

# 揭弊者保護法草案法制化作業

## 草案條文審查會議紀錄（第六次）

日期：103年5月21日(星期三)14時

地點：法務部2樓簡報室（重慶南路一段130號2樓）

主辦機關：法務部廉政署

### 逐條討論

#### ➤ 主席蔡碧玉常務次長

謝謝林教授簡要的報告。在5分鐘內就能看到那麼豐富的內容，足見私部門公益通報的研究進展地很順利、具體，希望各位委員都有些印象，現在已完成期中報告。（林志潔教授補充今年10月3日會開國際研討會），屆時各位委員可同步了解、觀察兩部法令。接下來討論草案第十一條，請廉政署說明。

#### ➤ 廉政署蔡旻峰科長

請看A3版本資料第九頁第十一條(宣讀第十一條)，不當措施主要規定在草案第五條，此條文主要參考證人保護法相關立法，密切關係之人的立法可參考第四條的規定。

#### ➤ 交通大學林志潔教授

在草案第五條第三款「為強暴、脅迫、侮辱、騷擾及歧視」，有加入「歧視」，但未何卻在修正法條中未看到「歧視」的文字？

#### ➤ 廉政署蔡旻峰科長

後來決議不納入「歧視」，當時因歧視較難定義、範圍過廣，故不予納入。

#### ➤ 主席蔡碧玉常務次長

已通過過的草案第五條就不再討論，對於第十一條有任何問題，我覺得第十一條缺少主詞，但廉政署告知該條不限定主體，係指任何人或任何機關。

#### ➤ 廉政署謝名冠組長

在法規上這種禁止規定也很多，規定「不得如何…」。

#### ➤ 主席蔡碧玉常務次長

那法制司對此有無意見？(法制司表示無意見)其他委員有

意見嗎？

➤ **政治大學許恒達教授**

草案第十一條說明欄中，「爰以『與揭弊者有密切利害關係之人』為判斷要件，留待個案酌處」，這裡似乎無個案酌處的空間，第四條已就人的部分定義(主席蔡碧玉常務次長補充不當措施係應依據個案判斷的意思)，這裡應是指人的意思，但為避免人的保護範圍過度狹隘，應該有人和事的保護範圍。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

刪除十一條說明欄的「…，留待個案酌處。」，反正本來就是要以此為判斷要件，不必特別強調個案酌處。

➤ **廉政署謝名冠組長**

說明欄部分的「判斷要件」文字改為「保護範圍」較妥，爰以「與揭弊者有密切利害關係之人」為保護範圍，可能較能解決許老師的問題。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

那文字上就改為『爰以「與揭弊者有密切利害關係之人」為保護範圍』，廉政署可再斟酌文字，草案第十一條照案通過。現在進行第十二條。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

(宣讀草案第十二條)

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

各位有其他意見嗎？

➤ **林瑞彬律師**

剛討論草案第八、九條，討論到無具體事證或是內容而停止調查，和第十二條的內容並不相關，本條是說機關判斷揭弊者是明知揭弊事證不實而非其事證不足，他可能不知檢察官對該證據認定是否足以處罰，只要揭弊者未說謊話，是否就獲得本法保護之意？

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

請廉政署說明。

➤ **廉政署謝名冠組長**

草案第十二條主要目的是惡意的排除，有宣示的意義，以免他人利用揭弊手段作為護身符，故必須宣示惡意、不正利益的排除。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

與草案第十條的關係為何？若受理機關在受理揭弊後發現有第十二條的情形，會成為停止調查的理由嗎？

➤ **廉政署謝名冠組長**

草案第十二條所指明知其揭弊事證不實或以獲取不正利益，係指揭弊者動機不純正。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

那就是說動機不純正不受本法保護，但不影響調查程序，因草案第十條並未將此情形列入，調查會繼續進行。

➤ **廉政署謝名冠組長**

想法是如此，但不知是否夠周延。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

若各位沒有意見，那進行草案第十三條。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

(宣讀草案第十三條)，第十三條主要參考研究團隊身分保密的措施，因身分保密是所有保護的前提，所以會有較多的要件規定。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

對本條是否有意見？

➤ **金融監督管理委員會林佳禧專員**

有關草案十三條第五項對於揭弊者於接受偵查、審理上有相關的保密措施，但在證人保護法第十五條對於檢舉人等也有相關的規定，是否有須要在本法中再作相同規定？另第九條有區分偵查、調查，強調刑事犯罪部分依刑事訴訟法規定，既已有刑事訴訟調查方面的規定，本條是否有重複規範的情形？

➤ **廉政署謝名冠組長**

在刑事調查部分確和證人保護法相重疊，但仍有行政調查的部分和證人保護法不同，本法有相當程度參考證人保護法，並未

排除其他法律，若他法保護更周延，則依其他法律保護，證人保護法有個案適用的問題。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

