

## 新聞採訪跟拍權與憲法爭議之探討



編目：憲法

### 【論文導讀】

- 一、文章名稱：新聞採訪跟拍權與憲法爭議之探討
- 二、作者：蔡震榮教授
- 三、出處：月旦法學雜誌，第 195 期，頁 5~35

### <目次>

- 壹、重點整理
  - 一、本案事實與釋憲爭點
  - 二、概念之解釋
  - 三、本案審查步驟
  - 四、結論
- 貳、考題趨勢
- 參、參考文獻
- 肆、延伸閱讀

### <摘要>

本案屬新聞記者跟拍某商界名人，造成當事人不悅且內心覺得受到干擾，請求警察保護，針對此事警察乃依社會秩序維護法處該記者 1,500 元之罰鍰。該名記者不服，經由一般訴訟途徑後，聲請大法官解釋，主張理由是該條之構成要件不明確，而妨礙其新聞採訪自由與工作權，本案爭點在於聲請解釋之個案，究竟僅是法律適用之問題？或者是屬於法適用衍生的法律構成要件不明之問題，若是屬於後者，本案應就新聞自由與個人隱私權之問題加以探討新聞自由是否應有界限，以及記者採訪之行爲是否應受社會秩序維護法處罰之問題。

關鍵詞：新聞自由、隱私權、正當理由、跟拍、勸阻不聽

### 壹、重點整理

#### 一、本案事實與釋憲爭點

##### (一)本案事實

某報記者兩度跟拍當時傳出和名模孫○○結婚的某集團少東苗○○。某日苗和孫在住處時，發現有記者整日跟拍，便向警局報警檢舉。警方處理後，依社會秩序維護法第 89 條第 2 款「無正當理由，跟拍他人，經勸阻不聽」，裁罰處新聞記者 1,500 元罰鍰。記者認爲苗和孫兩人先前傳出結婚消息，而兩人分屬商場與演藝界知名人物，有娛樂報導必要性，其跟拍採訪行爲並非無正當理由，因此向臺灣臺北地方法院簡易庭聲明異議。經臺灣臺北地方法院裁定駁回異議確定。聲請釋憲人認爲上開規定限制其新聞採訪行爲，侵害其受憲法保障之新聞



自由及工作權，發生牴觸憲法第 11 條、第 15 條及第 23 條之疑義，聲請解釋憲法。

## (二)聲請釋憲者主張之爭點

### 1.以行政罰之方式裁處新聞媒體新聞報導之採訪行為違憲

社會秩序維護法第 89 條第 2 款規定以行政懲處處罰新聞從業人員進行採訪時，涉有無故跟追他人之行為，牴觸憲法第 11 條保障新聞自由之意旨以及第 23 條之比例原則。

### 2.新聞從業人員基於社會關切議題跟追採訪有正當理由

社會秩序維護法第 89 條第 2 款規定，針對新聞從業人員之跟追所為之處罰，顯已侵害新聞從業人員受憲法第 15 條所保障之工作權。

聲請釋憲者之主張，係以本案屬社會關切議題，新聞記者有採訪之義務，縱有任何跟追或經拒絕受訪而仍進行採訪之行為，亦非屬社會秩序維護法第 89 條第 2 款所列無正當理由及跟追之範疇，否則即違反憲法第 11 條、第 15 條保障之新聞自由及工作權等基本權利。

## (三)本院大法官就本件聲請作成以下決議，言詞辯論爭點如下

- 1.社會秩序維護法第 89 條第 2 款，目的是在保障被跟追人何種權益？是否屬於憲法所保障的基本權利？
- 2.新聞媒體工作者的新聞自由或工作權，是否會因前述社會秩序維護法規定受到怎麼樣的限制？
- 3.社會秩序維護法規定第 89 條第 2 款規定，是否應依被跟追人或跟追人的身分、跟追目的之差異有所不同，以平衡新聞自由及被跟追人的權益？
- 4.如果認為新聞媒體工作者的採訪行為，在一定條件下不在前述社會秩序維護法規定適用範圍內，該如何界定「新聞媒體」及「新聞採訪行為」？

