 又稱為侵害保留說，認為法律保留原則僅適用於干預行政，僅在行政權剝奪人民權益或課予負擔時，始需有法律之依據，其他行政活動，則在遵守法律優越原則之範圍內，得自由為之，無須法律授權。另請參照林錫堯，行政法要義，1998 年 9 月，頁 17 以下。

443 號解釋，以規範密度為理論基礎，建立層級化之法律保留體系，亦即在結構上分為：一、憲法保留事項：憲法第八條有關人民身體自由部分，縱令立法機關，亦不得制訂法律加以限制；二、絕對法律保留事項：需由立法者以法律自行規定，例如剝奪人民生命及限制人民身體自由，應以法律定之，並不得由法律授權行政命令逕行限制；三、相對法律保留事項：除由法律明定外，由法律於授權目的、範圍及內容均符合明確性原則之前提，得委由行政機關發布行政命令為補充規定之事項，其內容包括對生命、身體以外之其他自由權利之限制及與公共利益有重大關係之給付行政措施；四、非屬法律保留事項：即屬於執行法律之細節性、技術性次要事項。

第三款 法律優越原則

法律優越原則係指一切行政活動均不得與形式意義之法律相牴觸，又稱為消極之依法行政，與法律保留原則不同，並非要求行政行為需有法律之積極授權，僅需消極地不違反法律規定即為已足。法律優越原則一方面表現出行政行為之規範位階低於法律，一方面要求行政行為不得牴觸法律，所謂不得牴觸，包括適用之強制及偏離之禁止，中央法規標準法第 11 條規定「法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得牴觸上級機關之命令。」、行政程序法第 10 條前段規定「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍。」均為法律優越原則之明文。以檢察官之起訴裁量為例，檢察官對於最重本刑為三年以下有期徒刑、拘役或專科罰金之罪、刑法第 320 條、第 321 條之竊盜罪、第 335 條、第 336 條第 2 項之侵占罪、第 339 條、第 341 條之詐欺罪、第 342 條之背信罪、第 346 條之恐嚇罪、第 379 條第 2 項之贓物罪以外之

³³ 為德國聯邦憲法法院所採取，認為行政行為是否需有法律保留原則之適用，應以其是否具有原則上之重要性而定，至於是否為重要性事項，則需自人民之法律地位、所涉及之生活範疇以及受規律對象之性質來衡量。詳請參閱林孟巧，「稅法上行政規則與法律保留原則之關係—以大法官解釋為中心」，東吳大學法律學研究所碩士論文，2005 年 7 月，頁 22 以下。同註 25，頁 85 以下。

罪，依偵查之結果足認有犯罪嫌疑時，逕為職權不起訴處分，抑或對於被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑三年以上有期徒刑之罪，依偵查之結果足認有犯罪嫌疑時，逕為緩起訴處分，均與法律優越原則有違。

第四款 緩起訴處分負擔或指示之性質

檢察官裁量緩起訴後，除單純之緩起訴外，亦得依本法第 253 條之 2 第 1 項各款命被告遵守一定之指示或履行一定之負擔，此項指示或負擔又稱為附帶處分，得分為：一、向被害人道歉。二、立悔過書。三、向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償。四、向公庫或指定之公益團體、地方自治團體支付一定之金額。五、向指定之公益團體、地方自治團體或社區提供四十小時以上二百四十小時以下之義務勞務。六、完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施。七、保護被害人安全之必要命令。八、預防再犯所為之必要命令。此項附帶處分是否適切履行，同時構成撤銷緩起訴處分之事由，使被告喪失緩起訴之利益，對於被告之權益有相當之影響。檢察官於符合法律保留原則及法律優越原則之要求下，固得適法地為附條件之緩起訴處分，惟附帶處分之制度設計是否符合上述大法官會議解釋釋字第 443 號解釋所建立之層級化法律保留體系，仍有探究餘地。

依目前學說見解，針對附帶處分之性質，可分為二種：

（一）附帶處分屬於一種特殊之處罰或制裁³⁴

負擔，主要是要求被告支付一定之金錢或提供一定之勞務，藉以彌補犯罪行為所造成對於被害人或公益之損害；指示，則係基於特別預防之觀點，要求被告完成一定之處遇措施，俾能早日回歸社會。惟無論是負擔或指示，均屬對被告身體自由及財產權之限制，其法律性質雖非刑

³⁴ 參閱何賴傑，「檢察官不起訴職權修法總檢討-第一部份：緩起訴處分」，法學講座第 6 期，2002 年 6 月，頁 7 以下。林鈺雄，「刑事訴訟法（下冊）」，2003 年 9 月，頁 72 以下。

罰，但仍屬特殊之處罰或制裁，雖本法第 253 條之 2 第 2 項前段要求該等涉及被告人身自由及財產之拘束，應得被告之同意³⁵，惟在偵查程序中，對於人民權益侵害更為嚴重之措施，如羈押、搜索等強制處分尚須遵守法官保留原則³⁶，附帶處分卻無需經由法院之監督或制衡，故有學者認為，此易造成「刑事司法商業化」之問題³⁷。且自憲法第 8 條所揭櫫之實質正當法律程序觀之，本法第 253 條之 2 涉及拘束人身自由部分，需經由法院審問方得處罰，僅有被告之同意，是否與憲法第八條第一項法官審問處罰原則³⁸及無罪推定原則有違，不無疑問³⁹。

（二）附帶處分為民事或公法上損害賠償或歸還不當得利之性質，或為預防再犯、保護觀察所為之特別處遇措施，非用以處罰、制裁，在被告自願性同意且非設施性處

³⁵本法第 253 條之 2 立法理由「基於個別預防、鼓勵被告自新及復歸社會之目的，允宜賦予檢察官於緩起訴時，得命被告遵守一定之條件或事項之權力，本條第 1 項 乃增設道歉、悔過、補償損害、義務勞務、適當處遇措施、維護被害人安全及預防再犯等應遵守事項之相關規定。前開第 1 項第 3 款至第 6 款之各該應遵守事項，因課以被告履行一定負擔之義務，被告必須配合為一定之財產給付、勞務給付或至特定場所接受處遇，人身自由及財產將遭受拘束，且產生未經裁判即終局處理案件之實質效果，自應考慮被告之意願，爰於第 2 項前段規定應得被告之同意。」

³⁶法官保留原則係指將特定之公法上事項保留由法官行使，並且也僅法官始能行使之原則，例如刑事訴訟之審判係屬憲法所定之法官保留事項，羈押、搜索等強制處分，則基於保障個人基本權之考量而採行法官保留原則，惟相較於羈押決定部分係屬憲法層次之法官保留原則，搜索則屬於法律層次之法官保留原則。詳請參閱林鈺雄，「刑事訴訟法（上冊）」，2004 年 9 月，頁 89、269 以下。

³⁷ Claus Roxin 著，吳麗琪譯，「德國刑事訴訟法」，1998 年 11 月，頁 119。

³⁸ 參照 84 年 7 月 28 日大法官會議釋字第 384 號解釋理由書「人民身體自由享有充分保障，乃行使其憲法上所保障其他自由權利之前提，為重要之基本人權。故憲法第 8 條對人民身體自由之保障，特詳加規定，該條第 1 項規定：『人民身體之自由應與保障。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。』係指凡限制人民身體自由之處置，在一定限度內為憲法保留之範圍，不問是否屬於刑事被告身分，均受上開規定之保障。除現行犯之逮捕，由法律另定外，其他事項所定之程序，亦需以法律定之，且立法機關於制訂法律時，其內容各需合於實質正當，並應符合憲法第 23 條所定之條件，此乃屬人身自由之制度性保障。舉凡憲法施行以來已存在之保障人身自由之各種建制及現代法治國家對於人身自由所普遍賦予之權利與保護，均包括在內，否則人身自由之保障，勢將徒託空言，而首開憲法規定，亦必無從貫徹。下略。」

³⁹ 參閱張麗卿，「評析新增訂之緩起訴制度」，載於刑事訴訟法之最新增修與實踐，2002 年 9 月，頁 244 以下。

遇之前提下，不生違反憲法法官審問處罰原則之問題⁴⁰。其理由⁴¹如下：

1. 自立法目的言：本法第 253 條之 2 第 1 項之立法理由「基於個別預防、鼓勵被告自新及復歸社會之目的，允宜賦予檢察官於緩起訴時，得命被告遵守一定之條件或事項之權力」，因此，附帶處分之運用即應以特別預防之刑事政策為中心，若企圖以附帶處分達到刑罰制裁所生一般預防之嚇阻效果，應屬裁量濫用。此外，若自行政處分之立場觀之，附帶處分猶如行政處分之附款⁴²，而依行政程序法第 94 條規定「前條之附款不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。」，對應在檢察官對於附帶處分之裁量，自應不得超出特別預防之目的，始能避免不當聯結而取得合理化之基礎⁴³。

2. 自檢察官起訴裁量權之本質言：起訴便宜主義，其認為刑罰之目的，在於使被告悔過向善避免再犯，並據此達到防衛社會之目的⁴⁴。若刑罰無法收特別預防之效時或不追訴反較有利於被告復歸社會時，檢察官應斟酌情狀，不予追訴，足見檢察官之起訴裁量權來自於起訴便宜原則，並非於法定原則之下，基於法院所為之授權。另參酌本法修正後已改採改良式之當事人進行主義，檢察官為當事人之一造，對於被告之犯罪事實負實質之舉證責任，因此，檢察官行使起訴裁量權後決定不起訴，應認為係當事人之一造放棄追訴之意思表示，解

⁴⁰參閱陳運財，「緩起訴制度之研究」，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告，2003 年 10 月，頁 13 以下。

⁴¹詳請參閱吳偉豪，「影響緩起訴裁量因素之研究-兼論起訴裁量監控機制」，東海大學法律學研究所碩士論文，2004 年 6 月，頁 160 以下。

⁴²行政程序法第 93 條第 2 項規定「前項所稱之附款如下：一、期限。二、條件。三、負擔。四、保留行政處分之廢止權。五、保留負擔之事後附加或變更。」附款乃用以補充或限制行政處分之效力，為附加於行政處分之主內容之意思表示。參閱同註 25，頁 329 以下。

⁴³參閱陳玉萍，同註 18，頁 26 以下。

⁴⁴參閱藍傳貴，同註 23，頁 12 以下。

釋上並不需經過法院之同意始生效力。況且法院介入檢察官起訴裁量權之審查，對於檢察官裁量不起訴或緩起訴之決定不予同意，使該等案件進入審判程序，將使追訴者與審判者之界線趨於模糊，難免糾問制度復活之嫌。

3. 自雙重評價禁止言：附帶處分中命被告向公庫或指定之公益團體、地方自治團體支付一定之金額之負擔，如解釋為類似罰金刑之處罰或制裁，則若一行為同時有罰鍰等行政罰之適用時，其間之競合關係究應如何處理？此外，依本法第 253 條之 3 規定，被告於緩起訴期間內，如故意更犯有期徒刑以上刑之罪，經檢察官提起公訴；緩起訴前，因故意犯他罪，而在緩起訴期間內受有期徒刑以上刑之宣告；違背第 253 條之 2 第 1 項各款之應遵守或履行事項時，檢察官得依職權或依告訴人之聲請撤銷緩起訴，繼續偵查或起訴，且被告已履行之部分，不得請求返還。如被告嗣後復遭法院裁判並受刑罰制裁，同一不法行為即有受雙重評價之危險。因此，似將附帶處分解釋為公法上損害賠償或不當得利返還，較能使本法第 253 條之 3 第 2 項之規定，獲得合理性之立法基礎。

4. 自憲法第 8 條要求之實質正當法律程序言：附帶處分如解釋為特殊之處罰或制裁，依據憲法第 8 條及大法官會議釋字第 384 號解釋意旨，應以法官同意為必要，始符憲法上實質正當法律程序之要求，惟如此卻復與檢察官係屬當事人之一造，其所為之處分無須得法院同意之訴訟制度有扞格之處。因此，唯有將附帶處分解釋為特別預防之處遇措施，在被告同意⁴⁵之前提下，採取開放性、不涉及人身自由之拘束等非強制性之手段，始能符合憲法第 8 條之要求。

⁴⁵ 被告同意之意義，一方面在於，是否接受負擔或指定之應遵守事項，應徹底尊重本人之意願，只有在被告自願性同意之前下，始符合防止再犯之特別預防精神，一方面在於，透過以被告同意為要件，向檢察官宣示附帶處分不得涉及使用強制力，以防止不當拘束被處分人人身自由或剝奪財產權之弊端發生。詳請參閱陳運財，同註 40，頁 20 以下；陳玉萍，同註 18，頁 27 以下。

本文以為後說除能兼顧緩起訴處分制度之設立目的外，他方面透過對於附帶處分中對於人身自由限制之部分，予以目的性限縮解釋，俾符合憲法原則之要求，應較可採。惟在適用上仍須考慮檢察官之客觀性義務及附帶處分各款之間限制程度之相當性，以避免裁量濫用之情形發生。另本法第 253 條之 2 第 1 項第 3 款「向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償」本質上具有刑事程序中回復損害之調解色彩，允宜參酌修正前本法第 253 條第 2 項之規定，徵詢被害人之意見，使被害人據此參與程序，達成一併解決民事糾紛之合意後，始賦予民事強制執行名義，較為妥適。

第三項 裁量權行使與比例原則

比例原則係公法上公認之原則，又稱為禁止過度原則，源自法治國原則並已具有憲法位階，對於各種國家行為均有規制之作用，目的在於提供利益衝突時之衡量法則，藉由目的與手段間關係之利益權衡，達成實質正義之實現。行政程序法第七條「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」，即為比例原則法典化之代表。

比例原則一般認為包括適當性、必要性及衡量性原則⁴⁶。適當性原則又稱合目的性原則，亦即行為需有助於目的之達成，若行為根本不能達成所欲追求之目的，即非適法之行為。例如檢察官決定依本法第 253 條之 1 為緩起訴之處分時，需參酌公共利益之維護，若行為人之法敵對意識強烈、行為非價、結果非價程度較高，科以緩起訴處分之負擔或指示，難以期待對於公共利益之維護有所助益時，逕為緩起訴處分此一裁量權行使，即有違適當性原

⁴⁶ 參閱吳庚，同註 25，頁 57。

則。必要性原則又稱為最小侵害性原則，亦即在同樣能達成目的之手段中，應選擇損害人民權益最小之方式為之。例如檢察官對於得為緩起訴處分之案件範圍內，參酌刑法第 57 條及公共利益之維護，認以緩起訴為適當者，對於行為人為緩起訴處分時，其所科以負擔或指示，需不超越實現目的之必要程度，始符必要性原則之要求⁴⁷。衡量性原則又稱狹義之比例原則，亦即行為所造成之損害不得大於所追求之目的所獲致之利益。例如行為人之不法行為具有刑罰必要性，非以刑罰制裁不足以維護法社會之和平秩序時，檢察官仍須衡量國家機關對於行為人加以處罰之惡害，是否重於所欲維護之公共利益，若處罰之惡害較重時，縱使刑罰具有不可避免性，仍需考慮以職權處分或緩起訴處分評價行為人之不法行為⁴⁸。

比例原則本身雖非授權裁量之根據，惟法律在特定條件下賦予檢察官起訴裁量權卻係基於比例原則之思考，亦即立法者在體認國家欠缺對於所有犯罪均予以追訴、審理之能力，對於輕微之犯罪追訴亦不符合犯罪預防及刑事政策之要求⁴⁹，因此在起訴法定原則之外，另定有得依具體情事裁量不起訴或緩起訴之授權規定，從而比例原則在檢察官起訴裁量權時，構成裁量權行使之內部限制，違背比例原則所為之裁量，係屬裁量濫用，為裁量瑕疵之類型之一。

⁴⁷ 例如對於甫入社會、學歷為大學之行為人，所犯為侵占遺失物之輕罪，不論是選擇科以勞動性之義務勞務，使其體會獲得與付出之辛勞相等之利益，抑或是選擇科以向公庫或指定之公益團體地方自治團體支付一定之金額，使其體會財產權遭剝奪之惡害，均有助於緩起訴處分目的之達成，惟對於甫自學校畢業經濟狀況尚不穩定之行為人，義務勞務之負擔或指示，應較符合必要性之要求。另請參閱「緩起訴義務勞務案例選輯」，2004年7月，法務部編印。

⁴⁸ 例如酒醉駕車之行為，對於共同參與道路交通之用路人來說，不論是生命、身體法益抑或財產發易均具有相當高之危險性，應具有刑罰之必要性，但對之科以刑罰制裁，卻易使因一時疏忽誤蹈法網者，陷入自甘墮落惡性循環之犯罪深淵，因此，酒醉駕車且未肇事之行為，似以緩起訴處分替代起訴或聲請簡易判決處刑較為恰當，亦較符合狹義比例原則之要求。另請參閱「緩起訴義務勞務案例選輯」，2004年7月，法務部編印。

⁴⁹ 參閱張永宏，「論檢察官起訴裁量權的司法審查-以公訴權濫用論為中心」，國立政治大學法律學研究所碩士論文，2001年6月，頁4-7。

第四項 裁量權行使與平等原則

平等原則係屬憲法上之原則，又稱為禁止差別待遇原則，其所要求者並非形式之平等，而是依據事實情狀之不同做出不同之反應⁵⁰，相同事務應為相同處理，不同事務應為不同處理，無疑為平等原則最佳之註腳⁵¹。憲法第 7 條「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」、行政程序法第 6 條「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」均為平等原則之明文。

平等原則所追求者係實質之平等⁵²，亦即依據個案具體情形及其本質上之差異，做出不同之處置並無違於平等原則，重點在於差別待遇是否基於正當理由。所謂正當理由即採取不同作為或處置時考量之基準，需與事物之本質及立法目的有合理之關連性⁵³，例如檢察官於違法情狀相似之犯罪事實中，對於經濟狀況不佳之行為人，科以一定時數之義務勞務，對於較有資力之行為人，科以一定金額之支付，應無違於平等原則之要求。由於緩起訴處分之指示或負擔，部分具有與刑罰制裁相似之效果，檢察官依據個案決定是否為緩起訴處分，抑或決定緩起訴之條件時，是否

⁵⁰ 參照 94 年 4 月 8 日大法官會議室字第 593 號解釋理由書「按等者等之，不等者不等之，為憲法平等原則之基本意涵。是如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事務未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則。法規範是否符合平等原則之要求，其判斷應取決於該法規範所以為差別待遇之目的是否正當，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有一定程度之關聯性，以及該關聯性應及於何種程度而定。」

⁵¹ 詳請參閱曾文欣，「從憲法平等原則論民法親屬編男女平權之實現」，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2004 年，頁 17-20。

⁵² 參照 75 年 5 月 23 日大法官會議釋字第 205 號解釋理由書「按中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。惟此所謂平等，係指實質上之平等而言，其為因應事實上之需要，及舉辦考試之目的，就有關事項，依法酌為適當之限制，要難謂與上述平等原則有所違背。」

⁵³ 參照 75 年 12 月 5 日大法官會議釋字第 211 號解釋「憲法第七條所定之平等權，係為保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權主管機關斟酌具體案件事實上之差異及立法目的，而為合理之不同處置。...後略」、88 年 5 月 28 日大法官會議釋字第 485 號解釋「憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。...下略。」

確實依據平等原則妥適裁量，影響人民權益甚鉅，亦成為目前緩起訴制度能否獲得人民信賴之重要課題。

第五項 裁量權行使與誠信原則

誠實信用原則係指行使權利、履行義務，應依誠實與信用方法⁵⁴，原本係解釋補充契約履行之原理，進而對於一切私法上之行為均具有規範作用之法則，有帝王條款之稱，亦是最早以一般法律原則之形式適用於公法行為者。在適用上同時拘束行政機關與人民，具有雙面性，尤其係在行政機關與人民之間利益不均衡時，發揮衡平之作用⁵⁵。行政程序法第 8 條「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」即為誠信原則之明文。

誠信原則與比例原則、平等原則等法治國家基本原則相同，均為裁量權行使之內部限制，違反之效果，其違法性表現為裁量權之濫用，且誠信原則因係源自法規範基礎之正義概念，甚至有認為行政法上其他法律原則，均可涵蓋在誠信原則之下，因此，誠信原則之適用毋寧居於補充性之地位，除非其他法律原則均無法適用，不應逕行適用誠信原則。例如檢察官決定為緩起訴處分時，酌訂其負擔或指示所課以行為人之不利益，與該緩起訴處分所欲維護之公益顯失均衡，抑或負擔或指示未依據事務本質為適當之差別待遇時，應認該等裁量違反比例原則及平等原則，而非逕認其違反誠信原則。

第六項 裁量瑕疵之類型

裁量需遵守濫用禁止原則，裁量濫用即為瑕疵，學說上將裁量瑕疵之類型分為下列三類⁵⁶：一、裁量逾越：係指

⁵⁴參閱吳庚，同註 25，頁 56-57。

⁵⁵參閱徐茵禧，「以行政裁量論刑事司法裁量-以法院職權調查證據為中心」，國立國防管理學院法律研究所碩士論文，2004 年，頁 52-54。

⁵⁶參閱吳庚，同註 25，頁 122 以下。

裁量之結果，超出法律授權之範圍。例如本法第 253 條之 2 第 1 項第 5 款之附帶處分，僅允許命被告提供 40 小時以上 240 小時以下之義務勞務，檢察官竟命被告提供 400 小時之義務勞務，即屬明顯之瑕疵。二、裁量濫用：係指裁量與法律授權之目的不符，或係出於不相關之動機。例如檢察官裁量緩起訴時，需參酌刑法第 57 條所列事項、公共利益之維護及自防止再犯與維持社會秩序等觀點考量是否具有適當性等要件，如檢察官係單純以緩起訴作為被告提供其他利益之對價，抑或基於同學故舊之情誼遽予緩起訴，均屬裁量濫用之情形。三、裁量怠惰：係指依法雖有裁量之權限，卻因故意或過失而消極地不行使裁量權之情形。另有認為裁量瑕疵除違反上述裁量權行使之限制外，裁量者主觀要件之欠缺亦構成違反內部界限之瑕疵⁵⁷，其情形有一、依裁量者個人意欲所生之恣意。二、單純之情緒表現。三、因認識錯誤所引起無理由之恣意。四、損害意圖。五、奸計或惡意之妨害。六、政治上偏見所引起之權力濫用。七、對相對人不利之反感或嫌惡。八、對相對人有利之同情。九、裁量者個人之利益或動機。十、一般對事件之無關連性與違背目的性等類型。

第七項 各國起訴裁量基準之概述

檢察官起訴裁量權之行使，對於被告權益影響甚鉅，裁量基準之建立，除有助於檢察官於個案適用時有所依循，亦可於事後審查是否構成裁量瑕疵時，提供具體之參考標準，茲就美國、德國、日本及我國起訴裁量之基準，簡介如下：

