

「建立禁止酷刑公約人權指標、執 行政策及法案影響評估之研究」 研究案報告書

受委託單位：中央警察大學

研究主持人：章光明教授

協同主持人：許福生教授、邱盛秀副教授、黃錦秋助理教授

研究期程：中華民國 108 年 5 月至 108 年 11 月

研究經費：新臺幣 73 萬 5 千元

內政部警政署刑事警察局委託研究
中華民國 108 年 12 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

建立禁止酷刑公約人權指標、
執行政策及法案影響評估之研究

「建立禁止酷刑公約人權指標、執行政策及法案影響評估之研究」

研究案報告書

研究主持人： 章 光 明 教 授

協同主持人： 許 福 生 教 授
邱 盛 秀 副 教 授
黃 錦 秋 助 理 教 授

研 究 員： 張 淵 崧 助 理 教 授
章 惠 傑 博 士 生

研 究 助 理： 李 辰 蕨 研 究 生

內政部警政署刑事警察局委託研究

中華民國 108 年 12 月 22 日

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

目次

目次.....	I
表次.....	III
第一章 緒論.....	1
第一節 研究緣起.....	1
第二節 研究目的與方法.....	3
第一項 研究目的.....	3
第二項 研究方法.....	4
第三節 研究範圍與限制.....	5
第二章 聯合國禁止酷刑人權指標之規範.....	7
第一節 國際人權公約對禁止酷刑之闡釋.....	7
第一項 相關名詞概念.....	7
第二項 禁止酷刑公約規範體系之探討.....	9
第三項 國際人權公約與禁止酷刑相關之探討.....	21
第二節 聯合國對各國定期報告之結論性意見與建議.....	28
第一項 波蘭.....	28
第二項 德國.....	30
第三項 大不列顛及北愛爾蘭聯合王國.....	31
第四項 塞內加爾.....	35
第五項 巴拿馬.....	38
第六項 捷克.....	40
第七項 巴拉圭.....	44
第八項 義大利.....	47
第九項 摩爾多瓦.....	50
第十項 各國結論性意見彙整.....	53
第三節 聯合國人權指標之分析與建構.....	56
第一項 聯合國人權指標之分析.....	56
第二項 聯合國禁止酷刑人權指標模型建構.....	58
第三章 我國警察機關落實禁止酷刑人權指標建構.....	63
第一節 相關理論與法規影響評估文獻探討.....	63
第一項 相關理論探討.....	63
第二項 法規影響評估文獻探討.....	71
第三項 政策方案執行理論.....	75
第二節 試擬警察機關落實禁止酷刑人權指標.....	77
第一項 序說.....	77

建立禁止酷刑公約人權指標、
執行政策及法案影響評估之研究

第二項 試擬警察機關落實禁止酷刑人權指標.....	78
第三節 試擬警察機關落實禁止酷刑人權指標建構之說明	81
第一項 結構指標.....	82
第二項 過程指標.....	82
第三項 結果指標.....	89
第四章 實證研究分析.....	91
第一節 研究對象與工具	91
第一項 研究對象.....	91
第二項 研究工具.....	92
第二節 焦點座談分析.....	94
第一項 人權指標之分析	94
第二項 強制力行使之分析	98
第三項 警察偵訊及拘禁過程合法性之分析.....	104
第四項 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準之分析	107
第五項 社區治安維護之分析.....	108
第六項 獨立委員會設置之分析.....	110
第七項 法規適用之分析	111
第三節 小結	116
第五章 結論與建議.....	131
第一節 結論	131
第二節 建議	135
附錄.....	139
附錄一 (期中報告審查意見回應對照表).....	139
附錄二 (第一次焦點團體座談紀錄).....	152
附錄三 (第二次焦點團體座談紀錄).....	162
附錄四 (第三次焦點團體座談紀錄).....	170
附錄五 (歷次焦點團體座談試擬建構之警察機關落實禁止酷刑人權指標構面)	
177	
附錄六 (期末報告審查意見回應對照表).....	195
參考文獻.....	201

表 次

表 1 各國結論性意見彙整表.....	55
表 2 聯合國人權指標：測量與實施指南一覽表	58
表 3 國際社會禁止酷刑和虐待行為相關法律拘束規定	64
表 4 警政績效管理指標表	67
表 5 RIA 操作步驟.....	74
表 6 本研究試擬「警察機關落實禁止酷刑人權指標構面」	78
表 7 本研究焦點團體座談出席人員選樣一覽表	91
表 8 本研究焦點團體座談工具 I.....	92
表 9 本研究焦點團體座談工具 II.....	93
表 10 本研究焦點團體座談工具 III.....	93
表 11 警察機關落實禁止酷刑人權「結構指標」要素項目表.....	121
表 12 警察機關落實禁止酷刑人權「過程指標」要素項目表.....	123
表 13 警察機關落實禁止酷刑人權「結果指標」要素項目表.....	125

第一章 緒論

第一節 研究緣起

壹、國際人權公約之規範

20 世紀是人權發展的關鍵時代。聯合國於 1945 年 6 月 26 日通過《聯合國憲章》，明確宣示人權及尊嚴的價值，並於 1948 年 12 月 10 日通過《世界人權宣言》，為國際人權保障指標性規範；另於 1966 年 12 月 16 日通過《公民權利與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) (合稱兩公約)，聯合國將之定義為「國際人權法典」(International Bill of Human Rights)，為國際人權保障體系最根本之法源，對個人所應享有之基本人權有廣泛、詳細的規定。聯合國便以國際人權法典為基礎，先後制定多項人權公約，而《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約》(The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) (以下稱「禁止酷刑公約」)，亦為聯合國之下的國際人權公約。《禁止酷刑公約》統計至 2017 年 6 月 30 日止，已有 161 個國家批准¹。

1975 年 12 月 9 日，聯合國大會第 3452 號決議重申：任何酷刑和虐待行為，是對人性尊嚴的一種侵犯，是違反《聯合國憲章》(United Nations Charter)宗旨的行為。1984 年 12 月 10 日，聯合國第 46 屆大會第 39 號決議通過禁止酷刑公約，並於 1987 年 6 月 26 日正式生效，其目的係為進一步落實《世界人權宣言》(The Universal Declaration of Human Rights)第 5 條及《公民權利與政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights)第 7 條規定，有效杜絕各種形式及手段之酷刑及虐待情事發生，並顧及聯合國大會於 1975 年 12 月 9 日通過之《保護人人不受酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰宣言》，冀以在全世界能更有效地反擊酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。另又顧及禁止酷刑公約第 2 條及第 16 條要求締約國採取有效措施，防止在其管轄領域內出現酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰行為，並應進行教育，綜合採取行政、立法、司法及其他措施。再者，為杜絕酷刑之工作首應注重

¹ 兩公約第二次國家報告國際審查會議，2019 年 11 月 24 日，取自：
<file:///C:/Users/costco/Downloads/79289166557.pdf>。

防止，以定期訪查拘禁處所為基礎之預防性非司法手段，可加強保護被剝奪自由者使其免受酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。因此，聯合國乃於 2002 年 12 月 18 日經由第 57 屆大會第 199 號決議通過《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約任擇議定書》(Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) (以下稱「議定書」)，並於 2006 年 6 月 22 日正式生效，議定書統計至 2017 年 6 月 30 日止，已有 83 個國家完成批准或加入²。

貳、「禁止酷刑」具強制性拘束力

禁止酷刑公約是依循《世界人權宣言》第 5 條及《公民權利與政治權利國際公約》第 7 條而來，該公約規定，締約國有義務採取有效立法、行政、司法或其他措施，防止出現酷刑的行為。禁止酷刑在國際人權保護方面即具有特殊地位，而列入許多國際和區域條約中，對所有國家具拘束力。又無論是戰爭狀態、國內政局不穩定或其他公共性緊急狀態，均絕對禁止酷刑，對於禁止酷刑或其他形式的虐待，各國亦必須採取積極措施防止其發生³。因此，禁止酷刑具有強制性規範之拘束力。

參、禁止酷刑公約及議定書國內法化

酷刑 (torture) 和不當對待 (ill-treatment) 行為，不僅使受害者喪失人格，亦會使加害者喪失人性，而造成長期難以撫平之創傷。例如，2013 年 7 月間洪仲丘下士在陸軍六軍團湖口裝甲五四二旅禁閉室悔過期間，疑似遭霸凌、虐待致死案，引發社會輿論關注⁴，突顯出當時對於禁止酷刑之法律框架及其他設施管理方面之不足。我國雖非聯合國成員，但我國為展現保障人權之決心，已陸續通過兩公約(2009 年)、消除對婦女一切形式歧視公約(2011 年)、兒童權利公約(2014 年)、身心障礙者權利公約(2014 年)等施行法，而具有國內法效力。因此，為使禁止酷刑公約及議定書產生國內法化之效力，且符合司法院釋字第 329 號解釋之「憲法所稱之條約係指其內容直接涉及人民之權利義務且具有法律上效力」意旨，有必

² 參照《禁止酷刑公約》序言、《禁止酷刑公約任擇議定書》序言及《禁止酷刑公約及任擇議定書施行法》草案總說明。

³ United Nations Human Rights Office of The High Commissioner (2010), *Preventing Torture: An Operational Guide for National Human Rights Institutions*. P1.

⁴ 維基百科，洪仲丘事件。2019 年 4 月 13 日，取自：
<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%B4%AA%E4%BB%B2%E4%B8%98%E4%BA%8B%E4%BB%B6>。

要通過施行法，使防範酷刑之監督系統，得以發揮捍衛人權的作用，確立政府落實人權之決心⁵。

另內政部表示，「禁止酷刑公約」為聯合國九大人權公約之一，主要保障人民免於遭受酷刑及其他殘忍、不人道，或有辱人格的待遇或處罰，要求各國必須在管轄領域內，採取各種有效方法，避免酷刑的存在與發生，即使處於戰爭或危及國家安全的緊急情況，也不得延宕、擱置或減損義務履行。並提及「禁止酷刑公約施行法」的推動勢在必行，未來若立法後，將朝向兩大方面進行：第一，檢視全國法令規定、行政措施，對於有違反公約規定者，要加以修正改善；第二，對所有可能參與偵訊、逮捕、拘禁或其他拘束人身自由行為的公務人員施予教育訓練，使其充分了解公約內涵，並具體落實。日後也將定期提出國家報告，邀請國際專家蒞臨審查，提供建議以精進施政措施，秉持捍衛人權的決心，杜絕酷刑及其他不人道處罰在我國發生⁶。

第二節 研究目的與方法

第一項 研究目的

為落實兩公約所涵蓋之各項權利，在監督這些權利逐步實現的過程中，政府需要一套用以測量人權的工具。因此，本研究之目的，主要是探究我國建構禁止酷刑人權指標之方法，並提出實作建議。又所謂「人權指標」，根據聯合國人權高級專員辦事處的見解認為，人權指標有助於實現人權的公共政策和方案，而人權標準和原則，作為基於價值的規範性敘述，基本上以條約的法律語言為基礎，並非直接適用於政策制定和執行，必須轉化為具體的和可操作性的資訊，以確保落實人權方面發揮極大化作用，彌補理論與實踐之間的差距⁷。

由於《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》通過後影響層面甚廣，本研究即以聯合國 2012 年出版之《人權指標：測量與實施指南》為藍圖，建構以我國警察為主體之人權指標，輔以我國警察執法工作之系絡(contextualize)，根據研究

⁵ 訂定施行法源自 2013 年兩公約國家報告審查，國際專家建議國內法化。法務部曾以 2015.7.1 條約締結法反對另定施行法，惟鑑於防範酷刑機關權責劃分與預算編列等相關事項需有法律明確規定，主政單位經評估認仍有訂定施行法必要。

⁶ 自由時報。2019 年 8 月 21 日取自：

<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2359889>。

⁷ United Nations Human Rights Office of The High Commissioner (2012), *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*. p2.

需求，擬獲致下列之研究目的：

- 一、建構以我國警察為主體之禁止酷刑人權指標。
- 二、設計我國履行禁止酷刑公約義務有關之執行政策之方案。
- 三、針對本施行法施行後可能產生之法制上風險及配套措施，進行法規影響評估以提供有關機關參考。

第二項 研究方法

壹、文獻探討法

文獻探討法亦稱為「資料分析法」(data analysis)，可節省大量經費，並看出事件的發展趨勢，經由文獻對研究主題的界定、樣本的選擇，可獲得概括性的原理，以達到增加研究領域的新知。有關文獻資料蒐集與探討，係透過蒐集他人所做過與本研究相關的研究，分析其研究結果與建議，以作為本研究的基礎。

本研究主要蒐集的文獻資料來源包括：國內外相關論著、期刊文物、政府機關網站以及相關之研究報告等文獻，藉以了解現行警察法規中所保障之權利項目及其範圍，並建構我國警察人權指標、執行政策及法規之影響評估。

貳、比較研究法

比較研究方法，係針對某種議題，而對於二種或二種以上不同主體之現象進行研究，比較不同的主體間異同之處，又各主體間之現象除應詳細敘述外，尚須深入探討現象的潛在意義及主體間所存在的關係。

而本研究選定的國家主要係以建構禁止酷刑人權指標要素有直接關聯性之締約國為比較研究探討對象，惟進行比較研究時，仍應注意各國歷史文化及社會背景的差異性，不宜全面移植，以免產生水土不服的現象。

參、焦點團體座談法

焦點團體訪談的目的，在於塑造一種坦誠的、常態的會談，以更深入探討研究的主题。它是藉由團體互動的方式討論，針對某些特定主题進行深入訪談，以擷取參與者對某些主题的看法、態度、與經驗這類內隱性的知識，其特色在於明確的善用團體中成員互動過程，來促使成員們表達他們個人豐富的經驗及想法。

換句話說，是藉由團體互動過程來刺激思考及想法，使成員能在不同意見交流激盪下，多層面表達各種與研究議題相關的經驗、情感、態度及看法。

不同屬性的利害關係人（stakeholders）積極參與重大公共議題的處理過程，已逐漸成為時代的潮流。據此，本研究將邀請精熟本研究議題之司法界人員及憲法、行政法、刑法學等領域之專家學者，舉辦三場次之焦點團體座談會(focus group)，廣徵意見，尋求深度的資訊、經驗及多元觀點，以補靜態文件資料之不足，並厚實研究的深度。經歸納分析後，作為本研究第一手資料之參考依據。

第三節 研究範圍與限制

按禁止酷刑公約施行草案第 4 條規定，各級政府機關應確實依法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行本公約規定事項，落實監督及考核，並健全申訴制度。次按《禁止酷刑公約》第 19 條第 1 項規定，締約國應於本公約對其生效後一年內，經由聯合國秘書長向委員會提交關於履行公約義務所採措施之報告。其後，締約國應每四年提交關於其所採任何履行公約之新措施之補充報告及委員會要求之其他報告。惟根據《禁止酷刑公約》第 1 條至第 16 條規定內容，其撰寫報告範圍含蓋內政部、法務部、國防部、外交部、衛生福利部等機關⁸。

職是，為免研究範圍過大而失焦，本研究範圍僅聚焦於與警察機關相關之事項，惟按警察法之規範內容，與警察機關有關之事項包含：警察任務、職權、官制、官規、教育、服制、勤務、組織、後勤等事項，為符合本研究欲探究之主題性質，又避免因個案研究過了於偏狹而未能適用於警察行使職權的整體性，因此，本研究係以警察執法可能造成侵害人權，而受禁止酷刑制約之警察行使職權相關規範為核心主軸。

⁸ 鄧衍森(計畫主持人)等(2017)，《禁止酷刑公約之國際標準與實踐》研究案報告書，內政部警政署刑事警察局委託研究，頁 369-381。

建立禁止酷刑公約人權指標、
執行政策及法案影響評估之研究

第二章 聯合國禁止酷刑人權指標之規範

第一節 國際人權公約對禁止酷刑之闡釋

由於《聯合國憲章》關於人權的規定，係屬一般性之規定，並不具實質拘束效力。而聯合國通過之《世界人權宣言》、《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》，屬於最基本且具綱領性之國際人權法規範，乃將其定義為「國際人權法典」。聯合國並以此為基礎，先後訂立多項國際人權公約，如《消除一切形式種族歧視國際公約》、《禁止教育歧視公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》、《兒童權利公約》、《禁止酷刑公約》、《原住民族權利宣言》、《身心障礙者權利國際公約》等。茲就與禁止酷刑相關之國際人權公約規範，說明如下。

第一項 相關名詞概念

壹、人權概念

人權是普遍性的法律保障，主要是基於保護個人及群體免於遭受政府干涉基本自由與人性尊嚴之害，透過人權法律迫使政府加以防止。而人權經常被提及的特性列舉如下⁹：

- 一、在國際上得到保障。
- 二、在法律上受到保護。
- 三、側重於人性尊嚴。
- 四、保護個人和群體。
- 五、給國家和國家部門規定義務。
- 六、不能放棄或被剝奪。
- 七、平等且相互依存。
- 八、普遍性。

⁹ 聯合國人權事務高級專員辦事處(2002)，《人權與執法》--專業培訓叢刊第五輯第二部分，頁15。

至於全世界人民受保障的權利如下¹⁰：

- 一、結社、言論、集會、移動自由。
- 二、生命權。
- 三、免受酷刑和殘忍、不人道或有辱人格的待遇或懲罰的權利。
- 四、免受任意逮捕或拘留的權利。
- 五、受到公平審判的權利。
- 六、不受歧視的權利。
- 七、享受法律平等保護的權利。
- 八、隱私、家庭、居所或通信不受任意干涉的權利。
- 九、尋求庇護權。
- 十、獲得國籍權。
- 十一、 思想、良心和宗教自由。
- 十二、 選舉和擔任公職權。
- 十三、 獲得公正和有利的條件權。
- 十四、 獲得適足的食物、住房、衣服和社會保障權。
- 十五、 健康權。
- 十六、 教育權。
- 十七、 參加文化生活權。

貳、酷刑之相關概念

歐洲人權委員會 2017 年一份關於酷刑和其他殘忍，不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員的報告中指出，雖然禁止酷刑公約在第 1 條第 1 項中明確界定了酷刑，但沒有關於「其他殘忍，不人道或有辱人格的待遇或處罰」的整

¹⁰ 聯合國人權事務高級專員辦事處(2002)，《人權與執法》--專業培訓叢刊第五輯第二部分，頁 15。

體或其單獨要素的定義。

僅在《紅十字國際委員會關於被剝奪自由者遭受酷刑和殘忍、不人道或有辱人格待遇問題的對策》中，將有關概念定義如下¹¹：

酷刑是指：造成肉體或精神上的劇烈疼痛或痛苦；並且為了獲取情報或供所施加壓力、進行恐嚇或羞辱行為。

殘忍或不人道(二詞同義)待遇：是指造成嚴重的精神折磨或痛苦的行為，或嚴重侵犯個人尊嚴的行為。此類行為與酷刑不同，其實施不需要出於某種特定目的。

羞辱性或有辱人格(二詞同義)待遇：是指切實的嚴重侮辱或嚴重侵犯人格尊嚴的行為，其強度令任何明理之人都感到憤慨。

虐待一詞並非法律用語，但包括上述所有行為。

另特別調查報告員 Nils Melzer 指出，酷刑視為是一種殘忍、不人道或有辱人格待遇或處罰的加重型態。而所稱「加重」是指不法行為加重，不必然需有疼痛和痛苦的加重¹²。

第二項 禁止酷刑公約規範體系之探討

壹、禁止酷刑公約之條文規範

禁止酷刑公約是依循《世界人權宣言》第 5 條¹³及《公民權利與政治權利國際公約》(以下稱公政公約)第 7 條¹⁴而來，主要分為三個部分，包含 33 個條文：

第一部分(第 1 至 16 條)：規範酷刑之定義(第 1 條)，並且要求各締約國採取有效的措施防止在其管轄的任何領土內出現酷刑的行為(第 2 條)。而這些措施包含保證將一切酷刑行為定為刑事罪行(第 4 條)、採取各種必要措施，

¹¹ 《紅十字國際委員會關於被剝奪自由者遭受酷刑和殘忍、不人道或有辱人格待遇問題的對策》序言，註 1。

¹² 引自鄧衍森(計畫主持人)、徐揮彥、姚孟昌、黃哲融、劉元序(2017)，《禁止酷刑公約之國際標準與實踐》研究案報告書，內政部警政署刑事警察局委託研究，頁 23。

¹³ Article 5. “No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.”

¹⁴ Article 7. “ No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation.”

確定該國對其國民遭受或實施上述的罪行有管轄權（第 5 條）、保證將此種罪行作為可引渡罪行列入將來相互之間締結的每項引渡條約（第 8 條）。每一締約國應確保在有適當理由認為在其管轄的任何領土內已發生酷刑行為或是接受到有人申訴其受到酷刑時，其主管當局立即進行公正的調查（第 12、13 條），並且使受害者享有可強制執行的賠償（第 14 條）。每一締約國應確保在其訴訟程序中，任何業經確定為酷刑而取得之證據不被援用（第 15 條），同時並不得將該人驅逐、遣返或引渡至充分理由相信其於該國將受到酷刑的國家（第 3 條）。每一締約國應保證防止公職人員或以官方身分行使職權之其他人在該國管轄的任何領土內施加、唆使、同意或默許未達第 1 條所述酷刑程度的其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰之行為，並且調查所有在其管轄領域內對於此類行為之指控（第 16 條）。

第二部分（第 17 至 24 條）：規範報告並監督各個締約國就禁止酷刑公約施行的情形與階段。包括創設禁止酷刑委員會（第 17 條）、委員會成員之構成（第 18 條）、及締約國提交報告之規定（第 19 條），並賦予其調查任何經常性施行酷刑的指控之權力（第 20 條）。另亦創設一個選擇性的爭端解決機制（第 21 條），且允許各締約國在任何時候聲明承認委員會有權接受和審議在該國管轄下聲稱因該締約國違反禁止酷刑公約條款而受害之個人或其代表所送交的來文（第 22 條）。

第三部分（第 25 至 33 條）：規範禁止酷刑公約之批准、生效和修正（第 25 至 29 條）。另外，亦規範在各締約國間就禁止酷刑公約的適用或解釋發生爭議時的紛爭解決機制（第 30 條）。

貳、禁止酷刑公約任擇議定書(Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)之補充

該議定書於 2002 年通過，並於 2006 年生效。任擇議定書並非制定新的規範標準，而係作為補充禁止酷刑公約的文件。主要是建立一個由國際機構(防範酷刑小組委員會)及國家機構(國家預防組織)，定期訪問拘留場所的制度，加強禁止酷刑公約第 2 條、第 16 條防止酷刑的具體義務。該議定書分七個部分，共 37 條：

第一部分—一般原則(第 1 至 4 條)：

本議定書之目的，係為建立獨立國際機構及國家機構對被剝奪自由者之處所進行定期訪查制度(第 1 條)，而禁止酷刑委員會應設立防範小組委員會，在聯合

國憲章之架構下工作，並遵循其宗旨、原則以及聯合國關於被剝奪自由者待遇之規範(第 2 條)。又締約國應在國家層級設立、指定或維持一個或多個防止酷刑之訪查機構(第 3 條)，且締約國應依據本議定書，允許第 2 條及第 3 條所指機制，對其拘禁處所進行訪查(第 4 條)。

第二部分－防範小組委員會(第 5 至 10 條)：

防範小組委員會成員人選應具備高尚品格，並確實具有司法行政領域之專業經驗，特別在刑法、監獄或警務人員管理或與被剝奪自由者處遇有關領域(第 5 條)。至於提名符合資格之候選人(第 6 條)、選出方式(第 7 條)、成員死亡或辭職，或其他原因不能履行職責時之處理(第 8 條)、任期規定(第 9、10 條)，則依各該條規定辦理。

第三部分－防範小組委員會之職權(第 11 至 16 條)：

防範小組委員會應訪查第 4 條所指之拘禁處所，並向締約國提出建議(第 11 條)，另為使防範小組能行使職權，締約國應承諾准予訪查(第 12 條)，且不受限制取得被拘禁之人數、拘禁處所數目及所在位置、被拘禁者之處遇及拘禁條件、拘禁處所之裝置與設施等一切資料(第 14 條)。又提供之資料不論真偽，任何機關或官員，均不得對該人或該組織為任何處罰或受到任何形式之不利(第 15 條)。至於進行訪查之締約國，以抽籤方式決定之(第 13 條)，且應以不公開之方式，將其訪查之建議或意見送交締約國，並以相同方式送交國家防制機制(第 16 條)。

第四部分－國家防範機制(第 17 至 23 條)：

締約國最遲於本議定書生效或其批准或加入一年後，應維持、指定或設立一個或多個獨立之國家防制機制(第 17 條)，締約國亦應確保國家防制機制職權之獨立性及其人員之獨立性，在設立國家防制機制時，應適當考慮有關促進及保護人權國家機構地位之原則(巴黎原則)(第 18 條)。同時必須具備定期檢查第 4 條所指之拘禁處所，以期保護被拘禁者；並參照聯合國之相關規範，向有關機關提出建議，以期改善被剝奪自由者之待遇及條件，及就現行立法或立法草案提出建議或意見(第 19 條)等權利。而締約國為使國家防制機制能履行任務，應承諾國家防制機制能取得第 4 條所指之拘禁處所內被拘禁人數、拘禁處所數目及所在位置、被拘禁者之處遇及拘禁條件、拘禁處所之裝置與設施等一切資料(第 20 條)，其所提供之資料不論真偽，任何機關或官員，均不得對該人或該組織為任何處罰或受到任何形式之不利(第 21 條)。國家各主管機關應檢視國家防制機制提供之建議，

並公布發送國家防制機制之年度報告(第 22、23 條)。

第五部分－聲明(第 24 條)：

締約國可聲明延遲履行第三部分或第四部分規定之義務，延遲期不得超過三年。惟經締約國與防範小組委員會磋商後，得再延長二年。

第六部分－財務條款(第 25、26 條)：

防範小組委員會之執行經費，由聯合國負擔(第 25 條)，或設立特別基金(第 26 條)。

第七部分－最後條款(第 27 至 37 條)：

本議定書開放供所有已簽署公約之國家簽署(第 27 條)，並於該國存放批准書之日後第 30 天生效(第 28 條)。本議定書適用於聯邦國家全部領域，締約國不得對本議定書作出保留(第 29、30 條)。本議定書之規定不影響締約國所應承擔之義務(第 31、32 條)。任何締約國得隨時以書面通知聯合國秘書長退出本議定書(第 33 條)，又任何締約國均可提出修正案並提交聯合國秘書長(第 34 條)。至於防範小組委員會委員及國家防制機制成員，在行使職務及進行訪查時，應享有特權及豁免(第 35、36 條)。本議定書之各國文本具有同等效力，應存放聯合國秘書長(第 37 條)。

參、禁止酷刑相關文件之提示與適用

一、聯合國條約機構之一般性意見

(一) 第2號一般性意見(2008年)(關於公約第2條之執行)

1. 締約國執行第2條

禁止酷刑公約自通過以來，此禁止規定的絕對性和不可減損性已成為習慣國際法的一部分。第2條的規定加強了這項禁止酷刑的絕對強制性規範，構成委員會的權力基礎，包括第3至16條所載之各項措施，以應對出現的各種威脅、問題和做法。根據第2條第1項，每一締約國有義務採取行動，包括立法、行政、司法或其他行動，以加強禁止酷刑之規定，而這些行動必須最後能有效地防止酷刑。而第2條規定的防止酷刑義務範圍十分廣泛，與第16條第1項防止酷刑的義務相重疊且基本上一致。第16條在規定防止虐待手段時，特別強調第10至13條所列措施，不僅限於這幾條所列措施，還包括第14條所規定之補償。

2. 絕對禁止

- (1) 第2條第2項禁止施行酷刑之規定，是絕對的、不可減損的。締約國不得援引「任何特殊情況」作為管轄的任何領土內施行酷刑的理由。又公約所指之特殊情況，包括戰爭狀態、戰爭威脅、國內政局動蕩或任何其他社會緊急狀態，其中亦包括任何恐怖主義行為或暴力犯罪的威脅以及國際性或非國際性的武裝衝突。
- (2) 委員會表明，第2條(任何特殊情況，不論為…均不得援引為施行酷刑的理由)、第15條(不得援引任何業經確定係以酷刑取得的口供為證據，惟此口供可用作被控施用酷刑者刑求逼供的證據)和第16條(禁止殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰)所載的義務，是「在一切情況下都必須遵守」之規定。亦認為，第3至第15條同樣不可減損，既適用於酷刑，亦適用於虐待。

3. 採取有效措施防止酷刑義務之內容

- (1) 締約國至少必須按第1條所界定之酷刑行為要素及第4條之要求，將酷刑行為定為依刑法須加以懲罰之罪行。
- (2) 公約中的定義若與國內法中納入的定義有重大差距，會出現實際或可能的漏洞，導致有罪不罰。委員會強調，第1條之旨意和目的，並不包括要對行為者的動機進行主觀探究，而是必須根據有關情況進行客觀裁判。
- (3) 委員會確認，大多數締約國在其刑法典中將某些行為確定為或界定為虐待。與酷刑相比，虐待可能在疼痛或痛苦的程度上有差別，且無須證明施行虐待是為了不被准許的目的。委員會強調，如存在酷刑行為的要素，則僅以虐待罪名起訴有關行為，就違反了公約。若將酷刑行為界定為有別於普通攻擊行為或其他犯罪行為的罪行，將可直接促進公約防止酷刑和虐待的總目標。
- (4) 某些基本保障措施對一切被剝奪自由的人都有適用，而委員會就有效措施提出建議，保障措施包括：保有被拘留者正式名冊、被拘留者有權被告知其權利、被拘留者有權迅速獲得獨立的法

律援助、獲得獨立醫療保健服務和聯繫其親人、需要建立察看和訪問拘留和監禁地點的公正機制、以及為被拘留者和有遭受酷刑或虐待危險之人提供司法及其他補救方法，使他們的申訴能得到迅速公正的審理，併使其能維護權利並對拘留或待遇的合法性提出質疑。

4. 國家義務和責任之範圍

- (1) 每一締約國應禁止和防止在一切監管或控制的情況下發生酷刑和虐待行為並對此種行為作出糾正，此監管和控制的情況，包括：監獄、醫院、學校、負責照顧兒童、老年人、精神病人或殘疾人之機構、兵役單位及國家如不進行干預就會縱容和加大私下傷害危險的其他機構和環境。
- (2) 委員會認為，締約國有義務採取有效措施，防止政府當局和以官方身分行事的其他人直接犯下教唆、煽動、鼓勵、默許或以其他方式參與或共同犯下公約所界定的酷刑行為。因此，締約國應採取有效措施，防止政府當局或以官方身分行事或表面上依法行事的其他人同意或默許任何酷刑行為。締約國若未履行這些義務，就是違反公約。
- (3) 如將一個人移交或送交已知曾施行過酷刑或虐待或未實行適當保障措施的個人或機構，由其加以監管或控制者，則國家須為此負責，其官員須為違反第2條第1項所規定採取有效措施防止酷刑的國家義務下令、准許或參與此一移交行動而受處罰。

5. 保護因遭受歧視或被邊緣化而處於弱勢地位的個人或群體

- (1) 「不歧視」已納入了公約第1條第1項所載酷刑定義本身，明文禁止為了「基於任何一種歧視的任何理由」而作出的特定行為。委員會強調，歧視性地使用精神或肉體暴力或虐待，是決定某一行為是否構成酷刑的一項重要因素。
- (2) 委員會建議建議締約國在其報告中按年齡、性別和其他主要因素分列數據，以便委員會能適當評估公約的執行情況。

(二) 第3號一般性意見(2012年)(關於公約第14條之執行)

1. 締約國對第14條之執行

- (1) 禁止酷刑公約第14條規定的義務內容和範圍，須「在其法律體制內確保酷刑受害者得到補償，並享有獲得公平和充分賠償的強制執行權利，其中包括盡量使其完全復原。」委員會認為，第14條適用於酷刑行為的所有受害人，與委員會第2號一般性意見相一致，不加任何形式的歧視。
- (2) 委員會認為，第14條之「救濟」一詞，包含「有效補救方法」和「賠償」概念。因此，全面的賠償概念意味著恢復、補償、復原、清償和保證不再發生。
- (3) 締約國提供救濟的義務，有程序性救濟和實質性救濟。為履程序性義務，締約國應頒布法律並設立申訴機制、調查機關和機構，包括獨立司法機構。在實質性方面，應確保酷刑或虐待受害者獲得充分、有效救濟和賠償，包括補償和盡量使其完全復原。

2. 有效的申訴和調查機制

委員會在第2號一般性意見已確認，締約國應確保建立公正和有效的申訴機制，如第12條和第13條的義務未得到保障，就無法獲得充分救濟。申訴機制應向公眾通報並使公眾能利用這些機制，包括被剝奪自由的人，無論是被拘留、在精神病設施之中或其他地方，通過例如熱線電話或拘留設施中的保密投訴箱。

3. 監測和報告

關於第14條之執行情況，委員會強調應提供下列具體信息：

- (1) 已透過法律、行政或其他途徑索賠，獲判付賠償的受害者人數、賠償金額。
- (2) 酷刑後立即採取援助受害者的措施。
- (3) 向酷刑受害者提供的復原設施，及向復原方案劃撥的預算和接受適合需要復原服務的受害者人數。
- (4) 藉以評估復原方案和服務有效性的方法，包括使用適當指標和基準及評估的結果。

- (5) 為確保清償和保證不再發生所採取的措施。
- (6) 向酷刑受害者提供補救和救濟權的國內立法，及締約國所採取的有效實施措施。
- (7) 為確保所有酷刑受害者皆能行使並享有第14條權利所採取之措施。
- (8) 向酷刑受害者提供之申訴機制，包括如何使所有受害者了解和便利使用該機制。締約國應列入透過該機制收到的申訴數據，並按年齡、性別、國籍、地點和指控的侵犯行為，加以區分。
- (9) 為確保所有酷刑指控，都得到有效調查所採取的措施。
- (10) 為積極確定酷刑受害者所採取的立法和政策措施，以向其提供救濟。
- (11) 酷刑受害者為獲得救濟，可加以利用的途徑，包括刑事、民事、行政和非司法程序(例如行政賠償方案)，及使用此機制的受害者人數、獲得救濟和賠償措施的人數、賠償形式(或金額)等信息。
- (12) 向酷刑受害者和證人及代表受害者出面干預的其他人提供的法律援助和保護，包括如何使其了解這種保護以及保護的實際提供情況、獲得法律援助的受害者人數、得到國家證人保護方案保護的人數、締約國對該保護的有效性評估。
- (13) 關於法院判決書中指定應獲賠償措施之受害者人數和實際獲得救濟人數之統計數據。
- (14) 可向邊緣或弱勢群體人員提供特殊保護之保障措施，包括爭取公約第14條所保障權利的婦女和兒童。

二、執法人員行為守則(聯合國大會1979年12月17日第34屆第169號決議通過)

第1條：「執法人員無論何時均應執行法律賦予他們的任務，本著其專業所要求的高度責任感，為社會群體服務，保護人人不受非法行為的傷害。」

第2條：「執法人員在執行任務時，應尊重並保護人的尊嚴，並且維護每個人的人權。」

第3條：「執法人員只有在絕對必要時才能使用武力，而且不得超出執行職務所必需的範圍。」

第4條：「執法人員擁有的資料如係機密性質，應保守機密，但執行任務或司法上絕對需要此項資料時不在此限。」

第5條：「執法人員不得施加、唆使或容許任何酷刑行為或其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰，也不得以上級命令或非常情況，例如戰爭狀態或戰爭威脅、對國家安全的威脅、國內政局不穩定或任何其他緊急狀態，作為施行酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的理由。」

第6條：「執法人員應保證充分保護被拘留者的健康，特別是必要時應立即採取行動確保這些人獲得醫療照顧。」

第7條：「執法人員不得有貪污行為，並應竭力抵制和反對一切貪污行為。」

第8條：「(第1項)執法人員應尊重法律和本守則，並應盡力防止和竭力抵制觸犯法律和本守則的任何行為。(第2項)如執法人員有理由認為觸犯本守則行為已經發生或行將發生，應向上級機關報告，並在必要時向授予審查或補救權力的其他有關機構提出報告。」

三、執法人員使用強制力和槍械的基本原則(1990年8月27日至9月7日第8屆聯合國預防犯罪和罪犯待遇大會通過)

(一) 一般條款

1. 各國政府和執法機關應制訂和執行關於執法人員對他人使用強制力和槍械的規章條例。在制訂這些規章條例時，各國政府和執法機關應對與使用強制力和槍械有關的道德倫理問題不斷進行審查研究。
2. 各國政府和執法機構應盡可能廣泛地發展一系列手段並用各類武器彈藥裝備執法人員，以便可以在不同情況下使用強制力和槍械。這些應包括發展供適當情況下使用的非致命性但可使抵抗能力喪失的武器，以期不斷擴大對使用可引起死亡或傷害人身手段的限制。為了相同目的，執法人員應可以配備自衛設備，例如盾牌、鋼盔、防彈衣和防彈運輸工具，以便減少使用任何種類武器的必要性。
3. 應認真評價非致命但可使抵抗能力喪失的武器的發展和部署，以盡量減少危及與事無關之人的危險，並應認真控制這類武器的使

用。

4. 執法人員在執勤時應盡可能採用非暴力手段，最後不得已方求諸使用強制力或槍械。他們只能在其他手段起不到作用或沒有希望達到預期的結果時，方可使用強制力和槍械。
5. 在不可避免合法使用強制力和槍械時，執法人員應：(a) 對強制力和槍械的使用有所克制並視犯罪行為的嚴重性和所要達到的合法目的而行事；(b) 盡量減少損失和傷害並尊重和保全人命；(c) 確保任何受傷或有關人員盡早得到援助和醫護；(d) 確保盡快通知受傷或有關人員的親屬或好友。
6. 執法人員使用強制力或槍械造成傷亡時，應根據第22條原則立即向其上級報告。
7. 各國政府應確保對執法人員任意使用或濫用強制力或槍械的情況按本國法律作為刑事犯罪予以懲處。
8. 各種非常情況諸如國內政局不穩或任何其它緊急狀況均不得作為任何違背上列各項基本原則的理由根據。

(二) 特別條款

9. 執法人員不得對他人使用槍械，除非為了自衛或保衛他人免遭迫在眉睫的死亡或重傷威脅，為了防止給生命帶來嚴重威脅的特別重大犯罪，為了逮捕構成此類危險並抵抗當局的人或為了防止該人逃跑，並且只有在採用其他非極端手段不足以達到上述目標時才可使用槍械。無論如何，只有在為了保護生命而確實不可避免的情況下才可有意使用致命槍械。
10. 在第9條原則規定的各種情況下，執法人員應表明其執法人員的身分並發出要使用槍械的明確警告，並且留有足夠時間讓對方注意到該警告，除非這樣做會使執法人員面臨危險，或在當時情況下顯然是不合適的或毫無意義的。
11. 有關執法人員使用槍械的規章條例應包括有下列準則：(a) 具體規定准許執法人員攜帶槍械的各種情況並說明允許攜帶的火器及彈藥的種類；(b) 確保只能在適當的情況下才使用槍械，並盡

可能避免引起不必要傷害的危險；(c) 禁止使用會引起不必要傷害或產生不必要危險的槍械和彈藥；(d) 規定槍械的控制、儲存和發放辦法，包括規定程序確保執法人員對發給他們的槍械和彈藥負責；(e) 規定在使用槍械時應酌情發出的警告；(f) 規定執法人員在執勤中使用槍械後的報告制度。

(三) 對非法集會行使公安權力

12. 根據《世界人權宣言》和《公民權利和政治權利國際公約》所體現的原則，人人都可參加合法與和平的集會，因此各國政府以及執法機構和執法人員應認識根據第13和第14條原則方可使用強制力和槍械。
13. 在驅散非法而非暴力的集會時，執法人員應避免使用強制力，或在實際無法避免時應將使用強制力限制到必要的最低限度。
14. 在驅散暴力集會時，執法人員只有在實際上已不可能使用危險性較小手段之情況下方可使用槍械，並且只限於必要的最低限度。執法人員除非在第9條原則規定的情況下，一般不得在這些場合使用槍械。

(四) 對被拘禁或扣押人員行使公權力

15. 執法人員對被拘禁或扣押人員不得使用強制力，但在為維持監禁機構內部的安全和秩序確有必要時或在個人安全受到威脅時除外。
16. 執法人員對被拘禁或扣押人員不得使用槍械，但在為了進行必要的自衛或保衛他人免遭死亡或重傷的直接威脅時，或為了阻止構成第9條原則所述危險的被拘禁或扣押人員逃跑而確有必要時除外。
17. 上述各原則不損害《囚犯待遇最低限度標準規則》，特別是其中第33、34和54條所規定的監獄管理人員的權利、義務和責任。

(五) 資格、培訓和指導

18. 各國政府和執法機關應確保所有執法人員均經過適當的篩選程

序而選定，具備有效地執行任務所需要的良好道德、心理和體格素質並接受全面連續的職業培訓。是否繼續勝任須受定期審查。

19. 各國政府和執法機關應確保所有執法人員均按使用強制力的適宜熟練標準，經過訓練和測驗。需要攜帶槍械的執法人員只有經過使用槍械的特別訓練結業後，才可獲准攜帶槍械。
20. 在培訓執法人員方面，各國政府及其執法機關應特別重視警察道德倫理和人權問題，特別是在調查過程中應注意其他不用強制力和槍械的辦法，包括和平解決衝突、理解人群行為和運用勸說、談判和調解方法以及技術手段，以便限制使用強制力或槍械。執法機關應根據具體事件檢查其培訓方案和實施程序。
21. 各政府和執法機關應對參與使用強制力或槍械場面的執法人員提供疏緩緊張情緒的指導。

(六) 報告和審查程序

22. 各國政府和執法機關應為第6條和第11(f)條原則中所提的一切事件建立有效的報告和審查程序。對遵照這些原則作出了報告的事件，各國政府執法機關應確保進行有效的審查，並確保獨立的行政或檢控部門可以在適當情況下行使管轄權。在造成有死亡和重傷或其它嚴重後果時，應立即向負責行政審查和司法管理的主管當局送交詳細報告。
23. 遭使用強制力和槍械的有關人員或其法定代理人應可向一個獨立的程序申訴，包括司法程序在內。如此種人員已死亡，本規定應相應適用於其受養親屬。
24. 各國政府和執法機關應確保，對上級官員如果知道或應該已經知道其管轄下的執法人員正在或已經採取非法使用強制力或槍械手段而沒有在其權力範圍內採取一切措施予以阻止、禁止或報告者，追究責任。
25. 各國政府和執法機關應確保，對執法人員按照《執法人員行為守則》和上述基本原則拒絕執行使用強制力或槍械的命令或對其他執法人員使用強制力或槍械提出報告者，不給予任何刑事或紀律

處分。

26. 如果執法人員知道致人死亡或重傷的使用強制力或槍械的某一命令明顯是非法的，而且有合理機會可以拒絕執行此種命令，則不得以服從上級命令作為辯護理由。無論如何，責任也屬於發出此種非法命令的上級官員。

第三項 國際人權公約與禁止酷刑相關之探討

壹、世界人權宣言(The Universal Declaration of Human Rights)

世界人權宣言，是國際人權體系的創始文件。雖非條約，但被認為係反映國際習慣法而對所有國家具有約束力。有關酷刑之規範，於該宣言第 5 條即有「任何人不得加以酷刑或施以殘忍，不人道或有辱人格的待遇或處罰。」之明文規定，另第 8 條賦予「任何人當憲法或法律所賦予他的基本權利遭受侵害時，有權由合格的國家法庭對這種侵害行為作有效的補救。」之補救措施。

貳、公民權利與政治權利國際公約(International Covenant on Civil and Political Rights)

一、禁止酷刑之明定

公約第 7 條：「任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。」

二、人性尊嚴之尊重

第 10 條第 1 項：「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。」

三、拘捕之程序保障

公約第 9 條：「(第 1 項)人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。(第 2 項)執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。(第 3 項)因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。(第 4 項)任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否

合法，如屬非法，應即令釋放。(第 5 項)任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。」

四、救濟權利

公約第 2 條第 3 項：「本公約締約國承允：(一) 確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；(二) 確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；(三) 確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。」

五、公政公約第 20 號一般性意見(1992 年聯合國第 44 屆會議)

(一) 公政公約第 7 條規定之宗旨，是保障個人的尊嚴及身心健全。締約國有責任透過必要之立法及其他措施保障每一個人，使之免遭第 7 條所禁止的各項行為傷害，又不論行為者當時是以官方身分或以其官方以外之身分或以私人身分行事，而公約第 10 條第 1 項的積極規定充實了第 7 條之禁止規定。

(二) 第 7 條約文不受任何限制。委員會重申，即使出現公約第 4 條所指諸如公共緊急狀態，仍不得減免第 7 條之規定，其規定仍有效，委員會又指出，不得以任何理由，包括以執行上級長官或公權力之命令為理由，為違反第 7 條的行為開脫或試圖減輕罪責。

(三) 公約並未界定第 7 條所涉的各種概念，委員會認為不必逐一列出違禁行為，亦不必明確區分不同種類的處遇或處罰。這些處分視實際處遇之性質、目的和嚴厲程度而定。

(四) 第 7 條不僅禁止造成身體痛苦的行為，而且也禁止使受害者遭受精神痛苦的行為。另委員會認為，禁止的範圍應擴及體罰，包括以過度的體罰作為教訓及懲戒措施。在此，宜強調指出的是，第 7 條特別保障教育和醫療機構內的兒童、學生及病人。

(五) 締約國應告訴委員會，他們如何向廣大民眾傳播關於第 7 條禁止酷刑和處遇的有關情況。涉及監護和對待遭受任何形式逮捕、羈押或監禁之任何個人的執法人員、醫護人員、警員以及任何其他人必須獲得適當指導和培訓。而締約國應告訴委員會，他們提供了何種指導及培訓，以及如何在這些人應

遵循的行為規則和倫理標準中貫徹第 7 條禁令等情況。

(六) 締約國除了闡述為向所有的人提供普遍保障使其免遭第 7 條所禁止的各項行為之害的步驟之外，還應詳述保證特別保障尤易受害者的情況。應指出的是，系統審查關於看管和對待受任何形式逮捕、羈押或監禁者的偵訊規則、指示、手段、做法和安排是防止酷刑和虐待行為的有效途徑。為保障被拘禁者獲得有效保障，應規定將其拘禁在官方確認的拘禁處所，其姓名和拘禁地點以及負責拘禁者的姓名應登記在方便查詢的登記冊中，包括親友在內的有關人士均可查閱。同樣，歷次偵訊時間和地點以及在場所有人的姓名也應記錄在案，以供司法或行政程序目的之用。還應規定禁止秘密監禁。在此方面，締約國應確保任何拘禁地點均不設置可被用於拷打或虐待犯人的任何設備。為保障拘禁者，拘禁者還需能迅速和定期見到醫生和辯護人，並在適當監督下(如出於偵訊工作必須監督的話)，接見家人。

(七) 為防止出現第 7 條所禁止的違法行為，必須依法禁止在法律訴訟中使用透過酷刑或其他違禁處遇獲取的聲明和供詞。

(八) 締約國在提交報告時應指出其刑法中關於懲處酷刑以及殘忍、不人道和侮辱之處遇或懲罰的規定，具體闡明對從事這類行為的政府官員或代表國家的其他人或私人一律適用的處罰規定。不管是教唆、下令、容忍違禁行為，還是實際從事違禁行為，凡違反第 7 條者均 需承擔罪責。因此，不得處罰或不利對待拒絕執行命令者。

(九) 應將第 7 條與第 2 條第 3 項連起來看。締約國應在報告中指出其法律制度如何有效保障第 7 條所禁止的一切行為立即停止以及進行適當救濟的情況。國內法必須確認人們有權因受到第 7 條所禁止的虐待之害提出申訴。為使救濟有效，有權機關必須就申訴迅速進行公正調查。締約國報告應提供關於補償受虐待者和申訴者須遵循的程序以及關於申訴者數目的統計數字和如何處理這些統計數字的情況。

(十) 委員會注意到，一些國家對酷刑行為實行赦免。一般而言，這種赦免背離國家調查這類行為、保證在其管轄範圍內無人受此行為傷害以及保證將來不發生這類行為的責任。國家不得剝奪個人獲得有效救濟、包括獲得賠償和儘量恢復正常生活的權利。

參、兒童權利公約(The Convention on the Rights of Children)

一、條文規範

公約第37條：「締約國應確保：(一)所有兒童均不受酷刑或其他形式之殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。對未滿十八歲之人所犯罪行，不得處以死刑或無釋放可能之無期徒刑；(二)不得非法或恣意剝奪任何兒童之自由。對兒童之逮捕、拘留或監禁應符合法律規定並僅應作為最後手段，且應為最短之適當時限；(三)所有被剝奪自由之兒童應受到人道待遇，其人性尊嚴應受尊重，並應考慮其年齡之需要加以對待。特別是被剝奪自由之兒童應與成年人分別隔離，除非係基於兒童最佳利益而不隔離；除有特殊情況外，此等兒童有權透過通訊及探視與家人保持聯繫；(四)所有被剝奪自由之兒童，有迅速獲得法律及其他適當協助之權利，並有權就其自由被剝奪之合法性，向法院或其他權責、獨立、公正機關提出異議，並要求獲得迅速之決定。」

二、兒童權利公約第8號一般意見(2006年聯合國第42屆會議)

(一) 依照公約第1條對「兒童」之界定，係指未滿18歲之人，但其適用之法律規定未滿18歲為成年者，不在此限。

(二) 委員會界定「身體」或「肉體」的懲罰是任何運用體力施加的處罰，且不論程度多輕都旨在造成某種程度的痛苦或不舒服。大部分情況下是用手或某一器具——鞭子、棍棒、皮帶、鞋、木勺等(拍打、打耳光、打屁股)打兒童。但是，這也可涉及例如，踢打、搖晃或扔擲兒童；抓、捏、咬、抓頭髮或抓耳朵，強迫兒童做不舒服的姿勢、烙燙、辱罵或強迫吞咽(例如，用肥皂清洗兒童的嘴，或強迫兒童吞咽辛辣作料)。委員會認為，體罰的程度雖有不同，但總是有辱人格。此外，還有其它一些也是殘忍和有辱人格的非對人體進行的懲罰，因而是違反公約的行為。這些懲罰包括例如：貶低、侮辱、毀譽、替罪、威脅、恐嚇或者嘲諷兒童。

