

刊登於警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 127-153 頁。

## 各國保全人員值勤規範之比較分析\*

呂秉翰\*\*

### 目次

- 一、引言
- 二、各國保全人員值勤的相關規範
  - (一) 德國之立法概況與法制規範
  - (二) 法國之立法概況與法制規範
  - (三) 日本之立法概況與法制規範
  - (四) 南韓之立法概況與法制規範
- 三、我國法之規範以及與各國法制之比較
  - (一) 我國保全業法的相關規定
  - (二) 綜合比較與建議
- 四、結論與建言

### 關鍵詞：

保全業、保全業法、保全人員、值勤規範

### 摘要

保全產業乃因應當今社會環境需求並結合技術與人力之特殊服務行業。但就人力的面向而言，因為整體客觀環境的影響並無法在短期內提升保全業界基層人力資源的品質，只能藉由業界的自我要求、政府主管單位的監督，以及保全業相關法令的限制來導正業界中若干不合宜的人力困窘現象。正因保全人員素質的良莠實攸關著企業體質與社會形象，為了有效規制保全人員之行為、進而避免違法事端的發生，立法上就必須在保

**【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 127 頁】**全人員之值勤規範上設計嚴密的限制門檻，而這也是各國在研擬保全業法制的重要焦點之一。本文除介紹與我國法系相近之德國、法國、日本、韓國等國之法制以外，並就台灣現行保全業法之有關規範與前述國家作一比較分析，經由比較法制的結論，本文冀望可以為我國刻正如火如荼進行的保全業

\* 本文原發表於 97.6.17 之第二屆「風險社會與安全管理」學術研討會，茲因原文多達四萬餘字，略經刪修後成為本版內容，特此說明之。

\*\* 東海大學法律學系博士生／吳鳳技術學院兼任講師。

法修法提供值得參考的建言。

## 一、引言

社會安全與秩序維護向來是國家照護人民的重要任務之一，世界各國無不傾力於發展健全、有效率的安全防衛體制（如：國際組織、國防外交、刑事司法…等）來用以確保人民的生活安穩無虞。「刑事司法體系」（criminal justice system）即是在維護國內治安與社會秩序需求下的產物，但是在科技與技術的急遽發展之下，公領域與私領域也呈現不斷擴張與混淆的情形，國家刑事司法的負荷日益加重，一味地強調危害預防只能經由國家公權力壟斷的主張，無異是嚴重忽視刑事司法資源有限的現實，委由或借助民力從事安全防護之工作已是整體環境情勢之所趨。保全業的興起就是在此種背景之下的現代社會特殊行業，透過保全業不但補充了警政工作之不足，同時也漸次形成「二元化的安防體制」，具備官方性質的警察機關與民間性質的保全產業可說是當今社會生活當中維護安全秩序的兩個重要部門。正因為保全業或保全人員從事的是類似警察任務的工作，動輒干涉到人們的生命、身體、自由、財產、隱私…等，於是警政工作應服膺於「依法行政」（Rechtsmäßigkeit der Verwaltung）之要求在保全業來講，亦應有某種程度的尊重，但保全業畢竟不是公權力機關，從而要有效約束保全業、規範保全人員的作為，必定是反映在立法政策之上。

由於保全人員為保全產業經營管理的動態性因素，因此，保全人員素質的良莠實攸關著企業體質與社會形象，為了有效改善保全業之服務水準、有效規制保全人員之行為、進而避免違法事端的發生，立法上就必須在保全人員值勤規範的規範當中設計嚴密的限制要件，而這也是各國在研擬保全業法制的重要焦點之一。本文以下針對與我國法系相近之德國、法國、日本、韓國之安全產業管理法制相關值勤規範中保全人員之「主管機關的管轄與監督」、「保全人員的雇用與訓練」、「器械與服制、證件」、「倫理或禮範的要求」、「值勤權限與侵權賠償」…等要件提出介紹及解評，復就我國保全業法之相關內容做一說明，並與前述國家總合比較之，冀望可以規劃出適合我國國情的立法構想，並經由法制比較的結論，更期待可以為我國刻正如火如荼進行的保全業法修法提供值得參考的建言。【警政論叢第8期，2008年12月，第128頁】

## 二、各國保全人員值勤的相關規範

各國對於安全產業的管理法制，體例及內容相去甚多<sup>1</sup>，本文範圍也僅就與台灣立法例相近之國家（主要為大陸法系國家：德國、法國、日本、韓國）作一比較及評比之，

---

1 關於更多各國安全產業管理法制的介紹，可參閱：呂秉翰，各國保全業立法例的介紹，犯罪學學會會刊第7卷第4期，2006年，第33頁以下。

此外，有關台、日、德、英、美五國保全法制的相關事項比較，很值得參考：傅美惠，如何建構適合我國國情之保全業法制，收錄於「保全業與治安—法制建構與犯罪抗制」，2005年，第166-176頁；以及楊士隆、何明洲、傅美惠合著，保全概論，2005年，第251-258頁。

合先說明。

## （一）德國之立法概況與法制規範<sup>2</sup>

### 1. 立法之概況

關於德國保全業的基本規範，主要是「營業法（Gewerbeordnung）第 34 條 a」，及其下位法令「保全業規則（Verordnung über das Bewachungsgewerbe）」。營業法是所有營業的基本管理法規，其沿革雖可追溯自 1869 年的北德聯邦營業法，但目前現行的營業法係制訂於 1986 年 12 月 16 日，營業法第 34 條 a 規定的是保全業的成立要件以及保全人員的從業條件。至於保全業規則就前述營業法的基本規定之外，更進一步詳細規範保全業與保全人員的若干技術性、細節性之相關事項。該兩部法令為因應環境變化，曾於 2002 年 7 月 23 日曾做出大幅度的修正（自 2003 年 1 月 1 日起開始施行）<sup>3</sup>。

德國的營業法是屬於「以一般行政法規管理特定營業」的模式，與亞洲國家多屬「特別行政法制」的立法模式迥不相同，營業法與保全業規則的規定，內容大略有：（1）設立保全業之業者的要件；（2）擔任保全人員之要件；（3）專業知識測驗的導入；（4）保全人員的權限；（5）保全業者與保全人員的義務；（6）教育訓練…等事項。至於保全人員武器攜帶的問題，主要則委諸 2003 年施行的新「武器法（Waffengesetz）第 28 條」【**警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 129 頁**】加以規範，至於目前在德國大概只有 10% 左右的保全人員配備槍枝<sup>4</sup>。

### 2. 值勤之規範

#### （1）主管機關的管轄與監督方面

德國的保全業管理體制由聯邦經濟部、內政部負責全德保全業的監督管理，其中聯邦內政部是中央主管機關。保全公司執照的核發以及保全人員的培訓則由德國工商會負責，另外，保全協會也負責行業與公司的監管<sup>5</sup>。具體而言，聯邦內政部設有「私營保全

2 德國的營業法第 34 條 a、保全業規則以及武器法第 28 條，全文請參考：鄭善印，保全業之研究，國科會專題研究計畫成果報告，2004 年，第 181 頁以下。

3 德國保全法制的詳細說明，可參考：

①鄭善印，保全業之研究，國科會專題研究計畫成果報告，2004 年，第 93 頁以下；同作者，德國保全業與保全業法之研究，收錄於全國保全論壇論文集—學術篇，2006 年，第 6-1 頁以下。

②諸外国における警備業の実態調査報告書，社会安全研究財団出版，平成 15 年，第 158 頁以下（ドイツの警備業）。

4 毛行立，德國保安考察見聞，中國保安 2006 年第 8 期，第 18 頁。

5 德國工商會負責制訂保全人員的培訓內容與組織考試。德國保全協會（BDWS）則為保全業提供交流的平台，同時代表業者展開公關工作，改善業者與政府部門、媒體與公眾關係。保全協會並可代表會員企業與政府磋商，並就相關政策提出研究意見，德國目前的保全法規就是保全協會所研擬並遊說聯邦議會所通過的。此外，保全協會除代表會員公司與政府談判之外，也代表會員企業與保全人員工會進行勞資協商，十足充分的服務色彩。以上參閱：希子，國外保安管理體制一瞥，中國保安 2006 年第 2 期，第 32 頁。

更有意思的是，德國的保全業與保險業關係十分密切，因為德國整體社會高度保險化，許多經濟活動依法均納入強制保險，而民間企業尋求保全公司提供服務也多在保險公司的要求與指導下進行的。所以，保險公司在保全市場當中佔有一定的份量，更由於保全業規則的強制投保規定，保險業者為了減少損失的成本，便積極運用在市場的優勢地位，制訂嚴格的保全服務標準，並逼迫保全業者接受。現今，德國的「保全行業服務標準」即由德國保險協會（VDS）所制訂，而非保全協會。以上參閱：池世才，德國保安業印象，中國保安 2004 年第 4 期，第 7



業管理總署」，負責管理保全業者，管理總署則下設 50 個「私營保全管理處」，分別就各地方之保全公司做檢查及監督<sup>6</sup>。由於在德國要取得保全從業資格需以「信賴性」為前提<sup>7</sup>，因此，保全業規則第 9 條第 1 項規定，為調查保全人員之信賴性，機關可以依聯邦中央檔案法第 41 條第 1 項第 9 款之規定無限制取得資訊，本規定適用於第 1 條第 2 項第 2 及第 3 款規定之人員<sup>8</sup>。至於對第 1 條第 2 項列舉人員提出控告之刑事案件，當事實被檢察官及法官認為係可受非難，且足以引起資格或可信賴性之質疑時，得依以下資料請求保全業之主管機關對該人員加以監視：①羈押或拘束命令之公告與執行；②【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 130 頁】起訴書或替代之申請書；③刑罰命令公告之申請；④程序終結之附理由的判決（保全業規則第 15 條）。