第一款 美國之起訴裁量基準

美國法律並無起訴裁量制度之明文，惟經由實務之運作及學說見解之補充，約略可以分為下列幾項因素，作為檢察官起訴裁量時需審酌之基準：⁵⁸

⁵⁷ 詳請參閱徐茵禧，同註 55，頁 77 以下。

⁵⁸ 詳請參閱藍傳貴，同註 23，頁 34 以下。

- 一、司法資源之分配：檢察機關欠缺對於所有犯罪行為均予起訴之資源與能力，司法機關審理之案件如超越其能負荷之範圍，亦將使有限之司法資源受到排擠，因此，對於此種情形，檢察官考量司法資源之有限性，會採取對於能夠達到一般預防效果之案件予以起訴，其他案件則以不起訴，或以緩起訴與認罪協商之方式，篩選具有必要性、指標性之案件，進入審判程序。
- 二、證據證明力之強弱：司法警察機關實施偵查作為時，需嚴格遵守證據法則之拘束，檢察官依據嚴重違反證據法則所取得之證據起訴被告，易導致公訴失敗之結果，因此，證據取得違法之內容及程度，均足以影響檢察官之起訴裁量。此外，證據能力之有無、被害人或證人證言之憑信性、法院對類似案件之態度及證據資料對於陪審團之說服力等，因均足以影響公訴之結果，亦會對於檢察官之起訴裁量產生相當之影響力。
- 三、有關被告個人之特殊情狀：在具體個案中，如果選擇起訴將對被告產生重大或難以回復之損害，抑或有其他方法可代替起訴時，例如對於有精神方面問題之被告施以機構性處遇之保安處分、撤銷再犯被告之保護管束、假釋或附條件之假釋，檢察官將選擇處分之方式為之。
- 四、行為有無處罰必要性：是否起訴需配合社會觀念之演變認定有無處罰之實益，如以其他方式即足以達成預防再犯之目的，且不起訴並不違反法律對於公平正義之要求時，則以不予起訴較為適當。
- 五、犯罪調查人員人身之安全：司法警察機關有時會使用臥底警探偵查集團性之犯罪，如貿然起

訴對於臥底警探之人身安全會產生重大危害時，檢察官亦會斟酌起訴之必要性。

六、輿論壓力：社會矚目案件通常較易被起訴，反之，被告之特殊身分背景，如反對黨領袖、著名公眾人物、政府機關首長等在社會上有相當影響力者，輿論壓力通常會對檢察官之起訴裁量產生一定影響，一般來說，被告之身分地位與檢察官有罪心證之要求成正比。

此外，1971年美國全國律師協會（American Bar Association）所頒布之「刑事處理準則」第3之3條第b項規定，檢察官得於事證充分之犯罪，得基於公共利益而拒絕起訴，並列舉起訴與否之裁量因素如下⁵⁹：

一、檢察官對被告有罪之合理懷疑（the prosecutor's reasonable doubt that accused is in fact guilty）。

二、犯罪所生之損害程度（the extent of harm caused by the offense）。

三、刑罰與個案及被告情狀不盡相當（the disproportion of the authorized punishment in relation to the particular offense or offender）

四、告訴人可能有不當動機（possible improper motives of a complainant）

五、被害人不願作證（the reluctance of the victim to testify）

六、被告對於逮捕他人及使之定罪之合作程度（the cooperation of the accused in the apprehension or conviction of others）

七、由其他管轄機關追訴之可行性與可能性（the availability and likelihood of prosecution by another jurisdiction）

⁵⁹ 詳請參閱藍傳貴，同註 23，頁 38 以下。吳巡龍，「我國應如何妥適運用緩起訴制度」，台灣本土法學雜誌第 35 期，2002 年 6 月，頁 103。吳偉豪，同註 41，頁 69 以下。

檢察官裁量不起訴時，法院或其他機關原則上不得過問，並無權命令檢察官起訴⁶⁰。

第二款 德國之起訴裁量基準⁶¹

依據德國刑事訴訟法第 153 條規定「（第 1 項）以輕罪為對象之程序，檢察官經獲得對於審判之開始予以管轄法院之同意後，如認為行為人之責任輕微，且對其訴追並無公共利益者，得不為追訴。如犯罪所引起之損害輕微，而輕罪屬於侵害他人財產，且只能科以最輕本刑者，無庸獲得法院之同意。（第 2 項）如已起訴時，屬於第一項情形之程序經獲得檢察官與被告之同意，得停止訴訟。如審判期日係依第 205 條之原因無法進行，或依第 231 條第 2 項及第 232 條與第 233 條之情形係在被告不到庭之情形進行時，無庸獲得被告之同意。此項決定應以裁定為之。對於此項裁定不得提起抗告。」⁶²、第 153 條A規定「經召開審判程序管轄法院與被告之同意，檢察官對於輕罪得暫不為公訴之提起，並命被告為下列各款事項：1.為回復因其犯罪行為而引起之損害而應為一定之履行。2.向公益設施或國庫支付一定數額之金錢。3.為其他公益行為之履行。4.履行一定程度之扶養義務。倘所發之命令與指示適當，而被告之刑責輕微，則為公共利益起見，不為刑事訴追。為使被告履行對其所發之命令與指示，檢察官得對被告指定履行之期間，在第 1 句第 1 款至第 3 款之情形，其最長期間為 6 個月；第 1 句第 4 款之情形，最長期間為 1 年。檢察官對於所發命令與指示，事後得撤銷之，並得將其期間再延長 3 個月；經被告之同意亦得事後為命令與指示之追加或變更。被告一旦遵照命令與指示，則不得再將該輕罪予以追訴。

⁶⁰參閱吳巡龍，「新刑事訴訟制度與證據法則」，2003 年 9 月，頁 47。

⁶¹詳請參閱藍傳貴，同註 23，頁 24 以下。高榮宏、施柏宏，「緩起訴之研究」，台灣高雄地方法院 89 年度研究發展項目研究報告，2000 年 9 月，頁 139 以下。

⁶²參照蔡墩銘，「德、日刑法典」，1994 年 7 月，頁 69。

倘被告對檢察官所發之命令與指示未予遵照時，已經履行之部分不得請求返還。第 153 條第 1 項第 2 句之規定準用之。（第 2 項）如已起訴時，法院於程序開始至審判終結前對於事實之確定作最後之審查後，得暫時停止訴訟，並對於被告科以第 1 項第 1 句所表明之命令與指示。第 1 項第 1 句至第 5 句之規定準用之。依第 1 句而為之決定以裁定為之。對於此項之裁定不得提起抗告。已履行第 1 句命令與指示之確認，適用第 4 句之規定。（第 3 項）在履行命令與指示之期間，時效停止進行⁶³。可見德國法制不論是輕微案件之不起訴抑或附條件及履行期間之暫不起訴，均係以微罪為適用範圍，裁量之基準則限於行為人之責任輕微⁶⁴與對其追訴並無公共利益，而歸納其立法理由約可分為下列各點⁶⁵：1.當犯罪嫌疑輕微，且無追訴必要者。2.當對犯罪追訴之必要性可經由其他方式達成時。3.當國家利益優於對犯罪追訴之必要時。3.當被害人可自行對犯罪追訴者。故有學者認為，德國之現行法治係維持起訴法定主義，僅基於訴訟經濟、公眾或國家利益等理由，對於輕微案件本諸一般預防及特別預防刑事政策之考量，始允許檢察官為起訴裁量之運用⁶⁶。

檢察官起訴裁量之範圍與其他國家相較，明顯較為狹窄，僅限於輕微案件，且其裁量之基準雖於衡量是否屬於輕微案件時，對於行為人個人之事項予以斟酌，主要之裁量標準仍為是否符合公共利益，著重在一般預防之理念，

⁶³ 參照蔡墩銘，同上註，頁 70。

⁶⁴ 責任是否輕微，得參考德國刑法第 46 條規定「（第 1 項）犯罪人之責任為量刑之基礎。刑罰對犯罪人未來社會生活所可期待發生之影響，並應斟酌及之。（第 2 項）法院於量刑時應權衡一切對犯罪人有利及不利之情況，尤應注意下列各事項：犯罪之動機與目的；由行為所表露之心情及行為時所具意念；違反義務之程度；實行之種類及犯罪之可歸責的結果；犯罪人之生活歷程、其人身及經濟之關係，以及其犯罪後之態度，尤其補償損害之努力。（第 3 項）屬於法定犯罪構成事實要素之情況，無庸再加斟酌。詳請參閱張智輝，「刑事責任比較研究」，1996 年 4 月，頁 382。另外，依據德國刑事訴訟統一規則第 83 條規定，比較犯罪輕重之程度，需與其他案件同類犯罪比較其個別犯行，而決定是否屬於輕微之範疇。

⁶⁵ 參閱Claus Roxin著，吳麗琪譯，同註 37，頁 117。

⁶⁶ 參閱高榮宏、施柏宏，同註 61，頁 140。

故有謂一般預防之公共利益的維持，乃德國刑事訴訟法對檢察官裁量權行使上唯一的誠命⁶⁷。

第三款 日本之起訴裁量基準⁶⁸

依據日本刑事訴訟法第 248 條規定「依據犯人之性格、年齡及境遇、犯罪之輕重及情況與犯罪後之情況，認無訴追必要者，得不提起公訴。」，足見檢察官對於有犯罪嫌疑，且具備訴訟條件者，不論犯罪類型均得為緩起訴處分，即採全面起訴裁量制度，強調特別預防之特性，強化檢察官之偵查權限，惟另一方面則受限於偵查之有限性，對於被告個人改善可能性之資料難以齊全，因此實際操作時，仍會顧及一般預防所得之效果。一般而言，裁量基準事項可歸類三種，即關於被告本身之事項、關於犯罪本身之事項及有關犯罪後之狀況：

一、被告本身之事項：主要係指被告之人格特質及因此特質所易產生之危險因素，可分為性格、年齡及境遇三者。

（一）被告之性格：包括被告之個性、素行、習慣、經歷、前科及與常習性之有無等事項，亦即不以先天所原有之人格特質為限，尚包括因環境影響或學習而漸次形成之人格在內。就被告之性格觀之，有犯罪傾向或矯正缺陷困難性較高者，檢察官較易決定起訴。

（二）被告之年齡：係指少年⁶⁹、老年⁷⁰、未婚之子女、學生等情事。

⁶⁷參閱吳偉豪，同註 41，頁 73。

⁶⁸詳請參閱藍傳貴，同註 23，頁 39 以下。高榮宏、施柏宏，同註 61，頁 31 以下。吳偉豪，同註 41，頁 70 以下。

⁶⁹日本刑法第 41 條、日本少年法第 51 條、第 52 條均設有對於少年人刑罰之寬免，其主要理由在於少年較易受外界事物之影響，且其心智尚未成熟，自我控制能力較差，其刑罰必要性相對較低，且機構性處遇對於少年所產生之標籤作用，易使其復歸社會之途困難重重，因此，檢察官裁量時，多半會選擇起訴之外之方式為之。

(三) 被告之境遇：係指被告之家庭狀況、居住地、職業、生活環境、交友情形等事項，亦即被告之身世處境，以及形成被告生活經歷之人格環境及家庭環境等事項。

二、犯罪本身之事項：係指犯罪之輕重與犯罪之客觀情狀，茲分述之：

(一) 犯罪之輕重：係指法定刑之輕重、違法性之內容及被害之程度等要素。對於輕微案件，如不具刑罰必要性，無須考慮被告本身之事項，應將被告不起訴。如係重大犯罪，雖仍得審酌其他情狀決定是否起訴，惟基於一般預防之觀點，必須慎重考慮後方可為緩起訴處分。

(二) 犯罪之情狀：係指犯罪之動機、原因、方法、有無計畫性、共犯之參與程度、有無獲取利益、犯罪後之態度、與被害者之關係、對社會之影響、有無仿效性及犯罪態樣之殘暴性等事項。

三、犯罪後之狀況：係指被告犯罪後之心理狀況、外界環境變化有無賠償及社會情勢之變遷等事項，包括：

(一) 屬於被告本身之情事：被告犯罪後有無悔改之心、對被害人有無賠償、謝罪或回復被害之努力、環境調整後有無再犯之虞之可能性，以及有無逃亡或湮滅證據等事項。

⁷⁰ 詳請參閱鄭昆山，同註 24，頁 23 以下。

- (二) 關於被害人方面：被害人是否願予宥恕、被害之賠償與和解之成否等情形。
- (三) 犯罪後若發生刑之加重減輕、刑罰變更、大赦、再審等事由或類似情事時，緩起訴處分適用之範圍及附帶處分之選擇，亦應隨之變動。

第四款 我國之起訴裁量基準

本法關於職權處分，係分為輕微案件之起訴裁量與於應執行刑無重大關係之起訴裁量二者，對於微罪不舉部分，係規定對於本法第 376 條所規定之案件，需參酌刑法第 57 條所列事項，認為以不起訴為適當者，得依本法第 253 條規定為不起訴處分；於執行刑無實益部分，係規定對於犯數罪之被告，若其中一罪已受重刑之確定判決，本罪雖行起訴，於應執行之刑無重大關係者，得依本法第 254 條為不起訴處分。至於緩起訴處分部分，則除參酌刑法第 57 條所列事項外，則尚須斟酌公共利益之維護，認以緩起訴為適當時，始得分別情形為單純緩起訴處分及附條件之緩起訴處分。所謂公共利益，依據立法說明，係因檢察官具有公益代表人之身分，代理公眾行使公訴權，故所欲維護之公共利益係指訴追之公共利益而言，亦即檢察官認為縱不提起公訴，亦不違反追訴之公共利益時，即可考慮緩起訴。茲分述如下：

一、刑法第 57 條各款之事由⁷¹：

- (一) 關於犯罪之事項：包括犯罪之動機，犯罪之目的、犯罪時所受之刺激、犯罪之手段以及與被害人平日之關係等，此部分之判斷含有一般預防之觀點。檢察官應斟酌個案之犯罪動機、目的、方法、有無計畫性，犯罪態樣之殘暴性、與被害人

⁷¹ 參閱陳運財，「緩起訴制度之研究」，台灣本土法學雜誌第 35 期，2002 年 6 月，頁 90 以下。蔡墩銘，「中國刑法精義」，1980 年再版，頁 313 以下。藍傳貴，同註 23，頁 64 以下。

之關係以及對社會之影響、有無仿效性等事項，著眼於犯罪行為本身之價值判斷。

(二) 關於犯人本身之事項：包括犯人之品行、生活狀況及知識程度等，此部分係就特別預防之觀點而思考。檢察官裁量時應審酌行為人之個人狀況，包括出身、教育、家庭狀況、健康狀態、職業及社會地位等形成行為人人格歷程之事項。

(三) 關於犯罪後之事項；包括犯罪後所生之危險或損害以及犯罪後之態度。應考慮之事項有屬於犯人本身者，如事後有無坦承犯行、有無盡力回復犯罪行為所造成之損害、有無賠償被害人之損失以及有無逃亡或湮滅證據等情事；關於被害人方面，是否宥恕犯人；另外其他社會情勢之變化，例如犯罪後時間經過之長短、法令有無修廢等因素。

二、是否適當

是否適當需由檢察官就個案具體情節妥善裁量，並應與公共利益之維護適度連結，在實務上，法務部曾頒佈「台灣高等法院檢察署暨所屬各署檢察官偵辦案件審慎起訴應行注意要點」第4條作為適用之參考，其規定為：檢察官偵辦得依職權為不起訴處分案件，有下列情形之一者，宜依職權為不起訴處分：

- (一) 年齡未滿十八歲或已滿七十歲者。
- (二) 身患痼疾或重病或殘障之人不適用於執行刑罰者。
- (三) 精神耗弱者。
- (四) 婦女懷胎五月以上或生產未滿二月者。
- (五) 告訴人或被害人請求免罰者。
- (六) 依法得減輕或免除其刑者。
- (七) 激於義憤而犯罪者。
- (八) 因過失犯罪，認為不應執行刑罰，已足收矯治之效者。
- (九) 間接幫助犯罪者。

- (十) 自首或自白犯罪，且態度誠懇或因而查獲其他共犯或重要物證者。
 - (十一) 非告訴乃論之罪經與被害人和解；或告訴乃論之罪，已賠償損害，而告訴人未表示撤回告訴者。
 - (十二) 現在就學中而犯罪情節輕微者。
 - (十三) 五年以內未曾受刑事處分而偶觸刑章，情節輕微，無再犯之虞者。
 - (十四) 外國人或居住國外之華僑旅行過境或因特定目的暫時居留而犯罪，其情節輕微者。
 - (十五) 直系血親、配偶、同財共居之親屬或其他五親等內血親或三親等內姻親之間犯罪，情節輕微者。
 - (十六) 依其他情況認以不起訴處分為適當者。
- 至於下列情況，則認為不宜依職權為不起訴處分：
- (一) 扣押物無法為妥適之處理者。
 - (二) 告訴乃論之案件，未成立和解者。
 - (三) 侵害智慧財產權者。
 - (四) 犯罪行為嚴重侵害個人法益，影響社會治安或國家利益者。
 - (五) 斟酌被告性格、品行、生活經驗、犯罪情狀及犯罪後之態度，認被告有再犯或非受刑之執行不足收矯治之效者。

又依據學者對於基層檢察官所作之實證調查，檢察官裁量不起訴最常考慮及最不常考慮之因素分別為⁷²：

(一) 最常考慮之因素：1.現在就學中而犯罪情節輕微者：理由主要為「為使青年學子有自新機會，避免影響學業」。2.五年以內未曾受刑事處分偶觸刑章，情節輕微，無再犯之虞者：理由主要為「被告素行良好」或「酌情認定，尚無起訴科刑之必要。」3.告訴或請求乃論之罪已與被

⁷² 詳請參閱吳冠霆，「檢察官起訴裁量權之研究」，東海大學法律研究所碩士論文，1997年6月，頁56以下。

害人和解，或告訴乃論之罪已賠償損害，而告訴人未表示撤回告訴者：理由主要為「因該等條文罪刑不重，且被害人已得到賠償，被告已有悔意。」

（二）最不考慮之因素：1.間接幫助犯罪者：理由主要為「無助刑罰之免除與矯治」。2.外國人或居住國外之華僑旅行過境或因特定目的暫時居留而犯罪，其情節輕微者：理由主要為「無明顯事實足認有悔改之意」，且對於外國人裁量不起訴時，無法同時為驅逐出境之諭知，加重檢察官不願對此類案件為不起訴處分之意願。3.婦女懷胎五月或生產二月未滿者：理由主要為生產後仍可執行刑罰，或行為時與執行時之條件可能改變，或此僅為得否羈押必要之考慮因素。

足見在實務運作上，惡意是否重大？是否確有悔改之意？有無再犯之虞時，係檢察官起訴裁量時之重要決定因素⁷³。

綜合言之，我國在施行緩起訴制度前，檢察官之起訴裁量權與德國制度較為相似，均以微罪為裁量之對象，至於裁量之標準則偏重於一般預防，裁量權之實施僅係起訴法定原則之例外；與日本制度則差異較大，因日本強調特別預防之功能，採全面裁量制，適用之案件亦不限於輕罪。惟緩起訴制度施行後，適用之案件已擴及非重罪之部分，已突破起訴法定原則下以微罪為界線之限制，另參酌我國刑事訴訟制度已改採改良式之當事人進行主義，檢察官之起訴裁量權似已逐漸朝向全面裁量之方向前進。

第四章 與緩起訴制度類似之外國立法例

我國之緩起訴制度係參考日本之起訴猶豫制度及德國附條件及履行期間之暫不提起公訴制度之立法精神及實務運作，並根據我國之國情、文化與社會現況所增訂，因

⁷³ 參閱藍傳貴，同註 23，頁 172。

此，欲掌握我國緩起訴制度之體系內容，有必要先行瞭解日本及德國相關制度之架構及運作情形，並藉此比較我國緩起訴制度之利弊得失及實際操作時可能遭遇之困難。

第一節 日本起訴猶豫制度

第一項 起訴猶豫制度之相關規定

日本刑事訴訟法於大正 11 年（西元 1922 年）明文全面採取起訴猶豫制度，其立法精神為其後修正之刑事訴訟法所承受，雖為防止過度傾向特別預防之現象，試圖抑制檢察官起訴量權之行使，而於條文文字中增訂「犯罪之輕重」等文字，然舊法所定「犯罪之情狀」，即已包括主觀及客觀情事在內，新法增訂「犯罪之輕重」，在運用上並未產生任何實質的變化，在理解上亦無實質的差別⁷⁴。

又日本檢察官之起訴裁量係採全面裁量制，並無案件類型之限制，為防止檢察官濫用裁量權，同時增訂檢察審查會、準起訴制度及不起訴理由之告知等相關規定，茲摘錄其相關規定⁷⁵如次：

第一款 起訴猶豫制度之條文依據

第 248 條：「依犯人之性格、年齡及境遇、犯罪之輕重與情狀以及犯罪後之狀況，認無訴追必要者，得不提起公訴。」，亦即檢察官對於任何犯罪，不限於輕罪，均得為起訴裁量，與我國僅限於輕微案件、執行無實益及最重本刑為死刑、無期徒刑或最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之非重罪始得為起訴裁量尚有不同。

第二款 起訴猶豫制度之監督（一）：檢察審查會

⁷⁴詳請參閱高榮宏、施柏宏，同註 61，頁 18。

⁷⁵參照蔡墩銘譯，「德、日刑事訴訟法」，1993 年 7 月，頁 65 至 67。

檢察審查會制度設立之目的係為審查不起訴處分之當否，並使民意在檢察事務方面得有所反應⁷⁶。

一、檢察審查會之職權

第 2 條第 1 項：「檢察審查會掌理左列事項：一、檢察官不起訴處分當否之審查事項。二、檢察事務改善之建議及勸告事項。（下略）」

第 3 條：「檢察審查會獨立行使職權。」

二、檢察審查會之組成

第 4 條：「檢察審查會由該當管轄區域內具有眾議院議員選舉全人中抽籤選出十一位檢察審查員組成之。」

三、檢察審查會議召集、開會及決議程序

第 21 條：「（第 1 項）檢察審查會各於每年三月、六月、九月及十二月之十五日召開檢察審查會議。（第 2 項）檢察審查會長如認為有特殊必要時，得隨時召集檢察審查會議。（下略）」

第 25 條第 1 項：「檢察審查會未經檢察審查員全體出席，不得為決議。」

第 26 條：「檢察審查會議不得公開。」

⁷⁶ 日本最高裁判所對於檢察審查會之說明，有助於瞭解檢察審查會之設置目的，「在我國，關於公訴之提起，係採檢察官獨佔主義及起訴裁量主義，如斯制度之優點，乃使此道專門家之檢察官，基於公的立場，就起訴、不起訴為有效率之運作。但其反面，則勢必造成檢察官就起訴、不起訴之運作流於專擅，此為其缺點。今日我國係以國民為主權者，一切國政均係出於國民之委託，即檢察官所掌理之檢察事務，亦係出於國民之所託。因此，在檢察事務方面，自應採取足以反應民意之矯正方法。然而，反應民意之方法，不一而足。第一種可加以考慮者，乃承認私人訴追之權利，但採取此種制度之英國，由於弊害茲多，已有逐漸限制私人訴追之傾向，因此，採行私人訴追主義，自非適當。第二種，乃美國現尚採取之起訴陪審主義（即大陪審），此制度由於起訴陪審，在檢察官之起訴繫屬裁判所之前，先行審查起訴之適當性，必其認為妥當時，始得由裁判所進行審判，此種制度，就檢察事務之民意反應而言，誠為最徹底之方法。然而，我國就此方面，尚無似美國一般之知識，遽採行起訴陪審制度，將徒害於檢察效率而已，且不得不擔心起訴、不起訴之決定發生錯誤，因此，我國所能考慮者，當係於檢察官為起訴、不起訴處分後，始進行審查起訴處分是否妥適之制度。惟起訴處分當否之審查，既有裁判所審判其案件於後，在關係上而言，可謂暫且無另設審查制度之必要，從而，我國所考慮之制度，乃限於審查不起訴處分當否之制度，此制度雖不如起訴陪審制度之徹底，但為兼顧我國國民對司法之一般理解程度，並使民意在檢察事務方面得有所反映，此制度應足認係最為適當者，此一制度，即檢察審查會制度。」，引自陳運財，「日本檢察官之起訴裁量權及其制衡」，收錄於「刑事訴訟之運作—黃東熊教授六秩晉五華誕祝壽論文集」，1997 年 11 月，頁 329 以下。

