

第三章 相關國家緩起訴制度

第一節 我國緩起訴發展背景與目的

我國刑法已修正並於 2006 年 7 月正式施行，在刑事訴訟法方面，也已經陸續完成修法工作，微罪轉向工作已略具規模，但應如何才能達到刑罰一般預防及特別預防之功效，而且又能合理的使用司法資源，進行有效的矯治及教化，並藉著機構外之處遇促使犯罪者再社會化，使犯罪者達到復歸社會之目的。思考方式除刑事實體法之外，刑事訴訟法上之緩起訴制度亦為一種思考方向，使用緩起訴制度將輕微之案件以轉向處分處理，可以實現合理分配司法資源，並集中火力打擊重大犯罪，適度平衡刑法學者普遍不贊同刑法修正朝向嚴格立法之趨勢，緩起訴制度在我國目前所宣稱之寬嚴並進刑事政策理念中，乃扮演著寬容刑事政策角色。

治安惡化，犯罪增加，是許多國家所共同面臨之問題，如何以有效之司法資源解決龐大之刑事案件，為我國目前刑事政策重要課題之一，目前各國對於此問題之解決方法有：微罪不舉、司法外處遇、簡易程序判決處刑、緩起訴制度與認罪協商，以求依案情之輕重而異其程序處理方式。

在我國檢察官運用起訴裁量權比例偏低，近年來犯罪率又不斷升高，法院受理解案件量過多，法官案牘勞形，案件還是堆積如山，於審理時即難以精確，導致人民對司法信賴度普遍偏低，學界及實務界便開始思索如何對應解決之道；且？因應刑事訴訟法採行當事人進行主義，確立檢察官實質舉證責任，行交互詰問制度等等變革，人力負擔勢必增加，為避免法院案件無法負荷，因而於民國 1999 年舉行之全國司法改革會議中，採取相關配套措施以為因應。基於減輕法院審理案件之負擔以求訴訟經濟，並使被告儘早脫離刑事程序復歸社會，以符合特別預防之刑事政策目

的，達成採行緩起訴制度，以作為刑事訴訟制度採行當事進行主義之配套方式，相關條文於 2002 年 1 月 17 日經立法院三讀通過，同年 2 月 8 日公佈施行。鼓勵檢察官靈活運用起訴裁量權，將案件進入通常審判程序之比例降低，期許因此減輕法院案件之負擔，提升司法品質，並進而建立人民對司法之信賴感。

此次緩起訴修正理由謂，引進緩起訴制度，主要是？篩檢案件之功能，使起訴之案件減少，減輕法院之負擔，其目的有二，一為，使檢察官確實充分發揮篩檢案件之功能，使向法院起訴之案件減少，二為，採行緩起訴處分，以作為刑事訴訟法採行當事人進行主義之配套措施，前者出於訴訟經濟之目的，後者出於訴訟構造之考量¹。

緩起訴制度，如立法理由所說，首先是？減輕訴訟案件過多之訴訟經濟考量，避免案件充塞於法院，導致判決品質低劣，並可藉由命被告遵守或履行命令之方式，達到制裁之效果，而且善行指示或設定負擔也未如剝奪生命刑或自由刑嚴厲，以此代替刑罰，既可赫阻又可預防犯罪行為，此為緩起訴制度在寬容刑事政策關於經濟效益及刑罰謙抑思想之表現。

緩起訴制度乃檢察官對有相當證據且具備訴訟要件之案件，斟酌情形，對被告所為之暫緩起訴之決定，此是偵查階段之猶豫制度，與執行階段之猶豫制度，即緩刑與假釋，同為了減輕司法負擔而設置。所不同者，緩起訴所減輕之工作包括檢察官與辦護律師之舉證與論告、法官之審判及監獄之執行；緩刑與假釋制度減輕者僅為監獄之執行負擔而已²。

採用緩起訴制度有下列之優點，分述如下³：

¹ 陳運財，緩起訴制度之研究，台灣本土法學雜誌第 35 期，2002 年 6 月，頁 75。

² 吳巡龍，我國應如何妥適運用緩起訴制度，台灣本土法學雜誌第 35 期，2002 年 6 月，頁 102。

³ 吳巡龍，前揭文，頁 102；張淙瀚，軍事審判應否實施緩起訴制度之研究，國防大學國防管理學院法律學研究所碩士論文，2004 年 6 月，頁 58-59；闕銘富，「應否採行緩起訴制度」，收錄於法務部檢討改進當前刑事政策研究小組研究資料彙

- (一) 緩起訴在緩起訴期間內，不具實質確定力，仍得視其後被告之情形，就同一案件再行起訴，且緩起訴期間內，檢察官得命被告遵守負擔或善行指示，使被告知所警惕，心存戒懼因而更謹言慎行並避免再犯；反之，如果檢察官對被告為不起訴處分後，被告需具有刑事訴訟法第 260 條規定之情形，檢察官才得對被告再加以起訴，其對不起訴處分後之被告無任何牽制力，由此可知，緩起訴制度較直接為不起訴處分，運用更靈活，且具有特別預防之效果。
- (二) 在檢審實務積案量一向居高不下之情況下，藉由檢察官起訴裁量權之擴大，使得輕微案件迅速結案，緩起訴制度篩選不必或不宜追訴之刑事案件，使輕微案件無需經過法院之審理及執程序，因而使法院及檢察官得以在有限之時間、人力之下，將心力投注於重大之犯罪案件上，足以提升偵查及審判之品質，並減輕案件之負擔，發揮司法資源之經濟效用，有助於司法資源之有效合理運用。
- (三) 監所雖以教化為目的，實際上監獄內龍蛇雜處，受刑人難免在服刑時學習犯罪技巧或感染更深之惡習，而於服刑期滿之後，違犯更嚴重之罪刑。坊間常言，原本小偷，若入監服刑之後，即成為大盜，好的未學到反而加強犯罪之深化，乃「威嚇無功、教化無效、學好不足、學壞剛好」，緩起訴之被告毋庸到監所服刑，故可避免短期自由刑之弊害
- (四) 刑事案件以公開審理為原則，案件公開審理過程中，不免對被告之隱私及名譽有所損害。被告如果只是觸犯輕微案件，一旦被起訴遭有罪判刑，容易有自暴自棄，或遭受排擠之情形，導致與社會疏離，再社會化更形困難。即使最後法院判決無罪確定，但因公開審判公諸於世，社會一般大眾亦會對被告產生犯罪者之標籤烙印。緩起訴處分可以

編，法務部編印，1999年8月，第176-177。

免於被告被公開審判，無須受社會之公評，得以保護被告之隱私權及榮譽感，不會遭受社會大眾排斥，避免標籤效應，有利於輕微犯罪者之再社會化。

(五)對於被告無力繳納罰金，或被告因貧窮偷取日常用品之案件，例如因窮困偷吃大賣場試吃品，而以竊盜罪移送，可命被告提供一定時數之社區義務勞務，讓被告培養社會責任感、發展工作技能與興趣，充分運用時間，並增加人際接觸，因而改變價值觀，學會尊重他人與關懷弱勢而達到潛移默化之效果，對義務勞務機構而言，也能解人力不足。有些被告因感念社會之接納，於完成緩起訴應履行之負擔後，成為志願志工，長期服務於自治或公益團體，投注更多的人力服務，達到被告、社會及國家三贏之情形。

(六)目前因整體經濟環境不如前，公益團體募款能力下降，導致許多公益團體生存上發生危機，檢察官可命被告向特定公益團體支付一定金額之緩起訴處分金，以資助公益團體之存續發展。

第二節 緩起訴制度立法例

依據本次修法說明，我國緩起訴制度係參考日本及德國之立法例，並參酌我國國情、文化與社會現況而制定，然而德、日之相關規定，與我國之緩起訴制度相較，有諸多不同之處，學者戲稱為「日皮德骨台灣組裝」⁴。以比較法之方式，說明日本、德國法制，了解日本、德國緩起訴制度之面貌及相關規定，並與其相類似制度比較，觀察其整體訴訟理念之一致性、細緻性，從中體認其制度背後所隱含之立法思維，並可藉此作為審酌我國緩起訴制度之利弊得失。

⁴ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討——緩起訴處分，法學講座第6期，2002年6月，頁2。

第一項 日本起訴猶豫制度

第一款 日本起訴猶豫制度之沿革

就日本起訴便宜主義之沿革以觀，明治 13 年(1880)之「治罪法」及明治 23 年之舊刑事訴訟法，尚無關於起訴猶豫制度之明文規定，而係採用起訴法定主義。

明治 18 年(1885)，日本政府為節省公帑及防止情節輕微之犯罪人因執行刑罰而在監獄感染惡習，於是針對犯行輕微者採取「微罪不舉」等等措施，以減少短期自由刑之執行。初期以檢察官就事實上認知為輕微犯罪時，採取微罪不起訴之處理方式，迄至明治 42 年之刑事統計年度內，關於檢察官不起訴事由之記載，除原有「不構成犯罪」、「罪證不足」之項目外，首次出現「緩起訴」項目⁵。嗣因特別預防主義之思想崛起，加上經濟不景氣，竊盜及其他財產犯罪激增，學者憂慮時局，終於在大正 11 年(1922)制定之刑事訴訟法第 279 條正式明文規定，於犯罪之偵查終結後，視具體情況而以採起訴猶豫(包括不起訴及緩起訴)為原則，起訴為例外，微罪不舉之適用範圍逐漸擴大，大正 13 年(1924)，努力推廣，形成日本之「起訴猶豫制度」。

昭和 23 年(1948)之刑事訴訟法依循大正刑事訴訟法之規定，並在起訴裁量條件中增加「犯罪之輕重」一項。至日本現行之刑事訴訟法，為避免檢察官恣意擅斷及濫用公訴裁量權，另有檢察審查會之設立、準起訴程序、告知告發人、告訴人不起訴處分之理由及向上級檢、廳檢察官聲明不服等等配套機制以為輔助，限縮檢察官權限，亦使檢察體系之偵查能力自我強化⁶。

學者間稱日本刑事訴訟法第 248 條等相關規定為起訴猶豫，或稱緩起訴，並認為日本起訴猶豫制度之主要特徵有下列幾

⁵ 田宮裕，「日本？刑事追訴」，有斐閣，1998 年 3 月初版 1 刷，頁 92，轉引自陳玉萍，我國緩起訴制度之研究，中國文化大學法律學研究所，2004 年 7 月，頁 60。

⁶ 林順昌，借鏡日本實況談我國緩起訴制度 - 以被告社會復歸為中心，月旦法學雜誌第 118 期，頁 128。

項：一、檢察官對於任何犯罪，並不限於輕罪，均得為起訴裁量。二、僅國家檢察官始有起訴權能，採起訴獨占主義，而不採私人追訴主義。三、增設檢察審查會，受理不服檢察官之不起訴處分之審查。四、設有準起訴程序，以維公益。五、將不起訴理由告知於告訴人等關係人。六、緩起訴處分，僅屬檢察機關之內部意思決定，不發生任何確定力，得依其後之情況就該案件提起公訴，而不認為其有二重追訴之禁止⁷。

第二款 起訴猶豫要件及判斷基準

日本刑事訴訟法第 248 條規定：「依犯罪嫌疑人之性格、年齡、境遇、犯罪之輕重及情狀與犯罪後之狀況，無追訴之必要時，得不提起公訴」⁸。依此，起訴猶豫制度之要件可區分如下⁹

一、實施之對象

依日本刑事訴訟法第 248 條之規定可知，日本之起訴猶豫制度，並不限於犯罪行為之種類，質言之，起訴猶豫是立於評價是否有追訴之必要性，就案件是否提起公訴，委由檢察官裁量之。因為日本並未限制案件之種類，故於日本實務上，亦有就殺人、強盜等案件予以起訴猶豫之情形。

二、判斷之基準

關於判斷基準，以無訴追必要為其中心思想，判斷基準如下：

(一)關於犯人之事項：

1. 個性：包括本質、素行、習慣、經歷、前科之有無。
2. 年齡：包括是否為年輕人、老年人、未婚子女、學生等

⁷ 簡志祥，緩起訴制度之研究，東吳大學法律學系碩士班，2005 年 7 月，頁 44。

⁸ 蔡墩銘譯，德日刑事訴訟法，日本部份，1983 年，頁 63。

⁹ 參閱黃翰義，論緩起訴制度在我國刑事訴訟上之檢討，月旦法學雜誌第 127 期，2005 年 12 月，頁 170-171。

事項。

- 3.處境：包括家庭狀況、居住地、職業、生活環境、交友關係等。尤其在保護犯人的考慮下，應考慮起訴對犯人職業之影響，以及除去該犯人之勞動力後對其家庭經濟之影響，均為起訴裁量之重要考慮因素。

