

# 鎖業法立法評估<sup>1</sup>

洪文玲

中央警察大學行政學系教授

**摘要：**開鎖、配鎖行業(簡稱鎖業)，與人民居住財物安全息息相關，政府有必要納入商業管理之一環。惟該行業如何管理，涉及職業自由、財產權、社會秩序等諸多法益，相關法制之設計應能兼顧公益與私益之衡平。本研究嘗試從 1.鎖業管理現況，2.外國法制比較，3.規範模式比較，4.規範內容，如主管機關之選定，鎖匠職業資格，鎖業證照的分級，配鎖店開配鎖工具的生產、販售、使用管理等主要項目進行研析，最後是對於鎖業配合警、檢、政相關單位治安防護的權利義務等項目提出建議，期能提供政府相關部門未來立法之參考。

**關鍵詞：**鎖業、鎖業法、立法評估

**綱目：**

壹、前言

貳、外國法制比較

參、實證研究發現

肆、立法院鎖業法草案評估

伍、結論

## 壹、前言

### 一、研究對象與背景

開鎖、修鎖、配鎖行業(以下簡稱鎖業)影響人民居住財產安全，亦為治安重要因素之一。為避免業者為獲取利益為自己或協助他人開鎖或配鎖，致生侵入住宅竊盜、性侵、強盜等犯罪事件，全世界先進國家均有立法規範，惟其方式不一，有制定專法規範者，如美、日、香港及中國大陸；有納入保全業法規範者，如南非<sup>2</sup>、美國伊利諾州；亦有納入商業法，如一般行業管理者，如德國。台灣較接近後者。

修配鎖(含遙控器)業，在台灣是日常生活中常見的服務業，不到 10 坪的小店面，開設在菜市場或區公所附近民眾便利到達的地點，與賣鎖、刻印或影印等營業服務項目結合，一台電動復刻機器，即使老闆應客人請託出門幫忙開鎖不再

<sup>1</sup>本文係執行 105 年內政部警政署刑事警察局委託研究之成果摘要報告。研究成員有：主持人：洪文玲教授、協同主持人：章光明教授、張淵崧助理教授、呂理翔助理教授、研究助理：謝宜峰、章惠傑。

<sup>2</sup>南非私人安全業管理法(2001 年第 56 號法案)PRIVATE SECURITY INDUSTRY REGULATION ACT 56 OF 2001，該法對鎖業之定義：“**locksmith**” means a person who, for the benefit of another person, engages in any activity or business which is related to the opening, closing or engaging of locking mechanisms of any nature, by means of a specialised device.

店裡，老闆娘也可以披掛上陣幫忙配鎖。此種「平凡而微不足道」的形象（*Banalität*），與庶民生活緊密融合，幾乎成為平日街景的一部分。由於技術門檻不高，目前我國法令對於修配鎖業的經營者，並未要求具備特定證照才能營業，僅需按一般營利事業向地方政府辦理商業登記和營利事業設立登記<sup>3</sup>。甚至營業額不大者，無需辦理商業登記，僅需向國稅局辦理營業登記即可<sup>4</sup>。

鑒於鎖業在提供民眾生活高度便利之餘，仍存在治安疑慮，因此立法院林岱樺、劉建國等 19 位立法委員接受民間團體鎖業發展協會提議，提出鎖業法草案構想，其目的是為了維護治安、防止危害及大眾之生命財產法益之保護。期望能透過專法，明定主管機關，並課予鎖業從業人員社會責任，規範其資格、認證、技能、行為規範及相關管理制度，進一步提升鎖業相關從業人員之素質、專業能力、執業倫理，以落實保障人民居住財產安全，並強化鎖業行業整體服務品質及行業競爭力。

惟該管理法制，涉及職業自由、財產權、生活安全、社會秩序等諸多法益，相關法制之設計如何兼顧公益與私益之衡平，仍宜從政策分析的角度，透過多元的論證，就鎖業現階段所產生的社會問題，建構完備的後續管理制度。故本研究嘗試從鎖業管理現況（如配鎖店之營運、開配鎖工具的生產、販售、使用管理），外國法制比較，分析鎖業管理規範模式，以及規範項目內容（如主管機關，鎖匠執業相關資格，及鎖業證照的分級），最後是對於鎖匠配合警、檢、政相關單位治安防護的權利義務等項目進行研析，期能提供政府相關部門未來立法之參考。

## 二、研究範圍

「鎖業」的定義可分為廣義與狹義，廣義「鎖業」，係指從事製鎖、開鎖、裝配鎖及修鎖等相關經營者；狹義「鎖業」，係指經濟部公司行號項目登記中，以經營開鎖、配鎖及修鎖之鎖匙業謂之。

從社團法人台灣鎖業發展協會章程第 7 條所規定之會員資格係以從事「製鎖業」之教育、研究及製造者，因此，該協會所定義之鎖業係指從事製鎖事業之經營者。至於新北市鎖匙業職業工會章程第 1 條所定之入會資格，係指從事鎖匙製造、理貨運送、裝配修理之經營者。係採廣義定義。但根據「中華民國經濟部公司行號及有限合夥營業項目代碼表檢索系統」，營業項目代碼 JZ99170 名稱為「鎖

<sup>3</sup> 按商業登記係指依商業登記法第 3 條及第 8 條規定：「以營利為目的，以獨資或合夥方式經營之事業」商業登記之申請，由商業負責人向商業所在地之主管機關為之辦理之登記。所以，商業登記係向所在地之直轄市或縣市辦理獨資或合夥之商業登記，屬地方政府之職權。營業登記係指依加值型及非加值型營業稅法所辦理之營業人登記；依該法第 6 條規定：「有左列情形之一者，為營業人：一、以營利為目的之公營、私營或公私合營之事業。二、非以營利為目的之事業、機關、團體、組織，有銷售貨物或勞務者。三、外國之事業、機關、團體、組織，在中華民國境內之固定營業場所。」並依據同法第 28 條向主管稽徵機關所辦理之登記。

<sup>4</sup> 至於此類營業人可申請免用統一發票與前述營業登記係屬二事。前者係適用加值型及非加值型營業稅法第 32 條第 1 項但書「但營業性質特殊之營業人及小規模營業人，得掣發普通收據，免用統一發票。」而所謂「小規模營業人」係指「規模狹小，交易零星，每月銷售額未達使用統一發票標準之營業人。」（同法施行細則第 9 條），又依據財政部 75 年 7 月 12 日台財稅第 7526254 號函，營業人使用統一發票銷售額標準為平均每月新台幣二十萬元。