第 27 條：「檢察審查會議之決議，以過半數決之。但為起訴相當之決議，應以八人以上之多數決為之。」

四、檢察審查會之審查程序

第 35 條：「檢察官經檢察審查會之要求，應提出審查所必要之資料，或出席會議陳述意見。」

第 36 條：「檢察審查會得照會政府機關或公私團體要求必要事項之報告。」

第 37 條第 1 項：「檢察審查會得通知審查聲請人及證人到場詢問。」

第 38 條：「檢察審查會得要求具有相當專門知識經驗之人出席，就法律以外其他事項徵求專業之建言。」

五、檢察審查會之決議及效力

第 40 條：「檢察審查會依審查結果作成決議時，應附理由作成決議書，將其繕本送交對該當檢察官具指揮監督權之檢察長，及檢察官適格審查會，並於其決議後七日內於該當檢察審查會事務局之公告處所揭示其決議之意旨。且有第三十條規定之聲請人時，並應將關於該聲請案件決議之意旨通知之。」

第 41 條：「檢察長依前條規定收受決議書之繕本後，參考該決議，認應提起公訴時，應為提起公訴之程序。」

檢察審查會係以公眾監督之方式，監督檢察官起訴裁量權之行使，審理時並有調閱資料、詢問聲請人或證人，及要求相關單位提出報告或出席提供建言等權利，惟其決議僅可認為係諮詢意見，並無法律上之拘束力，與美國之起訴陪審所為之決定，具有拘束檢察官之效力，尚有不同。

第三款 起訴猶豫制度之監督（二）：準起訴制度

賦予特定犯罪類型之被害人得直接向裁判所請求對被告逕行進行審判，以避免檢察官起訴裁量權之濫用，又稱為交付審判請求。

一、適用範圍、聲請程序及管轄

第 262 條：「（第 1 項）就刑法第一百九十三條至第一百九十六條⁷⁷或破壞活動防止法（昭和 27 年法律第 240 號）第四十五條⁷⁸之罪告訴或告發之人，對檢察官不提起公訴之處分不服時，得請求交付該檢察官所屬檢察廳所在地管轄之地方裁判所審判。（第 2 項）前項請求，應從接到第二百六十條通知之日起七日以內，向作出不起訴處分之檢察官提出請求書。」

第 263 條：「（第 1 項）前條第一項之請求，得於為第二百六十六條裁定前撤回之。（第 2 項）已撤回者，不得再為前條第一項之請求。」

二、檢察官認為請求有理由之處理

第 264 條：「檢察官如認依第二百六十二條第一項之請求為有理由時，應提公訴。」

三、裁判所受理後之審理及裁定

第 265 條：「（第 1 項）關於第二百六十二條第一項請求之審理及裁判，應以合議庭為之。（第 2 項）裁判所必要時，得命合議庭之構成員調查事實，或囑託地方裁判所或簡易裁判所之法官為之。此時，受命法官或受託法官與法院或審判長有同一權限。」

⁷⁷ 日本刑法第 193 條：「公務員濫用其職權，或使人行無義務之事，或妨害人行使權利者，處 2 年以下懲役或禁錮。」、第 194 條：「從事審判、檢察或警察職務之人或輔助上開職務之人，濫用職權，為逮捕或監禁時，處 6 月以上 10 年以下之懲役或禁錮。」、第 195 條：「（第 1 項）從事審判、檢察或警察職務之人或輔助上開職務之人，於行使職務時，對犯罪嫌疑人或他人為暴行、凌虐或虐待行為時，處 7 年以下懲役或禁錮。（第 2 項）依法令看守或護送被拘禁者之人，對被拘禁人為暴行、凌虐或虐待行為時，亦同。」、第 196 條：「犯前 2 條之罪，致人死傷者，與傷害比較，從重處斷。」

⁷⁸ 破壞活動防止法第 45 條：「公安調查官濫用職權，使人行無義務之事，或妨害人行使權利者，處 3 年以下懲役或禁錮。」

第 266 條：「裁判所收受第二百六十二條第一項之請求時，應依左列情形為裁定：一、請求違背法令上程式，或於請求權消滅後為之，或其請求無理由者，應駁回其請求。二、請求有理由時，將該案件交付管轄地方裁判所審判。」

第 267 條：「有前條第二款之裁定時，就該案件視為已提起公訴。」

四、交付審判後檢察官之脫離訴訟

第 268 條：「（第 1 項）裁判所依第二百六十六條第二款之規定，將案件交付裁判所審判時，就該案件，應指定律師擔當公訴之維持。（第 2 項）受前項指定之律師，就該案件為維持公訴，至裁判確定前，擔任檢察官之職務。但對檢察事務官及司法警察搜查之指揮，應囑託檢察官為之。（第 3 項）依前項規定擔任檢察官職務之律師，視為依法令從事公務之人員。

（第 4 項）裁判所認受第一項指定之律師不適宜執行職務或有其他特別情事時，得隨時撤銷其指定。（第 5 項）受第一項指定之律師，其報酬依法令定之。」

準起訴制度係由裁判所直接審酌聲請理由及相關證據資料，以查明檢察官對於公務員濫用職權罪所為起訴裁量是否妥適，其立法上之主要目的在於避免官官相護⁷⁹，並以裁判所之裁定代替起訴書，指定之律師並不需起訴。至於準起訴制度在學說上雖有偵查說、訴訟說及中間程序說之別⁸⁰，實務上則採偵查說，得對犯罪嫌疑人調查，甚至為強制處分⁸¹。

⁷⁹ 詳請參閱陳運財，同註 76，頁 336。

⁸⁰ 參閱陳運財，同前註，頁 336-337。

⁸¹ 參閱何賴傑，「檢察官不起訴職權修法之總檢討-交付審判制度」，收錄於「刑事程序法第十四次研討會」，台灣本土法學雜誌第 37 期，2002 年 8 月，頁 101。陳運財，同註 71，頁 95 以下。

第四款 附隨處分：理由告知

一、對犯罪嫌疑人之告知

第 259 條：「檢察官在對案件為不起訴處分時，經犯罪嫌疑人之請求，應迅速告知不起訴之意旨。」

二、對告訴人、告發人之告知

第 260 條：「檢察官對告訴、告發或請求之案件，提起公訴或為不起訴處分時，應儘速將其意旨通知告訴人、告發人或請求人。撤回公訴或將案件移送他檢察廳之檢察官時，亦同。」

第 261 條：「檢察官就告訴、告發或請求之案件為不起訴處分時，經告訴人、告發人或請求人之請求，應儘速告知告訴人、告發人或請求人不起訴之理由。」

處分及其理由之告知，除使與案件有關係之人得知悉檢察官裁量之決定及其理由外，並具教示功能，使告訴人或告發人得據此斟酌是否聲請檢察審查會審查不起訴處分之當否及請求交付審判。

第二項 與我國緩起訴制度之比較

第一款 適用範圍及裁量基準

日本起訴猶豫制度並無案件類型之限制，縱殺人、強姦等重罪亦在得緩起訴之列⁸²，我國檢察官起訴裁量之範

⁸² 引自藍傳貴，同註 23，頁 51。

罪名	有人住居 之建物放 火	強姦	殺人	傷害	業務過失 致死傷	竊盜	強盜	詐欺
年								

圍，修法前以微罪為限，修法後擴及非重罪之一般案件。至於裁量基準，日本僅於刑事訴訟法第 248 條規定，需斟酌犯人之性格、年齡及境遇、犯罪之輕重與情狀以及犯罪後之狀況，認無訴追必要者，得不提起公訴，並未要求需審酌是否符合公共利益。我國檢察官於緩起訴時，則明定需斟酌公共利益之維護。

第二款 處分之效力

日本刑事訴訟法對於檢察官之裁量不起訴，並未如我國刑事訴訟法第 260 條賦予不起訴處分實質確定力，因此，公訴權並未因不起訴處分而消滅，檢察官遇有犯罪嫌疑仍得再行偵查，不受之前不起訴處分之拘束，且依偵查所得之證據足認有犯罪嫌疑仍得提起公訴，並不違反雙重危險禁止原則。而我國不論是不起訴處分抑或緩起訴處分，一旦確定或猶豫期間屆滿未經撤銷者，非有本法第 260 條所定之事由，不得再行起訴。

第三款 附帶處分之有無

日本刑事訴訟法有關起訴猶豫之附隨處分，僅規定需將處分之要旨及理由告知犯罪嫌疑人、告訴人及告發人，並未授權檢察官依刑事訴訟法第 248 條規定得不提起公訴時，得定期間命被告履行一定之負擔或遵守一定之指示，

昭和 25 年	23.7	30.8	18.2	55.1	48.0	63.0	11.2	72.6
昭和 30 年	18.9	15.5	8.5	38.8	22.6	59.4	10.7	64.6
昭和 35 年	16.0	26.3	7.4	27.5	16.3	52.7	6.0	57.5
昭和 40 年	22.5	21.5	7.2	20.1	19.8	52.3	4.1	54.3
昭和 45 年	26.8	26.4	8.4	22.9	24.5	54.9	9.8	53.1
昭和 47 年	18.3	20.7	7.6	19.7	27.1	54.2	7.1	48.2
昭和 48 年	28.1	21.3	8.5	20.2	27.8	56.0	7.6	51.3

亦無酌定猶豫期間之規定。反之，我國檢察官除酌定猶豫期間，為單純之緩起訴處分外，尚得定相當之負擔期間，命被告遵守或履行本法第 253 條之 2 第 1 項共 8 款之指示或負擔，因此，我國檢察官起訴裁量之案件範圍雖較日本狹窄，但是裁量之權限及種類卻較為廣泛。

第四款 事後監督機制

日本對於起訴猶豫制度之監督，主要係由檢察審查會作事後之審查，亦即引進公眾監督之方式，使公訴權之行使得適當的反應民意，並針對公務員濫用職權罪之不起訴處分，訂定告訴人或告發人得逕行請求法院審判之準起訴制度。相對而言，我國並無公眾監督之制度，對於檢察官之緩起訴處分，係透過本法第 256 條以下之再議制度⁸³及第 258 條之 1 以下之交付審判制度⁸⁴予以監督。

第二節 德國附條件及履行期間之暫不提起公訴制度

第一項 起訴便宜原則之相關規定

一般認為德國係採起訴法定原則之國家，德國有許多法學家認為起訴法定原則，乃達成法的平等之最好方法，因為若賦予檢察官裁量權，難免有濫用情事發生，而造成法執行上之不平等⁸⁵。其具體表現為德國刑事訴訟法第 152 條之規定：「（第 1 項）提起公訴之機關為檢察官。（第 2 項）除法律別有規定外，檢察官對於一切得依法訴追之犯罪，如有充分之事實依據，負有起訴之責任。」，因此，除法律別有規定，檢察官得不提起公訴外，並無不起訴之權限。

⁸³日本並無再議制度之明文，但在解釋上利害關係人得請求對為不起訴處分檢察官之上級檢察官，為撤銷或變更原處分，惟僅具有促使上級檢察官發動指揮監督權之意義。

⁸⁴我國之交付審判制度係針對不服上級法院檢察署所為再議駁回處分者所為，案件類型較日本之準起訴制度廣泛，且聲請人限於告訴人，即得為告訴人之人且已提出告訴者，告發人並不包括在內。

⁸⁵參閱黃東熊，「起訴裁量之研究」，收錄於「刑事訴訟法之研究」第一冊，1999 年 10 月，頁 310。

第一款 附條件及履行期間之暫不提起公訴之條文依據德國刑事訴訟法第 152 條第 2 項所謂法律另有規定，則係起訴便宜原則之相關規定⁸⁶，主要係指刑事訴訟法第 153 條（相當於我國之微罪不舉）、第 153 條A（相當於我國之緩起訴處分）及第 154 條（相當於我國之執行無實益處分），即僅在輕微犯罪及政治犯罪等其他特殊情形之犯罪，始允許檢察官斟酌案件具體情形裁量不起訴，惟其範圍係採微罪不起訴制，實務上之發展分為起訴前之裁量及起訴後之裁量，起訴前之裁量可分為三種類型⁸⁷，即一、無須法院或被告同意，得不起訴。例如刑事訴訟法第 153 條第 1 項後段⁸⁸規定。二、須經法院同意後，始得不起訴。例如刑事訴訟法第 153 條第 1 項前段。三、須經被告及法院同意，始得不起訴。例如刑事訴訟法第 153 條A第 1 項⁸⁹規定。而起訴後裁量則可分為：一、檢察官主動撤回公訴。二、檢察官得主動聲請法院停止審理。三、檢察官同意法院停止審理。

⁸⁶ 包括刑事訴訟法第 152 條A對於國會議員之訴追、第 153 條微罪不起訴、第 153 條A暫不提起公訴與暫時停止訴訟、第 153 條B不為公訴之提起與停止訴訟、第 153 條C國外犯罪之不訴追、第 153 條D政治犯之不訴追、第 153 條E實行中止之不訴追、第 154 條非重大之附帶犯罪、第 154 條A關於訴追之限制、第 154 條B引渡與驅逐出境、第 154 條C強制或恐嚇被害人。

⁸⁷ 詳請參閱朱朝亮，「檢察官起訴裁量權之各國比較（下）」，月旦法學雜誌第 20 期，1997 年 1 月，頁 130 以下。

⁸⁸ 參照德國刑事訴訟法第 153 條第 1 項：「以輕罪為對象之程序，檢察官經獲得對於審判之開始予以管轄法院之同意後，如認為行為人之責任輕微，且對於訴追並無公共利益者，得不為訴追。如犯罪引起之損害輕微，而輕罪屬於侵害他人之財產，且只能科以最輕本刑者，無庸獲得法院之同意。」

⁸⁹ 參照德國刑事訴訟法第 154 條A第 1 項：「經召開審判程序管轄法院與被告之同意，檢察官對於輕罪得暫不為公訴之提起，並命被告為下列各款事項：1. 為回復因其犯罪而引起之損害而應為一定之履行。2. 向公益設施或國庫支付一定數額之金錢。3. 為其他公益行為之履行。4. 履行一定程度之扶養義務。倘所發之命令與指示適當，而被告，而被告之刑責輕微，則為公共利益起見，不為刑事訴追。為使被告被告履行對其所發之命令與指示，檢察官得對被告指定履行之期間，在第 1 句第 1 款至第 3 款之情形，其最長期間為六個月；第 1 句第 4 款之情形罪長期間為一年。檢察官對其所發之命令與指示，事後得撤銷之，並得將其期間延長三個月；經被告之同意亦得事後為命令與指示之追加或變更。被告一旦遵照命令與指示，則不得再將該輕罪予以追訴。倘被告對檢察官所發之命令與指示未予遵照時，已經履行之部分不得請求返還。第 153 條第 1 項第 2 句之規定準用之。」

綜合言之，德國檢察官起訴裁量權之範圍顯較日本狹窄，且起訴裁量權之行使引進法院及被告之參與，除僅得科以最輕本刑之輕微財產犯罪，得由檢察官自行為之外，需有法院之同意，如欲使被告履行一定之命令或指示，並需得被告之同意，檢察官之起訴裁量原則上須經法院及被告之參與。

故有學者認為附條件及履行期間之暫不提起公訴，可說是一種當事人處分，只是在刑事政策上認無起訴及刑罰之必要，為保障被訴追者之人權，並減輕法院之負擔，所為之一種處遇方式，並排他委由檢察官裁量行使，其行使權利自應服從司法監督者—法院之審查，此為起訴裁量需得管轄法院許可之理論基礎。又命令或指示，均屬對於被告身體、自由、財產之限制，且使被告放棄接受法院公開審判之機會，故需得被告之同意，此即為暫不起訴各款附帶處分需得被告同意之理論基礎⁹⁰。

第二款 不起訴處分之監督：強制起訴程序

為防止起訴裁量權之濫用，德國對於檢察官之不起訴處分採用雙重之監督方式，除內部之再議制度外，並首創強制起訴程序，引進複數之力量監督不起訴處分是否妥適，以確保起訴法定原則之貫徹⁹¹。有學者認為，檢察官雖負有客觀性義務，但其仍難脫離行政官署之本質，具有上命下從之關係，為避免政治性等特定案件類型產生脫離起訴法定主義之危險，故採強制起訴程序，因此，強制起訴程序，亦可稱係為保障起訴法定主義而設⁹²。

⁹⁰詳請參閱高榮宏、施柏宏，同註 61，頁 144。

⁹¹參閱簡志祥，「緩起訴制度之研究」，東吳大學法律學研究所碩士論文，2005 年 7 月，頁 52 以下。

⁹²參閱高榮宏、施柏宏，同註 61，頁 149。

強制起訴程序之聲請權人為提出告訴之被害人⁹³，所謂被害人係以可罰行為是否嚴重影響關係人合理之利益為斷，採廣義解釋⁹⁴，且其適用範圍僅限於法定不起訴案件，並不包括檢察官依起訴便宜原則所為之不起訴處分⁹⁵及被害人得提起自訴之犯罪⁹⁶，此乃因依起訴便宜原則所為之不起訴處分，在裁量之始即引進法院之參與，而自訴制度本即節制檢察官獨佔公訴權之制度，被害人可直接提起自訴保護自己之權益。

又強制起訴程序採再議前置原則⁹⁷，已提出告訴之被害人需先提出再議，需再議被駁回時，始得於1個月之法定期間內，附理由及證據，向管轄之高等法院提出聲請，並需由律師簽名，以避免濫行提出聲請⁹⁸。強制起訴程序中，法院為究明事實之必要，可要求檢察官提出卷證資料及處理經過，亦得要求檢察官補充偵查或委由受命或囑託法官為之。惟法院為裁定時，需先聽取檢察機關之口頭或書面意見⁹⁹，如欲強制起訴，並應聽取被告之意見¹⁰⁰。

第二項 與我國緩起訴制度之比較

第一款 適用範圍及裁量基準

德國係以起訴法定原則為主，除政治犯罪等特殊犯罪類型外，檢察官之起訴裁量權主要係針對德國刑事訴訟法

⁹³參照德國刑事訴訟法第172條第1項。

⁹⁴參閱林鈺雄，「淺介德國法制檢察官的訴訟監督模式」，軍法專刊第45卷第1期，1999年1月，頁12以下。

⁹⁵參照德國刑事訴訟法第172條第2項第3段。

⁹⁶參閱何賴傑，同註81，頁100。

⁹⁷參照德國刑事訴訟法第172條第1項，另參閱林鈺雄，同註94，頁13。

⁹⁸參照德國刑事訴訟法第172條第2項第2段、第3項、第4項。

⁹⁹參閱林鈺雄，同註94，頁13。

¹⁰⁰參照德國刑事訴訟法第175條前段、德國基本法第103條第1項。

第 153 條及第 153 條 A，其適用範圍係以輕微案件為限。相對而言，我國除微罪不舉外，緩起訴制度將檢察官之裁量權擴張至非重罪等一般案件，範圍較為廣泛。而德國檢察官之起訴裁量除責任輕微外，合於公共利益係其唯一之誠命，與我國在微罪不舉部分，僅需參酌刑法第 57 條所列事項，尚有不同。

第二款 處分之效力

德國微罪不舉之處分後，並無禁止再行追訴之相關規定，惟檢察官於為附條件及履行期間之暫不提起公訴處分後，若被告已遵照命令與指示履行，則不得再將該罪予以訴追，但如未履行所科之負擔，仍得再為公訴之提起，亦即僅具有有限縮性之確定力而已¹⁰¹。反觀我國不論係微罪不舉之職權處分，抑或緩起訴處分期滿未經撤銷者，均具有實質確定力，原則上不得對於事實上同一之案件再行起訴。

第三款 附帶處分之有無

德國檢察官於為附條件及履行期間之暫不提起公訴處分時，得分別酌定 6 個月或 1 年以內之期間，要求被告遵照一定之命令或指示，且一旦被告於期間內履行檢察官所科之負擔，即不得再行追訴，並無猶豫期間之規定。我國緩起訴制度則除附帶處分之負擔期間外，尚有 1 年以上 3 年以下之猶豫期間。此外，被告若未履行德國檢察官之命令或指示，檢察官得逕依職權決定是否起訴，並無禁止追訴之效力，因此並無撤銷處分制度之設。而我國之緩起訴處分需於猶豫期間屆滿始生實質確定力，如在猶豫期間內欲再提起公訴，需符合撤銷緩起訴之要件，於緩起訴處分經撤銷後始得為之。

第四款 事後監督機制

¹⁰¹ 參閱張麗卿，「起訴便宜原則的比較研究」，台大法學論叢第 25 卷第 3 期，1996 年 4 月，頁 138。

德國對於檢察官之不起訴處分係以再議及強制起訴程序為監督機制，強制起訴程序並採再議前置原則，惟對於經法院同意之微罪不舉處分及附條件及履行期間之暫不提起公訴處分，於檢察官裁量之始即引進法院之參與，告訴人不得聲請再議，亦無再議制度之適用。反之，我國不論係不起訴處分抑或緩起訴處分，除經告訴人同意者外，均有再議制度之適用，且對於死刑、無期徒刑或最輕本刑3年以上有期徒刑之重罪案件，經檢察官為不起訴處分，或本法第253條之1之案件經檢察官為緩起訴處分者，如無得聲請再議之人，並應依職權送再議。此外，與德國強制起訴程序相似，我國之告訴人對於再議駁回之案件，亦得依本法第258條之1以下之規定，向該管第一審法院聲請交付審判。

第三節 美國司法外處遇制度

第一項 概說

司法外處遇制度（diversion），又稱為轉向處分¹⁰²，係指依據檢察官之偵查結果，認為無起訴或續行訴訟之必要，而以矯正、教育或治療等保安處分處理刑事案件之制度。司法外處遇一詞最早出現於1967年美國「有關法的執行與司法運作總統諮詢委員會」之報告書。其時代背景乃1960年代之美國，因經濟繁榮發展、社會交易活動頻繁，相對地，犯罪率亦成長迅速，刑事案件之數量已遠超過司法警察機關及法院能夠負擔之極限，因此，被告之人權及裁判品質均受嚴重挑戰。為處理此等問題，調整司法資源之運用並使其合理化，即成為重要課題，其中認為應將所有力量投注在被認為有需要經由完整程序處理之案件，其他需要轉向處遇之被告，應及早加以確認並由其他社會資源替代，完全之刑罰處置並無必要等思考，即為司法外處

¹⁰² 參閱黃朝義，「司法外處理制度之理論與實務—非公的司法外處理、微罪處分制度、除罪化問題」，月旦法學雜誌第16期，1996年9月，頁40以下；黃翎芳，「緩起訴制度之研究」，國立政治大學法律研究所碩士論文，2000年7月，頁100以下；藍傳貴，「起訴便宜主義之研究—理論與實務」，2005年12月，頁99以下；吳冠霆，同註72，頁152以下。

