

中華警政研究學會

警政與警察法相關圓桌論壇（四）

【警察與被害人保護】座談會紀錄摘要

日期：2018 年 4 月 19 日

主持人

中華警政研究學會秘書長許福生教授：

大家好，今天這個論壇主題「警察與被害人保護」，是與此次司法改革會議第一小組決議「建置具有專業能力的專責犯罪被害人保護之警察體系與犯罪被害人保護協會專責人員」有關，其要求警察部分(犯罪被害人保護官)包含：
（1）各警察局(含分局)常設具警察身分犯罪被害人保護官，作為窗口。（2）養成階段：警察特考應評估是否增設「社工警察類科」，招考具社工學歷及社工師資格之人才。（3）在職階段：專責警察應專辦犯罪被害人保護業務，以保障專業性，並確保當事人之權益。（4）應建立專責警察定期在職進修訓練交流計畫，並建立適當的專業能力考察機制。（5）應整合婦幼專責警察及犯罪被害人保護官，形成扶助弱勢被害人之社工警察體系。

斯儀仙科長現在就負責這個業務，也是本所博士生，所以今天特別邀請斯科長來報告一下目前的規劃狀況及想法。另外糾纏行為防制法草案，已經行政院會通過送立法院審議了，立法院在這個會期會列為優先法案，此法案也會和今天的主題有關，犯罪被害人保護與婦幼議題是越來越重要，警察工作如何因應此議題是今天討論重點。歡迎大家的參與，等一下引言人 20 分鐘，與談人 10 至 15 分鐘，希望大家可以留一點時間，再來做一些討論，我們現在開始，先請斯科長引言，謝謝。

引言人

內政部警政署斯儀仙科長：

犯罪被害人的角色幾年來做了一些轉變，但是從 1960 年才開始被重視，犯罪被害人保護政策的發展大概有五個大的方向，其中一個是補償措施。我國在 1998 年對於犯罪被害人保護法做了相關規定，2009 年時擴大規定，2013 年時設有扶助金的制度，再來便設立了犯罪被害人的支持、組織，並且在 1999

年時也成立犯罪被害人保護協會做相關的後續服務。有關保障犯罪被害人的刑事訴訟權，我國刑事訴訟法在 1997 年時修法，分別在第 248 條之 1 及第 271 條都有做相關的規定。至於犯罪被害人損害回復的刑事司法改革，在 1999 年時推動加強被害人保護方案，再來日本也制定了犯罪被害人的基本法。而我國犯罪被害人政策的發展是在 1998 年制定了犯罪被害人保護法，並經過 2009 年、2011 年及 2013 年的修法。犯罪被害人的需求依照許福生老師的分類有安全維護、支援參與、持續資訊、回復正義此四個方向的需求，國際警察首長協會 (IACP) 也有針對警察的基本原則及回應策略。

為因應民國 105 年時的小燈泡事件，警政機關在林信雄分局長的規劃下很快地推出了犯罪被害人保護官，藉由設立這樣的專責人員去處理重大暴力犯罪及死亡的案件，讓後端犯罪被害人保護協會的志工迅速地去做連繫。這套制度的訂定除了犯罪被害人保護官之外，還有兩個很重要的協力助手，在派出所的是副所長，在偵查隊的是副隊長，林信雄分局長亦同步訂定以被害人為中心的刑案處理作業流程。適用此流程的案類比較廣，非屬重大刑案跟住宅竊盜案件不實施未破案件的慰問及後續協助，其中未破案件的慰問及後續協助其實是警察機關長久以來一直在做的犯罪被害人保護的聯繫工作，而家暴、性侵、兒童保護的部分是由家防官負責。

問題的源起為 106 年司法改革國是會議決議，特別針對犯罪被害人的這個部分做一個很完整的決議，三項決議當中的第二項，針對警政機關要建立具有專業能力的專責犯罪被害人保護的警察體系。此建議提的五項決議事項大概分成三個部份，分別是專責、專業及專辦。專責的部份希望在警察機關能夠常設具警察身分的犯罪被害人保護官作為一個窗口；專業的部分希望在養成階段及在職階段都能設置專業人員，於養成階段增設社工警察類科，招聘具有社工學歷跟社工師資的人才，在職的部分則是要不斷精進他們的專業能力；專辦則是希望有專責的人員只辦專門的業務而非兼辦性質。相關決議本署認同而且參採，部分是認同但是原則參採。就養成階段增設社工警察類科，我們認同理念並且希望警察體系中具有同理訓練的同仁處理案件，但是增設社工警察類科部份不參採，但有對策，我們希望用在職的專業訓練還有認證的制度及網絡合作去應對委員的提議；專辦的部分我們認同委員的理念跟精神，但以現在的警力無法做到專責人力只辦犯罪被害人保護工作。根據刑事局的統計，一年半總共受理 267 件，其中通報給犯保協會的有 254 件。可能許多人會認為一年半才 250 件，以警察如此有效率的組織來說不是一個大問題，但對我們家防官而言絕對是不

可承受之重，希望上級長官能給多一點的時間好好去規劃，因為它牽涉到整個組織及工作內容的調整；犯罪被害人保護與服務議題對許多警察長官而言或許會認為應該是社工的事情，若真需警察來做，在警察團隊裡比較有被害人同理訓練的大概就是家防官了，且家防官又是專責人員，再案件量似可負擔，長官居高整體考量，以最經濟的方式就是要用目前有概念且受有相關訓練的人去處理是比較合理的，所以認為，從長遠來看家防官跟保護官合併的難度應該是不高。但是，現在存在的困擾是就家防官現在的工作量來說，已經是非常的飽和，以 106 年警政系統通報的家暴案件數已經比刑案最多的公共危險罪多了百分之五。所以家暴案件量是一直在增加的，現在的家防官工作負荷已經過量，且目前犯罪被害保護法上定義的案件方進入「犯罪被害人保護之服務」，是死亡或是重傷害又或是社會矚目的案件，看似案件數目不多，但是，社會大眾的期待或是輿論，皆會認為只有如此重大的案件，才是警察應該要去服務的對象嗎？今天收到來自法務部要在國是司改會議後面召開的結論，裡面已經敘明「並不局限於服務措施、給被害人一些金錢補償或是訴訟上的協助」對於範圍也是一樣「不局限於現行法所規定的犯罪被害人」，等於「犯罪被害人的範圍」是有可能會擴大的，這也是目前擔心的地方。那到底應該要如何去定義才是合理的，對警察或政府來說，哪一個是比較合理的服務或其他措施，這些必須要釐清。再來，犯罪被害保護官跟家防官的角色和功能以及工作內容是一樣嗎？其實現在的家暴、性侵，它是一個網絡在運作，被害人的部分是由社工處理。然後警察家防官在網絡的分工是針對家暴相對人，性侵害案件的部分，則是協助社工去面對被害人，刑事的體系的案件處理，及性侵害加害人的查訪以預防再犯。所以，到底犯罪被害保護官跟家防官的角色和功能以及工作內容有哪些異或同？值得再細究；再來就目前警政婦幼組織來說，經過 103 年的改革，現在剛進入較穩定期，更重要的是婦幼和偵查體系分家時，彼此橫向聯繫與合作尚在磨合精進中，期待信雄分局長以外勤實務的工作角色，如何看待此問題，如何做才可以讓大家合作以及協調分工，比較容易達成目標，提供意見。再刑事局草擬的「糾纏行為防治法」，行政院跟立法院均列為優先法案，擴大增加了警察的職權與工作，也是個可能的變數。