蒙面、變聲等部分有和證人保護法有牴觸的部分嗎？

➤ **政治大學許恒達教授**

草案十三條蒙面、變聲等規定是揭弊者的請求，採「得依」的文字，是指偵查機關有審理權限，可依揭弊者的請求進行判斷；那於「依法接受對質或詰問時」係指於法院審理程序中，揭弊者也可提出此請求並由法院進行裁量是否有蒙面、變聲等需要，我的理解是本條表現出在法院或司法機關程序中也有裁量權，但若是變聲等情形，會無法有效進行對質、詰問。

➤ **司法院呂煜仁法官**

草案十三條就是涉及到刑事和行政調查，但該條可能會變更改到刑事訴訟法、行政程序法、行政訴訟法等規定，會產生以下問題：

- 1、第十三條第三項是否排除卷證閱覽權？由於閱覽權在刑事訴訟法有規定，主要係交由法官來裁量，說明欄第一項中的「除法律有特別規定」是否指刑事訴訟法為例外規定，還是完全排除。另釋字六百三十六號對被告防禦權的解釋，其中提到卷證閱覽權為防禦權行使前提，而歐洲人權法院亦有類似見解，由於刑事訴訟和行政訴訟對於犯罪嫌疑人或受調查人的保障密度不同，建請釐清。
- 2、對質詰問權是刑事訴訟程序的用語，至於民事訴訟、行政訴訟中則是用詢問、發問，則若要於不同程序均採取隔離措施用語上是否精確；若是用對質詰問的用語，易讓人認為本條只規範於刑事訴訟部分才有隔離措施規定適用，而不含民事及行政訴訟部分。
- 3、第十三條身分保密的措施內容規定，是否在行政調查程序前端就需要，或是進入刑事調查中才需要，規範方式是否要分開規定，請予釐清。

➤ **林瑞彬律師**

我們當時在擬議草案第十三條時，其實和政大的版本差不多，揭弊者未必就是證人，其所提供之資訊係傳聞證據，但揭弊者是第一個提出來的人，所以應受到保護；訴訟程序上證人當然受證人保護法規範，但有時揭弊初期尚毋庸出席作證，且檢察官不將之列為證據資料即可，因為具名且保密是吹哨者保護法的重心。

➤ **司法院呂煜仁法官**

個人贊同林律師所說程序轉換，若有證人保護法的適用則適用此程序，若像林律師所說建議在行政調查部分就對揭弊者身分進行保密，那後面則由證人保護事項來接軌，建議在條文中明確此保護方式的轉換。

至於將揭弊者資料當線索來源，檢察官可否不提供證據給法院，這與刑事訴訟法採卷證併送相關；是否對被告防禦權造成影響，實務上或有被告及律師表示若不知何人指控，如何防禦指控者的控訴？

草案第十四條的所謂間接方式，即「以間接方式識別揭弊者本人或與其有密切利害關係之人之身分事實」，若檢察官提出證據程序過程中，聲請傳喚證人等以進行詰問，這是不是所謂的間接方法而可識別揭弊者身分事實。因涉及將來保密或洩密罪責認定部分，對法院、檢察官、司法警察等在處理此類案件，面對律師、被告主張防禦權時會有操作困難。

印象中證人保護法第二條範圍較小，揭弊者保護法的保護對象範圍較大，然而就揭弊者保護於聲請保護書範圍上並無限制，只要是揭弊者聲請就受理，受理法院是否可消化聲請的量？司法資源是否能有效分配都是制度設計要考量的問題。

關於有效性的問題，因司法具被動性，須揭弊者聲請才會核發保護書，相較於證人保護法，在刑事調查過程中檢察官即可核發保護書，程序上是否有失衡的問題？

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

主要糾葛在行政程序、刑事程序如何接軌，不要挑戰到既有的刑事程序，尤其是司法院念茲在茲就是被告防禦權的問題，廉

政署如何回應。

➤ **廉政署謝名冠組長**

有關揭弊者保護和被揭弊對象防禦權的行使，本就是價值衡量的問題。請參照 A3 版本法條第四十一、四十二頁的資料，「於偵查、審理或行政調查時，應考量其遭辨識可能，而得依其要求以適當方式保護。於其依法接受對質或詰問時，亦同」，與證人保護法部分還是有所不同，證人保護法是規定「應以蒙面、變聲、變相…」等，對證人保護是較周延，但草案第十三條第五項是規定「得」，和證人保護法相較下沒有那麼周延，在訴訟上影響被告防禦權，但證人保護法就是為了保護證人所作價值衡量所作的規定，我們在處理有考量到這樣的問題，有刑案則回歸到條文上「適用更有利之規定」，即刑案適用證人保護法，但本草案仍有部分會和證人保護法相重疊，這是沒辦法的事。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案第十三條第四項規定，前項封存之筆錄、文書，除法律另有規定者外，不得供閱覽或提供偵查、審判機關以外之其他機關、團體或個人，剛剛呂法官質疑的部分為，在民事訴訟法或是刑事訴訟法對於卷證閱覽權有另外特別之規定，在上述條項是否有被排除，因第四項已規定「除法律另有規定者外」，若民事訴訟、刑事訴訟或行政訴訟對於卷證閱覽有特殊規定，則回歸該特別規定，此部分請廉政署在說明欄說明，將來適用本草案時，才不會發生疑義，第十三條第五項部分，「揭弊者於接受偵查、審理或行政調查時，得依其要求蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當隔離方式為之。於其依法接受對質或詰問時，亦同」，身分保密措施與證人保護法一致，該身分保密措施視揭弊者之請求，由法院或偵查機關進行裁量，另第五項後段，「於其依法接受對質或詰問時，亦同」，剛才呂法官質疑該規定為刑事訴訟程序所特有，而民事訴訟、行政訴訟並無該規定。

