中華警政研究學會
警政與警察法相關圓桌論壇(第 59 場)
【警察能否進入大學校園之研究】論壇紀錄
日期：2023 年 11 月 24 日 14:00
地點：網路視訊

引言人：中華警政研究學會 鄭善印理事長

〈摘要〉

所謂校園自治或大學自治，在與警察能否進入大學校園的議題上，最關重要的是「學生參與校園內政治活動的自治」，其餘的議題多僅止於與司法裁判有關，而不是與警察有關。除大學之外的其他中小學等，因基本上與學術自由無關，亦與學生參與政治活動無關，故不在本文討論範圍內。

本文主張，警察不應進入大學校園處理政治活動，除非緊急情況且受有大學校長的請求。除政治事務外，其他刑案或行政事件等，只有在為「處理命案或槍、毒案件或執行強制處分或受有學校校長請求下」，才能進入，其餘不宜擅自進入。從而可知，大學擁有部分治外法權，主張全面執法的部份警察，宜思考警察的民意滿意度，是由來於執法有節，而不是由來於全面執法。

但部分治外法權如何入法？本文以為宜在大學法訂定軍警不能入校的基本原則，及授權條款，接著由內政部訂定，《警察人員進入大學校園執法準則》。

壹、問題之所在

警察能否進入校園，常與校園自治概念對立，主張可以的，多以校園無治外法權為由；主張不可的，常以歷史上及國際比較上警察成為獨裁者壓制學生政治活動的工具為由，反對到底。本文認為在台灣的現況下，應該畫出一條界線，才能讓當事人雙方各有一個轉圜空間。

我曾經在私立大學任教 10 餘年，中間碰到許多警察能否進入校園的問題，我也發現最近 10 餘年，民眾對警察的滿意度一直居高不下。但民眾為何會對警察的服務感到滿意呢？其中重要的一點可能是，警察執法有一個節度，也就是會遵守比例原則，或者說是會充分顧慮到民意。這種充分顧慮到民意的執法態度，我認為可以用「警察能否進入大學校園」，來作為警察執法有無節度的試金石。

我在私大曾經遇過的問題是：

一、在亞大藍錦賽期間，有中國大陸大學球隊到本校比賽，但董事長基於政治信念決定發動學生杯葛，預計在球場四周插滿中華民國國旗以為示威。果然最後讓大陸球隊罷賽並退場抗議，還好中間並未出現集體暴力衝突事件，我們也沒有讓警察穿著制服進場維持秩序。

二、我有一位學生聽說與竹聯幫有關，因為被媒體報導劣跡，學務處打算從嚴處理，因此在學生獎懲會議上，學務處生輔組長聲色俱厲地批評了學生。第三天我聽說生輔組長

以「職涯規劃」為由離職了，我詳問了生輔組的人，原來是在批評出事學生後的第二天傍晚，該名組長在校園準備騎機車回家時，與兩名年輕人擦撞，被他們以棍棒打斷了手肘。事後，學務長也沒有報警處理，就當作沒發生一樣。

三、轄區分局偵查隊的女偵查員，有一天打電話給我，說是「你們學生某某來報案說遭同學公然侮辱」，要我請該名侮辱人的同學到分局去作筆錄，否則的話，「她們就要來學校抓人」。我心想，轄區地檢署來公文要我將學生地址給他們，我都以「個資」為名不予理會了，身為偵查輔佐的警察，竟然僅因學生間的口角，即以公然侮辱罪嫌，放話要直接到我系抓人？

上述三個案例牽涉到「政治、傷害、侮辱」三個議題，我認為可以畫出一個警察能否進入大學校園的界線。

貳、校園自治的一般見解

校園自治，尤其是大學自治，由來於中世紀歐洲，其用意在於避免警察借用強制力，干涉校園內教授與學生的自主意識，因為教授與學生的自主意識，常常是社會或政治發生變動的來源，徵之台灣社會近 20 餘年來的發展，所謂「野百合學運、太陽花學運」等所造成的結果，確實如此。故大學自治除人事自治、講學自治、管理自治之外，學生自主意識的自治，才是重點。警察能否進入校園，其實與警察能否進入校園壓制學生政治活動密切相關，雖然校園自治一般都會以大義名分的「學術自由」作為標榜，但其實重點在於「學生參與校園政治活動的自治」。

校園自治的對立概念，大約就是「校園獨裁」了。從戒嚴時期的大學學科及內容統由教育部規定，校長由教育部指派，學生活動由學務處事先審核，一直到解嚴後的「校園民主」、「科目與課綱重整」、「教授治校」等，這個大學管理產生劇烈變動的軌跡，在識者眼中應該都了然於心，各政黨也都應該知道其中三昧。

但除了政治活動之外，大學校園也是一個小型社會，有許多刑事及行政事件發生，例如命案、恐嚇勒索、打群架、傷害、竊盜、侮辱、毒品、吸煙、交通違規、車禍等等事件，警察在碰到這類單純刑案或交通事件時，是否能進入校園？毋寧才是警察活動的日常。

我於 2023 年 11 月 1~3 日以「校園自治」及「大學自治」兩個名詞，進入司法裁判系統查詢，想看看司法判決如何看待「警察進入校園」這個問題。結果發現，有許多裁判是教師與學校之間的升等或不續聘問題，或學生與教師之間的口角侮辱問題，或學生會之間的民事糾紛問題。適合用來當成本文案例的，只有下列裁判：「臺灣新北地方法院 98 年度交聲字第 3239 號刑事裁定。主文：異議駁回」。事件爭點為「不服警察開單的違停計程車司機，向法院聲明異議，謂該禁止臨停標線劃在校區內，警察違反校園自治原則而在校內開交通違規告發單」。法院裁定則認為：「---上開路段既繪有禁止臨時停車之標線，異議人即有遵守『禁止臨時停車』之義務，雖異議人執以『校園自治原則』為由，認公務機關無權於該地段劃設紅線，然縱異議人所停車處之土地確屬中和國中所有，惟因該處土地之使用與『教學』無關，更與『學術』無涉，是該土地之利用與一般私人所有之土地無異，而依上開說明主管機關為維護社會大眾使用道路之秩序，並確保人車通行之安全，自得依法劃設禁止臨時停車標線，從而，異議人所辯前揭情詞，自不能據為免責之理由」。換言之，該一審法院明白認為：「與教學及學術無關的，不在校園自治保障範圍內」。

但除了教學及學術以外的所有刑事及行政事件，警察都可以進入校園處理嗎？我從而又

以「校園自治」一詞進入 ChatGPT，問它：「警察何時可以進入校園」？ChatGPT 回答說：「警察進入校園的權限通常受到當地法律和相關程序的約束。一般而言，以下情況可能是警察進入校園的典型情況：

一、緊急情況：如果發生緊急情況，例如校內發生暴力事件、威脅，或其他危急狀況，警方可能有權立即進入校園以保障公共安全。

二、犯罪調查：警方可能進入校園進行犯罪調查，但在這種情況下，通常需要合法的搜查令或特殊授權，除非存在緊急情況。

三、合法權限：學校和警方之間可能有合作協議，允許警方在一些特定情況下進入校園，這通常需要事先經過雙方協商和同意。

四、法定義務：警方有時可能有法定義務進行校園巡邏，以維持社區安全。這通常是為了預防犯罪，而不是針對特定事件。

值得注意的是，這些情況可能因地區而異，不同地方對於警方進入校園的條件和程序可能有所不同」。

這個回答我大致贊同，警察可以進入校園的時機，大概以「情況緊急、有票調查、校方同意、犯罪預防」為限。

參、我國媒體報導有關校園自治的概況

我國近 20 年來出現的警察進入校園風波，依我有限的知識，大約如下。

一、政治活動類

2017 年 9 月 26 日公視新聞網報導：「柯文哲：基於校園自治軍警不能進校園」。報導說：「面對外界質疑，警方接獲報案，卻遲遲沒有到場處理，才導致學生受傷。台北市長柯文哲表示，基於學校自治，警察不會進入校園。但如果事先接獲情資，很明顯是抗議活動，那警方是不是只能在校外等，值得再討論。2012 年台大校慶，紹興社區反迫遷居民，手舉標語、抬著棺材，聚集在台大體育館外抗議，還和警察發生推擠，時任校長李嗣涔允許警方進入校園維護秩序，引發部分師生不滿，痛批侵犯學術自由」。[1]

2017 年 10 月 2 日 Yahoo 奇摩新聞又報導：「台北市長柯文哲今（2）日赴臺北市議會針對 924 台大事件進行專案報告。『中國新歌聲』24 日當天以要求主辦方於 16 時停止活動，但主辦方延後至 16 時 40 分才結束，學生團體已經衝入會場內抗議，隨後在校門口發生統促黨暴力打人事件，柯文哲說，校方、警方都有收到陳抗情資，但基於校園自治原則，警方只能站在圍牆外無法進入校內，相關原則會再和警察局討論」。[2]

2019 年 11 月 15 日自由時報報導：「清大賀陳弘強調軍警不入校原則多所大學校長亦贊同」。報導說：「香港中文大學等校遭香港警方千枚催淚彈涉入校園，學術殿堂淪戰場的場面震驚全球，清華大學校長賀陳弘便以台灣為例，強調軍警未經同意不入校園的原則，台師大、成大、台科大、陽明、中山、實踐等校長對於此原則也都認同支持」。[3]

---

[1] https://news.pts.org.tw/article/372041 公視新聞網，2023.11.10 閱覽。

[2] https://tw.news.yahoo.com/924-035911515.htmlYahoo 奇摩新聞，2023.11.10 閱覽。

[3] https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2978593#:~:text=%E6%88%90%E5%8A%9F%E5%A4%A7%E5%AD%B8%E6%A0%A1%E9%95%B7%E8%98%87%E6%85%A7,%E7%99%BC%E9%9B%A3%E4%BB%A5%E6%83%B3%E5%83%8F%E5%BE%8C%E6%9E%9C%E3%80%82，自由時報，2023.11.10 閱覽。

二、刑事命案類

2018 年 10 月 29 日 TVBS 新聞網報導：「台南某大學校園傳命案！女研究生口被塞布陳屍沙發下」。報導說：「昨天晚間八點多，某大力行校舍的社科館，24 歲陳姓女同學陳屍在研究室中。警方發現她口中被塞了抹布，研判窒息而亡，之後再被放到沙發下方。如今鎖定一名清潔工涉有重嫌，正全力追捕」。[4]

2023 年 11 月 10 日 eNews 新聞網又報導：「高雄校園命案！21 歲男大生突陳屍廁所明顯死亡」。報導說：「清潔婦目睹嚇壞高雄市三民區昨（9）日上午驚傳一起離奇命案，一名男子突然被發現倒臥於一所大學廁所旁、明顯死亡，嚇得目擊清潔工連忙報案求助。初步調查，死者為該校一名 21 歲余姓男學生，遺體經勘驗並無外傷、現場亦無打鬥痕跡，故目前已排除外力介入可能性，至於確切死因還有待相驗釐清」。[5]

三、竊盜案件類

2022 年 1 月 15 日三立新聞網報導：「台中校園遭竊警火速逮人嫌竟是五院檢通緝竊盜達人」。報導說：「台中某大學去年底發生校園竊案，教師宿舍遭竊 2 萬元，警方組專案小組追查，發現竊嫌竟是遭五院檢通緝中的竊盜達人陳姓男子。警方日前終於在高雄逮到他，移送歸案。警方表示，陳嫌以公車等大眾工具移動，身穿運動服於晚間進大學校園，佯裝是學生及運動人士。經觀察宿舍無人後，就持螺絲起子等工具闖空門行竊。清查後還發現，陳嫌橫行在新竹以南到高雄之間的大學行竊，同時已遭彰化、嘉義、台南地檢署及新竹、高雄地方法院等 5 院檢發布竊盜通緝中，已是大學偷竊達人。由於陳嫌居無定所，警方持續追查曾追到台東，最後在 1 月 13 日晚間，成功在高雄市三民區逮獲陳嫌，查扣作案用衣服、鞋子、悠遊卡、行動電話、螺絲起子 5 把、手電筒 2 支及犯罪所得新臺幣 8000 多元，警詢後移送歸案」。[6]

四、輕微犯罪類

1. 成大 MP3 案

2019 年 12 月 4 日關鍵評論報導：「2001 年成大 MP3 事件：檢察官搜索大學宿舍的人權與著作權爭議」。報導說：「2001 年 4 月 11 日上午，警方聲稱接獲檢舉，指控成功大學勝利一舍有學生私自架設網站下載 MP3 音樂，要求進入勝利一舍搜索。當時警方並沒有出示搜索票，但仍在成大生輔組長的陪同下進入勝利一舍搜查學生電腦，發現學生電腦裡確實有下載的 MP3 音樂檔案。後來檢察官也到場，最後總共搜索了六間寢室，扣押了 14 台電腦主機。

檢方的搜索行動引發學生激烈反彈和寒蟬效應，一時之間人人自危。成大學生組成自救會主張下載和擁有 MP3 音樂無罪，並發起連署得到其他大學支持，財團法人國際唱片業交流基金會（IPFI）則主張學生侵害著作財產權，對學生提起告訴。後來被告的學生自費登報道歉，成大校方也針對此事件修改校規，台灣 IPFI 撤回告訴，事件最後和平落幕。

成大 MP3 事件落幕後引發許多爭議和批評。首先，下載 MP3 音樂是不是違反《著作

[4] https://news.tvbs.com.tw/local/1018522TVBS 新聞網，2023.11.10 閱覽。
[5] https://n.yam.com/Article/20231110195563 eNews 新聞網，2023.11.10 閱覽。
[6] https://www.setn.com/News.aspx?NewsID 三立新聞網，2023.11.10 閱覽。

權法》第 51 條，供個人使用目的重製已公開發表之著作的合理使用情況，當時的實務和法院都沒有明確見解，一味促成學生「承認過錯」反而讓這個爭議沒有機會透過司法程序釐清，說不定學生們根本就不用受罰。

其次，雖然依據當時有效的《刑事訴訟法》第 128 條規定，偵查中的搜索票由檢察官簽發即可（同條雖已在 2001 年 1 月修正改為一律由法官簽發搜索票，但該次修正條文在同年 7 月才施行，所以案發當時仍然適用修正前法律），但一開始警方沒有搜索票就進入學生宿舍搜索，已經違法且嚴重侵害人權。

從此一事件後，就很少聽到有國家公權力強力進入大學校園進行強制處分，這可以說是台灣的進步。對照香港警察這一陣子對於大學校園的強力處置行為，或許我們該慶幸台灣已經走過那段艱辛的歲月」。[7]

2.侵佔遺失物案

2020 年 9 月 7 日自由時報報導：「警坦承疏失允查處校方開檢討會懲處」。報導說：「花蓮縣警局太昌派出所偵辦一起民眾遺失 6 千元現金案，調閱監視器發現附近某高中有 4 名學生疑似在路上有『彎腰撿拾物品』動作，5 日下午員警開警車入校園查案，校方警衛、舍監竟依序放行，並在未經監護人及校方主管同意下，讓警方帶走學生問訊，家長質疑員警不符合『警察人員進入校園執法相關機制』流程。警方坦承疏失，允諾依規查處；校方也已開檢討會懲處。警方指出，員警未依程序確實有疏失，已立案依規定查處，允諾會加強新進員警教育訓練，並於 6 日晚間 6 點，與學生家長及校方學務主任取得聯繫及致歉，獲得家屬和校方諒解」。[8]