時代一直在改變，是衝擊也會是機會，讓司法系統看到被害人，讓婦幼保護工作爭到合理的資源，到底這樣的工作加諸在這個團隊裡面應該要爭取何種資源才是合理的，就必須要依據相關工作量等，去擬定相關可行的短中長程推動步驟跟建議。執行面，確實要全面地思考，除了針對特殊的犯罪被害人去做服務之外，也必須去參考 IACP 跟日本的流程上的規範。看了日本的流程，他

們每一個環節，對於被害人的同理，然後案件處理的警察應該要有哪一些細緻的體貼，我覺得他們做得非常細緻。這也是一個機會，在整個警察團隊中，針對被害人包括整個案件處理的每一個環節可能都要再做一些思考，然後再去做一些細緻的貼心服務。我的意見報告到此，謝謝。

許福生教授：剛好今年是犯保滿 20 周年了，其實從年初加上年中的大型國際研討會，還有最近法務部一直在表揚犯保有功人員，也可看出政府現行對犯保的重視。剛剛提到的糾纏法草案以及去年的司改國是會議都已經開始在檢驗犯保工作了，相信這塊領域的發展速度應該會很快。剛剛科長講到，因為我現是家暴性侵推論小組委員，曾提案建議六都少年、婦幼警察隊合併為婦幼保護警察大隊，惟目前尚未有共識。關於婦幼工作的研究，婦女團體現在強調的就是專責、專業及專辦，這方面也是我們要去研究的。因為傳統警察都是以加害人為中心，惟被害人對警察工作確實很重要，第一獲得被害人對警察的報案信息，第二獲得民眾對警察的支持，第三預防重複被害，第四擴及被害預防，確實值得我們警察機關重視。

與談人

桃園市警察局大園分局林信雄分局長：

各位老師大家好，其實這個議題包含剛剛斯科長所講的，家防官跟犯罪被害保護官，未來該如何分工跟結合，剛好我在刑事局預防科長跟偵查科長都擔任過，預防科長的任內剛好碰上婦幼體系脫離預防科，當時家防體系的許多委員對於未來家防官脫離此體系之後是否能夠如常運作，會不會比以往留在刑事體系發揮更大的功能，當時曾有過許多的疑義，所以我記得當時跟性評委員會、家暴委員會，共開過兩次會議，將我們相關後續配套措施向他們說明後，讓他們同意後順利在 103 年通過，當這個預防科裡的婦幼組脫離之後，我剛好又調到偵查科，所以在大概兩年前(105 年)小燈泡事件發生時，我擔任偵查科長，當時行政院對於這部分非常重視，許多政府官員也相當關注此案件，那時我陪同署長以及刑事局長前往小燈泡家中，去了解他媽媽對我們在犯罪保護這方面希望我們怎麼修改，誠如小燈泡的母親所提出，我們警察機關過去在對待犯罪被害人及其家屬這方面顯然不夠尊重，我們還是側重在犯罪偵查的領域，有點將犯罪被害人當成局外人，除了取得犯罪偵查上的資訊以外，基本上我們是把被

害人排除在外的。所以當時小燈泡的母親覺得，在接獲資訊的當下，第一被害人本身沒有獲得尊重，第二被害人家屬到場也未獲尊重，他必須不斷地去應付不同層級的警察人員詢問同樣的案情。再來就是說，刑案現場警察人員的緊急處理對當事人來說，並沒有顧及到他們的尊嚴，加上後續一些訊息的提供跟協助做得不夠，所以為了當時這部分，訂定了犯罪被害保護官以及相關處理程序，也是依照小燈泡的媽媽的相關回應。也很感謝當時福生老師提供關於日本的犯罪被害保護這方面的制度以及從犯保協會、被害人權服務協會那邊了解整個相關的作業程序，此即當時的狀況。

剛剛斯科長所提的部分，確實很多是探究在行政機關領域，資訊整合、功能整合的問題，那問題是說，政府組織裡面本身有他自己體系的功能及職掌，這方面又剛好觸動許多不同的領域。以一個命案來講，從剛開始處理報案到後端家屬的扶助，如果說被害人本身是成年人，他可能是家中經濟來源，在他被害之後，家中經濟會陷入困頓，如何去做緊急救助，是非常重要的，包含家中成員盡能夠輔導就業，在事件發生當下跟後續，被害人要得到司法程序相關資訊取得，還有可以獲得哪些協助以及社工的安撫。其實以現在的分工來講至少有四、五個部會，對於整合上是不容易的，當下我們在處理這個問題就是如何銜接與切割，每個體系能夠在功能組織上快速銜接，不會讓被害人及家屬從一開始到後續案件終結之前被整個政府相關體系所遺忘，可以給予適當的支持。包含剛剛所提到，警察的犯罪被害保護官跟犯保協會的中間設定在哪個地方，要做一個交接分工，當時是以報驗的當下來做設定，當然運作一段期間效果還不錯，不過這還牽涉到各地的地檢署(因為犯保協會是在地檢署)跟警察機關這邊業務的聯繫是不是夠密切。過去來講的話，在訂定這個規定之前，警察機關都不知道有犯保協會，不管是派出所、分局或警察局，沒有人知道有犯保協會這個單位，因為小燈泡事件之後訂定相關規定，才了解原來地檢署裡有附屬一個半官方性質的犯保協會，他可以提供被害人相關的協助，包含法令的諮詢、緊急救難以及犯罪補償部分，在此事件之後我們才將此連結連起來。所以以目前的案量來講，犯罪被害保護官事實上可以發揮比以前更大的功用，這是沒有爭議的，但是如果希望整合的話確實有困難。現在實務單位以我客觀來看，他們功能取向是不太一樣的，屬性不相同。以家暴案件來講，他本身組織比較方便，因為有較健全的家防體系，犯罪被害保護官很單純只有刑事體系而已。另外，家暴跟性侵此案類有個比較重要的功能就是預防再次發生，因為家暴案件可能重複不斷地發生，所以如果提供當事人足夠的資訊跟協助是相對重要的。家暴如果重複發生的話可能會演變成嚴重的犯罪被害，但是在我們所說刑案類

的命案或是重傷害的部分，要重複被害的可能性不太高，所以整個功能屬性後端要持續做協助的部分，其實是有些許的差異性。命案類比較偏重在前端的案件處理，包含在刑案現場的當下，陪同家屬、傾聽他的相關訴求，單一的筆錄問訊免得重複引起被害人及家屬更大的傷害，以及後續的偵查，比較側重在這部分，跟家暴的性質其實有些不同，比較偏重後續由社工擔任。目前在犯罪被害保護這塊是由犯保協會承擔後續的資源協助，以整合來說，其實牽涉到兩個單位，以工作的案量來講，一個分局一年發生刑案類的命案不多，所以他不可能專責，一定是兼辦，在警力有限的狀況之下是兼辦的方式。家防官的性質又不一樣，在發生當下就馬上要去做後端的處理，而且許多處理必須跟刑事偵查作為很緊密的結合在一起，這不是家防官可以去應付的，因為刑事偵查體系平常接觸有限，如何去結合搭配，要把中間空出的縫隙彌補是有困難的，這也是現在實務上兩個單位要做結合比較難的，所以目前我會比較認同還是做整合比較重要。如同剛剛所講，犯罪被害保護是以受暴力犯罪的命案或重傷害為主，其他家暴性侵案件回歸到家防官，當時在設定時已經考量到雙方性質不同，是很難整合在一起的，所以未來如果想要強行做整合的話，恐怕真的會遭遇到執行上的困難。剛剛提到行政院新通過的糾纏行為防治法，未來該如何執行，要考量這件案件的性質是如何，中間牽涉的就是分工的問題，要求由刑事單位專責處理這方面，恐怕做不到，因為糾纏行為防治法很多的被害人是相對弱勢，尤其女性居多，這部分如何去提供相關保護。例如保護令的申請，後續心靈的創傷需要社工、家防官去做比較適合，但是又偏偏牽涉到刑案偵查的這塊，目前的家防體系還是沒辦法去做，還是得由刑事體系處理。所以我也比較支持學姊所講的由刑事體系執行，家防體系協助，在未來因應這方面可以比較符合政府目前所設定的方向跟要達成的功能，如同最後提到，若犯罪被害保護要涉及各個案類的話是理想的，但是實務上應該做不到，畢竟每個被害人本身都有需要自我防衛的責任，這是為什麼我們在做相關的犯罪預防宣導時，希望他們避免被害或重複被害，而且以政府組織功能來講，沒有能力或資源來做到那麼多不同案件類別的被害保護，當然未來得看政府如何去設定，或許在實務上推動相關的主責部會就會有他們的意見，以上是針對引言人所講的部分做的回應。