(三) 公約第37條要求各國保證：「所有兒童不受酷刑或其他形式的殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰」。這項條款得到第19條的補充和擴展。第19條要求各國「採取一切適當的立法、行政、社會和教育措施，保護兒童在受父母、法定監護人或其他任何負責照管兒童的人的照料時，不致受到任何形式的心身摧殘、傷害或凌辱，忽視或照料不周，虐待或剝削，包括性侵犯」。在此絕不含糊地指出：「所有生理或精神暴力形式」絕未留有任何可合法地暴力侵害兒童現象的餘地。體罰和其他殘忍或有辱人格形式的懲罰都是暴力

形式，各國必須採取一切適當的立法、行政、社會和教育措施消除這些行為。

(四)締約國應當監測其在消除體罰和其他殘忍或有辱人格形式懲罰方面取得的進展，由此實現兒童受保護權。以保密方式並按適當的道德保障條款與兒童、其父母和其他照管者進行面談，開展的研究是精確地評估家庭內侵害兒童暴力形式和兒童待遇現狀的關鍵。委員會鼓勵每一個國家盡可能從代表整個人口的各群體展開/委託進行此類調研以提取基準資料，然後，通過定期間隔檢測來衡量進展情況。這些調研的結果也可成為重要的指導，用於制定普遍和針對性的提高認識運動，以及培訓從事與兒童相關或兒童事務的專業人員。

肆、身心障礙者權利公約(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities)

一、條文規定

第 14 條：「人身自由與安全：(第 1 項)締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上：(a)享有人身自由及安全之權利；(b)不被非法或任意剝奪自由，任何對自由之剝奪均須符合法律規定，且於任何情況下均不得以身心障礙作為剝奪自由之理由。(第 2 項)締約國應確保，於任何過程中被剝奪自由之身心障礙者，在與其他人平等基礎上，有權獲得國際人權法規定之保障，並應享有符合本公約宗旨及原則之待遇，包括提供合理之對待。

第 15 條：「免於酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰：(第 1 項)不得對任何人實施酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。特別是不得於未經本人自願同意下，對任何人進行醫學或科學試驗。(第 2 項)締約國應採取所有有效之立法、行政、司法或其他措施，在與其他人平等基礎上，防止身心障礙者遭受酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。」

第 16 條：「免於剝削、暴力與虐待：(第 1 項)締約國應採取所有適當之立法、行政、社會、教育與其他措施，保障身心障礙者於家庭內外免遭所有形式之剝削、暴力及虐待，包括基於性別之剝削、暴力及虐待。(第 2 項)締約國尚應採取所有適當措施防止所有形式之剝削、暴力及虐待，其中包括，確保向身心障礙者與其家屬及照顧者提供具性別及年齡敏感度之適當協助與支持，包括透過提供資訊及教育，說明如何避免、識別及報告剝削、暴力及虐待事件。締約國應確保保障服務具年齡、性別及身心障礙之敏感度。(第 3 項)為了防止發生任何形式之剝削、暴力及虐待，締約國應確保所有用於為身心障礙者服務之設施與方案受到

獨立機關之有效監測。(第4項)身心障礙者受到任何形式之剝削、暴力或虐待時，締約國應採取所有適當措施，包括提供保護服務，促進被害人之身體、認知功能與心理之復原、復健及重返社會。上述復原措施與重返社會措施應於有利於本人之健康、福祉、自尊、尊嚴及自主之環境中進行，並應斟酌因性別及年齡而異之具體需要。(第5項)締約國應制定有效之立法與政策，包括聚焦於婦女及兒童之立法及政策，確保對身心障礙者之剝削、暴力及虐待事件獲得確認、調查，並於適當情況予以起訴。」

第17條：「保障人身完整性：身心障礙者有權在與其他人平等基礎上獲得身心完整性之尊重。」

二、身心障礙者權利公約第14條指導原則(2015年身心障礙者權利委員會第14屆會議通過)

(一) 絕對禁止因損傷而實施收容

締約國目前仍有若干規定，允許因為實際上或被認為有損傷而剝奪自由。在這方面，委員會已確認公約第14條絕對不允許任何人因實際上或被認為有損傷而被拘留(detained)。某些締約國的法律(包括精神衛生法)仍允許有人因實際上或被認為有損傷而被拘留，如果有其他的拘留理由，包括被認為對自己或它人造成危險。但這樣的規定已違反第14條，此類規定本質上即為歧視，並形同任意剝奪自由。

(二) 保障自由受剝奪的身心障礙者，免於暴力、虐待、及不當對待

委員會呼籲，對於自由遭受剝奪的身心障礙人士，締約國應保障其人身安全及身體的完整性，包括廢除強制治療、隔離，及在醫療院所中各種方式的約束，包括使用物理、化學藥物、器械等方式。委員會認為，這些措施均違反公約第15條，即禁止對身心障礙者施行酷刑，及其他殘忍、不人道、侮辱性的待遇或懲罰。

(三) 身心障礙者拘留機構的條件

對於拘留場所，尤其是監獄，生活條件不良的問題，委員會建議締約國應確保拘留機構有無障礙設施，且提供符合人道的生活條件。委員會也重申，締約國應採取所有相關措施，確保被拘留的身心障礙者在拘留場所中能獨立生活，且完全參與日常生活的各個面向，包括確保在與他人平等的基礎上前往各個區域，享有各種服務；如前往浴廁、庭院、圖書館、研讀室、工作場所，享有醫療、心理、

社會與法律服務等。委員會強調，若收容機構內缺乏無障礙或合理調整，將致使身心障礙者的拘留條件不符標準，不符合公約第17條，也可能違反公約第15條第2項。

(四) 監督拘留機構以及拘留之檢討

委員會強調，關於被剝奪自由的身心障礙者，必須落實其監督與檢討機制。公約第16條第3項明確要求，應監督所有適用於身心障礙者的設施與計畫，以避免所有形式的剝削、暴力、與虐待；第33條則要求締約國設立國家級的監督機制，同時確保公民社會也能參與監督。

(五) 身心障礙者被剝奪自由後(單獨違反公約第14條，或併同違反第12條及/或第15條)取得司法、補償與救濟。

伍、保護所有人免遭強迫失蹤國際公約(The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance)

前民進黨工李明哲在大陸被捕後，引發各界關注，法務部繼人權兩公約國內法化後，再推動另一個聯合國人權公約「保護所有人免遭強迫失蹤國際公約」的國內法化，該公約已於2017年9月7日行政院第3565次會議決議通過，函請立法院審議¹⁵。該公約於2006年12月20日經聯合國大會第61屆第177號決議通過，於2010年12月23日生效，全文45條。公約認定強迫失蹤為嚴重侵犯人權之行為，而該公約與本研究相關之條文如下：

第1條：「(第1項)任何人不應遭到強迫失蹤。(第2項)任何情況，不論是處於戰爭狀態或受到戰爭威脅、國內政治動亂，還是任何其他公共緊急狀態，均不得用來作為強迫失蹤的辯護理由。」

第2條：「在本公約中，『強迫失蹤』係指由國家代理人，或得到國家授權、支持或默許的個人或組織，實施逮捕、羈押、綁架，或以任何其他形式剝奪自由的行為，併拒絕承認剝奪自由之實情，隱瞞失蹤者的命運或下落，致使失蹤者不能得到法律的保護。」

¹⁵ 2019年7月31日，取自：行政院，
<https://www.ey.gov.tw/Page/4EC2394BE4EE9DD0/fd5ea0de-7a7a-4f68-9c93-5e74e7af57ee>；中時電子報，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20170907003043-260402?chdtv>。

第二節 聯合國對各國定期報告之結論性意見與建議

所謂「結論性意見」，係依據禁止酷刑委員會審查締約國報告的工作方法，經委員會要求所有報告國在下一次提交定期報告，應針對結論性意見所提出之建議，清楚說明已採取哪些措施並加以落實。亦即，禁止酷刑委員會，必須對於締約國所提出的定期報告，加以審查並作出結論性意見。由於本研究所欲建構之禁止酷刑人權指標，主要是以警察機關為對象，故僅選取聯合國近年對締約國之定期報告與警察機關落實禁止酷刑人權指標要素有直接關聯性之權利要素，做為建構指標之參考依據。

第一項 波蘭

關於波蘭第七次定期報告結論性意見¹⁶：

權利要素	委員會關注問題	結論性意見與建議
使用非法手段獲得之證據	根據《刑事訴訟法》第 168a 條，非法蒐集之證據，包括以犯罪方式蒐集之證據，在刑事訴訟法中並非不可採納，除非此證據是由於謀殺、蓄意損害健康或剝奪自由之方式而獲得。即使案件證據是藉由酷刑或不當對待所獲，締約國仍不會撤銷對該案件之指控。因此，逼供所獲得的證詞仍可能在法院作為證據使用(第 2、第 15 及第 16 條)。	委員會建議締約國： 1. 根據《公約》第 15 條，頒布立法明確禁止在所有司法程序中採納酷刑和虐待所獲得之證據，並廢除《刑事訴訟法》第 168a 條； 2. 確保法院審查口供，包括證人被審問自證其罪之陳述係在何種情形下作出，並確保如果提出刑求抗辯，法院應停止訴訟程序，直至該抗辯得到徹底的調查； 3. 確保不在任何訴訟程序中援引藉由酷刑所取得的口供為證據，但此類口供可作為被控施用酷刑者刑求逼供之證據； 4. 確保因酷刑作口供的定罪案件

¹⁶ 委員會第 67 屆會議(2019 年 7 月 22 日至 8 月 9 日)通過。

		<p>進行審查，並對此類案件進行及時、公正之調查，使被逼供定罪者得以獲得重新審判和適當的補救，並使施害者受到起訴和懲罰；</p> <p>5. 為法官和檢察官提供培訓，以確保其能有效查明酷刑和虐待行為之指控，以及刑求逼供之情形。</p>
警察施暴	<p>委員會嚴重關切的是：</p> <p>1. 即使法律規定強制力僅能用於確保人民遵守警察命令，但據報警察對佩戴手銬或遭其他方式被約束的被逮捕者過度使用強制力，包括使用放電武器(泰瑟槍)；</p> <p>2. 據報告，被指控犯有刑事犯罪的警員未被判刑。在一起案件中，無法確定對其使用暴力而負有責任的警員身分為何，遭受警察傷害的人員大都只能向歐洲人權法院提出申訴並於收到判決時才能伸張正義；</p> <p>3. 一份可信的報告只稱，一名遭到毆打、有明顯瘀傷和腫脹之人向警察示意其有健康問題被拒絕就醫，他所受的傷害也未被列入逮捕紀錄；</p> <p>4. 2016年5月，伊戈爾·斯塔喬瓦克在弗羅茨瓦夫一家警察局內死亡，之前四名警察在他佩戴手銬時對他使用了電擊槍；儘管這些警察被指控犯有《刑法》第247條所載之罪行，但在短暫停職後恢復了職位(第2、第12-14及第16條)。</p>	<p>締約國應：</p> <p>1. 確保針對執法人員實施酷刑和虐待有關的一切指控，以及所有在押人員的死亡事件得到及時、有效和公正的調查。調查機關應在組織結構和運作上具有獨立性，調查人員與被控施害者之間沒有體制或等級關係；確保施害者如果被認定有罪，應以與其行為嚴重程度相稱的方式予以懲處；</p> <p>2. 確保所有被控訴實施酷刑或虐待行為而接受調查的人員立即停職，直到調查終結，同時確保遵守無罪推定原則；</p> <p>3. 將酷刑和虐待案件紀錄予以保存，並確保全國各地所有審訊室都有閉路電視以及對訊問進行錄影音所需之設備；</p> <p>4. 確保使用放電武器(泰瑟槍)須嚴格遵守必要性、輔助性、相稱性、預先警告(在可行的情況下)和審慎原則；</p> <p>5. 有系統地向所有執法官員提供培訓，內容涉及如何使用武力，特別是在需要控制人群的情況下，以及宣導《執法人員使用強制力和警械的基本原則》、《1990年9月17日關於警察使用強制</p>

		措施的法令》和《2013 年 5 月 24 日關於強制措施和警械條例》的相關規定。
--	--	---

第二項 德國

關於德國第六次定期報告結論性意見¹⁷：

權利要素	委員會關注問題	結論性意見與建議
德國人權協會	委員會期許締約國根據《關於促進和保護人權的國家機構地位之原則》(《巴黎原則》)設立德國人權協會，作為締約國之國家人權機構。但遺憾的是並未指定該協會對約國遵守《公約》之情形進行監督(第 2 條)。	締約國應請德國人權協會對於遵守《公約》之情形進行監測和評估，包括是否對委員會的結論性意見採取後續行動。
調查警察實施犯罪行為的指控	委員會關切的是，締約國認為沒有必要在其他州和聯邦設立州監察員之機制，即使歐洲人權法院最近在 Hentschel 和 Stark 訴德國一案中作出了判決。而民間社會組織亦報告稱未對警察的不當行為進行充分調查。 委員會注意到，越來越多的州要求警察在執勤時必須佩戴顯示其號碼或姓名的身分徽章，但委員會重申其在上一份結論性意見(CAT/C/DEU/CO/5,第 30 段)中所表達的關切，即聯邦政府未規定所有警察均需顯示個人身分，然無法識別身分可能會阻礙對涉嫌參與虐待行為的警察，進行調查	委員會鼓勵締約國在聯邦和州兩級建立獨立機構，調查所有關於警察不當行為的申訴，並確保這些申訴得到迅速、徹底的調查。 締約國應確保各州的警察在履行職責時，都能有效識別其身分，並在參與虐待行為時對其追究責任。

¹⁷ 委員會第 66 屆會議(2019 年 4 月 23 日至 5 月 17 日)通過。

	和究責(第 12、第 13 及第 14 條)。	
培訓和教育	在德國武裝部隊所接收的聯合國培訓中心的課程中，顯然沒有介紹國際人道主義法、國際人權法以及《公約》。	締約國應確保對所有工作人員持續培訓，包括將《公約》條款中的教育、資訊和指示等概念，充分納入對武裝人員和其他可能參與拘禁、審訊或治療遭受逮捕、拘禁或監禁者人員之培訓。

第三項 大不列顛及北愛爾蘭聯合王國

關於大不列顛及北愛爾蘭聯合王國第六次定期報告的結論性意見¹⁸：

權利要素	委員會關注問題	結論性意見與建議
將《公約》納入國內法律秩序	委員會注意到，聯合王國實行二元法律制度，並為實施《公約》制定了政策和法律相結合的措施，但委員會感到關切的是，在批准《公約》30 年後，締約國尚未將其納入國內法律秩序。委員會還注意到，根據締約國提供的答覆，如果國內法含糊不清，英國法院可以援引國際公約，但遺憾的是，沒有提供關於援引《公約》這種情況的資料(第 2 條)。	委員會重申其先前結論性意見中所載的建議(CAT/C/GBR/CO/5，第 7 段)，締約國應將《公約》的所有規定納入其法律。締約國應向委員會提供資料，說明國家法院援引《公約》的所有案件。

¹⁸ 委員會第 66 屆會議(2019 年 4 月 23 日至 5 月 17 日)通過。

<p>對被拘留兒童的性虐待</p>	<p>委員會極其關切的是，在 2019 年 2 月的一份報告中，兒童性虐待問題經獨立調查發現，在 2009 年至 2017 年期間，英格蘭和威爾士的青少年拘留場所發生了 1,070 起據稱的兒童性虐待事件，儘管在此期間被拘留的兒童人數大幅下降。委員會還嚴重關切的是，申訴很少得到調查，締約國也沒有提供資料，說明有多少指控已經過獨立刑事調查、任何此類調查的結果以及締約國是否已採取措施確保此類虐待的受害者獲得補救，包括康復(第 11-13 和 16 條)。</p>	<p>締約國應：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確保所有被拘留兒童的暴力案件，特別是性侵犯案件中的兒童性虐待問題，經紀錄後得到及時、公正和有效的獨立調查，起訴經證實的指控，並懲罰行為人給予適當的制裁，使受害者得到相對應的補救。 2. 建立被拘留兒童可以確實利用的檢查與投訴機制，並確保有效的監測。 3. 確保法官、檢察官和警察接受處理此類兒童虐待指控案件的專門培訓。
<p>拘留條件</p>	<p>委員會讚賞締約國採取的措施，用新的監獄基礎設施取代老化的監獄，特別是在英格蘭和威爾士的做法，以及努力通過使用替代監禁的辦法，在蘇格蘭和北愛爾減少使用短期監禁。但委員會對英格蘭和威爾士一些關押男性罪犯的監獄，現存人滿為患的情況和惡劣的條件感到關切。委員會還注意到，代表團承認在英格蘭和威爾士，不論是在男性監獄或是在女性監獄，少數民族在關押的囚犯當中所占比例皆過高，故讚賞其設想採取措施，以解決刑事司法體系中種族差異的情形。此外，委員會對監獄中囚犯之間高發生率的暴力事件報告感到關切。因此在這方面，委員會期許招聘更多的監獄工作人員以因應人</p>	<p>締約國應：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 繼續努力改善拘留條件，減緩監獄和其他拘留設施過度擁擠的狀況，包括採取非拘留性的措施。在這方面，委員會提醒締約國注意《聯合國非拘禁措施最低限度標準規則》(《東京規則》)和《聯合國關於女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施規則》(《曼谷規則》)。 2. 招募和培訓足夠數量的監獄工作人員，以改善監獄安全問題、減少暴力行為並確保被拘留者得到適當待遇。 3. 繼續實施與預防囚犯暴力事件相關的措施，包括監測和記錄。 4. 調查拘留場所的所有暴力事件，並確保未有效防止並應對此類暴力事件的監獄官員承擔

	力短缺的疑慮(第 11 和 16 條)。	相對應的責任。
羈押期間死亡	委員會關切地注意到，根據締約國代表團提供的訊息，2017 年 3 月至 2019 年 3 月期間，英格蘭和威爾士監獄系統中發生過 8 起明顯的凶殺案和 160 起自殺事件。委員會還對 2017 年 2 月發生於英格蘭和威爾士兒童治安收留所的兩名兒童死亡案件感到遺憾，注意到在這兩起案件中，監獄和緩刑監察員都認為其健康檢查不足或無效(第 2、11 和 16 條)。	締約國應： 1. 向委員會提供於羈押期間死亡以及其死因的詳細資料。 2. 應由獨立機構對所有羈押期間的死亡案件，進行及時和公正的調查。 3. 彙編關於被剝奪自由者的自殺情況詳細數據，評估預防和風險管理方案的有效性。
培訓	委員會注意到，英國國家衛生局、內政部工作人員和移民遣返中心的臨床工作人員一起組織了關於識別和適當管理酷刑受害者的培訓(CAT/C/GBR/6 和 Corr.1, 第 100 段)。然而，委員會感到遺憾的是，對於如何發現酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇之存在，並記錄處罰後產生身心後遺症的資料相當有限。關於締約國為利比亞海岸警衛隊組織的培訓方案，委員會了解到該方案不斷受到審查，因為不清楚定期評估是否為嚴重侵犯人權的行為(見 CAT/C/ITA/CO/5-6, 第 22-23 段)(第 10 條)。	締約國應： 1. 進一步制定強制性培訓方案，確保所有公職人員熟知《公約》的條款。 2. 根據《酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的有效調查和文件記錄手冊》(《伊斯坦布爾議定書》)的規定，應確保包括醫務人員在內的所有相關工作人員接受識別酷刑和虐待案件存在的專門培訓。 3. 制定相對應的措施評估該培訓方案，是否有效減少酷刑和虐待案件的數量，且確實識別、記錄和調查這些行為，以及起訴關責任人。 4. 確保締約國根據雙邊或區域移民協議可能提供或支持符合《公約》宗旨的任何合作。締約國還應考慮建立有效機制，監測利比亞合作項目的執行情

		況。
放電武器	委員會讚賞締約國提供資料說明關於使用放電武器(泰瑟槍)的條例，以及對執法人員的相關具體培訓，但委員會感到關切的是，根據報告使用放電武器的情況有所增加，包括對兒童和年輕人的使用，以及對少數群體成員過度使用。在眩暈模式下使用泰瑟槍，即武器直接放在身體上，也是一個令人關切的問題(第 16 條)。	委員會認為締約國應確保放電武器的使用嚴格符合必要性、輔助性、相稱性、預警(可行時)和預防原則。締約國如對弱勢群體如兒童和年輕人使用泰瑟槍，應提供明確的使用前提假設，並調查對少數群體成員過度使用泰瑟槍的原因，且禁止在眩暈模式下使用泰瑟槍。委員會認為放電武器不應成為監獄或其他剝奪自由場所，包括精神健康管理場所監管人員設備的一部分。
性暴力和基於性別的暴力	委員會感到關切的是，有報告稱締約國官員記錄了越來越多的家庭虐待犯罪和性犯罪案件，此種犯罪主要是針對婦女，同時也關注到這些案件的起訴率和定罪率都很低。委員會特別關切的是，據報告大多數聯合王國警察部隊與內政部通報了犯罪被害者的移民身份，這使得遭家庭虐待和其他基於性別暴力的非法移民婦女不敢報案和尋求保護。委員會期許該國政府盡快承諾，對於越來越多尋求援助的受害者，在 2020 年之前撥出大量資金，為性別暴力的受害者提供第一線幫助，包括性暴力援助中心。委員會提醒締約國注意，有報告指出庇護所和專門的家庭虐待問題服務中心面臨資金短缺，特別是在英格蘭和威爾士。委員會讚賞締約國提出	締約國應： 1. 採取有效措施解決締約國家庭虐待和性暴力犯罪的低起訴率和低定罪率的問題，並確保徹底調查所有針對土著婦女和女童的性別暴力案件，特別是涉及締約國根據《公約》須承擔國際責任相關作為或不作為的案件；對犯罪者予以起訴，一旦定罪後給予適當懲處；使受害人或其家人獲得補救包括適當賠償。 2. 考慮修正警方的做法，因為這些做法使得移民婦女不敢在面臨性別暴力風險的情況下尋求當局保護。 3. 對所有司法人員和執法人員進行起訴性別暴力案件的強制性培訓，並繼續推動一切形式暴力侵害婦女行為的加強認識運

	<p>打擊切割女性生殖器官的行為和強迫婚姻的措施，但仍感關切的是有報告稱締約國仍有大量女孩遭受此種做法(第 2 和 16 條)。</p>	<p>動。</p> <p>4. 對締約國全國境內是否有庇護所、專門的家庭虐待服務中心和性暴力援助中心進行審查，並確保提供更多的資金，使締約國內所有遭受性別暴力的婦女都能夠獲得必要的協助和服務。</p> <p>5. 彙編並向委員會提供受害者年齡、族裔或國籍等的統計資料，同時說明性別暴力案件中所記錄的投訴、調查、起訴、定罪和判刑數據，以及確保受害者獲得有效補救和賠償而採取的措施。</p> <p>6. 審查締約國為面臨切割女性生殖器官和強迫婚姻風險的兒童所制定的預保護預防措施的有效性。</p>
--	--	--

第四項 塞內加爾

關於賽內加爾第四次定期報告的結論性意見¹⁹：

權利要素	委員會關注問題	結論性意見與建議
------	---------	----------

¹⁹ 委員會第 63 屆會議(2018 年 4 月 23 日至 5 月 18 日)通過。

<p>酷刑定義和適當懲處</p>	<p>委員會回顧以往的建議(見CAT/C/SEN/CO/3,第8段),仍關切定義酷刑罪的《刑法》第295-1條和擬議的《刑法》草案修正案,均未提及對他人施以酷刑之可能懲處。委員會還關切第295-1條規定酷刑行為至少判處5年以下監禁,而法官可減刑至2年並與緩刑結合。尤其關切的是,數起案件中對酷刑行為判刑極輕。但委員會注意到,締約國已採取措施彌補酷刑定義之不足(第1和第4條)。</p>	<p>委員會重申以往的建議(CAT/C/SEN/CO/3,第8段),促請締約國修訂《刑法》第295-1條,加入以取得訊息為目的的而懲罰、恐嚇或威逼他人的酷刑行為之定義。還應根據《公約》第4條第2項,按罪行輕重規定酷刑罪適當懲處。</p>
<p>基本法律保障</p>	<p>委員會注意到基本保障的第2016-3號法和第179號公報提出的修正案,但仍關切的是:(一)警方羈押不得超過48小時,經批准可延長,危害國家安全罪最多可羈押8天;(二)恐怖主義案件中,經批准羈押時間可延長至最多12天;(三)警方羈押觸法兒童適用相同的時限;(四)法律不承認被拘留者通知親屬的權利;(五)被拘留者和律師會面時間限制在30分鐘以內。委員會關切地注意到,登錄之律師人數十分有限並且集中在首都執業,實際上有礙於被拘留者自逮捕起行使接受法律援助的權利,儘管締約國計畫在各地區成立律師協會並每年舉行資格考試。關於被拘留者接受醫療篩檢的制度,委員會遺憾的是無法要求警方在羈押期間和拘留所接收</p>	<p>締約國應採取必要立法措施,以便:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確保警方羈押時間不超過48小時,不論其羈押原因;兒童羈押時間不超過24小時,可延長一次;羈押期滿後應帶被拘留者面見獨立公正的法官。 2. 確保所有被拘留者自被剝奪自由之初即獲得法律保障,包括以下權利:(一)以其能夠聽懂的語言獲知被捕原因;(二)將被拘留一事告知親屬;(三)及時在保密情況下與獨立的律師會面或接受法律援助,其時間應足以準備有效辯護;(四)抵達拘留場所後立即要求無條件接受合格醫務人員的體檢,要求諮詢獨立的醫生。 3. 確保醫務人員在保密的情況下,將酷刑或虐待的證據通報

	<p>時進行體檢，以便發現其他外傷或虐待痕迹。此外，委員會還遺憾締約國有意將“退回檢調單位”或“扣留令”的做法合法化，這種做法可能使拘留時間超過法定時限(第 2 條)。</p>	<p>獨立調查機構並降低遭受報復風險；締約國應將通報的案件數量以及調查結果詳情編纂成統計數據。</p> <p>4. 確保定期舉辦律師資格考試以增加律師人數，鼓勵律師在各地執業，並提供必要資源協助法律協助缺乏的人得以接觸律師。</p> <p>5. 取消“退回檢調單位”或“扣留令”的做法，為司法部門提供更多的資源，減少遲遲不將被拘留者帶往法院的情況。</p> <p>6. 全面檢核國家官員在實際工作中是否遵守所有法律，嚴格實行登記制度並懲處任何侵犯行為。</p>
<p>執法人員過度使用強制力</p>	<p>委員會關切地注意到，不斷有報告稱安全部隊過度使用強制力，包括使用實彈和催淚彈以鎮壓政治集會和示威。委員會還關切地注意到，部分人死於國家人員不合理使用強制力，例如 Yamadou Sagna、Abdoulaye Baldé 和 Mbaye Mboup 的案件。委員會遺憾的是締約國未按要求提供資料以說明是否已經或將要調查這些事件(第 2、第 12、第 13 和第 16 條)。</p>	<p>締約國應：</p> <p>1. 確保對國家人員過度使用強制力和非法殺害的指控全部得到及時、徹底、公正地調查，死亡案件按照《明尼蘇達規程》進行獨立的法醫檢查，起訴相關責任人，認定有罪的予以懲處，並為受害人提供補救。</p> <p>2. 確保抗議行動中，執法人員在動武之前先使用非暴力措施。</p> <p>3. 加強全面培訓所有執法人員學習如何使用強制力，尤其是在管控示威行動時，並同時顧及《執法人員使用槍械的基本原則》。</p>

第五項 巴拿馬

關於巴拿馬第四次定期報告的結論性意見²⁰：

權利要素	委員會關注問題	結論性意見與建議
酷刑罪的定義和分類	委員會認為《刑法》第 156-A 條對酷刑罪的定義不完整，因為它有悖於《公約》的規定，沒有明確納入第三方在公職人員的唆使、同意或默許下實施的酷刑行為。委員會還感到關切的是，儘管在對人民實施酷刑的案件中不適用訴訟時效制度，但締約國在刑法中保留對酷刑罪的訴訟時效(第 1 和第 4 條)。	締約國至少必須按照《公約》第 1 條所界定的酷刑行為要素，將酷刑行為定為根據其刑法須加以懲罰的罪行。為此，委員會提請締約國注意委員會關於締約國執行第 2 條情況的第 2 (2008)號一般性意見第 9 段，委員會在其中指出《公約》中的定義若與締約國國內法的定義有重大差異，將會出現實際上或潛在漏洞，從而導致罪行漏未評價。此外，委員會敦促締約國撤銷酷刑罪的訴訟時效規定，並採取必要措施恢復因訴訟時效而中斷的酷刑調查。
基本法律保障	基於《憲法》和《刑事訴訟法》確立的程序性保障，委員會感到遺憾的是，實施何等程序以確保這些程序規定在實踐中獲得遵行的資料少之又少，特別是在被拘留者請求獲得獨立的體檢和迅速得到法律援助的權利方面。然而，委員會注意到提供免費法律援助的公設辯護人數量增加(第 2 條)。	締約國應採取有效措施確保所有被剝奪自由者能夠按照國際標準，從自由被剝奪之初就獲得所有的法律保障，包括有權迅速面見律師並與律師私下商討，特別是在調查和審訊階段。亦有權在進入拘留場所後申請並迅速得到合格的專業人員進行體檢，同時有權在其要求下見到獨立醫

²⁰ 委員會第 61 屆會議(2017 年 7 月 24 日至 8 月 11 日)通過。

		生。
對示威者過度使用強制力	<p>委員會感謝代表團作出解釋，但仍然感到關切的是，有報告稱在恩戈貝布格雷土著地區發生一系列抗議採礦作業和水電生產的活動，而安全部隊非法逮捕並過度使用強制力。委員會還注意到，締約國通過第 144/2015 號法，批准了 2010 年 7 月 6 日至 10 日期間發生在博卡斯德爾托羅省 Changuinola 鎮侵犯人權行為事件中，向受害者提供賠償金的措施，該事件導致一人死亡，一百多人受傷。然而，委員會感到遺憾的是，法院沒有受理任何與這些事件相關的案件(第 2、第 11 和第 16 條)。</p>	<p>締約國應確保迅速、公正和有效地調查所有有關安全部隊過度使用強制力的指控，確保責任人受到起訴，並向受害者提供充分的賠償。締約國還應加強遵守《執法人員使用強制力和槍械的基本原則》，全面性向所有執法人員進行使用強制力的培訓，尤其是在示威活動的場合中。</p>
拘留條件	<p>締約國在定期報告中承認，過度擁擠和拘留條件差依然是監獄面臨的主要困難。委員會讚賞締約國努力改善拘留條件，特別是計畫建造三個新監獄，翻修現有設施，以及試著減少等待審判的被拘留者人數和縮短審前羈押的時間。然而，醫療服務不足和監獄醫務人員短缺令人擔憂。委員會還感到關切的是，監獄管理部門沒有充分考慮身心障礙人士和女性囚犯在醫療保健、無障礙空間、維護家庭關係等領域的特殊需求，以及孕婦和有子女的婦女對相關服務和設施的特殊需求。委員會還收到報告說，監獄中存在部分</p>	<p>締約國應：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 加倍努力，特別是通過替代剝奪自由的措施，改善拘留條件並緩解監獄過度擁擠的狀況。 2. 按照《聯合國囚犯待遇最低限度標準規則》(《納爾遜·曼德拉規則》)第 24 至第 35 條的規定，確保為囚犯提供適當的醫療和衛生保健。 3. 按照《納爾遜·曼德拉規則》和《聯合國女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施規則》(《曼谷規則》)，確保身心障礙人士和女性囚犯的特殊需求得到滿足。 4. 招募充足的監獄官員並向其提

	<p>種族比例過高的現象，尤其非裔囚犯待遇更差。其他尚有囚犯間暴力行為頻繁以及組織幫派於整個監獄體系的問題，監獄裡一直有警察在維持秩序，然有投訴稱監獄內過度使用強制力並對囚犯濫用催淚瓦斯。委員會注意到代表團解釋，為執行 2016 年 9 月 14 日關於建立監獄職業結構的第 42 號法，正在對工作人員進行培訓，但委員會感到遺憾的是，當局沒有制定將警察單位從監獄正式撤出的時間表。此外，委員會關切地注意到，監獄系統中存在龐大的貪腐勾結(第 2、第 11 和第 16 條)。</p>	<p>供適當培訓，制定減少囚犯間暴力行為的措施，從而確保監獄內部秩序並逐步撤出警務人員。</p> <p>5. 確保催淚瓦斯的使用嚴格符合相稱性和必要性原則。</p> <p>6. 確保監獄系統有效執行反貪敗措施。</p>
<p>對拘留中心的檢查</p>	<p>委員會明白代表團對監察員辦公室和其他機構在拘留中心進行監測所作的解釋，然感到遺憾的是締約國沒有提供資料說明這些機構針對所提建議採取了哪些具體措施。2014 年 7 月簽署了一份關於人權組織進入監獄的議定書；委員會提醒締約國，非政府組織“公民正義聯盟”於當年致信禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格待遇或處罰小組委員會，提請該委員會注意進入監獄的種種障礙(第 2 條)。</p>	<p>締約國應確保監察員辦公室、非政府組織以及新成立的國家預防酷刑機制可不受阻礙地探訪所有剝奪自由的場所。締約國還應確保這些機構在檢查拘留設施後提出的建議有具體落實。</p>

第六項 捷克

關於捷克第六次定期報告的結論性意見²¹：

權利要素	委員會關注問題	結論性意見與建議
酷刑定義	委員會關切地注意到，《刑法》第149 條第(1)款列出的酷刑定義沒有包含《公約》第 1 條所載的所有要素與目的。	委員會憶及先前的建議(見CAT/C/CZE/CO/4-5,第 7 段),敦促締約國通過一個涵蓋《公約》第 1 條所載各項要素的酷刑定義。委員會提醒締約國注意執行第 2 條的第 2 號一般性意見(2007 年)第 9 段,在該段中委員會表示,《公約》所載定義和締約國國內法的規定間存在的嚴重差異會造成實際上或潛在的漏洞,造成罪行漏未評價。
基本法律保障	委員會明白國內立法所載的程序保障,卻仍注意到雖然《警察法》(第 273/2008 號)第 24 條第(4)款規定了聘請律師的權利,但相關人員必須自己承擔費用;而且從剝奪自由之時起即無法獲得免費法律援助。另外委員會還關切,警員並非一律尊重被拘留者知曉的權利,並告知得將被拘留一事告知親屬的權利(第 2 條、第 12-14 條和第 16 條)。	締約國應當採取有效措施提供保障並進行監測,確保所有被拘留者都能從被剝奪自由之時起依據國際標準,在實質程序中獲得基本的法律保障。 1. 知悉對他們所提出的指控和自身權利(以他們理解的語言,透過口頭和書面方式提供相關內容);並證明被拘留者已經理解向其提供的權利。 2. 迅速與被拘留者的家庭成員或其所選擇的其他人員聯繫。 3. 立即以保密方式聘請合格、獨立的律師,或在需要時獲得免費法律援助。 4. 在被捕後,要求將所有被剝奪

²¹ 委員會第 63 屆會議(2018 年 4 月 23 日至 5 月 18 日)通過。

		<p>自由的階段都確實記錄在拘留場所登記冊和被剝奪自由者之登記冊中，並要求如實起草拘留報告，以避免發生任何拘留未予記錄的情況。應當確保律師和被拘留者的親屬能查看登記冊。</p>
<p>體檢</p>	<p>委員會特別關切地注意到，對被拘留者的體檢是在監獄看守人員和警員在場的情況下進行，而且《醫療保健服務法》第 51 條規定，專業醫務人員不得報告疑似的酷刑和虐待案件。另據說被拘留者聲請由自己選定的醫生進行體檢的權利得不到尊重。委員會還關切，現行的體檢結果記錄制度無法為酷刑和指虐待案件的調查提供任何有意義的資訊(第 2 條、第 12-14 條和第 16 條)。</p>	<p>委員會呼籲締約國採取立法、行政和其他必要措施，以便確保：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 所有被拘留者都能有權從被剝奪自由之時起，請求得到獨立醫生，包括自行選定的醫生進行體檢。 2. 在警員和監獄工作人員無法監視耳聞的情況下進行體檢，除非醫生明確請求體檢時有警員和監獄工作人員在場。 3. 體檢後起草的記錄主要載有： <ol style="list-style-type: none"> (1) 由被拘留者所作與體檢相關情況的陳述(包括健康狀況和任何遭受虐待的指稱)。 (2) 在仔細檢查過後以客觀醫學結論為基礎的詳細敘述。 (3) 醫療專業人員依據第(1)和第(2)項所提出的意見。 4. 在體檢結論或指稱可能顯示存在遭受酷刑或虐待情況時，一律立即提請公訴人注意病歷。 5. 《醫療保健服務法》(第 372/2011 號)修正案明確規定，醫療專業人員有義務將疑似的酷刑和虐待案件報告相關主管機構，並確保醫療專業人員在

		履行職責時不受到任何外在壓力。
拘留所的裸身檢查作法	委員會關切有報告說，警員和監獄工作人員經常任意地對關押在拘留所和監獄的囚犯進行裸身檢查，要求他們把衣服全部脫去並蹲下，有時在其他人在場的情況下這樣做欠缺關於搜身程序規定(第 2 條、第 12-14 條和第 16 條)。	締約國應當制止經常性、任意地對被拘留者進行裸身檢查，並確保在有必要進行搜身時，以尊重被拘留者尊嚴的方式，由和所涉被拘留者性別相同的人員進行此種檢查。締約國應當制定搜身行為的程序要件並加以落實，為警員和監獄工作人員提供相關培訓，並且定期監測程序規範予以遵行程度。
酷刑和虐待申訴	委員會注意到，安全部隊監察總署不再隸屬於內政部，但監察總署仍然主要由原先在警務督察局任職的人員組成，而警務督察局是一個隸屬於內政部的機關。因此，監察總署的獨立性可能仍有所欠缺。考慮到稱遭受酷刑和虐待的申訴較少，委員會對於提出申訴的數據資料不足，以及相應的調查與調查結果詳細資料缺乏感到遺憾(第 12-13 條)。	委員會敦促締約國採取必要措施，以便： 1. 加強安全部隊監察總署的調查能力和獨立性，以及確保：立即將所有酷刑和虐待申訴，包括被剝奪自由者提出的任何類此指控移送監察總署；所有酷刑或虐待指控都立即受到公正、有效的調查；犯罪嫌疑人得到公正的審理，並在被判定有罪的情況下根據行為的嚴重程度對其進行懲治。 2. 確保被控訴犯有酷刑或虐待行為而受到刑事或紀律調查的公職人員被立即停職，直到調查結束，同時遵守無罪推定原則。 3. 保護申訴人和受害人，使其不致因提出申訴而遭受虐待或恐嚇，適時向申訴人和受害人告知申訴處理進展和申訴結果，並使其能夠在調查機關不作為

		的情況下，行使獲得司法救濟和參加訴訟的權利。 4.彙編關於酷刑和虐待案件的申訴、調查、起訴和定罪的分類統計數據，並向委員會提供該資料。
培訓	儘管委員會注意到，締約國在《公約》所涉領域為公職人員提供了培訓，但締約國沒有為接觸被剝奪自由者的專業醫務人員提供關於《酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的有效調查和記錄手冊》(《伊斯坦布爾規程》)的專門培訓。另感到遺憾的是，缺乏關於為執法人員、監獄工作人員和邊防人員等在內的所有相關人員所為培訓成果的資料(第 10 條)。	締約國應當對《公約》第 10 條列出的各公職人員進行《公約》條款教育和絕對禁止酷刑的強制性培訓，並提出非脅迫性的培訓方案。締約國還應當使《伊斯坦布爾規程》成為對所有接觸被剝奪自由者的專業醫務人員和其他公職人員進行的培訓的一個必要部分。締約國應當制訂並具體落實，以便評估防止酷刑和虐待培訓成果的有效性。

第七項 巴拉圭

關於巴拉圭第七次定期報告的結論性意見²²：

權利要素	委員會關注問題	結論性意見與建議
------	---------	----------

²² 委員會第 61 屆會議(2017 年 7 月 24 日至 8 月 11 日)通過。

酷刑罪的定義	<p>委員會注意到締約國 2012 年通過了第 4614/2012 號法，修訂《刑法》第 309 條規定的酷刑罪的定義，但委員會關切，新定義仍不符合《公約》第 1 條，因為它沒有提到歧視為酷刑的具體動機之一(第 1 條和第 4 條)。</p>	<p>締約國應使《刑法》第 309 條的內容符合《公約》第 1 條，將歧視確定為酷刑的具體動機之一。在這方面委員會希望締約國注意第 2 條之第 2 號一般性意見(2008 年)第 9 段，其中指出《公約》中的定義若與國內法中納入的定義有重大差異，就會出現實際上或可能的漏洞，導致有罪不罰的現象發生。</p>
基本程序保障	<p>委員會注意到締約國採取措施確保程序保障的落實情況(見上文第 5 段(f)項)，但委員會仍感到關切的是，被拘留者自拘留之初就難以接觸家屬或公設辯護人。此外，雖然強制規定所有警察局進行拘留登記，但登記與實際情形仍存有落差。委員會還感興趣地注意到締約國目前正在努力將拘留登記納入電子警務系統(見上文第 5 段(b)項)。委員會重申對被拘留者的體檢缺乏隱私和保密的關切，體檢往往是在執法人員在場的情況下進行，不符合《酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的有效調查和文件記錄手冊》《伊斯坦布爾議定書》的要求(第 2 條)。</p>	<p>締約國應：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確保實務上被剝奪自由者從被剝奪自由之初就根據國際標準享有基本的法律保障，特別是以下權利： <ol style="list-style-type: none"> (1) 被拘留後立即通知親屬或自己選擇的其他人。 (2) 從剝奪自由之初就可以接觸律師，並有機會在整個訴訟期間私下諮詢律師。 (3) 請求並接受由已受培訓的合格專業人員根據《伊斯坦布爾議定書》，以維護被拘留者隱私權的方式進行體檢，如果被拘留者提出要求，應提供獨自接觸醫生的機會。 2. 制定相關措施以監督逮捕日誌的紀錄，適當懲處未填寫日誌或違反程序保障的公職人員。

<p>遏制示威時 過度使用強 制力</p>	<p>委員會感到關切的是，2017 年 3 月 31 日和 4 月 1 日在亞松森抗議活動期間發生的騷亂中，警察過度使用強制力，包括對被捕者實施酷刑和虐待行為。委員會還感到關切的是，在這次行動中據稱政治領導人羅德里戈·金塔納被違法殺害，雖然委員會讚賞代表團提供的資料說明了正在對這些違法行為進行行政和司法的調查(第 2、第 11 和第 16 條)。</p>	<p>締約國應：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確保對於涉及過度使用強制力、任意拘留以及實施酷刑和虐待行為的所有執法人員的指控，進行迅速、公正和有效的調查，包括 2017 年 3 月 31 日和 4 月 1 日在亞松森示威活動期間發生的這類行為，並應確保罪犯被起訴，受害者得到適當的賠償。 2. 有階段性計畫地為所有執法人員提供使用強制力的培訓，特別是針對示威遊行過程中，強制力使用的審慎、相稱性和必要性原則檢視。
<p>過度使用審 前拘留</p>	<p>委員會重申其關於持續增加使用審前拘留的關切(CAT/C/PRY/CO/4-6,第 19 段)，國家預防機制的數據顯示，截至 2016 年底，審前拘留人數已達到監獄人數的 78%。委員會感到遺憾的是，由於第 4431/2011 號法對《刑事訴訟法》第 245 條進行了修法，如果所犯罪刑刑度可能監禁 5 年以上，法官不得採取替代措施。委員會注意到締約國代表團提供的解釋，過度使用審前拘留是由於法官對相關條款的詮釋不正確且認定過於寬泛，委員會期許減少使用審前拘留，並為修改有關法令作出努力(第 2 和第 16 條)。</p>	<p>委員會建議締約國：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 修訂現行法律以減少使用審前拘留，應將其作為一項例外措施，根據具體情況審查合理性和必要性；在任何情況下，對所有被控訴之人均不得強制執行審前拘留(見人權事務委員會關於人身自由和安全的第 35 號一般性意見(2014 年)，第 36-38 段)。 2. 鼓勵根據《聯合國非拘禁措施最低限度標準規則》(《東京規則》)和《聯合國女性囚犯待遇和女性罪犯非監禁措施規則》(《曼谷規則》)採用審前拘留的替代辦法。 3. 確保司法機關繼續努力檢視審前拘留的必要性和拘留時效限

		度，並向不合理的審前拘留受害者提供賠償。
--	--	----------------------

第八項 義大利

關於義大利第五和第六次合併定期報告的結論性意見²³：

權利要素	委員會關注問題	結論性意見與建議
酷刑的定義及定為刑事犯罪	委員會注意到締約國通過了 2017 年 7 月 14 日第 110 號法，將酷刑犯罪作為一條具體罪名；但委員會認為新《刑法》第 613 條之二規定的定義不完整，因為該定義沒有提到所涉行為的目的，有悖於《公約》的規定。此外，基本罪名中沒有關於責任人的具體說明，即提及是否是由公職人員或官方身分行使職權的其他人所實施或在其唆使、同意或默許下實施的行為。儘管代表團就第 613 條之 2 提到的諸項要件的不累計屬性作了說明，但委員會認為該定義比《公約》所載定義狹窄得多，在《公約》第 1 條所提要件範圍外增加其他要件，為酷刑犯罪設定了一個較高門檻(第 1 條)。	締約國應使《刑法》第 613 條之 2 內容符合《公約》第 1 條，去除所有不必要的要件，明確責任人身分以及使用酷刑的動機或理由(如獲取情報或口供，懲罰受害者，恐嚇或脅迫受害者或第三人，或是基於任何一種歧視的理由)。委員會提醒締約國注意委員會關於執行第 2 條的第 2 號一般性意見(2007 年)，其中國內法中的定義若與《公約》中的定義有重大差距，就會出現實際或可能的漏洞，從而導致有罪不罰現象(第 9 段)。

²³ 委員會第 62 屆會議(2017 年 11 月 6 日至 12 月 6 日)通過。

<p>全國和各區的防止酷刑機制</p>	<p>委員會期許締約國設立維護被拘留者或人身自由被剝奪者的權利機構，將其作為《公約任擇議定書》規定的國家預防機制；委員會讚賞一些地區和城市設立地方預防機制，儘管其獨立性有時受到質疑。然而，委員會遺憾的是，締約國沒有說明它採取了哪些行動，回應該權利機構自 2016 年 3 月開始運作以來提出的建議(第 2 條)。</p>	<p>締約國應：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確保各區和各市現有的預防酷刑機制在職能、架構和財務方面的獨立性。 2. 確保按照《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格待遇或處罰小組委員會國家預防機制準則》(見 CAT/OP/12/5，第 13 段和第 38 段)，有效落實針對被拘留者或人身自由被剝奪者相關權利的建議。
<p>基本法律保障</p>	<p>委員會注意到《刑事訴訟法》第 143、第 386 和第 387 條規定的程序性保障，主要是被拘留者有權將被拘留的情況通知親屬，聘請自選律師和得到口譯員的協助。然而，委員會感到關切的是，一直有報道稱，被拘留者常常不了解自己的權利，也不准其與家人聯繫。委員會還感到關切的是，資格標準的要求使得被拘留者，特別是非公民獲得法律援助的機會相當有限，且不是所有拘留都被迅速記錄下來。最後，委員會感到遺憾的是締約國仍然堅持，因某些罪行而被捕收押的人最長可被拘留 5 天，隨後才送交司法機關(第 2 條)。</p>	<p>締約國應：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確保所有被拘留者按照國際標準，自被剝奪自由開始就可獲得一切基本保障，包括有權聘請律師，特別是在調查和審訊階段，有權在必要時獲得口譯員的協助，並有權立即將被捕情況通知親屬或其選擇的其他人。 2. 降低獲得法律援助的標準，特別是對外國人而言。 3. 即使是在特殊情況下，也應縮短因受刑事指控而被捕收押的人送交司法機關前的拘留期限，將期限縮短到目前的 5 日以下。 4. 確保官員遵守登記要求。
<p>特別拘留制度</p>	<p>委員會注意到憲法法院 2013 年 6 月 17 日對聘請辯護律師問題所作的第 143 號判決，認為《監獄制度法》第 41 條之 2 規定的嚴格戒備制度持續嚴格限制囚犯間交往</p>	<p>締約國應審查特別拘留制度使之符合國際人權標準，例如《納爾遜·曼德拉規則》。拘留設施中的影像監控不應侵犯被拘留者的隱私，或侵犯他們與律師或醫生秘密溝</p>

	以及與外界的接觸，特別是與親屬的接觸。將這些囚犯關在牢房中長期無間斷的影像監控，是另一個令人關切的問題(第 11 和第 16 條)。	通的權利。締約國還應加強對於施加或延長這種拘留的命令的司法審查。
羈押期間死亡	委員會注意到締約國 2017 年通過了防止監獄和少年拘留設施中發生自殺的計畫，但委員會感到遺憾的是，缺乏完整資料說明報告所述期間，拘留設施中發生自殺和其他突然死亡的情況(第 2、第 11 和第 16 條)。	締約國應向委員會提供羈押期間死亡事件的詳細資料。並由獨立機構對所有羈押期間的死亡案件進行及時和公正之調查。
過度使用強制力	委員會關切的是，自上一次定期報告審議以來，有大量示威者在社會抗議過程中與安全部隊發生衝突後受傷。委員會感到遺憾的是締約國提供的資料很少，難以說明報告所述期間因過度使用強制力而受到起訴和定罪的數據。關於強制力使用的程序規範不明確是另一個令人關切的問題(第 2、第 12、第 13 和第 16 條)。	<p>締約國應：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確保迅速、公正和有效地調查所有關於警察和其他執法人員過度使用強制力的指控，並確保對責任人進行起訴，並向受害者提供適當的賠償。 2. 充分落實《執法人員使用強制力和槍械的基本原則》的規範，全面性地向所有執法人員提供關於使用強制力的培訓，尤其是在示威活動的場合。 3. 確立警察和其他執法機關使用強制力的程序規定，確保警員和其他執法人員在執行職務時表明身分。 4. 向委員會提供詳細資料，說明警察暴力行為和過度使用強制力的投訴、調查、起訴、定罪和所作的判決的情況。

<p>迅速、徹底和公正的調查</p>	<p>委員會關切的是，締約國沒有提供報告所述期間，酷刑和虐待案件的發生的投訴、調查、起訴和定罪判刑數量的確切數據。委員會沒有收到全面的資料說明相關罪犯受到的判決，或者說明此類行為的責任人是否在等候投訴調查期間被解除公職(第 2、第 12、第 13 和第 16 條)。</p>	<p>委員會促請締約國：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確保由獨立機構及時、公正調查所有酷刑或虐待指控，調查機構的調查人員與涉嫌實施此類行為的人員之間不應存在聯繫或隸屬關係；應按正當程序對嫌犯進行審判，如果被判有罪，則按行為嚴重程度予以懲治。 2. 確保凡有相當理由確信發生了酷刑或虐待行為時，當局應啟動調查。 3. 確保在調查期間立即暫停被指控犯有酷刑和虐待嫌疑人員的職務，特別是在他們不停職便有可能再犯所控行為、報復據稱受害者或阻礙調查的情況下。 4. 編制《公約》監督情況的分類統計資料，內容包括酷刑和虐待案件的投訴、調查、起訴和定罪數據。
--------------------	---	--

