

## 交通執法與警察職權行使之探討

蔡震榮

中央警察大學行政警察學系教授

### 摘要：

交通執法屬警察職權之一種，以往道路交通相關法規對交通警察的執法，相當缺乏程序之規定。警察職權行使法通過後，其中不乏與交通執法有關聯之法條，此如第六條第一項第六款的「設置管制站」、第八條的「交通臨檢」以及第十條的「裝設監視器」等規定。有了這些規定，將使交通執法更為完備。

但這些規範內容如何，執法時交通警察應如何注意程序以及其他實質規定，以及其與道路交通管理處罰條例之間的關係如何，有探討之必要。

交通執行之際，對於拒絕警察之職權行使，可否引用相關法規，如道路交通管理處罰條例或社會秩序維護法等加以處罰，也有探討之必要。

### 壹、前言

警察職權行使法已於本年六月五日立法三讀通過，其中與交通執法直接關聯者有該法第六條第一項第六款「管制站」之設立、第八條「交通臨檢」，後者條文內容是涉及警察在查證身分時應遵守之程序，發動原因以及應執行事項，有關於此道路交通管理處罰條例並無相關之規定，故本條有補充道路交通管理處罰條例不足之處。除此之外，警察職權行使法對於經常發生犯罪案件之公共場所或公眾得出入之處所於第十條規定，得裝設監視器之問題，都與交通執法有關。

警察職權行使法對交通執法有程序規定，依此值勤員警執法有了依據，符合依法行政之要求，吾人在此實有需要去瞭解其內容，基於此，本文擬分兩部分探討，其一為警察臨檢「身分查證」之發動要件與程序，並論及警察警察可採取之手段以及執勤時如何做好自身防衛的程序與因應應對策。

另一為就警察以科技工具「資料蒐集」部分加以探討，在警察職權行使法中警察對經常發生或經合理判斷可能發生犯罪案件之公共場所或公眾得出入之場所裝設監視器，因此，警察依法可運用科技工具去防範犯罪之發生，在此由於該條文程序之規定稍前不足，就此部分本文擬以外國之法律規定與實務提出以為比較，並提出一些修法上之建議。

警察職權行使程序之規定，對交通執法而言相當重要，警察職權行使法通過後，實有進一步探討之必要。

### 貳、警察法有關交通行為之規範

#### 一、警察勤務條例

警察勤務條例第十一條第三款稱：「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、盤查及法令賦予之勤務。」在此所稱之

臨檢包括臨場檢查與路檢兩種。與交通有關之行爲屬「路檢」，路檢可區分爲「個案式」與「集體式」路檢，前者只針對可疑個案之檢查，後者屬警察於重要路口設置「障礙」或「管制站」而對所有通過之車輛或行人實施檢查<sup>1</sup>。

## 二、道路交通管理處罰條例

道路交通管理處罰條例稱交通警察於道路執行交通勤務爲交通稽查。交通稽查應可包括屬於有違規情形之稽查，例如車燈損壞仍駕車或超速等違規情形之稽查，以及一般預防性的交通稽查，如酒測。

### （一）、以違規爲稽查爲發動

道路交通管理處罰條例第七條規定：「道路交通管理之稽查，違規記錄，由交通勤務警察，或依法令執行交通稽查任務人員執行之。」在此所稱的交通稽查稱之爲「一般交通違規之稽查」。

### （二）、以預防危害或犯罪所進行之酒測處罰規定

對於如何進行「酒測」之程序，道路交通管理處罰條例並無規定，其只有對不服酒測以及其他違法之規定。有關程序規定，則規定在下述要談的「警察職權行使法」中。對於此種交通稽查又稱爲「管制性的交通稽查」<sup>2</sup>，其以酒測爲目的，並不以事前違規，亦即具體危害爲前提。

### （三）、以科技工具對超速違規的交通監控

道路交通管理處罰條例第七條之二第一項第六款有「其他違規行爲經以科學儀器取得證據資料者」規定，其包括「雷達測速」在內。

## 三、警察職權行使法

### （一）、以預防危害之公共道路監控

警察職權行使法第十條規定：「警察對於經常發生或經合理判斷可能發生犯罪案件之公共場所或公眾得出入之場所，爲維護治安之必要時，得協調相關機關（構）裝設監視器，或以現有之攝影或其他科技工具蒐集資料。」吾人稱爲其爲「以科技工具爲輔助的交通監控」。

