

案例一：

某知名酒店因生意興盛，門庭若市，由於顧客身分複雜，時有糾紛，以致刑事案件頻傳，嚴重影響該地治安。該市市長為有效整頓治安，遂發布命令，要求轄內警察採取若干勤務措施和強勢作為外，並規範轄內酒店之營業時間和營業方式，用以改善當地治安狀況。試問，就命令之發布而言，該市長是否具警察身分？市政府是否為警察機關？

案例二：

B先生與A女士外遇，產下C女童，由於係婚外生子，C女無法認祖歸宗，A女士心灰意冷之際，遂決意攜C女童燒炭自殺，事件為學校和社會局所知悉，在A女士至學校欲強行帶走C女童時，在場之社會局課員D於警察尚未趕到時，能否使用強制力禁止C女童被A女士帶走？若可，D在此時能否視為警察？

壹、警察的意義：「警察」一詞，可有廣狹兩義：

- 一、廣義的警察：傳統學理上詮釋警察，**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。李震山教授認為，學理上警察意義若從警察任務觀點而言，似以「具有實質警察作用之行政主體之總稱」來詮釋學理上之警察為宜。因之，**舉凡行政機關中以維持社會公共安寧秩序或公共利益為目的，且不排除使用干預、取締之手段者皆屬之**。除一般所理解之警察機關及其人員外，治安行政之情報、海巡、移民機關，法務行政中具有刑事訴訟法上司法警察身分之調查局人員、檢察事務官，以及行政執行官、監

獄官等皆屬之。另外，普通行政之建管、環保、衛生、交通、消防和戶政等秩序機關及其人員，甚至可能行使強制干預權利之社政、醫政機關及其人員亦屬之。最後，受委託行使公權力之私人亦包括在內。<sup>1</sup>

二、狹義的警察：實定法上所用警察一語，可從組織法觀點詮釋之，不論從內涵或形式上，組織法應可再分類為組織及人員兩部分。因此，以**警察機關及警察人員合稱為警察，是所謂狹義警察，或稱為形式上、組織（機構）上之警察意義**。此種方式是以警察組織形式賦予警察定義而不再以警察之任務或作用為界定警察之標準<sup>2</sup>。故警察法施行細則第10條第1項前段規定：「本法第九條所稱依法行使職權之警察，為警察機關與警察人員之總稱。」

從上的說明來看，警察的兩種意義應為：

**廣義的警察**：係由實質意義、功能（或作用法）上、學理上的觀點來定義警察。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。

**狹義的警察**：係由形式意義、組織法上、實定法上的觀點來定義警察。以警察機關及警察人員合稱為警察。

## 貳、現行相關規定：

一、廣義警察的規定：對於廣義警察的規定，可參較大法官釋字第588號解釋，該號解釋文便指出：「憲法第八條第一項所稱『非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕、拘禁』之『警察機關』，並非僅指組織法上之形式『警察』之意，凡法律規定，以維持社會秩序或增進公共利益為目的，賦予其機關或

---

<sup>1</sup>參李震山「警察行政法論：自由與秩序之折衝」，頁5~8。

<sup>2</sup>參李震山「警察行政法論：自由與秩序之折衝」，頁9~10。

人員得使用干預、取締之手段者均屬之。是以行政執行法第十九條第一項關於拘提、管收交由行政執行處派執行員執行之規定，核與憲法前開規定之意旨尚無違背。」從而認定行政執行法關於拘提、管收交由行政執行處派執行員執行之規定無違於憲法，主要在於行政執行員的此項職權之行使，屬於廣義的警察權之行使，符合憲法第 8 條之規定。因此憲法第 8 條所謂的「警察」，實採用廣義定義。大法官在該號解釋理由書中再次說明：「『警察』係指以維持社會秩序或增進公共利益為目的，而具強制（干預、取締）手段特質之國家行政作用或國家行政主體，概念上原屬多義之用語，有廣、狹即實質、形式兩義之分。其採廣義、即實質之意義者，乃就其『功能』予以觀察，凡具有上述『警察』意義之作用、即行使此一意義之權限者，均屬之；其取狹義、即形式之意義者，則就組織上予以著眼，而將之限於警察組織之形式—警察法，於此法律所明文規定之機關及人員始足當之，其僅具警察之作用或負警察之任務者，不與焉。」從這樣的觀點來說，警察權並非警察所專有、獨有，凡是具有強制、干預權力之機關和人員，都可謂行使警察權。

