

法規範憲法審查補充答辯書

案號：司法院大法官會台字第13588號

相對人

名稱：內政部

住所：100台北市中正區徐州路5號

電話：(02)8195-9119

電子郵件位址：

代表人

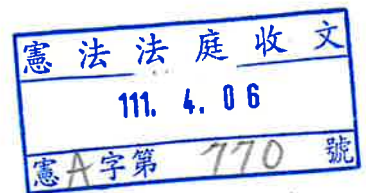
姓名：徐國勇

與相對人之關係：部長

住所：同上

電話：同上

電子郵件位址：



訴訟代理人/辯護人

姓名：吳弘鵬

稱謂/職業：律師

住所：220新北市板橋區民生路2段

226巷6弄6號1樓

電話：(02)8252-0183

傳真：(02)8252-0783

電子郵件位址：

hpwu@wuhungpeng.com

訴訟代理人/辯護人

姓名：李元德

稱謂/職業：律師

住所：台北市和平東路1段214號7樓

之2

電話：02-23682380

傳真：02-23682087

電子郵件位址：eddie@cklaw.com.tw

訴訟代理人/辯護人

姓名：吳子毅

稱謂/職業：律師

住所：同上

電話：同上

傳真：同上

電子郵件位址：同上

1 為法規範憲法審查提出補充答辯書事：

2 壹、警察人員人事條例第31條第1項第11款規定(下稱系爭規定)並未

3 違反憲法第7條所定之平等原則：

4 一、自警察人員之特性及其勤務原理而言，系爭規定確有其必要

5 性，故系爭規定並未違反憲法第7條規定：

6 (一)警察法第2條：「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安

7 全，防止一切危害，促進人民福利。」，依前開規定，警察機關

8 肩負前揭四大任務，並以「治安」、「交通」及「為民服務」作

9 為警察工作的三大主軸。

10 (二)自警察工作特殊性，系爭規定有其必要性。分述如下：

11 1.職司干涉、取締之執法工作：

12 警察工作內容常涉及維持秩序、干涉、取締等國家高度公權力之行

13 使，須長時間配槍執勤第一線接觸民眾，各項勤務作為涉及人民生

14 命、自由及財產等重大權益，與人民生命、自由及財產等重大公共

15 利益密切相關，執法方式稍有不慎易招致違法濫權之質疑，損及人

16 民對警察甚至於政府之信賴，故特別要求員警遵守法紀。

17 2.注重相互支援、團隊合作與紀律服從：

1 警察人員勤務內容特殊，具備突發性、危險性，不論是查緝犯罪之
2 攻堅圍捕行動，抑或是執行巡邏等提高見警率以預防犯罪之各種勤
3 務，均有賴勤、業務人力相互支援、團隊合作及服從紀律，諸如執
4 行攻堅圍捕等視同作戰之危險任務，應服從指揮調度、任務分工，
5 否則將致員警個人甚至團隊或其他人民生命等陷於危險，而對於平
6 日漠視紀律、無團隊向心力之員警，實難期待其於危急時刻能挺身
7 相互支援。如民國(下同)104年2月高雄大寮監獄挾持事件，如排定
8 攻堅同仁拒不出勤，或到現場不作為，又無法相互支援，因而導致
9 匪徒持械越獄，將對社會造成重大傷亡，無法彌補情事。

10 3.須長時間配槍執勤及接觸民眾：

11 警察為第一線之維護治安人員，執行巡邏、臨檢、守望、值班、備
12 勤及受理民眾報案等，均須隨身佩帶槍彈，除嚇阻不法外，亦能於
13 必要時依法用槍，以保護自身安全。惟槍彈係致命武器，除前述執
14 勤應配帶槍彈外，於駐地待命、裝備保養及教育訓練等場合，甚至
15 下班繳交槍械時間，因職務之便均有接觸及使用槍械之機會，如因
16 違紀遭懲處，甚至累計至二大過免職，如無法即時淘汰，任年底辦
17 理考績時始考列丁等，恐引發員警情緒失控或精神狀況異常而不當
18 使用槍械，恐致無辜民眾、其他員警甚至於負責內部管理考核、(建
19 議)懲處違紀員警之警察幹部傷亡，案例如下：