### （二）、集體式路檢

「警察職權行使法」第六條第一項第六款之規定「行經指定公共場所、路段及管制站」屬於此種情形。其對通過該管制站的行人與車輛的檢查。

<sup>1</sup> 鄭善印，警察臨檢法制問題之研究，於：內政部警政署警政法學研討會，警察臨檢盤查與真查犯罪權限系列，內政部警政署編印，2001年6月，頁51。此種集體式臨檢在德國警察法又稱爲Razzia，其不以具體危害爲發動，只要是易生危害之公共場所、路段以及場所，就可實施之。

<sup>2</sup> 警察人員交通執法程序手冊，交通部道路交通安全督導委員會與內政部警政署編印，2001年12月，頁6。

### （三）、個別式路檢

「警察職權行使法」第八條交通臨檢，依該條規定進行酒測或檢查車輛，必須是「已發生危害或依客觀合理判斷易生危害」的交通工具進行之，而非任意對所有車輛之檢查。若設置「路障」或「管制站」進行酒測，則屬第六條第一項第六款之規定。

## 四、本文名詞上之定義

本文以「交通檢控」作為上位概念，來處理本文的警察交通行為，其包括直接與人民接觸的「交通檢查」與「以科技為輔助的交通監控」。前者又包括「個別式」與「集體式」的交通臨檢以及「一般交通違規的稽查」，而所謂「管制性的交通稽查」是屬於「管制性的交通稽查」。後者包括「於公共道路路段設置監視器」以及「雷達測速照相」兩種。

## 參、警察執行交通勤務之職權

駕駛人交通行為因為快速其具有危險性，因其一不注意，即有可能釀成人車之損害，且造成公共安全與公共秩序之危害。對此種可能發生之危害，交通警察有必要採取必要的預防措施，警察之交通檢控（Verkehrskontrolle）即屬之。警察的交通檢控主要目的是以改善交通安全以及防止交通事故之發生為目的。

交通檢控方式有透過以「科技工具」之監控，如高速公路裝設雷達超速照相、公共道路裝設監視器等，有於路口、路段設置管制站實施警察路檢，或對違規者的交通稽查。交通檢控，除一般交通違規稽查外，並不以具體危害為前提，其目的在於，除上述預防之目的外，且得以進而確定違反交通，或中止以及追訴違法之行為。

### 一、交通檢查

交通檢查是指執勤之警察直接面對人民的職權行使方式，而與上述透過科技工具不是面對面之執勤方式有所區別。警察實施交通檢查之行為。其發動要件所採取之手段為攔阻、查證身分與證件。

交通檢查雖以防止危害為發動原因，亦即，警察行政調查之行為，但在警察執勤中，若有發現「犯罪嫌疑」之情形，警察有可能因而轉成刑事之活動。因此，警察的交通檢查實施過程中，有可能涉及警察的兩大任務「防止危害」以及「犯罪偵查」。

若以發動原因為區別，交通檢查應可區分為下列兩種，一種為警察職權行使法的交通檢查，又有稱為「交通臨檢」，其通常以「特定原因」，如酒測或防止犯罪等為發動要件，但只要依客觀合理判斷易生危害即可發動，並不以「具體危

害」產生為前提，另外一種為道路交通管理處罰條例的「交通稽查」，則是以民眾或駕駛人發生違反道路交通管理處罰條例之規定，所為之稽查。上述兩種皆屬交通警察執法的重要手段，警察直接對人民監督檢查民眾之行為是否合法。

## （一）、交通臨檢

### 1、管制站之設立

我國新制定通過的「警察職權行使法」第六條第一項第六款之規定「行經指定公共場所、路段及管制站」屬於此種情形<sup>3</sup>。本條規定是參考德國警察法標準草案第九條規定而來。

警察職權行使法第六條第二項規定，第一項第六款發動之要件限於，「防止犯罪或處理重大公共安全或社會秩序事件有必要者」之情形，且在程序上應經由警察機關主管長官為之。其要件如下：

