

中華警政研究學會

警政與警察法相關圓桌論壇（十九）

【建構警察機關禁止酷刑人權指標之初探】會議紀錄

日期：2019年7月30日

地點：台北市信義區忠孝東路四段553巷5號

主持人

中華警政研究學會 林德華理事長：

東吳大學法律系鄧衍森教授、人權公約施行監督聯盟黃嵩立召集人、還有警政署政風室黃錦秋主任，非常感謝各位在百忙當中出席「建構警察機關禁止酷刑人權指標之初探」論壇。本次論壇除了我們學會幾位教授出席之外，還特別邀請了幾位專家一起來參與，由中央警察大學張淵菘博士來擔任引言人。

剛剛章光明教授向我建議，因為這次警察機關禁止酷刑人權指標牽涉到三個領域：行政、刑事、保安，張淵菘博士的報告偏重在保安這方面，所以刑事的部分要請黃錦秋主任報告。今天發言的順序要稍微調整一下，許福生教授本來是擔任與談總結人，但我們借重東吳大學法律系鄧衍森教授的專長和經驗，特別邀請他擔任今天的與談總結人。所以稍後是由張淵菘博士先引言，再請章光明教授補充說明，然後請黃錦秋主任及許福生主任報告，最後再請大家與談，針對這三個領域做完整報告之後，大家來參與討論可能會比較周延一點。

非常感謝刑事警察局提供場地給學會舉辦論壇，也感謝刑事警察局廖副局長、司法科黃科長、還有幾位刑事局同仁的參與。現在就請張淵菘博士引言，謝謝。

引言人

中央警察大學 張淵菘博士：

敬愛的理事長，還有各位我心愛的老師，和各位在座的先進，大家午安大家好，我今天針對這個題目做初探式的報告，如果待會有不足之處因為各位老師都是這個領域裡面的專家學者，那也不吝給予我們這個團隊做個指導。

今天報告內容大概分成這幾個部分，首先會針對禁止酷刑的內涵做個說明，然後針對這個公約對全世界各國締約國有一些規範的義務，再來是探討在酷刑公約結構指標裡面，有關跟我們警察比較有直接相關性的執法層次重點做整理，整理之後會根據過去歷年來聯合國各國的報告裡面，有關問題清單跟履行指標執法層面彙整，最後會針對聯合國禁止酷刑人權指標，透過在地化的方式我們台灣警察建構酷刑人權指標的這個指標做初探。

根據禁止酷刑及其他不人道或有辱人格待遇處罰公約，我們簡稱禁止酷刑公約，第一條就清楚如列酷刑的定義，它的用字遣詞是，酷刑是一種自特定的人或第三人取得情資供詞為了處罰特定人或第三人所做的行為，涉嫌的行為，或者是恐嚇威脅特定的人或者是第三人基於任何的方式為歧視的任何理由，故意對當事人的肉體跟精神上施以劇烈跟疼痛跟痛苦的任何行為。這樣的痛苦跟疼痛的行為，基本上，執行的人是公職人員或者是其他代行使公權力

的相對人，基於教唆或同意默許都屬之。有一個但書是如果說是因為法律制裁所引起的，或者是法律制裁所附帶的疼痛不在此限。這個內容裡面有幾個很重要的要素，首先第一個它是特定的目的，是故意施加給精神或身體上疼痛的痛苦或者是疼痛，執行的人是公職人員或受託行使公權力的人所為，這個方式不管是間接的方式或者是直接的方式都算，在執行的過程當中，它的目的是為了要達成到國家或政策相關的特定目的。

酷刑基本上是一個整體的概念，因為它不只是只有酷刑這兩個字，它還有包含了其他所謂虐待行為的樣態，所謂虐待行為的樣態是包含了殘忍、不人道，或者是有辱人格的這些待遇，都是屬於酷刑的內涵要素。在相關的報告裡面特別提出來，美洲的人權委員會指出，例如說警察對工人過度使用不必要的或不相對稱的強制力，例如工人在抗議過程當中，勢態受到完全的控制，警察如果進一步進行毆打或是汙辱的行為，基本就已經構成所謂的酷刑。其次，在聯合國酷刑調查報告員 nowork 的報告，特地提到用不合比例的方式使用警力或者過度使用強制力，也是構成虐待也就是酷刑。其實，審視一下這個調查報告的內容你們可以看得出來，不管是酷刑、虐待、合不合法，其實跟我們法律上所說的比例原則有很大內涵的完全相似。

聯合國針對禁止酷刑公約，各締約國分別有一些規範的義務，就是說只要是締約的國家你必須遵照聯合國的指示有一些義務。首先是禁止的義務，國家不得有任何酷刑的行為發生。除此之外，任何一個人也不能因為他可能刑事上的遣返或者是移交任何國家，那個地方有酷刑的行為，再來擷取相關的供詞行為也不能有任何酷刑或虐待行為。第二個義務是防止的義務，防止的義務在行政、立法、司法相關的領域裡面，都必須要有這樣的措施防止它發生。防止的部分分成直接防止跟間接防止，所謂直接防制就是降低所有可能創造會發生酷刑的環境，要防止它發生。那如果發生之後，要避免它再發生，所以後續的進行調查、訪談、譴責等等，這些行為是屬於賠償受害人所採取的這些嚇阻行為，都是屬於間接防止。第三個義務是處罰的義務，國內法的部分要有明確的酷刑罪，按照聯合國的規範它的處罰條件是六年以上十二年以下為適當，當然這個除正犯之外，共同正犯、教唆、跟幫助犯都算。除此之外，後續還有救濟的責任義務以及定期報告的義務，按照聯合國酷刑委員會裡面提出的報告的步驟是，如果簽約了之後公約批准之後，一年內要提出報告，之後定期每四年報告一次，目前這個網站上有關酷刑公約的委員會它的報告目前總共有兩百八十篇。

這個禁止酷刑公約的第一條到第十六條清楚的臚列了各個國家整體的指標，這個是涉及到各機關不是只有警察機關或執法機關，其他像移民機關或矯治機關都在這個裡面，是各國踐行這些規範結構指標的基本準則。除此之外，聯合國裡面有很多的軟法性質的國際文件或是調查報告，或者是聯合國裡面調查員向聯合國大會所提出的相關報告，這些都是重要的建議事項跟重要的解釋原則。其中跟警察機關執法層面有直接相關的有這四個相關的規定，第一個是公民與政治權利公約，第二個是反酷刑委員會第三號的一般性意見，這個一般性意見是針對締約國第十四條執行的意見。再來是執法人員行為守則，以及執法人員行使強制力跟警械使用基本原則。裡面的內容公民與政治權利國際公約主要是強調法律之前人人平等，不得有任何受強迫自供或自認罪的保障。第二個有關反酷刑委員會第三號的一般性意見最主要是強調司法人員必須接受有關酷刑跟虐待這樣影響的專業性的訓練，除此之外在警察機關裡面必須要成立所謂人權辦公室，而且這個人權辦公室具有獨立性。警察機關更特別的是，它特別強調在聯合國裡面非常強調所謂性別的部分，這個地方警察人員也必須接受專門的性別案件的調查訓練。再來是執法人員的行為守則，這個部分主要是強調執法人員不能有所謂酷刑的行為，酷刑的行為其實不是在平時，包含在戰爭或受到戰爭威脅的特殊狀況也都是必須

被要求的。在執法人員強制力跟警械使用基本原則裡面非常強調，執法人員盡可能使用，不要採取非暴力的手段，再來對於槍械使用只有在保衛他人免於遭受急迫性的死亡跟傷害威脅的時候，才可以使用槍械，這是有關基本準則裡面所提到的。再來，第十三點裡面特別強調，執法人員應該避免使用強制力，在培訓過程當中也要教導他們，尤其在處理群眾活動的時候必須採取和平解決衝突的方式，採用勸說、談判跟調解的方法，必要時要提供基層的執勤同仁舒緩緊張情緒的相關指導，這是有關聯合國裡面相關軟性文件的介紹。

過去各國針對聯合國都提出了所謂的書面報告，聯合國相關的委員會也針對各國的報告做了一些問題清單跟履行指標，目前頁面上我們這邊整理了包含美國、日本還有香港以及法國還有加拿大，這些資料基本上是參照鄧衍森老師他們前階的研究案我們做了整理，除此之外，我們也上了聯合國反酷刑公約委員會的網站裡面，它的調查報告是非常詳盡的，其中跟執法有關的部份我們做了一個整理，大概這五項是跟我們比較有直接相關性的，而且是聯合國要求各國必須要去做到的。首先第一個是強制力執行的部分，它非常強調禁止違法過度使用強制力，尤其各國有使用電擊槍的這個部分，它非常強調各國在使用電擊槍的時候，必須要嚴格把關它的門檻，甚至針對加拿大的部分還曾經提議建議能夠放棄使用。除此之外對於群眾勸服的控制手段也要注意避免濫用強制力，拍蒐的時候也要注意隱私跟尊嚴應有的對待。第二個面向是屬於拘束人身自由場所必須要符合聯合國的國際標準，包含了拘束時間還有拘束人身自由的場所裡面，包含醫療、衛生、精神、保健等等法律援助都在這個裡面，這個拘束自由場所不是我們所謂單純的拘留室而已，包含在接受偵訊的偵訊室以及偵訊之前的候訊室都算在內。再來第三個面向是屬於監督課責機制，這個地方必須要有公正即時有效的監督、調查、審議的機構，後半段的補償還有訓練機制是各國在執法層面很重要的指標。

