

## 警察攔停人車使用方式之探討

### Discussion on the Methods of Police Used to Block People or Vehicles

陳俊宏 Chun-Hung Chen<sup>1</sup>

沈明昌 Ming-Chang Shen<sup>2</sup>

#### 摘要

治安與交通安全之維護是警察工作的兩大主軸。無論是維護治安工作或交通秩序，其最基礎的方法就是查人與查車；而查人與查車的第一個步驟，不外乎就是攔停的作用；而後始能繼續查核人資或車輛的可疑之處。因此，本文旨在探討瞭解警察攔停方式之法律性質，並分析警察攔停人、車有無統一的規範模式，且警察所為攔停方式之意思表示，是否能被相對人清楚明白的認知？若相對人未配合停止行進或動作時，應如何予以適當之處置；最後，亦探討警察攔停人、車使用方式，有無必要建立一套標準模式，作為警察與民眾能取得共識的一套規則。本文前言先行鋪陳研究背景及其動機，接著點出問題的所在，然後探討過去警察攔停車輛的規定及其現行的規範，指出規範面的問題，並分析法院的判決中，有關警察攔停人車出現那些使用方式且予以統計分析，供主管機關參考是否律定統一規範；另舉美國的類似做法，並討論警察攔停人車的使用方式較妥適的處理做法，提供主管機關參考。

**關鍵字：**警察、攔停、交通稽查

#### Abstract

*The maintenance of public security and traffic safety are police's two main duties. Whether it is to maintain social order or traffic order, the most basic way is to check people and their vehicles. The first step to check people or vehicles is to*

---

<sup>1</sup> 臺灣警察專科學校行政警察科副教授(聯絡地址:臺北市文山區興隆路三段153號,電話:0912676514, E-Mail: cchscott@gmail.com)。

<sup>2</sup> 臺灣警察專科學校海洋巡防科助理教授。

*stop the traffic and then question the vehicles drivers or inspect the vehicle. This article aimed to explore the legal issues of stopping traffic and analyzed whether police have a unified normative model to stop people and vehicles or not. Would the way of police to stop traffic be clearly understood? If people do not cooperate with the police, how should police do to deal with this situation properly? And finally, this study tried to establish a standard model of pulling over for the police and the public to get consensus. This article begins with a description of the research background and motivation of the study, and then describes the problems that are present. This study also examined the regulations of stopping vehicles that were practiced by police in the past and those being adopted nowadays and pointed out the issues of the regulations. Analyses of the cases of court judgement were also performed to identify the methods of stopping vehicles that have been used by police. The statistical analysis results could provide reference to the competent authorities to determine whether stipulating a unified specification is warranted. The U.S. practice were also referred. Lastly, this study discussed the more appropriate methods for police to stop vehicles and provided reference to the competent authorities.*

**Keywords:** Police, Stopping Traffic, Traffic Inspection

## 一、前言

2017年2月，媒體報導「警攔停手勢不明確，9萬罰單免罰(經查該判決為臺灣基隆地方法院105年度交字第60號交通裁決行政訴訟判決)。」(2017年2月20日及21日蘋果日報等)報導內容指稱：「法官勘驗錄影過程，當時中間車道陸續有各式車輛，未經攔停稽查而通過；可知，執勤員警只是隨機選擇，並非所有車輛到該路段，一律都要停車受檢，且員警攔停手勢並不明確，張姓騎士逕行通過時，員警也無任何喊叫，或吹哨的動作；法官據此認為，無從認定張男有違規事實，判決原處分撤銷。」亦即，警察攔停手勢不明確，導致民眾無法清楚確定警察對其實施攔停作為，因而據此作出之行政處分即有瑕疵。因此，令人思索警察實施攔停人、車之方式，是否有一定的方式，或在法令上是否有清楚的攔停人、車作為，是本文想要探討的緣起。

承上，治安與交通安全之維護是警察工作的兩大主軸。無論是維護治安工作或交通秩序，其最基礎的方法就是查人與查車；而查人與查車的第一個步驟，不外乎就是攔停的作用；而後始能繼續查核人資或車輛的可疑之處。依據道路交通管理處罰條例第4條第2項規定：「駕駛人駕駛車輛、大眾捷運系統車輛或行人在道路上，應遵守道路交通標誌、標線、號誌之指示、警告、禁制規定，並服從執行交通勤務之警察或依法令執行指揮交通及交通稽查任務人員之指揮。」同條第4項又規定：「駕駛人駕駛車輛、大眾捷運系統車輛或行人違反第二項規定肇事或致人肇事因而致人受傷或死亡者，應依法負其刑事責任。但因執行交通勤務之警察或依法令執行指

揮交通及交通稽查任務人員之指揮有明顯過失而致之者，不在此限。」由此規定可知，警察的指揮涉及到可能影響交通事故的責任與否，故警察攔停人、車的使用方式，即有必要予以重視。