遇之濫觴。一般認為司法外處遇主要之目的，尚包括避免機構性之處置造成犯罪者標籤化之過程，儘可能不讓犯罪者進入司法體系，以避免被標籤化之不良影響¹⁰³。

第二項 司法外處遇之對象、內容及評估

美國檢察官擁有廣泛之起訴裁量權，除證據不足之案件外，對於犯罪嫌疑充足之案件，亦可裁量不起訴或以轉向處分予以不起訴，檢察官決定轉向處分前，通常會考量下列因素，作為被告是否適於轉向處分之考量因素¹⁰⁴：

- 一、被告初犯。
- 二、被告之年齡約為 17 歲至 22 歲，即以少年為主要對象。
- 三、被告現有無正當職業，且其職業是否因法院審判之結果而被影響。
- 四、所犯非暴力性犯罪，且非重罪案件。
- 五、被告是否吸食藥物而上癮。
- 六、被告係轉向處分計畫地區之居民，且有固定之住居所。

司法外處遇，乃對於犯罪人施以矯正、教育或治療等保安處分，以代替公訴之提起之制度，因不經法院之審判，故需得犯罪人之同意，若已進入辯論程序前之訴訟程序，得停止審判程序之進行以評估被告接受轉向處分之適應能力，惟前提需由被告自己放棄速審速決之權利。

司法外處遇之內容甚為廣泛，從排解糾紛、安排職業訓練、輔導就職，至保護管束、強制矯治、強制治療、送進「中途之家」、送進陶冶身心、情操之訓練機構受訓，甚至，送至荒地從事開墾等等，凡有助於解決犯罪人之問題，並使其得改過遷善，不再走入犯罪之路之方法，均可採取。於具體案件，採用何種方法，乃因案件之性質與犯

¹⁰³參閱黃翎芳，同前註，頁 106。

¹⁰⁴參閱藍傳貴，同註 23，頁 102；黃翎芳，同前註，頁 111。

罪人之主觀條件而定。同時，上述方法得併採數種，亦得於原採用之方法無效後，以另一種方法替換¹⁰⁵。

當司法外處遇計畫進行完畢前，需決定是否釋放被告，而在評估計畫有無有效達成時，有下列三種情形可能發生¹⁰⁶：

- 一、被告有效達成其處遇計畫時，即取消對被告之控訴。
- 二、參與處遇計畫之被告，有無達成目標之效果不能明顯被確認時，計畫之期間可酌予延長。
- 三、參與替換處遇計畫之被告，如不能服從計畫所提供之命令或指示時，被告參與該計畫之機會，可隨時予以終止。

第三項 與我國緩起訴制度之比較

司法外處遇制度並非單純對案件為不起訴處分，亦非屬必將被告送入矯正機構不可。如單純之傷害、誹謗、毀損或其他輕微案件，由檢察官考量雙方當事人之理由，並依考量結果，安排損害賠償、回復原狀等措施，或加害人提出保證書擔保以後不再肇事，則此時損害既屬輕微，而行為人又已賠償損害，則由檢察官為轉向處分已足，並不需要對被告提起公訴，或送入矯正機構，若被告不遵行指示或命令，檢察官仍得於 6 個月內，以原來之罪名起訴被告。在一定期間內，仍得起訴犯罪人而迫使其遵守對其所加之條件與處遇，此點與緩起訴制度之原理相通¹⁰⁷。

¹⁰⁵ 參閱黃東熊，「減少審判案件之一方策」，刑事法雜誌第 34 卷第 4 期，1990 年 8 月，頁 4。

¹⁰⁶ 參閱藍傳貴，同註 23，頁 103；黃翎芳，同註 103，頁 115。

¹⁰⁷ 詳請參閱黃東熊，同註 105，頁 6；陳玉萍，同註 18，頁 69 以下。

第五章 緩起訴制度架構及內容

第一節 緩起訴處分之意義及性質

所謂緩起訴，依本法第 253 條之 1 規定「被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑三年以上有期徒刑以外之罪，檢察官參酌刑法第五十七條所列事項及公共利益之維護，認以緩起訴為適當者，得定一年以上三年以下之緩起訴期間為緩起訴處分，其期間自緩起訴處分確定之日起算。」，乃檢察官起訴裁量行使之結果，與緩刑等猶豫制度均係脫離刑事司法之機制，為司法外處遇或轉向處分之一種¹⁰⁸。我國之緩起訴係一附條件之不起訴處分，亦即於緩起訴期間屆滿未經撤銷者，則與確定之不起訴處分有同一效力，學者認為期間屆滿未經撤銷之緩起訴處分，形成追訴程序之障礙，應屬刑事訴訟法所未明定之欠缺訴訟條件之類型¹⁰⁹。由此可見，緩起訴制度是檢察官得對被告附條件及猶豫期間之起訴裁量制度¹¹⁰。

我國之緩起訴處分，其性質與本法第 253 條之微罪不舉處分相同，均係檢察官起訴裁量權行使之結果¹¹¹，本法

¹⁰⁸ 猶豫制度乃針對刑事司法各階段，考量可否暫緩國家刑罰權之執行，儘可能使被告脫離各機段司法程序之制度，屬於廣義之司法外處理。就刑事政策觀點，可分為警察階段微罪不舉制度、檢察階段起訴猶豫制度（緩起訴制度）、裁判階段宣告猶豫制度（緩宣告制度）及執行猶豫制度（緩刑制度）及行刑階段之假釋制度。詳請參閱吳偉豪，同註 41，頁 12-13。

¹⁰⁹ 參閱陳運財，同註 71，頁 79。

¹¹⁰ 參照本法第 253 條之 1 立法說明第三點。

¹¹¹ 依據日本學者三井誠就該國關於起訴裁量運作分為四種類型，為當立法例上起訴裁量型態之代表：1.微罪處分。主要是針對輕微犯罪之被告，認行為人責任輕微，對於訴追並無公共利益，欠缺處罰之必要，使被告儘速脫離刑事訴訟程序之終局刑事處分。如本法第 253 條、德國刑事訴訟法第 153 條。2.起訴保留處分：以不為公訴之提起作為手段，在一定期間內，觀察行為人個人之特別預防事項，以決定是否予以起訴之制度。如本法第 253 條之 1。3.起訴猶豫附保護觀察型。在一定期間內，為鼓勵犯罪嫌疑人更生及預防在犯所為之措施，將犯人交付保護管束，如違反保護管束規定，檢察官即撤銷原決定，再行起訴。如本法第 253 條之 2、德國刑事訴訟法第 153 條A。4.起訴放棄型。不論重罪或輕罪，只要符合法定要件，直接為不起訴處分，除有重大情事，原則上即不再訴追，且對於受不起訴處分者，不做事後追蹤考察。如本法第 254 條、德國刑事訴訟法第 154 條第 1 項第 1 款、日本刑事訴訟法第 248 條。詳請參閱高榮宏、施柏宏，同註 61，頁 130 以下；陳運財，同註 76，頁 325 以下。

將不起訴處分與緩起訴處分區分，僅為稱謂便利而賦予本法第 253 之 1 專屬用語，非認兩者為完全異質¹¹²。

第二節 緩起訴處分內容

第一項 緩起訴處分之構成要件

一般認為緩起訴處分之要件包括：犯罪嫌疑充足且具訴訟及處罰條件、屬於得為緩起訴處分之案件，參酌刑法第 57 條所列事項、公共利益之維護及緩起訴處分具有適當性。

第一款 犯罪嫌疑充足

本法第 253 條之 1 以下緩起訴制度之規定，並未明示此一要件，但基於犯罪明確性原則，檢察官需在證據蒐集及調查完備，足認被告有犯罪嫌疑時，因考量被告尚無再犯之虞等因素，始得為緩起訴處分。而此處之犯罪嫌疑需達於本法第 251 條所規定之起訴程度始可，其嫌疑程度介於檢察官依本法第 228 條第 1 項發動偵查與有罪判決之確信程度之間¹¹³。

第二款 具備訴訟及處罰條件

緩起訴係裁量不起訴之一種，與法定不起訴尚有不同，因此檢察官依偵查之結果，發現有本法第 252 條所定：曾經判決確定者；時效已完成者；曾經大赦者；犯罪後之法律已廢止其刑罰者；告訴或請求乃論之罪，其告訴或請求已經撤回或已逾告訴期間者；被告死亡者；法院對於被告無審判權者；行為不罰者；法律應免除其刑者；犯罪嫌疑不足者等事由時，因欠缺訴訟及處罰條件，應為不起訴處分，自不得依本法第 253 條之 1 為緩起訴。

第三款 屬於得為緩起訴之案件

¹¹²參閱何賴傑，同註 34，頁 3。

¹¹³參閱林鈺雄，同註 34，頁 104。

依本法第 253 條之 1 規定，被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之罪，檢察官得為緩起訴處分。關於緩起訴適用案件之範圍，主要是參考日本及德國之立法例¹¹⁴後，基於過寬恐生浮濫，違反人民對於社會正義的期待，過嚴又會讓緩起訴制度失去實質效益¹¹⁵，而折衷地將重罪排除¹¹⁶。

又本法第 253 條之 1 緩起訴適用案件之範圍，係以法定刑之輕重為基準，與罪名無關。因此，縱被告原所觸犯罪名之法定刑不在得為緩起訴處分之列，而於法定刑之減輕後，屬於死刑、無期徒刑或最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之罪，仍得為緩起訴處分¹¹⁷。

第四款 須參酌刑法第 57 條所列事項

檢察官為緩起訴前，必須就具體個案審酌刑法第 57 條所列之事項，以確保緩起訴處分不致與被告之罪責扞格，該等事項可區分為：

- 一、關於犯罪行為人本身之事項：包括犯罪行為人之生活狀況、犯罪行為人之品行、犯罪行為人之智識程度等事項。
- 二、關於犯罪之情狀：包括犯罪之動機、目的、犯罪時所受之刺激、犯罪之手段及犯罪行為人與被害人之關係。

¹¹⁴參照日本刑事訴訟法第 248 條之規定，得為緩起訴處分之案件並無範圍之限制。而依據德國刑事訴訟法第 153 條及第 153 條A之規定，得為緩起訴處分之案件均限於輕微案件。

¹¹⁵參閱 2000 年 6 月 20 日聯合報 8 版，社會傳真。

¹¹⁶有學者認為，在目前司法公信力不彰，人民對司法尚處於不信任之我國社會，加以我國現行刑事訴訟制度仍以起訴法定主義為原則，例外允許檢察官對輕微案件得不起訴之情形下，貿然採行完全之起訴裁量主義，將起訴裁量權完全賦予檢察官自由行使，在無前利可循，亦未能於檢察體系內長期累積實務經驗以形成慣例，勢必於起訴裁量上發生違反平等原則之情事，突然加深人民對檢察官濫權之疑慮，是考量我國現行國情及社會現狀，似不宜如日本對於緩起訴處分之範圍毫無限制。不過就遠程而言，如要發揮起訴裁量主義之優點，將緩起訴之範圍廢止，應是無可避免的選擇。詳請參閱高榮宏、施柏宏，同註 61，頁 220 以下

¹¹⁷參閱陳玉萍，同註 18，頁 90。

三、關於犯罪後之事項：包括犯罪所生之危險或損害及犯罪後之態度。

檢察官對於上述構成裁量基礎之事實均需妥適地加以審酌，惟需注意不得重複評價之問題，倘刑法第 57 條所列事項本身即為構成要件之一部，則不得再作為加重或減輕裁量之依據，例如過失致死行為，致被害人死亡結果之發生本即為構成要件之一部，不得再作為犯罪所生之危險或損害事項加以審酌。

第五款 公共利益之維護

所謂公共利益之維護，係指是否違反追訴之公共利益，主要是考慮一般民眾對該緩起訴處分之觀感，如緩起訴處讓一般民眾產生嚴重違反正義之觀點，則其與刑罰之一般預防功能有所抵觸，即不應為緩起訴處分¹¹⁸。如對於偶發之被告，如因酒駕而造成重大事故，雖認被告無再犯之虞，基於公共利益之考量，可能仍有予以追訴之必要¹¹⁹。

另有學者認為，基於民眾追訴權之理念，檢察官判斷有無追訴之必要時，不該被輿論左右，也不該完全考量政府機關之意見，而應探求最大多數人最大利益之公益所在，除個案本身回復損害之利益外，尚須綜合案件之種類、輕重、當時國民普遍的刑事司法正義需求、客觀的道義感情，國際人權及刑事政策取向，甚至司法成本、訴訟經濟等，考量如何使有限司法資源，能實現符合最多數國民最大利益之司法正義¹²⁰。

第六款 適當性

¹¹⁸參閱何賴傑，「緩起訴處分之要件及撤銷」，法學講座第五期，2002年5月，頁42。

¹¹⁹參閱陳運財，「緩起訴制度之檢討與展望」，法務部全球資訊網。

¹²⁰參閱朱朝亮，「如何妥適運用檢察官起訴裁量權限」，月旦法學雜誌第16期，1996年9月，頁15；陳運財，同註40，頁35；朱朝亮，「檢察官在刑事訴訟之定位」，東海法學研究第15期，2000年11月，頁276。

緩起訴處分是否具有適當性，應就蒐集之證據，從預防再犯及維持社會秩序等刑事政策之考量綜合判斷，即對被告不科以刑罰不僅有助於其回歸社會，對於社會秩序之維持亦不生損害為前提，從個案上加以判斷。

此外，有學者認為未經法院之終局判決確定，被告仍有經由審判程序尋求無罪判決之權益¹²¹，且附帶處分需經由被告自願性之同意，始無違反憲法法官審問處罰原則¹²²，因此，檢察官為緩起訴處分時，應得被告之同意。

另依據檢察機關辦理緩起訴處分作業要點三、緩起訴處分處理原則（四）「遇有告訴人或被害人之案件，檢察官為緩起訴處分前，就緩起訴處分期間及指定被告遵守或履行刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項各款所列事項，宜先徵詢告訴人或被害人之意見。」，故有學者主張，基於尊重被害人權益之理念，應儘可能給與告訴人或被害人參與程序及表達意見之機會¹²³。

第二項 猶豫期間及履行期間

第一款 猶豫期間

猶豫期間係緩起訴處分所附之期限，即係本法第 253 條之 1 第 1 項所定之緩起訴期間。按被告經檢察官為緩起訴處分者，於緩起訴之猶豫期間內，其最後是否會被檢察官提起公訴猶懸而未定，自此角度而言，該期間規定固有惕勵被告應遵守檢察官命令，並改過遷善之意義，然而，如期間不明確或過於漫長，亦有害人權保障，故本法第 253 條之 1 第 1 項明定緩起訴之猶豫期間為 1 年以上 3 年以下以求

¹²¹參閱黃朝義，「刑事訴訟法（制度篇）」，2002 年 10 月，頁 140 以下。

¹²²參閱陳運財，同註 40，頁 21。

¹²³參閱陳運財、吳偉豪，「緩起訴制度實務運作狀況之檢討—以台北、台中、雲林地方法院檢察署為調查中心」，東海大學法學研究第 18 期，2003 年 6 月，頁 207。

妥適¹²⁴。猶豫期間之長短雖依檢察官之裁量決定之，惟仍須符合罪責原則，不得流於恣意¹²⁵，且猶豫期間之酌訂係屬法定必要程式，如有欠缺應予補正¹²⁶。

另外，由於部分緩起訴之案件有得提起再議之情形，為避免發生案件仍在再議救濟程序中，猶豫期間已開始計算，可能導致期間屆滿，但再議程序仍在進行之兩歧結果，故緩起訴期間之計算，應自緩起訴處分確定之日起算¹²⁷。

至於緩起訴處分之確定，則需視告訴人有無同意、有無聲請再議¹²⁸、是否為依職權送再議之案件¹²⁹、再議之結果¹³⁰、有無聲請交付審判¹³¹、有無撤回聲請交付審判¹³²、聲請交付審判之裁定結果分別而論。

第二款 履行期間

¹²⁴ 參照本法第 253 條之 1 第 1 項增訂條文立法理由。

¹²⁵ 參閱何賴傑，同註 34，頁 5 以下。

¹²⁶ 參閱陳玉萍，同註 18，頁 94。

¹²⁷ 同註 124。

¹²⁸ 參照本法第 256 條第 1 項「告訴人接受不起訴處分或緩起訴處分書後，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。但第 253 條、第 253 條之 1 之處分曾經告訴人同意者，不得聲請再議。」

¹²⁹ 參照本法第 256 條第 3 項「死刑、無期徒刑或最輕本刑三年以上有期徒刑之案件，因犯罪嫌疑不足，經檢察官為不起訴之處分，或第 253 條之 1 之案件經檢察官為緩起訴之處分者，如無得聲請再議之人時，原檢察官應依職權逕送直接上級法院檢察署檢察長或檢察總長再議，並通知告發人。」

¹³⁰ 參照本法第 257 條第 3 項「聲請已逾前二條之期間者，應駁回之。」、本法第 258 條第 1 項前段「上級法院檢察署檢察長或檢察總長認再議為無理由者，應駁回之。」

¹³¹ 參照本法第 258 條之 1 第 1 項「告訴人不服前條之駁回處分者，得於接受處分書後十日內委任律師提出理由狀，向該管第一審法院聲請交付審判。」

¹³² 參照本法第 258 條之 2 第 1 項「交付審判之聲請，於法院裁定前，得撤回之，於裁定交付審判後第一審辯論終結前，亦同。」

除猶豫期間外，與德國刑事訴訟法第 153 條A檢察官得定 6 個月及 1 年之履行指示負擔期間相似，我國檢察官依本法第 253 條之二 2 緩起訴時，需另定遵守或履行附帶處分之期限，且為避免造成不履行緩起訴處分內容卻不能撤銷緩起訴處分之窘境，履行期間不得逾猶豫期間，此乃因違背附帶處分之撤銷緩起訴處分，係以緩起訴期間為撤銷時限¹³³。

履行期間之功能雖與猶豫期間之功能並不相同，惟違反之效果均係構成撤銷緩起訴處分之事由¹³⁴，即被告未遵命於履行期間內遵守或履行附帶處分者，構成本法第 253 條之 3 第 1 項第 3 款之撤銷緩起訴處分事由。

有學者認為，基於緩起訴之合目的性原則及被告最小負擔之比例原則，猶豫期間應以預防再犯、保護更生之特別預防之必要範圍內為之，而履行期間之酌定，為符合緩起訴制度在刑事政策上之意義，亦應以達成損害回復之合理期限及特別預防之必要期限為限，二者之作用與目的趨於一致，且將猶豫期間作為對被告之不利負擔，藉以使罪責較重之被告長期處於不確定狀態，以抑制再犯之發生，已逾越緩起訴制度之本旨，而有不當連結¹³⁵，因此在制度設計上，應僅有履行期間之規定為已足，猶豫期間並無獨立存在之必要。惟亦有學者認為，猶豫期間可避免如日本不起訴處分，使被告長期處於不安之狀態，形成精神上痛苦之弊，亦能積極發揮鼓勵自新，達成防衛社會之效果，立法上為佳，而持肯定態度¹³⁶。何者較適於我國國情，尚有待實務累積運作之經驗以觀察之。

¹³³參閱何賴傑，同註 34，頁 6。

¹³⁴參閱何賴傑，同上註。

¹³⁵詳請參閱吳偉豪，同註 41，頁 47 以下。

¹³⁶詳請參閱褚劍鴻，「起訴猶豫（緩起訴）制度之研究」，軍法專刊第 30 卷第 6 期，1984 年 6 月，頁 9 以下。

綜上所述，現行緩起訴處分制度共有下列時點¹³⁷：

- 一、檢察官作成緩起訴處分，對外生效之時。
- 二、緩起訴處分作成後，經再議或交付審判程序後，所生之形式確定時。
- 三、緩起訴處分形式確定後，履行期間內遵守或履行附帶處分，並於猶豫期間屆滿前未經撤銷所生實質確定時。

猶豫期間係在緩起訴處分形式確定後、實質確定前，履行期間則在猶豫期間之內。

第三項 緩起訴處分之負擔與指示

檢察官依本法第 253 條之 2 為緩起訴處分時，尚得命被告遵守或履行一定之負擔或指示。所謂負擔，係指要求被告以一定金錢之支付或行為之履行，彌補其行為對於被害人或社會所造成之損害；所謂指示，則係基於特別預防及被害人保護之觀點，要求被告遵守指示事項以早日回歸社會或保護被害人之安全。被告如未於履行期間內遵守或履行檢察官所定之負擔或指示，構成撤銷緩起訴處分之事由。

是否命被告遵守或履行一定之負擔或指示亦屬檢察官之裁量事項，如檢察官依本法第 253 條之 1 為單純之緩起訴處分，即屬起訴保留型之處分，係基於被告個別預防事項，以不提起公訴之為手段觀察其是否再犯，僅具預防犯罪之功能，因此，若被告於猶豫期間內再為犯罪行為，檢察官得逕行撤銷緩起訴處分。

至於本法第 253 條之 2 第 1 項各款附帶處分，學者依其目的將其分為¹³⁸：

¹³⁷ 參閱林鈺雄，「緩起訴期間與自訴限制」，法學講座第 6 期，2002 年 6 月，頁 48；陳玉萍，同註 18，頁 95。

¹³⁸ 參閱陳運財，同註 40，頁 13。

- 一、回復損害型：包括「向被害人道歉（第 1 款）」、「立悔過書（第 2 款）」、「向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償（第 3 款）」、「向公庫或指定之公益團體、地方自治團體支付一定之金額（第 4 款）」。亦即在檢察官之調解下，由被害人與被告就犯罪行為所造成之損害達成損害賠償之和解，或被告直接以金錢賠償之方式，來彌補因其犯罪行為所造成對社會秩序之惡害。此外，第 1 款至第 3 款之內容原係規定在本法第 253 條，並以經告訴人同意為必要，本法修正後刪除經告訴人同意之要件，雖依據檢察官辦理緩起訴處分作業要點三（四）之規定，委由檢察官視具體情形徵詢告訴人或被害人之意見，惟損害之回復本即需雙方當事人之參與，其中第 3 款並賦予民事強制執行名義，更應得告訴人同意，以取得其正當性。
- 二、社區服務型：即「向指定之公益團體、地方自治團體或社區提供 40 小時以上 240 小時以下之義務勞務（第 5 款）」。
- 三、保護觀察型：包括「完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施（第 6 款）」、「保護被害人安全之必要命令（第 7 款）」、「預防再犯所為之必要命令（第 8 八款）」。

依本法第 253 條之 2 第 2 項前段之規定，檢察官命被告遵守或履行前項第 3 款至第 6 款之事項，應得被告之同意，固可依自願性法則阻卻附帶處分所可能遭遇之違憲性問題，惟第 7 款保護被害人之必要命令及第八款預防再犯所為之必要命令卻無需得被告之同意，按此 2 款不僅涉及人身自由之拘束，且自願性法則所代表：符合預防再犯之特別預防精神及防止不當拘束被處分人人身自由或剝奪財產弊端發生¹³⁹之意義在此亦有適用，因此，是否得未經被

