國防大學管理學院法律學系碩士班

財團法人文教基金會

一一五年獎學金專題報告

陸海空軍懲罰法行政調查程序之合憲性-以受調查人之隱私權及其相關保障為探討

研究生：柴瑞蒲

中 華 民 國 115 年 9 月 24 日

大綱

第一章 緒論

第一節 研究動機及目的

第一項 研究動機

第二項 研究目的

第二節 研究範圍與方法

第一項 研究範圍

第二節 研究方法

第二章 現行陸海空軍懲罰法行政調查之方法

第一節 蒐集、處理及使用證據資料之目的

第二節 蒐集、處理及使用證據資料之手段

第三節 行政調查之當事人協力義務

第三章 行政調查程序之基本權之干預及合憲性之檢視

第一節 干預基本權之探討

第二節 調查行為之基本原則及合憲性之檢視

第一項 法律保留原則

第二項 比例原則

第三項 合憲性之問題

第三節 小結

第四章 陸海空軍懲罰法行政調查手段之彌補及精進

第一節 現行陸海空軍懲罰法行政調查手段可能面臨之困境

第二節 行政調查目的、手段與違紀行為人隱私權之平衡及救濟方式探討

第三節 未來法律增修之可能

第五章 結論

第一章　緒論

第一節 研究動機與目的

第一項 研究動機

陸海空軍懲罰法(下稱懲罰法)於民國113年7月15日修正，及於同年8月7日公布，並於民國114年8月6日施行，其新修正之條文規範中，新增訂第三章-調查程序，該章係針對國軍人員行政調查之相關規範，基於程序上之職權調查主義，於調查程序中，調查人員為達成其行政調查之目的，及後續行政處分之作成，會要求案件當事人提供與案件相關之證據，證據的種類依調查案件之種類或性質，包含書面資料或通訊紀錄等，而該章第三節第51條，授予調查人員基於案件調查事實及證據之必要，得向人民或團體請求提供相關文書資料之權利，循此，當調查人員向受調查人及案件以外之第三人要求提供與案件相關之文書資料時，其調查行為可能涉及人民之隱私權，而部分調查人員可能因不諳熟法令規範或因個人疏失，將索取之個人文書資料散布或遺失，進而衍生不當管理，侵害人民隱私權之情事，循此，針對調查行為對於人民隱私權保障之議題，有值得深入研究之必要。

第二項 研究目的

懲罰法第 1 條明文規定：「為維護軍紀，鞏固戰力，兼顧人權保障，導正軍人之違紀行為，特制定本法。」，條文開宗明義揭示立法目的係兼顧維護軍紀及軍中人權保障之使命，為達成懲罰法之目的，必須投入大量成本，然基於軍中人權之保障上，在實務運作上可能衍生諸多疑義，循此，本文基於憲政角度，檢視懲罰法之行政調查程序上隱私權保障之議題，針對受調查人及案件以外之第三人之隱私權進行分析，並以個人淺見推判及預想未來可能修法之方向，使國軍行政調查之法制更加健全完善。

第二節 研究範圍及方法

第一項 研究範圍

本文研究範圍主要著重於懲罰法第三章之規範，除針對調查程序中，調查人員依職權要求受調查人提供相關證據之行為，另探討懲罰法第 51 條可能衍生之法律爭議，該條文規定調查人員得向人民或機關團體請求提供與案件相關之文書等資料，調查人員藉由受調查人或案件以外之第三人所提供之證據資料，達成行政調查之目的，查明案件之真相，後續使行政機關具有充分之證據核予行政懲罰。前開所提到之受調查人及案件以外之人所提供之文書資料，該資料之性

質可能涉及個人資訊，以及逾越個人合理隱私期待之內容，循此，本文以憲法基本權利之概念檢視行政調查行為對於受調查人及案件以外之人隱私權之合憲性，另以隱私權之爭議為出發點，設想調查程序中可能面臨之基本權侵害之問題，最後，綜整相關學說及司法解釋，嘗試提出建議，希冀能對於國軍行政調查法制更佳健全，以符懲罰法第一條之立法目的。

第二項 研究方法

第一款 法律解釋分析法

本文將運用法學上之四種解釋方法：文義解釋、歷史解釋、體系解釋及目的論解釋，首先，針對懲罰法行政調查之法律條文進行解釋及分析，另以司法院大法官釋字 603 號作為隱私權分析之基礎，試圖檢視行政調查行為之相關法規範是否侵害受調查人及案件以外之人之隱私權。