匙業」，主要營業內容係開鎖、配鎖及修鎖之行業。係採狹義。立法院第8屆第7會期第7次會議議案關係文書中所提之「鎖業法草案」，該草案第一條明定「為健全開鎖及裝配鎖業之經營輔導與管理，特制定本法」，第3條所定義之開鎖與裝配鎖業：指依本法申請許可，專以經營開鎖及裝配鎖為業之公司或商號。亦採狹義。本文從之。

### 三、研究方法

本研究採文獻探討、訪談及比較研究法。透過上網檢索外國法制、期刊論文，對鎖業規範模式及規範內容進行研析。再佐以專家訪談，針對主管機關，鎖匠職業相關資格，及鎖業證照的分級，製造、配鎖、開鎖三者是否分業管理，關開配鎖工具的生產、販售、使用管理，鎖匠配合警、檢、政相關單位治安防護的權利義務等項目主題，進行較全面且深入之討論。

## 貳、外國法制比較

### 一、美國

美國是一個高度分權的國家，對於鎖匠業的管理，在聯邦層級並無訂定專屬統一的法規，端視地方政府對於該項行業管理的需求，而採取不同的管理措施。在資本主義強調自由經濟市場的驅導下，美國對於鎖匠業亦遵循自由市場的競爭模式，惟部分地方政府基於社會情況的實際需求，亦會透過不同制度的建立以達到有效管理的目的。在考量鎖匠業的工作權及社會公益的衡平原則下，該國針對鎖匠訂有證照的制度及相關執業應遵守的規定，然而這些規定並非統一由聯邦政府所訂定，而係各州地方政府基於社會情況的需求，分別由政府委託民間協會辦理或政府的商業登記主管機關或公共安全部門負責。

### 二、德國

德國在商業法中對於開鎖業有相關的規範，該國將開鎖業歸類為「有監督需求之行業」，雖然從事此行業不需要申請營業許可，但是根據商業法第14條規定，主管機關商業局應立即審核經營者的可靠性，而且主管機關依職權負有監督及調查之權。雖然德國並未以法令介入規範其職業行使的主觀或客觀要件，而僅就職業行使方式採取訂有較高密度的監督的規定，但是德國鎖業者透過團體自治的力量，藉由團體認可的可信度、社會輿論、業界名聲及消費者評價等方式，以防範其職業活動造成其他人民自由、財產的侵害或風險，雖然並無國家強制力作為後盾，卻能有效透過自治自律的途徑，提供鎖匠業的執業水準與社會信任。

### 三、日本

日本鎖業大多是獨自一人或夫婦共同經營。於開業的同時，並不需要向警察局申請或許可，但是一般都會向當地警察機關報備，因為偶爾會接受警方委託，

亦可避免在進行開鎖工作時被警方誤抓<sup>5</sup>。

鎖匠在日本稱為「鍵師」或「錠前師」。「鍵師」一詞，英語以「lock-smith（洛克-史密斯）」稱之，而「smith」係指「職人」而言。鍵師雖然沒有官方的證書，但須參加「商業教育聯盟・日本鍵師協會」所舉辦之鍵師技能檢定測驗，取得民間的資格，始能從事該職業。受測資格，必須年滿 18 歲以上，具有日本國籍且沒有前科，始得受測。外國人則需有協會確認之保證人。「商業教育聯盟」從平成元（1989）年，即開始教育指導配鎖業者，平成 9（1997）年成立「日本鍵師協會」，開始正式的鍵師資格制度。因此，無論是想要成為配鎖業者或就業之職人，必須於日本鍵師協會培訓機構，進行為期七天的訓練課程，其課程內容包括鎖的構造及機械裝置等基礎知識、製作複製鑰匙、各類開鎖訓練（如房屋鎖、大門鎖、保險箱鎖、金庫鎖、卡片（磁石）鎖、車子鎖等）及營業方法等<sup>6</sup>，再經過半年或一年實地經驗的累積，才可以獨立開業<sup>7</sup>。

車輛、金庫或家裡的鑰匙遺失，而外出為客人開鎖或製作新鑰匙，外出費用和技術費用為鍵師的主要收入來源，且由於顧客的需要，24 小時營業並不稀奇。又為安全起見，亦有安裝安全性高的圓筒鎖或加裝補助鎖等工作項目<sup>8</sup>。惟此傳統之經營模式已呈現飽和狀態，沒有多大的收入<sup>9</sup>。

平成 10（1998）年 12 月，經內閣總理大臣認可設立「日本鎖業安全性聯合工會」，為國內唯一的鎖經營業的全國性組織，負起該國鎖業知識、技術及服務等綜理工作。該工會不僅致力於啟發國民的防犯意識，並大力推廣防盜性能較高的產品，特別是「官民聯合會議」上認可之 CP 鎖。

平成 14（2002）年 11 月 25 日，警察廳、國土交通省、經濟產業省、及建物部品關係之民間團體，共同設置「高防盜性能建物部品的開發及各相關團體官民聯合會議」，設計防禦性之建築物設備。

基於社會安全的需求，防患侵入犯罪於未然，內閣於平成 15（2003）年 6 月制定「持有特殊開鎖用具禁止法」、國家公安委員會續頒定「持有特殊開鎖用具禁止法施行規則」及「持有特殊開鎖用具禁止法施行令」規範經營鎖業者的執業義務，主管機關為警察廳生活安全局，使警察在執行巡邏或盤查任務時，強化了基於法律取締的力量<sup>10</sup>，填補民間自律規範的不足。其中罰則如：明知無業務上或

<sup>5</sup> 參照：日本 13 歳のハローワークマップ網頁，[http://www.13hw.com/jobcontent/03\\_05\\_02.html](http://www.13hw.com/jobcontent/03_05_02.html)，瀏覽日期：105 年 2 月 13 日。

<sup>6</sup> 參照：日本商業教育聯盟・日本鍵師協會網頁，<http://www.kagishi.com/kagishi/>，瀏覽日期：105 年 2 月 13 日。

<sup>7</sup> 參照：日本 13 歳のハローワークマップ網頁，[http://www.13hw.com/jobcontent/03\\_05\\_02.html](http://www.13hw.com/jobcontent/03_05_02.html)，瀏覽日期：105 年 2 月 13 日。

<sup>8</sup> 參照：日本 13 歳のハローワークマップ網頁，[http://www.13hw.com/jobcontent/03\\_05\\_02.html](http://www.13hw.com/jobcontent/03_05_02.html)，瀏覽日期：105 年 2 月 13 日。

<sup>9</sup> 參照：日本 [BrushUP 学び](http://www.brush-up.jp/guide/646.html) 網頁，<http://www.brush-up.jp/guide/646.html>，瀏覽日期：105 年 2 月 13 日。