¹³⁹ 參閱陳運財，同註 71，頁 82 以下。

告同意逕命被告遵守或履行第 7 款及第 8 款之附帶處分，尚非無疑。解釋上，似以緩起訴處分之負擔與指示均應得被告同意較為妥適¹⁴⁰。

第四項 緩起訴處分之效力

有關緩起訴處分之效力，一般認為包括：追訴權時效停止、排除自訴，及禁止再行起訴。茲分述如下：

一、緩起訴處分對追訴權時效之效力：

追訴權之時效，於緩起訴之期間內，停止進行。刑法第 83 條第 3 項之規定，於前項之停止原因，不適用之。本法第 253 條之 1 第 2 項、第 3 項分別定有明文。考其立法理由為：為對於繼續存在的一定狀態予以尊重，藉以維持社會秩序及其安定性，刑法設有刑罰權因時效完成而消滅之規定，然而，時效之期間，並非一旦進行，即不得停止，法律仍規定於若干情形下，時效之期間，因一定之原因而停止進行，例如依刑法第 83 條第 1 項¹⁴¹之規定，案件因偵查、起訴或審判之程序不能開始或繼續時，時效期間即停止進行。而緩起訴所定猶豫期間，亦產生偵查或審判程序無法開始或進行之結果，基於同一法理，且為避免緩起訴期間尚未屆滿，追訴權時效已完成，導致緩起訴嗣後經撤銷時，對被告已無法追訴之問題，爰於本法第 253 條之 1 第 2 項增訂時效停止進行之規定。且時效停止的原因如繼續存在、歷時過久，竟仍任令停止進行，則時效不易完成，固然有違刑法時效制度設計之意。然而，如一律依刑法第 83 條第 3 項¹⁴²適用有關停止原因視為消滅之規定，於緩起訴之情形下，參酌其案件適用之範圍，及緩起訴所定 1 至 3 年之猶豫期間，則停止原因

¹⁴⁰另請參閱何賴傑，同註 118，頁 44。

¹⁴¹ 參照新修正刑法第 83 條第 1 項「追訴權之時效，因起訴而停止進行。依法應停止偵查或因犯罪行為人逃匿而通緝者，亦同。」

¹⁴²參照修正前刑法第 83 條第 3 項「停止原因繼續存在之期間，如達於第八十條第一項各款所定期間四分之一者，其停止原因視為消滅。」

將極易被視為消滅，而與停止前已經過之期間，一併計算追訴權時效，如此本法第 253 條之 1 第 2 項之規定，將失其意義，為貫徹緩起訴制度之立法目的，遂於本法第 253 條之 1 第 3 項明定刑法第 83 條第 3 項之規定，不適用之。¹⁴³

二、緩起訴處分對自訴之效力

民國 89 年 2 月本法第 323 條改採公訴優先原則，即為避免利用自訴程序干擾檢察官之偵查犯罪，或利用告訴，再改提自訴，以恫嚇被告，同一案件既經檢察官依法開始偵查，告訴人或被害人之權益當可獲保障，遂將不得自訴之時點自偵查終結提前至檢察官依本法第 228 條規定開始偵查，惟該次修正同時增列但書明定告訴乃論之罪，經犯罪之直接被害人提起自訴者，不在此限之規定，即縱檢察官已開始偵查仍得提起自訴之意，是為避免告訴乃論之罪，被害人得否於緩起訴期間內提起自訴滋生疑義，為貫徹緩起訴制度之立法意旨及公訴優先之立法政策¹⁴⁴，本法第 253 條之 1 第 4 項遂明定「第三百二十三條第一項但書之規定，於緩起訴期間，不適用之。」

惟緩起訴處分本質上係屬裁量不起訴之一種，亦屬終結偵查之處分，而終結偵查之處分僅需對外表示即生效力，處分書製作與否並不影響偵查之終結，縱告訴人聲請再議，仍係在終結偵查時點之後，同樣不得自訴¹⁴⁵。因此條文規定於「緩起訴期間」內不適用之，所謂緩起訴期間應採廣義解釋，除緩起訴處分形式確定後至緩起訴處分實質確定時此一猶豫期間外，在檢察官作成緩起訴處分後，至經聲請再議、交付審判後

¹⁴³ 參照本法第 253 條之 1 第 2 項、第 3 項增訂條文立法理由。

¹⁴⁴ 參照本法第 253 條第 4 項增訂條文立法理由。

¹⁴⁵ 參閱林鈺雄，同註 137，頁 50；陳樸生，「刑事訴訟法實務」，1996 年重訂 11 版，頁 393 以下。

生形式確定力時，亦包括在內¹⁴⁶。學者有稱之為廣義之緩起訴期間¹⁴⁷。亦即在此段期間內，排除告訴乃論之罪直接被害人之自訴。

三、緩起訴處分對再行起訴之效力

單純之緩起訴處分如係經告訴人同意者，不得再議，緩起訴處分即確定，未經告訴人同意之緩起訴處分及附條件之緩起訴處分，經再議駁回及撤回或交付審判後即為確定，惟此僅生形式確定力，亦即其效力為開始起算1年以上3年以下之猶豫期間，及檢察官命被告遵守或履行之附帶處分開始生效，尚未生不得再行起訴之效力。

依本法第260條規定，緩起訴處分於期間屆滿未經撤銷始生禁止對於同一犯罪事實再行起訴之效力，即實質確定力，因此，禁止再行起訴之條件可分為：經過1至3年之猶豫期間以及緩起訴處分未因本法第253條之3第1項所定事由而被撤銷。在實務運作上可能發生，被告因同一案件被不同地檢署偵查，其中一地檢署檢察官為附條件之緩起訴處分，經形式確定後，被告並已履行附帶處分，另一地檢署檢察官可能因內部溝通上之疏失，不知同一案件已為緩起訴處分，對於同一案件提起公訴，因緩起訴處分因猶豫期間尚未屆滿，並無實質確定力，法院並不得依本法第303條第4款為不受理之判決，適用上迭生爭議，因此，有學者主張，緩起訴處分實質確定力之時點應與其他不起訴處分同，即於形式確定時，同時生禁止再行起訴之效力，嗣後如緩起訴處分遭撤銷時，其實質

¹⁴⁶ 參閱林俊益，「刑事訴訟法概論（下）」，2003年7月，頁95。

¹⁴⁷ 參閱林鈺雄，同註137，頁49以下。何賴傑，同註34，頁8以下。張麗卿，「評析新增訂之緩起訴制度」，月旦法學雜誌第89期，2002年10月，頁119。

確定力即因緩起訴處分被撤銷而失所附麗，檢察官得另行提起公訴¹⁴⁸。

又具實質確定力之緩起訴處分，依本法第 260 條之規定，於發現新事實或新證據，抑或有本法第 420 條第 1 項第 1 款、第 2 款、第 4 款或第 5 款所定得為再審原因之情形時，仍得再行起訴，惟所謂新事實或新證據，實務上認為僅限於事實審法院判決當時已經存在之事實與證據，即事實審法院於判決前因未經發現，不及調查斟酌，至其後始行發現者，始能稱為新事實、新證據，如此嚴格認定新事實、新證據之結果，將使許多相關證據不為再行起訴之要件所涵蓋，對告訴人權益之保障恐有不週¹⁴⁹。

此外，偵查中羈押之被告，受緩起訴處分者，應與被告受不起訴處分同，其羈押原因已消滅而視為撤銷羈押¹⁵⁰；檢察官依職權為不起訴處分後，對被告供犯罪所用或供犯罪預備及因犯罪所得之物，若非違禁物，即無法單獨宣告沒收，緩起訴制度亦有相同之問題，為免無法適當處理上開物品，導致檢察官因此減低依職權不起訴或緩起訴之意願，增訂對供犯罪所用或供犯罪預備及因犯罪所得之物，以屬於被告者為限，檢察官得單獨聲請法院宣告沒收。¹⁵¹故有學者認為視為撤銷羈押及沒收亦屬緩起訴處分之效力¹⁵²。

第三節 緩起訴處分之撤銷

¹⁴⁸參閱何賴傑，同註 34，頁 9 以下。

¹⁴⁹參閱林鈺雄，「起訴審查與發現新證據」，法學講座第 4 期，2002 年 4 月，頁 103。

¹⁵⁰參照本法第 259 條增訂條文立法理由。

¹⁵¹參照本法第 259 條之 1 增訂條文立法理由。

¹⁵²參閱陳玉萍，同註 18，頁 102。

一、概說：緩起訴制度雖師法日本之起訴猶豫制度與德國附條件與履行期間之暫不提起公訴制度，惟撤銷緩起訴處分之規定，卻係我國所獨創。按德國檢察官依德國刑事訴訟法第 153 條A規定暫不提起公訴時，並無酌定猶豫期間之設，檢察官得隨時重新起訴，對此重新起訴亦不需新事實或新證據¹⁵³，且被告只要履行負擔或遵照指示行事，檢察官或法院之決定即生禁止再訴之確定效力，若被告未履行負擔或未遵照指示行事，則檢察官或法院先前之決定，即不生確定效力，因而無須撤銷原處分¹⁵⁴。而日本檢察官為緩起訴處分後發覺新犯他罪，或處分時不知之重大情形等情況，均得再行調查重行起訴，並無禁止再訴之效力，因而亦無撤銷原處分之必要¹⁵⁵。而揆諸本法第 253 條之 3 第 1 項之立法理由「緩起訴處分於猶豫期間內，尚未具有實質之確定力，檢察官於期間內，可對被告繼續觀察，使被告知所警惕，以改過遷善，達到個別預防之目的。但若於緩起訴期間內，被告故意犯他罪經檢察官提起公訴；或於前犯他罪，於期間內經法院判處有期徒刑以上之罪；或未遵守檢察官所命應遵守之事項，此時被告顯無反省警惕之情，與緩起訴制度設計之目的有違¹⁵⁶」可知，撤銷緩起訴制度之設，係為可對被告繼續觀察以達特別預防之目的，惟猶豫期間內緩起訴處分不具實質確定力，與德國、日本之緩起訴處分不具實質確定力同，本即得再行起訴，因此保留檢察官得再行起訴之明文規定，可認為是撤銷緩起訴制度建立之意義所在¹⁵⁷。而其作用在於一方面可

¹⁵³參閱Claus Roxin著，吳麗琪譯，同註 37，頁 124。

¹⁵⁴參閱何賴傑，同註 34，頁 10。

¹⁵⁵參閱陳運財，同註 76，頁 320。

¹⁵⁶參照本法第 259 條之 3 增訂條文立法理由。

¹⁵⁷詳請參閱詳請參閱吳偉豪，「影響緩起訴裁量因素之研究-兼論起訴裁量監控機制」，東海大學法律學研究所碩士論文，2004 年 6 月，頁 50 以下。

對受處分人明文宣示制度意旨，另一方面以列舉撤銷事由之方式規定，亦可避免德國及日本可隨時再行起訴所可能引起之爭議，故有學者認為，如果緩起訴撤銷制度，未來真能通過理論與實務之考驗，則此項我國獨特之緩起訴撤銷模式，也許即有向其他法學先進國家廣為介紹之可能¹⁵⁸。

二、撤銷之要件

一般來說緩起訴處分撤銷之要件可分為：

- (一) 程序要件：包括緩起訴處分已具有形式確定力、在猶豫期間內及檢察官依職權或依告訴人之聲請為之。
- (二) 違背本法第 253 條之 2 第 1 項各款之應遵守或履行事項。此時應認被告欠缺悔意，不具特別預防之必要或可能，因此得為撤銷重新起訴。惟應注意，若被告未履行應遵守或履行事項係不可歸責於被告者，應考慮變更處分之內容¹⁵⁹，而非逕行撤銷緩起訴處分。
- (三) 故意更犯有期徒刑以上刑之罪，包括於期間內故意更犯有期徒刑以上刑之罪，經檢察官提起公訴者，及緩起訴前，因故意犯他罪，而在緩起訴期間內受有期徒刑以上刑之宣告者。被告如有此種情形之一者，應認顯無反省警惕之情或根本欠缺反省警惕之能力，與緩起訴制度設計之目的有違。

三、撤銷之效力

¹⁵⁸ 參閱何賴傑，同註 34，頁 11 以下。

¹⁵⁹ 參照檢察機關辦理緩起訴處分作業要點三（十三）所定「檢察機關審查被告之行為是否合乎遵守或履行命令事項，應本於比例原則，並斟酌裁量之適當性；其因非可歸責於被告之事由，導致其無法完成應遵守或履行命令（如支付賠償金之被害人死亡或指定之義務勞務機關（構）被解聘）或有囑託其他檢察機關執行之必要時，檢察官或觀護人得再徵得被告之同意，擇定相當之履行內容，接續執行，不宜率予撤銷緩起訴處分。」

緩起訴處分經撤銷後，與未為緩起訴處分同，檢察官得繼續偵查或起訴，另有學者主張緩起訴處分既以犯罪嫌疑充足為構成要件，因此，檢察官依職權或依告訴人聲請撤銷原處分者，應即提起公訴，而非續行偵查，條文中「繼續偵查」之用語應做嚴格限縮解釋，僅限於同一案件之範圍內，因部分事實之擴張或變更，使得於撤銷緩起訴後，作有限度之的續行偵查¹⁶⁰。此外，撤銷緩起訴處分之溯及效力，並不及於被告已履行之負擔或指示，因此本法第 253 條之 3 第 2 項參考德國刑事訴訟法第 153 條A之規定，明定被告不得要求返還或賠償。

第四節 緩起訴處分之監督

緩起訴處分係屬裁量不起訴處分之一種，為防止檢察官裁量權行使之濫用致損害人民權益，法制上恆設置有監督機制，其方式約有強制起訴程序、檢察審查會制度、準起訴制度、不起訴理由之告知、再議制度及再起訴制度¹⁶¹。

我國除於本法第 255 條第 1 項本文規定「檢察官依第二百五十二條、第二百五十三條、第二百五十三條之一、第二百五十三條之三、第二百五十四條規定為不起訴、緩起訴或撤銷緩起訴或因其他法定理由為不起訴處分者，應製作處分書敘述其處分之理由」外，分採再議制度及交付審判制度，茲分述之。

第一項 內部監督

目前我國有關緩起訴處分之再議制度分為：

一、告訴人再議：本法第 256 條第 1 項「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

¹⁶⁰ 參閱陳運財，同註 40，頁 89。

¹⁶¹ 陳樸生，「刑事訴訟法專題研究」，1989 年，頁 145 以下。

察長或檢察總長聲請再議。但第二百五十三條、第二百五十三條之一之處分曾經告訴人同意者，不得聲請再議。」，因此除職權處分或緩起訴處分曾經告訴人同意外，告訴人得於法定期間內聲請再議。

二、職權再議：本法第 256 條第 3 項「死刑、無期徒刑或最輕本刑三年以上有期徒刑之案件，因犯罪嫌疑不足，經檢察官為不起訴之處分，或第二百五十三條之一之案件經檢察官為緩起訴之處分者，如無得聲請再議之人時，原檢察官應依職權逕送直接上級法院檢察署檢察長或檢察總長再議，並通知告發人。」，其立法理由為「案件因犯罪嫌疑不足，經檢察官為不起訴或緩起訴處分，如有告訴人得聲請再議，當尊重其意見決定是否再議，但如屬告發之案件，無得聲請再議之人時，為免一經檢察官為不起訴或緩起訴處分，即告確定，乃於本條第三項增訂依職權送再議之規定。惟案件如無得聲請再議之人，若一律依職權送再議，範圍似嫌過寬，允宜依法定刑之輕重情形予以適度限制。參以本法第二百五十三條之一第一項規定檢察官得為緩起訴之案件，係限於被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑為三年以上有期徒刑以外之罪，爰認同此刑度之範圍為適當。」¹⁶²

三、被告再議：本法第 256 條之 1 第 1 項「被告接受撤銷緩起訴處分書後，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。」，其立法理由為「檢察官依本法第二百五十三條之三規定為撤銷緩起訴之處分時，因事關被告之權益，應予其救濟之機會。且撤銷緩起訴性質上與不起訴及緩起訴相同，均屬檢察官之

¹⁶² 參照本法第 256 條增修條文立法說明。

處分行為，被告如有不服亦宜以聲請再議之方式救濟之。」¹⁶³

第二項 外部監督

對於檢察官起訴裁量之制衡，除貫徹檢察機關內部檢察一體之原則所含有之內部監督機制外，亦宜有檢察機關以外之監督機制，使告訴人或告發人於不服上級檢察署之駁回處分者，得向法院聲請交付審判，以提供告訴人多一層之救濟途徑，因此我國參考德國刑事訴訟法第 172 條第 3 項及日本刑事訴訟法第 262 條之規定，增設交付審判制度¹⁶⁴。茲分述之：

一、聲請權人為告訴人：

本法第 258 條之 1 第 1 項「告訴人不服前條之駁回處分者，得於接受處分書後十日內委任律師提出理由狀，向該管第一審法院聲請交付審判。」，足見我國交付審判之聲請權人為告訴人，並不包括實際上未提出告訴之得為告訴之人及告發人。且為防止濫行提出聲請，虛耗訴訟資源，參考德國刑事訴訟法第 172 條第 3 項之規定，明定交付審判之案件，必須委任律師提出理由狀，程序始稱合法¹⁶⁵。

二、以第一審法院為管轄法院

條文所定該管第一審法院，係指第一審由地方法院管轄之案件交地方法院審查，第一審由高等法院管轄之案件，交高等法院審查¹⁶⁶。此係明示聲請交付審判之事物管轄，以緩起訴處分之檢察署配置之法院為

¹⁶³參照本法第 256 條之 1 增修條文立法說明。

¹⁶⁴參照本法第 258 條之 1 增修條文立法說明。

¹⁶⁵同上註。

¹⁶⁶同上註。

限，而不及於其他對該案有第一審土地管轄權之其他法院¹⁶⁷。惟現行交付審判制度施行之結果，將發生地方法院法官審查高等法院檢察署檢察長決定之情形，學說上亦有基於可能發生預斷危險或裁判自縛性問題，以及下級法院為避免訴訟案件而予以駁回聲請之道德危險等理由，主張應由上級審之高等法院管轄¹⁶⁸。

三、審查程序

聲請交付審判之裁定，法院應以合議行之；法院審酌是否為交付審判之裁定時，得為必要之調查。本法第 258 條之 3 第 1 項、第 3 項分別定有明文。所謂得為必要之調查，基於交付審判制度係作為防止檢察官濫用裁量權之外部監督機制之立法精神，其調查證據之範圍，應以偵查中曾顯現之之證據為限，不可就告訴人新提之證據再為調查，亦不可蒐集偵查卷以外之證據¹⁶⁹。此外，有關交付審判程序之性質，學說上與日本準起訴制度同，有偵查說、訴訟說及中間程序說之分，三說不同在於告訴人或其委任律師之地位及權限，依據本法第 258 條之 1 第 2 項「律師受前項之委任，得檢閱偵查卷宗及證物並得抄錄或攝影。但涉及另案偵查不公開或其他依法應予保密之事項，得限制或禁止之。」之規定，我國係兼採偵查說及訴訟說。

四、審查結果

法院認交付審判之聲請不合法或無理由者，應駁回之；認為有理由者，應為交付審判之裁定，並將正本送達於聲請人、檢察官及被告。法院為交付審判之裁定時，視為案件已提起公訴。本法第 258 條之 3 第 2

¹⁶⁷ 參閱林俊益，同註 167，頁 91。

¹⁶⁸ 參閱林鈺雄，同註 34，頁 91。

¹⁶⁹ 參閱陳玉萍，同註 18，頁 123。

項、第 4 項分別定有明文。其中所謂聲請不合法，如非告訴人、逾越法定期間、未曾聲請再議、未委任律師提起理由狀之聲請等；所謂聲請無理由，如法院認定本案並無違背起訴法定主義之應起訴而不予起訴¹⁷⁰。又法院對於檢察官不起訴或緩起訴處分之監督審查，係為防止檢察官裁量權之濫用，若法院審查之結果，認該案應裁定交付法院審判者，基於無訴即無裁判之刑事訴訟法基本原理，應認交付審判之裁定，視為該案件已提起公訴，又該案件既已視為提起公訴，故應由檢察官擔任實行公訴之人¹⁷¹。惟法院裁定強制起訴之案件，係經檢察機關認定無追訴必要等原因而為不起訴或緩起訴處分，並經上級檢察機關確認並駁回再議之聲請，若再交由檢察官實行公訴，其成效如何有待商榷¹⁷²，故有學者主張¹⁷³，參考日本準起訴制度，將案件轉向自訴程序，由告訴人或法院指定律師代行原告之追訴，如此不僅符合我國追訴制度之設計，且應較具可行性。

此外，法院駁回聲請交付審判之裁定，性質上屬於程序事項之裁定，為免訴訟關係久懸未決，故該裁定不得抗告。至於法院為交付審判之裁定，因攸關被告之權益，故應許被告得提起抗告¹⁷⁴。

第五節 緩起訴處分與其他程序之異同

緩起訴處分、職權處分及簡易程序三種制度，在適用範圍上有相當程度之重疊，但其處理之方式、效力及對被告所產生之影響不盡相同，其間之差異即有必要究明，以

¹⁷⁰ 參閱林鈺雄，同註 34，頁 93。

¹⁷¹ 參照本法第 258 條之 3 增修條文立法理由。

¹⁷² 參閱簡志祥，同註 91，頁 72。

¹⁷³ 參閱陳運財，同註 40，頁 40 以下。

¹⁷⁴ 同註 171。

便檢察官於個案裁量時，作出合義務性及合目的性之裁量。

第一項 簡易程序

簡易程序之立法意旨在於有效減輕檢察官與法官之負擔，使有限之司法資源集中於重大案件，因此，簡易程序之設置，與緩起訴制度之建立，均係基於訴訟經濟之考量，藉由擴大適用簡易程序之案件及檢察官之起訴裁量權，來達成減輕法院審理案件負擔之目的，惟其仍有下列幾點差異之處：

一、適用案件之範圍不同

依據本法第 449 條第 3 項「依前二項規定所科之刑以宣告緩刑、得易科罰金之有期徒刑及拘役或罰金為限。」，可知簡易程序之案件適用範圍，主要係以法院得為 2 年以下有期徒刑宣告之一般案件為限，亦即簡易程序係以輕微案件為限，因其本質上乃限制被告憲法上受正當法律程序之保障，為符合比例原則，應選擇權利侵害性最小之方式為之¹⁷⁵。而緩起訴處分案件適用範圍則係折衷於日本起訴猶豫制度並無案件類型之限制與德國附條件與履行期間暫不提起公訴制度僅限於輕微案件之間，亦即係以非重罪為裁量緩起訴之範圍，因此，緩起訴處分之案件適用範圍較簡易程序廣，但在輕微案件部分，則呈現重疊之狀態。

二、決定之主體不同

緩起訴處分係起訴裁量權之行使，決定主體為檢察官，而簡易程序，除由檢察官聲請簡易判決處刑外，法院認為案件宜以簡易判決處刑者，亦得不經通常審判程序，逕以簡易判決處刑¹⁷⁶。

¹⁷⁵參閱陳運財，「刑事訴訟之簡易判決程序」，台灣本土法學雜誌第 17 期，2000 年 12 月，頁 50。

¹⁷⁶參照本法第 449 條第 2 項。

三、救濟程序不同

緩起訴處分之救濟程序分為內部監督之再議制度及外部監督之交付審判程序，內部監督部分，除告訴人已同意者外，告訴人對於緩起訴處分、被告對於撤銷緩起訴處分，均得透過再議程序開啟救濟程序，如再議程序終結，受再議駁回之處分者，告訴人尚得委任律師提出理由狀，向該管法院聲請交付審判，若法院裁定交付審判，被告並得提起抗告。至於簡易程序，除依本法第 451 條之 1 之請求所為之科刑判決不得上訴外，若檢察官或被告對於簡易判決或適用簡易程序案件所為裁定不服者，僅得上訴或抗告於管轄之第二審法院合議庭，並以第二審為終審。