第二款 文獻分析法

本文綜整行政調查與隱私權相關之文獻及碩士論文，並加以綜整及分析，另透過整理相關文獻，設想於行政調查程序中，對於隱私權侵害之法律問題。

第二章　現行陸海空軍懲罰法行政調查之方法

第一項 蒐集、處理及使用證據資料之目的

陸海空軍懲罰法(下稱懲罰法)第1條:「為維護軍紀,鞏固戰力,兼顧人權保障,導正軍人之違紀行為,特制定本法。」及此立法目的之意旨:「軍人因負有作戰任務,全天候戰備、在營時間長,並重視軍紀(即生活、工作、訓練及戰鬥紀律),故國家對於軍人之行止規範及標準等,自應與文職公務員有所不同。」[1],據此,因軍人其身份有別於一般公務員,其負有保家衛國之使命及職責,軍紀之維護顯然重要,如同懲罰法第1條之規定開宗明義所揭示,其立法之目的係為維護軍紀,鞏固戰力,導正軍人違紀行為。另導正軍人違紀行為係透過其懲罰程序以維護軍紀,而基於正當法律程序之要求下,權責機關於核予有違紀行為之軍人懲罰前,必須藉由調查,查明相關證據後,確定違紀行為屬實,始得核予相應之懲罰,以維護其基本權利。懲罰法之調查程序係規範於第三章中,其中第51條之規定,調查人員得向人民或團體請求提供與案件有關之文書、資料或其他物件,另調查人員於調查過程中,亦會要求違紀行為人(意即違紀行為人)提供與案情相關之資料,其目的係透由蒐集相關證據資料,使處分機關得依相關證據更明確地核予違紀行為人適當之懲罰處分,以維護軍

[1] 113年8月7日修正陸海空軍懲罰法第1條

紀，實踐懲罰法第1條之立法目的。

第二項 蒐集、處理及使用證據資料之手段

依上開懲罰法第51條明定，於行政調查程序中，調查人員基於調查事實之必要，得向人民及團體提供與案情相關之資料，另國軍軍風紀維護實施規定(下稱維護實施規定)針對懲罰法之行政調查手段有更詳細之規定，其第4篇案件調查第二章案件調查程序第83點，行政調查之方式分為三類：直接調查、間接調查及委託調查，直接調查係針對案列情節，直接向當事人或相關人員訪談；間接調查係指先就被檢舉人之親友、同事方面，作側面採訪，或對有關事物作間接之蒐集，俟獲得部分線索或資料後，在作直接訪談；委託調查係僅適用於案內某一部分人員或事物，因距離相距過遠，往返不便，得委託其附近所屬單位監察官(調查人員)代為調查[2]。另於同法第84點案件調查步驟中之第4款有明文規定調查人員於實施行政調查時，須向案件相關人員蒐集資料，並且告知案件相關人不應故意作不實之陳述或提供不實資料、物品，致誤導事實真相[3]。綜上所述，可以得知懲罰法行政調查中之調查人員得依職權向受詢問人及案件相關人請求

[2] 國軍軍風紀維護實施規定第83點

[3] 前註2第84點第4款

提供資料，且所提供之資料不得係不實之內容資訊。

第三項 行政調查之當事人協力義務

行政機關係依行政程序法第 36 條：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」之規定賦予之權利實施行政調查，雖行政機關具有依法授權之權利得行使公權力實施調查，但亦須注意對於當事人有利及不利之事項，學理上稱為職權原則；另在調查之階段，當調查之事項複雜繁瑣時，行政機關需要相關專業人士出面說明及提供證據資料，亦有權利要求當事人配合實施調查，甚至得要求案件第三人提供相關證據，藉由案件關係人之說明，能迅速協助行政機關完成行政調查，學理上稱為當事人協力義務，依釋字第 537 號：「因租稅稽徵程序，稅捐稽徵機關雖依職權調查原則而進行，惟有關課稅要件事實，多發生於納稅義務人所得支配之範圍，稅捐稽徵機關掌握困難，為貫徹公平合法課稅之目的，因而課納稅義務人申報協力義務。」[4]此釋字體現財稅之主管機關具有課予當事人協力之義務[5]。據此，懲罰法之行政調查程序中，違紀行為人、案件相關人及第三人基於行政法上之當事人協力義

[4] 司法院大法官第 537 號解釋。

[5] 李震山，《行政法導論》，2022 年 9 月，修訂第十二版，第 496 頁至第 497 頁。

務，應配合調查人員提供相關資料，上述就調查人員之手段係對於違紀行為人、案件相關人及第三人等之基本權干預，從其調查手段可以得知，當違紀行為人、案件相關人及第三人提供予調查人員與案件相關之資料時，可能所涉及之基本權為個人隱私權、資訊自主權以及個人資料保護等權利。