五、抓通緝犯類

2023 年 8 月 21 日自由時報報導：「涉犯多起兒少重大刑案男子校園內遭警查緝疑畏罪墜樓亡」。報導說：「53 歲權姓男子因涉及多起兒少等重大刑事案件，被基隆、花蓮等警方鎖定，20 日下午警方前往桃園，到權男進修的大學準備逮捕他時，權男卻藉故要回 4 樓教室拿取物品，突然奪門跳窗，從走廊墜落一樓。警方即刻通報 119 前往救援，但權男仍不治身亡。警方目前已報請桃園地檢署相驗，並配合基隆地檢署釐清案情。

據悉，基隆市警察局第三分局偵查隊及花蓮縣警察局刑警大隊科偵隊 2 個單位，針對權男的犯行共組成專案小組進行追查，其中因權男涉及多起重大兒少案件，警方不敢輕忽，報請基隆地檢署檢察官指揮後，持搜索票及拘票要逮捕權男」。[9]

六、交通違規類

2023 年 11 月 2 日自由時報報導：「國體大校內警匪飛車追逐竟是男誤認遭通緝跑給警察追」。報導說：「國立體育大學校園內馬路，今天下午 3 點多發生『警匪飛車追逐』，許多學生目擊，還將影像 PO 上網說，『他在全是死路的跟陷阱的國體，躲過警察成功脫逃』，不過，最後仍被攔查。

龜山警分局回應，當時張姓男子開車出現在體大校園，誤認自己通緝在案，發現警車就逃跑，警方查覺有異，在後方尾隨，將車攔下，查證後確定張男並無通緝情事，但針對

[7] https://www.thenewslens.com/article/128199 關鍵評論，2023.11.10 閱覽。
[8] https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/3284278 自由時報，2023.11.10 閱覽。
[9] https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/4402357 自由時報，2023.11.10 閱覽。

該車在校園馬路超速、危險駕駛等行為依法偵辦」。[10]

七、警察巡邏校園類

2021 年 9 月 25 日中時新聞網報導：「守護學子安全中興警分局舉辦校園安全座談。報導說：「南投縣政府警察局中興分局強調，維護校園學生安全，為中興警分局重點工作，為防範校園內外發生暴力、杜絕毒品於校園之外等犯罪事件，員警及社區巡守隊平時即針對統計出來的每日下午 4 時到 6 時，容易發生少年犯罪的重點時段，加強定點巡守，強化與校外會聯巡勤務作為，諮詢校園安全預警情資蒐報，嚇阻不法行為，預防危害校安事件發生。

為校園安全把關，南投縣府警察局中興分局與國立南投特殊教育學校、南投中興高（國）中、營北國中等高、國中、小學等 9 所校長、主任、組長及分局各級幹部，24 日在中興警分局會議室，舉行 110 學年度第 1 學期『校園安全座談會』，研訂持續精進維護校園安全作為。

為建立友善校園，建構無毒校園環境，保護學生免於被害，加強校園及周邊環境安全等工作，中興分局邀集各校開會溝通協調防範校園風險，提供學子安全學習環境，會中各校代表踴躍提出建言，並感謝中興分局員警對於校園安全、交通疏導的協助。分局長要求各派出所所長，對於學校的建議事項應全力配合協助、強化與學校間聯繫網絡，增加巡邏密度，提高見警率，也要求勤區同仁應主動與學校聯繫、交換校安訊息情資，建立的聯繫通報及安全檢測機制」。[11]

肆、日本警察進入大學校園概況

我於 2023 年 11 月 11 日進入日本 Yahoo 網站，以「大學自治」為檢索語詞，找到一些贊成與反對警察可以進入大學校園的意見。以下是 Yahoo 智慧袋（著按：一個與法律相關的網站，閱覽人數至作者參閱為止共 2,623 人點閱）在發表於 2015 年 8 月 31 日的網站資訊。[12]

一、贊成警察在必要時可以進入校園的意見

該網站以一問一答方式，表達出站主意見。

問：大學內警察必須得到大學的許可才能進入嗎？例如，警察收到校內有暴力事件的報案，但若校方拒絕，警方即無權進入嗎？

答：沒有這回事。雖然有些人持有特定的觀點，認為「大學擁有自治權，警方沒有大學許可就無法進入」，但在日本，大學並無治外法權。

不論是大學還是其他場所，當接獲暴力事件報告，對人的生命、身體或財產造成嚴重威脅時，為了預防危險、防止損害擴大，或救助受害者，警方可以在合理且必要的範圍內進行介入。

但在進入時，警方不得隨意妨礙當事人的合法工作，若拒絕進入的理由被認為合法，則需要獲得搜索票。

問：我常聽說警察通常不能進入學校，如果這是真的，原因是什麼呢？

[10] https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/4478088 自由時報，2023.11.10 閱覽。
[11] https://www.chinatimes.com/realtimenews/20210925001623-260402?chdtv 中時新聞網，2023.11.10 閱覽。
[12] https://detail.chiebukuro.yahoo.co.jp/qa/question_detail/q12149749972，2023.11.6 閱覽。

答：確實，大學特別被賦予自治權。在高中階段之前，學校是一個「接受教育的地方」，因此和大學的性質有所不同。這似乎與學術自由有關。

為了學術自由，的確須要排除警察的監視和控制。實際上，在校園內騎機車，或未成年人抽菸喝酒等較小的違規行為，通常不會受到拘捕，但一旦涉及搶劫、謀殺等嚴重犯罪，警方干預則是不可拒絕的。

特別是對於大學而言，學術研究的自主性要求，體現在對「大學自治」的認同上。大學自治的理念源自於中世紀歐洲的傳統，旨在保障大學內的教學和研究自由，讓大學內部的行政事務由大學自主決定，並排除外部勢力對大學內部事務的干預。這被視為保障學術自由的一個必然結果，也可稱為所謂的「體制性保障」之一。

大學自治的核心包括校長、教授和其他研究人員的人事自主權，以及設施和學生管理的自治權。最近，有強調預算管理自主權（財政自治權），也是自治內容一部分的有力說法。

（一）人事自治

大學校長、教授以及其他研究人員的任命，必須基於大學的自主判斷。政府或文部省對大學人事的干預是不被允許的。1962 年（昭和 37 年）出現了對大學管理制度重大政治問題的改革呼籲，主旨在想強化文部大臣對國立大學校長的選任和監督權，但由於違反了已確立的大學自治慣例，因此受到了大學方面的強烈批評而失敗了。

（二）設施和學生管理的自治

大學的設施和學生管理，同樣必須基於大學的自主判斷。在這方面特別引起問題的是，大學自治和警察權的關係。

警察干預大學內部問題，可能有多種情況。首先，可能會有為了進行犯罪調查，而進入大學校園的情況。儘管大學不是治外法權的地方，大學不能拒絕基於合法搜索票的調查，相反，在適當情況下，應當積極配合。但不應該在調查過程中出現保安和公安活動，因此調查應當在大學相關人員的會同下進行。其次，如果校內發生意外的非法行為，導致大學不得不請求警方協助的情況，原則上決定是否派遣警力進入校園的判斷，應由大學方面負責決定。因此，警方單方面基於自身判斷進入大學內部，可能被視為違背保障大學自治的原則。

最棘手的問題是，警察進入大學校園進行警備公安活動。所謂的警備公安活動，是指為了維持公共安寧秩序、預防和打擊犯罪，收集和調查各種資訊的警察活動。由於這是為了預防將來可能發生的犯罪，所進行的警察活動，故若以治安為名，可能會非常阻礙了自由的學術研究。因此，原則上警察未經大學許可，不應進入校內進行警備公安活動。在這一點上，所謂「東大剝剝羅事件」的最高法院判決，由於對警方進行校園內調查活動所產生的大學自治的危害，未加以著墨，故受到很大的批評。

問：大學自治與學生的定位如何？

答：大學自治一直被認為應由教授和其他研究人員的組織（教授會或評議會）來負責，但自 1960 年代的大學紛爭以來，對於學生也應該是自治的參與者的討論日益增強。確實，將學生僅視為公共設施的使用者（東大剝剝羅事件最高法院判決的觀點）是不合適的，因為教授和學生在地位和角色上有所不同。因此，認為學生作為大學不可或缺的成員，應擁有「要求、批評或反對大學自治運作的權利」的觀點，

應該才是合理的（此觀點為仙台高等法院昭和 46 年 5 月 28 日的判決意見）。

二、東大剝剝羅事件[13]

日本最高法院在東大剝剝羅事件中，主張學生的政治活動不受校園自治的保障，亦即警察必要時可以進入校園調查學生政治活動。

東大剝剝羅事件，是指 1969 年東京大學學生運動中的一次重要事件。此次事件涉及學生和警察之間的對抗，針對當時的學生自治問題和大學管理制度的爭議，雙方僵持不下，成為當時學生運動的重要焦點。

事件緣由乃東京大學校內的「剝剝羅劇團」於公演時，學生發現觀眾中有一名便衣警察，乃要求其出示警察證，並因而發生了暴力事件，導致學生因違反暴力行為等處罰法而被起訴。該警察負責警備與公安工作，長期在東大校園內進行資訊收集活動。一審判決（東京地方法院昭和 29 年 5 月 11 日）認為：「即使存在著可能破壞校內秩序的情況，但只要牽涉到學生和教師的學術活動，以及教育活動的核心部分，除非是緊急不得已的情況，校內秩序的維持，仍應由大學校長負首要責任，並應由大學的自治措施來處理」。因此，該被告的行為被認為是為了保護大學自治而合法，一審判決無罪。

二審判決（東京高等法院昭和 31 年 5 月 8 日）也支持一審的見解。

但最高法院卻認為「剝剝羅劇團」的戲劇表演會，不是為了學術研究，其內容涉及當時被視為社會問題的「松川事件」(指昭和 24 年 8 月，在福島縣東北本線松川站附近發生的列車翻覆事件。一審判決 20 名工會成員中有 5 名被判處死刑，5 名無期徒刑等，一審判決於昭和 34 年最高法院判決中被推翻，而差房蓄的所有人，於昭和 38 年被判決無罪定讞)，故認為這場演出是一種「實際社會的政治和社會活動」，並且是一個公開集會或類似的活動，因此不享有大學自治權（最高法院昭和 38 年 5 月 22 日）。

這個判決引起了許多疑問，特別是在以下幾個方面：①未考慮到本案中警察長期的情報收集活動，②區分學術活動與政治社會活動並不容易，在大學經過正式程序被允許使用教室的判斷，未獲尊重等。

結論是，這次集會不屬於真正的學術研究和發表，而是實際社會的政治或社會活動。因此，大學的學術自由和自治權並未涵蓋此次集會，因此警察進入並不構成對大學學術自由和自治的侵犯。

三、京都大學事件[14]

京都大學事件表明了，輿論原則上不許警察進入校園。緣以在 2014 年 11 月 4 日，京都大學內發生了一起事件。據報導京都府警察局的便衣警官，未經許可進入京都大學校園，被該大學的學生包圍，並被帶到教室內。京都大學對此表示譴責，認為這種行為違反了大學與京都府警方之間的協議，未經事先通知，警察即進入校園，實在是非常遺憾。

據報導，京都大學學生參加了東京都內的示威活動，其中一名學生因涉嫌妨礙公務而被捕，對此逮捕引發了學生們的抗議活動。被包圍的警官，據報導隸屬於京都府警察局警

[13] https://gyosyo.info/%E6%9C%80%E5%A4%A7%E5%88%A4%E6%98%AD38-5-22%EF%BC%9A%E6%9D%B1%E5%A4%A7%E3%83%9D%E3%83%9D%E3%83%AD%E4%BA%8B%E4%BB%B6/，2023.11.6 閱覽。

[14] https://www.bengo4.com/c_18/n_2268/，2023.11.6 閱覽。

備二課，負責激進派等學生的調查工作。

報導說：「大學校園內可能會有各種非學生的人士進出，但為何警察進入校園會引發如此大的騷動呢？大學的土地上是否存在特殊的規則，與一般社會不同？這是一個關於憲法問題的議題，所以我們請教了憲法問題專家林朋寬律師」。

林律師說：「京都大學（京大）內學生與警察發生糾紛的情況，可能涉及警察無權進入大學內部的規則與法律等面向。大學校區通常被視為保護隱私與學術自由的場所，警方進入校園需要特定權限。在通常情況下，為了進行調查，警方需要依法獲得進入大學內部的合法程序或許可。為尊重私人隱私，警方需獲得大學的許可或相應的調查許可。

然而，在特定法律情況下或「有緊急性時」，警方可能有權因犯罪調查的需求，而進入大學內部。這取決於特定情況與法律條例，因此可能存在不同的解釋。無論情況如何，重要的是警方與大學間的合作與溝通，尊重適當的程序。警方和大學應協作理解情況，並以適當方式處理」。

四、日本警察態度

有關日本警察廳（相當於我國警政署）的態度，本文於 2023 年 11 月 10~11 日以「大學自治」、「大學構內進入」、「警察進入校園」等檢索語詞，進入該廳官網搜尋，試圖尋找該國警察有關進入大學校園的行政法規，但未能找到蛛絲馬跡。據作者判斷，由於日本大學校園內，充滿堅持理念的革命馬克思主義派、中核派、革勞協等「極左勢力」的學生團體，這些團體不僅在 1960、1970 年代的安保鬥爭中極為活躍、剽悍，佔據校園建築物與警察對峙，甚至有殺死警察者，故日本警察廳對於極左勢力學生團體極端敏感，即使至今警察都仍對他們緊迫監視，故不可能不進校園蒐集警備保安情報，只是日本警察口風甚緊，不會輕易承認而已。

例如，作者看到 2018 年 1 月及 2023 年 4 月警察廳官網有關「極左暴力集團現狀」的圖文簡報，即重複出現下列文字：

「極左暴力集團（含革馬派、中核派、革勞協）致力於社會主義革命和共產主義革命，企圖以暴力破壞和平的民主社會。在昭和 30 年代初期，由於路線分歧等原因，有人被日本共產黨開除或脫黨，這些人成為了極左暴力集團各種組織的核心，從形成的過程以及領導理念等方面，存在著許多不同的派別。

半個世紀以來，這些極左暴力集團在街頭不斷使用火焰瓶、鐵管等武器進行暴力行為。除此之外，他們反對美軍基地、皇室、以及成田機場的建設，引發了針對平民的惡性『恐怖襲擊、游擊戰』事件，擾亂了市民生活，對我國的治安造成重大影響。此外，為了推行他們的主義，在不同派別之間也發生內部的謀殺和傷害等衝突」。」

「有關極左暴力集團的主要活動，特別是在成立後的半個世紀裡，隨著組織成員年齡的增長，他們尋求吸納年輕人，展開各種行動（案例1）。此外，像全日本學生自治會總聯合會（簡稱全学連）這樣的學生組織，為了招攬新的活動份子和獲得活動資金，介入大學自治會和社團活動。隨著這些活動，與學校和一般學生之間發生了糾紛，甚至實施了干擾勢力業務的事件（案例 2），以及妨礙公務執行的事件。

