

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

104 年度「食品安全案件實務參訪團」赴陸參訪 報告

出國人員：

服務機關	職稱	姓名
法務部檢察司	司長	林邦樑
臺灣高等法院檢察署	檢察官	曾俊哲
法務部國際及兩岸法律司	副司長	戴東麗
臺灣彰化地方法院檢察署	主任檢察官	葉建成
臺灣桃園地方法院檢察署	主任檢察官	洪三峯
臺灣臺南地方法院檢察署	檢察官	郭文俐
臺灣臺中地方法院檢察署	檢察官	吳宇軒
法務部檢察司	科長	賴玉佳
法務部調查局	調查官	徐洵彰

出國地區：大陸地區江蘇省南京市、無錫市、上海市

出國日期：104 年 9 月 8 日至 9 月 12 日

報告日期：105 年 1 月

目 次

壹、前言	第 1 頁
貳、行程表	第 3 頁
參、參訪行程紀要	
一、104 年 9 月 8 日	
抵達南京市，拜會江蘇省公安廳並進行業務座談	第 4 頁
二、104 年 9 月 9 日	
拜會江蘇省人民檢察院	第 19 頁
三、104 年 9 月 10 日	
抵達無錫市，拜會無錫市人民檢察院、公安局	第 25 頁
四、104 年 9 月 11 日	
抵達上海市，與上海市公安局進行業務座談	第 33 頁
五、104 年 9 月 12 日	
拜會上海市人民檢察院並進行業務座談，返程	第 40 頁
肆、心得與建議	
一、心得	第 46 頁
二、建議事項	第 47 頁
附錄：	
1、人民網 2006 年 8 月 5 日報導「檢察院辦案“無錫模式”：將訊問置於陽光下」	第 48 頁
2、簡報資料	第 51 頁

壹、前言

民國 98 年 6 月 25 日「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」簽署並生效，依上開協議第 2 條規定，雙方同意業務主管部門人員進行定期工作會晤、人員互訪與業務培訓合作，交流雙方制度規範、裁判文書及其他相關資訊。有鑒於食品安全議題與民眾息息相關，近年更為國人重視議題之一，而市面上食品(含原物料)自大陸地區進口者日益增加，及大陸地區幅員廣大，其食品安全案件犯罪型態亦趨於多樣化，爰規劃由本部、所屬檢察機關及本部調查局人員赴大陸地區江蘇省、上海市進行考察、實務交流與分享。

按兩岸之犯罪偵查制度有所區別，依刑事訴訟法規定，我方之偵查主體為檢察官，檢察官在偵查過程中有指揮司法警察之權，並可決定偵查作為之開展並施以強制處分，司法警察並無強制處分權，僅處於協助偵查地位；然陸方之公安機關與人民檢察院同屬偵查機關，具有強制處分權，僅逮捕人犯後須移請人民檢察院審查批准，且陸方刑法約 450 餘條罪名，檢察院有偵查權限者約 60 餘條，其餘均屬公安機關之職權，食品安全案件之偵查權限，於陸方即屬公安機關權責，是以於考察及行程安排方面，乃以大陸地區公安部為主要聯繫窗口，以期得實際瞭解陸方對於

食品(藥品)安全案件偵辦實務；另自協議簽訂以來，兩方檢察實務交流極為密切，陸方多次組團來臺考察我方檢察制度，是以於拜會檢察機關部分，乃以我方檢察制度簡介為主軸，並瞭解陸方近期於檢察業務方面之進展、規劃，蒐集其對於食品安全案件之看法；爰由本部檢察司司長林邦樑擔任團長，團員計有臺灣高等法院檢察署檢察官曾俊哲、本部國際及兩岸法律司副司長戴東麗、臺灣彰化地方法院檢察署主任檢察官葉建成、臺灣桃園地方法院檢察署主任檢察官洪三峯、臺灣臺南地方法院檢察署檢察官郭文俐、臺灣臺中地方法院檢察署檢察官吳宇軒、法務部檢察司科長賴玉佳、法務部調查局調查官徐洵彰等 9 人組團，拜會大陸地區江蘇省南京市、無錫市、上海市等地之公安及檢察機關。參訪期間為 104 年 9 月 8 日至 12 日共計 5 日。

貳、行程表

104.9.08(週二)

上午 搭機前往南京市

下午 拜會江蘇省公安廳並進行業務交流

104.9.09(週三)

上午 南京市參訪

下午 拜會江蘇省人民檢察院並進行業務交流

104.9.10(週四)

上午 前往江蘇省無錫市、拜會無錫市人民檢察院並進行業務交流

下午 拜會無錫市公安局

104.9.11(週五)

上午拜會

下午 無錫市參訪、前往上海市

下午 與上海市公安局進行業務交流

104.9.12 (週六)

上午 拜會上海市人民檢察院並進行業務交流

下午 上海市參訪、搭機返回臺灣

參、參訪行程紀要

一、104年9月8日

參訪團於本日中午抵達南京市，旋即赴飯店用餐並稍事休息，下午赴江蘇省公安廳拜會並進行座談。

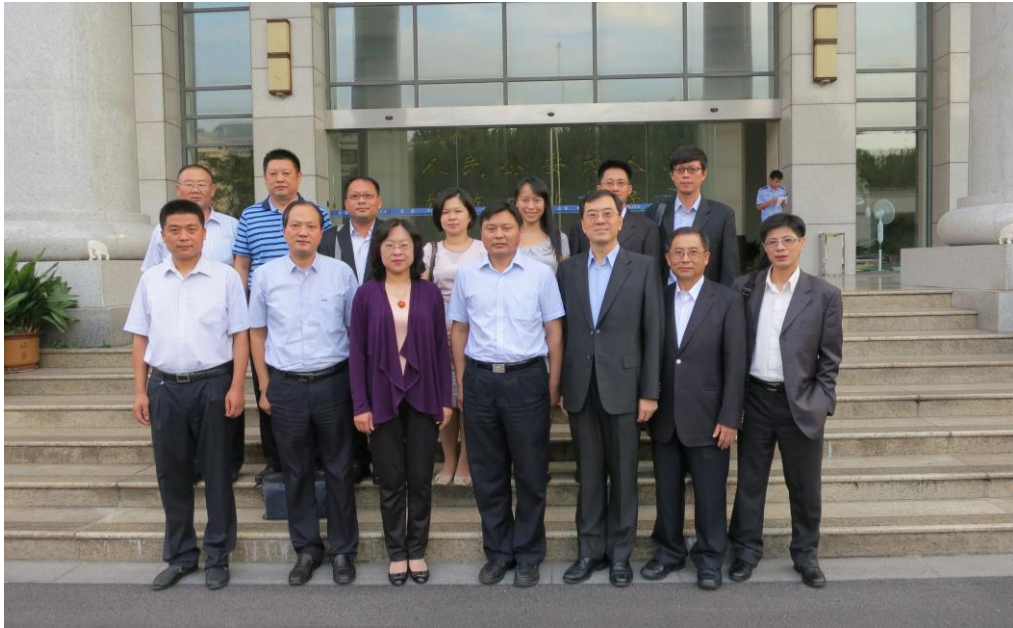


圖 1：本團與江蘇省公安廳座談人員合影

本團與公安廳之座談安排於該機關 2 樓會議室進行，陸方由高華峰（公安廳港澳臺主任）主持座談，參與人員包括張波（公安廳食品藥品和環境刑事偵查總隊總隊長）、張群（公安廳港澳臺辦副主任）、周達清（公安廳治安總隊副隊長）、胡志軍（公安部港澳臺辦主任科員），首先由高華峰主任介紹與會陸方成員及江蘇省人文、地理、治安、查緝食品藥品和環境犯罪之概況，江蘇省面積 10.26 萬公里，佔大陸地區面積之 1.06%，人口 7,865

萬，人口密度居大陸地區各省區之首，地勢低平，跨江濱海，氣候濕且四季分明，屬於旅遊業比較發達的省份之一，而物產豐富，人均地區生產總值達到1萬美元，經濟發展亦較為良好。該省公安機關設有13個省轄市公安局，45個縣(市)公安局，55個城市公安分局，下轄2,010個派出所。現有警力95,447名，占常住人口的萬分之12.1，低於大陸地區平均水平，該省公眾安全感和打擊犯罪總績效連續多年於大陸地區保持領先，公安整體工作水平處於大陸地區先進行列，並持續完善現代警務機制，在大陸地區率先建設應用省市一體、覆蓋全景的江蘇公安「大平台」。