第三章　行政調查之正當行政程序與基本權保障之干預

第一節 干預基本權之探討

第一項 隱私權之干預

隱私權係指攸關個人一己，得拒絕他人所有資訊總稱[6]。釋字第603號亦闡明：「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，而受憲法第二十二條所保障。」[7]隱私權之內涵包含許多面向，諸如個人出身、健康資料、財務狀況、學經歷等，而其不以私密之空間為限，個人在公開領域之活動，在超過一般人目視範圍外，應有「隱私合理期待」。當行政機關要求人民提供相關資料，如該資料

6 李惠宗，《憲法要義》，元照出版社，2025年9月十版，第493頁。

7 司法院大法官解釋第603號。

涉及隱私權，人民得以隱私權對抗之，據此，公權力機關不得於無正當法律授權或原因下，擅自要求人民提供個人資料。而行政調查之目的係行政機關為達成特定之目的，所為之各種資料蒐集之活動，其所為蒐集資料之活動，包含行政機關對內部所實施之調查行為，亦包含對私人所實施者，當行政機關在進行調查時，對於人民之隱私權可能帶來干預及剝奪，諸如：懲罰法第 51 條明定，調查人員為查明案件事實之真相，得向人民或團體請求提供予案件相關之資料，據此，這些資料中可能涉及個人隱私權，調查人員在向人民或團體請求提供資料之同時，必須注意個人之隱私權，並應依大法官釋字，尊重並保障人民之隱私權，以符合憲政精神。

第二項 資訊自決權之干預

資訊自決權又可稱資訊自主權，其概念係出自於德國基本法第 1 條人性尊嚴之保護，以及第 2 條第 1 項一般人格權之保護[8]，此一權利與隱私權有密切關係，基本上被理解為人格權之一種型態[9]，換言之，個人之隱私資訊應受到憲法所保障，不得任意由國家或其他人任意之控制，人民隱私之資訊具有不受干擾之權利，而為了保障人性尊

8 馬興平，論資訊隱私權的保護-從釋字第 603 號解釋出發，國立中正大學論文，2008 年，第 10 頁。

9 前註 6，第 498 頁。

嚴及人格權，人民有權自行決定其個人資料之交付、蒐集和利用，因此，此項權利應獨立出來，作為一個獨立之基本權。懲罰法第51條之規定賦予調查人員具有向人民或團體請求提供與案情相關資料之權利，且其亦當然具有向違紀行為人請求交付資料之權利，諸如：手機通聯記錄等，調查人員請求違紀行為人交付資料之手段，可能涉及個人資訊自決權之干預，即使行政機關係未達特定目的向違紀行為人提供相關證據資料，惟違紀行為人所提供之資料可能包含個人隱私領域，違紀行為人基於有資訊自決權之條件下，可以拒絕調查人員之請求，而調查人員再請求提供資料之同時，亦應考量到違紀行為人隱私權及資訊自決權之保障。

第三項 個人資料保護之干預

個人資料保護之法理係源自於個人資料保護法(下稱個資法)，其第1條明定：「為規範個人資料之蒐集、處理及利用，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用，特制定本法。」，此條文中之「免人格權受侵害」係對個人之隱私權之保護，避免個人資料及隱私受到侵犯[10]，而個人資料之使用、蒐集，亦必須受到法律明文之保

10 陳奕允，從隱私權論行政調查之界線-以國軍安全調查工作為中心，國防大學，2024年，第35頁。

護，個資法第5條明定：「個人資料之蒐集、處理或利用，應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與蒐集之目的具有正當合理之關聯。」，值此，於懲罰法第51之規定，行政調查程序中，調查人員得向人民或團體請求提供與案件相關之資料，人民或團體所提供之資料可能涉及個人隱私，基於合理之目的下，調查人員向違紀行為人蒐集、處理或利用其個人資料時，必須注意違紀行為人之個人隱私，以防範其個人以私及資訊受到侵犯。

第二節 合憲性之問題

上述探討國軍行政調查程序中，調查人員倘依懲罰法第51條及維護實施規定之規定實施調查時，可能會侵犯人民各種之基本權利，依憲法第23條之規定，國家得基於特定事由限制人民之基本權利，但限制手段必須與人民之基本權兩者之間做衡量，以下以憲法之基本權之限制探究懲罰法之調查程序方法之合憲性。

