

警械使用條例新修正條文解析

陳景發*

壹、前言

警察執行職務常遭遇歹徒襲擊，故為維護警察之值勤安全，並保護人民之生命、身體與財產安全，各國法制類皆授予警察使用武器、器械之特殊權限；相對的，也因這些武器、器械之強大殺傷力，稍有不慎，極易造成傷亡，故其使用也備受關注。

我國早在1933年即制定「警械使用條例」（以下稱「本條例」）作為我國警察使用警械之法律依據。而後，因應社會環境的變遷，本條例也相應作了幾次程度不一的修正。最近一次的修正是在2002年6月26日，已是20年前的事了。在這期間，一直有修正之提議。特別是在2022年8月22日台南發生震驚各界的雙警執勤遭殺害殉職案後，加速本條例之修法¹。新修正條文是在2022年9月30日經立法院三讀通過，同年10月19日總統公布。本次修正案包含增訂第4條有關視為警械（同條第3項）與逕行射擊（同條第4

項）、第10之1條有關使用警械調查小組之設立、第10之2條有關致人傷亡時之救護、送醫與保護或戒護以及第10之3條有關涉訟輔助及諮商輔導，並修正第1條有關警械種類、第11條有關國家賠償與損失補償，同時刪除第12條有關使用警械之阻卻違法事由等條文。

在上述新修正條文中，本文主要擬針對第1條之警械種類、第4條之視為警械與逕行射擊以及第10之1條之使用警械調查小組等等，與警察使用警械直接相關之課題進行解析，希望能從中發現得以提供警察實務機關參考之具啟發性問題。第11條有關使用警械之賠償（補）償課題，亦同樣具有重要性，特別是新修正該條規定所遺留之有關使用警械之警察個人是否直接對外負責問題並未解決，且因其涉及國家賠償責任性質之釐清，故本文擬留待專文處理。至於第10之2條、第10之3條以及刪除之第12條，則不在本文之探討範圍內，核先敘明²。

* 本文作者係中央警察大學法律學系副教授。非常感謝審查委員惠賜寶貴意見，而使本文得以更為完整，惟文責仍由作者負責。

註1：台南殺警案家屬悲問員警用槍時機是否該檢討徐國勇：有需要就修法

<https://newtalk.tw/news/view/2022-08-22/805443>；殺警案檢討蘇貞昌宣示3面向全力精進

<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/4035070>（最後瀏覽日期：2024年7月8日）。

相關修法歷程，劉嘉發（2022），〈新修正警械使用條例之評析〉，《中央警察大學警政論叢》，第22期，第30-33頁，介紹詳盡，可資參照。

註2：新增訂本條例第10之2條規定：「警察人員使用警械，致現場人員傷亡時，應迅速通報救護或送醫，並作必要之保護或戒護。」本文認為其實質意義並不大。因為，警察依本條例使用警械，亦屬行使職權之態樣之一，其依警察職權行使法（以下稱「警職法」）第5條規定，於執行盤查、檢查等一般

貳、關於警械「種類」問題

依新修正之本條例規定，警察執行職務所得使用之警械，包含二大類。第一類是本條例第1條第2項所定，包含警棍、警刀、槍械及其他授權由內政部訂定之器械，此類警械因係本條例直接規定，故以下為論述之便，擬暫稱「法定警械」；第二類則是本條例第4條第3項增訂，在執行職務而無法有效使用警械之當下，所使用之現場其他足以達成目的之物品之「視為警械」。

一、法定警械

修正前本條例第1條規定：「警察人員執行職務時，所用警械為棍、刀、槍及其他經核定之器械（第1項）。……第一項警械之種類及規格，由行政院定之（第3項）。」本次修正將「經核定」之文字刪除，同時將警械之種類，改為授權由內政部訂定。

（一）「經核定」之文字不宜刪除

本次修正為何刪除「經核定」之文字，如依修正理由，主要是考量現行實務使用之警械無須另為核定³。問題是，可否因警察實務違反立法要求之錯誤運作在先，而後遷就實務乾脆改為無須核定？更根本的問題是，交由警察使用之警械，果真無須經過核定？不

無可議之處。

本條例第1條第2項將警械的種類，授權由內政部訂定，而內政部之此項訂定，可否視同已經核定？既然同條項已將警察可使用之警械種類授權由內政部訂定，那麼解釋為訂定本身即包含核定在內，似非無理。惟就此，本文認為內政部的訂定，充其量只是在表明警察可以使用之警械有哪些種類而已，至於警察實際上到底可攜帶、使用哪些警械？還是要經主管機關之個別（或是整批次）核定。具體言之，內政部的訂定，是一種通案性的規定，而核定則屬於個別性的決定⁴。就此，如觀察修正前第1條第3項在將警械之種類及規格，授權由行政院訂定的同時，並在第1項明定執行職務所得使用的警械須經核定者，即可明瞭。

或許會有認為，例如辣椒水等相關物品，一般人既可持以防身之用，為何不許警察執勤時攜帶使用，況且職務現場之物品，亦可在執行職務使用時視為警械，則警察攜帶使用之器械，又何須再經核定。吾人並不反對不在執行職務之具有「一般人民身分」之警察，可持辣椒水等物品防身，然當其依法執行職務時，即與一般人民不同，其終究是在代表國家行使公權力，而此時其所攜帶的正規器具，應該是經核定器械才是。此外，就

性警察職權時，如致人受傷，本應予必要之救助或送醫救護，而當該傷者係屬通緝犯等刑事犯罪者時，亦當應予戒護以免脫逃，換言之，即使本條例未增訂第10之2條，單從警職法、刑事訴訟法等相關規定，似非不能推導出「戒護」之義務。或者說，如須明定該「戒護」義務，本文認為以明定於警職法為宜。相同見解可參照劉耀明（2023），〈警察用槍合理性之審查要素——簡評警械使用條例2022年修正案〉，《中央警察大學法學論集》，第44期，第63頁。

註3：如依學者之研究，警職法第20條第1項本文規定：「警察……得對其使用警銬或其他『經核定』之戒具：……」（『』，筆者註），警察實務上，亦尚無核定之實例。劉嘉發，前揭註1，第34頁。

註4：李建良（2023），〈警械使用的法律規範與法治課題——評《警械使用條例》修法〉，《台灣法律人》，第19期，第32頁。

筆者所知，目前實務上，已不乏同仁自購警棍、警鏢等相關值勤器械，而在「經核定」之文字刪除後，是否表示員警更可大方自購，並於值勤時使用？如此，是否造成實務上攜帶器械之混亂？再者，在「經核定」文字刪除後，員警攜帶之警械既無需經核定，則員警可能攜帶與部定警械性質相近，卻非部定警械之器械，此時當他實際使用時，可否將它「視為警械」？若採肯定解釋，是否會與第4條第3項之立法者之立法本意，亦即使用「現場」足以達成目的之適當物品（該條項立法理由參照）相衝突？反之，這些器械還是警械嗎？

另一值得思考的問題是，警械（特別是槍械類）具有強大的權利侵害特性，乃警察最強力之實力行使手段，從現代法治國家法律保留原則觀之，其使用應受法的嚴格制約⁵。警械之使用固係如此，然警械之攜帶可否不受法的控制？事實上，使用歸使用、攜帶歸攜帶，二者分屬不同層次之問題，不可混為一談。換言之，使用警械之所以應受嚴格的法制約，主要是因其在對外部關係上，嚴重干預、侵害人民的自由權利；相對的，警械之攜帶，乃著重在組織內部的管理措施上。因為，攜帶之警械，不是在亮相、好看而已，其係為供勤務警察於個案上使用而預作準備；而管制攜帶，則旨在避免未經核定警

械之攜帶出勤（進而避免濫用）。故唯有「經核定」之警械，始容許攜帶出勤⁶。試想，若容許警察攜帶未經核定之槍械出勤，並於個案中使用，則其逸脫管制之後果，恐不堪設想。故不僅其使用主體與使用要件應依法律之嚴格規定外，即便是供攜帶之警械，亦均應由法律或經法律授權之命令予以明定，且限於經主管機關核定者為限。

