臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
112年度訴更一字第29號
114年1月16日辯論終結

原告 蕭嘉豪

訴訟代理人 陳致璇律師

被告 桃園市政府警察局龜山分局

代表人 張鶴瓊（分局長）

訴訟代理人 蔡仲閔律師

上列當事人間警示帳戶事件，原告不服桃園市政府中華民國107年8月1日府法訴字第1070161337號訴願決定，提起行政訴訟，本院前以107年度訴字第1211號判決駁回後，經最高行政法院109年度上字第813號判決廢棄發回本院更為審理，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：本件被告代表人原為蔡啟仁，於訴訟進行中變更為張鶴瓊，業經新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第381頁），經核並無違誤，應予准許。

二、事實概要：

訴外人張雅琪（下稱訴外人）利用臉書社團向自稱「張吉楸」者購買演唱會門票，而於民國107年5月12日依張吉楸指示，由合作金庫商業銀行帳戶以轉帳方式匯出新臺幣（下同）7,500元，存入原告所開設於臺北富邦商業銀行股份有限公司（下稱臺北富邦銀行）之帳號000-0000000000000000帳戶（下稱系爭帳戶）內，迄同年月14日仍未取得所購買之演唱會門票。訴外人乃向被告所屬大華派出所（以下均稱被告）

01 報案，經被告初步調查後，認系爭帳戶疑為犯罪行為人使用，
02 係屬疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶，乃於107年5
03 月15日填製受理詐騙帳戶通報警示簡便格式表（下稱原處
04 分）傳真臺北富邦銀行通報系爭帳戶為警示帳戶。原告不服
05 原處分，提起訴願，經桃園市政府107年8月1日府法訴字第1
06 070161337號訴願決定（下稱訴願決定）不受理，乃提起行
07 政訴訟，經本院以107年度訴字第1211號判決（下稱前判
08 決）駁回。原告仍不服，提起上訴，經最高行政法院109年
09 度上字第813號判決（下稱最高行發回判決）將本院前判決
10 廢棄，發回本院更為審理。

11 三、原告主張及聲明：

12 (一)主張要旨：

13 1. 依存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法（下稱異
14 常交易管理辦法）第3條第1、3款、第4條第1款、第5條第1
15 款第2目及第7條第1、2項規定及本件最高行發回判決發回意
16 旨，可知司法警察機關就警示帳戶之認定或解除具有決定及
17 通報權限，故系爭帳戶經被告認定為警示帳戶並向臺北富邦
18 銀行通報後，即發生異常交易管理辦法第5條第1款第2目所
19 規定處理措施之規制效果，亦即臺北富邦銀行須立即通知財
20 團法人金融聯合徵信中心（下稱聯徵中心），並暫停系爭帳
21 戶全部交易功能，且匯入款項逕以退匯方式退回匯款銀行，
22 而對原告產生取用系爭帳戶存款之法律效果，故被告對系爭
23 帳戶所為之警示通報，自屬行政處分，原告即得依行政訴訟
24 法第4條第1項規定提起先位之撤銷訴訟，及依行政訴訟法第
25 6條第1項提起備位之確認原處分違法以茲救濟。

26 2. 原處分為違法之行政處分：

27 (1)依銀行法第19條、第45條之2第2項規定可知，銀行法之主管
28 機關為行政院金融監督管理委員會（下稱金管會），而同法
29 第45條之2第2、3項並未授權司法警察機關可為警示帳戶之
30 認定及通報，故異常交易管理辦法顯已違反法律授權之目的
31 及範圍，違反法律保留原則，法官應依據法律獨立審判，不

01 受其拘束，自得拒絕適用異常交易管理辦法。遑論，異常交
02 易管理辦法第7條第4項授權中華民國銀行商業同業公會全國
03 聯合會（下稱銀行公會）訂定「金融機構辦理警示帳戶聯防
04 機制作業程序」（下稱系爭作業程序），亦無從作為被告為
05 原處分之作用法；復參照銀行法第45條之2第3項後段規定可
06 知，系爭作業程序亦違反轉委任授權禁止原則。故被告所為
07 原處分屬違法之行政行為。

08 (2) 刑事訴訟法關於扣押之規定，應經法官裁定，洗錢防制法亦
09 有相關之規定，惟警示帳戶之設立顯然係以規避刑事訴訟
10 法、洗錢防制法之方式對人民財產為強制處分，不僅不符令
11 狀原則、法律保留原則，亦無事後救濟，顯然違反法治國原
12 則。況且，無論係刑事訴訟法或洗錢防制法關於禁止處分之
13 財產，均有金額範圍之限制（訴外人所受詐騙之金額為7,50
14 0元，故依刑事訴訟法或洗錢防制法之規定，應僅能扣押7,5
15 00元），惟被告選擇以原處分通報臺北富邦銀行，原告系爭
16 帳戶內有17萬餘元，衍生警示帳戶則至少有300萬元，原處
17 分卻致系爭帳戶暫停全部交易功能，有違比例原則。此外，
18 被告以原處分通報臺北富邦銀行後，導致系爭帳戶暫停全部
19 交易功能，包括暫停存入，惟暫停存入與保全訴外人之財產
20 毫無關聯性（刑事訴訟法之扣押並無暫停存入之效果），足
21 證原處分確屬違法。