➤ **司法院呂煜仁法官**

證人保護法限定在刑事案件(刑事訴訟階段)，草案第十三條第五項並無該限制，第五項所規定審理之範圍，是否包括民事訴

訟、行政訴訟，或只限縮在刑事訴訟？

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案第十三條第五項之審理應為各種訴訟程序之審理，另第五項後段「於其依法接受對質或詰問時，亦同」之用語是否不限於對質、詰問？或採用廣泛可以適用於民事訴訟、行政訴訟及刑事訴訟之用語，亦或刪除第五項後段規定，對於揭弊者要求相關身分保密措施似無影響。

➤ **政治大學許恆達教授**

證人保護法第十一條第五項，對依本法有保密身分必要之證人，於偵查或審理中為「訊問」時，應以蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當隔離方式為之，於其依法接受對質或詰問時，亦同，因有規定為「訊問」時，故第五項後段始加入「對質或詰問」之用語相對應。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案第十三條第五項係規定「揭弊者於接受偵查、審理或行政調查時」，包含整個程序，只要在審理程序中揭弊者均可要求相關身分保密措施，故是否可以刪除第五項後段「對質或詰問」之用語？

➤ **政治大學許恆達教授**

另一個問題，依草案第十三條第五項規定，檢察官或法院並無職權發動相關身分保密措施，此與證人保護法不同，若事後涉及民事或行政訴訟即不會有同條第五項後段「對質或詰問」的問題。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案第十三條第五項規定，係依揭弊者要求而進行相關身分保密措施，或檢察官、法院亦可依職權發動相關身分保密措施？

➤ **廉政署謝名冠組長**

草案第十三條第五項規定，係設計為依揭弊者要求，再經由裁量後，始進行相關身分保密措施。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

廉政署對於草案第十三條第五項規定，為何不考量設計為檢

察官、法院亦可依職權發動相關身分保密措施？

➤ **交通大學林志潔老師**

草案第十三條第六項有規定，前五項之身分保密措施，揭弊者得以書面放棄。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

若揭弊者不知道可以要求草案第十三條第五項之身分保密措施時，應如何處理？

➤ **司法院呂煜仁法官**

草案第十三條有關審理部分之立法說明，並無特別提及要擴及到民事訴訟、刑事訴訟及行政訴訟程序，因民事及行政訴訟程序採取蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當隔離之身分保密措施，需要再經過司法院內部討論，若有其他意見，將會在下次會議中提出。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

先暫時決議刪除草案第十三條第五項後段，「於其依法接受對質或詰問時，亦同」，有關民事及行政訴訟部分，若採現行規定是否有疑義，留待下次會議，司法院提出相關意見再行討論。

➤ **廉政署謝名冠組長**

請大家看 A3 版本會議資料第四十一頁，草案第十三條第五項設計為「依揭弊者要求」，係因證人保護法第十一條第四項規定「有保密身分必要之證人」，已限定該證人有保護之必要，始規定依職權對於該證人進行保護，而草案第十三條第五項並無限定該揭弊者有保護之必要，故設計由揭弊者自行請求身分保密措施。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

休息十分鐘。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案第十三條第四項，文字不做調整，請廉政署在說明欄特別說明「除法律另有規定者外」部分，於其他訴訟法對於卷證閱覽權有特別規定時，依該特別規定，以保障被揭弊者之防禦權；同條第五項部分，刪除「於其依法接受對質或詰問時，亦同」，



有關呂法官質疑此部分是否有符合刑事訴訟以外之程序(民事及行政訴訟程序)，呂法官將與司法院內部討論後，將會在下次會議中提出作確認，有關同條第五項前段「得依其要求蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當隔離方式為之」，剛才廉政署已說明，此與證人保護法規定之意旨與結構不同，此部分仍維持現行文字，依揭弊者之要求進行身分保密措施，而不規定依職權主動進行身分保密措施，就此部分廉政署是否有其他意見？

➤ **廉政署謝名冠組長**

草案第十三條第五項原先預想設計身分保密措施之發動權為揭弊者，係因與證人保護法規定之意旨與結構不同。

➤ **廉政署朱坤茂署長**

草案第十三條第五項若採比較周延之設計方式，應改為「得依職權或依要求」。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案第十三條第五項設計為「得依職權或依要求」均無不可，惟必須於立法說明中敘明理由，即使該項規定為「得依職權」檢察官或法院仍有裁量空間，只是會產生若檢察官或法院依職權裁量揭弊者須進行相關身分保密措施，揭弊者拒絕時，是否有強制力的問題？

