

調 查 報 告

壹、調查緣起：本案係委員自動調查。

貳、調查對象：司法院、法務部、內政部、國家通訊傳播委員會。

參、案由：據悉，近來主流媒體對於社會某重大矚目刑事案件諸多報導引起眾多爭議，且內容亦涉及檢警偵辦過程。則未經審判的媒體揣測輿論，是否影響國民法官法施行後之公平審判？又，有無檢警人員涉洩漏偵查資訊，而違反偵查不公開原則？國家通訊傳播委員會及司法行政，有無相關人員涉及違法失職？均有深入調查之必要案。

肆、調查意見：

本案經向司法院、法務部、國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）、內政部警政署（下稱警政署）、法務部調查局（下稱調查局）調閱相關卷證資料、蒐整有關偵查不公開與新聞處理之報告及文獻，於民國（下同）112年11月8日諮詢臺灣大學法律學院王皇玉院長、前監察委員李復甸教授、臺灣公共廣播電視集團胡元輝董事長、國立政治大學法學院楊雲驊教授；於113年2月5日約詢通傳會、司法院、法務部、調查局、警政署、臺北市政府警察局等機關代表，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

一、目前國民參與審判之案件雖尚無經媒體大幅報導之重大矚目案件，但如何緩和媒體不當、偏頗報導對國民法官的不當影響，除透過媒體自律機制外，司法院宜妥慎研議是否適用審前問卷、落實選任程序等配套措施、並評估審判實務就聲請不行國民參與審判案件之處理情形，以確保無罪推定原則之落實。

（一）公民與政治權利國際公約第14條第2項規定：「受刑

事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。」刑事訴訟法第245條第3項之立法理由指出，無罪推定原則為民主法治國家公認之原則，各種形式的人民公審被國際社會視為踐踏人權之野蠻國家的不文明象徵。本案緣112年5月4日臺中市賴姓18歲男高中生與26歲夏姓男子登記同性結婚，登記後2小時之上午11時02分該高中生自夏男住處10樓墜樓身亡。因墜樓經過不明、死者家庭背景複雜，且死者甫自祖父繼承市值約新臺幣（下同）5億元的房地產（有報導稱12億元以上），受各界矚目。據媒體報導，死者母親因懷疑兒子遭謀財害命，委託某法醫師協助調查死因，該法醫師至現場勘查及檢驗死者遺體，稱現場遭破壞、檢警採證輕率、死者遭人下毒後，偽裝成墜樓而有他殺嫌疑等情。臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署，以下檢察署均簡稱）雖於同年6月3日、6月6日、6月21日三次發布新聞稿，針對該法醫師質疑之事項提出澄清，並公布解剖鑑定報告，詳細說明查證方向及調查結果。然因檢方認為死者係跳樓自殺，對夏男為不起訴處分，與該法醫推斷「死者遭下毒，加工偽裝成墜樓或從低樓層被墜樓」有異，致信者恆信，不信者恆不信。有民眾在臉書籌組社團「五億高中生要真相上街頭」，號召民眾上街頭，抗議司法不公，其後臺中高分檢署將全案發回續查，相關爭議仍餘波盪漾。該案未來如進行國民參與審判，如何確保其公正性，即可能產生疑義。

- （二）詢據司法院表示略以：國民法官制度立法目的，係透過來自社會不同領域的國民參與刑事審判，將國民的正當法律感情納入審判之中，共同作出周全妥適的判決。國民法官法及該法施行細則在選任程

序、審前說明、審判期日及終局評議等程序階段，對於使未受法律專業訓練之國民知悉並遵循相關法律原則，以公正之視角進行案件審理，在不受干涉之情形下形成心證，均有相關規範。至於緩和過於深入或立場較為強烈之報導可能影響國民法官判斷之疑慮參考日本裁判員制度實施之經驗，宜由媒體界自行訂定媒體報導之自律規範等語。另據司法院統計，112年度受理行國民參與審判案件共計108件，經聲請不行國民參與審判計29件，法院裁定不行國民參與審判計16件（含裁定部分不行國民參與審判件數1件），其中依國民法官法第6條第1項第3款（曠日費時）5件、依第4款（被告認罪等）9件、依第5款（其他原因）2件¹。審視相關裁定理由，尚無依第1款事由（難期公正之虞）轉軌之案例，認為候選國民法官如難以公正審理，可經由選任程序排除；審理進行中亦得依法解任之。綜上，現階段審判實務，法院裁定不行國民參與審判之案件雖占聲請件數之一半，但不認為媒體大幅報導或貼上負面標籤，會影響國民法官預斷或偏見之虞，亦不認為得作為不行國民參與審判之事由。

（三）綜據專家學者在本院諮詢意見，咸認為目前進行國民法官的案件，大部分是證據清楚的酒駕致死案件，被告幾乎都認罪，刑度可參考司法院量刑系統，因此爭議性不大。且無論國民法官或職業法官坐上審判檯後，皆經歷聽審的過程，經檢辯雙方舉證及辯論犯罪事實及科學證據的過程中，會淡化從新聞

¹ 依國民法官法第6條第1項規定，應行國民參與審判之案件，法院裁定不行國民參與審判之事由包括：難期公正（第1款）、對國民法官等人有危害之虞（第2款）、曠日費時（第3款）、被告認罪等（第4款）、其他顯不適當之原因（第5款）。同法第7條第1項但書規定，關於非應行國民參與審判之罪，法院得於第一次審判期日前，聽取當事人、辯護人及輔佐人之意見後，裁定不行國民參與審判。

媒體上看到的偏見。較令人擔心的，在於某些根深柢固的意識形態及價值判斷，包括未審先判、不瞭解或不認同刑事訴訟法無罪推定、罪疑惟輕等基本原則，或是出於種族、個人政治立場、內心偏見（本省人、外省人、原住民等）的偏頗。因此審判實務上的重點，在於落實國民法官設有剔除程序的配套措施，然而律師普遍欠缺相關的能力，未來涉及證據認定及複雜的案件如何採行國民法官程序，尚值得觀察。此外，美國為預防陪審團受到媒體報導強烈影響，法院會要求備選的陪審員填寫詳細的問卷。因此，學者專家提出以下建議：一、對於社會矚目或經媒體大幅報導之案件，法院宜善用國民法官法第6條第1款或第5款規定，裁定不行國民參與審判；二、修法賦予被告得選擇是否行國民審判程序；三、為因應未來重大矚目案件採行國民參與審判，宜就選任程序之審前問卷設計進行研究。

- （四）本院審酌認為：媒體大幅報導偵審中刑案的相關資訊，易使一般社會大眾對涉案人產生有罪的印象，形成輿論公審的社會氛圍及預判有罪的結論。國民法官法施行前，如何避免輿論審判，多僅止於法官職業操守及檢警偵查不公開的探討，然國民法官法於112年1月1日施行後，重大刑事案件（故意犯罪因而發生死亡結果、115年起犯最輕本刑為10年以上有期徒刑之罪）之一審原則上應行國民參與審判，自不能排除未經審判之媒體揣測輿論，影響國民法官公平審判的可能。且由過去媒體大幅報導的案例（如媽媽嘴殺人案），司法院雖回應法院判決未受輿論影響，但社會大眾往往因媒體不實或偏頗的報導，對法院判決產生質疑，影響司法信譽。司法院宜參酌學者專家所提各項建議，對於媒體大幅報導

