

論警察保護私權之任務與其界限

許義寶^{*}

目次

壹、前言

貳、警察保護私權任務之法規範

一、即時強制之職權

二、刑法對個人法益之保護

三、特別行政法律之規定

四、警察概括條款

參、警察保護私權所涉及之問題

一、違反警察不介入民事原則

二、侵害民事法院之管轄權

* 中央警察大學國境系副教授兼代系主任。感謝二位匿名審查人提供許多寶貴的意見，以使本文不足之處，能加以進一步修正及補充，特表謝意。

三、無一般性之法律依據

四、私權被害與國家保護機關

肆、警察保護私權任務之界限

一、符合理論上之構成要件

二、經由人民之請求

三、未來在警察法上明文規定之要件

伍、結論

摘要

警察任務之依據，依警察法第 2 條規定為：「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」有關警察任務之進一步區分，於警察法施行細則第 2 條有所規定。人民生命、財產等法益，如受到重大侵害，國家理應予以介入處理，以即時保護。如國家將私權保護事項，依法列入刑法保護、重大災害或危害時之即時強制保護，或因其已涉及影響公共秩序，列為一般行政法規保護。此可稱已將私權保護列入刑法或公法化領域。此部份屬性，與單純私權之受侵害，有所不同。本文主要探討一般單純私權受害之情況，警察是否有保護之義務。於此，本文提出幾點建議，在符合相關理論要件下，應從警察法另外授權警察有介入保護之權限。

關鍵字：警察任務、保護私權、警察法、私生活、財產權

壹、前言

警察任務之依據，依警察法第 2 條規定為：「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」有關警察任務之進一步區分，於警察法施行細則第 2 條規定：「本法第二條規定之警察任務區分如左：一、依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，為警察之主要任務。二、依法促進人民福利，為警察之輔助任務。」國家廣設機關，各有分工，警察任務在於防止公共危害、偵查犯罪與預防危害¹。一般民事私權之爭執紛爭，依法律程序須向民事法院提出請求或訴訟，以為解決。如由警察任意介入調查處理，不符警察之法定管轄原則²。

有關警察不介人民事原則，在日本學說上以美濃部達吉博士所提出之「警察權界限論」論文，主張警察權界限論的體系說為主。在此之後大概警察權行使，在理論上的界限內容，列舉了四個原則，其中包括警察不介人民事原則³。人民私生活與民事契約行

1 蔡庭榕著，蔡震榮主編，警察任務，警察法總論，一品文化，二版，2012 年 6 月，頁 54。

2 另請參考李震山，警察協助保護私權之任務，警察行政法論，元照，四版，2016 年 10 月，頁 85-101。

3 田島優子著，佐々木史朗、田宮 裕、河上和雄、加藤 晶編，警察官の民事不介入と職務上の注意義務，警察關係基本判例解説 100，別冊判例タイムズ，9 号，1985 年 11 月，頁 257-258。

為，透過私法自治與契約自由原則，由行為人自行決定，如果發生債務不給付等紛爭，得依民事訴訟程序請求給付與強制執行。而不得藉故透過刑事名義，要求由司法警察或檢察機關介入處理，此將破壞國家法律秩序與解決私權紛爭之法律體系。

我國實務上為避免警察過度介入單純民事紛爭，或人民因私權爭議問題假藉刑事犯罪嫌疑，以謀求民事爭議解決，法務部訂頒「法務部所屬各檢察機關處理假性財產犯罪案件改進方案」。本方案的相關重點如下：「（一）假性財產犯罪案件，即一般的債權債務關係，不論起因於借貸、買賣、租賃、合夥、投資、合會、承攬工程、提供勞務或其他法律行為，性質上都屬於私法行為，一旦發生債務不履行的財務糾紛，當事人又無法達成和解，縱然一方因此向檢察機關提出詐欺、侵占或背信罪等告訴，如果本質上只是單純民事糾紛的債務不履行案件，並沒有真正的犯罪行為，只是藉刑事程序壓迫債務人償還債務者，自然不能認為債務人有刑責，故可通稱為「假性財產犯罪案件」。（二）假性財產犯罪案件造成以刑逼債的現象。長久以來，由於社會經濟活動活絡，而人民法治觀念普遍不足，預防法律糾紛發生的機制有所欠缺，社會上債權人利用司法機關免費刑事程序索討債款的情形十分普遍。這種金錢糾紛案件，通常是性質上屬於民事法律關係的債權債務糾紛事件。為使刑事偵查機關受理這種案件，並達成迫使債務人出面解決債務的目的，債權人經常逕以債務人作為刑事被告，向警察機關或直接向各地方法院檢察署以詐欺、侵占、背信等事由提出告訴，欲使債務人在面臨刑事程序的心理壓力下，出面解決債務，造成以刑逼債的現象，使

公權力淪落為討債的工具⁴…。」對單純民事紛爭案件，不得假藉刑法案件報案，請求司法或警察機關介入處理。因此，「假性財產犯罪案件」，即表面上與刑事詐欺、背信有關，實際上是一般民事案件。

一般私人間之民事上法律問題，通常僅止於影響特定關係人的利益，該當當事人可依照私法自治的原則處理，即使其會發生紛爭情形，但其後續對其權利之保護，仍可透過法院的判決加以確定⁵。警察機關應如何判斷，是否要採取立即處置保護作為？其答案應為否定。

但另一方面有關人民私權之保護，亦為國家任務⁶。如人民財產權之保有，受到侵害，國家必須有保護與補償之機制。日本學者對於警察權界限論中的不介入民事原則，提出批評的有藤田宙靖、關根謙一，另警察實務家田村正博亦同；學者高木光對警察消極目的原則（秩序行政），亦提出批評。其原因在於原來警察權界限論是德國警察法上的概括條款，以曖昧的條文授權警察權行使的時代，為防止警察不當的侵害私人利益為目的。因此，加以限定警察權的行使範圍，此為依德國行政法學及行政法院之判例所形成的理論。對此，本原則在戰前的日本，應有其存在的意義，但接著因日

4 臺灣臺北地方法院檢察署，<http://www.tpc.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=17870&ctNode=5300&mp=009>，最後瀏覽日：2017 年 11 月 01 日。

5 田島優子，同註 3，頁 258。

6 另請參考蔡庭榕，蔡震榮主編，警察任務，警察法總論，一品文化，三版，2012 年 6 月，頁 55-73。

本國內之制定法令的嚴謹化，如今警察權界限論的主張，已失去其意義⁷。

對於私人民事紛爭之處理，我國警察實務機關之作法，目前依據與原則為：（一）警察法規定：警察任務係依據刑法、刑事訴訟法及警察職權行使法等法令依法維持公共秩序、保護社會安全、防止一切危害等公領域範疇。（二）民事糾紛係屬人民間私法上權利義務關係，基於私法自治原則，係以私人間合意解決為原則，當事人如不能透過合意解決，依法可向法院提出民事訴訟，以實現民事上之權利；警察機關並非司法機關，原則上不介入民事糾紛之處理；惟依據警政署「受理民眾諮詢案件協助處理程序」規定，民眾所諮詢之案件如屬民事糾紛時：原則上警察機關不主動介入處理，然民眾請求諮詢時，仍應該視個案情節與現場狀況，參酌相關之法令提供一定程度之諮詢或洽詢相關法律諮詢服務機構；但如諮詢之事項涉及特殊性、複雜性及專業性之事項，則應建議洽詢律師或向鄉（鎮、市、區）調解委員會申請調解或循法律程序救濟⁸。

因為警察職責在於制止公共性危害與偵查犯罪，對於屬於私人間的民事紛爭，原則不予介入，以免混淆警察任務與破壞私法間的秩序。有關警察保護私權之法規範為何？另對於各種不同之私人紛