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

本草案提到之保護係揭弊者自行要求，而適用本草案，其已要求適用該保護程序，如草案第十三條第三項規定「載有揭弊者真實身分資料之筆錄或文書原本，應另行製作卷面封存之」，該封存之筆錄、文書應與本案涉及不法之卷宗分開放置，與檢舉賄選案件為相同處理，且依據同條第四項規定，所有的訴訟皆有閱覽權，揭弊者之身分一定會曝光，此會造成該保密措施形同具文，是否可以刪除同條第四項，強制給予揭弊者保密，以確實保護揭弊者之身分不被洩漏；另同條第五項，「揭弊者於接受偵查、審理或行政調查時，得依其要求蒙面、變聲、變像...」，該規定確實有必要，當然揭弊者亦可以放棄該權利，但對於身分保密部分並無放棄之問題，故關於同條第五項放棄身分保密措施，應另

立一條放棄規定。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

我認為草案第十三條第四項應該要保留，否則會有違憲之疑慮。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

偵查中或調查中若認揭弊者並無當證人之必要，而將載有揭弊者真實身分資料之筆錄或文書原本封存，反之若認揭弊者有當證人出庭之必要時，必須向揭弊者說明將來有出庭作證、對質詰問之可能，故我認為在此規定並無必要。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

另行封存的意義可能包含隨卷或不隨卷封存，若規定禁止隨卷封存可能會剝奪被揭弊者之防禦權，將會產生疑義。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

此為相對問題，是有可能剝奪防禦權，但是也減低案件不法成立之可能性。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

這本來就是利益權衡的問題，但不可以剝奪被告之防禦權達到違憲之程度，故維持草案第十三條第四項原來的文字，在實務運作上，檢察官可以自行決定是否僅作為線索而不作為具體個案之證據，可另卷保存，不隨卷封存並無影響，若為秘密證人必須隨卷保存之情況下，在證據調查過程中，其受到特別保護時即可當作證據使用，且須經過合法的證據調查程序，此部分為另一層次問題。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

另行封存不影響揭弊者要當秘密證人或檢察官要說服其當證人之可能性，該揭弊者可以證人之身分出庭。

➤ **政治大學許恒達教授**

舉例而言，林律師向我爆料，某檢察官收賄，我進行揭弊而成為揭弊者，為一傳聞證人，假設已經找不到林律師，第一手資料無法使用時，此時構成傳聞例外的情形，而我可以受傳喚作為證人，而我之前進行揭弊所提及之內容，極可能成為彈劾我證言之關鍵證據，此時不提供予被告，我之前揭弊之內容，可能會產

生剝奪防禦權之疑義。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

故我認為草案第十三條第四項不能刪除，否則將來會有違憲之疑義，該項維持原來之文字，至於同條第五項，若廉政署不排除將「得依職權或依要求」並列亦無問題，因為同條第六項有放棄保護之規定，是否就保留「得依職權」裁量之彈性空間？

➤ **廉政署謝名冠組長**

草案第十三條之規範體系，第一、二、三及四項是規範受理揭弊機關之義務，第五項是賦予揭弊者自我保護的權利，由揭弊者請求而發動相關身分保密措施，而第六項係配合第五項，揭弊者得以書面放棄屬於自己的權利(身分保密措施)，故原先並無將「依職權」規劃納入第五項之範圍。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案第十三條第五項結構似不妥當，是否使用「揭弊者」當主詞，或於該項加入「依職權」規定，請廉政署再行修正法條文字。

➤ **金融監督管理委員會林佳禧專員**

草案第十三條第五項，不論是設計為「依職權或依揭弊者要求」，均會造成只要揭弊者請求，即會給予其身分保密措施，此相較於證人保護法第十一條規定「有保密身分必要之證人」始提供身分保密措施部分，雖範圍不相同，但會產生適用重疊問題，且草案第十三條第五項對於揭弊者之保護優於證人保護法，此時是否有排除證人保護法之適用？

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案第十三條第五項規定原則上與證人保護法均相同，於適用上兩者並無優劣問題，只差別草案第十三條第五項係規定「得」，而證人保護法係規定「應」，剛才大家已經討論過，若案件進入證人保護程序即適用證人保護法，將來本草案與其他法律競合時，就揭弊者保護而言，本草案為特別法，但若競合結果其他法律優於本草案規定時，則回歸適用其他法律之規定。

➤ **政治大學許恒達教授**

我的理解與金管會代表不同，草案第十三條第五項規定「得」，應是給予檢察官、法官或行政調查機關裁量權，並非單純依揭弊者之要求即提供身分保密措施。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

所以現行草案第十三條第五項之文字需要再行修正。

➤ **廉政署謝名冠組長**

草案第十三條第五項原先設計即是由揭弊者要求提供身分保密措施，而受理機關具有裁量權，故規範該項文字為「得依其要求」。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

