

中華警政研究學會

警政與警察法相關圓桌論壇（二十七）

【警械使用條例修正草案之評析】會議紀錄

日期：2020年8月12日

地點：中央警察大學研究大樓 322 教室

主持人

中華警政研究學會 林德華理事長：

今天本學會圓桌論壇第 27 場次，討論主題是警械使用條例修正案之評析。這個題目對於基層警察而言相當重要，因為過去警察在執法過程中，面臨相當多問題，諸如法律適用的問題、警察執法過程中是否過當、是否逾越法律規範等等，帶給基層許多困擾，甚至衍生刑事訴訟的問題。警械使用條例若能重新做出明確的規範，對於基層執法人員將是一大福音。

引言人

中央警察大學 洪文玲教授：

壹、修法契機

鐵路警察李承翰在台鐵車廂內協助列車長處理乘客逃票事件，遭精神異常乘客以水果刀刺死，因公殉職，徒手執勤未使用警械，引發各界議論，何以員警畏憚用槍，警察應勤裝備是否敷應各種勤務所需，繼而檢討現行警械使用規範不足、欠缺明確、責任條款不完備等問題。

貳、修正草案

「警械使用條例」為我國警察人員執勤使用警械之準據，對於警察勤務之執行至關重要，亦影響民眾權益甚鉅。該條例於 22 年 9 月 25 日公布施行，其後歷經五次修正，最近一次修正公布日期為 91 年 6 月 26 日，迄今已逾 17 年。考量社會環境已今非昔比，該條例對於警察人員執行職務使用警械有規範不足及實務功能欠缺等不合時宜之處，亟須檢討修正，以符合警察勤務需要及民眾合理期待。

內政部警政署刑事警察局委託中華警政研究學會進行「研修警械使用條例」研究案，民國 106 年 10 月 31 日完成報告¹。最終提出短期目標為優先修正部分條文。案經內政部爰擬具「警械使用條例」部分條文修正草案，經羅政務委員秉成邀集司法院、內政部及法務部等相關機關代表會同審查整理竣事。經行政院民國 109 年 5 月 7 日第 3701 次院會會議審議通過核轉立法院審議。

本草案修正要點有三：

¹ 研修警械使用條例研究報告(2017)，研究成員包括：主持人洪文玲教授、協同主持人劉嘉發副教授、研究員張淵崧助理教授、章惠傑博士生、研究助理蔡一銘碩士生。

(一)警察人員執勤於未攜帶警械、未能有效使用警械或認以不使用警械為適當等情形，得使用現場足以達成目的之物品作為輔助工具，該物品使用時視為警械。(修正條文第1條)

(二)內政部應遴聘相關機關(構)代表及專家學者組成調查小組，得依職權或依司法警察機關之申請，就所屬人員使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見。(修正條文第10條之1)

(三)現行警察人員執行職務所生損害賠償及損失補償採定額制，未能完全填補被害人所受損害或損失，爰刪除賠償及補償定額制，並擴大損失補償對象，以充分保障人民權益。另警察人員執行職務違反本條例規定使用警械侵害人民權益，人民得向國家請求賠償，故明定人民對於違反本條例規定使用警械之賠償，依國家賠償法規定辦理。(修正條文第11條)

警械使用條例部分條文修正草案條文對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第一條 警察人員執行職務時得依本條例使用警械；使用時應著制服或出示足資識別之警徽或執行職務之證明文件，但情況急迫時，不在此限。前項警械，包含警棍、警刀、槍械及其他器械；其種類，由內政部定之。警察人員執行職務因未攜帶警械、未能有效使用警械或認以不使用警械為適當時，得使用其他足以達成目的之物品，該物品於使用時視為警械。</p>	<p>第一條 警察人員執行職務時，所用警械為棍、刀、槍及其他經核定之器械。警察人員依本條例使用警械時，須依規定穿著制服，或出示足資識別之警徽或身分證件。但情況急迫時，不在此限。第一項警械之種類及規格，由行政院定之。</p>	<p>一、現行條文整併修正後分列第一項及第二項，說明如下：(一)警械為輔助警察人員執行職務之工具，現行第一項為授予警察人員依法使用警械之權力，爰將所定「所用」修正為「得依本條例使用」；現行第二項並規定警察人員依本條例使用警械時，須「依規定」穿著制服，其意旨在於透過制服或出示證件，憑以表彰使用人之執法者身分，足資使人民識別為已足，惟實務上曾滋生制服穿著之式樣及應配帶標識或整潔等細節是否與相關規定相符之爭議，增添執勤員警之困擾，爰參考警察職權行使法第四條第一項規定，修正現行第二項規定使用警械時「應著制服」，上開修正整併後列為第一項。(二)現行第一項規定警察人員執行職務所用警械種類為「棍、刀、槍及其他經核定之器械」，考量第二條至第四條使用「警棍」、「警刀」、「槍械」等用詞，警察機關配備警械種類及規格表內使用「其他器械」一詞，又現行實務使用之警械無須另為核定，爰現行第一項刪除「經核定」等文字，並修正為「前項警械，包含警棍、警刀、槍械及其他器械」。另現行第三項規定警械種類與規格，考量警械之規格內容較為</p>

	<p>細項且避免日後頻繁修正，爰刪除「規格」等文字；而警械種類本應配合各種警察勤業務之特性及需求與時俱進，隨時更新，依據警察法第四條規定：「內政部掌理全國警察行政，並指導監督各直轄市警政、警衛及縣(市)警衛之實施。」以內政部職掌警政事項具有相關專業，且本條例第十四條第二項有關警械定製、售賣或持有等許可係授權由內政部另定辦法管理之，為使事權一致，爰將現行第三項修正由內政部規定警械種類；上開修正整併列為第二項。二、警察人員執行職務面臨之情境不一，隨時可能遭遇具有危險性、急迫性，且無法事先預料之突發狀況，或未攜帶適當警械；或雖有攜帶，卻發生警棍斷裂、槍枝卡彈、機械故障、狀況過於危急或有事實足認使用現有之警械無法達成目的等未能有效使用或認以不使用為適當等情形。警察人員基於警察職權行使法、社會秩序維護法等規定得行使行政上之強制力，另依刑事訴訟法規定得行使刑事上之強制力，復按刑法第二十二條(業務正當行為)、第二十三條(正當防衛)及第二十四條(緊急避難)規定之法理等，本得使用現場足以達成目的之適當物品作為輔助行使強制力之工具，為保障該物品使用時之對象或第三人若因此受有損害，得依本條例相關規定提出賠償或補償之請求，爰增訂第三項，規定警察人員執行勤務遇有未攜帶警械、未能有效使用警械或認以不使用為適當等情形，得使用其他足以達成目的之物品，並於使用之際，將該物品視為警械，仍受本條例使用要件與責任規定之拘束，但不受第十四條第一項警械非經許可，不得定製、售賣或持有規</p>
--	--

		定之限制，以杜實務執行之疑慮及爭議。
<p>第四條警察人員執行職務時，遇有下列各款情形之一者，得使用警刀或槍械：</p> <p>一、為避免非常變故，維持社會治安時。</p> <p>二、騷動行為足以擾亂社會治安時。</p> <p>三、依法應逮捕、拘禁之人拒捕、脫逃，或他人助其拒捕、脫逃時。</p> <p>四、警察人員所防衛之土地、建築物、工作物、車、船、航空器或他人之生命、身體、自由、財產遭受危害或脅迫時。</p> <p>五、警察人員之生命、身體、自由、裝備遭受強暴或脅迫，或有事實足認為有受危害之虞時。</p> <p>六、持有兇器有滋事之虞者，已受警察人員告誡拋棄，仍不聽從時。</p> <p>七、有前條第一款、第二款之情形，非使用警刀、槍械不足以制止時。</p> <p>前項情形於必要時，得併使用<u>第一條第二項所定其他器械</u>。</p>	<p>第四條警察人員執行職務時，遇有下列各款情形之一者，得使用警刀或槍械：</p> <p>一、為避免非常變故，維持社會治安時。</p> <p>二、騷動行為足以擾亂社會治安時。</p> <p>三、依法應逮捕、拘禁之人拒捕、脫逃，或他人助其拒捕、脫逃時。</p> <p>四、警察人員所防衛之土地、建築物、工作物、車、船、航空器或他人之生命、身體、自由、財產遭受危害或脅迫時。</p> <p>五、警察人員之生命、身體、自由、裝備遭受強暴或脅迫，或有事實足認為有受危害之虞時。</p> <p>六、持有兇器有滋事之虞者，已受警察人員告誡拋棄，仍不聽從時。</p> <p>七、有前條第一款、第二款之情形，非使用警刀、槍械不足以制止時。</p> <p>前項情形於必要時，得併使用其他經核定之器械。</p>	<p>一、第一項未修正。二、配合第一條修正，將第二項「其他經核定之器械」修正為「第一條第二項所定其他器械」。</p>
<p>第十條之一</p> <p>內政部應遴聘相關機關(構)代表及專家學者組成調查小組，得依職權或依司法警察機關之申請，就所屬人員使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及</p>		<p>一、本條新增。</p> <p>二、警察人員執行職務使用警械是否符合法定客觀情狀、急迫要件及使用程度是否符合比例原則等，均涉及法律、警械之機械物理特性、使用對象與現場情境之危險及急迫性、使用人之生理與心理反應及現場跡證重建等專業領域。為釐清警察人員使用警械之妥適性，爰第一項規定由內政部</p>

<p>提供意見。</p> <p>前項調查小組得提供司法警察機關使用警械之教育訓練及倫理促進等建議事項。</p>		<p>遴聘相關領域機關(構)代表及專家學者組成任務編組性質之調查小組，依職權或依所屬機關申請就使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見；並為使本條例第十三條規定之「其他司法警察人員」任職機關得向調查小組申請調查，爰明定司法警察機關就所屬人員使用警械致人死亡或重傷爭議案件，得申請本小組調查。至該調查小組之功能、組成及運作方式，另以行政規則定之。</p> <p>三、調查小組透過本機制之運作，可蒐集累積相關案例，對於使用警械之教育訓練及倫理促進等部分，提出具體建議事項供司法警察機關參考，爰為第二項規定。</p>
<p>第十一條</p> <p>警察人員依本條例規定使用警械，致人民生命、身體或財產遭受損失時，人民得請求補償。但人民有可歸責之事由時，法院得減免其金額。警察人員執行職務違反本條例規定使用警械，致侵害人民自由或權利時，依國家賠償法規定辦理。</p> <p>前項情形，為警察人員出於故意之行為所致者，賠償機關得向其求償。</p>	<p>第十一條</p> <p>警察人員依本條例規定使用警械，因而致第三人受傷、死亡或財產損失者，應由各該級政府支付醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費。</p> <p>警察人員執行職務違反本條例使用警械規定，因而致人受傷、死亡或財產損失者，由各該級政府支付醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費；其出於故意之行為，各該級政府得向其求償。</p> <p>前二項醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費之標準，由內政部定之。</p>	<p>一、現行第一項規定之補償對象僅限於第三人受傷、死亡或財產損失之情形，惟如警察人員合法使用警械致人民生命、身體或財產因公共利益已達遭受特別犧牲程度之損失時，參照司法院釋字第六七〇號、第七四七號等解釋意旨及警察職權行使法第三十一條立法例，仍應給予補償，爰修正第一項規定警察人員依本條例規定使用警械，致人民生命、身體或財產遭受損失時，人民得請求補償，不以第三人為限，以擴大合理保障人民權益之範圍。</p> <p>二、警察人員執行職務違反本條例規定使用警械侵害人民權益，人民得向國家請求賠償，係憲法第二十四條、國家賠償法第二條及警察職權行使法第三十條所明定之國家責任，警察人員執行職務使用警械係行使公權力之行為，因而造成人民損害之賠償責任，本即應由國家擔負。現行第二項規定關於警察違法使用警械之損害賠償原因限於「致人受傷、死亡或財產損失」，填補人民權</p>

益損害範圍亦僅有「醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費」，賠償額度又受限於警察人員使用警械致人傷亡財產損失醫療費慰撫金補償金喪葬費支給標準，已不符合應完全填補被害人所受損害之要求，爰修正第二項規定擴大人民損害發生之原因及賠償範圍，明定警察人員執行職務違反本條例規定使用警械，致侵害人民自由或權利時，遭受損害之被害人，依國家賠償法規定由警察人員所屬機關擔負賠償。又本項規定並未限制人民依民法第一百八十六條第一項規定請求賠償，遭受損害之被害人倘併依民法及國家賠償法請求賠償，依法院辦理國家賠償事件應行注意事項第六點及第七點規定，法院將視警察人員違法使用警械係出於故意或過失之行為，分別裁定停止對警察人員之民事賠償訴訟程序或以判決駁回民事訴訟，併予說明三、現行第二項後段規定賠償機關對警察人員之求償要件，僅限出於「故意」之行為，係因警察人員身處打擊犯罪、維護民眾安全之前線，執行職務所面對之現場狀況瞬息萬變，員警面對民眾或自身生死攸關之急迫情形，是否使用警械之決斷常在片刻之間，故於本條例立法之初，即規定賠償機關向所屬警察人員求償之要件僅限於故意，係有其特殊考量，並可避免造成寒蟬效應，員警於具有合法使用槍械情況畏懼用槍，對於維護社會治安造成不良影響，爰有關警察人員違反本條例規定使用警械所生損害賠償，回歸國家賠償法辦理時，就賠償機關對警察人員求償之主觀要件，仍於本條例為國家賠償法第二條第三項之特別規定，至主觀要件以外之其他程序規定、求償權時效等事項，仍依國家賠

