

中華警政研究學會

警政與警察法相關圓桌論壇(四十一)

【談警察勤務的效能與公平】會議紀錄

日期：2021年11月30日

地點：中央警察大學研究大樓 322B 教室

主持人

中華警政研究學會 林德華理事長

警察勤務乃以警察勤務條例作為母法，各縣市警察局再依該法訂定施行細則，整體勤務制度，包含警力之運用、規劃、執行、監督以及相關警網運作的配套措施，在警察勤務條例及其施行細則內，均有完整規劃且亦已行之多年，而在實務上，警察同仁不論何時都背負著事繁責重的壓力。近年來，雖然內政部警政署不斷在簡化警察之協辦業務，然而一方面在簡化，另一方面又新增了新的協辦項目，且許多目的事業主管機關在其業務推展過程遇到阻礙時，對警察多所依賴，例如過去食安風暴、醫療糾紛及近來的疫情管控等問題之協助等。警察面對如此多的挑戰，對於其身體健康亦同時產生諸多影響；過去的研究顯示，警察相對於其他公務人員之壽命較短，此亦為長期工作壓力及負擔所致，大法官會議於 108 年 11 月 29 日提出釋字 785 號解釋，對於特殊工作性質之公務人員健康權的保障做出了明確的解釋，並認為機關應對於工作性質特殊之公務人員的健康權予以保障，而本次論壇主題所示之「效能」與「公平」二者，可謂天秤二端的問題，亦即一方面警察須發揮其勤務功能，有效達成任務，另一方面要減輕警察的負擔，仍屬很困難的課題，因此在負擔增加的同時，應思考如何保障警察同仁之服公職權及健康權。感謝大家百忙之中抽空參加本次論壇，接下來請朱金池院長發表本次引言。

引言人

中央警察大學警政管理學院 朱金池院長

壹、警察勤務的效能與公平孰重？

從公共行政的角度切入警察勤務，警察勤務乃公共行政或警察行政所關切之活動，公共行政百年來的發展可分為二大典範(Paradigm)，吾人可將之簡稱為右派與左派，右派的典範強調效率、效能及市場經濟，包含公共管理、傳統行政學等主張；左派的典範則包含公平、正義、公共利益，包含新公共行政及新公共服務，此二大典範衍生諸多理論、派別，本文則以此二大典範作為討論的基礎，究竟警察勤務應追求何種價值？

傳統警察所追求的破大案、抓要犯即是對於效能的追求，而近來大法官釋字 785 號解釋有關警察人員之服公職權、健康權及勤務編排的公平性則是對組織公平的追求，此二大典範應如何拿捏而不顧此失彼至今仍多所爭議。

貳、警察勤務效能與公平之區別

- 一、警察勤務的效能(effectiveness): 效能(effectiveness)一詞是指廣義的效能，其包含了效率(efficiency)與狹義的效能(effectiveness)之意，強調任務目標的達成及投入產出的效率問題，意即強調達成警察任務目標、解決治安問題與追求工作績效。例如 COVID-19 時警察能否有能力因應、街頭暴力發生時警察得否及時處理，此為為政者所重視之效能。
- 二、警察勤務的公平(justice): 與上述效能相對的則是公平(justice)，對於基層員警而言，背負著龐大職務協助勤業務及績效壓力，應如何重視其健康與安全?所以在組織管理的研究上通常有兩個目標，針對工作的部分，強調效率與效能之達成，針對組織成員的部分強調警察人員的工作滿足、工作士氣的提升，意即組織公平強調警察人員的工作滿足、工作士氣，以及身心健康與安全(包括身體上、心理上、情緒上，以及執勤與交通安全)。

參、警察勤務效能面的 3W 分析：What? Why? How?

一、警察勤務效能的意涵(What?):

如同上述，其包含了效率(efficiency)與效能(effectiveness)之意，前者重視績效產出(outputs)與警察投入(inputs)之比值，例如警察取締口罩的效率與投入的警力或服勤時數；後者指警察任務目標的達成度，例如近來街頭鬥毆事件頻傳，如何在有限時間內將之嚇阻，以收一定成效或是能否有效降低犯罪發生率，又如 COVID-19 時警察有效取締未戴口罩，獲得各界認同之成功防疫，均為效能之展現。

二、警察勤務為何需要效能(Why?):

- (一)警察工作負荷過重: 警察之任務為：「依法維持公共秩序、保護社會安全、防止一切危害、促進人民福利。」警察任務等同國家任務，因警察任務抽象且廣闊使之業務量龐雜導致工作量過大。再者，警察職務協助業務過重，如 Covid-19、非洲豬瘟勤務等職務協助類型共計 232 種。
- (二)警察資源嚴重不足: 首先，警察官制、官規不夠健全，例如警監比例相較一般公務人員過低、職務等階、結構亦不夠完善、年金改革等使得警察人員之退休金、超勤加班費縮減且未給予合理的配套制度。其次，警察職權被限縮，如偵查權限、檢警關係、警械使用等受到司法機關的嚴格監督而限縮，使得警察行使職權的功能在發揮上受到限制，最後，警察裝備器材不夠精良，如資通訊設備、警用車輛等，因此警察勤務為發揮其效能，應充實其軟、硬體設備。
- (三)新興犯罪與聚眾鬥毆案件頻傳: 政治活動、治安活動等外在環境所造成之影響，如大選公投需投入更多安全維護警力、電信詐騙推陳出新、聚眾活動與聚眾鬥毆突發。

三、如何增進警察勤務的效能(HOW?):

- (一)採取有效的警察勤務策略: 兼採專業化與社區化/問題導向之警政策略為基礎，並研採以科技為基礎的智慧警政(smart policing)，包含預測警政、AI 警政、大數據警政等，例如東京奧運時日本囿於警力有限因此發展 AI 警政的執行技術，以及以社區治安網絡為基礎的治理導向警政(Governance-based Policing)，包含社區警政及第三造警政，警民相互合作以解決治安問題。

- (二)兼採集中式與散在式的警察勤務方式:採集中式者如美國由警察總局直接分派勤務迅速回應報案，又如現今我國實務上之快打部隊，由警務指揮中心通報後啟動快打部隊；採散在式者則須警察深入民間，使民眾與警察合作，如家戶訪查透過警察人員平時努力獲得民眾提供之情報及治安動態的掌握。
- (三)採用新的警用科技裝備器材：如資通訊設備、警用車輛、無人機等。
- (四)創造好的警察工作環境：如簡化警察任務、調整警察職權、充實警察資源等。

肆、警察勤務公平面的 3W 分析：What？Why？How？

一、警察勤務公平(justice)的意涵(What？)

- (一)主觀認知的公平：對勤務勞逸不均之認知，例如深夜勤時數、巡佐是否服大輪番、專責警勤區是否服共同勤務、縣市警察與專業警察之勤務負荷、不同專屬警察之勤務負荷等。
- (二)客觀比較的公平：例如，基層員警工作勞累造成慢性疾病等對其健康、生命之剝奪，據統計巡佐、警員 50 歲以上自願及屆齡退休後，100 年至 104 年間平均死亡年齡為 69.76 歲，相較同期 50 歲以上國民平均死亡年齡 75.84 歲，少 6.08 年。

二、警察勤務為何需要公平？(Why？)