第九項 摩爾多瓦

關於摩爾多瓦共和國第三次定期報告的結論性意見²⁴：

權利要素	委員會關注問題	結論性意見與建議
------	---------	----------

²⁴ 委員會第 62 屆會議(2017 年 11 月 6 日至 12 月 6 日)通過。

審前拘禁	<p>委員會感到關切的是：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、犯罪嫌疑人被逮捕後到會見法官之前，可在警方隔離設施內拘禁 72 小時，有些人被拘禁長達兩個月。 2、預防性逮捕和羈押最容易使人遭受酷刑和虐待，被過度適用，即使犯罪行為不符合相關要件，仍然實施預防性逮捕和羈押；自 2013 年以來，審前羈押人數增加了 20%以上，而且鮮少採用替代拘禁辦法。 3、過度採用審前羈押造成所有臨時拘禁設施過度擁擠，這類設施中物質條件不足，包括牢房骯髒和通風不良，冬季供暖不足，廁所沒有與牢房分開。 4、沒有為可面對身心障礙被捕者的專業人員制定程序規則。 5、在法律面和實務面，是否應該關閉不適合使用的警方臨時隔離設施尚不明確(第 2、第 11 和第 16 條)。 	<p>締約國應該：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、確保因刑事指控被逮捕的所有人都能在 48 小時內面見法官，並且審前羈押不得超過法定時限，所犯罪行法律未規定可預防性羈押者不得羈押，或者被認為不適合使用的拘禁場所不得用來羈押犯人；並向遭受不合理長期審前羈押的受害者提供賠償。 2、修法縮短審前羈押期限，將審前羈押作為例外情況和最後手段，按照國際標準在有限的時間內適用這種辦法，並考慮以非拘禁措施(包括電子監視)取代對輕罪的審前羈押。 3、改善臨時拘禁設施和審前設施內的物質條件，淘汰不適合居住的拘禁設施。 4、確保警方隔離設施和審前拘禁設施有章可尋，由專業人員與身心障礙人士互動。
拘禁條件	<p>委員會嚴重關切的是，有報告稱至少六座監獄人滿為患；並且這些監獄的物質條件在有些情況下危及到囚犯的生命，屬於不人道和有辱人格的待遇，特別是 Chisinau 第 13 監獄。另有報告稱看守人員與囚犯勾結，使部分囚犯受到虐待。委員會還感到關切的是，締約國缺乏針對囚犯就其待遇和拘禁條件所提申訴的有效</p>	<p>締約國應該：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、允許獨立監測機構(包括國家預防機制和國際機構)在不事先通知的情況下對所有拘禁場所定期進行訪問，並與被拘禁者私下會面。 2、改善所有拘禁場所過度擁擠的狀況，特別是 Lipcani 第 2 監獄、Soroca 第 6 監獄、Rusca 第 7 監獄、Cricova 第 15 監獄、

	<p>審查機制(第 2、第 11 至第 14 和第 16 條)。</p>	<p>Branesti 第 18 監獄和 Chisinau 第 13 監獄(並考慮關閉第 13 監獄),包括根據《聯合國非拘禁措施最低限度標準規則》(《東京規則》)立法允許使用拘禁替代辦法。</p> <p>3、使剝奪自由場所的拘禁條件符合諸如《聯合國囚犯待遇最低限度標準規則》(《曼德拉規則》)等國際標準。確保為被拘禁者提供充足的物質和衛生條件,包括:充足的自然光線和人造光線;足夠的排污系統和衛生設施,包括廁所和淋浴;溫暖的牢房;良好的通風;充足的食物、床上用品、毛毯和個人衛生用品;保健;戶外運動;及家屬探視。</p> <p>4、採取措施解決監獄系統中看守人員與囚犯相互勾結的問題。</p> <p>5、對監獄工作人員和拘禁設施管理人員持續進行《公約》條款和絕對禁止酷刑的培訓。</p> <p>6、執行防止酷刑小組委員會 2012 年訪問該國時提出的建議。</p>
<p>性別暴力</p>	<p>委員會期許締約國修正《刑法》,規範家庭暴力和婚姻中的性侵為刑事犯罪。但感到關切的是,由於在締約國絕大多數家庭暴力案件的受害者是婦女,這類案件應屬於性別暴力案件,雖然紀錄在案</p>	<p>締約國應該:</p> <p>1、為性別暴力受害者建立有效而獨立的申訴機制。</p> <p>2、確保警方對所有暴力指控進行記錄,及時、公正和有效地調查所有指控,並改善不良的</p>

	<p>的性別暴力案件數量增多，但往往沒有對這類案件進行調查或起訴，警察和其他執法人員未能針對涉嫌實施暴力者執行簽發的保護令，而且沒有給受害者提供充分協助，包括在全國各地設置庇護所(第 2 和第 10 至第 14 條)。</p>	<p>偵查手段，糾正對性別暴力證據處理不當的問題，特別是在性侵案件中。</p> <p>3、確保性別暴力受害者獲得保護(包括保護令)，並迅速有效地執行這類保護令。</p> <p>4、確保性別暴力受害者獲得醫療和法律服務(包括諮詢、補救和康復服務)，並在全國各地為受害者提供安全和資金充足的庇護所。</p> <p>5、為警察和其他執法人員、社會工作者、律師、檢察官和法官進行強制性培訓，確保他們能夠迅速有效地對性別暴力案件做出反應。</p> <p>6、按照受害者的年齡、種族以及與施暴者的關係分類統計數據，說明性別暴力和婚內性侵等其他性別暴力形式的案件申訴、調查、起訴、對施暴者定罪和判決的情況。</p>
--	---	--

第十項 各國結論性意見彙整

由上揭聯合國對於各國定期報告之結論性意見與建議內容(詳如下表)，大致可以歸納下列幾個重要面向：

一、酷刑定義與基本法律保障的要求

締約國必須依照《公約》所界定之酷刑行為要素，將酷刑行為定為根據刑法須加以懲罰的罪行。此外，亦應採取有效措施，確保在實踐禁止酷刑中按照國際標準，所有被剝奪自由都能夠從自由被剝奪的一開始就能獲得所有基本

的法律保障。

二、不得使用非法手段獲得證據資料，並調查警察實施犯罪行為的指控

根據《公約》第 15 條，明確禁止所有司法程序中採納酷刑和虐待所獲得之證據，並確保被告或嫌疑人在刑事訴訟中，如提出刑訊逼供，法院應停止訴訟程序而加以詳細調查。另對於實施犯罪行為之警察，應詳加調查並予以指控。

三、拘束人身自由條件明確、程序合法及場所標準化

拘束人身自由包括審前拘禁、拘禁、特別拘禁制度及羈押等各項限制人身自由的條件必須有明確化的規定。在執行拘束人身自由的各項制度的程序亦應有法律保留原則。至於拘束人身自由場所之各項條件，應該符合聯合國的標準，以避免過度擁擠、衛生條件不佳、性別或弱勢族群不友善等情事的發生。

四、執法人員過度使用強制力

確保執法人員在面對一般民眾或是抗議群眾時，在執法人員或其他民眾面臨危險急迫的情況時，才能使用強制力。執法機關必須明確訂定遵守的規定及應有的訓練機制，以避免過度使用強制力，對民眾造成傷亡。尤其是電擊槍的使用，必須嚴明使用規定，並落實訓練機制，任何國家在使用時，必須確保使用時嚴格符合必要性、輔助性、相稱性、預警(可行性)及預防的原則。

五、對於性別暴力案件應進行調查及設置庇護所

確保警方受理所有性別暴力案件之指控，應即時公正調查所有指控，並對於不當之偵查手段予以糾正。另為確保受害者獲得保護，應迅速有效執行保護令及提供安全之庇護所，又為有效對性別暴力案件做出反應，應提供警察或其他執法人員強制培訓。

六、落實強化培訓方案

各國應該確保所有公職人員熟知《公約》的條款，除了確保在拘束人員自由場所所有相關工作人員(醫護人員及監所人員等)接受識別酷刑和虐待案件的專門培訓外，針對執法人員，應充分考慮《執法人員使用強制力和槍械的基本原則》下，系統性地向所有執法人員提供關於使用強制力和強制的培訓。

七、建構監督課責審議機制

各國應確保由獨立機構及時、公正調查所有酷刑或虐待指控，確保凡有合理理由相信發生酷刑或虐待行為時，各國當局應即啟動調查機制。調查機構的調查人員與涉嫌實施此類行為的人員之間不應存在機構聯繫或隸屬關係，應按正當程序對嫌犯進行審判，如果被判有罪，應按行為嚴重程度予以懲治。

表 1 各國結論性意見彙整表

國名	履行指標
波蘭	<ul style="list-style-type: none"> • 使用非法手段獲得之證據。 • 警察施暴。
德國	<ul style="list-style-type: none"> • 德國人權協會。 • 調查警察實施犯罪行為的指控。 • 培訓和教育。
大不列顛及北愛爾蘭聯合王國	<ul style="list-style-type: none"> • 將公約納入國內法律秩序。 • 對被拘留兒童的性虐待。 • 拘留條件。 • 羈押期間死亡。 • 培訓。 • 放電武器。 • 性暴力和基於性別的暴力。
塞內加爾	<ul style="list-style-type: none"> • 酷刑定義和適當懲處。 • 基本法律保障。 • 執法人員過度使用強制力。
巴拿馬	<ul style="list-style-type: none"> • 酷刑罪的定義和分類。 • 基本法律保障。 • 對示威者過度使用武力。 • 拘禁條件。 • 對拘留中心的檢查。
捷克	<ul style="list-style-type: none"> • 酷刑定義。 • 基本法律保障。 • 體檢。 • 拘留所的裸身檢查作法。 • 酷刑和虐待的申訴。 • 培訓。
巴拉圭	<ul style="list-style-type: none"> • 酷刑罪的定義。 • 基本程序保障。 • 遏制示威時過度使用強制力。

	<ul style="list-style-type: none">• 過度使用審前拘禁。
義大利	<ul style="list-style-type: none">• 酷刑的定義及定為刑事犯罪。• 全國和各區的防止酷刑機制。• 基本法律保障。• 特別拘禁制度。• 羈押期間死亡。• 過度使用強制力。• 迅速、徹底和公正的調查。
摩爾多瓦	<ul style="list-style-type: none">• 審前拘禁。• 拘禁條件。• 性別暴力。

第三節 聯合國人權指標之分析與建構

第一項 聯合國人權指標之分析

壹、人權指標之概念

人權指標，是指關於人權規範之對象、事件、活動或結果狀態有關的具體信息，除反映人權原則及所關注之問題外，亦可用於評估、監督，以促進人權之落實。以此方式界定，有某些指標可能是人權所特有的，因它們的存在取決於具體的人權規範或標準，且通常不用於其他情況，例如：可能出現法外處決、即審即決或任意處決的人數，或據報遭受警察和準軍事部隊酷刑之受害者人數，或因當局的歧視，而無法接受小學教育的兒童人數。然可能亦有其他大量指標，例如常用的社會經濟統計數據(如聯合國開發計畫署，人類發展報告中使用的人類發展指標)。因此，凡與人權標準和原則有關，且可用於評估人權標準者，均可視為此所指涉人權指標之定義²⁵。

貳、人權指標的基本原理²⁶

²⁵ United Nations Human Rights Office of The High Commissioner (2012), *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*. p 16.

²⁶ Ibid. pp16-20.

一、定量和定性指標

指標是可以定量及定性的方式呈現。前者，等同於狹義的「統計」；後者，則涵蓋任何可作為敘述或以「分類的」形式，來表達信息。而聯合國《人權指標：測量與實施指南》一書使用「定量指標」，係指以數量形式表示任何種類的指標，例如數字、百分比或指數，此之定量、統計及數字指標，通常可互換使用。因此，與學齡兒童入學率有關之指標、批准條約數目之指標、與人權有關之政策，其執行時間框架及涵蓋範圍、婦女在國會中之席位比例、以及強迫或非自願失蹤之發生率，均屬定量指標之示例。同時，亦廣泛使用「檢查清單」或一系列問題、敘述性及分類數據，以補充或闡述與實現人權有關之數字或其他信息，而此作為監測或分析情況所用之指標，是指統計以外之定性信息。

定量指標，可透過測量某些事件的規模來評價定性；而定性信息，可以補充定量指標的解釋，在主觀指標和客觀指標之間，亦可強調類似的互補性。在人權界認為，鑒於評估遵守人權標準情況之複雜性，所有相關定性和定量之信息，都是有潛在作用的。

二、基於事實和判斷的指標

人權指標可分為基於事實和判斷的指標，此與統計和發展指標文獻中的客觀和主觀指標相對應。因此，原則上可用以直接觀察或核實的物體、事實或事件(如兒童體重、暴力死亡人數、受害者之國籍)，被歸類為客觀指標；至於基於個人之看法、意見、評估或判斷，則被歸類為主觀指標。然在履行某些人權的背景，主、客觀之間的區分，往往很難實踐。

三、績效和遵守指標

近年來，聯合國一直在尋求工具和監測的方法，以評估上述目標實踐之績效。此方法即是支持正在進行的活動，引入不歧視和平等、參與及問責方式之人權交叉規範，甚或有試圖參照具體的人權標準，修正任務規定或擬訂所述的方案目標。又績效指標的主要目標，是查核干預措施發展的變化，雖然績效指標有助於在發展方案中，擬訂進一步採取以人權為基礎的做法，惟僅涉及各領域某些人權規範，對於各種文書規定人權標準的涵蓋面仍然有限。因此，績效指標本身並不能在落實人權方面，提供適當的途徑，惟可用於監測方案的執行情形，以評估是否符合各領域某些人權規範。

另與績效指標不同的是人權方面的遵守指標，遵守指標明確以人權標準為基

礎。此指標旨在反映這些標準所產生之義務，得到履行的程度多大，並產生與改善享受人權有關的成果。而在具體情況下，計畫方案係為促進實現人權而量身定做的，或有助於履行具體的人權義務。如擴大免費初級教育，具體的績效指標，將有助於評估該計畫方案是否符合遵守指標之人權標準情況。

四、指標和基準

基準，是基於規範性或經驗性指標的預定值。例如，衡量營養充足程度的指標，可基於社會文化因素，如口味和宗教限制，或根據經驗估算人們的工作狀況及身體能量和營養需求。規範性考量，通常是以國際或國家標準(如戰俘待遇)或基於人民的政治和社會期望為基礎。至於經驗性考量，主要涉及可行性和資源問題，如「一歲兒童接種疫苗可預防疾病之比例」之指標，使用基準可能需要為指標設定一個具體的值，比方說將其提高到 90%，或將現有覆蓋率增加 10 個百分點，以便執行機構可集中於期間內努力實現預定的期望值。在第一種情形，麻疹疫苗接種 90%的基準，可基於規範性考量，即在 90%的疫苗接種率下，出現流行病的可能性顯著下降。而第二種情況，覆蓋率增加 10 個百分點，則可基於對資源可行性以及當地的能力考量為基礎。

第二項 聯合國禁止酷刑人權指標模型建構

聯合國人權指標的結構係就某項權利先根據其內容制定要素(attributes)，並且在各要素範圍內制定結構、過程、結果等三類指標。因此，本研究在研擬禁止酷刑人權指標時，仍須回歸聯合國人權指標之《人權指標：測量與實施指南》為參考，以為後續在地本土化之參據，至有關禁止酷刑之說明性指標，其構面如下表²⁷。

表 2 聯合國人權指標：測量與實施指南一覽表

要素 指標	被拘禁、監禁者 身心之完整性	拘禁條件	執法人員拘禁以 外使用強制力	社區和性別暴力
----------	-------------------	------	-------------------	---------

²⁷ United Nations Human Rights Office of The High Commissioner (2012), *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*. p 91.

結構指標	<ul style="list-style-type: none"> • 與批准禁止酷刑公約有關之國際人權條約。 • 憲法或其他形式之上位法律禁止酷刑權利之生效日期及範圍。 • 實施禁止酷刑權之國內法生效日期及涵蓋範圍，包括人體之醫學試驗及科學實驗之行為守則。 • 國家機構國際協調委員會議事規則，對國家人權機構認可之類型。 			
	<ul style="list-style-type: none"> • 執法人員行為守則生效日期，包括審訊被捕、被拘禁監禁者之行為守則。 • 獨立檢察機構視察警察拘留所、看守所和監獄的法定程序，其生效日期和範圍。 • 羈押禁見的合法最大化。 • 拘禁處所及監獄衛生政策的時程進度與範圍。 	<ul style="list-style-type: none"> • 社區及性別暴力具體立法之生效日期及範圍。 • 性別暴力受害人康復中心之數量，包括婦女、兒童。 		
過程指標	<ul style="list-style-type: none"> • 由國家人權機構、人權監察員或其他機制做成關於禁止酷刑的調查或裁決比例，以及政府對投訴做出有效回應的比例。 • 在政府報告期間內，有效回覆酷刑特別報告員及暴力侵害婦女特別報告員信函比例。 • 對執法人員(包括警察、軍隊、專門調查機構及監管人員)進行適當的使用強制力、逮捕、拘禁、審訊或懲罰行為規則方面，接受培訓之比例。 			
	<ul style="list-style-type: none"> • 在政府報告期間，獨立機構視察被拘禁或監禁人員之比例。 • 在政府報告期間內，因對被拘禁或監禁者(包括酷刑或過度使用強制力)之身體、非身體虐待或為犯罪行為，而 	<ul style="list-style-type: none"> • 依聯合國關於監獄條件相關文件，監獄實際占有率，在監獄容納所占之比例。 • 被拘禁者符合法律規定要求之比例(如飲用水、立方空氣含量、最小占地面積、取暖)。 	<ul style="list-style-type: none"> • 在政府報告期間，執法人員因虐待或犯罪(包括酷刑及過度使用強制力)，而接受調查之比例。 • 對執法人員進行調查，而受紀律處理或起訴之比例。 • 執法人員開槍逮捕及其他逮 	<ul style="list-style-type: none"> • 有關暴力侵害婦女、兒童行為公眾意識運動支出社會成本之比例(例如，親密伴侶的暴力行為，切割生殖器官，強姦)。 • 在處理家暴問題方面，受過醫療保健和社福人員培訓之

	<p>進行調查拘禁工作人員之比例。</p> <ul style="list-style-type: none"> 對拘禁工作人員進行調查，而導致紀律處分或起訴之比例。 	<ul style="list-style-type: none"> 每名囚犯之監管人及其他相關人員之人數。 拘禁處所及監獄中，有隔離被拘禁人員設施之比例(按性別、年齡、被告、判刑、刑事案件、精神健康狀況、移民或其他方式)。 	<p>捕行為之比例。</p>	<p>比例。</p> <ul style="list-style-type: none"> 教職員工對兒童身體使用暴力，接受培訓之比例。 教職員工因虐待兒童，受紀律處分、起訴之比例。 婦女報告對自己或子女之暴力行為，開始採取法律行動或尋求警察、諮詢中心協助之比例。 在政府報告期間，每十萬人口因暴力犯罪(包括殺人、強姦、打架)，而被捕、判決、定罪或服刑之人數。
<p>結果指標</p>	<ul style="list-style-type: none"> 羈押期間死亡，身體傷害和傳染病、非傳染病(如愛滋病、虐疾、結核病)的患病率和流行率。 被拘禁者，被單獨監禁或長期單獨監禁之比例。 在政府報告期間，被判處死刑(監禁)之人，遭受不人道處決和待遇之案件。 BMI <18.5 的被拘禁或監禁者之 	<ul style="list-style-type: none"> 在政府報告期間，執法人員逮捕或其他逮捕人員行為，造成死亡和人身傷害之發生率。 		<ul style="list-style-type: none"> 每一千名兒童或學生，在學校和醫療機構中，遭受體罰患者所占之比例。 在政府報告期間，與社區和性別暴力(包

	比例。		括，殺人、強姦、毆打)有關之死亡和犯罪之發生率、流行率。
<ul style="list-style-type: none"> • 在政府報告期間，國家特工或在其權力管轄下行事之其他任何人，或在共謀、容忍或默許下，實施酷刑或處罰案件，但未經任何或適當之司法程序(如，向酷刑/暴力侵害婦女問題特別報告員報告)。 • 在政府報告期間，遭受酷刑或處罰之受害者，得到賠償或康復之比例。 			

貳、人權指標之選擇

由於禁止酷刑之說明性指標構面，是聯合國所定之模型。因此，各國仍須依該國之實際情況，選擇人權指標。至於編製人權指標表格時，應考慮之問題，如下表所示²⁸。

指標類型	制定要素
結構指標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 現行憲法和國內法律相關權利之規定。 2. 確定國內法與國際人權法和締約國對人權條約義務之間的差距。 3. 確定關於國際最佳做法與權利有關公共政策文件中所考慮問題之差距。 4. 確定落實人權義務的承擔者及其角色，以及國內相關機關的授權。 5. 實現權利義務的框架體制。
過程指標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 過程指標應符合實際情況並受到當地影響。 2. 物理指標優先於財務指標。 3. 將機構任務與成果(結果)連繫之指標。 4. 關注過程指標的行政數據：為落實人權，制定更多的過程指標

²⁸ United Nations Human Rights Office of The High Commissioner (2012), *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*. Pp78. 87.

建立禁止酷刑公約人權指標、
執行政策及法案影響評估之研究

	<p>和干預措施。</p> <p>5. 確定目標群體，如少數群體、婦女，以闡明具體指標。</p> <p>6. 有助於落實人權的現行地方方案之說明性指標。</p>
結果指標	<p>1. 確定與落實人權義務相關措施或方案，其所產生的預期成果。</p> <p>2. 將預期成果與過程指標聯結。</p>

第三章 我國警察機關落實禁止酷刑人權指標建構

第一節 相關理論與法規影響評估文獻探討

第一項 相關理論探討

壹、警察機關之界定

本研究所探討之「警察機關」，可分為中央警察機關與地方警察機關，中央警察機關即指內政部警政署及所屬各機關(如刑事警察局)等 20 個附屬機關(構)，合計 21 個中央警察機關(構)。地方警察機關即指各直轄市政府警察局及縣市警察局，合計 22 個地方縣市警察局²⁹。職是，其他例如內政部移民署及海洋委員會海巡署等執法性質之機關，則非屬本研究所指涉之範圍³⁰。

貳、人權指標建構之緣由

1948 年的《世界人權宣言》為體現基於人權和尊嚴的新世界秩序，於宣言第 5 條宣示，「任何人不得加以酷刑，或施以殘忍的不人道的或侮辱性的待遇或刑罰」。自此時起，國際社會有了一項不可逾越的壁壘，用於防止酷刑和其他殘忍不人道或有辱人格的待遇或刑罰，任何人無論其所處管轄區、領土和國籍，皆沒有例外的不應受到任何形式的歧視並獲得保護。

聯合國大會第 3452(XXX)號決議通過《保護所有人不受酷刑和殘忍不人道或有辱人格的待遇或處罰宣言》(United Nations Declaration on the Protection of All Persons from Being Subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment of 1975)第 2 條即明確宣示，任何酷刑和虐待行為都是對人性尊嚴的冒犯，應視為否定《聯合國憲章》宗旨與侵犯《世界人權宣言》所宣示的人權與基本自由，而應加以譴責³¹。

²⁹ 中華民國內政部，2019 年 11 月 12 日，取自：

https://www.moi.gov.tw/chi/chi_faq/faq_detail.aspx?t=2&n=2871&p=4&f=6。

³⁰ 陳正根(2013)，〈從基本人權之保障探討警械之使用〉，收於氏著《警察與秩序法研究(二)》，台北：五南出版，初版，頁 5。

³¹ General Assembly resolution 3452(XXX) of 9 December 1975, available at [https://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/3452\(XXX\)](https://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/3452(XXX))》

鑑於禁止酷刑和虐待對維持國際公共秩序具有根本上的重要性，自從《世界人權宣言》明確譴責酷刑和虐待行為以來，國際社會在各項人權條約中已經陸續對禁止酷刑和虐待行為作出了具有法律拘束力的規定(詳如下表)(鄧衍森，2019：13-14)。聯合國更於1984年通過《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格待遇或處罰公約》，另於2002年12月18日經由第57屆大會第199號決議通過《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約任擇議定書》(Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)，於2006年6月22日正式生效，成為各締約國有效展開防制酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰之各項行動的重要參據。

表3 國際社會禁止酷刑和虐待行為相關法律拘束規定

年代	條約名稱	條號
1950	歐洲人權公約 《European Convention on Human Rights, ECHR》	第3條
1966	公民與政治權利國際公約 《International Convention on Civil and Political Rights》	第7條
1969	美洲人權公約 《Inter-American Convention on Human Rights》	第5條
1981	非洲人權與民族權利憲章 《African Charter on Human and Peoples' Rights》	第5條
1989	兒童權利公約 《Convention on the Rights of the Child, CRC》	第37條
1990	保護所有移徙工作者及其家庭成員權利國際公約 《International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families》	第10條
2004	阿拉伯人權憲章 《Arab Charter on Human Rights》	第13條
2006	身障者權利公約	第15條

	《Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD》	
2012	東協人權宣言 《ASEAN Human Rights Declaration》	第 14 條

參、聯合國關注的侵犯人權罪行

警察是保護人權的第一道防線，聯合國依警察應特別關注侵犯人權的行為，列舉最嚴重的侵犯人權罪行如下³²：

一、滅絕種族罪

指意在全部或部分消滅一個民族、族裔、種族或宗教群體的行為，其包括下列行為：(一)殺死該群體的成員；(二)給群體的成員造成嚴重的身體或精神傷害；(三)故意給該群體施加某些條件，意在使其全部或部分從肉體上消滅；(四)施加措施，使該群體成員無法生育；(五)強行把該群體的兒童移到另一群體裡。

二、酷刑

意在給精神或肉體造成嚴重疼痛或痛苦的任何行為，其目的為：(一)獲取情報或逼供；(二)懲罰、恐嚇或強迫。

三、強迫或非自願失縱

政府或政府代理人進行的逮捕、拘禁、綁架或其他剝奪自由的行為，或在其參與同謀、容忍或默認的情況下發生上述之行為，同時對受害者之生死或所在不予披露，又或對關押之情事不予確認。

四、法外處決、任意處決或即決處決

在未經過充分的司法及法律程序之情況下，併在政府或其代理人的參與、同謀、容忍或默認之情形而剝奪生命的行為，此包括警察或治安人員過度使用強制力而導致的死亡。

五、任意逮捕和拘禁

由於政府或其代理人的行為或在其同謀、容忍或默認的情況下而發生無合法

³² 聯合國人權事務高級專員辦事處(2002)，《人權與執法》--專業培訓叢刊第五輯第二部分，頁17。

理由或未經正當程序的剝奪自由行為。

六、種族歧視

任何基於種族、膚色、血統或民族或族裔出身而進行的任何區分、排斥、限制或偏向，使人們無法或不易在所有的公共生活領域與別人平等地享受人權。

肆、人權指標建構應考量在地化因素

酷刑(torture)和不當對待(ill-treatment)行為，不僅使受害者喪失人格，亦會使加害者喪失人性，而造成長期難以撫平的創傷。聯合國禁止酷刑公約及議定書施行法通過後影響層面甚廣，聯合國於 2012 年出版之《人權指標：測量及實施指南》，根據禁止酷刑權利的內容分別制定「被拘禁、監禁者身心之完整性」、「拘禁條件」、「執法人員拘禁以外使用強制力」及「社區和性別暴力」等 4 個要素(Attributes)³³，並且在各要素範圍內制定結構、過程及結果等三類指標，建構聯合國禁止酷刑人權指標供各國參採，惟該項指標係聯合國整體概念指標，各國仍需考量國內在地化過程的考量因素，各締約國根據聯合國所發展的人權指標架構，在建構各自人權指標時，亦試圖將禁止酷刑的權利指標納入，其中又以民主老牌國家的英國最具代表性，該國在英國人權法第 3 條明列不受酷刑的權利(The right not to be subjected to torture, inhuman or degrading treatment or punishment)，並依據聯合國人權指標之「結構指標」、「程序指標」及「結果指標」，訂定「在押或在監者之身心健全」、「羈押的環境」、「執法公務員在羈押以外使強制力」及「社群與性別暴力」等四個要素(Attributes)，發展英國禁止酷刑的人權指標³⁴。

伍、國內警察績效指標之參考

評估警政方案選擇的方法論工具，早期研究者通常僅使用量化方法進行評估，如對警察人員和居民所做的調查、官方犯罪統計等以工具理性為基礎的研究方法，晚近則引進質化方法評估警政方案，如深度訪談、結構性觀察及焦點團體等以溝通理性為基礎的研究方法。質化方法可篩檢出方案在執行面上的重要訊息，如研究者若欲瞭解某一警察機關執行整體組織的社區警政方案成效時，除問卷調查、績效評估及逮捕資料等量化方法外，有必要加上面對面訪談及員警焦點團體的質化方法，才能正確掌握社區警政方案被執行的程度³⁵。

³³ United Nations Human Rights office of the High Commissioner(2012), Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation, P78,87,91.

³⁴ Human Rights Measurement Framework: Prototype panels, indicator set and evidence base, 2011.

³⁵ 章光明(2012)，《警察政策》，桃園：國立中央警察大學出版，初版，頁 136-137。

而此發展也呈現在警政績效管理實務面上，Bayley 認為警察績效指標融合直接指標(direct indicators)與間接指標(indirect indicators)、硬性指標(hard indicators)與軟性指標(soft indicators)。間接指標指出警察做了什麼(what police do)，是警察的輸出項(police output)，直接指標指警察政策達到了什麼效果(what police have achieved)，是警政的結果(police outcome)；硬性指標衡量客觀數據，軟性指標則衡量主觀(包括民眾與警察)的感受³⁶，如下表所示。

表 4 警政績效管理指標表

測量面向		項目
直接指標	硬性指標	犯罪率 犯罪被害 財務損失價值 大眾使用公共空間的情形 商業活動情形 警察處理失序案件總數 警察解決社區問題總數 民眾投訴警察行為總數
	軟性指標	犯罪恐懼 民眾對警察的信心 民眾對社區的投入情形 民眾對警察行為的滿意度 民眾對警察服務態度的抱怨 民眾願意協助警察的程度 民眾對警察操守的認知
間接指標	硬性指標	警察人數 外勤警察人數 官警比率 反應時間 逮捕總數 破案率 社區犯罪預防諮詢會議總數

³⁶ 引自章光明(2018)，前揭《警察政策》，頁 137-138。

		社區守望相助總數 警察接聽電話回應時間 警察與犯罪受害者後續接觸總數 查獲毒品總價 督察功能 治安死角防範對策 組織價值的陳現 警察多元取材
	軟性指標	警察士氣 警察榮譽感 警察對其公眾形象的自我認知 警察對社區的瞭解程度

資料來源：引自章光明《警察政策》

陸、我國法院引用國際人權公約之相關判決

一、臺灣高等法院 107 年度再字第 3 號刑事判決【懲治盜匪條例案】：

【判決主文】

原判決關於蘇○坤無罪（被訴強劫而故意殺人）部分，檢察官之上訴駁回。

【判決理由略以】

本件承辦員警因另案於75年6月19日逮捕郭○雄時，因為「作案手法似曾相識」，基於「靈感」而「大膽假設」，在已有郭○雄涉犯金瑞珍銀樓搶案的偏見，為求破案的情況下，先對郭○雄施以灌水、用電話簿墊著並拿鐵鎚敲打身體等刑求逼供行為，待郭○雄受迫供出蘇○坤時，承辦員警再逮捕並對蘇○坤施以鐵棍夾雙腿、灌水、腳踢腰部等刑求逼供的行為：

「刑求」（傳統中國法稱為「刑訊」），是指司法人員為了逼取口供，對犯罪嫌疑人或被告使用身體（肉）刑或變相身體刑的行為而言。聯合國《公民與政治權利國際公約》第7條明定：「任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。」同公約第14條第3項第7款也規定：「審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：…（七）不得強迫被告自供或

認罪。」另外，聯合國《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》，以下簡稱《聯合國禁止酷刑公約》）第 1 條也明定：「酷刑」是指為了向某人或第三者取得情資或供詞（confession），為了他或第三者所作或涉嫌的行為對他加以懲罰，或為了恐嚇或威脅他或第三者，或為了基於任何一種歧視的任何理由，蓄意使某人在肉體或精神上遭受劇烈疼痛或痛苦的任何行為。而這種疼痛或痛苦是由公職人員或以官方身分行使職權的其他人所造成，或在其唆使、同意或默許下造成的」。為了徹底杜絕刑求這類國家暴力的發生，《聯合國禁止酷刑公約》第 12 條、第 15 條分別規定：每一締約國應確保在有合理理由確信在其管轄的任何領土內已發生酷刑行為時，其主管機關立即進行公正的調查」、「每一締約國應確保在任何訴訟程序中，不得援引任何業經確定係以酷刑取得的供詞為證據，但這類供詞可用作指控施用酷刑者刑求逼供的證據」；而聯合國人權事務委員會所發表公民與政治權利公約第 20 號一般性意見第 12 點、第 32 號一般性意見第 6 點，也分別表明：「為防止出現第 7 條所禁止的違法行為，必須依法禁止在法律訴訟中使用透過酷刑或其他違禁處遇獲取的聲明和供詞」、「…不得援引違反這項規定取得的證詞、口供或原則上其他證據作為第 14 條範圍內的訴訟的證據，在緊急狀態下亦同，但透過違反第 7 條取得的證詞或口供可用作證明發生本條所禁止的酷刑或其他處遇的證據…在任何時候，均應禁止偏離包括無罪推定的公正審判原則」。據此可知，依照聯合國相關公約的規定，不僅法院在訴訟程序中不得援引任何業經確定乃是透過刑求而取得的供詞作為證據，其主管機關（檢察機關、法務部調查局、刑事警察局等等犯罪偵查機關）也應立即進行公正的調查。

二、臺灣臺北地方法院 103 年度自字第 61 號刑事判決【周○安訴臺北市政府警察局局長殺人未遂案】：

【判決主文】

黃○勇無罪。

【判決理由略以】

在發生 323 陳抗事件後，黃○勇所掌理的臺北市政府警察局於展開驅離民眾的行動時，部分員警違反比例的強制力實施，至少造成周○安等 41 人，分別受有身體上傷害，如此強制力實施的嚴厲性，構成不人道的處遇或懲罰，有違《公政公約》、警察職權行使法與警械使用條例等相關規定，國家不僅須有效調查，

而且須查明應承擔罪責的施暴員警，並賠償被害人。又民眾的和平集會權，受中華民國憲法第 14 條及《公政公約》第 21 條所明文保障，即便民眾於集會遊行法第 6 條規定禁止集會遊行的區域舉行，只要屬於和平集會，政府即應予以一定限度的尊重與容忍，不得任意下令全面驅離，縱使有加以限制的必要，亦應遵循比例原則為之；違反比例的強制力實施所肇致的身體與精神痛苦，構成不人道的處遇或懲罰，違反《公政公約》第 7 條規定，國家對其申訴須有效調查，查明須承擔罪責的參與者，並賠償被害人。

聯合國人權事務委員會（以下簡稱聯合國人權委員會）於 71 年第 16 屆會議中，就《公政公約》第 7 條部分通過第 7 號一般性意見，再於 81 年第 44 屆會議通過第 20 號一般性意見，敘明：「1 .本一般性意見取代第 7 號一般性意見（第 16 屆會議，1982 年），它反映並進一步發展了第 7 號一般性意見。2 .公民與政治權利國際公約第 7 條規定的宗旨是保障個人的尊嚴和身心健全。締約國有責任透過必要的立法以及其他措施保障每一個人，使之免遭第 7 條禁止的各項行為傷害……3 .第 7 條約文不受任何限制。委員會還重申，即使出現公約第 4 條所指的諸如公共緊急狀態，仍不得減免第 7 條的規定，其規定仍有效……5 .第 7 條不僅禁止造成身體痛苦的行為，而且也禁止使受害者遭受精神痛苦的行為。此外，委員會還認為，禁止的範圍必須擴及體罰，包括以毒打作為教訓和懲戒措施……13 . ……不管是教唆、下令、容忍違禁行為，還是實際從事違禁行為，凡違反第 7 條者均需承擔罪責。因此，不得處罰或加以惡整拒絕執行命令者。14 . ……國內法必須確認人們有權因受到第 7 條所禁止的虐待之害提出申訴。為使救濟有效，有權機關必須就申訴迅速進行公正調查……」。依前述兩公約施行法第 3 條規定可知，此一般性意見為解釋、適用兩公約的重要依據。又警察職權行使法第 3 條第 1 項規定：「警察行使職權，不得逾越所欲達成執行目的之必要限度，且應以對人民權益侵害最少之適當方法為之。」第 4 條規定：「警察行使職權時，應著制服或出示證件表明身分，並應告知事由。警察未依前項規定行使職權者，人民得拒絕之。」另警械使用條例第 1 條第 2 項規定：「警察人員依本條例使用警械時，須依規定穿著制服，或出示足資識別之警徽或身分證件。但情況急迫時，不在此限。」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。」第 9 條規定：「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。」第 10 條規定：「警察人員使用警械後，應將經過情形，即時報告該管長官。但使用警棍指揮者，不在此限。」綜上，由前述《公政公約》第 7 條、聯合國人權委員會第 20 號一般性意見、警察職權行使法與警械使用條

例的相關規定或意見，可知法規範雖然未明文禁止警察人員使用強制力執行勤務，但其使用強制力不應過度，亦即手段與目的應合乎比例，違反比例的強制力實施所肇致的身體與精神痛苦，因不合比例的嚴厲性，至少構成不人道的處遇或懲罰，而違反《公政公約》第 7 條規定；再者，警察人員執行勤務，應穿著或配戴足資識別身分的制服或臂章、證件等，俾利人民辨識真偽、查證身分及事後監督、究責的釐清，非無必要不應使用警械，縱有使用警械的必要時，仍應視具體情況，注意勿傷及頭部等致命部位，並於事後報告上級長官進行審查；國家對於違反《公政公約》第 7 條規定的申訴，則須有效調查，查明須承擔罪責的參與者，並賠償被害人。是以，部分員警於執行驅離行動時違反比例的強制力實施，因不合比例的嚴厲性，構成不人道的處遇或懲罰，有違《公政公約》第 7 條、聯合國人權委員會第 20 號一般性意見、警察職權行使法與警械使用條例等相關規定或意見，國家不僅須有效調查，而且須查明應承擔罪責的施暴員警，並賠償被害人。

第二項 法規影響評估文獻探討

壹、法規影響評估³⁷之意義

所謂法規影響評估(Regulatory Impact Analysis, 簡稱 RIA)，是政府機關為達成特定政策或計畫的預計目標，在研議法規制定、修改之際，必須仔細評估各種規範選擇途徑之優缺點、成本效益等，經由系統性的分析過程，選定最有效或最符合成本效益的方式³⁸。換言之，本研究經檢視與禁止酷刑有關之法律、命令，即應考慮：1.是否採取規範措施、2.可能採取之規範方式或途徑、3.成本效益分析可否為採取之規範方式或途徑。易言之，法規影響評估即是政策評估(police evaluation)。

貳、推動法規影響評估之目的

建立法規影響評估之法制作業，已是全球民主自由經濟體制國家的共通性作法。而國內推動執行 RIA 之目的為³⁹：

³⁷ 國家發展委員會訂定之「法規政策影響評估作業手冊」，係以「法規」一詞稱之，故本研究亦從之。

³⁸ 陳銘祥(2011)，法政策學，台北：元照出版，頁 44；國家發展委員會(2016)，〈法規政策影響評估作業手冊〉，頁 1。

³⁹ 國家發展委員會(2016)，〈法規政策影響評估作業手冊〉，頁 3。

一、強化政府制定管制措施之合理性與正當性

即要求各部會機關運用此項工具，檢視所欲擬定管制法規的必要性和管制內容的合理性，同時深思政府管理經濟和社會活動所持理由之正當性，以及國內和國際的接受性，減少政府過度干預市場經濟和公民社會自主。

二、增進管制政策制定與決策過程之透明度

要求政策法規納入 RIA 分析的程序，提供受政策法規影響的重要利害關係者有機會事先瞭解政府政策作法，並且表達意見，再經由與行政機關的合理對話和必要調整，對國內公眾和全球成員，都是增進政策過程透明度的民主作法，並可減少政策執行階段的阻力。

三、增進行政與立法效能

協助各行政機關撰寫合宜且具品質的 RIA 分析報告，並落實制度性的政策分析作法，除了可強化自身的資料收集和論證分析能力外，同時亦可提供立法部門審議管制法規時相關政策利害關係者之意見，有利於法案審理時行政與立法良性互動。

參、適用法規影響評估之項目

基於國際性和區域性貿易組織對開放市場競爭的期待，並參酌國內民主社會環境變遷，以及行政機關的現況執行能力等，規劃「強制適用」、「排除適用」及「鼓勵適用」三種類型，落實政府推動 RIA 的目標。茲分述如次⁴⁰：

一、強制適用 RIA 之法規項目

當政府制定政策採擇方案之選項中，包含相關管制性法規或措施，而其實施結果將造成限制市場競爭（例如限制進入市場條件、交易機會）、增加人民遵循成本或造成負面外部性影響之情形，即應踐行 RIA，例如下列新訂、修正的管制性法律、法規命令、行政規則及措施等。

（一）涉及促進或不利於國際（含兩岸）貨物與服務的貿易之法規。

（二）涉及對農業、製造業或服務業經營者提供金錢或租稅補助，且可能有觸及國際或國內不公平競爭之法規，但非營利組織不在此限。

⁴⁰ 國家發展委員會(2016)，〈法規政策影響評估作業手冊〉，頁 4-6；施能傑(2016)，〈法規政策影響評估作業手冊操作步驟之研析〉，國家發展委員會委託，頁 9-11。

(三) 涉及採購公平競爭、透明、他國參與投標事項的政府採購之法規。

(四) 涉及增加營利企業（尤其是中小型以下規模企業）經營成本之法規。

(五) 對外部人民產生拘束力或影響其權益之行政規則，例如解釋性、裁量性之行政規則。

(六) 行政機關委託民間訂定但影響相關從業人員利益之產業技術、倫理等規範。

(七) 涉及對工作機會、勞動條件、公共安全、職場安全衛生、公共衛生、環境品質、國土永續發展等產生相當不利影響之法規。

(八) 對各地方政府增加實質財政支出負擔影響之行政作用性或人事管理法規或措施。

二、排除適用RIA之法規項目

經敘明理由後得排除適用RIA的法規項目，包括下列新訂、修正之法律、法規命令、行政規則及措施等。涉及社會保險、社會救助或社會服務領域給付為目的之法規，例如給予低收入戶補助、老農津貼等。

(一) 涉及外交、兩岸、國防軍事等屬國家高權行政、統治行為，具機密性或緊急性之法規，但其他法規另有規定者，不在此限。惟此項觀察重點，並非指排除國防部、外交部、陸委會所訂定之所有相關法規或措施，而係按事務屬性具體判斷。

(二) 涉行政機關內部組織性、行政庶務性之法規或措施。

(三) 純屬文字調整，未增加人民遵循成本之法規或措施。

三、鼓勵適用RIA之法規項目

除上述內容外，其他非屬管制性法規，涉及機關內部管理、外部資源配置者，亦鼓勵採用RIA分析。如下列新訂、修正之法律、法規命令、行政規則及措施等。

(一) 涉及可能增加非營利組織營運難度之法規或措施。

(二) 涉及行政機關內部人事管理、廉政管理、主計管理之法規或措施。

(三) 其他非屬強制適用及排除適用事項之法規。

肆、適用法規影響評估之作業步驟

許多國家都參考OECD提供的參考準則，國家發展委員會為增進政府管制法規的內容品質，綜合參考澳洲、紐西蘭、英國、加拿大等政府和歐盟之操作手冊，建議機關遵循8個操作步驟執行RIA，並提交RIA報告文件：(1)政策背景的描述，(2)政策問題的釐清，(3)政策目標的設定，(4)對策方案的研擬，(5)對策方案的影響預評估，(6)利害關係者的諮商，(7)最終執行方案的選定，(8)執行成果的評估規劃。如機關選定以管制性法規為最終執行方案，於形成法規草案階段，應另踐行(9)預告法規草案與RIA報告、(10)踐行法規草案公眾諮詢程序RIA，詳如下表所示⁴¹。

表 5 RIA 操作步驟

二階段	目標	操作步驟	功能
第一階段 (形成政策)	一、政策分析 作業	(一)描述政策背景	說明政府所欲處理的議題，並確實盤點現行法制規範。
		(二)釐清政策問題	釐清現況與目標之落差，探究根本原因以對症下藥。
		(三)設定政策目標	作為對策方案之指引及執行成效之評估標準。
		(四)研擬對策方案	包括管制、維持現況、強化行政措施等選項。
	二、影響評估 作業	(五)預評估對策方案	說明各方案之影響、主要利害關係人，進行質化或量化之成本效益分析。
		(六)諮商利害關係者	作成諮詢文件蒐集公眾意見。
		(七)選定最終執行方案	公布評估結果報告書，並統整回應公眾意見。
		(八)執行成果評估規劃	設定績效指標評量結果。

⁴¹ 引自施能傑(2016)，〈法規政策影響評估作業手冊操作步驟之研析〉，國家發展委員會委託，頁 12-24；國家發展委員會(2016)，〈法規政策影響評估作業手冊〉，頁 7-20。

第二階段 (形成法規草案)	三、草案揭露 作業	(九)預告法規草案與RIA報告	公布RIA報告書及法規草案。
		(十)踐行法規草案公眾諮詢程序	機關就管理方式有最終政策決定權，但應統整回應公眾意見。

第三項 政策方案執行理論

壹、政策執行理論的演進

政策執行的研究可分為三代，第一代執行研究偏重實務的個案研究，1973年 Pressman and Wildavsky 針對奧克蘭市執行美國聯邦政府處理失業問題的個案是顯例，奧克蘭計畫的政策執行模式為由上而下的途徑，強調政策制定與政策執行的分立性，政策制定者決定政策目標，政策執行者實行目標，兩者形成上令下行的指揮命令關係。

第二代政策執行模式為由下而上的途徑（bottom-up approach），強調政策制定與政策執行功能的互動性，政策執行者與政策制定者共同協商政策目標的達成，兩者形成平行互動的合作關係。第二代政策執行模式中相當肯定基層官僚（street-level bureaucrats）的地位，這是非常重要的觀點。事實上，在政策執行與官僚結構的關係中，基層官員的重要性一直未被加以重視，直到近年才開始關切基層官員對於公共政策執行的深遠影響。根據學者的看法，其實基層官員才是真正的政策制定者，如果機關首長未能將法律與計畫轉化為那些負責實際提供服務或管制公民行為的基層官員，所有的良法美意都將流於空談。

Goggin(1990)等人所提出的「府際政策執行溝通模式」(The Communication Model of Intergovernmental Policy Implementation)是第三代執行研究，他們企圖整合理論與實務，強調透過公私部門參與者的互動、結盟、議價、協商，而形塑政策，並順暢政策執行過程，此模式類似現代「治理」的觀點。第三種是整合型政策執行途徑，主要是希望結合前述兩種途徑的優點而建構統合性的執行架構（吳定，2006；孫煒，2010）。

Zhao, Thurman and Ren (2008:12)在檢視全美執法機構策略計畫的研究中發

現，76%的執法機構都會在執行期間修正計畫，其原因則為：與時俱進、預算變更、回應外在需求等，可見政策規劃很難一步到位，而多必須在執行過程中逐步修正。

Edward III (1980) 也指出：「對於某項特定政策的執行，如人員能經過良好的配置，則他們可能依照決策者的原意來實現，但當執行人員的態度或觀點與決策者不同時，執行的過程即變得更為複雜。此時執行者可能會多方面的運用裁量權，用某些方式來延誤政策的執行。」可見執行人員的態度是禁止酷刑政策落實的必要因素。

貳、組織文化與政策執行

Schein (1992) 認為不同形式的組織文化，基本上可以分為3個層次，第一是表層，或稱「器物」(artifacts & creations)，指表現於外的組織行為模式與管理風格，這個層次的內容可經人類的觀察而了解；表層的組織行為所反應的是內在價值判斷，因此「信奉的價值觀」(values) 便是組織文化的第二個層次；最後，價值判斷有其更深層的基礎，即組織文化的第三層，那是對人性的一些「基本假定」(basic assumptions)。基本假定使組織對其環境產生價值判斷，繼而產生外在行為(人為器物)；而行為與組織接觸後所產生的結果會對原先的價值判斷產生支持或修正的作用，長久下來，價值觀將經由內化而轉變成為基本假定。禁止酷刑政策的成功有賴警察傳統刑事績效導向組織文化的徹底改變。

參、執行的循環理論

Rein 和 Rabinovitz(1980)便提出將政策執行的階段視為相互循環、流通不斷的動態過程，認為政策的執行分為3個階段：第一個階段是將立法精神轉化為行政機關執行的綱領⁴²；第二個階段是將人力、預算、設備、權威等資源分配給各執行機關或執行人員，使其具備充分的能力推行政策；第三個階段則是評估或監督執行成效，以修正執行綱領，重新納入第一階段，形成執行循環體系(曹俊漢，1990：277)。

肆、影響政策執行的相關變項

Edwards III (1980) 具體指出，政策的有效執行需要以下4個組織條件的配

⁴² 所謂「執行綱領」，在大陸法系的我國，便類似行政規則的概念。

合：良好的溝通、充分的資源、執行人員積極配合的態度、及健全的官僚結構。Van Meter 和 Van Horn (1976) 認為，一個政策若期有效執行，則執行機構應充分了解其使命，且執行機構要有足夠的能力達成之，此外，還要有執行人員的積極配合。至於具體的變項則包括：目標共識程度、資源多寡、單位之間的溝通、執行力、執行機構特質、執行機構的政經及社會環境、執行人員的意向等（林鍾沂，1994：92；曹俊漢，1990：242-247）。

第二節 試擬警察機關落實禁止酷刑人權指標

第一項 序說

參照司法院釋字第 535 號解釋文及釋字第 570 號解釋理由書意旨，我國警察法之警察任務規範，性質上屬於組織法之劃定職權與管轄事務之性質，得作為警察業務劃設與勤務執行範圍之界限方向，已打破「有組織法，即有行為法授權」之迷思。亦即，警察在任務領域內，若經干預之授權，則得行使其職權；倘非經干預之授權，僅得對人民採取非強制力之措施。因此，「警察任務」必須有賴「警察業務」規劃與「警察勤務」之作為，始得以有效達成。然而，本研究所探求之「警察勤務」，非僅限於警察勤務條例之實定法概念，而係包含結合警察任務、業務與勤務三者關係；內容上包括人事時地物等構成要素；以及在程序上涵蓋規劃執行與考核等，傳統上之概念⁴³。