		償法規定辦理；另為期明確，爰酌修文字，並移列為第三項。四、配合修正第一項與第二項補償及賠償金額不採定額制，就違反本條例規定使用警械之賠償依國家賠償法規定辦理，爰刪除現行第三項規定。原由內政部訂定發布之「警察人員使用警械致人傷亡財產損失醫療費慰撫金補償金喪葬費支給標準」未來將配合予以廢止。
--	--	--

參、草案內容評析

一、警械範圍與使用時機：

該草案第 4 條僅配合第一條修正文字，將第二項「其他經核定之器械」修正為「第一條第二項所定其他器械」。在語意上，「得併使用」似未包括「單獨使用」第一條第二項所定其他器械，然而實務上，警銬、防暴網或電擊器單獨使用之機率應不低，況且為避免用槍致死引發賠償責任後遺，防衛性器械使用當成為常態，現行法卻僅明定使用棍刀槍時機，顯有遺漏。修正草案仍無法填補本條例未規定如電擊器(棒)、瓦斯噴霧器(槍)、警銬、防暴網，乃至聚眾活動實務使用大型噴水車等其他器械之使用時機。本文認為宜刪除第 2 項，另增第 4 條之 1，明定其他器械之使用時機，或授權主管機關另以辦法定之。

由於警械種類殊異，有致命性、攻擊性，也有非致命、防禦性，在部分國家甚至將警犬、鎮暴犬也列入輔助強制性器械之列。哪些是一般警察通常值勤基本裝備？哪些是快打部隊鎮暴勤務之裝備？那些是逮捕要犯攻堅裝備？何謂急迫需要？如何選擇適當？使用合比例？都需有更具體的使用規範，宜用授權命令的位階作為法據。這些規範內容，正足以提供警察養成教育與常訓課程的警械使用訓練，設計情境教學之教範。訓練警察人員舉一反三，靈活運用，在各種狀況知所應變。

二、警械管制範圍：

修正第 1 條未併同修正第 14 條，將使第 14 條警械管制範圍擴大。

第 1 條將警械概念擴大，連帶使第 14 條警械管制範圍擴大，警察適用罰則之結果，將造成對人民日常防身器械使用之過度限制，而生違憲爭議。過去對人民製造販賣持有警棍、警銬等，即依社維法第 63 條 1 項 8 款製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列經主管機關公告查禁之器械者，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰；其情節重大或再次違反者，處或併處停止營業或勒令歇業。警械條例第 14 條未有「主管機關公告查禁」之授權文字，宜利用此次修法機會一併補正。

三、宜增列使用警械適法性的判斷基準：

應以警察人員使用警械當時的情境與認知作為適法性判斷基準，而非後見之明。過去曾有裁判者說歹徒雖然攻擊警察，但他身上無武器，警察卻開槍，不符合比例原則；或說歹徒已倒地，即應停止使用云云。然而警察據報到現場，面對狀況不明的歹徒，必須料敵為寬，

尤其當情資顯示歹徒有武裝或有武裝之虞，或已有暴力攻擊行為，警察在威脅未確認解除前，都有使用警械的必要，不可掉以輕心。法官須以同理心理解，而非僅以事後調查或用槍結果來評價。

四、賠補償規定不完備：

草案第 11 條規定，警察人員依本條例規定使用警械，致人民生命、身體或財產遭受損失時，人民得請求補償。但人民有可歸責之事由時，法院得減免其金額。(第 2 項)警察人員執行職務違反本條例規定使用警械，致侵害人民自由或權利時，依國家賠償法規定辦理。(第 3 項)前項情形，為警察人員出於故意之行為所致者，賠償機關得向其求償。

第 1 項係針對警察合法使用警械之國家補償責任規定，惟條文僅片段參考警職法第 31 條第 1 項文字，未完整規範，由於其中第 3 句漏列「其所屬機關」文字，致生人民可能請求該行為員警補償之爭議。且未明定程序，未來執行亦將生疑義。該項實與警職法第 31 條國家補償責任相當，建議第 1 項文字參照第 2 項體例，改為「警察人員依本條例規定使用警械，致人民生命、身體或財產遭受損失時，人民得依警察職權行使法規定請求補償。」或整條完整參照。

警察職權行使法第 31 條

警察依法行使職權，因人民特別犧牲，致其生命、身體或財產遭受損失時，人民得請求補償。但人民有可歸責之事由時，法院得減免其金額。

前項損失補償，應以金錢為之，並以補償實際所受之特別損失為限。

對於警察機關所為損失補償之決定不服者，得依法提起訴願及行政訴訟。

損失補償，應於知有損失後，二年內向警察機關請求之。但自損失發生後，經過五年者，不得為之。

再者，警察使用警械致人民權益受損，有可能是使用不當，也有可能是設施(例如高壓噴水車)設計不良、管理維護不當造成，國家賠償法於民國 108 年 12 月 18 日修法，第 3 條第 1 項規定，公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體、人身自由或財產受損害者，國家應負損害賠償責任。(第 5 項)第一項、第二項及前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權。與同法第 2 條第 1 項針對人的行為規定「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。」有差異，似宜增列。

建議第十一條條文修正為：

警察人員依本條例規定使用警械，因而致第三人受傷、死亡或財產損失者，受損失之人得依警察職權行使法第 31 條規定向行為人所屬機關請求補償。

警察人員執行職務違反本條例使用警械規定，侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。被害人得依國家賠償法規定向行為人所屬機關請求賠償。該行為出於故意者，所屬機關得向其求償。因警械設置或管理維護欠缺造成者亦同。

附錄

內政部警政署刑事警察局委託中華警政研究學會進行「研修警械使用條例」研究案，民國106年10月31日

研究結論

綜合前開論述與分析，學界、警界與法院實務界等各方對警械使用條例的修法意見呈現二極，從規範太嚴、太寬到零缺點，主張廢法、大幅整修到完全不必修正，且各種主張各有其所本。本研究基於法治國家人權保障與執法效能二種價值之權衡考量，經立法政策評估，分就短期、中期與長期目標，提出下列三種修法方向與修法重點建議供參。

一、短期目標---小幅度修正警械使用條例，並修訂相關命令

據本研究實證訪談一位資深法官所言，警械使用條例歷史悠久，是一部很好的法律，結構完整，規範合理，故成為海巡機關、移民機關制定相關器械使用規定之範本。只因為警察人員教育訓練不足，對法令不熟悉，才產生種種適用問題。（不是不好用，而是不會用）。此見解固然指出部分問題癥結之所在，卻也無法完全排除本研究前所分析揭示之種種現行規範之法理爭議。本研究認為，仍有部分爭議必須透過立法或修法，方能根本解決。然修法確實存在新風險，因為新規定將改變慣習，甚至可能牽涉其他法律之連動，新法所採見解與所設計的規範內容不一定能為各界接受，如其為保障人權而提高對使用者之限制與要求，必然造成受規範者之排斥與抵制，加重國家行政與財政之負擔；如為確保政府執法效能而忽略正當程序、放寬對使用者之限制與要求，或降低對人權保護之密度與程度，必然造成人權團體之排斥與抵制。從寬或從嚴，皆需耗費時間心力溝通。易言之，修法需付出時間與立法溝通之成本，於修法共識尚未成熟之際，保守修法毋寧為較迅速解決當前問題之上策。

在現行法制下，有些爭議問題可透過修正現有法規命令加以解決，有些問題屬於執行層次，可由內政部警政署律定行政規則立即處理。修正現有命令或增訂行政規則，都是警政署可自行決策進而推動執行之項目。但有些爭議問題涉及管轄法定原則、組織之設立、法律適用之限制與國家財政之負擔，則須修法方符合法治國家法律保留原則之要求。據此，本研究擬具小幅修正現行警械使用條例建議案，分別說明如下：

(一)修法部分

1. 修正本條例第1條第3項，警械之核定發布機關改為內政部：

本條例第1條第3項授權行政院核定警械種類規格，此項係1968年修法增訂，原係考量國防部憲兵亦屬該條例適用範圍，故提高核定組織層級。之後回應法務部之請，2002年修法再增列執行司法警察職務之人，將調查員、法警、檢察事務官等亦納入準用範圍。惟鑑於行使司法警察職務之人分屬國防部、法務部、海巡署、內政部移民署等不同機關，其常用之器械種類、使用情形與賠償規定，與警察職務屬性不完全一致，似宜由各該主管機關自行規定，目前已自行立法規定者，如特種勤務條例、海巡機關器械使用條例、監獄行刑法、入出國及移民法、海關緝私武器使用辦法等。復以警職法第20條規定警察依法留置、管束人民，於必要時，得對其使用警銬或其他經核定之戒具。該條雖未明定核定機關，實務上尚無核定實例，然解釋上不至於到行政院層級。為避免同屬警械，卻有不同核定機關之矛盾，建議本條例核定發布機關改為內政部，以符組織權責與效能需求。

2. 增訂本條例第10條之1，設立警械使用鑑定委員會

警察人員執行職務使用警械致人傷亡或財損結果，攸關警察人員刑事責任與民事賠償責

任。而使用警械是否符合法定客觀情狀與急迫需要之要件；警械種類與使用程度是否符合比例原則，涉及法律、警械之機械物理特性、使用對象與現場情境之危險與急迫性、使用人之生理心理反應、現場跡證重建等專業領域，聘請多元領域專家學者、社會公正人士組成鑑定委員會，審慎調查判斷，其結果專業、透明且公正，足昭公信，提供法官作為審理警察人員使用警械責任之重要參考依據，可避免法官依其個人「主觀價值」來評斷是非，較能符合司法的公正性與客觀性，從而保障案件相關當事人的權利。爰參考消防法第 27 條、醫療法第 98 條至第 100 條規定成立警械使用鑑定委員會，受理各機關申請或法院委託，進行使用警械原因調查與適法性分析，進而提出鑑定報告，交由司法與警察機關作為認定警察人員使用警械責任之參考。再者，根據統計，每年發生警察人員使用警械致人傷亡財損案件，全國不到百件，故建議設於中央內政部層級，以兼顧經濟性及超然公正性。該委員會之組織及鑑定作業程序，授權由內政部另定之。

3. 修正本條例第 11 條，在警械賠(補)償機制方面：

警察執行職務使用警械，係代表國家行使公權力，與個人行為有別。使用警械結果致人民權益受損，均應由國家(行為人所屬機關)對被害人負賠償義務，嗣後國家再向行為員警追究責任。此乃強化國家監督義務與保障被害人權利實現之國家責任理論重要制度設計。為避免被害人民濫用民法第 186 條第 1 項規定直接向行為員警提告故意傷害或殺人附帶請求民事賠償，藉此「以刑逼民」，造成行為員警為求止訟，或獲取刑事有利判決，往往未待調查釐清責任，即被迫私下籌款與被害人和解，致使警械條例第 11 條所設計的保障機制形同具文，長期以來，更架空了使用警械的國家責任制度。因此有必要明文限制被害人不得直接對行為員警求償，排除民法第 186 條之適用，以回歸國家責任制度；另規定機關對行為人之求償僅限於故意違法使用警械之情形，以減輕員警使用警械之心理負擔，避免寒蟬效應造成員警消極迴避執法，影響社會治安任務之達成。再者，使用警械亦屬警察職權行使，警械賠補償機制宜與警職法行使其他職權規定(包含使用警銬戒具)一致，故明定行為人所屬機關對於合法使用警械造成不可歸責之人民生命、身體、財產之特別損失，應適用警察職權行使法第 31 條規定程序進行補償。

(甲案---短期目標---小幅修正)

警械使用條例部分條文修正草案條文對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第一條警察人員執行職務時，所用警械為棍、刀、槍及其他經核定之器械。</p> <p>警察人員依本條例使用警械時，<u>須穿著制服</u>，或出示足資識別之警徽或身分證件。但情況急迫時，<u>得以言詞為之</u>。</p> <p>第一項警械之種類</p>	<p>第一條警察人員執行職務時，所用警械為棍、刀、槍及其他經核定之器械。</p> <p>警察人員依本條例使用警械時，須依規定穿著制服，或出示足資識別之警徽或身分證件。但情況急迫時，不在此限。</p> <p>第一項警械之種類</p>	<p>一、本條修正。</p> <p>二、警察人員因任務需要得不穿著制服，而為表徵警察人員身分，即應出示足資識別之警徽或身分證件，但遇有情況急迫，不及出示證件時，亦得以言詞表明警察身分，以避免不同執法機關因不識身分而發生誤擊。</p> <p>三、核定警械種類規格，應配合各種警察勤業務之特性與需求。警察</p>