另依據警察職權行使法第 7 條第 1 項第 1 款規定：「警察依前條規定，為查證人民身分，得採取下列之必要措施：一、攔停人、車、船及其他交通工具。」同法第 8 條第 1 項規定：「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，得予以攔停並採行下列措施。」爰此可知，警察的攔停人、車使用方式，在警察的實務工作中看似既平常又無特別之處，卻是警察在發動查人或查車時的第一個自然反應動作。惟此一動作是否明確，而又能為受攔停之人、車所意會，進而配合停止行進或動作，接受警察的稽查工作，此即為本文所欲探討的課題。

## 二、問題提出

警察實施攔停之法律依據，可依警察職權行使法第 7 條作為執行之依據，惟警察要發動查人或查車時的攔停方法，法律應如何給予評價？首先應瞭解警察實施攔停方法之性質為何？係為行政處分或事實行為？若屬行政處分，則應有作用法律作為執行之依據；如屬事實行為，雖不需有作用法律作為執行依據，惟警察的作為係屬意思表示時，如何讓民眾可以清楚地確認警察的表意行為，進而可以配合警察之作為。

其次，警察攔停人、車之方式在現行法令上，有無明確之規定，或有無一定的操作模式？警察實施這些攔停人、車之方式，有無具備強制力之性質？換言之，若警察遇有不配合停車受檢時，能否使用工具或方法強制其停車，或者受檢人拒絕開啟車門受檢，警察能否實施破窗等強制力？警察現行的規定是否完整明確？再者，警察所為攔停方式之意思表示，是否被相對人清楚地認知？若相對人未配合停止行進或動作時，能否直接認定構成不服稽查的行為而加以逕行舉發加以處罰？

最後，警察攔停人、車使用方式，有無必要建立一套標準模式，作為警察與民眾能取得共識的一套規則，俾利民眾行走於公共場所或駕駛車輛看見實施攔停時，能明確認知警察的表意行為，進而配合警察作為，以避免爭議。

## 三、警察攔停人車使用方式的規定回顧

要探討警察攔停人、車的目的，得先瞭解警察的意義及其功能。警察概念之發展，最早緣自於英國。英國早期由擔任地方保安官之仕紳來排解

紛爭，但自 1066 年諾曼人入侵及統治之後，就開始了較為中央集權式的管理，所謂 Constable(治安官，這個名稱現在也被用來指警察)的組織，乃成為中央政府的派出機關，以及地方保安官的工作協調站。1829 年英國皮爾爵士(Sir Robert Peel)所倡議之首都警察法案(Metropolitan Police Act)，因此創設了倫敦警察局，也組織了 1,000 人的制服警察，開始擔任 24 小時維持倫敦治安的任務，這也成為現代警察的由來(梅可望，1999)。由此可知，現代警察主要的功能，在於維持治安的任務。

現代警察在中國的肇始，大約在清同治年間，不過當時僅限於上海外人所住的租界而已。直至庚子事變以後，清廷於光緒 27 年(1901 年)下令裁汰綠營，改練巡警營；光緒 31 年 9 月，正式創設巡警部，次年，改巡警部為民政部，另於其下設立警政司，主管全國警察事宜。光緒 33 年，又於各省增設巡警道，負責全省的警政，我國的警察制度至此始為確立。民國成立以後，在中央，民政部改為內務部，京師內外城巡警總局，改為京師警察廳；在地方，各省巡警公所改為省會警察廳，不久又改為全省警務處；省會商埠地方則改設警察局。民國 16 年，國民政府改內務部為內政部，警察廳改為公安局。民國 25 年又均改沿舊制，仍名為首都警察廳及各省警務處、警察局，自此我國警察制度成為定制(梅可望，1999)。

瞭解我國警察制度的肇始後，進一步要瞭解警察的角色功能與如何執勤作為。這部分可以從警察勤務執行的法令沿革窺見警察的作為。民國 19 年 3 月 4 日，內政部公布「警長警士服務規程」，是我國目前看到與現代警察執行警察勤務有關最早的法令。其中，警長負責督率所屬警士執行職務；警士則區分為外勤警士及內勤警士。外勤警士以守望及巡邏為主，其任務及功能，乃以查察巡邏區之人、事、物，並以防止危害、為民服務為主，遇有不法或暴行，即應詳密盤詰拘捕究辦及設法制止；內勤警士則以文書管理及收發、簿冊之整理登記，及其他一切特派事務(中央警官學校暨中華警察學術研究社合編，1946)。此時期汽車仍屬稀少時期，道路以行人及獸力車為主，在警長警士服務規程中，僅規範警士在遇有可疑之處、可疑之人、可疑之物，應詳密盤詰。果係不法，即拘捕送究(第 45 條)，亦指明如何攔停人、車等，故所遇可疑人、地、事、物等攔停盤詰方式，概屬裁量範圍，授權由執行之警士依一般人的通念認知方式實施之。