許福生教授：謝謝，我想林信雄分局長當初規劃的他應該最清楚，那兩次的會議我都有參加，當初婦女團體對組改看法前後確實有些落差，不過後來我看了一些研究報告，我也在觀察，應該組改後還是有正面提升的效果，因為如果在

刑事的話，就是以加害人為中心，但是當提升到防治組之後，就會去做比較細緻的規劃以及和被害人的保護和社區的連結，所以基本上提升位階後，應該是正大於弊，當然有一些弊也是慢慢在做一些協調，接下來我們請鄭老師。

與談人

開南大學榮譽教授鄭善印教授：

主席，各位老師，各位與會的嘉賓們，大家好，我報告的主軸是放在「怎麼定位跟怎麼整合」，我認為這個是最重要的。犯保協會成立的依據，請各位看他的經費來源，沒有錢就無法辦事，三年前所有的緩起訴處分金，都已經繳交國庫，因此他們就面臨了沒有經費可以辦事的困難。我曾經跟桃園犯保協會合作過兩次，第三次他們就不做了，原因在於沒經費了，若是自己出資實在是沒有辦法。我因此和他們有一些接觸，瞭解他們在想甚麼，也接觸到法務部的保護司長，了解到他們在做甚麼事。他們目前有一個總會是由高等法院檢察署的檢察長來當董事長，這個層級比較高，但是分會有一個榮譽主任委員是地檢檢察長擔任，主任委員當然都是社會上的熱心公益人士，我很注意這個榮譽主任委員是由各地檢察署檢察長兼任，大部分的經費都是從緩起訴處分金挪過來使用，經費用完後，地位漸漸式微，現在分會有 22 個，保護對象相當多，不過仍以補償為主，保護的項目還是由社工的比較多，緊急的生理與心理醫療與安置，這些都是社工所負責，但很難安全保護被害人。安全保護警察要負一部分責任，但剩下生理、心理部分警察可能不適當。補償金的部分，補償金聽說非常少。現在顯現的簡報檔是以前寫的文章，也曾經跟我們主持人一起發表在刑事法雜誌上。我看美英的做法不如日本的詳細，不過要知道日本警察也會吹牛，要去看是否為真實，是真的才能夠相信。另外，日本還有一個特色，該國的犯保協會，賠償金一律都是警察在發的，跟我國不一樣，我國是因為在法務部長的領導下，才會將犯保協會成立並由檢察署主控，法務部的這項工作，雖然勞累，但是會很有成就感的。因為，一方面，對於被害人的保護，在道德上是非常好，在實例上，是非常受到被害人感念的，警察為甚麼近年屢次民調會高於檢察官跟法官，會不會是跟早期引進社區警政，到了王進旺署長時代定調，警察就做「治安、交通、服務」這三個工作有關？雖然是王進旺署長時期定的調，但也是章光明、葉毓蘭等教授引進社區警政概念，才会有「捨取締就服務」這種成果。像我們早期的警察，名聲不見得好，應該跟強調取締有關。日本警察對於保護被害人這方面是比較細緻的，這個數字是我昨天晚上上網看

到的，我提出一個我認為不錯的觀點，他們在警察體系裡有一個保護被害人的組織，問題是誰來做？他們是利用退休的警察。退休警察是很老練的，該國編一筆小預算，只要來當班就會給時薪，不過不給任何的職務，只來當班然後給付時薪，有何不可？我認為他這一套比較有可能是真的，其實這是特意要讓這些退休的人去的，因為經費有限，一個人去專任是有些難度，但兼任或類似打工就很不錯了，各取所需。另外日本警察有指定對策要員制度，也就是專職的被害人保護官，在每一個分局裡面都有指定，我昨天晚上找到的資料中，全國共有兩萬兩千六百個人，他們的警察人員將近二十七萬，大概就是每十二個人裡面有一個是專職。假如真的要去考察的話，是可以派一個人去的，要不然就請刑事局派去那邊的人實地考察，拍照回來分享，其實作法很簡單，不用大批人力前往，人多考察都是勞民傷財。我最主要想表達的是，怎麼整合犯保及警察這兩套體系，我也看了我們斯科長報告的內容三次，早上再看一次，再確認一下，主責單位的確是法務部，後面括弧衛福部、內政部的也都進去了。內政部部長前面幾任，對於犯罪人保護幾乎是毫無建樹，而法務部很厲害，甚麼都搶著去做，但實際上是誰在做？警政署這麼多人，六、七萬人為何不能做一些直接有益於被害人的工作？應該要想辦法對被害人真的有幫助，在開始的時候，前半段由警察處理，犯保專管後半段。我們警察若能在犯保分會裡面有一個榮譽的副主任職位，例如讓副局長去兼任副主任委員，這個主任委員假若是檢察長的話，檢察長十四職等，警察局副局長至少也有十一職等，由副局長來兼任副主任委員，應該可以接受，這樣一來兩條線就有接軌的點了。否則，要警政署的人馬通通在替法務部做事，這個會很奇怪。我另有第二個問題，警察的任務和業務規定都沒有變更，能夠辦這個業務嗎？是否有明顯的不依法令？司改會是甚麼機關？司改會的決議就要六萬個人改變原本的作法或增加業務，這樣是否符合正當性？這個可能要考慮，反之亦然，這個業務是否為法務部的工作？法務部內有沒有相關的規定？至少要立個法才有依據以及經費吧？接下來，我認為需由專人處理，若沒有專人處理的話，員警的所知有限，僅有專科畢業的學歷，現在的社會已經九成是大學畢業生，再過幾年滿街都是大學生，但辦理重要勤業務的員警卻只有專科畢業，而且還只有讀一年的書，剩下的一年都是做那些體能的訓練，會不會太薄弱？所以我個人認為應該要由專人處理，並須再接受一些專業訓練。接下來後面還有很多事情，例如：性騷擾調查官問題，上週我去參加性騷擾訓練，參加訓練的有百分之九十都是來自各地的防治官，其中一位防治官提了一個問題，他說有律師對他們恐嚇，律師說：「你憑什麼去調查我的當事人？你有沒有強制處分書？沒有的話怎麼可以調查我的當事

人？」防治官問主講人該如何應對，主講人不知道該如何回應，也不回答這個問題，而其他人也不願意多講話，由此可知警察要面對相當多以往未碰過的事。不論怎麼說，我們的時代已經改變了，警察若不爭取這些被騷擾、被受害人的感情，不爭取他們的合作，不保護他們，不僅在道德上講不過去，在團體榮譽的爭取上也是不恰當的，大家都在爭取的這些資源，大家都是在民主的選票機制下，卻有人不要做這個工作，實在是不智。因此，我呼應的一點是，績效制度的計分要將保護被害人的工作算進去。雖然將保護被害人算進績效內動作很小，不過目標卻很遠大，對整個警察體系亦或是被害人都有正面效益，否則法務部是主責單位，其他人都是替法務部跑腿，恐怕難以持久。