22 (3) 系爭帳戶為原告兼任教師之薪轉帳戶，臺北富邦銀行乃於原
23 處分「金融機構執行警示注意事項」欄載明：「警察機關通
24 報警示之帳戶，在執行警示作業上恐有疑慮，惠請通報機關
25 再次確認是否通報警示，以保障帳戶所有人權益。」等情，
26 足見臺北富邦銀行對原處分已表示疑慮，被告仍堅決通報警
27 示，而依行政程序法第114條第1項第2款規定，被告所為原
28 處分並未記明理由，且未於事後記明，尤未說明臺北富邦銀
29 行即便表示警示疑慮，被告仍堅決通報警示之事實、理由。
30 況依行政程序法第100條規定，原處分應送達相對人及已
31 知之利害關係人，原處分並未送達原告（原告係自臺北富邦

01 銀行客服轉知而知，被告如有送達應提出送達證明），且未
02 使原告有陳述意見之機會。是以，原處分未依法定程式為
03 之，自屬違法之行政處分。

04 (4)最高行政法院大法庭109年度大字第2號裁定及司法院釋字第
05 535號及第570號解釋意旨，行政機關須有合於法律保留原則
06 意旨之行為法為授權依據，方享有行使具干預性之公權力措
07 施的事務管轄權。而行政罰法第29條第1項規定係以「行為
08 地」、「結果地」、「行為人之住所、居所」、「行為人之
09 營業所、事務所」或「行為人之公務所所在地」為連繫因
10 素，就行政罰之土地管轄所設規定；同法第30條規定亦屬土
11 地管轄牽連事項。行政罰法為土地管轄規範目的，旨在處理
12 依行為（作用）法，有複數主管機關取得關於行政罰之事務
13 管轄時，藉建立上開「連繫因素」，以定權限之歸屬。然被
14 告並無事務管轄部分已如上述，而土地管轄部分被告如何取
15 得？蓋原告（住所臺中市、居所臺北市）、臺北富邦銀行
16 （主事務所臺北市）均與桃園市龜山區無涉。被告基何原因
17 取得土地管轄，均未說明，自無管轄權限，是被告無事務管
18 轄權，又無土地管轄權，原處分自屬違反行政程序法第111
19 條第6款規定未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺
20 乏事務權限者，為無效之行政處分。況且，原處分亦未依行
21 政程序法第96條第1項規定記載相關事項（主旨、事實、理
22 由及其法令依據，與處分機關及其首長署名、蓋章），違反
23 行政程序法第111條第1款規定不能由書面處分中得知處分機
24 關者，乃屬無效之行政處分。

25 3. 被告係個人資料保護法（下稱個資法）所稱之公務機關，以
26 違法不正確之原處分通報（即利用）臺北富邦銀行，致相關
27 銀行、聯徵中心蒐集到原告涉嫌詐欺、警示帳戶等個人資
28 料，並進行處理及利用該等錯誤之個人資料，則被告自有將
29 該不正確資料即時通知更新予曾提供之對象之義務。況原告
30 於112年6月16日接獲永豐銀行來電，原告於申辦數位帳戶之
31 程序中遭受永豐銀行質疑「被註記警示帳戶」，實肇因於解

01 除警示帳戶之效果並未包含刪除相關紀錄，造成金融機構將
02 持續以該資料作為徵信基礎，嚴重侵害原告憲法上人性尊
03 嚴、信用及個人資料之自主控制權等基本權利，並衍生影響
04 原告名譽及工作權。原告實有藉本件訴訟排除原處分對原告
05 權利造成之損害之實益。原處分既屬違法，且不當干預原告
06 財產權，亦侵害原告憲法上人性尊嚴、隱私權、名譽及信用
07 暨個人資料之自主控制權，故撤銷原處分或確認原處分違法
08 後尚不足以回復原告之信用及個人資料錯誤之狀態，原告僅
09 要求被告發函通知即可，被告實有義務、責任通知曾提供利
10 用之對象，使其回復原狀，始符合憲法第16條規定保障人民
11 訴訟權之意旨。再者，撤銷原處分與確認原處分違法乃均使
12 原處分溯及自始無效，與解除系爭帳戶之警示或警示期限到
13 期為往後失效，效果明顯不同，對原告權利造成之損害內容
14 亦不相同。準此，原告尚有因原處分之撤銷或確認違法而可
15 回復之法律上利益，亦即原告可依行政訴訟法第8條第1項提
16 起先、備位聲明第2項之給付之訴，請求被告依行政訴訟法
17 第196條第1項、個資法第11條第4、5項規定，通知聯徵中
18 心、臺灣新光商業銀行股份有限公司（下稱新光銀行）、臺
19 灣銀行、臺灣中小企業銀行，將原告帳戶回復至無警示帳戶
20 紀錄之原狀。