(二)關於犯罪事實之事項：

- 1.犯罪之輕重：僅就犯罪本身為客觀、抽象地衡量其輕重，包括法定刑之輕重、被害人受害之程度。
- 2.犯罪之情狀：是指具體犯罪案件之情形，包括動機、原因、方法、手段、有無獲得利益、被害人間之關係、對社會之影響及模仿性等。

(三)關於犯罪後之情狀事項：

- 1.行為人個人情事：包括有無悔悟、道歉、對回復原狀所作之努力、逃亡或有無湮滅證據等。
- 2.被害人部分：包括有無因被害而受清償或成立和解、被害人想法等。

(四)其他：包括社會情事之變化、犯後時間之經過及法令之修正、廢止等情事綜合而為客觀之判斷。

是否為緩起訴處分，檢察官應綜合考量其上開事項，既非個別因素考量，亦非將其分割考量，必須是如果不對犯人科以刑罰較容易使犯罪者回歸社會，且可推測縱使不科處刑罰時，亦可維持社會秩序，而做個案上之判斷。

第三款 日本起訴猶豫制度之監督

日本起訴猶豫制度自大正刑事訴訟法以來，實務運作已逐漸形成穩定之運作，判斷基準亦漸趨於統一而具有穩定性，就其起訴裁量主義正面意義而言，有保障被訴追者之人權，使犯罪嫌疑

人能迅速從刑事訴訟過程中早日脫離，避免欠缺實益的訴訟程序，減輕裁判所負擔，使犯罪嫌疑人免遭受起訴後諸多不利益，並使執行機關之人力物力能集中於重大犯罪偵查上，得以具體而妥適運用，亦符合訴訟經濟觀點。

但其反面，在日本採檢察官獨占主義下，賦予檢察官起訴裁量權，則有造成檢察官恣意、濫用公訴之弊端，故須有對檢察官起訴裁量權予以限制之必要，故於昭和之刑事訴訟法修正時，即加入「犯罪之輕重」一詞，使起訴猶豫之運用不應完全著重在特別預防，仍應與一般預防之目的兼併考量¹⁰。

以下就日本關於檢察官起訴裁量之監督機制，分述如下：

第一目 檢察審查會

日本檢察審查會之依據為檢察審查會法，檢察審查會法第一條開宗明義即規定，檢察審查會之基本目的，乃係為使公訴權之行使，能適度而正確地反映民意¹¹。換言之，就檢察官起訴或不起訴而言，有時並非全然正當且合理，若爭執其判斷不正當或不合理時，即有必要設立糾正之救濟機制，檢察審查會即是為導正公訴權正當行使之目的而設立。

檢察審查會於各地方法院及其分院所在地設置，由有眾議院選舉權之人當中，以抽籤之方式選定 11 人擔任檢察審查員之組織¹²，各該檢察審查員得獨立行使職權，任期為 6 個月，定期或臨時召開檢察審查會，審察會如受告訴人或關係人等之請求，即需召開會議，但必要時，亦得依職權自動開會，其任務為審查檢察官不起訴處分之適當與否，並於表決後將審查結果公開¹³。表

¹⁰ 張涼瀚，前揭文，頁 14-15。

¹¹ 鄭昆山，日本起訴猶豫制度評析 - 兼論我國起訴裁量權之檢討，軍法專刊第 32 卷，第 6 期，1986 年 6 月，頁 25。

¹² 本武志，刑事訴訟法，酒井書店，1999 年 3 月，頁 50，轉引自黃翰義，前揭文，頁 171。

¹³ 鄭昆山，前揭文，頁 25。

決以全體過半數為原則，但在決議應予起訴之案件時，應有 8 人以上之多數始得通過¹⁴。

檢察會進行審查時，得要求檢察官提出必要資料及出席陳述意見，並得要求聲請人及證人到場實施詢問，並可知會公務機關或私團體或相關人士，就相關事項，或法律或其他事項，提出報告或出席提供建言（檢察審查會法第 35-38 條）。檢查結果應通知對檢察官有指揮監督權之檢察長，並將決議之要旨通知聲請人（檢察審查會法第 40 條）¹⁵。該決議僅提供檢察長決定是否起訴之參考，並不具拘束力。

檢察長收受決議正本後，參酌決議內容，認為有應提起公訴之情形者，應提起公訴（檢察審查會法第 41 條），但學說及實務均認為，檢察審查會之決議並不具法律之拘束力，但人民由於檢察審查會之存在可反應出其民意，可對檢察官發生心理上無形之控制力，促使檢察官適當行使起訴裁量權，檢察審查會可謂戰後日本民主化運動在檢察制度上之表現¹⁶。

第二目 日本交付審判制度（準起訴制度）

日本對於檢察官不起訴另一制衡機制為交付審判制度，又稱「準起訴程序」，依日本刑事訴訟法第 262 條規定：刑法第 193 條至 196 條罪（公務員濫用職權）或破壞活動防止法第 45 條之罪為告訴或告發之人，對於檢察官不起訴處分不服時，得於 7 日內請求管轄地方法院將該案件交付審判。法院受理聲請時，應以合議庭進行審理及裁判，認為有理由時，應將該案件為移付管轄地方法院審判之裁定，為此裁定時，視為已就該案件提起公訴，並將該案件交付管轄之地方法院審判。依此程序移付法院審判之案件，僅以公務員濫用職權等特殊案件為對象，因此尚不多見¹⁷。此制度雖然是檢察官獨占制度的唯一例外，但實際運用之結果，

¹⁴ 白取祐司，刑事訴訟法，日本評論社，1999 年 10 月，頁 187。

¹⁵ 簡志祥，前揭文，頁 45。

¹⁶ 簡志祥，前揭文，頁 46；鄭昆山，前揭文，頁 25。

¹⁷ 鄭昆山，前揭文，頁 25。

法院大多數仍尊重檢察官之判斷，極少變更原不起訴處分¹⁸。

交付審判之案件，僅限於公務員濫用職權等特定範圍，而該制度之主要目的在於避免「官官相護」，且包含民眾追訴及司法民主化之理念，若法院審酌聲請理由及相關資料後裁定交付審判，？維持公訴，需另行指定律師進行訴訟，受指定之律師，對該案件？維持公訴，應執行檢察官之職務至裁判確定時為止，檢察官因而退出第一審程序（日本刑事訴訟法第 268 條），但關於指揮檢察事務官及司法警察進行偵查，則須委託檢察官行之，法院若認為受指定之律師不適宜執行該職務或有其他特別情事，得隨時撤銷該指定（日本刑事訴訟法第 267 條）。

第三目 日本起訴猶豫制度評析

日本起訴猶豫制度，其歷史沿革中，係源於微罪處分之慣例，而後將其明文化，並加以擴大至其他重罪之法制，除反應時代背景之需求外，同時在刑事政策上亦有防止再犯之特別功能，然而條文規定之裁量基準過於抽象，難免有誤用或濫用之情事發生，雖然有檢察審查會及交付法院審判之監督機制，但由於檢察審查會對檢察官之起訴猶豫並無法律上之拘束力¹⁹，實際上是否得制衡檢察官起訴裁量之濫用，並非無疑，故有論者認為應賦予檢察審查會之決議對檢察官有法律上之拘束力。

檢察審查員是由市町村內對眾議員有選舉權之人抽籤成為候選人，經審查是否有消極資格後，再由具備資格之預定人抽籤選之，可知擔任檢察審查員之人，無須具備法律背景，由一群無法律素養之人來審查法學專家所為之判斷，其審查者知識不足，經驗不豐，審查過程不僅困難重重，且說服力不強。依學者統計，日本檢察審查會自運作以來迄平成 12 年間所有案件量之總和，經檢察審查會審查後，認為該案件「應起訴或不起訴（含起訴猶豫）不當」者占百分之 12.1，「不起訴適當（含起訴猶豫）」者，占百

¹⁸ 吳巡龍，前揭文，頁 106。

¹⁹ 鄭昆山，前揭文，頁 26。

分之 52.5，其他占百分之 35.4。而檢察審查會就「應起訴或不起訴(含起訴猶豫)不當」之部分移由各地檢署處理之後續狀況，檢察官維持不起訴或起訴猶豫者占百分之 93，檢察官將案件起訴者占百分之 7；檢察官接受檢察審查會之意見，將案件起訴進入審理程序後之判決結果，有罪判決占百分之 92.7，無罪判決(含免訴及廢棄公訴)占百分之 7.3。雖然案件進入審判程序之定罪率很高，但事實上檢察官不採取檢察審查會之意見者，仍高達百分之 93，日本檢察審查會之監督成效非常有限，檢察審查會之存在，僅具有廣泛民眾參與司法上之形式意義²⁰。

關於日本起訴猶豫制度並無案件類型之限制，即使犯罪嫌疑人所涉之罪名係殺人、強盜、搶奪、貪污、槍砲等社會重大或關注之案件，檢察官亦有可能為起訴猶豫，恐有未妥²¹。

日本交付審判制度，就聲請人達成救濟目的之實效性而言，微乎其微，但該制度之存在，使刑罰權之行使上，起訴權與審判權得以相互制衡，以保障人民權益，故仍具有檢察功能民主化象徵意義。

日本起訴猶豫制度雖然有以上所述之缺點，但瑕不掩瑜，日本提起公訴乃基於慎重之考慮，起訴案件有罪比例極高，昭和 51 年統計高達 99.8%，此意味幾乎沒有無用之公訴，更重要者，依起訴便宜原則而擺脫被提起公訴之犯罪嫌疑人，不必承受提起公訴之損害，易於復歸社會，此即避免刑事司法過程中烙印標籤之弊害²²。

第二項 德國暫不予起訴制度

²⁰ 三井誠，刑事手續法，有斐閣，2003 年 7 月，頁 46，轉引自黃翰義，前揭文，頁 172；吳巡龍，前揭文，頁 106。

²¹ 藤岡一郎，檢察官？？？起訴猶豫處分，講義刑事政策，輕林書院，1984 年 6 月，頁 83-84，轉引自黃翰義，前揭文，頁 173。

²² 松尾浩也，刑事訴訟法(上)，弘文堂，1979 年 5 月初版 2 刷，頁 148。

第一款 德國暫不予起訴之立法

德國於 1877 年制定的帝國刑事訴訟法中，固然確定了檢察官法定起訴原則，然刑事訴訟法於 20 世紀初期受到刑罰預防觀念之影響，於 1924 年時，刑訴法中引進了微罪不起訴之規定，亦即針對輕微案件犯罪，賦予檢察官有起訴裁量權限。至 1974 年修正刑事訴訟法時，即制定暫緩起訴制度（vorläufige Einstellung des Verfahrens），於 1999 年更擴大暫緩起訴制度之適用範圍，並引進犯罪人與被害人和解制度，從制度改革的方向而言，德國刑事訴訟制度可以說正逐步走向擴大檢察官裁量起訴，限縮法定起訴²³。

所謂暫緩起訴規定，嚴格言之，應該稱為暫時中止起訴（vorläufiges Absehen von Klage；vorläufige Einstellung des Verfahrens），制度設計上是參考緩刑制度加以變化而來，亦即將緩刑制度之暫緩不執行刑罰的猶豫期間，運用到偵查階段，使與原來的不起訴相結合，使檢察官裁量不起訴處分之效力附加上較長的猶豫期間，在此期間內，犯罪人就如同被判處緩刑之人一樣，必須遵守某些要求或履行某些負擔，於期間內遵守規定之人，即可不再受到起訴²⁴。

德國暫緩起訴首先是？了減輕訴訟案件過多導致司法訴訟負擔過重之訴訟經濟上考量，儘管德國刑事訴訟法上已有微罪不起訴之規定，然而微罪不起訴僅適用在不起訴也不會影響公共利益的輕微案件，但有些輕微案件，如果不予追訴，仍然會影響公共利益且對被害法益保護不周延，例如被告有再犯可能的輕微犯罪，如商店內竊盜；或是不予追究，會影響到規範維持效力之大量性質犯罪，如交通犯罪，然而對於這樣之案件予以追訴，由於犯罪輕微，即使對被告科以緩刑，有時仍嫌過重，另一方面還會造成輕微案件充塞法院導致審判效率低落，因此必須設計一種較