如前所述，警察勤務是推行警察業務、達成任務之手段，警察在日常勤務中執行職務時，經常採取必要之強制措施，而干預、限制人民之自由及權利，如對人、處所、交通工具及公共場所實施臨檢、對物實施扣留及即時強制等；又警察執行勤務(或盤查)時，發現行為人涉犯刑事案件(或遇現行犯)而予以逮捕，所應踐行刑事訴訟法保障犯罪嫌疑人之權利(如刑事訴訟法第 95 條之權利告知事項)；抑或，警察在執行取締非法集會遊行勤務時，面對手無寸鐵之民眾，應如何行使強制力，將之驅離或帶離現場，方不致有侵犯人權之虞。再者，由於家庭暴力防治法於 1998 年公布施行後，警察機關負有家庭暴力被害人及其未成年子女人身

⁴³ 蔡庭榕(2015)，〈警察任務〉，收於蔡震榮主編《警察法總論》，台北：一品文化，第 3 版，頁 52-58、61-68；李湧清(2017)，〈警察勤務〉，收於陳明傳等合著《警察學》，桃園：陳明傳，初版，頁 307-308。

安全之維護及緊急處理、家庭暴力犯罪偵查與刑事案件資料統計等職責(家庭暴力防治法第 4 條第 2 項第 5 款參照)。而此項業務職掌，聯合國亦列為禁止酷刑權利保護之要素之一。

由於以上所列舉之各種情狀，均與《禁止酷刑公約》之內容息息相關，因而本研究即以警察行使職權為主，對於所有可能使用強制力逮捕、拘禁或其他拘束人身自由之完整性、及社區與婦幼安全保護等，防範機制有關之警察活動，建構警察機關禁止酷刑人權指標。另觀諸聯合國發展的禁止酷刑概念指標和英國國家層級的禁止酷刑人權指標，皆根據權利內容及在地化需求發展不同的要素。而本研究在建構警察機關禁止酷刑人權指標時，即根據禁止酷刑的權利內容，並參照聯合國及英國的要素，及結合警察活動的屬性，發展「強制力行使」、「留置人身自由限制」、「被拘束人身自由完整性」及「社區與婦幼安全保護」等四要素，另依據聯合國人權指標之「結構指標」、「過程指標」及「結果指標」，試擬建構我國警察機關落實禁止酷刑人權指標。

第二項 試擬警察機關落實禁止酷刑人權指標

本研究主要是研擬落實警察行使職權禁止酷刑人權指標，其概念架構，除參考聯合國之結構指標、過程指標與結果指標三類型之禁止酷刑指標模型外，另輔以國內人權相關法令及警察機關採取之行政措施等規定，建構符合我國情之禁止酷刑人權指標構面，如下表所示。

表 6 本研究試擬「警察機關落實禁止酷刑人權指標構面」

要素 指標	強制力行使	留置與人身自由限制	被拘束人身自由完整性	社區與婦幼安全保護
結構指標	<ul style="list-style-type: none"> • 兩公約施行法(2009 年 4 月 22 日公布)。 • 消除對婦女一切形式歧視公約施行法(2011 年 6 月 8 日公布)。 • 兒童權利公約施行法(2014 年 6 月 4 日公布)。 • 身心障礙者權利公約施行法(2014 年 8 月 20 日公布)。 • 憲法第 8 條、憲法增修條文第 10 條第 6 項。 • 提審法(1935 年 6 月 21 日公布)。 • 刑事訴訟法。 • 警察法。 • 警察勤務條例。 • 警察職權行使法(2003 年 6 月 25 日公布)。 			

	<ul style="list-style-type: none"> • 家庭暴力防治法(1998年6月24日公布)。 • 性侵害犯罪防治法(1997年1月22日公布)。 • 兒童及少年性剝削防制條例(1995年8月11日公布；原名稱：兒童及少年性交易防制條例)。 • 警械使用條例(1933年9月25日公布)。 • 集會遊行法。 • 國家賠償法。 • 拘留所設置管理辦法(1992年9月25日公布)。 • 拘留所設置基準(1992年10月27日內政部警政署警署刑司字第64223號函頒)。 • 警察人員對酒後駕車當事人實施強制作為應注意事項。 • 警察常年訓練辦法(2003年4月16日發布)。 • 警察人員使用槍械規範(內政部警政署105年8月4日警署刑司字第1050005258號函頒)。 • 警察人員使用防護型應勤裝備注意要點(內政部警政署105年11月10日警署行字第1050164333號函頒)。 • 警察勤務區訪查辦法。 • 治安顧慮人口查訪辦法。 • 執行巡邏勤務中盤查(檢)人車作業程序。 • 執行路(攔)檢身分查證作業程序。 • 執行臨檢(場所)身分查證作業程序。 • 電擊槍使用規範之擬定，其生效日期。 • 擬定主管機關視察警察拘留所之法定程序，其生效日期及範圍。 			
過程指標	<ul style="list-style-type: none"> • 勤務運作中行使查證身分之規定及訓練。 • 勤務運作中行使盤查人車之規定及訓練。 • 勤務運作中行使蒐集資料之規定及訓練。 • 勤務運作中治安顧慮人 	<ul style="list-style-type: none"> • 勤務運作中行使警察職權留置規定及訓練。 • 勤務運作中行使警察職權之管束規定及訓練。 • 警察機關留置、管束、候訊及場所遭投訴之比例。 • 人民遭受拘捕而向法院 	<ul style="list-style-type: none"> • 警察執行管束場所設置基準、人員配置安全管理、及衣食衛生政策之規定範圍。 • 警察機關後訊場所設置基準、人員配置安全管理、及衣食衛生政策之規定範圍。 	<ul style="list-style-type: none"> • 警察處理家暴問題，受過培訓之比例。 • 婦女因對自己或子女之暴力行為，而主動尋求警察協助或採取法律行動之比例。 • 與社區和性別暴力有關之死亡和犯罪發生率之

	<p>口查訪之規定及訓練。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 勤務運作中行使警察職權之逮捕的規定及訓練。 • 取締非法群眾活動之警告提出之規定及訓練。 • 取締非法群眾活動之制止宣達之規定及訓練。 • 取締非法群眾活動強制驅散手段之規定及訓練。 • 警察使用強制力訓練內容之檢討。 • 警察人員開槍逮捕及其他強制力逮捕行為之比例。 • 警察人員違法逮捕及開槍行為之比例。 • 警察人員執行強制力違反酷刑及過度使用強制力，而接受調查之比例。 • 員警對民眾拘捕過度使 	<p>聲請提審，經法院審理認為非法拘捕，而裁定將被拘捕者釋放之比例。</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 警察機關拘禁場所設置基準、人員配置安全管理、及衣食衛生政策之規定範圍。 • 拘留所有隔離被拘禁人員設施之比例。 • 被拘禁者，被單獨拘禁或長期單獨拘禁之比例。 • 對被拘禁人員，實施酷刑或過度使用強制力或為犯罪行為，而對員警進行調查之比例。 • 對被拘禁人員，實施酷刑或過度使用強制力或為犯罪行為，對員警進行調查，而受行政懲處或起訴之比例。 • 對執行拘禁工作之員警進行調查，而導致行政懲處或起訴之比例。 	<p>比例。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 警察未依相關預防及處遇措施規定處理家庭案件，遭受督察人員調查之比例。
--	---	--	---	---

	用強制力(含使用警槍及其他警械等),經調查而受行政懲處或起訴之比例。			
	<ul style="list-style-type: none"> • 執行禁止酷刑主管機關之確認：辦理警械業務者，為內政部警政署行政組、辦理督察業務者，為內政部警政署督察室、辦理教育訓練業務者，為內政部警政署教育組、辦理刑事業務者，為內政部警政署刑事警察局。 • 行政部門、督察部門或其他處理申訴機制部門之確認。 • 相關權責架構及處理申訴之標準。 • 申訴機制之程序規定。 • 執行禁止酷刑防範機制之預算編列情形。 			
結果指標	<ul style="list-style-type: none"> • 警察人員違反酷刑及過度使用強制力造成留置的發生率。 • 警察人員執勤因行使職權造成死傷的發生率。 • 警察人員查訪治安顧慮人口之比例。 • 員警使用警槍造成死亡或人身傷害之比例。 • 員警使用警槍以外之強制力(如電擊棒(槍)、辣椒水)造成死亡或人身傷害之比例。 • 警察人員違法逮捕及開槍行為造成傷亡之發生率。 • 警察人員行使強制力遭法院起訴判決違法之比例。 • 員警執行拘捕行為時，造成死亡或人身傷害之比例。 • 被拘禁者拘禁期間，因傳染病死亡之比例。 • 被拘禁者拘禁期間，因身體疾病或非傳染病死亡之比例。 • 被拘禁者拘禁期間，因遭受酷刑而造成死亡或人身傷害之比例。 • 被害人提出異議之比例。 • 被害人提出賠償之比例。 • 被害人提出損失補償之比例。 • 人民受強制力行使及拘捕行為之侵害，獲得賠償之比例。 • 人民因遭受酷刑而獲得賠償之比例。 			

第三節 試擬警察機關落實禁止酷刑人權指標建構之說明

第一項 結構指標

根據聯合國人權法案的結構指標強調法律、政策與組織架構，此部分的指標大致可以分為兩個層面：第一層面，係國家應該研擬禁止酷刑相關政策，並訂定相關的法律以符合聯合國禁止酷刑公約的規範與標準；第二層面，係警察機關踐行禁止酷刑公約所擬之相關政策與法律規定、執法人員守則及監督課責機制的相關規定。《禁止酷刑公約》是聯合國根據「國際人權法案」所制定之人權公約之一。從國際角度防止酷刑方面來看，比公政公約更邁進一大步。我國雖非聯合國之成員國，但國際人權法對所有國家及其執法人員皆具有拘束力。尤其我國為展現保障人權之決心，陸續通過《兩公約施行法》、《消除對婦女一切形式歧視公約施行法》、《兒童權利公約施行法》、《身心障礙者權利公約施行法》，以及未來即將通過之《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》草案。

因此，按照聯合國禁止酷刑人權指標模型，結構指標建構之四個內容要素，除上述國際人權公約施行法外，尚包括憲法第 8 條人身自由保障及憲法增修條文第 10 條第 6 項保障婦女人身安全。至於其他法令，法律部分有：警察法、警察職權行使法、刑法、刑事訴訟法、提審法、警械使用條例、集會遊行法、家庭暴力防治法、兒童及少年性剝削防制條例、國家賠償法；行政命令部分有：拘留所設置管理辦法、拘留所設置基準、警察常年訓練辦法、警察人員對酒後駕車當事人實施強制作為應注意事項、警察人員使用槍械規範、警察人員使用防護型應勤裝備注意要點、警察勤務區訪查辦法、執行巡邏勤務中盤查(檢)人車作業程序、執行路(攔)檢身分查證作業程序、執行臨檢(場所)身分查證作業程序、警察遴選第三人蒐集資料辦法、治安顧慮人口查訪辦法等。

第二項 過程指標

聯合國人權法案的過程指標著重於實踐法案的努力，包含預算分配、執行計畫之強度或確實執行進度或投訴機制的有效性等。在警察勤務運作中行使警察職權，具有查證身分、鑑識身分、蒐集資料、通知、管束、驅離、直接強制、物之扣留、保管、變賣、拍賣、銷毀、使用、處置、限制使用、進入住宅、建築物、公共場所、公眾得出入場所或其他必要之公權力之具體措施等，因而在行使警察職權時可能會衍生查證身分、蒐集資料、即時強制等情形，如此也會涉及執法強制力後的監督救濟作為如異議、損害賠償及損失補償，均為過程指標建構時必須

考慮的內容要素。

另按集會遊行法第 25 條明列警察處理群眾活動具有警告、制止、命令解散及必要時強制驅散等程序，甚至可能衍生管束、逮捕、扣押及使用警械的情形。鑒於員警用槍必須服膺於比例原則之要求下，經常造成員警用槍之困擾，除應於條文內容改善外，並應從警察使用強制力訓練之內容加以檢討。另從留置與人身自由限制及被拘束人身自由完整性之角度觀察，應研擬拘留所衛生政策及改善拘留所相關設施等措施。又為貫徹人權保障之申訴制度，申訴機制之程序亦應為明確規定。再者，過程指標除相關行政措施指標、主管機關之確認指標及申訴機制指標，係以質化資料解釋其概念外，其他警察人員監督之管理指標、拘留所設施及人員管理指標，則係以量化資料，將其測量出之數據，解釋禁止酷刑落實程度。爰此，其過程指標如下：

壹、強制力行使

一、取締非法群眾活動之「警告提出」的規定及訓練

根據內政部警政署頒布警署保字第 20000 號「警察機關處理群眾活動作業程序」第 4611 條規定：「警告之提出：對群眾活動進行中發生之違法行為，在場執法人員均得將法令有關規定，向行為者提出忠告，勸導其自動取銷。但警告需由現場指揮官，或現場指揮官指定並授權之人提出，始具法律意義」。另依該作業程序第 4612 條的規定，「警告可採足以使群眾活動負責人及行為人明確瞭解其正確內容之表達，諸如遞送警告單、當面以嚴詞警告、派人傳達警告及利用擴音器警告等，並於現場負責人及行為人能見之處舉示警告牌」。由於警告提出作業程序涉及諸多步驟，現場指揮官必須有充足的經驗，而且這些的警告提出除了指揮官具備正確的判斷外，在場執法人員亦應接受應有的訓練，以避免警察現場警告提出的裁量瑕疵，侵犯民眾集會遊行的自由，因此，警告提出的規定與訓練可謂強制力行使的第一個重要衡量指標。

二、取締非法群眾活動之「制止宣達」的規定及訓練

根據內政部警政署頒布警署保字第 20000 號「警察機關處理群眾活動作業程序」第 4621 條規定：「制止之宣達：制止係違法行為發生後之處置，對集體違法行為之制止，應以公開宣達方式和使用喊話器、擴音器等為之，使群眾活動負責人、行為人及在場之群眾，與準備採取行動之現場員警均能週知，並應錄音錄影存證。該制止宣達具備下列幾項要件，亦為強制力行使之重要指標。

(一) 制止由現場指揮官或經現場指揮授權之人宣達之。

(二) 制止應同時使用牌告，制止牌應舉示於現場指揮官所在位置且聚眾活動負責人及行為人能清楚見及之處。

(三) 對個別違法行為之制止，由在場目睹之任一警察幹部為之，但如此一個別行為有產生全般性之影響時，亦得除當面制止外，另反應至現場指揮官，由現場指揮官宣達之。

三、取締非法群眾活動之「命令解散宣達」的規定及訓練

根據內政部警政署頒布警署保字第 20000 號「警察機關處理群眾活動作業程序」第 4631 條規定：命令解散之宣達有下列情況：

(一) 宣布終止或結束集會、遊行、係該集會、遊行負責人或其代理人或主持人之責任，故命令解散應採公開宣達之方式，惟主要宣達對象則係該向聚眾活動之負責人或其代理人。如負責人或其代理人已遵從現場指揮官之命令，宣布終止或結束該次聚眾活動，而群眾仍不解散並有人主持繼續之活動，則命令解散之法律效力延伸至該主持人，如現場並無接手之主持人或主持人亦已宣布終止或結束該項聚眾活動，而群眾仍不解散，則由現場負責人自行負責。

(二) 命令解散可於宣告制止無效後為之，亦可不經制止而逕行下達，其適用情況如下：(1)制止無效後命令解散：局部之違法行為制止無效，又不能採取強制制止，有蔓延全局之趨勢時，可繼制止之後命令解散。(2)多次制止後命令解散：聚眾活動進行中，個別之違法事件不斷發生，雖已個別制止，但已構成惡性違法，可視情況命令解散。(3)逕行命令解散：違法行為波及面廣，且聚眾活動繼續舉行將越趨越烈，或無宣告制止之緩衝時間等，可視情勢逕行命令解散。

(三) 命令解散應同時使用牌告，命令解散牌示應舉行於現場指揮官所在位置及聚眾活動負責人與群眾可見及之處。

(四) 命令解散應由現場指揮官親自下達，視情況並應於完成強制執行準備後下達之。

上揭命令解散宣達的情況多樣，指揮官在下達命令時，必須審酌情境依集會遊行法第 26 條比例原則之規定裁量，同時亦應有「國民主權」之觀念，落實平

等執法原則，依法行使裁量權，公正處理集會遊行活動，保持中立執法之角色，同時確保憲法賦予人民集會自由之基本人權。因此，這項警察保安活動亦為強制力行使之重要指標。

四、取締非法群眾活動之「強制驅散手段」的規定及訓練

根據集會遊行法第 25 條規定：「有左列情事之一者，該管主管機關得予警告、制止或命令解散：(1)應經許可之集會、遊行未經許可或其許可經撤銷、廢止而擅自舉行者。(2)經許可之集會、遊行而有違反許可事項、許可限制事項者。(3)利用第 8 條第 1 項各款集會、遊行、而有違反法令之行為者。(4)有其他違反法令之行為者。前項制止、命令解散、該管主管機關得強制為之」。惟就警察執行群眾保安活動的實務需求，顯然不符動態的情狀，幸而警察職權行使法第 27 條規定：「警察行使職權時，為排除危害，得將妨礙之人、車暫時驅離或禁止進入」，對違法命令解散不從者，施以強制驅散權。強制驅散的執行對相對人而言，可能會造成權力的侵害，因此，強制驅散的規定與訓練即為重要的指標。

五、「使用警械」的規定及訓練

警察人員在執行職務或取締非法群眾活動時，當騷動行為足以擾亂社會治安時，或警察人員所防衛之土地、屋宇、車、船、航空器或他人之生命、身體、自由、財產遭受危害或脅迫時；或警察人員生命、身體、自由、裝備遭受危害或脅迫時；或持有兇器之人，意圖滋事，已受警察人員告誡拋棄，仍不聽從時，得依警械使用條例第 4 條的規定，得使用警刀、槍械，必要時得併使用其他經核定之器械，爰警械的使用對相對人易造成重大損傷，除應遵守警械使用條例之規定外，並應符合《執法人員使用強制力和槍械的基本原則⁴⁴》。因此，在強制力執行中亦為重要指標。

六、警察人員違反酷刑及過度使用強制力遭調查的比例

警察人員執法行為過程中必須有獨立之監督、視察及審議之監督課責機關，在警察人員執行強制力違反酷刑公約的規定或過度使用強制力時，該獨立機關皆有全然獨立的調查權，因此，警察違反禁止酷刑或虐待等不人道行為而遭到調查的比例，對禁止酷刑公約的內涵而言，屬於監督課責要素的重要指標。

⁴⁴《執法人員使用強制力和槍械的基本原則》，1990 年 8 月 27 日至 9 月 7 日在古巴哈瓦那舉行，第 8 屆聯合國預防犯罪和罪犯待遇大會通過。

七、警察人員過度行使強制力遭起訴之比例

在聯合國禁止酷刑公約及相關文件中，有關執法層面的重點，非常強調過度使用強制力及槍械使用的問題，因此，警察人員過度執行強制力而遭到獨立檢機關起訴的比例，亦為監督課責要素的重要指標。

八、警察機關管束、候訊及拘禁場所遭投訴的比例

禁止酷刑公約非常強調人身自由遭拘束或限制的完整性，因此，除了動態執法行為的監督課責機制外，對於限制人身自由之場所，包括管束、候訊及拘禁等場所，在獨立監督課責機關遭到投訴的情形，亦為禁止酷刑的重要人權指標。

九、警察人員違法逮捕及開槍行為的比例

聯合國禁止酷刑公約以及相關文件中，非常關注最嚴利的違法逮捕及開槍行為，因此，這樣強制力的執行對於相對人會產生嚴重的人身自由拘束力，甚至可能造成相對人的傷亡，因此，此類違法逮捕及開槍行為的實際狀況及發生比例，是聯合國禁止酷刑人權內涵所關切的重點，列入重要監督課責要素的人權指標，與聯合國禁止酷刑人權指標相符。

貳、留置與人身自由限制

一、取締非法群眾活動之「逮捕」的規定及訓練

警察人員在取締非法群眾活動執行職務時，若相對人已違反刑事法令的規定，即為現行犯，經確認後，依刑事訴訟法第 89 條至 93 條之規定即可徑於逮捕，惟逮捕行為屬於重大人身自由拘束之執法行為，警察進行逮捕行為時，必須有嚴謹的法律程序規定為基礎，過程中必須踐行法律所規定的程序正義，逮捕後亦應依提審法第 2 條規定，告知原因、並至遲於 24 小時內書面通知本人及其指定親友。若執行逮捕的員警違反提審法第 2 條規定時，即應受相對的刑事追訴。由於逮捕行為對於相對人產生重大的人身自由拘束，除了法律規定外，更應有充足的訓練，以避免不當侵犯人民的人身自由，對於禁止酷刑人權指標而言，可謂極為重要。

二、取締非法群眾活動之「管束」的規定及訓練

警察面對群眾活動的過程中，可能會發生引火自焚、施暴行於合法遊行，或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的情形，均得依警察職權行使法第 19 條的規定，對於相對人施以管束行為。由於

管束行為對於相對人而言，會產生人身自由的拘束性，雖然係因救護或有危害公共安全之虞者，然對於相對人實質上產生人身自由的拘束性，因此，必須有法律保留為前提，執行人員亦應受有相當訓練，對禁止酷刑人權指標而言，亦為重要指標。

三、取締非法群眾活動之「拘禁」的規定及訓練

警察人員在取締非法群眾活動執行職務時，若現場群眾的行為尚未違反刑事法的規定，但是非法行為達違反社會秩序維護法之拘禁條件者，因拘禁亦屬人身自由的限制，因此必須有明確的法律規定遵循，執行的警察人員亦應受有相當的訓練。要皆屬於人身自由拘束的處罰，納入衡量的指標亦符禁止酷刑人權指標的精神內涵。

參、被拘束人身自由完整性

一、被拘禁人固有尊嚴之尊重

即應遵守聯合國《囚犯待遇基本原則》，對於所有囚犯，均應尊重其作為人而固有之尊嚴和價值，不得以種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、民族本源或社會出身、財產、出生或其他狀況為由，而實行任何歧視⁴⁵。並應依《聯合國保護被剝奪自由少年規則》，維護少年的權利和安全，以增進少年身心福祉⁴⁶。

二、警察執行「管束場所」相關設施標準之規定範圍

警察人員在取締非法群眾活動執行職務時，若因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的情形，依警察職權行使法第 19 條的規定執行管束行為時，管束場所之配置、安全管理、衣食衛生政策及設置基準均應符合聯合國禁止酷刑人權標準，方符暫時性人身自由遭到拘束的人權要求。因此，管束場所的建置基準及各項配備均屬於重要人權指標。

三、警察機關「候詢室」相關設施標準之規定範圍

警察人員在取締非法群眾活動執行職務時，無論相對人違反行政法或刑事法的規定，在案情調查釐清等待過程中所處之候詢室的配置、安全管理、衣食衛生政策及設置基準，均應符合聯合國禁止酷刑人權標準，方符暫時性人身自由遭到

⁴⁵《囚犯待遇基本原則》，聯合國大會 1990 年 12 月 14 日第 45 屆第 111 號決議通過並宣布。

⁴⁶《聯合國保護被剝奪自由少年規則》，聯合國 1990 年 12 月 14 日第 45 屆第 113 號決議通過。

拘束的人權要求。因此，候詢室的建置基準及各項配備均屬於重要人權指標。

四、警察機關「拘禁場所」相關設施標準之規定範圍

警察人員在取締非法群眾活動執行職務時，若現場群眾的行為尚未違反刑事法的規定，但是非法行為已達違反社會秩序維護法之拘留條件，經裁定拘留時，拘禁場所之配置、安全管理、衣食衛生政策及設置基準均應符合聯合國合禁止酷行人權標準，例如：聯合國《保護所有遭受任何形式拘禁或監禁之人的原則⁴⁷》。因此，拘禁場所的建置基準及各項配備均屬於重要人權指標。

肆、社區和性別暴力

此要素涉及層面甚廣，涵蓋衛生、教育、勞工、警政、法務、移民、文化、通訊傳播、戶政等主管機關。是此部分指標之建構，僅針對與警察機關執法有密切關係之內容，如保護令之執行、逮捕性別暴力罪之現行犯、調查嫌疑人應注意之事項、詢問被害人(或兒童、少年)採取適當保護及隔離措施、保護被害人及家庭成員及培訓等相關預防及處遇措施等事項。其指標內容如下：

- 一、處理家暴案件問題，受過培訓人員之比例。
- 二、婦女因對自己或子女之暴力行為，而主動尋求警察協助或採取法律行動之比例。
- 三、與社區和性別暴力有關之死亡和犯罪發生率之比例。
- 四、警察未依相關預防及處遇措施規定處理家庭案件，遭受督察人員調查之比例。

伍、主管機關之確認

雖然《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》草案第 5 條明定，監察院設酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰防制相關委員會，辦理下列事項：…。惟在現有資源條件不足之情況下，恐無法要求監察院一次到位，因此，各行政部門，如有偵查、調查職權的法務部門，警政、移民機關等，都是《禁止酷刑公約》直接相關的部門，可自我檢視內部管理規範、職員職業倫理規範法制、執行的作業程序、及監督機關的績效評比標準等規範⁴⁸。職是之故，本研究所建

⁴⁷ 《聯合國保護被剝奪自由少年規則》，聯合國 1988 年 12 月 9 日第 43 屆第 173 號決議通過。

⁴⁸ 洪文玲(與談人)(2018)，〈針對國家防範機制能否有效發揮的改善建議〉，收於《台灣法學雜誌》，第 335 期，頁 62-64。

構之人權指標要素，涉及行政、刑事、督察及教育訓練單位。為監督轄下各單位執行禁止酷刑情形，首應確認主管機關。由於警察機關遍及全國，建議中央由內政部警政署為主管機關，另按事務性質，可區分：辦理警械業務者，其執行主管機關為警政署行政組；辦理督察業務者，其執行主管機關為警政署督察室；辦理教育訓練業務者，其執行主管機關為警政署教育組；辦理刑事業務者，其執行主管機關為內政部警政署刑事警察局。至於各縣市警察局層級，得比照內政部警政署為之。

第三項 結果指標

結果指標是從權利持有人的觀點出發，通常權利持有人是指一國的人民。人民實際上所能享有的權利，是政府透過結構指標和程序指標的落實與踐行，達成禁止酷刑人權指標所預期的成效。換言之，結果指標的內容必須與結構指標和程序指標的內容相呼應，爰此，就警察執法層面而言，大致可從動態執法及使用強制力造成的傷亡率、違法逮捕率，以及靜態拘束人身自由期間所引發之傷病及損害賠償率等。由於結果指標著重於整體的成效，各要素之間具有重疊性，其結果指標構面，係以量化資料解釋員警使用強制力之拘捕行為，造成死傷之比例；被拘禁者，在拘禁期間死傷之比例；及因強制力之行使或違法逮捕受賠償之比例。因此，本研究結果指標的內容與結構指標相同，採整體列示的方式，有關結果指標的內容臚列如下：

- 一、警察人員違反酷刑及過度使用強制力造成留置的發生率。
- 二、警察人員在服勤時行使職權造成傷亡的發生率。
- 三、警察人員執行強制力遭法院起訴判決違法比例。
- 四、警察人員遴選第三人蒐集資料之比例。
- 五、警察人員查訪治安顧慮人口之比例。
- 六、民眾提出異議之比例。
- 七、被害人提出損害賠償之比例。
- 八、被害人提出損失補償之比例。
- 九、警察人員違反酷刑及過度使用強制力造成傷亡的發生率。

- 十、被管束、候詢及拘禁者在人身自由受限期間，因傳染病死傷的比例。
- 十一、 被管束、候詢及拘禁者在人身自由受限期間，因身體疾病或非傳染病死亡之比例。
- 十二、 警察人員違法逮捕及開槍行為造成傷亡的發生率。
- 十三、 警察人員執行強制力遭法院起訴判決違法比例。
- 十四、 警察未依家庭暴力防治法相關預防及處遇措施規定處理，被害人得到賠償之比例。

第四章 實證研究分析

第一節 研究對象與工具

第一項 研究對象

本研究焦點團體座談出席對象之邀請，經由研究團隊多次討論，研擬研究議題之相關專家學者建議名單，經確認後由研究團隊親自電詢出席人員，並依出席人員需求正式發函邀請參加焦點團體座談會。本研究所邀請之專家學者含括人權法實務者、司法實務者、勞工運動代表、具偵訊經驗者、具處理群眾活動經驗者、國際警察執法學者等。有關本研究焦點團體座談出席人員選樣一覽表，詳如下表所示。

表 7 本研究焦點團體座談出席人員選樣一覽表

場次	出席人員及編號	屬性
第一場	監察院執行秘書林○○(A1)	人權法實務者
	法務部檢察官鄧○○(A2)	司法實務者
	桃園產業總工會顧問毛○○(A3)	具群眾活動訴求經驗者
	臺北市警察局長刑事警察大隊技正孫○○(A4)	具偵查及偵訊經驗者
	臺北市警察局長督察于○○(A5)	具處理群眾活動經驗者
	中央警察大學國境警察學系助理教授黃○○(A6)	國際警察執法學者
第二場	第三部門研究中心主任徐○○(B1)	具群眾活動訴求經驗者
	國道公路警察局副局長李○○(B2)	具偵查及偵訊經驗者
	財團法人臺灣民主基金會國際合作組主任唐○○(B3)	人權團體
	中央警察大學外事警察學系助理教授張○○(B4)	警察法學者
第三場	國立高雄大學法律學系教授陳○○(C1)	憲法、行政法、警察法學者
	臺灣警察專科學校交通警察科副教授黃	憲法、行政法、警察法學

○○(C2)	者
國立臺北教育大學教育經營與管理學系助理教授呂○○(C3)	憲法、行政法、財政暨預算法學者
桃園市政府警察局偵查隊長陳○○(C4)	具偵查實務經驗者

第二項 研究工具

表 8 本研究焦點團體座談工具 I

<p>「建立禁止酷刑公約人權指標、執行政策及法案影響評估之研究」 第一次焦點團體座談題綱</p>
<p>一、請問本研究參照聯合國人權指標及警察行使職權內涵所擬訂之「強制力行使」、「警察行使偵訊過程合法性」、「被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準」及「社區治安維護」等四項要素(attributes)構面，是否符合警察機關建立禁止酷刑公約人權指標的要素構面?有無需要修正之處或其他建議?</p> <p>二、承上題，第四項要素，應以聯合國之人權指標「社區和性別暴力」為標準?或應以「社區安全維護」為標準?若以「社區安全維護」為標準，是否會造成測量結構、過程、結果指標項目之內涵範圍過大?有無需要修正之處或其他建議?</p> <p>三、請問本研究依據目前警察執行職務現況所擬之法令規章依據，在測量禁止酷刑公約人權指標方面，有無尚需補充或應予刪除之處?</p> <p>四、請問本研究所擬之禁止酷刑人權指標項目內涵，是否能符合聯合國禁止酷刑人權指標與我國警察執行職務在地化的實境?有無尚需增刪之處?指標項目內涵範圍是否過大?若然，應如何限縮測量範圍?</p> <p>五、承上題，禁止酷刑人權指標各項目內涵的量化數據統計資料，其測量之範圍應以何方式呈現?在實務上是否能夠取得?若無法取得，應如何建構?由何機關(構)決定統計之結果?</p> <p>六、按「禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法」草案第 5 條規定，監察院設禁止酷刑防制相關委員會，而警察機關為落實禁止酷刑人權指標，有無必要設置相關委員會辦理禁止酷刑防範之事項?若然，應設置於何層級較適宜?</p>

表 9 本研究焦點團體座談工具 II

「建立禁止酷刑公約人權指標、執行政策及法案影響評估之研究」 第二次焦點團體座談題綱
<p>一、請問本研究在建構警察機關落實禁止酷刑人權「結構指標」、「過程指標」及「結果指標」項目方面，有無尚需補充或應予刪除之處？</p> <p>二、請問本研究所擬之人權指標項目內涵，是否符合我國警察執行職務在地化的實境？有無尚需增刪之處？指標項目內涵範圍是否過大？若然，應如何限縮測量範圍？</p> <p>三、承上題，禁止酷刑人權指標各項目之測量範圍應以何方式呈現？在實務上是否能夠取得？若無法取得，應如何建構？由何機關(構)決定測量之結果？</p> <p>四、按「禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法」草案第 5 條規定，監察院設禁止酷刑防制相關委員會，而警察機關為落實禁止酷刑人權指標，有無必要設置相關委員會辦理禁止酷刑防範之事項？若然，應設置於何層級較適宜？</p>

表 10 本研究焦點團體座談工具 III

「建立禁止酷刑公約人權指標、執行政策及法案影響評估之研究」 第三次焦點團體座談題綱
<p>一、警察機關為落實禁止酷刑，請問本研究建構之「結構指標」及「過程指標」項目內容，所列出之法律及命令，在現行警察實務上有無不足，應予補充之處？</p> <p>二、承上題，由於警察人權指標之建立，其範圍及涉及之層面較廣，請問針對目前警察機關實務運作情形，就現行之法律及命令在適用上有無疑慮或有無應不足之處？倘有，其應制(訂)定或修正之法律及命令名稱為何？其內容又為何？</p> <p>三、承上題，分布法律及命令之各種指標，均有輕重緩急及先後順序，為使警察機關確實執行禁止酷刑人權指標，請問：其法律、命令及行政措施等政策工具，應如何分短、中、長期，加以制(訂)定或修正？</p> <p>四、請問警察機關未來如何落實本研究所建構之禁止酷刑人權指標？</p>

第二節 焦點座談分析

第一項 人權指標之分析

壹、酷刑定義容有差異，惟仍需定義

「酷刑」指為自特定人或第三人取得情資或供詞，為處罰特定人或第三人所作之行為或涉嫌之行為，或為恐嚇、威脅特定人或第三人，或基於任何方式為歧視之任何理由，故意對其肉體或精神施以劇烈疼痛或痛苦之任何行為。又為防止酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰，任擇議定書亦規定，應建立獨立國際機構及國家機構對被剝奪自由者之處所進行定期訪查制度。惟按現行規定及聯合國相關文件資料，酷刑涉及殘忍、不人道或有辱人格等不同面向，且因無統一之定義概念，以致各國有不同之判準。因此，禁止酷刑公約施行法通過後，警察機關為落實禁止酷刑人權指標，可參考《紅十字國際委員會關於被剝奪自由者遭受酷刑和殘忍、不人道或有辱人格待遇問題的對策》中，相關之概念定義。

針對公約本身規範的條件來看，對於 cruel punishment 本身沒有疑義，從社會與全世界的司法學界來看都沒有異議，全球司法學界來看也都沒有異議，美國大法官有很多的 case 已經建構出完整的構成要件。有關酷刑的指標，我認為對警察來講屬消極面的指標，按現有法律來說已有明確規範，例如警察職權法規範警察職權的發動要件、時機與程序，以及救濟的管道，還有刑法、刑訴等都有詳細規範警察違法偵查的罰則；但不人道 (inhuman) 以及有辱人格 (degrading) 的指標屬警察人權的積極面，就我現在看到的文獻還是比較模糊，如何去界定不人道、有辱人格，涉及到剛剛提到在地化的部分，尤其每一國家對不人道、有辱人格的看法不同，做法也不同。(A6)

在許多民主法治國家，目前已經很少發生酷刑的問題，可是關於不當對待 (ill-treatment)，包括不人道或有辱人格之待遇或處罰，可能繼續存在。目前我國的情形應與彼等先進國家相似。但如何定義不當對待的行為，不僅影響主管機關（包括負責執行法律之警察機關）未來工作是否違反公約，同樣也關係著監察院如何落實國家防範機制的工作。(A1)

關於禁止酷刑公約的適用，目前立法院審議中之《禁止酷刑及其他殘忍

不人道或有辱人格之待遇或處罰公約施行法草案》第 3 條規定：「本法所定酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰，應依本公約及議定書之目的及宗旨，並參照聯合國禁止酷刑委員會及所屬委員會所為之決議、國際法律文件、國家報告之審查意見、個人陳述案件之決定及一般性意見認定，但國內法律有較能保障人權之規定者，從其規定。」因此，未來我國所有政府主管機關及監察院要適用的國際標準非常廣泛，施行法主管機關內政部需要儘速透過委託學者或機構將這些國際標準加以臚列，最重要的要把「其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰」定義清楚；惟有如此，我國各機關及其人員才能落實執行這項國際公約，警察機關及人員也才不會無所適從。(A1)

國際的東西在台灣未必完全適用，…必須考量國內的國情跟標準…，但是不人道及有辱人格的標準到底是什麼，施行法是說要參考聯合國的一般性意見與個案決議等，例如死刑到底是不是酷刑，…。再譬如監所拘禁的壅擠、單獨拘禁等，…哪些東西有可能會被歸類到不人道待遇。(A2)

從德國法觀點而言，禁止酷刑在談的就是基本人權規範是身體不受侵害權，我國憲法沒有明文規範，還有人格權與人性尊嚴的部分，並非只有刑求的概念，人格權部分也含有心理層面。(C1)

貳、相關機關均應落實推動禁止酷刑

由於《禁止酷刑公約》第 1 條至第 16 條規定內容，其範圍涉及內政部、法務部、國防部、外交部、衛生福利部等機關，受訪人員亦表示，禁止酷刑研究範圍確實很廣，雖然分配由警政署來推動相關法案，但很容易陷入酷刑好像跟警察有關，然實際上也要考慮其他機關，未來國內推動禁止酷刑時，可以警察機為動之初始參考，逐步推動至相關機關。

酷刑其實跟警察一點關係都沒有，…但包括了各部會各公家機關都要考慮在內，…一方面各部會還沒進入這個狀況，或許可以參考指標來補強他們像衛福部教育部根本還沒進入這個狀況，這實際也跟他們有關還不少，或許沒有全面跟警察有關，或許有但別的機關要先用可以思考一下。(B3)

酷刑公約…的規範對象…我認為不是只有警察，應包含調查局、海巡等都是司法警察，…。(B2)

因為禁止酷刑公約是國際公約，雖然依內政部言先以警察機關為出發，其實也牽涉到移民署跟海巡署外籍的處理，是不是也可以稍微提到，又或是牽涉到警察機關的定義為廣義或狹義。(C1)

參、明確的指標要素規範為實踐的基礎

雖然《禁止酷刑公約》第 1 條第 1 項規定了酷刑的定義，但沒有關於「其他殘忍，不人道或有辱人格的待遇或處罰」的整體或其單獨要素的定義。然本研究為建構落實警察機關禁止酷刑人權指標，參採專家及學者之建議，從「酷刑」的規範角度及警察行使職權的強度，將聯合國禁止酷刑的四大要素模型，調整為「強制力行使」、「警察偵訊及拘禁過程之合法性」、「被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準」及「社區治安維護」，其中課責機制，亦可列入各指標之要素⁴⁹。又警察機關禁止酷刑人權指標，則必須有賴各項要素之意旨明確規範，始能予以實踐。

拘禁指的是剝奪他人的人身自由，這個剝奪人身自由的指標很清楚；反而剝奪人身自由以外的指標比較不清楚，…就剝奪人身自由的部分，憲法第 8 條已非常清楚，也已落實到各相關法律都是於法有據。反而是拘禁以外的指標，強制力行使與治安維護這部分的 treatment 有必要再釐清。至於拘禁與偵訊部分，涉及到違反酷刑公約的指標，我認為現在的司法審查很嚴格，一有過當的情況司法就起訴，反而沒有疑義。(A6)

社區指標只放家暴，聯合國人權事務高級專員辦公室於 2003 年訂警察人權標準與實踐，其中有特別提及幾個面向，除了婦幼以外，尚有少年、難民、移民、受害人等，…要談警察對於該些弱勢族群的人權重視，不外呼應以不歧視為原則。(A6)

警察人權標準如果能藉由這個公約的指標來提升，事實上不是只有警察而已還包括移民署，在這個指標裡面缺了國際合作，例如從海外押解遣返也是屬於短暫拘禁的狀態。(A6)

結構性指標是一個抽象性概念，過程可能是具體的做法，結果的檢驗是基於前面的法規範跟 sop。結構指標列了這麼多法令，…從法位階來看，公約在應該在最上面、然後憲法、法律、命令，命令底下分為法規命令跟行政規則。…。行政罰法這部分要放進來，因為行政罰法第 30 條還

⁴⁹ 2019 年 7 月 30 日中華警政研究學會舉辦「建構警察機關禁止酷刑人權指標之初探」座談會及 2019 年 8 月 27 日刑事警察局審查本研究案之期中報告審查會議。

有一個即時違序的制止，在結構指標法令的涵蓋性標準不能確立，行政執行法裡有直接強制間接強制應該都是比較上位的概念要直接放在結構性指標裡面。(B4)

結構指標跟內部 SOP 的過程指標，檢驗應該是裡面的構成要件或是說設置標準，結果指標是一個具體事實的詢問，前面那些都是抽象的構成要件或標準。(B4)

用強制這兩個字去找全國法規資料庫，像去氧核醣核酸採樣條例、槍砲彈藥刀械管制條例、採集尿液實施辦法、精神病人強制住院許可辦法，甚至特種勤務條例裡有很多職權的行使都跟強制力行使有關係，…。(B4)

家庭暴力防治、性侵害防治還有一個人口販運防治法也要放進來，因為暴力剝削都有放進來，他涉及犯罪的部分我們都是共同要去偵查，…，也是有預防宣導。(B4)

兩公約施行法及憲法都列入指標要素了，但是反酷刑施行法雖然還沒通過，仍然可以預列，不然一通過就得修改。(B3)

還是要回應到警察本身的主管法內，不能說不歸我管的法令，酷刑通通都要。(B3)

要素二行使偵訊部分，建議把名稱改成拘禁之合法性，行使偵訊會讓人覺得只是刑事訴訟法裡面的，拘禁有可能是警職法同行或是移民法的收容，或是社維法的強制到場，所以強制力行使之後第二個階段應該去檢視拘禁的合法性，這樣對應到結果指標的那一欄才能夠理解不是只有在問案的時候才會有拘束人身自由之可能性，行政措施亦可能。(B4)

交通這一塊人跟人接觸最容易有酷刑不人道等等，過程指表裡臚列好幾點是在取締交通違規的作業程序，這些交通稽查是比較透過道交管理處罰條例，但結構指標裡並沒有把道交條例列進去。(C2)

建構的指標的部分提的很詳細，其指標排列上可做調整，先由刑事法再行政法，行政法部分再由警察專屬法規的部分作優先考慮，使法規順序體系化，由國際公約、刑事法、行政法並以警察專屬法規優先的順序排列。(C2)

第二項 強制力行使之分析

刑事訴訟法第 90 條規定，被告抗拒拘提、逮捕或脫逃者，得用強制力拘提或逮捕之。但不得逾必要之程度。亦即，警察執行勤務行使強制力，係依警械使用條例之相關規定為之。此所指之「強制力」，除警察運用物理力之強制行為外，亦包含實施物理力前階段之下命行為(作為、不作為或忍受義務)。又按照強制力分級，由輕至重依序為：現身(警察出現)、口頭勸說、口頭命令、支配掌控、肢體技術控制、使用裝備(非致命武器)、使用致命武器⁵⁰。而警察人權指標之建構，在強制力行使方面與本研究較有關聯者，包括使用警械、處理群眾活動及拘束人身自由等干預性程度較強之強制措施。另據受訪者表示，內部管理及教育訓練方面，亦是重要之因素，茲分述如下。

壹、強制力行使範圍含括刑事與行政執法活動

警察執法行使強制力，除行政目的外，亦包含刑事目的。至其所實施之手段，亦可依所達成之目的而分為不同行使之方式。即警察活動若涉及相對人之權利、行動或身體遭受限制、侵犯及忍受等情況，均謂之強制力之行使。

強制力的行使有可能是行政的目的、不一定僅是刑事目的，強制力的行使可能是制止，像集遊法下令解散後不得在此處聚集，之後如果不配合就強制為之；也有可能是警職法裡面的第 8 條有關交通工具的檢查或社維法的強制到場。強制力行使的目的，有可能是刑訴的逮捕拘禁，或警職法第 7 條的攔停，有的甚至管束，或社維法的強制到場。(B4)

貳、警械與戒具使用宜衡平基本人權與安全顧慮

《執法人員使用強制力和槍械基本原則》，該文書原則 5 提到警察不可避免地要使用武力和武器時，原則 5(b)要求警察盡量減少損失和傷害，並尊重和保全人命。原則 5(c)要求警察確保任何受傷或有關人員儘速得到援助或醫護。惟警察執行勤務行使職權的動態過程具有高度的繁雜性，依目前警械使用條例所規定之警械使用要件，難以符合所有實務情境的現況，經常造成員警所認知合法正確使用警械的要件與法官所認知的要件有所落差，為縮短法律所規定之應然面與警察使用警械之實務面的落差，警察機關首先需要制訂行使強制力的層級規範，

⁵⁰ 洪文玲、劉嘉發、張淵崧、章惠傑、蔡一銘(2017)，〈研修警械使用條例〉，內政部警政署刑事警察局委託研究，頁 38-40。

除了供警察行使職權參用外，亦能對警察行使職權具有監督之效，給予民眾權益更大的保障⁵¹。

至於警察在製作警詢筆錄中，得否對於被告或犯罪嫌疑人施以戒具？按刑事訴訟法第 282 條，僅規定「被告在庭時，不得拘束其身體。但得命人看守。」對於偵查中被告或犯罪嫌疑人之應訊，則無相關禁止規定。因此，偵查中被告或犯罪嫌疑人之應訊時，若有上銬等拘束其身體之情事時，依現行實務上亦不以之違法而被禁止。惟對於偵查中應訊者上銬取供，是否可解為嚴刑逼供？按司法實務見解，法院審酌警局、派出所之安全設備後，認警詢中受訊問人帶手銬，僅係為防制涉案人脫逃之不得已安全措施，難謂係非法取供之手段，亦不得僅以被告等人於警詢時曾上手銬，即率謂案件中被告等所有警詢筆錄，均無證據能力，法院仍應依實際具體情形加以斟酌引用⁵²。

警械使用或員警執行力度的問題，追捕人犯造成的傷亡，這部分要建立一個 SOP 讓員警知道在這個情境可以怎麼去處理，可能是實務經驗累積跟個案的應變，我們也知道在警械使用條例的部分，內政部希望給員警更合理的待遇，不要再因為執法而導致後續無盡的訴訟跟賠償責任。(A2)

目前實務上，偵訊時地檢署與我們不同，在地檢署的時候手銬是打開的，在警察機關偵訊時是有上銬的，原因是基於安全問題，…。上銬就帶有高權低權的問題，…這樣是不是對嫌疑犯也有歧視…。(A4)

至於剛剛提到訊問時手銬的部分，的確有可能跟有辱人格有關，但也要考慮戒護的問題，之前就發生過人犯脫逃的問題，尤其在地檢署又有法警人力不足的問題，這的確對訊問人會有安全上的疑慮，這部分戒護跟人犯脫逃都要做考量。(A2)

參、聚眾活動處理應踐行執法的比例原則

假設暴力分為不同層次，則至少可分五個層次：第一層次：情況正常。第二層次：國內緊張、騷亂、暴亂以及孤立和零星的暴力行為。第三層次：由於國內緊張局勢和零星的暴力行為危及民族生存，宣布進入緊急狀態。第四層次：非國際性武裝衝突(內戰)。第五層次：國際武裝衝突。而日內瓦法，則區分：兩類武裝衝突(即國際武裝衝突、高強度非國際性武裝衝突)、與另一類低於武裝衝突程

⁵¹ 洪文玲、劉嘉發、張淵崧、章惠傑、蔡一銘(2017)，前揭〈研修警械使用條例〉，頁 201。

⁵² 臺灣高等法院 100 年 5 月 12 日 98 年度矚上重更(十一)字第 7 號刑事判決參照。

度的暴力情況(即民事騷亂)⁵³。

國際人權法既適用於和平時期，亦適用於衝突時期，跨越衝突的一切界限。在規制武裝衝突時，係採取(相對於敵方行動或所預見我方行動的軍事價值)比例相稱原則和(在方法、武器及目標選擇方面的)區別對待原則。至於在處理民事騷亂方面，主要取決於使用強制力的必要原則和比例相稱原則。此兩項原則分別要求：警察只有在執法和維持公共秩序絕對必要時才使用強制力，以及使用強制力應比例相稱，亦即必須以執法和維持公共秩序正當目的所需要之程度為限。另據《世界人權宣言》和《公政公約》中所體現之原則，人人均可參加合法與和平之集會，因此各國政府及執法機構和執法人員應認識《執法人員使用強制力和槍械基本原則》第 13、14 條原則，方可使用強制力和槍械。又在驅散非法而非暴力的集會時，執法人員應避免使用強制力，或在實際無法避免時，應將使用強制力限制到必要的最低限度。另外，在驅散暴力集會時，執法人員只有在實際上已不可能使用危險性較小手段之情況下，方可使用武器。惟無論如何，為了自衛或保衛他人免遭迫在眉睫的死亡或重傷威脅，或為逮捕而構成此類危險才可使用武器⁵⁴。

我自己開始從事街頭運動一開始是跟著走被別人指揮，民國 76 年黨外運動開始就跟著現在檯面上大官的人，過程中學到很多也看到很多。事實上警察執法方式變了很多，…後來慢慢指揮者了不了解群眾，警察很辛苦許多經驗都是累積下來判斷群眾的主體，…我們的訴求…不是對警察，而是有一個政策對象。(A3)

警察在面對群眾真的要了解群體的主體性，群眾是非常好指揮的，…警察更要學對人性怎麼去看，對群眾的主體訴求是甚麼，才有辦法指揮。…所以我認為警察大學應該要教學生如何去判斷群眾，有些經驗應該要被累積下來，換了一個局長分局長對群眾不瞭解就會發生一些事情。(A3)

太陽花學運警方與民眾的受傷人數比例有別，會有產生不妥當行為，經常來自政策指導，要迅速短時間排除的下命行為，一定會影響到同仁執勤的溫和或激烈，…如何由法令的建構，讓長官有一個客觀合理的判斷再下令，早期處理聚眾活動是保障合法，取締非法，以前是制裁暴力現

