

臺北市政府政風處 107 年廉政委託研究案

「警察人員涉貪瀆風險 成因分析與對策建議委託研究案」

期末報告書

計畫主持人：周愷嫻教授

Project Investigator: Professor Susyan Jou

計畫執行單位：臺北大學犯罪學研究所

Project Executive Institution: The Graduate School of Criminology, National Taipei University

計畫執行期間：中華民國 107 年 9 月 27 日至 108 年 7 月 27 日

Period of Project: Sep. 27, 2018- Jul. 27, 2019

印製日期：中華民國 108 年 10 月 1 日

Date of Publication: October ,1, 2019

臺北市政府政風處 107 年廉政委託研究案

「警察人員涉貪瀆風險 成因分析與對策建議委託研究案」

期末報告書

受委託單位：臺北大學犯罪學研究所

研究主持人：周愷嫻

協同主持人：李茂生、沈伯洋

研究期程：中華民國 107 年 9 月 27 日至 108 年 7 月 27 日

研究經費：新臺幣伍拾玖萬伍仟元整

臺北市政府政風處委託研究

中華民國 108 年 10 月 1 日

（本報告內容純係研究團隊觀點，不應引申為委託機關之意見）

研·究·人·員

計畫主持人

周愷嫻 臺北大學犯罪學研究所特聘教授兼任所長。

協同主持人

李茂生 臺灣大學專任教授、臺北大學兼任教授

沈伯洋 臺北大學犯罪學研究所助理教授

兼任研究助理

吳玟嶸 臺北大學犯罪學研究所碩士生

摘要

本研究目的希冀能夠引用行為經濟學、法律社會學、新制度理論等理論，探討在有效、合理、積極的警政和社會制度下予以導引，是否激發員警個人理性選擇，減少集體收賄行為。

本研究所謂「貪污」乃以刑法瀆職罪章及貪污治罪條例為限，為求研究效度之精準，本研究案僅限於民眾對警察具備對價關係之案例，或者警察在主管或非主管事務中，圖利自己或第三人之情形。

本研究以過去近 40 年的相關文獻系統分析對預防員警貪污或收賄研究中提出的「對策」；其次，訪談與此議題相關的當事人共 27 人；舉辦四場焦點座談會議，每場次邀請 6 位專家學者參加，共 24 位論述對員警收賄貪腐問題的觀察與對策建議。

本研究分析發現警察貪腐敗之結構因子有「組織鐵三角與文化一條根」問題，亦即績效、財務、「白手套」「鐵三角」，加上代間相傳的慣習與倫理「文化」使然。根據研究發現，本研究提出「員警收賄階梯論」，第一階梯是員警要站上與民眾（包括轄區各種業者）、媒體、民意代表、地方首長官員「正常接觸」之階梯，從「交朋友」開始，建立友善關係，瞭解地方民情，為民服務。「正常接觸」升級到第二階梯「密集複雜接觸」，可能就是透過繁雜職權、臨

檢裁量權等手段，密度更高的接觸相關業者，以達到取得績效、績效評比高分、順利快速陞遷調動、以及編織未來升官通暢之人際網絡，員警的集體次文化，至此出現強度高的「默許」、「融入」、「內化」組織行為，但此代價可能是過大或無法報銷的財務開銷。到第二階段監督機制可說已經失靈。若業者從事不當或不法行為，兩者關係，就可能走向第三階梯「不當或違法接觸」，但為了有安全閥，會出現「白手套」角色（如：退休員警、警友會、媒體、現任或前任民意代表）。因為法定「對價關係」已難以追上兩者不當接觸的演化速度，以當前法律來追訴員警集體之行收賄行為，緩不濟急。

本研究提出地方政府首長可立即改變的作法共十一項。

（一）減少職務的壟斷性

- 1.特種行業（特別是賭色電玩業）設立專區，聯合管理機制。
- 2.不參與縣市警政績效評比的不當競賽。
- 3.透明化與在地化警政績效 KPI，設置年度績效天花板分數。

（二）合理組織設計

1.拉大本縣市內繁重轄區與重要任務或高風險職務員警之薪資加級，陞遷缺額與積分透明化。

2.落實定期調動且區域若能跨鄰近縣市更為周延。

3.編列且合理管理員警因正當或密集接觸業者所需工作費用且簡化報帳程序。

（三）打破警察集體次文化

1.晉用多元、新世代、非本地員警加入員警工作。

2.善用科技蒐證打破集體次文化，增加涉及貪腐後被揭露風險。

3.建立草根警政會議機制，成立「臺北市公民審議警政會議」。

（四）「白手套」透明化

1.建立員警與「白手套」密集接觸之注意事項手冊。

2.鼓勵臺北市民間組織成立民意監督聯盟。

關鍵字：警察收賄、警察貪污結構因素、不合理警政組織、警民接觸階梯論、審議式民主警政

Causes and prevention of at-risk police involvements in collective corruption

Abstract

The purpose of this study is to utilize behavioral economics, law and society, and neo-institutional theories to explore the institutional design that can guide individual risk factors that contribute to corruption in policing. Instead of excluding high-risk individuals, this study aims to stimulate rational choices through a reasonable institutional reform.

Firstly, this study did a literature review for the past 40 years, analyzing all the measures proposed by other studies. Second, we interviewed 27 stake holders such as police, inmates who were involved in corruption, the representatives of the police reform groups, the media, and the industry that bribed the police the most. Their insights constitute the gist of current study. Third, we hosted four focus-group discussions, each of which invited 6 experts and scholars to participate, a total of 24, and ask them to suggest countermeasures that they believe are effective.

According to the normative effect, mimetic effect, actuarial effect and social effect proposed by the neo-institution theory, we pre-coded and categorized the interview scripts (about 400,000 words) into several patterns and themes, and actuarial effect and normative effect are the two most salient organizational elements that contribute to police corruption. Currently in Taiwanese police system. The performance appraisal system is the main factor that forms the organizational culture, and the very culture in turn generates the mimetic effect that leads newcomers to the

world of corruption. That is, the management system establishes the fertile environment for corruption, and the ethics in the police training reinforce the mimetic effect that makes policeman hard to refuse temptation. However, the single factor of management/training system is not enough to form a habitus, more regional factors could reinforce or destabilize the culture—such as the political environment, public expectation of policing, or the involvement of media. More importantly, the role of middleman—the “white gloves”—is an important factor that continues the organizational culture. If the white-gloves has the opportunities to survive, then the contact between industry and police could be easily upgraded to inappropriate or even illegal contact.