²³ 王皇玉，刑事追訴理念的轉變與緩起訴 - 從德國刑事追訴制度之變遷談起，月旦法學雜誌第 119 期，2005 年 4 月，頁 56-59。

²⁴ 王皇玉，前揭文，頁 60。

為簡化且具制裁效果之程序，既可確保法益保護與預防目的，又可減輕法院之負擔²⁵。

德國刑事訴訟法第 153 條 a 第 1 項規定：「經召開審判程序管轄法院與被告之同意，檢察官對於輕罪得暫不為公訴之提起，並命被告為下列各款事項（1）？回復因其犯罪引起之損害應為一定之履行。（2）向公益設施或國庫支付一定數額之金錢。（3）？其他公益行為之履行。（4）履行一定程度之扶養義務」，檢察官並得對被告指定履行期間，被告一旦遵照履行，即不再追訴該罪。若被告未完全遵照檢察官命令履行，已經履行之部分不得請求償還，在履行檢察官命令與指示期間，時效停止進行²⁶。德國暫不起訴各款之附隨處分，因影響被告權益甚鉅，且該處分使被告放棄以審判證明其無辜之機會，處分本身並非完全對被告有利，故應徵得管轄法院與被告本人之同意始得為之²⁷。

第二款 德國暫不予起訴制度之救濟

德國刑事訴訟法第 171 條規定：「檢察官對於請求提起公訴而未予受理或經偵查終結而停止刑事訴訟程序者，應將其理由通知告訴人。如告訴人為被害人者，應告知其聲請再議之可能性及為此而規定期間」，德國對檢察官之不起訴處分並規定由法院以「強制起訴之程序」監督，告訴人得於接獲不起訴處分書後二星期內，向檢察官之上級長官聲請再議，再議被駁回者，告訴人得於一個月內向管轄法院聲請裁判，此項聲請應由律師簽名，並繳納訴訟費用，以防止告訴人濫訴²⁸。

可知，德國對於檢察官就個案不起訴時，除了內部救濟之再議制度外，尚有外部制衡之強制起訴制度，雙重之救濟制度，以

²⁵ 王皇玉，前揭文，頁 60。

²⁶ 吳麗琪譯，德國刑事訴訟法，Claus Roxin 著，臺北，三民書局，1998 年 11 月，頁 115。

²⁷ 吳巡龍，前揭文，頁 107。

²⁸ 吳巡龍，前揭文，頁 108。

確保起訴法定原則之貫徹。

一般認為德國強制起訴之立法目的，係確保檢察官具體落實起訴法定原則，亦有認為是基於權力制衡之觀點²⁹。強制起訴之聲請權人為提出告訴之被害人（德刑訴法第 172 條 1 項），聲請提起強制起訴程序主要適用於法定不起訴案件，目的係從外部制衡檢察官原應起訴之案件竟不起訴之濫權，且德國強制起訴係採再議前置主義，須先聲請再議被駁回，並於法定期間聲請強制起訴。？防止濫行提起聲請，虛耗訴訟資源，故規定聲請強制起訴時，應提起公訴所依據之事實及證據方法，且應由律師簽名，必要時尚須就聲請程序所生費用提出擔保（德國刑訴法第 172 條第 3 項、第 176 條、第 177 條）。德國強制起訴之聲請係由高等法院管轄，法院為就明事實之必要，可要求檢察官提出案卷，並得預定期間通知被告答辯。應注意的是，德國與日本雖然都是以法院作為審查檢察官不起訴處分之監督機制，但在德國，監督範圍並無罪名限制，且係由高等法院審查；日本卻僅僅限於刑法第 193 條至 196 條罪（公務員濫用職權）或破壞活動防止法第 45 條等關於公務員濫用職權之罪，且係由地方法院審查。

法院認為強制起訴有理由，則應為提起公訴之裁定，並由檢察官遂行公訴（德刑訴法第 175 條），檢察官必須依據法院之裁定，書具符合起訴格式之起訴書向法院提起公訴，以維持控訴原則³⁰。若法院認為強制起訴之聲請無理由，則應駁回聲請，並將駁回之裁定通知聲請人、檢察官與被告，且聲請駁回後，該裁定有限制之既判力，除非有新事實新證據，否則檢察官不得再行提起公訴（德刑訴法第 174 條），而被害告訴人對於駁回之裁定並無異議之權利，且除非有新事實新證據，否則被害人亦不得再行聲請強制起訴。

第三節 我國緩起訴之內涵

²⁹ 簡志祥，前揭文，頁 53。

³⁰ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 交付審判制度，台灣本土法學雜誌第 37 期，2002 年 8 月，頁 101。

決定起訴要件所依據之法理，立法例上有起訴法定主義與起訴便宜主義之分別，此兩者是由刑罰理論上應報主義及預防主義反映於刑事訴訟法上之結果。主張應報主義者，著重在法律的權威、法的安定性及一般預防；主張目的主義者，則著重在社會防衛、具體妥當性及特別預防。起訴便宜主義主張目的刑罰論，認為刑罰之目的在使犯人改過遷善，預防再犯，以防衛社會。刑罰輕重應考量每個犯罪人之資格，倘若科以刑罰，可以達到防衛社會及預防再犯之效果時，則必須將其起訴；反之，如果並無追訴實益，或者不追訴對被告較有利，且容易激發其悔改向善之心，則應斟酌情狀，予以不起訴處分。而且短期自由刑之弊害，已是一般公認之事實，被告一旦受短期自由刑之處遇後，想要回歸社會，重新做一個符合社會期待良善之人，必定遭遇更多之困難與障礙，因此如果能對之免去刑罰之制裁，而且又能達到去惡從善，重新復歸社會正常生活之目的，對當事人及社會而言，可說是最理想之政策。因此可知，起訴便宜主義並非是檢察官之獨斷擅行，或恣意無限制，必須建立在目的主義與刑事政策之基礎上，藉以實現特別預防之功能³¹。

緩起訴之立法，一般均認為係擴張檢察官之起訴裁量權，為了解緩起訴於我國刑事政策上扮演之功能，必須先掌握與緩起訴制度相關概念，以下分述於后：

第一項 起訴法定主義

檢察官依偵查所得之證據，足認被告有犯罪，且符合訴訟條件之案件，檢察官即必須予以起訴，並無選擇之餘地，稱為「起訴法定主義」。起訴法定主義本於法律安定性及應報思想之理念，認為公訴權為絕對權，並基於下列理由採取法定主義：(1) 尊重法律之前，人人平等之價值觀；(2) 確保法律之安定性；(3)

³¹ 藍傳貴，起訴便宜主義之研究 - 兼論檢察官之起訴裁量權（上），軍法專刊第 47 卷第 3 期，2001 年 3 月，頁 21。

刑罰之預測可能性；(4) 國家追訴主義與檢察一體之原則相結合，以避免公訴權之擅斷；(5) 刑罰之本質為應報，惡害同價，不宜分輕重；(6) 收一般預防之功效；(7) 關於犯罪之追訴，既然已經具備事實上及法律上之要件，如仍允許檢察官裁量不予起訴，有失法律權威性；(8) 犯罪乃法律權威之否定，刑罰則是此權威之恢復，得使社會一般大眾信賴法律，因而實現法律正義，如許檢察官之單獨判斷，等於承認其為刑罰消滅原因，徒使一般社會大眾對司法之威信發生懷疑，或產生不公不義之憤慨，助長社會不安；(9) 確保構成要件之嚴格性³²。

起訴法定主義，能符合公平正義之要求，並能防止檢察官濫權，避免訴訟受到政治力不當涉入及人情關說，使檢察官能獨立偵查辦案，確保公訴權能公平之行使，符合國家刑罰權應予貫徹實行一般預防之刑事政策，此為其優點；起訴法定主義，雖然立意良善，但實際上執行卻困難重重，犯罪學上犯罪黑數之研究顯示，發生的犯罪永遠超過被追訴的犯罪，無論如何擴充人力，司法資源必定有限，檢察官勢必依照事實上之可能性而非法律上的準則來「挑選」案件，因此過於嚴苛之法定原則，並無助於平等、正義、明確及安定之要求³³，況且不問犯罪情狀一律提起公訴，將使短期自由刑之受刑人增多，增加監獄之負擔，並使被告被犯罪標籤化，使其回歸社會更加困難，剝奪其改善更生之機會³⁴。

起訴法定主義其追訴權之行使僵硬，從個案正義之觀點來看，不問犯罪情狀，一律提起公訴，判決無罪之被告仍要負擔不當之訟累；從刑事政策而言，短期自由刑不但不能達到刑罰威嚇之功效，且又不能收刑事矯治的積極效果，犯罪行為人之改善及更生更無法達到刑事政策之目的。

我國刑事訴訟法第 251 條規定，檢察官依偵查結果所得證據，足認被告有犯罪嫌疑者，應提起公訴，第 252 條「案件有左

³² 藍傳貴，起訴便宜主義之研究 - 兼論檢察官之起訴裁量權（上），頁 21。

³³ 林鈺雄，刑事訴訟法（上），元照出版有限公司，2004 年 9 月，頁 55。

³⁴ 齋藤靜敬，刑事政策，株式會社創成社，2004 年 4 月 10 日，頁 58。

列情形之一者，應為不起訴處分」，此乃起訴法定主義之規定。

第二項 起訴裁量主義

第一款 起訴裁量之意義

刑事案件雖有犯罪嫌疑，並具備訴訟要件及處罰條件，如不問犯罪情況為何，一概起訴，不僅有違具體正義，亦非良好的刑事政策。刑事訴訟，？刑事司法之有效性、合目的性之考量，立法例上莫不承認檢察官對於刑事案件起訴與否有裁量權³⁵。

若檢察官依其偵查所得之證據，足認被告有犯罪嫌疑，且無法定不起訴處分之理由者，賦予檢察官起訴與否之裁量權，亦即許檢察官對於具備追訴要件之犯罪，得為不起訴處分，此種情形稱為起訴裁量原則，或稱起訴便宜原則。檢察官對於犯罪嫌疑人提起公訴，主要目的在於請求法院給被告適當的量刑，期望被告接受刑罰制裁後，知所悔改，重新復歸社會，但是對於一些輕微之案件，認為沒有對犯罪者施以刑罰之必要者，在審判前之起訴程序即加以排除，使之不進入審判程序，比起不問犯罪情節，一律起訴科刑，將更符合訴訟經濟與刑事政策之目的。

從訴訟經濟之觀點，起訴裁量制度，法院及檢察機關，可以將精神及人力用於處理重大刑事案件，避免浪費過多精力於輕微案件，對於維護社會治安有重大意義。另從刑事政策之目的而言，由於監所教化功能並不理想，加上短期自由刑之弊害，如果行為人不用等到審判執行後才有自新之機會，而是在偵查階段就有機會早日脫離訟累，必將更符合再社會化之積極意義，基於目的性、效率性等刑事政策之考量，賦予檢察官起訴裁量之職權係必然之選擇。

第二款 檢察官裁量不起訴之類型

³⁵ 陳玉萍，前揭文，頁 14。

歸納目前各國就檢察官不起訴裁量權運用之類型，約略有下列幾種：

一、微罪不起訴

這種處分主要是針對輕微案件之犯罪人，認為行為人之責任輕微，對其追訴並無公共利益，沒有處罰之必要，使被告能儘快從刑事訴訟程序中脫離，我國刑事訴訟法第 253 條規定之情形即屬於此類型。

二、起訴猶豫之運用

指以暫不提起公訴為手段，在規定保留追訴及保留期間內，檢察官觀察行為人與被害人間之和解情況及生活情形，以決定是否再行起訴之制度，如德國刑事訴訟法第 153 條 a 規定之情形。

三、起訴猶豫附帶條件之運用

此種制度係在保留追訴期間，檢察官為了鼓勵被告更生及預防再犯所為之措施，亦即，將暫緩起訴之被告附帶條件，如果被告違反應遵守之規定，檢察官即可撤銷暫緩起訴之決定，再行起訴。我國刑事訴訟法第 253 條之 1 規定之情形即屬於此類型。

