

21世纪侦查新视角丛书

# 台湾地区侦查制度研究

TaiWan DiQu ZhenCha  
ZhiDu YanJiu

◎刘南男 著



中国人民公安大学出版社

21世纪侦查新视角丛书

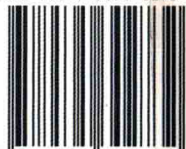
# 台湾地区侦查制度研究

*TaiWan DiQu ZhenCha ZhiDu YanJiu*

- 侦查策略的正当性研究（尹伟中）
- 秘密侦查概论（尹伟中）
- 侦查模式研究（杨郁娟）
- 和谐侦查——侦查的冲突与嬗变（陈尚坤 蔡艺生）
- 侦查权的逻辑与经验（杨郁娟）
- 侦查错误论（尹伟中）
- 台湾地区侦查制度研究（刘南男）

（政法系统内部发行）

ISBN 978-7-5653-0273-2



9 787565 302732 >

定 价：40.00元

责任编辑 王 哲

封面设计 王素改



21 世纪侦查新视角丛书

# 台湾地区侦查制度研究

刘南男 著

(政法系统内部发行)  
中国人民公安大学出版社  
·北京·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

台湾地区侦查制度研究/刘南男著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2011. 1

(21 世纪侦查新视角丛书)

ISBN 978 - 7 - 5653 - 0273 - 2

I. ①台… II. ①刘… III. ①侦查—司法制度—研究—台湾省 IV. ①D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 252183 号

## 台湾地区侦查制度研究

刘南男 著

---

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

印 刷: 北京蓝空印刷厂

---

版 次: 2011 年 1 月第 1 版

印 次: 2011 年 1 月第 1 次

印 张: 13.5

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数: 345 千字

---

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 0273 - 2

定 价: 40.00 元 (政法系统内部发行)

---

网 址: [www.cppsups.com.cn](http://www.cppsups.com.cn) [www.porclub.com.cn](http://www.porclub.com.cn)

电子邮箱: [zbs@cppsup.com](mailto:zbs@cppsup.com) [zbs@cppsu.edu.cn](mailto:zbs@cppsu.edu.cn)

---

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

公安图书分社电话: (010) 83905672

---

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换  
版权所有 侵权必究

## 郑重声明

一、台湾是中华人民共和国不可分割的一部分。为行文简洁，本书将中华人民共和国台湾地区，简称为“台湾”或“台湾地区”。简称不代表其主权独立。

二、文中所引述的资料，由于历史原因造成称谓或者说法上的不规范，并不代表其实际含义。本书本着学术研究的目的，重现资料的原始面貌，不代表对其中个别词句或说法的赞同。

三、第二章为台湾的侦查主体研究，对台湾三类侦查人员——检察官、检察官事务官、司法警察，与三大侦查机关——检察官机关、检察官事务官机关、司法警察机关，分别进行了详细的大陆语译。台湾“侦查一体”侦查模式的“全面”设计为大体就其出现而言，名为“侦查警检”，实为“警主检辅”。这一理念对大陆侦查程序改革有一定的启示：其一，侦查机关必须享有与其侦查相适应的法律地位和侦查权限；其二，检警之间不能完全实行“一体化”。

第三章关于台湾侦查制度的研究，指出侦查过程包括两个不同的方面，即重在如何“限权”，以保障人权的程序性侦查原则，和重

## 内容提要

台湾是中国领土神圣不可分割的一部分。由于历史原因，两岸各自形成了不同的侦查制度，但长期以来，大陆对台湾侦查制度的状况知之甚少。本书的研究宗旨就在于历史地、全面地、实事求是地认识台湾侦查制度，以增进了解，促进交流，并在此基础上构建两岸侦查机关共同打击犯罪的合作机制。

第一章从台湾侦查制度的历史入手，对台湾侦查制度在清朝统治之前、清朝统治时期、日本殖民时期和民国时期四个不同历史阶段的基本状况、变革过程和主要特点进行了分析说明。历史的特殊性决定了台湾侦查制度具有“多源性”的特点。对于外来的观念和制度，台湾社会勇于尝试、敢于探索，把握好这一点，对理解台湾当事人主义的刑事诉讼改革之所以能够顺利进行的深层原因，至关重要。

第二章为台湾的侦查主体研究，对台湾三类侦查人员——检察官、检察事务官、司法警察，与三大侦查机关——检察机关、刑事警察机关、调查机关，分别进行了详细深入的探讨。并着重指出，台湾“侦检一体”侦查模式的“立法”设计与实践状况出现矛盾，名为“检主警辅”，实为“警主检辅”。这一现象对大陆侦查程序改革有一定的启示：其一，警察机关必须享有与其职责相适应的法律地位和侦查权限；其二，检警之间不能完全实行“一体化”。

第三章关于台湾侦查原则的研究，指出侦查原则包括两个不同的方面，即重在如何“限权”，以保障人权的程序性侦查原则，和重

在如何“用权”，以有效打击犯罪的技术性侦查原则。对于后者，两岸相似程度较高，反映了对侦查活动规律的共同认识；而对于前者，则差异极大，反映了两岸价值观念和侦查法治化程度的不同。对于大陆而言，贯彻程序性侦查原则，保障犯罪嫌疑人的权利，是侦查法治化的必经之路。

第四章、第五章和第六章用大量篇幅说明，在台湾，侦查活动是以怎样的组织形式，以怎样的程序和步骤，采取怎样的手段和方法来开展，是如何对侦查业务和侦查人员进行有效管理，来保证侦查破案目标的顺利实现的。这三章在微观的层面上共同说明了“台湾侦查活动是如何进行的”这一宏观问题。具体来看：

第四章对台湾侦查组织形式与一般侦查程序进行研究。针对不同刑事案件的特点，台湾侦查机关采用不同的侦查组织形式。由地方警察机关、刑侦主管机关或地方检察机关组成的“联合专案小组”是其重要特色。此外，台湾侦查主管部门总结归纳出的一般侦查程序与大陆的做法基本相似。这一章体现出海峡两岸较多的共同点，在一定程度上反映出侦查活动所具有的客观规律。这也说明，要想有效地打击犯罪，就需要采取针对犯罪规律并符合侦查认识规律的方式方法来进行。

第五章研究了拘提与逮捕、搜查与扣押、侦查中羁押、侦查讯问、指认、通讯监察与卧底侦查几类侦查措施，重点分析了对各个侦查措施的“法律”依据、法定要件与实施程序等问题。台湾“立法”上对侦查机关强制权力的限制极其严格，并通过事先审查和事后监督两种途径对其进行控制。同时也需要看到，侦查机关必须具备与其侦查职责相适应的权力，如果对侦查权过度限制而走上另一个极端，不仅影响打击犯罪目标的实现，还可能在实践中引发其他问题。台湾警察采用的“约谈”措施即为典型例证。

第六章从管理的角度，说明了台湾侦查机关如何对侦查资源进行管理，以保证侦查目标的顺利实现。由于管理的范围十分宽泛，

着重对侦查队伍管理与两项侦查业务管理（刑事案件管理与侦查信息管理）中的若干问题进行了阐述，并总结出台湾侦查管理制度的两大特点：“立法”的细密性与严格性。此外，台湾侦查部门在一些具体问题上的管理经验与良好做法，可以开拓大陆方面的视野，为解决类似问题提供思路和参考。

最后，在总体把握台湾侦查制度的基础之上，第七章对海峡两岸侦查合作问题进行了研究。首先，分析指出两岸现有的侦查合作具有单一性、间接性、复杂性与不稳定性特点，严重影响了对两岸跨境犯罪的打击力度，其根本原因就在于缺少一个制度化的侦查合作机制。其次，对两岸侦查合作的重要法律依据——《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》进行分析，作为构建两岸侦查合作机制的基础。再次，在协议搭建的框架之下，对两岸侦查合作的主体、合作的途径、合作的程序以及合作的具体方法一一进行探讨，试图为构建起一个顺畅、高效、平稳的两岸侦查合作新机制做出贡献。

侦查制度是一个开放性的课题。关于台湾地区的侦查制度，需要研究的问题还有很多，本书只是择其最重要的几个方面进行论述。鉴于目前大陆对台湾侦查制度的全面、系统研究十分匮乏，本书的行文重点在于台湾侦查制度本身，而未对所有研究内容一一进行比较分析，只是在涉及某些关键问题上，从中提示主要思想，相信一定会对大陆侦查制度的完善有所裨益。之所以如此肯定，其理由不仅在于海峡两岸同根同源、一衣带水、文化传统相近，更重要的是，台湾侦查制度经历过与大陆现阶段非常相似的侦查法治化过程，可借鉴价值极高。只有适应中国国情，合理地改革侦查程序、完善侦查制度，才能扎实、稳健地向社会主义法治国家的目标不断迈进。

# 目 录

导 论 .....	( 1 )
一、问题的提出 .....	( 1 )
二、研究背景 .....	( 3 )
三、研究目的与意义 .....	( 5 )
四、研究现状 .....	( 9 )
五、研究方法与研究架构 .....	( 12 )
第一章 台湾地区侦查制度的历史沿革 .....	( 18 )
第一节 清朝统治之前的台湾侦查制度	
(史前至 1683 年) .....	( 18 )
一、原住民自治时代 .....	( 18 )
二、荷兰、西班牙殖民时代 .....	( 20 )
三、明郑王国统治时代 .....	( 22 )
四、清朝统治之前台湾侦查制度的特点与评析 .....	( 23 )
第二节 清朝统治时期的台湾侦查制度 (1683 - 1895 年)	
.....	( 24 )
一、清朝台湾侦查制度的概况 .....	( 24 )
二、清末台湾侦查制度的调整 .....	( 32 )
三、清朝统治时期台湾侦查制度的特点与评析 .....	( 33 )
第三节 日据时期的台湾侦查制度 (1895 - 1945 年) .....	( 35 )
一、日据前期台湾近代侦查制度的创立 .....	( 37 )
二、日据中期台湾侦查制度的成熟 .....	( 43 )

## 台湾地区侦查制度研究

三、日据后期台湾侦查制度的扩张 .....	( 47 )
四、日据时期台湾侦查制度的特点与评析 .....	( 48 )
第四节 1945 年至今的台湾侦查制度 .....	( 52 )
一、国民党专制时代台湾地区当代侦查制度的形成 .....	( 53 )
二、政党轮替时代台湾侦查制度的发展 .....	( 64 )
三、1945 年至今台湾侦查制度的特点与评析 .....	( 66 )
本章小结 .....	( 67 )
第二章 台湾地区的侦查主体 .....	( 69 )
第一节 概述 .....	( 69 )
第二节 台湾的侦查人员及其人事制度 .....	( 70 )
一、检察官 .....	( 71 )
二、检察事务官 .....	( 75 )
三、司法警察 .....	( 79 )
第三节 台湾的侦查机关及其内部关系 .....	( 85 )
一、检察机关 .....	( 87 )
二、刑事警察机关 .....	( 92 )
三、“法务部”调查局 .....	( 99 )
四、侦查机关的内部关系 .....	( 101 )
第四节 台湾侦查主体的实践状况与问题 .....	( 108 )
一、关于“检主警辅”的侦查体制 .....	( 108 )
二、关于侦查权的配置 .....	( 111 )
三、关于检警关系 .....	( 113 )
四、台湾经验对大陆的启示 .....	( 114 )
本章小结 .....	( 117 )
第三章 台湾地区的侦查原则 .....	( 121 )
第一节 概述 .....	( 121 )



第二节 程序性侦查原则 .....	(123)
一、任意侦查原则 .....	(124)
二、法定侦查原则 .....	(127)
三、侦查比例原则 .....	(132)
四、侦查不公开原则 .....	(136)
第三节 技术性侦查原则 .....	(142)
一、科学侦查原则 .....	(143)
二、整体侦查原则 .....	(145)
本章小结 .....	(148)
第四章 台湾地区的侦查组织形式与一般侦查程序 .....	(150)
第一节 侦查组织形式 .....	(150)
一、一般侦查组织形式 .....	(151)
二、专案侦查组织形式 .....	(153)
第二节 侦查的启动 .....	(161)
一、侦查启动的条件 .....	(161)
二、刑事案件的受理 .....	(163)
第三节 侦查的实施 .....	(167)
一、犯罪现场处理 .....	(168)
二、案情研判 .....	(173)
三、拟订侦查计划 .....	(178)
四、实施侦查 .....	(180)
第四节 侦查的终结 .....	(182)
一、侦查终结的条件 .....	(184)
二、移送案件 .....	(185)
三、撤销案件 .....	(186)
四、补充侦查 .....	(187)
本章小结 .....	(189)

第五章 台湾地区的侦查措施 .....	(192)
第一节 强制措施 .....	(192)
一、拘提与逮捕 .....	(193)
二、搜索与扣押 .....	(203)
三、侦查中羁押 .....	(212)
第二节 常规侦查措施 .....	(220)
一、侦查讯问 .....	(220)
二、指认 .....	(232)
第三节 特殊侦查措施 .....	(241)
一、通讯监察 .....	(241)
二、卧底侦查 .....	(253)
第四节 侦查措施的监督与制衡 .....	(263)
一、侦查措施监督制衡的理论基础 .....	(264)
二、侦查措施监督制衡的主要途径 .....	(266)
本章小结 .....	(267)
第六章 台湾地区的侦查管理 .....	(270)
第一节 刑事案件管理 .....	(271)
一、刑事案件的管辖分工 .....	(271)
二、刑事案件的报告与通报 .....	(275)
三、刑事案件的督导管制 .....	(279)
第二节 侦查信息管理 .....	(281)
一、侦查信息数据库 .....	(282)
二、线人管理 .....	(288)
三、侦查新闻管理 .....	(293)
第三节 侦查队伍管理 .....	(301)
一、侦查队伍的规划 .....	(302)

二、侦查人员的任用 .....	(304)
三、侦查人员的教育培训 .....	(307)
四、侦查人员的考核 .....	(310)
本章小结 .....	(311)
第七章 海峡两岸侦查合作 .....	(313)
第一节 两岸侦查合作的发展历程 .....	(314)
一、合作的空白期 (1949 - 1987 年) .....	(314)
二、合作的摸索期 (1987 - 1990 年) .....	(315)
三、间接合作时期 (1990 - 2009 年) .....	(316)
四、直接合作时期 (2009 年以后) .....	(318)
第二节 两岸侦查合作的必要性与可行性 .....	(319)
一、合作的必要性 .....	(319)
二、合作的可行性 .....	(320)
三、合作的阻碍因素 .....	(321)
第三节 两岸侦查合作的现状 .....	(323)
一、合作的依据 .....	(323)
二、合作的途径 .....	(326)
三、合作的内容 .....	(330)
四、合作存在的问题 .....	(333)
第四节 《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》 评介 .....	(337)
一、协议签署的背景 .....	(338)
二、协议的内容 .....	(339)
三、协议的特点 .....	(342)
第五节 协议签署后两岸侦查合作机制的构建 .....	(344)
一、全面开辟侦查合作的途径 .....	(344)
二、积极建立侦查合作的机制 .....	(349)

## 台湾地区侦查制度研究

三、依法规范侦查合作的程序 .....	(359)
四、灵活运用侦查合作的措施 .....	(367)
第六节 未来两岸侦查合作展望 .....	(376)
结 论 .....	(381)
参考文献 .....	(384)
附录一 在台访谈记录(摘要) .....	(396)
附录二 台湾警察机关侦查文书样式 .....	(402)
附录三 台北县警察局刑案现场处理标准作业程序 .....	(406)
附录四 台南市警察局侦查计划实例 .....	(410)
附录五 台湾刑事警察养成教育核心科目 .....	(413)
致 谢 .....	(415)

# 导 论

## 一、问题的提出

台湾自古是中国领土的一部分。1895年，清政府在中日甲午战争中战败，签订了丧权辱国的《马关条约》。从此，地处边陲的宝岛台湾因被割让给日本而蒙尘50年。1945年台湾光复以后，中国大陆与台湾长期处于对立且相互隔绝的状态，两岸的法制在分离时期各自走上了不同的发展道路，两岸侦查制度遂告分途。

在两岸分离近60年间，中国大陆与台湾的政治、经济、社会、法制等各方面都发生了翻天覆地的巨大变化，但由于交流与互通的受阻，两岸人民对对方社会的了解却日渐匮乏与陌生。20世纪90年代，随着两岸对立关系的“解冻”，两岸同胞引颈期盼彼此的互通与了解。在大陆方面，厦门大学依其有利地理条件率先成立厦门大学台湾研究院；随后，中国社会科学院台湾研究中心、北京大学台湾研究会、北京联合大学台湾研究所相继成立；与此同时，《台湾研究》与《台湾研究集刊》两种专门研究台湾政治、经济、法律、历史、文学、宗教、社会、教育以及两岸关系等方面的学术刊物相继出版，在大陆掀起了一股“台湾研究热”<sup>①</sup>。时至今日，这股热潮依然方兴未艾。

与这股热潮相比，大陆侦查学界对台湾侦查问题的关注似乎显

<sup>①</sup> 魏章柱. 大陆高校掀起台湾研究热 [J]. 台声, 2001 (05). 30.

得异常冷清。近年来，台湾发生多起大案要案——白晓燕被害案<sup>①</sup>、3·19枪击事件<sup>②</sup>以及陈水扁家庭海外洗钱等多起弊案<sup>③</sup>。特别是由陈水扁家族洗钱案而引发出一连串贪污受贿案件，不仅在台湾岛内引起轰动，更引起了海峡两岸和香港澳门的高度关注。然而，当“最高检特侦组”、“检察事务官”、“司法警察”、“约谈”等一系列术语不断出现在两岸各大媒体报道的头条时，我们却发现对台湾侦查制度的陌生甚至无知：台湾最高检察署特侦组是什么性质的侦查组织？检察事务官是什么职务，与检察官有何不同？“司法警察”与大陆称谓的“司法警察”含义是否一致？“约谈”是一种什么性质的侦查行为？当我们带着这些疑惑寻求解答时，却发现大陆还没有能够回答这些问题的文献。大陆侦查学界对台湾侦查制度研究的匮乏暴露无遗。

台湾是中国领土神圣不可分割的一部分，同样，台湾侦查制度是整个中国侦查制度中独特而又不可或缺的重要组成部分。只有台湾侦查制度的融入，中国的侦查制度才能形成一个完整的体系。对台湾侦查问题的研究，从小的方面看，是弥补我国侦查制度研究缺

---

① 白晓燕命案为台湾有史以来最严重的刑事案件之一。被害人白晓燕为台湾名人之女，在上学途中被3名犯罪人绑架后惨遭杀害。犯罪人不仅作案手法残酷，而且又于逃亡途中犯下3起绑架案、3起杀人案、19起强奸案，还与警方发生过两次枪战，导致1名警察死亡，整个台湾社会为之震撼。由于台湾警方在侦查这起案件中出现多次严重失误，最终导致案件不断恶化升级，台湾“警政署长”也因此案引咎辞职。这一惨剧发生后，从台湾警方到台湾全社会都进行了深刻检讨，并于此后建立了完善的犯罪新闻管理制度。

② 2004年3月19日，争取连任的民主进步党籍“总统”陈水扁、“副总统”吕秀莲正在陈水扁的家乡台南扫街拜票时，发生针对两人的枪击事件。据事后警方调查，犯罪人共开了两枪，其中一颗子弹穿过汽车挡风玻璃后击中“副总统”吕秀莲膝盖，另一颗擦过陈水扁腹部。事件经美籍刑事专家李昌钰等协助调查，由台湾“检察署”及“刑事警察局”结案，认定3·19枪击事件嫌疑人为已自杀身亡的陈义雄。由于此事发生在“中华民国总统”选举投票日的前一天，导致选举结果的戏剧性变化，加之整个案件疑点重重，究竟是一起谋杀案，还是一起精心策划的“苦肉计”，在台湾社会引起巨大的政治争论。

③ 这几起案件分别是国务机要费案、南港展览馆案、龙潭购地案、海外洗钱案以及涉及金融改革期间的多起贪污受贿案件。

失的现实需要；从大的方面看，是促进两岸共同打击犯罪合作，保障两岸人民生命财产安全的必然要求。今天我们在侦查学研究领域迈出的一小步，明天也许就是两岸和平统一的一大步！

无论怎样，加强对台湾侦查问题的研究，是两岸关系崭新时代下中国侦查学研究者的一项重要使命。

## 二、研究背景

任何研究都是在一定社会环境下进行的。明确研究背景，有助于我们从宏观上把握研究的思路，明确研究的目的与意义，避免“只见树木，不见森林”的狭隘思维。本书的研究背景主要有两个方面：

（一）海峡两岸“大三通”的实现开启了两岸关系新的历史时代，必将对两岸包括刑事侦查在内的各方面工作产生重大影响

2008年11月4日，在两岸人民的不懈努力下，大陆海协会会长陈云林与台湾海基会董事长江丙坤在台北达成了海运、空运、邮政、食品安全等四项重要协议。同年12月15日，两岸空运直航、海运直航和直接通邮在同一天全面启动，标志着两岸“大三通”正式实现。它的实现，为两岸人员往来和交流节约了相当可观的金钱和时间成本，形成“两岸一日生活圈”，大大便利于两岸同胞的往来和两岸经济、文化领域的交流合作，使双方政治互动更加频繁、经济融合更加强化、社会联系更加广泛。

从“近在咫尺不能通”到“小三通”的突破，从“小三通”的不断扩大到“大三通”的实现，这是两岸交流史上的历史性突破，势将促进两岸关系迈入“大交流、大发展、大合作”的崭新阶段。然而，由此所带来的负面效应也绝对不容忽视。用犯罪学的“日常活动理论”与“冲突理论”分析，两岸人员交往的密切与频繁，必然也会为各类跨境犯罪打开方便之门。目前，涉及两岸的偷渡、贩毒、走私、有组织犯罪呈高发态势；合同诈骗、洗钱、侵犯知识产

权等经济犯罪也随着两岸商业的密切交往而露出端倪。不难预测，在后“大三通”时代，无论是两岸跨境犯罪的数量还是种类都必将增加，在这种犯罪形势下，两岸的刑事侦查工作将面临前所未有的挑战。

（二）台湾为适应打击犯罪与保障人权形势所进行的刑事诉讼制度改革，为大陆侦查法治化改革提供了宝贵的研究范本

台湾现行刑事诉讼制度是在国民政府1928年“刑事诉讼法”（属于“六法全书”之一）基础上而成的，深受日本、德国刑事诉讼制度的影响。20世纪80年代之前，台湾刑事诉讼制度为典型的职权主义模式，追求对事实真相的查明，注重对犯罪的打击和惩罚；20世纪80年代以后，受台湾民主改革进程的推动，保障人权的观念开始萌发。1982年台湾发生“李师科案”，无辜的王迎先受侦查机关刑讯逼供，为表清白，以死明志<sup>①</sup>。本案发生后，侦查中应保障犯罪嫌疑人人权的理念受到高度重视，促使台湾“立法院”在1982—1995年间四度修正“刑事诉讼法”，台湾刑事诉讼制度进入了“进步时期”。

20世纪90年代，伴随世界范围司法改革大潮的兴起，台湾刑事诉讼制度进入“蜕变期”。1997年至2002年短短五年间，台湾大量吸收英美法系当事人主义因素，九度修正“刑事诉讼法”——1997年收回检察官的羁押权，改由法官裁定；2001年收回检察官的搜索权，改由法官签发搜索票；禁止夜间讯问犯罪嫌疑人并应告知防卫权；实行侦查讯问全程录音录像制度等，对侦查程序及侦查权进行了大刀阔斧的改革，刑事诉讼中打击犯罪与保障人权并重的主题得到发展。

<sup>①</sup> 1982年4月14日，犯罪人李师科持枪蒙面闯入台湾土地银行古亭分行，抢走540万元后逃逸。这是台湾第一起蒙面抢劫银行案。在迅速破案的压力下，警方逮捕了一名出租车司机王迎先，以不当侦查手段让他承认自己是抢犯。后来王迎先在指认现场时，跳下秀朗桥，命丧黄泉。在王迎先跳水后，真正的抢匪李师科即被逮捕。



进入 21 世纪,台湾刑事诉讼制度进入“革命期”。2003 年台湾“刑事诉讼法”再次被实施了“大手术”,删除、修改、增订条文达 120 多条,为台湾“刑事诉讼法”实施以来变动最大的一次修正。在 2003 年引入了“交互诘问”制度、“传闻证据规则”等典型当事人主义刑事诉讼规则后,紧接着在 2004 年 3 月引入“认罪协商程序”,2007 年 7 月“立法院”收回检察官的通讯监察权,侦查权受到进一步制约,当事人主义的诉讼结构得到进一步强化。

台湾刑事诉讼制度改革步伐之快,力度之大,解构了原刑事诉讼制度的基础。时至今日,台湾刑事诉讼程序已从职权主义诉讼模式转变成了在大陆职权主体刑事诉讼模式基础上,大量吸收英美当事人主义刑事诉讼模式的优秀成分的混合折中式刑事诉讼模式,台湾理论界将其称为“改良的当事人主义”。

在全球化时代,不同法域间诉讼制度的互相融合与借鉴已经是不可逆转的潮流,当今国际刑事诉讼规则发展的基本趋势是大陆法系职权主义模式与英美法系当事人主义模式的彼此融合,而在这一点上台湾已然领先于大陆,能够为大陆侦查法治化改革提供宝贵的研究资源。

### 三、研究目的与意义

#### (一) 研究目的

本书研究根本宗旨在于,历史地、全面地、实事求是地认识台湾侦查问题,促进海峡两岸侦查领域的学术交流,构建两岸侦查合作的制度框架。申言之,本书的研究目的如下:

第一,全面认识我国台湾地区的侦查制度与问题。两岸在侦查制度设计上存在许多差异,从历史发展过程到侦查主体、侦查原则、侦查程序的“立法”设计,再到侦查措施与方法的实践运用,都各有其独特之处——台湾侦查制度是如何形成的,经历过怎样发展与变革过程;指导侦查活动的基本原则是什么;对于一起刑事案件,

由谁负责，需要经过哪些侦查步骤，可以运用哪些侦查措施和方法，怎样进行侦查；对侦查主体和行动如何进行规范与管理……这些都是认识台湾侦查制度必须解决的重要问题。全面认识台湾侦查问题是本书的首要目的。

第二，深化对大陆侦查问题的研究与理解。比较研究的目的之一，是从研究中更多地、更好地认识自己的社会，而不只是单纯地描述其他社会的特征。“只了解一个国家的人，实际上一个国家也不了解”，“因为不考察一个国家与其他国家的区别，是不可能真正了解这个国家的。”<sup>①</sup> 所以，我们需要将大陆侦查制度与域外侦查制度进行比较，只有通过系统的比较研究，才能让我们全面、深入地解释与分析目前大陆侦查制度的状况。因此，本书的比较，不是简单地描述台湾侦查制度的状况与特征，而是以真正认识大陆侦查制度为又一目的。

第三，吸收台湾侦查制度的优秀成分，借鉴其刑事诉讼改革的成果。大陆刑事诉讼改革已经筹划酝酿多年，迟迟未付诸实施的关键在于侦查程序改革这一重大问题。

“比较法的第一个功能——正如一切科学方法一样——是认识。如果我们所理解的法学不仅是关于本国的法律、法律原则，‘规则’和‘准则’的科学，而且还包括有关防止和解决社会冲突的模式的话，那么很清楚，比较法作为一种方法，比那种面向一国国内的法学能够提供更广阔的解决模式。这是因为：世界上种种法律体系能够提供更多的、在它们分别发展中形成的丰富多彩的解决办法，不是那种局处本国法律体系的界限之内即使是最富有想象力的法学家在他们短促一生能够想到的。”<sup>②</sup>

① [意] 戴维·奈而肯·比较刑事司法论 [M]：张明楷等译。北京：清华大学出版社，2004. 1.

② [德] K. 茨威格特，H. 克茨·比较法总论 [M]：潘汉典等译。北京：法律出版社，2003. 22.

这段话应用在当前大陆侦查程序改革的问题上似乎更加恰如其分。本书在比较过程中，不仅关注台湾侦查制度中成熟的做法与优秀的经验，更关心台湾在处理侦查合法化的问题时所面临的问题、经历的挫折以及现有制度体系的缺陷，通过这种全面分析，不仅为大陆侦查合法化进程提供可资借鉴的对象，更要突出强调在合法化过程中可能面临的问题。这些都能为大陆侦查制度改革提供方向——其成功经验可以作为大陆侦查程序改革的论证依据，其失败教训可以帮助我们尽量避免失误或少走弯路。此为本书写作目的之三。

第四，建立两岸侦查合作机制，共同应对跨境犯罪，保护两岸人民的合法权益。在“大三通”时代，随着两岸交流的日益频繁，我们可以预测两岸跨境犯罪的数量和种类也必将增加。然而，十几年来，两岸在刑事司法合作领域依然只停留在民间层面的“金门协议”<sup>①</sup>，远不能适应当前及未来打击犯罪形势的需要。对台湾侦查制度进行研究，构建两岸侦查合作机制，通过联手侦破案件，震慑犯罪分子，预防跨境犯罪行为的发生，最大程度地维护两岸人民的利益。此为本书写作目的之四。

## （二）研究意义

第一，填补研究空白，完善我国侦查制度理论体系。本书将是大陆首次对台湾侦查问题进行系统研究的文献，能够填补大陆对于台湾侦查制度研究领域的空白，弥补我国侦查制度研究的缺失，丰富侦查学比较研究的内容。而有关台湾侦查制度的描述与诠释部分

<sup>①</sup> “金门协议”是1949年以来，海峡两岸分别授权的民间团体签订的第一个书面协议。1990年9月，为了合作打击两岸间的违法犯罪活动，中国红十字会总会与台湾红十字组织在金门举行商谈，就解决违反有关规定进入对方地区的居民和刑事嫌疑人或刑事犯的遣返问题进行协商，并签订了协议书。依照“金门协议”的规定，本着“人道、安全、便利”的原则，祖国大陆红十字会与台湾红十字组织一直保持着联系，实施海峡两岸私渡人员和刑事嫌疑人或刑事犯的海上双向遣返作业。

## 台湾地区侦查制度研究

能够为大陆侦查学者进一步研究台湾侦查问题的内容提供大量文献资料，也可为政府对台政策提供重要依据和参考。

第二，提升比较研究方法在侦查学领域的地位。比较研究是社会科学领域一种重要的认识方法。诺瓦里斯曾言：“一切认识、知识均溯源于比较。”<sup>①</sup> 在国内外法律研究领域，比较法学异常繁荣，因为“比较法作为一所‘真理的学校’扩充并充实了‘解决办法的仓库’，并且向那些有批判能力的观察家提供机会，使他们能够认识在其时其地‘更好的解决办法’。”<sup>②</sup> 同样，侦查学的发展和进步离不开比较研究方法的运用。然而在我国侦查学领域，由于观念上的偏离，长期以来对域外侦查制度关注不足，比较研究在侦查学领域地位“低微”。

德国学者 K. 茨威格特教授深刻地指出：“比较法研究对于发展中国的法律改革是极为有用的，通过比较法研究可以刺激本国法律秩序的不断批判，这种批判比本国法的发展所作的贡献比局限在本国之内进行的、教条式的议论要大得多。”<sup>③</sup> 可见，在中国大陆以侦查程序改革为重心的刑事诉讼改革宏观背景下，比较法研究的地位和作用应得到充分的彰显。

第三，推动研究视角向区际侦查问题的转变。我国在比较法研究领域已经取得了一些成果，但长久以来，学者们言必称英、美，论必举德、日，往往忽视了司法制度已较为成熟的我国台港澳地区。每一项法律制度都有其产生的基础、条件乃至历史根源，特定的法

---

① 诺瓦里斯 (Novalis, 1772 - 1801)，18 世纪德国早期浪漫主义诗人。其作品与理论对后来的德国、法国及英国的浪漫主义文学产生过一定影响。此处引语出自《诺瓦里斯集》第三卷。

② [德] K. 茨威格特, H. 克茨. 比较法总论 [M]: 潘汉典等译. 北京: 法律出版社, 2003. 22.

③ [德] K. 茨威格特, H. 克茨. 比较法总论 [M]: 潘汉典等译. 北京: 法律出版社, 2003. 23.

律制度具有预想不到的文化含义，反映了其国情、民心和理念的诸多侧面，不是每一项法律制度都能在任何国家生成和延续。所以，需要明确的是，对于发达国家的某些制度、规范与司法经验的跨文化移植是没有意义或者意义有限，因为语言和文化类别不相匹配。侦查制度作为司法制度的组成部分，同法律制度一样，与一国的历史、传统、价值观甚至人文、地理环境密切相关。较之千里之遥且文化差异悬殊的西方发达国家，与大陆同根同源、一衣带水的我港澳台地区的侦查制度则更具可借鉴性，是大陆学习和借鉴的宝贵资源。

第四，完善大陆侦查制度，保障侦查程序改革的理性进行。“他山之石，可以攻玉”。本书通过海峡两岸侦查规范、制度、实践等方面的广泛考察，一方面能够检视我国大陆侦查活动中存在的问题，弥补缺陷、完善制度，实现侦查活动在打击犯罪与保障人权方面的作用和价值；另一方面也能够避免认识上的误区，保障侦查程序改革的理性进行。应当指出的是，在法制的建构上，国内普遍存在着一种自卑媚外的思维逻辑，认为“外国有的制度，我国没有，就不可原谅；外国没有的制度，而我国有，就是多余；外国有的制度，我国也有，我国有的制度就一定比外国的差”。诚然，在侦查程序等问题上，大陆确实存在刑讯逼供等诸多痼疾，但这不是全盘否定大陆的侦查制度，一概向域外法律制度学习、甚至移植的理由。通过比较研究，能够彰显大陆侦查制度中的成功之处，纠正这种错误逻辑，客观地看待大陆侦查制度，推动侦查程序改革的理性进行。

#### 四、研究现状

##### （一）大陆对台湾侦查制度研究概况

侦查制度是“一个国家中有关犯罪侦查活动的组织、程序、人

员等方面的规则体系的总称”<sup>①</sup>，它几乎涉及与侦查活动有关的方方面面。经过半个世纪的发展与改革，台湾已经形成了成熟的侦查理论体系以及丰富的实践经验。然而大陆对台湾侦查制度的研究一直是不够的，不仅研究成果的数量有限，而且研究的深度、广度也不尽如人意。从研究数量上看，大陆对台湾侦查制度的专著付之阙如，学术论文寥寥可数；从研究质量上看，一是内容不成体系，多学科各自为战，二是研究视角单一，根据台湾“刑事诉讼法”的规定进行“法条分析与解释”，三是研究方法停留在用“法律解释法律”这种较低的理论层面上，对其在实践中的应用效果未有涉及。具体而言，大陆关于台湾侦查制度相关问题研究的现状可概括为以下几个方面：

一是理论界对台湾刑事诉讼与刑事侦查问题的研究日益重视。大陆有关台湾侦查制度的研究基本上都是2000年以后的研究成果，尤以近5年的居多。这一现象说明随着两岸交往的密切和跨境犯罪数量的跃升，大陆学者对台湾侦查制度的重要地位与作用已经逐渐取得了共识。

二是研究视角多元化。侦查学、诉讼法学、犯罪学、司法制度学及警察学等多个专业学科领域的某些研究都不同程度地涉及了台湾侦查制度的内容。侦查学是一门综合性极强的学科，与其他学科必然存在着一定的关联与交叉，因此，对台湾侦查制度研究视角的多元化不足为怪。学者从各自学科研究视角出发，研究其学科领域内的对象，没有明确地提出或者说并没有意识其研究的内容为台湾侦查制度的某一部分。侦查制度是一个有机的整体，不同学科从特定的角度进行的分散研究，导致今天大陆对台湾侦查制度研究的内容零散不成体系，需要进行系统的整理，并对研究的空白进行补充与完善。

<sup>①</sup> 何家弘. 外国犯罪侦查制度 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1995. 5.

三是研究偏重于具体问题，从宏观上对台湾侦查制度的研究存在空白。上述考察可以发现，目前大陆对台湾侦查制度的研究还基本上处于一种偏重于具体问题的零散状态，而对台湾侦查制度的历史、基础理论、除强制措施以外的一般侦查行为与秘密侦查行为、侦查程序的改革等宏观问题缺乏关注。对台湾侦查制度一些具体问题的研究是我们从宏观上对其进行系统研究的前提；而从宏观上对台湾侦查制度的演变历程、侦查法治化改革等方面的研究，又能使我们站在更高的层面去审视和反思一些具体问题，从而促进对具体问题研究的深化。

四是对台湾侦查制度具体问题的研究在数量上极不平衡。侦查制度本身是一个涉及面十分广泛的复杂问题，而目前研究多集中在对台湾“刑事诉讼法”研究领域的强制措施与侦查程序的研究，而对于侦查主体、侦查行为等重要问题问津者寥寥无几。

## （二）对台湾侦查制度研究内容的评价

“对中国的刑事司法，人们只是对应该是什么感兴趣；对外国的刑事司法，人们只是对法律规定是什么有兴趣，而对在外国实际上发生了什么则没有关注。”<sup>①</sup> 在大陆对台湾侦查问题的研究上也证明了这一点。

对台湾侦查制度的真正了解，不只是了解其刑事法律规范本身，还必须弄清这些法律规范的适用现状，因为法律规范本身与法律规范的适用现状总是存在一定距离。例如，台湾“刑事诉讼法”规定检察官是实施侦查的主体，而台刑事警察只是侦查的辅助机关，然而在实践中，检察官称为侦查的“形式主体”，绝大多数刑事案件依然由刑事警察侦查结束移送检察官起诉。仅仅依据“刑事诉讼法”的条文是无法认识到这一点的。

<sup>①</sup> [意]戴维·奈而肯·比较刑事司法论[M]：张明楷等译。北京：清华大学出版社，2004.9.

而现实中的状况是，大陆学者只是通过台湾的“法律”文本来认识台湾侦查制度，以为其刑事司法的现状与“刑事立法”的规定完全相符，很多研究只是对制度、规则和程序进行了表面上的描述，只是提供了一种静态的背景，甚至只是一种官方的修饰性描述，却没有告诉我们台湾侦查制度的日常运作和惯例。如果仅仅依据台湾“法律”文本的规定，我们会发现台湾实行的是“检察领导侦查”的侦查体制，而有的学者就由此作为呼吁大陆也实行“检警一体”侦查体制的依据。殊不知，在台湾真正的侦查主体是刑事警察机关，台湾理论界与实务界也正在积极讨论改变这种“立法”与实践脱节的侦查体制。因此，这种缺乏谨慎态度的做法，不仅无益于大陆侦查制度的改革与完善，甚至会造成认识上的偏差与实践上的误导。

为了真正了解台湾侦查制度，我们必须尽可能全面地掌握有关台湾侦查制度中有关理论的、制度的、规范的、现实的材料，以及历史的、文化的背景。诚然，基于地域上的距离与著作权上的限制，很难全面掌握这些资料，但这也正突出了本书的价值所在。

### 五、研究方法与研究架构

#### (一) 研究方法

任何研究都离不开方法的支撑。研究方法是人们解决科学问题时所采取的基本手段、途径和规则。本书在研究过程中，主要运用了文献法、访谈法、观察法来尽可能全面地获取有关台湾侦查制度历史的与现实的、理论的与实务的、立法的与经验的等各方面资料，然后运用比较研究、系统研究等方法对资料进行整合、分析，最后得出研究结论。

由于本书是关于域外侦查制度的研究，研究对象的特殊性决定了资料收集的方法至关重要，直接关系到研究的可信度和可行性。具体来说，本书资料收集的方法和途径如下：



## 1. 文献法

文献研究是对文献进行查阅、分析、整理并力图找寻事物本质属性的一种研究方法。文献作为记载、传承人类文化知识的载体，是一切科学研究的基础。本书也无可例外地要运用这一基础性研究手段。而且，由于两岸的特殊关系，研究者无法充分地进行调研活动，这种状况决定了本书只能以文献研究为主，以实证研究为辅。

本书资料收集工作前后历时一年有余。在大陆能够获取的文献资料极其有限，本书一些重要文献都是在台调研期间获得的。这些资料主要有：

一是历史档案资料。如台湾省文献委员会编印的《台湾省通志稿》、《重修台湾省通志》、《台湾全志》，日据时期“台湾总督府警务局”编印的《台湾总督府警察沿革志》等，这些资料是了解台湾侦查制度的发展历史的参考依据。

二是侦查的相关“法律法规”。台湾的“法律体系”十分完善，与侦查制度有关的“法律、法规”数量庞杂、内容细密，几乎涉及与侦查制度有关的各个方面。这些“法律”规范为研究台湾侦查制度的提供了最为权威的论据，保证了研究的可信度。

本书主要依据的“法律、法规”有：台湾“刑事诉讼法”、“刑事诉讼执行法”、“通讯保障及监察法”等程序性法律；“调度司法警察条例”、“检察官与司法警察机关执行联系办法”等检警关系法令；“法院组织法”、“内政部警政署组织条例”、“内政部警政署刑事警察局组织条例”、“法务部调查局组织条例”等组织法令；“司法人员人事条例”、“警察人员人事条例”、“警察教育条例”、“警察人员升迁办法”等人事条例；“警察法”、“警察职权行使法”、“警察侦查犯罪手册”等综合指导性法律、法规，以及“警察机关受理民众刑案报案作业规定”、“警察询问犯罪嫌疑人录音录影要点”、“警察机关执行通讯监察管制作业要点”、“警察机关执行围捕任务规范”、“警察机关侦办刑案新闻处理应行注意要点”等各种操作性

## 台湾地区侦查制度研究

的行政规范。这些都是论述台湾制度中各个具体问题的依据。其中，最为重要的是台湾的“刑事诉讼法”和“警察侦查犯罪手册”。

三是与侦查制度相关的著作、教材、研究报告、论文等学术文献。通过对这类文献资料的研究，不仅能够了解台湾侦查制度“是什么”，还可以解决“为什么”的问题，有助于对研究对象的深入认识。事实上，这些资料占了收集文献的大部分，是对上述侦查法律法规的重要补充。

这类文献的收集的途径主要是通过台湾图书馆。在台期间，笔者充分利用接待学校台湾“国立”中正大学的图书馆来收集所需资料，该馆的馆藏资源十分丰富，而且提供方便、快捷的馆际互借服务，从而保证了笔者在有限时间内最大限度地收集所需的资料。另外，笔者还专门到台湾“国家”图书馆、“中央警察大学”图书馆和台湾大学图书馆进行补充查询，以求文献收集的全面性。

四是台湾官方统计资料。台湾“内政部警政署”全球信息网 (<http://www.npa.gov.tw>) 与台湾“法务部”全球信息网 ([www.moj.gov.tw](http://www.moj.gov.tw)) 向社会公布部分官方统计资料，如“台闽刑案统计”、“犯罪状况及其分析”等具有权威性的数据，另外，这些网站上详细提供了台湾各级“检察机关”与“警察机关”的组织架构、职责分工与人员组织情况。这类资料对一些实际情况的掌握有较大帮助。

### 2. 访谈法

文献研究法有助于系统、全面、深入地了解台湾侦查制度，但是，文献法也有其局限性，即无法从中了解到台湾侦查制度的实际运行情况。为克服文献法的局限性，笔者设计了访谈法和观察法两种调查研究方法。“调查研究方法在侦查学研究中的目的在于，通过调查活动对侦查实践中的相关资料、素材等经验事实的获取，通过侦查活动过程及相关情况的观察、感知和体会，进而对这类经验事实素材进行专门的处理、加工、提炼和概括，最终获得一定的研究

结论。”<sup>①</sup>通过实地调查研究能够掌握台湾侦查制度的实践状况，避免研究与实践脱节。

所谓访谈法是按事先设计的题目，有程序地与受访者进行交流，从而获取资料的方法。在台调研期间，笔者有机会与台湾现任警察官、检察官以及警察大学教授进行正式的访谈或非正式的交流探讨，不仅从中掌握了一些台湾侦查制度在实践中的重要信息，而且是对书面资料上没有涉及而又亟须了解的问题的补充。在台期间四段访谈记录的主要内容附在本论文的附录一之中。

### 3. 观察法

观察法是利用感觉器官和其他手段有目的地对研究对象进行研究的方法。受身份和客观条件的制约，笔者在台期间以旁观者的身份进行几次非参与观察。观察的对象有台湾嘉义市警察局、嘉义县监狱、嘉义县斗六派出所、“中央警察大学”和台湾警察专科学校。

通过对这些单位亲身观察，了解到台湾警察机关的实际工作环境，如台湾警察机关侦讯室的布置和一些侦查设备、测谎仪器等，另外，通过与警察与检察官的接触，对台湾侦查人员日常工作的状况有所感知和体会，也增进了对台湾侦查人员感性认识。

除上述三种资料收集方法外，笔者在台湾期间利用所在学校的有利条件，修习了与本研究密切相关的课程，如台湾“国立”中正大学张博文助理教授主讲的犯罪侦查学、林世当讲师主讲的警察实务、嘉义市警察局鉴识科吴国铭课长举办的犯罪现场处理主题讲座。通过这种方式，一方面对台湾教育理念与教学方式进行观摩和学习；另一方面，这些课程内容是通过常规方法难以收集到的重要资料，如通过具体案例的讲解来了解台湾警察在实践办案过程等细节，对研究内容的完善有很大帮助。

<sup>①</sup> 韩德明．侦查原理论 [M]．北京：中国人民公安大学出版社，2005. 16.

### (二) 研究架构

本书全文分为导论、本论、结论三部分。导论中交代了对本书的研究背景、研究目的与意义、前人对这一问题研究的基本状况，以及主要研究方法等基本问题。

本论部分由七章构成。第一章为制度历史研究。按照时间的顺序，将台湾侦查制度大致划分为清朝统治之前、清朝统治时期、日本殖民时期和“中华民国”时期四个基本历史时期，分别对各个时期台湾侦查制度的状况进行说明，并分析概括四个不同历史时期台湾侦查制度的主要特点，及其对当今台湾侦查制度的影响。

第二章为侦查主体研究。侦查主体是侦查活动的承担者。本章对台湾的三类侦查人员——检察官、检察事务官、司法警察，与三大侦查机关——检察机关、刑事警察机关、调查机关，分别进行了详细深入的探讨，不仅描述其静态的“立法”规定，更着重论述其动态的实践运作情况。最后对台湾侦查主体在实践中出现的严重问题加以分析和总结，并对大陆侦查体制改革提出建议。

第三章为侦查原则研究。侦查原则是侦查程序和侦查活动将如何进行的宏观反映。根据目的与意义的不同，本章将台湾的侦查原则分为程序性侦查原则与技术性侦查原则两个方面，分别论述各个原则的基本含义、法律依据、具体要求及其背后所反映的价值追求，最后比较分析两岸侦查原则问题上的异同，并明确指出大陆在程序性侦查原则问题上的严重不足。

第四章、第五和第六章分别对台湾的侦查组织形式与一般侦查程序、侦查措施与侦查管理三个具体问题进行研究。在这三章中，本书用大量篇幅详细说明了台湾的侦查工作在实践中是以怎样的组织形式，以怎样的程序和步骤，采取怎样的手段和方法来开展，是如何对侦查业务和侦查人员进行有效管理，以保证侦查破案目标的顺利实现。这三章在微观的层面上共同说明了“台湾侦查活动是怎样进行的”这一宏观问题。

第七章为两岸侦查合作。在对台湾侦查制度有所认识和把握的基础上，本章将对两岸侦查合作这一具有重要实践意义的问题进行重点探讨。首先，对两岸侦查合作已有的做法加以分析，找出经验与问题。其次，对两岸侦查合作的重要法律依据——《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》的内容进行分析研究，作为两岸侦查机关合作机制建构的基础。再次，在协议的框架之上，对两岸侦查合作的主体、合作的途径、合作的程序、合作的具体方法一一探讨，构建起一个顺畅、高效、平稳的两岸侦查合作机制。最后，对两岸侦查合作的未来发展前景进行展望。

最后，在本论对台湾侦查制度各个具体问题进行分析评价的基础上，结论部分高度概括了台湾侦查制度的主要特色与问题，及其对大陆侦查制度的重要启示。

# 第一章 台湾地区侦查制度的历史沿革

欲了解台湾法律社会的现况，须从台湾法律历史入手。虽然海峡两岸渊源深厚而久远，但台湾却有着与大陆截然不同的历史运动轨迹。自原住民社会以降，台湾同胞历经沧桑，先后经历了荷兰、西班牙的殖民统治（1624 - 1662 年），民族英雄郑成功的收复（1662 - 1683 年），清朝的统一（1683 - 1895 年），日本的侵占（1895 - 1945 年）和“中华民国”的光复与统治（1945 年至今）五个历史阶段，其间的侦查制度各具特色。

“以史为鉴，可以知兴替”。历史的多源性对台湾当今法律制度的影响十分深远。对台湾侦查制度进行历史考察，可以全面了解它的现状、预测它的未来，并能够从中发现两岸侦查制度迥然不同的深刻原因。

## 第一节 清朝统治之前的台湾侦查制度 （史前至 1683 年）

### 一、原住民自治时代

据考古发现，早在旧石器时代晚期（5 万 - 10 万年前）台湾就已经有了人类活动。台湾最早的住民，就是今日所称的“原住民族”。由于台湾的原住民没有以文字记载事物的习惯，研究者只能依他族（汉人、荷兰人、日本人）的文字记载，来了解这一时期原住民的法律内涵。

《台湾通史》“刑法志”记载：“台湾为荒服之地，我先民之来居聚者，耕渔并耦，无诈无虞，出入相友，守望相助，疾病相扶持，但有乡约，而无国法，固不知其几何世也。及明之季，荷兰人处，布政施教，始以其法颁之台湾。”<sup>①</sup>可见，在荷兰人入台之前，大陆已经进入了封建社会晚期，而台湾仍然处于原始部族社会状态，如台湾先住民中的赛夏、布农为父系氏族部落，阿美、卑南为母系氏族部落，排府、鲁凯则为并系直系氏族部落<sup>②</sup>。在这样的原始社会中，没有阶级、没有国家、没有法律，所以也不存在犯罪和侦查，所谓的侦查制度自然也无从谈起。<sup>③</sup>

虽然没有真正意义上的侦查制度，但是台湾原住民社会也存在一定的纠纷解决机制，其中就蕴涵着最原始、最古老的查明事实的方法。首任荷兰牧师 Candidius 在《台湾略说》（Ashont Account of the Island of Formosa）中有这样的表述：

“此等聚社，并无统辖全部社会的总头目，各社会均独立，而各社会又无管辖一社的头目，但有形式上的会议，此会议由有声望，年约四十岁的人十二人组成。议员每二年更换一次。遇有事件发生，商讨最妥善的对策，召集社番于集会所或祖祠，由议员说明后，讨论是否赞同。社番对议员的提案，可依各从的利害，予以接受或不接受。……在有个人利益被侵害时，此等议员十二人，有权加以裁判及处罚。刑罚不采取禁锢、锁收及其他肉刑，而采取罚金刑。此时按犯罪轻重，罚布匹、鹿皮或壶酒等物。盗窃、故杀、过失致杀

① 连横．台湾通史 [M]．上海：华东师范大学出版社，2006. 156.

② 高育仁等．重修台湾省通志 [M]：卷7：政治志·法制篇．南投县：台湾省文献委员会，1990. 17.

③ 马克思认为，犯罪不是从来就有的，而是社会历史发展到一定阶段的产物。人类社会自从有了私有制，就产生了犯罪，统治者为了惩治犯罪，有效地维护自己的统治地位，就必须借助刑罚、警察、监狱等国家机器，由此促成侦查职能的出现。

及通奸等罪，并不受法律的处罚（公罪），而任被害人报复。”<sup>①</sup>

可见，在台湾原住民族内部，由德高望重者组成的小团体来处理族内事务。各族内发生纠纷，则由关系者在“议员”组织之下商议排解。如果遇个人利益被侵害，大多不采用复仇或决斗的纷争解决方式，而是由头目居中调解，在互不退让时，有相当于今日“审判”的程序。在今天看来，这个在部落内部的“议员”自治组织在行使的裁判权中蕴涵着查明事实的职能。其调查事实的方法有两种，一是依据团体的公意裁决，二是依古来惯例，祈求神意裁判。如台湾泰雅族，如果发生纠纷，由是非双方各出馘首，馘首之成与否，系于神旨，顺利得首级者为胜，败者提供牛猪酒等以赎罪。<sup>②</sup>

台湾在原住民族时代，无论是调查案件事实的主体，还是查明事实的方法，具有鲜明的原始社会的特征，与台湾社会当时的生产力水平相适应。

## 二、荷兰、西班牙殖民时代

1624年，荷兰人登陆台湾南部，开始与台湾平埔族新港社人展开互易关系。其后以武力征服台湾原住民族，迫其签署条约，将土地主权让与荷兰国，使部分原住民村落的土地成为荷兰国领土。1626年，西班牙人主张“无主地先占”而占领台湾基隆、淡水等处，主张对北台湾拥有主权，但于1642年被荷兰人所驱逐，先前所取得的土地移归荷兰。<sup>③</sup>在17世纪中期后，荷兰在台取得的领土已遍布台湾本岛的南、北部，甚至东部，故可称为“全岛性”的政权。

① Campbell, William. *Formosa under the Dutch: described from contemporary records with explanatory notes and a bibliography of the island.* London: Kegan Paul, Trench, Trubner, 1903. 15-17.

② 高育仁等. 重修台湾省通志 [M]: 卷7: 政治志·法制篇. 南投县: 台湾省文献委员会, 1990. 17.

③ 张胜彦等. 台湾开发史 [M]. 台北: 空中大学, 1996. 48.



然而，荷兰人并未统辖全岛各地，还有许多原住民族与荷兰人无任何接触，依旧实行如前所述的原住民法。而在其统治地域内的原住民族，则首次接触到近代西方法制。以下仅叙述在荷、西统治地域内的法制状况。

荷兰为侵略远东地区，成立“荷兰东印度公司”，将殖民地的行政、立法、司法权授予该公司。该公司在荷兰本土以“十七人董事会”（Council of Seventeen）作为最高权力机构，而在“东印度殖民地”的巴达维亚城（Batavia，今爪哇）设置由董事会派任的“东印度总督”（Governor - General）来行使行政权力，并设有职司监督的“东印度评议会”。当时的台湾属东印度殖民地的一部分，东印度总督在此设有“台湾长官”及“大员评议会”，驻赤嵌楼（即今天的台南），共同负责台湾政务。<sup>①</sup>

荷兰人在大员的政府内，设有专以审判为职责的“法院”（the Court of Justice）。若属于荷兰人的案件，或涉及杀伤荷兰人、反抗政府等重大案件，由其适用荷兰法及东印度公司法令来调查、审判。<sup>②</sup>

对于原住民族，荷兰在台政府命各村社提名比长老数额多一倍的人选，选择其中一半的人担当任期一年的长老，授权其处理族内事务。当原住民族内部发生犯罪或纷争时，原则上由长老依原住民法自行处理，但驻地的官员或传教士有指挥监督权。<sup>③</sup>可见，该时期台湾原住民族部落的司法制度也极有特点，来台布教的牧师承担起了部分司法职能。

除原住民族以外，东印度公司还招募众多汉人农民来台垦垦。对于汉人则由各农垦区选出“头目”作为管理者。据清代姚莹撰写

① 王泰升·台湾法律史概论 [M]·台北：元照出版公司，2001. 26.

② 甘为霖（Rev William Campbell）·甘为霖牧师台湾笔记 [M]：许雅琦，陈佩馨译·台北：前卫出版社，2006. 22.

③ 甘为霖（Rev William Campbell）·甘为霖牧师台湾笔记 [M]：许雅琦，陈佩馨译·台北：前卫出版社，2006. 22.

的《东槎纪略》记载：“地方数十里，垦田数十甲，用佃多者殆将万人，纷纷乌合，苟无头人经理……荷兰人之法，合数十佃为一结，通力合作，以晓事而资多者为之首，名曰小结首，合数十小结中富强有力公正服众者为之首，名曰大结首，有事官以问之大结首，大结首以问之小结首，然后有条不紊，视其人多寡，援以地，垦成，众佃公分。”可见，这种“结首制度”不仅是农垦单位，也是在台汉人内部的统治组织。其所谓“约束佃户”，不但在农垦上，而且在社会管理上，也由大小结首负责维持秩序。凡破坏治安的行为以及佃户之间的争执，皆由小结首处理，倘小结首不能解决，则由大结首处理。<sup>①</sup>

综上所述，在这一时期，承担调查审判职能的主体随着事件涉及的主体不同而不同。涉及荷兰政府或荷兰人的案件，由荷兰政府审判处罚；原住民族内发生的犯罪或纷争，原则上由长老依自己的习俗自行处理；同样，在台汉人间的犯罪或纷争，原则上由头目依汉人民间规范处理。因此，在荷、西统治时期，台湾岛上同时存在着三种法律文明，且大致上相互尊重。

### 三、明郑王国统治时代

1662年，郑成功逐出荷兰殖民者，收复台湾。当郑成功在台湾“开国立家”时，南明朝廷已于1659年灭亡，但郑成功仍沿用南明皇帝的年号“永历”，故称台湾这段时期为“明郑时代”。

郑成功入台后，仿效明朝体制，置六官（吏、户、礼、兵、刑、工）治国务，建立起了台湾历史上第一个汉人政权。郑成功统治期间，养锐待时，与民休息，志在灭清复明，因而在立法、执法方面十分严格。史书记载，郑氏治理台湾能够“任贤使能，询民疾苦，

<sup>①</sup> 高育仁等主修. 重修台湾省通志 [M]: 卷七: 政治志·法制篇. 南投县: 台湾省文献委员会, 1990. 41.

民亦守法奉公”，因此整个台湾社会“上下辑睦，奸宄不生，而讼狱几息矣”<sup>①</sup>。可见，郑氏统治时期，台湾社会的治安状况良好。

关于郑氏统治时期的台湾侦查制度，《台湾通史》中有所记载：“初，王<sup>②</sup>在思明，设刑官以理讼狱，遵用明律……经<sup>③</sup>立，遵用成法，民乐其业”。可知在这一时期，台湾并没有独创的司法制度，而是被视为明王朝的一部分，法律与侦查制度都承袭明制，由六官中的“刑官”承担犯罪侦查职能。当然，这一职能是融合在审判职能之中的。

至郑成功之孙郑克塽降清，郑氏三代统治台湾共23年。郑氏统治时期是台湾社会与中华法制的首次接触，是中华法制在台湾的延伸。在制度上，这一时期包括侦查制度在内的台湾各项制度主要遵从明制，但在实际上，由于当时台湾的人口十分有限，因其各种制度安排也较明代大为简略。而对于原住民村社仍以自治为主，由各部族长老裁判、平息纠纷，原住民部落法在这一时期仍有相当大的空间。

#### 四、清朝统治之前台湾侦查制度的特点与评析

在清朝统一台湾之前的这三段历史时期，“侦查制度”迥然不同：在原住民族时代，查明“案件”事实的主体与方法都与当时落后的生产力水平相适应，具有典型的原始性特征；在荷兰、西班牙统治时代，殖民者根本目的是掠夺台湾丰富的物产资源，无暇顾及在台湾建立一套与其本土相一致的侦查制度，而是在台湾的城镇、乡村和原住民族部落各建立由殖民者监管的不同自治组织，由大小“结首”或“长老”负责治安，并处理其内部的犯罪事件，如果不

① 连横．台湾通史[M]．上海：华东师范大学出版社，2006. 156.

② “王”即指郑成功。

③ “经”指郑成功之子郑经。

涉及其自身利益，殖民者基本置身“侦查”之外，这种体制同样也适应其殖民统治需要；在明郑统治时代，由于台湾人口和地域的限制，这个时期的侦查制度基本上可以看做是明朝在大陆侦查制度的“缩影”或是“简易版”，但其核心仍与明制相同，没有独立的特点。

从历史纵向来看，真正对台湾侦查制度的确立与演变产生影响应当从清王朝接管台湾后算起，本书也将以此为重点对台湾各个历史阶段的侦查制度逐一进行考察。即便与当今台湾侦查制度没有关联，基于对台湾这块土地上曾居住过的人民的尊重，也应该交代上面这三段与前近代西方法制和中华法制初次接触的历史。同时，这段历史经验提示我们：台湾的法律制度易受外来强权法制的的影响，这段历史时期也正是台湾法制“多源化”特点形成的开端。

## 第二节 清朝统治时期的台湾侦查制度 (1683 - 1895 年)

1683 年，康熙帝统一台湾。从此，清王朝开始了对台湾长达 212 年的封建统治。清朝统治中国 267 年，其间经历了两个不同性质的社会，即 1840 年以前的封建社会和 1840 年以后的半封建半殖民地社会。随着社会制度的变迁，清代的侦查制度也随之进行了重大调整，这种变化在清代台湾侦查制度上也得到了充分的展现。

### 一、清朝台湾侦查制度的概况

清朝统一台湾以后，将原施行于内地的官府律典，全部移入台

湾。<sup>①</sup> 作为清朝法律制度的组成部分，台湾侦查制度与清朝侦查制度既在整体上具有共通性，又在局部上体现出了一些特殊性。

### （一）清朝台湾的侦查体制

传统中国法视司法审判为一般政务，即“司法与行政合一”，清代台湾也沿袭了这一司法体制。地方行政长官不仅掌管行政事务，而且同时兼掌司法大权；不仅行使审判职能，而且集侦查、控诉、审判职能于一身，司法权高度集中。与这种司法体制相适应，清代台湾始终不存在独立的侦查机构，地方行政长官行使侦查权，地方行政机关即为侦查职能机构。

在行政组织上，清朝继承元明以来的分建制，以省为地方最大的行政区域，下设府、厅、州、县，构成地方上的基本行政组织。台湾于1684年设置台湾府，隶属福建省，府下置县，后增置厅，台湾的行政机关为府台，因此，知府为台湾最高长官，受福建巡抚管制。光绪十一年（1885年），中法“马尾海战”<sup>②</sup>爆发，清政府认为台湾有成为独立一省的必要，始设专任巡抚。台湾首任巡抚刘铭传将台湾的行政区划设为三府（台北、台湾、台南），并设一直隶州、三厅、十一县，规划得相当完善（如图1-1所示）。<sup>③</sup> 各级行政组织设有司职侦查的官员。

① 在台官府制定法的来源主要为：1. 清律及其附例，大多关于犯罪与刑罚的规定；2. 清会典及其事例，主要关于官署组织和权限的规定；3. 六部则例及福建省例，其规定较会典事例细密；4. 皇帝对特定事件的谕、旨等，即各机关奏请并经皇帝批准的题准、奏准、复准以及各官署对军民的示谕。——参见：张世贤·清代治台政策的发展 [M]·黄富三，曹永和编，台湾史论丛·第一辑·台北：从文出版，1980.231-235.

② 马尾海战又称马江海战，是中法战争中的一场战役。清光绪十年（1884年），法国远东舰队司令率舰6艘侵入福建马尾港，泊罗星塔附近伺机攻击清军军舰。法舰发起进攻后，清军主要将领畏战，弃舰而逃，福建水师各舰群龙无首，仓皇应战，大败于法国。

③ 张胜彦·清代台湾厅县制度之研究 [M]·台北：华世出版社，1993.72-86.

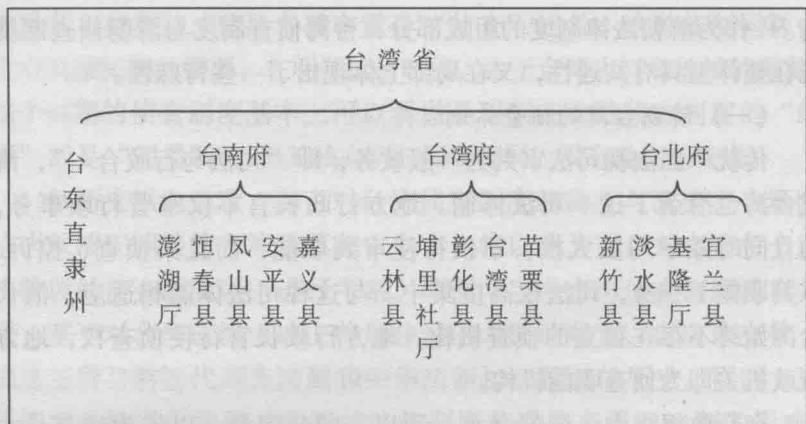


图 1-1 1887 年台湾行政区域建置图

1. 省。清代的省下设按察使司，一般称为“臬司”（“臬”有司法之意），专掌一省的司法刑狱工作。按察使司的最高长官为按察使，其下设副使、佾事等，可去分巡某一地方，称为巡道。按察使司的具体职责是：调查审理督抚、布政使司等省级衙门书吏、差役、长随等人的轻微刑事案件；所属州、县的上诉案件；复审全省徒刑以上刑事案件；主持全省秋审案件，等等。《台湾通史》记载：“台湾隶属福建布政使之下，分设厅县，而寄其权于巡道。乾隆五十二年（1787年），诏加按察使衔，以理讼狱。”可见，台湾设有按察使的时间较晚，在清收复台湾 100 多年后这一专门负责刑事案件侦查断案的机构才得以设立。在此之前，由福建省按察使司在台湾的巡道行使这一职能。

2. 府。台湾的府设“知府”为行政长官，负责“掌一府之政，统辖属县，宣理风化，平其赋役，听其狱讼。”<sup>①</sup> 特别是对于“刑名案件，知府尤为上下关键”。知府为一府刑事案件侦查断案的最高官

① [清] 嵇璜，刘墉等．清朝通典·职官 [M]．杭州：浙江古籍出版社，2000.

员，其主要职责是：复核上报的刑事案件，复审人犯，查验证据是否齐备；审核有无刑讯逼供，拟律是否准确。若无异情，批语解司。若有翻异，或有无拟律不当，或发回重审，或遴委他员复审，还要详报按察司与督抚<sup>①</sup>，是上至督抚、下至知县的中枢，承上启下的地方长官。知府的佐贰官（即副职）有同知、通判，分掌督粮、捕盗、水利等事。

台湾的厅也由知府管辖，厅的长官同知、通判总掌一厅之政令。厅的属官有经历、知事、照磨、库大使、司狱等。司狱为府内掌理刑事案件侦查审判的专门官员。

3. 州、县。州的长官为知州，掌一州之政令，为一州刑事案件侦查断案的最高官员。其主要职责为：受理、查办刑事案件，审决笞杖刑轻罪；初审徒刑以上案件，并限期上报，“收禁”徒流以上犯罪人；“递解”初审后的转审、复审人犯和充军、遣流、徒罪犯罪人至配所等。州的佐贰官，有州同、州判，其职掌同府的同知、通判。州的属官为吏目，掌助理刑狱之事。州属巡检，掌缉捕盗贼，在要害地方设巡检所，各州少则一二人，多者数十人，专司侦查职能。

县的长官是知县，掌一县之政令。一县地方的赋役、诉讼、文教诸事均由知县亲自办理。县的佐贰官，有县丞、主簿、典史等官，分掌钱粮、户籍、征税、巡捕等事，协助知县承办刑事案件。县属巡检，也如州属巡检掌缉盗贼，要害地方设巡检所，专司侦查之职能。另外，州、县衙门，通常设有吏、户、礼、兵、刑、工六房；快、壮、皂三班。其中，刑房专门负责侦查与诉讼之事，由快、壮、皂担任助手。

除上述官府行政组织外，清代台湾地方侦查体制还与保甲制度密切相关。保甲制度是中国封建王朝长期延续的一种社会统治手段。

<sup>①</sup> 督抚，即总督与巡抚，分别为一省的最高长官与副长官，相当于今天的省长与副省长。

台湾统一后，“内地移民纷至，辟田日广，聚落增多，治安纷乱”。为维护台湾社会秩序，这一重要的统治手段被清政府推行至台湾。《台湾通史》第二十一卷“乡治志”记载：“制鄙三十里，置总理，里有社；十户为牌，牌有长；十牌为甲，甲有首；十甲为保，保有长，理户籍之事，凡人民之迁徙、职业、婚嫁、生死均报于总理。仲春之月，总理汇报于官”，<sup>①</sup>可见，在清代台湾施行“总甲制”，十家置一甲长，百家置一总甲。甲内有一家犯盗贼、逃亡、奸宄等案，同甲之家即告甲长，甲长报总甲，总甲报州县。若一家予以隐匿，而邻佑九家，甲长、总甲不首告，也要治其罪。

“联保甲，以弭盗贼”，即维持社会治安，打击犯罪是建立保甲制度的主要目的，也是保甲制度的精髓所在。它的具体职能有四，即“劝农工，禁淫赌，计丁庸，严盗贼”<sup>②</sup>，其中“计丁庸”的主要目的是便于稽查往来，控制人口流动，防范串联，清查窝赃隐匿的逃犯；“严盗贼”就是稽察奸宄，维护社会治安和打击犯罪。按清朝刑部有关条例规定，各地保甲长不仅有责任协助官府逮捕盗贼，而且如果牌、甲、保长如果有实力查访盗贼，可以照捕役获盗过半上之例，按名给赏。可见，牌、甲、保长具有协助侦查的职责，在一定情形下也赋予了侦查权限。

上述规定实际上把侦查工作的许多内容都融入到了保甲制度之中，尤其是基层的打击和防范犯罪工作在很大程度上都是由保甲长负责开展实施。这一制度对台湾地方的犯罪侦控工作起到了重要的辅助作用。

### （二）清朝台湾的侦查程序与强制措施

大清律例将司法案件由轻至重分为四类，一是户婚田土等不涉刑事案件及笞杖以下轻罪案件，二是寻常徒罪案件，三是有关人命

① 连横．台湾通史 [M]．上海：华东师范大学出版社，2006. 298.

② 连横．台湾通史 [M]．上海：华东师范大学出版社，2006. 298.



的徒罪及军流罪案件，四是死罪案件。除第一类案件由基层衙门裁决外，其余均须上级衙门、刑部甚至是皇帝作最终裁决。但是，这四类案件的首次纠问，均由县厅衙门进行。以下参考19世纪淡水、新竹一带县厅衙门所藏文书编成的《淡新档案》简述台湾官府的诉讼程序。

诉讼程序的启动通常以人民向官府呈状为主，少数案件是因捕获人犯、正堂（即正印官）的访问或其他衙门移交而送审。官府接受合法的呈状后，可能即发动公权力，派差役进行调查，此时可认为已“受理诉讼”。但官府也可能先命差役偕同各相关人员为“调处”（即调解）。这种“先命调处”，以民事案件居多，但也不乏一些刑事案件。概因当时台湾县衙人力极为有限，且承担繁重政务，亟盼纠纷速了。

诉讼程序启动后，即进入纠问程序。首先，正堂通常派遣差役会同地方上的地保及总理等，调查案情。在刑事案件中，凡命案必验尸，伤害案件要验伤，依查验结果确定“保辜”期限（在期限内平复，加害人可以减免责任）。财产犯罪案件被害人须出具赃单或失单，载明所失财产。对于涉案者，需要差役来传唤、缉捕或通缉。对于强盗犯，武官也负缉捕的责任。对于屡传不到者，官府可能命代书或其亲属交出该人，此称“跟交”，也可能羁押其至亲以迫使其现身，称为“押跟”。对于涉及强抢稻谷的案件，官府有时会“封收租谷”，由诉讼外人暂行保管，待案件解决后定其归属。可见，当时台湾未形成今天的扣押制度。官府为了确保审讯能够进行，对于待讯问人，不论原、被告、证人或被害人均可予以羁押，称为“看押”。如认为其未涉案而释放，称“摘释案外”。

差役的调查工作结束，即进入“堂讯”程序。正堂提讯诉讼关系人，于公堂上审案，调查案件事实，这个过程即是堂讯。我国封建社会实行的是纠问式的诉讼制度与侦审合一的办案方式，审案的过程也就是侦查的过程，“坐堂问案”是侦查办案的主要模式。在这一诉讼制度下，被告人的自白几乎是定罪课刑的必要证据，堂讯的

重心也往往是如何以原告及关系人的供词和证物促成被告认罪。堂讯的结果要能作出程序性决定，如补传人证、收押或进行调处等，也可能作出实质性裁决。案件审理结果有制作堂谕、注销、无下文三类，同时也宣告侦查活动的终结。

### （三）清朝台湾的主要侦查方法

#### 1. 侦查讯问

在台湾，侦查讯问方法实行“七字审问法”<sup>①</sup>——钩、袭、攻、逼、摄、合、挠。其中钩、袭、攻、逼是专指对原、被告审问而言的。在讯问过程中，先露出一一点已经掌握的线索，观察被讯问人的反应（此谓“钩”之法）；抓住对方的某一薄弱环节或疏漏之处，突然发问（此谓“袭”之法）；如果对方在袭击之下，破绽露出，讯问人连连发问紧逼对手（此谓“攻”之法）；一旦对方出现慌乱，讯问人员立即乘机拍案呼衙役捧出各种刑具，齐声呼喊，显示准备运用刑具的态势（此谓“逼”之法）。摄、合、挠的方法主要适用于对证人的询问。所谓“摄”，就是想办法使证人真言实对，不作伪证；所谓“合”，就是将双方证人分开，分别询问，然后互相对质证词；所谓“挠”，就是在取得众人证词的基础上，迫使被讯问人低头认罪。

这种讯问方法是清朝初期的官员在长期讯问实践中总结出来的，较前朝的做法更为科学、实用，故得以迅速推广，实际上成为清代讯问的普遍程序。

#### 2. 刑讯逼供

侦审合一的纠问式诉讼制度带来了讯问方法的繁荣，但这一制度同时也导致刑讯逼供的泛滥。对此，从现存的台湾史料中可以得到印证——《台湾通史》记载：“命盗之案，厅县讯之，取其口供，合以证据。有不招者，以刑威之。”可见，刑讯逼供在台湾是一种获

<sup>①</sup> 马洪根，中国侦查史[M]．北京：群众出版社，2007．316．

取被讯问人口供的基本方法。

清代台湾刑讯的主要方式有五种，即笞、杖、枷号、夹棍、拶指等。<sup>①</sup>《清律·刑律·断狱》对刑讯逼供进行了一般的规定：“依法拷讯者不坐。若因公事，干连平人在官，事须鞫问，及罪人赃杖、证佐明白不服招承，明立文案，依法拷讯。”该条文后七个条例，对刑讯逼供的方式、部位、程度及禁止事项进行了详细的规定。在刑讯次数方面，清律规定：“凡讯囚用杖，每日不得过二十。熬审利用职权掌嘴、跪链等刑，强盗人命酌用夹棍，妇人拶指，通不过二次，其余一切非刑有罪。”

可见，在清代台湾，“捶楚之下何求不得的”酷吏文化心理已经定式化。尤其到了清代末年，随着封建专制制度的进一步加剧，滥刑滥讯之风盛行，刑讯的残忍程度不断升级。《台湾通史》记载：“光绪初，白鸾卿为台湾知县，善治盗，又设各种刑具，轻者断指，重则殛毙，群盗屏迹。”<sup>②</sup>刑讯逼供的程度可见一斑。

### 3. 秘密侦查

内线侦查和使用秘密力量侦查是现代秘密侦查工作的两种基本方法，这两种秘密侦查方法在清代的台湾也可以找到其存在的痕迹。

一是派遣秘密侦查员。《台湾通史》记载：“光绪初，白鸾卿为台湾知县，善治盗……鸾卿以皂总李荣为耳目，盗莫得逃。荣遂怙权纳贿，揽词讼，巡抚丁日昌谕其恶，诛之，一时吏治整肃。”“皂”即是前文已述的对县级行政机关中辅助知县办案的衙役的称谓。这段文字记述了台湾知县白鸾卿派遣县内的衙役李荣为秘密侦查员进行犯罪侦查活动，“盗莫得逃”是这一侦查方法取得的显著成果。

① 笞刑，是用小荆条或小竹板抽打臀部、腿或背部。杖刑，是用大荆条、木板或棍棒敲打臀、腿或背部的刑罚。笞、杖两者相同，但轻重有别。夹棍，用来夹犯罪人的腿。拶指，用来夹妇女犯的手指。后两者是重刑，因而只适用于命盗案件。

② 连横：台湾通史 [M]．上海：华东师范大学出版社，2006. 157.

二是运用秘密力量。使用秘密力量是侦查办案中获得犯罪线索的重要方法之一。清代的保甲制度将侦查活动的许多内容融入其中，使用秘密力量就是其中之一。保长、甲长都有“稽察犯罪”的重要职责，稽察的对象包括“盗窃”、“邪教”、“邪书”、“赌博、赌具”、“窝逃”、“窝娼”、“奸拐”、“私铸”、“私销私盐”等有关律例禁止之事，如有“面生可疑、形迹诡秘之徒”也有举报的责任。这些保长和甲长一方面具有普通百姓的身份，另一方面有为侦查犯罪提供有价值的情报的职责，在今天来看，实际上就是侦查机关设在基层的耳目。

### 二、清末台湾侦查制度的调整

鸦片战争以后，中国沦为半封建半殖民地社会，外患日濒，台湾成了外来侵略者的主要目标。不仅西方列强在觊觎台湾，东方的日本亦在企图吞并台湾。清政府为保台湾的安全，以及扫荡台厦之间的海患，决定加强台湾的海防建设，在台湾增设掌握文武两权的“台厦兵备道”（官职名）一员，兼辖台厦两地，长驻台湾。另外又设“海防同知”一职，司海口稽查，其性质类似今日的海上或港口警察。台厦兵备道和海防同知负责保卫台湾的海上安全，并被赋予了一部分侦查权。因此，在清朝末年，台湾的侦查体制与办案模式与以往相比发生了重大变化。

史书记载：“初，道控之案，需费多，审问又久，讼者莫敢至。及刘璈任兵备道，深知民间疾苦，每逢二、八等日，自坐堂上，许人民入控。旁侍胥役，每呈收费两圆，随到随审，案多平反。”<sup>①</sup>这说明，在清朝末期，台湾由统军将领定期直接受理刑事案件，并可以“随到随审”，这种侦查办案的方式在封建社会并不多见，且在当时的台湾社会取得了良好的效应。

<sup>①</sup> 连横：台湾通史 [M] . 上海：华东师范大学出版社，2006. 158.

清末台湾侦查制度调整的原因有二：一方面，在西方帝国主义列强划分中国的浪潮下，台湾由于其特殊的地理位置和丰富的物产资源成为帝国主义觊觎已久的目标，清朝为加强对台湾保护与统治，在台湾增派了大量的军队，成为军事官员执行侦查职能的前提；另一方面，台湾地处清域边陲，且与大陆有海峡相隔，在当时的条件下，台湾与大陆的联系极为不便，致使台湾省内上诉的刑狱案件极难处理。这一点在《台湾通史》中进行了生动的描述：“凡人民之赴诉者，先告代书，书其事，呈之厅县。定日召讯，判其曲直。……其不服者，则控之府。不服，复控之道。然道控之案，每飭府再勘，唯重大者亲鞫之。道不服，控之省。复不服，则控之京，谓之叩昏。天子不能亲听，命刑部与都察院、大理寺讯之，所谓三司会审也。路远费重，迁延岁月，非有奇冤巨案，未尝至于京控也。”<sup>①</sup> 因此，为了在内忧外患的形势下加强对台湾的统治，同时为解决台湾人民“告状难”的问题，台湾的刑事案件由驻守台湾军队将领直接审理。前文所述的台湾侦查体制，与清代大陆的情形别无二致，而清末台湾侦查主体与办案模式的这种调整，不得不说是其侦查制度的一大特色。

### 三、清朝统治时期台湾侦查制度的特点与评析

清王朝是中国历史上实行封建君主专政的最后一个朝代，在几千年封建法制积淀的基础上，这一时期的侦查制度更加充实、完备、系统，而另一方面，随着封建社会的日渐衰亡和阶级矛盾的加剧，其制度也更加黑暗、暴虐、腐败。具体来说，清代台湾侦查制度的特点表现在以下三个方面：

第一，在侦查体制上，采取的是多元多轨的侦查体制。纵观清朝在台湾的地方侦查体制，采取的是多元多轨的模式。台湾省、府、

<sup>①</sup> 连横. 台湾通史 [M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2006. 158.

厅、县各级最高行政长官执掌司法审判权；省设有按察使，府设有司狱，县级设有刑房、主簿等官员，负责协助各级行政长官执行侦查与诉讼职能；基层由保甲制度提供犯罪情报和保障治安。按察使司为清代台湾省的刑事案件侦查审判的专门机构，这一机构的行政职能与侦查职能已经相对分离，但是侦查职能依然与审判职能融为一体。这种多元多轨的侦查制度在清朝统治台湾的200多年间一直沿袭着，在这种体制下，很难产生独立的侦查机构。

第二，在侦查方法上，科学的讯问方法与野蛮的刑讯手段并存。一方面，清朝台湾官吏在总结历朝历代审讯方法的基础上总结出了“七字讯问法”，其中运用了大量的心理学与行为学的知识，具有一定科学性。除了其中的“逼”法涉及刑讯逼供外，其他方法在今天的侦查讯问活动中依然不自觉地运用着。另一方面，虽然清朝的法律对刑讯逼供的方法、种类、后果、次数等问题作出了一定程度的规制，但这个末代皇朝在尖锐的内部民族矛盾、阶级矛盾以及外部侵略的重压之下，专制手段也得到空前发展。刑讯逼供在清朝末期泛滥成灾，使得台湾人民不堪其苦。

第三，在侦查职能上，与军事职能出现交叉。在侦查职能产生初期，即奴隶社会中，“兵刑合一”是侦查制度的主要特点，而后侦查职能与军事职能逐渐分离，分别由专门的机构负责掌管。进入封建社会，虽然在我国几千年的封建社会中一直没有产生独立的侦查机构，侦查始终被包含在审判职能之中，但从宏观上看，侦查职能与审判职能主要体现的是逐渐分离的趋势。而在清末台湾侦查制度中，除了地方各级“衙门”行使侦查的职能外，负责保卫台湾海防安全的“兵备道”也参与侦查断案，使侦查职能与军事职能发生交叉。从纵向上看，这种现象是历史的倒退，但是在台湾当时的条件下却是一种不得已的办法，有其产生的社会历史原因。这种调整的结果虽然使当时台湾民众受益，但最终还是限制了台湾侦查职能的独立发展。

随着清王朝在台湾统治的结束，延续几千年的中华法系也于1895年正式退出台湾的历史舞台。此后统治台湾的日本和“中华民国”政府相继在台湾实行与中华法系几无关联的近代大陆法系的司法制度。尽管如此，今天的台湾法制无论是在“立法”思想、理论还是司法执行方面仍然受着中华法系传统思想的影响：从积极的方面看，中华法系中诸如儒家学说的渗透，法与道德的相互支撑，家族法的重要地位，法、理、情三者的统一，重教化、慎刑罚的人文关怀等精华已经作为中华民族文化的一部分，在台湾现行法律制度中得以传承和发展，对台湾的法制文明贡献卓著；从消极的方面看，中华法系形成的惯性思维导致台湾司法人员的“父母官追问心态”尚存，警察刑讯文化曾一度盛行，这在清代台湾侦查制度中可以追溯到其思想根源。

历史的长河绵延不断，无法割舍，也无法截断。中华法系在清代台湾200多年的渗透，对台湾当今的程序法制思想产生了不可磨灭的影响，这也正是今天的台湾法制具备中华民族特色的根源所在。

### 第三节 日据时期的台湾侦查制度 (1895 - 1945年)

1894年（光绪二十年），中日甲午战争爆发。1895年（光绪二十一年）4月17日，清政府战败，被迫与日本签订《马关条约》，将台湾全岛及附属岛屿澎湖列岛割让日本。是年6月17日，台湾总督府在台北举行“始政式”，标志着日本对台湾的统治正式开始。

与日本政权在台湾的发展阶段相适应，日据时期的台湾侦查制度可以划分为三个阶段，即前期的奠基阶段（1895 - 1920年）、中期的调整阶段（1920 - 1937年）以及后期的战争阶段（1937 - 1945年）。这三个阶段是台湾近代侦查制度从创立到成熟再到扩张的演变过程。日本统治台湾的50年中，侦查制度多番变革，发展过程极为



复杂。

在占领台湾之前，日本就已经过明治维新建立起以大陆法系国家——法国为蓝本的近代西方司法制度，引进了检察官和警察两个司法角色，并在警察部门中专设司法警察，专门负责在检察官的主导下实施犯罪侦查活动。在日本占领台湾后，这种“检主警辅”的近代侦查体制也一并移植到了台湾，因此，日据时期的台湾侦查制度应当依循检察制度和警察制度两个基本脉络展开。但是与警察制度相比，台湾的检察制度创立的过程相对简单，自日据初期确立起以后，其体制与构架就基本固定下来。<sup>①</sup> 本节对台湾侦查制度的探讨

<sup>①</sup> 日据时期台湾检察制度概况：1896年5月1日，台湾总督府发布了《台湾总督府法院条例》，建立起台湾总督府法院体系，确立三审终审制，建立一个高等法院、一个复审法院、十五个地方法院。同时，该条例还明确设置检察官，由台湾总督任命，标志着检察官制度在台湾正式确立。1898年修正后的该条例实行二审终审制，仅设三个地方法院和一个复审法院。该条例第九条规定：“各法院附置检察局。检察局直属台湾总督，其管辖区域与各法院管辖区域相同，各检察局设置检察官。”第十一条规定：“于各检察局内设置检察官长。……检察官长指挥监督检察局制事务。”自此，台湾建立起了与法院相独立的复审法院检事局、地方法院检事局两级检察组织，并确立了上命下从检察一体的检察体系。1899年，台湾总督府发布《台湾总督府法院及检察官事务章程》，规定“检察官就刑事案件之处理应受检察官长的指挥，检察官长就重要案件可以自己办理或特别注意之。”1919年颁行的法院条例第十一条规定：“高等法院检察官得将下级检察官承办案件，移转由自己或其他检察官续办。”这些规定实质上再次明确了检察官长的指挥监督地位，明确检察官长的职务收取权，巩固一体化的检察制度。但是，1896年日本在台湾创设检察官制度时，法院条例第七条规定：“地方法院检察官的职务，得使警部长及警部代理之”。这表明日治时期台湾实行的是特殊的“代行检察官职务”制度，即由职位较高的警察官代理检察官职权。“代行检察官制度”的产生与当时台湾司法人员、经费不足有关。虽然台湾历史上第一次引进了检察官制度，但代行检察官制度的存在对刚刚建立的这一制度侵蚀很大。在检察官的职权方面，1896年《台湾总督府法院条例》第七条规定：“检察官的职权为实施侦查、提起公诉、实行公诉及指挥刑事裁判之执行，并在关于国家之诉讼代表国家进行诉讼。”1898年《法院条例》第十条第一项规定：“检察官指挥监督司法警察官”。可见，实施侦查是检察官的首要职责，并且在侦查中检察官享有指挥警察的权力。另外，高阶警官可以代行检察官职务的规定，亦可彰显出检察官系警察官“长官”的地位。在殖民地统治之下，总督府一边明文规定台湾实行日本内地的刑事诉讼法，又一边以律令的形式更改日本刑事诉讼法上的规定，赋予检察官更强大和灵活的权力以便对台湾的



主要以警察制度为研究对象。

## 一、日据前期台湾近代侦查制度的创立

近代侦查制度在台湾的创立过程并非一帆风顺。在日本占领台湾之初，台湾总督府模仿日本本土侦查制度构建起的一套侦查体制在台湾“水土不服”，不能适应当时复杂形势的需要。此后，在新任总督的强力推行下，具有“警察政治”色彩的“殖民地式”台湾侦查制度才得以确立。

### （一）台湾侦查制度的肇始

1895年5月21日，首任台湾总督桦山资纪在来台途中发布了《台湾总督府假条例》<sup>①</sup>。《条例》规定，民政局内务部设警保课，掌管警察、监狱相关事项，<sup>②</sup>警保课即为台湾中央警察机构。一个月后，

（接上页注①）殖民统治。如1899年4月的律令第9号规定：“对于台湾人及清国人触犯重罪之案件，检察官得移送预审法官进行预审，或径移送法院审判，俾使罪迹显著，毋需收集证据之案件，可不拘泥于预审的形式”。换言之，就原应经预审的重罪案件，台湾检察官可以自行扮演预审法官的角色，径行提起公诉，而无需预审审查。1901年5月律令第4号《关于刑事诉讼手续之律令》，允许台湾检察官就非现行犯案件，认为有紧急处分的必要时，可拘提犯罪嫌疑人，并进行搜查、扣押，如认为所犯为禁锢以上罪名，可以羁押，即将原应属预审法官对人的“强制处分权”授予检察官。自此，台湾开启了检察官享有羁押、搜查扣押等强制处分权的历史，而且这一状况一直持续到1997年台湾“刑事诉讼法”修改。在检察官的任免方面，1899年6月敕令第300号规定检察官须具有符合《日本裁判所构成法》的判事（法官）或检事（检察官）资格。这里所称判事或检事资格，系指须司法官考试及格，被任用为学习司法官，实习一年半担任判事及检事之工作后，始正式取得资格；但并不包括担任控诉院判事需五年、大审院判事需十年的判事、检事、辩护士或帝国大学法科教授经验之限制。1898年修正后的《台湾总督府法院条例》，对台湾的法官的身份保障作出了规定，但是检察官仍无这样的保障，不享有不得被任意免职的权利，检察官一直由台湾总督任免。——参见王泰升. 台湾法律史概论 [M]：第二版. 台北：元照出版社，2004. 207 - 213.

① 假条例，即暂行条例。

② [日]台湾总督府警务局编. 台湾总督府警察沿革志 [M]：铁鹰等译. 第1编. 台北：海峡学术出版社，2000. 3.

台湾《地方官假官制》颁布，规定台湾下设三县一厅，各县厅设置警察部，警察部下设警务课、保安课、刑事课、监狱课。<sup>①</sup>其中保安课负责司法警察相关事项，为台湾地方刑事侦查的机构。但是，由于日本在占领台湾初期遭到了台湾人民的激烈抵抗，为消灭台湾民众的抗日势力，总督府被迫于1895年8月改行军政统治，一切措施皆以军政为主，以宪兵为维护治安和实施侦查的主要力量，结果导致上述侦查体制形同虚设，无法实现。

一年后，台湾总督府结束军政统治，恢复民政，并发布《台湾总督府条例》、《台湾总督府民政局官制》和《台湾总督府地方官官制》。这三项条例重新确立了台湾中央和地方的侦查组织体系（如图1-2所示）。根据这一体系，隶属于内务部的警保课为台湾中央警察机关，其下属的保安挂掌管司法警察相关事务，高等警察挂负责对思想犯的监督与侦查工作，执行刑事侦查职能，为台湾的中央刑事侦查机构。

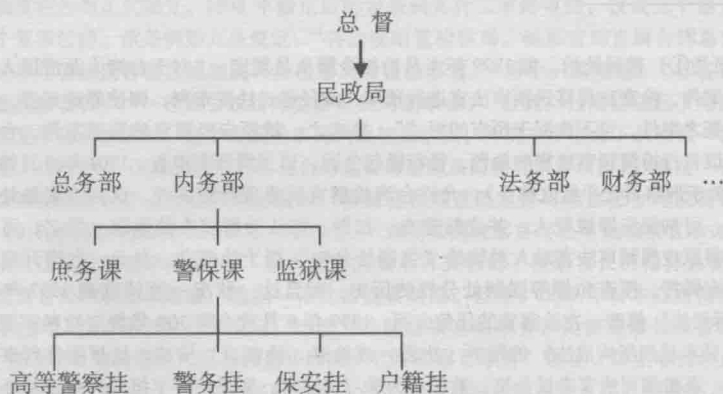


图1-2 1896年台湾中央警察组织体系<sup>②</sup>

① [日]台湾总督府警务局编.台湾总督府警察沿革志[M]:铁鹰等译.第1编.台北:海峡学术出版社,2000.8-10.

② [日]台湾总督府警务局编.台湾总督府警察沿革志[M]:铁鹰等译.第1编.台北:海峡学术出版社,2000.357.

在地方警察体系中（如图 1-3 所示），自上而下为县厅警察课、警察署、警察分署、派出所。县警察课内设置警务、保安、卫生三系，保安系掌管的司法警察专司侦查职能，为台湾的地方刑事侦查机构。

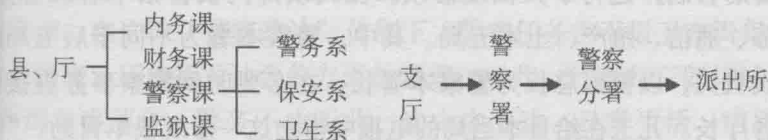


图 1-3 1896 年台湾地方警察组织体系<sup>①</sup>

为了稳定日本在台湾的政权，台湾总督府模仿日本内地警察机构<sup>②</sup>建立起了上述台湾警察组织体系。虽然在制度上初步确立起了这种具有日本内地色彩的侦查体制，但是这一制度在执行上没有收到预期的效果，台湾人民抗日斗争不断，“土匪”猖獗，“疑狱事件”频发，社会治安极为混乱，台湾第二任总督被迫辞职，建立不久的这一侦查体制就此夭折。日本殖民政府开始思考创立有别于日本本土的一套体制，使其更加符合其殖民统治的需要。

## （二）台湾侦查制度的正式确立

1898 年 3 月，台湾新任总督儿玉源太郎与民政长官后藤新平上任。针对台湾军队势力跋扈及地方治安混乱的局面，两人决心整顿、充实和统一警察机构，在以警察力量为中心的民政主义理念指导下创立起独特的台湾殖民地式侦查制度。

<sup>①</sup> [日] 台湾总督府警务局编，台湾总督府警察沿革志 [M]；铁鹰等译，第 1 编。台北：海峡学术出版社，2000. 360.

<sup>②</sup> 在日本内地，警察官厅分为三级，最高级为内务大臣，下设警保局、卫生局、掌管一般行政警察、高等警察相关事务；中级为警视总监（东京警视厅首长）、北海道厅长、府县知事等地方首长；下级为警察署长。相对而言，如将台湾总督府视为台湾的中央政府，则总督府民政局可视为台湾最高的警察官厅，而县厅长为中级警察官厅，警察署长则为下级警察官厅。

### 1. 侦查体制的确立

侦查体制的改造与台湾殖民政府体制改革密切相关。1901年11月，为实现以警察为中心的民政主义理念，儿玉总督首先对《台湾总督府官制》进行了大幅度修改。在民政部内设警察本署及总务、财务、通信、殖产、土木五局。其中，警察本署为不同于后五局的特设机关，以警视总长为警察本署长，在必要时就警察事务直接指挥各厅长。儿玉在给日本当局的电报中指出这一修改根本目的：“本次改革最需要注意的就是警察制度。反复研究后认为，应在总督府内设置警察本署，监督警察事务及明确在特定状况下成为直接执行的组织。不设警务局长、设置警视总长、警视及警部，划定巡回区域，以期全岛警察统一。如若不然，则恐怕会造成警察面对土匪、走私及其他犯罪时，欠缺机动敏捷之效果，故认为有订立该项特别制度之必要。”<sup>①</sup>此次总督府官制修改，警察机构从一个名不见经传的下属机关，扩张到位于各局之首的机构，实现了警察组织纵向指挥一体化。

在中央改制通过后，总督府着手对地方进行改革，继续贯彻以警察为中心的民政主义思想。1901年，总督府对《台湾总督府地方官官制》进行修改，废除了原来的县厅及办务署，实行“厅与支厅”制，即将台湾全岛划分为二十个厅，各厅之下设置支厅。厅与支厅下都有专办警察业务的机构。厅的警察机构为警务课，支厅人员以警察人员充任为原则。“厅长以普通文官任之，厅分总务、警务、税务三课，但总务、税务二事，亦多借警察之力助之。除支厅以警部为其长外，以下的官吏，全为警察官，一切政事皆由警察官施行，警察力大为扩张，成为民政之羽翼。”<sup>②</sup>这样一来，台湾地方

① [日]台湾总督府警务局编. 台湾总督府警察沿革志 [M]: 铁鹰等译. 第1编. 台北: 海峡学术出版社, 2000. 98-99.

② [日]持地六三郎. 台湾殖民政策 [M]. 东京: 富山房, 1921. 49.

一线行政人员几乎都是由警察来充任，地方行政业务也由警察来执行。

儿玉一后藤借助于中央官制的改革，实现了一元化警察指挥体系，又通过地方警察的行政化，使以警察为中心的民政主义思想得以实现。在这种“警察政治”体制下，警察任务也不限于查缉犯罪、维护治安，还包括对社会各方面的管理。对此，竹越与三郎描述道：“台湾百事草创，警务不止于此，法令之下达、日常生活、道路警卫、堡庄交通，以及自水利土工至起业生产，无一不需借助于警察之力。”<sup>①</sup>

### 2. 侦查人员的招募

日本统治台湾之初侦查人员全部在日本招募。1895年，日本内务部长长牧朴真率台湾首任警保课长千岩英一向日本各府县现职人员发动招募，募集警部69名，巡查691名，分于9月和10月乘船抵台，分别配置在各地地方执行侦查任务。<sup>②</sup>后儿玉总督在改革过程中，在对行政组织进行裁员的同时，对警察力量进行大量补充。县、厅的原有的警察官吏为警部长、警部和巡查，这些警察官吏均由日本人担任，远远无法满足“警察政治”对警察数量的需要。儿玉总督发布训令“为辅助台湾总督府巡查之职务，得于警察费预算范围内，雇用本岛人为佣员，以巡查补称之”。<sup>③</sup>巡查补是台湾本岛人，对台湾地理、民情、语言、风俗等都较日本巡查熟悉，执行侦查业务也方便有效。巡查补的设置，扩充了侦查力量，同时又节省了开支。然而，警察官吏依然是由日本人担任，地位最低的巡查补才由台湾人担任，等级化明显。

<sup>①</sup> [日] 竹越与三郎. 台湾统治志 [M]. 台北: 南天书局, 1997. 234.

<sup>②</sup> 贺嗣章编. 台湾省通志稿 [M]: 卷三: 政事志, 保安篇. 台北: 台湾省文献委员 1954. 70.

<sup>③</sup> 徐国章. 台湾日治时期“警察政治”体制之建立 [C]. 见: 台湾省文献协会编. 台湾文献史料整理研究学术研讨会论文集. 台中: 台湾省文献协会, 2000. 110.

### 3. 侦查人员的教育培训

为了培养统治台湾所需要的一线侦查人员，总督府在1899年发布《警察官及司狱官练习所官制》，设置警察官及司狱官练习所，其主要目的是教授警察官和司狱官在业务上必备的学识、教养及实务，指示执行的方针及身心锻炼等。该所分为警察官、司狱官二部，各部分为甲乙二科。甲科为警部、警部补和监吏人才的培训班，入学资格为一般的志愿者及成绩优良巡查、看守，修业年限为1年，毕业后即取得普通文官的资格。乙科为巡查、看守的培训班，学员主要招自日本内地，修业期限为6个月。训练科目有（日本）国史、宪法、行政法、警察行政、刑法、刑事诉讼法、财政经济、社会问题、犯罪搜查（即犯罪侦查）、法医学、一般卫生、台湾话、礼节、操练、武道、体操，甲科还有民法、商法、国际法、犯罪心理等课程。<sup>①</sup>对警察人员的培训，不仅涉及法律业务知识，还包括了社情、政经、心理学等至今也是社会培训专业警务人才的必备知识。可见，当时的练习所已经相当成熟。此外，练习所对学员一般卫生、礼节及操练的培养，也显示出日本当局对警察个人修养和身体素质的重视。

台湾警察除了要接受上述练习所专门养成教育外，还要接受一般常年教育，即“每日出勤前召集起来，由干部或讲师，讲习学术，武术则于午后进行。服务于乡村者，每日召集不易，则视实际需要，于练习所或其他地点举办讲习警察官需要的课目，以补充其知识。其教育计划，由警务厅及练习所预先商定。讲习的种类繁多，一般视当时的需要而定，尤其在重要法令改废的场合，几乎都要举行讲习。”<sup>②</sup>

经过以上专门培训与一般性业务训练，侦查人员基本掌握了执

① 刘汇湘．日据时期台湾警察之研究 [M]．台北：台湾省警务处，1952. 14.

② 刘汇湘．日据时期台湾警察之研究 [M]．台北：台湾省警务处，1952. 15.

行业务必备的各类知识，并通过体能、武术等身体训练使台湾侦查人员的素质大大提升。

### 二、日据中期台湾侦查制度的成熟

1914年，第一次世界大战爆发，世界各地民主主义及民族解放运动的思潮日益高涨。受这一思潮的影响，台湾人民开始觉醒，对当时严酷的“万能警察制度”渐感不满。日本当局洞察时势趋向，为了谋求统治顺利，转而实行“同化政策”。1919年10月，台湾第一任文官总督田健治郎上任，主张采取“内地延长主义”，即殖民地延长适用殖民母国法律和制度，也就是所谓的“同化政策”。田健治郎上任后，为推动“同化政策”，于1920年对日据前期创立起的侦查制度进行全面改革。

#### (一) 侦查体制的完善

##### 1. 再次改革侦查体制

每一次侦查体制改革都以行政组织的变革为先导。1920年，台湾总督府发布“地方官官制改革案”，开始实施与日本本土地方区划相一致的“州—市—街庄制”，废止了前期的“厅与支厅制”，改置五州一厅、三市、四十七郡，为接下来的侦查体制改革做好了铺垫。

中央警察机构改“警察本署”为“警务局”，州的警察机构为警务部，厅的警察机构为“警务课”，市设“警察署”，郡设“警察课”，重要的街庄设“警察课分室”，其下辖派出所，蕃地设驻在所（如图1-4所示）。“警务局”下辖警务、保安、理蕃、卫生四课及庶务一系，保安系掌管犯罪侦查业务，为台湾中央侦查机构。州“警务部”与厅“警务课”两者都下设警务、高等、保安、理蕃、卫生五课，保安课即为台湾各地的刑事侦查机构。

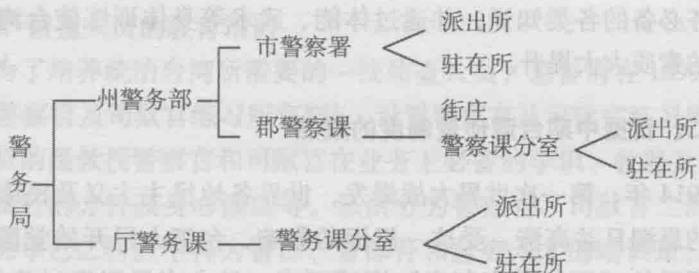


图 1-4 1920 年台湾警察组织体系<sup>①</sup>

从形式上看，这一新侦查体制与前期截然不同。在儿玉—后藤时代，台湾实行“厅及支厅制”。厅与支厅的自主权力狭小，很多事务必须等待总督的指示。而“州—市—街庄制”的实施，使以前的中央集权制度得以打破，实现权力下放。从内容上看，这次体制改革基本让警察回归到其本职务的范围内。日据前期由警察官充任支厅长，警察行使一切行政权力；改革后，以前由警察负责的税务、教育、森林等事项，现由专任的税务官、教育官及森林主事等官吏接管，警察只专门负责“警察与卫生”两类事务。总督田健治郎在官制改革会议上提出：“废止支厅，设置郡守市尹，是这次改革的重点所在。从来支厅长都由警察官吏充任，普通行政事务亦由警察掌理。此举毕竟只是顺应时代的便宜作为。普通行政由普通文官来担当，警察只发挥其本职功能。然而，警备力量的重要性是不言而喻的，此次改革只不过是将军警复归到其警察本来的职责范围内。”<sup>②</sup>由此可见，地方行政体制改革是警务改革的前提，将一般事务的行政权从警察职权中划分出来是此次改革的最终目的。

但是，在日据前期的 20 多年里，警察行政的主导力量过于强

<sup>①</sup> 贺嗣章编. 台湾省通志稿 [M]: 卷 3: 政事志·保安篇. 台北: 台湾省文献委员会, 1954. 16.

<sup>②</sup> [日] 台湾总督府警务局编. 台湾总督府警察沿革志 [M]: 铁鹰等译. 第 1 编. 台北: 海峡学术出版社, 2000. 15.



