

國立臺灣大學社會科學院國家發展研究所

碩士論文

Graduate Institute of National Development

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis



論我國警察機關通訊監察實務與人權保障

A Research on the Communications Surveillance Affairs and  
Protection of Human Rights of Police Authorities  
In Taiwan

劉智豪

Chih-Hao Liu

指導教授：陳顯武 博士

Advisor: Chen Hsien-Wu, Ph.D.

中華民國 106 年 8 月

Aug 2017



國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

本論文係劉智豪(P03341016)在國立臺灣大學國家發展研究所完成之碩士學位論文，於民國 106 年 07 月 25 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

口試委員： 陳顯武  

---

(指導教授)

李雲山 楊清遊  

---

所長： 周桂田  

---



# 謝 辭



終於，我也來到寫謝辭的時候。

與多數的研究生不同，我並非大學與研究所都念警大、或都讀臺大，而是先擁有警大的基礎，才掙得繼續到臺大念書的機會。對我而言，這 2 間最高學府同等重要、缺一不可，有幸能與 2 間母校血脈相連，是我畢生的光榮。

2001 年，也是末代大學聯考的那一年，我同時考上警大法律系及臺大法律系法學組，但因家境因素，我決定先到警大求學，穩扎穩打。4 年的光陰中，感謝同樣出身嘉義縣朴子市的蔡校長，在我就學期間特別愛護關照，及法律系鄧學仁、余振華等老師、隊部長官何仲偉、鍾孝平、李裕祥、陳家成、蔡豐文等各級師長在學業、生活、體技等指導栽培，還有我 70 期 1 隊全體同學的生活陪伴下，完成大學教育。2005 年畢業後，通過特考取得公務員資格，是年派任彰化縣警察局北斗分局督察組巡官，開啟公職生涯。

2007 年，我錄取了刑事警察局偵查員，調往中央警政機關，直到 2014 年都在同一個單位通訊監察科學習、服務。實務經驗的累積，讓我深切感受到這個單位的專業與能量，並在接待實習司法官訓練時，也與我在臺大法律系法學組的學伴、現任新北地檢署檢察官林建良重逢認親（很妙的是同月同日生），臺大研究所期間，也感謝林檢察官的研究心得分享；並且幸運地在參加對外會議時，得以有機會在司法院向李震山大法官請益通訊監察議題。此外，我曾到政大法學院選修碩士學分，也得到楊雲驛老師很多的鼓勵與指導。2013-2014 年，在監聽關說案剛開始的時候，當時，在刑事局工作上的忙碌與壓力，日以繼夜、超乎想像，卻也是得以重返臺大就讀的契機，有機會與法學院林鈺雄教授接觸、討論修法草案，並引薦我臺大的學業問題。在此都銘記感謝。

感謝我的論文指導教授陳顯武老師。應該說老師特別厚愛，我是阿武老師從研一上學期就首肯收入門下的學生，讓我非常感激，也期勉自己在學術領域努力學習，報答師恩。打從課堂上的小論文開始，阿武老師就一點一滴指導我形成更具體的問題意識，慢慢累積出研究計畫架構時，也是阿武老師帶著我，師徒 2 人在教休室暢談，老師總是耐心地給我意見，整理我多樣卻雜亂無章的想法，以求條理。在每個我苦思不得其解、經老師指點突破瓶頸的瞬間，總讓我不自覺大聲叫好！而與蔡清遊大法官的巧遇，是蔡老師在校內演講後的一次餐敘，老師課堂上豐富的學術涵養及個性的隨和，與學生沒有距離。蔡老師更在得知我準備研究計畫口試後，豪邁地主動答應擔任我的口試委員，讓學生點滴在心頭。

在阿武老師力邀下，李震山老師、蔡清遊老師百忙中仍撥冗審查我的論文研究計畫及後來的 Final 考試。對我而言，這是三位大法官的聯席審查，當學生的自然是戰戰兢兢，但也備感榮幸。師長們的大師風範，著實讓我學到很多。李震山老師的嚴謹細膩，自格式到用語、從程序到實體，一一指正，並總是為我設想諸多未來衍生的問題，提醒我妥為因應準備；蔡清遊老師的靈活開明，除了論文指導外，總是用鼓舞的方式，給予我最大的揮灑空間。這本論文的完成，我投注非常多的心力，撰寫時間總在深夜下班的清晨時分，能獲得老師們的青睞，讓我都非常感謝。

在刑事局任內，感謝前局長林德華、現任局長劉柏良、科長張永呈、股長吳坤龍等長官提攜，能參與規模場面如此浩大的法案修正過程，是我彌足珍貴的公職記憶；從臺北調回臺南市政府警察局服務後，感謝前局長陳子敬先生准許我公假北上修課、感謝現任局長黃宗仁、前副局长陳書田、前分局长張樹德、分局长邱文亮等長官愛護、栽培，傳承實務經驗，派任我到偵查隊、派出所擔任（副）主管職務。我總是抱持學習的心境，不斷充實自己，這讓我的實務經驗充分歷練，並得以應用在學術領域。此外，臺大國家發展研究所 3 年的學習過程，感謝陳明通前所長的提攜，所辦的協助各種行程安排；研究所博士班景棠學長、銀隆學長給我的鼓勵、所辦宜津助教在行政流程的協助，都惠我良多，謝謝您們。

最後，也是最重要的，感謝我的家人。感謝父母親生我育我，原住民家庭雖不富裕，父母親學歷也僅是社會大學畢業，但很幸運的是，親人們愛我鼓勵我，讓我擁有一個完整和諧的家。我家沒有顯赫背景，還記得小時候，母親每天都要跑好幾趟接送我們上下課，每天的早餐費只有 10 元根本吃不飽，成年後，不經意從母親口中得知，原來媽媽自己卻都沒吃早餐，省起來給我們姊弟妹補充營養。父親為了家計，也是要長途駕車送貨，好一陣子都等不到爸爸回家。讓我覺得，幸好自己沒有辜負父母親的恩情。就這樣刻苦地、慢慢地完成小學、中學、警大學業，這過程，父母親也陪著我東奔西“考”，恩情難報。工作穩定、結婚之後，到了臺大，也同時從中央到地方體驗基層外勤工作的辛勞。而撰寫論文總在深夜時，工作、學業的兩頭燒的甘苦，我的美麗太太小蜜及 2 個寶貝兒子大寶、大勝最懂。賢慧的太太為了怕我分心，包容我難得回家、回家後又總是啃著資料整理歸納，犧牲很多自己休息跟陪伴家人的時間。太太也告訴孩子們不要吵爸爸寫功課，扛起教育孩子的主要責任，我很感謝太太，更感謝岳父母能將這麼好的女孩子嫁給我。是親人們鼓勵我完成學業，只要不斷努力，一定可以達到目標。

2017 年 8 月

臺南市東區

# 簡 目

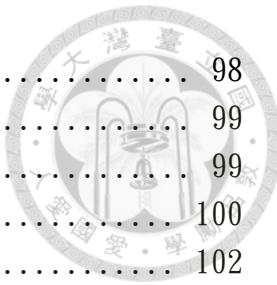


第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究範圍與方法	7
第三節 文獻回顧	10
第四節 論文架構	13
第二章 通訊保障及監察法之沿革與修正	16
第一節 背景沿革	17
第二節 修正規定	28
第三節 小結	39
第三章 通訊監察干預之基本權種類與人權保障機制	45
第一節 通訊監察干預之基本權種類	46
第二節 憲法上的實踐—我國司法院大法官會議解釋分析	50
第三節 通訊監察受監察人司法救濟途徑之保障	66
第四節 小結	72
第四章 警察機關於通訊監察程序之實務運作	75
第一節 警察機關在通訊保障及監察法之實務運作	76
第二節 警察機關在通訊保障及監察法上之地位與功能	84
第三節 通訊監察實務問題檢討	93
第四節 小結	98
第五章 我國通訊監察建置機關制度改革芻議	99
第一節 我國通訊監察建置機關面臨的疑慮	100
第二節 以降低政治干預疑慮及專業自主運作為努力目標	103
第三節 獨立行政機關之起源與建構	105
第四節 我國通訊監察建置機關與獨立行政機關之相似性與相容性	115
第五節 小結	119
第六章 結論	122
第一節 研究發現	122
第二節 政策建議	125
參考文獻	133
附錄	140

# 詳 目



第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究範圍與方法	7
第三節 文獻回顧	10
第四節 論文架構	13
第二章 通訊保障及監察法之沿革與修正	16
第一節 背景沿革	17
第一項 1999年以前	17
第二項 1999年以後	21
第二節 修正規定	28
第三節 小結	39
第三章 通訊監察干預之基本權種類與人權保障機制	45
第一節 通訊監察干預之基本權種類	46
第一項 秘密通訊自由	46
第二項 居住自由	46
第三項 隱私權	48
第二節 憲法上的實踐—我國司法院大法官會議解釋分析	50
第一項 司法院釋字第631號解釋分析	50
第二項 司法院釋字第603號解釋分析	57
第三項 其他相關釋字重點彙整	63
第三節 通訊監察受監察人司法救濟途徑之保障	66
第一項 我國法的規定	66
第二項 日本的機制	70
第四節 小結	72
第四章 警察機關於通訊監察程序之實務運作	74
第一節 警察機關在通訊保障及監察法之實務運作	75
第一項 刑事局通訊監察科成立沿革	75
第二項 人員編制與業務職掌	75
第三項 近期重點工作簡介	77
第四項 通訊監察系統必須與時俱進	82
第二節 警察機關在通訊保障及監察法上之地位與功能	83
第三節 通訊監察實務問題檢討	92
第一項 通訊監察數據統計之基準不明	92
第二項 應將監察通訊所得資料改送交法院統一保管與銷燬	94
第三項 全面同步監聽（現譯）的理想與實際	95
第四節 小結	97



第五章 我國通訊監察建置機關制度改革芻議 .....	98
第一節 我國通訊監察建置機關面臨的疑慮 .....	99
第一項 繪聲繪影的政治監聽 .....	99
第二項 流刺網般的全面預錄監聽 .....	100
第二節 以降低政治干預疑慮及專業自主運作為努力目標 .....	102
第三節 獨立行政機關之起源與建構 .....	104
第一項 起源 .....	104
第二項 制度建構 .....	105
第三項 獨立機關於我國之實踐 .....	108
第四節 我國通訊監察建置機關與獨立行政機關之相似性與相容性 .....	114
第一項 通訊監察建置機關具備獨立性之特殊任務需求 .....	114
第二項 科技上的專業導向 .....	115
第三項 二者都必須確保其獨立性 .....	115
第四項 與其他現有獨立機關之運作架構契合 .....	116
第五節 小結 .....	118
第六章 結 論 .....	121
第一節 研究發現 .....	121
第二節 政策建議 .....	124
第一項 建構多重組織及程序保障、監督機制 .....	124
第二項 搭配最小侵害的更加落實 .....	128
第三項 通訊監察與 CPSC 未來運作藍圖 .....	131
參考文獻 .....	133
附錄 .....	140

## 摘要

本論文擬討論通訊監察監督之強化及通訊監察建置機關地位之變革。



首先，由於通訊監察的特性，比傳統刑事訴訟程序對基本權干預更為強烈，為有效保障人權，避免違法監聽，根據大法官在釋字第 603 號、第 631 號解釋關於秘密通訊自由、隱私權保障之意旨，應遵循正當法律程序等原則，透過司法、立法等途徑，加強監督聲請、執行、通知、銷毀等程序。

其次，通訊監察建置機關面臨政治監聽、全面預錄監聽等疑慮，為降低政治力干預，有必要將通訊監察建置機關與執行機關脫鉤，將建置機關改制為獨立機關。進一步，遵循大法官於釋字第 613 號解釋意旨，於符合我國憲政體制下，使通訊監察建置機關專業自主運作，並朝向最小侵害發展，以兼顧人權保障及偵查犯罪之目標。

關鍵詞：

通訊監察、正當法律程序、最小侵害、獨立行政機關、釋字第 603 號、釋字第 613 號、釋字第 631 號

# Abstract

This thesis will discuss the strengthening of the supervision of the communication surveillance and the revolution of the communication surveillance construction agency.



First, as a result of the characteristics of the communication surveillance, its violation on the fundamental human rights is stronger than the traditional intervention of criminal prosecution. In order to protect the human rights and avoid illegal wiretapping, according to researching the J.Y Interpretation No 603, 631 explaining for the confidential communications freedom and privacy protection, we should follow the principles such as due process of law, etc., and strengthen supervision on applications, enforcement, notification, destruction and other procedures through judicial, legislative and other ways.

Second, the communication surveillance agency faces the doubts of political wiretapping, comprehensive pre-wiretapping. In order to reduce the political intervention, it is necessary to separate between communication surveillance construction and enforcement agencies, and to rebuild communications surveillance construction agency as independent administrative one. Furtherly, abiding by the J.Y Interpretation No. 613 and fitting in with our constitutional systems, we should make it professional self-operation, and towards the principle of the minimization requirement to look after both the protection of human rights and the investigation of crime.

Keywords :

communication surveillance, due process of law, minimization requirement、independent administrative agency、J.Y Interpretation No. 603, 613, 631

## 圖表目錄

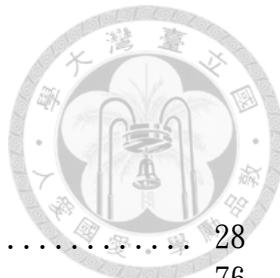


表 1 2014 年通保法修正對照表 .....	28
表 2 刑事局通訊監察科組織編制表 .....	76
表 3 刑事局通訊監察科近 3 年重要建置案預算表 .....	78
表 4 通訊監察建置機關改制 CPSC 實益說明表 .....	127
圖 1 本論文研究流程圖 .....	9
圖 2 通保法制定及修正沿革時程圖 .....	39
圖 3 通訊監察干預基本權利範圍示意圖 .....	72
圖 4 通訊監察書參考範例 .....	90
圖 5 通訊監察結束通知書參考範例 .....	91
圖 6 通訊監察建置機關制度改革思考流程圖 .....	103
圖 7 通訊監察最小侵害原則之未來操作流程圖 .....	130
圖 8 通訊監察與 CPSC 未來運作藍圖 .....	131

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與目的

### 壹、研究動機

自 2001 年美國發生 911 恐怖攻擊以來，各國紛紛以反恐為名，逐步加強監控人民的能量，不論是本國或他國人民，也不管平民百姓或國家政要，都是被監控的對象。而且，下令監控別人的掌權者，往往也是別人下令監控的目標。

2013 年，某些在人民背後偷偷來、不能說的秘密，透過爆料與利益鬥爭等途徑，一一浮上檯面，使得吾人得以證實，在平時耳語間流傳的「隔牆有耳」、「重要的事，不要在電話裡講」這些觀念，竟然都是真的，都不是以訛傳訛。在這一年，國內外媒體接連披露各國均透過監聽、監控等手段，違法或不當干預、侵害人民的重大案件，凸顯監聽常為政府機關掌握情報或偵查犯罪之手段，國家靜悄悄地拿到它們想要的東西，而權利主體往往難以察覺等嚴重問題。

在 2013 年，首先被披露的是，原為美國情報機構工作的史諾登 (Edward Snowden)「吹哨者爆料案」。<sup>1</sup>自 2013 年 6 月開始，從史諾登提供的資料，得知美國國家安全局 (National Security Agency，以下簡稱 NSA) 對世界各國進行各式各樣情報蒐集的「棱鏡計畫」(PRISM)。<sup>2</sup>據稱，所有進入網路的 data，不管是重要資料或無聊對話，乃至於尋常問候、戲謔照片等，都有可能被 NSA 截收、監聽。消息爆發後，引起世界各國嚴重關切，至於各國政府與美國政府之間是否也相互合作協力，則是盟邦間另一個尷尬問題。由此案洩漏的機密文件可知，NSA 擁有總部設於美國之多個網站及科技公司的直接存取權利，包括 Google、Facebook 及 Apple 作業系統。PRISM 計畫使政府可以搜尋通話紀錄、電郵、檔案傳輸及即時通



<sup>1</sup> 參閱聯合報 (06/11/2013)，〈真實版全民公敵 告密者：美無法無天監控全民 「我只要截取，就可以取得你的電郵、密碼、手機紀錄、信用卡資料」〉，A1 版。

<sup>2</sup> 亦有稱「鍊鏡行動」，參閱經濟日報 (06/10/2013)，〈棱鏡行動 (PRISM)〉，A8 版。

訊等資訊（雖然各該被點名之企業拒絕承認任何 PRISM 計畫相關之消息）。<sup>3</sup> 2013 年 6 月 6 日，美國國家情報總監 James R. Clapper 發出聲明，指衛報等媒體報導中「有許多不精確之處」，然而並未否認稜鏡計畫的存在。而在此案爆發之前，美國即曾遭媒體披露，自 2010 年起，即在電信業者配合下，大量搜集民眾的手機通話資訊。美國政府面臨外界質疑時，常辯稱因反恐、維護國安所需，或推託搜集的資料不包括通話內容，只有通話時間、號碼等原始資料，但仍遭人權組織強烈批評浮濫引用 911 恐怖攻擊事件後修正的愛國者法案 (The Patriot Act)，不但侵害民眾隱私，也違反美國《憲法》第一修正案言論自由與第四修正案不得任意搜索的權利保障規定。因此，PRISM 計畫的爭議，對於聲稱自由民主的美國來說，無疑是甩了一記響亮的耳光，也使世人無法免去個人隱私資料是否在政府機關假借情報蒐集或犯罪偵查的名義下，遭到違法或不當擷取的憂慮。

在國外陸續揭發政府浮濫監控人民隱私的行徑時，無獨有偶，我國於 2013 年亦上演一齣政府高層粉墨演出的「監聽關說案」（亦有稱此事為臺灣水門案），這是一場發生在 2013 年 9 月，卻持續影響國內政治板塊的重大事件。在此風暴當中，中華民國總統、行政院院長遭到同步傳喚，同時異地偵訊作證，在歷史上創下首例。包括立法院院長與立法委員涉入的關說案、最高法院檢察署檢察總長及總統涉入的洩密案、最高法院檢察署特別偵查組(以下簡稱特偵組)涉入的監聽國會案，多項重大疑點都在本案當中浮現，藉由媒體擠牙膏似地挖掘內情，觀眾也得以發現政爭醜陋的一面，不外是假改革之名，達到鬥爭奪權的目的。<sup>4</sup> 事件起因於 2013 年 9 月 6 日，在立法院前院長王金平登機前往馬來西亞後，特偵組三度發出簡訊給各大媒體記者，告知準備召開「重大司法風紀事件」結案記者會，並一再提醒記者「切勿錯過」，前檢察總長黃世銘對外公布部分監聽譯文、所調閱之通聯紀

<sup>3</sup> 2016 年 2 月 29 日，透過蘋果公司現任執行長庫克拒絕「美國政府要求解開手機產品金鑰並設置後門程式」的決定，間接證實政府藉由各種理由（無論正當或不正當）要求通訊公司提供用戶的資訊、甚至要求躲在暗處監控的作法，並非空穴來風，參閱經濟日報 (02/29/2016)，〈庫克捍衛公民自由 機上政府〉，A8 版。

<sup>4</sup> 因為改革者優先鞏固自己的權力，更何況是存有私心的改革，中國國民黨在 90 年代修憲初期，早已上演主流、非主流的鬥爭首部曲，參閱鍾國允 (2006)，《憲政體制之建構與發展》，頁 262-263，台北：翰蘆。

錄，<sup>5</sup>認為王金平、法務部前部長曾勇夫、臺灣高等法院檢察署前檢察長陳守煌等人涉嫌關說，雖經查察並無刑事貪污證據，但已足以稱為「行政不法」。數日後，馬英九以中國國民黨主席身份召開記者會，證實王金平涉及對檢察體系的司法關說，並譴責「這不是關說那什麼是關說」、「是司法史上最黑暗的一天」，毫無保留地揭開本案政治角力的序幕。為展現決心，2013年9月11日，中國國民黨宣布開除王金平黨籍，王隨即向法院提起「確認國民黨員資格存在」之民事訴訟，2013年9月13日獲法院裁准保留黨籍的假處分，暫保國會議長資格。本案經立法院與各界數月追蹤，民主進步黨立法委員首先提出特偵組監聽立法院總機「0972XXXXXX」之關鍵證據，使本案除總統權責分際已飽受批評外，特偵組監聽國會之舉動更引發軒然大波，其在聲請、執行通訊監察過程中，屢遭外界質疑違法、濫權監聽，「以刑事調查之名，行政政治偵防之實」，並且擅自違法、洩漏公布通訊監察譯文，違反通訊保障及監察法（以下簡稱通保法，並且如未特別區分，均指2014年修正後版本）等規定。前法務部政務次長李進勇並於2013年9月9日向臺灣臺北地方法院檢察署告發前總統馬英九、前檢察總長黃世銘及特偵組前代理主任楊榮宗等人涉嫌違法監聽、洩密等罪，經檢察官就洩密部分提起公訴（違法監聽部分因有聲請法院核發通訊監察書，故不起訴），並經臺灣高等法院判決有罪確定。<sup>6</sup>

衡酌上述國家蒐集個人隱私資料所生之合法性爭議，引發一連串政治風暴，並使國內外人心惶惶，深怕個人隱私資料無端遭到情報或治安機關之蒐集、利用，而生活在恐懼之中。另一方面，在思索如何樹立人權保障之保護傘時，日新月異的組織性、跨國性、高科技性之犯罪發展，也時時刻刻威脅著民眾之生命、身體及財產安全，各國均面臨挑戰。自2013年9月監聽關說案發生後，雖然通保法並非內政部警政署主管，但鑑於通保法法案修正攸關刑事偵查犯罪效能，基於對國家社會治安的職責，警政署自然不能坐視，當時刑事局幕僚們日以繼夜趕工，肩負上級交辦及基層刑事人員反彈等沉重壓力，在彙整各警察機關提出的意見後，

<sup>5</sup> 為符合2014年1月新修正通保法規定與行文便利，避免誤解，本論文以下所稱通聯紀錄、通信紀錄，均指相同意義。

<sup>6</sup> 參閱臺灣高等法院103年度矯上易字第1號判決。

警政署提供法務部等機關相當豐富的經驗與資料，以召集各相關機關研議行政院草案版本。然而，當行政院版修正草案送到立法院時，外勤第一線辦案人員偵辦案件遇到的處境，立法者在研商過程另有考量、並未接受，反而積極線索各項偵查權限、設置、提高聲請門檻，其立論基礎自然是特偵組所引發的政治偵防質疑，延燒到其他司法警察機關，使實務機關與立法機關的主張南轅北轍。故於 2014 年 1 月份，在立法院長辦公室，由王前院長主持的黨團協商中，爭論到最後，面對堅持嚴格修法的立法者，相關機關已難再有所突破，僅剩警政署刑事局前局長林德華仍然率同幕僚們以實際數據與理由，向鐵了心大幅修法的委員們大聲疾呼慎重考慮，表示特偵組監聽過程固然漏洞百出，但修法太過匆促，可能無法兼顧每個層面，最後反而影響民眾權益。

故事簡介到這裡。國家的法律制度能與世界人權保障的潮流接軌，是吾人慶幸並應該持續努力、關注的事情。一言以蔽之，國家政策就是徘徊於有效性與法治國之間的犯罪控制。因此，如何在保障「犯罪嫌疑人或被告」之程序正義，與保護「被害人」基本權利免於侵害此兩難間取得平衡點，即為本文研究動機。

## 貳、研究目的

監聽制度之良窳，影響我國國家體制甚為深遠。在 2013 年爆發監聽關說案之前，本論文作者即任職通訊監察建置機關—內政部警政署刑事警察局（通訊監察中心<sup>7</sup>警務正，以下簡稱刑事局通訊監察科），隨著案情越演越烈，立法委員提案各種修法版本紛紛出籠，本論文作者亦躬逢其盛，得以參與備詢會議、法案逐條審查會議、公聽會等完整修法過程，聽見立法院前院長王金平主持朝野（不對外公開）協商時，在座的每個人講了什麼話、提出什麼主張，無論爭執的立場合理與否，或者氣氛如何火爆，是否真的為了公益目的，還是別有居心，只能說旁觀者清（因為在立法院公報只能看到協商後的結論），本論文作者以全程參與此役為榮。再者，本論文作者接續調任臺南市政府警察局所屬分局擔任偵查隊副隊長、派出所所長，有幸兼具修法幕僚與實際外勤偵查工作經驗，故除談論法律原理原則以作為研究

<sup>7</sup> 2014 年 1 月 1 日內政部警政署所屬警察機關組織改造後，改稱通訊監察科。

基礎外，更希望補充先進們的文獻往往僅側重法理論述之缺憾，希以辦案所見與理論相輔相乘，充實研究內容，希望提升本論文的學術價值及提供執法人員在保障人權領域的參考。在這種使命感的驅策之下，本論文希望藉由國內外文獻資料之研究整理，將人權保障之思維融入實務機制，逐一審究我國監聽制度是否完備，尤其在 2013 至 2014 年修法過程中，當時即有論者肯認立法者保障人權的方向，但對於急就章的修法節奏卻認為不妥，恐對於細節之處思慮不週。故本論文將以我國警察機關通訊監察實務為例，分析探討組織、程序等議題，在策略高度、深度、廣度等多加努力，思考建立更臻完備之制度，期兼顧人權保障與犯罪偵查之雙重目標。思索良久，決定聚焦下述 2 點研究：<sup>8</sup>

**一、通訊監察監督之強化：**因為通訊監察的特殊性質，不可能比照搜索、扣押一樣，在強制處分實施時(現場)立即告知相對人相關權利、義務，因而對人民權利侵害比搜索、扣押更為強烈。通保法在 2014 年修法前，本來就有規定相關的監督程序以避免濫用。然而，顯然 2014 修法前的程序控制失靈，才發生監聽關說案中，特偵組導致的種種弊端。那麼，究竟哪些地方出了問題？應該再如何修正或強化？就此而言，勢必要提前至刑案偵查階段切入，探究執行機關在通保法以「保障人民秘密通訊自由」為優先考量，其次「確保國家安全」、「維護社會秩序」的立法目的下，如何在最小侵害程度下聲請執行通訊監察，以保障人權。換言之，執行機關應如何加強內部監督；再者，除了自己管自己外，通保法 2014 年以前就有一定程度的司法、立法監督機制，而新法要求再提升之立法監督，應如何處理，更是在監督方面的重要議題。

**二、通訊監察建置機關地位之變革：**在 2014 年修法過程中，有討論 1 個重要的議題，就是把「通訊監察建置機關」，也就是「法務部調查局通訊監察處」及「警政署刑事局通訊監察科」直接廢除，<sup>9</sup>或將此等單位改隸於司法院體系下的臺

<sup>8</sup> 其他的重要問題，比如「調閱通信紀錄及使用者資料之限制門檻問題」、「附帶監聽、另案監聽的問題」、「通訊監察的證據能力制度」等問題，受限篇幅，並非本論文探討主軸，在此有所取捨，於必要處再行說明。

<sup>9</sup> 參閱編輯部行動紀實(2013)，〈笨蛋！關鍵在機房！廢除通訊監察中心〉，《司法改革雜誌》，

灣高等法院。有論者認為，通訊監察具備隱密性、浮動性、持續性及高科技性等特殊性質，屬刑事訴訟法上特殊型態之強制處分，而通保法經過十幾年的實務實踐，於各項程序可說更趨嚴謹，卻仍無法擺脫外界違法監察的疑慮，其癥結點即在於：「警、調機關本身是辦案人員，卻同時負責建置機關的運作」，講白了就是「球員兼裁判」，因此，往往被進一步質疑黑箱作業、甚至從事政治偵防，到那時候，縱然建置機關運作確實沒有私心，但仍是啞巴吃黃蓮，有苦說不出。本論文作者熟悉通訊監察建置機關之內部運作，認為有必要在研究過程中，將實務機關的真實面貌呈現於學術研究領域。進一步思考，認為惟有將通訊監察建置機關中立化，並將建置機關與執行機關在機關體系上脫鉤，使其獨立、單純運作，來避免受執政勢力操弄的疑慮；再輔以上述通訊監察的司法、立法監督機制，使通訊監察建置機關能確實依通保法規定遂行法定義務。這個問題勢必拉高至中央政府體制的改造層面，也不侷限在通保法的法制研議角度，本論文作者希望能在此議題上多加著墨，先以警察機關為例，也就是把刑事局通訊監察科的沿革、任務、分工、編制、通訊監察執行流程具體交代，然後再評估通訊監察建置機關應透過什麼樣的改革，藉由組織的調整進一步保障人權。

## 第二節 研究範圍與方法



### 壹、研究範圍

本論文所研究之範圍，主要探討通保法暨其相關法律規定，至於與通保法可能有部分牽連之其他法律領域，例如刑事訴訟法、警察職權行使法乃至個人資料保護法等法學理論、司法判決，限於作者個人研究能力與時間限制，係於必要時再加以引述，不在本論文主要討論範圍。

此外，在通保法中，因本論文作者任職警察機關，有依法偵查犯罪權限，本論文將主要探討警察機關執行犯罪通訊監察之機制等實務情形，至於有關國家安全而對境外敵對勢力所為蒐集情報之情報通訊監察部分，及有關通訊監察純粹資、通訊領域之科技研究，亦僅於必要時始加以討論，並非本論文重點。

另一方面，誠如學者專家所指，基本權利之保障係現代民主法治國家最重要的任務，因此大多數國家除在憲法明文保障基本權利外，即使有必要為保護公益、其他人民基本權利或使所有人的基本權利皆可獲最大實現而有必要限制基本權利時，憲法亦詳細規定限制基本權利的前提要件，以避免國家權力任意不法侵害人民的基本權利。但若法秩序內不存在有效保護基本權的制度，則即使在憲法詳盡規定基本權利，亦無法發揮功能。尤其現代基本權利所保護的領域並非一項固定明確的領域，往往涉及許多不同的利益衝突，國家必須提供適當利益衡平的保障。也就是說，一方面基本權利需要程序及組織法上的規定來幫助其實現，但另一方面，基本權利亦影響程序及組織法的內容，透過此種相互影響的關係，使基本權利獲得保障。而對於國家必須制定符合保障或實現基本權利的組織及程序規範，此程序及組織上之要求，尤其是在國家具有實際或法律獨占或具有強大影響的生活領域（例如本論文探討的通訊監察相關議題），則更為明顯。<sup>10</sup>因此，本論文係自政策宏觀性之視角，運用程序與組織之調整與保障，以達到人權守護者之目標，

<sup>10</sup> 參閱蕭文生（2000），《自程序、組織與救濟觀點論基本權利之保障》，頁 15-18、53。嘉義：自版。相關理念並請參閱 Christian Stark 著，許宗力（譯）（1993），〈基本權利的解釋與影響作用〉，《臺大法學論叢》，21 卷 2 期，頁 169-170。

於章節安排與實體內容之撰寫方式，與一般法學論文之鋪陳有所不同。

## 貳、研究方法

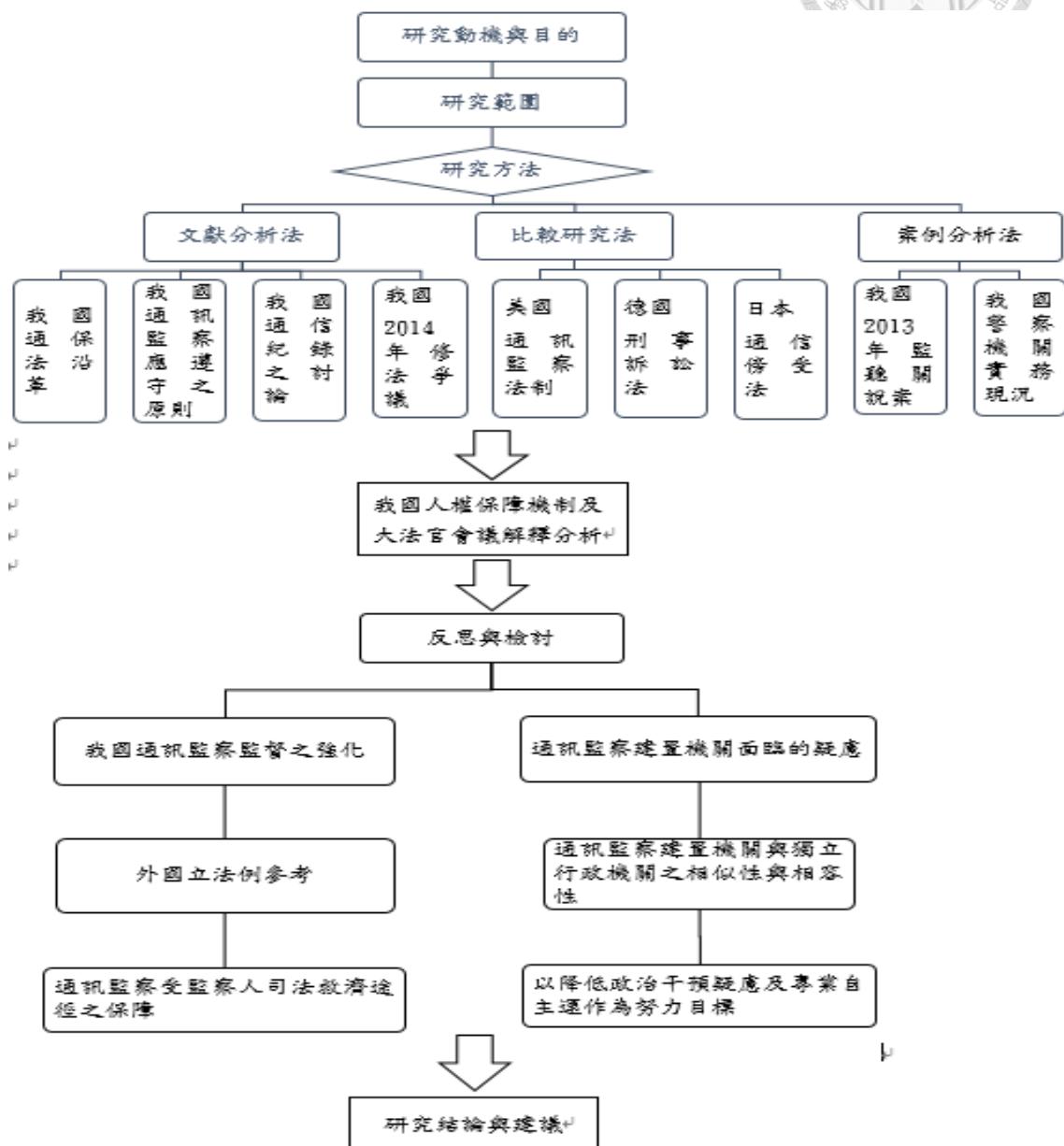
**一、文獻分析法及比較研究法：**主要以蒐集、整理、分析國內與本文相關之期刊文章、學位論文、專書、政府出版品等中文文獻為主，如援引外國制度，則擬以美國等先進國家之觀點，於相關章節討論問題時，予以援引，整理歸納，以相互參照，將法理有系統地弄清楚，有助於處理實務上遇到的問題。

**二、歷史研究法：**由於通訊監察涉及我國憲法秘密通訊自由、居住自由及隱私權等基本權利，故本文除詳細介紹我國憲法上秘密通訊自由之詮釋，另討論人權保障機制，在相關法理係採歷史研究法，介紹美國等先進國家通訊監察制度之操作情形，及其產生的優劣缺失，可對本文研究成果提供參考借鏡。

**三、案例分析法：**另於我國監聽制度方面，同樣須介紹我國通訊監察法制之演進與內容，呈現實務機關之運作現況及統計資料，期許能成為理論與實務工作之溝通、對話平臺，說明警察機關不僅重視通訊監察受監察人之人權保障，更進一步透過執法作為，保障被害人生命、身體、自由財產等個人權益，並以此推展至維護國家、社會安全，應兼籌並顧，不宜有所偏廢。



圖 1：本論文研究流程圖



資料來源：本論文作者自行繪製

### 第三節 文獻回顧



通訊監察主要涉及我國憲法第 12 條規定：「人民有秘密通訊之自由」（秘密通訊自由權）、第 10 條規定：「人民有居住及遷徙之自由」（居住自由權），及第 22 條：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」（隱私權）。在刑事訴訟法上，則主要在「強制處分」討論。本節將回顧我國文獻在秘密通訊自由之闡述，並彙整刑事訴訟法上對於通訊監察之看法，及通訊監察重要議題。至於「居住自由權」則因我國通保法第 13 條第 1 項但書已規定禁止「住宅監聽」，於後續有探討必要時加入論述；隱私權文獻則主要於第三章有關大法官解釋之論點部分加以整理。

#### 壹、專書

一、我國憲法專書計有薩孟武教授等人，對於秘密通訊自由之內涵有所闡述，大致上都指出從傳統的書信、郵件、電報、電話的通訊方法，進展到電子傳真、網際網路、社群媒體的時代，無論人民使用何種溝通來往的方式，包括「通訊內容」及「通訊狀態」，均應享有不容他人知悉，尤其是不被國家恣意侵犯的通訊自由權，國家必須在有法律依據的前提下，始得限制人民的秘密通訊自由。<sup>11</sup>

二、刑事訴訟法文獻方面，林山田教授等人提到在 1999 年 7 月 14 日制定公布通保法以前，我國司法警察機關據以執行通訊監察之規定，並未達法律位階，須等到通保法制定公布後，執行通訊監察才算是有法律授權依據。此外，通保法涵蓋的層面從早期的郵件、書信、電話，特別是從有線、無線電話，進步到網際網路相關通訊科技，可說不斷擴大保障範圍，但相對的，干預、監察人民秘密通

<sup>11</sup> 參閱薩孟武（1983），《中國憲法新論》，3 版，頁 107，臺北：三民；管歐（2002），《憲法新論》，30 版，頁 115，臺北：三民；吳庚、陳淳文（2013），《憲法理論與政府體制》，頁 188，臺北：自刊；陳新民（2008），《憲法學釋論》，6 版，頁 277，臺北：三民、蔡浩志、賴志宏著（2013），《法律與生活》，頁 26-27，臺北：五南；李惠宗（2007），《中華民國憲法概要：憲法生活的新思維》，7 版，頁 87，臺北：元照；黃炎東（2002），《新世紀憲法釋論》，頁 96，臺北：五南；張治安（2003），《中國憲法及政府》，3 版，頁 148，臺北：五南；法治斌、董保城（2002），《中華民國憲法》，3 版，頁 176，臺北：國立空中大學；林騰鷗（1995），《中華民國憲法》，頁 96，臺北：三民。

訊自由的範圍也隨之擴大。<sup>12</sup>



## 貳、期刊論文

通訊監察的期刊論文，在眾多學者專家的研究之下，已累積一定數量的文獻，彙整後可概略分類為「早期探討通訊監察法理」<sup>13</sup>、「指出我國以往監聽規定不符法律保留原則」<sup>14</sup>、「評析司法院大法官會議第 631 號解釋」<sup>15</sup>、「探討通訊監察證據能力及另案監聽」<sup>16</sup>、「討論通聯（信）紀錄相關問題」<sup>17</sup>、「2014 年通保法修正問題」<sup>18</sup>等主題；此外，在此亦蒐集我國研究美國、德國、日本等通訊監察法

<sup>12</sup> 參閱林山田（2001），《刑事程序法》，4 版，頁 355-356，臺北：五南；林鈺雄（2007），《刑事訴訟法上冊：總論編》，5 版，頁 295-296、422-423，臺北：元照；林俊益（2011），《刑事訴訟法概論（上）》，12 版，頁 351，臺北：新學林；許澤天（2002），《刑事訴訟法論（II）》，頁 133，臺北：神州。

<sup>13</sup> 參閱蔡墩銘（1991），〈監聽與強制處分〉，《法令月刊》，42 卷 6 期，頁 5。

<sup>14</sup> 參閱楊雲驛（2004），〈通訊保障及監察法實施前電話監聽合法性及證據評價的探討：評最高法院 90 年臺上字第 848 號、91 年臺上字第 2905 號及 87 年臺上字第 4025 號判決〉，《臺灣本土法學雜誌》，57 期，頁 37-54。

<sup>15</sup> 參閱李震山（2007），〈挪動通訊保障與通訊監察天平上的法碼：釋字第 631 號解釋評析〉，《臺灣本土法學雜誌》，98 期，頁 283-291。相關評論釋字第 631 號解釋之文獻，另可參閱林裕順（2008），〈大法官釋字 631 號解釋與監聽法制評析〉，《法令月刊》，59 卷 11 期，頁 111-127、李榮耕（2008），〈I am Listening To You（上）：釋字第 631 號解釋、令狀原則及修正後通訊保障及監察法〉，《臺灣本土法學雜誌》，104 期，頁 47-60、〈I am Listening To You（下）：釋字第 631 號解釋、令狀原則及修正後通訊保障及監察法〉，《臺灣本土法學雜誌》，105 期，頁 43-56。

<sup>16</sup> 參閱蔡墩銘（1995），〈通訊監聽與證據排除〉，《刑事法雜誌》，39 卷 1 期，頁 1-11、楊雲驛（2008），〈另案監聽：評最高法院九七年臺上字第 2633 號判決〉，《臺灣法學雜誌》，116 期，頁 170-173。

<sup>17</sup> 參閱林鈺雄（2014），〈通聯紀錄之調取：從幾則基地臺相關判決談起〉，《臺灣法學雜誌》，239 期，頁 49-61、同氏著（2008），〈論通訊之監察：評析歐洲人權法院相關裁判之發展與影響〉，《東吳法律學報》，19 卷 4 期，頁 109-152。

<sup>18</sup> 參閱李榮耕（2014），〈簡評二〇一四年新修正的通訊保障及監察法：一次不知所為何來的修法〉，《月旦法學雜誌》，227 期，頁 148-175、同氏著（2013），〈現行通訊保障監察法制的困境及去路〉，《司法改革雜誌》，99 期，頁 22-25、陳雨凡（2013），〈通訊保障及監察法各修正版本比較〉，《司法改革雜誌》，99 期，頁 34-37、張麗卿（2014），〈通訊保障及監察法之修正與評析〉，《月旦法學雜誌》，229 期，頁 25-45、劉孔中、趙晰華（2014），〈通訊保

制之學位論文文獻。<sup>19</sup>研讀資料對於觀念釐清甚有助益，尤其在通訊監察基礎概念及相關重點爭議的掌握，獲益匪淺，並可對先進國家法制有初步認識。



綜合上揭期刊及學位論文所談論點，基本上，憲法保障人民秘密通訊自由，若要限制此基本權，必須符合一定要件，始得為之。觀察外國立法例，美、德、日等先進國家均將通訊監察法制，透過法律保留原則、法官保留原則等法理與機制，避免偵查機關浮濫干預人權。我國也不例外，從早期威權體制時代進展到專法規範，同樣也將通訊監察書核發權交給法官審查、把關，並設計相應的監督措施，形式上也可媲美先進國家的水平。但為何 2013 年爆發監聽關說案時，透過特偵組的荒腔走板的通訊監察作為，吾人才警覺通保法沒有發揮應有的管控成效？而我國通保法 2014 年修正後，是否就可達到治癒的效果？上述文獻呈現出，專就通訊監察之監督討論者較少，究竟在監督方面還有哪些改進空間？本論文希望多注入實務經驗，才能掌握問題核心，對症下藥；此外，對於通訊監察建置機關之未來，通保法不論在 2014 年修法前後，學者或相關文獻至多僅有談論此議題，但尚無具體的構想，新法也未有所修正。本論文將針對通訊監察之監督強化及通訊監察建置機關之展望深入討論。

---

障及監察法修正意旨之辯證與再修正方向之檢視》，《軍法專刊》，60 卷 3 期，頁 37-48、劉靜怡（2014），〈只是勉強及格而已：二〇一四年通保法修正評析〉，《月旦法學雜誌》，232 期，頁 5-17、許宗力、林鈺雄、錢建榮、林麗瑩（2014），〈「新修通訊保障及監察法的檢討」會議綜述〉，《月旦法學雜誌》，230 期，頁 308-320。

<sup>19</sup> 參閱黃政龍（2015），〈美國通訊監察法制研究〉，《中央警察大學學報》，52 期，頁 89-116、劉家君（2015），《日本通訊監察法制之研究：兼論我國通訊保障及監察法》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文、曹珮怡（2008），《論電信監察與談話監聽：以德國刑事訴訟法為中心》，國立政治大學法律研究所碩士論文。

## 第四節 論文架構



本論文探討主軸係通訊監察與人權保障之平衡問題，首先應將法理層面釐清，將原理原則加以整理，呈現人權普世價值，凸顯「人權保障為原則、限制權利為例外」的世界潮流，執法機關如須執行通訊監察，必須先符合法律規定的條件下，才能夠有限地干預人權。接下來，藉由堅實之法理基礎，檢視我國通保法自制定專法以來，其各項制度受批評或不合理之處，不論是人權保障漏洞，或者是建置機關未來應如何確保中立獨立、專業運作，並與通保法的監督機制規定鍥合，期使我國警察機關乃至整體國家通訊監察法制更臻完備。據此，本論文架構分為六章，各個章節所論述之內容如下：

第一章為緒論。此章為本論文開頭，內容包含研究動機、目的、範圍、方法及本論文架構。

第二章係彙整通保法之沿革與修正規定，簡介立法前、後之時空背景，並對於專法訂定、修正內容重點加以闡述。

第三章探討通訊監察干預之基本權種類與人權保障機制。本章將先介紹通訊監察干預哪些基本權利，以及透過法律保留原則、法律明確性原則、正當法律程序、比例原則、武器平等原則等法理，來達到人權保障的目標，並進一步分析與本論文有關之司法院大法官解釋論點及相應評論文章，瞭解憲法上實踐情形，同時討論通訊監察受監察人司法救濟途徑應如何保障。

第四章討論警察機關於通訊監察程序之實務運作。擬先鳥瞰警察機關依據通保法之實務現況，介紹警察機關在通保法上之地位與功能，融入偵查概念與方法以對照傳統偵查與通訊監察之差異，緊接著思索、提出通訊監察實務問題，參考國內外通訊監察立法監督現況，多方尋求改革可能性，研究在偵查犯罪的時間序列中，加強內部及外部之監督控制能量。

第五章討論我國通訊監察建置機關制度改革芻議。在本章是以降低政治干預

疑慮及專業自主運作為努力目標，首先談到我國通訊監察建置機關面臨的疑慮（黑箱作業、球員兼裁判），並架起一座橋樑，論述獨立行政機關之起源與建構，並以我國通訊監察建置機關與獨立行政機關之相似性與相容性銜接，亦可將通訊監察建置機關一定程度地獨立於行政權之外，無論任何人執政，都不能恣意干預通訊監察建置機關，讓建置機關只盡本分、專業運作，並使通訊監察建置機關持續受通保法等規定監督，以維護人權，作為本章結尾。

第六章為結論。彙整研究發現及政策建議，聚焦於監督程序的強化與並確保建置機關專業自主運作，將二者融合後，擬整理出建置機關制度改革及警察機關通訊監察標準作業程序的未來藍圖，研究具體可行的方案。

## 第一章 緒論

### 第一節 研究動機與研究目的

### 第二節 研究範圍與方法

### 第三節 文獻回顧

### 第四節 論文架構

## 第二章 通訊保障及監察法之沿革與修正

### 第一節 背景沿革

### 第二節 修正規定

### 第三節 小結

## 第三章 通訊監察干預之基本權種類與人權保障機制

### 第一節 通訊監察干預之基本權種類

### 第二節 憲法的實踐-司法院大法官會議解釋分析

### 第三節 通訊監察受監察人司法救濟途徑之保障

### 第四節 小結

## 第四章 警察機關於通訊監察程序之實務運作

### 第一節 警察機關在通訊保障及監察法之實務運作

### 第二節 警察機關在通訊保障及監察法上之地位與功能

### 第三節 通訊監察實務問題檢討



#### 第四節 小結

### 第五章 我國通訊監察建置機關制度改革芻議

#### 第一節 我國通訊監察建置機關面臨的疑慮

#### 第二節 以降低政治干預疑慮及專業自主運作為努力目標

#### 第三節 獨立行政機關之起源與建構

#### 第四節 我國通訊監察建置機關與獨立行政機關之相似性與相容性

#### 第五節 小結

### 第六章 結 論

#### 第一節 研究發現

#### 第二節 政策建議

## 第二章 通訊保障及監察法之沿革與修正

本章係彙整通保法之沿革與修正規定，簡介立法前、後之時空背景，並闡述自 1990 年初期開始，國內制定監聽法律的呼聲高漲，歷經多年折衝，終於在 1999 年完成立法，後續並在 2006、2007、2014、2016 年等都有規模不一的修正，擬對於專法訂定、修正內容，提出說明，最後並按照時間歷程，整理學者專家對於通保法相關問題之評論，以掌握整部法律保障人權的核心理念。

## 第一節 背景沿革



通保法在 1999 年 7 月 14 日制定公布，並自公布日施行。在此之前，我國因政治上之時空背景，先後歷經解嚴（1987 年 7 月 15 日）及動員戡亂時期終止（1991 年 5 月 1 日）。但在政治制度從威權體制邁向民主體制之重要進展時刻，在通訊監察之領域仍然處於石器時代、原地踏步，並未考量援引法律原理原則。本節即以通保法制定當年為分水嶺，說明通保法的背景沿革，以了解這部法律成形的歷史演進。

### 第一項 1999 年以前

壹、我國早期係由軍方色彩的警備總司令部電信監查處執行通訊監察，在動員戡亂時期終止後，政府在該時期發布的法規也將在 1992 年 7 月 31 日失效，在組織調整方面，也安排由法務部調查局承接任務與設備。<sup>20</sup>其後，法務部於 1992 年 11 月 26 日訂定發布「檢察機關實施通訊監察應行注意要點」（以下簡稱檢察機關注意要點），<sup>21</sup>規定通訊監察應報由檢察（長）官通訊監察書，據以執行；1993 年 2 月 18 日，法務部彙整檢、警、調意見，訂定「國內犯罪通訊監察作業執行要點」，<sup>22</sup>並報奉行政院於 1993 年 7 月 1 日實施，規定法務部調查局為國內犯罪案件通訊監察工作之統籌辦理單位，及各司法警察機關及有關機關辦理監察工作之聲請範圍、聲請機關、聲請程序等規定，並規定電信或郵政機關（構）有配合執行通訊監察之義務。

貳、上述檢察機關注意要點是我國在還沒有制定通保法之前，檢、警、調執行通訊監察最主要的法源依據，一定程度上也型塑了通保法的基本架構。有論者指

<sup>20</sup> 參閱立法院公報處（1993），《立法院公報》，82 卷 45 期，頁 228，台北：立法院。行政院為此於 1992 年 7 月 30 日，以 81 法字第 26644 號函，律定法務部調查局自同年 8 月 1 日起，統籌辦理國內犯罪案件通訊監察工作。