（1）、防止犯罪或處理重大公共安全或社會秩序事件：前述所稱的「防止犯罪」或「處理重大公共安全或社會秩序事件」的範圍不特定實相當寬廣，只要防止犯罪有必要之情形，就可以為之，例如警察為了查賄防止賄選之目的，就可設立。設若如此，警察臨檢極有可能違反釋字第五三五號解釋所謂的「不分時間、地點及對象任意臨檢」之禁止規定<sup>4</sup>。因此，有必要對其範圍之適用作限制，設立管制站，似應以在管制站地點或其附近有「相當可能性」，即將發生「特定犯罪事件」為限，亦即，在空間與時間的急迫性下即將發生特定犯罪之虞者，才可為之<sup>5</sup>；不能僅以為阻止某犯罪行為之發生，而對不特定對象之查緝，如花蓮選舉之「查賄」並無具體事證，只依經驗判斷，且查賄地點又不確定，幾近乎「全面性查賄」之程度，有違釋字第五三五號之解釋。

（2）、必要性之考量：此為比例原則之考量，此種必要性之考量，包括是否狀況已達到設置管制站之情形以及設置後所採取之必要手段等。例如，於週末為防止飆車之設置管制站即屬有必要。

（3）、警察機關主管長官的指定：由於此項管制站，並非基於特定對象的嫌疑犯，因此仍屬警察防止危害範圍內的「預防犯罪」，屬警察法之規範，但為慎重其事，仍須經由警察機關主管長官的指定為之<sup>6</sup>。

<sup>3</sup> 我國海岸巡防法第七條所稱的「交通路檢」屬機動臨檢，符合因特定原因之檢查。

<sup>4</sup> 釋字第五三五號解釋，即對任意臨檢提出批評，而認為對人之臨檢，應有「相當理由」，對處所、交通工具或公共場所應限於已發生危害或依客觀、合理判斷易生危害之情形。

<sup>5</sup> 吾人觀察警察職權行使法第六條第一至第四款都有所謂「合理懷疑」、「有事實足認」等發動要件程度之考量，而第六款卻僅以此種概括規定之要件為之，實過於寬鬆吾人建議未來執行之際，應仿效德國法之規定，但可在要件上更嚴格而應侷限於「相當可能性」代替德國所稱的「若干可能」而所謂相當可能是在時間與空間上相當可能發生該犯罪屬之。

<sup>6</sup> 本調適參考德國警察法而來，在德國警察法上指定之層級比我國更高，是由各邦內政部長為之，如同我國此次「查賄案」一般。

## 2、交通臨檢應遵守之程序

依警察職權行使法而設置管制站，該法第七條設有程序之規定敘述如下：

### (1)、攔停人、車、船及其他交通工具

此即屬吾人所稱的「攔阻」。攔阻目的是為了「查證身分」。攔阻是對個人行動自由短暫之限制，尚未達到「自由之剝奪」。攔阻行為應有法律之規定才得為之。警察攔阻後，應依警察職權行使法第四條規定對當事人「告知臨檢之事由」<sup>7</sup>。

### (2)、查證身分

查證身分是指警察詢問當事人之身分，並檢查其證件，其與前述的攔阻等行為合一起觀之，吾人稱稱之為「攔阻權」，由攔阻至身分查證等行為，性質為「行政處分」<sup>8</sup>。於查證身分時，若被查證者不實陳述或拒絕陳述時，可否適用社會秩序維護法第六十七條第一項第二款之規定。該款「於警察人員依法調查或查察時」之規定，是否包括警察職權行使法之「查證身分」在內，則有進一步探討之必要。有人認為，兩法條所稱之構成要件中都有「姓名」、「住居所」之規定，雖然警察職權行使法並無處罰之規定，但社會秩序維護法第六十七條所稱的「依法」調查或查察，應包括「依警察職權行使法」在內，因此，依該款對當事人加以處罰應無問題。

持反對者認為，被查證身分者，通常是在並無違法之情形，若只因基於警察「合理懷疑」查證身分，其拒絕陳述姓名或住居所，而加以處罰，則顯有未公之處。此外，在警察職權行使法規定上，當事人除拒絕陳述外，並可對警察之查證身分當場異議，此時，若仍對之加以處罰則有對當事人不公之情事。

以上兩說，吾人認為較傾向贊成處罰之說。但警察對於處罰與否，有所謂的權衡原則（*Opportunitätsprinzip*），亦即，該款授予警察決定處罰與否之權限。

### (3)、檢查其身體及所攜帶之物

警察執行該項措施是要有「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。所謂「明顯事實足認」在程度上要比「有事實足認」更為明顯，警察除有其他事實佐證外，另應於現場觀察，有相當明顯當事人有攜帶上述之物者。警察在執程序上，應以輕拍其身體以及其攜帶之物，察看有無攜帶自殺或傷人之物。若有進一步發現，則可採取下一步措施，要求其交出該可

