

評論 | 偵查不公開與新聞自由的碰撞：柯文哲案中，檢方的「自清」困境

「偵查不公開原則」以及媒體倫理究竟能否貫徹，背後牽扯的是複雜的新聞業與公部門文化的拉扯與共生。



2024年9月5日，民眾黨主席柯文哲涉京華城案，高等法院4日裁定發回更裁，台北檢察院再召開羈押庭，柯文哲早上進入法院。攝：林振東/端傳媒

連月來，由於民眾黨主席、前台北市長柯文哲，及現任台北市議員應曉薇等知名政商人士涉入京華城案，分別遭到搜索與羈押等強制處分。此前，遭搜索的柯文哲更是不滿批評要執政黨說清楚到底掌握什麼證據，該黨及其支持者也高舉「司法迫害」的大旗，認為這是一場政治追殺，讓近來台灣政壇及輿論紛擾不休。

來自政治場域的紛爭，自然引發不同陣營的支持者在社群網路上激烈辯論，也由於柯文哲作為台灣最大第三勢力的領袖，其一系列的風波勢必衝擊台灣政治版塊。是此，各家媒體爭相祭出「獨家」報導，由於內容涉及金流細節因而引發軒然大波。其中，部分政治人物及支持者對此現象嚴厲批判，指責偵查機關違反「偵查不公開原則」。

然而，台灣媒體與社群網路上對該原則之理解，特別是哪些事項不得公開、哪些應該公開，則眾說紛紜。



昔批財團「吃人肉」今搗京華城弊案，柯文哲再開羈押庭遭收押禁見 | Whatsnew

[延伸閱讀](#)

偵查不公開原則的目的及範圍

台灣《刑事訴訟法》第245條的規定看似很簡略，僅明文規定「偵查，不公開之。」除「依法令或為維護公共利益或保護合法權益有必要者外」外，偵查中因執行職務得知的事項，不得公開或揭露給執行法定職務必要範圍以外的人員。而該原則的目的在於：

- 保障被告人權，避免在未經正當法律的審判程序，便因大眾的先入為主預斷而「未審先判」；
- 避免偵查程序碰到阻礙，以免被告、潛在被告或第三人事前得知檢警偵查的方向、湮滅證據；
- 避免民眾因片面資訊而過度揣測，從而對司法人員施加不當壓力與心證的影響，或甚至透過政治力或其他方式干擾司法權之公正行使。

基於上述目的，2019年司法院及行政院依照《刑事訴訟法》第245條第5項規定之授權，修正發布規範更詳盡之《偵查不公開作業辦法》，具體規範偵查不公開的範圍，包含偵查程序及內容：偵查程序是指從知道有犯罪嫌疑開始偵查起的偵查活動與偵查計畫；偵查內容指的是因偵查活動而蒐集、取得的被告、犯罪嫌疑人、被害人或其他利害關係人的個人資料，或相關的證據資料（偵查不公開作業辦法第3條）。



2024年9月1日，民眾黨主席柯文哲因涉京華城容積案，遭台北地檢署聲押禁見，支持者在北檢外聚集聲援。攝：林振東/端傳媒

是此，偵查不公開的範圍是指偵查中的具體個案之偵查程序與計畫、事實與證據，包含卷宗資料與影音記錄、搜索與扣押所得證據。至於抽象法律解釋與見解、理論爭議、適用法律的歧見，只要不指涉個案，則非偵查不公開的範圍。

至於應該遵守偵查不公開之人，包括：偵查（輔助）機關之偵查（輔助）人員，如檢察官與司法警察，後者包含廉政署、調查局、警察局等依法從事偵查程序之司法警察官與司法警察；以及參與偵查程序之律師（告訴代理人與辯護人）；其他於偵查程序依法執行職務之人員，包含強制處分庭法官以及相關經手卷證之公務人員等。這些人員如違反該辦法之程序規定，而洩漏應秘密之偵查內容，在刑法究責上，視情況可能分別成立公務或業務洩漏國防以外秘密罪（刑法第132條）；另外，尚有職業倫理之公務員與專門職業人員之紀律罰，例如公務員懲戒或律師懲戒。