四、放棄起訴制度

放棄起訴係指，只要符合法律所規定之要件，直接為不起訴，除非有重大之情事發生，如再犯罪等，否則不得再行起訴，並且檢察官於不起訴處分後，不再做事後之追蹤考核，如日本刑事訴訟法第 248 條規定之情形。

第三款 起訴裁量制度之功能

基於公平正義之理念，對於一切犯罪行為，應該一律加以起

訴處罰，然而如此做法，將使國家刑事審判機關案件量加重，達到不勝負荷之情形，且亦會排擠其他案件之審理，不符合經濟利益及刑事政策之要求。如何在兼顧公平正義與訴訟經濟間尋求一平衡點，為近代刑事立法、司法之趨勢³⁶。

起訴便宜主義之優點，在於訴訟經濟及刑事追訴之合目的性與有效性，從訴訟經濟之觀點，司法機關可以將精力用於處理重大刑事案件，避免浪費時間人力於輕微案件，而無法集中火力打擊重大犯罪，而且如一有犯罪嫌疑且具備訴訟條件之刑事案件，不問其犯罪情節是否輕微，或心理狀態是否值得寬恕，一律訴追，將違背刑罰謙抑思想，且違反利益權衡之理性原則。從刑事政策之目的而言，監所教化功能並不理想，加上短期自由刑之弊害，如果行為人可以不必等到審判執行才有自新之機會，而是在起訴階段，就可以不要接受一連串冗長、不安之訴訟程序，使行為人早日脫離刑事訴訟程序之負擔，紓解法院超載之案件量及擁擠之監所人犯，必將更符合再社會化之積極意義³⁷。起訴裁量主義，一方面避免起訴法定主義之僵化，無法對付日益繁雜之社會需求，另一方面，就訴訟資源及避免犯罪者烙印犯罪標籤，使其得重新回歸社會，亦符合特別預防之目的。

我國刑事訴訟法共規定三種便宜不起訴，一、輕微案件，檢察官參酌科刑應審酌之一切情狀後，認為適當者得為不起訴處分，學理上稱為「職權不起訴處分」二、對於執行刑無實益之犯罪，即被告犯數罪時，其一罪已受重刑之確定判決，檢察官認為他罪雖行起訴，於應執行之刑無重大關係者，得為不起訴處分，此純係基於訴訟經濟之考量，又稱為「相對輕微不起訴處分」三、緩起訴處分，即暫緩起訴之處分³⁸。我國現行刑事訴訟法，仍是以起訴法定原則為主，以便宜主義為例外。

³⁶ 王世華，交付審判制度之研究，國立中正大學法律學研究所，2003年6月，頁43-44。

³⁷ 張麗卿，前揭文，頁114；鄭昆山，前揭文，頁19。

³⁸ 林鈺雄，刑事訴訟法(上)，頁56。

相較於職權不起訴處分，緩起訴處分因為加上 1 至 3 年的猶豫期間，除了具有防止再犯之功效外，因可對被告課以一定財產或勞務之負擔，或相關之限制等，就被告及其他人民而言，亦較能滿足被告補償社會之心理需求，以及一般社會大眾期待公平正義之應報感情³⁹。

第四款 起訴裁量與緩起訴之關係

決定是否起訴之原理，如前所述，有起訴法定主義及起訴裁量主義之分別，此兩者是由刑罰理論上應報刑主義與目的刑主義之對立思想所得之結果，應報刑主義，著重法律之權威、法的安定性及一般預防思想；目的刑主義，認為刑罰之目的在使犯人悔改向善，預防再犯。刑罰輕重應考量犯罪人人格特質，倘若科以刑罰，可收防衛社會及預防再犯，故須將其起訴，反之，如無追訴實益，或不予追訴較有利於被告復歸社會，檢察官應斟酌情形給予不起訴處分⁴⁰。由歷史軌跡而言，起訴裁量均與特別預防相結合，可知起訴裁量於刑事政策上之意義在於特別預防。我國起訴裁量雖定位為特別預防的目的理論，然檢察官於裁量決定時，仍須兼顧特別預防與一般預防之精神，不可偏廢一方。

在緩起訴制度立法之前，起訴裁量原則只限於刑事訴訟法第 253 及 254 條，緩起訴制度立法之後，則另行賦予檢察官起訴猶豫之裁量權，緩起訴制度除有特別預防之刑罰目的外，尚有一般預防之功效，緩起訴應多方面綜合判斷，從刑事政策之角度而言，使其重新回歸社會，並使刑事司法之具體正義得以實現。

我國緩起訴制度是綜合特別預防及一般預防理論，規定起訴裁量時，應考量刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，所謂刑法第 57 條所列事項，乃個案情節之判斷，重在特別預防，所謂公共利益之維護，乃基於檢察官公益代表人之地位，首要考量

³⁹ 簡志祥，前揭文，頁 41。

⁴⁰ 藍傳貴，起訴便宜主義之研究 - 兼論檢察官之起訴裁量權（上），頁 21。

者，為法秩序維護之必要性及一般預防效益的觀點⁴¹。

案件是否以緩起訴為適當，應從檢察官之地位、防止再犯及維持社會秩序之觀點綜合考量。一味強調一般預防，將流於起訴法定原則之形式，欠缺對犯人之惡性及再犯可能性之評量，未必與刑事政策相符；反之若過度重視特別預防功能，釐清有無再犯之虞，而就犯人本身之事項深入探查，不免導致訴訟程序長期化、糾問化，而有侵害人權之虞之弊端，而且過分注重特別預防思想，對被告過於從輕發落，將使法律之威信受到挑戰，並使人民對法律產生懷疑及不信任，所以需綜合考量特別預防及一般預防之情形⁴²。

第三項 我國緩起訴制度

第一款 緩起訴之意義

所謂緩起訴，係指非重罪之案件，檢察官參酌刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，認以緩起訴處分適當者，得定一年以上三年以下之緩起訴期間為緩起訴處分（刑訴法第 253 之 1），緩起訴期間內如有犯罪或違反規定之情形，檢察官得撤銷緩起訴繼續偵查或起訴（刑訴法第 253 之 3），期滿而未被撤銷緩起訴處分者，則非有刑事訴訟法第 260 條之情形，不得對於同一案件再行起訴。

依刑事訴訟法第 253 條之 2 之規定，檢察官為緩起訴處分時，「得」命被告於期間內遵守或履行。既曰「得」，則檢察官為緩起訴處分時是否為設定負擔或善行指示，依具體案例而決定，故可將檢察官所為緩起訴處分之類型分為下列兩種情形⁴³：

⁴¹ 陳運財，緩起訴制度之研究，頁 90。

⁴² 田宮裕，刑事訴訟法，1993 年，頁 170，轉引自，陳運財，緩起訴制度之研究，頁 91。

⁴³ 陳運財，緩起訴制度之研究，頁 78。

- 一、 關於非重罪案件，即所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑三年以上有期徒刑以外之罪，於緩起訴期間內，並未做任何設定負擔或善行指示，只是單純為緩起訴處分，保留再訴之可能，學者稱此不負任何條件之緩起訴為「保留起訴型」。
- 二、 關於非重罪之案件，除酌定 1 至 3 年的猶豫期間外，檢察官並依刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項各款之規定，指示被告立悔過書、損害賠償，繳納緩起訴處分金、社區義務勞務或其他應遵守事項等之負擔，稱此附有負擔之緩起訴處分為「附條件之緩起訴」，附條件之緩起訴處分除有 1 至 3 年之猶豫期間外，檢察官尚須指定履行期間。

附條件之緩起訴處分依其所附條件之不同，又可細分為三種情形，其一，回復損害型之緩起訴，指依同條第 1 款向被害人道歉、第 2 款立悔過書及第 3 款向被害人為損害賠償。其二，社區服務型的緩起訴，指同條第 5 款，向指定之公益團體、地方自治團體或社區提供 40 小時以上 240 小時以下之義務勞務。其三，保護觀察型之緩起訴，指同條第 6 款至第 8 款之規定，檢察官指示被告完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施，保護被害人安全或預防再犯所為之必要命令。刑事訴訟法第 253 條之 2 所規定之設定負擔或善行指示，得依個案具體情形，交叉複數併用，並不限只能為一種設定負擔或善行指示⁴⁴。

由此可知，緩起訴處分亦為檢察官起訴裁量之一種模式，與緩刑同屬轉向處遇之一種。

第二款 緩起訴之要件

依照刑事訴訟法第 253 條之 1 規定可知，一個具體案件，檢

⁴⁴ 陳運財，緩起訴制度之研究，頁 78。

察官若要為緩起訴處分之決定，須符合下列要件，分述於後：

一、犯罪嫌疑充分

雖然現行緩起訴處分並未明文規定被告須有明確之犯罪嫌疑，但檢察官須依偵查所得證據，足認被告有犯罪嫌疑時，基於罪責原則，才能為緩起訴處分⁴⁵。檢察官依偵查之結果，足認被告有犯罪嫌疑，且無訴訟條件欠缺之情形，始有為緩起訴之餘地⁴⁶，此之犯罪嫌疑，應是指具有「有罪判決之高度可能性」，始為適格之犯罪嫌疑人⁴⁷。

二、非重罪案件

所謂非重罪案件，係指被告所犯不得為死刑、無期徒刑或最輕本刑三年以上有期徒刑之罪。其適用範圍較刑事訴訟法第 253 條微罪不舉之職權不起訴處分，只限於第 376 條所列之案件更廣泛。

三、參酌刑法第 57 條所列各款事項

檢察官為緩起訴處分前，須就具體事件審酌刑法第 57 條各款之規定，現行立法如此規定之目的，在於確保緩起訴處分不至於與被告之罪責不符，例如被告罪責輕微，則適用緩起訴處分並無不妥，如認為被告罪責並非輕微，但如果透過緩起訴處分，仍足以達到特別預防之刑事政策目的時，檢察官仍得為緩起訴處分。不過，若犯罪動機可惡、手段殘忍、犯後態度差等等，即不應給予緩起訴處分⁴⁸。

四、公共利益之維護

⁴⁵ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 緩起訴處分，頁 4。

⁴⁶ 陳運財，緩起訴制度之研究，頁 89。

⁴⁷ 黃翰義，前揭文，頁 167。

⁴⁸ 何賴傑，緩起訴處分之要件與撤銷，法學講座第 5 期，2002 年 5 月，頁 41。

檢察官須基於公共利益之維護，才能為緩起訴處分，所謂公共利益，係指起訴之公共利益，須從刑事政策面出發，兼顧特別預防及一般預防思想，亦即須考慮一般民眾對於緩起訴處分之觀感，如果檢察官所為之緩起訴處分，讓一般民眾產生嚴重違反正義之觀感，則將與一般預防矛盾，此時即不應為緩起訴⁴⁹。

五、適當性

所謂緩起訴之適當性係指，必須考量緩起訴處分可以達到一般預防及特別預防之刑罰目的，以及維護被害人之刑事政策觀點。檢察官於具體案件綜合考量刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護後，認為不對被告起訴科以刑罰，如此做法被告更容易復歸社會，且不對被告科處刑罰制裁，對法社會之和平並無破壞，此時才得以為緩起訴處分，換言之，緩起訴處分符合訴訟經濟及刑事政策之目的。如認為緩起訴處分對被告毫無預防效果，例如被告前科累累、被告違反附條件緩起訴之設定負擔或善行指示，於撤銷緩起訴後，檢察官又為緩起訴處分、被告犯行引起社會極度之恐慌，這些都是不適當之緩起訴處分。檢察官為緩起訴處分時，應注意處分需具體可行，並符合比例原則⁵⁰。

第三款 緩起訴處分之內容

一、緩起訴期間

依刑事訴訟法第 253 條之 1 之規定，檢察官為緩起訴處分時須定 1 年以上 3 年以下之期間，此為緩起訴期間，緩起訴期間之長短，由檢察官依合義務之裁量定之，並須符合罪責原則，檢察官不得恣意。設置緩起訴期間之目的，其立法理由謂「惕勵被告應遵守檢察官命令，並改過遷善」，亦即透過法定期間之設定，

⁴⁹ 日本刑事訴訟法第 248 條規定：「依犯罪人之性格、年齡及境遇、犯罪之輕重與情狀及犯罪後之狀況，認無追訴之必要者，得不提起公訴」，該制度即考慮一般預防及特別預防等觀點。