<p>及規格，由<u>內政部</u>定之。</p>	<p>及規格，由<u>行政院</u>定之。</p>	<p>法第四條規定內政部掌理全國警察行政，本條例第十四條警械定製售賣許可亦由內政部主管。警察職權行使法第二十條戒具之核定主管機關，與本條警械之核定事權性質皆相同，宜統一由內政部為之。</p>
<p>第十條之一內政部得聘請有關機關代表及專家、學者，設警械使用鑑定委員會，調查、鑑定警察人員使用警械致人傷亡財損案件之原因及責任。</p> <p>前項鑑定委員會之組織及作業程序由內政部定之。</p>		<p>一、本條新增。</p> <p>二、警察人員執行職務使用警械致人傷亡或財損結果，攸關警察人員刑事責任與民事賠償責任。而使用警械是否符合法定客觀情狀與急迫需要之要件；警械種類與使用程度是否符合比例原則，涉及法律、警械之機械物理特性、使用對象與現場情境之危險與急迫性、使用人之生理心理反應、現場跡證重建等專業領域，聘請多元領域專家學者、社會公正人士組成鑑定委員會，受理各機關申請或法院委託進行調查進而提出鑑定報告，提供法官作為審理警察人員使用警械責任之重要參考依據，可避免法官依其個人「主觀價值」來評斷是非，較能符合司法的公正性與客觀性，從而保障案件相關當事人的權利。</p> <p>三、根據統計，每年發生警察人員使用警械致人傷亡財損案件，全國不足百件，故建議設於中央內政部層級，以兼顧經濟性及超然公正性。</p> <p>四、該委員會之組織、作業程序等相關細部規定，授權由內政部定之。</p> <p>五、參考立法：消防法第二十七條、醫療法第九十八條至第一百條。</p>
<p>第十一條警察人員執行職務未依本條例規定使用警械，侵害人民自由或權利，被害人得依國家賠償法之規定向行為人所屬警察機關請求賠</p>	<p>第十一條警察人員依本條例規定使用警械，因而致第三人受傷、死亡或財產損失者，應由各該級政府支付醫療費、慰撫金、補償金或喪</p>	<p>一、現行法限制違法使用警械之賠償範圍與額度，係沿襲民國 57 年警械使用條例舊制，當時尚無國家賠償法，警械賠償制度堪稱保障被害人權之立法。惟 40 多年來，國家賠償對被害人損害採完全填補精神，警械</p>

<p><u>償，不得逕向行為人請求賠償。</u></p> <p><u>前項情形，警察人員出於故意者，賠償機關得向行為人求償。</u></p> <p><u>警察人員依本條例規定使用警械，致人民生命、身體或財產遭受特別損失者，得依警察職權行使法之規定向行為人所屬警察機關請求補償。但人民有可歸責之事由時，得減免其金額。</u></p>	<p>葬費。</p> <p>警察人員執行職務違反本條例使用警械規定，因而致人受傷、死亡或財產損失者，由各該級政府支付醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費；其出於故意之行為，各該級政府得向其求償。</p> <p>前二項醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費之標準，由內政部定之。</p>	<p>賠償限制範圍與額度已不符合國家責任法理，爰修正第二項內容改列第一項，並刪除第三項。</p> <p>二、因警察人員執行職務使用警械侵害權益之被害人民，得向國家請求賠償，憲法第二十四條及國家賠償法第二條明定屬於國家之責任，被害人不得直接向行為員警求償，爰於第一項後段明定，以排除民法第一百八十六條第一項之適用。</p> <p>三、對於警察人員故意違法使用警械者，賠償機關得向行為人求償。</p> <p>四、第三項規定合法使用警械致人傷亡財物損毀之法律責任，參考警察職權行使法第三十一條規定，被害人得向所屬警察機關請求賠償。</p> <p>五、第三項原由內政部訂頒之「警察人員使用警械致人傷亡財產損失醫療費慰撫金補償金喪葬費支給標準」已無適用之必要，予以廢止。</p>
---	---	--

(二)增修命令部分

1. 修正第 1 條第 3 項行政院發布之警械種類規格表

建議警械種類依功能性區分，可分為武器、戒具與其他器械。武器再分為致命性武器與低致命性武器兩類。前者如刀、槍、砲；後者如棍、電擊器、刺激性噴霧器等。以例示方式規定，而不採列舉方式。明定警械為警察人員執勤專用器械，由警察機關統一採購定製，非執勤不得配帶使用。警械上應有警用標誌或印記，以與坊間人民日常用品或防身器械相區辨。

2. 廢止第 11 條第 3 項內政部發布之醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費法定支給標準

現行標準無論個案情節、被害人年齡身分地位、是否與有過失，一律依內政部發布之標準支給，例如死亡者為無業遊民或月薪數十萬之青壯精英，均給予一次慰撫金 250 萬，甚不合理。建議廢止該標準，或參考國家賠償法第 5 條之規定，適用民法規定，另定標準。

3. 明定各種警械使用規範

由警政署律定行政規則具體明定各種警械使用規範。例如因應不同勤務所需之器械及裝備種類，使用時機及注意事項，由各業管單位(行政組、保安組、交通組、刑事局)邀集學者與基層同仁共同研議擬定具體規範。

4. 明定警察人員使用警械後之報告與處理流程

由警政署律定行政規則，明定警察人員使用警械後之報告與處理流程。警察人員使用警械後，若已造成人員受傷、死亡或財產損失，應交由警察機關內部設置的調查小組或委員會進行初步調查；如未造成人員受傷、死亡或財產損失，則依內部一般書面報告行政程序辦理

即可，無須送交調查小組或委員會進行調查。

5. 明定警察機關事後調查與處理流程

由警政署律定行政規則，針對警察人員使用警械造成人員傷亡或財物損失之案件，律定責任調查與相關善後事宜之標準處理流程，並設置合宜的內部調查小組。其調查主要內容並非僅限於使用警械現場的狀況調查，尚須全盤考量分析員警所受之教育訓練、勤務派遣、勤前教育之指示與任務分配、攜帶裝備能量、戰術策略運用等整套使用警械流程的調查，藉以健全警察機關內部的課責機制，建構警察人員謹慎使用警械的文化。而且在調查事實過程中，亦不能僅以使用警械員警個人的陳述作為唯一的依據，仍須探求相對人、現場目擊的第三人、有關的監視錄影影像等佐證資料，必要時採言詞調查、交互詰問方式進行之，並運用其他科技設備的輔助，以詳實還原警察使用警械的現場情境，俾利發現真實，強化事實的判斷，完備正當法律程序。

6. 由警政署律定行政規則，針對員警發生使用警械致人傷亡事件時，啟動創傷關懷機制，藉由專業心理健康諮詢人員的協助，輔助當事人渡過使用警械的創傷。甚至於在員警未使用警械，卻造成歹徒侵害無辜第三人受傷或死亡事件時，亦應啟動此一輔導機制。

7. 針對警察人員使用警械造成人員傷亡或財物損失之案件，如經內部調查，被害人不具可歸責性，則啟動警械條例第 11 條賠補償機制，主動與被害人進行協議。如涉訟非因員警之故意或重大過失所致者，機關應輔助其延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。

8. 強化教育訓練，由警政署結合警察大學學術資源，針對現行法律編纂逐條釋義教本，深入闡明立法意旨，再佐以實務案例，將抽象的警械使用時機規定具體化，納入警察機關警械使用訓練內容。

與談人

台南高分檢署 曾昭愷檢察官：

第 10 條之 1 評析

一、參考學會報告，第 10 條之 1 成立調查小組係參考消防法第 27 條，以及醫療法第 98 條至第 100 條。然而：

(一)參考消防法第 27 條規定(中華警政)

消防法第 27 條是處理火災原因的調查、判斷，原則上不是處理消防人員與民眾的糾紛。

第 27 條

直轄市、縣(市)政府，得聘請有關單位代表及學者專家，設火災鑑定會，調查、鑑定火災原因；其組織由直轄市、縣(市)政府定之。

(二)參考醫療法第 98 至 100 條規定(第 99 條是地方調處?中華警政)

醫審會的設置是協助鑑定，處理醫病雙方糾紛鑑定，原則上不涉及衛福部公務人員與民眾的糾紛。

(三)而警械使用條例本條是設在內政部下的委員會，原則是處理內政部所屬人員與民

眾糾紛的是非責任判斷，與前兩者本質上不太一樣。

- 二、 報告提及「每年發生警察人員使用警械致人傷亡財損案件，全國不到百件，故建議設於中央內政部層級，以兼顧經濟性及超然公正性」？此邏輯何在？可以再思考看看。
- 三、 如果廉政署人員執法造成民眾死傷，法務部找幾位專家老師來判斷廉政人員無疏失，對外會不會欠缺說服力？
- 四、 當初臺鐵普悠瑪事件如果調查小組設在交通部下而不是設在行政院下，會不會更欠缺說服力？
- 五、 設此調查小組的用意、功能及效果？

這個調查小組的定位需要定清楚。他到底是一個初步鑑定機構？還是一個純粹的內部檢討機構？若沒定位清楚，後面將很難推論。

(一)如果定位為初步評析(鑑定)機構

如果他是一個初步鑑定的機構，可能會有以下問題(其實不太適合用鑑定的字眼，因為鑑定是訴訟上的概念，像醫療事故的草案，現在都用「評析」):

1. 為何對造民眾當事人不能聲請使用此資源？
如果他是一個國家設立的初步鑑定機構，為什麼只有警察機關可以聲請，反而受傷的民眾不能聲請使用？
2. 為何院、檢不能送來做鑑定？
3. 警方的長官籌組團隊來判斷部屬疏失，是否能取信於社會大眾、司法機關及對方當事人？
4. 為什麼可以拿給法院作參考？未來可以當作證據的能力如何？有待觀察
法院對這方面很挑剔，比檢察署挑剔。為什麼要參考調查小組？調查小組的定位不清楚為什麼要參考？
未來的證據能力可能都有問題，根本無法拿到法院。

(二)如果定位為純粹內部檢討機關

1. 為何還要警察機關聲請？
既然是內部檢討機關，為什麼還要警察機關聲請呢？照理說，警察的長官就是要幫警察解決問題，為什麼還需要警察機關聲請呢？
2. 所以對造民眾當事人不能聲請使用此資源？
是不是因為屬於內部檢討機關，所以對造的受傷的民眾不能聲請？
3. 所以院檢不能送來鑑定？
是不是因為屬於內部團隊，所以院檢也不能送來鑑定？若是如此，我覺得是很可惜的。

- 六、 此調查小組為何只調查判斷**死亡**或**重傷**的爭議？

這個小組限制只調查判斷死亡或重傷，不調查普通傷害。

- 七、 死亡、重傷(尤其是死亡)案件通常立即進入檢察官偵查程序，檢察官會進行相驗、鑑定及判斷程序，調查小組還要作這項調查判斷的意思是要做什麼？

在死亡案件的情形，檢察官第一時間就要進行相驗，第一時間就要分案進行調查。假設一名警察不慎開槍打死民眾，馬上就要報相驗，檢察官馬上就要分案、馬上就要調查作判斷，這時候檢察官會怎麼想？會覺得這個調查小組想幹嘛？

八、 判斷警方有疏失後能如何?無疏失後能如何?

如果調查小組判斷有疏失，能如何?無疏失的情形，又能如何?還是真的只是一個內部參考的調查小組呢?

九、 普通傷害是告訴乃論之罪，和解就不會興訟了，發生糾紛員警最需要協助，為何員警反而不能聲請調查判斷?

普通傷害不能送調查。但發生普通傷害事件時，員警往往最需要長官協助調查，證明他沒有疏失，以作為與對方和解的依據。

十、 既已動用大批專家資源，為何不設一個組織，形式上就直接可以提供司法人員使用的鑑定機構?

今天若發生死亡案件，檢察官本來就會介入調查，調查小組另外調查有其他意義嗎?已經動用大批司法專家資源了(例如普悠瑪小組動用全國一流的專家)。為何不組織一個組織上、形式上，司法機關可以直接去用的鑑定機構?為什麼要藏在內政部裡面?外面的不能用?這樣不會很可惜嗎?

其實他們可能是同一批人，我們為何不大大方方地將這專家團體設計成外界可以直接使用的鑑定機構?我覺得未能善用國家資源、人員的設計有點可惜。

十一、 為了方便和解，甚至提高證據功能，有沒有可能將此小組設在內政部外或行政院下?

從方便和解、提高其證據能力的角度來看，有沒有可能將此小組設在內政部外?設在行政院下會不會有困難?至少形式上，司法機關是可以送去做判斷的。

十二、 調查小組得提供**司法警察機關**使用警械之教育訓練及倫理促進等建議事項

司法兩個字，是不是可以不用放在裡面?放在裡面可能會限縮。

十三、 這規定入法與未入法有無意義和差別?

這一個規定，沒有入法還是可以提供大家參考，難道沒入法就不能給大家參考嗎?

十四、 為何限於司法警察?其他警察呢?