案例 1。中核派為了吸引年輕人，發行名為「前進」的機關報給高中生。並成立了名為「前進頻道」的網路影片分享平台，介紹機關報的解說、以及集會、遊行的情況。

案例 2。在 2015 年 10 月 27 日，京都府警等單位進行了逮捕行動，指控中核派系全學

連的 6 名活動份子於該府內一所大學內封鎖校舍入口，用標語牌等搭建路障，妨礙課堂進行，同時以「反戰罷工」為口號，反對「安全保障相關法案」。隨後，在 2016 年 2 月 29 日和 3 月 1 日，逮捕了這 6 人，指控其涉嫌威力業務妨害罪，並對中核派的活動基地以及大學學生宿舍等進行了搜索」。

伍、我國較具權威性的意見

我國較具權威性的意見，我認為有兩則，一為警政署的函示，另一為立法院法制局的意見。

一、警政署的函示[15]

內政部警政署於中華民國 106 年 7 月 12 日，以警署刑防字第 1060111086 號函，頒發「警察人員進入校園執法相關機制」函，其詳如下：

(一)發動時機

1、主動：偵辦校園內之刑事案件。

2、被動：依校方請求，定時或不定時進入校園，協助巡查有無不法，以防制綁架或恐嚇等校園暴力事件。

(二)執法方式

1、基於尊重校園自主及自治之精神，警察人員未經校方同意，不得任意進入校園，故因偵辦校園內之刑事案件，而須主動進入校園前，應先行知會校方聯繫窗口(主任秘書或學務主任以上層級)，取得校方同意，並於校方代表人員陪同下進行。

2、警察人員進入校園執行搜索、扣押或拘捕等偵（調）查作為時，應注意程序上之正當性，並依比例原則之要求，以影響最少及損害最小之適當方式，審慎為之。

3、警察人員進入校園辦理與學生或校園安全相關之案件時，應恪遵偵查不公開原則，審慎新聞處理，遇案情敏感時，應迅速並低調處理（如著便服、使用偵防車等)，避免引發負面效應。

(三)授權層級：一般案件授權予單位主管(分駐、派出所所長)，重大案件(案情敏感或為社會矚目之特殊案件及涉及重大刑事案件等)執行前應向直屬分局分局長（刑事警察大隊大隊長、少年警察隊隊長、婦幼警察隊隊長等）報告，必要時向局長報告，由局長（或副局長）召集轄區分局、刑事警察大隊、少年警察隊、婦幼警察隊及相關人員等，共同研商執行方式(如搜索、扣押方式)。

(四)警力派遣：轄區警察分局負責受理、審查，在警方許可範圍內妥適規劃勤務，調派警力，依學校申請全力協助，並請校方派人會同配合執行。

(五)通報機制：如係案情敏感或為社會矚目之特殊案件或涉及重大刑事案件，並應循主官、刑事、勤務指揮中心系統，通報刑事警察局偵防犯罪指揮中心，同時應注意保密原則與保護學生及學校之名譽。

(六)新聞處理

1、在查緝行動及新聞發布時，注意勿將學校及涉案之少年、學生姓名曝光。

2、在不違反偵查不公開前提下，於自行發布新聞時一併通知轄內教育主管機關通報

[15] 警政署函示，如附件一。https://ws.moe.edu.tw/001/Upload/10/relfile/8767/80426/416c99f3-e52c-4e0e-a078-748020065b92.pdf，2023.11.05 閱覽。

窗口。

3、有關少年觸法者新聞處理應依本署 101 年 7 月 5 日警署刑偵字第 1010003431 號函修正「警察機關偵辦刑案新聞處理應行注意要點」規定辦理。

上述函示，「在偵辦校園內刑事案件採主動方式」的提法，與「執法方式為尊重校園自主及自治精神，應先行知會校方聯繫窗口」的結論，應連續看待。簡單地說，警政署認為，警察可以進入校園調查一切刑案，只是應該先與校園窗口聯繫而已。這哪裡是校園自治？警察真有那麼大的權力嗎？

二、立法院法制局的意見[16]

立法院法制局對於警察進入大學校園之問題，曾發表研究以為：「軍警不得進入校園的核心價值，在於捍衛學術自由及大學自治」，故建議：

（一） 將「軍警未經同意不得進入大學校園」之相關規定明文入法

鑑於軍警人員不得進入校園仍流於行政慣例或默契，內政部警政署雖訂有「警察人員進入校園執法相關機制」，仍未能明確宣示有效保障大學學術自由及大學自治。過去臺大爆發「四六事件」時，傅斯年校長為了阻止軍警入校，曾喊出「若有學生流血，我要跟你拼命」，係用其個人性命阻擋軍警入校。然而人治不如法治，建議將「軍警未經同意不得進入大學校園」之相關規定明文載入「大學法」，期能透過法律來約束並限制校園內警察權之行使。

（二） 提高大學同意警察入校的門檻及建立課責機制

目前，以臺大校園來說，除非是經校長同意，否則軍警不得進入校內執法。然而校安機制如同兩面刃，同時具有保護共同體成員及限制共同體成員的兩個面向，更有可能被用於對付反對行政治理之一方。再者，大學自治並非單由校長或行政主管來治理，而是應由其組成人員之教師、學生與職員工等共同參與，一同守護校園安全，才能落實校園共治的民主精神。有鑑於警察一旦介入校園，對學術自由與大學自治將構成嚴重威脅。因此，校方於決定是否同意警力介入時，應審慎考量。爰建議「提高大學同意警察入校的門檻」。亦即若校方欲委請或同意警察進入校園，必須經校長召集教師、學生與職員工等成員代表組成的「諮詢小組」開會決議後始得為之。惟若遇緊急情形，校長仍有優先裁量權，但事後必須接受校務會議檢驗，並對於任何有違大學自治精神的決定負起全責。

陸、研究心得

從上述各項敘述可知：

一、校園自治，尤其是大學自治，應該包含大學生在校園內參與政治活動的自治，這種自治才是警察能否進入校園的核心問題。憲法第 11 條明定的「講學自由」，或者大學法第 1 條揭示的「學術自由」，其實在與警察武力的關係上，重點仍為「學生在校園內參與政治活動的自由」。

基於執法不能違背民意的信念，既然我國民意對於校園學生的政治活動較為寬容，則本文以為我國警察對於大學生在校園內的政治活動不應介入，除非「情況緊急並且受

[16] https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=190901，立法院法制局，2023.11.06 閱覽。

到校長等學校主事人員的要求」，否則有違「警察行政中立原則」。

二、此外的刑事案件，除「與生命有關的刑案，以及槍、毒等案件」外，即使偵辦侵害著作權、竊盜、侵佔等案件，警察都不應入校，除非「執行強制處分」，或者「受到學校主事者的要求」。這種看法，是我以桃園地區兩個教授班，平均 50 歲的 70 位學生所作詢問的結果。他們甚至認為，「偵辦強制性交罪都不應入校」，以免造成更深的傷害，更不必說其他輕微犯罪或交通事件了。這種看法，可以作為深受全面執法觀念洗禮的警察們一些反思。

至於國小、國中、高中等學校，基本上無所謂「學術自由或校園自主」等問題，這些學校的主事者，若願意與警察機關交流，互相約定聯繫機制，請求警察協助維護校園治安等，則另當別論。

三、至於「部分治外法權」如何入法問題，本文以為有「大學法、行政程序法、刑事訴訟法、警察職權行使法、法規命令、行政規則、職權命令」等可資運用，若僅維持目前的警政署函示方式，則非但內容模糊、位階過低、基層不知，並且容易因執法者與相對人三造間，由於利害不同，而形成各說各話、互相指責的局面。毋寧以在大學法中訂定「軍警原則上不得進入校園，其進入校園之條件、內容與範圍，由教育部會同內政部定之」，接著再訂「法規命令」之為愈。

與談人 1：桃園市政府警察局 劉印宮副局長

壹、前言

108 年 11 月香港中文大學等校遭香港警方千枚催淚彈射入校園，學術殿堂淪為戰場的場面震驚全球。清華大學校長賀陳弘以臺灣為例，強調軍警未經同意不入校園的原則。臺灣大學校長管中閔也說，除非經過校長同意，否則軍警不能進入校園。其他多所大學校長也都表示認同。到底警察能不能進入大學校園？如何把關？

貳、成大 MP3 事件為例

一、90 年 4 月 11 日，臺南地檢署接獲財團法人國際唱片業交流基金會（IFPI）檢舉，由警方前往國立成功大學學生宿舍勝一舍搜索，查獲 14 名學生涉嫌違反著作權法，非法下載 MP3 音樂及架設網站提供 1 萬 8,000 多首 MP3 供人下載，惟警方於現場未出示搜索票，且校方僅由生輔組長陪同。

二、搜索行動引起學生強烈反彈與恐慌，學生即刻組成自救會抗議。事件最終由涉案學生登報道歉，IFPI 撤回告訴，另時任法務部長陳定南將臺南地檢署檢察長林朝陽調整至最高檢察署服務，並於 90 年 4 月 19 日調動 21 位檢察長。

參、現行我國進入校園辦案作法

一、我國在憲法第 11 條明定人民有講學之自由，通說認為係關於學術自由之保障。另大學法第 1 條開宗明義揭示：「…大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」學術自由與大學自治密不可分，如同一體之兩面。在大學自治原則下，

強調大學內部之教育研究自由、行政管理之獨立判斷與決定權。依此，大學對內部管理營運之自主決定權，內容包括：人事自治、校園管理上之自治、學生管理上之自治、教育研究內容與方法之自主決定及財政自治。

二、警察進入大學校園議題所涉及是校園管理上之自治權。依據大學自治原則，校方對於校園設施具有首要之管理權責，可以自行維持校內秩序，排除外界干擾。警察如非合乎一定條件，不可任意進入校園　。咸以為「軍警不得進入校園」的核心價值在於捍衛學術自由及大學自治。

三、法務部 85 年 4 月 18 日(85)法律字第 09162 號函釋

(一)依據大學法第 1 條第 2 項規定，大學得享有自治權，但至於何種事項，該法並未有進一步之規定，似係委諸具體事實加以認定。

(二)依據刑事訴訟法、警察法及警察勤務條例等相關規定，司法警察協助偵查犯罪及執行法定勤務並無場所之限制；亦即司法警察官或司法警察調查犯罪及蒐集證據等處所，刑事訴訟法並未將大學校園排除在外，故司法警察官或　司法警察，仍得在校園內調查犯罪及蒐集證據。

(三)為顧及大學學術自由保障之地位及其自主性，有關軍警進入校園調查犯罪及蒐集證據之進入校園程序，似得認係大學自治權事項，而得於大學組織規程中訂定，然仍須於法律規定範圍內者始得為之。

(四)教育部邀請相關單位研商國立臺灣大學組織規程第 71 條第 1 項草案：「軍警執行勤務，除追捕現行犯或處理緊急情況外，進入校園應先知會校長或法定職務代理人。」業已考量大學法已列自治權及刑事訴訟法之規定，法務部敬表同意。

四、我國警方現行規定

內政部警政署 106 年 7 月 12 日警署刑防字第 1060111086 號函頒「警察人員進入校園執法相關機制」如下：

(一)發動時機

1、主動：偵辦校園內之刑事案件。

2、被動：依校方請求，定時或不定時進入校園，協助巡查有無不法，以防制綁架或恐嚇等校園暴力事件。

(二)執法方式

1、基於尊重校園自主及自治之精神，警察人員未經校方同意，不得任意進入校園，故因偵辦校園內之刑事案件，而須主動進入校園前，應先行知會校方聯繫窗口(主任秘書或學務主任以上層級)，取得校方同意，並於校方代表人員陪同下進行。

2、警察人員進入校園執行搜索、扣押或拘捕等偵（調）查作為時，應注意程序上之正當性，並依比例原則之要求，以影響最少及損害最小之適當方式，審慎為之。

3、警察人員進入校園辦理與學生或校園安全相關之案件時，應恪遵偵查不公開原則，審慎新聞處理，遇案情敏感時，應迅速並低調處理（如著便服、使用偵防車等），避免引發負面效應。

(三)授權層級

一般案件授權予單位主管(分駐、派出所所長)，重大案件(案情敏感或為社會矚目之特殊案件及涉及重大刑事案件等)執行前應向直屬分局分局長（刑事警察大隊大隊長、少年警察隊隊長、婦幼警察隊隊長等）報告，必要時向局長報告，由局長

（或副局長）召集轄區分局、刑事警察大隊、少年警察隊、婦幼警察隊及相關人員等，共同研商執行方式(如搜索、扣押方式)。

(四)警力派遣

轄區警察分局負責受理、審查，在警方許可範圍內妥適規劃勤務，調派警力，依學校申請全力協助，並請校方派人會同配合執行。

(五)通報機制

如係案情敏感或為社會矚目之特殊案件或涉及重大刑事案件，並應循主官、刑事、勤務指揮中心系統，通報刑事警察局偵防犯罪指揮中心，同時應注意保密原則與保護學生及學校之名譽。

(六)新聞處理

1、在查緝行動及新聞發布時，注意勿將學校及涉案之少年、學生姓名曝光。

2、在不違反偵查不公開前提下，於自行發布新聞時一併通知轄內教育主管機關通報窗口。

3、有關少年觸法者新聞處理應依本署 101 年 7 月 5 日警署刑偵字第 1010003431 號函修正「警察機關偵辦刑案新聞處理應行注意要點」規定辦理。

肆、他國作法

一、日本

(一)大學自治演變

1、東京大學事件

(1)1969 年東京大學校內「剝剝羅劇團」公演時，學生發現觀眾中有 1 名便衣警察，遂引發暴力事件，致學生因其暴力行為而遭起訴。案經最高法院認為公演是「實際的政治和社會活動」，且為公開集會，不屬大學自治範疇，判決學生有罪定讞。

(2)上開判決未考量學術活動與政治社會活動之區分並非易事，且更賦與日本警察恣意判定活動屬性，增加介入大學事務之空間，引發學界撻伐。

2、京都大學事件

(1)2014 年京都大學校內舉辦抗議政府活動時，學生發現並監禁 2 名便衣警察，引發上百名京都警察進入校園與學生對峙。

(2)惟校方表示，事先未接獲京都警方進入校園之申請，有關學生監禁 2 名便衣警察部分，學校深表遺憾，未譴責學生所為。最終，學生釋放便衣警察，並在校門口豎立「這裡不歡迎警察進入」告示牌後，事件逐漸落幕。

(二)日本國憲法第 23 條規定：「學問之自由予以保障」，對學術自由明文保障。雖然大學自治部分未明文規定，但在「目前」實務上均將其解釋為和學術自由有密不可分之關係，並受憲法保障。爰日本警察要進入校園時，應告知校方，並在工作人員陪同下進行警察任務。