之矚目刑事案件，妥慎研議擴大適用審前問卷及落實選任程序等配套措施，關注審判實務就聲請不行國民參與審判案件之處理情形，以確保無罪推定原則之落實。

二、一般人民對偵審中案件之發言或評論，應受憲法言論自由保障，然法醫師等專業人士如就偵審中案件任意發表評論，可能形成媒體公審，或污染、干擾及誤導國民法官之心證。目前法醫師倫理規範未就偵審中案件得否發表評論及其言論界線訂有規定，確有不足。法務部作為法醫師法主管機關，宜督促法醫師公會儘速研議增訂相關規範。

(一)按刑事訴訟法第245條第3項規定，偵查不公開範圍之對象為「檢察官、檢察事務官、司法警察官、司法警察、辯護人、告訴代理人或其他於偵查程序依法執行職務之人員」。本案法醫師受被害人家屬委託「協同」鑑定，對外向媒體公開該案現場勘查、檢驗遺體等訊息及評論偵查中檢警作為等節，詢據法務部表示，法醫師如非依法受選任或委任之鑑定人（由審判長、受命法官或檢察官依刑事訴訟法第198條第1項選任之鑑定人，或依112年12月15日修正公布之刑事訴訟法第208條第5項，由檢察官、自訴人及被告委任醫院、學校或其他相當之機關、機構或團體為鑑定或審查他人鑑定之鑑定人），於媒體發表案情意見，僅為一般公眾就刑事案件表示其看法，應認屬於其受憲法保障之言論自由範圍。至於「五億高中生案」卷內並不存在該法醫出具之任何意見或說明，無從由案件之偵查、起訴資料中判斷該法醫是否有受到死者家屬之何種委託。又刑事訴訟法第208條新增之「私選鑑定人」制度（112年12月15日修正，自公布後5個月施行），詢據司法院

表示，當事人於審判中僅得委任醫院、學校或其他相當之機關、機構或團體為鑑定或審查他人之鑑定，即所謂機關鑑定，無從委任自然人為鑑定人，而得委任鑑定之當事人，為檢察官、自訴人及被告，並未包括告訴人或被害人家屬。本案情形既非刑事訴訟法第198條第1項規定由審判長、受命法官或檢察官選任之鑑定人，亦非私選鑑定制度範疇。究其性質或為被害人家屬自行委任提供意見之專家學者，是否應負保密義務，可參照其職業倫理規範之規定等語。

(二)本院諮詢專案學者表示，不論法醫師的職業操守及言論自由程度，底限是不能對於司法造成危害。然法醫師如未經依刑事訴訟法選任或委任，對外評論偵審中案情，並無法律可以限制或加以處罰。法醫師需建立職業倫理，目前在欠缺規定的情形下，法醫接受被害家屬委託而知悉案件秘密，應簽署保密或切結書，未來應規定鑑定人對於受私人委託執行業務知悉之秘密，負有保密義務等語。

(三)本院審酌認為，為確保無罪推定原則及被告受公正審判的權利，訴訟參與者及專業人員對外之發言，足以影響公平審判或減損人民法法院信賴時，應受倫理規範之限制，包括不得揭露或利用因職務所知悉之非公開訊息、不得公開發表可能影響裁判或程序公正之言論、受任案件於判決確定前，不得發表足以損害司法公正之言論（參見法官倫理規範第16條、第17條²、檢察官倫理規範第17條、第18條³、律

² 法官倫理規範第16條：「法官不得揭露或利用因職務所知悉之非公開訊息。」第17條：「(第1項)法官對於繫屬中或即將繫屬之案件，不得公開發表可能影響裁判或程序公正之言論。但依合理之預期，不足以影響裁判或程序公正，或本於職務上所必要之公開解說者，不在此限。(第2項)法官應要求受其指揮或服從其監督之法院人員遵守前項規定。」

³ 檢察官倫理規範第17條：「檢察官偵查犯罪應依法令規定，嚴守偵查不公開原則。但經機

師倫理規範第25條⁴等規定)。目前法醫師倫理規範未就偵審中案件得否發表評論及其言論界線訂有規定，確有不足。法務部作為法醫師法之主管機關，宜督促法醫師公會研議增訂相關規範。

三、刑事訴訟法第245條授權訂定之「偵查不公開作業辦法」於108年修訂後，就偵查中案件得否適度公開之事由、要件、範圍等，已有詳盡之規範，檢警機關亦建置新聞發布之檢核作業程序，然警察機關違反偵查不公開之案例仍層出不窮。諸如以宣導犯罪預防、媒體關注或洽詢為由，濫發普通刑案之新聞；提供警用密錄器中員警追逐、逮捕、提示贓證物或與犯嫌查證對話等畫面，或向媒體說明案情、透漏被告具體供述內容、調查結論；且犯罪嫌疑人接受警詢及移送地檢署時，經常遭聞訊而來的媒體貼近拍攝、採訪，亦有警察機關提供媒體被告接受警詢或被害人報案之影像，甚至提供少年觸法或保護事件、性剝削案件被害人之照片。而調查局雖少有違反新聞發布的案例，然108年迄今有4名調查人員因涉嫌洩露偵辦中案情、偵查作為予案外人，經檢察官提起公訴或予以緩起訴處分，警政署及調查局顯未督導所屬落實偵查不公開原則，核有重大違失。

按刑事訴訟法第245條第1項規定：「偵查，不公開之。」因實務上經常發生檢警機關洩漏偵查中個案及不當發布新聞等情事，立法院於89年增訂該條第3項，

關首長授權而對偵查中案件為必要說明者，不在此限。」第18條「檢察官不得洩漏或違法使用職務上所知悉之秘密。」

⁴律師倫理規範第25條：「(第1項) 律師不得惡意詆毀司法人員或司法機關；對於司法人員貪污有據者，應予舉發。(第2項) 律師不得公開或透過傳播媒體發表有關特定司法人員品格、操守，足以損害司法尊嚴或公正形象之輕率言論。但有合理之懷疑者，不在此限。(第3項) 律師就受任之訴訟案件於判決確定前，不得就該案件公開或透過傳播媒體發表足以損害司法公正之言論。但為保護當事人免於輿論媒體之報導或評論所致之不當偏見，得在必要範圍內，發表平衡言論。」

明定相關人員除「依法令或為維護公共利益或保護合法權益有必要者」外，禁止公開揭露偵查中因執行職務知悉之事項。立法理由例示「澄清視聽」、「安定民心」、「維護社會秩序」為衡量公共利益之標準。因條文內容過於抽象、概括，且定義不明，立法院於101年再次修正相關規定，並授權司法院會同行政院訂定「偵查不公開作業辦法」(下稱作業辦法)。106年司法改革國是會議針對「落實偵查不公開、避免媒體不當報導或輿論公審現象(含妨害司法公正罪之評估)」決議，要求檢警機關檢討偵查不公開的實施成效，並修訂作業辦法中過於抽象、概括及籠統的規定。嗣經司法院會同行政院研議，於108年3月15日完成作業辦法之修正，明定偵查不公開之範圍包括偵查程序及偵查內容(第3條)⁵、列舉7款得適度公開或揭露之例外事由(第8條)⁶；再就得適度公開之事由，列舉11項不得公開或揭露之事項，及公開或揭露影音資料等資訊之限制內容(第9條)⁷。而警政署及調查局亦依據修正之偵查不

⁵ 偵查不公開作業辦法第3條規定：「(第1項)本辦法所稱偵查程序，指偵查機關或偵查輔助機關因告訴、告發、自首或其他情事知有犯罪嫌疑開始偵查起至偵查終結止，對被告、犯罪嫌疑人、被害人或其他訴訟關係人所為之偵查活動及計畫。(第2項)本辦法所稱偵查內容，指因偵查活動而蒐集、取得之被告、犯罪嫌疑人、被害人或其他訴訟關係人個人資料或相關之證據資料。」