## 二、概念之解釋

### (一)跟追

跟追必須是持續性，且惡意地違反被跟追者之意願，所為之騷擾行為，並造成被跟追者身心之恐懼、不安或因而顧慮其本身或家人之安危。跟追基本可包括：

- 1.跟追之行動
- 2.未經被跟追人之同意或無正當理由者
- 3.執意重複持續性的行動
- 4.造成被跟追人精神上不安、焦慮或顧慮居家或家庭之安危，而擾亂其正常生活的自我決定或安排

### (二)被跟拍者享有之權利

每個人不管是公眾人物或一般人，都應享有不受干擾的自由安排與決定自己私人一定之生活型態與方式，憑自己的自由決定其行動動向。在此享有行動自由權、人格發展權與隱私權，並保有自己私密不受拍攝的資訊自決與資訊隱私權。對於妨礙或干擾上述權利者，有主張排除之權，以使自己的生活脫離恐懼與不安之情況。因此，被跟拍者除基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整外，有權要求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的隱私權，此為不可或缺之基本權利，而受憲法第 22 條保障。另外，跟拍經常會持續逗留在被跟拍者住家附近，擾亂其居家安寧，因此被跟拍者的居家生活以及家庭寧靜生活權，也應受到憲法第 10 條「居住及遷徙自由」所保障。

### (三)隱私權

隱私權的範圍，在於私生活之自由與自治，也包括是否將其公開與否。個人有享受生命之權



以及有獨處之權，其私生活、家庭、住宅或通信應受保障，並有免受他人干擾或侵犯之權。我國憲法並未有對隱私權的明文規定，直到解釋議會是否得要求銀行提供放款資料之釋字第 293 號解釋，才首度提到隱私權的概念。其後在釋字第 509 號、第 535 號兩號解釋提到隱私之概念，但仍未言明其憲法上之依據。

直到釋字第 585 號解釋理由書首次提到隱私權的憲法依據而稱：「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。」

而釋字第 603 號解釋解釋文再稱：「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）。其中就個人自主控制個人資料之資訊隱私權而言，乃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。」本號解釋，大法官首次提出資訊隱私權亦是隱私權的構想，而且認為指紋資料構成抽象人格一部分，為人格權保障範圍，且基於指紋資料可資辨識個人身分等屬性，其公開與提供使用為個人有權決定事項，應受憲法上隱私權及資訊自主權之保障。

隱私權在大法官陸續作出這麼多號解釋後，成為我國憲法所保障之基本權利，而歸屬於憲法第 22 條保障之範圍。

#### (四)新聞自由與新聞採集之自由

##### 1.新聞自由概念之確定

所謂新聞在早期是指平面媒體而言，通常與出版之概念同義，而被視為出版自由之一種。最近十幾年由於廣播、電視以及網路發展，新聞之概念已經擴充為，以報紙、廣播、電視或網際網路形式對最近事件進行的報導和傳播，其包括 4 大要素：傳播者(記者)、傳播媒體(報紙、廣播、電視或網際網路)、傳播內容、受眾(新聞接收者)。

新聞自由指新聞媒體可以自主決定蒐集、採訪、編輯、寫作、傳遞、發表、印刷、發行與出版等行為，不受任意干擾的狀態。以言論自由與出版自由為主，包括創辦媒體的自由、採訪自由、發表自由、發行與銷售自由。

##### 2.新聞自由之功能

新聞自由乃是為了保障新聞媒體之自主、獨立性，不受政府之干預，以發揮監督政府的制度性功能，並提供人民相關訊息，滿足人民知的權利。一般而言，知的權利有兩種意義，一為人民有自由獲取各種資訊的權利，國家權利及各種社會力量均不得阻擾；另一則是要要求國家、機關，將其擁有的資訊向人民公開。人民知的權利主要必須仰賴新聞自由的主張為依據，若無新聞自由為其伸張則無法產生精確、可靠的報導，人民知的權利終究無法伸張。