## （2）保全人員的雇用與訓練方面

保全業規則規定，保全業者僅能讓以下之人從事保全業務：①可被信賴之人；②已滿 18 歲或依第 5 條第 1 項第 1 至第 3 款獲有證書之人；③具第 3 條第 2 項獲頒之講習證書、第 5 條第 1 項之考試及格證書或先前業者依第 17 條第 1 項第 2 句掣發之證明，或在營業法第 34 條 a 第 1 項第 5 句情形下，依第 5 條 c 第 6 項或第 5 條第 1 項第 1 至第 3 款所核發之考試證明（保全業規則第 9 條第 1 項）。至於以下之人可認為無必要的信賴性：①社員：a. 在社團內擔任成員，而此社團依社團法之規定此組織係被禁止設立或依社團法規定其活動係被禁止的；b. 在政黨中擔任成員，聯邦憲法法院依聯邦憲法法院法第 46 條之規定確認政黨違憲，脫離社員資格未滿 10 年者；或②在聯邦憲法保護法第 3 條第 1 項意義下被起訴，或 5 年內曾被起訴之個人或社團成員。（保全業規則第 9 條第 2 項）。

另外，德國法對於保全從業人員特重於「講習」與「測驗」。關於講習者，其目的在使保全業從事營業活動之人員具備從事營業所必要之法令規章及專業上特別的義務與權能及在此範圍的實際應用上獲得信賴，以使其能個別擔負保全任務之責（保全業規則第 1 條第 1 項）<sup>9</sup>；至於測驗者，其目的則在於主管機關提供證書，以證明在此領域從事工作之人具備從事工作所必要之法令規章及專業上特別的義務與權能及實際應用的知識，以使其能個別承擔保全任務之責（保全業規則第 5a 條第 1 項）。測驗的範圍約略等同於講習的內容，但該測驗除了筆試之外，還有口試，且不及格者仍可以重複應試。至於專

頁。

6 希子，國外保管理體制一瞥，中國保安 2006 年第 2 期，第 32 頁。

7 所謂之「信賴性」，在保全業規則上並無明確的規定。但依照規則，相關當局可以從聯邦中央登錄局無限制地取得各種資訊，其中犯罪前科乃當然會被考慮的資訊。再者，依照規則所定，被法律禁止之團體的成員，或者在憲法法院判決違憲之政黨中有活動前科的人員，或者具有違反憲法行為之前科的人員，一般而言將會被認為無信賴性。以上參閱：鄭善印，保全業之研究，國科會專題研究計畫成果報告，2004 年，第 93 頁。

8 保全業規則第 1 條第 2 項第 2、3 款所規定之人員為「直接實施保全任務之法人的法定代理人」與「受託經營管理業務之人」。

9 講習包括所有的保全業專業，特別是以下專業範圍：（1）公共安全與秩序法包括營業法及資料保護法；（2）民法；（3）刑法及刑事訴訟法包括使用武器的規定；（4）警衛與安全職務之意外預防規則；（5）人際交往，特別是危害情況下之行為及衝突情況下之處置技術，以及（6）安全技術之要點（保全業規則第 4 條第 1 項）。

門知識測驗之成效則由工商公會驗收（保全業規則第 5b 條第 1 項）。

### （3）器械與服制、證件方面

保全業者釋明，保全業務依本法第 19 條規定，為處於危險之人或為處於危險之人之安全而有持有槍械之必要時，得認定其有購買、持有、攜帶槍械之必要性（武器法第 28 條第 1 項前段）。而保全員在任職期間僅在得業主同意下允許其持有射擊武器、劈殺成器、刺殺武器以及刺激物噴射器，並且在使用任何這類武器後，應即時向主管警察機關及業主報告（保全業規則第 10 條第 1 項第 2 款後段）。此外，業主對武器彈藥負確實保管之責。業主應在保全職務終了後，依規定返還射擊武器及彈藥以確保安全（保【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 131 頁】全業規則第 13 條第 1 項）。

業者為保全人員選定制服時應注意，不應選擇與軍隊或行政機關成員可能產生混淆之服制，以及不使用與公務機關相似而易產生混淆之標誌。保全人員行使職務進入附連圍繞之不動產時，應穿著制服（保全業規則第 11 條）。此外，業者應開具證件給保全人員，而此證件必須包含：①保全員之姓名；②業者名稱及通訊地址；③保全員之照片；④保全員以及業者、代理人或授權人之簽名（保全業規則第 11 條第 1 項）。業者應將證件按順序編號並列冊登記（保全業規則第 11 條第 2 項）。業主應令保全人員負在保全職務行使期間隨身攜帶證件，及應主管機關所授權之人之要求出示證件之義務（保全業規則第 11 條第 3 項）。

### （4）業務秘密或倫理、禮範方面

保全業規則規定，業者負有以書面使在其營業工作之人承擔義務，並區分其為職務行使知悉業務秘密之第三人與營業秘密第三人，不可未經許可對外公開其秘密（保全業規則第 8 條第 2 項）。再者，業者應透過「職務指令」以規整保全職務。職務指令必須包含提示：保全人員不具警察機關、輔助警察機關或其他機關之公務員的身分與職權（保全業規則第 10 條第 1 項第 2 款前段）。最後，業主應遞交保全人員一份職務指令以及保全與保險職務事故預防規則之印刷品，以及憑收據發出之執行指令（保全業規則第 10 條第 2 項）。

### （5）值勤權限與侵權賠償方面

德國法並無賦予保全業相關人員有特殊權限，僅規定保全業者及保全人員於執行業務時，得對於第三人以自我責任，行使「正當防衛」、「緊急避難」及「自救行為」等任何人皆可行使之權利、委託人依委託契約所賦予之「自救權」、以及依「法律委託」時所賦予之權限。且行使這些權利及權限時，尤應遵守「必要性原則」（德國營業法第 34 條 a 第 5 項）。再者，業者須為自己及在其營業從事工作之人填補因履行保全契約時所造成之委任人或第三人之損害，在此營業規則範圍內命令其依第二項第一句規定之標準與保

險人訂立責任保險契約（保全業規則第 6 條第 1 項）<sup>10</sup>。業者除其他法令規定外，其自保全工作所生之責任以保險金額之最低額為限。請求權主張之期間可以合意約定（保全業規則第 6 條第 4 項）。【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 132 頁】

## （二）法國之立法概況與法制規範<sup>11</sup>

### 1. 立法之概況

法國早於 1983 年即有「民間保全活動規範法」<sup>12</sup>之立法，為因應近年來民間保全企業的驚人發展，該法曾於 2003 年 3 月 18 日做出大幅的更動，現行的規定清晰定義了民間保全活動的範疇，並就保全企業的許可要件、保全人員之雇用條件、武器之攜帶、保全人員之權限及其教育…等事項有詳細的規範<sup>13</sup>。

民間保全活動規範法揭示私人之保全活動，可分為「以人或機械所為之監控（surveillance）」、「貴重物品運送」與「人身安全維護」等三種（民間保全活動規範法第 1 條第 1 項）<sup>14</sup>，然而，與其他國家頗為迥異的規定是，該法將「徵信業」（民間調查業）也列為民間保全活動之一，有關徵信業的規定，與其他民間保全活動分別適用不同的規定<sup>15</sup>。另外，監控及貴重物品運送之業者，不得提供與之無關的服務，而人身安全維護的業者，也不得兼營其他保全活動<sup>16</sup>。

### 2. 值勤之規範

#### （1）主管機關的管轄與監督方面

法國對於民間申請實施保全業的要件可分為「個人認可」與「事業許可」兩方面。在個人認可方面，不論是個人事業或法人，是以個人身分取得行政行為核準之「認可」（agrément）<sup>17</sup>，作為個人事業或法人開始營業的必要前提要件<sup>18</sup>。至於在事業許可方【警

10 保全業規則第 6 條第 2 項規定，每一損害結果保險金額最低為：（1）對人之損害—100 萬歐元；（2）對物的損害—25 萬歐元；（3）對看管物的遺失—1 萬 5000 歐元；（4）對純粹財產上損害—1 萬 2500 歐元。保險人對在保險年度內所引起之損害的給付，可以限制以最低保險金額兩倍之額度為限。前開第 3、第 4 款之危險是基於保險義務而來，只要業主實際為委任人工作，即可證明其受保險義務之限制。

11 法國的民間保全活動規範法，全文請參見：范國勇，我國保全業法及其法律關係之研究，吳鳳技術學院產學合作專案研究，2006 年，第 198 頁以下。至於民間保全活動規範法之施行細則，本文並無相關資料，所以分析者僅係母法民間保全活動規範法而不及於子法。

12 譯自日語：「民間の警備活動を規制する法律」。

13 諸外国における警備業の実態調査報告書，社会安全研究財団出版，平成 15 年，第 136 頁以下（フランスの警備業）。

14 以下活動，非由行政機關辦理者，依本法規定。（1）以人或電子系統監控、動產及不動產之安全維護與不動產內之人身保護；（2）金錢、寶石、貴金屬之目的地運送或監控及運送物品之安全維護；（3）人身安全維護（民間保全活動規範法第 1 條第 1 項）。

15 民間保全活動規範法第 1 條至第 19 條規範前揭 3 種保全活動，第 20 條以下則為徵信業之相關規範。

16 諸外国における警備業の実態調査報告書，社会安全研究財団出版，平成 15 年，第 137、138 頁。

17 認可，由縣政府為之，但在首都巴黎則由警察局局長為之。

18 民間保全活動規範法第 5 條第 2 項規定，有下列各款情形之一者，應予認可：（1）具有法國國籍者、出生於歐盟會員國或歐洲共同市場之國家者；（2）行為與動機顯不相當，且非犯罪記錄第 2 號文書規定之處罰輕罪或重罪對象者，且出生於外國者，亦無相樣文書之記載者；（3）未受驅逐命令或禁止進入法國國境領域之命令者；（4）非商法第 6 卷第 2 款第 5 章規定之處分對象及歐盟會員國或歐洲共同市場之國家之相同處分對象者；（5）於警察機關關聯之個人資料庫中，並無記載有違反名譽、良心、善良風俗之可能性者，且不具有侵害人或財產、或攻擊公