民國 37 年 11 月 25 日，內政部頒布「警察勤務試行通則」，其中第 20 條：「巡邏，以查察奸宄防止危害，並輔助一般警察勤務，為警察外勤之主幹，得因地理環境實際情況劃分巡邏路線，分別採用步巡、騎巡、車(腳踏車摩托車)巡、信號及電訊聯絡指揮等方式實施之。」第 22 條：「臨檢，除必要時得使用機動警力外，應儘量利用輪勤空隙時間為原則，凡市集、公共場所、特種營業及特定事件之臨場檢查等項皆屬之。」第 23 條：「查察，應利用輪休時間，前往轄區查察，每日以兩小時為最低限度，凡戶口

查記、社會調查、自治輔導、民眾訪問等項皆屬之(莊錫蕃, 1960)。」這些條文所述之查察奸宄、臨場檢查或轄區查察, 僅敘述方式名稱, 至於如何作為亦未明示; 員警如何攔停人、車, 亦應屬裁量範圍, 由執行之員警依一般人之通念認知方式實施之。

民國 61 年 8 月 15 日, 制定「警察勤務條例」, 同年 8 月 28 日公布施行, 此為警察勤務正式經由立法院立法完成之法律位階的規定, 一般亦稱為法制化時期。其中, 有關攻勢勤務含有攔停盤查的規定, 包括巡邏、臨檢及勤區查察等三種。其巡邏係指劃分巡邏線, 由服勤人員循指定路線巡視, 以查察奸宄, 防止危害為主, 並執行一般警察勤務。臨檢則指於公共場所或指定處所, 由服勤人員實施臨場檢查, 執行有關法令賦予之勤務。勤區查察係指在警勤區內, 由警勤區警員查察之, 以戶口查察為主, 並擔任社會調查等任務。本條例施行至民國 75 年 10 月 28 日做全文修正, 此後即未再做大幅之修正; 另有關攔停人、車這部分, 亦未有明確之規範, 一般認為攔停人、車為執勤員警依現場情況裁量, 使用民眾可以理解之方式。

民國 69 年 6 月, 內政部警政署著手訂定「加強警察勤務具體措施」, 隔年依此一措施訂定「警察勤務規劃」下達各警察機關參照, 該規劃自民國 71 年再修訂成為「警察勤務規範」, 並作為各警察機關訂定勤務實施細則之參考依據, 成為各警察機關執行勤務趨於一致性的準據。本規範自 71 年修訂後迄民國 95 年未再修訂; 因此, 內政部警政署於民國 95 年 9 月 18 日衡酌得失, 決定下達各警察機關停止適用。本規範雖已停止適用, 惟從警察勤務方式的變革觀之, 本規範之內容因已影響全國各警察機關的勤務運作方式, 故除了有時代上的代表意義外, 其大部分規範已形成警察執勤之慣例, 因而仍有重要之參考價值。本規範除了行政警察勤務的規定外, 尚包括交通警察勤務、刑事警察勤務及保安警察勤務等專屬勤務之勤務方式。前述有關警察勤務執行之法令均未規範有警察攔停人、車的方式, 在本規範之「第五章交通警察勤務」中, 即發現有交通指揮人、車行進、停止或稽查之使用裝備與方式, 分述如下:

- (一)第 180 條: 交通指揮, 應視各地實際交通狀況, 依照使用手勢、使用警笛、使用號誌與使用指揮棒等四種方式, 採取一種或二種方式行之。
- (二)第 182 條: 擔任交通指揮勤務, 必要時, 得使用警笛輔助手勢, 其用法包括: 1. 指揮前進或出發, 為一短聲、2. 指揮後退, 為二短聲、3. 指揮停止, 為一長聲、4. 制止車輛行人, 為三短聲等。
- (三)第 187 條: 對車輛執行稽查取締, 應遵守之原則(摘錄): 4. 稽查行車應以手勢、警笛、指揮棒或書有停車檢查之紅旗表示之, 待車輛停妥, 責令駕駛人熄火去引擎後實施, 稽查人員並應注意本身安全。

