

臺北市人權保障諮詢委員會第 12 次會議紀錄

開會時間：98 年 6 月 29 日（星期一）上午 10 時

開會地點：市政大樓 11 樓吳三連廳

主持人：吳副召集人清基

記錄：朱瑋華

出席單位及人員：（詳如會議簽到單）

討論議題：（詳如討論議程表）

壹、報告事項：

第 11 次會議紀錄同意備查。

貳、委員陳述摘要：

一、葉委員慶元：

（一）關於警察執法中使用警銬問題的起因雖非來自臺北市，但仍希望透過此份報告來瞭解臺北市警察局對相關法制之瞭解及宣導。本次專題報告中最後提及世界人權公約、憲法規定等，但正確的體例應該先就憲法第 8 條對拘禁、留置等之規定，論保障人民人身自由，再論國際人權公約之規定，後論我國法律位階具體規範，如警察職權行使法第 20 條、警械使用條例第 4 條得使用警械之規定。至於「警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點」係針對拘捕、留置人犯情形，則應釐清何謂拘捕、留置類型。報告中對於警銬的使用就具體個案審酌之情形中訂有「所犯罪名之輕重」，依據警察職權行使法第 20 條第 1 項對於使用並無此要件，因此判斷標準究係因犯罪或有攻擊行為，應予以區分。解送人犯辦法第 6 條指得「攜帶」警械，非指得「用」警械，而警察偵察犯罪手冊並非使用警械的依據，僅係內部教學資料；因此若在解送人犯時遇有人犯脫逃或抗拒時，仍要回歸到警察職權行使法或警械使用條例第 4 條第 1 項第 3 款之規定。雖然本

篇報告大致上能理解，但於體例上仍應予以釐清，對於同仁實際上執行時會比較清楚。

- (二) 警政署的行政規則如與中央後頒布的法律有牴觸時，仍應以法律為準，在分析上應予以區別。警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點第4點所規定「人犯之身分地位」、「證據資料蒐集程度」仍需再修正。因此可採行的方案不外乎是市警局自行訂定使用警銬應行注意要點，或建請警政署修正上開要點。關於負面表列部分，可參考臺灣高等法院檢察署暨所屬各級法院檢察署法警使用戒具要點並參酌實際狀況作分類，以作為基層員警參考依據。
- (三) 上年度就校園霸凌議題，人權委員會有請教育局進行專題報告。

二、林委員三欽：

- (一) 有關警銬使用看似已有規定，但深究各項規定顯屬空泛；建議制定負面規定，即列出在何種情形下不得使用或避免使用警械之具體情形，對第一線執行之員警更有判斷的空間與遵循之依據，並可在教育層面予以加強。報告中有提及如使用警械會被責罵、如未使用警械則受刑事或行政處罰，似乎對於執行警員未公允對待；建議警政高層人員處理此事件時，應就實際情形綜合判斷，不應以結果論處。另外媒體對嫌疑人直接報導，例如媒體喜歡拍攝嫌疑人被上手銬或押解過程的畫面，對於人權係屬嚴重之侵害，內政部曾推動對嫌疑人容貌遮蔽政策，雖未持續推動，但建議於執法上應避免嫌疑人在媒體上曝光，以保障人權。
- (二) 有關校園人權部分，建議市府在推動青少年人權部分將教育局及其他局處一併列入。又關於青少年人權而言，大部分都從家庭或學校暴力來談，然而從身為小學生家長的角度，學校往往給予小學生過多的作業，

也是一種人權的慢性侵害，讓小孩失去遊戲的時間，遊戲權也是一種兒童人權之一，請透過教育局體系來給予小學生能發展遊戲之權利。

- (三) 有關兩公約的議題過大，如果能擇一重點，選擇較急迫性的議題來討論比較具有效率。在經濟社會文化權利國際公約第 7 條之工作權，規定人人均有工作、合理的工作時間、合理的休息時間，但在社會上仍有不合理的現象；例如保全行業採論天計酬，我所住社區的保全一天工作 12 小時，一個月只休息 2 天，若少做一天則薪水會減少，這是非常不人道。因此，市府可否試圖去規範工作條件的合理性，保障勞工不被剝奪合理的休息時間，以符合該公約第 7 條規定保障定期給薪休假之權利；保障應不限於本國人，更及於在台灣工作的外國人，有些外籍勞工的工作條件是十分苛刻，亦無適當的休假。以上兩點，我認為是屬於有嚴重性、急迫性，也是市府得使力的事項。

