

論警察攔停與檢查之職權行使

蔡庭榕*

目次

壹、前言	一、警察攔停之法理
貳、警察攔檢之判斷	二、警察攔停之分類與其要件判斷
一、警察執法之判斷與裁量概念	三、實務問題探討
二、警察攔檢之判斷基礎	肆、警察「檢查」法理、要件與實務問題探討
三、心證確定程度與職權干預強度成正比	一、警察檢查之法理
四、以「整體考量」法則形成心證基礎	二、警察檢查之分類及要件判斷
五、行政攔檢？刑事攔檢？	三、實務問題探討
參、警察「攔停」之法理、要件與實務問題探討	伍、結論

關鍵詞：警察職權、攔停、檢查、拍搜、整體考量法則、合理懷疑、相當理由、一目了然法則

Keywords: police power、Stop、Inspection、Frisk、The Totality of Circumstances、Reasonable Suspicion、Probable Cause、The Plain View Doctrine

* 中央警察大學法律系副教授，美國聖休士頓州立大學刑事司法博士



摘要

警察職權行使法對於過去警察臨檢之概括用語，依據解釋意旨，予以明確規定為查證身分之要件、程序及救濟方式，使其在法律保留原則下，亦符合明確性規定。特別是在警察執行職務行使職權時，亦提供查證身分之干預性措施所需使用之判斷基準。該法要求警察執法應基於「事出有因、師出有名」之法定正當合理之「因」與「名」，並以整體考量法則進行判斷，以形諸裁量是否採取攔停與檢查措施之基礎。警察攔停可區分為該法第六條及第七條所規範之治安攔停與第八條所規範之交通攔停。若從法理細分，治安攔停尚可進一步分為刑事攔停與行政攔停。執法者以整體考量法則攔停之後，並可運用一目了然法則，進行執法判斷，並確切瞭解法定攔停與檢查要件之抽象危害、具體危害或實害為授權基礎，將抽象且具有不確定之法律概念予以正確地適用於實務執法上。至於警察進行本法之「檢查」，則可依其性質區分為維護人身安全之檢查，即攔停後之身體與所攜帶物件檢查（第七條第一項第四款）與管束之附帶檢查（第十九條第三項），以及交通工具檢查，亦可再區分為車籍稽查（第八條第一項第二款）及蒐證檢查（第八條第二項）。故瞭解法律規範，精緻執法判斷、貫徹依法行政，形成共知共識，以充分保障人權與維護良好社會治安之雙贏局面。

壹、前言

警察維護治安任務常有賴縝密的業務規劃與有效勤務設計與執行，而勤務作為則常伴隨著職權行使，特別是物理力措施，過去統稱之為「臨檢」，由警察勤務條例規範之。由於警察涉及公權力措施之勤務作為，常始於攔停措施，進而實施檢查。然在大法官釋字第五三五



號解釋要求，對於「臨檢」措施之要件、程序及救濟，應以法律為明確規定¹，民國九十二年十二月一日「警察職權行使法」（以下簡稱「本法」）正式施行²。本法於第六條與第七條分別規定查證身分之要件與措施，以及同法第八條規定攔檢交通工具之要件與措施，雖仍不脫過去臨檢之範圍，然已不再使用「臨檢」二字，其要件與程序均予明確新定。而「臨檢」仍得回歸為警察勤務條例所定「勤務方式」之一的

- 1 警察臨檢之干預職權措施，應避免「三不」之情形。大法官釋字第五三五號解釋意旨強調警察臨檢，不擇時間、不擇地點、不擇對象，進行全面臨檢之「三不」作法，為民主法治國家所不許；如今，「警察職權行使法」依據該號解釋意旨對警察臨檢之措施（第七條）發動前，要求應有各項職權行使要件（第六條）之符合始得為之，並應遵守各項程序規範。因此，對於新法於九十二年十二月一日實施後，警察同仁執行臨檢勤務，應本「事出有因、師出有名」發動各項職權措施，更應加強要件判斷能力，避免不計代價、不擇手段、不問是非、不加判斷、及沒有合理懷疑之「四不一沒有」的執法心態，進行任意、隨機、或全面臨檢之警察職權作為，而是應精緻判斷，依法執法，發揮警察專業，以保障人民權益，維護社會治安。
- 2 警察職權行使法之制定，明確警察執行職務行使職權之法律依據。可謂從「有菜單無食譜」到「按譜操作」。大法官釋字第五三五號解釋文指出：「實施臨檢之要件、程序及對違法臨檢行為之救濟，均應有法律之明確規範，方符憲法保障人民自由權利之意旨。」當時，有學者即指出，警察勤務條例之「臨檢」規定，是「有名詞無定義」、「有菜單無食譜」。而今，「警察職權行使法」即是對於菜單上「臨檢」這一道菜之食譜，內容包括各項措施、要件、程序、及救濟等。並可依其適用對象及性質，將之區分為：(一)對人：查證身分（§ 6-8）、鑑識身分、蒐集資料（§ 9-13）、通知（§ 14）、管束（§ 19-20）、驅離（§ 27）、直接強制；(二)對物：扣留（§ 21）、保管（§ 22）、變賣、拍賣、銷毀（§ 23-24）、使用、處置、限制使用（§ 25）；(三)對處所：進入（§ 26）；(四)對其他：定期查訪（§ 15）、資料傳遞（§ 16）、資料利用（§ 17）、概括規定（§ 28）。



本質³。如今，在本法實施滿一年後，來進行一週年回顧，探討相關該法施行問題，極有意義。

在這一年來，學界有許多專論及學術研討，而警察實務界亦積極進行常年專業訓練，對該法進行解說，以期將之正確有效地適用於實務工作上。由警察職權行使法第二條第一項將「警察職權」予以定義其範圍可知，警察執法其實同時或先後運用了許多種職權措施，然其中在實務上運用最多者無非「攔停」與「檢查」二者，雖在本法中已經有個別條文規定該兩職權措施之要件、程序與救濟，然實務工作者卻常對該兩職權措施之抽象法律要件規定，如何將之落實於操作面，最感到困惑。「攔停」係指依法運用公權力措施，使行進中之人、車停止或使可疑人、車不繼續前進；「檢查」於本法第六條及第十九條係對人身或其所攜帶物品之察看或拍搜，以及本法第八條對於交通工具之檢查，然均未達「搜索」之程度。實務上常問有關攔停與檢查之公權力介入人民活動之起始點為何？在實務運作上，如何進行對該兩職權措施之判斷運用？其規範內容之法理基礎何在？警察攔停與檢查職權作為是否有行政與刑事區分？或有其連結關係？本法第六條、第八條及第十九條有關「檢查」之性質及規範要件有無差異？實有探究釐清之價值。再者，本文除學理探討外，亦以實務執行問題為基礎，將警察職權行使法之「攔停」與「檢查」規定之法理內涵、要件判斷，與實務警察攔停與檢查作為之適用融合論述，並以警察職權行使法實

3 警察勤務條例第三章章名為：「勤務方式」；又其第十一條規定：「警察勤務方式如左：……。」又其第一項第三款規定：「臨檢：於公共場所或指定處所、路段，由服勤人員擔任臨場檢查或路檢，執行取締、盤查及有關法令賦予之勤務。」因此，「臨檢」係警察勤務條例規定之六種勤務方式之一，並非個別警察職權措施。



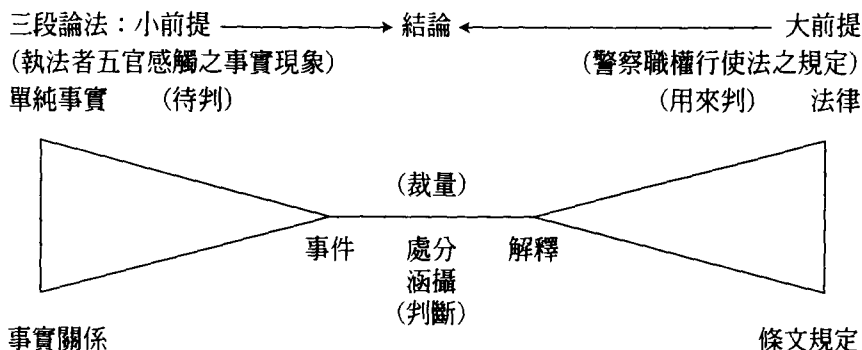
施後一年之相關實例檢討說明。由於篇幅限制，本文係以適用於行人與車輛為對象，並不及於臨檢營業場所之職權措施，合先敘明。

貳、警察攔檢之判斷

一、警察執法之判斷與裁量概念

吳庚教授指出：「一般執法人員將抽象之法規適用於該當之具體的事實關係，其過程稱之為『涵攝』。然而，法規之用語常屬抽象且涵義不確定或有多種可能之解釋，而形成所謂『不確定法律概念』，執法者將此不確定法具概念涵攝適用於具體事實之關係時，行政機關乃得有自由判斷之情形，為之『判斷餘地』。」⁴參考吳庚教授將此法律涵攝過程與判斷餘地間相關概念之關聯性之圖形，作為執法者之執法涵攝之考量基礎，應頗有助益，茲特將之轉引並加以配合本文主述內容修飾如下圖 2-1，藉以論述警察執法之判斷與裁量基礎及其關聯性。

圖 2-1 警察執法之判斷與裁量



4 吳庚，行政法之理論與實用，自印，增定八版，92年8月，頁118-119。



警察勤務之進行，執法活動常需物理力作為配合執行，在裁量是否採行具體措施之初，特別是警察干預性活動，涉及人民自由或權利之干預或剝奪，應先有正當性、合理性之基礎，最常見者為法律規定之內涵要件。因此，警察執法係以事件發生或現場事實狀況為判斷，例如，人之行為、物之狀況，或現場之其他事實現象等，均可以作為形成是否造成危害或犯罪之心證基準，將抽象或不確定之法律概念，甚且，概括之法律規定，透過解釋將之涵攝之。因此，警察執法首應判斷其是否具有法律規範要件義務之違反，其係為警察執法一種判斷過程。若在判斷過程中，對於事件之事實或其事實關係之心證確信程度已經符合法律規定，都可裁量決定採取進一步之職權作為。例如本法第六條規定之要件，則可進而決定是否採行本法第七條之查證身分之職權措施。此決定是否採行，或依法有多種職權作為可供採行，而選擇如何作為，則屬於裁量程序。大法官釋字第五三五號解釋意旨，特別強調禁止警察全面或任意進行臨檢活動，主要係因為全面或任意之臨檢，並未經由判斷之程序，僅以碰機會之釣魚方式、臆測、或不加判斷選擇而全面進行的執法作為，將造成人民正常活動之極大干擾，甚至自由權利之限制或剝奪，其與治安維護之法益獲取，常不成比例。再者，不需判斷之全面攔檢執法方式，係將全體人民均視為嫌疑者而被執行攔檢，亦與保障人權之法理未合。

因此，進行精緻的執法判斷，才是警察專業化的最佳展現。釋字第五三五號解釋含有警察對人及對處所、交通工具或公共場所之臨檢，應分別有「相當理由」或「合理懷疑」已經發生危害或犯罪，或即將發生危害或犯罪，作為是否採行臨檢措施之判斷基準。而本法更在第六條規定多種要件作為查證身分措施之判斷基礎，亦在第八條對於交通工具，規定有其採行警察措施之判斷基準。若警察採取干預性之執法作為，即應經過判斷過程，若有要件該當，始得為之。至於如



何判斷事實是否該當於法定要件，則警察執法心態上，應存有「事出有因、師出有名」，其中「因」與「名」係以法律所規範要件義務之正當合理連結，避免全面或任意攔檢，並以法定要件作為執法判斷之基礎。