21 (二)聲明：1.先位聲明：(1)原處分及訴願決定均撤銷。(2)被告應
22 通知聯徵中心、新光銀行、臺灣銀行、臺灣中小企業銀行，
23 將原告帳戶回復至無警示帳戶紀錄之原狀。2.備位聲明：(1)
24 確認原處分為違法。(2)被告應通知聯徵中心、新光銀行、臺
25 灣銀行、臺灣中小企業銀行，將原告帳戶回復至無警示帳戶
26 紀錄之原狀。

27 四、被告答辯及聲明：

28 (一)答辯要旨：

29 1. 依據異常交易管理辦法第9條第1項前段規定，警示帳戶之警
30 示期限自通報時起算，逾2年自動失其效力，且臺北富邦銀
31 行於109年6月2日就系爭帳戶狀態回覆稱「已滿2年法定警示

01 帳戶期間，目前並非警示帳戶」可知，原處分已因法律規定
02 失其效力且已不存在，而原告請求撤銷或確認之原處分既已
03 不存在，其起訴不備要件且無法補正，而應予以裁定駁回。

04 2. 又一般民眾均可於填寫「民眾解除警示帳戶申請書」後申請
05 解除警示帳戶，原告亦可予以為之，故原告亦無權利保護必
06 要；再依據原告與臺北富邦銀行簽立之開戶總約定書，第
07 壹、十八條約定「立約人如經貴行嚴判有疑似不當使用之情
08 事時，貴行得逕自終止立約人使用金融卡、語音轉帳、網路
09 轉帳、行動銀行轉帳或其他電子支付之轉帳，金融卡並得收
10 回作廢；個別約定第十、（九）約定「如經貴行研判立約人
11 帳戶有疑似不當使用之情事時，貴行得終止立約人使用網路
12 銀行/行動銀行轉帳及外匯匯出服務」可知，臺北富邦銀行
13 對系爭帳戶採取之限制措施並非公權力之行為，而係原告與
14 臺北富邦銀行間之私法契約關係，原告應提起民、刑事訴訟
15 對臺北富邦銀行予以主張，而非對於非契約主體之被告予以
16 主張，或訴請行政法院介入原告與臺北富邦銀行之私法契約
17 關係中。況參照「聯徵中心」網頁之「問：『警示帳戶』已
18 經解除了，我的信用報告上還會揭露嗎？答：警示帳戶解除
19 後，只要不是被司法機關認定為有罪的案件（如：不起訴處
20 分、無罪判決、一般商業買賣糾紛、冒名申辦、存款帳戶遭
21 盜用、遭誤設警示）那麼從解除那天起聯徵中心就不再揭
22 露，其餘情形則是從解除那天起揭露1年，但最長不超過通
23 報日起2年」可知，原告主張未能達到撤銷訴訟之目的，應
24 無權利保護必要、無訴訟利益，應予以判決駁回。

25 3. 銀行法第45條之2第2、3項規定及異常交易管理辦法第3條第
26 3款、第4條第2項第4款、第5條規定，通報銀行將系爭帳戶
27 列為警示帳戶，在於協助金融管理機關，助長各銀行提高金
28 融從業人員之警覺，減低銀行營運上之風險，並無產生警察
29 職權作用法上之規制效力；在偵查作為上，犯行追緝，僅需
30 追查系爭警示帳戶誰屬，即可特定犯罪嫌疑人之身分，進而
31 實施訴追，至此，警察責任已盡。至於該帳戶之金融往來是

01 否安全，銀行與存戶之間之民事管理人責任，或涉公共利
02 益，均屬金融管理機關之權責範疇。被告依據上開法規、辦
03 法通報警示帳戶，並無原告所述無任何法律依據之情事，就
04 訴外人遭詐騙一案而言，亦無不予通報之裁量餘地；否則，
05 反有擴大損害發生風險之違失責任。退萬步言，如認系爭帳
06 戶被列為警示帳戶，限制該帳戶之資金存放款功能，具備行
07 政處分之性質，則該規制效力之產生，係銀行本於銀行法及
08 異常交易管理辦法之授權所作成之規制效力，並非警察機
09 關，故被告所為原處分並無違法。

10 4. 原告先、備位訴之聲明第2項部分為無理由：

11 (1) 依最高行政法院106年度判字第458號、109年度上字第900號
12 判決意旨認公法上結果除去請求權應具備下列要件：①須為
13 公權力之干涉。②行政行為（包括行政處分或其他高權行
14 為）產生違法狀態，或行為時合法，後來因法律變更而成為
15 違法者。③須干涉人民之權益。④該侵害之狀態繼續存在，
16 且有除去回復至行政行為前狀態之可能。又僅干涉之直接結
17 果，始得主張結果除去請求權予以排除，亦即行政機關之公
18 權力行為，與人民權利受干涉之間，須有因果關係（本院10
19 7年度訴字第1063號判決參照）。原告主張其基本權現仍繼
20 續受侵害，並非原處分所造成，已如前述，故原告之前提要
21 件不備，主張已屬無據。再者，原告對於其何種基本權受到
22 侵害、是否為公法上原因，迄今未有舉證，且原告主張之內
23 容，既非原處分之範圍，亦無任何因果關係存在，參照上揭
24 說明，原告之主張自屬無據，況且個資法第11條第4、5項亦
25 非公法上請求權基礎。