- (一)領導與管理的公平理論:例如，比較張三的報酬/張三的投入，與李四的報酬/李四的投入；因為「人不患寡，在患不均」，所以，警察的勤務分配，應注意是否公平的問題。
- (二)警察人員的健康權：司法院 108/11/29 公布釋字第 785 號解釋略以：相關機關應於三年內，就業務性質特殊機關所屬公務人員之服勤時數之合理上限、服勤與休假之頻率、服勤日中連續休息最低時數，以及超時服勤補償事項等攸關公務人員服公職權與健康權之保護要求，訂定符合憲法之框架性規範。
- (三)警察人員執勤的安全需求：包括避免因公殉職、因公死傷，以及交通事故死傷等。

三、如何增進警察勤務的公平(How？)

- (一)勤務人員的勞逸平均方面：訂定以平均每週工作時數(Average work week)40 小時為度的輪班制度；平衡不同警察機關及專屬警察之工作負荷或採輪調制度。
- (二)勤務人員的健康權方面：訂定合理的輪班制度，固定日勤、夜勤、深夜勤；訂定超勤加班的合理上限，並依「勞動基準法」第 24 條規定的精神，對夜勤、深夜勤及停止輪休的加班費，採加成或加倍計算方式加給。
- (三)勤務人員的執勤安全方面：檢討警察績效制度，改善警察組織文化，精進執勤標準作業程序與訓練，改善警用裝備及車輛等；並落實「公務人員保障法」第 18 條至第 22 條之規定，另研議公務人員一體適用「職業安全法」之可行性。

伍、結語：警察勤務的效能與公平並重

未來的警察勤務規劃，期望能在公平與效能二者拉扯中取得平衡，以同時達成警察任務與員警工作滿足等兩個組織目標。亦即除了警察工作效能的提升外，仍應給予警察人員有利之工作環境。警力資源在追求任務效能的同時，應兼顧警察人員的工作滿足，提升組織的公平性。

中央警察大學 陳明傳兼任教授

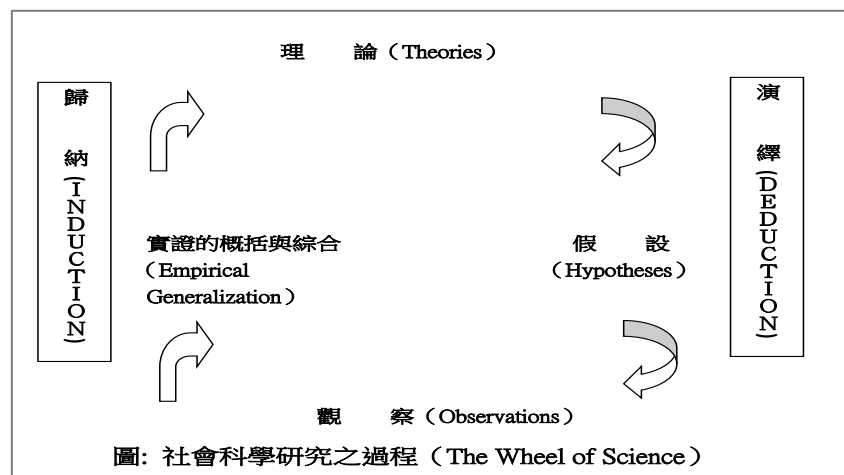
壹、新規範之警察勤務之管制、考核

科學的與創新的警察勤務之革新(Scientific & Innovative Reform of Police Operation)，人權的保障與員警權益二者如何達到公平?應以科學的方法加以驗證，首先對於諸多可達成公平之方式中何種方式最能達成上述公平之目標，應以科學的方式予以驗證，而欲以科學方式加以驗證，首先必須先有理論、模式並瞭解應當如何操作，其次應不斷創新找到最方便的驗證方式，因此內政部警政署中華民國 107 年 10 月 1 日警署行字第 10701455582 號函，函示有關「各級警察機關辦理勤務審核作業規定」修正其第 8 點、第 11 點之規定，並配合停止適用該署 102 年 5 月 6 日警署行字第 1020090155 號函之規定。(內政部警政署，2018) 另，內政部警政署於中華民國 107 年 10 月 1 日，亦同時以警署行字第 10701455581 號函，修正「各級警察機關辦理勤務審核作業規定」第 8 點、第 11 點規定一份，並自即日生效。(內政部警政署，2018)，其與 102 年之原規定之最大差異即在於：「為鼓勵基層員警參與勤務審核作業及修正勤務審核重點項目，爰修正本規定，以符實需。」此法使得各機關得以按實際需要編配勤務，而警政署僅基於審查之地位，參與應如何公平使基層得以發聲，此即授權、彈性與參與，使基層單位調整出最適之勤務方式。

貳、實證主義(Positivism)與勤務革新

一、社會科學研究之步驟與過程：

社會科學研究，宜嚴謹的遵守下列五種步驟：(1) 由概念化 (Conceptualization) 而產生假設。研究之啟始必須了解前人之研究及深切知悉所觀察之社會現象，如此才能將研究之標的概念化而形成一個研究假設。(2) 研究操作 (Operationalization)：假設成立之後，在依據研究的環境與實際之需要而釐定研究之工具 (如問卷、訪談表等)、或研究之設計 (如實驗研究、準實驗研究、調查法、觀察法等)。(3) 研究之觀察 (Observation)：研究操作方法釐定之後，再依各該方法之原理原則，從事觀察社會現象與人類之行為。(4) 資料分析 (Analysis of Data)：經適當之觀察所獲得之實徵性資料，再運用恰當之敘述或推論統計將資料作明顯與減化的呈現與解釋。(5) 社會科學研究的道德與政治問題：研究之步驟與結論分析必須忠實的遵守社會科學研究之精神，不受任何政治的干預與左右 (Babbie, 1986)。研究者亦必須嚴守研究之道德，如對研究對象必須



為其保密及對研究結果必須忠實報導等等。是故社會科學研究有其嚴謹之步驟，與必須遵守之原則，絲毫不可踰越。若以修正警察勤務條例為例，若欲將勤區查察刪除，其替代方案為何？警察若失去情報則如盲人瞎忙，因之，美國諸多搶案未能破案乃因警察未能掌握此大時代之趨勢，即由社區警正走入情報導向之警政模式，除了情報需精確外整合亦要求快速，例如中崙派出所一案，若能掌握有效情資並快速整合，可能就不會發生後來難堪的局面，所以我們必須要有方法，意即有先有概念，然後操作它並加以分析。

二、基隆市警察局勤務革新：

在警勤區員警之工作量評估方面，我國之警政發展確曾於1979年2月12日，警政署長孔令晟為了推動「警政現代化」，並訂定「革新警察勤務制度初步構想」（內政部警政署，1979），而指派姚高橋先生擔任基隆市警察局副局長，並曾在該局第一分局實驗新的警察勤務，當時即曾經調查基層派出所員警轄區之工作量，並設計一個多元（複）迴歸分析（Multiple Regression Analysis）方程式，其統計方法為杜立德法（Doolittle's Method），（內政部警政署，1979：42-44）實驗之基隆市警察局第一分局24個警勤區之各項資料，輸入中山科學研究院之電腦，求得複迴歸方程式，此種以科學驗證方法規劃勤務是吾等所應追尋並效法。