有關聯合國禁止酷刑公約的人權指標，在聯合國的網站裡面也建構了一個指標，指標分成三個部分，第一個部分是結構性的指標，第二個部分是過程性的指標，第三個部分是結果指標。按照這三個指標它分別萃取出四個 attributes，裡面包含了被拘留和監禁者身心的完整性，再來是居留條件，第三個是執法人員居留以外所使用武力的要素，再來是社區跟家庭暴力的部分。按照這四個要素以及三個結構指標，聯合國建構了這個聯合國的禁止酷刑的人權指標供各國做參採，這個指標的內容其實大部分都是屬於比較概念性的內容，其中比較特別的是社區跟家庭暴力的這個區塊，這些指標一直不斷地出現的，也就是過去這幾年來台灣有關性別主題的區塊是聯合國非常強調的，還有弱勢族群以及所謂 disable 的部分。

我們在建構這個指標的過程當中，我們一直試圖找警察機關的指標，我們搜尋到一個很特別之處，即便是像英國這樣一個老牌的民主國家，他們在建構他們指標的過程當中，他們在人權法案的第三章裡面特地建構了一個禁止酷刑的指標，這個指標內容也是一個全國性的不是只有單純針對警察或是執法人員，這是比較特別的。到目前為止，不是很確定但是應該八九不離十各國到目前應該還沒有針對警察機關建構獨立的一個禁止酷刑的指標。我們根據聯合國的指標架構，聯合國在他們的文獻裡特地強調，各國在建構指標架構的時候其實要在地化。除了聯合國尋求的架構指標之外，也必須符合這個國家的需求，建構符合這個國家的社會情狀，所以要素是不大一樣的，但是指標的結構，包括結構、過程跟結果是一樣的，但要素會配合這個國家而有不同。我們經過轉換台灣警察機關的部分，轉換出來總共萃取出四個比較重要的要素。第一個是強制力的行使，第二個是有關留置跟人身自由的限制，第三個是被拘束人人身自由的完整性，最後一個是警察機關因為強制力執行或者是執法的行為，所以他的監督課責機制就顯得相對比較重要。

我們在探討警察的禁止酷刑人權指標的過程當中，必須回過頭來到警察實際上執行的活

動，警察的相關的執行活動裡面大概可以區分成三個區塊，一個是行政警察活動，第二個是保安警察活動，第三個是刑事警察活動。這裡面行政警察主要的法律基礎是警察職權行使法以及警械使用條例等等；那保安的部分是集會遊行法、社會秩序維護法；刑事警察部分主要是以刑事法為主軸。根據這三個指標以及四個要素我們分別發展這三個活動的人權指標，我們後來把他整合起來之後，結構指標部分基本上不管是行政活動、保安活動或者是刑事活動，基本上遂行的指標架構都是大概一致的，包含了國際條約的批准以及國內憲法以及國內法律的架構，除此之外還有警察機關裡面相關的行政命令，我們都清楚把它如列在頁面上。

進入到過程指標的部分，首先第一個是行政活動的部分，行政活動的部分在強制力跟留置人身自由的部分，大部分是屬於動態的區塊，所以跟後面的保安跟刑事會有一點點不大一樣，後面被拘束人身自由完整性還有監督課責機制基本上它的主要核心內涵是一致的，它的內容比較不會有變動。行政活動的前階強制力行使的部分，包含了查證身分的規定跟訓練、盤查人車的相關規定跟訓練還有資料蒐集以及治安顧慮人口的查訪。有關留置與人身自由的部分，包含運用警察職權去進行逮捕、留置以及為了保護當事人與相關人的管制行為，這是屬於過程指標。這個拘束人身自由完整性基本上是屬於拘束這些人它們的場所是不是符合安全管理、衛生管理，以及應有的法律賦予權利的遂行。有關後半段是課責機制的部分是警察在執行強制力過程當中，可能會有逾越法律的分際，後面的調查監督課責的機制；第二個部分是保安活動的過程指標的部分，後半段都跟前階的行政活動大致相似，主要的差別性是在強制力行使的部分。警察機關在取締非法聚眾活動過程當中，警告提出制止性的宣達以及命令解散宣達，還有進入到更具有強制力的強制驅散手段的運用，以及必要時使用警械的相關規定，這些都必須要有清楚規定跟訓練。後半段的部分都是跟前面行政活動相似；刑事活動的部分目前規劃出來包含了行政措施、主管機關確認跟申訴機制。

最後是結果指標的部分，任何一個警察活動走到最後的時候，它的結果呈現都可能會不是只有單純的保安或是刑事或者是行政，都會融合在一起，所以我們把結果指標全部統合在一起之後，萃取出來總共有十四項指標是屬於結果指標，這些結果指標跟前階的要素彼此之間是有交錯性，所以我們就沒有把它區隔開完全合在一起，這是結果指標呈現出來的。

以上是我個人針對我們團隊建構我國警察機關裡面禁止酷刑人權指標所做的初探，謝謝大家。

與談人

中央警察大學 章光明教授：

謝謝主持人理事長、鄧老師、黃老師，還有學會的各位學者、各位專家大家好，首先要感謝鄧老師和黃老師，這個研究案在兩位老師先前努力的基礎之下進行，可以說兩位老師的指導是這個研究的源頭，兩位老師也分別在幾次的會議中，對本團隊研究人員進行指導和課程講授，非常感謝。其次要感謝刑事局副局長以下，包括科長、還有股長、承辦人，對於今天這次活動的場所安排，非常感謝。

台灣人權發展到如今程度，已進入推展禁止酷刑概念的階段。警察機關作為政府推動禁止酷刑的承辦機關，有透過研究以建構 model 的任務，這個研究對警察機關來講十分重要。不是只有對警察機關，接下來要讓每一個政府部門都能建構與其業務相關聯的指標。所以刑事局有這個研究，希望警察大學的老師們和實務單位的先進，一起合作，使其他各部會有所參考。

我們在進行指標設定的過程中，鄧老師強調一個非常重要的概念，就是怎麼去把這些框架和這些概念，加以 contextualization, contextualize 就是不但加以本土化，而且是加以所謂的情境化。這邊就有兩個過程，第一個過程是和警察業務情境相結合，第二個過程是本土化，各國的警察制度未必完全一樣，美國的法律制度和台灣的法律制度不同，其他國家的社會文化和台灣的社會文化也不一樣，以致，contextualize 台灣的警政這個部分，就變成本研究在現階段的重要工作，本團隊過去這兩個月來大概朝這個方向蒐集資料。

接著談到指標，剛才淵菘的報告裡面談到了三個指標，這是鄧老師和黃老師所奠下來的基礎，就是結構、過程跟結果。每種指標都有四個要素(attributes)，經過層層轉換之後，本團隊把它變成了拘束人身自由的完整性，還有人身自由的限制，包括強制力的行使和監督課責這四個面向。在前面的基礎之下，我們將之與台灣警察工作情境相連結，本研究對團隊討論出台灣的警政治安的三個面向：一個是行政，一個是刑事，一個是保安。所謂的行政當然就是和犯罪預防前階段有關，犯罪發生之後的偵查作為屬於刑事部分，保安是媒體和民眾關注度的焦點，即警民衝突最明顯的場合，我們就選擇與治安有關的這三個面向。

這三個面向裡面，我們要去探討剛才三個指標和四個要素(attributes)的架構底下，怎麼建構出它的內涵指標，所以剛才淵菘在做報告的時候，會從法規，從具體的作為，從實際的狀況和相關的數據，去建構每一個項目裡面的指標。剛才淵菘報告的是保安警察部分，保安的部分由張淵菘老師和外事系主任邱盛秀老師負責，另外一個行政的部分是由許福生秘書長負責，刑事的部分是由錦秋老師(警政署政風室的主任)，和章惠傑博士候選人負責。我剛才也有向主持人理事長建議，剛才淵菘的報告比較集中在保安的面向，建議也請行政和刑事也都分別作報告，之後，我們再展開比較深度廣泛的討論。

在此還有一個建議，具有警察背景的專家學者們可以集中在經過轉換的每一位老師報告的內涵指標發言，至於大的框架，就留給兩位外聘的委員思考。我很期待具有警察背景的專家學者們透過過去幾十年的研究經驗，看這樣的內涵建構有沒有抓住這幾個面向裡面的核心要素，以上是我個人對接下來各位老師發言的期待，再度感謝，謝謝大家。

警政署政風室 黃錦秋主任：

主席、各位與會老師及我們刑事局的各位夥伴，依我個人對台灣警察活動的觀察，台灣警察活動的範圍非常龐雜，它包含保安或是刑事或是行政部分，如果它的行為有涉及到侵犯人權部分其實都會有刑事處罰，我們這個公約也是有一些課責跟監督的機制。依我國的普通刑法從刑法第 125 條開始，第 125、126、127 條，這三個法條的規範是最明顯的而且最簡單易懂的，告訴你在執行公權力的時候，有做任何的侵犯人權的動作的話，就有一些刑事處罰追訴的構成要件，我國是成文法的國家，尤其刑事法更恪遵罪刑法定主義，依上述刑法條文的規範，顯然無法符合禁止酷刑公約義務摘要的要求。我國刑法刑度一般認為是偏低的，而相關的規定，都無法符合禁止酷刑公約 6 年以上 12 年以下的要求，這一部分我們如何在這一個檢驗課責的標準裡面去符合這個指標。