現在仍維持草案第十三條第五項廉政署原先設計之意旨，於實務操作亦可曉諭揭弊者是否需要相關身分保密措施，由揭弊者自行提出聲請，但是現行草案第十三條第五項之文字需要再調整，還是可以維持該項結構，無須加入「依職權」之規定。

➤ **司法院呂煜仁法官**

剛才金管會代表的意思，是否指證人保護法第十一條第一項及第五項，法條文字均規定「有保密身分必要之證人」此要件，而給予檢察官、法官裁量空間，於草案第十三條第五項亦可加入此規定，使該項具有雙重裁量空間（「有保密身分必要之證人」及「得依其要求」）。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

依現行廉政署提出草案第十三條第五項文字結構，係得依揭弊者之請求採取相關身分保密措施，其亦具有裁量權限，且該裁量基準亦為揭弊者有無身分保密之必要，故草案第十三條第五項雖與證人保護法第十一條規定方式不相同，惟均賦予一定之裁量權限，同條第五項之文字需調整，下次會議再確認，並刪除後段「於其依法接受對質或詰問時，亦同」文字，另對於同條第六項規定，朱主任是否還有其他意見？

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

我的意思是揭弊者保護法主要強調保護揭弊者，誠如主席所提到，除法律另有規定外的部分，因為律師有閱覽權，這樣會沒

有辦法達到保護揭弊者身分保密的目的。因此草案第十三條第四項不是整段刪除就是把「法律另有規定外」等文字刪除，明白規定除了檢察官與法官外其他是不可以閱覽的。其他是否要詰問、成為證人是訴訟法上處理的事情，是已經到訴訟程序階段，檢察官或法官如認為有當證人的必要，而有蒙面變聲保密保護需要時，是另外的問題再做處理。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

方才朱主任所提到草案第十三條第六項，實際上的文字是「前五項之身分保密措施，揭弊者得以書面放棄」，而非僅限第五項，所以仍符合朱主任所言，第十三條各項權利均可放棄。至於第十三條第四項部分，暫時維持不刪除，但請司法院協助評估該項及第五項規定。

朱主任的意思是將「除法律另有規定者外」刪除，澈底保密。避免卷送到院方已經封存後，而律師還可以閱卷。請評估司法院的意見有無此種疑慮，如果司法院可接受，我並不反對刪除要保密，需要保密到如此程度，但我個人認為，此部分會有很大疑慮，因為檢察官可以自行判斷。如有必要隨卷，則日後審理中就是要當證據，而既然要當證據，如何禁止他人閱覽，會有衝突。要的話就不要隨卷，就沒有人知道這件事情，不要當證據，這真的會有衝突。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

所以草案第十三條第三項就要另行封存。因為第三項有規定另行製作卷面封存。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

可是不能規定檢察官不能隨卷，這可以由檢察官裁量，如條文是規定一定要封存，就沒有空間一定要隨卷。而可能此證據有可能有必要在審理中提出。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

那就變成證人身分要做筆錄並經同意。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

是，如果又要當證人又要保護時，法官就要採取其他方式為

保護，作為折衷。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

檢察官如說服揭弊者作為證人時，揭弊者已經放棄其成為受揭弊者保密保護的身分。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

揭弊者仍然可以在保護措施下扮演其角色。只要不要具體得以識別，檢察官和法官可以討論用何種適合的方式處理。是否維持彈性比較好，否則實務具體個案會無法操作。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

這樣保密措施會變成虛名，因為閱覽一下就可以看出來了。如果重大案件，則被告一定會請律師，律師一定會閱卷，一定會洩漏，這是可以想像的。一般沒有律師，當事人是不可以閱卷。但是揭弊者是重大案件時，洩漏機會是百分之百。事實上是有問題的。再請廉政署研究一下好了。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

原則上照方才指示處理，不變動。除非司法院評估，關於除法律另有規定者外是可以被司法院接受的，那尊重司法院評估。否則就維持裁示事項。草案第十三條第五項請廉政署回去調整。同條第六項照廉政署文字。進行下一條討論。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

(宣讀草案第十四條)在此說明一般規定保密義務限於公務人員，但本草案保障及於私人部分，因此只要執行職務知悉，不論是否為公務員身分，規定皆不得洩漏身分。另外本草案之保護範圍擴及與其有密切利害關係之人，因此與揭弊者有密切利害關係之人一併與以保護。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案第十四條針對執行職務知悉的狀況，請問各位對有無意見？