許福生教授：謝謝鄭老師對於日本的部分有詳細介紹。鄭老師，日本那邊的成員部分是否全是警察人員。

鄭善印教授：是警察吧。

許福生教授：是，那為什麼他不吸收一些社工進來這個體系？

斯儀仙科長：當然不行。

斯儀仙科長：其實我今天早上做了一件對事，因為今天早上在開一個犯罪被害人保護對策的會議，是照司改會議的結論把它抄過來，我就請他修正，把具有警察身分的犯罪被害保護官拿掉，這樣其實對我們的團隊來說就會比較有彈性，不一定要有警察這個身分。

許福生教授：謝謝，為什麼日本要實施「指定被害人支援要員制度」，乃是對被害人支援的活動，如精神的照顧或實際的支援等，均需於被害後即時實施，但若一方面從事案件偵查，另一方面一併進行被害人支援活動的話，則事實上有其困難。因而，在出現必須特別支援被害人的案件時，乃導入由非偵查人員的受指定警察人員，來展開各種支援被害人活動的「指定被害人支援要員制度」。

林信雄分局長：以目前臺灣的制度，仍由偵查隊擔任業務承辦人，擔任犯罪被害保護官。

許福生教授：其不是擔任偵查本案的偵查人員。

林信雄分局長：偵查由偵查小隊負責，因為偵查隊對這個業務比較嫻熟，偵查隊能以不涉入偵查這一案件，專責於被害人的聯繫、安撫及協助。

中央警察大學行政警察學系黃翠紋教授：

臺灣有關犯罪被害人保護法的專法，除國家賠償法外，最早制定的是婦幼保護的專法，包括兒少性交易防治法(後來改為兒少性剝削防治法)及，再來是性侵害犯罪防治法及家庭暴力防治法。至於犯罪被害人保護的專法，則是在1998年才通過犯罪被害人保護法，雖然本法經過多次修法，至今仍然存在一個嚴重的問題—就是本法注重在犯罪被害人補償的部分。

但有關犯罪被害人補償的規定，從國外幾項研究都發現，有申請被害人補償與沒有申請被害人補償對於政府處理的滿意度，沒有申請補償被害人反而較有申請被害人補償的滿意度高。事實上，犯罪被害人的補償常常會因為被害人實際能申請到的補償費是相當少，而申請期間與程序又繁瑣，因而有申請者反而會感到不滿意。而在臺灣，也面臨相同的情況。由於政府在90年代面臨財政經費緊縮，導致專責服務被害人的單位人力無法增加、被害人能夠獲得補償金額過低等狀況。以犯保協會而言，長期以來專責人員很少，專責人員是以社工為主，因此臺灣的犯保協會運用很多志工。再者，被害人最需要的是生活回復，除了經濟支持外，心理諮商的部分是另一重點，但研究顯示，如果心理諮商師專業不足，反而對被害人的創傷帶來更為嚴重的反應。尤其近年來，不論是家庭暴力或是性侵害案件皆需要投入很多的諮商人力，但這些諮商人員的專業程度為何?諮商的效果為何?都沒有足夠的研究來支持。

被害人與刑事司法系統人員接觸，若是人員不具有同理心、不了解被害人的需求，將可能對被害人造成二度傷害。而警察是刑事司法第一線的工作人員，因此對犯罪被害人的協助範圍，也是扮演前階段的角色。在小燈泡案後警政署與法務部共同推動警察犯罪被害保護官的制度，主要是針對重大暴力案件的被害人，警察除要有同理心要，也要將犯保協會的資源提供給被害人，期待做到無縫接軌，讓犯保協會的人員能夠儘早跟被害人接觸。

犯罪被害人保護法最初僅限於因他人犯罪而受重傷或死亡的被害人及其遺族，但本法於2009年有重大的修法，將性侵害及家暴甚至人口販運等被害人列入保護對象，所以現在討論警察在被害人保護的對象，是否擴及到所有犯罪被害人，還是只及於犯罪被害人保護法所規範的類型，是必須先定義清楚的。因為目前實務上，如果是家暴或性侵的被害人是由縣市政府家防中心的社工在服務；而若是受重傷或死亡的被害人及其遺族，則是由犯保協會的人員服務；若是人口販運被害人則由移民署介入協助。換言之，以目前對被害人的保護工作而言，有犯保協會的社工，或是縣市政府的社工，那麼再要求警察機關增設警察社工，則其與其他單位的社工不是形成疊床架屋，造成資源浪費的情形嗎?以英美國家為例，該國家的警察機關是地方分權，增加社工的方式相對容易，在開始重視婦幼保護工作的時候，可以從檢討警察的人力方向為之，可以一個

警察搭配一個社工，同時介入兒少保護案件；分工上，由警察負責犯罪行為調查的工作，社工則從事被害人保護的部分。由於各國的制度是不同，因此不需要參照英國、日本、美國的方式。再者，今年 2 月底行政院核定的社會安全網，以我參與直轄市政府工作的經驗，它們現在要增加很多社工。也就是說臺灣現在需要很多社工，而且每個單位的社工流動率高，很多單位都缺社工。因此，我們需要釐清的是，警察如何與社工分工共同保護被害人。

再者，警察做了社工的工作不僅權責不分，而且也會造成角色混淆，民眾反而對警察更不滿意。例如：我在研究新住民的問題時，新住民反應：當遭先生毆打，警察只會跟加害人互動，而沒有照顧到被害人。但事實上，目前各縣市都有設置新住民服務中心，再者也有社會局可以服務被害人，警察遇有家暴案件時均須要通報，而且受理案件的員警若能告知後續會有社工跟其接觸，以及相關資源，這樣就能提升被害人的滿意度。另一個警察機關不能增設社工的原因，在於臺灣政府現在的財政要增設警察社工是有困難的，尤其現有警察的編制員額也沒有社工的職缺，若要招募具有社工背景的人員來報考警察，未來她門市部是願意繼續從事這樣的工作，也是有問題的。換言之，就現況不可能再給警察人力和經費去增設，那警察可能去做社工的工作嗎？答案是不可能的，而為什麼警察不能增設警察社工的另一個原因，現在的家防官主要辦業務居多，真正會跟被害人接觸的是偵查隊、派出所員警，由於我們警察最大的問題就是績效文化的問題，當績效文化沒有改變的時候，什麼問題都沒辦法解決。尤其在警察組改後，我曾做一個研究，瞭解家防官的工作效果還有影響因素後，家防官跟偵查隊關係不好，脫離偵查隊之後造成窒礙難行，一個分局編配一個家防官，雖然警政署根據分局人口可以增設兩個家防官，但大部分第二個家防官也是去做其他業務工作，也就是說我們這麼多家暴、性侵案件只有一個家防官在處理。再以性侵害案件專責小組為例，連設置多年的性侵專責小組都不見得能夠落實由專責人員處理，更不要說其他刑事案件了。事實上，被害人需要的是處理員警是否能夠同理、告知他相關的資訊，這是最重要的部分。