三、訪查勤務之革新在其「模式」之上作關鍵性之轉變：

- （一）靜態導向、登載為主之訪查，演變動態導向、自動衍生之訪查勤務：過往訪查之勤務僅在人權之注重與工作的減化上著力，其對於勤務執行之效率與社會之觀感當然會有一定之改觀與裨益，唯大都在靜態導向、登載為主之訪查上著墨改進，然從前述日本之家戶訪查，在警民關係上較有意願的雙向互動，以及洛杉磯市警察局雲端警民會員認證與交換情資等新機制。以上兩種警民互動效益上的提升方面，也就是在動態導向警民網路上之互動，較能自動衍生情資交換上之效益。
- （二）單一、單向方式的聯繫規範，演變成多元、多點式主動式的聯繫：若能建立前述動態導向、自動衍生之訪查模式，則可進一步透過2008警察勤務條例修正之要旨與目的，落實派任較高階、優質之「員警」擔任警勤區之工作，而若在獎勵與陞遷調動上，亦有該當之配套措施，則全國19,609個警勤區，若能建立起多元、多點式主動式的聯繫網點與窗口，則其情資之分享與運用，必然產生巨大的改變。
- （三）傳統訪查資料累積與使用，演資訊運用與電子式、智慧型情資之推廣與運算：派任警員巡佐、巡官等員警擔任勤區之工作，改變傳統訪查勤務，僅較著重於靜態資料之註記、累積與使用，而轉變成有較完備之能力，來運用與建置電子式智慧型情資之推廣與運算，如此情資之活用，則可真正達到情資整合與協助偵辦刑案之功效。
- （四）傳統規範式之訪查資料完整性考評，演變成訪查情資運用效果之考評：我國警勤區之訪查工作，實應在如何結合民力以及維護社區治安的策略上多所著墨，如此才能如日本警察一般，提升治安維護之效果。若然，則訪查成效之評比，就必須修正傳統規範式訪查資料是否完整性之考評，改變成為訪查情資運用是否有成效為主之考評。

四、資訊統計管理警政與情資導向警政異同之比較表：

資訊統計管理警政 (COMPSTAT) 之特點	COMPSTAT與ILP兩者相同點	情資導向警政(ILP)之特點
1.單一轄區的治安策略	兩個策略均有預防犯罪之概念	1.多元轄區的治安策略
2.以個別案件為導向的治安策略	兩者均需要組織的多元管理機制	2.以威脅為導向的治安策略
3.以社會犯罪與違序行為之處理為主	兩者均需要資訊的不斷輸入	3.以犯罪集團與恐怖主義之處理為主
4.以犯罪之制圖技術(Crime Mapping)來維護治安	兩者均需要分析資料之機制	4.以犯罪之流向與人流、物流與金流之掌握為主(Commodity flow & Logistics)
5.以24小時全天候的掌控與立即之回應為主	兩者均為由下而上的管理(Bottom-up driven)來滿足勤務之需求	5.以策略性、重點式的掌握核心問題並回應之為主
6.以阻斷犯罪之序列發展過程為手段		6.以阻斷犯罪之團體或組織之運作為手段
7.以巡邏、專案小組(tactical unit)、以及刑案之偵查為主要之勤務策略		7.以聯合打擊恐怖主義部隊(JTTF, Joint Terrorism Task Forces)、組織犯罪之調查以及特勤專責警力(task forces)為主要之勤務策略
8.分析犯罪者之手法(modus operandi, M.O.)		8.分析犯罪集團或組織之手法(enterprise M.O.)

參、全球警察勤務之模式

- 一、犯罪控制(Crime Control Model)或程序正義(Due process Model)的勤務策略模式
- 二、報案反應(Reactive Stance)或機先預警(Proactive Stance)之勤務策略模式
- 三、專業化發展(Professional)或公私協力(Public Private Partnerships)之勤務策略模式
- 四、攻勢勤務或守勢勤務之勤務策略模式
- 五、集中制或散在制之勤務策略模式

肆、全球警察勤務策略之新發展

- 一、警政社區化 (community Oriented Policing)
- 二、警政民間化 (Privatization of Policing) 與公民社會之公私協力(Public-Private Partnership)共同治理
- 三、問題導向警政 (Problem-Oriented Policing): (SARA: Scanning 掃瞄, Analysis 分析, Response 回應方案, Assessment 評估)
- 四、品質警政 (Quality Policing)
- 五、資訊統計之管理(COMPSTAT & CITISTAT)及知識經濟之管理
- 六、整合型的警政 (Integrating Policing)
- 七、情資導向之警政(Intelligence-led Policing)

基於組織策略的警務的四個時期				
時期 要素	政治時期	改革時期	社區時期	國土安全時期
授權(權力的來源)	政治與法律	法律和專業	社區支援(政治上)、法律和專業	國家/國際威脅(政治上)、法律(政府間)和專業
功能	廣泛的社會服務	控制犯罪	廣泛的提供服務	控制犯罪、防恐、反恐、情資蒐集
組織設計	分權	集權、階層組織(半軍事化)	分權、專案小組、矩陣(因地制宜的規劃)	決策集權、執行分權
對環境的關係	親密	專業、疏遠	親密	專業
被社會所期望	分權，對於警察和政治家	集權	分權	集權
策略和科技	徒步巡邏	預防性巡邏、迅速的報案反應	徒步巡邏、解決問題...等等	風險評估、警察行動中心、資訊系統
效果	民眾對政治的滿意	犯罪的控制	生活的品質保證和民眾的滿意	民眾的安全、犯罪的控制和反恐

伍、社區治安相關「預防理論」與「實務發展」

一、預防理論：

- (一)日常活動理論 (Routine Activity Theory)
- (二)情境犯罪預防理論 (Situational Crime Prevention Theory)
- (三)理性選擇理論(Rational Choice)
- (四)公民社會公私協力理論 (Public-Private Partnership)
- (五)其他社區犯罪預防理論：

1. 破窗理論(Broken Window)
2. 社區防禦理論(Defensible Space)

二、實務發展：

- (一)運用創新的訓練理論於勤教與常訓之上一新加坡警察之經驗：

新加坡警察機構(Singapore police Force, SPF)，運用美國麻省理工學院(MIT, Sloan School of Management)管理學教授 Peter Senge 先生之學習型組織(Learning Organization)中之組織學習(Organizational Learning)的五項修練之技巧，其即包括組織學習的下列五項要素：1、建立共同願景 (Building Shared Vision)，2、團隊學習 (Team Learning)，3、改變心智模式 (Improve Mental Models)，4、自我超越 (Personal Mastery)，5、系統思考 (System Thinking) 等。1992 年當時的 Tee Tua Ba 警察局長，於新加坡警察定期舉行的局、處長等領導幹部之論壇會議中 (Commissioner of Police Directorate Forum, CPDF)，介紹了此一組織管理之新概念。於是新加坡警察局長論壇會議，已從過去威權式硬性的執法議題，改變成為較軟性、開放，但其仍然是警察執法的重要議題。經過此警政之革新，見證到新加坡警政工

作場所更高的精神展現和員警之間關係的改善，在溝通上更加清晰和誠實，特別是在「不可討論」(undiscussables)方面的議題。對集體思維的渴望，也加強了其挑戰現狀和制定更高品質計畫的能力，並能「跳出框架」思考模式(think out of the box)，因而新加坡的警察人員，能更廣泛的從國家社會的整體角度來思考執法的問題，而不是從自己狹隘的觀念來看待問題。

(二)民國 101 年新北市警察局有提升服務品質之創新作為：

積極導入 E 化及 M 化的科技與管制措施，結合高科技無線通訊技術、即時動態管理系統，掌握案發機先時刻，有效處理犯罪案件；即時回應民眾需求，例如推動「即時到位」交通服務，提供民眾便捷交通，免於塞車之苦；推動「快速打擊部隊」措施，即時打擊街頭犯罪，提供民眾即時安全服務；推動「防竊達人」與「報案到宅服務」即時提供民眾居家安全服務等。又有所謂成立「情資整合中心」(Intelligence Integrated Center, IIC)，提供全方位即時安全服務：以科技為主軸，以情資整合為導向，運用現代化的科技設備與技術，透過有效的資源整合，精進治安服務效能；並整合建構從住家安全、社區安全到整體都市安全，發展多層次之安全防衛機制，發揮空間防衛之效能，以達成勤務指揮視覺化、治安管理智慧化、事件防控即時化、勤務運作數位化與提升犯罪科技偵防能量，達成型塑現代「科技防衛城」之目標。