此外，雖依本法第 451 條之 1 第 2 項規定，簡易程序亦得命被告為向被害人道歉及向被害人支付相當數額之賠償金等附帶處分，惟條文明定須經被害人之同意。至於本法第 253 條之 2 第 1 項第 1 款及第 3 款¹⁷⁷之附帶處分，雖與簡易程序之附帶處分內容相同，惟並無須經被害人同意之明文，僅於檢察機關辦理緩起訴處分作業要點第三點(四)規定，遇有告訴人或被害人之案件，檢察官為緩起訴處分前，就緩起訴處分期間及指定被告遵守或履行刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項各款所列事項，宜先徵詢告訴人或被害人之意見。

在簡易程序與緩起訴處分適用案件範圍重疊之部分，檢察官選擇聲請簡易判決處刑或起訴裁量，決定之標準應在於特別預防之刑事政策，即被告如不具刑罰必要性及再犯之虞，且不予追究有助於回歸社會者，應積極行使起訴裁量權為職權處分或緩起訴處分，反之，則以聲請簡易判決處刑為適當¹⁷⁸。

¹⁷⁷第 253 條之 2 第 1 項第 1 款為向被害人道歉、第 3 款為向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償。

¹⁷⁸參閱簡志祥，同註 91，頁 83。

第二項 職權處分

我國之起訴裁量主要分為職權處分及緩起訴處分，二者均使被告無庸進入審判程序，具免除刑罰烙印標籤，有助於被告回歸社會之功能，且均得以節省司法資源而收訴訟經濟之效，惟二者在適用之要件及效力、程序及附帶處分之有無上，仍有差異，茲分述如下：

一、適用之要件不同

依本法第 253 條之規定，職權處分以本法第 376 條所列之案件，即輕微案件為限，且檢察官於裁量時須斟酌刑法第 57 條所列之事項，並於職權處分具有適當性時，始得為之。至於緩起訴處分，依本法第 253 條之 1 之規定，則以死刑、無期徒刑或最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之罪，即非重罪為限，適用範圍較職權處分為廣。而檢察官於裁量時，除亦須斟酌刑法第 57 條所列之事項及緩起訴處分是否具有適當性外，尚需斟酌是否有益於公共利益之維護，因此，有學者認為公共利益之維護乃職權處分與緩起訴處分之重要區別¹⁷⁹。

二、效力不同

職權處分因無猶豫期間與履行期間之設，因此，於取得形式確定力同時取得實質確定力，非有本法第 260 條所定之事由不得再行起訴。緩起訴處分於形式確定後僅生緩起訴期間開始計算及附帶處分之負擔或指示生效之效力，需俟緩起訴期間屆滿未經撤銷時始生禁止再訴之實質確定力。

三、程序不同

職權處分與緩起訴處分雖經告訴人同意者，均生不得再議之效果，惟檢察官裁量職權處分時，並無須經被告同意之規定。而檢察官裁量緩起訴處分時，若同時命被告為

¹⁷⁹ 參閱林俊益，同註 146，頁 92。

向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償、向公庫或指定之公益團體、地方自治團體支付一定之金額、向指定之公益團體、地方自治團體或社區提供 40 小時以上 240 小時以下之義務勞務、完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施等指示或負擔時，則因涉及被告財產權之剝奪與身體自由之拘束，因此，須經被告之同意。

四、猶豫期間與附帶處分之有無

職權處分係屬單純起訴放棄型之裁量處分，不僅並無觀察是否再犯之猶豫期間之設，亦不能科以被告一定之負擔或指示；反之，緩起訴處分係屬起訴保留型之裁量處分，除得定 1 年以上 3 年以下之猶豫期間，以觀察被告是否遵守檢察官命令及改過遷善，並得定一定之履行期間命被告遵守或履行一定之負擔或指示，需俟猶豫期間經過且緩起訴處分未被撤銷，始生禁止再訴之效力。

職權處分與緩起訴處分之區別在於公共利益之維護已如上述，因此，有學者認為¹⁸⁰，職權處分適用於無再犯之虞，亦不影響刑罰一般預防效果之犯罪類型。如該犯罪類型涉及公共利益之維護，例如：不起訴將影響一般人民守法之意願或刑罰之威嚇效果時，則不適合裁量職權處分，應考慮緩起訴處分之規定。

¹⁸⁰參閱陳玉萍，同註 18，頁 130 以下。

第六章 緩起訴制度運用之概況

緩起訴制度自 91 年 2 月開始實施，將檢察官之起訴裁量權適用範圍擴大至死刑、無期徒刑或最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之罪，並於本法第 253 條之 2、第 259 條之 1 增訂得命遵守或履行附帶處分制度及單獨聲請法院宣告沒收之規定，增加檢察官行使起訴裁量權之誘因，整體來說，緩起訴處分運用之情形近年來越具重要性，並與職權處分呈現流動¹⁸¹之關係。

第一節 緩起訴處分之運用情形

緩起訴處分自 91 年度制度施行伊始之 4000 多人，迄於 94 年度已增至 29000 餘人（參照表 1），呈現每年逐漸增加之趨勢，可見檢察官起訴行使起訴裁量權時，因緩起訴處分有可運用猶豫期間、附帶處分等配套措施，運作上較具彈性，且具有解決紛爭、預防再犯及保護被害人之功能，已逐漸可以接受以緩起訴處分替代職權處分。又各項附帶處分之運用，日趨活潑多樣性，亦可見檢察官運用緩起訴處分已能逐漸脫離應報及一般預防之觀點。

表 1：

地方法院檢察署偵查案件終結情形				
單位：件數				
	91 年度	92 年度	93 年度	94 年度
總計	293,206	287,477	299,935	340,196
通常程序提起公訴	59,070	47,867	49,412	59,682
聲請簡易判決處刑	66,219	65,137	69,439	74,942
一般不起訴處分	93,643	91,574	83,192	90,482
職權不起訴處分	9,355	7,555	7,142	5,415
緩起訴處分	3,221	13,269	21,999	24,626
其他	61,698	62,075	68,751	85,049

資料來源：95 年 8 月法務統計月報，法務部統計處，95 年 9 月，第 21 頁

¹⁸¹ 參照 95 年 6 月 14 日法務統計分析「近五年刑事偵察案件辦理情形二」。

第一項 緩起訴處分運用之現況

一、與其他結案類型之比較

95年1到10月經聲請簡易判決處刑者共8萬1196人占百分之43.3，依職權不起訴處分者共7677人占百分之4.1，依緩起訴處分終結案件者共2萬6963人占百分之14.4，因其他原因簽結者共8萬81人占百分之20.7，因犯罪嫌疑不足而不起訴處分者共11萬8369人占百分之30.7¹⁸²。

二、各項附帶處分之運用情形

有關附帶處分部分（參照表2），91年度至94年度各地檢署命令被告於緩起訴期間應遵守或履行一定事項當中，以向公庫或指定之公益團體、地方自治團體支付一定之金額為最多，分別為1084人、8405人、1萬8449人及1萬6975人。其次，為向指定之公益團體、地方自治團體或社區提供40小時以上240小時以下之義務勞務，分別為358人、1964人、2290人及2043人，餘依序為立悔過書、向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償、向被害人道歉、預防再犯所為之必要命令及保護被害人安全之必要命令、完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施等事項，展現緩起訴期間附帶處分運作之多元化¹⁸³。

¹⁸²參照法務部法務統計指標，http://www.moj/frame_sta.htm，95年12月19日。

¹⁸³參照法務部法務統計指標，http://www.moj/frame_sta.htm，94年10月14日。

表 2：

地方法院檢察署檢察官命被告於緩起訴期間應遵守或履行事項				
單位：人次				
	91 年度	92 年度	93 年度	94 年度
總計	4,915	15,942	25,142	24,587
向被害人道歉	174	259	164	113
立悔過書	362	938	1,143	811
向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償	269	420	324	222
向公庫或指定之公益團體、地方自治團體支付一定之金額	1,084	8,405	18,449	16,975
向指定之公益團體、地方自治團體或社區提供四十小時以上二百四十小時以下之義務勞務	358	1,964	2,290	2,043
完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施	3	12	27	9
保護被害人安全之必要命令	16	22	9	22
預防再犯所為之必要命令	199	338	225	121
其他	2,450	3,584	2,511	4,271

資料來源：94 年法務統計重要指標分析，法務部統計處，95 年 3 月，第 35 頁，<http://www.moj.gov.tw/public/Attachment/610514421921.pdf>

三、命被告支付懲罰性給付金之運用情形

向公庫或指定之公益團體、地方自治團體支付一定之金額部分（參照表 3），觀察 91 年度至 94 年度之支付情形，總計分別為 1423 萬 3500 元、2 億 1927 萬 4150 元、5 億 2577 萬 9588 元及 5 億 9073 萬 6170 元，其中國庫分別收受 1330 萬 3500 元占該年度百分之 93.5、6306 萬 9100 元占該年度百分之 28.8、6850 萬 2800 元占該年度百分之 13、1 億 2373 萬 3700 元占該年度百分之 20.9；公益團體分別收受 55 萬元占該年度百分之 3.9、1 億 2818 萬 2000 元占該年度百分之

58.5、4 億 2383 萬 3288 元占該年度百分之 80.6、4 億 3867 萬 6470 元占該年度百分之 74.3；地方自治團體分別收受 38 萬元占該年度百分之 2.7、2802 萬 3050 元占該年度百分之 12.8、3344 萬 3500 元占該年度百分之 6.4、2832 萬 6000 元占該年度百分之 4.8。其所支付之對象，除國庫外，主要¹⁸⁴為以協助犯罪預防或依法律負有犯罪防治、更生保護、被害人補償或法律宣導等工作之公益團體、慈善機構為大宗。其次則為用於補助偏遠地區學童及弱勢族群子女及學生獎助學金以及單親家庭獎助學金等地方自治團體。

表 3：

地方法院檢察署執行緩字新收案件緩起訴處分金情形		91 年度	92 年度	93 年度	94 年度
總計	新臺幣：元	14,233,500	219,274,150	525,779,588	590,736,170
	百分比	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
國庫	新臺幣：元	13,303,500	63,069,100	68,502,800	123,733,700
	百分比	93.5%	28.8%	13.0%	20.9%
公益團體	新臺幣：元	550,000	128,182,000	423,833,288	438,676,470
	百分比	3.9%	58.5%	80.6%	74.3%
地方自治團體	新臺幣：元	380,000	28,023,050	33,443,500	28,326,000
	百分比	2.7%	12.8%	6.4%	4.8%

資料來源：94 年法務統計重要指標分析，法務部統計處，95 年 3 月，第 35 頁，<http://www.moj.gov.tw/public/Attachment/610514421921.pdf>

四、命被告提供義務勞務之運用情形

在義務勞務之提供方面，觀察 92 年至 94 年之統計數據（參照表 4），檢察官命被告提供義務勞務時數分別為 4 萬 895 小時、11 萬 6593 小時及 14 萬 467 小時，而被告實際提供義務勞務之時數則分別為 3 萬 3728 小時、10 萬 3472 小時及 12 萬 3671 小時。妥善安排被告協助整理校園、照護老人及植物人、道路清潔、環境整理、交通安全、犯罪預防

¹⁸⁴同註 183。

宣導等各項義務勞務。期使被告藉由愛心付出及體能勞動之義務勞務，回饋社會以抵償罪責。

表 4：

地方法院檢察署緩起訴社區處遇提供義務勞務時數統計			
單位：小時			
	92 年度	93 年度	94 年度
檢察官命被告提供義務勞務時數	40,895	116,593	140,467
被告實際提供義務勞務時數	33,728	103,472	123,671

資料來源：94 年法務統計重要指標分析，法務部統計處，95 年 3 月，第 36 頁，<http://www.moj.gov.tw/public/Attachment/5121611532343.pdf>；95 年 8 月法務統計月報，法務部統計處，95 年 9 月，第 65 頁

五、緩起訴處分遭撤銷之情形

依據 91 年至 94 年度之統計資料（參照表 5），撤銷緩起訴處分之事由以違背應遵守規定者為大宗，其次為緩起訴期間故意更犯罪，經檢察官提起公訴者及緩起訴前犯他罪，而在緩起訴期間內受徒刑之宣告，絕大多數被告均能守法且珍惜自新機會¹⁸⁵。

¹⁸⁵ 同註 183。

表 5：

地方法院檢察署撤銷緩起訴處分案件		91 年度	92 年度	93 年度	94 年度
總計	件數	16	323	1,687	2,507
	人數	16	328	1,707	2,526
期間另案起訴	件數	4	94	360	685
	人數	4	94	364	690
前犯徒刑宣告	件數	2	35	131	187
	人數	2	35	132	189
違背遵守規定	件數	10	194	1,196	1,635
	人數	10	199	1,211	1,647

資料來源：94 年法務統計重要指標分析，法務部統計處，95 年 3 月，第 36 頁，<http://www.moj.gov.tw/public/Attachment/610514421921.pdf>

六、常以緩起訴終結之犯罪類型

依據 91 年至 94 年之統計資料（參照表 6、表 7），94 年度普通刑法案件緩起訴處分件數占全部終結件數比例最高者依序為公共危險罪（百分之 31.37）、妨害農工商罪（百分之 28.57）及妨害風化罪（百分之 18.05）。而獲緩起訴處分人數較多之案由¹⁸⁶則分別為公共危險罪約 1 萬 4000 人，兒童及少年性交易防制條例約 1400 人，竊盜罪、偽造文書印文罪則分別為 1300 人及 1100 人。另從各罪名中緩起訴處分者所佔比重高低來看，特別刑法部分則以違反食品衛生管理法、兒童及少年性交易防制條例、勞工安全衛生法、電業法較為顯著，比例均超過百分之 30。

¹⁸⁶參照統計專題分析專案報告，94 年法務統計重要指標分析，95 年 3 月，頁 4 以下。

表 6：

地方法院檢察署偵查偵查案件終結件數												
	91 年度			92 年度			93 年度			94 年度		
	終結件數總計	緩起訴處分件數	百分比									
總計	288654	3095	1.07%	283579	12823	4.52%	296089	21393	7.23%	339540	24496	7.21%
瀆職罪	582	11	1.89%	410	5	1.22%	321	4	1.25%	291	8	2.75%
妨害公務罪	959	29	3.02%	890	98	11.01%	827	107	12.94%	876	120	13.70%
妨害投票罪	692	78	11.27%	340	38	11.18%	110	24	21.82%	366	55	15.03%
妨害秩序罪	107	0	0.00%	74	6	8.11%	59	7	11.86%	53	2	3.77%
脫逃罪	91	2	2.20%	88	4	4.55%	75	7	9.33%	70	10	14.29%
藏匿人犯及湮滅證據罪	220	1	0.45%	240	21	8.75%	213	28	13.15%	222	34	15.32%
偽證及誣告罪	3725	28	0.75%	3490	166	4.76%	3344	217	6.49%	3557	268	7.53%
公共危險罪	39226	1218	3.11%	34368	6148	17.89%	40656	12446	30.61%	45271	14203	31.37%
偽造貨幣罪	1343	3	0.22%	829	9	1.09%	594	11	1.85%	315	4	1.27%
偽造有價證券罪	1523	6	0.39%	1366	2	0.15%	1191	7	0.59%	1205	15	1.24%
偽造度量衡罪	0	0	0.00%	0	0	0.00%	0	0	0.00%	1	0	0.00%
偽造文書印文罪	12346	168	1.36%	14020	712	5.08%	12903	733	5.68%	13688	820	5.99%
妨害性自主及風化罪	7361	100	1.36%	7271	452	6.22%	6593	666	10.10%	6851	749	10.93%
妨害婚姻及家庭罪	1779	10	0.56%	1619	12	0.74%	1492	5	0.34%	1403	9	0.64%
褻瀆祀典墳墓罪	20	2	10.0%	26	1	3.85%	13	0	0.00%	14	2	14.29%
妨害農工商罪	20	0	0.00%	16	2	12.50%	10	2	20.00%	14	4	28.57%
賭博罪	2706	36	1.3%	2819	189	6.70%	2749	317	11.53%	2510	288	11.47%
殺人罪	4782	132	2.76%	4711	441	9.36%	4966	610	12.28%	5936	825	13.90%
傷害罪	31603	59	0.19%	30084	88	0.29%	27183	97	0.36%	29266	96	0.33%
墮胎罪	14	0	0.00%	14	0	0.00%	15	0	0.00%	10	0	0.00%
遺棄罪	615	5	0.81%	615	17	2.76%	620	7	1.13%	569	7	1.23%
妨害自由罪	3932	56	1.42%	3831	128	3.34%	3496	151	4.32%	3782	177	4.68%
妨害名譽信用罪	1519	3	0.20%	1829	11	0.60%	1903	8	0.42%	2205	9	0.41%
妨害秘密罪	132	1	0.76%	132	3	2.27%	164	5	3.05%	168	9	5.36%
竊盜罪	32756	291	0.89%	31927	879	2.75%	33385	941	2.82%	38331	1084	2.83%
搶奪強盜及海盜罪	4653	6	0.13%	4464	17	0.38%	3792	13	0.34%	3762	4	0.11%
侵占罪	9369	103	1.10%	9347	328	3.51%	8408	375	4.46%	8821	436	4.94%
詐欺罪	24397	92	0.38%	24404	265	1.09%	24989	318	1.27%	31128	293	0.94%
背信及重利罪	1793	9	0.50%	2041	29	1.42%	1917	44	2.30%	2197	58	2.64%
恐嚇擄人勒贖罪	2052	20	0.97%	2463	40	1.62%	2134	24	1.12%	2319	24	1.03%
贓物罪	3160	17	0.54%	2651	119	4.49%	2432	135	5.55%	2823	172	6.09%
毀棄損壞罪	3339	10	0.30%	3243	12	0.37%	2923	14	0.48%	3184	21	0.66%
妨害電腦使用罪										941	7	0.74%

資料來源： 1.91 年臺灣法務統計專輯第 23 期，臺灣高等法院檢察署，92 年 6 月，第 9 頁

2.92 年臺灣法務統計專輯第 24 期，臺灣高等法院檢察署，93 年 6 月，第 9 頁

3.93 年臺灣法務統計專輯第 25 期，臺灣高等法院檢察署，94 年 6 月，第 9 頁

4.94 年臺灣法務統計專輯第 26 期，臺灣高等法院檢察署，95 年 6 月，第 9 頁

表 7：

地方法院檢察署偵查偵查案件終結件數（特別刑法）												
	91 年度			92 年度			93 年度			94 年度		
	終結 件數 總計	緩起 訴處 分件 數	百分比									
電業法	88	5	5.68%	76	15	19.74%	70	25	35.71%	96	33	34.38%
食品衛生管理法	79	2	2.53%	71	11	15.49%	51	17	33.33%	46	19	41.30%
勞工安全衛生法	86	22	25.58%	94	27	28.72%	61	15	24.59%	96	34	35.42%
兒童及少年性交易防制條例	2744	170	6.20%	2582	633	24.52%	3213	1224	38.10%	3271	1335	40.81%

資料來源：

1.91 年臺灣法務統計專輯第 23 期，臺灣高等法院檢察署，92 年 6 月，第 10 至 13 頁

2.92 年臺灣法務統計專輯第 24 期，臺灣高等法院檢察署，93 年 6 月，第 10 至 13 頁

3.93 年臺灣法務統計專輯第 25 期，臺灣高等法院檢察署，94 年 6 月，第 10 至 13 頁

4.94 年臺灣法務統計專輯第 26 期，臺灣高等法院檢察署，95 年 6 月，第 10 至 13 頁

其中主要犯罪類型公共危險罪，94 年地方法院檢察署公共危險罪偵查終結 4 萬 6000 人，其中起訴約 2 萬 6000 人（百分之 91 屬違背安全駕駛罪），較之前增加百分之 7.3，起訴比率為百分之 56.8（聲請簡易判決處刑者占百分之 52.2、依通常程序起訴者占百分之 4.6），緩起訴處分約 1 萬 4000 人，占百分之 31.1。94 年各地方法院檢察署執行公共危險罪定罪人數為 2 萬 6000 人，占全部刑案定罪人數之百分之 20.7，高居犯罪案件之首位。

第二項 附帶處分具體運用之概況

一、檢察機關辦理緩起訴處分作業要點有關各項附帶處分之指示

（一）有關支付懲罰性之給付金部分：第三點（九）「檢察官依刑事訴訟法第二百五十三條之二第一項第四款命被告支付一定金額時，應於被告同意後，依下列規定辦理：

1. 支付對象：

- (1) 如無適當支付對象時，以支付國庫為原則。
- (2) 以地方自治團體或國庫以外之公益團體為支付對象時，對於依法規負有犯罪防治、更生保護、被害人保護或法律宣導等工作項目之公益團體，得逕為優先之支付，但不得指定支付予特定之個人。
- (3) 以前述(2)目的以外之公益團體為支付對象時，應以該團體有以協助犯罪預防、更生保護、被害人保護、法律宣導等、或從事法務部或上級檢察機關指定之公益活動項目者為優先。
- (4) 檢察官指定前述(2)、(3)目之公益團體或公庫為支付對象時，應於該檢察機關緩起訴處分金執行審查小組審查合格之名冊中擇定之。

2. 支付對象之申請與審查

(略)

3. 支付程序

(略)

4. 支付原則：

- (1) 緩起訴處分金之指定支付，應兼顧公益與弱勢族群之保護，並應注意檢察機關形象之提升。
- (2) 支付時，並應請各受指定之公益團體、地方自治團體，與舉辦公益活動或從事公益服務或購置公益或捐助物品時，應於各該物品或海報等文宣資料明顯處，記載本公益活動或本公益或捐助物品，係由該檢察機關緩起訴處分金指定補助之字樣，以彰顯緩起訴處分金使用之公益性。

(3) 各檢察機關於審核支付對象時，應注意以轄區內之公益團體、地方自治團體並於轄區內舉辦之公益活動為原則。

(4) 公益團體、地方自治團體之固定成本費用（諸如：辦公房舍購置經費、房租、水電、瓦斯費、人事薪資、加班費、設備費用、固定資產等），屬申請計畫外，為公益團體本身賴以生存，而與公益無直接關係之項目；或屬政府應編列經費或已編列經費補助項目者，均不予支付。

5. 支付之查核：

(1) 受支付之公益團體或地方自治團體，除應於每年六月、十二月主動陳報支用明細、用途、單據（憑證）、範圍等之執行情形外，檢察機關檢察長得指派主任檢察官或檢察官專責督導執行科及觀護人室、會計室成立緩起訴處分金支用查核評估小組，以定期或不定期方式進行查核評估，以確定緩起訴處分金是否確實使用於執行計畫書所列之特定公益用途。

(2) 如檢察機關因業務繁忙，人力短絀或無專業查核能力，無法自行籌組前揭緩起訴處分金支用查核評估小組者，得以檢察機關名義，以無給職，但得支給車馬費之方式，聘請具有公信力之律師、會計師、社工師或具有實務經驗之專家學者、團體等組成之。