大，试图通过改革一次性地将警察行政事务全部收回是不可能的。这主要体现在郡和市的行政长官拥有警察权上。改革案规定：“郡守就警察及卫生相关事务得以指挥监督郡内配置的警视、警部、警部补及巡查”。在台湾侦查制度中，市、县长等地方行政长官可作为司法警察官赋予侦查权，根源即在于此。

### 2. 充实侦查机构

一是扩充中央侦查指挥机构。总督府下的警务局与前期的警察本署相比，地位有所下降，但仍然是台湾警察的最高领导机关，其下仍设四课一系，体制与前期一致。警务局下的保安课，增设了调查系、高等系和特别高等系，分别负责犯罪情报处理、刑事侦查与政治犯罪侦查业务，分工更为具体明确。

二是扩充地方侦查执行机构。地方侦查机构最重要的变化就是“州刑事课”的设立。原来州警务部下设的保安课掌管行政警察与司法警察，刑事侦查业务没有独立。在日据中期，台湾社会犯罪数量由1920年的32000余件增至1930年9万余件，而且犯罪复杂性增强。<sup>①</sup>日本殖民当局认识到这种侦查组织的缺陷，为了提升司法警察打击犯罪的实绩，在州保安课的主管事务中，将司法警察的事务分离出来，另外新设刑事课，专门负责重要犯罪的侦查活动。1929年，首先在台北和台中二州设置刑事课，两年后新竹、台南、高雄各州也新设了刑事课。刑事课的设立标志着台湾的侦查机构与侦查职责均实现独立。

三是建立专业侦查执行机构。由于台湾所辖水域范围广大，各州警察总部下增设水上警察署，专门负责台湾水上治安及犯罪案件侦查，如台北州设有基隆水上警察署，高雄州设有高雄水上警察署。水上警察署内分警务、高等警察、司法、卫生四系，其中司法系负

<sup>①</sup> 贺嗣章编. 台湾省通志稿 [M]: 卷3: 政事志·保安篇. 台北: 台湾省文献委员会, 1954. 14.

责水上刑事案件的侦查工作，侦查工作的专业化趋势开始出现。

### (二) 侦查人事制度的完善

通过全面的改革，日据中期的台湾警察不论数量还是质量都较前期有了很大进步，各种相关的人事制度也得到完善。

首先，此次改革废止了巡查补的名称。在日据前期，巡查以上的各级警察官吏由日本人担任，而巡查补全部由台湾本岛人担任。巡查补执行职务时只有当巡查在场的情况下才可以行使侦查权利。因此，巡查补制度一直被看做一种差别待遇。新任总督为同化台湾人民，体现“准自治制度”，在1920年改革中，废止了巡查补的称谓，将巡查补全部改为巡查。其主要目的是稳定警察队伍，促使台湾本地的原巡查补效忠日本，更好地执行职务。

其次，总督府对台湾侦查人员的任用甚为严格。警部补以上的人员大半都从日本本土招募，这些日本人一般都受过严格的警察教育，且具有相当时期的服务经验，精通侦查业务。巡查及巡查部长多由来台湾的日本人担任，素质则参差不齐，但他们都必须在警察学校接受正式训练合格后才予以任用。警察中地位最低的“巡查补”（后改称为“巡查”）和“警手”则完全是台湾本地人担任，相当于巡查的辅助人员，但也需要经过严格的挑选才可上岗。

最后，这一时期台湾侦查人员的待遇十分优厚。除薪金外还有津贴和特种津贴，特种津贴包括医疗津贴、勤勉津贴、住房津贴、地区津贴、战争津贴、外勤津贴及慰劳金。在其他福利上，台湾警察享受每人每年20日的休假，政府供给所有警察官舍居住，官舍如不敷分配则依等级发给住房补贴。警察人员的制服、执勤设备如佩剑、雨衣等也非常齐全。赏罚、差假、抚恤制度也都有明确的规定，其人事制度已十分完善。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 贺嗣章编. 台湾省通志稿 [M]: 卷3: 政事志, 保安篇. 台北: 台湾省文献委员会, 1954. 30.

### （三）侦查业务的加强

在侦查业务方面，台湾警察配备了各种先进的科学仪器来协助刑事侦查鉴定，更由于“立法”、执法的严格，刑事侦查成绩突出。此外，台湾各地建立了“浮浪收容所”及“台东开导所”收容无业流氓，扰乱社会治安的不良人员大大减少；特种行业划归警察管辖，户籍制度完全落实，大大加强了侦查基础业务工作。

自1920年到1937年间，台湾社会大体上处于较为平稳的状态。有较完善的侦查指挥和执行机构、较高素质的侦查人员以及先进的科学设备。这样，经过几十年统治，台湾民众的法律意识得到了培养，人民开始视警察为法律的象征。这段时期，是日本人治理台湾最理想的时期，也是侦查制度最“辉煌”的时期。

### 三、日据后期台湾侦查制度的扩张

1937年，抗日战争全面爆发。台湾总督府为确保战时台湾殖民地的稳定，对警察体制进行了扩张性的调整，其中最重要的变化就是经济警察的建立与推行。

#### （一）经济警察机构的设立

战争爆发后，日本政府发布《国家总动员法》及大量有关经济统制的法令，进入“战时经济统治法制”，严格限制物价、资金、劳务、企业等经济活动的自由，以达到战时集结国家总力的目的。<sup>①</sup> 为了保障这些法令的顺利实施，惩治违反经济法令的案件，日本内地开始强化经济警察的作用。1938年9月，台湾总督府效仿日本本土，在台湾推行经济警察。

台湾总督府在中央警察机关警务局加设“经济保安课”，经济保安课下设三挂，即总务挂、经济保安挂与经济司法挂。经济保安挂专门负责违反经济统制诸法令犯罪的侦查及经济情报的收集工作。

<sup>①</sup> [日] 台湾总督府. 台湾统治概要 [M]. 台北: 自刊, 1945. 333 ~ 343.

在地方警察机关方面，州厅警察机关下一律增设“经济警察课”，市警察署与郡警察课增设“经济警察挂”，执行经济犯罪侦查职能。

这样，随着经济警察机构从中央到地方的建立，经济警察制度在台湾开始推行。台湾的经济警察与日本经济警察一样，都是战时体制的产物。“经济警察设置的目的是以实行战时经济国策为目标……确保关于经济统制法令的执行，以求经济统制的平衡运行，保持战时国民生活安定。”<sup>①</sup>

### （二）经济警察的职权

经济警察设立的主要目的是维护经济的顺利运行，以保障战时社会安定。根据台湾总督府颁布的《经济警察所管事项》规定，经济警察的具体职责有以下三项：第一，指导、防范及确保国民生活安定，就具体经济问题进行指导；第二，彻底查明被检举的专门的有计划的犯罪，对生活必需特别物资及主要生产资料、住宅及重要基础设施进行控制；第三，把握经济编制的影响及国民生活的实际情况，以求经济情报活动的敏捷与强化。由此可见，经济警察的职责并不仅限于经济犯罪侦查和获取经济情报，还涉及对经济问题的指导、对重要经济物资设施的保卫等行政性的事务。

经济警察制度推行后，上至总督府下至各州厅、市郡均设立了经济警察机构。日本进入太平洋战争以后，由于战时物资困难，粮食及其他重要物资实行配给制，使得经济警察数量又嫌不足，于是，台湾的警察几乎全盘经济警察化，使“警察国家”的色彩，发挥得更为彻底。

## 四、日据时期台湾侦查制度的特点与评析

台湾是日本攫取的第一块殖民地，而当时的日本自身尚且羽翼未丰，客观地说，它当时并没有足够的力量去经营这块无论是面积

<sup>①</sup> [日]台湾总督府，台湾统治概要[M]，台北：成文出版社，1945. 109.

还是人口都与日本本土不相上下的殖民地。也正因为如此，日本政府一方面高度重视对台湾的经营管理，将其明治维新后建立起来的资本主义各项制度移植到了台湾；另一方面对台湾进行残酷与严酷的殖民统治，其程度令同时期的其他殖民国家无法望其项背。这两个基本的统治特点同时也造就了台湾独特的“殖民地式近代侦查制度”。

第一，从纵向上看，与清代相比，日本以近代西方侦查制度替代了台湾原封建社会的侦查制度，对台湾侦查制度的发展起到了极大的推动作用。

首先，侦查机构与侦查职能与已经完全独立。在清代统治台湾的200多年间不存在独立的侦查机构，侦查职能一直被包容在行政职能、审判职能甚至于军事职能之中；而在日治时期，侦查职能不仅完全脱离出审判职能，而且州刑事课的设立，使侦查职能与警察的行政职能相分离。侦查机构与侦查职能的独立，是日据时期台湾侦查制度的最重要进步。

其次，侦查机构之间分工明确，侦查专业化趋势显现。在日据时期，从前期的保安挂（课）、高等警察挂（课），到中期增设的水上警察署，再到后期增设的经济警察挂（课），分工日益细化。普通刑事犯罪、思想犯罪、水上犯罪、经济犯罪各有专门侦查机构负责查处。另外，这一时期对刑事鉴定十分重视，警察机构配备先进的鉴定仪器设备，侦查专业化程度得到较大提升。在当今台湾，刑事鉴识科学发达，鉴识部门配有世界先进的各种设备，在警察机关中地位很高且极受重视，这与日据时期打下的基础不无关联。

最后，侦查人事制度相对健全。在日据时期，侦查人员的招募、教育培训及福利都自成体系，其中的一些理念与内容不仅可以与当今社会相媲美，有的方面甚至需要我们借鉴和学习。侦查人员的任用，有严格的考试录用办法规定，其任用的人员，除须经过学术试验外，还要通过实务考察；对于基层警察的教育，学术与实务并重，

对常年教育极为重视，武术、操练、礼节被列为重要课目。再者，侦查人员待遇优厚，职位有保障，赏罚严明及时，福利设施完备，自金钱给予，设备供应，精神慰勉，至养生送死，旌勇褒忠等，无所不备。这些都对培养侦查人员的良好素质发挥了重要作用，而这些被台湾现行侦查制度继承下来，影响深远。

第二，从横向上看，与日本本土相比，台湾侦查制度是日本推行殖民统治的工具，具有强烈的殖民性质。

虽然日本将近代西方先进的侦查制度引入了台湾，但是，殖民地毕竟不同于日本本土，制度的引入不过是为了更好地推行殖民统治，而不是为了实施真正的文明法治。一旦有威胁或阻碍殖民统治，那么包括侦查制度在内的任何制度都必须让位，日本初占台湾的“军政统治时期”，侦查权改由军队与宪兵行使就是最好的例证。除其殖民本质外，台湾侦查制度的殖民性特征还具体表现在以下两方面：

一是侦查权力的行政化。日本统治台湾的主要施政手段就是借由分布广泛的警察施行。“台湾的行政系统虽是总督府—各厅各课—人民，而事实上，总督透过警察与人民相接，以巡查充任税务、卫生、农政等诸般政事，人民耳目所见之官吏，唯有警察而已”<sup>①</sup>。如此庞大的警察权力致使警察的侦查权力也与一般的行政权相重叠。从台湾中央侦查机关保安课的职责看，不仅要负责一般犯罪案件的侦查，还要负责对电影、出版物、邮政进行监督，以及对社会上的无业、流浪人员的管理。这种警察权与行政管理相重叠的现象，最初应当说只是殖民地统治确立期日本殖民者应对台湾种种复杂局势的非常举措，但由于运用中发现这种“万能警察”在台湾统治中确可发挥很大功效，日本殖民者便将其制度化、日常化。日据后期推行的经济警察的职权表现得更为明显，经济警察不仅负责对违反经

<sup>①</sup> [日] 竹越与三郎. 台湾统治志 [M]. 东京: 博文馆, 1905. 248.

济法令案件的侦查，还要就具体经济问题如对物价、物资、资金、劳务等进行指导和管理。其事权之广，权力之大是我们今天无法想象的。日本学者持地六三郎对此评价道：“台湾的警察，实为台湾殖民政策的重心所在。除其本身固有的事务以外，而几乎辅助执行其他所有的行政；过去有所谓‘警察国家’的理想，这一理想已在台湾成为事实。台湾殖民政策的成功，一部分不得不归功于这一警察制度。”<sup>①</sup>

二是侦查人员的日本本土化。台湾侦查制度的殖民性质还体现在侦查人员的任用上。在侦查队伍中，警部补以上的领导职位全部由日本人担任。1931年现役警察人员中，警部以上官员全部由日本人担任，巡查部长仅有2名台湾人；甲种巡查有170名台湾人，乙种巡查则有1143名台湾人，此种情况从始至终一直未有改观。“台湾人警察仅占总数的20%至30%，而且都是最下级的职位，所负责的工作都属于‘辅佐’性质。”<sup>②</sup>可见，侦查人员中台湾籍警察不仅数量很小而且地位相差悬殊。这一现象不能仅用民族歧视来解释，而是整个日治时期，日本统治者对警察系统维护殖民统治所寄予的厚望，不放心由台湾人出任攸关殖民地统治秩序的警察官，殖民的目的昭然若揭。

总的来看，日本对台湾的50年殖民统治是基本“成功”的，关键在于日本当局充分运用了警察这一暴力机器，在台湾建立了一整套严密、完善的近代侦查制度。日本据台50年的殖民统治最显著的特征就是典型的“警察政治”。对此，日本人自己的评价是：“台湾的警察官是一手提剑，一手持经典，于捕盗断讼之余，还见其从事教育、慈善这类高尚的事业。……台湾现时的情况是，不借用警察

<sup>①</sup> [日] 持地六三郎. 台湾殖民政策 [M]. 台北: 台湾南天书局有限公司, 1998. 67~68.

<sup>②</sup> [日] 盐见俊二. 日据时代台湾之警察与经济 [M]. 台北: 帕米尔书店, 1985. 92.

之力，大概就无法推行任何业务。此种万能的警察制度并非无其长处，大凡要达到家长政治的效果，万能警察制度是不可或缺的手段。……倘若警察官不得其人，则此种警察万能的制度难保不会沦为虐政压迫人民的手段。”<sup>①</sup> 殖民统治者自己尚且认识到这一制度给台湾人民带来的压迫，足可见其对日本统治台湾所起的作用。

半个世纪的日本殖民统治，至今依然影响着台湾社会的方方面面。在日据时期警察的高压统治和严密控制下，台湾同胞饱受凌辱，罄竹难书。尽管殖民统治是痛苦、屈辱的，但是战争也将西方近代文明的法律制度带到了中国的国土上，成为推动台湾从人治社会向法制社会转换的强制力量。台湾人民第一次感受到不同于封建统治的法治文明，如罪刑法定等法治思想的引入，启蒙了其法治观念。

### 第四节 1945 年至今的台湾侦查制度

1945 年 8 月 15 日，日本无条件投降。10 月 25 日，最后一任台湾总督安藤利吉在台北公会堂（今中山堂）向“中华民国”政府代表何应钦签署降约，同一天，台湾省行政长官公署作为台湾最高行政机构开始运作。从此，日本在台湾半个世纪殖民统治宣告结束，台湾重新回归祖国的怀抱。

台湾光复至今，其侦查制度经历两个不同的阶段：在国民党政权专制时代（1945 - 1988 年），台湾现行侦查制度基本形成；进入政党轮替时代后（1988 年至今），侦查制度的本土化、法治化改革使之得以极大完善。经过 60 余年的发展，一个法制健全、制度完备、兼容并蓄的现代台湾侦查制度最终得以形成。

<sup>①</sup> [日] 持地六三郎. 台湾殖民政策 [M]. 台北: 台湾南天书局有限公司, 1998. 80.



### 一、国民党专制时代台湾地区当代侦查制度的形成

台湾光复后，蒋介石和蒋经国父子先后掌握统治台湾，领导国民党实行一党专“政”。1949年5月，国民党通过台湾省警备司令部颁布“戒严令”，实施全省戒严，此后陆续颁行了与“戒严令”相关的“动员戡乱时期临时条款”<sup>①</sup>、“‘国家’总动员法”等一系列“法规条令”，实施军事戒严和高度集权相结合的独裁统治，将台湾置于战时戒严体制的严密管制下，极大扩充了国民党当局对台湾社会的统治权。这一政治局面对台湾侦查制度的重建和发展产生重要影响。

#### （一）对旧侦查体制的全面改造

台湾收复后，国民党当局高度重视刑事警察在维护社会稳定上的作用，警政改革以完善刑事警察组织为核心，先后对台湾侦查体制进行了三次重大调整。随着1972年“内政部警察署”的成立，侦查体制最终确立。

光复初期，台湾警力极为薄弱，刑警组织残缺不全。而战后民生凋敝，社会动荡，作奸犯科者趁机大肆活动，偷盗、诈骗、斗殴、凶杀等案件时起，治安秩序混乱。台湾于1946年起重设刑事警察机构，在警务处内合并第二科调查股与第三科鉴识股，另增设研究股，

---

<sup>①</sup> “动员戡乱时期临时条款”是“中华民国宪法”的附属条款。1947年国民政府颁布了“中华民国宪法”，但在抗日战争刚结束时，蒋介石在7月4日向南京国民政府第六次“国务会议”提交动员令，并于次日公布，从此全国进入了“动员戡乱时期”。“中华民国”政府迁至台湾后于1954年2月16日在台北召开的第一届“国民大会”第二次会议上，决议“动员戡乱时期临时条款”继续有效。条款规定“总统”在动员戡乱时期，为避免“国家”或人民遭遇紧急危难，或应付财政经济上重大变故，得经“行政院”会议之决议，为紧急处分，不受“宪法”所规定程序之限制。该条款是由“国民大会”所制定，并且在动员戡乱时期优于“宪法”而适用。该“条款”于1948年5月10日公布实施，直到1991年经“国民大会”决议及“总统”公告才于同年5月1日废止，共施行43年之久。

成立刑事室；在县市警察局于第三科设置刑事股；分局成立刑事组，同时增加人员，充实经费，增添刑事设备。此即为光复后台湾刑事警察组织的雏形。

### 1. 第一次改造——全省刑事警察网络的形成

1947年以后，因台湾社会治安形势愈发严峻，刑事警察组织与活动亟须加强，尤需建立合理的侦查体制，明确责任划分。台湾行政公署几经研究，于1947年8月提出侦查体制改革方案并付诸实施：一是在中央警察机关警务处增设刑事室和刑事警官大队。前者作为全省刑事业务指导中心，下设三股，掌理犯罪的侦查与逮捕、赃物搜查、特种案件研究、情报收集、审查与处理，犯罪的登记调查统计，指纹以及法医、理化、验枪、电气、照相等侦查及刑事科学技术相关业务。刑事警官大队受刑事室的指挥监督，下置三个区队、九个分队，委用警官150名，分区驻扎，保持机动，以此为刑事警察的机动力量。二是在地方警察机关中，县市警察局将原有的刑事股扩充为刑事科，下分搜查、鉴识、总务三股。扩编人员，增加调查活动经费，添购侦防器材，负责地方刑事侦查工作，为地方刑事责任的核心。三是市警察分局与县区警察所设置刑事组，受刑事科领导，并依辖区的大小和事务的多少建立刑警责任区，各区刑事队员一至二名，负责一般刑事案件侦查与情报的收集。

这一侦查体制在组织上较为统一完整，自上而下，深入基层；在责任上也有较严格的地域划分；在侦查行动上，有科学技术的辅助和机动侦查力量的支持。这次改造的成果是建立起了覆盖全台湾的刑事警察网络（如图1-5所示）。

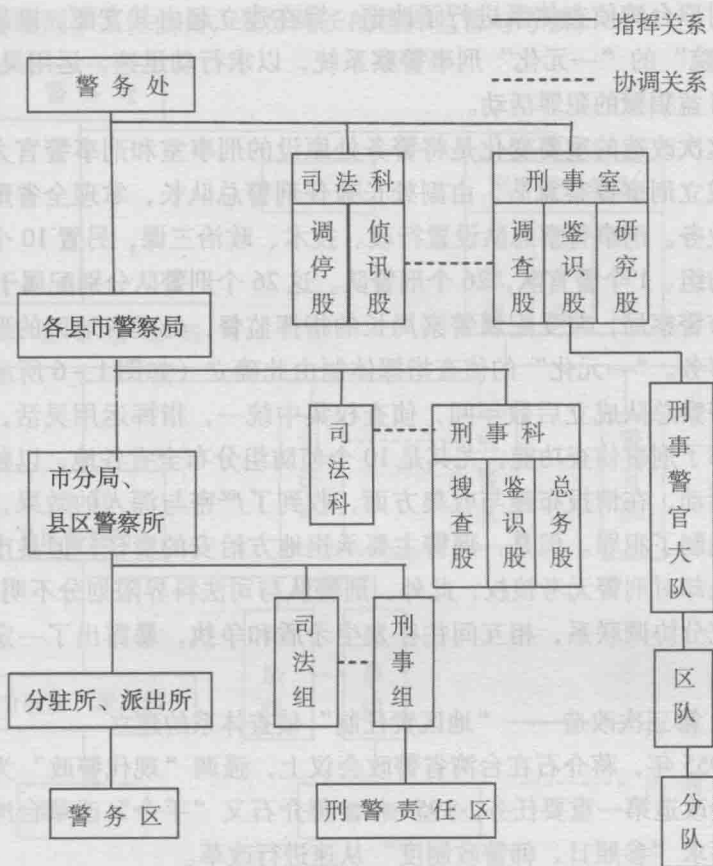


图 1-5 1947 年第一次改造后的刑事警察组织体系图<sup>①</sup>

## 2. 第二次改造——“一元化”侦查指挥体制的建立

1949 年，国民党在国共内战中失败，将“中华民国中央政府”迁往台湾。随着国民党的溃退，台湾人口激增，良莠杂处，人心惶惶，社会秩序混乱不堪。迁台后，蒋介石在整顿、重建军队的同时，

<sup>①</sup> 台湾省文献委员会编. 重修台湾省通志 [M]: 卷 5: 武备志·保安篇. 台中: 台湾省文献委员会, 1997. 86.

再次对原台湾侦查体系进行了改造，旨在建立起由其支配、隶属于“行政院”的“一元化”刑事警察系统，以求行动迅速，运用灵活，应对日益猖獗的犯罪活动。

这次改造的重要变化是将警务处原设的刑事室和刑事警官大队合并成立刑事警察总队，由副处长兼任刑警总队长，掌理全省刑事侦防业务。刑事警察总队设置行政、技术、政治三课，另置10个直属侦防组、1个警官队，26个刑警队。这26个刑警队分别配属于26个县市警察局，兼受配属警察局长的指挥监督，处理各地区的刑事警察事务。“一元化”的侦查指挥体制由此确立（如图1-6所示）。刑事警察总队成立后数年间，侦查权集中统一，指挥运用灵活，充分发挥了刑事侦查功能，尤其是10个侦防组分布全省各地，以秘密方式活动，在情报布建与收集方面，收到了严密与深入的效果，有效地遏制了犯罪。但是，刑警主要承担地方治安的责任，但县市警察局长却对刑警无考核权，此外，刑警队与司法科界限划分不明确，不能充分协调联系，相互间往往发生矛盾和争执，暴露出了一定的问题。

### 3. 第三次改造——“地区责任制”侦查体系的建立

1955年，蒋介石在台湾省警政会议上，强调“现代警政”为完成社会改造第一重要任务。1958年，蒋介石又“手令”改革台湾警政，要求“参照日、韩警政制度”从速进行改革。

第三次改造裁撤了省刑事警察总队，改设刑事警察大队，除保留指纹、照相、法医等，属于技术性的鉴识部门，另设置侦查队、配置警官100名外，其余属于内勤的刑事侦防，策划督导等作业，一律划归原第三科（司法科），更名为刑事科，对刑警大队实施指导。原配属各县市警察局的刑事队，划归各县市警察局，与原设的司法科设置刑事课与刑警队，同受局长的指挥监督，负责各地区的刑事侦防。各分局将原司法、刑事两组合并为“刑事组”，置分局员一名主掌其事。另由局刑事队配置侦查员若干名，划分责任区，专

门办理刑事案件侦查，受分局长的指挥监督与考核。

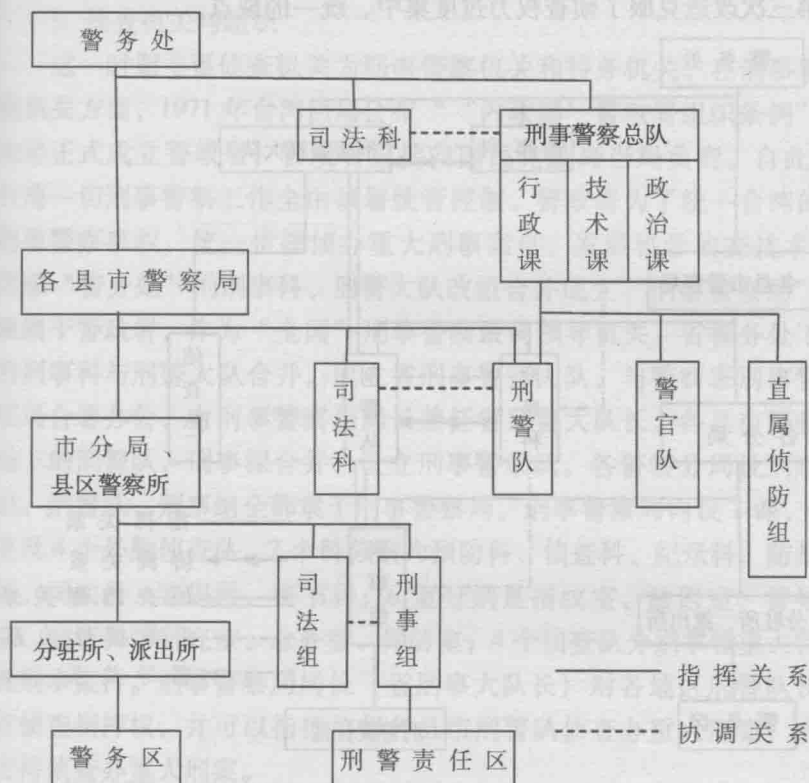


图 1-6 1949 年第二次改造后的刑事警察组织体系图<sup>①</sup>

可见，这次改造加强地方刑事警察的责任，在指挥上也赋予各县市警察局长完整指挥功能，将原有的“一元化”侦查指挥体制改为“地区责任制”（如图 1-7 所示）。改革后，台湾所有大小刑事案件，由管辖分局负责侦查，省刑警大队与县市刑警队，处于指导

<sup>①</sup> 台湾省文献委员会编. 重修台湾省通志 [M]: 卷 5: 武备志·保安篇. 台中: 台湾省文献委员会, 1997. 88.

地位，支持地区办理重大刑事案件，但也要奉地方长官命令而行。第三次改造克服了侦查权力过度集中、统一的缺点。

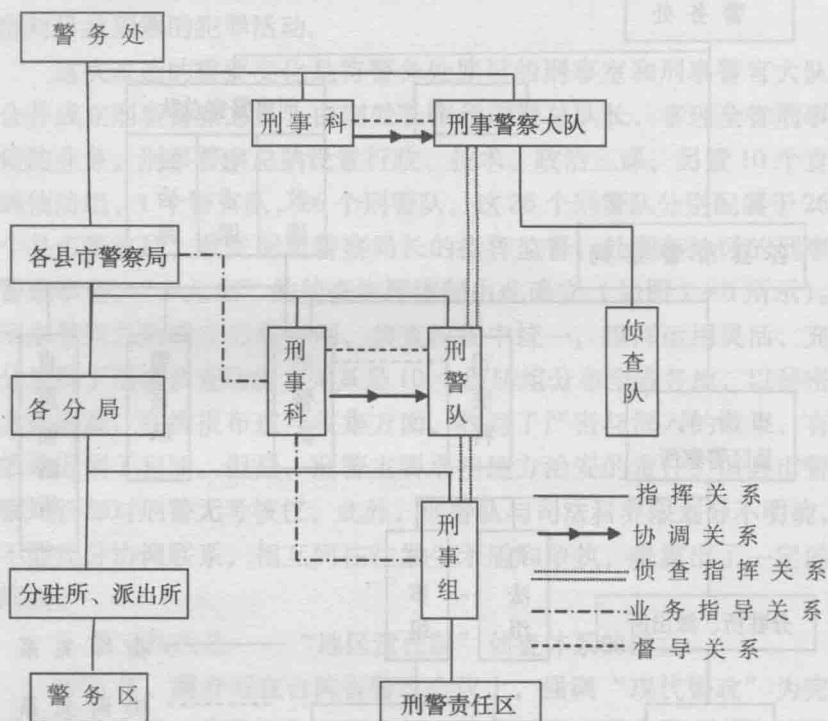


图 1-7 1958 年第三次改造后的刑事警察组织体系图<sup>①</sup>

## (二) “蒋系” 侦查系统的全面形成

除上述对台湾刑事警察组织进行了大力改造外，蒋氏父子为巩固统治地位，通过“戡乱时期惩治叛乱条例”、“戡乱时期检肃流氓条例”等法令，纵容党、政、军多个情报、特务单位机关介入侦查活动，对社会各阶层人民进行最严密的监视，一个全面控制台湾的

<sup>①</sup> 台湾省文献委员会编. 重修台湾省通志 [M]: 卷 5: 武备志·保安篇. 台中: 台湾省文献委员会, 1997. 90.

侦查系统逐步建立。

### 1. 侦查机关与组织

这一时期主要侦查机关为刑事警察机关和特务机关。在刑事警察机关方面，1971年台湾当局公布“‘内政部’警政署组织条例”，次年正式成立警政署，警政署直接向国民党最高当局负责。自此，台湾一切刑事警察工作全由该署统管控制。警政署为了统一台湾的刑事警察事权，统一指挥侦办重大刑事案件，发展科学侦查技术，将原“警务处”的刑事科、刑警大队改组合并成立“刑事警察局”，隶属于警政署，作为“全国”刑事警察最高领导机关。省警务处下的刑事科与刑警大队合并，成立省刑事警察大队，与警察署刑事警察局合署办公，由刑事警察局局长兼任省刑警大队长。各县市警察局下的刑警队，刑事课合并，设立刑事警察队。各警察分局设刑事组。刑警队、刑事组全部隶于刑事警察局。刑事警察局内设7课、6室及4个外勤侦查队。7个科分别为预防科、侦查科、纪录科、防暴科、司法科、鉴识科、秘书科；6室分别是指纹室、法医室、督导室、刑事科学研究室、总务室、保卫室；4个侦查队分别掌管重大特殊刑事案件。刑事警察局局长（省刑事大队长）对各地区刑警队长有侦查指挥权，并可以指挥监督各县市刑警队侦查办重大刑案，或支持侦查办重大刑案。

警政署成立后陆续建立各种专业性的警察局（队），如航空警察局、公路警察局、工矿警察局、公园警察队，铁路警察局、港务警察局和水上警察队。这些专业警察局有就其辖内发生的刑事案件行使侦查权，形成对台湾社会实行“水、陆、空”立体配合的侦查网络和“铁桶式”的侦查体系（如图1-8所示）。

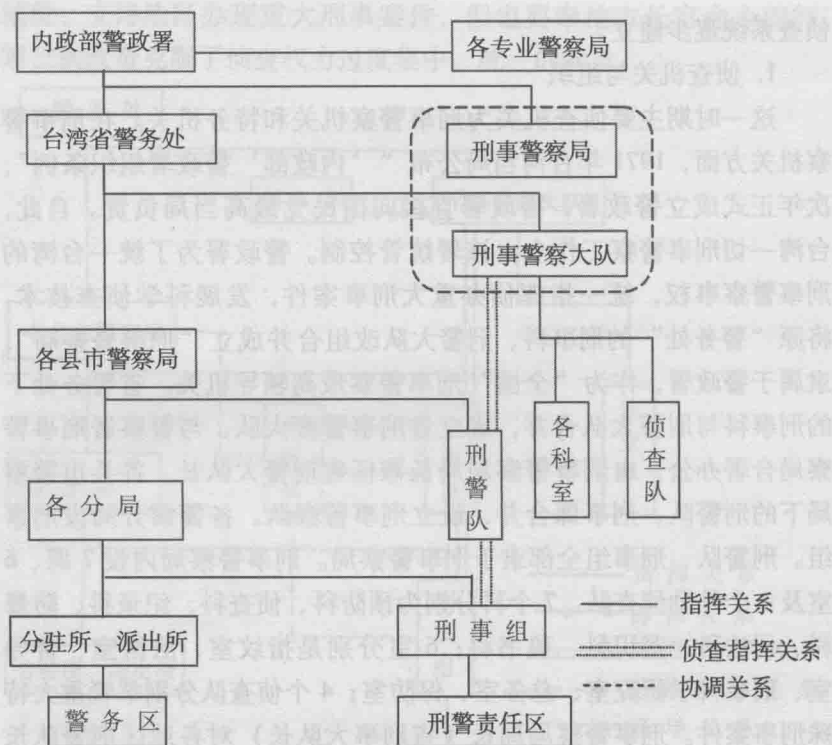


图 1-8 1972 年台湾刑事警察组织体系图<sup>①</sup>

在特务机关方面，在国民党溃退到台湾之前，蒋介石就在大陆建立起了一个规模庞大、组织严密、超越法律之上的全国性特务网。

<sup>①</sup> 台湾省文献委员会编，重修台湾省通志 [M]：卷 5：武备志·保安篇，台中：台湾省文献委员会，1997. 92.



中统和军统为两个最重要的特务系统<sup>①</sup>。蒋介石退台后，为了维护其统治地位，并实现其“光复大陆”的美梦，仍然继续苦心经营他的特务组织，发展情治系统。<sup>②</sup>这两个特务机关也随之撤入台湾继续从事秘密侦查活动，成为“两蒋”在台组建情治系统的中坚力量。但这些特务机构与普通警察机构存在明显的区别，它既派遣秘密特务渗透到各级党、政、军、警、宪机关及社会体系内部收集情报，并控制警察机关，又公开组织武装特务进行各种逮捕、绑架、暗杀等破坏活动，无所不为，制造了大量的“白色恐怖”事件。

### 2. 侦查措施与技术

在国民党溃退到台湾以前，蒋介石为对付共产党，在美国的扶植下，大力推行特务统治和警察政治，在侦查措施手段的运用和技术设备的更新方面，堪称当时世界一流水平。

一是秘密侦查手段的运用。与蒋介石推行的专制侦查理论及特务式的侦查方式相适应，台湾侦查机构以秘密侦查为主要侦查方法，尤其在这一时期的特务系统，秘密侦查手段被发挥得淋漓尽致。特务组织根据需要，可以撇开检察机关和司法机关，不需要履行任何法律手续，即可随意进行跟踪、监视、搜查、扣押、绑架、逮捕甚至是暗杀活动。其中最典型的是“义务警察制度”。所谓义务警察，也叫“特约警察”，它由国民党的老牌警察头子毛文佐在1946年创建。尽管当时的国民党特务网遍布整个台湾省，但蒋介石政府为了更有效掌握“不良分子”动态，在国民党迁台后，将这项制度完全

<sup>①</sup> “中统”是“中国国民党中央执行委员会调查统计局”的简称，抗战胜利后更名为“党员通讯局”，为国民党中央所掌控，是蒋介石另一个重要情报机构。1949年又更名为“内政部调查局”，为今日台湾“法务部调查局”的前身。“军统”是“国民政府军事委员会调查统计局”的简称，抗战胜利后更名为“国防部保密局”，属军队序列。1949年随“国府”迁台，1950年恢复正式编组，于台北士林芝山岩设立局本部，持续执行情报收集、防谍侦查活动。1955年蒋经国对全台的情报机构进行改组，将保密局改组为国防部情报局，“军统局”成为今日台湾“国防部”情报局的前身。

<sup>②</sup> 所谓情治，就是情报治安的简称。

保留并继承下来。其基本办法是派出所的警察从辖区住户中，选择几名熟悉当地情况、“忠实可靠”的百姓充当“义务警察”。整个选建的过程完全采取秘密的方式单独进行，义务警察也只与该联络警察单线联系，联络警察也不得将义务警察的姓名、住址等信息向外泄露。义务警察的任务就是在各自段内的住户中充当眼线，一旦发现“妨碍治安”的事情就及时报告。义务警察是一种义务职，平时不领取工作报酬，但如果密报有功，则由政府予以相应的物质奖励。不难看出，义务警察制度的实质是辅助侦查机关开展特务统治的民间情报网。秘密侦查手段的运用对控制当时的台湾社会起到了不可忽视的作用。

二是刑事科学技术的运用。国民党专制时期，是台湾历史上刑事科学技术的发展时期。警察、特务、情报等机构中不仅配备有专业的刑事科学队伍，而且技术鉴定门类齐全，设备先进。台湾省警务处下的刑事室是警察机构中设备最先进，规模最大的刑事技术实验室，所有的先进器材都由美国援助。台湾各县市警察局下设的刑事室同样也配有先进的科学技术设备，只是规模要小于中央刑事室。刑事室其中一部分是接受原日据时遗留下的先进技术设备，还有相当一部分是接受原“中美特种技术合作所”实验室的设备。该室按照业务性质，分为理化、指纹、验枪、法医、技术、电器、照相等组，重要的技术仪器有显微天秤、电动离心机、指纹照相机、指纹放大机、测谎机、紫外线灯、万能镜等。各组均有专家技师、技正等人员，这些技术人员同时兼任台湾警察学校的教官。

### 3. 侦查教育与人事

在教育方面，1945年国民党在原日据时期“台湾总督府警察官及司狱官练习所”的基础上，成立“台湾省警察训练所”，后改为“台湾省警察学校”，隶属台湾省警务处。1954年，原在大陆成立的“中央警官学校”在台湾复校，隶属警政署，蒋介石亲自主持“复校典礼”。1960年，台湾“警察教育条例”公布实施，将警察教育

分为初级教育与高级教育两种，初级教育培养警员，由“省”与“直辖市”办理；高级教育培养警官，由“中央”负责办理，并规定警察教育训练的内容包括养成教育、进修教育、深造教育及常年训练四项。前三项由“中央警官学校”和警察学校承担，而第四项警察人员经常性及持续性的在职训练，由各警察机关分层负责。此种制度长期成为台湾警察教育的依据。“中央警官学校”和省警察学校在“两蒋”时期成为培植国民党警官队伍的基地。

在人事方面，从1960年起台湾警察系统从行政体系中独立出来，由“警政司”直接掌握。各县市局及各专业警察负责人相继由现役军人和“中央警官学校”毕业的人员中选任，非“蒋系”的警官则一一被调离。在“两蒋”时期，警察最高首长全部出身于军队（如表1-1所示），而各县市警察局长的任用，则仍以警察学校出身者为领导核心，这种军人出任警政首长的人事布置，既可达到军人警政首长“以军领警”的原则，又能方便军警协调；在实际运用中又可以降低“外行领导内行”的负面影响。

表1-1 国民党专制时期台湾警政署历任署长名单<sup>①</sup>

姓名	任期	出身
王成章	1948.8 - 1950.5	军人
陶一珊	1950.5 - 1953.6	军人
陈仙洲	1953.6 - 1956	军人
乐于	1956 -	军人
郭永	1958.6 - 1962.9	军人
张国疆	1962.9 - 1964.9	军人

<sup>①</sup> 中国社会科学院台湾研究所编，台湾总览[M]。北京：中国友谊出版公司，1991.83.

续表

姓名	任期	出身
周中峰	1964. 9 - 1969	军人
黄扬鞭	1969 - 1972. 7	军人
周菊村	1972. 7 - 1976. 11	军人
张令晟	1976. 11 - 1980. 6	军人
何恩廷	1980. 6 - 1984. 7	军人
罗张	1984. 7 - 1990. 8	军人

## 二、政党轮替时代台湾侦查制度的发展

1988年蒋经国去世，蒋氏两代在台湾的统治随之结束。同年，李登辉依“宪法”继任“总统”，以台湾本省籍身份首次执掌台湾党政大权，标志台湾社会进入了一个新的历史演变时期。李登辉于1991年终止了台湾持续43年的“动员戡乱时期”，并加快了国民党“政权”“本土化”的形成。台湾政治体制开始由国民党“一党专制”向“两党抗衡”（国民党与民进党）、“多党制衡”转变，开始朝着向“民主政治”的方向发展。

“政权”台湾化、政治民主化，台湾政治局势的重大变化使侦查制度深受影响，从20世纪90年代起经历了“本土化”和至今仍在进行的“法治化”两大改革，侦查制度日臻完善。

首先是台湾侦查制度的“本土化”。蒋氏父子统治台湾几十年所形成的以蒋氏家族为中心的独裁政治体制，早为台湾民众所反感。消除这一不利因素是李登辉革新路线采取的一项重要措施。在侦查制度领域，“本土化”政策推进的结果，使“两蒋”生前所安排的以“亲蒋”军人为核心的侦查领导体制迅速瓦解。李登辉上台后至今，所有的警政署长全部由警察出身的人来担任，而且其中有四位

就是台湾本省人，侦查领域的“本土化”趋势明显。

表 1-2 政党轮替时期台湾警政署历任署长名单<sup>①</sup>

姓名	籍贯	学历	任期
庄亨岱	福建省	中央警官学校 17 期	1990. 8 - 1993. 12
卢毓钧	山东省	中央警官学校 22 期	1993. 12 - 1995. 5
颜世锡	山东省	中央警官学校	1995. 5 - 1996. 6
姚高桥	台湾省台北市	中央警官学校	1996. 6 - 1997. 8
丁原进	山东省	中央警官学校 28 期	1997. 9 - 2000. 8
王进旺	台湾省台南县	中央警官学校 38 期	2000. 8 - 2003. 7
张四良		中央警官学校 30 期	2003. 7 - 2005. 8
谢银党	台湾省彰化县	中央警官学校 36 期	2005. 8 - 2006. 1
侯友宜	台湾省嘉义县	中央警官学校 45 期	2006. 1 - 2008. 5
王卓钧		中央警官学校 40 期	现任

其次是台湾刑事诉讼制度改革与侦查制度的法治化。“政权”民主化对侦查领域最突出的影响就是侦查制度的法治化。伴随权威统治的逐渐褪色，法制上戒严令的解除和动员戡乱时期的终止，过去被压抑的人民基本权利得以伸张，检察官的强制处分权陆续被收回。20 世纪 90 年代，台湾的司法制度进行重大变革，侦查权受到越来越严格的审查和控制，无罪推定得到贯彻，人权保障得以落实，法治化趋势明显。1997 年，新修订的台湾“刑事诉讼法”第 102 条规定：“押票，由法官签名”。此后，检察官失去强制处分权中的羁押权，执行羁押、撤销羁押、停止羁押、继续羁押改由法官裁定；2001 年，新修台湾“刑事诉讼法”128 条规定：“搜索票，由法官签

<sup>①</sup> 陈纯莹. 台湾全志 [M]: 卷 4: 政治志·治安篇. 南投市: 国史馆台湾文献馆, 2006. 87.

名”。自此，检察官失去强制处分权中的搜索权，搜索改由法官裁定；2007年，“立法院”修正“通讯保障及监察法”，将原第5条：“通讯监察书，侦查中由检察官依司法警察机关声请或依职权核发，审判中由法官依职权核发”的规定，修正为“通讯监察书，侦查中由检察官声请该管法院核发；审判中由法官依职权核发”。自此，检察官丧失强制处分权中的通讯监察权，改由法官决定。对侦查权的严格审查与控制，表明了台湾地区侦查法治化水平的提高、民主法治的进步。

### 三、1945年至今台湾侦查制度的特点与评析

从1945年台湾光复至今，这60余年是台湾侦查制度的迅速蜕变时期。在国民党专制时代，经过对旧侦查体制改造，一套系统、严密的“蒋氏”侦查制度全面建立起来，为当今台湾各项具体侦查制度奠定了根基。

从积极方面看，在组织体系上，台湾侦查体制上采取“一元化”的精神，自“中央”刑事警察局、省刑事警察大队、县市刑事警察队、分局刑事组到基层的刑警责任区，形成了完整系统，指挥灵活、运用得力，能够充分发挥效率。在侦查法制上，1953年台湾公布“警察法”，后陆续颁布警察教育等各项“条例”，凡侦查人员非经专业教育不得任用，其任、免、升、调、奖、惩、抚恤、退休等，皆有详明合理的依据，促使其侦查人事制度迈向现代化。在刑事科学技术上，设备先进，门类齐全，且配有专业的技术人员，刑事科学技术实现了大发展，保证了当今台湾侦查制度现代化的实现。

从消极方面看，国民党专制时期台湾的侦查制度突出了政治和战争色彩，侦查权被分散至党、政、军、宪、特等机构，从而构成了一个庞大的情报侦控网络，其触角伸向社会的各个领域和各个方面，将台湾置于战时戒严体制的严密管制下，剥夺台湾人民的各种基本生活权利。侦查权的分散固然可以严密地控制社会，但同时也

使得侦查活动尤其是秘密侦查手段的管理和使用十分混乱，侦查手段滥用现象十分严重，使得整个台湾社会笼罩在一种白色恐怖的氛围之中。这对刑事侦查活动的进程产生严重的负面影响。

在多党派民主时期的台湾侦查制度将是本书研究的主要内容，其具体特点将在后文中进行详细研究分析。但总的来说，经过这一时期侦查制度的“本土化”蜕变和“法治化”改革，台湾侦查制度日臻完善。尤其进入21世纪以来，台湾刑事诉讼制度在诉讼模式上发生重大变革，兼采大陆法系“职权主义”诉讼模式与英美法系“当事人主义”诉讼模式之长，形成了在世界上较为独特的“混合折中式”的刑事诉讼制度。这一变革带来的是台湾侦查制度法治化水平的显着提升，也标志着一个以台湾为主体，兼容并蓄的侦查制度的形成。

### 本章小结

从整个历史发展历程来看，台湾地区现行的侦查制度的根基，一方面是由西方资本主义法制规范所构成；另一方面是1949年之前的旧“中华民国”政府，为统治的需要所设计，因此，其侦查制度兼具“西方的”和“旧中国的”双重外来性格的特点，这正是海峡两岸侦查制度截然不同的关键所在。

历史也告诉我们，台湾地区作为东西文明交会的海岛，岛上的人民也拥有像大海一样宽阔而又多变的性格，封闭和守旧从来不是台湾社会的本色。因此，对于外来的法律制度及观念，台湾人民不仅勇于尝试，且乐于接受。台湾侦查制度多次变革能够较为顺利的进行，深层次的原因也在于此。

当前，台湾社会正在进行一次新旧文化、法律观念的反省与自主选择，侦查制度逐渐本土化并进一步发展。对于固有的与外来的法制和观念中存在的冲突与矛盾，台湾人民只须判断何者更符合台

湾社会今日的需要，何者能给最多数的人民带来福祉，而不在乎它是固有的还是外来的。这样的结果就是侦查制度能够与台湾人民的价值观念相契合，真正成为台湾人民自己的法律。

由此不难预见，未来的台湾地区侦查制度还将朝着一个“面对多源、兼容并蓄”的方向不断发展。

### 附小章本



## 第二章 台湾地区的侦查主体

侦查主体是侦查活动的承担者。这一特定主体的一系列活动能够启动侦查程序、控制侦查方向、结束侦查进程；侦查主体查明案件事实，收集犯罪证据的效率与能力，直接决定着侦查工作的成败得失；侦查主体实施的各种侦查行为，影响着惩罚犯罪和保障人权的诉讼价值能否真正实现。在现代法治国家，侦查任务能否正当、高效地完成，在很大程度上归结于侦查主体的权力能否高效地发挥和正当地行使。

在侦查主体的制度设计上，两岸存在着重大差异。在台湾地区，侦查行为是哪些机关、哪些群体的法定职责？不同侦查主体的侦查权限如何分配、它们之间的关系如何？与制度运作息息相关的侦查组织机构与人事制度如何安排设计？此外，台湾侦查主体的实际运作状况如何，其面临的问题对中国大陆地区侦查制度改革有何启示？这些都是本章试图探讨的问题。

### 第一节 概述

1928年，中华民国政府效仿日本制定刑事诉讼法。日本当时的刑事诉讼制度是以德国法为基础，并混有法国刑事诉讼制度的色彩，因此，国民党将这一制度推行至台湾，就奠定了其刑事诉讼制度的大陆法系职权主义根基，其侦查主体的设计也在本质上与德国法相近。

具体而言，台湾以检察官为侦查主导者，以司法警察为侦查的

辅助者，实行典型的大陆法系“侦查权与追诉权一体”的主体划分模式。同时，台湾“法律”明确规定只有“国家”设置的侦查机关始得实施侦查，私人（包括自诉人、犯罪嫌疑人、被告、辩护人）所为的证据资料收集活动，不属于侦查主体。

在这种“检主警辅”体制下，检察官拥有强制侦查权，警察只能进行任意侦查行为；检察官控制侦查进程，可以决定侦查的开始与终结，警察只在侦查的进行过程中实施调查活动。虽然自1999年台湾召开“全国司法改革会议”决定进行刑事诉讼制度改革以后，司法警察的侦查权限有所放开，就侦查主体而言，仍以检察官为中心，即检察官为犯罪侦查的主体、司法警察为辅助者的基本模式。

但是，在台湾的侦查实践中，由检察官自行侦查的案件数量十分有限，除了一些具有秘密性、敏感性、政治性或有重大社会影响的案件，检察官自始介入侦查以外，大多数案件都由警察机关进行侦查。“立法”规定与实践状况之间的这一矛盾，引发了台湾“法律”界对检、警之间侦查主体地位的重大争议。台湾检察机关从法律条文着眼，主张其为从事犯罪侦查唯一的法定主体，警察只能是接受检察官指挥、调度进行侦查的辅助机关；而警察机关则以其为实际上从事大部分刑事案件的第一线侦查者为由，强烈主张赋予警察机关的侦查主体地位，并赋予其合理的侦查权限，成为与检察官并列的侦查主体。台湾侦查主体的理论与实践中的问题与矛盾，可以作为大陆侦查主体制度的合理完善的重要借鉴。

## 第二节 台湾的侦查人员及其人事制度

根据台湾“刑事诉讼法”的规定，侦查主体包括检察官、检察事务官、司法警察官与司法警察；在实践中，司法警察（官）又具体包括警察、调查人员以及宪兵三类人员。由于法律地位与性质的不同，这些不同侦查人员的侦查职责、侦查权限也有较大差异。

## 一、检察官

### (一) 检察官的法律地位

现代法治国家(地区)普遍设有检察官这一司法角色。台湾的检察官具有双重法律地位,一为侦查官,主导侦查程序的进行;二为控诉官,实行公诉并监督法官审判程序的进行。<sup>①</sup>可见,台湾检察官不仅担任公诉案件的原告提起刑事诉讼,而且它还是侦查程序的主导者,这是两岸检察官在法律地位上的显著差异。

台湾“刑事诉讼法”“公诉”章第一节“侦查”(第228条)即开宗明义地规定:“检察官因告诉、告发、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者,应即开始侦查。”同条第二款规定:“侦查,检察官得限期命检察事务官、司法警察官或司法警察调查犯罪情形及收集证据,并提出报告。”上述规定明确确立了检察官在诉讼程序中主导侦查的法律地位。

### (二) 检察官的职责与职权

台湾“刑事诉讼法”和“法院组织法”规定,检察官享有六项基本职权,即实施侦查、提起公诉、实行公诉、协助自诉、担当自诉、指挥刑事裁判的执行。其中侦查权和公诉权是检察官最重要的权力,因而其主要职责是“犯罪之侦查及公诉权之行使”。

作为侦查程序的主导者,台湾检察官的侦查权可分为两类:

一是自行侦查权。自行侦查权是检察官作为侦查主导者的题中应有之意。首先,根据台湾“刑事诉讼法”的规定,当检察官知有犯罪嫌疑时,有权自行启动侦查程序,开展侦查活动;当侦查结束时,有权终结侦查程序。其次,侦查过程中,法律也赋予检察官广泛的侦查权力,可以实施勘查、查阅邮件、解剖尸体、传唤证人、鉴定人、讯问犯罪嫌疑人,并可以在紧急情况下,决定搜查、扣押

<sup>①</sup> 林钰雄. 刑事诉讼法[M]: 各论篇. 台北: 作者自版, 2005. 495.

物证，拘留与逮捕犯罪嫌疑人。简言之，除任意侦查措施外，台湾检察官享有传唤、拘提、逮捕等强制措施的决定权，以及搜索、扣押（紧急搜查、扣押除外）、羁押、监听等强制措施的申请权。

但如上文所述，在实践中，台湾检察官自行侦查的案件数量很少，因此，其自行侦查权的行使相当有限。

二是指挥侦查权。台湾“刑事诉讼法”第228条第2款规定：“侦查，检察官得限期命检察事务官、司法警察官或司法警察调查犯罪情形及收集证据，并提出报告。必要时，得将相关卷证一并发交”，“调度司法警察条例”第1条规定“检察官因办理侦查执行事件，有指挥司法警察官、命令司法警察之权……”此为检察官指挥侦查权的基本法律依据。此外，法律从接受指挥者的角度也明确规定了司法警察服从检察官指挥的义务：如“下列各员为司法警察官，应受检察官之指挥，侦查犯罪……”（台湾“刑事诉讼法”第230条），“下列各员为司法警察，应受检察官及司法警察官之命令，侦查犯罪……”（同上“法”第231条），“受检察官、推事之指挥命令者，应即照办，不得藉词延搁。”（“调度司法警察条例”第9条）。据此，当检察官知有犯罪嫌疑时，除自行侦查以外，可以将案件交与司法警察机关，指挥其进行侦查。侦查结束后，司法警察要将侦查结果报告该交办检察官。

正是检察官指挥侦查权的确立，在法律层面决定了检察官为侦查的主导者，而承担实质侦查任务的司法警察虽有更强的侦查能力，但只被视为侦查的辅助者。指挥侦查权的存在使检察官与受指挥者形成了在台湾谓之“上命下从”的领导与被领导关系。然而，由于检察官与司法警察两者在行政上没有隶属关系，加之法定的奖惩措施落实不力，导致实践中检察官侦查指挥权在一定程度的“失灵”。

### （三）检察官侦查权的基本特点

一是独立性。由于台湾实行检察一体原则，检察官行使侦查权时，须服从其监督长官的指挥、命令，除此之外不受任何方面、任

何力量的干涉。法院亦不能干涉其权力的行使。台湾“法院组织法”第61条规定，检察官对于法院，独立行使职权。

二不受案件性质限制。作为侦查活动的主导者，检察官侦查犯罪不受案件性质的任何限制，可以对所有刑事案件行使侦查权。在台湾的警察、调查局与宪兵队之间，则有案件管辖的分工。检察官指挥司法警察时，可以根据不同案件的性质指挥调度不同的司法警察机关。例如，对于涉及警察犯罪的案件，检察官可能调度宪兵队或调查局进行侦查，以利于案件能够公正、顺利地进行。

三可以不受地域管辖限制。检察官侦查犯罪不受地域管辖的限制，在紧急情况下或认为必要时可以到辖区以外执行侦查任务。“法院组织法”规定：“检察官于其所属检察署辖区内执行职务。但遇有紧急情形或法律另有规定者，不在此限。”这就意味着检察官在辖区外办案时有权指挥调度不属于其管辖地域的司法警察。

检察官侦查权的上述三个基本特点，突出了其侦查主导者的优势地位。

### （四）检察人事制度

台湾检察官的职责重大，检察权能否正确运作，有赖于优秀的检察官予以维系。因此，在我国台湾地区，检察官的任用条件严格、培训体系完善，被赋予司法官的身份保障和优厚待遇，以保证司法正义的实现。

#### 1. 检察官的任用

我国台湾地区初任检察官的任用有考任与遴任两种方式。以考试为选拔检察人才的基本依据，同时对学识渊博、经验丰富，堪任检察官的职业人，可不必经过考试而予以任用，这是考任原则的例外，但有严格的任用资格规定。

考任。在台湾，初任检察官需要通过“公务人员特种考试司法人员考试三等考试”，简称“司法官特考”。“司法官特考”分为二试，初试为笔试，初试科目分普通科目与专业科目两类，前者包括

“中华民国宪法”与国文（作文、公文测验），后者有“民法”、“民事诉讼法”、“刑法”、“刑事诉讼法”、“行政法”、“强制执行法”及国际私法、“商事法”。复试为口试，以集体口试的方式进行。“司法官特考”是台湾公务员考试中的级别最高，也是难度最大、通过率极低的考试（通过率不足1%），以此来保证检察官的高素质。

遴任。台湾“司法人员条例”规定，检察机关可以遴选优秀的律师、法学教授、副教授等充任检察官。此外，台湾“军法人员转任司法官条例”规定，符合一定学历、职务的军法人员也具有转任地方担任检察官的资格。但是，从台湾检察官选任的实践情况来看，检察官的任用，皆以通过司法官特考为其来源，依其他途径予以任用的，除曾任律师外，鲜有其例。

### 2. 检察官的教育培训

台湾非常重视对检察官与法官的职前培训，其培训制度非常严密和完善。在台湾，通过司法官考试的人员还要接受司法官学习、训练，才能最终完成其考试资格。从律师、高校法学教师中遴选的人员，在初任检察官之前也要进行相同的职前培训。职前培训在台湾“法务部司法官训练所”进行，训练期间历时2年。培训的实施分四个阶段：第一阶段：学员分配到行政机关学习行政事务；第二阶段：学员在所接受种类课程的讲授、研究、拟判与演习；第三阶段：学员分配至法院或检察机关学习审判、检察业务（学习期间称为学习检察官）；第四阶段：学员回所接受拟判测验，实务综合检讨及分科训练等。职前训练成绩及格，准予结业，发给结业证书，完成司法官的任用程序，并依相关规定分配至各地方检察署任职。

### 3. 检察官的待遇

为保证检察官的廉洁，台湾实行检察官高薪制。处于受训期的学习检察官，在尚未成为正式公务人员之前，每月即可领到3万多元新台币的工资，相当于台湾人民平均月收入水平；受训完成后，正式检察官每月工资约为9万余元新台币，远远高出同等级的一般

公务人员的收入。除此之外，检察官一经任用，即可分配住房一套，享受低利贷款、公费出国进修、生活津贴等福利，尚有“优遇制度”<sup>①</sup>和“退养金制度”<sup>②</sup>，这些都是较一般公务员的优厚之处。

除了上述待遇外，台湾的检察官还享有与法官同等的身份保障。司法独立，是法治国家最重要的表征，因而世界各国对于司法官的职位普遍予以特殊的保障。台湾“宪法”明文规定，“法官为终身职，非受刑事或惩戒处分或禁治产之宣告，不得免职。非依法律，不得停职、转任或减俸。”检察官虽非法官，但依台湾“宪法”第82条及“法院组织法”规定，检察官的身份保障“除转调外，与实任法官相同”。

与大陆相比，台湾任用检察官人员的途径比较单一，要求更为严格；对检察官长达两年时间职前训练也是大陆方面没有的。此外，检察人员超出一般公务人员的高福利待遇与完善人身保障，对其司法公正的实现必然会起到积极的意义。总之，台湾检察官人事制度安排似乎更为科学合理，纵使两岸社情有所不同，但其检察人事制度确有值得我们学习借鉴之处。

## 二、检察事务官

台湾的检察官人数仅千余人，作为侦查主导者，检察官虽然有权指挥调度司法警察，然而二者毕竟分属不同组织，在实践中检察官有时面临着“有将无兵”，不得不“单打独斗”的窘境。1999年，为了减轻检察官的工作负荷，提高办案质量，台湾学习日本，增置了检察事务官一职。设置检察事务官的意义即在于“重在内部性事

① 优遇制度是已停止办案的检察官（任职15年以上年满70岁者，应停止办理案件，从事研究工作；或同样任职15年以上年满65岁，身体衰弱，不能胜任职务者，也应停止案件）仍视为现职检察官，可支领检察官相同的薪资。

② 检察官退休后，除退休金外还可享有司法官退养金。

人的协助，能有直接隶属于检察署之人力可用，以收如臂使指之效。”<sup>①</sup>

### （一）检察事务官的法律地位

台湾“法院组织法”第66条规定：“地方法院及其分院检察署置检察事务官室，置检察事务官……，承检察长之命，受检察官之指挥，协助检察官执行第60条所定之职务，及执行其他法令所定之职务。”这是检察事务官设立的基本依据。据此可知，检察事务官只在地方检察署设置，其任务就是协助地方检察官的工作。具体而言，检察事务官在检察官的指挥下，处理下列事务：实施搜查、扣押、勘验或执行拘提；询问告诉人、告发人、被告、证人或鉴定人；协助检察官执行相验。“法院组织法”第66条同时规定，当检察事务官实施搜查、扣押、勘查或执行拘提时，以及询问告诉人、告发人、被告、证人或鉴定人时，视为初级司法警察官。

综上分析，“检察事务官”这一称谓虽冠有“检察”二字，但它在侦查职能中的定位却是司法警察。也就是说，检察事务官是检察署内的专职侦查官，在检察官的直接指挥下进行侦查活动，相当于检察官的“左膀右臂”。

### （二）检察事务员的职责与职权

台湾“地方法院检察署检察事务官事务分配原则”，将其职责予以细化：（1）持检察官核发的搜索票、拘票或通讯监察书，实施搜索、扣押或执行拘提、通讯监察；（2）实施勘验，但勘验时检察官应在场；（3）询问告诉人、告发人、被告、证人或鉴定人，询问时应同时录音；（4）经检察官传唤到署者，如拒绝接受检察事务官询问，或受询问后认有实施强制处分或命具结之必要者，检察事务官应报请检察官亲自讯问；（5）持检察官公函调阅、调借文件或相关

<sup>①</sup> 台湾“立法院”。“立法院”公报院会纪录[R]：第88卷，第5期。台北：台湾“立法院”：355。



物证；(6) 协助分析、整理卷证资料；(7) 协助收集、整理、分析莅庭资料，随同莅庭或其他莅庭相关事项；(8) 协助办理检察官职权事项。可见，台湾检察事务官的具体职责分为两部分，一是司法警察执行的职责，二是部分文书工作。

检察事务官直属于检察官，但他不享有法律赋予检察官的一些权力，如对司法警察的调度、指挥权，接受司法警察移送案件权，以及决定采取强制措施和向法官申请强制措施的权利。

### (三) 检察事务官人事制度

首先，在检察事务官的任用资格上，台湾“法院组织法”中予以明确规定：“一、经公务人员高等考试或司法人员特种考试相当等级之检察事务官考试及格者。二、经律师考试及格，并具有荐任任用资格者。三、曾任员警官或法务部调查局调查人员三年以上，成绩优良，并具有荐任任用资格者。四、具有公立或经立案之私立大学、独立学院以上学历，曾任法院或检察署书记官，办理民刑事记录3年以上，成绩优良，具有荐任任用资格者。主任检察事务官，应就具有检察事务官及拟任职等任用资格，并具有领导才能者遴任之。”

设置检察事务官的根本出发点，是着重解决检察官在侦查任务上人员不足而调度专业侦查队伍不力的问题。因此，检察事务官应更注重非法律专业上能力，来弥补检察官的不足。但就上述检察事务官的资格条件来看，对强化检察机关侦查能力有裨益的，只有第三项，即曾任警察官或调查人员的检察事务官。其余三项检察事务官所受的专业训练偏重法律业务，对枪支使用、现场勘查、拘捕犯罪嫌疑人的手段甚至询问的技能等皆无法与警察所受的专业训练相比。因此，按其侦查技术知识判断，其他三类检察事务官对于检察官专业侦查能力的提升并无裨益。

在检察事务官的选任方式上，自2000年第一次招考检察事务官至2004年止，台湾检察事务官除第一届采用遴选方式以外，其余均

以通过“检察事务官司法特考”为录取方式。5年中合计录取273名检察事务官，全部分配至台湾19个地方检察署。<sup>①</sup>“检察事务官司法特考”分为侦查实务组、财经实务组、电子资讯组及营缮工程组四类。侦查实务组考试科目有普通科目与专业科目两类，普通科目包括法学知识、英文与国文（作文、公文与测验），专科科目包括“刑法”、“刑事诉讼法”、“行政法”、犯罪学与“知识产权法”。近3年的数据显示（2006年到2008年），台湾检察事务官的录取率仅在4%左右，<sup>②</sup>凸显对检察事务官素质要求的严格。

在检察事务官的待遇上，检察事务官虽然属于辅助地位，但在面对各类案件时，侦查实务组检察事务官的角色非常重要，优秀的检察事务官可大量减轻检察官的工作负担，提高办案质量。因此台湾给予检察事务官的待遇也十分优厚，其薪资高达7.5万元新台币，虽不及检察官每月约9万元新台币的收入，但远高于同等水平公务员的平均工资。<sup>③</sup>从社会地位、薪资福利及发展前景来看，检察事务官是台湾法律人除取得律师证、考取司法官以外的最佳选择，其优厚的待遇是其报考率居高不下的重要原因。

#### （四）对检察事务官的评价

对于检察事务官制度，台湾理论界褒贬不一。肯定者认为，检察官配有具备专业调查犯罪能力的辅助人员，能够形成检察机关独立侦查犯罪的能力，也只有当检察机关无须依赖司法警察，独立侦查重大复杂的犯罪时，检察机关才能真正不受行政牵制而独立办

① 台湾“法务部”统计处。法务统计年报[R]。台北：台湾法务部统计处，2004. 38.

② 司法特考检察事务官（侦查实务组）报考数据统计及录取分数[EB/OL]. <http://www.public.com.tw/StudyZone/public/newjustice/BPA01/about-01.asp>, 2009-06-11.

③ 司法特考检察事务官（侦查实务组）介绍[EB/OL]. <http://www.public.com.tw/StudyZone/public/newjustice/BPA01/about.asp>, 2009-06-11.

案。<sup>①</sup> 否定者认为，原“刑事诉讼法”所规定实施搜查、扣押、勘查或执行拘留的机关为司法警察，但赋予检察事务官行使司法警察的职权，于制度上有增置“第二种司法警察”之嫌，且检察官原本即有指挥、调度司法警察执行强制处分的权限，没有再增设检察事务官执行的必要。检察事务官与司法警察的职权，在文官制度分官设计上来说，发生了严重的抵触。<sup>②</sup>

笔者认为，台湾检察事务官制度确实有助于减轻检察官的工作负荷。据台湾“法务部”统计，1999年，台湾地方法院检察署每位检察官平均每月办案的数量为147件，设置检察事务官后，2004年这一数字已经降到109件。但是，检察事务官的实施搜查、扣押、勘查或执行拘捕、询问等职权，确实与司法警察的侦查权重复；在实务上，检察事务官大多负责诉讼资料及案卷的分析、整理工作，办案中相关事务仍交由司法警察执行，检察事务官实际上成为了帮助检察官结案的助手，这就与设置检察事务官的宗旨有一定差距。

### 三、司法警察

#### （一）司法警察的性质

“司法警察”一词源自法国《刑事诉讼法》，后为多数大陆法系国家所继受。在我国台湾地区，司法警察是其“刑事诉讼法”上对于辅助检察官侦查犯罪的人员的统称<sup>③</sup>。它与大陆地区所所谓的“司法警察”（简称“法警”）含义不同。

司法警察身份是经法律授权或受调度而获得，与被授权者或被调度者是否具有警察身份并无关系。申言之，凡接受检察官调度指

<sup>①</sup> 吴东都. 检察制度之改革 [C]. 见: 台湾法务部编. 刑事程序法研讨会—改革对策系列. 台北: 台湾法务部. 2004. 330-331.

<sup>②</sup> 李翠玲. 论侦查主体 [D]: [博士学位论文]. 台湾“国立”中正大学法律研究所, 2006. 106.

<sup>③</sup> 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北: 台湾警察专科学校. 2007. 46.

挥或被法律赋予了辅助检察官侦查犯罪的权力，那么无论警察、宪兵或是其他人员，在执行侦查任务时，即为司法警察。

由此可知，司法警察这一称谓与一般意义上的警察有较大的差异。从实践情况看，台湾的警察是司法警察的主体，尤其是警察中专门从事犯罪侦查业务的刑事警察承担了大部分辅助检察官执行侦查的任务。因此，台湾的司法警察与刑事警察在工作性质上有诸多相同之处，两者常为一体。但两者也有所区别：在外延上，司法警察的外延要大，除刑事警察外，其他专业警察、宪兵、调查员等都是经法律授权的司法警察。在组织机构上，司法警察是受调度或经授权而来，因此并不存在独立的“司法警察”组织，而刑事警察则设有独立的机构、严密的组织和完整的系统。在任务上，司法警察的任务是在犯罪发生后，进行的被动的侦查工作；而刑事警察的任务不仅针对既发案件的侦查，同样重视对犯罪的预防，具有积极预防与消极打击的双重职责。在实践中，刑事警察是台湾司法警察的中坚力量，多数协助检察官侦查犯罪的任务都由刑事警察承担，因此，本书后面的探讨将以刑事警察为主要对象。

### （二）司法警察的法律地位

台湾“刑事诉讼法”第230条、第231条规定，司法警察官或司法警察“知有犯罪嫌疑者，可以不待检察官的命令，径行调查犯罪情形及搜集犯罪证据”。笔者认为，虽然检察官是台湾唯一的法定侦查主体，但这一规定证明，司法警察为台湾实质上的侦查主体之一。

与台湾“刑事诉讼法”和“调度司法警察条例”所确立的检察官主导侦查的地位相对应，司法警察的职权是“协助”（台湾“刑事诉讼法”第229条）或“受指挥”（同“法”第230条）或“受命令”（同“法”第231条）侦查犯罪。台湾“警察法”也规定警察的侦查职权之一是“三、协助侦查犯罪…”可见，单从“立法”角度出发，司法警察是处于辅助地位的侦查主体。

### (三) 司法警察的职责与职权

台湾司法警察的侦查活动方式有两种：一是司法警察自身发动的侦查，即当发现犯罪嫌疑时，司法警察依授权主动侦查，迅速采取各种受准许的措施，防止证据灭失；二是基于检察官的指挥、调度而发动的侦查，此时，司法警察要服从检察官命令，执行其指示和委托的一切侦查活动。无论何种情形，司法警察的基本职责是协助检察官侦查犯罪。

在侦查活动中，法律虽然赋予司法警察侦查犯罪的职责，但限于司法警察的辅助地位，与检察官相比，司法警察的职权非常有限。具体来说，司法警察的职权主要有以下几类：

一是径行调查权。司法警察是处于一线的侦查人员，当有犯罪行为时，可以主动进行侦查，但是只能采取一般性的侦查行为。司法警察的径行调查权体现在受理告诉、告发、自首的义务；到达犯罪现场后需要立即采取的行动，如封锁现场、勘查现场、询问现场的证人，围堵、抓捕犯罪嫌疑人等；约谈询问犯罪嫌疑人、证人的许可权。

二是强制措施申请权与执行权。司法警察在侦查犯罪过程中，如果认为有采取强制性侦查措施的必要，可以报检察官申请拘传票、报检察官向法院申请核发搜查令或通讯监察书。在得到检察官或法院授权后，司法警察可以执行拘提、羁押、搜查、扣押、通讯监察等强制性措施。

三是强制采样权。台湾“刑事诉讼法”准许司法警察实施以确认身份为目的的强制性措施，对于拘留或逮捕到案的犯罪嫌疑人，可以违反其意志，提取其指纹、掌纹、脚印，予以照相、测量身高或类似行为；如有相当理由认为采取毛发、唾液、尿液、声调或吐气得作为犯罪之证据时，也可以采取。如台湾“毒品危害防制条例”授予警察对施毒品者责付保护管束期间有强制采验尿液的许可权；“去氧核糖核酸采样条例”授予警察对于性犯罪或重大暴力犯罪案件

的嫌疑人有强制其接受去氧核糖核酸采样的许可权。

四是秘密侦查权。台湾“警察职权行使法”规定，为了侦查犯罪，警察可以采取跟踪及使用线人（台湾称之“第三人”）两项秘密侦查措施的职权。

五是案件移送权。司法警察认为侦查工作已经完成，可以将犯罪嫌疑人或相关案卷移交检察官，由检察官决定是否终结侦查。

与大陆相比，台湾的司法警察的职权有两个特点，一是自行采取强制性侦查措施的权力非常有限；二是司法警察不享有侦查终结的权力。台湾强制性侦查权和侦查终结权的配置状况再次证明了“检主警辅”的法律地位。尽管如此，从纵向上比，近年“刑事诉讼法”的大幅修正趋势正在逐渐赋予司法警察独立侦查犯罪的权力。

### （四）司法警察的种类

台湾“法律”对司法警察的规定较为复杂，不同级别、类别的司法警察，其职责、权力、管辖范围都有所差异。从研究的角度看，台湾司法警察有以下两种划分方式：

一是按照职务级别不同，可分为高级司法警察官、初级司法警察官与司法警察。

#### 1. 高级司法警察官（也称一级司法警察官）

高级司法警察官的主体有二类，一是警政署署长、警察局局长或警察总队总队长。二是宪兵队长官（参照台湾“调度司法警察条例”的规定，所谓宪兵队长官是指宪兵队营长以上长官，且以直接有指挥命令部队权者为限）。可见，高级司法警察官是警察机关的领导者。

高级司法警察在其管辖区域范围内，有协助检察官侦查犯罪的职权（台湾“刑事诉讼法”第229条）。由于其职务地位较高，检察官对于高级司法警察，只能请求协助办理侦查，而不得命令和指挥。但高级司法警察官对于检察官的请求协助，也不得拒绝，协助侦查是其基本义务。高级司法警察官的具体职权如下：一是协助检

察官侦查犯罪；二是基于长官地位可以指挥初级司法警察官与司法警察侦查犯罪；三是移送案件权。高级司法警察官应将案件调查结果，移送该管检察官。也就是说，高级司法警察官以外的司法警察无此项权利。因此，侦查结束后，司法警察需将侦查结果首先报告高级司法警察官，然后才由其交予检察官。

### 2. 初级司法警察官（又称二级司法警察官）

初级司法警察官包括：警察官长，（具体指警察分局长或警察队长以下官长）和宪兵队官长、士官（指宪兵队连长以下官长）。

初级司法警察官的具体职责有：一是受检察官和高级司法警察官的指挥侦查犯罪。该等级的司法警察官的地位次于高级司法警察官，在行政上是高级司法警察官的下级，应接受其指挥。二是主动调查犯罪。按照台湾原“刑事诉讼法”的规定，初级司法警察官发现犯罪，应报告检察官或高级司法警察官，除非紧急情况，不得不待其指挥，径行调查犯罪。可见，旧条文对初级司法警察官的约束很大。2001年，台湾修改了这一与实践脱节的规定，改为“前项司法警察官知有犯罪嫌疑者，应即开始调查，并将调查之情形报告该管检察官及前条之司法警察官”。并增订“实施前项调查有必要时，得封锁犯罪现场，并为即时之勘察”。授予初级司法警察官主动调查犯罪的权限，从而弥补了原规定的不足。

### 3. 司法警察

依台湾“调度司法警察条例”的规定，普通司法警察包括警长、警士以及宪兵。这一级别的司法警察级别最低，因此，应接受检察官及司法警察官的命令侦查犯罪。台湾“刑事诉讼法”对司法警察的职权与初级司法警察作出了同样的规定，修“法”后才赋予了司法警察主动调查犯罪的职权。

按照案件侦查权限范围，可分为一般司法警察与特别司法警察。台湾“刑事诉讼法”第231条规定：“依法令关于特定事项，得行司法警察之职权者，亦属司法警察，应受警察官及司法警察官之

命令，侦查犯罪。”台湾的特别司法警察，是指在特殊领域享有侦查权的特定人员，主要负责侦查与特定地域、部门、行业有关的犯罪。一般司法警察官与特别司法警察官的区别在于，前者对普通犯罪行使侦查权，其授权源于台湾“刑事诉讼法”；后者是指“依法令关于特定事项得行使司法警察之职权者”，换言之，特别司法警察须另有其他法令的特别授权，且仅就特定犯罪事项有侦查权。

设置特别司法警察的目的在于更加有效地侦破与特定地域、部门和行业有关的犯罪，避免一般司法警察在侦查这些犯罪时面临的特殊困难。台湾特别司法警察的职能与大陆的铁路警察、森林警察、航空警察的职能相似。依据相关法律的规定，台湾的特别司法警察主要有以下几类：

1. “调度司法警察条例”的规定，台湾警政署下署的铁路警察、公路警察、航空警察、公园警察、港务警察、海关关员等各种专业警察机关的警察，其警察官长，为初级司法警察官。这些专业警察机关的警长、警士为司法警察。

2. “法务部”“调查局组织条例”规定，调查局局长、副局长及主管业务单位荐任以上人员于执行犯罪调查职务时，视为高级司法警察官，该局所属县市主管及主办业务的荐任职以上人员执行犯罪调查职务时，分别视同高级及初级司法警察官。该局委任的任职人员，负有特定调查、保防任务者，于执行犯罪调查职务时，视同司法警察。

3. 依台湾“海岸巡防法”规定，海岸巡防机关在查缉走私、防止非法入出“国”、执行通商口岸人员的安全检查及其他犯罪调查事项，执行犯罪调查职务的巡防机关人员，视其等级分视同司法警察官或司法警察。

4. 台湾“入出‘国’与移民法”第61条规定，移民机关在执行非法入出“国”及移民犯罪调查职务时，分别视同司法警察官与司法警察。



5. 台湾“水利法”规定水利主管机关可以在水道防护范围内执行警察职权，因此其执行河川巡防任务的人员，具有司法警察身份。

可见，特别司法警察未必具有警察或宪兵身份，只是在执行特定的调查职务时，视为司法警察或司法警察官，行使司法警察的职权。检察官对特别司法警察的指挥或命令，要与其职务有关的事项为限。

综上所述，台湾的司法警察除了刑事警察之外，还包括宪兵、调查人员、海巡人员等，范围较为广杂。而在实践中，无论在人员数量上，还是在办案数量上，刑事警察都是司法警察的中坚力量，因此，从研究目的出发，后文对司法警察的探讨均以刑事警察为重点，对于刑事警察的人事制度，将在第六章“侦查队伍管理”一节中详细探讨。

### 第三节 台湾的侦查机关及其内部关系

侦查机关是法律规定的行使侦查权力的国家机关。在我国台湾地区，侦查权只能由法定的侦查机关行使，其他任何机关、团体和个人都禁止行使。在这一点上，两岸别无二致，均持大陆法系国家追诉主义原则。

在台湾，检察机关对所有刑事案件都享有侦查权，警察机关负责一般刑事案件的侦查，法务部调查局、宪兵队及海岸巡防署在执行特定职务时也享有一定侦查权，具有侦查机关的性质。

宪兵队隶属于台湾“国防部”，有执行特种勤务、卫戍“首都”安全、支持三军作战、协力治安维护的职责。依台湾“宪兵勤务令”、“军事审判法”，掌理军事警察职务，负责处理军人违法案件。

另依台湾“刑事诉讼法”、“调度司法警察条例”，兼理司法警察职务。<sup>①</sup>可见，台湾宪兵队兼有大陆的军队保卫部门与武警部队的双重职责。

台湾宪兵队拥有与部队相同的武器装备，其火力要远大于一般警察，因此，宪兵主要协助检察官侦办一些危险性高或带有武装性质的重大刑事案件，如大量走私案件；贩卖军火、枪炮弹药、毒品和人口案件；大宗赌博与赌场案件；处理聚众事件（抗议、暴动）；泄密防谍案件以及军车与民车车祸事故等。而在实践中，由台湾的宪兵侦办非军事司法案件的数量很少，除非事涉大宗不法或其他重大刑事犯罪，否则大都由“内政部警政署”处理。但是多数检察官在侦办重大刑事犯罪或者与警方有关案件时，仍倾向于选择调度宪兵来协助侦办。<sup>②</sup>

台湾地区四面环海，因此，其海岸执法机构体系庞杂，且地位较高。2000年，为了提升海域执法绩效，台湾将原“国防部”海岸巡防司令部、“内政部警政署”水上警察局及财政部海关等单位重组，成立“海岸巡防署”，统一海事权，专责海岸及海域秩序的维护。<sup>③</sup>台湾“海岸巡防法”第4条规定，海巡署的任务之一为“海域、海岸、河口与非通商口岸之查缉走私、防止非法入出‘国’、执行通商口岸人员之安全检查其他犯罪调查事项”。在实务中，海巡署下辖的海洋巡防局及海岸巡防总局主要侦办的案件类型有：人员偷渡、走私、毒品及非法枪弹等。

检察机关、警察机关与调查机关是台湾三大侦查机关，本书将

<sup>①</sup> 董天龙.“中华民国”宪兵演进之研究[D]:[硕士学位论文].“国立”政治大学外交学系战略与国际事务在职专班,2003.55-56.

<sup>②</sup> 近年来,台湾警方参与涉贿事件时有发生,加之泄露案件侦办情报等事件,因此受检察官命令调动宪兵侦办司法案件之情形有逐年增加的趋势.

<sup>③</sup> 蔡崇谋.海岸巡防组织机制建立之研究[D]:[硕士学位论文].“中央警察大学”水上警察研究所,2000.27.

对这三者着重论述。

## 一、检察机关

### (一) 检察机关的性质

台湾检察机关隶属于“行政院”下的“法务部”，其组织性质为行政机关，与大陆地区将检察机关视为与法院并列的司法机关不同。

台湾的法院与检察署曾经共同隶属于“行政院”下的司法行政部。在1970年，为健全司法制度，厘清司法权与行政权的界限，台湾将原来检察署与高等法院以下各级法院分离。实施“审检分隶”后，法院改隶“司法院”，检察署隶属“法务部”（原司法行政部改称法务部），前者实行审判独立，后者坚持检察一体。从此，检察署与同级法院平行，分属“行政院”与“司法院”，从行政隶属于上解决了检察机关究竟为行政机关还是司法机关的性质定位不清问题。

### (二) 检察机关的组织体系与内部架构

台湾的检察机关分为三级，即“最高法院”检察署、高等法院检察署（及其分院检察署）、地方法院检察署（及其分院检察署），与法院的审级相一致。台湾虽实施审检分隶多年，但是检察机关依然冠以法院名称。如“最高法院检察署”、“××高等法院检察署”、“××地方法院检察署”。检察机关虽冠以“法院”二字，但与法院没有隶属关系，不受任何其他机关影响独立行使职权。

在台湾的检察组织体系下，设有“最高法院”检察署、台湾高等法院检察署、台湾高等法院台中、台南、高雄、花莲分院检察署、“福建高等法院”金门分院检察署及21个地方法院检察署（如图2-1所示）。2008年7月1日，配合“司法院”依“智慧财产法院组织法”设置智慧财产法院，台湾法务部设立了台湾高等法院检察署智慧财产分署，专门处理智慧财产案件。这是台湾唯一的专门检察署。

检察机关体系关联图

—— 行政隶属关系  
—— 业务督导关系

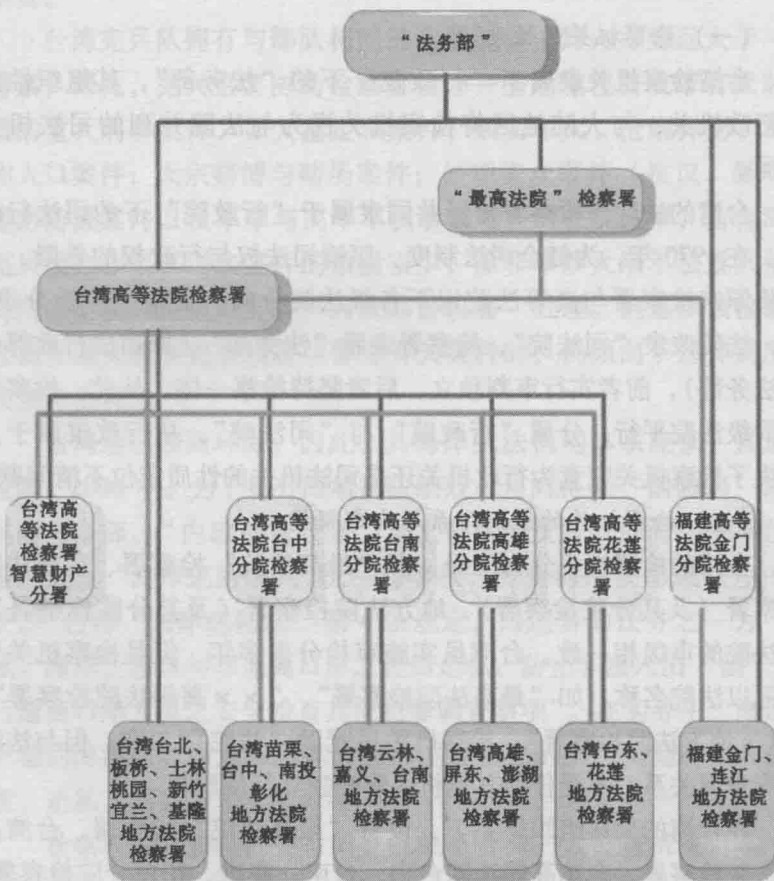


图 2-1 台湾检察机关组织体系图①

① 资料来源：台湾“法务部”全球资讯网 <http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=23546&ctNode=19>.

台湾各检察署内部架构大致相同，都由行政业务部门与检察业务部门两部分组成，由检察长统一领导。行政业务部门有资讯室、人事室、会计室、统计室等，检察业务部门无独立的科室设置，由主任检察官领导检察官分组办案（个别业务较少的检察署不设主任检察官，由检察官独立办案）。不同的是，台湾“最高法院检察署”单独设立一个由精干检察官组成特殊小组，即“最高法院检察署”特别侦查组。

特别侦查组的设立是台湾侦查体制上的一个重大事件。由于检察机关因具有“上下一体”的行政性质，在办理涉及政治人物等重大案件时，其独立性与中立性屡遭质疑。在台湾社会舆论的压力与犯罪形势的促使下，台湾于2007年在“最高法院检察署”下增设特别侦查组，旨在使检察官侦办重大案件时能独立于行政权之外，中立且有效地行使其职务，避免行政系统和政治势力的介入和干预。

台湾“法院组织法”第63条规定，特别侦查组置检察官6人以上，15人以下，由“最高法院检察署”检察总长指定1人为主任。该组检察官、检察事务官及其他人员，全部由检察总长从台湾各级法院检察署中遴选后调至特别侦查组办案。如案件中有特殊复杂且涉及其他专业、如金融、证券、审计等，特别侦查组为办案需要，也可以借调相关机关的专业人协助侦查。其组织结构如图2-2所示。目前，特侦组第一届成员主任由法务部参事陈云南担任，检察官成员有现任法务部参事沈明伦、台南地检署检察长朱朝亮等9位检察官，还包括检察事务官、书记官等其他人员合计约40人。

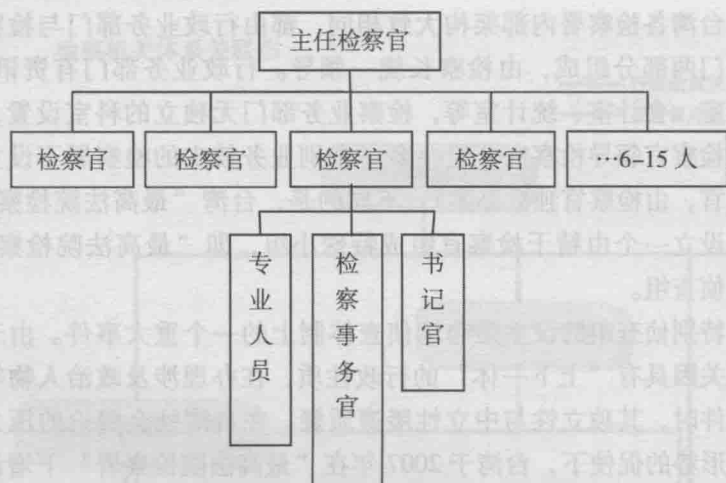


图 2-2 台湾“最高法院”检察署特别侦查组内部架构图

台湾“法院组织法”规定，特别侦查组专门负责侦查下列三类案件：第一，涉及“总统”、“副总统”、五院院长、部会首长或上将阶级军职人员的贪渎案件；第二，选务机关、政党或候选人于“总统”、“副总统”或“立法委员”选举时，涉嫌全国性舞弊事件或妨害选举案件；第三，特殊重大贪渎、经济犯罪、危害社会秩序，经“最高法院”检察署检察总长指定的案件。由此可知，特侦组只负责涉及政治性、全社会性的重、特大案件的侦查工作，对于台湾的社会安定与法治建构有着重大影响，因此，特侦组办案情况要由检察总长向“立法院”报告，接受“立法委员”的询问，接受其监督。引起整个华人社会关注的“陈水扁海外洗钱案”等一系列案件，就是由特侦组负责侦查。这是台湾历史上第一起涉及前任最高领导人的案件，是对特别侦查组公正性与侦办重大案件能力的考验。

### （三）检察机关的人员设置

检察官的设置，主要依据台湾“法院组织法”规定。“最高法院”检察署以 1 人为检察总长，其他法院检察署各以 1 人为检察长，

分理该署行政事务。各级法院及分院检察官人数在6人以上,分组办事,每组以1人为主任检察官,监督该组事务。1999年以后,地方法院及其分院检察署设检察事务官室,检察事务官在2人以上者,设主任检察事务官。各级检察署的检察官及地方检察署检察事务官的设置情况如图2-3所示。

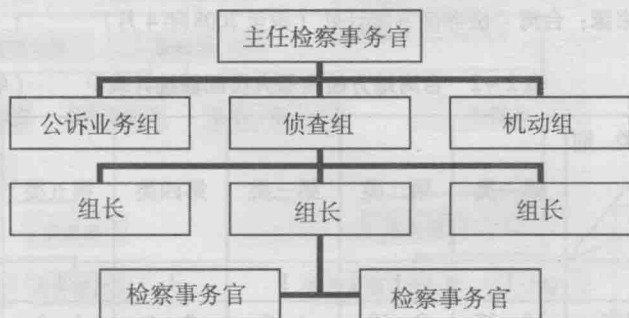


图2-3 台湾“检察署”检察官与检察事务官的人员设置情况

截至2008年4月,我国台湾地区共有检察官1225名,其中检察总长一名,检察长27名,主任检察官与检察官各为156名、1024名。<sup>①</sup> 检察机关级别不同,事务繁简不一,因此其人员编制也有所不同。如表2-1与表2-2所示,在级别上,检察署名级别越高,检察官人数越少;业务量上,同一级别的检察署业务量不同,人员配置随之增减。

表2-1 台湾各级检察署检察官实任人数统计表 (单位:人)

法院 \ 职务	检察长	主任检察官	检察官	合计
“最高法院”检察署	1	3	18	22
高等法院检察署	5	21	133	159

① 资料来源:吕丁旺,法院组织法论[M],台北:一品文化出版社,2006.317-320.

续表

法院 \ 职务	检察长	主任检察官	检察官	合计
地方法院检察署	21	132	891	1044
总计	27	156	1042	1225

资料来源：台湾“法务部”统计处（截至2008年4月）

表2-2 台湾地方检察署人员配额统计表<sup>①</sup>（单位：人）

人数 \ 类别 \ 职务	类别					
	第一类	第二类	第三类	第四类	第五类	第六类
检察长	1	1	1	1	1	
主任检察官	18-37	9-18	4-9	2-4	1-2	0-1
检察官	93-85	47-93	24-47	12-24	6-12	2-6
检察事务官	111-222	56-111	28-56	14-28	7-14	2-7

## 二、刑事警察机关

台湾的警察机关在实践中承担着大多数案件的侦查工作，无论从组织规模、人数或是从办案数量上看，警察机关都是台湾实质上最大的侦查机关。台湾警察机关自1946年起就设有刑事警察机构，专门从事犯罪侦查业务。经过半个多世纪的演变、调整与改革，台湾的刑事警察机关在组织结构与人员配置上日趋科学合理，今天已经发展成为一支呈现勃勃生机与活力的现代化专业侦查队伍。

<sup>①</sup> 台湾“检察署”类别说明，地方法院及其分院检察署每年受理案件8万件以上为第一类；每年受理案件4万件以上不满8万件的，为第二类；每年受理案件2万件以上不满4万件的，为第三类；每年受理案件1万件以上不满2万件的，为第四类；每年受理案件5000件以上不满1万件的，为第五类；每年受理案件不满5000件的，为第六类。资料来源：吕丁旺. 法院组织法论 [M]. 台北：一品文化出版社，2006. 317.



### (一) 台湾的警察组织体系

刑事警察是警察组织的分支机构，在此有必要对台湾的警察组织体系作以简要交代。台湾的警察组织体系可借图 2-4 表示：

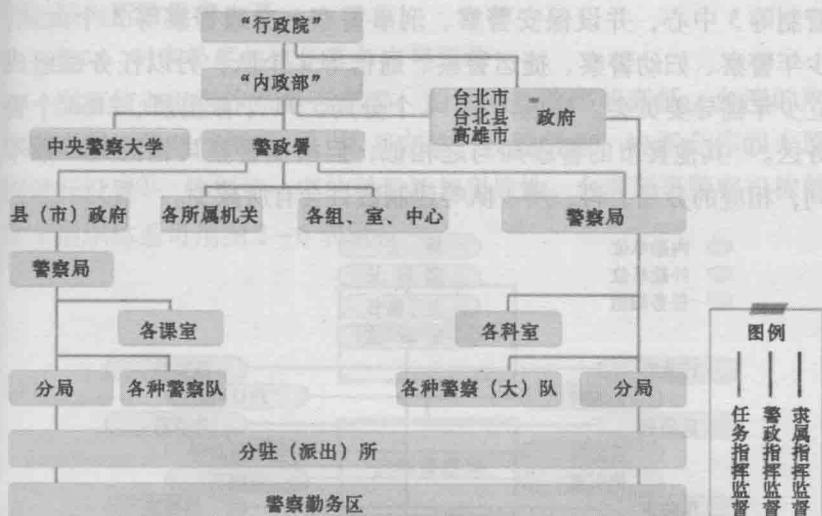


图 2-4 台湾警察组织体系示意图<sup>①</sup>

台湾警察组织分为“中央”与地方两级。警政署为台湾最高警察行政管理机构，隶属“行政院”下的“内政部”，负责全台警察行政、人事、教育等事务，并统一指挥及监督各“直辖市”、县、市及各式特种警察任务。警政署所署机关包括台湾警察专科学校、刑事警察局、入出境管理局、航空警察局、国道公路警察局、保安警察第一至第六总队、国家公园警察大队、空中警察队、铁路警察局、台湾保安警察总队、基隆、高雄、台中、花莲港务警察所、警察电讯所、民防指挥管制中心、警察广播电台、警察机械修理所，共 18 个单位。

地方警察机关分为警察局与警察分局两级。各县市警察局，分别负责掌理各市、县警察行政及业务。以台北市政府警察局为例

<sup>①</sup> 资料来源：台湾“内政部”警政署全球资讯网 [www.cib.gov.tw/index.aspx](http://www.cib.gov.tw/index.aspx)。

## 台湾地区侦查制度研究

(见图 2-5)，警察局下设行政、保安、训练、户口、外事、民防、后勤、犯罪预防等 8 科，秘书、督察、保防、法规、公共关系、信息、会计、统计、人事、政风等 10 室，勤务指挥、刑事鉴识、民防管制等 3 中心，并设保安警察、刑事警察、交通警察等 3 个大队，少年警察、妇幼警察、捷运警察、通信等 4 个队，另以任务编组成立少年辅导委员会。辖区内设 14 个分局、93 个派出所、2165 个警务区。<sup>①</sup> 其他县市的警察局与之相似，但根据警察局辖区人口数不同，相应的分局、科、所、队等建制数目会有所减少。

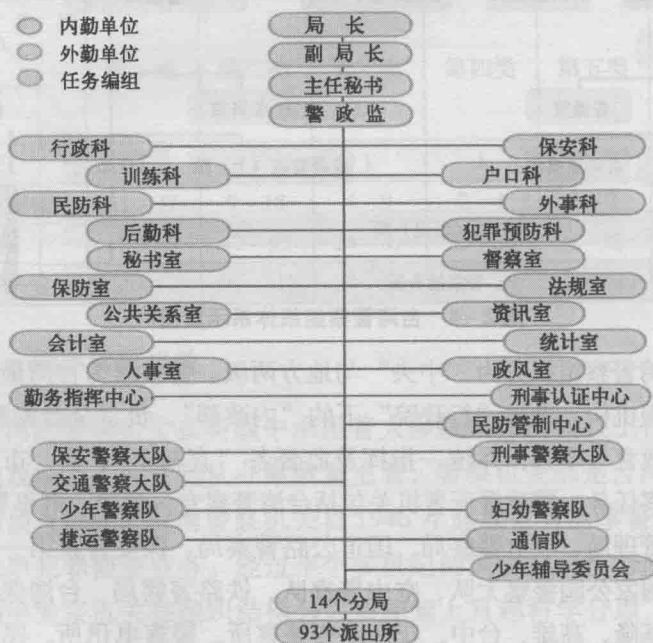


图 2-5 台北市政府警察局组织结构图<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 台北市政府警察局，台北市警务统计年报 [R]，台北：台北市政府警察局，2001.9-12。

<sup>②</sup> 资料来源：台北市政府警察局网站 [www.tmpd.gov.tw/](http://www.tmpd.gov.tw/)。

警察分局是台湾的基层警察机关。警察分局的一般设置是设分局长 1 人，副分局长 1 人，2-5 个数目不同的小组、勤务指挥中心、侦查队、警备队，分驻所、派出所。根据各地辖区情况不同，分驻所与派出所数量多少不一。

## (二) 刑事警察组织体系与内部架构

刑事侦查组织体系是否完善，关系侦查效率的高低。台湾的刑事警察组织依照指挥统一、体系完整、设置普遍、协调合作四大原则进行设置<sup>①</sup>，体现了一定的科学性与实战性。台湾刑事警察机构的整个组织体系可用图 2-6 表示：

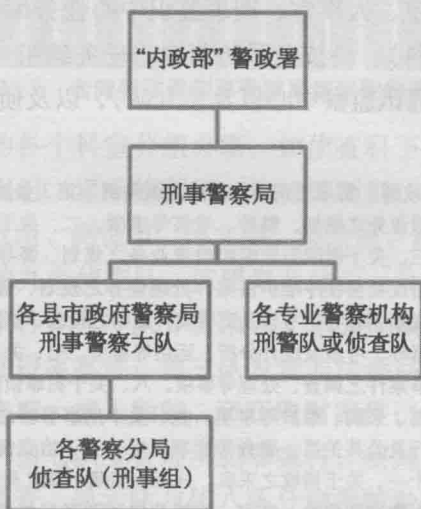


图 2-6 台湾刑事警察机关组织体系图

### 1. 中央刑事警察机构——刑事警察局

刑事警察局由警政署主管，是统一指挥和管理全台刑侦工作的决策性机构，有指导、协调、监督三方面的职能。台湾“‘内政部’

<sup>①</sup> 中央警官学校，警察大辞典 [M]，台北：中央警官学校出版社，212。

警政署刑事警察局组织条例”对其职责进行了详细的规定<sup>①</sup>，主要包括对各级刑事警察执行犯罪侦防业务的策划、督导与考核；全台侦查情报搜集、传递、研析与运用；主动支持地区警察机关，全面协调统一指挥，合力侦办特殊重大刑案；接受各警察机关的请求，支持重大案件勘查及有关犯罪证物的检验员鉴定等事项。

依照该条例的规定，刑事警察局下设8科、9室、2中心、1电台、9个侦查队、1个警备队，总计31个单位（组织架构如图2-7所示）。<sup>②</sup>内勤单位包括预防科、侦查科、检肃科、司法科、纪录科、国际刑警科、后勤科、秘书室、督察室、保防室、公共关系室、国际刑警电台、会计室、人事室、刑事鉴识中心任务编组（包括指纹室、法医室以及鉴识科）、科技犯罪防制中心任务编组（包括信息室、刑事研究发展室、通讯监察中心以及侦九队），以及侦防犯罪指挥中心。

<sup>①</sup> 台湾“‘内政部’警政署刑事警察局组织条例”第3条规定：“本局掌理事项如下：一、关于预防犯罪业务之规划、督导、考核等事项。二、关于侦查犯罪业务之规划、督导、考核等事项。三、关于流氓犯罪组织检肃业务之规划、督导、考核及执行等事项。四、关于司法警察及违反社会秩序维护法案件处理业务之规划、督导、考核等事项。五、关于刑事鉴识业务之规划、督导、考核及刑事案件证物之检验、鉴定等事项。六、关于刑事案件纪录之规划、督导、考核及统计分析、运用等事项。七、关于国际刑事警察业务之联系、协调及跨国刑事案件之调查、处理等事项。八、关于犯罪侦防、鉴识、防爆等装备器材标准之厘定、规划、采购、维护等事项。九、关于刑事警察之业务督导、教育训练、风纪考核之规划、执行及公共关系、服务等事项。十、关于治安情报之咨询布置、收集、传递、运用等事项。十一、关于指纹之采取、分析、储藏、鉴定及运用业务之规划、执行等事项。十二、关于生物迹证化验、鉴定、建档及协助刑案尸体解剖、活体检验等事项。十三、关于刑事警察业务之研究发展等事项。十四、关于刑事信息系统之统筹规划及推动等事项。十五、关于国际刑事警察电子通信连络及有关业务之协调、规划等事项。十六、关于刑事案件之指挥、通报、管制及与有关机关协调、联系等事项。十七、关于重大、特殊刑事案件、组织犯罪、计算机网络犯罪、经济犯罪之侦查及支持等事项。十八、关于防爆业务之规划、督导、考核及爆炸案件之支持勘查、处理、鉴定、搜证及器材之安全检查等事项。十九、关于通讯保障及监察之规划、督导、考核及执行等事项。二十、其他有关刑事警察业务之规划、督导、考核等事项。”

<sup>②</sup> 杨永年. 警察组织剖析 [M]: 第2版. 桃园县: 台湾“中央警察大学”出版社, 1999. 222-223.