<sup>21</sup> 1992 年 11 月 26 日法務部法 81 檢字第 17814 號函訂定發布全文 12 點，其後自 1994 年 6 月 4 日至 2015 年 3 月 2 日共修正 10 次。

<sup>22</sup> 1993 年 2 月 18 日法務部法 82 檢字第 3611 號函訂定、2000 年 4 月 28 日法務部（89）法檢字第 015063 號令廢止。

出，我國 1992 年當時社會背景，時值政府規劃推動經費龐大之公共建設，伴隨黑槍、走私、擄人勒贖、恐嚇取財、地下投資公司等經濟犯罪盛行，故法務部訂定檢察機關注意要點，據以強化治安及偵查蒐證。續為因應查察賄選、掃黑、白曉燕案引發警調監聽作業「權限雙軌制」爭議、民營電信業務開放。<sup>23</sup>然而，畢竟法務部自行循法務行政體系、函頒所屬各級檢察機關之檢察機關注意要點，充其量僅是行政規則層級，而憲法第 12 條明文列舉人民有秘密通訊自由之權利，對照通訊監察干預秘密通訊自由的強烈程度，我國當時僅以檢察機關注意要點作為執行授權依據，再檢視憲法第 23 條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」揭示若要限制人民權利，應在一定條件前提下，以法律為之，始符合憲法誠命。因此，即有論者認為檢察機關注意要點並非法律，為符合憲法規定之法律保留原則要求，應改以法律位階規範。<sup>24</sup>

參、一部法律的成形，必然有其時空背景與立法目的。查閱我國通訊監察方面的典籍，或許是偶然所致，2013 年 9 月發生的監聽關說案，是中國國民黨重量級人物馬英九與王金平的心結正式檯面化，前已稱為監聽關說案，或姑且稱為「九月政爭」；但令本論文作者未料想到的是，事實上，監聽背後牽涉到的政治煙硝味如此濃厚。原來，中國國民黨早先在李登輝先生繼任總統後，衍生的「主流與非主流」派系對立，使原本我國威權時代對黨外人士製造白色恐怖的陰影，也在 1990 年代初期反噬中國國民黨非主流派，時稱為「二月政爭」。<sup>25</sup>同一個政黨，先後兩次內部政爭，並因此促使我國通訊監察法制肇生與精進，恐怕也是政爭當事人所始料未及的。

<sup>23</sup> 參閱朱敏信（2003），《論我國監聽制度設計之源起、演化及未來：以電話監聽為中心》，國立臺灣大學法律研究所碩士論文，頁 64-77。

<sup>24</sup> 參閱楊雲驛（2004），〈通訊保障及監察法實施前電話監聽合法性及證據評價的探討：評最高法院 90 年臺上字第 848 號、91 年臺上字第 2905 號及 87 年臺上字第 4025 號判決〉，《臺灣本土法學雜誌》，57 期，頁 37-54。

<sup>25</sup> 為節省篇幅，本論文僅略述梗概，詳細介紹參閱朱敏信（2003），《論我國監聽制度設計之源起、演化及未來：以電話監聽為中心》，國立臺灣大學法律研究所碩士論文，頁 36-42。

肆、隨著人權意識逐漸抬頭，立法院也體認到我國必須制定1部通訊監察專法，至少需要有法律位階的通訊監察法規，才能確保人權不受國家恣意侵害。再加上政治監聽仍繪聲繪影，因此，立法院在1990年3月17日舉行第85會期第3次會議時，當時前立法委員郁慕明等人質詢國家安全局是否動用情治人員及假藉調訓調查人員名義，於總統、副總統選舉前，進行監聽及輔選工作。前立委謝長廷、陳水扁、丁守中、郁慕明、盧修一等在會中再提質詢，咸稱基於國家安全及保障人權，應建立制度，制定「監聽法」為實施監聽之依據。行政院乃轉交法務部，自1990年3月開始，依據立法院之建議方向，邀集司法院、國防部、國家安全局、交通部、內政部、警備總部、最高法院檢察署、臺灣高等法院檢察署、臺灣臺北地方法院檢察署、法務部調查局等機關研商，並組織考察團赴美、德等國考察立法內容背景及經驗，以作為我國立法參考，<sup>26</sup>法務部並主導整個法案之起草、研商過程，自1990年6月19日召開「研議監聽法令之可行性方案會議」開始，陸續邀集學者、專家機關代表研擬立法原則、要點，並綜合國內外相關理論與實務資料，審慎斟酌人民秘密通訊自由與國家、社會暨其他法益間之均衡維護，法務部並認為針對我國實際需要，配合現行法律體系，就通訊監察之目的、範圍、要件、權責機關、執行方法、監督責任暨資料保存、使用與銷燬等，起草「通訊監察法草案」，歷經10次起草委員會議及舉辦公聽會等共召開28次會議，報請行政院審查通過「通訊監察法草案」全文31條，<sup>27</sup>於1992年1月30日以臺81法字第04225號函請立法院審議。<sup>28</sup>

伍、立法院第1屆立法委員在1992年7月8日，首次排定由司法、國防、交通、內政四委員會聯席審查「通訊監察法草案」，當時談到1992年7月31日警備總部裁撤後，原有監聽預算及設備應如何處理？也有前立委陳水扁、葛雨琴質疑法案中「犯罪之虞」、「必要性」之認定標準如何界定、範圍太廣等問題，陳

<sup>26</sup> 參閱法務部（1992），《考察「德國、英國通訊監察制度」報告》，頁1-4，台北：法務部。

<sup>27</sup> 參閱法務部（1992），《通訊監察法草案研究制定資料彙編》，頁1-4、6、1003-1228，台北：法務部。

<sup>28</sup> 參閱立法院公報處（1995），《立法院公報》，84卷5期，頁148-150，台北：立法院。

水扁委員書面意見也主張應建立「國會監督」制度、<sup>29</sup>「檢察(總)長定期向立法院報告監聽執行情形並備質詢」、「聲請通訊監察需記載無法依調查程序取得結果之事實或依通常調查程序顯無結果或有危險之虞之狀況」等規定，並擔憂此法案造成特務橫行。<sup>30</sup>隨後，因 1992 年進行第 2 屆立法委員改選，草案審查延至 1993 年 3 月 10 日才再次進行，後續至 1994 年 11 月 7 日審查完畢，彙整草案討論的重點，立委們對於「到底有哪些機關具備監聽能力」非常感興趣（但法務部備詢官員們通常模糊答案帶過，而被立法委員批評起草委員根本不了解實務狀況），<sup>31</sup>也討論「修正法案名稱、立法目的排序」、<sup>32</sup>「受監察人的範圍」、<sup>33</sup>「得監察的罪名採列舉或概括訂定」、<sup>34</sup>「緊急監察的入法與否」、<sup>35</sup>「違法監聽證據禁止」、「違法監察的國家賠償、刑事責任」、<sup>36</sup>「陳報(暫不)通知受監察人」、<sup>37</sup>「定期報告通訊監察書核發人」、<sup>38</sup>「通信紀錄(用來計費)與通訊內容的差別」<sup>39</sup>及「不得對私人住宅裝設竊聽器(俗稱大監聽)」<sup>40</sup>等問題，甚至前立委蘇煥智、高育仁、張俊雄、謝長廷、謝啟大、王建煊委員等人早就提到「由法院核發監聽書」的概念。<sup>41</sup>此外，法案的討論也充斥著警、調傳統上在通訊監察建置領域的權力不均衡

<sup>29</sup> 翁金珠任立法委員時，亦持相同主張，參閱立法院公報處（1994），《立法院公報》，83 卷 2 期，頁 558，台北：立法院。

<sup>30</sup> 參閱立法院公報處（1992），《立法院公報》，81 卷 57 期，頁 247、262、270，台北：立法院。

<sup>31</sup> 參閱立法院公報處（1993、1994），《立法院公報》，82 卷 144 期，頁 686-687、83 卷 2 期，頁 548，台北：立法院。

<sup>32</sup> 參閱立法院公報處（1993），《立法院公報》，82 卷 44 期，頁 300、304，台北：立法院。

<sup>33</sup> 參閱立法院公報處（1993），《立法院公報》，82 卷 48 期，頁 271，台北：立法院。

<sup>34</sup> 參閱立法院公報處（1993），《立法院公報》，82 卷 73 期，頁 248，台北：立法院。

<sup>35</sup> 參閱立法院公報處（1993、1994、1995），《立法院公報》，83 卷 4 期，頁 63-64、82 卷 73 期，頁 244-245、248、83 卷 2 期，頁 550-553、84 卷 5 期，頁 158，台北：立法院。

<sup>36</sup> 參閱立法院公報處（1993），《立法院公報》，82 卷 48 期，頁 248-249、84 卷 5 期，頁 152，台北：立法院。

<sup>37</sup> 參閱立法院公報處（1994），《立法院公報》，83 卷 74 期，頁 98-101，台北：立法院。

<sup>38</sup> 參閱立法院公報處（1994），《立法院公報》，83 卷 74 期，頁 102-105，台北：立法院。

<sup>39</sup> 參閱立法院公報處（1993），《立法院公報》，82 卷 48 期，頁 251，台北：立法院。

<sup>40</sup> 參閱立法院公報處（1994），《立法院公報》，83 卷 62 期，頁 176-179、182，台北：立法院。

<sup>41</sup> 參閱立法院公報處（1994、1995），《立法院公報》，83 卷 4 期，頁 71、84 卷 2 期，頁 558、83 卷 62 期，頁 171、84 卷 6 期，頁 50-51、84 卷 5 期，頁 152、156，台北：立法院。

爭議<sup>42</sup>(此部分要等到 1998 年 11 月 4 日，行政院由前政務委員趙守博主持，決議監聽作業改採雙軌制，大抵上，民營電信公司通訊監察建置由內政部警政署刑事局負責、中華電信仍維持由法務部調查局掌管)。當時，也有委員在 1994 年即主張「整個犯罪環境及技術的演變也應列入考量，應由一個中立機構來管理」<sup>43</sup>，此論點與本論文研究核心不謀而合。<sup>44</sup>

陸、1995 年後，在二讀程序時，由於有委員對通訊監察法草案任一條文均表示反對，故留待協商後再行處理。<sup>45</sup>直到立法院第 4 屆第 1 會期開議，由前立法委員謝啟大、馮滄祥、李顯榮等人主持朝野黨團協商後，終於在 1999 年 6 月 7、8 日完成協商、同年月 22 日三讀通過，總統於 1999 年 7 月 14 日以（88）華總一義字第 8800159870 號令制定公布施行全文 34 條。

## 第二項 1999 年以後

通保法自 1999 年制定後，直到 2016 年，共經歷 2006、2007、2014、2016 年等 4 次修正，主要是為更符合人權保障的時代潮流，並隨著科技進步及實體法律修正，使立法者配套調整得實施通訊監察罪名範圍及相關規定。當然，時事問題也常影響新法的走向。其中 2006、2016 年屬小幅修正，2007、2014 年則屬大幅修

<sup>42</sup> 參閱立法院公報處（1993、1994），《立法院公報》，82 卷 44 期，頁 307、82 卷 48 期，頁 272-279、83 卷 62 期，頁 190-191、196-198，台北：立法院。

<sup>43</sup> 參閱立法院公報處（1994、1995），《立法院公報》，83 卷 62 期，頁 196、200、84 卷 5 期，頁 153，台北：立法院。

<sup>44</sup> 另一插曲是，2013 年監聽關說案中，馬前總統指責立法院前院長王金平與民進黨總召柯建銘之對話，「這不是關說，那什麼是關說」。倒帶 20 年，回到 1993 年 6 月 23 日，時任法務部長的前總統馬英九先生，在立法委員群起質疑下，也忙於替長榮運輸股票案解釋，馬先生自認關說是指對具體個案提出要求並施壓，但在該案中，馬先生認為自己並未受到施壓、關說。參閱立法院公報處（1993），《立法院公報》，82 卷 44 期，頁 284-286、298，台北：立法院。

<sup>45</sup> 參閱立法院公報處（1995），《立法院公報》，84 卷 46 期，頁 226，台北：立法院。另通保法施行細則係在 2000 年 3 月 15 日行政院令、司法院（89）院台廳刑一字第 04471 號令會銜訂定發布施行全文 30 條。

正。<sup>46</sup>爰整理修正背景如下：



壹、2006 年時，計修正第 5、34 條，其中第 5 條係為配合刑法第 340 條及第 345 條之刪除，酌修第 2 款，並因懲治走私條例、藥事法與兒童及少年性交易防制條例已分別修正，故將通保法相關條文有關常業犯規定刪除。通保法第 34 條之修正，則是為配合刑法修正條文自 2006 年 7 月 1 日施行，故增列第 2 項，規定修正條文之施行日期。總統隨後於 2006 年 5 月 30 日以華總一義字第 09500075751 號令修正公布；並自 2006 年 7 月 1 日施行。

貳、2007 年當年，鑑於通保法在 1999 年制定後，原先有關通訊監察書之核發，偵查中係由檢察官依司法警察機關聲請或依職權、審判中由法官依職權之二分模式核發。立法者為求落實憲法保障人民之意旨，參酌舊刑事訴訟法第 128 條搜索票之核發改革（於 2001 年 1 月修正刪除偵查中檢察官、審判中法官之二分模式規定，改為專屬法官核發），亦將涉及干涉人民隱私權之通訊監察書核發權限，改為專屬法官行使。<sup>47</sup>故修正舊通保法第 5~7、11、12、14~17、32、34 條條文，法案中最重要的就是，將偵查中通訊監察書核發權改由法官行使，形成檢察官、法官雙重把關機制。其中第 5 條修正理由：「一、第 5 條第 1 項第 2 款增訂刑法第 201 條之 1，將偽造、變造信用卡之罪，列為得實施通訊監察之範圍，以利於查緝信用卡詐欺集團。二、因應刑法修正刪除常業犯之規定，爰將原條文第 5 條第 1 項第 2 款常業詐欺及常業重利之規定刪除，以符現行規定。三、因應槍砲彈藥刀修正，爰將第 5 條第 1 項 8 款槍砲彈藥刀械管制條例第 11 條第 4 項之規定刪除。四、為配合軍事審判法及陸海空軍刑法之修正，故於第 5 條第 1 項增訂第 15 款之規定，將陸海空軍刑法所規範之部分罪名納入得通訊監察之範圍。五、偵查中通訊監察書之核發，改由法官審核。並增列法官得對執行人員為適當指示之規定，俾使相關執行人員確實遵守法律規範。六、因採行通訊監察通常均在犯罪偵查初

<sup>46</sup> 參閱立法院法律系統網站，<http://lis.ly.gov.tw>（最後瀏覽日期：11/19/2016）。

<sup>47</sup> 參閱立法院第 6 屆第 1 會期第 8 次會議，院總第 1407 號委員提案第 6060 號議案關係文書（更正本），頁 173-177。巧合再一樁，查考搜索票核發權之變動及通訊監察書核發門檻從嚴改革，都與監聽關說案主角之一、即前檢察總長黃世銘有關。

期，首重隱密，如其聲請遭法院駁回，再行補強事證重行聲請即可；如准其循抗告程序救濟者，不但使程序無謂拖延，且徒增通訊監察對象外洩機會，故增訂本條第3項。七、為落實人權保障，故增訂本條第4項，使執行機關應負於通訊監察期間提出報告之義務，若發現無通訊監察之必要時，得由法院撤銷通訊監察書，儘早停止通訊監察，以維人權。八、為落實人權保障，故明定違反本條之相關規定執行監聽所取得之證據應予排除。至於違法之情節是否重大，則應由法官據個案予以審核。」、第6條修正理由：「通訊監察權屬於強制處分權之一種，為使人民基本權利受到適當的保護，爰將通訊監察書的核發權修正為聲請法院裁定後為之，以資明確。」、第7條略(情報監察)、第11條修正理由：『一、第1項第4款之監察處所，應係指受監察之處所，爰予修正。二、鑑於實務上對「執行機關」、實際進行執行通訊監察之處所及「建置機關」常發生混淆，致通訊監察書或通訊監察聲請書之記載用語不一，極為紊亂，爰增列第1項第9款「建置機關」及第2項有關執行機關、建置機關內涵之規定。三、通訊監察係秘密蒐證之方法首重隱密，爰增列第3項之規定。』、第12條修正理由：「一、為有效保障受監察人權益，並使法官有合理時間審酌通訊監察期間屆滿後有無繼續監察必要，爰參考刑事訴訟法第108條第1項之立法例修正第一項，明定聲請繼續監察，應附具體理由，至遲於期間屆滿之二日前，重新聲請。二、偵查或審判中之通訊監察有無停止之必要，偵查主體之檢察官或審理案件之法官知之甚詳，且停止監察並無侵害人權之虞，故第5條、第6條之通訊監察期間屆滿前，偵查中即得由檢察官、審判中由法官停止監察，爰修正第2項。…』、第14條修正理由：『一、為配合第5條有關通訊監察書由檢察官轉給法官之修正，爰刪除第1項之「或檢察官」。二、郵政總局現已改制為中華郵政股份有限公司，爰將第二項之「郵政機關（構）」之用語，改為「郵政事業」。三、為達成通訊監察所追求之治安公益，電信與郵政事業應負有協助執行通訊監察之義務。又為使該協助執行之義務明確化，爰於第2項後段增列協助執行義務之內容為「執行機關得使用該事業之通訊監察相關設施與其人員之協助。」四、電信與郵政事業雖應協助執行通訊監察，但其因協助執行通訊監察所生設備使用與配合之人力成本等必要費用，該事業應得請求執行機關支付，以資衡平。又因該必要費用應支付之項目與標準，較為瑣碎，基於明確化之要求，故其項目及費額由交通部會商有關機關訂定公告之。五、除協助

執行通訊監察之義務外，電信事業另應負有協助建置機關建置、維持通訊監察系統之義務，且其通訊系統應具有配合執行監察之功能，爰將該義務內容增列於第四項。但基於人民工作及營業自由基本權之保障，為避免電信業者因過苛之協助通訊監察義務，而阻礙電信資訊科技之發展，所以，電信業者關於建置與維持通訊監察設備之義務，應以「符合建置時之科技及經濟上合理性為限，並不得逾越期待可能性」作為義務之界線，爰於第 4 項增列但書規定，以合理限縮電信業者之義務範圍。六、電信事業協助建置通訊監察系統所生之必要費用，應由建置機關負擔。至於因協助維持通訊監察功能正常作業所生之必要費用，由於應支付之項目及費額標準，較為瑣碎，基於明確化之要求，故由交通部會商有關機關訂定公告之。』、第 15 條修正理由：「一、雖然偵查中通訊監察書改由法官核發，惟因檢察官為偵查主體，偵查中通訊監察結束之通知，是否有妨害監察目的之虞，自以檢察官較為熟悉，為免影響偵查，仍由檢察官作初步審核；蒐集情報之通訊監察，係屬國家情報機關之職掌，為免影響情報蒐集，自應由該機關首長作初步審核，均不宜由通訊監察書核發人審核。但決定不通知時，仍應經核發通訊監察書或接辦該職務之法官許可，爰修正第 1 項。二、不通知之原因消滅後，執行機關擬補行通知時，仍應依第 1 項程序辦理，爰修正第 2 項。」、第 16 條修正理由：「照黨團協商條文通過。」、第 17 條修正理由：「一、為正確判斷通訊監察所得資料與監察目的有無關聯，爰修正第 2 項。二、執行機關銷燬通訊監察所得資料，係屬一般行政事項，與偵查、審判事務無直接關聯，爰修正第 3 項。」、第 32 條修正略(軍事審判機關之適用)、第 34 條修正理由：「照黨團協商條文通過。」總統則於 2007 年 7 月 11 日以華總一義字第 09600088081 號令公布，並自公布後 5 個月施行。

參、2014 年的新修正規定，係本論文要探討的主軸。這一年，有修正也有新制定，自然要從 2013 年特偵組在監聽關說案引發的種種爭議開始，來掌握當時立法背景、訴求為何。<sup>48</sup>監聽關說案爆發後，立法委員共提出 9 個版本的修正草案，委

<sup>48</sup> 隨著立法院第 9 屆第 2 會期 105 年 11 月 18 日第 11 次院會三讀通過刪除法院組織法第 63 條之 1，我國檢察機關體制再次重大變革，特偵組在 2017 年 1 月 1 日確定走入歷史。參閱立法院網站，<http://www.ly.gov.tw/innerIndex.action>，〈立法院第 9 屆第 2 會期通過之議案〉，頁 3。

員們最主要抨擊特偵組執行監聽「一案吃到飽」、漫天蓋地的監聽，更提案規範「另案監聽」的要件與效力，以處理掛羊頭、賣狗肉(透過聲請監聽 A 案來監聽 B 案)的惡意監聽行為。<sup>49</sup>修法理由另追究特偵組何以能如此濫權監聽？其論述最主要是認為通訊監察建置機關分別設在調查局與警政署刑事警察局，在這種情形下，等於方便執行機關可以透過建置機關先錄音起來再慢慢聽，因為都是自家人，故有委員提案廢止建置機關的設置，並主張應改為像美國、日本等外國立法例，取消代（預）錄以同步監聽替代之，同時事後要確實通知受監察人，讓受監察人有抗告救濟的機會。此外，在監聽關說案中，特偵組隨意調取不相干人的通信紀錄，嚴重破壞隱私權。因此，委員提案主張，要求調取通信紀錄必須比照遵循法官保留原則；同時還要建立完整事後的外部評估與監督制度。進一步言，委員亦曾提案在立法院成立獨立性質的監督委員會，遴選外部專業與中立人士組成，以這樣的委員會綜理通訊監察法制與執行事項的諮詢監督事項。最後，提案建議對於受監察人事後的救濟途徑，給予抗告的權利，如經撤銷處分後，其所取得的證據完全不具證據力。<sup>50</sup>經過提案委員與業管機關爭辯、折衝後，總計修正第 1、5~7、12、13、15、16、18、27、32 條等條文，並增訂第 3 條之 1、11-1、16-1、18-1、32-1 條等條文。其中第 1 條修正理由：「：『言論及談話』係屬通訊之一，並以有事實足認受監察人對其通訊內容有隱私或秘密之合理期待者為限。「言論及談話」應歸屬憲法第 22 條隱私權之保障，為保障人民秘密通訊自由及隱私權不受非法侵害，爰修正原條文，俾符實際。」、第 3 條之 1 增訂理由：「為保障憲法第 12 條人民秘密通訊自由並落實司法院大法官會議第 631 號解釋意旨，將通信紀錄納入通訊監察法制範圍內，爰增訂通信紀錄之定義。」、第 5 條修正理由：「依協商條文通過。」、第 6 條修正理由：「一、刪除原條文第 3 項。二、配合本法體例調整，將違反本法執行通訊監察之效力移於第 18 條第 3 項規範，毋庸於個別

<sup>49</sup> 楊雲驛教授曾撰文解析最高法院對於另案監聽具指標性之見解，將判決理由依「本案合法監聽與否」、「另案監聽是否自始即惡意為之」區分許可性，再討論最高法院接下來處理另案監聽可使用之證據範圍，有層次地將實務見解加以剖析，使讀者了解本判決提出之審查標準及禁止範圍，容易掌握判決重點。參閱楊雲驛（2008），〈另案監聽：評最高法院九七年臺上字第二六三三號判決〉，《臺灣法學雜誌》，116 期，頁 170-173。

<sup>50</sup> 參閱立法院第 6 屆第 1 會期第 8 次會議，院總第 1407 號委員提案第 13884、15433、15481、15439、15526、15368、15535、15583、15638 號之 1 議案關係文書，頁 384-391。

條文中規定，以免失之瑣碎。」、第 7 條略(情報監察)、第 11 條之 1 增訂理由：「依協商條文通過。」、第 12 條修正理由：「依協商條文通過。」、第 13 條修正理由：「一、原條文第 1 項及第 2 項未修正。二、增訂第 3 項，明定執行機關除有正當理由者外，應至少每 3 日派員取回監錄內容。三、增訂第四項，明定前項監錄內容顯然與監察目的無關者，不得作成譯文。」、第 15 條修正理由：「依協商條文通過。」、第 16 條修正理由：『一、修正原條文第一項，將條文中「依職權」等字刪除。二、法院執行其審查權、監控權，得加強其實質審查功能，應定期派員至執行機關監督通訊監察執行之情形，爰修正原條文第 2 項。』、第 16 條之 1 增訂理由：「依協商條文通過。」、第 18 條修正理由：『一、原條文第 1 項但書，於「但符合第 5 條或第 7 條」後增加「規定」二字，以臻完備。二、通訊內容以外之通訊相關資料，仍屬憲法第 12 條人民秘密通訊自由之保障範圍，釋字第 631 號解釋已釋明。並為證明犯罪之重要關鍵證據，為保持證據之清潔性不致遭到不當之污染，其經辦、調閱及接觸者，應建立「連續流程履歷紀錄」，並應與臺灣高等法院通訊監察管理系統（參見通保法施行細則第 20 條）連線，爰增訂第 2 項。三、增訂第 3 項，明定「前項其他執行通訊監察之機關每月應將所有截聽紀錄以專線或保密方式傳遞至臺灣高等法院通訊監察管理系統。」、第 18 條之 1 增訂理由：『為保障人權，第 1 項明定「依第 5 條、第 6 條或第 7 條規定執行通訊監察，取得其他案件之內容者，不得作為證據。但於發現後 7 日內補行陳報法院，並經法院審查認可該案件與實施通訊監察之案件具有關連性或為第 5 條第 1 項所列各款之罪者，不在此限。』。第 2 項明定「依第 5 條、第 6 條或第 7 條規定執行通訊監察所取得之內容或所衍生之證據與監察目的無關者，不得作為司法偵查、審判、其他程序之證據或其他用途，並依第 17 條第 2 項規定予以銷燬。』。第 3 項明定「違反第 5 條、第 6 條或第 7 條規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據或其他用途，並依第 17 條第 2 項規定予以銷燬。』』、第 27 條修正理由：『第 2 項明定「法官或檢察官執行本法而有法官法第 30 條第 2 項或第 89 條第 4 項各款情事者，應移送個案評鑑。」；公務員或曾任公務員之人均應恪守另案監聽資料應依本法第 17 條第 2 項規定予以銷毀，及不得挪作他用之原則。爰增訂第 3 項違反者之罰則。』、第 32 條修正略(軍事審判機關之適用)、第 32 條之 1 增訂理由：「依協商條文通

過。」立法院三讀通過後，總統於 2014 年 1 月 29 日以華總一義字第 10300011891 號令公布，並自公布後 5 個月（2014 年 6 月 29 日）施行。



肆、2016 年，配合兒童及少年性交易防制條例業於 2015 年 2 月 4 日修正公布，名稱修正為「兒童及少年性剝削防制條例」並修正全文，該法原第 23 條變更條次為第 32 條，爰配合修正通保法第 5 條第 1 項第 12 款所引用之法律名稱及條次；其次，再修正通保法第 34 條，定明本次修正條文之施行日期由行政院定之，且為期文字精簡，將原第 34 條第 1 項與第 2 項予以合併規定。經總統於 2016 年 4 月 13 日以華總一義字第 10500030041 號令公布，施行日期由行政院定自 2017 年 1 月 1 日施行。

## 第二節 修正規定



在介紹通保法制定與修正之背景沿革後，本節列出重點討論的 2014 年修法對照表，以利快速掌握核心；其他自 2006 年至 2016 年歷次的修正對照表則列於附錄供參，以求完整。

表 1：2014 年通保法修正對照表

版本法名稱	通訊保障及監察法(01827)	通訊保障及監察法(01827)
版本條文	20140114	20070615
第一條(修正)	為保障人民秘密通訊自由及隱私權不受非法侵害，並確保國家安全，維護社會秩序，特制定本法。	為保障人民秘密通訊自由不受非法侵害，並確保國家安全，維持社會秩序，特制定本法。
理由	「言論及談話」係屬通訊之一，並以有事實足認受監察人對其通訊內容有隱私或秘密之合理期待者為限。「言論及談話」應歸屬憲法第二十二條隱私權之保障，為保障人民秘密通訊自由及隱私權不受非法侵害，爰修正原條文，俾符實際。	
第三條之一(增訂)	本法所稱通信紀錄者，謂電信使用人使用電信服務後，電信系統所產生之發送方、接收方之電信號碼、通信時間、使用長度、位址、服務型態、信箱或位置資訊等紀錄。 本法所稱之通訊使用者資料，謂電信使用者姓名或名稱、身分證明文件字號、地址、電信號碼及申請各項電信服務所填列之資料。	
理由	一、本條新增。 二、為保障憲法第十二條人民秘密通訊自由並落實司法院大法官會議第 631 號解釋意旨，將通信紀錄納入通訊監察法制範圍內，爰增訂通信紀錄之定義。	
第五條(修正)	有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全、經濟秩序或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。 一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。	有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。 一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。

有期徒刑之罪。	二、刑法第一百條第二項
二、刑法第一百條第二項之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十三條第一項、第一百四十四條、第一百四十五條、第二百零一條之一、第二百五十六條第一項、第三項、第二百五十七條第一項、第四項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三或第三百四十六條之罪。	之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十三條第一項、第一百四十四條、第一百四十五條、第二百零一條之一、第二百五十六條第一項、第三項、第二百五十七條第一項、第四項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三或第三百四十六條之罪。
三、貪污治罪條例第十一條第一項、第四項關於違背職務行為之行賄罪。	三、貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪。
四、懲治走私條例第二條第一項、第二項或第三條之罪。	四、懲治走私條例第二條第一項、第三項或第三條之罪。
五、藥事法第八十二條第一項、第四項或第八十三條第一項、第四項之罪。	五、藥事法第八十二條第一項、第三項或第八十三條第一項、第四項之罪。
六、證券交易法第一百七十三條第一項之罪。	六、證券交易法第一百七十一條或第一百七十三條第一項之罪。
七、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條第一項、第二項之罪。	七、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條第一項、第二項之罪。
八、槍砲彈藥刀械管制條例第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。	八、槍砲彈藥刀械管制條例第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。
九、公職人員選舉罷免法第一百零二條第一項第一款之罪。	九、公職人員選舉罷免法第八十八條第一項、第八十九條第一項、第二項、第九十條之一第一項、第九十一條第一項第一款或第九十一條之一第一項之罪。
十、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。	十、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。
十一、漁會法第五十條之一或第五十條之二之罪。	十一、漁會法第五十條之一或第五十條之二之罪。
十二、兒童及少年性交易防制條例第二十三條第一項、第三項、第四項、第五項之罪。	十二、兒童及少年性交易防制條例第二十三條第一項、第四項、第五項之罪。
十三、洗錢防制法第十一條第一項至第三項之罪。	十三、洗錢防制法第九條第一項、第二項之罪。
十四、組織犯罪防制條例第三條第一項後段、第二項後段、第六條或第十一條第三項之罪。	十四、組織犯罪防制條例第三條第一項後段、第二項後段、第六條或第十一條第三項之罪。
十五、陸海空軍刑法第十四條第二項、第十七條第三項、第十八條第三項、第十九條第三項、第二十條第五項、	十五、陸海空軍刑法第十四條第二項、第十七條第三項之罪。

<p>第二十二條第四項、第二十三條第三項、第二十四條第二項、第四項、第五十八條第五項、第六十三條第一項之罪。</p> <p>十六、營業秘密法第十三條之二第一項、第二項之罪。</p> <p>十七、森林法第五十二條第一項、第二項之罪。</p> <p>十八、廢棄物清理法第四十六條之罪。</p> <p>前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權以書面聲請該管法院或依職權以書面聲請該管法院核發。聲請書應記載偵、他字案號及第十一條之事項，其監察對象非電信服務用戶，應予載明；並檢附相關文件及監察對象住居所之調查資料，釋明有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且曾以其他方法調查仍無效果，或以其他方法調查，合理顯示為不能達成目的或有重大危險情形。檢察官受理聲請案件，應於四小時內核復；如案情複雜，得經檢察長同意延長四小時。法院於接獲檢察官核轉受理聲請案件，應於四十八小時內核復。審判中由法官依職權核發。法官並得於通訊監察書上對執行人員為適當之指示。</p> <p>前項聲請不合法定程序、不備理由、未經釋明或釋明不足者，法院應予駁回。其聲請經法院駁回者，不得聲明不服。</p> <p>執行機關應於執行監聽期間內，每十五日至少作成一次以上之報告書，說明監聽行為之進行情形，以及有無繼續執行監聽之需要。檢察官或核發通訊監察書之法官並得隨時命執行機關提出報告。法官依據經驗法則、論理法則自由心證判斷後，發現有不應繼續執行監聽之情狀時，應撤銷原核發之通訊監察書。</p> <p>通訊監察書之聲請，應以單一監察對象為限，同一偵、他字或相牽連案件，得同時聲請數張通訊監察書。</p>	<p>項、第十八條第三項、第十九條第三項、第二十條第五項、第二十二條第四項、第二十三條第三項、第二十四條第二項、第四項、第五十八條第五項、第六十三條第一項之罪。</p> <p>前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權以書面記載第十一條之事項，並敘明理由、檢附相關文件，聲請該管法院核發；檢察官受理申請案件，應於二小時內核復。如案情複雜，得經檢察長同意延長二小時。法院於接獲檢察官核轉受理申請案件，應於二十四小時內核復。審判中由法官依職權核發。法官並得於通訊監察書上對執行人員為適當之指示。</p> <p>前項之聲請經法院駁回者，不得聲明不服。</p> <p>執行機關應於執行監聽期間，至少作成一次以上之報告書，說明監聽行為之進行情形，以及有無繼續執行監聽之需要。法官依據經驗法則、論理法則自由心證判斷後，發現有不應繼續執行監聽之情狀時，應撤銷原核發之通訊監察書。</p> <p>違反本條規定進行監聽行為情節重大者，所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。</p>	
理由	依協商條文通過。	
第六條(修正)	有事實足認被告或犯罪嫌疑人有犯刑法妨害投票罪章、公職人員選舉罷免法、總統副總統選舉罷免法、槍砲彈藥刀	有事實足認被告或犯罪嫌疑人有犯刑法妨害投票罪章、公職人員選舉罷免法、總統副總統選舉罷免法、槍砲彈藥刀

	<p>械管制條例第七條、第八條、毒品危害防制條例第四條、攜人勒贖罪或以投置炸彈、爆裂物或投放毒物方法犯恐嚇取財罪、組織犯罪條例第三條、洗錢防制法第十一條第一項、第二項、第三項、刑法第二百二十二條、第二百二十六條、第二百七十一條、第三百二十五條、第三百二十六條、第三百二十八條、第三百三十條、第三百三十二條及第三百三十九條，為防止他人生命、身體、財產之急迫危險；或有事實足信有其他通訊作為前條第一項犯罪連絡而情形急迫者，司法警察機關得報請該管檢察官以口頭通知執行機關先予執行通訊監察。但檢察官應告知執行機關第十一條所定之事項，並於二十四小時內陳報該管法院補發通訊監察書；檢察機關為受理緊急監察案件，應指定專責主任檢察官或檢察官作為緊急聯繫窗口，以利掌握偵辦時效。</p> <p>法院應設置專責窗口受理前項聲請，並應於四十八小時內補發通訊監察書；未於四十八小時內補發者，應即停止監察。</p>	<p>械管制條例第七條、第八條、毒品危害防制條例第四條、攜人勒贖罪或以投置炸彈、爆裂物或投放毒物方法犯恐嚇取財罪、組織犯罪條例第三條、洗錢防制法第十一條第一項、第二項、第三項、刑法第二百二十二條、第二百二十六條、第二百七十一條、第三百二十五條、第三百二十六條、第三百二十八條、第三百三十條、第三百三十二條及第三百三十九條，為防止他人生命、身體、財產之急迫危險，司法警察機關得報請該管檢察官以口頭通知執行機關先予執行通訊監察。但檢察官應告知執行機關第十一條所定之事項，並於二十四小時內陳報該管法院補發通訊監察書；檢察機關為受理緊急監察案件，應指定專責主任檢察官或檢察官作為緊急聯繫窗口，以利掌握偵辦時效。</p> <p>法院應設置專責窗口受理前項聲請，並應於四十八小時內補發通訊監察書；未於四十八小時內補發者，應即停止監察。</p> <p>違反本條規定進行監聽行為情節重大者，所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。</p>
理由	<p>一、刪除原條文第三項。 二、配合本法體例調整，將違反本法執行通訊監察之效力移於第十八條第三項規範，毋庸於個別條文中規定，以免失之瑣碎。</p>	
第七條(修正)	<p>為避免國家安全遭受危害，而有監察下列通訊，以蒐集外國勢力或境外敵對勢力情報之必要者，綜理國家情報工作機關首長得核發通訊監察書。</p> <p>一、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境內之通訊。</p> <p>二、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員跨境之通訊。</p> <p>三、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境外之通訊。</p> <p>前項各款通訊之受監察人在境內設有戶籍者，其通訊監</p>	<p>為避免國家安全遭受危害，而有監察下列通訊，以蒐集外國勢力或境外敵對勢力情報之必要者，綜理國家情報工作機關首長得核發通訊監察書。</p> <p>一、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境內之通訊。</p> <p>二、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員跨境之通訊。</p> <p>三、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境外之通訊。</p> <p>前項各款通訊之受監察人在境內設有戶籍者，其通訊監</p>

	<p>察書之核發，應先經綜理國家情報工作機關所在地之高等法院專責法官同意。但情況急迫者不在此限。</p> <p>前項但書情形，綜理國家情報工作機關應即將通訊監察書核發情形，通知綜理國家情報工作機關所在地之高等法院之專責法官補行同意；其未在四十八小時內獲得同意者，應即停止監察。</p>	<p>察書之核發，應先經綜理國家情報工作機關所在地之高等法院專責法官同意。但情況急迫者不在此限。</p> <p>前項但書情形，綜理國家情報工作機關應即將通訊監察書核發情形，通知綜理國家情報工作機關所在地之高等法院之專責法官補行同意；其未在四十八小時內獲得同意者，應即停止監察。</p> <p>違反前二項規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。</p>
理由	<p>一、刪除原條文第四項。</p> <p>二、將違反本法所得之監察資料其法律效果專條明訂，新增本法第十八條之一，毋庸於個別條文規定，以免失之瑣碎。</p> <p>三、配合本法體例調整，將違反本法執行通訊監察之效力移於第十八條第三項規範，毋庸於個別條文中規定，以免失之瑣碎。</p>	
第十一條之一(增訂)	<p>檢察官偵查最重本刑三年以上有期徒刑之罪，有事實足認通信紀錄及通信使用者資料於本案之偵查有必要性及關連性時，除有急迫情形不及事先聲請者外，應以書面聲請該管法院核發調取票。聲請書之應記載事項，準用前條第一項之規定。</p> <p>司法警察官因調查犯罪嫌疑人犯罪情形及蒐集證據，認有調取通信紀錄之必要時，得依前項規定，報請檢察官許可後，向該管法院聲請核發調取票。</p> <p>檢察官、司法警察官為偵辦最輕本刑十年以上有期徒刑之罪、強盜、搶奪、詐欺、恐嚇、擄人勒贖，及違反人口販運防制法、槍砲彈藥刀械管制條例、懲治走私條例、毒品危害防制條例、組織犯罪防制條例等罪，而有需要時，得由檢察官依職權或司法警察官向檢察官聲請同意後，調取通信紀錄，不受前二項之限制。</p> <p>第一項之急迫原因消滅後，應向法院補行聲請調取票。</p> <p>調取票，應記載下列事</p>	

	<p>項：</p> <p>一、案由。</p> <p>二、應調取之通信紀錄或使用者資料。</p> <p>三、有效期間，逾期不得執行調取及調取後應將調取票交回之意旨。</p> <p>第一項、第二項及第四項之聲請經法院駁回者，不得聲明不服。</p> <p>核發調取票之程序，不公開之。</p> <p>有調取第七條之監察對象通信紀錄及通訊使用者資料必要者，由綜理國家情報工作機關向電信或郵政事業調取，不受前七項之限制。</p>	
理由	依協商條文通過。	
第十二條(修正)	<p>第五條、第六條之通訊監察期間，每次不得逾三十日，第七條之通訊監察期間，每次不得逾一年；其有繼續監察之必要者，應釋明具體理由，至遲於期間屆滿之二日前，提出聲請。但第五條、第六條繼續之監察期間，不得逾一年，執行機關如有繼續監察之必要者，應依第五條、第六條重行聲請。</p> <p>第五條、第六條之通訊監察期間屆滿前，偵查中檢察官、審判中法官認已無監察之必要者，應即停止監察。</p> <p>第七條之通訊監察期間屆滿前，綜理國家情報工作機關首長認已無監察之必要者，應即停止監察。</p>	<p>第五條、第六條之通訊監察期間，每次不得逾三十日，第七條之通訊監察期間，每次不得逾一年；其有繼續監察之必要者，應附具體理由，至遲於期間屆滿之二日前，提出聲請。</p> <p>第五條、第六條之通訊監察期間屆滿前，偵查中檢察官、審判中法官認已無監察之必要者，應即停止監察。</p> <p>第七條之通訊監察期間屆滿前，綜理國家情報工作機關首長認已無監察之必要者，應即停止監察。</p>
理由	依協商條文通過。	
第十三條(修正)	<p>通訊監察以截收、監聽、錄音、錄影、攝影、開拆、檢查、影印或其他類似之必要方法為之。但不得於私人住宅裝置竊聽器、錄影設備或其他監察器材。</p> <p>執行通訊監察，除經依法處置者外，應維持通訊暢通。</p> <p>執行機關除有正當理由者外，應至少每三日派員取回監錄內容。</p> <p>前項監錄內容顯然與監察目的無關者，不得作成譯文。</p>	<p>監察通訊以截收、監聽、錄音、錄影、攝影、開拆、檢查、影印或其他類似之必要方法為之。但不得於私人住宅裝置竊聽器、錄影設備或其他監察器材。</p> <p>執行通訊監察，除經依法處置者外，應維持通訊暢通。</p>
理由	<p>一、原條文第一項及第二項未修正。</p> <p>二、增訂第三項，明定執行機關除有正當理由者外，應至少每三日派員取回監錄內</p>	

	<p>容。</p> <p>三、增訂第四項，明定前項監錄內容顯然與監察目的無關者，不得作成譯文。</p>	
第十五條(修正)	<p>第五條、第六條及第七條第二項通訊監察案件之執行機關關於監察通訊結束時，應即敘明受監察人之姓名、住所或居所、該監察案件之第十一條第一項各款及通訊監察書核發機關文號、實際監察期間、有無獲得監察目的之通訊資料及救濟程序報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院通知受監察人。如認通知有妨害監察目的之虞或不能通知者，應一併陳報。</p> <p>通訊監察結束後，檢察官、綜理國家情報工作機關逾一個月仍未為前項之陳報者，法院應於十四日內主動通知受監察人。但不能通知者，不在此限。</p> <p>法院對於第一項陳報，除有具體理由足認通知有妨害監察目的之虞或不能通知之情形外，應通知受監察人。</p> <p>前項不通知之原因消滅後，執行機關應報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院補行通知。原因未消滅者，應於前項陳報後每三個月向法院補行陳報未消滅之情形。逾期未陳報者，法院應於十四日內主動通知受監察人。</p> <p>關於執行機關陳報事項經法院審查後，交由司法事務官通知受監察人與該受監察之電信服務用戶。但不能通知者，不在此限。</p> <p>前項受監察之電信服務用戶包括個人、機關（構）、或團體等。</p>	<p>第五條、第六條及第七條第二項通訊監察案件之執行機關關於監察通訊結束時，應即敘明受監察人之姓名、住所或居所報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院通知受監察人。如認通知有妨害監察目的之虞或不能通知者，應一併陳報。</p> <p>法院對於前項陳報，除認通知有妨害監察目的之虞或不能通知之情形外，應通知受監察人。</p> <p>前項不通知之原因消滅後，執行機關應報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院補行通知。</p> <p>關於執行機關陳報事項經法院審查後，交由司法事務官通知受監察人。</p>
理由	依協商條文通過。	
第十六條(修正)	<p>執行機關關於監察通訊後，應按月向檢察官、核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長報告執行情形。檢察官、核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長並得隨時命執行機關提出報告。</p> <p>第五條、第六條通訊監察之監督，偵查中由檢察機關、審判中由法院，第七條通訊監察之監督，由綜理國家情報工作機關提出報告。</p>	<p>執行機關關於監察通訊後，應按月向檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長報告執行情形。檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長並得隨時命執行機關提出報告。</p> <p>第五條、第六條通訊監察之監督，偵查中由檢察機關、審判中由法院，第七條通訊監察之監督，由綜理國家情報工作機關提出報告。</p>

	作機關，派員至建置機關，或使用電子監督設備，監督通訊監察執行情形。偵查中案件，法院應定期派員監督執行機關執行情形。	作機關，派員至建置機關，或使用電子監督設備，監督通訊監察執行情形。偵查中案件，法院得隨時派員監督執行機關執行情形。
理由	<p>一、修正原條文第一項，將條文中「依職權」等字刪除。</p> <p>二、法院執行其審查權、監控權，得加強其實質審查功能，應定期派員至執行機關監督通訊監察執行之情形，爰修正原條文第二項。</p>	
第十六條之一(增訂)	<p>通訊監察執行機關、監督機關每年應製作該年度通訊監察之相關統計資料年報，定期上網公告並送立法院備查。</p> <p>前項定期上網公告，於第七條規定之通訊監察，不適用之。</p> <p>第一項統計資料年報應包含下列事項：</p> <p>一、依第五條、第六條、第七條及第十二條第一項聲請及核准通訊監察之案由、監察對象數、案件數、線路數及線路種類。依第十一條之一之調取案件，亦同。</p> <p>二、依第十二條第二項、第三項之停止監察案件，其停止情形。</p> <p>三、依第十五條之通知或不通知、不通知之原因種類及原因消滅或不消滅之情形。</p> <p>四、法院依前條規定監督執行機關執行之情形。</p> <p>五、依第十七條資料銷燬之執行情形。</p> <p>六、截聽紀錄之種類及數量。</p>	
理由	<p>一、本條新增。</p> <p>二、依協商條文通過。</p>	
第十八條(修正)	<p>依本法監察通訊所得資料，不得提供與其他機關（構）、團體或個人。但符合第五條或第七條規定之監察目的或其他法律另有規定者，不在此限。</p> <p>依第五條及第六條規定通訊監察書之聲請、核發、執行、通訊監察所得資料之保管、使用、銷燬，應就其經辦、調閱及接觸者，建立連續流程履歷紀錄，並應與臺灣高等法院通訊監察管理系統連線。</p> <p>前項其他執行通訊監察之機關每月應將所有截聽紀錄以</p>	<p>依本法監察通訊所得資料，不得提供與其他機關（構）、團體或個人。但符合第五條或第七條之監察目的或其他法律另有規定者，不在此限。</p>

	專線或保密方式傳遞至臺灣高等法院通訊監察管理系統。	
理由	<p>一、原條文第一項但書，於「但符合第五條或第七條」後增加「規定」二字，以臻完備。</p> <p>二、通訊內容以外之通訊相關資料，仍屬憲法第十二條人民秘密通訊自由之保障範圍，釋字第 631 號解釋已釋明。並為證明犯罪之重要關鍵證據，為保持證據之清潔性不致遭到不當之污染，其經辦、調閱及接觸者，應建立「連續流程履歷紀錄」，並應與臺灣高等法院通訊監察管理系統（參見本法施行細則第二十條）連線，爰增訂第二項。</p> <p>三、增訂第三項，明定「前項其他執行通訊監察之機關每月應將所有截聽紀錄以專線或保密方式傳遞至臺灣高等法院通訊監察管理系統。」。</p>	
第十八條之一(增訂)	<p>依第五條、第六條或第七條規定執行通訊監察，取得其他案件之內容者，不得作為證據。但於發現後七日內補行陳報法院，並經法院審查認可該案件與實施通訊監察之案件具有關連性或為第五條第一項所列各款之罪者，不在此限。</p> <p>依第五條、第六條或第七條規定執行通訊監察所取得之內容或所衍生之證據與監察目的無關者，不得作為司法偵查、審判、其他程序之證據或其他用途，並依第十七條第二項規定予以銷燬。</p> <p>違反第五條、第六條或第七條規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據或其他用途，並依第十七條第二項規定予以銷燬。</p>	
理由	<p>一、本條新增。</p> <p>二、為保障人權，第一項明定「依第五條、第六條或第七條規定執行通訊監察，取得其他案件之內容者，不得作為證據。但於發現後七日內補行陳報法院，並經法院審查認可該案件與實施通訊監察之案件具有關連性或為第五條第一項所列各款之罪者，不在此限。」。</p>	

	<p>三、第二項明定「依第五條、第六條或第七條規定執行通訊監察所取得之內容或所衍生之證據與監察目的無關者，不得作為司法偵查、審判、其他程序之證據或其他用途，並依第十七條第二項規定予以銷燬。」。</p> <p>四、第三項明定「違反第五條、第六條或第七條規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據或其他用途，並依第十七條第二項規定予以銷燬。」。</p>	
<p><b>第二十七條(修正)</b></p>	<p>公務員或曾任公務員之人因職務知悉或持有依本法或其他法律之規定監察通訊所得應秘密之資料，而無故洩漏或交付之者，處三年以下有期徒刑。</p> <p>法官或檢察官執行本法而有法官法第三十條第二項或第八十九條第四項各款情事者，應移送個案評鑑。</p> <p>公務員或曾任公務員之人違反第十八條之一第二項、第三項規定，將本案通訊監察資料挪作他用者，處三年以下有期徒刑。</p>	<p>公務員或曾任公務員之人因職務知悉或持有依本法或其他法律之規定監察通訊所得應秘密之資料，而無故洩漏或交付之者，處三年以下有期徒刑。</p>
<p><b>理由</b></p>	<p>一、增訂第二項及第三項。</p> <p>二、第二項明定「法官或檢察官執行本法而有法官法第三十條第二項或第八十九條第四項各款情事者，應移送個案評鑑。」。</p> <p>三、公務員或曾任公務員之人均應恪守另案監聽資料應依本法第十七條第二項規定予以銷毀，及不得挪作他用之原則。爰增訂第三項違反者之罰則。</p>	
<p><b>第三十二條(修正)</b></p>	<p>軍事審判機關於偵查、審判現役軍人犯罪時，其通訊監察準用本法之規定。</p>	<p>軍事審判機關於偵查、審判現役軍人犯罪時，其通訊監察準用本法之規定。</p> <p>前項通訊監察書於偵查現役軍人犯罪時，由軍事檢察官向該管軍事審判官聲請核發。軍事審判官並得於通訊監察書上，對執行人員為適當之指示。</p> <p>執行機關應於執行監聽期間，至少作成一次以上之報告書，說明監聽行為之進行情形，以及有無繼續監聽之需</p>



