

大學用書系列

General Principles of Police Law

警察法總論

蔡震榮 主編

劉嘉發 蔡庭榕 許義寶 王寬弘 蔡富雄 李建聰 陳正根
簡建章 王曰諾 陳通和 黃清德 曹昌棋 陳國勝



一品文化

大學用書系列

General Principles of Police Law

警察法總論

蔡震榮 主編

劉嘉發 蔡庭裕 許義寶 王寬弘 蔡富雄 李建聰 陳正根
簡建章 王曰諾 陳通和 黃清德 曹昌棋 陳國勝

國家圖書館出版品預行編目資料

警察法總論 / 劉嘉發等合著；蔡震榮主編

—— 二版. —— [臺北市]：一品，

民101.06 面；公分

ISBN 978-986-5994-02-0（平裝）

1.警政法規 2.論述分析

575.81

101011381

警察法總論

作 者／蔡震榮 主編

劉嘉發 蔡庭榕 許義寶 王寬弘 蔡富雄 李建聰 陳正根

簡建章 王曰諾 陳通和 黃清德 曹昌棋 陳國勝

發行人／鄭昆宜

封面設計／封面設計小組

發行所／一品文化出版社

客服專線／02-23759472

劃撥帳號：31526723 一品文化出版社

ATM帳號：0300717107822 一品文化出版社

二版／101年6月

定價／500元



法律顧問：簡榮宗 律師

住址：台北市八德路3段30號9樓

電話：02-25776123（法律諮詢）

序

二版

the second edition

警察法總論乙書，在眾多戮力警察法學研究的夥伴們共同播種耕耘下，於 2009 年 7 月正式出版問世。未及二載，本書已將告罄。此期間相關警察行政法制多所更迭，如警察組織法制方面，配合政府組織再造，以中央行政機關組織基準法為主軸，行政院組織法為輔，於民國 101 年起逐步落實政府組織再造，警察機關之組織亦深受其影響。

至於在警察作用與救濟法制方面，行政罰法、道路交通管理處罰條例、社會秩序維護法、行政訴訟法、刑事補償法（原冤獄賠償法），亦於此時期進行修法工程，建構諸多不同以往之制度。本次二版主要即在於就前述新增各項法制規範，以及相關配套措施加以引介分析。此外，考量「公務人員行政中立法」業已於民國 98 年 6 月 10 日公布施行，警察人員亦屬該法適用對象之一，復以該法被列為警察人員特種考試「警察法規」乙科之重點法規，故特別增列第 6 章「警察人員之行政中立」乙章，以供讀者參考，並求警察法學研究之周延性。

最後，共同參與撰寫本書的作者們亦同步成長，在學術研究之路，或完成博士班學業取得博士學位，或考取博士班進修中。在學術行政方面，或升任系（科）主任、學務長等要職，為警察教育機關與警察法學研究單位，持續奉獻心力。

吾人深知一本好書，如同一畝沃田，必能提供讀者養分，助其成長茁壯。至盼今後能有更多「沃田再現」，願與諸作者及警察法學研究同好們，共勉之！

主編 蔡震榮
暨全體作者一同
2012 年 6 月

序

一版

the first edition

警察行政乃國家行政中至為重要的一環，而警察法更是具體而微的行政法。由於警察經常代表國家行使公權力，各種執法措施常與人民權益密切相關。故有關警察法學之研究，在現代社會中自有其重要性。

本書名為「警察法總論」，首先必須先確立及說明如下：

一、警察概念之確立

本書所稱之「警察」，係以「狹義之警察」為研究論述之對象，亦即就實定法上、即組織意義之警察機關與警察人員為研究客體，而不及於「廣義」之警察。因此，並不包括海岸巡防署、消防署以及移民署等「廣義警察」機關與人員或其作用。