26 (2) 觀原告與臺北富邦銀行間之「個人戶開戶申請暨約定書」第
27 三項「特別約定條款」約定「1. 個人資料之蒐集、處理、利
28 用及國際傳輸：立約人經臺北富邦銀行（以下簡稱貴行）依
29 個資法規定履行告知義務，立約人瞭解並同意貴行（含受貴
30 行委託處理事務之委外機構）、依法令規定利用之機構
31 （如：貴行海外分支機構、貴行所屬金融控股公司暨其子公

01 司等)、其他業務相關之機構(如:通匯行、聯徵中心、財
02 團法人聯合信用卡處理中心、臺灣票據交換所、財金資訊股
03 份有限公司、信用保證機構、信用卡國際組織、收單機構暨
04 特約商店、國際傳輸個人資料之接收者等)、依法有權機關
05 或金融監理機關、立約人所同意之對象(如:貴行共同行銷
06 或交互運用客戶資料之公司、與貴行合作推廣業務之公司
07 等)得於開戶總約定書內容「拾參、臺北富邦銀行履行個資
08 法第8條第1項告知義務內容」所列之特定目的或法令許可範
09 圍內,對立約人之個人資料為蒐集、處理、利用及國際傳
10 輸。」可知,原告已瞭解並同意由臺北富邦銀行及其業務相
11 關之相關機構對其個人之資料為蒐集、處理、利用及國際傳
12 輸,則原告自應遵循其與臺北富邦銀行間之契約約定,而非
13 棄契約於不顧,逕向被告為之。申言之,有關原告所述之帳
14 戶、個人資料等內容,由原告與臺北富邦銀行簽立之「個人
15 開戶申請暨約定書」可見,系爭帳戶係因原告與臺北富邦銀
16 行間成立具有消費寄託之性質契約而創設,則系爭帳戶是原
17 告之個人資料抑或者係臺北富邦銀行內部之營業資料,顯屬
18 有疑。另於三、特別約定條款中,原告亦同意臺北富邦銀行
19 對其個人資料之蒐集、處理、利用及國際傳輸,故本件有關
20 帳戶、個人資料蒐集等事項,均為臺北富邦銀行與原告間之
21 私人契約關係,與被告無涉,亦與公權力無涉。

22 (3)再原告固提出其申辦永豐銀行數位帳戶遭質疑等語,惟暫不
23 論原告所提出之內容僅為片段或其他因素,其中該人員僅詢
24 問原告為何未有申請解除警示之紀錄,並未有質疑原告之情
25 況。況縱有該警示註記之內容,應僅為金融機構為盡善良管
26 理人責任所為之營業資料,與本案無任何因果關係存在;又
27 縱認屬於個人資料,參原告與銀行間所簽立之契約、個資法
28 第2條第3款「蒐集:指以任何方式取得個人資料。」第4款
29 「處理:指為建立或利用個人資料檔案所為資料之記錄、輸
30 入、儲存、編輯、更正、複製、檢索、刪除、輸出、連結或
31 內部傳送。」等規定,可知蒐集及處理者均為臺北富邦銀

01 行，均與被告無涉，原告依據個資法第11條第4項、第5項向
02 被告主張自無理由。

03 (4)本件最高行發回判決內容雖載「……開戶人尚有因該處分之
04 撤銷而可回復之法律上利益時，亦應許其合併請求原處分機
05 關為回復原狀之必要處置……」乃指原處分限制效果至多僅
06 為暫時停止存款人使用帳戶，然而該效果已不存在業如前
07 述，且原告之法律上利益即寄託物返還請求權自始均存在，
08 與原處分無關，且經函詢原告所聲請之金融機構，就原告之
09 寄託物返還請求權均回覆未有任何限制，至於就金融機構如
10 何盡善良管理人責任所為之營業管理行為，均與被告無涉，
11 亦與本案無關，故原告主張回復等內容亦無理由。

12 5. 綜上所述，原告先位訴請撤銷原處分、備位確認原處分違法
13 均無理由，應予駁回；其先、備位訴之聲明第2項，雖係依
14 行政訴訟法第196條第1項規定聲請為回復原狀之必要處置，
15 核其性質上屬於撤銷訴訟中，附帶行使請求除去違法行政處
16 分執行結果之結果除去請求權，惟原告所提之訴訟既無理
17 由，則原告此部分附帶請求即失所依附，應併予駁回。

18 (二)聲明：原告之訴駁回。

19 五、如事實概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有原處分
20 (前判決卷第179頁)、訴願決定(前判決卷第87至89
21 頁)、系爭帳戶之個人戶開戶申請暨約定書、開戶總約定書
22 (前判決卷第145至178頁)、中國信託商業銀行股份有限公
23 司113年9月2日中信銀字第113224839409016號函(本院卷第
24 349至351頁)、臺北富邦銀行古亭分行113年8月8日北富銀
25 古亭字第1130000010號函(本院卷第353頁)、本院與臺北
26 富邦銀行之電話紀錄(前判決卷第483頁)等證物為證，堪
27 信為真。