二、警察攔檢之判斷基礎

過去在威權時代，一切執法著重於治安任務，在法律上缺乏明確警察職權規範，因而在實務上即無須經過精緻判斷，甚至常不經過判斷，即進行限制或剝奪人民自由權利之強制執法，人民即便有不服，多不敢反抗，亦常無法定救濟途徑。然而，在民主法治國之今日，如何使得治安維護之公益目的作為與保障人權之私利維護得到衡平，乃受到民眾深度關切。惟警察執法實務上，仍常不習慣於依法進行精緻化判斷與合義務性裁量。而屬於任意、專斷式之執法，仍所在多有，例如，追緝要犯張X銘一案，報載警政高層下令格殺，若屬事實，即屬於未經現場之要件判斷，於事前即作成決定之案例。警察並非法官，亦非執行死刑之檢察官或劊子手，在未經司法審判程序，即以未經判斷與裁量之衡量，逕行下令格殺。因無司法程序正義，故非法律所許。然而，要犯若符合警械使用條例第四條規定之用槍時機，經由員警於現場個案涵攝、判斷結果，依據警械使用條例規定，若有情況急迫情形，亦無法避免傷其致命之部位⁵，其因而造成歹徒死亡，仍屬於依法令之行為，而有阻卻違法之適用。

警察執法可從「事出有因」到「師出有名」，實施專業判斷並合

5 警械使用條例第九條：「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。」



理行使職權。依據警察職權行使法第六條之要件，可區分為現場第一線員警之判斷後決定與警察機關主管長官之指定二部分而言：

- (一)第一線員警現場判斷：一般而言，「事出有因」宜由第一線執行職務行使職權之員警進行判斷，以抽象之法律規範要件涵攝於勤務現場有關人之行為、物之狀況、事實現象，若有符合第六條第一項第一款至第五款規定之查證身分要件，而得以進行第七條之職權措施，並遵守程序規範。其合理性、正當性之職權行使事由係由員警判斷決定。
- (二)警察機關主管長官之指定：另一方面，「師出有名」則以警察機關主管長官依據本法第六條第一項第六款「指定」公共場所、路段、管制站之法定要件，而其指定並需以本法第六條第二項所定要件為前提，亦即，應以防止犯罪，或處理重大公共安全或社會秩序事件而有必要者為限。凡行經上述指定地點之人、車、船及其他交通工具，即可加以攔停，並依法進行查證身分之職權措施，亦即得據此進行全面性攔檢。因而，此時其合理性、正當性之職權行使事由，係提前由地區警察分局長及其相當職務以上長官依據特殊緊急事由或地區治安狀況記錄（如治安斑點圖、民眾舉報、治安需求……等）以合乎上述指定要件下，提前指定得以進行查證身分等相關職權行使之地點，必要時，亦得以全面臨檢盤查。至於警察執法所行使之干預性公權力職權措施，係以執法對象涉嫌違法或犯罪之程度成正比例性⁶。

6 王兆鵬，臨檢法制 - 從美國法論釋字第五三五號解釋，收錄於氏著「當事人進行主義之刑事訴訟」一書，元照出版公司，2002年10月，頁100。



三、心證確定程度與職權干預強度成正比

大法官釋字第五三五號解釋文指出：「警察人員執行場所之臨檢勤務，應限於已發生危害或依客觀、合理判斷易生危害之處所、交通工具或公共場所為之，……；對人實施之臨檢則須以有相當理由足認其行為已構成或即將發生危害者為限，且均應遵守比例原則，不得逾越必要程度。」雖然該號解釋將對人及對場所之臨檢要件區分不同心證程度，曾受到訾議。⁷然而，從「合理懷疑」到「相當理由」係形成不等之心證程度⁸，此區分要件判斷程度，在美國警察執法與司法界已形成相當共識。「合理懷疑（Reasonable Suspicion）」與「相當理由（Probable Cause）」在隱私權侵犯程度、搜索（或檢查）方式與強制力之行使、犯罪（或危害）嚴重性、事實證據之確定性、急迫性等有所不同程度的考量。警察對於事實情況產生「合理懷疑」，常基於自己之觀察、民眾舉報、其他單位之提供訊息、或行為人自首等情形，而得以為初步之偵查或調查，常因合理懷疑有危害情事，而加以攔停、詢問、拍搜（參考 Terry v. Ohio（1968）一案），而發現有更具體之違法犯罪之情事，乃轉而具有「相當理由」得以逮捕、搜索、扣押

7 王兆鵬，臨檢法制 - 從美國法論釋字第五三五號解釋，收錄於氏著「當事人進行主義之刑事訴訟」一書，元照出版公司，2002年10月，頁103。

8 李震山等，警察職務執行法草案之研究，內政部警政署委託研究，88年6月，頁191以下；蔡庭榕，論警察攔檢之法規範，警大法學論集，第6期，90年8月，頁8以下；陳瑞仁，如何由法制面提昇警察之辦案品質，月旦法學雜誌，第56期，2001年1月，頁51-53；王兆鵬，路檢、盤查與人權，2001年6月，頁96以下；蔡庭榕（發言內容），警察臨檢行為法制化（釋字第五三五號解釋座談會記錄），收錄於月旦法學雜誌，第81期，2002年2月，頁35-36；林俊義，臨檢與搜索，月旦法學雜誌，第81期，2002年2月，頁18-19。蔡庭榕，論警察臨檢之發動門檻——「合理懷疑」與「相當理由」，警察法學，內政部警察法學研究中心暨內政部警政署印行，92年1月；頁33-48。



之。「合理懷疑」與「相當理由」只是程度之差異，在本質上並無不同。

大法官釋字第五三五號之解釋意旨，僅係在法律未為完備設計前，提供警察執法之準據，應無拘束未來立法形成空間之意。立法者已制定本法且經公布施行，本法有關警察職權行使之要件、程序及相關救濟規定，即或與釋字第五三五號臨檢解釋意旨不同，應為立法自由形成之空間，並不生抵觸解釋意旨之問題。特別是釋字第五三五號解釋意旨，本法規定並未採「相當理由」之要件作為執法判斷之心證程度，而僅採「合理懷疑」作為本法警察職權行使之標準。若進一步參考刑事訴訟法第一二二條第二項及第一三一條第二項均有「相當理由」而得實施相關「搜索」之規定，則對於本法所規定之職權措施，顯較搜索對人民權益之干預為輕之攔檢措施，在其判斷之確證程度上亦採較低規定，應屬合理。為了進一步說明警察執法之判斷基準及其影響效果，以使實務上更能體會判斷適用與重要性，本人曾於警光雜誌撰文⁹，試以醫生判斷是否為 SARS 病例之考量與警察職權行使之執法判斷作一類比說明如下表 2-1，茲轉引於此，以助解說執法判斷之形成與程度差異。

表 2-1 警察與醫生判斷之心證程度比較表

警察對是否行使職權措施之判斷	心證認知百分比 (Proof of Evidence)	醫生對是否為 SARS 病患之判斷

9 蔡庭榕，2003.12，明確規範與正確判斷—建立警察職權行使之專業作為，收錄於「警光雜誌」第 569 期，頁 19。



<p>確定案例（犯罪、違規） (Beyond Reasonable Doubt) 經專業執法人員（警察、檢察官、法官等）依其知識、具體證據、經驗及論理法則決定之。 (效果：可被行政處分或法院裁定、判決)</p>	80-90%	<p>確定病例（SARS 感染） 經專業醫師依其知識、經驗並透過精密儀器檢測判定。 (效果：被隔離於專案醫院，甚至無法探視)。</p>
<p>相當理由(Probable Cause) (效果：如符合「刑事訴訟法」第122條或第131條規定有「相當理由」……而得加以進行「搜索」之情形。</p>	50%以上	<p>可能病例(Probable Case) 肺浸潤 + 其他可能為SARS之較具體現象出現。 (效果：可能被要求在醫院專案隔離)</p>
<p>合理懷疑(Reasonable Suspicion) 徵兆 + 驚恐 + 其他異常舉動。 (效果：如符合「警察職權行使法」第六條之要件，得進行第七條之職權措施，如攔停、詢問、拍搜等。)</p>	20-30%	<p>疑似病例(Suspected Case)： 徵兆 + 來自疫區 + 其他可疑現象 (效果：可能被要求居家隔離)</p>
<p>徵兆(Hunch): 奔跑、喊叫…… (效果：繼續觀察、蒐集資料，尚非行使警察干預措施之程度)</p>	5-10%	<p>徵兆(Hunch): 發燒、咳嗽…… (效果：可能被判訂為感冒，或可回家休養)</p>

以上表格內之比較警察與醫生之判斷過程中之心證形成之認知總量（註：作者並非醫事專業，僅為強調警察專業判斷之重要與必要，故思以醫生對 SARS 判斷作為比較聯想，以供參考），為易於瞭解，特以美國警察訓練之百分比區分其程度之差異，以使明確易解。由於有些警察職權規範要件具有不確定法律概念，如何進行實務之適用與操作化，必須具有判斷之能力與誠意，始能達到專業執法，實現職權行使之法制規範效果。



美國聯邦最高法院在 *Terry v. Ohio*（1968）一案，將攔停與拍搜之程序要求標準與搜索與扣押做不同規範，然亦要求應遵守憲法第四增補條款之禁止不合理搜索與扣押之原則。該案並不排除上訴人走在街上，其受有憲法第四增補條款之保護的權利，然在此情況下，警察在處理急速展開且常屬危險的街頭情況，依其所知之情況多寡，常需要逐漸升高的一連串有彈性之反應。因而必須強調「攔停」與「逮捕」，及「拍搜」與「搜索」之間應加以區分。因此，*Terry*原則認為「警察可攔停某人並加以短暫留置，以詢問該人之涉嫌。基於該人可能攜帶凶器而危及執法人，警察應有權拍搜該人衣服外部，以查察危險武器。如因攔停與拍搜而致有相當理由可信為該嫌疑人犯罪，警察即可加以逮捕之。逮捕之後，可有全面搜索該人之權。此權利之正當化基礎在於：攔停與拍搜不過是「略微不便與輕微侮辱」，為了有效的執法，可基於警官的合理懷疑，妥當的加諸人民此種不便與侮辱。憲法第四增補條款之中心在於嚴格要求凡屬侵害憲法所保護之人身安全者，必須有特定的相當理由，以及一個高度發展的由司法控制之制度，以對聯邦官員強制執行該憲法要求。自始以來，不得採用違反憲法第四增補條款所取得之證據的規定，向來被認為係阻止不法的警察行為之主要方法。

本法所規定之攔停、檢查……等查證身分或其他職權措施，僅要求「合理懷疑」或與其相當之確證有危害或犯罪已經發生或即將發生即可，至於搜索、扣押、逮捕則必須有「相當理由」，始得為之。然而，較重要的是如何區分「合理懷疑」與「相當理由」？「相當理由」是指具有事實資訊使一個和現場執法之警察有相同訓練及經歷之合理謹慎的人相信將被逮捕之人有罪，始得逮捕之。然而，警察並無須去證實「罪證確鑿（Beyond Reasonable Doubt）」，亦不限於僅可被使用之證據，而是可以「整體情況」考量之，必須有客觀事實指出確有犯