二、美國

(一)美國的學術自由在其憲法上，並未明文列入。美國聯邦最高法院多數法官仍抱持著未明白承認、亦未明白否認的態度。但在實務上，法院仍出現過尊重大學自治的實例。

(二)美國大學會聘用警察維護校園安全，大多數的校園警察擁有逮捕權力及武裝能力。校園事務由校園警察處理，不依賴周圍的警察局執行任務。

伍、策進建議

香港警察強行進入大學校園，與示威者爆發嚴重的暴力衝突事件後，我國內各大學校長雖紛紛公開表示將堅守「軍警未經同意不入校園」之原則，強調一定會守護大學校園。然而大學自治及校園安全僅倚靠校長的意志來把守，不免令人擔憂，爰提出相關法制建議如下：

一、將「軍警未經同意不得進入大學校園」之相關規定明文入法

(一)鑑於軍警人員不得進入校園仍流於行政慣例或默契，內政部警政署雖訂有「警察人員進入校園執法相關機制」，僅屬行政位階，未達法律範疇。建議將「軍警未經同意不得進入大學校園」之相關規定明文載入「大學法」，期能透過法律來約束並限制校園內警察權之行使。

(二)至於高中以下學校，雖不適用大學法第 1 條規定，但警察仍應遵守上開「警察人員進入校園執法相關機制」，儘量避免使用警察權，另學校對學生應採取溝通與互動，以達到教育目的。

二、目前校園未享有治外法權，可立法維護校園自治

(一)部分檢察官指出大學法只保障學術自由，大學並未享有治外法權，法律未規定檢警不得進入大學執行拘提、搜索、扣押。教育部高教司表示，憲法保障大學擁有學術自由和校園自治權，若因偵辦案件需要，檢警調要進入校園辦案，依照教育部與內政部跨部會協調共識，必須先行知會校方，以各校主任秘書擔任聯繫窗口，由校方派人陪同。

(二)為符合校園自治精視並考量校園安全，有關校園治外法權入法建議如次：

1、將大學校園明確列為刑法第 306 條侵入居住罪之保護對象[17]

(1)108 年 9 月 10 日中興大學授課教師發現有社會人士未依程序申請旁聽，經多次勸導無效，通知轄區警方處理，並依違反刑法第 306 條第 2 項移送臺中地檢署偵辦。案經臺中地方法院承審法官認為刑法第 306 條所保護之法益乃為個人法益，所保護之對象 乃自然人，而非國家或行政機關，判決公訴不受理（臺灣臺中地方法院 109 年度易字第 437 號刑事判決供參）。惟臺灣高等法院臺中分院認為中興大學對其校園、教室、宿舍有實際監督管理權，因而代表公法人（國家）為意思表示而提出刑事告訴，能否謂非刑法第 306 條第 2 項後段之無故受退去之請求而仍留滯於建築物罪之被害人，實值高度質疑（臺灣高等法院臺中分院 110 年度上易字第 111 號刑事判決供參）。[18]

(2)中興大學旁聽事件顯見法官對侵入校園可否引用刑法第 306 條規定，見解不一。建議將大學校園明確列為刑法第 306 條侵入居住罪之保護對象，以求周妥。

2、為尋求共識，統一見解，建議訂定大學自治專法，並明定檢警進入校園之方式

(1)國立大學是教育部所屬機關，受教育部一定程度之監督及管理，以直接或間接

[17] 刑法第 306 條：「(第 1 項) 無故侵入他人住宅、建築物或附連圍繞之土地或船艦者，處一年以下有期徒刑、拘役或九千元以下罰金。(第 2 項) 無故隱匿其內，或受退去之要求而仍留滯者，亦同。」

[18] 本案經臺灣高等法院臺中分院判決發回臺中地方法院重新審理，嗣後中興大學撤銷告訴，全案終結。

方式參與國立大學之經營，並據以規劃未來高等教育之發展。[19]為尊重校園自治及學術自由，避免外力干預校園事務，可參考地方制度法第 2 條第 1 款規定：「地方自治團體：指依本法實施地方自治，具公法人地位之團體。省政府為行政院派出機關，省為非地方自治團體。」同條第 3 款：「自治事項：指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項。」透過大學自治專法，將國立大學由機關改制為公法人地位，以實現真正大學自治。另私立大學依據私立學校法第 2 條規定，業已為財團法人。

(2)諸如停車管理、環境整潔等校園秩序維護，可透過專法強化管理。

(3)為限制檢警任意進入校園，並兼顧治安需要，可在專法明定檢警如有必要進入校園辦案，應事先取得法官所核發之書面許可，或在學校一定層級主管人員要求進入下，由校方人員陪同進入。另在緊急狀況如追捕現行犯、救護傷患時，得可逕入校園。

三、學校與警方應建立良好溝通

鑒於科技日新月異，新型態犯罪事件層出不窮，校園毒品及詐騙案件屢屢發生，為避免學生受到犯罪傷害，學校與警方應保持良好聯繫互動，在警方不主動進入校園前提下，學校應協助警方犯罪預防宣導。另警方也應恪遵校園自治精神，非必要勿任意進入校園。倘警方有必要進入校園時，應事先通知學校並請其指定適當層級人員陪同，方為妥適。

與談人 2：詮理法律事務所 陳佳瑤律師

一、基於民主憲政價值，憲法及法律得規範進入特定處所或免責權之要件

1. 憲法第 32 條：國民大會代表在會議時所為之言論及表決，對會外不負責任。
2. 憲法第 33 條：國民大會代表，除現行犯外，在會期中，非經國民大會許可，不得逮捕或拘禁。
3. 憲法第 52 條：總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免或解職，不受刑事上之訴究。
4. 憲法第 73 條：立法委員在院內所為之言論及表決，對院外不負責任。
5. 憲法第 74 條：立法委員，除現行犯外，非經立法院許可，不得逮捕或拘禁。
6. 憲法第 101 條：監察委員在院內所為之言論及表決，對院外不負責任。
7. 憲法第 102 條：監察委員，除現行犯外，非經監察院許可，不得逮捕或拘禁。
8. 中華民國憲法增修條文第 4 條第 8 項：立法委員除現行犯外，在會期中，非經立法院許可，不得逮捕或拘禁。憲法第七十四條之規定，停止適用。
9. 中華民國憲法增修條文第 7 條第 6 項：憲法第一百零一條及第一百零二條之規定，停止適用。
10. 刑事訴訟法第 148 條：在有人住居或看守之住宅或其他處所內行搜索或扣押者，應命住居人、看守人或可為其代表之人在場；如無此等人在場時，得命鄰居之人或就近自治團體之職員在場。

[19] 教育部對國立大學而言，居於設立者之地位，透過法律規範聘任校長，與校園內教職員共同經營管理大學，並以教育經費資源提供者之角色自居，對國立大學之財物施予監督。

11. 刑事訴訟法第 148 條：在政府機關、軍營、軍艦或軍事上秘密處所內行搜索或扣押者，應通知該管長官或可為其代表之人在場。
12. 刑事訴訟法第 134 條第 1 項：政府機關、公務員或曾為公務員之人所持有或保管之文書及其他物件，如為其職務上應守秘密者，非經該管監督機關或公務員允許，不得扣押。

第 2 項：前項允許，除有妨害國家之利益者外，不得拒絕。

二、基於國際法或國際上條約之限制

1. 外國使領館
2. 外國大使、公使、家屬、隨從

三、基於學術自由、校園自主之憲政價值

1. 憲法第 11 條：人民有言論、講學、著作及出版之自由。
2. 司法院釋字第 563 號解釋：憲法第十一條之講學自由賦予大學教學、研究與學習之自由，並於直接關涉教學、研究之學術事項，享有自治權。國家對於大學之監督，依憲法第一百六十二條規定，應以法律為之，惟仍應符合大學自治之原則。

   是立法機關不得任意以法律強制大學設置特定之單位，致侵害大學之內部組織自主權；行政機關亦不得以命令干預大學教學之內容及課程之訂定，而妨礙教學、研究之自由，立法及行政措施之規範密度，於大學自治範圍內，均應受適度之限制(參照本院釋字第三八〇號及第四五〇號解釋)。

四、類型化警察能否進入大學校園之要件

1. 侵害法益之重大性
2. 侵害法益之急迫性
3. 侵害法益與憲法保護學術自由之衡量
4. 蒐集證據之困難性

與談人 3：中央警察大學行政警察學系 許福生主任

一、大學自治 警察不得擅入校園

長期以來，臺大校風就有軍警不能進入校園的原則，這是大學自治的範疇，除非校方主動請求或校內有人明確涉及刑事、有人報案且經校方同意後，警方才能進入校園。尊重校園自治，一般警察不會進入校園，主要為了保護學生，避免受到情治單位威脅。

二、教育場所 避免動用警察權

除了大學外，中小學原則上也應禁止警察進入校園，除非是現行犯或有立即重大危險，學校要求警察進入，警察才能進入校園，因在處理校內事物時，應避免動用警察權，對學生陳述不同意見，應加強溝通與互動，不是以懲處為主。

如此，花蓮某私立高中 4 位學生，被民眾質疑撿到 6 千元未歸還報案，員警調閱監視

器，發現學生有「彎腰撿拾東西」動作，2020 年 9 月 5 日下午員警開警車入校園查案，經校門警衛、舍監同意，校方高層不知情下，請學生至派出所釐清案情。家長認為警方做法不符合警政署作業流程，得知後十分氣憤，警方坦承疏失，將依規查處，警察如此處理確實不妥。

三、大學自治與校園維安須有機制

2017 年 9 月 24 日臺大出借田徑場地給中國選秀節目《中國新歌聲》，侵害臺大學生上體育課權益，甚至造成臺大學生與校外民眾衝突事件，外界質疑臺北市警察局「反應太慢」。不過，警方接獲相關情資後，曾與校方聯繫是否需要派員到場，但臺大基於校園自治原則拒絕，警方為慎重起見，仍派出二十名警力集結在羅斯福路派出所待命。這起事件凸顯在大學自治、禁止警察進入校園之間，有必要建立更明確的機制，以維護校園安全。

因此，校園內如發生重大學生暴力或違法行為，或校外不良分子入侵校園破壞、騷擾、偷竊、涉毒及幫派侵入校園等其他需尋求警方進入校園協處狀況時，應依內政部警政署訂定「警察人員進入校園執法相關機制」辦理。此乃基於尊重校園自主及自治之精神，警察人員未經校方同意，不得任意進入校園，如因偵辦校園內之刑事案件，而須主動進入校園前，應先行知會校方聯繫窗口(主任秘書或學務主任以上層級)，取得校方同意，於校方代表人員陪同下進行，另警察人員如有需要接觸學生，校方應指派學務人員或老師陪同，同時通知案件相關學生家屬，並回報本局校安中心、駐區督學及完成校安通報，俾利本局掌握狀況續處。

此外，警察人員進入校園執行搜索、扣押或拘捕等偵（調）查作為時，應注意程序上之正當性，並依比例原則之要求，以影響最少及損害最小之適當方式，審慎為之。此外，以臺灣大學為例，該校「組織規程」第 59 條規定：「除本大學駐衛警察外，軍、警未經校長委請或同意，不得進入校園，但追捕現行犯者，不在此限。 」

如此，立法院法制局的「警察進入大學校園之問題研析」報告，認為為堅守「軍警未經同意不入校園」原則，提出如下相關法制建議：(一）將「軍警未經同意不得進入大學校園」之相關規定明文載入「大學法」，期能透過法律來約束並限制校園內警察權之行使。（二）提高大學同意警察入校的門檻。亦即若校方欲委請或同意警察進入校園，必須經校長召集教師、學生與職員工等成員代表組成的「諮詢小組」開會決議後始得為之。惟若遇緊急情形，校長仍有優先裁量權，但事後必須接受校務會議檢驗，並對於任何有違大學自治精神的決定負起全責 。

四、學校應落實校安事件通報並與警政單位簽訂「維護校園安全支援約定書」

學校遵照「校園安全及災害事件通報作業要點」規定，務必落實校安事件通報，減少危害安全事件發生，有效維護校園及學生安全；並與警政單位簽訂「維護校園安全支援約定書」外，應與轄區相關單位（警政、消 防、社政及衛政等）密切保持聯繫，建置綿密的校內外防護資源網路，以共同維護校園安全。避免類似長榮大學外籍女生命案，在被害人遭強擄殺害後，調查發現原來長榮大學有位被害人於 2020 年 9 月 30 日在同一地點發生類似遭擄走未遂事件（梁嫌在警訊中坦承「九月底曾在附近要抓人，但徒手拉人拉不走，沒成功」)，10 月 1 日女生將事件通知學校，該校校安中心獲知後未依規定進行校安通報，沒有上報教育部（按規定 72 小時內要通報教育部，但教育部清查半個月的紀錄，不見任何校方通報）亦未有向其他學生發出相關訊息使學生提高警覺、注意安全，若當初多點留意，可能就不會發

生此憾事。

與談人 4：中央警察大學法律學系 吳家慶主任

一、校園非法外之地

(一)法務部（85）法律字第 09162 號函

依刑事訴訟法、警察法及警察勤務條例相關規定，司法警察協助偵查犯罪及執行法定勤務並無場所之限制；亦即司法警察官或司法警察調查犯罪及蒐集證據等處所，刑事訴訟法並未將大學校園排除在外，故司法警察官或司法警察，仍得在校園內調查犯罪及蒐集證據。

(二)大學自治係受憲法制度性保障

1、憲法第 11 條明定人民有講學之自由。

2、大學法第 1 條開宗明義揭示：「…大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」

■校園管理自主

・大學有自主決定對誰開放(限制)、開放(限制)程度與如何管理(限制)之權限

・大學自治下之校園管理自主，使大學對於校園秩序有廣泛的自主決定空間

(三)「警察不得進入校園」議題

1、核心價值是捍衛大學自治及學術自由

2、軍警進入校園調查犯罪及蒐集證據之進入校園程序，可認係大學自治權事項，而得於大學組織規程中訂定，然仍須於法律規定範圍內者始得為之。

二、美國校園警察

(一)校園警察

喬治華盛頓大學(GWU)今 112.08.(24 日) 校方宣布新的安全計畫，其中包括替校園警察配備武器，以震懾不法份子，提升校園安全。

在美國一般大學、醫院都有自己的校園警察，主要負責維安，不在刻意的執法，比如開罰單等。通常當其第一線處理人員遭遇困難，還是需要通知當地警察處理。校警(campus police)，也是地方警察之一，不是保安，在大學校園裡擁有逮捕等執法權。

紐約州立大學校園警察是受到紐約州刑事訴訟法(New York State Criminal Procedure Law 1. 2 section 34(s) 和紐約教育法(New York Education Law 355 subsection 2 i)制約。

(二)美國紐約校園警察

1、紐約州刑事訴訟法(New York State Criminal Procedure Law 1. 2 section 34(s)：

■ 34. “警察。” 以下人員是警察：34. “Police officer.” The following persons are police officers: (s)州立大學依據教育法第 355 條第 2 項第 1 款任命的大學警官。(s) A university police officer appointed by the state university

pursuant to paragraph 1 of subdivision two of section three hundred fifty-five of the education law.