Therefore, this study proposes a framework of “steps of corruption.” In the context of Taiwanese police-civilian relations, it is common that the police have certain contact with local industry, which aligns with the public expectation. This friendly relationship might be upgraded to the second level—the complex relationship, which indicates that the policeman starts to contact local industry often in order to fit in the management/appraisal system. The second step usually accompanies with the use of discretion, and smooth handling of local complex issues. The second step is common in the police system, since the collective subculture encourages this kind of contact. The policeman involved will receive high scores in performance, and in turn be promoted—which continues the indicated subculture. However, to continue the habitus, certain financial expenses are necessary. If the expenses cannot be reimbursed or covered, then the policeman may fall into the third step, engaging in inappropriate or illegal activities. The safety valve here in the third step is the role of white-gloves, who can protect corrupt officials from possible investigation. The risk that these officers face might be high, but they are able to cope

with this very institutional design. Moreover, it is difficult for the current legal system to discover the quid pro quo, so the habitus become more and more common in certain area that “white-gloves” are highly involved.

There are several recommendations proposed by this study, but we only list the policy implications that are associated with local government as follows (the rest will be listed in the last chapter),

1. Reduce the monopoly of certain duties: the high-risk industry can be administrated in a certain area and expand the scope of administrative personnel. The contest between each local government should be stopped in order to avoid actuarial effects, and the management/appraisal system should be changed: the KPI should only consider security issues, and the government could set the maximum of the annual performance score, when the scores can be accumulated to the ones in next year.
2. Reform in institution: the salary within the heavy-duty jurisdiction or high-risk positions should be raised, and the promotion system should be transparent. The transfers of policeman should be implemented in a regular basis, and if possible, move them from counties to counties could avoid inappropriate or illegal contacts. The reimbursement system should also be improved to accommodate the real needs of normal contacts between the police and local industry.
3. Break the police collective subculture: promote the new generation and non-local police by utilizing multiple recruitments and make good use of technology to trace the evidence of corruption—which will increase the risk of being arrested. The deliberative and democratic bottom-up police meetings that

lets the local police and citizens have a say on reforming issues (i.e. budgets, personnel and performance measures) are also necessary.

4. Transparentize the white-gloves: producing a guideline for close police and citizen contacts for front-line officers to follow and encouraging “public awareness and watch” on local politicians and media including close contacts between police and the “white=gloves”.

Keywords: police involvement in bribery, the institutional factors of police corruption, irregular police organization, the police/citizen contact step of corruption theory, deliberative democratic police meeting

(The views expressed in this report are those of the authors, not necessarily those of the Taipei City Government nor do they reflect Government policy)

目次

摘要.....	2
Abstract.....	5
第一章 緒論.....	13
第一節 研究緣起.....	13
第二節 研究目的.....	14
第二章 文獻討論與研究過程.....	16
第一節 研究範圍.....	16
第二節 文獻與理論綜整.....	16
第三節 研究設計.....	23
第三章 預防警察貪污文獻中對策建議之系統分析.....	45
第一節 對策之類型分析.....	45
第二節 對策之趨勢分析.....	57
第四章 專家焦點座談之內容分析結果.....	62
第一節 專家焦點座談分析.....	62
第二節 專家意見總結.....	89
第五章 訪談分析結果.....	92
第一節 文化因素.....	92
第二節 警察組織因素.....	111
第三節 政治與區域因素.....	187
第四節 警察人員貪污防治對策.....	199
第六章 結論與建議.....	245

第一節 結論	245
第二節 建議與政策意涵	250
第三節 本研究結論與臺北市警察局 RCA 報告之對照	265
第四節 研究限制	272
參考書目	276
附錄一：訪談大綱	280
附錄二：期中焦點座談訪談大綱場大綱	285
附錄三：期中焦點座談政策建議場大綱	298
附錄四：期末焦點座談大綱	316
附錄五：期中焦點座談訪談大綱場會議紀錄	323
附錄六：期中焦點座談政策建議場會議紀錄	327
附錄七：期末第一場焦點座談會議紀錄	332
附錄八：期末第二場焦點座談會議紀錄	336
附錄九：期中審查會會議紀錄	340
附錄十：期末審查會會議紀錄	346
附錄十一：期末審查意見及修正說明	354

圖次

圖 2.2.1 本研究之理論分析視角	21
圖 2.2.2 本研究架構中的警察貪污結構四因子	22
圖 2.3.1 本研究訪談對象職業分類	26
圖 2.3.2 本研究受訪者分析初步結果架構	36
圖 3.1.1 文獻中出現最多項次之 13 項政策類型	57
圖 3.2.1 預防警察貪污對策類型出現次數	58
圖 3.2.2 預防警察貪污建議類型之時間分布	60
圖 4.2.1 參與本研究學者專家對警察貪腐結構因素之意見歸納	91
圖 6.1.1 警察貪腐根本成因（及對策）之二度分析	247
圖 6.1.2 警察貪腐「組織鐵三角、文化一條根」之三度分析	248
圖 6.2.1 員警與業者接觸階梯論	251
圖 6.2.2 業者、「白手套」、員警的可能連結與利益交換關係	254
圖 6.2.3 員警與業者接觸階梯降級策略	255
圖 6.2.4 警察績效項目與計分無天花板式的加碼過程	257

表次

表 2.3.1 受訪者基本資料	26
表 2.3.2：座談會專家名單	27
表 6.1.1 理論架構與三種資料分析結果之一度分析	245
表 6.2.1 預防警察人員貪腐建議項目之期程及主協辦單位	264

第一章 緒論

第一節 研究緣起

警政貪污弊案時有所聞，肇因之一為警察與業者的緊密合作關係，以及與政治、官僚、媒體的錯綜關係。以 107 年為例，警察違法案件仍以收賄、洩密與包庇等為大宗¹。然而，由於單純的數據分析無法得知相關現象之成因，故亟需相關研究探討警政貪污之成因，並研討相關對策。