7 岡田健一郎，日本公法学における「警察」についてのメモ：經濟的自由規制目的二分論を出発点として，一橋法学，7卷2号，2008年7月，頁379-380。

8 台中市政府警察局，<http://www.police.taichung.gov.tw/TCPBWeb/wSite/ct?xItem=62295&ctNode=2653&mp=1>，最後瀏覽日：2017年11月01日。

爭情況，如一時難以區分，究竟其有無急迫之情形？如當場無警察介入，該私人權利是否即無法獲得保護之因果關係？國家以警察權力，對該私權為保護，是否有其必要性？警察介入私權之保護，應如何避免對民事法院之審判權造成侵害等問題？為本文後續擬加以探討之所在。

貳、警察保護私權任務之法規範

人民生命、財產等法益，如受到重大侵害，國家理應予以介入處理，以即時保護。如國家將私權保護事項，依法列入刑法保護、或發生重大災害或危害時之即時強制保護，因其已涉及影響公共秩序，列為一般行政法規保護。此可稱將私權保護列入刑法或公法化領域。此部份屬性，與單純私權之受侵害，有所不同。上述情形依法治國家之依法行政原則的要求，警察保護此部分私權受害之任務，已有刑法或特別行政法之法律依據。以下略為整理與敘述目前刑法或特別行政法中警察介入私權領域之相關法規範。

一、即時強制之職權

人民生命、身體、自由或財產遭受到迫切危害，非即時救護無法保護時，警察得以處置或管束。法諺有云：有緊急狀況時，得不待法律程序⁹。即人民為國家之主權者，其生命等重大法益，受到

9 有論者指出：「危害急迫」(Gefahr in Verzuge) 結合「緊急即無誠命」(Not

重大立即之危害，且無法自行處理排除，依國家之義務，授權警察得採取即時強制之方式，予以保護。

依警察職權行使法第十九條：「警察對於有下列情形之一者，得為管束：一、瘋狂或酒醉，非管束不能救護其生命、身體之危險，或預防他人生命、身體之危險。二、意圖自殺，非管束不能救護其生命。三、暴行或鬥毆，非管束不能預防其傷害。四、其他認為必須救護或有危害公共安全之虞，非管束不能救護或不能預防危害（第一項）。」及行政執行法第三十六條規定規定：「行政機關為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，得為即時強制。即時強制方法如下：一、對於人之管束。二、對於物之扣留、使用、處置或限制其使用。三、對於住宅、建築物或其他處所之進入。四、其他依法定職權所為之必要處置。（第一項）」

此時人民處於無自救力情況，生命及身體等重大法益受到侵害，無法期待該受害人或其家人自行保護或協助。因此，須由國家公權力予以即時保護。本情況之要件，具有：1. 重大法益受害、2. 情況急迫、3. 無法期待其本人或家人保護。此情況國家立於保護人民生命、財產安全之立場，屬遇有重大危急情況，不待當事人請

Hat Kein Gebot) 的法諺，正是程序恣意的最佳藉口與溫床，而此時更需中立、客觀的第三者介入把關。不分情況地強調國家利己主義而對內往往將人民工具化的國家理性 (Staatsraison) 時代，已經遠颺；隨時細心呵護人權，方有助於提昇緊急情況時保障人權之應變能力，甚至可避免引發嚴重殘害人權的戰爭，反早被認為方是人類共同努力的重要目標。參司法院釋字第 690 號解釋部分不同意見書，大法官李震山、林子儀提出。

求，得直接介入私人生活之領域，符合其相當性與必要性。

二、刑法對個人法益之保護

刑法罪章中所保護之法益，有國家法益、社會法益及個人法益。對個人法益之保護，如有他人不法行為，對個人財產或名譽等，予以竊盜或誹謗等侵害，已嚴重危害個人之安全及生活，對此種犯行雖然是私人領域，但對其保護在社會安全上屬於具重大且有必要性時，國家自得將此私權領域之保護，列入刑法規範。

司法院釋字第 509 號解釋理由書提及：「…為保護個人名譽、隱私等法益及維護公共利益，國家對言論自由尚非不得依其傳播方式為適當限制。至於限制之手段究應採用民事賠償抑或兼採刑事處罰，則應就國民守法精神、對他人權利尊重之態度、現行民事賠償制度之功能、媒體工作者對本身職業規範遵守之程度及其違背時所受同業紀律制裁之效果等各項因素，綜合考量。以我國現況而言，基於上述各項因素，尚不能認為不實施誹謗除罪化，即屬違憲。況一旦妨害他人名譽均得以金錢賠償而了卻責任，豈非享有財富者即得任意誹謗他人名譽，自非憲法保障人民權利之本意。刑法第三百十條第一項：『意圖散布於眾，而指摘或傳述足以毀損他人名譽之事者，為誹謗罪，處一年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金』，第二項：『散布文字、圖畫犯前項之罪者，處二年以下有期徒刑、拘役或一千元以下罰金』係分別對以言詞或文字、圖畫而誹謗他人者，科予不同之刑罰，為防止妨礙他人自由權益所必要，與憲法第二十三條所定之比例原則尚無違背。」強調對以言詞或文字、圖畫而誹謗他人者，科予不同之刑罰，為防止妨礙他人自由權益所必要。此立法規範，屬於合憲。

三、特別行政法律之規定

（一）家庭暴力防治法

傳統警察不介入民事原則，目前已有條件性限制。並非全部家庭生活或民事紛爭，警察皆不得處理。如法律有特別規定之領域，警察即須予以介入保護。例如對於家庭暴力行為，已嚴重危害被害人之心身安全，國家公權力須予即時保護。

以日本為例，到了西元 1990 年代以後，因家庭內的暴力事件層出不窮，於西元 2000 年其國制定兒童虐待防止法等法律。主要考慮因該權利的固有性、不可侵性、普遍性等特徵，依照人權定義的理念，不再拘泥於此是公共或非公共領域，而考量此領域是所有的人權，國家須致力實現以法律加以保障之原則¹⁰。依日本法律規定，在實際發生有虐待案件時，為保護受虐待的兒童或年長者，於法院判決之前，警察人員得進入家庭加以調查及制止此虐待行為¹¹。

我國家庭暴力防治法第 2 條：「本法用詞定義如下：一、家庭暴力：指家庭成員間實施身體、精神或經濟上之騷擾、控制、脅迫或其他不法侵害之行為。二、家庭暴力罪：指家庭成員間故意實施家庭暴力行為而成立其他法律所規定之犯罪。三、目睹家庭暴力：

10 金井直美，私的領域での人権侵害と法規制—日本における家庭内の虐待とその防止に関する法律の制定を事例として，明治大学政治学研究論集，第 30 号，2009 年 9 月，頁 18。

11 金井直美，同前註，頁 25。

指看見或直接聽聞家庭暴力。四、騷擾：指任何打擾、警告、嘲弄或辱罵他人之言語、動作或製造使人心生畏怖情境之行為。五、跟蹤：指任何以人員、車輛、工具、設備、電子通訊或其他方法持續性監視、跟追或掌控他人行蹤及活動之行為。六、加害人處遇計畫：指對於加害人實施之認知教育輔導、親職教育輔導、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他輔導、治療。」明定「家庭暴力」，為家庭成員間實施身體、精神或經濟上之騷擾、控制、脅迫或其他不法侵害之行為。

警察處理家庭暴力案件可採取之方法，依本法第 48 條第 1 項：「警察人員處理家庭暴力案件，必要時應採取下列方法保護被害人及防止家庭暴力之發生：一、於法院核發緊急保護令前，在被害人住居所守護或採取其他保護被害人或其家庭成員之必要安全措施。二、保護被害人及其子女至庇護所或醫療機構。三、告知被害人其得行使之權利、救濟途徑及服務措施。四、查訪並告誡相對人。五、訪查被害人及其家庭成員，並提供必要之安全措施。」授權警察具體明確之執行權限。