内勤单位的任务是随时支持各地、各级外勤人员侦办案件；外勤单位包括侦查一至八队、外事警官队和警备队，其任务是主动负责侦办各类案件或支持各县市刑警大队侦办重大案件。

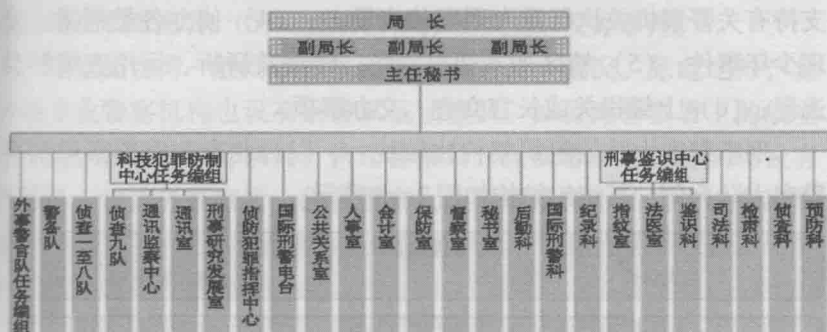


图 2-7 台湾警政署刑事警察局组织架构图<sup>①</sup>

刑事警察局的各个科室分组办事，如侦查科下设规划组、重大刑案组、普通刑案组、毒品管制组、枪械管制组；鉴识科下设物理组、化学组、电气组、测谎组、印文组、痕迹组、影相组、综合组。刑事警察局下设的九个侦查队，依照专业分工，分别侦办不同性质的重、特大刑事案件：侦一队专责杀人、非法枪械案件；侦二队专责强盗、抢夺、性侵害案件；侦三队专责非法毒品、帮派、组织犯罪；侦四队专责盗窃、掳人勒索、恐吓取财案件；侦五队专责爆炸案件及防爆业务；侦七队专责经济犯罪案件；侦九队专责信息、网络、科技犯罪之侦查。侦六队与侦八队分别派驻台湾中部与南部打击犯罪中心（简称“中打”、“南打”），协助管辖区域内各类重大刑案的侦查。

## 2. 地方刑事警察机构——刑事警察大队

台湾各县市警察局设刑事警察大队，它是台湾刑事警察机构的管理层和执行层。主要职能是管理和指导全市、县刑事侦查业务活

<sup>①</sup> 资料来源：台湾“内政部”警政署刑事警察局网站 [www.cib.gov.tw/](http://www.cib.gov.tw/)

动，同时负责重大犯罪案件的侦破工作。其具体责任包括：（1）要点及专案布建、收集犯罪情报、发掘刑案线索；（2）所属刑事警察单位执行犯罪侦防勤务的规划、督导与考核；（3）指挥辖区分局或支持有关警察机关执行重大刑案侦查勤务；（4）侦办各类刑案、处理少年事件；（5）辖区刑案情报收集、转报及研析、运用查缉种类逃犯；（6）上级机关或长官交查、交办事项。

刑事警察大队的组织架构比较统一，以台北市政府警察局刑事警察大队为例，其组织结构如图 2-8 所示。

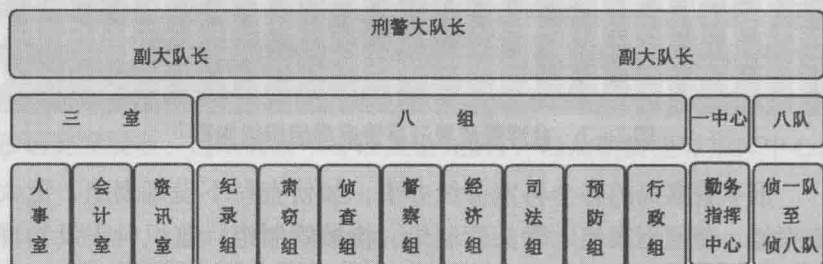


图 2-8 台北市警察局刑事警察大队组织结构图<sup>①</sup>

台湾其他各县市警察局的刑事警察大队依辖区状况及刑事业务数量多少，区分为 2-7 组不等，侦查队数目也有所不同。各刑事警察大队下的侦查队专门负责协助支持所署分局侦办刑案。侦查组掌理犯罪侦查工作之策划、刑案之管制以及保全（大陆称为“保安”）公司管理业务等事项。勤务指挥中心受理报案、勤务的指挥、调度管制、协调联系与治安状况控制等事项。

### 3. 基层刑事警察机构——侦查队

台湾县市政府警察局分局设有侦查队。侦查队原来称为“刑事组”，是台湾的基层破案实体，承担责任区内普通刑事案件的侦破任务。

侦查队的主要职能除侦办刑事案件外，还负责防范犯罪宣传、刑

<sup>①</sup> 资料来源：台北市政府警察局网站 [www.tmpd.gov.tw/](http://www.tmpd.gov.tw/)

事记录的统计分析等工作。具体职责有：(1) 执行辖区发生的刑案侦查；(2) 掌握辖区治安动态，执行地区巡逻与重点监控勤务；(3) 控制机动警力，随时受理报案，执行弹性反应之机动勤务；(4) 查缉各类逃犯及取缔流氓；(5) 上级机关或长官交查、交办事件。

以上是台湾一般刑事警察组织体系的基本情况。除此之外，台湾各专业警察机构也设有刑警队或侦查队。如台湾警察署下的航空警察局、国道公路警察局、铁路警察局、保安警察第三总队均设有刑警队，而港务警察所、公园警察大队等规模较小的机构设有刑事组（侦查队）。这类专业刑警队或侦查队，在法律规定职权范围内承担特殊刑事案件的侦查任务。

### 三、“法务部”调查局

“法务部”调查局（以下简称“调查局”）是台湾“法务部”下属的情报机构，其前身是原国民党“中央统计调查局”（简称“中统”）。调查局对特定事项享有侦查权，因此，它也具有侦查机关的性质。

台湾“‘法务部’调查局组织法”第2条规定：“法务部调查局掌理有关‘国家’安全与违反‘国家’利益之调查、保防事项。”因此，有关危害“国家”安全或侵害“国家”利益的特定犯罪，均由该局负责侦查。其具体负责的案件有：(1) 内乱防制事项；(2) 外患防制事项；(3) 泄露“国家”机密防制事项；(4) 贪渎防制及贿选查察事项；(5) 毒品防制事项；(6) 组织犯罪防制之协同办理事项；(7) 重大经济犯罪及洗钱防制事项；(8) 国内安全调查事项；(9) 上级机关特交事项。从实践情况来看，除涉及“国家”安全的案件外，调查局主要负责侦办贪污、渎职、贿选犯罪、经济犯罪、毒品犯罪、洗钱犯罪以及计算机犯罪几类犯罪案件。

根据台湾“刑事诉讼法”的规定，调查局负责特定调查、保防任务的人员，在执行上述案件的调查任务时，视为司法警察，依法行使相关侦查权限以追诉犯罪。

## 台湾地区侦查制度研究

调查局分为二级。调查局总部位于台北县新店市，下设“国家”安全维护处、廉政处、经济犯罪防制处、毒品防制处、洗钱防制处、资通安全处、国内安全调查处、保防处、国际事务处、两岸情势研析处、咨询业务处、鉴识科学处、通讯监察处、督察处、总务处及公共事务室，执行各自法定职责。

调查局在台湾重要的县市地区设立调查处（站），为二级调查机构。目前，有台北市调查处、高雄市调查处，航业海员调查处，以及各县市的调查站等外勤机构。此外，调查局还在台湾北部、中部、南部、东部四个地区分别设立机动工作组，以支持各地区的调查任务。调查局所有外勤单位的分布情况如图 2-9 所示。

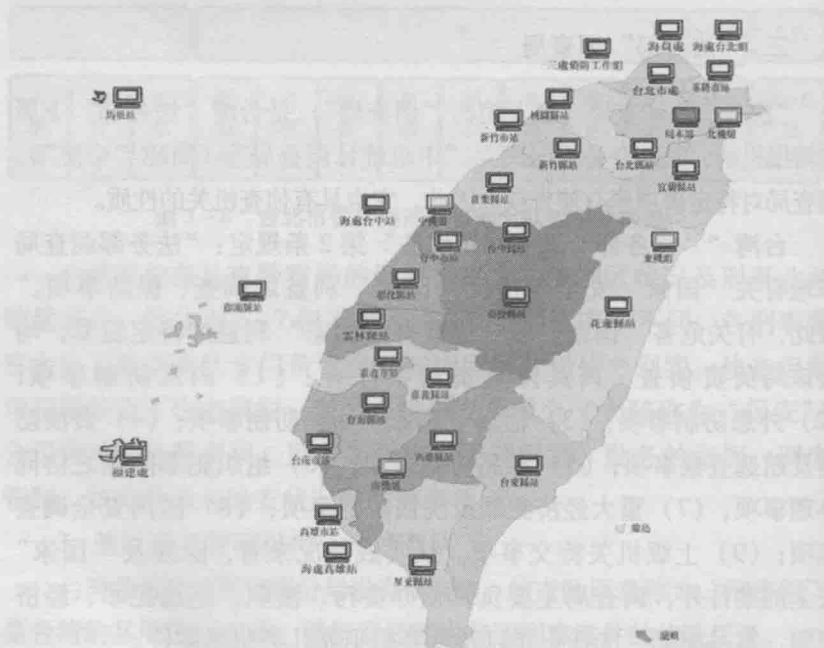


图 2-9 台湾“法务部”调查局外勤单位分布示意图<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 资料来源：台湾“法务部”网站 <http://web.mjib.gov.tw>



调查局中的局长、副局长、处长、站主任、科长等领导人员为调查官，基层人员均为调查员。调查员与警察机关的侦查员同为实际承担侦查犯罪的一线侦查人员，两者地位相同，但调查员在职位官阶与学识能力等方面则较侦查员要高。因此，台湾的检察官在侦办一些涉及政治性、敏感性或复杂的犯罪案件时，往往会调度调查员协助办案，台湾社会称之为“检调机关”。

### 四、侦查机关的内部关系

侦查机关的内部关系，是指各隶属不同的侦查机关之间的在侦查关系中的相互关系。从世界范围上看，在各个国家或地区，都不是由某个机关独立承担全部侦查职能，侦查权往往配置到几个不同隶属的机关之中。由此产生了侦查机关之间的关系问题。

通过上文论述可知，台湾检察机关是侦查的主导者，刑事警察、法务部调查局、宪兵队同为协助地位的侦查机关，后三者系平等、平行的关系。因此，侦查机关的内部关系主要是指主导侦查的检察机关与实质上承担侦查任务的警察机关之间的关系，即检警关系。二者关系如何，影响着案件的侦查效率与侦查权的法律控制，决定了打击犯罪与保障人权的目标能否实现。

#### （一）检警关系

我国台湾地区实行“侦检一体”的侦查体制，这就决定了其检警关系问题要比大陆地区更加复杂。具体来看，检警之间存在指挥、调度，协助与监督三种基本关系。

第一，指挥、调度关系。检察官的指挥侦查权是其占据侦查主导者地位的根本保障。无指挥侦查权也就无所谓“检主警辅”之说。因此，指挥与被指挥、调度与受调度的关系，处于台湾检警关系的首位。这也是两岸侦查制度在检警关系问题上根本差异之所在。在大陆地区，检警关系相对松散，两者之间有一定的协助与监督关系，但大陆检察机关在任何情形下都没有指挥、调度公安机关的权力，

两者在侦查关系中的地位平等，公安机关独立行使侦查权。

台湾检警之间的指挥、调度关系，主要由台湾“刑事诉讼法”和“调度司法警察条例”调整。一方面，法律从正面明确了检察官的指挥调度权力与警察受指挥调度的义务；另一方面也赋予了检察官一定的惩戒权，从而保障指挥、调度权力的实现。例如，对于初级司法警察官与司法警察，检察长有直接惩戒权。台湾“调度司法警察条例”第11条规定，初级司法警察或司法警察于执行犯罪侦查任务时，“如有成绩或废弛职务之情事者，该管检察长得以径予嘉奖、记功、记大功或申诫、记过、记大过之奖惩，其废弛职务情节重大者，并得函请该管长官予以撤职或其他处分。”对于高级司法警察官，检察长也享有间接的惩戒权。该条例第12条规定，高级司法警察如果“着有成绩或有废弛职务之情形者，由该管检察长陈请上级检察长官或法务部，转请其该管长官予以奖惩，该管长官应即切实办理函复”。再比如，台湾“警察法”第14条规定，警察受检察官之命执行职务时，“如有废弛职务情事，其主管长官应接受检察官的提请，依法予以惩处。”这里所谓的“废弛职务情事”就包括不协调配合工作或违抗命令不听从指挥的情形在内。综览上述规定，检察官对协助或受调度侦查犯罪的司法警察，上至警政署长、下至普通警员，均有享有惩戒权。由此可见，为保障检察官的指挥权的行使，法律赋予检察官权力很大。

第二，协助关系。检察机关虽为法定的侦查主导者，但在实践中，仅凭检察机关一家之力根本无法完成繁重的侦查任务，因此，实行“侦检一体”的国家或地区普遍都由更为机动、灵活的警察机关协助完成侦查。台湾“警察法”第9条也规定，警察的职责之一为“协助侦查犯罪”。因此，无论在“立法”上还是实践上，协助与被协助是台湾警检之间的基本关系之一。

但是，由于台湾2001年修改“刑事诉讼法”赋予初级司法警察与司法警察的“径行调查权”，因此这两类主体在发现犯罪时，不必

须告知检察官即可主动进行侦查，侦查结束后只需将侦查结果交予高级司法警察官，由后者移交检察官。因此，检警之间的协助关系正在日益淡化。检警之间的协助关系，更多的体现在检察官与为数不多的高级司法警察的层面。台湾“刑事诉讼法”规定，高级司法警察官在辖区内有协助检察官侦查犯罪的职权，且在警察行政组织上，可指挥初级司法警察官及司法警察。因此，对于一些重大案件，检察机关往往请求高级司法警察予以协助，通过警察机关上层的协调，灵活运用人力，分派任务，毕竟高级司法警察官对本辖区警力等各方面情况更为熟悉。

此外，检警之间的协助关系还体现在刑事科学技术与技术侦察手段的协助方面。这一点与大陆有相似之处。台湾的警察机关拥有完备鉴定的组织、先进的设备及专业人才，可以进行指纹、血迹、武器等各种鉴定。因此，检察官对于自行侦查的案件，如有鉴定必要，由台湾高等法院检察署检察长请“内政部”刑事警察局等部门，担任毒品种类、枪弹、爆裂物、DNA、指纹、测谎、笔迹、印文、声纹、影像等的鉴定工作。

第三，监督关系。“警察官署的行动自始蕴藏侵害民权的危险，而经验告诉我们，警察人员经常不利关系人，犯下侵害民权的错误。检察官的根本任务，应为杜绝此等流弊，并在警察一行动时就赋予其法的基础。”<sup>①</sup>因而，检察官的一项重要功能就在于“以一受严格法律训练及法律拘束的公正客观的官署，控制警察活动的合法性，摆脱警察国家的梦魇。”<sup>②</sup>

检警之间的监督与被监督关系，其实质是通过检察官来筛选、监督、控制警察的侦查行为，使其行为合乎正当法律程序的要求。如果说，检警之间的指挥调度关系与协助关系是以追诉犯罪为目的

① 林钰雄：《检察官论》[M]，台北：学林文化出版社，1999，16-17。

② 林钰雄：《检察官论》[M]，台北：学林文化出版社，1999，73-74。

的话，那么，两者的监督与被监督关系则是以保障人权为价值取向。监督关系的存在保证了侦查程序符合了诉讼的双重价值。因此，监督与被监督关系也是检警基本关系之一。

值得一提的是，大陆的检警之间是相互制约、相互监督的关系，而在台湾，这种监督仅是单向监督。台湾的警察在侦办刑事案件的过程中，涉及对人、对物的强制处分权（大陆称为强制措施），例如搜查、扣押、拘留、监听或羁押的申请，均需要通过检察官进行，检察官在具体案件中加以审酌有无实施强制处分的必要，对司法警察的侦查行为形成事前监督。警察移送案件后，检察官在决定是否侦查终结的过程中，如果发现证据不足，有权要求警察补充侦查（台湾称之为“退回审查权”）、补充证据；如发现取证程序不合法，或涉及违法取证等问题，则将认定取得的证据无证据资格，从而对警察的侦查行为形成事后的监督。

### （二）检警联系

台湾的检察机关与警察机关在行政上互不隶属，办公地点各自独立。为保证检察官调度、指挥司法警察侦查犯罪等职权在实务中得以落实，台湾颁布多项“法律、法规”对检警联系方式、方法作出规定，主要法令依据有台湾“调度司法警察条例”、台湾“检察官与司法警察机关执行职务联系办法”、台湾“警察法施行细则”与台湾“警察侦查犯罪规范”。

大陆不实行“检警一体”的侦查体制，而是遵循我国宪法所确立的“分工负责、互相配合、互相制约”这一侦检关系的基本原则。但在实践中，公安与检察机关分工有余而配合不足，而台湾检警机关的联系办法可以对大陆地区在加强检警联系的问题上有所启示。

#### 1. 一般事务联系（平时联系）

台湾检警之间的平时联系有三种基本形式：一是法令解答，警察在执行职务过程中如果发生法律上的疑义，可以随时以言词或电话请求检察官给予解答或指示；二是训练讲习，在检、警机关举办

各种训练时，会相互邀请对方人员出席演讲或讲授有关课程；三是召开各类“检警联席会议”，这是检警平时联系的主要形式，也是台湾“法律”作出的硬性规定。

(1) “全国”高层检警联席会议。每年一至二次，由“最高法院”检察署检察总长召集各检察署的检察长与警政署、调查局、宪兵司令部机关及其所属机关首长、主管，分别或联合举行会议。会议重点就全台的犯罪侦查及预防的政策性问题或其他全局性问题进行探讨。

(2) “地区检警联席会议”。各地方检察署与各县（市）警察局每年轮流召开，每年举办一次，其成员包括检、警机关代表，具体执行司法警察权的机关，如地方调查站代表等，并邀地方法院代表列席会议。会议主要对辖区内刑事案件的侦查及预防等各项问题进行讨论协商。

(3) “专业检警联席会议”。针对犯罪形态的专业化，检警双方还会定期召集各种专业性的检警联席会议。这类会议的成员包含检、警机关相关承办人员及县市政府社会局的专业人员。会议内容主要是对某类犯罪的形势及侦查对策进行研讨，如“妇幼安全及保护会议”依例每4个月定期召集一次。

(4) “临时检警联席会议”。如果在办案过程中遇到重大问题，检察官或司法警察官认为有必要时，也可以按事件性质不同，请求所属机关首长依“地区检警联席会议”的规定，召开临时检警联席会议，对重要问题紧急商讨，以共谋对策。

除上述联席会议外，台湾“法律”还规定，在各级检察署检察官或警察机关在召开内部的业务检讨会议时应相互列席，以此加强对对方业务的了解。

为了保证上述检察联席会议能够取得实效而不流于形式，台湾“法律”明文要求各级检警机关对检警联席会议决议事项应当切实执行，并要在下次检警联席会议召开之前，将本次会议执行情形提报

该会检讨。同时，设定奖惩措施，对于落实会议事项成效显著者，经高层检警联席会议决议，报请其上级主管机关对有功人员予以奖励；而对会议决议事项执行不力，导致影响侦查业务进步，经“全国”高层检警联席会议决议，报请其上级主管机关对失职人员予以惩处。

### 2. 具体事务联系

在现实中，刑事案件千差万别，犯罪情势瞬息万变，破案时机稍纵即逝，因此，侦查工作贵在迅速、及时。检警双方在侦办案件过程中，联系方式如果拘泥于形式，则容易导致侦查不力甚至是失败。因此，对于检察联系在办理具体案件中的联系办法，台湾的“立法”与实践都注重其多样化与灵活性。

在具体办案实践中，台湾检察官除了以书面形式或使用正式的“侦查指挥书”指挥调度警察以外，法律也允许双方以传真、电话以及口头指示等多种方式进行联系。例如，台湾“调度司法警察条例”第7条规定：“检察官请求协助或为指挥命令时，得以书面或提示指挥证以言词行之；必要时得以电话行之。”“司法警察官或司法警察执行职务，发生法律上之疑义时，得随时以言词或电话请求检察官解答或指示。”再如，台湾“检察官与司法警察机关执行职务联系办法”规定，检察官在发现现行犯或执行搜查、扣押、勘验或其他紧急处分时，可以出示指挥证就近指挥所在地警察执行职务。如果检察官认为必要时，可将传票、拘票、搜索票或其他文件直接交司法警察机关代为执行。可见，检警机关之间的事务联系并不以书面形式为必要。在实际操作中，为求迅速及时，台湾检警双方以口头或电话联系为多数，仅在内容繁复或较无时效性的案件，以发“侦查指挥书”的方式进行。

另外，在实践中，台湾的警察机关与当地检察署一般会交换工作人员职衔名册，上面载有双方人员的基本信息与联系方式，目的是加强双方人员了解，方便在办案需要时能够及时取得联系。

### 3. 法定情形联系

对于检察联系的办法，台湾的“立法”与实践都注重其多样化与灵活化。但在涉及犯罪嫌疑人人身权利等重大问题上，台湾“法律”对二者的联系有相对固定的形式要求：

一是移送案件之联系。司法警察官、司法警察逮捕或接受现行犯，认为罪行轻微或为自诉案件不需移交检察官时，需要填载“不移送报告书”，以传真或其他适当方式报请检察官许可后，才可释放。但要將检察官批示许可的不移送报告书附于警卷内，连同相关卷证依规定将案件移送检察官处理。除依前项规定可以不移送的案件外，应于逮捕或拘提之时起 16 小时内，将人犯解送检察官讯问。但警察如有继续调查证据的必要，不能于 16 个小时限内解送人犯时，必须报请检察官许可后，在检察官指定的时限内移交。移交时也要随案附相关笔录、必要证物及移送人犯报告书。

二是执行拘提、搜索之联系。司法警察通知犯罪嫌疑人到场询问，经合法通知，无正当理由不到场者，要报请检察官核发拘票；警察逮捕现行犯罪或径行拘提犯罪嫌疑人后，要立即报请检察官签发拘票。执行搜索，警察需要事先通过检察官向法院申请搜索票。检察官拘捕犯罪嫌疑人或执行搜索扣押时，凭证明文件请求当地司法警察机关协助，司法警察不得拒绝。

三是借提犯罪嫌疑人之联系。由于台湾警方能够控制犯罪嫌疑人的时间极其有限，因而在实践中，警察机关在犯罪嫌疑人羁押时常有没来得及调查的事项，如赃物的下落、共犯的身份等。如果警方需要带被羁押人继续侦查，要派员携同公文向检察官报告，检察官依据案件审酌，认为确有带犯罪嫌疑人继续追查赃证或共犯的必要，填发“继续侦查指挥书”，交警察带嫌疑人继续查证。在这种情形下，犯罪嫌疑人脱离了中立的法院的控制，因此，法律对嫌疑人的还押程序有严格的规定，司法警察人员带同被告外出继续追查赃证、共犯，必须在当日下午 11 时前解交检察官；如果预计不能于当



日返回时，要事先请准该管检察官检附原押票复印件，将被告暂寄押于当地看守所，但寄押期间不得逾3日。借提后还应将办理结果报告该管检察官及该管司法警察官。

四是夜间讯问犯罪嫌疑人之联系。台湾“刑事诉讼法”规定，司法警察询问犯罪嫌疑人，不得于夜间进行，但经检察官许可者不在此限。因此，台湾警方需要夜间询问嫌疑人时，要以电话、传真或其他适当方式报请检察官许可，讯问后将检察官许可的书面、电话记录或传真复函附于讯问笔录内。

### 第四节 台湾侦查主体的实践状况与问题

大陆学者张明楷指出：“对中国的刑事司法，人们只是对应该是什么感兴趣；对外国的刑事司法，人们只是对法律规定是什么有兴趣，而对在外国实际上发生了什么则没有关注。”<sup>①</sup>这种研究得出的成果对我国司法制度完善与重构的借鉴价值十分有限，甚至是有害无益。因此，对于台湾地区的侦查主体问题，描述其静态的制度设计仅是问题的一个方面，要获得全面、完整的认识，还必须了解其在实践中的运作实况。

#### 一、关于“检主警辅”的侦查体制

从“立法”规定来看，台湾的检察官为唯一侦查主体，而司法警察为辅助侦查的主体，但在实践中，基于专业分工、侦查技术与设备、对辖区治安情况的了解与掌握，所受教育养成及人员编制相差悬殊，无论是刑案的受理、犯罪现场的证据收集、犯罪证据资料的鉴定分析，案情的分析，犯罪侦查方向的拟定，犯罪侦查步骤的

<sup>①</sup> [意] 戴维·奈而肯. 比较刑事司法论 [M]: 张明楷等译. 北京: 清华大学出版社, 2004. 9.



采行等侦查工作多由警察独立承担。“检察官既很少指挥领导犯罪侦查，亦很少参与犯罪侦查工作，只有在少数的公务员贪污渎、经济案件或为社会所瞩目的重大刑案、经济刑案或贿选案件，检察官始参与侦查或自行侦查。”<sup>①</sup>与法律所规定的检察官为侦查主导者的地位显著不符。这一观点也可以在台湾的统计数据中得到充分的证明。

表 2-3 台湾检察机关受理侦查案件来源及比例

年度	受理案件总数	告诉、告发及自首案件		其他机关移送案件		主动侦查	
		件数	比例(%)	件数	比例(%)	件数	比例(%)
1994	209920	37773	17.99	164367	78.30	7780	3.71
1995	211435	43173	20.42	161093	76.19	7169	3.39
1996	236056	50066	21.21	178846	75.76	7144	3.03
1997	245890	49774	20.24	189405	77.03	6711	2.73
1998	248589	48666	19.58	194645	78.30	5278	2.12
1999	286247	41542	14.51	240458	84.00	4247	1.48
2000	322142	32168	10.31	275401	88.23	4573	1.47
2001	291245	20247	6.95	266514	91.51	4484	1.54
2002	287870	16860	5.86	267446	92.91	3564	1.24
2003	280677	13957	4.97	263621	93.92	3099	1.10
2004	299966	10918	3.64	286007	95.35	3041	1.01

资料来源：台湾法务统计专辑

<sup>①</sup> 吴耀宗. 论犯罪侦查的主体—从大法官会议释字第 392 号解释所引起的波澜谈起 [J]. 刑事法杂志, 1996 (4). 74.

表 2-4 台湾检察机关移送案件受理情况

年度	受移送案件总数	警察机关移送		调查机关移送	其他检察机关移送	其他机关移送
		件数	百分比%			
1994	164367	118077	71.84	1531	11929	32830
1995	161093	115815	71.89	2063	14239	28976
1996	178846	128994	72.13	2016	15274	32562
1997	189405	133975	70.73	2173	17687	35570
1998	194645	139111	71.47	1741	16251	37542
1999	240458	178643	74.29	1206	17209	43400
2000	275401	202078	73.38	1428	17481	54414
2001	266514	194506	72.98	1156	14234	56618
2002	267446	196233	73.37	1346	13256	56611
2003	263621	189936	72.05	1593	13998	58094
2004	286007	215340	75.29	1716	14482	54469

资料来源：台湾法务统计专辑

台湾“法务部”的统计资料显示（见表 2-3），在 1994 年至 2004 年的 10 年间，检察机关受理其他机关（包括警察机关、调查机关等）移送的侦查案件均在 70% 以上。2001 年台湾刑事诉讼制度向“改良当事人主义”改革以后，移送案件的数量更是逐年攀升，至 2004 年这一数据已高达 95%。也就是说，台湾的检察机关自行侦办的案件仅为 5%，所占比重极小。表 2-4 的统计数据表明，警察机关移交案件数量约占所有移送案件的 70% 以上。因此，仅从案件办理的数量上看，在所有侦查机关中，警察机关为绝对的办案主体。

上述数据有力证明，在台湾地区的司法实务中，恰恰证实警察在刑事侦查中扮演了“事实上的支配者”——绝大多数侦查工作实质上由司法警察独立担任。检察官更多的只是履行控诉职能，对于侦

查职权只在形式上担任刑侦工作的指挥调度，最多在整个刑事侦查程序中承担监督或过滤功能。<sup>①</sup> 警察机关在实务上居于侦查的主导地位，多数刑事案件经司法警察的检举侦查后移送检察官，有鉴于此，台湾有学者认为司法警察为“实质的侦查机关”，而检察官为“形式的侦查机关”。<sup>②</sup> 这一提法得到了台湾理论界与实务界的普遍认同。

近年来，为能更独立、更迅速地完成任务，台湾警察机关争取成为侦查主体，或与检察官并列为双侦查主体的呼声日炽。台湾“内政部”警政署为提升司法警察机关在侦查犯罪上的地位，曾在1996年的全台治安会议上将“检警并列为侦查主体”列为议题之一，又于1999年在“全国”司法改革会议上对“重新定位检警关系”进行了讨论。而后，台湾“内政部”警政署依相关决议，将包括“双侦查主体制度”在内的“刑事诉讼法”修正条文送请“司法院”参考，获得了“司法院”的支持并纳入修法提请程序，但因遭到法务部的反对而最终未能将修正条文纳入修法。但是，这一改革提案得到了多方的支持，台湾检主警辅侦查体制能否改革为双主体的侦查体制，我们将拭目以待。

## 二、关于侦查权的配置

上文的论述说明，在台湾地区，检察官人力有限，司法警察是实质上侦查的主力。这样一来，就形成了实际承担着调查犯罪事实、收集犯罪证据职责的司法警察人员缺少必要的强制处分权和有力的侦查手段，而握有强制处分权和侦查手段决定权的检察官则没有精力去侦查日益增长刑事案件的局面，从而引发出在侦查权限的配置上，“立法”设计与实践需要相脱节的问题。

① 张丽卿. 刑事诉讼法理论与适用 [M]. 台北：五南图书出版公司，2001. 105.

② 陈朴生. 刑事诉讼法实务 [M]. 台北：作者自版，1999. 285. 林山田. 刑事司法与人权保障 [J]. 月旦法学，1999 (44). 56.

以司法警察的约谈权为例。台湾的司法警察虽然有权调查犯罪嫌疑人、犯罪情形及收集证据，但是，《刑事诉讼法》除规定无拘束力的约谈权外，没有赋予司法警察人员任何独立采取强制处分的权力。在调查犯罪嫌疑人时，只能使用通知书，通知犯罪嫌疑人到场询问。通知书不具有强制性，司法警察不能仅凭通知书强制犯罪嫌疑人到场。如果经合法通知，犯罪嫌疑人无正当理由拒不到场，则只能报请检察官核发拘票进行拘提。如果检察官不予配合和支持，则司法警察调查行为将难以进行。

再以搜查、扣押权为例。检察官在侦查中如果认为情况紧迫，如非迅速搜查，24小时内证据有伪造、变造、湮灭或隐匿的可能性时，可以径行搜查或指挥检察事务官、司法警察执行搜查。但司法警察不享有此种最基本的获取证据的权力。警察工作的特殊性，如24小时全天候的运作、定时或不定时巡逻、对易发生犯罪的公共场所的查检等诸多因素，在刑事案件或被发现之际，最先抵达现场，进行现场的处理、收集各种犯罪证据、清查寻找可疑的涉嫌人等犯罪侦查工作者，非警察莫属。但在台湾的侦查实践中，警察人员于主动执行侦查任务过程中，一旦发现有发动紧急搜索时，却无权实施紧急搜查权。因此，这一“立法”设计，忽视检警之间的实际需要，对有紧急搜索需要的警察机关无权实施，相对的，鲜有实施机会的检察官却握有紧急搜索权。这样的后果导致了台湾“检察官有权无能，警察有能无权”，弱化了打击犯罪的能力。

侦查机关侦查犯罪，理应拥有相应的权限来对付各种刑事案件。强制措施全部由检察官掌控，在权利的保障上确实多了一层防护，但警察实施侦查过程中，如果各种侦查行为的实施都要听命于其他机关，势必会丧失查清犯罪事实、查获犯罪嫌疑人的最佳时机。侦查行为要求效率、迅速、及时与合目的性，侦查机关在有限的程度内，要被赋予搜查、扣押等取证性质的强制措施决定权，这不但是世界先进国家所共认，同时也具有可能性及可行性的意义所在。

### 三、关于检警关系

台湾的检警关系在实践中也存在一些着痼疾，以下三起事件可以作为这些问题的典型例证。

事件一：1997年，台湾发生轰动整个社会的“白晓燕被杀案”。台湾“内政部”部长林丰正、警政署署长姚高桥在巨大的社会舆论压力下，因背负犯罪侦查失败的责任而引咎辞职。但是，本案中指挥案件侦查的检察官及其领导人员却无一人受到责任追究。

事件二：2005年1月，台湾新竹县新丰乡发生一起“初中女生遭性侵害命案”。新竹地检署主任检察官蔡添源在警方勘查案发现场时，被刑事警察局鉴识科科长程晓桂“轰出”。从而引发检警关系如何定位的“案外案”。<sup>①</sup>

事件三：2005年4月，台湾国民党前主席连战率团出访大陆当天，在中正机场爆发了蓝、绿阵营支持者严重冲突的“4·26”机场滋扰事件。事后，警政署迅速将航空警察局局长陈瑞添撤换，以平众怒。但是，到场“坐镇指挥”的桃园地检署4位检察官无1人受到责任追究。台湾有学者对此评价道：“该事件中检察官到场指挥，事后检方以其非犯罪事件（社会治安事件），警察是主管机关，检察官到场只是提供法律意见，且警方如果有现行犯，可以不待检察官命令立即处理。原来检察官是‘坐着’，但‘镇不住’，更不‘指挥’，其角色跟提供法律意见的律师没有差别。”<sup>②</sup>

上述三起事件暴露出两个问题：第一，检察官行使侦查指挥权，但却不承担侦查失败的责任；第二，作为侦查主体的检察官有时指挥不动司法警察。这两个问题反映出台湾检警之间权责不符，“检察

<sup>①</sup> 傅美惠. 论侦查作为—以警察侦查法制化为中心 [D]: [博士学位论文]. 台湾“国立”中正大学法律研究所, 2006. 52.

<sup>②</sup> 傅美惠. 论侦查作为—以警察侦查法制化为中心 [D]: [博士学位论文]. 台湾“国立”中正大学法律研究所, 2006. 52.

官有权无责，警察有责无权”的畸形现象。

检警机关平时隶属于不同的行政机关，但于侦查时，却有着指挥与被指挥的上下级关系，有学者将之形象地比喻作为“将兵关系”。在案件不能侦破时，“身为将的检察官无须承担任何责任，而所有需受舆论及人民诟病的责任却全数落在仅属于兵的警察身上。”<sup>①</sup> 指挥与被指挥关系，成为检警关系的严重掣肘，最终导致了司法警察“有能无权”，而检察机关“有权无能”，司法警察只求消极不拒绝检察官的指令，却缺乏动力积极配合检察官的侦查工作。<sup>②</sup>

针对检警关系的现实状况，台湾理论界认为，检、警彼此在犯罪侦查任务上，应立于“功能性专业分工”的关系，即司法警察机关专责于“犯罪事实的查明”，检察官专责于“法律的监督”，检警共致力于犯罪侦查任务的实现。也就是说，在“犯罪事实查明”上，司法警察应主动且积极；在法律要求及侦查合法的上，检察官则为积极且主动。<sup>③</sup> 还有的学者提出，“检警关系解决之道，应考虑直接赋予警察机关权限，要求其对证据收集工作的成败负起全责，建构‘双侦查主体’。……应当将检警关系建构在‘警察负责证据收集的第一线工作、检察官负责证据筛选的监督补充工作’这一合乎实际运作的基础之上。”简言之，台湾学者的观点是检警关系不应属上下级关系，而应建构在相互协助关系上，以共同完成侦查工作，即更倾向于协作与监督的关系。

#### 四、台湾经验对大陆的启示

通过上面的分析，我们不难发现，台湾侦查主体的实践发展状

① 黄朝义. 犯罪侦查论 [M]. 台北: 汉兴书局, 2004. 40.

② 蔡碧玉. 检警关系实务之研究 [J]. 法令月刊, 1997 (1). 55.

③ 柯耀程. 检、警犯罪侦查职权分配之探讨. [C]. 见: “中央警察大学”. 刑事侦查学术研讨会—刑事科学与社会治安. 桃园: “中央警察大学”. 2001. 32.

况有向大陆地区侦查主体模式靠近的趋势。而在世界范围内来看,这种趋势也并非台湾一例,德国这一典型的大陆法系国家也正经历与台湾极其相似的情况。<sup>①</sup>这种发展趋势对大陆刑事诉讼程序的合理化、科学化改革无疑有着重要的启示。

在近年来,侦查体制改革是两岸学者较为关心的一个话题。但是,在同一个话题下,两岸的学者讨论的却是相反的两个方向。大陆一些学者主张要改变我们刑事诉讼中现行的检警关系,走“侦检

<sup>①</sup> 德国自20世纪初以来,经济活动蓬勃发展,犯罪手段不断翻新。德国警察为适应多变的社会及犯罪手段,无论在技术上、组织上,皆有所调整,以适应实践的需要。但检察官在组织及侦查工作上,仍守原制,加上案件繁多,因此在理论上,犯罪侦查程序的指挥由检察官掌控负责,但在实务运作上却恰好相反,警察侦查反居于主导地位。警察通常独立侦查至某一成熟阶段,才移送给检察官。检察官的主要职责在于决定是否提起公诉,并监督侦查程序,使用符合程序的法规,且除对于须迅速处理、重要的案件有法律问题或事实认定有困难案件,检察官亲自侦查外,依实证研究得知,犯罪案件约有70%由警察单独侦查。同时,研究中也发现,警察的侦查结果很少被检察官修改,警察在移送书中所引用的条文,也很少被更改过。鉴于事实与法律规范的不符,要求通过修改法律重新定位检警关系的改革声浪持续不断。德国联邦及各邦内政部长乃于1973年组成联合委员会,就检警的法律地位重新加以探讨。经过二年时间,该委员会于1975年提出1份“检警关系纲领”,1978年该委员会并就其内容共同发表“检警关系地位及部分法律新规定的整体报告”,向国会提案,试图将草案的新规定纳入现行法规。其主要内容为:赋予警察独立侦查权的决定权,废止检察官对于司法警察的指挥权及警察将案件移送检察官的义务等。但国会认为此种变革非仅关于刑事程序上检察官的地位,甚至足以动摇法治国家刑事程序的根本基础而予以否决。但事实上在相关行政法规中,有将上述草案精神纳入其中的情形,如“对刑罚和罚程序之联邦一致性准则”中规定,检察官在法律上或事实上困难的案件,应拥有第一次的侦查权,至于其他案件,检察官可不亲自侦查,委托司法警察进行。一参见:李翠玲.论侦查主体[D]:[博士学位论文].台湾“国立”中正大学法律研究所,2006.106.



一体化”的道路。<sup>①</sup>但与此同时，台湾的研究者却在冷静地批判检察官作为法定侦查主体的严重弊端，他们极力主张改变当前台湾刑事诉讼中“检察官是‘立法’上的侦查主体，司法警察（官）是事实上的侦查主体”的现象，要改变检察官的侦查主体地位，将侦查权真正地归还给事实上的侦查主体——司法警察。

在世界范围内，就检警机构在侦查权配置上的改革存在两种方向：一种方向是寻求一种检警合力，密切二者关系以增加侦查效率与打击犯罪力度，同时，为保证检察机关对警察的控制力度而对警察的侦查权进行制约；另一种方向是在寻求检警的适度分离，强调二者的相对独立性。例如，德国与我国台湾地区正在进行探讨司法改革，由司法警察来进行侦查，而由检察机关来进行监督和起诉，从而扭转“检主警辅”这种法律与实践不相符合的现象。需要注意的是，这两种改革在本质上并非完全矛盾或背离，相反，它体现着现代刑事检察制度趋向理性的变革。前一种是侦查权在检警配置上的过分隔断情况下的适当密切，而后一种是检警关系过分紧密情况下的适当分离。

不可否认，当前，大陆的检警关系过于分离，在侦查活动中警察侦查权不能得到有效的监督，人权保障水平相对较低。在这种情况下，第一种改革的方向无疑是正确的，侦查制度改革应将强化人权保障作为优先考虑的因素。但这绝不意味着在侦查程序改革中可

---

<sup>①</sup> 例如，大陆学者徐静村认为，“检察机关公诉权的本质是对犯罪的追诉权。从程序意义上说，侦查是公诉的准备阶段，提起公诉是公诉的完成阶段。公诉权自然应当包括侦查权。侦查权较之公诉权来说，应当处于权力的下位。我国刑事诉讼制度具有较强的大陆法色彩，而大陆法系国家在检警关系上多实行‘检警一体化’制度，这值得借鉴。我国如果实行‘检警一体化’，在程序上可作如下设计：将侦查权赋予检察机关，明确规定对刑事案件的侦查，由人民检察院进行。同时检察机关根据法律的规定，可以授权公安机关在一定的范围内进行刑事案件的侦查。这样，既解决了侦查权的归属，又明确了公安机关进行侦查的法律依据。”参见：刘金林，新世纪中国刑事程序研究走向 [N]，检察日报，2003-01-13。



以忽略打击犯罪、提高破案效率的改革需求，更不意味着可以将强化人权保障的改革推向极端。“如果侦查程序设计过度地考虑保障人权的需要，将保障人权强调到极致，甚至不切实际，不顾国情地将发达国家侦查活动中人权保障最为有效的制度和规则进行拼盘式组合，在立法中予以全盘照搬，其结果将会对侦查效果构成过度的制约，致使破案率下降到不足以对潜在犯罪者形成起码威慑的水平状态，进而导致发案率大幅度上升和社会治安的严重失控。”<sup>①</sup>

因此，笔者认为，当大陆法系的国家或地区在向“侦检分立”的趋势发展时，如果大陆转而实行“侦检一体”，似乎过于极端，很可能导致打击犯罪水平的下降，违背刑事诉讼制度发展基本规律。

## 本章小结

本章分析了台湾侦查主体的“立法”设计及其在实践中的运作状况。现将两岸侦查主体作以简单比较。

表 2-5 两岸侦查主体比照表

	大陆地区	台湾地区
侦查主体	公安机关	检察官
职权	立案权、撤案权、采取强制措施权、侦查终结权	实施侦查、提起公诉、实行公诉、协助自诉、担当自诉、指挥刑事裁判之执行

<sup>①</sup> 郝宏奎. 论侦查程序改革中如何体现保障人权与打击犯罪并重 [C]. 见: 郝宏奎主编. 侦查论坛. 第 6 卷. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2007. 202-203.

续表

		大陆地区	台湾地区
侦查管辖		除检察机关、国家安全机关、军队保卫部门、监狱管辖以外的所有刑事案件	所有刑事案件
辅助侦查主体			司法警察 (主要为刑事警察、调查员与宪兵)
其他 侦查 机关	机关 名称	检察机关 国家安全机关 军队保卫部门 监狱	警察机关 “法务部”调查局 宪兵队 海岸巡防署
	侦查 管辖	检察机关: 贪污贿赂犯罪, 国家工作人员的渎职犯罪, 国家机关工作人员利用职权实施的侵犯公民人身权利的犯罪以及侵犯公民民主权利的犯罪 国家安全机关: 特定的危害国家安全的刑事案件 军队保卫部门: 军队内部发生的刑事案件 监狱: 罪犯在监狱内的犯罪案件	警察机关: 所有刑事案件 法务部调查局: 涉及“国家”安全案件、贪污、渎职、贿选犯罪、经济犯罪、毒品犯罪、洗钱犯罪、计算机犯罪 宪兵队: 军人违法案件、大量走私案件; 贩卖军火、枪炮弹药、毒品和人口案件; 大宗赌博与赌场案件; 处理聚众事件(抗议、暴动)等危险性高或有带有武装性质的重大案件 海岸巡防署: 查缉走私、非法出入境等犯罪
	侦查机关之间关系	分工合作、相对独立	指挥、调度

通过比较可以发现, 两岸在侦查主体的制度设计上存在着很大差异。根据台湾现行法制, 检察官为侦查主体, 有实施侦查的职权,

司法警察机关居于辅助侦查地位。这种“侦检一体”或者“检主警辅”的侦查体制有着大陆法系的影子，是立法者继受了大陆法系的国家控诉原则和检察官制度的必然结果。它与大陆法系刑事诉讼理论中将侦查程序视为刑事诉讼的准备程序有着紧密的联系，<sup>①</sup>也是两岸在侦查主体制度安排上迥然相异的重要原因。

但是，这种立法设计在实践中暴露出一定问题。在侦查实务中，大部分刑事案件的侦查、证据的调查与收集，均由司法警察机关独立完成，负第一线侦查责任，有论者称之为“实质的侦查机关”；而检察官大都仅对司法警察机关所移送的嫌犯、卷证资料等是否起诉进行审查与判断，论者称之为“形式的侦查机关”。警察机关承担着大部分的侦查任务，但是，却缺乏与其侦查职责相适应的侦查权限，造成了检察官“有权无责”、警察“有责无权”这种不合理的检警关系，影响了侦查效率与打击犯罪的力度。特别在近年来，台湾社会大刀阔斧地进行当事人主义的刑事诉讼制度改革，检察官须莅临实施公诉、负实质的举证责任、强化交互诘问及严格证据法则等规定，使台湾检察官的任务剧增。在当前检察人员数额不足，人力吃紧的状况下，更难以兼顾侦查与公诉。因此，台湾的警察机关近年

<sup>①</sup> 对于侦查程序，有台湾学者认为是“检察官为提起或实行公诉，而调查犯罪嫌疑人及证据之程序”；有认为是“侦查机关于犯罪发生或有犯罪发生之嫌疑，为提起公诉、维持追诉而寻找或保全罪犯，并搜集、保全证据之行为”；有认为是“侦查机关认为有犯罪嫌疑，为追查犯罪嫌疑人，调查犯罪情形，搜集犯罪证据，决定应否提起公诉，准备审判所实施之程序”；有认为是“检察机关与其辅助机关于提起公诉之前，调查犯罪，确定犯罪人，并搜集犯罪证据的刑事诉讼程序”；有认为是“对于刑事诉讼案件提起或实行公诉之准备，而为之侦查机关发现犯人，搜集证据等各种活动”。因此，综观台湾上述学者对于侦查的定义，虽略有差异，但归纳而言，都认为侦查程序是公诉的准备程序。参见：陈朴生. 刑事诉讼法实务 [M]. 台北：作者自版，1999. 285.；黄东熊，吴景芳. 刑事诉讼法论 [M]. 台北：三民书局，2004. 119.；褚剑鸿. 刑事诉讼法论 [M]. 台北：台湾商务印书馆，2001. 366.；林山田. 刑事程序法 [M]. 台北：五南图书公司，2004. 257.；蔡墩铭. 刑事诉讼法论 [M]. 台北：五南图书公司，2002. 73. 林钰雄. 刑事诉讼法 [M]：各论篇. 台北：作者自版，2005. 495.

来一直主张提升其侦查主体的地位,实行与检察官并列的“双侦查主体”制度。如何重塑侦查体制,合理分配侦查权,以及确立权责相符的检警关系,是当前台湾侦查制度亟待解决的重大问题。

“法律条文的规定须以对实践情况的观察来补充,而不应有实践中的做法与法律规定完全一致的幻想。”<sup>①</sup>无可否认,台湾地区的侦查主体在制度设计上有诸多科学的一面,值得我们学习和吸收,但它在实践中所存在着上述的问题,甚至是与“立法”设计上的脱节与冲突,更需要我们引以为鉴。

<sup>①</sup> [法] 爱曼克·马蒂阿斯. 论欧洲五国警察机关与检察机关的关系 [C]. 见: 卞建林主编. 诉讼法学研究: 第五卷. 北京: 中国检察出版社, 2003. 453.

## 第三章 台湾地区的侦查原则

侦查目的的达成必须通过侦查行为来实现。不同的侦查行为前后联结，就形成了一套完整的侦查程序。如何使多种多样的侦查行为，在一定规则的限度内共同且有效地服务于侦查目的，是侦查程序运行中的重要理论问题，即侦查原则问题。

侦查原则是对侦查活动起指导作用的一般准则。在现代法治社会背景下的刑事侦查活动都应当遵循侦查原则进行，任何违反侦查原则的活动都应当承担相应的法律后果。它既是立法者科学设计侦查程序的基本依据，也是评判侦查活动正当性的基本标准。因此，阐明这一问题有助于深入地认识台湾侦查制度，而侦查原则背后所折射出的制度精神与价值指向，也有助于从本质上看待两岸侦查制度的异同。

### 第一节 概述

“原则”一词来自于拉丁语 principium，为“开始”、“起源”、“基础”之义。现代汉语中的“原则”，是指“说话或行为所依据的法则或标准”。<sup>①</sup>在法学领域中，法律原则是一个非常重要的概念，《布莱克法律词典》将其诠释为：“法律原则是法律的基础性真理或原理，为其他规则提供基础性或本源的综合性规则或原理，是法律

<sup>①</sup> 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编，现代汉语词典 [M]。北京：商务印书馆，1996。1549。

行为、法律程序、法律决定的决定性规则。”<sup>①</sup> 法律原则的意义即在于其基础性、本源性。

侦查原则是法律原则在侦查范畴中的特定表现方式，是法律原则的一种特定形态，具体来说，何为侦查原则？有大陆学者根据法律原则的概念引申出：“侦查原则是作为侦查规则的本源、基础和依据的一般性准则，它按照一定的价值标准进行确立并对侦查行为的实施、程序的运行、制度的设计进行引导和要求”<sup>②</sup>；也有学者从判断标准的角度认为：“侦查原则必须贯穿全部侦查程序，体现侦查程序的本质和基本规律，决定侦查程序的构造和基本特征，对侦查程序的立法和司法均具有普遍约束力的基本行为准则”<sup>③</sup>；还有教材把侦查原则简单地概括为：“侦查人员在侦查活动中必须遵循的基本规则”。<sup>④</sup> 可见，侦查原则的定义尚未形成统一的认识。

笔者在此并无意探讨应当如何对侦查原则进行科学的界定。从两岸的刑事诉讼法、侦查行政性规范，即台湾的“警察侦查犯罪手册”（以下简称为“侦查手册”）与大陆的《公安机关办理刑事案件程序规定》，以及两岸学者相关研究看来，侦查原则都包含两类基本原则——程序性侦查原则与技术性侦查原则。<sup>⑤</sup>

程序性侦查原则，是从程序法治化的角度着眼，多为刑事诉讼法学研究者的研究对象。这类侦查原则作为刑事诉讼法的组成要素，调整的侧重点是寻求侦查过程中如何正确处理控、辩、审三方职能之间的关系，如何规范侦查机关的权力，以及如何运行侦查程序，

① 布赖恩·加纳 (Bryan Garner) 等编. 布莱克法律词典 [M]: 第 8 版. 北京: 法律出版社, 2004. 1074.

② 韩德明. 侦查原理 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2005. 100.

③ 陈永生. 侦查程序原理 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2003. 86.

④ 全国高等教育自学考试委员会编. 刑事诉讼法学 [M]. 北京: 北京大学出版社, 1999. 235.

⑤ 有学者称为“侦查的程序性原则”与“侦查的技术性原则”。参见: 万毅. 程序正义的重心—底限正义视野下的侦查程序 [M]. 北京: 中国检察出版社, 2006. 83.

以实现国家权力与公民个人权利平衡。因此，也有学者将这类原则称为“侦查的法治原则”。<sup>①</sup> 程序性侦查原则的特点是它通常在宪法或刑事诉讼法上有明文规定，或在不同的法律规则中有重复体现，侦查机关在具体的侦查活动中如果违反某一原则或该原则的某些要求，则可能导致可罚性后果，最典型的是通过程序性制裁认定获取的证据无效。

技术性侦查原则，是从规范侦查业务思想与侦查业务行为的角度着眼，是为了保障侦查工作的顺利、有效进行而指导侦查行为具体实施的技术性原则，多是刑事侦查学者的研究对象。这类原则的所寻求的是如何准确并有效地发现、收集犯罪证据，查获犯罪嫌疑人，查清案件事实。例如实事求是、专群结合、遵守法制、迅速及时等基本原则，都旨在提高侦查人员收集证据的能力，而并非对侦查程序中不同主体之间关系进行调整与规范。与程序性侦查原则相对应，技术性侦查原则的特点在于它多由侦查行政性规范所确立，约束力不强，只是从侦查机关完成收集证据、查获犯罪嫌疑人与案件事实的角度，要求侦查人员应遵守的一般工作策略。它通常不与特定的个人权利直接相联系，因而无法通过法院的救济程序予以强制实现。侦查人员如果未遵守，并不导致法律上的可罚性后果，但可能受到行政组织的内部处罚。

综上所述，这两类侦查原则各具特点，各有意义，不能混为一谈。本书将从这两类原则出发，对台湾的程序性侦查原则和技术性侦查原则分别进行探析。

## 第二节 程序性侦查原则

丹宁勋爵指出：“人身自由必定与社会安全是相辅相成的……每

<sup>①</sup> 毛立新. 侦查法治原则 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2008. 75.

一社会必须有权逮捕、搜查、监禁那些不法分子。只要这种权力运用得当，这些手段都是自由的保卫者。但是这种权力也可能被滥用，而如果它被滥用，那么任何暴政都要甘拜下风。”<sup>①</sup>

在刑事诉讼程序中，侦查程序对于目的的实现与效率的渴求更为强烈，因而最容易侵害人民的基本权益。程序性侦查原则的“使命”就是严格限制侦查权，以实现保障人权的基本价值目标。

以台湾地区“宪法”、“刑事诉讼法”等相关法律规范为依据，结合台湾学者的通说，笔者认为，台湾地区的程序性侦查原则可归纳四项。

### 一、任意侦查原则

#### (一) 任意侦查原则的含义

任意侦查原则，是要求侦查机关在侦查活动中应当尽可能采取无须对公民的权利和自由进行限制或剥夺的任意性侦查措施，只有在采用任意性侦查措施无法达到预期的诉讼目标时才能采用强制性侦查措施。<sup>②</sup>台湾有学者将这一原则表述为：“如果有多种不同的手段可以达成侦查目的，侦查机关应该优先使用侦查对象出于自愿或不侵害其实质权益的手段，来进行收集或保全证据的活动。”<sup>③</sup>可见，任意侦查是相对于强制侦查而言的，这一原则就是要求侦查机关以任意侦查为原则，以强制侦查为例外。

任意侦查与强制侦查二者之间的划分界限为何，是任意侦查原则所涉及一个重要问题。台湾传统的见解是以有无强制力、强制手段或物力的行使作为判断基准，典型强制侦查行为如拘捕、羁押、

<sup>①</sup> [英] 丹宁. 法律的正当程序 [M]: 李克强等译. 北京: 法律出版社, 1999. 109.

<sup>②</sup> 陈永生. 侦查程序原理 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2003. 150.

<sup>③</sup> 陈运财. 侦查之基本原则与任意侦查之界限 [J]. 东海法学研究, 1995 (9). 287.



搜查扣押、强制取样。不过，随着科技的发展，新形态的侦查方法推陈出新，远距摄影、监听、测谎等侦查方法并不必然带有强制力，但仍可以深入侦查对象的思想或侵犯其隐私或秘密通信等权益。传统的学说已不能适应实践的发展，于是“权利侵害说”在台湾理论界应运而生。所谓“权利侵害说”，是指无论是否行使强制力或实力，凡未经对方同意而侵害其个人权利或法益者，即属强制处分，如监听（台湾称为“通讯监察”）。<sup>①</sup> 1997年，台湾“司法院”以大法官释字第631号明确了通讯监察属于刑事诉讼上强制处分的一种，可见“权利侵害说”已为台湾“立法”所采纳。

### （二）任意侦查原则的适用

侦查权作为一种国家权力，必须有一定强制手段，不论是为了限制犯罪嫌疑人人身自由，还是为了收集、保全证据，都不可避免地要使用强制方法。<sup>②</sup> 但是，各国（地区）立法普遍要求侦查行为应当尽可能不用或少用强制手段，强制侦查仅在例外情况下根据法定程序进行。如日本《刑事诉讼法》第197条1款对任意侦查原则进行了明确确认：“在侦查中，为了达到侦查的目的，可以进行必要的调查，但除本法特别规定的情形外，不得采取强制措施。”虽然台湾并无任意侦查原则的明文规定，但在“刑事诉讼法”诸多条款中都有对这一原则精神的体现。

第一，从拘提法定程序上看，台湾“刑事诉讼法”规定，一般拘提只有在经司法警察合法通知或检察官合法传唤后无果时方可执行，即“传唤（通知）优先原则”（台湾“刑事诉讼法”71条之一、第75条）；

第二，从强制扣押的法定程序上看，该法明确要求，对于应扣

<sup>①</sup> 陈运财. 侦查之基本原则与任意侦查之界限 [J]. 东海法学研究, 1995 (9). 295—296.

<sup>②</sup> 孙长永. 侦查程序与人权—比较法考察 [M]. 北京: 中国方正出版社, 2000. 24.

押物的所有人、持有人或保管人，应先命其提出或交付，在无正当理由拒绝提出或交付或抗拒扣押时，方可用强制力扣押之（台湾“刑事诉讼法”第133条、第138条）；

第三，从强制采样法定程序上看，根据台湾“去氧核糖核酸采样条例”的规定，侦查人员认为有必要进行脱氧核糖核酸比对时，应以通知书或传票通知犯罪嫌疑人接受脱氧核糖核酸采样。当受通知人无正当理由拒绝采样时，方可执行强制采样（“去氧核糖核酸采样条例”第6条、第7条）。上述规定都是要求以相对人拒绝主动配合为强制措施执行的先决条件，强调了强制手段的补充性，是任意侦查原则的具体体现。

最后，从侦查讯问的法定程序与要求来看，任意性原则体现在“禁止先行讯问”原则与否定嫌疑人“供述义务”两个方面。一方面，台湾“刑事诉讼法”第228条之二规定：“实施侦查非有必要，不得先行传讯被告”。“侦查手册”第100点同样规定，“为调查犯罪嫌疑人犯罪情形及搜集证据，得使用通知书，通知其到场接受询问，惟案件未经调查且非有必要，不得任意通知犯罪嫌疑人到场。”上述条文宣示的“禁止先行讯问原则”明确要求侦查人员于实施侦查时，应当先收集调查其他犯罪证据，而不得恣意传讯嫌疑人。另一方面，台湾“刑事诉讼法”明确赋予保障犯罪嫌疑人的沉默权和律师在场权，如被讯问人“得保持缄默，无须违背自己之意思而为陈述”（台湾“刑事诉讼法”第95条）。当然，任意侦查原则并不限制听取嫌疑人的自愿陈述，也不禁止侦查人员在不违反法律的前提下采取适当的讯问方法，说服嫌疑人放弃沉默权而自愿供述罪行。

任意侦查原则在程序上的最重要的表现是彻底否定嫌疑人的“供述义务”，禁止以物理强制和精神强制的方法对嫌疑人进行讯问，

以逼取口供。<sup>①</sup>由此可见,任意侦查原则已经在台湾“立法”中得到充分的贯彻与体现。

### (三) 大陆在任意侦查原则上的运用

在大陆地区的司法实践中,由于立法未确立任意侦查原则,对强制性侦查手段未规定严格的适用条件,或虽有规定,但条件过于宽松。而强制力度较大的手段往往更有利于限制犯罪嫌疑人的权利和自由,方便案件调查取证,因而,侦查人员在任意侦查与强制侦查之间,更倾向于采用强制力度较大的诉讼手段。

## 二、法定侦查原则

在台湾地区,侦查法定原则、强制处分法定原则与强制处分令状原则三者,共同组成了法定侦查原则。<sup>②</sup>

### (一) 侦查法定原则

台湾“刑事诉讼法”第228条第1款规定:“检察官因告诉、告发、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者,应即开始侦查。”即为侦查法定原则的规定。依据侦查法定原则,侦查机关对于所有发生的犯罪,原则上均应启动侦查,即对于所有可追诉的犯罪,负有侦查义务。侦查后如发现有足够的犯罪嫌疑,则检察官负有控诉的义务,而无选择或裁量的余地。与侦查法定原则相对的是权宜原则,或便宜原则,是指侦查机关依据法律的授权,通过目的性的考虑或利益的权衡,选择舍弃侦查或追诉,以停止刑事诉讼程序。也就是说,法律赋予侦查机关某种程序的侦查裁量权,对某些具备犯罪嫌疑的案件,本其职权予以权衡,从而放弃侦查或追诉。<sup>③</sup>

① 孙长永. 侦查程序与人权 - 比较法考察 [M]. 北京: 中国方正出版社, 2000. 26.

② 曾正一. 侦查法制专题研究 [M]. 台北: “中央警察大学”出版社, 2007. 52 - 60.

③ 曾正一. 侦查法制专题研究 [M]. 台北: “中央警察大学”出版社, 2007. 54.

通过上述分析可知，由于两岸对“侦查程序”认识上的不一致，台湾所谓的侦查法定原则，实质上与大陆的起诉法定原则（起诉职权原则）的含义是一致的。该原则主要与提起公诉部分有关，本书不多探讨。

### （二）强制处分法定原则

#### 1. 强制法定原则的含义

在侦查过程中，侦查机关为收集证据或保全证据，原则上应使用任意性取证手段，以免侵害人民的自由权利，但在必要时，需要实施某种程度的限制或以强制力排除取证的阻碍。强制取证手段属于干预公民基本权利的行为，因此，任何侵犯公民基本权利的干预性强制侦查手段，均需要有法律的授权依据，并符合法律规定的实体要件与程序要件，方可为之，此即“强制侦查法定原则”。所谓“法定”就是指有关的强制取证手段的要件及程序等事项，应先以法律明文规定。

强制侦查法定原则的根本之目的在于防止侦查机关恣意采取强制侦查措施，保障人民基本权利，是“程序法定主义”在侦查阶段的具体体现。当然，而对于不直接干预公民基本权利的侦查作为，基于侦查自主的原则，允许侦查机关权宜应用，这种侦查手段为任意侦查，未必皆须有法律明文规定。

#### 2. 强制处分法定原则的适用

侦查机关实施强制处分动辄侵害公民基本权利，为防止侦查机关滥用强制处分，台湾“宪法”第8条明确规定：“人民身体之自由应予保障。除现行犯之逮捕由法律另定外，非经司法或警察机关依法定程序，不得逮捕拘禁；非由法院依法定程序，不得审问处罚；非依法定程序之逮捕、拘禁、审问、处罚，得拒绝之。”明文宣示强制处分法定原则。

基于上述“宪法”要求，台湾“刑事诉讼法”第1条开宗明义规定：“犯罪，非依本法或其他法律所定之诉讼程序，不得追诉、处

罚”，即为强制处分法定原则的具体表现。

强制处分法定原则，形式上要求以法律事先明文规定各项强制处分的理由、要件、程序等事项；在实质上要求这些规定的理由、要件、程序要内容明确、合理及适当。台湾通过“刑事诉讼法典”与“单行法”两种“立法”模式，对每一种强制侦查行为的实体要件、程序要件及实施程序都作出详细的规定，并对于有关人身自由的强制措施规定了期限限制。台湾通过“刑事诉讼法”规定了拘提、逮捕、搜查、扣押、侦查讯问、羈押、鉴定留置七种强制措施，并通过两部单行“法律”——“通讯保障及监察条例”与“去氧核糖核酸采样条例”，分别对通讯监察、强制采样两种重要的强制侦查措施进行了明确授权与严格规范。上述强制措施形成了完整的强制侦查体系，其具体要件本书将在第五章侦查措施中进一步详细阐述。

### （三）强制处分令状原则

在台湾，强制侦查手段除了必须事先取得法律授权、符合法定要件外，另一个重要的控制方法，就是将强制侦查措施的执行机关与决定机关分开，执行强制性措施必须事先取得核准机关的同意，并签发“令状”据以执行，也就是“强制处分令状原则”。

#### 1. 强制处分令状原则的含义

令状原则，也称令状主义，具体是指“进行强制侦查时，关于该原则是否合法，必须由法院和法官予以判断并签署令状，当执行强制侦查时，原则上必须向相对人出示令状。”<sup>①</sup> 令状原则是英美刑事司法的特色之一，其基本精神为旨在通过令状的方式实施法律上的强制处分，并对个人权利给予适当的救济，本质上是一种权利救济原则。

<sup>①</sup> 宋英辉，吴宏耀，刑事审判前程序研究[M]，北京：中国政法大学出版社，2002. 39.

### 2. 强制处分令状原则的适用

令状原则在适用中最重要的内容有二：一方面，强制性侦查的决定权和执行权必须分离，决定权由客观中立的第三方，原则上是法院来行使；另一方面，司法令状必须具有“特定性”，禁止签发“一般令状”，防止漫无边际的强制侦查。<sup>①</sup>

台湾原“刑事诉讼法”对强制侦查措施的决定权采取传统的“二分法”的“立法”模式，即在侦查中由检察官决定，审判中由法官决定，包括拘捕、搜查与扣押、羁押、监听以及鉴定留置在内的重要干预人权的强制措施无一例外地都采用这一模式。作为侦查主体，检察机关有权对强制措施自行决定并自行执行（或决定后交由警察执行），这种高度集权、明显缺乏制约的强制措施体制在台湾理论界长期以来饱受诟病。

台湾司法改革开始后，1997年12月新修正的“刑事诉讼法”第102条规定：“羁押被告，应用押票。押票，由法官签名”，率先将对人身自由侵犯最严重的羁押措施的决定权收归法官，检察官不再拥有羁押决定权，即采取“绝对的法官保留原则”。2001年1月，台湾“刑事诉讼法”再次修正，第128条改为“搜索，应用搜索票。搜索票，由法官签名。法官并得于搜索票上对执行人员为适当之指示”。即将搜查的决定权统一收回法官行使，但侦查机关在特定情形下可进行无令状搜索，即采取“相对的法官保留原则”。2003年2月，台湾公布新修正的“刑事诉讼法”条文——“因鉴定被告心神或身体之必要，得预定七日以下之期间，将被告送入医院或其他适当之处所”。“鉴定留置，应用鉴定留置票。鉴定留置票，由法官签名”（台湾“刑事诉讼法”第203条与第203条之一）。鉴定留置，也采行“绝对的法官保留原则”。2007年7月，台湾修正“通讯保

<sup>①</sup> 孙长永. 侦查程序与人权 - 比较法考察 [M]. 北京: 中国方正出版社, 2000. 29.

障及监察法”，收回了检察官的通讯监察决定权。该法第5条规定，通讯监察书，由法官签发，法官并得于通讯监察书上对执行人员为适当之指示。自此以后，侦查机关为侦查犯罪而有秘密监察通讯的需要时，原则上要向法院申请核发通讯监察书。在符合法定紧急事由，检察官虽有权先命令执行通讯监察，但必须立即向法官申请补发通讯监察书，如法官5日内未补发，必须立即撤销监听，即实行“相对的法官保留原则”。

在令状特定性上，台湾“法律”对押票、搜索票、通讯监察书以及鉴定留置票应当记载的内容都做出了明确的规定，除强制侦查措施的执行对象、案由、法律依据、范围在必须令状上明确记载以外，强制措施执行的地点、方式、时间等也要受到令状的约束。例如，台湾“刑事诉讼法”明确要求，搜索票应记载下列事项：案由；应搜索的被告、犯罪嫌疑人或应扣押之物（但被告或犯罪嫌疑人不明时可不记载）；应搜索的处所、身体、对象或电磁纪录；搜索票的有效期间（台湾“刑事诉讼法”第128条）。押票应按记载事项包括：被羁押人的姓名、性别、年龄、出生地及住所或居所；案由及触犯之法条；羁押理由及其所依据的事实；羁押处所；羁押期间及其起算日；如不服羁押处分之救济方法共六项（同法第102条）。通讯监察书应记载事项则更为详细，具体包括：（1）案由及涉嫌触犯之法条；（2）监察对象；（3）监察通讯种类及号码等足资识别之特征；（4）受监察处所；（5）监察理由；（6）监察期间及方法；（7）声请机关；（8）执行机关；（9）建置机关（台湾“通讯保障及监察法”第11条）。由此可见，台湾主要通过明确精密的“立法”来保证法官签发的令状的特定性。

当然，强制处分令状原则不是绝对的，对于合法的无证拘捕、无证搜查扣押也是承认的，但必须符合强制侦查法定原则的要求。

### 三、侦查比例原则

比例原则是源于法治国家原则的一项宪法原则，它讨论的是涉及人权的公权力（国家行为），其目的（公益目的）与其所采取的手段（是否侵害私益及其程序）间，是否存在相当比例（孰轻孰重）的问题。换言之，这一原则要求国家为达成公益目的，其所采取的手段须与其所侵害的私益间，具有相当程度的比例关联性。<sup>①</sup>

台湾地区“宪法”第23条规定：“以上各条列举之自由权利，除为防止妨碍他人自由、避免紧急危难、维持社会秩序或增进公共利益所必要者外，不得以法律限制之。”显然，该条文对于限制公民基本权的法律在“目的”与“手段”上分别课以限制，是对比例原则的明确宣示。

比例原则最主要的功能是公民的自由权利不受公权力的恣意与逾越或不当限制及侵害的准绳。<sup>②</sup>更精确的说法是“法治国家下的比例原则是为了保护人民而加诸于国家之上的分寸要求”。<sup>③</sup>可见，比例原则对于防止国家权力滥用和保护公民个人权利具有十分重要的意义，因此它是被诸多国家（地区）刑事诉讼法所普遍吸收的重要法治原则。

#### （一）侦查比例原则的含义

侦查比例原则是宪法原则运用于侦查程序的具体化。侦查的实施与人民的基本权利密切相关，侦查机关在侦查过程中应尽量选择对人民权益侵害程度较小的种类和方式进行，以符合比例原则的要求。

依据台湾学者通说与台湾“司法院”大法官会议解释的见解，

① 吴信华. 法治国家原则概说及比例原则 [J]. 月旦法学, 1999 (6). 21.

② 康顺兴. 侦查与正当法律程序原则 [J]. 刑事法杂志, 2001 (3). 52.

③ 蔡宗珍. 公法上之比例原则初论 [J]. 政大法律评论, 1999 (62). 47.



侦查比例原则的内涵包括：适当性原则、必要性原则与狭义比例性原则三项子原则。<sup>①</sup> 具体来看，适应性原则是指侦查手段必须与实现的目的相适应，它是侦查比例原则的基础。必要性原则是在适当性原则获得肯定后，在所有能够达成目的的侦查手段中，选择对人民权利侵害最少的方法。狭义比例原则，是在确定适应性与必要性基础上的约束行为实施程度的原则，即是指某一侦查手段虽然是达成特定目的所必要的，但方法的实施所损害的利益必须低于所实现的利益。如果说，适当性原则在于约束侦查目的与手段的关联性或对应性，必要性原则在于不得造成不必要的权利侵害和利益损害，那么，狭义比例原则在于行为对公民个人权利造成的损害不得大于该行为所能保护的国家和社会公益。这三项子原则之间的逻辑关系，可以简化为适当性是“手段与目的”间的关系；必要性是“手段与手段”间比较与选择的关系；狭义比较原则“目的与目的”间衡量关系。<sup>②</sup>

可见，侦查比例原则是一个广义的概念，在这一原则要求下，侦查机关行使侦查权，其所采取的手段，必须是达成目的的适当手段，造成最小侵害的必要手段，而且手段与目的，或方法与目标，或干预强度与社会公益之间，必须构成相当比例。

## （二）侦查比例原则的适用

台湾“刑事诉讼法”等法律虽未对侦查比例原则作一般性规定，但该原则的基本精神已经全面地渗透在各种侦查行为的实施要件及其规则之中。

第一，在侦查比例原则的适当性方面。适当性要求侦查机关所采行的侦查手段必须能够实现侦查目的，或至少有助于侦查目的的

<sup>①</sup> 蔡震荣. 行政法理论与基本人权之保障 [M]. 台北：五南图书公司，1999. 107.

<sup>②</sup> 郑善印. 比例原则是什么？[J]. 中警半月刊（桃园），1990（540）. 44.

达成。即在目的与手段的关系上，必须具有适当性。

羁押作为最严厉的一种强制措施，台湾“刑事诉讼法”规定一般性羁押要件之一是有涉嫌重大犯罪才可采用，即“所犯为死刑、无期徒刑或最轻本刑为5年以上有期徒刑之罪者”（台湾“刑事诉讼法”第101条）。对于强制采样、监听、卧底侦查等对公民权利损害较重的侦查手段，同样只能适用于比较严重的犯罪。如监听原则上仅限于侦查最低刑为3年以上有期徒刑的犯罪，并要求危害“国家”安全或社会秩序情节重大（台湾“通讯保障及监察法”第5条）。强制采样是侦破性犯罪案件不可或缺的取证手段，台湾“去氧核糖核酸采样条例”第1条“立法”目的明确揭示：“为维护人民安全、……、提升犯罪侦查效能、有效防制性犯罪，特制定本条例”，并限定了强制采样的对象为性犯罪或重大暴力犯罪案件的被告或犯罪嫌疑人（“去氧核糖核酸采样条例”第5条）。而对于卧底侦查这一极为特殊且有风险性的侦查手段，只能针对一般侦查行为难以有效应对的特殊案件才符合适应性的要求。台湾“卧底侦查法”草案第1条“立法”目的指出：“为利于特定刑事案件之侦查及卧底侦查员权益之保障，特制定本法。”草案并进一步明确将卧底侦查限定在走私、毒品、贩卖人口、有组织犯罪等一般侦查手段难以查获的案件范围中。上述规定均充分强调了目的与手段的一致性，是贯彻适应性原则的具体体现。

第二，在侦查比例原则的必要性方面。必要性原则又称最小侵害原则，它体现在侦查程序中两层含义，一是当强制侦查手段与任意侦查手段均能达到侦查目的时，应选择直接干预公民权利的任意侦查措施；二是当两种强制侦查措施均能达到相同目的时，应选择对公民权利干预较少的侦查手段。几乎台湾所有的侦查措施的实质要件上都有必要性原则的体现。

以羁押为例。台湾“刑事诉讼法”规定，对于一般羁押必须在“非予羁押，显难进行追诉、审判或执行”的情形下，始得羁押

(台湾“刑事诉讼法”第101条第1款);而对于预防性羁押,则为“犯罪嫌疑重大,有事实足认为有反复实施同一犯罪之虞,而有羁押之必要者”,始得羁押(同“法”第101条之一第1项);虽然有羁押的原因,但“无羁押之必要,得径命具保、责付或限制住居”(同“法”101条之二)。换言之,若有与羁押同等有效但干预权利较为轻微的其他手段时,应选择其他手段,不得羁押。上述规定的法理基础即为必要性原则。

对于侦查活动最常用的讯问与搜查的两项措施同样也有“必要性”这一实质要件的限定:“实施侦查非有必要,不得先行传讯被告”(同“法”第228条之二)。“对于被告或犯罪嫌疑人之身体、对象、电磁纪录及住宅或其他处所,必要时得搜索之”(同法第122条)。

必要性原则更是特殊侦查行为的不可或缺的实质要件。台湾“通讯保障及监察法”对监听的实施设定了“双重必要性”的限制,一是“通讯监察,除为确保‘国家’安全、维持社会秩序所必要者外,不得为之”(该“法”第2条);二是监听只有在“不能或难以其他方法收集或调查证据者”(第5条),即非使用监听手段不可之情形下才方可实施。而卧底侦查发动的要件与监听十分相似,同样限于“不能或难以其他方法收集或调查证据”时(“卧底侦查法”草案第3条),才可以使用卧底侦查。这两项法律还都规定了侦查机关在申请时,需要在申请书上明确说明不能或难以其他方法搜集或调查证据的理由与依据,以此保证必要性原则不致落空。

第三,在狭义比例原则方面。按照这一原则的要求,侦查机关采用的每一种手段对公民权利造成的损害不得大于该手段所能保护的社会利益,不能因侦查措施的采取而造成不必要的利益侵害后果。在台湾“刑事诉讼法”上,狭义比例原则集中体现在对强制侦查措施实施限度的规制上。

如在羁押过程中,执行机关“如管束羁押之被告,应以维持羁

押之目的及押所之秩序所必要者为限。”（台湾“刑事诉讼法”第105条第1款规定）；实施通讯监察时，“不得逾越所欲达成目的之必要限度，且应以侵害最少之适当方法为之。”（“通讯保障及监察法”第2条）；“在强制拘捕时或搜查任务时，犯罪嫌疑人抗拒拘提、逮捕或抗拒搜索者，得用强制力拘提或逮捕之，但不得逾必要之程度。”（台湾“刑事诉讼法”第90条、第132条）。

狭义比例原则对于卧底侦查行为具有格外重要的意义，在台湾“卧底侦查法”草案中这一原则得到了充分的彰显。由于卧底侦查员不可避免地要实施违反法令的行为，该草案规定，这类违法行为“不得有侵害个人生命、身体，或社会、‘国家’重大利益之情形，并应具体叙明采取该行为之理由。”“最高法院检察署”检察总长审查卧底侦查员的违法行为时，“应就该行为之必要性，及比较卧底侦查所得破获之利益与该行为造成个人、社会或‘国家’利益受侵害之程度，严密审查”（“卧底侦查法”草案第5条）。以狭义比例原则作为实践中审查的操作依据。

显而易见，上述诸多法条所表述的“不得逾越必要的程度”、“以必要者为限”、“比较获得利益与个人、社会利益受侵害之程度”，与狭义比例原则的内涵相一致。

公民基本权利的保障，是民主法治国家的义务。在如何兼顾国家、社会及公共利益，同时又尽可能不妨害公民的权益下，确保公民基本权利实现这一问题上，比例原则扮演了重要角色。因此，作为一项平衡国家权力与公民个人权利之间的重要法治原则，在大陆《刑事诉讼法》修改时确立比例原则实有必要。

#### 四、侦查不公开原则

侦查不公开原则，在台湾又称为“秘密侦查原则”或“侦查密行原则”，后一称法主要是受了日本刑事诉讼法的影响。

### （一）侦查不公开原则的内涵

台湾“刑事诉讼法”第245条第1项规定：“侦查，不公开之。”此为侦查不公开原则的基本法律依据。具体而言，侦查不公开原则是指侦查的内容不得对外公开，且除侦查人员、当事人与诉讼关系人外，任何人均不得介入或参与侦查活动，以避免侦查程序中秘密事项泄露；亦即原则上不得对外透露。<sup>①</sup>

侦查程序采行不公开原则，其主要理由有三：一是基于侦查效率的考虑。侦查不公开可以防止犯罪嫌疑人因侦查内容泄露于外而导致逃匿或湮灭证据、勾串共犯或证人等影响侦查程序顺利进行的不利情形发生，故侦查应以秘密方式进行。二是基于保障人权的考虑。犯罪嫌疑人在未经法院判决有罪之前，应推定为无罪。而侦查程序尚为调查阶段，犯罪嫌疑人是否确有犯罪行为，还未有确实的证明。侦查不公开可以保护犯罪嫌疑人的名誉。台湾“立法机关”阐述“刑事诉讼法”第245条的“立法”理由时指出：“避免未经正式起诉程序，即公布犯罪嫌疑人涉嫌犯罪的信息，对未经定罪嫌疑人的名誉，将造成难以弥补的伤害，况侦查程序有关的信息若经公开，对于被告及犯罪嫌疑人以外的人，如证人、被害人、告诉人、告发人及相关人员的名誉、隐私及其他合法权益，亦有侵害之虞，故侦查应不公开之”。三是基于确保犯罪嫌疑人接受公平审判的考虑。侦查不公开可以维护法官审判独立，避免其产生先入为主的成见。若侦查机关任意公开破案或案件信息，经媒体传播，容易在社会上形成公众预断，误导媒体审判或人民公审的结果。“如此一来，将妨碍犯罪嫌疑人日后接受法庭公平审判或获判无罪的机会，事实上可能减损犯罪嫌疑人受‘无罪推定原则’保护的机会，另一方面，即使法院判决无罪，恐将引起民众对司法的不信任，造成法官与社

<sup>①</sup> 曾正一. 侦查法制专题研究 [M]. 台北：“中央警察大学”出版社，2007. 40 - 41.

会民意无谓的对立。”<sup>①</sup>

综上所述可以发现，台湾的侦查不公开原则包含了两层内涵：即“侦查程序的不公开”与“侦查内容的不公开”。前者是指禁止公开侦查的过程与侦查行为，以避免犯罪嫌疑人逃匿或湮灭证据，维护侦查程序的顺利进行；后者是禁止公开侦查案件的犯罪嫌疑人信息，以贯彻无罪推定原则，并保障人权。

### （二）侦查不公开原则的适用

基于侦查不公开原则，台湾“刑事诉讼法”作出更为具体规定，如侦查机关实施搜索时应保守秘密并注意受搜索人的名誉（该“法”第124条）；执行拘提或逮捕时，也要注意犯罪嫌疑人的身体及名誉（该“法”第89条）。再如，台湾“侦查手册”第一章“侦查守则”第5点规定：“侦查刑案，应严守侦查不公开之规定。”“对于检举犯罪或提供破案线索之人，应保守其身份秘密，不得损害其名誉与信用”（“侦查手册”第10点）；“执行拘提、径行拘提及逮捕应注意事项如下：……（三）执行拘捕时，应顾及被拘捕人之身体名誉”（“侦查手册”第146点）。“搜索应保守秘密，并应注意受搜索人之名誉。”（“侦查手册”第161点）。后两点规定，与台湾刑事诉讼的要求相呼应。

总的来看，上述“立法”规定在实践中仍较为抽象，因此，台湾侦查主管部门又作出更有可操作性的要求。1991年台湾“全国高层检警联席会议”要求各侦查机关侦查犯罪切实遵守侦查不公开原则，并为执行该原则作出了具体规定：（1）侦查人员非经所属机关授权，不得对外发言；（2）侦查人员及因职务上知悉案情的人员，对于具体案情、侦查方向均应严守秘密；（3）对于被害人、检举人之姓名、年籍、住址，均应予以保密。检举人要求保密时，对其检举书、笔录或其他数据，除必须供作证据之用者外，应另行保存，

<sup>①</sup> 林钰雄. 刑事诉讼法 [M]: 下册. 台北: 学林文化出版社, 2000. 498-499.

不附于侦查案卷；(4) 与案情有关的文书、图书、消息或物品，均不得泄露或交付他人；(5) 侦查中提解在押之被告外出查证，应严防其与第三人接触；(6) 对于大众传播媒体之采访，应参酌前五项情形，在不违反侦查不公开之原则下为适当之说明。<sup>①</sup>

侦查人员若违反侦查不公开原则，故意或过失泄露因参与侦查所知悉应保守的秘密事项，应负台湾“刑法”公务员泄密罪。<sup>②</sup> 不构成犯罪者也将依据台湾“公务员惩戒法”、“公务员考绩法”的规定，由主管长官予以惩处或经“监察院”弹劾后送交公务员惩戒委员会惩戒。除侦查人员要受侦查不公开原则拘束外，辩护人、诉讼代理人等人员，同样负有保密义务，如果违反侦查不公开原则可能会受台湾“刑法”规定的“泄露因业务得知他人秘密罪”。<sup>③</sup> 可见，在台湾，对于违反侦查不公开原则的行为，主要是通过刑罚的手段加以制裁，以起到警惕与吓阻的作用。

### (三) 侦查不公开原则的例外

台湾“立法院”修正“刑事诉讼法”第245条侦查不公开原则的规定时认为：“侦查固应采取密告主义，以维护人权，然仍应兼顾侦查犯罪，维护治安之应有功能”，“刑事案件侦办过程中，有关侦查之资讯若完全封锁，则于澄清视听、安定民心、维护社会秩序公共利益，可能反有不利影响”，因此，在该条后设置了但书的例外规定，即原则上“不得公开揭露侦查中因执行职务知悉之事项”，除

① 黄深庸。犯罪侦查 [M]。台北：志光教育文化出版社，2008。1-13。

② 台湾“刑法”第132条第1、第2款规定：“公务员泄漏或交付关于‘中华民国’国防以外应秘密之文书、图画、消息或物品者，处3年以下有期徒刑。因过失犯前项之罪者，处一年以下有期徒刑、拘役或300元以下罚金。”

③ 台湾“刑法”第316条：“医师、药师、药商、助产士、心理师、宗教师、律师、辩护人、公证人、会计师或其业务上佐理人，或曾任此等职务之人，无故泄漏因业务知悉或持有之他人秘密者，处1年以下有期徒刑、拘役或5万元以下罚金。”第132条第1、第2款规定：“非公务员因职务或业务知悉或持有第一项之文书、图画、消息或物品，而泄露或交付之者，处1年以下有期徒刑、拘役或300元以下罚金。”



“依法令”或“为维护公共利益”或“保护合法权益”而有必要时，才可公开揭露侦查中因执行职务知悉的事项。因此，侦查不公开是一种相对的不公开。

随着现代法治社会民众知情权的扩张以及犯罪嫌疑人、律师在侦查期间参与权的扩大，台湾地区“立法”与“司法机关”，在不损害犯罪嫌疑人名誉、公平审判权以及不妨碍机关发现事实能力的情况下，逐渐提高的侦查活动的公开程度，主要表现在对犯罪嫌疑人及其辩护人的公开及对社会的公开两个方面。前者是“依法令”的公开，而后者是出于“维护公共利益”的需要。

一是对犯罪嫌疑人及其辩护人公开。刑事诉讼过程中，犯罪嫌疑人与案件有着最密切利害关系，侦查的不公开原则的例外首先是对嫌疑人及其辩护人的公开。根据台湾“刑事诉讼法”的规定，这类公开主要表现在侦查机关的讯问犯罪嫌疑人与拘捕犯罪嫌疑人时的告知义务，讯问犯罪嫌疑人时辩护人的在场权、羁押嫌疑人时辩护人的接见通信权，以及执行搜索时嫌疑或辩护人的在场权等。<sup>①</sup> 这些规定，与侦查不公开原则不抵触。即侦查活动并非绝对限于侦查机关与犯罪嫌疑人之间秘密进行为必要，对于诉讼法上合法参与侦查程序的辩护人或关系人，并不在禁止公开的范围。为保障犯罪嫌疑人合法的防卫权，侦查机关应向其公开必要的证据或资料。

二是对社会的公开。为兼顾维护治安与实现民众的知情权利，台湾分别在1995年、2002年和2005年的颁布了“警察机关新闻发

<sup>①</sup> 台湾“刑事诉讼法”第95条：“讯问被告应先告知左列事项：一、犯罪嫌疑及所犯所有罪名。罪名经告知后，认为应变更者，应再告知。”同法245条第二款：“被告或犯罪嫌疑人之辩护人，得于检察官、检察事务官、司法员警官或司法警察讯问该被告或犯罪嫌疑人时在场，并得陈述意见。”同法第34条第1款：“辩护人得接见犯罪嫌疑人及羁押之被告，并互通书信。”同法第150条：“当事人及审判中之辩护人得于搜索或扣押时在场。但被告受拘禁，或认其在于搜索或扣押有妨害者，不在此限。搜索或扣押时，如认有必要，得命被告在场。”



布暨传播媒体协调联系规定”、“检察、警察暨调查机关侦查刑事案件新闻处理要点”、“警察机关侦查办刑案新闻处理应行注意要点”三项行政规范，允许侦查机关向社会发布案件信息。但是，公开的内容与条件要受严格的限制。根据“检察、警察暨调查机关侦查刑事案件新闻处理要点”之规定，案件在侦查终结前，如符合一定情形<sup>①</sup>，并有助于维护治安、安定人心、澄清视听、防止危害继续扩大，认为有必要时，可以适度发布新闻，但仍应遵守侦查不公开原则。这说明，台湾侦查机关仍然要求侦查程序保持一定的秘密性，但在不损害相关人正当权益与侦查机关发现事实能力的情况下，可对侦查信息进行公开。台湾侦查机关在实践中，主要以案件的重大性、明确性及公布的必要性为侦查信息公开的基本原则。此外，上述行政规范对于禁止公布的案件信息、允许公布的内容、程序、方式以及时间与地点等都进行极为细致的规定。目前，台湾检警机关已经形成较为完善的侦查信息发布制度，本书将在侦查管理一章中对这一制度进行详细介绍，此处不再赘述。

#### （四）大陆在侦查不公开原则上的现状与问题

侦查不公开同样是大陆侦查实践活动所遵循的重要原则。

从实践状况来看，大陆地区的现行侦查程序具有封闭性、秘密性的特点，合乎侦查不公开的基本要求，但却存在“保密有余，公

<sup>①</sup> “检察、警察暨调查机关侦查刑事案件新闻处理注意要点”第4点规定的情形包括：（一）现行犯或准现行犯，已经逮捕，其犯罪事实查明确者。（二）越狱脱逃之人犯或通缉犯，经缉获归案者。（三）对于社会治安有重大影响之案件，被告于侦查中之自白，经调查与事实相符，且无勾串共犯或证人之虞者。（四）侦办之案件，依据共犯或有关告诉人、被害人、证人之供述及物证，足以认定行为人涉嫌犯罪，对于侦查已无妨碍者。（五）影响社会大众生命、身体、自由、财产之安全，有告知民众注意防范之必要者。（六）对于社会治安有重大影响之案件，依据查证，足以认定为犯罪嫌疑人，而有告知民众注意防范或有吁请民众协助指认之必要时，得发布犯罪嫌疑人声音、面貌之图画、相片、影像或其他类似之讯息数据。（七）对于社会治安有重大影响之案件，因被告或犯罪嫌疑人逃亡、藏匿或不详，为早日查获，宜请社会大众协助提供侦查之线索及证物，或悬赏缉捕者。

开不足”的问题。虽然大陆现行刑事诉讼法对侦查公开作出了相关规定，如拘留、逮捕犯罪嫌疑人后的告知义务（“刑事诉讼法”64、71条）、侦查阶段律师了解案情权等，但律师在侦查阶段的介入十分有限，犯罪嫌疑人的知情权也受到严格限制，也没有一套制度化的向社会公开侦查信息程序的办法。台湾的一些经验对于大陆地区侦查阶段“保密有余，公开不足”的问题的解决，具有一定启示性。

借鉴台湾的经验，我们可以从以下两个方面对其加以完善。一方面，保障当事人的知情权，扩大律师介入程度。如侦查机关应及时向犯罪嫌疑人告知指控的罪名和理由，逐步确立讯问时辩护律师在场制度，准许律师在侦查阶段查阅有关侦查案卷材料，搜查、扣押时允许律师在场监督等。另一方面，要保障民众的知情权，向媒体和社会公众公开，并在公开的范围、方式等方面，结合侦查实际情况作出成文规定，形成制度，并逐步完善，实现接受社会监督。2003年以来，全国公安机关刑侦部门开展了“刑事执法办案公开回告制度”，实行“三公开”——公开办案程序、办案时限、办案结果，“三告知”——向被害人、证人、犯罪嫌疑人告知权利义务，“三回告”——对公民的报案、控告、举报回告办理情况。<sup>①</sup>这些做法是推行侦查公开的有益尝试。

### 第三节 技术性侦查原则

关于技术性侦查原则，大陆侦查学界一直以来都有着较多论述。侦查学理论将其内容主要界定为五个方面，依靠群众原则（或称专群结合原则）、实事求是原则、遵守法制原则、深入细致原则、迅速

<sup>①</sup> 何挺. 刑侦工作情况与思考 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2004. 61.

及时原则。<sup>①</sup>可以看出,这类原则更多的是体现出一种操作性、技术性特点,因而可以将其归结为“技术性侦查原则”。

由于反映了侦查工作的性质和特点,在技术性侦查原则的具体内容方面,两岸有着许多相似之处,表现共通性一面。例如,台湾“侦查手册”中“侦查守则”一节规定:“警察人员应依据法令,以公正廉明之精神,崇法务实之态度,执行法令赋予之任务”;“侦查刑案应……细心勘察,切实调查,深入研析,发掘线索,合法取证……”“侦查刑案,每一行动必须保持冷静,……切忌先入为主之主观判断,疏忽情报数据之价值运用”。显然,这些规定中也蕴涵着大陆所确立的实事求是、深入细致、遵守法制原则的基本精神。当然,差异的存在也在所难免,如台湾“立法”明确的“科学侦查原则”与“整体侦查原则”,反映了两岸对侦查工作认识的角度与追求的目标上的差异。本书将着重对此进行论述。

### 一、科学侦查原则

台湾“侦查手册”侦查守则一节第一条开宗明义的规定:“民主、法治、科学、人权为警察侦查犯罪应遵守之原则。”将科学原则放在与民主、法治与人权同等的高度上进行要求,足见台湾侦查决策者在科学与侦查工作关系的问题上理解之深刻,体现出台湾侦查界对科学的高度重视。

在一般意义上,科学被人们理解为“反映世界各种现象的本质和规律的知识体系”。然而,科学的概念不仅仅限于知识的范畴,它还具有人们如何获得知识的行为内涵。笔者认为,台湾地区所确立的“科学侦查原则”中“科学”的概念应从人类行为的意义上加以

<sup>①</sup> 全国高等教育自学考试委员会编. 刑事侦查学 [M]. 北京:中国人民公安大学出版社, 1999. 21-24. 王传道. 刑事侦查学 [M]. 北京:中国政法大学出版社, 2008. 19-21. 薛炳尧. 侦查学基础理论 [M]. 北京:中共中央党校出版社, 2009. 232-239. 陈祥印主编. 刑事侦查学 [M]. 成都:成都科技大学出版社 1997. 88.

理解。

在对科学侦查原则进行宏观上的确认之后，“侦查手册”在不同的章节针对不同的侦查阶段或侦查任务对该原则进一步具体化。按照抽象程度的不同，“科学”分为科学的侦查精神、科学的侦查思维、科学的侦查方法与技术，以及科学的侦查器材几个具体层面。

第一，在科学的侦查精神与思维层面，台湾“侦查手册”要求：侦查人员侦查案件时，“每一行动必须保持冷静，审慎思考，并本于虚心求证之科学精神，切忌先入为主之主观判断，疏忽情报数据之价值运用”（“侦查手册”第7点）。再如，侦查手册在现场处理阶段要求：“现场勘察及调查人员，须有科学逻辑之思维，秉持细心与耐心，对于任何迹证或线索，均应缜密而为，不可偏废”（“侦查手册”第77点）。思想观念决定行为方式。科学的侦查精神和侦查思维是科学侦查行为的根本前提，只有侦查人员在思想和精神层面具备了科学意识，他们才能自觉不自觉地依循科学规律进行侦查活动，才能保证侦查活动的科学性。可见，科学的侦查意识是科学侦查原则的第一要义。

第二，在科学侦查方法、技术与器材方面，“侦查守则”第6点强调：“侦查刑案应……运用科学器材与方法，细心勘察，切实调查，……并配合刑事科学鉴识技术证明犯罪及确定犯罪嫌疑人”，首先从总体上予以要求；“侦查手册”“现场处理”一章强调，现场勘察组的首要任务即为：“运用科学技术与方法勘察现场、收集证据，作为犯罪侦查或法庭侦审之证据。”（“侦查手册”第80点第1项）；“实施侦查”一章也明确规定，侦查要领为“侦查犯罪，须依据侦查计划，运用科学器材与科技方法，归纳、分析、研究、判断、贯彻执行、寻找破案线索”（“侦查手册”第88点），再次强调应当运用科学的技术、方法进行侦查。

随着人类社会的进步，科学在人类社会实践中的地位逐步确立，影响也日益深入人心。正如台湾学者蔡墩铭所指出的：“由于科技之

发达日新月异，犯人利用科技犯罪，如从事犯罪侦查审判之警察或司法人员忽略自然科学，实难以有效对抗犯罪，是以利用自然科学之有关知识或技术以从事犯罪之侦查或审判，已成为目前之趋势。”<sup>①</sup>因此，侦查活动中对证据的发现、提取、分析、鉴定、促使侦查者应充分应用现代科学技术资源，有效应用科学理论、技术方法和技术设备。科学的侦查方法、技术与科学器材，就是科学的侦查思维向科学的侦查行为实现的重要中介和工具。

综上所述，台湾科学侦查原则的核心即在于将科学精神贯穿侦查程序的各个过程，秉持科学精神，运用逻辑思维，对具体问题（如现场勘查与物证处理）运用科学技术与方法，并使用科学的工具进行侦查。

我国大陆警方也早已认识到科学技术对侦查工作的重要意义，并从战略高度提出“科技兴侦、科技强侦”的宏大目标。近年来，大陆侦查部门在侦查方法、侦查技术，以及刑事鉴定的手段、器材的科学性上，都得到了重大突破和发展。但台湾科学侦查原则提醒我们，侦查工作中的科学内涵不应仅仅局限于工具的科学性，侦查主体的科学精神与科学思维更应得到充分的重视。从侦查主体的科学精神、科学思维到侦查中介的科学方法与科学工具都应得到同等重视，双管齐下，才会真正实现侦查工作的科学性。

## 二、整体侦查原则

台湾“侦查手册”侦查守则第9点规定：“侦查刑案为警察人员之共同任务，应相互信任与尊重，竭诚合作，不争功，不诿过，并应密切联系，协调配合，发挥整体侦查功能。”此即为确立整体侦查原则的依据。这一规定强调了侦查工作的整体性，并从业务思想层面上要求侦查人员要具备合作精神，从业务行为层面上要求侦查人

<sup>①</sup> 蔡墩铭. 刑事证据法论 [M]. 台湾: 五南图书出版公司, 1997. 4.

员在侦查工作中密切配合。

为落实这一原则，发挥侦查的整体功能，“侦查手册”在警方受理案件、情报交换、共同办理重大刑案以及侦查任务的执行等多个方面都作出明确的规定。具体而言，警察侦查案件要做到以下几点：

第一，在受理刑事案件时，不论是否属其管辖责任之案件，都必须先行受理并进行必要处置。如果有犯罪现场，要迅速到达现场进行保护，同时通知管辖分局的勤务指挥中心处理；如果没有犯罪现场，也要进行受案登记，然后移送至有管辖权的单位办理（“侦查手册”第21点、第51点）。第二，情报交流方面，“侦查手册”要求警察机关知悉其他辖区发生重大刑事案件时，应当主动联系协调，提供本辖区内发现的相关情报线索，以协助侦破（“侦查手册”第21点）。如某地警方破获本辖区发生的刑事案件，同时破获其他辖区案件或发现其他辖区有共犯时，要交流相关情报信息，并同当地警察机关协同办理，以扩大侦破（“侦查手册”第28点第2项）。第三，对于特殊重大刑案或案情复杂、牵连广泛案件，台湾警察要运用整体力量，全面进行侦查工作。刑事警察局应随时了解掌握状况，主动指导支持各级警察机关侦查工作进行（“侦查手册”第24点）。

归纳起来，在整体侦查原则的要求下，台湾警察受理案件不分你我，不能借非属其管辖为由而不作为；获得犯罪情报要及时向管辖地警察机关提供信息与协助；对于特殊重大案件在台湾刑事警察局指导下运用整体力量共同侦办。

另外，各侦查机关之间的配合与协作是实现整体侦查原则的重要保证。台湾“侦查手册”中设置专节对侦查机关的联系配合进行了规定。综观该节规定，台湾侦查协作的基本方式方法可归纳为以下几种：

一是通知。各级警察单位或警察个人接获报案，如非属其管辖责任之案件，仍应先予受理做必要处置，并迅速通知管辖分局勤务指挥中心处理（“侦查手册”第21点）。二是协助查寻。警察机关

因侦查犯罪需要，可以向刑事警察局查询犯罪资料及请求刊登犯罪通报。刑事警察局侦防犯罪指挥中心通报各级警察机关协助查寻犯罪嫌疑人、查赃、查扣车辆等事项，一旦接获通报，立即进行办理。对于紧急的通报，应火速转知各勤务单位及人员注意查办，如有结果即行回报（“侦查手册”第22点、26点）。这种协作方法类似于大陆警察机关的协查通报。三是协助执行拘提捕、解送、查缉共犯与追赃任务。“侦查手册”要求，警察人员于管辖区外执行搜索、逮捕、拘提等行动时，应通报请求当地警察机关会同办理，如临时变更地点，应及时通知原机关与拟前往地点的警察机关。接受请求会同办案之警察机关，应即通报所属刑警大队、分局及派出所，并派员协同办理（“侦查手册”第23点）。警察机关解送人犯、查缉同案其他正犯、共犯或追查赃证物时，可以请求当地警察机关代办寄押人犯或其他协助，被请求的警察机关应尽量支持人力及交通工具协助办理（“侦查手册”第29点）。四是代为调查证据。警察机关因侦查犯罪的需要，可以嘱托他辖警察机关代为调查证据、查询犯罪嫌疑人、追查赃证物、询问证人及犯罪嫌疑人等工作，受嘱托的警察机关应当给予必要协助或处理（“侦查手册”第25点）。五是刑事技术支持。各级警察机关侦查犯罪所收集的痕迹、证物、文件等资料，可以送请刑事警察局鉴定或商请派遣技术人员前往支持搜证（“侦查手册”第27点）。

在犯罪活动的动态化、组织化、专业化程度愈来愈高的今天，整体侦查力量能否得以发挥是决定刑事案件，尤其是重大刑事案件能否侦破的关键因素。侦查工作的整体性是适应犯罪活动特点的必然要求，无疑应当是指导侦查活动的重要原则。这一原则的确立表明台湾侦查决策部门对现代犯罪特点与侦查关系的科学判断。毋庸置疑的是，大陆侦查机关同样十分重视侦查整体力量的发挥，地方一些侦查实战部门制定了适应各地区实际情况的“整体联动机制”，但是我们尚未把整体作战上升到侦查原则的高度上加以认识，也未



有相当的行政规范予以明确，这是大陆与台湾相比略显不足之处。

### 本章小结

本章对台湾的两类侦查原则分别进行了分析探讨。程序性侦查原则重在如何“限权”，使侦查行为受到严格限制，以保障基本人权；技术性侦查原则重在如何“用权”，它的任务是提高侦查队伍的战斗力和有效打击犯罪。

两岸在程序性侦查原则上差异极大。台湾在“立法”上，用相当数量的条文，就侦查的形态、要件、程序及其效果等事项予以明文规范，确立了任意侦查原则、法定侦查原则（包括侦查法定原则、强制处分法定原则与强制处分令状原则）、侦查比例原则与侦查不公开原则，奠定了侦查程序的最低基准原则。而大陆立法上虽有若干体现程序性侦查原则的规定，但总体来看，程序性侦查原则有一些欠缺。

在刑事诉讼过程中，打击犯罪与保障人权两大诉讼价值冲突最激烈之处，莫过于侦查程序。为了保证广泛、多样、富于变化且极易侵害人权的侦查程序能合法、正当地进行，侦查机关实施侦查活动时，必须要遵守侦查程序的基本原则。在一定要件及界限下行使其侦查权限，不仅可以保障宪法所赋予人民的基本权利免于受到侦查机关不当的侵害，也可在依据法律充分授权下行使职权，维护执法尊严及应有的权利。因此，程序性侦查原则就平衡人权保障与真实发现两者而言，极具重要意义。

在技术性侦查原则上，两岸体现出一定的共通性，如“实事求是”、“遵守法制”等原则，反映了两岸侦查实践部门对侦查工作规律性的认识。但是台湾技术性侦查原则更注重的是科学性与整体性的实现。科学侦查原则，要求侦查人员秉承科学的侦查精神，运用科学的侦查思维，利用科学的侦查方法、技术与器材来进行。整体



侦查原则将侦查视为侦查人员的共同任务，“要相互信任与尊重，竭诚合作，不争功，不诿过，并应密切联系，协调配合，发挥整体侦查功能”。相比之下，科学性与整体性虽然在大陆也很受重视，但是我们尚未把二者上升到侦查原则的高度上充分加以认识，也未有相应的行政规范予以明确，这是大陆与台湾相比的不足之处。

有学者指出，法律原则“体现着立法者及其代表的社会群体对社会关系本质和历史发展规律的基本认识，体现着他们追求的社会理想的总体图景，体现着他们对各种相互重叠和冲突的利益追求的基本态度，体现着他们判断是非善恶的根本准则。所有这一切，都以高度凝缩的方式集中在一个法律制度的原则之内。因此，确立了一批什么样的原则，也就确立了一种什么样的法律制度。”<sup>①</sup> 台湾的侦查原则背后凝缩着的是保障人权的法治精神与对侦查法治化的追求。正如台湾“侦查手册”侦查守则第一条所宣示的那样，“民主、法治、科学、人权”为警察侦查犯罪应遵守的最大原则。

① 张文显. 法理学 [M]. 北京: 法律出版社, 1997. 72.

## 第四章 台湾地区的侦查组织形式与一般侦查程序

### 第一节 侦查组织形式

前文已述，检察机关和警察机关是台湾的两大侦查机关。但是“侦查机关”或“侦查部门”只是一种抽象的侦查组织的概念，事实上，任何一起刑事案件的侦查活动都是由组织中的“人”，即侦查人员，以特定形式组合起来共同完成的。为了有效地侦破案件，侦查部门往往采用不同的方式将侦查人员组合起来开展侦查活动，那么这种具体的组织方式即所谓的“侦查组织形式”。

采用什么样的侦查组织形式主要取决于刑事案件的特点。对于案值不大或侦查难度相对较小的一般刑事案件，多以个人承办制、搭档制、办案小组或者主办侦查官制的形式进行侦查。实践中此类普通刑事案件占多数，因此，一般侦查组织形式是侦查工作的常态，也是侦查工作的主要组织形式；而对于案情重特大或疑难、复杂的案件，一般侦查组织难以完成侦查任务，侦查单位常会组织专门力量，以专案小组的形式推进侦查，这种专案侦查形式是侦查工作的特殊形态。

在两岸的侦查实践中，这两类侦查组织形式都不约而同地存在着。总的来说，两岸的一般侦查组织形式与侦查机关的基层组织设置状况关系密切，而在专案侦查组织形式上有着较大差异，本节着重对台湾专案侦查组织——“联合专案小组”进行梳理与分析。

## 一、一般侦查组织形式

在台湾，一般侦查组织形式主要有两种——“主办侦查官制”与“办案小组制”。前者是台湾地方检察机关的基本办案方式，后者主要为台湾警察机关所普遍采用。这两种组织形式的相同点在于，都由2人以上成员组成，非个人承办，但是主办侦查官制只由1人全权负责，他与组织内的其他成员间形成指挥与被指挥的关系；而办案小组中虽然有小组组长起领导作用，但成员之间主要是一种平等、合作的关系，二者有着显著的区别。

### （一）主办侦查官制

台湾检察机关采用“主办侦查官制”这种一般侦查组织形式。台湾的检察机关对于自行侦查的案件以地方法院检察署（以下简称“地检署”）的检察官为办案主体。地检署受理案件后，会将案件分配至具体的承办检察官（台湾将这一程序称为“分案”）。从受理案件后到侦查终结的全部工作，由该检察官一人负责，独立指挥调度检察事务官或司法警察进行侦查，非特殊情况不受其他检察官的干涉<sup>①</sup>。检察机关采用的是主办侦查官的一般侦查组织形式（如图4-1所示）。除“最高法院”检察署特别侦查组以外，台湾高等法院检察署和“最高法院”检察署的检察官很少亲自侦查案件。因此，检察事务官全部设置在地检署，以辅助地检署的检察官办案。

<sup>①</sup> 台湾实行“检察一体”的行政体制，因此，检察独立只是相对独立，要受“检察一体”的约束。检察官以独任制各自行使检察权时，须服从其监督长官的命令。检察总长为“全国”检察官的监督长官；上一级检察署的检察长为本署及其所署的下级检察署检察官的监督长官。检察总长与检察长对受其监督的检察官拥有“填补的权能”。也就是说，检察总长及检察长可以亲自处理所属检察官的检察事务与检察行政事务，称为“职务收取权”；也可以将所属检察官的检察事务与检察行政事务转于其所属其他检察官处理，称为职务转移权。实行“检察一体”，就其积极层面而言，具有强化追诉犯罪及统一检察权行使的目的，消极面上则有防止个别检察官误断滥权的目的。

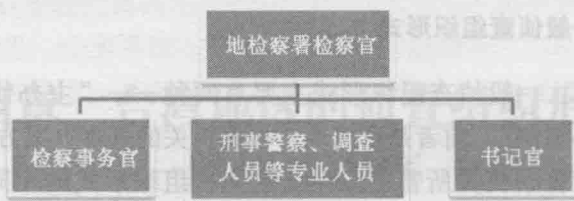


图 4-1 台湾检察机关一般侦查组织形式示意图

### (二) 办案小组制

办案小组制主要是台湾警察机关普遍采用一种侦查组织形式。但需要指出的是，台湾“最高法院”检察署特别侦查组也采用这一侦查组织形式。“特侦组”是台湾“最高法院”检察署下的一个常设侦查组织，专门负责侦办“三类案件”<sup>①</sup>，与为侦办某起案件而临时组成的专案组织有本质上的区别。“特侦组”在主任检察官的领导下，由数位检察官集体合作侦办，而非由某一位检察官主办。“特侦组”是台湾检察机关中唯一的以“办案小组”为一般组织形式的侦查组织。

在台湾的刑事警察组织中，“中央”刑事警察局所属的 9 个侦查队、各县市警察局的刑警大队所属侦查队，以及各警察分局所属的侦查队，为侦办刑事案件的编制单位。其中，分局侦查队是台湾刑侦单位的基层作战实体，数量多、分布广，承担台湾一般刑事案件的侦查任务。分局侦查队下设若干个侦查小队，由一名侦查小队长和 3 名侦查员组成。侦查小队的成员即为一个独立的“办案小组”，侦查小队处于侦查第一线，平日掌握辖区状况，案发时实际负责查

<sup>①</sup> 台湾“法院组织法”规定，特别侦查组专门负责侦查下列三类案件：第一，涉及“总统”、“副总统”、五院院长、部会首长或上将阶级军职人员的贪渎案件；第二，选务机关、政党或候选人于“总统”、“副总统”或“立法委员”选举时，涉嫌全国性舞弊事件或妨害选举案件；第三，特殊重大贪渎、经济犯罪、危害社会秩序，经“最高法院”检察署检察总长指定的案件。

证侦办。如果案件较为复杂，则由分局侦查队发挥集体力量共同侦办，由此可见，台湾刑警部门下设的各级侦查队和侦查小队是其一般侦查组织。

### 二、专案侦查组织形式

专案侦查是对于特别重大、疑难、复杂的案件，组织专门的侦查力量，综合采取各种侦查措施和手段，实行专案专办，攻坚克难的一种侦查组织形式。<sup>①</sup>

近年来，重特大刑事案件发生频率逐渐增加，警察机关常整合警力，在案件发生后迅速成立“专案小组”专责侦查。由于专案小组具有警力精良、行动迅速、指挥灵活等特点，成为打击严重犯罪的重要力量，是实践中一种行之有效的侦查组织形式。

在台湾地区，重大或特殊案件发生后，警察机关如不能及时获得线索侦破案件，则会依照相关法律的规定，由对案件有管辖权的警察机关与“中央”刑侦主管部门进行侦查，有些案件会联合管辖地的地方检察署，根据案情需要成立层级不同的专案小组进行侦查。这个由地方警察机关、刑事警察局，有时包括地方检察署分别派员组成的专案小组，即为台湾的专案侦查组织形式。

例如，2004年3月19日台湾发生的“319‘总统’枪击案”，由台湾警政署刑事警察局连同台南县警察局成立专案小组，由台南地检署的检察官出席专案小组指挥侦查；震惊整个台湾社会的“0414专案”<sup>②</sup>是由台北县警察局、台北市警察局、刑事警察局，台

<sup>①</sup> 雍立贤. 刑事案件侦察 [M]. 北京: 警官教育出版社, 1992. 2.