由本研究文獻探討可知，目前對於警察貪污成因之研究甚多，但多半聚焦於傳統犯罪學理論，可能將貪污歸因於個人因素（如低控制力），環境因素（如組織風氣、犯罪機會增多）（黃成琪，2001；蕭清淵，2001；胡佳吟，2005；黃啟賓，2005），或由生命歷程探討貪污之過程（陳永鎮，2015），且多數研究乃針對公務員，並非限定於警察職務，且傳統犯罪成因分析並未檢討「成因出現的結構」，亦即，從警察組織的歷史、文化、組織結構、內部規範等的互動之下，如何產

¹ 有關年度全國員警涉及貪腐案件（移送、起訴、定罪）完整案件數量與涉案人數，目前無官方統計可查詢。經本團隊詢問相關機關與地方警察局均表示不便提供，故本文無法針對過去臺北市員警涉案人數與趨勢進行背景說明。復查，108 年 8 月 5 日媒體報導臺北市從 2015-2018 年間共有 17 件員警涉及貪污治罪條例案件，佔所有該市同一期間違法案件的 14%（請參閱網站 <https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1308270>，最近擷取日期 108 年 8 月 10 日）。該報導非屬本研究期限內，且本研究未能獲得資料來源且查證，故仍無法列入本研究報告中分析。

出犯罪情境？以過去文獻的表面的微觀成因分析無法回答此問題。而本研究案試圖站在前人的肩膀上，針對警政貪污做更深一層之分析。

對此，本研究案將以社會學、犯罪學、行為經濟學、法律社會學的理论出發，將貪污成因（風險因子）進行系統歸類，並研究支撐這些風險因子的權力結構為何。例如，傳統犯罪分析可能將貪污歸因於警察本身的自我控制力問題或者分局的風氣，但本研究案要問的問題是，為何組織會產生特定合理化違法之風氣與不成文規範？在社會學的脈絡當中，組織文化的形成可能走向封閉與開放，那麼該問的是，為何特定分局的風氣產生自我內化之邏輯，又為何有些分局特別受到政治（現任或前任基層、地方、中央民意代表、主管單位、媒體等）高度影響？唯有藉助相關理論，相關政策擬定才有辦法「治標也治本」，否則，研究的最後都只能「提倡、改正風氣」，缺乏有效的對策。

第二節 研究目的

本研究案希冀能夠引用行為經濟學、法律社會學、新制度理論等理論，探討個人道德感、恥感是否能夠在正確的制度下予以導引；在不給予標籤的情況下，研究個人與組織的互動關係，並提出相關對策，使得政策不是冷冰冰地排除有風險的個人，而是透過積極、合理的制度設計，激發理性選擇，並去除警察人員不理性的行動。

據此，本研究案在彙整歸納各重要成因之後，研究個案如何在不同結構之中應對，並以「行為模式」之研究取徑，探討如何設計相應防範措施，提出建議對策與逐步根除改善。

第二章 文獻討論與研究過程

第一節 研究範圍

本研究所謂「貪污」乃以刑法瀆職罪章及貪污治罪條例為限。由於相關條文中，貪污樣態甚多，但收賄與包庇仍屬警察犯罪之大宗，且為求研究效度之精準，此研究案僅研究民眾對警察具備對價關係之案例，或者警察在主管或非主管事務中，圖利自己或第三人之情形。簡言之，本研究範圍以警察人員「收賄行為」為主，且成因與對策也以警察「集體收賄行為」的結構因素為軸心。

第二節 文獻與理論綜整

研究之基本理論與假設為新制度理論以及行為經濟學，希冀藉由社會學之理論架構，梳理出組織文化的背後支撐因子，並對整體結構提出相關對策。由於組織內警察之行為模式少有文獻探究，故先以國外文獻探討之方式列出較為著名之風險因子（如績效制度、政治力、倫理規範、媒體效應等），爬梳警政組織可能的發展方向。

公務貪瀆案件之因素眾多。以個人因素為例，胡佳吟（2005）在研究 148 位貪污公務員後指出，犯罪者以男性居多（91%），以 41-50 歲年齡層為大宗（36%），且年齡與年資皆具統計上之顯著性（相關研

究亦可見王永福，2008；陳永鎮、張平吾，2013）。而受訪之貪污公務員多半認為是自己疏忽大意（41%），或貪念影響（18%）。傳統犯罪學中的自我控制理論、緊張理論中，在蔡文的臺灣個案研究中，其風險因子皆未達統計上之顯著性。家庭控制的關連性，文獻上亦指出無統計上之關連（蔡田木，2014）。

如前所列，過去與本主題相關之研究，多數均以個人因素為主，然則，犯罪無法僅探討個人因素。貪污之預測亦不可能單純以「男性、資深、貪心的中年公務人員」為風險指標，故仍須考量其餘結構性因素。例如，有研究指出公務員認為自己受到經濟壓力影響（14%），或者被他人陷害（27%），長官壓力（4%）或受人請託（11%），甚至認為是制度問題（11%）或升遷問題（0.7%）（蔡田木，2014）。也有認為「壓力、機會、合理化」等三因子與貪污行為關係密切（孟維德，2008）。亦即，公務員貪污之原因，可能是制度使然（制度漏洞製造機會，如行政機關權責不明時，將導致執法之模糊地帶，見陳文隆，2011），但也有可能是組織文化或社會風氣的慣習。例如，年資夠深的公務員，在長官壓力或受人請託的場合，如果組織文化允許貪污的發生，則環境本身即可促成公務員貪污。還有，合理化自己的行為也是公務人員包括警察人員，跨越道德與法律界線的重要因子。

警察具有公務人員身份，但職場結構與一般公務員有所不同，如其制度方面的績效評比問題，組織上民意代表壓力、長官壓力，社會關係上受人請託、需經營社區關係、掌握最基層鄰里脈動，以及培訓過程中培養的兄弟情誼等情形，均使其職業文化與行為比一般公務員更為多層次且複雜。蔡穎玲（2008）即指出，警察貪污行為與轄區環境有密切之關係。而吳國滿、詹淑婉（2002）與蔡憲卿（2004）皆指出，警政單位的不良風氣，不但與大環境的不良風氣有關，亦與組織內部文化有關。警政系統的封閉性，更可能對此有所影響。對此，關於公務員貪污因子，需詳細印證是否適用於警察身上，亦或有更多制度或結構上的風險因子值得探求。