陸、結論

在情資整合方面，可參考新北市警察局「治安白皮書」所揭示三策略：「優質警政、安全社區；服務優先、因地制宜；科技建警、偵防並重」。在警察勤務規劃方面，莫忘皮爾爵士(Sir Robert Peel)偵防並重的治安策略即運用情境犯罪預防理論 25 種降低犯罪的預防技巧。在國土安全方面，警察必須在國土安全概念上有一定的認知，例如風險評估、情報蒐集以及發展對大規模危機或恐怖攻擊的反應能力，雖然並不完全是警察的職責，但需要更多這方面的訓練及教育，以便能配合時代之發展與要求，扮演好政府整體反恐措施中重要的角色。在大數據時代的警政策略(Big Data Policing)及其勤務之規劃方面，可將大數據之技術與其運作程序，持續的研究發展並應用推廣、甚或融入至各類勤務每日之規劃與運作之上，例如派出所每日之勤前教育與勤務之規劃，若亦可發展簡易勤務規劃之電子應用軟體，並交與各派出所使用，則每日之勤務安排均可更具體可行、電子化的快速勤務輪動、更精確的勤務到位與有效。而行政院推出、落實到內政部警政署的「警政雲端運算發展計畫」持續整合並運用新科技充實警政資訊應用系統與設施，運用雲端運算技術建構各項雲端服務，導入多元化智慧型手持裝置(M-Police)，提升員警使用資訊系統的便利性，提高勤務效率，在治安、交通環境及警政服務上成效卓著。最後，須提及休士頓警察局大數據警政之研究案(Research on PATP(Public Attitude Toward Police))，將勤務時間、刑案發生時地、民眾滿意度等數據加以收集整合，所以能將警力有效運用於勤務之中。

內政部警政署行政組 簡吉照副組長

壹、減化警察勤業務、降低員警勤務負擔

員警績效制度常受各界關注，為減少機關間績效相互競爭，有效減輕基層員警工作負擔，本署持續辦理勤、業務減簡化作業，107年5月31日訂頒「精進警察專案與評比(核)

計畫執行措施」函發各警察機關。

每年邀請專家學者及基層代表，召開年度專案與計畫檢討會議，盤點、檢討現行專案與計畫評核項目及賡續辦理之必要性，落實勤業務減（簡）化及績效合理化，建立公平、合理、參與之透明機制。

107 至 110 年間已召開 5 次專案績效及勤業務計畫檢討會議，自 107 年的 93 項檢討迄今，已決議取消、整併 75 項評比計畫，目前尚餘 18 項，減化幅度達 80.65%。會中亦討論員警建議提案，經採納即配合修正相關規定，以達到績效合理化及減輕同仁負擔，僅將重要性之業務保留，如檢肅槍械、掃黑、打詐、安居緝毒等，未來本署亦將持續做滾動式修正。

貳、減少行政機關協辦業務

初步盤點統計，目前估計約有 232 種法規訂有警察協辦業務（尚不包括地方自治法規），其中僅商品檢驗法第 50 條第 4 項及勞動檢查法第 14 條第 2 項等 2 種法規將「遇有障礙，非警察協助不足以排除時，得請求警察協助」之精神納入規範，其餘法規均未見相關規定，影響警察執行其原有任務之能力及負擔。

一、警察協助行政機關之現況：

（一）章光明教授等警政學者於 103 年 3 月發布之調查研究顯示行政機關請求警察協助的內容大都以行政調查及行政機關執行人員的安全維護為主，惟實際協助的現況並無安全顧慮。

（二）警察機關作為地方政府行政團隊的一環且擁有強大執行力與強制力，基於「行政一體」觀念而配合縣市首長的施政理念，亦常增加警察額外工作量而造成第一線員警負擔，如近來口罩取締等防疫工作諸多均是配合地方首長之行政要求，本署對此部分亦給予尊重。

二、本署 104 年 5 月 21 日函發「減化警察協辦業務共通性原則」，重點如下：

（一）各行政機關依其主管法令執行一般性、常態性稽查、取締、調查，對違反法令義務之行為人，得依行政罰法第 34 條規定，執行調查工作等，如無急迫危害人身安全或執行遇有障礙等情況，警察機關原則上不會同執行。

（二）各行政機關執行前如有遭受危害之具體情資，可依行政程序法第 19 條規定，個案向警察機關請求協助。

（三）各執行機關遇有糾紛、障礙需警察協助時，可撥打 110 報案，即刻調派警力協助處理。

（四）各地方政府為達施政需要，請警察協助，基於地方自治精神，予以尊重。

三、小結：期盼藉由此次警察法修法時機（草案第 2 條第 2 項），建議將警察依法令協助行政機關，「除為維護重大公共利益並有急迫情形外，以其他行政機關遇有危害或障礙，非警察協助不足以排除，或因障礙而有妨害公安秩序時為限」，以明確化警察協辦事項範疇。

參、勤務編排更人性化、維護員警健康權

司法院釋字 785 號解釋已於 108 年 11 月 29 日公布，要求行政院人事行政總處、銓敘部、公務人員保障暨培訓委員會等單位應該在公布日 3 年內，亦即明(111)年 11 月底前應針對實施輪班輪休機關之公務人員服勤時數合理上限、服勤與休假頻率、服勤日中連續休息的最

低時數以及超時服勤補償等事項，訂定框架性規範，且要求本署於前開框架性規範訂定前，仍應基於憲法健康權最低限度保護要求，隨時檢討改進。

為符合司法院釋字 785 號解釋之規範，且考量目前在職員警年齡偏高之情形，全國在職員警（含內外勤）總數共計 70,075 人，其中 50 歲以上之員警計有 18,061 人，佔全國員警總數之 25.8%，已高達 4 分之 1，從而為照顧員警身體健康，本署試辦一段式勤務，茲述如下：

一、第一階段試辦：

(一)日期:110 年 5 月 1 日至 110 年 10 月 31 日

(二)內容：

1. 外勤員警每月超勤時數上限以 70 小時為原則。(109 年各警察局每人每月平均加班時數 60.3 小時、署屬機關每人每月平均加班時數 51.5 小時)
2. 遇搶救重大災害、處理重大突發事件、辦理重大專案業務等工作時，授權由機關主管(管)酌情提高當月超勤時數上限。
3. 超勤時數上限排除單位性質及任務特殊機關。
4. 退勤時間起算至下次出勤之連續休息時間至少為 10 小時。
5. 深夜勤務以不超過 4 小時為度。

(三)試辦單位：

1. 各直轄市政府警察局（不含臺北市、桃園市）及縣（市）政府警察局，所屬每一個分局各擇一個 20 人以上分駐（派出）所或外勤單位進行試辦。如該分局所屬均無 20 人以上外勤單位者，自行研議合適之警力數後試辦。
2. 保安警察第二總隊、國道公路警察局及各港務警察總隊亦比照辦理。
3. 值宿所、刑事（含少年）、婦幼等單位，及因特殊任務需求及部分為配合目的事業主管機關作息之署屬警察機關（鐵路警察局、航空警察局、保安警察第一、三、四、五、六、七總隊），均不納入本次試辦單位。