二、警察法範圍之界定

本書稱警察法而不稱警察行政法自有其用意。因為警察的活動，不僅限於防止危害之行政活動，尚及於犯行追緝之刑事活動，並受到刑事訴訟法程序之規範。因此，定義為「警察法」，係指包括警察所有之活動與作用。但由於警察法之研究範圍，諸多學界論著主要係參酌行政法總論之研究體系分類而來，包括警察行政之一般原理原則、警察組織法、警察作用法以及警察救濟法等。本書即係基於此一研究架構為主軸而展開，分別探討警察任務與警察組織、警察之教育與人事法制；在警察作用法單元，則論述警察命令、警察處分、警察罰、警察事實行為、警察強制與警察蒐集資料職權等警察作用法制，而與其他參考書不同的是，本書增加警察刑事作用的探討；並於警察救濟法領域，分別探討警察行政救濟與刑事救

濟，以及警察國家賠償與損失補償等諸項法制及其內涵。

三、警察法總論之範圍

總論係針對警察任務、組織、人事以及警察作用與救濟法制做一般性的論述，並不以警察個別特定法規，諸如警械使用條例、集會遊行法等警察法各論做為探討之標的。

本書能夠順利完成，除了感謝全體作者於百忙中撥冗積極參與撰文外，更要感謝中央警察大學的劉嘉發、許義寶兩位老師居中辛苦連繫並整理相關資料，使本書終於能順利付梓出版。

主編 蔡震榮 謹誌

2009.7



目錄

Contents

第一章、緒論／蔡震榮、劉嘉發 1

- 壹、前言／3
- 貳、警察之意義與範圍／3
- 參、警察法之意義與範圍／11
- 肆、小結／19

第二章、警察概念之變遷／蔡震榮 21

- 壹、前言—警察概念之確定／23
- 貳、歐洲警察之發展／23
- 參、現代意義警察之形成／31
- 肆、我國警察概念的發展／32
- 伍、結論／44

第三章、警察任務／蔡庭榕 49

- 壹、前言／51
- 貳、警察任務之法律依據與內涵／52
- 參、德、日及美國關於警察任務之規定／58
- 肆、警察任務與業務、勤務、職權之關係／61
- 伍、警察行政與刑事任務之分與合／68
- 陸、結語／72



目錄

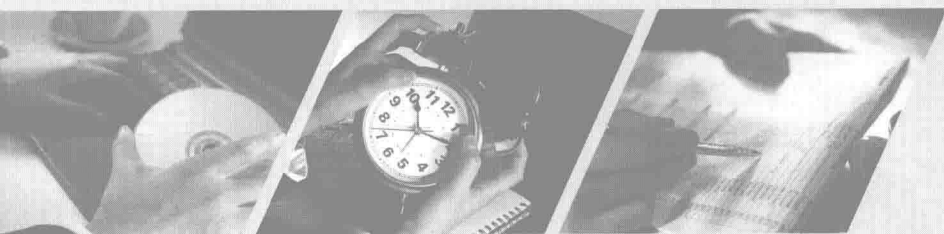
Contents

第四章、警察組織之發展／許義寶 75

- 壹、警察機關之意義與設立程序／78
- 貳、警察機關之預算與經費／83
- 參、中央警察機關之組織與權限範圍／84
- 肆、中央專屬警察機關與專業警察機關之任務／89
- 伍、戶政機關、消防機關、海岸巡防機關、入出國及移民署之脫警察化發展／90
- 陸、直轄市政府警察機關之組織與權限／96
- 柒、縣（市）政府警察局之組織與權限／100
- 捌、中央與地方警察機關之權限關係／102
- 玖、警察機關之指揮、監督與互助、連絡關係／105
- 拾、其他／108

第五章、警察人事制度之發展／王寬弘 109

- 壹、警察人事法規之沿革與依據／111
- 貳、警察人員任用制度／113
- 參、警察人員考核與考績制度／120
- 肆、警察人員其他人事制度／129
- 伍、警察人員之保障／136