**政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 133 頁】**面，執行保全業者，除實際保有個人身分認可為前提之外，並以取得縣政府之「許可」(autorisation)為必要，並以事業的營運有無犯罪者的資金參與其中，作為認可上特殊的審查事項<sup>19</sup>。另外，不論是個人資格、法人之代表人或執行業務者，未能依施行細則保有認可者，不得執行第 1 條規定業務（民間保全活動規範法第 5 條第 1 項）<sup>20</sup>。

監督部分，警察局長、司法警察官及軍事警察官，得對執行第 1 條規定業務之業者，代行政機關行監督之權限（民間保全活動規範法第 13 條第 1 項）。尤有進者，第 1 項規定之人員，得在管理人或其代理人到場之情形下，於 8 小時至 20 小時之範圍內，得進入日常執行第 1 項規定業務之事務所，且第 1 項規定之人員，亦得隨時於業務執行中進入。但作為住宅使用之部分，不在此限（民間保全活動規範法第 13 條第 3 項）<sup>21</sup>。

## （2）保全人員的雇用與訓練方面

雇用的相關規定部分，有下列各款情形之一者，不得作為執行第 1 條規定業務之受雇人：①於雇用或部屬之前，未向縣政府（巴黎為警察局）申報者；②雖行為與動機顯不相當，惟係犯罪記錄第 2 號文書規定之處罰輕罪或重罪對象者。出生於外國者，有相同文書之記載者；③受有驅逐命令或禁止進入法國國境領域之命令者；④於警察機關列管之個人資料庫中，記載有違反名譽、良心、善良風俗之可能性者，且具有侵害人或財產、或攻擊公共安全、國家安全之性格者；⑤不具備施行細則規定要件之專業能力證明者（民間保全活動規範法第 6 條第 1 項）<sup>22</sup>。

此外，在保全人員的訓練、考核方面，民間保全活動規範法並未如日本法或德國法在母法中加以詳細規範，而是委諸公會辦理。法國「保全業公會」S.N.E.S (Syndicat **【政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 134 頁】**National des Entreprises de Sécurité) 為全部之保全業相關公會團體之一<sup>23</sup>，並於近年來積極扮演著彙整業者對於保全業相關法律修正意見的角色，稍早的統計資料顯示，截至 2002 年 10 月止加盟業者已有 125 家，市場占有率則超過 80%。該公會 (S.N.E.S) 亦是保全業者與被雇用者間勞動協約 (Govention Collective Nationale des Entreprises de Prevention et de Sécurité) 的署名公會，並以該協約

---

共安全、國家安全之性格者；(6) 無執行施行細則列舉之與第 1 條規定不能併存之業務者；(7) 非執行民間徵信業務者；(8) 現實執行第 1 條規定業務之人，具有施行細則規定要件之專業能力證明者。

19 諸外国における警備業の実態調査報告書，社会安全研究財団出版，平成 15 年，第 138 頁。

20 本於企業自治自主之精神，得排除民間保全活動規範法第 5 條之適用者，為「企業之從業人員」。民間保全活動規範法第 11 條規定，除第 11 條之 1 及其他法律有規定者外，企業之從業人員，於執行企業第 1 條規定之業務時，企業得例外排除第 2 條、第 5 條及第 9 條規定適用。

21 民間保全活動規範法第 13 條第 4 項復規定，進入報告書作成後，應立即將副本交付事業負責人，並將報告書送交縣政府（在巴黎則為警察局）。

22 民間保全活動規範法第 18 條則規定，受雇人有或曾經有第 6 條規定各款情形之一者，除確定判決後無資格狀態終了逾 6 個月之場合外，應停止其職務。

23 此外，尚有「機場、飛機聯合保全業公會」(S.P.E.S.S.A.A.)、「機械保全業公會」(G.P.M.S.E.)、「貴重品運送業公會」(S.Y.L.O.V.A.L.)、「保全業聯合訓練機關公會」(S.N.O.F.O.P.S.)，以及約束前述所有公會的「保全服務業聯盟」U.F.I.S.S (Union Federale des Industries et Services de la Sécurité) 之聯合組織的存在。但是，其中仍然是以 S.N.E.S 為舉足輕重地位的保全業界代表。

確定保全人員的待遇標準、教育訓練、工作時間…等。此外，S.N.E.S 更代表業界提出建言<sup>24</sup>。

### （3）器械與服制、證件方面

同法規定，執行第 1 條第 1 項第 1 款規定業務者（指以人或機械所為之監控），有施行細則規定之要件者，得攜帶武器（民間保全活動規範法第 10 條第 2 項）<sup>25</sup>。執行第 1 條第 1 項第 2 款規定業務者（指貴重物品之運送），得攜帶武器。但金錢毀損或繳送無法使用至銷毀設施且通常車輛得運送者除外。至運送要件以施行細則定之（民間保全活動規範法第 10 條第 3 項）。執行第 1 條第 1 項第 3 款規定業務者（指人身安全維護），不得攜帶武器（民間保全活動規範法第 10 條第 4 項）。

執行第 1 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定業務者，於業務執行中，應穿著定式之制服。但依施行細則規定執行貴重品運送業務者，不在此限，且制服，應與公務機關制服，特別是國家警察、軍事警察、關稅及自治團體警察之制服，有明顯之區隔（民間保全活動規範法第 10 條第 1 項）<sup>26</sup>。

### （4）業務秘密或倫理、禮範方面

為他人經營第 1 條規定之事業法人名稱，應正確標明以避免私人與公務特別是警察活動發生混淆（民間保全活動規範法第 2 條第 1 項）。第 1 條第 1 項第 1 款及第 2 款之業者，不得提供與業務內容無關以外之服務（民間保全活動規範法第 2 條第 2 項）。第 1 條第 1 項第 3 款之業者，不得兼營其他保全業務（民間保全活動規範法第 2 條第 3 項）。執行第 1 條規定業務之業者或從業人員，隨時、不問形態，均不得介入勞動糾紛【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 135 頁】及相關現象，並不得對個人之政治性、哲學性或宗教性意見或加盟公會為相關之監控（民間保全活動規範法第 4 條）。

### （5）值勤權限與侵權賠償方面

法國的民間保全活動規範法賦予保全人員的特殊權限，為其他國家所沒有，是該國法制一大特點。執行第 1 條第 1 項第 1 款業務者，對隨身物品的「視覺檢查」，在取得所有人同意後，始得為「探索性檢查」（民間保全活動規範法第 3 條之 1 第 1 項）。在公共安全有重大威脅存在之特定狀況下，且有縣政府（巴黎市為警察局長）賦予並承認特別資格，執行第 1 條第 1 項第 1 款業務者，於取得明示之同意後，得為「接觸身體檢查」，並應以檢查對象同性別者為之。至特定狀況之期間及場所（或場所之屬性）依法規命令認定之，並向主管法規命令之共和國檢察官報告（民間保全活動規範法第 3 條之 1 第 2

24 諸外国における警備業の実態調査報告書，社会安全研究財団出版，平成 15 年，第 137 頁。

25 有關本條第 2 項規定之許可武器種類、購買及保管條件，交付實施者使用之方式、實施者之教育、業務執行中武器之攜帶方法及業務執行外武器之保管要件，以施行細則定之（民間保全活動規範法第 10 條第 5 項）。

26 民間保全活動規範法第 19 條第 2 項復規定，第 1 條規定之業者，從業人員之相關雇用要件，以施行細則定之，且裝備、書類使用及制服、徽章著用等事務性、職務性規定，亦以施行細則定之。



項)。

此外，在施行細則規定之要件下，且取得縣政府同意，於 1500 人以上之運動、娛樂或文化節慶會場入口處，執行第 1 條第 1 項第 1 款業務者及適用「安全方針及計畫法」之主辦單位指定之維持秩序之保安人員（具有公務員資格，且取得縣政府認許者），並於司法警查監督之下，在受檢對象之明示同意後，得為「接觸身體檢查」，並應以檢查對象同性別者為之（民間保全活動規範法第 3 條之 2 第 1 項）。為防護前項人員及會場之安全，並基於自治團體首長決定所指定之自治團體警察人員，對隨身物品的「視覺檢查」，在取得所有人同意後，得為「探索性檢查」（民間保全活動規範法第 3 條之 2 第 2 項）。

### （三）日本之立法概況與法制規範<sup>27</sup>

#### 1. 立法之概況

華語世界所謂的保全業或保安業，在日本國內稱之為「警備業」。日本的警備業於二次戰後逐漸興起，為因應社會環境與產業發展之需求，日本於 1972 年 6 月 16 日制定了第一部的「警備業法」，其後復分別於 1982 年、2002 年以及 2005 年修正，其中又以 2005 年的修正幅度最大，由原先的 22 條條文擴增至 60 條條文。1972 年的警備業法採取「必要最小限度的管制規範」，其核心內容僅有：警備業於營業前必須申報，以及實施警備業務時若干的遵守義務。1982 年的修正對舊法做了許多補充，重要內容有：採取警備業認定制、提高從業人員任職門檻、充實從業人員之指導與教育、新訂系統保全【**警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 136 頁**】行業之規範條文、增訂促進警備業健全發展之規定…等。2002 年的修正內容則有：增訂與不良幫派有密切關係之人不得經營警備業之規範、重新檢討精神病人在治療後之就職權利、幹部異動時申報制度之簡化…等<sup>28</sup>。