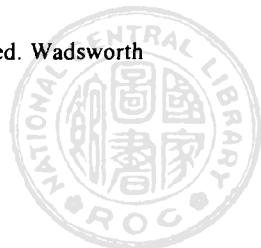


罪或危害存在。因此，警察不僅以事實考量，亦參酌其知識、訓練、專業、經驗、及觀察等，甚至他人（如線民、一般人民、其他警察等）所提供之訊息亦可，只要在將嫌犯加以拘禁、逮捕時具有相當理由即可。然而，當對受調查而暫時留置之身體加以抑制、加上手銬、或拔出槍枝等作為，常被視為已達逮捕之程度。至於所謂「合理懷疑」必須有客觀之事實作判斷基礎，而非警察主觀上的「單純的臆測」或第六感，必須依據現場之事實情況，即使一位謹慎小心之平常人，亦將形成合理懷疑有不法情事發生，並可能與之有關連。例如，在 Terry 案，警察發現 Terry 在某商店前反覆徘徊，對內張望，並與第三者交談算計商店，警察依其經驗判斷，懷疑他們正打算搶劫該商店，乃予以攔停、詢問，二人未能清楚回答，警察感到渠等可能攜帶危險武器，而危及其安全，乃觸摸 Terry 之衣服外部，覺得有槍，乃予取出並逮捕之。聯邦最高法院認為該基於合理懷疑之攔停與拍搜作為，並未違背憲法第四增補條款之規定。因此，「合理懷疑」與「相當理由」只是程度之差異，在本質上並無不同。為使證據確定力程度上之區別更為清楚，美國法學者將對事實之認知確定力與證據力及司法得採取之措施列表 2-2¹⁰ 分析如下，使運用者易於理解、使用。

表 2-2 證據力的程度及偵查權起始之階段比較表

證據確定力之程度	確定力之百分比	司法程序的起始階段
絕對確定 (absolute certainty)	100%	啟動司法程序，不必須達此程度。

10 Rolando V. del Carmen, *Criminal Procedure Law and Practice*, 6th. ed. Wadsworth Publishing Company, US, 2004, at 78.



無庸置疑 (guilty beyond reasonable doubt)	95%	有罪的判定；證明犯罪行爲。
罪證確鑿 (clear and convincing evidence)	80%	某些州的保釋拒卻；及被告主張智慮不足的條件。
相當理由 (probable cause)	超過 50%	各種令狀之簽發，無令狀之逮捕，搜索及扣押，起訴的依據，及民眾的自力逮捕。
優勢證據 (preponderance of the evidence)	超過 50%	可在民事訴訟中獲勝；或在某些刑事訴訟中主張爲有力之證據
合理懷疑 (reasonable suspicion)	20%	警察可進行攔檢或盤查。
懷疑 (suspicion)	10%	警察可開始偵查，或大陪審團可開始調查。
疑慮 (reasonable doubt)	5%	必須無條件將嫌犯釋回。
徵兆(hunch)	0%	不可進行任何法律程序。
無證據(no information)	0%	不可進行任何法律程序。

四、以「整體考量」法則形成心證基礎

美國警察採行職權措施心證基礎之形成，曾由過去之「雙叉法則 (Two Pronged Test)」¹¹ 轉變爲現行之「整體考量 (The Totality of Circumstances) 法則。」雙叉法則係對於線民檢舉提供之證據，可否作爲執法者採行職權措施之依據，由美國最高法院判例所形成之法

11 Aguilar v. Texas 378 U.S. 108 (1964)；Spinelli v. U.S. 393 U.S. 410 (1969)；亦參見：王兆鵬，搜索扣押與刑事被告的憲法權利，翰蘆圖書出版有限公司，2000年9月，頁27-30。



則。所謂雙叉係指警察依據線民所提供之線索採行職權措施，必須有二個要件：一是有可信的線民（Informant）；另一為該可信的線民所提供之線報（Information）亦屬可信，始得作為啓動警察職權措施之基礎。然而，隨著社會的複雜及如何解釋極為抽象與不確定概念之法律要件用語之困難，即使美國法律及警察實務界仍有許多爭議，迄今仍因個案而有不同，無法形諸明確且完備無爭議之共識用詞與適用，即便已經有許多法律適用原則之形成，然最高法院仍然受理相關爭議案件，企圖建立更明確之基準。因此，美國最高法院認為建立「合理懷疑」之心證程度，並非限於以個別之單一具體因素為基礎，而認為應以「整體考量（The Totality of Circumstances）」¹² 法則為決定有無合理懷疑之基礎。

五、行政攔檢？刑事攔檢？

警察任務可類分為危害防止之行政任務與犯罪偵查之刑事司法任務¹³，而本法主要係屬於危害防止之行政任務之警察職權行使規範，應屬於「行政作用法」，此由對於本法職權行使之救濟程序，應循由訴願、行政訴訟方式可知，係屬於依據本法之警察職權行使之行政權作用。然由於刑法與行政法的分殊化，致使警察維護治安之任務區分為防止行政危害之「危害防止」與實施刑事偵查之「犯行追緝」。故若將之細分，應可區分為行政危害防止任務之「攔停」與「檢查」及刑事犯罪偵查之「攔停」與「檢查」，而此刑事司法性質之「檢查」，已是刑事訴訟法規定「搜索」之性質。警察執行職務時，如發現犯罪事實

12 Illinois v. Gates 462 U.S. 213 (1983); United States v. Arvizu 534 U.S. 266 (2002)

13 梁添盛，行政警察活動與司法警察活動，收錄於氏著「警察法專題研究（二）」，自印，2004年9月，初版一刷，頁25-71。



或犯罪嫌疑，則進入「犯行追緝」階段，應依刑事訴訟法相關規定辦理。本法所規範者，為預防犯罪之「危害防止」階段，為警察執行警察法所定警察危害防止任務範圍內之執行職務行使職權時，涉及人民自由權利一些典型化干預性措施之要件、程序及救濟等；其規範屬性，係屬行政法中具有干預型職權措施之作用規範性質。¹⁴除其他警察之個別職權法律規定可資適用外，本法具有補充法之功能。

然而，基於警察負有危害防止及犯行追緝之雙重任務特性，再加上犯罪形態的改變，為了有效抗制犯罪，本法亦於具體危害之先前領域，賦予警察若干資料蒐集職權。由於這些措施係用以作為預防性之犯行抗制，非在偵查犯罪，故其措施之採行，必須是以犯行先前領域之案情為目的，方受允許。若一個犯罪行為已經存在，或行為人從事犯罪行為之企圖已經存在，警察即不得依本法行使職權，而是依刑事訴訟法（刑事犯罪實害之嫌疑）所賦予之任務行事。（至於行政違規實害之處置，則依據個別行政法規處置為主）。

為達成警察任務而施行之警察勤務之進行，多兼有行政危害防止（含犯罪預防功能）及刑事犯罪偵查之兩種功能同時並存，又因常有使用干預人身自由職權措施之可能，然所依據之法律不同，受規範之程度亦有差異，卻有可能假借行政調查手段行使刑事司法偵查作為，而致不合理地侵犯基本人權。警察職權措施之行使究為何種性質？刑事之被告與非刑事被告之規範要求容有差異，然而警察勤務實施查察之干預作為，究屬行政危害防止作為或刑事犯罪偵查作為？常不易在作為之初始階段立即釐清，卻是實務所常見，亦極可能影響人身自由權利，值得執法者明瞭其規範與適用差異。

14 <http://www.npa.gov.tw/faq/faq2-30.htm> last visit: 93-12-1



刑事犯罪偵查，主要依據刑事訴訟法之偵查程序與職權規定為之。依據刑事訴訟法第一二二及一三一條之規定，警察具有相當理由得進行搜索、扣押、或逮捕。對於依據刑事訴訟法第一二二條規定之對被告或犯罪嫌疑人，於「必要時」得實施搜索及對第三人於「相當理由」可信其有有犯罪之證物存在時，得對之進行搜索，檢察機關實施搜索扣押應行注意事項第四點及第五點更分別定義「必要時」及「相當理由」之意涵，然其並非適用於犯罪預防或危害防止作為。否則，各種法律之規定，均不得悖離該實質正當的法定程序原則。另一方面，行政攔檢措施，係以行政危害防止或預防犯罪之目的，除本法規定之授權外，尚可依據行政程序法或個別行政法律所規定之程序與職權內容為之。

在警察偵（調）查過程中，可能有「危害防止」之行政上作為與「犯行追緝」之刑事司法上作為兩者之同時競合或前後之轉換關係，如從行政之預防轉為具體之刑事犯罪偵查，則其程序法亦應轉換適用刑事訴訟法之規定。更何況我國目前之法律規範中，具有附屬刑法（或稱「行政刑法」）之行政法規範並不在少數，警察公權力作為常有適用介乎行政之預防或制止危害與追訴犯罪與逮捕人犯之刑事司法功能的可能。而屬於大陸法系之我國在行政法中亦授權行政機關有極強之行政制裁權限，其行政處罰規範落實，亦有賴行政調查之實施，然在行政調查時，特別是警察行政法之職權授予上，並不排除使用強制力之可能。故本文認為警察之犯罪偵查與行政危害防止之職權作為與程序規範有差異，執法員警必須注意及之。¹⁵雖然從案件初始即要求第一

15 蔡庭裕，論警察暫時拘束人身自由 - 以「警職法規定將人民帶往勤務處所查證身分」為中心，收錄於「公法學與政治理論」吳庚大法官榮退論文集，元照出版公司，2004年10月，頁675-679。



線員警明白區辨其案件性質屬於行政法或刑事法而適用截然不同之程序規定，實有困難，特別是在警察勤務實施中尚無具體違犯法律之事實，或許尚有從「抽象（潛在）危害」到「具體危害」，再到「實害」之過程中，除了實害可能明確判斷其違犯法律性質係屬於行政法或刑事法性質，而異其法律程序適用外，在實害之前的尚無具體個案偵查必要之抽象或具體危害預防，應仍屬於行政危害或犯罪預防措施，而適用本法之規定。

參、警察「攔停」之法理、要件與實務問題探討

一、警察攔停之法理

（一）攔停行人或車輛應有明確法律授權

警察勤務條例規定「臨檢」方式之實施，依法得為「檢查、路檢、取締、盤查」¹⁶，以預防危害或偵查犯罪，進行上述作為，首應攔停受檢對象，以確認其身分或檢查其交通工具，其亦隱含有資料蒐集或比對功能¹⁷。更有進者，本法第七條規定，始自攔停，繼而進行廣義的檢查措施，包括詢問相對人之身分基本資料，並得令其出示身分證件，必要時，甚至得檢查其身體及所攜帶之物件，若合於法定要件時，亦得將之帶往勤務處所查證身分。另一方面，本法第八條之攔檢

16 警察勤務條例第十一條第一項第三款之規定：「臨檢：於公共場所或指定處所、路段，由服勤人員擔任臨場檢查或路檢，執行取締、盤查及有關法令賦予之勤務。」然其並不將之區分行政危害防止或刑事犯罪偵查之臨檢勤務作為，而係以「有關法令賦予之勤務」含括之，可知司法警察執行警察勤務作為，並非僅為行政危害防止任務，亦不排除刑事犯罪偵察作為。

17 Scholler/Schloer合著，李震山譯，德國警察與秩序法原理，中譯二版，登文書局，1995年11月，頁113-114。



交通工具得以進行之各項措施，亦屬干預、限制或剝奪相對人自由、權利之作爲，故基於民主法治國依法行政原則，乃有以法律明確規範之必要，符合憲法第二十三條之法律保留原則，亦爲大法官釋字第五三五號解釋所強調。

「攔停」係指「將行進中之人、車、船及其他交通工具，加以攔停，使其停止行進；或使非行進中之人，停止其動作而言。¹⁸」攔停措施爲查證身分首先採取之必要步驟。依據本法第七條第一項第一款規定，警察爲查證身分而攔停之對象爲人、車、船及其他交通工具。攔停並非逮捕，需有合理懷疑受攔停人有本法第六條第一項各款情形之一者，得對之進行攔停。因非逮捕，其對於人權之侵擾極爲輕微，故無須達於「相當理由」¹⁹之程度，亦無須申請令狀及法官介入，惟須依法爲之，即得依據本法第七條規定，對之施行攔停作爲，人民有配合及忍受之義務。至於攔停查證身分之時間就應多久始爲合理？有論者認爲應以二十分鐘爲度²⁰；美國聯邦之「統一逮捕法（Uniform Arrest Act）則規定以二小時爲限；亦有以德國警察職權法制析論，認