我們警察同仁不管是行政工作或是刑事追訴的工作，只要違反了刑事法的規定，我們國家就會依法追訴處罰，對於執行公權力的這些違法或是不當行為是苛以刑事處罰，這部分倒是符合禁止酷刑公約的需求指標，只是刑度上面要如何去，也必須要內國法化，因為台灣本來的刑度就沒有這麼高。再來，刑事處罰是有比例性及處罰的位階，對於刑事嚴重處罰的位階這個部份如何去建構，在刑法修法的時候我們去建立位階，刑法法條的修正要建議法務

部，所以這部份如果提出一個有效的法案去建議法務部，這部分要提出新法的修正法條。再來如果是偵查刑事的工作內容，必須要完全遵守刑事訴訟法的規範，如果逾越了刑事訴訟法的授權內容，真的有做刑罰處罰的法條很少，一般刑法真的只有放在第 125 條至 127 條，我們只有在特別刑法有放一些，如果一般刑法倒是沒有對於它逾越了刑事訴訟法授權的標準，來做一些刑事處罰，這部分法律規範確實比較缺乏。

台灣真的很特殊，警察的工作項目實在包山包海，老師們很努力地把它區分為保安、行政跟刑事。但依我的觀察第一線的派出所同仁，他們的工作內容根本無法區分現在是在做行政的還是在做刑事的，還是在做保安的，一個任務派遣他就到了，到現場他的腦袋裡面還沒有轉換出來現在在做甚麼時，他就已經在行使公權力了。他到現場就已經在執行公權力，但面對的內容是甚麼沒有人知道，有時候這些勤務的指派不夠明確。

這次林孟皇法官在它的判決裡面對太陽花事件，做了一些很少在判決裡面見到的做一些偵查指導，我必須講我個人覺得有點逾越。他可以來告發，一般的刑事訴訟是你來告發，但是很少在判決裡面做這樣的偵查指導，不過他這個偵查指導裡面倒也點出了幾個問題。我們的同仁在太陽花服貿的這些執行勤務的行動裡面，在做的應該是我們剛剛老師把它定義為保安這一塊，就是保安活動，可是如果你認為你是在逮捕現行犯，因為他們有些人是在破壞公物，你要逮捕他這部分又是刑事。可是進行逮捕的這群人就是保安警察，那時候在進行這個動作的時候就是保安警察，他腦袋遵循的是刑事訴訟法的規範，還是對於警察一般警察職權行使的規範。所以這部分當初我們在建構指標的時候是不是有一個建議，讓他們任務單純化，如果像這樣的話保安警察跟行政警察，不要進行逮捕動作，逮捕動作就交給犯罪偵查的人去做，負責犯罪偵查的人做，他遵循的法規範就很明確。但是我們在現實生活裡面有沒有可能做到這樣真的是一個大問號，我們在會議桌上當然是這樣的討論，但是現實生活裡面是不是可以做到就是大問號。

我也確實覺得應該請這些有被逮捕的相對人來看看我們指標的建構，需要符合怎麼要的情況，但是我們也希望基層同仁也可以來參與檢驗這個指標，到底可行不可行，他們到時候有沒有辦法使用，知不知道如何去辨別，訂完以後如何對他們教育訓練。另外依警察職權行使法，它的範圍確實有增進人民福利，可是如果你看警察職權行使法它的職權內容，都是沒有辦法符合黃召集人所說的，要提供甚麼樣的服務，沒有。因為強制力的使用在警察職權行使法裡面其實很明確的定義要做甚麼，如果我們建構這個指標本來就不是他的職權內容，那這個指標就沒有意義，只是莫名其妙去增加他們的負擔。

再來我另外一個想法是，譬如說黃召集人剛剛提到的剛好是我們研究團隊一直沒有想到的，可能有一些像性少數者他的性別認同在我們實際執法的時候，因為我們包含刑事訴訟法對女性的搜身要以女性為之，可是如果他的性別認同非他生理性徵，這個時候我們這部份是不是要明確地制定一個標準，避免警察同仁執行勤務時會造成他人人格受辱。最主要我想建議其他老師大家討論看看，因為剛剛黃召集人一直在提醒我們要把殘忍、不人道、人格受辱的這些概念放進來，我也非常贊同，但是，法律尤其像我們這種真正在第一線工作的法律人，檢察官的思維沒辦法。這個東西的構成要件一定要定義，我們實際操作起來要怎麼操作，到法庭我如何主張是受辱了，這個人可能覺得他受辱，可是對執法者怎麼知道這個行為是否使他人受辱，它應該要有一個可操作可辨識的定義，讓所有的警察同仁在使用這一套標準的時候，知道甚麼叫做使他人受辱，甚麼叫做虐待，甚麼叫做不當待遇。我想應該至少要有這些標準，避免在第一線的同仁生活作息非常的混亂，勤務已經非常的雜，讓他們越簡單的理解越好。

最後，我真的要特別在這裡報告，我是 99 年中央政府送我到英國去學習了警察的勤務行政分類。英國的警察有一批人絕對不使用例如槍枝的警械，他是不逮捕不用槍的，這群人發現犯罪人只有通報，他們也三申五令不准你去逮捕，你只能通報，所以他們是不帶槍的。即便這個人在傷害一般人民，他也不告訴你去制止，你只能盡職的通報，這個通報你必須要保持你的清醒、安全去有效通報加害人，即犯罪嫌疑人的所在位置。他的職務範圍其實很明確的告訴你，就是在那個地方幫我們的武裝警察到場前監控好現場，你絕對不可以給我進去逮捕。而我國警察勤務的內容實在無法做簡單的分類，所以才會對老師們將警察作為分為行政、刑事、保安三類提出一些看法。

我們國家是實體法國家，建構指標是因為要修法用，我們如果沒有先建構一個指標我們就沒有辦法修法，也沒有辦法修作業手冊。我們沒有辦法用案例整理那個是法官的事情，我們不是判例法的國家，判例法的國家可以用這樣的方式來蒐集，如果我們在做教育訓練當然可以，所以這個指標的建構會變的這麼急的原因是它會指導修法，指導制定我們內部的作業手冊。我們這些作業手冊跟行政規則制定完畢以後，我們才能要求所有警察同仁應遵循何種規範，並對違反相關規定的警察同仁加以處罰。

中央警察大學 章惠傑博士生：

主持人、各位師長大家好，我們這一組主要負責是刑事警察活動的部分，主要是要參考一些國際人權條約規範還有一些國際的文書。在國際人權條約規範裡面主要是針對世界人權宣言還有公政公約這兩個規範，至於其他的國際文書跟我們的研究案比較有直接相關的就是執法人員行為守則，還有執法人員使用武力和火器的基本原則，後面兩個這個部分也是跟我們有直接相關，保護所有遭受任何刑事拘留或監禁人的原則，第四個是保護所有人不遭受強迫失蹤宣言。這四個部分因為主要就是跟我們警察在行使職權的過程當中，都會牽涉到干預人民，一些手段比較強的干預性程度，所以這個部分就作為我們研究案裡面所涉及到的警察活動，就是有行政警察、刑事警察還有保安警察的活動這三個部分。

在第一個部分，執法人員行為守則有分成幾條，跟我們比較相關就是第二條，第二條是執法人員在執行任務的時候應尊重並保護人的尊嚴，並且維護每個人的人權。在第三條的部分規範執法人員只有在絕對必要時才能使用武力，不得超出執行職務所必需的範圍。第五條的部分主要針對我們禁止酷刑相關的一些條文的規範，內容只要還是涉及對於人的尊嚴還有人格上的對待。另外比較特殊的是，有針對戰爭狀態或是戰爭威脅、對國家安全的威脅、國內政局不穩定或是任何其他緊急狀態，作為施行酷刑或其他殘忍、不人道或是有辱人格的待遇或處罰的理由，這部分就是說任何國家都不能以這個為由作為酷刑的對待。第六條的部分執法人員應保證充分被拘留者的健康，對人的醫療照顧。執法人員使用武力和火器的基本原則有幾個部分，一個是一般條款特別條款，還有對非法集會行使公安權力，對被拘禁扣押人員行使公安權力，還有資格培訓和指導，報告和審查程序，這主要是這幾個部分組成的一個相關規範，可以作為我們警察人員在執法的時候一些參考依據。

參照上述一些相關的規範，針對我們刑事警察活動的部分同樣是依照聯合國的人權指標構面，也分成結構指標、過程指標還有結果指標。在結構指標的部分，還是針對我們國內施行法有批准的一些國際人權條約，就是這四個部分。其他在憲法還有國內法律的架構，集中在我們刑事部份的就是憲法第八條人身自由權的保障，還有提審法、刑事訴訟法第九十條使用強制力拘捕的規範，還有警察職權行使法、警械使用條例。相關行政命令的部分，就是拘