(四)第 188 條：取締違反道路管理事件之特別規定(摘錄)：14.執行行車稽查，應儘量避免使用警械，非在勤務時間內，不得擅自執行稽查取締工作。

民國 85 年 6 月，臺灣省政府警務處編印「交通警察實務手冊」，其中「第二章-交通秩序整理-第四節第一目-手勢指揮疏導」、「第三章-路檢稽查取締-第三節-稽查取締工作守則」均有指揮人、車行止方式之規範。首先，在「第二章-交通秩序整理-第四節第一目-手勢指揮疏導」之一、基本要求：(二)手勢要正確：指揮手勢動作要求熟練、明確，姿勢保持正確。在規定手勢動作之外，不可因個人之習慣或固癖，隨意另加任何姿勢動作。必要時，得將規定之指揮手勢，重複操作，以促使車輛、行人注意。(三)指揮車輛行止，應給予充分之反應時間，無論在任何情況下，應儘量避免作緊急停止或行進之指示。惟過於緩慢之指揮動作，將對行駛中之車輛，造成困惑，不可不注意之。其次，在「第三章-路檢稽查取締-第三節-稽查取締工作守則」之二、交通稽查取締工作，應適當配置交通警力、採取機動巡邏或針對最易違規及經常發生事故之地段，加強實施。四、稽查行車應以手勢、警笛、指揮棒或書有「停車檢查」之紅旗，並責令駕駛人熄火後實施之，勤務人員並應注意本身的安全。另本手冊-附錄九-手勢指揮圖例，有指揮停止、通行等手勢圖計達 9 種，即為明確之手勢指揮方式。上述這些規範均與警察攔停人、車使用方式有關，亦是警察在實務執勤累積之經驗傳承的展現。

民國 91 年 4 月，內政部警政署編印了「警察機關分駐派出所常用勤務執执行程序彙編」收編了一百餘種警察常用勤務執执行程序，本彙編亦隨著時代變遷及法令之修改而陸續修正；其中有關攔停人、車方式相關的執执行程序，包含交通疏導作業程序(103 年條正)、道路交通事故處理作業程序(104 年修正)及執行路檢攔檢追緝車輛作業程序(106 年訂定)。交通疏導作業程序規範含有手勢指揮疏導，道路交通事故處理作業程序的裝備中，有提到紅旗，惟本程序將紅旗定義為警戒用具。在一百餘種的常用勤務執执行程序中，僅有 106 年新訂的執行路檢攔檢追緝車輛作業程序中，有提及較明確之攔停人、車的方式，包括口頭、手勢、哨音或開啟警鳴器等方式攔阻。

民國 95 年 6 月，內政部警政署訂定、民國 103 年 4 月 23 日修正之「交通違規稽查與輕微違規勸導作業注意事項」，其第 5 點第 2 款「攔停舉發」第 8 目規定：「不服稽查取締事實之認定必須經攔停稽查且有下列情事之一者，方得舉發：(1)拒絕出示駕照、行照或提供足資稽查身分之資料。(2)拒絕停靠路邊接受稽查者。(3)在稽查中藉故叫罵，尚未達妨害公務程度者。(4)以消極行為，不服從稽查者。(5)警察以警鳴器、警笛、喊話器呼叫路邊停車，仍不靠邊停車接受稽查或逃逸者。」這裏規定，經警察以「警鳴器、警笛、喊話器」呼叫路邊停車，算是比較明確有指出警察攔停人車輛之使

用方式，惟此一規定仍屬內政部警政署之行政規則的一種，尚不得作為警察行政作用之依據，亦即對人民並無拘束力。

綜合上述可知，交通警察勤務規範有指揮人、車的行進、停止及遵行方向等使用方式，這些方式在民國 71 年道路上行車漸漸增多時，內政部警政署即有先見之明，訂定了交通警察勤務有關指揮人、車的方式，包括以手勢、警笛、指揮棒或書有「停車檢查」字樣之紅旗表示之。而這些指揮人、車的方式，亦隨著時代與科技的進步、警察人員的傳承等，以致目前制服員警執行勤務時，亦習慣使用手勢、警笛、指揮棒或紅旗等指揮人、車停止的方式接受稽查；民國 106 年 5 月內政部警政署新訂的執行路檢攔檢追緝車輛作業程序中，提及較明確之攔停人、車的方式，包括口頭、手勢、哨音或開啟警鳴器等方式攔阻人、車，這些亦成為目前攔停人、車的使用方式。惟這些攔停人、車的使用方式均僅屬行政規則之位階，亦即係用來統一警察機關所屬人員之執行勤務作為；要把這些行政規則之規定，作為作用法規定來攔停一般人民或車輛，在法治國的原則下，恐有適法性的疑義。

此外，警政署訂定的取締一般交通違規作業程序中，其作業內容的「二執行階段(一)攔停舉發 10.不服稽查取締事實之認定」中，包括(1)拒絕出示駕照、行照及陳述提供足資稽查身分之資料者。(2)拒絕停靠路邊接受稽查者。(3)在稽查中藉故叫囂，尚未達妨害公務程度者。(4)以消極行為，不服從稽查者。(5)警察以警鳴器、警笛、喊話器呼叫靠邊停車，仍不靠邊停車接受稽查或逃逸者等五種態樣，這五種態樣均得依道路交通管理處罰條例第 7 之 2 條規定，依同條例第 60 條第 1 項規定予以逕行舉發；換句話說，只要有經警察攔停而拒絕停靠路邊接受稽查、或不靠邊停車接受稽查或逃逸者，即得以不服稽查予以逕行舉發，使其接受處罰；因此，警察之攔停方式若未能被駕駛人清楚認識，其即可能被舉發為不服稽查，而須接受新臺幣 1 萬元至 3 萬元之罰鍰，此即目前民眾未配合警察攔停接受稽查，而所可能受到的處罰，故警察的攔停方式即有必要讓民眾可以清楚認識，始符法律明確性之原則。