<sup>②</sup> 即前文所述的“白晓燕被害案”。在台湾，专案小组的命名，以案件发生的日期数字为命名代号，如“0414专案”，即代表该案发生于4月14日（年份不计）的重大刑案，这种命名方法具有隐秘性。

北地检署组成联合专案小组侦办；“1121 专案”<sup>①</sup> 由桃园县警察局与刑事警察局、桃园地检署联合侦办；“1201 专案”<sup>②</sup> 则由高雄市警察局、高雄县警察局、屏东县警察局和刑事警察局联合侦办。

### （一）专案小组成立的条件

台湾“侦查手册”第 34 条规定：“在重大或特殊刑案发生后不能及时获得线索予以侦破，而必须由有关单位协助侦查时，得成立专案小组负责侦查。”由此可知，台湾专案小组成立有以下必要条件：

第一，案件性质必须重大或特殊。台湾警方将刑事案件等级分成普通、重大和特殊三类，在“侦查手册”中予以明确规定。<sup>③</sup>

第二，初步侦查后的结果是未获得破案线索。申言之，在台湾，

<sup>①</sup> “1121 专案”也称“前桃园县长官邸命案”。1996 年 11 月 21 日，桃园县长刘邦友官邸发生 8 死 1 伤的恶性枪击案。时任县长的刘邦友、县议员庄顺兴、刘邦友的堂弟刘邦明、警卫刘明吉与刘邦亮、桃园县卫生局职员张桃妹、机要秘书徐春国、刘如梅全部惨遭杀害、头部中枪。唯一抢救存活的县议员邓文昌也因头部中枪，导致智力严重退化。案发后，台湾检警成立专案小组，案件侦查历时 4 年依然未破。

<sup>②</sup> “1201 专案”也称“彭婉如命案”。1996 年 11 月 30 日 23 时许，被害人彭婉如女士，在高雄市大昌路尖美饭店前失踪。12 月 3 日 13 时许在高雄县鸟松乡中正路 400 巷 50 号旁空地发现其尸体。12 月 3 日 17 时许在屏东县东港镇东港大桥下发现彭女所有名片、登机证、皮包等遗物。1997 年 2 月 8 日在屏东县新园乡五房村 115 号后面芒果园内（高屏溪堤防旁）发现彭女所有金融卡、捷运卡、电话卡等遗物。此案至今未破。

<sup>③</sup> 根据台湾“侦查手册”第 31 点的规定：重大刑案有：（1）暴力犯罪案件，具体包括故意杀人（含故意杀人、伤害致死、纵火致死、枪击杀人案件）、强盗（大陆称为“抢劫”）、抢夺、掳人勒赎（大陆称为“绑架”）、强制性交（大陆称为“强奸”）以枪击，下毒、纵火、爆炸等手段的恐吓取财（大陆称为“敲诈勒索”）。（2）重大盗窃，包括失窃财物达 50 万元的窃案；盗取保险箱、柜，且损失财物达 10 万元的窃案；被害人为具有外交身份的外籍人员或来访外籍贵宾的窃案；偷取枪械、军火、爆裂物或“国防”上、交通上、学术上重要设施、器材等窃案；窃取重要仪器、文件等影响“国家”与社会安全情节重大的案件。（3）汽车失窃案，共计 3 大类 12 项子案类。

特殊刑案，则包括以下三类：一是犯罪手段残酷、情节离奇的案件；二是深切影响社会治安、震撼社会人心的案件；三是新发现的严重犯罪手法，必须迅速侦破，予以遏止的案件。

非重大与特殊案件，即属普通刑案。

并不是重大、特殊刑事案件发案后都会立即成立专案小组，在专案小组成立之时，距离案发已有一定时间间隔，管辖单位已经对案件进行了先期侦查。对于侦查工作而言，时间至关重要。按照这一规定，专案小组成立后，此时犯罪现场是否保护完好，人证、物证是否已丧失，侦查人员办案是否失去热忱等因素都值得考虑。因此，这一规定是否符合侦查实际需要尚有待论证。

根据该条规定，成立专案小组的还要有“必须由有关单位协助侦查”的必要，但在台湾的侦查实践中，一般只要案情满足了前两点，专案小组就可以成立，后一条件因操作性不强而被虚置。

#### (二) 专案小组的召集

专案小组是一个涉及多个部门临时性的侦查组织，不可能自发成立，必须经过召集形成。专案组的召集过程即专案小组的组成过程，召集人即为专案小组的领导和责任人。

在台湾警察机关，专案小组依设置的级别不同，其召集人和组成人员也有所不同。专案小组分为三个层级：专案组如设在警政署，则由刑事警察局局长为召集人，并邀同相关警察局长以及“直辖市”刑警大队长参加；专案组如设在县市警察局，由局长或主管刑侦业务的副局长或由刑警大队长为召集人，并邀同相关警察分局局长参加；专案组如设于警察分局，由分局局长或由侦查队长为召集人，并邀同相关分局侦查队长参加。

专案小组设置的等级，主要视案件牵涉的范围大小或以及案件的严重程度而定。例如，台湾的“1121 专案”与“0414 专案”虽仅为单一县市辖区案件，但由于案件性质特殊重大，所以设置在警政署，并由署长亲自担任召集人；而“1201 专案”，虽牵涉数县市辖区，但案件性质只是一般重大，因而未由刑事警察局局长为召集人，而由高雄市政府警察局长担任，后改由高雄县政府警察局局长担任。

台湾“检察官与司法警察机关执行职务联系办法”第 17 条规

定：“司法警察机关为协助检察官侦查犯罪，应配合检察官办理专责侦查案件之需要，设立专责小组，办理指定之案件，并接受检察官之指挥调度。”据此规定，重大刑案发生后依法应报请检察官指挥侦办，由检察官作为召集人，而警察机关应当受命于检察官指挥办案。

但现实情况并非如此，专案小组召集人的选择主动权在警方而非检方，专案小组几乎都由警察机关召集，同时会请求地方检察署派检察官共同参与。如“0414”专案中，署长与检察长同时参与专案会议，却由警政署长担任召集人。在台湾的侦查实践中，重大或特殊刑案发生后组成的专案小组召集人，检察官大多自认为指挥侦办经验不足而敬谢。<sup>①</sup>从目前实务运作来看，检察官仅会亲自指挥侦办比较轰动且复杂严重的重大刑案，“319‘总统’枪击案”就是典型一例。

由专案小组的召集与组成的情况再次证明，台湾的警察机关为实质的侦查主体，而检察机关为形式上的侦查主体。

### （三）专案小组的领导体制

专案小组的领导体制有两种形式，一是采地区责任制，即由案发管辖区的警察局主导，刑事警察局等单位居于协助、支持的地位；二是采“中央”主导制，即由刑事警察局主导侦查决策与一切侦查任务的执行。

台湾侦查实务界认为，采“中央”主导制由于无法得到案发地辖区警力的通力配合，反而容易招致失败，如台湾的“1121专案”、“0414”专案即是典型，“1121专案”至今仍未破获，“0414专案”的犯罪嫌疑人也是由台北市警察局独立缉捕归案。因此，在台湾侦查实践中，专案小组多数情况下都采地区责任制。一方面，不论地域、人脉、警力调度，都是辖区警察机关最为了解，能够合理地指派当地的执勤人员；另一方面，联合专案小组有时会请地检署检察

<sup>①</sup> 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北: 台湾警察专科学校, 2007. 91.



官共同参与，而同辖区警察机关与当地检察官相处经验丰富，默契且工作配合度更高。

至于刑事警察局则多居于指导与技术支持地位，负责硬件和经费的支持与跨县市的协调联系工作。如果案件牵连广大，辖区警察机关的科学鉴定、通讯监察或侦查技能等无法有效应对，或者案件需要其他政府工作机构联系配合，或是涉及民意代表等敏感人物问题时，由地方实施侦查有障碍，则由刑事警察局来主导专案小组的侦查工作。

### （四）专案小组的人员组成

专案小组以侦破复杂、重大或特殊犯罪案件为目的，贵在集中人才，结成一个具有实力的“侦查任务群”，其中包括“指挥者”、“策划者”、“分析者”、“行动者”、“侦讯者”等。一般而言，1个专案小组由15至20名警察组成，视案情严重程度会有所调整。

以台湾侦查实践中常设在警察局、警察分局这一层级上的专案小组为例，其人员组成情况如下：

1. 专案小组指挥官：指挥官由警察局刑警大队长担任，负责警力的调度、任务的分配、行动的指挥等任务。副指挥官由辖区分局局长（因行政事务较多，不宜担任正指挥官），担任或不设置。在专案小组成立后，所有有关证据、痕迹、资料、文件及各方获得之情报线索等，由小组统一保管运用处理，由小组指挥官统一指挥督导；专案小组任务告一段落时，负责案卷之管理与移交。如案件未侦破，指挥官须将有关该案的文书、证据、痕迹等全部资料，详加检讨及续行侦查应注意事项，与可继续运用的线索详细移交负责办理的单位。

2. 专案小组执行官：专案小组执行官由外勤副大队长担任。执行官是小组侦查行为的实际执行者，兼为专案会议的召集人。

3. 督导官：由驻区督察担任，负责侦查过程的督导工作。

4. 侦查主力成员：侦查主力成员由来自分局侦查队、警察局刑

警大队的侦查员及技术人员组成。一是辖区分局侦查队长与分局侦查员五至八名。分局侦查员人数视案情的严重程度而定，参与专案的侦查行为，由队长选择侦查员。二是警察局刑警大队的侦查队长与刑警大队侦查员五至八名。负责支援专案组的侦查行动。三是鉴识科长及技术人员若干名。他们参与专案的现场勘查采证工作及鉴定工作中必须的工作业务，并参加专案会议，提报有关的犯罪迹证资料等。

5. 专案小组干事：指定文笔较佳的侦查员一人担任，专责专案小组会议的召集及会议记录的工作，以及必要的通报联系等事宜。

### （五）专案小组的内部结构

台湾专案小组的组织架构呈扁平化，如根据台北市警察局“人质案件危机处理原则”的规定，人质劫持危机事件专案小组内部结构为指挥官直接下辖秘书、新闻、谈判、调查（含监听）、行动（攻坚）、交通管制、电信、防爆、医疗、防灾、行政等11个小组，整体架构缩至二级。另据台湾警政署公布的“警察机关侦办掳人勒索案件规定”，对于侦办绑架案件所规划的专案小组，组织架构同样减缩为上下两层。这种做法的宗旨在于避免情报信息无法迅速交流，或是在层层转呈下，导致情报扭曲或下情不易上达等问题，以促进专案小组成员间的沟通与协调整合。<sup>①</sup>

台湾的专案小组的内部结构有一定共通性，一般都包括秘书组、查访组、行动组、监听组4个具体编组。<sup>②</sup>但由于专案组织的本质是临时性的，是为达成某一专案目标而设计，适合甲类案件的组织形式，并不见得适合乙类案件，甚至同样性质的案件，具体案情不同，也应有不同形式的专案组织架构来配合。因此不同案件的专案小组

<sup>①</sup> 林灿璋，林信雄。侦查管理—以重大刑案为例[M]。台北：五南图书出版股份有限公司，2004。229。

<sup>②</sup> 林灿璋，林信雄。侦查管理—以重大刑案为例[M]。台北：五南图书出版股份有限公司，2004。237-238。

具体的编组状况与分工事项会有所不同。

以台湾较典型的绑架案件专案小组的内部组成为例。台湾警政署总结“0414 专案”出现严重失误的教训，并为有效应对频繁发生的绑架案件，在 1997 年颁布“警察机关侦查掳人勒赎案件规定”。该规定要求，掳人勒赎案件（大陆称为“绑架案件”）发案后，应立即成立专案小组负责侦查，组成秘书组、谈判组、勘验组、情报组、监听组、行动组和支援组 7 个编组，其组成与分工情况如图 4-2 所示：<sup>①</sup>

① 各组具体分工如下：秘书组——负责协调各支持单位联系暨文书制作等事宜；搜集全台湾地区桥梁、涵洞、高速公路、卫生下水道等设施，可能交款地点的相关资料；搜集近年来台湾地区，所发生已破案及未破绑架案例，研析犯罪手法及侦办方式，并制作教育训练教材、教具；负责侦办上所需后勤支持及器材、设备之取得与训练事宜；于案件侦办时应请注意保密，如有新闻媒体沟通，避免于确保人质安全无虞前，遭媒体披露，致影响整体办案程序及人质安全；各任务编组侦办资料的建档；专案小组领导者交办事项。

谈判组——安抚被害人家属情绪，指导装置录音设备及接听歹徒电话，务使尽量拖延通话时间，以利侦测歹徒发话地点；指导被害家属谈判技巧，应如何与歹徒计较赎金价码、如何控制歹徒情绪、如何借拖延时间增加救援人质的机会，研拟谈判安抚的应对及处置预案。

勘验组——分析犯罪嫌疑人进出口、绑架时间、地点、天气、方法、手段及犯罪过程，明了犯罪的真实情况；封锁及保全现场，以科学技术与方法制作现场原始记录，供案情分析和保全侦审证据；负责搜查与发现绑架嫌疑犯所遗留于现场的各种痕迹证物，以为侦查犯罪破案提供线索或证据；负责现场照相、录影、采证、测绘、制模、记录及重建现场等工作；收集所有物证痕迹封装，并以保存、运送方式送交鉴定单位化验鉴定，为侦查参考。

情报组——负责案情搜集、分析及绑架现场及邻近地区的调查、访问、视察、搜查等工作，并作记录；查明歹徒绑架的确实时间、经过及处置情形，厘清嫌犯与被绑架者与被绑架家属之间的关系，证人目击情形等，借以了解案情真相，便利进行侦查；访问报案人、发现人、关系人、附近居民摊贩及经常来往现场附近的民众，了解案发时及案发前后，有无发现任何疑人、疑事、疑物，或听闻可疑的声音，以发掘可疑线索；观察现场附近的环境、交通状况、来往人物、社会情形与案发时的天气、温度、亮度等，以了解案发时的客观情况；搜查嫌犯来去路线，以及找寻嫌犯可能遗留的各种物证、痕迹等；查证、分析歹徒绑架的确实时间、经过及嫌犯与被绑架人、被勒索人的关系，以了解真实案情。

监听组——依规定办理申请监听作业，立即报请检察官指挥侦办，以利争取时效；全天



图 4-2 台湾绑架案件专案小组内部组成与分工情况

上述相当完备的编组规划与工作分工是台湾侦查部门累积过去大量成功与失败个案的结晶，对打击绑架案件取得了显著的成效，值得参考借鉴。

(接上页注①) 候监听歹徒电话，并协调电信人员追踪歹徒发话地点，以尽速侦测，以期在最短时间内测知，并通知专案小组部署缉捕行动；有关通联纪录的分析；有关电话的设定追踪及通讯拦截器的锁定；依实际侦办过程，随时提出高科技监听器具的采购需求；未以现金交款改采金融汇款时，金融中心相关金融交易资料的监听与研析。

行动组——负责人、车伪装（包括中继车、交款车等），跟监被绑架人、车至交款地点，以期发现歹徒行踪并予以逮捕，及时解救人质；交款车内须配置行动人员，随时与交款人取得联系；行动人员未能随行，则配备适当通信定位装备；选择行动人员间的通信器材，避免因地形、地物阻隔或因电量不足失去联系；协调义警、急难救助协会等热心公益人事，租、调用计程车及通讯器材，并加以编组训练，协助侦办；适时兵棋推演，反复演练行动过程。

支持组——视需要由空中警察队以直升机支持反制，并由掌控高速公路的桥梁、涵洞、交流道、高架桥、铁路、隧道口旁有道路连结的桥梁等方式，查缉歹徒。

## 第二节 侦查的启动

### 一、侦查启动的条件

台湾“刑事诉讼法”第228条第1款规定：“检察官因告诉、告发、自首或其他情事知有犯罪嫌疑者，应即开始侦查。”第230条、第231条也规定，初级司法警察官与司法警察“知有犯罪嫌疑者”，也“应即开始调查”。

该法律条文虽然字数不多，其含义却非常丰富：第一，表明检察官、司法警察为侦查主体；第二，阐释了侦查发动的原因，即基于告诉、告发、自首或其他情事<sup>①</sup>；第三，涉及启动侦查的条件或是门槛，即“知有犯罪嫌疑”即可，并不要求有确实的证据证明；第四，宣示了发动侦查的法定原则，“应”即必须要发动侦查，而没有可选择的余地。

单从启动侦查的角度分析，台湾侦查程序的启动条件是基于对有犯罪嫌疑信息的知悉。申言之，只要侦查机关通过各种途径获悉了可能发生犯罪的信息，即可发动侦查程序，展开侦查，而无须经过特别的案件处理程序。学说上将这种侦查开始的条件称为“简单的开始怀疑”，或“犯罪嫌疑原则”。

与台湾不同，大陆侦查程序的启动必须以立案为前提。也就是说，报案、控告、举报、自首等事实行为在台湾刑事诉讼上能够直接启动侦查程序，而在大陆刑事诉讼中，则只能作为启动侦查前的

<sup>①</sup> 依据台湾“刑事诉讼法”的规定，“告诉”是指由犯罪被害人或其他有告诉权人向侦查机关提出控告（232条—235条）；“告发”是指犯罪被害人及有告诉权人以外的第三人向侦查机关报告发生了犯罪的行为（240条）；所谓“其他情事”，指告诉、告发、自首以外之情事，范围很广，主要是指检察官或司法警察通过日常工作自行发现犯罪行为的各种途径。

立案程序的原因。

比较两岸侦查启动模式我们不难发现，台湾“刑事诉讼法”不将侦查视为一个独立的程序阶段，而是将其视为公诉的准备阶段，因此没有专门的侦查程序启动的规定。在司法实践上，只要有犯罪信息，就可以随即发动侦查，并不需要经过特别的案件处理程序，因而，属于一种随机型的侦查启动模式。

与随机型启动模式形成对照的是大陆的程序型启动模式。它强调程序性而排斥随机性，只有经过立案，侦查部门才能依法进行侦查，否则，侦查就失去了法律依据。在这一启动模式下，侦查程序不被视为刑事诉讼程序的首要环节，而是立案程序的后续程序。根据大陆刑事诉讼法的规定，立案必须具备两个条件，一是有犯罪事实发生，二是需要追究刑事责任。这一制度安排因为缺乏可操作标准而在实践中完全走样，甚至落空。因为“是否有犯罪事实存在以及是否需要追究刑事责任”，这是需要通过侦查活动的进行才能够查明的，它是侦查的结果，而非侦查的前提。如果将之作为侦查的启动条件，无疑是违背了人的认识规律，倒果为因。在实践中，由于立法规定的立案条件较高，导致侦查机关“不破不立”、“先破后立”等规避法律现象的发生。<sup>①</sup>

两种侦查启动方式各具优势。首先，随机型启动模式较之程序型启动模式更有利于实现侦查的目的。由于犯罪行为本身的隐蔽性、突发性，为了对犯罪行为做出及时、迅捷的反应，侦查需要保持常备的警戒性，并能在事发时做出机动反应。一旦发现犯罪信息，侦查机关就应及时启动侦查，展开调查工作。随机型侦查程序的启动不受附加不必要的程序性限制，在这一模式下，侦查程序的启动表现出高度的机动性和应急性，侦查程序的及时性和效率价值得到重

<sup>①</sup> 谢佑平，万毅．刑事侦查制度原理[M]．北京：中国人民公安大学出版社，2003．301．

视。其次，程序型启动模式较之随机型启动模式更有利于保障人权。人权保障同样是刑事侦查程序的基本目标，经过立案程序能够将一些不具备追诉条件的案件在立案阶段就挡在刑事程序之外，“依法立案，可防止无根据地任意对公民进行追究，切实保障公民的人身权利、民主权利和其他合法权益不受侵害。”<sup>①</sup>

不同的侦查启动模式适应了各自刑事诉讼制度的不同需要：台湾刑事诉讼制度实行司法审查原则，因此对人权保障的目标能够通过侦查启动后对强制侦查进行合理遏制来实现；而大陆刑事诉讼制度未落实司法审查原则，因此有必要通过对附加侦查启动的前置程序来对这一问题加以解决。因此，从刑事诉讼制度的宏观角度出发，两种启动模式无所谓先进与落后之分。但是鉴于大陆立案程序在实践中的一些“硬伤”，应考虑适当降低立案条件，使其更具有操作性。

### 二、刑事案件的受理

受理报案是侦查开始程序的重要步骤。这一程序做得正确、迅速且确实，所获得破案线索对侦破案件将有莫大帮助，反之则可能丧失破案契机。

台湾警察机关对受理案件这一环节十分重视。台湾“侦查手册”、“犯罪记录作业规范”对受理刑事案件程序作了详细规定。此外，为有效受理民众报案，台湾“内政部”警政署还颁布了“警察机关受理民众报案办案要点”和“警察机关受理刑事案件报案单一窗口实施要点”两项专门规范文件，以改进以往受理报案的缺失，争取民众对警察机关的办理刑事案件认同与信心，建立良好的警民关系。

#### （一）受理报案的窗口

为方便群众报案，除 110 报案系统外，台湾刑事警察单位根据

<sup>①</sup> 王传道主编. 刑事侦查学 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2008. 59.



“警察机关受理民众报案单一窗口实施要点”的规定，设置了五种不同的受理报案窗口：一是受理民众报案或查询刑事案件处理情形的网络；二是免费报案专线电话；三是传真电话；四是专用信箱；五是指定的值日外勤队。

受案窗口的设置取决于刑事警察单位大小，如警政署刑事警察局五种窗口均有设置，各县市警察局刑事警察大队设置后四种，而分局侦查队则由值班人员负责受理报案即可。刑事警察局和各刑警大队设置的报案电脑网络、报案专线电话、传真电话、专用信箱，都有专人管理，设簿登记，以便追踪管制。

### （二）受理报案的原则

台湾对刑事案件受案单位的要求颇高，从受案人的主观态度到实际行动，都做出了明确而详细的规定。归纳起来主要有以下三方面原则：

第一，在受案单位的态度上，首先要求不论案件性质、案情巨细及当事人身份，接案人都应态度诚恳和蔼，立即反应处置。其次，受案人要保持冷静与沉着，从容不迫，不受报案者慌张举止的影响。台湾警方之所以如此重视受案人态度，是因为台湾警政署在针对入室盗窃被害人所进行的访谈时发现，民众报案的目的主要是想备案，并不太奢求警察破案。被害报案时最在意的是警察的处理态度——办事认真且有同情心和专业精神。<sup>①</sup>

第二，要详细询问并记录案情。除需要即时反应的案件外，受案人都应当场翔实记录或制作笔录。

第三，“一处报案，全程管制”。这一原则要求各警察单位对于民众的报案，不分是否属于本辖区，必须立即受理，不能拒绝、推诿。对于非本辖区的案件，受案单位也要派人前往现场，确认的确为他辖案件后，要一面处理，一面请勤务指挥中心及有管辖权的单

<sup>①</sup> 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北：台湾警察专科学校，2007. 78.



位派员到现场。待辖区的警务人员到场后，现场交由后者处理，必要时还要协助其处理；对于没有现场的非本辖区案件，受理报案的单位同样要认真记录报案情形，然后将“报案三联单”相关资料移转管辖单位侦办。这一原则的施行避免了报案人往返奔波，充分体现了台湾警方简政便民的宗旨和整体侦查的基本原则。

为端正受理报案纪律，提升服务品质，台湾警方对违反以上规定的人员，经督察人员查实后，要依照《警察人员奖惩标准表》和相关规定从重处理。台湾警方对受案程序的重视程度由此可见一斑。

### （三）报案管制

为了有效管制刑事案件的受理，台湾警政署自1995年起实施“报案三联单”制度<sup>①</sup>（报案三联单的样式见附录二）。三联单一式三表，一表送勤务指挥中心输入电脑管制，一表由受案单位保存三年备查，一表交付报案人。

台湾警方对三联单的交付规定要求十分严格，以保证上级单位与报案民众对案件受理情况的监督与管理（报案三联单的交付规定见表4-1所示）。实施这一制度后，有效地防止了刑案匿报现象（台湾俗称“吃案”）。据统计，台湾1992年的刑事案件总量为12万件，而1995年开始推行报案三联单制度后，刑案总量大幅升至16万件，1996年更增至18万件。可见，报案三联单制度对人为因素造成的犯罪黑数起到了遏制作用。

随着信息网络的推进，台湾警方于2007年建立起“受理报案e化平台资讯系统”，警察机关受理刑事案件都要使用这一系统进行操作，报案三联单制度已经全部实现电子化作业。依照台湾警政署颁布的“受理报案e化平台一般刑案作业规定”，受理单位开立三联单的步骤如下：（1）开启“受理报案e化平台资讯系统”离线版；（2）在离线版“新增案件”项目下输入刑案报案基本资料；（3）逐

<sup>①</sup> 例外的是汽车盗窃案件，需要加填一表送侦查队或侦查大队，合称“四联单”。

栏检查并储存该笔报案资料，由电脑自动带入三联单号；(4) 打印三联单由报案人签名，依行政程序审核后，将三联单交付报案人；(5) 如打印后发现资料有误，于同部电脑系统开启旧文件，更正该笔资料，重新打印；(6) 在 24 小时内将该笔报案资料上传至警政署资料库。

受案单位将电子报案三联单上传后就不能再自行更正。修改报案资料受到严格管制，台湾刑事警察局有权删除案件资料及修正逾两个月的报案资料，各警察局刑事警察大队有权修正两个月以内的报案资料，分局侦查队有权修正 7 日以内的报案资料。

报案三联单制度实现电子化，省去了报案管制单位对纸制三联单大量的录入工作，使台湾警方受理报案后能够迅速处理，及时列管，更能有效地防止匿报案件的发生。

表 4-1 报案三联单传送(交)方式

	派出所等	分局侦查队	警察局刑警大队	备考
第一联	送分局勤务中心输入电脑(48小时内)	送分局勤务中心输入电脑(48小时内)	送警察局勤务中心输入电脑，以复印件副知辖区分局(48小时内)	各警察局、分局之直属单位及专业警察机关比照本栏受单位层级办理
第二联	交付报案人	交付报案人	交付报案人	受理单位人员查明成案后应立即核章填发，不得以任何理由拖延。
	报案人不愿意领取或无法联系交付者，则并入第三联存查	报案人不愿意领取或无法联系交付者，则并入第三联存查	报案人不愿意领取或无法联系交付者，则并入第三联存查	
第三联	实际处理单位妥存备查	实际处理单位妥存备查	实际处理单位妥存备查	
注明：报案三联单第二联无法传交时，以邮寄或其他有效方式处理				

除了报案三联单制度外，为了严密督导及落实警察机关受理刑案，台湾警政署自2000年起启用了“民众网络查询报案情形系统”（网址为 [www.npa.gov.tw](http://www.npa.gov.tw)）。台湾民众可以在报案两天后上网查询所报案件的受理状况，以确定案件有无被警察机关隐匿。如果发现警察机关有匿报、迟报、虚报等情况，报案人可以用书信或电话向警政署民众服务中心提出申诉，也可到警政署刑事警察局网站检举。如证实警察人员拒绝、推诿受理报案，则将依“匿报”刑案论处并加重一级惩处规定，可以记过两次处分，同时追究各级主管的连带责任。

综上所述，台湾警方对报案管制极为严格，报案三联单制度与报案人网络监督二项措施，有效地杜绝了警察“吃案”现象的发生，维护了报案人的权益。

### 第三节 侦查的实施

实施侦查，是侦查程序的核心部分。刑事案件虽然形形色色、各不相同，但仍有其基本处理步骤及要领可资遵循。台湾警政署颁布的“警察侦查犯罪手册”即以侦查流程为主轴，由侦查责任区分、发现犯罪、现场处理、案情研判、拟订侦查计划、实施侦查作为、移送地检署等环节串联而成，将实践中长期积累的侦查经验与方法上升为法律规范对侦查部门进行指导（见图4-3）。从实施侦查的基本步骤上看，两岸侦查部门在这一问题上表现出了较高的一致性，这反映了侦查人员认识犯罪过程的一般规律。

本节主要以“侦查手册”为依据，结合台湾警方在侦查实践中的具体情况，对台湾警察实施侦查过程中先进或特色之处作以重点阐述，以供大陆比较与借鉴。

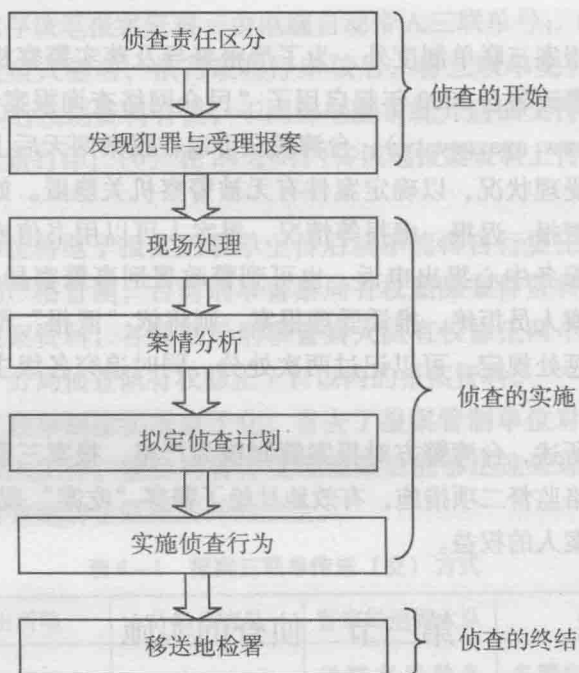


图 4-3 台湾警察侦查犯罪基本流程图

### 一、犯罪现场处理

犯罪现场是侦查的起点。现场处理必须有一定规范程序。现场处理的步骤、方法、技术能否做到正确、熟练，攸关破案的关键。台湾警方高度重视犯罪现场的处理工作，要求每一位警员都要掌握现场处理的原则与方法。“侦查手册”占用近 1/4 的篇幅对现场处理中可能涉及的各种问题，事无巨细，进行了详尽的规定。

从实践情况看，在台湾，现场处理通常可划分为两个阶段，第一阶段是由受理报案的警察单位（通常为派出所）的初步处置阶段；而第二阶段则为负责侦查的刑事警察单位所采取各种措施，主要为现场勘查与调查。这两个阶段同等重要，第一阶段如果处理不当或

破坏现场，则必将严重影响第二阶段现场勘查效果。

为克服对犯罪现场处理的一些人为疏失，台湾地方警察机关还特别针对这两个阶段不同主体的工作性质，制订了进入现场的“标准作业程序”(SOP)，如台北县警察局订有“台北县警察局刑案现场处理标准作业程序——派出所警察”和“台北县警察局刑案现场处理标准作业程序——分局侦查队”(作业程序的详细内容见附录三)。针对性与操作性极强，在实践中收到了良好的效果，极大地提升警方的犯罪现场处理的质量与效率。

### (一) 现场初步处理

根据“侦查手册”的要求，无论犯罪现场如何混乱，最先到达现场的警察对现场的优先处理原则依序为：救护伤员、逮捕犯罪嫌疑人、初步访问(留置目击证人)、保护现场，然后再进行勘查现场等后续工作。

最先抵达现场的警员的作用十分关键，其最主要的是封锁现场。封锁现场要视现场环境及事实需要而定，但根据台湾警政署的要求，对于重大刑案，应当由外而内设三道封锁线来保护现场(如图4-4所示)：最外层设立警戒线，为一般警戒区，一般民众管制于此层；第一道及第二道封锁线之间为防护区，只允许部分媒体记者进入；第二道与第三道封锁线间为安全隔离区，只许各级长官、急救人员或协助人员进入；最内层为物证保护区，实行严格管制，只允许现场勘查人员进入。但在实践中，一些人口稠密、空间狭窄的市区，三道封锁线很难实行，所以一般只设两道封锁线。一般群众隔离在最外层，上级长官可以在中间区督办案件情况或接受媒体采访，最内层仍仅限勘查人员。

在实施封锁警戒前，最先到达现场的警员会先将现场所有人员撤离，并在撤离时登记姓名、住址及联络电话与方式。对曾先于警方人员进入现场者，要询问其所见状况及进入现场的活动情形。人员遣离完毕后，警方立即封锁现场，设立初步封锁区，禁止无关人

员进入。一般来说，初期封锁范围会放得较大，等侦查、鉴识人员到达后，视状况调整第一封锁线的范围，并据此设立第二、第三道封锁线。

一般警戒区，在场民众活动范围

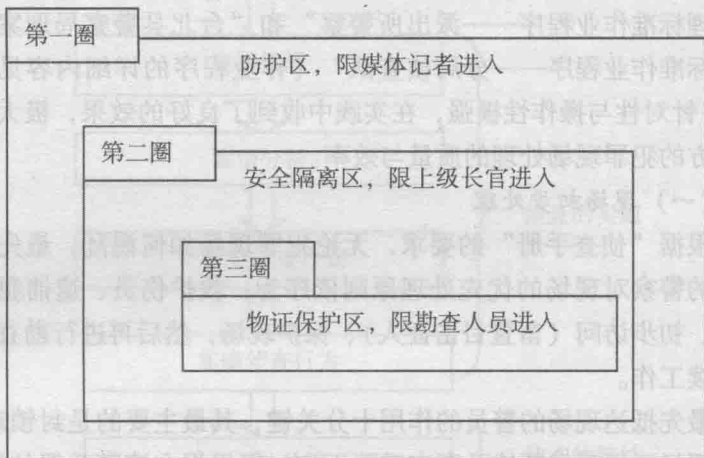


图 4-4 犯罪现场三段四层封锁区示意图

## (二) 现场指挥与分工

犯罪现场处理头绪多、任务重、时间紧，需要严密组织、统一协调才能保证完成任务。因此，现场指挥者是现场处理能否成功的关键人物。在台湾，一般情况下，特殊重大案件的现场指挥官，由地方警察首长或指定刑事主管担任；重大案件由辖区警察分局长亲自担任现场指挥官，刑事警察大队长同鉴识、侦查人员负责现场勘查及调查；普通案件的指挥官由分局侦查队长担任，分局侦查队负责现场勘查与调查。

根据现场实际需要，现场指挥官会将现有的工作人员（担任警戒任务的人员除外），分为调查组与勘查组。在台湾，现场调查组长一般由刑警大队长、侦查队长或资深的侦查人员担任，率领所属人

员负责现场及邻近地区之调查、访问、观察、搜查等工作并作记录；勘查组长一般由鉴识中心主任、鉴识组长或资深的鉴识人员担任，率所属人员负责现场照相、录影、采证、测绘与记录等工作。

### （三）现场调查

现场调查工作由调查组负责，在现场封锁后与现场勘查同时进行。刑案现场的查访主要成员应由侦查员担任，但在实践中，台湾警方因为人力不足的关系，经常由辖区侦查人员与派出所警员协同走访。

调查组的主要任务如下：第一，访问报案人、发现人、关系人或其他相关人，了解案发时及案发前后的可疑情况。第二，观察记录现场附近的环境、交通状况、来往人物并查明案发时现场的天气、风向、气温、亮度等案发时的客观情况。

调查访问的方式，基本分成三种：一是当街查访。走访人在刑案现场周边访问过往行人、通勤者等可能目击案件发生的人。出于民众个性不同及安全考虑，警方要求走访人员对不愿当街接受查访的群众，可以交换名片或联系电话，另约时间在安全地点进行。二是逐户查访。即以现场为圆心，对任何可能看见、听闻、感受到刑案发生范围内的人进行访问。为防止发生疏漏，侦查人员在逐户查访之前，会进行妥善分工，并造册进行。这一做法既可明确责任，又可避免因重复查访而造成对民众的困扰。三是媒体查访。当今台湾的大众传媒业已经相当发达，刑事案件发生后，媒体往往会迅速赶往现场采访。台湾警察机关会根据具体案件的不同需要利用传播媒体发布即时新闻，请知情者踊跃提供情报线索，然后再前往查访。

### （四）现场勘查

鉴于现场的特性，台湾警察机关禁止基层勘查人员先自行处理，未获得具体结果，再请求更高层级别的鉴识人员到场重新进行勘查的做法。因此，各地在案件发生后，除了先对现场封锁保全外，指挥官首先要审慎评估考虑，判断确认是否请求鉴识人员支持勘查。

如确定请求支持，就不可再擅自处理现场。

现场勘查的主要任务是查明现场情况，发现和收集证据，为破案提供线索。台湾“侦查手册”第79点规定，勘查组主要任务有：（1）运用科学技术与方法勘查现场、收集证据，作为侦查犯罪之线索、证明犯罪或提供法庭之证据；（2）分析犯罪进出路线、犯罪时间、方法、手段、工具、犯行、过程等明了犯罪之事实；（3）采集各种迹证，应依其特性分别包装、冷藏、阴干、审慎正确处理，掌握时效性，并送请警察局刑警（大）队鉴识组或相关单位鉴验；（4）其他现场勘察相关任务。

为保证勘查工作的落实及有效，现场勘查需要遵循以下基本原则：一是现场保护原则，要求进入现场必须着必要的防护装备（包括手套、帽套、鞋套等），避免将自身迹证转移至现场。二是勘查态度原则，要求勘查人员须有“科学逻辑之思维”，秉持“细心与耐心”，对任何痕迹或线索，均应“缜密而为，不可偏废”。三是命案现场勘查原则，要求命案现场的勘查中有关尸体部分，除初步了解身份及必要的记录外，必须在检察官到场后进行。四是保密原则，要求勘查人员对于勘查所知悉事项，不得任意透露予媒体或其他人，以免妨碍侦查活动进行。

在勘查现场过程中，有方法、有步骤的系统化勘查作业，是现场勘查成功的基础。现场千变万化无一相同，相对地，勘查的重点也有所不同，但也有相对稳定的步骤可供遵循。台湾警察机关结合现行法令规定与案件的实际要求，研拟出现场勘查的基本步骤如下：

（1）现场勘查人员编组及整備器材。负责现场勘查人员在接到请求支持或命令出发前须完成勘查编组，指派最有经验者为勘查组长，其他成员进行分配现场照相、录影、录音、记录、测绘及采证任务，各成员依任务整備器材。

（2）稳定及完全控制现场情况。现场勘查人员到达现场后，首先必须稳定及完全控制现场纷乱状况，依现场封锁保全的规定，排



除并及时撤离闲杂人员。

(3) 初步了解案情。勘查人员在进入现场勘查采证之前，必须与先期抵达现场的警员、救护人员、辖区刑警人员、被害人及其家属、报案或发现人、证人等相关人员，充分沟通，以了解案情及相关状况。

(4) 现场预勘（初步观察）。在了解案情后，先由勘查组长和一名助手，穿上防护衣物，首先进入现场预勘，观察现场内外情况，并对明显的物证或认为应细密勘查的位置，以粉笔圈定，同时放置标示牌。预勘查现场后，向其他勘查人员说明初步观察结果，然后指示重点，确定勘查路径，依秩序进行勘查行动。

(5) 深入详细勘查采证。现场深入勘查的方法需要因案、因地、因自然条件灵活掌握，但是无论怎样，任何现场的勘查工作，最重要原则是要有要领、依逻辑、循系统地进行。系统化勘查方式，可以确保物证不被遗漏。

(6) 证物提取与处理。

(7) 解除现场。现场勘查完成后，勘查组长应向现场指挥官报告有关本案现场勘查的情况，并提出侦查建议。对于一般现场，现场指挥官在征得鉴识人员同意后，综合考虑是否解除；对于命案现场，必须等待检察官的命令才可以解除。

(8) 制作现场勘查报告。现场勘查人员实施勘查后应于3日内制作《刑案现场勘查报告》。勘查报告一般包括证物清单、刑案现场照片、刑案现场测绘图、刑事案件被害人伤亡记录表、证物送验记录表等相关文件。如为普通刑案，由警察分局自行建档留存，如为特殊、重大刑案还应于勘查后5日内送正本两份至警察局刑警大队备案。

## 二、案情研判

准确的案情研判，是确定侦查方向、制订侦查计划、展开侦查

活动的前提，也是达到破案目的的关键。台湾理论界与实务界对案情研判这一环节非常重视，相关研究成果也十分丰富，并将实践中一些成熟的做法上升为立法规范指导实践。

### （一）案情研判的基本要求

“侦查手册”第84条规定：“案情研判应以调查、访问、观察、搜索及现场勘查所得之资料证据，加以分析辨证，力求正确，以为侦查工作之基础。”可见，准备性是对案情研判工作的最基本要求。

如何才能保证案情研判结果的准备性？台湾学者通过分析研究，将实践中案情研判的错误主要原因归纳为四类，即未经知悉事实即作判断、固执自己立场、以感情为判断、从局部而不完整的事实作为整结论。<sup>①</sup>针对这些问题，台湾警政署对案情研判工作又提出了一些具体要求，以求避免类似错误的发生。

第一，综合分析，深入研究。侦查办案件并非一人之力所能独立完成，其中现场勘查搜证与查访以及物证鉴定各有其不同任务，而其所获与案情有关资料亦有差异，必须将有关案情资料，集中整理，统合分析，深入研究，如不能集中分析研究，难能得到正确的判断。

第二，保持冷静，避免主观。现场景象、被害人或目击证人的描述，往往可以影响侦查人员的意识，使其产生先入为主的想法，这在侦查犯罪时应绝对避免。因为现场可以伪装，被害人在受打击下，目击证人在仓促状况下，其所见闻难期正确，因此侦查人员必须保持冷静态度，以客观的立场判断。

第三，大胆假设，小心求证。犯罪现场情况，仅依表面观察，难以认定其性质，也难以确定侦查方向，必须从各种角度与不同观点，运用智慧与经验，根据既有的情资与证据，先予大胆的假设，时而小心求证，当能发现真实。

<sup>①</sup> 陈宗廷，犯罪侦查理论与实务 [M]：第三版。台北三峰出版社，1989，153。

第四，随时研讨，反复查证。据以分析案情的各种资料，其真实性难期完整可靠，因此应随时研讨，反复查证，查证确实，始能避免失误。

第五，物证优于人证。被害人或目击证人之陈述并非正确可靠，而且居于各种利害关系而制造出的伪证或伪造证物，虽在科学侦查与科学鉴识下，不难分辨真伪，但物证优于人证，必须予以重视，应深信“物证为不说谎的证人”。

第六，运用经验法则。经验就即知识，经验越丰富，对某种事物富有经验者，在处理事务必有其独到之处。除运用科学方法与技术外，应注意运用经验法则。

上述规定或要求，对大陆警方做好案情研判工作同样有一定的启发意义。

#### (二) 案情研判的内容

根据《侦查手册》第85点的规定，案情研判应当以下列八个问题为分析对象，即犯罪性质问题、犯罪时间问题、犯罪地点问题、犯罪方法问题、犯罪动机问题、犯罪工具问题、犯罪嫌疑人之范围问题、有否共犯问题，该规定还进一步对各个问题的具体分析方法做出了提纲挈领的提示。具体内容如下：

案情研判旨在了解犯罪嫌疑人及其动机、犯行、过程与发展，宜从下列问题研究解答：

1. 犯罪之性质：案件性质之分析，为侦查发展之基础，如命案应依死者状况、特征，究明其为自杀、他杀或意外死亡；如为他杀并应究明系情杀、仇杀或谋财害命；如为财产犯罪，则应究明系强盗、抢夺或窃盗。

2. 犯罪之时间：时间乃最有力之证据，狡猾的犯罪嫌疑人，常利用时间作为脱罪之反证，故对犯罪发生时间及犯罪嫌疑人于案发时之行踪，应详予调查认定。

3. 犯罪之地点：从犯罪的现场，常可以找到犯罪的证据及发掘

破案的线索，如发现两个以上之现场时，应注意有无伪装，同时必须找到原始第一现场。

4. 犯罪之方法：此即如何实施犯罪问题，应了解犯罪之过程及究明犯罪嫌疑人进出路线、使用工具等。

5. 犯罪之动机：任何犯罪都必有其动机存在，惟其动机有直接原因，亦有间接原因，有近因亦有远因，有潜伏的因素，亦有导致性的因素，须耐心反复分析。

6. 犯罪之工具：犯罪嫌疑人如使用工具，常可从其所使用之工具，判定其人之职业身份。

7. 犯罪嫌疑人之范围：从犯罪动机、方法、使用工具等，可以判定犯罪嫌疑人之范围，以为侦查之对象。

8. 被害人之范围：从被害人交往、日常生活、感情、恩怨、财物等情形为侦查之范围。

9. 有否共犯：从现场情况及犯罪所生损害情形，可以判定犯罪嫌疑人数之多寡，如其人数有2人以上时，则其行踪必易暴露。”

规定还同时要求，对上述问题的分析、研究、判断，应当同时注意之间的相互因果关系，能了解案情之真实，有利破案。

### （三）案情研判的方法与步骤

案情研判的本质是根据已知事物来推断未知问题的过程。这一过程运用的方法，可以从台湾侦查学者的论述中有所发现。

学者庄忠进认为，就侦查实务而言，案情研判“是指一件刑案发生后，侦办人员根据现场勘查与鉴定所得的迹证，告诉、告发人或证人的陈述，现场访问所得的证据资料，以及收集的情报线索，就‘七何’问题，依据‘逻辑思维’和‘经验法则’，分析分析，提出假设，反复验证借以发现犯罪真相之谓。”<sup>①</sup>

学者郑厚堃对案情研判的定义为，“发现犯罪后，侦查人员根据

<sup>①</sup> 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北: 台湾警察专科学校, 2007. 175-176.

报案人或被害人及证人等所提供之案情资料与现场勘查搜证所得之痕迹物证，以及查访所得之情况资料等予以分析。并依据‘因果关系’与‘经验法则’等循一定的规则配合‘鉴识查证’技术，深入研究分析，运用逻辑论证方法，判断有关涉案之‘人，时，地，事，物’等之必然性与可能性，以期发掘侦查线索，进而发现犯罪事实真相。”<sup>①</sup>

不难发现，二位侦查学者都认为，案情研判就是在已有资料的基础上进行的思维分析，而分析的方法就是运用“逻辑思维”与“经验法则”。

在案情研判的方法上，台湾不仅重视逻辑思维的作用，对经验法则的运用也相当重视。如台湾侦查学者庄忠进主编的《犯罪侦查学》（台湾警察专科学校 2007 年出版）一书专设“经验法则”一节，对经验法则的内涵、经验法则的类型及经验法则在案情研判中的应用三个方面进行了非常深入的阐述。可见，台湾侦查学界已经注意到了经验知识在犯罪侦查过程中的重要性，并且已经得出了较为成形的研究成果并编入侦查学教材之中。相比之下，大陆侦查理论界与实务界对经验在侦查中的运用研究较为缺乏。

对于案情研判的一般步骤，学者也归纳如下：（1）收集所有的证据资料；（2）对证据资料信度与效度进行衡量与确认；（3）对证据资料可能的意义与所能提供的信息进行评估与诠释；（4）依据证据资料提出可能的侦查假设；（5）根据侦查假设制订侦查计划，展开侦查作为；（6）依据后续侦查所得的证据资料，支持、修正或推翻原有侦查假设，而后反复进行第四至第六步骤，直至查出案件真相。<sup>②</sup>

① 郑厚堃. 犯罪侦查学 [M]: 第 2 版. 台北: 作者自版. 1998. 217.

② 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北: 台湾警察专科学校, 2007. 222.

### （四）案情研判的模式

案情研判可能由侦查人员单独进行，或者由数人共同讨论来取得共识。因此，不论在大陆或是台湾，案情研判都有个人决策模式与团体决策模式两种。

团体决策有信息来源广泛、分析研判的层面大等特点，因此，能够集思广益，提供较为优质的决策。但是，团体决策的结果，受到团体的大小、成员结构与内部互动关系的制约。人数越多，决策效率就越低；如果案件关系重大，团体成员为减轻责任、分担风险，得出的结果往往是折中的，而非最佳的结论；再则，团体成员级别差别越大，个人从众或依附权威的倾向就越明显，案情研判非理性的成分就越高。因此，这一模式未必绝对优于个人决策模式。

对于个人决策模式，案情研判人员只要针对所收集的证据资料，依据理性原则，就可自主选择达成目标的最佳方案，不涉及集体案情研判过程中微妙的人际关系。但这种模式也常常出现先入为主、以偏概全、固执己见、过度自信等非理性的行为。

因此，案情研判的模式，无论个人还是团体，基本上都是动态，有限理性的。就理性思维模式而言，证据资料收集与鉴定的能力越强，研判者越多元且分析思维能力越强，案情研判的结果便越可肯定。因此，有台湾学者认为，理想的案情研判，只有通过合理的行政管理，降低非理性的干扰因素。具体的做法，如控制案情研判成员的人数（最好为4-8人），以保证决策的效率；成员职级相当，结构多元，保证能够进行充分而开放的讨论；再如，提高情报收集技术水平，建立公平的奖惩制度，设定周延的分析程序等。<sup>①</sup>

### 三、拟订侦查计划

侦查计划是针对有关涉案资料或待查事项而对整个侦查活动的

<sup>①</sup> 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北: 台湾警察专科学校, 2007. 218-222.

具体部署和安排。依据侦查计划展开侦查部署，迅速采取侦查行动，能够保证侦查活动有步骤、有秩序地进行，能够合理使用人力、物力和各项措施，也有利于侦查活动进行指挥、督促和指导。

在台湾地区，侦查计划的拟定是一项硬性要求。“侦查手册”第86点规定：“刑事案件发生除立即侦破的外，均应订定侦查计划，作为侦查之准据。”而大陆《公安机关办理刑事案件程序规定》只要求对疑难、复杂、重大、特别重大案件应当拟定侦查工作方案。可见，台湾警方的要求更为严格。

根据“侦查手册”第87点的要求，侦查计划应当包括下列各项：(1) 犯罪发生时间（含发现时间）；(2) 犯罪发生地点（含发现地点）；(3) 被害人生活情形（嗜好、接触人物及被害情形）；(4) 发现经过或受理报案经过；(5) 现场勘查情形（含迹证鉴定情形）；(6) 现场访问调查情形（含资料查对情形）；(7) 案情研判；(8) 侦查作为（含侦查对象、方向、方式、步骤、部署进度）；(9) 侦查实施及分工；(10) 特殊状况；(11) 协调联系。归纳起来，侦查计划包括四部分：一是案件的基本情况，二是现场调查与勘查的结果，三是案情研判情况，四是整体侦查工作安排。本书附录三中收录了台湾台南市警方在侦查“珠宝商被窃犯罪”一案中所拟订的侦查计划实例，能够更为具体地说明台湾警方在实践中如何拟定侦查计划。

大陆《公安机关办理刑事案件程序规定》要求侦查工作方案应当包括以下内容：(1) 对案情的初步分析和判断，包括对线索来源可靠程度和涉嫌范围的测定；(2) 侦查方向和侦查范围；(3) 为查明案情需要采取的措施；(4) 侦查力量的组织和分工；(5) 需要有关方面配合的各个环节如何紧密衔接；(6) 侦查所必须遵循的制度和规定；(7) 如属预谋犯罪案件，还应当提出制止现行破坏和防止造成损失的措施。可见，两岸在侦查计划的内容要求上，有相当一部分是一致的，细节上略有不同。台湾对侦查计划的内容的要求更

为详细，而大陆的规定则较为宏观。

### 四、实施侦查

侦查计划制订以后，要依靠侦查行动实施计划才能达到侦查破案的目的。实施侦查过程是侦查员发挥主观能动性、灵活运用各种侦查措施的过程。

现实中的刑事案件错综复杂，没有任何两起案件实施侦查的过程是相同的。如果强作规定，会有挂一漏万的危险，因而，“侦查手册”中未对如何实施侦查作过多规定，仅提纲挈领地提示了实施侦查过程中应如何发掘侦查线索。

#### (一) 发掘侦查线索的要领

根据“侦查手册”第89点之规定，实施侦查应循下列关系清查发掘线索：一是被害人关系：被害人身份财产、亲友、部属、雇佣、感情、恩怨及其他案发前后之动态关系；二是犯罪人关系：从现场勘查了解犯罪人之犯行，依其犯罪方法、习惯、时间、使用工具分析其职业、身份，再依调查访问所得认定犯罪人之衣着、体格、年龄、面貌及特征等清查犯罪嫌疑人，如犯罪嫌疑人系惯犯，通常可从记录资料中发现；三是财物关系：从被害人所损失之财物、犯罪人所用之物及犯罪人所得之物依其关系清查；四是场所关系：从犯罪人可能出入、活动、藏匿等场所及赃物可能寄藏销售场所着手清查。

此外，“侦查手册”还提示侦查部门在实施侦查中应特别注意下列五种对象：一是案件发生后，关系人或可疑人突告失踪者。二是案件发生后，忽然态度失常者。三是对本案特别关怀者。四是案件发生后，突然生活奢华、吃喝玩乐不正常者。五是在地方素行不良、有前科资料者。

不难看出，上述规定是台湾侦查机关对实践经验的高度概括和总结。在没有侦查线索或在侦查陷入僵局时，这些要领有助于侦查



机关重新审查案情的各个环节，从中找出侦查线索或形成侦查僵局的原因，使侦查出现新的转机，打开侦查局面。

### （二）无线索案件的侦查路线

在实践中，对于缺少侦查线索或断线时，除了根据“侦查手册”上述规定查找侦查线索之外，台湾警方还总结出以下三种方式来创造侦查路线：<sup>①</sup>

一是情报布建。即对特定对象或特定地点布建情报线人。特定地如旅馆、娱乐场所等。特定人，以台湾的烟毒案件为例，可从“吸食强力胶、兴奋剂与觉醒剂等非烟毒中毒人员着手，也可从医师、药剂师等人着手，凡与该案有关或同性质的人均可布建”。

二是通讯监察。在布建情报不见效的情况下，监听往往会获得相关线索。“侦查手册”第92点规定，为侦查犯罪掌握证据，在案件不能或难以以其他方法调查证据发现真实时，警方可以实施通讯监察。监听的对象也包括特定地与特定人。再以台湾的烟毒案件说明，特定地如毒贩住宅及毒贩出入频繁处所等，特定人如船员、航空人员、不良外国人、吸毒前科人员、贩毒前科人员、机场港口出入频繁者、导游、报关行人员、旅行社人员与东南亚有关贸易关系商人等。

三是研读旧存档案。以前的卷存档案中有很多未侦破案件，台湾称为“冷案”，或一些未扩大侦破的案件，或侦破不完全案件。重新查阅这些案卷资料，综合系统研判，也有可能获得突破性进展。

### （三）侦查报告

台湾警方在实施侦查的过程中，当案件告一段落时，必须书写侦查报告，汇报案件进展。侦查报告依案情进展可分为三种：初步侦查报告、检讨报告与侦破（结）报告。

初步侦查报告，是在案件发现或受理报案后，侦查人员将案情

<sup>①</sup> 黄深埔，犯罪侦查[M]，台北：志光教育文件出版社，2008. 2-23.

了解与现场勘查的情形及有关人物、事证等提出的报告，其作用是供研判案情并拟订侦查计划。

检讨报告，是在侦查工作告一段落后，如果案件仍然无法获得突破，应当由侦查人员提出案件未破的侦查报告，以重新检讨侦查方向、重新进行侦查部署。如辖区发生抢劫案，自发生后 10 日未破，即应填报未破重大刑案报告书，并需要附相关案卷送刑事警察局备查。

侦破（结）报告，是在全案侦破或结案后，由侦查人员撰写刑案侦破（结）报告，将案情与涉案有关人物事证及侦办经过情形提出报告，并签拟处理意见，将移送检察署起诉或者报告检察官撤案。

### 第四节 侦查的终结

侦查机关结束其侦查活动，谓之侦查终结。侦查终结是侦查机关对已经开展的各种侦查活动和侦查工作进行审核和总结的最后一个环节，是侦查任务完成的标志。大陆现行刑事诉讼法在第二编第二章第九节专门对侦查终结作了相关的规定。在大陆刑事诉讼法上，侦查终结是一项重要的刑事诉讼程序，是连接侦查、起诉和审判的关键环节。

而在台湾刑事诉讼理论上，侦查程序是为公诉程序所做的准备，而非一个独立程序，因而并不似大陆刑事诉讼法那样，设专节对侦查的启动与终结程序作以规定。因此，在台湾，侦查活动的结束没有法定的方式，是以一种具体的诉讼行为的发生宣告侦查的终结。

在台湾地区，检察机关对于自行侦查或司法警察移送的案件，

在得出侦查结果后，以作出起诉、不起诉或缓起诉<sup>①</sup>的决定，标志侦查的终结。在警察机关方面，根据台湾“刑事诉讼法”第229条规定，高级司法警察官应将调查之结果，移送该管检察官。因此，对于台湾警察机关而言，将侦查结果移送检察署，这一行为意味着“侦查的终结”。

在台湾“刑事诉讼法”意义上，侦查终结只能由检察官作出，司法警察没有终结侦查的权限，因为检察官才是侦查的主体。将侦查结果移送检察署，只代表警察机关辅助检察官进行的侦查活动暂时结束，侦查是否终结最终还要以检察官作出起诉、不起诉或缓起诉决定为依据。这一“立法”规定与台湾检主警辅的法定地位相一致。而在大陆，侦查终结的权力在公安机关，而检察机关只对自侦案件有侦查终结权。可见，两岸在此问题上差异极大。出于比较目的的考虑，本节将台湾警方移送案件从而结束自身侦查活动的行为也视为“侦查终结”。

① 缓起诉是台湾2002年修改“刑事诉讼法”时新增的一项制度。依台湾新修正“刑事诉讼法”第253条第一款至第三款规定，被告所犯为死刑、无期徒刑、或最轻本刑3年以上有期徒刑以外之罪，检察官参酌“刑法”第57条所列事项及公共利益之维护，认以缓起诉为适当者，得定1年以上3年以下之缓起诉期间为缓起诉处分。缓起诉前，得命被告在一定期间内遵守下列事项：（一）向被害人道歉。（二）立悔过书。（三）向被害人支付相当数额之财产或非财产之损害赔偿。（四）向公库或指定之公益、地方自治团体支付一定之金额。（五）向指定之公益团体、地方自治团体提供40小时以上240小时以下之义务劳务。（六）完成戒瘾治疗、精神治疗、心理辅导或其他适当之处遇措施。（七）保护被害人安全之必要命令。（八）预防再犯所为之必要命令。被告于缓起诉期间内，有下列情形之一者，检察官得依职权或依告诉人之声请撤销原处分，继续侦查或起诉：（一）于期间内故意更犯有期徒刑以上刑之罪，经检察官提起公诉者。（二）缓起诉前，因故意犯他罪，而在缓起诉期间内受有期徒刑以上刑之宣告者。（三）违背第253条之二第1项各款之应遵守或履行事项者。可见，缓起诉实质是一种附加条件而且预定期间的起诉犹豫处分，目的主要是考虑诉讼经济及作为刑事诉讼制度走当事人进行主义应有的配套措施。

### 一、侦查终结的条件

台湾“刑事诉讼法”第 251 条规定：“检察官依侦查所得之证据，足认被告有犯罪嫌疑者，应提起公诉。被告之所在不明者，亦应提起公诉。”第 229 条虽对高级司法警察官向检察官移送调查结果作以规定，但未明确案件移送的条件。台湾“侦查手册”对此进行了补充。“侦查手册”第 186 点规定：“警察机关侦查刑案，有下列情形之一者，应将全案移送管辖法院或检察署办理：（一）全案经调查完毕，认定有犯罪嫌疑者。（二）全案虽未调查完毕，但被害人向法院自诉或向检察官告诉者。（三）检察官命令移送者。（四）其他有实时移送必要者。”可见，除后三种特殊情形外，台湾警方侦查终结的条件与检察官基本一致，即“认定有犯罪嫌疑”。

综合以上两点可知，台湾“法律”在侦查终结条件上采用的是主观判断标准，只要侦查机关根据侦查获得的证据，在主观上“足认”或“认定”犯罪嫌疑人有犯罪嫌疑，即可结束侦查，决定起诉或移送案件。

在侦查终结的条件上，两岸形成了鲜明对比。大陆地区侦查终结的案件是“案件事实清楚，证据确实、充分”（“刑事诉讼法”第 129 条）。这一标准不是从侦查人员的主观意识状态上提出的要求，而是强调证据的客观性和案件事实的客观方面，体现的是追求客观真实的目标。由于法律对于何为“事实清楚，证据确实、充分”则没有作出具体的规定，因此，此标准在实践中的可操作性不强，增加了侦查机关把握这一问题的难度。

此外，台湾“刑事诉讼法”第 251 条第 2 款有“被告所在不明亦得提起公诉”的规定。易言之，对于案情已经查明，但犯罪嫌疑人在逃的案件也可以侦查终结。这与大陆要求的犯罪嫌疑人或者主要犯罪嫌疑人已经归案的规定有重大差异。对此，台湾理论界也存在质疑，认为“所谓侦查，既为收集、保全证据之外，并在寻找、

保全罪犯，则被告之所在不明，侦查之目的显然尚未达成，岂能终结侦查，仅查明罪犯为谁，而未能掌握其人，充其量仅能称为‘破案’，尚未至于‘侦查终结’之阶段，因此应当继续侦查，而不应终结侦查程序”。<sup>①</sup>

### 二、移送案件

大陆《刑事诉讼法》第129条和130条分别规定了公安机关对于侦查终结的案件的两种处理方式，即移送起诉和撤销案件。根据大陆《刑事诉讼法》和《公安机关办理刑事案件程序规定》的要求，移送起诉的案件需制作结案报告，写明犯罪嫌疑人的基本情况、是否采取了强制措施及其理由、案件的事实和证据、法律依据和处理意见等内容，并填写起诉意见书，连同案卷材料、证据一并移送同级人民检察院审查决定。总体上看，这些规定与台湾警方向检方移送案件有很多相似之处。

台湾警察机关侦查终结的处理方式详细规定于“侦查手册”之中，较之《公安机关办理刑事案件程序规定》，前者更为具体、详细。

台湾警察方使用的移送报告书及所附案卷，均用厚纸印制的《刑事案件侦查卷宗》卷面装订成册，内附告诉书状、告发书状、各种询问、搜索、扣押、勘查笔录、鉴定书、诊断书、证明书、保证书、撤回告诉书、刑案资料作业计算机查询报表（查询犯罪纪录资料检查结果、素行调查表等），并附具目录，载明页数。然后将移送报告书、侦查卷宗资料、必要证据等一并移送检察署。

移送报告书具体包括以下内容：（1）犯罪嫌疑人的基本资料；（2）关系人，如告诉人、告发人、证人及被害人、共犯等；（3）犯罪时间；（4）拘捕时间；（5）犯罪地点；（6）犯罪事实：叙明犯嫌

<sup>①</sup> 林钰雄. 刑事诉讼法 [M]: 下册. 北京: 中国人民大学出版社, 2005. 18.

的前科、通缉情形，并简明叙述犯罪经过情形据以认定的证据理由等，犯罪嫌疑人如在押，叙其事实与理由；（7）破案经过：发现犯罪的经过及侦查破案情形；（8）所犯法条：除“刑法”分则及有关特别刑事法令外，其总则部分如累犯、连续犯、未遂犯、数罪并罚、从重、保安处分等，应予并列；（9）对本案意见：就犯罪嫌疑人应否羁押、犯罪情节轻重、应否减轻或加重其刑，均叙入；声请宣告保安处分者，并应叙明理由。综上所述，台湾警方移送书与大陆公安机关的结案报告，在内容上的一致性很高。这也说明，台湾警察的案件移送程序，实质上等同于大陆公安机关的侦查终结程序。

### 三、撤销案件

撤销案件，在台湾称为“撤案”。根据大陆《刑事诉讼法》第130条规定，侦查机关经过侦查，发现不应对犯罪嫌疑人追究刑事责任时，应当及时撤销案件，终结侦查，立即释放在押的犯罪嫌疑人，并通知原批准逮捕的人民检察院。其中“不应对犯罪嫌疑人追究刑事责任”主要是指查明案件不存在犯罪事实，或者犯罪嫌疑人的行为符合《刑事诉讼法》第15条的规定的案件。大陆公安机关撤销案件无须检察机关的批准，有自行决定撤案的权力。

与此不同，台湾警察机关不具备这项权力。台湾“刑事诉讼法”规定，司法警察官、司法警察逮捕或接受现行犯，认为罪行轻微或为自诉案件不需移交检察官时，需要填载“不移送报告书”，以传真或其他适当方式报请检察官许可后，才可以释放。“侦查手册”187点也规定：“警察机关侦查刑案，有下列情形之一者，得函送检察署：（一）告诉乃论案件，经撤回告诉，或尚未调查完毕，而告诉权人已经向检察官告诉者。（二）证据证明力薄弱或行为事实是否构成犯罪显有疑义者。（三）犯罪证据不明确，但被害人坚持提出告诉者。”可见，对于一些符合撤案条件的案件，台湾警察机关需要事先经过检察官的批准才可撤销案件，或要将案件函送检察官，听候检

察官的指示才能做出处理。

实践中,台湾警方如认为应当撤销案件的,须填写报告书,传真至地检署,经值日检察官的许可,用传真回复警方后,才可以撤案,并将犯罪嫌疑人释放。这种先批后撤的做法在实践中引发了一些问题,部分检察官对警方传送的报告书无法迅速处理,特别是夜间等候传真回复的时间较长,台湾警方屡被指责漠视人权。“如遇检察官夜间不收人犯,又未予传真回复,则犯罪嫌疑人必须一夜留置于拘禁处所,人犯亦有发病猝死案件,招致民怨,有损司法形象。”<sup>①</sup>“另据台湾“法务”部门统计,各警察机关2001年7月至2002年6月,报请检察官不予移交犯罪嫌疑人的人数有23717人,其中经检察官许可不移送的人犯数为22998人,比率达96.97%。未许可者719人,只占3.03%。而检警双方须文件传送往返,耗费大量人力物力。”<sup>②</sup>

基于以上原因,台湾警察机关近年来在极力争取享有撤销案件的决定权,主张警察机关主管长官,即警察分局长以上者,应当享有撤销案件权核准权。如台湾“内政部”警政署于2003年向“行政院”提出的“警察机关针对新修正刑事诉讼法施行因应措施”报告中指出:“警察机关受理的刑事案件,多数属于触犯轻罪案件,但依现行法律,应一律移送检察官处理,如能在警察机关处理阶段予以终结,可避免司法资料的浪费。”台湾警察机关将这一建议提案至“立法部门”,但因遭到“法务部”的反对导致建议未被采纳。

#### 四、补充侦查

补充侦查,在台湾称为“补足侦查”或“退案审查”。在1997

<sup>①</sup> 傅美惠. 论侦查作为一以警察侦查法制化为中心 [D]: [博士学位论文]. 台湾: 台湾“国立”中正大学法律学研究所, 2006. 72.

<sup>②</sup> 傅美惠. 论侦查作为一以警察侦查法制化为中心 [D]: [博士学位论文]. 台湾: 台湾“国立”中正大学法律学研究所, 2006. 72.

年之前，台湾“刑事诉讼法”没有关于补充侦查的规定，导致在实践中“警察收证不全，草率移送，致使检察官为厘清犯罪事实，需要重新侦查、收证。”<sup>①</sup>1997年，台湾“刑事诉讼法”增订第231条之一，规定“检察官对于司法警察移送的案件，认为调查未完备，可以将案卷发回或部分发回，命其补足。司法警察应于补足或调查后，要再行移送或报告。”其“立法”用意与大陆审查起诉阶段的补充侦查规定基本一致，所不同的是，台湾“刑事诉讼法”上对于补充侦查没有次数与时间的限制，检察官可以根据案件的不同情况自行限定时间。

台湾“检察官发回（交）卷证命司法警察（官）补查证据应行注意要点”将台湾“刑事诉讼法”的“补充侦查”规定进一步细化，检察官退案时，要书面写明补足及调查的部分，并指定期间，将原卷全部或一部分发交司法警察依期限办理。对于犯罪嫌疑人已经采取强制措施（具保、责付、限制居住）的案件，要求发回补足调查的期间，最长不得超过两个月，并以一次为限；而对于犯罪嫌疑人未采取强制措施的案件，则没有时间上限和次数的限制，体现了一定的针对性和灵活性。

在实践中，台湾各地检署会指定检察官负责审查司法警察机关移送的案件，并且要将退回补充侦查的公函副本送警政署作为绩效考核参考依据。与此相适应，台湾警政署制订了“警察机关办理检察官发回或发交案件绩效考核奖惩要点”，对于经检察官发回的案件，视情节予以扣分；如果由于办案人员错误致使案件退回，则依《警察人员奖惩标准表》等有关规定办理惩处。在奖励方面规定，如果办案人员全年移送案件20件以上，刑事业务主管全年审核移送案件40件以上，未受检察官发回，获嘉奖一次；如果刑案侦办人全年移送案件40件以上，刑事业务主管全年审核移送案件80件以上，

<sup>①</sup> 蔡墩铭主编，两岸比较刑事诉讼法[M]，台北：五南出版公司，1996. 18.



未受检察官发回，获嘉奖二次。这一做法能够提高警方办案质量，减少检察官退案的次数。

鉴于刑事案件的情况错综复杂，有的检察官在退案时，在发回补足指挥书中特别注明“本案退案不可归责于原移送机关，建请勿列入“警察机关办理检察官发回或发交案件绩效考核奖惩要点”所定之发回或发交案件。”以此谋求检警联系的良性互动，增益双方协力搜集犯罪证据，共同追诉犯罪的职能。<sup>①</sup>

### 本章小结

侦查与犯罪从来就是一对矛盾，侦查因犯罪的存在而存在，因犯罪的发展而发展，二者相互斗争，相互影响。要做到有效地打击犯罪，就必须采取针对犯罪规律并符合侦查认识规律的侦查方式方法。

针对刑事案件的特点，在实践中，台湾侦查机关根据案件的严重程度，采用不同的侦查组织形式。对于一般刑事案件，台湾地方检察机关采用“主办侦查官制”，由一名检察官对全案负责，指挥调度检察事务官或司法警察进行侦查；台湾警察机关采用“办案小组制”，由多名刑警大队或侦查队的侦查人员协同合作，共同完成侦查任务。对于特殊或重大刑事案件，台湾侦查机关采用专案侦查的组织形式，由地方警察机关、刑侦主管机关（警政署刑事警察局）或地方检察机关组成的“联合专案小组”是其重要特色。台湾“行政法规”对专案小组成立的条件、专案小组的召集、人员组成、任务分工等进行了详细规定。在实践中，联合专案小组具备警力精良、行动迅速、指挥灵活等特点，成为打击严重犯罪的一种行之有效的侦查组织形式。

① 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北: 台湾警察专科学校, 2007. 695.

适应侦查认识的基本规律，台湾侦查主管部门归纳出一般侦查程序，并上升为侦查规范指导实践。其一般侦查流程为发现犯罪、现场处理、案情研判、拟订侦查计划、实施侦查作为、移送地检署。从总体上看，这一程序与大陆别无二致，体现出侦查工作所共有的规律。但从具体问题上，两岸则存在一些差异，其中差异最为显著的是侦查启动程序与侦查终结程序。

在侦查启动程序上，台湾以“犯罪嫌疑信息的知悉”为侦查程序启动的条件，属于随机型的启动模式；而在大陆，只有经过立案，侦查部门才能依法进行侦查，属于程序型的启动模式。前者更有利于打击犯罪，而后者更有利于保障人权。两种启动模式适应各自刑事诉讼制度的不同需要：台湾刑事诉讼制度已落实司法审查原则，因此对人权保障的目标能够通过侦查启动后对强制侦查进行合理遏制来实现；而大陆未实行司法审查原则，因此有必要通过对附加侦查启动的前置程序来对人权保障加以解决。这一问题启示我们，某一具体制度本身无所谓先进与落后之分，关键在于它能否与本国（地区）的价值追求与诉讼理念相契合，能否与其他制度相衔接，能否与有关措施相配套。这一点，对于大陆正在酝酿的侦查法治改革而言，显得格外重要。

在侦查终结程序上，两岸形成了鲜明对比。在台湾，侦查终结只能由检察官作出，警察没有终结侦查的权限。警方认为侦查活动结束后，要按法律的规定将侦查结果移送检察署，但这只代表警方辅助检察官进行的侦查活动暂时结束，侦查是否终结最终还要以检察官作出起诉、不起诉或缓起诉决定为依据。这一“立法”规定与台湾将侦查视为公诉准备程序以及“检主警辅”的法定地位相一致。台湾警方由于不享有侦查终结权限，当然也无权撤销案件。因此，大陆公安机关可以自行作出撤案处理的案件，台湾警方需要事先经过检察官的批准才可撤销案件，或要将案件函送检察官，听候检察官的指示作出处理。

在实施侦查的具体环节上，某些制度较具特色，如“报案三联单制度”，系统化、标准化的“刑事案件现场处理标准作业程序”，保护现场的“三道四层封锁线”，发掘侦查线索要领等。相信这些做法能够提高台湾警方办案质量，同时也可以对大陆解决类似问题有一定启示意义。

##### 一、拘捕与逮捕

拘捕与逮捕是侦查程序中的重要环节，也是侦查机关对犯罪嫌疑人采取强制措施的重要手段。在台湾地区，拘捕与逮捕的程序和方式具有其独特性。根据《刑事诉讼法》的规定，拘捕分为“拘捕”和“逮捕”两种。拘捕是指侦查机关在侦查过程中，对犯罪嫌疑人采取的暂时性强制措施，其目的是为了防止犯罪嫌疑人逃跑、毁灭证据或继续犯罪。逮捕则是指侦查机关在侦查过程中，对犯罪嫌疑人采取的长期性强制措施，其目的是为了保障侦查活动的顺利进行。在台湾地区，拘捕和逮捕的程序和方式具有其独特性。根据《刑事诉讼法》的规定，拘捕分为“拘捕”和“逮捕”两种。拘捕是指侦查机关在侦查过程中，对犯罪嫌疑人采取的暂时性强制措施，其目的是为了防止犯罪嫌疑人逃跑、毁灭证据或继续犯罪。逮捕则是指侦查机关在侦查过程中，对犯罪嫌疑人采取的长期性强制措施，其目的是为了保障侦查活动的顺利进行。

在台湾地区，拘捕和逮捕的程序和方式具有其独特性。根据《刑事诉讼法》的规定，拘捕分为“拘捕”和“逮捕”两种。拘捕是指侦查机关在侦查过程中，对犯罪嫌疑人采取的暂时性强制措施，其目的是为了防止犯罪嫌疑人逃跑、毁灭证据或继续犯罪。逮捕则是指侦查机关在侦查过程中，对犯罪嫌疑人采取的长期性强制措施，其目的是为了保障侦查活动的顺利进行。在台湾地区，拘捕和逮捕的程序和方式具有其独特性。根据《刑事诉讼法》的规定，拘捕分为“拘捕”和“逮捕”两种。拘捕是指侦查机关在侦查过程中，对犯罪嫌疑人采取的暂时性强制措施，其目的是为了防止犯罪嫌疑人逃跑、毁灭证据或继续犯罪。逮捕则是指侦查机关在侦查过程中，对犯罪嫌疑人采取的长期性强制措施，其目的是为了保障侦查活动的顺利进行。

## 第五章 台湾地区的侦查措施

侦查机关在决定开始侦查以后，会通过各种侦查行为来收集证据、查获犯罪嫌疑人。侦查措施，就是侦查机关在侦查过程中，依据法律、法规所运用的各种手段和方法的总和。侦查措施的范围十分广泛，包括强制到案、羁押、搜查、扣押等强制性措施，讯问嫌疑人、询问知情人、勘验、检查、鉴定、辨认等常规性侦查措施，以及监听、卧底侦查、诱惑侦查等特殊侦查措施。本章就台湾的拘提与逮捕、搜查与扣押、侦查中的羁押、侦查讯问、指认、通讯监察与卧底侦查这几类重要的侦查措施加以分析，不仅分析其法定要件、范围和程序，更关注其实践中的做法、经验与问题，以期开拓大陆地区法学研究者的视野，并对大陆相关侦查措施的立法完善有所启示。

### 第一节 强制措施

强制措施，台湾称为“强制处分”，“乃刑事诉讼程序中，‘国家’为保全证据、确保将来刑罚权之执行所为之强制措施。”<sup>①</sup>

台湾的强制处分体系不仅包括对“人”的强制处分，如拘提、逮捕、羁押，还包括对“物”的强制处分，如搜索和扣押。另外，1997年台湾“司法院”以大法官释字第631号明确了“通讯监察”也属于强制处分的一种，认为无论是否行使强制力，凡未经对方同

<sup>①</sup> 陈朴生，刑事诉讼法实务[M]，台北：作者自版，1999，185。

意而侵害其个人权利或法益者，即属强制处分。而在大陆，强制措施只是针对刑事案件的犯罪嫌疑人或被告人的人身自由采取限制或者剥夺的一种强制性方法。因此，两岸的强制措施体系存在着很大差异。本书从比较研究的角度出发，将台湾的通讯监察这一强制处分列入特殊侦查措施部分论述。

## 一、拘提与逮捕

在台湾强制措施体系中，拘提与逮捕合称为“拘捕”，两者同为在短期之内对人身自由进行拘束的强制方法。从字面上看，“拘提”与“逮捕”与大陆“拘留”和“逮捕”两种强制措施的称谓相近甚至是一致，但在实际上它们在含义、适用条件以及执行程序上差异颇大，有予以厘清的必要。

### （一）拘提与逮捕的概念及其区分

拘提是指在一定的短时间内拘束人的自由，强制其到达一定处所接受讯问的强制处分。<sup>①</sup>根据台湾“刑事诉讼法”的规定，拘提需要凭“令状”即拘票方可执行，是一种要式的强制处分。拘提分为两种，一是该法 75 条规定的，以传唤为前置条件的“一般拘提”<sup>②</sup>；二是该法 76 条规定的，不以传唤为前置条件的“径行拘提”<sup>③</sup>。由两种拘提的规定上看，拘提兼有大陆《刑事诉讼法》中拘传的功能，又兼具拘留的功能。此外，在台湾刑事程序中，拘提的对象并不限于犯罪嫌疑人，如果证人经合法传唤不到场，也可适用

① 林钰雄. 刑事诉讼法 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005. 252.

② 台湾“刑事诉讼法”第 75 条：“被告经合法传唤，无正当理由不到场者，得拘提之。”

③ 台湾“刑事诉讼法”第 76 条：“被告犯罪嫌疑重大，而有左列情形之一者，得不经传唤径行拘提：一、无一定之住居所者。二、逃亡或有事实足认为有逃亡之虞者。三、有事实足认为有湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人之虞者。四、所犯为死刑、无期徒刑或最轻本刑为 5 年以上有期徒刑之罪者。”

拘提，适用对象较大陆更宽。<sup>①</sup>

逮捕是无须“令状”而直接约束人身自由的强制处分。<sup>②</sup> 逮捕的目的是防止犯罪嫌疑人逃亡，它仅针对犯罪嫌疑人，是一种不要式的强制处分。根据台湾“刑事诉讼法”的规定，逮捕依执行对象的不同分为两种，即第87条规定的“通缉犯之逮捕”<sup>③</sup>与第88条规定的“现行犯之逮捕”<sup>④</sup>，两者的法定条件、执行主体与方式都有所区别。比较两岸刑事诉讼法对“逮捕”的规定，此“逮捕”与彼“逮捕”截然不同，前者兼具有大陆“拘留”、“扭送”、“逮捕”三

① 这里需要说明的是，对证人适用拘提并不意味着台湾强制措施制度较大陆严苛。台湾“刑事诉讼法”赋予证人拒证权，证人拒证权主要有四类：一是因公务秘密而享有的拒证权。台湾“刑事诉讼法”第179条规定：“以公务员或曾为公务员之人为证人，而就其职务上应守秘密之事项讯问者，应得该管监督机关或公务员之允许。”二是因配偶、亲属关系而享有的拒证权。台湾“刑事诉讼法”第180条第一款将亲属拒证权的主体限定为“被告的配偶、五亲等内之血亲、三亲等内之姻亲及被告订有婚约者”；三是因反对自证其罪而享有的拒证权。台湾“刑事诉讼法”第181条规定：“证人恐因陈述致自己或与其有前条第一项关系之人受刑事追诉或处罚者，得拒绝证言。”四是因职业秘密而享有的拒证权。台湾“刑事诉讼法”第182条规定：“证人为医师、药剂师、药商、助产士、宗教师、律师、辩护人、公证人、会计师或其业务上佐理人或曾任此等职务之人，就其因业务所知悉有关他人秘密之事项受讯问者，除经本人允许者外，得拒绝证言。”可见，台湾“刑事证据法”不仅确立的证人拒证规则，而且授予享有这一权利的主体范围十分宽泛。大陆《刑事诉讼法》第48条规定：“凡是知道案情的人，都有作证的义务”。这也就是说，大陆虽然对证人不可执行拘传，但实行强制作证原则。台湾“刑事诉讼法”在明确赋予证人拒绝权以后，强调其他证人的作证义务，对不履行义务者适用强制措施以保证刑事诉讼的顺利进行，与大陆实行的不分对象的强制作证制度相比，似乎更加合理。

② 林钰雄，刑事诉讼法[M]。北京：中国人民大学出版社，2005。254。

③ 台湾“刑事诉讼法”第87条：“通缉经通知或公告后，检察官、司法警察官得拘提被告或径行逮捕之。利害关系人，得径行逮捕通缉之被告，送交检察官、司法警察官，或请求检察官、司法警察官逮捕之。通缉于其原因消灭或已显无必要时，应即撤销。撤销通缉之通知或公告，准用前条之规定。”

④ 台湾“刑事诉讼法”第88条：“现行犯，不问何人得径行逮捕之。犯罪在实施中或实施后实时发觉者，为现行犯。有左列情形之一者，以现行犯论：一、被追呼为犯罪人者。二、因持有凶器、赃物或其他对象或身体、衣服等处露有犯罪痕迹，显可疑为犯罪人者。”

者的因素。

如果单依台湾现行“刑事诉讼法”的规定，无法完全区分“拘提”与“逮捕”的概念，有时甚至会造成认识上的困难。而台湾的学者们主要以是否需要“令状”为标准，将发动拘捕时需有令状者称之为“拘提”，相对地，将无需令状即可执行称之为“逮捕”，并据此对两者进行定义。那么，在这种以令状有无为区分的概念下，台湾“刑事诉讼法”第75条规定的“被告经合法传唤，无正当理由不到者，得拘提之”（一般拘提）与第76条“被告犯罪嫌疑重大……得不经传唤径行拘提”（径行拘提），属于前者；而第87、第88条规定的“通缉犯逮捕”与“现行犯逮捕”，属于后者，应当无疑。

问题在于，台湾“刑事诉讼法”第88条之一规定的“径行拘提”，其究竟性质为何有进一步说明的必要。<sup>①</sup>就其规定的内容分析，第76条规定的“径行拘提”与第88条之一规定的“径行拘提”有所不同：前者在执行时已经取得了拘票，在条件上是基于被告犯罪嫌疑重大；后者在执行时无须拘提，且以情形急迫来不及报告检察官为要件。两者有着本质差异。另外，它与逮捕与也有区别，因为无论是通缉犯之逮捕还是现行犯之逮捕，事后皆无补发令状的规定。而第88条之一规定的“径行拘提”如果由检察官亲自执行，可以不用拘票，而由司法警察执行，执行后要立即报检察官补发拘票。因此，台湾学者认为这一规定，在性质上是介于“拘提”与“逮捕”之间的强制处分行为，更倾向于无令状的逮捕，“立法”以

<sup>①</sup> 台湾“刑事诉讼法”第88条之一：“检察官、司法警察官或司法警察侦查犯罪，有左列情形之一而情况急迫者，得径行拘提之：一、因现行犯之供述，且有事实足认为共犯嫌疑重大者。二、在执行或在押中之脱逃者。三、有事实足认为犯罪嫌疑重大，经被盘查而逃逸者。但所犯显系最重本刑为1年以下有期徒刑、拘役或专金之罪者，不在此限。四、所犯为死刑、无期徒刑或最轻本刑为5年以上有期徒刑之罪，嫌疑重大，有事实足认为有逃亡之虞者。”

“拘提”命名实属不当。有的学者将之称为“紧急逮捕”<sup>①</sup>，也有学者直接将本条称为“紧急拘捕”<sup>②</sup>。

台湾“刑事诉讼法”中这一个问题存在致使拘提与逮捕以“令状”区分的界限趋于模糊，其实，拘提与逮捕在概念上的区分，就侦查程序的运作而言，并无太大意义，因为“两者均为短时间之对人强制处分，实质无大差别，而其强制嫌疑人至一定之处所接受讯问之效果亦无二致，徒制造概念上的混淆而已。”<sup>③</sup>因此台湾警方实践中大多将拘提与逮捕统以“拘捕”称之。

### (二) 拘捕法定要件与程序

#### 1. 拘提

根据台湾“刑事诉讼法”的规定，拘提的法定理由有二，一般拘提要求“被告经合法传唤，无正当理由不到场”，即以“抗传”为法定要件；径行拘提则要求犯罪嫌疑人有“重大犯罪嫌疑”，且须具备四种法定情形之一，包括（1）无一定之住居所者；（2）有逃亡或有事实足认为有逃亡之虞者；（3）有事实足认为有湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人之虞者；（4）所犯为死刑、无期徒刑或最轻本刑为5年以上有期徒刑之罪者。

不难发现，一般拘提的目的在于保证犯罪嫌疑人或证人到场接受讯问，其目的与法定理由与大陆的“拘传”一致。而无须先经传唤的“径行拘提”的目的更倾向于防止犯罪嫌疑人逃亡及保全证据的功能，其所必须具备的“重大犯罪嫌疑”要件以及前三项法定情形，又与大陆的“拘留”发生交叉，因此，拘提兼具有大陆“拘传”与“拘留”强制措施双重功能。

对台湾警方而言，拘提有申请、审批与执行三个法定程序。拘

① 黄朝义. 犯罪侦查论 [M]. 台北: 汉兴书局有限公司, 2004. 90.

② 林钰雄. 刑事诉讼法 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005. 252.

③ 黄朝义. 犯罪侦查论 [M]. 台北: 汉兴书局有限公司, 2004. 91.



提的决定机关采二分模式，即侦查中由检察官决定，审判中由法官决定。台湾警察机关只是拘提的执行者，如果警方侦查办案过程中有拘提犯罪嫌疑人的需要，只能向检察官申请签发拘票（拘票申请书的样式参见附录二）。这与大陆警方拘传与拘留的自行决定、执行权有着重大差别。

拘票是合法拘提的唯一凭据。根据台湾“刑事诉讼法”第77条规定，拘票上需要记载以下事项：（1）被告的姓名、性别、年龄、籍贯及住居所。年龄、籍贯、住、居所不明者，可不予记载。（2）案由。（3）拘提的理由。（4）应解送之处所。其中第一项的目的在于确定被拘提人的身份，但在实践中被拘提人姓名不明时，一般只记载足资辨明的特征，而后三项的目的显然在于保障被拘捕人及其家属的充分知情权。

## 2. 逮捕

逮捕的法定要件相对于拘提较为简单。台湾现行“刑事诉讼法”第87、第88条规定，检察官、警察或利害关系人（因犯罪遭受损害的利害关系人，如被害人、自诉人等）对通缉犯可以逮捕；而对现行犯，则不论任何人均可逮捕。逮捕的要件在于逮捕对象的认定与执行主体限制上。

在台湾，通缉犯是指“经通缉书公告的逃亡或藏匿的犯罪嫌疑人”（台湾“刑事诉讼法”第84条、第86条）。现行犯则包括两种情形：一是犯罪在实施中或实施后实时发觉者，为现行犯（台湾“刑事诉讼法”第88条第2款）。此为狭义的现行犯。二是被追呼为犯罪人者或因持有凶器、赃物或其他对象或于身体、衣服等处露有犯罪痕迹，显可疑为犯罪人者，以现行犯论（同“法”第88条3款）。此为“准现行犯”之规定。由此可见，两岸在现行犯和通缉犯的范围界定上基本上是一致的。

综上分析，与大陆的刑事强制措施相对照来看，严格地说，台湾的逮捕可以一分为三：普通公民对现行犯与通缉犯的逮捕相当于

大陆《刑事诉讼法》第63条规定的“扭送”；司法人员对现行犯的逮捕相当于大陆《刑事诉讼法》第61条规定的“拘留”；司法人员对于通缉犯的逮捕，才与大陆刑事诉讼法所规定的“逮捕”相吻合。因此说，台湾的逮捕，兼具大陆“扭送”、“拘留”与“逮捕”三者的功能。

### 3. 紧急拘捕

紧急拘捕是因侦查犯罪，并因情况急迫而不及事先签发拘票时，对犯罪嫌疑人暂时先予逮捕的强制处分。<sup>①</sup>与逮捕相同，紧急拘捕的决定与执行几乎同时进行。依台湾现行法规定，紧急拘捕的决定与执行主体为检察官和司法警察，但在实践中，由检察官亲自执行紧急拘捕的情形极为少见。因此，有学者认为，“事实上，本条的立法，可谓‘项庄舞剑，意在沛公’，用意在于创设司法警察毋庸经过检察官事先审查之无令状拘捕。”<sup>②</sup>

紧急拘捕必须具备“急迫情况”与“法定列举原因”两项要件。急迫情况以“不及事先报告检察官”为限，法定列举原因有四项：（1）因现行犯之供述，且有事实足认为共犯嫌疑重大者。（2）在执行或在押中之脱逃者。（3）有事实足认为犯罪嫌疑重大，经被盘查而逃逸者。但所犯显系最重本刑为1年以下有期徒刑、拘役或专科罚金之罪者，不在此限。（4）所犯为死刑、无期徒刑或最轻本刑为5年以上有期徒刑之罪，嫌疑重大，有事实足认为有逃亡之虞者。从以上要件来看，紧急拘捕的重要功能在于保全犯罪嫌疑人，防止其逃逸，前三项法定情形在大陆完全可以适用“拘留”，而最后一项符合大陆“逮捕”的法定要件，因此，从功能与法定要件上看，紧急拘捕融合了大陆的“拘留”与“逮捕”部分要素。

紧急拘捕的法定程序，依执行主体不同而略有差别。就警察而

<sup>①</sup> 林钰雄. 刑事诉讼法 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005. 252.

<sup>②</sup> 林钰雄. 刑事诉讼法 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005. 257.

言，在执行紧急拘捕时，应出示身份证件，并告知被捕人及其家属可选任辩护人到场，记明笔录，交被拘提人签名、盖章或按指印后附卷（台湾“刑事诉讼法”第88之一第4款、“侦查手册”142点）。紧急拘捕后要立即报请“执行地点辖区的检察官”补发拘票，若检察官不予以核发，必须立即将被拘捕人释放，并将释放的时间记明笔录，交被拘提人签名附卷（台湾“刑事诉讼法”第88之一第2款、“侦查手册”143点）。当然，若检察官执行紧急拘捕，无须履行事后申请补发拘票的程序。

### （三）拘提与逮捕的执行

拘捕在侦查行动中是一项艰巨且危险的任务。台湾“侦查手册”对执行拘捕进行了若干规定，如第145点确立了警方执行拘捕的基本要领，第146点提示警方执行拘捕应当注意的事项。<sup>①</sup>与台湾“刑事诉讼法”相比，“侦查手册”更侧重于对拘捕的具体实践操作层面的规范与提示。

在实践中，警方常会对持有枪械、挟持人质、危险性高的犯罪分子执行围捕任务。围捕，是执行拘捕的一种重要手段。对此，台湾警政署专门制定有“警察机关执行围捕任务规范”，以发挥统合警力，有效完成围捕任务。综合该规范之规定，有以下几点可资大陆

<sup>①</sup> “侦查手册”第145点：“执行拘提、径行拘提及逮捕之要领如下：（一）执行拘捕前须深入了解案情、确认对象、熟悉环境、充分准备；尤须提高警觉、建立敌情观念、讲求执行技术、运用机智、刚柔并济、掌握状况及时果敢行动。（二）室内拘捕时，宜运用各种信息、关系、诱开门户、埋伏守候或直接破门，掌握先机、迅速行动。”第146点：“执行拘提、径行拘提及逮捕应注意事项如下：（一）应顾及本身安全，讲求团队合作默契，切忌躁进、退缩或擅离职。（二）制伏歹徒应以智取，对付顽抗对象采取组合警力强攻外，亦应视情况运用策略俟机诱捕或策动投案。（三）执行拘捕时，应顾及被捕人之身体名誉，抗拒拘捕或脱逃者，得用强制力及依法使用警械，但不得逾必要之程度。（四）执行拘捕，虽以人犯为主，但亦应同时搜索扣押有关犯罪赃（证）物，防止其湮灭证据。（五）拘捕到场之犯罪嫌疑人，应立即搜身注意戒护，防止其脱逃、自杀或其他意外事端。（六）对脱逃歹徒应迅速通报其特征、逃逸方向、交通工具及注意事项等，请求相关单位支持拦截围捕。”

警方学习借鉴。

第一，关于围捕现场的封锁。规范要求，为保全迹证及执行围捕时避免伤及民众，围捕前应将现场严加封锁，而现场封锁之范围和警戒方法视环境情况及事实需要而定，以“三层封锁警戒线”为原则。三层封锁警戒线分别为第一（攻坚、勘查）封锁线，为执行“现场勘察、谈判、攻坚逮捕及各项侦搜作为”的区域。第二（警戒）封锁线，为开设临时指挥所的区域（各级长官，嫌犯或被害人亲友及待命警力在此集结）。第三（交通）封锁线，为大众传播媒体人员采访区域，由警方发予采访臂章，并指定专人适时提供数据发布新闻。交通封锁线外为一般民众活动区域。

第二，关于围捕的指挥。规范要求，执行围捕要成立指挥所，并视情况于指挥所内成立若干“幕僚作业小组”，具体包括“秘书小组”、“交通小组”、“新闻小组”、“通讯小组”、“调查小组”。此外还可以根据围捕现场需要，成立若干行动小组，包括“任务小组”、“攻坚缉捕小组”、“心战喊话小组”、“交通管制小组”、“现场警戒小组”、“现场搜证小组”等。

第三，关于行动部署。行动部署包括拟订围捕行动方案与行动前教育两部分。行动方案内容重点在于围捕发起时间；开始移动时间及路线；组合警力出勤交通工具、车辆优先级；应携带武器装备的种类及数量；围捕实施与突击用枪时机要领；分析歹徒可能采取的行动及我方的处置；各任务小组指挥官的指定及任务提示和是否报请检察官到场指挥；所需支持警力与消防车、救护车待命位置、行进路线等规划整备事宜；通讯代号及紧急电话之律定等项。行动前教育部分同样如此，警方行动前要完成在现场图上或以沙盘推演方式演练；在围捕现场图上标示参与任务各组合警力位置；交付任务及行动要领；提示各组合警力之行进路线；分配交通工具，行车顺序；宣布各种识别及暗号、灯光、手势、暗语、哨音等联络方式；宣布无线电使用及保密、安全等规定；完成与有关单位的协调、支

持、联络等方法；标区之行动单位（攻坚小组）与外围警戒、交通管制单位间之协调。

第四，关于围捕行动的实施。在围捕部署完成后，规范要求警方要依照一定步骤实施拘捕。首先应进行“心战喊话劝降”，此时，依歹徒反应状况，可作威力展示，使歹徒明了已被优势警力包围，无力抗拒也无法逃逸，自愿投降受捕。如果歹徒拒绝，拼死顽抗并滥施射击时，可以立即予以火力制压，并以火力及其他行动分散吸引其注意力，掩护攻坚小组接近目标，就突击准备位置，在攻坚小组指挥官统一指挥下，乘特种武器爆炸的瞬间，一举突入将歹徒制伏。

第五，关于后续处置。在围捕的善后工作，规范同样事无巨细，从现场处理、勘验搜证到协调联络、追缉共犯，都一一作出指导。其中较有特点的是“新闻处理”与“召开检讨会”的规定。规范要求，为慎重处理新闻，避免记者因采访妨碍围捕任务执行，现场指挥官可视现场状况，在封锁区外的安全地段选择适当场所设置采访区，供媒体记者使用，另应指定新闻发言人，统一发言，在不违反“侦查不公开”的原则下，适度说明围捕进行的程序及经过。任务执行完毕，还要针对围捕任务之优、缺点深入检讨，并作成案例教育，作为日后执行围捕任务的参考。

### （四）拘捕后的处置

台湾“刑事诉讼法”规定的拘提、逮捕以及紧急拘捕，都是“临时性”拘束人身自由的强制处分，如需长时间拘束犯罪嫌疑人的自由，只能向法院申请羁押。在这段拘捕后、羁押前的时间内，台湾警方必须分别情形依下列程序处置：

一是现行犯移送。对现行犯任何人都可逮捕。如果无侦查权限的人逮捕现行犯，需要立即送交检察官或警察；如果警察逮捕或接

受现行犯，除一些法定情形外<sup>①</sup>，要将现行犯移送至检察官处接受讯问（台湾“刑事诉讼法”第92条）。

二是解送至指定处所。“拘提或因通缉逮捕之被告，应即解送指定之处所；如24小时内不能达到指定之处所者，应分别其命拘提或通缉者为法院或检察官，先行解送较近之法院或检察机关，讯问其人有无错误。”（台湾“刑事诉讼法”第91条）。举例来说，台北地检署发布通缉的犯罪嫌疑人，如果在高雄被警察逮捕，那么警察要将被捕人解送至台北地检署；如果警察无法在24小时内解送至台北地方检察署，那么就要依此规定先将被捕人解送较近的高雄地检署，由高雄地检署的检察官先查明有无人别错误。该规定说明台湾警方在执行拘捕后，控制犯罪嫌疑人的时间不得超过24小时。

三是即时讯问。“被告或犯罪嫌疑人因拘提或逮捕到场者，应实时讯问。侦查中经检察官讯问后，认为有羁押之必要者，应自拘提或逮捕之时起24小时内，叙明羁押之理由，声请该管法院羁押之。”（台湾“刑事诉讼法”第93条之一）。依照该规定，拘捕后即时讯问的主体只能为检察官，警察无权讯问。但是实践中，台湾警方在执行拘捕以后、解送前，常常要进行初讯，而这种讯问的目的不在于对案件事实的调查，而在于收集、准备相关证据以便判断是否申请羁押。由于现行犯逮捕与紧急拘捕情形多半突如其来，警方对于犯罪嫌疑人没有认识，其有无涉及犯罪、涉嫌程度如何，可能罪名如何，若经过讯问，无法判断申请释放还是申请羁押。

最后，关于拘捕的期限。根据上文第三点提及的台湾“刑事诉讼法”第93条可知，侦查机关执行拘捕后、羁押前，可以控制犯罪嫌疑人的期限只有24小时。由于实践中的拘捕通常都是由警察执

---

<sup>①</sup> 台湾“刑事诉讼法”第92条第二款规定，如果现行犯所犯最重本刑为1年以下有期徒刑、拘役或专科罚金之罪、告诉或请求乃论之罪，其告诉或请求已经撤回或已逾告诉期间者，得经检察官之许可，不予解送。

行,而后再移送至检察官讯问,如果警方移送嫌疑人占用24小时,则检方就没有了讯问的时间。因此,台湾侦查实践中检警机关内部还确立16:8的时间分配规定,即将24小时分两部分,警方至迟要在16个小时内移送至检察官处(但如有台湾“刑事诉讼法”第93条之一的规定情形不计入时间)<sup>①</sup>;检察官则应在8小时内对嫌疑人进行讯问,讯问后作出是否向法院提出羁押申请,或释放、具保、责付的决定。由此可见,台湾的拘捕只是“临时性”限制人身自由的强制处分,两岸在这一问题上差异较大。

## 二、搜索与扣押

“风能进,雨能进,国王不能进”。西方法治主义奠基人洛克发出的这一脍炙人口的法治宣言,宣示了公民私人住宅的重要与神圣。今天,公民的私人财产权受到各个国家宪法至高无上的保护。然而,搜查与扣押作为刑事侦查过程中最广泛运用的强制性措施之一,在有效地惩罚犯罪的同时,极易对犯罪嫌疑人甚至案外人员的人身、住宅及财产权利造成直接侵犯。为预防和制约不当的搜查行为,保障公民权利,台湾“刑事诉讼法”制定了严格的刑事搜索制度。

### (一) 搜索与扣押的概念

在台湾,搜查称为“搜索”,是指侦查犯罪过程中,侦查人员为

<sup>①</sup> 台湾“刑事诉讼法”第93条之一规定:“第91条及前条第二项所定之24小时,有左列情形之一者,其经过之时间不予计入。但不得有不必要之迟延:一、因交通障碍或其他不可抗力事由所生不得已之迟滞。二、在途解送时间。三、依第103第一项规定不得为询问者。四、因被告或犯罪嫌疑人身体健康突发之事由,事实上不能讯问者。五、被告或犯罪嫌疑人表示已选任辩护人,因等候其辩护人到场致未予讯问者。但等候时间不得逾4小时。其因智能障碍无法为完全之陈述,因等候第35条第3项经通知陪同在场之人到场致未予讯问者,亦同。六、被告或犯罪嫌疑人须由通译传译,因等候其通译到场致未予讯问者。但等候时间不得逾6小时。七、经检察官命具保或责付之被告,在候保或候责付中者。但候保或候责付时间不得逾4小时。八、犯罪嫌疑人经法院提审之期间。前项各款情形之经过时间内不得讯问。因第一项之法定障碍事由致24小时内无法移送该管法院者,检察官声请羁押时,并应释明其事由。”

发现隐匿之犯罪嫌疑人及搜索证据所为之强制处分。<sup>①</sup>在台湾，搜查的客体包括身体、对象、电磁记录及住宅或其他处所。随着电脑及信息技术的发达，电脑网络等经常被利用为犯罪工具，台湾“立法机关”及时将这种新生事物纳入搜查范围列，避免遭遇侦查中可能发生的困难。

扣押，是指为保全可为证据或可没收之物，而对其暂时占有的强制处分。<sup>②</sup>扣押的客体有两类，一是可为证据之物，目的在于保全证据，以利诉讼。二是可没收之物，包括台湾“刑法”第38条规定的“违禁物、供犯罪所用或供犯罪预备之物或因犯罪所得之物”等，目的在于保全将来没收的执行。

在实践中，扣押通常是紧接于搜索之后的强制措施，因此两者经常相提并论。在台湾“刑事诉讼法”上，搜查与扣押在决定机关、执行机关、执行程序，如证件的出示、笔录制作等方面都相同，本书主要以搜查为论述对象，对两者一致部分不再重复说明。

### (二) 搜索、扣押的原则

#### 1. 令状原则

令状原则是现代法治国家在刑事诉讼程序中，对公民采取强制处分的基本原则，有证搜查是令状主义在侦查程序中的集中体现。有台湾学者指出，“搜索扣押采行令状原则的立论基础，并非因为司法警察或检察官对强制处分的发动不能作出正确判断，而在防止警察因为便宜取证或为合理化侦查程序而作伪证或说谎，以预防发生无实质原因的强制处分；并建立书面记录资料以利存证，再借由客观公正超然中立者事先审核之程序，筛检无必要的强制处分，以避免事后审查判断时的偏颇。借健全之声请程序，达成保障人民基本

<sup>①</sup> 何明洲. 犯罪侦查原理与实务 [M]. 桃园：“中央警察大学”出版社，2009. 171.