⁵³ 聯合國人權事務高級專員辦事處(1997)，《人權與執法》，專業培訓叢刊第五輯，頁 87-88、93。

⁵⁴ 聯合國人權事務高級專員辦事處(1997)，《人權與執法》，專業培訓叢刊第五輯，頁 82、88、93。

在改為防制暴力；早期台灣街頭跟這次反送中的處理場面一模一樣，是世界的 SOP，但後來經過這些年發展，只要有民眾受傷警察受到的責難非常強，現在稱作淨空與抬離而不是驅離。…如何建構合理客觀的標準，且該標準應該深植在長官。(A5)

跟反送中相比，執勤的警察絕對不是我們的標準，我們的標準是要求和平落幕，但香港反送中案，群眾活動之初，就看到警方以驅散、辣椒水等執勤很強勢的執法作為，絕對不是我們目前警方的執勤方法與態度，和我們絕對的不同。(A4)

再者，是不是有合理的裝備，最容易遭受批評酷刑不人道待遇的情景就是強勢，被批評違反人權包括抬離、管束的必要性、正當性、妥適性，目前我們在抬離還是靠同仁的雙手，對裝備是不是要再考量。(A5)

…大同分局在執法的時候對於警備範圍要多大，好像沒有那麼清楚且範圍不斷的在擴大。…馬總統的車隊…從塔城街直行再從長安西路右轉，他的窗戶都是關的，我並不知道他是馬總統，那時候警察在該路口有排成一排(東南方和西北方對角成一直線)，…我在警察的外圍，我沒有去衝撞警察也沒有碰觸任何警察，…開始下令把我抓起來，我一直覺得很奇怪，我是站在警察的外面，警備範圍到底多大，我站在警察外圍被逮捕適不適當。(B1)

執掌機關不只有警察機關，還包含國安局與總統的警衛室都在裏頭，他不要下令給警察去做不人道的事情，這應該是得到長官的命令去做，那是長官的問題。因為這種場合的情形都是由總統那邊的人員來指揮警察，所以他的責任比較重，不是第一線的責任重。(B3)

當時太陽花行政院的時候，行政院長責任很重因為一定是他下令無論如何就是要給我 6 點前清空，這種令就是一定會破壞人權的。…另外剛剛提到流血的部分，無論什麼原因警察要抬人或推人，比較常見都是集會遊行有類似的場景，…。有一個點完全沒提到因為(B1)受傷到現在還沒恢復，剛剛描述先去派出所做筆錄再去分局，甚麼時候有給你醫療的檢查。我覺得這也可以是指標，已經發生不論責任歸誰應該立即給他醫療否則會涉及迫害人權，或許拉他合理，因為朝員警衝過去，但他受傷的時候要馬上給他醫療。可以給他一個 SOP，安靜下來後馬上給他檢查有

沒有真的拉傷，沒有當然沒事，有的話可以盡快就醫，或許會抵免傷口的嚴重性，快一點治療比較不會有長期的困擾。這是一個配套跨單位，怎麼搭配救護車或是哪裡的系統。(B3)

肆、落實強化警察管理階層人權法治的教育訓練

警察執法為保護人權，應密切注意警察組織的指揮、管理和行政方面，以及執法和維持秩序的實際程序。為此，需要確認警察的責任歸屬並要加以監督。警察要對政府負責，亦即通過民主政治程序對他們所服務的公眾負責，而執法活動自必須受到司法和法律之監督。然而，實際上能多大程度使執法工作充分尊重人權，取決於這些制度中的行為者，另一至關重要的決定因素，則是擔負警察組織的指揮和管理責任之幹部。再者，負有指揮和管理任務的執法人員有一項明確的責任，就是確保所在機關內的警察幹部，都能受適當的培訓，以便履行各項任務⁵⁵。惟目前警察機關實務運作上，並無朝此目標發展。

警察的 treatments 可能因為先天上對某一族群抱持的偏見，所以採取相對應的警察作為，這才是我認為在不人道、有辱人格待遇裡面，最重要的精神與原則，也就是不歧視。但該如何達成須由警察的管理階層與警察的教育訓練著手，尤其是高階的長官。下命者與受命者之間，真正有酷刑責任的反而是下命者，如果下命顯係違法或基於歧視的狀態，受命的警察同仁據以執行，反而影響更大。(A6)

事實上很多警察的問題最終都回到管理階層。高階管理階層在現行警察教育的體制中，因為停辦了警監班，大多都沒有接受正規的警察升職教育。這種狀況，比起小聯盟的分局長必須先上過警正班，文官學院舉辦的基層佐升正的班別等，已經在人權觀念上產生很大的撕裂。再者，基層很積極努力地提升法治教育，應是時候檢討我們的績效制度，…目前酒駕線破的績效已經取消了，但還有其他許多專案，為什麼警政署不能檢討？我認為這個問題不能迴避，就是我們管理階層責任的問題，把這個面向考慮進來，對於我們實務單位來說，也是一個激勵的作用，不僅符合公約，…。(A6)

人權標準如能藉由這個專案的檢討而達到全面提升，在地化之後將實踐的標準提升，對警察機關會有很大的助益，這樣的轉變必須包含下達命

⁵⁵ 聯合國人權事務高級專員辦事處(1997)，《人權與執法》，專業培訓叢刊第五輯，頁 146、150。

令者的領導階層與受命者的基層。(A6)

現在的文官訓練全部須到文官學院，對警察這種具有高度專業的團體是非常不妥當。…警察在酷刑非人道運作上，現實上不得不自我節制，只要稍微違反就會被投訴，長官害怕引起社會質疑，是不是執法過當，…有些人會用羞辱警察的方式，達到凸顯訴求的目的，這些表意自由對警察不公平，所以這個法令如果要更周延，應該從更上位考量，而不是聚焦在基層的執行細節。(A5)

性侵的確是一個比較棘手的案子，這部分的訊問是需要技巧的，將來透過教育訓練對各種不同類型的案件做偵辦，訊問者的訊問技巧會提升，不需要再利用恫嚇威脅利誘的方式做處理。(A2)

事實上很多警察的問題是回到管理階層的問題，管理階層沒有受到這個教育訓練概念。現在產生很大的撕裂是基層很積極努力提升法治教育，例如我們的績效制度，酒駕績效已經取消了但還有其他許多專案，…我認為這個問題不能迴避，就是我們管理階層責任的問題，把這個面向考慮進來，對於我們實務單位來說，也是一個激勵的作用，不僅符合公約，…。(A6)

績效的問題，我們在地檢署有很深的感覺，特定時間有很爆量的特定類型案件，這部分對人權難免會造成負面的影響，會導致積案或無法顧慮其他很多人權的問題，但也有資深員警認為績效制度打破就叫不動員警。績效制度是一個領導統御的方式，要如何調整修正更為合理也是要去考量的地方。(A2)

整體的訓練過程就應該要加入一些東西對照，目前的課程內容有沒有考慮到這些指標做對照修正，各種在職訓練都可以考慮。警察的本質就是保護人權是很重要的概念，不是治安是保護人權，…。(B3)

講到集會遊行法，其實我們教育機關都有強制架離訓練，在第一線操作的時候也看過影片，還要帶隊去擡人，確實在那個情境之下，真的是很容易失手、力道拿捏得不準確，但這部分只能加強教育訓練來補足這一塊。(B4)

第三項 警察偵訊及拘禁過程合法性之分析

壹、臺灣已具備完整之調查偵訊法規

《世界人權宣言》第 7 條有法律面前平等的權利，該條規定：法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。人人有權享受平等保護，以免受違反本宣言的任何歧視行為及煽動此種歧視的任何行為之害。第 10 條復規定人人有刑受到公正審訊的權利，即人人完全平等地有權由一個獨立而無偏倚的法庭進行公正和公開的審訊，以確定他的權利和義務並判定對他提出的任何刑事指控。該等條文之規定，警察在執法過程中尤應注意任何不法或歧視性之言語或行為，均會妨礙受到公正審訊的權利。因此，《執法人員行為守則》第 1 條即要求執法人員為社會群體服務，保護人人不受非法行為的傷害；第 2 條要求執法人員保護人的尊嚴，並且維護每個人的人權；第 8 條要求執法人員尊重法律和《行為守則》本身。

我國為保障人民在法律之前接受公正審訊的權利，以符合宣言之要求。現行刑事訴訟法在偵查與偵訊階段有採取相應之措施規定，如第 93 條第 1 項「被告或犯罪嫌疑人因拘提或逮捕到場者，應即時訊問。」；第 94 條「訊問被告，應先詢其姓名、年齡、籍貫、職業、住所或居所，以查驗其人有無錯誤，如係錯誤，應即釋放。」；第 95 條及第 96 條分別規定，訊問被告應先告知權利事項及與以辯明犯罪嫌疑之機會；第 98 條「訊問被告，應出以懇切之態度，不得用強暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞訊問或其他不正方法。」；第 99 條「被告為聾或啞或語言不通者，得用通譯，並得以文字訊問或命以文字陳述。」；第 100 條「被告對於犯罪之自白及其他不利之陳述，並其所陳述有利之事實與指出證明之方法，應於筆錄內記載明確。」；第 100 條之 1「訊問被告，應全程連續錄音；必要時，並應全程連續錄影。但有急迫情況且經記明筆錄者，不在此限。筆錄內所載之被告陳述與錄音或錄影之內容不符者，除有前項但書情形外，其不符之部分，不得作為證據。第 1 項錄音、錄影資料之保管方法，分別由司法院、行政院定之。」；及第 100 條之 3 第 1 項「司法警察官或司法警察詢問犯罪嫌疑人，不得於夜間行之。但有左列情形之一者，不在此限：…。」

惟據受訪者表示，警察在調查及偵訊過程當中，曾出現歧視之言語或不當之行為。而司法判決案件，亦有一例係被告主張警察在偵辦案件過程中遭受刑求，其自白不得作為證據，然該案經法院勘驗錄影資料，雖出現警員有「乎，擠成這

樣，不承認不行，你給拍」等語的聲音，但調查本案相關事證，均不足推翻被告先前自白的任意性及確定性。因此，該案判決認為「縱然警員有上揭發話，無非忘形粗俗，不能逕行推認有刑求作為。」⁵⁶。

最有歧視問題的大概是性侵案件，…加害人大部分員警在偵辦時心理上都有個不以為然的態度，在問時可能出現比較不雅的字詞。而被害人的部分大部分都是女孩子，以前會聽過言語上的一些歧視，例如妳自己要穿這樣子難怪會發生等語。之前在萬華分局性侵案件最多，一個應召女來報案性侵，問完筆錄後把人抓到表示這是一件性交易糾紛，她說他違反我的意願就是性侵，價錢沒有談攏就是違反意願的構成要件。這些都是在警察之間可能發生言語的霸凌。再來是身障的部分，例如瘖啞人士，這些都要透過社會上很多幫忙，例如剛剛的案例同仁如何去尊重因為員警也不是醫生不是專業人士他怎麼會知道。(A4)

院檢對偵訊審查是嚴格的，只要被告一提出不正訊問我們一定會勘驗警詢光碟，在實務有遇過被告在法庭提出抗辯刑求，我們勘驗警詢光碟並沒有這樣的情形，可是被告提出是在作筆錄前警員對他曉以大義，這部分就要傳警察身旁的同仁做交互詰問以證明。偵訊部分有沒有不正訊問存在，被告這邊到了法院還是會作抗辯，筆錄之外還有沒有事前事後的機制是可以去注意的地方。(A2)

蒐證不足像是性侵案件因為是密室犯罪會想要幫助被害人，講的聲淚俱下但又蒐證不足，這時候被告自白特別重要，比較沒有耐性的訊問者就會有不正訊問的情形出現。(A2)

吃案、是不是有妥適處理人民的報案，或是去地檢署有沒有受理給他做筆錄，是不是一種所謂不人道有辱人格的待遇。(A2)

之後警察先把我帶到派出所做筆錄，到那裏也沒有酷刑，…那時候就請律師過來陪我做筆錄，做完筆錄就送到大同分局…，中間有一度空窗時間他把我的律師隔開，…把我叫到他的辦公室去跟我談。…做筆錄的時候我的律師在旁邊，是在派出所，錄影我不知道，裡面有一個男性跟女性在打字，我的律師陪同總共四個人。(B1)

…目前我們偵訊都已要求全面錄音。在偵訊過程當中事實上在我們不需

⁵⁶ 最高法院 106 年度台非字第 3 號刑事判決參照。

要去做刑求逼供，透過詳實的刑案偵查與事證，使其知道我們已掌握相關事證，釋出嫌犯應該採最有利的判斷。使他不可能沒有事，如何獲得法官的同情最低刑度的裁判是其該思考的。…因為現在考上警察很困難了，一不小心被人家告沒有同仁願意。現在考上基層員警就很困難了，大家當警察都很珍惜，不會為了公務違法，何況我們都有全程錄音錄影的保護措施，攻堅都有錄影蒐證。(B2)

去年花蓮銀樓搶案嫌犯抓到以後二十幾萬贓物未追回，我親自跟嫌犯談錄影帶相關證物已蒐證到，如果能讓這個搶案的傷害減到最低，就是將贓物追回還給被害人，坦承犯罪事實也願意接受法律制裁，這種情況可以請求法官做較低刑度判決。對談過程可以錄音也可以要求我去法院作證，嫌犯第一時間已有悔意坦承犯罪事實，所以在偵訊過程沒有刑求逼供的必要。(B2)

貳、逮捕拘禁的法規及操作程序規定充足

國際人權法中關於逮捕之具體規定有：禁止任意逮捕之規定、確定逮捕應遵守之程序規定、逮捕未成年人問題之規定及要求賠償非法逮捕受害者之規定⁵⁷。我國相對應所體現之法規有：刑事訴訟法第 89 條「執行拘提或逮捕，應注意被告之身體及名譽。」；第 90 條「被告抗拒拘提、逮捕或脫逃者，得用強制力拘提或逮捕之。但不得逾必要之程度。」；第 91 條「拘提或因通緝逮捕之被告，應即解送指定之處所；如二十四小時內不能達到指定之處所者，應分別其命拘提或通緝者為法院或檢察官，先行解送較近之法院或檢察機關，訊問其人無無錯誤。」；提審法第 2 條「人民被逮捕、拘禁時，逮捕、拘禁之機關應即將逮捕、拘禁之原因、時間、地點及得依本法聲請提審之意旨，以書面告知本人及其指定之親友，至遲不得逾二十四小時。本人或其親友亦得請求為前項之告知。本人或其親友不通曉國語者，第一項之書面應附記其所理解之語文；有不能附記之情形者，應另以其所理解之語文告知之。」

至拘禁部分，在國際人權標準和大多數國家的法律制度，皆區分「被拘禁者」及「囚犯」。被拘禁者，是被剝奪自由，但尚未定罪之人；囚犯，是經定罪而被剝奪自由之人。而警察主要是針對定罪前之被拘禁者。警察應以人道的態度對待被拘禁者，並遵守相關被拘禁者待遇之法律和準則⁵⁸。實務工作之程序皆透過全

⁵⁷ 聯合國人權事務高級專員辦事處(1997)，《人權與執法》，專業培訓叢刊第五輯，頁 65。

⁵⁸ 聯合國人權事務高級專員辦事處(1997)，《人權與執法》，專業培訓叢刊第五輯，頁 70-79。

程錄影模式以確保執法人員與相對人之權益。整體而言，法令規定或執法程序皆可避免不人道對待被拘禁者的情事發生。

現在嚴格要求基層員警，從接觸民眾開始全程錄音錄影，從逮捕帶回勤務處所至整個移送過程都須在公開檢視之下，如果有，亦是因為個人情緒，絕對是個案不是通案。(A5)

其他不人道事情，在這裡舉一個例子，107年6月8號捷運警察隊，民眾報案有人在捷運裡揮舞美工刀，受理通報後犯嫌押回所裡詢問時，發現為重度智障，員警依法通知家屬律師來陪同問筆錄，詢問過程犯嫌無法完全的陳述，講不出所以然，警察仍不斷詢問，還是講不清楚，錄音機裡紀錄，警察一直逼問過程後，移送後審理後獲不起訴處分，理由是查看監視器身旁民眾無閃躲驚慌現象，影像顯示有拿出東西但不確定是否為美工刀且無揮舞，因而家屬認為警察對精障人士歧視不尊重他的發言，最後這個案子監察院來函糾正。(A3)

管理階層現在內控非常的嚴格，就逮捕拘禁訊問而言，包括在拘留所的保護措施。(A5)

控制的合法性從開始到結束。…很多留置是我們警察機關沒有的，因為我們的警執法 20 條的留置是漏未刪補，我們已經沒有留置的權限，那個名詞是拘禁。(B4)

第四項 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準之分析

壹、警察機關已有設置拘禁處所設置基準的規定

國際人權文書，對於拘禁問題之規定非常詳細，此涉及禁止酷刑、關於人道待遇之一般要求、及在未成年人和婦女之規定，如聯合國《保護所有遭受任何形式拘禁或監禁人的原則》、《聯合國少年司法最低限度標準規則》、《聯合國保護被剝奪自由少年規則》、《囚犯待遇最低限度標準規則》等規定。而我國相應之法令有：拘留所設置管理辦法及拘留所設置基準。其規範之內容，即儘量符合聯合國人權文書之要求。

公權力管轄下人身自由被剝奪之處所與設施之範圍非常廣泛。由於《公約施行法草案》第 5 條第 1 款規定：監察院應定期訪查各級政府機關管

建立禁止酷刑公約人權指標、
執行政策及法案影響評估之研究

轄及控制下任何遭受或有遭受因公務機關之命令或教唆而被剝奪自由之虞，或在其同意或默許下被剝奪自由之處所。因此，監察院初步盤點可能訪查之機構、設施及對象，包括法務部管轄之矯正機關 62 間，被監禁者 6 萬多人，移民收容所 5 間；內政部管轄之警察機關拘留所 134 處及候詢室 205 處，被拘禁人有 4 千多人；衛生福利部管轄之安置/照護機構、留居處所，約有 1 千 6 百間，收容 8 萬多人；國防部管轄之悔過室 9 處，容量 55 人；教育部與地方政府管轄之特殊教育學校 28 間，容納 5 千多人。可見人身自由被剝奪之處所與設施大多為法務部及衛生福利部管轄，警察機關管轄的處所及設施相對不高，但因為公約施行法是由內政部草擬，所以內政部，尤其警察機關，特別用心進行研究及準備作業，值得肯定。(A1)

貳、根據國際指南宜再細緻拘禁處所設施標準

《禁止酷刑公約》第 1 條第 1 項雖然規定了酷刑的定義，但是對於其他殘忍、不人道或有辱人格待遇或處罰的部分並無明確的定義，由於警察人員在執法的過程中可能會因一時不慎，造成上述的問題，對此，受訪人員特別指出禁止酷刑委員會就警察機關拘禁設施之查訪所出版之指南，可供我國研擬標準之參考。

目前國際上，有一個「反酷刑協會 (Association for the Prevention of Torture)」，提供各國防範酷刑的資訊，就警察機關拘禁設施之訪查，也出版 1 份指南-Monitoring Police Custody - A practical guide，列舉國家防範機制所要訪查各重要項目及次要項目，可供貴單位進行研究，特別是訂定指標之參考。監察院未來承擔國家防範機制(NPM)各項工作，包括訪查公權力管轄下人身自由被剝奪之處所與設施，牽涉各層面及不同專業知識，也必須學習國際經驗，也需要藉助外部各類專家的協助。未來監察院願意與我國相關主管機關，包括警察機關，持續共同合作，以落實公約之執行。(A1)

第五項 社區治安維護之分析

壹、我國社區治安維護指標要素符合國際家暴指標的需求

本研究所建構之人權指標第四項要素「社區和治安維護」，按國際人權標準，其涉及之對象包含：保護所有兒童免遭虐待及預防少年犯罪措施、消除性別歧視，

打擊侵害婦女的一切形式暴力、以及對於難民或非國民特殊困難之保護等。至於具體之實踐方式為：在警方與守法公民之間建立伙伴關係、實行社區關係政策和行動計劃、招募工作要面向社會所有部門、培訓警察幹部，使之能夠對付各種不同之情況、深入社區，開展公共宣傳活動、警察定期與社區所有群體聯絡、通過非執法活動與社區建立聯繫、派遣警察幹部參加固定之居民巡邏區工作、多加吸收社區人員在治安活動和社區公安方案中的參與、請社區幫助找出人問題和關注、採用創造性的解決問題辦法，形成對社區具體問題之對策，包括非傳統性的策略和戰略、同其他政府機關以及非政府組織協調政策、戰略和活動⁵⁹。

家暴的部份，我想禁止酷刑公約理解是比較針對國家公權力的行使，規範對象應該是公務員，而家暴的施暴者都是人民，跟公權力行使關係比較遠，有沒有必要把社區暴力納進來，可能要建請審酌。不管是婦女、兒童、外籍，都有其他公約做國內法化及國際審查，行政院也有推動反歧視法。(A2)

貳、社區治安維護指標要素宜回歸本土需求

聯合國《人權指標：測量與實施指南》將社區和性別暴力列為重要的指標要素，對本研究在指標要素建構的過程中雖然具有參考意義，惟受訪者認為社區要素恐為禁止酷刑的核心有所出入，經研究團隊整合我國目前在性別暴力及社區治安維護工作的實況後，將該項指標要素修訂為「治安維護」，並參考警察機關推動社區治安維護工作的相關內容，建構符合國際標準與臺灣實務需求的內容。

社區治安也太廣，應該是去防範禁止酷刑、不人道或有辱人格的行為，…而不是整體的治安變成所有警察都定位在內。民間發生的酷刑所以包含家暴、兒童虐待等等，但是不限於性別或兒童，那是其中比較常見項目之一。如何防範民間受到酷刑或不人道待遇，還是要扣住酷刑的要件才算是一個要項。(B3)

社區治安維護要素…，就是防範民間或是社會中的酷刑發生。(B3)

社區的部份…，有沒有設安全走廊。(B3)

⁵⁹ 聯合國人權事務高級專員辦事處(1997)，《人權與執法》，專業培訓叢刊第五輯，頁 105-134；聯合國人權事務高級專員辦事處(2002)，《人權與執法》--專業培訓叢刊第五輯第二部分，頁 196-198。

第六項 獨立委員會設置之分析

壹、獨立委員會的設置具有必要性

按《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約及其任擇議定書施行法》草案第 4 條規定：「監察院設酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰防制相關委員會，辦理下列事項：…。」次按《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約任擇議定書》第 3 條規定：「締約國應在國家層級設立、指定或維持一個或多個防止酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰之訪查機構。」雖然《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》草案已規定由監察院設置禁止酷刑防制委員會，但《禁止酷刑公約任擇議定書》亦已明白宣示，可成立多個訪查機構，考量警察執法所涉及的層面，及所需花費之調查人力、物力及財力等各項客觀因素，另為有效防範酷刑，有必要另設置一獨立之委員會。

…，政治的問題也可以透過這種「獨立委員會」的操作模式解決。

(A6)

在警察機關現在已找不到這種酷刑不人道的潛規則，設立獨立調查委員會讓外界檢視，…。(A5)

目前全世界有 90 個國家批准或加入禁止酷刑公約之任擇議定書，其中陸續有 71 個國家建立國家防制機制。就防範機制之層次言，目前聯合國設有防範小組委員會，得派員赴各締約國訪查人身自由被剝奪之處所，但我國非聯合國成員，或許他們不會到我國訪查；其次，各締約國所指定的國家防範機制，例如監察院，也要定期訪查人身自由被剝奪之處所；至於政府主管機關，當然也可以設置具相當獨立性的委員會或單位，作為內控機制，來自行監督，但這涉及機關內部既有監督單位及其職權整合，是否可行？有無必要，可由主管機關自行考慮。(A1)

貳、獨立委員會宜設置於適當層級

《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》草案，已規定由監察院設置禁止酷刑防制委員會。可另外考量在行政院設置與監察院同一層級之獨立委員會，惟該委員會的主要功能係行政機關的訪視工作；就實際監督審議的功能需求，

並考量專業性的問題，宜在內政部警政署設置專業獨立委員會，以彰顯監督審議的功能。

在酷刑公約中，我們看到一個主軸，就是所謂的「獨立委員會」，為什麼公約會特別強調這個獨立委員會，因為「獨立委員會」是確保公約可被實施的關鍵。資料裡面提到的指標主要負責的機關，如果僅用業務劃分，這個公約能不能被實踐還是個大問題，因為它還是回到原本的系統裡。好比這次香港反送中的五大訴求，其中一個訴求就是成立獨立的調查委員會，這部分主持人章○○老師在國內已經推動公民申訴委員會好多年。這個獨立的委員會，其性質應該超脫一切可能會產生歧視的狀況，警察機關的層級太低，應建議行政院成立一個獨立委員會，監察院也應成立一個獨立委員會，以檢視我們各行政部門的實踐有沒有做到、有沒有錯誤。(A6)

第七項 法規適用之分析

壹、警察績效評比之獎懲標準應檢討修正

警察機關有許多專案性勤務工作，如安居專案之緝毒、反詐騙、查察賄選、查緝賭博、肅槍，及定期評比之治平掃黑、暑假期間之青春專案、取締酒駕、肅竊等⁶⁰。除增加基層員警工作負荷外，更浮現出不合理之獎懲標準。過度強調形式主義的績效制度，忽視人權保障的價值，恐生司法的程序瑕疵與人民權益受損之慮。

酷刑對我們實務單位來講現在幾乎是不可能的事情，以前警察刑求來自於壓力，壓力來自於長官。依目前台灣司法與社會環境對警察執法要求很高，現在沒有員警冒著被追訴的危險來執行工作，警察首要問題在刑求可能性很少，若有也是來自於輿論與長官的壓力，與長官有關的即是績效評比。…績效評比是一個會損及民眾權利的很大問題。(C4)

有高檢署的主任檢察官也是安居專案的承辦人做一個專題演講，…目前地檢署尤其是桃園，每個月案件量超過一百件。高檢署後來探討為何檢察官與法官的案件量會多，係源自警察的胡亂移送。…像青春專案每年七、八月份抓毒品，桃園少年法庭的法官也曾對我們提出質疑，譬如四、

⁶⁰ 中國廣播公司，2019年11月17日，取自：<http://www.bcc.com.tw/newsView.3481760>。

五月案件為何到七、八月移送，這些都是為了績效考量。高檢署所主導的安居專案要求警察所辦的毒品案件要由檢察官指揮，檢察官指揮後要起訴率、聲押率、准押率，也就是高檢署已意識到警察的績效評比已導致台灣一些司法上的問題，造成檢察官對警察的不信任，所以我們警政署的績效評比是需要去深思的。(C4)

相較於其他各國破案率，警政署的各項績效評比有很多破案率都超過百分之百，…。破案率這麼高的情況下能不能逐案去檢討每一個案件是如何破案，破案率操作的工具就是紀錄表，有很多紀錄表都是可以人為操控。…高檢署的主任檢察官有一個想法，績效評比掌握各單位的期間表現，確實有它的必要性，但若依破案率評論各單位表現是非常粗糙的，更會嚴重影響被移送人的權益，製作筆錄移送的過程已經就限制他的自由無法上班，進一步影響公司對其之印象，所以胡亂移送的現象是需要進一步改革的。(C4)

譬如詐欺案件在台灣正是最盛行的犯罪型態，但我們警察都自認無法查到最後的金主無法刨根，因為警局每周有太多週報會報檢討每項績效，無法有充分時間溯源刨根追其金流，…長官都認為車手抓到後就不會提領，但是實際上有太多案件少年車手送到少年法庭，幾乎有六成比例是責付家長帶回，…警察抓人後再找想要賺錢的青少年頂替位置。最近幾年有檢察官對於警察抓車手，胡亂製造假的通知書的情形導致被移送。…。(C4)

…績效評比應以定罪率考量，…從民眾報案、移送檢察官、起訴、到法院判決，至少要間近半年才會判決確定，如果用定罪率評比將時間一拉長可能就不會像現在這樣的情形。(C4)

…從過去戒嚴時期就有績效評比的思維延續到現在，高層警察長官對中階幹部的要求還停留在威權時代，但中階幹部對基層員警要求是隨時被檢視的，且要以身作則，而警察升遷高層握有很大人事權力，…因此這樣台灣犯罪所產生績效評比的問題，我認為攸關到民眾的權益。(C4)

除了刑事法規與相關交錯的法條，人事獎懲的影響亦有例如績效，警察的人事法規有考績獎懲間接相關的，也可納入做為研究指標。(C1)

貳、常年訓練法規內容應與時俱進

目前警察機關實務上，術科常年訓練部分，僅包含射擊、逮捕術、體能訓練等。而學科常年訓練部分，因各機關預算編列多寡，而有不同之施訓方式。然據受訪者表示，目前刑事警察，欠缺偵查技術之訓練。另外，警察在執法過程中，哪些屬於應作為，哪些屬於不作為，甚至常有失控情形，而導致侵害人權之事件發生。因此，為避免此類情形發生，應利用教育訓練之機會，使其增加危機感。整體而言，警察的常年訓練內容實宜兼具人權保障、法規釋義、執法程序等完整內容，並與時俱進，方符國際禁止酷刑人權指標及各項作為的標準。

實務上有關常年訓練部分目前只做體能跟射擊以及一些基本的攔檢動作，實際上非常欠缺有關偵查技術偵訊筆錄的訓練。重大刑案發生的比率大概是百分之十六，…。偵查技術欠缺訓練過程，犯罪人的犯罪手法一直更新，甚至已經結合高科技與法律，我也是一直在參加犯罪偵查相關的技術研討，…。常年訓練包含刑事訴訟的運作例如搜索、拘提，都是學校畢業後自行摸索，甚至還是有違法搜索的情形，例如只要有毒品前科就會想辦法去搜索，同意搜索的過程是要真摯的同意，但多半是半推半就去搜索有毒品前科的人家。(C4)

…警察是要處理民眾事件的。現在警察的作為跟不作為與如何避免失控，應該從工作中記取教訓還是從訓練裡聽取經驗看法。…依目前社會的氛圍，當鐵路警察執勤遇到無法想像的事情，平時很少接觸民眾的，應對就會產生落差成為失控的問題。我覺得如何避免失控是要加強教育訓練，對於時數的要求反而會造成時間上困擾，真正想學習的也不多，反而應該利用機會加強危機感。民眾的監視與媒體的報導會讓警察不得選擇不作為，員警教育的危機感正是做多後才知道如何拿捏分寸，標準當然以合法為原則，如何使其適切也有很多成功案例的監視錄影做教育訓練，監視影像的案例相較於口述的形式更能讓學員感同身受。(C4)

…現在沒有人進行刑求，但酷刑的概念還包含不人道、有辱人格的待遇，都應該教育員警使其知曉。聚眾活動裡相關的執法情形，例如驅散民眾或強制力過度使用在警察法也要多一些關注強化，可能被認為酷刑或不人道待遇，員警對警察法的規定大多理解，但是其概念有點抽象與不確定，將來應該做一些行政規則讓員警有一個比較具體的條文可以參考，…。(C2)

從教育時就應讓學生學員在相關課程加入這些概念，例如警專有一個多

元文化與人權公約的選修課，但也要考量學生在四年間的時間精力分配的
吸收能力，如何適度在警專、警大或特考班的教育，讓禁止酷刑的概
念得以理解。(C2)

有關教育訓練「強制」的時數雖然很形式化，但很多機關都有而我們沒
有，如果不提醒常常會失控，出勤之前沒有提醒到時候發生衝突大家都
有情緒，情緒一來一往失控很多。(C1)

教育與宣導在研究案資料上比較少，警察常年練辦法效果不顯著，應提
升法位階處理教育宣導禁止酷刑公約施行法，讓警察人員具備相關知識。
(C1)

參、警察機關禁止酷刑人權指標之操作與現行法規之磨合

現行憲法、法規之框架下，實際上已有許多規定是在踐行禁止酷刑人權指標
之要素，然未來《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》施行後，是否會產生落
差？應如何解決？對於政府機關而言，必然會產生衝突。因此，在施行前必須針
對該法及指標內容，做更細緻的法規政策影響評估及相關配套的機制建立及教育
訓練等作為，方能縮短法規與執行的磨合期，同時降低未來可能產生的衝擊，俾
符國際禁止酷刑人權指標所欲影響的人權價值。

禁止酷刑公約施行法，面對一個新的國際人權標準的挑戰需要注意哪些
事情。…在原有中華民國憲法架構與大法官解釋我認為跟國際人權標準
並沒有太大落差，…面對跟原有基準體系間融合的摩擦該如何解決。…
例如疲勞訊問過度羈押或心理壓力的實施，姑且不論在刑事訴訟法或憲
法本身就有明確規定是否違法，…是不是只要違法這些規定本身就已經
構成違反禁止酷刑，違法是不是等於實施酷刑。…違法跟酷刑之間可能
還是要畫一個界線，如何的違法才是違反禁止酷刑公約。(C3)

施行法裡也定了陳情，…我在意的是接受陳情後的處理，監察院必須要
一定時間內做成調查並公布調查報告，按照行政程序法裡關於陳情的規
定，僅需回覆陳情人不須公布調查報告，但施行法賦予監察院相當大運
用媒體的權力，當調查結果公布的時候對被陳情對象具有實質上的影響
力。當監察院拿著禁止酷刑公約施行法當作令旗的時候，其他機關還有
多少執法行使職權的獨立空間，…在與國際人權接軌的情況下，可能
會對原有機關有負面的影響，…既有的法制體系下對人權的尊重是不是已

足夠，以至於不需要透過這樣一個施行法來強化或干擾。(C3)

施行法第九條規定各機關應優先編列關於實現禁止酷刑公約的預算，施行法並未說明何謂優先編列？編列多少錢？又是否可以排擠其他職務上的行使？…違反的時候會有甚麼樣的效果或是懲處情形？…。(C3)

研究團隊提出的指標非常詳盡，把可能影響到人性尊嚴侮辱性或侵害性的法規都放在這，但我想要更進一步具體來說裡面哪些規定違反到甚麼程度才會構成酷刑，以致於才能用禁止酷刑公約來做規約或制裁。(C3)

警察辣椒水的使用是否屬於警械？辣椒水似乎沒有造成人身上的拘束，但是會產生痛苦，如果把酷刑的想法相對擴張，會有這些疑義。另外密錄器的使用上一方面保護自己，但可能會侵害到其他處理對象個資的問題，需要處理的情境通常是敏感的，密錄器對於資訊的洩漏是不是需要公權力由規範影像資料蒐集管理的規範？(C3)

已經有法官在質疑濫權追訴主體只有檢察官與法官的見解，因為其根據是一個年代久遠的判例，而 2019 年 7 月之後已沒有判例制度變成大法庭制度，判例的精神與拘束力會受到挑戰，故其文章有提出不同看法認為濫權追訴主體應納入警察，將來要把這部分告知員警同仁，如構成濫權追訴，有一到七年的有期徒刑。(C2)

有關警察法的措施的部分，行政法基本上處理前端預防，直接性實施酷刑當然有責任，警察相關法規在行為當中有所謂的前端因子的因素在，如警察措施的驅離管束、集會遊行的聚眾處理，可能會導致因子衝突加重導致酷刑結果。…譬如正當程序方面的評估包括搜索，是一個導因的前因子處理導致衝突引發後續失控，香港反送中情況可做例子，失控結果就會導致酷刑，…。(C1)

惟上述受訪者之意見，本研究有二點認有必要澄清：

- 一、查監察院以監察委員行使彈劾權、糾舉權及以各委員會提出糾正案。監察院及監察委員得收受人民書狀，其辦法由監察院定之，監察法第 2、4 條定有明文。次查監察院收受人民書狀及處理辦法第 2 條第 1 款「本辦法所稱人民書狀如左：一、監察院（以下簡稱本院）及監察委員收受之人民陳情或檢舉文件。」、同法第 13 條第 1 項「人民書狀經本院處理後，除依法令不得對外宣洩之事項者外，應函復陳訴人。…」相關規定，監察院係本於職權收

受人民陳情或檢舉文件而調查公務人員有無違法或失職之行為。雖然行政程序法第 168 條至第 173 條亦有陳情之規定，但人民僅得對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，而向主管機關陳情。且行政院為督促所屬各級行政機關加強為民服務，有效處理人民陳情案件，特依行政程序法第 170 條第 1 項規定，訂定行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點。兩者之監督機制不同，前者是獨立於外部的監督體系；後者是行政機關體系之內部監督機制。又兩者之規範依據亦不同，前者是依監察法；後者是依行政程序法。職是之故，《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》草案第 6 條有關陳情之規範，與監察法、監察院收受人民書狀及處理辦法之規定，並無二致，對於機關行使職權且與國際人權接軌之情形下，應無負面之影響。

二、另警察執勤所佩帶使用之防護型噴霧器(即辣椒水)，係警察應勤裝備項目之一，非屬警察機關配備警械種類及規格表所列之警械。然參照《禁止酷刑公約》第 1 條，凡對其肉體或精神施以劇烈疼痛或痛苦之任何行為，均屬「酷刑」之範疇。但純粹因法律制裁而引起或法律制裁所固有或附帶之疼痛或痛苦，則不在此限。由於防護型噴霧器之主要成份為辣椒素，會造成眼睛、鼻腔、喉嚨灼熱感及咳嗽等後果。按前揭意旨，倘警察依法對人民使用防護型噴霧器，即排除酷刑之範疇。又使用防護型噴霧器雖未造成人身之拘束，但於使用後，必然會造成人民肉體或精神上之痛苦，因此，警察仍應提供必要之救護或醫療協助。否則，即有可能進入酷刑之範疇。

第三節 小結

綜合焦點座談實證資料分析結果，本研究研修「最終版『警察機關落實禁止酷刑人權指標』」，如表 11 至表 13。未來我國推動禁止酷刑人權行動除了建構符合國際標準與本土化需求指標外，完善各項「法規適用」及「監督機制」等配套措施為未來尚須努力的作為，相關說明如下：

壹、警察機關禁止酷刑人權指標應融合國際標準本土需求

本研究所研擬之警察機關禁止酷刑人權指標係以聯合國《人權指標：測量與實施指南》為基礎，經過三次焦點座談之論證，同時參採禁止酷刑人權委員會訪視警察機關的指南手冊，結合警察機關實務現況作為據為最終版本，就實

而論，雖然聯合國對於廣義酷刑之不人道對待及有辱人格等相關行為並無明確規定，實已融合國際禁止酷刑人權指標的標準與本土實務現況的需求，指標內容具重要參考價值。

貳、維持四項指標要素並修正部分要素內容

本研究根據聯合國《人權指標：測量與實施指南》所設計之結構、過程及結果等三項指標，並以「被拘禁、監禁者身心之完整性」、「拘禁條件」、「執法人員拘禁以外使用強制力」及「社區和性別暴力」等四項要素為基礎，配合聯合國禁止酷刑條文規範強調在地化之精神，透過三次焦點座談之實證分析，修訂指標要素為「強制力行使」、「警察偵訊及拘禁過程之合法性」、「被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準」及「社區治安維護」等四項指標要素，以符我國實務執行之在地化需求。

參、結構指標增修部分條文

本研究結構指標內容主要係禁止酷刑之國家政策、憲法規定、法律及相關法規的規定，在結構指標建構過程中，除審視現行相關政策及法規的規定外，並針對警察機關可能涉及禁止酷刑相法規，增列於結構指標之中。

肆、結構指標的法規應依層級性排列

本研究在進行結構指標的歸整過程中，雖盡可能羅列相關政策與法規，惟經過多次的焦點座談資料分析反映，宜將結構指標之法規，依政策、刑事法、行政法及警察專屬法規之類別，按不同屬性的排列方式臚列，俾符聯合國人權指標測量與實施指南的格式，本研究之最終版亦配合調整採不同屬性的分類方式排列呈現。

伍、社區治安維護指標要素回歸在地化需求

聯合國禁止酷刑人權指標中之「社區和性別暴力」指標要素為重要的要素之一，本研究在研擬我國警察機關禁止酷刑人權指標時，曾經過多次討論有關「社區和性別暴力」指標要素的合適性，經多次焦點座談的論辯後，仍宜保留此項指標要素，惟必須符合我國在地化需求及可測量性。本研究最終仍保留聯合國所強調之該項指標要素，但是基於在地化需求，除將指標要素修訂為「社區治安維護」外，並依據我國警察機關實務現況，編制該項指標要素的內容。

陸、拘禁場所標準宜符合國際標準

拘禁場所為國際禁止酷刑人權委員會訪視的重要觀察指標，我國目前雖訂有「拘留所設置管理辦法」，而且條文內容對於設置基準、人員配置、勤務規定、安全管理、衣食及衛生皆有明確規定，值得肯定，惟相關標準內容與國際標準仍有差距，未來仍宜朝向符合國際標準的規格目標修整。

柒、警察績效制度提升不人道行風險

本研究實證資料顯示績效的問題是警察產生不人道與有辱人格的根源性問題，就此而論，績效涉及「績分」、「績效」及「評比」，三者與不人道或有辱人格之關聯性如下所述。

首先，「績分」是累積分數的計算方式(主要是靠年資、獎勵等累計)，適用於所有警察同仁，舉凡警察人員升遷、參加警察大學招生入學考試、調職等，皆依績分高低排序決定取捨。其次，「績效」同樣適用於所有警察同仁，包括行政、刑事、交通等。例如，舉發交通違規是交通警察的績效、偵辦刑案是刑事警察的績效、家戶訪查是行政警察的績效。最後，「評比」是在該計畫的執行時間內進行評核，如青春專案⁶¹。由上可知，「績分」及「績效」是密不可分的，也因為績效之優劣連帶績分累計之多寡，進而決定升遷與否，對於警察人員之影響甚鉅。

至於警察績效制度，對於不人道或有辱人格具有直接關聯性者，為正當法律程序。倘警察績效制度設計不良，則警察人員為求績效，在執法過程中恐有違正當法律程序，而影響人民權益。且實證資料顯示，許多警察的問題最終還是回到管理層面，除了前述有關提升法治教育的問題外，另一重要的原因即為績效制度。由於警察有許多專案工作都有績效評比，例如青春專案，為何四、五月份的案件拖延到七、八月才移送，全因為了績效考量，而法院也意識到警察的績效評比已導致一些司法上的問題，造成檢察官對警察的不信任。且不僅破案紀錄表容易人為操控，而且嚴重影響被移送人之權益，恐生不人道或有辱人格情事。

捌、檢討修訂教育訓練機制與內容

由於警察執法在強制力行使方面，大多係屬干預性程度較強之強制措施，倘合法使用強制力，如警槍、警棍、防護型噴霧器等，即可視為警察執法係合理使用強制力。換言之，警察執法使用強制力若違反比例原則，即因該強制力之行使導致人民痛苦，而與所欲達到之目的有某程度上的不對稱，則可能構成酷刑或虐

⁶¹ 獎懲分明提升警察辦案績效。財團法人民間司法改革基金會，2019年11月23日，取自：
https://www.jrf.org.tw/newjrf/index_new2014.asp?id=1413。

待。

就本「警察機關落實禁止酷刑人權指標」之「強制力行使」要素部分，包含調查、偵訊、逮捕及拘禁等階段，其職權之行使均與教育訓練有直接關聯性，且根據實證研究的結果顯示，教育訓練不應僅侷限於基層員警，更應擴及警察高階及中階管理階層，以避免中高階警官在指揮命令基層員警執法過程中，誤(濫)用法條(理)，衍生對於相對人的不人道對待或有辱人格等情事的發生。職是，本研究認為，現行教育訓練機制及其訓練內容，可就在職訓練及養成教育兩部分加以檢討及修正。

一、在職訓練部分

1、升職教育

聯合國人權文書指出，警察執法係為保護人權，然實際上有多大程度能使執法工作充分保障人權，完全取決於警察體制中之行為者。另一重要之因素，乃負有指揮和管理責任之幹部。亦即，在現行警察體制內，除基層員警須接受培訓外，中高階層警官，同樣必須接受適當之培訓。惟目前僅有基層佐升正、警正班及分局長班之班別，然基於警察執法的專業性，未來宜增設專業警監班之升職教育，以符實務上的需求。

2、常年訓練

常年訓練區分為一般訓練(個人訓練、組合訓練、業務訓練、幹部訓練及其他訓練)及專案訓練(特定任務訓練、特殊任務警力訓練及其他訓練)，而個人訓練內容包括學科訓練及術科訓練，其中術科訓練，為射擊訓練及體技訓練。又體技訓練項目為綜合逮捕術、跑步、柔道、跆拳道、綜合應用拳技或其他應勤技術訓練，並依任務特性編組實施⁶²。

上述之規定應堪稱完備，然實務操作上警察學科常年訓練方面，僅基層佐警及中階幹部有定期實施外，對於高階幹部並無舉行學科常年訓練。警察術科訓練方面，傳統之訓練方式，僅著重射擊、綜合逮捕術。惟於 2019 年 7 月 3 日嘉義鐵路警察局一名員警不幸發生殉職憾事，內政部警政署隨即檢討警察術科訓練之方式及內容，並於 108 年 10 月 15 日以警署教字第 1080148891 號函頒「內政部警政署警察體能警技訓練與驗收改革措施」至各級警察機關實施。該常年訓練改革措施如下：

⁶² 警察常年訓練辦法第 4、5、7、9 條參照。

體能訓練方面：以「心肺能力」、「肌力」、「肌耐力」、「敏捷力」及「爆發力」等項目。

綜合逮捕術方面：採三階段漸進式訓練方式。第一階段：針對新進或動作未熟練人員，持續加強綜合逮捕術、柔道等基本動作訓練。第二階段：基本警技項目嫻熟後，接續結合警棍、防護型噴霧器、電擊器、警槍、警銬等應勤裝備，採著裝加強訓練。第三階段：由各機關依 5 種員警執勤常遭遇攻擊情境，分別依攻擊程度設計情境演練腳本，並依勤務屬性與轄區特性，結合逮捕術與應勤裝備之運用，加強施訓。

射擊訓練方面：除原有「10 公尺快速指向應用射擊」、「立跪姿射擊變換」、「左右橫移」等戰鬥射擊訓練外，增加「行進間動態射擊」與「壓迫性後退射擊」，以符員警實務需要。

隨著社會環境的快速發展與變動，警察執法的相關刑事法與行政法亦隨著不斷修訂，若僅止於術科訓練內容的強調，缺乏法規及行政規則或程序之研習，無論是中高階領導管理者，或是基層員警，皆有可能在執法的過程中，誤觸人權保障的紅線，因此，警察機關常年訓練除技能性的加強訓練外，更需回歸法規、人權保障及秩序維護等素養的提升。

二、養成教育部分

為避免警察機關於執法的過程中發生酷刑、不人道對待、有辱人格或虐待等情形，應從警察大學、警察專科學校及警察特考初任人員接受養成教育之班期中，適度安排多元文化、人權公約及禁止酷刑等相關課程，以紮根警察人權法治的素養，避免因警技課程修業的過程中過度強調強制力行使，而忽視了民眾的人權保障，不慎逾越了人權的雷池。

玖、極待建構完整的政策方案執行措施

警察機關推動禁止酷刑人權方案的政策執行過程，係透過每個政策階段之相互循環的態能過程。從初始將立法精神轉化為行政機關的執行綱領後，在執行過程中，相關人力、預算、制度及設備等資源的分配更是政策方案是否得以順行的關鍵，尤其是執行人員應該透過有效的授能機制與措施，讓第一線的執行人員擁有推行政策的能力，最後，更須透過政策方案的評估與監督執行成效，適時修正執行綱領，透過政策循環體系的模式，讓警察機關執行禁止酷刑人權方案的制度更臻於完善。

拾、應成立專業獨立監督委員會

按我國《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》草案，已規定由監察院設置禁止酷刑防制委員會。惟該委員會的主要功能係行政機關的訪視工作，就實際監督審議的功能需求，並考量專業性的問題，宜在內政部警政署設置專業獨立委員會，包含一定比例外部委員，監督各警察機關，以彰顯監督審議的功能，同時符合禁止酷刑公約強調設置防範小組委員會的意旨。

拾壹、執行前應該進行法規影響評估

本研究在建構禁止酷刑人權指標的過程中，雖然已參考國際人權指標的標準，並經由三次焦點座談蒐集國內實務機關相關意見，以建構兼具國際人權標準與我國在地需求的指標內容，惟指標內容所涉及之相關法規、行政規則及作業程序的修訂，事涉執行程序的細節，在全面實施前更應進行整體全面性的法規影響評估，以避免倉促執行政策方案，衍生更多問題。誠如部分出席焦點座談的學者與實務專家所述，我國現行各項法制建構基本上應不致於產生酷刑的行為，在推動本案的過程中，應謹慎考量人權保障的同時，千萬不能忽略社會大眾生活安全所需之社會秩序維護價值，兩者之間仍宜保持基本的衡平性。換言之，未來在全面實施禁止酷刑人權方案時，仍宜透過更經緻的研究與政策法規方案影響評估的實質程序，才能發揮該政策方案所預達成的政策目標。

拾貳、最終版「警察機關落實禁止酷刑人權指標」

經上述分析統整後，建構最終版「警察機關落實禁止酷刑人權指標」如表 11 至表 13。

表 11 警察機關落實禁止酷刑人權「結構指標」要素項目表

要素	指標	結構指標
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 強制力行使 ➤ 警察偵訊及拘禁過程之合法性 ➤ 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準 ➤ 社區治安維護 		<p>一、國際公約施行法指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 伊斯坦堡議定書。 • 聯合國《囚犯待遇基本原則》。 • 聯合國《執法人員使用強制力和槍械基本原則》。 • 聯合國《執法人員行為守則》。 • 兩公約施行法(2009年4月22日公布)。 • 消除對婦女一切形式歧視公約施行法(2011年6月8日公布)。

	<ul style="list-style-type: none">• 兒童權利公約施行法(2014年6月4日公布)。• 身心障礙者權利公約施行法(2014年8月20日公布)。• 禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法(尚未公布)。 <p>二、憲法指標</p> <ul style="list-style-type: none">• 憲法第8條、憲法增修條文第10條第6項。• 提審法(1935年6月21日公布)。 <p>三、行政法指標</p> <ul style="list-style-type: none">• 警察法。• 警察勤務條例。• 警察職權行使法(2003年6月25日公布)。• 行政罰法第34條。• 監察法(第26至30條調查)。• 行政程序法(第39至42條調查事實及證據)。• 行政程序法(第168至173條陳情)。• 社會秩序維護法。• 違反社會秩序維護法案件處理辦法。• 法院辦理社會秩序維護法案件應行注意事項。• 警械使用條例(1933年9月25日公布)。• 行政執行法。• 道路交通管理處罰條例。• 集會遊行法。• 特種勤務條例。• 家庭暴力防治法(1998年6月24日公布)。• 警察教育條例。• 國家賠償法。 <p>四、刑事法指標</p> <ul style="list-style-type: none">• 刑事訴訟法。• 去氧核醣核酸採樣條例。• 槍砲彈藥刀械管制條例。• 少年事件處理法。• 人口販運防制法。• 兒童及少年福利與權益保障法(2003年5月28日公布； 原名稱：兒童及少年福利法)。• 性侵害犯罪防治法(1997年1月22日公布)。• 兒童及少年性剝削防制條例(1995年8月11日公布；原
--	--

	<p>名稱：兒童及少年性交易防制條例。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 警察犯罪偵查手冊。 <p>五、行政措施指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 臺灣健康社區六星計畫推動方案。 <p>六、內部監督指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 警察人員人事條例。 • 警察人員獎懲標準。 • 警察機關辦理獎懲案件注意事項。 • 警察機關強化勤務業務紀律實施要點。 • 警察機關勤務督察實施規定。 • 端正警察風紀實施規定。
--	--

表 12 警察機關落實禁止酷刑人權「過程指標」要素項目表

要素 \ 指標	過程指標
➤ 強制力行使	<p>一、行政類指標：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 精神疾病嚴重病人緊急安置及強制住院許可辦法。 • 警察勤務區訪查辦法。 • 治安顧慮人口查訪辦法。 • 家戶訪查作業程序。 • 兒童少年出入妨害身心健康不當場所勸導案件作業程序。 • 警察常年訓練辦法(2003年4月16日發布)。 • 警察人員教育訓練實施計畫。 • 警察人員使用槍械規範(內政部警政署 105年8月4日警署刑司字第 1050005258 號函頒)。 • 警察人員使用防護型應勤裝備注意要點(內政部警政署 105年11月10日警署行字第 1050164333 號函頒)。 • 執行巡邏勤務中盤查(檢)人車作業程序。 • 執行路(攔)檢身分查證作業程序。 • 執行臨檢(場所)身分查證作業程序。 • 取締一般交通違規作業程序。 • 取締危險駕車(飆車)作業程序。 • 取締酒後駕車作業程序。

	<ul style="list-style-type: none"> • 取締違規停車作業程序。 • 警察機關執行蒐證作業規定。 • 處理涉外治安案件作業程序。 • 外國人逾期停(居)留或非法工作案件查處作業程序。 • 處理涉外治安案件作業程序。 • 大陸偷渡犯與大陸地區人民及香港澳門居民逾期停(居)留或非法工作案件查處作業程序。 • 外交車輛違規處理作業程序。 <p>二、刑事類指標：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 採集尿液實施辦法。 • 執行犯罪嫌疑人拘提作業程序。 • 執行圍捕作業程序。 • 處理刑案現場作業程序。 • 處理劫持人質或汽車作業程序。 • 逮捕現行犯作業程序。 • 逮捕通緝犯作業程序。 • 執行搜索扣押作業程序。 • 偵辦高利貸放(重利罪)案件查處作業程序。 • 偵辦債務催收業違法討債案件查處作業程序。 <p>三、保安類指標：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 處理群眾活動標準作業程序。
<p>➤ 警察偵訊及拘禁過程之合法性</p>	<p>四、受(處)理案件程序指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 受理刑案報案作業程序。 • 受理汽機車失竊(含車牌失竊)案件作業程序。 • 受理竊車勒贖案件作業程序。 • 受理竊盜案件作業程序。 • 受理傷害案件作業程序。 • 受理恐嚇案件作業程序。 • 詢問犯罪嫌疑人作業程序。 • 妨害公務案件作業程序。 • 查(尋)獲汽機車失竊(含車牌失竊)案件作業程序。 • 查處毒品案件作業程序。 • 查處賭博案件作業程序。 • 查獲一般竊盜案件作業程序。 • 查獲贓物作業程序。 • 縱火案件處理作業程序。

	<ul style="list-style-type: none"> • 受(處)理兒童及少年人身安全保護作業程序。 • 受理性侵害案件作業程序。 • 受理家庭暴力案件作業程序。
<p>➤ 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準</p>	<p>五、拘禁人身與處所規定指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 拘留所設置管理辦法(1992年9月25日公布)。 • 拘留所設置基準(1992年10月27日內政部警政署警署刑司字第64223號函頒)。 • 解送人犯作業程序。 • 被告或犯罪嫌疑人候詢期間使用警銬注意要點。 • 警察機關辦理候詢工作注意事項。 • 警察機關偵訊室設置標準。 • 雲林縣警察局加強拘留所設置管理實施規定(中華民國105年4月26日雲警刑一字第1051901113號函修正)。
<p>➤ 社區治安維護</p>	<p>六、社區治安工作指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 內政部推動社區治安工作實施計畫。

表 13 警察機關落實禁止酷刑人權「結果指標」要素項目表

要素	指標	結果指標
<p>➤ 強制力行使</p>		<p>一、使用警械指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 是否有法律規定警察用槍的依據? • 是否訂有警械使用規格的規定? • 實務上是否訂有警械管控與儲藏的規定與管理作為? • 根據相關紀錄，警察執勤時使用警械造成的事故比例? • 是否有使用警械(不含戒具)的報告? • 是否有警察使用警械課責的程序? • 是否訂有電擊槍使用的規定? • 警察人員接受警械使用訓練的證明? • 警察人員接受電擊槍使用訓練的證明? <p>二、逮捕、搜索指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 警察執行勤務是否表明身分? • 逮捕程序的規定是否完整?