三、張委員文郁：

有關警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點的位階僅為行政規則，不得牴觸法律，顯然此要點與警察職權行使法第 20 條所列各款不一致，其中第 4 點規定對於是否使用警銬列有 6 種情形，例如審酌「人犯之身分地位」，其含意是否為身分較高者，不必上手銬；身分較低者，要上手銬？顯然違反警察職權行使法之規定、刑事訴訟法第 89 條等規定。因此警政署發布之「警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點」其中有幾款規定仍有待商榷。報告中結論指出仍賴以實際執法人員落實依法行政，建議警察局要加強人員的訓練，徒法不足以自省。報告中提到如果不使用手銬可能遭受縱放人犯的刑事追訴，因此警察為了避免被追訴，不論大小案件均上手銬。然而在此提醒警察機關注意，若不具使用警銬要件而違反比例原則一律

使用時，則屬違法，不單只是行政責任，恐會觸犯刑事責任。在行政法理論上，違反裁量或裁量瑕疵屬於違法，仍會被訴追。

四、林委員詩梅：

- (一) 如何使用警械在警察職權行使法或刑事訴訟法規範已經明確，但實際上社會發生的新聞事件，警察似乎非依據法規所定之要件來判斷，此為警察在教育訓練上應加強注意法規所定之要件以作為判斷標準。警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點與實際上發生事件有不合。至於警察擔心觸犯過失縱放人犯罪，因此不論微罪或重罪均上手銬，此種判斷標準與法規規定亦有不合。警察擔心此種刑事責任不知有無進行實證研究，即警察因犯過失縱放人犯而受刑罰之比例為何，若比例不高，一直強調此點，造成判斷標準不合，是否妥適，仍須注意。
- (二) 兒童、青少年的人權侵害除了發生在家裡外，很多是發生在學校，例如校園霸凌，報告中甚少提及此部分，這可能不是社會局的工作，但可藉由人權教育，對人的尊重，自我意識可以提高，若小朋友發現別人或自己遭受欺負時或受不公正的對待，不論在家裡或學校，才會有權利意識去反抗或積極去尋求支援，因此建議社會局與教育局一起合作在中小學推廣人權教育。另關於青少年較可能去違反法律部分，這方面的法律教育應可加強去宣導，譬如現在未成年青少年性文化開放，青少年可能不知縱使是兩情相悅的性行為也是構成犯罪；又例如網路使用上，下載非法軟體或交易可能觸及的法律問題，因此建議對法律教育再作推廣及宣導。

五、郭副召集人玲惠：

- (一) 警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點係就何

種情形可上手銬，得使用手銬應可分為三大類型，第一嫌疑犯本身有自殘行為者，然要點並未規定；第二有侵害他人行為者，此部分應加以規範；第三有逃脫之虞，要點僅此有規範，但此點與罪之輕重、證據是否足夠均不相關。該要點應整體檢討是否適宜，應從憲法、法律之角度來看，在有侵害別人或自己法益時或有因逃脫情形致無法訴追時，才會有堅強理論基礎銬上手銬，因此該要點應再檢討修正。舉例來說，該要點所訂「有逃脫意圖」與「拘捕時的態度」，有想逃脫之意但拘捕時態度良好，此時即有矛盾之處，會令警察無法執行，因此寧可寫清楚何謂「有逃脫之虞」。

- (二) 回應林委員的說法，執行警察對於是否上手銬的當下決定是非常重要的，雖本件非為臺北市的案例，但不可忽略民眾的觀感及媒體的操作，因此應列舉負面態樣，並加強基層員警的訓練，使基層員警有所依循。
- (三) 關於兒童及少年人權之報告，建議先界定兒童與少年的年齡範圍，以利探討。例如有關工作權，15歲以上的技術生、建教合作生在打工時或建教合作發生的問題，是報告中應提及的。依據兒童及少年福利法所稱少年，指十二歲以上未滿十八歲之人，對少年可再細分，譬如對校園安全、幫派暴力情形，在國中所做的保護措施與高中應有所不同，予以細分討論會較妥當。另關於其他人權，臺北市曾發生幾起上學的小孩遭公車撞擊，建議增加兒童及少年的交通人權，指上學途中的安全，在接近學校或離開之校園周圍的交通，我們若能施點力，對兒童及少年的安全保障會更為妥善。