過去行政系有一門課「警察與社會工作」，這門課程的內容不是教導警察去做社工的工作，其實是社區警政的概念，課程重點，第一個要知道社工在做什麼，第二個是警察有沒有初層次諮商與同理的能力。若以我們現在的組織結構，我認為家防官還是要在偵查隊，偵查隊主要負責偵查的工作，對被害人的創傷要有敏感度，再來就是要招募警察志工協助警察共同關懷被害人。以志願服務法頒定施行為例，當時的桃園縣長朱立倫先生希望每一個局處都設置婦女志工，那時候警察局要我去訓練婦女志工，而婦女志工的工作就是你是不是可以告訴犯罪被害人犯罪預防的資訊、安撫被害人的情緒，也就是說派出所跟偵查隊是主要跟被害者有接觸的單位，這些人員要具有這種觀念是非常重要的。我們警察最好的犯罪被害人保護政策是什麼？警察就是要從去除給民眾有吃案現象開始做起，過去在我們學校民調中心所進行的民調中，曾經接受了台北市、桃園的政府的委託研究，對有報案經驗的民眾調查，發現一個非常重要的指標，報案民眾如果認為這個警察會吃案，那他對警察的觀感絕對是不好的，所以警

察要從塑造不吃案的形象開始做起，至於後端，前面提到協助被害人的一個部分，事實上只要做到告知他相關的資訊，如果回到犯罪被害人保護法它所規範的犯罪被害人類型除了第三條、第七條還有很重要的第三十條。

最後，如果要設的話，所有刑事司法系統不事都要比照警察設置社工嗎？尤其是法院也必須設置，因為很多被害人對法官更為反感，法官對被害人有無同理心？對被害人的司法正義有沒有去注意到？所謂犯罪被害人的一個保護概念，應該是在整個刑事訴訟的過程中，每一個單位都應有他們應盡的責任，所以警察應要思考的地方是在警察工作裡面，警察可以為被害人做些什麼？總之，警察工作的部分，是不是可以在官警兩校的教育裡面，都必須讓學員生有初層次的同理心概念，因為不管是警大或是警專，就第一線的員警來說，都有可能在受理案件時與被害人接觸，那更重要的是必須要改變警察的績效制度弊端，績效制度除了會導致吃案之外，另外很重要的地方就是警察只重視加害人，而不重視被害人，所以如果績效制度可以改變，那當然就沒有什麼問題。而且警察的同理心，不只在面對被害人時，當然也包含加害人，很多加害人並不是十惡不赦之徒，因為很多加害人在過去也曾是被害人，尤其是在面對少年犯的部分，警察還是要有一些的包容心，不該只是從績效的概念去看待，所以個人認為，臺灣警察最需改變的地方是績效制度，改變之後才有辦法提升警察在被害人保護方面的專業。以上是我的分享，謝謝。

許福生教授：黃老師剛提出一個有關犯罪被害人定義的概念，犯罪被害人保護法是走雙軌的制度，一個是走經濟，由地檢署審議委員會來決議，其為三大類型，分別為死亡、重傷及性侵害，另外一個是由犯保做出保護。除了這三種之外，於2009年又擴大至家暴、人口販運、兒少等類型，所以他走的是不同方向，而將來這個被害保護官到底範圍多大？是需討論的。

黃翠紋教授：其實禮拜一有向法務部反應，甚至跟這個研究團隊建議，我覺得如果要談犯罪被害人保護法就要先修犯罪被害人保護法，因為就我的建議，我國的犯罪被害人保護法最剛開始是從補償開始，然後這幾年慢慢的增加，但這幾年慢慢增加的情況，會發現整個犯罪被害人保護法是支離破碎的。

許福生教授：所以我們當初有建議要用被害人權益保障法，法務部開了幾次會議後，就開不下去，工程浩大，還有訴訟參加人的條件，到底是哪些人能參加？每個定義都不太一樣，所以這個也是要兩邊整合到底範圍多大，最後我們與談完後會留點時間給各位互動一下，謝謝。

與談人

中央警察大學張淵菘博士：

主持人、在座所有的先進及與會同學大家好，每次到最後一個都有好處就是不能講太多，只能講重點，就這個主題而言，說穿了，其核心議題為：在當一名警察前要先學會做人，所以司改會針對警察對於被害人保護區塊是希望警察都能夠有社工相關科系的背景，但剛才主任有提到說社工與警察工作之間，本來就會有些很大的衝突性存在，至於警察組織裡面家防官是從刑事移撥出來的，而雙方在這個連結上出現很大的狀況，不過出現一個很弔詭之處，所有的刑事案件到最後都要經偵查隊，不管是交通衍生的刑事案件，還是派出所受理的案件，或是婦幼隊專責的案件，最後都要經過偵查隊，所以其實是內部可以做得很好，但是為什麼不行？可能是裡面有存在一些問題，就是以後可以再討論的部分，今天本來要報告蠻多內容，但因為時間的關係，前面理論的部分就很快地帶過去，我想要做一個比較清楚的說明，這部分是關於未來政策走向可以做些參考的，就我自己所做的一些研究和發想，提供出來在未來做參考，首先，先談一下被害人權利的需求，有非常多的內容，如果站在警察角度，可以看的出來，藍色字體是核心警察應該要做的部分，那紫色的地方其實是所謂的後端犯罪被害人保護的專責機構跟警察之間有個重疊之處，後半段這個要警察做，老實講幾乎沒人做得到，坦白講也要由非常專業的人才辦得到，這是我整理出來表格內容可供參考的部分。

另外，剛才斯科長有提到，有關 IACP 針對犯罪被害人保護關鍵需求就是這七大類，那七大類 IACP 也做出很清楚的定義，那這定義可能對於警察來說還是太模糊，因此針對執法人員在協助被害人的部分，應該採取回應策略有許多種，又執法人員可能就不只是警察而已，移民、海巡、消防皆屬領域內，那我整理出被害人對於警察服務需求是甚麼？這是參照幾位學者、包含今天的主持人的資料，分成四大面向，這些面向內容大家可以看出，警察對於提供內容著重於案件受理方面，這是很重要而且我們必須第一個強調的，再來是刑案偵查銜接階段，而後半段我們只做轉介的腳色，諮詢及協助管道的提供，但我們能提供甚麼諮詢，我們能力也很有限，以國內住宅竊盜被害人的調查可知，到底對於警察評價影響因素是甚麼？這裡面從下面紅色字體、上面黑色字體，為什麼用紅色給標示出來？各位可以看出，前面是案件本身以外的變相，不管是和警察接觸的經驗與屬性，甚至於他所屬社區的經驗，說穿了他處的社區環境及過去接觸經驗等外在變相的影響很少，不見得能直接產生影響，更重要的是後半段，案件處理流程，內容非常瑣碎、非常多，經過我的分析與檢測 SEM

之後，得到裡面的內容其實都是警察做的，但是像幾位老師所說，同理心、關懷很重要，跟大家報告，這真的不是件容易的事，為什麼前面開宗明義地說，當警察之前要學會怎麼做人，就像回應鄭老師提到的，現在所有的學生、居民、住民哪一個不是大學畢業生，幾乎都是！但是在中央警察大學、臺灣警察專科學校的學生，尤其是警專的學生，短短的兩年你要他做到除了專業以外，這些更深入服務的訓練，其實有他的難處之在，除了時間上、課程中真的有它的難度之處，那針對這方面，我發現警察如果要做受理案件這個區塊，把它做好的話，我們現在也做了一些努力，前面兩個以被害人為服務中心的流程、制度設計我們都存在，但最麻煩的是後面這三個，我們的流程管理做得如何？更重要的是我們缺乏一套獎勵機制、督考機制，即是重賞之下必有勇夫，大家就願意做，像幾位老師說的績效評核的部分，最擔心的是後半段這個部分，我建議創設受理報案服務訓練工作坊，因為我們制度設計的再完善，如果操作過程不好還是無法達到應有的效果，這裡涉及到警察同仁在教育訓練過程當中的人文涵養到底存在與否？這涉及到同理心，譬如說我受理案件時，我的眼神是不是很真誠的關懷，我的肢體動作是不是有展現我同理心與關懷的狀態，再來我言語在受理問案的過程中，這是需要非常專業的訓練，其實被害人不會感受的到，很多人說警察在受理案件時，沒有同理心，我家裡也有發生過這樣案件，要警察都有同理心真的很不容易，即使當我們要每一個警察都這樣做的話，那警察就必須承載很多被害人的壓力，請問警察的這些壓力要如何轉換，後續必須有配套措施協助員警，否則員警在受理各種案件皆充分展現同理心時，由於過多的案件壓力，卻衍生更多警察心理健康的問題。