⁶ 偵查不公開作業辦法第8條規定：「(第1項)案件在偵查中，有下列各款情形之一者，經審酌公共利益之維護或合法權益之保護，認有必要時，偵查機關或偵查輔助機關得適度公開或揭露偵查程序或偵查內容。但其他法律有不得公開或揭露資訊之特別規定者，從其規定：一、對於國家安全、社會治安有重大影響、重大災難或其他社會矚目案件，有適度公開說明之必要。二、越獄脫逃之人犯或通緝犯，經緝獲歸案。三、影響社會大眾生命、身體、自由、財產之安全，有告知民眾注意防範之必要。四、對於社會治安有重大影響之案件，依據查證，足認為犯罪嫌疑人，而有告知民眾注意防範或有籲請民眾協助指認之必要。五、對於社會治安有重大影響之案件，因被告或犯罪嫌疑人逃亡、藏匿或不詳，為期早日查獲或防止再犯，籲請社會大眾協助提供偵查之線索及證物，或懸賞緝捕。六、對於現時難以取得或調查之證據，為被告、犯罪嫌疑人行使防禦權之必要，而請求社會大眾協助提供證據或資訊。七、對於媒體查證、報導或網路社群傳述之內容與事實不符，影響被告、犯罪嫌疑人、被害人或其他訴訟關係人之名譽、隱私等重大權益或影響案件之偵查，認有澄清之必要。(第2項)前項第一款至第三款及第七款得適度公開或揭露之偵查程序及偵查內容，應經去識別化處理，且對於犯罪行為不得作詳盡深刻之描述或加入個人評論。」

⁷ 偵查不公開作業辦法第9條第1項規定：「前條得適度公開或揭露之案件，除法律另有規定外，下列事項不得公開或揭露之：一、被告、少年或犯罪嫌疑人之具體供述及是否自首或

公開作業辦法，分別修訂「警察機關偵辦刑案及處理新聞遵守偵查不公開原則注意要點」(下稱注意要點)及「法務部調查局新聞處理及聯繫執行要點」(下稱執行要點)，明定發布刑案新聞得適度公開之要件、範圍及應落實遵守之檢核程序。另詢據司法院表示，該辦法自108年6月15日修正迄今，尚未接獲外界之修法建議等語。惟司法警察機關違反偵查不公開原則之情事仍極為常見，茲分述如下：

- (一)依作業辦法規定，司法警察機關公開偵查中資訊，應限於對社會治安有重大影響之案件，有告知民眾注意防範必要、籲請協助指認等例外情形。然媒體報導充斥一般竊盜、單純鬥毆或傷害、毀損糾紛、賭博、酒駕公共危險、施用毒品等新聞，警察機關又經常以宣導犯罪預防、媒體關注或洽詢為由，濫發新聞資料：

- 1、按偵查不公開為刑事訴訟法之原則，例外公開偵查中資訊時，需有法律或法律具體授權之法規命令為依據。作業辦法規定，得適度公開或揭露之事由，限於對社會治安有重大影響之案件，有告知民眾注意防範必要、籲請民眾協助指認，或因媒體查證、報導或網路社群傳述之內容與事實不符，影響相關人之名譽、隱私等重大權益而有澄清必要時(第8條第1、3、4、7款)。另依警政署

自白。二、有關尚未聲請或實施、應繼續實施之逮捕、羈押、搜索、扣押、限制出境、資金清查、通訊監察等偵查方法或計畫。三、有關勘驗、現場模擬或鑑定之詳細時程及計畫。四、有招致湮滅、偽造、變造證據之虞者。五、被害人被挾持中尚未脫險，安全堪虞者。六、偵查中之卷宗、筆錄、影音資料、照片、電磁紀錄或其他重要文件、物品。七、被告或犯罪嫌疑人之犯罪前科資料。八、被告、犯罪嫌疑人或訴訟關係人之性向、親屬關係、族群、交友狀況、宗教信仰或其他無關案情、公共利益等隱私事項。九、有關被害人或其親屬之照片、姓名、其他足以識別其身分之資訊及有關其隱私或名譽之事項。十、有關少年事件之資料、少年或兒童之照片、姓名、居住處所、就讀學校、家長、家屬姓名及其案件之內容，或其他足以識別其身分之資訊。十一、檢舉人或證人之姓名、身分資料、居住處所、聯絡方式、其他足以識別其身分之資訊及其陳述之內容或所提出之證據。」

依作業辦法訂頒之注意要點第3點第2項更規定，「竊盜、傷害、毀損糾紛、賭博、酒駕公共危險及施用毒品等一般刑案，原則不得主動發布新聞。」非僅基於犯罪預防之宣導目的，或遇有媒體關注或洽詢，即得發布新聞或公開及揭露相關偵查資訊。

- 2、惟查，媒體報導充斥由警察基層單位主管向記者說明一般刑案案情之社會新聞，其報導內容包括一般竊盜、單純鬥毆或傷害、毀損糾紛、賭博、酒駕公共危險、施用毒品等，實務上警察機關亦經常以宣導犯罪預防、媒體關注或洽詢為由公開偵查中資訊。對此，警政署分析違規原因，部分警察機關於刑案新聞發布要件判斷上，誤將「彰顯政府打擊犯罪」、「維護機關正面形象」、「宣導民眾防範同類犯罪」，或「澄清犯嫌對外之不實陳述」等誤用作為發布新聞、不當揭露偵查影音資料，有違偵查不公開原則。

(二)辦案人員提供媒體警用密錄器監視畫面、出示證物、透露詢問內容等情形極為嚴重，且犯罪新聞報導充斥員警追逐、逮捕、提示贓證物或與犯嫌查證對話等蒐證錄影畫面：

- 1、按偵查中之影音資料、照片等物品多為審判程序中之證據，若於偵查程序中揭露，恐有證據於審判前即使公眾知悉之疑慮，作業辦法第9條第6款列為不得公開或揭露之事項，僅於符合該辦法第8條第1項第1款、第7款特別情形，而有特別說明或澄清之必要者，且為求慎重，承辦人員應事前以書面敘明必要性，經機關首長核准，以去識別化處理後，始得適度公開（但為維護重大公共利

益，得不去識別化處理)⁸，已限縮影音資料、照片及物品之公開條件。警政署為利警察機關判斷，另於注意要點第5點規範相關剪輯要求(該點第1款：去識別化處理、第2款：片段剪輯)、公開內容限制(第3款：原則上不得公開查證、詢問及搜索扣押過程之畫面及談話)及不得預斷(第4款：不得指稱嫌疑人罪證明確或評論其犯罪動機等預斷)⁹，以避免公開之影音資料過當。

- 2、惟統計108年至112年上半年警察機關違反偵查不公開之案例84件中，有47件係揭露警用密錄器中員警追逐犯嫌、破門、逮捕、現場與犯嫌對話、查證，甚至公開未去識別化之犯嫌影像，該違規態樣之占比率高達56%。另搜尋網路新聞犯罪報導，可發現社會新聞充斥警用密錄器、扣案監視器、行車紀錄器等影像之報導。例如112年5月9日媒體報導「父子檔自家當『製毒廠』網購毒品原料+器具」，臺中市政府警察局(下稱臺中市警局，以下警察局均簡稱)揭露員警現場搜索過程、翻看地面置放物品之影像；112年5月1日媒體報導「亂扯針筒治牙痛用毒蟲飛車逃1公里被捕」，臺