據上，本文認為「經核定」之文字不應刪除。而在業已刪除之現狀下，為避免員警擅自攜帶，在內部程序上，至少要經過警察機關「核發」之手續，而不該任由員警自購攜帶，即使是前述辣椒水等相關物品，亦同。

（二）授權訂定機關之變更

學說上亦有主張警械種類無須特定，以免因非法定警械，警察即不能使用之困境⁷。若從保留行政彈性以因應不同時期之不同治安狀況需求之觀點觀之，是項見解並非不能思考。然如前述，基於法治國原則，警察執行職務攜帶使用之警械，應以法律明定或授權訂定者為宜。當然，各種器械不斷推陳出新，賦予主管機關因應社會環境的快速變動，更彈性、適當地增補、變更適合勤務使用之警械種類者，應亦有其必要。就此，新修正本條例第1條第2項規定，將授權訂定警械種類之機關，從行政院改為內政部，已顧慮及此，應予肯定⁸。從而，一旦將警械種類

註5：學者有謂，從法治國原則而言，要求使用警械須有法律明文規定者，即在落實「執行方法法定原則」。李建良，前揭註4，第33頁。

註6：陳景發（2010），〈論警械之種類與範圍〉，《月旦法學新論》，第18期，第117頁。

註7：楊雅萍（2006），〈淺探警械使用條例—以警械種類、使用要件及效果為中心〉，《立法院院聞》，第34卷第3期，第46-47頁。

註8：學者間，對此亦多持肯定見解。例如洪文玲主持（2017），《「研修警械使用條例」研究案》，第219-220頁，內政部警政署刑事警察局委託研究；劉嘉發，前揭註1，第34頁；黃清德（2023），〈評111年警械使用條例修法〉，《警察法學與政策》，第4期，第55頁。

之訂定機關改為內政部之後，內政部警政署基於作為分掌內政部有關警政事務之下級機關之立場，即可加快訂定之法制作業程序，與時俱進地將現已使用之束帶、辣椒精等防護型噴霧器等網羅納入該條項所定之「其他器械」當中⁹。

（三）修法後攜帶警械之處罰問題

1. 修正前行政院所訂「警察機關配備警械種類及規格表」之效力問題

新修正本條例第1條第2項將授權訂定警械種類之機關，從行政院改為內政部，則在本條例修正後，行政院依修正前規定之授權而訂定之「警察機關配備警械種類及規格表」（以下稱「警械種類規格表」），其效力如何？殊值探討。

關於修正法規之生效日期，依中央法規標準法第13條：「法規明定自公布或發布日施行者，自公布或發布之日起算至第三日起發生效力。」與第14條：「法規特定有施行日期，或以命令特定施行日期者，自該特定日起發生效力。」之規定，除法規本身特定施行日期者外，原則上，係從公布或發布之日起算至第三日起發生效力。依本條例第15條規定：「本條例自公布日施行。」

新修正第1條第2項規定係在2022年10月19日公布，則該修正條文之生效日期，即為2022年10月21日。而在新修正條文生效之日起，除非新修正條文訂有過渡條款，或其修正文字之文義得以涵蓋修正前條文之規範文義，而使修正前條文之效力繼續存在外，否則新修正條文生效之日，即為修正前條文失效之日¹⁰。具體言之，新修正條文不僅限縮授權內容（僅限種類，不含規格），更重要的是，授權訂定主體的變更，使得行政院不再是有權訂定之機關，換言之，新修正條文之文義已無法涵蓋修正前條文之規範文義，從而，前揭行政院所訂警械種類規格表，亦應自2022年10月21日失去效力¹¹。

2. 攜帶警械之處罰欠缺有效的規範根據

警械為經主管機關公告查禁之器械，屬於查禁物，禁止攜帶，違者依社會秩序維護法（以下稱「社維法」）第63條第1項第8款：「製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列經主管機關公告查禁之器械者。」¹²與第23條但書：「……但有左列各款情形之一者，得單獨宣告沒入：……三、查禁物。」之規定，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以

註9：劉嘉發，前揭註1，第43頁。該文認為臂盾、防割手套等純粹防禦性器具，亦可納入「其他器械」當中。

註10：陳敏（2019），《行政法總論》，第542頁，新學林。

註11：從而，在內政部依修正後本條例第1條第2項規定之授權，訂定、發布警械種類之前，警械之種類與範圍為何？應仍處在不明之狀態。不過，在本文修正後交稿之當下，適逢內政部以2024年7月8日台內警字第11308725692號公告發布「警察機關配備警械種類」乙則，而使法定警械之種類與範圍得以確定。

註12：社維法第63條第1項第8款所定違反行為之類型，計有製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列等項，惟為行文便利，以下僅以「攜帶」概括之。

下罰鍰並得單獨宣告沒入。此為目前裁判實務之一般作法。例如桃園地方法院112年度廳秩字第49號刑事裁定，對於被移送人攜帶經主管機關公告查禁之警械種類規格表所列之電擊棒乙案，認為「次按製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列經主管機關公告查禁之器械者，處3日以下拘留或新臺幣3萬元以下罰鍰，社會秩序維護法第63條第1項第8款亦有明定。查被移送人所攜帶電擊棒，係屬行政院75年6月27日台75內字第13403號函核定、95年5月30日臺治字第0950023739A號函修正之『警察機關配備警械種類規格表』之電氣警棍棒之一種，前經內政部81年4月29日台內警字第0000000號公告列為查禁之器械……是被移送人攜帶經主管機關公告查禁之器械即電擊棒行為明確，核其所為係違反社會秩序維護法第63條第1項第8款之非行。」裁處被移送人新臺幣三千元罰鍰，並將電擊棒沒入¹³。

何謂「警械」？其種類、規格為何？依修正前本條例第1條第3項規定，乃授權由行政院訂定警械種類規格表一種。上述被沒入之電擊棒，即屬該警械種類規格表所列「電氣器械」之一種。然而，社維法第63條第1項第8款並未明言

處罰攜帶警械，其所處罰之器械，係以經主管機關公告查禁者為限。而就此，內政部乃於1992年4月29日發布台內警字第8170682號公告：「主旨：禁止製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列『警察機關配備警械種類規格表』所列器械，公告通知。依據：一、警械使用條例第十三條（現行條例第14條，筆者註）。二、社會秩序維護法第六十三條第一項第八款及同條第二項。公告事項：一、警察機關配備警械種類規格表之器械，非經本部許可，不得製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列，如有違反，依法處罰。二、……。」乙則（以下稱「警械查禁公告」），以禁止攜帶警械種類規格表所列器械。自此，社維法第63條第1項第8款與攜帶警械行為之處罰，即因警械查禁公告而產生連結，從而使得社維法該條款之法律效果得以經由警械查禁公告而及於外部第三人，而警察機關與法院簡易庭亦因此而得以該條款為根據，對攜帶警棍等經公告查禁之器械者，予以處罰。準此，該警械查禁公告之法律性質，應認屬法規命令而須有法律之授權，而內政部即係以社維法該條款規定作為授權公告之依據¹⁴。惟值得思考的是，社維法該條款所稱

註13：其他如臺北地方法院112年度北秩字第154號刑事裁定、臺北地方法院110年度店秩字第44號刑事裁定、士林地方法院111年度士秩字第48號刑事裁定、士林地方法院112年度湖秩字第10號刑事裁定、新北地方法院112年度板秩字第141號刑事裁定、新北地方法院112年度重秩字第69號刑事裁定等等，只要在司法院網站上輸入關鍵字：「社會秩序維護法第63條第1項第8款」，便可發現為數甚夥的類似案件。