<sup>10</sup> 參照：日本住まいる防犯 110 番網頁，[https://www.npa.go.jp/safetylife/seianki26/theme\\_b/b\\_a\\_1.html](https://www.npa.go.jp/safetylife/seianki26/theme_b/b_a_1.html)，瀏覽日期：105 年 4 月 10 日。

其他正當之理由持有，而販賣或提供特殊開鎖用具者，處 2 年以下有期徒刑或科或併科 100 萬日圓以下罰金<sup>11</sup>。

日本鎖業團體本身具有良好的組織性，發展一套認可制度並獲得政府的認可，協助政府綜理鎖業領域的相關工作。國家公安委員會亦訂有執業義務的規定，可謂民間與政府齊力治理的模式。

#### 四、大陸

表 1 各國鎖業管理法制之比較彙整表

| 項目/州別  | 主管機關/法規                        | 證照制度                         | 素行規定           | 執業規定                                                                  |
|--------|--------------------------------|------------------------------|----------------|-----------------------------------------------------------------------|
| 阿拉巴馬   | 電子安全執照協會所訂之警報系統安全法規            | 證照制度                         | 無特別規定          | 履行該協會規定的義務                                                            |
| 加州     | 商業和專業法中之鎖業專章                   | 證照制度                         | 有規定            | 有規定                                                                   |
| 伊利諾州   | 私家偵探、私人警報器、私人安全和鎖匠法            | 證照制度                         | 有規定            | 有規定                                                                   |
| 馬里蘭州   | 勞工、證照及法規局                      | 證照制度                         | 有規定            | 無特別規定                                                                 |
| 德州     | 製鎖：德州勞工資源委員會<br>鎖匠：公共安全部的私人保全局 | 證照制度                         | 有規定            | 無特別規定                                                                 |
| 德國     | 商業法                            | 無                            | 須申請「刑事犯罪證明」    | 無特別規定                                                                 |
| 日本     | 日本鍵師協會<br>日本鎖業安全性合作工會          | 無官方認證、但須參加商業教育聯盟，日本鍵師協會的技能檢定 | 必須沒有前科才能參加檢定測驗 | 警察廳生活安全局訂「持有特殊開鎖用具禁止法」、「持有特殊開鎖用具禁止法施行規則」及「持有特殊開鎖用具禁止法施行令」以規範經營鎖業者的義務。 |
| 大陸濟南市  | 公安機關                           | 無                            | 有規定            | 規定於「濟南市鎖業治安管理規定」                                                      |
| 大陸哈爾濱市 | 公安機關                           | 無，但必須申請「特種行業許可證」             | 有規定            | 規定於「哈爾濱市鎖業治安管理規定」                                                     |

公安機關將對開鎖單位經營者和開鎖技術人員建檔立庫，掌握詳細資訊，納入電腦管理。通知要求，各級公安機關、工商行政管理部門對未經工商行政管理機關等有關部門批准，擅自設立開鎖經營單位、從事開鎖經營活動或無照經營、超範圍經營的，要堅決依法取締；對開鎖經營單位及從業人員的違法行為，公安機關要依法予以查處；構成犯罪的，要依法追究刑事責任；對公民涉及開鎖經營單位的投訴，工商行政管理部門要及時受理、迅速調查。通知指出，工商行政管理部門、公安機關要督促開鎖經營單位建立健全有關規章制度，強化對開鎖技術

<sup>11</sup> 持有特殊開鎖用具禁止法第 15 條。

人員的管理和法制教育，完善提供開鎖服務的操作規程。要規範對開鎖技術培訓班的管理，防止開鎖技術流散社會並查處虛假違法廣告。通知強調，各級公安機關、工商行政管理部門要加強資訊溝通，實現資源共用，開展有針對性的聯合行動，對開鎖經營單位經營活動進行執法檢查<sup>12</sup>。

大陸各地方政府為因應開鎖業所引發的治安問題，配合中央政府所發布的通知亦採取不同程度的回應策略，大致上可以區分為三種層次。第一種係單純由工商管理局負責開鎖業的經營登記作業，而且當地開鎖業的執業行為對於治安並未造成影響；第二種為地方公安機關單純針對開鎖業訂定治安管理規定(濟南市開鎖業治安管理規定)；第三種為地方公安機關將開鎖業納入特種行業，並針對開鎖業訂定治安管理規定(哈爾濱市開鎖業治安管理規定)。

## 參、實證研究發現

由於本研究議題在量化資料的蒐集上有其限制性，因此採取質化的焦點團體座談法，以蒐集實證的資料，由於目前實務狀況對於是否訂立鎖業專法存在支持與反對之兩極化看法，支持者係提出草案之台灣鎖業發展協會，至於反對者係反鎖業者聯盟，兩造對於制定專法看法分歧。為求周延，本研究特邀集相關專家學者、實務工作者、行政機關及警察機關代表等出席焦點座談，以徵實務現況，侷於篇幅，以下摘要敘述研究發現。

### 一、鎖業現象面分析

根據焦點座談出席業者的分析，鎖業分為兩種，一種是從事不同類別之鎖的製作者，另一種係實際從事開鎖、修、配鎖之店面營業者。製鎖業者主要銷售的對象以下游廠商或店家經營者為主，該類業者與民眾接觸較少；而開鎖、修、配鎖的業者，以店面經營為主，實際上與民眾較多接觸。

鎖業之營業方式主要係以勞務及門檻不高的開鎖、修鎖及配鎖的工作內容，其執行工作的地區分為兩類，第一類的地點係應顧客之需求，至顧客指定之地點執行開鎖、修鎖或配鎖的工作；第二類的地點係鎖業經營者的執業店面，其主要工作內容以販售鎖匙或複製鑰匙為主。由於鎖業經營的利潤不高，在實務上，經營鎖業之業者會同時經營執業門檻不高的刻印業，以增加所得收入。

根據警方在實務刑案偵辦經驗及統計數據分析，少見鎖業人員本身從事犯罪行為，成為犯罪者。大部分侵入住宅之犯罪者皆以直接破壞或毀越門窗之手段侵害他人生命或財產法益。

本研究進一步彙整近 5 年侵入住宅竊盜案件中的犯罪手法，以「直接開鎖」進入者約佔總體侵入住宅竊盜的比例約百分之 5 左右(表 3-1)。然而就現有統計資料並無法確認此類人員是否以從事開、修、配鎖為業，但是從出席焦點座談之鎖業從業人員的意見表述可知，擁有開鎖技術執業中的業者為了商業的聲譽，不

<sup>12</sup> 參照：華夏經緯綜合新聞：<http://big5.huaxia.com/xw/zh/2007/00609756.html>，瀏覽日期：105 年 3 月 2 日。