20 (1)87年曾發生3起警員槍殺女友再自殺案件，分別為當年6月間保一
21 總隊支援臺北市大安分局臥龍街派出所的吳姓警員、8月間保二總
22 隊第二大隊第三中隊駐守核能第二發電廠的陳姓警員及87年11月
23 臺北縣(現改制新北市)新店分局雙城派出所的陳姓警員。

24 (2)105年9月12日凌晨2時許桃園市桃園分局同安派出所許姓警員擔服
25 備勤勤務領槍後，騎機車返回住處，持槍槍殺女友後，再持槍自
26 戕。

1 (3)近期發生者：如111年3月間保七總隊某中隊長因不服職務異動調
2 整，而將自身反鎖於該中隊之槍械室內，並表示將用最激烈的手
3 段平反等。

4 4.末因違紀遭懲處或個人情緒因素，致有危害他人或自己的行為發
5 生，更遑論累積至二大過免職，未即時處置，警消同仁基於將功補
6 過，行為冒進，抑或消極不作為，均將造成更嚴重的後果，輕者可
7 能造成個人或同僚執行勤務的安全，重則亦可能引發重大脫序或公
8 安事件，甚至殃及大眾造成生命、財產的損失。因此，絕對有斷然
9 處置的必要性存在。警察工作之範圍廣泛、內容繁雜，職務常須與
10 人民接觸，外在誘惑、違紀違法極易發生，如無較嚴密法規範，要
11 求警消人員恪遵法令，自我約束，誠難整飭風紀。

12 (三)自警察勤務原理而言，系爭規定有其必要性。分述如下：

13 1.警察勤務原理可分為迅速原理、機動原理、彈性原理及顯見原理。
14 由迅速原理而言，警察反應時間越短，越早抵達犯罪現場，逮捕犯
15 罪嫌疑人的機會越大。由機動原理而言，警察勤務具有動態性，例
16 如在進行巡邏勤務時，接獲通知即趕赴現場。由彈性原理而言，因
17 無法預期事故何時發生，且各地環境不同，執行勤務須因時因地因
18 事制宜，所以警察勤務運作上須避免一成不變。顯見原理則係強調
19 執行勤務時，警察人員必須明顯易見，一方面嚇阻犯罪，另一方面
20 則使警察可隨時接受民眾監督(附件23)。

21 2.上開警察勤務的原理究其根本，皆係建立在警察所面對的犯罪及事
22 件，有緊急、特殊、不可預期等特徵，隨時都有可能發生。而此類
23 犯罪及事件發生後，需要立即反應處理，以完成工作，所以對於警
24 察的紀律也有較高的標準。前述警察勤務運作的原理，正表現在警
25 察人員管理條例在65年制定當時，在立法理由中提到警察與一般公
26 務人員的不同特性。因此，警察人員的紀律性與工作是否能即刻完
27 成間具有對應關係，此即警察人員與一般公務人員不同之處。

1 (四)再者，內政部警政署統計86年迄今之免職案件，其中以系爭規定
2 核定免職人員計有 70位，約占免職總人數 6.60%，而統計近10年
3 依系爭規定免職人員僅6位。經分析近10 年免職員警遭處分之態
4 樣均以違反工作（遲到、早退、執勤缺失、匿報刑案……等）、
5 裝備（未攜帶無線電、槍械……等）、品操（違法違紀案件）紀
6 律或言行不檢、處事不當為主，其個案缺失雖未達免職標準，惟
7 均屬高頻率、常態性行為、各警察機關針對上類人員亦有相關考
8 核、輔導措施，渠等人員屢戒不悛，不予即時淘汰，於執行各項
9 勤務，恐將影響人民生命財產安全及公共重大利益。

10 (五)警察勤務首重即時性、有效性、適當性，如常態性遲到、早退，
11 遇民眾報案將影響派出所之勤務運作，無法即時調度人力；未依
12 規定著防彈衣、未攜帶槍械，如遇突發案件，除員警自身安全堪
13 虞，亦涉及現場民眾之生命、財產安全。爰員警如為高頻率、常
14 態性犯錯，屢遭處分，亦未勇於任事發獲取獎勵，至獎勵相抵後
15 達二大過，顯已不適任警察工作，應予即時淘汰。