(3) 前開查核評估報告，應於每年六月、十二月，提報該檢察機關『緩起訴處分金執行、審查小組』，作為審核是否續列為合格名冊之依據。

(5) 如受查核評估之公益團體、地方自治團體，拒絕提供查核評估之資料，或所提供

查核評估之資料有虛偽不實，或違反執行計畫書所列之公益用途，情節重大者，緩起訴處分金支用查核評估小組應立即報請該檢察機關『緩起訴處分金執行審查小組』審核，予以除名，並請求返還已撥付之款項或請其轉行支付予其他指定之公益團體。

(6) 對支付公益團體之撥款，各檢察機關應斟酌各該團體之自籌款與受補助款之分配比例，妥適撥付，以避免各該團體，過份仰賴緩起訴處分金，忽略與其他社會資源結合之重要性，導致業務之推動逐步弱化。為切實掌握補助之動態，各檢察機關應由統計室負責統計各該團體已、未受補助之金額，並按補助金額之多寡建立排序表，隨時提供檢察官作為指定之參考，如已達各檢察機關所定支付金額上限，應即通知檢察官停止指定，俾使緩起訴處分金之支付指定，能符合公平原則。」

(二) 有關義務勞務之部分：第三點(十)「檢察官依刑事訴訟法第二百五十三條之二第一項第五款令被告履行義務勞務之參考時數與原則如下：

1. 緩起訴期間一年者：宜定四十小時以上八十小時以下之義務勞務。
2. 緩起訴期間二年者：宜定八十小時以上一百六十小時以下之義務勞務。
3. 緩起訴期間三年者：宜定一百六十小時以上二百四十小時以下之義務勞務。
4. 指定被告履行義務勞務時，除考量其所犯罪名外，亦應參酌其性別、家庭、身分、職業、經歷、特殊專長、體能狀況及素行紀錄與參加意願等個人因素，以便觀護人為適當之安排；履行期間每日

不得超過八小時，並以非國定假日之上午八時至下午五時為原則；惟如執行機關（構）認為有必要並經被告之同意，得於夜間或例假日為之。」

（三）有關戒癮治療等處遇措施部分：第三點（十一）「檢察官諭知被告完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施時，除對於其所應完成之治療或輔導等處遇內容，應具體指定，以利評鑑外，並宜考量其成癮及身心疾病之程度是否屬非重大而具有可治療性，以免造成日後醫療及評鑑上之困難；且如認有維護社區或婦幼安全之必要時，得同時再指定『預防再犯之必要命令』，責成觀護人或警政機關為適當之督管。」

（四）有關保護被害人安全及預防再犯之必要命令部分：第三點（十二）「刑事訴訟法第二百五十三條之二第一項第七款、第八款，因案情種類不一，承辦檢察官為命令時除應視具體個案及實際需要外，並應具體明確可行；必要時宜徵詢被告意見並記明筆錄備查；命令如需他機關配合執行，應先行聯繫辦理。各級檢察長應加強監督，避免命令失當，遭致社會訾議；其具體參考原則及範例如後：

1.具體參考原則：

（1）目的性：例如命被告胸前懸掛「小偷」牌子站在被竊商店前一小時，與該法律條文之規範限制目的，即有不符。

（2）明確性：例如命無照肇事之被告一年內不得駕駛車輛，所指車輛為何，應明確記載。

(3) 具體性：命遺棄父母之被告一年內應扶養父母，其具體方法為何，應予載明。

(4) 可行性：例如命在學之被告一年內學業成績進步五名，因涉及競爭對象，條件非單方可成就，該命令即欠妥當。

(5) 對應性：例如命上班族之被告一年內應於每週一上班時間向管區報到，與其工作權有欠對應。

(6) 管考性：例如命被告一年內不得處入不正當場所，應考慮此命令如何追蹤考核才不會有名無實。

(7) 標籤性：例如命被告當眾遊街，則有給予犯罪標籤化，侵犯其隱私權之疑慮。

2. 具體範例（略）」

(五) 有關城鄉差距之執行參考標準：第六點：
「1.各檢察機關除應依其轄區內之人文、地理、社會資源及社區需要等特性，協調或商請適當之公益團體、地方自治團體或社區配合辦理緩起訴之相關處遇外，並得自行規劃、執行適合為義務勞務之其他服務類型。2.基於城鄉社會資源之屬性不同，各檢察機關辦理緩起訴處分之各項處遇時，得依下列原則處理之：

(1) 機動調整落實實施原則：可自行評估本身之配合資源多寡，予以機動性之調整或限量分案，以在不同階段，逐步落實實施。

(2) 現有資源優先利用原則：例如在義務勞務上可以就近先與各地區更生保護會、犯罪被害人協會或榮譽觀

護人協進會等團體合作，讓被告擔任預防犯罪宣導或監所服務等工作事宜。

(3) 公家機關優先合作原則：例如可以與各村里長或幹事合作實施社區環境清潔整理或與地方警政機關配合實施路障清理或交通維護。

(4) 社區文化連結整合原則：例如在以當地寺廟為信仰及聯誼中心之偏遠地區之檢察機關，可以與當地寺廟或文史社團結合，讓被告從事寺廟環境整潔或地方文化宣導之義務勞務工作；位於山、海近郊之地區地方法院檢察署可指定從事山川巡狩或淨山、淨灘等義務勞務工作。

(5) 運用傳媒密集宣導原則：除將緩起訴處分制度相關之簡介及作業要點等資料，公布於所屬網站廣為宣傳外，並應隨時運用當地平面或電子媒體廣大之宣傳效果，作長期及持續性之宣導，以廣效益。

3. (略)。」

二、嘉義地檢署之執行情形¹⁸⁷

嘉義地檢署 95 年上半年度緩起訴處分金支付對象共有：台灣更生保護會嘉義分會、嘉義市觀護志工協進會、犯罪被害人保護協會台灣嘉義分會、財團法人法律扶助基金會、嘉義市青少年發展協會、財團法人新港文教基金會、財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會嘉義分事務所、財團法人天主教會嘉義教區附設嘉義縣私立聖心教養院、財團法人伊甸基金會（嘉義服務中心）、社團法人嘉義縣生命線協會、社團法人嘉義市生命線協會、社團法人嘉邑

¹⁸⁷ 資料來源，台灣嘉義地方法院檢察署觀護人室。

行善團、財團法人台南縣私立葛瑪葛蔣揚社會福利慈善事業基金會、財團法人台灣基督教長老教會加利利宣教中心附設台南縣私立希望之家及財團法人陽光社會福利基金會附設南區服務中心，其中支付金額居冠者為家庭扶助基金會，其次為犯罪被害人保護協會台灣嘉義分會及嘉義市青少年發展協會。

義務勞務部分，則針對財團法人私立嘉義博愛仁愛之家等 22 個單位，提供老人服務、環境清理、硬體設備維修、水電裝修、居家服務、身心障礙服務、認養道路掃街、廟區環境清潔、義務建造陸橋、公共廁所維護、資源回收分類、環保政令宣導、犯罪預防宣導等義務勞務，共 106 件。

其他附帶處分方面，向被害人道歉計有 5 件、立悔過書計有 306 件、向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償計有 5 件。

95 年下半年度嘉義地檢署對於緩起訴處分附帶處分之運用情形略有：

(一) 為增加對弱勢學童之關懷，協助清寒學童參與多元學習機會，與嘉義縣教育局於嘉義縣竹崎國小、大同國小、水上國小、大林國小及義竹國小等 5 所國小，辦理「希望學園潛能開發營」，由嘉義市青少年發展協會運用緩起訴處分金，協助清寒學童善用暑期生活，參與學習藝能活動，發掘潛能提升學習競爭力。

(二) 為協助國中新生瞭解少年與兒童法律責任之差異、認識少年較常違反之犯罪類型、如何避免犯罪、如何預防被害等法治觀念，進而養成其知法守法之習性，以減少犯罪之發生，與台灣嘉義地方法院、台灣嘉義監獄、嘉義縣政府教育局，於嘉義縣義竹國中，由嘉義市青少年發展協會運用緩

起訴處分金，實施法治認知課程、參訪體驗課程及探索課程，以達成法律宣導之政策目的。

三、檢察官實際運用情形之訪查

為了解緩起訴附帶處分之實際運用情形，本文乃針對嘉義地檢署檢察官為對象，於 95 年 12 月 7 日實施問卷調查，計發出書面問卷 28 份，回收之有效問卷為 25 份，總體回收率為 89%，經整理問卷結果並加以統計，獲致如下結果：

首先，在附帶處分之性質方面，有 5 位（20%）受訪者認為緩起訴處分各種附帶履行事項之性質為「刑」；有 11 位（44%）受訪者認為是「保安處分」；有 5 位（20%）受訪者認為是「行政處分附款」；此外，認為是「保安處分」及「損害賠償或不當得利」、「保安處分」及「損害賠償或不當得利」及「行政處分附款」、「損害賠償或不當得利」及「行政處分附款」者分別各有 1 位，另有 1 位對此問題並未作答。足見，對於附帶處分之性質，受訪者之意見仍有相當歧異，此項本法所新訂的附帶處分於定位上的不明確性，可見一斑。

對於決定採取剝奪財產或拘束人身自由之附帶處分履行事項時，是否考慮其犯罪類型的問題上，有 24 位（96%）的受訪者表示會考慮，僅有 1 位表示不考慮，此問題較無疑問，然在酌定緩起訴處分期間（一年至三年）之基準上，則又有不同看法，有 13 位（52%）受訪者表示會通盤考慮所犯罪名輕重、有無前科、具體犯罪情狀、公共利益之維護等，甚至另有 1 位受訪者還強調會考量被告再犯之可能性，此外，2 位（8%）受訪者表示係考慮所犯罪名輕重、有無前科、具體犯罪情狀 3 者；2 位表示考慮所犯罪名輕重及具體犯罪情狀；2 位表示考慮有無前科及具體犯罪情狀；另有 4 位（16%）表示只考慮具體犯罪情狀；有 1 位受訪者表示只考慮所犯罪名輕重。

在問到受訪者採用單純緩起訴處分占所有緩起訴處分案件之比例問題上，有 11 位（44%）受訪者表示從未為單純緩起訴處分，換言之，其所為之緩起訴處分，均係依據本法第 253 條之 2 為附履行條件之緩起訴處分；另有 12 位（48%）受訪者表示其單純緩起訴處分占所有緩起訴處分案件 10 分之 1 以下；其餘各有 1 位分別表示其單純緩起訴處分占所有緩起訴處分案件 5 分之 1 以下及 3 分之 1 以下。顯見大部分檢察官於為緩起訴處分時，均以採附帶處分為原則，單純緩起訴處分為例外。

至於在決定附帶處分時，究採取何種具體履行內容，其裁量基準如何，受訪者大抵以被告人格特質及心理傾向、犯罪成因、經濟條件及家庭狀況、犯罪之惡害程度等情事為考量基準，間或擇一或擇二為考量因素，似無一定之裁量標準。

再者，當問及決定被告應支付一定金額之履行事項，酌定支付數額之最主要考慮因素為何時，在表示意見的 22 位受訪者中，有 15 位（68%）表示會考慮犯罪之危害程度，12 位（54%）表示會考慮被告之經濟狀況，4 位（18%）表示會考慮被告犯後態度，少數受訪者表示會考慮有無被害人、是否與被害人和解、被告所得利益、若為有罪判決，其可能刑度、犯罪類型、有無犯罪前科及支付金額能否達到警剔被告之效果等。

相對地，在問及決定被告應提供義務勞務之履行事項，最主要之考慮因素為何時，在表示意見的 22 位受訪者中，有 10 位（45%）表示應視被告有無支付緩起訴處分金之能力，易言之，若被告無力支付緩起訴處分金，即命其提供義務勞務；有 5 位（22%）表示會考慮義務勞務履行之實踐可能性；4 位（18%）表示會考慮犯罪之情節；3 位（13%）表示會考慮被告之履行意願；另外，考量被告之家庭狀況、身體狀況及義務勞務所能達到的效果者，則各有 2 位。

最後，在歷經數年來的緩起訴處分實務運作之後，部分受訪者認為，緩起訴處分制度是一項很好的制度，

惟在附帶處分中之「向公益團體支付金額」部分，因地檢署無法監督各公益團體之財務狀況，易生弊端，另部分履行事項（如義務勞務）內容過於空泛，無法執行或執行情形如何易生爭議，故建議宜就第 253 條之 2 第 1 項第 4 款之團體建立通用之監督機制，並應由地檢署提供更多受捐款之公益團體單位，及觀護人室執行義務勞務時與之合作之社會團體名單，讓檢察官了解到，命被告捐款、服義務勞務後，究竟成效如何，有何可改進之處，另外，若能提供第 253 條之 2 第 1 項各款之執行成效及再犯預防效果之相關統計或研究報告，供酌定時參考，應更有助於檢察官於具體個案考慮採取緩起訴附帶處分之措施。

第二節 實務運用緩起訴制度時產生之爭議

第一項 事實上同一案件經緩起訴處分後，復經提起公訴

事實上同一案件經緩起訴處分後，復提起公訴，因提起公訴時間之不同而異其處理方式，茲分述如下：

一、事實上同一案件經緩起訴處分後，猶豫期間屆滿前，檢察官因恣意或過失復提起公訴者，此時應區分有無本法第 253 條之 3 之撤銷緩起訴事由而異其處理：

（一）有撤銷事由：應撤銷緩起訴繼續偵查或起訴，且因與起訴之部分係屬事實上同一之案件，因此，應移送受理起訴部分之法院併辦。

（二）無撤銷事由：則有不同見解：

甲說：認為猶豫期間屆滿前緩起訴處分尚不具禁止再訴之實質確定力，因此，再行起訴無違本法第 260 條之規定，法院應對再行起訴之

案件為實體審判。亦即係採起訴繫屬效力優先原則¹⁸⁸。

乙說：認為緩起訴處分已生形式確定力且並無撤銷緩起訴之事由，檢察官再行起訴係就同一案件重複作出不同處分，除發現有新事實、新證據外，應認為該再行起訴之程序仍有瑕疵，因此，法院宜以起訴程序違背規定為由，依本法第 303 第 1 款為不受理之判決¹⁸⁹。

本文以為：緩起訴處分與提起公訴均係檢察官之職權行為，被告之同一犯罪行為既已受緩起訴處分，同一行為即不應再受重複之評價，且無論係就緩起訴處分與提起公訴相較，亦或附帶處分本身即會產生與刑罰制裁類似效果之觀點而言，允許同一案件在無撤銷事由之前提下，得再提起公訴並經法院實體審判，均屬對被告之嚴重不利益，並與一事不再理原則有違。此外，如採甲說之見解，亦有可能產生被告對檢察官撤銷緩起訴之處分再議，上級法院檢察署檢察長認為有理由而撤銷檢察官之撤銷緩起訴之處分，此時如肯認法院得受理重複起訴之案件並進行實體審理，無異造成下級審法院審核上級法院檢察署檢察長處分之情形，因此，似以乙說較為可採。

二、事實上同一案件經緩起訴處分，猶豫期間屆滿後，檢察官因過失復提起公訴者，此時應區分有無本法第 260 條之得再行起訴之事由而異其處理：

（一）有本法第 260 條之事由：緩起訴處分期滿未經撤銷者，已有實質確定力，非有本法第 260 條所定之事由，不得再行起訴，因此，若同一案件

¹⁸⁸ 參閱劉邦繡，「論緩起訴處分之撤銷」，月旦法學雜誌第 94 期，2003 年 3 月，頁 209 以下。

¹⁸⁹ 參閱陳玉萍，同註 18，頁 183 以下。

有第 260 條之事由，而該案件尚未逾追訴權時效期間或欠缺其他起訴要件時，自得再行起訴。

(二) 無本法第 260 條之事由：對於已具實質確定力之緩起訴處分，違背本法第 260 條之規定再行起訴者，法院應依本法第 303 條第 4 款為不受理之判決。

第二項 被告於猶豫期間內遭逢事故，以致履行期間屆滿未完成指示或負擔

被告因不可歸責於己之事由致不能完成附帶處分時，其緩起訴處分應如何處理，台中地檢署曾就此爭議，於 94 年 10 月份以法律問題提案方式送請上級審議¹⁹⁰，茲略述如下：

一、案由：被告緩起訴之履行期間為 94 年 6 月 9 日至 94 年 9 月 8 日，被告依指示於 94 年 7 月 4 日開始執行義務勞務 160 小時，然於 94 年 8 月 15 日意外發生車禍致健康狀況受損，修養至履行期間屆滿，仍無力完成義務勞務之履行，其緩起訴處分應如何執行？

二、解決方式共分為三說：

(一) 甲說：被告既未於履行期間屆滿前完成應履行之事項，檢察官可依職權撤銷其緩起訴處分。

(二) 乙說：基於利益歸於被告原則，不撤銷其緩起訴處分。

(三) 丙說：由執行檢察官或觀護人擇定相當之履行內容，繼續執行緩起訴處分。

三、決議、高檢署及法務部研究意見均採丙說。其理由為：依檢察機關辦理緩起訴處分作業要點第三條第十三項規定，檢察機關審查被告之行為是否合乎

¹⁹⁰ 參照 95 年 1 月 4 日法檢字第 0950800031 號函所附台中地檢署 94 年 10 月份法律問題。

遵守或履行命令事項，應本於比例原則，並斟酌裁量之適當性；其因非可歸責於被告之事由，導致其無法完成應遵守或履行命令（如支付賠償金之被害人死亡或指定之義務勞務機構被解雇），檢察官或觀護人得再徵得被告之同意，擇定相當之履行內容，接續執行，不宜率予撤銷緩起訴處分。然履行內容之擇定，仍應於緩起訴期間內為之，則屬當然。

第三項 緩起訴前，因故意犯他罪，而在緩起訴期間內受有期徒刑以上刑之宣告

本法第 253 條之 3 第 1 項第 1 款、第 2 款撤銷事由，分別係以緩起訴期間為分界，於緩起訴期間內經檢察官提起公诉即可構成撤銷緩起訴處分之事由，若於緩起訴期間前，則以受有期徒刑以上刑之宣告者為限，惟所謂受有期徒刑以上刑之宣告，是否以該他罪已經確定為限，尚有疑問，台南高分檢曾於 94 年 12 月份以法律問題提案方式送請上級審議¹⁹¹，茲略述如下：

一、案由：被告因酒駕遭緩起訴處分，緩起訴期間為 1 年。其後，被告因緩起訴前所犯之詐欺罪，在緩起訴期間內經檢察官起訴，並經地方法院判處有期徒刑 6 月，得易科罰金，被告不服上訴第二審，檢察官得否依職權撤銷緩起訴處分？

二、見解分為二說：

（一）甲說：因撤銷緩刑，需俟宣告刑之裁判確定後，始得為之，司法院 19 年院字第 387 號解釋可資參照。則本法第 253 條之 3 第 1 項第 2 款之緩起訴前，因故意犯他罪，而在緩起訴期間內受有期徒刑以上刑之宣告者，檢察官得依職權撤銷緩起訴處分，所謂宣告刑自應指已確定者而言，因被告緩起訴

¹⁹¹參照 94 年 12 月 16 日法檢字第 0940805242 號函所附台南高分檢法律問題提案。

前所犯之詐欺罪尚未確定，檢察官應不得依職權撤銷緩起訴處分。

(二) 乙說：本法第 253 條之 3 立法理由「緩起訴處分於猶豫期間內，尚未具有實質之確定力，檢察官於期間內，可對被告繼續觀察，使被告知所警惕，以改過遷善，得到個別預防之目的。但若於緩起訴期間內，被告更故意犯他罪經檢察官提起公訴；或前犯他罪，於期間內經法院判處有期徒刑以上之罪；或未遵守檢察官所命應遵守之事項，此時被告顯無反省警惕之情或根本欠缺反省警惕之能力，與緩起訴制度設計之目的有違，爰於本條第一項明定前開各款情形檢察官得依職權或告訴人之聲請，將被告緩起訴之處分撤銷。」可知在緩起訴前犯他罪，於緩起訴期間內經法院判處有期徒刑以上之罪，檢察官即可依職權撤銷緩起訴處分。何況緩起訴與緩刑之性質及目的並不相同，則撤銷緩起訴與緩刑宣告之撤銷，所謂宣告刑自不宜為相同之解釋，故本件檢察官仍得依職權撤銷緩起訴處分。

三、決議：高檢署及法務部研究意見均採甲說。其理由為：查本案詐欺案雖已由地方法院判決有罪，但既已上訴二審，仍未確定，二審法院仍有改判無罪之可能。因此，若檢察官太早撤銷緩起訴處分，則當詐欺案被二審改判無罪時，檢察官將面臨不易處理之善後問題。

第四項 附帶處分未完全履行，被告即已死亡

被告未完全履行附帶處分即已死亡，此時是否應撤銷緩起訴處分後再為不起訴處分，即非無疑。雲林地檢署曾以法律問題提案方式送請上級審議¹⁹²，茲略述如下：

一、見解分為三說：

- (一) 甲說：被告未能履行應履行事項，且被告繼承人亦不為被告履行時，無法期待緩起訴約定事項能付諸實現，應依告訴人之聲請撤銷緩起訴處分，繼續偵查後，再依本法第 252 條第 6 款為不起訴處分。
- (二) 乙說：本件被告係死亡，不能與被告故意違反緩起訴約定事項相提並論，因此，本件僅需逕予簽結即可。
- (三) 丙說：若向被告之遺產強制執行無效果後，採甲說。

二、決議、審查意見及高檢署、法務部研究意見均採乙說。其理由為：被告於訴訟期間死亡，則訴訟主體已失其存在，其訴訟程序之效力不應發生，故本案被告雖未按月給付公益團體應付之金額，並不發生本法第 253 條之 3 第 1 項第 3 款違反緩起訴應履行事項之效力，是本件僅需逕行簽結即可。

第五項 再議程序審查之範圍

上級檢察機關受理告訴人對於緩起訴處分再議，抑或檢察官對於無得聲請再議之人之案件職權送再議時，其審查之範圍是否包括附帶處分之有無及附帶處分之妥當性，曾有疑義，對此台南高分檢曾以法律問題之方式提請上級審議¹⁹³，茲略述如下：

一、見解分為二說：

- (一) 甲說：再議案件發回續查，以原偵查不完備為限，此觀之刑事訴訟法第 258 條第 1 款自明。緩起

¹⁹² 參照法務部公報第 313 期，頁 101 以下。

¹⁹³ 參照法務通訊第 2150 期，第 6 版以下。

訴案件，縱未附刑事訴訟法第 253 條之 2 所列履行條件不當，或所附履行條件不妥適，但原偵查程序已告完備，二審檢察署不得以此為理由發回續查。

(二) 乙說：緩起訴再議案件，二審檢察署審查結果，如認定緩起訴未妥適適用刑事訴訟法第 253 條之 2 明訂履行條件，或所附履行條件不妥適，則已足認原偵查程序未臻完備，二審檢察署得以此為理由發回續查。