可能從事侵入住宅竊盜犯罪行為，因為成本效益過低。因此，目前尚無直接證據可認為鎖業會對社會治安造成重大影響。

表 2 近 5 年以開鎖進入方法佔侵入住宅竊盜比例表

| 年度    | 100 年 | 101 年 | 102 年 | 103 年 | 104 年 | 105 年 1-4 月 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| 總件數   | 2958  | 3078  | 2293  | 1854  | 1881  | 656         |
| 開鎖進入數 | 153   | 164   | 120   | 91    | 108   | 36          |
| 比例值   | 5%    | 5%    | 5%    | 5%    | 6%    | 5%          |

資料來源：本研究整理自刑事警察局紀錄科提供之資料

## 二、鎖業管理面分析

我國目前對於修、配鎖業者之立場是採取自由經濟模式，修、配鎖之執業人員並無特別規定須擁有特定證照或需取得特定資格才可營業，僅需按照一般營利事業向地方政府辦理營利事業設立登記即可。參與本研究座談之多數學者專家認為，若欲立法管制鎖業執業人員，在資格條件限制方面須詳加衡量審慎思考，有無其他手段作更妥適管理，應在營業自由及保護公共法益間取得平衡以符比例原則。

各行各業為了提升行業的素質及服務品質，常會針對特殊技能之需求，透過不同途徑建構證照分級制度。目前我國各類證照分級非常多元，從語言類、電腦資訊網路類、生產製造類到電子電機類等，大致可以分為 23 類數百種證照等級類別<sup>13</sup>，提供職場就業人才甄選或執業條件的資格審查。考諸各類證照係由發照單位建置證照制度，按其發照單位的類別，大致可以分為四種發照單位：第一種係由考試院所舉辦之專門技術人員考試及格所核發之考試及格證書或發給執照；第二種係由業務主管機關所舉辦之證照考試及考者發給照證並具有執業的資格；第三種係由勞動部勞動發展署技能檢定中心統一舉辦之各類技術檢定，合格者取得從事該項職業所需技能之證照；第四種係由各行業之同業工會、職業協會或組織自辦舉行之證照考試，合格者發給證書供作執業依據，以提供該行業的服務品質。

透過證照分級制度專業分工化鎖業人員之業務範圍，可提升鎖業執業人員之服務品質，保障其工作權，提升人民對於鎖業人員之信賴程度，亦能提供社會大眾實質保障。未來可以參考美國鎖匠協會(Associated Locksmiths of America, ALOA)及中國香港特區鎖業協會的做法，建構鎖業整套教育訓練、認證、檢測及倫理規範等制度，透過鎖業工會或組織建立證照制度，必要時可以結合勞動部勞動發展署技能檢定中心舉辦分級技術檢定。

## 三、鎖業法制面分析

<sup>13</sup> 參照 104 教育網，網址：<http://learn.104.com.tw/>，瀏覽日期，105 年 6 月 15 日

對高度危險性質之行業或工作，透過法律約束有其必要性。鎖業之經營是否應制訂專法加以管制，視其營業活動是否涉及重大公共利益、重大治安顧慮或影響國民生命財產之虞。若該等行業之經營事涉重大治安或有違社會秩序及善良風俗之情況需求者，行政機關應主動立法規定該等行業之經營管理。惟在現階段，鎖業從業人員對於他人居住權侵害之比例並不明顯，亦即對於社會危害之風險尚未達到相當程度，因此，尚無需透過法律加以規範之必要性。另外，依目前社會氛圍觀之，即使訂定專法亦難以執行，無法確保發揮效果，且易導致從業人員之高度反彈，恐未蒙其利，先受其害。

鎖業管理之手段，究應以何種方式為佳，各界意見尚有分歧。有主張訂立專法以為管制者，如鎖業發展協會，並已提出鎖業法草案遊說立法中，其主要目的是期望藉由專法的訂定，爾後在執行相關行政業務時皆能依法辦理，以保障鎖業之品質及順利推動發展，並確保鎖業工作人員之工作權益，使其於執行開鎖、配鎖等營利行為時能獲得充分保障，進而免於無謂糾紛。

亦有學者從經濟監督及規範效果的角度出發，主張由立法機關先定一個框架式的母法，再授權主管機關用命令做較細膩的規範。

然亦有學者及實務機關認為，衡諸司法及社會安全現狀，尚無訂立專法之必要性，且若無完善之配套，亦將衝擊市場現行之經營型態，造成人民財產權、工作權等基本人權受到影響。

## 肆、立法院鎖業法草案評估

鎖業法草案的提出，係鎖業發展協會之利益團體，對於鎖業經營現況所面臨的問題，藉由政策方案的擴散與說服的工作，推動方案期能透過專法的訂定，以達成問題解決的目標，但是該草案在立法院的審查過程中，最終因問題意識無法取得共識暫緩審查，將擇期再審<sup>14</sup>；另在臉書社群網站上亦有「反對鎖業法草案暨台灣鎖店生存權論壇」之社群多達 504 家業者反對鎖業法草案的訂定，顯示鎖業法在合法化之前的政策規劃階段，對於政策問題似未符合政策規劃過程中所應具備之特性，包括：確認政策問題、科學方法的運用、備選方案的選擇、理性溝通與集體性的參與等。此外，對於鎖業法草案的提出亦未經由政策預評估以預估該項法案可預期獲得的效益與效能，以及訂定專法後的各項可行性評估，自然在審查法案過程中，出現意見分歧的窘境。

該草案共 27 條，立法要旨如下：

一、明定立法目的及規範範圍，以及主管機關(在中央為內政部；在地方為直轄市政府或縣（市）政府)、用詞定義。(第一條、第二條、第三條)