<sup>7</sup> 交通臨檢實務上，交通警察首先都是要求當事人「出示證件」，吾人若觀察警察職權行使法第七條以及第八條「交通工具之檢查」等規定也是首先要求當事人「出示證件」，但若該法整體觀之，第四條既有「告知事由」規定，在程序順序上，攔阻後下一動作應是警察的「告知事由」而後才是「出示證件」。

<sup>8</sup> Kraft/Kay/Böcking, *Eingriffsmassnahmen der Polizei*, 2.Auflage, 1992, S.175。

疑之物。在此，若警察有情報足認其有攜帶毒品，仍不可適用該款規定，因為該款之發動是以有無攜帶自殺或傷人之物為前提，是以保護執勤人員或他人之生命、身體安全為前提，不包括毒品的檢查在內<sup>9</sup>。

#### (4)、攜往警所

攜往警所是在無法查證身分時，警察所為的進一步措施。攜往警所之措施，由於時間並非短暫，且對於抗拒不同行者，警察得使用強制力。因此，此種情形屬於自由之剝奪<sup>10</sup>，涉及人身自由之保障。

實務上比較困難的是，此種「自由之剝奪」，在警察處理情形，案件有可能由行政調查而轉成刑事案件而需採用形式調查程序時，時間上究竟如何計算，則有爭議，例如，若一案件在攜往警所確認身分後，警察可能發現當事人有犯罪嫌疑時，則先前依據警察職權行使法的處理時間，是否應包括在刑事訴訟法上警察與檢察官共用的二十四小時內。有謂，依不同管轄權之原理，警察依警察職權行使法所為之查證身分措施不應計算在二十四小時內，因此，刑事訴訟法的二十四小時計算，應是從警察在發現犯罪嫌疑開始時起算，才屬恰當。

但從保障當事人之人權，且從手段之不同觀之觀之，同行已構成自由的剝奪，則從同行至警所開始起，就應起算刑事訴訟法之時間，較為合理。

### 3、酒醉測試與車輛檢查的交通路檢

依據警察職權行使法第八條規定，警察得採取酒醉測試與車輛檢查之措施。

本條規定也是屬於警察交通臨檢之一種。其發動對交通工具檢查之因素為該交通工具「已發生危害」或「依客觀合理判斷易生危害」之情形。

本條之立法目的，在於補充道路交通管理處罰條例不足之處。道路交通管理處罰條例雖有拒絕酒測處罰之規定，但卻缺乏酒測程序之規定，本條之規定是有補充其不足之處。

此種交通臨檢是一種預防性的措施，來審查駕駛人是否合法駕駛，審查所攜帶之證件，審查車子狀況設備與裝載情形，以維護道路交通安全與秩序，其是以「一般預防」為前提，不以具體危害為前提，而非追訴違序或違反刑法的具體措施，其屬其次之措施<sup>11</sup>。

#### (1)、交通工具攔檢之發動要件

本條臨檢發動要件為「已發生危害」或「依客觀合理判斷易生危害」兩種情形，前者為已發生所謂的「具體危害」如車禍之發生等。後者為危害尚未發生，

<sup>9</sup> 在美國法上司法實務上，認為於現場拍搜懷疑衣服口袋內藏有毒品，因其並不具現場緊急危險性，故須具備令狀，才可搜索。

<sup>10</sup> 對於此種措施如美國通常是須要令狀的，在德國有部分邦主張所謂的「法官保留」，亦即，如同美國法須法官「令狀」；但實務上卻很少如此使用，因為同行至警所的時間不會太長，為此而等待法官之決定，恐延誤時機。參閱 Racher， Das Polizeihandeln， in: Handbuch des Polizeirechts， Hrsg. Lisken/Denninger， 1996， F 277。

<sup>11</sup> Hilse, Verkehrsüberwachung, in: Handbuch des Polizeirechts, 2.Auflage, Hrsg. Lisken/Denninger, 1996, G 28ff.