本團由團長致詞並介紹團員，隨即由彰化地檢署主任檢察官葉建成針對偵辦塑化劑案件及混油案(偵辦大統長基、富味鄉公司販賣攙偽油品案)經過、偵辦食品案件之困境、方式及偵辦案件之心得進行報告，報告內容摘述如下：

(一)塑化劑案件

1、案件事實簡述

100年5月間，彰化地檢署接獲彰化縣衛生局通報，於坊間食品檢驗發現含有「塑化劑」，而請求彰化地檢署提供意見。經彰化地檢署討論後認為上開塑化劑經行政院

環境保護署於 88 年 12 月 24 日公告為毒性化學物質（列管編號第 68 號），並經環保署物質安全資料表認定：急毒性會刺激眼睛，皮膚及呼吸道，吸入刺激喉嚨；慢毒性可能損害肝臟、可能致癌、可能致胎兒畸形，另對兒童最為顯著，亦有可能懷孕或哺乳時傳染至嬰兒體內，為有害人體健康之物質，判斷涉嫌製造該加工食品或添加物之廠商涉有刑責，而非僅為行政責任，彰化地檢署乃組成專案小組，協調各機關人力進行查緝。

2、偵辦經過

彰化地檢署於 100 年 5 月 18 日獲報後，同月 19 日上午立即討論相關法律見解並擬訂偵查步驟，同日下午，葉檢察官一方面聯繫司法警察、國稅局、衛生局等機關人員待命，一方面親持卷證向法官說明並聲請搜索票。同日下午 3 時取得搜索票後，即帶同彰化地檢署檢察事務官，會同彰化縣衛生局、彰化縣警察局員林分局、中區國稅局彰化縣分局等單位人員，前往員林鎮協成公司、秀水鄉金饌公司進行搜索。在分析上開公司之帳冊、報稅資料、業務報表等重要證物後，葉檢察官會同鄭智文檢察官及各單位人員於翌日清晨出發，前往新北市搜索昱伸公司（即於「起

雲劑」內違法添加塑化劑成份之源頭公司)。於搜索過程發現提供塑化劑之公司乃位於新北市之金童公司，乃由葉檢察官持續於昱伸公司搜索，鄭檢察官帶同部分人力立即轉往金童公司搜索。

確認於製造起雲劑中添加了塑化劑之廠商後，彰化地檢署立即擬訂後續偵辦作為。一方面持續整理搜扣之卷證資料、查扣不法所得外，一方面深入追查昱伸公司下游原料商、製造商，避免含塑化劑之產品流入市面。在偵辦過程，除由彰化地檢署針對昱伸公司製造含塑化劑之起雲劑事件偵查外，另外由新北市衛生局檢驗發現另一源頭公司賓漢公司，經彰化地檢署檢察長報告臺灣高等法院檢察署檢察長後，轉由新北地檢署偵辦，亦順利查獲賓漢公司製造含塑化劑之起雲劑之不法事證。各地衛生局分別按圖索驥，自起雲劑中盤商(8家)之帳冊資料一路下查，計稽查中間產品商(果粉、香料粉、濃縮果醬等製造商)188家、最終產品商(運動飲料、果汁飲料、膠囊錠狀或粉狀等營養補充品等製造商)232家，涉及食品包括運動飲料、果汁、果醬、果凍、茶飲料、膠囊錠狀粉末型態等5大類、近900項產品。後續由衛生機關追蹤回收問題食品，臺灣

地區總稽查家數 49,652 家，要求產品下架家數 4,076 家、
下架產品數 29,337 項次；經衛生署於 6 月 11 日銷毀含塑
化劑產品，共計 286.441 噸。彰化地檢署針對昱伸公司為
主之不法廠商提起公訴，於 2012 年 12 月 27 日經三審定
讞，昱伸公司賴姓負責人判處有期徒刑 15 年。

3、本案影響

塑化劑案件之偵辦，突顯出臺灣地區食品製售過程之
管理，對於添加物之有害與否之管理不足，故衛生署(現
已改制為衛生福利部)即提出食品衛生管理法修正草案，
惟遲遲未能完成立法(立法院僅就原條文加重刑責)。至
2013 年初，國內再度爆發因使用「順丁烯二酸」化製澱粉
事件，使食品之違法添加問題再度受到重視，迫使立法院
加速立法進程，終於在 102 年 6 月間順利完成修法。

食品製程使用塑化劑，雖然使用量未必對人體健康產
生立即的危險，但其用途廣及於市售果汁、醬料、加工食
物等。另外澱粉使用「順丁烯二酸」，更廣及於加工米食、
麵食、小吃、甚至油炸食品之裹粉。則民眾無論日常家庭
飲食、在外餐飲等，均可能在不知不覺的情況下，長期食
用各色添加物。這也是為何專家、學者眼中不會立即影響

人體健康的添加物，卻引發廣大消費者恐慌的原因。本案的偵辦，揭開臺灣地區食品界非法利用生化技術產製人工添加物的黑幕，使民眾警覺到口中、眼中所嘗、所見的「美食」，未必是健康、自然的食品，促使民眾重視自身健康的保護，並間接促使主管機關提出修法。

4、結論

塑化劑案件之偵辦，涉及食品專業，彰化地檢署偵辦團隊於偵辦過程中成功整合衛生主管機關人力，加上與國稅局人員配合強化分析帳證資料之能力，使本案能於第一時間解構塑化食品產業之供應鍊，輔以帳冊資料，充分掌握有毒食品之銷售流向，使衛生主管機關人員在短時間內督導廠商下架、回收相關受污染之產品，避免受污染產品外流，流通市面。所以不只確保偵查成果，也因各行政之密切配合迅速應變，平息社會大眾恐慌。

(二)混油案(偵辦大統長基、富味鄉公司販賣攙偽油品案):團隊

辦案模式，創下最短辦案天數 10 天即起訴案例

1、案件事實簡述

(1)案件發掘

102 年 7 月間，彰化地檢署葉建成檢察官至彰化縣衛生

局進行座談交流，會中食品衛生科科長提出一件油品抽檢結果，雖與 CNS 標準不符，但原因不明，若一再稽查，恐促使業者警覺防範，是以無法透過稽查方式突破。彰化地檢署乃請衛生局針對該油品之標準脂肪酸比、該公司廠區抽檢值、市面產品抽檢值等進行確認檢驗，另就該公司橄欖油進口量及銷售量資料進行彙整。至 8 月底衛生局就上開資料清查後，確認有疑義，經彰化地檢署黃智勇襄閱主任檢察官召集數名檢察官討論，判斷該公司疑似販賣攙偽油品，已涉刑事不法，經報請檢察長核定後，於 9 月 6 日正式分案，以團隊方式偵辦。

(2) 查獲經過

彰化地檢署除請衛生局續行檢驗市售大統公司所標榜 100%純橄欖油之各項油品，並彙整標準值、產品標示、法規等資料，考慮大統公司之經營規模，必須調集相關專業人力，故至 10 月 8 日始聲請搜索。10 月 16 日，以彰化地檢署檢察官團隊為主導，率同書記官(6 人)、檢察事務官(6 人)、警察(約 15 人)、調查站調查官(約 30 人)、衛生局稽查人員(約 10 人)、中區國稅局稅務員(約 10 人)，進行聯合搜索、稽查。於 10 月 16 日完成搜索，扣獲配方

表、調配紀錄、樣本、添加物、香精等關鍵證據，後續 16~18 日進行各類油品稽查、分類、封存(由彰化地檢署檢察官分類，衛生局人員進行稽查、封存)、及各年度進銷資料彙整(由彰化地檢署檢察官提出格式需求，國稅局人員監督大統公司會計部門進行資料下載)。10 月 21 日彙集事證，並進行上游廠商續查及犯罪所得查扣，22 日至 24 日進行事證分析及撰寫起訴書，10 月 25 日公告起訴。