二、鎖業從業人員之業務具備強行進入私人住居所之技能及行為，與人民之家宅權、居住安全自由息息相關，乃其行業管理及執業規範應有明確主管機關及法律依據，始屬妥當。

三、就從業人員之執業資格、行業規範之規定亦同時涉及人民工作自由權利

<sup>14</sup> 參照：立法院第 8 屆第 7 會期內政委員會第 26 次全體委員會議紀錄。

之限制，故應以法律明文規範，始符法律保留原則。草案第五條規定，經營開鎖及裝配鎖業應檢附申請書及鎖技師（士）合格證書，向地方主管機關申請設立。

- 四、新法實施後，為規範原有從業人員之工作權益，除有消極資格情形如犯有暴力犯罪或竊盜前科者等等情況不得執業者（第七條）外，其餘原有之從業人員未取得執照，於兩年內仍得從事相關業務之落日條款（第四條），減少對現有從業人員之衝擊，兼顧公共利益與個人工作權益保障之兩平，並以法律明確規定，以利受規範者得以預見及遵守。
- 五、明定經營開鎖及裝配所業者應具備之條件，以及地方主管機關之設立許可應記載事項。（第五條、第六條）
- 六、明定許可證毀損、遺失及相關歇業、解散或廢止之處理程序，確保執業許可之公信力及正確性；以及執業許可之變動應向地方主管機關申請變更登記；執業者停業、復業之申報義務；應將設立許可證書、執業人員姓名及執業範圍公告於營業場所，以利消費者辨識。（第八條、第九條、第十條、第十一條）
- 七、規範執業之業務管理事項，包括執行開鎖與裝配鎖業務，應備業務登記簿，記載相關重要事項；開鎖與裝配鎖業之營業規範；鎖業從業人員之受查核義務，賦予主管機關依法查核之權力；明定複製他人之鎖匙應有書面同意；明定鎖技師（士）因執業發現有治安疑慮時之通報義務以及協力義務及相關權利。（第十二條、第十三條、第十四條、第十五條、第十六條、第十七條）
- 八、訂定違反本法或本法授權制定之法令所生之行政罰。（第十八條至第二十七條）

## 伍、結論

### 一、制定專法時機尚未成熟

過去行政院管制影響治安八大行業，列入維護公共安全方案-營利事業管理；或社會秩序維護法第 18 條所列特種工商業，均未見「鎖業」納列其中，顯示開鎖業之經營，對於我國社會並未產生治安衝擊之嚴重問題，因此迄今鎖業經營仍採取自由放任低度管制之營業模式。

鎖業法草案的提出，係鎖業發展協會之利益團體，期望藉由訂定專法明定鎖業從業人員採證照制度，藉以提升職業品質與待遇地位。但是該草案在立法院的審查過程中，爭議過多而最終無法取得共識暫緩審查；另臉書社群網站上亦有反對社群，多達 504 家業者反對鎖業法草案的訂定。顯示鎖業法在合法化之前的政策規劃階段，對於政策問題似未符合政策規劃過程中所應具備之特性，包括：確認政策問題、科學方法的運用、備選方案的選擇、理性溝通與集體性的參與等。此外，對於鎖業法草案的提出亦未經由政策預評估以預估該項法案可預期獲得的效益與效能，以及訂定專法後的各項可行性評估，自然在審查法案過程中，出現意見分歧的窘境。

誠如鎖業法草案之審議過程中的會議紀錄言及國外已有諸多國家針該行業訂定專法加以規範，就此而言，外國立法例或可提供我國值得參考之處。就美國而言，美國對於鎖匠業在聯邦政府層級並無訂定專屬統一的法規，端視地方政府對於該項行業管理的需求，而採取不同的管理措施。基本上該國對於鎖匠業係秉持自由市場的競爭模式，惟仍有部分州或地方政府基於社會現況的實際需求，透過不同的制度建立以達到有效管理的目的。本研究所列舉之各州的規定具有共通之處，大致皆規定鎖匠執業者必須擁有證照，無不良之素行，同時必須遵守執業的相關規定。不同之處在於主管機關或法規，大致可以歸納為三類：(1)政府委託民間協會辦理；(2)政府的商業登記機關主管；(3)政府的公共安全部門主管。

日本鎖匠雖沒有官方的認證，但是須參加「商業教育聯盟・日本鍵師協會」所舉辦之鍵師技能檢定測驗，取得民間的資格者，始能從事該項職業。近年來基於社會安全的需求，日本鎖業安全性合作工會受到內閣總理大臣認可，負起該國鎖業知識、技術及服務等綜理工作。另該國警察廳生活安全局配合國家公安委員會訂有「持有特殊開鎖用具禁止法」、「持有特殊開鎖用具禁止法施行規則」及「持有特殊開鎖用具禁止法施行令」以規範經營鎖業者的執業義務。

從二國鎖業管理的相關規定可知，各國對於鎖業的經營，原則上以取自由經營主義的模式為主，惟在鎖業經營的過程中，若有重大治安顧慮之虞並對國民生命及財產的安全產生影響者，在社會大眾支持下，該國或地區便會依此進一步訂定相關專責的管理範圍，以符合社會的期待。就此觀之，我國是否需訂定鎖業專法，仍需從全觀式(holistic view)的思維，採取系統科學的方法，廣泛地蒐集資料，針對我國目前開鎖業所面臨之問題，藉由政策規劃以設計替選方案，發展可行的行動方案以解決開鎖業的問題。

## 二、鎖業工會或組織自律提升職業倫理

鎖業法草案推動團體強調鎖業之職業倫理的重要性，而且在該草案有關營業規範中亦列舉強化執業信賴之倫理規範。按職業倫理是以群體形式存在為基礎，其產生或形成係屬於該項職業的倫理，並藉以規範和約束其從業者。職業倫理以職業需求和職業邏輯為依據，它必須依賴該項職業共同體的力量方能推動，此乃職業倫理不同於社會道德之處。本研究考諸國外經驗，皆由鎖業相關職業團體共識性的律定專業操守、倫理守則或專業守則，以供鎖業之執業人員遵守，共同提升鎖業的職業形象。例如：美國鎖匠協會(Associated Locksmiths of America, ALOA)及中國香港特區鎖業協會，均透過協會的自律訂定專業或倫理守則(Code of Ethics)供執業者遵循，甚至其他行業諸如保險業、產險業、會計業及新聞媒體等皆透過職業團體訂定自律守則相關規範，以約束執業人員的倫理行為，提升職業形象。因此，徵諸研究結果，宜由鎖業工會或組織，藉由職業團體之群體意識，建立鎖業團體的共同職業自律守則之類似公約，以建立鎖業的專業形象。

## 三、政府扮演獎輔助與倡議監管者的角色

鎖業的經營管理雖然以維持自由市場機制為宜，但是在鎖業市場的經營過程中，仍有鎖業法草案推動團體所提之個案問題，除了透過鎖業工會或組織提升職業倫理及職業形象外，政府亦應扮演獎補助與倡議監管的角色，畢竟自由市場經濟若能順利平穩的發展，亦為國家社會之福，否則最終發生市場失靈現象時，政府亦難辭其咎。因此，政府宜針對鎖業工會或組織團體之職業倫理扮演先進理念倡導者的角色，同時對於鎖業市場亦應隨時注意其發展實況，避免鎖業市場發生獨占、寡占或資訊不對稱之市場失靈的現象。此外，當鎖業工會或組織團體透過自律規範約束職業倫理，以提升鎖業的專業形象時，政府亦可扮演協助者或輔助者的角色，運用該等團體所創設的機制，協助推動辦理職業訓練、認證或評鑑等獎勵機制，以盡政府治理之責。