註14：陳景發（2013），〈論攜帶經公告查禁器械行為之處罰〉，《中央警察大學法學論集》，第24期，第237頁。

「經主管機關公告查禁」，究屬授權規定，或只是單純的處罰規定？蓋，若為前者，則內政部之公告即有所據；反之，若僅係後者，則屬欠缺授權根據而不具效力。就此，司法院釋字第570號解釋理由書明白指出：「行政機關之公告行為，如對人民之自由權利有所限制時，應以法律就該公告行為之要件及標準，具體明確規定，本院釋字第五六四號解釋足資參照。社會秩序維護法第六十三條第一項第八款固規定，製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列經主管機關公告查禁之器械者，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰。惟該條款所謂『經主管機關公告』，係指主管機關，依據對該公告行為之要件及標準為具體明確規定之法律，所為適法之公告而言，尚不得以該條款規定，作為發布限制人民自由權利公告之授權依據。」應已明確揭示答案：社維法該條款規定，只是單純的處罰規定，並非授權規定¹⁵。舉例來說，內政部或其他行政主管機關依據明定公告行為之要件與標準之A法律的授權，對外適法公告查禁X、Y等物品，而某甲卻仍製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列經前揭機關適法公告查禁之X、Y物品被警察查獲，此時警察始可依社維法該條款規定將某甲移送法院簡易庭處罰，社維法該條款規定本身，尚不足以作為內政部發

布警械查禁公告之授權依據¹⁶。從而，內政部所訂警械查禁公告既欠缺法律授權而不具任何規範效力，則社維法該條款規定之法律效果，便不能及於該案被移送人，故簡易庭依據該條款規定處罰該案被移送人罰鍰並沒入電擊棒，顯非正確。

又，姑且認為上述簡易庭裁定係屬正確，但新修正本條例既已將警械種類之訂定機關改為內政部，且其本身亦未設過渡條款，因此，在新修正條文公布生效之日起，行政院即屬未經合法授權之機關，則其在修正前基於本條例授權訂定之警械種類規格表，即應同步失效，已如前述。該警械種類規格表既已失效而不復存在，則前揭內政部1992年4月29日公告發布之警械查禁公告，即因欠缺公告查禁之主要內容——即警械種類規格表所列警械——而失去規範效力。從而，在內政部依新修正條文之授權訂定警械種類表，並重新發布警械查禁公告（事實上社維法並未授權）之前，法院簡易庭不得依社維法該條款之規定，處罰攜帶警械之人，而警察機關亦不得將該人移送法院簡易庭，自屬當然。

此外，新近之裁判實務，有基於警械查禁公告中所揭依據，除社維法第63條第1項第8款外，尚有本條例第14條，進而嘗試從本條例中找尋公告之授

註15：詳細論述，可參照陳景發，前揭註14，第247-250頁。

註16：陳景發（2022），《警察法規基礎講義》，第475頁，元照。

權依據。其認為，可從本條例第14條與第1條之規定合併觀察，亦即依本條例第1條第2項規定：「前項警械，包含警棍、警刀、槍械及其他器械；其種類，由內政部定之。」從規範邏輯而言，本條例第14條第1項所指未經許可不得定製、售賣或持有之「警械」為何，應回歸本條例第1條第2項規定判斷，而第1條第2項規定所稱警械「包含警棍、警刀、槍械及其他器械」，並規定「其種類由內政部定之」，故可合理判斷，立法者有意由內政部訂定警械之種類，甚至讓內政部具體化「警械」之規範內容，結合本條例第14條第1項未經許可不得定製、售賣或持有警械之規定，前後對照可以得出：由內政部具體訂定之「警械」，非經許可不得定製、售賣或持有，如此一來，本條例第14條與第1條規定，即不失為警械查禁公告之授權依據。質言之，由內政部具體訂定之「警械」，非經許可不得定製、售賣或持有，違反者，依照本條例第14條第1項本文規定，由警察機關沒入；另依照同條項但書規定：「但法律另有規定者，從其規定。」而有適用社維法第63條第1項第8款規定處罰之可能，並進一步認為以本條例第14條與第1條規定作為授權基礎，從本條例之規範目的、同條例第1條第2項之立法例示，應較能明瞭此部分立法者授權法規命令欲管制之對象及範圍¹⁷。

對於上述裁判實務見解之用心，本文予以高度肯定。惟本文擬提供以下淺見供參：

首先，的確，從本條例第1條第2項規定來看，立法者確實有意授權由內政部具體化「警械」之規範內容，從而，第14條第1項所指未經許可不得定製、售賣或持有之「警械」，當然是以內政部具體化之警械為主。然而，立法者授權內政部訂定警械種類，其目的應僅在確定警察執行職務所得使用之警械之範圍，進而配合第14條第1項規定，殆知此類警械非經內政部或其授權之警察機關許可，不得定製、售賣或持有。然第14條第1項所稱「未經許可不得…」，是否即屬於社維法第63條第1項第8款所稱「公告查禁」之授權依據？恐非無疑問（司法院釋字第564號、第570號解釋參照）。蓋若如此，則例如未經許可之營業，不就等同於公告查禁之營業，並不合理；且第1條第2項由內政部訂定警械種類後之「公告」，亦只不過是法規訂定後之發布程序（中央法規標準法第7條），與社維法「公告查禁」之「公告」，係在直接、具體查禁某類「器械」者，更是不同。

其次，上述裁判實務見解亦認為，未經許可而定製、售賣或持有警械者，得依本條例第14條第1項本文規定，由警察機關沒入，並依同條項但書「但法律另有規定者，從其規定。」而有適用社

註17：雲林地方法院112年度六秩字第5號刑事裁定。

維法第63條第1項第8款規定予以處罰之可能。就此，本文並不反對，本條例第14條第1項之但書規定，可能包含社維法該條款之規定在內，然須注意的是，社維法該條款規定的重點，仍在於對公告查禁有無法律授權之上，而本條例第14條第1項但書規定，並不存在法律授權之「意涵」¹⁸。

（四）適合警察勤務使用之警械種類

行政院所訂前揭警械種類規格表中，原本包含有迫擊砲、戰防砲、無後座力砲等火砲，然在2024年7月8日內政部依修正後本條例之授權，以台內警字第11308725692號公告發布之「警察機關配備警械種類」中，仍被維持。是否允妥？亦值得探討。若從警察任務與職務性質——保護個人生命、身體與財產，維護國內秩序、靜穩與安全，與以維護國家和平與獨立、避免國家遭受外國武力攻擊時防衛國家、奮勇殺敵為任務之軍人不同——，以及使用警械之目的——維持、回復社會應有之秩序、逮捕犯人、防護自己或他人安全以及抑制對公務執行之抵抗與突擊等——等觀點觀察，由於這類火炮具有遠距、大量

殺傷人之性能，極易傷及無辜，實不宜配備於警察機關¹⁹；且如考量修正後本條例已改授權由內政部訂定，而可加速法制作業之情況下，並非不能在日後考量治安等相關局勢之發展，於有必要時再迅速納入即可。

二、視為警械

新修正本條例第4條第3項規定：「發生第一項第四款、第五款之情形，警察人員執行職務，無法有效使用警械時，得使用其他足以達成目的之物品，該物品於使用時視為警械。」乃將職務現場取得、使用之足以達成目的之物品「視為警械」，納入本條例之規範。

（一）視為警械規定之必要性

警察與一般行政機關不同，其在街頭馬路上執行取締、盤查等勤務時，常遇有自身或人民遭受歹徒攻擊而須自我防衛、緊急救護之情形，故為達成職務目的而有授與使用警械之實質必要性，各國皆然。且因勤務態樣繁多而有依不同勤務性質而異其佩帶警械種類之必要，依內政部警政署84年12月21日警署行字第81876號函：「……說明：一、員警

註18：在本文修正後交稿之當下，內政部於2024年7月8日公告發布「警察機關配備警械種類」（前揭註11參照）之同時，亦於同日以台內警字第11308725694號公告重新發布新的「警械查禁公告」乙則：「主旨：公告禁止製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列『警察機關配備警械種類』所列器械。依據：社會秩序維護法第六十三條第一項第八款。公告事項：一、『警察機關配備警械種類』所列器械，不得製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列，如有違反，依法處罰。二、本部中華民國八十一年四月二十九日台（八一）內警字第八一七〇六八二號公告自即日廢止。」以取代舊有的「警械查禁公告」。然依本文之所見，一來，新的「警械查禁公告」並未解決社維法第63條第1項第8款非屬授權規定之問題；二則，新的公告依據，僅列社維法第63條第1項第8款，未如舊的公告同時列有本條例第14條規定，或許可認為內政部（警政署）自己，亦不認為本條例第14條規定本身含有授權之「意涵」。從而，上述有關攜帶警械之處罰之規範根據問題，並未因新公告的發布而獲得解決。