「偵查大公開」的弊害

《偵查不公開作業辦法》的詳盡規定，是基於昔日「偵查大公開」惡果的教訓。過去，因為偵查中的秘密洩漏，而導致破壞偵查計畫、證據滅失或證人串供等案情晦暗的風險之反面事例，不勝枚舉。

例如，2016年台南一起轟動社會的「[七分鐘扛走 ATM 提款機](#)」竊案，在檢方以串證為由聲押其中一名被告，打算繼續追查另外幾名共犯時，市長與警方卻一起大動作開「破案記者會」，鉅細靡遺向外界交代案發經過，等同向在逃的其他共犯「自掀底牌」。原本檢方欲透過已聲押的其中一名被告快速查出另兩名在逃共犯，被這場「破案」記者會一攪和，什麼都很難談了。

近年來，實務上常見矚目案件，媒體在真真假假的資訊中「拼湊」一段故事，欠缺媒體識讀能力的閱聽眾則主動買單，不僅化身鍵盤國民法官，在社群網路上掀起獵巫風潮，甚至當偵查過程或結果不符合錯假資訊先入為主的「民意」時，更發生網紅與直播主號召群眾包圍法院或地檢署、警察機關、殯儀館甚至無辜的被告親屬住宅的案例，讓檢警忙著辦案之餘，還得分神處理民眾「干擾辦案」的問題。這等民粹至上的獵巫風潮，交織成現代法治國家不可思議的場景。

而此，對於嫌疑人或被告的人權所造成的傷害，更是不言可喻。以[2022年台南殺警案](#)「兩度錯認嫌疑人」為例，該年台南市兩名員警在查緝竊車案途中不幸遇襲殉職，但這起案件的後續發展，卻又硬生生製造出更多無辜的「被害人」。



2024年9月8日，民眾黨主席柯文哲因涉京華城容積案，遭台北地方法院裁定羈押禁見，民眾黨晚間在立法院外發起公民開講活動。攝：林振東/端傳媒

此外，資訊的外洩，有些可能是正要準備進行的偵查計畫，有些則是有待調查的「偵查假設」，如果受到帶有特定預設立場之媒體或輿論「帶風向」，也可能對於司法人員與偵查人員造成不當的壓力。

在該案發生後，警方旋即公布一名「嫌疑人」A 的姓名與正面照片，各媒體想方設法挖掘獨家新聞，以各種標題獲取點擊，連「嫌疑人」的個資都被拿來作文章，其昔日學校老師、街坊鄰居等，無一不成報導題材。

但是，同日晚間，媒體又報導原先鎖定的嫌疑人已被排除，接著新聞上又流傳著一名嫌疑人 B 的正面照片。不消多久，再有消息指出只是偵查進度「誤傳」，直到最後警方宣佈嫌犯 C 落網，這起一日數變的「全民緝兇」鬧劇才暫告段落。

從這些荒唐又血淋淋的教訓中，足見偵查不公開原則以及媒體倫理的重要性。

公不公開誰說了算？

事實上，「偵查不公開原則」亦非帝王條款。《偵查不公開作業辦法》第8條第1項規定了七款例外，基本上均為基於公共安全與公共利益目的、兼顧新聞自由與大眾「知」的權利的權衡規範，包含國家安全、治安、重大災難、保護大眾安全、保全證據的偵查目的，以及賦予偵查機關對於不實報導的適度澄清裁量權。

然而，基於公益目的的適度公開，並不允許個別偵查人員「自行判斷」能否公開，依據該辦法第10條規定，必須由偵查機關及偵查輔助機關指定新聞發言人，由機關首長與發言人在「公開」與「不公開」之間審慎的利益衡量後，才能正式發布新聞。此外，該條第5項明文規定「各機關應設置適當處所作為媒體採訪地點，並應劃定採訪禁制區」。