新聞自由並非絕對的，由於新聞自由是一種工具性權利，因此政府為了達成憲法保障新聞自由的目的，即對政府的有效監督，而限制新聞自由，只要此種限制較不限制更有助於目的之達成，此種限制即屬合憲。

#### (五)新聞自由與被跟追者之權利



不論是新聞自由或個人全部的私生活領域，並非都受到絕對的保障，應視其與社會的牽連關係而在程度上有所區別。在判斷新聞自由與隱私權的界限时，學說大多會提及「公眾人物」此一標準，並成爲限制隱私權的正當事由。「公眾人物」一般指因身分、職務或行爲對社會意見之形成，社會議題之解決或其他社會成員之言行有重大影響力之人。但即使是公眾人物，也有其純屬私人的領域，或者即使不是公眾人物，他的隱私也有成爲被媒體報導的可能性，因此重點應著重在事務的公共性，而非公眾人物與否。公眾人物與非公眾人物所差者，應僅止於事務領域之大小而已。在此，公眾人物與公共問題或議題幾乎合而爲一，因此經常新聞記者會跟追公眾人物，以找尋公共議題，作爲其新聞報導之題材。

主張隱私權的個人，應提出其隱私合理期待作爲新聞採訪之界限。當公眾人物出現在公共場所，其隱私權的保障就必須和大眾資訊利益(知的權利)相權衡，而當公眾人物參與了受到大眾矚目及具有新聞重要性的事件時，通常也無法主張他的隱私。雖然公眾人物仍可以享有一定程度的隱私，但到底有多少隱私權的空間，顯然取決於其參與公眾事務程度之深淺，以其該事務受到大眾矚目之程度。但若其不參與公共事務時，而從事純私人事宜時，該當事人不欲媒體採訪，則屬於個人隱私的合理期待，此時新聞媒體之採訪即應遵守其界限。

#### (六)新聞採訪自由之界限

##### 1.新聞媒體隱私權重視與真實報導之義務

臺灣高等法院刑事判決 99 年度重上更(二)字第 269 號判決：「刑法第 315 條之 1、第 315 條之 2 規範目的在於保護一般人的隱私權，使人民有免於遭窺視、刺探，甚至將自己不願公諸於世的隱私公布於眾的恐懼，而得以自由從事非公開言行，且法律並未排除任何適用對象，縱屬新聞媒體亦不得無限上綱以新聞自由之名，而排除上述法律條文之適用，以貫徹法律對於個人隱私權的保護。……媒體對於公眾人物的非公開行爲的採訪、蒐集資訊方式，不得逾越法律界線加以刺探甚至竊錄，此爲事理之明，亦爲媒體從業人員所應嚴守之規範。從而，媒體對於公眾人物的非公開言行，僅因個人主觀的臆測或藉『公共利益』、『新聞自由』或『言論自由』之名，而逾越刑法界限所爲窺探、竊錄行爲，仍非法律所允許，而應受法律責難。」

此判決中揭露之意旨，關於公眾人物隱私權之保護，非公開之私密行爲應受保障，只要地點隱密，且個人不欲公開且事件與公共事務無關，新聞即不應持續追蹤報導。

##### 2.司法院解釋對新聞自由所設定之界限

###### (1)新聞報導之界限

釋字第 364 號解釋：「惟廣播電視無遠弗屆，對於社會具有廣大而深遠之影響。故享有傳播之自由者，應基於自律觀念善盡其社會責任，不得有濫用自由情事。其有藉傳播媒體妨害善良風俗、破壞社會安寧、危害國家利益或侵害他人權利等情形者，國家自得依法予以限制。」

###### (2)真實報導之義務與限制

釋字第 509 號解釋：「惟爲兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律尚非不得對言論自由依其傳播方式爲合理之限制。刑法第 310 條第 1 項及第 2 項誹謗罪即係保護個人法益而設，爲防止妨礙他人之自由權利所必要，符合憲法第 23 條規定之意旨。」