但有發生危害之虞，所謂「依客觀合理判斷易生危害」是指，依現場狀況以及依警察經驗對該事件所作之綜合評估，亦即，「根據客觀明顯事實」，經警察合理之推論，而認為將可能有危害之發生屬之<sup>12</sup>。此種「合理推斷」是就「個案審查」，警察之判斷只要達到所謂「合理的懷疑」即已足夠。例如，若車輛從外觀駕駛狀況觀之，有危險駕駛之情形，如蛇行、忽快忽慢或駕駛不穩定等情形即屬之。

## (2)、交通工具攔檢之程序

攔檢之程序與上述設置「管制站」之臨檢程序大致相同，包括告知事由、令出示證件、查證身分等。但本款仍有特殊之程序，亦即，車輛檢查以及酒測程序等。

交通工具之檢查對於負責檢查的警察如何作好人身安全，相當重要。警察職權行使法第八條第二項規定，駕駛人或乘客有異常舉動而合理懷疑其將有危害行為時，警察得強制其離車。例如車內之人不搖下車窗、引擎不關閉等，警察依其個人之經驗，合理懷疑其將有不配合或攻擊之虞或甚至逃亡之虞時，為保護自己或他人之生命身體之自由，警察得要求其離車。

在「有事實足認」其有犯罪之虞者，警察並得檢查交通工具，此為該條第二項後段之規定。在此所稱「有事實足認」的可能程度，要比上述所稱「合理的懷疑」的程度來得嚴格。「有事實足認」除警察判斷外，通常仍必須有一定之事實，例如接獲民眾的報案、其他機關的通報或經由警察機關長期之觀察而得知等，因此，在程度上是比較類似所謂的「相當理由」，相當可能有犯罪之虞者<sup>13</sup>。

實務上，發生雖有「相當理由」之情形，但駕駛人拒絕打開行李箱，警察是否可強制其打開，則有探討之必要。吾人認為，在此情形仍以不強制打開執行為宜。

## (3)、交通工具檢測之對象

### A、車輛之檢查

在警察職權行使法第八條第一項第二款「檢查引擎、車身號碼或其他足資識別之特徵<sup>14</sup>」，是指對車子本身構造之檢查，主要目的在於查緝贓車。吾人認為車輛之檢查應包括交通工具設備之缺失，而有導致交通事故之檢查，例如輪胎、照明設備、有無超載以及是否懸掛車牌、車牌是否過時等。

### B、對人的酒測

酒精濃度測試之檢定，首先是涉及駕駛人拒絕測試警察應如何處理之問題。在此，吾人應先區分駕駛人當時之情形，若駕駛人已發生交通事故，遭致人車傷

<sup>12</sup> 本條所稱「易生危害」的概念，是源自於德國警察法，德國法將此概念適用在所謂的「易滋生犯罪場所」中，如舞廳、酒吧、聲色場所等。我國大法官釋字第五三五號解釋，則將此種「易生危害」的概念擴充適用至於「交通工具」中，而本條之規定乃是參考該號解釋而來。

<sup>13</sup> 在美國法上所稱「相當理由」發生可能性大約百分之五十以上，而「合理懷疑」發生可能性則僅在百分之二、三十之間。

<sup>14</sup> 所謂「足資識別之特徵」係指該交通工具之稀有零件廠牌、規格、批號及其所有人所為之特殊識別記號（如車身紋身）等。

亡時，而有構成刑法上之構成要件時，則吾人可以依刑事訴訟法第二〇五條之二規定，強制令其吐氣而採取之，以作為犯罪之證據<sup>15</sup>。

若無上述情形，則只能依道路交通管理處罰條例為之。

對駕駛人實施酒測，應確定駕駛人有喝酒駕車，才以該條作為處罰時，若當事人當事人僅是拒絕，且其並無喝酒之情事，則不符該條處罰之規定<sup>16</sup>。如經觀察其有喝酒情事而拒絕酒測，則可依道路交通管理處罰條例第三十五條第三項規定，處新台幣六萬元罰鍰，並當場移置保管其車輛及吊銷其駕駛執照<sup>17</sup>。其次，現場執行酒測儀器是否準確也是問題，因此，應使用檢測通過之儀器。

#### (4)、執行交通攔檢應注意之情形

交通臨檢步驟，首先警察之攔阻動作，必須及時以及清楚，亦即無混淆，駕駛人可清楚辨識警察之指令。

交通臨檢地點之選擇相當重要，以盡量不妨礙一般交通順暢為原則，轉彎處、上下坡都不是適當臨檢之地點<sup>18</sup>。臨檢時應注意駕駛人之安全。黑暗中警察應著制服以及以警車作為辨識。