⁵⁰ 藍傳貴，緩起訴制度之探討，法令月刊第 56 卷第 5 期，2005 年 5 月，頁 6-7。

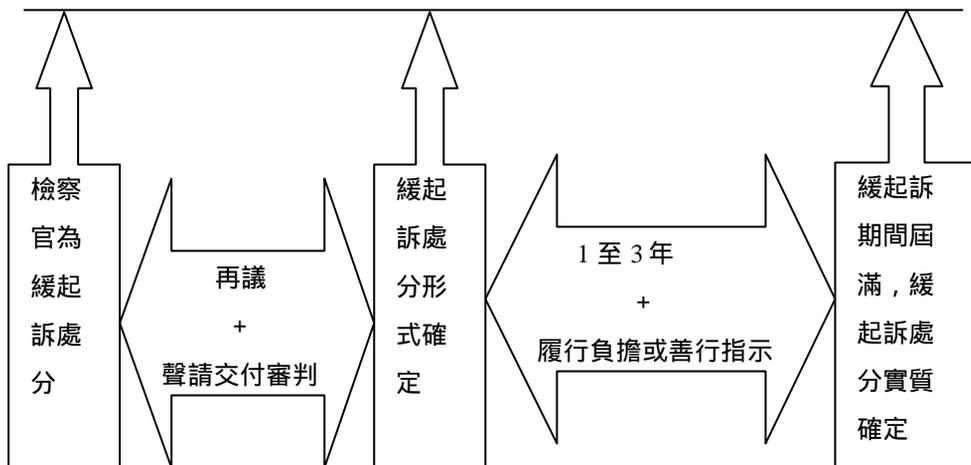
以考驗被告是否真心悔改向善。

除緩起訴期間外，另有履行期間，履行期間係指履行設定負擔或遵守善行指示之期間，履行期間不得逾緩起訴期間，例如，檢察官定 1 年為緩起訴期間，並課予被告 6 個月內應完成法治教育 5 場次，6 個月即為履行期間。依立法意旨，兩者之功能並不相同，履行期間是給被告履行設定負擔或遵守善行指示之期間，緩起訴期間，則純粹為預防被告再犯之觀察期間，兩種期間雖然功能不同，但違反時之法律效果都是撤銷緩起訴處分⁵¹。

緩起訴期間，自緩起訴處分確定之日起算，由於告訴人對於緩起訴處分得聲請再議及交付審判，因而如告訴人已聲請再議或交付審判，須至再議及交付審判皆被駁回確定之後，緩起訴處分才確定，緩起訴處分期間開始起算。

茲將有關緩起訴之期間圖列如下：

⁵¹ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 緩起訴處分，頁 6-7。



二、 設定負擔或善行指示

緩起訴之一大特色，即在於對被告課予負擔或指示，設定負擔，是讓被告透過金錢之支付或為一定行為，以彌補對被害人或社會所為之侵害，回復法律秩序之和平。善行指示，是指為達特殊預防功能，要求被告遵照法律行事，藉以幫助被告回歸社會。另外，為保護被害人，檢察官得指示被告不得為任何危害被害人之行為⁵²。

設定負擔或善行指示雖非刑罰，但仍是一種特殊的「處罰」方式，即附條件之司法處分，類似「附條件之行政處分」，其對被告而言，可能增加被告財務之負擔，也可能限制被告之行動自由，對被告之財產權、人身自由皆有影響，檢察官對於設定負擔或善行指示之內容，雖然有相當大之裁量空間，但是仍應遵守明確性原則及符合比例原則，尤其不得侵害憲法所保障基本權利核心之實質內涵⁵³。

我國緩起訴對於善行指示或設定負擔，僅規定檢察官「得」

⁵² 張麗卿，前揭文，頁 6-7。

⁵³ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 緩起訴處分，頁 7。

為，所以是否給予被告善行指示或設定負擔，以及要給予如何之指示或負擔，檢察官均有裁量之權，如果檢察官決定不為任何之善行指示或設定負擔，則該緩起訴只有預防再犯之功能，另一方面，雖然善行指示或設定負擔非刑罰，但都會對被告造成財產減少及自由受限之結果，依現行法規定，緩起訴處分雖不須徵詢被告或法院之同意，但對於緩起訴處分內容之設定負擔或善行指示，如為刑事訴訟法第 253 條之 2 第 1 項第 3 至 6 款所定之事項，應得被告之同意。因緩起訴會產生未審即生終局處理案件之實質效果，所以應考慮被告之意願，且該善行指示或設定負擔應明確

⁵⁴。

第四款 緩起訴處分之效力

第一目 追訴權時效停止進行

刑法第 83 條第 1 項規定，案件因偵查、起訴或審判程序不能開始或繼續時，時效期間停止進行，為避免緩起訴期間尚未屆滿，追訴權時效已完成，導致緩起訴嗣後若經撤銷，將對被告無法追訴，故於刑事訴訟法第 253 條之 1 第 2 項規定，追訴權於緩起訴期間內停止進行。且因不適用刑法第 83 條第 3 項停止原因視為消滅之規定，因而緩起訴期間內，追訴權時效絕對停止進行，並不存有其他再使時效恢復進行之可能⁵⁵。

第二目 排除自訴之效力

？貫徹緩起訴之立法目的，以及公訴優先原則，告訴乃論之罪經被害人訴請偵查，檢察官只要做出緩起訴處分後，於緩起訴期間內，被害人不得自行提起自訴（刑訴法 253 之 1 第 4 項），以避免檢察官之緩起訴失其意義。該項緩起訴期間，應指「檢察官為緩起訴處分決定後至發生禁止再訴效力前」之廣義緩起訴期間，因為如果解釋為緩起訴處分確定時，則因告訴人於檢察官為緩起訴處分後，尚得聲請再議與聲請交付審判，緩起訴確定之期

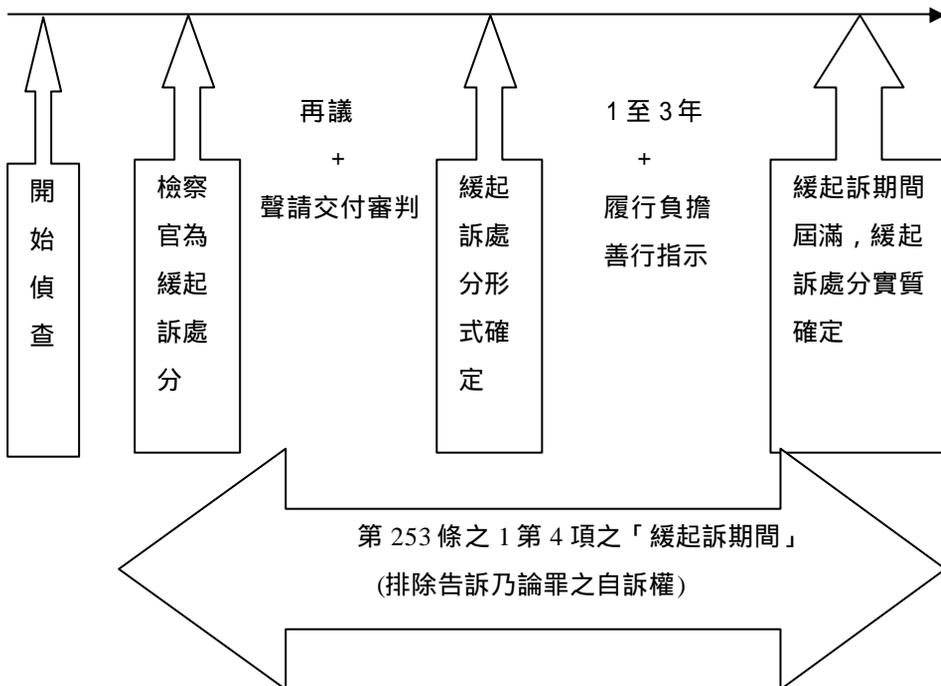
⁵⁴ 黃琴媛，緩起訴制度之理論與實務，法學研究報告合輯司法官第 43 期，法務部司法官訓練所，2004 年 9 月，頁 3448。

⁵⁵ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 緩起訴處分，頁 8。

間距緩起訴處分做成時，將有一段空窗期，若於此期間尚允許告訴人提起自訴，將會造成無法貫徹 253 條之 1 第 4 項之立法目的

56
。

茲將限制自訴之期間圖列如下：



第三目 形式確定力

本法緩起訴處分制度，並非一經檢察官做成緩起訴處分後即確定，若有告訴人之案件，除告訴人曾同意緩起訴者外，告訴人收到緩起訴處分書後，仍可依聲請再議及交付審判之程序謀求救濟；若是無得聲請再議之人時，原檢察官應依職權逕送直接上級法院檢察署檢察長或檢察總長再議，並通知告發人（刑訴法 255

⁵⁶ 林鈺雄，緩起訴期間與自訴限制，法學講座第 6 期，2006 年 6 月；張麗卿，前揭文，頁 119。

條)。因此緩起訴處分發生形式確定力之情形有下列幾種情形：一、無得聲請再議之人之案件，檢察官依職權送再議確定後。二、告訴人於再議期間屆滿未聲請再議而處分確定。三、告訴人聲請再議經駁回確定，且未聲請交付審判。四、告訴人聲請交付審判經撤回或法院裁定駁回而確定。對緩起訴處分不得聲請再議及交付審判請求救濟時，稱為緩起訴處分之形式確定力⁵⁷。此形式確定力發生後，始起算 1 至 3 年之緩起訴期間，及檢察官為緩起訴處分時命被告遵守或履行附隨處分之效力。

另需要探討者為，緩起訴處分後，是否可以變更原處分之內容？基本上，達成緩起訴處分刑事政策之目的，並基於合目的性之考量，檢察官應享有較大自由決定空間，縱使緩起訴處分已不得聲請再議或聲請交付審判，檢察官如果發現原處分之善行指示或設定負擔，因情勢變更或其他因素，導致有變更之必要時，即得變更原緩起訴之內容，且此種變更，可能是減輕被告之負擔，亦可能是加重被告負擔，故無「不利益變更禁止原則」之適用，如果有延長履行期間之必要時，亦得延長之⁵⁸。

第四目 實質確定力（禁止再訴之效力）

緩起訴處分發生形式確定力之後，並非立即產生實質確定力，被告在 1 至 3 年之緩起訴期間內，檢察官仍保留該案件之追訴權，因而緩起訴於形式確定力之後，仍未生禁止再訴之實質確定力，須於緩起訴期間內，緩起訴處分未被撤銷者，始生禁止再訴之效力，換言之，於緩起訴期間內，緩起訴處分雖然有執行力，然係處於得撤銷效力未定之狀態下，如被告於緩起訴期間內有刑事訴訟法第 253 條之 3 法定撤銷緩起訴之事由時，檢察官仍可能提起公訴。依刑事訴訟法第 260 條規定，緩起訴處分期滿未經撤銷，該緩起訴處分即發生禁止對同一犯罪事實再行起訴之效力，

⁵⁷ 劉邦繡，論緩起訴處分之撤銷，月旦法學雜誌第 94 期，2003 年 3 月，頁 205。

⁵⁸ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 緩起訴處分，頁 9。惟實務上之做法，因緩起訴處分具形式確定力之後，檢察官即受其拘束，不得隨意變更處分之內容，若內容無法執行，須待履行期間經過，將原本緩起訴處分撤銷，之後再重作一個變更內容之緩起訴處分。

稱為「緩起訴之實質確定力」⁵⁹，亦即，緩起訴發生實質確定力須具備兩個要件，一為緩起訴期間經過，二為緩起訴未被撤銷。

緩起訴處分期滿未經撤銷者，除非有發現新事實或新證據，或有得為再審原因之情形者，不得對於同一案件再行起訴，其理由係刑事訴訟法對於檢察官之起訴裁量權已有適當之內部及外部救濟，對於緩起訴期滿未經撤銷，賦予實質確定力⁶⁰。

再行起訴，必需斟酌再審之原因，如無再審之原因，緩起訴處分應受處分確定力之拘束，不得再行起訴，關於再審原因，刑事訴訟法分別列舉？受刑人之利益聲請再審，及？受刑人之不利益聲請再審，緩起訴處分後之再行起訴，對於緩起訴處分言，係為不利益，故所準用之再審原因，應為受判決人之不利益聲請再審之原因。