2、本案偵辦重點

(1)與行政機關聯繫、整合

機關間常因本位主義，加上欠缺聯繫溝通，故難以整合資源有效查緝不法。以本案查獲經過而言，衛生局人員對於食品應具有之成分、標示規定、廠商應具有之設備、製造流程等，有相當的專業性，問題在於衛生局人員未受有偵查技能，所以在稽查過程中遇到廠商隱匿事證或故為不實陳述，會難以突破。而檢察官雖具有專業偵查技巧，但對於食品公司的製造流程、食品管制法規未必熟悉。本案係透過檢察官與衛生局聯合行動，在搜索同時請衛生局專業人員進行同步稽查，才能有效率的在第一時間釐清事證。

另外，在進銷資料清查過程，稅務機關對於廠商所使用各類會計軟體、產製之各類報表，均能徹底掌握，檢察官只須提出彙整事證時所需求之格式，國稅局人員即可立即要求大統公司各會計人員依照一定格式產出報表，防止大統公司之人員恣意推託卸責。而國稅局人員在旁監督下，大統公司會計人員亦難有機會湮滅事證，並能在第一時間先調取訊問時所需之資料。

(2)檢察官團隊有效分工

本案影響層面廣及全臺，且犯罪時間長達約7年，事證繁雜。又本案之偵辦引起輿論高度關注，若不能有效率的在短期間內儘速偵結，對於檢察形象恐有負面影響。

本案自搜索時起，即採全程分工，角色定位清楚。在搜索時，依需求分為(一)進銷資料、(二)廠區證物、(三)人員訊問等3部分，分別由3位檢察官主導。後續偵查階段，此3位檢察官分別負責(一)進銷資料彙整、(二)犯罪所得查扣及上游廠商清查、(三)證據蒐集彙整。起訴階段，此3位檢察官分別負責(一)附表進銷資料製作、(二)證據清單製作、(三)事實撰擬及法律適用。

而上述過程，即透過檢察長或襄閱主任檢察官每日主

持之專案會議，以及各協辦檢察官間不定時之討論、溝通，始能迅速有效偵辦完成。

(3)不法所得查扣

彰化地檢署在偵查階段為求穩固，在 10 月 18 日就被告不法所得已有初估數據之情形下，先行調取被告高振利、大統公司所屬資產，包括各金融機構開戶資料、車輛、土地、房屋、持股等資料。在 10 月 21 日(19、20 為星期六、日)由檢察官親至大統公司訊問被告高振利，在確認彰化地檢署初估犯罪所得範圍後，經高振利同意交付相關資產扣押(於訊問筆錄、扣押目錄表中確認簽名)，再通知署內待命之檢察官立即製作相關查扣公文，由檢察事務官先傳真各銀行要求凍結資金(公文後補)、持函親至監理機關、地政機關禁止車輛、不動產過戶，及發函至高振利持股之各公司(非公開發行公司)凍結高振利持股。初估查扣資產市價約 10 餘億元。

為避免通路商及不特定消費大眾恐慌，彰化地檢署發布新聞時也強調查扣資產並非定然沒收歸國庫，如能由政府指定之機關協調後特定出被害人被害財物部分，彰化地檢署即可就該部分資產解凍供該機關協調後發還。故彰化

地檢署就被告資產先行查扣，就將來被害人求償、行政機關罰鍰執行等層面，亦有先行保全之功能。截至目前，就大統公司行政罰鍰、被害人求償部分雖仍在爭訟階段，但就漏稅、罰則部分已繳回國庫計 5,600 萬元。

(4) 另案追查

彰化地檢署檢察官團隊偵辦大統公司混油案過程，就大統公司攙偽所用之銅葉綠素、棉籽油等原料，進行進口物資流向清查(銅葉綠素部分因僅屬食品添加物，由衛生主管機關通報各地衛生局清查，計查獲拉麵、水餃皮、乳酸飲料等多項食品有違法添加情形，均下架回收)，經由棉籽油進口資料，查悉富味鄉食品公司大量進口棉籽油，取代沙拉油進行添加之情形(此部分涉及標示不實之行政責任，另交由彰化縣衛生局督促廠商下架改正)，另查獲富味鄉公司自 98 年 12 月起，在該公司製造之「頂級 100% 黑麻油」、「特級 100% 黑麻油」、「高級 100% 黑麻油」等 3 種油品內，分別攙入比例不等之低價黃麻油混合，再以自製特黑油加深色澤，致使不知情之消費者陷於錯誤，誤以為上開油品均屬成份 100% 之黑麻油而購買，富味鄉公司、該公司董事長兼總經理陳文南、技術總監陳瑞禮、研發中

心經理林瑞聰、資材課課長劉騏璋、技術人員陳國華、洪銘昌等人，因而獲得總計新臺幣 3 億零 50 萬元之不法利益。

彰化地檢署於 10 月 24 日會同衛生局搜索富味鄉的芳苑工廠，搜出 150 多張配方表，確認內銷的 51 種油品有 24 種添加了 18.5%至 28.7%的棉籽油，並當場查封了其中的 17 種，共 61,000 多瓶，並於 10 月 31 日將富味鄉公司涉嫌違反食品衛生管理法、刑法詐欺取財等罪嫌一案提起公訴，認為被告陳文南等 6 人上開行為，同時觸犯食品衛生管理法第 49 條第 1 項之罪嫌，以及刑法第 339 條第 1 項之詐欺取財罪嫌，為想像競合犯，應從一重之詐欺取財罪處斷；而 3 種油品之製造行為分別屬於不同之詐欺罪，應分論併罰。被告富味鄉公司則依食品衛生管理法第 49 條第 5 項之規定，求處科以罰金刑。犯罪所得 3 億零 50 萬元亦請法院宣告沒收。

3、影響

本案為食品衛生管理法修正後第一件有關之食安違法攙偽、假冒案件，對不肖食品業者有嚇阻成效，引發輿論對於食品安全之重視，更使衛生主管機關進行新一波修

法。又因幾乎全臺民眾都為可能之受害人，本案亦引起社會矚目，彰化地檢署速審速結創下最短辦案天數，除可符合社會大眾之期待，保障今後國人的食品安全與健康，並展現檢察機關嚴懲犯罪之決心。

4、結論

檢察官均為獨立的辦案主體，各行政機關之間更有不同的處事思維，本案因屬大規模團隊辦案，如何整合彰化地檢署偵查團隊成員、行政機關、司法警察機關，建立團隊默契，即有所難度。本案偵辦過程，充分展現出檢察官團隊在指揮調度、資源整合的過人能力。經過本案歷練，彰化地檢署偵查團隊具有更強的信心及使命感，以面對未來的種種考驗。



圖 2：彰化地檢署葉建成主任檢察官報告

江蘇省公安廳與會代表於聽取我方所提報告後，亦由該廳藥品和環境刑事偵查總隊總隊長張波報告，報告重點如下：

(一)近年來對食品及藥品安全非常重視，自中央到地方建立嚴密監管機制，並加強打擊力度：

食品、藥品及環境之管制及犯罪打擊為主要工作重點，中央自 2013 年由國務院成立對食品及藥品統一監管之部門，省級則成立「食品及藥品監管局」，破除行政執法機關「分段監管」之管理力度不足；在偵查機關之公安部分則成立相關刑事偵查總隊，嚴加查緝及防範相關犯罪，使行政執法及刑事司法機關充分合作打擊犯罪，已有很大成效。

(二)藥品及環境法制方面之加強規範：

1、刑法之修正：就原本規定為「結果犯」之構成要件，修正為具「危險犯」概念之認定，即如此類案件雖未造成具體之危害結果，但於「數量」或可能危害程度較重，均不以造成危險結果為要件，所以在有關案件上，可以不用經過檢驗即認構成犯罪。

2、最高人民法院、最高人民檢察院對有關食品、藥品及環境犯罪，為保障人民群眾身體健康、生命安全，依據刑法有關規定，對辦理此類案件適用法律若干問題之解釋：上開兩院分

別於 2013 年 3、4、6 月份，對有關食品、藥品及環境之案件，在適用法律上及構成要件之解釋做成相關解釋，並為偵查機關適用法律時之重要依據。

3、行政人員行政責任之追究：辦理食品、藥品及環境管制之相關行政執法人員如對該等刑事案件之發生監督有所疏失，亦可追究行政責任（屬各地檢察院負責偵辦之「職務犯罪」類型）。