18 參見「警察職權行使法案」，立法院內政委員會編（一二二）法律案專輯，第三三五輯，立法院公報處印行，93年7月初版，頁384。

19 「相當理由」之違法犯罪之心證程度高於「合理懷疑」，例如，刑事訴訟法第一二二條第二項規定：「對於第三人之身體、物件、電磁紀錄及住宅或其他處所，以有相當理由可信爲被告或犯罪嫌疑人或應扣押之物或電磁紀錄存在時爲限，得搜索之。」另同法第一三一條第二項規定：「檢察官於偵查中確有相當理由認爲情況急迫，非迅速搜索，二十四小時內證據有偽造、變造、湮滅或隱匿之虞者，得逕行搜索，或指揮檢察事務官、司法警察官或司法警察執行搜索，並層報檢察長。」均以具有「相當理由」程度，始得依法進行搜索；而警察職權行使法第六條規定，則以「合理懷疑」程度，作爲進行「檢查」職權措施之要件。由此可知，其對違法犯罪判斷認知之心證程度不同，法律授予得進行之職權措施強制程度亦有差異。

20 王兆鵬，警察盤查之權限，收錄於「路檢、盤查與人權」一書，翰蘆圖書出版有限公司，2001年6月，頁140-141。



爲從攔停、詢問到證件查驗，原則上以不超過十分鐘爲宜。然一般認爲，行政處分有其公定力，在未循一定途徑認定其非法時，應推定其合法，處分相對人有忍受義務，但忍受有其界限，該界線則有時空性，在一定範圍內必然是游移不定的²¹。以之相同見解者亦認應隨著個案之不同而有差異，需以當時執法之整體事實狀況考量，但不得爲非必要遲延（Unnecessary Delay）²²。

警察攔停係依據法律授權，下令相對人停止行進，以配合警察進一步之執法措施。警察攔停係由警察依法所進行公權力措施之一，常爲警察遂行危害防止或犯行追緝任務，於初始階段，使受查證者得以配合相關身分查證之手段。其主要目的，在於消極的避免執法客體錯誤，積極的亦含有蒐集與比對資料，以確證受檢者之身分與查證要件之關連性，作爲進一步職權措施行使之依據。本法第六條對於該條所定各款之人查證其身分，係爲防止其本人或他人生命、身體之具體危害及預防潛在危害²³，有查證其身分之必要者。並爲預防危害或犯罪，得對於滯留於有事實足認有陰謀、預備、著手實施重大犯罪或有人犯藏匿之處所者進行查證身分措施。更有進者，爲了防止犯罪，或處理重大公共安全或社會秩序事件而有必要者，可對於行經警察機關主管長官指定之公共場所、路段或管制站者，依法攔停，若有必要，尙可進行本法第七條所規定查證身分之各項職權措施。特別是在攔停

21 李震山等，警察職務執行法草案之研究，內政部警政署委託研究，88年6月，頁55。

22 蔡庭裕，論警察職權行使規範，收錄於各國警察臨檢制度比較，五南圖書出版股份有限公司，2002年8月，初版一刷，頁25。

23 李震山，論行政管束與人身自由保障兼論警察盤查權，收於氏著「人性尊嚴與人權保障」學術論文集，元照出版公司，2001年11月，修訂再版，頁261-265。



之後，可依據一目了然（Plain View）法則²⁴，進行觀察相關人之行為、物之狀況、及周遭環境之事實現象，加以判斷有無發生犯罪與具體危害之疑慮情形，以作為發動進一步職權措施之基礎。

警察攔停以進行身分查證，除避免造成執法客體錯誤，亦具有對於本法第六條各款情形釋疑之資料蒐集功能。各國均對於警察攔停有明確授權。日本警察官職務執行法第二條第一項規定：「警察官因異常舉動及其他周圍情事而合理判斷，認為有相當理由足認其人有犯某罪之嫌疑或之虞者，或認定其對已經發生之犯罪或即將發生之犯罪知情者，得將其人攔停盤問。」美國統一逮捕法（1942）規定，警察若有合理的理由懷疑一在戶外之嫌疑犯已經正在或即將犯罪時，可加以攔停，並可詢問他的姓名、地址、在外逗留的原因、和去那裡²⁵。」美國聯邦最高法院 Terry 判例，更是明確授權警察基於合理懷疑已發生危害或即將發生危害，得依職權進行攔停，並依法實施進一步之職權措施。另一方面，德國某些邦之警察法規定以確認身分作為資料蒐集，然在資料蒐集權之內，同樣的存在如下一些競合關係，查證身分職權措施之目的含括有蒐集資料以對本法第六條預防犯罪或危害防止釋疑之目的，而藉由攔停始克進行詢問或進一步之身分確認²⁶。

因此，警察執行職務行使職權，以查證身分為基礎，進行攔停，

24 Rolando V. del Carmen, *Criminal Procedure Law and Practice*, 6th. ed. Wadsworth Publishing Company, U.S., 2004, at 272-279.所謂「一目了然」法則(Plain View Doctrine)，係指違法或違規之物品或現象明顯而直接為執法者目光所及立即可發現者。亦有稱之為「目視檢查」者，參閱註 60。

25 章光明節譯，美國警察相關盤查法令，新知譯粹，中央警官學校出版社，第 3 卷，第 6 期，77 年 2 月。

26 H. Scholler/B. Scholler 合著，李震山譯，德國警察與秩序法原理，中譯二版，登文書局出版，1995 年 11 月，頁 114。



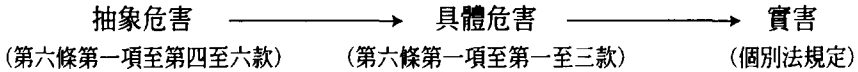
同時詢問個人身分資料，及危害防止之資料蒐集與查證。警察行使職權措施，係從人之行為、物之狀況、現場周圍之事實現象等來判斷，加以考量時間、地點或其他相關特性，藉由「整體考量」法則，經合理判斷認有異常或可疑現象，進行攔停。繼而，可更清楚地進行判斷，進而決定是否及如何採取進一步措施之裁量。例如，詢問、令出示證件等，若因而有事實足認其有攜帶自殺、自傷或傷害他人生命、身體之物者，得進一步檢查身體或所攜帶之物件。本條進行查證身分之目的，除確認身分之外，基於對於第六條得以進行查證身分之要件，應有加以攔停觀察或詢問等方式，詢問該職權行使之客體對於第六條各款情形釋疑之相關問題，應屬合適。

（二）以不同法定要件作為啟動攔停措施之依據

不論是本法第六條及第七條所定以防止危害及預防犯罪之治安目的，或是本法第八條規定之以維護交通秩序及預防交通危害為目的；兩者均以攔停措施為開始，亦均以公共安全與秩序受到損害之威脅，而進行危害之防制為職權啟動基礎。固然本法各種職權行使之要件，對於所要保護之法益、危害之程度及損害發生可能性之等級，各有不同之要求。但必須有危害之存在，警察方有依本法行使職權之可能。然而，以本法第六條規定為例，各款規定授權之法理基礎，即有不同。例如，損害未發生前，採取措施，旨在預防「潛在性或抽象性危害」（如§ 6-I-4-5-6）或「具體危害」（如§ 6-I-1-2-3）。若損害已形成，但未全然完成或結束，則屬正發生實害中，則有滋擾之制止與排除之問題，得依據個別法規要件與程序處置之，其規範法理可示之如下圖 3-1。



圖 3-1 警察職權行使之規範法理



警察在日常勤務運作中，執行臨檢、盤查人民身分之情形相當頻繁，因涉及人民自由權利，其權力發動要件及時機，允宜法律明確授權，爰於本法第六條第一項明定，共分六款規定得以查證身分之要件（事由），以作為實施第七條查證身分措施之判斷基礎，亦即得作為警察攔停之授權。第六條第一項第一款至第三款係為防止具體危害或預防犯罪；第四款、第五款係為防止抽象（潛在）危害²⁷或犯罪，而專針對易生危害之處所為身分查證作為；第六款則授權由「警察機關主管長官」依據實際情況，為防止犯罪，或處理重大公共安全或社會秩序事件而有必要者，得指定公共場所、路段及管制站，對行經者實施臨檢。然亦有論者認為該第六款之概括規定，未能以「合理懷疑」為其前提要件，顯然不當²⁸。惟值得注意的是第六款之合理正當性基礎與本條前述各款規定有所不同，第六款係得以進行全面性攔檢之依據，並非如前述規定，必然須經由現場員警個別判斷是否有危害或犯罪之虞，而是授權由警察主管機關以本條第二項之要件判斷，於事前

27 蔡震榮，警察職權行使法概論，中央警察大學出版社，93年11月，初版一刷，頁137-139。

28 林明鏘，警察職權行使法基本問題之研究，「警察職權行使法評析」研討會，台灣本土法學雜誌，第56期，2004年3月，頁109。林教授指出：「本款概括條款，除顯然不當未能以『合理懷疑』為其前提要件，有嚴重傷害人民權益之虞外，並且破壞前接四款之體系結構，始得『合理懷疑』受臨檢人有犯罪嫌疑之精神，完全破壞無遺，應予迅速修正或加以刪除為宜。」

即下令爲之，故對於受檢者而言，或許並無受警察合理懷疑或有任何事實足以引起警察懷疑，僅係基於時間性及空間性的合致，依法必須接受攔檢。此時警察攔檢之合理正當性基礎係以抽象或潛在危害爲考量，但警察機關主管長官必須合於第六條第二項之要件規定，始得指定公共場所、路段或管制站，而非第一線個別員警依據現場之情況所爲之判斷而採行攔停之職權措施。另一方面，本法第八條之交通攔停要件，係以「警察對於已發生危害或依客觀合理判斷易生危害之交通工具，得予以攔停。」亦可因抽象危害、具體危害或實害之情形而進行攔停。然而，本法係將維護治安與交通目的之攔停，分別規定之，第六條及第七條係規定治安攔停要件與措施，而第八條係規定交通攔停之要件與措施，故本文乃將之分別以「治安攔停」及「交通攔停」爲探討基礎。

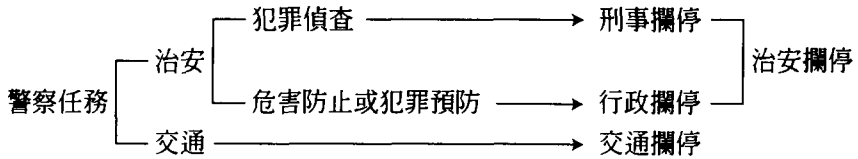
二、警察攔停之分類與其要件判斷

（一）警察攔停之分類

警察主要任務在於治安與交通安全秩序維護，而治安任務一般尙區分爲行政危害防止及刑事犯罪偵查。然爲達成警察任務之勤務執行，必須賦予警察職權，始能克盡其功。無論是犯罪偵查、危害防止或交通秩序維護之警察職權行使，均不免先予「攔停」。依據本法第七條及第八條有關攔停之不同規定，本文將之區分爲第七條「治安攔停」與第八條之「交通攔停」，而治安攔停又可區分爲「刑事攔停」與「行政攔停」。其分類如下圖 3-2 所示：