<sup>②</sup> 何明洲. 犯罪侦查原理与实务 [M]. 桃园：“中央警察大学”出版社，2009. 172.



权利的目的。”<sup>①</sup> 2001年台湾修改“刑事诉讼法”，废除旧法原有的搜索决定权“二分模式”（即侦查中由检察官决定，审判中由法官决定），采行“相对的法官保留原则”，以有证搜索为原则，无证搜索为例外。搜查采行令状原则标志着台湾“刑事诉讼法”向当事人主义修正的开始。

## 2. 比例原则

这一原则要求侦查机关发动强制性措施时，所选择的行为方式和手段必须与法律所要实现的目的成比例、相一致。具体到台湾的搜查、扣押制度而言，这一原则在搜查的实质要件、搜查范围与手段的规定上都有所体现。

首先，在发动搜查的实质要件上，台湾“立法”规定，对犯罪嫌疑人搜查，侦查机关只要认为“必要”即可；而对第三人的搜查，必须要达到“相当理由”的程度，不得单纯依靠侦查机关的主观判断就对第三人启动搜查措施，必须有相应的证据来证明有犯罪嫌疑人或应扣押的物品存在于第三人住所，无证据证明，则不得搜查。这种搜查实质条件上的差异体现了对与案件无关第三人的保护程度的不同。

其次，在搜查范围上，依台湾“刑事诉讼法”第130条规定，如针对受搜索人的住居所或所使用的公共交通工具执行附带搜索，要以被搜查人“立即可控制之范围”为限。如被搜索人的身体、衣服口袋、口袋内的皮包、背包等，不得扩张至整个房屋、整栋楼房或整部公共汽车，搜查范围必须要有限度。

最后，在搜查手段上，台湾“刑事诉讼法”第132条和“侦查手册”163点都有强制搜索的授权，但同时也规定，强制搜索“但不得逾必要之程度”。执行扣押时，也要先提出交付，在遭到拒绝而

<sup>①</sup> 王兆鹏. 搜索扣押与刑事被告的宪法权利 [M]. 台北: 翰芦图书有限公司, 2000. 45-75.

有必要使用强制力的情况下，才可依法使用。

### 3. 保密原则

侦查不公开原则是台湾侦查程序的重要原则之一。台湾“刑事诉讼法”第124条、“侦查手册”161点还特别强调：“搜索应保守秘密，并应注意受搜索人之名誉。”在台湾没有公开搜查与秘密搜查之分，更不允许媒体记者随行采访，认为这是严重影响受搜索人名誉并且破坏侦查不公开原则的违法搜索。

### 4. 限制夜间搜索原则

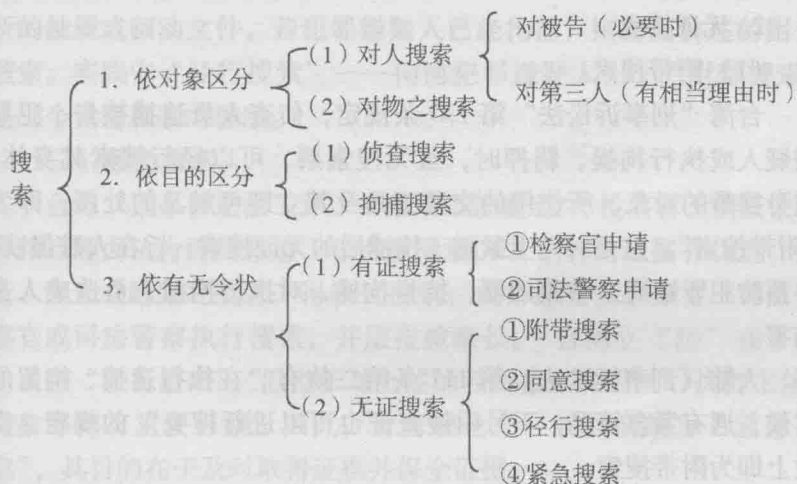
在台湾“法律”上，夜间具有特殊性质，它代表民众的休息权和夜间安宁权，意味着人们的隐私权利。为维护公民正当权益，台湾“刑事诉讼法”原则上禁止在夜间对住宅进行搜索。该“法”第146条规定：“有人住居或看守之住宅或其他处所，不得于夜间入内搜索或扣押。”所谓的“夜间”是指日出前，日落后（台湾“刑事诉讼法”第100条之三）。但是，如果过度限制会妨碍侦查机关有效打击犯罪，因此，禁止夜间搜查也有一些例外：一是经住居人、看守人或可为其代表之人承诺或有急迫之情形（台湾“刑事诉讼法”第146条第一款）；二是日落前已经开始搜索扣押，可继续至夜间（台湾“刑事诉讼法”第146条第三款）；三是一些特定处所夜间可以入内搜索扣押，包括假释人住居或使用者；旅店、饮食店或其他于夜间公众可以出入之处所，仍在公开时间内者；常用为赌博、妨害性自主或妨害风化之行为者（台湾“刑事诉讼法”第147条）。由于于夜间搜索为例外情形，因此，无论上述何种夜间搜索、扣押，法律要求记明其事由于笔录，以便事后审查时明白夜间搜索的理由。

### （三）搜索、扣押的种类

在台湾，搜索依照不同的指标可以有不同的分类。依照搜索的目的为基准，目的在于发现犯罪证据，称为侦查搜索，搜索之后紧随着扣押程序；反之，搜索的目的若在于发现犯罪嫌疑人，称为拘捕搜索，搜索之后紧随拘捕程序。依照搜索的对象为基准，可分为

对犯罪嫌疑人的搜索与对第三人的搜索。犯罪嫌疑人作为侦查的对象，一方面享有法定权利；另一方面也要有相应的忍受强制处分的义务，而第三人则不然。因此，台湾“刑事诉讼法”第 122 条对发动此两种搜索的实质要件作出了不同的规定。

台湾“刑事诉讼法”关于搜索最重要的分类，则是以有无搜索票为基准，分为“有证搜索”（有令状搜索）与“无证搜索”（无令状搜索），无证搜索又具体包括附带搜索、同意搜索、径行搜索、紧急搜索，本书重点对此加以阐述。



### 1. 有证搜索

台湾“刑事诉讼法”第 128 条规定：“搜索，应用搜索票”。搜索票应记载下列事项：案由；应搜索的被告、犯罪嫌疑人或应扣押之物（但被告或犯罪嫌疑人不明时，不予记载）；应搜索的处所、身体、对象或电磁纪录；搜索票的有效期间。

关于搜索票有效期的记载，旨在防范侦查机关“库存搜索票”，甚至于申请后许久再予执行的情况，否则，将导致有证搜索的应有功能丧失。

关于有证搜索的申请与决定，台湾“刑事诉讼法”第128条之一规定，侦查中检察官认为有搜索的必要，申请该管法院核发搜索票（除紧急搜索外）；司法警察官因调查犯罪嫌疑人犯罪情形及搜集证据，认为搜索的必要时，报请检察官许可后，向该管法院申请核发搜查票。2001年台湾“刑事诉讼法”修改后，检察官的搜索决定权限被收回，改行“相对法院保留原则”，即原则上皆由法官签发搜索票，由检察官和司法警察申请。而在大陆地区，侦查的中搜索的决定者与执行者同一，侦查机关可自行决定并执行。

### 2. 无证搜索

#### (1) 附带搜索。

台湾“刑事诉讼法”第130条规定，侦查人员逮捕被告、犯罪嫌疑人或执行拘提、羁押时，虽无搜索票，可以径行搜索其身体、随身携带的对象、所使用的交通工具及其立即可触及的处所，即为“附带搜索”。这是时间上紧随于拘捕后的无证搜索，旨在人赃俱获，并预防犯罪嫌疑人暗藏凶器，抗拒拘捕，对执行拘捕人员造成人身伤害。

大陆《刑事诉讼法》第111条第二款有“在执行逮捕、拘留的时候，遇有紧急情况，不另用搜查证也可以进行搜查”的规定，实质上即为附带搜索。

搜索的范围是无证搜索涉及的共通问题，台湾原“刑事诉讼法”规定附带搜索的范围限制较严格，仅限于相对人的“身体”，无法适应实践的要求。修“法”后附带搜索的范围扩大至被搜索人随身携带的对象、所使用的交通工具及“被告所能立即控制之处”。台湾“警察机关执行搜索扣押应行注意要点”第12点进一步解释：“执行附带搜索时，如系针对受搜索人之住居所或所使用之公共交通工具为之者，应以立即可控制之范围为限。”

#### (2) 径行搜索。

径行搜索是指检察官、检察事务官、司法警察虽无搜索票，可

在特定情形下径行搜索住宅或其他处所。依台湾“刑事诉讼法”第131条第一款之规定，这些情形包括：①因逮捕被告、犯罪嫌疑人或执行拘提、羁押，有事实足认被告或犯罪嫌疑人确实在内者。②因追踪现行犯或逮捕脱逃人，有事实足认现行犯或脱逃人确实在内者。③有明显事实足信为有人在内犯罪而情形急迫者。

由以上三款事由可知，这类无证搜索，是在拘捕犯罪嫌疑人过程中，但“尚未拘捕得手”的情况下发动的搜索。因此，径行搜索所准许的范围，仅限于住宅或其他处所，而不允许任意开启被搜处所的抽屉或翻动文件。若犯罪嫌疑人已经拘捕，则转用前述的附带搜索。实践中“径行搜索”——拘捕犯罪嫌疑人——“附带搜索”是三个紧密相联的程序。

### (3) 紧急搜索。

台湾“刑事诉讼法”第131条第二款规定：“检察官于侦查中确有相当理由认为情况急迫，非迅速搜索，24小时内证据有伪造、变造、湮灭或隐匿之虞者，得径行搜索，或指挥检察事务官、司法警察官或司法警察执行搜索，并层报检察长。”台湾立“法”在字面上虽用“径行搜索”，但由于与上述的径行搜索在目的、执行主体、对象等都有重要区别，因此，台湾理论上一般称该条为“紧急搜索”，其目的在于及时取得证据并保全证据。

在台湾，只有检察官享有紧急搜索权。但在实践中，警察却比检察官面临更多的必须保全证据而需要紧急搜索的情形。在这种情况下，就立“法”规定而言，紧急搜索不以检察官亲自到场为必要，可以“指挥检察事务官、司法警察官或司法警察执行搜索”。因此，当警察认为有紧急搜索必要时，立即向检察官“报备”，在其许可后执行。实践中，为了保证侦查搜索的弹性和效能，报备的方式并无一定的程序限制，可以口头或发指挥书的方式为之，如警察可以用移动电话随时请求指挥侦办该案件的检察官或检察署的值勤检察官许可其紧急搜索，并应将其指挥内容详载于“公务电话记录簿”，执

行后应请求补发指挥书（台湾“警察机关执行搜索扣押应行注意要点”第13点）。这样一来，既保障了警方侦查的时效性，又可兼顾检察关系。

### （4）同意搜索。

同意搜索规定于台湾“刑事诉讼法”第131条之一：“搜索，经受搜索人出于自愿性同意者，得不使用搜索票。但执行人员应出示证件，并将其同意之意旨记载于笔录。”对于警察而言，同意搜索是当证据未达到“相当理由”时，进一步获取重要证据的简便方法；而对于当事人而言，则可避免“彻底搜索”或逮捕所带来不必要的侵害，在实践中是具较大价值的两全办法。

同意搜索的关键在于被搜索人的“自愿性”与同意搜索的范围。<sup>①</sup>台湾“警察机关执行搜索扣押应行注意要点”第15点对此作出相关规定：“受搜索人自愿性同意之搜索，应注意同意人其对受搜索之标的，有无同意之权，并斟酌同意当时之客观情境、同意人之精神状态、理解能力等一切情状予以判断，必须受搜索人实质上具有同意之能力，方得为之；执行搜索人员对受搜索人，不得施以任何强暴胁迫、诈欺或其他不正之方法，使其同意；并将其同意之意旨记载于搜索笔录。”

对于扣押的种类而言，若紧接于有证搜索，并且扣押的物品属于搜索票记载的扣押物品，即属有证扣押，此时的搜索票同时是扣押令状；反之，无证搜索，若附带搜索时发现可为证据或可没收之物，也可扣押，为无证扣押。此外，台湾“刑事诉讼法”上还有附带扣押与另案扣押的规定。附带扣押，是指“执行搜索或扣押时，发现本案应扣押之物但搜索票所未记载者，亦得扣押之。”（台湾“刑事诉讼法”第137条）另案扣押，是“实施搜索或扣押时，发

<sup>①</sup> 王兆鹏. 搜索扣押与刑事被告的宪法权利 [M]. 台北：翰芦图书有限公司，2000. 141-165.

现另案应扣押之物，亦得扣押之”（台湾“刑事诉讼法”第152条）。二者均属无证扣押的范畴。

#### （四）搜索、扣押的法定程序与要领

搜索、扣押程序一般包括申请、执行与结果处置三个阶段。当然，无证搜索、扣押只有后两个阶段。

##### 1. 申请阶段

在申请阶段，警察机关通常为申请机关。根据台湾“警察机关执行搜索扣押应行注意要点”的规定，对于一般的令状搜索，由承办人与侦查小队长以上侦查长官就案情深入分析研讨后，决定采取搜索时开始准备。首先要备好相关调查资料，依申请书的格式（台湾警察机关搜索票申请书样式参见附录二），说明搜索对象事证理由，由司法警察官（实践中由分局长，包括刑警大队长、刑事警察局侦查队长以上的司法警察官）签名核准后，正式向管辖地检署办理申请手续。向检察官申请许可后，由案件承办人或熟悉案情的人携带警察人员服务证，亲自持申请书及相关事证资料，向管辖值日法官申请签发，以便于必要时就案件及申请的理由适时加以解释。

在台湾实务中，检方与法院审核人，对法律的意见与强制处分的发动时机，标准很难一致。如果申请搜索失败，常会打击警方的士气。对此，台湾警方总结三条应对对策，一是申请书上写明严谨完备的申请理由与事实，二是报请侦办专案并由专案检察官协助申请，三是对检、审单位执勤人员特性进行掌握，找见解较一致、或曾合作、熟悉或能沟通的对象申请。

##### 2. 执行阶段

台湾《刑事诉讼法》规定的关于执行搜索的一般程序，如出示证件、会同见证人在场、对女性的搜索及搜索笔录的制作等，与大陆的相关规定基本一致。不多赘述。

##### 3. 结果处置阶段

为加强对无证搜索合法性的控制，台湾修改“刑事诉讼法”时

特别规定了针对径行搜索与紧急搜索的事后审查原则。这二项搜索，如果由检察官执行，要在实施后3日内陈报管辖法院，台湾称之为“单轨陈报”；如果由检察事务官、司法警察（官）执行，要在执行后3日内分别向检察官及法院报告，台湾称之为“双轨陈报”。径行搜索与紧急搜索执行后，如果执行机关逾期未向法院“陈报”，那么，法院可以审判时宣告所扣得之物无证据能力（同条第四款）。因此，执行机关在执行径行搜索或紧急搜索完毕后还须履行法定的“陈报”义务。

### 三、侦查中羁押

犯罪嫌疑人的身体权从来都是法治国家一项重要的人权指标，也是“人权保障”最有力的一道试金石。在两岸刑事强制措施中，大陆地区的“逮捕”与台湾的“羁押”同为在较长时间内对被告或犯罪嫌疑人进行身体拘束的强制处分，属强制处分中对人身自由侵害最严重之一种。羁押制度的设计，取决于追诉犯罪与制约国家权力之间如何权衡。在这一问题上，两岸表现出先同后异的特点，这一变化反映出民主社会进程下，台湾刑事诉讼理念的迅速转变。

#### （一）羁押的概念与种类

在台湾刑事诉讼法上，羁押是指将犯罪嫌疑人拘禁于一定场所，防止其逃亡及保全证据，以完成诉讼并保全刑事程序为目的之强制处分。<sup>①</sup>

根据实施的阶段的不同，羁押可分为“侦查中羁押”与“审判中羁押”。大陆《刑事诉讼法》上的逮捕同样也有这种区分。这两种羁押无论在意义、目的上都有所不同，在羁押的申请、决定以及执行等方面也有区别，前者是本书研究的范围。不难理解，所谓侦查中的羁押是指“在刑事侦查程序中，为确保侦查程序上之目的，

<sup>①</sup> 林钰雄：《刑事诉讼法》[M]。北京：中国人民大学出版社，2005。264。



排除程序阻碍，而拘禁被告或犯罪嫌疑人于一定处所，使其接受刑事追诉之强制处分。”<sup>①</sup>

根据羁押目的不同，台湾“刑事诉讼法”将羁押明确地分为“一般性羁押”与“预防性羁押”。大陆则无此分类。依台湾“刑事诉讼法”第101条和第101条之一的规定，“非予羁押，显难进行追诉、审判或执行者”为一般性羁押；而“有事实足认为有反复实施同一犯罪之虞，而有羁押之必要者”为预防性羁押。

显而易见，一般性羁押的目的在于排除程序阻碍，以保障刑事程序的进行，对于预防性羁押，台湾在1997年修改“刑事诉讼法”时所提交的修正草案中并未列入该条款，台湾“立法院”司法委员会一读审查时认为，鉴于台湾当时治安败坏状况，认为被告若不符“刑事诉讼法”第101条第一款所规定的羁押要件，而有继续或反复实施同一犯罪的倾向，将对社会造成安全上之威胁，而于第101条羁押要件规定之外增订第101条之一预防性羁押条文。<sup>②</sup>可见，这种羁押的目的完全基于维护社会安全。

## （二）羁押的基本原则

### 1. 绝对法官保留原则

绝对法官保留原则，是指将特定的公权利保留由法官行使，并且也仅有法官始能够行使的原则。羁押是对于犯罪嫌疑人所运用的

<sup>①</sup> 王国栋. 论侦查中羁押 [D]: [博士学位论文]. 台湾: 台湾“国立”中正大学法律学研究所, 2004. 7.

<sup>②</sup> “立法院”第三届第四会期司法委员会审查“刑事诉讼法”第四次会议，“立法委员”张俊雄发言曰：“其次，本席提出预防性羁押。‘司法院’、‘行政院’之修正草案并没有预防性羁押，如果通过预防性羁押，意义必然是重大的，在当前治安败坏之际，被告有继续或反复实施同一犯罪倾向，如犯家庭暴力、纵火、恐吓取财、诈欺等罪行，将犯人放出去，其可能再次实施，如此将对社会造成安全上的威胁。然依第101条羁押条件又不该当，因委员体认当前会有上述问题，所以未将版本送来，至于增加罪名也可以，此为预防性犯罪，是针对当前治安败坏所做新增加的条文。”参见：台湾“立法院”公报第八十六卷第四十六期（下），1997年11月8日，第279页。

强制手段中，最有效但同时也是侵害人身自由最严重的强制手段，因此，对这一强制处分，台湾“刑事诉讼法”乃至“宪法”都有明文规定，即仅法官有权决定发动羁押强制处分措施。

台湾原“刑事诉讼法”将在侦查中的羁押权限赋予检察官。20世纪90年代，随着台湾戒严宣告终止和动员戡乱时期的相继终止，原来的“非常法制”进入民主社会的正常法制，人权保障理念深入人心。在这样的政治、社会大环境下，1995年台湾“司法院”大法官会议作成释字第三九二号解释<sup>①</sup>，宣告“刑事诉讼法”赋予检察官羁押权限的规定与“宪法”相抵触，并自该解释公布之日起，至迟于届满两年时失效，直接促成1997年的修“法”。此后，对侦查

<sup>①</sup> 台湾“司法院”大法官会议作成释字第392号解释：“司法权之一之刑事诉讼、即刑事司法之裁判，系以实现‘国家’刑罚权为目的之司法程序，其审判乃以追诉而开始，追诉必须实施侦查，追判决确定，尚须执行始能实现裁判之内容。是以此等程序悉与审判、处罚具有不可分离之关系，亦即侦查、诉追、审判、刑之执行均属刑事司法之过程，其间代表‘国家’从事‘侦查’、‘诉追’、‘执行’之检察机关，其所行使之职权，目的既亦在达成刑事司法之任务，则在此一范围内之‘国家’作用，当应属广义司法之一。‘宪法’第八条第一项所规定之‘司法机关’，自非仅指同法第77条规定之司法机关而言，而系包括检察机关在内之广义司法机关。‘宪法’第8条第一项、第二项所规定之‘审问’，系指法院审理之讯问，其无审判权者既不得为之，则此两项所称之‘法院’，当指有审判权之法官所构成之独任或合议之法院之谓。法院以外之逮捕拘禁机关，依上开‘宪法’第8条第二项规定，应至迟于24小时内，将因犯罪嫌疑被逮捕拘禁之人民移送该管法院审问。是现行‘刑事诉讼法’第101条、第102条第三项准用第71条第四项及第120条等规定，于法院外复赋予检察官羁押被告之权；同法第105条第三项赋予检察官核准押所长官命令之权；同法第121条第一项、第259条第一项赋予检察官撤销羁押、停止羁押、再执行羁押、继续羁押暨其他有关羁押被告各项处分之权，与前述‘宪法’第8条第二项规定之意旨均有不符。‘宪法’第8条第二项仅规定：‘人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁时，其逮捕拘禁机关应将逮捕拘禁原因，以书面告知本人及其本人指定之亲友，并至迟于24小时内移送该管法院审问。本人或他人亦得声请该管法院，于24小时内向逮捕之机关提审。’并未以‘非法逮捕拘禁’为声请提审之前提要件，乃提审法第1条规定：‘人民被法院以外之任何机关非法逮捕拘禁时，其本人或他人得向逮捕拘禁地之地方法院或其所隶属之高等法院声请提审。’以‘非法逮捕拘禁’为声请提审之条件，与‘宪法’前开之规定有所违背。上开‘刑事诉讼法’及提审法有违‘宪法’规定意旨之部分，均应自本解释公布之日起，至迟于届满2年时失其效力；本院院解字第4034号解释，应予变更。至于‘宪法’第8条第二项所谓‘至迟于24小时内移送’之24小时，系指其客观上确得为侦查之进行而言。本院释字第130号之解释固仍有其适用，其他若有符合‘宪法’规定意旨之法定障碍事由者，自亦不应予以计入，并此指明。”

中的羁押改用绝对的法官保留原则，在台湾社会存在 90 余年的检察官的羁押权改由法官审查决定。台湾社会长久以来对侦查中羁押权归属的争议，划上了句点，并可使被诟病已久的滥行羁押问题得到改善，就人权保障而言，也向前迈进了重要一步。

## 2. 比例原则

台湾现行“刑事诉讼法”虽未将比例原则当作羁押的一般性规定，但在羁押要件及执行时的限制规定中，均体现了比例原则的基本精神。例如，犯罪嫌疑重大，“非予羁押，显难进行追诉、审判或执行”，始得羁押（台湾“刑事诉讼法”第 101 条第一款）；犯罪嫌疑重大，有事实足认为有反复实施同一犯罪之虞，而且“羁押之必要”者，始得羁押（台湾“刑事诉讼法”第 101 条之一第一款）；虽然有羁押的原因，但“无羁押之必要，得径命具保、责付或限制住居”（台湾“刑事诉讼法”第 101 条之二）。换言之，若有与羁押同等有效但干预权利较为轻微的其他手段时，应选择其他手段，不得羁押。该法还规定，管束被羁押者，应以维持羁押目的及押所秩序“所必要者”为限（台湾“刑事诉讼法”第 105 条第一项）。上述规定的法理基础即为必要性原则与狭义的比例原则。

## 3. 迅速原则

对于犯罪人被羁押的案件，除了在审理案件时应遵守迅速原则，尽早审结以避免延长羁押被告外，法官决定羁押被告与否时，也要受迅速原则的支配，即法官应迅速审理并决定是否羁押被告，使无羁押理由或无羁押必要的犯罪嫌疑人能早日获得释放，还其自由，或使符合羁押要件的犯罪嫌疑人在逃亡或破坏证据之前尽早予以羁押，以防止其逃亡或湮灭罪证。

### （三）羁押的申请机关与决定机关

1997 年台湾修改“刑事诉讼法”之前，羁押决定权采行“二分模式”，即侦查中由检察官、审判中与由法官决定。与大陆现行立法别无二致。现行台湾“刑事诉讼法”规定，无论侦查中或审判中，

法院为决定羁押的唯一机关，采取“绝对法官保留原则”。虽然，台湾的检察官与法院一样，同受客观性及合法性义务的拘束，但其在性质上最终被认为是侦查机关，而羁押事实上是完成侦查任务最为有效的手段，因此，基于这种角色设定的制度因素，羁押必须由受人身事物独立原则保障以及受法定原则拘束的中立第三人，即法官来决定，才能有效确保基本权利，防范滥权。

检察官是侦查程序的主导者，也是羁押的申请机关。侦查中，检察官讯问犯罪嫌疑人后，认为有羁押之必要，应自拘提或逮捕之时起24小时内，叙明羁押的理由，申请管辖法院准予羁押（台湾“刑事诉讼法”第93条第二款）。司法警察虽然事实上担当第一线的侦查工作，但若认为有申请羁押的必要，也无权向法院申请羁押，而须先移送至检察官后，再由检察官依法决定是否申请羁押。（台湾“刑事诉讼法”第91条至93条之一）。台湾学界将该种强制处分申请权的分配形式称为“独占式”。

### （四）羁押的法定要件

无论是一般性羁押或是预防性羁押，也无论是侦查中或审判中的羁押，依法都必须“经法官讯问后”才能羁押，法官的讯问程序不能省略。另外，羁押还应用押票，即羁押令状，由决定羁押的法院签名。以上两点为羁押的法定形式要件。羁押的实质要件包括以下三点：即有重大犯罪嫌疑、符合法定羁押原因以及有羁押的必要性。

#### 1. 有重大犯罪嫌疑

羁押犯罪嫌疑人，首先必须认为犯罪嫌疑人的“犯罪嫌疑重大”，即必须有足以怀疑嫌疑人已实施犯罪行为的相当理由。所谓“犯罪嫌疑重大”，是指对于所犯之罪，就现有的证据，依办案的经验法则判断，有重大嫌疑，足认被告成立犯罪的可能性很大而言，

与其案情是否重大及罪名是否重大无关。<sup>①</sup>

## 2. 具有法定羁押原因

一是“逃亡或有事实足认为有逃亡之虞者”。所谓逃亡是指被告已逃亡，最常见者为经通缉或拘提到案的嫌疑人；所谓有事实足认为有逃亡之虞者，是指依个案具体情况，可合理推测被告有意逃避刑事追诉、执行者。在实务上，台湾法务部总结出十六种情形来帮助侦查机关认定犯罪嫌疑人是否“有逃亡之虞”。<sup>②</sup>

二是“有事实足认为有湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人之虞者”。台湾学者将此情形称为“使案情晦暗之险”<sup>③</sup>。在判断有无使案情陷于晦暗的危险时，也必须基于特定事实，可以认定被告有从事破坏证据的重大嫌疑，且因此致使发现案件事件受到威胁，灭证之虞才属存在。对此，台湾“法务部”也总结出了若干事实情

① 参见“法院办理刑事诉讼案件应行注意事项”第二四点规定

② 在检察官拥有羁押权时期，台湾“法务部”曾于1992年12月9日以法检字第18487号函送“检察官命羁押被告，如何符合“刑事诉讼法”第76条、第101条法定羁押要件之参考数据”，其中第三点第三小点第二款列举得认为有逃亡之虞的情形有：(1) 曾因案通缉者。(2) 曾因案拘提无法拘到者。(3) 曾经合法传唤而有抗传不到之情事者。(4) 犯罪后紧急办理出“国”手续者。(5) 经常迁移住居所或不在住居所居住者。(6) 犯与走私、非法入出境有关之罪者。(7) 所犯之罪可能被判处较长有期徒刑或可能宣告强制工作、驱除出境等保安处分者。(8) 无法确认其身份者。(9) 曾经因案逃避刑事追诉或曾从羁押或执行场所脱逃者。(10) 经常与走私或非法入出境者联系，足认有非法出境之虞者。(11) 冒名应讯者。(12) 犯罪后非因偿还债务而处分财产者。(13) 另案于军、司法机关调查侦审中，经传唤无故未到场应讯，足认有逃亡之虞者。(14) 惯窃、累犯、吸毒者，其自主力差，意志薄弱，具保在外难以传唤，且易连续犯罪，有事实足认为有逃亡之虞。(15) 组织性连续犯有期徒刑以上之罪者。(16) 犯最重本刑5年以上有期徒刑之罪，于侦审中或已确定待执行前，再犯有期徒刑以上之罪者。另参见柯庆贤，刑事强制处分[M]。台北：三民书局股份有限公司，2002。84-85。也采此见解。

③ 林钰雄，刑事诉讼法[M]。北京：中国人民大学出版社，2005。270。

形来认定是否有“湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人之虞”。<sup>①</sup>

三是涉嫌重大犯罪。即“所犯为死刑、无期徒刑或最轻本刑为5年以上有期徒刑之罪者”。以台湾“立法”方式分析，该项羁押原因与前两项原因相互独立，犯罪嫌疑人只要构成上述重罪，即单独构成羁押的原因，而其是否有逃亡、逃亡的危险或“使案情晦暗之险”无关。可见，与大陆的逮捕法定要件相比，台湾“刑事诉讼法”似乎更加严厉。

以上三条是“一般性羁押”的法定原因。而对于预防性羁押，其法定原因只有一条，即“有事实足认为有反复实施同一犯罪之虞者”。一言以蔽之，就是嫌疑人有再犯的可能性。由于预防性羁押已超过保障刑事诉讼程序顺利进行的目的界限，因此，为避免这种羁押滥用而侵犯人权，台湾“刑事诉讼法”第101条之一特将可以适

---

<sup>①</sup> “法务部”函送之上述数据第三点第三小点第三款中即列举下列情形得认为有湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人之虞：(1) 就已知之证物可证明犯罪事实之存在，唯有部分证物尚待扣押，不予羁押，被告可能加以湮灭、伪造或变造者。(2) 尚有共犯或证人待传讯，不予羁押，被告可能勾串共犯或证人为虚伪陈述者。(3) 将犯罪之证据移置他人处所嫁祸他人，或伪造、变造证据谓系他人犯罪者。(4) 客观上有湮灭、伪造、变造各种证据之嫌疑存在者。例如毁弃或涂改、增删与本案有关之资料者。(5) 有以不当之方法影响共犯或证人之嫌疑存在或有其他类似之行为，致使真实之发现增加困难者。例如频频以电话、书信或其他方法，联络共犯或证人者。(6) 案情非俟逃匿之共犯到场陈述无法明了者。(7) 被告于本案曾有湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人之行为者。(8) 被告于与本案相关之案件中曾有湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人之行为或有此嫌疑者。(9) 告诉人、告发人指陈被告有湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人之嫌疑，而非显然无据者。

用预防性羁押的罪名列举出来。<sup>①</sup>

犯罪嫌疑人涉嫌的罪名是否为法律所列举之罪，是就过去事实而为判断，但是对于有无反复实施同一犯罪可能性的判断，则是对未来的一种预判。一般而言，台湾实务中判断有无再犯罪可能性，通常考虑下列几项因素：嫌疑人的心理状态、犯罪目的是否达成、过去是否经常犯同类罪名、有无以犯某特定财产罪维持生计、以其个性、社会关系等其他因素综合考虑。<sup>②</sup>

3. 有羁押的必要性。前文已述，在比例原则的限制下，即使符合“重大嫌疑”与“法定羁押原因”二项要件，但不具备羁押的必要性时，也不能以羁押手段而羁押犯罪嫌疑人。

#### （五）羁押的执行

羁押犯罪嫌疑人必须经过申请、审查与执行三个法定程序。

首先，羁押必须经过检察官的申请。关于羁押的申请，台湾“立法”上采取了所谓的“拘捕前置主义”，也就是说，必先经过合法的拘捕逮捕程序，才可以申请羁押，否则羁押即不合法。这一原则实际上是根据台湾“宪法”第8条规定而来。对于台湾警察机关而言，依照台湾“刑事诉讼法”的规定，警察没有直接向法院申请羁押犯罪嫌疑人的权限，必须通过检察官进行，具体的处置程序因犯罪嫌疑人是否经过拘捕程序而不同：对于已经拘捕的犯罪嫌疑人，

① 根据台湾《刑事诉讼法》第101条之一规定，以下罪名可适用于预防性羁押：(1)“刑法”第174条第一项、第二项、第四项、第175条第一项、第二项之放火罪、第176条之准放火罪。(2)“刑法”第221条之强制性交罪、第224条之强制猥亵罪、第224条之一之加重强制猥亵罪、第225条之乘机性交猥亵罪、第227条之与幼年男女性交或猥亵罪、第277条第一项之伤害罪。但其须告诉乃论，而未经告诉或其告诉已经撤回或已逾告诉期间者，不在此限。(3)“刑法”第302条之妨害自由罪。(4)“刑法”第304条之强制罪、第305条之恐吓危害安全罪。(5)“刑法”第320条、第321条之窃盗罪。(6)“刑法”第325条、第326条之抢夺罪。(7)“刑法”第339条、第339条之三之诈欺罪。(8)“刑法”第346条之恐吓取财罪。

② 李锡栋. 羁押要件之研究 [M]. 桃园: “中央警察大学”出版社, 2001. 117—120.



无论是自行拘捕还是接受民众逮捕的通缉犯罪或现行犯，除例外情况外（例如由法院通缉的被告人、逮捕错误的人或依法可不解送的犯罪嫌疑人），警察机关原则上应在 16 小时之内移送至检察官。检察官接受司法警察移送的犯罪嫌疑人后即时讯问，认为有羁押必要的最迟应在 8 个小时内申请法院羁押，检警机关控制犯罪嫌疑人时间合计不得超过 24 小时（依法应扣除法定障碍时间不计入）。

对未经拘捕的犯罪嫌疑人，如警察以通知到场询问或犯罪嫌疑人向警察机关自首的，应当如何处置？此种情形下，台湾警察实践中的做法是先将其逮捕，并将逮捕的依据告知犯罪嫌疑人后，再移送至检察官申请法院羁押。本来，依据拘捕前置原则，非经拘捕不得申请羁押，但是，警方如发现有羁押的必要如果先将其释放后再予以拘捕，拘捕后再移送检察官，会造成不必要的周章，这样既或可弥补程序上的漏洞，抓住保全犯罪嫌疑人或证据的战机，在形式上也符合拘捕前置原则。

其次，在法院依法审查后，如作出准予羁押的裁定，则会签发押票。侦查中，依检察官的指挥，司法警察将犯罪嫌疑人移送至指定的执行地点。司法警察是羁押的具体执行机关。

## 第二节 常规侦查措施

### 一、侦查讯问

侦查讯问是侦查工作中最常用的侦查措施之一，其重要意义毋庸置疑。在 20 世纪 90 年代以前，台湾沿袭以嫌疑人“自白”为中心的侦查模式，侦破案件多依赖侦讯，从侦讯取得犯罪嫌疑人自白，取得证据，常常“先抓人，后搜证”。由于过分依赖自白，台湾警方刑讯逼供事件频传，侵害了犯罪嫌疑人的基本权利，造成冤狱，损



及司法的公平公正形象。<sup>①</sup>

如何对待被告人供述，在一定程度上反映了一个国家（地区）诉讼价值与人权保护的现状。为保障犯罪嫌疑人基本权利，台湾刑事诉讼制度在向当事人主义迈进过程中对侦讯程序作出重大修改，不仅赋予嫌疑人的沉默权和律师在场权，更引入非法证据排除规则和全程录音录像制度，侦讯中存在的刑讯逼供问题得到了有效遏制。台湾警方侦查讯问工作的合法化与科学化过程，具有较强的借鉴意义。

### （一）侦查讯问的含义

在台湾地区“立法”与实践中，侦查讯问的含义与大陆有较大差别，因而首先有在此予厘清的必要。

在两岸侦查制度中，侦查讯问的本质都是司法人员依其职权对特定人在言词上进行发问的一种具体侦查行为，但在侦查讯问的权利者与陈述义务者方面，两岸“刑事诉讼法”作出了截然不同的规定：在大陆，依陈述义务人为划分依据，侦查机关对犯罪嫌疑人的发问行为称为“侦查讯问”，而对犯罪嫌疑人以外的人，如被害人、证人、鉴定人等诉讼当事人发问，则称为“询问”；而在台湾，关于侦查机关对于犯罪嫌疑人所为的调查问话，则是完全依讯问主体的不同而区分为检察官的侦查讯问与司法警察的侦查询问。<sup>②</sup>前者是检察官在侦查中，对犯罪嫌疑人或被告、被害人、证人或鉴定人等诉讼关系人的所为取得供述行为，称为“讯问”；而后者专指警方从事侦查工作时，进行侦讯的特殊用语，司法警察为调查犯罪，对于上述人的发问，则称为“询问”。

“讯问”与“询问”的区分方法，反映了两岸刑事诉讼制度不

<sup>①</sup> 陈运财. 侦讯之法律性质及其规范 [J]. 台湾东海大学法学研究, 1996 (11). 117-120

<sup>②</sup> 胡开诚. 刑事诉讼法上的讯问与询问 [J]. 军法专刊, 1998 (11). 191-213

同的价值取向。大陆注重不同诉讼当事人之间的差异及侦查机关之间的平等性，而台湾则更强调侦查机关之间有不同法律地位与诉讼当事人之间的平等性。

虽然台湾“刑事诉讼法”为保有检察机关的侦查主导者的特殊性而刻意作了用语区别，但该“法”第100条之二规定，“被告之讯问”一章所有规定“于司法警察官或司法警察询问犯罪嫌疑人时，准用之。”可见，司法警察询问犯罪嫌疑人准用“刑事诉讼法”规定的讯问程序，其本身受到“刑事诉讼法”规定的各种程序规范。在事实上，警方通知书与检方的传票除效力上不同以外，于质问当事人上并无任何区别，<sup>①</sup>因而，台湾实务界对侦查讯问与询问，常通称为“侦讯”。

### （二）侦查讯问的原则

#### 1. 人权保障原则

侦查不公开是台湾侦查程序的重要原则，而侦查讯问是侦查程序中“最为秘密、最不公开的程序”。<sup>②</sup> 讯问的不公开性使得犯罪嫌疑人的防御权受到极大影响。台湾修改后的“刑事诉讼法”淡化了侦查讯问的强制色彩，对犯罪嫌疑人人权保障得到真正落实。具体而言，侦讯程序中的人权保障包括两个方面，一方面赋予了犯罪嫌疑人的正当防御权。依照台湾“刑事诉讼法”规定，犯罪嫌疑人在接受侦讯过程中，享有沉默权，可以拒绝陈述或保持沉默，有选任

<sup>①</sup> 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北: 台湾警察专科学校出版社, 2007. 264.

<sup>②</sup> 傅美惠. 论侦查作为一以警察侦查法制化为中心 [D]: [博士学位论文]. 台湾“国立”中正大学法律学研究所, 2006. 224.

辩护人到场的权利；<sup>①</sup> 在侦查人员告知其触犯的罪名后，嫌疑人有自我辩解权，<sup>②</sup> 并有权要求侦讯人员对其有利的陈述与证明方法记载于侦讯笔录；有请求对质权，<sup>③</sup> 且除显无必要外，侦讯人员不得拒绝；另一方面，台湾现行“刑事诉讼法”引入了全程录音录像制度。<sup>④</sup> 通过这一现代科技手段，有力地规范和监督侦查人员的讯问行为，有效防止刑讯逼供、指供、诱供行为，避免侵犯人权事件的发生。

## 2. 自白任意性原则

严格来讲，自白任意性原则是台湾“刑事诉讼法”上关于证据可采证的一项重要规则，它是指被告的自白非出于其自由意志，不得采为证据。应用在侦查讯问过程中，这一原则意指讯问应当以合法的手段取得嫌疑人的自白，如讯问以非任意性手段，加诸于嫌疑人身体或精神，那么，其所取得的证据均属违法而不具证据能力。台湾“法律”对讯问过程中的犯罪嫌疑人自白任意性保护十分周延，具体表现如下三方面：

首先是讯问手段的合法性。台湾“刑事诉讼法”第98条规定：“讯问被告应出以恳切之态度，不得用强暴、胁迫、利诱、诈欺、疲

① 台湾“刑事诉讼法”第95条：“讯问被告应先告知左列事项：（一）犯罪嫌疑及所犯所有罪名。罪名经告知后，认为应变更者，应再告知。（二）得保持缄默，无须违背自己之意思而为陈述。（三）得选任辩护人。（四）得请求调查有利之证据。”第245条：“被告或犯罪嫌疑人之辩护人，得于检察官、检察事务官、司法警察官或司法警察讯问该被告或犯罪嫌疑人时在场，并得陈述意见。但有事实足认其在场有妨害‘国家’机密或有湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人或妨害他人名誉之虞，或其行为不当足以影响侦查秩序者，得限制或禁止之。”

② 台湾“刑事诉讼法”第96条：“讯问被告，应与以辨明犯罪嫌疑之机会；如有辨明，应命就其始末连续陈述；其陈述有利之事实者，应命其指出证明之方法。”

③ 台湾“刑事诉讼法”第96条：“……因发见真实之必要，得命其对质。被告亦得请求对质。对于被告之请求对质，除显无必要者外，不得拒绝。”

④ 台湾“刑事诉讼法”第100条之一：“讯问被告，应全程连续录音；必要时，并应全程连续录像。但有急迫情况且经记明笔录者，不在此限。笔录内所载之被告陈述与录音或录像之内容不符者，除有前项但书情形外，其不符之部分，不得作为证据。”

劳讯问或其他不正当之方法。”“侦查手册”第111点也作出类似规定：“询问应态度诚恳，秉持客观，勿持成见，不可受外力左右，不得提示、暗示，并能尊重被询人之人格，使能在自由意志下坦诚供述，且不得使用强暴、胁迫、利诱、诈欺、疲劳询问或其他不正当之方法。”如利用法律明确规定的禁止方法进行侦讯，其所得证据将依据台湾“刑事诉讼法”第156条予以排除。<sup>①</sup>

其次是讯问时间的正当性，台湾“刑事诉讼法”1997年增定100条之二（1998年改为100条之三），规定除法定事由外，司法警察不得于夜间讯问犯罪嫌疑人。<sup>②</sup>而后又于2003年增订第158条之二，明确规定违反夜间讯问所取得的自白，原则上不得作为证据。其依据在于“违反疲劳讯问或夜间讯问的规定，因为被告的自由意志可能处于衰弱的状态，易被解释为自白欠缺任意性。”

最后是讯问环境的任意性。台湾“法律”有若干关于讯问场的细节性规定，如不宜多人参与讯问，以二人为原则；讯问中应解除犯罪嫌疑人的戒具；侦讯室要保持可自由出入的状态；不得放置木棍、拐杖等不必要物品；被讯问人如为女性，则应设置证人等。这些规定的目的即在于避免讯问场所给犯罪嫌疑人带来精神上的不必要压力，以保证其自白的任意性。

### 3. 禁止先行讯问原则

受到侦查机关的讯问对当事人的职业、家庭生活及个人的隐私名誉不可避免的会带来一定影响，故台湾“刑事诉讼法”明文要求

<sup>①</sup> 台湾“刑事诉讼法”第156条：“被告之自白，非出于强暴、胁迫、利诱、诈欺、疲劳讯问、违法羁押或其他不正之方法，且与事实相符者，得为证据。”

<sup>②</sup> 台湾“刑事诉讼法”第100条之三：“司法警察官或司法警察询问犯罪嫌疑人，不得于夜间行之。但有左列情形之一者，不在此限：（一）经受询问人明示同意者。（二）于夜间经拘提或逮捕到场而查验其人有无错误者。（三）经检察官或法官许可者。（四）有急迫之情形者。犯罪嫌疑人请求立即询问者，应实时为之。称夜间者，为日出前，日没后。”

实施讯问应当慎重为之。台湾“刑事诉讼法”第228条之三规定：“实施侦查非有必要，不得先行传讯被告”。“侦查手册”第100点规定，“为调查犯罪嫌疑人犯罪情形及搜集证据，得使用通知书，通知其到场接受询问，唯案件未经调查且非有必要，不得任意通知犯罪嫌疑人到场。”

上述条文明示了“禁止先行讯问原则”。该原则要求侦查人员在实施侦查时，应当先行收集调查其他犯罪证据，不得恣意传讯犯罪嫌疑人，能够强迫侦查机关走出“先抓人，后搜证”的“口供中心主义”模式，走向重视物证调查的科学办案模式。

### （三）侦查讯问的种类

在台湾，根据犯罪嫌疑人到场接受讯问的事由不同，侦查讯问可分为通知到场下的询问，传唤到场下的讯问，拘提、逮捕到场下的讯问与羁押中的讯问四种。

#### 1. 通知到场下的询问（“约谈”）

台湾“刑事诉讼法”第71条之一规定：“司法警察官或司法警察，因调查犯罪嫌疑人犯罪情形及搜集证据之必要，得使用通知书，通知犯罪嫌疑人到场询问。”此为台湾警方侦讯犯罪嫌疑人的法律依据。在实务中，一般将这种警方通知嫌疑人到场的侦讯方式称为“约谈”，是司法警察常用的收集证据方式。

警方的“约谈”对犯罪嫌疑人并无强制力，犯罪嫌疑人可自行决定是否到场接受警方的询问，因而，属任意性侦查措施的范畴<sup>①</sup>。换言之，犯罪嫌疑人对于警方的询问，不仅不负供述的义务，也无

<sup>①</sup> 台湾“刑事诉讼法”第71-1条规定：“经合法通知，无正当理由不到场者，得报请检察官核发拘票。”即犯罪嫌疑人收到通知书后，无正当理由不到场接受询问，警察机关仅可请检察官核发拘票而已，至于是否核发拘票，属检察官判断的权限，检察官仍应考虑犯罪嫌疑人是否具备“刑事诉讼法”规定的拘提要件，不能仅以其未依警察的通知书到场接受询问，即认定构成拘提事由。与传唤所具备的间接强制力不同，“约谈”不具备任何强制效果。

在场忍受询问的义务，可以随时离开询问处所。因此，犯罪嫌疑人若同意接受询问，警方可实施询问；犯罪嫌疑人若拒绝陈述或主张离去，则除非有合法的拘提或逮捕的要件，警方不得以任何强制力限制犯罪嫌疑人离去。

在实践中，台湾警方通常不以“通知书”通知犯罪嫌疑人到场询问，而是直接到犯罪嫌疑人住所等地，要求其同行至警察局接受询问。台湾警方将这种方式称为“带案处理”，或称“任意同行”，是广义“约谈”方式的一种。既然为“任意同行”，那么在理论上，应当先征得犯罪嫌疑人的同意，才可将其带至警察局询问。但实际上，“犯罪嫌疑人内心多不愿意，在半推半就的情形下，无意思决定的自由，被警察带至警察局侦讯，并不在少数。”<sup>①</sup>可见，这种情况下的同行，已超出任意侦查的范畴，是“假带案处理之名，行实质拘提之实”。

无任何强制性的通知询问措施，限制了台湾警方调查犯罪的能力，实践中只能依靠这种“走型”的约谈方式保证犯罪嫌疑人接受侦讯，也实属无奈之举。这一现象说明，犯罪侦查权限需要以一定的强制力作基本保证，否则极容易在实践中“跑偏”。

### 2. 传唤到场下的侦讯

在台湾，传唤是检察官要求犯罪嫌疑人在指定期日亲自到检察署或其他地点的侦查措施。它与大陆所谓的传唤含义基本一致，不同之处在于，传唤是台湾检察官的权力，司法警察无权传唤犯罪嫌疑人。

传唤本身并非等于强制其到场，到场与否最后仍取决于犯罪嫌疑人本人的意思。依台湾“刑事诉讼法”第75条规定，“经合法传唤不到场者，得拘提之”。换言之，在有合法传唤的前提下，除非犯

<sup>①</sup> 傅美惠. 论侦查作为一以警察侦查法制化为中心 [D]: [博士学位论文]. 台湾: 台湾“国立”中正大学法律学研究所, 2006. 230.

罪嫌疑人有正当理由，否则若未依指定的时间到场应讯，将负被强制到场的义务。

由于传唤所具有的间接强制性质，传唤到场的讯问也具有强制性色彩。在讯问过程中，未经检察官许可不得任意离去。但基于沉默权的保障及自白任意性法则的规范，传唤到场下的犯罪嫌疑人虽有到场义务，但不负有供述义务。<sup>①</sup>

### 3. 拘提、逮捕到场下与羁押中的讯问

上述两种讯问均是在犯罪嫌疑人的人身自由未受拘束的情况下进行的，由于台湾“刑事诉讼法”只赋予检察官强制处分权，致使警方的“询问”与检方的“讯问”两者在程序及效果上呈现一定差异。而在犯罪嫌疑人人身自由受拘束的情形下进行的讯问，则不因侦查主体的不同而不同。

犯罪嫌疑人在合法拘提、逮捕或羁押状态下，不论检察官还是警察进行讯问，均有强制性质，犯罪嫌疑人负有忍受义务，应始终在场接受调查。但讯问本身仍属于任意侦查措施，只不过由于这种讯问利用了犯罪嫌疑人受合法拘提、逮捕或羁押状态，具有附带的强制色彩而已。因此，在实务中，台湾警方常去看看守所“借提”已经处于人身自由受约束状态的犯罪嫌疑人进行侦讯，以克服“约谈”强制力的不足。

为淡化犯罪嫌疑人人身自由受拘禁下进行讯问的强制色彩，确保供述的任意性，台湾“法律”采取各种措施落实犯罪嫌疑人权益的保障。后文主要针对这种讯问重点论述。

#### （四）侦查讯问的法定程序与要求

##### 1. 确定身份

确认被讯问人身份是讯问的第一步。台湾“刑事诉讼法”第94条与“侦查手册”第116点都规定，讯问被告或询问犯罪嫌疑人，

<sup>①</sup> 黄东熊. 刑事诉讼法论 [M]. 台北: 三民书局, 1999. 201.

应先询问其姓名、年龄、籍贯、职业、住所或居所，以查证其人有无错误，如系错误，立即释放。

### 2. 告知事项

确认身份后，侦查机关必须履行告知义务。依台湾“刑事诉讼法”第95条与“侦查手册”116点的规定，应告知下列事项有：(1) 犯罪嫌疑及所犯所有罪名。罪名经告知后，认为应变更者，应再告知。(2) 得保持缄默，无须违背自己之意思而为陈述。(3) 得选任辩护人。(4) 得请求调查有利之证据。

### 3. 讯录分离

讯录分离，即“司法警察询问犯罪嫌疑人笔录禁止自问自录”。台湾“刑事诉讼法”第43条之一规定：“前项犯罪嫌疑人询问笔录之制作，应由行询问以外之人为之。但因情况急迫或事实上之原因不能为之，而有全程录音或录像者，不在此限。”“侦查手册”128点进一步要求：“询问犯罪嫌疑人笔录之制作，应采一人询问，另一人记录之方式制作。但因情况急迫或事实上之原因不能为之，而有全程录音或录像者，不在此限，唯应将情况急迫或事实上之原因等具体事由记明于笔录。”警察制作询问笔录，原则上应由负责询问以外的人为之。而检察官则不受限制。检察官与司法警察在夜间讯问权和讯录分离上的差异，显示了检察官的主导与监督地位。

### 4. 即时讯问

讯问犯罪嫌疑人必须及时，不得无故拖延。“被告或犯罪嫌疑人因拘提或逮捕到场者，应实时讯问。……等候其辩护人到场时间不得逾4小时”（台湾“刑事诉讼法”第93条）。“犯罪嫌疑人因通知到场者，应即依原定时间询问，不得拖延；如其选任辩护人尚未到场，仍得即时询问”（“侦查手册”第105点）。

### 5. 隔离讯问

多个犯罪嫌疑人的讯问，应决定先后顺序，个别隔离询问，未经询问者不得在场，以防止串供。“但因发见真实之必要，得命其对



质。被告亦得请求对质”（台湾“刑事诉讼法”第97条）。

#### （五）侦查讯问的场所

在犯罪侦查工作过程中，侦讯环境选择与安排适当与否，对侦讯效果有重要的影响。在台湾侦查实务上，侦讯场所原则上以侦讯室为主，但也会视实际需要，因时因地制宜，利用犯罪现场、押解途中或其他特殊场所，如藏匿赃物的处所，停尸的场所等进行即时侦讯。

在台湾，侦讯室的设置有以下几个原则：一是必须隐秘与隔离侦讯措施；二是必须清静而不受任何干扰；三是必须注意安全设施，防范发生意外。

侦讯室内装设有科学的侦讯器材，如录音、录像设备，能将讯号传至观察室内并可录制成文件；监视设备；指认设备，如单面透视玻璃、遮蔽幕帘等。其他除必要用品外，玻璃杯、烟灰缸、大头针或其他危险物品等不得放置。另外，室内四周以柔软海绵包覆，避免被讯问人自杀、自残。不设置窗户或只设置高窗，防止犯罪嫌疑人逃跑、自杀。

目前，台湾各警察机关在紧邻侦讯室旁边设立一观察室，为供律师在场观察侦讯的处所。观察室与侦讯室相连，中间以一单面镜隔离开。观察室的人员可以清楚看到侦讯室的情形，而侦讯室内无法看到观察室。设置观察室可实现以下功能，一是监督功能，观察室的人员如犯罪嫌疑人的律师，可以观察并听到侦讯对话，若受讯问者为女性，证人在观察室内监督侦讯过程，以防嫌犯无故陷侦讯人员行为不当，证明自白的任意性；二是评估功能，可以帮助侦讯人员评估犯罪嫌疑人的行为、心理特点，有利于其后要参与侦讯侦查人员的先行准备，也可以运用适当的侦查技巧，如利用侦讯人员不在场时，将犯罪嫌疑人一起留在侦讯室内，观察其交谈等行为以为侦查上的重要参考。三是预防功能，观察室的侦查人员可以预先警戒以防止嫌犯脱逃或自杀。台湾侦讯室的布局与设置情况如图

## 台湾地区侦查制度研究

5-1、5-2、5-3 所示。

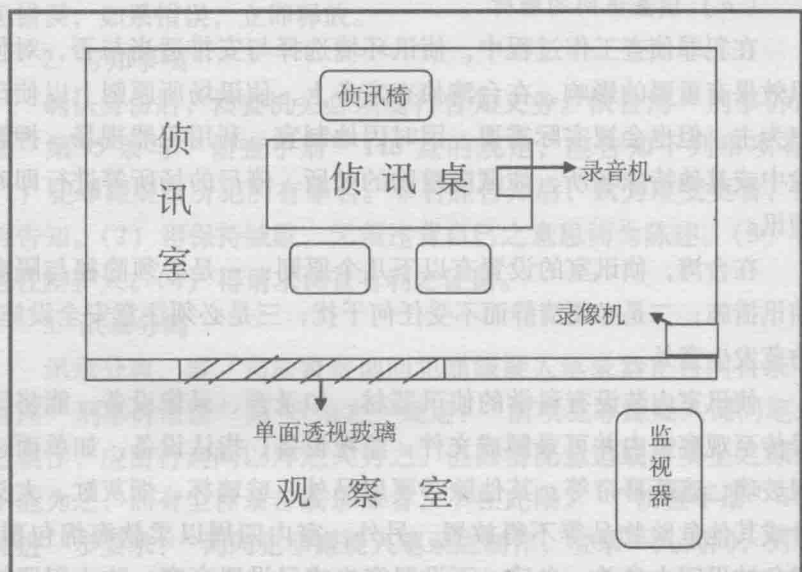


图 5-1 台湾侦讯室布局平面示意图



图 5-2 侦讯室实景图



图 5-3 观察室实景图

#### (六) 讯问结果的固定

讯问犯罪嫌疑人的结果必须以适当的形式加以固定，才可能在审判中用做证据。传统的记录方法是对讯问情况作出笔录，但随着技术手段的推广，利用录音、录像的方法固定讯问情况日益受到重视。台湾地区“刑事诉讼法”已经明确将这一方法“立法”化。

全程录音录像是台湾“刑事诉讼法”于1998年修改时引入，该“法”第100条之一规定：“除有急迫情况且经记明笔录者外，讯问被告，应全程连续录音；必要时，应全程连续录像。”对于警察机关，“侦查手册”第120点规定：“询问被告或犯罪嫌疑人时应全程连续录音，必要时应全程连续录影。不得笔录制作完成后，始重新询问要求受询问人照笔录朗读再予录音。”

另外，全程录音录像不仅针对犯罪嫌疑人，同样也适用于其他诉讼关系人。依台湾“刑事诉讼法”第159条之二、第159条之三规定，询问被告以外的人，必要时应全程连贯录音、录影以防止证人日后翻供；制作笔录，尽可能予以录音及录影。

在侦查实践中，台湾警方并非对所有的受侦讯人员都进行录音录像作业，在侦讯工作开始之前，如侦查人员认为被询问者对案情所陈述的内容可能构成刑事责任要件与有证据价值时，才会着手准备录音作业。警方侦查结束后移送案件至地检署时，均应依法附送侦讯录音带。至于是否要全程录影，则视个案情况由侦讯人员自行判断，一般来说，重大刑事案件、具有争议的案件会实施全程录像。

依台湾“刑事诉讼法”的规定，任何案件中，讯问犯罪嫌疑人须全程连续录音。所谓“全程连续”指犯罪嫌疑人开始接受侦讯时起至结束侦讯时止，中间不应有中断的情形。但因录音带录音长度有限，要求全程连续录音而不中断，在实践中有一定困难。台湾警方的做法是，如果侦讯时间较长须置换录音带，在每卷录音带起始时询问被询问者，并录下侦讯当时的时间，以显示中断时间的紧密程度。为避免这些不便之处，有时会以录影方式对侦讯过程加以录制，以解决这一问题。

在台湾的以往侦查实践中，不仅存在刑讯逼供现象，犯罪嫌疑人在警察机关接受侦讯完毕后，至检察官处诬告侦讯人员刑讯逼供以图翻供的情况也屡见不鲜。而对于被告的刑讯抗辩，台湾检察官负有举证责任，否则笔录无证据能力。因此，录音录影不仅能够保护犯罪嫌疑人免受不正当方法的侦讯，也可保护侦讯人员免受诬告。因此，从客观效果上看，录音录像的讯问记录方法更有利于保全证据，也可以使讯问过程透明化，保障嫌疑人的权利。

## 二、指认

指认，大陆称为“辨认”，是刑事侦查中的常规侦查措施之一。由于目击者的证词常常是确认犯罪嫌疑人与犯罪行为同一性的关键，因此，辨认对于案件侦破具有重要意义。

目击者通过辨认得来的证词能够直接证明被告犯罪的事实，在审判中其证明力相当高，也正因为如此，司法实践中有近五成的冤

案是由于错误的指认造成的。指认错误已成为了导致误判的第一位原因。<sup>①</sup>

由于指认错误而造成的误判，两岸司法实践中都不乏其例，台湾1995年发生的“东海之狼”案件、1997年发生的“计程车之狼”案件及备受争议的台中市银河饭店抢劫案件等冤案<sup>②</sup>，即为典型案例。这些冤狱事件促使台湾警方认识到指认程序的重要性，开始痛下决心改变指认“立法”粗糙的状况。台湾警政署于2001年颁布实施“警察机关实施指认犯罪嫌疑人程序要领”（下简称“指认要领”），在2003年颁行的“警察侦查犯罪规范”（后改为“警察侦查犯罪手册”）对指认程序也作出了原则性规定。

### （一）指认的含义

台湾的“指认”与大陆的“辨认”，虽然称谓略有不同，但本质都是“将过去留存的记忆内容，予以重现以与待证事项互相对比确认的过程。”<sup>③</sup>

大陆《公安机关办理刑事案件程序规定》第246条明文规定：“为了查明案情，在必要的时候，侦查人员可以让被害人、犯罪嫌疑人

---

① 据美国学者的一项统计，在对于已证明错误判决有罪的案件里，大概有3%可归因于“被陷害”，8%的原因是被逼供，52%的原因是遭受到不正确的指认。参见：Rattner, A. Convicted but innocent: Wrongful conviction and the criminal justice system law and human behavior. 1988. 283-293.

② 台湾近年来也发生多起因指认错误的案件。如1995年间在台湾轰动一时的“东海之狼”郑富仁被控强奸东海大学女生案，受害者指认确认，经电视媒体披露，大幅报道，检察官予以起诉，并具体求刑4年，但DNA比对结果，证明加害者是另有其人，其后郑某被判无罪。“计程车之狼”罗洗荣被控强奸抢劫乘车妇女案，警方办案中带领被害人在雨天进行隔街指认，被害人反复不定，这样粗糙的指认结果被作为证据，一审被判刑13年，罗洗荣并被羁押800多天，经历多次上诉及三审后的更高审，大约6年之后，才被告无罪。一参见施桑白. 指认证据程序之研究[D]: [硕士学位论文]. 台湾: 台湾“中央警察大学”法律学研究所, 2002. 1.

③ 傅美惠. 论侦查作为—以警察侦查法制化为中心[D]: [博士学位论文]. 台湾: 台湾“国立”中正大学法律研究所, 2006. 286.

人或者证人对与犯罪有关的物品、文件、尸体、场所或者犯罪嫌疑人进行辨认。”辨认的客体包括物品、文件、尸体、场所和犯罪嫌疑人。

目前台湾“法律”中未见有对指认的确切定义，台湾“最高法院”在2005年台上字第3307号判决中提出：“刑事实务上之对人指认，乃犯罪后，经由被害人、共犯或目击之第三人，指认并确认犯罪嫌疑人之证据方法。”台湾侦查学者认为，指认通常是“指认人将过去记忆中的犯罪人影像与犯罪嫌疑人的影像相互比对，以确认犯罪人与嫌疑人是否为同一的过程。”<sup>①</sup>也即对人的指认。对人的指认是最狭义的指认，也是指认的核心，下文重点针对人的指认展开论述。

### （二）指认的基本方式

根据指认的客体不同，台湾侦查实务中将指认区分有真人指认、影像指认、声音指认、体味指认四类，其中前二项是实体指认，后二者是非实体指认。由于后二者被指认的资料无法通过描述或资料档案来形容并记录下来，目前在台湾地区的侦查实践工作中，最常用的是真人指认与影像指认。<sup>②</sup>

再从实践中指认的实际操作方式来看，真人指认有列队指认、一对一指认与暗中指认三种具体运作方式，而影像指认则分为照片指认与录影带指认两种操作方法。

#### 1. 列队指认

列队指认是将犯罪嫌疑人与具有和其相似身体或外貌特征的其他人并列，同时展示于被害人或证人面前，以供其在近距离观察并

<sup>①</sup> 傅美惠. 论侦查作为—以警察侦查法制化为中心 [D]: [博士学位论文]. 台湾: 台湾“国立”中正大学法律研究所, 2006. 286.

<sup>②</sup> 林吉鹤. 论犯罪侦查之指认法 [C]. 见: “中央警察大学”编. “中央警察大学”科学警察学术研讨会论文集. 桃园: “中央警察大学”出版社, 2007. 16-17.

确定面对者是否有人为犯罪嫌疑人的指认方式。<sup>①</sup> 这种指认方式，由于有其他人可供比对，而且比对对象经过刻意安排，不易有特别突出的特征，因此，经过这种指认方式所确认的结果，具有较高的证据价值。

当然，这种方式也并非完美。“因为对指认者而言，有如在回答一道单项选择题，如果遇有不确定的情形，那么指认人很可能从选项中挑择一位‘最像’的答案。警方则很容易将这个‘最像’的答案作为‘正确’答案看待，继续侦办，此即为发生指认错误的重要原因之一。”<sup>②</sup> 为防止这一错误的发生，台湾“指认要领”明确规定，在列队指认前，必须告知指认人犯罪嫌疑人可能不在被指认对象中；指认后要求在指认记录中记明是否已执行该告知事项，并由指认人签名捺印加以确认。心理学家证明，若在指认前先警告指认人犯罪嫌疑人可能不在指认的行列中，指认错误比例为 33%；若事先未作警告，指认错误的比例高达 78%。<sup>③</sup>

此外，列队指认方式的前提是必须找到足够的“相似身体或外貌特征的其他人”。对台湾警方而言这是实践操作中的难题。目前，台湾警方开始利用人力公司提供被指认对象的服务，并正在积极开发画图描绘犯罪嫌疑人等确认嫌疑人身份的技术。这些做法可以为大陆警方解决这一问题提供思路。

## 2. 一对一指认

一对一指认，是指认人与犯罪嫌疑人个别当面的指认方式。在指认过程中，犯罪嫌疑人完全清楚正在进行何事，而且也清楚知悉指认人为何人。虽然这一指认方式在时间及成本上最节省，但其本身存在着重要缺点，如因欠缺供比对的对象，难以客观判断，容易

① 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北: 台湾警察专科学校, 2007. 492.

② 王兆鹏. 刑事诉讼讲义 [M]. 第 2 卷. 台北: 翰芦出版社, 2002. 270.

③ 王兆鹏. 刑事诉讼讲义 [M]. 第 2 卷. 台北: 翰芦出版社, 2002. 270.

受警察推断的不当影响，以及指认人由于担心遭受报复而影响指认结果等。因此，“指认要领”中规定，除非在犯罪现场或其附近当场拘捕到犯罪嫌疑人的情况下，被害人或目击者可以对犯罪嫌疑人一对一当面指认以外，对犯罪嫌疑人的指认应进行列队指认。

### 3. 暗中指认

在没有犯罪嫌疑人照片，或犯罪嫌疑人非经拘提、逮捕到案，拒绝接受列队指认时，警察方可能会利用嫌疑人被通知到办公室接受询问、到犯罪嫌疑人工作处所、日常活动场所、经过停驻地点，或其他可以观察的地点进行指认，称为暗中指认。<sup>①</sup>这种指认通常距被指认人距离较远，不容易看清其面部特征，但对其身高、体重、背影、走路或行动方式，大致可以辨识。

### 4. 照片指认

照片指认，是提供犯罪嫌疑人照片供指认人指认的过程。台湾在实践中常用的照片为被指认人的口卡照片或是前科照片两种。所谓“口卡”，是台湾民众申请制发身份证或换发身份证时，留存在户政机关的基本户籍资料。如果被指认者未曾犯罪，无前科档案照片可供指认，则警方常调用口卡照片进行指认。长久以来，口卡指认是台湾警察机关在实践中最常用的也是最简便的指认方法。但是，自2001年起，台湾警政署通令各警察机关避免用口卡照片指认犯罪嫌疑人，理由是被指认人如果长久未换身份证，口卡照片必然老旧，此外，口卡照片分辨率不佳，只能呈现平面影像。如果照片指认是确定犯罪嫌疑人的唯一方法，不可使用过时照片指认。

### 5. 影像指认

影像指认，是播放含有犯罪嫌疑人画面的录影带供指认人指认的过程。目前，台湾地区数字摄影设备已经非常普及，营业场所、公共场所或街道巷口等普遍装设有监视录影设备，通过录影像指认

<sup>①</sup> 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北: 台湾警察专科学校, 2007. 493.



犯罪嫌疑人的情况也越来越多，逐渐成为一种重要而有效的指认方法。

### （三）指认的程序及要领

受指认人知觉及记忆能力的限制，以及目睹犯罪人时的主客观条件，以及外来暗示、诱导的影响，指认结果在本质上存在着潜在危险。尽管如此，指认结果仍是一项重要的供述证据，特别在只有目击证人是唯一直接证据时，更具重要意义。为确保指认的正确性及保障犯罪嫌疑人的基本权利，在指认时必须严格遵守正当法律程序。以台湾“侦查手册”与“指认要领”为依据，指认程序分为指认前的告知与准备，指认的实施以及指认后结果记录与审查三个部分。

#### 1. 指认前的告知与准备

指认前的准备程序至关重要，直接决定着指认程序是否合法并能否成功。“指认要领”规定，侦查人员于实施指认前，应当详细了解案情并须对告知事项、应记录事项、安排指认事项等做好准备。

首先，侦查人员应先请指认人说明案发当时的情况以及在什么情境与条件下看见或听见犯罪嫌疑人，并请指认人说明犯罪嫌疑人的特征，如身高、体态等外型特征。以此确认指认人原记忆的可信性。这一做法可先行过滤证人的可信度，避免证人随意指认，而影响指认程序的进行，损害被指认人的权益。

其次，侦查人员要科学安排指认人的位置，避免使指认人看见犯罪嫌疑人、听见其声音。如果是多人指认，要求指认人不可互相交谈讨论，并避免各个指认人看到他人的指认结果。不给指认人有任何接触犯罪嫌疑人或受不当暗示的机会，避免指认人接触到相关卷宗或听闻侦查细节，以致对指认人的原记忆造成干扰。

最后，在进行指认程序前，侦查员必须按规定履行告知义务，内容包括：（1）告知受指认的犯罪嫌疑人得选任辩护人在场。借由辩护人保障受指认人的权利，充实犯罪嫌疑人在侦查中的防御能力，

确保指认依正当法律程序进行。这一点在台湾对于杜绝不符正当程序的指认发挥了重要作用。<sup>①</sup> (2) 告知指认人真正的犯罪嫌疑人可能不在被指认的对象中。(3) 提示指认人犯罪嫌疑人的发型、穿着、外貌等可能已经改变。(4) 请指认人以自己的语气,说出指认的确定程度。(5) 向指认人说明,不论其是否作出指认,警察都会持续侦办此案。(6) 告知指认人指认后避免向他人或媒体透露指认细节,也要避免与其他可能的指认人讨论案件细节。

### 2. 指认的实施

在台湾,实施指认的一般规定如下:对于真人指认的案件,若受指认的犯罪嫌疑人已选任辩护人,应待辩护人到场,才可进行指认程序;多人指认时,分开个别实施,以免相互影响或干扰。绝对禁止大声指认;为避免重复引起指认人受侵害的心理创伤,对于性侵害被害人的指认,以一次为原则;实施指认时,侦查人员要避免暗示、诱导或可能影响指认人选择的言语或动作;如已经作出指认,在取得指认人对确定程度的证词之前,避免向指认人透露有关其指

---

<sup>①</sup> 台湾律师对侦查中不当指认程序起到了确实的监督作用。如2003年3月14日,为彻底检讨台湾现行指认实务之缺失,台湾民间司法改革基金会、律师公会“全国”联合会,结合台北、宜兰、桃园、新竹、苗栗、台中、南投、彰化、云林、嘉义、台南、高雄、屏东、台东等地律师公会共同举办“‘我国’指认实务缺失面面观记者会”,并在记者会上公开播放调查局不当诱导证人进行指认的录像带,还邀请到2000年间因遭他人错误指认,而被羁押77天、险被判重刑的当事人李英宏现身说法,以凸显现行指认实况诸多不合理之处。针对实务上指认作业程序与“法务部”及警政署所颁布的程序要领严重背离,而检察官及法官又未负起实际把关责任的现况,台湾民间司改会表示,除将拜会“法务部”、“内政部”警政署及“法务部”调查局等机关,要求其通令所属单位、人员切实遵守指认程序相关要领,并将此部分的表现列入考绩评比外,亦将拜会“司法院”,要求其发函各法院法官为指认过程有无瑕疵,负起实际审查的责任。“全国”律师公会联合会则表示,会尽快将“法务部”及警政署所颁布的指认程序要领,透过各地律师公会通知所属会员周知,提醒所有律师在接办此类刑事案件时,留意当事人在指认过程当中,是否遭受非法待遇,并切实监督执法单位是否遵守指认程序相关规定,以保障人权、协助法院发现真实。一参见:司法改革基金会.“我国”指认实务缺失面面观记者会新闻稿[EB/OL]. <http://www.lawtw.com/article.php>,2009-8-10.

认对象的任何讯息。最后，真人指认的过程，除制作笔录外，要全程录影，以确保指认过程合法。

对于列队指认，实施指认还要遵守以下特殊要求：第一，接受指认人在特征上不可有重大差异（从语意上分析，一些非重大的差异是当然容许的），且人数应有6人以上，每次受指认列队中仅含1位犯罪嫌疑人。与大陆《公安机关办理刑事案件程序规定》第249条所要求的“辨认犯罪嫌疑人时，被辨认的人数不得少于7人”略有差异。第二，以随机列队方式进行指认，不可将犯罪嫌疑人排列于以暗示的位置；第三，指认人可能认识的人，不能参与列队指认；第四，列队指认时，不可指示单一被指认人行使特定的动作，如只令某位被指认人口述特定话语，指戴面罩或转身，应令每位被指认人逐一进行。

对于照片指认，除非是指认人认识被指认人的指认，否则不可以单一照片供指认，要以一定数量的特征相近的照片指认为原则。另外，照片指认还要注意下列事项：第一，避免提供如口卡等的老旧过时照片。第二，要以同样格式编辑排列照片，如统一以彩色或黑白、相同尺寸、半身或全身照片等，使没有任何照片有突出的情形。第三，选择形貌与指认人描述嫌犯特征相似的个人照片供指认。第四，“指认要领”规定，列队指认与照片指认，对于指认人描述犯罪嫌疑人的独特特征，如疤痕、刺青等，应以人工同样复制于每位被指认人或其隐藏，使所有人有相同外观。这是基于被指认人不宜有显著差异的基本要求。但笔者认为，这一规定，似乎有点矫枉过正。毕竟独特特征正是指认犯罪嫌疑人具体的依据，如果每位被指认人都有相同的独特特征，则难以认出犯罪嫌疑人。因此，如果被指认人有独特特征，其他人在同样身体部位，顶多有类似特征即可。如果一定要有同样的特征，则出现的位置不同，这样指认才有意义。

最后，关于实施指认的地点，《侦查手册》规定，应于“侦讯

室或适当处所为之。”指认的实施，可依指认人与犯罪嫌疑人是否直接互视而再区分为公开指认与秘密的指认。前者对指认人而言，可能会担心遭受报复，而影响指认结果；后者则不会有此种心理压力，但通常须有特殊的设备，如单面反光镜或影像传输设备。台湾侦查机关的侦讯室已经普及单面镜，且在空间规划上，讯问室与观察室完全分离，可将指认人与被指认人完全隔开，可顾及指认人的安全，减少心理压力，因而常作为指认室使用。

### 3. 指认结束的记录与审查

指认结束后，要将指认过程所形成的资料完整地呈现入卷（如被指认照片、指认全程录音录像等）。指认笔录要记录以下事项，（1）指认的时间、地点；（2）指认前指认人对犯罪嫌疑人的特征描述；（3）指认的方法、指认人的确信程度、指认所耗用的时间。（4）应告知事项已经告知犯罪嫌疑人。（5）应请指认人在指认结果的记录上签名。台湾警方指认笔录格式详见附录二所示。

此外，使用列队指认方法的制作笔录时，还要拍摄全体参与列队指认的人的正面及侧面照片各一组存证，必要时还要录影。

指认结束后，对指认结果的评估是不可或缺的程序。“指认要领”规定，实施指认要参考以下事项对指认结果进行评估，具体包括：犯罪时，指认人见到犯罪嫌疑人或听到犯罪嫌疑人话语的机会与持续时间；指认人是在何种情境、状况与条件下，看见或观察犯罪嫌疑人或听到犯罪嫌疑人的话语；对于指认人而言，刑案危害的严重程度；犯罪当时，指认人的注意程度及精神状态；指认前，指认人对犯罪嫌疑人足资辨认的身高、体态、特征、言语等描述的正确程度；指认人指认犯罪嫌疑人的确信程度；犯罪发生至进行指认的间隔时间。

侦查机关要避免重蹈“指认错误”的覆辙，一方面可通过事前对指认程序及指认的证据力，在制度上层层把关，筛除可能因为记忆失真的误认，提高指认的正确度；另一方面，可以通过事后审查，

否定未按上述指认程序取得目击证据的证据能力，借以强化指认的法律拘束力。当前，台湾理论界正在呼吁“立法机关”在“刑事诉讼法”上明定指认的要件与程序，通过强制程序的控制来保障指认的可信度，以保障人权；并将违反程序要件的指认结果，视为不具证据能力，以降低误认的几率。此外，还应充分发挥律师在指认实施过程中的重要监督作用。

### 第三节 特殊侦查措施

随着犯罪的日趋组织化与隐蔽化，监听、卧底侦查等特殊侦查措施成为打击犯罪不可或缺的重要手段，但其可能对基本人权产生侵害的危险也与日俱增。鉴于此，现代法治国家（地区）一直都在努力构建打击犯罪与保障人权之间的平衡机制。台湾也不例外。1999年颁布实施的“通讯保障及监察法”与已经进入台湾“立法院”三审程序的“卧底侦查法（草案）”，在授权侦查机关特殊侦查权力的同时，也通过一系列规定对权力的行使予以严格制约，体现了台湾“立法”者对构建打击犯罪与保障人权之间的平衡机制的重视和努力。

中共中央《关于深化司法体制和工作机制改革若干问题的意见》中指出：“应新形势下依法打击重大刑事犯罪的需要，明确技术侦察、秘密侦查措施的使用主体、适用范围、审批程序以及取得证据的法律地位。”这一规定是大陆特殊侦查措施即将法制化的重要标志。相信台湾的相关“立法”与实践经验可以为大陆提供重要的参考和借鉴。

#### 一、通讯监察

作为获取犯罪情报的重要手段，通讯监察在台湾正式“立法”并应用于刑事侦查工作已行之有年，许多重大绑架、贪污、毒品等

案件都是借由这一特殊侦查手段才得以侦破。<sup>①</sup> 通讯监察在台湾的侦查手段中占有相当重要的地位，其“立法”与实践都已经较为成熟。

### （一）通讯监察的含义与法律依据

“通讯监察”是我国台湾地区特有的法律术语，它与大陆所称的“监听”，二者在内涵上有较大差异，不能随意混同。

根据台湾“通讯保障及监察法”第3条的规定，所谓通讯包括“利用电信设备发送、储存、传输或接收符号、文字、影像、声音或其他信息之有线及无线电信；邮件及书信；言语及谈话。”可见，通讯监察的对象极为广泛，几乎囊括了现代人类社会可能使用的所有沟通与交流方式。而监听主要是对口头声音内容的截取，不包括符号、文字、影像等对象。所以，监听是通讯监察方法中的一种，通讯监察是监听的上位概念。但是，在实践中，台湾侦查机关仍以电话监听为最主要的通讯监察方式。

在台湾“通讯保障及监察法”颁布之前，通讯监察主要依据行政命令执行。台湾“行政院”在1992年首先授权“法务部”调查局办理针对犯罪案件的通讯监察业务，警察机关如有通讯监察的需要，只能通过调查局协助。1997年“白晓燕被害案”发生后，调查

---

<sup>①</sup> 其一为“雷伯龙案”，此人曾被称为是台湾股市的多头总司令，在其涉嫌的厚生股票炒作案中，负责侦办此案的“法务部”调查局北部机动组通过一种被称为是“火狐狸”的监听设备，对雷某的移动电话进行了监听，并因而最终得以侦破此案。其二为一宗轰动一时的“港台绑架勒索案”。1980年，香港发生了创下绑架勒索6000万美元天价的王德辉绑架案。绑匪指定将赎金汇往台湾。当时负责侦查此案件的台北县调查站在除对犯罪嫌疑人采取跟监外，还通过对其进行通讯监听收集证据，最终将犯罪嫌疑人当场逮捕。其三为发生于1997年4月的“白晓燕绑架撕票案”，这一案件发生后引发了台湾民众对乱世用重典的强烈呼吁。侦查人员在案件的侦破过程中，依靠对歹徒电话通讯的监听获得了重大线索，先行逮捕了数名涉案人员，并对三名在逃主犯进行通缉。白晓燕案的发生在再次证明了监听在绑架勒索案件的侦查上的重大效果以外，还引发了台湾警方对调查局某组长实施监听的闹剧，同时引起了警察机关和调查局对监听独自执行权的争执。转引自陈运财，监听之性质及其法律规范——兼评《通讯监察法草案》之争议[J]。台湾东海大学法学研究，1995（13）. 44

局与警察局为加强自身侦查犯罪的能力，相互争夺监听权的主导地位。此后，台湾“行政院”对通讯监察的执行“双规制分工”，即“中华电信公司”市内电话与行动电话由调查局负责，其他民营业者行动电话则由警察机关负责。这一分工办法沿用至今。

1999年台湾颁行了“通讯保障及监察法”，实现了通讯监察的制度和法制化。但根据“法务部”提出的年度通讯监察报告数据资料显示，“通讯保障及监察法”自公布施行以来通讯监察书的核准率高达99.55%。<sup>①</sup>难以作为保障公民人权并严格监察制度的法律依据。基于此，台湾地区在2007年通过“通讯保障及监察法”修正案，通讯监察书回归司法审查，交由法院核发。

目前台湾侦查机关执行通讯监察的法律依据除“通讯保障及监察法”以外，还有“通讯保障及监察法施行细则”、“检察机关实施通讯监察应行注意要点”等法规。根据“通讯保障及监察法”，通讯监察包括针对一般犯罪的通讯监察与保障“国家安全”的情报监察两类，后者主要由台湾“国家安全情报机关”即“国家安全局”执行，不在本书的讨论范围。

## （二）通讯监察的基本原则

1. 强制处分令状原则。在台湾，通讯监察被认为是强制处分的一种，属于干预人民受“宪法”保障的基本权利的行为，<sup>②</sup>因此需要事先得到法官的授权，获得司法令状（即通讯监察书）以后才可实行。

台湾通讯监察的决定权原来采取传统的“二分法”的“立法”模式，即在侦查中由检察官决定，审判中由法官决定。2007年台湾修正“通讯保障及监察法”第5条，改为实行令状原则，即“通讯

<sup>①</sup> 工商社论：通讯监察报告所透露的骇人听闻讯息 [N]。中国时报，2002-05-12 (3)。

<sup>②</sup> 台湾“宪法”第12条规定：“人民有秘密通讯之自由。”



监察书，侦查中由检察官依司法警察机关声请……声请该管法院核发”。实践中可能有来不及申请的一些特殊情况，法律规定可以先行监察，但必须 24 小时内向法官申请补发通讯监察书，否则，已进行的通讯监察必须停止。

2. 侦查比例原则。首先，通讯监察的对象只能针对涉及重大犯罪者进行，根据“通讯保障及监察法”第 5 条第 1 项的规定，所犯罪刑“最轻本刑为三年以上有期徒刑之罪”且“危害‘国家’安全或社会秩序情节重大”才可适用于通讯监察。其次，通讯相对于其他的侦查措施对公民的权利有着更大的侵害性，因此，即使犯罪行为虽属重罪，如不符合“不能或难以其他方法搜集或调查证据”的条件，仍不允许实施（“通讯保障及监察法”第 5 条）。最后，“通讯监察不得逾越所达成目的的必要限度，且应以侵害最小的适当方法为之。”（“通讯保障及监察法”第 2 条第二款）。以上是适当性原则、必要性原则与狭义比例原则在台湾通讯监察制度中的主要体现。

### 3. 人权保障原则。

秘密通讯自由是公民的基本人权，而维持社会秩序与安全更是一个国家或地区责无旁贷的任务。如何在有效打击犯罪和保障公民通讯隐私之间寻求最佳平衡是世界许多国家和地区在监听立法方面力图解决的问题，从台湾“立法”规定上看，其通讯监察制度对受监察人权益的保障体现为三点：

首先，从以“立法”名称与“立法”目的可以反映出对保障人权的重视。最初起草委员会是以“通讯监察法草案”送交台湾“立法院”审议，而在通过时名称修正为“通讯保障及监察法”；该法第 1 条（“立法”目的）开宗明义的规定：“为保障人民秘密通讯自由不受非法侵害，并确保‘国家’安全，维持社会秩序，特制定本法。”而“通信监察法草案”第 1 条对“立法”目的的规定则为：“为确保‘国家’安全，维持社会秩序，并保障人们秘密通讯自由不受非法侵害，特制定本法。”“立法”名称中“保障”字眼的出现



与“立法”的两个目的在先后排列顺序上发生了改变，这一变化至少在形式上说明了台湾“立法者”把人民权利的保障置于通讯监察之上，反映了其重视人权的价值取向。

其次，通讯监察不可避免地要侵害民众的隐私权利，为使人民能充分了解自己的隐私权是否受到执法机关的侵害，“通讯保障及监察法”第15条规定了事后通知原则。即，“除有妨害监察目的之虞或不能通知的情形，执行机关在监察通讯结束时，应立即请通讯监察书核发人许可后，通知受监察人。在阻却通知的原因消失后，要立即补行通知。”该规定赋予受监察人的知情权。一方面，受监察人在知情后有权向法院提出异议，可以有获得有救济的保障；另一方面，也能够遏制侦查机关通讯监察措施的滥用。

最后，“通讯保障及监察法”第17条、18条明文规定的是监察所得资料处理原则。“所得资料与监察目的无关，应即销毁；与监察目的有关者，应加封缄或其他标志，由执行机关盖印，保存完整真实，不得增、删、变更，由执行机关保存一定期限，逾期予以销毁。”也就是对通讯监察内容的分享，采取禁止性规定，通讯监察所得资料除有法定理由外，不得提供与其他机关（构）、团体或个人，以此保护受监察人的基本隐私。

### （三）通讯监察的适用条件

在台湾，通讯监察分为一般通讯监察与紧急通讯监察两类，各有不同的适用条件。

对于一般通讯监察，须同时具备五个条件：一是有事实足认犯罪嫌疑人有违法的行为，二是违法行为触犯特定的罪名，三是危害“国家”安全或社会秩序情节重大，四是有相当理由可信其通讯内容与本案有关，五是不能或难以其他方法搜集或调查证据。

“通讯保障及监察法”通过两种方式对“特定罪名”的范围作出界定。一是“法定刑度法”，即“最轻本刑为3年以上有期徒刑之

罪”；二是“罪名列举法”<sup>①</sup>，主要包括台湾的“刑法”、“贪污治罪条例”、“惩治走私条例”、“药事法”、“银行法”、“证券交易法”、“期货交易法”、“枪炮弹药刀械管制条例”、“公职人员选举罢免法”、“农会法”、“渔会法”、“儿童及少年性交易防制条例”、“洗钱防制法”、“组织犯罪防制条例”等法律中所规定的部分重大犯罪。虽然其本刑不是最轻3年以上有期徒刑，但考量其恶性与危害程度，认为有实施通讯监察之必要，于是也将其列入可实施通讯监察的案件范围。

由于紧急通讯监察可以不必事先取得法官签发的通讯监察书，因此，适用这种通讯监察的条件十分严格：第一，必须有事实足以认定犯罪嫌疑人有违法行为；第二，违法行为必须触犯相应犯罪；第三，必须有防止他人生命、身体、财产受犯罪侵害危险的急迫性。

根据“通讯保障及监察法”第6条的规定，“相应犯罪”具体

---

① 对于“特定罪名”，“通讯保障及监察法”第5条第2款规定为：“一、最轻本刑为3年以上有期徒刑之罪。二、‘刑法’第一百条第二项之预备内乱罪、第一百零一条第二项之预备暴动内乱罪或第一百零六条第三项、第一百零九条第一项、第三项、第四项、第一百二十一条第一项、第一百二十二条第三项、第一百三十一条第一项、第一百四十二条、第一百四十三条第一项、第一百四十四条、第一百四十五条、第二百五十六条第一项、第三项、第二百五十七条第一项、第四项、第二百九十八条第二项、第三百条、第三百三十九条、第三百三十九条之三、第三百四十条、第三百四十五条或第三百四十六条之罪。三、‘贪污治罪条例’第十一条第一项、第二项之罪。四、‘惩治走私条例’第二条第一项、第三项或第三条之罪。五、‘药事法’第八十二条第一项、第三项或第八十三条第一项、第四项之罪。六、‘银行法’第一百二十五条之罪。七、‘证券交易法’第一百七十一条或第一百七十三条第一项之罪。八、‘期货交易法’第一百十二条或第一百三十一条、第二项之罪。九、‘枪炮弹药刀械管制条例’第八条第四项、第十一条第四项、第十二条第一项、第二项、第四项、第五项或第十三条第二项、第四项、第五项之罪。十、‘公职人员选举罢免法’第八十八条第一项、第八十九条第一项、第二项、第九十条之一第一项、第九十一条第一项第一款或第九十一条之一第一项之罪。十一、‘农会法’第四十七条之一或第四十七条之二之罪。十二、‘渔会法’第五十条之一或第五十条之二之罪。十三、‘儿童及少年性交易防制条例’第二十三条第一项、第四项、第五项之罪。十四、‘洗钱防制法’第九条第一项、第二项之罪。十五、‘组织犯罪防制条例’第三条第一项后段、第二项后段、第六条或第十一条第三项之罪。”

包括：掳人勒赎罪，以投置炸弹、爆裂物或投放毒物方法犯恐吓取财罪，妨害投票罪，以及公职人员选举罢免法、“总统”、“副总统”选举罢免法、枪炮弹药刀械管制条例、毒品危害防制条例、组织犯罪条例、洗钱防制法中的部分重大犯罪。

#### （四）通讯监察的实施

为加强对通讯监察手段的事前控制，防止通讯监察对公民合法权益所造成的不法侵害，台湾“法律”规定，侦查机关实施通讯监察必须遵照法定程序来严格执行。从实施的阶段来看，通讯监察必须需要经过申请、执行与结果处置三个阶段。

##### 1. 申请阶段

从相关法律规定来看，通讯监察的申请程序较为复杂，而且还因通讯监察的种类不同也有所不同。对于一般通讯监察，侦查机关的申请程序如下：

（1）在侦查过程中，侦查机关如认为有实施通讯监察的必要，需要制作“通讯监察申请书”，记载下列事项：①案由及涉嫌触犯之法条；②监察对象；③监察通讯种类及号码等足资识别之特征；④受监察处所；⑤监察理由<sup>①</sup>；⑥监察期间及方法；⑦申请机关；⑧执行机关<sup>②</sup>；⑨建置机关<sup>③</sup>等九项内容，向管辖地检署提出申请。如为检察机关自行侦查的案件，则可依职权向法院申请。可见，“立法”对申请内容的规定非常详细，其根本意旨即为了使执行机关有明确的依据及界限，防止不当侵害公民的合法权利。

① 根据“通讯保障及监察法施行细则”第11条：通讯监察的声请书所载监察理由，应包括下列事项：“一、受监察人涉嫌本法第五条第一项或第六条第一项犯罪之具体事实。二、受监察之通讯与上述犯罪具有关联性之具体事证。三、就上述犯罪曾经尝试其他搜证方法而无效果之具体事实，或不能或难以其他方法搜集或调查证据之具体理由。”

② 执行机关，是指搜集通讯内容之机关，即某检察署、警察局或调查站。

③ 建置机关，指单纯提供通讯监察软硬件设备而未接触通讯内容之机关，如邮政局、电信单位等。

(2) 检察官受理司法警察的申请后，要在2小时内予以核复。如果案情复杂，经检察长同意可延以长2小时。检察官如果对申请核复通过，则需要说明理由并附相关文件，向该管法院申请核发。

(3) 法院对于接获检察官核转受理的申请案件，在24小时内核发。法院对于核发通讯监察书的申请，如准予核发，应立即制作通讯监察书交付申请人；如不予核发，以书面方式告知申请人。对于不同意核发的申请，申请人不得声明不服。

一般通讯监察的申请程序通常要经过“警察机关准备申请书—检察官核复—法官核发”三个环节，即使进行顺利，最少需要26个小时才能取得通讯监察书，难以适应实践中一些紧急情况的需要，因此，“通讯保障及监察法”在第6条规定了对于紧急通讯监察口头通知执行的特殊申请程序。

(1) 紧急通讯监察的启动，首先须由司法警察机关报请该管检察官，检察官如准予通讯监察，则可以口头通知执行机关先予执行。检察官同时会告知司法警察机关立即准备申请书及相关资料。执行机关对检察官的口头通知要制作记录，记载口头通知的时间、方式、内容及检察官的姓名，将其留存以备查考。

(2) 检察官应于通知执行机关之时起24小时内，将司法警察机关的申请书及相关文件，载明通知先予执行的时间，向法院申请补发通讯监察书。

(3) 法院受理紧急通讯监察的申请后，应于48小时内补发通讯监察书。如果法院不予补发，或自检察官向法院声请之时起48小时法院未予补发通讯监察书，执行机关应立即停止监察，并向检察官及法院报告。

在台湾实践中，为了受理紧急通讯监察案件，台湾检察机关通常会指定专责主任检察官或检察官作为警方紧急联系窗口，同样，台湾法院也设置专责窗口受理紧急通讯监察申请，以提高案件侦办的效率。

除必须遵守上述法定的程序以外，台湾警察机关在实际工作中还要遵守部门内部的操作流程规定。由于台湾对通讯监察实行“双轨制分工”，一些案件需要请求调查局协助警方侦查，因此，对有线电话与无线电话的通讯监察有所差别，具体流程如图 5-4、5-5 所示：

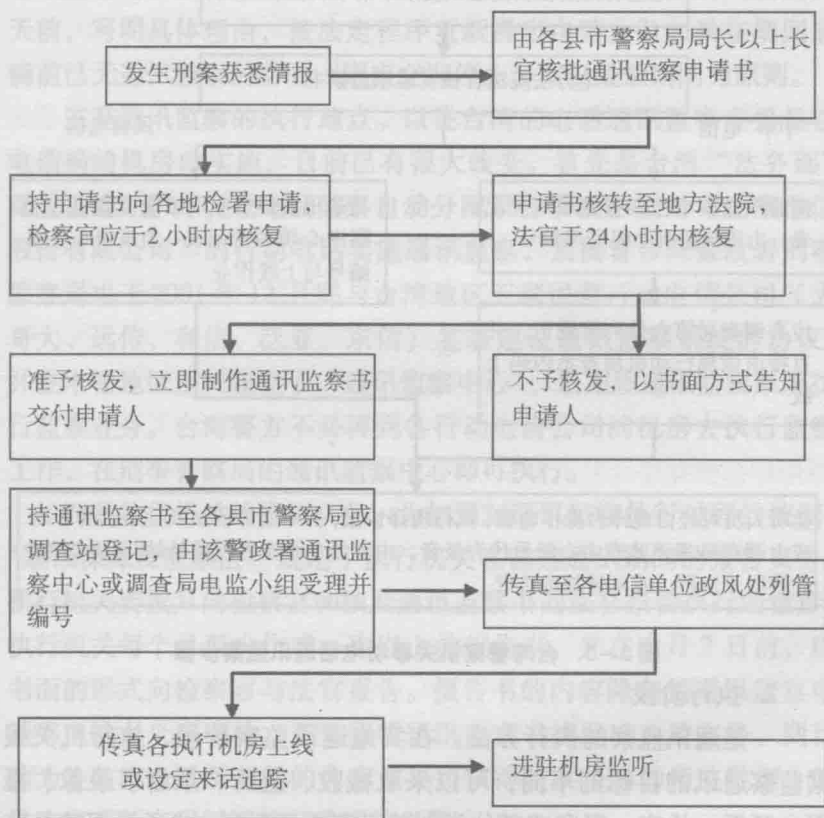


图 5-4 台湾警察机关有线电话通讯监察步骤

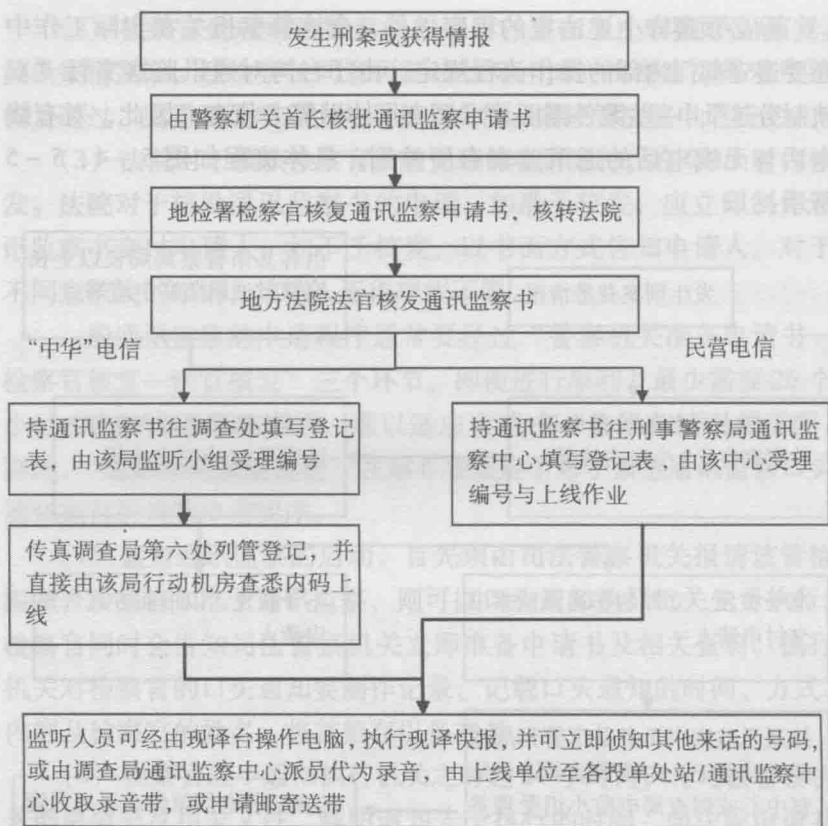


图 5-5 台湾警察机关移动电话通讯监察步骤

### 2. 执行阶段

一是通讯监察的执行方法。在实施通讯监察阶段, 执行机关根据监察通讯的目标的不同, 可以采取截收、监听、录音、录像、摄影、开拆、检查、影印或其他类似的必要方法进行(“通讯保障及监察法”第13条)。但为了防止对公民秘密通讯自由及隐私权造成侵害, “通讯保障及监察法”明文禁止进入私人住宅内装置窃听器、录像设备或其他监察器材不正当方式进行, 否则, 获取的证据可能被

法院认为无证据力<sup>①</sup>，而且执行人员也可能受到法律的制裁。

二是通讯监察的执行期间。由于通讯监察对公民的权利影响较大，如非必要，期间不宜过长。“通讯保障及监察法”规定，对于一般犯罪的通讯监察，一次不得超过30天。如果期间届满但仍有继续通讯监察的必要，不能直接申请延长，执行机关至迟于期间届满两天前，写明具体理由，按法定程序重新提出申请。但如果在期间届满前已无通讯监察的必要，则应立即停止，即以最短期间为原则。

三是通讯监察的执行地点。以往台湾的电话通讯监察主要是在电信局的机房内实施，目前已有很大改变。首先是台湾“法务部”调查局建立了“行动电话监察自动分配录音系统”来对“中华电信股份有限公司”的行动电话实施通讯监察，紧接着台湾警政署刑事警察局也于2001年12月底与台湾地区五家民营行动电信公司（大哥大、远传、和信、泛亚、东信）签署建设通讯监察系统的协议，并在木栅地区正式建立了“通讯监察中心”，启用该通讯监察系统执行监察业务。台湾警方不必再到各行动电信公司的机房去执行监察工作，在刑事警察局的通讯监察中心即可执行。

四是执行机关的报告义务。为加强对通讯监察执行过程的控制，“通讯保障及监察法”规定了执行机关在监察通讯期间的报告义务。执行机关要按月向检察官和核发通讯监察书的法官报告执行的情形。执行机关每个月至少作成一次以上的报告书，并在次月7日前，以书面的形式向检察官与法官报告。报告书的内容除包括通讯监察申请书上的九个事项外，还要载明通讯监察书核发机关及文号、到目前为止监察通讯所获得的内容及是否获得监察目的的相关数据，以供法官判断有无继续执行监听的必要。

<sup>①</sup> “通讯保障及监察法”第5条第5款规定：“违反本条规定进行监听行为情节重大者，所取得之内容或所衍生之证据，于司法侦查、审判或其他程序中，均不得采为证据。”

### 3. 结果处置阶段

通讯监察结束后，执行机关须依法完成报告核发机关、告知受监察人以及处理监察所得数据三项具体工作。

第一，执行机关在通讯监察结束后，应在7日内以书面载明法定事项（与通讯监察中报告书所载事项相同），报告检察官，检察官在收文后5日内报告法院审查。

第二，除有妨害监察目的之虞或不能通知的情形，执行机关在监察通讯结束时，应立即请通讯监察书核发人许可后，通知受监察人。在阻却通知的原因消失后，要立即补行通知。如果有妨害监察目的之虞或不能通知之情形，经法院确认可以不通知受监察人者，执行机关还应每两个月检讨通知有妨害监察目的之虞或不能通知之情形是否消灭，报由检察官陈报法院审查。前项不通知之原因消灭后，执行机关应报由检察官陈报法院补行通知。

第三，对于监察通讯所得数据，应加封缄或其他标志，由执行机关盖印，保存完整真实，不得增、删、变更。除已供案件证据之用留存于该案卷或为监察目的有必要长期留存者外，由执行机关于监察通讯结束后，保存5年，逾期予以销毁。如全部与监察目的无关，执行机关立即请检察官、依职权核发通讯监察书的法官许可后销毁。销毁时，执行机关应记录该通讯监察事实，并报请检察官、依职权核发通讯监察书的法官派员在场。

#### （五）通讯监察的监督

台湾的通讯监察制度除了在法律要件、执行程序与法律效果上力求完备以外，“立法”还特别规定了对通讯监察执行中与执行后的监督，以确保执行机关能够切实依法执行通讯监察。

#### 1. 法官的监督

法院是通讯监察的核发机关，因此，对通讯监察的合法性负第一位的监督责任。台湾的法院除定期审查执行机关的“月度报告书”外，对于正在通讯监察中的案件，法院可以随时派员监督执行机关



的执行情况。

法院的监督内容，主要是核查执行中的通讯监察有无通讯监察书，有无逾期实施通讯监察的情形，以及在核发法官授权后，检阅监察通讯记录的录音带及译文等数据。如其内容显示与通讯监察适用案件无关或者涉及与案情无关的第三人，应即通知通讯监察书核发机关处理。如此规定，有利于加强对通讯监察的事中控制和监督，避免事后监督的缺陷与不足。

值得一提的是，为了加强对警、调机关通讯监察的监督管理，台湾高等法院特别建置了“通讯监察管理系统”，利用现代电子监督设备监督通讯监察的执行情形。为了配合高等法院的“通讯监察管理系统”，“立法”已要求警、调机关设置能立即自动传输全部上线及下线信息的设备，实时将有关通讯监察全部上线及下线信息，以专线或其他保密方式，传输至台湾高等法院通讯监察管理系统。

## 2. 检察官的监督

检察官是台湾侦查活动的主导者，在侦查阶段，检察官可以随时派员监督通讯监察执行的情况。根据“检察机关实施通讯监察应行注意要点”第6点的规定，检察机关指派检察官持机关公函，至辖区通讯监察执行处所监督通讯监察的执行情形，每季度至少一次。

检察官的监督内容，较之法官，有一定重复，都包括有无合法的通讯监察书、有无逾期监察情形、通话内容录音或译文等，但检察官的某些检查内容更为细致，如查核监察机房工作日志及其门禁管制情形，通讯监察所得资料是否依规定保管及销毁等。检察官在执行监督后，还要将监督结果陈报检察长。其监督内容的细密与严格程度可见一斑。

## 二、卧底侦查

台湾侦查学者认为，卧底侦查，是在经过严格筛选且合乎规定的条件下，所特别挑选出来的警察人员或调查人员，在经过特别训

练合格后，分别依其个性、专长等，运用化名、掩饰身份而分派至各类难以侦破之有组织、有计谋或是特别危险之犯罪集团中潜伏其内进行的侦查工作。<sup>①</sup>

“魔高一尺，道高一丈”。近年来，随着走私、毒品、黑社会性质组织犯罪等有组织犯罪的发展，卧底侦查逐渐成为瓦解有组织犯罪的利器之一。在两岸侦查实践中都不乏安置卧底侦查员破获大案要案的实例。虽在早已开始运用，但由于卧底侦查尚无法律授权依据，卧底侦查员游走在法律边缘，从而带来一系列严重问题。<sup>②</sup>

① 何明洲. 犯罪侦查原理与实务 [M]. 桃园：“中央警察大学”出版社，2009. 87.