2、紐約教育法(New York Education Law 355 subsection 2)

- 2.州立大學受託人得到進一步的授權和授權，但須遵守州立大學受託人提出的計劃的規定或經董事會根據本章第 237 節批准的一般修訂：
- 任命具有警察權力的大學警察，並隨意罷免這些警察； 但是，任何被任命為警官的人必須在任命之日起一年內圓滿完成或完成由市警察培訓委員會與大學協商批准的執法培訓課程。 這些警察有責任維護校園和大學其他財產的法律和秩序，包括穿過或毗鄰這些財產的公共高速公路的任何部分。
- 經校長批准，州立大學各公立校區的校長應與鄰近執法機構簽訂書面協議，制定大學警官在校外行使權力的協議，包括互助和援助。 此類書面協議不得被視為取代其他警察的權力。 本款的規定不適用於本章第五千七百九節所述的任何國家機構和財產。

三、我國各大學規定現況

(一)臺灣大學

- 國立臺灣大學組織規程(校園安全維護)

1、第五十九條 除本大學駐衛警察外，軍、警未經校長委請或同意，不得進入校園，但追捕現行犯者，不在此限。

2、教育部建議(法務部同意) 條文修正為:「軍警執行勤務，除追捕現行犯或處理緊急情況外，進入校園應先知會校長或法定職務代理人。」

(二)清華大學檢警人員進入校園之處理原則

- 國立清華大學檢警人員進入校園之處理原則 1070306 校務會報通過

1、依據：

(1)本校檢警人員進入校園之處理原則。

(2)106 年 7 月 12 日警署刑防字第 1060111086 號教育部轉內政部警政署訂定「警察人員進入校園執法相關機制」辦理。

2、因應時機：

(1)檢警偵辦校園內之民事、刑事案件時。

(2)依校方請求定時或不定時進入校園，協助巡查有無不法，維護校園安寧。

3、處理原則：

(1)大學學術自由與基本教職員工生之人權保護。

(2)校園之自治與自律教育原則。

(3)尊重司法、配合司法與不干涉司法。

4、執法方式：

(1)基於尊重校園自主及自治之精神，檢警人員未經校方同意，不得任意進入校園，若因偵辦校園內之民事、刑事案件，而須主動進入校園前，應先行知會校方聯繫窗口 (駐警隊、校安中心並依案件影響程度逐層呈報一級主管及主任秘書)，取得校方同意，並於校方代表人員陪同下進行。

(2)警察人員進入校園執行搜索、扣押或拘捕等偵（調）查作為時，應注意程序上之正當性，並依比例原則之要求，以影響最少及損害最小之適當方式，審慎為之。

(3)警察人員進入校園辦理與學生或校園安全相關之案件時，應恪遵偵查不公開原則，審慎新聞處理，遇案情敏感時，應迅速並低調處理（如著便服、使用偵防車等），避免引發負面效應。

5、處理程序：

(1)首要瞭解其所欲調查或搜索之具體原因與事證，檢警人員亦須出示相關證明文件（如搜索票、拘票等）。

(2)先行通報駐警隊（校內分機 33333、專線電話 03-5714769）、校安中心（校內分機 66666、專線電話 03-5711814），受理單位依案件程級逐層呈報總務長（涉及學生事務另呈報學務長）及主任秘書；並由主任秘書與校長討論後決定處理原則。

(3)檢警人員對於涉案嫌疑者進行公權力執行時，須由校方指派專人（駐警隊、生輔組）陪同。

(4)對於涉案嫌疑者進行了解與教育宣導，並注意保密原則。

(三)國立成功大學因應檢警調機關進入校園執法處理要點

＊90.10.31.第 521 次主管會報通過

＊111.11.16 第 836 次主管會報通過

1、國立成功大學(以下簡稱本校)校園或教職員生發生疑似違法事件，基於學術自由與大學自治之精神，不妨礙檢警調機關公權力之行使，並兼顧本校教職員生權益之保護，特訂定本要點。

2、本要點所稱檢警調機關，係指檢察機關、司法警察機關、調查局與廉政署等。

3、檢警調機關進入校園之目的，分為下列三種：

(1)洽辦公務。

(2)請求協助提供偵辦案件所需資料。

(3)偵辦刑事案件。

4、檢警調機關進入校園如為洽辦公務，且經校區門崗確認身分及洽辦事項，依本校校外人士入校洽公相關規定辦理。

5、檢警調機關進入校園如為請求本校協助提供偵辦案件所需監視錄影資料，其程序如下：

(1)各單位應通知校安中心(設於軍訓室，分機：55555)，由校安中心值班人員通報監視錄影系統管理單位，經管理單位主管同意後，提供所需資料，並通報主任秘書。

(2)檢警調機關人員調閱或複製影音資料時，應由管理單位派員陪同並協助辦理。

6、檢警調機關進入校園如為偵辦校園或本校教職員生涉及之刑事案件，其程序如下：

(1)檢警調機關人員須出示相關證明文件，如服務證、搜索票或拘票等，由各校區門崗(各單位)人員驗證後通報校安中心，再由校安中心通報主任秘書，並由主任秘書指定本校代表人員陪同進行。

(2)檢警調機關人員對於涉案嫌疑人執行搜索、逮捕或拘提時，校安中心及所屬單位派員陪同。

(3)檢警調機關人員現場查扣之證物資料，如屬本校所有、持有或保管者，查扣單位應交付扣押物收據。

7、本校人員因執行業務所知悉之事項，應予保密，不得洩漏，並恪遵偵查不公開原則。

(四)國立臺東大學防制校園霸凌實施計畫

1、執行策略

- 發現處置：與臺東縣警察局臺東分局完成簽訂「校園安全支援約定書」，強化警政支援網絡；如遭遇糾紛事件，除應迅即判斷屬偶發或霸凌事件，並依據校園霸凌事件處理流程(校園霸凌事件處理流程圖如附件一)，循「發現」、「處理」、「追蹤」三階段積極處理。

2、執行要項：與地區警察分局簽訂「安全支援協定書」。

- 國立臺東大學臺東縣警察局臺東分局維護校園安全支援約定書(範本)：

五、約定注意事項：

(二)學校上課期間，警察人員未經學校同意不得隨意進入校園。惟為配合學校需求，定時或不定時進入校園，協助巡查有無不法，以防制校園暴力事件發生。於偵辦校園內之刑事案件時，應適時知會校方聯繫窗口人員(學務主管)，並由學務人員全程陪同處理，俾有效因應各項校園突發事件。

(三)大專校院倘需要警察機關進入校園協助巡邏時，請該校填具「(大專校院全銜）請求警察機關派員協助校園巡邏申請書」(如附表)，由轄區警察分局負責受理、審查，在警方許可範圍內妥適規劃勤務，調派警力，依其申請全力協助，並請校方派人會同配合執行。

(四)警察人員進入校園穿著之服裝（警察制服或便服）與警用車輛，得視事件發生當時之需要，由雙方協商遵行之。

(五)國立金門大學因應「檢警人員進入校園搜索」處理要點

＊中華民國 99 年 6 月 23 日 98 學年度第二學期校務會議修正通過

1、本校為遵守政府相關法令，並維護教職員工生之合法權益特訂定本要點，以供校園緊急突發事件時，據以遵循。

2、本校教職員工生，若因違法案件，檢警人員需進入校園進行相關司法程序時，除法律另有規定外，須通知本校指定相關人員陪同。

3、前條相關人員係指教務長、學務長、總務長、主任秘書等一級主管，必要時得視個案授權其它師長代理。

4、相關人員應確認檢警之搜索程序是否符合「刑事訴訟法之規定－搜索票之人、物、時、地或其他相關程序」之完備性。

5、基於保護教職員工生之合法權益，本校應協助被搜索之教、職員、工、生委聘本校法律顧問或律師搜索時在場保障其權益。

6、搜索進行時，須由本校相關人員在場全程陪同，搜索完畢後，請檢警人員須列明扣

押物品之名目，交被搜索人簽名後收執；未發現應扣押之物品時，亦應請檢警人員出具証明書交於被搜索人，以保障權益。

7、檢警人員進入校園後，本校除採取必要措施外，另由學務長依本校「校園安全災害管理」實施計畫，視事件之性質與實況，召開決策小組會議，處理後續事宜。

8、本要點經校務會議通過後，陳　校長核准實施，修訂時亦同。

(六)2010 高雄醫學大學「電信警察侵入校園案」[20]

1、調查匿名信妨害名譽案

(1)2010.09.03(週五下午)內政部警察署電信警察第三中隊發函高雄醫學大學附設中和紀念醫院資訊室(附件)，其中的主旨是:「本中隊因偵辦妨礙名譽，毀謗，極需向貴單位查區域網路相關資料，惠請派員協助，敬請查照」。而其動作是「依據刑事訴訟法第 230 及 231 條辦理」。

(2)2010.09.06(週一上班後)，電信警察李 00 等三人在九點三十分左右直接至高醫大的附設中和醫院資訊室，電信警察進入電腦系統查詢文件檔案作者資料，對外網路紀錄，電信警察告訴實驗室人員並未搜尋到與調查事件相關之資料。

2、調查匿名信妨害名譽案爭議

(1)發文給資訊室，而非經過學校(附設中和醫院是學校的一部份)同意。

(2)「書函」中所述係依據刑事訴訟法第 230 及 231 條。刑事訴訟第 230 條(受檢察官指揮偵查之司法警察官)及第 231 條(司法警察)的前提是必須要有搜索票及當事人同意，進入高醫大不但未經當事的高醫大同意，也未有搜索票，而以妨害名譽，毀謗案調查作為名義，行搜索之實。

(3)侵犯病人隱私：未經授權，要求檢驗部同仁配合開啟內有病人檢案資料的電腦，調查相關內容，可能違反醫療法及刑法侵犯個人秘密。

(七)國體大警匪追逐事件

2023 年 11 月 2 日國體大爆警匪追逐！飛車闖校園嚇壞學生 竟是誤認自己遭通緝。

■ 龜山警分局表示，員警發現自小客車行跡詭異、準備上前攔查時，小客車卻加速逃離現場，雙方在校園內追逐後約 1 小時，警方在學校周邊一處山林道路中找到車輛，並將車上張姓駕駛帶回所內調查。

四、結論

(一)爭議

■ 治外法權－函釋？入法？

■ 員警不知進入校園執法相關機制？

■ 員警不知有大學因應檢警調機關進入校園執法處理要點？員警不知大學所在分局、派出所校園安全支援約定書？

(二)公立大學 or 私立大學

■ 公立大學(公營造物)

[20] https://kmuhistory.blogspot.com/2011/12/blog-post_8405.html

- 私立大學：依私立學校法第 49 條之規定，學校法人就不動產之處分或設定負擔，應經董事會決議，並報經學校主管機關核轉法人主管機關（即教育部）核准後辦理。
- 開放式校園 or 封閉式校園
- 營造物 or 私產

(三)進入校園目的

- 洽辦公務。
- 請求協助提供偵辦案件所需資料。
- 偵辦刑事案件。

(四)追捕現行犯或處理緊急情況？

- 以被動為原則，急迫性例外(應知會)
- 進入校園追逐(治安維護)重要，或校園安全重要？

(五)進入校園執法正當法律程序

- 特別法
- 普通法－進入、搜索、扣押

(六)公寓大廈：

- (合法要求接受攔停情狀之延續)進入(108 年度高等行政法院及地方法院行政訴訟庭業務交流提案第 6 號)

五、108 年度高等行政法院及地方法院行政訴訟庭業務交流提案 第 6 號

(一)問題

某甲酒後騎乘機車酒測要件具備，遇員警執行取締酒駕巡邏勤務攔查，卻不依員警指示停車而加速駛離，員警一路在後跟追，鳴按喇叭與響警笛要求某甲停車，某甲未予理會，直至某甲行駛進入其居住之封閉式社區（或上有屋簷前與道路相鄰之住家庭院或地下室停車場）內停妥機車，員警跟車進入上前稽查某甲並欲對某甲實施酒測，某甲以實施酒測地點在私人領域並非道路為由表示無配合接受酒測之義務，員警因而告以某甲拒絕接受酒測之法律效果後，某甲仍拒絕接受酒測，員警即對某甲開單告發，則員警對於某甲進行酒測稽查之過程是否合法？

(二)採乙說

員警發現某甲酒後騎乘機車行跡可疑之情事，即自後跟隨要求某甲停車接受盤查，並於某甲不依要求停車受檢時一路跟隨，追至某甲封閉式社區（或上有屋簷前與道路相鄰之住家庭院或地下室停車場）停車時，仍屬員警發動盤查之狀態，即員警發現某甲酒後騎乘機車行跡可疑後，依警察職權行使法第 8 條第 1 項規定，認依客觀合理判斷有生危險之虞，開啟攔停盤查程序，某甲先就員警要求停車均置之不理，員警於某甲進入其封閉式社區（或上有屋簷前與道路相鄰之住家庭院或地下室停車場）停車時，自仍得要求某甲進行酒測，員警所為係屬上開合法要求某甲接受攔停情狀之延續，所為之要求某甲進行酒測並未違法，是員警如在道路上已開啟攔停程序，因受攔停人無故拒絕攔停者，員警則密切跟隨，直至受攔停人停車受檢之狀態，皆屬上開合法攔停盤查之狀態，況依警察職權行使法第 8 條第 1 項第 3 款之規定，員警依客觀合理判斷，認駕駛人有發生危害之危險時，本得攔停，要求駕駛人接受酒測，並不以員警認在行駛中車輛駕駛人有酒後駕車狀況，始得要求駕駛人接受酒測。員警既基於合法攔

停盤查之程序，要求某甲進行酒精濃度檢測接受酒測，亦經員警告以某甲拒絕接受酒測之法律效果後，某甲仍拒絕接受酒測，員警遂以某甲拒測製單舉發，並無違背警察職權行使法第 8 條之規定。

與談人 5：中央警察大學警政管理學院 洪文玲院長

拜讀鄭理事長大作，內容精彩，結構完整，論點清楚。

對於警察進入大學校園的容許性，首先要釐清下列問題：

1. 警察的定義與概念範圍：指依警察法執行警察任務之形式的警察機關及警察人員。
2. 大學自治與校園安全警衛

在台灣，學校是一種特別的行政組織，大學與中小學校性質有別。依大學法第 1 條規定，「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」，在行政法上，大學是公立營造物(可能是機關型態，也可能是法人型態)。各大學依大學法授權訂定組織規程，屬於法規命令，報教育部核定後實施。

營造物主體具有內部管理權，校長對外代表大學，大學得向當地警察局申請設置駐衛警察隊，或設置安全組，自行招聘人力，由大學依契約雇用，屬於大學的職員，受大學校長指揮監督，執行校園安全警衛工作。大學也可以透過承攬契約請私人保全公司進駐校園，執行校園門禁管制、車輛出入指揮、校園巡邏，危險區域監控，減少火災、防竊作業及竊盜處理等安全維護工作。

2020 年高雄市警察局劉柏良局長任內，透過保全公會邀請高雄市 19 家保全公司投入人力與物力、加班動員，從 11 月 6 日開始，每天晚上 6 時至 12 時，進行巡守，試行運作一個月。每日投入民力約 74 名保全、222 名警力進行校安維護，共計動用保全巡邏車 78 輛，加入維護轄內 25 所大學 23 處校區，14 所高中職的進修學校，進行週遭安全的維護。保全人員夜間停駐校園週邊死角及僻靜區域，加強校園巡守、校園外道路巡邏，以填補警力間隙；警察局長劉柏良表示，期望結合轄區警察、保全及巡守隊等民力，提升見警率，並設置校、警二十四小時聯繫管道，通力打造更加安全的校園安全防護網。https://www.cdns.com.tw/articles/305183