28 六、本院之判斷：

29 (一)銀行法第1條規定：「為健全銀行業務經營，保障存款人權
30 益，適應產業發展，並使銀行信用配合國家金融政策，特制
31 定本法。」第19條規定：「本法之主管機關為金管會。」第

01 45條之2第2、3項規定：「……（第2項）銀行對存款帳戶應
02 負善良管理人責任。對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶
03 ，得予暫停存入或提領、匯出款項。（第3項）前項疑似不
04 法或顯屬異常交易帳戶之認定標準，及暫停帳戶之作業程序
05 及辦法，由主管機關定之。」其立法理由乃為維護各銀行經
06 管財務之安全，提高金融從業人員之警覺，減低銀行營運上
07 之風險，爰依據行政院強化社會治安第18次專案會議結論，
08 增訂銀行安全維護相關行政命令之法律授權依據。金管會依
09 上開授權規定訂定之異常交易管理辦法第3條第1、3款規
10 定：「本辦法用詞定義如下：一、警示帳戶：指法院、檢察
11 署或司法警察機關為偵辦刑事案件需要，通報銀行將存款帳
12 戶列為警示者。……三、通報：指法院、檢察署或司法警察
13 機關以公文書通知銀行將存款帳戶列為警示或解除警示，惟
14 如屬重大緊急案件，得以電話、傳真或其他可行方式先行通
15 知，並應於通知後5個營業日內補辦公文書資料送達銀行，
16 逾期未送達者，銀行應先與原通報機關聯繫後解除警示帳
17 戶。」第4條第1款第2目規定：「本辦法所稱疑似不法或顯
18 屬異常交易存款帳戶之認定標準及分類如下：一、第一類：
19 ……（二）屬警示帳戶者。」第5條第1款第2目規定：「存
20 款帳戶依前條之分類標準認定為疑似不法或顯屬異常交易
21 者，銀行應採取下列處理措施：一、第一類：……（二）存
22 款帳戶經通報為警示帳戶者，應即通知聯徵中心，並暫停該
23 帳戶全部交易功能，匯入款項逕以退匯方式退回匯款行。」
24 第7條第1、2項規定：「（第1項）存款帳戶經法院、檢察署
25 或司法警察機關通報為警示帳戶者，銀行應即查詢帳戶相關
26 交易，如發現通報之詐騙款項已轉出至其他帳戶，應將該筆
27 款項轉出之資料及原通報機關名稱，通知該筆款項之受款
28 行，並通知原通報機關。（第2項）警示帳戶之原通報機關
29 依前項資料進行查證後，如認為該等受款帳戶亦須列為警
30 示帳戶者，由該原通報機關再進一步通報相關銀行列為警
31 示。」可知，金管會本於掌理「金融法令之擬訂、修正及廢

01 止」之法定權限（金管會組織法第3條第2款規定參照）自得
02 就「疑似不法或顯屬異常交易帳戶之認定標準」與「暫停帳
03 戶之作業程序」之事項，訂定法規命令予以規範，自無原告
04 所述異常交易管理辦法違反銀行法第45條之2第2、3項授權
05 之目的及範圍之情形。準此，依異常交易管理辦法第3條第
06 1、3款、第4條第1款、第5條第1款第2目及第7條第1、2項等
07 規定意旨，法院、檢察署或司法警察機關等司法機關為偵辦
08 刑事案件需要，得以公文書或如屬重大緊急案件得以電話、
09 傳真或其他可行方式先行通知銀行列為警示帳戶，發生銀行
10 應採取異常交易管理辦法第5條第1款第2目所規定處理措施
11 之規制效果，性質上屬於行政處分，此業經最高行發回判決
12 指明在案。是以被告辯稱原處分非行政處分，即屬無據。

13 (二)又為有效遏制近年來層出不窮的利用金融電信科技犯罪，以
14 確保民眾財產安全，內政部警政署依銀行法第45條之2第2、
15 3項規定及異常交易管理辦法訂定金融電信人頭及電話犯罪
16 案件處理執行規定（下稱系爭執行規定，前判決卷第73至83
17 頁）規定：「參、犯罪態樣、範圍、執行方式暨用詞定義。
18 一、犯罪態樣：利用金融、電信人頭戶犯罪者。二、案件範
19 圍：依被害人報案或民眾檢舉告發，且涉有利用金融、電信
20 人頭戶犯罪者，經查證屬實後屬本執行規定案件處理範圍。
21 三、執行方式：各警察機關查證屬實後應通報金融機構將詐
22 騙之存款帳戶通報警示；將帳戶資料及電話號碼輸入『警察
23 電信金融聯防平臺』系統，另詐騙電話由本署查證後予以停
24 話。四、用詞定義：…… (二)警示帳戶：指法院、檢察署或
25 司法警察機關為偵辦刑事案件需要通報銀行將存款帳戶列為
26 警示者（通報或解除警示均由司法警察機關辦理）。相關注
27 意事項如下：…… 3.有關網路購物、拍賣疑有交易糾紛之案
28 件，應先行初步查證，確屬以人頭帳戶、電話作為犯罪工
29 具，以隱瞞真實身分，防止司法機關追查之情形，方可列為
30 警示帳戶；如係交易糾紛案件，不得列為警示帳戶（如已通
31 報應即解除警示），並可請被害人循民事求償程序辦理，以