二、討論意見、決議及高檢署、法務部研究意見

均採乙說，其理由為：

(一) 按刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項序文：「檢察官為緩起訴處分者，得命被告於一定期間內遵守或履行下列各款事項」。又該條立法理由亦稱：「基於個別預防，鼓勵被告自新及復歸社會之目的，允宜賦予檢察官於緩起訴時，得命被告遵守一定之條件或事項之權力，本條第一項乃增列道歉、悔過、填補損害、義務勞務、適當處遇措施、危害被害人安全及預防再犯等應遵守事項之相關規定。」因上開條文及立法理由對於檢察官命令被告遵守或履行之事項所為之用語均係「得」，顯見法律賦予檢察官有裁量之權。故檢察官對於被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之罪，經參酌刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，認以緩起訴為適當者，而為緩起訴處分之諭知時，得同時命被告於一定期間內遵守或履行刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項所列第 1 款至第 8 款之條件或事項，亦得不命被告遵守或履行上開一定條件或事項。但如有命應遵守或履行之事項時，始應依第 253 條之 2 第 3 項之規定附記於緩起訴處分書內，如未命應遵守或履行之事項，自亦無庸於緩起訴處分書內附記，似不應以第 253 條之 2 第 3 項規定，予以反面推論檢察官諭知緩起訴處分

時，一定需命應遵守或履行之事項，而應由檢察官針對具體案件情節自行裁量決定之。

(二) 檢察官為緩起訴處分前，必須就該具體個案參酌刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，而決定是否命被告遵守或履行上開一定條件或事項，此雖屬檢察官裁量之範圍，然該裁量仍應接受檢察一體之內部監督，是以上級法院檢察署檢察長對於原檢察關於諭知緩起訴時，如未為或所為命被告遵守或履行上開一定條件或事項者，經參酌刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，認係不適當時，得認係偵查不完備而依刑事訴訟法第 258 條第 1 款之規定發回續行偵查。

第六項 法院為交付審判准否裁定前，得為必要調查之範圍

法院依職權調查案件是否確有裁定交付審判之必要時，得為必要之調查，惟其調查證據之範圍為何？如告訴人於理由狀內聲請傳喚證人、被告或提出其他偵查未審酌而與本案有關之證據，法院可否就此等新提出之證據，或另行蒐集偵查卷以外之證據為調查？抑或只得以偵查中曾顯現之證據為調查之界限？桃園地方法院曾以法律座談會提案之方式提請審查¹⁹⁴，茲略述如下：

一、否定說：調查證據應以偵查中曾發現之證據為限，不可就聲請人新提出之證據再為調查，亦不可蒐集偵查卷以外之證據。其理由如次：

(一) 司法院 92 年 8 月 27 日修正發布之法院辦理刑事訴訟案件應行注意事項第 134 點中段增訂有「法院於審查交付審判之聲請有無理由時，得為必要之調查，惟其調查範圍，應以偵查中曾發現之證據為限，不可就聲請人新提出之證據再為調查，亦不可蒐集偵查卷以外之證據。」之明文。

¹⁹⁴ 參照台灣高等法院暨所屬法院 93 年法律座談會彙編頁 443 以下。

(二) 聲請交付審判係對於檢察官不起訴或緩起訴裁量權制衡之一種外部監督機制，此時，法院僅在就檢察官所為不起訴或緩起訴之處分是否正確加以審查，以防止檢察機關濫權，依此立法精神，法院就聲請交付審判案件之審查，所謂得為必要之調查，其調查證據之範圍，自應以偵查中曾顯現之證據為限，不可就告訴人新提之證據再為調查，亦不可蒐集偵查卷以外之證據。

(三) 本法第 260 條所謂不起訴處分已確定者，係包括聲請法院交付審判復經駁回者之情形在內，則法院就聲請交付審判案件之審查，所謂得為必要之調查，其調查證據之範圍如包括告訴人新提出之證據，或得蒐集偵查卷以外之證據，將與本法第 260 條之再行起訴規定混淆不清。

二、肯定說：法院得就聲請人新提出之證據再為調查，必要時亦得蒐集偵查卷以外之證據。其理由如次：

(一) 為發揮監督檢察官不起訴職權之程序功能，法院不能受限於檢察官之偵查內容及結果，否則將無法發現案件是否確實存有應起訴之犯罪事實及證據，亦即聲請有無理由，並非以不起訴處分是否違法或不當為判別標準，而應以該個案是否確實存有應起訴之犯罪事實及理由。

(二) 如將交付審判程序之功能侷限糾正原不起訴處分之違法，本法第 258 條之 3 第 4 項所定視為案件已提起公訴之起訴功能將無法達成。

(三) 禁止再行起訴之效力，係以原不起訴處分確定時點始發生，而所謂新事實、新證據，係指檢察官不起訴處分確定前未發現之事實或證據，則如經聲請交付審判之程序，應係法院駁回交付審判聲請之裁定確定前，未發現之事實或證據。因此，於聲請交付審判程序中，法院調查所得知之

事實或證據，均非本法第 260 條第 1 款所稱之新事實、新證據。

(四) 立法者所設計對於檢察權監督之聲請交付審判制度，係重在以他律之制度設計，濟檢察機關內部自律功能之窮，所以法院不應受限於檢察官偵查之內容及結果，對符合應依職權調查證據範圍，與澄清犯罪事實有無之相關證據或證據聲請，自有調查之義務，已有效發揮聲請交付審判之制度功能。

(五) 另法院辦理刑事訴訟案件應行注意事項第 134 點中段雖訂有否定說所示之限制，惟依據司法院大法官會議釋字第 530 號解釋意旨，基於司法自主性，司法院就審理事項雖有發布規則之權限，惟司法自主性之行使，均應以維護審判獨立為目標，依司法自主性發布之該等注意事項，應係就審理程序有關之細節性、技術性事項為規定，各該命令之內容不得牴觸法律，非有法律具體明確之授權亦不得對人民自由權利增加法律所無之限制，若有涉及審判上之法律見解者，法官於審判案件時，並不受其拘束。因此，司法院本於司法行政監督權之行使所發布之注意事項，有違審判獨立之原則，法院自不受拘束。

三、審查意見及研討結果均採否定說，即與目前實務通說同，認為得為必要之調查，以偵查卷內所有之證據為限。

第七章 建議—代結論

我國為落實全國司法改革會議對於刑事訴訟制度改革之要求，以減輕處理案件之負擔為目標，而採行緩起訴處分制度，希望透過參考日本起訴猶豫、德國暫不起訴與美國認罪協商等立法例，及其實務運作結果，確實發揮篩選案件進入法院之功能，使起訴案件大量減少，達到減輕法官案件負荷的目的，經由上述本文整理相關的論述及著作，並分析實務運用緩起訴制度所產生的爭議問題，大致可以獲致一個結論，即緩起訴處分制度實施迄今，確實一定程度發揮紓解起訴案件數量，而為大多數檢察官譽為良善的制度，然由於立法之初，未能周延考量配套措施及對制度作完整性之思考，致實務運作上，即產生許多缺失，本文期望主管機關能通盤檢討及修正相關規範，補足現行條文疏漏之處，使此制度能運作健全，以符立法之初衷。茲臚列數點建議，分述如下：

一、檢察官為緩起訴處分決定前，應經被告或被害人之同意

本法第 253 條之 1 規定，只要符合該條所規定之事項，檢察官即具有為緩起訴處分之裁量權，雖檢察官所擁有之此項裁量權，係基於法律所賦予，然檢察官在為緩起訴處分之決定時，完全操之於檢察官之裁量決定，被告毫無置喙之餘地，無異使被告失去接受裁判請求權及接受公平法院裁判權之權利，有違憲法第 16 條對於被告訴訟權保障之虞，因此，檢察官為緩起訴處分決定前，以事先徵得被告之同意後為之較為妥適。再者，本文認為，附帶處分之性質為民事或公法上損害賠償或歸還不當得利，或為預防、保護觀察所為之特別處遇措施，固在被告同意之前提下，採取開放性、不涉及人身自由之拘束等非強制性之手段，始能符合憲法第八條之要求，蓋因本法第 253 條之 2 第 1 項各款之性質，

其中第 1 款至第 4 款學理上認為具有刑事程序中回復損害之調解色彩，並不需考慮是否由法官審查，第 5 款之社區服務型與第 6 款之治療、輔導或其他適當之處遇措施，其目的在幫助被告更生與回歸社會，在被告自由意願同意下，不生由法官審查之問題，但第七款與第八款保護被害人或預防再犯之命令，解釋上應限於不具強制性質或涉及人身自由的方式為之，始能通過憲法第 8 條之檢驗；另在本法第 253 條之 2 第 1 項第 3 款「向被害人支付相當數額之財產或非財產上之損害賠償」，則宜徵詢被害人之意見，使被害人據此參與程序，俟達成解決民事糾紛之合意後，再賦予強制執行名義，較為妥適。除此之外，基於照顧告訴人或被害人權益之觀點，參考「檢察機關辦理緩起訴處分作業要點」之內容，遇有告訴人或被害人之案件，檢察官為緩起訴處分前，就緩起訴處分期間及指定被告遵守或履行本法第 253 條之 2 第 1 項各款所列事項，允宜先徵詢其意見，儘可能給與告訴人或被害人參與程序及表達意見之機會。

二、訂定具體客觀之裁量標準

緩起訴處分制度賦予檢察官廣大之起訴裁量權，使我國由起訴法定主義為原則、起訴裁量主義為例外，改為以起訴裁量主義為原則、起訴法定主義為例外，影響甚鉅，惟雖賦予檢察官裁量權，並非表示檢察官可以恣意而為，仍應有一套客觀、公平的標準，本法第 253 條之 1 第 1 項規定就緩起訴裁量時，應考量刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，而刑法第 57 條僅列舉科刑時應審酌之事項，即應審酌「一切情狀」，尤應注意「犯罪之動機」、「犯罪之目的」、「犯罪時所受之刺激」、「犯罪之手段」、「犯人之生活狀況」、「犯人之品行」、「犯人之智識程度」、「犯人與被害人平日

之關係」、「犯罪所生之危險或損害」、「犯罪後之態度」等。然規定過於抽象，裁量範圍極大，最高法院 80 年台非字第 473 號判例謂：「法律上屬於自由裁量之事項，並非概無法律性之拘束。自由裁量係於法律一定之外部性界限內使法官具體選擇以為適當之處理；因此在裁量時，必須符合所適用之法規之目的，更進一步言，必須受法律秩序之理念所指導，此亦即所謂之自由裁量之內部性界限。」然其中「法律秩序之理念」乃十分抽象之概念，對於檢察官在實際審酌運用時，並無實際幫助，難免發生相類似情狀卻為不同裁量之情事，而引起外界批評，造成司法威信受損。在美國，亦曾因法官科刑時有很大的裁量權，致存在有量刑不公之問題，故美國國會議員在 1984 年，不分黨派，一致贊成通過「量刑改革法」，由聯邦量刑委員會負責制定聯邦量刑指導法則，以客觀量刑標準來減少法官就相似案件科刑歧異的情形，根據該指導法則，每一罪均有一基本犯罪級數，法官根據該指導法則之規定，依被告犯罪情節調整該犯罪級數，並依被告之前科紀錄計被告前科級數，法官原則上只能在該格式內所規定之法定刑範圍中量刑，因量刑指導法則不僅明列科刑所應審酌之事項，並決定每一事項之確實影響力，法官科刑必須套用該指導法則，故量刑指導法則大幅增加科刑之客觀性、公平性及可預測性。美國在施行量刑指導法則後，帶來如下結果：第一，法官之量刑有較明確之依循，法官個人主觀因素之影響力大為減少，其裁量不會漫無限制。第二，量刑因素客觀化，將增加兩造對結果之可預測性及實際影響力。第三，法官根據量刑指導法則量刑，因法官個人之惻隱之心不再大幅影響最後科刑結果，判刑通常比以前重。第四，因此，很多被告為避免重刑，乃選擇與檢察官認罪協商，故

增加不經審判、直接認罪之比率¹⁹⁵。刑事訴訟，係以追求公平正義及保障人權為目的，所以刑事訴訟制度之設計，應儘可能減少不必要之裁量，以防止執法者因個人因素而有不公或失當之情形，故依前述美國之實施經驗，我國若能推行某種程度之量刑公式化，而能獲致此種成果，應該是吾人所樂見的。同理，檢察官於決定為緩起訴處分時，所為附帶處分內容常有涉及剝奪人身自由或財產權之效果，亦宜建立內部監控機制，加以監督，使檢察官就個案考量是否緩起訴及採擇何種附帶處分時，有較客觀可循之標準，才不致濫權。

三、訂定運用緩起訴處分金之監督機制

檢察官依本法第 253 條之 2 第 1 項第 4 款命被告支付一定金額時，其支付對象法務部已訂定具體之規範，即國庫優先、犯罪防治相關團體優先、其他團體或公庫須事先審核、限制檢察官選擇支付對象、支付對象應陳報執行情形等¹⁹⁶，分述如下：

- (一) 國庫優先：如無適當支付對象時，以支付國庫為原則。
- (二) 犯罪防治相關團體優先：以公益團體為支付對象時，對於依法律負有犯罪防治、更生保護、被害人補償或法律宣導等工作項目之公益團體，得優先選擇。
- (三) 其他團體須事先審核：以前述國庫及犯罪防治相關團體以外之公益團體為支付對象時，應以該團體有以協助犯罪預防、更生保護、被害人補償或法律宣導等公益活動為工作項目者為優先。該公益團體申請作為緩起訴處分金之支付對象時，應事先向檢察署提出執行計畫書，內容包括：合法成立之公益團體

¹⁹⁵ 參閱吳巡龍，「美國的量刑公式化」，月旦法學，85 期，2002 年 6 月，頁 167 以下。

¹⁹⁶ 參照 93 年 2 月 3 日法務部修發布之「檢察機關辦理緩起訴處分作業要點」第三點（九）。

證明、成立宗旨、工作項目、運作績效、緩起訴處分金之用途及支用方式，經各該檢察署審查小組審核通過後列冊。

- (四) 其他公庫須事先審核：以地方自治團體或國庫以外之其他公庫為支付對象時，應優先指定用於協助犯罪預防、更生保護、被害人補償或法律宣導等公益活動。該團體或公庫申請作為緩起訴處分金之支付對象時，應事先向檢察署提出執行計畫書，內容包括：緩起訴處分金之用途及支用方式、運作績效，經各該檢察署審查小組審核通過後列冊。
- (五) 限制檢察官選擇支付對象：檢察官指定前述其他團體及其他公庫為支付對象時，應於該檢察署審查小組審查合格之名冊中擇定之。
- (六) 支付對象應陳報執行情形：前述受支付對象除國庫外，事後應將該緩起訴處分金之執行情形陳報該檢察署備查。

然上述具體規定並無法杜絕弊端的發生，故各地檢署除依部頒要點成立審查小組之外，亦可訂定運用緩起訴處分金之作業規定，就其申辦、審核、實際運用及應達預期目標作一詳細規劃，各該收受緩起訴處分金之團體，並應設立緩起訴處分金專戶，以明確區分一般性捐款及緩起訴處分金項目，且需就其執行經過及成效，以專案或定期方式陳報，以利追蹤考核，避免人為因素，造成假公濟私或濫用資源等不公平的情事產生。

※ 參考文獻及書目

【一】 書籍、論文及期刊

1. Claus Roxin 著，吳麗琪譯，「德國刑事訴訟法」，1998年11月。
2. 王兆鵬，「刑事訴訟法講義（一）」，2002年。
3. 朱朝亮，「如何妥適運用檢察官起訴裁量權限」，月旦法學雜誌第16期，1996年9月。
4. 朱朝亮，「檢察官在刑事訴訟之定位」，東海法學研究第15期，2000年11月。
5. 朱朝亮，「檢察官起訴裁量權之各國比較（下）」，月旦法學雜誌第20期，1997年1月。
6. 何賴傑，「緩起訴處分之要件及撤銷」，法學講座第五期，2002年5月。
7. 何賴傑，「檢察官不起訴職權之修法總檢討—第一部份：緩起訴處分」，法學講座第6期 2002年6月。
8. 何賴傑，「檢察官不起訴職權修法之總檢討—交付審判制度」，收錄於「刑事程序法第十四次研討會」，台灣本土法學雜誌第37期，2002年8月。
9. 何賴傑，「檢察官不起訴職權修法之總檢討—第一部份：緩起訴處分」，法學講座第6期，2002年6月。
10. 吳巡龍，「我國應如何妥適運用緩起訴制度」，台灣本土法學雜誌第35期，2002年6月。
11. 吳巡龍，「美國的量刑公式化」，月旦法學，85期，2002年6月，頁167以下。
12. 吳巡龍，「新刑事訴訟制度與證據法則」，2003年9月。
13. 吳庚，「行政法之理論與實用」，1999年6月增訂5版。
14. 吳冠霆，「檢察官起訴裁量權之研究」，東海大學法律研究所碩士論文，1997年8月。

15. 吳冠霆，「檢察官起訴裁量權之研究」，東海大學法律研究所碩士論文，1997年6月。
16. 吳偉豪，「影響緩起訴裁量因素之研究—兼論起訴裁量監控機制」，東海大學法律學研究所碩士論文，2004年6月。
17. 李惠宗，「行政法要義」。
18. 林山田，「自由刑之危機」，軍法專刊，20卷10期，1974年10月。
19. 林孟巧，「稅法上行政規則與法律保留原則之關係—以大法官解釋為中心」，東吳大學法律學研究所碩士論文，2005年7月。
20. 林俊益，「刑事訴訟法概論（下）」，2003年7月。
21. 林俊益，「刑事訴訟法概論（下）」，2005年2月。
22. 林鈺雄，「刑事訴訟法（下冊）」，2003年9月。
23. 林鈺雄，「刑事訴訟法（上）」，2000年，1版。
24. 林鈺雄，「刑事訴訟法（上冊）」，2004年9月。
25. 林鈺雄，「起訴審查與發現新證據」，法學講座第4期，2002年4月。
26. 林鈺雄，「淺介德國法制檢察官的訴訟監督模式」，軍法專刊第45卷第1期，1999年1月。
27. 林鈺雄，「鳥瞰2002年1月刑事訴訟之修法」，臺灣本土法學雜誌，33期，2002年4月。
28. 林鈺雄，「緩起訴期間與自訴限制」，法學講座第6期，2002年6月。
29. 林錫堯，行政法要義，1998年9月。
30. 城仲模，「行政法之基礎理論—分權思想與法治主義」，1991年。
31. 徐菡禧，「以行政裁量論刑事司法裁量—以法院職權調查證據為中心」，國立國防管理學院法律研究所碩士論文，2004年。
32. 高榮宏、施柏宏，「緩起訴之研究」，台灣高雄地方法院89年度研究發展項目研究報告，2000年9月。

33. 張永宏，「論檢察官起訴裁量權的司法審查-以公訴權濫用論為中心」，國立政治大學法律學研究所碩士論文，2001年6月7。
34. 張甘妹，「自由刑執行之改革趨向」，刑事思潮之奔騰—韓忠謨教授紀念論文集，2000年6月。
35. 張智輝，「刑事責任比較研究」，1996年4月。
36. 張麗卿，「起訴便宜原則的比較研究」，台大法學論叢第25卷第3期，1996年4月。
37. 張麗卿，「評析新增訂之緩起訴制度」，月旦法學雜誌第89期，2002年10月。
38. 許春金，「犯罪學」，2000年8月修訂三版。
39. 郭福三，「訴訟監督機制之比較研究」，中國文化大學法律學研究所碩士論文，2002年。
40. 陳玉萍，「我國緩起訴制度之研究」，中國文化大學法律學研究所碩士論文，2004年。
41. 陳運財，「日本檢察官之起訴裁量權及其制衡」，收錄於「刑事訴訟之運作—黃東熊教授六秩晉五華誕祝壽論文集」，1997年11月。
42. 陳運財，「刑事訴訟之簡易判決程序」，台灣本土法學雜誌第17期，2000年12月。
43. 陳運財，「緩起訴制度之研究」，台灣本土法學雜誌第35期，2002年6月。
44. 陳運財，「緩起訴制度之研究」，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告，2003年10月。
45. 陳運財，「論刑事訴訟制度之改革方向」，律師雜誌，238期，1997年7月。
46. 陳運財，「檢察官之起訴裁量」，台灣本土法學雜誌第10期，2000年5月。
47. 陳運財、吳偉豪，「緩起訴制度實務運作狀況之檢討—以台北、台中、雲林地方法院檢察署為調查中心」，東海大學法學研究第18期，2003年6月。
48. 陳樸生，「刑事訴訟法專題研究」，1989年。

49. 陳樸生，「刑事訴訟法實務」，1996年重訂11版。
50. 曾文欣，「從憲法平等原則論民法親屬編男女平權之實現」，國立中正大學法律學研究所碩士論文，2004年。
51. 黃東熊，「起訴裁量之研究」，收錄於「刑事訴訟法之研究」第一冊，1999年10月。
52. 黃東熊，「減少審判案件之一方策」，刑事法雜誌第34卷第4期，1990年8月。
53. 黃翎芳，「緩起訴制度之研究」，國立政治大學法律研究所碩士論文，2000年7月。
54. 黃朝義，「司法外處理制度之理論與實務—非公的司法外處理、微罪處分制度、除罪化問題」，月旦法學雜誌第16期，1996年9月。
55. 黃朝義，「刑事訴訟法（制度篇）」，2002年10月。
56. 黃朝義，「偵查概念與原則」，月旦法學教室第14期，2003年11月。
57. 褚劍鴻，「起訴猶豫（緩起訴）制度之研究」，軍法專刊第30卷第6期，1984年6月。
58. 劉邦繡，「論緩起訴處分之撤銷」，月旦法學雜誌第94期，2003年3月。
59. 蔡墩銘，「中國刑法精義」，1980年再版。
60. 蔡墩銘，「德、日刑法典」，1994年7月。
61. 蔡墩銘譯，「德、日刑事訴訟法」，1993年7月。
62. 蔡德輝、楊士隆，「犯罪學」，2001年6月修訂再版。
63. 鄭昆山，「日本起訴猶豫制度評析—兼論我國起訴裁量權之檢討」，軍法專刊第32卷第6期。
64. 簡志祥，「緩起訴制度之研究」，東吳大學法學院法律研究所碩士論文，2005年7月。
65. 藍傳貴，「起訴便宜主義之研究—理論與實務」，2005年12月初版。

【二】其他

1. 「緩起訴義務勞務案例選輯」，2004年7月，法務部編印。
2. 2000年6月20日聯合報8版，社會傳真。
3. 93年2月3日法務部修發布之「檢察機關辦理緩起訴處分作業要點」第三點（九）。
4. 94年12月16日法檢字第0940805242號函所附台南高分檢法律問題提案。
5. 95年1月4日法檢字第0950800031號函所附台中地檢署94年10月份法律問題。
6. 95年6月14日法務統計分析「近五年刑事偵察案件辦理情形二」。
7. Kerner 著，鄭昆山、盧映潔譯，「德國如何在刑事程序中改善被害人的地位—以『行為人與被害人調解制度』為討論重點」，2002年3月，學術訪問講稿。
8. 1999年7月27日司法院網站
<http://www.judicial.gov.tw/aboutus05/aboutus05-06.asp>。
9. 2004年4月2日司法院網站
<http://www.judicial.gov.tw/work/work02/work02-01.asp>。
10. 台灣高等法院暨所屬法院93年法律座談會彙編。
11. 法務通訊第2150期，第6版。
12. 法務部公報第313期。
13. 法務部法務統計指標http://www.moj/frame_sta.htm，94年10月14日。
14. 法務部法務統計指標http://www.moj/frame_sta.htm，95年12月19日。
15. 2005年8月2日法務部網站
<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=27753&ctNode=11600>。
16. 統計專題分析專案報告，94年法務統計重要指標分析，95年3月。
17. 陳運財，「緩起訴制度之檢討與展望」，法務部全球資訊網。