司法兩個字，是否可以不加上去?像行政警察等類別的警察也有這個問題。

台灣高等法院刑事庭 孫惠琳審判長：

今天提以下兩點意見：

一、就修正草案新增第 10 條之 1 成立調查小組部分，去年會議也曾討論到此點，當時個人曾表示此類案件，與法院審理之金融、醫療或高科技犯罪等案件相較，專業性較低，故個人當時持較保守之看法。但在這段期間，我常思考此問題，尤其法院經常也審理到交通案件，於較有爭議或死傷較為重大者，檢察官或法院也幾乎都會送請車禍事故鑑定委員會鑑定筆責，而此鑑定意見對法院最後之判決結果，實際上也是有相當拘束力。所以就草案新增第 10 條之 1 成立調查小組之修正意見，個人現在持贊同見解，在有法源依據之情況下，法院審理的個案，能有專家學者組成調查小組，公正客觀地提供專業意見給法院參考，對法院最終的判決結果肯定會有相當大的影響及助益。

● 【口頭補充】

第 1 點是關於第 10 條之 1。去年論壇時，洪老師也有提到鑑定的事情(我後來有找出當時論壇的紀錄)。那是我是第一次聽到，當時我不太能理解有請專家鑑定的必

要，而認為這類案件法官是可以自己認定的。但經過一年的時間，審理了一些送鑑定的車禍案件後(尤其高等法院的車禍案件都很複雜)，回想起當時洪老師所提的鑑定小組，我現在非常贊成這個制度。

剛剛科長跟曾檢察官所提的一些問題，我覺得對法官來說，不是什麼大問題。設在哪裡，公信力夠不夠，我認為法官也不太在意。我擔任法官快 30 年了，記得我們早期剛辦醫療案件的時候，也沒有醫事審議委員會的鑑定(後來在醫生們的要求之下，才有醫事審議委員會的鑑定)。當時，大家也非常質疑這個鑑定委員會出來之後，會官官相護包庇醫生，但實際上運作之後，真的沒有。所以我對於剛剛提到的鑑定小組有信心。此外，也有很多案件，會送刑事警察局、調查局做測謊，鑑定結果也沒有產生被告都在說謊的情形。以前有審理一件重大案件，調查局測謊結果是被告沒有說謊，但我還是判他有罪，即使他可以閃過專家的測謊。所以我覺得我們法官不像曾檢察官所說的那麼挑剔，我個人是比較認同科長的意見。

還有，剛剛提到證據能力的問題。其實證據能力也不是一個大問題，因為我們很多案件也會送民間機關鑑定，更何況是有法源依據的，只要說得清楚，說得有道理，其實法院都會先看，看了之後就會想，想了之後就會有影響。而且現在鑑定的修法趨勢(其實最高法院現在就有這樣的說法)如筆跡、測謊、槍彈等的鑑定，只要被告、辯護人有提出質疑，法院都要傳鑑定人到法院來做交互詰問。雖然還沒修法到一定要請他們來法庭作交互詰問，但最高法院最近很多判決都指出這一點，所以我們審理的案件只要有質疑，就是要請專家。其實我自己處理很多槍彈的案件也是，鑑定有殺傷力，被告或辯護人質疑，法院只好傳鑑定人來作證，請他們說明鑑定的過程。所以剛剛提到的證據能力的問題，我覺得也不是很大的問題，如果真的有這樣的調查小組，做了一個調查報告，拿到法庭上拿出來使用，以目前審判實務來看，應該都有證據能力。

剛剛提到的重傷死亡結果，如果他是當場就發生，我覺得還好。可是如果不是當場發生，譬如半年以後才往生的(這樣的情形還蠻多的)(洪老師:這些細節還可以再討論，就好像 A1 車禍到底什麼時候算 A1，會形成一套規則)。因為現在把它區分成普通傷害、重傷害、死亡，假設重傷害過六個月才死，或等到醫生證明重傷害百分之幾無法回復的期間……。如果法院要做出不同於車禍鑑定委員會的認定，事實上，最高法院還是會要求我們，這個部分要說清楚。

在警察執行勤務使用警械，可能比較不會被認定為故意。但如果有故意致重傷、死亡，現在是要進行國民參審的。我比較難以想像會到故意層次，但如果他是以故意起訴到法院時，是要進行國民參審的。若進行國民參審，要去說服那些人，我覺得有鑑定報告是蠻好的，證明力如何，大家可以在法庭上進行攻防。

而設置在內政部，也沒有什麼不好，因為今天若要放在別的部會，別的部會一定不會理。只有內政部的長官會很慎重、認真地看待這些事情，因為這畢竟跟內政部所管的警察有比較大的關係。

二、修正草案第 11 條第 1 項關於人民就警察人員依該條例規定使用警械，致人民生命、身體或財產遭受損失時，人民得請求補償之規定。不知道原條項之實際運作情形如何?修正草案僅規定此情形「人民得請求補償」，但書則規定「但人民有可歸責之事由時，法院得

減免其金額」。個人覺得稍嫌簡略，依文義上解釋，在此情形，似乎一定要人民提起訴訟請求才能得到補償金。淺見以為此種情形，機關或個人雖無故意過失，與國家賠償要件不符，但在程序上應可準用國家賠償法之規定辦理，即可依國家賠償法第 5 條「國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定」，則關於補償之範圍、補償金之計算、與有過失等問題即可適用民法債編相關規定處理，並可一併適用國家賠償法第 8、10-12 條等規定，於程序上始更為完備。故建議將第 1 項但書規定刪除，並增列第 2 項為「前項情形，準用國家賠償法規定辦理」。

● 【口頭補充】

第 2 點是有關第 11 條 1 項，剛剛洪老師也有提到蠻多的。以前我們念書的時候，其實還蠻強調故意跟過失，甚至還比較強調故意，過失有時候還會覺得為甚麼要給你。但現在的走向就是無過失責任，所以才會講到剛剛設施的問題。第 11 條 1 項就是類似無過失責任。

第 11 條第 1 項跟第 2 項的設計上補償不一樣嗎？(洪:按照行政院草案，第 1 項是合法)(孫:那是給他的錢不一樣嗎？)(洪:對，因為合法的話只給無辜的路人甲)(孫:假如路人甲死亡殘廢，他補償金額的計算呢？不用管民法嗎？)(洪:對，他就不是侵權行為)(孫:他不是侵權行為，那要怎麼去算？根本不管民法？)(洪:對，因為這個時候就有一套特別犧牲理論，不是以實際全部的損害)(孫:那我個人會覺得，既然要給他補償，因為無過失責任是一個大方向！)(洪:類似如劊子手執行槍決，那這個時候還要給他什麼補償嗎？不需要再去用民法那一套)(孫:我現在的意思是說，譬如被流彈打到的人，這個時候跟他說，你是 1 項不是 2 項，所以你只能補償，不能用民法那些規定去計算損害賠償額。今天就是給你一個固定的錢，你覺得很少，我也不管你)(洪:這個就是舊法跟修正草案的差異)(孫:我個人是認為，既然 1 項的補償是走無過失責任，要補償一個被流彈打到的人，金額的計算就回歸民法)(洪:所以我們的修法其實就是朝這個方向，把定額拿掉)

我會比較認為，第 11 條 1 項但書應該要刪掉，增列到第二項為「前項情形準用國家賠償法規定辦理。因為國家賠償法第 5 條有一個適用民法的規定。所以這叫準用，因為國家賠償法是要故意跟過失。被流彈打到的人，或者在追犯人的過程中撞到一個跑出來的小孩(我們今天也不能說這個小孩有過失)這種狀況很少，國家也不用跟他計較，就回歸民法，依民法計算補償金額，該給就給。至於剛剛有提到機關、時效、與有過失、程序如何進行等問題，都準用國家賠償法，以國家賠償法第 5 條的規定再適用民法，就不會有任何程序上不完備的情形。

開南大學 鄭善印教授：

壹、前言

2020 年 5 月 7 日行政院院會通過「警械使用條例」部分條文修正草案，該案修法重點有三：一是，增設警械使用調查小組。也就是在中央成立一個警械使用的調查小組，以調查有爭議的用槍事件，俾供檢、審作為起訴及審判的參考，即使檢審將之作為鑑定證據，亦無不可。二是，違犯該條例侵害人民權益的賠償回歸國賠機制。也就是將警察用槍致人死傷的私

下賠償、民事賠償及警械使用條例的補償方式，強制規定依國家賠償法處理，而不再依現行警械使用條例補償條款及民法侵權行為損害賠償之規定處理。第三則是，於緊急情況時，警察得使用警械以外的各種器械，以靈活運用。換句話說，就是讓現場警察在無警械可用時，得利用其他未規定的器械。

由於篇幅所限，本文僅談第一個修法重點，也就是調查小組的設立，其餘兩項修正，以後再說。

貳、兩個重要案例的比較

調查小組的設立，起因於警員葉0用槍案引發的普遍質疑，質疑者咸認檢、審非現場用槍警員，所作判斷恐失偏頗。茲即以兩個案例來彰顯此一質疑。

一、葉0用槍案

葉0為桃園市政府警察局警員，於2014年2月16日15時20分許，接獲通報桃園市○○區00號旁資源回收場前疑似有人變賣贓物，乃立即前往上址。嗣抵達後，發現車牌號碼000號自用小客車停放該處，無人在車上，經以警用小電腦查知車主為羅0昌，且羅0昌因竊盜案件正通緝中。葉0遂向附近住戶探詢是否有見到車主羅0昌，住戶向其示意羅0昌剛已返回車上，葉0乃立即基於逮捕通緝犯之意思，趨前至該自用小客車左後方，並持警槍上膛警戒。惟此際羅0昌已發動引擎並倒車準備離去，葉0見狀旋即衝上駕駛座旁將該車前左側車門打開，羅0昌又立即將車門拉回關上，葉0再度打開該車門，喝令羅0昌「停車」、「不要動」，羅0昌不聽制止，葉0遂對空鳴1槍示警，羅0昌仍不理，續踩油門迅速倒車。葉0見情況緊急，有用槍阻止羅0昌停車依法令加以逮捕之必要，且因站立於羅0昌所駕駛小客車之左側車門旁，該車門猶在開啟之狀況，乃誤認羅0昌若直接倒車拒捕，該開啟之車門有因倒車而直接撞擊到其身體之虞，已危及自身身體、生命之安全，而誤認此際開槍射擊羅0昌腿部合乎上述比例原則而為法律所容許，乃基於防衛自身及制止羅0昌脫逃之意思而對羅0昌之腿部開槍。然而，實際上羅0昌以順時針方向倒車僅欲往聯外道路行進，繞過左側門旁之葉0，急速駕車駛離現場，葉0站立於開啟之駕駛座車門左側外，事實上並無遭碰撞或拖行之情形，但依當時在客觀上確屬急迫需要之情境下，葉0因上開誤認，致生正當防衛之意思，且其鳴槍後因羅0昌仍拒捕，而得依法使用槍械。以當時羅0昌駕自用小客車，葉0近距離站立於駕駛座外已經開啟之車門旁，手握車門之上緣，若射擊羅0昌腿部並非侵害最小之手段，且與所欲達成逮捕竊盜通緝犯之行政目的亦非相當，並無不能注意之情事，竟疏未注意上情，貿然從已開啟之駕駛座車門外，近距離朝車內駕駛座下方即羅0昌之腿部於5秒鐘內接續射擊3槍，該3槍子彈貫穿羅0昌左大腿，其中2次槍擊子彈再進入右腿貫穿，致雙下肢貫穿傷達10個傷口。羅0昌遭受槍傷後，仍持續倒車拒捕，並於完成倒車後加速駛離現場逃逸，葉0隨即騎乘警用機車沿羅0昌逃逸之方向追捕，旋在距離上址約560公尺外之桃園市00號前，發現羅0昌所駕車輛已偏離道路而墜入左側田埂間，羅0昌坐在駕駛座內並陷入昏迷狀態，葉0見狀隨即主動通知值班警員上情，並請救護人員到場救治，後雖經救護車緊急送醫急救，仍於同日16時16分許，因損傷下肢動靜脈血管出血致出血性休克死亡。

案經起訴，臺灣桃園地方法院103年矚訴字第19號刑事判決，宣告葉0犯「業務過失致人於死罪，處有期徒刑陸月」。經葉0向二審及三審上訴，均遭駁回而定讞。

二、張0義用槍案

張0義為臺北市政府警察局萬華分局漢中街派出所員警，於102年8月6日晚間9時50分許，擔任攤販整理勤務時，因接獲漢中街派出所通報，至臺北市○○路0段000號處理路倒民眾勤務。張0義於值勤時，見警員黃0順與黎0維二人駕車追逐，因而誤認他轄警員正追捕嫌犯，又見黎0維原駕車沿中華路慢車道由北往南方向行駛，行至中華路1段146號前，因遭前往救護路倒民眾之救護車及其他車輛擋道，遂右轉駛上中華路人行道，張0義見狀即跑步沿中華路人行道跟隨在黎0維車輛後，黎0維駕車行駛至成都路1號前，不慎撞擊中華路1段與成都路口人行道上之石製阻車擋而無法前進，張0義乃站立在黎0維車輛右前方約1至2公尺處，並取出警用配槍大聲喝令「停車、下車」等語，黎0維拒不聽從，欲倒車駛離現場時，詎張0義持槍朝該往後行進中之自小客車射擊2槍，致其中1發子彈貫穿前擋風玻璃右側進入車內，往駕駛座方向，先造成黎0維右肘小擦傷，再從右下腹進入腹腔，嵌於黎0維左側腸骨，黎0維之車輛繼續後退直至車輛撞擊後方成都路1號騎樓柱子始停止，張0義乃上前將黎0維自駕駛座拉出車外並壓制在地，其後因發現黎0維右腹部流血不止，遂請先前至現場救護之救護車將黎0維送往臺北市立聯合醫院和平院區急救，惟仍於同日晚間11時36分許因出血性休克而死亡。

案經提起公訴，認張0義涉有業務過失致人於死罪嫌。台北地方法院106年訴字第462號刑事判決宣告張0義無罪。其重要理由為：張0義於使用警用配槍之當下，乃視黎0維為準現行犯，執行其刑事犯罪調查職務，並因黎0維有拒捕且駕車疾駛危及民眾安危，有警械使用條例第4條第1項第3、4款之使用警械之情形，復經喝令下車未果，且車輛仍處於隨時可加速移動情況，基此急迫需要，自得合理使用警用配槍；況被告係持槍朝黎0維右前輪胎方向射擊，顯已盡力減低子彈可能會造成之危害，所擊發之子彈，其中1槍擊中黎0維車輛右前輪胎側面後，黎0維尚可繼續駕車移動，未能頓時使之停止，而另1槍之彈頭因貫穿車輛副駕駛座前擋風玻璃，進入車內並貫穿黎0維衣服，彈頭鉛心更射入體內，致使右腹部流血不止，終因出血性休克而死亡，開槍行為固未達預期之效果，可令黎0維下車或車輛停止，反讓其不幸喪命，但張0義已克盡槍枝訓練要求，於用槍之際亦盡力避免傷及其人致命部位之注意義務，且無逾越必要程度，其後因射擊角度及車輛材質特性產生之彈道偏向，致使傷及黎0維，顯非被告用槍當時之注意義務所能及，不得認有何注意義務之違反。