過往臺灣相關文獻，或多或少列舉了警察（公務員）貪污收賄之原因，以及各種個人因子，但卻缺乏系統性或結構性的論述。文獻多聚焦於風險因子的羅列，並使用日常生活理論或社會控制理論來壓制、去除風險因子，卻甚少討論「風險因子形成的原因」，以及「風險因子之間的互動關係」。例如，多數文獻（黃啟賓，2005；陳文隆，2011；胡佳吟，2005）皆承認警察貪污來自於警察對民眾事務決定之裁量權。然而，有裁量權存在之處，必有貪腐之機會，裁量權之移轉僅會將犯罪機會移轉，無法根絕犯罪。即使裁量權為一重要之風險因子，但警察面對裁量時，在均為合法的前提下，為何會做出 A 決定而非 B 決

定？關此，需進一步藉助犯罪學或法律社會學之理論加以整理，方能窺其全貌。

人類學者 Jeffery Martin 在解釋臺灣警察行為時，將解釋警察行為之理論分成兩大路徑，一個路徑是臺灣在民主轉型時期(1986-1996)，法律與政治的改變影響了警察行為；另一種路徑是，即使外在因素改變，但警察在前線的工作維持了他們自己生產的文化與解決事情的方法 (Martin, 2007)，並成為「法外的立法者」並維持了中央政治力與地方之間的平衡。其執法的邏輯不純然是來自於法律，而是深植於臺灣文化的「情理法」，形成符號性的三和弦 (robust symbolic triad) (Martin, 2012)²。依照 Martin 的理論，警察行政的裁量權，甚至可說是必要的法律模糊地帶，而正是這樣的模糊地帶，誕生了警察執法的「正當性」(legitimacy)。這個正當性未必合於書本上所謂法律，但卻是貨真價實的「法律」(law in action)。這個說法，亦與 Donald Black 所稱之社會生活中的垂直層面 (vertical aspect) 相同，在層級越低之處，法律使用之處反而越少；但文化的豐富度與多元度，反而又會充實法律本身的使用 (Black, 1976)，形成一個自我的生活形態與社會控制。

² 文化概念定義上千，本研究審查委員與有些學者認為「文化」概念模糊，且研究若將所有無法解釋之因子歸納為「文化」，常使結論無法具體化。本研究理解此項限制，但本文引用文字來自 Martin 論文中用詞，為尊重原作者，故保留「文化」一詞。

關於此「在地的正當性」，社會學中的新制度理論（Neo-institutionalism）提供了一個說法，其認為警察在做出決策之時，會受到社會風氣的影響，但更會受到組織的影響。由於警察作為一個組織單位，其必須確保其合法性及合理性，因此其處理事情的脈絡皆會朝著「組織的合理性」出發（Grattet & Jenness, 2005），而此合理性會受到「地方團體」（外）以及「組織文化」（內）等影響。雖然該研究並非在討論警察貪污行為，但卻給相關研究指點了一條明路：例如，警察執法及收賄行為，將受到地方產業結構、地方仕紳團體、以及警政系統本身的影響。此即類似 Martin 所提出的「關係複合體」（GuanXi Complex），其中不是只有法律，而是參雜了人情、信條、禮儀與道德。Martin 的研究，著重在地方仕紳（外在因素）的部分；而本計畫欲更進一步，探討與外部因素互動的內部因素。黃啟賓（2005）之研究，亦暗示組織中無法產生有效規勸時，貪污即會發生。

前述理論層面，可以下圖 1.1 綜合之。亦即分析警察貪污行為的結構面向，可使用的切入角度至少有新制度理論、法律社會學及行為經濟學，三者交會之處，可能就是彙整警察貪污行為制度面的重要視角。

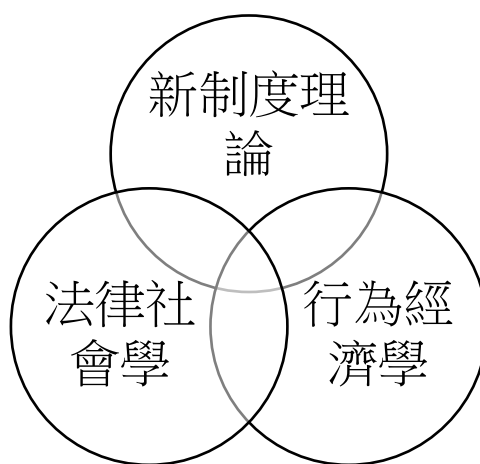


圖 2.2.1 本研究之理論分析視角

為了不與過去文獻討論的個人因子重複，本研究綜合前述探討制度面、結構面之理論與文獻，將影響警察行為之結構面向，分為四大因子：規範效應、社會效應、模仿效應，以及數字效應。亦即，雖然警察個體間個性有別，但因為在組織之內行動必須講求組織內的合理性，因此皆受此四大因素影響。規範效應是指為了符合法律規範所做出的相應行為，若規範有所不足，則會尋求內部或外部標準（例如警察間不成文的內規（潛規則），或者非營利組織所提出的規則），至於會尋求何者標準，將受到警察系統封閉與否之影響。警察系統越封閉，警察行為越遵循內部規則或潛規則，越開放，則會受到其他規範或外部標準影響。社會效應是指社會壓力，例如社會運動、媒體、網路評價等，將造成警察行為之轉變。模仿效應是指不同部門之間，在不知該如何行動之時，會尋求是否存在「先例」，若先例已成，即容易成為行動綱領。警察在面對兩難、兩可、新的情況，會先尋找有無前例

可循，若有，則可能成為警察行動，進而造成警察行為的改變。數字效應是指在新自由主義政府的影響之下，組織的合理性常常仰賴於數字（例如破案率、民意調查、網路聲量），因此，為了追求數字，警察行為即會做出相對應的改變。臺灣常有的專案行動與績效評比制度（包含交通案件、刑事案件或行政事務、公共服務的績效評比），即屬此類。前述四大結構面向，何者與警察貪污行為有關，是本研究欲觀察之處。Tett（2016），對新制度理論描述之效應亦有深刻的描述，並將組織不溝通、僵化的行為模式稱為穀倉效應（The Silo Effect），與模仿效應的強弱互相呼應（請參閱圖 2.2.2）。