至於警備業法在 2005 年的修正幅度雖然不小，但焦點係集中在兩個重點之上：「警備人員之知識與能力的提升」，以及「警備業務之客戶的保護」。前者乃透過警備業者專門指導教育體制之整備以及警備人員檢定之普及以確保警備人員應備之知識與能力；後者則課予警備業者交付給客戶書面契約，以及努力解決客戶不滿之義務<sup>29</sup>。觀諸日本現行的警備業法體例則概分為八章，分別是：「總則」、「保全業之認許」、「保全業務」、「教育」（內含「教育及指導監督」與「檢定」兩節）、「機械保全業」、「監督」、「雜則」與「罰則」。

27 日本在 2005 年新修正的警備業法，全文可參考：范國勇，我國保全業法及其法律關係之研究，吳鳳技術學院產學合作專案研究，2006 年，第 177 頁以下。

28 更詳細的介紹與說明，請參見：鄭善印，保全業之研究，2004 年，第 50 頁以下；同作者，中日保全業法比較，收錄於「保全業與治安—法制建構與犯罪抗制」，2005 年，第 32 頁以下；以及同作者，日本保全業法之研究，刊載於「執法新知論衡」第 1 卷第 1 期，2005 年，第 15 頁以下。

29 參考：

①警備業法の一部を改正する法律等の概要

[http://www.npa.go.jp/safetylife/seianki54/horitsugaiyo\\_index.html](http://www.npa.go.jp/safetylife/seianki54/horitsugaiyo_index.html) (last visited on 2007/8/22)

②警備業法が一部改正されました！

[https://www.police.pref.nara.jp/osirase/keibigyou/keibigyougaiyou\\_kaisei.htm](https://www.police.pref.nara.jp/osirase/keibigyou/keibigyougaiyou_kaisei.htm) (last visited on 2007/8/22)

## 2. 值勤之規範

### (1) 主管機關的管轄與監督方面

在日本，保全業的主管機關是「公安委員會」，但實際上是由警察機關來負責<sup>30</sup>。根據 2005 年最新的警備業法，經營保全業者，無前條各款情形之一者，都道府縣公安委員會「以下稱『公安委員會』」應予認許（警備業法第 4 條）<sup>31</sup>。申請前條認許者，【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 137 頁】應向主事務所所在地管轄之公安委員會，提出載明下列各款事項之認許申請書，並於申請書，附上內閣府令規定之文件：①姓名或名稱及住所，法人者，其代表人之姓名；②主營業及其他營業所之名稱、所在地及關於營業所執分類之保全業務；③關於個別營業所及其執行個別分類之保全業務，選任之保全人指導教育負責人之姓名及住所；④法人者，負責人之姓名及住所（警備業法第 5 條第 1 項）。認許證書之有效期間自取得認許之日起算 5 年（警備業法第 5 條第 4 項）<sup>32</sup>。

主管機關的監督方面，警備業法設有第六章專章的規定，其中較為特殊的規定是第 47、48 條。規定如下：公安委員會，於本法施行之必要限度內，得命司法警察進入保全業者之營業所、基地台或待命所，就業務狀況或帳簿、書類及其他書類實施檢查（警備業法第 47 條第 1 項）。前項實施檢查之規定，準用第 38 條第 2 項及第 3 項規定<sup>33</sup>（警備業法第 47 條第 2 項）。公安委員會，認定保全業者或保全人員，違反本法、本法相關之命令或第 17 條第 1 項規定之都道府縣公安委員會規則，或其他相關相關之法令規定，致有害於保全業務正當實施之虞時，得指示保全業者，採取禁止保全人員實施保全業務及

30 按考日本警政制度，可分為中央與地方警察，中央警察之管理機關為直屬內閣的中央公安委員會，除掌理全國性警察事務之外，並決定各地方警察局長人選，公安委員則由國會同意、總理核可後任命之；在地方，亦設立地方公安委員會，以作為管理各地方警察之機關，地方的公安委員則是經議會同意後、由地方首長任命之。要之，日本警政制度，在中央與地方各有管理機關（公安委員會）以及執行機關（警察廳、警察局），該制度之目的，主要在於避免警察受政治所左右。參見：鄭善印，中日保全業法比較，收錄於：李震山等合著，保全業與治安一法制建構與犯罪抗制，2005 年，第 38 頁。

31 警備業法第 4 條條文所指前條（第 3 條），乃設立保全業之消極要件。警備業法第 3 條規定：「有下列各款情形之一者，不得經營保全業：1. 禁治產人或準禁治產人或破產尚未復權者。2. 受有期徒刑以上宣告，或違反本法規定被科處罰，執行完畢，或尚未執行未逾 5 年者。3. 最近 5 年內，違反本法、本法所定之命令或處分、或違反保全業務相關法令且屬國家公安委員會規定之重大不正行為者。4. 有相當之理由得認定，有實施國家公安委員會規則規定之集團性、或習慣性暴力不法行為及其他之罪之違法行為之虞者。5. 受有防止暴力團員不當行為關係法（平成 3 年法律第 77 號）第 12 條或第 12 條之 6 規定之命令或同法第 12 條之 4 第 2 項規定之指示，未逾 3 年者。6. 酒精、麻醉藥品、大麻、鴉片或興奮劑之中毒者。7. 有國家公安委員會規定之身心障礙無法正常執行保全業務之情形者。8. 關於營業未具備與成年人有同一行為能力之未成人。但該未成人為保全業者之繼承人，且其法定代理人無前列各款情形之一者除外。9. 關於個別營業所及其執行個別之分類保全業務（前條第 1 項各款所稱之分類保全業務，以下同），有相當理由認定無法依第 22 條第 1 項選任保全人指導教育負責人者。10. 法人及其負責人（包含執行業務之有代表權人、董事、常務董事或相同等級者、顧問、使用顧問以外名稱之顧問者、對於法人業務之執行有代表權人、董事、常務董事或相同等級與有相同支配地位者）中，有第 1 款至第 7 款情形之一者。11. 第 4 款規定之人，利用出資、融資、交易及其他關係，對於事業運作具有支性之影響力者。」

32 此外，警備業法第 8 條規定，依第 4 條規定取得認許者，認定有下列各款事實之一者，公安委員會得取消認許：①以偽造及不正手段取得認許或更新認許證書之有效期間；②有第 3 條各款（第 9 款除外）情形之一者；③無正當理由，自取得認許後 6 月內未開始營業，或持續歇業 6 月以上，且確實未營業者；④ 3 月以上所在不明者。

33 警備業法第 38 條之實施檢查規定：「國家公安委員會，於本法施行之必要限度內，得命警政署人員進入登錄講習機關之事務所，就業務狀況或帳簿、書類及其他物件實施檢查。前項規定之人員於實施檢查場合，應攜帶證明身分之證件，並應向關係人出示。第 1 項規定之實施檢查之權限，不得解釋作為犯罪偵查之用。」

其他必要之措施（警備業法第 48 條）。【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 138 頁】

## （2）保全人員的雇用與訓練方面

有關保全人員的雇用在前科記錄限制部分，警備業法第 14 條第 1 項後段規定：有第 3 條第 1 款至第 7 款情形之一者，不得擔任保全人員。至於第 3 條第 1 款至第 7 款之情形如下：①禁治產人或準禁治產人或破產尚未復權者；②受有期徒刑以上宣告，或違反本法規定被科處罰，執行完畢，或尚未執行未逾 5 年者；③最近 5 年內，違反本法、本法所定之命令或處分、或違反保全業務相關法令且屬國家公安委員會規定之重大不正行為者；④有相當之理由得認定，有實施國家公安委員會規則規定之集團性、或習慣性暴力不法行為及其他之罪的違法行為之虞者；⑤受有防止暴力團員不當行為關係法第 12 條或第 12 條之 6 規定之命令或同法第 12 條之 4 第 2 項規定之指示，未逾 3 年者；⑥酒精、麻醉藥品、大麻、鴉片或興奮劑之中毒者；⑦有國家公安委員會規定之身心障礙無法正常執行保全業務之情形者。

至於日本保全人員的教育訓練與檢定單位等相關規定，警備業法於第 4 章「教育」設有「教育及指導監督」與「檢定」兩個專節的規定。保全業者，對於所屬之保全人員，能妥適實施保業務，除依本章規定外，另應依內閣府令規定施以教育，並輔以必要之指導及監督（警備業法第 21 條第 2 項）<sup>34</sup>。公安委員會，為使保全業務妥適執行，得依各類別，對保全人員或將擔任保全之人員，實施知識及能力之相關檢定。前項之檢定，對於保全人員或將擔任保全之人員，是否具備各類別保全業務之相關知識及能力，得舉行學科測驗及實作測驗鑑定之。前項情形，曾參加國家公安委員會登錄之講習會並修畢課程者，得依國家公安委員會規則規定，免除前項學科測驗或實作測驗之全部或一部。公安委員會，對於第 1 項檢定合格者，應交付各類別保全業務及格證書（警備業法第 23 條第 1、2、3、4 項）。

## （3）器械與服制、證件方面

警備業法並無允許保全人員持槍，但有關保全業者及保全人員於執行保全業務時攜帶之防身用具，公安委員會認定有維持公共安全之必要者，得以都道府縣公安委員會規則定之，並得對保全業者或保全人員為禁止或限制攜帶之規定（警備業法第 17 條第 1 項）。

保全業者及保全人員於執行保全業務時，應穿著內閣府令規定之公務員法令，得明顯辨識顏色、型式或標章之制式服裝。保全業者，應向執行保全業務區域管轄之都道府縣公安委員會，提出於公安委員會轄區內執行保全業務時，使用之服裝顏色、型式及【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 139 頁】記載其他內閣府令規定事項之申請書，並於