4、「行政拘留」之運用：有關食品、藥品及環境等犯罪案件，均規定有「行政拘留」之適用，使公安機關於偵查時，面對行政執法（及行政罰）及刑事司法（及刑罰）兩法適用有疑義案件時，得以建立良好的「兩法銜接」制度，並加強「兩法銜接工作」制度，透過與行政執法機關訊息之互通，建立與行政執法機關之訊息平臺。

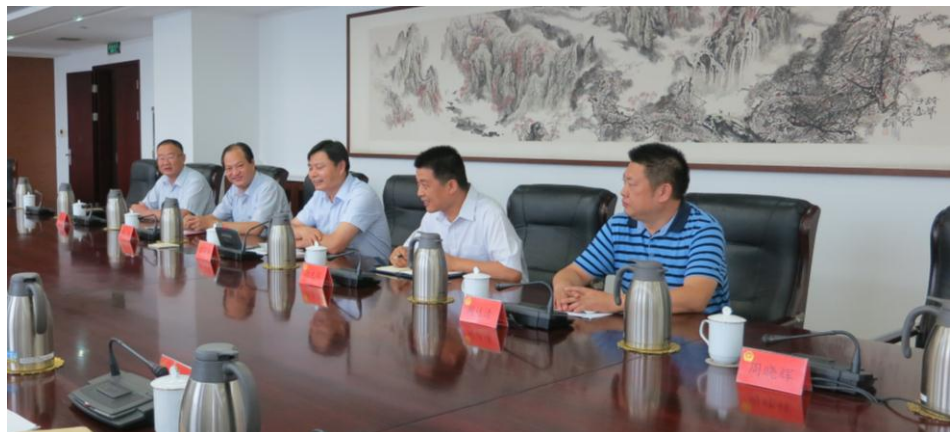


圖 3：本團與江蘇省公安廳交換意見

二、104年9月9日

本日拜會江蘇省人民檢察院並進行業務交流，座談安排於檢察院9樓會議室進行，江蘇省人民檢察院由巡視員方曉林(原任副檢察長)率同辦公室主任王旭奇、公訴一處處長王冠軍、民刑處處長陸軍、反瀆職侵權局副局長吳茂春、檢察技術處副處長黃光福、新聞室及研究室幹部等人與我方檢察官代表團成員進行業務交流。

鑒於我方與陸方關於檢察制度之規範與運作模式不同，陸方方曉林巡視員致詞並介紹與會成員後，首先說明江蘇檢察機關設置概況，包括省級院1個，分市院(省轄市)13個，縣(市)、區檢察院114個(含派出檢察院8個)，檢察幹警1萬餘名，而在最高人民檢察院之指導方針下，近期正進行幾項關於檢察制度之改革創新：

(一)全面深化檢務公開：

陸方檢察部門已多次組團前往我方考察檢察工作，並體認檢察工作包含社會奉獻、為民服務之內涵，乃以群眾權益保障、公開公正、透明司法及案件訊息公開等理念為本，實施依職權或依申請對特定人或社會大眾公開案件訊息之制度，並以「一站式服務」之方式整合全面之檢察業務，進行

檢察業務之服務工作開展，為當事人進行各項檢察業務之服務。

(二) 建立健全人民監督員制度：

檢察機關自偵案件之人民監督制度，陸方檢察機關負責公務人員之貪汙受賄偵辦工作，從 2011 年實施人民監督員制度，進行試點(試辦)工作之階段，2014 年 3 月進一步要求逐步擴展人民監督員之監督範圍，從原來的七種情形，又增加犯罪嫌疑人不服逮捕決定、採取指定居所監視居住、強制措施違法阻礙律師或其他參與訴訟之人依法參與之權利、應當退還保證金而不退還等情形。且人民監督員應採隨機選取之機制，以評議之方式取得監督結論。並以一連串之措施確保人民監督員之制度不流於形式。

(三) 建立並且完善行政執法與刑事司法兩法銜接制度：

確保改善行政機關行政執法的執行領域所存在的執法不嚴、執法不公、降格執法、有罪不究影響司法公正的現象，確保行政機關對於涉嫌違法之案件能及時移送刑事司法機關偵辦。建立檢察機關、公安機關、工商管理、稅務機關訊息共享平臺及聯繫會議等連繫事項。就案件移送標準建立共識，從訊息共享平台可得知行政裁罰案件資料，並就是否涉

嫌刑事司法案件得以進行審查。

(四)認真開展司法體制的試點辦理工作：

陸方檢察機關原本僅從事行政管理工作，缺乏刑事司法偵辦案件的專業化深度，因此目前積極從事檢察制度的改革，仿照我方突顯檢察官的辦案主體地位、完善檢察權運行機制、促進專業化職業化的機制、建制科學的辦案組織、設置專業化的主任檢察官辦案組織。



圖 4：拜會江蘇省人民檢察院並進行業務座談

從方巡視員之介紹，可知陸方正進行大規模、高強度之檢察司法制度改革，陸方亦不諱言有部分制度之改革目標係借鏡我方之檢察制度，例如主任檢察官制度、檢察一體之分組辦案模式，建立溫暖而有人性之司法服務目標，目的在突顯檢察官主體地位，強化檢察官之專業辦案能力，深化檢察為民服務之要求。在檢察官成員組成方面，亦借鏡我方制度採取高標準之選才制度，

未來僅實際從事辦案之司法人員可稱為檢察官，未從事辦案之司法輔助人員將不再使用檢察官之稱呼。

另外，所謂「一站式服務」用語雖與我方類似，但制度內涵卻迥不相同。我方之「一站式服務」主要內涵係指性侵害犯罪之被害人偵訊部分，為減少、避免被害人一再重覆陳述，加深被害人之創傷陰影，遂由偵查主體之檢察官直接跨進第一線程序對被害人進行偵訊取證。而陸方之「一站式服務」強調檢察官之整體服務效能，將檢察官之服務範圍從偵查監督之角色擴張至第一線與民眾之互動當中。不過由於在陸方偵查主體為公安，檢察機關之一站式服務仍處於試行之探索階段，其實際效能仍有待觀察。

陸方檢察制度下之檢察官主要從事偵查監督之工作，對於公安之刑事司法執法程序從事批准逮捕與否之工作，僅有部份關於公職人員之貪瀆犯罪進行自行偵查之作為，稱為自偵案件。對於檢察院之自偵案件，另設置人民監督員之制度，就檢察院自偵案件之偵辦處理程序，從事人民監督之工作，其施行效能亦有待深入瞭解。

本團於陸方結束報告後，隨即由團長致詞、介紹團員，並由臺中地檢署檢察官吳宇軒針對其偵辦食(藥)品案件進行案例分

享(內容詳見附錄 2 簡報資料)，期以提醒偵辦機關，就一般食品案件，其偵辦技巧除著重在食品之檢驗數據外，應注意目前不肖食品業者造假技術已有提升，縱使是黑心食品亦有可能可以得到檢驗合格之數值，因此，對於食品案件之偵辦應採取全方位之思考模式，跳脫僅以檢驗數據為偵辦目標之單一模式，例如另闢蹊徑而從仿冒商標之商標法角度、偽變造正字標記之妨害農工商等不同犯罪面向切入案件，以期達到迅速打擊不法食品安全犯罪，保護民眾身心健康之目標。



圖 5: 臺中地檢署吳宇軒檢察官食品案件偵辦案例報告

我方之案例分享結束後，雙方進行意見交流，陸方王冠軍處長指出，陸方食品安全法規主要為藥品管理法、食品安全法，具體偵查作為主要是公安機關執行決定，檢方僅處理決定起訴、執行公訴等程序；早期食品案件多由行政機關罰款結案，少有移送