##### 3.新聞自由採集與報導之正當理由

新聞自由在下列情形，侵犯個人隱私權可主張免責：

###### (1)被跟追人之同意





## (2)公共場所

### 4.以隱私合理期待作為新聞採訪自由之界限

在以公眾人物或涉及公共利益的公共議題作為新聞媒體之界限時，仍會出現若干涉及場所的問題，如公眾人物在公共場所出現時，其隱私權即受到相當之限制，但在公眾得出入之場所，個人處在相當隔離之地方，亦即，當事人選擇一個相對隔離的地點，此即表示其獨處享有私人生活活動之意圖，其隱私權應受保障。如媒體仍透過各種手段去祕密拍攝，即屬於侵害個人隱私之行爲，並非新聞自由保障之範圍。

若當事人為公眾人物，但報導之議題並非公共議題，當事人客觀所處之場所屬於可與他人隔離之地點，且當事人表達無受訪意願時，即屬所謂「隱私合理期待」。亦即，當事人主觀上已表達個人不欲被跟追，客觀環境上其已處在私人地點，而新聞記者欲報導之議題非屬公共利益的公共議題，此時即使被跟追者屬於公眾人物，新聞記者仍應遵守其界限，不得進行採訪。

### (七)基本權之保護義務

在新聞自由與隱私權發生衝突時，是否新聞自由基於其優越性，個人隱私即應退縮？若此種情形過度發生，將會造成個人隱私的嚴重侵害。此時，國家有義務積極介入處理，保障受害者之一方，並設法限制侵害者，以平衡兩者之間基本權之衝突，受侵害者之基本權一方面從防衛國家的干涉，轉而要求國家積極保護之義務。因此論及國家保護義務之法律關係是所謂的「三角法律關係」：私人雙方之個別利益以及國家積極介入之義務。

在基本權衝突時，一般所稱的「國家保護義務」主要是指立法機關，立法機關應就雙方衝突之基本權作利益衡量。作出決定。在此立法機關擁有預測與評估的裁量權，法院在此積極保護義務前提下，應尊重立法裁量權，而為有限之審查。除非國家完全不作為，或者立法機關所為措施明顯地不足或不當時，才能介入審查。

## 三、本案審查步驟

### (一)本案是否符合聲請解釋之要件

本案聲請人主張，其以新聞記者身分，基於本身職業對社會關切之議題，有蒐集資料及採訪之義務。因此其跟追當事人係有正當理由，警察機關之罰鍰處分有誤，而主張該條文不能適用在新聞記者的新聞採訪上。

其所提出的理由，是針對該條文適用之問題，這並非法條本身有違憲之問題。釋憲聲請人以新聞自由來主張法規適用的豁免權，亦即釋憲聲請人僅以憲法所保障的新聞自由以及工作權，並以所報導為社會關切之議題為正當理由，主張享有免除適用該法規豁免權。

本條文在法適用上是否應將新聞記者之採訪視為正當理由而排除適用，應是個案決定的問題。釋憲聲請者之主張，係針對法律事實是否該當構成要件，亦即新聞採訪義務是否符合正當理由，這是純粹法適用於個案的問題，是構成要件該當與否的問題，不是法規本身有無抵觸憲法疑義的問題。

本案釋憲聲請者直接援引憲法第 11 條所保障之新聞自由，作為正當理由而排除本款適用，此種推論犯了邏輯上的謬誤，憲法上所保障的權利，除非憲法本文直接規定，如憲法第 8 條的人身自由可直接引用外，都必須透過法律之規定始得為之，斷無直接援引排除其他人憲法上之權利。基本權利之規定，無法直接越過立法者的立法作為，直接賦與人民可依據請求的權利。本條規定既然立法者並無排除新聞記者之適用，當然其也應在適用範圍內。

### (二)實質審查



若仍堅持違憲主張，在此應探討該法條所要保障被跟追者的利益，是否在新聞自由下退讓？或仍應顧及被跟追者其他憲法保障之權利，而得以進行所謂利益衡量？這是本案大法官所提出的重點。