依刑事訴訟法第 260 條第 1 項規定，緩起訴期滿未經撤銷者，除非發現新事實或新證據，不得再行起訴，其中發現新事實或新證據，實務見解比照再審之事由，認為指緩起訴處分前未經發現，不及調查及斟酌，至其後始行發現者，才具有發現新事實或新證據之適用，然而如此解釋將限縮新證據之認定，造成許多與案件相關之證據無法使用，例如，新的鑑定結果是屬於原法院於駁回裁定時不知且未為斟酌之證據，若依照傳統實務見解，將無法為再行起訴之要件所涵蓋，無疑使告訴人權益受損⁶¹。

第五款 緩起訴之撤銷

關於緩起訴處分之撤銷制度，為我國所獨創，德國、日本皆無類似我國緩起訴處分撤銷制度之設計。依德國刑事訴訟法第 153 條 a 規定，緩起訴只要犯罪嫌疑人已履行負擔或已遵照指示行事，檢察官之決定即生禁止再訴之確定效力；如犯罪嫌疑人未

⁵⁹ 劉邦繡，前揭文，頁 206。

⁶⁰ 參閱刑事訴訟法第 260 條立法說明。

⁶¹ 張麗卿，前揭文，頁 119。

履行負擔或未遵照指示行事，則檢察官先前之決定，即不生確定效力，因而無須有撤銷原處分之作為⁶²。依日本刑事訴訟法，檢察官為緩起訴處分後，發現新犯他罪，或處分時不知之重大情形等情況，均得再行調查重行起訴，並無禁止再訴之效力，檢察官仍可另行提起公訴，因而亦無撤銷緩起訴處分之必要⁶³，可知，日本與德國緩起訴之案件，檢察官在追訴權時效內，仍得隨時繼續偵查而向法院提起公訴，法院並且須為實體上之裁判，緩起訴處分並無實質確定力，故亦無撤銷緩起訴處分之問題，此與我國緩起訴處分迥然不同，撤銷緩起訴之制度，實為我國所特有。

我國刑事訴訟法第 253 條之 3 規定，緩起訴處分不以犯罪嫌疑人按照緩起訴處分內容履行設定負擔或遵守善行指示為其發生確定力之前提，於緩起訴期間，被告不願履行該緩起訴處分內容，檢察官須先撤銷原已生形式確定效力之緩起訴處分，始能繼續偵查或另行起訴；立法者將緩起訴處分之程序功能，擴張至預防被告再犯罪等刑事政策之意義，因而緩起訴期間內，被告因故意再犯罪時，檢察官亦得撤銷緩起訴處分⁶⁴。

緩起訴處分之目的，在使被告知所警惕，改過遷善，達到個別預防之目的，緩起訴期間內，被告「留校察看」，檢察官可對被告觀察，判斷被告是否知所警惕及悔改實據。如果被告於緩起訴期間內，有刑事訴訟法第 253 條之 3 之情形，此時被告明顯未有反省向善，依然故我或欠缺悔改之能力，因而撤銷其緩起訴處分，所以依刑事訴訟法第 253 條之 3 規定，撤銷緩起訴必須具備之要件為（一）緩起訴處分已具形式確定力；（二）緩起訴期間未屆滿；（三）具撤銷事由；（四）由檢察官依職權或告訴人聲請為之。

被告於緩起訴期間內，有下列情形之一者，檢察官得撤銷緩

⁶² 吳麗琪譯，Claus Roxin 著，前揭書，頁 115。

⁶³ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 緩起訴處分，頁 10；陳玉萍，前揭文，頁 103。

⁶⁴ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 緩起訴處分，頁 10-11。

起訴處分，繼續偵查或起訴，(一)於期間故意更犯有期徒刑以上之刑之罪，經檢察官提起公訴；(二)於緩起訴前，因故意犯他罪，而在緩起訴期間內受有期徒刑以上刑之宣告者；(三)違背第 253 條之 2 第 1 項各款之應遵守或履行事項者。被告若有上述情形，被告「顯無反省警惕之情或根本欠缺反省警惕之能力，與緩起訴之制度設計目的有違」，故檢察官得依職權或告訴人之聲請，撤銷緩起訴處分(刑訴法第 253 之 3)。實務上依「檢察機關辦理緩起訴處分作業要點」之規定，除發現被告有刑事訴訟法第 253 條之 3 第 1 項各款所列得撤銷緩起訴處分之情形，應立即簽報者外，於緩起訴處分期滿 15 日前，應再檢查有無得撤銷緩起訴之情形，如檢查結果發現被告有撤銷緩起訴處分之情形，應即檢附全？簽請原偵查檢察官辦理撤銷緩起訴處分，繼續偵查或起訴⁶⁵。

緩起訴處分撤銷確定後，整個程序又回復到未為緩起訴處分前之偵查階段，所以緩起訴處分前所為之偵查，並不因緩起訴處分之撤銷而失效，檢察官應繼續先前所為之偵查程序而直接就該案件予以起訴，或為不起訴⁶⁶(例如刑訴法第 252 條之絕對不起訴處分、第 253 條之微罪不舉)，甚至可以再為緩起訴處分⁶⁷。

依刑事訴訟法第 253 條之 1 第 2 項 第 3 項追訴權時效停止進行之規定，緩起訴處分縱經撤銷，該案件不至於罹於追訴權時效而無法起訴，從緩起訴處分撤銷之時起，追訴權時效恢復開始計算，與停止前已經過之期間一併計算。

緩起訴處分撤銷之效力，不及於被告已履行之負擔或指示，因而被告不得請求返還或賠償已履行之負擔或指示(刑訴法 253 之 3 第 2 項)。檢察官撤銷緩起訴處分時，因關係被告之權益重大，應給予救濟之機會，鑑於撤銷緩起訴處分性質上與不起訴及

⁶⁵ 參閱「檢察機關辦理緩起訴處分作業要點」第 2 點緩起訴處分作業流程。

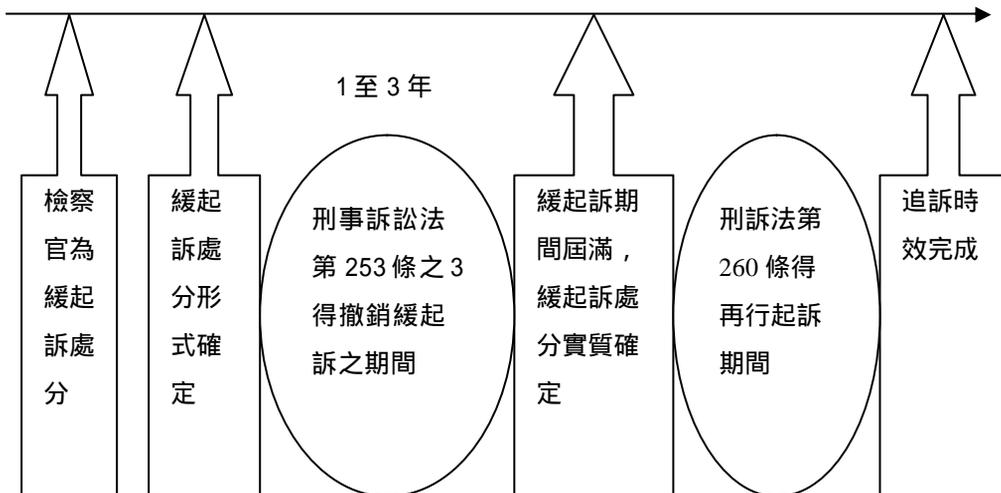
⁶⁶ 檢察官撤銷緩起訴之後可以為不起訴處分，但不得依第 252 條第 10 款以「犯罪嫌疑不足者」為絕對不起訴處分，蓋案件如有犯罪嫌疑不足之情形，檢察官即應為不起訴處分，自不得再為須具備足認犯罪嫌疑要件之緩起訴。

⁶⁷ 何賴傑，緩起訴處分之要件及撤銷，頁 45。

緩起訴處分相同，均屬檢察官之處分行為，故被告對撤銷緩起訴處分若有不服，亦得聲請再議之方式請求救濟⁶⁸（刑訴法 256 之 1）。

於程序上，學說上認為由於撤銷效果過於嚴厲，因而檢察官為撤銷緩起訴時，應保障被告之聽審權，立法論上，應比照刑事訴訟法第 107 條撤銷羈押之規定，給予被告有陳述意見之機會⁶⁹。

茲將刑事訴訟法第 253 條之 3 撤銷緩起訴圖列如下：



第六款 緩起訴之救濟機制

緩起訴處分對於告訴人及被告之權益均有影響，且？避免檢察官裁量權之濫用，其制衡方法有二，一為貫徹檢察機關內部檢察一體之原則之內部救濟機制，即指再議制度；二為檢察機關以外之救濟機制，即指聲請法院交付審判

第一目 緩起訴內部救濟機制 - 再議

⁶⁸ 參閱 256 條之 1 修正理由。

⁶⁹ 何賴傑，緩起訴處分之要件及撤銷，頁 45。

依照我國刑事訴訟法之設計，緩起訴處分並非一經檢察官處分，緩起訴處分即告確定，針對緩起訴處分本身，比照不起訴處分之救濟方式處置，得依再議程序請求救濟，因此檢察官為緩起訴處分，應製作緩起訴處分書敘述其處分之理由，以正本送達於告訴人、告發人及辯護人（刑訴法 255），處理程序與一般不起訴程序之再議程序相同。再議之意義，即是訴訟關係人或檢察官，對於檢察官之緩起訴處分或撤銷緩起訴處分之決定，請求上級法院檢察署再行斟酌之制度，緩起訴之再議有三種情形，分述如下：

一、告訴人再議

有告訴人之案件，告訴人於接到緩起訴處分書後，得於七日內以書狀敘述不服之理由，經原檢察官向直接上級法院檢察署檢察長或檢察總長聲請再議，但緩起訴曾經告訴人同意者，不得聲請再議（刑訴法 256）。

增列對緩起訴處分得聲請再議之規定，在於保障告訴人之訴訟權，並監督檢察官是否濫權為緩起訴處分。檢察官若為緩起訴處分時，如果經告訴人同意，並記明於筆錄者，應不允許告訴人有聲請再議之權利，而使法律關係早日確定。且通常情形，告訴人既然同意檢察官為緩起訴處分，其被害情感已得到相當慰撫，甚至已獲得實質賠償，因此一般也不會再聲請再議⁷⁰。

二、職權再議

告發案件經檢察官為緩起訴處分者，因無得聲請再議之人，原檢察官應依職權逕送直接上級法院檢察署檢察長或檢察總長再議，並通知告發人（刑訴法 256 條第 3 項）。

案件如屬於告發案件，因無得聲請再議之人，？避免檢察官

⁷⁰ 參閱刑事訴訟法第 256 條立法理由說明。

一經緩起訴處分，即發生形式確定力，自宜慎重，故增訂依職權再議之規定⁷¹。

三、被告再議

針對緩起訴處分之撤銷，亦比照再議救濟模式，被告得於收受撤銷緩起訴處分書後，於七日內以書狀敘述不服之理由，經原檢察官向直接上級法院檢察署檢察長或檢察總長聲請再議（刑訴法 256 之 1）。

檢察官撤銷緩起訴處分時，因事關被告之權益鉅大，應給予救濟之機會，且撤銷緩起訴之性質與不起訴、緩起訴之性質相同，均是檢察官之處分行為，被告若不服，亦宜以聲請再議之方式救濟之⁷²。

第二目 緩起訴外部救濟機制 - 交付審判

告訴人如不服檢察官之緩起訴處分，故得聲請再議，惟若經上級法院檢察署駁回再議者，依我國刑事訴訟法之規定，得向法院聲請交付審判，以提供告訴人多一層救濟管道，法院為交付審判之裁定時，視為案件已提起公訴。

？ 了強化對檢察官不起訴裁量之監督制衡，於原有之再議制度外，增設檢察機關以外之救濟機制，參考德國「強制起訴制度」與日本「準起訴」制度之立法例，設立「交付審判制度」。透過法院之審查，由外部救濟檢察官不當或違法之不起訴或緩起訴處分⁷³。此制度之目的在防止檢察官誤用或濫用不起訴職權或緩起訴制度，若檢察官將本來應該起訴之案件，誤為不起訴、濫用不起訴或緩起訴，將使國家刑罰權因檢察官不合法之不起訴或緩起訴而無法有效行使，對於這種有違刑事訴訟目的之情形，必須設