（二）社會秩序維護法

在我國社會秩序維護法分則第四章中規定妨害他人身體財產違序行為，其保護之法益為「他人身體財產」，此種行為被界定為同時違反社會秩序，警察依法不待報案或人民提告，即得調查處理。

依社會秩序維護法立法說明，本以保障「公共秩序」和「社會安寧」為其主旨。而若發生違反社會秩序維護法第 72 條第 3 款製造噪音等妨害公眾安寧行為，依法警察得調查認定制止。

社會秩序維護法規範，特定該受調查之個人私權（如本件原告

主張之彈鋼琴等），其行使如致影響公共秩序、社會安寧，須依社會秩序維護法賦予警察權的即時行使來控制事態發展，警察權的介入類如原告及其鄰居間「私權爭議」也才有其正當性。故嚴格而言，前開社會秩序法功能不在強化既有的民事保護制度，最多只是附帶的私權保護，其主要的保護法益仍然是公共秩序、社會安寧。另警察機關依法查處違反社會秩序維護法第 72 條第 3 款製造噪音等妨害公眾安寧並加以裁罰，乃為保障「公共秩序」、「社會安寧」，並非保障或介入私權爭議，且依社會秩序法之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，足證並非保障特定個人；因此民眾依社會秩序維護法提出檢舉或陳情，至多僅促使被告等警察機關發動職權調查，非謂原告就其所檢舉之事項，有請求被告依法為特定作為（必須按原告認定之事實並加以裁罰）之公法上權利。更不會因民眾檢舉警察機關依法調查後認不符合構成要件（不予裁罰），與原告之主觀認知不同，即得推論民眾有公法上之請求權，得請求警察機關無視調查結果，必須對所檢舉或陳情對象作成裁罰處分¹²。

12 本件原告援引噪音管制法第 6 條、近鄰噪音處理手冊第四頁第二點、內政部警政署頒布警察機關受理人與動物噪音檢舉案件法源依據及處理原則第一點、新竹市環保局 105 年 09 月 22 日竹市環空字第 1050019813 號函等，亦不能推證原告檢舉或告發第三人違反社會秩序維護法第 72 條第 3 款，被告等警察機關即有依原告檢舉或告發等對該第三人裁罰之原告公法上之請求權。參最新焦點判決，保護規範理論－臺北高等行政法院一〇六年度訴字第 275 號裁定，月旦法學教室，第 180 期，2017 年 10 月，<http://www.angle.com.tw/news/post27.aspx?ip=1656>，最後瀏覽日：2017 年

有關製造噪音影響安寧之排除問題，依社會秩序維護法第 72 條第 3 款旨在禁止製造噪音，以維公眾安寧，公眾固指行為人以外之不特定多數人，2 人以上之特定少數人亦包括在內，惟妨害 1 人（戶）無本款之適用。經查臺北地方法院臺北簡易庭 95 年度北秩聲字第 1、12、13 號裁定，皆裁定檢舉人應循民事間私權爭執程序處理。依最高法院 92 年臺上字第 164 號判例及臺灣高雄地方法院 92 年度訴字第 3218 號判決「於他人居住區域發出超越一般人社會生活所能容忍之噪音，不法侵害他人居住安寧之人格法益」，被害人得檢附證據（長時間錄影、錄音），依民法第 195 條第 1 項規定請求賠償相當之金額¹³。

社會秩序維護法第 88 條：「有左列各款行為之一者，處新臺幣三千元以下罰鍰：一、未經他人許可，釋放他人之動物、船筏或其他物品，或擅駛他人之車、船者。二、任意採折他人竹木、菜果、花卉或其他植物者。」

或私人間有強買或強賣物品，此行為表面上雖亦屬私人間之交易，但其已違反公序良俗，依社會秩序維護法規定，警察機關得加以調查及移送處罰。

另依本法第 89 條：「有左列各款行為之一者，處新臺幣三千元以下罰鍰或申誡：一、無正當理由，為人施催眠術或施以藥物者。

11 月 09 日。

13 內政部警政署 99 年 03 月份 FAQ 常見問題集彙整資料，
<http://www.police.taichung.gov.tw/TCPBWeb/wSite/ct?xItem=45408&ctNode=2642&mp=tcpb>，最後瀏覽日：2017 年 12 月 06 日。

二、無正當理由，跟追他人，經勸阻不聽者。」

對於違反「無正當理由，跟追他人，經勸阻不聽者」之處罰。在大法官第 689 號解釋理由書中提及：「…系爭規定所保護者，為人民免於身心傷害之身體權、行動自由、生活私密領域不受侵擾之自由、個人資料之自主權。其中生活私密領域不受侵擾之自由及個人資料之自主權，屬憲法所保障之權利，迭經本院解釋在案（本院釋字第五八五號、第六〇三號解釋參照）；免於身心傷害之身體權亦與上開闡釋之一般行為自由相同，雖非憲法明文列舉之自由權利，惟基於人性尊嚴理念，維護個人主體性及人格自由發展，亦屬憲法第二十二條所保障之基本權利。對個人前述自由權利之保護，並不因其身處公共場域，而失其必要性。在公共場域中，人人皆有受憲法保障之行動自由。惟在參與社會生活時，個人之行動自由，難免受他人行動自由之干擾，於合理範圍內，須相互容忍，乃屬當然。如行使行動自由，逾越合理範圍侵擾他人行動自由時，自得依法予以限制。在身體權或行動自由受到侵害之情形，該侵害行為固應受限制，即他人之私密領域及個人資料自主，在公共場域亦有可能受到干擾，而超出可容忍之範圍，該干擾行為亦有加以限制之必要。蓋個人之私人生活及社會活動，隨時受他人持續注視、監看、監聽或公開揭露，其言行舉止及人際互動即難自由從事，致影響其人格之自由發展。尤以現今資訊科技高度發展及相關設備之方便取得，個人之私人活動受注視、監看、監聽或公開揭露等侵擾之可能大為增加，個人之私人活動及隱私受保護之需要，亦隨之提升。是個人縱於公共場域中，亦應享有依社會通念得不受他人持續注視、監看、監聽、接近等侵擾之私人活動領域及個人資料自主，而受法律所保護。惟在公共場域中個人所得主張不受此等侵擾之自由，以

得合理期待於他人者為限，亦即不僅其不受侵擾之期待已表現於外，且該期待須依社會通念認為合理者。系爭規定符合憲法課予國家對上開自由權利應予保護之要求…。」在公共場所跟追他人，不得超出必要程度或違反被害人意願。雖然一般人在公共場所得自由活動，但此種行為已造成被跟追之人的具體困擾或有被害之顧慮，因此，列入社會秩序維護法所禁止之行為。

前大法官李震山指出：被跟追人有依民法向民事法院提出侵權訴訟及請求除去侵害（民法第 18 條及第 195 條規定參照）之權。此時，警察基於尊重私法自治及契約自由，針對該等本應由民事法院優先管轄的私權爭執事件，至多只能依警職法第 28 條第 2 項之規定介入排除或制止因私權爭執所生之急迫危害，即：「警察依前項規定，行使職權或採取措施，以其他機關就該危害無法或不能即時制止或排除者為限。」該項規定係就警察作為其他機關（包括法院）之代位、輔助機關時，設下僅得依「補充性原則」（Subsidiaritätsprinzip）行使職權的限制。須再三強調的，警察所得介入排除或制止者，僅係因私權爭執所生之急迫性危害而已，目的乃為輔助司法救濟一時之窮，自不能取代法院成為執行憲法義務之蹊徑¹⁴。可說明警察依社會秩序維護法執行，有時亦與私人間之權益有密切相關。