16 (六)綜上，自警察人員之特性及其勤務原理而言，系爭規定確有其必
17 要性，故系爭規定並未違反憲法第7條規定

18 **二、自消防人員之特性而言，系爭規定確有其必要性，故系爭規定**
19 **並未違反憲法第7條規定：**

20 (一)消防工作依消防法第1條規範，消防三大任務預防火災、搶救災
21 害及緊急救護，與災害防救法第1條開宗明義的宣示，「為健全
22 災害防救體制，強化災害防救功能，以確保人民生命、身體、財
23 產之安全及國土之保全」，可知消防工作在執行搶救災害及緊急
24 救護尤重團隊紀律與合作；特別是消防人員最核心、最重要的工
25 作在於處理火災事故，而火場瞬息萬變同樣具有緊急、特殊及不
26 可預期性，火災可能造成的混亂效果，以及可能牽連事務亦複雜

1 且廣泛，因此，火災要由消防組織動用其所有可用資源加以處
2 理，並降低火災危害(附件24)。

3 (二)消防機關為有效使消防人員執行上開消防三大任務，明訂消防人
4 員服務守則嚴格規範其之工作紀律與專業素養，如有違反按其情
5 節，依消防人員獎懲標準及相關法令處理。特別是在執行災害搶
6 救及緊急救護之任務。例如消防組織在火場救災運作，實質上就
7 是組織運作，且其所面對的是不可預期的緊急火災事故。而為能
8 發揮消防組織的能力，團體紀律即為關鍵，此因消防任務必須結
9 合團隊力量，所以在搶救災害時，消防人員是否忠實遵守指揮命
10 令、團隊活動是否井然有序，都是決定發揮組織能力，達成預期
11 效果的關鍵(附件25)，所以，消防人員亦應嚴守紀律。

12 (三)而警消人員實有相似之處，包含：1.全年無休服務民眾；2.每日
13 勤務時間為24小時；；3.勤務服務時段分別為深夜勤、夜勤、日
14 勤三個時段；4.勤務種類繁多；5.人員須保持機動待命之備勤、
15 待命服勤；6.均編排上級督勤人員實施勤務督導；7.均設有勤務
16 指揮中心調度線上人員；8.出勤時均配置無線電作為統聯與管制
17 等。

18 (四)綜上，自消防人員之特性而言，系爭規定確有其必要性，故系爭
19 規定並未違反憲法第7條規定。

20 三、事實上，警消人員面對的狀況，通常都是緊急、特殊且不可預期
21 的犯罪及災害，而此類犯罪及災害，多數並非警消人員單獨可以
22 完成，而需仰賴警消組織的通力合作並盡可能利用所有資源以完
23 成任務。也因為是以組織運作的方式達成任務，如何使組織能力
24 完全發揮即與能否達成任務間具有緊密關聯。組織能力的發揮，
25 取決於指揮能否有效下達，而指揮能否有效下達，則涉及警消人
26 員的紀律。警消人員因其等勤務的特性，所以對於紀律也有較高

1 的標準。因此，系爭規定作為維持紀律的手段，並非來自於單純
2 抽象的道德要求，而是為了能夠有效達成任務的實際需求。

3 四、正因為警消人員面臨的狀況多屬不可預期，隨時都有可能發生，
4 所以對於警消紀律性的考核無法像一般公務人員一樣到年底再做
5 總評價，而需要隨時隨地加以評價，以便反映出警消人員的當下
6 狀況，並作成斷然處置。所以，系爭規定所採取的年中考績免職
7 措施，即是著眼於警消人員的特性，以及其等多面對不可預期的
8 狀況。就此點而言，警消人員與一般公務人員的性質確實大不相同，
9 基於不等者不等之的基本理念，系爭規定確實未違反憲法第
10 7條。