② 1997年12月26日，台北地检署检察官许翠玲指挥“‘法务部’调查局”北部机动组组长，分三路前往警政署保安大队第二中队小队队长陈丰盛办公室、家中等处所，同步进行搜索、约谈行动。根据调查结果，陈丰盛曾将侦查中所查获的毒品扣留为己有，而后将该毒品交予其线民王某，令王某以毒品交易为诱饵，而通过以卧底侦查的方式，诱捕赵文贤犯罪集团。但因本案中，陈丰盛在无法令依据下持有毒品，最后受到刑事追诉。台北地方法院一审判决无罪，上诉台湾高等法院后撤销原判，改判陈丰盛持有毒品罪有期徒刑10个月，直接图利罪有期徒刑两年6个月，应执行有期徒刑3年。后图利罪部分经上诉“最高法院”撤销发回，台湾高等法院更审判决驳回上诉，图利罪部分遂以无罪确定。此案在台湾警界引起极大轰动。因陈丰盛功勋彪炳，曾二度当选模范警员，其多年间累积之犯罪侦查经验，使其可以多次深入犯罪集团瓦解犯罪组织，更屡受邀为警队教官，教授侦查经验，警界中有许多基层探员对陈丰盛尊称为“师父”。但一个对于犯罪侦查手段如此娴熟之干员，在一次卧底办案中，竟因为使用卧底网民不当，致身系讼累。参见：林汉强. 卧底侦查法制化之研究 [D]: [博士学位论文]. 台湾：台湾大学“国家”发展研究所，2004：3.

台湾警察陈丰盛犯下持有毒品罪，其目的在于打击性质更为严重的毒品犯罪，在正当性、必要性及比例性之权衡下，应存在一定的合法性。如果说陈丰盛持有毒品确为执行卧底办案不得已而为之，那么在大陆发生的一起案件性质则更为严重，结果更加可悲。

2006年，中央电视台的“面对面”栏目专访贵州六盘水市水城县公安局原缉毒大队大队长周鲲。他曾经打入毒贩队伍300多次，抓获毒贩逾千人，亲手缴获毒品不计其数，令毒贩闻风丧胆。从1996年到1999年，突出的工作成绩使他获得了“全国先进工作者”、“中国优秀青年卫士”、“全国优秀人民警察”等称号。但是他又是一名毒贩，2002年开始，周鲲以办案为掩护，为李某、苏某两人介绍毒品供应人马某，而向马某其购得海洛因100克，再由周鲲以办案的名义驾驶缉毒大队汽车从大理将毒品运回六盘水市以避免查缉，再交由李、苏二人销到武汉等地。再后周鲲等四人携带巨款两次赴云南分别购毒1975.4克和2800克。2003年11月被郑州铁路运输中级法院认定上述三起犯罪事实，

在一个法治社会中，卧底侦查既然确属必要，应将其通过严谨的法律要件予以规范。台湾理论界与实务界对制订卧底侦查法案早已达成共识，2003年10月30日台湾“法务部”提交审议的“卧底侦查法（草案）”已进入三审程序。

### （一）“卧底侦查法（草案）”的“立法”背景

在台湾地区，有组织犯罪的根基深厚。台湾警方在20世纪80年代就已有运用卧底破案的先例。<sup>①</sup>鉴于实践需要，台湾“法务部”在

---

（接上页注②）最终周鲲以运输、贩卖毒品罪被判死缓。—参见：梁建增、王志：面对面访谈：潜流[M]。北京：新华出版社，2006。

从英雄到罪犯，悲剧的发生令人扼腕，其背后的原因更值得深思，首先，监督管理缺位使得卧底侦查任意性过强，最终导致行为失控；二是正当的保障与引导的缺失导致在卧底侦查员在金钱的诱惑下未能克服人性的弱点，踏入犯罪的深渊。正如周鲲本人所说的，10年来的缉毒工作中，他有大半时间的身份是毒犯，长期游走在黑白两道间，以致对自己的身份混淆，“有时都不知道自己到底是警察还是毒犯，脑中时常有迷失自我的感觉。”

从分别发生在台湾与大陆的案件来看，卧底规范的缺失，一方面导致台湾侦查员由于不具备合法令状持有毒品而身陷囹圄；另一方面导致大陆缉毒队长监督失控而走上贩毒道路。以立法手段使卧底侦查手段趋于正轨，以遏止犯罪，并对合法卧底行为进行保护，对于不正当的卧底行动予以禁绝，才是两全之道。

①前刑事警察局长杨子敬口述、韩海国撰稿的《敬言》一书中，即举出1986年间台南县警察局动用卧底警察的真实案例。当时于台南一带活动的军火大亨许金德犯罪集团，因行踪隐秘，且与地方政治派系勾结，一般民众畏其势力，致使警方搜证困难，不易得到线索。台南警察局长张友文、副局长王元骏及刑警队长杨子敬所成立的核心小组力求侦破此案。台南县警察局保安队一名蔡姓警员，积极争取参加缉捕许金德小组。核心小组分析当时形式，因蔡姓警员地缘关系甚深，与许金德集团成员早年即有渊源，且其考绩不佳，在核心小组细密考虑下，决定给予蔡姓警察“功过相抵”的机会。在当时警政署长罗张的同意下，警政署以密行公文同意蔡姓警察所提三个条件：（1）行动如果成功，按行政奖励叙奖，不受考绩影响而有打折扣之情形；（2）卧底离职期间，薪水照领以作为家中生活费；（3）由警察局代投保意外险1000万元，作为发生意外时之安家费用。县警局进行卧底方案后，首先批准蔡姓警察辞职，令其打入许金德集团，卧底期间由杨子敬以电话与卧底警察联络，且约定电话中不提及任何案情，仅以代号预约见面之时间、地点。最后，台南县警察局根据蔡姓警察提供的直接情报掌握许金德行踪，虽然在围捕过程中许金德趁机逃逸，卧底警察提供了最直接、最有效的情报，避免许金德对于地方治安的破坏，功不可没。—参见杨子敬口述，韩海国撰稿，《敬言》，台北，联经出版事业公司，（1999年4月），第169至182页。

1996年在拟“组织犯罪防制条例草案”时，第一次在初稿中增订卧底侦查条款，但后来因为考虑卧底侦查争议性过大，而并未将卧底侦查条款列入“组织犯罪防制条例草案”之中。<sup>①</sup>

2000年，台湾“法务部”研拟“证人保护法草案”时第二次拟定卧底侦查条款，但因考虑卧底侦查活动所涉之法律层面问题过广，难于在证人保护法中就卧底侦查制度为通盘而完善的规划，因此在送“立法院”审议前即予以删除。而在台湾“立法院”审查该法案时，认识到卧底侦查“立法”的重要性，在“立法院”通过“证人保护法”时作出附带决议：“请‘内政部’尽速提出司法警察卧底之法案，以提高警察办案之成效”<sup>②</sup>。

2002年，卧底侦查条款第三次出现在“警察职权行使法（草案）”之中，草案第15条第1款规定：“警察为预防、制止下列可能发生之危害或犯罪，认有必要，而不能或显难以其他方法调查事实证据时，得指派警察人员，经由核准变更之身份，从事秘密调查：一、有事实足认有发生最轻本刑5年以上有期徒刑之罪之虞者。<sup>③</sup>二、有事实足认有发生职业性、习惯性、集团或组织性等重大犯罪之虞者。”<sup>④</sup>上述包括卧底侦查条文在内的草案，本已通过“立法院”司法委员会的审查，然而该草案在政党协商过程中遭删除。其中一个主要原因，就是“立法委员”认为台湾地区的客观条件不似

<sup>①</sup> 此次卧底侦查引发的最大争议在于陷害教唆与卧底侦查员犯罪之问题，参见：钟志朋，警察卧底侦查犯罪之探讨 [J]，警光杂志，1999（516），21。

<sup>②</sup> 台湾“立法院”，“立法院”公报院会纪录 [R]，第89卷，第9期，433。

<sup>③</sup> “本刑”是指根据台湾“刑法”本条所规定的刑罚。如依法应判处6年有期徒刑的罪行，但因某种特殊原因，根据台湾“刑法”另一条规定可以减轻处罚，而被判处3年有期徒刑。原应判的6年徒刑即为本刑。

<sup>④</sup> 台湾“立法院”，“立法院”公报院会纪录 [R]，第92卷，第34期，259。

陈其迈委员所提草案第15、第16条（即审查会通过草案第13、第14条），虽然系以「秘密调查」之用语，但其实系在规范警方之卧底行为，故实系卧底警探条款（院会纪录第286至290页）。

美、加等国，其国土广大、人口众多，政府可以从容给予卧底人员妥适安置。但台湾地小人稠，躲藏不易，卧底人员结束卧底任务后，其生命、身体之安全，可能难以确保。因此，以台湾地狭人稠之环境，实行卧底侦查手段所须付出之代价过高。

台湾卧底侦查制度的正式“立法”始于2003年。2003年3月，台湾“法务部”完成“卧底侦查法草案”，并在“立法院”司法委员会初审通过。本书主要针对“卧底侦查法草案”的规定进行分析、介绍，为大陆将来立法提供借鉴。

## （二）卧底侦查的主体

“卧底侦查法草案”第2条规定：“本法所称卧底侦查，指卧底侦查员于一定期间内，以核备之化名或掩护之身份，从事犯罪侦查。”又进一步说明，“前项所称卧底侦查员，系指具有‘刑事诉讼法’第230条、第231条司法警察官或司法警察身份之人员。但现役军人，不包括之。”

卧底侦查是一种特殊侦查手段。为便于对卧底侦查员之控制，卧底侦查员需要具有较强的纪律性与忠诚度，因此，台湾“立法”规定卧底侦查员只以司法警察（官）为限。这样来看，台湾卧底侦查活动的法定主体是除宪兵以外的司法警察，主要包括警察人员和“法务部”调查局人员。而具有主导侦查地位的检察官不在实施卧底侦查主体之列。显然，这是出于警察与检察官在所受训练与专业技能上分工的考虑，从侧面印证了警察为台湾实质的侦查主体。

## （三）卧底侦查的基本原则

### 1. 侦查比例原则

综观台湾“卧底侦查法草案”的规定，侦查比例原则的三个子原则，在卧底侦查“立法”中得到了最充分的体现。

首先，在适应性原则方面。在适应性原则的要求下，只有针对性质严重的重大犯罪，卧底侦查手段才具有正当性。因此，草案第3条规定，可以运用卧底侦查手段侦查的罪行，只限于特定的“危害

‘国家’安全或社会秩序情节重大之罪名”。

其次，在必要性原则方面。“卧底侦查之发动，限于不能或难以其他方法搜集或调查证据时”（“卧底侦查法草案”第3条）。该规定明确了实施卧底侦查的必要性原则。申言之，卧底侦查只能视为一种最后手段，只有在侦查重大犯罪，且以传统侦查手段无法突破之必要情形下，才允许使用卧底侦查手段。

最后，在狭义的比例原则方面。在卧底侦查活动中，卧底侦查员可能涉及监听、监视、搜索、诱捕，甚至不可避免地要实施违反法令的行为。草案规定，“最高法院”检察署检察总长审查卧底侦查员的违法行为时，“应就该行为之必要性，及比较卧底侦查所得破获之利益与该行为造成个人、社会或‘国家’利益受侵害之程度，严密审查”（“卧底侦查法草案”第5条），即以狭义的比例原则作为审查卧底人员能否实施违法活动的依据。

### 2. 利益权衡原则

在草案中，利益权衡原则主要表现在两个方面：

一方面，出于打击重大刑事犯罪的需要，卧底侦查员为取信于犯罪组织或犯罪嫌疑人，有时被迫参与一些犯罪活动，如持有、运送枪械、毒品或参与赌博等，这些活动是卧底侦查的必要行为，如无不罚规定，必然不利于卧底侦查的实施。因此，草案允许卧底侦查人员在卧底期间在一定限度内实施违法行为，并明文规定此案行为不罚。但是同时也规定，卧底侦查员因卧底需要实施的违反法令行为，“不得有侵害个人生命、身体，或社会、‘国家’重大利益之情形”，其法理基础在于法益权衡原则。

另一方面，利益权衡原则还体现卧底侦查取得证据能力的效力上。“卧底侦查法草案”第9条规定：“卧底侦查员于卧底期间收集之证据，其证据能力依‘刑事诉讼法’之规定。”卧底侦查的目的固然是在于获取情报及收集证据，但其取得的证据是否有证据能力尚不确定。这一规定，间接地规范了卧底侦查员在卧底期间取得证

据的手段，必须符合台湾现行“法律”的相关规定。

台湾“刑事诉讼法”第158条之四规定：“除法律另有规定外，实施刑事诉讼程序之公务员因违背法定程序取得之证据，其有无证据能力之认定，应审酌人权保障及公共利益之均衡维护。”这一规定确立了证据排除规则的一般原则，即法官权衡的原则。因此，卧底侦查过程中，卧底人员在法定排除情形之外获得的证据，要由法官根据打击犯罪与人权保障之间的利益进行权衡后决定。

#### （四）卧底侦查的适用条件

根据“卧底侦查法草案”的规定，实施卧底侦查的必须同时具备三个条件：一是必须有事实足认为危害“国家”安全或社会秩序情节重大，二是不能或难以以其他方法收集或调查证据，三是侦查对象必须为特定的重大犯罪。<sup>①</sup>

草案所列的特定重大犯罪，其实范围相当广泛。可以运用卧底侦查手段的罪名，以第一款“最轻本刑为5年以上有期徒刑之罪”为原则；至第二款至第十二款之罪名，即对于危害“国家”安全犯罪、偷渡犯罪、贪污贿赂犯罪、走私犯罪、毒品犯罪、证券期货犯罪、枪支交易犯罪、洗钱犯罪、有组织犯罪，其最轻法定刑虽为5年以下，但为了维护社会秩序的需要，也可以实施卧底侦查。

<sup>①</sup> 这些罪名具体包括：（1）最轻本刑为5年以上有期徒刑之罪。（2）“刑法”第一百条第二项、第一百零一条第二项、第一百零三条第三项、第一百零四条第三项、第一百零五条第三项、第一百零六条第三项、第一百零七条第三项、第一百零九条、第二百零一条之一、第三百三十九条、第三百三十九条之二、第三百三十九条之三或第三百四十条之罪。（3）“贪污治罪条例”第十一条之罪。（4）“惩治走私条例”第二条或第三条之罪。（5）“毒品危害防制条例”第四条第四项、第五项或第五条第三项、第四项之罪。（6）“证券交易法”第一百七十一条至第一百七十三条之罪。（7）“期货交易法”第一百二十二条至第一百二十四条之罪。（8）“枪炮弹药刀械管制条例”第八条第二项、第四项、第十条第四项、第十一条第二项、第四项、第十二条或第十三条之罪。（9）“洗钱防制法”第九条第二项之罪。（10）“组织犯罪防制条例”第三条或第六条之罪。（11）“台湾地区与大陆地区人民关系条例”第七十九条之罪。（12）“‘国家’机密保护法”第三十二条至第三十四条之罪。



### (五) 卧底侦查的实施

卧底侦查必须严格遵照法定的程序来执行。根据草案的规定，卧底侦查需要经过申请、审查与执行三个具体阶段。

#### 1. 在申请阶段

草案第4条规定，“司法警察官认有实施卧底侦查之必要时，由其最上级主管机关首长提出卧底侦查计划书，报请“最高法院”检察署检察总长核可后实施。”据此，卧底侦查的申请有两个环节：制订计划与报请核准。

实施卧底侦查，如果无事先缜密的卧底计划以及充足的经费与人力支持，则难以达成侦查目的。因此台湾“法律”严格限定了卧底侦查的申请程序，要由拟实施卧底侦查的最上级主管机关的首长提出卧底侦查计划书，以求计划严密。依台湾司法警察机关设置来看，这里所称最上级主管机关首长，是指台湾“内政部”警政署署长、“法务部”调查局局长与“行政院”海岸巡防署署长。另外，由于卧底侦查的性质不属于强制措施，所以不需法院事先介入审查，但是为求慎重，草案规定应报请“最高法院”检察署检察总长核可后才可以实施。

#### 2. 在审查阶段

审查阶段是对卧底侦查这一特殊侦查手段是否具有必要性的把关，因此，这一程序同样至关重要。草案规定，只有台湾“最高法院”检察署检察总长一人享有对卧底侦查申请的审查权。

检察总长主要是依据侦查计划书进行书面审查。草案规定，卧底侦查计划书应记载下列事项（第5条第一款）：

- (1) 犯罪嫌疑人或被告之年籍资料，但被告或犯罪嫌疑人不明时，得不予记载。
- (2) 所犯罪名。
- (3) 危害“国家”安全或社会秩序情节重大之情形。
- (4) 不能或难以其他方法收集或调查证据之情形。



- (5) 卧底侦查员之身份。
- (6) 卧底侦查员使用之化名或掩护之身份。
- (7) 卧底处所。
- (8) 实施卧底可能采取违反法令行为。
- (9) 卧底期间。

特别对于第8项违反法令的行为，“最高法院”检察署检察总长应就该行为的必要性，比较卧底侦查所获得的利益与该行为对个人、社会或“国家”利益受侵害的程度，进行严密审查。另外，由上述所列诸多事项也证明了台湾对卧底侦查手段运用的格外慎重。

### 3. 在执行阶段

执行阶段是整个卧底侦查的实质与核心。实践中的犯罪形形色色、复杂多变，需要依靠卧底侦查员的经验、能力与智慧，与犯罪分子进行周旋，如果“立法”强作规定，必然会有挂一漏万的危险。但是，鉴于这一侦查手段的特殊性，草案仍对卧底侦查的实施过程作出一些最基本的执行要求。

一是关于卧底侦查人员的身份保护。草案规定，“卧底侦查员为实施侦查，有使用化名之必要时，得向主管机关申请另设户籍或办理相关证照，卧底结束应注销之。”此为卧底期间使用化名的保密措施。

二是关于卧底侦查人员可实施的行为。卧底侦查员为取信于犯罪组织或犯罪嫌疑人，有时被迫参与一些犯罪活动，如持有、运送枪械、毒品或参与赌博等，该等手段如属该卧底侦查之必要行为，如事后仍应受刑事追诉，将导致卧底侦查员裹足不前，不利于卧底侦查的实施。因此草案规定，卧底侦查员在卧底期间，为完成卧底侦查任务所实施的经“最高法院”检察署检察总长核可的违反法令行为，不罚。

三是关于卧底侦查员的报告义务。在卧底侦查实施过程中，卧底侦查员的主官需要掌握卧底侦查员的行踪，防止临时发生变故，

同时对卧底人员也能起到一种保护作用。因此，卧底侦查员在执行勤务过程中，要及时向联系人汇报。另外，卧底活动不可能完成按照卧底侦查计划的内容进行，如果卧底在卧底期间曾采取了超出侦查计划书上的违反法令行为，应当随时报告“最高法院”检察署检察总长。

四是关于卧底侦查的期间。根据草案规定，卧底期间以6个月为限。但是，对某些案件的侦查通常需要较长时间，因此，在必要时，可以报请“最高法院”检察署检察总长核可后准予延长，每次延长不能超过6个月，且未设次数的限制。

### （六）卧底侦查员的保障

卧底侦查的特殊性在于，一方面，为了搜获难以取得的证据，卧底人员往往需要采用一些非常手段，容易对人权造成侵害；另一方面，实施卧底侦查需要长期潜卧犯罪组织中，如果没有完备的保护措施，容易危及卧底侦查人员的安危。为了最大限度地保护卧底侦查人员，草案通过下列几方面加以管控。

#### 1. 赋予拒绝出庭作证权

为避免卧底侦查员及其密切利害关系的人不因出庭作证而暴露身份，草案特赋予上述人的拒绝出庭作证权。草案第8条第二款规定：“卧底侦查员或与其有密切利害关系之人，因卧底侦查员到场作证，致生命、身体或自由有遭受危害之虞时，得以书面附具理由，声请拒绝于侦查中或审判中出庭作证。”但是，检察官或法院驳回前项声请，命其出庭作证时，可以适用台湾“证人保护法”对证人保护的规定。

#### 2. 泄密惩罚

草案第8条第一款规定：“卧底侦查员之身份及相关文件，应予保密。”这是对卧底侦查员身份保密的规定。为对卧底侦查员真正起到保护作用，草案对故意或过失违反保密规定的行为作出了刑罚惩罚规定。如果泄漏卧底侦查计划文书、图画、消息、卧底侦查员的

相貌、身份或其他足资辨别其身份的信息，处1年以上7年以下有期徒刑；如果泄密行为致人死亡或重伤，处3年以上10年以下有期徒刑；如果因过失泄密，处3年以下有徒刑、拘役或科新台币30万元以下罚金。（草案第12条规定）。

### 3. 卧底侦查员的权益保障

草案第11条，对卧底侦查员的身份保障作以详细规定，归纳起来有以下几点：第一，规定因任务需要丧失公务员身份的卧底侦查员，原服务机关应当保留其职位，并在卧底期间享有与其在职同等级别的待遇；第二，除有不得恢复公务员身份的情形外，卧底侦查员在卧底期满三个月内可以申请恢复公务员身份；第三，卧底期间或卧底结束申请恢复公务员身份期间死亡者，可以恢复公务员身份，并依规定办理抚恤；第四，卧底侦查员对其卧底期间受损权益不服，可于3个月内，依“公务人员保障法”请求救济，且不受该法对复审、申诉、再申诉提起时间的限制。第五，卧底结束后，对不得恢复公务人员身份及卧底期间受损权益不服，可于经审查不得恢复公务人员身份的3个月内，依诉愿、行政诉讼程序请求救济，不受提起诉愿期间之限制。另外，在台湾侦查实践中，警方还会为卧底侦查人员购买高额的人身保险，以充分保障其权益。

## 第四节 侦查措施的监督与制衡

英国著名政治哲学家赛亚·伯林（Isaiah Berlin）指出，人类追求的目标和价值不仅杂多，并且相互冲突，这些目标与价值之间往往具有不可共量性。<sup>①</sup> 刑事诉讼制度一方面要求侦查机关有发现实体真实的义务，但同时也要求必须保障基本人权。侦查机关为实现侦查目的所采取的各种侦查措施，正是发现真实与保障人权的两种价

<sup>①</sup> [英] 赛亚·伯林，自由四论[M]：陈晓林译，台北：联经出版社，1990. 293.

值冲突最为集中之处。如何有效地对侦查措施进行监督与制衡，是平衡打击犯罪与人权保障之间内在紧张关系的关键。

### 一、侦查措施监督制衡的理论基础

#### 1. 功能最适原理

功能最适原理也称为“机关功能结构说”。“不同的国家机关各有不同的组成结构决定作成的程序，而国家事务之所以分配到各该不同机关，其目的无非在于要求国家的决定能够因此而达到‘尽可能正确’。为求达到‘尽可能正确’的境地，在决定国家机关的权限分配时，应考量国家设立该机关的目的，各个国家事务仅能分配由在‘组成结构’与‘决定程序’等各方面均具备最佳条件者，也就是由‘功能最适’的机关来作成。”<sup>①</sup>

台湾诉讼理论认为，在“国家”机关中，检察官是最公正、客观者，因此将侦查权力赋予检察官，才能够既达到追诉犯罪的目的，又能兼顾人权的保障，达到这种“功能最适”的境界。第一，创设检察官制度的目的，除了废除当时的纠问式的诉讼制度外，它的一个重要功能，在于以一受严格法律训练及法律约束的公正客观的官署，控制警察活动的合法性，摆脱“警察国家”的梦魇。德国检察官制度的创始者萨维尼曾言：“警察官署……的行动自始蕴涵着侵害民权的危险，而经验告诉我们，警察人员经常不利于关系人，犯下侵害民权的错误。检察官的根本任务，应为杜绝此等流弊并在警察一行动时就赋予其法的基础。”<sup>②</sup>因此，检察官享有侦查权，能够对警察进行控制。第二，检察官还有一项重要功能，即守护法律，使客观的法意旨贯通整个刑事诉讼程序，而所谓的客观法意旨，除了追诉犯罪，更重要的是保障人权。“检察官乃剑两刃的客观官署，不

<sup>①</sup> 许宗力. 宪法与法治行政 [M]. 台北: 元照出版公司, 1999. 91.

<sup>②</sup> 林钰雄. 检察官论 [M]. 北京: 法律出版社, 2008. 7-8.

单单要追诉犯罪，要搜集有利被告的事主，并注意被告诉讼上应有的程序权利”。<sup>①</sup> 简言之，检察官不是片面追求打击犯罪的追诉者，而是依法言法，客观公正的守护者。因此，侦查的权限也要当然的由检察官来行使。

综上，台湾诉讼理论认为，检察官是一个兼有打击犯罪与保障人权双重功能的客观官署，是行使侦查权“功能最适”的机关，因此将侦查权赋予检察官能够保证侦查措施的合法行使。

## 2. 权力分立原理

权力分立，是将权力区分为不同的功能，将之分离并交由不同的机关执掌，以确保这些权力相互牵制与均衡，避免权力过度集中。在权力分立的理论下，权力不应集中于一机关，各权力机关有其核心职权。因此，各国在设计国家组织制度时，为顾及国家权力行使可能对人民基本权利产生的不法侵害，都不约而同采取“权力分立原则”。

从分权理念出发，分散刑事司法的任务，可以避免权力集中与垄断，不致侵害人民的基本权利。基于此，台湾“刑事诉讼法”将侦查措施权分为发动权（申请权）、决定权（审查权）和执行权三个不同部分，并分别指定检察官、法官、司法警察三个隶属于不同组织机构的部门各职掌一部分权力。鉴于检察机关与警察机关同为侦查机关，角色不若法官中立，因此关键的强制处分审查决定权交由法官负责，而强制处分的发动权由检察机关负责，至于强制处分的执行权交由司法警察机关负责，使三者相互制衡。<sup>②</sup> 令状由检察官发动，由公正客观的第三者核发，交由警察机关执行，也就是采“发动、决定与执行分离”模式正是权力分立原则要求司法权力必须

<sup>①</sup> 林钰雄. 检察官论 [M]. 北京: 法律出版社, 2008. 8.

<sup>②</sup> 庄舜博. 刑事侦查程序上对强制处分之司法抑制 [D]: [硕士学位论文]. 台湾: 台湾“国立”中兴大学法律学研究所, 1998. 16.

“分离”、“分权”与“制衡”的具体展现。

### 二、侦查措施监督制衡的主要途径

强制侦查措施的运用，干预人民的基本权利，虽然必须依照法定程序，遵守法律保守原则与比例原则。但是“徒法不足以自行”，如果欠缺相应的诉讼监督机制，强制处分的实体事由与程序要件的限制，只能是纸上谈兵。台湾“刑事诉讼法”对于强制处分的监督，或者说强制处分合法性控制的途径，基本上分为两大方向，即强制处分的事前以及事后的审查机制。

#### 1. 事前审查机制

事前审查机制，是指在发动强制处分之前，必须经过“国家”机关审查的程序。台湾刑事诉讼制度向当事人主义改革后，陆续将羁押、搜查扣押、通讯监察的决定权一一收回法院。台湾在侦查阶段采行的法官保留原则正是事前审查机制运用的最佳范例。以通讯监察为例，侦查机关必须事先向法院提出申请，经过法院的审查核准之后，方可对犯罪嫌疑人进行监听。在这种事前审查模式下，只有检察官与法官皆认为具备监听的法定事由与要件时，才可以实施监听，因此，较能防范监听的滥用。搜查与扣押、羁押亦同。

此外，由于台湾地区一部分侦查措施采施行“侦查中—检察官决定/审判中—法官决定”二分模式，因此，侦查程序中检察官若自行侦查时，并无其他事先审查机关；反之，警察侦查时，欲发动拘提等强制措施等，除特殊急迫的情形之外，必须事先经过检察官的审查许可。这也是事先审查模式的一种。不过，鉴于检察官与警察同为台湾的侦查机关，角色不如法官中立，因此，与法官保留原则相比较，效果不能相提并论。

#### 2. 事后审查机制

所谓“事后审查机制”，系指在强制处分决定后以及执法中或执法后，由某个“国家”机构事后审查其决定与执行是否合乎法定条

件与程序。事前审查只是决定是否发动强制处分的监督机制，但是纵使完备的事前审查，也无法有效监督审查之后执行过程的合法性问题。因此，用事后审查机制来弥补事前审查机制的漏洞与缺失，才能有效确保强制处分决定与执行的合法性。因此，事后法律监督具有重大的屏障功能。

台湾现行“立法”关于事后审查的规定，以羁押制度最为完备。其他则以紧急情况的强制处分居多，如紧急拘捕，警察自行发动后，应立即报请检察官事后签发拘票，若检察官不签发拘票，应将被拘捕人释放。再如紧急通讯监察，应于24小时内补发通讯监察书，否则应立即停止监察（“通讯监察法”第6条）。对于搜索、扣押创设事后审查管道，如径行搜索、紧急搜索及附带扣押，采取独具一格的“陈报并撤销”制，“……由检察官为之者，应于实施后3日内陈报该管法院；由检察事务官、司法警察官或司法警察为之者，应于执行后3日内报告该管检察署检察官及法院。法院认为不应准许者，应于5日内撤销之。”

## 本章小结

本章对台湾的五种强制措施（拘提与逮捕、搜查与扣押、侦查中羁押）、两种常规侦查措施（讯问、指认）和两种特殊侦查措施（通讯监察和卧底侦查）的“立法”设计和实践状况逐一进行了介绍和分析。虽然还有很多侦查措施在台湾的侦查实践中经常被运用，但笔者认为，这几种侦查措施最具代表性，适用率最高，同时也最能够反映问题。

通过这一章的分析介绍，我们能够了解上述侦查措施在台湾是如何具体运作和执行的。令我们印象深刻的，不是强制措施如何灵活、如何得力，不是它对侦查机关办案有多么及时的辅助作用，也不是它对犯罪嫌疑人有多么强大的威慑力量，而是，它是程序性侦

查原则在侦查活动具体实施过程中的彻底体现，即法律对侦查权力的严格控制和对人权的充分保障。

在刑事诉讼程序中，打击犯罪与人权保障两大基本价值目标冲突最激烈之处，莫过于侦查程序；而在侦查程序中，这两大价值目标冲突最集中之处，莫过于侦查措施。为了对侦查措施进行必要的、合理的、有效的约束，台湾构建了一套“层级化”的法律控制体系来对侦查措施进行控制。由于不同的侦查措施所涉及公民的权利与侵害强度不同，因此，法律控制的强度也就有所不同，形成一个如同同心圆般的规范体系。

具体来说，第一层核心部分是受台湾“宪法”控制的侦查措施。最典型的就是羁押措施，它是对人身自由的最严重的限制，必须得到“宪法”的授权才可实施，并采用绝对的法官保留原则（能且只能由法官审查决定）。第二层是受台湾“法律”控制的侦查措施。强制侦查措施是以强制力干预公民基本权利的手段，必须事先取得法律的具体明确授权。如对“物”的强制手段—搜查、扣押，对“人”的强制手段—拘提、逮捕，以及特殊形态的强制侦查手段—通讯监察。这些强制侦查措施在台湾“刑事诉讼法”或相关“法律”中都明定其行使要件、实施程序与法律后果等。除强制到案的两种措施—拘提和逮捕，其他措施都要在获得法官令状后才可实施，台湾的检察官只在紧急情况下有强制措施的决定权，而除逮捕以外，台湾的司法警察没有决定采取强制措施权力。最外缘部分才是不受法律控制范围的侦查措施。这部分的侦查措施如指认、询问、勘验等对公民自由权利的干预轻微或是没有干预，因此才不苛求其必须事先取得法律的授权，但都在侦查机关内部行政规则中予以规范（如“警察侦查犯罪手册”）。

在肯定台湾“立法”为平衡打击犯罪与保障人权所作努力的同时，我们也应当清醒地看到，侦查机关必须要具备与其侦查职责相适应的权力，如果走上另一个极端，对侦查权过度限制，不仅会影



响打击犯罪目标的实现，还可能在实践中引发其他问题。

例如，台湾警察机关虽是实质上的侦查主体，但是除了对现行犯或通缉犯的逮捕以外，没有强制犯罪嫌疑人到案接受讯问的权力。台湾“法律”只允许警察使用通知书，通知犯罪嫌疑人到场接受询问，即“约谈”。警方的“约谈”，对犯罪嫌疑人并无强制力，嫌疑人可自行决定是否到场接受警方的询问。因此，犯罪嫌疑人若同意接受询问，警方可实施询问；犯罪嫌疑人若拒绝陈述或主张离去，警方不得以强制力限制犯罪嫌疑人离去。如果要拘提嫌疑人，必须事先向检察官申请“拘票”。

无任何强制性的询问措施，严重限制了台湾警方调查犯罪的能力。实践中，台湾警方只能直接到犯罪嫌疑人住所等地，要求其同行至警察局接受询问（称为“带案处理”），实际上是“假带案处理之名，行拘提之实”。台湾警方以这种“走型”的约谈方式保证犯罪嫌疑人接受侦讯，也实属无奈之举。这一现象说明，犯罪侦查权限需要以一定的强制力作基本保证，否则极容易在实践中“跑偏”。

## 第六章 台湾地区的侦查管理

古今中外，在人类活动的各个领域、各个层面，大到国家、政府，小至社区、家庭，管理活动几乎无处不在。所谓管理，是在特定环境下，对组织所拥有的资源进行有效的计划、组织、领导和控制，以便完成既定的组织目标的过程。<sup>①</sup>

由管理的定义可以推知，侦查管理就是侦查部门通过计划、组织、领导和控制等活动，优化各种侦查资源、提高侦查效益，以实现侦查破案目标的过程。侦查管理区别于其他管理活动的根本标志，就在于管理目标的特殊性，即为侦查破案服务。通过侦查管理，能够提高侦查人员素质、合理配置侦查资源，优化侦查系统的整体功能，从而提高侦查工作的质量和效益。这也是侦查管理工作的重要意义所在。

侦查管理是一个开放的概念，其外延广泛，凡是以侦查破案为目标而对侦查部门的人力、物力、财力和其他资源进行管理的一切活动，都可认为是侦查管理的范畴。但总的来看，侦查管理主要包括侦查部门对侦查业务的管理和对自身队伍的管理两大类。本章将分别对侦查业务管理中的重要组成部分——刑事案件的管理与侦查信息的管理，与侦查队伍管理一起，对台湾的侦查管理加以阐释。

<sup>①</sup> 王凤彬，李东. 管理学 [M]. 北京：中国人民大学，2000. 6.

## 第一节 刑事案件管理

刑事案件管理是法律规定和司法机关各部门的职能分工，划定刑事案件的管辖范围，制定立案标准，落实承办责任，健全立案、破案、销案等一系列审批、报告制度的工作过程。<sup>①</sup>对刑事案件进行科学管理，能够合理分工、明确责任、规范办案程序、提升办案品质。

台湾警方的案件管辖制度、案件报告与通报制度以及案件督导制度，一定程度上反映了刑事案件管理工作的科学性与严格性，同时，相关规定的细密和完善，也使其有法制保障。

### 一、刑事案件的管辖分工

刑事案件的管辖是侦查机关之间以及侦查机关内部各职能部门之间，在刑事案件受理范围上的分工。合理确定刑事案件的管辖范围，是保证侦查活动顺利进行的重要环节。在侦查主体一章中，笔者已经介绍了台湾三大侦查机关，即检察机关、警察机关、调查机关之间部门管辖问题，因而本节仅对台湾警察机关内部刑事案件的管辖分工情况进行阐述。

#### （一）刑事案件的分类

刑事案件的管辖与刑事案件的分类密切相关，需要先予说明。

对刑事案件最一般的分类标准是根据案件性质，如杀人案件、抢劫案件、盗窃案件等。为了便于对刑事案件实行分级管理，有效运用侦查资源，台湾警方根据刑事案件的性质和社会危害性，把刑事案件划分为重大刑案、特殊刑案及普通刑案三个基本类别。过去，这一分类经常会发生变动，后台湾警政署在2002年颁布的“加强预

<sup>①</sup> 贾谦. 侦查管理学 [M]. 成都: 四川人民出版社, 1990. 344.

防侦查犯罪执行计划”中将案件类型标准予以固定，并引入修正后的“警察侦查犯罪手册”。大陆公安机关也有类似的分类，但具体内涵并不一致。台湾三类刑事案件区分如下：

一是重大刑案。重大刑案包括暴力犯罪案件与重大窃盗案件两大类。其中暴力犯罪案件依据案件性质确定，而重大窃盗案件则是依据案值、被盗物品的性质以及被害人的身份而定。

具体来说，暴力犯罪案件包括故意杀人案件（不含过失致死）、强盗案件（大陆称为“抢劫”）、抢夺案件、掳人勒赎案件（大陆称为“绑架”）、强制性交案件（大陆称为“强奸”）、恐吓取财案件（指已着手枪击、下毒、纵火、爆炸等手段恐吓勒索财物者）、重伤害（含伤害致死）。

重大窃盗案件包括失窃物总值 50 万元（新台币，下同）以上窃案；窃盗保险箱、柜内之财物总值 10 万元以上窃案；窃盗枪械、军火、爆裂物，或“国防”上、交通上、学术上之重要设施、器材；被窃人员系具外交身份的外籍人员，或来访之外籍贵宾；窃盗重要仪器、文件等影响“国家”与社会安全情节重大之窃案；汽车失窃案。

二是特殊刑案。所谓特殊刑事案件是指犯罪手段残酷、情节离奇案件，或者深切影响社会治安、震撼社会人心的案件，或者新发现的严重犯罪手法，必须迅速侦破，予以遏止的案件。可见，特殊刑案不涉及具体的犯罪罪名，主要是以犯罪情节、犯罪手段与社会影响三个方面来判断，具有不确定性。

三是普通刑案。普通刑案即是重大刑案及特殊刑案以外的刑事案件。

这种刑事案件的分类，在台湾的侦查工作中应用非常普遍，它不仅是应否成立专案侦查小组的判断标准，也是级别管辖以及警察机关对侦查人员考核奖惩的参考依据。

## (二) 刑事案件的管辖

台湾警察机关的刑事侦查责任区分为地域管辖、级别管辖、专属管辖三类：

### 1. 地域管辖

台湾警方对地域管辖的规定极为详细，尤其是对实践中管辖权较难区分的案件进行了单独规定，防止因管辖权不清导致案件侦办的拖延。

对于单一犯罪行为的案件，如犯罪行为在同一处所，由刑案现场发生地的警察机关侦办；如犯罪行为非同一处所，由有管辖责任的警察机关侦办，管辖责任机关有两个以上者，由受理报案或接获通报在前的机关负责侦办，其他警察机关将有关资料送请并案侦办。

对于非单一犯罪行为的案件：如同一处所，由刑案现场发生地的警察机关侦办；如非同一处所者，由有管辖责任的警察机关侦办，两个以上有管辖责任者，由受理报案或接获通报在前的机关负责侦办，其他警察机关将有关资料送请并案侦办。

对于境外犯罪，以被害人的居住地、工作地、家属居住地依序的警察机关为管辖机关。

对于经济诈欺案件，如果未涉及账户汇款的案件，由发生地的警察机关负责侦办；如果涉及账户汇款的案件，以被害人第一次汇款的受款地的警察机关主办，其他相关警察机关协同办理，如受款地在境外，则由第一次汇款地的警察机关主办。

对于恐吓取财案件：(1) 窃车恐吓取财，由车辆失窃地的警察机关负责侦办。(2) 网鸽恐吓取财，由被害人居住地或饲养鸽子所在地的警察机关负责侦办。(3) 其他恐吓取财案件，以发生地之警察机关负责侦办。

对于一般网络犯罪案件：(1) 以网络犯罪被害人现住所或户籍所在地的警察机关为管辖机关，并由受理报案在前的警察机关负责侦办；无管辖责任的警察机关接获报案后，应先受理并作必要处置，

并迅速通报被害人住所地的警察分局继续侦办。(2) 以网络犯罪被害人上网发生权益受损的上网所在地的警察机关为管辖机关。(3) 以犯罪嫌疑人现住所或户籍地或上网从事犯罪行为的所在地的警察机关为管辖机关(如被害人可提供怀疑对象)。(4) 以被害人发生权益受损的网页、电子邮件、新闻组、BBS 站等各项网络服务及网络地址服务器所在地的警察机关为管辖机关。

综上所述,台湾各警察机关的犯罪案件管辖责任,主要以犯罪行为地为主,即以犯罪行为的单一(如单纯一罪、实质一罪),作为初步认定管辖责任标准,再以发生处所是否同一作为最终管辖责任的机关,由于各发生场所的警察机关(即非单一刑案现场)对于犯罪行为,均有管辖责任,为避免各警察机关推诿及侦查时效优先考虑,律定由受理报案或接获通报在先的警察机关负责侦办。

### 2. 级别管辖

级别管辖是指对于普通刑案、重大刑案及特殊刑案在台湾警察系统不同级别之间的侦查责任区分。

普通刑案由各警察分局负责侦办,并报告该管警察局列管。如发现案情复杂,得报请警察局予以支持。

重大刑案由“直辖市”、各县市警察局各分局负责侦办,并报告该管警察局主动支持,必要时得请求刑事警察局支持侦办。但金门县警察局、福建省连江县警察局及各专业警察机关可由机关首长直接向刑事警察局局长请求支持侦办。可见,对于重大刑事案件,原则上仍由各地警察分局负责侦查。与普通刑事案件不同的是,重大刑事案件还要由警察局刑警大队负责协同侦办。当重大刑案牵涉广泛或案件牵连两个以上辖区或能力不足时,则由警政署刑事警察局支持侦办。

特殊刑案由台湾警政署长指派刑事警察局主动支持,全面协调、统一指挥,合力侦办。刑事警察局也可以不经申请直接派员指导发案地支持侦办。即特殊刑案由刑事警察局主导侦办。

### 3. 专属管辖

涉及铁路、航空、国道、各港务警察局的管辖区域，及保二、保三总队管辖责任的案件，由各专业警察机关主办，其他警察机关将有关资料送请并案侦办。<sup>①</sup>

此外，台湾各县市警察局都设有妇幼警察队、少年警察队、交通警察队，分别受理涉及被害人为妇女、儿童的刑事案件（如家庭暴力、虐待案件）、未成年人犯罪案件和交通肇事案件。其他刑事案件由刑事警察大队办理。

## 二、刑事案件的报告与通报

刑事案件报告制度是刑侦部门对刑事案件的发案、立案、侦查进程、破案、销案和终止侦查等情况，逐级上报的制度。<sup>②</sup> 刑事案件的报告，是台湾侦查机关在侦查的开始阶段、实施阶段及结案阶段的必经程序。案件报告程序的严格执行是实现上级侦查机关对下级侦查机关进行监督和指导的必要途径。

刑事案件的通报也是台湾侦查机关常用的重要程序，当发生越区犯罪案件或重大刑事案件时，台湾侦查机关必须依照程序进行通报。案件通报程序是台湾侦查机关加强合作，提供侦查线索，提高整体侦破犯罪的必要手段。

台湾“内政部”警政署对刑事案件的报告与通报程序在“警察侦查犯罪手册”、“各级警察机关处理刑案逐级报告纪律规定”等行政规范中专门进行了规范。

---

<sup>①</sup> 台湾铁路、航空、国道、各港务警察局均有专属的管辖区域，基于统一权责，上述机关管辖区域内的案件，维持现行规定，由该管机关主办。另外，台湾警政署保二总队设有专责保护智慧财产大队、保三总队负责各机场、港口通关作业，查缉走私案件，涉及此类管辖责任的案件，由保二、保三总队负责侦办。

<sup>②</sup> 贾谦. 侦查管理学 [M]. 成都：四川人民出版社，1990. 344.

### (一) 刑事案件的报告

台湾刑事案件报告时机分为三个时间点：在案件发现或发生之初，称为“初报”；在案件发生重要变化或侦查告一段落时，称为“续报”；在案件破获后或结案时，称为“结报”。

依“侦查手册”的规定，台湾警方各级单位的由下至上报告程序如下（见图6-1）：（1）派出所或勤务单位受理报案或发现犯罪，不论其为特殊、重大或普通刑案，均应立即通报分局及各有关单位处理，并制作笔录。（2）分局受理或接获派出所或其他单位转报发生的刑案，除迅速通知侦查队侦办外，均应立即报告主管，并转报警察局勤务指挥中心列管。（3）警察局受理或接获分局转报发生的刑案，除列管督导或主持侦办外，其系特殊刑案、重大刑案及普通刑案中牵连广泛的案件，应即报告“内政部警政署”刑事警察局（以下简称刑事警察局）侦防犯罪指挥中心列管处理。由此可知，在台湾，全部刑事案件都要逐级报至市、县警察局的勤务指挥中心；发生重大、特殊或牵连广泛的普通刑事案件则要上报至刑事警察局侦防犯罪指挥中心。

特殊、重大或牵连  
广泛的刑事案件

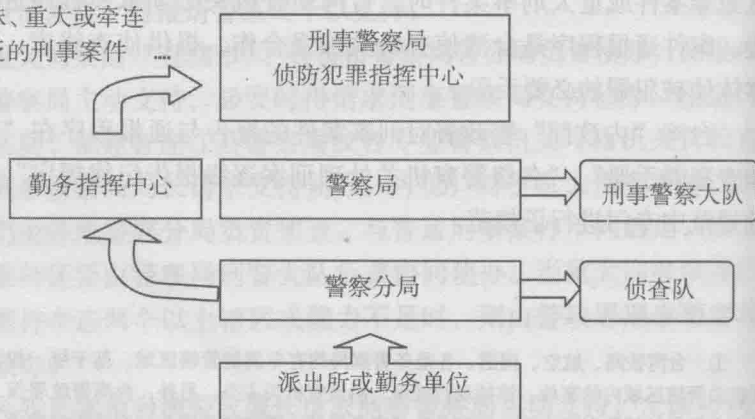


图6-1 台湾警察机关刑事案件报告程序



设计这样的报告程序，根本目的是为要求各级警察积极受理报案，杜绝刑事案件匿报、迟报、虚报等情况发生。台湾对案件匿报、迟报、虚报的规定十分严格，如发现重大刑案未报，或者破案始报，或发、破其间相隔48小时以上即被认为是匿报；对于重大刑案的发生与破获，如超过两个小时通报侦防中心，即被认定为迟报；案件报告偏颇不实，如以大报小或以小报大都被认定是虚报。如果受案单位不遵守上述报告程序，被认定为匿报、虚报、迟报，相关责任人将按照“各级警察机关处理刑案逐级报告纪律规定”的惩处标准进行处罚。

## （二）刑事案件的通报

在整体侦查原则的要求下，台湾警方为提升打击犯罪的能力，发挥警察机关整体力量，特别制定了“通报越区办案”和“通报要案资料”两项规则。前者可以避免越区办案时因不同单位的执行、配合不当而引致不良后果；后者可以扩大破案线索，提高信息收集的能力。

对于越区办案的通报，有如下规定：首先，通报越区办案的情况，是当各级侦查人员在管辖区外执行搜索、逮捕、拘提时等行动时，应当通报当地警察机关会同办理。但情况急迫可事后知会。接受请求会同办案的警察机关，应立即通报所属刑事警察大队或分局或派出所，派员协同办理。

关于越区办案的通报程序，根据侦查任务单位的组织不同而有所差异：（1）警政署刑事警察局侦查队执行搜捕时，应报告局长、大队长，并由侦防中心通报预定的前往执行地点所辖警察局知照或请求派员会同执行。（2）各警察局所属分局、队（大队）的警员越区至同一警察局其他分局辖区执行搜捕行动时，应报告警察分局局长（大队长），并由勤务指挥中心通报预定前往执行地点所属警察分局勤务指挥中心知照或请求派员会同执行。如属跨越警察局辖区，应通报警察局勤务指挥中心，警察局勤务指挥中心受理报告后，应

即报告局长，并转报前往办案地之警察局或专业警察机关之勤务指挥中心知照或请求派员会同执行。(3)如遇紧急情形，越区办案警员可以径行通报当地警察局或分局勤务指挥中心，请求派员会同执行，受理通报机关应立即派员会同，但事后应补办通报事宜。(4)如遇紧急情形或另有特殊原因，得于事后通知，但在执行时应注意辨识，避免发生意外事故。

对于要案资料的通报，所谓的“要案”包括两类：一是各地区发生或破获的重大刑事案件，经查犯罪嫌疑人所犯为死刑、无期徒刑或最轻本刑为5年以上有期徒刑之罪，涉嫌重大而有追查缉、查寻必要的案件。二是经司法机关通缉，其犯行对社会治安或金融秩序影响重大，经审核认有通报的必要案件。因此，根据案件的不同，要案资料通报分为通缉通报、要案查缉专刊、要案协寻专刊三类。

要案通报程序如下：首先是申请通报。各级警察机关先填写统一制式的表格，传真至刑事警察局侦防犯罪指挥中心，再由中心通报至相关警察机关；如要刊登要案资料，要送交书面或电子档案等相关资料，由刑事警察局纪录科办理。各级警察机关送刊要案查缉的专刊或要案协寻专刊资料，经警政署核定后输入“追捕逃犯处理系统”。其次是查询运用通报。已设置电脑资讯系统端未之警察机关可采用在线通报查询；未设置电脑资讯系统端未的警察单位，由各市、县警察（分）局列表复印分发；运用要案查缉专刊、要案协寻专刊，由刑事警察局负责提供上网刊载通报，并由各单位依法令规定自行下载运用。再次是处理通报。要案查缉对象查获以后，由查获的警察机关联网输入警政署“追捕逃犯处理系统”，在24小时内即以传真或电子邮件方式通报刑事警察局纪录科先行下网，再通报原报请刊登的警察机关请刑事警察局办理撤销。逃犯一经查获，在移送原查寻机关前，立即在追捕逃犯电脑档内“查获栏位”输入查获资料，最迟不得超过24小时。逃犯经查获后，应将通缉案件移送书副本连同收受机关人犯收据复印件，于48小时内送警察局审核。

最后为清理通报。清理逃犯资料所附的笔录上写明因何案、于何时、在何地、为何单位查获，请原通缉或查寻机关办理撤销，其副本与同笔录送刑事警察局审核。

### 三、刑事案件的督导管制

刑事案件的督导制度是台湾刑事案件管理较具特点的内容之一。它是一种侦查机关内部对刑事案件的发案、破案情况的行政性监督，与大陆公安机关实行的案件挂牌督办制度有一定相似性，但不同的是，台湾警方对发生的所有刑事案件都实施督导管制。

台湾警方对刑事案件督导管制，主要分为前、中、后三个阶段，即案件报告后的列管，案件侦查中的督导与案件撤销时的管制。这一制度的积极意义在于，它有利于上级部门随时集中和掌握刑事犯罪活动情况以及所属部门侦破案件的工作情况，也有利于督促办案单位积极侦查，提高侦查效率，并防止“吃案”情况的发生。

#### （一）刑事案件的报告列管

台湾的刑案督导制度与报告制度有密切联系。受理案件的单位依报告程序逐级向相应的警察机关报告后，最后接受报告的单位登记后即开始对该案的进行督导管制。也就是说，普通刑事案件由管辖侦查部门所在的市（县）警察局勤务指挥中心集中列管，重大、特殊刑事案件由警政署刑事警察局犯罪侦防中心统一列管。即按案件性质的严重程度，由不同级别的单位进行列管。

对于报告列管的案件，各警察局由勤务指挥中心、督察室及刑警（大）队成立复查小组，由该小组审查受理报案单位是否遵守相关规定，如是否填报“重大刑案通报单”、填报“刑案发生纪录表”、“报案三联单”等，是否有匿报、虚报、迟报的情形。复查小组以不定期的方式实施抽检，并随时公布执行成果。另外，台湾各级警察局设置的督察人员可以随时对列管案件进行查察、督导。如果发现有匿报、迟报、虚报刑案的事件，一律由督察人员调卷分析、

实地查访，一经查实，将对相关责任人从严处理。

### (二) 刑事案件侦查中的督导

依“侦查手册”第247点的规定，如果管辖责任区内的列管案件，自发生后逾10日未能侦破，那么，督导部门就应当按照“警察机关侦办未破重大刑案管制规定”，组织办案部门检讨案情，拟订侦查计划，积极部署侦办，同时，还应填报“未破重大刑案侦查报告表”连同相关资料建档，并将报告表上交刑事警察局备查。此外，县、市警察局还应定期召开“刑事工作检讨会”，检讨本辖区内未破重大刑案，分析治安状况，重拟侦查计划，督属尽速侦破。

可见，对正在侦查中的案件，督导部门只是进行形式上的管理，并不实质地介入到具体侦查活动中，起到的是组织、管理和督促作用。

### (三) 刑事案件的撤销管制

应受督导部门列管的案件都为未破的刑事案件，因此，案件一经破获，办案单位要立即按照刑事案件的报告程序，逐级上报至列管单位申请撤销管制。但撤销管制的案件必须符合一定条件：(1) 嫌犯全部缉获，赃证物齐全；(2) 缉获主嫌犯一人以上，并追回部分证物，经查证确凿，全案移送法办；(3) 缉获全部或部分嫌犯，而赃证物无法追回，但有其他证据，足以证明其犯罪事实，并经查证确凿，全案移送法办。如符合上述三个条件之一，督导部门会依办案单位的申请撤销管制。

但如果案件经过侦查无法破获，督导部门则会一直持续列管，不能撤销。对于管辖区内所有未能破的刑事案件，督导部门要受理报案记录、通报单、现场勘查与迹证鉴定纪录表、被害人笔录、相关查访文书及证物等文件进行专门建档，拟定后续侦查的注意事项，并随时加以检讨。如果得知其他单位破获类似案件，督办单位应联系是否与本案有关，深入追查突破。在这里，督导单位起到的是对未破案件的档案管理和串并案件的作用。

除上述三个阶段的工作外，督导部门还要负责案件的总结工作。对于一些重大或案情特殊的案件，结案后，为汲取经验与教训，督导部门会组织侦破机关或辖区警察机关在各级刑事会议中提出检讨，或者制成案例教育教材，提供警察学习阅读，以提升警方的办案能力。

此外，台湾警方的案件督导制度还与奖惩制度联系密切。对于迅速破案的办案单位，督导部门会为其报请相关部门予以奖励。如对于重大刑案，办案单位能迅速反应，处置得宜，或者在现场勘查获得重要证物，因而在24小时内立即破案，会予以从优核奖；如未能立即侦破，但能锲而不舍，因而破案，也可视其情节及出力事迹从优核奖。另一方面，各级督导部门在落实工作时，发现侦办单位有工作不力，影响破案时机等情况发生，也依照规定追究查处相关人的责任。

## 第二节 侦查信息管理

侦查信息管理是一项基础性侦查业务。在被喻为“信息爆炸”的现代社会，合理、规范、集中、统一地管理侦查信息资料，能够维护情报资料的完整性、有效性，保障情报资料获取的准确、及时、方便，同时对提高侦查规范化、法治化水平和整体破案质量都具有重要意义。

侦查信息管理主要包括信息的收集、信息的储存、信息的检索及运用等几个方面，其中，犯罪信息的收集是刑事侦查工作中重中之重。在刑事案件发生后，犯罪信息可以通过诸多不同途径获得，但都可以归纳为静态和动态两个方面：静态的侦查信息主要是指侦查部门从各种信息数据库中获得的信息；动态的侦查信息主要是在刑事案件发生后，通过现场勘查、现场访问、询问证人、知情人、内外线侦查等公开或秘密侦查行为来收集犯罪信息、获取证据。本节

主要对台湾警方的静态信息来源—侦查信息数据库与动态信息来源中较为特殊的线人管理制度进行论述。此外，本节还对台湾较为成熟的侦查新闻管理制度进行简要概述，以开阔视野，为在大陆处理类似问题提供参考。

### 一、侦查信息数据库

随着电子计算机和信息网络技术在刑侦工作中的广泛应用，收集和储存的犯罪情报资料正在成几何倍数的增加，侦查信息数据库成为了侦查部门必不可少的基础软件设备，并正在侦查实践中发挥越来越重要的功用。

目前，台湾警方重要的信息数据库有刑案 DNA 资料库、重大刑案资料库、犯罪手法资料库、指纹资料库、赃物资料库、玻璃资料库、枪弹资料库等。另外还有正在建设中的油漆资料库、泥土资料库、油品资料库、通联资料库、签名印记<sup>①</sup>资料库、工具痕迹资料库。另外，台湾警方有两个综合性的数据信息平台，即警政署建立的“警政资讯系统”与刑事警察局建立的“刑案知识库”。本书重点对这两个数据信息平台进行简要介绍。

#### （一）一般信息数据库及其查询途径

台湾侦查信息数据库中的信息，主要来源于基层执法单位建立的数据资料库与社会私人档案记录两部分。

基层执法单位建立的数据资料库主要包括：身份识别记录、绰号档案、现场访谈表、逮捕记录、犯罪前科记录、车祸案件记录、涉枪案件记录、失窃物品记录、查赃记录、通缉记录、失踪人口记录、犯罪模式记录等。

社会私人档案记录主要有电话记录及账单、水电费账单、银行

<sup>①</sup> “签名印记”，对应英文中的“signature”，是指犯罪者纯为满足个人特殊心理需求而与犯罪无关的行为，大陆有学者将之称为“犯罪标记行为”。

往来及存款记录、房屋及土地资料、医疗及牙科记录、就学成绩及老师评语记录、信用卡申请单及记录、书信往来记录、履历资料表、所得税表、血型记录等，内容极其广泛。<sup>①</sup>

对于以上信息数据库，数据的来源不同，查询的途径也有所不同：

1. 通过与台湾警政署电脑联网，可查询到下列资料：(1) 前科档案。(2) 通缉档案。(3) 车籍档案：包括车辆基本资料、移转过户及所有人姓名等。(4) 失窃车辆档案：失窃时间、地点，寻获时间、地点及联络电话等。(5) 出、入境资料档案：可以查询到查询对象出、入境一周后、二年内的资料，若需要最新资料或两年前的资料，则需要向台湾入出境管理局查询。(6) 治安人口档案：该档案对个人犯罪习性、身体特征等有详细记录。(7) 重大刑事案件档案：曾发生的重大刑事案件不论是否破获，均可以依时段、地点、处所等调阅所需要的信息。(8) 查赃档案：就犯罪现场中遗失的财物查询有无在他处典当，破获窃盗、抢夺、强盗或其他有贵重财物损失的案件，均可利用这一资料库追查赃物。(9) 重点人口档案：可利用这一资料库查询公保、劳保、驾照、缴税户籍等资料。

2. 通过各县市警察局的户口通报台，可调阅个人完整基本资料，包含姓名、出生日期、性别、职业、迁徙记录等。

3. 通过刑事警察局犯罪侦防中心，可查询电话地址、“中华”电信的移动电话、呼叫器所有人的资料。

4. 通讯刑事警察局纪录科，可调阅犯罪人的指纹、人犯照片、移送书、起诉书、判决书及通缉书等资料。

5. 通过“中央”健康保险局，可以查询投保单位（上班处所）、就诊记录（何处就诊、就诊内容），也可追查至就诊医院，查看待查当事人是否在病历卡上留有现住址与现在使用的电话，可据以追查

<sup>①</sup> 翁景惠. 现场处理与重建 [M]. 台中: 书佑文化事业公司, 2000. 411-413.

逃犯行踪。

6. 通过公、民营电信公司，可监听、追踪发话来源、调阅电话记录及电话申请户资料，以电话查用户地址，再以地址查所有装设电话、电话转接何处等信息。

7. 通过保险公司，可查询投保金额、其加保情形、受益人变更情形。

8. 通过金融机构，可查询开户人资料，所留原始电话、存款记录、转账情形。

9. 通过教育局，可查询逃犯子女学籍，再追查住居所资料。

10. 通过税捐稽征处，可查税籍、利息所得、存款行库等；从财产缴税可了解房地产坐落何处，研判追缉嫌犯可能住居所；另从薪资所得可追查工作处所。

11. 通过监狱、看守所，可查询入监、交保、出狱、移监情形。

12. 通过观护人室，可了解被保护管、假释人目前生活、工作、居住所情况。

### (二) 刑案知识库

由于上述信息资料库分别储存在数个不同部门的系统之中，查询起来较为费时，而且还需要专人操作。台湾警政署为了提高刑事侦查信息的查询、应用效率，在2002年由刑事警察局建立了一个专业的侦查信息查询系统——“刑案知识库”。“刑案知识库”中，整合了警政署（前科、通缉、典当、人出境、车籍、惯盗）、“法务部”（侦查、裁判、执行、矫正、观护、通缉、在监在所、同囚会客、毒品）、“中华”电信（行动电话及呼叫器）、刑事警察局（前科嫌疑人犯、流氓、帮派、刑案记录、光碟影像）等机关在内20多项数据库资料，建立拥有4亿笔犯罪信息的综合资料库。

因此，经过整合后的“刑案知识库”，除提供被锁定对象的信息外，还具备以下特点：（1）整合并呈现嫌犯的犯罪特征及一般习性；（2）提供嫌犯犯罪模式分类及次数统计；（3）提供人出境地点分析



及次数统计；(4) 提供在监服刑期间，同囚与会客交叉分析资料；(5) 提供嫌犯使用的通讯、交通工具及住址资料；(6) 提供惯盗窃最近两年内典当的所有物品。这一信息系统的运用大大提高了台湾警方的破案效率与效益。<sup>①</sup>

除提供便捷的综合查询以外，此系统也具备整合、分类、分析及统计等多种功能。举例说明如下：

(1) 以人查案、以案追人。该系统提供两种查询角度，其一是“以人查案”，在锁定嫌疑对象后，系统会列出该嫌疑人所曾犯过的所有案件资料，并可一一过滤案件的共犯信息；其二“以案追人”，在锁定案件类型后（包括案件类型、犯罪地点、嫌疑人年龄等），系统会列出符合案件的所有刑案资料或嫌疑人资料。两种查询方式交叉使用，逐步缩小过滤范围。

(2) 刑案流程图。该系统突破了以往以文字叙述方式，改以流程图诠释刑案历程，使用者可以借由流程图清楚了解案件的处理阶段，并可进一步浏览详细资料。

(3) 智能检索。提供多重条件逻辑运算（AND/OR/NOT）的全文检索功能，并配合相关字词的运用，提供更为宽广及灵活运用的查询方式。此外，提供检索条件相关的侦查专卷区，利用分析犯罪类型、犯罪手法、使用工具等犯罪模式，将具代表性的犯罪类型合成一专卷，供侦查人员查阅。

(4) 共犯结构。选择案件后，可锁定该案的犯罪嫌疑人（两人以上），系统会列出锁定对象共同犯过的所有案件。

(5) 碰线查询。提供不同使用者查询同一涉案人的资料，为侦查机关串并案件提供线索和依据。

<sup>①</sup> 林肖荷. 由刑事犯罪资讯应用迈入知识管理 [J]. 警光杂志, 2001 (538). 29 - 34.

### （三）警政资讯系统

除“刑案知识库”以外，台湾警政署还构建了一个信息量更全面的“警政资讯系统”。台湾各级警察单位的人员，从警政署到派出所、从内勤人员到外勤人员，都可以利用这一系统及时、迅速地查询所需要的信息，对刑事案件的侦查也有重要的辅助作用。

#### 1. 警政资讯系统的组成

该信息系统的核心部分由警政署资讯室的 NEC ACOS3800 大型电脑所组成，与刑事警察局的 DG600 电脑及出入境管理局的 WANG VS10000 等电脑采用媒体交换方式，达到信息分别处理，信息交流、共享的目标。

台湾警政署资讯室电脑系统的中央处理器为 NEC S3800，采双主机复合运作模式，从主记忆体、中央处理器到输出入处理器（IOP）等均为双机运作，任何一部故障可以立即切换到另一部，安全性较高。通过前端网路处理机（FNP）至各大中型电脑，采树状网络架构，并向开放式架构发展。

台湾各警察局资讯室设置大、中型电脑（除台北、高雄两市为大型电脑外，其余各县市为中型电脑），通过警用微波线路与警政署主机连线。警察局内各科、室、队装设终端工作站，可查询警察局大、中型电脑上地区性信息及警政署系统上的各项信息。

台湾各警察分局资讯组设置小型电脑，通过警察专用电话或专用载波线路与警察局大、中型电脑连线。分局内各组、队及 6 人以上的派出所，装设终端工作站二套，可连线查询分局小型电脑、警察局大中型电脑上地区性信息及警政署系统上的各项信息。

在各巡逻警车上安装警用行动电脑。可连线即时查询资料，运用轻巧的掌上型电脑，提供警察在勤务执行时需要的各种信息，大量减少了勤务指挥中心代为查询的工作负荷，同时也极大提高了执勤人员的工作效率。目前台湾警用行动电脑已发展至第二代即电脑辞典。

## 2. 警政资讯系统的信息内容

该信息系统可以经由终端设备调取的信息有 40 余项，如需提供查询服务只要点入作业代码及密码，电脑会立即显示作业说明及方法，重要的有：犯罪管理资讯系统（通缉、刑案、失窃车辆、人口信息）、治安管理资讯系统（查赃、重大刑案报案统计、治安人口、各类案件综合报表、枪支、聚众活动管理信息）、入出境管理资讯系统（中外人员入出境、外人素行资料）、交通管理资讯系统（车籍信息、交通事故、计程车驾驶人管理信息）、后勤管理资讯系统（警用枪支、警用车辆、电讯器材管理信息）、勤务管理资讯系统（机动警网管制、勤务管制、警用行动电脑查询信息）、警察行动支援管理资讯系统（如警察人事统计、警察法规、公文管制、个人工作考核、以地址查辖区、终端机使用次数等信息）。

此外，还有外人收容信息、辍学学生信息、受理案件处理信息、正风电玩信息、居留外侨信息以及警察记录证明件数统计信息等。

## 3. 警政资讯系统的功能

警政资讯系统的功能丰富，除查询信息以外，还能够输入信息、提供通报和统计报表的功能。

在查询信息功能上，警察在执行勤务时，可以通过终端设备，利用各种角度及不完全条件迅速查到完整、全面性资料。充分使用查询的结果来过滤对象，可以极大地节省时间，提高工作效率，更可以即时了解情况，减少留置民众的时间，保障人民的权益。

在收集信息功能上，使用者可随时在发生地输入资料，如通缉犯、失踪人口、失窃车辆牌及重大刑案等时效需求迫切的作业，均可即时使用各地终端输入电脑档案，以提高资料的准确性。其他如户籍人口统计、警察人事统计、查赃等也都由业务单位使用各地终端机输入资料，节省因层层转报所需要的人力与时间。

在提供通报的功能上，系统可以提供特定的信息通报，使警察人员掌握辖区治安状况。此外，系统还可以传递不特定的信息通报，

如各警察机关相互之间的通知、工作指示、报告等，大幅度提高警务工作的时效。

在提供统计报表的功能上，各类统计分析报表可以通过系统随时分送至各警察机关使用，为管理部门提供参考，提升计划、考核及警务管理工作的品质。

### 二、线人管理

在刑事侦查工作中，为突破警力有限的瓶颈，扩大情报来源，各国侦查机关都在一定程度上使用线人。作为侦查机关的“耳目”，线人具有较强的隐蔽性，获取犯罪线索证据的机会较多，信息量大，对重大案件特别是有组织犯罪案件的侦破有着不可替代的作用。

台湾地区的“立法”明文规定了线人运用的正当性。如台湾“警察职权行使法”第12条规定：“警察为防止危害或犯罪，认对公共安全、公共秩序或个人生命、身体、自由、名誉或财产，将有危害行为，或有触犯刑事法律之虞者，得遴选第三人秘密收集其相关资料。”“第一项所称第三人，系指非警察人员而经警察遴选，志愿与警察合作之人。”可见，此处的“第三人”即是线人，台湾俗称为“线民”。

收益往往与风险并存，收益越大，风险越大。使用线人虽然对提高破案率和侦查效益极为有利，但如果对其疏于规范和管理，很容易出现引诱、教唆犯罪或人身安全等问题。因此，线人管理是一项难度较高的工作。台湾警方对于线人的遴选、联系运用、训练考核等重要事项，均由“警察遴选第三人收集资料办法”予以专门规范。此外，“警察侦查犯罪手册”“情报咨询”一节也对线人运用进行了相关规定。但前者主要是针对未发生的犯罪，而后者是针对已发生的犯罪，两者范围有所不同。

#### （一）线人的遴选

台湾对线人的界定比较明确，即“志愿与警察合作之人”即可。

因此，警方物色线人的范围也十分广泛。“侦查手册”第40点规定线人的遴选“以社会各阶层、各行业热心公益及乐于协助维护社会治安人士为原则”。因此，不论普通公民或是犯罪分子，只要其接触面广，消息灵通，志愿与警方合作，都可以选建为线人。

在台湾，线人分为两类，一是“基于维护治安工作需要，在社会各阶层、各行业物色适当对象，吸收咨询”的普通线人；二是“针对特殊治安工作或侦办重大案件需要，项目咨询布置”的专案线人。实践中，线人的来源主要有三类：

一是民间友人。这类线人来自于社团主持人或干部或新闻记者、律师、医师等自由职业者；退休军工教人员；义警、义消、义交、民防队、山青队人员；各种特定营业或大厦、宾馆（管理、警卫）从业人员；守望相助工作及保全公司巡守人员。这类线人一般安分守己，无犯罪记录，且大多具有正义感，由于职业、环境等原因，易接触犯罪分子。但上述人生活相对单纯，一般只作为普通线人使用。

二是犯罪边缘人。鉴于众多犯罪行为较为隐蔽，不为普通人所知。线人的选择范围有必要扩大。物色这一类线人的主要地点有酒家、茶肆、舞厅、旅馆业、三温暖（即桑拿）、歌厅、信息休闲服务业（即网吧等）、撞球场（即台球桌）、电子游戏场、夜总会、视听中心（KTV等）、夜市、PUB或其他特定游乐营业及易为不法分子混迹藏匿之处所；港口、机场、医院、诊所等罪犯可能潜逃、藏匿之处所；当铺业、银楼珠宝业、旧货业、资源回收业、委托寄售业、车辆修配保管业、中古车辆买卖业等易为销赃处所。在这类地点存在一些犯罪边缘人，可以从中突破拉为线人。

三是帮派成员。帮派问题在台湾由来已久，一直是台湾社会的一大毒瘤。为了在平时即能掌握辖区帮派分子活动状况，警方必须接触帮派成员，将其吸收为线人，利用帮派之间的利益冲突，获取重要情报。此外，2000年台湾颁布实施“证人保护法”，其中有污

点证人、“窝里反”等减轻或免责的规定。<sup>①</sup>对于具有证人身份的帮派成员线人，侦查人员可以充分加以运用，促使帮派组织成员提供情报或证据，以瓦解帮派组织。

### （二）线人的建立

虽然台湾警察选择线人的范围非常广泛，但是线人的正式建立则十分审慎。一般来说，线人的建立必须经过以下三个步骤：第一步是考核程序。“警察遴选第三人收集资料办法”规定，对拟建立的线人要从忠诚度及信赖度、工作及生活背景、合作意愿及动机三方面进行考核。第二步是审批程序。通过考核后，线人能否建立还需要经过机关首长的核准。建立线人的批准权限在警察局长或警察分局长。拟建线人的警察必须书面说明下列事项：（1）遴选线人收集资料的原因与事实；（2）收集对象的基本资料；（3）收集资料之项目；（4）线人个人资料及适任理由；（5）指定专责联系运用的人员及其理由。第三步是建档程序。建档是线人建立的必备要件。但是线人的真实姓名及身份都要予以保密，只以代号或化名为之。警察制作文书时也不得记载线人的年龄、住居所、身份证统一编号或护照号码或其他足以识别线人身份的数据。线人签名也要以捺指印替代，以保证线人的秘密性。

### （三）线人的运用与管理

台湾警方运用线人同样十分谨慎，法律规定详细而严密。

---

<sup>①</sup> 台湾“证人保护法”第14条规定：“第二条所列刑事案件之被告或犯罪嫌疑人，于侦查中供述与该案案情有重要关系之待证事项或其他正犯或共犯之犯罪事实，因而使检察官得以追诉该案之其他正犯或共犯者，以经检察官事先同意者为限，就其因供述所涉之犯罪，减轻或免除其刑。”

被告或犯罪嫌疑人虽非前项案件之正犯或共犯，但于侦查中供述其犯罪之前手、后手或相关犯罪之网络，因而使检察官得以追诉与该犯罪相关之第二条所列刑事案件之被告者，参酌其犯罪情节之轻重、被害人所受之损害、防止重大犯罪危害社会治安之重要性及公共利益等事项，以其所供述他人之犯罪情节或法定刑较重于其本身所涉之罪且经检察官事先同意者为限，就其因供述所涉之犯罪，得为不起诉处分。”

首先，线人未经训练不得运用。依“警察遴选第三人收集资料办法”规定，在线人建立后，除了最近2年内曾任过线人的人员以外，线人在为警方工作之前必须实施一定训练。线人的训练主要包括收集数据的方法及技巧、保密办法、状况处置、相关法律程序与法律责任等内容，而且，这些训练都由专人个别指导。

其次，在交予线人执行具体任务时，“应谨慎保密、讲求方法，并应以收集危害‘国家’安全、社会犯罪侦防有关情报为要点，不得使其直接参与办案行动。”<sup>①</sup>（“警察侦查犯罪手册”第43点），确立了线人不得直接参与侦查行动的基本原则。如何运用线人“警察遴选第三人收集资料办法”作了更具体的规定，该办法要求第三人完成训练后，应以口头或其他适当方式交付任务，并告知下列事项：（1）简要的案情状况；（2）收集资料的对象及其可能从事的犯罪行为；（3）需要收集资料的事项；（4）任务的起迄时间；（5）联系方式；（6）其他应注意的事项。

再次，在线人运用过程中要对线人与其搜集的情报进行考核。一方面，警察要随时考核线人的忠诚度及信赖度，检讨其工作成效。如果线人工作成效未达到预期，则要视案情状况，对线人加强搜集资料技巧和方法的训练。如果认为线人的忠诚度、信赖度或工作成效经评估已不适任，就应当停止合作关系。另一方面，警察对线人所收集的资料，要根据其取得的过程、方法以及结果事实情况，审查情报的可信性。

最后，线人的运用期限有严格限制。按规定，警察运用线人收集资料的期间不得超过1年。如果认为有继续收集的必要，需要由警察在期间届满前，依建立线人的审批程序申请延长。但延长期间不得超过1年，并只以一次为限。也就是说，台湾警方使用同一个线人最长的时间为两年。

<sup>①</sup> 此处“国家”即指台湾。

### (四) 后续管理

任务结束后，台湾警方对线人的后续管理工作主要有三个方面：

一是发放线人奖金。台湾警方建立了“线人”奖金制度，根据线人对案件侦破的贡献程度设置不同的奖励标准。<sup>①</sup>台湾警政署设立“线人”专用资金，并采取严格保密的支付制度，奖金支付给第三人时要以专责人员的名义领取后亲自交付第三人。该制度确保了“线人”的人身安全和合法利益，并提高“线人”工作的积极性。

二是与线人终止合作。与线人终止合作必须符合相关规定，否则警方不能随意终止线人的运用。“警察遴选第三人收集资料办法”规定，终止合作的情况只有三项：线人运用的原因事实消失；收集资料的目的达成；有事实足以认定线人不适任工作。终止合作的程序如同建立程序，必须经过考核确认，经警察机关首长批准并建档后才可终止与线人的合作。

三是档案管理。“侦查手册”规定，凡与警方合作过的线人，均要列册备查，并严格保密。据此，台湾警察遴选的线人以及线人收集的资料，都列为极机密文件，建档后指定专人依机密档案管理办法管理。这些档案文件，除法律另有规定以外，不得提供阅览或向侦查、审判机关以外的其他机关、团体或个人提供。在文件供阅览

<sup>①</sup> “警察机关奖励民众提供犯罪线索协助破案实施要点”第9点规定了线人协助破案的奖励标准：“1. 提供嫌犯姓名、住址及犯罪直接证据，因而侦破特殊重大刑案，发给奖金三至二十万元，重大刑案发给奖金新台币一至十万元，普通刑案发给奖金新台币五千至二万元。2. 提供犯罪直接证据，因而侦破特殊重大刑案，发给奖金新台币二至十万元，重大刑案发给奖金新台币一至六万元，普通刑案发给奖金新台币三千至一万元。3. 提供嫌犯姓名或住址，因而侦破特殊重大刑案，发给奖金新台币一至六万元，重大刑案发给奖金新台币五千至二万元，普通刑案发给奖金新台币二至八千元。4. 提供犯罪间接证据，因而侦破特殊重大刑案，发给奖金新台币五千至四万元，重大刑案发给奖金新台币三千至二万元，普通刑案发给奖金新台币一至六千元。5. 逮捕现行犯送交警察机关究办或协助缉获逃犯者，依案情及实际状况，核发奖金新台币一至二十万元。提供具体犯罪线索，因而破案，对治安具有特殊贡献，或逮捕现行犯或协助缉获逃犯情节重大者，得项目核发奖金，并请发益群奖章、荣誉章。”



时，也要由启封者及传阅者在卷面骑缝处签章，载明启封及传阅日期。上述做法，体现出对线人保密工作和线人保护的高度重视。

### 三、侦查新闻管理

在舆论开放，越来越强调公众“知情权”的现代社会，警方在侦查过程中经常会不可避免地与新闻媒体打交道。如何对侦查过程中的侦查信息进行管理，既保证案件侦查的顺利进行，又兼顾新闻媒体的自由报道权利与民众的知情权，是侦查机关面临的重要问题。

我国台湾地区的媒体产业十分发达，新闻自由程度极高，台湾侦查机关在“侦查不公开”与“新闻自由”的长期博弈中形成了较为成熟的侦查新闻管理制度。早在1995年，台湾警政署就颁布了“警察机关新闻发布暨传播媒体协调联系规定”；2002年和2005年，台湾“法务部”与警政署为合理规范侦查机关刑事案件的发布，又分别制订了“检察、警察暨调查机关侦查刑事案件新闻处理要点”与“警察机关侦办刑案新闻处理应行注意要点”，作为规范刑事案件新闻管理的准则。

#### （一）侦查新闻处理的基本原则

##### 1. 侦查不公开原则

侦查不公开是台湾“刑事诉讼法”明确规定的一项重要原则，也是侦查新闻管理遵循的首要原则。根据上述规定的要求，案件在侦查终结前，认为有必要时，且在不违反侦查不公开原则下，才可以适度发布新闻，但信息公开的内容与条件要受严格的限制。这说明发布新闻要在不损害相关人正当权益与侦查机关发现事实能力的前提下，才可对侦查信息进行公开。在这一原则要求下，上述两要点都规定，侦查机关除主管、发言人及经主管指定人员外，其他人员一律不得发布新闻或提供新闻材料。此外，侦查机关还要严格规范媒体采访地点，妥善管制进出办公室的人员，以避免侦查信息的泄露。

### 2. 主动原则

主动原则是指对于严重影响民众安全与社会治安的重大突发事件，侦查机关根据实际需要，应当主动发布新闻或提供资料说明情况，使社会大众了解事实。同时，为保护民众生命财产安全，避免遭受不法侵害，侦查机关也要适时主动地提供信息，呼吁社会大众注意防范。简言之，对于应当发布的侦查信息，侦查机关要主动发布，目的是澄清事实、安定民心，并防止侵害的扩大。

### 3. 统一原则

为保证侦查信息的严肃性与准确性，台湾“行政法规”要求侦查机关在发布与侦查案件有关的新闻之前，应统一新闻发布稿，而且要统一由发言人或其代理人在新闻发布室发布。如果新闻发布的内容涉及其他机关业务或权责事项，要先与相关单位取得联系，以统一步调，避免造成新闻混乱。

### 4. 事先申报原则

上述两要点同时规定，侦查机关在侦查终结前发布新闻，必须事先报请机关首长或上级机关首长核定。在特殊情况下，如果媒体临时采访来不及请示，或办案人员于机关外发生临时情况而有说明案情的必要时，也必须遵守要点对发布内容的限定。

## (二) 侦查新闻发布的内容

经过长期的实践摸索与经验积累，台湾侦查机关将侦查新闻的发布总结为可发布的信息与不可发布的信息两种，并在两要点中予以明确规定。

### 1. 不可发布的信息

(1) 被告或犯罪嫌疑人是否自首或自白及其内容；(2) 有关传讯、通讯监察、拘提、羁押、搜索、扣押、勘验、现场模拟、鉴定、限制出境等，尚未实施或应继续实施之侦查方法；(3) 实施侦查之方向、进度、内容及所得心证；(4) 足使被告或犯罪嫌疑人逃亡，或有湮灭、伪造、变造证据或勾串共犯或证人之虞；(5) 被害人被

挟持中尚未脱险，安全堪虞者；(6) 侦查中之笔录、录音带、录像带、照片、电磁纪录或其他重要文件；(7) 犯罪情节攸关被告或犯罪嫌疑人、其亲属或配偶之隐私与名誉；(8) 有关被害人之隐私或名誉暨性侵害案件被害人之照片、姓名或其他足以识别其身份之信息；(9) 有关少年犯之照片、姓名、居住处所、就读学校家属姓名及其案件之内容；(10) 检举人及证人之姓名、身份资料、居住处所、电话及其供述之内容或所提出之证据；(11) 检、警、调侦查案件期间各机关讨论案件任何访客资料、会谈记录等内容检警调人员不得带同媒体办案，不得公布搜证之录影、录音；(12) 其他足以影响侦查之事项。

2. 对于允许发布的新闻内容，两要点的规定有所差异

“检察、警察暨调查机关侦查刑事案件新闻处理要点”第4点规定：“案件于侦查终结前，如有下列情形，为维护公共利益或保护合法权益，认有必要时，得由发言人适度发布新闻……”而“警察机关侦办刑案新闻处理应行注意要点”第5点规定：“为维护公共利益或保护合法权益，对于故意杀人、强盗、抢夺、掳人勒赎、连续或多次强制性交、恐吓取财（以枪击、下毒、纵火、爆炸之犯罪手段实施者）、重大制贩卖枪支、毒品或组织犯罪及其他对治安有重大影响之案件，有下列情形之一者，……可适度发布新闻。”可见，台湾警方可发布新闻的规定范围只限于一些特定的重大犯罪案件，较之检方的范围窄，也就是说，台湾警方发布侦查新闻权限较检方小，这种结果也是台湾检、警双方在侦查阶段的不同地位决定的。

尽管发布侦查新闻的案件范围不同，但检警双方可发布新闻的案件情形是一致的：(1) 现行犯或准现行犯，已经逮捕，其犯罪事实查明确者；(2) 越狱脱逃之人犯或通缉犯，经缉获归案者；(3) 对于社会治安有重大影响之案件，被告于侦查中之自白，经调查与事实相符，且无勾串共犯或证人之虞者；(4) 侦办之案件，依据共犯或有关告诉人、被害人、证人之供述及物证，足以认定行为

人涉嫌犯罪，对于侦查已无妨碍者；(5) 影响社会大众生命、身体、自由、财产之安全，有告知民众注意防范之必要者；(6) 对于社会治安有重大影响之案件，依据查证，足以认定为犯罪嫌疑人，而有告知民众注意防范或有吁请民众协助指认之必要时，得发布犯罪嫌疑人声音、面貌之图画、相片、影像或其他类似之讯息数据；(7) 对于社会治安有重大影响之案件，因被告或犯罪嫌疑人逃亡、藏匿或不详，为期早日查获，宜请社会大众协助提供侦查之线索及证物，或悬赏缉捕者。

此外两要点还要求，依上述规定发布新闻的内容，对于犯罪行为不宜做详尽深刻的描述，也不得加入个人的评论。

### (三) 侦查新闻发布的方式

在实践中，台湾侦查机关较常采用的侦查新闻发布方式有三种：

一是发布新闻稿。新闻稿是一种媒体最普遍采用的发布新闻的方式。由于有较充分的时间准备、且以文字叙述新闻内容，台湾侦查机关经常通过新闻稿发布办案信息，以降低在面对面采访时发生的口误情形，也较能完整表达新闻发布目标及内容。台湾警方撰写新闻稿也有一定的格式遵循：如新闻稿的格式要包括标题、前言、本书、结论四部分；要将所强调的重点放在新闻稿的最前面，将最主要的观点以简短的一二句引言开头；新闻稿要报道下列五点：犯罪行为、犯罪地点、犯罪时间、犯罪原则、犯罪手法；新闻稿内容保持简单，避免运用技术上专有名词等，要求非常详细。<sup>①</sup>

二是召开记者会。当发生、破获重大刑事案件或其他必须通过新闻报道告知社会大众情形时，台湾侦查机关通常都会以召开记者招待会的形式说明相关案情。记者招待会的特点是由事件相关人直接面对媒体记者发问，其中不乏敏感性或突发性的问题，因此，台湾警方在召开记者会之前，对于案情、处置措施、各项决策的合理

<sup>①</sup> 侯友宜. 刑事侦查过程中之新闻处理 [J]. 刑事科学, 2002 (54). 124.

考量等都会在事先作充分的准备，面对记者的询问，给予最明确、诚实的回答。

三是接受媒体采访。除新闻稿与记者招待会之外，接受媒体采访也是台湾警方发布新闻的方式。重大案件发生后受到社会的高度瞩目，一些媒体常对侦查细节进行揣测性的报道。对于这些不明确，甚至是错误的信息，侦查机关必须及时澄清。因此，在有向大众作澄清说明或犯罪预防宣传的必要时，台湾警察机关在经首长或新闻发言人核准后，会指派专人参加相关访问或座谈。如台湾“3·19‘总统’、‘副总统’被枪击案”即是如此。

#### （四）侦查新闻发布相关配套制度

台湾的侦查新闻发布制度不仅有明确、详细的“立法”规范，而且相关的配套措施也十分完善，从而保证了这一制度能够依照规定正确实施。台湾的侦查新闻发布相关的配套措施主要有以下三方面：

##### 1. 新闻发言人与新闻发布室

根据《检察、警察暨调查机关侦查刑事案件新闻处理要点》的规定，台湾各检察、警察、调查机关均要设置新闻发布室，并指定新闻发言人。与侦查案件有关的新闻统一由发言人或其代理人于新闻发布室发布。

由于台湾警方与媒体接触较多，因此，对新闻发布室的规定更为详细。台湾警方在联络室中警察会协助记者采访任务的进行，并尽量提供所需设备。在联络室内的硬件设施的配置上，包括规划停车处所、允许媒体架设通讯设施、提供电话通讯、茶水等器材；在新闻发布上，也设置新闻告示板公告相关新闻。此外，为避免媒体各说各话、耳语不断的情形，警方设置对外发言管道，指派新闻发言人统一对外发言。同时也设置了新闻联络官，专职与媒体沟通。新闻联络官的主要职责有：管制新闻记者的进入，确保警方行动不受干扰；设置特定媒体采访区，以保护记者安全，便利记者拍摄及

## 台湾地区侦查制度研究

观察；准备书面新闻稿件，定时发布正确信息；安排新闻发言人与相关人士接受访问。

### 2. 新闻处理检讨小组与新闻处理督导小组

为保证侦查机关对上述要点的切实执行，侦查机关要成立新闻处理检讨小组与督导小组，对侦查新闻发布情况进行常态性的监察与监督。

台湾检察、警察、调查机关的首长，指定该机关有关人员三至五人，组成“新闻处理检讨小组”，其职责是对当月媒体报导本机关侦查案件等新闻加以检讨。检讨小组对本机关擅自透露或不依本要点规定发布新闻的人员，应报请机关首长在一个月之内处理。各检察、警察、调查机关的新闻处理小组，应将处理结果及定期所召开的决议记录，按季报送台湾高等法院检察署转报“法务部”。

台湾高等法院检察署组成“侦查中案件新闻督导小组”，由该署检察长为召集人，并邀请其他检察长为成员。督导小组如发现所属检察机关或警察、调查机关在侦查中案件发布新闻有违反规定的情况，立即报告召集人，由召集人以电话或传真方式请该管机关首长改正。

在台湾警察机关内部，还会由各机关的新闻发言人、督察室、勤务指挥中心、公关室及刑事警察大队等相关人员组成“新闻处理检讨小组”。小组每月至少召开一次新闻检讨会，检讨当月报道本机关有关侦查刑案的新闻，如遇有重大事故，随时召集开会。此外，各警察单位的勤务指挥中心的专责人员，负责搜集、整理本机关侦查刑案的新闻报道资料，如认为媒体报道与事实不符，立即交由相关单位查证，并依行政程序报首长或新闻发言人后，由公关室发布新闻澄清；如发现违反侦查不公开原则的事件，立即交由督察单位进行查处。

### 3. 媒体自律公约与新闻发布协议

近些年来，经历工业化、都市化的时代变革后，台湾地区新闻报道逐渐从服务民主的性质转化成为以营利为主的商业行为。许多

新闻媒体把营利视为第一目标，打着新闻自由的旗号从事卑劣的报道。<sup>①</sup>“白晓燕被害案”发生后，台湾新闻记者协会为能建立媒体在处理新闻的模式与规范，由各媒体负责人签订了“绑架新闻报道及采访公约”。但是，此项协定仅由记者协议签订，是媒体从业的单方面公约。在台湾警察围捕“林明桦犯罪集团”时，仍发生了警察与媒体间的冲突事件。<sup>②</sup>为避免悲剧的再次发生，台湾警察部门对上述案件作了深刻的反省与检讨，认识到新闻媒体必须基于保障人民权益而受到必要限制，因此，台湾警方认为要与媒体间有一套更完整，兼顾双方立场及利益的配套措施。

2006年，台湾“内政部”警政署邀请台湾主要电子及平面媒体记者协调讨论，特制订一项同时对双方具有制约力的新闻发布协议，即“重大刑事案件新闻处理原则”。该原则的内容重点有：（1）建立刑案现场三层封锁区；（2）设置新闻中心；（3）新闻发布原则、重点及内容；（4）媒体配合事项等。协议内容既要求警方在办理重大刑事案件过程中，注意维护保障媒体报道的权利与新闻采访安全，同时也对媒体报道行为作出必要的制约，以切实保障刑案侦查顺利进行。从实践效果看，这一协议在一定程度上促进了台湾警察机关与媒体的协调与合作，是一项“双赢”的策略。

① 如“白晓燕绑架案”案发后，台湾两家报社在被害人仍身处险境时，即先行报道，漠视绑匪可能因而撕票的后果。案件曝光后，各大小媒体日夜守候被害人家宅，并跟踪办案人员。为吸引读者，包括被害人的身世、加害人的家属都加以大肆披露，且紧密追踪报道执法机关的搜捕行动。媒体的不当参与，是此案发生重大失误的重要原因。—参见：高玉泉。媒体报道犯罪事件之社会意涵及责任。[C]。见：“法务部”犯罪研究中心编。刑事政策与犯罪研究文集。台北：法务部犯罪研究中心，1998。88。

② 台湾警方在2006年在台北县淡水镇围捕“林明桦犯罪集团”成员时，由于媒体SNG车（卫星新闻采集车）即时网上转播，致使犯罪嫌疑人获知共犯死亡的消息，愤而持枪欲冲出屋外扫射媒体记者，导致现场谈判破裂。警方在现场未设置新闻中心，适时与媒体协议，让媒体可以掌握最正确信息，媒体也未守禁令抢播新闻是事件发生的根本原因。参见：媒体差点害死人—深度探讨媒体偷跑[J]。台湾新闻记者协会目击者双月刊，2006（50）。31-39。

### (五) 台湾侦查新闻管理制度对大陆的启示与借鉴

目前,大陆警察机关与新闻媒体之间尚未建立一套成熟的“游戏规则”。虽然警方的主要工作在于案件侦查,但是侦查过程中的新闻处理也绝不可忽视。良好的新闻处理不仅可以摒除媒体报道对警方办案上的干扰,协助进行犯罪预防宣传,更可在事件中建立警方负责、公正的形象,与社会公众形成良好的互动及互信。反之,侦查新闻处理不当,则可能引起社会误解,严重者甚至影响正常治安秩序,造成民众的心理恐慌。

随着网络等新兴媒体的蓬勃发展,适合大陆社情的侦查新闻管理制度亟待建立。在此,笔者提出以下建议:

一是尽快出台侦查新闻处理的相关规定。大陆侦查主管部门应当认真研究总结实践中对侦查新闻处理的经验与教训,借鉴其他国家或地区的成功做法,邀请新闻专业人员共同撰拟一套新闻处理操作手册或规范,明确规定警察面对新闻媒体时采取的应对措施。其具体内容应当包括:在法律规范下禁止与允许发布的新闻类型;办案单位通报及发布新闻程序;指定负责新闻发布的发言人;媒体记者在犯罪现场的安全与防护等内容,保证侦查新闻处理有据可依。

二是事先与媒体订立侦查新闻发布协议。鉴于警方与媒体的冲突大多发生在重大案件、事故或动乱现场,因此,警方有必要在危机事件发生前,与媒体约定好互动交流的既定程序,避免在紧急情况下发生误解与纠纷。在警方与媒体负责人的认可下,可就相关政策与程序进行协商,达成新闻发布协议。借鉴台湾地区的经验,协议的内容可包括以下数点:媒体记者在案件现场的安全与防护措施;案件侦查当中媒体所能接触现场的程度;侦查过程中采行的便利新闻采访工作措施;新闻媒体的识别证件及授权出入犯罪现场限制等。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 侯友宜. 刑事侦查过程中之新闻处理 [J]. 刑事科学, 2002 (54). 123.



三是建立新闻发言人制度。大陆警方应当重视新闻专业人员的训练及遴选，建立专业新闻发言人制度，以便在适当的时间提供准确的信息给新闻媒体作出最迅速、正确的报道。在案件侦查过程中，发言人制度的引入，可以使警方控制主动权，掌握给媒体以什么样的新闻，通过警察发言人制度的说明，新闻本身的可靠性必然提高。因此，警察发言人制度的建立，对警察与媒体的需求是双赢的策略。

四是加强警察人员对新闻处理的教育训练。目前，侦查人员的教育训练多注重犯罪侦查的训练与技术。我们强调警民关系的重要性，但却往往忽略与警民关系的重要中介——媒体的了解与沟通，因而在许多案件的侦查过程中或侦破后，因彼此的误解而发生矛盾。因此，笔者建议在今后警察人员教育训练中，有必要补上侦查新闻处理这一课。侦查部门可以邀请媒体资深从业人员举办讲座，学习与媒体记者的基本沟通技巧等必要知识。

### 第三节 侦查队伍管理<sup>①</sup>

侦查队伍管理是为了实现侦查职能，对侦查的机构及其人员所进行的组织、指挥、教育和协调等一系列活动。<sup>②</sup>

孙子曰：“为政在人。”美国警察专家哈里逊（Leonard Harison）也说过，无论警察战略如何高明，倘无训练有素的警察人员予以执行，结果终归失败。而从经验上来看，侦查工作能否成功，十之八九在于“人”的问题。因此，一个健全的侦查人事管理制度，是开展侦查业务管理的组织保证，是侦查功能能够有效发挥的根本保障。

自1946年台湾刑事警察体系始创起，经过60多年发展，侦查

<sup>①</sup> 台湾侦查人员主要由检察官、刑事警察与调查员等不同主体共同组成，但刑事警察人员的数量占绝对多数。另外，出于比较研究的目的，本章的侦查队伍，主要以台湾警察机关的刑事警察人员为研究对象。

<sup>②</sup> 瞿丰，杨维根。侦查总论[M]。北京：中国人民公安大学出版社，2000。116。

队伍的管理制度日臻完善。台湾刑事警察队伍的管理工作除了遵照台湾一般公务员法律、法规外<sup>①</sup>，主要由警察法、警察人事条例、警察教育条例、警察人员奖惩标准表、警察人员升迁办法等警察人事法规规定，相关规章制度非常健全。了解台湾刑事警察在招募方式、教育培训、考核奖惩、福利待遇等方面的特色与管理经验，将对大陆公安机关有所启迪。

### 一、侦查队伍的规划

侦查队伍的规划情况是建设侦查队伍的依据，是侦查机关整体实力的重要体现。台湾侦查队伍的现状，据2002年12月的统计结果，全台湾刑事警察人员编制9154人，在编人员7476人，占全台湾警察总人数的10.8%。<sup>②</sup>即在台湾，每10名警察中至少1名为刑警，每万人中有4名刑警。另外，台湾刑警的学历程度较高，以刑事警察局编制人员为例：在刑事警察局693人中，大专程度有453人，研究生（硕士、博士）程度有103人。这些人员除为“中央警察大学”、台湾警察专科学校两校的毕业生外，近年来主要以通过警察特考而晋用为非警职的硕、博士技术人才为主。<sup>③</sup>

表6-1所列为台湾县市警察局刑事警力与总警力比较表。从这一数据可以看出，虽然刑事警力占总警力的比例较高，但台湾刑事警力缺编的情况非常普遍，所有县市警察局刑事警力都达不到编制人数的要求，缺编率达到18.3%。在个别地区编制警力与现有警力数量差距很大，如台北县、宜兰县、台中县、高雄县等，现有刑事警力几乎仅为编制警力的一半。

刑事警力在台湾各地区的分配情况，从资料中可以发现，在编

① 台湾公务员人事法律、法规主要有公务人员任用法、公务人员考绩法、公务人员俸给法、公务人员升迁法、公务人员惩戒法等。

② 谢瑞智. 警政改革建议书[M]. 桃园: 台湾“中央警察大学”, 2003. 4.

③ 资料来源: 台湾警政署刑事警察局人事室(2002年12月)

制警力方面，刑事警力比例最高的是台北市，其次为台南市、台南县；比例最低的是澎湖县，其次为嘉义县、台东县。在现有警力方面，刑事警力比例最高的是基隆市，其次为台北市、台南市，比例最低的是宜兰县，其次为台北县、澎湖县、高雄县。

对于数据反映出的问题，需要台湾侦查主管机关根据各地的社会治安状况及侦查部门担负的案件数量制定相应的发展规划，合理定编，是侦查队伍管理的一项重要工作。

表 6-1 台湾地区各县、市警察局刑事警力与总编制警力之比较

单位：人

单位 (警察局)	总编制 警力	现有 警力	编制 刑事警力	现有 刑事警力	编制刑事 警力百分比	现有刑事 警力百分比
台北市	8414	7803	1095	1045	13.0	13.4
高雄市	5400	3872	730	443	13.5	11.4
基隆市	1274	1202	202	174	15.9	14.5
新竹市	1111	912	141	97	12.7	10.6
台中市	2739	2305	386	220	14.1	9.6
嘉义市	854	726	129	90	15.1	12.4
台南市	2004	1833	340	245	17.0	13.4
台北县	7766	6712	1039	547	13.4	8.2
宜兰县	1533	1257	182	94	11.9	7.5
桃园县	3459	3072	570	375	16.5	12.2
新竹县	1008	922	160	107	15.9	11.6
苗栗县	1367	1209	195	132	14.3	10.9
台中县	3232	2622	554	237	17.1	9.0
彰化县	3084	2619	334	227	10.8	8.7

续表

单位 (警察局)	总编制 警力	现有 警力	编制 刑事警力	现有 刑事警力	编制刑事 警力百分比	现有刑事 警力百分比
南投县	1523	1360	204	137	13.4	10.1
云林县	1706	1540	228	169	13.4	11.0
嘉义县	1438	1300	148	121	10.3	9.3
台南县	2709	2363	373	223	13.8	9.4
高雄县	3104	2564	418	218	13.5	8.5
屏东县	2532	2012	375	222	14.8	11.0
台东县	1514	1190	143	109	9.5	9.2
花莲县	1483	1268	153	110	10.3	8.7
澎湖县	1487	939	102	78	6.9	8.3
合计	60741	51602	8201	5222	13.5	10.1

资料来源：台湾“内政部”警政署人事室，2002年1月

## 二、侦查人员的任用

侦查队伍肩负打击犯罪、保护人民的重任，侦查工作必须由合格的、能够胜任的人员担任。因此，如何选拔优秀人才进入侦查队伍，是侦查人事管理的最重要的一环。在台湾，刑警的选拔标准和程序十分严格。有志于刑侦工作的人员可以通过三条途径进入刑侦队伍：一是警察学校学员的考选，二是社会人员的考选，三是现任警察的遴选。

依据台湾“警察法”第13条的规定，初任刑事警察的选任，以考试为唯一依据。台湾考试院每年都会举办针对不同警种警察人员的“警察特考”，想要成为刑警的人员就必须参加刑事警察人员类别

的警察特考。<sup>①</sup>

警察学校学员的考选，是在警察学校学员完成警察专业教育后，再由台湾考试机关考选（刑事警察人员警察特考），及格后正式取得公务员资格任用为刑警。社会人员的考选，是指受过普通高等教育的社会人员，通过考选（刑事警察人员警察特考），及格后作用为刑事警察。但不同的是，社会人员另外需要接受相应的专业培训。两者的任用程序如图 6-2 所示。

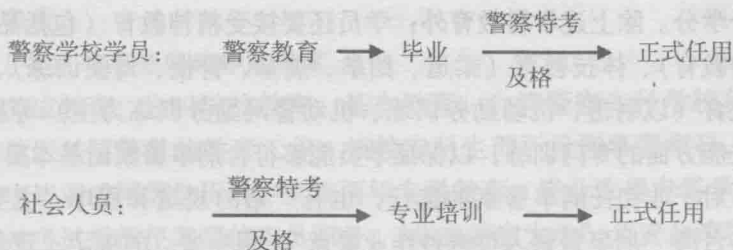


图 6-2 台湾初任刑事警察选任程序

刑事警察人员的警察特考科目分为普通科目与专业科目两大类，普通科目包括国文（作文、公文、测验）、法学知识（“宪法”、法学绪论）与英文；专业科目包括警察法规（含“警察法”、“行政执行法”、“社会秩序维护法”、“警械使用条例”、“集会游行法”、“枪炮弹药刀械管制条例”、“警察职权行使法”）、犯罪侦查、刑事鉴识、“刑法”与“刑事诉讼法”。通过刑事警察人员警察特考的人员，如系“中央警察大学”或台湾警察专科学校毕业，可直接分配至刑事警察局、各县市刑警大队、侦查队工作，而对于未接受过警察教育的社会人员，则需要再进行两年的专业培训后才能任职。

对社会人员的警察教育培训是在台湾警察专科学校进行，专业为刑事警察科。培训的过程要经过前期教育、养成教育、实习教育、

<sup>①</sup> 警察特考的科目分为刑事警察人员、行政警察人员、消防警察人员、外事警察人员、公共安全人员、交通警察人员、警察法制人员、国境警察人员、水上警察人员等。

职前教育四个阶段。在培训内容上，有共同必修科目（主要为国文、英文、中国现代史）、专业基础必修科目（主要为“宪法”、“刑法”、“刑事诉讼法”、“社会秩序维护法”、警察学）、专业必修科目（主要为警察法规、刑事鉴识与采证、犯罪侦查学、侦讯学、犯罪心理学、犯罪学、心理学、刑事证据法、电脑）以及选修科目（如法医学、文书鉴定、验枪学、政治学、经济学、社会学、“民法”、“行政法”、行政管理、警民关系等），共计45个科目，需修习八十三个学分。除上述学科教育外，学员还要接受精神教育（包括品德、精神教育）、体技教育（柔道、跆拳道、擒拿、警棍、驾驶训练）、军训教育（以射击、机动勤务训练、机动警网勤务训练为主）等思想与技能方面的专门训练，以保证学员能够符合刑事警察的基本要求。

对于非初任刑事警察的选任，也有严格的规定和程序，主要依据是台湾“刑事警察人员递补作业要点”。根据要点的规定：现任警察遴选为刑事警察人员应具备下列资格：（1）现任警员两年以上；（2）年龄在45岁以下；（3）成绩优良、经考核通过。

无论哪一种选任方式成为刑事警察，都要接受初级刑事警察人员在职训练，台湾称为“刑事基层人员讲习班”，教育时间为四周，课程内容包括：刑事法律、刑事鉴识实务、侦查要领与实务、移送、侦讯、跟踪与监视、电话监听等40个科目。

在台湾，刑事警察人员除严格的选任程序以外，初级侦查员升任为高级侦查员的条件和要求也很高。升任的基本条件除了对年龄、工作年限、考核成绩良好等要求外，还要求“思想忠贞、品操优良、身心健康、仪表端正、熟谙刑事及其他相关法令，富有犯罪侦防工作热忱”。此外，侦查员升任还需要进行笔试、口试及刑事技能测验。笔试包括国文（含论文、公文）、刑事特别法规（含“刑法”、“刑事诉讼法”、“洗钱防治法”、“性侵害犯罪防治法”、“家庭暴力防治法”、“组织犯罪防制条例”、“毒品危害防治条例”）以及侦查犯罪规范与实务，且刑事技能的射击成绩需达70分以上。

与初任刑事警察一样，由升任较高职位的刑事警察人员也要进行在职培训，由警政署具体负责。

### 三、侦查人员的教育培训

台湾警察教育训练包括养成教育、进修教育、深造教育及常年训练四种。前三项由台湾“中央警察大学”和台湾警察专科学校负责，第四项是警察人员经常性及持续性的在职训练，由各警察机关分层负责。

#### (一) 刑事警察的养成教育

养成教育，也叫学校教育、基本教育。台湾警察专科学校负责台湾地区基层警员的教育工作。该校专科生部下设刑事警察科，招考高中毕业或同等学历者，实施两年专科教育，毕业取得专科学历，并通过考试后派任基层侦查员职务。“中央警察大学”负责台湾警察官的养成教育工作，以四年制本科警官教育为主。“中央警察大学”大学部下设刑事警察学系、鉴识科学学系，每年配合刑事人力需求招考高中毕业或同等学历者，实施四年制大学警官养成教育，毕业后授予学士学位，分配至各单位担任刑事巡官工作。

两所警察院校的刑事警察养成教育核心科目已详细列于附录四之中。两校学生在毕业后所担任的工作性质不同，因此在培养科目上有较大区别：“中央警察大学”课程安排着重于刑事侦查官的养成教育，故偏重于法律课程、犯罪侦查技巧及培养鉴识人员的各类鉴识学科；台湾警察专科学校则着重于基层侦查员的教育，规划的学科偏重于基础法学素养及犯罪侦讯、刑案现场的保全等一线处理人员应具有的知识培养。另外，两校刑事警察系开设的课程与大陆公安院校侦查系开设的课程具有相当程度的相似性，都重视对刑事警察的法律素养与基本犯罪侦查技能的培养。

#### (二) 刑事警察的进修教育

台湾警察人员升迁办法规定，各级警察人员升职前均应受升职

教育。目前警察进修教育分别由“中央警察大学”和台湾警察专科学校办理。

台湾警察专科学校设“巡佐进修班”，对新晋升巡佐职务的侦查人员，训练3个月（实际上目前均实施1个月训练）<sup>①</sup>。“中央警察大学”设“警佐进修班”，对升任警佐一阶职务的人员，施以4-6个月的讲习（实际上以实施4个月为主）<sup>②</sup>。此外，由于科技不断进步，犯罪手段的日新月异，警政单位需要加强专业知识与技能的训练，因此“中央警察大学”依警察业务需求设置“专业班”，对现职警察干部实施3个月以下在职专长讲习，其中设有刑事班。<sup>③</sup>

目前，台湾警察教育制度已经逐渐缩减“中央警察大学”和警察专科学校两校的本科、专科教育规模，扩大办理以进修教育为主的各级警察在职教育。养成教育与进修教育人员数量比例由1996年以前的1:1（“中央警察大学”）和20:1（台湾警察专科学校），调整到2001年以后的1:3。<sup>④</sup>警察进修教育成为办学的主要方向。

### （三）刑事警察的深造教育

1970年，“中央警察大学”成立了警政研究所硕士班，台湾开始实行警察深造教育。目前，研究所分硕士班与博士班，警政（内含行政警察、刑事警察组）、消防科学、鉴识科学、资讯管理、法律研究、交通管理等研究所设硕士班，犯罪防治研究所设硕士班和博士班。其中，警政研究所的刑事警察组、鉴识科学、犯罪防治研究所专门培养刑事警察高级人才。

① 台湾“内政部”警政署. 警政工作报告书 [R]. 台北：“内政部”警政署，2005. 183-184.