留所設置管理辦法、拘留所設置基準、警察常年訓練辦法、警察人員使用槍械規範還有警察人員使用防護型應勤裝備注意要點。另外現在這兩項是我們目前所欠缺的，就是電擊槍使用規範的擬定，另外還有一個要完成聯合國所要求的拘留室的管理，這個部分未來主管機關可能要視察警察拘留室的法定程序的時候，要做為相關的一個規範，這是未來我們要努力的方向。

再來過程指標的部分，因為基於法律保留原則的規範，可能有些是不需要用到法律規範，在行政措施上要做一個擬定，例如像是我們警察使用強制力的訓練，這個部分要如何去訓練可能需要行政措施去擬定。再來就是拘留室衛生政策的研擬、拘留室相關設施的措施，還有申訴機程序的規定，主管機關的確認主要是因應國際人權機構主要要有一個主管機關，在我們警察機關來講的話可能就是警政署，下設主管刑事的部分就是刑事警察局；督察部分就是警政署督察室；警械機關就是行政組。申訴機制的部分申訴機關要如何去確認處理流程跟一個標準，其他過程指標的部分主要是根據目前已經有在執行一些相關措施，或是未來要補強的相關措施，來作為一個長期的追蹤數據的統計。總共分為警察人員的監督管理，還有拘留室設施以及人員管理。

至於結果指標就是針對我們警察行使強制力造成死傷，還有員警執行拘捕時造成死傷，或者是在被拘禁者死傷的部分。這些作為我們未來在執行過程當中，是不是有符合一些人權標準的參考，還有一個是人民受傷害的賠償，以上報告。

中央警察大學 許福生教授：

大家好，本研究在建構警察機關行政警察活動禁止酷刑人權指標時，根據禁止酷刑的權利內容，參照聯合國及英國的素要並結合警察保安活動的屬性，發展「強制力行使」、「留置人身自由限制」、「被拘束人身自由完整性」及「監督課責機制」等四要素，另依據聯合國人權指標之「結構指標」、「過程指標」及「結果指標」，建構我國禁止酷刑行政警察活動人權指標的草模分析如下表。

一、結構指標

根據聯合國人權法案的結構指標強調法律、政策與組織架構，此部分的指標大致可以分為兩個層面，第一部分係國家層次應該研擬禁止酷刑相關政策，並訂定相關的法律以符合聯合國禁止酷刑公約的規範與標準；第二部分係警察機關踐行禁止酷刑公約所擬之相關政策與法律規定、執法人員守則及監督課責機制的相關規定。

二、過程指標

聯合國人權法案的過程指標著重於實踐法案的努力，包含預算分配、執行計畫強度或確實執行進度或投訴機制的有效性等。就行政警察依據「警察法」、「警察勤務條例」、「警察職權行使法」及「行政執行法」等法處理維護秩序活動時，所涉及強制力行使、留置與人身自由限制、被拘束人身自由完整性及監督課責機制等四個素而言，在警察勤務運作中行使警察職權，具有查證身分、鑑識身分、蒐集資料、通知、管束、驅離、直接強制、物之扣留、保管、變賣、拍賣、銷毀、使用、處置、限制使用、進入住宅、建築物、公共場所、公眾得出入場所或其他必要之公權力之具體措施等，因而在行使警察職權時可能會衍生查證身分、蒐集資料、即時強制等情形，如此也會涉及執法強制力後的監督救濟作為如異議、損害賠償及損失補償，均為指標建構時必須考慮的內容。爰此，根據警察機關禁止酷刑指標的四個素要，建議行政警察勤務作為行使警察職權的程序指標如下：

- (一) 警察勤務區訪查辦法的規定及訓練
- (二) 實施臨檢、身分查證作業程序的規定及訓練
- (三) 執行巡邏勤務中盤查(檢)人車作業程序的規定及訓練
- (四) 執行路(欄)檢身分查證作業程序的規定及訓練
- (五) 執行臨檢(場所)檢身分查證作業程序的規定及訓練
- (六) 執行管束作業程序的規定及訓練
- (七) 警察遴選第三人蒐集資料辦法的規定及訓練
- (八) 治安顧慮人口查訪辦法的規定及訓練

這些相關的規定我們警察在做的時候有沒有符合酷刑公約，警察的刑事作為跟行政作為往往只一線之隔，像集遊法在處理常常會有刑事的問題，同樣的警察職權行使有狀況的時候常常要行使制力，一線之隔非常難區分。而這個分類也是人為的，我們研究案有沒有必要區分這三個，可能以有些可以區分有些不能區分，過程指標就是一個很大的挑戰，也是要請教大家的地方。

三、結果指標

結果指標是從權利持有人的觀點出發，通常權利持有人是指一國的人民。人民實際上所能享有的權利，是政府透過結構指標和程序指標的落實與踐行，達成禁止酷刑人權指標所預期的成效。換言之，結果指標的內容必須與結構指標和程序指標的內容相呼應，爰此，就警察執法層面而言，大致可從動態執法及用槍所造成的傷亡率、違法起訴率、損害賠償率，以及靜態拘束人身自由期間所引發之傷病及損害賠償率等。由於結果指標著重於整體的成效，各要素之間具有重疊性，因此，本研究結果指標的內容與結構指標相同，採整體列示的方式，有關結果指標的內容臚列如下：

- 警察人員違反酷刑及過度使用強制力造成留置的發生率。
- 被留置或管束者在人身自由受限期間，因身體疾病或非傳染病死亡之比例。
- 被留置或管束者在人身自由受限期間。
- 警察人員在服勤時行使職權造成傷亡的發生率。
- 警察人員執行強制力遭法院起訴判決違法比例。
- 警察人員遴選第三人蒐集資料之比例。
- 警察人員查訪治安顧慮人口之比例。
- 被害人提出異議之比例。
- 被害人提出損害賠償之比例。
- 被害人提出損失補償之比例。

表〇-〇 我國警察機關行政警察禁止酷刑人權指標

指標\要素	強制力行使	留置與人身自由限制	被拘束人身自由完整性	監督課責機制
結構指標	<ul style="list-style-type: none"> ● 國家所批准有關禁止酷刑的國際人權條約與禁止酷刑公約 ● 憲法或其他形式的高位階法律對禁止酷刑人權的涵蓋範圍及其生效日期 ● 國內法對禁止酷刑人權實行的涵蓋範圍及其生效日期，包括被拘留、監禁者身心之完整性、拘留條件、執法人員拘留以外使用武力、社區和家庭暴力等 ● 國家政策對普遍性的禁止酷刑人權的實施之涵蓋範圍及其時程 ● 警察法對禁止酷刑人權實行的涵蓋範圍及其生效日期(行政警察類) ● 警察人員行為守則生效日期，包括強制力行使、留置與人身自由、被拘束人 			

	身自由完整性等(行政警察活動)。 ● 獨立檢察機關監督、視察、審議警察執法行為的法定程序之涵蓋範圍及其生效日期(行政警察活動)。 ● 獨立檢察機關監督、視察、審議警察執行留置及人身自由拘束之法定程序的涵蓋範圍及其生效日期。			
過程指標	● 勤務運作中行使 查證身分 之規定及訓練。 ● 勤務運作中行使 盤查人車 之規定及訓練。 ● 勤務運作中行使 蒐集資料 之規定及訓練。 ● 勤務運作中治安 顧慮人口查訪 之規定及訓練。	● 勤務運作中行使警察職權之 逮捕 的規定及訓練。 ● 勤務運作中行使警察職權 留置 規定及訓練。 ● 勤務運作中行使警察職權之 管束 規定及訓練。	● 警察執行 管束 場所設置基準、人員配置安全管理、及衣食衛生政策之規定範圍。 ● 警察機關 候訊 場所設置基準、人員配置安全管理、及衣食衛生政策之規定範圍。 ● 警察機關 拘留 場所設置基準、人員配置安全管理、及衣食衛生政策之規定範圍。	● 警察人員執行強制力違反酷刑及過度使用武力，而接受調查的比例。 ● 警察人員過度執行強制力遭起訴之比例。 ● 警察機關留置、管束、候訊及場所遭投訴的比例。 ● 警察人員違法逮捕及開槍行為的比例。
結果指標	● 警察人員違反酷刑及過度使用強制力造成留置的發生率。 ● 被留置或管束者在人身自由受限期間，因身體疾病或非傳染病死亡之比例。 ● 被留置或管束者在人身自由受限期間。 ● 警察人員在服勤時行使職權造成傷亡的發生率。 ● 警察人員執行強制力遭法院起訴判決違法比例。 ● 警察人員遴選第三人蒐集資料之比例。 ● 警察人員查訪治安顧慮人口之比例。 ● 被害人提出異議之比例。 ● 被害人提出損害賠償之比例。 ● 被害人提出損失補償之比例。			