⁸ 偵查不公開作業辦法第9條第2、3項規定：(第2項)前項第6款之影音資料、照片或物品，有前條第1項第1款、第7款之情形，而有特別說明或澄清之必要者，於以書面敘明理由，經機關首長核准，以去識別化處理後，得適度公開之。但為維護重大公共利益之情形，得不以去識別化處理。(第3項)被告或犯罪嫌疑人有前條第1項第4款至第6款之情形者，必要時得公開其聲音、面貌之圖畫、相片、影音、犯罪前科、犯罪情節或其他相類之資訊。」

⁹ 「警察機關偵辦刑案及處理新聞遵守偵查不公開原則注意要點」第5點規定：「警察機關對於刑案發布新聞所公開或揭露與案件相關之資訊，除應符合前兩點規定外，應注意之事項如下：(一)第3點及前點所稱去識別化處理，係指透過模糊或隱匿等一定程序之加工處理，而使姓名及容貌等個人資料不再具有直接或間接識別性而言。(二)公開或揭露案件之蒐證影音資料，除有第3點第1項第4款至第7款情形外，應剪輯片段，並模糊或去除血腥、暴力及色情內容，且以不超過20秒為原則。(三)除有依第3點第1項第7款澄清不實報導或傳述內容之必要，不得公開或揭露與犯罪嫌疑人或關係人之查證對話、偵詢過程或執行搜索扣押或提示贓證物之畫面或談話。(四)案件在偵查中，接受採訪或發布新聞時，不得發表公開聲明，指稱被告或犯罪嫌疑人有罪，或指訴其罪證明確，亦不得存有調查所得心證及評論犯罪嫌疑人犯案動機等預斷犯罪嫌疑人有罪之內容，或對審判結果作出預斷。」

北市警局揭露員警追緝犯嫌過程及警方與犯嫌查證對話之影像；111年11月28日媒體報導「竊盜通緝犯陪伴阿公投票」，新北市警局揭露員警與犯嫌查證對話；101年5月26日媒體報導「高雄水電工識貨偷2萬元高檔小折，警查出竊嫌法辦」，高雄市警局揭露犯嫌之具體供述及員警與犯嫌之查證對話；101年5月9日媒體報導「18歲男領包裹遇便衣警，急辯第一次當車手露餡」臺中市警局揭露員警密錄器提示贓證物（帳戶存摺及提款卡包裹）之影像；101年3月15日媒體報導「大膽放車內飲料架查獲大量毒咖啡包、K他命」，新北市警局揭露犯嫌之具體供述及員警與犯嫌之查證對話影像……，相關案例不勝枚舉，均違反偵查不公開作業辦法之相關規定。

（三）偵查不公開作業辦法於108年修正時，已刪除將「被告到案，犯行查證明確」作為公開事由，且禁止偵辦人員對犯嫌行為作出預斷，但警政署訂頒之注意要點卻仍將之列為向媒體公開的首要判斷要件，致警察機關經常向媒體記者說明案情、透漏被告具體供述內容、調查結論等情事，易導致犯嫌有罪的印象，有檢討之必要：

- 1、過去警察機關於犯嫌拘捕到案時，經常公布嫌犯立於扣案贓證物前之照片，或召開「破案記者會」說明案情，流弊甚多（例如本院於89年糾正士林分局偵辦○○集團吳○○女士住宅強盜案，該分局逮捕4名少年，召開記者會聲稱獲其自白並宣布破案，其後發現真正犯罪者另有其人。本院諮詢專家學者亦表示，99年連○○助選遭槍擊事件，警政署長於第一時間向媒體表示，凶嫌在警詢時聲稱不認識被害人，開槍是針對候選人而非

助選員云云，涉及公然串證)。因此作業辦法於108年3月15日修正時，刪除第8條第1項第1款「……被告或犯罪嫌疑人已經拘提、逮捕，其犯罪事實查證明確」(原第9條第1項第1款)得適度公開之規定，並於第9條明定不得詳細描述犯罪行為或加入個人評論、禁止公開被告或犯嫌之具體供述及是否自首或自白、亦不得指稱被告或犯嫌有罪，或對審判結果作出預斷。但警政署訂頒之注意要點第3點第2項(一)，仍指示各警察機關於適用修正後作業辦法第8條第1項第1款公開偵查中資訊時，應「為現行犯、準現行犯或犯罪事證明確……」，不無將作業辦法已刪除之事項，於注意要點中列為對外公開之疑義。

- 2、搜尋網路新聞犯罪報導，可發現警察機關屢發生向媒體記者說明案情、透漏被告具體供述內容、調查結論等情事。例如110年7月媒體報導「高雄水電工防疫期當車手ATM提款塞紅包袋露餡」案，引述高雄市警局於新聞稿稱「說詞反覆，最後自知事跡敗露，遂坦承為提領車手」；媒體報導「老嫗遭詐提85萬現金放置腳踏車仁武警循線超商逮到車手」，引述高雄市警局於新聞稿稱「劉嫌坦承其為詐騙車手，該筆現金係為聽從詐騙集團上游指示」；112年3月基隆市警局發布新聞稿，稱第三分局百福派出所逮捕之王姓犯嫌「坦承持有非法槍械」等情；112年10月媒體報導「偵破恐嚇臉書粉專『Lin bay好油』林姓版主案」，引述刑事警察局新聞稿，揭露犯罪手法係犯嫌係於新北市某咖啡廳上網，利用境外VPN IP(巴西)做為跳板等案情，違反作業辦法第9條之規定。

- 3、綜上，警察機關依偵查不公開作業辦法第8條第1

項第1款「對社會治安有重大影響或屬社會矚目案件」而發布新聞時，應審視犯罪手法、被害情形等具體案情及社會輿論等因素綜合評估，尚不得僅以犯嫌到案、事實查證明確為由，對外發布新聞，致警察機關屢發生向媒體記者說明案情、透漏被告具體供述內容、調查結論等情事，易導致犯嫌有罪的印象。警政署訂頒之注意要點與作業辦法相關規定不符之處，有檢討之必要。

(四)作業辦法未將警察拘提或通知犯嫌到場接受詢問等作為列為不得公開之範圍，經常可見到犯罪嫌疑人接受警詢及移送地檢署時，遭聞訊而來的媒體貼近拍攝、採訪；亦有警察機關提供媒體犯嫌接受警詢、被害人報案之照片，均違反偵查不公開原則：

- 1、依作業辦法第9條第4項前段規定，案件在偵查中，不得帶同媒體辦案、使被告或犯嫌受媒體拍攝、直接採訪或藉由監視器畫面拍攝；第3條第1項規定，偵查開始至終結止，對被告、犯罪嫌疑人、被害人或其他訴訟關係人所為之偵查活動及計畫，均為偵查不公開之範圍。
- 2、然作業辦法第9條第1項第2、3款所列不得公開或揭露之事項，限於「尚未聲請或實施、應繼續實施之逮捕、羈押、搜索、扣押、限制出境、資金清查、通訊監察等偵查方法或計畫」及「勘驗、現場模擬或鑑定之詳細時程及計畫。」而不包括警察機關受理被害人報案、通知犯罪嫌疑人接受詢問、執行拘提等作為，實務上經常可見到被告經通知到場接受警詢、移送地檢署時，遭聞訊而來的媒體貼近拍攝、採訪。例如112年3月台北市警方偵辦劉姓男童遭虐死案，拘提社工警詢後將移送地檢署複訊時，媒體拍攝其上銬畫面，引發