#### 四、政府應提供鎖業協勤人員權益受損之補償機制

企業的經營無非在創造經濟效益和賺取利潤，也是就透過經濟行為以追求自身利潤的最大化。然而企業亦隸屬於社會組織環境的一員，因此，任何企業公司必須同時考量社會的整體利益和社會的長遠發展，並自覺擔起相應的社會責任。因此，檢警機關基於偵辦刑案或逮捕、搜索之必要而常獲得鎖技師（士）等專業人員之協助。但對於鎖業人員協助公權力機關時如遭遇意外傷亡或因而涉訟輔助的給付標準與給付財源，卻未有明確規定，缺乏合理權益保障，造成協助人員的困擾。建議可採取類似現行「警察消防海巡移民空勤人員及協勤民力安全金」制度，使鎖業人員協助處理公務時得無後顧之憂，義務與權益間關係相當。

#### 參考書目

##### 中文文獻

- 丘昌泰，2000，《公共政策：基礎篇》，台北：巨流。
- 余致力、毛壽龍、陳敦源、郭昱瑩合著，2008，《公共政策》，台北：智勝文化事業股份有限公司。
- 吳定，1991，《公共行政評叢》，台北：順達。
- 吳定，2006，《公共政策辭典》，台北：五南圖書。
- 吳定，2007a，《公共政策》，台北：國立空中大學。
- 吳定，2007b，《政策執行與評估》，台北：國立空中大學。
- 吳定，2010，〈公共政策的決策模型〉，收錄於《政策與管理》，章光明等合著，桃園：中央警察大學，頁104-127。
- 吳淑瓊，1992，〈焦點團體研究法〉，《研考雙月刊》，第16卷第1期，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 呂美嬾，2016，《生活安全產業規制手法之研究》，中央警察大學警察政策研究所博士論文，未出版。
- 李允傑、丘昌泰，1999，《政策執行與評估》，台北：國立空中大學。
- 李惠宗，1990，〈論營業許可基準的司法審查-兼論我國憲法上營業自由之限制〉，

《經社法制論叢》，第5期，頁237-239。

林水波、張世賢，1991，《公共政策》，三版，台北：五南圖書。

張世賢、陳恆鈞，2001，《公共政策-政府與市場的觀點》，商鼎文化。

梁添盛，2008，《生活安全產業之概念及範圍》，作者自印。

劉宗德、李建良、洪文玲，1997，《特種娛樂營業管理制度之比較研究》，行政院研究發展考核委員會委託研究。

## 英文文獻

Anderson, J. E., 1979, *Public Policy-Making*, 2<sup>nd</sup> ed., N. Y.: Holt, Rinehart and Winston.

Dror, Y., 1973, "The Planning Process: A Facet Design," In Andreas Faludie(ed.), *A Reader in Planning Theory*, N. Y.: Pergumon Press.

Dye, T. R., 2002, *Understanding Public Policy*, 10<sup>th</sup> ed., Englewood Cliffs: N.J.: Prentice-Hall.

Geva-May, Iris., 1997, *An Operation Approach to Policy Analysis: The Craft*. Boston: Kluwer Academic Publishers.

Jones, C. O., 1984, *An Introduction to the Study of Public Policy*, 3<sup>rd</sup> ed., Monterey: Brook/Cole Publishing Company.

Mayer, R. R., 1985, *Policy and Program Planning: A Development Perspective*, Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall.

Warwick, D. P & Osherson, S., 1973, *Comparative Research Mothods*, Prentice-Hall.

## 附錄

表 本研究對鎖業法草案之各條文評析表

| 條文                                              | 條文說明                                                      | 本研究計畫對個別條文之回應                                                                                                            |
|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第一章 法 例                                         | 明定立法目的、主管機關、名詞定義，作為本法解釋適用之共通原則。                           |                                                                                                                          |
| 第一條 為健全開鎖及裝配鎖業之經營輔導與管理，特制定本法。本法未規定者，依其他相關法律之規定。 | 明定立法目的及規範範圍，明確規範目的並作為本法體系解釋或目的解釋之依據。                      | 對於開、修、配鎖業是否必須立法實施更高密度之管制，已於前文有所說明，在此不贅。另外，綜觀本法草案文字，大部分為管制、課予義務以及義務違反時課責之規定，如何實施經營輔導，卻未有相關規定，立法目的與具體條文之間的落差，亦為本法草案必須留意之處。 |
| 第二條 本法所稱主管機關：在中央為內政部；在地方為直轄市政府或縣（市）政府。          | 規定主管機關，明定中央主管機關為內政部，地方主管機關為直轄市、縣（市）政府，俾使本法之執行、監督有明確之管理機關。 | 由於本研究建議對開、修、配鎖業採取低密度、鼓勵輔導與補充式的規範，而非以維護社會治安、防範弊端為立法方向，因此建議本法主管機關應為經濟部。另外，業者與民眾就開、修、配鎖業務所發生之爭議，應循消費者保護，必要時以司法訴訟解決，併此敘明。    |
| 第三條 本法用詞定義如下：<br>一、開鎖與裝配鎖業：指                    | 闡明本法用語定義。                                                 | 參照前述意見，本研究並不贊成採取高規範密度的管制模式，因此經營開、修、配鎖業需經主管許可（而非單純商業登記），                                                                  |