刑事司法機關偵辦之情形，係 2014 年起加強食品安全案件之打擊力道後，食品安全刑事司法案件即逐年增加，案件特點為有組織之共同犯罪，從製造、生產、銷售等階段形成一個共同犯罪之組織型態，亦有家庭式犯罪的型態。另外，部分案件型態是跨國中轉進口假藥。陸方在推動兩法銜接的訊息共享制度後，從行政機關移送的案件大幅增加。檢察機關也會對案件涉及的所有環節發出一份「檢察建議書」予各行政機關，就各行政機關未完善處理的部分進行防堵改善的工作；陸軍處長則補充說明，陸方自 2015 年開始，已進行 2 年的試點探索檢察機關實施公益訴訟的新制度，整體布局係在民事訴訟架構下，以支持起訴的方式對生態環境、食品案件二種類型進行公益訴訟，另外則以發檢察建議書之方式督促行政機關履行職責。

桃園地檢署洪三峯主任檢察官則以法院組織法為本，說明我方檢察官之職權，除刑案偵辦之主要權責外，檢察官亦可能參與公益訴訟，例如選舉訴訟之當選無效訴訟。江蘇省人民檢察院反瀆職侵權局副局長吳茂春隨即提問，陸方檢察機關可對執行食品、藥品監管人員，要求其快速打擊犯罪、整合訊息、迅速反應線索，並及時查處偵辦，臺灣地區對食品或藥品主管機關人員可能之違失責任如何處理？。葉建成主任檢察官回應以，我方關於

公務人員之犯罪原則上以貪污治罪條例作為偵辦之依據，較少以其他法律追究公務人員之刑事責任。

三、104年9月10日

(一)參訪無錫市人民檢察院雪浪苑管理中心、市預防犯罪教育基地

參訪團於本日近午抵達無錫，旋即由無錫市人民檢察院蔣永良檢察長



圖 6：雪浪苑管理中心 1

陪同參訪雪浪苑管理中心，此為無錫市人民檢察院偵查指揮中心，計有 6 棟樓，其中 2 棟為指揮中心辦公樓和綜合樓，主要用於辦案工作的現場指揮和辦案人員的生活後勤支援；另 4 棟辦公樓有 8 個單元，可供 8 個單位同時辦案，每個單元有 1 間審訊室、2 間詢問室、3 間辦公室。8 個審訊室、16 個詢問室均安裝攝影機，每一審訊桌前端亦安裝針孔攝影機，職務犯罪案件嫌疑人接受訊問都要進行全程錄音錄影。

自協議簽訂後，陸方與我方檢察機關交流密切，陸方對我方檢察制度及法規等著力甚深，多欲引為借鏡；我方參訪時亦發現陸方對於人員素質之要求不斷提升，而新近成立之犯罪偵查機關或其設備，亦甚為新穎，雖則二方制度有別，無法全數引用，惟部分設備及其建置考量，不惟有助於犯罪偵查，其透明化之架構

應有益於保障人權，彰顯司法之公信力。



圖 7：雪浪苑管理中心 2



圖 8：雪浪苑管理中心 3



圖 9：雪浪苑管理中心 4

隨後參觀無錫市預防職務犯罪教育展館，導覽人員簡介無錫市檢察機關發展歷史，並以圖說看版、裝置藝術及實務物展設等說明無錫市偵辦職務犯罪之重要案件、國際交流情形等。



圖 10：無錫市預防犯罪教育基地 1



圖 11：無錫市預防犯罪教育基地 2

(二)與無錫市人民檢察院進行業務座談

參訪行程結束後，蔣永良檢察長率同副檢察長李樂平、崇安區院副檢察長吳海研、市院辦公室、偵查監督處、公訴處、反瀆局綜合處、民事行政處、研究室等同仁與本團進行業務交流。蔣永良檢察長首先簡介無錫市情與檢察機關概況，無錫素有「太湖明珠」美稱，是大陸地區首批經國務院批准的 13 個較大的市之一，享有地方立法權；為沿海地區較早具有較大規模、較高水平的現代工業城市，經常在城市綜合競爭力排行榜及投資環境排行榜上名列前茅。無錫市人民檢察院下轄江陰、宜興兩市（縣）院和錫山、惠山、濱湖、崇安、南長、北塘、開發區 7 個區檢察院。全市檢察機關現有 1,051 人，其中大學以上畢業者占 90.9%，碩士 18%；無錫市檢察機關積極參與平安無錫、法治無錫、廉潔無錫建設，全面履行法律監督職能，全市檢察機關被評為「江蘇省文明行業」和「無錫市文明行業」，市檢察院連續 6 次被評為先進單位，2 度被評為「無錫市人民滿意機關」。在檢察工作方面，市檢察院近年加大智慧財產權司法保護力度、加強生態環境司法保護、積極促進政府依法行政、加強人權司法保障、認真開展專項監督活動，並積極提升執法辦案水準；探索開展行政違法行為監督；加強懲防體系建設，更加注重預防，進一步加強檢察隊伍

職業化建設；讓人民群眾更多瞭解檢察工作。至於在食品、藥品安全領域犯罪案件，檢察機關之權責在於決定起訴、執行公訴等程序，以及公益訴訟；我方則由桃園地檢署主任檢察官洪三峯簡介檢察制度(詳如附錄簡報資料)，包括檢察機關設置沿革、檢察官養成、職權範圍、職務保障架構、權力與義務，主任檢察官制度等。雙方於簡介及報告結束後，並就相關議題進行互動交流。



圖 12：與無錫市人民檢察院業務交流

圖 13：無錫市人民檢察院網頁新聞稿

台灣“法務部”檢察司司長林邦樑一行參訪無錫市檢察院



9月10日，台灣“法務部”檢察司司長林邦樑一行9人，參觀市院雪浪苑管理中心、市預防犯罪教育基地，並進行座談交流。市院檢察長蔣永良、副檢察長李樂平，崇安區院副檢察長吳海研，市院辦公室、偵監處、公訴處、反瀆局綜合處、民行處、研究室負責同志參加座談。

座談中，市院蔣永良檢察長向林邦樑一行介紹了無錫基本市情、無錫市檢察機關概況、工作主要情況、公益訴訟及辦理食品藥品安全領域犯罪案件情況。台灣桃園地檢署主任檢察官洪三峯介紹了台灣檢察機構設置沿革，檢察官職權範圍、職業保障體系，主任檢察官選任程序、權力與義務等情況。雙方還就相關工作進行了深入互動交流。

(三)參訪無錫市公安局濱湖分局蠡園開發區派出所

本團此行預定拜會江蘇省公安廳及上海市公安局，均屬省(市)級公安機關，為增進對基層公安機關業務及運作之瞭解，無錫市公安局乃安排本團參訪濱湖分局蠡園開發區派出所。



圖 14：參訪無錫市公安局濱湖分局蠡園開發區派出所

基層派出所之工作繁雜，除犯罪偵查、交通勤務、預防宣導之外，包含身分證換發乃至犬隻管理等均屬其工作之一環，經導覽該所亦有偵訊室及相關之錄影設備，據陪同之公安部人員告知，依規定該等設備已屬各犯罪偵查機關之基礎設施，惟因機關層級、規模、可用預算乃至地區經濟發展良窳，影響其設備之優劣程度。