② 台湾“内政部”警政署. 警政工作白皮书 [M]. 台北：“内政部”警政署，2005. 183.

③ 台湾“内政部”警政署. 警政工作概况 [M]. 台北：“内政部”警政署，2005. 207.

④ 台湾“内政部”统计处. “中华民国”“内政部”九十一年内政概要 [M]. 台北：“内政部”统计处，2002. 80.



除研究所以外,依台湾“警察教育条例”第6条之规定,“中央警察大学”下设警正班、警监班、研究班等,办理现职人员深造教育。警正班和警监班分别甄选具有升任警正或警监职务资格的人员,实施升任警正或警监职务之前的讲习,时间为期4~6个月(以4个月为主),毕业人员列为分局长或局长的储备人才,具有职前讲习性质。高级警政研究班主要是遴选现任警监职务高级干部,实施4~6个月研究深造<sup>①</sup>,对高级警察人才进行专门深造教育。

#### (四) 刑事警察常年训练

常年训练是警察人员经常性及持续性的在职训练,由台湾各警察分局负责执行。训练的目的在于锻炼警员体能及充实其实务知能,以适应社会环境及工作需求,有效执行职务。

根据“警察常年训练办法”规定,常年训练分为个人训练、组合训练、业务训练、干部训练、特定任务与特殊任务警力训练多种类型。<sup>②</sup> 刑警也不例外,但在具体训练的项目上与其他警种有所不同,其中最经常也最主要的,是刑警个人训练与刑警组合训练。

刑警个人训练是以刑警个人为对象,训练包括学科训练和术科训练两种。前者以品德修养、学习专业知识、法令规章和执勤要领为主,具体实施方法是由警政署刑事警察局编撰教材,由刑警自行研读或警察分局组织电化教学(每月实施一次以上,每次30~90分

<sup>①</sup> 台湾“内政部”警政署. 警政工作概况 [M]. 台北:“内政部”警政署, 2005. 79.

<sup>②</sup> 干部训练是以“中央警察大学”、台湾警察专科学校应届毕业生及派出所以上各级主管为对象,充实工作经验、技能,传授干部的领导能力。特定任务训练是针对任务的特性及工作条件,设计课程施教,以充实特定任务执勤能力。特殊任务警力训练是针对特殊任务警力,设计课程施教,以充实其打击重大暴力、组织犯罪及遂行其他特殊任务的能力。这几类训练实施方式除成立警察训练基地,定期办理干部讲习、师资培训及特殊任务警力训练外,同时要求各级警察机关结合日常勤务反复磨炼,来提升刑事警察的素质与侦查能力。

钟)；后者以锻炼体魄、提高执勤技能为主，科目包括跑步、柔道、擒拿、射击、警棍及综合运用拳术等。要求每人每月集中训练8小时。个人训练除不定期抽测外，各警察局每半年测验一次，警政署每年测验一次。

刑警组合训练是以组合警力为对象，以充实侦查队的执勤要领及技能为主。训练项目主要以各种侦查行动的程序和要领为主，如移送、侦讯、跟踪与监视、电话监听、搜查等。组织训练的实施方式有日常训练和机会训练两种。日常训练主要结合刑警日常出勤办案的过程，由侦查队的队长或指派教官，进行任务提示、警棋推演，或现场指导演练，任务结束后再集中检讨。机会训练主要是进行案例教育，借重大或特殊刑案侦破的经过，组织侦查人员进行分析与研讨。一方面可对侦查工作的优劣得失进行检查；另一方面可以启发侦查员智慧、增长侦查经验。

#### 四、侦查人员的考核

对侦查人员的工作成绩予以定期考核与评价，不仅能够增进侦查工作的效率，也是台湾侦查人员升迁、奖惩、调动、进修训练等人事管理的基本依据。

台湾刑事警察的考核有三种，年终考核、另予考核<sup>①</sup>与专案考核，其中专案考核是对刑事警察的特殊考核方式。刑事警察在日常侦查破案工作中如果发生重大功过，要随时进行专案考核，以达到赏罚及时的目的。所谓“重大功过”，是指一次记二大功，一次记二大过或累积二大过而言，一次记二大功可晋级、发放奖金，一次记二大过则可立即免职。对于年终考核与另予考核，考核的项目主要是工作绩效、品德操守及其他业务相关的项目，其程序为：填表、主管人员评定分数、考绩委员会初核、机关首长核定、铨叙机关审

<sup>①</sup> 另予考核的对象是连续任职已达6个月，但不满1年的警察人员。

定及通知五个程序。

考核的结果分为甲、乙、丙、丁四等，每一等都有特殊的参考标准。评为甲等、乙等的警察人员，将晋升一次工资，并且发放数目不同的奖金；评为丙等者，则留原俸级；评为丙等者，免职。可见，考核的结果与对人员的奖惩相挂钩。

## 本章小结

侦查管理的范畴包罗万象，凡是以侦查破案为目标而对侦查部门的人力、物力、财力和其他资源进行管理的一切活动，都可认为是侦查管理。本章主要对台湾的侦查队伍管理与两项具体侦查业务管理——刑事案件管理与侦查信息管理分别进行了论述。

通过这一章的介绍和讨论，我们可以从中发现台湾侦查管理制度的若干特色：

从总体上来看，台湾侦查管理最主要的特点就是相关“立法”的细密与完善。大到“警察法”、“警察侦查犯罪手册”，小到“各级警察机关处理刑案逐级报告纪律规定”、“警察遴选第三人收集资料办法”、“警察机关侦办刑案新闻处理应行注意要点”、“警察人事条例”、“警察教育条例”、“刑事警察人员递补作业要点”、《警察常年训练办法》，这些“法律”、手册、规定、“条例”、办法、要点等之类，将侦查管理的各个方面包罗进去，形成一个系统而庞大的管理体系。有制度的地方就有会规范，有规范的地方就需形成制度。相关“立法”的完善，保证了侦查管理工作，有据可依，有据可遵。这背后所反映的是台湾侦查主管机关，能够经常且及时地将实践中的经验和做法加以检讨和总结，将经验固定，形成规范，进而指导实践。

严格性是台湾的侦查管理制度另一个主要特点。鉴于侦查工作的特殊性，侦查管理不能等同于一般警务管理。如刑事案件的报告

制度中对报告时间的要求，案件督导制度中对案件前、中、后三个阶段的管制，对刑事警察人员随案考核，侦查新闻发布的主体、内容、地点、方式的限定，等等都体现了从严管理、从严要求的一面，以此来保证侦查目标能够顺利实现。

另外，在台湾侦查管理的一些具体问题上也各有特点。如在警察教育制度上，台湾警察人员的专业训练由专门的警察教育机构办理，“中央警察大学”直接隶属于“内政部”，与警政署处于同等地位，“中央警察大学”校长常为警政署长直接担任或卸任后担任。警察教育机构层级较之大陆要高。另外，警察教育与人事任用配合十分紧密，警察任用必须通过对应警种和相应级别的考试，级别越高，考试难度越大。此外，台湾中高级别的警察接受警察高等教育的机会多。硕士班、博士班学员多为台湾警察局长、分局长等高级别警察。“警察多一分教育，人民多一分保障”，只有受过良好警察教育的警察人员，才能尽其除暴安良、维护公序良俗的神圣职责。

## 第七章 海峡两岸侦查合作

前六章内容立足于认识台湾侦查制度的角度，对台湾的侦查主体、侦查原则、侦查组织形式与程序、侦查措施与侦查管理分别进行了论述。站在大陆研究者的立场上，研究台湾侦查制度的本身并不是最终目的，落脚点在于从台湾回归到大陆，通过对台湾侦查制度的研究更深入地认识大陆侦查制度的特点、问题与不足，此为其一。其二，认识台湾侦查制度也是科学、合理地构建两岸侦查合作机制的前提和基础。

所谓区际侦查合作，是指在一个复合法域国家内，不同法域的侦查机关在运用司法手段追诉跨境犯罪时，依据区际刑事司法协助的原则、程序等规范或者事先达成的默契，相互提供刑事情报、调查取证、扣押财产、追缴赃款赃物、缉捕和移交案犯等方面的支持、便利和帮助的司法行为。<sup>①</sup>

近年来，涉及两岸的诈骗、敲诈勒索、绑架、制售假币、走私、贩毒等犯罪活动愈演愈烈，严重危害两岸同胞的合法权益。犯罪分子利用两岸之间立法、司法的差异与冲突来逃避打击，已成为两岸跨境犯罪愈演愈烈的重要原因。因此，两岸司法机关开展共同打击犯罪合作是有效遏制海峡两岸互涉刑事犯罪活动的重要手段。

然而，台湾尚未与大陆统一，两岸关系虽已取得历史性突破，但依然变数难测。政治与法律具有不可分割的一面，受两岸政治关系的制约，两岸在侦查合作问题上需要因时而异，因地制宜，立足

<sup>①</sup> 马进保. 中国区际侦查合作 [M]. 北京: 群众出版社, 2003. 12.

现实，面向未来。2009年4月26日，大陆海峡两岸关系协会与台湾海峡交流基金会在南京签署了《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》（以下简称《协议》），将两岸共同打击犯罪合作带入一个新纪元，它将是今后10年乃至数十年内两岸司法协助的基本依据。本章将立足于《协议》对两岸侦查合作问题展开探讨。

在“后大三通时代”，两岸联手打击跨境犯罪，创建区际侦查合作机制，内涵丰富而复杂，是一个崭新而又重大的侦查学课题。面对新时期两岸跨境犯罪的发展趋势，两岸侦查部门必须依托政治、法律和多年来区际侦查合作的实践基础，在《协议》的基础上对两岸共同打击犯罪合作机制进行研究与创新，不断加大协作力度，提升合作档次，规范办案程序，并且需要我们不断探索，不断努力，使之更加合理、科学。

### 第一节 两岸侦查合作的发展历程

从1949年国民党退守台湾对大陆实施“不接触”、“不谈判”、“不妥协”的“三不政策”，到2009年两岸在共同打击犯罪问题上取得了历史性跨越，60年来，两岸关系曲折发展，曾多次陷入低谷，也曾停滞甚至倒退，但双方共同打击犯罪的合作不曾中断。在某种意义上可以说，正是在共同打击犯罪合作的带动下，两岸关系才在困难的境况中有所突破。回顾两岸侦查合作的发展历程，以1987年台湾开放台湾居民赴大陆探亲，1991年两岸红十字会达成“金门协议”以及2009年《协议》的签署三次标志性事件为划分点，两岸侦查合作史共经历了以下四个阶段。

#### 一、合作的空白期（1949—1987年）

1949年至1987年是两岸侦查合作的空白期。1987年，台湾开放台湾居民赴大陆探亲以后，两岸人民始有往来，涉及两岸的犯罪

案件也随之出现。但在实际上，两岸合作并非肇始于此，在这之前就已有过合作处理“犯罪事件”的案例。

1986年5月3日，台湾“中华”航空B—198的货机机长王锡爵在执行飞行任务途中突然将飞机转向大陆，降落在广州白云机场。以今天的视角看来，这应是一起劫机案件，但在当时台湾对大陆实行“三不政策”的特殊时期，王锡爵为与大陆家人团聚而做出此举，被视为一起具有“起义”性质的政治事件。此次事件迫使蒋经国派出代表赴香港与大陆代表谈判遣返飞行员与货机事宜，促成了国共内战后双方官员的首次接触。双方磋商后决定将飞机和其他两名机组成员经香港移送台湾，而王锡爵本人则留在大陆，不对其以犯罪论处，实行“人机分离”的处理模式。

可见，这种合作是一种非常偶然的且须服从于政治需要的被动合作。1年后，随着台湾对大陆政策的松动，两岸跨境犯罪开始出现并逐渐恶化，两岸才真正产生了共同打击犯罪的需要。

## 二、合作的摸索期（1987—1990年）

第二阶段是1987—1990年，这一时期是两岸侦查合作的摸索期。蒋经国政府在台湾民间日益增加的要求改善两岸关系压力之下，最终在1987年11月开放台湾居民赴大陆探亲，从此，海峡两岸长达30年的隔绝状态被打破。一方面，两岸人民互动往来和经济、文化交流日益扩大；另一方面，随之也衍生出两岸人员的各种纠纷及海上抢劫、组织偷渡、走私等严重犯罪问题。但是，由于台湾国民党政府坚持不与大陆官方接触的原则，致使两岸司法机关之间的刑事司法合作受到严重的阻碍。因此，在1987—1990年这段短暂的时期，两岸虽有共同打击犯罪的迫切需要，但没有直接的沟通窗口，合作的依据更是无从谈起，两岸侦查机关的合作只能间接地通过国际刑警组织或者其他国家或地区帮助而进行。这一时期是两岸侦查合作史上的摸索时期。

1989年2月，台湾逃犯杨明宗在桃园市杀害一名男子后，于同年7月潜逃至大陆。1989年8月，杨被大陆公安机关抓获。国际刑警组织中国国家中心局通过日本东京国家中心局向台湾警方传递了希望遣返该罪犯的信息。经过多方努力，最终在得到台湾警方的默许后，大陆警方将杨由上海经香港押至新加坡，经新加坡警方的中转，最后移交给台湾警方。<sup>①</sup>此次遣返犯罪嫌疑人，是两岸之间首次真正意义上共同打击犯罪的合作，打破了两岸警察机关长期隔绝、对峙的僵局。此后，台湾地区侦查机关也曾通过国际刑警组织，要求大陆地区警方将查获走私枪支至台湾地区的刑事罪犯吴文信等人，送交台湾警方。这种通过国际组织或第三地进行两岸地区刑事罪犯遣返，是两岸司法机关合作共同打击犯罪的最初合作模式。

### 三、间接合作时期（1990 - 2009年）

第三阶段是1990年 - 2009年，在这一时期两岸侦查合作进入间接合作时期。

1990年9月，为了解决两岸间日益严重的犯罪问题，两岸红十字会在福建金门就偷渡犯、刑事犯罪人遣返达成了两岸历史上第一份正式协议——《遣返作业协议书》，即“金门协议”。双方司法机关在“金门协议”的框架下进行人员遣返合作，对犯罪后逃往对岸的犯罪人进行追诉，从此，两岸警方在共同打击犯罪问题上不再“无据可依”。

经过民间组织的中间渠道，两岸相互遣返了大量偷渡人员以及一部分刑事罪犯。虽然这一活动是通过民间中介进行的，但是实际操作者多是双方警务人员。在两岸关系不特定的情况下，以这种方式开展警务合作，是一种较为现实的措施，可以避开种种限制，以达到侦查合作、有效惩罚跨境犯罪的目的。但自“金门协议”签订

<sup>①</sup> 马进保. 中国区际侦查合作 [M]. 北京: 群众出版社, 2003. 223.



以后直到2009年《协议》的签署，两岸合作打击犯罪的脚步再无重大进展。但在这一时期，两岸警务人员的互访与举办研讨会等形式的非正式交流与合作蓬勃开展起来：

1994年“千岛湖事件”<sup>①</sup>发生后，由当时的台湾警政署刑事警察局侦二队队长侯友宜及鉴识科科长翁景惠二人以“专家”身份赴大陆了解案情；事后，协助侯友宜等人访问大陆的公安部刑侦局多名大陆公安人员也以政府工作人员的身份赴台访问，双方建立起良好的互动关系。

1996年8月间，台湾发动“治平扫黑”行动，许多台湾黑社会头目闻风事前纷纷走避大陆及东南亚。这一年9月，台湾前警政署长卢毓钧以“中华民国”刑事侦防学会名誉董事长的民间人士身份前往大陆，与大陆相关部门商讨合作缉捕与遣送逃犯事宜。

1998年5月两岸合作打击犯罪再现契机，台湾“行政院”大陆委员会、海基会、台湾大学和韩忠谟基金会在台大法商学院举办了以“两岸打击犯罪”为议题的研讨会，上海市公安局副局长张声华、刑事侦查总队副队长同时也是国际刑警组织兼任联络官的孔宪明两位具有公安身份的专家，以及中国政法大学、人民大学和公安管理学院的9位学者来台参与了这次研讨会。<sup>②</sup>

2001年6月，为提升两岸共同打击犯罪成效，中国警察协会与台湾刑事警察局在台湾“中央警察大学”举行“两岸犯罪防治学术研讨会”。交流中双方对走私、贩毒、枪械及处理海上纠纷、抢劫等事项进行了研讨。此次会议，公安部指派一位副部长级领导人赴台

---

① “千岛湖事件”又称“千岛湖惨案”，是在两岸间发生的一起严重的刑事案件。1994年3月31日，24位台湾旅客乘坐“海瑞号”在浙江省杭州市淳安县的千岛湖风景区观光时被3名犯罪人实施抢劫，并将这些游客与6名大陆船员及2名大陆导游一起在船舱内烧死。此次事件对当时的两岸关系造成了重大冲击。

② 李作平. 两岸合作打击犯罪有重大突破 [N]. 台湾中国时报, 1998-5-21 (A10).

参加，是历年来台的最高层公安官员<sup>①</sup>；同年12月，基于相对原则，前台湾警政署署长卢毓钧率刑事警察局局长郑清松、“中央警察大学”副校长骆宜安及刑事局侦查科科长高政升等多名警官以“防治犯罪学术交流”的名义，率团赴大陆参加“两岸防治犯罪研讨会”，再次就两岸合作打击犯罪的理论及实务进行研讨，并前往北京、上海、广东、福建等地进行高层参访。被称为两岸警方交流史上的“破冰之旅”。<sup>②</sup>

在这一时期，受两岸政治影响，双方司法机关无法进行直接的共同打击犯罪合作，而两岸警务人员这些互访与交流以及各种犯罪学术研讨会的举办，正好为两岸共同打击犯罪打开一扇窗口，两岸司法人员借学术研讨会互动，逐步建立起良好的关系，使两岸侦查实务部门在共同打击犯罪问题上取得互信与共识，为未来两岸深入合作奠定了基础。

#### 四、直接合作时期（2009年以后）

2009年以后，两岸侦查合作迈入直接合作时期。2009年4月26日，大陆海峡两岸关系协会与台湾海峡交流基金会在南京签署了《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》，它的签署是自1990年两岸红十字会签订“金门协议”之后又一个具有里程碑意义的事件。《协议》在两岸侦查合作的主体、范围、程序及内容等方面均实现了前所未有的突破，使两岸司法机关建立了直接、全面、深度的合作关系，因此，可以说，它是两岸历史上第一份真正意义上的司法互助协议。本章将对《协议》进行深入分析论述。

当前，两岸理论界与实践界正在积极研讨如何落实《协议》确

<sup>①</sup> 沈旭凯. 两岸共同打击犯罪，打开窗口 [N]. 台湾联合报，2001-6-18 (A12).

<sup>②</sup> 孙承武. 警界赴大陆参访团结束破冰之旅今返台 [N]. 台湾“中央”通讯社，2001-12-22 (A12).

立的各项合作事项。随着制度化合作机制的构建，未来两岸共同打击犯罪的状况必将实现重大转变，两岸未来共同打击犯罪的合作前景极为广阔。可以相信，随着协议的落实，两岸警方将在既有基础上循序渐进地实践《协议》的宗旨，为两岸社会的长治久安而不懈努力。

## 第二节 两岸侦查合作的必要性与可行性

### 一、合作的必要性

改革开放以来，随着涉及跨境犯罪日趋增多，两岸司法部门认识到仅依靠自己的力量，已经难以有效地防范和遏制这类犯罪的发生和蔓延，建立和完善两岸合作侦查制度的必要性也逐渐显现。

首先，两岸侦查合作是维护两岸社会利益的需要。犯罪的本质特征是危害社会的行为。各类跨境犯罪侵犯两岸社会的整体利益，而这种整体利益关系着两岸政治、经济、社会的稳定与发展。因此，维护社会利益是两岸侦查合作的基础，也是进行合作侦查的根本前提。两岸合作侦查机制的构建是今后合作打击跨境犯罪，维护两岸社会利益不可或缺的途径。

其次，两岸侦查合作是客观现实的需要。随着两岸交往日渐增多，两岸人员和贸易的交流给跨境犯罪提供了现实的可能和条件。跨境犯罪在犯罪主体、犯罪行为、犯罪地以及赃款赃物的转移，甚至犯罪分子潜逃等方面涉及两个司法管辖区。这促使跨境犯罪侦查环境的复杂化和查处活动的艰难化，对两岸的刑事侦查工作提出了严峻挑战，仅依靠单方的力量难以有效地遏制和防范这类犯罪的发生和蔓延。因此，我们需要不断丰富跨境犯罪侦查的措施、手段，需要我们在侦查跨境犯罪实践的基础上，完善合作侦查的程序，以有效打击跨境犯罪。

最后，两岸侦查合作是突破管辖区障碍的需要。两岸跨境犯罪的行为和结果，或犯罪行为人与被害方分属于两个司法管辖区。在目前的两岸政治条件下，任何一方侦查机关都无权超越司法管辖范围，在对方司法管辖区域内自由地行使侦查权。正是这种管辖的界限，使得追诉跨境犯罪分子存在很多困难。两岸侦查合作可以使得在跨境犯罪所涉及的两个管辖区域收集证据成为可能。在某种意义上说，侦查合作是两岸司法权的域外延伸、打击跨境犯罪的一种有效途径和手段。

### 二、合作的可行性

海峡两岸一衣带水，同根同源，文化传统、生活习俗、语言文化相近，两岸侦查机关进行共同打击犯罪的合作具有天然的自然条件优势和人文优势。此外，两岸社会具有共同的利益，已经签署共同打击犯罪协议，并在侦查合作实践中取得一定成功。这些都是两岸侦查合作可行性的基础。

第一，两岸具有共同利益。跨境犯罪已构成了对两岸社会安全与发展的严重威胁，任何一方都不能独善其身。也许在某些案件中，比如职务犯罪案件，对于犯罪的资金流入一方，对其经济发展可能是暂时有益的，但同时大量不法资金的流入实质上扰乱了该方的正常经济活动秩序。

第二，有两岸协议为依据。海峡两岸目前已经签署了“金门协议”与《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》，是两岸在侦查合作问题上具有共同约束力的法律依据。当符合协议规定的条件时，两岸主管机关就能够按照协议的规定请求对方主管机关展开合作侦查行动。如《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》第一条规定：“双方同意在民事、刑事领域相互提供以下协助：（一）共同打击犯罪；（二）送达文书；（三）调查取证；（四）认可及执行民事裁判与仲裁裁决（仲裁判断）；（五）移管（接返）被判刑人（受刑事裁

判确定人)；(六) 双方同意之其他合作事项。”

第三，两岸合作侦查实践取得一定成功。合作侦查在两岸司法实践中，已有很多成功的案例。最近的一起是在2009年9月8日凌晨，两岸警方采取跨境同步行动，四川省公安机关在成都抓获8名台湾籍团伙骨干和1名四川籍犯罪嫌疑人，台湾警方在台北、桃园、彰化县等20多个据点抓获23名台湾籍犯罪嫌疑人，共计抓获犯罪嫌疑人32名，成功摧毁这个跨境有组织电信诈骗犯罪团伙，成为两岸共同打击跨境犯罪的又一成功范例。在类似案件的合作侦查过程中，两岸侦查机关在情报共享、证据交换、协调行动等各种合作每次都有新的突破，这对于不断推动两岸侦查向前发展、有效打击跨境犯罪都具有重要的意义。

### 三、合作的阻碍因素

侦查合作是两岸社会必要的且可行的重要措施，但在司法实践中这种合作面临着一些困难，除两岸的政治局势可能对合作造成的硬性影响外，两岸在意识形态、司法制度等方面差异较大的实际状况，也是侦查合作中需要解决的问题。

一是两岸在司法理念和人权观念方面的冲突。祖国大陆与台湾在社会制度及司法理念上的差异是客观存在的，意识形态上的矛盾也是不言而喻的。笔者在台湾调研过程中，通过交流发现一些台湾警察和检察官对大陆法制非常缺乏必要的了解，甚至还存有不少偏见，如认为大陆的司法审判和执法活动都是“政治行为”，以“政策治国”等，依然停留对大陆在七八十年代的认识上。大陆在刑事立法和司法领域目前虽然正逐渐步入尊重和保障人权的国际化潮流，但是应该看到，与台湾侦查制度的人权标准和各项积极举措相比，我们在侦查理念、侦查原则、侦查法治建设等方面还要做大量的工作。当然，要建立这样的合作机制，最根本的是台湾需要转变观念，认识大陆目前的国情。

二是相关刑事司法合作立法不完善。大陆关于刑事司法合作方面的法律还不完善。进行刑事司法合作，除了双方的协议外，还需要有以各自的法律为依据。目前，大陆涉及刑事司法合作方面内容的只有1996年修正后的《刑事诉讼法》第17条确认了进行司法协助的基本原则，除此之外，无其他法律可循，公安机关在实践中只能依据《公安机关办理刑事案件程序规定》中的若干原则性规定进行。这在一定程度上制约了两岸为打击跨境犯罪而开展的刑事司法合作。

三是特殊侦查措施规定缺乏。大陆现行立法对特殊侦查手段的规定滞后。在大陆司法实践中，已经大量使用的“控制下交付”和“卧底侦查”等特殊侦查手段，但现行刑事诉讼法没有规定。以控制下交付为例，两岸共同破获的一起毒品案件就成功使用了这一方式。由于大陆刑事诉讼法没有规定特殊侦查手段的合法地位，因而通过这些手段所获得的证据材料往往只能作为侦查线索使用，而不能作为证据在法庭上出示，也不能直接作为法庭定罪量刑的根据。此外，大陆对于监听等技术侦察手段，现行刑事诉讼法也没有作出规定，仅在1993年颁布的《国家安全法》和1995年颁布的《人民警察法》中有所涉及。可知，对于特殊侦查手段，大陆虽然在实践中多有采用，但在立法上大多处于空白。一方面，由于法律并未明确规定特殊侦查手段的具体方式、适用范围和程序，司法实务部门往往依据内部规章和规定进行适用，缺乏明确的授权和有效的程序制约。因大陆无相关法律规定，在合作侦查中使用特殊侦查措施获取的证据，可采性问题也值得探讨。

四是两岸证据规则的差异。两岸刑事诉讼法在取证程序方面存在一定的差异。在侦查合作过程中，如果侦查机关取证方式不符合己方要求，那么首先在合作侦查的请求上就会遇到阻碍。因为在提出合作侦查请求时，需要向对方提供一定的证据，以充分证明跨境犯罪行为的存在。在请求方提供证据后，被请求方还要通过一定的

程序对证据进行认可。如果不符合该方证据规则的规定,可能还是会出现不认可、因而不愿意进行合作的情况。

上述问题的解决除大陆加快相关立法进程,进行侦查法治化改革以外,还需要双方的共同努力。在当前两岸法律制度一时难以进行重大修改的条件下,双方在构建侦查合作的机制时可以有意识将问题回避或绕过,以保证两岸社会的根本利益的最大化。

### 第三节 两岸侦查合作的现状<sup>①</sup>

#### 一、合作的依据

20世纪八九十年代,台湾社会经济迅速发展。在经济利益的刺激下,大陆部分居民对海峡彼岸趋之若鹜,但受“三通”的限制,大陆沿海居民私渡去台的现象十分严重。面对这一现象,台湾军警采取强制遣返策略,在1990年连续发生两次在遣返大陆私渡者过程中遇险伤亡的恶性事件。<sup>②</sup>为解决这一问题,同时也为了合作打击犯罪后遣逃至彼岸以逃避惩罚的犯罪人,1990年9月11日和12日,两岸红十字会组织在金门举行商谈,就解决违反有关规定进入对方地区的居民和刑事嫌疑犯、刑事犯的遣返问题进行协商,并最终签订了《遣返作业协议书》。这就是两岸交往史上第一份共同遵守的正式文件,简称“金门协议”。

---

① 由于《协议》签署至今尚不足一年,对协议规定的一些问题的落实两岸相关部门还在商讨之中,因此,本节主要阐述《协议》签署以前两岸侦查合作的基本状况。

② 这两次事件分别是发生在1990年7月的“闽平渔5540号闷死案”与同年8月的“文山舰撞沉闽平渔5202号案”。前者是台湾军事当局以不人道方式遣返一批私渡台湾的大陆同胞,致使25人被困船舱窒息死亡的重大惨案。后者是台湾海军押送福建“闽平渔5202号”渔船驶回福建途中,在台湾基隆港以北13海里处军舰与海船相撞,渔船断裂翻覆,船上被遣返的50名福建人,有21人溺毙。



### (一) “金门协议”的主要内容

在“金门协议”的内容中，双方未触及司法管辖权等敏感问题，确立了以民间组织为中介机构负责遣返案犯的间接合作方式，达成协议的内容如下：<sup>①</sup>

1. 遣返原则：应确保遣返作业符合人道精神与安全便利的原则。

2. 遣返对象：包括两类，一是违反有关规定进入对方地区的居民（因捕鱼作业遭遇紧急避险等不可抗力因素而必须暂入对方地区者不在此列）。二是刑事嫌疑犯或刑事犯。

3. 遣返交接地点：双方商定为马尾——马祖，但依遣返人员的原居住地分布情况及气候、海象等因素，双方可以协议另择厦门——金门为交接地点。

4. 遣返程序：双方应将遣返人员的有关资料通知对方，对方应于20日内核查答复，并按商定时间、地点遣返交接，如核查对象有疑问者，亦应通知对方，以便复查。遣返交接双方均用“红十字会”专用船，并由民用船只在约定地点引导，遣返船、引导船均悬挂白底红十字旗（不挂其他旗帜，不使用其他的标志）；遣返交接时，应由双方事先约定的代表二人，签署交接见证书。遣返押送过程，由“红十字会”人员全程见证，维护人道与安全。

根据“金门协议”的规定，两岸人员遣返的基本过程可由图7-1表示（以大陆向台湾遣返为例）：

<sup>①</sup> 王铮主编. 涉外刑事程序与刑事司法协助——办案规范指南 [M]. 北京：群众出版社，1999. 169.



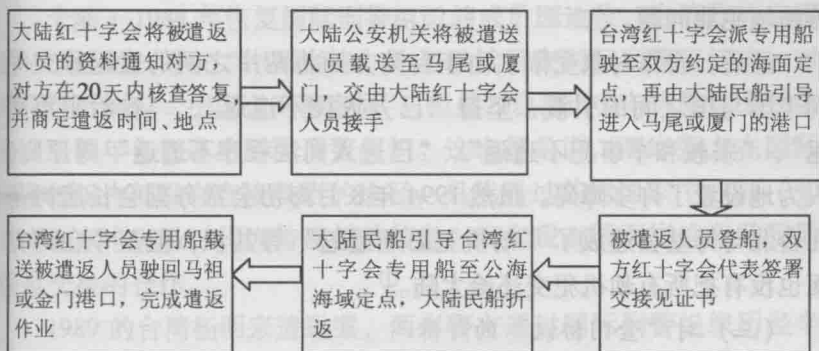


图 7-1 “金门协议”下两岸人员遣返程序（单向）

## （二）“金门协议”的主要缺陷

总的来说，两岸依据“金门协议”进行的遣返移交工作是成功的。在两岸尚未开辟官方沟通途径的情况下，经由两岸红十字会组织这一民间团体居间传递信息、提供遣返见证，保证了两岸在当时的政治环境下，能在刑事司法领域展开最基础的合作。当然，“金门协议”也存在一些不足。

首先，“金门协议”的约束力有限。“金门协议”是由两岸民间组织之间达成的协议，对两岸官方并无实质上的法律约束力。它的落实只能有赖于两岸的自愿配合与协调，而不是协议本身的效力。

其次，约定的遣返途径狭窄、方式单一。“金门协议”规定的遣返交接地点，仅限于“马尾—马祖”、“厦门—金门”，不能通过其他地点实行遣返。而且，双方只能经由海上办理遣返作业，易生危险。两岸在执行时要受海上条件的限制，限制了遣返任务执行效率。

再次，合作的范围狭窄。“金门协议”只是两岸就人员遣返问题的单项协议，未就协助调查取证、犯罪情报交流等实质侦查合作项目进行规定，因此，它不能涵盖两岸在刑事司法协助领域的所有问题。随着两岸政治形势的改变、社会状况的发展，以及两岸加入了WTO与“小三通”实现后，该协议无法有效应对走私、私渡、毒品

等跨境犯罪问题。

最后，合作对象受限。由于台湾方面将两岸之间的遣返移交等同于国与国之间的引渡，坚持“己方人民不遣返”、“政治犯不遣返”、“宗教和军事犯不遣返”、“已进入司法程序不遣返”等原则，人为地设置了许多障碍。虽然1994年8月海协会常务副会长唐树备在台北与海基会达成了“劫机犯必须遣返”等共识，但至今台湾方面也没有把所有劫机犯交还给大陆。<sup>①</sup>

### （三）对“金门协议”的评价

虽然“金门协议”只是针对双方人员遣返的单项协议，但它作为两岸开启刑事司法协助的第一个协议，意义十分重大。它的签署开启了两岸合作打击犯罪的大门，改变了双方司法隔绝的困境，开创了两岸合作沟通的途径，并构建起两岸合作共同打击犯罪的一种具体模式，即“金门协议”模式。

20年来，两岸司法机关通过两岸地区红十字会的协助，双方主管部门配合作业，成功地将多名刑事罪犯、刑事嫌疑犯及非法私渡的大陆人进行遣返，在两岸联手打击犯罪方面发挥了重要作用。此协议的实施，不仅保证了两岸遣返作业的顺利进行和两岸同胞的生命安全，也为其后两岸授权民间机构进行商谈打下了良好的基础。

## 二、合作的途径

### （一）经由国际刑警组织模式

国际刑警组织，是一个在世界范围内以协调预防和打击国际刑事犯罪为目的的国际机构。“协调”是其最基本也是最经常的职责。在无前例可循情况下，两岸最初处理跨区刑事犯罪的模式，就是通过国际刑警组织来互相遣返犯罪嫌疑人。

<sup>①</sup> 唐荣智，陶旭东，李阿吉．海峡两岸司法协助课题研究之可行性研究[J]．福建政法管理干部学院学报，1999（2）．87．

大陆于1984年恢复国际刑警组织的成员国地位，台湾作为中国的一个地区，可以“中国台湾”为名继续留在国际刑警组织内，对外联络名称为“中国台湾警察局”。但是，台湾因为与大陆的主权之争，于同年自行退出国际刑警组织。这也就是说，两岸警方在国际刑警组织内部没有直接联络的途径，只能通过其他国家中心局（如日本东京中央局）代为传递相关信息，以实现查缉两岸逃犯及犯罪信息交换的合作。

1989年的台湾杨明宗遣返案，两岸警方通过国际刑警组织历经半年时间的协调，以经由第三地（新加坡）的方式遣返。申言之，此次合作经过五道程序：大陆刑警组织中央局通知国际刑警组织总部，国际刑警组织总部转交日本东京刑警组织中央局，经日本东京中央局转知台湾警方，由台湾警方请新加坡出面协商。遣返具体操作是由大陆派侦查人员将犯罪嫌疑人押送至新加坡，在新加坡以过境方式送上台湾华航班机，交由台湾侦查人员押回。同样是在1989年，大陆地区国际刑警组织通过国际刑警组织总部，对大陆犯罪嫌疑人吴大鹏发出红色通缉令，并向台湾和香港通报案情，同年10月，台湾警方将吴大鹏逮捕后依同样方式遣返大陆伏罪。<sup>①</sup>从实践案例看，两岸经由国际刑警组织模式的沟通流程如图7-2所示：

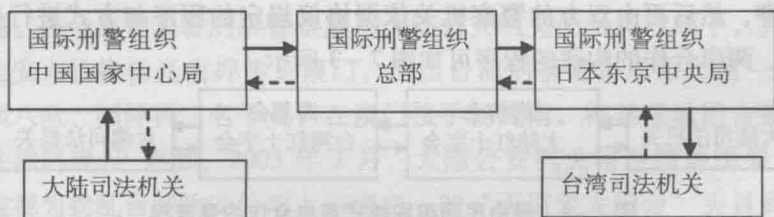


图 7-2 经由国际刑警组织模式的两岸合作沟通流程

<sup>①</sup> 曾正一，沈道震等. 两岸合作共同打击犯罪可行模式之评估与分析 [M]. 台北：财团法人两岸交流基金会，2002. 82.

在“金门协议”签订之前，这一合作模式是两岸司法机关合作共同打击犯罪的最初模式。虽然联系渠道须经多次转递而致使效率不高，但在当时两岸间壁垒分明、无其他沟通方式的情况下，经由国际刑警组织进行刑事司法协助也不啻为一种具有可行性的良好模式。一年半后，两岸红十字会根据“金门协议”创立两岸间的正式遣返渠道，无需再经由第三方的必要，此种模式即不再运用。

### (二) 经由民间组织模式

1990年9月，两岸红十字会在金门就人员遣送的原则、对象、交接地点、遣送程序等达成“金门协议”。根据此协议，一方将被遣返人员资料通过两岸红十字会通知另一方主管部门，交接时再由对方将被遣返人员送至指定地点，在红十字会代表全程见证下依名册交接。嗣后，台湾海峡交流基金会与大陆海峡关系协会相继成立，接手由红十字会负责的人员遣返任务，并以具有半官方性质的民间团体身份成为两岸司法机关互通信息的重要窗口。

在这一模式下，两岸合作沟通程序为，当两岸中任何一方的通缉犯或嫌疑犯潜逃至对方境内，可将该案犯的情况，经由大陆的红十字组织或海协会，或经由台湾的红十字组织或海基会，通报对方的警察机关协助缉捕该案犯。被请求方缉获该案犯后，可将其先行羁押，然后再由双方的警察机关依据协议规定的程序与方式进行遣返。两岸合作的沟通的程序可如图7-3所示：

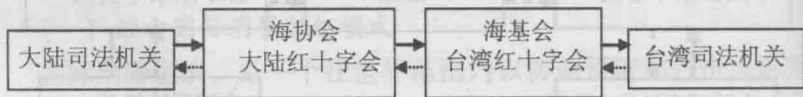


图7-3 经由民间组织模式两岸合作沟通流程

与国际刑警组织模式相比，这一模式有两个明显的突破：一是有关遣送事宜的协调、联络，均由两岸红十字或海协会、海基会负责，无需再通过国际性组织；二是遣返途径实现两岸直航，无需借道其他国家（地区）。这一模式在两岸司法合作中运用得最为广泛。

### (三) 经由澳门模式

经由澳门模式是两岸警方在经由民间组织模式基础上发展起来的新的合作途径。在两岸往来后的较长时期内，“金门协议”一直是两岸合作打击犯罪的主要依据。但随着两岸跨境犯罪形势的日益严重，两岸警方逐渐跳出“金门协议”的框架，遣返犯罪嫌疑人不再完全依照“金门协议”指定的水路方式遣返，有时也会经由就近的第三地（主要是澳门），以空运方式完成遣返任务。

1999年7月起，由于两岸关系紧张导致两会协商管道中断，虽经两岸红十字会协助，恢复刑事犯遣返作业，但都一直处于断断续续的状态，两岸警方的侦查合作受到极大影响。在2001年年底，通过中国警察学会与台湾刑事侦防协会的协助，台湾警政署刑事警察局长郑清松率团前往大陆。为突破两岸合作僵局，另辟“第二管道”，台湾刑事警察局建议两岸对通缉犯、刑事犯的遣返方式，不限定海运，必要时可加列空运；遣返地点不限定金门、马祖地区，必要时可扩及于其他第三地区，例如香港或澳门。在两岸警方互信不断增强的基础上，这一建议很快就得以实现，此后两岸侦查合作的经由澳门模式确立起来。

2001年7月，台湾四海帮帮主杨光南在上海被大陆公安机关逮捕。在台湾警政署刑事警察局与大陆公安机关的协调规划下，大陆公安人员将杨光南押解到澳门，再由台湾刑事警察局派出侦一队、侦八队、国际科三名干员，在澳门接手杨光南，将其遣返回台接受法律制裁。<sup>①</sup>再如，2003年3月，大陆公安机关将台湾通缉要犯、被视为扰乱台湾治安的两大恶瘤之一的“天道盟太阳会”头目吴桐潭经珠海解送至澳门，台湾刑事警察局侦查科派员接手后经由澳门搭机押解返台。<sup>②</sup>

① 两岸联手扫黑乍现新契机 [N]. 中国时报 (台北), 2002-04-03 (3).

② 马进保. 中国区际侦查合作 [M]. 北京: 群众出版社, 2003. 81-82.

上述两个经澳门交接外逃刑事罪犯的合作，是两岸警方在“金门协议”框架下做出的变通的人员遣返模式，兼具时效性与安全性，成为近年来两岸合作打击犯罪的新模式，对未来两岸人员遣返机制的构建影响重大。

### 三、合作的内容

#### (一) 遣返逃犯与犯罪嫌疑人

在《协议》签署以前，互相遣返犯罪嫌疑人是两岸合作打击犯罪的最主要内容。对犯罪者进行缉捕并移送管辖地接受刑事处罚，在国与国之间称为“引渡”，它是历史最悠久的刑事司法互助行为，也是打击跨境犯罪最常用的利器。

据不完全统计，自1990年签署“金门协议”至2009年1月，两岸共实施双向遣返作业212批，双向遣返38936人，其中大陆接回偷渡人员38570人，向台方遣返非法入境人员、刑事犯、刑事嫌疑人366人，完成接受大陆劫机犯罪嫌疑人18人，向台湾遣返劫机犯罪嫌疑人1人。特别是2007年1月顺利完成台湾重大通缉要犯陈益华、薛球、李汉扬、李金瓚，以及黄玉兰、杨介文两个电信诈骗团伙的遣返，在海峡两岸引起了很大反响。<sup>①</sup>但是这些数据也显示出了两岸仅在遣送大陆偷渡犯上取得明显成效，而刑事犯的遣返只占少数，许多犯罪分子无法得到有效的打击，两岸遣返犯罪嫌疑人的合作还有待强化。

#### (二) 交流犯罪情报

随着两岸政治形势的转变，尤其是“小三通”实现以后，以遣返犯罪嫌疑人为内容的侦查合作已经难以应对走私、贩毒、洗钱等类型的跨境犯罪问题。两岸警方迫切需要通过更多的方式进行合作。

<sup>①</sup> 国台办：继续推进两岸共同打击犯罪[EB/OL]. [http://www.jcrb.com/zhuanli/fzzt/gtdjtz/gftd/200904/t20090429\\_213227.html](http://www.jcrb.com/zhuanli/fzzt/gtdjtz/gftd/200904/t20090429_213227.html), 2009-09-10.

随着时间的推移，两岸警方侦查合作的内容也在发生变化。

2006年2月，海峡两岸联手捣毁了“钟万亿特大贩毒集团”。<sup>①</sup>此案的指挥者、策划地均在中国大陆，犯罪嫌疑人钟万亿在昆明遥控指挥其团伙成员进行贩毒，而案件实施地在泰国，犯罪结果地在台湾地区，一案三地。在案件侦办过程中，大陆和台湾地区警方密切合作，通过海协会与海基会，互通犯罪情报，准确掌握了贩毒组织的相关信息，同时展开缉捕行动，案件最终得以成功破获。但是，在两岸共同打击犯罪的实践中，这种互通情报进行个案协查的合作案例少之又少。

### （三）协助传递证据

跨境犯罪在犯罪主体、犯罪行为与犯罪结果等方面涉及不同的地区，因此能够证明犯罪的证据也往往会在不同法域。因此，两岸警方在侦查跨境犯罪案件时，迫切需要对对方代为收集、扣押和保全证据。

两岸警方以民间组织名义开始接触之后，两岸在协助传递证据方面进行了一些个案的相互协助。例如，台湾地区方面在审理1991

---

<sup>①</sup> 2004年4月，昆明海关获悉，一个以台湾人钟万亿为首的涉嫌贩毒集团利用定居昆明投资经商的身份为掩护，长期从事毒品走私活动。昆明海关经过先期调查发现，钟万亿一伙通常在昆明遥控指挥其手下在台湾联系货主，由其在泰国的团伙成员从金三角购买毒品海洛因，然后伪装藏匿于红木家具等商品中，通过海运走私至台湾。在掌握了确凿证据后，昆明海关立即立案侦查，并将情况上报海关总署。此案得到台湾警方高度重视。2006年1月份，台湾警方专门派侦查人员到澳门与大陆缉私人员会合，然后到达广东珠海，与大陆缉私人员会商案件侦办工作。2006年1月26日、2月3日上午及下午3时许，根据大陆海关提供的情报，台湾警方成功地在台中港、基隆港等地查获这一团伙实施的三起走私海洛因案件，共计查扣毒品海洛因近57.4千克，价值人民币2亿元以上。这也是近年来台湾地区查获最大宗走私海洛因毒品案件。参见：杜海涛：两岸首次成功合作铲除特大国际贩毒集团[EB/OL]. <http://tw.people.com.cn/GB/14810/4109704.html>, 2009-09-10.

年7月的“闽狮渔号案”<sup>①</sup>等刑事案件时，大陆应台湾地区的要求将有关证据传递了过去。大陆在审理1991年9月的“海王号走私案”、“吴文信走私枪支案”等刑事案件时，也得到台湾地区在证据方面的协助。<sup>②</sup>1995年5月，台湾警方将在厦门被杀的台湾黑社会“竹联帮”头目覃世雄的犯罪资料传递给大陆公安机关，希望与大陆警方共同侦办此案。内地警方给予了大力协助，使案件取得重大进展。<sup>③</sup>

但这种协助传递证据的案件在实践中非常少，合作与当时的两岸交往的政治环境紧紧联系在一起，常因两岸关系的改变而改变，给两岸共同打击犯罪的合作带来了许多不确定的因素。

#### （四）联合查缉行动

联合查缉行动是通过其他国家分别与大陆、台湾形成合作关系而共同组成的打击犯罪跨国行动，这是一种两岸在没有直接联系的情况下进行间接合作的特殊合作内容。如2004年至2005年，在美国缉毒署的协调下，中国大陆、台湾、香港与印度尼西亚警方共同合作实施“海啸行动”缉毒项目，由此查获了世界排名第三大的毒

<sup>①</sup> 1991年7月21日，福建省石狮市“闽狮渔2294”号、“闽狮渔2295”号两艘渔船在台湾海峡正常作业时，与台湾省高雄县渔轮“三鑫财”号发生争执。由于台渔轮报警“遭劫”，台军方出动舰艇拦截，打伤渔民3人，并将“闽狮渔2294”号、“闽狮渔2295”号及船上18名渔民强行带往台中港。台中地检署旋即以所谓“海洋行劫罪”起诉其中7位大陆渔民

<sup>②</sup> 蓝天.“一国两制”法律问题研究[M].北京:法律出版社,1997.17.

<sup>③</sup> 马进保.中国区际侦查合作[M].北京:群众出版社,2003.223.



品加工厂。<sup>①</sup>这一案例就是其他国家的协调下，两岸间展开的一次有效的联合查缉行动。行动中两岸警方虽无直接联系，但经由美国居间形成间接合作关系。由于这种联合查缉行动往往要符合其他国家的利益，在其有意愿、有能力组织协调的情况下，合作项目才可能形成，因此，实践中两岸的这种合作也屈指可数。

#### 四、合作存在的问题

经过20多年的实践，两岸合作打击犯罪工作取得了一定的成效，也为日后的深入合作奠定了基础。但是，在《协议》签署前，两岸在共同打击犯罪方面无论在深度上还是广度上都远远不够，这种合作具有明显的间接性、单一性、复杂性和不稳定性特点。

第一，合作方式的间接性。在《协议》签署之前，虽然两岸开展共同打击犯罪合作已时有多年，但两岸执法部门并没有直接对话的窗口，无法进行直接沟通。在协助缉捕犯罪嫌疑人或互通犯罪情报过程中，两岸警方一直是通过两岸红十字会或海协、海基两会的

<sup>①</sup> 2004年10月，美国缉毒署锁定流窜在东南亚各国的制毒集团，经过与各国（地区）交换情报，得知犯罪嫌疑人使用姓名不同的护照流窜于东南亚各国。台湾警方在过境外籍旅客后，于2005年6月锁定贩毒主犯为印度尼西亚华侨黄某。2005年6月美国缉毒署根据台湾提供的情报，会同香港海关在香港码头查扣一只夹藏4公吨（“公吨”为公制数量单位，1公吨=1000公斤，大陆地区常用“吨”代指“公吨”）摇头丸化学原料的货柜，货主即为黄某毒品集团的成员。同年8月大陆公安机关通知项目小组，又有一只将从中国大陆转运印度尼西亚的货柜夹藏了400公斤的K他命（即“氯胺酮”，英文为Ketamine，在大陆地区多称为“K粉”）。跨国项目小组严密监控该批毒品运到印度尼西亚，台湾警方也对黄某全程跟踪监控，并锁定黄某出入台湾与印度尼西亚的班机，经由双方接力的跟监，终于锁定黄某毒品工厂的位置，并获取其多次出入毒品工厂的证据。印度尼西亚警方据此突击该毒品工厂，现场查获了安非他命150公斤、摇头丸100公斤、16公吨毒品化学原料以及大批制毒工具，在另外四处仓库中查获K他命290公斤，并陆续逮捕多名包括来自荷兰、法国、中国及印度尼西亚当地的犯罪嫌疑人。根据美国缉毒署估计，该批毒品总值超过4000万美元、近13亿新台币。一参见：台湾刑事警察局电子报。我国与美国、中国大陆、香港、澳洲、印度尼西亚警方共同破获全球第三大毒品工厂案，2005年12月5日。（此处的“我国”视为台湾地区）

函电往返，甚至有时需要经由第三方的居中斡旋，才得以完成相关合作事项。很显然，这种合作是间接的而非直接的合作。合作方式上的间接性是两岸共同打击犯罪工作的最突出特点，这一特点致使双方执法部门无法在第一时间进行沟通，不仅在时效上缓不济急，有时还容易发生漏失现象，造成情报交流受阻，合作效率低下。另外，由于合作的间接性，两岸执法部门的联络还会受到居间者与双方关系的影响，有时甚至会造成沟通中断，严重影响合作的成效。欠缺直接而有效的沟通窗口，是两岸在共同打击犯罪问题上的最大困扰。

第二，合作内容的单一性。“金门协议”仅就两岸协助缉捕和遣返移交偷渡人员、刑事嫌疑犯进行了规定。近年来，两岸警方在个案中也通过海协会、海基会开展了传递犯罪情报信息、委托调查收集案件证据方面的合作，但是如前文所述，这种项目合作仅止于个案的合作，合作范围明显狭窄，尚未建立全面性与制度性的合作关系。在执法合作与联合行动上，两岸虽然已有2006年的两起针对跨境毒品案件采取联合查缉行动的成功案例，但已有的合作项目对于打击当前两岸跨境犯罪远远不够。这一点在两岸共同打击毒品犯罪的合作项目上体现最为充分。目前，我国大陆与东盟以及上海合作组织成员国的禁毒合作机制在打击跨国毒品犯罪的成效上令人瞩目，现将这两个合作机制中涉及的合作项目与两岸现有的合作项目作一个比较。

表7-1 两岸、大陆与东盟、上海合作组织打击毒品犯罪合作项目比较<sup>①</sup>

合作项目 \ 合作关系	两岸合作	大陆与东盟	上海合作组织
人员交换和培训		√	√

<sup>①</sup> 资料来源：中国与东盟各国签署的《禁毒合作谅解备忘录》、《东盟和中国禁毒合作行动计划》、《上海合作组织成员国关于合作打击非法贩运麻醉药品、精神药物及其前体的协议》，两岸合作项目系笔者根据两岸合作案例的情况整理。

续表

合作项目	合作关系		
	两岸合作	大陆与东盟	上海合作组织
执法合作、联合行动	√	√	√
共同开展科学研究		√	√
分析毒品犯罪状况		√	√
采取互助侦查措施		√	√
情报交换	√	√	√
控制下交付		√	√
替代发展方案		√	
交换毒品样品和研究结果		√	√
建立共同易制毒化学品的进出口的核查标准		√	√
在合作中成立工作小组以协调解决问题		√	√
交换执行情况的材料、统计数据及方法建议		√	√
加强法律立法, 消弭法律冲突		√	√
共同落实国际反毒公约		√	√

从表 7-1 所列合作项目看, 两岸间的合作项目较之大陆与东盟或上海合作组织成员的合作项目明显太少。虽然大陆的中国警察学会和台湾的刑事侦防协会, 曾进行过两岸互访和学术交流, 但这种交流是非定期的, 也不具备官方性质, 不能列入人员交换和培训中。在采取联合缉毒行动上, 2006 年的案例也只是个案的合作, 没有制度性的合作关系。

第三, 合作程序的复杂性。根据“金门协议”的规定, 双方在

执行人员遣返过程中，一方要将被遣返人员的有关资料通知对方，对方在20日内核查答复，然后商定时间、地点进行遣返交接。交接时，协议要求双方要使用红十字专用船，由民用船只在约定地点引导；无论遣返船、引导船，都必须悬挂白底红十字旗，不使用其他旗帜和标志；遣返交接时要由双方事先约定的红十字会代表签署交接见证书。海上遣返的通道仅能依循两条指定路线进行，一条是金门对厦门，另一条是马祖对马尾，即便是在大陆北方缉获的台湾逃犯，也必须辗转南下才可遣返。而由其他国家或国际刑警组织参与的合作程序则更为繁复。虽然经由澳门模式在合作程序上有所简化，但仍需要若干中间环节。因此，在两岸合作打击犯罪的实践中，由于相关操作程序复杂，涉及部门众多，手续烦琐，不是特别重要的案件或对方明确提出的重大犯罪嫌疑人，一般很少进行个案协查或主动遣返，这也是对犯罪打击不力的重要原因。

第四，合作关系的不稳定性。在两岸共同打击犯罪的合作中，这种合作关系的不稳定性表现在两个方面。一方面，“金门协议”是由两岸民间组织达成的协议，对两岸官方并无实质上的法律约束力。它的落实只能有赖于相关主体的自愿配合与协调，而不是协议本身的效力。<sup>①</sup>因此，这种依靠双方自觉的合作，常随着两岸关系的变化而变化。如从1999年7月起至2000年2月，由于两岸关系紧张，海协、海基两会协商渠道中断，导致两岸共同打击犯罪的合作停顿长达8个月。另一方面，台湾警方所遇到的许多棘手案件，在台湾民众舆论的强大压力下，不能长期不向社会作出明确的交代。而在台湾警方无法与内地公安机关开展正面合作的情况下，只能转而采取间接的隐藏的方式进行，合作处于“只闻楼梯响，不见人下来”这种只做不说的状态。因此，两岸警方在进行合作时常常是通过双方

<sup>①</sup> 唐荣智，陶旭东，李阿吉．海峡两岸司法协助课题研究－之可行性研究[M]．福建政法管理干部学院学报，1999（2）．87．

人员的私人情谊或双方达成的默契进行操作，方式虽然简单灵活，但随意性太强，执法中易受各种人为和外界因素影响，不能形成一种普遍的可资遵循的通行模式，因此，案件在是否处理、怎样处理的问题上弹性很大，不确定性强。

综上所述，《协议》签署之前，两岸侦查合作所体现的单一性、间接性、复杂性与不稳定性特点，导致两岸在共同打击犯罪过程中资源投入大，办案周期长，司法效率低，严重影响了对跨境犯罪的打击力度。究其根本原因，就在于缺乏一个共同打击犯罪的综合性的司法互助文件，缺少一个稳定的、常态化、制度化的侦查合作机制的保障。

#### 第四节 《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》评介

2009年6月，在《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》签署并实施后，大陆公安机关首次依据台湾检察官签发的拘票，将作案后潜逃至福建的杀人犯罪嫌疑人许秧荣逮捕，并运用直接遣送模式，在金门将其移交给台湾高雄警方，完成了《协议》签署后两岸共同打击犯罪的首次合作。<sup>①</sup>

过去依据“金门协议”遣返犯罪嫌疑人，均是因嫌疑人非法入境或因触犯其他罪行被逮捕后，在两岸民间团体的居间下执行遣返。而在本案中，许秧荣既为合法入境又未在大陆犯下任何罪行，大陆接受台湾司法互助请求后，不待台湾方面发布通缉，即依据台湾检察官的拘捕令状协助逮捕，并实行直接遣返。两岸共同打击犯罪的迅速性及有效性、双方合作形式及范围，展现出前所未有的拓深。

<sup>①</sup> 台湾“法务部”新闻稿. 两岸共同打击犯罪与司法互助协议协助遣送受拘提刑事犯首例[EB/OL]. <http://www.moj.gov.tw/public/Data/96102205165.pdf>, 2009-07-01.

《协议》是两岸历史上第一个对共同打击犯罪作出系统、全面规定的司法互助文件，也将是未来两岸侦查合作的重要法律依据。本节将对这一意义重大的司法协议进行重点介绍分析。

### 一、协议签署的背景

为协助解决两岸民间交流所衍生的问题，协助推动两岸交流，台湾于1991年2月核准成立了民间团体性质的“半官方”机构——财团法人海峡交流基金会（简称“海基会”），成为台湾唯一授权处理涉及公权力的两岸事务民间中介团体。相应地，大陆为应对台湾不进行官方接触的政策，于同年12月成立了同样具有民间团体属性的海峡两岸关系协会（下简称“海协会”），负责协调处理两岸民间交流有关事项。从此以后，两岸之间事务性的接触与协商，正式进入“两会谈判”阶段。

1993年4月27日至29日，海基会董事辜振甫与大陆海协会会长汪道涵在新加坡举行会谈，签署了四项协议，即《两岸公证书使用查证协议》、《两岸挂号函件查证补偿事宜协议》、《两会联系与会谈制度协议》及《辜汪会谈共同协议》，其中在《辜汪会谈共同协议》中，确定就违反“有关规定进入对方地区人员之遣返及相关问题”、“有关共同打击海上走私、抢劫等犯罪活动问题”、“协商两岸海上渔事纠纷之处理”、“两岸智慧财产权（知识产权）保护”及“两岸司法机关之相互协助”等议题，进行了事务性协商。<sup>①</sup>遗憾的是，在此之后，两岸关系因李登辉抛出“两国论”而再次紧张，致使两岸事务性协商暂告中断。最终，上述共识未能化做具体行动，使得20年来两岸共同打击犯罪的合作来一直局限于“金门协议”的范围与层次。

---

<sup>①</sup> 邵宗海. 两岸关系两岸共识与两岸歧见 [J]. 台北: 五南图书出版公司, 1998. 211.

而后，“台独”势力掌握台湾岛内政权，使已经缓和下来的两岸关系又变得紧张起来。两岸局势使得为打击犯罪所需要的正常合作在政治的影响下无法实行，许多应受惩处的犯罪分子长期逍遥法外。2008年3月，国民党马英九政府执政，两岸关系出现重大转机。2008年12月15日，在两岸的共同努力下，两岸海、空直航和直接通邮全面启动，两岸“大三通”基本实现。随着两岸关系迈入“大交流、大发展、大合作”的崭新阶段，在这一大背景下，搁浅了近20年的两岸司法合作问题在两岸间日益严重的跨境犯罪形势下被重新提上议事日程。2009年4月26日，大陆海峡两岸关系协会与台湾海峡交流基金会在南京签署了《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》（以下简称《协议》），两岸间真正意义上的司法互助协议终于得以实现。

## 二、协议的内容

《协议》全文共24条，分为五章：第一章总则部分，规定了合作事项的范围、业务交流和联系主体；第二章规定了双方共同打击犯罪的合作范围、协助侦查及人员遣返的具体事项；第三章司法互助部分，规定了送达文书、调查取证、罪赃移交、裁判认可、罪犯接返（移管）、人道探视，涵盖了刑事和民事司法互助的基本事项；第四章规定了双方刑事合作的基本程序，对提出协助请求、执行请求、不予协助根据、双方的保密义务、协助提供资料的用途限制、证明的互相免除、文书格式以及协助费用等事宜作出规定；第五章附则部分，规定了协议履行和变更、争议解决等问题。虽然条文数量不多，却构建起了当前两岸司法合作的基本框架。

在两岸合作共同打击犯罪问题上，协议具体内容可以归纳为以下几个方面：

一是在联系主体上，确立了两岸司法机关的直接联系原则。《协议》第3条“联系主体”规定：“本协议议定事项，由各方主管部



门指定之联络人联系实施。必要时，经双方同意得指定其他单位进行联系。”这一规定是对两岸司法合作的重大突破。从此以后，两岸司法机关可以以此为依据，确立对口联系单位，无须再经海协、海基两会居间中转，开展直接的司法合作。

具体来看，《协议》赋予的两岸直接联系有两种方式，一是该条前段规定的两岸警、检、法主管机关间的对口联系，二是该条后段规定的“经双方指定的其他单位”的对口联系。从两岸侦查合作的实践中看，后一规定意在授权两岸业务联系较为频繁的地方实践部门，如大陆的福建、广东等地的警方与台湾相关部门直接开展经常性联系，无须绕经中央主管机关。《协议》开辟了更多样、更便捷的两岸司法机关的联络途径，为两岸开展高效的侦查合作铺平了道路。

二是在共同打击犯罪的范围上，确立了“全面合作、重点打击”原则。《协议》第4条第1款规定：“双方同意采取措施共同打击双方均认为涉嫌犯罪的行为”，即“双重犯罪原则”。《协议》第4条第2款又对具体规定：“双方同意着重打击下列犯罪：（1）涉及杀人、抢劫、绑架、走私、枪械、毒品、人口贩运、组织偷渡及跨境有组织犯罪等重大犯罪；（2）侵占、背信、诈骗、洗钱、伪造或变造货币及有价证券等经济犯罪；（3）贪污、贿赂、渎职等犯罪；（4）劫持航空器、船舶及涉恐怖活动等犯罪；（5）其他刑事犯罪。”上述犯罪类型，严重危害两岸人民的生命、财产安全，破坏两岸治安，因而是两岸司法合作的重点。

作为例外，同条第3款规定：“一方认为涉嫌犯罪，另一方认为未涉嫌犯罪但有重大社会危害，得经双方同意个案协助。”这一规定充分扩展了《协议》的适用范围，对所有类型的跨境刑事犯罪形成威慑。

三是在共同打击犯罪的内容上，合作的事项原则而广泛。《协议》第5条规定：“双方同意交换涉及犯罪有关情资，协助缉捕、遣返刑事犯与刑事嫌疑犯，并于必要时合作协查、侦办。”该条规定表



述虽然简短，但已涵盖了两岸协助侦查案件可能涉及的基本事项。值得注意的是，“必要时合作协查、侦办”的规定具有极大的概括性和灵活性，给两岸侦查机关以充分、深入的合作空间。

四是在人员遣返方面，方式更为多样。《协议》第6条首先强调了遣返的基本原则，即“人道、安全、迅速、便利”原则。为贯彻这一原则，《协议》适应两岸“大三通”已经实现的形势，作出更为妥适的规定，即“在原有基础上，增加海运或空运直航方式，遣返刑事犯、刑事嫌疑犯，并于交接时移交有关卷证（证据）、签署交接书。”从而保证了大陆方面能够不拘泥于地点和形式，以最迅速、最便利的方式将犯罪嫌疑人遣返回台，极大地突破了“金门协议”的限制。

五是在协助调查取证方面，兼顾实体与程序。《协议》第8条第1款规定了协助调查取证的具体事项，即“双方同意依己方规定取得证言及陈述；提供书证、物证及视听资料；确定关系人所在或确认其身份；勘验、鉴定、检查、访视、调查；搜索及扣押等”。这一规定，一方面在实体上基本涵盖了全部证据种类以及侦查活动中的常规性调查取证活动。另一方面，规定了协助调查取证的形式，要“依己方规定”进行。同时该条第2款进一步规定：“受请求方在不违反己方规定前提下，应尽量依请求方要求之形式提供协助。”此规定在实践中具有较强的可操作性，而且能够破解两岸在刑事程序法方面存在的法律冲突问题，从而保证依协助调查方式取得证据的证明力。

《协议》在两岸协助调查取证方面所作出的上述实体性与程序性规定，是对“金门协议”的又一重大突破，使两岸侦查机关的协助调查取证工作有了明确的法律依据。

### 三、协议的特点

#### (一) 法律效力高

《协议》的签署和实施使两岸直接联系携手合作打击跨境犯罪有了法律基础。法律效力高是其首要特点。虽然单就法律性质而言，该协议是由海协会、海基会两个半官方的机关签署的，在一定程度上具有民间协议的性质。不过，由于两会在签订协议时均经过两岸官方的授权，且协议的内容已得到两岸相关机构以各自的法律程序予以确认，因此，它对两岸公权力机构形成当然约束力。因此，其较之“金门协议”具备更高的法律效力，从而能够保证两岸司法机关更全面、深入、有效的贯彻执行。

#### (二) 务实性

法律与政治固然有不可分的一面，但如果能够遵循“政治的归政治，法律的归法律”的原则，不让政治干预两岸合作打击犯罪的实务，所谓的困难即可迎刃而解。《协议》正充分展现了这一特点。在两岸尚未统一的情况下，政治上的僵局对于开展两地间的侦查合作存在着严重的现实障碍。两岸高层能互信、互谅，暂将主权问题搁置，不再坚持己方拥有对方的司法管辖权，把两岸同胞的实际权益放在第一位，《协议》才最终得以签署。在《协议》的商谈过程中，大陆海协会本着“相互尊重、实事求是、合情合理、求同存异”的原则立场，主张用处理事务性问题的态度和办法来处理两岸之间的法律问题。各种务实的态度和处理原则，都体现在了《协议》的内容之中，如两岸合作的主体、两岸合作的内容项目、共同打击的重点犯罪类型、合作的方式方法等，不仅是两岸实践中最迫切的需要，也能够真正地解决实际中的问题。

#### (三) 全面性

区际刑事司法协助的内容，可以分为三类：一是狭义的区域刑事司法协助，即一法域应另一法域的请求，通过本法域司法机关的

活动为使请求法域的刑事诉讼顺利进行而提供有关案件的证据、文书送达、情报传递等协助；二是区际移交逃犯和赃款赃物；三是最广义的区际刑事司法协助，包括区际刑事诉讼的移管和区际间刑事判决的承认与执行，以及区际间被判刑人的移管。<sup>①</sup>《协议》的规定几乎涵盖了刑事和民事司法互助基本事项，如协助侦查、人员遣返、情报交流、送达文书、调查取证、罪赃移交、民事裁判认可、罪犯接返（移管）等。为了有利于两岸司法机关依法行使各自独立的司法权，除区际刑事诉讼的移管和区际间刑事判决的承认与执行，在两岸尚未统一难以实现以外，其他区际刑事司法协助的内容都已涵盖在内。因而，全面性被公认为该协议的重要特色。

#### （四）效率性

《协议》效率性具体表现在三个方面，即合作主体的直接性、合作程序的简便性与合作时间的及时性，这三方面共同决定了《协议》具体较强的效率性。

其一，从合作主体上看，《协议》第3条“联系主体”明确规定：“本协议议定事项，由各方主管部门指定之联络人联系实施。本协议其他相关事宜，由财团法人海峡交流基金会与海峡两岸关系协会联系。”这即表明《协议》确定的人员遣返、协助侦查、信息交换等具体合作事项均赋权由双方司法机关直接联系，不再需要通过海协会、海基会居间协调。《协议》签署后，两岸司法机关也迅速确定了各自指定的专门联络窗口，从而实现了两岸司法机关的直接合作。

其二，《协议》贯彻了程序的简便性。两岸刑事司法协助完全属于一国内部的司法事务，虽然不能简单照搬同一法域内司法机关之间的协助模式，但也无需国际刑事司法协助那样设置复杂烦琐的中

<sup>①</sup> 陈晖. 中国区际刑事司法协助研究 [D]: [博士学位论文]. 中国政法大学研究生院, 2007. 106.

间环节。例如,《协议》18条规定了“互免证明”条款,“双方同意依本协议请求及协助提供之证据资料、司法文书及其他资料,不要求任何形式之证明。”即不需要审查案件在定性和处理上是否符合本法域的实体规范,只需按照请求事项的程序要求实行协助,从而省去了大量、繁复的司法审查程序。再如,《协议》规定,双方应以书面形式提出司法协助请求,但是在紧急情况下,可以其他方式提出(第13条)。《协议》规定的两岸司法协助贯穿了以程序为主的原则,尽量简化司法运作环节,减少诉讼成本,以提高办案效率。

其三,《协议》在时间上要求处理问题必须及时。根据《协议》的规定,在受请求方协助调查相关证据资料时,“应及时移交请求方”。刑事诉讼围绕刑事案件进行侦查、起诉、审判的诉讼活动,其实质是追究犯罪人的刑事责任,除了要有相应的法律保障外,还有赖于及时的破案和适用审判,因此,对于跨法域的案件或者互涉案件的取证及法律资料的查询、司法文书的传递、逃犯的缉捕和移交都需要双方的密切配合,迅速做出反应,否则极易失去证据收集和追诉的最佳时机,损害司法权威及司法机关的效率。

### 第五节 协议签署后两岸侦查合作机制的构建

#### 一、全面开辟侦查合作的途径

大陆与台湾分属不同法域,两岸共同打击犯罪及司法互助的进行,首先依赖于设立专门机构作为两岸司法机关之间的沟通渠道。

##### (一) 建立对口联络机构与工作会晤制度

所谓对口联络机构,是指负责统筹两岸刑事司法协助事宜,直接与对方相应的部门进行联系,对外发出或接收刑事司法协助请求,并跟进和协调本法域遵行协助请求情况,以便向请求协助方通报的机关。考虑到台湾的特殊地位,结合两岸侦查合作的实践状况,笔

者认为，两岸对口联络机构的建立，应分别设置“中央”对口联络机构与地方对口联络机构为宜。

### 1. “中央”对口联络机构

在两岸“中央”主管机关对口单位的设置上，两岸主管机关已经出台了相关意见。台湾方面，鉴于检察官为台湾的侦查主体，具有领导刑事侦查、决定、支持控诉、法律监督的职能，在整个刑事诉讼程序中具有主导性和全程参与性，因而也具有较多的优势和便利条件与其他法域开展刑事司法协助，因此，台湾已经决定由检察机关的行政主管部门——“行政院”“法务部”担任两岸联系窗口，负责两岸司法协助事宜，对外与大陆地区有关部门对应，对内与台湾司法警察机关及法院积极联系与合作。<sup>①</sup>

大陆方面则由于不同部门间的职能差别和集中统一管理需要，原则上将由最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部分别代表本系统，与台湾“法务部”建立“窗口”联系。即是通过公（公安机关）、检（检察机关）、法（法院系统）、司（司法行政机关）四个不同的专门渠道与台湾“法务部”进行联系沟通，建立对口联络。因此，大陆的公安部是全国公安机关与台湾进行司法互助的对口联络单位。

### 2. 地方对口联络机构

在地方侦查部门的对口单位的设置上，考虑到福建省毗邻台湾，且经常涉及两岸跨境犯罪案件合作的特殊性，有学者建议，可以仿效广东省与香港、澳门之间建立司法协助关系的经验，在福建省厦门市与台湾金门县可分别设立海峡两岸刑事案件协查办事处，全权处理两岸刑案司法协助事宜。各地如有两岸互涉刑事案件需要协助，

<sup>①</sup> 台湾“法务部”新闻稿。展开历史的新页，海峡两岸签署共同打击犯罪及司法互助协议[EB/OL]. <http://www.mac.gov.tw/big5/gov/980426b.htm>, 2009-0910.

均可与之联系。<sup>①</sup> 笔者认为，公安部可以通过授权，允许福建省公安机关管理辖区内两岸情报交流、证据协查以及人员遣返等侦查合作事务，将福建省公安机关作为与两岸司法互助的地方联络单位，无须经过公安部，直接与台湾警方进行联系，但是所有合作均须向公安部备案。除了福建省之外的内地其他省、市、区的公安机关，当需要与台湾警方合作时，都需要通过公安部进行，不能直接与台湾警方的对口联络单位联络。这一思路借鉴于大陆与港、澳合作的实践经验。<sup>②</sup>

有些学者提出，两岸直接联络渠道建立后，各自设立的对口联络机构要实行定期会晤制度，传递交换刑事犯罪信息，讨论某些专门性议题，排除分歧，协调行动，推动协助工作顺利开展。笔者赞同这一做法。举行定期与不定期的工作会晤是两岸警方交流、沟通的重要形式。定期工作会晤制度是指会议召开日期、参加人员级别、会议规模和议题都相对固定的一种协议制度。目前，大陆公安机关与香港、澳门警方现已建立了一些定期工作会晤制度，每年都固定时间召开一次会议，研究有关事项，如粤港澳三地警方刑侦主管工作会晤。<sup>③</sup> 定期会晤的工作制度是保证两岸侦查合作的长期性和有效性的重要途径和方法，对于推动警务合作的广泛深入发展起到了极为重要的作用。不定期会晤工作制度则是根据实际工作需要，依照有关区域的约定选择时间和地点临时召开，参加人员级别、规模、

<sup>①</sup> 李志远. 涉台刑事案件的特殊性及其处理 [J]. 人民检察, 1993 (9). 88.

<sup>②</sup> 考虑到内地行政机关按行政区划依级别设置的实际和香港和澳门特别行政区在国家政治架构和行政区划中的特殊地位，内地与港澳的警务合作事务曾将其他省、自治区、直辖市的权限由广东省代办，后来，公安部收回广东省的权限，由公安部统直接负责三地域间的警察协助事务。但同时，又考虑到广东特殊的地理位置，三地产生刑事司法协助的几率相当高，通过授权赋予广东省公安厅，必要时由公安部委托广东省公安厅代为协调，广东省公安厅经公安部同意，建立刑侦对口部门直接联络机制。

<sup>③</sup> 如每年5月，公安部与香港警方举行工作会晤，每年6月举行粤澳警务工作会晤。

会议议题等都可以灵活机动，目的在于解决工作的迫切需要。不定期会晤工作制度是对定期会晤工作制度的重要补充，其灵活性和针对性强，能够有效解决有关合作区域面临的棘手问题。定期和不定期会晤工作制度为合作各方提供了交流、协商、决策的平台，是合作开展和深入发展的必要条件。

## （二）互派警务联络官

目前，世界上许多国家和国际组织将互派警务联络官作为在国际司法合作中的重要措施手段之一。警务联络官的主要任务是收集驻在国关系到本国的犯罪情报并将之及时传递回国，同时也负有监督驻在国执行司法合作协议情况的责任，并与驻在国相关机构进行工作联络等。早在1998年，公安部首次向我驻美国使馆派驻警务联络官（当时称为“缉毒联络官”），这是中国第一位驻外警务联络官。截至2008年12月，我国已向19个国家（地区）派遣了30名警务联络官。<sup>①</sup> 中国驻外警务执法合作网络已初具规模，在打击跨国跨境犯罪、保护我海外国民利益、维护国家安全和社会稳定等方面发挥了重要作用。

台湾地区在打击跨境犯罪方面也将派遣警务联络官视为推动司法合作最有效的方式之一。台湾“法务部”调查局及“内政部警政署刑事警察局”根据形势需要，在泰国、菲律宾、越南均派有缉毒联络官，与该国警方进行第一线的联络工作，遏止毒品走私进入台湾。<sup>②</sup> 无疑，两岸在进行国际合作的做法上均有派遣警务联络官的惯例和经验，互派缉毒联络官以方便双方缉毒机构的执法合作应是目前可尽快实行的一种联络渠道。

事实上，互派警务联络官这一最初起源于国际禁毒合作的举措

<sup>①</sup> 这19个国家（地区）有：美国、泰国、土耳其、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦、日本、乌兹别克斯坦、阿富汗、加拿大、法国、俄罗斯、南非、英国、韩国、巴基斯坦、菲律宾、德国、意大利、缅甸。

<sup>②</sup> 郑幼民. 两岸缉毒国际合作事务之分析 [J]. 法律与法制, 2006 (6). 89-100.



## 台湾地区侦查制度研究

可以延伸至两岸其他领域的侦查合作当中。大陆可将毗邻台湾的福建省作为跨境执法的一个合作点，在福州与马祖、厦门与金门间设立两岸警务联络官驻点，定期会晤，交换情报，并为两岸合作提供必要的事务联系。

### (三) 开展侦查人员互访与业务培训

两岸侦查人员就已方区域内对打击跨境犯罪的经验进行交流，以及对共同打击跨境犯罪提出建议，对于双方执法机关防控跨境犯罪具有重要的启发和互补意义。同时，这种交流也是两岸执法机关进行沟通、开展合作的一个渠道。从既有的交流活动和未来的发展趋势看，笔者认为，有必要加强两岸侦查人员在以下几个方面的交流：

一是推进两岸侦查人员直接互访。《协议》第2条“业务交流”规定：“双方同意业务主管部门人员进行定期工作会晤、人员互访与业务培训合作，交流双方制度规范、裁判文书及其他相关资讯。”这一规定，为两岸侦查人员直接互访与交流开启了大门。双方可通过定期举办各种实务的研讨会、座谈会，邀请对方地区法官、检察官、警察人员参与。两岸主管机关也应多鼓励己方人员，参与对方所举办的各种研讨会，彼此交换实务经验与法律见解，利用各种机会多接触、多交流，增进感情、互相了解，并通过此渠道建立联系，为今后侦查合作的顺利进行奠定良好基础。

二是继续推动两岸学术团体的定期互访。台湾的“刑事侦防协会”、“犯罪学学会”和大陆的“中国警察学会”曾分别举办过两岸问题研讨会，为两岸人员的互访搭建桥梁，曾对两岸司法合作起到重要推动作用。两岸侦查人员直接互访启动以后，两岸学术团体的使命并未完成，需要更加深入的合作，在理论上为两岸侦查实践工作献言献策。同时，也应扩大两岸交流、互访学术团体的数量与范围，如大陆的“犯罪学会”、“律师协会”等都可以参与两岸学术交流。



三是业务培训。培训对方人员或互派代表到对方警务部门学习考察的教育培训制度等互为培训教育,可以进一步增进彼此交流,取长补短,这对于提高业务素质,扩大共识很有益处。例如,在联合国禁毒委员会的推动下,中国曾与柬埔寨、老挝、缅甸、泰国和越南等六国于1997年签署了“提高东亚禁毒执法培训”项目,根据各国不同的语言、文字、法律和司法程序,为各国编制一套完备的禁毒基础知识多媒体教材。这一做法可以引入对两岸侦查人员的培训之中。

两岸可以通过举办专题讲座,使经常参与两岸侦查合作的执法人员明确实施合作条件、方法和纪律,提高合作的自觉性与主动性。两岸还可承办了有双方人员参加的培训班和研讨会,组织实地考察和提供设备援助等,使侦查人员明确侦查合作对提高打击两岸跨境犯罪效能的意义,了解并学习到彼此运用于侦查实战的新方法和新技术。今后,随着项目的逐步开展,要尽可能组织更多的一线侦查人员参加这样的学习交流活 动,以便从中借鉴对方打击跨境犯罪斗争的成功经验。

## 二、积极建立侦查合作的机制

根据《辞海》的解释,机制原指用机器制造的。也指有机体的构造、功能和相互关系。还指一个工作系统的组织或部分之间相互作用的过程和方式。<sup>①</sup>同样,两岸侦查合作机制的构建,需要双方根据共同打击犯罪的需要设立相应机构,制定必要的法律规范,确立科学的工作程序与行为方法。只有形成合作机制才能够保证共同打击犯罪任务的顺利进行,使两岸跨境犯罪案件得到迅速、及时、有效的处理。

为了具体贯彻落实《协议》的有关规定,加强两岸共同打击犯

<sup>①</sup> 辞海编辑委员会. 辞海 [M]. 上海: 上海辞书出版社, 2010. 827.

罪的合作力度，两岸司法机关正在积极筹划开展一系列事务性工作会谈，以确定具体合作的架构、流程及各项细则。<sup>①</sup>两岸理论界也于2009年7月在福州市举行“海峡两岸司法实务研讨会”，针对如何有效落实协议的问题提出了具体的操作制度构想。<sup>②</sup>在《协议》构建的基本框架下，结合以两岸警方多年侦查合作的实践探索经验，笔者认为，两岸在合作打击犯罪方面的制度化合作机制将至少包括以下四个具体机制：

### （一）犯罪信息交换机制

跨境犯罪的跨区域性决定了打击此类犯罪活动单靠一个地区、一个部门是难以完成的，特别是针对两岸跨境犯罪组织性、科技性、隐蔽性日益增强的趋势，两岸侦查机关必须树立整体观念，积极开展情报交流，广泛开辟可靠的、深层次的、全方位的情报源，才能有效地打击和防范跨境犯罪活动。为落实《协议》作出的“交换涉及犯罪有关情资”的规定，同时为满足两岸合作打击犯罪实践的迫切需要，双方侦查部门亟待建立起犯罪信息交换机制，加大协作办案力度，充分发挥情报的共享效应，以增强打击跨境犯罪的能力。

由于两岸关系现状决定了实现犯罪情报的全面交流尚需时日，因而可以有步骤地建立以下情报交换制度，从个案情报交换入手，积累合作经验，逐步过渡到犯罪情报的综合交流。

#### 1. 建立跨境犯罪信息共享网络

实践已经反复证明，“情报是侦查工作的生命线”。打击跨境犯罪，必须最大程度地发挥情报的作用，全面收集两岸间跨境犯罪情报，建立一个纵向贯通、横向集成、高度共享的信息网络。跨境犯

<sup>①</sup> 台湾“法务部”新闻稿。海峡两岸签署共同打击犯罪及司法互助协议，“法务部”加强各项后续因应措施[EB/OL]. <http://www.ttc.moj.gov.tw/lp.asp?CtNode=79&CtUnit=24&BaseDSD=7&mp=201&nowPage=6&pagesize=20,2009-09-10>.

<sup>②</sup> 郭宏鹏. 海峡两岸司法实务研讨会成果颇丰[N]. 法制日报, 2009-07-09(12).

罪信息共享网络主要的业务活动应当包括对跨境犯罪情报信息的收集、整理、贮存、检索、分析和传递，在此基础上实现沟通、交流与交换，尽量满足各有关方面对犯罪情报信息的需求。

犯罪信息共享网络包括微观和宏观两类犯罪情报。微观上的情报信息，是指一个具体的犯罪线索，如涉嫌犯罪人员的真实身份、犯罪记录、隐匿藏身处所、通信联络方式，或跨境犯罪集团、成员的活动情形与相关信息，包括社会关系、活动范围、作案模式、资金流向、犯案地缘关系以及其他相关背景资料等具体的资料情报。两岸侦查部门掌握这类情报信息，能迅速及时地发现犯罪的预备和实施过程，对于实施揭露认定犯罪、抓获犯罪嫌疑人具有重要作用，是侦破跨境犯罪的前提和保证。从预防和控制跨境犯罪的目的出发，两岸的侦查机关还必须掌握两岸跨境犯罪发展变化的趋势，某类犯罪的活动规律、犯罪的手法与新动向等宏观上的犯罪信息。这些情报能揭示犯罪活动的规律和特点，反映犯罪活动的内在联系，具有发现控制和预测犯罪的功能，还可为制定预防打击某类跨境犯罪提供决策依据。

## 2. 建立重大犯罪信息通报、查证及预警机制

这一机制主要是为个案侦查合作而设立。

第一，重大犯罪信息线索的通报。两岸侦查机关在侦查工作中可能会获得涉及两岸间的犯罪线索，这些线索有的与正在侦查的案件有一定的关联，但因现实状况受限而无法直接到对方法域开展延伸侦查；有的则与正在侦查的案件无直接联系，但对于对方而言却十分重要。重大犯罪信息线索的通报，就是当获取与对方管辖的案件有关的重大情报线索，应尽快通报给对方侦查机关，以便其快速反应，采取必要的侦查措施，侦破案件。

第二，重大犯罪信息的协助核实查证。跨境犯罪多为两岸不法分子勾结所为，有的坐镇遥控指挥，有的则奔走在两岸之间。两岸侦查机关最难掌握的情报就是对岸犯罪嫌疑人的身份、前科记录、

社会关系以及财产状况等背景资料，因此，很多案件无法在侦查期间明确境外涉案人员的情况，只能在抓获同案犯后通过审讯才有所了解，而此时，境外犯罪人多闻讯逃跑或藏匿，使侦查难以进行。如果两岸侦查机关能应对方的请求代为调查核实涉案人员的情况，并查证其在己方的可疑活动，及时提供给请求方，对办案一方部署侦查行动、有效打击犯罪将起到重要的支持作用。建立重大情报协助核实查证机制，同时也有助于被请求方掌握己方涉嫌犯罪人员的情况与动向，有针对性地采取防范监控措施。

第三，重大犯罪信息的预警。大陆与台湾在走私、毒品、洗钱等犯罪上已经结成了非常紧密的关系，形成了“产、运、销”的网络，呈互相影响和渗透之势。两岸犯罪互为联动，两岸侦查机关的侦查行动也随之产生联动效应，一方的查缉行动可能会影响到另一方的犯罪趋势发生变化，制造毒品在两岸间的往来迁移即为典型。而目前两岸的侦查机关的情报无法及时送达对方，自然难以通过对对方毒品犯罪形势的发展变化和缉毒行动的分析来预测可能对己方产生的影响。如果对重大犯罪信息进行预警，那么，两岸侦查机关在发现犯罪的新种类、新手法、新通道，以及处于预谋状态的犯罪活动后，能够通过联络渠道及时通报预警，加强防范措施。

### 3. 建立日常警务信息定期通报机制

对于双方日常需要掌握和控制的情况信息，两岸侦查机关可以采取定期通报形式来保障这些合作事项的运作日常化和规范化。这一机制的建立，将有助于两岸警方及时掌握本方人员在境外进行犯罪活动的情况或本方人员在境外的被害信息，以制定相应的犯罪对策。

定期通报机制应当包括通报渠道、通报的范围、通报内容三个方面。具体而言，在通报渠道上，大陆可以由公安部国际合作局警务联络处或者派驻台湾的警务联络官负责向台湾刑事警察局国际科通报。台湾可由台湾刑事警察局国际科或派驻大陆的警务联络官负

责向公安部国际合作局警务联络处通报。

两岸通报单位通报的内容应包括三类，一是对涉嫌犯罪的对方居民采取强制措施的情况；二是对对方居民在本方境内非正常死亡的情况；三是对对方居民非法入境、非法滞留的情况。通报单位通报对方人员被采取刑事强制措施情况，须包括拘留日期、涉嫌罪名、强制措施的种类、执行强制措施的地点及执行机关等数据。通报对方人员非正常死亡的情况，须包括死亡时间、地点、死因等信息。通报的违法入境人员信息，须包括姓名、入境时间、地点、方式，目前所在地等信息。

在这一合作机制下，如果一方在认为对方根据安排有遗漏个案或事项未通报或有疑问时，可随时提出查询要求。通报或查询应在切实可行范围内尽快通报，并尽早回复有关查询。鉴于两岸定期通报属于一种行政安排，在任何情况下均不影响被采取刑事强制措施或被侦查人员及其家属依照法律享有的权利。双方可协商定期检讨本安排的运作得失情况，以及时修正完善。

## （二）证据协查机制

跨境犯罪的预谋地、行为地、结果地，赃款赃物的藏匿地、转移地，共同犯罪嫌疑人所在地等，都有可能分散在两岸法域之中。但基于司法管辖权的限制，两岸侦查人员不能通过正常的刑事诉讼程序收集到在对方管辖区域内的证据，任何一方的侦查人员都无权任意前往对方境内进行任何执法活动。因此，两岸侦查机关要想查清犯罪事实，收集处于不同法域的证据材料，都必须通过委托、请求对方侦查机关提供调查取证的协助来完成。因此，跨境犯罪的侦查合作，不可避免地要解决如何协助调查取证的问题。

在《协议》签署以前，协助调查证据的案例虽然寥寥可数，但这一合作事项已成为两岸侦查合作中的一个亮点。由于侦查工作具有一定的时效性，这就涉及双方怎样请求协助，哪些证据可以委托收集提取，以及以怎样的程序取证的问题，这些问题的解决有待于

两岸的执法机关建立委托调查取证的合作机制。在《协议》中明确规定了协助调查取证合作事项与程序后，两岸司法机关将建立起证据协查这一极为重要的侦查合作机制。

就国际司法合作的实践做法与大陆与港澳地区区际侦查合作的实践经验来看，证据协查机制在操作方法上有两种，一是委托对方代为调查取证，二是执法人员到境外调查取证。就两岸目前政治互信程度与司法合作现状来看，执法人员到境外取证的时机和条件尚不成熟，最为可行的是委托对方代为调查取证，这也是《协议》所确立的证据协查方式。

两岸中一方的侦查部门请求另一方协助调查证据，可以通过各自的归口联络部门事先通知对方联络部门，向对方清楚地说明案件性质、寻求协助调查的范围，由被请求一方审查之后决定是否予以协助，并由当地侦查人员依法进行。然后，依照《协议》的具体规定做出协调和相应的安排。

依《协议》第8条第1款的规定，双方协助调查的证据种类包括：证言及陈述；书证、物证及视听资料；确定关系人所在或确认其身份；勘验、鉴定、检查、访视、调查；搜索及扣押等。此规定基本涵盖了全部证据种类以及侦查活动中的常规性调查取证活动。另外，在协助调查取证的形式上，要“依己方规定”进行。同时该条第2款进一步规定：“受请求方在不违反己方规定前提下，应尽量依请求方要求之形式提供协助。”这一规定在实践中具有较强的可操作性，而且能够解决两岸在刑事程序法方面存在的法律冲突问题，从而保证依协助调查方式取得证据的证明力。

### （三）人员遣返机制

相互遣返刑事犯和刑事嫌疑人，是两岸实现各自司法管辖权和追诉权的前提条件，也是有效打击并遏制跨境犯罪的重要保障。相互遣返犯罪嫌疑人就一直两岸间开展最早、最为广泛、最经常性的侦查合作内容。

但是，以往两岸在执行“金门协议”过程中，由于多方面原因并没有坚持全部遣返的原则，而且，相关遣返操作程序繁杂，涉及部门众多，手续重重，遣返方式单一，导致大量犯罪嫌疑人未能及时遣返，两岸犯罪分子为逃避刑事制裁而逃往对岸藏匿之事仍然屡屡发生。《协议》对人员遣返重新作出规定，在“金门协议”基础上作出重大突破，两岸之间便捷的人员遣返机制将会建立起来，旧有复杂且费时的遣返程序则宣告终结。

建立两岸之间的人员遣返机制，首先，需要考虑以下几个问题：一是两岸“引渡”法适用问题。大陆和台湾各有一套“引渡”制度。2000年12月28日，第九届全国人民代表大会常务委员会第19次会议正式通过《中华人民共和国引渡法》，台湾地区也早于1954年制定并于1980年修正了“引渡法”。但是两岸之间移交犯罪嫌疑人不是国与国之间的引渡，因此不能完成适用各自的引渡法案，如“政治犯不引渡原则”、“‘本国国民’不引渡原则”、“死刑犯不引渡原则”，在两岸人员遣返机制的构建过程中，应尽量不采用。二是两岸实体刑事法律的冲突问题。《协议》第4条确立了共同打击犯罪的“双重犯罪原则”。但在人员遣返中，可能会因两岸的实体法律冲突产生一定问题。比如，犯罪嫌疑人实施犯罪地的法律认为其行为已构成犯罪，应受刑事制裁，而潜逃藏匿地的法律则认为该行为不构成犯罪。那么，在这种情况下，两岸宜本着相互尊重法律及台湾地区有关规定的精神，对于对方请求协助缉捕的罪犯，积极协助予以缉捕和移交，以维护两岸的社会治安，消除犯罪分子逃避法律及台湾地区有关规定追究的侥幸心理。

其次，关于人员遣返的程序的设计，笔者认为，应以建立快捷的移交审查程序作为这一机制所追求的目标。对此，其他国家的实践可以对我们有所启示。如美国各州之间的移送逃犯制度最具特色。根据美国宪法第4条“州际礼让”条款，只要请求方提出请求，提



交一定的法律文书，并不实行司法审查，就可以移交。<sup>①</sup>这实际上就是以司法机关的直接合作为移交渠道，省略区际间不必要的行政审查方式和复杂的司法审查程序，只对拘捕令状的认可商定适用的条件和程序，使得一法域司法机关发布的逮捕令可以经另一法域认可后，在该法域发生同样的效力，逃犯可以因此而被拘捕并移交给请求的法域。这种简便、快捷的制度在欧盟国家之间也得到普遍认同，在《关于欧洲逮捕令及成员国间移交程序的框架决定》中，欧盟一成员国为追诉或执行刑罚之目的出具的、要求另一成员国逮捕或移交被请求人的“欧洲逮捕令”，应作为紧急事件在另一成员国得到执行。这一制度的目的在于欧盟国家之间，基于充分信任和承认请求国司法裁决基础之上，相互强制移交逃犯，只要请求国对被请求人发出了按照统一格式填写的“欧洲逮捕令”，并且有关犯罪属于被欧盟各国列入犯罪清单中的罪行，在经过简捷的司法审查程序之后，便可依据该逮捕令对该人进行逮捕。<sup>②</sup>我国有学者也认为“签注逮捕令”移交逃犯程序非常适合我国区际的逃犯移交要求。<sup>③</sup>笔者赞同这一观点，如果借鉴“签注逮捕令”程序，实际上将区际移交的“审查”程序简化为对逮捕令的“认可”程序，如果这一程序能够在内地两岸的人员遣返合作中得以实践，那么，双方只需要在协商一致的基础上对“逮捕令状”的形式要件予以明确规定，满足要件便予以“认可”，一旦认可便立即在本法域执行。

最后，在遣返的操作方式上，《协议》在原有“金门协议”的基础上对遣返刑事犯、刑事嫌疑犯增加了海运或空运直航方式。此后两岸遣返人员不拘泥于地点和形式，可以以最迅速、最便利的方式将犯罪嫌疑人遣返。在消除了原有遣返方式的诸多障碍后，新的

① 流泉. 中国内地与香港协助移送逃犯问题的法律分析 [J]. 政治与法律, 1997 (5). 27.

② 黄风. 国际引渡合作规则的新发展 [J]. 比较法研究, 2006 (3). 29-30.

③ 成良文. 刑事司法协助 [M]. 北京: 法律出版社, 2003. 228.



遣返方式更加灵活、简便、安全。可以确信，在新人员遣返机制下，两岸犯罪嫌疑人的遣返适用率将会得到显著提高。

#### （四）罪赃追缴与移交机制

罪赃追缴与移交，是指受请求方将在本方境内的与跨境犯罪有关的赃款赃物或犯罪所得进行冻结、扣押、没收或追缴，并移交给请求方的具体司法互助行为。

随着两岸间跨境走私、贩毒、洗钱、诈骗犯罪的愈演愈烈，在两岸合作打击跨境犯罪中，对犯罪所得的冻结、扣押、没收、追缴和返还占据越来越重要的地位。对此，《协议》第9条规定：“双方同意在不违反己方规定范围内，就犯罪所得移交或变价移交事宜给予协助。”这一规定即是两岸罪赃移交机制建立的基本依据。

两岸罪赃追缴和移交机制的建立主要基于三方面原因，一是赃款赃物是可用以证明犯罪事实的有力证据，对于查明案情具有重要作用，对跨境犯罪的罪赃进行及时的追缴和移交，有利于保证跨境犯罪受到应有的法律制裁；二是有助于彻底摧毁跨境犯罪组织。很多跨境有组织犯罪的根本目的就是为了攫取非法收益，犯罪分子接受应有的制裁后，对其犯罪收益的彻底追缴并随案移交，更能有效打击跨境犯罪组织，特别是打击与遏制跨越两岸的严重经济犯罪，十分必要。三是有助于弥补受害人的经济损失，维护被害人的合法权益。

罪赃追缴与移交机制的建立包括两个部分：一是罪赃的追缴。移交赃款赃物的前提是实际控制赃款赃物，因此，它与冻结、扣押等赃款赃物的手段息息相关。一般来说，冻结和扣押的方法有两种，一种是间接方法，即财产所在地方收到另一方有关冻结、扣押或没收犯罪所得的请求后，可将这一请求提交其主管当局，并取得没收或辨认、追查和冻结令，然后予以执行。另一种是直接方法，财产所在地方接到上述请求后，可将此种境外请求视为本方的命令，并将提交主管方予以执行。两岸侦查合作中应当运用哪种方式，笔者

认为，鉴于私人财产权的神圣性，以及在现阶段两岸合作尚不深入的情况下，宜采用间接追缴的方法，待两岸政治互信程度与刑事司法合作制度更加成熟、完善后，可以向直接追缴的方法进行过渡。

二是罪赃的处分。对于罪赃的处分，一是移交，二是分享。罪赃移交是最常见的司法合作项目。而于犯罪所得的分享，指的是合作破案的国家或地区对经合作而没收的赃款赃物进行分割。这一概念首先由1988年《联合国禁止非法贩运麻醉品和精神药物公约》提出。该公约第5条第5款规定：“对于毒品犯罪所取得的收益，缔约国依另一缔约国请求采取行动时，可考虑照本国法律、行政程序或专门缔结的双边或多边协定，定期地或逐案地与其他缔约国分享这类收益或财产，或由变卖这些财产所得的款项。”即请求国与被请求国之间可以根据有关协议进行分割。此外，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》、《联合国反腐败公约》也都明确可以对被没收的资产予以分享。各国纷纷采取这一措施，并将这一制度具体化，据美国国务院1996年公布的资料，从1989年到1995年底，美国司法部共没收全世界各地的赃款12400亿元，其中4220亿元协议分给了参加合作的有关国家。<sup>①</sup>虽然《协议》未确立这一机制，但笔者认为，在两岸侦查合作中，可能在一定范围内承认犯罪所得分享的做法，这非常有利于提高被请求一方合作的积极性。具体来说，除非被请求方应当将财产返还财产来源地的请求方，以便将其归还财产的合法所有者，或者对犯罪被害人进行赔偿之外，对于犯罪活动本身所产生的财产，可以在两岸间通过协定或安排，将其全部或部分在两岸之间进行分享。

<sup>①</sup> 陈光中，丹尼尔·普瑞方廷（加）主编．联合国刑事司法准则与中国刑事法制[M]．北京：法律出版社，1998．339．

### 三、依法规范侦查合作的程序

两岸侦查合作的具体过程与其他侦查行为一样应具备相应的制度规范与程序要求。鉴于两岸当前政治状况的特殊性以及台湾具有的独立的司法管辖权,合作不能依照大陆各省份内部的侦查协作程序进行。与大陆各省份间的侦查协作相比,两岸侦查合作从合作前的申请到案件的终结,其间要经历多个环节,在程序上有一定的复杂性。同时,两岸侦查合作又是在“一个中国”前提下进行的不同法域的司法协助,属一国的内部事务,不存在国际刑事司法协助中的主权因素,因此,在合作程序的设计上也当力求步骤简单、手续便捷,没必要设计像国与国之间烦琐的协助程序。只有这样,才有利于提高效率、降低成本,达到有效防范和惩治跨境犯罪的共同目的。因此,如何在两岸侦查合作的程序设计上既尊重双方的司法管辖权与法律制度,又能讲求时效、提高效率,做到及时查证、及时反馈,及时抓捕犯罪嫌疑人,防止贻误破案战机,需要两岸侦查机关在实践中不断探索和完善。

#### (一) 两岸侦查合作程序的法律依据

《协议》第四章“请求程序”对两岸司法互助的程序进行了总体性规定,应作为两岸侦查合作程序上的基本依据。此外,两岸各自的刑事诉讼法以及大陆《公安机关办理刑事案件程序规定》、台湾地区的“警察侦查犯罪手册”也不同程度对刑事侦查协作问题作出或笼统或具体的规定。这些“法律”也为两岸侦查合作的实施提供了具体的法律依据。

根据《协议》与两岸“法律”对刑事司法协助的共同规定来看,多数的侦查合作事项在合作程序上通常都应由四个阶段构成:即提出合作请求、审查合作请求、实施侦查行为以及通报侦查结果。

#### (二) 合作的请求程序

请求程序是两岸侦查机关中的一方就特定案件向另一方提出希

望给予帮助的一种意思表示。在请求程序中，涉及提出请求的理由、请求的途径、请求的方式与请求书的制作四个具体的问题。

1. 请求的理由。请求的理由有二，一是存在涉及两岸的跨境犯罪。如犯罪预备地、犯罪行为地、犯罪结果地涉及两岸管辖区域，或犯罪人、犯罪证据、赃款赃物在对方境内。二是存在一定的证据，即有比较充分的情报或线索可以证明上述请求之理由的可靠性。因此，在提出请求时，请求方应提供请求书说明理由、提供相关证据，以便被请求方有根据认为需要采取进一步行动。

2. 请求的途径。随着两岸直接联络窗口的建立，两岸侦查请求途径无外乎三种：

一是中央主管机关途径。根据两岸对口联络窗口的确立，公安部、最高人民检察院、最高人民法院、司法部是在大陆对应台湾“法务部”的联络机关。但在大陆，有侦查权的部门是公安机关与检察机关，因此，公安部与最高人民检察院可以以请求机关的身份向台湾“法务部”提出侦查合作的请求。根据《公安机关办理刑事案件程序规定》第342条之规定：“公安部是公安机关进行刑事司法协助、警务合作的中央主管机关，地方各级公安机关依照职责分工办理刑事司法协助事务和警务合作事务。”第349条规定：“地方公安机关需要请求外国警方提供刑事司法协助或者警务合作的，应当按照有关条约或者合作协议的规定提出刑事司法协助或者警务合作请求书，所附文件及相应译文，经省、自治区、直辖市公安机关审核后报送公安部审批。”公安部是全国公安机关的中央主管机关，是全国公安机关对台侦查合作联系的窗口。

二是地方机关途径。在两岸地方对口联系窗口确立后，大陆福建省可以无须通过中央主管机关，直接向台湾警方提出或接受合作请求。这种途径更为简便快捷。这一做法并非首创，在大陆已有相关立法及实践经验。如《公安机关办理刑事案件程序规定》第344条规定：“我国边境地区公安机关与相邻国家的警察机关相互进行警

务合作，在不违背有关国际条约、协议和我国法律的前提下，可以按照惯例进行，但应当报公安部备案。”在侦查实践中，我国黑龙江省与俄罗斯地方为保证办案的质量和效率，相互直接合作，在刑事案件、跨境调查、跨境追捕及遣返犯罪嫌疑人等诸多领域的合作中取得了显著成果，并且这一合作途径在《中华人民共和国黑龙江省公安厅和俄罗斯联邦远东联邦区内务机关代表团会晤纪要》中予以固定。<sup>①</sup>中俄两国警方联合破获的“12·21”专案，就是俄方哈巴罗夫斯克州禁毒局直接向黑龙江省禁毒部门提出合作侦查的请求。此外，中国云南等边境省份也经常与越南等国相关警察机关直接联系。<sup>②</sup>福建省地方公安机关基于与台湾特殊联系，可与台湾警方建立直接对口联系。如请求或接受侦查合作的，可以不经过公安部，但须要向公安部备案。其他省市公安机关需要合作的，应按规定提出请求书，报公安部审批。

三是警务联络官途径。警务联络官是与对方建立联系的直接通道，通过这一途径，可以使合作的请求更为快捷、有效。如果大陆侦查机关认为有合作的必要时，可以联络大陆派驻台湾的警务联络官，由其将合作的请求直接转达台湾相关部门，应当在两岸侦查机关的侦查合作中进行推广。

3. 请求的方式。《协议》第13条第一款规定：“双方同意以书面形式提出协助请求。但紧急情况下，经受请求方同意，得以其他形式提出，并于十日内以书面确认。”据此可知，请求发出的形式在原则上应以书面方式，但在紧急情况下，不排除其他请求方式的使用，体现出相当的灵活性。如紧急情况需对方协助逮捕犯罪嫌疑人时，请求方先采用电话方式请求对方侦查机关将此人控制，防止其

<sup>①</sup> 宋海英. 合作打击跨国经济犯罪, 王东华会见俄远东内务总局代表团 [N]. 黑龙江日报, 2005-5-2 (3).