以上總共有 20 個地方縣(市)政府警察局、6 個署屬機關參加。

(四)整體評價：

各試辦單位大多贊同並賡續本勤務方式，惟建議授權各警察機關單位主管，保持勤務彈性機動，以因應轄區治安情勢及勤務需求。

二、第二階段試辦：

考試院於 110 年 9 月 23 日提出公務員服務法第 11 條、第 25 條修正草案，明定公務員辦公時數、休息日數及輪班輪休公務員相關勤休規範等，因應考試院公務人員服務法修正草案版本，本組已於 110 年 11 月 5 日警署行字第 1100154395 號函及本年 11 月 19 日警署行字第 1100159712 號函發各機關，規劃自本年 12 月 1 日至同年 12 月 31 日止，將再進行第二階段試辦，此次也納入 20 人以下的所進行試辦。

試辦內容：

1. 每日辦公時數不得超過 12 小時
2. 每月延長辦公時數不得超過 60 小時
3. 更換班次時至少應有連續 11 小時之休息時間

試辦結束後，將全面檢視勤務所屬輪班制單位是否有無法依循修正草案規定，致勤務編排有困難者，以做為未來勤務規劃及修法上之參考，例如現行警察勤務條例第 16 條第 1 項「服勤時間之分配，以勤四、息八為原則」、第 3 項「服勤人員每日應有連續

八小時之睡眠時間」，未來均應加以修訂。

肆、全面建置電子化巡邏箱並強化警察裝備

一、全面建置電子化巡邏箱-各縣市電子化巡邏箱之現況：

- (一)各地方設置情形：目前已有 9 個縣（市）政府警察局實施巡邏箱電子化（臺北市、新北市、桃園市、臺南市、高雄市、新竹市、嘉義市、苗栗縣、雲林縣）。
- (二)其餘 13 個縣(市)政府警察局及 14 個專業警察機關尚使用紙本簽巡，未設置電子化巡邏箱。

全案併入 111 年警政科技躍升建置案辦理(採 NFC 晶片感應與 QR Code 掃描並行)，經費預估需新臺幣 827 萬 361 元，由前瞻基礎建設計畫特別預算「5G 智慧警察行動服務計畫」項下支應，由本署行政組結合資訊室合辦，希冀全面落實推動。

二、強化警察裝備：

本署依據「精進員警執勤安全方案」，今年汰換更新員警應勤裝備，已採購新型輕量化警棍 57,194 枝及增購拋射式電擊器 4,529 枝予各警察機關，皆已配發完畢。

為提升警察人員使用拋射式電擊器執法效能，本(110)年 11 月 19 日以警署行字第 1100159752 號函頒「警察人員使用拋射式電擊器規範」予各警察機關。

另針對近期超商員工勸導戴口罩遭暴力對待一案，本署訂頒「強化超商員工安全維護工作指引」將於近日內函發各警察局，另對桃園、花蓮員警進入超商用餐兼守望之議題，本署近日亦將蒐集各警察局之意見後進行研議。

航空警察局臺北分局 陳添新分局長

兩個月前我還是警政署行政組的規劃勤務科長，在勤務規劃時講究的是勤務編排的公平性，如今我身為分局長，重視的則是勤務效能，例如最近超商暴力案件應如何加以處理、球棒隊事件該如何立即遏止等，此均為績效、效能之要求。以下我將以公平與效能二者作為本次與談的主軸。

壹、震撼的釋字 785

一、司法院釋字 785 號解釋概說：

警察勤務條例第 16 條第 1 項：服勤時間之分配，以勤四、息八為原則，或採其他適合實際需要之時間分配。第 15 條第 2、3 項規定，服勤人員每日勤務以 8 小時為原則；服勤人員每週輪休全日 2 次。第 16 條第 3 項規定，服勤人員每日應有連續 8 小時之睡眠時間，深夜勤務以不超過 4 小時為度；第 17 條第 1 項規定，勤務方式應視需要互換，使每人普遍輪流服勤；分派勤務，力求勞逸平均，動靜工作務使均勻，藉以調節精神體力。依第 16 條第 1 項精神，因應實際狀況及治安需求，以函示規定滾動式頒行相關勤務規定，較符實需且具彈性。而對此連續休息時間受到挑戰，人事行政總處認為勤務中班與班中間休息時間太短，應該調整為 8 至 11 小時的連續休息時數。

二、勤務時數部分：

釋字 785 號將公務員服務法第 11 條第 2 項、公務人員週休二日實施辦法第 4 條第 1 項

宣告違憲，其理由乃認為未就業務性質特殊機關（交通運輸、警察、消防、海岸巡防、醫療、關務）實施輪班、輪休制度，設定任何關於其所屬公務人員服勤時數之合理上限、服勤與休假之頻率、服勤日中連續休息最低時數等攸關公務人員服公職權及健康權保護要求之框架性規範，不符憲法服公職權及健康權之保護要求。於此範圍內，與憲法保障人民服公職權及健康權之意旨有違。在相關機關應行作為上銓敘部及行政院人事行政總處應於本解釋公布之日起 3 年內檢討修正，訂定符合憲法服公職權及健康權保護要求之框架性規範。而警政署於前開框架性規範訂定前，仍應基於憲法健康權最低限度保護之要求，就服勤時間及休假安排有關事宜，諸如勤務規劃及每日勤務分配是否於服勤日中給予符合健康權保障之連續休息最低時數等節，隨時檢討改進。

三、服勤時數與超時補償部分：

釋字 785 號認為公務人員保障法第 23 條違憲，理由在於公務人員保障法並未就業務性質特殊機關所屬公務人員之服勤時數及超時服勤補償事項，另設必要合理之特別規定，致業務性質特殊機關所屬公務人員之超時服勤，有未獲適當評價與補償之虞，影響其服公職權，於此範圍內，與憲法保障人民服公職權之意旨有違。在相關機關應行作為上，公務人員保障暨培訓委員會應於本解釋公布之日起 3 年內，就業務性質特殊機關所屬公務人員之服勤時數及超勤補償事項，依其性質及勞務提供之強度及密度為適當之評價與補償等，訂定必要合理之框架性規範。警政署應俟公務人員保障暨培訓委員會訂定必要合理之框架性規範後檢討之。

四、釋字 785，機關各表述：

司法院剛公佈釋字 785 號解釋時，銓敘部及保訓會邀請警政署與會，當時本署表示礙於經費、人力資源有限，勤務上可能無法編排，原先銓敘部及保訓會表明此為因應釋字 785 號解釋，因此要錢有錢、要人有人，最後勤務雖然編排出來，但因須比照一般勞工之標準，至實際實施上窒礙難行，如超勤時數之補償，若比照勞工標準夜勤需給予 1.33 倍之薪資，那麼警消人員深夜勤是否需給予雙倍薪水，最後仍因財政不足告吹。

五、警察 VS 勞工(交通治安 VS 只顧三餐)：

(一) 勞工勞動條件與警察勤務特性：勞力勞心 VS 動靜勞逸。

(二) 工作時數與責任制：勞力工作 VS 案件處理。

二者在工作條件、勤務性質上均天差地別，難以比照辦理，且銓敘部及保訓會僅要求超勤時數比照勞工每月不得超過 45 小時，其他相關福利卻未予比照辦理。

貳、警察勤務效能

一、治安需求：

(一) 選舉、聚眾勤務眾多。

(二) 新興科技犯罪(例如：網路賭博)查處。

(三) 重大治安事件限期破案。

(四) 職務協助與依法令行為(新冠肺炎、非洲豬瘟、越南豬肉)。

二、環境需求：

(一)都會與鄉村：越夜越美麗 VS 越夜越沒力。

(二)特殊地理與產業環境：澎湖護漁專案、宜蘭三星護梨專案、彰化雲林護豬仔專案。

三、警察官制與官規。

四、警察勤務效能策略：

(一)專業化、社區化與問題導向。

(二)科技智慧警政與警用科技。

(三)集中制與散在制。

(四)警察工作環境。

參、警察勤務公平

一、呷飯皇帝大 VS 固定日勤、夜勤、深夜勤：警政署目前試辦之一段式勤務將勤務時間劃分為固定日勤、夜勤、深夜勤。唯勤務中是否規劃用餐時段，以及該用餐時段列不列入勤務時間仍有不同意見及看法。