第一項 法律保留原則

國家如要限制人民之基本權利，必須考慮以法律為之[11]。依司法院大法官443號解釋之層級化法律保留原則之概念，法律保留原則

[11] 前註6，第122頁。

又可區分憲法保留、絕對法律保留、相對法律保留及無法律保留原則，憲法保留及絕對法律保留所涉及之層面皆為涉及人民重大之基本權利，諸如：生命權、身體權及自由權，而相對法律保留係牽涉對人民其他自由權利之限制，此外，法律之規定亦必須明確，會侵害或干預人民之基本權作用之立法措施，須所規範內容須明確並使人民可資依循，大法官亦為此作成釋字第 491 號解釋，其中針對法律保留原則，於 491 號解釋中提出三個子原則：可理解性、可預見性及司法審查之可能性[12]，職此此，法律倘限制人民之基本權利，必須符合此三個子原則，否則不得以該法律限制之。

第二項 比例原則

其旨在強調國家在進行干預行政時，不得為達目的而不擇手段，換言之，比例原則在強調目的與手段之間之均衡。[13]比例原則有三個子原則：適當性原則、必要性原則及狹義比例原則，適當性原則係在干涉行政目的上，需有合憲之依據，而憲法對於適當性原則包含四種目的，此四種目的係規範於憲法第 23 條，其規定：「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，

12 前註 6，第 125 頁。

13 前註 6，第 128 頁。

或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」，此條文係對於國家如有上開四種目的，可以不以法律限制之，而必要性原則係強調擇一侵害最少的手段[14]，最後一個子原則係狹義比例原則，此原則係指採取限制基本權的手段縱然合乎一定目的，且屬必要之最低侵害之手段但採取此手段時，仍不太過分，否則仍違反比例原則而違憲。[15]

第三節 行政調查方法之合憲性問題

承如上述，探討憲法之法律保留原則及比例原則，而懲罰法第51條及軍風紀維護實施規定所授權之調查程序中，調查人員得基於調查事實及證據之必要，向調查程序外之人民或團體請求提供與案件相關之資料，對於調查人員應如何請求以及有無適當之界線，懲罰法無相關明文規定，而軍風紀維護實施規定第85點亦未有明確之規定，僅直接將懲罰法第51條條文內容原文不動複製至其85條第3款，針對調查人員負有職權為請求人民提供資料之公權力行使，對人民之隱私權可能造成一定程度之干預及侵害，依憲法之法律保留原則之要求，調查人員基於職權之公權力行使除依法律明訂外，況且軍風

---

14 前註6，第129頁。

15 前註6，第130頁。

紀維護實施規定係行政規則，無法律授權所訂定，而法律所規範之內容必須明確，此外，基於比例原則之要求，調查人員所運用之手段亦須符合比例原則，始符合憲政之精神。

第四節 小結

綜合上述，現行懲罰法就行政調查程序之規範仍有不足及缺漏之處，縱使行政機關為了達成其行政目的，同時亦必須兼顧調查程序中之當事人之基本權利，避免調查人員過度逾越職權，造成當事人之基本權利不法之侵害。

第四章 陸海空軍懲罰法行政調查程序之彌補及精進

第一節 現行陸海空軍懲罰法之行政調查手段可能面臨之困境：

現行懲罰法之行政調查程序於實務上所面臨之困境可能涉及許多層面，本文僅就調查人員基於查明案件事實之必要，請求違紀行為人及人民或團體，提供相關文書等資料之問題推斷可能面臨之實務問題。當調查人員實施行政調查時，為查明案件事實，會依其職權，要求違紀行為人交付與案情相關之資料，例如：違紀行為人涉有違反性別分際，有損軍譽之行為，調查人員必須取得違反性別分際之相關證據，其會要求違紀行為人提供，以查明事實是否屬實，如違紀行為

之情事屬實，並且有明確之證據加以證明，後續就得依行政調查所查證之結果辦理懲罰，以達其行政上之目的，而在調查人員向違紀行為人要求提供證據時，該證據可能涉及違紀行為人之隱私，或係其個人資料，據此，違紀行為人之隱私權受到干預，調查人員對於其向違紀行為人取得證據時，其手段是否須符合比例原則之要求，以及取得證據後，倘該證據為個人資料時，調查人員是否賦予保護該證據之義務，換言之，調查人員須負有保護其於行政調查程序所取得之證據之義務，以確保違紀行為人之隱私權不受到侵害，及其個人資料外洩，同理，懲罰法第 51 條之規定，調查人員基於查明案件事實，得向人民或團體請求提供資料，該資料亦會涉及個人之隱私權及個人資料，調查人員亦須負有保管所取得證據之義務。惟現行懲罰法及軍風紀維護實施規定並為此部分有明文之規定，在實務上，可能會面臨隱私權及個人資料保護之窘境。