34 警備業法第 21 條第 1 項的規定是：保全業者及保全人員，為妥適執行保全業務，應致力於提昇保全業務相關之知識及能力。



申請書，附上內閣府令規定之文件。（警備業法第 16 條第 1、2 項）。

#### （4）業務秘密或倫理、禮範方面

由於日本警備業法對於保全人員的教育規範非常詳盡，此外，政府針對保全業者的監督亦十分重視，並於實定法當中落實，從而有關於業者或從業人員的一般性品德要求或業務禮範等方面的規定並不多見，僅於警備業法第 20 條明定：保全業者，於執行保全業務時，應經常針對委託人等之糾紛予以適切地排解。至於其他業務上之要求，較為重要的是警備業法第 19 條交付書面的規定，該條第 1 項規定：保全業者，與保全業務委託人締結執行保全業務契約時，自完成締結契約時起，依內閣府令規定，應將載明契約概要之書面交付予委託人。同條第 3 項規定：保全業者，得依政府法令規定，並取得保全業務委託人之承諾，將應記載事項之書面，使用電子資訊處理組織方法或利用其他資訊通信技術，提供內閣府令規定事項，以代前 2 項規定之書面交付，且視為保全業者已交付書面<sup>35</sup>。

#### （5）值勤權限與侵權賠償方面

保全業者及保全人員，應注意於執行保全業務之際，本法並未賦予特別之權限，並不得侵害他人權利及自由，或干涉個人或團體之正當活動（警備業法第 15 條）。保全業者，保全業務中（第 2 條第 1 項第 1 款至第 3 款各款之一者為限，本條以下及第 23 條第 1 項、第 2 項及第 4 項亦同）於執行時，需具備專門知識及能力，且係國家公安委員會規則規定於發生事故時，對於不特定之多數人之生命、身體或財產致生危險之虞之類別者，依國家公安委員會規則規定，非有取得第 23 條第 4 項規定各類別合格證書之保全人員，不得執行該類別相關之保全業務（警備業法第 18 條）。機械保全業者，應依照都道府縣公安委員會規則制定之基準，於基地台接收發生竊盜等事故之場合，迅速派遣保全人員趕赴現場確認事實並採取其他必要之措施，且應適當配置必要人數之保全人員、待命所、車輛及其他裝備（警備業法第 43 條）。公安委員會，認定保全業者或保全人員，違反本法、本法相關之命令或第 17 條第 1 項規定之都道府縣公安委員會規則，或其他相關相關之法令規定，致有害於保全業務正當實施之虞時，得指示保全業者，採【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 140 頁】取禁止保全人員實施保全業務及其他必要之措施（警備業法第 48 條）<sup>36</sup>。

#### （四）南韓之立法概況與法制規範<sup>37</sup>

35 警備業法第 19 條第 2 項的規定是，保全業者，於締結執行保全業務時，依內閣府令規定，應立即將載明下列各款事項內容之書面，交付予保全業務之委託人：（1）內閣府令規定之保全業務內容事項；（2）保全業務之對價及其他保全業務委託人應支付之金額；（3）前款金錢支付之時期及方法；（4）執行保全業務之期間；（5）解除契約之相關事項；（6）前揭各款以外內閣府令規定之事項。

36 至於警備業法末章「罰則」的規定，主要係針對違反該法若干程序性相關規範的處罰，像是違反主管機關命令、違反認許或申報之規定、提出虛偽記載等，似乎均與保全業或保全人員之侵權賠償責任無干。

37 南韓的保全服務業法，全文請參考：范國勇，我國保全業法及其法律關係之研究，吳鳳技術學院產學合作專案研究，2006 年，第 187 頁以下。

## 1. 立法之概況

韓國與臺灣的立法過程雷同，主要係參考自日本的警備業法作為立法背景，但立法時程較台灣早，該國於 1976 年 12 月 31 日即制訂了「保全服務業法」（日語稱之為「用役警備業法」），其後亦歷經不少次的修正，分別是在 1981 年 2 月 14 日、1983 年 12 月 30 日、1989 年 12 月 27 日、1991 年 5 月 31 日（配合警察法部分修正）、1995 年 12 月 30 日及 1997 年 12 月 13 日（配合會計師法等相關法律因應行政程序法施行所為之整備的部分修正）<sup>38</sup>。該法總計僅 19 條，分別規定的是：保全業之限制與許可、保全人員之資格限制、行政處分、損害賠償以及罰則…等相關事項。

## 2. 值勤之規範

### （1）主管機關的管轄與監督方面

南韓的體制，關於管轄或監督可分為兩個方面來看，一是主管機關對應於保全業，二是保全指導員對應於保全人員。第一個部分，依保全服務業法，經營保全服務業之法人，非經該法人主事務所之所在地管轄之地方警察局局长之許可者，不得經營特定之保全業務。保全服務業者，有下列情形之一者，應向許可機關報告：①結束營業或歇業時；②法人之名稱或代表人變更時；③法人之主事務所或辦事處移轉、新設或廢止時；④總統令頒之機械保全設施有設置、廢止、變更時；⑤其他總統令頒之許可事項有變更時。（保全服務業法第 4 條第 1、2 項）。許可機關或警政署長，得命保全服務業者或保全指導員提出業務相關之必要報告或資料，其所屬公務員並得檢查營業處所或其他業務場所【**警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 141 頁**】往來之帳冊、書信及其他物品，或為必要之詢問。（保全服務業法第 11 條第 1 項）。為確保保全服務業務健全之發展，警政署長或縣市警察局局长得對保全服務業者及保全指導員為必要之指導或監督命令。警政署長或縣市警察局局长，亦得隨時針對轄內保全服務業者之營業所、事務所及保全人員配置所往來之勤務狀況及教育訓練狀況等為監督上必要之指示（保全服務業法第 13 條第 1、2 項）。至於第二部分「保全指導員」的設計是南韓保全服務業法的特色，依該法，保全服務業者，依總統令應設置保全指導員，負責保全人員之指導、監督及教育。有關保全指導員職務及遵守事項之必要事項，由總統令定之（保全服務業法第 6 條之 2 第 1、3 項）<sup>39</sup>。

38 參考：

①肖慶斌主編，中國保安—現行保安工作實用指南，2002 年，第 73 頁以下。

②諸外国における警備業の実態調査報告書，社会安全研究財団出版，平成 15 年，第 83 頁以下（韓国における警備業の現状）。

③韓国 Web 六法—用役警備業法

<http://www.geocities.co.jp/WallStreet/1747/youekikeibi.html> (last visited on 2007/8/22)

39 保全服務業法第 6 條之 3 有關保全指導員的資格規定如下：「保全指導員，非年滿 30 歲以上，並經警政署長實施之保全指導員考試及格，且完成內政部指定之教育者，不得任之。」「警政署長，對於第 1 項規定完成教育者，依內政部分規定，應授予保全指導員資格證書。」「第 2 項規定之保全指導員資格證書，不得出借或出讓他人。」「保全指導員考試之應試資格、考試科目、考試公告、免除一部考試者之範圍及其他保全指導員考試相關事項，以總統令定之。」

## （2）保全人員的雇用與訓練方面

雇用的限制部分，有下列情形之一者，不得擔任保全人員：①未滿 18 歲者不得擔任保全人員；②受破產宣告尚未復權者、或禁治產人及限制行為能力人；③曾受有期徒刑以上刑之裁判確定，執行完畢或尚未執行未逾 5 年者；④曾受有期徒刑以上刑之裁判確定，其執行緩刑完畢未逾 2 年者（保全服務業法第 7 條第 1 項）。至於有關保全人員的教育訓練方面，保全服務業法係委諸「保全服務協會」為之。依該法，保全服務業者，應成立保全服務協會，以健全保全服務業務發展，並提昇保全人員素質之教育訓練之用（保全服務業法第 15 條第 1 項）。至保全服務協會之業務如下：①保全服務業務研究發展之相關事項；②保全人員教育、訓練之相關事項；③保全人員福利、福祉之相關事項；④檢查保全所需之相關事項；⑤損害賠償基準之研究發展與依照雙方當事人有關損害賠償責任等之糾紛申請之合解勸誘及調整之相關事項；⑥其他健全營運與養成保全服務業務之相關事項（保全服務業法第 15 條第 4 項）。此外，警政署長，依總統令規定得將第 6 條之 3 第 1 項所定保全指導員之考試及教育相關業務委託專門機關或團體（保全服務業法第 19 條第 2 項）。

## （3）器械與服制、證件方面

首先，可否攜帶武器部分在保全服務業法中並無允許之規定。至於服制部分，保全人員於執勤時，應穿著內政部令之定式服裝及裝備（保全服務業法第 8 條）。至於保全服務業者違反本法或依本法所定之命令者，許可機關得依總統令規定取消許可，或命於 6 月以內之期間停止全部或一部之營業（保全服務業法第 12 條第 1 項）。此外，依第【**警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 142 頁**】1 項規定取消許可者，雖係於受許可中所發生者，亦得對該保全服務業者取消保全業務許可（保全服務業法第 12 條第 3 項）。

## （4）業務秘密或倫理、禮範方面

南韓的保全服務業法對於保全業者、保全人員的要求有不少的規定。保全服務業者之負責人及其職員（包含第 6 條之 2 所定之保全指導員及保全人員），或其他有代表權之職員，除其他法律有特別規定者，不得洩漏執行職務所知悉保全對象之秘密，並不得受他人利用，以作為不當目的之使用（保全服務業法第 6 條第 4 項）。違反前述守密之義務者，並有罰則之適用。

## （5）值勤權限與侵權賠償方面

保全服務業者、第 6 條之 2 所定之保全指導員及保全人員，應注意於執行保全業務的場合並未賦予特別之權限，且應於設施所有人之管理權範圍內執行保全業務，並不得侵害他人權利及自由、或干涉正當活動（保全服務業法第 6 條第 1 項）。保全服務業者及第 6 條之 2 所定之保全指導員、保全人員，應誠實執行保全業務，且應拒絕違法、不當之保全業務委託，並於發生保全業務之相關事故時，除有不可抗力之情形，否則不得免