	<ul style="list-style-type: none"> • 逮捕是否具備逮捕令(現行犯及通緝除外)? • 是否告知逮捕的原因? • 是否有執行搜索的程序規定並依規定執行? • 警察是否有接受搜索的訓練? • 拍搜的執行是否分兩階段執行? • 是否有器具替代拍搜執行的方法? • 婦女是否由婦女拍搜? • 是否在異性監視人員的視線下執行拍搜? • 少數特殊群體在搜索過程中是否受到歧視對待? <p>三、訓練指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 警察是否受過溝通的訓練? • 警察是否受過預防失序的訓練? • 警察是否受過非暴力衝突管理與壓力管理的訓練? • 警察是否受過拘束及警械使用的訓練? <p>四、提供援助指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 警察行使強制力致民眾受傷，有無提供必要援助?
<p>➤ 警察偵訊及拘禁過程之合法性</p>	<p>五、偵訊過程合法性指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 相關規定是否提供多種語言版本?選擇的標準為何? • 警察告知權利所使用的語言是否為被拘禁者或逮捕者所懂的語言? • 警察機關是否提供被拘禁者相關權利的海報、手冊或傳單? • 被拘禁或逮捕者是否被告知應有的權利? • 警察是否態度合宜且清楚的告知被拘禁或逮捕者權利? • 警察是否告知被逮捕的原因與罪名? • 逮捕青少年告知權利時是否通知家長或指定人在場? • 權利告知是否提供文盲和行動不便者相關輔助措施? • 逮捕外國人的權利告知是否使用該國語言? • 是否有警察執行詢問的規定? • 警詢時是否有律師在場? • 警詢時是否有蒙面或蒙眼的情形? • 警詢時是否有遭到刑求的情形? • 警詢時是否有遭到心理威脅(或其他不正當手段)的情形? • 警詢時間是否符合規定?

- 警詢紀錄是否有紀錄執行人員、執行的時間及休息時間?
- 有無警詢的紀錄?
- 警詢紀錄保留時間、如何保存及由誰保管?
- 警詢環境是否符合標準?

六、拘禁過程合法性指標

- 被拘禁者是否能夠私下與律師溝通?
- 被拘禁者是否具有與外界溝通的機會?
- 被拘禁者是否有權接受親人探視?
- 外籍人士遭拘禁是否有機會與該國外交使團聯繫?
- 押解的車輛設備會不會讓受押人曝露身分?
- 押解車輛設備若發生意外對受押人的受害是否最小化?
- 押解車輛設備若發生意外是否具備讓受押人緊急脫離害危的工具與方法?
- 押解車輛是否有充足的燈光、通風設備、冷氣及空間?(這)設備是否正常運作?
- 長途押解是否提供適當的休息?
- 人犯移交紀錄是否清楚註明移交的原因和接收設施的細節?
- 移交文件是否附有被拘禁者的醫療紀錄?
- 在移交前是否有通知被拘禁者的法律代表人?
- 人犯的個人物品是否隨同移交?
- 是否通知被拘禁者的親友或第三部門?
- 警察機關是否有正確告知被拘禁者通知親友或第三部門的指南?
- 警察機關是否用該國的語言告知被拘禁者?
- 如果被拘禁者需要特殊照料，是否有這樣的安排?
- 被拘禁者若是兒童或智障或其他殘障人士，是否安排專責人員負責聯繫家人或第三部門?
- 是否有完整預防自殺與自傷的機制?
- 是否有精神、藥(毒、酒)癮的處理程序?
- 是否提供拘禁者諮詢律師的隱密場所?
- 是否提供拘禁者諮詢律師合理的時間?
- 被警察傳喚的證人是否亦提供諮詢律師的權利?
- 警察在拘禁者被逮捕後的規定時間內是否告知被拘禁者有接見律師的權利?

	<ul style="list-style-type: none"> • 警察拘禁的時間是否符合法律的規定? • 被逮捕後的時間是否有紀錄? • 拘禁者是否在規定的時間內移送法院? • 警察機關是否有犯嫌移送或釋放的紀錄? • 警察機關釋放犯嫌是否符合法律規定的程序? • 警察機關是否訂有釋放身心脆弱拘禁者的安全政策? <p>七、偵訊及拘禁之監督指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 有無提供宗教禁忌的飲食? • 警察機關是否建立申訴管道? • 拘禁者是否能夠使用申訴程序? • 拘禁者的申訴是否獲得身分保密? • 拘禁者的申訴程序是否透明化? • 是否建立第三人申訴的管道? • 投訴者是否立即獲得案件的回復? • 是否統計分析運用投訴相關資料? • 過去每季/半年/年的投訴案件與例年同期案件平均值的比較情形? • 投訴案件裁定勝訴的比例情形? • 是否定有警察機關處理申訴案件的規定? • 是否有任何投訴報復的情形發生? • 警察機關是否有內部監督機制? • 內部監督機制多久執行一次，是否公布結果? • 拘禁者是否能夠秘密的向內部監督機制投訴? • 內部監督機制是否能夠獲得並檢視申訴資料? • 是否訂有全國性的警察行為準則? • 警察人員是否知道全國性的行為準則? • 如果沒有全國性的行為準則，警察是否知道聯合國所訂的行為準則? • 警察領導者在指揮警察時是否遵守警察行為準則? • 警察績效是否根據行為準則衡量警察的表現? • 警察是否受過偵訊的訓練?
<p>➤ 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準</p>	<p>八、被拘禁者身心完整性指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 是否有被拘禁者入、出所檢查身體完整性之紀錄? • (單獨)被單獨拘禁的時間是否符合規定? • 是否建立緊急情況下(身體及精神)將被拘留者轉介到醫療機構的制度? • 是否建立被拘留者轉介到醫療機構的各項紀錄?

- 女性拘禁者是否由女性醫師或護士處理?
- 是否提供拘禁者接受醫師檢查的訊息?接受醫師檢查的等待時間是否符合規定?
- 警察機關是否有醫療照護的政策?
- 是否提供免費服用的藥物及是否提供醫療照護人員?
- 是否有重要事件的紀錄?

九、拘禁處所設施及管理指標

- 錄影監視設置的地點是否符合規定?
- 是否依據影像資料管理與運用的規定辦理?
- 拘禁紀錄是否依規定保存?
- 是否有拘禁處所進出的紀錄?
- 是否有各項紀錄的管理及使用規定?
- 拘禁場所的空間是否符合規定?
- 是否有個人單獨拘禁的空間?
- 拘禁人數超過規定時，是否有應變作法?
- 拘禁場所的空調設備是否符合規定?
- 拘禁場所是否有自然光線及通風?光線是否充足?拘禁者可否自由調整光線?
- 拘禁場所是否有定期清洗乾淨的床、床墊、毯子和枕頭?
- 拘禁場所是否有蜂鳴器以備緊急狀況時提供被拘禁者按鈴求助?
- 是否提供符合規定的食物，並根據拘禁者需求提供宗教、素食或醫療需求飲食?
- 是否提供衛生的盥洗設備?
- 盥洗設備是否尊重個人隱私?
- 婦女和青少年是否與成年男性分開拘禁?
- 身心脆弱者是否提供另外的拘禁場所?
- 是否婦女提供衛生棉?
- 是否提供拘禁者閱讀書報?
- 是否提供合理宗教儀式?
- 拘禁室是否有緊急逃生設備?
- 是否提供拘禁者書寫設備?
- 如果拘禁者需接受鑑識調查更換衣服者，是否提供更換的衣服?
- 拘禁者是否准許更換衣服?
- 被拘禁者定期服用藥物是否依規定存放(置於鎖櫃、

	<p>標示姓名及用藥說明等)並由專人負責?</p> <ul style="list-style-type: none"> • 是否有獨立的藥品管理登記冊?
<p>➤ 社區治安維護</p>	<p>十、社區治安預防、宣導及積極推動指標</p> <ul style="list-style-type: none"> • 是否成立守望相助隊? • 是否在易生治安事故處所設置錄影監視系統? • 是否在學童上下學路線劃設校園安心走廊? • 是否結合社區資源統籌畫設社區治安區塊認養? • 是否發行社區治安報導提供民眾治安訊息? • 是否提供社區防竊諮詢服務? • 是否提供防竊知能以提升社區自我防衛能力? • 是否推動社區家暴防範工作職能訓練? • 是否辦理預防家暴及兒少虐待宣導活動? • 是否辦理通報疑似家暴或兒少虐待事件? • 是否辦理關懷訪視社區高風險及暴力危機家庭?

第五章 結論與建議

第一節 結論

由於《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》通過後，對於各執法機關影響層面甚廣，而本研究即以聯合國《人權指標：測量與實施指南》為藍圖，參考聯合國相關人權文書，同時經由實證分析後，建構以警察為主體之禁止酷刑人權指標，並設計落實禁止酷刑公約義務有關之執行政策方案，以及對於本施行法施行後可能產生之法律上風險，提供進行法規影響評估之參考依據。以下根據指標建構、政策方案設計及施行前應進行法規方案影響評估等三面向，分別提出研究結論。

壹、本研究所建構之禁止酷刑人權指標融合國際標準與本土需求

一、結構指標

本「警察機關落實禁止酷刑人權指標」，主要係參考聯合國禁止酷刑公約之規範與標準，強調法規與禁止酷刑之相關政策，並為課予警察機關踐行之依據。本研究所建構之「結構指標」，係按國際公約施行法、憲法、行政法、刑事法及行政措施等分類，俾符聯合國人權指標測量與實施指南的格式。

二、過程指標

按聯合國人權指標之模型，其過程指標包含預算分配、執行計畫之強度或確實執行進度或投訴機制的有效性等。然由於警察執法之過程常具有連續性特徵，大多數行為完成後，即進入到「結果指標」，故本研究之「過程指標」經審視聯合國禁止酷刑人權指標模型及警察執法過程的實際情境後，最終採用結合警察執法過程中所面對之行政規則與程序規定，做為過程指標，以符合警察執法情境之過程。

三、結果指標

我國警察機關雖訂有拘留所設置管理辦法、拘留所設置基準等規定，且條文內容對於設置基準、人員配置、勤務規定、安全管理、衣食及衛生皆有明確規定，值得肯定。但參考禁止酷刑人權委員會訪視警察機關的指南手冊，以及聯合國之

相關人權文書，其內容欠缺主管機關視察拘留所之法定程序，與國際標準仍有些許差距。審視禁止酷刑人權委員會訪視警察機關的指南手冊，其內容實為觀察警察機關禁止酷刑落實的結果評估，因此，經由本研究萃取「禁止酷刑人權委員會訪視警察機關的指南手冊」經本土化後，成為本研究「警察機關落實禁止酷刑人權指標」之結果指標內容。

四、社區要素以在地化現狀所設計，兼具國際標準及實務現狀

聯合國《人權指標：測量與實施指南》將「社區和性別暴力」列為重要的指標要素，雖有受訪者認為社區要素恐與禁止酷刑的核心有所出入，但本研究團隊整合我國目前在履行防治家庭暴力及社區治安維護之工作實況後，認為仍有保留該指標要素之必要，乃將該項指標要素修訂為「社區治安維護」，並參考警察機關推動社區治安維護的相關工作內容，建構符合國際標準與臺灣實務需求之指標要素。

五、警察機關禁止酷刑人權指標可供其他機關參採

國家落實禁止酷刑的作為，其所涉及機關非僅警察機關而已，尚包括其他如移民署、海洋委員會海巡署、矯正署及衛生署等機關，本研究以警察機關為例，建構禁止酷刑人權指標做為警察機關落實禁止酷刑的參據，未來經過實施評估修訂後，可供其他機關參採。

貳、踐行禁止酷刑政策方案相關措施

一、應根據國際標準整置被拘禁者人身自由與拘禁處所設施

被拘禁者人身自由與拘禁處所設施，涉及禁止酷刑、關於人道待遇之一般要求、以及未成人和婦女等問題，而聯合國之相關人權文書對此均有詳細之規定，如《保護所有遭受任何形式拘禁或監禁人的原則》、《聯合國少年司法最低限度標準規則》、《聯合國保護被剝奪自由少年規則》、《囚犯待遇最低限度標準規則》等文書。本研究實證資料顯示，內政部管轄之警察機關拘留所 134 處及候詢室 205 處。雖然警察機關管轄之拘禁處所設施比例，與法務部管轄之矯正機關、衛生福利部管轄之安置/照護機構之比例相對不高，但為落實禁止酷刑人權指標，應根據國際人權文書之標準，整置被拘禁者人身自由與拘禁處所設施。

二、強化警察之中高階主管教育訓練

警察機關禁止酷刑人權指標在強制力行使方面，大多係屬干預性程度較強之

強制措施，為保障人民權益，應從警察管理階層及教育訓練兩方面著手。過去教育訓練的模式，僅聚焦在基層教育訓練，警察高層並未培訓，導致高層在下達命令(特別是處理群眾活動)時，可能會因所學知識與現實環境脫節，而作出誤判情勢發生不可預期的後果。未來施行禁止酷刑政策方案時，警察組織成員皆需遵循相關標準與程序，因此，無論警察高階、中階管理階層，皆應就其所執掌之業務而接受新知，始能瞭解實際情況而下達正確的命令。

三、紮根警察養成教育人權法治素養

為避免警察機關於執法的過程中發生酷刑、不人道對待、有辱人格或虐待等情形，未來警察機關應設置各種制度或機制，以防止酷刑事件的發生，惟諸種外在的控制機制，仍未如警察人員在養成教育的過程中，從警察大學、警察專科學校及警察特考初任人員受訓的過程中，紮根人權法治的素養更具實效，唯有建立正確的人權法治觀念，才能在警察執法過程中，展現警察優雅的執法行為。

四、落實執法過程紀錄完整性及有效管理紀錄資料

由於人權意識高漲，警察執法過程之合法性極易招致挑戰，特別是在行使強制力或在調查、偵訊及逮捕之過程中，除應遵守現行相關法規或行政規則之程序規定外，亦應將執行之過程翔實記錄。因此，無論站在確保同仁執法安全性或保障人民權益之角度觀察，均有必要將執法過程完整紀錄。

而目前警察為達到行政警察行為之目的，所使用之紀錄工具為：微型攝影機、行車紀錄器及 M-Police(掌上型電腦)，惟為避免不當使用而有侵害人民權益之疑慮，其所蒐集之紀錄資料，應依警察職權行使法第 17 條「警察對於依本法規定所蒐集資料之利用，應於法令職掌之必要範圍內為之，並須與蒐集之特定目的相符。但法律有特別規定者，不在此限。」、第 18 條「警察依法取得之資料對警察之完成任務不再有幫助者，應予以註銷或銷毀。但資料之註銷或銷毀將危及被蒐集對象值得保護之利益者，不在此限。應註銷或銷毀之資料，不得傳遞，亦不得為不利於被蒐集對象之利用。除法律另有特別規定者外，所蒐集之資料，至遲應於資料製作完成時起五年內註銷或銷毀之。」及「警察機關執勤使用微型攝影機及影音資料保存管理要點」、「警察機關警用車輛使用行車紀錄器及影音資料保存管理要點」等規定處理。

至於在偵辦刑事案件，更應依刑事訴訟法上之相關規定處理，且得作為證據資料之紀錄亦應妥善保管，以防日後嫌疑人或被告於法庭上提出刑求抗辯時，

得適時提供證據資料，甚至可避免酷刑或其他不人道、有辱人格之情事發生。

五、提升警察刑事案件移送品質

《世界人權宣言》第 7 條規定，法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。人人有權享受平等保護，以免受違反本宣言的任何歧視行為及煽動此種歧視的任何行為之害。第 10 條復規定人人有刑受到公正審訊的權利，即人人完全平等地有權由一個獨立而無偏倚的法庭進行公正和公開的審訊，以確定他的權利和義務並判定對他提出的任何刑事指控。該等條文之規定，警察在執法過程中尤應注意任何不法或歧視性之言語或行為，均會妨礙受到公正審訊的權利。因此，《執法人員行為守則》第 1 條即要求執法人員為社會群體服務，保護人人不受非法行為的傷害；第 2 條要求執法人員保護人的尊嚴，並且維護每個人的人權；第 8 條要求執法人員尊重法律和《行為守則》本身。

我國為保障人民接受公正審訊之權利，以符合宣言之要求，於現行刑事訴訟法與警察執法有直接關聯之調查與偵訊階段，均有完備之規定。且現行實務操作上，在製作詢問筆錄過程中，幾乎都已做到全程錄音，但比較容易讓嫌疑人(或被告)爭執之處在於詢問時可能會出現言語上之歧視或不當之行為，甚而在司法審判實務上，亦有被提出刑求抗辯之案例，恐生有辱人格之不當對待情狀。

六、應在適當層級設置專業獨立委員會

按《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》草案第 4 條規定，監察院設禁止酷刑防制相關委員會，負責辦理各級政府機關及人身自由被剝奪之處所定期訪視，至於政府主管機關，亦可設置具相當獨立性之委員會或單位，作為內控機制自行監督，惟此涉及機關內部既有監督單位及其職權之整合，可由主管機關評估設置之必要性及可行性。本研究團隊參考受訪者意見後經評估認為，公約施行法係由內政部草擬，警政署則負責監督各級警察機關之執行情形，考量既有之內控機制，未來應在警政署設置專業獨立委員會較為適宜。

參、執行前應實施法規政策影響評估

一、檢修(訂)相關法規及程序規定

本研究根據聯合國禁止酷刑人權指標結合本土化需求，建構警察機關禁止酷刑人權指標內容含括「結構指標」、「過程指標」、「結果指標」等三項指標，以及「強制力執行」、「警察偵訊及拘禁過程之合法性」、「被拘禁者人身自由與拘禁處

所設施標準」及「社區治安維護」等四項指標要素，因結構指標及過程指標係政策法規、行政規則及作業流程等規定，為第一線執行人員的執行的依據，因此，配合政策方案及指標建構後，仍應檢修(訂)相關法規及程序規定，以符政策方案的意旨，俾供未來施行時之參據。

二、針對禁止酷刑人權政策及法規實施影響評估

本研究建構警察機關禁止酷刑人權指標係我國實施禁止酷刑的初始，後續仍有諸多待推動的各相關工作，就該指標的指標要素內容所涉及的相關法規、行政規則及作業程序而言，仍需經過更細緻化的法規政策影響評估，針對執行前可能涉及之政策方案相關可行性，從事可行性分析及相關法規變動後影響評估，尤其應謹慎考量人權保障與社會秩序維護價值的衡平性。未來在執行時，亦應透過政策監督與評估，不斷修訂政策方案，藉由政策循環的過程，讓禁止酷刑人權方案更符合國際趨勢，更臻於完善。

第二節 建議

本研究根據上揭研究結果，分別從指標建構、政策方案設計及施行前應進行法規方案影響評估等三面向，提出研究建議：

壹、政策規劃-建構禁止酷刑人權指標

一、廣續優化禁止酷刑人權指標之在地化研究

表 11 至表 13 呈現本研究所建構之「警察機關落實禁止酷刑人權指標」，係結合國際人權指標與在地化研究的初始，相關指標要素的內容雖經本土化的實證研究，惟此項內容係透過質化詮釋的結果，尚乏量化實證的驗證，為求未來施行的週延性，宜針對指標要素的內容進一步量化檢驗，透過在地化的研究，以優化指標內容，期能在國際人權指標的架構下，修訂更符合我國需求之「警察機關落實禁止酷刑人權指標」。

二、依據指標內容建構檢核表供未來實務機構稽核使用

未來《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》立法通過施行後，該草案第 4 條規定，監察院設禁止酷刑防制相關委員會，負責辦理各級政府機關及人身自由被剝奪之處所定期訪視，至於政府主管機關，亦可設置具相當獨立性之委員會或單位，作為內部的控制機制。未來訪視與監督的基準必須有所參據，本研究所建

構之「結果指標」係依據禁止酷刑人權委員會訪視警察機關指南手冊，經本土化的結果，未來可以根據指標內容建構成檢核表，供訪視及稽核機關或單位使用。

貳、政策執行-履行禁止酷刑政策方案

一、建構完整訓練機制

警政署函頒「內政部警政署警察體能警技訓練與驗收改革措施」至各級警察機關施行，值得肯定。惟依警察常年訓練辦法規定，常年訓練區分為一般訓練及專案訓練。其中一般訓練之其中一項，即業務訓練，係以各級業務人員為對象，主要是充實專業知識及勤（業）務能力。至於專案訓練項目之特定任務訓練，係針對任（勤）務之特性及工作條件，設計課程施教，以充實特定任務執勤能力。而目前警察之偵訊技巧，在警察偵查實務上經常遭嫌疑人或被告提出質疑。且為避免警察中管理階層，在處理群眾活動下達命令時，與現實環境有所落差而導致不可預期之結果發生。因此建議：

- 1、研擬相關刑事偵訊技巧之課程或訓練，供員警參考。
- 2、研擬處理群眾活動之相關課程(課程內容包括：談判技巧、相關法律研析、訴求者心理層面分析等)，提供警察中管理階層與現實環境接軌。
- 3、為避免警察機關於執法的過程中發生酷刑、不人道對待、有辱人格或虐待等情形，其人權法治之素養應自警察大學、警察專科學校及警察特考初任人員受訓的過程中紮根，編排相關國際人權法案之課程。
- 4、落實警察教育條例中警監班與研究班，並與高階人員升遷相連結，以強化警察高層之人權法治與警政決策素養。

二、編列預算落實酷刑之禁止

禁止酷刑公約施行法一旦通過後，警察機關為落實禁止酷刑公約，所需之訓練費用、拘留所設施之改善費用、賠償費用等，勢必短缺。未來應循法律程序編列預算科目，充實經費預算，始能具體落實人權指標。

三、修訂兼具人權保障與秩序維護之績效制度

「績分」與「績效」適用於所有警察人員，對其權益影響至鉅，也因此經常造成浮濫敘獎情形，甚至衍生司法上或風紀上問題而恐生不人道或有辱人格之情事。因此，建議從「因地制宜、授權地方」、「設立目標、減少評比」、「計畫宣導、適度功獎」、「強調預防、重視領導」等方面改善績效制度。

四、在警政署設置專業獨立委員會

《禁止酷刑公約及其任擇議定書》既已明白宣示，可成立多個訪查機構。由於警察執法の本質具有高度的複雜性，因此在訪查或調查的過程中，需要花費較為龐雜的人力、物力及財力，為了有效達到監督及審議之效，在兼具專業性與獨立性的考量下，宜在內政部警政署設置專業的「獨立委員會」，包含一定比例外部委員，監督各警察機關，以達監督審議之效。

參、政策評估-法規風險評估與配套措施

一、增訂拘留所設置管理辦法主管機關視察警察機關拘留室之法定程序

按目前各國的國家防範酷刑機制的定期檢查地點及設施，可歸納為：監獄(prisons jail, penitentiary)、矯正設施(correctional facility)，含特別青少年感化處所(special juvenile establishments)、警察局拘留所(police sustody)、移民收容處所及設施(immigration detention facilities; detention places for migrants)、軍事單位懲罰設施(defense force penal establishments)、醫療設施(hospitals, health and therapeutic establishments)、老人照護機構及失智患者設施(aged care institutions and dementia facilities)、身心障礙者留居處所(disability places of detention and secure community care homes)、兒童及青少年照顧安置所(child care and youth residences)。根據各國實施經驗，這些地點及設施應被優先列入定期檢查或訪視對象，另內政部轄屬警察機關基於法律規定行使職權，可將被處罰人拘留於拘留所內，使其暫時失去自由，因此警察機關之拘留所亦應被定期檢查或訪視⁶³。

然拘留所設置管理辦法第 14 條「各警察機關主管長官、副主管長官、執勤官、刑事業務主管、副主管、拘留所主任、督察人員、各級查勤人員及業務承辦人員，應負拘留所勤務督導檢查之責。拘留所勤務督導由業務單位先編排督導計畫表，經主管長官核定後採機動方式實施。…」之規範，即所謂之「查勤」，與禁止酷刑防範機制所要求之內容，仍有不足。例如，對於被拘禁者之管理、執行拘留所勤務人員之管理、拘留所設施及環境衛生之改善…等。因此，建議增訂主管機關視察拘留所之法定程序。

二、實施相關法規影響評估與研究

未來訪視及稽核機關(或單位)按本研究所建構之「警察機關落實禁止酷刑人

⁶³ 林明輝(2018)，〈我國建立國家防範酷刑機制〉，收於《台灣法學雜誌》，第 335 期，頁 33-34。

權指標」結果指標建構之檢核表實施檢核後，倘發現有「結構指標」或「過程指標」法規在適用上有適用上之疑慮或在規範上有不足之處，而欲新訂或修正相關法規時，依第三章、第一節、第二項(法規影響評估文獻探討)之說明，本「警察機關落實禁止酷刑人權指標」所建構之相關法規，必須實施法規影響評估與相關之研究。亦即，非屬排除適用及鼓勵適用 RIA 的法規項目，應踐行 RIA 作業步驟。

三、賡續警察執法爭議性議題研究

本研究所建構之警察機關禁止酷刑人權指標，係提供警察機關實施禁止酷刑的參考依據的整體性標準，然而警察實務工作過程中，仍存在諸多具爭議性的個案，為優化指標內容，未來仍宜針對這些具爭議性的個案，在本研究的基礎架構下進一步深入個案研究，以增補指標內容，藉由漸進模式，以優化警察機關禁止酷刑人權指標。

四、在本研究基礎之上，後續研究建議如下

- (一)本研究以檢核表方式所列結果指標，屬政策輸出面(output)者仍多，然其實施效果如何?即四個要素面向的達成程度如何?才是真正的結果(outcome)，也才具有實質意義。
- (二)為探知以上結果，應建構那些系統性指標?如何蒐集資料?質化資料(qualitative data)應如何呈現?仍待未來後續深化續行。

附錄

附錄一 (期中報告審查意見回應對照表)

108年08月27日

編號	審查委員意見	回應內容
1	鄧委員○○：	
	(1)研究目的是警察權力行使上如何滿足即將國內法化之禁止酷刑公約，因此不需要做太多的比較研究，而是要透過實證的資料分析，瞭解什麼地方有缺失。不是像學術一樣去做比較，而是用結構指標 瞭解做了什麼，方法論上不要陷入規範上之應然。	(1)將於期末報告中配合修正。
	(2)第 55 頁有聯合國人權指標的選擇，三個指標制定的要素，是應該深思的。對於國內已經國內法化的各種人權條約，跟酷刑有關的都要放進去，許多國際標準的軟法文件都必須放入結構指標，如剛才提到的《伊斯坦堡議定書》、《囚犯待遇基本原則》、《執法人員使用武力和槍械基本原則》及《執法人員行為守則》等。做為警察人員行使公權力時，如何落實這些標準，並看出差距，實際上做到哪些？又有哪些是做不到的？過程指標提到「為落實人權，制定更多的過程指標和干預措施」、「有助於落實人權的現行地方方案	(2)將於期末報告補充。

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>之說明性指標」，這些是實然的問題，為了滿足規範做了什麼事。結果指標告訴我們現在有這樣的法規和體制，但還是發生某些事，才知道我們什麼不夠、什麼做錯了。</p>	
	<p>(3)聯合國的人權義務是 respect(尊重人權義務)、protect(保護人權)跟 fulfill(成果)，以這樣的架構來看，用警察任務來分，透過本研究案讓警察權利行使更為完整，不應在類型上作區別，應以現有人力來滿足現有要素，來對應不同警察權力及功能，再看哪些部分要加強，警察滿足要素之情況下再去看相關警察人員權責最合理的分配。本研究最大的貢獻將是警察人員的分類將用本指標來建置，而非用僵化的分類來教育同仁。</p>	<p>(3)由於警察法第 2 條規定之警察任務，有諸多不確定法律概念，尚難界定警察任務範圍，以致警察業務不減反增，目前學界及實務界正嘗試修正警察法第 2 條，重新界定警察任務範圍。再者，警察行使權力有強制手段及任意手段，而為達成警察任務，所進行之警察活動內容，亦有強制活動及任意活動。若屬強制性之手段或活動，侵害人民之強度較強，職權行使不當，即有可能盾入禁止酷刑之範疇；反之，任意性之手段及活動，則侵害人民之強度較弱，而不受禁止酷刑規範之制約。因此，容本研究以警察行使權利之類型，作為區分建構人權指標之各項內容要素。</p>
	<p>(4)要素的部分，拘留以外的強制力的行使，包括如集會遊行的強制力，如果留置人身自由這部分不要，應參考禁止酷刑公約第 11 條及軟法中提到的偵訊原</p>	<p>(4)透過舉辦焦點團體座談，確定要素名稱後，將於期末報告補充。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	則。另外人身自由完整性是整體的概念，最後一個修正為婦幼及社區安全維護，不要將警察人員定位為執行法律之工具，而有積極維護安全的功能。	
2	黃委員○○：	
	(1)任何人指稱被刑求，有何方法可證明及否認？第 22 頁列了許多跟酷刑相關的國際文件，但是並沒有列《伊斯坦堡議定書》(Istanbul Protocol)，英文是 Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment，必須有辦法檢查及記錄何人在何種情況下受到酷刑。在酷刑委員會第 3 號一般性意見當中提到該議定書四次，每個國家都應依照《伊斯坦堡議定書》的內容去訓練警察，這是一個非常重要的面向。	(1)將於期末報告補充。
	(2)第 1 頁提到「禁止酷刑公約」具強制性之約束力，其實「禁止酷刑」這個概念本身即具有拘束力，因為公約本身是強行法，不論國家有無簽署，都一樣不能酷刑，公政公約第 7 條也規定了禁止酷刑； ill-treatment 翻譯為不當對待或不正對待比翻譯成虐待好；第 4 頁提到監察院之功	(2)將於期末報告修正及補充。

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>能，禁止酷刑公約施行法草案第 5 條第 5 款「研擬、撰寫並公布酷刑防制年度報告。」監察院是我們國家的國家防制機制，要撰寫之報告為國家防制機制報告，這份報告僅限於監察院作為獨立報告者的立場來寫，國家報告是施行法第 7 條的規定，政府的國家報告與監察院的國家防制機制報告不可混為一談。</p>	
	<p>(3)施行法草案第 4 條「各級政府機關應確實依法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行本公約規定事項，落實監督及考核，並健全申訴制度。」可作為日後推展禁止酷刑公約及本研究案之依據。</p>	<p>(3)將於期末報告補充。</p>
	<p>(4)聯合國的人權指標架構並不合適，國家拘留或拘禁之場所是一個國家最可能發生酷刑及 CID 的地方，四個要素中有兩個提到拘留，但是我國法律其實有規定留置的時間，不可能留置很久，警察人權指標其實不需要花大篇幅去處理拘留的問題。建議要素必須各自獨立又能涵蓋所有警察勤務，不論是行政、刑事、保安警察或其他分類法都可以，惟加起來必須涵蓋整個警察勤務。警察執行勤</p>	<p>(4)透過舉辦焦點團體座談，確定各項要素名稱，及涉及之勤務性質後，將於期末報告補充。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>務時可能分不開，但實際上的確有不同性質的勤務，建議可以把警察各式勤務列出再分類，如此才不會遺漏。</p>	
	<p>(5)第四個指標為課責性，課責性應貫穿各個要素，不該列為獨立的要素。</p>	<p>(5)將於期末報告修正。</p>
	<p>(6)目前挑選的結果指標無法反應警察勤務改善或惡化情形，如果挑的都是嚴重的後果案例，如死亡案件，無法看出品質。另外提到警察勤務，有一部分發生在警局裡，不管是接受報案，或是請到局裡調查等程序，有無牽涉刑求？有無符合人權標準？被調查或被詢問者之情況，現在至少有關注性別部分，但仍有其他情形，如年齡問題，以及外國人及身心障礙者之對待有無規範？我舉一個最近的案例，新北市有一位聽障者被告肇逃，做筆錄至上法院時都沒有人翻譯，他完全不知道自己做了什麼，最後被法院判了一年徒刑，現在還被關，本案就是因為沒有顧慮到他是一位障礙者。根據美國的調查，在監獄裡障礙者的比例非常高，有30%的人都有某種形式的障礙，可能因為他們在警局做筆錄的過程中受到不公平待遇，這樣</p>	<p>(6)將於期末報告補充。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>的事情在目前的架構中不容易被涵蓋。</p>	
	<p>(7)軟性指標以滿意度來看有風險，善良的民眾可能認為自己不會是被刑求的人，所以應該從最弱勢者的角度來看，不管是移工、新移民或身心障礙者，因為一般人可能認為刑求與自己無關。</p>	<p>(7)將於期末報告補充說明。</p>
	<p>(8)結構指標跟過程一樣要有透明度，很多法律可能沒有透明度，例如《警察機關處理聚眾活動作業程序》，該程序條文非常多，報告裡也有援引，但是網路上搜尋不到，內部作業程序不公布如何知道有無違反母法？有一個實驗將集會遊行之標語遮住，問第三人該集會遊行是否合法？如果有立場即會做出不同判斷，警察執法難免對事情有各自的看法，因此去判斷是否為合法或和平理性之集會時，心中的尺其實會改變。因此這個作業程序如果有許多主觀判斷的空間並不恰當，將作業程序公開才能免除每位執法者的變動成為判斷的標準。</p>	<p>(8)將於期末報告補充說明。</p>
3	李委員○○：	

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>(1) 本研究案設定方向明確，目標是建立警察人權指標，就設計人權指標而言，範圍極大，涉及的層面也非常廣，是否可以考慮分出時程先後？不同的階段有不同的指標，例如法令修訂需要時間，哪一個 法令修訂要先？哪一個後？教育訓練需要足夠的教官或老師，培養師資、檢驗教學效果的時程非常長。各種指標均有輕重緩急及順序，有些是迫切的，有些是還沒出現的問題，建議可以分成短、中、長程的指標，再去選擇本階段最適合做的是什麼？或者現有的人力、物力應集中在何部分？指標是一個長期的過程，人權保障沒有完美只有更好。</p>	<p>(1)將於期末報告修正及補充。</p>
	<p>(2)法令修訂及教育訓練是結構面的問題，偏重靜態，過程指標以警察職權而言指執法的過程，要用指標檢視是否符合禁止酷刑公約，常提到刑求，但研究範圍似乎沒有包括這個部分，刑訊是否存在？狀況為何？能否減少？什麼情況會有？如何消除？除了法令外，實際上如何瞭解及掌握狀況？禁絕刑訊在禁止酷刑公約作為上是重要的事，是不是短期就可以做到？</p>	<p>(2)將於期末報告補充。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>這部分非常重要，因為刑求最大的問題，不只在於人權問題，而是悖反發現真實的功能，禁絕刑求便能促成科學蒐證。很多被告都會說自己被刑求，做為改變證詞的藉口，我們是否有科學檢證的可能性？錄音帶的可勘驗性及驗證筆錄的正確性存不存在？研究團隊可考慮是否要列入指標。而刑法第 125 條有提到刑求的罪責，案例有多少？是否有追究責任？長期的角度來說，實踐情形是否可以被驗證？報告中提到警械使用，要不要開槍是時機問題，操作上跟要不要刑訊的概念不同，刑訊應是本研究不能省略的部分。</p>	
	(3)第 7 到 10 頁的案例翻譯建議修正，沒有引出處也沒有註解；第 7 頁「前特別報告員」沒有註解。	(3)將於期末報告修正及補充。
4	<p>黃委員○○：</p> <p>(1)研究方法裡列出三次焦點座談，但期中報告中並未看到座談的內容及研究目標，應盡早把舉辦焦點座談的目標界定清楚。</p> <p>(2)名詞解釋的部分無法看出各名詞的定義如何界定到警察工作，尤其是對應到警察人權指標該有的解釋及內容為何？例</p>	<p>(1)近期將舉辦焦點團體座談，並視期程決定舉辦場次。</p> <p>(2)將於期末報告補充與警察工作關聯性較高之法院判決內容。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>如研究案中援引法院判決內容，但內容其實與警察工作並無相關性。</p>	
	<p>(3)第 29 頁援引各國定期報告書之結論性意見與建議，可以看出有提醒警察應做的內容，但是選取這些國家的目的為何？每個選取國家報告之結論性意見與建議之次數也不同，對建立警察人權指標的指引及理論基礎為何？</p>	<p>(3)警察機關建構人權指標，主要還是聚焦在強制力之行使、被拘束之人身自由保障及家庭暴力、婦幼安全之保護，至被拘禁者拘束人身自由之時間短暫，其拘禁處所之設施及條件，較不關注。因此，本研究援引各國定期報告書之結論性意見與建議，自較偏重本研究所欲建構之警察人權指標，而作為其援引之理論基礎。又由於各締約國之定期報告書，係針對上一次所提交之定期報告，說明已採取哪些措施並且落實的程度，而本研究所選取國家報告之結論性意見與建議之次數，自亦不同。</p>
	<p>(4)人權指標的範圍跟構面均有列出，但仍看不出與警察工作之關聯性，其中有特別列出社區及家庭暴力部分，但這部分其實為社區及婦幼安全，現在一般稱性別暴力，因為不只婦女及兒童，還有男性及性少數者也包括在內。聯合國特別報告員亦曾談到對性別少數者的尊重及需求，警察在執行勤務的過程中是否有注意弱勢者？有</p>	<p>(4)將於期末報告修正及補充。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>些指標內容似乎偏向社政指標，如果要把社區或性別暴力納入構面，內容應聚焦在警察部分。</p>	
	<p>(5)第 54 頁提到一般性指標，此處並未收斂，建議聚焦在警察工作及警察業務的人權指標。因此第三章的東西與第二章有部分重複，應該要重新歸類，最後聚焦在警察工作或業務，例如要把性別暴力納進來，就不只家暴或兒少性剝削，更重要的是性侵害犯罪防制，加害人的約制查訪及偵訊、避免被害人的二度傷害，這些指標是否納入？建議先把目前的資料統整，從一般性的國際文件指標整理，針對我國國情進行本土化及聚斂的工作，聚焦在建構我國警察之人權指標，才能達成本研究目的二及研究目的三之工作。</p>	<p>(5)將於期末報告重新歸類統整，針對我國國情建構人權指標。</p>
5	<p>洪委員○○：</p>	
	<p>(1)第 2 頁第 1 段，禁酷公約介紹應移至第 1 頁第 1 段。並增加批准國數字。</p>	<p>(1)將於期末報告修正及補充。</p>
	<p>(2)第 2 頁第 2 段訂定施行法源自 2013 年兩公約國家報告審查，國際專家建議國內法化。法務部曾以 2015.7.1 條約締結法反</p>	<p>(2)將於期末報告補充。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	對另定施行法，惟鑑於防範酷刑機關權責劃分與預算編列等相關事項需有法律明確規定，主政單位經評估認仍有訂定施行法必要。	
	(3)第 8-10 頁，譯文不通順。第 9 頁居留應為拘留。	(3)將於期末報告修正，並針對翻譯內容再進行修辭，使其文義通順流暢。
	(4)第 63 頁，所舉判決中，漏列重要一段，法官要求檢察官應盡調查義務，續追究實際濫權施暴員警責任。	(4)將於期末報告補充。
	(5)結構指標(八)(九)應移至(二)後面，另增加社維法。結構指標，漏列救濟法規。如警職法 29.30、行政程序法 168-173 陳情，監察法 26-30 調查。	(5)將於期末報告補充。
	(6)第 82 頁，現行法已無留置規定，建議改為拘禁。結果指標四，過寬。二與十三重複。	(6)將於期末報告修正及補充。
	(7)第 83-85 頁，建議增列警察養成教育教育計畫(結構)、養成教育人權課程時數(過程)。	(7)將於期末報告補充。
	(8)第 86 頁，致懲處或起訴，改成懲處或有罪判決。	(8)將於期末報告修正。
	(9)第 85 頁，家暴案件發生率是私領域的酷刑不人道處遇，是否超出本研究以警察職權為主要的研究範圍。	(9)將於期末報告修正補充。
6	司法科：	

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>(1)報告內容如有引用其他國際公約或國外法令、條約、文獻等部分，建議研究團隊敘明其英文名稱及引註出處：如第 78 頁註 23 提到之《執法人員使用武力和火器的基本原則》及第 80 頁之引註等。此處僅先舉 2 頁為例，請研究團隊就相關引用一併修正。</p>	<p>(1)將於期末報告補充說明。</p>
	<p>(2)報告中未明確引註或說明出處之部分：例如第 7 頁「第一項名詞概念之界定」第二段「一位前特別報告員認為」，無法瞭解是轉引述自何特別報告員之報告；另外第 8 至 10 頁引註之判例提及外國人之姓名，建議直接引述原文，此類引用均應明確標明出處。</p>	<p>(2)將於期末報告補充資料引註。</p>
	<p>(3)第 4 頁提及本研究採取焦點團體座談法，「將邀請精熟本研究議題之司法界人員及憲法、行政法、刑法學等領域之專家學者…」，建請納入國際法領域之專家學者、非政府組織或國外專家學者等，廣徵各界意見，深化研究能量。</p>	<p>(3)舉辦焦點團體座談時，邀請國際法領域之專家學者、非政府組織或國外專家學者與談。</p>
	<p>(4)報告中論及「禁止酷刑公約規範體系之探討」，例如第 11 頁「貳、禁止酷刑公約任擇議定書之補充」，提及聯合國之防範酷刑委員會，惟我國非聯合國會員國，</p>	<p>(4)將於期末報告補充說明。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>亦非本公約締約國，該委員會係聯合國之運作機制，建請研究團隊可將禁止酷刑公約及任擇議定書規定專屬締約國部分或是我國可以遵循之部分予以區分。</p>	
	<p>(5)有關第 12 頁第四部分 - 「國家防範機制」，英文為 National Preventive Mechanism，建議採用本公約施行法草案統一翻譯為「國家防制機制」。</p>	<p>(5)將於期末報告修正。</p>
	<p>(6)第 90 頁第三項提到電擊槍，警政署今年 7 月 31 號已函發有關拋射式電擊器使用及注意事項的函示，因此這個名詞可能要修正為「拋射式電擊器」，如有需要可向署行政組洽詢。</p>	<p>(6)將於期末報告修正。</p>

附錄二 (第一次焦點團體座談紀錄)

座談日期：2019年9月12日

出席人員：監察院執行秘書林○○(A1)、法務部檢察官鄧○○(A2)、桃園產業總工會顧問毛○○(A3)、臺北市政府警察局刑事警察大隊技正孫○○(A4)、臺北市政府警察局督察于○○(A5)、中央警察大學國境警察學系助理教授黃○○(A6)

研究人員：章光明教授、許福生教授、邱盛秀副教授、黃錦秋助理教授、張淵崧助理教授、章惠傑博士生、李辰葳碩士生

紀錄人：李辰葳碩士生

訪談內容摘要：

一、中央警察大學國境警察學系助理教授黃○○(A6)

這個公約標榜的是人權公約，從兩公約一路發展下來，終至禁止酷刑公約比較貼近於實務，屬於操作型公約而不是原則型的規範，從公約本身議定書與相關文件看來，其細項規範十分詳細。先針對公約本身規範的條件來看，對於 cruel and unusual punishment 本身沒有疑義，全球司法學界來看也都沒有異議，美國大法官有很多的 cases 已經建構出完整的構成要件。有關酷刑的指標，我認為對警察來講屬消極面的指標，按現有法律來說已有明確規範，例如警察職權法規範警察職權的發動要件、時機與程序，以及救濟的管道，還有刑法、刑訴等都有詳細規範警察違法偵查的罰則；但不人道(inhuman)以及有辱人格(degrading)的指標屬警察人權的積極面，就我現在看到的文獻還是比較模糊，如何去界定不人道、有辱人格，涉及到剛剛提到在地化的部分，尤其每一國家對不人道、有辱人格的看法不同，做法也不同。這可能反應在街頭上警察與陳抗者在接觸的時候相關的執法作為，屬於警察與陳抗者的互動過程，例如香港反送中事件中，香港警察的作為我們從螢幕上看來感到不可思議，所以我認為如何定義警察的 inhuman and degrading treatments 是我首先要提出的第一個區別。

這二個指標的區別，屬拘留與拘留以外。拘留指的是剝奪他人的人身自由，

這個剝奪人身自由的指標很清楚；反而剝奪人身自由以外的指標比較不清楚。像淵崧提到強制力的行使，包括警械的使用甚麼時候是過當的？什麼時候是合適的？就剝奪人身自由的部分，憲法第 8 條已非常清楚，也已落實到各相關法律，都是於法有據。反而是拘留以外的指標，強制力行使與治安維護這部分的 treatments 有必要再釐清。至於拘禁與偵訊部分，涉及到違反酷刑公約的指標，我認為現在的司法審查很嚴格，一有過當的情況司法就起訴，反而沒有疑義。

第三部分，在針對研究團隊所列的第四個指標，社區指標只有放家暴，聯合國人權事務的高級專員辦公室於 2003 年訂警察人權標準與實踐，其中有特別提及幾個面向，除了婦幼之外，尚有少年、難民、移民、受害人等，我認為社會上弱勢族群的出現，要談警察對於該些弱勢族群的人權重視，不外乎應以不歧視為原則。警察的 treatments 可能因為先天上對某一族群抱持的偏見，所以採取相對應的警察作為，這才是我認為在不人道、有辱人格待遇裡面最重要的精神與原則，也就是禁止歧視。但該如何達成須由警察的管理階層與警察的教育訓練著手，尤其是高階的長官。下命者與受命者之間，真正有酷刑責任的反而是下命者，如果下命顯係違法或基於歧視的狀態，受命的警察同仁據以執行，反而影響更大。

另外補充的是，個人認為這個案子很有意義，這是一個可以提升警察人權整體標準的指標個案。我認為，人權和自由一樣，像空氣般，有的時候你不覺得有問題，沒有的時候就令人感到窒息。警察人權標準如果能藉由這個公約的指標來提升，事實上不是只有警察而已還包括移民署，在這個指標裡面缺了國際合作，例如從海外押解遣返也是屬於短暫拘禁的狀態。人權標準如能藉由這個專案的檢討而達到全面提升，在地化之後將實踐的標準提升，對警察機關將會有很大的助益，這樣的轉變必須包含下達命令者的領導階層與受命者的基層。

