

釋字第 756 號解釋協同意見書

許志雄大法官 提出

受刑人即使入監服刑，仍為人權之主體，除人身自由被剝奪，居住遷徙自由及集會結社自由必然連帶受限外，原則上享有之人權與一般人應無不同。言論出版等表現自由具有優越地位，秘密通訊自由亦極為重要，性質上皆不因在監關係而喪失，是以受刑人應受保障，即使為達成監獄行刑之目的，非予限制不可，亦須符合「必要最小限度規制」之要求，始能合憲。本號解釋於闡述秘密通訊自由及表現自由之意義與重要性後，稱：「除為達成監獄行刑目的之必要措施（含為維護監獄秩序及安全、對受刑人施以相當之矯正處遇、避免受刑人涉其他違法行為等之措施）外，不得限制之。」正表明此一旨趣。

表現自由一般定性為外在精神活動之自由，而秘密通訊自由重在隱私之維護，二者之間似有扞格之處。惟秘密通訊自由本以通訊自由為前提，而通訊係藉書信、電話或網路等方式，將意思傳達於他人之表現行為，故通信自由屬表現自由之一環。就此，秘密通訊自由不僅如本號解釋所言，乃憲法保障隱私權之具體態樣之一，並且與表現自由息息相關¹。實際上，從表現者（發信者）之角度觀之，表現自由確有強烈之外在性，但另一方面就訊息之接收者（受信者）而言，其大部分屬於自己一人之精神世界，亦即「內心自由」之世界。秘密通訊自由所保護之客體，係在發信者與受信者之封

¹ 日本國憲法第 21 條規定：「（第 1 項）集會、結社、言論、出版及其他一切表現之自由，應受保障。（第 2 項）檢閱，不得為之。通信之秘密，不得侵害之。」其將秘密通訊自由與表現自由納入同一條文，可資參照。

閉回路內交換之資訊，於此範圍內，其處理方式應與「內心自由」類似²，予以高度保障。有鑑於此，對於受刑人秘密通訊自由及表現自由之限制立法，其合憲性之審查基準容或低於一般情形，仍不可過於寬鬆，採取「必要最小限度規制」基準，應屬允當。

如上所述，書信之發受，同時攸關秘密通訊自由及表現自由之問題。本案系爭之監獄行刑法第 66 條規定：「發受書信，由監獄長官檢閱之。如認為有妨害監獄紀律之虞，受刑人發信者，得述明理由，令其刪除後再行發出；受刑人受信者，得述明理由，逕予刪除再行收受。」其中有關書信之閱讀部分，涉及秘密通訊自由之重大限制，一概許監獄長官閱讀書信內容，而非例外始准閱讀，形同完全否定受刑人之秘密通訊自由，顯然逾越「必要最小限度規制」之範圍，構成違憲。

本號解釋之解釋文表示：「未區分書信種類，亦未斟酌個案情形，一概許監獄長官閱讀書信之內容，顯已對受刑人及其收發書信之相對人之秘密通訊自由，造成過度之限制，於此範圍內，與憲法第 12 條保障秘密通訊自由之意旨不符。」其為違憲之認定，洵屬允當，但採部分違憲之宣告，並限期 2 年失效，解讀上恐會產生困惑。按照解釋之含意，書信依其種類之不同，有可閱讀者與不可閱讀者。惟可閱讀與不可閱讀之書信種類如何區分？解釋理由書雖有「是否為受刑人與相關公務機關或委任律師間往還之書信」之例示，但並未訂立完整之區分標準，因此尚無法從中確知何種類書信之閱

² 奧平康弘著，憲法Ⅲ—憲法が保障する權利，有斐閣，1993 年，頁 157。

讀違憲。同樣，可否閱讀應「斟酌個案情形」認定，但如何斟酌，除解釋理由書所舉「受刑人於監所執行期間之表現」外，其他應斟酌之因素為何，亦有疑問。要之，所謂「於此範圍內」違憲，其範圍未臻明確，如何界定，難免滋生疑義。縱使如此，有關機關仍應善體解釋意旨，秉持原則不閱讀，例外始准閱讀之精神，於2年內儘速修法；修法完成前，書信之閱讀範圍應依相同態度有所節制，避免出現違憲之適用或運用情形。