01 維雙方權益。4.遇有偵辦非志願性金融帳戶遭詐欺集團利用
02 為犯罪工具者，各警察機關相關配合事項，如下：(1)單純一
03 個帳戶被詐騙利用案件：各警察機關受理此類案件，如認屬
04 同一案件且人頭帳戶開戶人表示，已曾在其他警察機關製作
05 筆錄完成偵訊在案，則應先請該警察機關傳送筆錄，併案偵
06 辦；惟如仍認確有必要時，再行通知當事人到場接受偵訊。
07 ……(3)重申各級警察機關因偵查犯罪之需要，得囑託他轄警
08 察機關代為調查證據、查詢犯罪嫌疑人、追查贓物、詢問證
09 人及犯罪嫌疑人等工作，受囑託之警察機關應給予必要協助
10 或處理，此於警察偵查犯罪規範第25點業有規定，各警察機
11 關遇有需要，請確依前揭規定辦理。……(四)通報：各警察機
12 關應以公文書通知金融機構將存款帳戶列為警示或解除警
13 示，惟如屬重大緊急案件，得以電話、傳真或其他可行方式
14 先行通知，並應即補辦公文書資料。各單位應特別注意事項
15 如下：1.通報警示：各單位應填報『詐欺帳戶通報警示簡便
16 格式表』（附件1）及『報案三聯單』立即傳真至人頭戶開戶
17 金融機構通報警示。（詳如伍、處理流程一【一】）2.解除
18 警示：各單位應依95年12月20日警署刑偵字第0950006786號
19 函辦理。解除『警示帳戶』可依『司法程序終結』、『受理
20 陳情案件』及『其他』3種類型來辦理（詳如伍、處理流程
21 一【四】）。(五)警示帳戶聯防機制：係指金融機構在接獲
22 『檢警調通報設定警示帳戶』或『金融機構協助受詐騙民取
23 通報疑似警示帳戶通報單時』，經查詢帳戶內之詐騙款項已
24 遭歹徒轉出至其他金融機構帳戶時，應立即啟動聯防機制，
25 通報該受款之金融機構，以協助檢警調阻斷詐騙資金之流
26 出。(六)圈存/止扣：針對聯防管制帳戶，金融機構對於存款
27 帳戶認有疑似不法或顯屬異常之交易金額執行暫時交易之
28 作為。」經核上開規定，內容屬於警政主管機關為律定詐欺犯
29 罪案件處理流程統一偵查權責之細節性、技術性事項，未逾
30 越銀行法第45條之2第2、3項規定及異常交易管理辦法之授
31 權目的及範圍，且未增加對於人民自由或權利之限制，自得

01 適用。查依異常交易管理辦法及系爭執行規定，警察依被害
02 人報案或民眾檢舉告發，且涉有利用金融、電信人頭戶犯罪
03 者，經查證屬實後，為偵辦刑事案件需要，得以填報「詐欺
04 帳戶通報警示簡便格式表」及「報案三聯單」立即傳真至人
05 頭戶開戶金融機構通報警示，並將帳戶資料及電話號碼輸入
06 「警察電信金融聯防平臺系統」，而此通報或解除警示均由
07 司法警察機關辦理。依此，訴外人利用臉書社團向自稱「張
08 吉楸」者購買演唱會門票，而於107年5月12日依張吉楸指
09 示，由合作金庫商業銀行帳戶以轉帳方式匯出7,500元，存
10 入系爭帳戶內，迄同年月14日仍未取得所購買之演唱會門
11 票。訴外人乃於107年5月15日0時38分向被告報警，由被告
12 所屬值勤警員受理並製作警詢筆錄、受理各類案件紀錄表、
13 報案三聯單、反詐騙案件紀錄表、原處分等，為兩造所不爭
14 執，且有上開警詢筆錄、受理各類案件紀錄表、報案三聯
15 單、反詐騙案件紀錄表、原處分（外放不可閱證物袋內）在
16 卷可憑，足見被告所屬值勤警員在訴外人報案，經其初步調
17 查後，認系爭帳戶疑為刑事犯罪行為人所使用，係屬疑似不
18 法或顯屬異常交易之存款帳戶，始於107年5月15日填製原處
19 分傳真臺北富邦銀行通報系爭帳戶為警示帳戶，故原處分並
20 無違反銀行法、異常交易管理辦法及系爭執行規定等相關規
21 定。至原告主張警示帳戶之相關規定不符令狀原則、法律保
22 留原則，亦無事後救濟，顯然違反法治國原則，原處分致原
23 告系爭帳戶暫停全部交易功能，有違比例原則，且暫停存入
24 與通報之目的係為保全訴外人之財產毫無關聯性，足證原處
25 分確屬違法云云。然查，刑事訴訟法係以確定國家刑罰權為
26 目的，執法機關進行搜索、扣押等強制處分時，原則上須事
27 先向法院聲請核發搜索票或其他相關令狀，此即令狀原則，
28 源自於憲法對人民自由權與財產權的保障。至行政機關依職
29 權所為之行政措施，並非以刑事訴追為目的，而係追求特定
30 之行政目的，衡酌行政事項之事務數量繁多，態樣複雜多
31 變，其對人民權益侵害程度通常較刑事案件輕微，除非法令