就社工人員而言，為什麼他們的異動性非常高，你們有跟社工人員接觸嗎？常常調來調去是為什麼呢？他承載多少個案的壓力，警察要去做這件事，不是不可以，壓力的承載，我們都說壓力不好，其實是錯誤的，警察可以去擁抱壓力，問題是擁抱太多壓力頭腦會無法負荷，這樣的思維訓練是不復存在的，我們如何轉換做出很好的受理報案服務？是關鍵所在，至於最後司改會所提的那個部分，我畫了一張圖表達，我覺得這可以分成三個層次，第一個最核心紅色區塊，定義為犯罪被害人保護法，不管是 90 年代所訂之受害者死亡的遺眷，重傷害、性侵害被害人，到最後衍生出的六項，我覺得後段的部分都該由專業機構負責，這綠色的區塊，可能會涉及到前面嚴重犯罪保護、跟一般案件的部分，那這個地方剛剛有提到說，要專業警察人員的時候，家防官是不是有這個能耐，我審視了家防官的工作內容、屬性，其實有部分和被害人保護有重疊之處，但是剛剛跟學姊與分局長討論過後，發現到它其實和被害人需求還是滿大的差距性，

那個這地方呢？我想說是不是可以由承辦刑事案件之專業人員採取專案模式，或專責處理小組模式，因為一年才 200 多件案件，不是每天都發生的，要成立專責人員去辦理 200 多件的案子，坦白講以現在政府的人力資源配置，要成立這麼多人是有難度的，那最後是一般刑案的部分，就是回歸到前面銜接那個投影片，還是以作業流程為主，最後還有一個發想是，如果以縱軸、橫軸來看，縱軸是案件的嚴重程度，從一般輕微到最嚴重，橫軸是受理案件的時間序列，那可以畫很多圈圈，可以越畫越大，越靠近核心點越是警察該做的，但越擴散越需要網絡的连接，因為那地方涉及到非常重大案件時，這地方越需要他們介入，這個是針對今天司改會政策決議，我建議不適宜在警察機關裡面設專職保護人員，那如果政策堅持的話，有需要近一步的討論空間，以上是今天我這邊很簡短做回應報告，謝謝。

許福生教授：謝謝張淵菘博士，我們還有大概 10 多分鐘可以討論。

斯儀仙科長：我想說可能我引言沒有做得很好，有兩個部份可能要做一個澄清，就是所謂的專責的犯罪被害人保護，犯罪被害人一個大的保護還是在犯罪保護協會、在法務部，他不可能讓警察把所有的整個流程犯罪被害保護通通包下來，不是，我們還是在定位在警察階段是那個出錢的，就是最前端的那塊，然後後面他其實就是會交接到一個窗口，然後，就會交接到犯保協會，還是要回到這個模式。

許福生教授：現在就是苦無窗口，那天開公聽會花了四個鐘頭到最後問窗口是誰。

斯儀仙科長：只是委員希望那個窗口能夠專辦，因為我們現在是兼辦，而專辦當然是不可能。

黃翠紋教授：我必須要說明一下，我的定義跟科長的定義不一樣的地方是，我們要從被害人需求去看的話，那你會發現家防官跟本沒有跟被害人接觸。

許福生教授：最起碼他是一個窗口。

黃翠紋教授：但是問題是，也就是我們要這個窗口做什麼，所以這就是剛剛談到的，那你工作要做什麼？

斯儀仙科長：像老師會覺得我們家防官都在辦業務，家防官很大的部分真的在辦業務，但是警察的專業全部都在家防官身上，所以也不斷的跟家防官強調說，其不可以只辦業務，這是我們的兩難。

黃翠紋教授：沒錯，家防官負責警政婦幼工作保護五大領域，家暴、性侵，剛剛談到，比如說家暴，我們事前一直再問一個問題，不要做家防官，我們不可能去設立，那時候在組改之前，我們就期待去設立有一個，如果真正國家重視的話，上次在警政署我也是做這樣的建議，應該是設一個婦幼保護大隊，將少年隊跟婦幼隊要能夠整併在一起，然後這單位是不是可以像個交通小隊一樣，專責去處理婦幼的工作，但是現在光是家防官人數，一個分局只有一個家防官，我必須要講，這個就是願不願意講實話，家防官面對斯科長敢不敢講實話。

斯儀仙科長：其實我們也沒有辦法去告訴分局長說，家防官只能辦這項業務不能辦其他的，因為人力在他手上，他要全部去運用，他要完全的去整體考量每一個同仁的工作，另外一個就是黃翠紋老師那邊我也必須要做一个澄清就是，對於養成階段社工警察類其實我們是拒絕的，所以各位老師放心，所以這個部份我們是拒絕的。

許福生教授：這個我們比較好理解，沒有必要再弄一個社工警察類科。

斯儀仙科長：所以要怎麼樣去開發人力，目前想到的辦法是在六都，婦幼隊可能跟少年隊合併。另外，就是有沒有可能整併整個警察針對於犯罪預防的體系，因為現在非常凌亂，然後跟偵查體系能夠併重，這也是長久的一個期待。

黃翠紋教授：就是改變我們的組織結構。

許福生教授：我想設一個窗口，可能是一個社會最基本的期待，責無旁貸，只是說這個窗口，現在要他專辦也困難，現要求保護婦幼專責警察跟被害人保護官是不是要把它整合在一起，那角色真的差很多，因為我們現在犯罪被害保護官只是做一些前端處理及通報跟轉介，不像家防官做的比較多一點，信雄分局長也是說可能還是分開，這邊大家可以表示一下意見，未來提供在政策上，你們現在比較傾向何種？

斯儀仙科長：長官現在有定見了。

林信雄分局長：犯罪被害人保護官是設定以各偵查隊的犯罪被害保護業務承辦人當負責人，基本上其不涉入刑案偵查，在案件發生的時候，其可以專責去做被害人的陪同、關懷、支援協助、訊息的告知。

鄭善印教授：我們現在保護官有多少人？

許福生教授：大概是每一個偵查隊有一個。

鄭善印教授：那大概就是一百五十多個了。

斯儀仙科長：大約 159 人。

林信雄分局長：剛才講到派出所的副所長跟偵查隊的副隊長是負責掌控後續他該推動的事項，算是一個主管業務，可能學姊那張圖會比較清楚。

許福生教授：那這些人到底專不專業，因為他會調來調去。

林信雄分局長：這是可以訓練的。被害人的心態我們可以理解，到底警察應該怎麼去對待被害人，其實這很重要。剛剛講到，警察怎麼協助，民眾各種人都有，一個人要培養到非常的社會化、世俗化，而且可以半哄半騙被害人不容易，到四五十歲都未必，雖然牽涉到同仁本身的人格特質問題，這工作經驗的培養更不用說。