從法規的精神來看，是不允許個別偵查（輔助）人員私下接觸記者、擅自透露消息的。因此，有記者明詔大號稱其消息來源為「經營檢調七年的線」，如果不是誇大吹噓，就是赤裸裸向大眾宣告特定媒體從業人員與公部門洩密者之間有所不法勾結。

遺憾的是，《偵查不公開作業辦法》的程序規定，在部分地檢署，因為現實上的「媒體關係」問題，並未能完全貫徹。原因背後，在於司法與警察機關長期處於動輒得咎的困境，必須耗費許多心力來處理所謂「媒體互動」的問題。

台灣媒體掌握了民眾資訊源，再加上長期以來在追求點閱率、獨家的惡性競爭下，劣幣驅逐良幣的新聞市場，出現部分罔顧新聞倫理的行為，導致媒體已經不只是第四權，而是所有機關都畏懼的極大權力。



[「即時新聞」成癮 台灣媒體慢性自殺（上）](#)

延伸閱讀

過去曾有偵查機關發言人嚴守偵查不公開的規定，而未能「滿足」部分媒體的獨家需求，導致機關與媒體關係緊張，該段期間，時常出現針對檢警辦案的「惡意」報導。在這樣的壓力下，許多檢察署紛紛放棄偵查機關對辦公場所的管制權，任由記者自行出入檢察署的門禁管制區，甚至檢察官辦公室。在我過去任職新北地檢署的經驗來看，常見記者群聚檢察官辦公室，要求檢察官「報告」案情，檢察官稍有不從，記者便向襄閱主任檢察官「告狀」，並以「媒體關係」相脅的惡例。



2024年9月1日，民眾黨主席柯文哲因涉京華城容積案，遭台北地檢署聲押禁見，支持者在北檢外聚集聲援。攝：林振東/端傳媒

檢察官辦公室裡的卷宗堆積如山，卷宗封面上還有被告姓名、案由，這些都是偵查不公開的範疇。記者這樣堂而皇之自由進出檢察官辦公室，讓記者有可能看到卷宗封面，知道何人涉犯何罪、正在被偵辦。

除此，記者自由進出地檢署管制區，意謂有可能「聽聞」司法警察向檢察官報告扣案證據、檢察官們討論偵查計畫與方向，當然，這種經「刺探」所得的消息，可能是片面而不完整的，然而，經驗豐富的記者會以自行向證人打探消息等方式，去拼湊故事。

在《刑事訴訟法》與《法院組織法》規定下，具有高度獨立性的檢察機關尚且如此，其他司法警察機關就更不用說了。警察辦公室區，常見記者駐點「泡茶」、妄議時事實則刺探可能偵查方向，該情狀更是嚴重。遇到人犯解送辦公室，還會取出手機拍攝，趕也趕不走——實際上，經常出現在台灣媒體上一些以警局為背景、甚至翻拍警局電腦的監視器畫面，來源寫上「民眾提供」、或是「記者翻攝」的新聞畫面一部分是這樣來的。

是此，便導致在法律與紀律究責層面出現模糊的界線，因為無法追究偵查人員在辦公室內放置卷宗、和同事討論案情，卻被記者看到、聽到的責任——辦公室本來就該是辦案的地方，偵查人員本來就應該把資料放在辦公室、在辦公室與同事討論案情（該質疑的問題的應該是：為什麼這些區域內會有記者？）更無法將媒體拼湊資訊而導致新聞報導真假難辨的問題，歸責於偵查機關。



[當懲戒體系不正義：支持廢除警察、監獄的廢除主義，是如何發想和發生的？](#)

延伸閱讀

在此現實下，導致實務上很難查證究竟有無、何人違反偵查不公開原則而將消息洩漏給媒體。制度上可以立即改革者，便是要求所有偵查機關，包含所有檢察署與警察局將偵查人員之辦公室劃定為管制區域，並禁止記者進入管制區。如此一來，才能查證是誰在管制區外私下接觸記者，釐清法律責任。