以台大為例，其組織規程第 59 條規定，校園安全維護辦法，經行政會議通過後施行。原設置有警衛隊，惟 96 年刪除第 58 條之設置依據，目前是由「環境保護暨職業安全衛生中心」負責環境保護、職業安全、職業衛生及警衛安全等業務事項。其屬行政單位：置中心主任一人、中心副主任一人。

第 59 條規定，「除本大學駐衛警察外，軍、警未經校長委請或同意，不得進入校園，但追捕現行犯者，不在此限。」

私立大學，屬於私法人，校長對其廳舍、土地財產具有支配權與管理權。校園非屬不特定人得自由進出的公共場所。對外，校長是城堡的主人。校園安全，由校方維護。外部人員，包括執法人員原則上應先知會、獲得校方同意，在校方人員陪同下才能進入校園。有的大學，沒有圍牆，校園屬開放型空間，然其每棟樓房、教室仍有門禁管制，學校教職員生須刷卡才能進入。

校園內發生治安事件，外部警察必須有搜索票、或學校同意，即使緊急狀態，也應先知

會（口頭）校方，表明身分告知事由，由學校職員陪同。

學校非屬治外法權，仍應受法律管轄，若無特別法，特別程序法，則回歸普通法處理。例如校園霸凌、性騷擾（有特別法---性別平等教育法）、販毒、吸毒、竊盜、性侵、殺人…（無特別法，則依前述程序知會校方後始得進入）。

非對外開放空間之校園內馬路，不屬於交通法上「道路」之定義，故無道交條例之適用，非屬外部警察管轄範圍。但若在校外違規現行犯，被外部警察追跡至校內，不在此限。在校內馬路之超速、違停行為，應由學校警衛或安全組職員適用校規處理。

中小學之師長，如同父母之代理人，不需要搜索票，得基於教育目的，檢查學生書包或抽屜是否藏有毒品香菸。在美國，1985 年聯邦最高法院以 6 票對 3 票，通過決議，公立學校老師及職員搜索學生，無需搜索票或相當理由。只要有「合理理由（reasonable grounds）」（低於相當理由）懷疑學生已違反或正在違反法律或校規，便可搜查相關證據。（New Jersey v. T.L.O., 469 U.S. 325 [1985]）。解決了長期困擾公立學校師生及管理者的問題。

該案，紐澤西州立高中某教師發現學生蒂洛（T.L.O）和另一名同學違反校規，在學校廁所內吸煙，她帶著他們去校長室，遇到負責學生風紀的副校長。由於蒂洛否認吸煙，副校長便要求看她的錢包（purse），一打開錢包，便發現一包香菸，還看到一盒捲菸紙，這種紙通常用來捲大麻。副校長接著繼續搜索錢包，又發現大麻、吸菸管、塑膠袋、40 張一元紙鈔、一張紀錄欠款同學的名單，以及二封與販賣大麻有關的信件。副校長通知家長及外部警察。警察當著蒂洛母親的面宣讀她的權利(Miranda warnings)， 並進行訊問。蒂洛承認犯罪被送往少年聯邦最高法院，但她的律師主張學校欠缺相當理由及搜索票取得證據是違法搜索。但聯邦最高法院駁回她的主張，法院認為，公立學校教職員實施的搜索，也適用憲法第四增補條文對不合理搜索扣押的禁止，但學校基於維持正面積極的學習環境，有執行校規的合法正當需要（legitimate need），有必要將憲法第四增補條文的限制緩和化。因此，最高法院多數大法官，支持公立學校老師或管理者不需要搜索票或相當理由，只需要有合理的懷疑，即可實施搜索找出（turn up）學生已違反或正違反法律或校規的相關證據。

大法官說，T.L.O.原則只適用於公立學校的教師或管理者；不適用於警察，警察在校園內實施搜索，仍須依據「相當理由及令狀要件」，除非是應學校請求。T.L.O.法則只適用中小學生，其師長如同代理父母之人（loco parentis）；也不適用於大學學生，因為他們不像中小學生，大學生被視為成年人，享有完整的（undiminished）憲法權利。

與談人 6：中央警察大學國境警察學系 蔡庭榕兼任教授

壹、前言

一、ChatGPT 的答覆：將「警察能否進入大學校園之研究」鍵入 ChatGPT 得到的答覆是：「警察是否能夠進入大學校園通常取決於當地法律和校園政策。不同國家和地區可能有不同的法規和規定，因此這方面的情況可能會有所不同。在一些國家，警察可能需要取得搜查令或其他法院許可，才能進入大學校園進行搜索或執行任務。這是為了保護個人隱私和確保法執人員的權限受到適當的監督。另一方面，在某些情況下，學校可能與當地的執法機構簽署協議，允許他們在緊急情況下進入校園，或者在特定情況

下合法進行搜查。總的來說，了解當地的法律和學校政策是很重要的，以確保對於警察進入大學校園的權限和程序有正確的理解。」此簡略概要的回答內容，大體上尚非不正確，但仍有許多需要討論的空間。

二、過去指標事件

（一）香港民間發起「反送中條例」的社會運動也延燒到大學校園，警察向學生、示威者投擲催淚彈、橡膠子彈，甚至爆發警察強行進入大學校園清場的事件，也引起眾多的批評與討論。然在香港警察強行進入大學校園並與示威者爆發嚴重的暴力衝突事件後，我國內各大學校長紛紛公開表示將堅守「軍警未經同意不入校園」原則。

（二）臺大爆發「四六事件」時，傅斯年校長為了阻止軍警入校 1949 年，「因部分學生煽惑人心，擾亂秩序，為保障多數純潔青年學生」而表達「若學生受傷流血，我將與你民拼命」，大批軍警進入台大、師大校園逮捕學生，是為台灣的四六事件[21]。

（三）2001 年 4 月 11 日上午，警方聲稱接獲檢舉，指控成功大學勝利一舍有學生私自架設網站下載 MP3 音樂，要求進入勝利一舍搜索。當時警方並沒有出示搜索票，但仍在成大生輔組長的陪同下進入勝利一舍搜查學生電腦，發現學生電腦裡確實有下載的 MP3 音樂檔案。後來檢察官也到場，最後總共搜索了六間寢室，扣押了 14 台電腦主機。[22]檢察官和警察進入大學宿舍搜索，也就是著名的「成大 MP3 事件」。

（四）2017 年 9 月 24 日中國電視節目「中國新歌聲」在國立臺灣大學校園內辦理選秀活動，引發部分團體、學生之間的衝突，校方最後雖取消活動之舉行，卻也已造成部分人員受傷，由於活動舞臺位於大學校園內，校方與警方間的聯繫不夠明確，在第一時間臺北市政府警察局未能明確瞭解與掌握事件發生之情況，同時，校方的立場亦不希望警察進入校園預防與處置，爰衍生出許多問題與討論。[23]

（五）警入校園查案　校方放行惹議[24]：花蓮縣警局太昌派出所偵辦一起民眾遺失 6 千元現金案，調閱監視器發現臨近私立高中有 4 名學生疑似在路上有「彎腰撿拾物品」動作，5 日下午員警開警車入校園查案，校方警衛、舍監竟依序放行，並在未經監護人及校方主管同意下，讓警方帶走學生問訊，家長質疑員警不符合「警察人員進入校園執法相關機制」流程。警方坦承疏失，允諾依規查處；校方也已開檢討會懲處。(註：本案屬於進入私立高中校園案件，茲亦提供參考)

（六）同意鄭理事長引言文內「參、我國媒體報導有關校園自治的概況」之七項分類，

---

[21] 1949 年 4 月 6 日戒嚴時期的台北爆發軍隊進入大學校園的「四六事件」，時任國立臺灣大學校長的傅斯年向台灣警備總司令部司令彭孟緝警告：「若有證據該抓就抓，若無證據就不能隨便進學校抓學生！我有一個請求，你今天晚上驅離學生時，不能流血，若有學生流血，我要跟你拚命！」汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 13。

[22] 2001 年成大 MP3 事件：檢察官搜索大學宿舍的人權與著作權爭議，2019/12/04, 社會 https://www.thenewslens.com/article/128199

[23] 汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 1。

[24] 警入校園查案 校方放行惹議，https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1398232， 2020/09/08，last visited:2023/11/20.

對用心的蒐集資料，並分析整理歸類，非常值得參考。

貳、法理

一、大學自治與學術自由權係大學及其成員的主觀公權利，可以用來防衛國家權力之侵害，特別是立法及行政權的侵害。大學自治是制度性保障[25]，係憲法第 11 條講學與思想自由發展之需求與表現。

二、捍衛學術自由及大學自治受憲法保障，而「軍警非依法不得進入校園」亦是大學自治管理的重要涵義：憲法第 11 條明定人民有講學之自由，通說認為係關於學術自由之保障。大學法第 1 條開宗明義揭示：「…大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」學術自由與大學自治密不可分，如同一體之兩面。在大學自治原則下，強調大學內部之教育研究自由、行政管理之獨立判斷與決定權。軍警進入大學校園議題所涉及的是校園管理上之自治權。

三、大學校園的組成份子與高中甚或是國中小學不太一樣，學生大多數都已滿十八歲，擁有完全的責任能力，法律規範一律平等適用，不會因為大學生身分而有其他的優待，然而在大學校園的場域內，受憲法保障之講學自由，為避免國家過多的干預使大學發展與學術自主受到限制，警察或相當之國家公權力不得恣意進入大學校園，大學法更是開宗明義的說，大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。

四、原則與例外：警察得進入校園係以「法官保留」、「法律保留」及「同意即不違法」等法理為原則；至於例外情形則是「緊急不認識法律」、「執法之持續作為」。

五、營造物管理或家宅權之概念：為了確保校園安寧維護教師與學生學術之權利，大學校長有大學秩序維護權及家宅權。[26]大學校長基於家宅權得對特定之人拒絕進入或禁止在教室、研究大樓中逗留以及作成不准參加大學活動之處分。若不遵從禁止或拒絕之處分而仍強要進入學校設施者，將觸犯刑法侵入住宅罪。防止大學成員遭受危險而採取之必要措施亦屬於家宅權之範圍，例如防止學生之物品遭竊，禁止課堂抽菸，禁止販賣物品或散發傳單等。大學為禁止逗留或進入校園之處分時，應從德國基本法學術自由之意義作考量，除此之外，平等原則及比例原則亦必須斟酌。行使家宅權之人不以校長為限，大學亦可將家宅權授予大學其他人如系所主任及各授課中的老師，以確保授課中的寧靜。[27]

六、據周志宏（2001）的說明，日本最高法院在東京波波羅事件的判決中，只認為大學自治包括：一、大學教授及其他研究人員人事之自治。二、大學之設施與學生管理上維持秩序之自主權能。[28]

參、我國

---

[25] 大學自治為憲法第十一條講學自由之保障範圍，為保障大學之學術自由，應承認大學自治之制度，對於研究、教學及學習等活動，擔保其不受不當之干預，使大學享有經營組織之自治權能，個人能享有學術自由，而學術自由之保障，應自大學組織及其他建制方面，加以確保，亦即為制度性之保障。

[26] 汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 12。

[27] 汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 58

[28] 汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 54。

一、法務部法規諮詢意見：司法警察官或司法警察調查犯罪及蒐集證據等處所，刑事訴訟法並未將大學校園排除在外，故司法警察官或司法警察，仍得在校園內調查犯罪及蒐集證據。全文內容：「按大學法於八十三年一月五日修正公布時，於第一條條文增訂第二項：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」該條係將學術自由將大學自治之精神予以具體規範，以維護大學自治、保障教師與學生之學術自由。而該項增列之重點在「大學應受學術自由之保障」及「在法律規定範圍內，享有自治權」二點。至於何種事項，大學得享有自治權，大學法則並未有進一步之規定，似係委諸具體事實加以認定。又按依刑事訴訟法、警察法及警察勤務條例相關規定，司法警察協助偵查犯罪及執行法定勤務並無場所之限制；亦即司法警察官或司法警察調查犯罪及蒐集證據等處所，刑事訴訟法並未將大學校園排除在外，故司法警察官或司法警察，仍得在校園內調查犯罪及蒐集證據。因而國立台○大學組織規程修正草案第七十一條第一項規定：「除校警外，軍、警未經校長請求或同意，不得進入校園，但追捕現行犯不在此限。」之規定，似與刑事訴訟法之規定與精神尚有未符。惟為顧及大學學術自由保障之地位及其自主性，有關軍警進入校園調查犯罪及蒐集證據之進入校園程序，似得認係大學自治權事項，而得於大學組織規程中訂定，然仍須於法律規定範圍內者始得為之。因此 貴部（教育部）邀請國立台○大學及貴部相關單位開會研商後之建議修正條文：「軍警執行勤務，除追捕現行犯或處理緊急情況外，進入校園應先知會校長或法定職務代理人。」業已考量大學法新增列自治權事項及刑事訴訟法之規定，本部（法務部）敬表同意。[29]

二、警政署明定「警察人員進入校園執法相關機制」：基於尊重校園自主及自治之精神，依據內政部警政署 106 年 7 月 12 日函 教育部「警察人員進入校園執法相關機制」規定，警察人員未經校方同意，不得任意進入校園。因偵辦校園內之刑事案件，而須主動進入校園前，應先行知會校方聯繫窗口(主任秘書或學務主任以上層級)，取得校方同意，並於校方代表人員陪同下進行。警察人員進入校園執行搜索、扣押或拘捕等偵（調）查作為時，應注意程序上之正當性，並依比例原則之要求，以影響最少及損害最小之適當方式，審慎為之。此外，以臺灣大學為例，該校「組織規程」第 59 條規定：「除本大學駐衛警察外，軍、警未經校長委請或同意，不得進入校園，但追捕現行犯者，不在此限。 」

三、警察人員進入校園執法相關機制：大學校園內常有重大社會事件發生與受社會關注，為此教育部學生事務與特殊教育司與內政部警政署共同會商討論，106 年 7 月 12 日內政部警政署函發訂定「警察人員進入校園執法相關機制」，其包含發動時機、執法方式、授權層級、警力派遣、通報機制及新聞處理等，說明如下：一、發動時機：(一)主動：偵辦校園內之刑事案件。(二)被動：依校方請求，定時或不定時進入校園，協助巡查有無不法，以防制綁架或恐嚇等校園暴力事件。二、執法方式：(一)基於尊重校園自主及自治之精神，警察人員未經校方同意，不得任意進入校園，故因偵辦校園內之刑事案件，而須主動進入校園前，應先行知會校方聯繫窗口(主任秘書或學務主任以上層級)，取得校方同意，並於校方代表人員陪同下進行。(二)警察人員進入校園執行搜索、扣押或拘捕等偵（調）查作為時，應注意程序上之正當性，並依