註19：陳景發，前揭註6，第111-114頁。

執行勤務配帶槍彈，應由主官依據各該轄區實際治安狀況、警械配備、員警本身能力等，適當調配，有關配帶原則如下：（一）勤區查察：個別專責查察不配帶、聯合查察配帶。（二）巡邏、臨檢、值班：配帶。（三）守望：由分局長決定。（四）備勤：不配備；但突發事件……或臨時勤務之派遣，依所服勤務性質配帶。（五）其他勤務……：視勤務性質、服勤地點及事實需要，由主官決定。二、……。」以及例如臺中市政府警察局依警察勤務條例第28條規定之授權²⁰，訂定之臺中市政府警察局勤務實施細則第51條規定：「員警執勤時，應依其任務需要著裝，攜帶裝備如下：「一、勤區查察：（一）個別專責執行勤區查察：電擊器、無線電、蒐證器材、鋼（鐵）質伸縮警棍及警銬。（二）聯合查察：警槍、彈……鋼（鐵）質伸縮警棍及警銬……（三）特殊狀況：由分局長決定。二、巡邏：警槍、彈……鋼（鐵）質伸縮警棍及警銬。……三、臨檢：警槍、彈……鋼（鐵）質伸縮警棍及警銬……四、守望：電擊器、……鋼（鐵）質伸縮警棍及警銬；警槍、彈

……均由分局長視治安狀況決定。五、值班：警槍、彈、鋼（鐵）質伸縮警棍及警銬。……七、交整：……；另警槍、彈由分局長視治安狀況決定。八、酒測：警槍、彈……九、特勤：警槍、彈……十、其他勤務：視勤務性質、服勤地點及事實需要，由所長決定。……」可知，除執行特定勤務須依規定配帶槍、彈外，執行其他勤務時，則賦與主管長官為適當之調配。據此，警察值勤可能未攜帶警槍，甚至什麼器械都沒帶，例如派出所所長前往分局開會途中，發現民眾呼救而須緊急救護之際，由於未配帶任何警械，故為防衛、反擊，只能隨手拾起棄置路邊的木棒或以配戴之安全帽等為之。這些棄置路邊的木棒等並非警械，原無本條例規定之適用，然而，它確實是在警察執勤時使用且實現與警械相同的防衛、反擊功能，那麼同樣是執行職務時用以達成職務目的之物品，卻因其非屬本條例所定警械而異其法的適用，顯非妥適。不論從法治主義的觀點，或從確保勤務警察或人民生命、身體安全之角度而言，均有將其納入本條例規範之必要^{21,22}。從而，

註20：警察勤務條例第28條規定：「各級警察機關應擬訂實施細則，陳報其上級警察機關核准施行。」

註21：陳景發，前揭註6，第118頁。

註22：台灣高等法院105年度上易字第2024號刑事判決，對於警察使用花盆以維護現場員警安全，是否違反本條例規定乙案，認為：「被告雖再稱辯：證人陳○○（警察，筆者註）使用非行政院核定的合法警械即花盆攻擊我的頭部，而違反警械使用條例相關規定，本屬違法……。惟查，……足見證人陳○○係在無適用警械之情況下，為達防止被告持斧威脅、攻擊他人等危害之目的，而依前開警察職權行使法第25條、第28條第1項等規定使用現場物品以排除危害，其既未使用警械制止被告，自無違反警械使用條例之問題。」換言之，本判決認為警察所用之花盆，並非警械，既未使用警械，自無違反本條例之問題，並認為其適法性依據為警職法。在尚未明定「視為警械」之當時，本判決確實解除警察執勤使用非警械之適法性困境，其用心良苦，值得贊同。不過，本判決亦啟發筆者進一步思考：1.若可依警職法，則本條例是否仍有增訂「視為警械」之必要？2.若可依警職法，由於警察執行職務使用警械，亦屬行使職權，故將警察執行職務使用警械，全部納入警職法是否可行？反面言之，單獨規定本條例是否必要？

新修正本條例增訂「視為警械」規定，應屬正確、值得肯定。

（二）視為警械規定之問題探討

依新修正本條例第4條第3項規定，視為警械之適用，有以下之限定：1.須發生本條例第4條第1項第4款、第5款所定得使用警槍之情形時；2.須在無法有效使用警械時；3.得視為警械之物品，須為執行職務現場實際使用者。以下分述之。

1.須發生本條例第4條第1項第4款、第5款所定情形

視為警械之規定，在行政院草案階段原規定在第1條第3項：「警察人員執行職務因未攜帶警械、未能有效使用警械或認以不使用警械為適當時，得使用其他足以達成目的之物品，該物品於使用時視為警械。」²³而新修正條文則移列第4條第3項。從規範體系以解，行政院草案的規範模式，屬於通案性規定，換言之，在所有得使用警械——亦即得使用警棍指揮、制止與使用警槍的場合，均得適用；相對的，新修正條文則僅適用於特定情況——亦即第4條第1項第4款、第5款得使用警槍的場合。由於後者規定限制警察使用警械的範圍，故從保護人民權利之觀點以言，自較前者規定為妥適²⁴。

新修正條文將視為警械規定，限定適

用在第4條第1項第4款、第5款所定情形，是否與實務上較常發生之用槍事件，均與該二款規定有關，不得而知。不過，若從該項規定大幅擴張警械範圍，增加警察使用警械種類之彈性，甚至可能降低警察使用法定警械之意願，而反客為主地破壞本條例的規範目的以觀，其對人民權利影響不可謂不大，此或許是立法者將該項規定改列於第4條第3項之原因所在²⁵。

上述顧慮確實存在而不可忽視。然而，警察職務現場的狀況未必只有第4條第1項第4款、第5款所定之情形，其他發生同條項第1款至第3款與第6款、第7款情形，而須使用棄置路邊的木棍、繩索等物品以達成目的者，亦非不能想像，例如前揭派出所所長為逮捕該條項第3款所定依法應逮捕、拘禁之人，卻未攜帶警鏢時，似應容許使用棄置現場的塑膠繩；甚至，於發生第3條所定使用警棍制止之情形，而須使用上述物品者，亦極有可能。從而，將視為警械規定，限定適用在第4條第1項第4款、第5款所定情形，恐有過度限縮而無法契合警察職務現場所面臨各種複雜態樣之虞²⁶。此外，學者對於被「視為警械」之警械範圍，將無所不包，無所不限，可能減損本條例所彰顯的警械法

註23：立法院議案關係文書院總第808號政府提案第17124號（2020），立法院第10屆第1會期第13次會議。

註24：李建良，前揭註4，第33頁；黃清德，前揭註8，第56-57頁。

註25：李建良，前揭註4，第35頁。

註26：相同見解，參照劉嘉發，前揭註1，第53-54頁；劉耀明，前揭註2，第61-62頁。

定原則之規範旨趣，表示憂慮²⁷。但本文認為，本條例即使擴張警械範圍，但被擴張之視為警械，既已擬制為警械，則其使用終究要服膺本條例之規範，而此似乎正是本條例欲透過明定視為警械，而將這些原非警械之物品納入本條例規範，使不致逸脫法的嚴格制約之本意之一。從而，視為警械規定理應如行政院草案規定在第1條，而後使之分別適用本條例第2條至第6條所定之相關使用要件²⁸。

2.須無法有效使用警械

如依前揭行政院草案第1條第3項規定，在警察執行職務：1.未攜帶警械；2.未能有效使用警械；或者3.認以不使用警械為適當時，均得使用其他被視為警械之物品；然依新修正條文規定，則只在無法有效使用警械時，始有視為警械之適用，後者的適用場合似較限縮。惟如參照該條項之立法理由：「警察人員遇有第一項第四款及第五款之情形，因遭遇具有危險性、急迫性，且無法事先預料之突發狀況，或未攜帶適當警械；或雖有攜帶，卻發生警棍斷裂、槍枝卡彈、機械故障、狀況過於危急或有事實足認使用現有之警械無法達成目的