14 司法院釋字第 689 號解釋大法官李震山部分不同意見書。

（三）消費者保護法

私人間之消費買賣爭議，屬於單純私法行為，遇有紛爭得依法尋求解決。依消費者保護法第 43 條規定：「消費者與企業經營者因商品或服務發生消費爭議時，消費者得向企業經營者、消費者保護團體或消費者服務中心或其分中心申訴（第 1 項）。企業經營者對於消費者之申訴，應於申訴之日起十五日內妥適處理之（第 2 項）。消費者依第一項申訴，未獲妥適處理時，得向直轄市、縣（市）政府消費者保護官申訴（第 3 項）。」

人民對於所買受之商品，依法得退貨或要求更換商品，業者須回應有關消費者之申訴或請求。

依同法第 33 條：「直轄市或縣（市）政府認為企業經營者提供之商品或服務有損害消費者生命、身體、健康、或財產之虞者，應即進行調查。於調查完成後，得公開其經過及結果（第 1 項）。前項人員為調查時，應出示有關證件，其調查得依下列方式進行：一、向企業經營者或關係人查詢。二、通知企業經營者或關係人到場陳述意見。三、通知企業經營者提出資料證明該商品或服務對於消費者生命、身體、健康或財產無損害之虞。四、派員前往企業經營者之事務所、營業所或其他有關場所進行調查。五、必要時，得就地抽樣商品，加以檢驗（第 2 項）。」

如業者所販售之食品，有安全性問題，影響到公眾之健康，主管機關應即採取必要之查扣作為。有關查扣行為之執行，必要時警

察機關得協助主管機關執行，但此執行應符合職務協助¹⁵或警察補充性原則¹⁶。

（四）其他

1. 大量解僱勞工禁止出國處理辦法

被解僱勞工依法得請求入出國管理機關禁止負責人出國，為「事業單位於大量解僱勞工時，積欠勞工退休金、資遣費或工資，有下列情形之一，經主管機關限期令其給付，屆期未給付者，中央主管機關得函請入出國管理機關禁止其董事長及實際負責人出國¹⁷...。」此為依大量解僱勞工保護法第 3 及 4 條所明定。

15 行政程序法第 19 條及行政執行法第 6 條。

16 警察職權行使法第 28 條。

17 ...2. 僱用勞工人數在 30 人以上未滿 100 人者，積欠全體被解僱勞工之總金額達新臺幣 500 萬元。3. 僱用勞工人數在 100 人以上未滿 200 人者，積欠全體被解僱勞工之總金額達新臺幣 1,000 萬元。」為行為時大量解僱勞工保護法第 12 條第 1 項第 2 款、第 3 款所明定。經查，上訴人係真相公司於 92 年 7 月 7 日大量解僱勞工時之實際負責人，因該公司積欠員工王菁菁等 63 人預告期間工資、資遣費及 7 月份薪資合計 5,649,655 元，參加入認有大量解僱勞工保護法第 12 條第 1 項規定之情事，乃依大量解僱勞工時禁止出國處理辦法第 3 條、第 4 條規定，報由被上訴人以 92 年 08 月 18 日勞資 3 字第 0920046535 號函請境管局限制上訴人出境，經該局並以 92 年 09 月 04 日境愛淑字第 0921000006 號函禁止上訴人出境，經查並無不合。最高行政法院 100 年判字第 50 號判決。

2. 有公共地役權關係之使用

有關私權之維護與公共利益間，常會有糾葛與衝突之處。例如私人土地形成「公共地役權」關係時，該土地所有人即不得封鎖其土地，為禁止公共之通行。對此，司法院大法官釋字第 400 號解釋理由書指出：「…憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。惟個人行使財產權仍應依法受社會責任及環境生態責任之限制，其因此類責任使財產之利用有所限制，而形成個人利益之特別犧牲，社會公眾並因而受益者，應享有相當補償之權利。至國家因興辦公共事業或因實施國家經濟政策，雖得依法律規定徵收私有土地（參照土地法第二百零八條及第二百零九條），但應給予相當之補償，方符首開憲法保障財產權之意旨。公用地役關係乃私有土地而具有公用物性質之法律關係，與民法上地役權之概念有間，久為我國法制所承認（參照本院釋字第二五五號解釋、行政院四十五年判字第八號及六十一年判字第四三五號判例）。既成道路成立公用地役關係，首須為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時；其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事；其三，須經歷之年代久遠而未曾中斷，所謂年代久遠雖不必限定其期間，但仍應以時日長久，一般人無復記憶其確實之起始，僅能知其梗概（例如始於日據時期、八七水災等）為必要。」上述情況，如果私權之所有者，禁止公眾之通行，警察機關受理之後，即應以公共通行之利益為優先，制止私人之封閉行為。對此，私人財產權之保護，必須循其他法律途徑申請認為「非公

共地役關係」，或舉證證明自始就無「公共地役關係」之存在。符合公共地役權關係情況，於私人有妨害公眾通行之行為時，警察執行任務上須站在維護公眾通行之一方。

3. 不當勞動行為之處理

依工會法第 45 條第 1 項規定：「雇主或代表雇主行使管理權之人違反第 35 條第 1 項規定，經依勞資爭議處理法裁決決定者，由中央主管機關處雇主新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。」參照勞資爭議處理法第 51 條之立法理由：「雇主違反工會法第 35 條第 1 項及團體協約法第 6 條所為之不當勞動行為，原則除得由中央主管機關課予罰鍰外，並得由裁決委員會為救濟命令課予雇主一定行為或不行為之義務，如雇主不遵守救濟命令，中央主管機關仍可予以處罰。針對此種非涉及私權之爭議所為之處分，性質上雖屬行政處分，惟鑑於不當勞動行為爭議之處理有其專業及迅速性考量，原則上仍依處理涉及私權紛爭之不當勞動行為裁決機制處理¹⁸。

18 ...於第一項規定，非涉及私權爭執不當勞動行為應準用之條文。」可知雇主或代表雇主行使管理權之人必須確有違反工會法第 35 條第 1 項或團體協約法第 6 條規定之行為者，裁決委員會始得於確認其不當勞動行為時，一併依勞資爭議處理法第 51 條第 2 項規定為救濟命令課予雇主一定行為或不行為之義務。最高行政法院 106 年判字第 194 號判決。

四、警察概括條款

依警察職權行使法第 28 條：「警察為制止或排除現行危害公共安全、公共秩序或個人生命、身體、自由、名譽或財產之行為或事實狀況，得行使本法規定之職權或採取其他必要之措施（第 1 項）。警察依前項規定，行使職權或採取措施，以其他機關就該危害無法或不能即時制止或排除者為限（第 2 項）。」

以上所舉為刑法或行政法、警察相關法律明文規定，警察應介入處理者。另其他一般單純私權受害情形，目前依警察任務相關法律則無明文規定，其理論依據與有關問題，有待進一步探討。

參、警察保護私權所涉及之問題

一般私權上爭執問題之解決管道，依法為屬於民事法律之途徑，人民須自行請求以為解決；警察機關不得任意介入處理。因國家之設官分職，各機關有其一定的權責與管轄，各依法負責人民生活上相關問題的處理與解決¹⁹。私人之間，如因買賣、債權與債務等發生爭執問題，其處理程序，依私法自治與契約自由之原則，須依民事法律之程序處理，警察原則上不得介入。如果警察機關冒然干涉處理，會發生可能造成不合法或不適當之後果。