11 五、綜上，系爭規定並未違反憲法第7條所定之平等原則。

12 **貳、系爭規定並未違反憲法第18條所定保障人民服公職權之意旨：**

13 一、依憲法第18條規定，人民有服公職權，而服公職即有接受考評的
14 義務。考評制度的建立，如同司法院釋字第764號解釋所述，立
15 法者得依公務人員之不同性質而不同規定。關於警消人員之特性
16 及其勤務之特殊處已如前所述，對於警消人員紀律的要求與其等
17 所服勤務及所負任務間具有高度關聯。因此，系爭規定所採取之
18 手段，即是為了達到可以斷然處置以維持紀律的目的，而系爭規
19 定足以反應出警消人員當下狀況是否能符合紀律的要求，所以手
20 段與目的間具有實質關聯性。

21 二、警消人員的勤務有其特殊性，且多是面對不可預期的狀況，因此
22 需要有相對應的制度用以評斷考核並汰除不適任的警消人員，這
23 就是為何警消人員有接受與一般公務人員不同考評制度的義務。
24 系爭規定所採取的年中考績免職，正是對應著警消人員的特殊
25 性，並且能夠反映出該名人員當下是否適任，因此系爭規定並未
26 違反憲法第18條。

1 三、實務上警消人員於作成免職處分前均有踐行下列程序以符憲法
2 上正當法律程序之要求，故綜合以觀，系爭規定並未違反憲法
3 第18條：

4 (一)教育訓練及案例宣導：

5 各級警察機關及消防機關定期辦理常年訓練，均有安排關於警察
6 人員權利義務責任之相關課程，明確告知警消人員違反法令義務
7 應承擔之責任。尤其不斷違反法令規定，屢戒不悛之人員，進而
8 影響警消內部管理團隊紀律，獎懲抵銷後累積將達二大過免職特
9 別規定者，更應自我約束，潔身自持，改過遷善。

10 (二)預警告誡機制：

11 依警察機關辦理獎懲案件注意事項第44點規定略以，為明責任，
12 各警察機關凡發布所屬員警獎懲命令，應送達當事人簽收，俾供
13 當事人嗣後提起救濟時有案可查；又所屬員警於同一考績年度
14 中，平時考核獎懲互相抵銷後，累積已達9次申誡者，應速以書
15 面「告誡」當事人，或「告知」，其家屬，以杜異議。於本件
16 中，高雄市政府消防局亦曾以103年6月27日高市消防人字第
17 10332943400號書函通知聲請人其平時考核獎懲互相抵銷之情
18 形，藉茲警惕，以免受免職之處分。

19 (三)由各警消機關考績委員會（委員制）核議：

20 平時考核的獎懲及免職處分，均經該機關內部組成立場公正之委
21 員會決議，以避免機關首長的恣意擅斷，而考績委員會的組成，
22 除指定委員及當然委員外，亦包含票選委員（滿4人有2人由機關
23 受考人票選產生之），委員任一性別比例不得低於三分之一。且
24 考績委員會應有全體委員過半數之出席，始得開會；出席委員半
25 數以上同意，始得決議。可否均未達半數時，主席可加入任一方
26 以達半數同意。如出席委員應行迴避者，於決議時不計入該案件
27 之出席人數。

1 **(四)通知當事人陳述意見：**

2 警消機關作成免職處分前，均依公務人員考績法及行政程序法等
3 相關規定，將通知列席並載明得提出有利書面資料之開會通知
4 單，及通知陳述意見之送達證書送達當事人，給予適當準備期間
5 與陳述及申辯之機會。

6 **(五)救濟程序：**

7 核布獎懲命令時均明確載明不服之救濟方法、期間及受理機關之
8 規定，另按公務人員保障暨培訓委員會109年10月5日公保字第
9 1091060302號函，按司法院釋字第 785 號解釋意旨略以，公務人
10 員保障法第77條第1項、第78條及第84條規定，並不排除公務人
11 員認其權利受違法侵害或有主張其權利之必要時，原即得按相關
12 措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救濟。據上，諸如
13 依公務人員考績法規所為之獎懲…等，均有法律或法律授權訂定
14 之規範，且經機關就構成要件予以判斷後，作成人事行政行為，
15 已觸及公務人員服公職權等法律地位，對外直接發生法律效果，
16 核屬行政處分，應循復審程序提起救濟。因此，當事人對平時獎
17 懲如有不服，其救濟程序從以往的申訴、再申訴（未經司法救濟
18 程序），改循復審程序辦理，不服復審決定者，得依法提起行政
19 訴訟，即每件行政懲處及獎勵案件，均得尋求司法救濟，對當事
20 人權益保障已更趨完善。