01 有特別規定，難認有一般性採令狀原則之必要，立法者就銀
02 行法第45條之2第2、3項規定，於94年5月18日修正時之立法
03 理由即載明乃為維護各銀行經管財務之安全，提高金融從業
04 人員之警覺，減低銀行營運上之風險，顯然立法者於立法之
05 初即有意將「疑似不法或顯屬異常交易帳戶之認定標準」及
06 「暫停帳戶之作業程序」交由各銀行自客戶開立帳戶是否涉
07 及偽冒、客戶資料之查證、開設帳戶之目的、帳戶交易習慣
08 異常、疑似洗錢表徵為風險控管，此亦可由原告所提出其與
09 臺北富邦銀行間之開戶契約（前判決卷第145至178頁）壹、
10 十八條約定「立約人如經貴行研判帳戶有疑似不當使用之情
11 事時，貴行得逕自終止立約人使用金融卡、語音轉帳、網路
12 轉帳、行動銀行轉帳及其他電子支付之轉帳，金融卡並得收
13 回作廢。」、捌、【個別約定】十、（九）約定「如經貴行
14 研判立約人帳戶有疑似不當使用之情事時，貴行得終止立約
15 人使用網路銀行/行動銀行轉帳及外匯匯出匯款服務。」等
16 情可明，顯然立法者有意課予銀行對客戶之金融帳戶為高度
17 管制，以維護金融秩序，乃係立法選擇，自與刑事訴訟法所
18 規範之強制處分（如搜索、扣押、監聽、羈押等）須有法官
19 保留之令狀原則不同，核屬立法裁量範圍，為立法者應有自
20 由形成的空間，並無違反比例原則之情形，故警示帳戶之通
21 報規定乃立法者對於金融帳戶管理目的所制定之制度，核屬
22 適當必要，法院應為合憲性解釋。準此，原告此部分主張，
23 顯屬誤解銀行法第45條之2第2、3項規定之立法者立法本意
24 及法律價值之選擇。再依系爭執行規定：「肆、管轄責任區
25 分 涉及帳戶匯款犯罪案件，以被害人第一次匯款之受款地
26 之警察機關主辦，其他相關警察機關協同辦理。……伍、處
27 理流程：……(二)受理他轄案件：1.分駐（派出）所應辦理事
28 項：……(2)被害案件：甲、受理報案並依相關規定填製各項
29 表報及輸入『警察電信金融聯防平臺』系統，並將案件先行
30 傳真管轄單位及本分局勤務指揮中心。……丁、填報『詐欺
31 帳戶通報警示簡便格式表』及『報案三聯單』傳真至人頭戶

01 開戶金融機構通報警示。」可知，被告雖非受款地之警察機
02 關，然因訴外人向被告報警，被告仍應依上開規定協同辦理
03 並為原處分，故原告主張被告無事務管轄、土地管轄及系爭
04 作業程序因違反轉委任不得作為被告之作用法云云，亦有誤
05 解。

06 (三)原告復主張臺北富邦銀行對原處分已表示疑慮，被告仍堅決
07 通報警示，而原處分並未記明理由，且未於事後記明，尤未
08 說明仍堅決通報警示之事實、理由，原處分迄未送達原告且
09 未使原告有陳述意見之機會，已屬違法；況原處分亦未記載
10 主旨、事實、理由及其法令依據，與處分機關及其首長署
11 名、蓋章，違反行政程序法第111條第1款規定亦屬無效等
12 語。司法警察機關將特定存款帳戶認定違警帳戶之具體措施
13 為行政處分，已如前述；再細觀異常交易管理辦法第2條規
14 定：「本辦法所稱存款帳戶，指銀行法第6條至第8條所稱之
15 支票存款、活期存款及定期存款帳戶。」第3條第2、3款規
16 定：「本辦法用詞定義如下：……二、衍生管制帳戶：指警
17 示帳戶之開戶人所開立之其他存款帳戶，包括依第13條第2
18 項第5款但書規定所開立之存款帳戶。三、通報：指法院、
19 檢察署或司法警察機關以公文書通知銀行將存款帳戶列為警
20 示或解除警示，惟如屬重大緊急案件，得以電話、傳真或其
21 他可行方式先行通知，並應於通知後5個營業日內補辦公文
22 書資料送達銀行，逾期未送達者，銀行應先與原通報機關聯
23 繫後解除警示帳戶。」第7條第1至3項規定：「(第1項)存
24 款帳戶經法院、檢察署或司法警察機關通報為警示帳戶者，
25 銀行應即查詢帳戶相關交易，如發現通報之詐騙款項已轉出
26 至其他帳戶，應將該筆款項轉出之資料及原通報機關名稱，
27 通知該筆款項之受款行，並通知原通報機關。(第2項)警
28 示帳戶之原通報機關依前項資料進行查證後，如認為該等受
29 款帳戶亦須列為警示帳戶者，由該原通報機關再進一步通報
30 相關銀行列為警示。(第3項)詐騙款項之相關受款行，應
31 依第1項規定辦理交易查詢及通知作業，如查證受款帳戶有