		<p>要。軍事審判官依經驗法則、論理法則自由心證判斷後，發現有不應繼續執行監聽之情狀時，應撤銷原通訊監察書。</p> <p>違反前三項規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。</p>
理由	<p>一、配合本法修正，立法技術上保留原條文第一項軍事審判機關於偵查、審判現役軍人犯罪時，其通訊監察準用本法之規定已足。</p> <p>二、原條文第二項、第三項及第四項予以刪除。</p>	
第三十二條之一(增訂)	<p>法務部每年應向立法院報告通訊監察執行情形。立法院於必要時，得請求法務部報告並調閱相關資料。</p> <p>立法院得隨時派員至建置機關、電信事業、郵政事業或其他協助執行通訊監察之機關、事業及處所，或使用電子監督設備，監督通訊監察執行情形。</p> <p>本法未規定者，依立法院職權行使法或其他法律之規定。</p>	
理由	<p>一、本條新增。</p> <p>二、依協商條文通過。</p>	

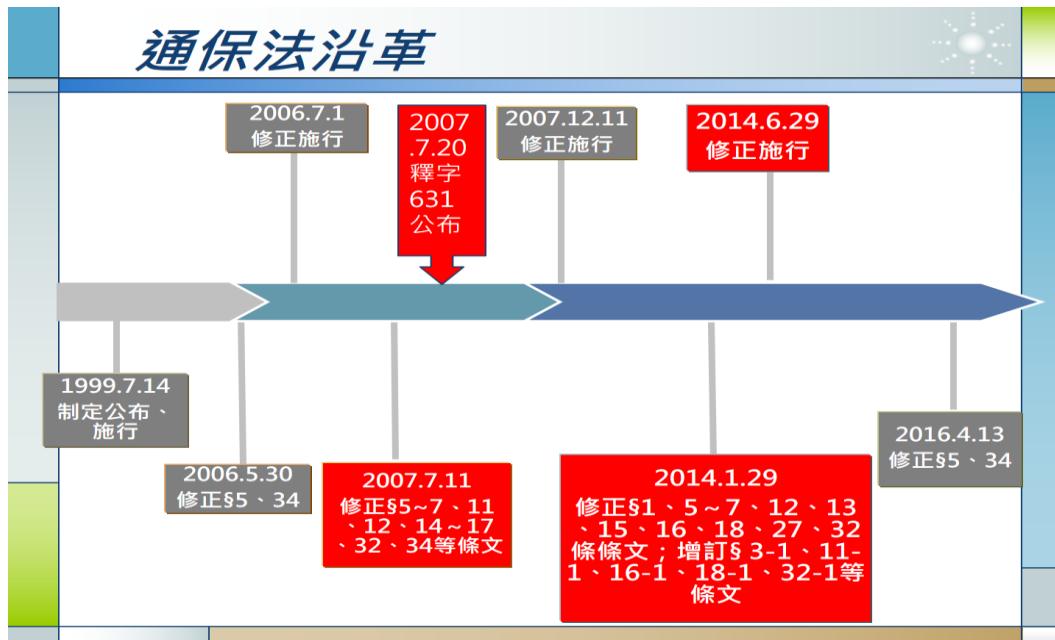
資料來源：立法院法律系統網站

### 第三節 小結

看完通保法的背景沿革及修正規定後，有關通保法制定及修正沿革時程整合圖示如下(由左而右代表時間先後)：



圖 2：通保法制定及修正沿革時程圖



資料來源：本論文作者自行繪製

每一種法律的制定，都有其立法目的及背景，已如前述。而規定的內容則見仁見智，除了因應時代的潮流外，學理見解及實務應用的評論，討論規定修正前後的相關問題，也是研究這部通保法必定要掌握的。按照上述時間進程，本論文臚列各時期相關重要文獻，並提出本論文的簡要評論，作為本章總結。

例如，蔡墩銘教授在 1991 年，也就是我國解嚴及終止動員勘論時期的初期，即針對立法院討論重點議題的監聽法草案，提出數個避免毫無限制監聽之法理原則。<sup>51</sup> 本論文認為，這些原理原則對於我國早期還沒有監聽法律之法案草擬及討論過程，提供重要參考。

<sup>51</sup> 參閱蔡墩銘（1991），〈監聽與強制處分〉，《法令月刊》，42 卷 6 期，頁 5。

此外，蔡墩銘教授也在 1995 年，於通保法制定前，提到在沒有法律規定下，自「違法搜索取得證據能力」的論點，闡述違法監聽取得之錄音資料，仍有機會作為證據。<sup>52</sup>本論文認為，在 2007 年乃至 2014 年通保法修正後，有關通訊監察的證據能力、另案監聽等問題，先不論修正規定妥適與否，至少，不用再拐個彎從搜索的領域費力解釋，因通保法本身即有明文。至於證據使用禁止部分，通保法制定後，本有針對「如何」判斷使用禁止的標準予以明文化，並在 2014 年新修正相關規定（即通保法第 18 條之 1）。<sup>53</sup>再者，蔡墩銘教授也提到在法院審理時，應將電話錄音在法庭公開播放，並使當事人得以有異議的機會，可說是在該文章寫成的 1995 年當時，即提出此讓當事人得以救濟的先進見解。至於通保法則是在 2014 年修法時，由刑事訴訟法第 404 條、第 416 條的配套修正，建立聲請通訊監察救濟的明文規定。<sup>54</sup>

接下來，在 1999 年通保法制定後，楊雲驛教授在 2004 年撰文，檢討 1999 年之前，偵查階段對被告或犯罪嫌疑人實施通訊監察之依據，僅係法務部於 1994 年

<sup>52</sup> 參閱蔡墩銘（1995），〈通訊監聽與證據排除〉，《刑事法雜誌》，39 卷 1 期，頁 1-11。

<sup>53</sup> 通保法第 18 條之 1：「依第 5 條、第 6 條或第 7 條規定執行通訊監察，取得其他案件之內容者，不得作為證據。但於發現後 7 日內補行陳報法院，並經法院審查認可該案件與實施通訊監察之案件具有關連性或為第 5 條第 1 項所列各款之罪者，不在此限。（第 1 項）依第 5 條、第 6 條或第 7 條規定執行通訊監察所取得之內容或所衍生之證據與監察目的無關者，不得作為司法偵查、審判、其他程序之證據或其他用途，並依第 17 條第 2 項規定予以銷燬。（第 2 項）違反第 5 條、第 6 條或第 7 條規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據或其他用途，並依第 17 條第 2 項規定予以銷燬。（第 3 項）」

<sup>54</sup> 刑事訴訟法第 404 條：「對於判決前關於管轄或訴訟程序之裁定，不得抗告。但下列裁定，不在此限：…二、關於羈押、具保、責付、限制住居、搜索、扣押或扣押物發還、身體檢查、通訊監察、因鑑定將被告送入醫院或其他處所之裁定及依第 105 條第 3 項、第 4 項所為之禁止或扣押之裁定。三、對於限制辯護人與被告接見或互通書信之裁定。（第 1 項）前項第 2 款、第 3 款之裁定已執行終結，受裁定人亦得提起抗告，法院不得以已執行終結而無實益為由駁回。（第 2 項）」、第 416 條：「對於審判長、受命法官、受託法官或檢察官所為下列處分有不服者，受處分人得聲請所屬法院撤銷或變更之。處分已執行終結，受處分人亦得聲請，法院不得以已執行終結而無實益為由駁回：一、關於羈押、具保、責付、限制住居、搜索、扣押或扣押物發還、因鑑定將被告送入醫院或其他處所之處分、身體檢查、通訊監察及第 105 條第 3 項、第 4 項所為之禁止或扣押之處分。…」

11月11日發布之「檢察機關實施通訊監察應行注意要點」。而該要點形式上並不符中央法規標準法<sup>55</sup>第2條所規定「法律」位階之地位，性質上僅屬於法務部要求所屬法務及檢察行政之行政規則，故在通保法制定前，我國偵查機關使用監聽方式偵查刑案，顯然不符憲法第23條對於基本權利之限制須以法律明定之誠命。<sup>56</sup>本論文認為，早期國內作法確實存在爭議，隨著制定監聽法律的呼聲高漲，立法院雖然從1990年代初期開始討論到1999年始制定公布，但我國總算有1部監聽專法規範，已補正了法律位階的要求。

時間來到2007年。通保法在2007年7月11日三讀通過(同年12月11日施行)，司法院大法官釋字第631號解釋緊接著於2007年7月21日公布。李震山教授特別在通保法2007年新、舊法過渡期間發表修法專文，<sup>57</sup>並在上任大法官後實地走訪刑事局通訊監察中心(通訊監察科前身)，給予實務機關甚多指導。李教授認為釋字第631號解釋並未處理「對於何種基本權利之侵害達到何種程度者」可從憲法解釋出必須採法官保留原則，始符正當法律程序，<sup>58</sup>且並未說明「未達此程度者，得否交由法院以外之機關決定」的標準。指出甚多憲法重要觀點，尤其是李教授與時俱進的法益衡量概念，啟發本論文對於基本權保障之門檻設定應有

<sup>55</sup> 中央法規標準法係於1970年8月31日制定全文26條，並於2004年5月19日修正公布第8條條文。

<sup>56</sup> 參閱楊雲驛(2004)，〈通訊保障及監察法實施前電話監聽合法性及證據評價的探討：評最高法院90年臺上字第848號、91年臺上字第2905號及87年臺上字第4025號判決〉，《臺灣本土法學雜誌》，57期，頁37-54。相同見解，參閱林山田(2001)，《刑事程序法》，4版，頁355-356，臺北：五南、林鈺雄(2007)，〈干預保留與門檻理論：司法警察(官)一般調查權限之理論檢討〉，《政大法學評論》，96期，頁219。

<sup>57</sup> 參閱李震山(2007)，〈挪動通訊保障與通訊監察天平上的法碼：釋字第631號解釋評析〉，《臺灣本土法學雜誌》，98期，頁283-291。

<sup>58</sup> 李震山教授認為，我國憲法並無類似美國憲法增修條文第5條及第14條所定之正當法律程序(due process of law)之一般明文規定。而我國司法院大法官藉著解釋憲法第8條人身自由條款中之「法定程序」，陸續引進正當法律程序之原理(釋字第384、392、588號解釋)、訴訟權(釋字第396、582號解釋)、軍事審判程序(釋字第436號解釋)、秘密通訊保障(釋字第631號解釋)、財產權(釋字第409號解釋)、工作權(釋字第462、491號解釋)，甚至有將之一般化為「程序基本權」之趨勢(釋字第488號解釋)。參閱李震山(2014)，《警察行政法論—自由與秩序之折衝》，3版，頁232-233，臺北：元照。

彈性（動態）之意識，以因應科技時代的不斷演進。



在本論文著重的 2014 年修法部分，林鈺雄教授秉持一貫立場，認為通訊監察程序必須受到嚴格的控管，必須將通訊之「狀態」與「內容」等同視之。因此，觀察監聽關說案產生的弊端，林教授除了檢討通訊監察之問題外，也力推改革通信紀錄的浮濫調取，<sup>59</sup>認為必須將調取通信紀錄之程序，設置比照通訊監察由法官核發調取票之嚴格門檻。故在林教授推動下，立法院增訂通保法第 3 條之 1（通信紀錄、通訊使用者資料之定義）、第 11 條之 1（聲請核發調取票及其應記載事項），<sup>60</sup>將通信紀錄納入通保法規範，不僅將調取通信紀錄（包括調取使用者資料）之程序提升至法律層級、限制得調取之罪名，並加入法官保留原則之適用。通信紀錄

<sup>59</sup> 參閱林鈺雄（2007），〈干預保留與門檻理論：司法警察（官）一般調查權限之理論檢討〉，《政大法學評論》，96 期，頁 219、林鈺雄（2008），〈論通訊之監察：評析歐洲人權法院相關裁判之發展與影響〉，《東吳法律學報》，19 卷 4 期，頁 109-152、林鈺雄（2013），〈通訊監察之修法芻議：通訊保障及監察法之部份修正條文〉，《萬國法律》，192 期，頁 25-39、林鈺雄（2014），〈法官保留原則與干預處分專庭：以通訊監察之修法芻議為例〉，《月旦法學教室》，136 期，頁 55-65、林鈺雄（2014），〈通聯紀錄之調取：從幾則基地臺相關判決談起〉，《臺灣法學雜誌》，239 期，頁 49-61。

<sup>60</sup> 通保法第 3 條之 1：「本法所稱通信紀錄者，謂電信使用人使用電信服務後，電信系統所產生之發送方、接收方之電信號碼、通信時間、使用長度、位址、服務型態、信箱或位置資訊等紀錄。（第 1 項）本法所稱之通訊使用者資料，謂電信使用者姓名或名稱、身分證明文件字號、地址、電信號碼及申請各項電信服務所填列之資料。（第 2 項）第 11 條之 1：「檢察官偵查最重本刑三年以上有期徒刑之罪，有事實足認通信紀錄及通信使用者資料於本案之偵查有必要性及關連性時，除有急迫情形不及事先聲請者外，應以書面聲請該管法院核發調取票。聲請書之應記載事項，準用前條第一項之規定。（第 1 項）司法警察官因調查犯罪嫌疑人犯罪情形及蒐集證據，認有調取通信紀錄之必要時，得依前項規定，報請檢察官許可後，向該管法院聲請核發調取票。（第 2 項）檢察官、司法警察官為偵辦最輕本刑十年以上有期徒刑之罪、強盜、搶奪、詐欺、恐嚇、攜人勒贖，及違反人口販運防制法、槍砲彈藥刀械管制條例、懲治走私條例、毒品危害防制條例、組織犯罪防制條例等罪，而有需要時，得由檢察官依職權或司法警察官向檢察官聲請同意後，調取通信紀錄，不受前二項之限制。（第 3 項）第一項之急迫原因消滅後，應向法院補行聲請調取票。（第 4 項）調取票，應記載下列事項：一、案由。二、應調取之通信紀錄或使用者資料。三、有效期間，逾期不得執行調取及調取後應將調取票交回之意旨。（第 5 項）第一項、第二項及第四項之聲請經法院駁回者，不得聲明不服。（第 6 項）核發調取票之程序，不公開之。（第 7 項）有調取第七條之監察對象通信紀錄及通訊使用者資料必要者，由綜理國家情報工作機關向電信郵政事業調取，不受前七項之限制。（第 8 項）」

至此由以往偵查機關長官審核決定、再透過刑事局通訊監察科建置的「投單及通聯調閱流程管理系統」<sup>61</sup>向電信業者調閱之作法，改為比照聲請通訊監察書，原則都須經過檢察官、法院審查核發調取票。此新制造成兩種不同看法：有讚揚新法落實人權保障，有助降低我國傳統偵查機關浮濫調閱通聯紀錄情形；但也有論者憂心，通信紀錄對於秘密通訊自由干預較為輕微，立法者忽略通信紀錄本身純屬電信業者記帳收費之紀錄，新法將通信紀錄提升至比照通訊監察之程序要求，法律保留原則之恪遵較無爭議，但再加上法官保留原則之繁瑣程序，在時效上將緩不濟急，難因應重大緊急案件之偵辦，尤其偵查階段初期案源模糊有限，新法又限制得調取之罪名，將造成部分犯罪無法追訴處罰之漏洞。<sup>62</sup>

<sup>61</sup> 該系統原本就整合受理各警察機關上傳通訊監察投單及調閱通信紀錄。2014年新法修正後，配合修正為「投單及通信紀錄調取管理系統」，其功能不變。

<sup>62</sup> 有關2014年通保法新制定調取通信紀錄須比照通訊監察，原則由法院核准之規定，但修法黃朝義教授持反對見解，其認為：「有學者認為通聯紀錄的調取修法方向是正確的，其立論不外乎通聯紀錄的資訊很多部分已涵蓋通訊實質內容以外所有足資追蹤辨識通訊具體情形與通訊當事人身分資料，可直接辨識出個人。但此種僅提出通訊資料可直接辨識出個人，進而導出通聯紀錄的調取需要法官司法審查之結論，此推論恐無法說服大多數之執法人員，因為實務上，在通聯紀錄以外，仍需要再借助戶役政資料、健保投保紀錄、親屬關係等綜合判讀，才能精準辨識。黃教授進一步指出：「應自於刑事程序之強制或任意偵查觀點，分辨通聯紀錄之調取過程中，若屬涉及秘密通訊自由、隱私權的資訊（如通話對象、基地臺位置），應認屬強制偵查，由法官審查較適當。反之，若明顯未涉及秘密通訊自由及隱私權之合理期待部分（如用戶申請電信服務時自願提供之個人資料；或屬通信紀錄中機械事項，如通訊日期、時間、頻率、手機IMEI、通話類別、轉接電話等），非屬基本權之違反，即便由行政機關命提出調取亦可，美國實務上即如此處理，係根據所要調取資料之私密性質重要與否，存有寬嚴不同的要件與程序規定。故通保法新法增訂第11條之1，嚴重剝奪警察機關偵查犯罪之空間。」其他如新法處理另案監聽、證據能力等問題，黃教授也有所批評。參閱黃朝義（2014），〈通聯記錄調取與另案監聽修法評析〉，《中央警察大學法學論集》，26期，頁1-23。實務機關如刑事局亦認為除了通信紀錄以外，其他例如：「排除通訊監察獲取之他案犯罪內容得作為證據之可能性，並僅限7日內陳報法院之期限，過於嚴格，並限制公務人員告發或調查犯罪之職權；執行機關發現另案犯罪事實，但依新法規定，與本案無關者，不得作成譯文，如此，事後如何補陳報法院審查，法律前後矛盾。」也有困難存在。本論文認為，保障人民秘密通訊自由固屬重要，但若一味用防弊的作法過度制約執法機關，希望達到避免濫權的目標，一旦程序設計不當，不僅執法機關無法有效偵查犯罪，也難確保無辜民眾的生命、身體、財產等法益，不可不慎。因此，在調取通信紀錄或使用者資料方面，應可考慮黃教授建議，視調取資料之重要性與否，再細分寬嚴程序；再者，就另案監聽問題，有無必要提前到起訴前即由法院先行審查另案資料之證據能力，應再評

準此，通保法的背景沿革與修正規定，本論文均已介紹完畢，接下來就要探討通訊監察干預的基本權種類，並從憲法觀點結合我國司法院大法官會議解釋分析相關原理原則，以在聲請、執行乃至於司法救濟程序中，都能落實人權保障。



---

估，避免徒增程序爭議。有關新法對治安造成的衝擊，另可參閱林豐裕、李欣倫、李鎮宇（2014），〈簡評 2014 年通訊保障及監察法增修條文：兼論新法對於實務運作之衝擊〉，《檢察新論》，16 期，頁 60-71、魏振廷（2014），《我國通訊監察制度與偵查實務之探討》，國立中正大學法律學研究所碩士論文，頁 138-146。

### 第三章 通訊監察干預之基本權種類與人權保障機制

有關基本權利的意義，許宗力教授認為，指的是經實定法所保障，得持以對抗、限制統治權力的個人自由。在人類歷史上，基本權利的保障首見於 18 世紀末的北美大陸與歐洲的法國，是許多不同政治思潮與特定政治社會條件相結合引發的結果。當時有力的思潮計有社會契約說、人民主權與權力分立等 3 種。社會契約說可謂關於個人自由的自然法思想的表現。據此，人民全體被視為生而自由與平等的自願結合，而國家權力也只能基於其自由與平等構成員多數意志而產生。這個自願的結合，就是以締結社會契約的方式出現。人民主權理論則發展自中世紀的抵抗權思想，盧梭進而將其發展成國民總意（volonte generale）的理論。有利於個人自由之保障的還有孟德斯鳩權力分立思想，提到國家權力不僅要一分为三，還要相互制衡，始能避免恣意的統治與權力的濫用。<sup>63</sup>

至於基本權的功能，許教授亦認為，我國大法官到目前為止，直接或間接承認或型塑出來的基本權功能，已有消極要求國家不作為、不干預的防禦權功能、積極要求國家提供給付或服務的受益權功能、課予國家積極採取措施，以保護基本權免於受第三人侵害的保護義務功能、課予國家提供適當程序以落實或保護基本權的程序保障功能，以及課予國家提供適當制度保障，以幫助基本權之實現的制度保障功能。<sup>64</sup>

本章即介紹通訊監察干預基本權之種類（包括秘密通訊自由、居住自由、隱私權）、<sup>65</sup>憲法上的實踐—我國司法院大法官會議解釋分析，以及通訊監察受監察人救濟程序之保障。

<sup>63</sup> 參閱許宗力（2002），〈基本權利第一講：基本權利的起源與發展〉，《月旦法學教室》，試刊號，頁 84-85。

<sup>64</sup> 參閱許宗力（2002），〈基本權利第二講：基本權的功能〉，《月旦法學教室》，2 期，頁 72。

<sup>65</sup> 至於通信紀錄則涉及營業秘密、營業自由等問題，惟受限篇幅，不在本論文探討主軸。

## 第一節 通訊監察干預之基本權種類

### 第一項 祕密通訊自由

我國憲法第12條規定人民有秘密通訊之自由，學者指出，係指人民對於通訊的內容甚至對通訊之雙方擁有保密，不容國家機關任意刺探之權利。通訊之秘密，係屬國民隱私之重大權益，故憲法明文保障，使國民間以書信、電話、電報或利用電子網路為傳遞、接收通訊之活動，不受開拆、檢閱、監聽或截取等不當的干涉及介入。從另一角度來看，秘密通訊是傳達、表現言論及思想之重要管道，故通訊自由的保障，實質上亦可達到確保言論自由之目的。<sup>66</sup>

憲法第12條既然明文保護人民有秘密通訊之自由，則國家機關運用各式各樣的方法，尤其是以本論文討論的通訊監察方式干預人民間的秘密通訊時，即是對於人民的通訊權有所侵害，但並非謂國家機關對此種權利一律不得侵害，亦即對於此種秘密通訊自由之干預，必須符合憲法第23條規定，始得為之。<sup>67</sup>

### 第二項 居住自由

我國憲法第10條規定人民有居住之自由，依學者見解，係指人民居住之處所，

<sup>66</sup> 李震山教授指出，秘密通訊自由性質上亦屬表現自由之一種，同時寓有私生活領域（含居住）不受侵擾或隱私維護、資訊自主權以及人格形成自由之保障。參閱李震山（2014），《警察行政法論：自由與秩序之折衝》，3版，頁266。台北：元照。

<sup>67</sup> 我國憲法專書文獻，參閱本論文第一章文獻回顧所列典籍。另李震山教授進一步闡釋，憲法第12條所謂「秘密」，屬個人得決定是否是他人知曉之事情；所謂「通訊」，指透過各種通訊媒介體所為之資訊交換之行為。媒介體包括書信、有線電話、行動電話、電報、傳真、電子郵件等。秘密通訊自由乃在保障人民藉各種通訊方式傳遞資訊、意見或思想時，不受政府公權力非法地拆閱、隱匿、竊聽、搜索扣押等侵犯。秘密通訊自由受干預之人，除措施相對人外，尚會及於第三人。除以自然人為對象外，常會涉及法人及團體，例如：媒體或政黨。就通訊自由保護事項，除通訊內容外，尚包括下列有關通訊當事人時間、地點、次數、特性、地址、號碼等通訊往來資料與事實之通訊狀況（Kommunikationsunstnd）。其大約可分為「通訊位址」，包含：來電顯示、電子郵件位址、衛星定位、行動電話位址、電子手環等定位狀況；以及「通訊紀錄」，包括：郵件掛號紀錄、電信通聯紀錄、電子郵件傳收紀錄等。參閱氏著（2014），《警察行政法論：自由與秩序之折衝》，3版，頁265-266，台北：元照。

不受非法侵犯之權利。國家亦不得對於人民設居住所之決定，課以不必要之負擔。所謂居住自由權，乃人民之住居所，有不受國家機關或其他私人非法侵入、搜索及封錮之自由。而對於人民此項自由或權利加以限制，必須符合憲法第 23 條規定，並以法律定之。我國憲法對於居住自由的保障，是在使人民對於其居住之處所有免於受他人任意侵擾之自由。在通訊監察領域中，同時涉及居住自由，係指借助竊聽器以監聽在居所當中所為之通訊，就是俗稱大監聽，論者認為其同時構成居住自由之限制。因此，若是違反當事人意思侵入室內裝置監聽器等監察設備，或是在室外以科技設備無形侵入之方式截取當事人間之談話內容，顯然侵害憲法第 10 條所保障之居住權。<sup>68</sup>

我國通保法第 13 條第 1 項但書規定：「但不得於私人住宅裝置竊聽器、錄影設備或其他監察器材。」已明文禁止住宅監聽。論者指出，先進國家如德國方面，德國聯邦憲法法院第 1 庭在 2004 年 3 月 3 日之判決中，基本上認為 1998 年 3 月 26 日修正的德國基本法第 13 條第 3 項規定(即授權得對住宅監聽)，但立法授權對住宅為監聽須確保人性尊嚴不被侵犯及符合基本法第 13 條第 3 項之構成要件及其餘的價值預設(Vorgaben)。國家秘密採取之行動尚未因此侵害人性尊嚴絕對保護之要求。任何人成為監聽之客體，並不因此導致其作為人的價值受到忽視。但監聽行為應維護私人生活不可侵犯之核心領域。國家一旦侵入此一核心領域，及侵害了每個人為發展最具私人性質而不可侵犯之自由。即使是具備重大之公共利益，

---

<sup>68</sup> 李震山教授另指出，秘密通訊自由與居住自由之關係，涉及「住宅監聽」的容許性與合憲性。我國通保法第 13 條第 1 項規定：「不得於私人住宅裝置竊聽器、錄影設備或其他器材。」（亦即，我國未允許「住宅監聽」）。而居住自由的維護對隱私、尊嚴、人格之保障有深沉涵義。在德國，基本法允許在嚴格要件下為住宅監聽，被稱為「大監聽」，引起相當大的爭議。亦即，僅管德國國會透過修憲賦予公權力住宅監聽之權，再透過刑訴法予以明確化，其內容多處仍被德國聯邦憲法法院宣告違憲，要求至遲應於 2005 年 6 月 30 日前修正。後來，德國國會於 2005 年 7 月 1 日將新修正的刑訴法公布施行，針對聯邦憲法法院指出的私人生活核心領域問題、職業秘密主體保護、因住宅監聽蒐得個人資料運用與保護，皆有相應之調整。參閱李震山（2006、2007），〈挪動通訊保障與通訊監察天平上的法碼：釋字第 631 號解釋評析〉，《台灣本土法學雜誌》，98 期，頁 285 註 5、〈德國抗制恐怖主義法制與基本權利保障〉，《月旦法學雜誌》，131 期，頁 15-18。



亦無法使侵害私人生活絕對保護之核心領域予以正當化。<sup>69</sup>可見德國雖然在基本法容許實施住宅監聽，然而住居所所需維護的居住自由，畢竟是每一個人的最後防線，故德國聯邦憲法法院以「核心領域」理論，在授權住宅監聽法源之下，仍要求不得侵害私人生活絕對保護之核心領域。

### 第三項 隱私權

「隱私」的概念十分寬廣，每個人的生活經驗不同，自然也有不同的隱私見解與體認。我國學者彙整國內外 6 種傳統說法，即「獨處的權利」、「對於自我的有限度接近」、「隱私即秘密」、「隱私即對於個人資訊之控制」、「隱私即人格」、「隱私即親密」，進而個別依空間隱私、決定隱私、資訊隱私等不同事物、領域發展，分別用以指稱「空間隱私權」、「決定隱私權」、「資訊隱私權」。至於隱私侵害的方法，可分為「資訊蒐集」、「資訊處理」、「資訊散布」、「侵害」（侵害空間隱私或干涉個人決定）。<sup>70</sup>學者另指出，隱私成為法律上的一種權利主張，在先進國家的發展路徑中，美國係在 1890 年 Warren 與 Brandis 兩位法學家合著的文章《The Right to Privacy》問世後，為隱私權在美國法學界的討論立下里程碑。美國此 2 位教授主張的是「個人在自己家中的輕聲細語不受公開宣揚」的自由，以及所謂「生命的權利即享受生活的權利，也就是不受干擾的權利」。

<sup>71</sup>此外，在實現隱私權的方法部分，我國亦有學者提出：「核心理論」（指任何行

<sup>69</sup> 參閱吳志光譯（2006），〈大監聽與個人隱私案（BVerfGE 109,279ff）〉，《德國聯邦憲法法院裁判選輯》，12 期，頁 203、225。

<sup>70</sup> 參閱湯德宗（2009），〈論資訊隱私權之定位：大法官釋字第 603 號解釋評釋〉，發表於《第 7 屆「憲法解釋之理論與實務」學術研討會》，頁 14-40。

<sup>71</sup> 參閱劉靜怡（2006），〈隱私權第一講：隱私權的哲學基礎、憲法保障及其相關辯論-過去、現在與未來〉，《月旦法學教室》，46 期，頁 40。劉靜怡教授並指出，1967 年，美國學者 Alan Westin 在其著作《Privacy And Freedom》便預測電子監控等科技，對於個人隱私權可能帶來的侵害。後來的美國實務，例如對於居住（空間）隱私，同在 1967 年著名的 United States v. Katz 案判決出現之前，美國聯邦最高法院認為憲法對人民居住自由的保障只限於物理空間的保障，換言之，若公權力行為並無物理上侵入人民的居住空間或與住所鄰近的空間，便不能構成對人民住所的搜索，就沒有違反美國憲法第四修正案。但在 Katz 案判決中，美國聯邦最高法院特別指出，面對政府竊聽人民在電話亭中的談話這樣的政府公權力行為，美國憲法第四修正案保障的對象是「人」而非特定的「處所」，因此判定此類的政府公權力行為構成搜索，必須符合搜索要件，

為不得限制或侵害隱私權的核心內容-主觀上例如隨人類生活變動的生命、身體感受或期待、客觀上則指隱私權不能完全拋棄)、「同意」(指充分告知後同意，使當事人認知並明瞭自願或被迫開放個人資訊範圍)及「利益衡量」(指先從法律價值的位階體系，例如人性尊嚴與生命權的價值優先來判斷)等 3 種方法，其認為此類方法雖然較為抽象，但也反映了隱私權的定義因人而異的特質，可能因不同年代、族群、社會、國家而有不同詮釋。故兼採各種理論，在衡量個人、第三人與國家之間的利益與價值選擇方面，仍具參考價值。<sup>72</sup>

若先鳥瞰司法院大法官會議釋字第 585 號、第 603 號解釋之意旨，大法官認為維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值，隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第 22 條所保障。從而通訊監察係對於當事人欲保持秘密並維持其不受截取之狀態之通訊，破壞該通訊之秘密性質，不論所破壞之客體為有形之物，如書信、郵件，或無形之物，如語言內容，部分或同時涉及前揭湯德宗教授所指「資訊蒐集」、「資訊處理」、「資訊散布」等手段，均影響受監察人之權利，自屬對於隱私權之侵犯。

---

才能解除違憲疑慮。Harlan 大法官在其協同意見中，也提出判斷搜索是否合理的判準，也就是判斷政府行為是否構成搜索，取決於個人對該被搜索之事物是否具有「合理的隱私期待」(reasonable expectation of privacy)。合理的隱私期待除個人主觀上對隱私的期待，尚包括該隱私期待受社會所認可在內，此判準美國法院沿用迄今。此外，1967 年美國聯邦最高法院另一個 Berger v. New York 案判決，就紐約州針對警察裝設監聽設備進行監聽的權力所制定的州法，因究竟針對那些通訊未有明確描述，且未規定經過法律授權監聽行為之持續時間，因而違憲無效。此 2 個判決涉及對個人居住場所和個人可控制領域裝設監聽設備提出重要見解，也使 Alan Westin 的預測獲得確認，間接開啟美國數十年來科技時代通訊隱私權保障及正當程序要求的辯論。參閱劉靜怡 (2006)，〈隱私權第二講：隱私權保障與國家權力的行使-以正當程序和個人自主性為核心〉，《月旦法學教室》，50 期，頁 40-42。

<sup>72</sup> 參閱蔡達智 (2005)，〈隱私權初探〉，《法學叢刊》，199 期，頁 88-95。



## 第二節 憲法上的實踐—我國司法院大法官會議解釋分析

隨著電子科技之日新月異，E化時代使人與人之間的溝通成了地球村，並且不再只侷限於傳統的書信、電話、電報之往來才能傳遞溝通訊息，通訊科技如傳真、網際網路、電子郵件、社群媒體等問世，更是已經為人們廣泛使用，即時訊息隨手可得。惟人與人之間逐漸縮短距離，雖然提升了人類精神與物質文明，但通訊亦常被使用為犯罪工具，小則侵害他人權益，大則影響整體社會安寧。通訊監察為掌握犯罪證據、追尋犯人、蒐集情報暨防止破壞之重要方法，為維持社會秩序，確保國家安全，自有必要依法於一定範圍內實施通訊監察，使通訊監察法制化與制度化，讓社會安定與秘密通訊自由，得獲均衡保障。本節接下來將探討我國司法院大法官第 631 號、603 號等解釋在通訊監察、隱私權相關領域的看法，以了解大法官要求執法機關遵循之原理原則，形塑人權保障機制。

### 第一項 司法院釋字第 631 號解釋分析

一、案由：1999 年 7 月 14 日制定公布之通保法第 5 條第 2 項規定違憲？

二、解釋文

憲法第 12 條規定：「人民有秘密通訊之自由。」旨在確保人民就通訊之有無、對象、時間、方式及內容等事項，有不受國家及他人任意侵擾之權利。國家採取限制手段時，除應有法律依據外，限制之要件應具體、明確，不得逾越必要之範圍，所踐行之程序並應合理、正當，方符憲法保護人民秘密通訊自由之意旨。1999 年 7 月 14 日制定公布之通保法第 5 條第 2 項規定：「前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權核發」，未要求通訊監察書原則上應由客觀、獨立行使職權之法官核發，而使職司犯罪偵查之檢察官與司法警察機關，同時負責通訊監察書之聲請與核發，難謂為合理、正當之程序規範，而與憲法第 12 條保障人民秘密通訊自由之意旨不符，應自本解釋公布之日起，至遲於 2007 年 7 月 11 日修正公布之通保法第 5 條施行之日起失其效力。<sup>73</sup>

<sup>73</sup> 參閱司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw>（最後瀏覽日期：12/07/2016）。



### 三、重點整理

(一) 大法官在本號解釋理由書中，認為：「通訊監察係以未告知受監察人、未取得其同意且未給予防禦機會之方式，限制受監察人之秘密通訊自由，具有在特定期間內持續實施之特性，故侵害人民基本權之時間較長，亦不受有形空間之限制；受監察人在通訊監察執行時，通常無從得知其基本權已遭侵害，致其無從行使刑事訴訟法所賦予之各種防禦權（如保持緘默、委任律師、不為不利於己之陳述等）；且通訊監察之執行，除通訊監察書上所載受監察人外，可能同時侵害無辜第三人之秘密通訊自由」，故認為通訊監察與刑事訴訟上之搜索、扣押相較，對人民基本權利之侵害尤有過之。

### (二) 通訊監察與傳統搜索扣押之差異

為何通訊監察與刑事訴訟上之搜索、扣押相較，對人民基本權利之侵害尤有過之？除了大法官的見解外，有必要先從刑事訴訟法（下稱刑訴法）層面加以探討。學者林鈺雄教授認為：

#### 1. 何謂搜索

係指以發現被告或犯罪嫌疑人、犯罪證據或其他可得沒收之物為目的，而搜查被告、犯罪嫌疑人或第三人之身體、物件、電磁紀錄、住宅或其他處所之強制處分。搜索依照不同的指標，例如，依「搜索目的」為基準，若目的在於發現犯罪證據或可得沒收之物，稱為「調(偵)查搜索」，搜索之後往往緊隨扣押程序；若搜索目的在於發現被告，則稱為「拘捕搜索」。故搜索既是扣押的手段，也是拘捕的執行方法。<sup>74</sup>

#### 2. 扣押概念

指為保全可為證據或得沒收之物，而對其暫時占有之強制處分。扣押之對象，亦即扣押之客體，一是可為證據之物，此種扣押目的在於保全證據，以利追溯並防止湮滅，二是得沒收之物，包括違禁物、供犯罪所用之物或供犯罪預備之物、因犯罪所得之物等。此種扣押目的在於保全將來沒收之執行。<sup>75</sup>

<sup>74</sup> 參閱林鈺雄（2007），《刑事訴訟法（上）》，5版，頁389，臺北：元照。

<sup>75</sup> 參閱林鈺雄（2007），《刑事訴訟法（上）》，5版，頁409，臺北：元照。我國刑法（沒收）部分修正條文，業經立法院於2015年12月17日完成三讀程序。此次修正通過之沒收新制，新

3. 至於通訊監察與搜索扣押之區別，學者李榮耕教授<sup>76</sup>認為：

(1) 執行過程不同

執行傳統搜索扣押時，令狀上的記載，可以有效地特定及限縮搜索的範圍，避免不必要的隱私侵害。例如，應扣押物記載為行竊用的油壓剪時，就不得翻閱書本或帳冊，亦不得開啟書桌抽屜，除此之外，執法官員多能夠於搜索現場即時判斷所發現的物件是否為搜索票上所記載的應扣押之物，再決定是否扣押之，較不會有過度或不當扣押相對人財物的問題。

相對地，通訊監察是監聽（錄）未來，尚未發生，但是預測其可能發生，且與本案有關的對話。故無論通訊監察書上的記載再怎麼樣明確具體，執法官員都無法在聽聞其內容前，事先預測其是否與本案有關。也因此，在執行通訊監察時，就不得不容忍執法官員先接觸通訊內容，確認其是否與本案有關，再決定是否繼續進行監察。但是這樣一來，偵查機關會無可避免地接觸到與本案無關，甚至是無辜第三人的通訊。於執行時，如何有效減少對於與本案無關之通訊的監察，便為規範上的關鍵。

---

增了沒收專章，擴大沒收範圍，係參考國際公約及外國立法例，而重新為沒收定位，以符合其本質。依修正通過之沒收新制，明文規定沒收為刑罰及保安處分以外之法律效果，具有獨立性，而非刑罰，以專章立法方式規範沒收，其他修正內容包括：擴大犯罪所得沒收之範圍，並及於第三人，且於被告死亡、逃匿經通緝等情形，亦可聲請單獨宣告沒收，期與國際接軌，進而啟動司法互助，解決過去因被告死亡或通緝而無法沒收境外不法資產之困境，澈底追討犯罪所得，以根絕犯罪誘因等，刑法施行法則訂於 2016 年 7 月 1 日施行，並修正配套之特別法（例如毒品危害防制條例、組織犯罪條例、貪汙治罪條例等）。刑事訴訟法則配套修正（沒收、保全扣押）部分條文修正案，於 2016 年 5 月 27 日經立法院完成三讀程序，增訂「沒收特別程序」專編，就刑事案件沒收第三人財產及單獨聲請宣告沒收，制定相關程序規範，包括：明定檢察官於起訴時或審理中，皆得向法院聲請沒收第三人財產、因程序需費過鉅致不符訴訟經濟時，經檢察官同意後，法院得免予沒收第三人財產、不論法院認定應沒收或不應沒收第三人財產，皆應於判決主文中諭知、對於沒收判決則可單獨提起上訴而不及於本案判決，完備沒收法制。參閱法務部網站，<https://www.moj.gov.tw>，2015 年 12 月 17 日編號 04-099、2016 年 5 月 27 日編號 042 新聞稿、立法院網站，<http://www.ly.gov.tw>，立法院第 9 屆第 1 會期第 14 次會議院總第 246 號委員提案第 19173 號議案關係文書（最後瀏覽日期：02/20/17）。

<sup>76</sup> 參閱李榮耕（2011），〈通訊監察中之最小侵害原則〉，《臺北大學法學論叢》，82 期，頁 212-213。



## (2) 事後救濟程序不同

在傳統搜索扣押中，原則上，被告（犯罪嫌疑人）得於搜索時在場（刑訴法第 150 條），並即時知悉執法官員搜索的範圍及所扣押之物是否合於搜索票上的記載（刑訴法第 145 條）。若認其搜索扣押違法，除了可以在審判中主張爭執外，還可以在搜索後立即提起抗告或準抗告，請求法院予以撤銷或變更（刑訴法第 404 條及第 416 條）。此外，受搜索者為有人住居或看守的處所時，執行搜索的官員須命住居人、看守人或可為其代表之人在場；如果沒有此等之人，則應命鄰居之人或就近自治團體之職員在場（刑訴法第 148 條）。準此，在搜索的執行過程中，原則上，會有執法官員以外之人在場，以見證搜索過程的合法性。執法官員也因而較不會恣意蠻橫地實施搜索或扣押。

但相對地，通訊監察是以不透明且秘密之方式進行，外界多無法得知執法官員如何進行、執行程序是否合法，或是否過度侵害受監察人的通訊隱私，更遑論通知受監察人在場，因此，受監察人根本無法就「違法的通訊監察」即時聲明不服，請求救濟。

## (3) 再次搜索與繼續監察程序之不同

傳統搜索扣押與通訊監察雖同為影響相對人隱私的強制處分，但後者對於隱私的侵害強度及範圍遠遠大於後者，不可同日而語。詳言之，在傳統的搜索扣押中，檢警機關向法院釋明發動強制處分的相當理由後，只得持法院所核發的搜索票，一次性地進入特定處所，搜索應扣押之物。若該次搜索未發現應扣押之物，執法官員便不能再持同一張搜索票進行搜索（刑訴法第 128 條第 2 項第 4 款參照）。即使其認為有再次搜索同一處所之必要，也只能重新向法院聲請搜索票獲准後，方得為之。相對地，在通訊監察，檢察官向法院釋明相當理由，取得通訊監察書後，便可以監聽（錄）特定監察對象於一定期間內之通訊。即使這一次監察之通訊與本案無關，只要是在監察期間內（現為 30 日，且得延長，通保法第 12 條第 1 項參照），執法官員還是可以監察下一次的通訊，<sup>77</sup>毋須另行聲請令狀。

<sup>77</sup> 應予注意，李榮耕教授這裡指的「下一次通訊」，本論文認為應解為受監察人「撥（接）下一

#### (4)受搜索人及受監察人範圍之不同

傳統搜索影響所及，多僅限於住居於受搜索處所內之人，但通訊監察會同時侵害監察對象及其他無辜第三人<sup>78</sup>的通訊隱私。



### 四、大法官的要求：設立聲請、執行法定要件以平衡人權保障與偵查需求

#### (一) 法官保留與正當法律程序

1. 大法官在本號解釋理由書指出：「為制衡偵查機關之強制處分<sup>79</sup>措施，以防止不必要之侵害，並兼顧強制處分目的之達成，則經由獨立、客觀行使職權之審判機關之事前審查，乃為保護人民秘密通訊自由之必要方法。是檢察官或司法警察機關為犯罪偵查目的，而有監察人民秘密通訊之需要時，原則上應向該管法院聲請核發通訊監察書，方符憲法上正當程序之要求。檢察官或司法警察機關為犯罪偵查目的，而有監察人民秘密通訊之需要時，原則上應向該管法院聲請核發通訊監察書，方符憲法上正當程序之要求。」故認為系爭通保法第5條第2項未設此項規定，使職司犯罪偵查之檢察官與司法警察機關，同時負責通訊監察書之聲請與核發，未設適當之機關間權力制衡機制，以防止憲法保障人民秘密通訊自由遭受不必要侵害，自難謂為合理、正當之程序規範，而與憲法第12條保障人民秘密通訊自由之意旨不符。

2. 所謂法官保留，依李震山教授解釋，係基於權力分立相互制衡的原理，

---

通電話」之意，因為如在30日監察期間屆至而有繼續監察之必要時，仍須另外聲請法院核發通訊監察書。

<sup>78</sup> 所謂無辜第三人，意指受監察人撥出、接收電話之對象，這些對象與監察的案情無關，可能只是受監察人某甲打電話給早餐店叫外賣或親朋好友打電話給受監察人某甲閒聊，然而因為通訊監察的特性，這些與案情無關的第三人，講了什麼話也都落入監察的範圍。

<sup>79</sup> 指刑事程序中，偵查機關運用強制力之行使，以保全被告、蒐集證據之取證方式，包括傳喚、拘提逮捕、聲請羈押、搜索、扣押、鑑定留置、勘驗等，均為強制處分之發動型態。又為避免賦予檢方過大的強制處分權限，晚近將強制處分以法律保留、比例原則予以限制，並透過「令狀主義」（一定要有書面載明強制處分的對象、方式、限制、範圍等意旨，以及賦予受強制處分人之救濟權），以及法官保留（檢方不得獨自決定發動與否，必須向法院聲請，經過法官審查同意，並開立書面令狀）之限制，以保障人權。參閱蔡浩志、賴志宏合著（2013），《法律與生活》，頁259。



將某些公權力的行使保留給法官獨占之意。法官掌理事後審判之定紛止爭工作，原則上係立於不告不理的被動地位，何以尚需賦予預防行政不法之法院監控，探求憲法真義，憲政秩序上會央請法官從「事後」走到「事前」，大都涉及重要基本權利之保障。例如：我國憲法第8條，人身自由之審問處罰，僅限由法官行使，此直接來自憲法誠命，屬「憲法保留」的一種。至於憲法未規定，由立法者依其權限所形成之法律層次的法官保留，仍應以保障重要基本權利為目的。例如：依刑訴法上強制處分之搜索，原則皆須先取得法官令狀。<sup>80</sup>

3. 此外，學者李榮耕教授指出，在執行通訊監察時，不需要（也不可能）事先通知受監察人或是事前取得同意，也沒有給予其有防禦的機會；再者，通訊監察有持續性，不受有形空間限制。最後，通訊監察不只侵害受監察人之通訊自由，也無可避免地影響到無辜第三人的通訊自由，這些特徵在前面已有特別強調。所以，大法官在本號解釋指出：「立法者在制定相關法律時，所規範的要件必須具體、明確，不得逾越必要範圍，所踐行之程序也必須正當且合理。」故認為本號解釋在結論上強調通訊監察侵害人民基本權利非常強烈及廣泛，在設計審查程序時，應減少不必要的侵害及制衡偵查機關的權限。原則上，也認為應該要向「客觀、獨立」的法院聲請，使機關間的權力能有所節制。<sup>81</sup>

## （二）應恪遵最小侵害原則並隨時監督通訊監察之執行情形

1. 大法官在本號解釋理由書提到：「倘確有核發通訊監察書之必要時，亦應謹守最小侵害原則，明確指示得為通訊監察之期間、對象、方式等事項，並隨時監督通訊監察之執行情形。」

2. 有學者認為，<sup>82</sup>通保法第2條第2項規定：「前項監察，不得逾越所欲

<sup>80</sup> 參閱李震山（2007），〈挪動通訊保障與通訊監察天平上的法碼：釋字第631號解釋評析〉，《台灣本土法學雜誌》，98期，頁286。

<sup>81</sup> 參閱李榮耕（2008），〈I am Listening To You（上）：釋字第631號解釋、令狀原則及修正後通訊保障及監察法〉，《台灣本土法學雜誌》，104期，頁50-51。

<sup>82</sup> 參閱李榮耕（2011），〈通訊監察中之最小侵害原則〉，《臺北大學法學論叢》，82期，頁212-213。本論文研究過程中，認為在比例原則之內涵上，亦必須加以辨明，也就是說，「最後手段」並不等同「最小侵害」。歸納學者專家見解如下：

達成目的之必要限度，且應以侵害最少之適當方法為之。」是最小侵害原則之明文。此外，通保法 2007 年修法前，執行通訊監察本應由檢察官核發通訊監察書，



1.吳庚教授：比例原則的內涵係指「是否在於追求正當目的」、「是否為達成此一目的所必要」、「與目的之價值成適當比例」。參閱吳庚（2003），《憲法的解釋與適用》，頁 189。

2.陳新民教授：比例原則是一個廣義概念，本身包括 3 個次要概念：

（1）妥當性原則：是一種目的導向之要求，即要求侵犯人權之措施必須確實地能達到其法定目的。就以侵犯人民基本權之法律而言，立法者所規定的限制條款必須符合其立法目的。

（2）必要性原則：指在所有能夠達到立法目的之方式中，須選擇予人權「最少侵害」之方法。要求採取最溫和手段的必要性原則，其考慮焦點就在於各種手段間的取捨。

（3）比例原則（狹義的比例原則）：指對人民所為限制，即使是已合乎公益考量，或依法律所決定之目的、手段皆為恰當，但是否與其所追求的公益間取得「平衡」？更有待考量。這種對於侵犯人民權利之價值，與所追求之公益目的間作一衡量，可反映出國家的人權理念及社會的價值標準。參閱陳新民（2008），《憲法導論》，6 版，頁 71-73。

3.林鈺雄教授：比例原則，又稱為廣義的比例原則。指國家機關干預人民基本權利時的「手段」與其所欲達成的「目的」之間，必須合乎比例。具體內涵包括：

（1）適合性原則：要求國家機關為達成某一特定公法目的所採行之手段，必須適合或有助於其目的之達成。

（2）必要性原則：指國家機關為達所企求之公法目的而採行的手段，只當不能選擇其他同樣有效且對基本權限制更少的方法時，採行該項手段才可被視為是必要的，因此又稱為最小干預原則。

（3）狹義的比例原則：國家機關運用強制處分為手段時，縱使與目的之間具有適合且必要之關係，兩者間還須符合狹義的比例原則。據此，限制基本權的手段之強度，不應超過達成目的所需的範圍，同時因其限制所造成之不利益，不得超過其所欲維護之利益，即國內學者所稱法益權衡之問題。參閱林鈺雄（2007），《刑事訴訟法（上）》，5 版，頁 297-298。

4.許宗力教授：認為受德國法影響的學者，多傾向以德國法所理解的比例原則來詮釋我國憲法第 23 條的比例原則。學說一般謂比例原則下轄適合原則、必要原則與狹義比例原則等 3 個派生原則。其審查次序與內容如下：

（1）目的合憲性之審查：要求限制基本權的目的必須具憲法正當性。

（2）手段適合性之審查：要求限制手段必須適合目的之達成。

（3）手段必要性之審查：其次必須屬不得已的，也就是對基本權影響、限制最小的手段。

（4）手段合比例性之審查：達成目的所獲致利益必須大於對私人基本權所造成損害。參閱許宗力（2007），《法與國家權力（二）》，頁 122-136；另有關留美學者提出美國模型的比例原則操作基準：合理、中度、嚴格審查基準等說明，同氏著，頁 137-139。