其後，臺灣高等法院107年上訴字第242號刑事判決，及最高法院108年台上字第1017號刑事判決，均駁回檢察官上訴而定讞。

三、兩案比較

(一) 葉0應係在合於規定下用槍

現行警械使用條例第四條第一項第三款規定：「警察人員執行職務時，遇有下列各款情形之一者，得使用警刀或槍械：三、依法應逮捕、拘禁之人拒捕、脫逃，或他人助其拒捕、脫逃時」。

葉0案，因警員已知羅0昌為竊盜通緝犯，依上述條款，為何不能使用警槍？依同條例第六條規定：「警察人員應基於急迫需要，合理使用槍械，不得逾越必要程度」，葉0開槍乃基於逮捕通緝犯之目的，而該名通緝犯又欲脫逃，其開槍怎會非基於「急迫之需要」？雖然葉0於5秒鐘內接續射擊3槍，但用槍之人皆知，緊急情形下根本無法知悉自己開了幾槍，其開槍怎會不是「合理使用」？又葉0射擊部位乃大腿，此與同條例第九條規定：「警察人員使用警械時，如非情況急迫，應注意勿傷及其人致命之部位」，有何違背？

綜據上述，葉0用槍應與警械使用條例規定吻合，怎會不是合法使用槍械？若說不是，可能只有一個原因，那就是葉0用槍違反比例原則中的第三個原則，「狹義比例原則」，亦即「衡平原則」，也就是「所欲達成的目的是否與所失利益」不成比例的原則。例如，欲逮捕通緝犯，卻造成其死亡，手段與目的即不成比例，這就是違反衡平原則。但是，警械使用條例通篇未曾規定「比例原則」，而是規定「必要原則」，例如第六條規定：「警察人員應基於急迫需要，合理使用槍械，不得逾越必要程度」。檢審為何可以將「必要原則」解讀為「比例原則」？是否過度解讀而違反公平，不當侵害葉0權利？

（二）張0義亦應係在合於規定下用槍

張0義的用槍，與葉0情況完全相同，法院卻不願明說其乃「合法使用警械」，僅說：「因射擊角度及車輛材質特性產生之彈道偏向，致使傷及黎0維，顯非被告（張0義）用槍當時之注意義務所能及，不得認有何注意義務之違反」，亦即在司法上審判上因無過失，故無罪。本文認為，法院實際上還是認為「張0義的用槍，與葉0情況完全相同，都是違反警械使用條例所要求的比例原則」，不是合法使用警械，只是因無過失，故無罪而已，反之葉0則有過失，故有罪。

若法院不是這樣認為，而是認為張0義合法使用警械，則依該條例第十二條規定：「警察人員依本條例使用警械之行為，為依法令之行為」，張0義理應具有阻卻違法事由，何至於論及罪責之有無？

參、使用警械由行政看及由司法看的不同

上述兩案的法院見解，亦即兩案均違反比例原則中的衡平原則，並非沒有道理，因為兩案都是為了拘捕竟然出現死亡，這當然是違反了衡平原則。雖然如此，但兩案有無過失並不相同，故結論也出現有罪與否的差異。這是典型的司法見解，認為違反衡平原則後的行為，已非依法令的行為，自有過失與否的問題。只是法院見解並未注意到，法規中並無衡平原則的規定，只有必要原則的規定。

吾人若從行政立場解讀，就會發現國家之所以准許警察使用警械，乃由於某些維持秩序的需要，亦即為了執行公權力的命令服從關係，而有准許警察使用警械的必要，只是其使用須受到「急迫需要，合理使用」及「必要原則」（該條例第六條）的拘束而已。故若合乎規定，則其使用警械即完全不受司法的追訴，這是國家維持秩序的考量，若非如此，則動則得咎，哪有人願意維持國家秩序？例如，警察使用警械僅致人受到輕微傷害時，很少聽說有起訴警察者，大都認為其係執行公權力，本有行使武力致人受傷的可能，只要合乎該條例第六條即可。即使致人財產損失，如路旁汽車因警車圍捕逃犯受損，亦僅所謂特別損失的補償問題而已，並無警察民事侵權賠償的問題。這是所謂「國家特權學說」，國家的公務員於執法時，只要依國家公定的法律逐步執行即可，即使最後結果不善，亦無須負責。假若不是如此，則再審後發現原案應判無罪，則原判有罪的法官們，豈非個個有責？又法官交保後逃亡者所在都有，則一旦逃亡，豈非應論法官過失致人犯脫逃罪？

從而可知，由行政或司法立場看警械的使用，必有寬嚴的不同，其交會點在人犯是否死亡。本人於2011年曾經研究24個最高法院與高等法院，有關員警用槍致人於死的判決，並發表在警學叢刊上。該文最後結論認為：司法判決仍然維持兩個基本原則，亦即用槍應在「急迫需要」及「比例原則」之下，方才會被認為是依法令之行為。前者指的是用槍時機，如歹徒持刀對峙時，當然是急迫需要用槍；後者指的是傷人的程度，如擊中持刀手臂時即不可再射

擊身體。當然，若為追捕逃犯而竟然致逃犯於死，是極為容易被認定「違背比例原則」的。若在符合這二種情形下，即使「過失誤擊」身體致死，亦有可能被視為依法令之行為而宣告無罪。此外，黃朝義及黃政龍二位學者，更在警學叢刊上發文指出員警用槍時，「追捕逃犯」與「維護生命」的兩種類型，並鼓催前者不可用槍，後者才可。本文的前述意見，顯然是基於「行政立場」，認為合乎要件即為依法令的行為，不但可以阻卻違法，甚至基於國家特權學說，一開始即不受追訴，一如檢審在辦案時「可能的誤判不受追訴」相同，更無所謂司法追訴上的過失致死問題。黃朝義等學者的意見，則可能是站在「司法立場」，勸告基層員警，若是追捕逃犯時，不可用槍，只有在維護生命時，才可。

肆、調查小組有無設立必要

調查小組的設立，雖係為了表達不同於檢審的意見，但亦有檢審認為，「有用嗎」？檢審不理會，又能如何？或者，檢察官若基於偵查不公開原則，飭令爭議行為所屬機關不得公開資訊，則小組要如何行使調查權？

本文以為，現行醫事審議委員會的運作，即使無具名人，檢審亦視為重要參考資料，而依自由心證決定取捨。此外，檢審辦案時委外鑑定後，鑑定意見分歧現象亦所在多有，最後均靠自由心證解決。是則，對於使用警械爭議的調查小組，何須持以異樣眼光？豈非更形狹隘？

此外，偵查不公開並非舉世不易原則，其目的僅在防止串供及保護當事人名譽而已，若審檢無限上綱，將其視為己身護身符，則應無法獲得國人支持。須知機關不同，立場不同，價值觀亦不同，國家的存在不是一個機關即可維護的。

故本文認為，成立調查小組何妨？只不過對若干使用警械之爭議事件，提出另一套「行政性質」，或者「司法性質」的判斷而已。

伍、結語

雖然本文基本上贊成站在行政立場，亦即國家特權立場，看待使用警械，但使用警械亦不得浮濫，否則路人亦有遭到警察槍擊的危險。而有可能造成浮濫的地方，應該是第四條第一項第三款的，於「依法應逮捕、拘禁之人拒捕、脫逃時，得使用警械」，其中規定的「應逮捕之人」，究竟指誰？

因為，目前檢察署及法院的通緝人數，每年據聞有 6 萬人之多，而警察逮捕的通緝犯，每年約有 5 萬人，實際數目則不詳，更無一個機關肯將通緝數字公布。這麼大量的通緝人數中，有許多是輕微的濫用毒品、酒駕或竊盜通緝者，對於這些人的逮捕，當然亦屬於對「依法應逮捕之人」的逮捕，但對於這些人的使用槍械，不知一般民眾能否接受？是故，本文以為，還有疑慮之處，應該在此。不知將該款刪除，會有何弊病？

中央警察大學 蔡庭榕副教授：

警械使用條例之法規範及其適用，衍生修法及其檢討改進之議。行政院於 2020 年 5 月 7 日通過「警械使用條例」部分條文修正草案，函請立法院審議，修正要點包含：(1)警察人員執勤於未攜帶警械、未能有效使用警械或認以不使用警械為適當等情形，得使用現場足以達成目的之物品作為輔助工具，該物品使用時視為警械（修正條文第 1 條）。(2)內政部應遴聘

相關機關（構）代表及專家學者組成調查小組，得依職權或依司法警察機關之申請，就所屬人員使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見（修正條文第 10 條之 1）。(3)現行警察人員執行職務所生損害賠償及損失補償採定額制，未能完全填補被害人所受損害或損失，爰刪除賠償及補償定額制，並擴大損失補償對象，以充分保障人民權益。另警察人員執行職務違反本條例規定使用警械侵害人民權益，人民得向國家請求賠償，明定人民對於違反本條例規定使用警械之賠償，依國家賠償法規定辦理（修正條文第 11 條）。因此，本與談上述三修法項目如下前 3 點，其餘則係對現行警械使用規範適用問題的看法，請指教。

- 一、宜採「功能性」警械認定，而非「列舉性」（警械種類規格表）之方式？例如，美國有多種警械的雜誌，可以由警察主動自由地去訂購。（草案§1）
- 二、增訂「警械使用鑑定委員會」：論者指出尚有許多問題：（一）本委員會之定性（鑑定或檢討功能？）與定位（置於內政部？或其他機關？）為何？（二）若仍欠缺判斷基準或合理性(Justification)及證據(Evidence)，縱有本委員會又如何有效判定責任誰屬？問題恐需重在作用法（而非組織法），亦即建立標準（SOP），促使有效教育訓練與正確使用警械？（三）法院或法官是否有受其拘束之必要？（草案§10~1）
- 三、刪除本法第 11 條之賠償之特別規定，回歸國家賠償法之適用：本文認為基於警察執行職務，行使職權而使用警械致人傷亡乃國家行為而招致法律責任，應由國家賠償法加以適用，而非另訂特別法為之，故本修法刪除或修正該不合時宜之賠償或補償規定，應予支持。（草案§5）
- 四、精準（果斷）V. 正確：系所評鑑時警槍模擬表演，法律教授提問：射擊得如此準確，怎樣才叫正確？拿刀就開槍嗎？如何才叫「正確」？（事前、中、後？）＝「依法」？如何適用？警械使用條例之構成要件（不確定法律概念或概括條款）＋一般法律原則（比例原則？）＋警械條例第 5 條之程序嗎？
- 五、警械（特別是警槍）使用之判斷與裁量如何專業適用？警械使用之前、中、後的「正確」認知如何形成與合致？「警、檢、審、辯、民之認知合致，應如何形成？是否「基本款」作為基礎認定標準？
- 六、警察執法之「身安」(Safety)與「法安」(Liability)：警察雙安應兼顧，且其常相互影響。故警察執法應正確使用警械，才能得到法安，並有效確保身安。「警察人員使用槍械規範」係「行政規則」，亦屬於法院審查重要參考基準。然並未將警械條例第 5 條之程序加入，以致於警察用槍訓練仍有不足或疏漏，員警因而遇事遲疑，擔心「法安」致影響「身安」。然而警察執法應以「身安」為首要才是，FBI 執法第一安全守則是「掩護你自己」(Cover Yourself)，故應事先有效測量「安全距離」，逾越到安全距離內，將會依法使用警械，以保護執法人員之生命或身體安全，而非「冒險犯難，勇往直前」（不顧生命危險！）
- 七、美國警察的「深口袋責任」(Deep Pocket liability)+究責機關之方式可以參考之。Deep Pocket liability: Another term for a legal concept known as joint-and-several

liability. This states that damages can be obtained from co-defendants based on who is capable of paying, rather than who was found to be more negligent.

- 八、在司法實務上，警察用槍以「防衛生命型」才有可能獲得法官予以免責或輕罰；若為「緝捕逃犯型」常不容易得到法官的支持。
- 九、主觀客觀化：如何把法律條文之內容轉化為可實踐之具體客觀要件與程序，將之明確化成各項要點，並據以作為教育訓練內化為能加以判斷用槍現場之是否必要用槍之事實情境因素，並進一步作為事後究責之基礎。例如，員警是否於用槍前依法做出「正當法律程序」之「基本款」（前奏），始得以依法使用槍械。