## 四、警察攔停人車的法律性質及實務判決分析

### 4.1 警察攔停之法律性質

警察攔停人、車之性質為何？係屬警察行政處分或事實行為，此部分有必要先行分辨清楚。所謂警察行政處分，指警察機關所為之行政處分，性質上屬於行政處分。依訴願法第 3 條規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直

接發生法律效果之單方行政行為(第1項)。前項決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，亦為行政處分。有關公物之設定、變更、廢止或一般使用者，亦同(第2項)。」依此一定義已將行政處分之法定意義擴大，亦即擴大了行政救濟之對象；換言之，增加了人民權益之保障範圍與機會。另行政程序法第92條規定：「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為(第1項)。前項決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。有關公物之設定、變更、廢止或其一般使用者，亦同(第2項)。」由此觀之，行政程序法對於行政處分之用語雖與訴願法用語稍有不同，但其意義實則相同。且行政程序法明定有一般處分，符合學理用語。

從訴願法及行政程序法規定之行政處分的意義，可以將之分為三類：一是訴願法第3條第1項與行政程序法第92條第1項規定者，為「通常行政處分」，例如警察機關依集會遊行法之規定，對申請集會遊行之特定人作具體許可與否之決定，對外直接發生法律效果之單方行政行為即屬之；二是訴願法第3條第2項前段與行政程序法第92條第2項前段規定者，為「對人之一般處分」，例如警察以手勢指揮多數車輛之駕駛人、行人通行或停止，即屬對人之一般處分；三是訴願法第3條第2項後段與行政程序法第92條第2項後段規定者，為「對公物之一般處分」，亦即以物非以人作直接規律之對象，例如道路劃定為行人徒步區或廢止處分等即屬之(陳立中、曾英哲，2016)。

至於其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，依司法院大法官會議釋字第423號解釋文表示：「行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分。」所謂其他公權力具體措施之意義，從學理觀之，在行政作用分類中有二，一為屬於精神作用之意思表示行為與觀念行為；另一則屬於實際行動方式之行為，稱之為行政物理行為。行政物理行為雖然發生事實上之效果，但此種效果是否屬於涉權行為，其與人民權利或義務有關者，又可分為二種：其一，為不生法律效果之行為，例如警察之巡邏、守望等勤務執行；其二，為發生法律效果之行為，具有行政處分性質者，例如警察對人民之攔查。警察職權行使法第2條規定之警察職權中，除屬於行政處分性質者外，多屬以上兩者之行政物理行為。物理行為中具有行政處分者，多屬此處所稱之「其他公權力措施」(李震山，2014)。

由上可知，警察攔停措施屬警察行政處分之一種，而警察行政處分得以口頭、文字或符號發布，也有許多是機器所作之行政處分。在我國法上有盤詰與盤查之用語，從語意上瞭解，盤詰應限於以詢問方式確認身分；盤查之範圍較廣，除詰問以外，尚包括其他必要手段之採取。盤查係國家



措施之一種，為警察於危害防止或刑事追訴之際，經常用查證身分之手段。盤詰之內容主要是查證身分及檢驗文件，應是包含於盤查範圍內；而合法盤查權之行使，應包括採取一連串措施，有攔阻、詢問、令交付證明文件、留置、其他相關措施等(陳正根，2015)。爰此，警察攔停的方式，是警察行政處分的一個動作，這個動作如果不夠明確，即無法讓民眾正確認知其意思表示；因此可能產生不服稽查之另一違規狀態，故警察攔停使用之方式，因具備對民眾一定之指示性的效果，警察允有使用正確方式之義務。

## 4.2 警察攔停之實務判決分析

為瞭解警察實務執勤所使用之攔停方式，經詢問警察實務執行之員警，大部分無法具體回答其攔停人、車使用方式，甚至不清楚攔停方式之法源何在！一般都是學長傳承給學弟，而傳承多以口授心傳，很少提出書面資料讓學弟全盤瞭解，此即實務單位操作執法技巧之傳承方式，員警之技勤技能雖能傳承，但確無法把正確之法源依據敘明，此為警察實務單位一直以來之盲點所在。

為尋找客觀可以計量之警察攔停使用方式，筆者從前述警察勤務規範所列之交通警察指揮方式「使用手勢」、「使用警笛」、「使用指揮棒」，以及從實務單位訪談所得之幾種攔停使用方式，除了上述三種方式外，加上「使用警鳴器」、「使用口頭」、「使用哨子(亦即警笛之俗語)」、「使用閃大燈」等方式，透過司法院法學檢索系統，利用設定條件及設計關連性關鍵字作蒐尋相關判決，茲將使用蒐尋方式及蒐集所得結果詳述如下：