二、都市 VS 鄉村：執行成果反應都市警察的支持度較高，鄉村地區警察支持度較低。

三、年輕 VS 年長：年輕員警較為支持，資深員警較為反彈。

四、縣市 VS 專業：縣市與專業單位警察因勤務性質不同亦產生不同差異。

五、制度 VS 人性：勤務制度改變所帶來的感受因人而異。

六、勞逸平均 VS 輪班輪調：每個人所適合的勤務制度不一，如有些人天生適合外勤單位或喜歡每二、三年就輪調單位。

七、健康權 VS 超勤時數補償：在服勤時數上應授權警察機關在勤務編排上富有彈性。

八、警察績效 VS 執勤安全：二者應兼籌並顧。

中央警察大學 李政峰大隊長

壹、現行警察勤務所面臨的狀況

一、110年4月22日桃園市中壢警分局興國派出所葉姓員警執行勤務對音樂女老師詹○○實施盤查，此案係因女舞蹈老師於個人臉書上控訴，引爆網友怒火，到中壢分局的臉書出征才引起中壢分局注意。

二、110年8月16日新北市三重警分局中興橋派出所謝姓員警巡邏時，僅因自認為當時坐在騎樓的印尼籍女移工阿布基眼神飄忽，乃上前盤查，惟因言語不通，口角後，竟強力壓制將該女逮捕，遭目擊民眾質疑執法過當而報警，此案因當街逮人，引發途經民眾目擊，一切經過還被女移工的黃姓友人PO上臉書及批踢踢，使三重警分局獲悉處置。

三、雲林縣虎尾鎮110年11月14日上午在一處停車場發生群聚毆打事件，一群人持棒球棍互相攻擊，警方獲報趕抵現場早已鳥獸散，循線追人後共逮捕10人到案。

四、綜上，警察仍須仰賴民眾提供治安資訊或事件反應訊息後才能有所作為，快速反應。

貳、影響快速反應的問題

1971年Reiss的研究指出95%的刑事案件是民眾發現後向警察報案的。在美國專業化時期，警察強調快速反應，卻發現遲速關鍵在於民眾報案快慢以及報案與否。因此影響快速反

應的關鍵在於：1. 民眾報案時間的遲速(主要的控制權)、2. 指揮(派遣)時間、3. 行車時間(含車程、道路交通擁擠狀況、線上有無人力可以調度即時回應)。

參、勤區查察時數減少、功能下降

- 一、我國有關勤區查察勤務係從戶口查察轉變為家戶訪查，再轉變為警勤區訪查。
- 二、警勤區訪查時數從每月 20 小時調降為 109 年 11 月 25 日的 12 小時，其轉變可從以下相關規定窺知；103 年 6 月 6 日警察勤務區家戶訪查作業規定第十六點：勤區查察以家戶訪查方式實施，服勤時間得斟酌勞逸情形每日編排二小時至四小時，每月編排二十四小時以上(含在所整理資料或實施社區治安諮詢時間二小時至四小時)，因轄區治安狀況特殊，臨時勤務頻繁地區得報經警察局同意後酌予降為每月編排二十小時以上。109 年 1 月 1 日警察勤務區訪查作業規定第九點：警勤區每月應編排十二小時以上訪查時數，其基準由分局定之，得視勤務需要檢討調整，並送警察局備查。因此勤區查察時數有減少的趨勢。
- 三、在勤區查察的作法方面，警察勤務區訪查辦法有以下規定，第 2 條 2 項：警勤區訪查之目的為達成犯罪預防、為民服務及社會治安調查等任務。第 6 條 2 項：執行警勤區訪查時，應經受訪查之住居人、代表人、事業負責人或可為事業代表之人同意並引導，始得進入其適當處所。而目前現況是警察常不得其門而入，影響轄區治安狀況的即時掌握程度。另外，依據警察機關設置及巡簽巡邏箱實施要點第 5 點：巡簽巡邏箱時，應於周遭適當範圍，實施重點守望勤務 5 分鐘至 10 分鐘，並適時採徒步巡邏方式，深入社區，增加警民互動合作機會，有效預防犯罪。目前嘉義市警局推動巡簽之後，在現地執行守望 5 至 10 分鐘守望後再次電子感應簽巡，透過數位電子晶片感應以落實勤務管制。而在警察勤務條例第 15 條規定：每日勤務時間為二十四小時，零時至六時為深夜勤，十八時至二十四時為夜勤，餘為日勤。勤務交接時間，由警察局定之。服勤人員每日勤務以八小時為原則；必要時，得視實際情形酌量延長之。服勤人員每週輪休全日二次，遇有臨時事故得停止之；並得視治安狀況需要，在勤務機構待命服勤。同法第 17 條 1 項 5 款：每人須有進修或接受常年訓練之時間。但是目前常訓的內容與時間能否產生「賦能」的效果，頗有疑問。

肆、目前警察所面臨的問題

- 一、警察執勤程序所面臨的公共審查壓力將愈來愈大，警察的能力與體力面臨考驗：一方面現行警力年齡偏大，另一方面，在主、客觀能力與條件上我們是否有能力處理現今運用科技與資通訊技術從事犯罪的問題，也是一項必須正視與因應的課題。
- 二、民眾自主意識抬頭，家戶訪查功能下降，結合民力的作法須適度調整
- 三、資訊科技日新月異，警察教育及應勤技術與裝備之研發必須跟上腳步
- 四、小結：現行警察執行勤務的因應做法應強調快、狠、準
 - (一)快：接獲報案要反應快速，迅速趕抵現場；
 - (二)狠：迅速集結優勢警力，展現壓制力道；
 - (三)準：能精準鎖定涉案情節，運用正確的執勤程序、法規、用語來處理及移送。此種接獲報案快速反應的做法是專業化警政時期所強調的概念。

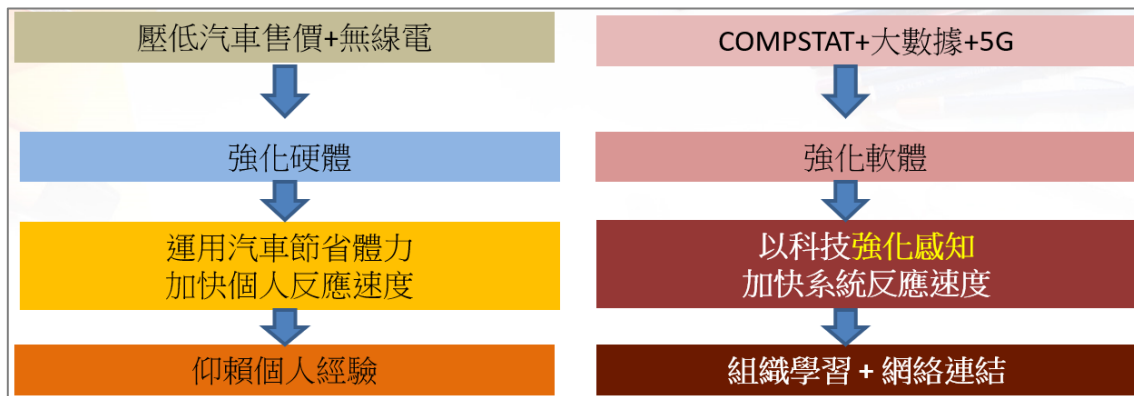
伍、警政策略思維之演變

美國的警政發展歷程，從政治時期(1844-1920)至專業化時期(1930-1970)再演變成社區警政時期(1980 迄今)。專業化時期強調快速反應、見警率，因而發展出 TAP 理論，由警察被動對民眾報案做出快速反應(Reactive)。社區警政時期強調預警機先、偵防並重，重視治安熱點巡邏守望，由警察主動發覺犯罪(Proactive)。因此，為了迅速獲得情資、發覺犯罪，衍生出許多科技產品，以協助警察勤務之執行，如新北市政府警察局之警用無人機隊及具贓車辨識功能之智慧頭盔、嘉義市政府警察局近來亦積極推廣智慧巡邏箱與智慧巡邏路線規劃。