19 另請參考劉嘉發，兩岸警察法之比較研究—以大陸地區人民警察法修訂草案稿為例，警學叢刊，第 48 卷第 2 期，2017 年 10 月，頁 58-59。

一、違反警察不介入民事原則

私人間買賣交易等私法關係之處理，為私權之範圍²⁰。私權為權利分類之一種，與公權相對稱，即私法上之權利。換言之，凡依私法上所賦與，而享有的權利而言。私權之分類：（一）財產權與非財產權。財產權，指以財產為標的之權利，即債權、物權、準物權與智能權。所謂智能權，即智能財產權，又稱無體財產權，指以精神上產出之無體物為標的之權利。例如著作權、特許權、商標權等。非財產權，指身分權，如家長權、親權；與人格權，如生命權。（二）絕對權與相對權。絕對權，如物權、繼承權。相對權，如債權。（三）專屬權與非專屬權。專屬權，指專屬於本身不得讓與及繼承之權利，如人身權之人格權與身分權。非專屬權，指得讓與及繼承之權利，如財產權。（四）主權利與從權利。主權利，亦稱獨立權利，指獨立存在，不因其他權利之存在而成立的權利而言。如所有權、主債權等。從權利係對稱於主權利，指隨附於其他權利（主權利）而存在之權利，不可與他種權利分離而獨立存在者

20 有關私權處理與行政處分間之差異：主張信賴保護原則之成立，須符合以下要件：1. 信賴基礎，即必須有一表示國家意思之行政行為存在，以為信賴之基礎；2. 信賴表現，即當事人確因信賴意思表示的效力而展開具體信賴行為，包括運用財產及其他處理行為；3. 值得保護的正當合法信賴，即當事人之信賴必須無行政程序法第 119 條所列各款信賴不值得保護之情形，始有信賴保護原則之適用。經查原告與周榮堅間之系爭土地移轉糾紛，屬私權之範圍，期間迭經法院訴訟，並非行政機關之處分，自無信賴基礎之存在。臺灣臺北高等行政法院 104 年訴字第 1175 號判決。

而言。例如地役權、抵押權、質權等。其特徵有三：（1）無主權利即不得成立，亦不得存續。（2）隨主權利而當然取得。（3）隨主權利而轉讓，惟從權利不能離開主權利而獨自轉讓。（五）原權與救濟權。原權指法律上生於當然，不俟他人侵害始存在之權利，又稱第一權，如物權、債權。救濟權指原權發生侵害因其救濟而發生之權利，又稱第二權，如損害賠償之訴權。（六）支配權、形成權、抗辯權與請求權。支配權，指直接支配權利客體的權利而言，如物權等。且支配權除支配作用外，於支配範圍內，有禁止他人妨害其權利行使的禁止權。形成權，指單獨行為發生法律上效果之權利而言，如撤銷權。抗辯權，指對請求權之反抗權利而言。請求權，指請求他人為一定行為或不為一定行為之權利而言，如債權請求權²¹。

對於人民私權間之爭議，警察應否介入處理？依傳統警察權行使之四大原則，其目的在於限制警察權力的不當擴張。所謂四大原則，其一、消極原則，限於秩序行政之範圍，屬警察任務之對象。至於給付行政的任務，如其他機關所管轄者，限於法律無特別授權規定之下，警察不得任意介入處理。其二、警察公共原則，即對屬於私人生活、民事行為之事務，非屬警察任務。依法須由私人或民事法院處理及決定。其三，為警察責任原則。即警察權行使之對象，為違序或造成危害之人，一般無違法或造成危害之人，警察原則不對其執行。其四，比例原則，即警察權之行使程度，須考慮行

21 私權，法律小辭典，參臺灣嘉義地方法院檢察署，<http://www.cyc.moj.gov.tw/mp019.html>，最後瀏覽日：2017年11月15日。

為人對公共危害情形，採取適當之比例方式²²。依上述警察公共原則，對屬於私人生活、民事行為之事務，非屬警察任務。依法須由私人或民事法院處理及決定。因此，警察不得任意介入處理。

有關私法關係所生之爭執，除法律別有規定外，由普通法院審判。「我國關於民事訴訟與行政訴訟之審判，依現行法律之規定，分由不同性質之法院審理，係採二元訴訟制度。除法律別有規定外，關於因私法關係所生之爭執，由普通法院審判；因公法關係所生之爭議，則由行政法院審判之」（司法院釋字第 466 號解釋第一段參照）。依行政訴訟法第 2 條規定「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」本條立法理由並載明：「二、人民之訴訟權為憲法所保障，私權爭執，得提起民事訴訟；公法上爭議，除法律別有規定，應依其他訴訟程序救濟，例如公職人員選舉罷免訴訟、國家賠償訴訟、違反道路交通管理處罰條例等事件外，得依本法提起行政訴訟…。三、本條係有關行政訴訟審判權之概括規定，至公法爭議之具體訴訟，仍須具備本法所定各種訴訟之要件，始得提起」²³。

另依行政訴訟法第 2 條規定：「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」本條立法理由載明：「…二 人民之訴訟權為憲法所保障，私權爭執，得提起民事訴訟；公法上爭議，除法律另有規定，應依其他訴訟程序救濟，例如公職人員選舉

22 田島優子著，佐々木史朗、田宮 裕、河上和雄、加藤 晶編，同註 3，頁 257。

23 最高行政法院 98 年裁字第 2958 號裁定。

罷免訴訟、國家賠償訴訟…事件外，得依本法提起行政訴訟，庶符合有權利即有救濟之原則。…。三 本條係有關行政訴訟審判權之概括規定，至公法爭議之具體訴訟，仍須具備本法所定各種訴訟要件，始得提起。」第 12 條之 2 第 2 項前段規定：「行政法院認其無受理訴訟權限者，應依職權以裁定將訴訟移送至有受理訴訟權限之管轄法院。」²⁴

有關私人間訂立之押租契約書證據認定問題，刑事法院對於其證據之取捨及證據之證明力如何？此均屬事實審法院得自由裁量、判斷之職權，苟其此項裁量、判斷，並不悖乎通常一般之人日常生活經驗之定則或論理法則，又於判決內論其何以作此判斷之心證理由者，即不得任意指摘其為違法。惟押租契約書是否真正，事涉民事私權爭執及刑事偽造文書之範疇，與誣告罪之待證事項並無必然之關連²⁵。此涉及民事法院之管轄權事項，警察機關亦不得恣意介入。

二、侵害民事法院之管轄權

依法院組織法規定²⁶，民事法院審理有關人民之間的民事爭議。如警察任意介入處理民事案件，將會侵害民事法院之管轄權。

24 最高行政法院 104 年裁字第 1420 號裁定。

25 最高法院 87 年度台上字第 2129 號刑事判決。

26 法院組織法第 9 條：地方法院管轄事件如左：一、民事、刑事第一審訴訟案件。但法律別有規定者，不在此限。二、其他法律規定之訴訟案件。三、法律規定之非訟事件。

人民私生活如發生紛爭，處理上屬民事法院管轄，警察權不得任意介入。「個人的生活，屬於原始、完全屬個人本身的事項。」即使是因個人本身的原因，所造成對他人的干擾，也非屬於社會性的惡害。「私的生活」概念，因其並非有關於社會與公眾的原因，因此，警察不得任意介入有關此私人的生活領域。在這邊私生活所及的範圍為何？也就是私生活，與社會、公眾關係的分界為何？依 Otto Mayer（歐托麥耶－德國行政法之父）－所言：「私的生活」，屬於依社會的見解、倫理及習慣，所明確劃定之處。實質上，其被與「私住所」，作同一的看待。尤其「私生活的中心，確實無疑是私住所；但是其界限，相對於公共性的感受，有其敏感性的影響程度。這樣的關係，有時廣泛，有時狹隘。如防火、衛生、風俗等關係，當然的警察可為干涉；因在其他關係上，其不只涉及私住宅內的私生活，且對『公眾』與社會上會有什麼樣的接觸關連？有關其特別性，須要證明。」依此，個人生活；即屬於本來性個人自身活動的範圍內，有這樣的傾向²⁷。