二、狹義警察的規定：警察法施行細則第 10 條第 1 項規定：「本法第九條所稱依法行使職權之警察，為警察機關與警察人員之總稱。」又警察職權行使法第 2 條第 1 項亦規定：「本法所稱警察，係指警察機關與警察人員之總稱。」兩種法律的規定，都是採用狹義的警察概念，也就是指「警察機關」和「警察人員」兩種：

(一)警察機關：警察機關包括中央和地方各級警察機關，其名稱依警察法明文規定者有內政部警政署、直轄市警察局、縣市警察局等。又其他各種專業警察機關，如刑事警察局、航空警察局、鐵路警察局、國道公路警察局、各保安警察總隊和港務警察局亦屬之。另外，中央警察大學和台灣警察專科學校可謂警察「教育」機關。至於地方分局，原則上並不屬

於機關，然由於辦理集會遊行、社會秩序裁罰和交通裁罰之需要，則例外擁有機關之地位<sup>3</sup>。

(二)警察人員：警察機關眾多，對於警察人員的認定有亦有廣狹之不同：

- 1 狹義的警察人員：乃是指得行使警察法第 9 條警察職權之人員，係依警察人員人事條例及有關法規遴選或遴派之警察，以及支領警佐待遇之警察基層人員。所以，真正的警察人員乃是指警察人員人事條例第 3 條：「本條例所稱警察人員，指依本條例任官授階執行警察任務之人員。」<sup>4</sup>也是得以行使警察職權行使法各項職權之主體。
- 2 廣義的警察人員：乃是指警察機關組織編制內之人員，除狹義的警察人員外，另包括一般非執行警察職務的簡薦委文職人員、技正、技士、雇員等皆屬之。

### 參、案例說明：

一、案例一：從案例一的情況來看，既然市長得以發布警察命令，則市長似亦可屬狹義之警察意義，且為警察人員中之狹義的警察人員。然而基於前述，所謂的狹義之警察人員乃是指「係依警察人員人事條例及有關法規遴選或遴派之警察，以及支領警佐待遇之警察基層人員。」因此市長不屬於警察人員的一種，也就是非狹義的警察。然有疑義者，既然市長非警察人員，何以能依警察法施行細則第 10 條第 1 項第 1 款之規定發布警察命令<sup>5</sup>？在解釋上，雖然市長為地方警政（衛）主管機關，然警察局方為執行警察事務之機關，並受市長之指揮監督，但市長並非警察，市政府並非警察機關，

---

<sup>3</sup> 參蔡震榮等著「警察法總論」，頁 7。

<sup>4</sup> 前揭註，頁 9。

<sup>5</sup> 警察法施行細則第 10 條第 1 項第 1 款：「本法第九條所稱依法行使職權之警察，為警察機關與警察人員之總稱，其職權行使如左：一、發布警察命令，中央由內政部、直轄市由直轄市政府、縣（市）由縣（市）政府為之。」

只有在「發布警察命令時」，視為行使警察機關之職權<sup>6</sup>。因此，市長可視為「學理上之警察」，而不能視為「組織法上之警察」，內政部基於上述理由，亦同此解釋。

二、案例二：在案例二之情況下，首先必須先討論社會局課員 D 有無法律賦予其施行強制力保護 C 女童之權限。由於社會局負有家暴或兒童救護之職責，故社會局屬於業管機關，而社會局課員 D 自然屬於具有該法定職務權限之公務員，從而具有管轄權，故社會局課員 D 當能行使相關救護女童之法定職權。基於維護 C 女童之安全，且就當時狀況可謂急迫，在警察尚未到達現場之前，社會局課員 D 當可以合於比例原則的方式行使強制權，援引行政執行法第 37 條實施即時強制予以救護。就此而言，社會局課員 D 行使的便是警察權，屬於廣義警察的一種。

從上述的說明，應可大致了解廣狹兩義的警察定義，建議考生能就相關釋字和法條作一分析，當能清楚辨明兩者之不同。

---

<sup>6</sup> 參蔡震榮等著「警察法總論」，頁 6。