陸、科技對警察勤務運作的影響

一、硬實力 VS 軟實力：

過去我們運用汽車節省體力加快個人反應速度，此須仰賴警察個人經驗始能達成維護治安工作，而現今則是以科技強化員警個人感知，以加快警察系統的反應速度。



二、科技對警察勤務運作效能的提升：

專業化時期兩大利器，其一是汽車科技、無線電的運用，其二則為科層制度的採行，當時，運用專業人力以及新興科技、交通工具，有利於警察快速反應來處理事故，不過警察是被動地等候民眾報案再加以反應。社區警政時期強調警民同夥，問題解決，警察主動進入社區收集近期發生的問題資訊，透過與民眾合作一同來解決問題、改善治安。今日，科技更加精準便捷，警察運用無人機、網路資料探勘技術、大數據分析來協助維護治安，此際，除了強調快速反應外，警察運用人工智慧自動感知提醒的功能，強化警察即時偵測環境的能力，以利應變，機先防處。由過去警察獨自維護治安到警民合作，再至警民合作及人工智慧(重點在於自動提醒異常)的輔助，警察勤務作為除了快速反應外，更強調精準以及問題解決的能力。基於上述，目前的科技正透過自動提醒異常狀況，有效強化執勤員警的感知能力，從而讓警察勤務運作更具效能。

三、納入外部力量推動 COMPSTAT 策略：

美國紐約市所採行的 COMPSTAT 策略除了可以用在對外的治安熱點標定、勤務路線規劃，還強調分局長的課責，但我們在引用時，重點還在於外部力量的引入，警察組織在運用大數據進行治安維護的同時，也應該納入法院、檢察體系、學校、地方團體以共商策略，並確保警察運用資訊分析作業時，符合個資與倫理要求，「作對的事」，以符合勤務效能。

四、運用數據分析自動提醒健康狀況：

電子簽巡有助於節省簽章時間，可運用於線上勤務督察，同樣的也可以計算員警每日出勤時數、時段、不同年齡、性別與執行勤務項目分析、常訓時間分析，將各項數據納入統計，有助於檢視員警接受教育訓練提升能力的情況，也可以察覺整體員警的執勤體能數值，俾利進行妥適的勤務規劃。每位同仁的差假、病假以及常訓跑步心肺測量、出勤血壓檢測等數據，有助於將健康異常狀況即時通知因應，這些作為都在提高警察個人以及警察組織感知異常的能力，並將員警視為組織的重要資產，讓維護員警健康權的作為更有客觀憑據，也更能對症而有效，就像我們此刻強調治安熱點的重要性一樣。

五、運用使用者付費概念減少協勤：

今年度警察動用龐大人力進行非洲豬瘟的豬肉製品之查辦，同時也投入大量警力在查核居家檢疫者的動向，以及市場人流管制。這些分屬農委會與衛服部主政的協勤工作，如能透過電子簽巡方式統計時間，據以向主政機關要求補助，以價制量，或可從根本解決警力被任意使用。同時，也能藉此更加有憑有據的幫執勤同仁爭取適當補助，以維公平。

六、運用警政資訊應用系統蒐集情資：

目前員警運用 M-Police 所登載的治安顧慮人口資訊均可透過大數據進行分析，從而有效勾稽比對出潛在的犯罪風險所在，可以有效提供偵處參考。因此，若能強化員警將有用的資訊登載到系統中，將更能發揮大數據功能。相對的，員警的教育訓練也應更致力於科技、資訊等的運用，讓其經由勤務查察所得資訊可以發揮更大更有用的功效。

七、整合全國警政資訊提升執勤效能：

目前已知電子簽巡的方式有助於提升簽巡效果；透過車牌辨識機制，可以有效向執勤員警警示涉案車輛與失贓車，以利即時查處；而相關的影像辨識、數據資訊的重要功能均在於自動提醒異常所在，讓警察可以強化其感知能力，更有效的執勤，因此，若能整合全國的資料庫資訊，其查詢、比對與警示的功能當亦更為可觀。

中央警察大學 張淵崧助理教授

大法官釋字 785 號解釋對於警察同仁之服勤時間與權益保障而言為一重要指標，事實上就一個管理者而言，重視員警服勤權益與要求勤務效能相比，要求勤務效能反而壓力更大，警察勤務之目的在於達成警察任務、警察業務，故警察勤務屬操作性層次，因此面臨的問題複雜且廣泛，此外尚須兼顧勤務之公平性，為了因應此諸多面向，以下的與談將由宏觀及微觀之角度各找一個點予以切入分析。

壹、警察勤務的挑戰

一、高度不確定的環境

二、警察事務的緊急性

三、警察事故的不可預期性：警察對於犯罪總希望能預防機先，但實際上警察事故具不可

預期性。

四、警察工作濃厚的地方色彩:不管在都會區或地方上，警察均須回應後現代治理的地方效能，即回應在地需求。

貳、警察勤務模式與勤務方式

如何透過警察勤務的運作達到地方治安有效治理之效是具重要性的議題，如果從整體性思維加以思考，如何透過全觀型的治理使警察勤務兼顧效率與效能?現今主要是透過此三種模式，1. Reactive model、2. Proactive model、3. Service model，而此三種模式於我國則明文於警察勤務條例第 11 條之六大勤務，包含勤區查察、巡邏、值班、臨檢、備勤、守望。

參、在地需求的警察勤務策略

警察勤務須回應在地需求，而地方又因其分為大都會型或城鎮鄉村型有所不同，分述如下：

一、大都會型：

- (一)充分運用智慧科技:大都會型之地方有大量經費已投入建置智慧科技。
- (二)學者投入:科技設備建置後，需有專家、學者投入才能使科技設備發揮其效用，如 2015 年休士頓警察局如何運用科技人才打擊幫派械鬥事件，意即透過 GPS 定位系統在械鬥發生前即知道哪邊可能發生械鬥而預先抵達預防發生。
- (三)兼顧內外公平:在勤務派遣時尊重內部組織同仁需求，此外同時兼顧外部民眾對勤務的制度即需求
- (四)主動模式與被動模式之綜合運用：主動模式與被動模式綜合運用才能將勤務效能最大化。

二、城鎮鄉村型：

- (一)展現地方創生精神
- (二)學者投入
- (三)社區關係

因為城鎮鄉村型其預算、資源、人力都不如大都會型多，無法發揮高度智慧科技的運用，此時反而更需要學者及社區的參與，藉由地方創生展現地方精神回應到地方，建構一個良好的社區關係。