圖 15：無錫市公安局濱湖分局蠡園開發區派出所業務及設備概況

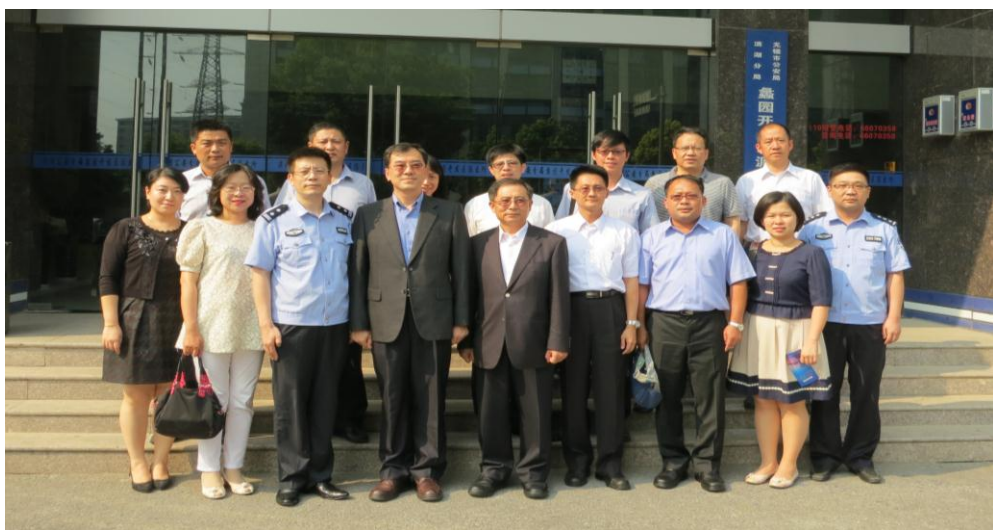


圖 16：拜會無錫市公安局濱湖分局蠡園開發區派出所及合影

四、104年9月11日

本團於上午參觀惠山古鎮，午後赴上海，並於抵達上海後與上海市公安局於瑞金洲際酒店2樓會議室進行「滬臺兩地打擊食品安全及假冒偽劣藥品犯罪研討會」。

本次座談陸方由上海市公安局港澳台辦辦公室主任蔡田主持，首先由治安總隊單雪偉總隊長簡報：



圖 17：與上海市公安局業務交流 1：單雪偉總隊長簡報

(一)報告綱要

上海查緝食安案件，係從 2001 年的「染色饅頭」的查緝開始，生產者在號稱為「玉米饅頭」的生產過程中，加入食品添加劑「檸檬黃」以增加其色澤，提高其賣相，但此「檸檬黃」依食品安全法令規定係可添加於飲料中，惟不可添加於糕餅中，故構成違法犯罪。從此案件開始，上海地區輿論、人民對食品、藥品安全高度重視，政府亦正視此一問題，一再要求執法部門加強執

法。故而從上海食品、藥品安全監管體制、上海食品、藥品安全犯罪整體形勢分析及開展刑事打擊工作：

1、上海食品藥品安全監管體制

(1)民以食為先，食以安為先，故而關於食品、藥品之監管從五個面向開展、要求：最嚴的准入、最嚴的監管、最嚴的執法、最嚴的處罰、最嚴的問責。前二者係行政執法要求、後三者是刑事司法之要求。

(2)上海市食品藥品安全委員會係於 2015 年 8 月成立，其前身係食品安全聯繫辦公室，該委員會之組成係由市食品藥品監督管理局(管理餐飲)、市公安局、市工商局(管理流通)、市質量監督管理局(管理規模化生產企業)、市農業委員會(管理蔬菜、畜牧規模化生產)、市衛生局等其他相關部門共 21 個部門組成，以食藥監局為主導，從生產、流通、消費連貫化的管理，聯合開展打擊危害食品、藥品安全違反犯罪及行政監管工作。

2、加強行政執行與刑事司法的銜接：

(1)於市食藥監局成立執法總隊(編製 130 人)：從行政方面加強管理食品、藥品、保健品、化妝品，負責一般行政違法行為之調查及處罰。

(2)上海市公安局治安總隊增掛食品藥品犯罪偵查總隊牌子：總隊增設食品、藥品犯罪偵查支隊，分(縣)局成立食品、藥品犯罪偵查大(中)隊，負責偵辦食品、藥品安全刑事案件。

3、食品、藥品安全犯罪主要涉犯罪名：

(1)食品安全犯罪主要涉嫌罪名：

- ①生產、銷售有毒、有害食品罪
- ②生產、銷售不符合安全標準的食品罪
- ③生產、銷售偽劣產品罪

(2)藥品安全犯罪主要涉嫌罪名：

- ①生產、銷售假藥罪
- ②生產、銷售劣藥罪

4、食品藥品安全犯罪整體形勢

(1)食品安全犯罪

- ①不法獲利方式：仿冒商品、劣質低價、稀貨高價
- ②已查獲之產品種類
 - 高檔品牌酒、保健品：仿冒高檔品牌酒、保健品違法添加西藥成份
 - 飲用水：包裝水、桶裝水之製造過程不符規定
 - 肉製品：瘦肉精違法添加、疫區牛肉走私進口

-水產品：違法保鮮劑(化學藥劑)添加於魷魚。

-調味品：工業鹽冒充食用鹽。

③造假方式：原料造假、過期品加工、違規加工(非法添加物)

(2)藥品安全犯罪

①常用藥品(感冒藥)：製程單純、市場龐大。

②醫保藥品：假病利用醫保詐取藥品後變賣之。

③高價稀缺藥品(類生長激素、避孕藥、癌症治療藥物)：未經許可規模生產。

④注射器：生產劣質醫療器材。

⑤特殊藥(壯陽藥)

5、食品、藥品安全犯罪特點

(1)團夥成員：以血緣、地緣等關係為紐帶，縮小犯罪行為知情範圍，逃避偵查。

(2)生產儲存窩點：選擇城鄉結合郊區的偏僻路段、民房等。

(3)造假手段：作坊式、手工式、半機械化式的簡單造假，和大規模企業化造假並存，造假管道簡單易學、犯罪行為擴散、速度加快。

(4)作案時間：採取晚間加工、凌晨送貨之模式躲避查緝。

(5)分工方式：從生產、運輸、銷售、倉儲各階段因互聯網、通

訊、物流、金流等迅速發展，各階段分工極細，

共犯之間可能彼此並不認識或未曾接觸過。

6、上海地區打擊食品、藥品犯罪之層面

上海地區對生產之監管尚稱嚴謹，一般而言打擊此類犯罪，會從消費(市場上之產品)切入，發現偽劣食品、藥品，再進一步追查其物流、生產階段，調查方為完整。

7、開展刑事打擊工作情況

(1)根據公安部、市局部署要求，先後組織開展了「打四黑、除

四害」，食藥打假「利劍行動」等系列專項行動，堅持內部挖掘潛力、外部尋求合力，緊密會同行政職能部分，加強行政與刑事的銜接，成功偵破了一批典型案件，成效較為明顯，根據市食安辦公室所提供之數據，2014年上海市食品安全風險監測總體合格率達96.7%，係因為從以下方面開展工作：

①「突出重點，分級偵辦，提升全市刑事打擊質量」：各分(縣)

局基層派出所，負責辦理轄區內簡單案件；各分(縣)局

食藥偵大(中)隊負責帶頭辦理具有一定影響力、社會危

害嚴重的重點案件；總隊食藥偵支隊負責帶頭辦理重(特)

大案件。

- ②「加強溝通、密切合作，形成專項工作整體合力」：刑事司法與行政執法部分有對接(聯絡窗口)，建立重大案件提前介入機制、強化聯合執法、案件移交等工作，如有跨區偵辦之必要，可以聯合偵辦。加強檢驗、檢測、鑑定部分之溝通與銜接，以節省偵辦時間。公安與檢察院透過偵辦食安案件的刑事打擊，分析典型案件之犯罪手法，發現行政監管的漏洞，可以即時提出司法建議，以預防犯罪。最終係以完善監管制度，健全監管制體制為目標。
- ③「警企合作，多元文宣，借助社會資源實現共贏」：企業可能也有稽查部門，與食品、藥品企業建立聯繫制度，可以提供警方相關情資，更快實現犯罪防制。加強社會宣傳，以電視、廣播宣導食品、藥品安全的重要性。鼓勵民眾積極檢舉，於食品藥品監督管理局設專線供民眾檢舉，從中梳理出違法的線索。

(2)「11.25 走私、銷售日本疫區牛肉案」介紹

2014年10月上海公安接獲消息指出，上海某酒吧內銷售日本走私牛肉，因為2001年起日本先後發生口蹄疫及狂

牛症，故大陸地區自該時禁止日本牛肉進口，經實地查證後屬實，總隊即與上海海關緝私局成立專案組，針對該集團走私銷售行為開展全環節的清查。經前後近4月之清查後發現：幕後主導係日本東藏株式會社公司，該公司以銷售日本牛肉及水產品為主要業務，將日本牛肉以海運的方式，先運輸到柬埔寨，在柬埔寨更換外包裝，以期將日本牛肉順利運入大陸地區，而後運至泰國清邁，夾藏於水果貨櫃中以陸運方式進口至大陸雲南，再以空運的方式載送全國各地銷售。查獲本件共逮捕嫌犯17人，負責走私部分有5人，負責銷售部分有12人，對其中8人提起公訴，目前仍在審理中。