[29] 資料來源：法務部法規諮詢意見彙編 (三) 第 750-751 頁。

比例原則之要求，以影響最少及損害最小之適當方式，審慎為之。(三)警察人員進入校園辦理與學生或校園安全相關之案件時，應恪遵偵查不公開原則，審慎新聞處理，遇案情敏感時，應迅速並低調處理（如著便服、使用偵防車等），避免引發負面效應。三、授權層級：一般案件授權予單位主管(分駐、派出所所長)，重大案件(案情敏感或為社會矚目之特殊案件及涉及重大刑事案件等)執行前應向直屬分局分局長（刑事警察大隊大隊長、少年警察隊隊長、婦幼警察隊隊長等）報告，必要時向局長報告，由局長（或副局長）召集轄區分局、刑事警察大隊、少年警察隊、婦幼警察隊及相關人員等，共同研商執行方式(如搜索、扣押方式)。四、警力派遣：轄區警察分局負責受理、審查，在警方許可範圍內妥適規劃勤務，調派警力，依學校申請全力協助，並請校方派人會同配合執行。五、通報機制：如係案情敏感或為社會矚目之特殊案件或涉及重大刑事案件，並應循主官、刑事、勤務指揮中心系統，通報刑事警察局偵防犯罪指揮中心，同時應注意保密原則與保護學生及學校之名譽。六、新聞處理：(一)在查緝行動及新聞發布時，注意勿將學校及涉案之少年、學生姓名曝光。(二)在不違反偵查不公開前提下，於自行發布新聞時一併通知轄內教育主管機關通報窗口。(三)有關少年觸法者新聞處理應依本署 101 年 7 月 5 日警署刑偵字第 1010003431 號函修正「警察機關偵辦刑案新聞處理應行注意要點」規定辦理。[30]

四、警察職權行使法第 6 條規定：「警察於公共場所或合法進入之場所，得對於下列各款之人查證其身分」可知「校園」並非公共場所，故警察欲進入校園調查即應屬「合法進入之場所」，始得為之。

五、比例原則之「合目的」之「適當性原則」：我國校園均有其範圍界限，在其校園管轄地理界限內，應依法執法。

六、各大學自定處理作業流程：例如，國立勤益科技大學校安中心訂定：「檢警調單位索取資料或進入校園搜索處理原則標準作業流程」。依據：『大學法』、『刑事訴訟法』暨本校『校園安全暨災害管理實施計劃』辦理。相關各項作業說明： 5-1、處理原則：宜同時兼顧考慮大學學術自由與基本教職員工生之人權保護。 5-1.2 校園之自治與自律教育原則。 5-2、處理方式： 5-2.1 先瞭解其所欲了解或搜索之具體原因與事證。 5-2.2 搜索實應出具搜索票(刑事訴訟法第 128 條)，有特定情形者，檢察官、檢察事務官、司法警察官或司法警察，雖無搜索票，得逕行搜索住宅或其他處所(刑事訴訟法第 131 條)。 5-2.3 一律通報 24 小時校安中心值勤室(軍訓教官辦公室)並轉知學務長與主任秘書； 並由主任秘書轉知校長討論後，決定處理原則與是否召開應變小組會議。 5-2.4 檢警調單位若經同意進入校園搜索，必須學校派人全程陪同。資料搜索需注意事項： 1.教職員工：若為行政單位，應有直屬主管在場從旁協助，並瞭解案情。2.學生：應有學務處派員及系所導師陪同，並視需要通知監護人或家長。 3.搜索所攜資料或物品應造冊釐清責任。對於涉案嫌疑者進行了解與教育宣導，案件處理必要時妥採保密措施。資料之提供必須要透過學校發文。5-5、紀錄存參備查。

七、大學法第一條規定：「大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨。大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」

[30] 汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 5-6。

八、至於各大學編制下之駐衛警察隊是否擁有等同於國家一般警察之權限，則依國情不同而有所差異，我國大學的駐衛警察隊大多皆無一般警察之權限，其任務面向亦有無所不同。[31]

九、國家的軍警可以任意進入校園，則容易假借秩序維護的名義，對大學的學術進行監控，因而管理自治會間接影響學術自治的落實（許育典，2012）。大學自治應包含管理自治。因此，原則上，大學可自己聘任校警，校警的身分應該是學校的職員，並非大學外面的警察，外面的警察一般而言不能進入大學。許志雄（1997）表示，大學自治的這個內涵，也不是完全排除檢警在大學校園內的犯罪偵查；而是因為大學本身特別強調自由開展的本質之故，限制只有在緊急或其他不得已的情況下，例如大學的校園內發生了兇殺案件，此時大學校長一般應同意大學外部的警察權進入偵查，亦即，學校不能主張絕對的大學自治。[32]

十、臺大日前出借田徑場地給中國選秀節目《中國新歌聲》，侵害臺大學生上體育課權益，甚至造成臺大學生與校外民眾衝突事件，外界質疑臺北市警察局「反應太慢」。不過，警方接獲相關情資後，曾與校方聯繫是否需要派員到場，但臺大基於校園自治原則拒絕，警方為慎重起見，仍派出二十名警力集結在羅斯福路派出所待命。這起事件凸顯在大學自治、禁止警察進入校園之間，有必要建立更明確的機制，以維護校園安全。並且提出：「維護校安應建立通報機制」：其指出：大學法改革陣線總召集人朱晏辰表示，現在的大學缺乏完善的校安通報系統，包括：通報的標準作業流程、大學與警方的溝通機制，以及大學回報校安中心的過程都有問題，大學應與警方建立一個權責清楚且具時效性的通報機制，以及同意警察進入校園的標準作業流程。[33]

十一、　國立臺灣大學組織規程（2019 年 11 月 5 日）亦僅有第二十一條第一項第三款提及：「總務處：置總務長一人、副總務長一至二人，掌理文書、事務、出納、營繕、保管、採購、經營管理、教職員住宿服務、警衛安全及其他總務事項。」而第七章第五十八條有關駐衛警察設置之條文亦經考試院核備刪除，僅留第五十九條：「除本大學駐衛警察外，軍、警未經校長委請或同意，不得進入校園，但追捕現行犯者，不在此限。校園安全維護辦法，經行政會議通過後施行。」[34]學校之各項設施設備當由學校進行維護與管理，尤其是在大學的場域內，大學應有第一線即時處理之能力，而當學校無法控制導致校園內之設備設施不當使用或損害惡化時，方能請求警察權之介入與排除。警察進入校園需經學校同意，必要時應與學校討論適當之處理方式，如當警察追捕犯罪嫌疑人或通緝犯時，因嫌疑人犯跑進大學校園，警察進行追捕時需進入大學校園時，警察應取得學校之同意後進入校園，學校與警察取得聯繫時，須了解該犯罪嫌疑人之可能傷害程度，如犯罪嫌疑人持有傷害性強大之武器，則警察與學校須共同討論處理方式，避免校園受到傷害，待逮捕嫌疑人犯後，即應離開大學校園並向學校說明情況。[35]

---

[31] 汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 56。

[32] 同上，頁 60.

[33] 大學自治與校園維安　須有機制？https://www.mdnkids.com/nie/nie_indicate/unit7/W-1061009-15/W-1061009-15.htm last visited:2023/11/19

[34] 同上，頁 63.

[35] 汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與

十二、　世新大學新訂「聚眾陳情抗議處理原則」，其中提及駐衛警人員應依「陳抗申請表」協助規畫「陳抗管制區」，並明定「防止激化或暴力事件發生，軍訓室得依『維護校園安全支援約定書』協請警察機關支援」，相關條文引發爭議。有世新師生質疑，這是「以維護校園安全之名，行打壓異議聲音之實」；另有校友批評，這恐違反世新創辦人成舍我「多元包容、堅持異議」的辦校理念。[36]

十三、　論者指出：「在校園管理自主上，大學對於其校園內所發生之治安事件有自主管理權，並設有校警得以支應，若警察權欲以介入，依照法務部 85 年法律字第 09162 號函表示，警察法、相關勤務條例皆並未針對警察從事犯罪調查及證據蒐集之場所作特別之限制，惟為確保大學自治之精神及校方自主權。依現行實務作法，警察須經校方同意或校方主動請求，始得為之。故其間係以治安事件發生於校園內、外而有別，校園內應尊重大學之自主權；而校園外則屬一般情形，警察自得依據刑事訴訟法之規定為犯罪之調查。本文認為，實務作法已明顯對於犯罪調查與尊重大學自治兩者間-作出利益權衡後之判斷，且在最小侵害手段上，除直接放棄校園內犯罪調查行為外，亦無更小侵害之手段矣，故應符合憲法比例原則之要求，結論上本文亦表贊同。本案，雖於田徑場內發生抗議行為，惟毆打台大學生事件發生地乃發生於學校圍籬之外，此時，警察應無待校方之請求與同意-應於接獲消息後，及時到場維持現場秩序，並於釐清現況後，若認為有涉犯刑事案件之虞，應即時為犯罪之調查。」[37]

肆、美國

一、在美國之大學，林子儀（1995）表示無論州立或者私立，為了維持內部的安全與秩序，目前多半設有獨立的警察部門，其行政首長為學校之二級行政主管，此一獨立警察部門之所以興起，乃是因為六〇年代之後學生運動風起雲湧，校園內常有示威活動，借助校外之警察機關處理校園問題，往往使大學師生與學校行政當局之間的緊張關係更加惡劣，所以才仿效最先設立大學警察部門的耶魯大學，紛紛建立校內的獨立警察部門。美國大學之校警雖為大學之職，但是其權限相當大，除了維護學校之財產與權力外，還負責校內的犯罪預防工作。不過，在行使逮捕權的情形下，則受到限制：州立大學的校警與校外警察相同，需基於可能之原因，並且具備令狀，亦即必須符合美國憲法第四修正案之規定，方可行使逮捕權。若是**私立大學的校警**，則必須在官方未直接或間接行使上述情況之逮捕時，方得行使之。、、、美國大學校警之設置與其權限之廣泛，一方面有助於校園安全與秩序之維護，另一方面則顯示出大學高度自治性格。因為校警既然屬於學校職員，與學校行政當局之間自然具有指揮監督之關係，並非受校外警政機關的指揮監督，其與校外警政機關，處於相互支援之關係，彼此採取相互尊重合作之對等態度。[38]

二、美國之大學校園通常被視為公共場所（我國大學校園多與外界隔離，具獨立空間，進出場有管制，性質上較屬於「營造物管理」，具有家宅權），而警方在公共場所有權執

活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 101。

[36]上報，【獨家】世新訂「陳抗處理原則」讓警察入校園挨轟打壓異議，https://today.line.me/tw/v2/article/LE9V8n ，2018 年 04 月 27 日刊登，last visited:2023/11/19

[37]周佳宥，大學自治下校園管理與警察權之介入，教育法學評論第 1 期，2018 年 9 月，頁 189-208。

[38]汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 62-63。

行法律職責。然而，大學常有設置警察單位，負責校園內之安全與秩序，包括交通秩序等，校園警察具有一般警察權力，並會於周邊之一般警察局互訂協議，若符合相關協議規定，明確規定了警方進入校園的權限和程序。警察通常依據協議與法律可以進入校園進行辦案。如同一般警察，校園警察進入校園進行搜查，通常需合法的由法官發布的搜索令。校園警察執法要循法律及其大學內部規範，而外部警察進入大學校園轄區則需遵守法律及協議為之。在緊急情況下，例如校園內發生暴力事件或其他危險情況，警方可能在未獲得搜索令的情況下進入校園，以迅速應對危機。

三、德國大學綱領法第六十二條第一項第二句規定，大學校長有大學秩序維護權及家宅權。[39]

四、學校若欲執行搜索，是否需要搜索票？最高法院基於學生的隱私與學校特殊教育目的的考量，認為若要求學校對於違反校規的學生進行搜索前，皆需有搜索票，係不當干預學校進行非正式且必須的懲戒程序，因此相較於政府機關執行搜索所受的限制，最高法院認為學校執行搜索時，不必持有搜索票。然而，學校雖無庸持搜索票即可搜索學生，其所為之無令狀搜索是否仍需受前揭增修條文第 4 條「相當理由」的限制？最高法院認為：衡酌學生的隱私權與學校所維持校園秩序及安全的公共利益下，不需嚴格遵守相當理由的限制，而僅需達「合理懷疑」(Reasonable Grounds）的標準即可。[40]

五、根據調查顯示很高比率的主要公立和私立大學僱用宣誓之正式警察。美國近來亦有提倡校園廢警運動[41]，主要理由係因校園所發生的犯罪類型多為竊盜或性犯罪或汽車竊盜犯罪等，因而認為不需要正式警察來擔綱。另一方面，亦因校警對黑人之種族問題與警察對學生之暴力執法問題，而萌生相關校園廢警運動。[42]

六、美國的大學校園警察管轄權朝向擴張到校外的鄰接區域。因校內案件而追查至校外，仍須有管轄權限。另一方面，校園警察亦可能在校園外之特定距離或鄰接範圍內，被授權得實施警察權[43]。反之，校外一般警察現場追緝嫌犯進入校園，亦得例外為之。[44]

伍、結語

---

[39] 汪祐豪，大學自治之實務探究—以校園安全與警察進入校園為範疇，國立臺灣師範大學教育學院公民教育與活動領導學學生事務在職專班碩士論文，2020 年 7 月，頁 57。

[40] 黃鼎軒，校園搜查、同意搜索與少年事件程序－以美國法為借鏡，東吳法研論集第 8 卷，2012 年 10 月，頁 139-183。

[41] Trey A. Duran, COLLEGE CAMPUSPOLICE ABOLITION, 31-SPG Kan. J.L. & Pub. Pol'y 327。In 2017, the most commonly reported crimes on college campuses were burglary at thirty-eight percent, forcible sex offenses at thirty-six percent, and motor vehicle theft at twelve percent.

[42] Dylan Rodríguez, "TYRANNY OF THE TASK FORCE: POLICE ABOLITION AND THE COUNTERINSURGENT CAMPUS", 53 Conn. L. Rev. 571, September, 2021.

[43] Whitney Bly Edwards, "OFFICERS WITHOUT BORDERS: GEORGIA COURT OF APPEALS EXPANDS CAMPUS POLICE JURISDICTION AND AUTHORITY IN STATE V. ZILKE", 67 Mercer L. Rev. 769, Winter 2016. Written as: 'The Georgia Court of Appeals held in State v. Zilke that Peace Officer Standards and Training Council (POST) certified campus police peace officers have the authority to make arrests outside of campus territory for moving traffic violations that occur in their presence.' As well as: 'the court determined that the statutes authorize POST-certified campus police officers to make arrests for moving traffic violations committed more than 500 yards from campus, as long as the officers are present when the violations are committed.' Also referred to: Jamie P. Hopkins; Kristina Neff ,. "JURISDICTIONAL CONFUSION THAT RIVALS ERIE: THE JURISDICTIONAL LIMITS OF CAMPUS POLICE", 75 Mont. L. Rev. 123, Winter, 2014

[44] Jeffrey S. Jacobson, THE MODEL CAMPUS POLICE JURISDICTION ACT: TOWARD BROADER JURISDICTION FOR UNIVERSITY POLICE, 29 Colum. J.L. & Soc. Probs. 39.