圖 3-2 警察攔停類型



以上本文僅係就現行本法規定，依其規範目的性加以區分，並作探討。至於規範內容與體系問題，林明鏞教授即指出：警職法第六條與第八條分別就公共場所或交通工具之臨檢，作不同之實體要件規範，造成範圍重疊、寬鬆不一等問題，並進一步指出，對於使用交通工具者之臨檢，應同時累積適用第八條（優先）及第六條（補充）之要件規定，並且建議在立法上，將第六條與第八條合併規定。²⁹其意見非常值得參採，由於第八條並非研究草案之原始草擬條文，亦非立法委員版本之條文，而係於行政院版草案第七條³⁰，主要基於社會大眾均強烈要求酒醉者不可駕車，以維護交通安全的原則下，將此條文列入，造成與第六條及第七條規定之扞格。因此，從立法目的以論，本條主要在於維護交通秩序，而授權攔停交通工具之職權措施及明定其要件，本文稱之為「交通攔停」；本法第六條及第七條之攔停車輛係以犯罪預防目的為基礎，本文稱之為「治安攔停」，與本條之交通違法（規）之特定目的，顯有不同。

29 林明鏞，警察職權行使法基本問題之研究，「警察職權行使法評析」研討會，台灣本土法學雜誌，第 56 期，2004 年 3 月，頁 110。

30 參見「警察職權行使法案」，立法院內政委員會編（一二二）法律案專輯，第三三五輯（立法理由說明），立法院公報處印行，93 年 7 月初版，頁 303-307。



（二）警察攔停之要件判斷

依據本法規定，警察攔停可區分為本法第六條與第七條之治安攔停及第八條之交通攔停二種，茲分述如下：

1. 治安攔停

雖然治安攔停依其性質及不同法規之適用，尚可分為「刑事攔停」與「行政攔停」。然而，在警察雙重任務之特性下，除有具體明確之行政或刑事事實發生而予個別區分適用外，執法員警在一般僅有合理懷疑有違法或犯罪之情形下，僅能依個別案件性質妥適轉換不同法律適用。亦即，若有「相當理由」認犯罪已經發生或即將發生時，可從本法規定之程序，轉而適用刑事訴訟法規定。因而，若能釐清行政檢查與犯罪偵查之不同適用原則，了解其界分與連結，並妥善轉換其適用，使其能成為警察維持公共秩序，確保社會治安之全面網之功能，對衡平公權力效力與基本人權保障，具有實益。

依本法第六條規定之要件，得以進行本法第七條規定之警察攔停及其他法定查證身分措施，以之作為執法判斷之基礎。雖有些要件內容屬於不確定法律概念之抽象性規定，更應注意以整體事實狀況依法判斷之，茲將本法第六條規定之要件分述如下：

（1）合理懷疑其有犯罪之嫌疑或有犯罪之虞者

「合理懷疑」其有犯罪之嫌疑或有犯罪之虞者。由於「合理懷疑」係一種作為得否進行本條規定查證身分之判斷基準之一，係不確定之法律概念，必須依據個案之整體事實狀況判斷決定之。因此，內政部警政署頒行「警察職權行使法逐條釋義」釋明「合理懷疑」係指「必須有客觀之事實作為判斷基礎，根據當時的事實，依據專業（警察執法）經驗，所做成的合理推論或推理，而非單純的臆測。」並進一步例示說明「合理懷疑之事實基礎有：一、情報判斷之合理懷疑；二、



由現場觀察之合理懷疑³¹；三、由環境與其他狀況綜合研判之合理懷疑；四、由可疑行為判斷之合理懷疑。³²」提供員警參酌，值得肯定。惟以上僅是例示而非列舉，仍有不勝枚舉之情形，為合理懷疑之判斷基礎，必須依據員警之經驗，現場之狀況，其他相關異常或可疑現象作為綜合判斷基礎。例如，美國 *United States v. Arvizu* 一案³³，聯邦最高法院認為警察之合理懷疑之基礎係源於其經驗認知「整體狀況 (The Totality of the Circumstances)」法則，而非個別單一因素之考量。³⁴ *Black's Law Dictionary* 對「合理懷疑」原則之解釋為：「正

-
31. 例如豐原分局破獲宋X照之偽造金融卡盜領案，即係因嫌犯於半夜戴太陽眼鏡及棒球帽到提款機領款，遭到巡邏員警合理懷疑半夜三更為何戴太陽眼鏡，而加以攔檢破獲，中央日報，2003年10月15日。
32. 吳宗順主編，*警察職權行使法逐條釋義*，內政部警政署常訓教材，92年8月，頁23。合理懷疑之事實基礎有：
- 一、情報判斷之合理懷疑：例如警察由曾經提供情報的線民口中得知，某人於假釋期間仍隨身攜帶武器且車上藏匿毒品，因而對其實施攔車盤查。
 - 二、由現場觀察之合理懷疑：例如警察深夜於曾經發生縱火地區巡邏，發現某人手持打火機並提著一桶汽油，在騎樓下逗留徘徊，而懷疑其可能從事縱火犯罪。
 - 三、由環境與其他狀況綜合研判之合理懷疑：例如警察於濱海公路執行夜間巡邏，發現某車內滿座有大陸口音之乘客，其駕駛人見警巡邏有企圖逃避或不正常之駕駛行為，且該車輛顯現超載或車內有人企圖藏匿；又當時濱海地區的海象狀況正適合船隻接駁靠岸，因而懷疑該車內可能載有大陸偷渡人民。
 - 四、由可疑行為判斷之合理懷疑：例如警察於深夜時段，在一個高犯罪區域的街道上，發現某人所離開之公寓，是曾多次藏匿武器或毒品罪犯之犯罪處所，且該某看到警察時，立刻將小紙袋藏入衣內，神色慌張，迅速走避，而懷疑該某有藏匿毒品的嫌疑。
33. *United States v. Arvizu* 534 U.S. 266 (2002)
34. 蔡庭裕，*論警察臨檢之發動門檻 - 「合理懷疑」與「相當理由」*，收錄於內政部警政署警政法學研討會 — *警察臨檢盤查與偵查犯罪權限系列論文集*，91年6月11日，內政部警政署編印，頁34。



當化警察因美國憲法第四增補案之目的所爲之於公共場所攔停被告，是其懷疑之認知總量足以使一位普通的謹慎小心之人在該情形下相信犯罪行爲即將發生。³⁵」

至於「犯罪之嫌疑」應是已有犯罪發生，某人被警察合理懷疑係其所爲，而成爲犯罪嫌疑人，爲偵查犯罪，而得以查證其身分。另對於「有犯罪之虞者」，指犯罪雖發生，然基於警察合理懷疑即將有犯罪之可能時，得以防止犯罪之理由，對之進行查證身分。例如，見警即逃，是否構成合理懷疑程度，而可以進行攔停措施？美國聯邦最高法院表示，是否有合理懷疑，應依人類之行爲習慣，進行合乎一般常理之推論判斷之。因此，行爲人之緊張與逃避行爲，得作爲判斷是否具有合理懷疑之相關因素之一，因爲合理懷疑是由「整體考量」形成之心證程度。³⁶故聯邦最高法院於 *Illinois v. Wardlow* 案³⁷ 即作出與州最高法院不同之判決，而於該案支持見警即逃已經足以構成「合理懷疑」其有危害或犯罪之虞，得進行攔停等相關查證身分之措施。有關基於犯罪預防與危害防止目的之本法與以犯罪偵查爲目的之刑事訴訟法作爲之要件、強制力措施、及救濟方式，均不相同，例如，本法對於查證身分措施之要件僅要求「合理懷疑」或「有事實足認」之認知程度，不若刑事訴訟之對第三人搜索作爲，應有「相當理由」之心證程度³⁸。

35 參見 *Black's Law Dictionary*, West Publishing Co., 1991, at 875.

36 蔡庭榕，論警察臨檢之發動門檻——「合理懷疑」與「相當理由」，警察法學，內政部警察法學研究中心暨內政部警政署印行，創刊號，92年1月，頁54。

37 *Illinois v. Wardlow* 528 U.S. 119 (2000)

38 刑事訴訟法第一二二條第二項：「對於第三人之身體、物件、電磁紀錄及住宅或其他處所，以有相當理由可信爲被告或犯罪嫌疑人或應扣押之物或電磁紀錄存在時爲限，得搜索之。」又刑事訴訟法第一三一條第二項：「檢察官於偵查

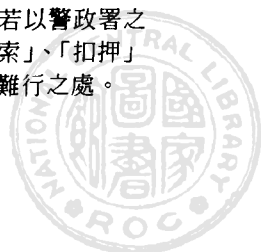


(2)有事實足認其對已發生之犯罪或即將發生之犯罪知情者

本法第六條第一項第二款所稱「有事實足認……」與同項第一款之「合理懷疑」同屬於抽象規範，必須藉由行使職權之執法人員依據事實狀況做出判斷，認知其合理性之程度，以決定是否採取何種公權力措施。按德國警察法中對於「有事實足認……」之要件，可分為需視事情是否發生而定及無須視事情是否發生而定。其中，「有事實者」尚未達於所指之處所將有犯罪發生之「有事實根據」程度，僅需有一具體之嫌疑，或者在該概念範圍內存在有嫌疑狀況。然而，「有實際根據者」不待事件發生，即可採取措施³⁹。由於「合理懷疑」及「有事實足認」均於同一條文相同項次中規範，其心證程度應屬相近不遠⁴⁰，然均無須高於刑事訴訟法中得以對第三人進行搜索「相當理由」門檻。例如，得以依據本法進行查證身分措施之本款規定之相關事實，如其他單位提供之消息（或勤務指揮中心之無線電通知）、查緝專刊、民眾舉報、執法者親自觀察等。本款之規定，從積極性而言，旨在以法律明定課以人民對於治安工作有協力或負擔之提供治安情報義務者之身分確證，並進一步研判其與案件之關連性。從消極性考量，

中確有相當理由認為情況急迫，非迅速搜索，二十四小時內證據有偽造、變造、湮滅或隱匿之虞者，得逕行搜索，或指揮檢察事務官、司法警察官或司法警察執行搜索，並層報檢察長。」

- 39 H. Scholler/B. Scholler 合著，李震山譯，德國警察與秩序法原理，中譯二版，登文書局出版，1995年11月，頁117。
- 40 實務上雖主張「有事實足認」與「無任何合理之懷疑」(beyond the reasonable doubt)相當，可為有罪判決，其證據強度必須超過80%以上（參閱：內政部警政署編印，警察職權行使法逐條釋義，頁27~28）。然由於「合理懷疑」及「有事實足認」均於同一條文相同項次中規範，其心證程度應屬相近，若以警政署之標準，要求查證身分措施之證據強度須高過於得以實施刑事「搜索」、「扣押」或「逮捕」之「相當理由」程度，在學理與實務上，恐均有窒礙難行之處。



係避免對提供情報者身分不明，而致情報錯誤卻無從查證。

(3)有事實足認為防止其本人或他人生命、身體之具體危害，有查證其身分之必要者

此為本法第六條第一項第三款規定之要件，係參考德國「聯邦與各邦統一警察法標準草案」第九條第一項第一款：「為防止危害，警察得查證身分」而來，其係指對於肇致危害之人得行使盤查權，該危害則僅限於「具體危害」，不得任意擴張。「具體危害」係指「在具體案件中之行為或狀況，依一般生活經驗客觀判斷，預料短期間內極可能形成傷害的一種狀況。」因此，案件必須具體，危害發生需有不可遲延性、可能性及傷害性，具體危害要件方能構成，警察盤查權之發動才有依據。此外，基於合理的理由，盤查對象、時間、地點之選擇，並非漫無限制⁴¹。為防止警察權濫用或過度擴張，立法者乃將警察應防止之危害界限於「具體危害」，此種原則性之規定，大都適用於警察消極排除危害，或防止危害之工作領域；但某些特殊工作領域上，警察尚須致力於「預防危害工作」，此時若受制於警察僅得防止具體危害，則無法將觸角延伸至危害可能產生之前期階段。為調和兩者關係，立法者乃以例外規定來彌補原則規定之不足，並強調「例外正是用以確認原則」。以下所述，正是法律特別授權，警察所防止之危害，得不限於「具體危害」，而擴及「潛在危害」，但必須合乎一定嚴格要件⁴²。因此，若以本法第六條之要件區分，例如第一款規定「合理懷疑有犯罪嫌疑或有犯罪之疑者」應屬於「具體危害」性質；而滯