⁷¹ 參閱刑事訴訟法第 256 條立法理由說明。

⁷² 參閱刑事訴訟法第 256 之 1 條立法理由說明。

⁷³ 林鈺雄，鳥瞰 2002 年 1 月刑事訴訟之修法，台灣本土法學雜誌第 33 期，2002 年 5 月，頁 230。

有一個有效救濟機制來防制，交付審判制度即基於此項目的而來⁷⁴。

依刑事訴訟法第 258 條之 1 的增訂理由謂：對於檢察官起訴裁量權之制衡，除貫徹檢察機關內部檢察一體之原則所含之內部機制外，亦宜有檢察機關以外之監督制衡，告訴人於不服上級檢察署之駁回處分後，得向法院聲請交付審判，由法院介入審查，以提供告訴人多一層救濟途徑。可知，交付審判制度乃透過法院審查檢察官之不起訴處分或緩起訴處分之方式，來監督防止檢察官之不起訴裁量是否濫用。並且經由告訴人向法院聲請介入審查檢察官之不起訴或緩起訴的一種訴訟機制，並得以確保告訴人之程序利益。換言之，交付審判制度係透過告訴人聲請法院來強制案件起訴，此種程序在於提供不服不起訴處分或緩起訴處分者請求法院救濟之途徑，讓法院介入審查檢察官的不起訴權限，其效果就是以法院之意思來代替檢察官之起訴處分，法院對於准予交付審判之裁定確定後，即進入通常審判程序。

以下擇要說明交付審判之合法要件及審查程序：

一、聲請權人

聲請主體，僅限於告訴人，所稱告訴人，也就是得為告訴之人，(包括刑事訴訟法第 232 之被害人及 233 條至 236 條之人)且已經提告訴者而言，告訴人主要是犯罪之被害人，但不以被害人為限，參照我國實務向來之見解，被害人僅限於因犯罪而直接受有損害之人。可知，我國交付審判之聲請權人為告訴人，不包括未提出告訴之告訴權人，且聲請交付審判之案件不包括告發案件。學者有謂，對於重大侵害國家或社會法益之犯罪，如無告訴人即無法救濟檢察官之不起訴，實為立法上之漏洞⁷⁵。

二、要式性

⁷⁴ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 交付審判制度，頁 98。

⁷⁵ 林鈺雄，鳥瞰 2002 年 1 月刑事訴訟之修法，頁 231。

須告訴人「接受處分書後 10 日內委任律師提出理由狀」，所謂接受「處分書」後 10 日內，此處所指之處分書，是指上級檢察首長認為再議無理由而依 258 條駁回再議之處分，並採「再議前置」之機制，告訴人並非一收受不起訴處分書或緩起訴處分書，即可聲請交付審判，而是須先循兩級制的再議救濟程序，經駁回後始可聲請交付審判。交付審判之聲請，必須附具理由，理由狀之內容，本法雖未明示，惟交付審判既然是？糾正檢察官應起訴而不起訴之違法，因而理由狀必須敘述本案存在如何之犯罪事實，而足以構成起訴事由，並應檢具證據或證明方法。至於上級法院檢察署檢察長或檢察總長駁回之處分，雖為交付審判之前提要件，但非交付審判之審查對象，故不必對之有任何不服之聲明⁷⁶。

三、強制律師代理制度

？防止濫行提出聲請，虛耗訴訟資源，故立法時參考德國刑事訴訟法第 172 條第 3 項規定，明定交付審判之案件，必須委任律師提出聲請理由狀⁷⁷，聲請程序始為合法，採律師強制主義。交付審判之聲請，係以不起訴或緩起訴處分為對象，以此排除檢察官不起訴或緩起訴之效力，而請求法院加以審判，因此必須嫻熟刑事訴訟程序者始能勝任，非律師之人恐無法勝任如此任務。基此，於交付審判聲請書狀內，聲請人名義仍為告訴人，律師則為其聲請代理人。告訴人不得未經律師簽證即單獨以自己名義自行聲請，如果交付審判之聲請，未由律師具名簽證，其聲請程序即非合法，法院應先命聲請人補正，未為補正者，即以不合法駁回聲請⁷⁸。

四、管轄法院

依刑事訴訟法第 258 條之 1 規定，交付審判之管轄法院係該

⁷⁶ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 交付審判制度，頁 102-103。

⁷⁷ 參考刑事訴訟法第 258 條之 1 立法理由說明。

⁷⁸ 何賴傑，檢察官不起訴職權修法之總檢討 - 交付審判制度，頁 103。

第一審法院，立法理由謂：基於保障被告審級利益之考慮，爰明定應向該管第一審法院聲請交付審判。此處所謂該管第一審法院，係指第一審由地方法院管轄之案件，交地方法院審查，第一審由高等法院管轄之案件，交高等法院管轄。也就是指對該案件有土地管轄及事務管轄之第一審法院，除高等法院有事務管轄之刑事案件外，皆由地方法院管轄

五、審查程序

交付審判之裁定應以合議行之，法院於裁定前，得為必要之調查，但基於控訴原則，審檢分立各自行使職權之立場，法院之調查不應包括檢察官為特定之偵查行為。交付審判制度，是建立在不信任檢察官之基礎上，所以才委由法院介入其不起訴或緩起訴處分，此制度本來就有擴張法官權限並壓縮檢察官的傾向，若是審查過度，可能架空控訴原則之審檢關係，形成法官獨攬大權的「新糾問制度」，因此必須建立審查標準，才能免除疑慮⁷⁹。

審查結果，如果認為交付審判之聲請不合法或無理由者，應駁回聲請，認為有理由者，應為交付審判之裁定（刑訴法第 258 之 3）。所謂不合法，係指聲請程序不合法，所謂無理由，則為法院認定本案並無違反起訴法定原則之應起訴而不予起訴之情形，只要案件未達起訴法定門檻者，縱使法院認為不起訴或緩起訴不當，也只能以無理由駁回聲請⁸⁰。

法院對於檢察官不起訴或緩起訴處分之救濟，係為防止檢察官裁量權之濫用，若法院審查結果，認為該案件應裁定交付審判者，基於「無訴即無裁判」之訴訟法理，應認交付審判之裁定，視為該案已提起公訴，又該案既已視為提起公訴，故應由檢察官擔任實行公訴之人⁸¹。

⁷⁹ 林鈺雄，刑事訴訟法（下冊），元照出版有限公司，2004年9月4版1刷，頁92。

⁸⁰ 林鈺雄，刑事訴訟法（下），頁93。

⁸¹ 參考刑事訴訟法第258條之1立法理由說明。

第四項 與日本、德國制度之差異

我國緩起訴制度之立法理由指出係參考德、日兩國立法例，然而德、日兩國之相關規定有其整體刑事訴訟環境之背景與循序漸進發展脈絡，與我國之緩起訴制度有所不同，以下針對不同之處加以分述，以作為我國立法改進之參考⁸²：

一、用語不同

德國刑事訴訟法第 153 條 a 係對「暫緩起訴」之規定，依該條所做成者仍為不起訴處分，並無緩起訴之用語。日本刑事訴訟法第 248 條「得不提起公訴」之規定，稱為「起訴猶豫」，係基於起訴裁量主義所為之規定，檢察官依第 248 條所做成者仍為不起訴處分，其法條中並無緩起訴之用語，亦無所謂暫緩起訴之處分。

我國刑事訴訟法之「緩起訴」用語源自於日本，因國內一般均將日本「起訴猶豫」之用語，翻譯為緩起訴，並於本次修法時，逕將緩起訴一詞作為法條用語，並就緩起訴處分與不起訴處分加以區隔。

二、適用範圍不同

德國刑事訴訟法除了原有第 153 條第 1 項微罪不舉之規定外，之後增訂之第 153 條 a「暫緩起訴」之規定，基本上仍限定在輕微案件之範圍，仍維持起訴法定原則。日本刑事訴訟法第 248 條則採行「全面的」起訴裁量制度，並無案件適用種類之限制，案件之輕重僅屬檢察官個案裁量時的判斷因素之一而已。相對的，我國刑事訴訟法規定死刑、無期徒刑或最輕本刑三年以上

⁸² 參閱陳運財，緩起訴制度之研究，頁 80；林焯宏，刑事司法制度變遷之法律經濟分析 - 以緩起訴制度為例，台北大學公共行政暨政策學系研究所，2004 年 8 月，頁 65-69；李志明，我國刑事訴訟法採行之「緩起訴」可能產生的問題及檢討，法學研究報告合輯第四輯，2004 年 9 月，頁 3181-3186。

有期徒刑之罪以外之案件，檢察官均得為緩起訴處分。

三、審酌要件不同

德國法之微罪不舉及暫緩起訴之實質要件判斷，均明文規定必須符合公共利益；日本法則規定應依犯人之性格、年齡及境遇、犯罪之輕重與情狀以及犯罪後之狀況，認無追訴之必要者，得不提起公訴，並無明文要求所謂公共利益之審酌要件；我國刑事訴訟法關於微罪不舉部分，條文上並無維護公共利益之用語，緩起訴之要件則有此規定。

四、程序要件不同

德國刑事訴訟法上之微罪不舉及暫緩起訴，原則上均應經法院、被告及檢察官三方之同意；日本刑事訴訟法關於檢察官之裁量不起訴，並未要求應經法院或被告之同意；我國檢察官之微罪不舉及緩起訴，原則上毋庸經法院或被告事先同意，但緩起訴另規定檢察官課以被告負擔或指示時，部分之個別負擔須經被告同意（刑訴法第 253 條之 2 第 2 項）。

五、緩起訴之方式及態樣不同

德國刑事訴訟法第 153 條 a 第 1 項規定檢察官就輕微案件暫緩起訴時，得分別酌定一定期間，要求被告履行一定負擔，倘若被告於期間內履行檢察官所指示之事項，即不得再行追訴該案件，且並未規定檢察官得定一年至三年緩起訴期間以觀察被告之行為。

依日本刑事訴訟法第 248 條規定，並無明文授權檢察官，得酌定期間命被告履行或遵守一定之負擔或指示，亦無檢察官得設一至三年之緩起訴期間。

我國刑事訴訟法第 253 條之 1 除了規定檢察官得酌定一至三年之緩起訴期間而為緩起訴處分外，第 253 條之 2 並規定檢察官

得課予被告於一定期間內履行一定負擔或遵守一定指示，故在制度設計上，我國緩起訴可能並存「履行負擔期間」與「緩起訴期間（猶豫期間）」兩種。

六、有無撤銷緩起訴處分之規定不同

依德國刑事訴訟法，並無撤銷暫緩起訴之規定，若被告未履行負擔或指示，則該處分即不生禁止再行起訴之效果，此時檢察官毋庸撤銷原處分，得逕依職權決定是否就該原經不起訴之事實提起公訴。

日本刑事訴訟法第 248 條規定檢察官裁量不起訴時，製作不起訴處分書終結案件，並不存在所謂「暫緩起訴」之處分，故亦無撤銷緩起訴處分問題。

我國刑事訴訟法設有緩起訴撤銷制度，依第 253 條之 3 規定，緩起訴期間內，被告如果故意另犯有期徒刑以上之罪，或未遵守或履行檢察官所課予之負擔或指示，檢察官得撤銷原緩起訴處分而提起公訴。

七、有無確定力之規範不同

德國之暫緩起訴之後，被告一旦於期間內履行負擔或遵守指示，即不得再將該案件予以追訴。日本對於檢察官所為之裁量不起訴，無禁止再行起訴之明文，故檢察官為不起訴處分，不論係依據欠缺處罰要件、訴訟要件或係裁量不起訴之案件，之後因情事變更，例如發現有力之新證據或因訴訟條件後來具備而有起訴之可能者，自得再行調查提起公訴。

我國刑事訴訟法第 260 條規定，緩起訴期間期滿未經撤銷者，除有法定事由外，原則上不得對同一案件再行起訴。

八、救濟機制不同

依德國刑事訴訟法第 153 條 a 規定，原則上檢察官？該條之暫緩起訴之處分後，必須得到法院及被告之同意，換言之，透過法院事前同意之方式，對於檢察官暫不起訴之裁量權加以監督，因事前已得法院同意，應認為已妥為監督，告訴人自不得於事後再就該處分聲請再議。德國刑事訴訟法第 172 條第 2 項雖規定由法院外部監督之強制起訴程序，係對檢察官是否遵守起訴法定原則所為之監督機制，對於起訴裁量之微罪不舉或暫緩起訴處分，自無適用之餘地。