在有媒體獨家報導柯文哲遭扣的隨身碟及其金流後，[台北地檢署新聞稿](#)也以新聞稿聲明，「記者報導係依據消息來源轉述見聞或依據多年採訪經驗、本案關係人之公開受訪內容及法院發布之新聞稿內容等素材，綜合分析判斷後撰稿」的說明，但仍有政治人物與支持者不買單。該新聞稿背後所隱藏的難題，或許正是實務運作上長年的陋習，使得記者取得消息的管道，在司法實務上難以釐清與查證。

偵查機關的「自清」困局

為滿足閱聽眾的「品味」，為了追求點閱率、搶快，本應客觀陳述的報導內容，讓記者可能依據其自身跑新聞的經驗，撷取片面的資訊，拼湊成半真半假的故事，再以吸睛或充滿情緒評價的誇大詞彙，撰寫符合特定政治立場支持者的內容與標題。

而偵查（輔助）機關對於外界的各種風聲，在案件偵查當下很難具體澄清，畢竟「澄清」代表必須很大程度的「公開事證」。而恰恰某些媒體放風聲，其實可能是為了「試探」，再從偵查機關的澄清中繼續拼湊更多的獨家。在媒體試探性風聲下，偵查機關反而被偵查不公開原則綁住，而難以澄清。又假如真有人洩密，也難以查證是否有內部人員與媒體利益共生，只能任由某些媒體濫用新聞自由。

憲法的權利，如果要限制，有賴完備的立法，媒體過度的膨脹，反而可能演變成侵犯人權的疑慮。然而，司法與其他政府機關往往無可奈何的原因，恰恰在於記者「拒絕證言」的法律效果，常常面對部分論者或利益團體提出的「合憲性」質疑，和對新聞機構搜索等強制處分非常困難，動輒得咎。



2024年8月12日，台北，民眾黨主席柯文哲舉行記者會說明政治獻金申報不實爭議。攝：陳焯煒/端傳媒

因此，檢察機關如果想要「自清」並釐清資訊流的問題，在現行法律上可能的路線，不外乎：第一，在刑事責任上由管轄地的地檢署來調查「洩漏國防以外秘密罪」的問題，例如台北地檢署另分「他」字案調查洩密問題；或是第二，在紀律責任上，依照《法院組織法》與檢察學理上的「檢察一體」的職務監督模式，由上級檢察署（最高檢察署或高等檢察署）發動職務調查。

在第一條路線，亦即刑事責任的追究上，必須遵守嚴格的舉證與事實認定。然而正因前文所述，公部門與新聞業資訊流的現實狀況，事實與證據的釐清顯得難上加難。是此，如果媒體所報導的資訊，例如「扣案隨身碟」之電磁紀錄內容，並非出於憑空臆測或加油添醋，而是偵查中應秘密的事證資料，且如果該資訊來源為「檢調線」，那便屬於依照《偵查不公開作業辦法》第5條受到「偵查不公開」原則拘束之人員。但問題在於，論罪要有證據。

實際上，沒有人會在缺乏證據的情況下承認自己洩密。若偵查機關發現媒體報導與偵查中秘密有高度符合致而懷疑有人洩密時，因為不能期待洩密者自首，因此必須調查「證人」，也就是傳喚記者。目前台灣《刑事訴訟法》第182條之業務上拒絕證言權，並「沒有」包含記者，所以理論上記者被傳訊時，有作證並據實交代是誰「洩密」的義務——但這是理論。

現實是：長期以來有民意代表和團體持續醞釀修法賦予記者拒絕證言權，因而導致偵查機關進退維谷，特別是台灣往昔對於言論及新聞自由打壓的歷史，如今使「新聞自由」在實務上幾乎濫用到失去邊際，因此偵查機關遇到記者作為證人的情況，往往很難調查。更何況，「罰鍰」對媒體而言，相較於點閱等利益，或許也不痛不癢。