歸納上述見解，認為國家機關侵犯或干預人權之措施，應符合「目的拘束」、「適當手段之採擇」、「恪遵最小侵害原則」及「追求之公益與侵害導致受損之基本權益應合乎比例」等要求，方符比例原則之精神。此即釋字第 631 號解釋強調之通訊監察應恪遵最小侵害原則。

始得據此令狀為之；2007 年修法後，更將通訊監察書的核發權限改由法院行使。其中通保法第 11 條第 1 項第 1 款至第 4 款，進一步規定通訊監察書應明確記載：「通訊監察書應記載下列事項：一、案由及涉嫌觸犯之法條。二、監察對象。三、監察通訊種類及號碼等足資識別之特徵。四、受監察處所。」等事項，此為通保法「特定明確原則」之明文。

3. 「特定明確原則」的要求，目的在確保偵查機關所執行的通訊監察確實有相當理由，不會恣意侵害與本案無關或沒有必要的通訊內容。亦即，依據令狀原則所衍生的「特定明確原則」，執法官員僅得監察與本案有關之通訊，必須要以對於監察對象侵害最小的方式為之。<sup>83</sup>

## 第二項 司法院釋字第 603 號解釋分析

一、案由：1997 年 5 月 21 日修正公布之戶籍法第 8 條第 2 項、第 3 項，強制人民按捺指紋錄存，否則不發給國民身分證之規定違憲？

### 二、解釋文內容

維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第 22 條所保障（本院釋字第 585 號解釋參照），其中包含個人自主控制其個人資料之資訊隱私權，保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人

<sup>83</sup> 至於是是否符合最小侵害原則之判斷標準，有學者介紹美國在實務操作上，為了遵守最小侵害原則，在監察時，必須先監聽通訊開始的前一兩分鐘，以確認有沒有繼續監聽的必要。如果發現該通訊涉及犯罪事實，就繼續監察下去；反之，如果與犯罪無關，就立即下線。有不少美國法院接受這樣的作法，並認為其可以使監聽符合最小侵害的要求。可提供我國偵查機關實施通訊監察時，或是作為我國法院審查具體案件時的參考。參閱李榮耕（2008），〈I am Listening To You（下）：釋字第 631 號解釋、令狀原則及修正後通訊保障及監察法〉，《台灣本土法學雜誌》，105 期，頁 44-45、細部操作說明同氏著（2011），〈通訊監察中之最小侵害原則〉，《臺北大學法學論叢》，82 期，頁 224-227、238。

民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。惟憲法對資訊隱私權之保障並非絕對，國家得於符合憲法第 23 條規定意旨之範圍內，以法律明確規定對之予以適當之限制。



指紋乃重要之個人資料，個人對其指紋資訊之自主控制，受資訊隱私權之保障。而國民身分證發給與否，則直接影響人民基本權利之行使。戶籍法第 8 條第 2 項規定：依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿 14 歲請領者，不予捺指紋，俟年滿 14 歲時，應補捺指紋並錄存。第 3 項規定：請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。對於未依規定捺指紋者，拒絕發給國民身分證，形同強制按捺並錄存指紋，以作為核發國民身分證之要件，其目的為何，戶籍法未設明文規定，於憲法保障人民資訊隱私權之意旨已有未合。縱用以達到國民身分證之防偽、防止冒領、冒用、辨識路倒病人、迷途失智者、無名屍體等目的而言，亦屬損益失衡、手段過當，不符比例原則之要求。戶籍法第 8 條第 2 項、第 3 項強制人民按捺指紋並予錄存否則不予發給國民身分證之規定，與憲法第 22 條、第 23 條規定之意旨不符，應自本解釋公布之日起不再適用。至依據戶籍法其他相關規定換發國民身分證之作業，仍得繼續進行，自不待言。

國家基於特定重大公益之目的，而有大規模蒐集、錄存人民指紋，並有建立資料庫儲存之必要者，應以法律明定其蒐集之目的，其蒐集之範圍與方式且應與重大公益目的之達成，具有密切之必要性與關聯性，並應明文禁止法定目的外之使用。主管機關尤應配合當代科技發展，運用足以確保資訊正確及安全之方式為之，並對所蒐集之指紋檔案採取組織上與程序上必要之防護措施，以符憲法保障人民資訊隱私權之本旨。

### 三、重點整理

(一) 有學者認為，本號解釋至少涉及 6 個重大議題，<sup>84</sup>與本論文較有關者係「強制人民於請領或換發身分證時按捺指紋，究涉及何項基本權利？該項措施是

<sup>84</sup> 參閱李震山（2005），〈來者猶可追，正視個人資料保護問題：司法院大法官釋字第 603 號解釋評析〉，《台灣本土法學雜誌》，76 期，頁 222 及註 2。

否合憲？」、「個人資料保護之理論與實際如何調和？」等問題。



## (二)我國學者評論本號解釋意見：

### 1. 資訊隱私權為憲法第 22 條所保障之基本權

解釋文第 1 段提到，維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第 22 條所保障，並定義其中包含個人自主控制其個人資料之「資訊隱私權」，保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。

李震山教授認為，大法官在此舉出許多憲法應保障的權利，依序是「人性尊嚴」、「人格自由發展」、「隱私權」、「個人主體性」、「個人資料自主控制」等等，最後定調在「資訊隱私權」。其中，大法官已在釋字第 585 號解釋未盡闡明義務的「挾帶」隱私權應受憲法第 22 條保障之結論：「隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活秘密空間免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第 22 條所保障」。同理，「人性尊嚴」、「人格自由發展權」、「資訊自主權」亦屬憲法未列舉權，亦未見大法官闡述，但從比較觀點上，該等權利由憲法保障，在結果上應不致有太大爭議。<sup>85</sup>

### 2. 強制按捺並錄存指紋，侵害個人之資訊隱私權，不符比例原則

解釋文第 2 段緊接著談到，指紋乃重要之個人資料，個人對其指紋資訊之自主控制，受資訊隱私權之保障。而國民身分證發給與否，則直接影響人民基本權利

<sup>85</sup> 參閱李震山（2005），〈來者猶可追，正視個人資料保護問題：司法院大法官釋字第 603 號解釋評析〉，《台灣本土法學雜誌》，76 期，頁 224、226 註 15。湯德宗教授同樣質疑作成此號解釋之大法官並未闡述為何隱私權係憲法第 22 條所保障之基本權利。參閱湯德宗（2009），〈論資訊隱私權之定位：大法官釋字第 603 號解釋評釋〉，發表於：《第 7 屆「憲法解釋之理論與實務」學術研討會》，頁 7。

之行使。戶籍法第 8 條第 2 項規定：依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿 14 歲請領者，不予捺指紋，俟年滿 14 歲時，應補捺指紋並錄存。第 3 項規定：請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。對於未依規定捺指紋者，拒絕發給國民身分證，形同強制按捺並錄存指紋，以作為核發國民身分證之要件，其目的為何，戶籍法未設明文規定，於憲法保障人民資訊隱私權之意旨已有未合。縱用以達到國民身分證之防偽、防止冒領、冒用、辨識路倒病人、迷途失智者、無名屍體等目的而言，亦屬損益失衡、手段過當，不符比例原則之要求。

有關比例原則的要求，湯德宗教授指出，大法官在此透過解釋理由書第 10 段補充提示審查基準：「國家如以強制之方法大規模蒐集國民之指紋資料，則其資訊蒐集應屬與重大公益之目的之達成，具備密切關聯之侵害較小手段，並以法律明確規定之，以符合憲法第 22 條、第 23 條之意旨。」故湯教授認為多數意見似乎採取中度審查基準(intermediate level review)。緊接著大法官在解釋理由書第 11 段檢視系爭規定之立法目的，例如：「防範犯罪」、「加強新版國民身分證之防偽功能、防止冒領及冒用國民身分證及辨識迷途失智者、路倒病人、精神病患與無名屍體之身分等」，大法官認定「不失為合憲之重要公益目的」，但在同段解釋理由書逐一檢視「系爭規定與達成前述各項目的之關聯」，則指摘「並無助益」、「或已無必要」或「並無密切關聯性」。大法官總結認為，強制年滿 14 歲之全部國民均事先錄存個人之指紋資料，並使全民承擔授權不明確及資訊外洩所可能導致之風險，實屬損益失衡、手段過當，難以符合比例原則之要求，侵害人民受憲法第 22 條保障之資訊隱私權。<sup>86</sup>

<sup>86</sup> 參閱湯德宗（2009），〈論資訊隱私權之定位：大法官釋字第 603 號解釋評釋〉，發表於：《第 7 屆「憲法解釋之理論與實務」學術研討會》，頁 8。湯教授在此篇文章第 42 頁彙整當時大法官就合憲審查基準之不同意見：林子儀大法官認為，基於現代資訊科技的應用、指紋之特性、人別辨識功能、與作為開啟個人檔案之鑰的可能用途，個人指紋資訊乃相當敏感之個人資訊。法律規定對之強制蒐集者，應採「嚴格審查基準」審查其合憲性；但余雪明大法官則認為，指紋只是中性之身分辨識工具，與姓名或照片無異，惟更為精確。指紋本身與隱私權無涉，應比照美國以「合理審查基準」審查。

#### 四、大法官的要求

在解釋文第 3 段，大法官談到國家基於特定重大公益之目的，而有大規模蒐集、錄存人民指紋，並有建立資料庫儲存之必要者，應以法律明定其蒐集之目的，其蒐集之範圍與方式且應與重大公益目的之達成，具有密切之必要性與關聯性，並應明文禁止法定目的外之使用。主管機關尤應配合當代科技發展，運用足以確保資訊正確及安全之方式為之，並對所蒐集之指紋檔案採取組織上與程序上必要之防護措施，以符憲法保障人民資訊隱私權之本旨。對此，李震山教授分析為 2 項重點：

##### (一) 個人資料蒐集係為達成重大公益目的

「重大公益目的」涉及我國憲法第 23 條規定。基本上，只要合乎法律保留或比例原則，沒有基本權利不能以法律限制。但為避免「重大公益目的」交給立法者決定時，容易受主流價值或多數決主宰的隱憂，應參考德國基本法第 1 章(第 1 至 19 條)，再區分為「憲法明文規定、不得侵犯」(如人性尊嚴信仰與良心自由)；「基本權利之限制由憲法直接規定」(或稱憲法保留)，如結社之目的抵觸合憲秩序應禁止之；「由憲法授權以法律限制之憲法間接限制」(或稱法律保留)，以更精緻化規劃對不同基本權利限制的強度與密度。

##### (二) 個人資料應合乎蒐集目的使用與監督機制

在個人資料被合法蒐集之後，在利用之際即不再重視資訊資料權或告知後同意的必要性，對人民資訊隱私權的保障，形成一大威脅。換言之，縱然是依法蒐集個人資料之利用，亦不可輕忽人性尊嚴及人格自由發展權。今天電子科技的發達，對個人資料的蒐集與利用是鋪天蓋地而來，國家有無能力獨立超然地保障個人資料？是目前嚴峻的挑戰。李震山教授並贊同許宗力、曾有田大法官在本號協同意見書裡提到，獨立的、專業的「資訊保護官」之設置問題。以德國個人資料保護法為例，稱為「資訊保護監察人」，設置資訊保護官，可補現行由法務部主管之組織與人員有限性，以及監察、檢、警、調職權行使之不足。至於該單位應設置於立法院、監察院、總統府人權委員會、或中央與地方行政機關中，牽涉整體政府組織再造的調整，其首長及委員人選應如何產生，亦應朝向能達到依據法

律獨立行使職權之目的，其工作係接受人民有關個人資料保護案件之投訴，協助人民救濟，定期向政府及立法院或議會提出工作報告及資料保護的重要發展情形，並將相關報告與資訊出版公開，提供外界監督。<sup>87</sup>



<sup>87</sup> 參閱李震山（2005、2006），〈來者猶可追，正視個人資料保護問題：司法院大法官釋字第 603 號解釋評析〉，《台灣本土法學雜誌》，76 期，頁 231-233、〈德國抗制恐怖主義法制與基本權利保障〉，《月旦法學雜誌》，131 期，頁 18-20。關於德國獨立的、專業的「資訊保護監察人」（為行文方便，以下所稱聯邦資料保護監察人、資訊保護監察人、聯邦監察人，意義均同），係規定於德國聯邦個人資料保護法第 21 條至第 26 條，德國此制度重點為：任何人如認為聯邦公務單位蒐集、處理、利用其個人資料侵害其權利者，均得訴諸聯邦資料保護監察人、聯邦監察人由聯邦政府提名，經聯邦議會過半數選舉，當選人由總統任命、任期 5 年，得連任 1 次、獨立行使職權，並服從法律、受聯邦政府之法律監督、去職原因除任期屆滿外，於具備終身職法官免職之理由時，由聯邦總統因聯邦監察人之請求或聯邦政府之建議免除職務、不得兼任其他有給職事業一員、聯邦監察人於特定條件下得拒絕證言、聯邦監察人有保密義務、聯邦監察人當證人或鑑定人之規定、聯邦監察人之監察範圍原則包括職業秘密或特別公務秘密，但在特定資料如當事人個案提出異議（例如應予醫師秘密之個人資料），則聯邦監察人無監察權、聯邦公務單位有維護聯邦監察人及受其委任之人執行職務之義務（包括回復問題及提出文件供查閱、允許隨時進入任何辦公室）、聯邦監察人應將監察結果通知公務單位，並得一併提出改進之建議、得糾正相關機關，並定期要求其提出意見、聯邦監察人應每 2 年向聯邦會議提出 1 份工作報告等。本論文認為，德國聯邦監察人其去職原因設計為比照終身職法官，可說地位崇高且有保障。只是，似因德國沒有類似我國監察院之機關，故將聯邦監察人設在屬行政權之聯邦內政部內，較為可惜。若以我國中央政府體制來看，依通保法第 32 條之 1 規定：「法務部每年應向立法院報告通訊監察執行情形。立法院於必要時，得請求法務部報告並調閱相關資料。（第 1 項）立法院得隨時派員至建置機關、電信事業、郵政事業或其他協助執行通訊監察之機關、事業及處所，或使用電子監督設備，監督通訊監察執行情形。（第 2 項）」，故已有設計立法院對於通訊監察之監督機制。故我國較為貼近德國聯邦監察人之作法，則應考慮在監察院編制專組行之，若監察院仍無法符合此期待時，則應另循中央政府體制中調整因應。參閱林錫堯譯（1991），〈德國聯邦個人資料保護法〉，《法學叢刊》，144 期，頁 8-11。德國聯邦監察人制度，詳細介紹參閱李寧修、顏上哲、張進益（2014），〈德國資訊監察制度之研究：兼論運用在我國之可行性〉，收於《科技部補助專題研究計畫成果報告期末報告》，頁 11-15。德國此制度具體應用實例，參閱謝碩駿譯（2013），〈預防性電信監察判決（BVerfGE 113,348）〉，《德國聯邦憲法法院裁判選輯》，14 期，頁 9-10。我國就此領域已有博士論文文獻，惟主要研究於國會對於情報工作之監督，與本論文著重犯罪監察領域之研究不同，限於篇幅，請參閱周治平（2011），《法治國家情報活動法律問題及其監督機制之研究：以德國與我國情報法制為中心》，東吳大學法律學系博士論文，頁 173 以下。

### 第三項 其他相關釋字重點彙整

與本論文有關之大法官解釋，第 631 號係單獨處理通保法部分規定違憲之解釋；在隱私權方面除第 603 號解釋，依公布時間先後，尚有 293、509、535、554、585 號等解釋，多數解釋在 603、631 號解釋已有引述涵蓋。至於較近期公布第 729 號解釋，可視為監聽關說案之外傳，因其並非以通訊監察、隱私權等問題為主題。為節省篇幅，以下僅摘錄其他解釋文或理由書相關部分。

#### 一、司法院釋字第 729 號解釋：立法院得否調閱檢察機關之偵查卷證（公布日期：2015 年 5 月 1 日）

檢察機關代表國家進行犯罪之偵查與追訴，基於權力分立與制衡原則，且為保障檢察機關獨立行使職權，對於偵查中之案件，立法院自不得向其調閱相關卷證。立法院向檢察機關調閱已偵查終結而不起訴處分確定或未經起訴而以其他方式結案之案件卷證，須基於目的與範圍均屬明確之特定議案，並與其行使憲法上職權有重大關聯，且非屬法律所禁止者為限。如因調閱而有妨害另案偵查之虞，檢察機關得延至該另案偵查終結後，再行提供調閱之卷證資料。其調閱偵查卷證之文件原本或與原本內容相同之影本者，應經立法院院會決議；要求提供參考資料者，由院會或其委員會決議為之。因調閱卷證而知悉之資訊，其使用應限於行使憲法上職權所必要，並注意維護關係人之權益（如名譽、隱私、營業秘密等）。本院釋字第 325 號解釋應予補充。

#### 二、司法院釋字第 585 號解釋：立法院制定真調會條例（公布日期：2004 年 12 月 15 日）

國家機關行使權力均須受法之節制，立法院行使憲法所賦予之權力，亦無例外，此乃法治原則之基本要求。立法院調查權之行使，依調查事項及強制方式之不同，可能分別涉及限制多種受憲法保障之人民基本權利，如憲法第 8 條保障之人身自由、憲法第 11 條保障之消極不表意自由（本院釋字第 577 號解釋參照）、憲法第 12 條保障之秘密通訊之自由、憲法第 15 條所保障之營業秘密、「隱私權」…等等。其中「隱私權」雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活秘密空間免於他人侵擾及個人資料

之自主控制，「隱私權」乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第 22 條所保障（本院釋字第 509 號、第 535 號解釋參照）。立法院行使調查權如涉及限制憲法所保障之人民基本權利者，不僅應有法律之依據，該法律之內容必須明確，且應符合比例原則與正當法律程序。真調會條例第 8 條第 4 項前段「本會行使職權，不受國家機密保護法、營業秘密法、刑事訴訟法及其他法律規定之限制」及第 6 項「本會或本會委員行使職權，得指定事項，要求有關機關、團體或個人提出說明或提供協助。受請求者不得以涉及國家機密、營業秘密、偵查保密、個人隱私或其他任何理由規避、拖延或拒絕」之規定，賦予真調會進行調查所需之強制權限，惟上開規定既排除現有法律所得提供被調查人之程序保障，卻未訂定相關之程序規定，如事前予受調查對象充分告知受調查事項、法定調查目的與調查事項之關聯性、給予受調查人員相當之準備期間、准許受調查人員接受法律協助、准許合理之拒絕調查、拒絕證言、拒絕提供應秘密之文件資訊等之事由、必要時備置適當之詰問機制、依調查事件之性質採取公開或秘密調查程序…等等，均付諸闕如。…是真調會條例第 8 條第 4 項及第 6 項規定，均不符正當法律程序及法律明確性原則之要求。

### 三、 司法院釋字第 554 號解釋：刑法第 239 條對通姦、相姦者處以罪刑，是否違憲？（公布日期：2002 年 12 月 27 日）

刑法第 245 條第 1 項規定，通姦罪為告訴乃論，使受害配偶得兼顧夫妻情誼及「隱私」，避免通姦罪之告訴反而造成婚姻、家庭之破裂；同條第 2 項並規定，經配偶縱容或宥恕者，不得告訴，對通姦罪追訴所增加訴訟要件之限制，已將通姦行為之處罰限於必要範圍，與憲法上開規定尚無牴觸。

### 四、 司法院釋字第 535 號解釋：警察職權行使（公布日期：2001 年 12 月 14 日）

警察勤務條例規定警察機關執行勤務之編組及分工，並對執行勤務得採取之方式加以列舉，已非單純之組織法，實兼有行為法之性質。依該條例第 11 條第 3 款，臨檢自屬警察執行勤務方式之一種。臨檢實施之手段：檢查、路檢、取締或盤查等不問其名稱為何，均屬對人或物之查驗、干預，影響人民行動自由、財產權及「隱私權」等甚鉅，應恪遵法治國家警察執勤之原則。實施臨檢之要件、程

序及對違法臨檢行為之救濟，均應有法律之明確規範，方符憲法保障人民自由權利之意旨。



#### 五、司法院釋字第 509 號解釋：刑法誹謗罪規定（公布日期：2000 年 7 月 7 日）

憲法第 11 條規定，人民之言論自由應予保障，鑑於言論自由有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，形成公意，促進各種合理的政治及社會活動之功能，乃維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制，國家應給予最大限度之保障。惟為保護個人名譽、「隱私」等法益及維護公共利益，國家對言論自由尚非不得依其傳播方式為適當限制。至於限制之手段究應採用民事賠償抑或兼採刑事處罰，則應就國民守法精神、對他人權利尊重之態度、現行民事賠償制度之功能、媒體工作者對本身職業規範遵守之程度及其違背時所受同業紀律制裁之效果等各項因素，綜合考量。

#### 六、司法院釋字第 293 號解釋：議會得要求銀行提供放款資料？（公布日期：1992 年 3 月 13 日）

銀行法第 48 條第 2 項規定「銀行對於顧客之存款、放款或匯款等有關資料，除其他法律或中央主管機關另有規定者外，應保守秘密」，旨在保障銀行之一般客戶財產上之秘密及防止客戶與銀行往來資料之任意公開，以維護人民之「隱私權」。惟公營銀行之預算、決算依法應受議會之審議，議會因審議上之必要，就公營銀行依規定已屬逾期放款中，除收回無望或已報呆帳部分，仍依現行規定處理外，其餘部分，有相當理由足認其放款顯有不當者，經議會之決議，在銀行不透露個別客戶姓名及議會不公開有關資料之條件下，要求銀行提供該項資料時，為兼顧議會對公營銀行之監督，仍應予以提供。

### 第三節 通訊監察受監察人司法救濟途徑之保障

我國憲法第 16 條規定，人民有請願、訴願及訴訟之權，表徵了當人民的權利受到他人及國家的侵犯時，能擁有救濟的機會。這是貫徹西洋法諺：「有權利必有救濟」之真諦，使人民的權利遭受侵害時，不至於哭訴無門，或訴諸自力救濟以維護權利。<sup>88</sup>此基本權利一般合稱「訴訟權」或「司法受益權」。有學者認為，保障訴訟權，目的在使「實體權利」可在受侵害時，有回復的可能性，或使應實現的權利狀態，獲得真正的實現。因此，訴訟權作為一基本權，不只要求國家消極地不予侵害(防禦權)，更積極地要求國家應建立一套保障權利的訴訟制度，讓所有受到侵害的公、法上權利，都有獲得有效率救濟的可能。<sup>89</sup>同時，本節除討論我國法規定外，也將介紹日本通訊傍受法(即日本通訊監察專法)在此部分之規定，以作為我國借鏡。

#### 第一項 我國法的規定

先來看違法監察的刑事責任與受監察人的救濟方面。<sup>90</sup>通保法在 2014 年以前，原已在第 24、25、26 條規定違法監察者之刑事責任，2014 年修法時亦未修正。行為主體有二，分別為：「執行或協助執行通訊監察公務員或從業人員」、「非執行或協助執行通訊監察公務員或從業人員」。亦即，通保法第 24 條規定：「違法監察他人通訊者，處五年以下有期徒刑。(第 1 項)執行或協助執行通訊監察公務員或從業人員，假借職務或業務上之權力、機會或方法，犯前項之罪者，處 6 月以上 5 年以下有期徒刑。(第 2 項)意圖營利而犯前 2 項之罪者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑。(第 3 項)」、第 25 條規定：「明知為違法監察通訊所得之資料，而無故洩漏或交付之者，處三年以下有期徒刑。(第 1 項)意圖營利而犯前項之罪者，處六月以上五年以下有期徒刑。(第 2 項)」、第 26 條規定：「前二條違法監察通訊所得之資料，不問屬於犯人與否，均沒收之。(第 1 項)犯人不明時，得單獨宣告沒收。(第 2 項)」再就第 27、28 條部分，2014 年修正第 27 條規定：「公

<sup>88</sup> 參閱陳新民（2008），《憲法學釋論》，6 版，頁 156。臺北：自刊。

<sup>89</sup> 參閱李惠宗（2007），《中華民國憲法概要》，7 版，頁 121-122。臺北：元照。

<sup>90</sup> 通保法同時也規定受違法監察者，可請求國家賠償及民事賠償，參閱通保法第 19-23 條。

務員或曾任公務員之人因職務知悉或持有依本法或其他法律之規定監察通訊所得應秘密之資料，而無故洩漏或交付之者，處 3 年以下有期徒刑。(第 1 項)法官或檢察官執行本法而有法官法第 30 條第 2 項或第 89 條第 4 項各款情事者，應移送個案評鑑。(第 2 項)公務員或曾任公務員之人違反第 18 條之 1 第 2 項、第 3 項規定，將本案通訊監察資料挪作他用者，處 3 年以下有期徒刑。(第 3 項)」，立法者增訂第 2 項，以連結法官法移送個案評鑑之規定；另為要求公務員或曾任公務員之人應恪守另案監聽資料予以銷毀及不得挪作他用之原則，也增訂第 3 項違反者之罰則。此外，第 28 條則維持規定：「非公務員因職務或業務知悉或持有依本法或其他法律之規定監察通訊所得應秘密之資料，而無故洩漏或交付之者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或新臺幣 2 萬元以下罰金。」

看完違法監察之刑事責任後，緊接著，談到受監察人應如何主張刑事訴訟程序的訴訟權，以謀求救濟。通訊監察之受監察人的救濟途徑，之所以需與刑事訴訟程序連動，仍必須回到本論文上述已探討的「通訊監察特質」，再加上通訊監察聲請、執行程序在監聽關說案顯現的弊病說起。學者林鈺雄教授指出，在監聽關說案發生之前，通保法其實在 2007 年後即改採法官保留原則，理論上透過令狀主義、檢察官、法院雙重審查，應該在一定程度上可避免通訊監察的瑕疵產生。然而監聽關說案卻凸顯實務弊端。因為通訊監察除時效性外，還具有高度的突襲性和隱密性，基於對受監察人不知不覺的干預本質，法院於核票程序既不可能如刑事訴訟羈押般賦予受處分人聽審權(無論是告知、閱卷或陳述意見)，也不可能動用打草驚蛇的調查權(例如查證聲請監聽門號的實際使用人)，可以說是不得不然的程序瑕疵，因此，只能事後補正，而且應該補正。換言之，事前法官保留的核票作業，由於時間急迫、資訊片面，難以發揮實質的控制效果。在這時候，只能遞延到事後藉由從容不迫的事後審查，察覺有無蓄(惡)意的另案監聽或其他規避列舉重罪的現象。進一步談我國刑訴法，2014 年以前即將搜索、扣押、具保、責付、羈押或鑑定留置等干預處分，設有抗告、準抗告的救濟途徑(即第 404 條、416 條規定)，使受干預人對於違法干預處分，有提起(準)抗告救濟和主張證據使用禁止兩種併行的途徑。但主張證據使用禁止並不能取代(準)抗告救濟，理由在於證據使用禁止是附隨於本案審判、縱使本案起訴，只有在受干預人正是被告時

才會和(準)抗告救濟競合、就算被告經起訴後主張證據使用禁止，但我國實務仍會權衡相關因素。因此，若未在刑事訴訟法明示規定某種干預處分，受處分人得請求救濟，難免會掛萬漏一。加上 2014 年以前的舊通保法也沒有特別規定違法通訊監察的事後救濟途徑，建立與刑訴法的連結。為此，本論文在第二章時已談到，立法者為賦予受監察人請求救濟的機會，遂於刑事訴訟法修正第 404 條、416 條規定，將通訊監察納入得請求(準)抗告救濟之範圍。<sup>91</sup>

事實上，與受監察人聲請救濟密切相關的，是通知義務有無落實。學者許文義教授稱為「告知(闡明)原則」，認為旨在加強國民對公務機關依法蒐集、處理或利用個人資料之感覺。闡明義務得陳述機關蒐集資料之限制(自我監督)，當國民權利遭受侵犯時，得請求法律救濟。在此，通知(告知、闡明)原則並與「目的拘束原則」橋接，資料於當事人不知悉情形下，僅得依原始計畫之目的處理，原則上不得為其他機關任務利用。在蒐集、儲存與其他利用間，必須有目的的一致性。

<sup>92</sup> 通保法在 2014 年修法前，在第 15 條規定通知義務：「第 5 條、第 6 條及第 7 條第 2 項通訊監察案件之執行機關關於監察通訊結束時，應即敘明受監察人之姓名、住所或居所報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院通知受監察人。如認通知有妨害監察目的之虞或不能通知者，應一併陳報。(第 1 項)法院對於前項陳報，除認通知有妨害監察目的之虞或不能通知之情形外，應通知受監察人。(第 2 項)

<sup>91</sup> 參閱林鈺雄（2014），〈法官保留原則與干預處分專庭：以通訊監察之修法芻議為例〉，《月旦法學教室》，136 期，頁 57-61。林教授另指出，歐洲人權法院對於通訊監察救濟途徑方面，要求內國法應提供「適當且有效對抗濫用的擔保」。具體而言，除了審查內國法形式上有無干預授權基礎之外，還會基於法律保留的明確性原則，進一步審查內國法的「品質」。在個案上，必須綜合考量通訊監察的範圍、期間、目的、命令與執行方式，及事前或事後的控制與救濟。在此，歐洲人權法院重申內國對歐洲人權公約第 8 條（私人與家庭生活之權利保障，也泛稱為私人領域條款或隱私權條款）所應具的程序保障義務，內國法必須提供受干預人適當的救濟管道，以有效控制通訊監察措施之合法性。參閱林鈺雄（2008），〈論通訊之監察：評析歐洲人權法院相關裁判之發展與影響〉，《東吳法律學報》，19 卷 4 期，頁 111、138。

<sup>92</sup> 參閱許文義（2000），〈論資料保護法中資料蒐集、處理與利用之原則〉，《警學叢刊》，30 卷 4 期，頁 342、356。此外，德國聯邦憲法法院亦認為，資料之運用應受授權法律確立目的之拘束。如蒐集到的資料，其處理及傳輸之目的異於原先蒐集之目的，將對基本法第 10 條之保護領域造成額外干預。參閱謝碩駿譯（2013），〈預防性電信監察判決（BVerfGE 113,348）〉，《德國聯邦憲法法院裁判選輯》，14 期，頁 25。

前項不通知之原因消滅後，執行機關應報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院補行通知。(第 3 項)關於執行機關陳報事項經法院審查後，交由司法事務官通知受監察人。(第 4 項)」但不僅社會名流常自稱受監察卻從未收過通知書(或自稱長期受監察卻僅收過 1 張通知書)，<sup>93</sup>再經過監聽關說案的反覆驗證，立法者認為通知義務必須特別加強，以提高受監察人知悉及連結聲請救濟的可能性，因為監聽的性質不同一般強制處分，受監察人事先不知道被監察，若不給予通知書，則聲請救濟根本無期待可能性。因此，立法者在 2014 年修正通保法第 15 條規定：「第 5 條、第 6 條及第 7 條第 2 項通訊監察案件之執行機關於監察通訊結束時，應即敘明受監察人之姓名、住所或居所、該監察案件之第 11 條第 1 項各款及通訊監察書核發機關文號、實際監察期間、有無獲得監察目的之通訊資料及救濟程序報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院通知受監察人。如認通知有妨害監察目的之虞或不能通知者，應一併陳報。(第 1 項)通訊監察結束後，檢察官、綜理國家情報工作機關逾 1 個月仍未為前項之陳報者，法院應於 14 日內主動通知受監察人。但不能通知者，不在此限。(第 2 項)法院對於第一項陳報，除有具體理由足認通知有妨害監察目的之虞或不能通知之情形外，應通知受監察人。(第 3 項)前項不通知之原因消滅後，執行機關應報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院補行通知。(第 4 項)原因未消滅者，應於前項陳報後每 3 個月向法院補行陳報未消滅之情形。逾期未陳報者，法院應於 14 日內主動通知受監察人。(第 5 項)關於執行機關陳報事項經法院審查後，交由司法事務官通知受監察人與該受監察之電信服務用戶。但不能通知者，不在此限。(第 6 項)前項受監察之電信服務用戶包括個人、機關(構)、或團體等。(第 7 項)」法院透過更積極地主動通知受監察人，以確保受監察人能夠知悉執法依據等資訊，並據以向法院聲請救濟。此外，在目的拘束原則體現方面，通保法在 2014 年修法後，透過聲請通訊監察理由敘明加重規定(修正第 5 條第 2 項規定：聲請書應記載偵、他字案號及第 11 條之事項，其監察對象非電信服務用戶，應予載明；並檢附相關文件及監察對象住居所之調查資料，釋明有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且曾以其他方法調查仍無效果，或以其他方法調查，合理顯示為不能達成目的或有重大危險情形)來

<sup>93</sup> 參閱自由時報(01/15/2014)，〈林光華遭監聽 遲三年才收到監聽票〉，A8 版、自由時報(09/08/2013)，〈柯建銘：沒收過監聽票 追究特偵組到底〉，A8 版。

過濾與監察目的無關的範圍或對象；獲得資料後，立法者就要求不得為目的外使用，規定通保法第 18 條第 1 項：「依本法監察通訊所得資料，不得提供與其他機關（構）、團體或個人。但符合第 5 條或第 7 條規定之監察目的或其他法律另有規定者，不在此限。」明定原則上不得將監察通訊所得資料提供其他機關（構）、團體或個人。還有，依通保法第 17 條第 2 項規定：「通訊監察所得資料全部與監察目的無關者，執行機關應即報請檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長許可後銷燬之。」均在保障受監察人權利，依據相關規定提供其聲請救濟。

## 第二項 日本的機制

有論者整理日本通信傍受法文獻，<sup>94</sup>指出通信傍受法第 23 條規定檢察官或司法警察，應將以製作監聽紀錄的意旨、實施起訖期間、監聽手段及罪名要旨，在監聽結束後 30 日內，以書面通知當事人。對受監察人之通知，除不能特定通訊當事人或當事人所在地不明以外，均應通知。但經法院認為有妨礙偵查之危險者，依檢察官或司法警察之請求，可規定延長 60 日以內的通知期間。在此延長期間經過後，如通訊當事人已經特定或其所在已明確者，應迅速通知該當事人。

此外，依據通訊傍受法第 24 及 25 條之規定，收到監聽通知的通訊當事人，可以請求聽取、閱覽或複製監聽紀錄中有關該受監聽之通訊。通信傍受法第 26 條規定，對法官作出的關於監聽通訊的裁判不符者，可向該法官所屬法院，請求撤銷或變更該裁判。對檢察官或檢察事務官作出關於監聽通訊的處分不服者，可向該檢察官或檢察事務官所屬檢察廳所在地的管轄法院，請求撤銷或變更該處分。對於司法警察作出關於監聽通訊的處分不服者，可向其職務執行地的管轄法院，請求撤銷或變更該處分。

日本通信傍受法提供受監聽之當事人之聽取、閱覽或複製權，是我國通保法目前未賦予之權利，但受監察人仍可循刑事訴訟程序聲請閱覽卷宗。至於日本通

<sup>94</sup> 參閱劉家君（2015），《日本通訊監察法制之研究：兼論我國通訊保障及監察法》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，頁 52-53。

信傍受法規定受監聽之當事人得對通訊監察之裁判提出不服之程序，明文保障其救濟權利，並透過法院在事前、事中、事後均得進行審查之方式，避免濫權監聽，我國在2014年修正增訂通保法主動通知受監察人，及刑事訴訟法配套修正第404、416條規定後，已與日本通信傍受法規定並駕齊驅。<sup>95</sup>



---

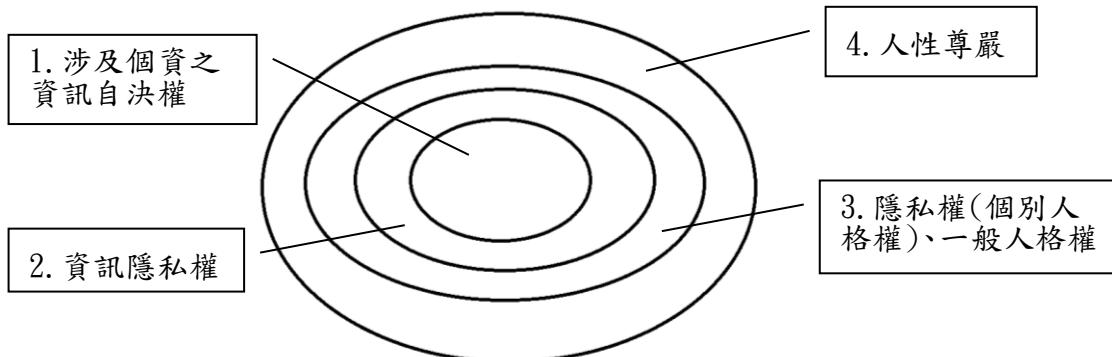
<sup>95</sup> 在德國方面，德國聯邦憲法法院亦認為，當事人因不知執法措施，致不能提請救濟，雖有規定事後通知，但例外條件太廣泛，使事後通知亦長期不能為之。當不能在適當時機提起權利救濟，即不符基本法第19條第4項包含的有效權利保護精神。參閱謝碩駿譯（2013），〈預防性電信監察判決（BVerfGE 113,348）〉，《德國聯邦憲法法院裁判選輯》，14期，頁11、25。

## 第四節 小結



本章探討通訊監察涉及基本權干預的種類、司法院大法官相關解釋及受監察人之救濟途徑。首先，按照學者整理，本論文主題牽涉之基本權利法理，其範圍可由具體而抽象順序排列（當然也可能會有競合、衝突、併用的情形<sup>96</sup>），最廣義者係援用人性尊嚴之理念，故相互涵蓋後，可避免個案權利主張過程可能發生之遺漏現象。而警察機關實務經驗非常豐富，透過本章深入研究各類文獻後，對檢討實務機關所遇問題，於論述上有相當大的幫助。示意圖如下：

圖 3：通訊監察涉及基本權利干預範圍示意圖



資料來源：本論文作者受李震山教授概念啟發自行繪製

除了上圖涉及理念外，綜合秘密通訊自由、居住自由、隱私權及受監察人救濟程序保障（亦即訴訟權）等基本權利，法理上，通訊監察涉及之基本權利干預已涵蓋基本權利的「防禦權」、「保護義務」、「程序保障」等功能面向。如採司法院釋字第 368 號解釋吳庚大法官協同意見書之廣義見解，對應通訊監察如此廣泛的基本權利保障範圍，可說必須形成一種「制度保障」功能，課予國家積極作為義務，以促成基本權之完滿實現。<sup>97</sup>

<sup>96</sup> 例如在基因科技發展下，人在充分告知並取得同意後，從事複製人之產生、研究或利用，雖合乎人格自由發展的精神，但仍需考量是否侵犯人性尊嚴。參閱李震山（2005），〈來者猶可追，正視個人資料保護問題：司法院大法官釋字第 603 號解釋評析〉，《台灣本土法學雜誌》，76 期，頁 227。

<sup>97</sup> 許宗力教授認為，吳庚大法官在釋字第 368 號對於制度保障的理解，其內涵與上述幾種功能，

因此，在通訊監察領域，司法院大法官透過相關解釋，要求設立聲請、執行法定要件以平衡人權保障與偵查需求，具體而言，是藉由法官保留、正當法律程序、最小侵害原則並隨時監督通訊監察之執行情形為之，對照通保法第1條規定：「為保障人民秘密通訊自由及隱私權不受非法侵害，並確保國家安全，維護社會秩序，特制定本法。」也就是說，原則上不能非法侵害人民秘密通訊自由及隱私權，必須在符合通保法所設計的種種前提、要件下，才能夠例外地聲請、執行通訊監察，但仍要儘量將干預基本權利所造成的侵害降到最低，避免違法、恣意、浮濫監察。更重要的是，在釋憲實務，如同李震山教授闡述，大法官舉出許多憲法應保障的權利，依序是「人性尊嚴」、「人格自由發展」、「隱私權」、「個人主體性」、「個人資料自主控制」，最後定調在「資訊隱私權」，提醒我們應將資訊隱私權的概念視為科技時代的人權指針，主管機關尤應配合當代科技發展，運用足以確保資訊正確及安全之方式為之，並對所蒐集之檔案(例如：監察通訊所得資料)採取組織上與程序上必要之防護措施，尤其強調個人資料應合乎蒐集目的的使用與監督機制。<sup>98</sup>最後，再搭配法定的、可操作的救濟途徑。亦即，既然司法警察機關係依法聲請、執行通訊監察，雖然通訊監察具有隱密性等特質，惟賦予受監察人得以循法定程序請求救濟，更符合刑訴法武器平等原則，除了提供受監察人得以請求法院作成撤銷處分或裁定之機會，也可再一次審查司法警察機關有無恪遵通保法要求的原則、要件，若無，即屬違法監察，遭受責難事屬必然；若司法警察機關已依法為之，則應藉法院審查澄清之，受監察人如有其他意見，則回

---

特別是與程序保障功能有相當程度的重疊，且事實上吳庚大法官所指的制度保障已涵蓋防禦、給付、保護及程序保障功能在內。許教授進一步分析，制度保障正式用於解釋文與理由書，係在釋字第380號解釋，該號解釋亦是課予國家積極作為義務，設計一套「制度」(即大學自治制度)，以達實現基本權(學術自由)的目的，且國家所提供的「制度」是否合憲(即是否「適當」)，釋憲大法官得介入審查。至於大法官課予國家，特別是立法者積極作為義務，可能牴觸權力分立原則的懷疑，許教授也認為，只要大法官只要求立法者採「有效」或「適當」的措施，至於該措施是否「最有效」或「最適當」，則不過問，留給立法者相當程度的政策形成空間，不致有違犯權力分立之虞。參閱許宗力(1996)，〈基本權的功能與司法審查〉，《國家科學委員會研究彙刊：人文及社會科學》，6卷1期，頁31-32。

<sup>98</sup> 自本論文第一章第二節研究範圍撰寫到這裡，有關程序、組織之規定對於基本權利所提供的制度保障，歸納起來已有吳庚、許宗力、李震山、蕭文生等多位教授、大法官在各種文獻不斷強調其重要性與實益，亦為本論文獨採此視角、不比照傳統法律研究論文之研究路徑的主要原因。

歸刑事訴訟程序，於法院審理時陳述主張之。



## 第四章 警察機關關於通訊監察程序之實務運作

本論文作者從警以來，在中央經歷內政部警政署刑事警察局偵查員、警務正，在地方也歷任縣警局所屬分局督察組巡官、直轄市政府警察局本部警務員及所屬分局偵查隊副隊長、派出所所長，尤以任職刑事局的時間最久，特別是鑽研在刑事局的通訊監察任務領域。在本論文第一章，作者已有提出研究動機及問題意識，故本章將延續這樣的路徑，在通保法的規範下，將警察機關關於通訊監察程序的實務運作、地位、功能等，予以詳加介紹。也就是說，除了純粹學理的討論以外，本論文將提出其他研究人員不易取得的寶貴實務資源，構成如同大鵬鳥強壯的雙翼，充實本論文、提高學術價值，使研究過程更貼近現實層面。



## 第一節 警察機關在通訊保障及監察法之實務運作

對於警察機關來說，自從通保法在 1999 年制定後，刑事局通訊監察科就擔當了非常繁雜而重要的角色，可說是警察機關在通保法中的運轉核心，本節就以刑事局通訊監察科為主角，談談它的內部架構與任務。

### 第一項 刑事局通訊監察科成立沿革

1997 年，我國發生震驚全臺之白曉燕綁架案，社會輿論強烈要求警察機關盡速破案。但因為當時警察機關本身無通訊監察系統設備，必須透過法務部調查局上線監聽，警察無法立即展開行動，對於刑案偵辦產生不利影響。嗣經行政院於 1998 年 11 月 4 日及 24 日邀集有關機關協商通訊監察作業採行雙軌制會議獲致結論，<sup>99</sup> 警、調機關各依其法定職掌、程序聲請執行通訊監察作業，並分別建置通訊監察系統。警察機關由刑事局負責建置通訊監察系統，先成立「通訊監察專案小組」任務編組統籌規劃，後於 1999 年 9 月 23 日成立任務編組「偵查第十隊」專責辦理通訊監察作業，並於 2000 年搬遷至木柵機房。2001 年 11 月 21 日刑事局組織條例修正，「偵查第十隊」法制化並更名「通訊監察中心」。惟原木柵機房因侷限一隅，擁擠不堪，加上前總統馬英九 2008 年 5 月 20 日就職演說時，宣示「杜絕非法監聽」之政策，復經前署長侯友宜、王卓鈞先後大力支持，認為保安警察第一總隊親民樓廳舍大小適中，且除該棟大樓自設門禁外，總隊大門亦先設置主要門禁，可避免有心人士窺探偵查秘密。刑事局遂於最短期間內整修完成「石牌機房」，並於 2008 年 12 月底順利搬遷，本機房可使用面積約為 1,024 坪，較原木柵機房使用面積約增加 344 坪，評估足敷未來 15 年通訊監察發展所需空間。2014 年 1 月 1 日刑事局辦事細則修正施行，「通訊監察中心」更名為「通訊監察科」。

### 第二項 人員編制與業務職掌

一、至 2016 年底，刑事局通訊監察科人員編制共 37 人，其中博士學位 1 人、博士班在學 6 人、碩士學位 12 人、碩士班在學 4 人、大學(二專)學位 14 人。另

<sup>99</sup> 參閱朱敏信（2003），《論我國監聽制度設計之源起、演化及未來：以電話監聽為中心》，國立臺灣大學法律研究所碩士論文，頁 64-77。

刑事局警備隊支援 3 人，保安警察第六總隊支援 2 人、桃園市、臺中市、彰化縣及屏東縣政府警察局各支援 1 人、高雄市政府警察局支援 3 人，支援人員共 12 人，現有人力總計 49 人。



表 2：刑事局通訊監察科組織編制表

科長	1						
技正	1						
研究員	1						
各股編制	股長	警務正	偵查員	巡官	辦事員	支援人員	小計
固網技術股	1	1	3	1	0	0	6
綜合作業股	1	4	1	0	1	4	11
-中部機房		1	1	0	0	3	5
-南部機房		1	0	0	0	5	6
行動技術股	0	3	3	1	0	0	7
法制及管制股	1	1	1	2	0	0	5
勤務支援股	1	5	0	0	0	0	6
小計	4	16	9	4	1	12	46
							總計：49

資料來源：刑事局通訊監察科提供

## 二、業務職掌

(一)依據刑事局辦事細則第 4 條規定，刑事局設通訊監察科，分 5 股辦事，掌理事項計有：

1. 通訊監察系統之規劃及建置。
2. 通訊監察系統與監察網路之操作、管理及維護。
3. 受理各犯罪偵查機關執行通訊監察作業及其管理。
4. 警察機關執行通訊監察工作之管制作業及督導、考核。
5. 有關通訊監察技術之研究及發展。
6. 其他有關通訊監察事項。

(二)各股業務如下：第一股為固網技術股，職司固網通訊監察之規劃、協商、建置及維運等事宜；第二股為綜合作業股，職司綜合業務、監察上(下)線、監察證據資料產出、中部及南部通訊監察機房管理等事宜；第三股為行動技術股，職司行動通訊監察之規劃、協商、建置及維運等事宜；第四股為法制及管制股，職司通訊監察法制及管制等事宜；第五股為勤務支援股，職司行動電話定位工作。

### (三)通訊監察中、南部機房

通訊監察系統須採集中式監控作業以避免產生弊端，基於各治安單位辦理通訊監察作業需求，於各縣市警察局刑事警察大隊通訊監察小組，設置投單作業端末，以利各治安單位就近投單。另考量通訊監察資料產出部分，於 2003 年 4 月分別向前臺中市警察局商借廳舍成立中部通訊監察機房(2011 年 7 月 28 日搬遷至刑事局中部打擊犯罪中心 5 樓)、高雄市政府警察局三民第二分局商借廳舍成立南部通訊監察機房 (2007 年 9 月 1 日搬遷至保五總隊岡山營區忠孝樓 4 樓)，與北部同步產出證據光碟。

## 第三項 近期重點工作簡介

一、在現有已建置之中華電信國際 NGN(原有 2 套)通訊監察系統架構下，再續建中華電信、新世紀資通、臺灣固網合計 6 套 NGN 交換機通訊監察系統 (彌補現況 75% 的國際 NGN 監察漏洞)，達成防制犯罪之目標。

二、建置安源、台灣大哥大、威寶暨遠傳 IP 通信紀錄調閱系統：2015 年 5 月 14 日決標，決標金額 4,520 萬 5 千元。本計畫所規劃 IP 通聯調閱系統，可簡化調閱流程，大幅縮短調閱時間，並具備 IP 個化、確認網路監察目標之功能。發展所需之 IP 監察與追蹤技術，有助於國內刑事偵查科技，具有指標性意義。

三、提升新世代社群網路偵查暨鑑識能量計畫(第 2 年計畫)-建置驗證大量資料分析技術與過濾機制平臺：2015 年 4 月 8 日決標，決標金額 420 萬元。

四、本計畫第2階段(2015年)，主要著重在支援更多社群網路應用(Hangouts、Yahoo Messenger、Gmail、Yahoo Mail、AOL Mail、Outlook.com、網易郵箱[Mail163/126]、Flickr、Instagram、YouTube 等)，並在實際網路上驗證(交大NBL校園網路)，透過大量資料實證網路流量之可行性。

五、遠傳、台灣大哥大、台灣之星「4G LTE 通訊監察及資料分配管理離型系統」與「4G LTE IP 資料調取系統」：2015年5月18日決標金額6,050萬元。

(一) 因應4G LTE電信業者開台後之通訊監察需求，建置台灣大哥大、遠傳及台灣之星等3家電信業者之4G LTE通訊監察及資料分配管理離型系統。

(二) 為簡化4G LTE及WiFi IP通信紀錄調取流程，建置台灣大哥大、遠傳及台灣之星等3家電信業者之4G LTE及WiFi IP資料調取系統。

#### 六、近3年刑事局通訊監察預算編列情形

在政府預算日益吃緊的情形下，面對犯罪集團的挑戰，無論如何必須不斷地精進偵查能量，才能維持一定的執法成效。統計刑事局通訊監察科近3年重要建置案預算編列如下：

表3：刑事局通訊監察科近3年重要建置案預算表

年度	項目	預算金額	備考
2015	警政發展方案(第2期)－通訊監察系統建置計畫	計畫總經費245,151千元，分3年辦理，本年度編列第1年經費57,300千元。其中編列「設備及投資」56,400千元，包括： (1)建置新世紀資通、台灣固網暨中華電信國際NGN新建交換機通訊監察系統，本年度編列建置前後端通訊監察所需經費25,000千元。 (2)行動通訊目標定位追蹤系統-第一代偵查	