軒然大波；108年11月美籍選手參加無動力滑翔機比賽不慎撞死遊客事件，屏東縣警局移送被告時，遭媒體貼近拍攝及採訪；108年12月藝人謝○○持有大麻遭捕事件，新北市警局解送過程，媒體貼近拍攝及採訪被告上銬畫面。又例如112年6月「藝人炎○○涉兒少性剝削案」，台北市警局疑似外洩詢問被告之日期及地點，導致大批媒體在該局婦幼隊外守候、跟拍被告的影像，其後警方搜索扣押等偵查內容也經媒體披露。該案經臺北市警局調查，相關人員均否認洩密等情，亦查無違法（紀）事證，然因偵辦細節經特定媒體提前獨家披露，經該局懲處及調整相關主管人員職務。又111年3月媒體報導「謝○○私密照外流」臺北市警局受理知名藝人報案影像外流案，據警政署查復略以：松山分局公關業務承辦人接獲新聞媒體來電，協請提供該民眾至派出所報案之影像，以涉及駐地監視器為由婉拒；然分局長因再接獲新聞媒體來電，竟指示所屬將影像去識別化處理後提供媒體報導，違反偵查不公開規定，已核處分局長申誡1次之處分。

- 3、綜上，作業辦法未將警察拘提或通知犯嫌到場接受詢問等作為列為不得公開之範圍，經常見到媒體聞訊到場拍攝重大矚目案件犯嫌警詢後，上銬移送地檢署偵辦之影像，甚至貼近犯嫌採訪、質問犯嫌是否悔誤，甚或報導被害人報案、犯嫌接受警詢之影像等情，均已違反偵查不公開原則。

（五）少數警察機關提供媒體少年觸法或保護事件、性剝削案件被害人之影像，有檢討之必要：

- 1、作業辦法第8條但書不得公開或揭露偵查中資訊之「其他法律有特別規定者」，包括少年事件處理

法第83條、兒童及少年福利與權益保障法第69條、兒童及少年性剝削防制條例第14條、人口販運防制法第20條等規定（參見108年3月15日作業辦法修正說明）。且依兒童權利公約及聯合國少年司法最低限度標準原則，警察機關偵辦少年觸法或曝險事件時，原則上不得對外提供任何新聞資料，或將兒少相關資料提供媒體，縱因特殊例外狀況需提供新聞資料時，亦不得揭露任何足以識別非行少年身分之資訊；人口販運防制法亦規定，除偵查機關或法院認為有必要，或被害人死亡經權衡社會公益，認為報導或揭露之必要外，各種媒體均不得報導被害人相關資訊，此與偵查不公開的限制公開有本質上的差異。本院於107年即針對警察機關提供大量員警逮捕「少年車手」新聞畫面等情，提案糾正警政署。惟仍有少數警察機關提供媒體非行少年的新聞畫面，例如111年7月3日媒體報導「擠眉弄眼！眼神示意，詐騙人頭向警求救」，新北市警局提供媒體之影像中包括遭涉及人頭帳戶之未成年人；111年7月2日媒體報導「檳榔攤就是堂口，養阿弟丫鬧事鬥毆，基隆警查獲槍毒……逮5人」，基隆市警局提供媒體之影像除逮捕犯嫌及起獲槍毒之畫面外，尚包括未成年人步出少年隊之畫面。又「羅姓保全涉嫌略誘14歲少女案」，高雄市警局發布兒少保護案件之新聞及提供被害人相關資料，供媒體作為新聞素材。另108年10月媒體報導「中壢緝賭靖黃專案，分局長眼尖偵破色情酒店」，桃園市警局將疑似人口販運被害人上銬蹲坐地上之影像（去識別化）提供媒體，均有違前開法律之規定。

（六）調查局雖少有違反新聞發布之案例，然108年迄今

有4名調查人員因涉嫌洩露偵辦中案情、偵查作為予非媒體之案外人，經檢察官提起公訴或予以緩起訴處分，應檢討改善：

108年迄今，調查局雖尚無違反作業辦法之案例，但有4名調查人員因涉嫌洩露偵辦中案情、偵查作為予非媒體之案外人，經該局移送懲戒，分別予以休職、降職及記大過等處分。刑事責任部分，經檢察官以公務員洩漏國防以外之秘密消息罪提起公訴或予以緩起訴處分，詳如下表。按該局負責偵辦重大刑事案件及金融犯罪，如不當洩漏偵查中資訊，將造成相關法益之重大損害。108年5月迄112年3月，有4名調查人員因涉嫌洩露偵辦中案情、偵查作為予案外人，經檢察官以涉犯公務員洩漏國防以外之秘密罪提起公訴或予以緩起訴處分核有重大違失，亦應檢討改善。

表1 108年5月至112年3月調查局人員違反偵查不公開之案例統計

單位	人員	案情概述	懲處情形
賦稅署監察組	謝○○	106年2月間支援苗栗縣站偵辦苗栗縣通霄鎮農會總幹事參選人徐○○等涉嫌賄選案件，將聲請通訊監察釋明書部分釋明內容及行動電話門號明細，以手機翻拍再透過通訊軟體LINE，傳送予案外人柯○○知悉。 107年6月間，登入調查局「案件執行系統」，將○○○涉嫌背信案之詢問要點，以手機翻拍再透過通訊軟體LINE，傳送予案外人張○○知悉。	108年5月22日調查局考績委員會決議移送公務懲戒委員會審理。 108年9月4日公務員懲戒委員會判決休職6個月（苗栗地院依公務員洩漏國防以外之秘密消息罪2罪，判應執行9個月徒刑，可易科罰金）

臺東縣調查站	劉○○	107年2月擔任臺南市調查處府城站副主任期間，將偵辦「三○公司背信案」訊息轉知徐○○知悉。	108年10月31日調查局考績委員會決議移送公務懲戒委員會審理。 109年2月5日公務員懲戒委員會判決休職2年（高雄地院判決有期徒刑5月、緩刑2年）
臺南市調查處	簡○○	查辦農會涉嫌賄選案，於110年3月2日利用詢問農會代表大會召開日期等事，洩漏偵查中應秘密之事項予○○鄉農會總幹事。	110年7月30日調查局考績委員會決議移送懲戒法院。 111年11月9日懲戒法院判決降壹級改敘。（檢方依公務員過失洩漏國防以外應秘密之消息罪，處分緩起訴1年，支付公庫4萬元）
總務處	周○○	110年5月及7月任職桃園市調查處期間，先後將桃園市調查處偵辦「華○投顧分析師邱○○涉嫌操縱台○公司等股價案」及「敦○公司股票涉嫌內線交易案」等2案之筆錄等偵查中資料，洩漏予案外人曹○○知悉。	112年3月14日調查局考績委員會決議一次記一大過處分。（桃園地檢以洩密罪提起公訴）

本院依調查局資料彙整

(七)綜上，作業辦法於108年修訂後，就刑案新聞得否適度公開之事由、要件、範圍等，已有詳盡之規範，各司法警察機關亦建置發布新聞之檢核作業程序，然警察機關違反偵查不公開之案例仍層出不窮。諸如以宣導犯罪預防、媒體關注或洽詢為由，濫發普通刑案之新聞，或提供警用密錄器中員警追逐、逮捕、提示贓證物或與犯嫌查證對話等畫面，向媒體說明案情、透漏被告具體供述內容、調查結論。且犯罪嫌疑人接受警詢及移送地檢署時，經常遭聞訊

而來的媒體貼近拍攝、採訪，亦有警察機關提供媒體犯嫌接受警詢或被害人報案之照片，甚至提供媒體少年觸法或保護事件、性剝削案件被害人之影像，均違反偵查不公開之基本原則。至於調查局雖少有違反作業辦法的案例，然該局108年迄今有4名調查人員因涉嫌洩露偵辦中案情、偵查作為予案外人，經檢察官以涉犯公務員洩漏國防以外之秘密罪提起公訴或予以緩起訴處分。調查局及警政署應儘速檢討改善。