其即使超過個人的自己私生活範圍，所造成損害情形，也未必完全可認為應該是妨害的行為。

社會的共同生活，有或多或少的可能，人民會受到惡害，是無法避免的；此屬伴隨著社會生活所必然。即使有產生惡害的危險，尚應認為是屬於自由活動的情形。如在私法領域，依自然法領域的

27 米田雅宏，現代国家における警察法理論の可能性(1)－危険防御の規範構造の研究・序説，法学，70 卷 1 期，東北大学法学会，2006 年 04 月，頁 55。

所有權，因鄰人所帶來的干擾負擔，如果是不可能避免的，就必須忍受；人民也會被課予這樣的忍受義務（德國民法 906 條）。即使在警察法領域，如屬最低限度的社會活動，私人也要容許公眾這方面的妨害²⁸。

特別對於鄰近的居民，或國家、社會，個人在「主張權利」上的忍受限制問題。如因為相對人的關係，而受到一些損害。這邊優先要去採取保護作為的，原則是屬於自己本身，此被認為屬個人可以自由採取的「處分行為」。所以，國家對法秩序的保護措施，應是依被害者的意思而作為；警察在這邊，至少要有一般授權的根據，及不得違反個人的權利主張而介入。Otto Mayer（麥耶）－在這邊，接著有以下說明²⁹。

「因可罰性的行為，對個人是有害的侵擾，經常其同時會對共同體善的秩序，也會造成妨害。但是予以處罰或刑事訴追（告訴罪），須依被害者的意思；即使警察權，如無其他特別的理由，限於在不違反被害者的意思，才得予以干涉。像這樣的關係，如要再進一步說明，即是純粹民法上關係的問題。民法上有屬於共同體善秩序情形的事項，有關民事上的不法行為，無疑是妨害善的秩序的行為。但是，這種情形所謂善的秩序，由被害者本身採取除去該障害的作法，只是相對於加害者的方法，而不能採取強制作為。如果以警察機關本身的作為，要來回復民法上秩序的話，依照該情形將會侵害法院的權限。此重要的是，要回復民法上的秩序，由警察機

28 米田雅宏，同前註，頁 55-56。

29 米田雅宏，同註 27，頁 56。

關介入，無外是在協助社會的民事訴訟，對於本身有權利及義務應該要為處理的當事人而言，可說是一種侵害」³⁰。

而給予被害者依其本身的意思，決定處理該案件的資格。這種情形，如警察採取干涉的行為，對於法院的權限及對於被害者的自由，都伴隨著造成損害的效果。這邊對於危險的防止，究竟是依私法領域，如由個人其自律的意思，可以達成，就依此方式去處理³¹。

因此，有關對於民事審判權之尊重，因民事法院管轄與刑事法院，有所不同。刑事訴訟法係採實質的真實發現主義，審理事實之刑事法院，固應自行調查證據，以為事實之判斷；然如涉及私權爭執，應以民事判決為據³²。

三、無一般性與明確之法律依據

警察任務之執行，須有法律依據。以日本警察的任務而言，在中央與地方主管機關所須共同達成的事項，依警察法第 1 條規定，在於保護個人的自由權利與維持公共的安全及秩序³³。

學理上的警察定義，為屬於作用法的型態，其在於「為了維持社會公共的秩序，基於一般統治權，以命令、強制人民的方式，限

30 米田雅宏，同註 27，頁 56。

31 米田雅宏，同註 27，頁 57。

32 最高法院 90 年度台上字第 1682 號刑事判決。

33 関根謙一，現行警察法制の特徴について，警察学論集，70 卷 3 号，2017 年 03 月，頁 185。

制人民自然自由的作用。」此種依作用型態的定義，不問警察法規定是否屬於警察組織所掌管之事項範圍，都稱為警察³⁴，此從具體執行之職掌而言，顯然過廣。

我國警察法第 2 條規定之警察任務，其中之「防止一切危害」，究何所指？是否得依此授權警察有保護私權之任務？應持否定見解。主要因不符合法治國家之法律保留原則與管轄法定原則。目前雖有一些法律，如家庭暴力防治法等，明定警察得即時介入制止及處理涉及家庭暴力之事件，但此類之法律仍屬少數，對於其他涉及私權爭議紛爭，警察應如何看待？仍有問題。

例如在社會上發生父母爭奪子女監護權的紛爭事件，或決定父母親一方與子女如何會面有糾紛時，此屬於私人家庭領域內事務，在法律上應如何應對。考量保持離婚一方父母與子女，可定期短暫會面，以防止親情斷絕，但實際運作上，也會發生嚴重的紛爭問題。對於社會上虐待兒童案件，因其會嚴重侵害兒童人權，如何規範防止親人間的危害及保持親人間的會面，在法律規範與適用上亦有待克服³⁵。

四、私權被害與國家保護機關

私權之處理與保護，原由個人自行決定或由其法定代理人，加以保護。欲請求警察介入處理，應有特殊性與重大性，及符合特別

34 關根謙一，同前註，頁 190。

35 水野紀子，家族の自由と家族への国家介入，法律時報，89 卷 9 号，2017 年 8 月，頁 53-54。

法律之授權，以為區隔。否則會造成如下問題，其一，使警察任務增加。其二，警察可能會選擇性擴張權限。其三，侵害民事法院之管轄權。但如對凡屬民事或私權之問題，警察一概不處理，站在國家公權力立場，有保護人民基本權利不受侵害之原則；如放任私人權利受害，不即時保護，亦有違國家設立之目的。因此，警察應有適用介入、處理之必要機制。

另從國家應對私人的權利加以保護，理論上有主張行政介入之請求權者、無瑕疵裁量請求權、裁量萎縮論等。所謂對於加害的私人、被害人及行政機關之制止加害人等三面關係；可試著確保適當導入行政介入的條件。有關此議題，以德國憲法學所論述而適用之「基本權保護義務論」，作為其依據³⁶。

有關國家保護人民基本權義務之議題，人民之間如因債權與債務之紛爭、因婚姻與家庭之糾葛、因愛慕與好奇之追逐與纏擾等，從而涉及私人間之基本權利衝突。若雙方間衝突涉及犯罪行為，譬如：有觸犯刑法第三百零二條剝奪他人行動自由罪、第三百零四條強制罪或第三百十五條之一妨害秘密罪之嫌疑等，警察當即依法處理，自無疑義。其他若經被跟追人依法請求警察機關排除現行急迫危害者，警察究應依社秩法體例循調查、勸阻、裁量、處罰等，採「不必急於一時」的執法路徑，或是依警察職權行使法（下稱警職法）「即時介入」採取排除或制止危害的必要措施，此攸關國家保護義務之議題³⁷。

36 岡田健一郎，同註7，頁381。

37 司法院釋字第689號解釋大法官李震山部分不同意見書。

因民法未賦予人民得請求行政機關為行政處分，此從民法第 767 條第 1 項規定「所有人對於無權占有或侵奪其所有物者，得請求返還之。對於妨害其所有權者，得請求除去之。有妨害其所有權之虞者，得請求防止之。」，然該條係賦予所有權人得於所有物遭受侵害時，得依該規定保障其私權，無論該占有人係私人或政府機關，惟均屬私權爭執，應依民事訴訟程序為救濟。然並未賦予人民得依該條規定請求行政機關為行政處分或一定行為之公法上權利³⁸。因此，如人民私權受到重大突然之侵害，國家機關在保護上之依據，似有所不足。法制上，有待補充。