等未能有效使用警械之情形。警察人員基於警察職權行使法……規定之法理等，本得使用現場足以達成目的之適當物品作為輔助行使強制力之工具……」，可知二者並無差異。

3.須為執行職務現場實際使用之物

新修正條文並未明示須限於「現場」之物品，始得視為警械，故不免產生「事前」（行動前）籌措備置之非警械之物品，於使用時能否視為警械之疑慮²⁹。如同時考量「經核定」文字業經刪除，恐怕難免警察自購攜帶值勤，此時，當其實際使用時，其合法性應如何判斷？不無疑問。就此，如參照該條項之立法理由：「警察人員基於警察職權行使法……規定之法理等，本得使用『現場』足以達成目的之適當物品作為輔助行使強制力之工具……」（『』，筆者註），則理解為得「視為警械」者，僅指職務「現場」之物品，不含事前（行動前）籌措備置之物品，應屬合理。

須延伸思考的另一個問題是，除了本條例明定之法定警械、視為警械外，凡經警察機關核定（或核發）之正規器械、器材，例如無線電、交通警察處理

註27：李建良，前揭註4，第34頁。

註28：學理上亦有認為，當警察遇有不能有效使用警械等情形，當然可以使用足以達成目的之物品，似無必要再修法增訂視為警械，如非增訂不可，則以警察內部行政規則規定即可（方文宗（2019），〈警械使用正當性之刑法界限〉，《東海大學法學研究》，第57期，第79頁）。惟對人使用該足以達成目的之物品，將對人民生命、身體等權利造成一定程度之干預、侵害，故基於法治主義之要求，提升至法律位階應較為適宜。

註29：李建良，前揭註4，第34頁。

交通事故時使用之丈量工具等應勤裝備器材，亦非不能使用於防衛反擊而使之實現警械所應有的功能，例如持丈量工具防衛反擊酒駕肇事者之攻擊。這些應勤裝備、器材既非警械，亦非現場拾得之視為警械，而是警察值勤所需，且為勤前攜帶者。在本條例已容認現場取得之物「視為」警械下，似無將前揭應勤裝備器材排除在使用範圍外之理。只是，為避免這些應勤裝備器材之使用脫免本條例之制約，本文認為不妨在本條例第1條第3項增定「準用」規定：「其他經主管機關核定之應勤裝備器材，於發生第二條至第五條所定情形而為使用時，準用本條例之規定。」以納入本條例之規範³⁰。

參、關於「逕行射擊」問題

依新修正本條例第4條第4項規定：「第一項情形，警察人員執行職務時，認犯罪嫌疑人或行為人有下列各款情形之一，將危及警察人員或他人生命或身體時，得使用槍械逕行射擊：一、以致命性武器、危險物品或交通工具等攻擊、傷害、挾持、脅迫警察人員

或他人時。二、有事實足認持有致命性武器或危險物品意圖攻擊警察人員或他人時。三、意圖奪取警察人員配槍或其他可能致人傷亡之裝備機具時。四、其他危害警察人員或他人生命或身體，情況急迫時。」授權警察得在該條項所定之特定狀況下，不經鳴槍警告，使用槍械逕行射擊³¹。

一、逕行射擊規定之體系性觀察

依照本條例之規範體系，警察使用槍械除須符合第4條第1項所定用槍要件外，更須符合第6條所定比例原則，其使用槍械始為合法。然在綜合運用第4條與第6條規定之下，由於警察所須考量之現場狀況複雜、多變，且須經冗長的思考、判斷後，始能作成適正之用槍決定，於實務運作上，不免延誤時機而有危及警察之生命、身體安全之疑慮；另一方面，正因為修正前本條例只告訴警察，何種情況（要件）下得使用警槍，至於如何用槍、用槍可達何種程度則全部委由現場警察，在極短時間內判斷，對警察形成過度負擔而影響其執法自信。故學理上，有建議仿照日本警察官職務執行法第7條規定，將用槍要件區分為「使用要件」與「危害要件」之立法例，於本條例中初步劃分在何種狀況

註30：當然，在具體運用時，並非不能像前揭台灣高等法院105年度上易字第2024號刑事判決般，直接適用警職法予以判斷，然若如此，同樣會發生前揭註22筆者所提出之相關問題點。故基於體系一致性，透過「準用」規定予以解決，應屬可行。

註31：「逕行射擊」規定，原為行政院草案所無（立法院議案關係文書，前揭註23），係在後來立法院黨團協商中加入：「第四條本來沒有修正，但持平而論，警察現在碰到一個問題，有幾個層次，什麼時候要對空鳴槍，什麼情況下在緊急必要的時候應該要開槍，現在可能在這部分要定義清楚，否則造成警察的遲疑或猶豫，所以我們最後增加一項。有關警察執行勤務時，認為犯罪嫌疑人或行為人有下列行為時，將危及到警察人員或他人的生命安全，得使用槍械逕行射擊。」《立法院公報》，第111卷第87期，黨團協商紀錄，第513頁）

下，可對人實施危害射擊，除此之外的其他狀況，則只能採取不對人造成危害的射擊方法，以減輕現場警察的判斷負擔³²。故為使現場警察值勤時，能更精確掌握用槍時機，就用槍之適法性提供客觀合理的判斷基準，以加強執勤現場之快速反應能力，並兼顧執法需求之依據，內政部警政署乃於2016年8月4日以警署刑司字第1050005258號函發布「警察人員使用槍械規範」（以下稱「使用槍械規範」）乙則，例示各種值勤現場可能發生之狀況，並依各該狀況，將警察的用槍方式明確區分為「持槍警戒」、「鳴槍制止」，乃至「逕行射擊」。惟基於警槍之強烈權利侵害特性，以行政規則訂定，法位階過低，故亦有學者建議宜提昇至法律位階³³。本次修正乃基於上述考量，將前揭使用槍械規範所訂逕行射擊要件予以法律化。此對維護執勤警察安全頗有助益，應可支持。然仍有以下幾點有待釐清：

（一）第4條第1項規定應排除逕行射擊

在修正前本條例第4條第1項與第6條規定的綜合運用下，如客觀狀況符合第4條第1項之所定，警察原可使用槍械³⁴，而其所得採取的使用方法，則包含取槍戒備、瞄準警告、警告射擊、對人非致命部位射擊以及致命射擊等。換言之，單純在修正前第4條第1項規

定下，只要符合第6條比例原則，警察原本即有被容許逕行射擊之可能。就此，吾人若觀察使用槍械規範，警察主管機關應也採取相同見解。而現在，新修正條文第4條第4項既然特別將得逕行射擊要件單獨規定，則基於「明示其一，排除其他」之法解釋、適用原則，該條第1項規定所容許之射擊方法，理應排除逕行射擊。

所謂逕行射擊，解釋上，應指直接對人射擊，但不宜解為先經警告射擊而後對人射擊，即非逕行射擊。進一步言之，該條第4項應解為該條第1項之特別規定，故不論是否已經警告射擊，凡欲對人射擊，唯有符合該條第4項之特別規定始可，是否「直接」並非重點，從而，雖依該條第1項實施警告射擊，惟若客觀狀況未達第4項之所定，仍不得對人射擊。蓋，即使客觀狀況未達第4項所定要件，如容許在符合第1項規定且經警告射擊而無法達成目的時，仍可對人射擊，則第4項特別規定之規範意義，將大打折扣。

此外，依本條例第5條規定：「警察人員依法令執行取締、盤查等勤務時，如有必要得命其停止舉動或高舉雙手，並檢查是否持有兇器。如遭抗拒，而有受到突擊之虞時，得依本條例規定使用警械。」乃授權警察於執行取締、盤查等勤務而有遭受突擊之虞時，

註32：陳景發（2012），〈論對依法應逮捕拘禁之人之警槍使用〉，《月旦法學新論》，第36期，第103-105頁。

註33：許福生（2020），〈員警執行職務使用槍械致拒捕通緝犯致死案之評析〉，《警大法學論集》，第38期，第103頁；氏著（2020），〈增設警械使用審查機制執法有後盾〉，《台灣法學雜誌》，第395期，第12頁。