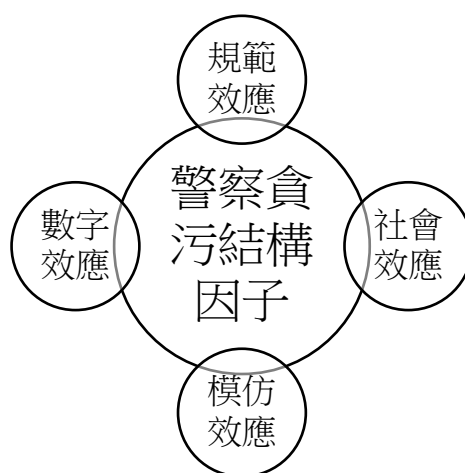


圖 2.2.2 本研究架構中的警察貪污結構四因子

綜上所述，組織文化不是天外飛來的文化，警察次文化亦不是一天可以形成。在討論次文化與貪污之間的關係之餘，對於文化如何從制度上有系統地生產，毋寧是更重要的事。對此，本研究整理過去有

關解決警察貪污對策為基底，輔以質性訪談之研究方法，探討組織、制度、文化與貪污的關係，詳述警察貪污之原因。由此探求在臺灣的情況之下，哪些制度因素直接或間接影響了警察貪污行為（例如什麼因素造成模仿效應，又有哪些因素影響了警察對內或對外尋求規範基準之可能性）。

第三節 研究設計

一、運用之資料與種類

藉由深度訪談相關人與專家焦點座談會議，以在地化之方式，探討臺灣目前警政組織發展之現況，並研究其與貪污之間的關連性。

二、資料之蒐集程序與分析方法

於訪談之前，本研究整理過往所有文獻之政策建議，避免與過往文獻重複，並先行舉辦焦點座談，確認這些政策可行性，並確認訪談大綱之內容。亦即，藉由簡單的文獻政策回顧以及焦點座談的對照，在去蕪存菁之後，以專家學者建議調整過後的訪談大綱作為最後的訪談依據，研究發現請見第三至五章。以下說明訪談內容的分析方法。

- (一) 訪談做成逐字稿，並使用 Atlas.ti 做質性分析，並以脈絡分析上述風險因子對組織行為效應之影響（規範效應、社會效應、模仿效應，以及數字效應）。軟體分析著重表象編碼（字詞出現頻率）、意涵編碼（背後意涵）、脈絡分析（與意識形態之關連），並在歸納主題（分門別類）後，與現有研究做比較（找出在地化關鍵）。
- (二) 訪談原則上以一對一之方式進行，若有受訪者希望能團體受訪亦可例外。訪談時使用半結構式之訪談，部分問題以組織行為態樣為主，另以開放性問題探討可能遺漏之風險因子。以研究者就研究對象之經驗、意見、知覺與感受為分析。訪談對象於開放式問題之回答，使用 Strauss & Corbin（1990）之紮根理論為主，作編碼分析，並分析其故事軸線。
- (三) 訪探之過程著重隱密性，以建立信任關係。由於研究者有豐富的監獄訪談經驗，使得訪談更為容易。訪問業者也以對方覺得安全與信任的環境中逕行，以確立回答之正確性。訪談前，研究者對受訪者皆告知訪談內容並使其簽署訪談同意書，過程中使用紙、筆、錄音設備。若受訪對象不想被紀錄或錄音，可隨時中止。

(四) 訪談對象部分，訪談警察 15 人（其中 5 人為定讞、服刑之警察人員，其餘為不同職務、官階之現職或退休警察人員，包括分局長、組長、偵查大隊長、小隊長、基層員警等不同職務者），司法人員（檢察官、調查局等實務界人員）2 人，業者 4 人、媒體人員 3 人，警校教師 1 人，以及警察權益團體 2 人，總共訪談 27 人，受訪者以英文字母 A—Z 編號，最後一位受訪者以 AA 為代號（請參閱圖 2.3.1 及表 2.3.1）。這些受訪官警被選擇的理由是：(1) 已經涉案入獄；(2) 親眼見聞或處理過涉案同事案件，(3) 他們均任職臺北市警察局至少十年，歷練過各種轄區、職務、長官、屬下，(4) 均同意受訪，且願意信任研究團隊。面對不同類型的受訪者，本研究以三角測量法建立資料之可靠性，並以相異資料之蒐集以及不同研究者之編碼比較來確認研究之內在效度。逐字稿亦會經過 3 次的校定過程，並輔以訪談之觀察資料，以達外在效度。



圖 2.3.1 本研究訪談對象職業分類

表 2.3.1 受訪者基本資料

受訪者代號*	受訪者身分	人數
A、D、E、Z、AA	服刑之警察人員	5
B、C、H、I、J、K、L、V、W、Y	警察人員	10
T、U	警察權益團體	2
X	警校教師	1
F、M	司法人員	2
G、R、S	媒體人員	3
N、O、P、Q	特種行業業者	4
		27

*編號為隨機分派

(五) 監所內的訪談，研究團隊設計同意書，在訪談時，請受訪者填寫。

(六) 期中辦理兩場焦點座談會。期中焦點座談以內部警察人員與專家學者為主，各別座談一場（共兩場，於 107 年 11 月 20 日分兩場次舉行），每場 6 人，時間兩小時，由研究團隊主持。其用意在於揭露組織制度的研究成果，並藉由焦點座談之腦力激盪，促成更為深入之研討，並以內外部觀點確保研究之客觀公平。期中座談雖不涉及制度改善部分，但會以先前研究，如「貪瀆類型化之根本原因與解決對策」資料及臺北市警察局（督察室、政風室、人事室、行政科）撰寫的根本原因分析報告(RCA)³，邀請內部警察人員或外部專家學者，透過警界內部、外部人員不同角度思辨，共同討論先前之解決對策是否具體可行及有效防範貪瀆犯罪。

(七) 期末焦點座談會兩場（於 108 年 6 月 28 日分兩場次舉行），以警察人員或專家學者為主，各舉辦一場焦點座談，形式與期中座談相同。座談內容以制度設計為主，討論在個性不同的警察之間，如何達到平衡的制度設計，使得貪污風險減至最小。