	<p>網路系統升級 23,400 千元。</p> <p>(3)建置安源、台灣大哥大、威寶暨遠傳 IP 通聯調閱系統，本年度編列建置前後端通訊監察所需經費 8,000 千元。</p>	
	<p>計畫總經費 245,151 千元，分 3 年辦理，本年度編列第 1 年經費 57,300 千元。其中編列「業務費」900 千元，包括：</p> <p>(1)建置新世紀資通、台灣固網暨中華電信國際 NGN 新建交換機通訊監察系統，辦理傳輸專線費 800 千元。</p> <p>(2)建置安源、台灣大哥大、威寶暨遠傳 IP 通聯調閱系統，辦理傳輸專線費 100 千元。</p>	
提升新世代社群網路偵查暨鑑識能量計畫	4,385 千元，其中業務費 143 千元、設備及投資 4,242 千元。	
通訊網路專線費	1,653 千元	
通訊監察系統專線傳輸費	25,304 千元	
通訊監察光碟片相關費用	2,049 千元	
固網通訊監察系統機房維運、監察網路系統、行動電話通訊監察系統及建置 IP 監察平台與實際位置追蹤查詢系統等維護費	53,420 千元	
2016 警政發展方案（第 2 期）—通訊監察系統建置計畫	<p>計畫總經費 245,151 千元，分 3 年辦理，本年度編列第 2 年經費 117,000 千元，其中編列「設備及投資」115,220 千元，包括：</p> <p>(1)建置新世紀資通、台灣固網暨中華電信國</p>	



	<p>際 NGN 新建交換機通訊監察系統，本年度編列建置前後端通訊監察所需經費 75,620 千元。</p> <p>(2)行動通訊目標定位追蹤系統-第一代偵查網路系統升級 20,600 千元。</p> <p>(3)建置安源、台灣大哥大、威寶暨遠傳 IP 通聯調閱系統，本年度編列建置前後端通訊監察所需經費 19,000 千元。</p>	
	<p>計畫總經費 245,151 千元，分 3 年辦理，本年度編列第 2 年經費 117,000 千元，其中編列「業務費」1,780 千元，包括：</p> <p>(1)建置新世紀資通、台灣固網暨中華電信國際 NGN 新建交換機通訊監察系統，辦理傳輸專線費 1,580 千元。</p> <p>(2)建置安源、台灣大哥大、威寶暨遠傳 IP 通聯調閱系統，辦理傳輸專線費 200 千元。</p>	
提升新世代社群網路偵查暨鑑識能量計畫	建置雲端與 IP 定位資料保存實驗平臺 4,028 千元。	較 2015 年減少
通訊網路專線費	1,653 千元	同 2015 年
通訊監察系統專線傳輸費	22,797 千元	較 2015 年減少
通訊監察光碟片相關費用	1,742 千元	較 2015 年減少
固網通訊監察系統機房維運、監察網路系統、行動電話通訊監察系統及建置 IP 監察平台與實際位置追蹤查詢系統等維護費	49,887 千元	較 2015 年減少

2017	警政發展方案（第 2 期）—通訊監察系統建置計畫	<p>行政院 2015 年 4 月 20 日院臺法字第 1040019948 號函同意修正計畫總經費 231,906 千元，分 3 年辦理，2015 至 2016 年度已編列 174,300 千元，本年度續編最後 1 年經費 57,606 千元，其中編列「設備及投資」54,606 千元，包括：</p> <p>(1)建置新世紀資通、台灣固網暨中華電信國際 NGN 新建交換機通訊監察系統，本年度編列建置前後端通訊監察所需經費 42,010 千元。</p> <p>(2)建置安源、台灣大哥大、威寶暨遠傳 IP 通聯調閱系統，本年度編列建置前後端通訊監察所需經費 12,596 千元。</p>	總經費、年度經費減少
		<p>行政院 2015 年 4 月 20 日院臺法字第 1040019948 號函同意修正計畫總經費 231,906 千元，分 3 年辦理，2015 至 2016 年度已編列 174,300 千元，本年度續編最後 1 年經費 57,606 千元，其中編列「業務費」3,000 千元，包括：</p> <p>(1)建置新世紀資通、台灣固網暨中華電信國際 NGN 新建交換機通訊監察系統，所需專線傳輸費用 2,600 千元。</p> <p>(2)建置安源、台灣大哥大、威寶暨遠傳 IP 通聯調閱系統，專線傳輸費用 400 千元。</p>	
	提升新世代社群網路偵查暨鑑識能量計畫	建置自動化社群網路資訊分析平臺 2,000 千元。	較 2016 年減少
	通訊網路專線費	1,653 千元	同 2016 年
	通訊監察系統專線傳輸費	22,328 千元	較 2016 年減少
	通訊監察光碟片相關	1,481 千元	較 2016 年



費用		減少
固網通訊監察系統機房維運、監察網路系統、行動電話通訊監察系統及建置 IP 監察平臺與實際位置追蹤查詢系統等維護費	62,051 千元	較 2016 年 增加

資料來源：刑事局網站

#### 第四項 通訊監察系統必須與時俱進

高科技時代的來臨，通訊技術不斷地演進，帶來了更方便的通訊生活，語音、視訊、網路、社群等媒體、載具，實現天涯若比鄰的理想，將人與人之間的距離大大地縮小，用戶可以隨時隨地使用通訊工具來溝通聯絡。但凡事總有利弊，在我們與家人藉由 3C 多媒體視訊通話時，犯罪集團也同時使用這些工具，首腦指揮幹部，幹部要求車手，一層一層分工，將大批毒品、槍砲運出(入)國內，詐欺集團透過網路電話，不停上線、下車，提領民眾辛苦儲蓄一輩子的存款，拿去買豪宅、開跑車，再製造斷點躲避執法人員偵查。諸如此類犯罪行為，可能存在社會每個不起眼的角落，往往在尋常民眾家裡附近的出租公寓或住宅，暗地裡正進行著天大的交易。我們應該姑息養奸嗎？當然不行，因為我們家裡有著親愛的父母妻小，我們要保護他們不受毒品、槍砲、詐欺的危害。因此，既然有人類就有犯罪，執法自然不能停止，警察機關也必須秉持「科技建警」的理念來正面迎戰犯罪集團。上述刑事局通訊監察科，面臨政府財政不斷走下坡，但國民生命、身體、財產所遭受的危險性卻不斷提高，就是在這樣的背景下，執著、克難地爭取預算支持，一步步地維持、提升我國通訊監察相關的偵查能量，使執法人員得以盡量減少犯罪漏洞，才可能將犯罪集團逐一查獲到案，依法處罰，保障民眾的權益。

## 第二節 警察機關在通訊保障及監察法上之地位與功能

由於通保法主要在於犯罪偵查的階段來適用，特別是要論述警察機關在通保法上之地位與功能時，邏輯上即需要先談談犯罪偵查的意義，加以鋪陳。

### 壹、警察偵查犯罪之法律依據

先來看相關法律依據。按警察法第 2 條規定：「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」、第 5 條規定：「內政部設警政署(司)，執行全國警察行政事務並掌理左列全國性警察業務：四、關於預防犯罪及協助偵查內亂外患重大犯罪之刑事警察業務。」、第 9 條規定：「警察依法行使左列職權：三、協助偵查犯罪。四、執行搜索、扣押、拘提及逮捕。」警察法施行細則第 10 條規定：「本法第 9 條所稱依法行使職權之警察，為警察機關與警察人員之總稱，其職權行使如左：三、協助偵查犯罪與執行搜索、扣押、拘提及逮捕，依刑事訴訟法及調度司法警察條例之規定行之。」這些都是警察法規賦予警察偵查犯罪職權的法律依據。<sup>100</sup>在刑事訴訟程序方面，依刑訴法第 229 條第 1 項規定：「下列各員，於其管轄區域內為司法警察官，有協助檢察官偵查犯罪之職權：一、警政署署長、警察局局長或警察總隊總隊長。」、第 230 條規定：「下列各員為司法警察官，應受檢察官之指揮，偵查犯罪：一、警察官長。(第 1 項)前項司法警察官知有犯罪嫌疑者，應即開始調查，並將調查之情形報告該管檢察官及前條之司法警察官。(第 2 項)」、第 231 條規定：「下列各員為司法警察，應受檢察官及司法警察官之命令，偵查犯罪：一、警察。(第 1 項)司法警察知有犯罪嫌疑者，應即開始調查，並將調查之情形報告該管檢察官及司法警察官。(第 2 項)」由此可知，對於犯罪偵查，警察法規賦予警察權力，但再加上刑訴法的規定，則已將警察機關偵查犯罪的權力提升到義務，換言之，搭配「知有犯罪嫌疑，應即開始調查」的規定，警察在執勤過程如發現犯罪嫌疑，就必須啟動偵查機制，依法偵辦。<sup>101</sup>

<sup>100</sup> 由於此部分探討的是犯罪偵查的範圍，故未臚列屬危害預防的警察職權行使法相關規定。

<sup>101</sup> 學者林鈺雄教授認為，有追訴、處罰犯罪職務之公務員，明知有罪之人而無故不使其受追訴、處罰者，可能構成濫權不追訴罪(刑法第 125 條第 1 項第 3 款)，法律效果相當嚴厲。參閱林鈺



## 貳、偵查犯罪之概念

警政署不定期由刑事局彙整各單位辦案經驗，數十年來已累積增修「警察偵查犯罪手冊」，縱使犯罪型態日新月異，或辦案人員個人或有不同看法，但是基礎的偵查概念仍萬變不離其宗，並且刑事局亦隨相關法律規定釐正手冊內容及流程，可說是非常珍貴的寶典。在此簡介偵查犯罪概念之目的，在於討論傳統偵查過程的起承轉合，以與通訊監察案件相對照，凸顯為何通保法要求案件須到達「不能或難以其他方法蒐集或調查證據」這個程度時，才得以聲請通訊監察據以執行。

偵查犯罪的要領，<sup>102</sup>在於須依據偵查計畫，運用科學器材與科技方法，歸納、分析、研究、判斷、貫徹執行、尋找破案線索。具體以言，實施偵查應循下列關係清查發掘線索：

- 一、被害人關係：被害人身分、財產、親友、部屬、僱傭、感情、恩怨及其他案發前後之動態關係。
- 二、犯罪行為人關係：從現場勘察瞭解犯罪嫌疑人之犯行，依犯罪方法、習慣、時間、使用工具，研判其職業、身分；再依調查訪問所得，判斷犯罪嫌疑人之衣著、體格、年齡、面貌及特徵等，著手清查犯罪嫌疑人。如犯罪嫌疑人係慣犯，通常可從紀錄資料中發現。
- 三、財物關係：從被害人所損失之財物、犯罪嫌疑人所用之物及犯罪行為人所得之物，依其關係著手清查。
- 四、場所關係：從犯罪嫌疑人可能出入、活動、藏匿等場所及贓物可能寄藏銷售場所著手清查。

此外，在人之清查中，下列五種對象，應特別注意：

- 一、案件發生後，關係人或可疑人突告失蹤者。
- 二、案件發生後，忽然態度失常者。
- 三、對本案特別表現關懷者。

雄（2010），《刑事訴訟法（下）》，6版，頁11，台北：元照。

<sup>102</sup> 參閱內政部警政署2013年11月19日警署刑偵字第1020202557號函修正「警察偵查犯罪手冊」，頁10-12、15。



四、案件發生後，突然生活奢華，吃喝玩樂不正常者。

五、在地方素行不良，有前科資料者。

除追查人的方面，案發現場的證據保全也非常重要。經驗告訴我們，偵查人員應審慎勘察刑案現場，詳細採取指紋、體液、痕跡等證物，以確認犯罪嫌疑人。另為加強證據蒐集的廣度，如必須實施被害人、檢舉人或目擊證人指認犯罪嫌疑人，應依下列要領為之：<sup>103</sup>

- 一、指認前應由指認人先陳述犯罪嫌疑人特徵。指認前不得有任何可能暗示、誘導之安排出現。
- 二、指認前必須告訴指認人，犯罪嫌疑人並不一定存在於被指認人之中。實施指認，應於偵訊室或適當處所為之。
- 三、應為非一對一之成列指認（選擇式指認）。
- 四、被指認之數人在外形上不得有重大差異。
- 五、實施指認應拍攝被指認人照片，並製作紀錄表附於筆錄。
- 六、實施照片指認，不得以單一相片提供指認，並避免提供老舊照片指認。

同時於詢問時結合現場勘察、物證蒐採、檢驗結果、屍體解剖報告及調查訪問等所得情資，作為案情研判依據：

- 一、犯罪之性質：案件性質之研判，為偵查發展之基礎，如命案應依死者狀況、特徵，究明其為自殺、他殺或意外死亡；如為他殺並應究明係情殺、仇殺、或謀財害命；如為財產犯罪，則應究明係強盜、搶奪或竊盜。
- 二、犯罪之時間：時間乃最有力之證據，狡猾的犯罪嫌疑人，常利用時間作為脫罪之反證，故對犯罪發生時間及犯罪嫌疑人於案發時之行蹤，應詳

<sup>103</sup> 依本論文作者之實務經驗，在取得相關資訊後，須進行案情研判，也是犯罪偵查最精華、最須運用經驗、直覺進行腦力激盪的階段。此時，應以調查、訪問、觀察、搜索及現場勘察所得之資料證據，加以分析辨證，力求正確，以為偵查工作之基礎，旨在瞭解犯罪嫌疑人與其動機、犯行、過程及發展，但必須視個案注意其相互因果關係。被害人陳述的情形往往不一定全部正確，加油添醋、謊報刑案的例子所在都有，遑論犯罪嫌疑人，其變裝、閃躲、卸責、全盤否認、製造查證斷點等都是合理情形，但仍須注意是否真正涉案，有無被誣告，避免被害人利用公權力對犯罪嫌疑人施加壓力，有利、不利一律注意，發揮警察辦案專業，才能瞭解案情之真實。



予調查認定。

三、犯罪之地點：從犯罪的現場，常可以找到犯罪的證據及發掘破案的線索，如發現二以上之現場時，應注意有無偽裝，同時必須找到原始第一現場。

四、犯罪之方法：此即如何實施犯罪問題，應瞭解犯罪之過程及究明犯罪嫌疑人進出路線、使用工具等。

五、犯罪之動機：任何犯罪都必有其動機存在，惟其動機有直接原因，亦有間接原因，有近因亦有遠因，有潛伏的因素，亦有導致性的因素，須耐心反覆研判。

六、犯罪之工具：犯罪嫌疑人如使用工具，常可從其所使用之工具，判定其人之職業身分。

七、犯罪嫌疑人之範圍：從犯罪動機、方法、使用工具等，可以判定犯罪嫌疑人之範圍，以為偵查之對象。

八、被害人之範圍：從被害人交往、日常生活、感情、恩怨、財物等情形為偵查之範圍。

九、有否共犯：從現場情況及犯罪所生損害情形，可以判定犯罪嫌疑人數之多寡，如其人數有2人以上時，則其行蹤必易暴露。

討論至此，照道理講，透過上述的經驗及技巧，找人、尋物、看現場，應該就足夠發現一定程度的蛛絲馬跡。既然如此，又何必動用到通訊監察的手段呢？主因在於，時代的進步使人與人的溝通方式不斷演進，除了面談以外，從古時候的飛鴿傳書、羽箭附信，到工業革命後出現的傳真機、市內電話、3G、4G、未來5G無線電話、SKYPE網路電話、衛星通訊、LINE免費電話、FB直播等各種社群網路溝通媒介，尤其犯罪集團已不僅限在地企業，這個年代跨國性、組織性的手法，已是犯罪集團牟取暴利的基礎，更增加取締的難度。以毒品案為例，藥腳跟藥頭聯絡，勢必使用暗語、黑話，並且透過不定時段的聯繫、頻繁地更換手機號碼、使用人頭、外勞身分申請號碼，常發現犯嫌從未碰面或只見面幾秒交易，如此暗地裡聯絡過程，運作短則數月，長則數年，溝通過程沒有現場、難以查訪、蒐證。在我國刑事訴訟程序調整為改良式當事人進行主義之後，檢警被要求更嚴格的實質舉證責任，若沒有透過通訊監察的方式，將犯罪嫌疑人的犯案動機、組織架構、



原料來源、交通方式、製毒廠址、黑話語錄、行情操盤、藥腳訊息等完整掌握，坦白說，縱使案件起訴後繫屬法院，在審理過程，交互詰問恐難使被告百口莫辯，法官迫於法定調查程序及嚴格證據能力的要求，即便想將被告定罪，也可能因辯護律師抗辯證據不足而難以斷案。故相對於一般案件以傳統的偵查作為加以處理，新型態、高科技、跨國性的犯罪案件，必須再加運用通訊監察的機制，才較能達成偵查目的，<sup>104</sup>故對於特定案件按照通保法規定實施通訊監察，確有其必要性。

## 參、警察機關在通訊保障及監察法之地位與功能

具備犯罪偵查的基本概念後，進一步討論警察機關在通保法上具備什麼樣的地位與功能。

### 一、警察機關聲請通訊監察仍需先經檢察官轉報法院

在聲請通訊監察書之主體方面，依通保法第5條第2項前段規定：「偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權以書面聲請該管法院核發…」。也就是說，無論是偵查作為係由警察機關發動，或檢察官依職權自行向法院聲請，原則上偵查中的通訊監察聲請權都控制在檢察官手上，故警察機關在通保法上，仍僅屬於偵查輔助的地位，與刑事訴訟法第229條至231條之規定契合。此外，在警察機關的組織層級方面，通保法也有限制，並非所有警察機關都可以聲請通訊監察。觀察通保法施行細則第3條規定：「通保法所稱司法警察機關，指內政部警政署與各直轄市、縣（市）警察局所屬分局或刑事警察大隊以上單位。」即可得知。換句話說，依警察勤務條例第7條第1項<sup>105</sup>規定之警察分局所屬分駐所、派出所，以及警察勤務條例第5條<sup>106</sup>規定之警察勤務基本單位「警察勤務區」，其位階均不具聲請資格，至少要到達警察分局層級以上。通保法暨其施行細則之要求設置這樣的門檻，目的在發揮過濾、篩除功能，避免浮濫聲請。

<sup>104</sup> 這裡為何講「才較能達成偵查目的」？主要是強調，畢竟通訊監察的聲請發動要件，是基於「不能或難以其他方法蒐集或調查證據」的前提下，才得以動用的手段，故辦案面臨瓶頸十之八九，並非每案都能順利偵破，往往必須水到渠成、耐心等候，才能爭得一絲破案契機。

<sup>105</sup> 警察勤務條例第7條第1項：警察分駐所、派出所為勤務執行機構，負責警勤區之規劃、勤務執行及督導。

<sup>106</sup> 警察勤務條例第5條：警察勤務區（以下簡稱警勤區），為警察勤務基本單位，由員警1人負責。

至於警察機關的內部聲請及審核程序方面，警政署也有函頒「警察機關執行通訊監察管制作業要點」<sup>107</sup>：

該要點第 8 點規定：「警察機關聲請通訊監察程序如下：（一）案件承辦人聲請通訊監察案件，應先於通訊監察管制系統辦理通訊監察聲請登錄作業，取得聲請表管制編號（未於管制系統登錄者，無法操作後續流程），經通訊監察管制編組人員或專責人員於管制系統審核合格後，下載該聲請表陳核。（二）案件承辦人檢附通訊監察聲請表（頁首載有刑事局之標章及管制編號刑管聲字○號等）、案情報告書、監察電話一覽表及監察對象前科表等資料，其監察對象非電信服務用戶，應予載明；並檢附相關文件及監察對象住居所之調查資料，釋明有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且曾以其他方法調查仍無效果，或以其他方法調查，合理顯示為不能達成目的或有重大危險情形，備文報請檢察官向法院聲請核發通訊監察書。」、第 7 點規定：「通訊監察聲請案件應由機關首長、刑警大隊大隊長或分局長從嚴審核決行，不得先由業務單位主管代為決行後再補陳核閱，或逕予二層決行。」、第 6 點規定：「通訊監察管制編組人員或專責人員應確實逐案審核通訊監察聲請案件是否符合法定聲請程序、要件，並注意有無夾帶與個案無關之電話門號。不符法定聲請程序或要件者，應即退回原簽辦單位承辦人補正資料。」從警察機關自行訂頒行政規則規定來看，目的也是在排除不必要的聲請，在機關內部先行把關。

## 二、警察機關自己是通訊監察執行機關，同時也設有通訊監察建置機關

從中央行政機關組織情形來看，以警政署刑事警察局下轄偵查第一至第九大隊及電信偵查大隊為例，各大隊分別負責統合、支援及偵查命案、非法槍械、強盜、搶奪、新興詐欺、性侵害、毒品、竊盜、擄人勒贖、恐嚇取財、檢肅黑道幫派犯罪、詐欺、經濟、資訊、網路犯罪等重大、特殊刑事案件；但警政署刑事局同時卻由所屬通訊監察科承辦有關通訊監察系統建置、規劃、執行等業務。簡單講，警政署刑事局(外勤)各偵查大隊得依通保法第 5 條第 1 項規定的法定要件及程序，並依據通保法施行細則第 3 條規定的司法警察機關定義及位階，報請檢察官向法院聲請執行通訊監察；與此同時，警政署刑事局(內勤)通訊監察科則依通

<sup>107</sup> 參閱內政部警政署 2014 年 6 月 20 日警署刑通字第 1030002816 號函。

保法第 11 條規定：「通訊監察書應記載下列事項：九、建置機關。(第 9 款) 前項…第九款之建置機關，指單純提供通訊監察軟硬體設備而未接觸通訊內容之機關。(第 2 項)」居建置機關的角色。因而，刑事局相對於直轄市、縣市政府警察局而言，擔任警政署的特業幕僚，按照系統建置的分工模式(另一建置機關為法務部調查局)，職司全國通訊監察系統新設、運轉、維護等管理工作。

再觀察直轄市、縣市政府警察機關之運作，以臺南市政府警察局刑事警察大隊(以下稱臺南市刑大)下轄偵查第一至第八隊及科技偵查隊為例，各偵查隊偵辦各類刑案，同樣依上述通保法規定聲請執行通訊監察，取得法院核發之令狀後，接下來由臺南市刑大審核、掃描通訊監察書正本並上傳刑事局通訊監察科投單，刑事局通訊監察科並有每日不同人輪值的值日官審查上傳資料是否確實無誤，進而以電腦掃描通訊監察書監察號碼表上的二維條碼(有關號碼及監察期間均由開出令狀的法院預先設定)直接輸入電腦設定監察。換句話說，臺南市刑大也是本身就可以辦案、聲請執行通訊監察，同時也擔任臺南市政府警察局刑事(通訊監察)工作特業幕僚，只是通訊監察系統及資料均需上傳刑事局通訊監察科審核、管制及設定監察。

圖 4：通訊監察書參考範例



(送達用)		臺灣臺南地方法院通訊監察書		105年監字	
案由	青污治罪條例等		涉嫌觸犯 之法條	第11條第1項等	
監察對象	程○○				
監察通訊種類及 號碼等足資識別之特徵	如附表				
受監察處所	遠傳電信公司				
監察理由	監察對象因涉及刑案，危害國家安全或社會秩序情節重大，有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集證據。				
監察期間	自105年06月17日10:00時起至105年07月16日10:00時止				
監察方法	監聽、錄音				
聲請機關或依職權核發	臺灣臺南地方法院檢察署				
執行機關	高雄市調查處				
建置機關	內政部警政署通訊監察中心				
適用法條	通訊保障及監察法 第5條第1項第3款等				
	1. 執行機關應於105年7月1日前作成監察報告書陳述本院。 並具體說明監察進行情形及有無繼續監察之必要。 2. 無繼續監察必要時，應即停止監察，並陳報法院。				
法官批示					
備註					
法官： <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">  </span>					
中華民國 105 年 06 月 15 日					
關於上開監察對象部分，以正本證明與原本無異。 如不版本裁定，應於送達後5日內向本院檢察署提出。 中華民國 106 年 06 月 09 日					

資料來源：本論文作者實務工作資料

圖 5：通訊監察結束通知書參考範例

丁曉雲

臺灣臺南地方法院通訊監察結束通知書

股別：[ ]  
中華民國 106 年 06 月 06 日  
106 年監通字第 [ ] 號

監 察 對 象	受監察人：[ ]
案 由	貪污治罪條例等
通訊監察書核發 機關及文號	臺灣臺南 監續字第 臺灣臺南 監續字第 臺灣臺南 監續字第 臺灣臺南 監續字第
監察通訊種類及號碼 等足資識別之特徵	如附件
受 監 察 處 所	遠傳電信公司
監 察 期 間 及 方 法	自 105 年 06 月 17 日 10:00 時起至 105 年 10 月 11 日 10:00 時 自 105 年 11 月 16 日 10:00 時起至 106 年 02 月 04 日 10:00 時 監聽、錄音
聲 請 機 關	臺灣臺南地方法院檢察署
執 行 機 關	法務部調查局高雄市調查處
有無獲得監察目的 之通訊資料	有

本件通訊監察已結束，依通訊保障及監察法第十五條第四項規定通知之。

臺灣臺南地方法院

副本：臺灣臺南地方法院檢察署、法務部調查局高雄市調查處

資料來源：本論文作者實務工作資料

### 第三節 通訊監察實務問題檢討



有論者認為，通保法自 2013 年大幅修法後，各項機制如連環機關般，形成一道道聲請通訊監察的過濾器，對於受監察人的保障提升到非常高的境界；另有論者持反面見解，認為對於發現真實、追訴犯罪，形成重重障礙，是變相地保護犯罪嫌疑人，屬矯枉過正。這兩種壁壘分明的看法，各有支持者，亦有其道理及論據。若從通保法立法目的係優先保護秘密通訊自由為出發點來看，既然通訊監察會限制秘密通訊自由，那麼對於通訊監察的聲請、執行賦予必要的限制，以形成「限制的限制」，自屬必要，否則違法、浮濫監察將強烈影響民眾的基本權利。本論文作者觀察實務上存在某些問題，有必要在此提出討論，希望未來通保法再修法時可以納入考量，將問題加以解決。

#### 第一項 通訊監察數據統計之基準不明

建議於通保法或施行細則規定數據統計細部基準，並應以司法院公布數據為主，避免政府機關統計基準不一，及外界恣意提出不合實務情形之數據，混淆視聽。相關問題分析如下：

##### 一、有關「通訊監察結束」之定義，必須予以明確化

(一) 通保法第 15 條第 1 項規定：「第 5 條、第 6 條及第 7 條第 2 項通訊監察案件之執行機關於監察通訊結束時，應即敘明受監察人之姓名、住所或居所、該監察案件之第 11 條第 1 項各款及通訊監察書核發機關文號、實際監察期間、有無獲得監察目的之通訊資料及救濟程序報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院通知受監察人。如認通知有妨害監察目的之虞或不能通知者，應一併陳報。」、施行細則第 27 條第 2 項規定：「前項所稱通訊監察結束，包括本法第 5 條第 4 項之撤銷原核發之通訊監察書、本法第 12 條第 1 項通訊監察期間屆滿、本法第 6 條第 2 項、第 7 條第 3 項、第 12 條第 2 項及第 12 條第 3 項其受監察人在境內設有戶籍之停止監察之情形。」。惟所謂「通訊監察結束」，究係指某案件「所有曾聲請執行通訊監察線數」之結束？或係指「單一線數」結束？仍不明確，可能導致數據統計上之誤解。

(二) 依據司法院秘書長 2008 年 5 月 26 日秘台廳刑一字第 0970006747 號函釋意旨，通訊監察結束係指「案件結束」而言，非以受監察之電話下線為斷，並可再區分：於單一受監察人之案件，應於該案所有電話通訊監察結束日，為通保法施行細則第 27 條第 1 項所定應陳報通知受監察人期間之起算日；於多數受監察人之案件，因通知與否攸關受監察人之個人權益，應分別依各受監察人之通訊監察結束日期，起算其應陳報通知之期間（至其中部分受監察人先行結束監察，自應先行陳報通知，若執行機關認通知有妨害監察目的之虞或不能通知之情形，允屬陳報暫不通知之問題，與陳報通知期間之起算日無關）。

## 二、有關「每一通訊監察案件」之數據計算方式，應再予明確化，以利監督

(一) 執行機關依據通保法負有陳報期中報告、陳報（暫不）通知受監察人等報告義務，惟針對每一通訊監察案件，於統計上究應以「一張通訊監察書」或以「一個案件（包括續監等多張通訊監察書）」為陳報義務之數據統計基準？通保法並未明確規定。同理，通保法第 17 條規定，於通訊監察結束後，監察所得資料原則由執行機關保存 5 年，逾期須陳報通訊監察書核發人許可銷燬，惟亦未規定係採「每一通訊監察書之監察所得資料分別保管、銷燬」，或「每一案之多張通訊監察書應一併保管、銷燬」。此類之統計基準如未詳細規定，易因見解不同形成統計落差。

(二) 以警政署作法為例，考量每一案件可能須聲請數次通訊監察，法官於核發通訊監察書時，可能個別指示陳報期中報告之日期或未作特別指示，故於統計執行機關「陳報期中報告」之次數部分，警政署刑事局係以「每一通訊監察書」為計算基準；另於「陳報（暫不）通知受監察人」方面，因同一案件可能發生「C 通訊監察書已監察結束，應陳報通知受監察人，惟其通知有妨礙 D 通訊監察書（仍處通訊監察期間）之虞」之情形，為利偵查，C 及 D 通訊監察書二者均應陳報暫不通知受監察人，因須等候各通訊監察書均達得陳報通知之程度，爰以「每一案件」為計算基準。至監察所得資料方面，除隨案移送檢察機關及全部與監察目的無關應立即銷燬之資料外，鑑於監察所得資料之完整性、安全性，執行機關於監察結束後即將監察所得資料妥適保管，復因每案可能須聲請多張通訊監察書，同時執行機關無法隨時得知案件裁判情形，故統計上係以「每一案件」為計算基準，並建議以「每一案

件」之「最後一張通訊監察書監察結束日」為保管年限起算日，時效上較有利法院審判勘驗證據之用。<sup>108</sup>



## 第二項 應將監察通訊所得資料改送交法院統一保管與銷燬

### 一、由法院統一保管監察所得資料，可避免外界疑慮

依通保法現行第 17 條規定，監察所得資料原則由執行機關保存 5 年，屆期即應陳報通訊監察書核發人許可銷燬。法院係核准通訊監察之機關，立場中立超然，同時控有執行機關報由檢察官或檢察官依職權聲請通訊監察、陳報法院審查之期中報告、陳報（暫不）通知受監察人等資料，如將監察所得資料一律送交法院，可確保法院自執行機關聲請通訊監察至後續資料銷燬等管制程序均可完整監督，並便利法院即時勘驗證據光碟，確保資料之真實性、完整性，亦可消弭外界質疑執行機關濫用監察所得資料等疑慮。另目前監察所得資料均已使用專用光碟存放，體積輕薄，搭配定期銷燬，故不致佔據過多存放空間。

### 二、現行銷毀機制存有疑義，建議調整以應實務需求

通保法現行第 17 條規定已如前述。因執行機關無法隨時得知案件裁判進度，貿然陳報許可銷燬，恐影響證據用途。另實務上曾發現，執行機關曾報請檢察官許可銷燬，惟檢察機關均未函復是否同意、或檢察機關函復表示不派員到場監督銷燬，授權由執行機關逕行銷燬等爭議情形，致執行機關難以辦理銷燬程序。故建議調整作法，改自執行機關陳報法院期中報告時，即將該期中報告期間之監察所得資料一併送交法院，由法院統一管控監察所得資料保管期限，並由法院內部系統對應案件裁判情形，以定期銷燬，較符實務現況，以彈性處理通保法要求檢察官、法院須派員在場之規定。<sup>109</sup>

<sup>108</sup> 在監察所得資料保管部分，本論文也建議作必要的變革，敘述如後。

<sup>109</sup> 本論文第三章引述劉家君所撰「日本通訊監察法制之研究：兼論我國通訊保障及監察法」論文。其中，劉家君對於通訊監察建置機關部分，引用德國聯邦憲法法院 1999 年 7 月 14 日第一法庭判決(BVerfGE 100,313)所指「應由超然的不受個案拘束之獨立機關，加以限制及監督控制蒐集資料之使用範圍」等語。劉家君據以說明日本通訊傍受法第 20 條規定：「監聽之原始紀錄媒體應交核發許可監聽之管轄法院保管。」本論文亦採相同見解。此等外國實務、立法例可供我國



### 第三項 全面同步監聽(現譯)的理想與實際

立法院在 2013 年修法時，立法委員尤美女及部分學者曾要求應將現行全面預錄通訊監察過程之方式，改為放棄預錄、全面同步監聽(現譯)，也就是不要再「全都錄」了。對此，實務現況如下：

一、目前警政署刑事局通訊監察科除「代錄證據光碟」外，各執行機關（包含檢、調、海巡、移民、廉政、憲兵等機關）並得視案件需要，於執行通訊監察時，同步派員至該科執行「現譯」，以即時監察案情，故現行實務上作法本已涵蓋「同步監聽」。

二、如僅採同步監聽，而廢止代錄證據光碟之作法，各執行機關無法取得證據光碟，僅得以「監聽譯文」說明案況，無法將通訊監察完整對話內容過程陳報檢察官、法官審查或事後當庭勘驗，其結果恐造成被告爭執監聽譯文與實際通話內容不符，因通訊監察的特性所致，受監察人講過的話若沒用機器同步錄下來，則產生不可逆的現象，有礙釐清受監察人之犯罪事實，可能損害其權利主張。

三、犯罪嫌疑人作息不定、敏感度極高，其通話時間具短促、時段機動難以預料之特性。假設監聽執行方式限定為「同步監聽」，各執行機關如均須派員於通訊監察機房全天候實施現譯，警政署在通保法 2013 年修法時，曾評估此舉所需人力如下：

(一) 現行每件通訊監察書監察期間最長為 30 日，以 1 名內勤人員每日工作 8 小時，每月工作 22 日，現譯 1 日(24 小時)需 3 名人員輪班，即執行通訊監察每線所需人力計算方式為 $(30 \text{ 日} \times 3 \text{ 人}) \div 22 \text{ 日}$ ，故每線至少需 4 人/月(即執行通訊監察 1 線，每月至少需 4 名執行人員執行同步現譯)。

(二) 以警政署刑事局通訊監察科 2013 年全年受理各治安機關通訊監察線數計 6 萬 7,223 線（含續監、不同單位重複監察同一門號，1 人多門號等均重複計算）

---

參考。參閱劉家君（2015），《日本通訊監察法制之研究：兼論我國通訊保障及監察法》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，頁 52、110-111 註 147、150。



為例，如執行方式限定為「同步監聽」，則全年即需 26 萬 8,892 人次（6 萬 7,223 線×4 人）專責執行現譯工作（尚未包含法務部調查局通訊監察處受理之通訊監察書執行同步現譯所需人力）。

（三）在辦案人力持續吃緊的情形下，縱使各治安機關辦案人力都不吃不喝、不眠不休以支持辦案，我國目前 2 個建置機關短時間內也無法提供足夠的軟硬體設備（例如經費編列、廳舍、系統規劃、重新布置防弊機制等等），欲掌握關鍵線索無異大海撈針，同時需付出龐大之人力、時間成本。

四、至於另一個要考慮的問題是，參考日本通訊傍受法第 12 條規定，所謂第三人在場監督，指的是監聽必須「會同電信通訊設備業者之管理人在場見證」、「會同者並得對監聽處置表達意見」等特色。<sup>110</sup>然而，應予注意的是，該第三人之素質、可靠程度，及由何人監督該第三人（例如洩密、滅證）等問題。也就是說，不能一竿子將整條船打翻，毫無根據地視持有法院核發通訊監察書、依通保法執行的司法警察機關（持此種見解者可能也懷疑建置機關恣意、惡意協助監聽）均視為違法、浮濫監聽者，而一廂情願地完全信賴該會同之（不具執法者身分）第三人，並視其為公正無私之監督者，賦予其得見證執行機關之作為或程序是否符合監聽規定之權責。試問，若不符合監聽規定，該第三人是否即可代表或陳報法院作什麼樣的決定或處置？電信業者是否願意承擔此重責？<sup>111</sup>對於我國改採全面同步監聽，本論文認為可納入未來努力的目標；但對於是否增訂第三人在場見證之想法，在提出此主張之論者貢獻配套措施之前，本論文仍建議持保留態度，避免衍生更多困擾。

<sup>110</sup> 參閱劉家君（2015），《日本通訊監察法制之研究：兼論我國通訊保障及監察法》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，頁 50、178。

<sup>111</sup> 因此，日本法務省在 2013 年，鑑於此制度冗長繁複且造成電信業者負擔而遭受批評，針對第三人在場見證制度，研究修正調整為將電信業者監察通訊所得資料以暗號或加密處理後傳送至警察機關，再由搜查行動發動者明碼化為聲音檔案後聽取，以達監聽之合理化及效率化。參閱劉家君（2015），《日本通訊監察法制之研究：兼論我國通訊保障及監察法》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，頁 122。

## 第四節 小結

本章從刑事局通訊監察科的組織架構談起，介紹其任務及工作目標，並整理近期重要計畫案，以傳達該單位對於犯罪偵查的貢獻度及重要性。



接下來，討論警察機關在犯罪偵查權限的法律依據，並鑲嵌犯罪偵查的重要基礎概念，探討辦案過程的啟承轉合，並提出為何一般辦案技巧無法處理、因應科技時代的新型態犯罪，以強調通訊監察的必要性。

緊接著，本章說明警察機關在通保法之地位與功能，除了鳥瞰警察機關聲請通訊監察的內部監督流程外，也臚列警政署刑事局、法務部調查局在通訊監察建置分工的現行架構，並進而印證「警察機關聲請通訊監察仍需先經檢察官轉報法院」、「警察機關是通訊監察執行機關，同時也設有通訊監察建置機關」的機制，為下一章「通訊監察建置機關的改革芻議」預留伏筆。

最後，本論文作者自實務經驗所見，指出目前通訊監察存在問題之觀察，強調除了本論文文獻回顧所彙整其他研究者討論的領域以外，事實上，要強化通訊監察之監督，惟有從通訊監察數據、報告的立足點先訂定共通語彙、概念，避免警、調、檢、院各有各的解讀，讓監督者陷入迷霧，不曉得應該以哪個機關為主，進而推動有效監督。這也是本論文為何希望從實務工作角度切入，不僅限談論法律問題層面的最主要原因。

## 第五章 我國通訊監察建置機關制度改革芻議

我國通訊監察建置機關，以刑事局通訊監察科為例，係在 2001 年 10 月 31 日透過修正警政署刑事局組織條例<sup>112</sup>第 3 條：「本局掌理事項如下：…通訊保障及監察之規劃、督導、考核及執行等事項。(第 19 款)」加以法制化。通保法本文也在 2007 年修正後，在第 11 條第 1 項：「通訊監察書應記載下列事項：…九、建置機關。(第 9 款)」、第 2 項：「前項…第九款之建置機關，指單純提供通訊監察軟硬體設備而未接觸通訊內容之機關。」分別加入建置機關之文字用語及定義。

本章承接第四章的通訊監察實務現況，將討論建置機關的存在疑慮、未來的努力目標，以「專業自主」、「強化監督」為主軸，力求將不必要的干預屏除於通訊監察建置機關之外，逐步地把這個領域單純化、透明化，除透過執行機關內部的自行管控，並探討通訊監察建置機關與獨立行政機關<sup>113</sup>的相似性及相容性，參考獨立行政機關的優點，<sup>114</sup>與行政體系保持一定適當的距離，再加上通訊監察建置機關既有的防弊機制，結合立法院的國會監督、司法體系的監督，形成多道過濾、阻絕違法監察的偵測閘門，確保通訊監察的運作確實遵循犯罪偵查的目的及法律要件，以落實人權保障。

---

<sup>112</sup> 該條例已經總統於 2015 年 12 月 16 日公布廢止。目前由 2013 年 12 月 30 日另訂定之「內政部警政署刑事警察局組織規程」替代(其中，將通訊監察中心改稱通訊監察科)，並於 2014 年 1 月 1 日施行。

<sup>113</sup> 以下為行文方便，所稱獨立機關、獨立行政機關，意義均同。

<sup>114</sup> 每種制度都有優、缺點，獨立行政機關也不例外。因本論文研究主軸係探討通訊監察實務，限於研究時間、篇幅及能力，本論文將以釋字第 613 號解釋文、理由書等多數意見為基礎探討，採擇獨立行政機關存在之合憲性、必要性及貢獻加以運用，為此領域之未來研究拋磚引玉。

## 第一節 我國通訊監察建置機關面臨的疑慮

### 第一項 繪聲繪影的政治監聽

由於通訊監察必須在受監察人事先無從得知的情形下執行，才有其實益，本質上一定是要隱藏執行才能發揮效果。也因為這樣的特殊性質，自古以來，執政者或是有利益衝突的雙方當事人，常以這種「隔牆有耳」乃至監聽通訊的方式，尋找所需的線索或資訊，往往都可獲得關鍵證據，以遂行目的。

本論文第二章介紹我國通訊監察的歷史沿革時，事實上，我國在解嚴前，民眾的秘密通訊自由某程度上是被限縮、控制的，在當時的時空背景下，不僅執政黨可能採取監聽措施對付異議人士，就連執政黨內部派系傾軋，也傳出利用監聽爭權攻擊。<sup>115</sup>既然監聽這麼好用，導致我國不論 1990 年代初期的「二月政爭」或 2013 年的「九月政爭」，脈絡上都與監聽沾上邊，顯示監聽經常被混淆為打手工具，目的在於影響敵對勢力的政治生命，<sup>116</sup>不管換了誰演出，戲臺、節目似乎都大同小異。

必須再強調的是，我國通訊監察建置機關的組成及功能，除了傳統室內、類比電話是由前交通部電信總局建立基礎，解嚴後監聽設備由前警備總部分別移交法務部調查局等單位外，實質上，監察占目前通話使用量大宗的行動電話話務之通訊監察建置機關，是 1999 年通保法制定後，刑事局成立任務編組(偵十隊)，

<sup>115</sup> 英美等民主國家亦不例外，參閱李惠宗（2014），〈從憲政體制看「九月政爭」〉，《月旦法學教室》，139 期，頁 71。

<sup>116</sup> 舉例來說，由前檢察總長點燃的監聽關說案，在政府高層政治角力下的後果，除了使單純偵查犯罪用的監聽工作，被壟罩在派系惡鬥的陰影下，難以洗脫政治偵防的疑慮外，造成重大的憲政危機、平白陪葬法院、檢察機關的司法威信。有論者即指出，因為以檢察總長領導前特偵組之角色，專辦涉及總統、副總統、五院院長、部會首長或上將階級軍職之重大貪瀆案件，故以檢察總長之角色衝突與利益迴避、權力的對抗性，更不宜向總統報告案件。依通保法第 18 條規定，即使是「行政調查」的資料，檢察總長亦不得讓屬於「其他機關」的總統知悉，否則將坐實總統指揮或干涉偵查中案件的權力，有違權力的分立與制衡。參閱許澤天（2013），〈政海浮沉中的檢察官定位危機與轉機〉，《臺灣法學雜誌》，234 期，頁 23、張嘉尹（2013），〈誰跨過了憲政主義的邊界？：「九月政爭」的憲法學詮釋〉，《臺灣法學雜誌》，234 期，頁 7。



並在 2001 年法制化為通訊監察中心，換言之，建置機關的雛形係自 1999 年即開始發揮作用。但是，由於組織編制的定位，仍隸屬於行政院，且通訊監察建置機關位階太低（五級單位）、只被視為一般的行政機關科層體制，其首長任命、決策模式、監督方式等，都是傳統的事務官運作，縱然內部防弊機制嚴謹，但並沒有設計防備政治黑手介入或降低上級干預的特別制度。簡單講，如果每個掌權者都可以恣意下達某些監聽指示，利用法律規定包藏禍心、打擊異己，那麼，通保法好不容易建立保障民眾秘密通訊自由的立法精神及架構，將形同具文。

## 第二項 流刺網般的全面預錄監聽

在 2013 年通保法草案擬定過程，有民間團體認為，我國調查局和刑事局，各自設有專屬的「通訊監察中心」，在自己控制的密室中，進行在全球法治國家中，獨有的「全都錄」式監聽。質疑此舉不僅人員成本極低，只要讓設定機器自動錄音，方便辦案人員監聽，導致浮濫監聽。<sup>117</sup>

林鈺雄教授即指出，認為我國通訊監察設備採購自歐美先進國家，技術能力毋庸置疑，但認為我國監聽實務採取流刺網式的「盲監盲錄法」，而非法治先進國家美、日、德的「同步監聽法」。林教授認為，「同步監聽法」是侵犯人民隱私較小但犯罪偵查效益最高的執行方式，因為即時監聽，不會發生「空白光碟」、「弄錯門號」或「誤聽對象」等烏龍事件；若聽到嫌犯即將潛逃出境、槍械正要走私入境或毒品約定交易的資訊，檢警也能即刻回應。此外，由於有人在場始准掛線，現實上就不可能發動鋪天蓋地式的大規模監聽，檢警只能也只會監聽「確有必要」的重大犯罪。其批評我國監聽實務，除了擄人勒贖案件或如林秀濤、柯建銘等「特殊情形」之外，皆採取監聽成本低廉、侵害秘密通訊自由最甚的「盲監盲錄法」。經鎖定門號的任何通話，都會被機器設備一律監察且自動燒錄成光碟，再由檢警定期取回這些「機器量產」的光碟。癥結點更在於，我國監聽掛線地點並非電信業者機房，而是分設於刑事局和調查局的兩個建置機關。姑且不論

<sup>117</sup> 參閱民間司法改革基金會網站，〈監聽全民 台灣獨步全球〉，<http://www.jrf.org.tw>（最後瀏覽日：05/10/2017）。類似見解，參閱林裕順（2013），〈特偵組「剷巨惡」務先「立標竿」〉，《臺灣法學雜誌》，234 期，頁 18。

在政壇永難杜絕的政治偵防傳言，警調隸屬於一體行政，自身又是調查犯罪的追訴機關，同時職司敏感的掛線作業，外觀上就欠缺了中立性。<sup>118</sup>



---

<sup>118</sup> 此種同步監聽由檢警持法院核發的監聽票，到電信業者的機房掛線監聽、錄音，電信業者並應派員在場見證，以免濫掛或誤聽，林教授稱為「四眼原則」（four-eyes-principle）。參閱蘋果日報（01/14/2014），〈林鈺雄，監聽修法 越修越回去：盲監盲錄傷害隱私〉，A7 版。

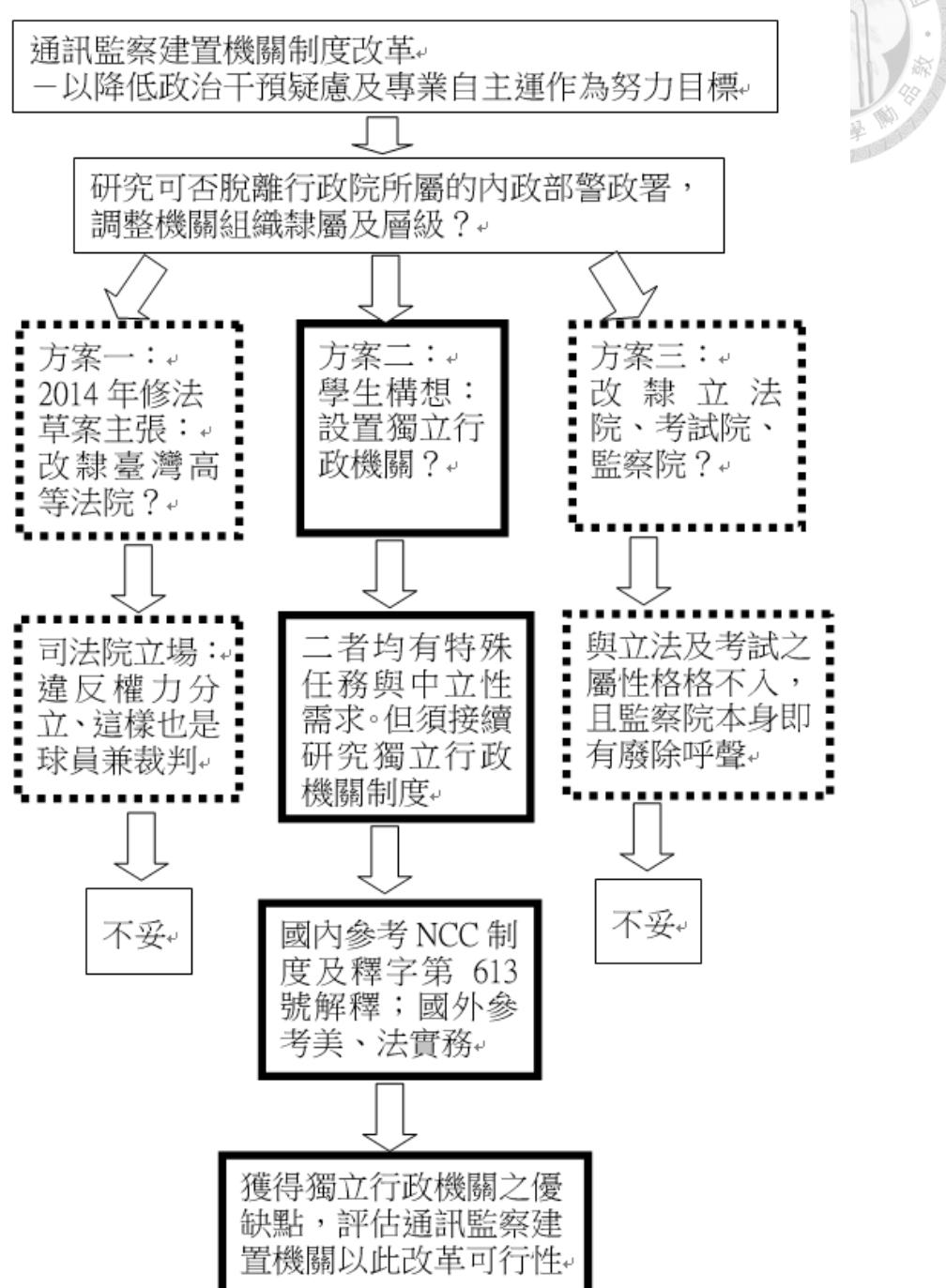
## 第二節 以降低政治干預疑慮及專業自主運作為努力目標

由於通訊監察具備隱密性、浮動性、持續性及高科技性等特殊性質，屬刑事訴訟法上特殊型態之強制處分，通保法經過十幾年的實務實踐，於各項程序可說更趨嚴謹，然而仍無法擺脫外界違法監察的疑慮，癥結點即在於：「警、調等人員本身是辦案人員，卻同時掌握建置機關的運作」，也就是俗稱的「球員兼裁判」，因此，往往被民意代表或有心人士進一步質疑從事政治偵防，在那當下，縱然建置機關運作確實沒有問題，但仍是百口莫辯。本論文作者任職刑事局通訊監察科期間，感觸至深。