註34：本條例第4條第1項雖規定「得使用警刀或槍械」，然因現今已不再使用警刀，故警刀部分擬予省略。《立法院公報》，第90卷第41期，第124頁參照。

得使用槍械之權限。而此時，警察所得採取之用槍方法，同樣包含前述取槍戒備、瞄準警告、警告射擊、對人非致命部位射擊以及致命射擊等等。至於在個案上，警察究應如何用槍，始為妥當？首先，警察用槍不得逾越第6條比例原則，自屬當然；其次，參照本條規定所稱「得依本條例規定使用警械」，換言之，縱使遭遇抗拒並有受到突擊之虞，而須使用警槍時，仍應依照本條例第4條之所定，例如警察遭到歹徒以槍械等致命性武器突擊，而使其生命、身體受有立即之危害時，即可依第4條第4項規定實施逕行射擊，反之，雖遭遇突擊，但未符合第4條第4項之規定時，仍不得實施逕行射擊。

（二）逕行射擊之實施仍應受比例原則之制約

依本條例第6條規定：「警察人員應基於急迫需要，合理使用槍械，不得逾越必要程度。」乃揭櫫警察用槍之比例原則。惟如參照增訂逕行射擊之立法理由說明：係「明定警察人員執行職務時，主觀上認為犯罪嫌疑人或行為人有特定行為或情狀，不即時制止將危及警察人員或他人生命或身體安全時，得不經鳴槍警告，使用槍械逕行射擊之時機，爰增訂第四項。」可知，其目的旨在縮

減現場警察判斷如何用槍之考量要素，可認屬立法者就比例原則所為之預設決定³⁵；且明文限定逕行射擊之時機，亦有助於比例原則的判斷³⁶。

然須特別留意的是，逕行射擊規定並不是讓警察想要怎麼開槍就怎麼開槍，其只不過是告訴警察，在這種情況下，可無須經警告射擊而直接對人射擊，換言之，其僅具有「初步劃定」之功能，至於應如何逕行射擊？例如究應朝相對人致命部位射擊或朝非致命部位射擊，仍須斟酌現場個案情況，遵守比例原則之制約。舉例言之，如個案狀況尚未達非射擊致命部位不可時，仍只能朝非致命部位射擊；當然，如此時選擇警告射擊亦可達成執行目的，亦非不能容許警告射擊。直言之，逕行射擊規定之運用，仍須與第6條比例原則合併觀察³⁷。

此外，在使用槍械規範中之諸多規定，例如逕行射擊、救護與戒護以及用槍後之事實調查等，均已提升至本條例中，則該使用槍械規範是否仍有繼續存在之必要，亦引起學者之關注³⁸。如前述，逕行射擊規定僅具有「初步劃定」之功能，至於應如何逕行射擊？仍須斟酌現場情況，遵守比例原則之制約；且基於用槍現場之狀況複雜、多變特

註35：劉耀明，前揭註2，第114頁。

註36：李建良，前揭註4，第36頁；黃清德，前揭註8，第58頁。

註37：就此，學說上有認為：逕行射擊規定，並未給予警察有任何不計後果逕予開槍的特權，也不會有開槍打死或打傷嫌犯亦不受追究之餘地。因為警察縱然在遇到上述四種情境時得逕行射擊，但仍應遵守其他條文規定，例如在急迫時才得合理、必要地開槍，且不得傷及嫌犯致命部位。從而可知，修正條文只是安慰劑而已，對於開槍情境及其後果與原條文意旨沒有兩樣。鄭善印（2022），〈警可『大膽用槍』了？後果自負〉，《聯合報》，A10版，民意論壇。引自劉嘉發，前揭註1，第35頁。

註38：劉嘉發，前揭註1，第36.49頁。

性，本文認為使用槍械規範不僅應繼續存在，且有將現場可能發生之狀況與得相應採取之用槍方式，進一步細緻化之必要。就此，學說上有建議參考日本警察官等使用武器規範，採取所謂強制力分級控制模式，亦即配合相對人抗拒程度之不同，而採取相對應等級之強制力，將比例原則具體模式化，值得參採³⁹。

二、逕行射擊規定文字之妥適性探討

將逕行射擊要件直接提升至本條例規定，固有其優點，但觀察該項所定規範文字，似仍有值得再斟酌之處。

（一）逕行射擊要件之判斷

如參照第4條第4項本文規定：「第一項情形，警察人員執行職務時，認犯罪嫌疑人或行為人有下列各款情形之一……得使用槍械逕行射擊……」以及該條項立法理由：「為使警察人員執行職務遇有急迫情況時，能依法使用槍械……明定警察人員執行職務時，『主觀上認為』犯罪嫌疑人或行為人有特定行為或情狀，不即時制止將危及警察人員或他人生命或身體安全時，得不經鳴槍警告，使用槍械逕行射擊之時機」（『』，筆者註），似認為逕行射擊要件之是否該當，係委由現場警察主觀判斷。

然如考量用槍現場狀況變化多端以及槍械之強大殺傷力，若全委由現場警察主觀判斷，恐有濫權疑慮。故所稱警察「主觀上認

為」，似宜解為僅在強調是否逕行射擊，係由現場警察基於專業經驗自主判斷，而其判斷之形成，仍應綜合觀察現場諸般狀況，並準據該等狀況而為客觀、合理的認定，而非得任由警察主觀、任意判斷⁴⁰。

（二）各款規定文字探討

1.逕行射擊之對象，以犯罪嫌疑人或行為人為限

這是第4條第4項本文之規定。值得探討的是，逕行射擊之對象以犯罪嫌疑人或行為人（以下稱「行為人等」）為限。如前述，逕行射擊須站在該條第1項規定之基礎上，若從該條第1項第1款、第2款規定觀察，現場騷動人數必然眾多，故限定逕行射擊對象為行為人等，以免打擊範圍過廣，但如配合觀察該條第4項各款規定，必以有人持致命性武器等攻擊、傷害警察或他人為前提，始得逕行射擊，而該持致命性武器攻擊警察之人，即此處所稱之行為人等。就此，若從用槍之必要最小限度與最後手段性原則之觀點而言，該逕行射擊對象之限定，實質意義似乎不大。

2.致命性武器、危險物品與裝備機具等概念內涵

這是該條項第1款、第2款之規定。凡行為人等持致命性武器、危險物品或交通工具等攻擊、傷害、挾持、脅迫警察或他人，或有事實足認有持之以攻擊

註39：章惠傑（2017），〈警察人員使用警槍之法規範暨階段性程序之探討——以日本法制為例〉，《中央警察大學警政論叢》，第17期，第10.13-19.25頁。

註40：相同見解，劉耀明，前揭註2，第116頁。

警察或他人時，得使用槍械逕行射擊。因此，行為人等所持者是否為致命性武器或危險物品，關涉得否逕行射擊問題，應予釐清。

所稱致命性武器，依文字理解並參照社會通念，例如槍、砲乃至開山刀、武士刀等刀械，其使用足以致人於死者，均屬之。所稱危險物品，其範圍廣泛，凡物本身性質上具有危險性者，如硫酸、鹽酸，均屬之，而小型水果刀、美工刀、螺絲起子、鐵鎚等，其使用亦可能致人於死，若未納入致命性武器範疇，當亦屬此處之危險物品。除這類本質上具有危險性之物品外，有些物品本質上並不具有危險性，只因行為人等之用法而使之實現危險功能者，例如行為人等使用磚塊、石頭，乃至日常生活所用之金屬保溫罐、機車騎士之安全帽等等攻擊警察，而有危及警察之生命或身體之物品，是否亦包含在本款危險物品之概念範圍內？不免疑問。單就危險物品本身而言，如對照本條項規定係授權警察直接對人射擊，則基於對人的危害重大性，似以將其限縮解釋為與致命性武器具有類似殺傷力之物品為宜⁴¹。