表 2.3.2：座談會專家名單

場	姓名*	服務單位	專業領域
---	-----	------	------

³ RCA (root cause analysis) 係指有系統從問題徵兆，進而深入找出問題成因，提出相對應解決方案。

次

一	黃啟賓	警察大學行政警察學系兼任教師	警政
	余一鳴	國防大學政治學系教授	軍校道德貪污教育
	不具名	檢察官	司法
	陳俊明	世新大學行政管理學系副教授	公共組織行為、廉政
	孟維德	警察大學外事警察學系教授	警政
	呂明都	臺灣警察專科學校刑事警察科警監教官兼主任	警政
二	蕭仁豪	臺灣警察工作權益推動協會理事	警政
	馬在勤	警察改革協會發言人	警政
	王進旺	前警政署署長	警政
	聶眾	主任檢察官	司法
	詹常輝	主任檢察官	司法
	章光明	警察大學行政警察系暨警察政策研究所教授	警政
三	不具名	政府官員	司法、廉政
	不具名	警官	警政
	不具名	大學教授	警政
	不具名	大學教授	公共政策
	不具名	調查局	執法
	不具名	調查局	執法
四	管高岳	現任律師	司法、廉政
	不具名	檢察官	司法
	不具名	大學教授	刑法
	不具名	大學教授	公共行政

李傑清 臺北科技大學智慧財產權研究所教授

科技法律、刑事法

不具名 大學教授

行政管理

*部分參與人員不願具名。本研究分析專家意見時採匿名方式，每位專家以隨機編號呈現。

三、研究工具

本研究設計四種訪談工具，第一種針對受訪者的訪談大綱（參閱附錄一），主要以媒體曾經揭露的兩個常見警察貪腐真實案件為例，經簡化後，形成虛擬案例，請受訪者以此兩虛擬案件分析背後的成因，以及可能的治理對策。

第二、三、四種為專家焦點座談的訪談大綱。第二種座談大綱重點在於針對本研究設計之訪談大綱給予意見，也開放與會專家給予對警察貪腐事件成因與對策提出個人觀察、工作或研究意見（參閱附錄二）。第三種訪談大綱是請將本研究文獻整理後得到的政策建議，請專家再度評價過去政策建議的內容（參閱附錄三）。第四種座談大綱，本研究提供初步的訪談分析結果，請與會專家針對初步分析結果，提出解讀、建議，以及個人的工作或研究經驗（參閱附錄四）。

四種訪談大綱重點簡要描述如下：

（一）訪談大綱

個案一：A 分局收賭場錢事件

本案源於 V 市警 B 分局前偵查佐甲君涉包庇賭場案，2016 年 8 月甲君被起訴，檢調追查業者通聯紀錄，發現 T 市 A 分局警備隊乙君、C 派出所丙君、D 派出所丁君及 E 分局戊君（前 A 分局 H 派出所員警），也疑收賄、喝花酒，包庇轄區業者開設的地下賭場。

個案二：F 分局：收八大業者錢

媒體報導「臺北市 F 分局轄內特種行業多、油水也多，本省掛、外省掛幫派都在此爭地盤，龍蛇混雜，賭場也跟著進來，治安問題相對複雜，F 分局長被認為是警界升官最重要歷練，有「天下第一分局」之稱，但本局因匯聚「酒、色、財」等風紀誘因，意志不堅的官警很容易迷失沉淪。F 分局 2005 年爆發 F 分局 X 派出所 2 名警員向酒店索賄，每月收近 20 萬元規費；2011 年酒店拉攏警員及記者充當「白手套」⁴，F 分局 Y 派出所 2 位警員貪上千萬元遭求刑；2016 年則有警員包庇賭場，每月收數萬元賄

⁴ 本研究使用之「白手套」比喻，依照通念，係指一般人不想弄髒自己的手，故配戴手套遮掩或偽裝，白色則有漂白意味。在法律上，通常指：「非法與合法間橋樑的仲介人，白手套行為者並非法定對價關係中的直接行為，為間接行為。」

款。2018 年 F 分局 Z 派出所前所長己君等官警，被控按月向轄區酒店「OO」收賄 4 萬元，逢年過節加碼至 8 萬，長達 2 年多。

提示前述案件後，本研究請受訪者回答以下問題：

1. 這些員警在不同轄區工作，如何在本案上，彼此產生連結？這些員警又如何與業者產生連結？如何被帶入？初次接觸、試探、持續、擴大的可能過程為何？

2. 本案中員警在職務上可能會回饋給業者利益，如洩漏秘密，您認為這些回饋作為是在這些員警職權允許範圍內、或法律灰色地帶（或裁量權範圍內）、或是違法嗎？通常長官對於員警職權上灰色地帶的作為會如何處理？（如：明確內規、慣例、同儕學習、不知道就好的模糊策略等）

3. 績效制度對這些員警收賄行為的影響為何？

4. 分局或警局的外部壓力（如政治壓力、地方預算、分局間評比、民間團體壓力、媒體壓力、檢警關係、親朋好友、記者、警友會）會不會影響到這些地區員警的收賄行為？如果有，是如何被帶入？被請託的時候，如何做決定？

5. 為何警局的督察、政風、督勤、連坐、獎懲、輪調、刑警接觸特定人士或業者之報備等制度，均無法事前預防此類案件之發生？

6. 警察教育中的「學長學弟制度」或「服從制度」（此處所為「制度」係指傳統或習慣，非以成文規範之「制度」）對這些員警行為有無影響？

7. 其他可能的制度因素？（如人力不足、勤務過多？）

為了了解臺北市特殊的生活環境與各轄區的特色，本研究也詢問受訪者對每個轄區犯罪機會的看法：「通案而言，臺北市警局各轄區中，部分分局收賄案件發生率高（如萬華、中山），可能的因素為何？部分分局案件甚少聽聞（如中正、文山），原因又為何？不同地區的都市更新問題是否為改變警察與地方關係，或產生新的警察收賄樣態？」

本研究提示以下第三大題，再請受訪者提出可能的解決策略。「以臺北市市長、局長或分局長等有管理權之人的職權範圍內，您認為要改變哪些制度或創立哪些新制可以預防或減少員警貪污案件？所需要的配套措施或資源有哪些？」

細部的問題如下：

1.因職務與業者接觸，如何預防又不妨礙其偵查？（警察人員與特定對象接觸交往之規定與日常情報的蒐集似有牴觸，此類規定在實務運作上是否產生不利影響，如需私底下與特定對象交往反而不利監督等？）