1.新聞媒體工作者的新聞自由或工作權，是否會因前述社會秩序維護法規定受到怎麼樣的限制

本條規定確實在規範上並不分新聞從業人員以及其他人員，執行上會有盲點。但實務上可引用前述學理與實務所劃出新聞媒體之界限，而作出正確之決定，但這仍是法適用之問題。新聞從業人員不得僅以社會關切議題為由，主張其新聞採訪之自由，而不聽勸阻執意為之，罔顧當事人之隱私，此一事由過於主觀，不得以此主張，作為阻卻違法之事由。且這種直接援引憲法上之新聞自由，作為優於其他權之理由，是無權之主張，有無排除適用是立法機關之權責，必須透過法律之主張才屬之。

社會秩序維護法之規定，是國家保護義務的體現，保護被跟追人在適當表達不願被跟追意願後，若新聞從業人員仍執意為之，國家為保護弱勢一方的基本權，對不當跟追行為所採取合乎比例原則之處罰，並不會妨礙新聞自由之行使。

2.社會秩序維護法規定第 89 條第 2 款規定，是否應依被跟追人或跟追人的身分、跟追目的之差異有所不同，以平衡新聞自由及被跟追人的權益

本議題涉及立法機關立法裁量有無利益衡量之問題，大法官提出此議題，應是探討本條立法有無將上述因素考慮進來。首先必須思考本條既然規範對象為所有人，除了有社會秩序維護法第 8 條、第 11 條及第 12 條至第 14 條阻卻違法事由外，應一體適用。本條在制定當時縱然沒有特別考慮新聞記者採訪權之問題，但將新聞記者採訪列入本條規範範圍並不違憲。

本條規定並非一開始即採取制裁之手段，而先履程序上之保障，對違反被跟追者意願之跟追行為，先對跟追者予以勸阻後，給予其改正之機會，若仍執意跟追，才會採取制裁之手段。本條已充分衡量各方利益，完成符合立法裁量之要求。

至於是否有過度限制新聞自由，而妨礙新聞記者工作權之不公平現象，違反比例原則？因新聞採訪權並非絕對，仍應顧及個人之隱私合理期待，只要新聞記者能在此法條規範範圍內正確為之，且不違反當事人意願，就不會發生違規情事。大法官本議題之提出，仍有陷在法適用問題上之考量，只要執法者依學理與法院判決作出決定，在適用上仍有考量新聞記者之權利，則本條在法解釋上已充分考量被跟追人或跟追人的身分、跟追目的的差異性，合乎比例原則，應屬合憲。

3.如果認為新聞媒體工作者的採訪行為，在一定條件下不在前述社會秩序維護法規定適用範圍內，該如何界定「新聞媒體」及「新聞採訪行為」

針對此議題，可以學理上之「公眾人物」、「公共議題」、「新聞價值」等作為界定「新聞媒體」及「新聞採訪行為」之界限。本案當事人縱屬公眾人物時，也必須進一步確定案件是否屬於公共議題，亦即該案件至少涉及大眾或不特定多數人之利益。其次，在不屬於公共事務前提下，其個人之隱私權就應受到保障。

## 四、結論

### (一)國家保護義務

本案聲請人針對社會秩序維護法規定適用在其身上，認為侵犯其新聞自由及工作權，因為新聞採訪是其工作，並非社會秩序維護法第 89 條所稱之「無正當理由」。在此聲請人所提之主



張，應是法律適用個案之問題，法條本身已經就跟追者與被跟追者之權利作均衡的利益衡量，合乎比例原則。

且聲請人直接援引憲法上所保障之權利作為其排除適用的阻卻違法事由，此種援引違反立法者才有權制定之法律保留原則，國家有積極保護之義務，對違反被跟追人其意志不當的侵犯行為作出規範，以確保他人權利不受恣意之侵害。

## (二)客觀之合憲性解釋

本條規定並不排除新聞記者之適用，法律之解釋並不侷限在當時立法主觀意圖上，而應隨著社會變遷作出合憲性之解釋，執行法律者在法適用上，應考慮案件性質、案件涉及之人以及案件是否涉及公共議題，作出合理的決定，因此本條之規定適用在新聞記者上並不違憲。