交通臨檢時，人民有出示證件之義務。

### (二)、我國道路交通管理處罰條例交通稽查之性質

我國道路交通管理處罰條例交通稽查應屬於有違規情形的稽查，例如車燈損壞仍駕車或超速等違規情形之稽查。與上述交通臨檢或一般預防性的交通稽查有所區別。

#### 1、以違規為稽查為發動

道路交通管理處罰條例第七條規定：「道路交通管理之稽查，違規記錄，由交通勤務警察，或依法令執行交通稽查任務人員執行之。」本條為管轄權之規定。

#### 2、不服稽查取締之處罰

道路交通管理處罰條例第六十條規定：「汽車駕駛人，駕駛汽車有違本條例之行為，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，處新台幣三千元以上六千元以下罰鍰。」本條僅適用在已違反本條例之交通違規行為者，若尚未構成違法情形，而拒絕稽查時，仍不得以該條加以處罰。例如，於警察職

<sup>15</sup> 吾人認為本條規定，若當事人不省人事，應可包括對當事人抽取血液在內，以確定其證據。

<sup>16</sup> 有無喝酒情事，通常是在攔車後，警察告知理由或以交談方式觀察駕駛人有無飲酒徵兆。判斷依據，如駕駛人面帶酒容、臉色潮紅（或鐵青）或警察經由交談嗅得駕駛人有明顯酒味時即屬之。若有上述情形，則請其下車接受酒測。

<sup>17</sup> 實務上發生，警察設置路障進行酒測，而當事人不搖下車窗，而無從檢測時，警察可否採取進一步強制措施，則有探討之必要。一般而言，若無法確定其是否有飲酒情事，仍不得以道路交通管理處罰條例第三十五條處罰。警察在車窗上告知進行酒測，若當事人無所動而無法進行時，若警察採取打破車窗進行酒測，則恐有破壞個人財務而有違法之虞。

<sup>18</sup> Richard Taschenmacher, *Polizeidienskunde Dienst- und Einsatzlehre*, 1998, S. 430。

權行使法第六條第一項第六款所設置之管制站拒絕接受檢查，則不能以道路交通管理處罰條例第六十條加以處罰。

## 二、交通檢查與基本人權

其所涉及人民之權益敘述如下：

### 1、個人行動自由權與旅行自由權

警察之交通檢查首先為「攔阻」之手段，將個人短暫時間的攔阻，僅是爲了，檢查駕駛人是否安全駕駛，是對個人自由的限制，但若無法查證身分攜往警所則可能構成自由之剝奪。此外，攔阻也對個人旅行自由的限制，此涉及居住遷徙自由權。

### 2、資訊自決權

交通檢查，也是在強迫地對個人蒐集資料，而與所謂的「資訊自決權」有所違背，該基本權利是擔保，個人有權自己決定，何時、在何種界限以及如何公開私人的生活事實，或甚至如何決定「放棄」自己之資料，而不受他人恣意之支配<sup>19</sup>，亦即，資訊自決權保護個人之資料不受機關或他人無限制的蒐集、儲存、利用以及傳遞<sup>20</sup>。

### 3、人格權

對人身之檢查與攜帶之物以及車輛之檢查，涉及個人之隱私，是對個人一般人格權之干涉<sup>21</sup>。對攜帶之物以及車輛之檢查，因涉及個人之隱私，通常以「相當理由」爲發動要件較一般臨檢要件爲嚴格。此種檢查若涉及物的沒入或扣留，則與個人所有權、財產權有關。

前述所稱的「資訊自決權」以及「人格權」屬於憲法第二十二條所稱「其他權利」。

### 4、應遵守比例原則

比例原則屬憲法原則，交通警察應就「客觀合理判斷」、「違規處罰」與「現場情形」作合理考量，充分運用行政處罰之「權衡原則」處理之。若非屬必要之檢查，則可不爲之。交通檢查並非是任意檢查，如臨檢時應注意是否符合構成要件，亦即，屬客觀合理判斷易生的交通工具，交通稽查時應注意駕駛人是否違法。對於攔檢不停車輛，應依對方以及現場情況作判斷，若可依規定逕行舉發，則不必追車。執行勤務，不得逾越必要程度。

<sup>19</sup> Lambiris, *Klassische Standardbefugnisse im Polizeirecht*, 2002, S.68。

<sup>20</sup> Bäumler, *Polizeiliche Informationsverarbeitung*, in: *Handbuch des Polizeirechts*, Hrsg. Lisken/Denninger, 2. Auflage, 1996, J Rdnr.4。