此外，隨著科技演進，通訊監察的領域非常專業，除了必須具備犯罪偵查的意識之外，藉由辦案獲得歹徒在想些什麼、需要什麼、利用什麼，回饋給通訊監察建置機關，鑽研相應的監聽科技，並發展最新的通訊技術，預測、規劃未來監聽工作的走向，以避免「道高一尺、魔高一丈」，導致無辜的善良民眾被歹徒侵害生命、身體、財產的權益。這也是本論文一直強調的，法律不能側重保護受監察人、犯罪嫌疑人的秘密通訊自由，毋寧是要對被害人發揮更高的同理心，故對於如何成功偵破案件，將歹徒繩之以法，也應持續關注推動。

在 2014 年通保法大幅修正時，即有如何讓通訊監察建置機關專業自主運作的呼聲。最後，通保法新法雖然增修非常多限制聲請、執行及監督的規定，但建置機關的議題，卻因朝野意見始終無法一致而擱置，殊為可惜。本論文認為，這是可長可久的制度。長遠看來，惟有將通訊監察建置機關透過一定的組織及程序規範，以確保基本權利得以實現，並降低政治干慮的疑慮，使其得以中立、客觀、透明地運作，達到防弊及興利的目標，所有監聽舉措始能在法理上更見穩固，也更具公信力。

圖 6：通訊監察建置機關制度改革思考流程圖



### 第三節 獨立行政機關之起源與建構

獨立行政機關是由美國開始建立的一種特殊行政機關，是在特有的時空背景下產生，目的是要獨立於行政權以外，降低政治力的干預，目前各先進國家也都陸續仿效設置。本章主題討論我國通訊監察建置機關改革芻議，而本節則是承接通訊監察建置機關面臨的疑慮後，思索可能的解決途徑—獨立行政機關。

鑑於通訊監察建置機關的特殊任務與中立性需求，與獨立行政機關有非常高的同質性，故為了要達到通訊監察建置機關得以專業、自主運作這樣的理想，有必要先瞭解獨立行政機關的設置起源與法理基礎，以推敲通訊監察建置機關未來的定位與走向。

#### 第一項 起源

獨立機關起源於 19 世紀末期美國的獨立行政管制委員會（independent regulatory commissions），而極盛於新政時期，當時主政的羅斯福總統為對應經濟大恐慌而設立種種新政管制委員會（The New Deal Regulatory Commissions）。例如：設立於 1887 年的州際商業委員會（ICC）為各種獨立管制委員會之嚆矢，其後則有聯邦儲備委員會（1913 年）、聯邦貿易委員會（FTC，1914 年）、國家勞工關係委員會（NLRB，1935 年）、聯邦通訊傳播委員會（FCC，1934 年）等新的行政委員會的設立，並賦予此等機關獨立行使包括準立法權、準司法權在內的廣泛權限，因而引起是否逾越權力分立分際的憲法爭議。論者認為，美國聯邦最高法院雖沒有直接對獨立行政管制委員會的合憲性作出判決，但透過對獨立行政管制委員會委員任命權和免職權（組織設計）案件討論，似可看出其承認獨立行政管制委員會是合憲存在的。<sup>119</sup>

另有論者認為，一般行政機關行使職權的方式，係以接受上級機關的指揮監督為常態，在機關首長係以政治任命的情況下，雖然得據以確保責任政治的完遂，

<sup>119</sup> 參閱郭任昇（2007），《從憲法觀點檢討獨立行政機關：以設置必要性、職權與組織為中心》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，頁 21-23。

但是上級機關之指揮監督權則通常無法確保行政權的行使係在專業性、公正性、中立性的考量下完成，於此乃得出獨立機關設立的契機。當行政目的的達成特別需要在專業與政治中立的情況下為之時，獨立行使職權而不受干涉的獨立機關，即成為重要的選項。<sup>120</sup>

## 第二項 制度建構

為什麼需要在行政機關內設置能夠獨立行使職權的特殊行政機關？其優點及特性為何？也就是設置的目的為何？有論者認為，參考美國獨立行政管制委員會的設計，主要可使行政管制不受單一執政政黨的影響，也可避免行政機關的徇私；並且這種設計也使得行政決策及施行是經過專業人士慎思熟慮，在政策決定及執行上，也能因應環境的變遷而有持續性。<sup>121</sup>而究竟要獨立於「什麼」之外？有學者認為，首要對象就是「行政權」本身，就是要「獨立於當下的執政勢力之外」，是獨立於民主體制下暫時的多數民意之外的非多數機構（非指由少數勢力建立，而係指「與政治上多數，在時間上的不一致」）。<sup>122</sup>西方民主先進國家普遍有設置獨立行政機關之情形，並且因不同憲政體制而產生不同的爭議。以下整理相關學術文獻所載美國、德國及法國法制，分別觀察總統制、內閣制、雙首長制等不同中央政府體制的國家，對於獨立行政機關各自援引的法理基礎與制度內容。

### 一、美國

#### （一）中央政府體制採總統制

強調權力分立，係由總統掌握行政權，國會控制立法權，且分別由選舉產生，各有其民主正當性，彼此利益分殊，故行政、立法兩權處於對抗、制衡的狀態。總統及國會分別透過人民定期改選或罷免的方式，各自向人民負責；內閣則為總

<sup>120</sup> 參閱蔡茂寅（2004），〈獨立機關之研究：以中央行政機關組織基準法為檢討對象〉，《研考雙月刊》，28卷6期，頁72。

<sup>121</sup> 參閱高文誠（2006），《論獨立行政機關之法治基礎：以中央行政機關組織基準法為中心》，國立中正大學法律學研究所碩士論文，頁22-24。

<sup>122</sup> 參閱陳淳文（2009），〈從法國法論獨立行政機關的設置緣由與組成爭議：兼評司法院釋字第613號解釋〉，《臺灣大學法學論叢》，38卷2期，頁258-260。

統幕僚，僅向總統負責，故原則上總統對內閣有不受限制的任免權。<sup>123</sup>



## （二）獨立行政管制委員會之制度內容

係由國會為達一定管制目的而制定特別法律，經一定程序選任多數分屬不同政治黨派並具有專業知識的人士所組成，國會並在該組織法賦予一定的任務及權限。而國會賦予該委員會的權限，同時具有立法、司法及行政三種權力。有論者認為，該委員會之所以被稱為「獨立」行政管制委員會的原因，是因為跟其他行政機關須向總統負責並受指揮監督的情形不同。總統對於此類機關無法行使完全的行政首長權，總統不僅無法經由任命權，選任其信任的人士掌握委員會政策走向，也無法藉由免職權的行使，監督及控制委員會的政策決定，甚至無法用編制預算的權限間接控制這類委員會。其組織成員雖不排斥政黨色彩，但均以特定比例來限制政黨的黑手伸入該機關，以防止該機關遭特定政黨所掌控，進而藉由委員專業積極資格的要求、任期的特殊設計、總統免職權的限制及委員身分保障等設計，使獨立行政管制委員會「獨立」於總統指揮監督之外。<sup>124</sup>

因此，有論者將美國的發展模式簡單地歸納為：獨立機關的權限是由立法權藉著立法程序，將行政首長的免職權予以限縮，以期獨立機關能部分地與行政權脫離，減少總統對其影響力。<sup>125</sup>

## 二、德國

### （一）中央政府體制採內閣制

強調國會至上，內閣制本質為行政、立法兩權合一，政府存立之正當性來自國會的信任，彼此利害與共。內閣原則上由議會多數黨組閣，多數黨領袖通常為內閣總理。其責任政治的要求，是藉由人民定期改選或罷免的方式，要求國會向人

<sup>123</sup> 參閱賴威廷（2010），《獨立行政機關之研究：以國家通訊傳播委員會為中心》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，頁 20。

<sup>124</sup> 參閱高文誠（2006），《論獨立行政機關之法治基礎：以中央行政機關組織基準法為中心》，國立中正大學法律學研究所碩士論文，頁 15-17。

<sup>125</sup> 參閱孫德至（2006），《論國家通訊傳播委員會之建置與設計：期盼促進公共討論的 NCC》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，頁 113。

民負責，內閣總理率其成員向國會負責。<sup>126</sup>



## （二）獨立行政機關之制度內容

依據德國基本法第 20 條第 2 項人民主權原則、權力分立原則、第 65 條第 2 句「部負責原則」，及第 83 條以下有關行政權的分配與監督等規定，德國聯邦行政機關必須向代表立法權的國會負責。德國沒有部的組織法律，係由聯邦內閣總理命令建立並劃分部的業務職掌。聯邦行政部門只有在例外的情形下，且必須有正當事由，始得設置「不受部管轄的空間」，並應有法律依據。從這樣的規定隱然可見，只有在例外情形下，始得設置獨立行政機關。德國法制也認為，獨立行政機關所得為之行為不得被任意擴張，必須於該機關之法規中明白加以規定。而德國聯邦憲法法院並不反對獨立行政機關的立場，但其指出不得過度破壞體制。此外，上述所指設立條件所謂的正當事由，主要還是出於功能性的考量。整體來說，德國式獨立委員會或機關的「獨立性」，只限於業務履行之必要範圍，出於避免該領域被政治力或經濟力控制，或強化公平審理需要，才有設置獨立行政機關之需要。<sup>127</sup>

## 三、法國

### （一）中央政府體制採雙首長制

法國二元體制結構的特徵在於，容許行政權的重心在總統與內閣總理間來回擺盪。在此複雜制度下，其責任政治的要求須分別討論，就總統與國會而言，人民藉由定期改選及罷免制度，要求其負起政治責任；就內閣總理而言，可能為總統幕僚長，也可能與總統分享部分權力。<sup>128</sup>

<sup>126</sup> 參閱賴威廷（2010），《獨立行政機關之研究：以國家通訊傳播委員會為中心》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，頁 33。

<sup>127</sup> 參閱高文誠（2006），《論獨立行政機關之法治基礎：以中央行政機關組織基準法為中心》，國立中正大學法律學研究所碩士論文，頁 18-20。

<sup>128</sup> 參閱賴威廷（2010），《獨立行政機關之研究：以國家通訊傳播委員會為中心》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，頁 43-44。

## （二）獨立行政機關之制度內容

在法國，意指在某些特定領域，必須存在比一般行政機關更具獨立性或自主性的組織。例如，早在 1800 年設立的「法國銀行」，改革迄今，已使股東不會全體犧牲銀行權利來配合執政者，使該銀行保持一定的獨立性。1978 年的「資訊、檔案及自由法」，是法國第 1 次使用獨立行政機關用語的法律，據以創設「國家資訊及自由委員會」。1984 年，法國憲法委員會就通訊傳播自由案件，援引獨立行政機關概念，認為是對公共自由提供根本保障。迄 2009 年，法國共有 39 個獨立行政機關。

有論者指出，法國對於「獨立行政機關是否與憲法相容」，實質上是在 1984 年對「通訊傳播領域」，才真正引發憲法爭執。但法國憲法委員會從未認為建置此類機關需以成文憲法為依據，給立法者相當大的裁量空間。法國憲法委員會致力尋求獨立行政機關與行政一體（在法國稱為「層級原則」）二者間的平衡，並保持內閣的憲法地位。法國憲法委員會認為，只要在下列 3 個前提下，獨立行政機關的存在即不違背法國憲法第 20 條規定。此 3 個前提即為：「獨立行政機關的行政命令權係依法律明確授權，且不至於架空內閣依憲法享有之一般規範制定權。」、「獨立行政機關只能是以執行為主，而非決定政策的政治性機關。」及「對於獨立行政機關，政府可對之直接向行政法院提起撤銷訴訟。」<sup>129</sup>

## 第三項 獨立機關於我國之實踐

### 一、我國獨立機關之法源

依據我國中央行政機關組織基準法（以下稱中組法）第 1 條：「為建立中央行政機關組織共同規範，提升施政效能，特制定本法。」、第 2 條第 1 項：「本法適用於行政院及其所屬各級機關（以下簡稱機關）。但國防組織、外交駐外機構、警察機關組織、檢察機關、調查機關及海岸巡防機關組織法律另有規定者，

<sup>129</sup> 學者陳淳文教授引述法國第五共和憲法第 20 條規定：「內閣（政府）決定並領導國家政策。內閣支配掌控行政機關及軍隊。內閣依憲法第 49 及 50 條所規定之條件及程序，對國會負責。」參閱陳淳文（2009），〈從法國法論獨立行政機關的設置緣由與組成爭議：兼評司法院釋字第 613 號解釋〉，《臺灣大學法學論叢》，38 卷 2 期，頁 261-268。

從其規定。」、第 3 條第 2 款：「本法用詞定義如下：二、獨立機關：指依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督之合議制機關。」、第 21 條：「獨立機關合議制之成員，均應明定其任職期限、任命程序、停職、免職之規定及程序。但相當二級機關之獨立機關，其合議制成員中屬專任者，應先經立法院同意後任命之；其他獨立機關合議制成員由一級機關首長任命之。(第 1 項)一級機關首長為前項任命時，應指定成員中之一人為首長，一人為副首長。(第 2 項)第一項合議制之成員，除有特殊需要外，其人數以 5 人至 11 人為原則，具有同一黨籍者不得超過一定比例。(第 3 項)」等規定。目前除了我國憲法直接規定的考試院、監察院等獨立行使職權之憲法機關外，依據法律規定機關獨立行使職權者計有國家通訊傳播委員會(以下稱通傳會)、行政院金融監督管理委員會(以下稱金管會)、公平交易委員會(以下稱公平會)、中央銀行、中央選舉委員會(以下稱中選會)<sup>130</sup>。檢視上揭 5 個符合中組法定義的獨立機關，均屬行政院所屬機關，仍居廣義行政權範疇，故屬獨立行政機關。

## 二、 司法院大法官釋字第 613 號解釋分析

### (一) 聲請背景

本件聲請人行政院，因行使職權，適用 2005 年 11 月 9 日制定公布之國家通訊傳播委員會組織法（以下簡稱通傳會組織法，受本號解釋宣告違憲而須立法院修正部分，稱舊法）第 4 條有關國家通訊傳播委員會之組織及委員產生方式部分暨第 16 條，發生有抵觸憲法之疑義；又因行使職權，適用憲法第 53 條及第 56 條規定，發生適用憲法之疑義；復就立法院是否有權立法，就行政院所屬行政機關之人事決定權，實質剝奪行政院院長之提名權等，與立法院行使職權發生適用憲法之爭議，爰依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 1 款規定，聲請解釋。

---

<sup>130</sup> 有學者對於獨立機關，按照其法律地位（設置之依據為憲法、法律或法規命令）、機關組織獨立（無上級機關）、機關行使職權獨立、機關成員獨立行使職權與否之情形，另有不同計數及分類。參閱周志宏（2006），〈釋字第 613 號解釋與獨立機關的未來〉，《月旦法學雜誌》，137 期，頁 9。

## (二) 大法官解釋文及理由書摘要



### 1. 設置通傳會此一獨立機關，不違憲

(1) 獨立機關之存在不違憲，但對行政一體<sup>131</sup>及責任政治<sup>132</sup>有所減損，故其設置應屬例外。而設置獨立機關的前提，唯有在目的「確係在追求憲法上公共利益，所職司任務之特殊性，確有正當理由足以證立設置獨立機關之必要性，重要事項以聽證程序決定，任務執行績效亦能透明、公開，以方便公眾監督，加上立法院原就有權經由立法與預算審議監督獨立機關之運作」，綜合各項因素整體以觀，如仍得判斷一定程度之民主正當性基礎尚能維持不墜，足以彌補行政一體及責任政治之缺損者，始不致於違憲。

(2) 舉通傳會為例，其成立之宗旨，依據憲法第 11 條所保障之言論自由，其內容包括通訊傳播自由，亦即經營或使用廣播、電視與其他通訊傳播網路等設施，以取得資訊及發表言論之自由。通訊傳播媒體是形成公共意見之媒介與平台，在自由民主憲政國家，具有監督包括總統、行政、立法、司法、考試與監察等所有行使公權力之國家機關，以及監督以贏取執政權、影響國家政策為目的之政黨之公共功能。鑑於媒體此項功能，憲法所保障之通訊傳播自由之意義，即非僅止於消極防止國家公權力之侵害，尚進一步積極課予立法者立法義務，經由各種組織、程序與實體規範之設計，以防止資訊壟斷，確保社會多元意見得經由通訊傳播媒體之平台表達與散布，形成公共討論之自由領域。是立法者如將職司通訊傳播監理之通傳會設計為依法獨立行使職權之

<sup>131</sup> 本號解釋大法官闡述所謂「行政一體」，指行政旨在執行法律，處理公共事務，形成社會生活，追求全民福祉，進而實現國家目的，雖因任務繁雜、多元，而須分設不同部門，使依不同專業配置不同任務，分別執行，惟設官分職目的絕不在各自為政，而是著眼於分工合作，蓋行政必須有整體之考量，無論如何分工，最終仍須歸屬最高行政首長統籌指揮監督，方能促進合作，提昇效能，並使具有一體性之國家有效運作。本號解釋理由書第 2 段參照。

<sup>132</sup> 本號解釋大法官認為所謂「責任政治」，指現代法治國家組織政府，推行政務，應直接或間接對人民負責。根據憲法增修條文第 3 條第 2 項規定，行政院應對立法院負責，此乃我國憲法基於責任政治原理所為之制度性設計。本號解釋理由書第 2 段參照。

獨立機關，使其從層級式行政指揮監督體系獨立而出，得以擁有多  
依專業自主決定之空間，因有助於摒除上級機關與政黨可能之政治或  
不當干預，以確保社會多元意見之表達、散布與公共監督目的之達成，  
自尚可認定與憲法所保障通訊傳播自由之意旨相符。



## 2. 獨立機關與憲法體制之衝突與權力制衡

(1) 承認獨立機關之存在，其主要目的僅在法律規定範圍內，排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定<sup>133</sup>之指揮與監督。故獨立機關在一定程度下保有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間。<sup>134</sup>

(2) 獨立機關之存在對行政一體及責任政治有所減損。於我國憲法第 53 條，以行政院作為國家最高行政機關之憲法架構下，賦予獨立機關獨立性與自主性之同時，仍應保留行政院院長對獨立機關重要人事一定之決定權限，<sup>135</sup>俾行政院院長得藉由對獨立機關重要人員行使獨立機關職權之付託，就包括獨立機關在內之所有所屬行政機關之整體施政表現負責，以落實行政一體及責任政治。

<sup>133</sup> 有學者認為，獨立最簡單直接的意思就是自己作決定，或是作決定時並不依從他人的指令。經我國大法官解釋後，並比較法國憲法委員會的見解，獨立機關的獨立自主決定空間，在與行政一體原則折衝下，係擁有個案的具體決定權，而非廣泛的政策決定權。參閱陳淳文（2012），〈論獨立行政機關之監督〉，《政大法學評論》，126 期，頁 228。

<sup>134</sup> 本號解釋大法官認為，立法者如何降低政治力對通傳會之影響，進而建立人民對通傳會得以公正執法之信賴，固有立法自由形成空間，惟獨立機關之建制理應朝愈少政黨干預，愈有利於建立人民對其公正性之信賴之方向設計。然本案卻反其道而行，邀來政黨之積極介入，賦予其依席次比例推薦及導致實質提名通傳會委員之特殊地位，影響人民對通傳會超越政治之公正性信賴。本號解釋理由書第 8 段參照。

<sup>135</sup> 例如，除了人事提名權、任用權以外，應根據公務員懲戒法第 4 條第 2 項規定，賦予行政院院長於獨立機關委員有違法、失職情事，而情節重大，仍得依職權先行停止其職務，使行政院院長仍得行使此最低限度人事監督權，以維繫向立法院負責之關係。本號解釋理由書第 3 段參照。現行通傳會組織法第 6 條已規定得由行政院院長將通傳會委員予以免職之 3 種情形：「一、因罹病致無法執行職務。二、違法、廢弛職務或其他失職行為。三、因案受羈押或經起訴。」另參閱立法院第 7 屆第 7 會期第 15 次會議，院總第 979 號政府、委員提案第 12474、8546、9148、9117、9990 號之 1 等議案關係文書，頁 183。

(3) 立法院對於行政院之監督與制衡仍有其界限。為避免行政院恣意行使其中之人事任免權，致損及通傳會之獨立性，行使立法權之立法院對行政院有關通傳會委員之人事決定權仍非不能施以一定限制，以為制衡。惟權力之相互制衡仍有其界限，除不能抵觸憲法明文規定外，亦不能侵犯各該憲法機關之權力核心領域，或對其他憲法機關權力之行使造成實質妨礙<sup>136</sup>或導致責任政治遭受破壞，例如剝奪其他憲法機關為履行憲法賦予之任務所必要之基礎人事與預算；或剝奪憲法所賦予其他國家機關之核心任務；或逕行取而代之，而使機關彼此間權力關係失衡等等情形。<sup>137</sup>

### 3. 其他問題探討

(1) 通傳會正、副主委由委員互選，再由行政院院長任命，不違憲

通傳會組織法第4條第3項後段規定通傳會委員由行政院院長任命之部分，及同條第5項「本會應於任命後3日內自行集會成立，並互選

---

<sup>136</sup> 有論者認為「行政權核心領域」的概念，係指「行政權在某一具有憲法位階領域具有一定的自主空間，在該領域立法者不得侵入或不得過分規範」，其亦認為：「我國憲法有關行政、立法兩權之關係，並非行政依附於立法，而是帶有分立、制衡的色彩，應承認行政亦有相當程度的自主空間，立法權若對行政權干預過度，即有違憲之嫌。」、再引據釋字第585號解釋理由書第2段即有提及：「立法院調查權行使之方式…其個案調查事項之範圍，不能違反權力分立與制衡原則，亦不得侵害其他憲法機關之權力核心範圍，或對其他憲法機關權力之行使造成實質妨礙…」。參閱郭任昇（2007），《從憲法觀點檢討獨立行政機關：以設置必要性、職權與組織為中心》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，頁136-137。本論文基於避免行政、立法兩權關係明顯失衡，而抵觸權力分立原則，故亦持相同見解。

<sup>137</sup> 就此，大法官進一步闡述：指行政掌法律之執行，執行則賴人事，無人即無行政，是行政權依法就具體之人事，不分一般事務官或政治任命之政務人員，擁有決定權，要屬當然，且是民主法治國家行政權發揮功能所不可或缺之前提要件。據此，舊通傳會組織法第4條第2、3項規定，將國家最高行政機關之行政院就通傳會委員之具體人事決定權實質上幾乎完全剝奪：行政院長僅能「推薦」通傳會18名候選委員中的3名，並受各政黨（團）依政黨比例推薦組成之審查會審查通過之名單拘束，有義務予以「提名」，送請立法院同意，對經立法院同意之人選並有義務「任命」為通傳會委員，足見行政院所擁有者事實上僅剩「名義上之提名與任命權」，除為憲法上責任政治原則所不許，並因導致行政、立法兩權關係明顯失衡，而抵觸權力分立原則。本號解釋理由書第7段參照。

正、副主任委員，行政院院長應於選出後 7 日內任命。主任委員、副主任委員應分屬不同政黨（團）推薦人選；行政院院長推薦之委員視同執政黨推薦人選」等規定，於憲法第 56 條並無抵觸。按通傳會根據其組織編制，其層級固相當於部會等二級機關，惟通傳會既屬獨立機關性質，依法獨立行使職權，其委員之任期亦有法律規定，毋須與行政院院長同進退，為強調專業性，委員並有資格限制，凡此均與層級指揮監督體系下之行政院所屬一般部會難以相提並論，故即使規定通傳會委員由行政院院長任命，正、副主任委員則由委員互選，再由行政院院長任命，雖與憲法第 56 條有關行政院各部會首長由行政院院長提請總統任命之規定有間，尚難逕執憲法第 56 條規定指摘之，蓋第 56 條之規範範圍並不及於獨立機關。且只要行政院對於通傳會委員之人事決定權未遭實質剝奪，即使正、副主任委員係由委員互選，亦不致有違反權力分立與責任政治之虞。<sup>138</sup>

(2) 通傳會組織法第 16 條係立法者所設之特別救濟規定，不受行政程序法第 128 條之限制，通傳會就申請覆審案件，亦僅能就原處分是否適法審查之，從而與憲法保障人民權利之意旨，尚無不符。<sup>139</sup>

---

<sup>138</sup> 雖然大法官在本號解釋理由書第 6 段認為，憲法第 56 條之規範範圍並不及於獨立機關。且只要行政院對於通傳會委員之人事決定權未遭實質剝奪，即使正、副主任委員係由委員互選，亦不致有違反權力分立與責任政治之虞。但現行通傳會組織法第 4 條第 1 項本文於 2011 年 12 月 14 日已修正為：「本會置委員 7 人，均為專任，任期 4 年，任滿得連任，由行政院院長提名經立法院同意後任命之，行政院院長為提名時，應指定一人為主任委員，一人為副主任委員。」，修正理由為：一、依中央行政機關組織基準法第 21 條第 1 項及第 2 項規定，「獨立機關合議制之成員，均應明定其任職期限、任命程序、停職、免職之規定及程序。但相當二級機關之獨立機關，其合議制成員中屬專任者，應先經立法院同意後任命之」、「一級機關首長為前項任命時，應指定成員中之一人為首長，一人為副首長」，並參酌中央選舉委員會組織法第 3 條第 2 項規定，合併修正舊通傳會組織法第 4 條第 1 項及第 3 項規定，並明定主任委員、副主任委員之任命方式及其官職等。已去除舊法委員互選正、副主委之方式，可以說也採朝向避免爭議的方式調整。參閱立法院第 7 屆第 7 會期第 15 次會議，院總第 979 號政府、委員提案第 12474、8546、9148、9117、9990 號之 1 等議案關係文書，頁 179-182。

<sup>139</sup> 大法官雖未宣告舊通傳會組織法第 16 條違憲，但有關通傳會這個獨立機關是否要自行特別訂定

## 第四節 我國通訊監察建置機關與獨立行政機關之相似性與相容性



本論文蒐集、比較相關資料研析後，觀察我國通訊監察機置機關與獨立行政機關，在下面幾點有非常高程度的相似性與相容性，而實質上，談的就是設置獨立的通訊監察建置機關的原因與必要性：

### 第一項 通訊監察建置機關具備獨立性之特殊任務需求

因為獨立行政機關是特殊類型的行政機關，對於行政一體與責任政治有一定程度的減損，與通傳會相同，通訊監察建置機關亦須基於特殊任務需求，始得例外為之。而雖然 2014 年通保法大修，但通訊監察建置機關目前仍未能與行政權作必要之脫鉤，難保監聽關說案發生前之弊病未來仍重複發生。故將通訊監察建置機關推向獨立運作之方向，正可確保人民秘密通訊自由，及兼顧偵查犯罪效能等特別目的。也就是說，為了去除政治偵防之疑慮、不論執政者是何人何政黨，吾

---

救濟制度，抑或回歸一般行政救濟採訴願、行政訴訟之問題？關鍵在於是否要由行政院先擔任訴願管轄機關？此在立法院委員會審查過程亦曾引起爭議。大略是分為二說：一是 2010 年 5 月 13 日通傳會前主委及部分立法委員主張「顧及獨立機關之屬性，不宜由行政院透過訴願程序對於通傳會所為之具體個案決定介入指揮監督，建議應許直接提起行政訴訟；或亦應由通傳會擔任訴願管轄機關」；一是立法院委員會亦有立委提出「通傳會組織法是否要特別規定救濟程序，以表示自己是獨立機關？」，有認為不宜，因對於通用性的救濟制度仍應予以尊重。司法院行政訴訟及懲戒廳前調辦事法官高愈杰 2011 年 4 月 20 日在立法院報告時，亦指出「大法官係指通傳會僅於法律特定範圍內，排除行政院之具體指揮監督，並非認為通傳會本質上即排除所有行政院之具體指揮監督，自未認為通傳會之行政處分無須訴願即得提起行政訴訟、排除訴願程序而許直接提起行政訴訟，對人民保障不足，亦無法使其盡早獲得救濟、通傳會處理業務中獨立性最高者（如通訊傳播事業之證照核發），如認為不應受行政院之指揮監督，自應先經聽證程序慎重保障當事人權利，始具排除訴願程序之正當性」。最後行政院於 2011 年決定提案刪除該條，其刪除理由為：「該條立法意旨係為使人民就通訊傳播相關法規原主管機關所作之決定，於本會成立初期有提起救濟之機會，現行規定之 3 個月覆審期間已於 2006 年 5 月 21 日屆滿，爰予刪除。」立法院並三讀通過刪除舊通傳會組織法第 16 條。此外，目前司法實務係依據最高行政法院 2008 年 12 月份第 3 次庭長法官聯席會議決議，認為通傳會作成行政處分之訴願，應由行政院管轄。參閱立法院第 7 屆第 7 會期第 15 次會議，院總第 979 號政府、委員提案第 12474、8546、9148、9117、9990 號之 1 等議案關係文書，頁 169-175、197、立法院公報處（2011），《立法院公報》，100 卷 35 期，頁 130-132。



人需要的是有公信力、自主專業運作、在法律容許範圍內依法辦理監聽工作的機關，是要藉此打擊犯罪，保護人民生命、身體、自由、財產等權益的特殊任務機關，而不是外界懷疑可以恣意戕害國民秘密通訊自由、受政治勢力左右的幫兇。因此，通訊監察建置機關與獨立行政機關相同，都特別需要減少行政權的干預，尤其不能臣服於執政者的意志之下，藉由淡化政治色彩、獨立運作，以達成保障人權的特別目的。

## 第二項 科技上的專業導向

近年來由於通訊科技的高度發展，及海峽兩岸、國際間便利的商務活動，促使跨境詐欺、國際販毒、洗錢、擄人勒贖、人口販運等持續性、牟利性、結構性之組織犯罪活動日益猖獗。犯罪者透過跨國通訊遙控犯罪下游，進行製毒、運毒、販毒，並藉由種種方式製造斷點，規避警察等治安機關追查，強烈衝擊社會治安，甚至危及國家安全。因此，隨著科技不斷創新，通訊監察科技也必須持續研究，避免犯罪集團藉由新科技從事各種犯罪行為，侵害人民權益，形成治安漏洞。在這樣鬥智、角力、拚科技的要求下，通訊監察建置機關如同獨立機關最初之設置理念，<sup>140</sup>除了必須去政治化，並廣納法律、資、通訊、犯罪偵查、防治等專業人士，組成得以掌握變動迅速的多元專業團隊，以因應、預判當前情勢及未來發展，此應屬通訊監察建置機關存在之核心價值；再者，透過合議制的機制，也可以將各類型意見呈現討論，再形成個案的共識，於追求某種特定業務目的或研判趨勢時，也較不易有偏頗情形產生。

## 第三項 二者都必須確保其獨立性

若空有獨立行政機關之地位，卻不能依法獨立自主運作，也沒有用。因此，有學者再闡述，獨立機關基於行政管制任務的變化、科技創新(例如設置通傳會置背後所因應之數位匯流趨勢)、或多元價值保障等等種種理由，須較傳統行政機關

<sup>140</sup> 參閱總統府政府改造委員會2002年3月30日委員會決議提出之「獨立機關的建制理念與原則」。依據該原則，獨立機關作為行政組織的一種特殊類型，其建制精神是「要讓若干的行政機關獨立、公正地行使職權，以確保決策上需要高度專業、去政治化或亟需顧及政治與社會之多元價值的公共事務，能夠合理有效地推動執行。」轉引自周志宏（2006），〈釋字第613號解釋與獨立機關的未來〉，《月旦法學雜誌》，第137期，頁6。



在組織上、權限行使上、甚至人員上享有更多獨立自主的空間。<sup>141</sup>故學者主張必須透過任期保障（使獨立機關之委員「無所欲」或「無所懼」）、組織成員之競業禁止、落實合議制設計、決策程序法制化與透明化，以及其決定可受司法審查等制度設計，<sup>142</sup>來確保獨立機關得在法律規範內獨立自主運作。同樣的，通訊監察建置機關在監聽關說案裡的尷尬角色，本論文已論述如前，亦有必要比照獨立機關，才能在降低政治力干預的前提下，自主專業運作於偵查犯罪的領域。

#### 第四項 與其他現有獨立機關之運作架構契合

本章前已提到，目前我國依據法律規定機關獨立行使職權者，計有通傳會、金融管理會、公平會、中央銀行、中選會等 5 個機關。以通傳會為例，依據中組法及釋字第 613 號解釋規定，通傳會係相當於二級機關之獨立機關。研究各該機關的組織架構，通傳會組織法於第 3 條規定業務職掌，次於通傳會處務規程第 6 條規定：「本會設下列處、室：一、綜合規劃處，分六科辦事。二、基礎設施事務處，分五科辦事。三、平臺事業管理處，分六科辦事。四、射頻與資源管理處，分五科辦事。五、電臺與內容事務處，分六科辦事。六、法律事務處，分三科辦事。七、秘書室，分四科辦事。八、人事室，分二科辦事。九、政風室，分二科辦事。十、主計室，分二科辦事。十一、北、中、南三區監理處（以下簡稱地區監理處），各分五科、四科、四科辦事。」分為通傳會本部辦事單位及全國分區執行機構。<sup>143</sup>另外，在中選會方面，中選會組織法於第 2 條規定業務職掌，次於中選會處務規程第 4 條規定：「本會設下列處、室，並得分科辦事：一、綜合規劃處。二、選務處。三、法政處。四、秘書室。五、人事室。六、會計室。七、政風室。」，於中選會籌辦各級公職選舉時，交六直轄市選舉委員會、十六縣市選舉委員會執行。<sup>144</sup>有關中央銀行、金管會、公平會亦有相同規劃內部業務單位、外

<sup>141</sup> 參閱張文貞教授（2006），〈釋字六一三號解釋與 NCC 違憲座談會〉發言紀錄，《月旦法學雜誌》，137 期，頁 99。

<sup>142</sup> 參閱陳淳文（2009），〈從法國法論獨立行政機關的設置緣由與組成爭議：兼評司法院釋字第 613 號解釋〉，《臺灣大學法學論叢》，38 卷 2 期，頁 283、蔡茂寅（2004），〈獨立機關之研究：以中央行政機關組織基準法為檢討對象〉，《研考雙月刊》，28 卷 6 期，頁 79。

<sup>143</sup> 參閱通傳會網站，<http://www.ncc.gov.tw>（最後瀏覽日期：7/30/2017）。

<sup>144</sup> 參閱中選會網站，<http://www.cec.gov.tw>（最後瀏覽日期：7/30/2017）。

部或地區行外派執行機構之編制。<sup>145</sup>刑事局通訊監察科目前除北區本部業務五股外，北區本部同時也是系統設備主要所在，並進一步配置有中部、南部等機房，提供各司法警察機關洽公服務，未來可再比照各該獨立機關進一步擴充員額、廳舍、設備等，運作情形銜接無礙，具可操作性。



---

<sup>145</sup> 參閱中央銀行網站，<http://www.cbc.gov.tw>（最後瀏覽日期：7/30/2017）、金管會網站，<http://www.fsc.gov.tw>（最後瀏覽日期：7/30/2017）、公平會網站，<http://www.ftc.gov.tw>（最後瀏覽日期：7/30/2017）。

## 第五節 小結



獨立行政機關應該避免來自行政權的不當干預，但立法權也不應透過權力分立原則，跨越制衡行政權的界限，藉由人事任命權的設計，反倒控制了獨立行政機關。說穿了，其核心就是「究竟可以讓獨立機關獨立到什麼程度」，這是一個行政權、立法權雙方不斷拉扯的問題。

幸運的是，釋字 613 號解釋已給了我們一個極具參考價值的說法。按照多數意見的精神，以通傳會及通訊監察建置機關為例，由於通傳會職掌業務對於通訊傳播媒體的發展與管制居極重要的地位，在這決戰於空中的年代，輿論、媒體潮流的走向，往往影響某件重大事件的變革，故每每發現大型企業跨行掌握媒體以擴大版圖的情形；而通訊監察建置機關的監聽系統、線路，都牽涉受監察人甚至其他第三人的秘密通訊自由，特別要監督避免違法監察，防範政治力介入、指揮、利用監聽系統打擊政敵，犧牲偵查犯罪正當性。若我國再次發生如同美國水門案、棱鏡計畫、監聽關說案等弊端，將是對於民主國家的重大打擊。此外，對於未來通訊監察領域的預測、研判，也攸關國內、兩岸、國際偵查組織犯罪工作的良窳，通訊監察建置機關扮演舉足輕重的角色，已非單純的業務單位改隸可資因應，而是攸關整體國家未來組織、程序的系統改造層面，如何能讓國民能享有無須恐懼的自由，是本論文念茲在茲的問題，故須特別審慎處理。<sup>146</sup>通訊監察建置機關肩負這些特殊任務，其重要性絕不亞於通傳會的數位匯流管制，故上述將通訊監察建置機關改制為獨立機關之目的，符合釋字第 613 號解釋要求，係追求憲法上公共

---

<sup>146</sup> 學者蕭文生教授指出：「基本權利的實體內容與組織及程序上的設計兩者互相依賴，一方面有效的權利保護乃是基本權利本身的重要要素，另一方面基於此所要求的權利保護機制（無論是行政或法院程序）並非外來、附加的規定，組織及程序的設計必須有利於基本權利…立法者在制定組織及程序法規時，僅在法規能夠最佳地保護基本權利並且能夠獲得適用下，才算合憲履行義務…」。其「基本權利的實體內容與組織及程序上的設計兩者互相依賴」等理念，運用在通訊監察建置機關的改革方面，可說甚為貼切。參閱蕭文生（2000），《自程序、組織與救濟觀點論基本權利之保障》，頁 22-23 及註 34（蕭教授引據國外學者 R.Alexy, Theorie der Grundrechte, 2. Aufl., 1994, S. 75f：盡可能有效地實現基本權利體現的價值決定，乃是制定組織及程序規範的立法者之任務）。嘉義：自版。

利益，所職司任務之特殊性，確有正當、充分理由證立設置獨立機關之必要性。



獨立機關這個議題代表了國家權力的分配與制衡，不僅是權力分立的爭議，也隨著政府體制採何種體制，而有不同發展面貌。學者指出，在美國的發展過程，充滿了國會針對行政權首長總統的提名任命權和免職權施加限制的痕跡；<sup>147</sup>法國法方面，法國憲法委員會為尋求獨立行政機關與行政一體二者間的平衡，並保有內閣的憲法地位，故提出只要在一定的前提下，獨立行政機關即不違背法國憲法規定。回到我國的政府體制，經過多次修憲後，形式上朝雙首長制運作。在通傳會組織法制定引起的違憲爭議，與前揭美、法的案例迥異，反倒是行政院抗議立法院透過制定通傳會組織法，以人事任命權的實質剝奪，取代了行政院的憲法權力，侵害行政權核心領域。因此，大法官在釋字第 613 號解釋理由書，多數意見認為此舉已使行政一體及責任政治等原則無法實現，形成了制衡過頭、將獨立性無限上綱的現象。<sup>148</sup>同樣的，如果希望讓通訊監察建置機關自單純的事務單位，改制為獨立機關，勢必面臨與通傳會相同的問題。故在研究國內、外政府體制等規定後，發現獨立機關的存在是合憲的，但必須符合一定前提始能例外設置，並且在法律規定範圍內才具備獨立的空間及職權行使，不可能完全獨立於政府機關之外或脫離隸屬行政權，否則就形同沒有上級機關的憲法機關位階了。歸納之，無論是行政權過度介入或立法權逾越制衡行政權的界限，都不符合獨立機關的設置理念或行政一體、責任政治、權力分立等原則。再對照通傳會組織法的制定、修正沿革、釋憲爭議及目前的運作，持平以言，也難以使獨立行政機關完全不受行政、立法機關的監督控制，避免形成完全脫管的憲政怪獸。在這樣的情形下，獨立機關可說沒有「絕對」的獨立，只有「相對」的獨立，較符合我國現狀。因此，通訊監察建置機關的改革，應參考通傳會在釋字第 613 號解釋公布後、通傳會組織法配

<sup>147</sup> 參閱劉靜怡（2006），〈釋字第六一三號解釋後的獨立機關：NCC 傳奇簡評〉，《月旦法學雜誌》，137 期，頁 31。

<sup>148</sup> 許宗力大法官在釋字第 613 號解釋協同意見書第 7 頁即指出：「…為了賦予獨立機關最大程度之獨立性，將被獨立對象之行政院對獨立機關的各種各類指揮監督權剝奪殆盡，也無違憲問題。此說如果成立，即與賦予獨立機關憲法機關之地位無異。…任務本身的特殊性充其量只能證成設置獨立機關的必要性，但不能證成獨立機關得脫免於責任政治之要求，進而切斷與被獨立對象之行政院間之所有人事與事務監督的臍帶聯繫。」

合修正的現行法律制度，再因事務需要，進行細部事宜的規劃，<sup>149</sup>力求在合憲、依法的前提下，爭取相對一般行政機關更多的專業自主空間。



---

<sup>149</sup> 依據中組法第 32 條第 2 項規定，相當二級機關之獨立機關總數以三個為限。因此，除非此條項修正放寬，否則以我國現行相當二級機關之獨立機關已然滿額。在尚未修正中組法之前，僅能從該法第 21 條第 1 項後段：「其他獨立機關係議制成員由一級機關首長任命」著手，將通訊監察建置機關界定為「其他獨立機關」。再依中組法第 21 條第 3 項規定，第 1 項合議制之成員，除有特殊需要外，其人數以 5 人至 11 人為原則，具有同一黨籍者不得超過一定比例。續依中組法第 32 條第 3 項規定，第 1 項以外之獨立機關，其內部單位之設立，依機關掌理事務之繁簡定之。換言之，在不修正中組法前提下，仍有設置其他獨立機關之空間。然而，此舉除了獨立機關降為三級機關甚至更低層級以外，其獨立性已有可慮，更甚者，行政院長藉此將對獨立機關化的通訊監察建置機關擁有對於合議制成員的完整人事任命權，而且不需經過立法院同意，雖確保行政一體，但無法降低行政權政治力干預之疑慮，遑論政策（制）擬定權上，獨立機關還能保有多少的專業自主空間。故本論文認為，立法政策上，仍應先修正中組法，使通訊監察建置機關得以比照通傳會設立成為相當二級機關之獨立機關，取得獨立機關在整體中央行政機關具備較高的層級地位較為妥適，以利往後與其他機關的溝通協調，及規劃、監督各項通訊監察執行是否落實保障人權。

## 第六章 結 論

### 第一節 研究發現



本論文研究目的，在於追求保障人民秘密通訊自由等基本權利，並兼顧犯罪偵查、維護社會秩序。這也是通保法第 1 條立法目的：「為保障人民秘密通訊自由及隱私權不受非法侵害，並確保國家安全，維護社會秩序，特制定本法。」所追求的價值所在。換言之，在基本權利體系上，探求立法者對於通保法整體架構的制定、修正真意，其實是優先保障人民秘密通訊自由等基本權利，並追求國家、社會的秩序平穩。解釋上，基本權利本來就存在衝突的可能性，而有適用的優先次序，但在通保法的立法目的，應無側重、獨鍾某個基本權利之意涵。說白了，對於通保法這部法律的理解，不應是單獨講究受監察人的保護機制，毋寧是透過更合法、必要、最小侵害的組織、程序的制定、實踐下，也能兼顧犯罪行為的真實發現，達到同時保護「受監察人」、「犯罪被害人」及「受監察人以外也同時受監察的無辜第三人」，並確保「不被利用於政治偵防」的理想。

綜合國內學者專家發表之期刊及學位論文所談論點，我國憲法明文保障人民秘密通訊自由，若要對此基本權利加以限制，必須符合憲法第 23 條規定，在符合一定要件之前提下，始得為之。再觀察外國立法例，美、德、日等先進國家均將通訊監察法制，透過「法律保留原則」、「法律明確性原則」、「重罪原則」、「關聯性原則」、「法官保留原則」、「比例原則」等法理與機制實施嚴格的控管，避免偵查機關不擇手段地浮濫干預人權。我國也不例外，從早期威權體制時代進展到通保法專法規範，雖然起步較晚，但發展至 2007 年後，同樣也將偵查中通訊監察書核發權改交給法官審查、把關，於 2014 年又因監聽關說案，進一步律定聲請通訊監察應具備更充足的正當理由、更高的釋明責任，及設計相應的監督措施，形式上也可媲美先進國家的人權水平。

先進國家對於秘密通訊自由及隱私權等保障演進，舉德國為例，宗旨在於確保人性尊嚴及私生活領域不被國家或他人恣意侵犯，是德國基本法及德國聯邦憲法法院所不斷強調的法理，價值展現在維護個人得享有充分的秘密通訊自由，避

免個人成為一個透明人的風險。而在實現隱私權的方法部分，我國學者劉靜怡推崇美國學者 Alan Westin 在 1967 年即預測電子監控等科技，對於個人隱私權可能帶來的侵害，後續在美國聯邦最高法院判決對於 Katz 等數則著名判決，證立學者對於隱私權範圍必然與時俱進調整的推論成真，代表實務判決對於隱私權保障的重視。我國司法院大法官會議解釋，也在基本權利的體系下，透過釋字第 631 號解釋，強調通訊監察必須符合「法官保留」等原則與「正當法律程序」，並「應恪遵最小侵害原則並隨時監督通訊監察之執行情形」。而釋字第 603 號解釋，李震山教授也指出大法官延續先進國家的人權發展理念，援用「人性尊嚴」、「人格自由發展」、「隱私權」、「個人主體性」、「個人資料自主控制」、「資訊隱私權」等法理，強調個人資料蒐集係為達成重大公益目的，並且應合乎蒐集目的使用與設立監督機制。除此之外，於受監察人救濟程序保障方面，日本通信傍受法規定受監聽之當事人得對通訊監察之裁判提出不服之程序，明文保障其救濟權利，並透過法院在事前、事中、事後均得進行審查之方式，避免濫權監聽。我國通保法在 2014 年透過聲請通訊監察理由敘明加重規定（過濾與監察目的無關的範圍或對象，獲得資料後，立法者並規定不得為目的外使用）、增訂法院主動通知受監察人及刑訴法第 404、416 條規定後，已與日本通信傍受法並駕齊驅。

研究我國警察機關在通保法之地位與功能，並自實務經驗所見，目前通訊監察存在之問題，若要強化通訊監察之監督，惟有從通訊監察數據、報告的立足點先訂定共通語彙、概念，避免警、調、檢、院各有各的解讀。此外，自警政署刑事局、法務部調查局在通訊監察建置分工的現行架構，確實發現「警察機關是通訊監察執行機關，同時也是通訊監察建置機關」的機制，被質疑球員兼裁判的元因其來有自。

本論文在第二章通保法沿革即曾提到，有立法委員在 1994 年即主張「整個犯罪環境及技術的演變也應列入考量，應由一個中立機構來管理」，其理念應用在通訊監察建置機關的改革上，甚為洽當。因為確保人民秘密通訊自由不受恣意侵害，才能符合人權保障之世界潮流，並在人權保障的前提下，同步追求犯罪偵查的能量建構與科技發展，並加強通訊監察建置機關的內(外)部監督機制。

研究各國設立獨立行政機關或獨立行政管制委員會，都有其特殊設立背景與專業任務要求，當然，每一種制度都有其優點及缺點。幸運的是，在我國設立通傳會後，大法官透過釋字第 613 號解釋，解析了獨立機關存在的合憲性、必要性，以及如何兼顧行政一體、責任政治、權力分立、行政權核心領域等原理原則，使獨立機關得以獲得比一般行政機關更多的獨立自主空間。而為確保獨立性，真正重要的是運用「任期交錯制度及其保障、法定去職原因」、「組織成員之競業禁止」、「落實合議制設計」、「決策程序法制化與透明化」及「其決定接受司法審查」等事項。

獨立行政機關之設立，在於某個專業領域特別需要與行政權保持一定距離時，展現其價值。以我國通傳會來講，在隸屬關係上，行政院對於獨立行政機關可透過人事任命及財務隸屬，至少保持其最高行政機關之憲法地位。在政策決定權方面，若行政院覺得仍減損太多權力，則比較法國憲法委員會之見解後，透過不賦予獨立行政機關廣泛政策決定權，而僅賦予獨立行政機關於具體個案之決定權（以建置機關而言，例如：通訊監察系統採購案、採用何種通訊監察系統標準、審查電信事業所提計畫等是否符合監察需求等），其結果也如同釋字第 613 號解釋多數意見，係將獨立行政機關之權限範圍限縮在「具體個案決定」層次，而不及「廣泛政策決定」（例如：國家刑事司法政策與通訊監察未來的總體發展策略）之意旨，以兼顧獨立行政機關之獨立性及行政院為最高行政機關之原則。至於對獨立行政機關之監督，行政院可透過廣泛的政策決定權及財務預算審查監督，搭配司法事後審查。這些面向，均可援用於通訊監察建置機關未來改制為獨立行政機關，在現行憲政體制下，爭取最大的獨立空間。

救濟方面，我國最高行政法院 2008 年 12 月第 3 次庭長法官聯席會議決議，對於獨立行政機關之決定不符者，行政院係訴願管轄機關。雖然當事人向行政院提訴願，對於當事人可能多一道行政自我反省的程序；但本論文則認為，此舉將使行政院也更有機會進行合目的性的監督、影響或變更建置機關的決定，對於當事人未必較公平，也形同行政院除了人事、預算外，有機會更進一步突破獨立性的柵欄。故應可考慮許當事人直接提行政訴訟，以在行政法院充分論述攻防。

## 第二節 政策建議

### 第一項 建構多重組織及程序保障、監督機制

本論文研究主軸係在於強化通訊監察之監督，及通訊監察建置機關制度之變革。不論是 2013 年爆發的監聽關說案，或再早自 2007 年舊通保法第 11 條修正理由即稱實務上對「執行機關」、實際進行執行通訊監察之處所之「建置機關」常發生混淆，始增列該條第 1 項第 9 款「建置機關」及第 2 項有關執行機關、建置機關內涵之規定。然而，光是字面上的說明，並不足以減少建置機關面臨球員兼裁判之疑慮。因此，讓通訊監察建置機關與執行機關脫鉤，可說是踏出改革的第一步。再者，在機關改造、整併、提升位階等涉及中央政府組織調整的層面，我國也有行政院海岸巡防署、內政部移民署、國家發展委員會，乃至通傳會等機關組織法曾制定或異動，均有前例可循。