中央警察大學 劉嘉發副教授：

今天非常榮幸受邀參與中華警政研究學會舉辦的警政與警察法相關圓桌論壇，針對警械使用條例修正草案之評析表達個人淺見如後。

一、前言

首先，請大家來看看警械使用條例最初於民國二十二年九月二十五日立法通過之條文，以及歷次修法時間暨其條文如下：

中華民國二十二年九月二十五日國民政府第 468 號訓令制定公布全文 11 條

中華民國五十七年十一月二十二日總統（57）台統（一）義字第 721 號令修正公布全文 14 條

中華民國七十四年一月十八日總統（74）華總（一）義字第 0242 號令修正公布第 3~5、12 條條文

中華民國九十一年五月十五日總統華總一義字第 09100093810 號令修正公布第 10 條條文

中華民國九十一年五月二十九日總統華總一義字第 09100108330 號令修正公布第 13 條條文

中華民國九十一年六月二十六日總統華總一義字第 09100125230 號令修正公布全文 15 條；並自公布日施行

第一條 警官警士執行職務時，所用警械為棍、刀、槍。

第二條 警官警士因執行職務認為必要時，得使用警棍指揮或制止。

第三條 警官警士執行職務時，非遇有左列情形之一不得使用刀或槍：

一、警官警士之生命身體受危害之脅迫，非使用刀或槍不足以抵抗或自衛時。

二、警官警士所防衛之土地屋宇或人之生命身體財產受危害之脅迫，非使用刀或槍不足以保護時。

三、要犯脫逃或拒捕，非使用刀或槍別無他法足以制止時。

四、暴徒擾亂公安，非使用刀或槍不足以鎮壓時。

第四條 警官警士將使用刀或槍時，如非異常急迫，應事先警告。

第五條 警官警士將使用警械時，共已有畏服之情狀者，應立即停止使用。

第六條 警官警士使用警械時，應注意勿傷及其他之人。

第七條 警官警士使用警械時，如非異常急迫，應注意勿傷及其人致命之部位。

第八條 警官警士使用警械後，不論傷人與否，應將經過情形，即時報告該管長官。

第九條 非遇有第三條各款情形之一而使用刀或槍者，由該管長官懲戒之，其因而傷人或致死者，除被害人由國家給予醫藥費或撫卹費外，加害之警官警士應依刑法處罰。

第十條 本條例於憲兵執行警察職務時適用之。

第十一條 本條例自公布日施行。

● 以上是當年警械使用條例最初的樣子。

二、合法使用警械之四大要件

其次，個人認為警察人員合法使用警械的要件應有下列四大項：

1. 發動時機正確
2. 須具有急迫性
3. 合乎比例原則
4. 注意停止使用

以下分述四大要件：

(一)發動時機正確(3-4)沒用

用槍時機雖符合規定，但是警察人員真的敢開槍嗎？第3、4條條文可能會導致誤解(誤以為拒捕、脫逃的情形開槍即為合法，卻忽略從背後開槍會被認定缺乏急迫性)。

(二)須具有急迫性(5)不行

警察人員基於急迫的情形開槍，可能會忽略開槍命中的位置需要考量比例原則(打頭、打眼睛、打大腿各有不同)。個人較認同鄭老師所提的比例原則。適當性、必要性、衡平性，三者警械使用條例並沒有講清楚。如果我們加以分析，好像只有到第二層次(侵害最小原則)。問題是，什麼是侵害最小？(以李泱輯案為例)

(三)合乎比例原則(6.8.9)

◇ 什麼是侵害最小手段(方法)？

◇ 有優勢警力為後盾

◇ 可用警網圍捕

◇ 可打輪胎

◇ 不知道打大腿會傷及動脈致死乎？

● 警察若仰賴優勢警力、警網圍捕(我們永遠都有優勢警力)，是否變相鼓勵警察，與其讓歹徒死亡，不如讓他逃跑？今天抓不到，明天再抓？學長抓不到，留給學弟抓？

● 長官要求績效(沒有抓到歹徒會被處分)，檢察官、法官可能認定縱放人犯。

● 外界質疑為何不打輪胎就好？打輪胎是否有用？依據實證研究，打輪胎無法停止其前進(以仲長海事件為例)

● 學校射擊課未提及打大腿會傷及致命部位(以葉驥案為例)。

(四)注意停止使用(7)

◇ 為何連開3槍？不會先打1槍？

- ◇ 開槍時，射擊的慣性，以及為了自身安全(槍戰時，停一兩秒可能就會死掉)，無法只打一槍。

三、警械使用鑑定(審查)委員會(小組)

第十條之一

內政部應遴聘相關機關(構)代表及專家學者組成調查小組，得依職權或依司法警察機關之申請，就所屬人員使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見。

前項調查小組得提供司法警察機關使用警械之教育訓練及倫理促進等建議事項。

本條有疑慮之處在於：

- (一)鑑定會之成員：由警察機關內部或外部人員組成？或兩者兼具？
- (二)隸屬於何機關？(是內政部？行政院？還是部外的獨立機關？)
- (三)發動鑑定者：主動？被動？誰發動請求鑑定？
- (四)決定之拘束力：對檢察機關、審判機關僅係參考、諮詢性質？或具有特定之拘束力？
- (五)參酌之指標性委員會？

我們當初提了兩個指標委員會：(一)行車事故鑑定委員會，(二)醫事審議委員會(有糾紛爭議時)。以下分別說明：

甲、行車事故鑑定委員會

(1)相關條文：

公路法第 67 條

車輛行車事故鑑定及覆議事項，由交通部指定之所屬機關辦理。但其事故發生所在地於直轄市行政轄區內者，由直轄市政府或其指定之所屬機關辦理，或亦得委託交通部指定之所屬機關。

前項車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法，由交通部會同內政部、法務部定之。

車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法

第 2 條：交通部公路總局各區監理所車輛行車事故鑑定會及直轄市政府車輛行車事故鑑定會(以下簡稱鑑定會)辦理行車事故鑑定業務；交通部公路總局車輛行車事故鑑定覆議會及直轄市政府車輛行車事故鑑定覆議會(以下簡稱覆議會)辦理行車事故鑑定覆議業務，依本辦法辦理。

第 3 條：鑑定會受理行車事故鑑定案件以經警察機關處理，並經行車事故當事人或其繼承人或法定代理人、車輛所有申請，或經現場處理機關移送、司法機關囑託為限。

- 行車事故鑑定委員會，是交通部指定之所屬機關辦理，直轄市也可以辦。(公路法第 67 條)。公路總局各區監理所都要設鑑定會，直轄市政府有設行車事故鑑定會。我們從其本質來看，他是針對交通事故的兩造雙方去做鑑定，這樣會比較客觀，比較容易被接受。如果今天是一個警械鑑定委員會，設在我們機關內部，這樣可能會被質疑(對象也不一樣)。

(2)行車事故鑑定之發動者

- ◇ 車禍當事人
- ◇ 車輛現場處理機關
- ◇ 司法機關囑託

(3)行車事故鑑定會委員(北市)

- ◇ 相關領域或具有交通專門學識經驗之專家(現任或曾任公私立大專校院、高級中學等學校具交通管理、交通工程、道路工程、汽車工程、機械工程或法律專長之專(兼)任教師)，且非相關主管機關(交通執法、交通管理、交通工程、道路工程、公路監理等)之現職人員。
- ◇ 司法機關尊重其專業判斷乎？

- 如果鑑定之後，司法機關根本不尊重，鑑定會就沒有發揮作用的餘地了。

乙、醫事審議委員會

醫療法

第八章 醫事審議委員會

第 98 條

中央主管機關應設置醫事審議委員會，依其任務分別設置各種小組，其任務如下：

- 一、醫療制度之改進。
- 二、醫療技術之審議。
- 三、人體試驗之審議。
- 四、司法或檢察機關之委託鑑定。
- 五、專科醫師制度之改進。
- 六、醫德之促進。
- 七、一定規模以上大型醫院設立或擴充之審議。
- 八、其他有關醫事之審議。

前項醫事審議委員會之組織、會議等相關規定，由中央主管機關定之。

第 99 條

直轄市、縣(市)主管機關應設置醫事審議委員會，任務如下：

- 一、醫療機構設立或擴充之審議。
- 二、醫療收費標準之審議。
- 三、醫療爭議之調處。
- 四、醫德之促進。
- 五、其他有關醫事之審議。

前項醫事審議委員會之組織、會議等相關規定，由直轄市、縣(市)主管機關定之。

第 100 條

前二條之醫事審議委員會委員，應就不具民意代表、醫療法人代表之醫事、法學專家、學者及社會人士遴聘之，其中法學專家及社會人士之比例，不得少於三分之一。

- 司法機關最終是否尊重其專業判斷？

四、使用警械之責任

- 行政責任
- 刑事責任
- 民事責任(國賠責任)

第十一條

警察人員依本條例規定使用警械，致人民生命、身體或財產遭受損失時，人民得請求補償。但人民有可歸責之事由時，法院得減免其金額。

警察人員執行職務違反本條例規定使用警械，致侵害人民自由或權利時，依國家賠償法規定辦理。

前項情形，警察人員出於故意違反本條例者，賠償機關得向其求償。

- 使用警械的責任有行政、刑事、民事責任。第 11 條是側重在民事國賠責任的問題。我們這裡為什麼說是「得」請求補償？現在的規定是，如果致第三人受傷死亡(不是歹徒的第三人)，各級政府機關就會主動提供補償。依據我個人的了解，實務上警察機關在合法使用警械時，若致第三人受傷死亡，我們通常會主動補償，所以才會有「可歸責，不補償」。
- 我也認為後面的但書是有問題的，到法院才能減免，這是不對的。如果我們對照警職法跟行政執行法裡面關於即時強制的損失補償法理，我個人認為，可歸責事由應該不要補償，我認為警職法的立法是錯誤的(可歸責的話，補償他幹什麼？)(還要到法院才能減免金額…)，如果是損失補償的法理，在行政機關本來就可以先做，不用到法院才減免。

五、未論及之修法問題

1. 警械之種類及規格

(譬如，我們要不要將警械區分為武器、戒具，以及其他器械？)

2. 警械之管制與處罰

(譬如，太陽花學運時使用束帶的情形，若把束帶解釋為警繩，怎麼管制的完？)

3. 準用對象重新檢討

剛才有一些討論，有關為什麼是「司法警察機關」？我個人理解，其他司法警察就是憲兵、海巡、移民、廉政署……等等。其實海巡也有自己的武器條例，移民署也有自己的戒具使用辦法，我們的準用未必有用，應該要整合立法。

4. 法規範之整合立法

六、結語

1. 建立警察官與司法官間之對話法律機制與平台

警察於現場使用警械之時機，是否具急迫性，事涉警察之專業判斷，應享有其判斷餘地。

- 以葉驥案為例，如果今天讓法官、檢察官扮演葉驥，被告的警察扮演通緝犯，或許可以讓法官、檢察官體驗到當場的急迫性。如同當年新北地院的法官，認為酒駕測到 0.68 還不構成違法，很有科學精神地當庭請被告喝酒測驗。但如果請被告喝到 0.68 載法官繞板橋市區繞 30 分鐘，法官還覺得很安全，我就信服了。

現場模擬重建，方能使司法官真正瞭解個案是否急迫、時機是否正確、有無合乎比例原則。

- 我覺得現場模擬重建，也是很重要的工作。特別像是一些有口述的、有錄影帶的。
2. 違法使用警械回歸國家賠償法處理，實踐真正合理之賠償機制。

刑事警察局司法科 鄭慶泰科長：

因為行政院院版，已經於今年五月出來了。所以，我就行政院院版的部分與各位做說明：

剛才，大家爭議比較少的，是在第 1 條修正彈性擴大使用警械的部分。這部分，除了可以解決我們提到的束帶、噴霧器等相關問題之外，其實，如果我們使用這些物品，被認定為使用警械的話，後面的時機、責任、賠補償……都是適用警械使用條例，所以不是把別人用束帶捆受傷了，就不用賠，因為已經視同警械，後續的相關責任都要視同警械。

第二個就是有關增訂第 10 條之 1 調查小組的部分。這是一個理想與現實之間妥協的產物。一開始，我們委託中華警政協會來研究修正的方向，是成立鑑定委員會。但行政院認為我們成立的臨時編組，不能被稱為委員會，也不能層級太高，因這是內政部提的，就放在內政部裡面。另外有關鑑定的部分，剛剛也有提到，司法院認為，要不要鑑定是司法官做決定，不是依警械使用條例定做鑑定(可能會有僭越司法權的疑慮)，所以建議我們拿掉。法務部當時開會也認為，既然是內政部成立的調查小組，應該只針對行政責任做調查，至於刑事責任、民事責任自然由法院、地檢署做相關的委託鑑定(也可以委託這個小組做鑑定)，法院要委託的話，如果法沒有定，也可以把案件委託給本小組，所以跟這個法有沒有定沒關係。

至於剛剛蔡老師有提到，怎樣做才是正確的做法?我們希望藉由調查小組，在有一些重大爭議的個案，將調查出來的結果、現場的重建、員警用槍的心理判斷、適法性、種種物理特性等等，做成一個調查的結論，提供給相關的司法警察機關，做一個參考，也可以提供給警大，將來教學使用。

第三個，修正方向的部分，也就是賠補償的部分。其實在立法院已經開過一個審查會，也有人提出相關意見。修正第一項中的「對人民」，不管是相對人(嫌犯)，或者是第三人(警察可能也會被誤傷)，只要是人民，我們就算是合法使用警械也要給予補償。這個補償，也有人提到，為什麼不要直接用警職法的條文?因為，警械使用條例，是各司法警察機關都適用的(如果我們寫比照、或是把警職法的條文寫進去的話，會變成其他司法警察機關不能適用)。所以當時行政院法規會時有人提出這個疑慮，便把條文中的文字改成補償(說明中有提到，依照警職法第 31 條的規定來做)。

我們合法使用警械的補償，是因為人民的特別犧牲，所以予以補償。這個補償的程序，還是由機關來，依照行政程序法來處理。劉教授也提到，到法院減免的部分，當時也是考量

警職法的規定，由法院減免。因為補償的協議，就已經是協議完成，在協議的過程已經做一個減免了，至於為什麼還要法院做減免？因為可能是這個民眾事後反悔（本來協調好要賠 50 萬，結果他覺得太少，回去問律師跟親戚朋友，又撕毀協議），事後又提訴訟，法院認為可歸責便會減免。這個部分，將來委員的提案，可能會把法院減免法院的部分拿掉，直接就可歸責事由減免。