關於書信內容之刪除部分，監獄行刑法第66條後段之規定，在「必要最小限度規制」基準之審查下，亦有違憲之嫌。惟解釋理由書表示：「除限制發受書信之受刑人及其收發書信之相對人之秘密通訊自由外，亦限制其表現自由。上開規定許監獄長官刪除受刑人發受書信之內容，係為維護監獄紀律，其規範目的尚屬正當。惟刪除之內容，應以維護監獄紀律所必要者為限，並應保留書信全文影本，俟受刑人出獄時發還之，以符比例原則之要求。於此範圍內，與憲法保障秘密通訊及表現自由之意旨尚屬無違。」多數意見認為，書信內容之刪除，同時構成秘密通訊自由及表現自由之限制。惟本席認為，就性質而言，重點在於表現自由之限制。又關於上開規定之意涵，本號解釋採取從嚴解釋，明示書信內容之刪除應限定在維護監獄紀律所必要之範圍內，且應保留書信全文影本，俟受刑人出獄時發還；從而作成尚無違憲之結論。於文義解釋上，如此解釋容有不自然之處，然為兼顧監獄紀律之維持，以及受刑人之人權保障，本號解釋運用合憲限定解釋之憲法判斷方法，將規制範圍收斂至必要最小限

度，尚稱允當³。至監獄紀律之維護，固屬正當之規範目的，其範圍仍須加以節制，原則上以防止集體抗爭、暴動、放火及逃獄等具體危險為限，否則會與「必要最小限度規制」之精神牴觸。詎知監獄行刑法施行細則第 82 條反其道而行，規定：「本法第 66 條所稱妨害監獄紀律之虞，指書信內容有下列各款情形之一者：一、顯為虛偽不實、誘騙、侮辱或恐嚇之不當陳述，使他人有受騙、造成心理壓力或不安之虞。二、對受刑人矯正處遇公平、適切實施，有妨礙之虞。……七、違反第 18 條第 1 項第 1 款至第 4 款及第 6 款、第 7 款、第 9 款受刑人入監應遵守事項之虞。」其第 1 款及第 7 款之內容，未必與監獄紀律之維護有關，其中無關部分，經宣告違憲。至於第 2 款部分，即使未經宣告違憲，有關機關解釋適用時仍須審慎，切忌出現違憲之運用現象。

最後，就有關限制受刑人投稿部分論之。按投稿係以發表為目的，對象為不特定多數人，帶有一定之社會效果，與一般書信不同。受刑人入監服刑，社會性自由既遭剝奪，能否享有投稿之自由，或有疑問⁴。惟投稿乃表現形式之一種，從表現自由之保障觀點著眼，自不應加以禁止。又自由刑之執行，目的在使受刑人改悔向上，適於社會生活（監獄行刑法第 1 條參照）。若因投稿帶有一定之社會效果，即予剝奪或限制，更不免與監獄行刑之目的有違。本席認為，為兼顧受刑人表現自由之保障，以及監獄行刑目的之達成，關於受刑人投稿之限制，仍以適用「必要最小限度規制」基準為宜。

監獄行刑法施行細則第 81 條第 3 項規定：「受刑人撰寫

³ 棟居快行著，憲法學の可能性，信山社，2012 年，頁 243 -249。

⁴ 阿部照哉著，特別の法律關係における人權，收於蘆部信喜編「憲法Ⅱ」，有斐閣，1978 年，頁 126。

之文稿，如題意正確且無礙監獄紀律及信譽者，得准許投寄報章雜誌。」其涉及表現自由之限制，既非由法律規定，亦欠缺法律具體明確授權，顯然違反法律保留原則。依形式審查，上開規定違反法律保留原則，已屬違憲，按理並無另為實質審查之必要。然為揭示「必要最小限度規制」之要求，釐清憲法上可容許之規制目的及手段，以作為未來修法之準據，大法官爰不厭其煩，復為實質審查。上開規定經實質審查結果，如解釋理由書所示，有關題意正確及監獄信譽部分，難謂係重要公益，均屬違憲；監獄紀律部分，以限制過大，且無彌補或替代措施為由，宣告部分違憲。本席認為，題意正確事涉觀點之管制，已觸及思想自由之敏感地帶，萬萬不可。監獄紀律部分，所以與前述書信內容之刪除規定不同，未採取較溫和之合憲限定解釋，殆因文稿審查未通過，依規定即不准投寄，比書信內容之刪除嚴重，有以致之。