四、各偵查機關及偵查輔助機關雖組成偵查不公開檢討及督導小組，檢討及查處相關偵查中新聞案件，然處分層級及懲度過低，難收儆戒之效，有檢討之必要。又本院調查本案期間，警政署及調查局已參酌本院意見，於現行「新聞發布檢核表」增列填寫符合各該事由具體理由欄位，並留存每案新聞檢核程序之修正資料供檢討，允應落實執行，以發揮引導與教育功能。

(一)106年司法改革國是會議決議，權責機關應嚴予究責違反偵查不公開而依法應負行政、懲戒或刑事責任者，並應定期公布檢討報告及查辦及處分情形。作業辦法於108年修正第11條略以：偵查機關及偵查輔助機關應組成「偵查不公開檢討小組」；上級機關應組成「偵查不公開督導小組」，檢討及查處相關偵查中新聞案件，並對未遵守作業辦法之人員，應追究其行政、懲戒等責任，如涉及刑事犯罪者，應向偵查機關告發¹⁰，相關執行情形如下：

¹⁰ 偵查不公開作業辦法第11條規定：「(第1項)偵查機關及偵查輔助機關首長，應指定該機關有關人員三人至五人，組成偵查不公開檢討小組，由機關首長或其指定之人負責召集，就當季媒體報導該機關有關偵查案件等之新聞加以檢討。遇有重大事故，得隨時召集之；當季無新聞者得免召開。偵查不公開檢討小組會議，必要時得報請上級機關派員列席。(第2項)上級機關首長應指定其有關人員3人至5人，組成偵查不公開督導小組，由上級機關首長為召集人，於發現所屬偵查機關或偵查輔助機關於偵查中有違反本辦法，認有必要時，應即予調查並採取有效防止措施。(第3項)偵查不公開檢討小組對未遵守本辦法之人員，應

- 1、依高檢署彙整各檢察署資料，108年至113年1月10日各地檢署檢討6,732件，認有違反偵查不公開作業辦法之虞之案件計144件，交查警察機關查覆疑違反偵查不公開25件，經查證屬違反規定計18件；交調查局查處3件，經該局分別召開偵查不公開檢討小組會議討論結果，認為均未違反作業辦法之相關規定。
- 2、警政署常態性監看有關各警察機關偵辦刑案新聞案件，查處各警察機關違反偵查不公開情事，統計108年至112年6月計交查150件（108年36件、109年31件、110年33件、111年36件、112年上半年14件），查屬違反規定案件84件（108年計11件、109年計18件、110年計19件、111年計26件、112年上半年計10件，占交查案件之56%），處分人數111人（如下表）。

表2 108-112年警察機關違反偵查不公開之案例統計

	108 年	109 年	110 年	111 年	112 年 (~6.30)	總計
交查件數	36	31	33	36	14	150
屬實	11	18	19	26	10	84
處分人次	16	24	23	35	13	111

資料來源：警政署

- 3、有關108-112年各地檢署交查警察機關違反偵查不公開，經查證屬實18件，警察機關就其中7件僅議處相關人員劣蹟註記或申誡1次之處分，其他4

報請機關首長，依各該應負之行政、懲戒或其他法律規定之責任，送交各權責機關依法官法、公務員懲戒法、公務人員考績法或其他法律規定處理。如涉及刑事犯罪者，應向偵查機關告發。（第4項）偵查機關及偵查輔助機關發現辯護人、告訴代理人或其他從事輔助工作之人員違反本辦法者，應送交權責機關依律師法或其他法律之規定處理。如涉及刑事犯罪者，應向偵查機關告發。（第5項）第1項檢討報告及第3項查辦處分情形，偵查機關及各偵查輔助機關應定期公布。

件承辦人「檢討改進」、7件「機關檢討」。而同一期間警政署查處各警察機關違反偵查不公開之案例84件，機關檢討而未懲處計24件，其他60件懲處人次111人中，「記過」2人次、「申誡」1次至2次30人次，「劣蹟註記」79人次。

- 4、綜上，各偵查機關及偵查輔助機關雖組成偵查不公開檢討及督導小組，檢討及查處相關偵查中新聞案件，及追究違失人員行政責任，然因未明訂處分層級及懲度，108年至112年各檢察署交偵查輔助機關查處案件，經警察機關查證屬實18件，僅7件議處劣蹟註記或申誡1次之處分；同時期警政署查證屬實案例84件，懲處60件111人次，然除媒體關注之案例核予主管人員記過等處分，多僅懲處基層承辦人員，且懲度多為「劣蹟註記」，明顯過低。警政署有必要區分違失態樣，研議於注意要點訂定處分之層級及懲度之可行性。

(二)本院調查本案期間，警政署及調查局已參酌本院意見，將現行「新聞發布檢核表」僅勾選符合各款事由之欄位，增列應填寫符合各該事由的具體理由，並留存每案新聞檢核程序之修正資料供事後檢討，允應落實執行，以發揮引導與教育功能。

- 1、有關新聞發布之標準作業程序，詢據調查局及警政署表示，個案審酌時，依程序應填具「新聞發布檢核表」，逐項落實檢核勾選，並敘明須公開或揭露影音資料、照片或物品，或有特別說明或澄清之必要之理由，經機關首長核准後，指定發言人對外說明。該檢核表係107年行政院為因應司改國是會議決議，指示律定指導所屬各機關於發布刑案新聞時應衡量具體作法，經研議以檢核表臚列作業辦法之各款事由，供各調查及警察機關

勾選及審核等語。經檢視該檢核表，依偵查不公開作業辦法第8條及第9條臚列「發布要件」、「不得公開或揭露之核心事項（或資料）」、「揭露資料（含影、音、圖像）之比例原則要求」、「須公開或揭露影音資料、照片或物品之理由」等逐項檢核，「發布要件」、「不得公開或揭露之核心事項（或資料）」、「揭露資料（含影、音、圖像）之比例原則要求」、「須公開或揭露影音資料、照片或物品之理由」等項目，並會刑事及公關業務單位與主官或新聞發言人共同實施檢核等語。

- 2、惟查，「新聞稿發布審查表」臚列各款事由供勾選，其用意固然用以新聞發布時，逐項檢核有無作業辦法列舉之事由，但未具體要求說明如何審酌「公共利益之維護或合法權益之保護」、「對國家安全、社會治安有重大影響」及「適度公開說明之必要」。且實務上對外公開或揭露偵查資訊，需個案權衡媒體新聞自由、人民知的權利、偵查機關執法效能及個人隱私權益之保障等，決定其具體公開之內容與範圍，辦案機關如何「適度」公開偵查中訊息，並非一成不變，辦案人員對風險管理、發言技巧與尺度，均應充分瞭解。本院調查本案期間，調查局已參酌本院意見，研議在審查表每一項內容中增列「請敘明理由」。警政署亦於113年3月1日召開「修正警察機關落實偵查不公開發布新聞檢核表會議」，討論於檢核表發布要件欄增列填寫發布理由等修正事項，與會單位均表示修正事項可行，後續將辦理修正作業；另該會議決議，各警察機關爾後應留存新聞檢核程序修正之資料，並列於每季新聞檢討會議中揭示提列，除做為案例學習外，亦作為落實刑案新