01 犯罪事實者，應即採行第5條第2款所列處理措施。」第9條
02 第3項規定：「……（第3項）警示帳戶之開戶人對其存款帳
03 戶被列為警示如有疑義，由開戶人洽原通報機關處理，銀行
04 於必要時並應提供協助。」第10條第1、3項規定：「（第1
05 項）警示帳戶嗣後應依原通報機關之通報，或警示期限屆
06 滿，銀行方得解除該等帳戶之限制。……（第3項）警示帳
07 戶依原通報機關之通報解除，或原通報機關依前條第1項再
08 行通報銀行繼續警示者，銀行應即通知財團法人金融聯合徵
09 信中心。」第11條第1、3項規定：「（第1項）存款帳戶經
10 通報為警示帳戶，銀行經確認通報原因屬詐財案件，且該帳
11 戶中尚有被害人匯（轉）入之款項未被提領者，應依開戶資
12 料聯絡開戶人，與其協商發還警示帳戶內剩餘款項事宜，如
13 無法聯絡者，得洽請警察機關協尋1個月。……（第3項）銀
14 行依前2項規定辦理警示帳戶剩餘款項之發還，如有下列情
15 事之一者，得逕行結清該帳戶，並將剩餘款項轉列其他應付
16 款，俟依法可領取者申請給付時處理；但銀行須經通報解除
17 警示或警示期限屆滿後，方得解除對該帳戶開戶人之警示效
18 力：一、剩餘款項在一定金額以下，不符作業成本者。二、
19 自警示通報時起超過3個月，仍無法聯絡開戶人或被害人
20 者。三、被害人不願報案或不願出面領取款項者。」可知，
21 警示帳戶之通報或解除應由司法機關以公文書通知銀行，且
22 除重大緊急案件，得以電話、傳真或其他可行方式先行通知
23 銀行外，應於通知後5個營業日內補辦公文書資料送達銀
24 行，警示帳戶之銀行接獲通知後，再以各銀行擇定之方式通
25 知該帳戶之所有人。準此，原處分之相對人為警示帳戶之銀
26 行，而銀行接獲通知後，再以各銀行擇定之方式通知該帳戶
27 之所有人。本件被告係以傳真之方式向臺北富邦銀行通報系
28 爭帳戶為警示帳戶後，臺北富邦銀行遂依據與原告間民事消
29 費寄託約定依善良管理人之注意義務通知原告，而原告亦自
30 承：臺北富邦銀行係於107年5月15日電話通知其系爭帳戶為
31 警示帳戶，且其於同年月17日未待警察通知即至被告所屬偵

01 查隊製作筆錄，並提供露天拍賣之買家帳號、對話紀錄以證
02 明系爭帳戶係遭利用，其刑事部分已經為不起訴處分確定等
03 情（前判決卷第14至15、126至127、196至197、281頁、本
04 院卷第396頁），足明臺北富邦銀行於收到原處分傳真後，
05 即於同日立刻電話通知原告系爭帳戶遭被告通報為警示帳
06 戶，而原告也因此主動前往被告所屬偵查隊說明系爭帳戶遭
07 他人不法利用，對於原告訴訟權益並無影響，自無原告所述
08 原處分事前事後未記明理由、未送達原告且未使原告有陳述
09 意見之機會之違法情形；更無原處分違反行政程序法第111
10 條第1款規定無效之情形。從而，原告先、備位第1項聲明訴
11 請撤銷原處分、確認原處分違法，均為無理由。

12 (四)原告固主張因原處分之撤銷或確認違法而可回復之法律上利
13 益，而依行政訴訟法第8條第1項提起先、備位聲明第2項之
14 給付之訴，請求被告依行政訴訟法第196條第1項、個資法第
15 11條第4、5項規定，通知聯徵中心、新光銀行、臺灣銀行、
16 臺灣中小企業銀行，將原告帳戶回復至無警示帳戶紀錄之原
17 狀等語。然查，原處分並無違誤，已如前述，原告自無任何
18 請求被告依行政訴訟法第196條第1項、個資法第11條第4、5
19 項規定，通知聯徵中心、新光銀行、臺灣銀行、臺灣中小企
20 業銀行，將原告帳戶回復至無警示帳戶紀錄之原狀之公法上
21 請求權。從而，原告先、備位聲明第2項聲明洵無依據，均
22 應予駁回。

23 七、綜上所述，被告所為原處分核無違誤，訴願決定雖予不受
24 理，惟結論並無二致。是原告先位及備位聲明均無理由，應
25 予駁回。

26 八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本
27 院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不一一論述，併此
28 敘明。

29 九、結論：原告之訴均無理由，均應駁回。

30 中 華 民 國 114 年 2 月 13 日

31 審判長法官 侯志融

法 官 張瑜鳳

法 官 傅伊君

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

01

4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 114 年 2 月 13 日

03

書記官 方信琇