目錄

Contents

第六章、警察人員之行政中立／劉嘉發 141

- 壹、前言／143
- 貳、公務人員行政中立法制之遞嬗／145
- 參、警察行政中立之意義／147
- 肆、警察行政中立之功能／152
- 伍、警察行政中立之適用對象／155
- 陸、警察行政中立之時間／167
- 柒、警察行政中立之重要原則與規範／172
- 捌、警察行政不中立之原因／174
- 玖、違反行政中立之處罰與救濟／176
- 拾、案例問題評析／177
- 拾壹、結論／183

第七章、警察教育制度／蔡富雄 187

- 壹、警察教育制度沿革與現況／189
- 貳、警察教育法制／193
- 參、警察人員訓練／198
- 肆、警察教育問題分析／205
- 伍、未來展望／207



目錄

Contents

第八章、警察命令／李建聰 211

- 壹、概說／213
- 貳、警察命令之性質／213
- 參、警察命令之名稱／219
- 肆、警察（法規）命令之預告／223
- 伍、警察（法規）命令之聽證／226
- 陸、警察命令之審議／230
- 柒、警察命令之陳報核定／233
- 捌、警察命令之效力／239

第九章、警察處分／陳正根 243

- 壹、前言／245
- 貳、警察處分之基礎理論／246
- 參、警察處分之特性／253
- 肆、類型化之典型警察處分／259
- 伍、行使之一般法律要件／265
- 陸、警察處分制約之原則／274
- 柒、我國警察處分理論實踐之探討／287
- 捌、結語／295



目錄

Contents

第十章、警察罰／劉嘉發 297

- 壹、前言／299
- 貳、警察罰之意義與概念／300
- 參、警察罰之種類／304
- 肆、警察罰之管轄機關／321
- 伍、警察罰之時效／332
- 陸、警察罰之責任條件／335
- 柒、警察罰之責任能力／341
- 捌、警察罰之阻卻違法事由／349
- 玖、警察罰之救濟／357
- 拾、結論／369

第十一章、警察事實行為／簡建章 371

- 壹、概說／373
- 貳、警察事實行為／373
- 參、警察行政指導／379
- 肆、行政陳情／380



目錄

Contents

第十二章、警察強制／蔡震榮、王曰諾 389

- 壹、概要／391
- 貳、警察強制之意義與功能／392
- 參、警察強制之措施為何？／395
- 肆、警察強制與警察處分／397
- 伍、警察直接強制與即時強制的差異／401
- 陸、警察即時強制與行政執行中的即時強制之差異，以及行政執行法中的即時強制有無存在之必要／402
- 柒、對人的管束，物的扣留、物之處置或限制使用，處所之進入等是否專屬於警察或其他機關也可以為之？試探討之／405
- 捌、警察強制救濟途徑的探討／405
- 玖、特殊警察公權力措施之規定與其救濟／410

第十三章、警察蒐集資料職權／陳通和 415

- 壹、論警察蒐集資料之職權／417
- 貳、警察資料蒐集活動之意義與目的／419
- 參、警察資料蒐集之特徵／423
- 肆、警察職權行使法規範之資料蒐集活動／424
- 伍、動向與展望—代結論／445