六、謝委員幸伶：

- (一) 林詩梅委員所提到青少年對於從事性行為可能不瞭解是屬於犯罪行為部分，在我從事實務上觀察，不只是青少年不瞭解，其父母亦可能不瞭解屬於犯罪；在小孩生下來後，父母才知道他的小孩生了小孩。社會局往往對於親職功能不足的家庭給予許多輔導或資源，建議分析發生這種情形的原因，除了給予補助外，去思考從多元的管道解決這些問題的可能性。
- (二) 關於漢生病問題部分，除了法規修正外，在臺北市政府轄區內是否有符合申請國家補償的病友？衛生局是否有通知病友去申請？在樂生療養院的病患，罹病者得予以補償，建請衛生局再積極處理。

七、吳副召集人清基：

- (一) 臺北市尚未發生有警員不當使用手銬情事，肯定臺北市警察員警的處理；徒法不足以自省，宜加強警察人員使用警銬的訓練，避免不當的誤用；市府長官應不要給予員警過大的壓力，並應以合理的態度來看待個案情況；為避免警察人員不當使用手銬，宜作負面規範的列舉，作為參考；警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點可作進一步的檢討，若有必要可向警政署建議修訂之。
- (二) 關於青少年在校園人權部分，教育部的訓委會有反霸凌的校園宣導，同時亦有對生命教育定期宣導如何尊重人權，扶輪社亦有結合檢察司及法律專業人士進入學校、班級內，進行人權、法治教育的宣導。
- (三) 有關學生的學習負荷問題，教育局要在相關的校長會議或以行文方式或請督學至學校提醒教學要正常化，對於學生課業不宜過度負擔；另一方面宜向家長宣導，家長要求小孩達到前三志願之偏差的價值觀往往是學生壓力來源。
- (四) 關於交通人權部分，公務員於上下班途中遇有車禍得

認定屬於公殤，但學生在上下學途中發生危險時，卻沒有相關的保護措施，這是值得去探討及重視的。目前臺北市分別由教育局的校園導護、民政局的流動性校園四周巡訪及警察局的義交這三項措施，以維護校園安全。

(五) 臺北市政府對於法令及行政措施有不符兩公約規定者，應於兩公約施行法施行後 2 年內完成法令之制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進。執行兩公約所需經費，臺北市政府會依財政狀況優先編列，並逐步實施。

(六) 臺北市轄內所列案的 3 名漢生病患之權利，請衛生局積極輔導及協助；如有其餘病患，亦同。

參、與會機關的回應：

一、警察局：

關於警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點為警政署 90 年所頒布，警察職權行使法則是 92 年公布，該要點為中央所訂頒的行政規則，98 年 3 月 18 日發布之臺灣高等法院檢察署暨所屬各級法院檢察署法警使用戒具要點中訂有 9 點，所界定得使用及不得使用警銬的精神足供警察機關參考，爾後在常年訓練中會遵照上開法警使用戒具要點作為參考，並會請警政署就警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點再作修正。關於負面態樣部分，全國各地使用警械的案例、比例原則，在各種集會時均有提出，在實務運作上僅有一剎那的時間予以決定是否使用警械，各位委員所提供之意見是非常重要，未來會加強同仁對使用警械的訓練、教育。

二、衛生局：

有關臺北市癩病防治辦法修正案，原送法規會審查，但後來為配合其他相關傳染病防治法的修正，並使法規修正更完備，遂向法規會撤回該修正案。該法的修正案將於 7 月

底前再送法規會審查。臺北市轄內有列案的漢生病友共有3名，並有進行安置處理，這3名是否得申請補償，會後將進行瞭解。若可以者，將積極輔導處理。

三、社會局：

社會局原先提出遊民人權與社區權益問題的議題部分建議不再列入，社會局將自行召開會議討論，並將邀請人權委員與會提供諮詢。另關於獨居老人保障議題部分，社會局多有著力，建議不再列入。

肆、結論：

- 一、臺北市尚未發生有警員不當使用手銬情事，肯定臺北市警察員警的處理；警察局宜加強警察人員使用警銬的訓練，避免不當的誤用；市府長官應不要給予員警過大的壓力，並應以合理的態度來看待個案情況；為避免警察人員不當使用手銬，宜作負面規範的列舉；警察機關拘捕留置人犯使用警銬應行注意要點可作進一步的檢討，警察局可向警政署建議修訂之。
- 二、臺北市政府對於法令及行政措施有不符合兩公約規定者，應於兩公約施行法施行後2年內完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。執行兩公約所需經費，臺北市政府會依財政狀況優先編列，並逐步實施。
- 三、臺北市轄內所列案的3名漢生病患之權利，請衛生局積極輔導及協助；如有其餘病患，亦同。

伍、散會時間：上午11時50分。