許福生教授：這個屬性不合，你比較不建議兩個併在一起就對了？

林信雄分局長：不適合，當然犯罪被害保護官可以就被害人相關該怎麼尊重、關懷的部分去訓練，所以剛剛講的專業訓練跟徵招制度是可以走的。

與會聽眾：我是開南大學法律系的研究生，我的指導教師是鄭善印老師，因為我本身是犯罪被害人保護協會桃園分會的志工，我在那邊也做了快三年了，現在目前我們保護官服務的對象是指重大傷害案件或是社會矚目案件，犯保會有人力的問題主要是因為，沒有辦法擴大像財產犯罪這一部份的問題，我們受理的不是只有這些案件，還有包括車禍，像 16 年來講的話，車禍、殺人、重傷、職災跟性侵的部分，其實有兩百三十幾案，他們的人力問題像我們的編制，是一個副值秘書跟兩個助理秘書，其他分會我不太清楚，就桃園分會部分，是這三個人力去分擔兩百多個案件，我不可能說今天這個案件我服務一年之後就結案，因為被害人可能後續有很多項的需求，我可能掛 16 年 15 年、掛 17 年又掛 18 年，可能每個人身上掛好幾百件的案件，所以可能保護官只能限縮在這部分的案件，他就沒有涉及到交通。

斯儀仙科長：聽說全國的犯保的專責職工大概 50 多位。

與會聽眾：現在人力是比較少的，各分會差不多，有些可能是總會的職務人員，有些真的是分會人力真的不夠，所以可能運用捐助款的部分去外聘其他有專業

社工或是心理師的背景進來做這個個案管理的部分。其實就心理的部分，我們每個單位都會有心理師，像桃園就有駐點的心理師，我們也有委派外派的心理師去處理這個案件。

林信雄分局長：剛剛有講到我們現在犯罪被害人報案之後相關的問題，其實前四項警察都在做，包含受理報案完之後的回饋，了解被害人的意見我們有哪些沒做好的部分，其實相關錯誤都有，當然在訊息告知的部份，我們現階段是限縮某些案例，不是所有的案例都有。警政署現在也在推動E化系統上，希望我們可以在案件偵辦記錄上去運用現在的E化系統，民眾可以主動去查詢案件偵辦的進度到哪，現階段我知道持續在做，當時離開偵查正的時候，已經把這些案件處理到哪階段的選項已經報上去了，後續我已經離開就不清楚了，現在在訊息告知的這階段，希望透過我們目前的警政系統可以讓被害人主動去查，透過E化案號主動去查詢。

許福生教授：現在還沒辦法？我是指如果我是被害人，我的案子到哪都查不到？

林信雄分局長：這兩年前已經在推動了，但我離開後，後續進度就不清楚了。

與會聽眾：現在只能有等他們過來問犯保協會是否可以幫他們查詢案件的案號，包括補償金的案號也是犯保協會做查詢。

與會聽眾：如果從被害人的角度及思維像從小燈泡事件來說，從她母親講的那些話來歸納成兩種，一種是你不要來增加我的困擾，第二種是你要幫我解決困擾，那不要增加我的困擾跟解決問題分成兩個層次，第一個不要增加我的困擾，通常被害人第一個接觸的通常是警察，但因為案件有不同的階段，所以也不見得一定是警察，如果是警察那可能是家防官或是派出所第一個處理的員警，那第一個案件處理員警，其如何去處理這個案子能讓被害人感覺到沒有被增加困擾？可能就不要一直重複去問，所以員警要做的事情其實不用太專業，他要專業的部分就是學長所說的核心跟非核心的四項，那核心的四項可以再簡化，我認為那個都太專業了，更少一點，員警大概只要做那個事情，所有事情就可以全部轉介，其轉介出去的東西，犯罪的類型非常多樣可能有一百項，轉介出去可以到犯保協會，不能到犯保協會的到哪裡去？少年法院可以有社工都可以進來，地檢署相對有經費，它可以轉介出去讓那個促進者來做處理，我就不曉得要給警察做，而警察說給我錢，你給我錢有需要的我就委外，要轉介就轉介沒有轉介的就委外，那很核心的員警本來只有一兩項的，那就是員警本來要做的，

我的思維是這樣，故我認為沒有一定要交給家防官，但有一部份對口真的是警察要處理。

許福生教授：最後請章老師總結，謝謝。

總結

中華警政研究學會副理事長章光明教授：

我們現在有犯罪被害人保護法，但保護官議題是從 2015 年小燈泡事件之後出來的，小燈泡的媽媽在司改國是會議的第一組，我們的裕順老師也在這一組，這是他們第一組所關心的議題。

儀仙引言中，最重要的概念是「專業」，也就是怎麼去發展社會志工。從剛才的討論，我們得到一個共識，就是警察真的不適合再去發展社工警察。問題本質應該是社工與警察之間的整合關係，而不是因為整合不好，所以要成立社工警察。很多問題其實都是整合的問題，另外一個整合的問題是家防官和保護官應否合併的問題，根據幾位(翠紋、儀仙、信雄)的發言，共同的想法就是這兩者不太好整併，我原來的想法卻有點出入，因為我看到另一個問題，就是所謂被害人的範圍很多與婦幼有關，所以我認為這部分值得再評估。再一個問題是有關被害人的範圍及其定義，被害人範圍大小是評估的重要因素，就像糾纏法，涉及行政警察與刑事單位之間的業務劃分。我的看法和翠紋比較接近，也就是，這些工作最後都會到派出所，這個現狀若不改變，任何政策執行都將落空。問題的核心在整合，儀仙有提到流程管理的問題，SOP 要出來，才能整合。

信雄談到，被害人保護涉及四、五個部會，這幾個部會怎麼整合，還是整合的問題，尤其其他特別強調犯罪保護協會是在地檢署，也就是法務部，而這個法是歸法務部管，地檢署和警察之間的關係也要整合。鄭老師的重點是，日本是用退休的警察來做好被害人保護的工作，這樣講起來，警察的確在犯罪被害人保護中，扮演很重要的角色。這會牽涉到在這個法裡面，在整個犯罪被害人保護工作中，警察的角色與定位，若沒弄清楚，雖有主政單位，但警察機關仍扛了比較多的責任。看起來警察好像什麼都很厲害，其實什麼事情都沒做好，因為什麼事情都在派出所，派出所什麼都做，卻什麼都不會。這牽涉到臺灣警察在犯保政策中該做什麼，本來鄭老師建議參考日本作法，剛才翠紋卻認為，源於我們的文化和派出所功能等因素，似乎還有討論的空間。鄭老師也提問：司

改會的決定非做不可嗎？司改會成員來自各個面向，司改會的意見仍須經過行政可行性的檢驗，以我參與司改第五組所提在內政部設置警察專案績效管理委員會的例子來說，最後警政署也提出對案，因為績效是行政首長的權責，他必須為這個單位所有的績效負完全的責任，若績效不好，下台的是署長，不是司改委員。我為什麼舉這個例子，因為它是一個議題，行政機關可以就議題提出自己的觀點回應司改會，這是有討論空間的。翠紋也提到，被害人的需要包括生活的恢復、心理的諮詢，也談到被害保護的範圍和類型，她認為不適合成立社工警察，因為美日的作法和我們的警察文化、我們的派出所的結構，並不一樣，若要參採，必須謹慎，她談到，如果我們的績效文化和吃案文化不改，談很多事情就談不下去了，講了也是白講。淵菘結合了他的博士論文談到幾點，第一，被害人對警察的需求具體地表現在安全、尊嚴、資訊和正義的恢復，第二，民眾對警察處理案件的評價，他談到了以被害人為中心的辦案流程，這在整合的過程中扮演重要的角色，亦即不要從各機關本位的觀點而是從被害者角度去看。他也談到怎麼提供誘因，這和翠紋提到的一樣，還是受到績效文化影響，沒有功獎，沒有誘因，大家就不做。意思就是，要有專案，且專案的獎度要夠，總之，還是回到警察績效的老問題。