我國學術自由與大學自治和警察進入校園的原則與相關案例的分析後，警察進入校園除須符合原則外，學校與警察間仍應建立有一套溝通平台與程序機制，以落實保障前述的原則與做法能一致，同時學校亦需有所自覺來提升與強化校內自身處理安全事件之知能，從現行內政部警政署訂定的「警察人員進入校園執法相關機制」與常見大學與警察簽定之「維護校園安全支援約定書」進行討論，並在符合學術自由與大學自治、警察進入大學之原則下，依現行大學實務上之精神提出一套警察進入校園之溝通平台與程序機制。

上述警政署訂定的「警察人員進入校園執法相關機制」，並由內政部警政署會銜教育部轉給各校，其內容偏重在警察自身的作業規範與流程，在尊重學校的學術自由與大學自治權的前提下，警察人員進入校園執法應獲得學校的同意，並由學校人員陪同於校園內處置，倘需要執行搜索、扣押或拘捕等警察作為時，要同時留意符合程序上的要求與手段目的的比例原則

我國與美國之校園警察制度與權限迥然不同，本與談稿將美國校園警察撿要分析，以提供比較參考。二者最大不同在於美國校園警察多為正式警察，具有一般正式警察權，並得配合大學管理政策執行規定，亦得依法實施犯罪預防與偵查，且得與鄰接之一般警察局簽訂協議配合執法，對校園內、外執法配合較不是問題。在我國大學校園係由學校自設警衛單位辦理，由大學基於自治管理，然其不具有司法警察權，對於校內之犯罪案件無偵查權，僅得由各該大學依法向警察報案，始由校外之轄區警察進入查辦。然此，警察對於案件之情資與證據蒐集掌握較為不易，對於偵辦及相關執法作為，即無法如美國大學校園警察之一貫性，並可配合其大學相關政策之實施，茲一併提供參考。

有論者認為將「軍警未經同意不得進入大學校園」之相關規定明文入法。鑑於軍警人員不得進入校園仍流於行政慣例或默契，內政部警政署雖訂有「警察人員進入校園執法相關機制」，仍未能明確宣示有效保障大學學術自由及大學自治。有別於美國之校園警察具有一般警察權，而我國僅有大學校園警衛制度，並無一般警察權與相關治安勤務配備，則如何有效處理嚴重治安事件，仍有進一步重視之必要。例如，臺大田徑場事件而言，臺大就堅持警察不能進入校園，警察僅得於校外人行道上進行相關處置。若是在其校園內情勢發展立即變得嚴重治安問題，則情資與處置的有效性掌握恐失其先機，此點在我國大學校園基於自治與學術自由原則下，如何與安全秩序衡平，允宜正視之。

警察之於學校間，平時就應建立有完善的制度與互動的默契，以這次的臺大田徑場事件而言，臺大就堅持警察不能進入校園。但仍依我們先前所討論的，校園不會是治外法權的空間，警察的偵查權、司法的調查權及其他國家應行的公權力在校園內要執行時，在合乎法律正當程序下，學校似乎也沒有特別需要拒絕的理由，但仍應尊重學校，在學校沒有同意前，警察不能逕入大學校園，而當緊急事件發生時，警察則更應與學校妥善討論與安排。惟有疑慮的是校園內之案件發展情形，一般警察很難具體實際地有效掌握，若有擴大嚴重性，恐難以有效處理。[45]然而，另一方面，美國大學校園則無此問題。美國大學警察之設立方式與警察職權行使制度亦有值得參考之處，因大學校園警察即隸屬於該大學，亦依法具有一般警察權，可以立即處理校園內之重大治安事件，若有困難則可基於協議，經由大學主政者同意，請鄰近警察局隨時支援。

與談人 7：台北市政府警察局大安分局羅斯福路派出所 王袁昭智小隊長

警察當然能夠進入大學校園，只是看進入的時機與目的，警察進入校園之規範，以台灣大學為例，國立臺灣大學組織規程第七章第五十九條 除本大學駐衛警察外，軍、警未經校長委請或同意，不得進入校園，但追捕現行犯者，不在此限。警察部分有警政署警察人員進入校園執法相關機制。

內政部警政署「警察人員進入校園執法相關機制」(含發動時機、執法方式、授權層級、警力派遣、通報機制及新聞處理等）如下：

一、發動時機

1、主動：偵辦校園內之刑事案件。

2、被動：依校方請求，定時或不定時進入校園，協助巡查有無不法，以防制綁架或恐嚇等校園暴力事件。

二、執法方式

1、基於尊重校園自主及自治之精神，警察人員未經校方同意，不得任意進入校園，故因偵辦校園內之刑事案件，而須主動進入校園前，應先行知會校方聯繫窗口(主任秘書或學務主任以上層級)，取得校方同意，並於校方代表人員陪同下進行。

2、警察人員進入校園執行搜索、扣押或拘捕等偵（調）查作為時，應注意程序上之正當性，並依比例原則之要求，以影響最少及損害最小之適當方式，審慎為之。

3、警察人員進入校園辦理與學生或校園安全相關之案件時，應恪遵偵查不公開原則，審慎新聞處理，遇案情敏感時，應迅速並低調處理（如著便服、使用偵防車等)，避免引發負面效應。

上述之規範與機制所談的都是刑事案件或是重大事件警察進入大學校園的基本處理原則，實務上執行也沒有太大問題。

警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。我個人想從另一個面向探討所謂警察進入校園的想法，就是保護社會安全，防止一切危害。我以本轄的台灣大學為例，我們都知道大學就是一個小型城市，台灣大學占地約 134 公頃，教職員約 3-4 萬人，建築物有約 370 棟，台大是開放式校園，應該算是公共場所，所以警察巡邏時應該可以進入巡邏，以遏止宵小在台大犯案。

所以一般警察巡邏勤務進入校園增加見警率或是反詐騙宣導進入校園防止學生遭詐騙。應視為警察勤務的一部分就是保護社會安全，防止一切危害。

學生是我們國家的未來，所以在學生求學期間更應該受到更好的保護，才能無後顧之憂好好的求學而不需擔心腳踏車被偷，手機遭侵占，隱私行為遭偷拍等等。

所以我希望警察巡邏區域能納入大學校園，反詐騙宣導能普及到每個大學師生，這就是警察的任務，保護社會安全，防止一切危害。

與談人 8：臺灣警察專科學校行政警察科 陳俊宏副教授

一、前言：臺灣過去警察進入校園引發之爭議事件

(一)1949 年四六事件

1949 年 3 月，警方因單車雙載違規將兩名學生帶回警局且對其施暴，多名臺大及師大學生為此到警局抗議、要求警方賠償並登報道歉。這起事件之後因相關集會引起政府高層認定學生已被中國共產黨統戰滲透，在同年 4 月 6 日派軍警到臺大及師大校園追捕學生。

(二)1991 年獨台會事件

1991 年 5 月，調查局聲稱獲報有人接受旅日台獨人士史明支助欲在臺籌組台灣發展獨立台灣會，在未知會校方的情形下派人到清華大學校園逮捕研究生及文史工作者數人；引發了後續一連串「一 00 抗爭行動聯盟」、「520 反政治迫害大遊行」等較大規模抗爭行動。

(三)2001 年成大 MP3 事件

2001 年 4 月 11 日，台南地檢署接獲 IEPI 舉報，在成功大學校園內有違反著作權法提供 MP3 音樂下載載點犯罪情事，遂帶人前往成大學生宿舍「勝一舍」進行搜查，雖然此偵查動作有學校職員陪同進行，但過程實未取得搜索票；本次搜查共查獲 14 位學生涉有不法情事，扣押電腦主機等相關證物。此事件爆發後，網路社群發動聲援連署，成大學生也組成「成大學生自救會」提出四點訴求:「聲援 14 名學生」、「下載和擁有 MP3 無罪」、「抗議檢方任意入侵校園」及「抗議某報系不實報導」。

(四)2017 年 -中國新歌聲事件

2017 年 9 月 24 日《中國新歌聲》借用臺灣大學田徑場舉辦音樂節活動，因場地借用爭議及毀損問題，活動開始前就有學生對此不滿因而集結抗議，活動結束後，獨派與統派人馬在場外大打出手，甚至有學生因此被毆致傷；學生方面質疑警察為何在報案後遲至 40 分鐘才到現場，警方表示這是為尊重大學自治，才不任意進入校園，台北市長柯文哲對此則回應，往後若有類似事件，如果在事前已獲相關情資應可簡化通報程序。

二、他山之石：美國校園警察體制

(一)概況

六十年代，美國高等院校的不安定因素很突出，甚至對社會秩序構成了嚴重威脅。華盛頓州議會率先制定法令，授予各大學建立自身的警察的權力，在公立院校建立警察機構。隨後，各州議會相繼制定類似的法令，批准大學成立校園警察機構。首先在公立大學建立了警察機構，隨後私立大學也相繼建立，至 1968 年，全美 50 個州中除俄勒岡州外，共有 49 個州在高等學校建立了校園警察機構。

(二)美國校園警察制度的主要特徵

1、美國校園警察的權力是由法律賦予的。他們與州、市警察具有同等的法律地位。

2、美國高等院校的校園警察機構都是大學的一個職能部門，由校長或副校長直接領導，學校的校務委員會有權討論校園警察的工作，並製定本校校園警察的規章制度(除州法律規定的以外)。

(三)美國校園警察的任命、錄取與訓練

美國校園警察的任命與錄用，均在州法典上有明文規定。對警察任命的一般程序是：由校方向所在城市的警察局提出申請，經城市警察局批准後，由校方通知被任命

的警察，批准警察學校資格的警察局發給其警察證書和警徽標誌，同時註冊備案。

(四)美國校園警察的工作職責

美國校園警察的職責，總的來說，就是保衛大學社區內人身、財產的安全，維護校園治安秩序，做好安全防範工作，進行偵查破案，並負責消防、交通和急救等。美國高校校園警察十分注重為廣大師生提供各種服務。例如：校園警察義務為師生提供「護送」服務，夜晚只要有人提出護送要求，警察部門就立即派人出車，將其送到指定地點，直到其安全進入室內才離開。

(五)美國校園警察的經費、編制和裝備

美國校園警察的經費均由學校承擔，公立(州立)學校由州的財政撥給學校的經費中支出，私立學校全部自行負擔。對校園警察編製配備的數量：沒有法定的比例，完全由校方決定，一個學校的警察人數，主要根據校園所處環境的好壞與學校經費的多少決定。

三、政府部門對警察進入校園之規定

(一)法務部(85)法律字第 09162 號函釋

按大學法於八十三年一月五日修正公布時，於第一條條文增訂第二項：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」該條係將學術自由將大學自治之精神予以具體規範，以維護大學自治、保障教師與學生之學術自由。而該項增列之重點在「大學應受學術自由之保障」及「在法律規定範圍內，享有自治權」二點。至於何種事項，大學得享有自治權，大學法則並未有進一步之規定，似係委諸具體事實加以認定。又按依刑事訴訟法、警察法及警察勤務條例相關規定，司法警察協助偵查犯罪及執行法定勤務並無場所之限制；亦即司法警察官或司法警察調查犯罪及蒐集證據等處所，刑事訴訟法並未將大學校園排除在外，故司法警察官或司法警察，仍得在校園內調查犯罪及蒐集證據。因而國立台〇大學組織規程修正草案第七十一條第一項規定：「除校警外，軍、警未經校長請求或同意，不得進入校園，但追捕現行犯不在此限。」之規定，似與刑事訴訟法之規定與精神尚有未符。惟為顧及大學學術自由保障之地位及其自主性，有關軍警進入校園調查犯罪及蒐集證據之進入校園程序，似得認係大學自治權事項，而得於大學組織規程中訂定，然仍須於法律規定範圍內者始得為之。因此 貴部（教育部）邀請國立台〇大學及貴部相關單位開會研商後之建議修正條文：「軍警執行勤務，除追捕現行犯或處理緊急情況外，進入校園應先知會校長或法定職務代理人。」業已考量大學法新增列自治權事項及刑事訴訟法之規定，本部敬表同意。

(二)內政部警政署 106 年 7 月 12 日函(警署刑防字第 1060111086 號)

內政部警政署訂定「警察人員進入校園執法相關機制」(含發動時機、執法方式、授權層級、警力派遣、通報機制及新聞處理等）如下：

1、發動時機

(1)主動：偵辦校園內之刑事案件。

(2)被動：依校方請求，定時或不定時進入校園，協助巡查有無不法，以防制綁架或恐嚇等校園暴力事件。

2、執法方式

(1)基於尊重校園自主及自治之精神，警察人員未經校方同意，不得任意進入校園，故因偵辦校園內之刑事案件，而須主動進入校園前，應先行知會校方聯繫窗口(主任秘書或學務主任以上層級)，取得校方同意，並於校方代表人員陪同下進行。

(2)警察人員進入校園執行搜索、扣押或拘捕等偵（調）查作為時，應注意程序上之正當性，並依比例原則之要求，以影響最少及損害最小之適當方式，審慎為之。

(3)警察人員進入校園辦理與學生或校園安全相關之案件時，應恪遵偵查不公開原則，審慎新聞處理，遇案情敏感時，應迅速並低調處理（如著便服、使用偵防車等)，避免引發負面效應。

3、授權層級

一般案件授權予單位主管(分駐、派出所所長)，重大案件(案情敏感或為社會矚目之特殊案件及涉及重大刑事案件等)執行前應向直屬分局分局長（刑事警察大隊大隊長、少年警察隊隊長、婦幼警察隊隊長等）報告，必要時向局長報告，由局長（或副局長）召集轄區分局、刑事警察大隊、少年警察隊、婦幼警察隊及相關人員等，共同研商執行方式(如搜索、扣押方式)。

4、警力派遣

轄區警察分局負責受理、審查，在警方許可範圍內妥適規劃勤務，調派警力，依學校申請全力協助，並請校方派人會同配合執行。

5、通報機制

如係案情敏感或為社會矚目之特殊案件或涉及重大刑事案件，並應循主官、刑事、勤務指揮中心系統，通報刑事警察局偵防犯罪指揮中心，同時應注意保密原則與保護學生及學校之名譽。

6、新聞處理

(1)在查緝行動及新聞發布時，注意勿將學校及涉案之少年、學生姓名曝光。

(2)在不違反偵查不公開前提下，於自行發布新聞時一併通知轄內教育主管機關通報窗口。

(3)有關少年觸法者新聞處理應依本署 101 年 7 月 5 日警署刑偵字第 1010003431 號函修正「警察機關偵辦刑案新聞處理應行注意要點」規定辦理。

(三)大學對學檢警人員進入校園之處理原則

1、臺大：參見附件

2、清大：參見附件

四、小結

媒體於 2020 年 9 月 8 日，報導花蓮縣警局太昌派出所日前受理民眾遺失現金案，調閱監視器發現有 4 名高中生路過時有「彎腰撿拾物品」，擅自開著警車闖入校園，從宿舍將 4 名學生帶走問訊。警政署表示，未經校方高層、監護人同意，警方擅闖校園，不符合「警察人員進入校園執法相關機制」的標準作業流程。

警政署 2017 年公告，除非校園內發生刑案，警察人員未經校方同意不得進入校園，若要偵辦案件，必須由主任秘書或學務主任以上層級同意，並於校方代表人員陪同下進行。