2.如果把時間往前推，警察考訓用制度是否影響貪污機會？或者再往前推一些，警察教育是否可以改變以減少貪污機會？（如改變「學長學弟制」、期別、官警分流、服從等方式）

3.人事方面，警察輪調制度與升遷制度如何預防貪污案件？警察內部的績效制度、獎懲制度如何在縣市警局或分局層次上改善？

4. 另外一個與人事有關的是政風與督察，這兩個制度有辦法實際減少貪污嗎？

5. 內部壓力方面，各分局警力比、勤務輕重、勤務性質改變可以預防轄區員警貪污案件嗎？要如何合理設計？

6. 外部壓力方面，政治壓力、地方預算、民間團體壓力、媒體壓力、檢警關係，如何改變已預防對警察執法或職權行使的不當干預？

7. 分局稽查、臨檢作為標準程序須要改善嗎？如何合理設計？

警察執法或職權臨檢裁量權時、法律上灰色地帶，由誰決定？

8. 若成立警察工會或警察權益促進會，讓基層員警或各級幹部參與警察制度或決策過程，是否可以改善前述各種警察組織之壓力，減少員警貪污案件發生？

（二）焦點座談大綱

四場次焦點座談，第一場次目的是訪談本研究設計的訪談大綱，第二場次針對本研究綜合整理之國內相關文獻整理出之政策建議討論，第三、四場次大綱相同，目的是評論本研究針對受訪者訪談得到的初步分析結果。

A. 第一場次大綱

第一場次大綱分為 A 及 B 兩部分，A 部分呈現前述訪談大綱內容，請專家回應共 26 題訪談問題是否適當，以及如不適當應如何修改；B 部分為開放式問題，請專家回應是否仍有針對成因及對策應該增列的題目。

B. 第二場次大綱

第二場次大綱分為兩部份，第一部份為政策建議摘要及個別建議，本研究蒐集之相關文獻自 1982 年至 2018 年共 19 篇，整理出這些論文中提出的警察貪污防制對策建議 195 項。本研究將上述政策建議歸納為 13 大類，然後列出在大類下的相關具體建議，並製作表格，請專家回應各該政策是否已實施、對於預防警察貪腐是否有效；第二部分為開放式問題，請專家回應如下問題：

- 1.您認為上述文獻所提之政策建議是否有效？原因為何？
- 2.您認為其中有哪些建議是臺北市本身便可施行的呢？
- 3.您認為有哪些建議是全國通用的？
- 4.臺北市之警察人員貪腐狀況，較之其他地區是否有其特別處，如媒體文化、組織文化等？

C. 第三、四場次大綱

本研究先提示初步構成警察廉政問題的主要脈絡與建議分析結果，詢問與會專家對於受訪者高度重複出現的關鍵字詞之意見與評論。依照受訪者超過 30 萬筆訪談字詞，以及專家座談約 10 萬筆內容，共約 40 萬筆字詞，本研究提供警察廉政核心架構如圖 2.3.2。

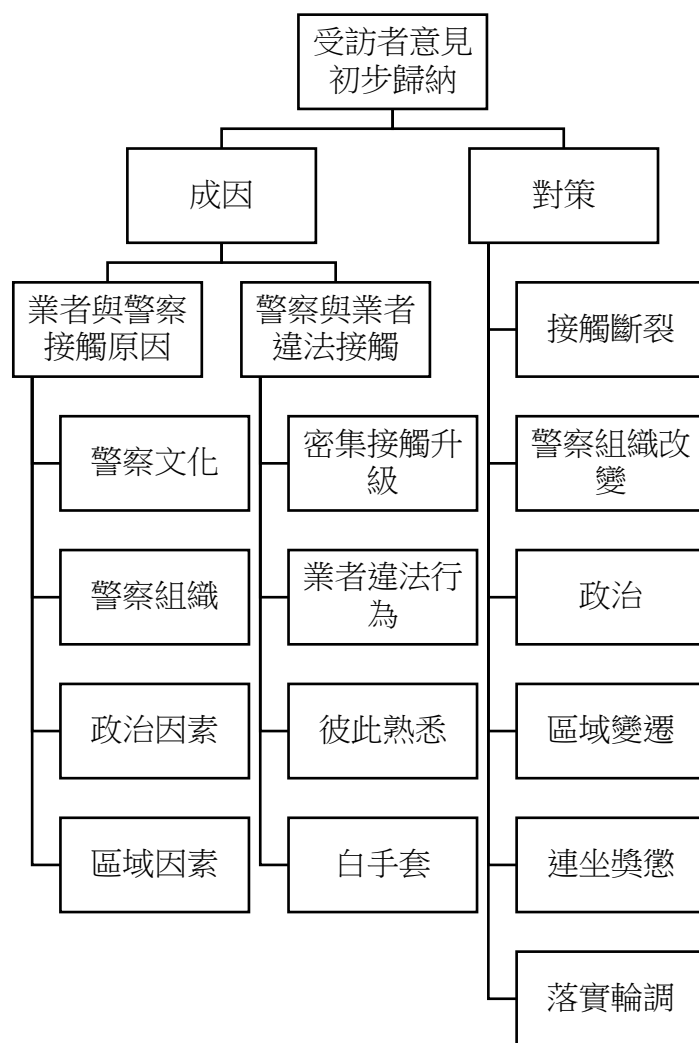


圖 2.3.2 本研究受訪者分析初步結果架構

圖 2.3.2 的具體內容摘要，分為警察人員貪污成因與對策兩大類，細節提示說明如下：

甲.警察人員貪污成因

1. 業者與警察接觸的原因

1.1 警察文化因素

1.1.1 業者角度：希望從警方獲取者，如：坐鎮（光榮感）、威嚇、安全、少臨檢、不要為難

1.1.2 民眾角度：對警方的工作期待是治安、臨檢

1.1.3 警方來自民眾壓力：雜誌或其他的「治安滿意度」調查，會影響組織運作

1.1.4 警察角度：警察有博取交情、來者不拒的文化

1.1.5 人際相處的模糊地帶：警察常常一開始不知如何與業者相處，尤其是法律的模糊性。例如，性交易界線，賭博的「大金額」定義。這種模糊地帶創造了違法空間。

1.2 警察組織因素

1.2.1 要求快速破案、情報需求

1.2.1.1 少數受訪者不同觀點：警察有時須以業者為情報來源，業者可能可以提供相關情資。

1.2.1.2 有些業者指出他們本來就會全力配合警方。

1.2.2 警察學長、學弟、同事關係

1.2.2.1 共犯體制的壓力，不敢不收

1.2.2.2 看到其他員警的生活舒適，感到心理不平衡

1.2.3 績效、分數、專案

1.2.3.1 不同意見：現在較不需要針對賭場等養案，收賄高風險區跟養案較無關，但是還是跟警察整體處事風格有關（仍會加強與民眾的接觸）。至於色情，受訪者表示其實警察不缺色情績效。