<sup>21</sup> Kraft/Kay/Böcking, *Eingriffsmassnahmen der Polizei*, 2.Auflage, 1994, S.99ff。

### 三、以科技工具為輔助的交通監控

#### (一)、以預防危害之公共道路監控

警察職權行使法第十條規定：「警察對於經常發生或經合理判斷可能發生犯罪案件之公共場所或公

眾得出入之場所，為維護治安之必要時，得協調相關機關（構）裝設監視器，或以現有之攝影或其他科技工具蒐集資料。

依前項規定蒐集之資料，除因調查犯罪嫌疑或其他違法行為，有保存之必要者外，至遲應於資料製作完成時起一年內銷毀之。」

##### 1、裝設監視器之目的

- (1)、蒐集資料以利於進一步調查，以監視器替代警察之行為。
- (2)、所蒐集資料儲存進一步加工，製造以利於比對干擾者或犯罪者之資料。在此已發生基本權利之干涉。
- (3)、阻止將來危害或犯罪之發生，達到預防之效果<sup>22</sup>。

##### 2、裝設之地點

公共場所或公眾得出入之場所。其中公眾得出入之場所，是指不特定之人，得以出入之場所，但屬人私人的百貨公司、餐廳、旅社等，是否包括，則有探討之必要，吾人認為在此應以「公有」為準，例如車站、航空站、也包括公共道路、路段在內，「私有」涉及「私人住宅」不可侵入之問題，應不包括本條的規範範圍內。

##### 3、裝設之要件

裝設監視器之地點為「經常發生或經合理判斷可能發生犯罪案件」之場所，例如某道路的路燈經常遭到破壞，經常發生危險駕車地段，或該路段崎嶇不同，且常有肇事逃逸之情形等，即屬之。

##### 4、協調相關機關(構)裝設之

如交通部或檢調單位等。

##### 5、裝設監視器立法之考量

本條之規定，給予警察相當的權限，警察只要「經合理判斷可能發生犯罪事件」即可要求裝設監視器，在立法考量給予警察相當寬鬆的干預條件，著重於公共安全與公共秩序之考量，且不必以具體危害為前提，對人民資訊自主權形成妨害。由於人民，尤其不相干的人民，可能因進入或停留在公眾得出入之場所，而遭到隱藏的錄影，對所有通過或駐留該地之人，都視為潛在之干擾者，是有過度干擾人民之權利，裝設監視器是否應明顯可見或隱密為之，法律並無規定，如此程序規定似有瑕疵。且警察之裝設監視器，無需經由其他機關之審核，亦屬不甚妥當<sup>23</sup>；唯一對蒐集資料之限制，是以一年為限，亦即，除因調查犯罪嫌疑或其他違法行為，有保有之必要者外，至遲應於資料製作完成時起一年內銷毀之。

<sup>22</sup> Christoph Gusy, Polizeirecht, 5.Auflage, 2003, § 4, Rdnr.209。

<sup>23</sup> Christoph Gusy, Polizeirecht, 5.Auflage, 2003, § 4, Rdnr.209。

## (二)、以科技工具對超速違規的交通監控

### 1、雷達測速之依據

透過科技之交通監控並不以民眾直接接觸，是一種資料蒐集交通行為的監控，是確保交通安全的重要手段。有關透過科技之交通監控我國道路交通管理處罰條例第七條之二第一項第六款有「其他違規行為經以科學儀器取得證據資料者」規定，其包括「雷達測速」在內。

通常對違規超速警察即應攔阻取締，但若個案情形攔阻不可能或有相當困難時，可利用科技照相<sup>24</sup>。

### 2、是否有警告之必要

我國最近因交通測速事件，媒體以及立法委員群起攻擊警察之秘密利用照相測速，而對於雷達測速裝設器前，有無必要先設置警告牌示，引發熱切之討論。有謂，行政行為應具明確性，對人民而言，該行為應具有可預測性，且超速照相處罰並非目的，警察之任務僅是在監督人民不要違規超速，因此，只要人民遵守不超速，達到交通安全駕駛之目的即可，而超速設備前之警告，即扮演此項功能。但，吾人認為不必事先警告理由如下：