### 4.2.1 蒐尋條件及關鍵字之設定

- 1.法院名稱：複選所有地方法院；
- 2.裁判類別：選取「行政」；
- 3.判決案由：交通裁決(自民國 101 年 9 月 6 日起)；
- 4.全文檢索關鍵字：「攔停&警示燈」、「攔停&指揮棒」、「攔停&手勢」、「攔停&警笛」、「攔停&口頭」、「攔停&喊話器」、「攔停&鳴警報器(警鳴器)」、「攔停&哨子」、「攔停&閃大燈」、「攔停&紅旗」。

### 4.2.2 蒐尋結果

經依上述設定之條件與關鍵字蒐尋各地方法院有關交通裁決事件中，與警察攔停使用各種方式有關之判決中，其出現之頻率依序是使用警示燈

有 393 則、指揮棒有 322 則、手勢有 287 則、警笛有 190 則、口頭有 160 則、鳴警報器(警鳴器)有 119 則、喊話器有 83 則、哨子有 31 則、紅旗有 25 則、閃大燈有 13 則等。

另抽閱判決發現警察實施攔停之方式，經常重複使用二至三種以上之方式。尤其，針對不服稽查逃逸之車輛，警察使用之攔停方式大致包括警鳴器、警示燈、喊話器及指揮棒等示意停車，惟民眾未停車接受稽查之車輛為數不少；上述蒐尋之判決，即因被逕行舉發後提出行政訴訟者，而其答辯之理由多有主張不知警察對其攔停，此部分不論是提訟者的答辯技巧，或是真有反應出警察實施攔停方式不夠明確或明顯，兩種原因均是警察應予深入探討解決之問題。

## 五、美國警察攔停人車的做法與規定

美國亞利桑那州駕照手冊及其服務指南(Arizona Department of Transportation Motor Vehicle Division, 2017)的規定中，有關交通攔停等相關規範中，摘譯如下：

為保護駕駛人的安全，交通勤務警察將定期進行交通稽查，以解決違規的駕駛行為。當您成為交通攔停的對象時，了解下列人員對於您的安全期待是重要的，包括您自己本身、乘客、交通勤務警察和其他道路上的駕駛人與用路者。當駕駛人觀察到警車警示燈或警鳴器後，應立即藉由開啟靠右的方向燈，檢查行車盲點和車輛後視鏡，並立即駛往道路右側車道或路邊。如果是在高速公路上，駕駛人應立即將車輛駛離高速公路上至安全位置或駛離行車車道上的合適地區，包括高速公路的緊急路肩、斜坡，市區街道的路肩、商業停車場或交通勤務警察的指示。避免停在立體橋樑、橋樑、彎曲的道路上，或車輛右側有限或無空間的區域等。如果交通勤務警察覺得該地區不安全，該交通勤務警察可能會指示您將您的車輛移動到適當的地點。駕駛人在交通攔停過程中應遵守交通勤務警察的命令。不遵守或拒絕遵守交通勤務警察的任何合法維持秩序或指示是違法的，可能導致駕駛人遭受逮捕。駕駛人和乘客可能被命令留在車內，離開車輛，並可能被命令移動到更安全的位置。乘客可能被命令留在現場。而有關車輛停止後駕駛人應該配合的事項如下：

1. 把車輛完全停止並維持在停車(park)的狀態；
2. 留在車內；
3. 將安全帶繫好(這也適用於任何其他車輛乘客)；
4. 把手放在方向盤上可以看得見的位置；
5. 等候交通勤務警察靠近您的車輛與進一步處理；

- 6.搖下車窗，允許更多的可見性和溝通，以確保交通攔停過程中所有參與者的安全；
- 7.在晚上，打開車內燈光，照亮車內；
- 8.告知車內或乘客是否持有任何武器。

除了上述指導原則外，在車輛上帶有武器的駕駛人應該將手放在方向盤上的可見位置，當警察接近時，並告知他們武器置於車內或後車廂的位置。如果警察有要求，由於安全的因素，交通勤務警察可以暫時保管武器，直到攔停作業完成。在攔停的過程中，駕駛人不應該做的事項：

- 1.駕駛人不可任意離開駕駛座或試圖轉身在車內拿取車內物品。如果有任何需要，請口頭告知並獲得交通勤務警察的口頭允許確認之後，才能這樣做。
- 2.無預期地下車或接近交通勤務警察。如果您需要離開車輛，請口頭聯繫交通勤務警察要求退出車輛，只有在交通勤務警察口頭確認後，才可下車。

雖然每次攔停都會根據實際的攔停情況而有所不同，對於被攔停的車輛駕駛人而言，通常可以期待的是：

- 1.與駕駛人打招呼；
- 2.表明自己的執法身分；
- 3.要求出示駕駛執照、車輛行照和保險證明；
- 4.告知攔停的原因，並解釋開立罰單或勸導警告的情況與原因；
- 5.檢查駕駛執照的有效性和真實性。