我提供一個觀點作為結論，各位所有的意見都回到「整合」，如何透過整合以發揮功能，是關鍵所在。當代所有政策一定都是政策網絡的關係，也就是橫向溝通，這個橫向溝通包括外部和內部，比方說，外部溝通的警察和犯保，即法務的關係，或者說警察和社政及衛福之間的關係，內部溝通又牽涉到防治和刑事或者派出所之間的溝通，無論內部或外部，關鍵都在整合。我向各位報告，現在所有的公共議題只有一個關鍵觀念，就是如何落實這些政策網絡之間的整合。上禮拜，防治系辦了一個研討會，請了一個德國的犯罪學家來，講得很好，他談到德國仿造美國，成立了毒品法院，美國所有公共問題的思考都回到一個基礎觀點，就是「問題解決」。怎麼去解決這個問題，是政策的思考，而在這個政策思考解決問題的過程當中，法律變成一個十分重要的政策工具，所以在美國唸書的人把政策跟法律連結在一起，把法律當成是政策工具之一，這和我們傳統德日法律的觀點，也就是，法律本身是目的，法律不是工具這個思維，有所不同。美國的思維強調靈活和彈性，問題出來，立刻回應。根據那位德國教授的說法，其實德國的制度對問題的回應也非常快，只不過他們比較謹慎，先觀察美國，美國做好了之後，他們再做，但基本上，還是用這種方式回應問題。回到今天的課題，我們有一個專法，但我們的專法有沒有以問題解決為導向？還是我們這個專法只是應付外界？就該法言，被害人的範圍、被害

人的定義、各部會之間的分工，都還是不清楚，當這些沒有被處理，不能期待整個問題會被解決，所以剛才很多人提到專法的問題，這是第一點。第二，專法會有一個上位整合機制，中國大陸在這部分比我們厲害，它有一個黨，有一個政法委，可以整合政府、市場和社會，黨還成立一個綜合治理辦公室，可以整合政府各部門，就這點，他們發展的比我們更有效率，這問題沒辦法解決，就走不下去了。第三，這個法裡面，還有一個流程的概念，這個流程結合到剛才講的以被害人為中心，以及每個單位都有單一窗口，把這個概念整合到的流程管理之中。

最後我們談到警察自己的問題，談三個層次，第一個層次個人，第二個層次談業務的層次，第三個層次警察整體的層次。第一個層次是每個人都要有足夠的素養，素養英文可以叫 sensitivity，每一個當警察的人，夠不夠有那個素養去面對被害人，這涉及養成教育的課程，還有畢業後實務單位對警察的人格特質的形塑。第二個牽涉到管理，各單位之間的連接，牽涉到流程管理的問題。第三個是翠紋講的整體面，如果我們的警察文化不改，如果專案績效的文化不改，還是把所有的東西丟到派出所，便無法改革。所幸，在上禮拜，警政署秘書室在回應專案與績效管理委員會的議題，我具體建議，以後每個年度，警政署秘書室要召開一個專案管制會議，盤點清查所有專案，要求專案不可以超過一定數量，這觀念是把專案控制在一個範圍之內，挪出空間，讓派出所、外勤、行政警察有足夠的時間去做例行的事情，回到常態的服務和預防，讓派出所和分局根據自己的例行考核，而不是所有的績效都被專案綁死，讓績效也能回歸到常態，這樣的話，根本的問題能獲得一些舒緩，剛才的幾個建議才可能做好，才能讓功能發揮，以上是我個人整合的一點意見，請大家指教，謝謝大家。

主持人

中華警政研究學會秘書長許福生教授：

感謝引言人、與談人、總結人及所有與會者熱烈的討論，本場論壇圓滿成功。由於引言人斯科長的邀請，下個月將至實務單位報告「警察與犯罪被害人保護工作」，我將我即將報告的一些看法提供如下供大家參考，再次感謝大家的參與，謝謝。

一、常設窗口部分：警政署已分別於 1999 年及 2008 年起指派專人擔任「家庭暴力防治官」及「社區家庭暴力防治官」，處理婦幼被害案件，另自

2016 年起，推動家防官證照制度。又於 2016 年設立犯罪被害人保護官，並持續辦理犯罪被害保護官在職訓練。如此已有回應決議事項(1)常設窗口、(3)專責以保障專業性及(4)專業訓練及進修交流。

二、特考增設「社工警察類科」部分：因警察及社工各有其專業知能及角色功能，本應各司其職，相互合作，再新增特考類科將面臨教育訓練、考試任用、編制員額經費調整等重大人事變革，尚不宜倉促為之。事實上警察須知道社工在做什麼，但不是叫警察去做社工的工作，如此角色才不會混淆。重點是如何強化兩者之整合，而不是整合不好便要求要成立社工警察。故建議以專業訓練、認證制度及強化網絡合作機制，作為替代方案。

三、有關專辦部分：有關犯罪被害保護官專辦犯罪被害人保護業務之意見，由於 105 年 7 月至 106 年底共執行 267 件，似乎案件不多，再加上警察組織正面臨警察人力不足與缺額過多之困境，若犯罪被害保護官僅專辦犯罪被害保護業務，在人力有限的情況下，勢必增加其他員警之工作量，除影響警察內部工作平衡亦間接影響整體公部門服務品質。故依現況要犯保官專辦似乎不可能，只能以兼辦方式為之。惟倘若將來被害保護官與婦幼專責警察整合，或是服務對象不只限於因暴力犯罪而致死亡、重傷害及社會矚目之重大傷亡案件之被害人及家屬而已，便有專辦之可能。鑑於犯罪被害人對警察工作之重要，確實有必要逐步擴大犯罪被害保護官服務對象與範圍，如此犯罪被害保護官專辦犯罪被害人保護業務是值得思考的方向。

四、整合成社工警察體系部分：至於是否應整合婦幼專責警察及犯罪被害保護官，形成扶助弱勢被害人之社工警察體系，涉及組織編制、警察職務及業務調整，確實需進行深入的研究，審慎研議。(1)司改決議建議「整合成社工警察體系部分」，會讓人以為要有社工警察之體系，如此會掉入是否成立社工警察之疑慮，故建議用語可改為「整合成被害人保護警察體系部分」更為明確。(2)家防官專責專辦又具被害人同理責專訓練，承辦此工作是現行警察機關最佳人選，且一年半才執行 267 件的工作量，應不致造成太大困擾。惟現有家防官工作負荷已漸飽合，甚且超量，要整合的話，強化家防官之人力及資源便有需要。(3)犯罪被保護官角色功能比較偏向前端案件之協助處理及通知、轉介犯保各分會，保護官現行角色功能確實與家防官有所差異，且較不能滿足被害人之需求，兩者若能整合合一確實也較能符合足被害人之需求。(4)全球#me too 第三波婦女運動，強化社會安全網計畫，「糾纏行為防制法草案」，均會影響整合成社工警察體系走向。(5)化危機為轉機，結合家暴性侵害兒少保護等婦幼人身安全及犯罪被害人保護等工作，爭取相關人力及資源；再如六都少年婦幼隊合併成為「婦幼保護警察大隊」，甚且建議建立我國警政犯罪預防整合架構如成立類似日本之「生活安全局」，以全方位角度來建構犯罪被害人保護工作。