聞檢核之辦理紀錄。未來應落實執行，以發揮引導與教育功能。

五、公平審判與新聞自由非當然衝突對立，但長期以來，不乏偵查人員捨新聞發布的正當程序，私下洩漏偵查資訊予特定媒體，形成不當的共生關係，且往往難以追查洩密來源。統計108年迄今，經檢察機關立案偵辦違反偵查不公開案件，除尚未偵結者外，皆因查無洩密實據而簽結。正本清源之道，仍在於檢警機關落實法治教育、強化行政懲處及考績的處罰密度，從制度面阻斷不肖偵查人員與媒體共生利益關係。

(一)統計108年迄今，經檢察機關立案偵辦違反偵查不公開案件，除尚未偵結者外，均查無洩密實據而簽結。其中調查局尚無違反作業辦法之案例，相形之下，警察機關非經新聞發布程序，外洩偵查中訊息的情形則相對嚴重，例如：

1、113年2月29日晚間22時許，基隆市警局第三分局八堵分駐所員警遭犯嫌駕車衝撞值班台，造成員警1死1傷，隔日（3月1日）該分局依新聞發布及審核程序，發布文字稿及分局長受訪說明等，惟該日凌晨網路社群即流傳扣案之「犯嫌駕車行車紀錄器」29秒影片，顯係內部人員外流。據警政署查復略以：該影像外流經過，因現場駐地監視器主機遭撞擊，線路脫落斷電，致未有錄影畫面，而在場翻拍及接收傳送影片之所有人員，均否認將影片不當轉傳，專案小組將持續追查等語。

2、澎湖地檢署偵辦111年五合一選舉假訊息案件時，有媒體得悉並發布部分偵查內容。經檢察官分他案發交該縣調查站偵辦，惟查無洩密實據，簽結在案。嗣由檢察長於肅貪執行小組會議時促請警方注意。

- 3、111年7月南投生技公司槍擊案，媒體大幅報導攻堅逮捕嫌疑人之影像，據警政署查復略以：系爭影像源頭來自臺中市警局，相關影像為偵辦刑案蒐證所用，未公開或洩漏予偵辦案件無關之人員。然因影像路徑已移除、非社群軟體臉書受理協查之案類、逾調閱時間（警察機關自發文日往前推90日內之帳戶使用人註冊資料及登入IP紀錄），相關數位資訊、電子檔案、通訊軟體群組等已不復存在，於相關資料滅失之狀況下，無法追查貼文者。警政署已於112年1月3日函各警察機關重申「警察機關使用即時通訊軟體注意事項」規定，對於共同偵辦案件專案小組之成立及案情資訊傳遞，應確實依規定辦理，並要求臺中市警局於定期檢討會中提出案例教育檢討。
- 4、111年8月臺南市警局第二分局民權派出所警員遭殺害殉職案，媒體大幅報導非行兇者照片及襲警過程之行車紀錄器畫面。經調查係該局LINE專案群組成員涉嫌外流，臺南市警局業報請台南地檢指揮偵辦，以釐清相關資料洩漏來源。該案經本院提案糾正，警政署已函請各警察機關落實重大刑案之影像、執勤紀錄之調取、揭露依規定程序控管、媒體追訪應律定統一窗口回應、應遵守「警察機關使用即時通訊軟體注意事項」等，並列為112年偵查不公開教育訓練之缺失案例加強宣導。
- 5、109年3月「新店隨機殺人案」，媒體報導警方扣案之行車紀錄影像。據警政署查復略以：經查係案件相關偵辦人員，不當於通訊軟體LINE群組傳送本案行車紀錄器擷錄影像檔，致遭轉傳予未參與偵辦案件之第三人及社群網站FACEBOOK「台灣新

聞記者聯盟資訊平台」供不特定多數人共聞共見，遂遭媒體報導揭露，於109年3月25日將兩名涉嫌利用LINE將案件蒐證影像不當轉傳之警務人員，依洩密罪移送臺北地檢署偵辦（檢察官偵查後為職權不起訴處分）。

（二）詢據法務部表示：媒體報導之消息來源眾多，通常無法直接認定係由公務員洩密。且縱有洩密案件，實際上亦會由洩密者和接收秘密者私下為之，若雙方並無異常對價關係，且並非以通訊軟體、電子郵件之方式秘密者，甚至媒體從業人員拒絕透露消息來源，即難取得具體證據，如偵查途徑已窮，仍無法認定有洩密行為，亦難遽以處罰。欲在制度上阻斷不肖員警與媒體共生利益關係，實必須由司法警察機關落實相關法治教育宣導，就洩密人員違反刑事責任部分依法嚴辦，並從行政懲處、考績相關面向強化處罰密度，使執法人員確實了解法規規範及違反之嚴重後果，方能克竟其功等語。

（三）本院審酌認為，偵查不公開的規範對象為檢察警察及調查機關，而非新聞媒體。如欲改善媒體過度報導偵查中案件，根本之道仍在於持有偵查資訊的檢警調人員。且公平審判與新聞自由並非當然衝突對立，如檢警嚴守偵查不公開原則，透過發言人及新聞稿，可以確保訊息的正確性，並可促進新聞來源的多元化，平衡不同的來源管道及不同利益考量的報導，有助於落實媒體製播新聞及評論之查證義務，滿足媒體監督及滿足人民知的權利。諮詢專家學者亦指出：實務上媒體與司法警察有大大小小的共生利益，簡單說就是人脈。制度的設計應該要讓受有不當利益者負擔責任，如果使用洩漏偵查中案情或損害當事人利益的方式，提供媒體報導，來獲

得不當利益，卻不用付出代價的話，這個現象當然越來越氾濫。反之如果付出代價的風險很大，可能阻斷這種不當的利益連接等語。本院認同法務部所提解決之道，應落實法治教育、強化行政懲處及考績的處罰密度，從制度面阻斷不肖員警與媒體共生利益關係。

六、媒體報導或評論偵審中案件，涉及新聞自由及媒體生態，尚難逕以法律限制。通傳會除應妥適運用行政指導、教育訓練等措施，宣導無罪推定原則外，宜研議促成網路媒體及數位平臺建立各別行業之專業倫理，及督促各媒體公會將國民法官法之相關規定，列入新聞製播的自律規範，落實無罪推定原則，以避免過度渲染誇大之報導不當影響國民法官心證，或國民法官遭受不當干擾、刺探而違反保密義務等情事。

(一)廣播電視法（下稱廣電法）第22條規定：「廣播、電視節目對於尚在偵查或審判中之訴訟事件，或承辦該事件之司法人員或有關之訴訟關係人，不得評論；並不得報導禁止公開訴訟事件之辯論。」違反者依同法第43條得裁處罰鍰及停播之處分¹¹。又國民法官法第41條及該法施行細則第80條規定媒體採訪及報導國民法官之界限、國民法官之保密義務範圍。施行細則第81條第1項及第3項明定：「通傳會、文化部、數位發展部應與司法院密切合作，於其職掌範圍內運用行政指導、宣導措施或其他適當方式，確保國民參與審判程序之公正、中立、客觀，並維護參與審判國民之權利。……媒體之公會組織得致力於新聞從業人員之研習，並自主制訂自律規範。」