21 **參、系爭規定並未違反憲法第77條規定：**

22 對於警消人員特別要求紀律性，此亦同時表示，警消人員間的組
23 織十分緊密，在緊密的組織結構下，也只有警消人員的長官對其
24 等狀況最為瞭解。對比警消人員，在涉及軍人的司法院釋字第
25 262號解釋理由書中曾提及：「為維護軍事指揮權與賞罰權之合
26 一，確保統帥權及軍令之貫徹執行，其懲罰仍應依陸海空軍懲罰
27 法行之。」，而警消人員與軍人同樣具有組織緊密的特徵，且因

1 應其等職務而有貫徹執行命令的要求即紀律性。因此就警消人員
2 而言，長官的考核實無可取代，倘系爭規定違反憲法第77條，並
3 因此使得警消人員的長官缺少以系爭規定作為維持紀律的手段，
4 勢將危害警消人員任務的進行，而最終有害於公眾利益。

5 肆、未查，聲請人言詞辯論意旨簡報第12頁主張公務員懲戒法第11條
6 所定免除職務之「永不得再任用」亦為警察人員人事條例所適用
7 云云。然查：

8 一、公務員懲戒法上之免除職務與警察人員人事條例及公務人員考績
9 法上之免職，其法律效果實有差異。而警察人員人事條例及公務
10 人員考績法上之免職並無公務員懲戒法第11條所定「永不得再任
11 用」之效果。

12 二、依警察人員人事條例第10條之1第1項第2款規定，有曾服公職經
13 依法予以免職處分者，不得任用為警察官；而現行公務人員任用
14 法未有受免職處分者不得任用之規定，因此警消人員如經依警察
15 人員人事條例等規定予以免職後，僅係不得任用為警察官，不因
16 該免職處分而無法再任其他行政機關非警察官之公務人員，於符
17 合其他人事任用規定時，仍有再任公務員之可能，此與受公務員
18 懲戒法第11條規定於受免除職務之懲戒處分者，依法不得再任
19 公務員顯然不同。

20 伍、綜上所述，司法院釋字第613號解釋理由書闡明：「行政掌法律
21 之執行，執行則賴人事，無人即無行政，是行政權依法就具體
22 之人事，不分一般事務官或政治任命之政務人員，擁有決定
23 權，要屬當然，且是民主法治國家行政權發揮功能所不可或缺之
24 前提要件。」故行政對於具體人事擁有決定權，包含任用及免
25 職，均屬行政權發揮功能的必要條件，為促進行政效能所需具備
26 之手段。現行實務縱有瑕疵，亦應透過立法者以法律修正，如直
27 接剝奪人事任免權，即屬侵奪行政權之核心領域，顯與司法院釋

- 1 字第613號解釋理由書所闡釋之憲法上責任政治原則及權力分立
2 原則相違。

3 附屬文件之名稱及其件數

文件編號	文件名稱或內容	備註
附件23	陳信良，警察勤務快速反應模式之研究—以快打部隊為例，中央警察大學學報第五十八期。	影本
附件24	鄧子正，消防組織火場救災運作主要事務分析，中央警察大學災害防救學報第四期。	影本
附件25	呂和樹、林元祥，台灣地區防救災機關及其指揮系統之調查研究—台北縣市、嘉義縣市實證研究，中央警察大學災害防救學報第一期。	影本

4 此致

5 憲法法庭 公鑒

6 中 華 民 國 1 1 1 年 4 月 5 日

7 具狀人 內政部

8 代表人 徐國勇(部長)

9 撰狀人 訴訟代理人 吳弘鵬律師

10 李元德律師

11 吳子毅律師