第二節 行政調查目的、手段與違紀行為人隱私權之平衡：

懲罰法之行政調查目的係為維護軍紀，鞏固戰力，兼顧人權保障，導正軍人之違紀行為，針對軍人之違紀行為必須查明事實之真相，並予以懲罰，以維護軍紀及部隊長之領導統御，其第 1 條開宗明義訂明懲罰法制定之目的，對於懲罰法之行政調查手段，所規範之條文較

少，而另一部分係出自於國防部所訂定國軍軍風紀維護實施規定之行政規則，該規定分別針對調查人員實施行政調查之方法明文予以規範，如：該規定第84點第4款就調查人員之案件調查步驟，調查人員詢問與案件相關之人員得蒐集相關資料，另第85點第3款之規定，與懲罰法第51條之規定相同，兩者皆授權調查人員基於調查事實及證據之必要，具有向人民或團體請求提供與案件相關之文書資料之職權，倘前開規定以個人隱私權、資訊自決權及個人資料保護之面向作探討，行政機關基於達成其特定行政目的，如：維護軍紀，其目的及手段必須符合比例原則，在保護行政調查違紀行為人之基本權之下，公益及私益兩者間須達到一定之平衡，不容有侵犯個人隱私之情事，倘違紀行為人之隱私權受到調查人員之侵犯，如：於案件調查過程中，因調查人員個人疏失，將與案件相關之個人資料外洩予案外之人士，此情可能將侵害違紀行為人之隱私權及個人資料保護之權利，違紀行為人應循行政訴訟或國家賠償程序請求救濟。

第三節 未來法律增修之可能

現行的懲罰法係113年8月7日修正，並於114年8月6日施行，就行政調查相關之規定，第3章明定行政調查程序(第46條至第53條)，另行政規則-國軍軍風紀維護實施規定第4篇(第80點至

第 93 點)更明確規定行政調查中之調查方法、作業程序等細節性及技術性之事項，就前開所探討之違紀行為人之隱私權保障之部分，懲罰法對於違紀行為人之基本權保障之部分，應制定相關之規定，例如：針對行政調查部份以法律授權訂定行政規則，該規定應明確規定違紀行為人於調查中所受到之基本權保障（含隱私權及個人資料保護），亦應明確規範調查人員如行使懲罰法第 51 條之公權力時，應符合正當法律程序及比例原則之要求，並負有個人資料保護之義務等，況且，懲罰法所明定之行政調查之調查人員係指監察人員及營連級之軍事幹部，是類人員除監察人員外，未受過正規行政調查訓練，據此，對於行政調查之規定有增訂之必要，另亦須對於違紀行為人如遭違紀行為人員於調查時期基本權利受有侵害時，制定相關救濟途徑，以保障違紀行為人之權益。

第五章 結論：

本文之淺見認為現行懲罰法之行政調查制度仍有不完善之部分，諸如調查人員是否得使用強制手段要求違紀行為人配合調查，以及本文所探討之違紀行為人於調查階段隱私權及個人資料保護之保障，雖然行政調查對於基本權之干預程度較小，但違紀行為人之基本權

仍會受到一定程度之影響，因此，有必要增修現行懲罰法之行政調查制度，以符合憲政及法治精神，期盼未來國軍懲罰之法制化能更加健全。

參考文獻：

一、學位論文

（一）陳奕允，《從隱私權論行政調查之界線-以國軍安全調查工作為中心》，國防大學管理學院法律學系碩士論文，2024 年

（二）馬興平，《論資訊隱私權的保護-從釋字第 603 號解釋出發》，國立中正大學論文，2008 年。

二、期刊文章

（一） 洪家殷，《行政調查與刑事偵查之界限》，東吳法律學報，第 25 卷第 1 期，2013 年 4 月。

（二）郭介恒，《行政檢查與基本權保障》，法學叢刊雜誌社，第 59

卷第 2 期，2014 年 4 月。

（三）劉怡靜，《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，第 46 期，2006 年 8 月

二、專書

（一）李震山，《人性尊嚴及人權保障》，元照出版社，2020 年，增訂五版。

（二）李震山，《多元、寬容與人權保障-以憲法為列舉權之保障為中心》元照出版社，2007 年 9 月二版。

（三）李惠宗，《憲法要義》，元照出版社，2025 年 9 月十版。

（四）李震山，《行政法導論》，新學林出版社，2022 年 9 月，修訂十二版。

（五）湯德宗，《行政程序法論-論正當行政程序》，元照出版社，2005 年 2 月，二版。