進一步言，本論文認為，除了使讓建置機關與執行機關脫鉤以外，為了降低政治偵防、黑箱作業等疑慮，有必要讓通訊監察建置機關比照獨立行政機關的模式設置，讓建置機關專業自主運作。本論文暫將改制後的通訊監察建置機關稱為「通訊保障及監察委員會」(Communications Protection And Surveillance Committee，簡稱 CPSC)，並且應先修正中組法，使通訊監察建置機關得以比照通傳會設立成為相當二級機關之獨立機關，取得獨立機關在整體中央行政機關具備較高的層級地位，以利往後與其他機關的溝通協調，及規劃、監督各項通訊監察執行是否落實保障人權。CPSC 的任務在於追求憲法保障人權、通保法優先保障秘密通訊自由、隱私權不受非法侵害，進而維護國家安全、社會秩序的理念。在通訊監察程序方面，由於我國大法官已在釋字 631 號解釋，闡明通訊監察必須符合「法官保留」等原則與「正當法律程序」，並「應恪遵最小侵害原則並隨時監督通訊監察之執行情形」；另在獨立行政機關方面，大法官也在釋字第 613 號解釋分析獨立機關存在的合憲性、必要性，以及如何兼顧行政一體、責任政治、權力分立、行政權核心領域等原理原則，期使獨立機關得以獲得比一般行政機關更多的獨立自主空間。



而為確保 CPSC 獨立性，通訊監察建置機關未來準備改制時，本論文亦建議在制定 CPSC 組織及程序法時，應參照吳庚教授、許宗力教授評論釋字第 368 號、第 380 號解釋所指，從基本權利功能面向，課予國家積極作為義務，設計一套有效、適當的「制度」，以形成一種「制度保障」。進一步言，除了將 CPSC 設計為依法獨立行使職權之獨立機關，使其從層級式行政指揮監督體系獨立而出外，立法技術更應掌握釋字 603 號解釋提示之精神—「主管機關尤應配合當代科技發展，運用足以確保資訊正確及安全之方式為之，並對所蒐集之指紋檔案採取組織上與程序上必要之防護措施」，以符憲法保障人民資訊隱私權之本旨。交互參照上揭釋字之原理原則及現行通傳會組織法、學者見解後，真正重要的是運用「任期交錯制度及其保障、法定去職原因」、「組織成員之競業禁止」、「落實合議制設計」、「決策程序法制化與透明化」及「其決定接受司法審查」等事項，形成法律屏障，讓通訊監察建置機關獨立、專業自主運作，以最佳地保護基本權利得以實現。

至於未來 CPSC 的任務職掌，參照通傳會組織法及刑事局辦事細則第 4 條有關通訊監察科業管事項，本論文建議初步規劃如下：一、通訊監察系統規劃及建置政策之具體個案決定及執行。二、通訊監察系統與監察網路之審驗、操作、管理及維護政策之具體個案決定及執行。三、通訊監察最小侵害原則及防弊機制等技術政策之具體個案決定及執行。四、受理通保法所定司法警察機關執行通訊監察作業及其管理。五、督考通保法所定司法警察機關執行通訊監察工作之管制。六、每週舉行委員會議並定期召集通保法所定司法警察機關舉行通訊監察執行檢討會報等事宜。七、協助司法院等機關依通保法監督通訊監察等事宜。八、通訊監察連續流程履歷紀錄、截聽紀錄之管理及年度報表作業。九、通訊監察國際交流合作之發展。十、其他有關通訊監察事項。

另外，有關未來 CPSC 與國內情報機關（例如國家安全局、國防部政戰局軍事安全總隊）、司法警察機關之指揮、監督方面，由於現行情報監察的監察能量及系統使用，國家安全局主要仍依據通保法第 7 條等規定，除受監察人在境內設有戶籍、其通訊監察書之核發，應先經國家安全局所在地之高等法院專責法官同意外，否則原則皆由國家安全局局長自行核發情報監察之通訊監察書，進而仰賴通

訊監察建置機關進行通訊監察。惟如此，將違背本論文主張降低政治力干預疑慮之初衷，因為情報監察性質與犯罪監察不同，其涉及有跨境、敵對、國際性等層面，往往影響國內、外選情，錯綜複雜的情勢，不利通訊監察建置機關之中立地位。再者，國家安全局近年亦認為情報監察應與通保法切割，除在 2014 年通保法大幅修正時，於第 11 條之 1 第 8 項（調取通信紀錄及使用者資料）、第 16 條之 1 第 2 項（通訊監察之相關統計資料年報，定期上網公告）等新法爭取情報監察不適用嚴格新法之例外規定，亦同步推動情報監察專法草案送行政院、立法院審議，以利任務遂行及管控程序。本論文亦贊同讓情報監察與犯罪監察分流，如情報監察過程發現相關犯罪行為，則依通保法第 10 條規定：「依第七條規定執行通訊監察所得資料，僅作為國家安全預警情報之用。但發現有第五條所定情事者，應將所得資料移送司法警察機關、司法機關或軍事審判機關依法處理。」處理即可。故本論文建議國家安全局等情治單位，應依法自行建置情報監察相關軟、硬體設備，朝專業分工，避免再將情報監察之工作交付 CPSC 執行，以防杜政治監聽之疑慮。

再論 CPSC 與司法警察機關之互動關係。依據通保法施行細則第 3 條規定：「本法所稱司法警察機關，指內政部警政署與各直轄市、縣（市）警察局所屬分局或刑事警察大隊以上單位、法務部調查局與所屬各外勤調查處（站）、工作組以上單位、國防部憲兵指揮部與所屬各地區憲兵隊以上單位、行政院海岸巡防署與所屬偵防查緝隊、各海巡隊、各機動查緝隊以上單位及其他同級以上之司法警察機關。」此類司法警察機關在定位上即屬通保法之執行機關，未來建置機關改制為 CPSC、脫離刑事局後，即修正刑事局內「同時轄有建置機關、執行機關」之「球員兼裁判」問題。加以 CPSC 是相當於二級機關之獨立機關，配套前述 CPSC 業務職掌建議第四、五、六點賦予 CPSC 管理、督考、檢討通保法所定司法警察機關執行通訊監察工作之權限，使 CPSC 在行政流程得嚴密內控機制，先自己管理自己。具體言之，只要司法警察機關派員至 CPSC 申請投單，從換證進入一直到離開，皆須接受通保法規定及 CPSC 之監督，並載入連續流程履歷紀錄，進一步接受司法、立法監督，以確保合法監察。

此外，查考通保法歷史文獻，立法委員亦曾提案在立法院成立獨立性質的通訊監察監督委員會，遴選外部專業與中立人士組成，以這樣的委員會綜理通訊監察法制與執行事項的諮詢監督事項。由於立法院目前已透過通保法第 32 條之 1 規定：「法務部每年應向立法院報告通訊監察執行情形。立法院於必要時，得請求法務部報告並調閱相關資料。（第 1 項）立法院得隨時派員至建置機關、電信事業、郵政事業或其他協助執行通訊監察之機關、事業及處所，或使用電子監督設備，監督通訊監察執行情形。（第 2 項）」，立法者已設計立法院對於通訊監察之監督機制，並未在立法院成立單獨的監督委員會。更重要的是，李震山、許宗力、曾有田等大法官針對釋字 603 號解釋，肯認德國資訊保護監察人機制對於基本權利保障之監督可提供助益，本論文亦贊同配合我國中央政府體制，可在監察院編制專組行之，若監察院仍無法符合此期待時，再考慮在中央政府體制中調整因應，形成多重組織及程序保障、監督機制。

表 4：通訊監察建置機關改制 CPSC 實益說明表

通訊監察建置機關改制CPSC 實益	
獨立行政機關層級及獨立性較規制更寬廣	採合議制，委員會議之決議，應以委員總額過半數之同意行之。另透過「任期交錯制度及其保障、法定去職原因」、「組織成員之競業禁止」、「決策程序法制化與透明化」及「其決定接受司法審查」等取得獨立空間，形成法律屏障，降低政治干預疑慮。
可展現科技上的專業導向	由於通訊科技高度發展，跨境詐欺、國際販毒、擴人勒贖、洗錢等犯罪日益猖獗，故通訊監察科技須與時俱進。CPSC整合法律、資訊、通訊、犯罪偵查、防治等專家，掌握變動迅速的資訊，透過合議制，各委員對該決議得提出協同意見書或不同意見書，併同會議決議一併公布，可呈現、運用多元專業意見。
擁有個案具體決定權	在符合釋字第 613 號解釋前提，CPSC 擁有具體個案決定權，例如通訊監察系統採購案、採用何種通訊監察系統標準、審查電信事業所提計畫等是否符合監察需求等。其精神在於選用兼顧有效偵查及最小侵害原則之設計、規劃，搭配監控截聽紀錄的配套，可即時發覺某人於何時設定違法監察，以符合並發展最小侵害原則。
可加強內部監督、並接受司法、立法監督	CPSC 內部應建立留存聲請、執行、保管、銷毀、通知等全部階段資訊之連續流程履歷紀錄，自己監督自己，並監督執行機關是否合法監察，同時製作報告讓外部立法院、司法院、資訊保護監察人得以介入監督。

資料來源：本論文作者自行繪製



## 第二項 搭配最小侵害原則的更加落實

由於美國通訊監察法制及實務上，為了遵守最小侵害原則，在監察時，必須先監聽通訊開始的前一兩分鐘，以確認有沒有繼續監聽的必要。如果發現該通訊涉及犯罪事實，就繼續監察下去；反之，如果與犯罪無關，就立即下線。其核心概念就是「依法監察，一旦聽到無關的通訊內容就立即下線，再另外接續搜尋監聽」。總之，先進國家作到執行過程如何盡量降低對受監察人（包括監察談話過程受影響的無辜第三人）的權利侵害的程度，可謂兼顧人權保障及因應偵查實務需求之衡量結果。

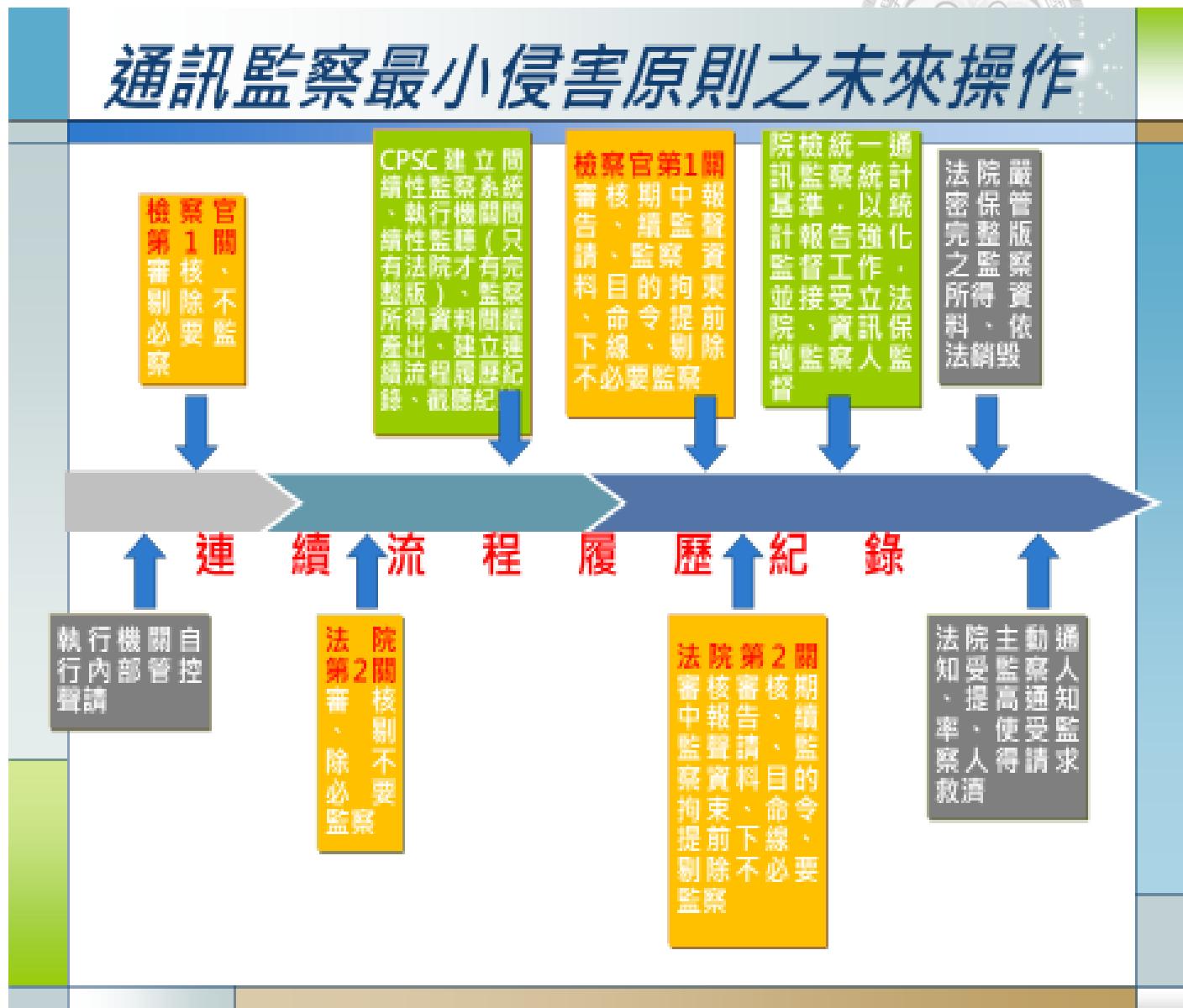
在這樣的脈絡下，未來通訊監察建置機關改制為 CPSC 以後，由於 CPSC 相當於二級機關，位階由原本的五級單位提升，預算財源應較為充足，在與平行等級機關溝通及依法要求其他非隸屬的次等級機關時，實務上亦應較具說服力。本論文建議應在最小侵害原則的前提下，依據 CPSC 業務職掌，就通訊監察系統規劃及建置、通訊監察系統與監察網路之審驗、操作、管理、維護及防弊機制等技術政策之具體個案決定及執行，均應恪守通訊監察最小侵害原則，針對監聽軟、硬設備、環境規劃、人員培訓等環節，投入經費持續研究發展相關科技。

具體而言，係由 CPSC 提供管控嚴格的監聽設施，由執行機關依通保法第 5 條第 2 項之嚴格聲請要件，經檢察官、法院核發通訊監察書後，至 CPSC 投單審核無誤後允許輸入電腦監察，此時 CPSC 即授權執行機關以特定帳號密碼進入嚴密管制之處所，使用高科技精準的監聽設備針對通訊監察書核准之監察對象、號碼進行同步監聽（系統同步預錄但不預先產出），執行機關則比照美國前揭間續性監察方式、採擇與本案有關係的監聽內容後，CPSC 始協助執行機關產出該間續性監察內容之證據光碟。其次，參考日本通訊監察法制精神：「監聽之原始紀錄媒體應交核發許可監聽之管轄法院保管。」故 CPSC 應產出 1 份全部監聽內容，列為通訊監察書之附件，密送通訊監察書核發機關，以利通訊監察完整對話內容過程得以陳報檢察官、法官事後審查或當庭勘驗，並由法院嚴密保管、定期銷毀，並據此比對監督 CPSC 及執行機關是否依通保法要求執行任務。更重要的是，法院也可藉監督情形，評估是否可達主動通知受監察人之程度，以提升通知可能性，保障受

監察人得以聲請救濟之權利，以審視通訊監察程序是否合法、必要，並使法官於審理時，得連動審查監察所得資料是否具備證據能力，程序環環相扣。因此，執行機關僅取得與本案有關、但相對於全部監聽內容仍屬片段之內容，再據以製作譯文，而全部監察內容僅通訊監察書核發機關始得知悉，如勘驗也必須由法院循刑事訴訟程序為之。

其後，司法院、法務部、CPSC 並應針對監聽統計數據計算方式，整合一個統計基準，除 CPSC 嚴格控管內部運作並依職權定期邀請司法警察機關等相關單位召開通訊監察檢討會議外，CPSC 並應彙整連續流程歷紀錄、截聽紀錄，翔實記載哪個司法警察機關持哪個法院通訊監察書，於何時到 CPSC 執行監察，系統內部與臺灣高等法院連線比對後有無違法監察情事。其構想就如同公文管考流程，可以清楚釐清各個時點的人員責任。CPSC 並在通訊監察程序中接受司法院、立法院、資訊保護監察人等監督。總體而言，不論聲請、執行、保管、銷毀、通知，均應在最小侵害原則之前提下，較現行作更為嚴謹的監督，避免監聽關說案弊病重現。

圖 7：通訊監察最小侵害原則之未來操作流程圖



資料來源：本論文作者自行繪製

### 第三項 通訊監察與 CPSC 未來運作藍圖



最後，謹將本論文研究發現與政策建議，以 CPSC 為核心，自本論文的改革構想出發，融合通保法及相關機關通訊監察流程圖如下，希望為未來通訊監察領域提供改革上的參考素材。

圖 8：通訊監察與 CPSC 未來運作藍圖



資料來源：本論文作者自行繪製

## 參考文獻

### 一、專書

- 吳庚、陳淳文（2016）。《憲法理論與政府體制》，4 版。臺北：自刊。
- 吳庚（2004）。《憲法的解釋與適用》，3 版。臺北：自刊。
- 李震山（2016）。《警察行政法論：自由與秩序之折衝》，4 版。臺北：元照。
- 李惠宗（2015）。《中華民國憲法概要：憲法生活的新思維》，12 版。臺北：元照。
- 林山田（2004）。《刑事程序法》，5 版。臺北：五南。
- 林鈺雄（2013）。《刑事訴訟法（上）》，7 版。臺北：元照。
- 林鈺雄（2013）。《刑事訴訟法（下）》，7 版。臺北：元照。
- 林俊益（2016）。《刑事訴訟法概論（上）》，16 版。臺北：新學林。
- 林騰鷗（2016）。《中華民國憲法》，6 版。臺北：三民。
- 法治斌、董保城（2002）。《中華民國憲法》，3 版。臺北：國立空中大學。
- 張治安（2003）。《中國憲法與政府》，3 版。臺北：五南。
- 蔡浩志、賴志宏著（2013）。《法律與生活》。臺北：五南。
- 陳新民（2015）。《憲法學釋論》，8 版。臺北：自刊。
- 陳新民（2008）。《憲法導論》，6 版。臺北：自刊。
- 許宗力（2007）。《法與國家權力（二）》。臺北：元照。
- 許澤天（2003）。《刑事訴訟法論（II）》，3 版。臺北：神州。
- 黃炎東（2002）。《新世紀憲法釋論》。臺北：五南。
- 管歐（2002）。《憲法新論》，30 版。臺北：三民。
- 薩孟武著、黃俊杰修訂（2007）。《中國憲法新論》，3 版。臺北：三民。
- 鍾國允（2006）。《憲政體制之建構與發展》。臺北：翰蘆。
- 蕭文生（2000）。《自程序、組織與救濟觀點論基本權利之保障》。嘉義：自版。
- 法務部編（1992）。《通訊監察法草案研究制定資料彙編》。臺北：法務部。
- 法務部編（1992）。《考察「德國、英國通訊監察制度」報告》。臺北：法務部。





## 二、期刊論文

- 李震山（2007）。〈挪動通訊保障與通訊監察天平上的法碼：釋字第 631 號解釋評析〉，《臺灣本土法學雜誌》，98 期，頁 283-291。
- 李震山（2006）。〈德國抗制恐怖主義法制與基本權利保障〉，《月旦法學雜誌》，131 期，頁 5-20。
- 李震山（2005）。〈來者猶可追，正視個人資料保護問題：司法院大法官釋字第 603 號解釋評析〉，《台灣本土法學雜誌》，76 期，頁 222-234。
- 李惠宗（2014）。〈從憲政體制看「九月政爭」〉，《月旦法學教室》，139 期，頁 61-73。
- 李榮耕（2014）。〈簡評二〇一四年新修正的通訊保障及監察法：一次不知所為何來的修法〉，《月旦法學雜誌》，227 期，頁 148-175。
- 李榮耕（2013）。〈現行通訊保障監察法制的困境及去路〉，《司法改革雜誌》，99 期，頁 22-25。
- 李榮耕（2011）。〈通訊監察中之最小侵害原則〉，《臺北大學法學論叢》，82 期，頁 205-244。
- 李榮耕（2008）。〈I am Listening To You（上）：釋字第 631 號解釋、令狀原則及修正後通訊保障及監察法〉，《臺灣本土法學雜誌》，104 期，頁 47-60。
- 李榮耕（2008）。〈I am Listening To You（下）：釋字第 631 號解釋、令狀原則及修正後通訊保障及監察法〉，《臺灣本土法學雜誌》，105 期，頁 43-56。
- 李寧修、顏上哲、張進益（2014）。〈德國資訊監察制度之研究兼論運用在我國之可行性〉，收於《科技部補助專題研究計畫成果報告期末報告》，頁 1-34。
- 吳志光譯（2006）。〈大監聽與個人隱私案（BVerfGE 109, 279ff）〉，《德國聯邦憲法法院裁判選輯》，12 期，頁 97-100。
- 林鈺雄（2014）。〈法官保留原則與干預處分專庭：以通訊監察之修法芻議為例〉，《月旦法學教室》，136 期，頁 55-65。
- 林鈺雄（2014）。〈通聯紀錄之調取：從幾則基地臺相關判決談起〉，《臺灣法



- 學雜誌》，239 期，頁 49-61。
- 林鈺雄（2013）。〈通訊監察之修法芻議：通訊保障及監察法之部份修正條文〉，《萬國法律》，192 期，頁 25-39。
- 林鈺雄（2008）。〈論通訊之監察：評析歐洲人權法院相關裁判之發展與影響〉，《東吳法律學報》，19 卷 4 期，頁 109-152。
- 林鈺雄（2007）。〈干預保留與門檻理論：司法警察（官）一般調查權限之理論檢討〉，《政大法學評論》，96 期，頁 189-231。
- 林裕順（2013）。〈特偵組「剷巨惡」務先「立標竿」〉，《臺灣法學雜誌》，234 期，頁 17-18。
- 林裕順（2008）。〈大法官釋字 631 號解釋與監聽法制評析〉，《法令月刊》，59 卷 11 期，頁 111-127。
- 林豐裕、李欣倫、李鎮宇（2014）。〈簡評 2014 年通訊保障及監察法增修條文：兼論新法對於實務運作之衝擊〉，《檢察新論》，16 期，頁 60-71。
- 周志宏（2006）。〈釋字第 613 號解釋與獨立機關的未來〉，《月旦法學雜誌》，137 期，頁 5-24。
- 林錫堯譯（1991）。〈德國聯邦個人資料保護法〉，《法學叢刊》，144 期，頁 1-18。
- 陳清秀（2013）。〈「通訊保障及監察法部分條文修正草案」之探討〉，《植根雜誌》，29 卷 11 期，頁 409-417。
- 陳雨凡（2013）。〈通訊保障及監察法各修正版本比較〉，《司法改革雜誌》，99 期，頁 34-37。
- 陳淳文（2012）。〈論獨立行政機關之監督〉，《政大法學評論》，126 期，頁 155-237。
- 陳淳文（2009）。〈從法國法論獨立行政機關的設置緣由與組成爭議：兼評司法院釋字第 613 號解釋〉，《臺灣大學法學論叢》，38 卷 2 期，頁 235-292。
- 張麗卿（2014）。〈通訊保障及監察法之修正與評析〉，《月旦法學雜誌》，229



- 期，頁 25-45。
- 張嘉尹（2013）。〈誰跨過了憲政主義的邊界？：「九月政爭」的憲法學詮釋〉，《臺灣法學雜誌》，234 期，頁 5-16。
- 張文貞（2006）。〈釋字六一三號解釋與 NCC 違憲座談會〉發言紀錄，《月旦法學雜誌》，137 期，頁 88-103。
- 許宗力、林鈺雄、錢建榮、林麗瑩（2014）。〈「新修通訊保障及監察法的檢討」會議綜述〉，《月旦法學雜誌》，230 期，頁 308-320。
- 許宗力（2002）。〈基本權利第一講：基本權利的起源與發展〉，《月旦法學教室》，試刊號，頁 84-90。
- 許宗力（2002）。〈基本權利第二講：基本權的功能〉，《月旦法學教室》，2 期，頁 72-80。
- 許宗力（1996）。〈基本權的功能與司法審查〉，《國家科學委員會研究彙刊：人文及社會科學》，6 卷 1 期，頁 24-34。
- Christian Stark 著，許宗力（譯）（1993）。〈基本權利的解釋與影響作用〉，《臺大法學論叢》，21 卷 2 期，頁 159-181。
- 許文義（2000）。〈論資料保護法中資料蒐集、處理與利用之原則〉，《警學叢刊》，30 卷 4 期，頁 323-357。
- 許澤天（2013）。〈政海浮沉中的檢察官定位危機與轉機〉，《臺灣法學雜誌》，234 期，頁 19-24。
- 湯德宗（2009）。〈論資訊隱私權之定位：大法官釋字第 603 號解釋評釋〉，發表於《第 7 屆「憲法解釋之理論與實務」學術研討會》。中央研究院法律學研究所主辦，臺北。頁 1-42。
- 黃朝義（2014）。〈通聯記錄調取與另案監聽修法評析〉，《中央警察大學法學論集》，26 期，頁 1-23。
- 黃政龍（2015）。〈美國通訊監察法制研究〉，《中央警察大學學報》，52 期，頁 89-116。



楊雲驛（2014）。〈失衡的天平：評新修正通訊保障及監察法第 18 條之 1〉，《檢察新論》，16 期，頁 3-39。

楊雲驛（2009）。〈通訊監察「違反令狀原則」以及「另案監聽」在刑事證據法上之效果：評最高法院九八年度臺上字第一四九五號、九七年度臺上字第二六三三號及九七年度臺非字第五四九號三則判決〉，《臺灣法學雜誌》，141 期，頁 67-93。

楊雲驛（2008）。〈另案監聽：評最高法院九十七年臺上字第二六三三號判決〉，《臺灣法學雜誌》，116 期，頁 170-173。

楊雲驛（2004）。〈通訊保障及監察法實施前電話監聽合法性及證據評價的探討：評最高法院 90 年臺上字第 848 號、91 年臺上字第 2905 號及 87 年臺上字第 4025 號判決〉，《臺灣本土法學雜誌》，57 期，頁 37-54。

劉孔中、趙晰華（2014）。〈通訊保障及監察法修正意旨之辯證與再修正方向之檢視〉，《軍法專刊》，60 卷 3 期，頁 37-48。

劉靜怡（2014）。〈只是勉強及格而已：二〇一四年通保法修正評析〉，《月旦法學雜誌》，232 期，頁 5-17。

劉靜怡（2006）。〈隱私權第二講：隱私權保障與國家權力的行使-以正當程序和個人自主性為核心〉，《月旦法學教室》，50 期，頁 39-49。

劉靜怡（2006）。〈隱私權第一講：隱私權的哲學基礎、憲法保障及其相關辯論-過去、現在與未來〉，《月旦法學教室》，46 期，頁 40-50。

劉靜怡（2006）。〈釋字第六一三號解釋後的獨立機關：NCC 傳奇簡評〉，《月旦法學雜誌》，137 期，頁 25-40。

編輯部行動紀實（2013）。〈笨蛋！關鍵在機房！廢除通訊監察中心〉，《司法改革雜誌》，98 期，頁 8-11。

蔡墩銘（1991）。〈監聽與強制處分〉，《法令月刊》，42 卷 6 期，頁 5。

蔡墩銘（1995）。〈通訊監聽與證據排除〉，《刑事法雜誌》，39 卷 1 期，頁 1-11。

蔡茂寅（2004）。〈獨立機關之研究：以中央行政機關組織基準法為檢討對象〉，

《研考雙月刊》，28卷6期，頁71-80。

蔡達智（2005）。〈隱私權初探〉，《法學叢刊》，199期，頁77-99。

謝碩駿譯（2013）。〈預防性電信監察判決（BVerfGE 113, 348）〉，《德國聯邦憲法法院裁判選輯》，14期，頁1-30。



### 三、學位論文

周治平（2011）。《法治國家情報活動法律問題及其監督機制之研究：以德國與我國情報法制為中心》，東吳大學法律學系博士論文。

劉家君（2015）。《日本通訊監察法制之研究：兼論我國通訊保障及監察法》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文。

魏振廷（2014）。《我國通訊監察制度與偵查實務之探討》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。

賴威廷（2010）。《獨立行政機關之研究：以國家通訊傳播委員會為中心》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文。

曹珮怡（2008）。《論電信監察與談話監聽》，國立政治大學法律研究所碩士論文。

高文誠（2006）。《論獨立行政機關之法治基礎：以中央行政機關組織基準法為中心》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。

孫德至（2006）。《論國家通訊傳播委員會之建置與設計：期盼促進公共討論的NCC》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。

郭任昇（2007）。《從憲法觀點檢討獨立行政機關：以設置必要性、職權與組織為中心》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。

朱敏信（2003）。《論我國監聽制度設計之源起、演化及未來：以電話監聽為中心》，國立臺灣大學法律研究所碩士論文。



#### 四、政府公報

立法院公報處 (1992)。《立法院公報》，81 卷 57 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1993)。《立法院公報》，82 卷 44 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1993)。《立法院公報》，82 卷 45 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1993)。《立法院公報》，82 卷 46 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1993)。《立法院公報》，82 卷 48 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1993)。《立法院公報》，82 卷 73 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1993)。《立法院公報》，82 卷 144 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1994)。《立法院公報》，83 卷 2 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1994)。《立法院公報》，83 卷 4 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1994)。《立法院公報》，83 卷 62 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1994)。《立法院公報》，83 卷 74 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1995)。《立法院公報》，84 卷 2 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1995)。《立法院公報》，84 卷 5 期。台北：立法院。

立法院公報處 (1995)。《立法院公報》，84 卷 6 期。台北：立法院。

立法院公報處 (2011)。《立法院公報》，100 卷 35 期。台北：立法院。

#### 五、網站資料

司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw> (最後瀏覽日期：07/11/2017)

立法院網站，<http://www.ly.gov.tw> (最後瀏覽日期：07/11/2017)

立法院法律系統網站，<http://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm> (最後瀏覽日期：  
07/11/2017)

法務部網站，<http://www.moj.gov.tw> (最後瀏覽日期：07/11/2017)

刑事警察局網站，<http://www.cib.gov.tw>（最後瀏覽日期：07/11/2017）

全國法規資料庫網站，<http://law.moj.gov.tw>（最後瀏覽日期：07/11/2017）

國家通訊傳播委員會網站，<http://www.ncc.gov.tw>（最後瀏覽日期：07/30/2017）

中央選舉委員會網站，<http://www.cec.gov.tw>（最後瀏覽日期：07/30/2017）

中央銀行網站，<http://www.cbc.gov.tw>（最後瀏覽日期：07/30/2017）

金融監督管理委員會網站，<http://www.fsc.gov.tw>（最後瀏覽日期：07/30/2017）

公平交易委員會網站，<http://www.ftc.gov.tw>（最後瀏覽日期：07/30/2017）

## 附錄



### 通訊保障及監察法

最後修正日期：2016 年 04 月 13 日

- 第 1 條** 為保障人民秘密通訊自由及隱私權不受非法侵害，並確保國家安全，維護社會秩序，特制定本法。
- 第 2 條** 通訊監察，除為確保國家安全、維持社會秩序所必要者外，不得為之。前項監察，不得逾越所欲達成目的之必要限度，且應以侵害最少之適當方法為之。
- 第 3 條** 本法所稱通訊如下：  
一、利用電信設備發送、儲存、傳輸或接收符號、文字、影像、聲音或其他信息之有線及無線電信。  
二、郵件及書信。  
三、言論及談話。  
前項所稱之通訊，以有事實足認受監察人對其通訊內容有隱私或秘密之合理期待者為限。
- 第 3-1 條** 本法所稱通信紀錄者，謂電信使用人使用電信服務後，電信系統所產生之發送方、接收方之電信號碼、通信時間、使用長度、位址、服務型態、信箱或位置資訊等紀錄。  
本法所稱之通訊使用者資料，謂電信使用者姓名或名稱、身分證明文件字號、地址、電信號碼及申請各項電信服務所填列之資料。
- 第 4 條** 本法所稱受監察人，除第五條及第七條所規定者外，並包括為其發送、傳達、收受通訊或提供通訊器材、處所之人。
- 第 5 條** 有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全、經濟秩序或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。  
一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。  
二、刑法第一百條第二項之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十三條第一項、第一百四十四條、第一百四十五條、第二百零一條之一、第二百五十六條第一項、第三項、第二百五十七條第一項、第四項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三或第三百四十六條之罪。

- 三、貪污治罪條例第十一條第一項、第四項關於違背職務行為之行賄罪。
- 四、懲治走私條例第二條第一項、第二項或第三條之罪。
- 五、藥事法第八十二條第一項、第四項或第八十三條第一項、第四項之罪。
- 六、證券交易法第一百七十三條第一項之罪。
- 七、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條第一項、第二項之罪。
- 八、槍砲彈藥刀械管制條例第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。
- 九、公職人員選舉罷免法第一百零二條第一項第一款之罪。
- 十、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。
- 十一、漁會法第五十條之一或第五十條之二之罪。
- 十二、兒童及少年性剝削防制條例第三十二條第一項、第三項、第四項、第五項之罪。
- 十三、洗錢防制法第十一條第一項至第三項之罪。
- 十四、組織犯罪防制條例第三條第一項後段、第二項後段、第六條或第十一條第三項之罪。
- 十五、陸海空軍刑法第十四條第二項、第十七條第三項、第十八條第三項、第十九條第三項、第二十條第五項、第二十二條第四項、第二十三條第三項、第二十四條第二項、第四項、第五十八條第五項、第六十三條第一項之罪。
- 十六、營業秘密法第十三條之二第一項、第二項之罪。
- 十七、森林法第五十二條第一項、第二項之罪。
- 十八、廢棄物清理法第四十六條之罪。

前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權以書面聲請該管法院核發。聲請書應記載偵、他字案號及第十一條之事項，其監察對象非電信服務用戶，應予載明；並檢附相關文件及監察對象住居所之調查資料，釋明有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且曾以其他方法調查仍無效果，或以其他方法調查，合理顯示為不能達成目的或有重大危險情形。檢察官受理聲請案件，應於四小時內核復；如案情複雜，得經檢察長同意延長四小時。法院於接獲檢察官核轉受理聲請案件，應於四十八小時內核復。審判中由法官依職權核發。法官並得於通訊監察書上對執行人員為適當之指示。

前項聲請不合法定程序、不備理由、未經釋明或釋明不足者，法院應予駁回。其聲請經法院駁回者，不得聲明不服。

執行機關應於執行監聽期間內，每十五日至少作成一次以上之報告書，說明監聽行為之進行情形，以及有無繼續執行監聽之需要。檢察官或核發通訊監察書之法官並得隨時命執行機關提出報告。法官依據經驗法則、論理

法則自由心證判斷後，發現有不應繼續執行監聽之情狀時，應撤銷原核發之通訊監察書。

通訊監察書之聲請，應以單一監察對象為限，同一偵、他字或相牽連案件，得同時聲請數張通訊監察書。

#### 第 6 條

有事實足認被告或犯罪嫌疑人有犯刑法妨害投票罪章、公職人員選舉罷免法、總統副總統選舉罷免法、槍砲彈藥刀械管制條例第七條、第八條、毒品危害防制條例第四條、擄人勒贖罪或以投置炸彈、爆裂物或投放毒物方法犯恐嚇取財罪、組織犯罪條例第三條、洗錢防制法第十一條第一項、第二項、第三項、刑法第二百二十二條、第二百二十六條、第二百七十一條、第三百二十五條、第三百二十六條、第三百二十八條、第三百三十條、第三百三十二條及第三百三十九條，為防止他人生命、身體、財產之急迫危險；或有事實足信有其他通訊作為前條第一項犯罪連絡而情形急迫者，司法警察機關得報請該管檢察官以口頭通知執行機關先予執行通訊監察。但檢察官應告知執行機關第十一條所定之事項，並於二十四小時內陳報該管法院補發通訊監察書；檢察機關為受理緊急監察案件，應指定專責主任檢察官或檢察官作為緊急聯繫窗口，以利掌握偵辦時效。

法院應設置專責窗口受理前項聲請，並應於四十八小時內補發通訊監察書；未於四十八小時內補發者，應即停止監察。

#### 第 7 條

為避免國家安全遭受危害，而有監察下列通訊，以蒐集外國勢力或境外敵對勢力情報之必要者，綜理國家情報工作機關首長得核發通訊監察書。

一、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境內之通訊。

二、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員跨境之通訊。

三、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境外之通訊。

前項各款通訊之受監察人在境內設有戶籍者，其通訊監察書之核發，應先經綜理國家情報工作機關所在地之高等法院專責法官同意。但情況急迫者不在此限。

前項但書情形，綜理國家情報工作機關應即將通訊監察書核發情形，通知綜理國家情報工作機關所在地之高等法院之專責法官補行同意；其未在四十八小時內獲得同意者，應即停止監察。

#### 第 8 條

前條第一項所稱外國勢力或境外敵對勢力如下：

一、外國政府、外國或境外政治實體或其所屬機關或代表機構。

二、由外國政府、外國或境外政治實體指揮或控制之組織。

三、以從事國際或跨境恐怖活動為宗旨之組織。

#### 第 9 條

第七條第一項所稱外國勢力或境外敵對勢力工作人員如下：

一、為外國勢力或境外敵對勢力從事秘密情報蒐集活動或其他秘密情報活動，而有危害國家安全之虞，或教唆或幫助他人為之者。

二、為外國勢力或境外敵對勢力從事破壞行為或國際或跨境恐怖活動，或教唆或幫助他人為之者。

三、擔任外國勢力或境外敵對勢力之官員或受僱人或國際恐怖組織之成員者。

第 10 條 依第七條規定執行通訊監察所得資料，僅作為國家安全預警情報之用。但發現有第五條所定情事者，應將所得資料移送司法警察機關、司法機關或軍事審判機關依法處理。

第 11 條 通訊監察書應記載下列事項：

- 一、案由及涉嫌觸犯之法條。
- 二、監察對象。
- 三、監察通訊種類及號碼等足資識別之特徵。
- 四、受監察處所。
- 五、監察理由。
- 六、監察期間及方法。
- 七、聲請機關。
- 八、執行機關。
- 九、建置機關。

前項第八款之執行機關，指蒐集通訊內容之機關。第九款之建置機關，指單純提供通訊監察軟硬體設備而未接觸通訊內容之機關。

核發通訊監察書之程序，不公開之。

第 11-1 條 檢察官偵查最重本刑三年以上有期徒刑之罪，有事實足認通信紀錄及通信使用者資料於本案之偵查有必要性及關連性時，除有急迫情形不及事先聲請者外，應以書面聲請該管法院核發調取票。聲請書之應記載事項，準用前條第一項之規定。

司法警察官因調查犯罪嫌疑人犯罪情形及蒐集證據，認有調取通信紀錄之必要時，得依前項規定，報請檢察官許可後，向該管法院聲請核發調取票。

檢察官、司法警察官為偵辦最輕本刑十年以上有期徒刑之罪、強盜、搶奪、詐欺、恐嚇、擄人勒贖，及違反人口販運防制法、槍砲彈藥刀械管制條例、懲治走私條例、毒品危害防制條例、組織犯罪防制條例等罪，而有需要時，得由檢察官依職權或司法警察官向檢察官聲請同意後，調取通信紀錄，不受前二項之限制。

第一項之急迫原因消滅後，應向法院補行聲請調取票。

調取票，應記載下列事項：

- 一、案由。
- 二、應調取之通信紀錄或使用者資料。
- 三、有效期間，逾期不得執行調取及調取後應將調取票交回之意旨。

- 第一項、第二項及第四項之聲請經法院駁回者，不得聲明不服。  
核發調取票之程序，不公開之。
- 有調取第七條之監察對象通信紀錄及通訊使用者資料必要者，由綜理國家情報工作機關向電信或郵政事業調取，不受前七項之限制。
- 第 12 條**
- 第五條、第六條之通訊監察期間，每次不得逾三十日，第七條之通訊監察期間，每次不得逾一年；其有繼續監察之必要者，應釋明具體理由，至遲於期間屆滿之二日前，提出聲請。但第五條、第六條繼續之監察期間，不得逾一年，執行機關如有繼續監察之必要者，應依第五條、第六條重行聲請。
- 第五條、第六條之通訊監察期間屆滿前，偵查中檢察官、審判中法官認已無監察之必要者，應即停止監察。
- 第七條之通訊監察期間屆滿前，綜理國家情報工作機關首長認已無監察之必要者，應即停止監察。
- 第 13 條**
- 通訊監察以截收、監聽、錄音、錄影、攝影、開拆、檢查、影印或其他類似之必要方法為之。但不得於私人住宅裝置竊聽器、錄影設備或其他監察器材。
- 執行通訊監察，除經依法處置者外，應維持通訊暢通。
- 執行機關除有正當理由者外，應至少每三日派員取回監錄內容。
- 前項監錄內容顯然與監察目的無關者，不得作成譯文。
- 第 14 條**
- 通訊監察之執行機關及處所，得依聲請機關之聲請定之。法官依職權核發通訊監察書時，由核發人指定之；依第七條規定核發時，亦同。
- 電信事業及郵政事業有協助執行通訊監察之義務；其協助內容為執行機關得使用該事業之通訊監察相關設施與其人員之協助。
- 前項因協助執行通訊監察所生之必要費用，於執行後，得請求執行機關支付；其項目及費額由交通部會商有關機關訂定公告之。
- 電信事業之通訊系統應具有配合執行監察之功能，並負有協助建置機關建置、維持通訊監察系統之義務。但以符合建置時之科技及經濟上合理性為限，並不得逾越期待可能性。
- 前項協助建置通訊監察系統所生之必要費用，由建置機關負擔。另因協助維持通訊監察功能正常作業所生之必要費用，由交通部會商有關機關訂定公告之。
- 第 15 條**
- 第五條、第六條及第七條第二項通訊監察案件之執行機關於監察通訊結束時，應即敘明受監察人之姓名、住所或居所、該監察案件之第十一條第一項各款及通訊監察書核發機關文號、實際監察期間、有無獲得監察目的之通訊資料及救濟程序報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院通知受監察人。如認通知有妨害監察目的之虞或不能通知者，應一併陳報。

通訊監察結束後，檢察官、綜理國家情報工作機關逾一個月仍未為前項之陳報者，法院應於十四日內主動通知受監察人。但不能通知者，不在此限。

法院對於第一項陳報，除有具體理由足認通知有妨害監察目的之虞或不能通知之情形外，應通知受監察人。

前項不通知之原因消滅後，執行機關應報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院補行通知。原因未消滅者，應於前項陳報後每三個月向法院補行陳報未消滅之情形。逾期未陳報者，法院應於十四日內主動通知受監察人。

關於執行機關陳報事項經法院審查後，交由司法事務官通知受監察人與該受監察之電信服務用戶。但不能通知者，不在此限。

前項受監察之電信服務用戶包括個人、機關（構）、或團體等。

#### 第 16 條

執行機關於監察通訊後，應按月向檢察官、核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長報告執行情形。檢察官、核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長並得隨時命執行機關提出報告。

第五條、第六條通訊監察之監督，偵查中由檢察機關、審判中由法院，第七條通訊監察之監督，由綜理國家情報工作機關，派員至建置機關，或使用電子監督設備，監督通訊監察執行情形。偵查中案件，法院應定期派員監督執行機關執行情形。

#### 第 16-1 條

通訊監察執行機關、監督機關每年應製作該年度通訊監察之相關統計資料年報，定期上網公告並送立法院備查。

前項定期上網公告，於第七條規定之通訊監察，不適用之。

第一項統計資料年報應包含下列事項：

一、依第五條、第六條、第七條及第十二條第一項聲請及核准通訊監察之案由、監察對象數、案件數、線路數及線路種類。依第十一條之一之調取案件，亦同。

二、依第十二條第二項、第三項之停止監察案件，其停止情形。

三、依第十五條之通知或不通知、不通知之原因種類及原因消滅或不消滅之情形。

四、法院依前條規定監督執行機關執行之情形。

五、依第十七條資料銷燬之執行情形。

六、截聽紀錄之種類及數量。

#### 第 17 條

監察通訊所得資料，應加封緘或其他標識，由執行機關蓋印，保存完整真實，不得增、刪、變更，除已供案件證據之用留存於該案卷或為監察目的有必要長期留存者外，由執行機關於監察通訊結束後，保存五年，逾期予以銷燬。

通訊監察所得資料全部與監察目的無關者，執行機關應即報請檢察官、依

- 職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長許可後銷燬之。前二項之資料銷燬時，執行機關應記錄該通訊監察事實，並報請檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長派員在場。
- 第 18 條 依本法監察通訊所得資料，不得提供與其他機關（構）、團體或個人。但符合第五條或第七條規定之監察目的或其他法律另有規定者，不在此限。依第五條及第六條規定通訊監察書之聲請、核發、執行、通訊監察所得資料之保管、使用、銷燬，應就其經辦、調閱及接觸者，建立連續流程履歷紀錄，並應與臺灣高等法院通訊監察管理系統連線。前項其他執行通訊監察之機關每月應將所有截聽紀錄以專線或保密方式傳遞至臺灣高等法院通訊監察管理系統。
- 第 18-1 條 依第五條、第六條或第七條規定執行通訊監察，取得其他案件之內容者，不得作為證據。但於發現後七日內補行陳報法院，並經法院審查認可該案件與實施通訊監察之案件具有關連性或為第五條第一項所列各款之罪者，不在此限。  
依第五條、第六條或第七條規定執行通訊監察所取得之內容或所衍生之證據與監察目的無關者，不得作為司法偵查、審判、其他程序之證據或其他用途，並依第十七條第二項規定予以銷燬。  
違反第五條、第六條或第七條規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據或其他用途，並依第十七條第二項規定予以銷燬。
- 第 19 條 違反本法或其他法律之規定監察他人通訊或洩漏、提供、使用監察通訊所得之資料者，負損害賠償責任。  
被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額；其名譽被侵害者，並得請求為回復名譽之適當處分。  
前項請求權，不得讓與或繼承。但以金額賠償之請求權已依契約承諾或已起訴者，不在此限。
- 第 20 條 前條之損害賠償總額，按其監察通訊日數，以每一受監察人每日新台幣一千元以上五千元以下計算。但能證明其所受之損害額高於該金額者，不在此限。  
前項監察通訊日數不明者，以三十日計算。
- 第 21 條 損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務時起，因二年間不行使而消滅；自損害發生時起，逾五年者亦同。
- 第 22 條 公務員或受委託行使公權力之人，執行職務時違反本法或其他法律之規定監察他人通訊或洩漏、提供、使用監察通訊所得之資料者，國家應負損害賠償責任。  
依前項規定請求國家賠償者，適用第十九條第二項、第三項及第二十條之

	規定。
第 23 條	損害賠償除依本法規定外，適用民法及國家賠償法規定。
第 24 條	違法監察他人通訊者，處五年以下有期徒刑。 執行或協助執行通訊監察之公務員或從業人員，假借職務或業務上之權力、機會或方法，犯前項之罪者，處六月以上五年以下有期徒刑。 意圖營利而犯前二項之罪者，處一年以上七年以下有期徒刑。
第 25 條	明知為違法監察通訊所得之資料，而無故洩漏或交付之者，處三年以下有期徒刑。 意圖營利而犯前項之罪者，處六月以上五年以下有期徒刑。
第 26 條	前二條違法監察通訊所得之資料，不問屬於犯人與否，均沒收之。 犯人不明時，得單獨宣告沒收。
第 27 條	公務員或曾任公務員之人因職務知悉或持有依本法或其他法律之規定監察通訊所得應秘密之資料，而無故洩漏或交付之者，處三年以下有期徒刑。 法官或檢察官執行本法而有法官法第三十條第二項或第八十九條第四項各款情事者，應移送個案評鑑。 公務員或曾任公務員之人違反第十八條之一第二項、第三項規定，將本案通訊監察資料挪作他用者，處三年以下有期徒刑。
第 28 條	非公務員因職務或業務知悉或持有依本法或其他法律之規定監察通訊所得應秘密之資料，而無故洩漏或交付之者，處二年以下有期徒刑、拘役或新台幣二萬元以下罰金。
第 29 條	監察他人之通訊，而有下列情形之一者，不罰： 一、依法律規定而為者。 二、電信事業或郵政機關（構）人員基於提供公共電信或郵政服務之目的，而依有關法令執行者。 三、監察者為通訊之一方或已得通訊之一方事先同意，而非出於不法目的者。
第 30 條	第二十四條第一項、第二十五條第一項及第二十八條之罪，須告訴乃論。
第 31 條	有協助執行通訊監察義務之電信事業及郵政機關（構），違反第十四條第二項之規定者，由交通部處以新台幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰；經通知限期遵行而仍不遵行者，按日連續處罰，並得撤銷其特許或許可。
第 32 條	軍事審判機關於偵查、審判現役軍人犯罪時，其通訊監察準用本法之規定。
第 32-1 條	法務部每年應向立法院報告通訊監察執行情形。立法院於必要時，得請求法務部報告並調閱相關資料。

立法院得隨時派員至建置機關、電信事業、郵政事業或其他協助執行通訊監察之機關、事業及處所，或使用電子監督設備，監督通訊監察執行情形。

本法未規定者，依立法院職權行使法或其他法律之規定。

第 33 條

本法施行細則，由行政院會同司法院定之。

第 34 條

本法施行日期，除中華民國九十五年五月三十日修正公布之條文，自九十五年七月一日施行；九十六年七月十一日及一百零三年一月二十九日修正公布之條文，自公布後五個月施行；一百零五年三月二十五日修正之條文，由行政院定之外，自公布日施行。