除責任（保全服務業法第 6 條第 2 項）。保全服務業者，不得使保全人員從事受許可之保全業務以外之業務（保全服務業法第 6 條第 5 項）。

保全服務業者，未能防止保全人員於執行職務時，因故意或過失致保全對象發生損害者，應負損害賠償責任。保全服務業者，因保全人員於執行職務時之故意或過失，致第三人受有損害，應負賠償責任。保全服務業者，應提存總統令定金額之現金、有價證券或物品、或履行保證保險或加入第 15 條之 2 規定之互助事業，作為第 1 項或第 2 項損害賠償之用（保全服務業法第 14 條第 1、2、3 項）。再者，法人之代表人或使用人及其他從業人員，於執行法人之相關業務而有第 16 條規定<sup>40</sup>之行為時，除處罰行為人外，並對法人依同條規定科以罰金刑（保全服務業法第 18 條）<sup>41</sup>。【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 143 頁】

### 三、我國法之規範以及與各國法制之比較

#### （一）我國保全業法的相關規定

台灣早於民國 67 年即成立了第一家的保全公司，但在當時並未有特別法的規範，其後陸續又成立十餘家的保全公司之後，官方認為該行業之性質特殊，日後亦有逐漸發展的可能性，於是在研議多時之後，仿照國情相近的日本「警備業法」，在民國 80 年 12 月 30 日制頒了現行的保全業法，該法全文共 23 條，不分章節，僅於民國 89 年 7 月 5 日修正第 2 條條文<sup>42</sup>。其後則在民國 92 年 1 月 22 日修法，此次變動除修正公布第 8、14、16、17 條條文之外，並增訂第 4-1、4-2、10-1、10-2 條條文，使得現行法之條文增加至 27 條。現行之保全業法由於條項不多，故未區分章節規範，惟鳥瞰全文仍可概分為四部分結構：（1）通例性之規範：指本法當中規範一般性、原則性等事項之條文者，譬如立法目的、主管機關、業務檢查、細則授權依據、公布生效日等，主要有第 1、2、3、12、13、20、22、23 條；（2）組織性之規範：指關於保全業之設立、業務、營運、設備、從業人員資格限制、監督與賠償責任等之重要事項，為保全業成立不可或缺之條件或門檻，如第 4、5、6、7、8、10-1、11、15 條；（3）行為性之規範：指課以保全業者一定作為或不作為之義務規定，諸如：通報義務、報請備查、投保責任險、人員查核、教育訓練、著裝樣式及設備規格之要求等，第 4-1、4-2、9、10、10-2、14 條之規定是；（4）處罰性之規範：指違反前述組織規範與行為規範之法律效果，這個法律效果主要是行政罰，而非刑事罰，與日本警備業法之罰則性質（刑事罰）顯有不同，我保全業法之罰則性質與

40 保全服務業法第 16 條：「有下列各款情形之一者，處 3 年以下有期徒刑或 3 千萬韓元以下之罰金：1. 未依第 4 條第 1 項規定取得許可經營保全服務業者；2. 違反第 6 條第 4 項規定者；3. 未遵守第 9 條第 1 項或第 2 項規定之解任命令者。」

41 本法另外較重要的規定是，保全人員因執行業務上之故意或重大過失，致違反本法或保全業務之相關法令，或有第 7 條第 1 項所定之消極事由者，許可機關或警政署長得命保全服務業者將之解任。保全指導員因第 6 條之 5 第 1 項規定，致遭取消保全指導員資格者，警政署長應命保全服務業者將之解任（見保全服務業法第 9 條第 1、2 項）。

42 此次修正僅是為了配合台灣省政府功能業務與組織調整，刪除省政府為主管機關之規定。

德國法制相仿，規定於第 16、17、18、19、21 條。

中央主管機關原於民國 92 年 10 月 30 日報院之修正草案，將保全業法分別五章規定為：第一章「總則」、第二章「保全業之許可、登記、開業及經營」、第三章「保全業從業人員之資格、僱用及管理」、第四章「罰則」、第五章「附則」。分章的規定應該也是仿自日本的「警備業法」<sup>43</sup>，新法分章的規定使得法規結構更臻於明確，是值得認同的未來修法方向。嗣後因產官雙方在諸多問題之意見與建議上頗多考量，由是 92 年之修法一直延宕下來。直至 2006 年開始，中央主管單位始又召集產官學各方代表展開一連串的修法研議，目前，因 2007 年年初衛豐保全一案緣故，修正草案已又大幅重新翻修，因草案之規定在未來修法過程中仍有相當之變數，故以下僅就現行之保全業法在保【**警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 144 頁**】全人員的值勤規範部分作一分析，而不及於草案之相關內容：

#### 1. 主管機關的管轄與監督方面

依現行之保全業法，本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府（保全業法第 2 條）。保全業應自開業之日起七日內報請當地主管機關備查<sup>44</sup>。前項主管機關應於收到報備文後十日內派員檢查其執行業務情形（保全業法第 4 條之 2 第 1、2 項）。保全業經中央主管機關許可經營保全業務，於許可後逾六個月未辦妥公司設立登記者，由中央主管機關撤銷其許可（保全業法第 6 條）。保全業應置保全人員，執行保全業務，並於僱用前檢附名冊，送請當地主管機關審查合格後僱用之。必要時，得先行僱用之；但應立即報請當地主管機關查核（保全業法第 10 條）<sup>45</sup>。再者，主管機關得隨時派員攜帶證明文件，檢查保全業業務情形，並得要求其提供相關資料。保全業之董事、監察人、經理人或從業人員，對前項之檢查及要求，不得拒絕（保全業法第 13 條第 1、2 項）。

#### 2. 保全人員的僱用與訓練方面

保全業法第 10 條之 1 明定，有左列情形之一者，不得擔任保全人員。但於本法修正施行前，已擔任保全人員者，不在此限<sup>46</sup>：（1）未滿二十歲或逾六十五歲者；（2）曾受有期徒刑以上刑之裁判確定，尚未執行或執行未完畢或執行完畢未滿十年者。但因過失犯罪者，不在此限；（3）曾受保安處分之裁判確定，尚未執行或執行未完畢或執行完畢

43 德國的「保全業規則」並無分章規定，至於日本 2002 年公布的「警備業法」雖然只有 22 條條文（實質上為 41 條），但整部法規仍然分做八章規範；2005 年大幅翻修的日本新警備業法雖增至 60 條條文，但仍維持八個章的規範。

44 依保全業法第 20 條，本法施行前已經營保全業者，應於本法施行後一年內，依本法規定，向中央主管機關申請許可；逾期未辦理者，由主管機關通知經濟部撤銷其公司登記或部分登記事項。

45 本法第十條所稱必要時，指保全業非先行僱用保全人員，即無法營運；保全業應於僱用後二日內，報請當地主管機關查核，當地主管機關並應於五日內核復（保全業法施行細則第 6 條）。

46 本法第十條之一第一項所稱已擔任保全人員者，指本法修正施行前已擔任保全人員，且修正施行後仍繼續擔任者（保全業法施行細則第 7 條）。

未滿十年者；(4) 曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經判決有罪者；(5) 曾犯肅清煙毒條例、麻醉藥品管理條例、毒品危害防制條例、槍砲彈藥刀械管制條例、貪汙治罪條例或洗錢防制法規定之罪、妨害性自主罪、妨害風化罪、殺人罪、重傷害罪、妨害自由罪、竊盜罪、搶奪罪、強盜罪、贓物罪、詐欺罪、侵占罪、背信罪、重利罪、恐嚇罪或擄人勒贖罪，經判決有罪者；(6) 經依檢肅流氓條例認定為流氓或裁定交付感訓者。有前項第四款至第六款情形經判決無罪確定、撤銷流氓認定、裁定不付感訓處分確定者，不受不得擔任之限制。

教育訓練方面，保全業僱用保全人員應施予一週以上之職前專業訓練；對現職保【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 145 頁】全人員每個月應施予四小時以上之在職訓練（保全業法第 10 條之 2）。施行細則復進一步規定，本法第 10 條之 2 規定之職前專業訓練及在職訓練，其課程內容應包括法令常識、執行技巧、防盜、防搶、防火、防災等狀況處置之學科及術科訓練（保全業法施行細則第 7 條）。

### 3. 器械與服制、證件方面

我國保全業法並無可攜帶器械的相關規定<sup>47</sup>。至於保全人員於執行保全業務時，應穿著定式服裝，避免與軍警人員之服裝相同或類似，並隨身攜帶身分證明文件及通訊、安全防護裝備。前項服裝之式樣、顏色、標誌，應報請中央主管機關備查；通訊、安全裝備之種類、規格及使用，由中央主管機關定之（保全業法第 14 條第 1、2 項）。

### 4. 業務秘密或倫理、禮範方面

我國保全業法對於有關業務秘密或倫理、禮範方面的要求十分闕漏，唯一的規範大致是保全業法施行細則第 9 條第 1 項第 5 款及第 7 款的規定，該款規定：本法第 12 條所定書面契約，應載明下列事項：…（5）保全義務；…（7）對於保全服務項目，未能善盡保全義務或洩漏應保守之秘密，致客戶遭受損害之賠償。此點於未來修法中應與教育訓練、專業證照之擬議設計列為三大重點之一。

### 5. 值勤權限與侵權賠償方面

保全業執行業務時，發現強盜、竊盜、火災或其他與治安有關之事故，應立即通報當地警察機關處理（保全業法第 4 條之 1）<sup>48</sup>。保全業因執行保全業務，應負賠償之責任，應向財政部核准之保險公司投保責任保險；其投保金額，由中央主管機關會同財政部定之。前項責任保險，應於開業前辦理投保，未經中央主管機關同意，不得中途退保（保全業法第 9 條第 1、2 項）。保全業應負責監督所僱用之保全人員，並防範其侵害委任人權益。保全業於其保全人員因執行職務不法侵害委任人之權益時，與行為人負無過失之