圖 18：與上海市公安局業務交流及合影



圖 19：與上海市公安局業務交流 2：彰化地檢署葉建成主任檢察官、臺南地檢署郭文俐檢察官簡報食品安全案件偵辦案例

陸方報告結束後，我方亦針對食品安全案件由葉建成主任檢察官及郭文俐檢察官分別就偵辦之實際經驗提出案例報告(詳參附錄簡報資料)，報告結束後並展開意見交換，對於以雙方現行法令涵攝全般犯罪事實，於現行科學技術進步且犯罪手法日新月異之情況下，均認難度較高，我方請教陸方藥品先驅原料查辦經驗、跨國查緝之合作方式，而陸方對我方食品安全案件之偵辦技巧及面向亦均予提問。

(五)104 年 9 月 12 日

參訪團於上午 10 時抵達上海市人民檢察院(與該院反貪污賄賂局合署辦公)，辦公廳舍建物新穎，大廳入口兩側均為磨石面大型浮雕「光輝歷程」，並由該院人員引導，以圖說史，展示、簡介人民檢察制度之發展歷程；該辦公區並設有院史陳列館，由該院龔培華副檢察長率同同仁陪同參訪。



陳 圖 20：上海市人民檢察院導覽大廳浮雕「光輝歷程」



圖 21：上海市人民檢察院導覽院史陳列館

院史陳列館導覽結束後，本團隨即與上海市人民檢察院進行業務交流，陸方由龔培華副檢察長主持，公訴一處處長顧曉敏、偵查監督處處長陳茜茜、人事處副處長梅澤杰等人參與。交流內容概述如下：

1、偵查監督處處長陳茜茜：

陸方檢察機關之權能包括審查逮捕之批准權、立案監督權、偵查過程監督權。就食品藥品安全領域在近幾年有較大之進展，著名的案件有地溝油、綠豆芽、病死豬肉、染色饅頭、隱形眼鏡等案例。

目前的業務執掌著重在(1)具體個案的審查、(2)專項立案監督活動—食品藥品領域、生態環境領域，透過兩法銜接(行政執法與刑事司法)之制度，加大後道環節對前道環節之監督、(3)延伸檢察職能到社會綜合治理，綜合研究過程缺失提出檢察建議書，加強行政機關查處能力，加強反向回饋能力。

未來目標為(1)食品藥品之專業化建設，提高食品藥品之專業辦案能力、(2)線索查處、贓證物品的查扣處理等難題的處理、(3)成立專案研究小組，就涉及的法規建立組織專業的文件資料庫，建制辦理食品案件的執法標準。(4)兩

法銜接的會簽機制，由此帶動行政執法與刑事司法的銜接，力求在案件初始共同調查追究問責，聯合訊息共享進行訊息研判、立案監督，並進行人才培訓及媒體宣傳等活動。另外在上海試點實施集中管轄的專業法院概念，先以環境保護案件作為集中管轄的試點案件。



圖 22：與上海市人民檢察院業務座談 1

2、公訴一處處長顧曉敏：

大陸刑法將食品案件以專章處理，主要為生產銷售偽劣產品罪、生產銷售假藥罪、生產銷售偽劣食品罪。實務上部分偵辦案件壓力來自於媒體矚目及錯誤訊息，例如線索來源係媒體爆料，但經過查處後卻發現媒體的爆料與事實有所出入，卻已使民眾產生錯誤印象。另外大陸偵辦案件的主體為公安，與臺灣的案件偵辦主體為檢察官有所不同，且大部份

食品案件必須有行政先行的處罰概念，所以在行政前期的處理上如有不當之處，會造成後期處理偵辦的困難。而食品添加物的規範亦會造成案件處理的認定困難。其他如案件的檢驗處理上有時會發生無法檢驗鑑定的情況。此外陸方的檢察官在辦案經驗上也有較為不足的情況。

3、人事處副處長梅澤杰：

陸方從 2015 年 4 月全面試行司法體制的改革措施試

驗，包括：

- (1)完善人員分類管理：劃分人員類別，分為檢察官、檢察輔助人員、司法行政人員；
- (2)完善司法人事：實行檢察官員額制，爾後檢察官職銜僅為偵辦案件部門；
- (3)借鏡臺灣制度，實施主任檢察官辦案試點工作，選任主任檢察官實行專業小組辦案，健全辦案組織，並明確化主任檢察官辦案職權範圍；
- (4)建立嚴格檢察官從業規範，避免配偶從事律師、司法拍賣等相關職業，配偶之一方必須退出該行業之職業。建立檢察官等級序列及薪資結構之調整。



圖 23：與上海市人民檢察院業務座談 2

林邦樑司長於陸方介紹上海市食品案件查處經驗及檢察制度後，針對我方處理食品安全案件之處理模式及流程加以闡釋，並說明在偵辦過程中面對之媒體及民眾輿論壓力，必須與時間賽跑，加速偵辦流程。並且協調行政部門與司法機關建立聯繫平台，經由平台之運作發現線索、提供情資，觸動刑事案件偵辦之啟動。我方檢察署均設置有打擊民生犯罪專組檢察官，負責民生案件之專組偵辦，以專業化之建制進行相關案件之偵辦。

葉建成主任檢察官回應以，媒體談話性節目會造成偵辦檢察官之壓力，媒體輿論之說法往往與實際查得之證據有所出入，有時會造成查辦上之困難。另外關於行政執法與刑事司法兩法銜接之問題，檢察官為偵查主體，職司刑事司法案件之偵查與法律適

用固無疑問，但行政機關對於法的認知未必與檢察官相一致。並舉銅葉綠素、廢水排放等相關案例說明在行政刑法之認定上，有時行政機關之認定會與檢察官之認知相左，造成法律適用上之困難與落差。再來是行政效能之問題，檢察官之適時介入有時能夠有效的提升行政效能。其他諸如食品添加物之管理及檢驗的問題，就食品添加物的管理目前我方之食品安全衛生管理法已有較為全面的規範。而過期食品之檢驗有時會陷於無法檢驗的問題，因此在偵辦方向上會做些微調整，改朝向偽造文書或詐欺等罪質之方向偵辦。

洪三峯主任檢察官則表示，臺中地檢署黃裕峰主任檢察官於2004年間發起全面的斃死豬肉查緝行動，為我方重視食品安全案件之濫觴，啟發了全面打擊民生犯罪專組偵辦之建制，而藥品犯罪方面亦列入全面打擊查緝之範圍，使該類案件有效受到控制。另外在食品、藥物犯罪領域，我方也會適度的運用 NGO 團體的資訊，將訊息的來源有效拓展廣度及運用範圍。在食品安全衛生管理法修法過程中，檢察官亦適度提出修法意見，並獲得採納列入修法內容當中。我方檢察官對於案件偵辦上具有法律適用多樣性及行動活潑化之特點。並就我方之主任檢察官制度，在法源、任期、職權、專組辦案等各方面制度運行模式加以說明，將

檢察制度做全面性的介紹。

本團於參訪及座談行程結束後，午後由上海市公安局人員陪同參觀豫園，並於傍晚結束行程搭機返回台北。

參、心得與建議：

一、心得

食品安全犯罪不管在陸方或我方均為目前民眾所關注之案件類型，陸方與我方之法制規範有明顯之不同。我方關於食品安全犯罪之主要規範在食品安全衛生管理法，除此之外與民眾食安有關之法律散見於各種行政刑法當中，例如藥事法、健康食品管理法、農藥管理法、畜牧法、商標法等各種與民生案件有關之行政法規，具有法規多樣化之特性。陸方就食品安全之規範有食品安全法、藥品管理法，而刑責部分則集中在刑法的規定，實務上使用較多的罪名為非法經營罪、以危險方法危害公共安全罪、生產銷售有毒有害食品等罪。且隨著食品安全犯罪之不斷發生，陸方亦注意到行政機關與刑事司法機關緊密合作之重要性，而有所謂兩法銜接之運作模式，強調訊息共享之重要性，透過行政機關管理訊息之提前分享，使刑事司法機關能提前注意到關於食品案件之訊息，進而提前研判分析是否有構成刑事司法犯罪之可能性，及早由司法機關介入偵查，偵辦不法業者，保護民眾食品安全。