41 李震山，從釋字第五三五號解釋談警察臨檢的法制與實務，台灣本土法學雜誌，第33期，2002年4月，頁74。

42 李震山，論行政管束與人身自由之保障，收錄於「人性尊嚴與人權保障學術論文集」，元照出版公司，2001年12月，修訂再版，頁261-262。



留於需有停居留許可而無停居留許可者，或滯留於有人犯藏匿之處所者，尚屬於「潛在危害」之情形。

(4)滯留於有事實足認有陰謀、預備、著手實施重大犯罪或有人犯藏匿之處所者

本款規定之目的，在於防止潛在危害。對滯留於有事實足認有陰謀、預備、著手實施重大犯罪或有人犯藏匿之處所者，係屬滯留於「易生危害地點」之人，雖其未必然為肇致「具體危害」之人，但基於該地點產生危害可能性極高，警察權若不能適時介入，恐貽誤事機，事後再處理，事倍功半。故為預防危害發生，乃授權得進行查證身分措施。「易致危害地點」依「德國聯邦與各邦統一警察法標準草案」⁴³第九條第一項第二款規定為，依據實際線索與經驗認為（a）約定、預備，實施犯罪行為之地；（b）聚集無停（居）留許可證明人之地，（c）有人犯藏匿之地，或（d）賣淫之地。德國警察正是以此款規定為依據，作為集體盤查之依據。「集體盤查」，乃是由警察暫時封鎖某地，集體對滯留該地之人行使盤查之依據⁴⁴。上述規定，雖然限制「易生危害地點」之範圍，但彈性仍極大，對警察打擊犯罪，防止危害實務工作而言，有其正面意義，相對的就需自我節制，避免濫權。集體盤查之對象不僅及於肇致危害之有責任人，尚且及於無責任人，若欲要求無責任人作為或不作為時，應充分顧及警察法上之比例性、適當性及必要性等原則。所以除非在無法提出證明或拒絕陳述之例外情形下，才得將無責任人帶往警所，在這之前，必要性原則更應充分受

43 李震山譯，西德聯邦與各邦統一警察法選擇草案，警學叢刊，第十六卷，第三期，75年3月，頁111。

44 李震山，論行政管束與人身自由之保障，收錄於「人性尊嚴與人權保障學術論文集」，元照出版社，2001年12月，修訂再版，頁262。



到考量⁴⁵。

(5)滯留於應有停（居）留許可之處所，而無停（居）留許可者
本條款規定亦係為防止潛在危害，而針對易生危害之處所，對於未經主管機關許可而進入停留或居留者，得進行身分查證。然而，並非僅指對於外國人或大陸地區人民等之無停、居留許可之情形，而是指廣義的應經許可，始得停、居留之處所，而滯留於該處所未取得許可者，均屬於本款之適用範圍。可參考「德國聯邦與各邦統一警察法標準草案」第九條第一項第三款明白授權，警察得於「易遭危害地點」行使盤查權，所謂易遭危害之地點特別是指，有交通設施、重要民生必需品生產儲存設施、大眾交通工具、政府辦公大樓等標的物所在之地點⁴⁶。當有人滯留該標的物之內或附近，有事實足以認為，將可能實施犯罪，且將危及該地點之物或人時，警察方得行使其盤查權。警察於「易遭危害地點」行使盤查權，不以「具體危害」構成為要件，只要該標的物將有可能遭致犯罪行為之破壞則可，譬如，有事實足認為某油庫將受爆炸威脅，但該威脅必須與該「標的物」之功能，任務運作有直接關係。因此，本款對於滯留於應有停留或居留許可之特定處所之人員，因其身分與停留地點不相符稱時，即得對其行使查證身分之職權措施，避免其遭致危害。例如，機場之管制區、國營事業之油庫、電廠、海岸或山地管制區等，若任意滯留於該處所，本法授權得對之進行查證身分措施。

(6)行經指定公共場所、路段及管制站者

45 H. Scholler/B. Scholler 合著，李震山譯，德國警察與秩序法原理，中譯二版，登文書局出版，1995年11月，頁118。

46 李震山等，警察職務執行法草案之研究，內政部警政署委託研究，88年6月，頁54。



本款規定可作為必要時全面攔檢之依據，然而其攔停查證身分之合理性基礎，以非如前述要件，由值勤員警依據個案判斷之心證程度為原則，而是將之提前至攔檢勤務出發或進行前，其地點（如公共場所、路段、及管制站⁴⁷）由「警察機關主管長官」指定之⁴⁸。故依第六條第一項第六款之指定要件規定，警察機關主管長官指定公共場所、路段及管制站者，除必須有「防止犯罪，或處理重大公共安全或社會秩序事件」之要件合致外，尚須考慮比例原則之適用。因此，警察機關依據本法固可實施全面攔停進行治安檢查，但必須其決定地點之程序與要件均需受到本款之拘束，否則，不問時間、地點、或對象之設置管制站作全面攔檢，或不加判斷其合理性要件之任意或隨機攔檢，均非合法，亦為司法院大法官第五三五號解釋所無法肯認。

因此，在指定設置管制站進行攔檢時，「合理懷疑」之檢視時點，應往前拉至「設置時」，如果設置時有其合法性，例如，有情報來源指出有大範圍之具體危害（如飆車、集體械鬥等）可能發生時，則得依據本款指定地點對所有人車進行攔停檢查，惟仍應注意必要性與比例原則之遵守。⁴⁹ 例如，United States v. Martinez-Fuerte 一案中⁵⁰，美國最高法院判定警察為了抓偷渡客，在離邊境不遠之主要道路

47 內政部警政署於九十二年八月頒行之「警察職權行使法逐條釋義」（頁 25）釋明：「所謂管制站，係指臨時設置者而言。此措施係一種封鎖，可在此攔停人、車，並於特定目的及範圍內，依法檢視該人及其所攜帶之物品或其使用之交通工具。」

48 警察職權行使法第 2 條第三項規定：「本法所稱警察機關主管長官，係指地區警察分局長或其相當職務以上長官。」

49 陳瑞仁，個別盤查與集體盤查，參閱：調查員改革協會網站；<http://www.mjib.org/essay/listMSG.asp>，93 年 12 月 1 日。

50 428 U. S. 543 (1976)



設置永久性的檢查哨，對所有過往車輛攔車盤問是合憲的，其合理性基礎係因國境檢查較為寬鬆⁵¹，且有合理懷疑偷渡客經常使用該道路。因此，其指定不得僅憑第六感或個人好惡而為之，必須有所憑據，如過去之治安紀錄，民眾之舉報、或其他相關合理性因素，作為指定之基礎，始得為之⁵²。

2. 交通攔停

依本法第八條規定，對於符合「已發生危害或依客觀合理判斷易生危害」之「交通工具」得予以攔停，並進行相關職權措施。道路交通稽查執法，其目的應在維護交通安全與秩序。道路交通管理處罰條例第七條第一項固然賦予交通勤務警察稽查執法之任務，並無授權以實力介入稽查取締之規定。雖同條例第六十條對於不服稽查、不聽制止及拒絕稽查而逃逸者，規定應受罰鍰之處罰，然並無強制性稽查取締之授權基礎。警察道路交通執法，主要應係取締交通違規行為及排除交通障礙。交通工具機件、設備之檢驗，雖亦屬稽查取締之範圍，但並非交通勤務警察之主要任務。而且，交通安全與秩序之維護，主要仍繫諸駕駛人之駕駛行為。是以，對於交通安全與秩序之危害行為，仍應以駕駛人本身或其駕駛交通工具所外顯之危害狀態，作為得

51 蔡庭裕，論國境檢查，收錄於「各國警察臨檢制度比較」，五南圖書出版公司，2002年8月，初版一刷，頁193-230；王兆鵬，經同意之搜索，收錄於「路檢、盤查與人權」一書，翰蘆圖書出版有限公司，2001年6月，頁146-175。

52 內政部警政署於九十二年八月頒行之「警察職權行使法逐條釋義」（頁24）指出：「有關公共場所、路段及管制站之指定，係由警察分局長或其相當職務以上長官依據轄區全般治安狀況、過去犯罪紀錄、經常發生刑案之地點及治安斑點圖等綜合研判分析所得。例如某地區發生刑案或重大治安事故，其相關人犯逃逸必經之路線、關口等。」



否攔停採取措施之依據。⁵³

有關交通攔停之要件之一，所稱「已發生危害」⁵⁴，對照條文中所謂「依客觀合理判斷易生危害」之用詞，似可將其解為包括具體危害（係指現存狀況中，一實際發生之事件，極有產生危害之虞），及損害已然形成而未全然完成或結束二種情形。至於「易生危害」，則似指抽象危害，其判斷標準，則以警察人員就其所知之事實及狀況，依經驗所作的具體合理推論，得認為一事件可能於具體危害中發生者之謂。通常抽象危害，係作為警察於具體危害先前領域，採取措施預防抗制犯罪之依據。現行條文將之作為攔停交通工具採取措施之依據，對於道路交通之攔檢執法，有其正面的意義。但相對地，亦賦予警察無限的任務範圍，對相對人人權之保障，亦是一大斷傷，實務運用上，允宜節制。

相對於第七條第一項第六款及第二項之全面「治安攔停」規定，特別值得注意的是全面性「交通攔檢」並未有法律授權。本法第八條第一項本文，既已明文規定攔檢之要件，係以「已發生危害或依客觀合理判斷易生危害」之「交通工具」，作為判斷準據。則昔日全面交通攔檢之作法，顯已不符規範之要求，自應予以避免，以免觸法。固然行駛中之車輛，有無攔檢之危害要件，判斷不易，但為了確認危害要件是否存在，而採行全面攔檢，顯將手段與目的錯置，亦不符比例原

53 交通攔停之要件依本法第八條第一項本文規定之文義解釋，交通勤務警察攔停交通工具，稽查取締交通危害行為，係以「已發生危害或依客觀合理判斷易生危害」之「交通工具」，亦即單純以「物之狀況」，作為判斷準據，並不合宜。

54 李震山「警察法論 - 警察任務篇」，正典出版社，2002年10月，一版，頁180-181。「危害是指若不加以阻止可能造成損害的一種狀況；亦即經外力之影響，將減損事實存在正常的生活利益之狀況。」因此，危害亦係指公共安全與秩序直接受到損害之威脅。



則。本法未賦予警察實施全面交通攔檢，值得注意。若欲進行全面交通攔檢或酒測檢定，則可參考美國作法，另行修法明定授權規範。美國聯邦最高法院在 *Michigan Department of State Police v. Sitz* 一案⁵⁵，認為在道路上設置檢查點，進行全面攔檢駕駛人是否酒醉駕車，即使對個別駕駛人沒有「合理懷疑」，仍不違憲，然警察若要進一步對駕駛人作酒精測試，則需有「合理懷疑」作為基礎要件。又另在 *Delaware v. Prouse* 一案中⁵⁶，判定警察不得在無合理懷疑下任意或隨機路檢攔車查驗駕照，然如有合理懷疑無照駕駛、無車籍登記、或其觸犯交通法規時，得以攔檢，亦不排斥各州政府自行規範定點阻路攔車（Road Block-Type）之方式路檢（Spot Check）。對於以輕微侵擾（Less Intrusion），非恣意性之選擇或任意、隨機或全面攔檢，是可受允許的。⁵⁷

另一方面，交通警察亦得因行政危害防止之治安任務而執行路檢攔查措施：本法第六條第一項第六款及第二項合併第七條第一項第一款規定，作為路檢，實施攔停採取措施之可能性，然仍應以治安目的為考量，亦即本文所稱之「治安攔檢」。例如發生重大肇事逃逸案件，應可認為符合本法第六條第二項規定之「處理重大公共安全或社會秩序事件」。此時，應可依本法第六條第一項第六款及第二項合併第七條第一項第一款規定，於經主管長官指定特定之路段，對於符合肇事逃逸特徵之車輛或交通工具，即得實施全部攔停查證，不受本法第八條第一項本文攔停要件之限制。但實務執法上，應特別注意：1. 路段之

55 *Michigan Department of State Police v. Sitz*, 496 U.S. 444 (1990).