➤ **交通大學林志潔教授/政治大學許恒達教授**

文字有待調整。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

文字尚有待調整。政大原本所寫的是公務員。

- **政治大學許恒達教授**  
 有哪些不是公務員之情形會洩漏？
- **交通大學林志潔教授**  
 如替代役，或送公文者如影印店。
- **主席蔡碧玉常務次長/交通大學林志潔教授**  
 可以不加直接間接。
- **廉政署謝名冠組長**  
 其實也可以不加直接間接等文字。原來是考量到個人資料保護法有用得以直接或間接方式識別該個人的資料，是否比較周延，如大家若認為文字拗口，則可以修正。
- **交通大學林志潔教授**  
 可以改成「因執行職務知悉揭弊者身分之人，不得洩漏有關揭弊者或其利害關係之人之身分資訊」
- **政治大學許恒達教授**  
 原先條文是「公務員因執行職務知悉揭弊者身分者，不得傳述公開揭弊者本人配偶或與揭弊者有密切利害關係之人身分或任何足以推論身分之事實。」
- **交通大學林志潔教授**  
 有種情況不是洩漏，而是含沙射影的推論。
- **司法院呂煜仁法官**  
 主席、各位先進，個人認同此立法方向。但是在實務操作上，特別是在交互詰問時，如有人出來作證，檢察官前提事實的建立，有含沙射影的方式，是否成為間接方式推論，容易產生爭議。因此，在訴訟程序中，行使對質詰問權時，看是否以立法方式作特別排除，或何種方式比較好。因為範圍比較廣，間接推論也是很廣，不知是否會產生我們所擔心的問題。
- **主席蔡碧玉常務次長**  
 洩漏以後的效力為何？
- **廉政署謝名冠組長/蔡旻峰科長**  
 以刑法第一百三十二條論之，若違背本法致受有損害，尚應負賠償責任。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

草案所寫的適足以識別洩漏身分的事實，而不是身分本身？這有點危險。正如呂法官所說的，法律對於揭弊者的身分都予以保密，但是坦白講，說了事實之後，大家一看，此地無銀三百兩，這件事情只有某人有參與或知道，一推論即知。而你對於事實或主張都不能講時，這件事情沒得調查或沒有辦法，該如何處理呢？

➤ **林瑞彬律師**

這是利益衡量的問題，看要落實保密保護揭弊者，在訴訟技巧上要推論如何知道這件事實。例如又不能說我因為是老闆的秘書所以知道……。所以就不能問你如何知道，就是這樣。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

但是在訴訟技巧上只是詰問技巧不好，問出來，這樣就會犯罪？哪有這樣恐怖的事情，律師和檢察官都很危險，不能變成這樣。

➤ **司法院呂煜仁法官**

事實認定還是要清楚，人事時地物還是需要建立，我們擔心這一點。雖然方向上設立是有保護必要，視立法方式如何妥善處理。

➤ **高等法院檢察署曾昭愷檢察官**

這部分公務員還有過失犯，但是保護範圍是否過大到密切利害關係人，這範圍太廣，不小心過失讓人家知道，這公務員就犯罪，是否保護範圍這樣大，有待商榷。

➤ **交通大學林志潔教授**

請問許老師與林律師剛剛說的，一是不能講身分，一是不能講有可能推出身分的事實或資訊之類，如果只限定身分？

➤ **政治大學許恒達教授**

寫這條文時原本沒想到檢察官與法官的困擾。想說每位 19 檢察官都詰問很厲害，當初只想到一般行政機關的程序，洩漏抓耙仔的身分，成為抓耙仔的抓耙仔。但他說的不一定是誰，但可能說其足以識別特徵之類。但如呂法官與曾檢察官所提到，會有這樣疑慮的話，如林老師的建議，推論部分刪除，就身分與名字



部分，那身分證字號算嗎？

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

性侵害防治法，家暴法都有類似規定，足資辨識被害人的資訊，但這樣有何差別。

➤ **司法院呂煜仁法官**

個資法也一樣是足以識別。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

我嘗試整理一下，將原來規範意旨，改為比較簡單的文字，以避免執法人員入罪風險，改為：「因執行職務知悉揭弊者身分之人，不得洩漏足以識別揭弊者本人或與其有密切利害關係之人身分之資訊，但經揭弊者本人同意者不在此限。」

➤ **司法院呂煜仁法官**

主席，關於閱卷的問題？

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

那部分是除法律另有規定，是依法令的行為，作為阻卻違法的事由，不會有問題。檢察官執行職務之行為亦不會被人曲解。如性侵害的報導媒體怨聲載道，特別是亂倫事件，行為人與被害人都是以圈圈圈取代，地點也不能顯示，最後記者抱怨是無意義的新聞。

➤ **交通大學林志潔教授**

性侵害防治法有呂法官所提到的，因業務或職務知悉性侵害被害人資訊或足資識別其身分之資料，除法律另有規定者外……。確實有上述法律另有規定者外之規定。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

那把它放在哪裡？「因執行職務知悉揭弊者身分之人，『除法律另有規定者外』，不得洩漏足以識別揭弊者本人或與其有密切利害關係之人身分之資訊，但經揭弊者本人同意者不在此限。」

➤ **交通大學林志潔教授**

性侵害防治法係直接規定不得洩漏。性侵害犯罪防治法第十二條：「因職務或業務知悉或持有性侵害被害人姓名、出生年月日、住居所及其他足資識別其身分之資料者，除法律另有規定