這些比較好蒐集政府部門有的資料，可能政府部門沒有做到這麼細的統計，將來警察單位就要去做這些統計。有一些數據聚焦在監督課責機制，不知道我們現在警察有沒有統計使用警械違法的比例多少，以往司法實務判決，只要是防衛型的大多無罪，拒捕型的大多有罪。拒捕型也是聚焦在急迫性及合理必要上的判斷。最近參加兩岸司法實務研討會跟一些法官在一起，基本上法官是對警察比較友善，但有一些客觀的指標，因為法院的判斷就是從事後去看，要客觀合理判斷有沒有合理必要。今天藉這個機會跟各位專家學者請教，我們怎麼樣去建構橫向這四大塊的 attributes，這四大塊要素是不是還有哪邊不足，特別鄧老師及黃老師是專家，結構、過程跟結果這三大向有哪些要強化的，謝謝。

人權公約施行監督聯盟 黃嵩立召集人：

主席各位好，我覺得建構指標有一個過程必須是參與式的，所以我的建議是我們現在當然很多同仁在參與，但是我們的參與應該要擴大到譬如說當初曾經被警察抓過的人、在集會遊行的時候被驅散的人或者是被送到甚麼地方去放生的請他們回來，他們來看我們的指標會比我們看來的更好。我覺得這個是程序上所以我會建議說開幾次座談會，找一些平常你不會

碰到的人跟他們談，包括遊民、精神障礙者和很多我們執法的對象，請他們來談他們被執法的時候是甚麼感覺，怎麼樣能夠呈現當警察有照顧到他的尊嚴的時候，那他會關切的事情是甚麼，跟我們不一樣。我可能跟在座的有點不同，在三一八的時候我是在外面，我沒有進入到禮堂但一直在講台上面撐到一整個月，我的很多朋友都是被驅散過被抬過被打過的，所以如果我們不聽他們的意見就來建構指標，我會覺得有一點欠缺，這是第一點意見。

第二點意見是，我覺得比較難的不是酷刑，比較難的是殘忍、不人道跟有辱人格的待遇，我們當然把它稱為一種不當待遇，但是它們還是有差別的。例如說當權利公約委員會說絕對禁止體罰，因為體罰一定是一個有辱人格的待遇，但是體罰老師打學生不見得是殘忍不見得是不人道，但是它是有辱人格的待遇。所以我的意思是殘忍、不人道跟有辱人格它中間仍然有差別。仍然有差別的時候就比較難用一句話就說 ill treatment 就把它帶過去，所以仍然要去算沒有清楚的界限，還是建議去區別殘忍。酷刑最嚴重，殘忍在於不人道待遇在於有辱人格的待遇是不同的，我舉一個例子譬如說這個跟英國的警察有關係。有一位女士是身心障礙者，她沒有手，她媽媽吃砂礫多，她因為被判說藐視法庭當庭羈押，所以就放在一個不定時羈押的處所，但是因為她是女性沒有辦法上廁所，她放在那裏誰要抬她去上廁所，後來是男性的員警去幫她，但是她是女性所以她就告英國的警察，請問這個是甚麼？這是酷刑、殘忍、不人道還是有辱人格的待遇，。所以即便沒有辦法分，我們還是要想辦法把這個概念傳達給第一線的同仁，他們做的事情或者該做沒做的事情，都會影響到那個人尊嚴的維持。

這也是另外一點我想講的，我們比較容易去發現做錯了甚麼事，而不太容易去發現甚麼事沒做。我們「做錯事的兩種方式」，一個是 violation by commission 直接把錯的事情做出來；一種是 violation by omission 該做的事沒做。該做的事情沒做就例如說一個精神障礙者在被拘留的時間沒有吃精神障礙的藥，這是我們該提供醫療但是沒有提供，它就構成酷刑或者是殘忍不人道待遇。所以我們不要一直想我們做錯甚麼，要去想到底甚麼是該做我沒做，那個其實是比去想我們做錯甚麼是更困難，這也就是為什麼我們要去請那些被我們執法對象來談的一個原因。

最後，我進入到那個指標的結構，我自己比較偏好說就按照行政、刑事跟保安分這三大類，因為聯合國的建議是 attributes 應該有差不多四到五項，而且如果沒有的話我覺得三項也 ok。第四項到底應該是甚麼，我覺得可以是我們警察在社區裡頭應該要保護的對象，在社區裡的機構或是婦女，因為我們現在要看的指標不只是說警察沒有在造成殘忍不人道的待遇，我們還要去警察的執勤阻止了哪一些殘忍不人道或有辱人格的待遇。從聯合國角度來看，家暴也是一種殘忍不人道的待遇，因為警察的介入所以我們現在減少家暴，所以我會認為我們所要呈現的不只是警察內部，因為我們剛剛談的都是警察內部有沒有在不當使用警力或是造成殘忍不人道待遇，但是也要去看我們所防範的我們做這些事情不是為了去侵害人的權利，我們做這些事情正好就是要去保護人民的權利。所以我們到底保護了哪一些人的權利，我覺得也可以把那些列為指標，如果是我來列，我就會列行政刑事保安再加上一兩個 attributes 是跟警察的作為最相關的社區裡頭的機構或者是組織。

我自己比較不贊成把監督課責機制把它當成一個 attribute，因為它就是過程指標不管我們做哪件事情，不管是保安還是行政還是刑事都一定會有監督機制，一定是過程指標裡頭一定要有的。我舉個例子譬如說過程指標常常會講做了多少訓練，但是其實更重要的或者同等重要的過程指標是我們有沒有去建立監督機制，包括外部監督內部的監督以及申訴制度，如何去處理申訴處理的話占率是甚麼，這些都整體而言在看我們監督的好不好，所以我不

會把它看成一個 attribute，它應該是過程指標的一部份，過程指標當中很重要的一部分就是監督機制。

我們在寫結構指標的時候也不只是寫公約憲法，行政刑事的事情都有各自的警察在值勤的時候所要根據的標準，我們也要來檢視有沒有符合公約，所以各種不同類型的警察所依據的，譬如說集遊法就是結構指標之一，不會是只有反酷刑的才是跟我們相關。所以三類警察的工作就把應該依循的法也列進去，我們才有辦法去看說我們依法執勤的時候，有沒有可能在依法的情況底下仍然造成人權的侵害，所以要把各個不同類型的警察作業的依據把它列成結構指標。

最後在結果指標的部分，如我剛剛所說，我們現在列出來都是屬於酷刑的結果，但是沒有殘忍不人道跟有辱人格待遇的結果，我們根本呈現不出來。有沒有死傷都已經很嚴重，但是我被警察羞辱，有沒有人被警察羞辱當然有啊，如何呈現在這裡；我被關在甚麼地方三天沒飯吃，有沒有可能有啊；我被巡查的時候手被銬在牆上有沒有有啊，但是這個都不會呈現在我們結果指標裡。因為我們整體對警察的期待越來越高，所以這些死傷人數應該越來越少，但是我們都會開始去注意一些以前比較忽略，但是現在看起來會越來越重要的，比較屬於人民的尊嚴保持的殘忍不人道待遇的指標，這部分我還是再次的建議要請被執行的對象來看他們最重要在意的事情是甚麼。

回覆剛剛系主任的說法，不見得政府裡頭有這些統計不見得有，但也不見得說政府沒有統計資料的我們就不能把它列上指標，這個就會變成是我們以後要刻意去蒐集的指標，譬如說曾經被拘留過的人我們就請他填一個什麼東西，或者他如果有申訴就會申訴，我們用申訴的量或處理也可以當成指標，謝謝。

我的疑問是這樣，今天並沒有講得很清楚這套指標到底要做甚麼，我覺得我們在推動反酷刑公約是非常急的事情，雖然施行法還沒通過，但是我們的公政公約第七條就已經說禁止所有的酷刑以及殘忍不人道的待遇，所以我有點不知道我們指標發展出來之後要做甚麼，以及要推動公約的時候為什麼要先建構指標，指標跟我們以後訓練手冊中間的關係是甚麼。

我不覺得指標是要拿來給第一線的員警用的，指標是行政機關可能是行政院的層級要來看的，或者是警政署的角度來看警察的表現如何，而不是作為一個警察操作的指引。我也同意黃主任，我們現在第一線員警要的可能要的是更清楚的指引，那個指引因為沒有很清楚的定義，所以必須有人去整理判例法，如果這樣做的話在甚麼情況底下構成殘忍不人道待遇。我覺得把那些判例法列個一百個案例給大家看大家就會知道，因為沒有清楚的定義所以我們看別人怎麼做心裡就會有那個尺會生成，所以我真的建議我們是不是可以稍微調整一下，可能不是對工作團隊這樣講，這樣對工作團隊不好意思，工作團隊當然是在發展指標，但是除了這個之外，我們另外一種工作是去發展進一步的訓練手冊跟案例。

真理大學 蔡震榮教授：

本議題提出諸多外國例子，是有參考價值，作者也相當用心提出諸多建議。唯美中不足之處，作者所提出建議卻沒有直接針對我國狀況分析，非常可惜。茲舉下列幾例說明。

1. 執法人員不得對他人使用槍械，除非為了自衛或保衛他人免遭迫在眉睫的死亡或重傷威脅，為了防止給生命帶來嚴重威脅的特別重大犯罪，為了逮捕構成此類危險並抵抗當局的人或為了防止該人逃跑，並且只有在採用其他非極端手段不足以達到上述目標時才可使用槍械。（我國警械使用條例已有規定）我國警察因為警械使用過度要求規定，且法官審判缺乏實