依第1款規定，當行為人等駕駛交通工具攻擊警察或他人時，亦得逕行射擊。但須提醒的是，實務上不乏有駕駛人只為逃逸，而此時警察又剛好站在車

旁（前或後）時，可否直接認定其欲駕車攻擊警察⁴²？恐須慎重。又，第3款規定之裝備機具，固然配合該款所定「可能致人傷亡」之限定，於實際運用上，應無太大之問題，然警察機關所使用之裝備機具類型確實相當多，於判斷上仍須謹慎為宜。

3. 避免掛一漏萬的概括性規定之存在必要性

為無漏洞的確保警察執勤安全，該條項第4款規定於「其他危害警察人員或他人生命或身體，情況急迫時」，亦得逕行射擊。惟值得思考的是，如對照第4條第4項本文規定，可知行為人等之行為須危害警察或他人生命或身體者，係屬發動逕行射擊之共同要件，而在第1款至第3款再分別規定行為人等須持致命性武器攻擊警察等等個別要件，從而凸顯第4款僅以「情況急迫」作為逕行射擊個別要件，而遭質疑是否因此大開逕行射擊之門⁴³。

肆、關於「使用警械調查小組」問題

由於警察執行職務使用槍械是否符合法定客觀情狀、急迫要件，以及使用程度是否符合比例原則等問題，均涉及法律、槍械之機

註41：劉耀明，前揭註2，第120-121頁。

註42：該條項第1款規定有交通工具，但第2款卻無，其理由為何？不得而知。其均衡性非無探討之餘地。

蓋實際上，有事實足認行為人等意圖駕駛交通工具衝撞、攻擊警察之情形，並非不能想像。

註43：李建良，前揭註4，第36-38頁；劉耀明，前揭註2，第124頁。

械物理特性、使用對象與現場情境之危險及急迫性、使用槍械警察使用槍械當時之生理與心理反應以及現場跡證重建等專業領域，故為釐清警察使用槍械之妥適性，本次修正乃新增第10之1條第1項規定，由內政部設置警械使用調查小組，針對相關重大且具爭議之警械使用事件進行調查；並於第2項明定調查小組對於警械使用妥適性之判斷，不以事後調查結果為限，其亦得考量警械使用當時之合理認知；至於該調查小組之組織及運作方式等，則於同條第3項授權由警察最高主管機關內政部訂定（另參本條立法理由）。

一、調查小組之組成

依第10之1條規定，調查小組由內政部遴聘相關機關（構）代表與專家學者組成；另依警械使用調查小組組織及運作辦法（以下稱「調查小組組織辦法」）規定，調查小組設委員13人至17人，其中一人為召集人，一人為副召集人，其成員除警政署代表外，包含鑑識、彈道、法律、精神醫學或其他相關專門領域之專家學者、相關人權團體代表與警佐人員，其中鑑識、彈道等相關專門領域之專家學者與相關人權團體代表，不得少於委員總數二分之一，以確保調查結果之客觀與公正性（第3條）。另，調查小組設執行秘書一人、幹事三人至五人，由警政署刑事警察

局司法科相關人員兼任，處理一般性事務（第10條）。

二、調查程序之發動

依第10之1條規定，調查小組得依職權或依司法警察機關之申請而發動調查，亦即係採職權進行主義與由司法警察機關提出申請之當事人進行主義之「雙軌併行」制度。故對於本條所定爭議案件，是否依職權發動調查？原則上，調查小組應有自由決定之權限⁴⁴。

又，依調查小組組織辦法第11條規定，調查小組依職權進行調查時，得要求警械使用者所屬機關提供事件發生經過、調查及處理情形以及其他必要調查事項等相關資料；如有錄影、錄音或其他佐證資料時，亦應一併檢附。另依同辦法第12條、第14條規定，司法警察機關就所屬人員使用警械爭議事件，亦得檢附前揭資料申請調查小組調查；而調查小組原則上，應於收受申請之翌日起一個月內，啟動調查程序，並於調查程序啟動後，三個月內作成調查報告。

三、適用之案件與調查之內容

依第10之1條第1項規定，調查小組之調查權發動受有限制，亦即其僅得就使用警械致人「死亡」或「重傷」之具「爭議」事件進行調查，故警察使用警械雖造成相對人死亡

註44：學理上有認為，在警察人員部分，調查小組可依職權進行主義主動展開調查，其他司法警察機關所屬人員部分，則採申請制（劉嘉發，前揭註1，第44頁）。如考量調查小組係設於內政部之下，且如前述，其委員除鑑識、彈道等專家學者外，其餘委員主要為內政部警政署所派代表，且相關業務亦由該署同仁承辦，則基於機關相互尊重之行政實際，是項見解應屬可採。惟本文認為，調查小組之調查權限發動，既是依法律之所定，則不管警械使用者所屬機關為內政部警政署所屬警察機關，或是其他司法警察機關，調查小組是否依職權發動？允由其斟酌個案狀況自行決定。

或重傷但不具爭議性之事件，或事件雖具爭議性但並未造成相對人死亡或重傷者，即不得發動調查。惟此規定，僅係就調查小組之調查權發動所設限制，並無礙於使用警械者所屬機關之調查權行使，例如對於輕傷事件，調查小組雖不能進行調查，但為查明事件真相或為提供教育訓練之用，使用警械者所屬機關仍可進行調查。又，如考量使用警械致人死亡、重傷者，多以具有強大殺傷力之槍械為大宗，故以下論述，擬以使用槍械為中心。

依本條項規定，調查小組得就使用槍械之使用時機、過程與相關行政責任進行調查。所稱使用時機，主要係指本條例第4條至第6條所定之使用要件，亦即針對使用槍械是否符合各該條所定要件進行調查；所稱使用過程，主要是針對槍械使用者與相對人之間，例如雙方之距離與移動方式等事項進行調查，此涉及用槍現場的動態掌握等事實認定問題，故於調查時，如有必要，調查小組得依調查小組組織辦法第13條規定，書面通知槍械使用者或相對人到場說明，並可視案情需要邀請現場目擊證人等列席說明，實施現場勘查或模擬，此時亦得商請相關機關提供必要之協助；所稱相關行政責任，則是針對槍械使用者使用槍械時，有無違法、失職等情事而須予懲戒、懲處等事項進行調查。

四、調查小組實施調查時之立場

依第10之1條第2項規定：「前項調查小組

對於警械使用妥適性之判斷得考量使用人員當時之合理認知。」明定調查小組對於槍械使用之妥適性判斷，不以事後調查結果為限，其得以警察使用槍械當時之合理認知作為判斷考量。

依本條例規定，使用槍械之適法性判斷，除須符合第4條、第5條所定使用要件外，尚須符合第6條所定之比例原則；而在比例原則之判斷上，首先應以具備使用槍械之「必要性」要件為前提，而後始進入使用程度問題。換言之，僅於具備必要性要件後，始接續使用程度之判斷；反之，如必要性要件不具備，使用程度問題即無須討論。舉例言之，勤務警察之身體遭受強暴或脅迫而符合第4條所定使用槍械之要件，然客觀上，如僅以警棍即足以排除者，即無須使用槍械。就此，如同時考量用槍現場之緊急與狀況多變特性，則有無使用槍械之必要性，允由現場警察依當時之具體狀況為判斷。從而，依事件之性質，對於使用槍械之妥適性判斷，原本即應以用槍當時之情況作為主要判斷依據，不宜僅以事後察知之客觀事實而回溯地檢討⁴⁵，直言之，其應以該當警察之立場為前提，以執行職務當時為標準，綜合判斷構成判斷基礎之諸般現實情況，並準據該等情況，於客觀上有無使用槍械之合理性，故即便現場警察本身堅信有使用槍械之必要性，但依據構成判斷基礎之客觀情況所為之警察判斷，如在社會通念上欠缺合理性，仍屬違法⁴⁶。最高法院96年度台上字第5765號刑事

註45：陳景發（2021），《警械使用之法的制約》，第39頁，元照。

註46：田宮裕等（1993），《警察官職務執行法》，第376頁，青林書院；警察法令研究會編（日本警察廳總務課監修）（2002），《新版注解警察官職務執行法》，第169頁，立花書房。