¹¹ 公共電視法第36條第1項第6款亦有相同之規定。

(二)有關媒體報導偵審中案件之界限，詢據通傳會表示：

- 1、廣電法第22條雖有不得評論偵審中案件之相關規範，但衛廣法則無相關規定，係立法者刻意排除，以免過度限制廣電媒體言論自由，統計自108年以來，並無適用廣電法第22條之案例。該會基於尊重言論及表意自由原則，認為應透過強化業者內控機制、同時輔以輿論監督之「他律」及「法律」規範機制，兼顧言論自由與社會大眾視聽權益。
- 2、該會對廣電媒體報導偵審中案件，透過廣電媒體公會自律，運用行政指導、規劃教育訓練及宣導措施，並與司法院合作於相關報導加註或說明警語。行政指導及教育宣導方面，該會辦理多場「落實事實查證及公平原則」工作坊、定期規劃媒體識讀課程、於112年度課程中納入宣導國民法官制相關規範。另該會為強化媒體自律，廣電法業於105年將「製播新聞違反事實查證原則致損害公共利益」入法。又該會建構完備之自律規範架構，透過與廣電媒體公協會及新聞頻道即時溝通，督促其落實自律作為。當重大社會案件發生，該會均即時提醒公協會約束會員謹守自律原則。
- 3、對於主流媒體過度報導偵查中刑案及干預司法之爭議事件，該會邀請相關廣電業者、媒體公會組織、公民團體、專家學者及行政機關共同參與檢討。以五億高中生案為例，民眾向通傳會陳情112年6月7日某電視新聞台邀請靈媒於節目中轉述命案高中生之說法，涉及怪力亂神，違反公序良俗等情，經該會調閱資料審視，因該節目為談話性節目，相關內容屬言論自由範疇，經該會依衛廣法第22條規定，透過問責機制，督促業者於

新聞自律委員會討論後，該會復以行政指導方式函請業者改進¹²。

- 4、當事人或利害關係人錯誤報導的更正權，衛廣法第44條於88年立法時即明定利害關係人之更正權，廣電法第24條、衛廣法第40條亦規定被評論者之答辯權¹³，衛廣法第52、53條針對製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益者訂有罰則，因錯誤報導損害利害關係人權益情事，則有介接至民刑法之規定等語。

(三)本院審酌認為：

- 1、新聞報導自由為民主憲政的基礎，具有監督政府、反映公意、提供民眾充分資訊以滿足知的權利的功能，國家應予以高度保護。媒體應基於自律觀念，善盡其社會責任，不得有濫用自由情形。且為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律得對言論自由依其傳播方式為合理之限制（參見司法院釋字第364號、第509號解釋）。諮詢專家學者表示，各國法制鮮少以法律來直接干預言論自由，而是透過自律及他律方式行之。通傳會對於媒體報導偵審中案件之界限，宜透過強化業者內控機制、同時輔以輿論監督之「他律」及「法律」規範機制等語。又111年7月21日通傳會與司法院會商，由司法院定期函送「建議廣電媒體加註無罪推定警語之刑事案件報導」列表及「建議廣電媒體加註無罪推定警語之注意事

¹² 該案經○○電視股份有限公司於112年9月22日召開財經新聞台自律委員會112年度第3次會議討論，結論略以：(1)對偵查中的刑事案件新聞處理應更為慎重，尤其不宜引用未經查證之消息來源，涉及跟迷信相關應更加小心處理(2)此則新聞在播出時已有標示警語，民間信仰請勿盡信，且也有做到適當的防範，予以肯定。

¹³ 廣播電視法第24條、衛星廣播電視法第40條規定：「涉及他人或機關、團體，致損害其權益時，被評論者，如要求給予相當答辯之機會，不得拒絕。」

項」，該會於111年12月13日、112年4月20日函轉10家廣電媒體業者宣導相關注意事項，目前廣電新聞報導及評論中，加註無罪推定原則或警語，已見成效。且108年迄今，中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會（下稱衛星公會）透過社群軟體群組主動啟動自律或轉達通傳會自律提醒、或召開包含外部學者專家參與之自律諮詢會議計90次。另衛星公會定期召開的自律與諮詢委員會聯席會議中，亦針對重大社會案件相關報導案例或諮詢委員提案，由新聞頻道與學者專家進行面對面討論，同時督促媒體自律、即時提醒新聞頻道報導分際等語，足見廣電媒體自律機制已有相當之成效。

- 2、惟國民法官制度施行後，可預見媒體採訪、報導重大社會矚目案件，可能發生過度渲染誇大之報導不當影響國民法官心證，或國民法官個人資料遭不當外洩、隱私遭不當侵害，遭受不當干擾、刺探而違反保密義務等情形。衛星公會訂定之「新聞自律執行綱要」第4點及中華民國電視學會（下稱電視學會）訂定之「新聞自律規範」第3點，雖將各類新聞案件處理準則納入自律規範¹⁴，但均未納入109年8月12日公布實施的國民法

¹⁴ 衛星公會「新聞自律執行綱要」第4點：新聞報導應尊重個人隱私。除考量公共利益時，否則不得侵犯任何人私生活。當私人隱私損及公共利益時，媒體得以採訪與報導，但需盡全力防止不當傷害個人名譽及侵犯個人隱私，或造成媒體公審的情況。犯罪事件處理：1.基於「無罪推定原則」，犯罪嫌疑人未經法院判決確定，採訪、報導與評論時，應考量其人權，並於播報時善盡告示義務。2.尊重「偵查不公開原則」，報導應以公權力機關發言機制釋出的內容為優先。3.採訪報導犯罪現場應於警戒線外為之；採訪「模擬犯罪現場」應依循偵辦單位規範。4.避免以誇張、煽情、或刺激方式報導刑事案件。5.避免詳細報導犯罪手法，以免產生模仿效應。6.避免報導將犯罪者「英雄化」。7.即時新聞報導與時事性評論節目避免以戲劇化手法呈現犯罪過程。

電視學會「新聞自律規範」第3點：社會新聞應避免血腥、殘忍、恐怖或令人作嘔的鏡頭，也應避免報導犯罪細節，兼顧導正社會病態的警世作用，切勿流於刑事犯罪者個人英雄主義的呈現。採訪現場需遵守封鎖線之規範，即無警方看管亦不得擅入刑案或火警現場。……1.

官法施行細則第80、81條之相關規定，容有不足。

- 3、又廣播電視等傳統媒體外，網路原生媒體及個人媒體，已成為民眾獲悉偵審報導的重要來源。詢據通傳會表示：該會擬邀請相關政府機關、公（學）會、網路新聞媒體業者、及民間團體等代表召開多方利害關係人會議，共同研議如何健全網路新聞媒體生態，促使業者自主訂定、發布業界具共識之網路新聞倫理自律公約、宣言或指引等，以期提升新聞品質與民眾對網路新聞之信賴度等語。通傳會宜落實促使網路新聞業者、數位平臺建立自律機制及職業規範之各項作為，健全我國網際網路媒體生態。

（四）綜上，媒體對偵審中新聞的報導及評論，為憲法第11條言論自由及新聞自由所保障。為避免媒體公審，通傳會除應妥適運用行政指導、教育訓練及宣導措施，落實無罪推定原則外，應督促各媒體公會將國民法官法之相關規定，列入新聞製播的自律規範，且鑑於網路已成為最大的新聞資訊傳播通路，通傳會並應研議促成網路媒體及數位平臺建立各別行業之專業倫理，以避免過度渲染誇大之報導不當影響國民法官心證，或國民法官遭受不當干擾、刺探而違反保密義務等情事。

擄人勒贖案件，在被害人未獲釋前不得報導。相關事件之採訪報導亦需顧及被害人之安危及是否會影響警方之辦案。

伍、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請司法院參酌見復。
- 二、調查意見二，函請法務部參酌見復。
- 三、調查意見三，提案糾正內政部警政署及法務部調查局。
- 四、調查意見四至五，函請法務部、內政部警政署確實檢討改進見復。
- 五、調查意見六，函請國家通訊傳播委員會參酌見復。
- 六、調查意見(含案由、處理辦法、調查委員姓名)上網公布。
- 七、簡報遮蔽個資及註明相關資料出處後上網公布。

調查委員：高涌誠

王美玉

趙永清