|                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>依本法申請許可，專以經營開鎖及裝配鎖為業之公司或商號。</p> <p>二、鎖技師（士）：指依本法申請許可，具備開鎖及裝配鎖專業技術之人員。</p> <p>三、鎖業負責人：指依公司法或商業登記法規定，專以經營開鎖及裝配鎖為業之公司或商號之負責人。</p> |                                                                                                                                                                            | <p>且以具備專業證照之鎖技師（士）為限，始能執行此業務與申請開業許可，本研究認為並無必要，應維持行業自律以及尊重市場競爭機制。</p>                                                                                                                                                                                                                                         |
| 第二章 登記管理                                                                                                                          | 本章規範相關管理登記事宜                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p>第四條 本法施行後，依法開業或領有執業執照者，可於二年內取得鎖技師（士）合格證書，仍得充任鎖技師（士）。</p>                                                                       | <p>本法規範之目的重在納管，所核發之證照以具備相關基本技能認證為原則，而非以淘汰或管制執業人數為目的，唯本法施行前，如已循商業登記或已取得執業執照者，於本法實施後，未取得相關證照前，將受本法規定之限制而影響原有工作權利，故針對原有執業人員明定兩年之落日條款，於此期間內儘量協助取得合格證照，以求保障其既有權利及公共利益所需之兩平。</p> | <p>本研究認為並無實施鎖技師（士）專業證照制度之必要，且遽然實施恐將導致相關職業活動轉入地下，不僅主管機關查緝取締困難，亦將更難以實現社會大眾權益之保障。詳盡之論點參閱前述針對立法說明以及第三條之評析見解。</p>                                                                                                                                                                                                 |
| <p>第五條 經營開鎖及裝配鎖業應檢附申請書及鎖技師（士）合格證書，向地方主管機關申請設立。</p> <p>前項鎖技師（士）合格證書之種類、級別、辦理方式、證書核發、收費標準及其他事項之管理辦法，由中央主管機關訂之。</p>                  | <p>本條明定經營開鎖及裝配鎖業者應具備之條件，相關證書之核發、管理、類別等規範授權由中央主管機關訂定。除取得合格證書外，其執業之設立許可應向地方主管機關申請。</p>                                                                                       | <p>本研究見解，參閱前述針對立法說明以及第三、四條之評析見解。</p> <p>就草案第五條之內容而言，經營開、修、配鎖之人民應檢附鎖技證照申請，但是究竟是申請經營者本身必須具備此資格，或者只需要有其經營之鎖業公司商號雇用之人具備資格即可，從第一項文字內容觀之，難以明確掌握其意義。一方面，草案第七條規定「鎖技師（士）合格證書經撤銷或廢止者」不得擔任鎖業負責人，且如擬邏輯一貫地達成本法管制目的，應以第一種解釋結論為宜，但若再參照草案第三條、第六條、第十一條、第十四條文字，負責人與鎖技師（士）可分屬不同兩人，負責人似無本身即為鎖技師（士）之必要。是以，草案條文規範之明確性，亦有加強之必要。</p> |
| <p>第六條 申請開鎖及裝配鎖業登記經核可者，由地方主管機關發給設立許可證書。</p> <p>前項證書應記載事項如下：</p> <p>一、負責人姓名、性別、身分證明文件字號。</p>                                       | <p>本條明定地方主管機關之設立許可應記載事項。</p>                                                                                                                                               | <p>評析見解同前。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

|                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>二、負責人出生年、月、日。</p> <p>三、執業方式與服務規範。</p> <p>四、執業機構名稱及所在地。</p> <p>五、鎖技師（士）合格證書字號。</p> <p>六、執業範圍。</p> <p>七、核發年、月、日及字號。</p>                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                         |
| <p>第七條 有下列情事之一者，不得擔任鎖技師（士）或鎖業負責人，其已充任者，當然解任，並由當地主管機關廢止其登記：</p> <p>一、曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經有罪判決確定者。</p> <p>二、曾犯貪污治罪條例、洗錢防制法規定之罪、竊盜罪、搶奪罪、強盜罪、擄人勒贖罪、贓物罪、詐欺罪、背信罪、侵占罪或重利罪，經有罪判決確定，尚未執行、執行未畢或執行完畢未滿五年者。</p> <p>三、依檢肅流氓條例經裁定感訓處分確定，尚未執行、執行未畢或執行完畢未滿五年者。</p> <p>四、鎖技師（士）合格證書經撤銷或廢止者。</p> | <p>因鎖業相關從業人員之業務直接觸及他人之門鎖資訊，而有排除門鎖功能，進入他人住居所之能力，直接影響住居、財產之安全，為確保消費者住居、財產安全，確保社會治安之必要，並增進鎖業從業者之職業信賴，針對其從業者，宜參酌其他立法例（如道路交通管理處罰條例就營業小客車之執業登記限制）立法明定其消極資格。</p> | <p>在消極事由部分，本研究認為「檢肅流氓條例」已於九十八年一月廢止，距今已超過五年，因此以「依檢肅流氓條例經裁定感訓處分確定，尚未執行、執行未畢或執行完畢未滿五年者。」作為排除要件，並不妥適。</p> <p>其次，「鎖技師（士）合格證書經撤銷或廢止」的原因眾多，一概排除擔任鎖技師（士）或鎖業負責人之資格，且不區別當事人主觀上是否可歸責，恐有過於粗略之虞。</p> |
| <p>第八條 許可證如有毀損或遺失時，應於十五日內報請當地主管機關換發或補發。當鎖業解散、歇業前或廢止許可後，應將許可證報請當地主管機關辦理註銷。</p>                                                                                                                                                                                              | <p>本條明定許可證毀損、遺失及相關歇業、解散或廢止之處理程序，確保執業許可之公信力及正確性。</p>                                                                                                       |                                                                                                                                                                                         |
| <p>第九條 開鎖與裝配鎖業開業後擬變更下列事項，應向地方主管機關申請變更許可：</p> <p>一、公司或商號名稱。</p> <p>二、鎖業負責人。</p> <p>三、營業所在地。</p> <p>四、資本額。</p>                                                                                                                                                               | <p>本條明定執業許可之變動應向地方主管機關申請變更登記，以確保執業許可登記之正確性。</p>                                                                                                           |                                                                                                                                                                                         |
| <p>第十條 開鎖與裝配鎖業停業一個月以上</p>                                                                                                                                                                                                                                                  | <p>為避免地方主管機關管理上之疏漏，本條明定執業者</p>                                                                                                                            | <p>本條規定明顯參照「商業登記法」第十七條，然而該條第一項另有「已依加值型及</p>                                                                                                                                             |