判決：「因此當警察人員執行職務，而得使用槍械時，仍應基於急迫之需要，且不得逾越必要之程度，以防止濫用槍械而侵害人民權益。至於是否合於急迫之需要及必要之程度，則須綜合全部之主、客觀情況資以判斷，而非僅以事後察知之客觀事實以檢討判斷其是否合於槍械之正當使用。」亦揭示此項見解⁴⁷。

據上，對於使用槍械之妥適性判斷，不只是調查小組，即使是檢察、審判機關之判斷，也應如此。就此而言，本條項規定之實質意義似乎並不大。不過，透過明文規定，當可提醒相關機關多加注意。此外，本條項所定「得」字，解釋上，不宜解為裁量權授與規定，而應解為權限授與規定。蓋，如解為裁量權授與規定，將導致相關機關「得不」考量用槍警察當時之合理認知，而與前揭論述相悖離。

五、調查之性質與調查報告之效力

行政機關為行使其權限，達成法律所賦予之目的，常須事先收集相關資訊，以正確作成行政決定。例如為了對違反法令之業者行使處罰、停歇業或廢止營業許可等處分權限，若未對其違反法令之情形，事先加以掌握，恐難作成正確之決定。這種由行政機關

所為之各種資訊收集行為，於行政法學上，通稱為「行政調查」⁴⁸，其種類相當廣泛，光是在警察法領域，例如警職法第6條所定盤查、道路交通管理處罰條例第7條所定交通稽查、社維法第39條所定違序行為調查，乃至本條例第10之1條所定調查小組所為之調查等等，均屬之。

第10之1條所定調查小組所為調查，其性質既屬行政調查，則其所為調查之結果與提供之意見，對於檢察機關、法院而言，一般認為並不具有任何之拘束效力⁴⁹。就此，似乎只能藉由調查小組委員組成之中立性，強化調查小組的專業、客觀性，以提升檢察機關、法院的參考意願。有待討論者，調查小組在組織屬性上，固然只是一種內部單位，不具行政機關之地位⁵⁰，但依調查小組組織辦法第17規定，該小組對外行文及相關決議，均以內政部名義為之，換言之，調查小組所為之調查報告及其提供之意見，即是內政部之調查報告與意見，為何不能賦予至少拘束使用警械者之（內政部所屬警政署、移民署）所屬機關之效力？蓋，若不賦予拘束這些所屬機關之效力，可能造成調查報告認為使用警械違法，但使用警械者所屬警察機關卻認為使用警械並不違法等認定不一之窘境；且警察最高主管機關之內政部調查報告

註47：前揭使用槍械規範第2點規定：「各機關對於警察人員使用槍械適法性之判斷基準，應以用槍當時警察人員之合理認知為主，事後調查或用槍結果為輔。」可知警察實務機關亦持相同見解。

註48：神長勳（1984），〈行政調查〉，雄川一郎編，《現代行政法大系2》，第313頁，有斐閣；梁添盛（1983），〈論行政上之即時強制〉，氏著，《警察法專題研究（一）》，第146-147頁，中央警官學校出版社。

註49：李建良，前揭註4，第41頁；劉嘉發，前揭註1，第45-46頁；方文宗，前揭註28，第79頁；黃清德，前揭註8，第59頁。

註50：李建良，前揭註4，第41頁。

與意見，對所轄警察、移民機關而言，卻只是參考、參考而已，則行政一體、上命下從之行政組織體制，恐將盡失功能。

或許是考量調查小組之設置，只是為釐清警察人員使用警械之妥適性，並對司法警察機關就使用警械之教育訓練及倫理促進等，提出可供參考之具體意見而已（本條立法理由參照），且第10之1條第1項之規範文字本身亦僅提及「就所屬人員使用警械……之使用時機、過程與相關行政責任進行調查及提供意見」，亦未賦予調查報告任何效力。然本文認為，上級機關或長官基於對所屬下級機關或屬官之指揮權，無須法律之授權，本可作成普遍或個別之指示，亦可制定行政規則⁵¹，故即使在調查小組組織辦法中，賦予內政部調查報告對使用警械者所屬警察或移民機關之拘束效力，不僅符合行政一體、上命下從之行政組織體制，應亦無逾越本條例授權範圍之疑慮。

伍、結論與建議

警械使用要件的明確化，對警察而言，至關緊要。除了最後端之適法性問題，因涉及使用警械警察之法律責任而最受矚目外，其前端問題例如執勤時得使用哪些警械？何種情況下，得使用槍械實施何種射擊方法？因涉及能否順利達成所負任務，也涉及執法之自信問題，同樣不容忽視。在本文研究範圍內，本次修正增訂「視為警械」，且將警械種類之確

定，改授權由內政部訂定，不僅大幅提升警察使用器械之彈性，同時，也讓警察機關得以快速因應治安環境變化，納入必要且適當的器械以供警察使用；而對於備受警察困擾的射擊方法與射擊程度問題，本次修正增訂「逕行射擊」要件，縮減警察決定是否採取危害射擊之判斷要素，減輕警察使用槍械的判斷負擔；又，本次修正授權警察最高主管機關內政部設置使用警械「調查小組」，希望藉由專家學者的專業、公正調查意見，能提供檢察機關與法院辦案參考，也能提供警察機關教育訓練之用，提升使用警械之妥適性。

惟綜據上述，本次修正仍存在諸多可再斟酌之處，以下淺見謹提供參考：

第1，建議恢復「經核定」之文字，而在業已刪除之現狀下，至少應要求在內部程序上，須經警察機關「核發」之手續，以避免員警擅自攜帶，衍伸不當使用警械等問題。

第2，考量警察亦可能使用其他相關應勤裝備器材以為防衛、反擊，故為避免其使用脫免本條例之制約，建議在本條例第1條第3項增定「準用」規定，以納入規範。

第3，考量到例如發生第3條所定情形，亦可能使用現場足以達成目的之物品，故建議將「視為警械」規定移列第1條，而後使之分別適用在第2條至第6條之所定情形。

第4，立法者既然將逕行射擊單獨規定，則解釋上，應嚴限於僅在符合第4條第4項所定要件始得對人射擊，不宜解為先經警告射擊而後對人射擊，即非逕行射擊，而無該條項規定之適用；即使依第5條規定欲實施逕行射

註51：陳敏，前揭註10，第553頁。

擊，仍應符合第4條第4項所定要件始得為之。

第5，調查小組之設置，或許只是針對使用槍械之相關事項進行釐清，並提供司法警察機關有關教育訓練及倫理促進等之具體意見，其作成之調查報告，對檢察機關、法院，乃至司法警察機關而言，並不具有任何

的拘束效力。然基於行政一體、上命下從之行政組織體制，上級機關或長官基於對所屬下級機關或屬官之指揮權，原無須法律之授權，即可作成普遍或個別之指示，因此建議在調查小組組織辦法中，增訂其拘束效力至少及於使用警械者所屬警察或移民機關。

(投稿日期：2024年2月5日)

全國律師月刊審稿辦法

第一條（法源依據）

為維護社會公益，全國律師月刊之投稿者如非執業律師或未取得律師證書等，不得使用律師名銜、職稱或易使公眾混淆之職稱（包含但不限于：所長、合夥人、執行長、法律顧問或資深顧問等）。但其職銜經本會審查同意者不在此限。

第二條（消極資格）

依律師法第三條第三項規定非領有律師證書，不得使用律師名銜。投稿者如有律師法所定消極資格（律師法第五條、第七條、第九條等規定）情形，應予陳報或切結，俾利本會編輯委員會審查。

投稿者應依照本會所附之切結書（附件格式）切結之。

第三條（投稿之審查）

本會依投稿辦法先為程序形式審查並行書面審查。

如投稿者之資格或投稿文件（包含但不限于圖照、文字、著作及口述著作等）有違反投稿辦法或學術倫理等，經查證屬實將依本會辦法及決議處理之。如有違反學術倫理之虞或投稿者職銜刊載不當者，亦同。

附件表格

- 現為執業律師 具有律師證照或律師高考及格
- 具有律師法消極資格（事由：_____）
- 登載：學歷或職銜（請填寫：_____）
- 以上若勾選不實，應依法負民刑事責任。

投稿人簽名：

日期：