此外，在酷刑公約中，我們看到一個主軸，就是所謂的「獨立委員會」，為什麼公約會特別強調這個獨立委員會，因為「獨立委員會」是確保公約可被實踐的關鍵。資料裡面提到的指標的主要負責的機關，如果僅用業務劃分，這個公約能不能被實踐還是個大問題，因為它還是回到原本的系統裡。好比這次香港反送中的五大訴求，其中一個訴求就是成立獨立的調查委員會，這部分主持人章光明老師在國內已經推動公民申訴委員會好多年。這個獨立的委員會，其性質應該超脫一切可能會產生歧視的狀況，警察機關的層級太低，應建議行政院成立一個獨立委員會，監察院也應成立一個獨立委員會，以檢視我們各行政部門的實踐有沒有做到、有沒有錯誤。

事實上很多警察的問題最終都回到管理階層。高階管理階層在現行警察教育的體制中，因為停辦了警監班，大多都沒有接受正規的警察升職教育。這種狀況，比起小聯盟的分局長必須先上過警正班，文官學院舉辦的基層佐升正的班別等，已經在人權觀念上產生很大的撕裂，再者，基層很積極努力地提升法治教育，應是時候檢討我們的績效制度，薛定岳的事件後，目前酒駕線破的績效已經取消了，但還有其他許多專案，為什麼警政署不能檢討？我認為這個問題不能迴避，就是我們管理階層責任的問題，把這個面向考慮進來，對於我們實務單位來說，也是一個激勵的作用，不僅符合公約，政治的問題也可以透過這種「獨立委員會」的操作模式解決。

二、臺北市警察局長督察于○○(A5)

主持人、各位先進各位長官大家好，在街頭執勤即將三十九年，從基層到目前的管理階層，整體來講在台灣警界早期的確曾存在酷刑人道的現象，但在許多案件之後。管理階層對這方面現在內控非常的嚴格，就逮捕、拘禁、訊問，包括在拘留所的保護措施，規定每天值日幹部須頻繁檢查有沒有發生不妥的現象，更不要說酷刑不人道。現在嚴格要求基層員警，從接觸民眾開始全程錄音錄影，從逮捕帶回勤務處所至整個移送過程都須在公開檢視之下，如果有，亦是因為個人情緒，絕對是個案不是通案。譬如在 100 年初的時候，媒體報導有一個醉漢被警察踢死，那時候新聞一出來，長官欲直接給同仁最嚴重的處罰，後因不符合逕予免職的要件才作罷。該案經過調查還原，發現民眾死亡原因是跟人家打架所致，我們同仁的確有踢了他一腳，但非致命部位，還原真相後同仁沒有被免職，從這個案例就知道我們內控非常嚴格。

剛剛講到管理階層的人權概念，基層就是長官怎麼要求即奉命執行不會逾越。我在中正一分局二組的期間沒有一個禮拜不受傷，但對立面群眾受傷的機率並不高。太陽花學運警方與民眾的受傷人數比例有別，會有產生不妥當行為，經常來自政策指導，要迅速短時間排除的下命行為，一定會影響到同仁執勤的溫和或激烈。如何由法令的建構，讓長官有一個客觀合理的判斷再下令，早期處理聚眾活動是保障合法，取締非法，以前是制裁暴力現在改為防制暴力；早期台灣街頭跟這次反送中的處理場面一模一樣，是世界的 sop，但後來經過這些年發展，只要有民眾受傷警察受到的責難非常強，現在稱作淨空與抬離而不是驅離。太陽花學運時我在場，沒發現員警蓄意讓民眾受傷的行為，民眾為什麼會受傷，從服勤開始到執行抬離已經連續服勤超過二十幾個小時了，那時候接受到的命令是天亮前

要把行政院恢復運作，每個警察當然是戮力而為，如何建構合理客觀的標準，且該標準應該深植在長官。再者，是不是有合理的裝備，最容易遭受批評酷刑不人道待遇的情景就是強勢，被批評違反人權包括抬離、管束的必要性、正當性、妥適性，目前我們在抬離還是靠同仁的雙手，對裝備是不是要再考量。

至於獨立委員會我是很贊成，非常同意讓外部來檢視，現在警察的基層同仁，不但沒有這個公約所敘述的不人道行為，反而非常弱勢。無論街頭執勤還是集會遊行的狀況，我們站在街頭常常祖宗八代被問候。警察目前不像當年很有尊嚴，現在民眾犯法當你要取締的時候，會跟你對嗆甚至攻擊，警察多少同仁被打被罵是不起訴的，我們很多長官們到目前還在被濫訴，如果提出傷害告訴我同意，但長官們都是依殺人罪被審判，看他們在法庭上受到屈辱。我們如何建立一套公正客觀的標準來保障民眾，同時也保障我們執法的官員，受凌虐的不只是民眾，在民粹的態勢下，很多執勤官員反而受到很多不理性的待遇，很多警察的執法無法排除政治人物理念的執行，毛○○先生他們不為任何人的利益，只為人民的權利卻被置之不理，這個公約應該更上位，在警察機關現在已找不到這種酷刑不人道的潛規則，設立獨立調查委員會讓外界檢視，包括開槍是不是合乎比例原則。同仁常常面臨不知道怎麼辦就不作為，惡性循環下，受害的是整個社會秩序。

最後提出一點，現在的文官訓練全部須到文官學院，對警察這種具有高度專業的團體是非常不妥當。基層會充分保障人民言論與表現自由，有的縣市長碰到民眾沒有辦法，這時候需要我們的長官去跟首長說明，但長官有時候有事實的困難，如何建立社會一致性，例如典獄與移民的運作應該更受到提升。我認為警察在酷刑非人道運作上，現實上不得不自我節制，只要稍微違反就會被投訴，長官害怕引起社會質疑，是不是執法過當，但警察在街頭受到的屈辱真的不少，毛○○先生是很理性的，但不能否認有些人會用羞辱警察的方式，達到凸顯訴求的目的，這些表意自由對警察不公平，所以這個法令如果要更周延，應該從更上位考量，而不是聚焦在基層的執行細節。

三、臺北市警察局長刑事警察大隊技正孫○○(A4)

教授、各位老師各位長官大家好，開始之前延續剛剛教授講的，今天運動巧遇聊到現在行政機關指揮得動的大概剩警察了，如果這個體系崩潰整個國家行政體系就完蛋了，現在包括檢察官都指揮不動，證明警察的指揮體系很鞏固。

從學校畢業以後，83年起當偵查隊長，之前的酷刑當然有，犯罪被刑警打是

應該，犯了錯刑警沒修理是不應該的，那時候會形成這樣辦案方法，有兩個原因分別是內在管控與外在情境。內在管控的部分，長官認為酷刑、刑求理所當然，破案最重要因為要的是績效；外在因素則是沒有強而有力的監控力量，那時搜證、羈押、通訊監察的權限都是在地檢署檢察官手裡，把嫌犯加工一下移送到地檢署，說要告警察，檢察官會說你憑甚麼告員警，那時候沒有申告執勤員警這個議題，以及社會氛圍支持所致。「酷刑」一路而來前輩走過的血汗歷史可謂艱辛，慢慢懷疑我們為國家做事情會被起訴嗎？轉變為社會所不容許而且一定會被起訴，且事實上在辦案的手法上已不可行，目前此概念已深植在我們警察的心裡，警察辦案的內容裡面「酷刑」在基層已找不到，現階段執法狀況與警察地位就是如此。

酷刑沒有了，那其他不人道事情，在這裡舉一個例子，107年6月8號捷運警察隊，民眾報案有人在捷運裡揮舞美工刀，受理通報後犯嫌押回所裡詢問時，發現為重度智障，員警依法通知家屬律師來陪同問筆錄，詢問過程犯嫌無法完全的陳述，講不出所以然，警察仍不斷詢問，還是講不清楚，錄音機裡紀錄警察一直逼問過程，移送審理後獲不起訴處分，理由是查看監視器身旁民眾無閃躲驚慌現象，影像顯示有拿出東西但不確定是否為美工刀且無揮舞，因而家屬認為警察對精障人士歧視不尊重他的發言，最後這個案子監察院來函糾正。

目前實務上，偵訊時地檢署與我們不同，地檢署的時候手銬是打開的，在警察機關偵訊時是有上銬的，原因是基於安全問題，可是在地檢署好像就沒有安全上的問題。上銬就帶有高權、低權的問題，況且我們的筆錄只是一個傳聞證據，這樣是不是對嫌疑犯也有歧視；第二個最有歧視問題的大概是性侵害案件，不論是報案人還是加害人，加害人大部分員警在偵辦時心理上都有一個不以為然的態度，在詢問時可能出現比較不雅的言詞。而被害人的部分，大部分都是女孩子，以前會聽過言語上的一些歧視，例如你自己要穿這樣子難怪會發生等語。之前在萬華分局性侵案件最多，一個應召女來報案性侵，問完筆錄後把人抓到表示這是一件性交易糾紛，她說他違反我的意願就是性侵，價錢沒有談攏就是違反意願的構成要件。這些都是在警察之間可能發生言語的霸凌；再來是身障的部分，譬如瘡啞人士，這些都要透過社會上很多幫忙，例如剛剛的案例，同仁如何去尊重，因為員警不是醫生也不是專業人士，他怎麼會知道。

如果這些事情都怪一個主事下令者，員警是一個體的執行單位，我認為不適合追究到上面的長官來負責任，員警都是一個個體都知道可以做到甚麼程度。在場毛○○是我以前抬過的人，我很佩服他的精神，我想員警知道他今天的做法是

不是正確符合法令的。下命者只是一個概括的下命，長官負監督責任是有，但員警不知道在做甚麼嗎？其實是會知道。兩軍對峙二十幾個小時，群眾跟警察在某些程度都一定會失控，所以就造成衝突，跟反送中相比，執勤的警察絕對不是我們的標準，我們的標準是要求和平落幕，但香港反送中案，群眾活動之初，就看到警方以驅散、辣椒水等很強勢的執法作為，絕對不是我們目前警方的執勤方法與態度，和我們絕對的不同。

四、桃園產業總工會顧問毛○○(A3)

我自己開始從事街頭運動一開始是跟著走被別人指揮，民國 76 年黨外運動開始就跟著現在檯面上大官的人，過程中學到很多也看到很多。事實上警察執法方式變了很多，那時候警政署署長是陸戰官司令，完全是軍事化的管理，也慢慢在改變。我對方仰寧印象非常深是民國 87 年我帶著一群關廠工人東洋針織，南部人很憨厚完全沒看過這種狀況在台北車站被打得半死，群眾都是不會有暴力行為的女孩子，那個當下的行為會覺得正常，後來慢慢指揮者了不了解群眾，警察很辛苦許多經驗都是累積下來判斷群眾的主體，這個能力沒有甚至去挑釁的話，到最後這種人不怕你挑釁你還搞不清楚。我沒有針對任何人，到最後大家都了解群眾的態勢，我們的訴求像剛剛章老師講的不是對警察，而是有一個政策對象，當你跳到第一線的時候好像你在維護政策但你並不是。我會比較同情警察的是我知道他情緒快來了，我正職在機場工作，每次起一個大早看到你下班還是看到你，我說你這樣子沒有正常的生活，陳抗的時候也被調去支援，個人情緒難免。我被打了很多次但我不會怪罪他，他情緒就是值班職了二三十個小時連換班都沒辦法，情緒難會起來這點我比較同情，可是一般人不會。

警察在面對群眾真的要了解群體的主體性，群眾是非常好指揮的，318 學運那天行政院我爬進去，群眾為什麼會進去是那時候是有不負責任的人把群眾帶進去，但是人跑掉了，最後群眾沒有人指揮，魏楊硬了頭皮上去指揮後來指揮不動。警察更要學對人性怎麼去看，對群眾的主體訴求是甚麼，才有辦法只指揮。我們這樣一路走來被齊眉棍打，到後來比較沒有這樣集體的暴力，現在大部分是個別警察很難被掌握，之前有一次被凹指頭的經驗，這個大部分跟指揮官都沒有關係。警察值勤時間這麼長，情緒難免會起來，我們這樣面對的時後情緒也會被挑起。績效制度真的要改，我之前在牢裡碰到偷摩托車的，說都是他偷的因為他也知道他偷多少，為了要好過也讓對方好過，績效逼著某些東西離開事實，所以我認為警察大學應該要教學生如何去判斷群眾，有些經驗應該要被累積下來，換

了一個局長分局長對群眾不瞭解就會發生一些事情。

五、法務部檢察官鄧○○(A2)

老師、各位與會先進大家好，今天很榮幸參加這個討論會，第一點是禁止酷刑公約是唯一任責議定書一併內國法化，獨立委員會是寫在任責議定書裡，議定書納進來以後變成一個有實質拘束作用，在監察院會有實質作為，這個公約不只是內政部警察機關，對法務部衝擊也很大，尤其我們監所。

剛剛一開始有講到家暴的部份，我想禁止酷刑公約理解是比較針對國家公權力的行使，規範對象應該是公務員，而家暴的施暴者都是人民，跟公權力行使關係比較遠，有沒有必要把社區暴力納進來，可能要建請審酌。不管是婦女、兒童、外籍，都有其他公約做國內法化及國際審查，行政院也有推動反歧視法。社區治安有沒有必要把家暴特別拿出來處理，如果真的要我做我覺得勉強強強跟這個公約比較有關，譬如說吃案是不是有妥適處理人民的報案，或是去地檢署有沒有受理給他做筆錄，是不是一種所謂不人道有辱人格的待遇，這部分比較接近。

兩公約在行政院有設人權推動小組，兒權跟禁止婦女歧視也都有在行政院設小組，但他們是一個任務編組，專門為推動這個公約所成立，內政部也有一個人權工作小組，將來禁止酷刑公約如果要推動，在監察院設的是一個委員會據我所知也沒有要另外設是以現行委員會因應。

在地化的部分我認為非常重要，國際的東西在台灣未必完全適用，地狹人稠包括監所的環境設備可能沒辦法像國外有這麼大的空間舒適的環境，我們必須考量國內的國情跟標準，雖然幾位先進都認為應該找不到酷刑，因為他的標準比較明確所以可以去說少之又少，但是不人道跟有辱人格的標準到底是什麼，施行法是說要參考聯合國的一般性意見與個案決議等等，例如死刑到底是不是酷刑，國內對死刑的廢除多半是反對的，要如何調和衝突。再譬如監所拘禁的壅擠，單獨的拘禁等等，標準到底是甚麼還是要去檢視警政的哪些東西有可能會被歸類到不人道待遇。

院檢對偵訊審查是嚴格的，只要被告一提出不正訊問我們一定會勘驗警詢光碟，在實務有遇過被告在法庭提出抗辯刑求，我們勘驗警詢光碟並沒有這樣的情形，可是被告提出是在作筆錄前警員對他曉以大義，這部分就要傳警察身旁的同仁做交互詰問以證明。偵訊部分有沒有不正訊問存在，被告這邊到了法院還是會作抗辯，筆錄之外還有沒有事前事後的機制是可以去注意的地方。人權其實就是

對人的尊重，把對方當作一個人，現在地檢署開完庭，被告或告訴人就可以填滿意表，開庭雙方一定會有一方不滿意，可是我們卻要被這樣子評價，我想這是一個時代在改變。其實不少檢察官都有被告瀆職恐嚇等等，因為我們處理最負面的情緒難免有一些針鋒相對，但是當證據充分的時候是不需要去兇他的，而且自白是不能當作唯一證據，所以多數檢察官跟警察態度都有在改善。

蒐證不足像是性侵案件因為是密室犯罪會想要幫助被害人，講的聲淚俱下但又蒐證不足，這時候被告自白特別重要，比較沒有耐性的訊問者就會有不正訊問的情形出現。性侵的確是一個比較棘手的案子，這部分的訊問事需要技巧的，將來透過教育訓練對各種不同類型的案件做偵辦，訊問者的訊問技巧會提升，不需要再利用恫嚇威脅利誘的方式做處理。至於剛剛提到訊問時手銬的部分，的確有可能跟有辱人格有關，但也要考慮戒護的問題，之前就發生過人犯脫逃的問題，尤其在地檢署又有法警人力不足的問題，這的確對訊問人會有安全上的疑慮，這部分戒護跟人犯脫逃都要做考量。

警械使用或員警執行力度的問題，追捕人犯造成的傷亡，這部分要建立一個sop讓員警知道在這個情境可以怎麼去處理，可能是實務經驗累積跟個案的應變，我們也知道在警械使用條例的部分內政部希望給員警更合理的待遇，不要再因為執法而導致後續無盡的訴訟跟賠償責任。我認為人權固然是主軸，但治安的維護也是很重要，當有一天員警都防衛性執法的話並不是全民之福，跟醫療一樣。有一天員警如果也做到這個程度對整個社會人民也不見得是好事，所以訂出一些標準的時候不宜過苛，整個社會治安跟公益是潛在的權益。

最後就是績效的問題，我們在地檢署有很深的感覺，特定時間有很爆量的特定類型案件，這部分對人權難免會造成負面的影響，會導致積案或無法顧慮其他很多人權的問題，但也有資深員警認為績效制度打破就叫不動員警。績效制度是一個領導統御的方式，要如何調正修正更為合理也是要去考量的地方。

六、監察院執行秘書林○○(A1)

我個人今天來參加這場座談會是因為監察院被指定承擔國家防範酷刑機制(NPM)各項工作。其實，目前全世界有90個國家批准或加入禁止酷刑公約之任擇議定書，其中陸續有71個國家建立國家防制機制。就防範機制之層次言，目前聯合國設有防範小組委員會，得派員赴各締約國訪查人身自由被剝奪之處所，但我國非聯合國成員，或許他們不會到我國訪查；其次，各締約國所指定的國家防

範機制，例如監察院，也要定期訪查人身自由被剝奪之處所；至於政府主管機關，當然也可以設置具相當獨立性的委員會或單位，作為內控機制，來自行監督，但這涉及機關內部既有監督單位及其職權整合，是否有行？有無必要，可由主管機關自行考慮。

作為國家防範機制之角色，監察院曾經進行一些探討。在許多民主法治國家，目前已經很少發生酷刑的問題，可是關於不當對待（ill-treatment），包括不人道或有辱人格之待遇或處罰，可能繼續存在。目前我國的情形應與彼等先進國家相似。但如何定義不當對待的行為，不僅影響主管機關（包括負責執行法律之警察機關）未來工作是否違反公約，同樣也關係著監察院如何落實國家防範機制的工作。

關於禁止酷刑公約的適用，目前立法院審議中之《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約施行法草案》第 3 條規定：「本法所定酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰，應依本公約及議定書之目的及宗旨，並參照聯合國禁止酷刑委員會及所屬委員會所為之決議、國際法律文件、國家報告之審查意見、個人陳述案件之決定及一般性意見認定，但國內法律有較能保障人權之規定者，從其規定。」因此，未來我國所有政府主管機關及監察院要適用的國際標準非常廣泛，施行法主管機關內政部需要儘速透過委託學者或機構將這些國際標準加以臚列，最重要的要把「其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰」定義清楚；惟有如此，我國各機關及其人員才能落實執行這項國際公約，警察機關及人員也才不會無所適從。

實際上，公權力管轄下人身自由被剝奪之處所與設施之範圍非常廣泛。由於《公約施行法草案》第 5 條第 1 款規定：監察院應定期訪查各級政府機關管轄及控制下任何遭受或有遭受因公務機關之命令或教唆而被剝奪自由之虞，或在其同意或默許下被剝奪自由之處所。因此，監察院初步盤點可能訪查之機構、設施及對象，包括法務部管轄之矯正機關 62 間，被監禁者 6 萬多人，移民收容所 5 間；內政部管轄之警察機關拘留所 134 處及候詢處所 205 處，被拘禁人有 4 千多人；衛生福利部管轄之安置/照護機構、留居處所，約有 1 千 6 百間，收容 8 萬多人；國防部管轄之悔過室 9 處，容量 55 人；教育部與地方政府管轄之特殊教育學校 28 間，容納 5 千多人。可見人身自由被剝奪之處所與設施大多為法務部及衛生福利部管轄，警察機關管轄的處所及設施相對不高，但因為公約施行法是由內政部草擬，所以內政部，尤其警察機關，特別用心進行研究及準備作業，值得肯定。

本次警察大學接受委託研究重點是警察機關如何落實禁止酷刑，特別是要訂

出各項指標構面項目。目前國際上，有一個「反酷刑協會（Association for the Prevention of Torture）」，提供各國防範酷刑的資訊，就警察機關拘禁設施之訪查，也出版 1 份指南-Monitoring Police Custody - A practical guide，列舉國家防範機制所要訪查各重要項目及次要項目，可供貴單位進行研究，特別是訂定指標之參考。監察院未來承擔國家防範機制(NPM)各項工作，包括訪查公權力管轄下人身自由被剝奪之處所與設施，牽涉各層面及不同專業知識，也必須學習國際經驗，也需要藉助外部各類專家的協助。未來監察院願意與我國相關主管機關，包括警察機關，持續共同合作，以落實公約之執行。

附錄三 (第二次焦點團體座談紀錄)

座談日期：2019 年 10 月 9 日

出席人員：第三部門研究中心主任徐○○(B1)、國道公路警察局副局長李○○(B2)、
財團法人臺灣民主基金會國際合作組主任唐○○(B3)、中央警察大學
外事警察學系助理教授張○○(B4)

研究人員：章光明教授、許福生教授、邱盛秀副教授、黃錦秋助理教授、張淵崧
助理教授、章惠傑博士生、李辰葳碩士生

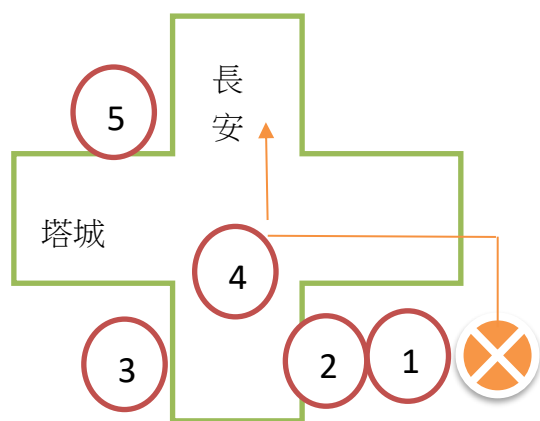
紀錄人：李辰葳碩士生

訪談內容摘要：

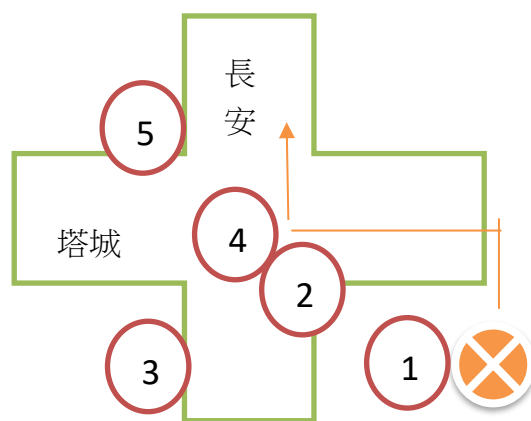
一、強制力行使

(B1)第三部門研究中心主任徐○○：

那一次在塔城街口還有長安西路那個交叉口被逮捕。其實我被逮捕還是一直
覺得很奇怪。我用畫圖來說明



第一次說明圖示



第二次補充說明圖示

我本來是在 1 號位置，這是我第一個位置，然後後來大同分局的一些警員，

來跟我講希望我能往外移一點，往外到 2 號位置，沒有問題我就跟著他，後來他們又說這邊不行範圍不斷擴大，我都不斷配合至 3 號位置。我從 1 到 2 是因為總統的特勤隊，特勤隊都認識我，大家都認識，特勤隊人員跟大同分局警察講我不能夠在這裡，所以我從 1 到 2 是總統特勤內衛區的人下令叫大同分局把我叫到 2 號位置。

所以，當初大同分局在執法的時候對於警備範圍要多大，好像沒有那麼清楚且範圍不斷的在擴大。從第一個到第三個位置，我都是配合的，他們用台語跟我講老師拜託讓我們好做事。後來馬總統的車隊從這邊出來，我也不知道他會從這邊出來，他從塔城街直行再從長安西路右轉，他的窗戶都是關的，我並不知道他是馬總統，那時候警察在該路口有排成一排(東南方和西北方對角成一直線)，有車子出來我已經退到 3 號位置，至少要讓我表達一下，所以我就從 3 號位置出來站在 4 號位置，這是我第四個位置，但是是在警察的外圍，我沒有去衝撞警察也沒有碰出任何警察，因為我們都一直維持很好的關係，我一定要想辦法讓車子裡的人看到我，所以我一直跳我本來也高。那個組長站在我後面，他開始下令把我抓起來，我一直覺得很奇怪，我是站在警察的外面，警備範圍到底多大，我站在警察外圍被逮捕適不適當。

我以一個人民的觀點，警察排一排排在這我站在警察的前面，我也沒有碰觸任何警察，他們說我要衝撞可是我沒有，有一個照片看得出來，如果要衝過去的話一定會碰到警察我根本沒有。我被抓之後，兩個員警硬扯我的兩個手掌，把我硬拖到 5 號角落，這是我第五個位置。

(B3)財團法人臺灣民主基金會國際合作組主任唐○○：

執掌機關不只有警察機關，還要包含國安局與總統的警衛室都要放在裏頭，他不要下令給警察去做不人道的的事情，這應該是得到長官的命令去做，那是長官的問題。因為這種場合的情形都是由總統那邊的人員來指揮警察，所以他的責任比較重，不是第一線的責任重。

或許可以參考戰爭法，在國際有一個人類罪國際法庭，英文是 commander responsibility 一些法令，不能一直小兵要抓下令的長官，有一套的國際法學可以援用因為是一樣的原則，雖然這個事情沒那麼嚴重，但那個責任到底要歸誰應該要歸到最上者。當時太陽花行政院的時候，行政院長責任很重因為一定是他下令無論如何就是要給我 6 點前清空，這種令就是一定會破壞人權的。之前的立法院

王院長說你盡量清空沒有說一定要幾點幾分，他們就是用一般的推來推去就好，到行政院就變不一樣的情景因為長官下令內容不一樣。另外剛剛提到流血的部分，無論什麼原因警察要抬人或推人，比較常見都是集會遊行有類似的場景，(B1)案子講的很詳細，有一個點完全沒提到因為你受傷到現在還沒恢復，剛剛描述先去派出所做筆錄再去分局，甚麼時候有給你醫療的檢查。我覺得這也可以是指標，已經發生不論責任歸誰應該立即給他醫療否則會涉及迫害人權，或許拉他合理因為朝員警衝過去，但他受傷的時候要馬上給他醫療。可以給他一個 sop，安靜下來後馬上給他檢查有沒有真的拉傷，沒有當然沒事，有的話可以盡快就醫，或許會抵免傷口的嚴重性，快一點治療比較不會有長期的困擾。這是一個配套跨單位，怎麼搭配救護車或是哪裡系統。

(B4)中央警察大學外事警察學系助理教授張○○：

強制力的行使有可能是行政的目的、不一定僅是刑事目的，強制力的行使可能是制止，像集遊法下令解散後不得在此處聚集，之後如果不配合就強制為之；也有可能是警職法裡面的第 8 條有關交通工具的檢查或社維法的強制到場。強制力行使的目的，有可能是刑訴的逮捕拘禁，或警職法第 7 條的攔停，有的甚至管束，或社維法的強制到場。

我覺得要素二行使偵訊部分，建議把名稱改成拘禁之合法性，行使偵訊會讓人覺得只是刑事訴訟法裡面的，拘禁有可能是警職法同行或是移民法的收容，或是社維法的強制到場，所以強制力行使之後第二個階段應該去檢視拘禁的合法性，這樣對應到結果指標的那一欄才能夠理解不是只有在問案的時候才會有拘束人身自由之可能性，行政措施亦可能。

講到集會遊行法，其實我們教育機關都有強制架離訓練，在第一線操作的時候也看過影片，還要帶隊去擡人，確實在那個情境之下，真的是很容易失手、力道拿捏得不準確，但這部分只能加強教育訓練來補足這一塊。

另外用強制這兩個字去找全國法規資料庫，像去氧核醣核酸採樣條例、槍砲彈藥刀械管制條例、採集尿液實施辦法、精神病人強制住院許可辦法，甚至特種勤務條例裡有很多職權的行使都跟強制力行使有關係，所以結構指標試圖要找出它的標準，但目前還是沒有辦法具體化。

二、警察行使偵訊過程之合法性

(B1)第三部門研究中心主任徐○○：

之後警察先把我帶到派出所做筆錄，到那裏也沒有酷刑，一到裡面又變成很禮貌，那時候就請律師過來陪我做筆錄，做完筆錄就送到大同分局。到大同分局也是很禮貌沒有甚麼酷刑，但是我覺得他們組長因為聲音我認得出來，一到大同分局他就一直跟我化解，他知道他好像超過了，一直希望大事化小。我的缺點是我了解法律因為我不是學這一套的，所以他就跟我談交換條件，跟我一起喝茶喝很久關係變很好，希望我出去就再商量。後來我律師就來了，中間有一度空窗時間他把我的律師隔開，他打給我分析說法庭的狀況，我覺得不能夠出去，如果我出去的話反而會承擔一些法律上的責任，他說我絕對不能出去。但是那個組長一直希望我能夠走同意他的條件，但是會有一個紀錄。(章光明主持人：他給你談甚麼條件？)他說可以讓你走但是如果有問題你明天還要再來，這個案子沒有消掉仍然是在，變成是我的問題。(他有沒有給你看筆錄，你有沒有簽名？)有。(他有移送你嗎？)有，移送我到士林地檢署。(用甚麼罪名？)用的罪名蠻嚴重的，如果成立的話罪名是很重的，要被關幾年的，因為這個是馬路。(黃錦秋主任：他是用妨害公眾往來通行罪)(怎麼會讓他支開律師呢？)我沒概念，他哀哀哀就進來一下。所以很希望像我被逮捕全程都要律師陪同，他故意把我的律師支開把我叫到他的辦公室去跟我談。(做筆錄的時候有沒有全程錄影？)做筆錄的時候我的律師在旁邊，是在派出所，錄影我不知道，裡面有一個男性跟女性在打字，我的律師陪同總共四個人。

(B2)國道公路警察局副局長李○○：

看這個酷刑公約我第一個想到的問題，他標題寫這樣他的規範對象會讓我認為不是只有警察應包含調查局、海巡等都是司法警察，這部分是在刑事局裡面在偵辦刑案。

我看看這個規約還有適用到一些情境，不只包含刑案的搜索逮捕扣押偵訊還有像路檢、臨檢、社區訪視訪查與家暴等流程。在處理過程面向包含刑案逮捕拘提搜索扣押偵訊有沒有酷刑，需要保障人權的設計，目前我們偵訊都已要求全面錄音。在偵訊過程當中事實上在我們不需要去做刑求逼供，透過詳實的刑案偵查與事證，使其知道我們已掌握相關事證，釋出嫌犯應該採最有利的判斷。使他不可能沒有事，如何獲得法官的同情最低刑度的裁判是其該思考的。

我長期下來都在外勤警工作的經驗二、三十年來沒有聽聞偵訊過程有刑求逼供的傳聞，如果有就像剛才章主任提到是同仁的脾氣問題產生，讓嫌犯聽起來不舒服可能會有，故意刑求對民眾暴力我認為不會，因為現在考上警察很困難了，

一不小心被人家告沒有同仁願意。現在考上基層員警就很困難了，大家當警察都很珍惜，不會為了公務違法，何況我們都有全程錄音錄影的保護措施，攻堅都有錄影蒐證。

不管在刑案偵訊或是一般的微罪告訴告發的，都是照程序來因為不需要去擔那個責任沒有必要，事實上如果重大案件這樣會產生更大的疑問。

我們警察不會刻意糟踏他人人格或使其受到傷害。

去年花蓮銀樓搶案嫌犯抓到以後二十幾萬贓物未追回，我親自跟嫌犯談錄影帶相關證物已蒐證到，如果能讓這個搶案的傷害減到最低，就是將贓物追回還給被害人，坦承犯罪事實也願意接受法律制裁，這種情況可以請求法官做較低刑度判決。對談過程可以錄音也可以要求我去法院作證，嫌犯第一時間已有悔意坦承犯罪事實，所以在偵訊過程沒有刑求逼供的必要。

我們警察沒有必要對嫌犯疲勞偵訊。

刑事訴訟法也有禁止夜間偵訊這些規範。

對警察來講在偵訊過程沒有人會使其產生證據瑕疵，錄音帶中間嫌犯去上廁所會馬上暫停，並說明之後銜接。

(B4)中央警察大學外事警察學系助理教授張○○：

控制的合法性從開始到結束。看期末報告的稿你們用了很多留置是我們警察機關沒有的，因為我們的警執法 20 條的留置是漏未刪補，我們已經沒有留置的權限，那個名詞是拘禁。

我們還是有在協助逃逸外勞但逃亡之後就會送到移民署。

三、社區治安維護

(B4)中央警察大學外事警察學系助理教授張○○：

社區治安維護我自己比較不贊成放進來，是因為從前面那個要素來看，強制力行使、偵訊以及處所的標準是比較有干預或限制性質的，突然放了一個社區治安維護概念真的很不搭。因為從警察任務法來看，警察任務就是維護治安跟人權保障，「社區治安維護」幾乎把一半以上沒有邊際的概念放進來，可是它對應到後面所列的結構指標，可能就是六星計畫推動方案，推動方案是不是行政規則都

還不是很肯定，到結果指標部分，列的是六星社區治安工作實施計畫，我覺得這樣很難聚焦，還是要把婦幼安全限縮在家庭暴力，否則到時候具體的結果指標會很難建構。

家庭暴力防治、性侵害防治還有一個人口販運防治法也要放進來，因為暴力剝削都有放進來，他涉及犯罪的部分我們都是共同要去偵查，偵辦那個案件都是各司法警察機關，也是有預防宣導。

所以具體來說家庭暴力防治法、性性害犯罪防治法那些保護性的，兒少福利權益保障法。我們落實禁止酷刑是警察人員的執法行為。

(B3)財團法人臺灣民主基金會國際合作組主任唐○○：

社區治安也太廣，應該是去防範禁止酷刑、不人道或有辱人格的行為，這三種行為發生在社會上，而不是整體的治安變成所有警察都定位在內。民間的發生酷刑所以包含家暴、兒童虐待等等，但是不限於性別或兒童，那是其中比較常見項目之一。如何防範人家受到酷刑或不人道待遇在民間，還是要扣住酷刑的要件才算是一個要項。

但還是要回應到警察本身的主管法內，不能說不歸我管的法令酷刑通通都要。

社區治安維護要素要改也可以改，就是防範民間或是社會中的酷刑發生。

社區的部份看起來不是你剛才 outcome，有沒有設安全走廊。

四、指標要素構面

(B4)中央警察大學外事警察學系助理教授張○○：

結構性指標是一個抽象性概念，過程可能是具體的做法，結果的檢驗是基於前面的法規範跟 sop。我覺得這個結構指標列了這麼多法令，我試圖去找它的標準但有點看不太出來，從行政法的角度來看，可能有組織法、作用法，也有救濟法，有點對應不起來；再來如果從法位階來看，公約在應該在最上面、然後憲法、法律、命令，命令底下分為法規命令跟行政規則，但研究團隊排列方式會讓人有點抓不到規則。如果從要素的角度出發，有點類似連連看的概念，憲法裡面會連到那四個，若是範圍太大指標可以考慮再限縮。列了這些法令、公約或是憲法在裡面，可能可以去理解它是哪一條條文，因為有些有有、有些沒有，例如行政程

序法這裡寫陳情，陳情跟調查應該是對應救濟程序，不是我們要建構指標的目的。

有一個疑惑是有可能是犯罪偵查或微罪行為的調查，行政調查譬如行政罰法這部分要放進來，因為行政罰法 30 條還有一個即時違序的制止，在結構指標法令的涵蓋性標準不能確立，行政執行法裡有直接強制間接強制應該都是比較上位的概念要直接放在結構性指標裡面。

行政規則放在過程指標，那警察養成教育的教育計劃跟防護型應勤裝備注意要點我們檢察官把他定位是行政規則，如果行政規則是要放在中間的 SOP，最後一項是不是要做些調整。結構指標就放法規命令這樣的東西。

基於結構指標跟內部 SOP 的過程指標，檢驗應該是裡面的構成要件或是說設置標準，結果指標是一個具體事實的詢問，前面那些都是抽象的構成要件或標準。有點法律事實跟法律要件的內容，可是事實也許是說我對你有沒有家暴，不會用家暴這兩個字，我有沒有打你打哪裡，結果指標是一個具體的事實，然後來檢驗拘留所設置標準或是說強制力的那些要件。

(B3)財團法人臺灣民主基金會國際合作組主任唐○○：

禁止酷刑研究範圍確實很廣，可以理解為麼要分配由警政署來承辦這個相關法案的推動，很容易陷入酷刑好像跟警察有關其實不是，酷刑其實跟警察一點關係都沒有，期望一定要某一個部會去承辦，但包括了各部會各公家機關都要考慮在內，一般民眾先了解就是跟警察有關，所以或許你們給其他單位來做一方面為了你們自己不是跟警察有關而已，一方面各部會還沒進入這個狀況，或許可以參考指標來補強他們像衛福部教育部根本還沒進入這個狀況，這實際也與他們有關還不少，或許沒有全面跟警察有關，或許有但別的機關要先用可以思考一下。

應該是有一塊或是一章有關於這個，我還沒有真正去看三年前還四年前花很多時間來做這個，參考了世界各國的人權指標，所以你們已經參考過了，不是只有酷刑是整個人權指標，但是應該是會有一章節是有關禁止酷刑，這應該是稍微有涵蓋一些東西，可以挑相關的部分參考但那個會比較廣，執法的概念更詳細的到各個單位去落實，至少我知道他們花很多功夫消化那些國際有關的標準。

兩公約施行法及憲法都列入指標要素了，但是反酷刑施行法雖然還沒通過，仍然可以預列，不然一通過就得修改。

滿意度是一個很空泛的，如果有那一類的對警察心中的概念感受，信任不信任。

整體的訓練過程就應該要加入一些東西對照，目前的課程內容有沒有考慮到這些指標做對照修正，各種在職訓練都可以考慮。警察的本質就是保護人權是很重要的概念，不是治安是保護人權，保護人民不會被攻擊搶劫，這個概念一開始進入整體的訓練思維下去應該會蠻好的。訂之後在訓練單位開一些會這些指標有沒有被涵蓋。

附錄四 (第三次焦點團體座談紀錄)

座談日期：2019 年 11 月 12 日

出席人員：國立高雄大學法律學系教授陳○○(C1)、臺灣警察專科學校交通警察科副教授黃○○(C2)、國立臺北教育大學教育經營與管理學系助理教授呂○○(C3)、桃園市政府警察局偵查隊長陳○○(C4)

研究人員：章光明教授、許福生教授、邱盛秀副教授、黃錦秋助理教授、張淵崧助理教授、章惠傑博士生、李辰葳碩士生

紀錄人：李辰葳碩士生

訪談內容摘要：

一、桃園市政府警察局偵查隊長陳○○(C4)

當分局的偵查隊長當了十一年多，在這過程中都是跟刑事工作有關係，長期觀察台灣的警政有很多需要思考。首先，酷刑對我們實務單位來講現在幾乎是不可能的事情，以前警察刑求來自於壓力，壓力來自於長官。依目前台灣司法與社會環境對警察執法要求很高，現在沒有員警冒著被追訴的危險來執行工作，警察首要問題在刑求可能性很少，若有也是來自於輿論與長官的壓力，與長官有關的即是績效評比。如剛才教授所說，酷刑不指是受身體上的凌虐，績效評比是一個會損及民眾權利的很大問題。

先前出席士林地檢署一個毒品研討會，有高檢署的主任檢察官也是安居專案的承辦人做一個專題演講，他的想法是想讓檢察官跟法官的案件量減少，因為目前地檢署尤其是桃園，每個月案件量超過一百件。高檢署後來探討為何檢察官與法官的案件量會多，源自警察的胡亂移送。任何刑事案件只要移送地檢署去就可置身事外，移送標準則依承辦人意思配合長官意思，有些燙手山芋會馬上移送，但像青春專案每月七八月份抓毒品，桃園少年法庭的法官也曾對我們提出質疑，譬如四五月案件為何到七八月移送，這些都是為了績效考量。高檢署所主導的安居專案要求警察所辦的毒品案件要由檢察官指揮，檢察官指揮後要起訴率、聲押率、准押率，也就是高檢署已意識到警察的績效評比已導致台灣一些司法上的問

題，造成檢察官對警察的不信任，所以我們警政署的績效評比是需要去深思的。

相較於其他各國破案率，警政署的各項績效評比有很多破案率都超過百分之百，導致數字非常好看，讓執政者誤以為治安很好自我感覺良好，但民眾不這麼認為。破案率這麼高的情況下能不能逐案去檢討每一個案件是如何破案，破案率操作的工具就是紀錄表，有很多紀錄表都是可以人為操控。連高檢署承辦安居專案的主任檢察官都認為警察胡亂移送導致司法問題，如果這個月的案件就只有一百件，怎麼會破了一百二十件，這並不符合常理但執政者會信以為真，這部分就不合邏輯。高檢署的主任檢察官有一個想法，績效評比掌握各單位的期間表現，確實有它的必要性，但若依破案率評論各單位表現是非常粗糙的，更會嚴重影響被移送人的權益，製作筆錄移送的過程已經就限制他的自由無法上班，進一步影響公司對其之印象，所以胡亂移送的現象是需要進一步改革的。

如何去改進，研討會上有提到的就是績效評比應以定罪率考量，這當然會需要一段時間。我在台北大學就讀研究所時的論文是用監視器比較警察破案的四種方法，從民眾報案檢察官移送、起訴到法院判決，至少要間近半年才會到判決確定，如果用定罪率評比將時間一拉長可能就不會像現在這樣的情形。當偵查隊長最大的壓力不是在於外面案件有多少，而是在於長官要破案率很高。這樣子從過去戒嚴時期就有績效評比的思維延續到現在，高層警察長官對中階幹部的要求還停留在威權時代，但中階幹部對基層員警要求是隨時被檢視的，且要以身作則，而警察升遷高層握有很大人事權力，所以中階幹部都敢怒不敢言，因此這樣台灣犯罪所產生績效評比的問題我認為攸關到民眾的權益。

再舉一個例子譬如詐欺案件在台灣正是最盛行的犯罪型態，但我們警察都自認無法查到最後的金主無法刨根，因為警局每周有太多週報會報檢討每項績效，無法有充分時間溯源刨根追其金流，時間一拉長分局長官不知是否能承受上級壓力。現場車手一直在抓，長官都認為車手抓到後就不會提領，但是實際上有太多案件少年車手送到少年法庭，幾乎有六成比例是責付家長帶回，一直在抓車手導致車手一直被製造，警察抓人後再找想要賺錢的青少年頂替位置。最近幾年有檢察官對於警察抓車手，胡亂製造假的通知書的情形導致被移送。因此種種績效評比不論對民眾人權或是基層都是高層造成的，要求破案率百分百是不是不符合國際潮流該數據過於離譜。

再者，就實務上有關常年訓練部分目前只做體能跟射擊以及一些基本的攔檢動作，實際上非常欠缺有關偵查技術偵訊筆錄的訓練。重大刑案發生的比率大概

是百分之十六，長官都認為有需要辦案件的時候就要幫我破案，現在的刑事警察很少有人樂在工作，因為也欠缺淘汰機制。偵查技術欠缺訓練過程，犯罪人的犯罪手法一直更新，甚至已經結合高科技與法律，我也是一直在參加犯罪偵查相關的技術研討，我有這樣的熱情但部屬推得動嗎，有學習熱忱的可能不到百分之二十，因為主管對員警的權力部分只有年終考績的甲等乙等。常年訓練包含刑事訴訟的運作例如搜索、拘提，都是學校畢業後自行摸索，甚至還是有違法搜索的情形，例如只要有毒品前科就會想辦法去搜索，同意搜索的過程是要真摯的同意，但多半是半推半就去搜索有毒品前科的人家。

警察一直抱怨檢察官跟法官不支持警察，實際上我們警察自己要去想想因為績效壓力產生的偏差狀況，檢察官跟法官也是依據法律。如果刑事偵查能夠獨立一條鞭由檢察官指揮偵辦案件，在人權上會比較要求證據完整再做移送。刑法法規在執行面上台灣是法治跟自由有點不平衡，太過於自由而法制上過於寬鬆，如果刑法裡除了罰金有期徒刑甚至死刑，再有鞭刑且是經法官判決剝奪生命外另一種刑罰是可以考慮的，借鏡新加坡的鞭刑來處罰真正犯罪人。

現階段警察機關候詢室相關規定，有 101 年 7 月 31 號所發布的警察機關辦理候詢工作注意事項。

警察在工作上並沒有淘汰制度，只要正常上下班就拿他沒轍，但是警察是要處理民眾事件的。現在警察的作為跟不作為與如何避免失控，應該從工作中記取教訓還是從訓練裡聽取經驗看法。警察常常流傳多做多錯、少做少錯、不做不錯，依目前社會的氛圍，當鐵路警察執勤遇到無法想像的事情，平時很少接觸民眾的，應對就會產生落差成為失控的問題。我覺得如何避免失控是要加強教育訓練，對於時數的要求反而會造成時間上困擾，真正想學習的也不多，反而應該利用機會加強危機感。民眾的監視與媒體的報導會讓警察不得選擇不作為，員警教育的危機感正是做多後才知道如何拿捏分寸，標準當然以合法為原則，如何使其適切也有很多成功案例的監視錄影做教育訓練，監視影像的案例相較於口述的形式更能讓學員感同身受。

目前酒後駕車拒測警察還是會同意，不會將其強制驗血。有強制驗血就是發生車禍，而強制驗血也不是警察說了算，要經過檢察官強制採驗票過了之後，將其送到醫療機構。

二、國立臺北教育大學教育經營與管理學系助理教授呂○○(C3)

當我們看待這樣一個禁止酷刑公約的施行法，面對一個新的國際人權標準的挑戰需要注意哪些事情。第一個我們執政黨三年來的作風是要跟國際人權接軌，意思似乎是我們本來的人權規範不夠，但實際上是否如此我予以保留，因為不管是尊重人性尊嚴，或是避免侮辱性侵害性公權力的行使，在原有中華民國憲法架構與大法官解釋我認為跟國際人權標準並沒有太大落差，以至於當我們在談要跟國際人權接軌，把禁止酷刑公約當作國內法來實行的時候，要面對跟原有基準體系間融合的摩擦該如何解決。

譬如剛剛提到的問題，警察在執法時會有一些違法情形，例如疲勞訊問過度羈押或心理壓力的實施，姑且不論在刑事訴訟法或憲法本身就有明確規定是否違法，在這裡想請教的是，是不是只要違法這些規定本身就已經構成違反禁止酷刑，違法是不是等於實施酷刑。我目前認為不可以這樣，若所有違法等於實施酷刑那我們不需要憲法或刑事訴訟法，只要禁止酷刑公約就可以涵蓋一切了。當我們既有的刑事偵查體系已相當完備，外加一個抽象性相當高的酷刑公約進來時，要如何融合相輔相成。違法跟酷刑之間可能還是要畫一個界線，如何的違法才是違反禁止酷刑公約。

當我從這個角度往禁止酷刑公約施行法看時，就會看到一些質疑的點。我們要求監察院組成委員會，需要定期查訪相關機構，這個施行法課與監察院的義務，但警察機關本來都有自主的彈性跟空間，尤其是大法官也承認檢察官在執行職務時有司法自主性獨立行使職權，監察院會不會成為侵害他獨立性的機構。

施行法裡也定了陳情，看來是施行法非常重要的制度，不只是受到酷刑對待的當事人，任何人發現這樣酷刑式行使公權力的行為都可以去監察院陳情。我在意的是接受陳情後的處理，監察院必須要一定時間內做成調查並公布調查報告，按照行政程序法裡關於陳情的規定，僅需回覆陳情人不須公布調查報告，但施行法賦予監察院相當大運用媒體的權力，當調查結果公布的時候對被陳情對象具有實質上的影響力。當監察院拿著禁止酷刑公約施行法當作令旗的時候，其他機關還有多少執法行使職權的獨立空間，會不會有不做不錯、多做多錯的情況，在與國際人權接軌的情況下，可能會對原有機關有負面的影響，固然要尊重人權，但既有的法制體系下對人權的尊重是不是已足夠，以至於不需要透過這樣一個施行法來強化或干擾。

再舉個例子，施行法第九條規定各機關應優先編列關於實現禁止酷刑公約的預算，施行法並未說明何謂優先編列，編列多少錢又是否可以排擠其他職務上的行使。這樣一個優先編列概念很多法律上有，但從來沒有認真看待優先編列是怎

麼樣的義務，違反的時候會有甚麼樣的效果或是懲處情形，會變成當我想要拿這樣概括義務來對付公權力執行機關時，這個施行法就會是很好的武器，而不用的時後放在那也不會怎麼樣。

這是我觀察剛才主持人的報告以及施行法的結構，從國內法角度來看可能會有的問題，回到這些研究團隊提出的指標非常詳盡，把可能影響到人性尊嚴侮辱性或侵害性的法規都放在這，但我想要更進一步具體來說裡面哪些規定違反到甚麼程度才會構成酷刑，以致於才能用禁止酷刑公約來做規約或制裁。

警察辣椒水的使用是否屬於警械？辣椒水似乎沒有造成人身上的拘束，但是會產生痛苦，如果把酷刑的想法相對擴張，會有這些疑義。

另外密錄器的使用上一方面保護自己，但可能會侵害到其他處理對像個資的問題，需要處理的情境通常是敏感的，密錄器對於資訊的洩漏是不是需要公權力由規範影像資料蒐集管理的規範？

三、臺灣警察專科學校交通警察科副教授黃○○(C2)

各位先進大家早，我們大法官解釋已經把很多國際公約納入解釋的參考標準，我們訂這個酷刑公約最主要是希望能跟國際接軌，並把國際公約變成國內法。訂這個施行法的會不會有實效呢？我的答案是肯定的。法律有規定不能做酷刑這樣的事，警察同仁就會遵守，不會但憑以前前輩的做法。

我看過一些資料，已經有法官在質疑濫權追訴主體只有檢察官與法官的見解，因為濫權追訴罪主體限於法官與檢察官，其根據是一個年代久遠的判例，而今年7月之後，已沒有判例制度，而是變成大法庭制度，判例的精神與拘束力會受到挑戰，故其文章有提出不同看法，認為濫權追訴主體應納入警察，將來要把這部分告知員警同仁，假設構成濫權追訴罪，有一到七年的有期徒刑。