[藏在廢城牆縫中的威權史：「完美監獄」還是「不義遺址」？走進「安康接待室」](#)

延伸閱讀

而若記者被以證人身分傳訊，寧可繳納罰鍰也拒絕作證，那麼要取得其他證據的話，僅能考慮對新聞機構搜索，但現實中更是難上加難。

首先，《刑事訴訟法》對於「第三人搜索」（註1）的門檻更嚴格，法院不一定會核准搜索票。而且我們也不難想像，一旦這麼做，案件可能會「開花」，又被帶往各種不同政治立場的政治人物、網紅與名嘴渲染為另一起「政治迫害」案件。

而在第一條路線查無洩密事證的情況下，卻還要求涉入泥沼中的地檢署自身「自清」，在如今政治極化、而民眾選擇性相信自己既定立場的「事實」的輿論環境，幾乎是不可能的。正如當下台北地檢署面對特定政治立場者質疑球員兼裁判的難題，其實是不難想像的。

如果檢察體系高層，在下級檢察署面對政治困境時，以職務監督方式協助釐清與澄清外在質疑，亦即，除了事務管轄之地檢署以「他案」調查刑事責任外，由高檢署調查釐清紀律問題，並由高檢署統一發布新聞稿，依照檢察學理之檢察一體之職務監督權限，是可行且比較合宜的辦法。然而，在此波政治人物及媒體輿論的風暴中，目前仍未見到檢察高層公開捍衛司法的客觀及獨立性的言行。

至於媒體，即便不是現行法偵查不公開原則的規制對象，但違反倫理的報導，也許尚有其他行政管制的可能性。但在現實上，終究要面對新聞與言論自由的保障與限制的權衡難題，背後卻又有更複雜的政治與媒體的緊張或共生關係，在如今政治極化的輿論環境中，即便獨立機關也難逃面對政治後果的選擇困境。



2024年9月8日，民眾黨主席柯文哲因涉京華城容積案，遭台北地方法院裁定羈押禁見，民眾黨晚間在立法院外發起公民開講活動。攝：林振東/端傳媒

司法的「生死」之謎

「偵查不公開原則」以及媒體倫理究竟能否貫徹，背後牽扯的是複雜的新聞業與公部門文化的拉扯與共生，媒體背後亦不乏政治與商業的角力，纏繞糾結的問題背後，其實是民主與法治國家的人民「品味」的抉擇。

在政治極化的意識形態當道甚至淪於民粹的社會中，「司法」的本質本來就無法遊走於兩端去討好輿論，成為了憲法與法律使命中的注定困境，也是司法機關的宿命。

當司法機關偵查方向或判決結果不符合特定政治光譜群眾之意時，高喊「司法已死」，要求偵查機關立刻「公開證據」；但如果結果合乎自己立場，或是政敵涉案而遭偵查或判決有罪，司法便又瞬間「從黑暗走向黎明」。

甚至，司法的「生死之謎」可以一日數變。然而，偵查本來就是浮動的，必須依照證據而釐清或排除偵查假設，即便起訴，後續法院的審判程序更有其程序規定與時程，不可能以合乎輿情熱度的速度「交代」偵查結果、甚至判決結果。

順我者生、逆我者亡的心態，加上缺乏法治觀念與媒體識讀能力，造成依專業倫理報導的客觀新聞，或難以迎合極化群眾的品味，加上追逐新聞的即時性，一旦新聞過了時效，又乏人問津；這促使逐利者、貪慕權力者，或遊走在規範的邊緣地帶、或跨越倫理界線、或違法卻難以究責。

法律的框架終究有其極限，極限之外，便是人民的集體價值選擇。

註1：所謂對「第三人搜索」，係指對於被告以外之人的搜索，法律規定了更高的搜索門檻，「以有相當理由可信為被告或犯罪嫌疑人或應扣押之物或電磁紀錄存在時為限」（刑事訴訟法第122條第2項）。