目錄

Contents

第十四章、警察救濟／黃清德、曹昌棋 451

- 壹、行政救濟／453
- 貳、警察行政救濟途徑／453
- 參、刑事救濟／473

第十五章、警察責任／陳國勝 481

- 壹、國家賠償／483
- 貳、損失補償／498

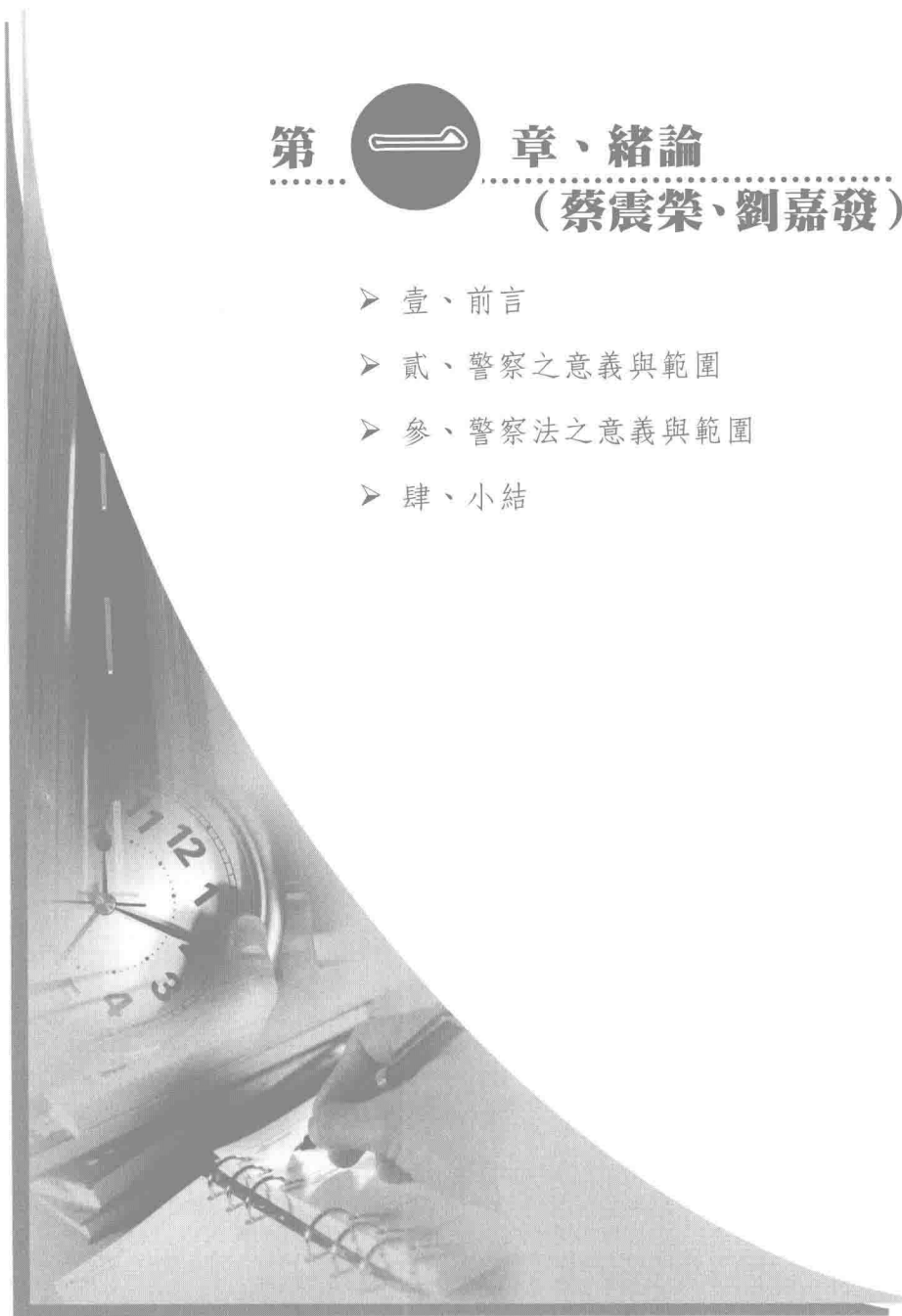
第

一

章、緒論

(蔡震榮、劉嘉發)

- 壹、前言
- 貳、警察之意義與範圍
- 參、警察法之意義與範圍
- 肆、小結



壹、前言

凡以客觀態度研究警察行政上實定法規，並闡明此種法規之形式原理效力及實際應用為具體事件之科學，謂之警察法學。其就全部警察法規分析其一般共通之原理，從而再作有系統之研究，學者稱之為警察法學之總論或通論；其就各種警察法規依警察業務性質為而分別論述，即以個別法規之規定內容為研究之對象者，學者稱之為警察法學之各論，或稱各種警察¹。本書名為「警察法總論」，故乃於緒論中先行探究「警察」與「警察法」之基本概念，俾確立研究之操作性定義，並闡明本書研究論述之主要範圍。