日本刑事訴訟法對於檢察官之不起訴處分，則委由「檢察審查會」為事後審查，另外就公務員濫用職權案件之不起訴處分，為避免官官相護，特別於第 262 條規定聲請法院「交付審判」之制度。

我國刑事訴訟法對於檢察官所為之緩起訴，並無事先經「法院同意」之監督機制，除部份個別負擔的課予須經被告同意外，原則上均由檢察官裁量為之。在事後救濟機制上，除內部救濟之再議制度外，依第 258 條之 1 交付審判制度，由法院為事後審查。

？方便比較，整理表格如下：

緩起訴制度之比較	我 國	日 本	德 國
用語不同	緩起訴	無緩起訴或暫緩起訴用語	暫不予起訴
案件適用之範圍	重罪以外之一般案件	採全面起訴裁量，無案件適用範圍之問題	只限輕微案件
審查要件	緩起訴有維護公共利益之規定，微罪	依犯人人格特質與犯罪情節衡量，無公共	必須符合公共利益

	不舉則無	利益之規定	
程序之比較	毋庸經過法院同意,但於程序上有些要求應經被告同意	毋庸經法院及被告同意	原則上需經法院及被告同意
方式及態樣	酌定緩起訴期間,並得設定負擔或善行指示	無負擔或應遵守事項之規定	為暫緩起訴,得酌定期間,要求被告回復損害、向公益團體或國庫繳納一定金額,履行扶養義務或其他公益行為
有無撤銷緩起訴	若有違反應遵守事項,檢察官先為撤銷緩起訴,之後再提起公訴,為不起訴處分,或再為緩起訴處分	檢察官裁量不提起公訴,直接製作不起訴處分書,故無撤銷問題	若違反規定,毋庸先為撤銷,檢察官逕行決定是否提起公訴
確定力之規範	原則上不得對同一案件再行起訴,具有確定力	檢察官裁量不提起公訴之案件,並無禁止再行追訴限制之規定	被告履行負擔或指示後,不得再將案件起訴
救濟之機制	除內部聲請再議之制度外,並增設交	由檢察審查會做事後審查,另就部分案	告訴人得於兩週內提起再議,經駁回

	付審判制度	件，設有可聲請法院交付審判之機制	者，得於一個月內，向管轄之高等法院聲請審判
--	-------	------------------	-----------------------

第五項 緩起訴與其他制度之關係

緩起訴處分與職權不起訴可能發生適用上之競合，緩起訴制度之採行，是否會架空刑事訴訟法第 253 條之職權不起訴？有加以比較及探討之必要。依刑事訴訟法第 253 條之規定，若是刑事訴訟法第 376 條所規定之案件，檢察官得為不起訴處分；第 253 條之 1 規定，被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之罪，檢察官得為緩起訴處分，此二種制度在案件適用範圍上有相當程度之重疊性，惟其程序、效力及對被告之影響並不同，檢察官對於職權不起訴、單純緩起訴及附條件緩起訴之間，應為如何之抉擇，是一個頗耐人尋味之課題。此次刑法修訂，對於緩刑部分亦規定類似緩起訴之設定負擔或善行指示，亦有一併探討之必要。

第一款 緩起訴與職權不起訴

就現行法有關檢察官不起訴職權之規定而言，第 253 條一般習稱「微罪不舉」規定，因與緩起訴規定，於適用上有相當程度之競合，此兩種案件終結方式均不會進入審判程序，且皆得節省司法資源達到訴訟經濟之效果，因而未來可能導致相當大程度之排擠。修法前刑事訴訟法第 253 條就檢察官起訴裁量即設有相關之規定，修法後仍保留原本第 253 條職權不起訴之規定，並增設第 253 條之 1 緩起訴制度，並將原來第 253 條第 2 項以下移列為第 253 條之 2 第 1 款至第 3 款，並擴張緩起訴處分之設定負擔及善

行指示。兩者之區別如下⁸³：

一、案件適用範圍

職權不起訴處分，係指刑事訴訟法第 376 條所規定之案件，檢察官參酌刑法第 57 條所列事項，認為以不起訴為適當者，得為不起訴處分；緩起訴處分，依刑事訴訟法第 253 條之 1 規定，需被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑為三年以上有期徒刑以外之罪，可知緩起訴適用範圍較大，但兩者仍有相當大部份重疊，例如竊盜罪或一般財產犯罪。

二、斟酌基礎而言

檢察官為緩起訴處分前，需參酌刑法第 57 條所列事項與公共利益之維護，並認為以緩起訴為適當者始得為之；職權不起訴處分僅需參酌刑法第 57 條之規定，認以不起訴為適當，得為不起訴，無須考量是否符合公共利益維護之要求。

三、有無附帶處分不同

檢察官為緩起訴處分時，除了得定一至三年之緩起訴期間外，並得依刑事訴訟法第 253 條之 2 規定，定履行期間，命被告遵守或履行一定事項；職權不起訴處分，則屬於單純之不起訴處分，並無附帶任何條件。

四、是否須徵得被告同意之要件不同

檢察官為緩起訴處分，如果所附負擔或指示是命被告於一定期間內向被害人為損害賠償，向公庫、公益團體或地方自治團體支付一定金額、向社區或特定團體提供義務勞務等應遵守事項，應事先徵得被告之任意同意，始得為之；職權不起訴則無需徵得被告之同意。

⁸³ 陳運財，緩起訴制度之研究，頁 79。

五、效果不同

緩起訴處分於確定後，於緩起訴期間內如果被告有違反應遵守或應履行事項，或故意另犯有期徒刑以上之罪等情形，仍得撤銷該緩起訴，而再行起訴；職權不起訴，因無命被告遵守或履行事項，依刑事訴訟法第 260 條規定，於該不起訴處分確定即生禁止再訴之效果，可知緩起訴處分較具防止再犯之效能。

第二款 緩起訴處分與緩刑

緩刑係指對於初犯或輕微犯罪之人，於一定期間內，暫緩其刑之執行，其目的一方面在於避免短期自由刑傳染惡習之流弊，另一方面則？保全犯罪者廉恥之心，以促其悔改向上，短期自由刑是最受學者與實務批評之刑罰手段，短期自由刑具有下列幾種弊端⁸⁴

- (一)短期自由刑在獄中結交其他犯罪者，變得更具有犯罪傾向。
- (二)初犯而且尚具有羞恥心能改過向善，若輕易使其入監服刑，難免產生自暴自棄之心態，變得自我放棄。
- (三)自由刑之目的在於教化受刑人，短期自由刑則難達目標。
- (四)短期自由刑由於刑期太短暫，預防威嚇之效果不大。

因短期自由刑有以上之種種弊端，故歷年來法務部及司法院皆希望能夠提高緩刑率以疏解監獄擁擠的現象，因此有必要調整緩刑制度之要件及相關之配套措施，以提高使用緩刑之意願。

新刑法第 74 條第 1 項將未曾受或前受有期徒刑以上刑之宣

⁸⁴ 唐大宇，「罪與罰的反動」- 非刑罰化思想之探索，中正犯罪防治研究所碩士論文，2003 年 6 月，頁 16-17。

告限於故意犯罪，將過失犯罪排除在限制範圍之外，可適用緩刑之範圍擴大，新法規定，落實學理上之主張，並且擴大緩刑適用之範圍⁸⁵。一個人若犯了罪即須入監服刑，而脫離原來的生活、工作及家庭，對於個人並非是絕對好事，故對於輕微之犯罪行為人給予緩刑宣告之政策是值得肯定的。

新刑法第 74 條第 2 項係參考刑事訴訟法第 253 條之 2 緩起訴處分之規定，增列法院於宣告緩刑時得命社區處遇等事項之規定，以延續緩起訴轉向之政策。緩刑制度，如不能仿偵查中緩起訴期間附加社區處遇之配套措施，對緩刑中之受刑人而言，其法律上之責任及緩刑中所受到之拘束反而輕於緩起訴之被告，並不合理，且影響到法官使用緩刑代替有期徒刑之意願⁸⁶。新刑法第 74 條第 2 項延續緩起訴轉向之政策，強化緩刑之實際效果，緩刑所附之負擔，除第 4 款「向公庫支付一定之金額」⁸⁷與緩起訴之「向公庫或指定之公益團體、地方自治團體支付一定之金額」規定略有不同外，其餘各款均與緩起訴規定相同。

理論上而言，緩起訴為起訴猶豫，而緩刑則是執行猶豫，均為廣義的司法外處遇，除了避免被告受短期自由刑之弊端外，並且都設有一定猶豫期間以觀察被告之後續行為表現。兩者不同之處，在於緩起訴是檢察官之職權，而緩刑則是法官或法院之權限，緩起訴期間依現行法規定為一年以上三年以下，緩刑期間則是二年以上五年以下⁸⁸。

本次刑法修正緩刑附負擔之規定是仿緩起訴應遵守事項，但須注意，兩者間仍有性質上之差異，緩起訴制度目的在將輕微案

⁸⁵ 林山田，2005 年新刑法總評，台灣本土法學雜誌，2005 年 4 月特刊，頁 19。

⁸⁶ 蔡璧玉，2005 年刑法之修正與刑事政策，收錄於 2005 年刑法總則修正之介紹與評析，台灣刑事法學會彙編，元照出版有限公司，2005 年 4 月，頁 28。

⁸⁷ 之所以未納入緩起訴制度所規定「指定之公益團體、地方自治團體」，係因檢察機關運用緩起訴處分金之後，產生緩起訴處分金諸多管理及運用之問題，法務部正如火如荼進行檢討，故立法院審查刑法修正案時，將「指定之公益團體、地方自治團體」等文字刪除，單純只對公庫支付，以避免與緩起訴相同之困擾。

⁸⁸ 緩起訴期間與履行期間都是由檢察官裁定；緩刑期間由法官裁定，但緩刑期間所附條件之履行期間，則是由檢察官指定，而且目前各地檢署作業程序仍未統一。

件自刑事司法制度轉向，而緩刑是刑罰替代，緩刑是已經完成審判程序之一種刑罰執行方式，法官雖然可以對犯罪者處以緩刑的條件，但緩刑負擔必須符合傳統上之刑罰理論所強調之應報及預防思想，因此緩刑條件並不是無所限制的，法官必須進行合義務的裁量⁸⁹。

第六項 小結

我國緩起訴制度，立法理由雖然指出係參考德、日法制，並斟酌我國刑事審判實務、檢察官之內部與外部救濟機制是否健全，及我國國情、文化、社會現象與人民之法律感情等各種情形，而就日本與德國之制度加以修正而制定。然而從以上之論述，可知有許多與德國及日本不同，均為我國所獨創，其中將案件範圍，限於除重罪以外，以免適用範圍過寬之流弊，或過窄失去緩起訴減輕案件負荷之經濟效用，關於適用要件需顧及公共利益之維護，並得命被告遵守或履行一定事項之規定，係參考德國法制之精神並加以擴大；再者，得對被告定緩起訴期間，以及檢察官為緩起訴時無需經法院同意之設計，則是參考日本法制，作為惕勵被告、改過遷善之用意，最後，被告因違反一定事由，得由檢察官為撤銷緩起訴之決定，則為我國所獨創，乃著眼於個別預防之目的，學者有謂我國緩起訴是「日皮德骨台灣組裝」。緩起訴制度之設計，有參考外國法制之精髓，也有配合「本土化」之設計，然而一個制度之設計，需作全盤之思考，才不致發生扞格及窒礙難行之情形，實務運作上才能充分發揮預定之功能。

雖然緩起訴制度仍有許多待釐清之問題，然而從實務之運作中，案件起訴率確實降低，將輕微案件在偵查階段做一個完結，而避免將所有的案件皆進入通常審判程序，確實有助於法院將重心放在審理重大案件，避免訴訟資源之浪費。

⁸⁹ 蔡蕙芳，刑暨緩刑，收錄於 2005 年刑法總則修正之介紹與評析，台灣刑事法學會彙編，元照出版有限公司，2005 年 4 月，頁 296。