務經驗，皆著重於法條之概念解釋，導致諸多案件產生不合理現象。

2. 在驅散非法而非暴力的集會時，執法人員應避免使用強制力，或在實際無法避免時應將使用強制力限制到必要的最低限度。(香港與我國太陽花事件)我國實務上警察都相當節制，遵守長官之下令。

3. 各政府和執法機關應對參與使用強制力或警械場面的執法人員提供疏緩緊張情緒的指導。(如何進行，長官如何下令)這點警察勤前教育必須加強之處。

4. 應確保由獨立的機關對涉案的執法人員進行迅速、有效及公正的調查(獨立調查委員會)這點是有考量之必要。

上述 1-2 點未將我國狀況做進一步分析，殊為可惜。第 3 點屬警察勤務，第 4 點屬增加組織，與酷刑與人權較無關聯。

另外，作者提到留置、管束與拘留部分，由於此部分，作者並未就我國現狀分析很可惜。由於法規並未給予警察太多權力，有關管束事件是規定在警察職權行使法，管束案件法規有諸多限制之規定，並沒有給予警察太多權限，發生酷刑情形不多，作者可進一步分析。拘留部分，屬社會秩序維護法，目前並無發生酷刑事件，且拘留也面臨廢止之虞。至於收容部分則屬移民署事務。

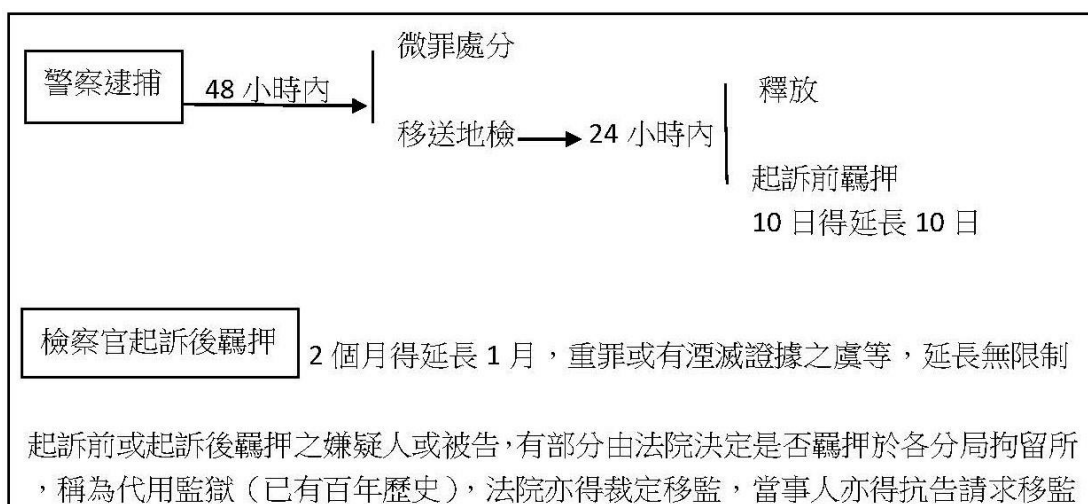
在警察實務上比較可能產生酷刑並非在警察行政事務上，而是刑事偵查手段之採取，在實施刑事調查之手段，而本論題卻未在此著墨，殊為可惜。

本議題既然談警察作為涉及酷刑與人權，除了酷刑有加以定義外，警察機關作為之方式與手段，卻未見列舉與分析，此外，警察做為可能侵害之人權有哪些，也未見作者分析。

作者這次報告只是初步提出意見，未來可以加強我國法之分析，會使本篇報告，更具參考性。

開南大學 鄭善印教授：

壹、依日本刑事訴訟法規定，警察偵查犯罪階段的控制嫌疑人人身自由之規定如下：



貳、我未曾參觀過日本警察分局羈押人犯之情形，但警大 47 期警察官邱衍輝曾在其論文中提過，其因曾在交換實習生的期間在日本警察分局實習過，故曾目睹日本警察分局在人犯解送過程，每個科室門口一聽人犯解送廣播，都需有人在門口目迎目送，甚至還須一齊發聲，猶如我們在日本拉麵店聽到的一聲響起，眾聲附和的情形。據聞，目前羈押業務已不由偵查科負責，而改由無關偵查的總務科負責，以降低肅殺氣氛。

貳、張博士的引言稿中，為何沒有重要的英國及德國警察人權狀況，令人深覺可惜。

參、雖然張博士的指標建構不無合理之處，但本人想從更大的指標來看台灣的警察執法人權，這個更大的指標就是「從英、德、美、日警察在二次大戰後執法的發展」，來看台灣警察的執法人權指標。若從這個指標來看，我認為有以下兩點值得考量。

第一點就是，社會秩序維護法有無必要繼續存在？二次戰前的德國刑法違警罪，已改成秩序違反法，並且僅得處罰鍰；日本的違警罪處罰令，亦改為輕犯罪法；一舉排除警察成為政治利用的工具。幾年前尚有政治人物想利用社會秩序維護法解決喝酒開車問題，例如建議將喝酒開車者處三日拘留；今日亦有利用社會秩序維護法解決假消息的問題。若將該社會秩序維護法，改成輕犯罪法或僅能處罰鍰，是否能讓警察減少政治糾葛？至於罰鍰易處拘留等問題，那僅是人權小兒科，不值一提。

第二點，佔領行政院是自訴台北市警察局長殺人未遂案，一審已經判處警察局長無罪，但行政院長早在第一天上班即批示「撤回對佔領行政院者的告訴權」，兩相比較，台北市警察的執法誠然首尾不對，故本人以為與其建構抽象的指標，不如將此具體案例作為「執法何處不對」的試金石，勇敢地討論警察何處做錯了？

刑事警察局 廖訓誠副局長：

理事長、各位老師先進，首先還是歡迎各位老能夠到局裡面來舉辦這一次的論壇。本局對於禁止酷刑公約的相當的重視，除了委託研究案之外，另外我們也規劃在司法科裡面，另外新成立一個專股，由專人擬定議定書施行法的草案之外，還有後面將來反酷刑公約通過之後，後續的一些相關作為。今天因為本局是研究案的委託人，在這邊不講太多的個人意見，就是非常感謝各位老師剛剛提的寶貴意見。關於警察人權指標的看法，在此提供一點小感想：要建立警察的人權指標，是不是有必要訂那麼細，除了共通性的過程指標之外，有沒有辦法訂出一個專屬警察的執法的人權指標，而這個指標並不是那麼的鉅細靡遺，就像剛剛黃老師講的，如果訂出來太多的指標，光要努力達成指標就會讓警察累死，這部分也許在研究過程裡面可以再探究一下。

最後就是，我們也期待警察人權指標訂立出來之後，剛剛很多老師都提到，重要的是後面的執行面，執行面其實牽扯到教育訓練還有剛剛鄭老師也提到設備的部份，這個部分我們期待人權指標訂立出來之後，政府的支持與經費支援上面能夠跟上這個人權指標，給予警察不管是教育訓練或者是裝備設備上面，能夠有更符合國際公約的標準，這才是我們所樂見的。再次表達本局的感謝之意。

酷刑是國際上最嚴重的罪刑之一

- 一. 對受害者身心靈產生長期難以撫平之創傷
- 二. 透過酷刑所取得之供詞易形成冤獄
- 三. 使人與人之間更加不信任--造成社會撕裂

禁止酷刑公約宗旨

- ◆ 對遭受酷刑之受害者及家庭或群體表示關注
- ◆ 重申對酷刑及種種殘酷、不人道和有辱人格處罰的譴責

1

建立人權指標之目的

- 一. 確保各項立法、行政規定等充分符合公約
- 二. 得以監督各項權利的實現情況
- 三. 有效地實現公約所載義務
- 四. 藉由指標釐清公約在落實中所遭遇的問題及缺失等

指標建立要素：

指標之效度

- 效度必須經過檢驗

指標之國際性

- 發揮國際比較之功能
- 與國際規範相接軌

2

建立警察人權指標

- 一. 涉及公約議題之警察活動--行使強制力、拘束人身自由
 1. 依刑事訴訟法規定之拘提、逮捕、搜索、扣押等
 2. 處理聚眾活動
 3. 行政警察之盤查臨檢、查證身分等
 - 二. 建構警察人權指標內容
 1. 明顯需使用強制力之工作
 2. 與人民互動過程
- 建議參考先進國家做法