在交通攔停過程中，識別駕駛人時，以下形式的駕駛人證件是可以接受的：

- 1.該州駕駛執照；
- 2.其他州駕駛執照；
- 3.臨時駕駛執照；
- 4.學習者許可證(學習駕照)；
- 5.軍事或領事/國際駕駛執照。

根據攔停的性質，交通勤務警察可以開出告發單、警告勸導或者將違規者強制帶離。舉發單應包含具體的代碼或法規以及違規事實的描述。簽發或接受交通勤務警察的舉發通知單並不是承認有罪或責任，只是承認在涉及民事侵權的情況下收到舉發單，並承諾在違法的情況下出現。所有引用將被轉交給當地法院的聽證。駕駛人可以利用法庭制度來處理

刑事或民事問題，並在某些情況下選擇轉移處方式，如：駕駛人的交通安全教育。

交通勤務警察在攔停過程中被期待應保持最高水平的專業。如果在交通攔停過程中出現任何問題，駕駛人應依據舉發單內載明的聯絡資訊與交通勤務警察的警察機關(單位)或主管聯繫。

由上可知，美國亞利桑那州的駕照手冊及其服務指南的規定中，明確敘明警察會利用警車的警示燈及警鳴器通知駕駛注意，並規定駕駛觀察到有警車使用警示燈及警鳴器時，即應該靠右行駛，並停靠在安全的路邊或路肩接受警察的檢查。規範裏也敘明駕駛人應配合警察的規定，若不配合或不遵守警察的命令，可能會被逮捕，並且根據檢查的結果，交通勤務警察可以開出告發單、警告勸導或者將違規者強制帶離。

上述這些規定，明確規定警察可以實施的作為及界限，而也規範民眾要如何配合警察的作為，同時敘明警察會實施那些作為，讓民眾得以明確預知警察的行為；規範中也授權警察可以有作出處分的裁量，這些規範看起來對警察或民眾均有既明確且清楚的規定，值得作為我國實施攔停人、車之參考。

## 六、規範我國警察攔停人車方式之芻議(代結語)

警察實施攔停之法律依據，現行可依警察職權行使法第 7 條作為執行之依據，惟法律僅敘明警察可以依警職法第 6 條之要件實施攔停、詢問、令出示證件等作為，惟警察要發動查人或查車時的攔停方法，則並未明示。根據前述論述可知，警察實施攔停作為，亦屬行政處分之性質，而該攔停處分，當然會有實施攔停方式的附隨。亦即，警察實施攔停係一行政處分，而實施方式則屬實現該行政處分之作為；故警察依警職法實施攔停，其所使用方式即屬事實行為之性質。惟此一事實行為，雖可授權警察依具體事件自由裁量選用方式，惟仍有必要指明警察會實施那些攔停人車之方式，讓民眾可以清楚認知。當警察實施這些作為時，民眾即應配合停靠路邊，接受檢查；若民眾不遵行警察攔停之要求，亦應敘明警察可以進而實施那些作為，包括逕行舉發及得實施那些強制作為等。目前對於民眾拒絕或不配合警察攔停而逃逸之處罰，有道路交通管理處罰條例第 35 條第 4 項「不依指示停車接受稽查」、及第 60 條第 1 項規定的「不服稽查」等規範得依同條例第 7 之 2 條規定予以逕行舉發外，目前的相關法律規定並無得使用強制力的規範；警政署雖然在警察人員對酒後駕車當事人實施強制作為應注意事項(內政部警政署，2014)第 2 點附表行為態樣「三、汽車駕駛人緊閉車窗及車門拒絕接受稽查」，其執行要領「(二)實施強制力」亦僅敘述為「警察於完成告知程序後，汽車駕駛人仍緊閉車門及車窗拒絕接受稽查，顯然

無法查證其身分，經現場指揮官研判確有必要時，得實施強制力，促使其下車接受稽查。」此處所指之「得實施強制力」並未具體規範如何使用強制力，例如可否破窗、強制開啟車門、實施拖吊行為等等，故該規範因過於籠統模糊，致使警察實務上的操作未能有效執行，且多數警察畏懼因實施強制力致被告而經法院判定過當時，又須負擔相關責任及賠償事宜，因此，此一強制力之使用，因已涉及干預或強制人民之自由或權益事項，允有法律明確之規定為宜，此部分主管機關宜速檢討修訂相關法律，賦予警察使用強制力的規範，讓第一線執勤員警有具體可作為執行依據之規範，強化警察執行依法取締之效果。

另警察若配合交通主管單位，僅單純實施交通稽查時，此部分依據現有法律，似無明確之作用法得以作為執行之依據；因此，警察依此部分實施之攔停方式性質，則屬行政處分之性質，此部分允宜在交通法令修法，賦予警察得因實施交通稽查，而實施攔停車輛之依據，俾體現法律保留之原則。