外，應予保密。」

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

該規定是保密，然而本草案規定不得洩漏，語意上感覺好像除法律另有規定者外可以洩漏，似乎不妥當。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

其實定了也無意義，因為法律另外規定，也是依法律的行為，也不會違反或觸法，在解釋上不會有問題。定了反而有點怪，好像另外有法律可以洩漏。

➤ **交通大學林志潔教授**

應該不會是洩漏。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

應該是法律另有規定使用資訊的方法。文字上使用不得「揭露」，還是「洩漏」。揭露好像比洩漏還要廣，此處一定是故意，因為過失無法律規定則不能處罰。不過這裡也沒有罰則，要回歸刑法規定。有處罰過失罰過失，沒有過失罰故意。

➤ **廉政署鄭銘謙副署長**

刑法用洩漏。

➤ **廉政署謝名冠組長**

洩漏有時包含過失，揭露只有故意。

➤ **政治大學許恒達教授**

揭露好像是合法的，屬於正面的。洩漏是負面的。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

廉政署要使用揭露還是洩漏用語？先暫定這樣，草案對於揭弊者層層保護，但是在執法過程中，對於執法人員其實也有危機感。如上次法官有信封未密封，即被指稱洩漏，這也是很危險的事情。文字初步修正並再複述一次，請廉政署回去再順過文字：「因執行職務知悉揭弊者身分之人，不得洩漏足以識別揭弊者本人或與其有密切利害關係之人身分之資訊，但經揭弊者本人同意者不在此限。」另外司法院再研究看是否另有風險，下次可以再提出。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

前面都有書面同意之問題，此處是否也有書面規定同意的必要？

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

是否一定要揭弊者書面同意，因為有時候揭弊者同意記明筆錄也可以。

➤ **廉政署謝名冠組長**

記明筆錄也是認定為書面。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

但那是指揭弊者的書面同意。朱主任認為比較明確是嗎？

➤ **政治大學許恒達教授**

草案第十四條發生的情況有可能不是在訴訟中。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

因為有些揭弊者只是口頭說明，沒有書面。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

現在的文字對我們是比較有利，而且這樣比較好，如到時候作公務電話記錄，揭弊者不反對即可，不定書面於實務較有利。

➤ **政治大學許恒達教授/交通大學林志潔教授**

那草案十三條是否也毋庸規定書面。(贊同，而經揭弊者同意放棄之。)

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

好。草案第十三條改成「前五項之保密措施，揭弊者得放棄之。」好，第十四條原則先這樣，回去請廉政署文字上再順過，進入第十五條。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

(宣讀草案第十五條) 這點是身分保密確定失效，揭弊者身分已經曝露者，仍賦予人身安全的保護。保護書可以由揭弊者本人或受理機關依職權協助核發。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

請問大家對於此條文有無意見？

➤ **司法院呂煜仁法官**

草案第十五條第一項，是否明文規定，應於揭弊者身分暴露時，為聲請揭弊者保護書之要件。另外，本項有「與其有密切利

害關係之人」身分上之限制，但回歸第十條有不予調查或停止調查之規定，是否有一狀況為，揭弊者認為符合第三條之狀況，但實際不符合第十條受理機關認無調查必要，然自認屬揭弊者之人仍提出此聲請，則此中間有何審核機制？

第十五條第二項，此處係設計檢察官或司法警察官得向法院聲請之。但參酌證人保護法第四條第一項，檢察官即可核發證人保護書。本法卻是採取最嚴格之法官保留原則，則對於需即時有效之保護部分，採用此種最嚴格之法官保留原則有無緩不濟急，是否允當？另外，體例上刑事訴訟法皆為司法警察官透過檢察官向法院為之，作為初步審核，此處將司法警察官列為單獨聲請之機構與刑事訴訟法架構有無衝突？另外政風機構係處理行政不法之部分，是否係向行政法院聲請？因為此處涉及刑事證據保全之前置程序，或屬國家與人民間之公法之對立程序，其訴訟法理與調查密度皆不同，因此希望作釐清。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

呂法官之意見，一、誰有資格聲請？二、在何種條件下聲請保護書？三、是否所有狀況皆由法院核發？尤其行政調查，純粹之行政調查，是否有必要進入法官保留？

➤ **廉政署謝名冠組長**

1、誰可以聲請部分，目前有兩管道，其一，為揭弊者或與其有密切利害關係之人，其二，即為受理揭弊機關（構），請參照A3版本書面資料，第四十三頁之證人保護法第四條，依該條得聲請之人眾多，例如證人、有密切利害關係之人，被害人、代理人、律師、司法警察機關及案件移送機關等等。所以我們參考證人保護法，除了受理機關，揭弊者及其有密切利害關係之人，皆可聲請。