3

未來展望

透過警察人權指標之建立

貫徹禁止酷刑公約之精神與義務

使我國的人權更向前邁進一步

4

中央警察大學 蔡庭榕副教授：

從刑事局官網 PO 文如下：「推動禁止酷刑公約國內法化與國際人權接軌」(<https://www.cib.gov.tw/News/BulletinDetail/8171>)：「禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約」(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 簡稱 CAT)，於西元 1987 年 6 月 26 日正式生效，為紀念此國際人權保障之重大新頁，聯合國特將該日訂為「國際反酷刑日」(International Day in Support of Victims of Torture)。其宗旨在對遭受酷刑之受害者及家庭或群體表示關注，並重申對酷刑及種種殘酷、不人道和有辱人格處罰的譴責。因其所造成之社會影響甚鉅，除對受害者身心靈產生長期難以撫平之創傷外，亦會使加害者喪失人性；另透過酷刑所取得之供詞，容易形成冤獄，令真兇逍遙法外。此一連串過程，使人與人之間更加不信任，最後造成社會撕裂。因此，國際上將酷刑認為是最嚴重的罪刑之一，個人免受酷刑侵害之權利被認為是不可克減的，即使處於戰爭或危及國安等緊急情況時，亦不得延宕、擱置或減損履行公約之義務。(第一段)我國雖非聯合國之會員國，惟為宣示捍衛人權之決心，亦積極研議制定「禁止酷刑公約施行法草案」，將禁止酷刑公約及其任擇議定書國內法化，目前業送交立法院通過一讀。俟未來通過立法並開始實施後，將會同各相關部會共同檢討業管法規，並撰寫國家報告，邀請國際審查專家及非政府組織共同檢視，以使我國各法令及行政

措施，均能符合公約之要旨。(第二段)時值國際反酷刑日，本局對於專家學者、非政府組織以及社會各界之殷切期待，將戮力以赴，圓滿完成各項重要工作，期盼在公約之推動下，澈底杜絕酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰於我國發生，與國際人權理念接軌。(第三段)從以上三段內容，個人有以下意見提供：

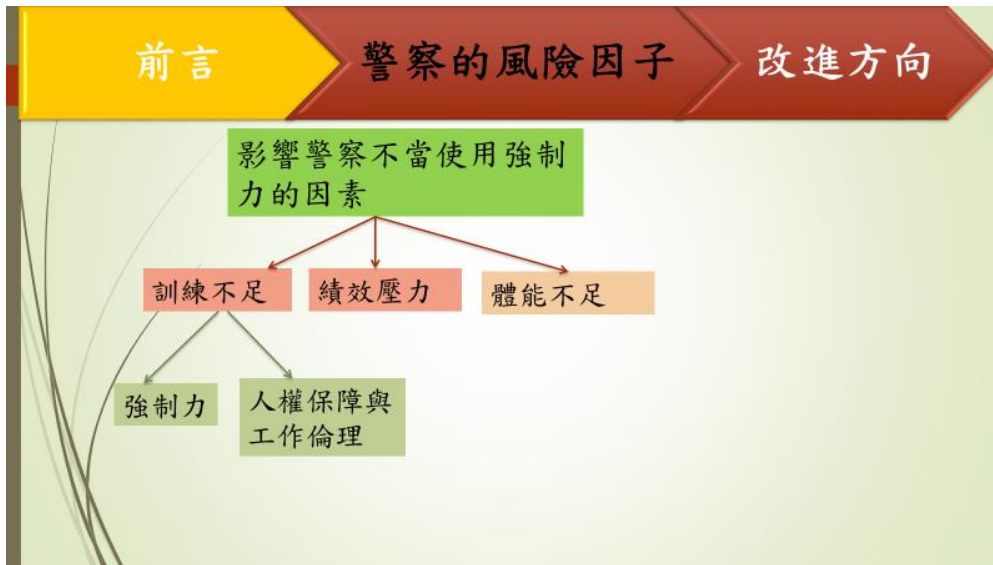
- 一、禁止酷刑公約國內施行法化的範圍為何？「禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約」(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 簡稱 CAT)而言，不論中英文均非僅指「警察」，是否 CJ system(含警察、檢察官、法官及矯治執行)均包括在內？又「警察」是廣義或狹義的「警察」概念，是否法務部調查局、海巡及移民執法人員均應包括在此範圍中？
- 二、「禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格」之執法行為或指標，應採取列舉或概括？若列舉最好！但概括則應在原則或指標上謹慎為之。
- 三、美國憲法(權利法案)第八修正案：「不得要求過多的保釋金，不得處以過重的罰金，不得施加殘酷並且非常的懲罰」(Excessive bail shall not be required, nor excessive fines imposed, nor cruel and unusual punishments inflicted.)已經行之久遠，有許多判(案)例討論過，值得參考！
- 四、至於相關人權公約施行法草案之格式、內涵、教育訓練、年度報告等均可參考兩公約施行法模式為之。
- 五、相關內容訂定應確實考量其可行性及影響評估。否則，將造成執法困難、消極或責任失衡，將得不償失！

中央警察大學 洪文玲教授：

1. 建構指標之目的，在檢視人權受保護的狀態，預防遭受酷刑或其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰(以下簡稱酷刑或虐待)。
2. 聯合國禁止酷刑人權指標分為結構指標與履行指標，後者再分為過程指標與結果指標。本研究宜先說明三者之區別，及其關注之重點項目。
3. 結構指標，關注的是法令規章與政策，有哪些禁止或防止酷刑及虐待的憲法條款、法律處罰、命令規定與政策要求；過程指標關注的是，對於執法機構及其人員，有哪些防止酷刑與虐待的監督及課責機制，有哪些防止酷刑與虐待的教育訓練；結果指標關注的是，遭受酷刑及虐待的件數、人數、比率等統計，及其得到賠償及復原的程度統計。
4. 無論結構指標、過程指標與結果指標，都要檢視四個要素，一是對於被公權力拘禁的人，國家能否保護其身心的完整性。二是拘禁的場所條件，包括安全衛生空間配置，有無按性別、年齡、案類、健康狀況等做合理區隔設計。三是拘禁以外的其他強制力行使，是否構成殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰(虐待)。四是非屬公權力的社區或家庭，是否也納入禁止或防止酷刑及虐待的檢視範圍。
5. 上述一乃反酷刑之目的，保護原則。二和三都是針對損害完整性的原因。四是擴大保護範圍，及於社會與家庭。
6. 由於警察工作包羅萬象，難以行政、刑事、保安警察截然劃分，建議本研究捨棄此分類。直接就警察勤業務中涉及調查、下令、處罰、強制執行等干預措施，按照前述三

個指標重點項目(縱軸)與四個要素(橫軸)，列出細項指標。

中央警察大學 黃翠紋教授：



前言 警察的風險因子 改進方向

※公約要求：每一個人的生命神聖與人性尊嚴及身體心靈完整性不容侵犯，具體規範則要求國家確保任何人在任何狀況與任何地方皆免受任何形式之酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格對待的法律義務。➡保障人民免受殘酷處遇之程序規定及預防救濟機制。

※全球普遍存在酷刑和其他虐待侵害的風險，但研究顯示：酷刑預防措施是有效的。

※就犯罪處理而言，拘留、起訴、監督及投訴四個領域的法律及實務措施都可能有酷刑發生風險存在；可能涉及的機關包括：警察機關、移民機關、海巡署、調查局、檢察機關、司法機關、矯正署、衛福部、教育部、國防部…。

前言 警察的風險因子 改進方向

警察必須具備良好的身心狀況並保持良好的體能，因為它直接涉及

- 警察履行工作的基本職能。
- 大幅減少與公共安全工作相關的已知健康風險。
- 最大限度地減少過度使用武力的風險。
- 可以適當的行使強制力，以儘可能地避免後續可能的人權侵害與訴訟。

表 4 我國公務人員考試體能測驗一覽表

考試別	測驗項目與及格標準（體能類別、要素）		體檢握力標準
	男性	女性	
調查人員特考	跑走 1200 公尺	跑走 1200 公尺	未規範
國安情報人員特考	350 秒以內（健康體能、心肺耐力）	380 秒以內（健康體能、心肺耐力）	30kg
移民行政人員特考			30kg
海巡巡防人員特考			30kg
司法人員特考			35kg
法警類科			35kg
交通事業人員特考	佐級業務類：車輛調度、機械工程、機檢工程		
	佐級技術類：養路工程	負重 40 公斤砂包跑走 40 公尺，20 秒以內（健康體能、心肺耐力與肌力）	
一般警察人員特考	跑走 1600 公尺 494 秒以內（健康體能、心肺耐力）	跑走 800 公尺 280 秒以內（健康體能、心肺耐力）	30kg
	立定跳遠 190 公分以上（健康體能、下肢肌力）（運動體能、瞬發力）	立定跳遠 130 公分以上（健康體能、下肢肌力）（運動體能、瞬發力）	

表 5 一般警察人員特考體能測驗及格率與總錄取率之男女比較

年度	到考人數		及格人數		體測及格率（增減%與 2013 年比較）		錄取率（%）（增減%與 2013 年比較）	
	男	女	男	女	男	女	男	女
2011	248	181	170	137	68.55%	75.69%	2.38%	4.48%
2012	556	347	413	273	74.28%	78.67%	5.81%	8.29%
2013	898	607	659	476	73.39%	78.42%	9.39%	14.44%
2014	1,436	622	1,286	583	89.55%	93.73%	16.78%	18.51%
					(+16.16%)	(+15.31%)	(+7.39%)	(+4.07%)
2015	2,515	1,101	2,290	1,053	91.05%	95.64%	24.14%	29.02%
					(+17.66%)	(+17.22%)	(+14.75%)	(+14.58%)

一、透過實證研究建構體能測驗方式與標準

- (一)體能測驗項目之選取應該側重於健康體能。
- (二)體能測驗的要求應該兼具甄選與結業測驗成績
- (三)男女性體能標準應有差異但不宜差距過大
- (四)警察特考一般組考生體能測驗方式與標準宜進行系統評估研究。