通訊保障及監察法施行細則  
最後修正日期：2014 年 06 月 26 日

- 第 1 條 本細則依通訊保障及監察法（以下簡稱本法）第三十三條規定訂定之。
- 第 2 條 本法第三條第一項第一款所稱有線及無線電信，包括電信事業所設公共通訊系統及專用電信。  
本法第三條第一項第二款所稱郵件及書信，指信函、明信片、特製郵簡、新聞紙、雜誌、印刷物、盲人文件、小包、包裹或以電子處理或其他具有通信性質之文件或物品。
- 本法第三條第一項第三款所稱言論及談話，指人民非利用通訊設備所發表之言論或面對面之對話；其以手語或其他方式表達意思者，亦包括在內。  
本法第三條第二項所稱有事實足認受監察人對其通訊內容有隱私或秘密之合理期待者，應就客觀事實加以認定。
- 第 3 條 本法所稱司法警察機關，指內政部警政署與各直轄市、縣（市）警察局所屬分局或刑事警察大隊以上單位、法務部調查局與所屬各外勤調查處（站）、工作組以上單位、國防部憲兵指揮部與所屬各地區憲兵隊以上單位、行政院海岸巡防署與所屬偵防查緝隊、各海巡隊、各機動查緝隊以上單位及其他同級以上之司法警察機關。
- 第 4 條 檢察官依本法第五條或第六條規定聲請核發通訊監察書者，應備聲請書，載明偵、他字案號及本法第十一條第一項所列之事項，其監察對象非電信服務用戶，應予載明；並檢附相關文件及監察對象住居所之調查資料，釋明有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且曾以其他方法調查仍無效果，或以其他方法調查，合理顯示為不能達成目的或有重大危險情形，向該管法院為之。  
司法警察機關依本法第五條規定向檢察官提出聲請者，應備文載明本法第十一條第一項所列之事項，其監察對象非電信服務用戶，應予載明；並檢附前項後段所定相關文件與調查資料，及釋明有相當理由之情形，向有管轄權之檢察機關為之。  
司法警察機關依本法第六條規定報請檢察官以口頭通知先予執行通訊監察者，應於十六小時內備妥前項文件陳報該管檢察官。
- 第 5 條 法院就核發通訊監察書之聲請，其准予核發者，應即製作通訊監察書交付聲請人；不予核發者，應以書面復知聲請人。就本法第十一條之一調取票聲請之准駁，亦同。
- 第 6 條 執行機關執行通訊監察時，如發現有危害國家安全情事者，應將相關資料移送綜理國家情報工作機關。
- 第 7 條 法官依本法第五條第四項規定撤銷原核發之通訊監察書者，應以書面通知

檢察官。

前項情形，檢察官應立即通知執行機關，執行機關應立即停止監聽，填寫停止執行通知單送建置機關或協助執行之電信事業及其他協助執行機關，並陳報檢察官及法院。

#### 第 8 條

檢察官依本法第六條第一項規定以口頭通知執行機關先予執行通訊監察者，執行機關應製作紀錄，載明通知之時間、方式、內容及檢察官之姓名，留存以備查考。

前項情形，檢察官應於通知執行機關之時起二十四小時內，備聲請書，載明第四條第一項所列事項，敘明具體理由及通知先予執行之時間，聲請該管法院補發通訊監察書，並副知執行機關。

執行機關依第一項規定先予執行通訊監察者，如經法院核復不予補發，或自檢察官向法院聲請之時起四十八小時未獲法院補發通訊監察書者，執行機關應立即停止監察，並陳報檢察官及法院。

前項情形，執行機關應即通知建置機關或協助執行之電信事業或郵政事業及其他協助執行機關停止監察。

#### 第 9 條

本法第七條所稱綜理國家情報工作機關，指國家安全局。

#### 第 10 條

依本法第十條但書規定將通訊監察所得資料移送司法警察機關、司法機關或軍事審判機關者，應移送有管轄權之機關，管轄權不明者，移送其直接上級機關依法處理。

#### 第 11 條

依本法第五條或第六條規定聲請通訊監察者，其聲請書所載明本法第十一條第一項第五款之監察理由，應包括下列事項：

- 一、受監察人涉嫌本法第五條第一項或第六條第一項犯罪之具體事實。
- 二、受監察之通訊與上述犯罪具有關連性之具體事證。
- 三、就上述犯罪曾經嘗試其他蒐證方法而無效果之具體事實，或不能或難以其他方法蒐集或調查證據之具體理由。

#### 第 12 條

綜理國家情報工作機關依本法第七條第二項及第三項規定，通知高等法院專責法官同意通訊監察者，應備聲請書並記載下列事項：

- 一、案由。
- 二、監察對象及其境內戶籍資料。
- 三、監察通訊種類及號碼等足資識別之特徵。
- 四、受監察處所。
- 五、監察理由及其必要性。
- 六、監察期間。
- 七、監察方法。
- 八、執行機關。
- 九、建置機關。

- 第 13 條 本法第七條第三項之停止監察，執行機關應立即填寫停止執行通知單送建置機關或協助執行之電信事業或郵政事業及其他協助執行機關，並陳報綜理國家情報工作機關首長及高等法院專責法官。
- 第 13-1 條 本法第十一條之一第一項所稱通信使用者資料，指本法第三條之一第二項之通訊使用者資料。  
檢察官依本法第十一條之一第一項聲請核發調取票者，應備聲請書並記載下列事項，向該管法院為之。但因急迫情形不及事先聲請而先為調取者，於取得相關資料後，應儘速向該管法院補發調取票：  
一、案由及涉嫌觸犯之法條。  
二、調取種類。  
三、聲請理由。  
四、執行機關。  
司法警察官依本法第十一條之一第二項報請檢察官許可或依本法第十一條之一第三項聲請檢察官同意者，應備聲請書載明前項內容，向檢察機關為之。  
檢察官受理司法警察官報請許可或聲請同意之案件，應儘速為准駁之核復。法院接獲檢察官聲請或核轉許可司法警察官聲請之案件，亦同。  
法院核發調取票調取通信紀錄或通訊使用者資料者，執行機關應於調取完畢後，將調取票送繳法院。
- 第 13-2 條 各情報機關依本法第十一條之一第八項報請綜理國家情報工作機關向電信或郵政事業調取通信紀錄及通訊使用者資料者，應備文載明下列事項為之：  
一、案（事）由及涉嫌觸犯法條。但無觸犯法條者，得免記載。  
二、調取種類。  
三、申請理由。  
四、執行機關。  
前項調取所需費用，由電信或郵政事業向申請機關請求支付。
- 第 14 條 本法第十二條第一項通訊監察期間之起算，依通訊監察書之記載；未記載者，自通訊監察書核發日起算。但依本法第六條第一項先予執行通訊監察者，自通知先予執行之日起算；依本法第七條第二項但書先予核發通訊監察書者，自核發之日起算。
- 第 15 條 本法第十二條第二項、第三項之停止監察，執行機關應立即填寫停止執行通知單送建置機關或協助執行之電信事業或郵政事業及其他協助執行機關，並陳報檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長。
- 第 16 條 建置機關所屬人員不得接觸通訊內容，亦不得在現譯區域直接截收、聽取

- 或以其他方法蒐集通訊內容。
- 本法第十三條第四項所定監錄內容顯然與監察目的無關者，不得作成譯文，不包含依本法第十八條之一第一項但書陳報法院審查其他案件之內容。
- 第 16-1 條 本法第十八條之一第一項所稱其他案件，指與原核准進行通訊監察之監察對象或涉嫌觸犯法條不同者。
- 本法第十八條之一第一項但書所定之發現後七日內，自執行機關將該內容作成譯文並綜合相關事證研判屬其他案件之內容，報告檢察官時起算。執行機關為報告時，應以書面載明下列事項，報由檢察官陳報法院審查：
- 一、本案通訊監察之監察對象及涉嫌觸犯法條。
  - 二、該其他案件之內容。
  - 三、該其他案件之內容與實施通訊監察之案件有關連性或為本法第五條第一項所列各款之罪之理由。
- 本法第十八條之一第一項但書所定之法院，於本法第七條第二項之通訊監察，為綜理國家情報工作機關所在地之高等法院之專責法官。
- 第 16-2 條 本法第二十七條第三項所稱之挪作他用，指無故作不正當之使用。
- 第 17 條 執行電信監察之執行處所，應置監察機房工作日誌，由工作人員按日登載，並陳報機房所屬單位主管核閱。
- 前項執行處所，應訂定有關監察機房進出人員之資格限制、進出之理由及時間等規定，送上級機關備查。
- 第 18 條 執行機關於執行通訊監察時，發現有應予扣押之物，或有迅速處理之必要者，應即報告檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長。
- 第 19 條 執行機關執行通訊監察，應依通訊監察書所載內容，以通訊監察書及協助執行通知單通知建置機關或協助執行之電信事業或郵政事業及其他協助執行機關協助執行。但依本法第六條第一項規定先予執行通訊監察者，得僅以協助執行通知單通知之。
- 第 20 條 臺灣高等法院得建置通訊監察管理系統，供監督通訊監察之用。
- 建置機關應設置能立即自動傳輸全部上線及下線資訊之設備，即時將全部上線及下線之資訊，以專線或其他保密方式，傳輸至臺灣高等法院通訊監察管理系統。但軍事審判官核發之通訊監察書及依本法第七條規定無須經法院同意之通訊監察案件，不在此限。
- 第 21 條 電信事業為協助執行通訊監察，應將電信線路以專線接至建置機關監察機房。但專線不敷使用或無法在監察機房內實施時，執行機關得請求建置機關與電信事業協商後，派員進入電信機房附設之監錄場所執行。
- 執行機關依前項但書指派之人員，不得進入電信機房。
- 第一項發生專線不敷使用情形時，電信事業應依執行機關或建置機關之需

- 求，儘速擴增軟、硬體設施。
- 第 22 條 為監督執行機關執行情形，司法院於必要時，得提出需求，由電信事業設置能立即自動傳輸行動電信通訊監察上線及下線資訊之設備，即時將有關第二十條第二項前段全部行動通訊監察上線及下線資訊，以專線或其他保密方式，傳輸至台灣高等法院通訊監察管理系統。  
行動以外電信有關前項通訊監察上線及下線資訊，電信事業應即時以專線或其他保密方式，傳輸至台灣高等法院通訊監察管理系統。
- 第 23 條 執行機關依第二十一條第一項但書規定派員至電信機房附設之監錄場所執行通訊監察時，應備函將該執行人員之姓名及職級通知該電信事業。  
前項執行人員應遵守電信事業之門禁管制及機房管理相關規定；如有違反，電信事業得拒絕其進入機房附設之監錄場所，並得通知其所屬機關。  
因可歸責於第一項執行人員之事由致電信事業之機房設備損壞者，執行機關應負賠償責任。
- 第 23-1 條 本法第三十二條之一第一項所定之調閱相關資料、第二項所定之監督通訊監察執行情形，均不包括偵查中之案件，且不得違反偵查不公開之規定。  
依本法第三十二條之一第二項規定使用電子監督設備時，不得聽取尚在偵查中案件之內容。派員前往監督時，則應備文將所派人員之姓名及職級通知各該機關、事業，所派人員進出各該機關、事業所應遵守門禁管制及機房管理相關規定，如有違反，該機關及事業得拒絕之。
- 第 24 條 電信事業及郵政事業依本法第十四條第二項規定協助執行通訊監察時，以不影響其正常運作及通訊暢通為原則，且不得直接參與執行本法第十三條第一項所定之監察方法。  
執行機關因特殊案件需要，得請求建置機關要求電信事業指派技術人員協助執行，並提供通訊系統及通訊網路等相關資料。電信事業如有正當理由無法提供協助，應以書面告知執行機關。  
電信事業之通訊系統應具有可立即以線路調撥執行通訊監察之功能；線路調撥後執行通訊監察所需之器材，由建置機關或執行機關自備。
- 第 25 條 執行機關透過郵政事業之協助執行通訊監察時，執行人員應持通訊監察書及協助執行通知單，會同該郵政事業指定之工作人員，檢出受監察人之郵件，並由郵政人員將該郵件之種類、號碼、寄件人及收件人之姓名、地址、原寄局名及交寄日期等資料，登入一式三份之清單，一份交執行人員簽收，二份由郵政事業留存。  
受監察人之郵件應依通訊監察書所記載內容處理，其時間以當班或二小時內放行為原則。放行之郵件應恢復原狀並保持完整，由郵政人員在留存之二份清單上簽名，並註明回收字樣，其中一份清單交執行人員收執，一份併協助執行通知單及通訊監察書由郵政事業存檔。

## 第 26 條

本法第十四條第二項所稱協助執行通訊監察之義務，指電信事業及郵政事業應使其通訊系統之軟硬體設備具有配合執行通訊監察時所需之功能，並於執行機關執行通訊監察時予以協助，必要時並應提供場地、電力及相關介接設備及本施行細則所定之其他配合事項。

國家通訊傳播委員會應將本細則施行前經特許或許可設置完成之第一類電信事業之通訊系統及通訊網路等相關資料，提供予法務部調查局或內政部警政署評估其所需之通訊監察功能後，由法務部調查局或內政部警政署依第一類電信事業之業務及設備設置情形，向第一類電信事業提出需求；第一類電信事業應即依該需求，擬定所需軟硬體設備、建置時程及費用之建置計畫，與法務部調查局或內政部警政署協商確定後辦理建置。必要時，由國家通訊傳播委員會協助之。

第一類電信事業於本細則施行前已經同意籌設或許可之新設、新增或擴充通訊系統，於本細則施行時尚未完成籌設或建置者，於其通訊系統開始運作前，應依前項之規定擬定配合執行通訊監察所需軟硬體設備、建置時程及費用之建置計畫及辦理建置，並於其通訊系統開始運作時同時協助執行通訊監察。本細則施行前交通部已公告受理特許經營之第一類電信業務，其經核可籌設者，亦同。

第一類電信事業新設、新增或擴充通訊系統者，為確認其通訊系統具有配合執行監察之功能，應由法務部調查局或內政部警政署提出監察需求，該電信事業儘速擬定應配合執行通訊監察所需軟硬體設備、建置時程及費用之建置計畫，經法務部調查局或內政部警政署與該電信事業協調確定後，由國家通訊傳播委員會核發建（架）設許可證（函）後辦理建置，並經國家通訊傳播委員會與法務部調查局或內政部警政署確認符合通訊監察功能後，於其通訊系統開始運作時同時協助執行通訊監察。

前三項建置計畫是否具有配合通訊監察所需之功能發生爭執時，由國家通訊傳播委員會認定並裁決之。第一類電信事業應即依裁決結果辦理。

第二類電信事業須設置通訊監察設備之業務種類，由國家通訊傳播委員會邀集法務部調查局或內政部警政署協調定之，並準用前四項規定辦理。

本法第十四條第三項所稱必要費用，指電信事業及郵政事業因協助執行而實際使用之設施及人力成本。

## 第 27 條

執行機關應於通訊監察結束後十五日內，依本法第十五條第一項規定，以書面載明該條第一項內容，報由檢察官、綜理國家情報工作機關於收文後十日內陳報法院審查。

前項所稱通訊監察結束，指該監察對象之監察期間全部結束日，且包括本法第五條第四項之撤銷原核發之通訊監察書、本法第十二條第一項通訊監察期間屆滿、本法第六條第二項、第七條第三項、第十二條第二項及第十二條第三項其受監察人在境內設有戶籍之停止監察之情形。

法院依本法第十五條第一項至第四項規定通知受監察人時，應以書面載明下列事項：

- 一、通訊監察書核發機關及文號。
- 二、案由。
- 三、監察對象。
- 四、監察通訊種類及號碼等足資識別之特徵。
- 五、受監察處所。
- 六、監察期間及方法。
- 七、聲請機關。
- 八、執行機關。
- 九、有無獲得監察目的之通訊資料。

第 28 條

法院依本法第十五條第一項至第四項通知受監察人時，應副知執行機關、檢察官或綜理國家情報工作機關首長。

第 29 條

執行機關依本法第十六條第一項規定按月向綜理國家情報工作機關首長報告通訊監察執行情形，應於次月七日前以書面載明本法第十五條第一項內容報告之；依本法第七條第二項但書先予核發通訊監察書者，自核發之日起算。

執行機關依本法第五條第四項每十五日為報告時，自通訊監察書核發之日起算。但依本法第六條第一項先予執行通訊監察者，自通知先予執行之日起算。

執行機關依前項規定向檢察官、核發通訊監察書之法官報告通訊監察執行情形時，應以書面敘明本法第十五條第一項內容。

第 30 條

執行機關依本法第七條之通訊監察書為通訊監察者，應於通訊監察結束或停止後七日內，以書面向綜理國家情報工作機關首長提出報告。綜理國家情報工作機關首長命執行機關報告者，執行機關應即報告。

前項書面，應載明本法第十五條第一項內容。

第 31 條

法院、檢察機關為使用電子監督設備執行監督，得建置相應之通訊監察線上查核系統。

依本法第七條所為之通訊監察，其監督除由綜理國家情報工作機關首長派員為之外，亦得由高等法院專責法官會同監督。

第 32 條

電信事業或郵政事業與其他協助執行機關保管之通訊監察書及執行通知單等與通訊監察有關之文件，應妥善保管，並於通訊監察結束二年後依該事業或協助執行機關之規定辦理銷燬。

第 33 條

本法第二十條第二項所稱監察通訊日數不明，包括下列情形：

- 一、違反本法或其他法律規定監察他人通訊，而其監察通訊日數不明或無從計算者。

二、違反本法或其他法律規定洩漏、提供或使用通訊監察所得之資料，而無從計算其監察日數者。

第 34 條 本法第三十二條所稱現役軍人，依軍事審判法之規定。

本細則關於司法警察機關之規定，於軍法警察機關準用之。

第 35 條 檢察官、法官、綜理國家情報工作機關首長於本法中華民國九十六年七月十一日修正之條文施行前依法核發通訊監察書，仍應依修正條文施行前之法定程序執行通訊監察、報告執行情形及通知受監察人。

法官、綜理國家情報工作機關首長於本法中華民國一百零三年一月二十九日修正之條文施行前依法核發通訊監察書，仍應依修正條文施行前之法定程序執行通訊監察及報告執行情形。但本法第五條、第六條繼續之監察期間，於修正施行後已逾一年，執行機關於通訊監察書之監察期間屆滿後，得依本法重行聲請。

第 36 條 本細則自中華民國九十六年十二月十一日施行。

本細則修正條文自中華民國一百零三年六月二十九日施行。

2006 年通保法修正對照表



版本法名稱	通訊保障及監察法(01827)	通訊保障及監察法(01827)
版本條文	0950505	0880622
第五條(修正)	<p>有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。</p> <p>一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。</p> <p>二、刑法第一百條第二項之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十三條第一項、第一百四十四條、第一百四十五條、第二百五十六條第一項、第三項、第二百五十七條第一項、第四項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三或第三百四十六條之罪。</p> <p>三、貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪。</p> <p>四、懲治走私條例第二條第一項、第二項或第三條之罪。</p> <p>五、藥事法第八十二條第一項、第二項或第八十三條第一項、第三項之罪。</p> <p>六、銀行法第一百二十五條之罪。</p> <p>七、證券交易法第一百七十一條或第一百七十三條第一項之罪。</p> <p>八、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條第一項、第二項之罪。</p> <p>九、槍砲彈藥刀械管制條例第八條第四項、第十一條第四項、第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。</p> <p>十、公職人員選舉罷免法第八十八條第一項、第八十九條第一項、第二項、第九十條之一第一項、第九十一條第一項第一款或第九十一條之一第一項之罪。</p> <p>十一、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。</p> <p>十二、漁會法第五十條之一或第五十條之二之罪。</p> <p>十三、兒童及少年性交易防制</p>	<p>有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。</p> <p>一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。</p> <p>二、刑法第一百條第二項之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十三條第一項、第一百四十四條、第一百四十五條、第二百五十六條第一項、第三項、第二百五十七條第一項、第四項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三、第三百四十條、第三百四十五條或第三百四十六條之罪。</p> <p>三、貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪。</p> <p>四、懲治走私條例第二條第一項、第三項或第三條之罪。</p> <p>五、藥事法第八十二條第一項、第三項或第八十三條第一項、第四項之罪。</p> <p>六、銀行法第一百二十五條之罪。</p> <p>七、證券交易法第一百七十一條或第一百七十三條第一項之罪。</p> <p>八、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條第一項、第二項之罪。</p> <p>九、槍砲彈藥刀械管制條例第八條第四項、第十一條第四項、第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。</p> <p>十、公職人員選舉罷免法第八十八條第一項、第八十九條第一項、第二項、第九十條之一第一項、第九十一條第一項第一款或第九十一條之一第一項之罪。</p> <p>十一、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。</p> <p>十二、漁會法第五十條之一或第五十條之二之罪。</p> <p>十三、兒童及少年性交易防制</p>

	<p>或第五十條之二之罪。</p> <p>十三、兒童及少年性交易防制條例第二十三條第一項、第三項、第四項之罪。</p> <p>十四、洗錢防制法第九條第一項、第二項之罪。</p> <p>十五、組織犯罪防制條例第三條第一項後段、第二項後段、第六條或第十一條第三項之罪。</p> <p>前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權核發，審判中由法官依職權核發。</p>	<p>條例第二十三條第一項、第四項、第五項之罪。</p> <p>十四、洗錢防制法第九條第一項、第二項之罪。</p> <p>十五、組織犯罪防制條例第三條第一項後段、第二項後段、第六條或第十一條第三項之罪。</p> <p>前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權核發，審判中由法官依職權核發。</p>
理由	<p>一、配合相關法律之修正，酌修第一項各款：</p> <p>(一) 配合刑法第三百四十條及第三百四十五條之刪除，酌修第二款。</p> <p>(二) 懲治走私條例、藥事法與兒童及少年性交易防制條例已分別修正，將相關條文有關常業犯規定刪除。</p> <p>二、第二項未修正。</p>	
第三十四條(修正)	<p>本法自公布日施行。</p> <p>本法中華民國九十五年五月五日修正之條文，自中華民國九十五年七月一日施行。</p>	本法自公布日施行。
理由	<p>一、原條文未修正，列為第一項。</p> <p>二、配合刑法修正條文自九十五年七月一日施行，增列第二項，規定修正條文之施行日期。</p>	

2007 年通保法修正對照表



版本法名稱	通訊保障及監察法(01827)	通訊保障及監察法(01827)
版本條文	0960615	0950505
<b>第五條(修正)</b>	<p>有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。</p> <p>一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。</p> <p>二、刑法第一百條第二項之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十四條、第一百四十五條、第一百四十六條之一、第二百五十六條第一項、第三項、第二百五十七條第一項、第四項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三或第三百四十六條之罪。</p> <p>三、貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪。</p> <p>四、懲治走私條例第二條第一項、第三項或第三條之罪。</p> <p>五、藥事法第八十二條第一項、第三項或第八十三條第一項、第四項之罪。</p> <p>六、證券交易法第一百七十一條或第一百七十三條第一項之罪。</p> <p>七、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條第一項、第二項之罪。</p> <p>八、槍砲彈藥刀械管制條例第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。</p> <p>九、公職人員選舉罷免法第八十八條第一項、第八十九條第一項、第二項、第九十條之一第一項、第九十一條第一項第一款或第九十一條之一第一項之罪。</p> <p>十、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。</p> <p>十一、漁會法第五十條之一或第五十條之二之罪。</p> <p>十二、兒童及少年性交易防制條例第二十三條第一項、第四項、第五項之罪。</p> <p>十三、洗錢防制法第九條第一</p>	<p>有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。</p> <p>一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。</p> <p>二、刑法第一百條第二項之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十四條、第一百四十五條、第二百五十六條第一項、第三項、第二百五十七條第一項、第四項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三或第三百四十六條之罪。</p> <p>三、貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪。</p> <p>四、懲治走私條例第二條第一項、第二項或第三條之罪。</p> <p>五、藥事法第八十二條第一項、第二項或第八十三條第一項、第三項之罪。</p> <p>六、銀行法第一百二十五條之罪。</p> <p>七、證券交易法第一百七十一條或第一百七十三條第一項之罪。</p> <p>八、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條第一項、第二項之罪。</p> <p>九、槍砲彈藥刀械管制條例第八條第四項、第十一條第四項、第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。</p> <p>十、公職人員選舉罷免法第八十八條第一項、第八十九條第一項、第二項、第九十條之一第一項、第九十一條第一項第一款或第九十一條之一第一項之罪。</p> <p>十一、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。</p> <p>十二、漁會法第五十條之一</p>

	<p>項、第二項之罪。</p> <p>十四、組織犯罪防制條例第三條第一項後段、第二項後段、第六條或第十一條第三項之罪。</p> <p>十五、陸海空軍刑法第十四條第二項、第十七條第三項、第十八條第三項、第十九條第三項、第二十條第五項、第二十二條第四項、第二十三條第三項、第二十四條第二項、第四項、第五十八條第五項、第六十三條第一項之罪。</p> <p>前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權以書面記載第十一條之事項，並敘明理由、檢附相關文件，聲請該管法院核發；檢察官受理申請案件，應於二小時內核復。如案情複雜，得經檢察長同意延長二小時。法院於接獲檢察官核轉受理申請案件，應於二十四小時內核復。審判中由法官依職權核發。法官並得於通訊監察書上對執行人員為適當之指示。</p> <p>前項之聲請經法院駁回者，不得聲明不服。</p> <p>執行機關應於執行監聽期間，至少作成一次以上之報告書，說明監聽行為之進行情形，以及有無繼續執行監聽之需要。法官依據經驗法則、論理法則自由心證判斷後，發現有不應繼續執行監聽之情形時，應撤銷原核發之通訊監察書。</p> <p>違反本條規定進行監聽行為情節重大者，所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。</p>
理由	<p>一、第五條第一項第二款增訂刑法第二百零一條之一，將偽造、變造信用卡之罪，列為得實施通訊監察之範圍，以利於查緝信用卡詐欺集團。</p> <p>二、因應刑法修正刪除常業犯之規定，爰將原條文第五條第一項第二款常業詐欺及常業重利之規定刪除，以符現行規定。</p> <p>三、因應槍砲彈藥刀修正，爰將第五條第一項第八款槍砲彈藥刀械管制條例第八條第四項、第十一條第四項之規定刪除。</p> <p>四、為配合軍事審判法及陸海空軍刑法之修正，故於第五條第一項增訂第十五款之規定，將陸海空軍刑法所規範之部分罪名納入得通訊監察之範圍。</p> <p>五、偵查中通訊監察書之核</p>

	<p>發，改由法官審核。並增列法官得對執行人員為適當指示之規定，俾使相關執行人員確實遵守法律規範。</p> <p>六、因採行通訊監察通常均在犯罪偵查初期，首重隱密，如其聲請遭法院駁回，再行補強事證重行聲請即可；如准其循抗告程序救濟者，不但使程序無謂拖延，且徒增通訊監察對象外洩機會，故增訂本條第三項。</p> <p>七、為落實人權保障，故增訂本條第四項，使執行機關應負於通訊監察期間提出報告之義務，若發現無通訊監察之必要時，得由法院撤銷通訊監察書，儘早停止通訊監察，以維人權。</p> <p>八、為落實人權保障，故明定違反本條之相關規定執行監聽所取得之證據應予排除。至於違法之情節是否重大，則應由法官據個案予以審核。</p>	
<p>第六條(修正)</p>	<p>有事實足認被告或犯罪嫌疑人有犯刑法妨害投票罪章、公職人員選舉罷免法、總統副總統選舉罷免法、槍砲彈藥刀械管制條例第七條、第八條、毒品危害防制條例第四條、擄人勒贖罪或以投置炸彈、爆裂物或投放毒物方法犯恐嚇取財罪、組織犯罪條例第三條、洗錢防制法第十一條第一項、第二項、第三項、刑法第二百二十二條、第二百二十六條、第二百七十一條、第三百二十五條、第三百二十六條、第三百二十八條、第三百三十條、第三百三十二條及第三百三十九條，為防止他人生命、身體、財產之急迫危險，司法警察機關得報請該管檢察官以口頭通知執行機關先予執行通訊監察。但檢察官應告知執行機關第十一條所定之事項，並於二十四小時內陳報該法院補發通訊監察書；檢察機關為受理緊急監察案件，應指定專責主任檢察官或檢察官作為緊急聯繫窗口，以利掌握偵辦時效。</p> <p>法院應設置專責窗口受理前項聲請，並應於四十八小時內補發通訊監察書；未於四十八小時內補發者，應即停止監察。</p> <p>違反本條規定進行監聽行為情節重大者，所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。</p>	<p>有事實足認被告或犯罪嫌疑人有犯擄人勒贖罪或以投置炸彈、爆裂物或投放毒物方法犯恐嚇取財罪之嫌疑，為防止他人生命、身體之急迫危險，該管檢察官得以口頭通知執行機關先予執行通訊監察。但應告知執行機關第十一條所定之事項，並於二十四小時內補發通訊監察書；未於二十四小時內補發者，應即停止監察。</p>
<p>理由</p>	<p>通訊監察權屬於強制處分權之一種，為使人民基本權利受到適</p>	

	當的保護，爰將通訊監察書的核發權修正為聲請法院裁定後為之，以資明確。	
第七條(修正)	<p>為避免國家安全遭受危害，而有監察下列通訊，以蒐集外國勢力或境外敵對勢力情報之必要者，綜理國家情報工作機關首長得核發通訊監察書。</p> <p>一、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境內之通訊。</p> <p>二、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員跨境之通訊。</p> <p>三、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境外之通訊。</p> <p>前項各款通訊之受監察人在境內設有戶籍者，其通訊監察書之核發，應先經綜理國家情報工作機關所在地之高等法院專責法官同意。但情況急迫者不在此限。</p> <p>前項但書情形，綜理國家情報工作機關應即將通訊監察書核發情形，通知綜理國家情報工作機關所在地之高等法院之專責法官補行同意；其未在四十八小時內獲得同意者，應即停止監察。</p> <p>違反前二項規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。</p>	<p>為避免國家安全遭受危害，而有監察下列通訊，以蒐集外國勢力或境外敵對勢力情報之必要者，綜理國家安全情報工作機關首長得核發通訊監察書。</p> <p>一、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境內之通訊。</p> <p>二、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員跨境之通訊。</p> <p>三、外國勢力、境外敵對勢力或其工作人員在境外之通訊。</p> <p>前項第一款或第二款通訊之一方在境內設有戶籍者，其通訊監察書之核發，應先經最高法院檢察署之檢察官同意。但情況急迫者不在此限。</p> <p>前項但書情形，綜理國家安全情報工作機關應即將通訊監察書核發情形，通知最高法院檢察署之檢察官補行同意；其未在二十四小時內獲得同意者，應即停止監察。</p>
理由	<p>一、94年2月5日通過之「國家情報工作法」規定：國家情報工作包含情報教育中的情報工作與反情報工作，亦即安全工作；為此，將修正案中所有「綜理國家安全情報工作機關」等文句中之「安全」二字刪除，以配合該法之規定。</p> <p>二、通訊監察書之核發權修正為聲請法院裁定後為之，原第二項「前項『第一款或第二款』…」修正為：「前項『各款』…」；並將「…其通訊監察書之核發，應先經最高法院檢察署之檢察官同意。…」修正為：「…其通訊監察書之核發，應先經綜理國家情報工作機關所在地之高等法院專責法官同意。」。</p> <p>三、原第三項「前項但書情形，綜理國家安全情報工作機關應即將通訊監察書核發情形，通知最高法院檢察署之檢察官補行同意；其未在二十四小時內獲得同意者，應即停止監察。」修正為：「…通知綜理國家情報工作機關所在地之高等法院之專責法官補行同意；」，並將原規定之「二十四小</p>	

	<p>時」修正為：「四十八小時」。</p> <p>四、違法取得之證據不得作為犯罪之證據，故有明文規定之必要，增訂第四項「違反前二項規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。」。</p>	
第十一條(修正)	<p>通訊監察書應記載下列事項：</p> <p>一、案由及涉嫌觸犯之法條。</p> <p>二、監察對象。</p> <p>三、監察通訊種類及號碼等足資識別之特徵。</p> <p>四、受監察處所。</p> <p>五、監察理由。</p> <p>六、監察期間及方法。</p> <p>七、聲請機關。</p> <p>八、執行機關。</p> <p>九、建置機關。</p> <p>前項第八款之執行機關，指蒐集通訊內容之機關。第九款之建置機關，指單純提供通訊監察軟體設備而未接觸通訊內容之機關。</p> <p>核發通訊監察書之程序，不公開之。</p>	<p>通訊監察書應記載下列事項：</p> <p>一、案由及涉嫌觸犯之法條。</p> <p>二、監察對象。</p> <p>三、監察通訊種類及號碼等足資識別之特徵。</p> <p>四、監察處所。</p> <p>五、監察理由。</p> <p>六、監察期間及方法。</p> <p>七、聲請機關。</p> <p>八、執行機關。</p>
理由	<p>一、第一項第四款之監察處所，應係指受監察之處所，爰予修正。</p> <p>二、鑑於實務上對「執行機關」、實際進行執行通訊監察之處所及「建置機關」常發生混淆，致通訊監察書或通訊監察聲請書之記載用語不一，極為紊亂，爰增列第一項第九款「建置機關」及第二項有關執行機關、建置機關內涵之規定。</p> <p>三、通訊監察係秘密蒐證之方法首重隱密，爰增列第三項之規定。</p>	
第十二條(修正)	<p>第五條、第六條之通訊監察期間，每次不得逾三十日，第七條之通訊監察期間，每次不得逾一年；其有繼續監察之必要者，應附具體理由，至遲於期間屆滿之二日前，提出聲請。</p> <p>第五條、第六條之通訊監察期間屆滿前，偵查中檢察官、審判中法官認已無監察之必要者，應即停止監察。</p> <p>第七條之通訊監察期間屆滿前，綜理國家情報工作機關首長認已無監察之必要者，應即停止監察。</p>	<p>第五條之通訊監察期間，每次不得逾三十日，第七條之通訊監察期間，每次不得逾一年；其有繼續監察之必要者，得於期間屆滿前，重新聲請。</p> <p>前項期間屆滿前，已無監察之必要者，應即停止監察。</p>
理由	<p>一、為有效保障受監察人權益，並使法官有合理時間審酌通訊監察期間屆滿後有無繼續監察必要，爰參考刑事訴訟法第一百零八</p>	

	<p>條第一項之立法例修正第一項，明定聲請繼續監察，應附具體理由，至遲於期間屆滿之二日前，重新聲請。</p> <p>二、偵查或審判中之通訊監察有無停止之必要，偵查主體之檢察官或審理案件之法官知之甚詳，且停止監察並無侵害人權之虞，故第五條、第六條之通訊監察期間屆滿前，偵查中即得由檢察官、審判中由法官停止監察，爰修正第二項。至第七條之通訊監察期間屆滿前之停止監察，則由綜理國家情報工作機關首長為之，乃增訂第三項。</p>	
第十四條(修正)	<p>通訊監察之執行機關及處所，得依聲請機關之聲請定之。法官依職權核發通訊監察書時，由核發人指定之；依第七條規定核發時，亦同。</p> <p>電信事業及郵政事業有協助執行通訊監察之義務；其協助內容為執行機關得使用該事業之通訊監察相關設施與其人員之協助。</p> <p>前項因協助執行通訊監察所生之必要費用，於執行後，得請求執行機關支付；其項目及費額由交通部會商有關機關訂定公告之。</p> <p>電信事業之通訊系統應具有配合執行監察之功能，並負有協助建置機關建置、維持通訊監察系統之義務。但以符合建置時之科技及經濟上合理性為限，並不得逾越期待可能性。</p> <p>前項協助建置通訊監察系統所生之必要費用，由建置機關負擔。另因協助維持通訊監察功能正常作業所生之必要費用，由交通部會商有關機關訂定公告之。</p>	<p>通訊監察之執行機關及處所，得依聲請機關之聲請定之。法官或檢察官依職權核發通訊監察書時，由核發人指定之；依第七條規定核發時，亦同。</p> <p>電信事業及郵政機關（構）有協助執行通訊監察之義務，其通訊系統應具有配合執行監察之功能。</p> <p>協助執行通訊監察之電信事業、郵政機關（構）於執行後，得請求執行機關支付必要之費用。其費額由交通部會同內政部、國防部及法務部定之。</p>
理由	<p>一、為配合第五條有關通訊監察書由檢察官轉給法官之修正，爰刪除第一項之「或檢察官」。</p> <p>二、郵政總局現已改制為中華郵政股份有限公司，爰將第二項之「郵政機關（構）」之用語，改為「郵政事業」。</p> <p>三、為達成通訊監察所追求之治安公益，電信與郵政事業應負有協助執行通訊監察之義務。又為使該協助執行之義務明確化，爰於第二項後段增列協助執行義務之內容為「執行機關得使用該事業之通訊監察相關設施與其人員之協助。」</p> <p>四、電信與郵政事業雖應協助執行通訊監察，但其因協助執行通訊監察所生設備使用與配合之人</p>	

	<p>力成本等必要費用，該事業應得請求執行機關支付，以資衡平。又因該必要費用應支付之項目與標準，較為瑣碎，基於明確化之要求，故其項目及費額由交通部會商有關機關訂定公告之。</p> <p>五、除協助執行通訊監察之義務外，電信事業另應負有協助建置機關建置、維持通訊監察系統之義務，且其通訊系統應具有配合執行監察之功能，爰將該義務內容增列於第四項。但基於人民工作及營業自由基本權之保障，為避免電信業者因過苛之協助通訊監察義務，而阻礙電信資訊科技之發展，所以，電信業者關於建置與維持通訊監察設備之義務，應以「符合建置時之科技及經濟上合理性為限，並不得逾越期待可能性」作為義務之界線，爰於第四項增列但書規定，以合理限縮電信業者之義務範圍。</p> <p>六、電信事業協助建置通訊監察系統所生之必要費用，應由建置機關負擔。至於因協助維持通訊監察功能正常作業所生之必要費用，由於應支付之項目及費額標準，較為瑣碎，基於明確化之要求，故由交通部會商有關機關訂定公告之。</p>	
第十五條(修正)	<p>第五條、第六條及第七條第二項通訊監察案件之執行機關於監察通訊結束時，應即敘明受監察人之姓名、住所或居所報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院通知受監察人。如認通知有妨害監察目的之虞或不能通知者，應一併陳報。</p> <p>法院對於前項陳報，除認通知有妨害監察目的之虞或不能通知之情形外，應通知受監察人。</p> <p>前項不通知之原因消滅後，執行機關應報由檢察官、綜理國家情報工作機關陳報法院補行通知。</p> <p>關於執行機關陳報事項經法院審查後，交由司法事務官通知受監察人。</p>	<p>執行機關於監察通訊結束時，應即請通訊監察書核發人許可後，通知受監察人。但有妨害監察目的之虞或不能通知者，經通訊監察書核發人許可後，不在此限。</p> <p>前項但書不通知之原因消滅後，應即補行通知。</p>
理由	<p>一、雖然偵查中通訊監察書改由法官核發，惟因檢察官為偵查主體，偵查中通訊監察結束之通知，是否有妨害監察目的之虞，自以檢察官較為熟悉，為免影響偵查，仍由檢察官作初步審核；蒐集情報之通訊監察，係屬國家情報機關之職掌，為免影響情報蒐集，自應由該機關首長作初步審核，均不宜由通訊監察書核發人審核。但決定不通</p>	

	<p>知時，仍應經核發通訊監察書或接辦該職務之法官許可，爰修正第一項。</p> <p>二、不通知之原因消滅後，執行機關擬補行通知時，仍應依第一項程序辦理，爰修正第二項。</p>	
第十六條(修正)	<p>執行機關關於監察通訊後，應按月向檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長報告執行情形。檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長並得隨時命執行機關提出報告。</p> <p>第五條、第六條通訊監察之監督，偵查中由檢察機關、審判中由法院，第七條通訊監察之監督，由綜理國家情報工作機關，派員至建置機關，或使用電子監督設備，監督通訊監察執行情形。偵查中案件，法院得隨時派員監督執行機關執行情形。</p>	<p>執行機關關於監察通訊後，應按月向通訊監察書核發人報告執行情形。通訊監察書核發人並得隨時命執行機關提出報告。</p> <p>通訊監察書核發機關應派員至執行處所，監督通訊監察執行情形。</p>
理由	<a href="#">照黨團協商條文通過。</a>	
第十七條(修正)	<p>監察通訊所得資料，應加封緘或其他標識，由執行機關蓋印，保存完整真實，不得增、刪、變更，除已供案件證據之用留存於該案卷或為監察目的有必要長期留存者外，由執行機關於監察通訊結束後，保存五年，逾期予以銷燬。</p> <p>通訊監察所得資料全部與監察目的無關者，執行機關應即報請檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長許可後銷燬之。</p> <p>前二項之資料銷燬時，執行機關應記錄該通訊監察事實，並報請檢察官、依職權核發通訊監察書之法官或綜理國家情報工作機關首長派員在場。</p>	<p>監察通訊所得資料，應加封緘或其他標識，由執行機關蓋印，保存完整真實，不得增、刪、變更，除已供案件證據之用留存於該案卷或為監察目的有必要長期留存者外，由執行機關於監察通訊結束後，保存五年，逾期予以銷燬。</p> <p>監察通訊所得資料全部與監察目的無關者，執行機關應即報請通訊監察書核發人許可後銷燬之。</p> <p>前二項之資料銷燬時，執行機關應記錄該通訊監察事實，並報請通訊監察書核發人派員在場。</p>
理由	<p>一、為正確判斷通訊監察所得資料與監察目的有無關聯，爰修正第二項。</p> <p>二、執行機關銷燬通訊監察所得資料，係屬一般行政事項，與偵查、審判事務無直接關聯，爰修正第三項。</p>	
第三十二條(修正)	<p>軍事審判機關於偵查、審判現役軍人犯罪時，其通訊監察準用本法之規定。</p> <p>前項通訊監察書於偵查現役軍人犯罪時，由軍事檢察官向該管軍事審判官聲請核發。軍事審判官並得於通訊監察書上，對執行人員為適當之指示。</p> <p>執行機關應於執行監聽期間，至少作成一次以上之報告書，</p>	<p>軍事審判機關於偵查、審判現役軍人犯罪時，其通訊監察準用本法之規定。</p> <p>前項通訊監察書於偵查現役軍人犯罪時，由軍事檢察官核發，審判中由軍事審判官核發。</p>

	<p>說明監聽行為之進行情形，以及有無繼續監聽之需要。軍事審判官依經驗法則、論理法則自由心證判斷後，發現有不應繼續執行監聽之情形時，應撤銷原通訊監察書。</p> <p>違反前三項規定進行監聽行為所取得之內容或所衍生之證據，於司法偵查、審判或其他程序中，均不得採為證據。</p>	
理由	<p>一、本法第五條既將偵查中通訊監察書之核發權，修正由法院行使，故本條配合第五條之修正而調整，將軍事審判案件，偵查中通訊監察書之核發權，亦移由軍事法院行使。另增訂軍事審判官於行使通訊監察書時，對執行人員為適當指示之明文，俾能督促執行機關確實依法執行，避免侵害人權。</p> <p>二、為落實人權保障，故增訂本條第三項之規定，使執行機關負應於通訊監察期間提出報告之義務，若發現無通訊監察之必要時，得由法院撤銷通訊監察書，儘早停止通訊監察，以維人權。</p> <p>三、為使相關機關確實落實本法之規定，並確實保障人權，使執行機關不再有違法情事，故增訂本條第四項有關違法取得之內容，均不得作為證據之規定。</p>	
第三十四條(修正)	<p>本法自公布日施行。 本法修正條文自公布後五個月施行。</p>	<p>本法自公布日施行。 本法中華民國九十五年五月五日修正之條文，自中華民國九十五年七月一日施行。</p>
理由	照黨團協商條文通過。	



## 2016 年通保法修正對照表

版本法名稱	通訊保障及監察法(01827)	通訊保障及監察法(01827)
版本條文	1050325	1030114
第五條(修正)	<p>有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全、經濟秩序或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。</p> <p>一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。</p> <p>二、刑法第一百條第二項之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十三條第一項、第一百四十四條、第一百四十五條、第一百四十六條之一、第二百五十六條第一項、第三項、第二百五十七條第一項、第四項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三或第三百四十六條之罪。</p> <p>三、貪污治罪條例第十一條第一項、第四項關於違背職務行為之行賄罪。</p> <p>四、懲治走私條例第二條第一項、第二項或第三條之罪。</p> <p>五、藥事法第八十二條第一項、第四項或第八十三條第一項、第四項之罪。</p> <p>六、證券交易法第一百七十三條第一項之罪。</p> <p>七、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條第一項、第二項之罪。</p> <p>八、槍砲彈藥刀械管制條例第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。</p> <p>九、公職人員選舉罷免法第一百零二條第一項第一款之罪。</p> <p>十、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。</p> <p>十一、漁會法第五十條之一或第五十條之二之罪。</p> <p>十二、兒童及少年性剝削防制條例第三十二條第一項、第三</p>	<p>有事實足認被告或犯罪嫌疑人有下列各款罪嫌之一，並危害國家安全、經濟秩序或社會秩序情節重大，而有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且不能或難以其他方法蒐集或調查證據者，得發通訊監察書。</p> <p>一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。</p> <p>二、刑法第一百條第二項之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十三條第一項、第一百四十四條、第一百四十五條、第二百零一條之一、第二百五十六條第一項、第三項、第二百五十七條第一項、第四項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三或第三百四十六條之罪。</p> <p>三、貪污治罪條例第十一條第一項、第四項關於違背職務行為之行賄罪。</p> <p>四、懲治走私條例第二條第一項、第二項或第三條之罪。</p> <p>五、藥事法第八十二條第一項、第四項或第八十三條第一項、第四項之罪。</p> <p>六、證券交易法第一百七十三條第一項之罪。</p> <p>七、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條第一項、第二項之罪。</p> <p>八、槍砲彈藥刀械管制條例第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。</p> <p>九、公職人員選舉罷免法第一百零二條第一項第一款之罪。</p> <p>十、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。</p> <p>十一、漁會法第五十條之一或第五十條之二之罪。</p> <p>十二、兒童及少年性交易防制條例第二十三條第一項、第三</p>

<p>項、第四項、第五項之罪。</p> <p>十三、洗錢防制法第十一條第一項至第三項之罪。</p> <p>十四、組織犯罪防制條例第三條第一項後段、第二項後段、第六條或第十一條第三項之罪。</p> <p>十五、陸海空軍刑法第十四條第二項、第十七條第三項、第十八條第三項、第十九條第三項、第二十條第五項、第二十二條第四項、第二十三條第三項、第二十四條第二項、第四項、第五十八條第五項、第六十三條第一項之罪。</p> <p>十六、營業秘密法第十三條之二第一項、第二項之罪。</p> <p>十七、森林法第五十二條第一項、第二項之罪。</p> <p>十八、廢棄物清理法第四十六條之罪。</p> <p>前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權以書面聲請該管法院核發。聲請書應記載偵、他字案號及第十一條之事項，其監察對象非電信服務用戶，應予載明；並檢附相關文件及監察對象住居所之調查資料，釋明有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且曾以其他方法調查仍無效果，或以其他方法調查，合理顯示為不能達成目的或有重大危險情形。檢察官受理聲請案件，應於四小時內核復；如案情複雜，得經檢察長同意延長四小時。法院於接獲檢察官核轉受理聲請案件，應於四十八小時內核復。審判中由法官依職權核發。法官並得於通訊監察書上對執行人員為適當之指示。</p> <p>前項聲請不合法定程序、不備理由、未經釋明或釋明不足者，法院應予駁回。其聲請經法院駁回者，不得聲明不服。</p> <p>執行機關應於執行監聽期間內，每十五日至少作成一次以上之報告書，說明監聽行為之進行情形，以及有無繼續執行監聽之需要。檢察官或核發通訊監察書之法官並得隨時命執行機關提出報告。法官依據經驗法則、論理法則自由心證判斷後，發現有不應繼續執行監聽之情狀時，應撤銷原核發之通訊監察書。</p> <p style="text-align: center;">通訊監察書之聲請，應以單</p>	<p>項、第四項、第五項之罪。</p> <p>十三、洗錢防制法第十一條第一項至第三項之罪。</p> <p>十四、組織犯罪防制條例第三條第一項後段、第二項後段、第六條或第十一條第三項之罪。</p> <p>十五、陸海空軍刑法第十四條第二項、第十七條第三項、第十八條第三項、第十九條第三項、第二十條第五項、第二十二條第四項、第二十三條第三項、第二十四條第二項、第四項、第五十八條第五項、第六十三條第一項之罪。</p> <p>十六、營業秘密法第十三條之二第一項、第二項之罪。</p> <p>十七、森林法第五十二條第一項、第二項之罪。</p> <p>十八、廢棄物清理法第四十六條之罪。</p> <p>前項通訊監察書，偵查中由檢察官依司法警察機關聲請或依職權以書面聲請該管法院核發。聲請書應記載偵、他字案號及第十一條之事項，其監察對象非電信服務用戶，應予載明；並檢附相關文件及監察對象住居所之調查資料，釋明有相當理由可信其通訊內容與本案有關，且曾以其他方法調查仍無效果，或以其他方法調查，合理顯示為不能達成目的或有重大危險情形。檢察官受理聲請案件，應於四小時內核復；如案情複雜，得經檢察長同意延長四小時。法院於接獲檢察官核轉受理聲請案件，應於四十八小時內核復。審判中由法官依職權核發。法官並得於通訊監察書上對執行人員為適當之指示。</p> <p>前項聲請不合法定程序、不備理由、未經釋明或釋明不足者，法院應予駁回。其聲請經法院駁回者，不得聲明不服。</p> <p>執行機關應於執行監聽期間內，每十五日至少作成一次以上之報告書，說明監聽行為之進行情形，以及有無繼續執行監聽之需要。檢察官或核發通訊監察書之法官並得隨時命執行機關提出報告。法官依據經驗法則、論理法則自由心證判斷後，發現有不應繼續執行監聽之情狀時，應撤銷原核發之通訊監察書。</p> <p style="text-align: center;">通訊監察書之聲請，應以單</p>
---	---

	一監察對象為限，同一偵、他字或相牽連案件，得同時聲請數張通訊監察書。	一監察對象為限，同一偵、他字或相牽連案件，得同時聲請數張通訊監察書。
理由	<p>一、兒童及少年性交易防制條例業於一百零四年二月四日修正公布，名稱修正為兒童及少年性剝削防制條例並修正全文，其中原第二十三條變更條次為第三十二條，爰配合修正第一項第十二款所引用之法律名稱及條次。</p> <p>二、第二項至第五項未修正。</p>	
第三十四條(修正)	本法施行日期，除中華民國九十五年五月三十日修正公布之條文，自九十五年七月一日施行；九十六年七月十一日及一百零三年一月二十九日修正公布之條文，自公布後五個月施行；一百零五年三月二十五日修正之條文，由行政院定之外，自公布日施行。	<p>本法自公布日施行。</p> <p>本法修正條文自公布後五個月施行。</p>
理由	定明本次修正條文之施行日期由行政院定之，且為期文字精簡，將原條文第一項與第二項予以合併規定。	