|                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                    |                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 時，應檢附停業申請書，報請當地主管機關審核；復業前，亦同。                                                                                                                                                                                  | 停業、復業之申報義務。                                                                                        | 非加值型營業稅法規定申報者」不需申請停業，以及同條第二項有關最長停業期間之規定，本草案並未納入，是否因此適用草案第一條屬於「本法未規定者，依其他相關法律之規定」之情形，並不明確。                                                          |
| <p>第十一條 開鎖與裝配鎖業應於營業場所之明顯處，將下列事項揭示：</p> <p>一、設立許可證書。</p> <p>二、鎖業負責人及鎖技師（士）之姓名。</p> <p>三、執業範圍。</p>                                                                                                               | 為使消費者明確知悉執業者之合法執業資格，故明定應將設立許可證書、執業人員姓名及執業範圍公告於營業場所，以利消費者辨識。                                        |                                                                                                                                                    |
| 第三章 營業管理                                                                                                                                                                                                       | 本章規範執業之業務管理事項                                                                                      | 本章（第十二條至第十六條）之規定，本研究建議應由法律指示納入業者自律規範，例如職業團體或工會章程之規定，透過行業自律的方式促進業者自發性地遵守，並藉此提升消費者對鎖業人員之信賴，主管機關亦可採取鼓勵、獎助、表揚方式，協助建立行業自律倫理規範，而減少強制性公權力的實施，維護市場自由與競爭機制。 |
| <p>第十二條 開鎖與裝配鎖業執行業務，應備業務登記簿，記載技術服務事項與所在地、委託人姓名或名稱與地址、辦理情形及期間之詳細紀錄。</p> <p>前項紀錄應保存五年，並依個人資料保護法辦理。</p>                                                                                                           | 本條明定執行開鎖與裝配鎖業務，應備業務登記簿，記載相關重要事項，如技術服務事項與所在地、委託人姓名或名稱與地址、辦理情形及期間之詳細紀錄。並明定紀錄應保存之合理年限，以利日後主管機關查核管理所需。 |                                                                                                                                                    |
| <p>第十三條 開鎖與裝配鎖業不得有下列行為：</p> <p>一、容許他人借用其名義執行業務或招攬業務。</p> <p>二、違反或廢弛其業務應盡之義務。</p> <p>三、執行業務時，違反與業務有關之法令。</p> <p>四、無正當理由，洩漏因業務所知悉或持有他人之秘密。</p> <p>五、執行業務時，收受不法之利益，或以不正當方法招攬業務。</p> <p>前項第四款規定，於停止執行業務後，亦適用之。</p> | 本條明定開鎖與裝配鎖業之營業規範，以強化執業信賴並確保社會治安所需。                                                                 |                                                                                                                                                    |
| 第十四條 中央主管機關及地方主管機關得辦理業務查核，鎖業負責人與鎖技師（士）不得拒絕或規避。並應配                                                                                                                                                              | 本條明定鎖業從業人員之受查核義務，賦予主管機關依法查核之權力，確保本法之規範效果。                                                          |                                                                                                                                                    |

|                                                                                                                        |                                                            |                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 合說明或提供相關資料。                                                                                                            |                                                            |                                                                                                                 |
| 第十五條 鎖技師（士）未經開鎖或裝配鎖委託人之書面同意，不得複製其所委託之鑰匙。                                                                               | 複製他人之鎖匙直接影響該他人之住居安全，應謹慎為之，故本條明定應有書面同意，以利管理並杜絕爭議。           |                                                                                                                 |
| 第十六條 鎖技師（士）接受委託執行業務發現可疑時，應主動報告附近之警察機關處理。                                                                               | 本條明定鎖技師（士）因執業發現有治安疑慮時之通報義務，協力治安之維護。                        |                                                                                                                 |
| 第十七條 鎖技師（士）接獲檢警機關通知前往處理開鎖相關業務時，非情形特殊者，不得拒絕。<br>檢警機關通知鎖技師（士）處理開鎖相關業務時，應提供與檢警人員相同之安全防護措施，並給付必要之費用，若有意外或傷亡者，比照公務人員因公傷亡辦理。 | 檢警機關基於偵辦刑案或逮捕、搜索之必要而有需要鎖技師（士）等專業人員之協力，乃明定其協力義務及相關權利，以杜絕爭議。 | 由於草案對於鎖業人員協助公權力機關執行時如遭遇意外傷亡的給付標準與給付財源，均未有明確規定，建議可採取類似現行「警察消防海巡移民空勤人員及協勤民力安全金」制度，使鎖業人員協助理處理公務時得無後顧之憂，義務與權益間關係相當。 |
| 第四章 罰 則                                                                                                                | 本章訂定違反本法或本法授權制定之法令所生之裁罰。                                   | 本研究建議採取低規範密度的管理模式，已如前述，因此本章有關罰則之規定，應無存在之必要。                                                                     |
| 第十八條 鎖業負責人及鎖技師（士）違反第五條第一項規定者，除命令停止營業外，並處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，若繼續營業者，得連續處罰。                                                 | 本條明定未依本法取得證書及申請設立許可之法律效果。                                  |                                                                                                                 |
| 第十九條 鎖業負責人及鎖技師（士）違反第八條至第十一條規定者，處新臺幣五千元以上二萬元以下罰鍰，並通知限期改善；屆期仍未完成改善者，按次連續處罰，必要時，並得命其停業或廢止其許可。                             | 本條明定違反本法相關登記管理規定之罰則。                                       |                                                                                                                 |
| 第二十條 鎖業負責人及鎖技師（士）違反第十二條規定者，處新臺幣三千元以上一萬元以下罰鍰，並通知限期改善；屆期仍未完成改善者，按次連續處罰。                                                  | 本條明定違反本法設置登記簿冊、記載事項及保存規定之罰則。                               |                                                                                                                 |
| 第二十一條 鎖業負責人及鎖技師（士）違反                                                                                                   | 本條明定違反本法有關執業規範之罰則。                                         |                                                                                                                 |

|                                                                             |                                                           |  |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--|
| 第十三條規定者，除命令停止營業外，並處新臺幣五萬元以上二十萬元以下罰鍰。                                        |                                                           |  |
| 第二十二條 鎖業負責人及鎖技師（士）違反第十四條至第十七條規定者，處新臺幣一萬元以上三萬元以下罰鍰，並通知限期改善；屆期仍未完成改善者，按次連續處罰。 | 本條明定違反本法有關執業規範之罰則。                                        |  |
| 第二十三條 非鎖業負責人及鎖技師（士），不得販賣開鎖工具相關器械，違反規定者，處新臺幣二萬元以上二十萬元以下罰鍰。                   | 為落實開鎖行為之管理，確保社會治安之需要，相關開鎖工具販賣亦應限於鎖業或鎖技師（士）之相關專業人員，俾能落實管理。 |  |
| 第五章 附 則                                                                     |                                                           |  |
| 第二十四條 中央主管機關或地方主管機關得針對鎖業負責人及鎖技師（士）具社會重大貢獻者，給予公開表揚。                          | 為鼓勵鎖業相關從業人員積極協力社會治安之促進，故明定主管機關得以獎勵方式公開表揚。                 |  |
| 第二十五條 核發、換發及補發鎖業之許可證費用，其費額，由中央主管機關定之。                                       | 本法相關證照費用之收取宜有法律依據，故明定授權中央主管機關定之。                          |  |
| 第二十六條 本法所規定之各種書表格式，由中央主管機關定之。                                               | 本法相關申請、管理、變更之書表因涉及申請、管理、變更登記等技術性、細節性事項，故明定授權由中央主管機關定之。    |  |
| 第二十七條 本法施行日及相關配套措施，由行政院定之。                                                  | 為使本法施行所需之相關授權命令或行政規則能配合併同實施，以全其效，故明定本法施行日由行政院定之。          |  |

資料來源：本研究