肆、警察保護私權任務之界限

依警察公共性原則中之不介入民事原則，警察保護私權，屬於例外情形。為免警察過度介入私權領域，違反國家機關設官分職，依法應由民事法院或其他機關處理私權爭議，警察機關原則不介入單純私權紛爭案件。但人民私權之保護，亦為國家責任，如遇有特殊情形，私權受害屬於緊急情況，來不及受到法院及相關機關保

38 實務上認為禁止停車標線之劃設屬行政處分，上訴人於被上訴人 100 年 5 月間劃設系爭標線時即已知悉，然並未提出爭訟，則該處分已告確定，上訴人遲至 103 年 01 月 07 日始請求被上訴人除去，原審闡明其是否依行政程序法第 128 條規定為請求，上訴人於審理中已陳明非依該規定為之，原判決就此為說明，自無認定事實不憑證據及違背發回判決所示應依職權調查事實並為闡明之情事。最高行政法院 105 年度判字第 625 號判決。

護，且此時如警察仍然不予介入，將發生私權嚴重受損害情形，在此例外情形，應允許警察機關得暫時予以處理保護。

一、符合理論上之構成要件

（一）私權受害屬於緊急情況

私權紛爭所涉及法益，包括財產權、身分權、名譽權利、人格權及其他與私生活相關的自由權利。此時該「私權爭議」要屬於緊急情況下，才允許警察介入保護，其與民法「自助行為」或「自力救濟」情況相關。依民法規定，私人受害於必要時，得採取自助行為，以即時保護其權利³⁹。但過度之自助行為，將造成社會秩序之不當影響，或有強凌弱之情況。或受害之私權關係人，無力採取自助行為等情形。「緊急情況」在警察法上或稱為情況急迫⁴⁰，指該場

39 民法 151 條規定：為保護自己權利，對於他人之自由或財產施以拘束、押收或毀損者，不負損害賠償之責。但以不及受法院或其他有關機關援助，並非於其時為之，則請求權不得實行或其實行顯有困難者為限。

40 有論者認為：當我們試圖透過「法律」的「明文」去描寫這種具有概括性色彩的警察活動時，倘若我們將條文的字面意義訂得很僵硬，那麼警察的活動空間全被侷限，將不免縛手縛腳，一般社會大眾欲透過警察獲得某種程度保障的期待即有落空的可能，警方也可能無法在發生任何社會侵擾狀況時，可以有效地制止或避免侵害擴大，警方更可能動輒因「沒有法律授權」，而拒絕人民要求處理突發事故的請求；相對地，我們如果把法律文字訂得過度寬鬆，那麼欲以法制化的手段限定警察活動此種立基於「法律保留原則」之人權維護理念，勢必因此被實質性地架空，警察永遠可以基於不甚明確的法律，侵害人民的基本權利。參顧立雄、許恆達，「警察職

合稍縱即逝，如遇債務人即將脫產，變賣、僱人搬運其家當，造成主要債權人嚴重損失之虞。

實務上曾發生暴力討債之個案，一群黑衣人到債務人的餐廳，坐在一桌不點菜，目露兇光，造成其他客人不敢上門。此行為，造成餐廳營業無法進行，應屬本文所指之「緊急情況」。

（二）來不及受到法院及相關機關保護

人民私權之紛爭，如無法處理依法應透過民事爭訟或保全之程序處理⁴¹。對於民事案件有緊急狀況，為避免本案請求權不能實現或延滯實現所生之危害問題，最高法院民事庭會議決議：家事非訟事件本案裁定後，提起抗告、再抗告，現繫屬第三審法院時，當事人依家事事件法第 86 條之規定聲請定暫時處分。其管轄問題處理之決議：法院為求暫時處分裁定之妥當，依家事事件法第 78 條第 1 項之規定，應依職權調查事實及證據，第三審為法律審，不能調查事

權行使法初見面！」專題～警察法的明天-兩難困境的存在與破解，財團法人民間司法改革基金會，2002 年 02 月 15 日。https://www.jrf.org.tw/newjrf/rte/myform_detail.asp?id=1557，最後瀏覽日：2017 年 12 月 06 日。

- 41 訴訟或非訟程序裁定停止後，如有急迫情形，法官即應探究相關法律之立法目的、權衡當事人之權益及公共利益、斟酌個案相關情狀等情事，為必要之保全、保護或其他之適當處分一節，係指本案之訴訟行為或程序而言，若屬其他案件之訴訟行為或程序，例如於另案民事訴訟或行政訴訟事件為證據保全〈民事訴訟法第 368 條、行政訴訟法第 176 條參照〉、或者保全程序〈民事訴訟法、行政訴訟法第七編參照〉。參司法院釋字第 590 號解釋、謝大法官在全提出之協同意見書。

實及證據。又暫時處分制度係為因應本案裁定確定前之緊急狀況，避免本案請求不能或延滯實現所生之危害，須迅速為之，自以第一審法院管轄為當⁴²。

有關民事紛爭，有權利之一方，得申請法院假扣押或假處分，以即時保護其權利。案件發生於夜間或假日，正值法院下班時間或休假日，受害人民無法立即向法院請求假扣押，以即時處理保護其財產，如任債務人發生脫產或逃逸，被害人民權利將無法獲得保障。

民事法院執行上有一定之執行費，人民須依程序申請。人民私權間之紛爭，依法須請求民事法院執行，或向民事法院提出告訴，由法院依審判程序判決權利之歸屬。如案件屬於緊急情況，由警察介入處理，其只是暫時性之處置，後續該權利之歸屬為誰，仍須由法院作最終之決定。警察之任務，僅是避免造成緊急之危害，彌補

42 暫時處分之保全功能、規制功能、履行功能與民事訴訟法之保全程序同，自應與民事訴訟法保全程序為相同程序之處理，參之最高法院 29 年聲字第 31 號：「民事訴訟法第五百二十條（現為第五百二十四條）第一項所謂本案管轄法院，依同條第二項之規定，除訴訟現繫屬於第二審者外，係指訴訟已繫屬或應繫屬之第一審法院而言，故訴訟現已繫屬於第三審者，聲請假扣押應向第一審法院為之，不能逕向第三審法院聲請」之判例意旨。則家事事件法第 86 條：「暫時處分由受理本案之法院裁定，本案裁定業經抗告，且於聲請時，卷宗已送交抗告法院者，由抗告法院裁定」之規定，應為目的性之限縮，本案家事非訟事件已繫屬於第三審者，聲請暫時處分應向第一審法院為之，不能逕向第三審法院聲請。最高法院 102 年度第 7 次民事庭會議決議。

無其他機關可以即時為保護之功能。

（三）警察如不予保護，私權將嚴重損害

防止一切危害為警察法第 2 條所列警察任務之一。但在法治國家，須符依法行政原則，如警察權力執行，對人民自由權利產生限制或剝奪，須有法律保留原則之適用。即其職權之行使，須具體明確，始符合大法官第 535 號解釋之意旨⁴³。

人民私法上權利之保護，原則應由本人為之。特殊情形，該危害已超出私人可排除之限度，此時須請求國家機關介入保護。但實務上，亦曾發生惡意之債務人，長期不償還債務，遇有債權人出面要求處理，該債務人即報警請求警察保護，引起地方首長不滿指出，「警察並非免費之保全」，指責債務人濫用警察權限。此種情形，視其情況應已不符合本項「私權將嚴重受損害」之要求。

二、經由人民之請求

單純人民私權間之紛爭，如無違反刑法行為，或無違反社會秩序維護法、家庭暴力防治法等相關行政法規，或非屬於即時強制須救護管束之情況，警察應無必要主動介入。私人權益受損害與否，基於私法自治原則，私人得自由處分決定私權之處理事宜，警察在未受私人請求之情況下，不應主動介入。