56 *Delaware v. Prouse*, 440 U.S. 648 (1979).

57 蔡庭裕，論警察攔檢之法規範——以美國警察對行人及汽車攔檢為例，中央警察大學法學論集，第6期，90年8月，頁161。



指定，應依合義務性之裁量，審慎決定；2.若非符合肇事逃逸特徵之車輛或交通工具，應不在得予攔停之範圍，如無其他依法得予攔停之原因，任意攔停，即屬恣意執法，應予避免。

三、實務問題探討

- (一)警察可否基於本法第六條之要件，進行全面攔停？攔停是否區分刑事及行政攔停之適用？按本條有關查證身分之各款規定，係以影響治安危害之考量，得據以進行第七條之各項措施，若是符合本條第一項第六款及第二項之規定，係基於「防止犯罪，或處理重大公共安全或社會秩序事件而有必要者，並由警察機關主管長官指定之公共場所、路段或管制站，則得因治安任務而合於本條要件據以實施全面攔檢，如「三一九總統候選人槍擊案」由警察機關主管長官立即下令對密切與該治安維護案件有關之區域予以封鎖攔檢。
- (二)警察可否基於本法第八條規定，進行全面或任意性交通攔停？依現行本法規定，尚不得據以全面攔檢車輛以進行第八條之酒測檢定？由於第八條以維護交通秩序為目的，其要件以「已發生危害或依客觀合理判斷易生危害之交通工具」為攔檢之要件，其目的與要件均與本條不同，據以進行全面酒醉駕車之攔檢，與本條立法目的與要件，均有未合。因此，若欲參酌美國警察得依法選擇特定地點，對車輛駕駛者進行全面酒測檢定，則應修正本法規定，予以明確授權警察得全面攔停車輛進行酒測檢定之規定。否則，依現行本法第八條規定，並無授權得全面進行交通攔檢。
- (三)可否以第六條之要件，實施第八條之攔檢交通工具？按第六條與第七條之「攔停」職權行使之客體含括對人及車、船、及其他交通工具。對於車、船、及其他交通工具之攔停及相關職權措施之



要件，除依據第六條各款情形之一外，第八條所列之「已經發生危害或依據客觀合理判斷，易生危害之交通工具」，亦是本法授權「攔停」交通工具之基礎。然而，第六條與第八條之立法規範目的不同，不可予以辨明。前者為治安目的而授權攔停；後者為交通秩序目的而得以為之。再者，其要件亦因目的不同而有差異，是否得以第六條之要件而進行第八條之攔查交通工具，值得斟酌，特別是第六條第一項第六款之行經指定之公共場所、路段或管制站者，得進行第七條之查證身分措施，但並非第八條之攔檢交通工具之措施，由於第六條「指定」之事由係「以防止犯罪，或處理重大公共安全或社會秩序事件而有必要者為限。」其顯然係以治安目的，而非第八條之交通秩序為基礎，得否逕以第六條之要件，實施第八條之攔檢交通工具之職權措施，即不無疑義。

(四)警察可否以交通錐限縮車道，使車輛慢速行進，進行一目了然方式之觀察取締，甚或進行全面攔停？按此情況是否合法，應分二部分而言，第一，若是依據第七條第一項第六款及第二項之規定，合法由警察機關主管長官指定之路段、管制站或公共場所，則其全面攔停已合乎法律規定，使用交通錐僅為攔檢之手段或輔助標誌⁵⁸，並無不法。第二，若無法定全面攔停之正當性之法律授權基礎，則逕行使用交通錐，使車輛緩慢行進，再據以執法，已屬實質上之攔停，除不符合本法第八條之規定外，目前亦無法律之明確授權得如此為之，故並非合法⁵⁹。

58 道路交通標誌標線號誌設置規則第 141 條規定：「交通錐，用以輔助拒馬阻擋或分隔交通……。」

59 林明鏘，警察職權行使法基本問題之研究，「警察職權行使法評析」研討會，台灣本土法學雜誌，第 56 期，2004 年 3 月，頁 111。



肆、警察「檢查」法理、要件與實務問題探討

警察基於職務執行，常需實施「檢查」之職權措施，警察勤務條例規定臨檢，即明定包括檢查、路檢、取締、盤查，其實四種作為均具有檢查之性質與功能，檢查為臨檢之核心。大法官釋字第五三五號解釋文更直接指明：「臨檢實施之手段：檢查、路檢、取締或盤查等不問其名稱為何，均屬對人或物之查驗、干預，影響人民行動自由、財產權及隱私權等甚鉅，應恪遵法治國家警察執勤之原則。實施臨檢之要件、程序及對違法臨檢行為之救濟，均應有法律之明確規範，方符憲法保障人民自由權利之意旨。」因此，本法第六條及第七條之治安目的攔檢與第八條之交通攔檢規定，其不論第七條規定從攔停、詢問、令出示證件、檢查身體或攜帶之物件，抑或第八條之攔停、查證身分、查證車分、酒測檢定、檢查交通工具等，均具有「檢查」之性質，然其關涉許多種職權措施，可合併稱之為「廣義檢查」；而本法各條文中直接以「檢查」一詞為法規條文者，如第七條第一項第四款之「檢查」身體或攜帶之物件；第八條第一項第二款之檢查車身、引擎號碼或車輛足資辨識之特徵；第八條第二項後段之有時事實足認其有犯罪之虞者，並得檢查交通工具；第十九條對於檢查受管束人身體或攜帶之物件等，本文稱之為「狹義檢查」措施。基於本文係聚焦於警察攔停之後所能施行之檢查，並不擬探討全部查證身分或其他職權措施，故僅就「狹義檢查」措施作為探討範圍。茲分別就其法理基礎、檢查要件及應注意事項析論如下：

一、警察檢查之法理

(一)警察執行檢查作為應受「法律保留原則」之拘束

本法有關「檢查」一詞之規定，主要有三條，分別規範對受檢人



身體與其攜帶物件之檢查或交通工具之檢查。不論其主要規範目的係維護人身安全之檢查，對於本法第七條以保護警察執法與第三人或當事人之安全為前提，得於攔停後對之進行身體外部或其所攜帶物件之拍觸檢查，或是對於依法受管束人之安全考量所為之人身或其所攜帶物件的檢查，抑或為交通工具之稽查或蒐證檢查，均屬干預性公權力措施，依據憲法及大法官第五三五號解釋意旨，均應有法律授權規定，以明確警察之檢查要件、程序與救濟內容，以保障人民權益。

（二）明確「檢查」授權界限

本條第一項第四款規定：「若有明顯事實足認其有攜帶足以自殺、自傷或傷害他人生命或身體之物者，得檢查其身體及所攜帶之物。」係為避免緊急突發之危難，而影響到受檢者、檢查者或第三人之生命或身體安全，乃明定得據以檢查其身體及其所攜帶之物件，應符合憲法第二十三條保障人權之意旨，惟應注意比例原則之適用，特別是本條之檢查尚非「搜索」之授權，應予注意其差異。再者，在程序上亦應注意合理保護受檢者之名譽與隱私，避免受到不當之影響。

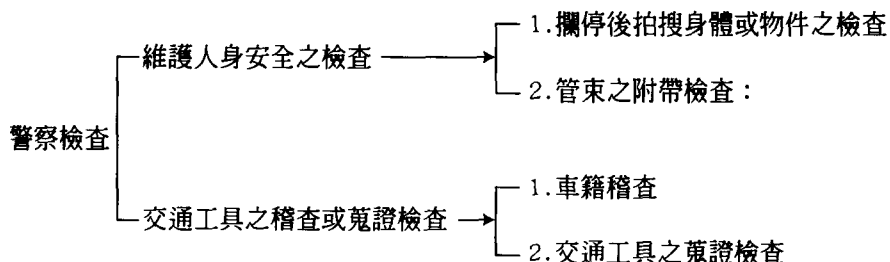
二、警察檢查之分類及要件判斷

（一）警察檢查之分類

本法所規定之檢查，依其性質，可區分為二：一、維護人身安全之檢查。其依本法規定內容觀之，仍可區分為：攔停後之身體與所攜帶物件檢查（第七條第一項第四款）及管束之附帶檢查（第十九條第三項）。二、交通工具檢查：亦可區分為車籍稽查（第八條第一項第二款）及蒐證檢查（第八條第二項）。簡要列示如下圖 4-1：



圖 4-1 警察職權行使法之「檢查」類型



(二)警察檢查之要件判斷

1. 維護人身安全之檢查

(1) 攔停後拍搜身體或物件之檢查

依據本法第七條第一項第四款規定，警察為查證身分而攔停之人，若有明顯事實足認其有攜帶足以自殺、自傷或傷害他人生命或身體之物者，得檢查其身體及所攜帶之物。此處所稱之「檢查」⁶⁰係指

60 內政部警政署於九十二年八月頒行之「警察職權行使法逐條釋義」（頁 30-31）釋明：本條第一項第四款所定之「檢查」界限為：

一、本法所定之「檢查」為警察基於行政權之作用，有別於「行政搜索」（海關緝私條例參照）及「司法搜索」（刑事訴訟法參照）。因此，檢查時尚不得有侵入性（例如以手觸摸身體衣服內部或未得當事人同意逕行取出其所攜帶之物品）而涉及搜索之行爲。

二、檢查的態樣可概分為：

(一)由當事人身體外部及所攜帶物品的外部觀察，並對其內容進行盤問，即一般學理上所稱的「目視檢查」，僅能就目視所及範圍加以檢視。

(二)要求當事人任意提示，並對其提示物品的內容進行盤問，相當於「目視檢查」的範圍。

(三)未得當事人同意，即以手觸摸其身體衣服及所攜帶物品外部，相當於美國警察實務上所稱的「拍搜（Frisk）」。



從受檢者衣服外部或對其所攜帶而迴身可及之物件之拍觸檢查，美國稱為警察之「拍搜」。因執法者恐因受檢查者攜有刀、槍、或其他危險物，足以自殺、自傷、或傷害他人生命、身體之物者為合理依據，其檢查行為係以雙手作衣服外部由上而下之拍搜，惟不得對其為一般之搜索，例如不得翻動檢查口袋內之物品⁶¹。再者，對於受攔檢人所攜帶之物件之檢查，亦僅及於給拍搜者立即可觸及範圍內之物為限，並不及於其他所有物。另外須注意的是拍搜有別於一般為取得犯罪證據或基於證據保全目的之傳統搜索，亦非逮捕後之附帶搜索⁶²，其檢查之深度，亦不得如刑事訴訟法所授權「搜索」的徹底搜查之程度。至於「檢查」與「搜索」之區隔及其進行時所需之合理性程度差異，應依據所建立之身分查證措施之合理性基礎為之。

再者，攔停後未必即允許拍搜檢查，除非有合理的理由相信受盤查人攜帶武器，且能夠使一個理性謹慎之人相信執法者已處於危險狀態，方得為之。由於檢查時所面臨之客觀環境互為差異，唯有由執法者遵守上述之原則，根據事實作判斷，以決定是否行使拍搜之職權，而不可假程序之便，恣意濫權，侵犯人民之權益，損及整體利益之均衡性。而美國相關判例之授權，乃法律詮釋之容許標準，執法者