肆、傳統以犯罪為中心之巡邏的主要策略

- 一、直覺式的巡邏(Gut-Based Patrol):警察人員在轄區內基於個人直覺和先覺經驗的地區巡邏，完全沒有依據任何科學工具或參考數據。
- 二、預測性的警務(Predictive Policing):警察使用過去歷史犯罪事件等相關數據預測未來可能發生犯罪的地點，但是這是基於個別員警的判斷。
- 三、熱點分析(Hot Spot Analysis):警察使用過去的犯罪群集來決定巡邏區域，雖然熱點的分析有助於判斷可能發生犯罪的區域，但是基本上可能出現不太準確的風險評估，從而一般化了警察巡邏的區域，因為警察巡邏勤務並非每日更新而是數月才更新一次。

伍、未來勤務策略方式之參考

- 一、採取非執法的策略(Follow Pre-Approved Non-Enforcement Tactics):強調見警率，但並非是傳統式的單純增加警察可見度，而是在警察嚇阻犯罪及預防犯罪時，警察和民眾不會存有高度緊張關係，民眾會較願意與警察合作。
- 二、追蹤巡邏員警的統計數據(Track Officer Statistic):包含巡邏時間、區域、狀況、巡邏中處理的各項案件資料及其所採取嚇阻犯罪之方式，透過這些數據統計以優化警察勤務的編排及策略。
- 三、分享非執法策略給社區(Share Non-enforcement Tactics with the Community):希望巡邏能在著重犯罪預防的工作上，藉由透明化使民眾瞭解警察巡邏時對維護治安所做的努力，提升民眾參與治安工作之意願。
- 四、分配目標巡邏(Assign Objective Patrols):透過AI科技運用，同時就由數據的啟動找出特定的犯罪目標，提升巡邏的效度及精準度，避免巡邏不足或過度巡邏的情形發生。

陸、結論:

上述這些結合科技、社區關係及專業知識的勤務模式是未來提升勤務效能很重要的方法，值得吾人借鏡。

中央警察大學 許福生教授

美國警政學者 Samuel Walker 說，有效的犯罪預防須對犯罪及失序採取多元化的途徑，且須聚焦，特別是聚焦於社區。此一新典範包含幾個對犯罪政策的基本操作原則：(1)沒有單一的犯罪政策能夠全盤降低犯罪，需要同時運用幾個政策才能有效的預防和控制犯罪。(2)有許多新方案聚焦在犯罪與失序的熱點區，特別重視鄰里或社區的地理環境。(3)在不同機關（包括刑事司法和非刑事司法機構）之間需建立夥伴關係，這觀念源自於社區警政之作為，體認警察不能獨自控制犯罪，需要市民和鄰里團體的合作。(4)許多新的政策利用非刑事司法的作為，例如問題導向警政運用包括更好的街頭照明和公共衛生服務，增進鄰里生活品質，改善與其他機關的夥伴關係等。(5)新的方案焦點在以證據為基礎的活動和經由實證研究證明有效為後盾的政策上。

因此，警察未來勤務仍應走向新專業化，強化警察人員專業能力，即科技導向與運用。其次，專業化仍應與社區相結合，諸如加強超商巡簽；提高見警率、快速到場逮捕法辦、建立警民熱線、協助提升自我防衛機制、相關機構聯防。

另英國在 1991 年 MORGAN 專報中認為犯罪預防一詞現已被狹義化成純屬警察之職責，犯罪預防仍應與社區相結合，若以社區安全為概念以結合社區民眾力量，並思考如何將超商融入治安體系內強化跨域治理，才能長治久安。

國際勞工組織於 2021 年 6 月發表消除職場暴力與騷擾公約，該公約從改善職場安全衛生設備至職場暴力的預防與保護，簡而言之，須就職場風險加以分析，哪些是危險因子？哪些是外來顧客還有職業特性？例如近來警察局派員至超商飲食兼顧安全維護以增加見警率，只能短暫安民心，長期超商等職場安全仍需效法消除職場暴力與騷擾公約之作為而行。

近來警政署所提三安，即治安、交安及生活安全，就生活安全部分，需強調犯罪預防的前階段規制，跟蹤騷擾之防治即為典型例子，意即警察應及早介入以預防危害發生，然前階段的預防要件較不明確，因此造成警察同仁對此又愛又恨。破窗理論對於前階段的規制多所著墨，且我認為在裁量基準上應更加細緻化。又如組織犯罪之防制，當初將檢肅流氓條例廢除可點可惜，未來如何再參考日本暴力團對策法是需再思考的。又第三造警政之概念，即日本的犯罪預防的法制化，將相關業者的責任予以法制明文，如飆車族改裝汽機車之介入、毒品危害防制條例第 31 條之 1 將業者責任明文於條文之中，此均是在強化警察效能。

另就公平性方面，若能以量作為框架加以規範服勤時數，如現行警政署第二階段試辦勤務以 60 小時為度，各縣市警察局再就此規範性框架設立其勤務制度，並且應有效利用保全作為警力之輔助。

與談總結

銘傳大學 章光明主任

朱院長於引言時即將效能與公平兩個價值勾勒出來，前者指警察維持治安的效率，後者之公平有分外部及內部公平，而朱院長強調的是由警察人員的工作環境之角度看待公平的意義，並由 HOW 的層面說明如何追求效能與公平，效能包含：勤務策略、勤務制度、勤務科技，而公平則是如何因應釋字 785 號解釋的做法。

陳明傳教授指出皮爾爵士所重視的 Efficiency and liberty 指的是 demonstrate absolutely impartial service to law，即分配正義的問題，意即民眾在法律層面所被分配到的服務不會因為其權力、階級而有所不同，陳教授並就朱院長對警察勤務之策略予以進一步闡釋、補充。

簡吉照副組長提到實務單位具體回應釋字 785 號解釋改善警察勤務環境之道，如減少專案、簡少協辦、勤務編排人性化，如警政署第一階段試辦新勤務制度(5/1-10/31)及第二階段新勤務制度試辦(12/1-12/31)，還有警察勤務科技之發展與警察裝備之強化。此外，我建議於上述兩階段之新勤務制度試辦完成後，應尋求第三方專業評估實驗之成效，以回應該號解釋及政府政策。

陳添新分局長提到釋字 785 號解釋，點出服勤時數及超勤加班費之問題，然而實際上卻面臨行政機關財政不足以支應，此外警察勤務內涵的性質與勞工不同，其複雜性亦非外界所能理解，故須要勤務制度的授權與彈性。大法官解釋後，問題還沒解決：司法解釋可以不考慮成本，但人權保障是有條件的，需付出相當代價，行政機關須考慮成本問題，由以上司法與行政之間的互動，我們必須瞭解到，問題是在社會互動過程中所建構出來的。

李政峰大隊長從向外看、向內看二個方向提出兼顧勤務效能與警察權益的概念與作為。

張淵菘助理教授強調不僅在地需求的警察勤務策略，外部的公平也很重要，並提出四個方法以降低犯罪：1. 非執法策略、2. 分享社區、3. 追蹤統計、4. 聚焦巡邏。

許福生教授提出專業科技、社區關係，強調社區安全及犯罪分析等概念，作為有效的勤務策略。

結論：

一、警政發展趨勢：早期警察著重於秩序的維護，70年代後，隨著民國69年釋字166號解釋公佈及民國76年解嚴後逐漸強調民主價值，復以李震山等學者陸續歸國，人權的概念逐漸被提出，而釋字785號解釋後，讓我們重新檢視警察權益不能被輕忽，因此勤務編排的人性化遂被檢討。

二、重要警政概念：如科技、社區警政、人權與效率雖然都十分重要，但仍要受到成本概念的限制，在此互動當中最後衍生政策的產出，簡而言之，即是各方妥協下的產物。