本條三個構成要件要素中的「正當理由」適用在新聞記者時，仍應就新聞採訪自由有無侵犯人身安全、行動自由以及隱私權部分加以衡量。因此本條三個構成要件要素，即「無正當理由、跟追他人、勸阻不聽」在法律適用上應該綜合評價之，並不致於產生構成要件不明確之情形。

## (三)以「隱私合理期待」作為新聞採訪自由之界限

首先應以事件是否為公共事務為準，若屬公共事務之報導，新聞採訪具優先地位，但若與公共事務無關時，新聞採訪行為就應顧及個人所主張的「隱私合理期待」。亦即當事人主觀上已表明不願被跟拍，即使客觀上處在公眾得出入場所，新聞採訪仍應尊重個人隱私權而中止採訪行為，否則國家即應介入。以社會秩序維護法處罰此種違背當事人意願的執意跟追，應合乎比例原則之考量。

## 貳、考題趨勢

本篇文章之案例事實即為司法院大法官釋字第 689 號解釋之背景，本文即蔡震榮教授以身為內政部一方之代表所提之法律意見。釋字第 689 號解釋是我國大法官暨釋字第 603 號解釋後，對於隱私權再度作出闡釋的重要解釋，因此本文可說重要性、時事性都十分值得關注。

本文內容將新聞自由與隱私權衝突時，應考量之標準有清楚的說明，並且加入立法裁量、國家保護義務等不同角度的論述，最後結合本案事實加以操作，得出合憲之結論，建議同學可從大法官提出的幾個爭點著眼研讀，對於隱私權、新聞自由以及跟追行為間的緊張關係能建立起清晰的理論基礎。

## 參、參考文獻

- 一、陳仲妮，〈論新聞自由與公眾人物隱私權之衝突與調和—以歐洲人權法院卡洛琳公主訴德國案為中心〉，《東吳大學法律學系碩士在職專班法律專業組碩士論文》，2008 年。
- 二、詹文凱，〈新聞自由與隱私權之界限〉，《月旦法學教室》，第 2 期，2002 年。
- 三、殷玉龍，〈論新聞自由與隱私權之衝突〉，《東吳大學法律學系碩士班碩士論文》，2006 年。
- 四、林子儀，〈新聞自由的意義及其理論基礎〉，《臺大法學論叢》，22 卷 1 期，1992 年。
- 五、李後文，〈新聞自由與名譽權衝突之處理—以懲罰性損害賠償為中心〉，東海大學法律研究所碩士論文，2008 年。
- 六、張永明，〈傳播生態變遷下的傳播自由與媒體責任〉，《月旦法學雜誌》，第 170 期，2009 年。
- 七、林琇君，〈從新聞自由論媒體真實報導義務〉，《中正大學法律研究所論文》，2003 年。
- 八、法治斌，〈論美國妨礙名譽法制之憲法意義〉，《政大法學評論》，第 33 期，1986 年。
- 九、法治斌、董保城，《憲法新論》，2010 年。



- 十、張永明，〈從我國與德國釋憲機關之相關解釋與裁判論新聞傳播自由之界限與我國新聞傳播之立法〉，劉孔中、陳新民主編，《憲法解釋之理論與實務第三輯(上冊)》，2002年。
- 十一、張維容，〈日本騷擾行為規制法之研究〉，《中央警察大學警政論叢》，第10期，2010年。
- 十二、陳新民，〈憲法基本權利及「對第三人效力」之理論〉，《憲法基本權利之基本理論(下冊)》，1991年。

#### 肆、延伸閱讀

- 一、許恒達(2010)，〈隱私法益與新聞自由—簡評最高法院 98 年度台上字第 5053 號判決〉，《台灣法學雜誌》，第 162 期，頁 205-208。
- 二、石世豪(2010)，〈遭終審法院「缺席審判」的「新聞自由」—最高行政法院 98 年度判字第 502 號等裁判評析〉，《法令月刊》，61 卷 4 期，頁 4-27。

※延伸知識推薦，都可在最多法學資源的【月旦法學知識庫】[www.lawdata.com.tw](http://www.lawdata.com.tw)

立即在線搜尋！