三、警察在一般臨檢盤查時，僅得實施「目視檢查」；惟如有本條第一項第四款所定要件，即有明顯事實足認當事人有攜帶足以自殺、自傷或傷害他人生命或身體之物者，亦得實施「拍搜檢查」(Frisk)，以符合比例原則。

- 61 王兆鵬，美國刑事訴訟法，元照出版公司，2004年9月，初版一刷，頁271。
- 62 依刑事訴訟法第一三〇條規定：「司法警察或司法警察官逮捕被告或執行拘提、羈押時，雖無搜索票，得逕行搜索其身體。一般稱之為「附帶搜索」，以避免上述之人抗拒逮捕或毀滅、隱匿證據。參見王兆鵬，「論附帶搜索」，收錄於氏著「搜索扣押與刑事被告的憲法權利」一書，國立台灣大學法學叢書編輯委員會，2000年9月，頁167-168。



唯能確切掌握其精神，才能適當的行使其職權，提高效率並維護憲法所保護之權利⁶³。例如，美國在 *Terry v. Ohio* 案⁶⁴，最高法院判決以刑警係基於合理懷疑 Terry 等有犯罪之虞時，將之攔停，並基於安全需求與考量，所為之拍搜檢查所獲之違法槍械，得做為證據，據證據能力，並將 Terry 審之以法。

然而，另在 *Minnesota v. Dickerson* 一案⁶⁵，即以警察基於合理懷疑將身著大衣走在路上之 Dickerson 攔停，並為驅除安全威脅，對其拍搜檢查，於其大衣內部之上衣口袋碰觸到一四方形硬盒，警察直覺反應是該人攜有毒品，經伸手取出後，果然為毒品，並將之起訴判刑。被告不服經以違反憲法第四增補條款之非法搜索及扣押，經上訴到聯邦最高法院，最高法院以毒品對警察無立即危險，且大衣內之硬盒所裝為毒品之懷疑心證程度甚低，無法構成得以進行搜索之「相當理由」之程度，其職權措施實施之合理性顯然不足，而認定警察之取證作為已屬於「搜索」之程度，為憲法所不許。由美國以上兩個案例比較可知，警察職權措施發動之合理性要件非常重要，如何取得證據之程序，將是未來我國法院交互詰問時，被告律師最可能詰問之重點。

2. 管束之附帶檢查：

本法第十九條第三項規定：「警察依第一項規定為管束時，得檢查受管束人之身體及所攜帶之物。」管束係基於特定之目的，在一定條件情形，違反當事人意願或未經其同意，暫時拘束其人身自由之即

63 蔡庭榕，論警察職權行使規範，收錄於「各國警察臨檢制度比較」一書（中央警察大學教授合著），五南圖書出版公司，2002年8月，初版一刷，頁23。

64 392 U.S. 1 (1968)

65 508 U.S. 366 (1993)



時措施。管束措施之執行，為一時拘束當事人之人身自由。管束因已對人身自由造成干預，非基於特別重大理由以及非基於形式之法律授權，不得為之。「管束」含有保護、制止、限制行動自由之意，為預防危害之必要，對行為人之人身自由予以暫時限制。在此，須防止以保護之名，而行使為其他目的之限制人身自由，因此，在法定要件上之規定，須符合明確性。

3. 交通工具之稽查或蒐證檢查

(1) 車籍稽查

本法第八條第一項第二款規定：「檢查引擎、車身號碼或其他足資識別之特徵。」道路交通管理處罰條例對於一般性的稽查執法，缺乏明確干預性執法之授權基礎。交通攔檢之目的係在維護交通安全與秩序，本條屬於交通攔檢規定，本款所規範之車籍稽查，其主要立法目的有二：一、確定車籍資料，作為取締已經發生危害或依客觀合理判斷易生危害之交通工具之執法基礎，另一方面，亦可查察該車輛是否失竊或其他涉及違法之情事。因此，本款規定亦寓有蒐集違法證據之目的。二、執行車籍稽查執法：道路交通管理處罰條例第七條第一項固然賦予交通勤務警察稽查執法之任務，然並無強制性稽查執法措施之授權。若欲執行強制性之稽查，依法治國家法律保留及授權明確之原則以觀，除符合同條例相關特別職權行使要件之規定者外，欲援引第七條第一項之任務規範，以為職權行使之依據，並不合宜。基於本法具有之補充性及承接性之功能，以及本法第八條之立法意旨，該第八條之規定，自得作為當前警察道路交通稽查執法之一般性職權之補充依據。

(2) 交通工具之蒐證檢查

本法第八條規定，警察對於已發生危害或依客觀合理判斷易生危



害予以攔停之交通工具，因有事實足認其有犯罪之虞者，並得檢查交通工具。然而，其特別要件為「有事實足認其有犯罪之虞者」。從其性質觀之，此處「檢查」雖與刑事訴訟法規定之「搜索」不同，亦與本法第七條對於攔停之人身或其所攜帶之物進行之「檢查」及第十九條第三項規定對於受管束人之身體及其所攜帶之物件所為之檢查，均有差異。然其立法目的，則為蒐集犯罪證據而設。刑事訴訟法之搜索，除緊急搜索外，應依據該法第依一二二條之要件規定，並應依法聲請搜索令狀。至於本法第七條所規定之檢查係指為避免危及安全所為衣服外部或所攜帶物件之拍觸，不得進行深入性搜索。至於對管束人之身體及其所攜帶物件之檢查，係為避免管束人之自殺或自傷之危險而為之。然而，本條之「檢查」交通工具之要件為「有事實足認其有犯罪之虞者」，必須以合義務性裁量為之。因此，依此規定從事檢查交通工具之置物箱或後車箱，必須以「有事實足認其有犯罪之虞者」為前提，始得為之。例如，依法攔停時，以一目了然法則發現車內有注射針筒，經詢問而無正當理由時，因而有事實足認其用來施打毒品，而得以進一步檢查交通工具，要求其開啓置物箱（含後車箱）接受檢查，但不得達搜索之程度（或可稱之為「準搜索」性質）。又如發現車內有血跡，經詢問駕駛人卻無正當理由足以說明其來源時，得進一步檢查其交通工具是。

就駕駛人及乘客之身分查證而言，本法第六條及第八條，均有得為查證身分之授權規定。惟第六條之身分查證職權，係為一般治安危害防止任務而設，非在維護交通安全與秩序。是以，該項職權之行使，自應受其立法目的之拘束，自不得作為警察道路交通稽查執法之授權依據。然而，本法第八條規定得作為一般性道路交通執法之授權基礎。



三、實務問題探討

- (一)是否實施警察攔停，即當然得對被攔停者進行拍搜檢查？警察攔停之後，不必然得進行檢查被攔停人之身體或其所攜帶之物件。由於兩者之目的不必相同，若在無合理懷疑之情形下違法加以攔停，即使攔停後同意搜索，因而查獲違禁物，其亦因為違法在先而需排除證據之合法適用。⁶⁶
- (二)本法明文規定「檢查」一詞，其要件與適用有何不同？按檢查依個案情況與執法目的而異。檢查係附隨於攔停之後外，若欲進行人身安全維護之檢查，則必須以本法第七條第四項所規定之要件為基礎，係為執法者判斷受檢人可能有造成傷害之凶器時，即得以進行攔檢。另有因管束之檢查，係為避免受管束人之危險，乃有法律授權得對之進行管束之附帶檢查。至於交通工具檢查，有關第八條第一項第二款之車籍稽查其係著眼於資料比對，以蒐集資料，確證身分。至於第八條第二項之檢查交通工具，當有事實足認其有犯罪之虞者，經授權得對經攔停之交通工具加以檢查。則此處之檢查係為蒐集犯罪證據，然尚未及於刑事搜索之程度，僅高過於一般之檢查措施，並得進一步要求其開啓後車廂或車內置物櫃等隱密位置。
- (三)依據本法第七條第一項第四款或第十九條第三項之維護人身安全之檢查，因而查獲之違禁物或查禁物，得以作為違法或犯罪之證據？按依法定要件與程序所為之檢查措施，因而查獲之違法證據，應具有證據效力。美國 Terry 一案，聯邦最高法院即以警察

66 王兆鵬，臨檢法制 - 從美國法論釋字第五三五號解釋，收錄於氏著「當事人進行主義之刑事訴訟」一書，元照出版公司，2002年10月，頁105。

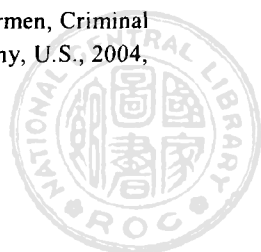


基於維護人身安全依法進行拍搜，因而查獲 Terry 違法攜帶槍械，亦得將其審之以法。但應注意拍搜所認定之危險物品，並需是社會一般人所具通念，亦有如此認知，始得要求或逕以取出，否則，將可能逾越權限，而形成違法搜索之情形。

伍、結 論

警察職權行使應基於「事出有因、師出有名」之法定正當合理之「因」與「名」，並以整體考量法則進行判斷，以形諸裁量是否採取攔停與檢查措施之基礎。本法所定警察攔停可區分為第六條及第七條所規範之治安攔停與第八條所規範之交通攔停，且治安攔停尚可進一步分為刑事攔停與行政攔停。攔停之後，可運用一目了然法則與開放空間法則⁶⁷，進行執法判斷，並確切瞭解法定攔停與檢查要件之抽象危害、具體危害或實害為授權基礎，將抽象且具有不確定之法律概念予以正確地適用於實務執法上。至於警察「檢查」則可依其性質區分為維護人身安全之檢查，亦可進一步區分為：攔停後之身體與所攜帶物件檢查（第七條第一項第四款）及管束之附帶檢查（第十九條第三項）。另一種為交通工具檢查，其亦可區分為車籍稽查（第八條第一項第二款）及蒐證檢查（第八條第二項）。關於警察檢查，雖本法在行政危害或犯罪預防之運用時，在案件性質上究屬行政或刑事攔檢常無法

67 開放空間法則（Open Field Doctrine）係指美國判例法中，在開放空間中違規或違法之項目不受憲法第四增補條款之保障，而執法者得無須令狀或相當理由，即可對之察看，不像住宅之受保護程度。See: Rolando V. del Carmen, *Criminal Procedure Law and Practice*, 6th. ed. Wadsworth Publishing Company, U.S., 2004, at 281.



明確區分，故僅須依據其比例性考量執法強度並釐清行政與刑事作為應有之判斷基準與法律不同規範，若已達「相當理由」符合刑事訴訟法得以進行犯罪偵查時，即應轉而適用該法程序；若警察有需至法院作證時，應有本法與刑事訴訟法之區分與連結之清楚理念與合理邏輯，引具法律正當授權之執行基礎，條理分明地說明判斷與裁量要件與過程，將可形成精緻且專業化之警察形象。

法隨時轉則治，而民主法治國要求「依法行政」。因此，大法官釋字第五三五號解釋未禁止警察「臨檢」，而是禁止「任意、隨機臨檢」或無合理性基礎之全面臨檢，使「警察職權行使法」對於警察職權行使之要件、程序、與救濟等明確規定，更行迫切需要。本法之制定施行後，將使警察執行職務，行使職權，從不明確到明確安全，減少任意全面、隨機臨檢，提高自主判斷，並強化情報能力與巡邏動態攔檢、盤查。最後，徒法不足以自行，尚有賴全體警察同仁瞭解規範，並藉由教育訓練，以民主法治理念，明確執法規範、達成共知共識，因勢專業利導，精緻執法判斷、貫徹實施法治，形成全民遵守警察執法措施之共知共識，一體遵行，依法行政，以充分保障人權與維護良好社會治安之雙贏局面。