剛剛鄭老師也提到，是不是乾脆把這個條例廢掉，我覺得也是釜底抽薪的好辦法。（比如交通號誌一般，本來只有紅黃綠，後來變成有直行、左轉、右轉，最後弄得亂七八糟，乾脆改回來直接用紅黃綠就好）因為大家的技術、技巧提升，在使用警械的技巧、使用時機上都有所成長時，也許有一天就不需要警械使用條例。但就目前而言，如剛剛提到的追車問題，其實警政署也有注意到這樣的狀況，有關行政違規、交通違規與刑事案件的追車研議要做修正，改成原則上不追，但真的有必要、危急時，確認狀況，沒有太大的危險時，才做追車動作。我們警政署有辦過好幾場基層員警強化執勤安全座談會，當時有很多員警提到有關追車問題，畢竟造成很多狀況。至於刑事案件的追緝，我們刑事局有提到，包括現行犯等可以去追，但要注意是不是有必要追，有沒有危險性，或是採用攔截為主。很多時候都是員警自發性的（像我個人剛畢業，擔任交通分隊長帶班，我們停紅綠燈旁邊一堆車輛在等的時候，有兩個摩托車光天化日之下從我們旁邊衝過去，我們追還是不追？如果不追，民眾都在看，很漏氣阿……於是身為分隊長就下定決心去追，而這個只有一秒鐘可以判斷，晚了，人就不知道往哪裡去了……）。當然員警需要基於現場判斷，但我們基於上層的立場，是希望基層注意安全，以不追為原則，目前我們會朝這個方向修正。

我相信除了我們這次修法的院版的條文之外，還有很多值得討論、修正的。包括第 9 條，非急迫不能射擊致命部位，我很想改成，有急迫情形需要的話可以射擊致命部位，這樣可以解決很多爭議。因為當事人可能覺得有急迫，有生命危險（裝備財產等先不管），在有生命危險的時候，可以射擊致命部位，我覺得改成這樣會不會比較好一點？這些都是後續，也許是中程或是遠程的修正。我們目前的著眼點就在這三個方向，讓我們的基層同仁可以解決很多問題，讓法官在判斷時多一點參據。

壹、前言

「警械使用條例」（以下簡稱本條例）係警察人員執行職務使用警械最主要之依據，亦影響民眾權益甚鉅。現行本條例最後修正日期為 91 年 6 月 26 日，距今已 17 年，揆諸今日社會環境已非昔比，為使本條例符合警察勤務需要與民眾合理期待，爰本部於 105 年委託中華警政研究學會進行研究並提出修法建議後，復邀請專家學者及有關機關（單位）召開 7 次研修會議，決議針對不合時宜及較具急迫性者優先進行檢討，爰擬具本條例修正草案內容。

貳、修法經過

一、辦理委託研究案

本部警政署為對於本條例進行全盤檢討修正，於 105 年 12 月委託中華警政研究學會進行為期 8 個月之研究，最後提出短、中、長期修法建議。

二、召開 6 次研修會議

邀請專家學者及有關機關（單位）召開 6 次研修會議，召開時間為 106 年 9 月 6 日、

106年10月6日、106年11月9日、106年11月17日、107年1月18日及107年3月21日。

三、舉行公聽會

107年1月12日於內政部邀請專家學者及有關機關(單位)、立委國會辦公室、警察權益平等協會等，公開討論。

四、本部法規審查會

本部法規會於107年6月5日召開法規審查會議，經會中出席委員及機關代表提出多項意見及充分討論，復經108年1月24日提報本部第2次部務會報討論通過後，於同年2月26日函報行政院審議。

五、行政院法規審查會

行政院於108年3月28日、4月10日，及本(109)年3月11日召開3次法規審查會，由本部警政署依會議結論修正草案內容後，再次陳報行政院，刻正依行政院期程辦理。

參、修法重點內容

一、修正第1條第3項(於緊急情況時，得使用警械以外的各種物品)

修正條文	現行條文
<p>警察人員執行職務時得依本條例使用警械。使用時應著制服或出示足資識別之警徽或身分證件，但情況急迫時，不在此限。</p> <p>前項警械，包含警棍、警刀、槍械及其他器械；其種類，由內政部定之。</p> <p>警察人員執行職務因未攜帶警械、未能有效使用警械或認以不使用警械為適當時，得使用其他足以達成目的之物品，該物品於使用時視為警械。</p>	<p>警察人員執行職務時，所用警械為棍、刀、槍及其他經核定之器械。</p> <p>警察人員依本條例使用警械時，須依規定穿著制服，或出示足資識別之警徽或身分證件。但情況急迫時，不在此限。</p> <p>第一項警械之種類及規格，由行政院定之。</p>

理由：警察人員值勤隨時可能遭遇具有危險性、急迫性，且無法事先預料之突發狀況，例如未必攜帶適當之警械；或雖有攜帶，卻發生警棍斷裂、槍枝卡彈、機械故障、狀況過於危急或有事實足認使用現有之警械無法達成目的等未能有效使用或認以不使用為適當等情形；為使任務順利達成，應得使用現場其他足以達成目的之物品作為替代警械之輔助工具，該物品並視為警械，除第十四條外，適用本條例相關規定，以杜實務執行之疑慮及爭議。

二、增訂第10條之1

修正條文	現行條文
<p>第十條之一</p> <p>內政部應遴聘相關機關(構)代表及專家學者組成調查小組，得依職權或依司法警察機關之申請，就所屬人員使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見。</p> <p>前項調查小組得提供司法警察機關使用警</p>	<p>本條新增。</p>

械之教育訓練及倫理促進等建議事項。

理由:警察人員執行職務使用警械涉及各專業領域(法律、警械之機械物理特性、使用對象與現場情境之危險及急迫性、使用人之生理與心理狀態及現場跡證重建等),為釐清警察人員使用警械之妥適性及適法性,由本部遴聘相關領域人士,對於致人死亡或重傷之爭議案件,依職權或依所屬機關申請就使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見。

三、修正第 11 條

第 1 項(擴大合理保障人民權益)

修正條文	現行條文
<p>第十一條</p> <p>警察人員依本條例規定使用警械,致人民生命、身體或財產遭受損失時,人民得請求補償。但人民有可歸責之事由時,法院得減免其金額。</p> <p>警察人員執行職務違反本條例規定使用警械,致侵害人民自由或權利時,依國家賠償法規定辦理。</p> <p>前項情形,警察人員出於故意違反本條例者,賠償機關得向其求償。</p>	<p>第十一條</p> <p>警察人員依本條例規定使用警械,因而致第三人受傷、死亡或財產損失者,應由各該級政府支付醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費。</p> <p>警察人員執行職務違反本條例使用警械規定,因而致人受傷、死亡或財產損失者,由各該級政府支付醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費;其出於故意之行為,各該級政府得向其求償。</p> <p>前二項醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費之標準,由內政部定之。</p>

理由:警察人員合法使用警械致人民生命、身體或財產因公共利益已達特別犧牲程度之損失時,參照司法院釋字第 670 號、第 747 號等解釋意旨及警察職權行使法第 31 條之立法例,得請求損失補償者不以第三人為限,爰修正為「致人民生命、身體或財產遭受損失時,人民得請求補償」,以擴大合理保障人民權益。

(二)第 2 項(賠償依國家賠償法辦理)

修正條文	現行條文
------	------

<p>第十一條</p> <p>警察人員依本條例規定使用警械，因人民特別犧牲，致其生命、身體或財產遭受損失時，人民得請求補償。但人民有可歸責之事由時，法院得減免其金額。</p> <p>警察人員執行職務違反本條例規定使用警械，致侵害人民自由或權利時，依國家賠償法規定辦理。</p> <p>前項情形，警察人員出於故意違反本條例者，賠償機關得向其求償。</p>	<p>第十一條</p> <p>警察人員依本條例規定使用警械，因而致第三人受傷、死亡或財產損失者，應由各該級政府支付醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費。</p> <p>警察人員執行職務違反本條例使用警械規定，因而致人受傷、死亡或財產損失者，由各該級政府支付醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費；其出於故意之行為，各該級政府得向其求償。</p> <p>前二項醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費之標準，由內政部定之。</p>
--	--

理由:警察人員執行職務違反本條例規定使用警械侵害人民權益，人民得向國家請求賠償，係憲法第二十四條、國家賠償法第二條級警察職權行使法第三十條所明定之國家責任，警察人員執行職務使用警械係行使公權力之行為，因而造成人民損害之賠償責任，本即應由國家擔負，爰修正本項規定，遭受損害之被害人，依國家賠償法規定由警察人員所屬機關擔負賠償。

肆、爭點事項

一、新增第 10 條之 1 調查小組之目的為何?其組成、發動調查之時機?

- (1)使用警械是否符合法定客觀情狀與急迫要件、警械種類與使用程度是否符合比例原則，均涉及法律、警械之機械物理特性、使用對象與現場情境之危險與急迫性、使用人之生理心理反應、現場跡證重建等專業領域。
- (2)由多元領域人士進行調查，可以釐清行政責任，並提供專業、客觀之意見，並蒐集累積案例，對於使用警械之教育訓練及倫理促進，提出具體建議。
- (3)調查小組之任務、程序、性別比例等，依行政院召開第 1 次法規審查會議結論得以設置要點定之。
- (4)調查小組依職權或依所屬機關申請就使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見。

二、警察人員執行職務違反本條例規定使用警械，致侵害人民自由或權利時，現行法已有救濟管道，依國家賠償法規定辦理之理由?是否阻卻民、刑法及可能造成民眾濫訴?

- (1)依現行本條例第 11 條第 2 項規定:「警察人員執行職務違反本條例使用警械規定，因而致人受傷、死亡或財產損失者，由各該級政府支付醫療費、慰撫金、補償金或喪葬費；其出於故意之行為，各該級政府得向其求償。」則民眾對於員警違法使用警械之賠償請求依據，係依本項或民法(第 186 條)規定請求；若為依本項規定請求，則依現行「警察人員使用警械致人傷亡財產損失醫療費慰撫金補償金喪葬費支給標準」，最高賠償金額僅有新台幣 280 萬元整，若修正為依國家賠償法辦理，民眾請求賠償之金額不再侷限於前述定額之支給標準。
- (2)修正依國家賠償法辦理賠償之原因，係考量警察人員執行職務違法使用警械係行使公權力之行為，因而造成人民損害之賠償責任，本即應由國家擔負，因而致侵害人民自由或權利時，遭受損害之被害人，依國家賠償法規定由警察人員所屬機關擔負賠償，

如此亦可避免員警於使用警械後，需獨自面對民事賠償訴訟之壓力，因而造成寒蟬效應，於具有合法使用警械情況畏憚用槍，對於維護社會治安造成不良影響。

- (3)本項修正為依國家賠償法辦理，並未限制人民依民法第 186 條第 1 項規定請求賠償，亦無阻卻刑法之適用；另亦不致造成民眾濫訴，因依國家賠償法第 10 條第 1 項「協議先行程序」規定，民眾應先向賠償義務機關以書面提出請求，而不能逕向法院提起損害賠償之訴，目的即在於便利人民，並使賠償義務機關有機會先做處理，簡化賠償程序，避免訟累，而疏減訟源，亦可減少民眾浮濫提出訴訟之機率。

伍、結論

為符合警察勤務需要即充分保障人民權益，本案針對現行法令規範不足之處採小幅度修正，以期更能保障員警依法、勇敢執行公權力，如此方可確實保護社會大眾並兼顧警察任務順遂執行。

中央警察大學 許福生教授：

一、警械使用條例修正草案之重點

員警執法過程中使用警械若造成傷亡，常引起爭議，為消解執勤員警對於使用槍械疑慮，行政院於 2020 年 5 月 7 日通過「警械使用條例」部分條文修正草案，函請立法院審議，修正要點包含：(1)警察人員執勤於未攜帶警械、未能有效使用警械或認以不使用警械為適當等情形，得使用現場足以達成目的之物品作為輔助工具，該物品使用時視為警械（修正條文第 1 條）。(2)內政部應遴聘相關機關（構）代表及專家學者組成調查小組，得依職權或依司法警察機關之申請，就所屬人員使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見（修正條文第 10 條之 1）。(3)現行警察人員執行職務所生損害賠償及損失補償採定額制，未能完全填補被害人所受損害或損失，爰刪除賠償及補償定額制，並擴大損失補償對象，以充分保障人民權益。另警察人員執行職務違反本條例規定使用警械侵害人民權益，人民得向國家請求賠償，故明定人民對於違反本條例規定使用警械之賠償，依國家賠償法規定辦理（修正條文第 11 條）。修正草案一出，基層員警大多表示贊同，認為這是國家繼「殺警無罪」案後，以實際行動來挺員警勇於執法。

二、使用警械之判斷基礎

目前實務上對員警是否依法使用槍械判斷，除符合得使用槍械要件外，仍應基於急迫需要且手段合理必要，以防止濫用槍械而侵害人民權益。至於判斷是否合於急迫需要及合理必要，理論上應以用槍當時身歷其境員警合理認知為基準，若使用行為屬正當法律授權的範圍，且其也遵守誠命上的要求，則其行為便屬正當行為，縱使所生之侵害結果，非屬預期，仍不能倒果為因而科以刑責，否則所謂依法令之行為不罰，將淪為空談。如同「警察人員使用槍械規範」，要求各機關對於警察人員使用槍械適法性之判斷基準，應以用槍當時警察人員之合理認知為主，事後調查或用槍結果為輔；同樣地，最高法院 96 年度台上字第 5765 號刑事判決，亦認為是否合於急迫之需要及必要之程度，則須綜合全部之主、客觀情況資以判斷，而非僅以事後察知之客觀事實以檢討判斷其是否合於槍械之正當使用。

然而，有些實務見解往往會以事後察知客觀事實結果來論斷，如此常會倒果為因造成員警動輒得咎，多有顧忌致影響執法，甚至危及員警安全。就以桃園員警葉驥因竊盜通緝犯拒

捕遭其對空鳴槍示警，仍不理續踩油門迅速以順時針方向倒車繞過其身邊欲逃離現場，後遭其近距離接續射擊大腿3槍後仍逃逸約560公尺後傷重致死乙案而言，便稱其未選擇對通緝犯侵害最小之方式，即率而對人下肢連開3槍，用槍之方式逾越必要程度，致所欲達成之行政目的，與侵害之法益輕重失衡，是其使用槍械之行為未合乎警械使用條例第6條之規定，而判處業務過失致人於死。