二、警察機關應該有鼓勵與鞭策在職警持續保持體能之措施：警察的健康和體能被認真地視為招募「好警察」的有效措施，那麼警察機關也必須有措施，鼓勵現職警察努力持續保持健康。

中央警察大學 邱盛秀副教授：

主席、鄧老師、黃召集人還有我們刑事局相關長官，以及學界的各位師長大家好，我負責的部分跟淵菘老師同樣，是關於保安警察的部分，我們兩人這塊是聚焦在三個法律，包括

社維法、集會遊行法以及刑法。我個人檢視這三個法律，我認為法律規定層面較沒有太大問題，比較大的困難是在執行的層面，例如淵菘老師在程序指標的第六部分談到取締違法群眾活動的逮捕規定及訓練，我想就這一點做一些補充。

假如相對人違反刑事法之規定，已構成刑法之現行犯，依法可以加以逮捕。但是逮捕是屬於重大人身自由拘束的執法行為，所以警察進行逮捕的時候必須要有嚴謹的法律程序規定為基礎，過程中也必須要踐行法律所規定的程序正義，還有我們員警執法人員也必須有充足的訓練。我同時也部分回應鄭善印老師，他提到我們應該用案例來大膽的談，所以我想分享一個案例是苗栗的大埔拆遷四戶房屋的案例。

在102年的7月18日苗栗縣政府拆除這四戶房屋，同年的23日台灣農村陣線以及一些聲援的民眾就聚集在凱道舉行記者會，要求我們的中央政府道歉賠償，隨後這群人就轉往塔城街，向正在參加衛福部揭牌儀式的總統馬英九陳情。當時政大的徐世榮教授在現場交通管制的情形之下，跑到路口大聲地向總統的車隊高舉雙手(可是沒有持任何的物品)，高喊今天「拆大埔明天拆政府」，當時的台北市政府警察局大同分局偵察隊長賴俊堯隨即對徐世榮大喊「抓起來」，立即就有兩名員警上來強行壓制徐，再將徐強行拖到塔城街及長安西路口的騎樓下，這時候派出所所長歐陽俊在現場宣稱徐係犯刑法第一百八十五條公共危險罪及一百三十五條的妨害公務罪，依現行犯逮捕，徐世榮隨即被拖上警車送往重慶北路派出所。可是當天晚上六點多賴俊堯隊長接著對徐教授談交換條件，第一個，徐教授可以選擇配合檢警的要求，對外宣稱他沒有遭到警方的逮捕，是配合到派出所接受調查。如果接受這一個條件，徐教授就可以立馬離開警局，不需要移送到士林地檢署；第二個，如果徐教授拒絕這個條件，就要馬上移送到士林地檢署接受複訊。徐教授當然選擇後者，之後這個案子為檢方檢察官不起訴處分，檢察官不認為徐世榮教授犯了一百三十五條及一百八十五條刑法上的妨礙公務跟公共危險罪。

徐教授後來又反訴，控告兩位員警對他有涉犯故意逮捕、故意居留，剝奪他的人身自由長達十二小時，還有妨害名譽成立種種相關罪名。這個案子，一審的法官是支持警察的，判決二位警官無罪。徐世榮上訴二審，二審法官維持一審無罪判決，自訴人再上訴到最高法院，最高法院將該案發回更審，這個案子最後雖然無罪定讞，但法院仍認為警方的瑕疵就是，假如偵查隊長認為徐世榮是現行犯，為何跟他談條件要讓他走；但如果警方認為徐不是現行犯而讓他離開派出所，就表示當初不是現行犯不應該逮捕，所以邏輯上就犯了法律上的兩難。這個案子反映我覺得是執法層面上，值勤層面上反而是較大地涉及到酷刑或是前面的幾位學者提醒的事，是不是侮辱人格或者是種種相關的，不是到最殘酷的把他羈押，但中間人格上的受損或者是其他的都應該納入考量。

我只是把這案子提出來，我們研究團隊在研究過程當中，我自己覺得是執行層面是更值得著墨的，也可能是像剛剛召集人提醒的，請這些受到曾經相關待遇的這些當事人來接受我們研究團隊的訪談，更在務實的層面上打擊到真正重點，以上報告以上分享，謝謝。

與談總結

東吳大學 鄧衍森教授：

今天各位發言有很多寶貴的意見，我們總結來看，首先是確認對於研究案的目的而言，基於施行法草案有人權指標的研究，因此，基於施行法草案的要求，本研究案不但具有實然的必要理由，更具有規範建構的重要性。從各位剛剛的說明當中，可以看出是結合三種警察

行為，然後從三種不同警察行為來建構對於酷刑禁止的人權指標的內容。

事實上人權指標的意思就是用來檢視我們對權利或是自由到底做了甚麼事情，我們怎麼做，發生甚麼事情，就是要從這個數據上去了解整個一個狀態。所以指標為什麼這個字用 indicators，就是說明他是一個可以從數字上面去得到認識的客體。接下來，這個指標的建構與剛剛各位在研究案提的這個四個所謂的要素亦即 attributes 有密切關係，而且非常要緊。聯合國在形成這些 attributes 的時候事實上是花了很多時間，這些 attributes 是情境化也就是 contextualize 指標的基準，attributes 是要透過公共參與得到的，所以說這個要素到底哪些是保障人民在免於禁止酷刑，與警察權力行使的時候，都必須包含的要素，這也就是人權具體指標的內涵要素。所以 attributes 的形成不是憑空想出來的，也不是單純從規範上得知的，一定要經過一番討論驗證，在權力行使與權利保障上，我們如何或是否去對應這個 attributes 就能夠很容易看到我們做了甚麼事情，我們甚麼事情沒做，這就是 attributes 的形成的目的與原因。

因此，針對聯合國禁止酷刑指標的四個要素，對被拘禁與監禁者身心完整性、拘禁條件、拘禁以外使用武力還有社區家庭暴力，這四個 attributes 形成的理由來檢討說明，第一個就是我們講的禁止酷刑的保護原則，身心的完整就是保護原則，任何人都不應該受到酷刑或是虐待所導致的身心的傷害或痛苦，第一個是保護的原則。第二個拘禁條件，就是說造成完整性可能影響的因素，這是免於酷刑的尊重原則。第三個執法人員在拘禁以外使用強制力，武力我們通常都翻譯成強制力，因為是 force，這個時候相當容易構成虐待，或不當對待的問題，所以第一個是保護原則的整體問題，第三個 attributes 特別針對虐待的一些原因行為，第四個社區跟家庭暴力要素，為什麼會納入聯合國禁止酷刑指標的原因，就是酷刑在防制上有關於 non-state actors 非國家行為主體的問題，所以有社區跟家庭暴力要素。在審查各國國家報告的時候，家庭暴力一直都是反酷刑委員會很重視的問題，為什麼呢，因為我們在看酷刑公約的時候會想到國家，但是非國家主體 non-state actors 其實對酷刑有很特別的意義。

因此，現在這個研究案如果要去制定指標要素的時候，我認為如果模仿聯合國的要素，第一個是身心完整性的保障，這是酷刑的保護原理並沒有錯誤。第二個，拘禁以外強制力的行使必須跟它一樣，這是酷刑與虐待的差異所在，按照 Manfred Nowak 教授所講的，如果一個人的身心自由已經受到限制的時候，那麼對他行使強制力就會構成酷刑。換句話說，拘禁以外的狀態，他的身心自由還沒受到限制這個時候就會是虐待。關於課責機制要素，我也同意黃教授所講的，這個不能做為酷刑禁止的要素，因為課責要素就是在履行指標裡面一定要滿足的條件。我建議應該用公約第十一條偵訊的方式與方法取代課責機制，這個要素是我認為這個研究案對於我們警察執行公權力，有可能可以看出問題的原因，因此，第三者建議用偵訊的方式。

再來，就是關於酷刑以外其他殘忍、不人道與有辱人格之待遇或處罰的概念或翻譯問題。這三種行為樣態，英文一般以 ill-treatment 稱之。在整個聯合國體制上以及反酷刑委員會都沒有很清楚地去對這三者做一個界定，所以在概念上這三者往往適用起來很模糊，包括歐洲人權法院也是對這三者都不會做清楚的劃分，不過歐洲人權法院倒是有一些地方會做比較清楚地分別。這三者的分辨重要性是什麼？我們將來做人權教育的時候，對於警察同仁在行使權力，如果不是酷刑，因為酷刑發生的原因相當的有限，而是後者的情形時，我建議必須要仔細去思考這些行為態樣的內涵要素。

關於社區與家庭暴力要素，如果對於警察的功能還停留在只是擔任維持秩序的工具性腳

色時，我想會有困難，我剛剛已經解釋為什麼聯合國會有這個社區與家庭暴力的要素，因為關鍵是 non-state actors，所以說，如果我國的警察功能在本研究案中不能做目的性的擴張解釋與反思，亦即基於禁止酷刑的絕對目的對於警察功能做建構性的思維，這個要素即屬多餘。

以上是總結今天各位與談人寶貴意見後，我個人續貂的淺見。謝謝林理事長的主持與各位與談人的出席。