國家有保護人民生命、財產之任務，對於人民私權之保護，依法劃定由民事法院管轄處理，警察機關不得任意介入，以免造成恣

43 請參考司法院釋字第 535 號解釋。

意擴權。但人民私權受到突發性之危害，依民法規定被害之人民，得採取自助、自力救濟之行為，以為即時保護。但在法治國家中，過多自力救濟行為顯然會影響社會安寧秩序，或顯得政府相關機關之功能與執行力，有所不足。

如私權被害屬緊急情況，私人得向警察機關提出請求保護。基於尊重當事人之意願，於有人民即時請求保護時，警察機關依情況判斷是否符合警察介入保護之要件，適時介入處理保護。

三、未來在警察法上明文規定之要件

目前在我國警察法中，並無明文規定警察保護私權之任務。於實際上如發生有私權受侵害且情況急迫時，往往運用各種執法技巧或法條解釋，予以過渡性處理，亦不符法律明確性與任務管轄法定之原則。在社會中各種人民日常買賣交易、生活中之個案，大部分為私法關係。如發生屬具緊急性侵害之情況，應予以明文規定警察機關有介入處理之權限為宜，以免因解釋或認定之問題，而置人民之權益受害於不顧。

因此，本文建議於警察法中可明文規定「人民私法上權利受重大侵害或有受重大侵害之虞，遇有急迫情況，於無法即時請求法院或其他機關保護時，得請求警察機關為必要之保護或採行適當處置措施。」

伍、結論

人民私權受侵害，如該侵害行為屬於犯罪、違序或國家應予即時強制保護之情況，依法警察機關因已有特別法律依據，得主動為之。另一般私法上紛爭或私權被害，依私法自治及契約自由原則，警察不宜介入此領域範圍事務，以免造成警察妨害人民私生活自由或有過度擴權之疑慮。另一方面，因傳統警察管轄與任務，甚為廣泛，近年來多有減化警察協辦業務之呼聲，且警政署與台北市政府均已著手刪除與治安及交通無直接相關之協辦業務。若一般行政機關在執行管轄業務受到阻礙，再個案向警察機關請求職務協助，以為解決。

另從站在國家有保護人民之義務，屬於人民基本權利之財產權等受到危害，國家相關機關有保護之必要。而不得放任私人權利與自由遭受侵害，而不加以介入處理。依民法自助條款、自力救濟規定，私權受害之人，在不及受法院或主管機關保護時，得採取必要之留置及自助行為。但社會上有過多之自力救濟行為，會造成影響社會秩序或製造出其他更多的違法侵權法律問題。

警察依刑法、社會秩序維護法、家庭暴力防治法、警察職權行使法中之即時強制職權等規定，對上述有關私權受侵害，有許多特定法律予以保護。由國家依刑法或特別行政法，規定由警察機關即時介入保護之權限規範，可免除私人法益受害。本文中主要探討一般單純私權受害之情況，警察是否有保護之義務。於此，本文提出幾點建議，在符合下列之要件二以下，應在我國警察法中另外授權

警察有介入之權限：其一、即原則私權爭議，屬私法自治範圍，警察不予介入，以免違反民事法律規定之處理機制與民事法院之管轄權限。其二、私權受侵害屬於急迫性之情況，而無法即時請求法院（或主管機關）為必要處置保護、或請求為假扣押或假處分，此時警察有介入保護之必要。其三、須該權利之受害，有重大性或權利保護有立即性之必要，一般以私人之生命、身體、自由、財產法益之受害，為最直接或有立即保護之必要。但相對的有關私人之生命、身體、自由法益之保護，大都已有刑法或行政法規明定；在具體執行上，其影響程度應不大。其四、須經由私人之請求。私權之保護或處置，由有權利者決定，受害人如不願請求或任令他人侵害，在無緊急或其他法律特別規定下，警察應無即時介入之必要。其五、對上述警察保護私權之原因條款，應予以列入在警察法之條文中。本文建議於警察法中之第二條或適當條文可明文規定：「人民私法上權利有受重大侵害或有受重大侵害之虞，遇有急迫情況，於無法即時請求法院或其他機關保護，得請求警察機關採取必要之保護措施。」以符合警察執法之依法律保留與法律明確性原則。

參考文獻

中文

1. 內政部警政署 99 年 03 月份 FAQ 常見問題集彙整資料，<http://www.police.taichung.gov.tw/TCPBWeb/wSite/ct?xItem=45408&ctNode=2642&mp=tcpb>，最後瀏覽日：2017 年 12 月 06 日。
2. 台中市政府警察局網頁，<http://www.police.taichung.gov.tw/TCPBWeb/wSite/ct?xItem=62295&ctNode=2653&mp=1>，最後瀏覽日：2017 年 11 月 01 日。
3. 李震山，警察協助保護私權之任務，收於警察行政法論，元照，2016 年 10 月 4 版。
4. 李錫棟，警察預防性制壓犯罪之任務與職權，中央警察大學法學論集，第 33 期，2017 年 10 月。
5. 林明鏘，由防止危害到危險預防：由德國警察任務與權限之嬗變檢討我國之警察法制，國立臺灣大學法學論叢，第 39 卷第 4 期，2010 年 12 月。
6. 洪文玲，警察任務之比較法觀察，中央警察大學法學論集，第 33 期，2017 年 10 月。
7. 梁添盛，論我國警察任務規範之修正，警察法學，第 10 期，2011 年 12 月。
8. 陳正根，我國警察任務規範之探討－以任務競合與警察法修正為核心，中央警察大學法學論集，第 33 期，2017 年 10 月。
9. 陳英淙，警察法公共安全與公共秩序之探討，軍法專刊，第 62 卷第 2 期，2016 年 4 月。

10. 臺灣臺北地方法院檢察署網頁，
<http://www.tpc.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=17870&ctNode=5300&mp=009>，最後瀏覽日：2017 年 11 月 01 日。
11. 劉嘉發，兩岸警察法之比較研究－以大陸地區人民警察法修訂草案稿為例，警學叢刊，第 48 卷第 2 期，2017 年 10 月。
12. 蔡庭榕，警察任務，收於蔡震榮主編，警察法總論，一品文化，2012 年 6 月 2 版。
13. 顧立雄、許恆達，「警察職權行使法初見面！」專題～警察法的明天－兩難困境的存在與破解，財團法人民間司法改革基金會，2002 年 02 月 15 日。
https://www.jrf.org.tw/newjrf/rte/myform_detail.asp?id=1557，最後瀏覽日：2017 年 12 月 06 日。

日文

1. 水野紀子，家族の自由と家族への国家介入，法律時報，89 卷 9 号，2017 年 8 月。
2. 田島優子著，佐々木史朗、田宮 裕、河上和雄、加藤晶編，警察官の民事不介入と職務上の注意義務，警察関係基本判例解説 100，別冊判例タイムズ，9 号，1985 年 11 月。
3. 米田雅宏，現代国家における警察法理論の可能性(1)－危険防御の規範構造の研究・序説，法学，70 卷 1 期，東北大学法学会，2006 年 04 月。
4. 岡田健一郎，日本公法学における「警察」についてのメモ：経済的自由規制目的二分論を出発点として，一橋法学，7 卷 2 号，2008 年 7 月。
5. 金井直美，私的領域での人権侵害と法規制－日本における家庭内の虐待とその防止に関する法律の制定を事例として，明治大学政治学研究論集，第 30 号，2009 年 9 月。
6. 関根謙一，現行警察法制の特徴について，警察学論集，70 卷 3 号，2017 年 3 月。