#### (1) 標誌標線之設置即有警告之意思

我國道路交通標誌標線號誌設置規則第八十五條，即有速限之規定，用以告示車輛駕駛人前方道路最高行車時速之限制，不得超速。該規則是依據道路交通管理處罰條例第九十二條規定訂定的，屬法規命令適用應無問題。

#### (2) 路段速限經由公告之程序

通常某路段速限、速限變更會經由主管機關之公告。縱若無經由公告，而主管機關將速限標誌設置於公共道路上，即產生所謂「一般行政處分」之效力<sup>25</sup>。在此，其也扮演著所謂「警告」之作用。

吾人參考德國法之經驗，一般而言，其對於速限通常會經由公告程序，而在公告路段速限之同時，同時也一併公告於該路段裝設測速照相設備<sup>26</sup>。至於，實際在道路上主管機關是否有另設「前有超速照相」之標示，則各依該主管機關定之，並無統一之情形。

<sup>24</sup> Hilse, verkehrüberwachung, in: Handbuch des Polizeirechts, Hrsg. Lisken/Denninger, 2. Auflage, 1996, G Rdnr.33。

<sup>25</sup> 在此，稱其為一般處分是因為，其已屬於所謂的「具體事件」，因為其設置在特定路段中，作為速限規定，而與上述的法規命令之抽象規定有所區別。但因其所規範對象為不特定之多數人，因此與「個別」的行政處分不同。

<sup>26</sup> Detlef Meyer-Stender/Klaus Hackelberg/Hartmut Gnass, Grundlage für die Arbeit in der Strassenverkehrsbehörde, GDV, 1998, S.50。

但若於裝設地點前設置警告標誌，程序上較為周全<sup>27</sup>。

### 3、評析

其實裝設測速照相，另有使民眾不服之處，並非在於有無「警告」之問題，而是在於所為之測速照相本身行為是否合規定（ordnungsgemäss）執行之<sup>28</sup>，首先要討論的是，設置地點與速限標誌之關係是否合理，亦即，標示的速限標誌是否清楚合理，速限之變更是否告示清楚，民眾對其是否能即時反應等。其次，要探討測速照相設備是否精確的問題，因此，該設備裝設使用前應經過檢驗才屬有效之設備。最後，要評估的是，測試距離準確度以及測速誤差與容忍值之問題，因為，開車速度有所謂「瞬間超速」之問題，測速之標準應以駕駛人的平均速度為準才較合理。

## 參、結論

### 一、警察職權行使法與道路交通管理處罰條例間之關係

警察職權行使法頒布後，交通執法更為完備。以往對於車輛檢查以及酒測程序，道路交通管理處罰條例並無完善之規定，警察職權行使法第八條規定有補充道路交通管理處罰條例不足之處，是其優點。

### 二、不服警察職權行使規定之處罰

我國警察職權行使法較缺乏之處，在於其並無強制執行以及無處罰規定<sup>29</sup>。在此，所要考慮的若是拒絕警察職權之行使，可否引用道路交通管理處罰條例會秩序維護法之規定加以處罰。對此學術界確實仍有爭議存在，但本文較傾向，只要兩者構成要件相符合就可適用之。但警察機關處罰時，可運用行政罰的「權衡原則」，決定處罰與否。

### 三、以科技工具為輔助的交通監控

警察職權行使法第十條「公共場所或路段」的監控所裝設的監視器，應裝在明顯地方或應告知，以避免侵害無關人民資訊自決權或隱私權。至於，以科技工具為輔助的「超速照相」，因為在公共道路上已有「速限」的交通標誌，此種已

---

<sup>27</sup> 在德國法實務上，通常會設警告標示，但若沒設警告標示而秘密照相所取得之證據，仍屬有效。且若從實際裝設情形，有些雖有固定式的設備，但其實有些是沒裝，有些是新設，因此，在此雖測速設備前之警告，然卻無實質意義。

<sup>28</sup> Conrads, Verkehrsrecht, Verlage Deutsche Polizeiliteratur GMBH, 8.Auflage, A IV, Rdnr.126。

<sup>29</sup> 在此，所稱之「強制執行」並非僅是條文中有使用「強制」之規定，而係對於不遵守警察職權行使時，警察得依法採取直接或間接的強制手段稱之。

有「警告」之意思表示，無庸再為「超速照相」之警告，屬合法。但為求程序之周全，若於設備前適當地點之警告，仍可使駕駛人遵守速限，達到安全駕駛的目的，則此種「警告」是可謂合於「比例原則」考量之措施。