47 關於應否開放保全人員用槍的問題，相關之探討可參見：傅美惠，保全業法論—保全業實務與行政法理，2007 年，第 113 頁以下的說明。

48 保全人員於值勤時，偶或遭遇犯罪問題，如何因應與處置，可參考：李永然，保全與樓管法律實務 Q & A，2007 年，第 86 頁以下的解說。



連帶損害賠償責任（保全業法第 15 條第 1、2 項）<sup>49</sup>。【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 146 頁】

## （二）綜合比較與建議

### 1. 主管機關的管轄與監督方面

#### （1）比較

德國的保全業管理體制由聯邦經濟部、內政部負責全德保全業的監督管理，其中聯邦內政部是中央主管機關。聯邦內政部設有「私營保全業管理總署」，負責管理保全業者，管理總署則下設「私營保全管理處」，分別就各地方之保全公司做檢查及監督。另外，保全公司執照的核發以及保全人員的培訓則由德國工商會負責，保全協會也負責行業與公司的監管。法國對於民間申請實施保全業的要件可分為「個人認可」與「事業許可」兩方面。在個人認可方面，不論是個人事業或法人，是以個人身分取得行政行為核準之認可（agrément）作為營業的必要前提要件。在事業許可方面，執行保全業者則以取得縣政府之許可（autorisation）為必要，並以事業的營運「有無犯罪者的資金參與其中」，作為認可上特殊的審查事項。警察局長、司法警察官及軍事警察官，得對執行法律規定業務之業者，代行政機關行監督之權限。在日本，保全業的主管機關是「公安委員會」，但實際上是由警察機關來負責。根據警備業法，經營保全業者，無該法第 3 條各款情形之一者，都道府縣公安委員會應予認許。主管機關的監督方面，警備業法設有專章的規定，該法第六章「監督」設有七條規範。依保全服務業法，經營保全服務業之法人，非經該法人主事務所之所在地管轄之地方警察局局長之許可者，不得經營特定之保全業務。為確保保業服務業務健全之發展，警政署長或縣市警察局長得對保全服務業者及保全指導員為必要之指導或監督命令。

#### （2）建議

在主管機關的管轄方面，無論國內外，關於保全業之管轄多由警察機關負責，這顯示了兩者在任務上的緊密關連性。然而德國在體制上另行專設「私營保全業管理總署」，並於管理總署則下設「私營保全管理處」，顯示了該國對於保全業之重視程度。但是我國在保全業的發展與規模上未若西歐各國，從而有無必要仿效德國之制設置專責單位作為管理保全業之主管機關，自成本效益觀點來看，確實是值得懷疑的。只是德國的組織型態與管理模式，使得保全業發生事端的機會降至最低，仍然值得我國中央或地方主管機關做為借鏡之用。

在主管機關的監督方面，我國之制，主管機關得隨時派員攜帶證明文件，檢查保全業業務情形，並得要求其提供相關資料。保全業之董事、監察人、經理人或從業人員，

49 關於保全人員涉嫌不法致侵害委任人權益之相關法律問題，請參見：傅美惠，保全達人法律作業簿，2007 年，第 248 頁以下的說明。

對前項之檢查及要求，不得拒絕。其他國家部分，主管機關除職司管轄之外，都同時兼具了監督之職責，這符合了行政效能之原理。保全業若違反了前述主管機關之監督權【**警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 147 頁**】限，可能還有罰則之適用。此外，較值得一提的是日本法之設計，日本法對於保全業之監督在警備業法當中設置專章規範，於保全業正當蓬勃發展的我國現今情勢當中，特別值得在修法草案裡增列如同日本法之相關規定。

## 2. 保全人員的雇用與訓練方面

### (1) 比較

德國保全業規則第 9 條第 1 項明定，保全業者僅能讓具備一定資格之人從事保全業務。此外，德國法對於保全從業人員特重於「講習」與「測驗」，兩者之目的均在使其能個別擔負保全任務之責，至於測驗的範圍也約略等同於講習的內容。法國部分，有民間保全活動規範法第 18 條所列各款情形之一者，不得作為執行第 1 條規定業務之受僱人。在保全人員的訓練、考核方面，民間保全活動規範法並未如日本法或德國法在母法中加以詳細規範，而是委諸公會辦理。日本法關保全人員的雇用在前科記錄限制部分，警備業法第 14 條第 1 項後段規定：有第 3 條第 1 款至第 7 款情形之一者，不得擔任保全人員。至於日本保全人員的教育訓練與檢定單位等相關規定，警備業法於第 4 章「教育」設有「教育及指導監督」與「檢定」兩個專節的規定。南韓的保全服務業法第 15 條第 1 項則明定有本條所列情形之一者，不得擔任保全人員。此外，警政署長，依總統令規定得將第 6 條之 3 第 1 項所定保全指導員之考試及教育相關業務委託專門機關或團體。

### (2) 建議

我國對於保全人員的雇用方面，限制要件較諸其他國家之規定嚴格。德國法以抽象性之「信賴性」作為認定基準，具犯罪前科者通常被認為無信賴性而無法從事保全工作。法國法亦廣泛認定具有前科素行之情形，不得從事保全業務。日本法則具體明列資格限制的相關事由，但限制時間大致為 3 年或者是 5 年。韓國法亦明列資格限制之事由，但所列舉之事項比日本少，規定較為簡明。相較於其他國家法制，我國法則最為詳細明列限制之事由，且若干限制的門檻並長達 10 年之久，過度限制人民工作權，似有檢討調整之必要<sup>50</sup>。

教育訓練方面，我國法規定保全業僱用保全人員應施予職前專業訓練與每個月四小時以上之在職訓練。但此一規定在實務上多流於形式，無法充分發揮應有之功能。值得在修法過程中借重參考的是日本法與德國法的規定，日本法與德國法均在法令中明定教育（講習）及測驗（檢定）之方式與內容，而此一部分在我國法當中是欠缺的規範漏【**警**

50 此一部分，建議參照本文的另一姊妹作品。詳見呂秉翰，各國保全人員從業資格之比較分析，警大法學論集第 13 期，2007 年，第 147 頁以下。

**政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 148 頁】**洞，未來實有必要加強規範之內涵並落實之。本文認為並主張對於保全人員的規範焦點應該著重在證照、講習或訓練的實質教育部分，資格限制的部分反倒是較為形式的限制規定。教育訓練攸關保全人員素質之提升，並可強化其危機處理、損失防阻之能力，透過定期的教育訓練絕對可有效防止或降低危害之發生。

### 3. 器械與服制、證件方面

#### (1) 比較

德國法於特定情形下，保全人員得攜帶槍械。再者，保全人員著制服時應注意，不應選擇與軍隊或行政機關成員可能產生混淆之服制。且保全人員須別上載有姓名或識別號碼以及業者名稱之識別證。法國法規定於特定業務上得攜帶槍械。保全人員於業務執行中，應穿著定式之制服，但制服應與公務機關制服，特別是國家警察、軍事警察、關稅及自治團體警察之制服，有明顯之區隔。日本警備業法並無允許保全人員持槍，但有關保全業者及保全人員於執行保全業務時攜帶之防身用具，公安委員會認定有維持公共安全之必要者，得以都道府縣公安委員會規則定之，並得對保全業者或保全人員為禁止或限制攜帶之規定。保全業者及保全人員於執行保全業務時，應穿著內閣府令規定之公務員法令，得明顯辨識顏色、型式或標章之制式服裝。南韓的部分，可否攜帶武器部分在保全服務業法中並無允許之規定。至於服制部分，保全人員於執勤時，應穿著內政部分之定式服裝及裝備。

#### (2) 建議

德國、法國於特定業務上得攜帶槍械，其餘如日本、韓國及台灣之保全人員均不可持有槍械。至於槍械以外的防身器械，日本另有相關之規定。本文認為，基於東西文化觀、價值觀、法治觀之不同，目前仍不宜開放保全人員持有槍械。但槍械以外之其他器械是否需另作規範，本文亦認為並無急迫性。至於服制方面，國內外法制均要求保全人員之著裝應與官署有所區別，但究竟係自訂後報請核備，抑或直接依政府律定著裝，各國之規定容有不同。最後，保全人員之識別證件問題，各國規範不一，無論有否明文規定，抑或值勤應否提示，記載內容為何，未來在修法工作中，似乎仍有討論之空間。

### 4. 業務秘密或倫理、禮範方面

#### (1) 比較

德國法中，業者負有以書面使在其營業工作之人承擔義務，並區分其為職務行使知悉業務秘密之第三人與營業秘密第三人，不可未經許可對外公開其秘密。再者，業者應透過「職務指令」以規整保全職務。法國法中，執行民間保全活動規範法第 1 條規定【**警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 149 頁】**業務之業者或從業人員，隨時、不問形態，均不得介入勞動糾紛及相關現象，並不得對個人之政治性、哲學性或宗教性意見或加盟



公會為相關之監控。日本法有關於業者或從業人員的一般性品德要求或業務禮範等方面的規定並不多見，僅於警備業法第 20 條明定：保全業者，於執行保全業務時，應經常針對委託人等之糾紛予以適切地排解。南韓部分，保全服務業者之負責人及其職員，或其他有代表權之職員，除其他法律有特別規定者，不得洩漏執行職務所知悉保全對象之秘密，並不得受他人利用，以作為不當目的之使用。

## (2) 建議

我國法對於有關業務秘密或倫理、禮範方面的規範呈現嚴重不足之現象。其他國家則多有相關之約制。但日本因為政府監督與教育、檢定完備之故，此一方面亦未多做規範。雖然保全人員謹守業務秘密或倫理、禮範之要求，並非明定於法規當中即可解決問題，但在未來，保全業要建立一個健全的安全保密制度、提升從業人員對於專業倫理之認知、強化服務上各層面的禮範…等等，仍然是法制上與實務上十分重要之課題，不得輕忽。