此部分作法與我方就食品安全犯罪，早於各地方法院檢察署成立打擊民生犯罪專組檢察官之設置目標相仿，且我方打擊民生犯罪專組檢察官與各地衛生主管機關均有食品安全衛生業務聯繫平台，就各種關於食品安全衛生案件之訊息進行期前分析研判，遏止不法，有效打擊食品安全之不法犯罪。

二、建議事項

- (一) 陸方正密集進行檢察司法制度之改革，從檢察官薪資結構、人員選任、專組辦案等制度均係借鏡我方之運作模式，進行一系列之檢察制度改革工作。但在其制度沿革之說明中，亦不乏較我方更為嚴格之規定，例如檢察官從業規範中排除配偶及直系血親從事相關職業，其部分制度也有供我方參考之處。
- (二) 在食品安全案件方面，陸方之食品安全訊息共享平台建制部分，其參與機關及分享訊息之廣度及深度上似乎較我方更為全面，雙方制度雖有接近之處，但仍同中有異，互有足以供雙方參考學習之處。
- (三) 錄音、錄影設備已成陸方偵辦機關之基礎設備，又無錫市人民檢察院偵查指揮中心之建置完善，均可供我方於司法改革引為參考。

附錄 1

摘轉自人民網 2006 年 08 月 05 日 06:54 報導

檢察院办案“无锡模式”：将讯问置于阳光下

“我们是无锡市人民检察院反贪局工作人员，今天依法对你讯问，并进行录音录像，你是否愿意？”

“愿意。”

在江苏省无锡市人民检察院侦查指挥中心，职务犯罪案件嫌疑人接受讯问都要进行全程录音录像，以上就是办案人员的开场白。

2005 年 1 月，无锡市人民检察院、7 个城区以及江阴、宜兴两个县级市检察院的反贪局正式开始在侦查指挥中心集中办理职务犯罪案件。在这里，可以实现讯问犯罪嫌疑人、询问证人的全过程不间断录音录像。

“当初为加强办案规范化建设，在整体规划侦查指挥中心时，就把全程录音录像考虑进来了。如果各县（市）区检察院自己搞自己的指挥中心，利用率不高，也造成了不必要的重复投资。”无锡市人民检察院检察长袁金彪说，“我们现在集中办案的模式既整合了现有资源，促进了检察机关规范执法，也体现了检察机关以人为本的执法理念，有利于保障犯罪嫌疑人的合法权益。”

一举一动都在屏幕上

无锡市人民检察院侦查指挥中心位于滨湖区太湖镇，投资 2500 余万元，占地 16 亩多，建筑面积达 6300 多平方米，2004 年年底建成投入使用。中心共有 6 幢楼，2 幢为指挥中心办公楼和综合楼，主要用于办案工作的现场指挥和办案人员的生活后勤保障；另外 4 幢办公楼共有 8 个单元，可供 8 个单位同时办案，每个单元有一间审讯室、两间询问室、3 间办公室。办案基地的 8 个审讯室、16 个询问室中都安装了摄像头，每一审讯桌前端都安装了针孔摄像机。这样，无论是反贪局的工作人员还是犯罪嫌疑人、证人，“从他们进入审讯室、询问室开始，一切行为都可以从监视屏幕墙上看得一清二楚。”袁金彪说。

在指挥中心总监控大厅，记者看到，墙上共有 32 个监视屏幕，分别对应各个审讯室和询问室，屏幕上显示的时间精确到秒。“这里还安装了时限届满提醒装置，一旦讯问、询问持续时间达到 11 个半小时，系统会自动发出提醒警告。”一位技术人员介绍说，在每个审讯台上都设有承担预置、停止、发送、删除等操控任务的智能键盘，并配备了小型显示屏、耳麦式话机。这样，在全程录音录像过程中，指挥室和侦查人员间可以进行互动。

办案人员刷卡启动全程录音录像系统后，指挥中心总控制室便同步进入实时监控状

态。同时，录制时必须给出犯罪嫌疑人正面特写、侦查人员和讯问室全景镜头，保持录制全过程声音清晰、图像稳定。记者在监控大厅看到，即便是犯罪嫌疑人长久的沉默，屏幕上也没有发生中断。

无锡市检察院反贪局局长何洪辉表示，“以前，侦办职务犯罪案件都是在宾馆进行，牵涉的人员很多，但效率不高，毕竟生活上的事情都要办案人员自行解决。”现在，成立了一个负责指挥中心办案人员的技术、后勤保障的部门——雪浪苑管理中心，“除了办案，不用为别的事操心，成案率也达到了84%。”

据了解，2005年，无锡市检察机关共立案查办贪污贿赂等职务犯罪案件133件，涉及135人，立案数比去年同期上升8.1%；其中大要案130件，涉及132人，大要案比率达97.7%。

讯问与录制人员分离

侦查指挥中心所在地——雪浪苑管理中心，不但要为办案人员提供后勤和技术保障，同时也要对他们是否规范办案进行监督。“雪浪苑管理中心人员和反贪办案人员分属两位检察长管理。”无锡市检察院分管检察长陈良刚说，“这样，两个部门之间既有配合，又有制约。”

根据无锡市人民检察院《关于在办理职务犯罪案件中实行全程同步录音录像的规定（试行）》，“讯问犯罪嫌疑人全程同步录音录像实行讯问和录制相分离的原则。讯问由侦查人员负责，录音录像由检察技术人员负责。只有在特殊情况下，经检察长批准，才可由侦查人员录制。”

在无锡市及各县（市）、区检察院干警入住雪浪苑管理中心时，需要与中心签订安全防范责任书。责任书第5条规定，办案人员应预先了解涉案人员的身体状况，并进行健康监护；雪浪苑管理中心负责与医疗保障小组医务人员联系协调，并派员协助医务人员工作。

“为了保障涉案人员的生命健康，我们配备了专职医生，准备了必要的医疗器械，还在市级医院开辟了绿色急救通道。”为了防止犯罪嫌疑人自杀、自残，在他们进入审讯室前都要检查，随身携带的东西暂时代管，“而且，他们用的餐具也都是塑料制品。”陈良刚说。

固定证据降低翻供率

以前，侦查人员讯问犯罪嫌疑人完全在封闭的状态下进行，既没有律师到场介入，也没有录音、录像的记录和再现，由此产生了两个问题：一是很多犯罪嫌疑人在起诉或审判阶段，推翻其在侦查讯问中所作的有罪供述，有些地方翻供率居高不下；二是现行讯问方式的不公开，引发了人们对讯问活动合法性的质疑、误解甚至恶意中伤。

一位在此办案的检察官说，在实行全程同步录音录像以前，犯罪嫌疑人在批捕起诉、法院审理过程中的翻供率很高，达到了40%~50%；其中，80%的原因是指责办案人员逼供、诱供，违规办案。“由此导致的不实口供，成了很多律师主张的辩护意见。”

“如果办案人员认为犯罪嫌疑人交待的是重点，能在法庭上用作视听证据，我们可以在不影响全程录音录像的同时，重新生成一个新的文件，由硬盘录像机接收后立即刻录成DVD光盘。”正在监控大厅整理光盘资料的技术人员告诉记者，审讯、取证结束后，

硬盘录像机中的数据资料被刻录成 DVD 光盘存入大型光盘库，“一年后，这些资料将交市检察院存档。”

音像资料的优势在无锡市南长区人民检察院查办曹某受贿案时得到了证明。由于证人翻供，侦查人员重新调取了取证时的全程录音录像资料，认为当时证人精神状态正常，提供证言时思路清晰、语言流畅，证言真实可靠。“当他看了录制好的光盘后，很快承认原来的证言是事实。”南长区人民检察院反贪局局长说，最终曹某因受贿罪被判处有期徒刑 6 年。”

“音像资料可以完整地再现讯问、询问全过程，特别是犯罪嫌疑人供述、证人作证时的原始情状。这不但可以提供刑讯逼供、诱供的质证依据，也可以用作视听资料固定证据。”袁金彪说，“讯问活动置于阳光下，对法院、犯罪嫌疑人和律师都非常有说服力。”（本报记者 李丽）

附錄 2：簡報資料