如此判決，必然會發生是否即須容忍所有任由應逮捕拘禁之人脫逃均不能使用警槍之事實發生，而只能如判決所言：「再迅速透過巡邏警網圍捕，或趁周遭無波及他人之危險而可持槍朝被害人車輛之輪胎射擊，以阻止被害人駕車逃離，並非有立即使用槍械對人身射擊」。如此是否能實現國家刑罰權所賦予得使用強制力的目的？恐令人疑慮！

所以此次修法草案，為消解執勤員警對於使用槍械疑慮，增加證據認定客觀性，提供進行個案調查及責任釐清參考，保障員警與相關當事人權利，增設「警械使用調查小組」，以建立公正、透明之警械使用審查機制，成為此次草案主要亮點。只是此「警械使用調查小組」名稱、功能及授權依據，仍有進一步討論必要。

三、增設「警械使用審查委員會」

警察為達成警察任務，保障人民生命、身體、自由、財產之安全，特賦予警察人員於必要時得依據警械使用條例之規定使用警械之職權，然警械使用屬干預強度極高之強制措施，涉及人民生命權、身體權或財產權，因而警械使用條例明定各種警械使用之要件、時機、程序及使用後的法律責任；又警政署為迅速排除對社會治安及人民之急迫危害，並保障警察人員執勤安全，制訂「警察人員使用槍械規範」及「執行職務使用槍械作業程序」，以使警察人員能更合理判斷當下事實是否符合本條例所規定之法定要件及遵守公法比例原則與本條例之使用限制，以合法使用槍械。

確實，目前司法實務對員警是否依法令行為使用槍械之判斷，基於警械使用條例之規定，警察人員執行職務，在符合得使用槍械之法定要件時，仍應基於急迫之需要，且不得逾越必要之程度，以符合公法比例原則與本條例之使用限制，

防止濫用槍械而侵害人民權益。至於是否合於急迫之需要及必要之程度，應需綜合全部之主、客觀情況資以判斷，而非僅以事後察知之客觀事實以檢討判斷其是否合於槍械之正當使用，否則便會有已後見之明，來判斷是否符合「急迫需要」及「手段合理」之遺憾，導致員警在執行職務使用槍械後是否過當之爭議層出不窮，員警擔心動輒得咎，對於槍械使用多有顧忌而致影響執法，甚至危及警察人員人身安全；況且每生警械使用爭議時，因欠缺專業之警械使用審查機關提供審查意見，當個案進入司法偵審程序時，屢屢陷入民眾、警察人員與司法機關相互間的猜疑與指摘，嚴重影響政府公信。因此，為消解第一線執勤員警對於使用槍械之疑慮，增加證據認定的客觀性，提供進行個案調查及責任釐清之參考，保障員警與相關當事人權利，建立公正、透明之警械使用審查機制，增設「警械使用審查委員會」，確實有必要。

本此觀念，立法院在第9屆期間，分別有張宏陸立法委員等人提出增訂「警械使用審查委員會」，林麗蟬立法委員等人提出增訂「警械使用鑑定委員會」，徐榛蔚立法委員等人提出增訂「警械使用爭議事件鑑定委員會」，親民黨黨團提出增訂「警械使用鑑定委員會」等案。另本（第10）屆則分別有葉毓蘭立法委員等人提出增訂「警械使用鑑定小組」，魯明哲立法委員等人提出增訂「警械鑑定委員會」，以及2020年5月行政院函請審議「警械使用條例部分條文修正草案」則提出「警械使用調查小組」，增訂本條例第10條之1規定：「內政部應遴

聘相關機關（構）代表及專家學者組成調查小組，得依職權或依司法警察機關之申請，就所屬人員使用警械致人死亡或重傷爭議案件之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見。前項調查小組得提供司法警察機關使用警械之教育訓練及倫理促進等建議事」。

現若參考聯合國「執法人員使用武力和槍械的基本原則」，本文較認同張宏陸立法委員等所提出的增訂「警械使用審查委員會」，其主張警械使用條例增訂第十條之一規定：「內政部應設警械使用審查委員會，辦理下列事項：一、定期審查警察人員依第十條所作之使用警械報告中，涉及人員傷亡及財產損失達一定標準者，提出審查結論與建議報告，並就警械使用時機、程序與標準，訂定統一規範或指導，以供作為培訓及執勤參考。二、警察人員因使用警械而致人受傷、死亡或財產損失者，應調查其事實與警械使用之適法性，並應提供司法機關參考。三、辦理其他主管機關囑託鑑定使用強制力器械之爭議案件。第一款所稱涉及人員傷亡及財產損失達一定標準者，其標準由警械使用審查委員會另訂之。警械使用審查委員會之組織規程及相關作業規定，由內政部擬訂，報請行政院核定後發布之。」

亦即，「警械使用審查委員會」，不只可針對使用警械所造成人員傷亡或財產損失事件，進行獨立公正之調查以釐清事實及責任歸屬外，亦可就警察人員所作之警械使用報告，定期進行通案性審查與分析，而所作之結論與建議，亦可提供做為警察教育訓練及勤務改進之參考。如此之規範，也可符合聯合國「執法人員使用武力和槍械的基本原則，要求各國政府和執法機關應對與使用武力和槍械有關的道德倫理問題不斷進行審查研究，以及各國政府執法機關應確保進行有效的審查，並確保獨立的行政或檢控部門可以在適當情況下行使管轄權，在造成有死亡和重傷或其它嚴重後果時，應立即向負責行政審查和司法管理的主管當局送交詳細報告等規範。

然而，此次行政院版草案主要考量行政效率及資源有限性，以有死亡或重傷的重大爭議案件為限，且為保持彈性「警械使用調查小組」功能、組成及運作方式，授權內政部以行政規則訂之。只是此審查機制直接對外發生一定法律效果，應有明確法律授權依據較妥，故未來立法上應在本條例中明定「審查委員會之功能、組成及運作方式，由內政部定之」，採用法規命令而非行政規則為宜。

四、增定「警察人員使用槍械規範」之授權依據

聯合國「執法人員使用武力和槍械的基本原則」，將警察人員使用致命武器，應限於最後手段或不得已時始能使用，且表明其身分並發出明確警告，對受傷之人提供醫護援助及儘快通知其親友，況且在培訓時也應特別重視警察道德倫理和人權問題，以及應對參與使用武力的執法人員提供心理諮商輔導等納入規範中。縱使現行警政署於2016年所訂定「警察人員使用槍械規範」，已有將聯合國「執法人員使用武力和槍械的基本原則」納入此規範中，但畢竟此規範只是單純行政規則，非直接對外發生法規範效力的一般規定，有必要在此次修正時將此規範授權依據明訂於本條例中，以提昇其法律位階，兼顧執法後盾與人權保障。如同張宏陸立法委員等人所提的警械使用條例部分條文修正草案，便主張於第六條增訂第三項規定：「使用槍械時所應注意之安全事項、使用時機及使用後所應辦理事項等規定，由內政部擬訂後，報請行政院核定之。」其草案總說明即指出：就現行條文所稱「合理使用槍械」及「不得逾越必要程度」之法律概念，僅屬概念性訓示文字，使警察人員在面臨複雜多變的執法現場，多所顧忌與制肘，反生危險；且查警政署現雖訂有「警察人員使用槍械規範」，惟此規範並無法律授權，僅屬於內部管理之命令性質，亦無依中央法規標準法第七條規定送立法院使依職權審查，顯對警察人員及相關民眾權益保障不足；是以針對使用槍械應注意事項、

用槍時機及使用槍械後之應辦理事項等事宜，在兼顧人權保障及有效應對治安情勢變化，故以法律授權方式，由內政部訂定使用槍械規定，並報請行政院核定之。

與談總結

中央警察大學 章光明教授：

以下分三點作為結論：

一、前言

洪老師的報告除了點出修法的契機，也回應上次關於政策窗的討論，亦即有關鐵警之死的問題之流、新任警察代表立委的政治之流、委託研究案提出修正條文的政策之流，三流會合，開啟的警械使用條例的修法之窗。本次討論的重點有三：分別是第1條、第10條之1、以及第11條。

二、本次修法的三個重點

(一) 第1條

有關第一條，在洪老師的報告中有詳細的說明，包括：項次的調整；去「規格」，也就是實際上根本沒有規格這件事；種類規格表原先是由行政院訂定，草案建議由內政部訂定，以與本條例14條內容取得一致。另外，尚有關於警察穿著制服改為「職務執行的證明」、可以權宜地使用警械……等等重點。經過剛才的討論之後，有以下幾點可以提給刑事局、警政署未來修法的參考。

1. 關於本法適用範圍，條文中使用「司法警察機關」字樣，理事長建議，若用「執法機關」或較中性周延。
2. 另外，蔡庭榕老師提到警械的種類不要列舉，而是用功能性的敘述方式，或較妥適。
3. 洪老師提到，單獨使用其他警械可能會衍生一些後續問題，其使用時機或可授權行政命令規範。

(二) 第10條之1

第10條之1是關於調查機制。有以下討論：

1. 設在哪裡

其實，不設在內政部也不行，因為其他部會不可能做，也不會做得比較好，行政院也會認為這本是內政部內部的業務，重點是成員構成要超然。

2. 功能定位

其功能定位是內部的(行政本質)? 還是具鑑定性質的(有司法意涵在內)? 其實在我看來，它必定是行政，但不一定是司法。它若是行政的，就須要有主要的、積極的目的；它若是具有司法性質，就會是居於輔助的、被動的地位。立法程序本身就是一種政治過程，其間各種力量攻防角力值得觀察。

3. 發動的標準與啟動的機制

是否限於死亡或重傷等重大爭議案件? 鄺科長方才有詳細的說明，就是，我們本來就有警察用槍的行政調查機制，只是選取死亡、重傷等重大爭議事件，加以強化檢視(係現有行政機制的強化)。雖然這是警察內部的機制，但在用槍領域，行政畢竟

比司法專業，警察專業機制或可提供司法一些幫助。

方才有人提及，用槍的制度是否能比照國民參審的審級制度？也或許能像交通事故分成A1、A2、A3，不同的級別有不一樣的處理方式。

關於發動的標準與啟動的機制，我們也討論到：為什麼民眾不能提？之前刑事局在起草階段也討論過，後來決議，民眾可由院方與檢方代為提出聲請的設計。

4 不影響法官獨立審判

另外，法官當然不會受到警察的限制，但警察的制度對法官有助益。從法律的角度來看，法官是法律的專業，但法律所處理的繁雜事務中，每一件事有每一件事的專業，它必須借重其他專業領域來輔助其做好審判工作。我們要相信警察的專業，不要因為外界質疑就自我否定。最後的證據能力當然是由法官判斷，只是這個制度可以輔助法官，但不致影響審判的主導權。

5 關於審查小組

我建議這個制度一定要建立，而且一定要做好。它的制度、文化一定要建立起來，要找到適當的人。一旦做好，法官、檢察官便會主動來找我們警察，請求協助。

(三) 第 11 條

第 11 條是有關賠、補償的問題：

1. 洪老師一開始提及加列「警察人員『所屬機關』」，以免當事人向警察人員提出而使原本保障警察人員的立法精神消失。
2. 關於無過失責任與有故意、過失責任，前者走民事(孫審判長提及但書部分不太適用)，後者走國賠。
3. 鄭老師提及比例原則，認為這部法律的本質是行政法，其比例原則的考量，是否僅及於第二階段的侵害最小原則，而尚未進入第三階段的利益衡量的範圍？學說上的討論與實務運用上的差距應加調和，學說上分為追捕逃犯型或保護生命型的討論，最終，也將由司法實際考量。
4. 蔡老師提及，如何正確用槍、追車及其他強制力行駛，其前、中、後期作為，也應透過訓練以符合正確規範。

三、心得：

甲、回應「行政被忽略」的部分

當行政被忽略時，這個國家是無法運轉的。我猜會提這種見解者，大部分都是大陸派學者。但是否考慮這個因素，最後都是司法在做決定，我們只能期待司法能給行政一定的尊重與理解。如何尊重理解呢？比如這部法律既然是行政法的本質，那麼它關於比例原則不及於第三階段的部分要講清楚、形成共識，讓我們的教育訓練、調查機制、合法令行為的界線等等形成一整套的制度，讓司法不會帶有一種懷疑的眼光，認定我們都會侵犯人權。

而執法行動的誤差與靜態的推定會有所不同，這是劉老師提到的容許風險的概念。其實，司法制度並不完善，司法制度上的缺陷，需要透過風險容許的概念加以彌補。且條文多寡對法官的判斷應無影響，有些條文內容規範於行政命令即可。

乙、如何讓法官對行政有更多的理解與同理？

對於這個問題，我覺得交流很重要。比如去年暑假，本校林裕順老師帶司法官訓練

中心的學員參訪警大，學員普遍認為，這樣的活動能帶來更多的尊重與理解，以提升司法官訓練的行政素養。

另外，我認我們應該要呼籲警察機關打破其本位主義。實務訓練的教官制度，與警械法令脫鉤，是未能「正確」使用警械的關鍵因素！這個法訂完後，教官的指導應與法令結合，若教官還是教教官的，教育組還是教教育組的，則其效果並不樂觀。我們的目的應該要將訂好的法與教育訓練揉合在一起，刑事局應出面整合，主管刑事業務的警政委員應該負責將相關配套整合好，以免各機關之間為了避免踩到對方的線而望之卻步。