酷刑的部分，剛剛隊長講現在沒有人進行刑求，但酷刑的概念還包含不人道有辱人格的待遇，都應該教育員警使其知曉。聚眾活動裡相關的執法情形例如驅散民眾或強制力過度使用在警察法也要多一些關注，可能被認定為酷刑或不人道待遇，員警對警察法的規定大多理解，但是其概念有點抽象與不確定，將來應該多訂定一些行政規則來具體化法律內容，讓員警有一個比較具體的條文可以參考，最近有些老師在作集會遊行法的逐條釋義，把每個條文寫得更具體詳盡，是有其重要性並可作為一個參考方向，對員警同仁有所幫助。

另外，從教育時就應讓學生學員在相關課程加入這些概念，例如警專的課程就有一門「多元文化與人權公約」的選修課，但也要考量學生在二年或四年間的

時間精力分配的吸收能力，如何適度在警專、警大或特考班的教育，讓禁止酷刑的概念得以理解。

本研究的建構指標部分提得很詳細，其指標排列上可稍做調整，例如先由國際公約、刑事法再到行政法順序排列，行政法部分再由警察專屬法規的部分作優先考慮，使法規順序體系化，由國際公約、刑事法、行政法並以警察專屬法規優先的順序排列。以上是我初步的探討給大家作參考，謝謝。

四、國立高雄大學法律學系教授陳○○(C1)

首先，有關警察法的措施的部分，行政法基本上處理前端預防，直接性實施酷刑當然有責任，警察相關法規在行為當中有所謂的前端因子的因素在，如警察措施的驅離管束、集會遊行的聚眾處理，可能會導致因子衝突加重導致酷刑結果。這部分也是研究單位比較在行的，譬如正當程序方面的評估包括搜索，是一個導因的前因子處理導致衝突引發後續失控，香港反送中情況可做例子，失控結果就會導致酷刑，我剛剛提到的是資料裡面比較沒有著墨的部分。當然其涉及範圍非常廣泛要有所取捨，除了刑事法規與相關交錯的法條，人事獎懲的影響亦有例如績效，警察的人事法規有考績獎懲間接相關的，也可納入做為研究指標。

教育與宣導在研究案資料上比較少，警察常年練辦法效果不顯著，應提升法位階處理教育宣導禁止酷刑公約施行法，讓警察人員具備相關知識。又因為禁止酷刑公約是國際公約，雖然依內政部言先以警察機關為出發，其實也牽涉到移民署跟海巡署外籍的處理，是不是也可以稍微提到，又或是牽涉到警察機關的定義為廣義或狹義。

從德國法觀點而言，禁止酷刑在談的就是基本人權規範是身體不受侵害權，我國憲法沒有明文規範，還有人格權與人性尊嚴的部分，並非只有刑求的概念，人格權部分也含有心理層面。

有關教育訓練「強制」的時數雖然很形式化，但很多機關都有而我們沒有，如果不提醒常常會失控，出勤之前沒有提醒到時候發生衝突大家都有情緒，情緒一來一往失控很多。

鑑識措施裡酒醉駕車的情形，強制抽血等是對身體的傷害，是直接有相關的，在交通法部分可能可以研究研究，將來如果強制抽驗血是交由警察機關嗎？

這種拒測可能掏空刑法，準備九萬塊就不用受檢，如果拒測採取強制措施就麻煩了。

建立禁止酷刑公約人權指標、
執行政策及法案影響評估之研究

附錄五 (歷次焦點團體座談試擬建構之警察機關落實禁止酷刑人權指標構面)

一、第一次焦點團體座談試擬之「警察機關落實禁止酷刑人權指標」構面

要素 指標	強制力行使	警察行使偵訊 過程之合法性	被拘禁者人身 自由與拘禁處 所設施標準	社區(和家庭暴 力)治安維護
結構指標	<ul style="list-style-type: none"> • 兩公約施行法(2009年4月22日公布)。 • 消除對婦女一切形式歧視公約施行法(2011年6月8日公布)。 • 兒童權利公約施行法(2014年6月4日公布)。 • 身心障礙者權利公約施行法(2014年8月20日公布)。 • 憲法第8條、憲法增修條文第10條第6項。 • 提審法(1935年6月21日公布)。 • 刑事訴訟法。 • 警察法。 • 警察勤務條例。 • 警察職權行使法(2003年6月25日公布)。 • 行政程序法(陳情)。 • 監察法(調查)。 • 家庭暴力防治法(1998年6月24日公布)。 • 性侵害犯罪防治法(1997年1月22日公布)。 • 兒童及少年性剝削防制條例(1995年8月11日公布；原名稱：兒童及少年性交易防制條例)。 • 警械使用條例(1933年9月25日公布)。 • 集會遊行法。 • 社會秩序維護法。 • 國家賠償法。 • 拘留所設置管理辦法(1992年9月25日公布)。 • 拘留所設置基準(1992年10月27日內政部警政署警署刑司字第64223號函頒)。 • 警察常年訓練辦法(2003年4月16日發布)。 • 警察勤務區訪查辦法。 • 治安顧慮人口查訪辦法。 • 執行巡邏勤務中盤查(檢)人車作業程序。 • 執行路(攔)檢身分查證作業程序。 • 執行臨檢(場所)身分查證作業程序。 • 警察養成教育之教育計畫。 • 警察人員使用槍械規範(內政部警政署105年8月4日警署刑司字第1050005258號函頒)。 			

	<ul style="list-style-type: none"> • 警察人員使用防護型應勤裝備注意要點(內政部警政署 105 年 11 月 10 日警署行字第 1050164333 號函頒)。 • 警察人員對酒後駕車當事人實施強制作為應注意事項。 • 擬定主管機關視察警察拘留室之法定程序，其生效日期及範圍。 			
<p>過程指標</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 勤務運作中行使查證身分之規定及訓練。 • 勤務運作中行使盤查人車之規定及訓練。 • 勤務運作中行使蒐集資料之規定及訓練。 • 勤務運作中治安顧慮人口查訪之規定及訓練。 • 勤務運作中行使警察職權之管束規定及訓練。 • 警察機關管束遭投訴之比例。 • 勤務運作中行使警察職權之逮捕的規定及訓練。 • 取締非法群眾活動之警告提出之規定及訓練。 • 取締非法群眾活動之制 	<ul style="list-style-type: none"> • 警察執行違反社會秩序維護法調查訊問程序，遭投訴之比例。 • 警察執行違反社會秩序維護法調查訊問程序遭投訴，經督察人員調查而受懲處之比例。 • 警察執行違反社會秩序維護法調查訊問程序而移送法院簡易庭，經法院裁定不罰之比例。 • 對於犯罪嫌疑人詢問筆錄，使用強暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞訊問或其他不正之方法，而遭投訴之比例。 • 對於犯罪嫌疑人詢問筆錄，使用強 	<ul style="list-style-type: none"> • 警察執行管束場所設置基準、人員配置安全管理、及衣食衛生政策之規定範圍。 • 警察機關後訊場所設置基準、人員配置安全管理、及衣食衛生政策之規定範圍。 • 警察機關拘留場所設置基準、人員配置安全管理、及衣食衛生政策之規定範圍。 • 警察機關候訊及場所遭投訴之比例。 • 拘留室有隔離被拘禁人員設施之比例。 • 被拘禁者，被單獨拘禁或長期單獨拘禁之比例。 • 對被拘禁人 	<ul style="list-style-type: none"> • 處理家暴問題之警察受過專業培訓之比例。 • 婦女因對自己或子女之暴力行為，主動尋警察協助採取法律行動之比例。 • 社區發生家暴事件未通報的比例。 • 警察未依相關預防及處遇措施規定處理家暴案件，遭受督察人員調查之比例。 • 社區和家庭暴力死亡和犯罪發生率佔整體暴力死亡和犯罪發生的比例

	<p>止宣達之規定及訓練。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 取締非法群眾活動強制驅散手段之規定及訓練。 • 警察使用強制力訓練內容之檢討。 • 警察人員開槍逮捕及其他強制力逮捕行為之比例。 • 警察人員違法逮捕及開槍行為之比例。 • 警察人員執行強制力違反酷刑及過度使用武力，而接受調查之比例。 • 員警對民眾拘捕過度使用強制力(含使用警槍及其他警械等)，經調查而受行政懲處或有罪判決之比例。 	<p>暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞訊問或其他不正之方法，遭受懲處或法院有罪判決之比例。</p>	<p>員，實施酷刑或過度使用強制力或為犯罪行為，而對員警進行調查之比例。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 對被拘禁人員，實施酷刑或過度使用強制力或為犯罪行為，對員警進行調查，而受行政懲處或有罪判決之比例。 • 對執行拘禁工作之員警進行調查，而導致行政懲處或有罪判決之比例。 • 人民遭受拘捕而向法院聲請提審，經法院審理認為非法拘捕，而裁定將被拘捕者釋放之比例。 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 警察養成教育及在職訓練人權課程時數。 • 執行禁止酷刑主管機關之確認：辦理警械業務者，為內政部警政署行政組、辦理督察業務者，為內政部警政署督察室、辦理教育訓練業務者，為內政部警政署教育組、辦理刑事業務者，為內政部警政署刑事警察局。 			

	<ul style="list-style-type: none"> • 行政部門、督察部門或其他處理申訴機制部門之確認。 • 相關權責架構及處理申訴之標準。 • 申訴機制之程序規定。 • 執行禁止酷刑防範機制之預算編列情形。
結果指標	<ul style="list-style-type: none"> • 警察人員違反酷刑及過度使用強制力造成拘束的發生率。 • 警察人員執勤時行使職權違法造成死傷的發生率。 • 員警執行拘捕行為時，違法造成死亡或人身傷害之比例。 • 被拘禁者拘禁期間，因傳染病死亡之比例。 • 警察人員違法查訪治安顧慮人口之比例。 • 員警使用警槍非法造成死亡或人身傷害之比例。 • 員警使用警槍以外之強制力(如電擊棒(槍)、辣椒水)造成死亡或人身傷害之比例。 • 警察人員違法逮捕及開槍行為造成傷亡之發生率。 • 警察人員行使強制力遭法院起訴判決違法之比例。 • 被拘禁者拘禁期間，因身體疾病或非傳染病死亡之比例。 • 被拘禁者拘禁期間，因遭受酷刑而造成死亡或人身傷害之比例。 • 被害人提出異議之比例。 • 被害人提出賠償之比例。 • 被害人提出損失補償之比例。 • 人民受強制力行使及拘捕行為之侵害，獲得賠償之比例。 • 人民因遭受酷刑而獲得賠償之比例。

二、第二次焦點團體座談試擬之「警察機關落實禁止酷刑人權指標」構面

警察機關落實禁止酷刑人權「結構指標」要素項目表

要素 \ 指標	結構指標
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 強制力行使 ➤ 警察行使偵訊過程之合法性 ➤ 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準 ➤ 社區治安維護 	<ul style="list-style-type: none"> • 兩公約施行法(2009年4月22日公布)。 • 消除對婦女一切形式歧視公約施行法(2011年6月8日公布)。 • 兒童權利公約施行法(2014年6月4日公布)。 • 身心障礙者權利公約施行法(2014年8月20日公布)。 • 憲法第8條、憲法增修條文第10條第6項。 • 提審法(1935年6月21日公布)。 • 刑事訴訟法。 • 警察法。

	<ul style="list-style-type: none"> • 警察勤務條例。 • 警察職權行使法(2003年6月25日公布)。 • 行政程序法(陳情)。 • 監察法(調查)。 • 家庭暴力防治法(1998年6月24日公布)。 • 少年事件處理法 • 兒童及少年福利與權益保障法(2003年5月28日公布；原名稱：兒童及少年福利法)。 • 性侵害犯罪防治法(1997年1月22日公布)。 • 兒童及少年性剝削防制條例(1995年8月11日公布；原名稱：兒童及少年性交易防制條例)。 • 警械使用條例(1933年9月25日公布)。 • 集會遊行法。 • 社會秩序維護法。 • 國家賠償法。 • 拘留所設置管理辦法(1992年9月25日公布)。 • 警察常年訓練辦法(2003年4月16日發布)。 • 警察勤務區訪查辦法。 • 治安顧慮人口查訪辦法。 • 臺灣健康社區六星計畫推動方案 • 警察養成教育之教育計畫。 • 警察人員使用槍械規範(內政部警政署 105年8月4日警署刑司字第 1050005258 號函頒)。 • 警察人員使用防護型應勤裝備注意要點(內政部警政署 105年11月10日警署行字第 1050164333 號函頒)。
--	---

警察機關落實禁止酷刑人權「過程指標」要素項目表

要素 \ 指標	過程指標
➤ 強制力行使	<ul style="list-style-type: none"> • 執行巡邏勤務中盤查(檢)人車作業程序。 • 執行路(攔)檢身分查證作業程序。 • 執行臨檢(場所)身分查證作業程序。 • 家戶訪查作業程序。 • 外國人逾期停(居)留或非法工作案件查處作業程序。 • 處理涉外治安案件作業程序。 • 大陸偷渡犯與大陸地區人民及香港澳門居民逾期停(居)留或非法工作案件查處作業程序 • 外交車輛違規處理作業程序

	<ul style="list-style-type: none"> • 處理涉外治案件作業程序 • 取締一般交通違規作業程序 • 取締危險駕車(飆車)作業程序 • 取締酒後駕車作業程序 • 取締違規停車作業程序 • 偵辦高利貸放(重利罪)案件查處作業程序 • 偵辦債務催收業違法討債案件查處作業程序 • 執行犯罪嫌疑人拘提作業程序 • 執行圍捕作業程序 • 處理刑案現場作業程序 • 處理劫持人質或汽車作業程序 • 逮捕現行犯作業程序 • 逮捕通緝犯作業程序 • 執行搜索扣押作業程序 • 兒童少年出入妨害身心健康不當場所勸導案件作業程序
<p>➤ 警察行使偵訊過程之合法性</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 警察犯罪偵查手冊 • 受理刑案報案作業程序 • 受理汽機車失竊(含車牌失竊)案件作業程序 • 受理竊車勒贖案件作業程序 • 受理竊盜案件作業程序 • 受理傷害案件作業程序 • 受理恐嚇案件作業程序 • 詢問犯罪嫌疑人作業程序 • 妨害公務案件作業程序 • 查(尋)獲汽機車失竊(含車牌失竊)案件作業程序 • 查處毒品案件作業程序 • 查處賭博案件作業程序 • 查獲一般竊盜案件作業程序 • 查獲贓物作業程序 • 縱火案件處理作業程序 • 受(處)理兒童及少年人身安全保護作業程序 • 受理性侵害案件作業程序 • 受理家庭暴力案件作業程序
<p>➤ 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 解送人犯作業程序 • 拘留所設置基準(1992年10月27日內政部警政署警署刑司字第64223號函頒)。 • 被告或犯罪嫌疑人候詢期間使用警銬注意要點

	<ul style="list-style-type: none"> • 雲林縣警察局加強拘留所設置管理實施規定(中華民國 105 年 4 月 26 日雲警刑一字第 1051901113 號函修正) • 警察機關候訊室設置標準(增訂) • 警察機關偵訊室設置標準(增訂)
► 社區治安維護	<ul style="list-style-type: none"> • 內政部推動社區治安工作實施計畫。

警察機關落實禁止酷刑人權「結果指標」要素項目表

要素	指標	結果指標
► 強制力行使		<ul style="list-style-type: none"> • 是否有法律規定警察用槍的依據? • 是否訂有警械使用規格的規定? • 實務上是否訂有警械管控與儲藏的規定與管理作為? • 根據相關紀錄，警察執勤時使用槍械造成的事故比例? • 是否有使用警械的報告? • 是否有警察使用警械課責的程序? • 是否訂有電擊槍使用的規定? • 警察人員接受警械使用訓練的證明? • 警察人員接受電擊槍使用訓練的證明? • 逮捕程序的規定是否完整? • 逮捕是否具備逮捕令(現行犯及通緝除外)? • 是否告知逮捕的原因? • 是否有執行搜索的程序規定並依規定執行? • 警察是否有接受搜索的訓練? • 拍搜的執行是否分兩階段執行? • 是否有器具替代拍搜執行的方法? • 婦女是否由婦女拍搜? • 是否在異性監視人員的視線下執行拍搜? • 少數特殊群體在搜索過程中是否受到歧視對待? • 警察是否受過溝通的訓練? • 警察是否受過預防失序的訓練? • 警察是否受過非暴力衝突管理與壓力管理的訓練? • 警察執行勤務是否表明身分? • 警察是否受過拘束及警械使用的訓練?
► 警察行使偵訊過程之合法性		<ul style="list-style-type: none"> • 被拘禁者是否能夠私下與律師溝通? • 被拘禁者是否具有與外界溝通的機會? • 被拘禁者是否有權接受親人探視?

	<ul style="list-style-type: none">• 外籍人士遭拘禁是否有與該國政府代表溝通的機會?• 是否有警察執行訊問的規定?• 有無警訊的紀錄?• 警察紀錄是否有紀錄執行人員、執行的時間及休息時間?• 警訊紀錄保留時間、如何保存及由誰保管?• 警訊環境是否符合標準?• 警訊時間是否符合規定?• 警訊時是否有律師在場?• 警訊時是否有蒙面或蒙眼的情形?• 警訊時是否有遭到刑求的情形?• 警訊時是否有遭到心理威脅(或其他不正當手段)的情形?• 押解的車輛設備會不會讓受押人曝露身分?• 押解車輛設備若發生意外對受押人的受害是否最小化?• 押解車輛設備若發生意外是否具備讓受押人緊急脫離害危的工具與方法?• 押解車輛是否有充足的燈光、通風設備、冷氣及空間?(這)設備是否正常運作?• 長途押解是否提供適當的休息?• 人犯移交紀錄是否清楚註明移交的原因和接收設施的細節?• 移交文件是否附有被拘禁者的醫療紀錄?• 在移交前是否有通知被拘禁者的法律代表人?• 人犯的個人物品是否隨同移交?• 相關規定是否提供多種語言版本?選擇的標準為何?• 警察機關是否提供被拘禁者相關權利的海報、手冊或傳單?• 被拘禁或逮捕者是否被告知應有的權利?• 警察是否態度合宜且清楚的告知被拘禁或逮捕者權利?• 警察告知權利所使用的語言是否為被拘禁者或逮捕者所懂的語言?• 警察是否告知被逮捕的原因與罪名?• 逮捕青少年告知權利時是否通知家長或指定人在場?• 逮捕外國人的權利告知是否使用該國語言?• 是否告知外國人有權與他們領事代表溝通的權利?
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> • 權利告知是否提供文盲和行動不便者相關輔助措施? • 是否通知被拘禁者的親友或第三部門? • 警察機關是否有正確告知被拘禁者通知親友或第三部門的指南? • 被拘留的外國人是否有機會與該國外交使團聯繫? 警察機關是否用該國的語言告知被拘留者? • 如果被拘禁者需要特殊照料，是否有這樣的安排? • 被拘禁者若是兒童或智障或其他殘障人士，是否安排專責人員負責聯繫家人或第三部門? • 是否有完整預防自殺與自傷的機制? • 是否有精神、藥(毒、酒)癮的處理程序? • 是否提供拘禁者諮詢律師的隱密場所? • 是否提供拘禁者諮詢律師合理的時間? • 被警察傳喚的證人是否亦提供諮詢律師的權利? • 警察在拘禁者被逮捕後的規定時間內是否告知被拘禁者有接見律師的權利? • 警察拘禁的時間是否符合法律的規定? • 被逮捕後的時間是否有紀錄? • 拘禁者是否在規定的時間內移送法院? • 警察機關是否有犯嫌移送或釋放的紀錄? • 警察機關釋放犯嫌是否符合法律規定的程序? • 警察機關是否訂有釋放身心脆弱拘禁者的安全政策? • 警察機關是否建立申訴管道? • 拘禁者是否能夠使用申訴程序? • 拘禁者的申訴是否獲得身分保密? • 拘禁者的申訴程序是否透明化? • 是否建立第三人申訴的管道? • 投訴者是否立即獲得案件的回復? • 是否統計分析運用投訴相關資料? • 過去每季/半年/年的投訴案件與例年同期案件平均值的比較情形? • 投訴案件裁定勝訴的比例情形? • 是否定有警察機關處理申訴案件的規定? • 是否有任何投訴報復的情形發生? • 警察機關是否有內部監督機制? • 內部監督機制多久執行一次，是否公布結果? • 拘禁者是否能夠秘密的向內部監督機制投訴? • 內部監督機制是否能夠獲得並檢視申訴資料?
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> • 是否訂有全國性的警察行為準則? • 警察人員是否知道全國性的行為準則? • 如果沒有全國性的行為準則,警察是否知道聯合國所訂的行為準則? • 警察領導者在指揮警察時是否遵守警察行為準則? • 警察績效是否根據行為準則衡量警察的表現? • 警察是否受過偵訊的訓練?
<p>► 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 是否有個人單獨拘禁的空間? • (單獨)被單獨拘禁的時間是否符合規定? • 是否建立緊急情況下(身體及精神)將被拘留者轉介到醫療機構的制度? • 是否建立被拘留者轉介到醫療機構的各項紀錄? • 女性拘禁者是否由女性醫師或護士處理? • 是否提供拘禁者接受醫師檢查的訊息?接受醫師檢查的等待時間是否符合規定? • 被拘禁者定期服用藥物是否依規定存放(置於鎖櫃、標示姓名及用藥說明等)並由專人負責? • 是否有獨立的藥品管理登記冊? • 是否提供免費服用的藥物及是否提供醫療照護人員? • 警察機關是否有醫療照護的政策? • 錄影監視設置的地點是否符合規定? • 是否依據影像資料管理與運用的規定辦理? • 拘禁紀錄是否依規定保存? • 是否有重要事件的紀錄? • 是否有拘禁處所進出的紀錄? • 是否有各項紀錄的管理及使用規定? • 拘禁場所的空間是否符合規定? • 拘禁人數超過規定時,是否有應變作法? • 拘禁場所的空調設備是否符合規定? • 拘禁場所是否有自然光線及通風?光線是否充足?拘禁者可否自由調整光線? • 拘禁場所是否有定期清洗乾淨的床、床墊、毯子和枕頭? • 拘禁場所是否有蜂鳴器以備緊急狀況時提供被拘禁者按鈴求助? • 是否提供符合規定的食物,並根據拘禁者需求提供宗教、素食或醫療需求飲食? • 是否提供衛生的盥洗設備?

	<ul style="list-style-type: none"> • 盥洗設備是否尊重個人隱私? • 婦女和青少年是否與成年男性分開拘禁? • 身心脆弱者是否提供另外的拘禁場所? • 是否婦女提供衛生棉? • 是否提供拘禁者閱讀書報? • 是否提供合理宗教儀式? • 拘禁室是否有緊急逃生設備? • 是否提供拘禁者書寫設備? • 如果拘禁者需接受鑑識調查更換衣服者，是否提供更換的衣服? • 拘禁者是否准許更換衣服?
<p>➤ 社區治安維護</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 是否成立守望相助隊? • 是否在易生治安事故處所設置錄影監視系統? • 是否在學童上下學路線劃設校園安心走廊? • 是否結合社區資源統籌畫設社區治安區塊認養? • 是否發行社區治安報導提供民眾治安訊息? • 是否提供社區防竊諮詢服務? • 是否提供防竊知能以提升社區自我防衛能力? • 是否推動社區家暴防範工作職能訓練? • 是否辦理預防家暴及兒少虐待宣導活動? • 是否辦理通報疑似家暴或兒少虐待事件? • 是否辦理關懷訪視社區高風險及暴力危機家庭?

三、第三次焦點團體座談試擬之「警察機關落實禁止酷刑人權指標」構面

警察機關落實禁止酷刑人權「結構指標」要素項目表

<p>要素 \ 指標</p>	<p>結構指標</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 強制力行使 ➤ 警察偵訊及拘禁過程之合法性 ➤ 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準 ➤ 社區治安維護 	<ul style="list-style-type: none"> • 伊斯坦堡議定書。 • 聯合國《囚犯待遇基本原則》。 • 聯合國《執法人員使用武力和槍械基本原則》。 • 聯合國《執法人員行為守則》。 • 兩公約施行法(2009年4月22日公布)。 • 消除對婦女一切形式歧視公約施行法(2011年6月8日公布)。 • 兒童權利公約施行法(2014年6月4日公布)。 • 身心障礙者權利公約施行法(2014年8月20日公布)。

	<ul style="list-style-type: none"> • 禁止酷刑公約施行法(尚未公布)。 • 憲法第 8 條、憲法增修條文第 10 條第 6 項。 • 提審法(1935 年 6 月 21 日公布)。 • 刑事訴訟法。 • 警察法。 • 警察勤務條例。 • 特種勤務條例。 • 警察職權行使法(2003 年 6 月 25 日公布)。 • 行政執行法。 • 行政程序法(陳情)。 • 監察法(調查)。 • 家庭暴力防治法(1998 年 6 月 24 日公布)。 • 少年事件處理法。 • 人口販運防制法。 • 兒童及少年福利與權益保障法(2003 年 5 月 28 日公布； 原名稱：兒童及少年福利法)。 • 性侵害犯罪防治法(1997 年 1 月 22 日公布)。 • 兒童及少年性剝削防制條例(1995 年 8 月 11 日公布；原 名稱：兒童及少年性交易防制條例)。 • 警械使用條例(1933 年 9 月 25 日公布)。 • 集會遊行法。 • 社會秩序維護法。 • 國家賠償法。 • 去氧核醣核酸採樣條例。 • 槍砲彈藥刀械管制條例。 • 警察常年訓練辦法(2003 年 4 月 16 日發布)。 • 臺灣健康社區六星計畫推動方案 • 警察養成教育之教育計畫。 • 警察犯罪偵查手冊。
--	---

警察機關落實禁止酷刑人權「過程指標」要素項目表

要素 \ 指標	過程指標
➤ 強制力行使	<ul style="list-style-type: none"> • 警察人員使用槍械規範(內政部警政署 105 年 8 月 4 日警署刑司字第 1050005258 號函頒)。 • 警察人員使用防護型應勤裝備注意要點(內政部警政署 105 年 11 月 10 日警署行字第 1050164333 號函頒)。 • 執行巡邏勤務中盤查(檢)人車作業程序。

	<ul style="list-style-type: none"> • 執行路(攔)檢身分查證作業程序。 • 執行臨檢(場所)身分查證作業程序。 • 家戶訪查作業程序。 • 外國人逾期停(居)留或非法工作案件查處作業程序。 • 處理涉外治安案件作業程序。 • 大陸偷渡犯與大陸地區人民及香港澳門居民逾期停(居)留或非法工作案件查處作業程序。 • 外交車輛違規處理作業程序。 • 處理涉外治安案件作業程序。 • 取締一般交通違規作業程序。 • 取締危險駕車(飆車)作業程序。 • 取締酒後駕車作業程序。 • 取締違規停車作業程序。 • 偵辦高利貸放(重利罪)案件查處作業程序。 • 偵辦債務催收業違法討債案件查處作業程序。 • 執行犯罪嫌疑人拘提作業程序。 • 執行圍捕作業程序。 • 處理刑案現場作業程序。 • 處理劫持人質或汽車作業程序。 • 逮捕現行犯作業程序。 • 逮捕通緝犯作業程序。 • 執行搜索扣押作業程序。 • 兒童少年出入妨害身心健康不當場所勸導案件作業程序。 • 採集尿液實施辦法。 • 精神疾病嚴重病人緊急安置及強制住院許可辦法。 • 警察勤務區訪查辦法。 • 治安顧慮人口查訪辦法。 • 警察機關執行蒐證作業規定。 • 處理群眾活動標準作業程序。
<p>➤ 警察偵訊及拘禁過程之合法性</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 受理刑案報案作業程序。 • 受理汽機車失竊(含車牌失竊)案件作業程序。 • 受理竊車勒贖案件作業程序。 • 受理竊盜案件作業程序。 • 受理傷害案件作業程序。 • 受理恐嚇案件作業程序。 • 詢問犯罪嫌疑人作業程序。 • 妨害公務案件作業程序。

	<ul style="list-style-type: none"> 查(尋)獲汽機車失竊(含車牌失竊)案件作業程序。 查處毒品案件作業程序。 查處賭博案件作業程序。 查獲一般竊盜案件作業程序。 查獲贓物作業程序。 縱火案件處理作業程序。 受(處)理兒童及少年人身安全保護作業程序。 受理性侵害案件作業程序。 受理家庭暴力案件作業程序。
<p>➤ 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準</p>	<ul style="list-style-type: none"> 解送人犯作業程序。 拘留所設置管理辦法(1992年9月25日公布)。 拘留所設置基準(1992年10月27日內政部警政署警署刑司字第64223號函頒)。 被告或犯罪嫌疑人候詢期間使用警銬注意要點。 雲林縣警察局加強拘留所設置管理實施規定(中華民國105年4月26日雲警刑一字第1051901113號函修正)。 警察機關候訊室設置標準(增訂)。 警察機關偵訊室設置標準(增訂)。
<p>➤ 社區治安維護</p>	<ul style="list-style-type: none"> 內政部推動社區治安工作實施計畫。

警察機關落實禁止酷刑人權「結果指標」要素項目表

要素 \ 指標	結果指標
<p>➤ 強制力行使</p>	<ul style="list-style-type: none"> 是否有法律規定警察用槍的依據? 是否訂有警械使用規格的規定? 實務上是否訂有警械管控與儲藏的規定與管理作為? 根據相關紀錄，警察執勤時使用槍械造成的事故比例? 是否有使用警械的報告? 是否有警察使用警械課責的程序? 是否訂有電擊槍使用的規定? 警察人員接受警械使用訓練的證明? 警察人員接受電擊槍使用訓練的證明? 逮捕程序的規定是否完整? 逮捕是否具備逮捕令(現行犯及通緝除外)? 是否告知逮捕的原因?

	<ul style="list-style-type: none"> • 是否有執行搜索的程序規定並依規定執行? • 警察是否有接受搜索的訓練? • 拍搜的執行是否分兩階段執行? • 是否有器具替代拍搜執行的方法? • 婦女是否由婦女拍搜? • 是否在異性監視人員的視線下執行拍搜? • 少數特殊群體在搜索過程中是否受到歧視對待? • 警察是否受過溝通的訓練? • 警察是否受過預防失序的訓練? • 警察是否受過非暴力衝突管理與壓力管理的訓練? • 警察執行勤務是否表明身分? • 警察是否受過拘束及警械使用的訓練? • 警察行使強制力致民眾受傷，有無提供必要援助?
<p>➤ 警察偵訊及拘禁過程之合法性</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 被拘禁者是否能夠私下與律師溝通? • 被拘禁者是否具有與外界溝通的機會? • 被拘禁者是否有權接受親人探視? • 外籍人士遭拘禁是否有與該國政府代表溝通的機會? • 是否有警察執行訊問的規定? • 有無警訊的紀錄? • 警察紀錄是否有紀錄執行人員、執行的時間及休息時間? • 警訊紀錄保留時間、如何保存及由誰保管? • 警訊環境是否符合標準? • 警訊時間是否符合規定? • 警訊時是否有律師在場? • 警訊時是否有蒙面或蒙眼的情形? • 警訊時是否有遭到刑求的情形? • 警訊時是否有遭到心理威脅(或其他不正當手段)的情形? • 押解的車輛設備會不會讓受押人曝露身分? • 押解車輛設備若發生意外對受押人的受害是否最小化? • 押解車輛設備若發生意外是否具備讓受押人緊急脫離害危的工具與方法? • 押解車輛是否有充足的燈光、通風設備、冷氣及空間?(這)設備是否正常運作? • 長途押解是否提供適當的休息? • 人犯移交紀錄是否清楚註明移交的原因和接收設

	<p>施的細節？</p> <ul style="list-style-type: none">• 移交文件是否附有被拘禁者的醫療紀錄？• 在移交前是否有通知被拘禁者的法律代表人？• 人犯的個人物品是否隨同移交？• 相關規定是否提供多種語言版本？選擇的標準為何？• 警察機關是否提供被拘禁者相關權利的海報、手冊或傳單？• 被拘禁或逮捕者是否被告知應有的權利？• 警察是否態度合宜且清楚的告知被拘禁或逮捕者權利？• 警察告知權利所使用的語言是否為被拘禁者或逮捕者所懂的語言？• 警察是否告知被逮捕的原因與罪名？• 逮捕青少年告知權利時是否通知家長或指定人在場？• 逮捕外國人的權利告知是否使用該國語言？• 是否告知外國人有權與他們領事代表溝通的權利？• 權利告知是否提供文盲和行動不便者相關輔助措施？• 是否通知被拘禁者的親友或第三部門？• 警察機關是否有正確告知被拘禁者通知親友或第三部門的指南？• 被拘留的外國人是否有機會與該國外交使團聯繫？警察機關是否用該國的語言告知被拘留者？• 如果被拘禁者需要特殊照料，是否有這樣的安排？• 被拘禁者若是兒童或智障或其他殘障人士，是否安排專責人員負責聯繫家人或第三部門？• 是否有完整預防自殺與自傷的機制？• 是否有精神、藥(毒、酒)癮的處理程序？• 是否提供拘禁者諮詢律師的隱密場所？• 是否提供拘禁者諮詢律師合理的時間？• 被警察傳喚的證人是否亦提供諮詢律師的權利？• 警察在拘禁者被逮捕後的規定時間內是否告知被拘禁者有接見律師的權利？• 警察拘禁的時間是否符合法律的規定？• 被逮捕後的時間是否有紀錄？• 拘禁者是否在規定的時間內移送法院？• 警察機關是否有犯嫌移送或釋放的紀錄？• 警察機關釋放犯嫌是否符合法律規定的程序？• 警察機關是否訂有釋放身心脆弱拘禁者的安全政策？
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> • 警察機關是否建立申訴管道? • 拘禁者是否能夠使用申訴程序? • 拘禁者的申訴是否獲得身分保密? • 拘禁者的申訴程序是否透明化? • 是否建立第三人申訴的管道? • 投訴者是否立即獲得案件的回復? • 是否統計分析運用投訴相關資料? • 過去每季/半年/年的投訴案件與例年同期案件平均值的比較情形? • 投訴案件裁定勝訴的比例情形? • 是否定有警察機關處理申訴案件的規定? • 是否有任何投訴報復的情形發生? • 警察機關是否有內部監督機制? • 內部監督機制多久執行一次，是否公布結果? • 拘禁者是否能夠秘密的向內部監督機制投訴? • 內部監督機制是否能夠獲得並檢視申訴資料? • 是否訂有全國性的警察行為準則? • 警察人員是否知道全國性的行為準則? • 如果沒有全國性的行為準則，警察是否知道聯合國所訂的行為準則? • 警察領導者在指揮警察時是否遵守警察行為準則? • 警察績效是否根據行為準則衡量警察的表現? • 警察是否受過偵訊的訓練?
<p>➤ 被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 是否有個人單獨拘禁的空間? • (單獨)被單獨拘禁的時間是否符合規定? • 是否建立緊急情況下(身體及精神)將被拘留者轉介到醫療機構的制度? • 是否建立被拘留者轉介到醫療機構的各項紀錄? • 女性拘禁者是否由女性醫師或護士處理? • 是否提供拘禁者接受醫師檢查的訊息?接受醫師檢查的等待時間是否符合規定? • 被拘禁者定期服用藥物是否依規定存放(置於鎖櫃、標示姓名及用藥說明等)並由專人負責? • 是否有獨立的藥品管理登記冊? • 是否提供免費服用的藥物及是否提供醫療照護人員? • 警察機關是否有醫療照護的政策? • 錄影監視設置的地點是否符合規定? • 是否依據影像資料管理與運用的規定辦理?

	<ul style="list-style-type: none"> • 拘禁紀錄是否依規定保存? • 是否有重要事件的紀錄? • 是否有拘禁處所進出的紀錄? • 是否有各項紀錄的管理及使用規定? • 拘禁場所的空間是否符合規定? • 拘禁人數超過規定時，是否有應變作法? • 拘禁場所的空調設備是否符合規定? • 拘禁場所是否有自然光線及通風?光線是否充足?拘禁者可否自由調整光線? • 拘禁場所是否有定期清洗乾淨的床、床墊、毯子和枕頭? • 拘禁場所是否有蜂鳴器以備緊急狀況時提供被拘禁者按鈴求助? • 是否提供符合規定的食物，並根據拘禁者需求提供宗教、素食或醫療需求飲食? • 是否提供衛生的盥洗設備? • 盥洗設備是否尊重個人隱私? • 婦女和青少年是否與成年男性分開拘禁? • 身心脆弱者是否提供另外的拘禁場所? • 是否婦女提供衛生棉? • 是否提供拘禁者閱讀書報? • 是否提供合理宗教儀式? • 拘禁室是否有緊急逃生設備? • 是否提供拘禁者書寫設備? • 如果拘禁者需接受鑑識調查更換衣服者，是否提供更換的衣服? • 拘禁者是否准許更換衣服?
<p>➤ 社區治安維護</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 是否成立守望相助隊? • 是否在易生治安事故處所設置錄影監視系統? • 是否在學童上下學路線劃設校園安心走廊? • 是否結合社區資源統籌畫設社區治安區塊認養? • 是否發行社區治安報導提供民眾治安訊息? • 是否提供社區防竊諮詢服務? • 是否提供防竊知能以提升社區自我防衛能力? • 是否推動社區家暴防範工作職能訓練? • 是否辦理預防家暴及兒少虐待宣導活動? • 是否辦理通報疑似家暴或兒少虐待事件? • 是否辦理關懷訪視社區高風險及暴力危機家庭?

附錄六 (期末報告審查意見回應對照表)

108 年 12 月 9 日

編號	審查委員意見	回應內容
1	黃委員○○	
	<p>(1)表 11 至 13 研究團隊按照人權指標的三大構面，建構警察禁止酷刑的人權指標，針對這 3 個表建議可進一步做分類，尤其是在結果指標的部分，例如 117 到 118 頁，有關強制力行使，在報告裡面在很 多地方強調電擊槍的使用，其實還有其他警械，包含戒具的使用， 強制力執行的分類也可以再細緻一些。將來檢核表可以提供大家參 考，表 11 至 13 做分類後，123 頁結論的論述也可以再精緻化。</p>	<p>(1)表 11 至 13 人權指標三大構面，已於修訂版第 121 至 130 頁依不同的指標要素分類。另有關結論部分，亦已於第 131 至 135 頁予以細緻化論述。</p>
	<p>(2)第 4 頁提到本研究的主要研究目的有三項，除預期建立禁止酷刑公約人權指標外，另二個研究目的則是設計執行政策之方案，以及針對本施行法後可能產生之風險及配套措施進行評估，報告裡面有，但結論與建議並沒有那麼清楚，請研究團隊在結論提出，使研究目的二及研究目的三更加清楚。</p>	<p>(2)研究目的二(設計執行政策之方案)及研究目的三(本法施行後可能產生之風險及評估)，已於修訂版第 131 至 138 頁之結論與建議部分，加強論述。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>(3)本研究裡有許多概念可能重複或用語不一致的情形，例如「武力」與「強制力」就警察而言，應為同義詞，另外如「火器」、「警械」或「槍械」等使用；在結果指標特別強調家庭暴力案件，上次舉行的中華警政學會圓桌論壇，我有建議研究團隊將家庭暴力改為性別暴力，將更為周延，禁止酷刑公約相關的國際文件，所包含的不只有家暴，而是所有性別暴力，尤其是兒虐、兒少性剝削等，我做的委託研究案是負責衛福部的部分，剛開始訪談他們很抗拒，因為認為服務性的工作不會有酷刑，其實禁止酷刑公約重要的地方不只在酷刑，而是在不當對待的部分，因此指標部分不只有家暴，在研究報告中研究團隊有些地方有列出性別暴力，有些地方又只著重在家暴部分，建議把重要的概念進一部梳理。</p>	<p>(3)有關概念或用語不一致之情形，已全文檢視並於修訂版修正。</p>
	<p>(4)第二章第二節列出7個國家最近一次的定期報告結論性意見，但未敘明為何選取這7個國家的理由，全世界有160幾個締約國，締約國也都會定期撰寫國家報告書，建議這個部分可進一步說明。</p>	<p>(4)已於修訂版第28頁補充說明，並增列波蘭及德國兩個國家。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	(5)研究團隊花很多時間蒐集國際文獻，可能每個人負責章節不同，但相關專有名詞用語建議統一，且是否能盡可能貼近臺灣的習慣用語，尤其是在文獻探討的部分，讀起來不順暢，如 49 頁翻譯有簡體字，應特別注意。	(5)已於修訂版第 27 至 52 頁重新檢視並修正用語。
2	<p>洪委員○○</p> <p>(1)第 74 頁有關結構指標列出各項命令，從《拘留所設置管理辦法》到《視察拘留室之法定程序》，但在第 114 頁至 117 頁列為過程指標，分類上前後應一致；第 117 頁至 122 頁結果指標建議也延續前面的結構與過程指標，分為行政類、刑事類，分類清楚可避免重複指標項目，如 118 頁至 119 頁，偵訊跟拘禁過程合法性，「外籍人士遭拘禁是否有與該國政府代表溝通的機會」、「是否告之外國人有權與他們領事代表溝通」及「是否有機會與外交使團聯繫」，其實這些都是對外籍人士能否得到本國機關即時協助的相類似問題。</p> <p>(2)內部監督機制在第 115 頁的結構指標並沒有呈現，內部監督機制包括救濟法，如警察人事條例、警察的督察系統規範等應該在結構指標中呈現，另外教育方面列了《警察常年訓練辦法》及《警察養成教育之教育計畫》，但更應列出《警察教育條例》，《警察常年訓練辦法》及《警察養成教育之教育計畫》應放入過程指標。</p>	<p>(1)期末報告審查版第 74 頁與第 114 至 117 頁指標分類不一致之情形，已於期末報告修訂版第 131 頁結論部分補充說明。表 11 至 13 人權指標三大構面，已於 121 至 130 頁依不同的指標要素分類。有關三個指標項目重覆規定部分，已於修訂版刪除，並於第 125 頁重新規定為「外籍人士遭拘禁是否有機會與該國外交使團聯繫？」指標項目。</p> <p>(2)已於修訂版第 121 頁結構指標部分增列「內部監督指標」，並規定人事、督察監督機制等相關指標項目。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>(3)第 118 頁偵訊跟拘禁過程之合法性，建議增列宗教，尤其是特定宗教的飲食禁忌，這也是禁止酷刑公約應關照的環節；第 120 頁被拘禁者人身自由與拘禁處所設施標準，《拘留所設置管理辦法》提到入所前要做身體檢查，萬一帶傷入所，如果沒有留下證據，說是被警察毆傷該如何處理，因此入出所的身體檢查也是很重要的一環，建議增列。</p>	<p>(3)宗教的飲食禁忌及入出的身體檢查，已於修訂版第 126 頁增列指標項目。</p>
	<p>(4)從第 25 頁至 112 頁提到「拘禁」及「拘留」，因為「社會秩序維護法」有提到「拘留」，文獻裡一般性拘束人身自由建議翻譯為「拘禁」，如第 25 頁身心障礙者「拘留」機構的條件，應該改為「拘禁」較為恰當，尤其是監獄或其他醫療院所等，使用「拘禁」也符合《憲法》第 8 條用語，全文可能要重新檢視；另外警察機關的拘留場所稱為「拘留所」不是「拘留室」，至於「候詢室」等應該符合現行制度用語，希望研究團隊多加檢視。</p>	<p>(4)已全文檢視並於修訂版修正。</p>
	<p>(5)第 110 頁參、第 3 行行文，漏掉必然產生衝「突」。</p>	<p>(5)已於修訂版第 112 頁補正。</p>

編號	審查委員意見	回應內容
	<p>(6)第 111 頁人權指標操作要與現行法規磨合，這邊只有幾行論述，因訪談內容有些與現行制度有落差，如辣椒水的使用是不是警械？辣椒水是在群眾事件之運用，這其實與公約第 16 條有關，尤其是辣椒水在密閉空間使用，使用後沒有即時處理，如辣椒水噴射眼睛，沒有用清水清洗，在國外都會被當成酷刑、不人道處遇的代表案例，因此學者專家的訪談意見後應加上評析較為周全；另外，第 110 頁監察院的陳情與行政程序法的陳情，受訪者上下文有些語意不完整 陳述之處，其實行政程序法只有適用行政機關，監察法是陳情案件，內部監督機制一個是行政體系內，一個是外部體系，所以兩個監督 機制功能完全不同，因此第 111 頁應新增一段與現行法規磨合之論述。</p>	<p>(6)已於修訂版第 113 至 114 頁補充說明。</p>
	<p>(7)結構、過程與結果指標的分類，以我的委託研究案為例，並非以類別，如刑事、行政分類，而是以法規面、命令及行政措施分類，研究團隊提到以「層級」分類，但用行政、刑事應該是以「類別」分類，層級是按規範位階高低分類，此處可以再斟酌，即使採行政、刑事分類，仍可以位階高低做排序。</p>	<p>(7)表 11 至 13 人權指標三大構面，已於修訂版第 119 至 128 頁依不同的指標要素分類。</p>
司法科		

編號	審查委員意見	回應內容
3	(1)第 76 頁及 84 頁列出之「結果指標」，「發生率」或「比例」的差別及其計算方式為何？建議可進一步說明結果指標各個項目之定義及計算標準，如「警察人員違反酷刑及過度使用強制力造成留置的發生率」，子數與母數分別為何？將來訪視相關單位或檢視警察機關的指標時會比較明確。	(1)有關期末報告審查版第 76 頁及第 84 頁列出之「結果指標」，「發生率」或「比例」部分，經實證分析後，「最終版『警察機關落實禁止酷刑人權指標』」已將之刪除，並呈現於期末報告修訂版第 119 至 128 頁。
	(1)警察執勤實際上亦包含拘捕、留置等行使強制力之行為，獨列各項是否考量行政或刑事警察行使職權之不同？有關「受害者」提出異議之比例，「受害者」是否可修正為「民眾」，因原本之敘述方式將使主體限定在被害人，而非所有受警察行使職權影響並提出異議者。	(2)已於修訂版第 87 頁將「受害者」修正為「民眾」。

參考文獻

- 吳定(2006)，《公共政策辭典》，臺北：五南。
- 李湧清(2017)，〈警察勤務〉，收於陳明傳等合著《警察學》，桃園：陳明傳，初版。
- 林山田(2004)，《刑法各罪論(下)》，著者自版，增訂4版。
- 林明輝(2018)，〈我國建立國家防範酷刑機制〉，收於《台灣法學雜誌》，第335期。
- 林鍾沂(1994)，《政策分析的理論與實踐》，臺北：瑞興出版社。
- 施能傑(2016)，〈法規政策影響評估作業手冊操作步驟之研析〉，國家發展委員會委託。
- 洪文玲(與談人)(2018)，〈針對國家防範機制能否有效發揮的改善建議〉，收於《台灣法學雜誌》，第335期。
- 洪文玲、劉嘉發、張淵崧、章惠傑、蔡一銘(2017)，〈研修警械使用條例〉，內政部警政署刑事警察局委託研究。
- 洪文玲、蔡震榮、鄭善印合著(2005)，《警察法規》，台北縣(現改制為新北市)：國立空中大學。
- 孫煒(2010)，〈政策規劃與執行〉，收錄於《政策與管理》，章光明等合著，桃園：中央警察大學。
- 國家發展委員會(2016)，〈法規政策影響評估作業手冊〉。
- 曹俊漢(1990)，《公共政策》，臺北：三民書局。
- 章光明(2018)，《警察政策》，桃園：國立中央警察大學出版，第3版。
- 陳正根(2013)，〈從基本人權之保障探討警械之使用〉，收於氏著《警察與秩序法研究(二)》，台北：五南出版，初版。
- 陳銘祥(2011)，法政策學，台北：元照出版。
- 蔡庭榕(2015)，〈警察任務〉，收於蔡震榮主編《警察法總論》，台北：一品文化，第3版。
- 鄧衍森(計畫主持人)、徐揮彥、姚孟昌、黃哲融、劉元序(2017)，《禁止酷刑公約

之國際標準與實踐》研究案報告書，內政部警政署刑事警察局委託研究。

鄭善印(2001)，〈警察學與警察行政分與合之研究〉，收錄於中央警察大學行政管理系教授合著《警察學總論》，台北：五南出版。

田村正博(2007)，《今日における警察行政法の基本的な考え方》，東京：立花書房。

聯合國人權事務高級專員辦事處(1997)，《人權與執法》，專業培訓叢刊第五輯。

聯合國人權事務高級專員辦事處(2002)，《人權與執法》--專業培訓叢刊第五輯第二部分。

Edwards III George. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press.

Meter, D. S. Van & C. E. Van Horn . (1976). The Implementation of Intergovernmental Polic. in *Public Policy Making in a Federal System*, edited by Charles Jones and Robert Thomas, Sage.

Pressman Jeffrey L. & Aaron Wildavsky. (2004). Implementation. 1973, *Classics of Public Administration* : 339-342, edited by Shafritz Jay M., Albert C. Hyde and Sandra J. Parkes. Wadsworth/Thomson Learnig.

Rein, Martin & Francine F. Rabinovitz (1980). Implementation—A theoretical Perspective, in *American Politics and Public Policy*. edited by W. P. Burnham & M. W. Weinberg (eds.), The MIT Press.

Schein,E.H. (1992). *Organization Culture and Leadship* (2nd),San Francisco:Jossey-Bass.

United Nations Human Rights Office of The High Commissioner (2010), *Preventing Torture: An Operational Guide for National Human Rights Institutions*.

United Nations Human Rights Office of The High Commissioner (2012), *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*.

United Nations Human Rights Office of The High Commissioner :
<https://www.ohchr.org/EN/pages/home.aspx> 。

Zhao, Jhon, Quint Thurman and Ling Ren. (2008). An Examination of Strategic Planning in Amirican Law Enforcement Agencies: A National Study. *Police*

Quarterly, Volume 11 No. 1: 3-26, Sage Publications.

監察院人權保障委員會：<https://www.cy.gov.tw/np.asp?ctNode=808&mp=1>。

司法院：<https://www.judicial.gov.tw/index.asp>。

法務部人權大步走：<http://www.humanrights.moj.gov.tw/mp-200.html>。

法院法院判例法：

https://www.echr.coe.int/Documents/Short_Survey_January_June_2019_ENG.pdf。

歐洲人權法院判例法的信息說明註釋法院判例法：

https://www.echr.coe.int/Documents/CLIN_225_B%E2%80%8EIL.pdf。

歐洲人權法院法國事實指標：

https://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_France_ENG.pdf。