2、聲請是否一定發出保護書？我們在第四十六頁（第十九條）說明，法官仍有准駁權力，當然包含了實質事項審查及程序事項之審查，此處為有關是否核發之部分。

3、檢察官可否核發？證人保護法，限於刑事案件偵查中，檢察官得以核發；則參照證人保護法之規範，於本法第三條，有

關刑事不法之案件，得由檢察官核發，若此方向可行，則預計得另立一項。此項內容，初步構想為，司法警察機關或政風機關（構），亦得向法院聲請之。第三條第一款、第二款之刑事案件，亦得向檢察官聲請之。條文設計約略如此，不知是否可行？

4、另政風機構，可否聲請？因為現在行政調查，是由政風機構進行，是否得向法院聲請保護書，我們帶回研析再論。

➤ **司法院呂煜仁法官**

先作初步補充，即證人保護法第四條，其時間點，限於刑事案件審理中或偵查中，其發動，是依證人或被害人，並得依聲請或依職權發動，條文中確有提到司法警察官，但個人認為應係司法警察官偵查中向檢察官聲請，此可參見證人保護法用語多為刑事訴訟法上之用語，所以應認其必須取得訴訟法上之地位，符合訴訟法上適格之要求才可聲請，故草案第十五條建議參考證人保護法體例。再者，證人保護書核發，是否需明文於身分暴露時，始有其適用？另外，前端部分，受理機關如認為沒有調查必要時，此時是否得聲請保護書？這部分，還請釐清。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

即若進入草案第十五條，是否一定要身分暴露？始得聲請保護書？

➤ **廉政署謝名冠組長**

我們的想法是，有保護之必要者，當然就是人身，另一即身分之暴露。我們本來想法，是否身分暴露，才有進一步保護之問題，若為人身，則不一定要身分之暴露。當然，若有任由揭弊者臆測其暴露之虞，我們認為這部分應無提供保護之必要。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

對於司法院所提問題，在不同階段之揭弊，行政階段、偵查階段、審理之階段等等，是否皆須法官保留？尤其是行政階段，前階段之部分，請學者表示意見。

➤ **政治大學許恒達教授**

其一，關於身分暴露部分，認定是否身分暴露之標準，將相

當困難。而一個人有受保護之必要，通常其身分已經暴露了，所以身分是否暴露此一要件，是否有其必要，應可認其功能是相對有限的。

其二、關於核發保護書之機關部分，此條文為後來廉政署所修改，本人看法與主席相近，即縱然改採相對法官保留，即偵查時為檢察官，審理中為法官，但有很多部分為行政程序，若要求檢察官介入行政程序調查中之部分，然後核發保護書，此與檢察官之職權，似有衝突。因為檢察官不似法官屬中立性質之官署。此處有兩法律可參考，其一為證人保護法，另一為家暴法。而個人初步認為，參考家暴法較為合適，以避免偵查中由檢察官，審理中由法官核發，而有前述之衝突。因為檢察官之職權為偵查犯罪，是否屬中立第三者之角色，個人較為質疑。

➤ **林瑞彬律師**

個人也覺得檢察官不宜，因為告訴人、被告或揭弊者之間是有衝突關係的。被告，一定會要求檢察官就揭弊者之證據作調查。所以由法官作中立之裁決，介於中立之角色，應屬合理。且揭弊者亦應期待由中立法官作為保護書核發之角色。

➤ **交通大學林志潔教授**

應請廉政署釐清，究係採家暴法或證人保護法。因為家暴法固採法官保留，但其命加害人為一定作為或不作為，係以詳細之規定為之。且保護令之性質、種類、期間，亦有嚴格之限制，但本草案相關規範密度即不高，例如草案第十九條，一定之作為或不作為，所指為何？期間為何？似乎未有規範，如此觀之，又比較像證人保護法之規範方式，比較由法院或檢察官，就犯罪情況及保護之需求作判斷。本法似乎部分採家暴法，部分採證人保護法，此並非不行，但宜於立法說明中交代。個人則認為檢察官於偵查中交給檢察官核發保護書，應該有利於偵查。因為這部分與證人保護法是比較像的，故此部分是否考慮證人保護法之立法方式。至於行政調查，則需討論如何處理。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

行政調查與刑事調查部分仍有區隔，刑事調查危害性較重，

所以個人認為此部分有刑事犯罪行為之情形者，始向法院聲請保護書；而行政調查，則應請審議會採取保護措施。另外，也可以請檢察官實施，因為檢察官不僅實施犯罪調查，也有公益性代表人性質，且偵查中，也不一定由法院核發保護書，也得由檢察官核發，如此一方面司法院也可接受，一方面，行政調查部分，由審議會，或者委託檢察官執行，採取保護措施。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

請廉政署研議。另未回應司法院者，司法院所提，到底何種情形可以聲請？方才廉政署回應係，揭弊者認其生命、身體、自由有遭受危害，即可聲請，但到底誰可以聲請，司法院之審查意見，應係聲請者是否先有一門檻，而不是誰都可以聲請，然後再由司法院將之駁回，因為司法院擔心，可能聲請十件，有九件要駁回，此部分請帶回研議。請與呂法官討論，是否有更佳之方式解決？

**散會**