貳、警察之意義與範圍

從各項研究警察定義之文獻中，吾人發覺，警察之意義具有強烈時空性，單從某一種角度、某一時代，或某一國度為基點研究警察概念，都將賦予「警察」兩個字不同之內涵。由於文字之流變、移植，以及各國文化、政體、民情互異，彼此之間對警察意義必然有不同之詮釋。在這種狀況下，傳統警察概念之界定，有其困難。邇來，探究警察意義者，則大都從廣義與狹義、實質與形式、功能（或作用）與組織、學理與實定法等對立概念之比較上著手。究其實，廣義的警察意義，所指者即為實質上、功能上、學理上或作用法上之警察意義。狹義的警察意義，則係指形式上、組織上或實（制）定法上之警察意義²。茲論述如下：

¹ 陳立中，警察行政法，台北：作者自印，民國 80 年 1 月，增訂版，頁 1。

² 陳立中，警察法規(-)，台北：臺灣警察專科學校印行，民國 97 年 8 月，修訂 12 版，頁 8～12。李震山，警察行政法論—自由與秩序之折衝，台北：元照出版有限公司，2007 年 9 月，初版 1 刷，頁 5～8。李震山，警察法論—警察任務編，台南：正典出版文化有限公司，2002 年 10 月，1 版，頁 5～11。梁添盛，警察法專題研究(二)，桃園：作者自印，2006 年 8 月 20 日，2 版 1 刷，頁 141～143。劉嘉發，警察法，收於李震山主編，警察人員法律須知(三)，台北：永然文化出版股份有限公司，民國 91 年 1 月，4 版，頁 216～218。

一、廣義之警察意義

廣義之警察，即指「實質意義」、「功能上」、「學理上」或「作用法上」之警察概念。傳統從學理上詮釋警察之意義者，係將凡具有以維持社會公共安寧秩序或公共利益為目的，並以命令強制（干預、取締）為手段等特質之國家行政作用或國家行政主體，概稱之為警察。中外許多警政學者，賦予警察定義，皆屬學理上之警察意義，又稱為廣義警察或實質的、功能的警察意義（materieller, funktioneller Polizeibegriff）。其中，有些學者認為警察為作用之主體，有些學者，則主張警察為作用之本身。

依學者陳立中教授之研究，以警察為作用之主體者，其代表性的看法為：「國家為保護公益，以強制力限制人民之自由，而行使其行政行為者為警察，如無強制之必要，則不得謂為警察。」或「限制人民之身體財產，以防止國家及人民安全幸福之危害為目的之行為者，即為警察。」易言之，警察是某種實質行政作用主體之象徵，其得以自然人或法人，個人或機關形式表現之。以警察為作用之本身者，如美濃部達吉氏謂：「警察者，以維持社會安寧，保全公共利益為直接目的，基於國家一般統治權，命令或強制人民之作用。」林紀東氏謂：「警察者，以保護公共利益，為其直接目的，基於國家之統治權，以命令強制人民之作用³。」梅可望氏則稱：「警察是依據法律，以維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利為目的，並以指導、服務、強制為手段的行政作用⁴。」德國學者 Vogel 教授認為：「警察係防止公共安全與公共秩序危害任務之謂⁵。」以上各氏認為，警察即是某種實質行政作用。

學理上之警察究係一種功能作用，或係功能作用之主體，本屬見仁見智，惟若從警察任務觀點言，似以「具有實質警察作用之行政主體（Verwaltungsträger）之總稱」來詮釋學理上之警察為宜。因之，舉凡行

³ 陳立中，警察行政法，台北：作者自印，民國 80 年 1 月，增訂版，頁 42～46。

⁴ 梅可望，警察學原理，桃園：中央警察大學印行，民國 91 年 9 月，4 版 3 刷，頁 20。

⁵ Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, 9. Aufl., 1986, S. 33.