承上，警察攔停人、車之方式在現行法令上，目前仍有效的規範，僅有內政部警政署訂定的「執行路檢攔檢追緝車輛作業程序」，提及以口頭、手勢、哨音或開啟警鳴器等方式攔阻人車；及「交通違規稽查與輕微違規勸導作業注意事項」，規範以警鳴器、警笛、喊話器呼叫路邊停車。其他如警察勤務規範業已停止適用，交通警察實務手冊則為臺灣省政府警務處編印，而臺灣省政府警務處亦已裁編，其發布之法令亦無所附麗。故警察實施攔停人車之方式，目前仍屬不夠明確，亦未能建立統一的執法模式；不但警察無法明確使用，而民眾亦未能清楚認知警察的示意為何。故此部分應該建立一套警察攔停人車之統一規範，並把本文分析所得之判決出現的攔停方式，如使用警示燈、指揮棒、手勢、警笛、口頭、鳴警報器(警鳴器)、喊話器、哨子、紅旗、閃大燈等方式統整，透過量化的研究調查，詢問民眾那些方式是其認為具體且清楚明白認知是警察的攔停方式，經過統計分析及歸納後，律定並具體描述警察使用的攔停方式有那些，以重新建立一套足夠明確且明顯的攔停方式，除了對警察內部加強要求外，並應該對外公告，且建議納入民眾考照時的必考規定；讓民眾清楚知道警察實施上述這些攔停方式之作為時，即應配合靠邊停車受檢，否則亦應敘明將受到那些對待，俾警察得以依法告發、或實施強制作為等措施。

例如道路交通管理處罰條例第 60 條第 1 項規定：「汽車駕駛人，駕駛汽車有違反本條例之行為，經交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員制止時，不聽制止或拒絕停車接受稽查而逃逸者，除按各該條規定處罰外，處新臺幣一萬元以上三萬元以下罰鍰。」惟不聽制止或拒絕停車接受稽查之前提，即是警察對該車輛所為的攔停作為方式；若警察的攔停作為方式不夠明確或明顯，則依此一條款處罰駕駛人，亦難令人心服。且此處

所指「經交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員制止時」，應屬同條例第4條第2項之規定：「駕駛人駕駛車輛、大眾捷運系統車輛或行人在道路上，應遵守道路交通標誌、標線、號誌之指示、警告、禁制規定，並服從執行交通勤務之警察或依法令執行指揮交通及交通稽查任務人員之指揮。」但這裏所指之指揮則未有規定，雖然在交通警察實務手冊中，我們可以查閱到交通警察的九個指揮手勢；但該手冊之發布機關業已裁編，內政部警政署亦未再重新訂定，故所指之指揮手勢，亦應重新檢討訂定，以符依法行政及法律明確性等原則。

## 參考文獻

- 中央警官學校暨中華警察學術研究社合編(1946)，*通行警察法規彙編*，上海警聲印刷廠印，頁200-205。
- 李震山(2014)，*行政法導論*，臺北：三民。
- 李震山(2014)，*警察行政法論—自由與秩序之折衝*，元照出版有限公司。
- 洪文玲等合著(2013)，*警察法學*，中央警察大學。
- 梅可望(1999)，*警察學原理*，桃園：中央警察大學。
- 莊錫蕃(1960)，*警察法令全書*，內政部警政司。
- 陳正根(2015)，「警察處分」，*警察法總論*，臺北：一品。
- 陳正根(2010)，*警察與秩序法研究(一)*，五南圖書出版股份有限公司。
- 陳立中、曾英哲(2016)，*警察法規(一)*，臺北：臺灣警察專科學校。
- 陳敏(2004)，*行政法總論*，作者自版，頁153-154。
- 陳新民(2015)，*行政法學總論*，三民書局股份有限公司。
- 蔡庭榕、簡建章、李錫棟、許義寶(2005)，*警察職權行使法逐條釋論*，五南圖書出版股份有限公司。
- 內政部警政署(2014)，警察人員對酒後駕車當事人實施強制作為應注意事項 103年2月19日內政部警政署警署交字第1030060261號函修正發布。
- Arizona Department of Transportation Motor Vehicle Division (2017), *Arizona Driver License Manual and Customer Service Guide*, pp. 56-57. Retrieved June 1, 2018, website: <https://www.azdot.gov/docs/default-source/mvd-forms-pubs/99-0117.pdf>.

蘋果日報(2017)，警攔停酒駕手勢不明確 9 萬罰單免罰，擷取日期：2017 年 2 月 20 日，網站：

<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20170220/1060136/>

自由時報電子報(2017)，行經路檢點沒停吃罰單 騎士不服申訴省 9 萬，擷取日期：2017 年 2 月 20 日，網站：

<http://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/1981146>

東森新聞(2017)，警攔檢手勢不明未阻離開 男 9 萬紅單判撤銷，擷取日期：2017 年 2 月 21 日，網站：<https://news.ebc.net.tw/News/Article/53151>

(收稿 107/5/11，第一次修改 107/06/20，接受 107/07/05，定稿 107/11/15)