<sup>②</sup> 刘文杰. 中国与越南: 边陲警察联手打击跨国犯罪 [N]. 南国早报, 2006-4-3 (5).

逃窜，然后再通过正式途径，将其逮捕，遣返回境。

4. 请求书的制作。提交请求书是两岸侦查合作的主要请求方式。《公安机关办理刑事案件程序规定》第349条规定：“地方公安机关需要请求外国警方提供刑事司法协助或者警务合作的，应当按照有关条约或者合作协议的规定提出刑事司法协助或者警务合作请求书，所附文件及相应译文，经省、自治区、直辖市公安机关审核后报送公安部审批。”也就是说，中央主管机关只负责对请求书的审批，请求书制作的主体是确有合作需要的具体办案部门。

制作请求书应以内容具体、要求明确、法律手续完备为基本原则。《协议》第13条第二款规定，请求书的格式可以由双方共同商定，其内容应包括请求部门、请求目的、事项说明、案情摘要及执行请求等。这一规定较笼统。申言之，请求书应当明确具体，充分体现个案的特殊性。请求书应具体记载如下事项：（1）提出请求的主管机关和被请求方主管机关的名称、地址和联系方式。（2）请求的具体目的。（3）案情摘要，说明提出请求的事实根据，包括请求所涉及犯罪的罪名、犯罪事实和相关证据材料。（4）案件所涉及人员的姓名、性别、户籍地、居住地、出生年月、职业以及其在案件中的角色（在查明犯罪嫌疑人身份的情况下）。（5）需要被请求方执行的具体事项。是协助逮捕犯罪嫌疑人、询问证人，还是搜查、扣押相关证据等。（6）协作侦查中应注意的事项或要求。由于两岸刑事诉讼法律制度有所不同，如果请求方对某一合作事项有特殊要求，可以在请求书中特别作出详细说明，以供协助方参考。

除了内容上的要求之外，请求书在格式上还要注意文字的形式与签章。两岸在文字上有繁简之分，虽然在理解上并无重大障碍，但为不引起不必要的误解，在制作时须同时附上对方的语言文字形式。上述请求书和文件应由请求机关盖章。

在某些情况下，如请求对方逮捕犯罪嫌疑人或搜查、扣押物证资料等，请求书中还需要附以相关的法律文书，以作为对方执行合

作行为的法律根据。这些司法文书包括大陆方面的传唤通知书、拘传证、拘留证、逮捕证、通缉令等，台湾方面的如通缉书、拘票、搜索票、通讯监察书等。双方侦查机关可以事先交换各自司法文书样本，以便日后对方熟悉识别。而且《协议》第18条规定了“互免证明”，即对于双方的请求及协助提供之证据资料、司法文书及其他资料，不要求任何形式的证明，大大简化了请求的程序。

### （三）审查程序

两岸侦查部门在接收到对方的侦查合作请求后，要根据协议对请求书的内容等进行审查，并在审查的基础上作出是否合作的决定。审查阶段也涉及四个方面的具体问题，即审查的主体、审查的内容、审查的结果与审查期限。

#### 1. 审查主体

对请求事项的审查，应由被请求方的主管机关负责。《公安机关办理刑事案件程序规定》第346条前段规定，公安部收到外国的刑事司法协助或者警务合作请求后，应当依据我国法律和有关司法协助条约、警务合作协议的规定进行审查。这即规定公安部为合作请求审查的主体。

#### 2. 审查的内容

一般应采取形式审查与实质审查相结合的方式对合作的请求进行审查。在形式上，要审查是否有《协议》所规定的请求书与相关证据资料等书面材料，是否符合两岸对请求书格式的要求等；在实质上，主要审查请求是否符合《协议》规定的合作事项，请求是否违反了己方的法律规定，请求合作的事项是否明确具体，法律手续是否完备，以及己方能否依据请求方所提供的证据材料或相关线索完成请求事项。

由于刑事诉讼制度的差异，两岸在拘留（拘提）、逮捕（羁押）、通缉、搜查（搜索）、扣押等侦查措施的法定要件上有很大不同。因此，在这里应当强调被请求方不能用自己的实体法去衡量犯



罪嫌疑人的行为性质，只要请求方提出了确凿的证据证明被缉捕移交的逃犯犯有罪行，且依照请求方法律符合追诉条件，就可以启动合作程序。

### 3. 审查结果

审查结果有以下几种情况：

一是决定受理，凡经过审查发现符合《协议》的合作范围与对象等各项规定，且所附材料齐备，被请求方应当同意请求并予以回复确认。

二是要求补充材料。《协议》第13条第三款规定：“如因请求书内容欠缺致无法执行请求，可要求请求方补充资料。”据此，被请求方主管机关如认为请求书不合协议要求或者请求书内容不全而足以影响执行的，可以退回请求方，要求加以更正或补充。《公安机关办理刑事案件程序规定》347条第三款也有类似规定，即“公安机关因请求书提供的地址不详或者材料不齐全难以执行的，应当立即通过省、自治区、直辖市公安机关报送公安部要求请求方补充材料。”

三是暂缓执行。《协议》第14条第二款规定：“若执行请求将妨碍正在进行之侦查、起诉或审判程序，可暂缓提供协助，并及时向对方说明理由。”这是充分尊重双方的独立司法管辖权的要求。在暂缓事项消失后被请求方可以再依请求执行。因此，被请求方审查后，如认为可接受的请求立即执行可能会妨碍请求方正在进行的司法行为，则可以推迟执行该请求，暂缓实施请求事项。

四是不予协助。《公安机关办理刑事案件程序规定》第346条后段规定，审查后“对不符合条约或者协议规定的，不予执行，并通过接收请求的途径退回请求方。”通常来说，不能执行的理由主要有以下几点：（1）不符合己方法律或损害己方的社会秩序。《协议》第15条规定：“双方同意因请求内容不符合己方规定或执行请求将损害己方公共秩序或善良风俗等情形，得不予协助，并向对方说明。”（2）是不符合双重犯罪原则。如果按请求方的法律，该项请求



所涉及的犯罪行为不构成犯罪的，被请求方可以拒绝，这是《协议》确立的“双重犯罪原则”的结果。但值得一提的是，《协议》同时规定，“一方认为涉嫌犯罪，另一方认为未涉嫌犯罪但有重大社会危害，得经双方同意个案协助。”因此，对于非双重犯罪也并不是一定要拒绝。(3)是管辖权的欠缺。如果被请求方对拟合作事项无管辖权，或者请求方无管辖权，这两种情况都会导致请求的拒绝。作出不予协助的决定后，被请求方要依《协议》第15条规定将合作请求和所附材料，连同不能执行的理由通过请求途径向对方作出说明。

#### 4. 审查的期限

侦查工作讲求时效。如果在两岸侦查合作审查期上造成拖延，必将会影响案件的侦查效果，那么，合作也就失去了意义。因此，《协议》规定的回复的时间是10天，《协议》第13条第一款规定：“双方同意以书面形式提出协助请求。……并于十日内以书面确认。”较之“金门协议”，这一审查期限缩短了一半，为两岸迅速、及时做出回复提供了法律保障。

#### (四) 执行程序

侦查合作的执行过程通常需要经过指定管辖机关、执行请求事项、通报执行结果三个基本步骤：

在执行程序的开始，要根据被请求事项的性质确定管辖部门，然后交由有管辖权的侦查机关执行合作事项。一方主管机关决定接受对方侦查合作的请求以后，即应指定主管业务部门负责及时开展侦查。《公安机关办理刑事案件程序规定》第347条前段对此有所规定：“负责执行刑事司法协助或者警务合作的公安机关收到刑事司法协助或者警务合作请求书和所附材料后，应当立即安排执行。”

执行开展后，协作地办案单位应组织精干力量，积极地开展侦查活动。在侦查中应针对不同的协作内容、不同的协作要求，采取不同的侦查方法。对于一时情况复杂的线索、案件，必要时可制定一个侦查计划，以便有目的、有步骤、有重点地开展侦查工作。在

侦查中，如果请求方派人前往的，可以参加到侦查工作中来，但在侦查中要服从命令，听从指挥，只能属于从属地位，不能喧宾夺主。具体执行过程，如果执行事项在单方法律管辖即可完成，则依照本方刑事法律的规定执行，即可自不待言。如果双方开展合作侦查需要跨区进行，则执行程序较为复杂。双方需要协商、缜密策划，明确分工部署、成员人员以及费用承担。在必要时，双方可以组织合作侦查小组。

关于执行的期限问题。由于两岸合作事项的多样性与实践状况的复杂性，《协议》中未对执行的期限予以限定。但大陆《公安机关办理刑事案件程序规定》第348条对此有所规定，即“地方公安机关提供刑事司法协助和警务合作，请求书中附有办理期限的，应当按期完成。未附办理期限的，调查取证应当在三个月以内完成；送达刑事诉讼文书，应当在十日内完成。不能按期完成的，应当说明情况和理由，层报公安部”。因此，大陆公安部门在接受台湾方面的侦查请求后，也应在上述法条指定的期间内完成合作事项。

### （五）结果通报程序

通报的目的在于使请求方及时了解掌握有关案件的侦查进展并有的放矢地对本方的侦查工作做出相应调整或安排。因此，《协议》第14条规定：“双方同意依本协议及己方规定，协助执行对方请求，并及时通报执行情况。”可见，对执行结果的及时通报应是被告请求方的责任和义务。

对请求合作事项的执行结果，可以根据不同情况进行不同处理：（1）凡依据请求完成全部请求事项的，执行机关应写明侦查的经过、获取的材料、抓获的嫌疑分子、查询情报资料的结果等，报告本方主管机关，再由主管机关将执行情况和结果转达或传递给请求方。如果请求地是派人前往的，则通报结果直接带回。（2）凡部分完成请求事项，除了由主管机关将所完成的部分结果通知请求方外，应将其余未完成的部分的原因予以说明，以便请求方参考采取其他必

要措施。(3) 凡未完成请求事项的, 应按《协议》第 14 条第三款的要求, 向对方说明具体原则并送还相关资料。一般来说, 通报方式要根据请求方式的途径或是双方约定的方式进行。

具体合作事项执行结束后, 还应注意两个问题。一是协助方的保密义务, 二是协助资料用途的限制。其依据是《协议》第 16 条、第 17 条的规定: “双方同意对请求协助与执行请求的相关资料予以保密。” “双方同意仅依请求书所载目的事项, 使用对方协助提供之资料。” 当然, 双方另有约定则不在此限。

#### 四、灵活运用侦查合作的措施

实践中, 两岸侦查合作涉及常规侦查合作方式与特殊侦查合作方式两类。一般侦查合作措施主要有收集和交换情报、调查取证、缉捕犯罪嫌疑人、追缴犯罪所得等, 只在一方境内展开侦查, 只要遵守境内法律和两岸的协议规定即可。

随着跨境犯罪手法日新月异, 犯罪组织化、隐蔽化与智能化的特征愈加明显, 常规侦查模式已经不能完全适应犯罪发展的需要。相比之下, 特殊侦查措施的使用可以深入到犯罪组织内部, 有效获取犯罪线索, 其独特效果越来越得到认可, 成为打击跨境犯罪的有效武器。《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》都确认了特殊侦查手段使用的正当性。<sup>①</sup> 2000 年欧盟委员会更新刑事司法互助公约, 增加了卧底探员行动、跨越国界的电话和因

<sup>①</sup> 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》第 20 条第 1 款规定: “各缔约国均应在其本国法律基本原则许可的情况下, 视可能并根据本国法律所规定的条件采取必要措施, 允许其主管当局在其境内适当使用控制下交付并在其认为适当的情况下使用其他特殊侦查手段, 如电子或其他形式的监视和特工行动, 以有效地打击有组织犯罪。” 《联合国反腐败公约》第 50 条第 1 款规定: “为有效地打击腐败, 各缔约国均应当在其本国法律制度基本原则许可的范围内并根据本国法律规定的条件在其力所能及的情况下采取必要措施, 允许其主管机关在其领域内酌情使用控制下交付和在其认为适当时使用诸如电子或者其他监视形式和特工行动等其他特殊侦查手段, 并允许法庭采信由这些手段产生的证据。”

特网通讯监察、跨国监视行动以及控制下交付等特殊侦查手段，并作出详细规定。<sup>①</sup> 在两岸侦查合作实践中，侦查部门为打击行为愈加隐蔽、复杂的跨境毒品犯罪、走私犯罪等有组织犯罪，采取特殊侦查方法来查明案情，收集证据，同样很有必要。但由于特殊侦查措施的运用涉及两岸的司法管辖权问题，对于在侦查合作中使用特殊侦查措施需要格外慎重。

一般而言，两岸侦查合作中，只要是一方境内法律所规定的侦查措施，在该方境内都可以适用。但是有一部分侦查措施，如跨境调查取证、控制下交付等，需要双方沟通、联合行使，适用不当容易引起争议。因此，笔者在此选择两岸侦查合作实践中容易引发问题几类措施进行分析，重点探讨这些侦查措施应遵循的程序及规则，而对侦查方法和侦查技巧不加论述。

### （一）跨境调查取证

目前，两岸调查取证的合作方式主要是委托对方代为办理，如代为询问当事人、证人、鉴定人或其他诉讼参与人，代为进行现场勘查、检查、鉴定等司法行为。但是，笔者认为，单纯的委托调查取证将很难适应涉及两岸的刑事案件日益增多的形势，同时也会大大增加双方侦查机关的负担。因此，两岸调查取证的合作，可以借助一些双方均可接受的直接取证途径作进一步有意义的探索，丰富取证的方式，提高取证的效益，真正体现两岸侦查合作的积极意义。

近年来在国际上，合作的调查取证由间接向直接的方向发展，代为取证的方式已经发展为合作各方相互派遣侦查人员到对方境内调查取证，或以组建合作侦查小组的形式到各方境内展开调查取证等。我国最高人民检察院已经与外国司法、检察机关签署的 80 多个

---

<sup>①</sup> Hugo Brady, *Europol and the European Criminal Intelligence Model: A Non-state Response to organized Crime*[M]. New York: Addison Wesley, 2007. 145.

合作协议或合作谅解备忘录中，其中就包括“互派员取证”的方式。<sup>①</sup>在大陆与港澳共同打击犯罪实践中，境外调查取证已经在实践中得到运用。如针对近年来跨境贩毒活动突出的严峻形势，粤港缉毒部门建立了“互派缉毒官员”向归案的犯罪嫌疑人收集缉毒情报信息制度。<sup>②</sup>两岸侦查部门的跨境调查取证工作也不乏先例。如2007年8月9日，根据大陆警方提供的准确情报，台湾警方破获了一起制毒工厂案件。大陆禁毒部门组团赴台湾进行案件的取证工作，交流禁毒情报，并探讨了下一步共同打击跨境毒品犯罪问题。<sup>③</sup>

在《协议》实施后，随着两岸侦查合作的频繁与深入，跨境调查取证的必要性也越来越强。由于两岸双方对对方的“法律”规定、证据要求不熟悉，委托调查所得结果的内容或形式（如现场勘查记录、询问或讯问笔录、鉴定结论）可能不全面或不符合本方的诉讼要求，甚至与对方“刑事诉讼法”的要求相去甚远。如果将这样的记录和鉴定结论拿到法庭上，可能因证据不足而使罪犯逃脱法律制裁。因此，通过警务联络官或派员参与调查取证，则可以有效避免这种情况的发生。但是，进行跨境调查取证必须严格遵守相关取证规则：

第一，必须符合调查地方“法律”并在对方侦查人员的主持下进行。一方的侦查人员到对方境内实施各类勘验、检查，调查证据，必须符合调查地一方的“法律”规定，而且必须在对方侦查人员的指导和监督下进行，在对方“法律”的允许范围内，并在对方侦查人员的主持下进行调查取证活动。

第二，必须符合调查地一方的收集证据规则。跨境取证过程中，

① 杨维汉，魏武. 中国多渠道开展司法协助编织跨国腐败“天网”[EB/OL]. [http://news.Xinhuanet.com/lianzheng/2006-10/24/content\\_5245416.htm](http://news.Xinhuanet.com/lianzheng/2006-10/24/content_5245416.htm), 2010-03-05.

② 朱穗生. 加强警务合作，打击跨境犯罪[J]. 南粤警坛，2006(5). 1-6.

③ 中国国家禁毒委员会办公室. 2008年中国禁毒报告[R]. 北京：国家禁毒委员会，2008.

侦查人员必须遵守调查地一方的取证规定。两岸取证规定差异非常大，对各种取证行为的发动、审批、执行程序有不同的规定。不了解这些规则，双方很难无障碍地在一起调查。两岸进行非正式合作时，可能会避开一些相互“法律”制度不同造成的分歧。但当需要进行讯问、拘留、逮捕、搜查、扣押、监听等侦查措施时，必须遵守其法定程序和要求，例如台湾的夜间讯问禁止性规定，或申请台湾“法院”签发司法令状等。

第三，证据材料的认证。在跨境调查取证中，在境外获取的证据，有的可能对调查地方的社会安全或正在进行的诉讼造成影响。因此，通常需要经过双方主管机关或驻外使馆确认后方能作为合法证据使用，否则不具备法律效力。但两岸则突破了这一规定。对于相互移交的证据，其法律效力在协议中进行了规定。《协议》第18条确定了两岸侦查合作“互免证明”“双方同意依本协议请求及协助提供之证据资料、司法文书及其他资料，不要求任何形式之证明。”

### （二）临时逮捕

通常来说，只有在采取逮捕等强制措施后，才能遣返犯罪嫌疑人。因此，临时逮捕是实现两岸刑事犯罪和刑事犯罪嫌疑人移交的先决条件。它分为两种情况：一是自动逮捕，即犯罪嫌疑人所在地侦查机关，怀疑某人可能是对方正在被追缉捕的逃犯时，在并未掌握任何证据材料和法定文件的情况下，将犯罪嫌疑人予以羁押。二是根据请求的临时逮捕，即犯罪嫌疑人所在地侦查机关在接到其追诉地的逮捕请求后，迅速将犯罪嫌疑人予以羁押的一种强制措施。

在“大三通”实现后，两岸人民之间过境越来越自由便利，临时逮捕显得尤为必要。它属于一项刑事诉讼强制措施，其目的在于保障刑事诉讼的顺利进行。

行为人实施犯罪后，往往会采取一切措施急于出境，来逃避司法机关的追究。一般来说，侦查机关事先无法知道犯罪分子逃往的

地点，即使知道也不可能立即将有关逮捕令状移交逃犯所在的侦查机关，因此，为了更好地实现共同打击犯罪的目的，两岸可以在特定的条件下，主动地实施自动逮捕措施。这一措施适用于紧急情况，具有预防性和临时性。<sup>①</sup> 在没有逮捕令状的情况下，将被怀疑为可能实施了犯罪的行为人，根据本法域的有关规定采取一定的调查措施，或者将其控制在某一场所，以防止逃犯进一步的逃窜，并尽快与其他法域联系，称其为逮捕，实际上是一种暂时限制其人身自由的处理，至于限制的期限，可以依照本方“法律”的规定执行，两岸间也可以作出约定。

对于第二种强制措施适用，是在接到正式移交请求之后进行的强制措施。在我国与外国签订的引渡条约中，称为“为引渡而羁押”或者“为引渡而逮捕”，实质而言，这种措施就是刑事诉讼中的强制措施，其条件和程序应该遵从己方刑事诉讼的基本规定。但在《协议》签署后，两岸侦查机关的请求方式可以不拘一格，可以灵活多样，既可以根据请求方提供的该案犯的照片、指纹、前科资料、可能藏匿的地点、通讯地址等有关材料予以逮捕，也可以由请求方侦查机关派人以适当身份前来本地，指认或协同被请求方司法机关逮捕案犯归案。

目前，在国际社会的司法合作实践上，如果双方条约或协议约定可以直接实施搜捕的，侦查人员可以据此在对方境内执行逮捕。如比利时、荷兰和卢森堡三个国家可以根据《比利时、荷兰和卢森堡经济联盟宗旨以及行政、司法合作公约》的规定，互相允许对方侦查人员进入己方境内实施逮捕等活动。意大利与西班牙两国建立了“共同执法领域”，在划定的领域内可以相互直接执行缉捕措施。<sup>②</sup> 这种境外强制措施是双方司法互信达到一定程度的产物。在两

① 黄风，中国引渡制度研究 [M]。北京：中国政法大学出版社，1997。239。

② 黄风，国际刑事司法合作的最近发展 [N]。法制日报，2009-03-06 (6)。



岸当前的合作现状下，还不具备相互进入对方境内执法的现实条件。如果台湾地区与福建省建立“共同执法领域”，这一做法则有实现的可能。

### （三）跨境控制下交付

控制下交付是国际社会在打击跨境毒品犯罪斗争中创立并逐步发展起来的一种特殊侦查合作手段。1998年联合国第20届特别会议上通过的《加强国际合作以处理世界性毒品问题的措施》（简称“1988公约”）规定，控制下交付是指“在一国或多国警察机关实行严密控制或者监督下，允许不法分子在跨国境运输的货物中非法夹带或隐匿的毒品进出口岸，通过或运入自己的管辖区域，在对其流转移交进行全程监控中发现其他涉案人员，掌握地下交易场所与交易方式，进而查明有关的犯罪组织、犯罪网络和贩毒路线等情况后，选择最佳时机将犯罪分子和毒品毒资全部缉捕收缴的侦查方式。”

两岸在共同打击跨境毒品犯罪的合作中，已经有运用这一手段成功破获毒品犯罪组织的战果。面对的正在日益猖獗的跨境毒品犯罪，惟有联手开展控制下交付，才能给予贩毒组织以沉重打击。

在《协议》签署后，两岸侦查机关需要认真总结合作实施控制下交付手段的成功经验，并在以往实践的基础上，把对毒品控制下交付的侦查合作方式，逐渐运用到查缉跨境犯罪的更广泛的领域中，进一步强化两岸之间的侦查合作。控制下交付的对象在“1988年公约”中主要针对非法贩运毒品，《联合国打击跨国组织犯罪公约》第2条已经将范围扩大至所有“非法或可疑货物”。<sup>①</sup>因此，两岸跨境控制下交付，可以借鉴国际上的成功经验，尝试用于运送、储存、代为保管违禁品的违法犯罪案件，如走私、洗钱、侵犯知识产权等跨境犯罪案件。但是如跨境拐卖人口、组织偷渡等以人为对象的犯

<sup>①</sup> 该公约第2条第9项规定：“控制下交付系指在主管当局知情并由其进行监测的情况下允许非法或可疑货物运出、通过或运入一国或多国领土的一种做法。”



罪，出于伦理原则以及对实际和潜在被害人安全的考虑，不能适用控制下交付手段。

典型的控制下交付合作通常要经历四个主要环节：第一个环节是一方发现了即将过境违禁品，这是双方实施控制下交付措施的前提。第二个环节是双方联合决定采取控制下交付手段。这是控制下交付措施的启动阶段。两岸涉案一方发现违禁品，应当迅速判断该跨境犯罪是否具备采取控制下交付的基本条件，衡量相关风险，并决定控制下交付的实施步骤。第三个环节是拟订实施方案，按定交接点，确保货物处于不间断的监视之下，在可控的监控下放行使其继续流转。这一环节进入到控制下交付的正式实施阶段。一方主管机关首先要可控制地对违禁品放行，然后使用各种监控手段不间断地关注违禁品的流向，确保违禁始终处于可控制状态。第四个环节为目的地一方在交易中或交付后抓捕犯罪嫌疑人、控制违禁品、获取有关证据。这是控制下交付的关键环节，也是整个过程的收网阶段。本环节是控制下交付能否取得成功的核心。

控制下交付的合作实施要点在于，它要求两岸侦查部门在发现违禁品后的短时间内达成合作意向，并制定控制策略，有着极强的时效性要求。因此，在合作过程中双方要随时互通情报，统一行动步骤，避免监视的中断。

此外，控制下交付是一项技术性很强的侦查手段，特别是在世界各地打击毒品犯罪力度不断加强的新形势下，毒品犯罪分子不仅配备武器，而且不惜重金购进先进的通讯设备、交通工具，以对抗和逃避警方的侦查。因此，这一手段的实施对两岸侦查部门缉毒人员的素质、有关的监视仪器及交通工具的先进程度都有着较高的要求。这决定了两岸侦查机关不仅要提供司法协助，还要提供必要的技术支持。对此，两岸可以通过加强项目的研讨、联络和培训等活动，借鉴双方运用现代化侦查手段和查缉技巧开展控制下交付的经验，又要合理引进对方成功的可跟踪毒品货运的技术设备和可替代

毒品的无害物质，以确保控制下交付的顺利安全进行。

### （四）跨境卧底行动

卧底侦查是指侦查人员或侦查机关委派的其他人员，虚构或以某种特殊身份为掩护，打入犯罪组织内部以查明犯罪情况，在一定期间内以核定的化名或身份从事犯罪侦查，收集证据的一种秘密侦查手段。卧底侦查的对象一般为危害国家安全或社会秩序的犯罪。谨慎而合法地使用卧底警探等秘密侦查手段，已经是国际司法协助公认的合理侦查手段之一。

目前在国际上，卧底侦查方法已经在多个国家的签署的国际条约中进行了规定。如《欧盟海关当局刑事互助条约》第23条的“卧底侦查”规定：“应申请国主管当局请求，被请求国主管当局可授权申请国海关人员或其他官员，在被请求国领土内以假身份掩护下（秘密调查）开展行动。”《欧盟成员国刑事司法互助公约第二附加议定书》第19条“秘密调查”规定：“请求和被请求缔约国可以同意相互实施相互协助，利用卧底或假身份进行犯罪调查。”

迄今为止，两岸还没有合作运用跨境卧底侦查的公开案例。卧底侦查对打击跨境犯罪案件的侦查确有助益，但合作时涉及双方“法律”方面的争议，执行技术层面存在的问题，以及对卧底侦查人员的身份与生命安全如何保障等问题，因此，对这一措施的运用应持审慎态度。

跨境卧底侦查的原则。一是特定性原则。跨境卧底侦查只能针对特定的对象实施。从罪种范围上看，卧底侦查只能适用于犯罪性质相当严重，对两岸安全和社会利益威胁极大，又无明显受害人的案件，如恐怖主义犯罪、跨境毒品、走私、贩运人口等有组织犯罪集团即是典型。二是必要性原则。该原则指应当将卧底侦查作为一种最后手段使用，只有在某一跨境案件重大而复杂，调查取证难度极大，采用常规侦查手段难以收效的情况下，方可考虑使用这一手段。如《欧盟成员国海关当局互助公约》第23条“卧底侦查”规

定：“被请求国海关当局应当授权请求国当局人员在假身份掩护下在其领土内采取行动，不诉诸秘密调查措施将极难澄清事实，应当授权使用。”三是有限性原则。在两岸侦查合作中，请求实施卧底侦查必须有确定的时间段，在何种条件下允许使用，以及卧底警察违法行为的程度都应由被请求方依法确定，同时必须拟定好卧底侦查计划，取得双方的同意。

运用跨境卧底侦查应当注意如下几个问题。第一，侦查期间对有关人员秘密调查的方法和程序，应由两岸双方商定，并应考虑到对方的“法律”和程序。第二，卧底调查应根据在合作地“法律”和程序进行，运用卧底侦查的条件、范围、对象等都由其侦查机关根据其“法律”决定。卧底侦查在台湾地区已经走上法制化轨道，特别是台湾地区的“卧底侦查法草案”已进入台湾“立法院”的三审程序，而且各方面配套措施相对完善，但大陆缺乏卧底侦查方面的法律依据。两岸跨境开展卧底侦查行动在密切合作的同时，可以互相学习，吸取对方优秀经验。第三，确保卧底人员使用假身份安全。卧底人员的安全是在制定和执行卧底行动时必须考虑的重要原则。跨境卧底行动应由被请求方提供人员和技术支持，采取措施保护卧底人员的安全。如刑事责任豁免制度，出庭作证免除制度等。最后，跨境卧底侦查与其他侦查方法有较大差别，它对侦查人员的素质要求极高，要具备很高的智力水平与随机应变的能力。只能由服从命令、经过专门训练并且对两岸的情况熟悉的侦查人员进行。

#### （五）跨境监视

跨境监视也是司法合作中常用的特殊侦查手段之一，它在国际层面上已得到一定程度的应用。如《欧盟成员国海关当局互助公约》第20条“跨境监视”规定：“一个会员国海关当局如有根据认为某人在其国土领域内犯罪可能会引起引渡的罪行，需要在另一会员国领土继续跟踪，应当获得当事国授权。未经授权情况下，由于局势的紧迫性，在未通知当事国主管当局之前，进入该国领土或在这些

机构一直无法到达现场的时间采取继续监视。”2000年欧洲理事会制定的《欧洲刑事司法协助公约》涵盖了截取跨越国界的电话和因特网通讯；荷兰的侦查人员要在比利时对犯罪嫌疑人进行监视，无须事先是向该国通知；意大利侦查人员在紧追的情况下，可以跟踪涉嫌走私毒品犯罪嫌疑人到奥地利，直到当地警方到达。可见，跨境监视手段主要包括跨境跟踪与跨境监听具体两种方法。

在两岸共同打击犯罪实践中，跨境监视方法的运用目前没有公开的案例。《协议》关于两岸侦查合作的手段只作以原则性的概括，对允许使用的侦查方法与禁用的方法并未明确规定，其目的是给两岸侦查机关在合作中留下较大的探索空间。由于两岸有台湾海峡相隔，没有陆上通道，因此，在紧急情况下的跨境跟踪在两岸间并不具备实现的条件。如果有这一需要，己方侦查机关可以申请对方相关部门代为监视。

当涉及两岸的重大犯罪团伙组织严密，外人无法打入内部，或者在实际渗透或监视可能会对侦查人员的安全带来重大风险时，以截获通讯等形式的监听手段往往成为侦查破案的首选。但是，由于电子监视有侵入性特点，这一特殊手段必须在严格的司法管制下使用，并且需要遵守执行地的“法律”，以保障人权。台湾地区的“通讯保障及监察法”把监听视为可能严重干涉个人隐私权的强制侦查措施，适用该措施时要受强制侦查令状原则、侦查比例原则与人权保障原则的约束和限制。而大陆地区尚无相关立法，适用条件与审批程序都相对宽松得多。因此，在执行跨境监听时，在对方主管机关同意的条件下务必遵守对方“法律”规定与实践中的操作方法，保证这一特殊侦查手段的合法进行。

### 第六节 未来两岸侦查合作展望

《协议》的签署，在两岸司法部门间建立了直接、正式、制度化

的业务合作关系，意味着两岸在司法领域更深层次合作的开始，势必带动两岸共同打击犯罪的实践进入一个新纪元。未来两岸如何共同打击犯罪？可以确信，随着《协议》的落实以及由其所推动的各项合作机制的建构，未来两岸合作打击犯罪工作将实现以下六个方面的重大转变。

第一，在合作性质上，将实现从间接合作向直接合作的转变。

自1989年两岸首次实现共同打击犯罪合作至《协议》的签署，两岸间的这种合作一直是以非正式或间接方式进行的。在当时两岸官方直接联络渠道无法建立的特殊时期，采取“民间先行”的办法，搭建非官方沟通联络渠道，从而建立间接合作关系，不啻为一种可行的办法。但是这种间接性的合作所带来的问题也是显而易见的，是导致两岸合作打击犯罪不力的重要原因之一。

《协议》第3条“联系主体”明确规定：“本协议议定事项，由各方主管部门指定之联络人联系实施。本协议其他相关事宜，由财团法人海峡交流基金会与海峡两岸关系协会联系。”这即表明《协议》确定的人员遣返、协助侦查、信息交换等具体合作事项均赋权由双方司法机关直接联系，不再需要通过海协会、海基会居间协调。《协议》签署后，两岸司法机关也迅速确定了各自指定的专门联络窗口，从而实现从间接合作向直接合作的重大转变。

第二，在合作项目上，将实现从单一化合作向多元化合作的转变。

过去两岸共同打击犯罪的项目主要局限于相互协助缉捕与遣返犯罪嫌疑人方面，刑事个案的合作寥寥无几，联合查缉行动更是屈指可数。合作项目的单一性，不仅降低了两岸共同打击犯罪的成效，也导致两岸间缺乏合作的动力。

《协议》的规定涵盖了刑事和民事司法互助所有基本事项，如协助侦查、人员遣返、情报交流、送达文书、调查取证、罪赃移交、裁判认可、罪犯接返（移管）等，因此，综合性被公认为该协议的

重要特色。<sup>①</sup> 在《协议》制定的框架下，未来两岸共同打击犯罪的具体合作内容非常广泛，几乎涵盖了两岸侦查活动可能涉及的各个方面。特别值得一提的是，《协议》中“于必要时合作协查、侦办”这一具有概括性和灵活性的规定，决定了侦查部门可不局限于《协议》的规定，在实践中探索出更多更新的合作办法与机制，从而在合作内容上彻底实现从单一化合作向多元化合作的转变。

第三，在合作的案件类型范围上，将实现从对少数重大案件的打击合作向对全部案件的打击合作的转变。

近年来，两岸间的犯罪问题层出不穷，除了传统的私渡、走私、毒品、海上抢劫、绑架等犯罪类型以外，伪造人民币、新兴诈骗犯罪（如刮刮乐诈骗、信用卡诈骗、手机短信诈骗）、洗钱、网络犯罪等新型犯罪，呈现出与日俱增的发展趋势。据统计，两岸跨境犯罪类型已经多达20余种。<sup>②</sup> 但在过去，由于合作上存在障碍，两岸警方只能仅就贩毒、海上犯罪、劫机等特别重大的刑事犯罪进行合作，其他犯罪几乎无从涉及。

根据《协议》第4条规定，双方除着重打击涉及杀人、抢劫、绑架、走私、枪械、毒品、人口贩运、组织私渡及跨境有组织犯罪等重大犯罪以及劫持航空器、船舶、恐怖活动等犯罪之外，还将合作范围扩大至侵占、背信、诈骗、洗钱、伪造或变造货币及有价证券等经济犯罪，以及贪污、贿赂、渎职等犯罪。将经济犯罪、贪渎犯罪纳入合作范围，两岸合作共同打击犯罪方面得到了前所未有的扩大。值得一提的是，《协议》第4条还制订了兜底条款，即“其他刑事犯罪”，因此，随着合作的深入，两岸侦查机关在合作打击的案件类型范围上，将从对少数重大刑事案件的打击合作逐步拓展到对

<sup>①</sup> 刘畅，张勇．两岸签署共同打击犯罪及司法协助协议专家解读 [N]．法制日报，2009-04-27 (1)．

<sup>②</sup> 曾正一，沈道震等．两岸合作共同打击犯罪可行模式之评估与分析 [M]．台北：财团法人两岸交流基金会，2002．90．

其他所有类型犯罪案件的打击合作。

而且，合作案件类型范围的扩大还会带动两岸侦查部门办案方式发生转变。过去由于合作范围狭窄，双方多采取“特事特办”、“见招拆招”的个案解决模式，没有既定的准则可供遵循，只能采取随机处理的方式加以应对，因而无法对同类犯罪的打击合作提供借鉴或参考，限制了双方共同打击犯罪的力度和效率。在《协议》签署后，随着两岸合作的深入，共同打击犯罪案件的类型和数量将迅速增长。通过一段个案合作的摸索时期后，两岸侦查部门可以逐步建立互信与共识，总结出犯罪的特点与规律，厘清两岸在合作中的协助事项与分工，在累积相当个案合作经验的基础上，总结出具有普遍性的可资遵循的通行模式，作为日后类似案件合作的基准与依据。

第四，在合作程序上，将实现从烦琐、复杂向简捷、高效的转变。

《协议》在人员遣返问题上明确确立了“迅速、便利”的原则。原来那种涉及部门众多、手续重重的复杂遣返程序将得到彻底改观。在这一原则的指导下，两岸其他项目的合作将比照人员遣返合作这一做法，力求程序简单、手续便捷。在执行主体上，由两岸对口部门直接合作，取消了诸多中间环节；在执行手续上，出具合法有效的司法文书即可，无需进行实质审查，也不要求以通缉书作为硬性依据；在执行程序上，可按照对方请求的方式，灵活处理，不做强制要求。《协议》实施后，在合作的程序上将以简捷高效替代繁琐复杂，唯此，才能有利于提高两岸共同打击犯罪的效率，降低合作成本，达到有效防范和惩治跨境犯罪的共同目的。

第五，在合作时机上，将实现从被动应对到主动出击的转变。

两岸犯罪信息交流机制建立后，在合作打击犯罪的时机上，将实现从被动应对到主动出击的转变。情报交流是两岸间开展较早的打击犯罪合作事项，随着《协议》的实施，两岸互信的加深，犯罪



信息交流的内容将不断扩大和深化,形成全方位、多层次、多角度、专门性的犯罪信息交流机制。借助这一机制,两岸司法机关和人员可以从中分析出各种犯罪的成因、特点、犯罪活动规律以及发展趋势,可以掌握有关犯罪活动的情况,如跨境犯罪的策划、准备、实施过程,犯罪手段、工具和技能的运用以及犯罪对象的有关资料等。按照两岸犯罪信息交换机制,将这些犯罪的信息、迹象及特征等及时通报对方,必将有助于对方针对具体情况拟定切实可行的防范措施,及时预防罪案发生,以收遏制跨境犯罪之效。

第六,在合作空间上,将实现从闽台合作向大陆各个省份与台湾合作的转变。

自大陆实施改革开放政策以来,两岸人员往来不断增加,台湾工商界纷纷赴大陆投资经商。与此同时,台湾一些逃犯或黑社会成员也以观光、探亲、投资和经商名义进入大陆。因此,福建、广东、上海等台商投资企业较多的沿海地区,成为两岸跨境犯罪的高发区。特别是福建省在地理上距台湾最近,文化背景、语言、生活习惯等人文因素也与台湾相通,易于隐匿,往往成为犯罪分子潜藏大陆的首选之地。以福建省为首的上述省市公安机关一直处于两岸合作打击犯罪工作的前沿,合作最早,经验最丰富。随着“大三通”的不断推进,两岸跨境犯罪有向大陆内陆地区渗透的趋势,内陆省份的公安机关同样需要与台湾相关部门进行合作,以遏制两岸跨境犯罪的蔓延。这些省市的公安机关可以学习、参照闽、粤、沪公安机关与台湾共同打击犯罪的有效模式与丰富经验,积极开展侦查合作,从而全面拓展两岸合作打击犯罪的空间。



## 结 论

正如台湾“警察侦查犯罪手册”“侦查守则”第1条所宣示的那样：“民主、法治、科学、人权，为警察侦查犯罪应遵守之原则”。这一规定在台湾并非只是一个理想、一句口号，而是在台湾侦查制度中得到了应有的体现。笔者在台湾进行调研的过程中，最深刻的感受也是检察官、警察对法律的信仰和对人权的尊重。可以说，法治理念在台湾已经深入社会、深入人心。

如果说海峡两岸侦查制度的最大不同之处，也许就是法治化程度的不同。大陆不缺乏深厚的侦查理论基础，不缺乏先进的侦查技术或方法，更不缺乏有经验、有智慧的优秀侦查人员，但在法治化进程方面我们还要继续努力。

大陆侦查程序存在较多问题的状况必然有其深刻的社会历史及现实原因。但今天我们在审视并检讨这些原因的同时，更需要做的是用“世界的眼光”认真分析研究域外侦查制度，析其利弊得失，较之优劣高下，以取其精华，去其糟粕，最终为我所用。不可否认的是，我国在比较法研究领域已经取得了相当丰富的成果。但长久以来，学者们言必称英、美、德、法、日，忽视了司法制度已较为成熟的台湾地区。侦查制度作为司法制度的组成部分，同法律一样，与一国的历史、传统、价值观甚至人文、地理环境密切相关。较之千里之遥且文化差异悬殊的西方发达国家，与内地同根同源、一衣带水的台湾地区的侦查制度则更具有可借鉴性。

诚然，我们在采取“拿来主义”的同时绝不可忽视大陆的实际情况与制度配套等诸多方面的问题。但笔者认为，台湾侦查制度至

少可从以下几点给我们以启示：

第一，历史对制度的影响更多地在于社会思想与心理层面。台湾自古就是一个东西文明交会的海岛，封闭和守旧从来不是台湾社会的本色。对于外来的法律制度及观念，台湾愿意尝试也乐于接受。近年来台湾社会大刀阔斧地对诉讼制度进行改革，能够顺利深入的原因也在于此。两岸社会的历史截然不同，绝不能将台湾刑事诉讼改革过程简单地套用于大陆，要对刑事诉讼改革的难度做好充分的思想准备。

第二，目前完善大陆侦查程序至关重要的是必须对可能严重侵犯个人人身自由、人格权、财产权和隐私权等基本人权的国家侦查权力进行严格的限制，贯彻侦查法定原则、侦查比例原则和司法审查原则，保障犯罪嫌疑人的程序权利。对侦查程序中问题最突出的侦查措施，应当首先着手进行完善。

第三，台湾地区的侦查制度的设计上诸多科学的一面，值得我们学习和吸收，但它在实践中所存在一些问题，甚至是与“立法”设计上的脱节与冲突，更需要我们引以为鉴。台湾检警之间因争夺侦查权导致的矛盾以及台湾警察机关的“约谈”措施引发的问题都提示我们，其一，检警之间不能实行完全的“一体化”；其二，侦查机关必须要具备与其侦查职责相适应的权力。如果走上另一个极端，对侦查权过度限制，不仅会影响打击犯罪目标的实现，还可能在实践出引发严重问题。在大陆公安机关的侦查权不能得到有效的监督、人权保障水平相对较低的情况下，上述的改革的方向无疑是正确的，但这绝不意味着在侦查程序改革中可以忽略打击犯罪、提高破案效率的改革需求，更不意味着可以将强化人权保障的改革推向极端，这很可能导致打击犯罪水平的下降，甚至违背刑事诉讼制度发展基本规律。

第四，在两岸侦查合作方面，由于受政治因素影响较大，两岸侦查机关需要抓住当前两岸关系难得的最佳时机，在平等、互助的

基本原则下，积极构建两岸合作打击犯罪的各项机制，以有效遏止两岸跨境犯罪的恶化与泛滥，维护两岸人民生命财产安全。但鉴于两岸关系的复杂性以及两岸之间刑事法律规范的冲突，要建构两岸间常态性、制度性的共同打击犯罪的合作模式，实非易事。双方需要以务实开放的态度，采取凝聚共识、稳扎稳打、循序渐进、经验检证、扩大层面等步骤，分阶段进行合作原则与细节的协商、沟通。这样，一个顺畅、高效、平稳的两岸合作打击犯罪机制将指日可待。

[13] 郑广河，日英对海峡两岸警察之研究 [M]。台北：台湾警察大学大南人中，京北。[M] 犯罪侦查论，张其成 [11]

[16] 林钰雄，两岸关系刑法 [M]。各论篇，2009。[M] 犯罪侦查论，张其成 [12]

[17] 庄志建，犯罪侦查学 [M]。台北：台湾警察大学警察大学大南人中，京北。[M] 犯罪侦查论，张其成 [13]

[18] 吕丁旺，法院刑事诉讼 [M]。台北：远流出版事业股份有限公司，2009。[M] 犯罪侦查论，张其成 [14]

[19] 杨永年，警察侦查学 [M]。台北：台湾警察大学警察大学大南人中，京北。[M] 犯罪侦查论，张其成 [15]

[20] 林钰雄，检察官论 [M]。台北：台湾警察大学警察大学大南人中，京北。[M] 犯罪侦查论，张其成 [16]

[21] 张其成，海峡两岸刑事司法合作 [M]。台北：台湾警察大学警察大学大南人中，京北。[M] 犯罪侦查论，张其成 [17]

[22] 郑广河，两岸关系刑法 [M]。各论篇，2009。[M] 犯罪侦查论，张其成 [18]

[24] 郑广河，两岸关系刑法 [M]。各论篇，2009。[M] 犯罪侦查论，张其成 [19]

[25] 郑广河，两岸关系刑法 [M]。各论篇，2009。[M] 犯罪侦查论，张其成 [20]

## 参考文献

### 一、专著类

- [1] 何家弘. 外国犯罪侦查制度 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1995. 5.
- [2] 马进保. 中国区际侦查合作 [M]. 北京: 群众出版社, 2003. 223.
- [3] 韩德明. 侦查原理论 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2005. 16.
- [4] 高育仁等. 重修台湾省通志 [M]: 卷7: 政治志·法制篇. 南投县: 台湾省文献委员会, 1990. 17.
- [5] 贺嗣章编. 台湾省通志稿 [M]: 卷3: 政事志·保安篇. 台北: 台湾省文献委员会, 1954. 70.
- [6] 台湾省文献委员会编. 重修台湾省通志 [M]: 卷五: 武备志·保安篇. 台中: 台湾省文献委员会, 1997. 86.
- [7] 陈纯莹. 台湾全志 [M]: 卷4: 政治志·治安篇. 南投市: “国史”馆台湾文献馆, 2006. 87.
- [8] 张胜彦等. 台湾开发史 [M]. 台北: 空中大学, 1996. 48.
- [9] 王泰升. 台湾法律史概论 [M]. 台北: 元照出版公司, 2001. 26.
- [10] 嵇璜, 刘墉等. 清朝通典·职官 [M]. 杭州: 浙江古籍出版社, 2000. 132.
- [11] 甘为霖. 甘为霖牧师台湾笔记 [M]: 许雅琦, 陈佩馨译.

台北：前卫出版社，2006. 22.

[12] 张胜彦. 清代台湾厅县制度之研究 [M]. 台北：华世出版社，1993. 72 - 86.

[13] 马洪根. 中国侦查史 [M]. 北京：群众出版社，2007. 316.

[14] 连横. 台湾通史 [M]. 上海：华东师范大学出版社，2006. 158.

[15] 刘汇湘. 日据时期台湾警察之研究 [M]. 台北：台湾省警务处，1952. 14.

[16] 林钰雄. 刑事诉讼法 [M]：各论篇. 台北：作者自版，2005. 495.

[17] 庄忠进. 犯罪侦查学 [M]. 台北：台湾警察专科学校. 2007. 46.

[18] 吕丁旺. 法院组织法论 [M]. 台北：一品文化出版社，2006. 317 - 320.

[19] 杨永年. 警察组织剖析 [M]：第2版. 桃园县：台湾“中央警察大学”出版社，1999. 222 - 223.

[20] 林钰雄. 检察官论 [M]. 台北：学林文化出版社，1999. 16 - 17.

[21] 张丽卿. 刑事诉讼法理论与适用 [M]. 台北：五南图书出版公司，2001. 105.

[22] 黄朝义. 犯罪侦查论 [M]. 台北：汉兴书局，2004. 40.

[23] 陈朴生. 刑事诉讼法实务 [M]. 台北：作者自版，1999. 285.

[24] 黄东熊，吴景芳. 刑事诉讼法论 [M]：上册. 台北：三民书局，2004. 119.

[25] 褚剑鸿. 刑事诉讼法论 [M]：上册. 台北：台湾商务印书馆，2001. 366.

- [26] 林山田. 刑事程序法 [M]. 台北: 五南图书出版公司, 2004. 257.
- [27] 蔡墩铭. 刑事诉讼法论 [M]. 台北: 五南图书出版公司, 2002. 73.
- [28] 蔡墩铭. 刑事证据法论 [M]. 台北: 五南图书出版公司, 1997. 4.
- [29] 蔡墩铭主编. 两岸比较刑事诉讼法 [M]. 台北: 五南图书出版公司, 1996. 18.
- [30] 陈永生. 侦查程序原理论 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2003. 86.
- [31] 万毅. 程序正义的重心——底限正义视野下的侦查程序 [M]. 北京: 中国检察出版社, 2006. 83.
- [32] 毛立新. 侦查法治原则 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2008. 75.
- [33] 孙长永. 侦查程序与人权——比较法考察 [M]. 北京: 中国方正出版社, 2000. 26.
- [34] 曾正一. 侦查法制专题研究 [M]. 台北: “中央警察大学”出版社, 2007. 52 - 60.
- [35] 宋英辉, 吴宏耀. 刑事审判前程序研究 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2002. 39.
- [36] 蔡震荣. 行政法理论与基本人权之保障 [M]. 台北: 五南图书出版公司, 1999. 107.
- [37] 黄深庸. 犯罪侦查 [M]. 台北: 志光教育文化出版社, 2008. 1 - 13.
- [38] 何挺. 刑侦工作情况与思考 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2004. 61.
- [39] 王传道. 刑事侦查学 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2008. 19 - 21.

- [40] 薛炳尧. 侦查学基础理论 [M]. 北京: 中共中央党校出版社, 2009. 232 - 239.
- [41] 陈祥印主编. 刑事侦查学 [M]. 成都: 成都科技大学出版社, 1997. 88.
- [42] 张文显. 法理学 [M]. 北京: 法律出版社, 1997. 72.
- [43] 雍立贤. 刑事案件侦察 [M]. 北京: 警官教育出版社, 1992. 2.
- [44] 林灿璋, 林信雄. 侦查管理——以重大刑案为例 [M]. 台北: 五南图书出版公司, 2004. 229.
- [45] 谢佑平, 万毅. 刑事侦查制度原理 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2003. 301.
- [46] 陈宗廷. 犯罪侦查理论与实务 [M]: 第3版. 台北三峰出版社, 1989. 153.
- [47] 郑厚堃. 犯罪侦查学 [M]: 第2版. 台北: 作者自版. 1998. 217.
- [48] 黄深墉. 犯罪侦查 [M]. 台北: 志光教育文件出版社, 2008. 2 - 23.
- [49] 何明洲. 犯罪侦查原理与实务 [M]. 台北: “中央警察大学”出版社, 2009. 171.
- [50] 王兆鹏. 搜索扣押与刑事被告的宪法权利 [M]. 台北: 翰芦图书有限公司, 2000. 141 - 165.
- [51] 邵宗海. 两岸关系两岸共识与两岸歧见 [M]. 台北: 五南图书出版公司, 1998. 45.
- [52] 柯庆贤. 刑事强制处分 [M]. 台北: 三民书局股份有限公司, 2002. 84 - 85.
- [53] 李锡栋. 羁押要件之研究 [M]. 台北: “中央警察大学”出版社, 2001. 117 - 120.
- [54] 黄东熊. 刑事诉讼法论 [M]. 台北: 三民书

## 台湾地区侦查制度研究

- 局, 1999. 201.
- [55] 王兆鹏. 刑事诉讼讲义 [M]: 第2卷. 台北: 翰芦出版社, 2002. 270.
- [56] 许宗力. 宪法与法治行政 [M]. 台北: 元照出版公司, 1999. 91.
- [57] 王凤彬, 李东. 管理学 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2000. 6.
- [58] 贾谦. 侦查管理学 [M]. 成都: 四川人民出版社, 1990. 344.
- [59] 翁景惠. 现场处理与重建 [M]. 台中: 书佑文化事业公司, 2000. 411 - 413.
- [60] 瞿丰, 杨维根. 侦查总论 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2000. 116.
- [61] 谢瑞智. 警政改革建议书 [M]. 台北: 台湾“中央警察大学”, 2003. 4.
- [62] 马进保. 中国区际侦查合作 [M]. 北京: 群众出版社, 2003. 12.
- [63] 王铮主编. 涉外刑事程序与刑事司法协助——办案规范指南 [M]. 北京: 群众出版社, 1999. 169.
- [64] 曾正一, 沈道震等. 两岸合作共同打击犯罪可行模式之评估与分析 [M]. 台北: 财团法人两岸交流基金会, 2002. 82.
- [65] 马进保. 中国区际侦查合作 [M]. 北京: 群众出版社, 2003. 81 - 82.
- [66] 蓝天. “一国两制”法律问题研究 [M]. 北京: 法律出版社, 1997. 17.
- [67] 成良文. 刑事司法协助 [M]. 北京: 法律出版社, 2003. 228.
- [68] 陈光中, [加] 丹尼尔·普瑞方廷主编. 联合国刑事司法



- 准则与中国刑事法制 [M]. 北京: 法律出版社, 1998. 339.
- [69] 黄风. 中国引渡制度研究 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1997. 239.
- [70] 辞海编辑委员会. 辞海 [M]. 上海: 上海辞书出版社, 2010. 827.
- [71] 全国高等教育自学考试委员会编. 刑事侦查学 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 1999. 21 - 24.
- [72] 全国高等教育自学考试委员会编. 刑事诉讼法学 [M]. 北京: 北京大学出版社, 1999. 235.
- [73] 中国社会科学院台湾研究所编. 台湾总览 [M]. 北京: 中国友谊出版公司, 1991. 83.
- [74] 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编. 现代汉语词典 [Z]. 北京: 商务印书馆, 1996. 1549.
- [75] “中央警官学校”. 警察大辞典 [M]. 台北: “中央警官学校”出版社, 212.
- [76] 台湾“内政部”警政署. 警政工作白皮书 [M]. 台北: “内政部”警政署, 2005. 183.
- [77] 台湾“内政部”警政署. 警政工作概况 [M]. 台北: “内政部”警政署, 2005. 207.
- [78] 台湾“内政部”统计处. “中华民国”内政九十一年内政概要 [M]. 台北: “内政部”统计处. 2002. 80.
- [79] 布赖恩·加纳 (Bryan Garner) 等编. 布莱克法律词典 [M]. 北京: 法律出版社, 2004. 1074.
- [80] [英] 赛亚·伯林. 自由四论 [M]: 陈晓林译. 台北: 联经出版社, 1990. 293.
- [81] [英] 丹宁. 法律的正当程序 [M]: 李克强等译. 北京: 法律出版社, 1999. 109.
- [82] [意] 戴维·奈而肯. 比较刑事司法论 [M]: 张明楷等

## 台湾地区侦查制度研究

- 译. 北京: 清华大学出版社, 2004. 1.
- [83] [德] K. 茨威格特, H. 克茨. 比较法总论 [M]: 潘汉典等译. 北京: 法律出版社, 2003. 22.
- [84] [日] 台湾总督府警务局编. 台湾总督府警察沿革志 [M]: 铁鹰等译. 第1编. 台北: 海峡学术出版社, 2000. 3.
- [85] [日] 持地六三郎. 台湾殖民政策 [M]. 东京: 富山房, 1921. 49.
- [86] [日] 竹越与三郎. 台湾统治志 [M]. 台北: 南天书局, 1997. 234.
- [87] [日] 台湾总督府. 台湾统治概要 [M]. 台北: 自刊, 1945. 333 - 343.
- [88] [日] 盐见俊二. 日据时代台湾之警察与经济 [M]. 台北: 帕米尔书店, 1985. 92.
- [89] Hugo Brady. Europol and the European Criminal Intelligence Model: A Non - state Response to organized Crime [M]. New York: Addison Wesley, 2007. 145.

## 二、论文类

- [90] 吴耀宗. 论犯罪侦查的主体——从大法官会议释字第 392 号解释所引起的波澜谈起 [J]. 刑事法杂志, 1996 (4). 74.
- [91] 魏章柱. 大陆高校掀起台湾研究热 [J]. 台声, 2001 (05). 30.
- [92] 林山田. 刑事司法与人权保障 [J]. 月旦法学, 1999 (44). 56.
- [93] 蔡碧玉. 检警关系实务之研究 [J]. 法令月刊, 1997 (1). 55.
- [94] 陈运财. 侦查之基本原则与任意侦查之界限 [J]. 东海法学研究, 1995 (9). 287 - 296.

- [95] 陈运财. 侦讯之法律性质及其规范 [J]. 台湾东海大学法学研究, 1996 (11). 117-120.
- [96] 陈运财. 监听之性质及其法律规范——兼评“通讯监察法草案”之争议 [J]. 台湾东海大学法学研究, 1995 (13). 44.
- [97] 吴信华. 法治国家原则概说及比例原则 [J]. 月旦法学, 1999 (6). 21.
- [98] 康顺兴. 侦查与正当法律程序原则 [J]. 刑事法杂志, 2001 (3). 52.
- [99] 郑善印. 比例原则是什么 [J]. 中警半月刊, 1990 (540). 44.
- [100] 胡开诚. 刑事诉讼法上的讯问与询问 [J]. 军法专刊, 1998 (11). 191-213.
- [101] 钟志朋. 警察卧底侦查犯罪之探讨 [J]. 警光杂志, 1999 (516). 21.
- [102] 林肖荷. 由刑事犯罪资讯应用迈入知识管理 [J]. 警光杂志, 2001 (538). 29-34.
- [103] 侯友宜. 刑事侦查过程中之新闻处理 [J]. 刑事科学, 2002 (54). 123-124.
- [104] 唐荣智, 陶旭东, 李阿吉. 海峡两岸司法协助课题研究之可行性研究 [J]. 福建政法管理干部学院学报, 1999 (2). 87.
- [105] 李志远. 涉台刑事案件的特殊性及其处理 [J]. 人民检察, 1993 (9). 88.
- [106] 郑幼民. 两岸缉毒国际合作事务之分析 [J]. 法律与法制, 2006 (6). 89-100.
- [107] 流泉. 中国内地与香港协助移送逃犯问题的法律分析 [J]. 政治与法律, 1997 (5). 27.
- [108] 黄风. 国际引渡合作规则的新发展 [J]. 比较法研究, 2006 (3). 29-30.

[109] 朱穗生. 加强警务合作, 打击跨境犯罪 [J]. 南粤警坛, 2006 (5) . 1 - 6.

[110] 媒体差点害死人——深度探讨媒体偷跑 [J]. 台湾新闻记者协会目击者双月刊, 2006 (50) . 31 - 39.

[111] 徐国章. 台湾日治时期“警察政治”体制之建立 [C]. 见: 台湾省文献协会编. 台湾文献史料整理研究学术研讨会论文集. 台中: 台湾省文献协会, 2000. 110.

[112] 郝宏奎. 论侦查程序改革中如何体现保障人权与打击犯罪并重 [C]. 见: 郝宏奎主编. 侦查论坛: 第6卷. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2007. 202 - 203.

[113] [法] 爱曼克·马蒂阿斯. 论欧洲五国警察机关与检察机关的关系 [C]. 见: 卞建林主编. 诉讼法学研究: 第5卷. 北京: 中国检察出版社, 2003. 453.

[114] 林吉鹤. 论犯罪侦查之指认法 [C]. 见: “中央警察大学”编. “中央警察大学”科学警察学术研讨会论文集. 台北: “中央警察大学”出版社, 2007. 16 - 17.

[115] 高玉泉. 媒体报道犯罪事件之社会意涵及责任 [C]. 见: “法务部”犯罪研究中心编. 刑事政策与犯罪研究文集. 台北: “法务部”犯罪研究中心, 1998. 88.

[116] 吴东都. 检察制度之改革 [C]. 见: 台湾“法务部”编. 刑事程序法研讨会——改革对策系列. 台北: 台湾“法务部”, 2004. 330 - 331.

[117] 柯耀程. 检、警犯罪侦查职权分配之探讨 [C]. 见: “中央警察大学”. 刑事侦查学术研讨会 - 刑事科学与社会治安. 台北: “中央警察大学”. 2001. 32.

### 三、学位论文类

[118] 李翠玲. 论侦查主体 [D]: [博士学位论文]. 台湾

“国立”中正大学法律研究所, 2006. 106.

[119] 傅美惠. 论侦查作为——以警察侦查法制化为中心 [D]: [博士学位论文]. 台湾“国立”中正大学法律研究所, 2006. 52.

[120] 王国栋. 论侦查中羁押 [D]: [博士学位论文]. 台湾“国立”中正大学法律学研究所, 2004. 7.

[121] 陈晖. 中国区际刑事司法协助研究 [D]: [博士学位论文]. 中国政法大学研究生院, 2007. 106.

[122] 董天龙. “中华民国”宪兵演进之研究 [D]: [硕士学位论文]. “国立”政治大学外交学系战略与国际事务在职专班, 2003. 55 - 56.

[123] 蔡崇谋. 海岸巡防组织机制建立之研究 [D]: [硕士学位论文]. “中央警察大学”水上警察研究所, 2000. 27.

[124] 施桑白. 指认证据程序之研究 [D]: [硕士学位论文]. 台湾“中央警察大学”法律学研究所, 2002. 1.

[125] 庄舜博. 刑事侦查程序上对强制处分之司法抑制 [D]: [硕士学位论文]. 台湾“国立”中兴大学法律学研究所, 1998. 16.

#### 四、其他

[126] 中国国家禁毒委员会办公室. 2008年中国禁毒报告 [R]. 北京: 国家禁毒委员会, 2008.

[127] 台湾“立法院”. “立法院”公报院会纪录 [R]: 第88卷, 第5期. 台北: 台湾“立法院”. 355.

[128] 台湾“法务部”统计处. 法务统计年报 [R]. 台北: 台湾“法务部”统计处, 2004. 38.

[129] 台湾“内政部”警政署. 警政工作报告书 [R]. 台北: “内政部”警政署, 2005. 183 - 184.

[130] 台北市政府警察局. “中华民国”九十年台北市警务统

## 台湾地区侦查制度研究

- 计年报 [R]. 台北: 台北市政府警察局. 2001. 9 - 12.
- [131] 刘金林. 新世纪中国刑事程序研究走向 [N]. 检察日报, 2003 - 01 - 13.
- [132] 工商社论. 通讯监察报告所透露的骇人听闻讯息 [N]. 台湾“中国时报”, 2002 - 05 - 12 (3).
- [133] 李作平. 两岸合作打击犯罪有重大突破 [N]. 台湾“中国时报”, 1998 - 5 - 21 (A10).
- [134] 沈旭凯. 两岸共同打击犯罪, 打开窗口 [N]. 联合报 (台北), 2001 - 6 - 18 (A12).
- [135] 孙承武. 警界赴大陆参访团结束破冰之旅今返台 [N]. 台湾“中央通讯社”, 2001 - 12 - 22 (A12).
- [136] 两岸联手扫黑乍现新契机 [N]. “中国时报” (台北), 2002 - 04 - 03 (3).
- [137] 郭宏鹏. 海峡两岸司法实务研讨会成果颇丰 [N]. 法制日报, 2009 - 07 - 09 (12).
- [138] 刘文杰. 中国与越南: 边陲警察联手打击跨国犯罪 [N]. 南国早报, 2006 - 4 - 3 (5).
- [139] 黄风. 国际刑事司法合作的最近发展 [N]. 法制日报, 2009 - 03 - 06 (6).
- [140] 刘畅, 张勇. 两岸签署共同打击犯罪及司法协助协议专家解读 [N]. 法制日报, 2009 - 04 - 27 (1).
- [141] 宋海英. 合作打击跨国经济犯罪, 王东华会见俄远东内务总局代表团 [N]. 黑龙江日报, 2005 - 5 - 2 (3).
- [142] 台湾司法改革基金会. 指认实务缺失面面观记者会新闻稿 [EB/OL]. <http://www.lawtw.com/article.php>, 2003 - 03 - 15.
- [143] 国台办: 继续推进两岸共同打击犯罪 [EB/OL]. [http://www.jerb.com/zhuanti/fzzt/gtdjzf/gftd/200904/t20090429\\_213227.html](http://www.jerb.com/zhuanti/fzzt/gtdjzf/gftd/200904/t20090429_213227.html), 2009 - 02 - 13.

[144] 杜海涛. 两岸首次成功合作铲除特大国际贩毒集团 [ EB/OL ] . <http://tw.people.com.cn/GB/14810/4109704.html>, 2006-02-16.

[145] 台湾“法务部”新闻稿. 两岸共同打击犯罪与司法互助协议协助遣送受拘提刑事犯首例 [ EB/OL ] . <http://www.moj.gov.tw/public/Data/96102205165.pdf>, 2009-06-10.

[146] 台湾“法务部”新闻稿. 展开历史的新页, 海峡两岸签署共同打击犯罪及司法互助协议 [ EB/OL ] . <http://www.mac.gov.tw/big5/gov/980426b.htm>, 2009-09-10.

[147] 台湾“法务部”新闻稿. 海峡两岸签署共同打击犯罪及司法互助协议, “法务部”加强各项后续因应措施 [ EB/OL ] . <http://www.ttc.moj.gov.tw/lp.asp?CtNode=79&CtUnit=24&BaseDSD=7&mp=201&nowPage=6&pagesize=20>, 2009-09-10.

[148] 杨维汉, 魏武. 中国多渠道开展司法协助编织跨国腐败“天网” [ EB/OL ] . [http://news.xinhuanet.com/lianzheng/200610/24/content\\_5245416.htm](http://news.xinhuanet.com/lianzheng/200610/24/content_5245416.htm), 2010-03-05.

## 附录一 在台访谈记录（摘要）

### 访谈记录一

访谈时间：2009年10月23日10:30-10:50

访谈地点：台湾“国立”中正大学教育学院603教室

访谈对象：台湾嘉义市政府警察局鉴识科吴国铭课长

访谈内容：

问题1：请您将台湾刑事鉴识工作的基本情况介绍一下？

答：总的来说，台湾刑事鉴识水平非常高，我们有世界上最为先进的仪器设备，鉴识人员的地位也很高。台湾对刑事鉴识人员的培养工作非常重视。我本人毕业于“中央警察大学”刑事鉴识学系，在“3·19‘总统’枪击案”发生后，李昌钰博士把警大（“中央警察大学”）的鉴识学系又推向了高潮，现在报考刑事鉴识学系的学生非常多，毕业生都是精英。

问题2：两岸的侦查体制差异很大，能否请您解释一下台湾的检警关系以及二者之间的权限分工？

答：台湾实行“检主警辅”的侦查模式，但是，现在正在逐渐向英美法系（的侦查模式）靠近。在台湾，检察官主导侦查，举例来说，只有检察官讯问犯罪嫌疑人后，讯问结果才具有证据力，警察讯问的证据力非常低。但在实务中，多数案件都是由警察来处理，警察有微罪处理权，对于轻微犯罪，向检察官报备即可。

问题3：在“检主警辅”的侦查体制下，警察的侦查权受到了很大限制，那么台湾警察机关是如何应对这个问题的？



答：我们越来越重视科学办案的重要性，重视刑事鉴识工作在办案中的作用，引进与国际接轨的先进设备，提高刑事鉴识单位的地位，原来我们鉴识科是刑事警察大队下属的部门，现在已经将我们提高到与刑事警察大队同等的地位上。

问题4：刚才您在课上提到，如果发生死亡案件，警察要等检察官到达现场后才能进行现场处理，能否对此具体解释一下？

答：死亡案件关系重大，警察先行到达现场后，只能在尸体周边进行采证活动，不能动尸体，但可以对尸体进行简单的观察，如查看手、脚的情况，在检察官带领法医到场后，在检察官的主持下才可以对尸体进行解剖，查验死因。

问题5：这么说，台湾警察没有解剖尸体的权力，这也印证了台湾的检察官主导侦查。大陆的情况与台湾很不同，大陆公安机关有解剖尸体查明死因的权力，而且法医与刑事警察设置在同一部门之中。

答：台湾法医是与检察官设置在一起的，两岸的确很不相同。

问题6：我注意到台湾警政署制定了一个“警察侦查犯罪手册”，请问在实践中，台湾警察会严格遵守手册的规定吗？

答：会的，这个手册很重要，原来叫“刑案侦查规范”，如果违反会受到行政处罚。

问题7：今天您给台湾普通大学的学生讲授警察是如何处理犯罪现场的，是否担心他们可能会获得反侦查能力？

答：不担心。我们这样做，一可以向民众宣传警察侦查犯罪的合法性，二也有预防犯罪的方法教育。

## 访谈记录二

访谈时间：2009年10月27日17:00-18:00

访谈地点：台湾“国立”中正大学教育学院135阶梯教室

访谈对象：台湾警政署保安警察第四总队林世当总队长

访谈内容：

问题 1：我在研究中发现，台湾侦查主体的“立法”设计与实践状况存在脱节的情况，名为“检主警辅”，但实践中警察承担了大部分刑事案件的侦查任务。为什么不能将警察确立为侦查主体？

答：台湾的确有这样的問題。在多年前，我们就有提出“双侦查主体”的改革建议，为此“内政部”与“法务部”两家打得很激烈，但都遭到了“法务部”的强烈反对而无法达成。

问题 2：为什么这项改革一直无法实现？台湾检察官享有多年的强制侦查权，如羁押权、搜查权、通讯监察权是不是在近些年改革中陆续被法院收回了？

答：其中的原因很复杂，主要是“法务部”不愿放权。其实，检察官的权力被收回，导致“法务部”与“司法院”的关系也很紧张。

问题 3：您认为未来台湾“双侦查主体”的构想能否实现？大陆有一些学者提出实行台湾这种“检警一体”的侦查体制，来遏制大陆公安机关权力过大的弊端。

答：我认为“双侦查主体”在相当长一段时间还难以实现。我也不建议大陆向台湾学，因为这会遏制警察的侦查能力，在办案时束手束脚。

问题 4：能否请您解释一下在台湾“检主警辅”的侦查模式下，检警双方是如何办案？检察官是怎样指挥侦查的？

答：我当过多年的警察局长，对这方面的情况非常了解。现在一般刑事案件都是我们自己办，办好后移送到地检署。当发生重大刑案时，我们会立即向地检署报告，地检署会很快派一名检察官过来全程跟随我们办案，参与现场勘查等活动。如果需要拘票、搜索票等令状，这个检察官就可以迅速办好，我们就可以很快执行。

老检察官比较有办案经验。现在许多检察官都比较年轻，没有多少侦查犯罪的实务经验，常常要跟着我们警察学习怎样办案，起

不到指挥侦查的作用，只是在我们需要司法令状时，帮我们办理。

问题 5：遇到重大案件，警察办案常常要不分昼夜，甚至整个月不能回家休息，这个检察官也要全程跟随吗？

答：是这样的。

问题 6：在什么情况下地检署单独办案而不调度警察协助？

答：台湾检察官人数有限，约有 1200 多人，而警察有近 7 万人。如果有涉及警察不适合办理的案件，如警察犯罪的案件，检察官会调度调查局或宪兵等其他司法警察来做，一般不会单独办案。

问题 7：台湾警察办案时是否存在刑讯逼供的现象，对这个问题是如何解决的？

答：台湾过去的确有刑求的情况，现在基本没有了，侦讯全部录音录影，除了侦讯室，我们警察局内的各个角落都设置有监控录影，警察的行为受监督。但是现在出现了这样一种情况，当警察带犯人经过一些监控死角时，犯人会突然大喊大叫，栽赃警察打人，对这个问题警方也比较头疼。

### 访谈记录三

访谈时间：2009 年 11 月 6 日 11:00 - 12:00

访谈地点：台湾“国立”中正大学教育学院 603 教室

访谈对象：台湾高雄市政府警察局盐埕分局张博文局长

访谈内容：

问题 1：请您介绍一下警察办案时专案小组的组成情况？

答：专案小组一般由发案地的警察局、刑事警察局或者地检署派员组成，有些案件还会有调查局或宪兵队的成员。专案小组不是都有检察官参与，可以由警察单独组成，一般重大案件会主动联络检察官，其他案件是否邀请检察官由警察主管个人裁量决定。

问题 2：在台湾的警察、调查员、宪兵都是司法警察，我发现三者之间案件管辖分工上似乎有冲突，比如警察和调查局都有权对毒

品案件进行侦查。

答：是这样。警察、调查局甚至海巡署都可能去调查毒品犯罪案件，案件发生后，由哪个单位侦办，需要听检察官的调度，检察官看哪个单位侦办最适合就交由这个单位来做。这种分工也有问题。有时候，为了争取破案绩效，各个单位之间可能掌握了同一个案件的线索，但是他们之间控制自己的毒品线索，互不分享，而掌握毒品案件的犯罪情资对破案非常重要，所以这种情况就可能导致侦办效率低下。

问题3：根据您的实践经验，您认为台湾侦查制度的最大特点是什么？

答：我想是科学办案和重视民众的权利。

科学办案是一项非常重要的侦查守则。台湾警察的发展历程与美国有些相似。美国在20世纪60年代时运用刑求获取犯罪人口供，70年代后开始注重物证的收集，80年代重视现场重建，90年代走向DNA等生化科技取证，2000年以后，特别是“9·11”事件发生后，开始微量物证发展，如使用吸风机等，分析现场的微量物证。我们的情况与美国有些相像，现在特别重视科技取证的方法，从警察的办案意识到办案的方法、器材，都强调科学性，以科学办案提高警察的侦查能力。

在保护民众权利方面，举个例子，林世当总队长在担任宜兰县警察局长期间，如果辖区内发生的刑案在一周之内未破案，他会亲自向受害者写信致歉。这样做可以让被害人感觉到警察机关负责任，也会让他知道他的案件没有被警察“吃掉”。他还有个规定，对每个打119报警和消防警的民众，警察机关都要在接警之后发出一份慰问信，民众报警就说明警察的工作没有做好，要向民众道歉。这样，民众能感觉到警察机关的责任感，还有对人民权利的尊重。

问题4：今年4月两岸签署了《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》，两岸依此协议合作的第一起案件就发生在高雄，不知您对

这个案件的详细情况是否了解。我还有一个问题，台湾方面确定的两岸侦查合作的窗口是“法务部”，这样一来，台湾警察想要跟大陆公安机关进行合作，需要向“法务部”报告，再由“法务部”与大陆联系，这样是否会影响合作的效率？

答：这个案件我了解不多。你说的情况确实会对合作有影响。好像刑事警察局向大陆派驻了联络官，我想通过联络官这个窗口会提高合作效率。嘉义市警察局局长杨源明是这个协议签定的主任秘书，而且他也参与了协议的草拟工作，建议你向他请教这方面的问题。

#### 访谈记录四

访谈时间：2009年11月6日19:00-19:15

访谈地点：台湾“国立”中正大学教育学院605教室

访谈对象：台湾云林县警察局妇幼警察队吴启安组长

访谈内容：

问题1：请您简要介绍一下台湾妇幼警察队的情况？

答：妇幼警察队是台湾的一支专业警察队，主要负责侦办涉及家暴（家庭暴力）、性侵（性侵害）、少年被虐案件。妇幼队设在台湾各县市警察局内，与刑事警察大队分署办公。

问题2：台湾警察局还有哪些专业警察队？

答：警察局除妇幼警察队外，还有少年警察队、保安警察队和交通警察队。少年警察队负责办理少年犯罪案件，交通警察队办理涉及交通的案件，保安警察队一是支机动警察队伍。

问题3：看来台湾警察的专业性很强，那么上述案件之外的刑事案件由谁办理？

答：刑事警察大队。

## 附录二 台湾警察机关侦查文书样式

### (一) 受理刑事案件报案三联单样式

○○○警察局 ○○分 局 受理刑事案件报案三联单  
○○○分驻 (派出所)

流水编号：

受理 时间	__年__月__日__时__分		受理 方式	亲自	电话	通报	其他
案件 类别	(1) 杀人 (2) 强盗 (3) 抢夺 (4) 掳人勒赎 (6) 恐吓 (7) 强奸 (8) 窃盗 (9) 枪击 (10) 纵火 (11) 伤害 (12) 侵占 (13) 妨害自由 (14) 妨害家庭 (15) 妨害婚姻 (16) 妨害风化 (17) 妨害名誉 (18) 妨害公务 (19) 毁弃损害 (20) 重利 (21) 妨害秩序 (22) 妨害秘密 (23) 诈欺背信 (24) 伪造有价证券 (25) 伪造货币 (26) 烟毒麻药 (27) 伪造文书印文 (28) 藏匿人犯 (29) 脱逃 (30) 公共危险 (31) 赌博 (32) 赃物 (33) 渎职 (34) 其他 ( )						
报案 人	姓名	<input type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女	被害 人	姓名			
	身份证号码 (护照号码)						
	出生年月日	__年__月__日	发生 时地	发生(现)时间__年__月__时 地点：__县(市)__市(区 镇乡)__里(村)__路 (街)__巷__弄__号__ 楼__室			
	联络电话						
台端于上记时地向本单位报案(案类) _____, 受理后积极办案中。 办案人签章：_____							
备注	1. 谎报刑案属违法行为, 得处七年以下有期徒刑。 2. 本单仅为报案登记, 不作其他证明之用。			主管 职章		填单人 职章	

(二) 拘票申请书样式

(司法警察机关全称)		拘票申请书	
发文日期字号		民国	年 月 日 码 字第 号度
犯罪 嫌疑人	姓名		
	性别		
	年龄		
	出生年月日		
	出生地		
	职业		
	身分证统一编号		
	住居所		
	前科记录		
	备注		
涉嫌犯罪 事实摘要			
涉嫌触犯 法条			
附件	(一) 案 卷: 宗, 证物 件 (二) 送达证书: 纸		
<p>上列犯罪嫌疑人于 年 月 日受合法通知, 无正当理由不到场。援依刑事诉讼法第七十六条、第七十一条之一第一项之规定, 报请核发拘票, 以便拘提强制到场。</p> <p>此致</p> <p>台湾 地方法院检察署检察官</p> <p>司法警察机关主管长官 (签章) 度 人物</p>			
检察官批示			

# 台湾地区侦查制度研究

## (三) 搜索票申请书样式

(警察机关全称)		搜索票申请书		期:	文号:		
案由				预定执行 搜索日期	年	月	日起 日止
受 搜 索 人	身份	姓名	性别	出生年月日	身份证 统一编号	住居所	备注
	<input type="checkbox"/> 被告 <input type="checkbox"/> 犯罪嫌疑人 <input type="checkbox"/> 第三人						
搜 索 范 围	<input type="checkbox"/> 处所						
	<input type="checkbox"/> 身体						
	<input type="checkbox"/> 物件						
	<input type="checkbox"/> 电磁记录						
应扣 押物							
申请 理由 事实 依据							
右列受搜索人因 案件, 认有执行搜索之必要, 援依刑事诉讼法第一百二十条、第一百二十八条之一规定, 申请核发搜索票, 以便执行。 右陈 台湾 地方法院检察署检察官 台湾 地方法院 司法警察官: 分局長○○○							
检察官 结 果	<input type="checkbox"/> 不许可 (理由: ) <input type="checkbox"/> 许可			审查时间	民国	年	月 日 时 分
法院裁定 结 果	<input type="checkbox"/> 不核发 (理由: ) <input type="checkbox"/> 核发			签发搜索票 时 间	民国	年	月 日 时 分
承办人姓名:		电话:	传真:	搜索票签收人:			



## (四) 指认犯罪嫌疑人记录样表

(        警察局 )                      指认犯罪嫌疑人记录表	
时间	年    月    日    时    分
执行单位	
执行人员	
执行地点	
询问事项	<p>一、现因            案件，须请你指认犯罪嫌疑人</p> <p><input type="checkbox"/> 现场指认</p> <p><input type="checkbox"/> 相片指认</p> <p>二、请你叙述有关犯罪嫌疑人之特征</p>
	<p>三、被指认人共有            名，犯罪嫌疑人不一定存在于被指认人之中。</p> <p>四、经你指认结果，确定照片中从左至右算起排列第            名（姓名为            ，出生            年            月            日，身份证统一编号            ）为犯罪嫌疑人无误后，始签名捺印。</p> <p style="text-align: right;">指认人：(签名捺印)</p>
被指认人照片	

## 附录三 台北县警察局刑案现场处理标准作业程序

### 台北县警察局刑案现场处理标准作业程序——派出所警员

#### 最先抵达现场警员处理现场应注意事项

三大任务

- 一、救护伤患
- 二、逮捕嫌疑人
- 三、保全现场

现场处理标准作业程序

- 记录到达现场的时间 年 月 日 时 分
- 确认被害人是活着或已死亡。  死亡  活着送医急救。
- 如果可能生还者，应通知救护人员并立即采取必要的急救措施，如情况许可，应先照相及记录被害人的原始姿势、衣着、血迹等状态。 \_\_\_\_\_
- 如果被害人被送往医院，被害人的衣物必须完整收集，分袋包装（包括被害人的鞋子携带物品等），这些都是重要证物，且脱除前应先行照相及记录。
- 如果有犯罪嫌疑人尚在现场，立即予以逮捕；如果嫌犯刚逃离现场，立即通报追缉。
- 如果情状显示被害人濒临死亡，立即向被害人询问相关案情，录音存证。
- 如果急救人员在你到达现场之前已经到场，确认有哪些人员进入现场，是否搬动被害人或移动任何现场物品，如果有的话，记录下列事项：
  - 什么物品被变动了： \_\_\_\_\_
  - 何时变动的： \_\_\_\_\_
  - 变动的用意何在： \_\_\_\_\_
  - 是谁变动的： \_\_\_\_\_
- 记录现场的情况
  - 灯光开、关的情形。 \_\_\_\_\_

### 附录三 | 台北县警察局刑案现场处理标准作业程序

现场处理标准作业程序	<input type="checkbox"/> 门的状态，是开、关、上锁或反锁。_____ <input type="checkbox"/> 尸体是否已移动或搬下，其状态如何。_____ <input type="checkbox"/> 窗户的装填，是开、关、上锁或反锁。_____ <input type="checkbox"/> 家具是否被移动，任何物品是否被碰触。_____ <input type="checkbox"/> 瓦斯是否关闭，电器用品是否关闭、汽车、机车引擎是否熄火，是否尚有余温。 <input type="checkbox"/> 利用现场封锁带或绳索将现场围起来封锁及保护现场。 <input type="checkbox"/> 填写刑案现场进出人员管制表，依时间顺序记录进出现场所有的人员（警察、长官、救护人员、家属及其他人员），格式如附件一现场封锁管制记录表，担任现场封锁警戒工作。 通报分局三组侦查人员，并记录通报时间及通报对象。_____ <input type="checkbox"/> 留置隔离证人、关系人及涉嫌人等并查访现场附近民众，以增对案情的了解。 <input type="checkbox"/> 将本表转交侦查人员并告知现场之前所发生的事情及处理的经过。
------------	--

#### 台北县警察局刑案现场处理标准作业程序——分局侦查队

##### 侦查人员刑案现场处理作业程序

刑事现场是证据资料的宝库，侦查作为之发动若能由刑案现场开始，除可正确研判侦查方向避免不必要的警力浪费外，亦有强大的物证作为侦查的后盾；刑案的发生因案件不同各有其特异性，惟仍有其基本处理步骤及要领可资遵循，本刑案现场处理标准作业程序就是要建立一个系统化、制度化的基本处理程序，相信必能提高办案品质并防止不必要的遗漏。

一 了解案情	<input type="checkbox"/> 记录到达现场的时间。____年__月__日__时__分 <input type="checkbox"/> 访谈最先抵达现场警员，了解初步案情，确定案件发展及相关处理步骤。 <input type="checkbox"/> 了解初步侦查结果。
二 现场访查	<input type="checkbox"/> 确定进行查访的人员对案情或现场有相当程度的了解，以利访查到有关及深入的讯息。 <input type="checkbox"/> 派遣足够的警力访查现场目击证人或可能提供相关案情的民众。 <input type="checkbox"/> 指派乙名有经验人员整理现场访查的结果。 <input type="checkbox"/> 建立访查清册或总表。 <input type="checkbox"/> 如果已经知道死者身份，开始清查其背景资料。 <input type="checkbox"/> 确认是否有涉嫌人。如有其基本资料：_____

<p>三 现场照相</p>	<p><input type="checkbox"/>现场照相内容应包括：</p> <p><input type="checkbox"/>现场全景及现场中心。</p> <p><input type="checkbox"/>放置号码牌之前应先拍摄现场原貌，然后再放置号码牌以便于物证近摄及采证。</p> <p><input type="checkbox"/>由一般情况到特殊异状均须拍摄。</p> <p><input type="checkbox"/>建筑物的人出口。</p> <p><input type="checkbox"/>到达陈尸处所的路径。</p> <p><input type="checkbox"/>尸体正面及背面全景。</p> <p><input type="checkbox"/>伤势的近照。</p> <p><input type="checkbox"/>尸体移走后，拍摄原始陈尸位置。</p> <p><input type="checkbox"/>任何进入或逃逸所造成的破坏（工具痕迹）。</p> <p><input type="checkbox"/>物证的所在位置及近照，例如血迹、凶器、弹壳、毛发、纤维等。</p> <p><input type="checkbox"/>成型或明显指纹的拍摄，如血迹指纹、灰尘指纹、油渍指纹等。另显现后的潜伏指纹，于采取前亦有必要拍照。</p>
<p>四 现场测绘</p>	<p><input type="checkbox"/>在侦查笔记或测绘纸上用简单的线条绘制现场情形。</p> <p><input type="checkbox"/>在现场测绘图及证物清单上详细标注采取物证的位置。</p>
<p>五 现场采证</p>	<p><input type="checkbox"/>采证位置应包括：</p> <p><input type="checkbox"/>进出及逃逸路径。</p> <p><input type="checkbox"/>嫌疑人的衣物及伤痕处。</p> <p><input type="checkbox"/>凶器或其他物证可能存在的处所。</p> <p><input type="checkbox"/>犯罪使用的交通工具。</p> <p><input type="checkbox"/>嫌疑人的住所。</p> <p><input type="checkbox"/>犯罪发生（或施暴杀害）的地点。</p> <p><input type="checkbox"/>尸体被移动前的陈尸地点。</p> <p><input type="checkbox"/>如果现场发现有凶器，注意以下事项：</p> <p><input type="checkbox"/>若是枪支，先不要试图碰触或清枪。</p> <p><input type="checkbox"/>记录发现位置。_____</p> <p><input type="checkbox"/>在处理之前先照相。</p> <p><input type="checkbox"/>如果是枪击案件并发现枪支，注意采取嫌疑犯手上的射击残迹（GSR）。</p> <p><input type="checkbox"/>确定凶器的来源，是否为现场原有或死者所有。_____</p> <p><input type="checkbox"/>确认凶器上是否有血迹或其他微物迹证。</p> <p><input type="checkbox"/>扣押现场任何物证时，先确定搜索扣押的合法性及证据效力。</p> <p><input type="checkbox"/>确认所有的证物已标示和包装清楚。</p>

六 尸体记录	<p><input type="checkbox"/>对于尸体的描述，必须完整地笔记在侦查记录上，包括有下列各项</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/>陈尸的位置及状态。</li> <li><input type="checkbox"/>性别。</li> <li><input type="checkbox"/>年龄。</li> <li><input type="checkbox"/>衣着的叙述（含破损情形等）。</li> <li><input type="checkbox"/>伤势情形（擦伤、咬痕、或其他刀、枪伤等）。</li> </ul> <p><input type="checkbox"/>记录被害人手上或手中发现的迹证（抵抗伤、毛发、纤维等）</p> <p><input type="checkbox"/>被害人衣着口袋中的情形。</p> <p><input type="checkbox"/>记录任何血迹的方向及大小。</p> <p><input type="checkbox"/>检视衣着及鞋子上的微物迹证。</p> <p><input type="checkbox"/>记录初步判定的死亡时间。</p> <p><input type="checkbox"/>记录法医初步检验的死亡原因。</p> <p><input type="checkbox"/>伤势是否与可以凶器相吻合。</p> <p><input type="checkbox"/>尸体移走时须注意使用纸袋包住死者手部，以保护死者手部及指甲的微量迹证。</p>
七 逮捕嫌犯	<p><input type="checkbox"/>注意嫌疑犯也是现场的一部分，因为他身上可能有与犯罪现场相互移转的迹证。</p> <p><input type="checkbox"/>如果嫌疑犯是在现场逮捕，确定嫌疑犯是否已带离现场，并且不要立即带他进入现场，除非其身穿衣物已保留或更换，以避免相互污染或破坏现场。</p> <p><input type="checkbox"/>保全在嫌疑犯身上找到的所有证物，例如血迹、凶器、残迹、泥土、或其他犯罪迹证。</p> <p><input type="checkbox"/>确定嫌疑犯没有洗手或其他变动、破坏迹证的举动。</p>
八 逮捕嫌疑犯	<p><input type="checkbox"/>注意嫌疑犯是否受伤，并照相存证（伤痕处放置比例尺拍摄）。</p> <p><input type="checkbox"/>记录嫌疑犯自发性的陈述或供词（配合录音）。</p> <p><input type="checkbox"/>禁止嫌疑犯与任何不必要的人或媒体交谈。</p> <p><input type="checkbox"/>在嫌疑犯前不要讨论侦查情形。</p>
九 现场解除封锁	<p><input type="checkbox"/>刑案现场还需要进一步侦查处理或有复勘现场的必要时，必须继续封锁保持现场，以确定现场的完整性及信赖性。</p> <p><input type="checkbox"/>在现场查访及目击证人与涉嫌人讯问未完成之前，现场不可解除封锁。</p> <p><input type="checkbox"/>如果现场必须暂时停止采证，应派遣制服员警在现场继续封锁保全。</p> <p><input type="checkbox"/>将现场勘查用的垃圾全部收集，如底片包装纸、包装盒，指纹贴纸，证物包装袋等。</p> <p><input type="checkbox"/>现场应请示承办检察官同意后始得解除封锁。</p>

## 附录四 台南市警察局侦查计划实例

一、发生时间：1998年10月28日14时许。

二、发生地点：台南航空站候机楼内。

三、案件性质：珠宝商遭盗窃案。

四、案发经过：本市市民胡××（男、×年生，住……），在上述时间在台南航空站立荣航空公司柜台前办理登机手续，将一只黑色手提箱放置于身旁地下遭窃，内有美金一万五千元、钻石一批估价约数千万元及摩托罗拉移动电话一支。

五、现场勘验：现场为候机楼大厅，案发时间旅客约200人，虽厅内装设监视录像机七部，惟因管线装修均全部暂停使用，仅立荣公司录像机及贩卖部有开启使用。经调阅立荣航空公司录像带，被害人系于十月二十八日十三时四十八分前到立荣航空公司柜台办理登机手续，手提一只旅行袋放置于柜台前地下后立即向左移一步与柜台小姐交谈，未几荧光幕显示出现一高一矮男背对胡某，慢慢靠近柜台，由较高大男蹲下取走胡某旅行袋后，相偕离去，瘦小之男子曾有转颈镜头，疑似外籍男子。

六、现场查访：

（一）经查访立荣航空柜台小姐及该公司职员均表示未曾注意有此案情。

（二）另访机场停车架设该航空站电话线路之××电话工程行负责人易××（男、×年×月×日生，住台南市崇德××街×号）称：是二十八日十三时至十三时三十分左右曾见一部丰田一八〇〇cc进口红色小客车乘坐四名男子下车，并目击被害人胡××曾与一名外

国籍男子于该车后交谈约五分钟左右，该轿车始离开航空站。

#### 七、目前侦查情形：

(一) 经由分局长指示成立项目小组，并由分局长亲自担任召集人。

(二) 制作被害人胡××第二次谈话笔录，接受被害人要求请刑警队鉴识组翻拍嫌犯照片随同前往外事课指认涉及本辖外籍人口，未发现嫌疑对象。

(三) 查访××电话工程行负责人易××渠所目击丰田轿车，并请至刑事组与胡某见面，另制作第二谈话笔录，易某确认机场与外籍男子交谈之人系胡某无讹，另依据提供车号(UF-77??, UF-99??)请渠随同指认，因车型不符无功而返。

(四) 二十九日凌晨经查访胡某司机兼职员林××并制作谈话记录，了解胡某二十八日行程，称约早上十时驾车载胡某前往本市中正路“×××银楼”谈生意，约十二时许载胡某至机场，准备搭机赴台北。

(五) 二十九日上午派员查访“×××银楼”负责人许××并借调该银楼二十八日录影带(未有时间显示)，荧幕显示胡某是二十八日，确曾手提类似影带出租手提袋前往该银楼停留二小时左右，惟离开该银楼时出现手提旅行袋画面。

(六) 十月二十九日十一时经协调航警局刑警队及该局高雄分局刑事组于本分局勤务中心召开专案会议，并报请刑事警察局支援。

#### 八、案情研判及侦查方向。

(一) 依据案情发生经过及“×××银楼”影带显示，与机场管线装修易姓厂商目击情况，胡某钻石失窃案诸多案情有待厘清，相关疑点分工深入了解，确定正确侦查方向。

(二) 朝失窃方向侦查，根据被害人及民众提供线索逐一清查。

(三) 全组警力投入分配全面清查辖区银楼、珠宝商并了解有无销赃管道及场所。

## 台湾地区侦查制度研究

### 九、任务分工

一〇二八专案会议任务分工一览表

任务分配	清查单位	清查结果及是否列管
一、通信监察作业及通联记录调阅。 (含司机、会记人)	刑事组 第×小队	已上线监听
二、被害人往来客户电话通联记录	刑事组 第×小队	继续清查中
三、银楼、珠宝店等查访	刑事组 第×小队	继续清查中
四、1. 被害人住处附近查访。 2. 莱尔富便利商店录影带调阅	刑事组肃窃组	继续清查中
五、台南机场计程车司机查访	航空警察局、大林派出所	继续清查中
六、外籍人士查访(着重中东人士)	外事组	继续清查中
七、1. 新庄市珠宝强盗案被害人查访。 2. 被害人提供线索追查(金贤、恒发银楼及离职员工林××之清查)	刑警队 六分局刑事组	继续清查中
八、现场录影带重建之嫌犯清查	航空警察局	继续清查中
九、台南县市租车业外籍人士清查	六分局刑事组 刑警队肃窃组	继续清查中
十、高雄县市车业外籍人士清查	航空警察局	继续清查中



## 附录五 台湾刑事警察养成教育核心科目

班别	专业核心科目
“中央警察大学” 大学部 刑事警察学系	<input type="checkbox"/> 校订必修科目： 1. “刑法”总则。2. “刑法”分则。3. “刑事诉讼法”。4. “行政法”。5. 警察学。6. 犯罪侦查学。7. 特种刑事法令。8. “警察法规”。9. “社会秩序维护法”等。 <input type="checkbox"/> 该系专业必修科目： 1. 研究方法。2. 刑事警察勤务。3. 刑事警察业务。4. 犯罪学。5. 刑事心理学。6. 犯罪心理学。7. 毒品犯罪侦查。8. 组织犯罪侦查。9. 经济犯罪侦查。10. 侦讯实务与笔录制作。11. 基本电学。12. 电子学。 <input type="checkbox"/> 专业必修科目（鉴识科目）： 1. 现场测验与重建。2. 刑事鉴识概论。3. 刑事摄影。4. 指纹学。5. 文书鉴定。6. 刑事 DNA 原理。7. 法医学概论。8. 电脑犯罪侦查。9. 交通事故侦查与鉴定
“中央警察大学” 二年制班 刑事警察学系	<input type="checkbox"/> 校订必修科目： 与台湾警察专科学校专科警员班相同。 <input type="checkbox"/> 该系专业必修科目： 1. 刑事警察业务。2. 刑事警察勤务。3. 急救术。4. 组织犯罪侦查。5. 经济犯罪侦查。6. 犯罪心理学。7. 警察行政。8. 研究方法。9. “刑法”。10. 特种刑事法令。11. “刑事诉讼法”。12. “刑事证据法”。 <input type="checkbox"/> 专业必修科目（鉴识科目）： 1. 法医学概论。2. 刑事摄影学。3. 刑事鉴识学一（含指纹学、文书鉴定）。4. 刑事鉴识学二（含验枪学、刑事生物迹证鉴识）。5. 滥用药物。6. 物证搜集与处理。7. 科技侦查。8. 电脑犯罪侦查。9. 计算机应用软件。10. 交通事故侦查与鉴定

班别	专业核心科目
台湾警察专科学校 专科警员班 刑事侦查科	<p><input type="checkbox"/> 专业基础必修科目：                      1. “中华民国宪法”。2. 法学绪论。3. 警察学。4. “刑法”总则。5. “刑法”分则。6. “刑事诉讼法”。7. “社会秩序维护法”。</p> <p><input type="checkbox"/> 专业必修科目：                      1. “警察法规”。2. 警察勤务。3. 心理学。4. 电子计算机概论。5. 犯罪侦查。6. 侦查学。7. 犯罪心理学。8. “刑事证据法”。9. 犯罪学。</p> <p><input type="checkbox"/> 专业必修科目（鉴识科目）：                      1. 指纹学。2. 刑事鉴识与采证</p>
台湾警察专科学校 专科警员班 进修学生组 刑事警察科	<p><input type="checkbox"/> 专业基础必修科目：                      1. 警察学。2. 犯罪学。3. “警察法规”。4. “行政法”。5. “刑法”分则。6. “刑事诉讼法”。</p> <p><input type="checkbox"/> 专业核心必修科目：                      1. 犯罪侦查。2. 侦讯学。</p> <p><input type="checkbox"/> 专业核心必修科目（鉴识科目）：                      刑事鉴识与采证</p>

## 致 谢

本书是根据我的博士学位论文改编而成的，在付梓之际，回想求学经历，感慨万千。论文的写作过程总是很痛苦的。记得在最艰难的那段日子里，常常会情不自禁地憧憬着论文完成时那份激动、兴奋和释然，幻想着自己一气呵成，写出一篇洋洋洒洒、文情并茂的致谢词。但是，当这一刻真的到来，面对空白文档上不断闪烁的光标，涌上心头的远不是重任完成那种简单的喜悦，而是三年求学历程的点点滴滴。我才明白，比起论文的完成，更重要的是这中间的过程。而这个过程，除了专业知识的习得之外，更是一次人生的成长和历练，个中滋味，难以言传，一时竟不知当如何落笔。

回想这三年来，最要感谢的是我的导师郝宏奎教授。学科基础较弱、资质欠佳的我，在一群优秀的同门师兄弟之间，备尝艰辛，所承受的压力非外人能够体会。而郝老师并不嫌弃，愿意接受我、指导我、帮助我，这需要很大的付出和勇气。

攻读郝老师的博士，犹如攀登一座高山，常要挑战自己的极限，过程艰苦，但收获颇丰。侦查制度是个开放性的课题，如何将涉及面极广的域外侦查制度能够有逻辑、有条理地论述清楚，搭建一个最合理的写作框架，是本论文的一大难点。这个问题困扰了我许久，多次易稿仍不理想。郝老师一针见血地找到关键所在，在他的帮助下最终确定了论文框架，才使得我的论文能够顺利完成。曾经，为了文中的一个用词，他不断琢磨，反复推敲，这个细节深深震撼了我。郝老师务实的作风，严谨的态度，敏捷的思维都是需要穷我一生去挖掘的宝藏。三年来，如果说我在学业上还算有所进步，离不

开郝老师的严格要求，更离不开他的言传身教。

大爱无声，这应该是对郝老师最恰当的评价。在学生面前，他不苟言笑，对学生要求之严格也是人所共知，而胆小如我，常会畏惧师威，不敢多言。郝老师似乎也察觉到这一点，对我总会多一分宽容。在严格的背后，是他对学生无私的奉献和默默的关怀。还记得，在我提出去台湾调研的想法时，郝老师就把我可能遇到的困难想在了前面，为我办理申请手续做好了铺垫；当我与困难痛苦纠结之时，还在外地出差的郝老师又出面帮我解决，而这一切都是在我未向他提出任何请求的情况之下。当事后得知一切，感动如一股暖流包围着我的整个身心，让我深深感到做郝老师的学生是多么的幸福！

还要感谢的是我的硕士导师孙铄教授，一个慈祥、博学的老者。作为他的关门弟子，孙老师给了我比别人更多的关爱。攻读博士不仅得到了孙老师的极大的鼓励和支持，善良的老人怕我为学费问题担心，还多次表示愿意资助我继续读书。师恩难忘。在这三年里，每每在学业上或生活上遇到挫折，孙老师总是耐心地倾听我的心声，为我指点迷津。每当与孙老师交谈过后，我都仿佛在他那里吸取到了智慧和力量，而后重整旗鼓，勇敢地面对生活中的挑战。孙老师不是侦查学者，但他在平时读书看报之余总会细心地帮我收集侦查方面的资料，还把珍藏多年的书籍毫不吝啬地全数送给我，并时时提醒我克服浮躁、功利之心，老老实实做人，踏踏实实做事。有了孙老师的支持，才让我在求学的道路上走得更稳、更远。

站在巨人的肩膀上，人才看得高远。公安大学侦查系导师组的王大中、何泉生、毕惜茜、马忠红老师，为本论文提出许多宝贵的修改意见，王大中老师平日里还十分关心我的论文资料收集情况，为我提供收集资料的途径；北京大学的张玉镶教授在我开题报告遭遇挫败之时，给予我肯定和鼓励，让我重拾信心。这些导师们尽管风格不同，但都治学严谨，诚挚待人，羞赧于向老师表达感情的我，

在此要真诚地说声无尽感谢。

此时此刻，我无法忘记远在海峡彼岸的台湾老师和朋友。特别感谢我的台湾指导老师陈慈幸副教授给我赴台调研的机会。在陈慈幸老师的精心安排和悉心照顾下，我通过一个多月的在台生活和学习，不仅较圆满地完成了调研任务，更领略了宝岛的风土人情和秀美风光。感谢协助我办理赴台手续的中正大学国际事务交流中心的陆莹娟小姐，陆小姐用她的善良、温柔和耐心，帮助我化解了办理手续过程中的无数难题。对他们的感激之情实在难以言表。

在台期间，我受到了“国立”中正大学犯罪防治学系的郑瑞隆主任、林明杰副教授、廖福村教授等多位老师的帮助，“中央警察大学”行政警察学系的许福生教授在百忙之中安排我到“中央警察大学”参观学习，他和“中央警察大学”刑事警察学系的廖有禄主任、图书馆的邱淑萍博士为我的论文提供了宝贵的文献资料，并对本书提出了十分中肯的建议，在此一并表示最深的感谢。

台湾警政署保安警察第四总队林世当总队长、云林县警察局何明洲局长、高雄市警察局盐埕分局张博文局长、嘉义市警察局鉴识科吴国铭课长、云林县警察局妇幼警察队吴启安组长，高雄地检署黄子宜检察官，他们都热情友好地接受了我的访问，耐心地回答我的问题，在与他们的交流和讨论中，我了解到许多台湾侦查制度的实际状况，对本论文的帮助甚大。

另外，台湾“国立”中正大学的助教蔡孟凌同学、毛湘如同学、柯杏如同学、胡书原同学，还有我的室友吴淑娟，他们为我在台学习和生活的各个方面给予了热心帮助，正是有了他们陪伴，让我在台湾的日子充实而又美好。

“没有一种幸福的背后，不站着曾经咬紧牙根的坚定灵魂。”在我的背后有两个一直以来默默支持我、包容我，让我可以心无旁骛专注于论文写作的人——我的母亲和爱人。感谢母亲，您对女儿的所学一无所知，但您了解女儿有一个重要的使命要完成，甘愿忍

受北京的酷暑和远离亲人的寂寞，从家乡赶到北京悉心照顾我的饮食起居。在写作最关键的阶段，我时常会一整天跟您说不上几句话，但女儿时时刻刻都能感受到您的爱和牵挂；感谢我的爱人，你经常以我为骄傲，不仅承担我学业的所有费用，而且从未计较过我作为一个妻子的失职，甚至容忍我在心情烦躁时的坏脾气。无论欢笑还是眼泪，有你在身边，我从未感到过孤单。这些年来，你们不求任何回报的单方面付出，需要我用整个生命去感激。

在三年求学路途中，有恩师在前，为我引路；有朋友在旁，与我作伴；有家人在后，为我保障。有了他们才让我在布满荆棘的道路上坚持到了最后。如果这本论文算是我个人生命历程的一个纪录与肯定的话，没有上述这些人的支持与帮助，论文不可能顺利完成，对此，我再次深表谢意。