## 5. 值勤權限與侵權賠償方面

### (1) 比較

德國法規定，保全業者及保全人員於執行業務時，得對於第三人以自我責任，行使正當防衛、緊急避難及自救行為等任何人皆可行使之權利、委託人依委託契約所賦予之自救權、以及依法律委託時所賦予之權限。此外，業者須為自己及在其營業從事工作之人填補因履行保全契約時所造成之委任人或第三人之損害與保險人訂立責任保險契約。法國法則授予保全人員一定之權限（視覺檢查、探索性檢查、接觸身體檢查），但有相當之限制，這一點與其他國家大不相同。日本法亦並未賦予保全業者及保全人員於執行保全業務時之特別權限。南韓保全服務業法並未賦予保全服務業者、保全指導員及保全人員於執行保全業務的場合有特別之權限。保全服務業者，未能防止保全人員於執行職務時，因故意或過失致保全對象發生損害者，應負損害賠償責任。另外，因保全人員於執行職務時之故意或過失，致第三人受有損害，保全服務業亦應負賠償責任。

### (2) 建議

我國法無授與保全人員特定權限，這一點與大多數國家相同，僅規定保全業執行業務時，發現強盜、竊盜、火災或其他與治安有關之事故，應立即通報當地警察機關處理。日本法雖規定保全人員應對於委託人等之糾紛予以適切地排解，但亦未賦予特別之權限。值得注意的是，法國法在一定前提要件下，授予了保全人員一定之權限，像是「視【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 150 頁】覺檢查」、「探索性檢查」，以及「接觸身體檢查」等，此一規範無論在法理上抑或實務上有無疑義，均深值學術上作為重要之參考。至於職責或義務方面，現行法則仍然欠缺詳明之規範，此點建議未來修法時應參照我國國情、文化、秩序之所需，並仿效其他國家之若干列舉性規定，加以明文化以作為

保全人員值勤時之重要守則。

侵權賠償方面，我國法規定保全業應負責監督所僱用之保全人員，並防範其侵害委任人權益。保全業於其保全人員因執行職務不法侵害委任人之權益時，與行為人負無過失之連帶損害賠償責任。針對此點，他國法制雖或有未為規範者，惟德國法對於侵權賠償引進詳密的保險理賠機制，是未來修法過程中另一值得借鏡的比較法參考資料<sup>51</sup>。

#### 四、結論與建言

##### （一）結論

國內學者曾指出，保全業的未來發展趨勢有：（1）民間保全之就業人口將持續增加；（2）每年保全將成長 8%，或為正規執法人員之一倍；（3）民間保全之就業率係全國之兩倍<sup>52</sup>。由此趨勢可以預想得到，社會結構又將進入另一個嶄新的時代，保全的角色將日益受到重視。就台灣現今情狀而言，自民國 67 年發展迄今，國內先後成立五百餘家的保全公司，從業人員則多達五萬餘人，保全人員似乎已然成為維繫社會治安之另一主流力量。在警察任務民營化之趨勢下，民力參與警察任務更已是常見的現象。然因【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 151 頁】保全從業人員良莠不齊，查核管理及訓練不足，近年來發生數起造成金融行庫等機關重大損失之治安事件，因涉及該業人員，以致保全辦理機關安全維護工作仍存有相當疑慮。且因保全公司數量增加過快、過多，同業競爭激烈，業主僱用人員多以低價為優先考量，導致人員高流動率現象，為及時增補人力，保全公司往往未經嚴格審查挑選，人員素質因而日益低落。另因進入公司之門檻低，如未經仔細調查，具前科者不免混跡其中<sup>53</sup>，服務品質十分堪憂。再者，政府機關為避免違反政府採購法，多以最低價招標，而不能以最有利標招標，人員素質水準自然無法合理要求，更亟需主管機關與業者加強查核<sup>54</sup>。

51 德國保全業規則第 6 條規定：

（第一項）業者須為自己及在其營業從事工作之人填補因履行保全契約時所造成之委任人或第三人之損害，在此營業規則範圍內命令其依第二項第一句規定之標準與保險人訂立責任保險契約。

（第二項）每一損害結果保險金額最低為：

一、對人之損害 一百萬歐元

二、對物的損害 二十五萬歐元

三、對看管物的遺失 一萬五千歐元

四、對純粹財產上損害 一萬二千五百歐元

保險人對在保險年度內所引起之損害的給付，可以限制以最低保險金額兩倍之額度為限。第一句第三、第四款之危險是基於保險義務而來，只要業主實際為委任人工作，即可證明其受保險義務之限制。

（第三項）保險契約法第一百五十八條 c 第二項意義下的主管部門，即依營業法第一百五十五條第二項規定之機關。

（第四項）第一項及第二項之規定，於委任人看管之陸上交通工具及其陸上交通工具內隨身攜帶之物品不適用之。

52 楊士隆、何明洲、傅美惠合著，保全概論，2005 年，第 7、8 頁。

53 根據 96 年內政部警政署新聞發佈，保全業自民國 85 年於經營業務上，計發生 27 件運鈔車現款遭搶（竊）、保全人員監守自盜之重大治安事件。且全國保全公司負責人中，有許多業者具有前科者，比例高達 35%；從事保全業內、外勤職員，亦有五千六百餘人曾因案繫獄。

54 法務部調查局編，「政府部門委託民間保全辦理機關安全維護問題探討」調查專報，調查專報第 964011 號，2007 年 12 月 27 日，第 3、9、10 頁。

國內研究報告曾指出，在警察任務民營化之潮流趨勢下，警察業務委外層面將愈來愈廣，國外藉助民力參與警察任務已是相當普遍<sup>55</sup>。雖然「民營化」趨勢係我政府政策取向，惟保全業之健全猶待政府及民間共同努力。尤其保全公司不能僅著重於商業利益，業者須秉持自律、專業之精神，嚴格篩檢、確實查核，避免任用有瑕疵或有前科之人員；政府部門亦應積極協助業者提升整體社會形象，並加速完成保全業法之修正工作，俾能符合國人改善治安與確保守護安全之期望<sup>56</sup>。

## （二）建言

針對各國保全業法制中有關「主管機關的管轄與監督」、「保全人員的雇用與訓練」、「器械與服制、證件」、「倫理或禮範的要求」、「值勤權限與侵權賠償」等事項之建議已如前文所述，以下所陳則是本文對於未來保全實務上的若干建言：

1. 為有效提昇保全產業之服務品質，並塑造社會對於從業者的新觀感，「健全的評鑑機制」與「優質的教育訓練」亟待形成固定之制度，此可由立法層面加以著手規劃實施。惟因業務主管單位人力、物力有限，並基於效率、經濟之觀點，未來在對保全業者進行例行評鑑或教育訓練時，行政機關可透過「行政委託」或「委託外包」的方式，授權予教育學術單位為之。

2. 針對現今良莠不齊的眾多保全業者，涉及或涉嫌違法情事者（例如：虛設資本額、**【警政論叢第8期，2008年12月，第152頁】**虛應受檢保單、租借牌之歪風…等），應儘速建立起「退場機制」，方能保障消費客戶之權益（此一機制攸關人民之「社會權」，需加以明文化，俾符「法律保留」原則）。此外，除保全業法本身所訂定之從業限制之外，業者平時仍應加強考核保全從業人員之素行，方能避免發生時有所聞的監守自盜之情事。

3. 對於保全法規相關規定之要求或門檻，以及主管機關之檢查、監督、管理等，業者均應達成標準或全力配合，此舉有助於建立起業者之信望、聲譽。另外，業界應確實落實在職人員的教育訓練，如只是虛應了事、敷衍檢查，將仍難強化保全人員之服務品質與水準，並扭轉現今社會之評價。

4. 目前台灣保全業界依分區設置有五大公會，保全業者登記有案者雖然已超過五百家<sup>57</sup>，在自由選擇得否加入公會的情形之下，保全公司加入保全同業公會的比例佔了87.5%<sup>58</sup>，在沒有強制規定之下能有如此之高的比例，足認公會在未來將會扮演舉足輕重之角色，未來更應著眼於成立全國總公會以統籌相關事宜，除了符合業者利益之外（自主

55 如美、日、歐等先進國家亦有將機場安檢與監獄矯治工作民營化之情形。

56 法務部調查局編，「政府部門委託民間保全辦理機關安全維護問題探討」調查專報，調查專報第964011號，2007年12月27日，第17、18頁。

57 保全業者如此之多，但絕大多數卻是人員很少的「微型企業」（員工人數在300人以下的業者的市場佔有率是68%），資料來源是吳富榮先生（忠華保全董事長）於94.11.08在吳鳳技術學院演講所提供之講義。微型企業在其講義中稱做「小小型企業」，據吳富榮先生分析，此種小小型企業之多應係源於企業領導人之風格。

58 鄭善印，保全業之研究，國科會專題研究計畫成果報告，2004年，第40頁。



自治)，更可以適度減輕政府在業務上的負擔。未來如能立法強制保全業者必須加入公會方能營業者，政府自可讓同業公會擔當一軍的角色，政府退居為二軍，在一軍自主自治、二軍輔導輔助的合作分工之下，保全業將會運作得更加順暢。

5. 由於保全業法歷來之修法變動幅度不大，自民國 80 年制頒以來，相應於產業界的生態變化已多所不合時宜之處。保全業法之修正工作如能儘速完成，保全業之管理、發展與全民之福祉才能同時獲得確保。時值保全法規大幅變革之際，借鏡外國相關之立法例自有其重要性與必要性。再者，保全法規訂定範圍之寬窄，對保全業者在經營管理上實具有關鍵性之影響，更攸關著中央或地方主管機關在業務上的有效負荷量，要之，政策取向與產官關係之消長實為一體之兩面，吾人在法令的研修過程當中當宜審慎為之。【警政論叢第 8 期，2008 年 12 月，第 153 頁】