1.2.3.2 毒品較可能養案

1.2.3.3 專案人員接觸業者機會多

1.2.4 應酬與「總務」（財物）分配

1.2.4.1 定時聚餐太多

1.2.4.2 請客吃飯多

1.2.4.3 支出多，但無法報帳

1.2.4.4 公基金的線，通常由「總務」來做。「總務」變成最大的知情者，送禮層次可能有數條線同時運作

1.2.5 劣幣驅逐良幣：「靈活」的警察才能處理灰色地帶。個人滲入組織中。

1.2.5.1 業者會做功課，打聽員警彼此之間在警校的連結

1.2.5.2 較為鄉下的地方，員警一起長大的連結，如可能有各種家族事業，如採砂石業等

1.2.5.3 員警越「靈活」者，越有可能佔據重要位置

1.2.6 與調查局制度之不同

1.2.6.1 法定預算制度不同

1.2.6.2 報帳方式不同

1.2.6.3 獎金制度不同

1.2.6.4 年度功獎較長，該年度達到了，可不需再累積績效

1.2.6.5 嚴禁過問個案內容

1.3 政治因素

1.3.1 市政府有太多業務需要找警察，使得警察業務增加，也促成警察與業者接觸風險，更讓業者有更多理由找警察

1.3.2 績效分數壓力，透過組織內部向下施壓（如交通違規案件）

1.3.3 地方民意代表本身與特種行業的關係，介入產生警方壓力

1.3.4 其餘可能有里長、社區發展協會等介入壓力

1.3.5 選票：選舉也需要各種產業的票（含特種行業與社區仕紳）

1.4 區域因素.

1.4.1 軍公教多的地方，會比較重視住宅品質，特種行業難生根（如 DD 區）

1.4.2 固定大型業者因換店面成本高，需打點員警的動機高。若人口擁擠，性交易容易在地區附近旅館或地點滋生，因而違法機會多（如 XX 區）。

1.4.3 某些區的業者營收高，員警在該地服務，較有誘因。

1.4.4 不同類型業者需求：逮捕機率影響業者接觸員警意願。業者若持有執照，反而有與員警接觸機會。完全非法者未必有接觸，也跟業者規模有關，規模小且流動性高者，不會有動機接觸業者。

1.4.5 DD、XX 區等皆有不同：XX 區整體相關特種行業業者體系完整，可中間運作機會多，彼此熟悉。加上 XX 區能給的利潤，比其他區高非常多。員警吃飯不用付錢，在 XX 區是常態，但 DD 區就未必。

1.4.6 OO 區業者營收較低，能給的相對少，吸引的警察會不同。

1.4.7 都市更新：都市更新一般警察難介入，通常是里長、社區、民代才會介入。

2. 員警從與業者密切接觸升級成違法之因素

2.1 員警與業者有接觸，不代表會有行收賄行為

2.2 合法業者中有非法活動，才會出現期待「不取締」的要求。

2.3 較為熟悉的業者，可能會跟黑道合作，甚至作績效給警察（給抓），變相地行使另一種型態的「賄賂」

2.4 「白手套」太多樣，在刑法上難以證明對價關係

乙、警察人員貪污防治對策

3. 員警與業者關係可能斷裂因素

3.1 改變一般警察文化因素，很難動搖兩者關係

3.1.1 保護費的因素有歷史淵源，難以斷掉（業者與警察皆指出此點）

3.1.2 「交個朋友」的文化一直存在

3.1.3 錄音、爆料公社等科技讓兩者關係開始有斷裂

3.1.4 若無組織內部改變以延續外部文化，外部文化未必能影響組織內部，因此重點還需要組織的改造。

3.2 警察組織

3.2.1 員警的世代交替

3.2.1.1 年輕世代員警看法不同，公事公辦，且未必看動陞遷或績效

3.2.1.2 科學辦案的改變，無須全數仰賴業者情資

3.2.2 績效分數或時間長度改變（例如調查局），並可以區域做不同程度的劃分，應有天花板分數

3.2.3 減少員警臨檢作為：臨檢常常只是威嚇手段，並不符合比例原則

3.2.4 交換臨檢（如：DD 區臨檢 XX 區）

3.2.5 吹哨者制度

3.2.6 改變陞遷制度：權力下放，不能再用出現在媒體版面算績效分數

3.2.7 政風：多數覺得沒有太大用處，因不瞭解員警勤務生態

3.2.8 督察：多數覺得無太大功用，非專業員警，甚至常常是貪腐的根源

3.2.9 薪資結構：高薪養廉。可依照繁重勤區拉大加薪比例，鼓勵優良清廉員警至繁重區任職

3.2.10 改變預算制度：報銷制度可參考調查局

3.2.11 減低不必要的服從性

3.3 政治

3.3.1 改變績效評比方式，改善縣市之間的評比競賽

3.3.2 改變政治、選舉生態：政治本身就需要貪腐滋養

3.4 區域

3.4.1 合法化賭色行業

3.4.2 都更可改變社區行業與居民組成

3.4.3 地方媒體已有進步，非雙北區域仍有媒體插股特定業者的
問題

3.5 連坐、獎懲、輪調

3.5.1 大部分受訪者認為難以根本解決問題，只能暫時作為手段

3.5.2 被認為「不正常的」員警，易被丟到特定單位（較少與人接觸的單位），未必根本解決問題

第三章 預防警察貪污文獻中對策建議之系統分析

本研究以「警察」、「貪污」、「貪瀆」、「風紀」等關鍵字於臺灣碩博士論文加值系統資訊搜尋文獻，並自各該文獻之參考文獻中，搜尋相同主題之各種類文獻。根據前述方法蒐集之相關文獻共 19 篇⁵，範圍為 1982 年至 2018 年（至研究期間），文獻大約橫跨 36 年，經過系統分類後，分為對策「類型」及「趨勢」兩節說明分析結果。

第一節 對策之類型分析

本研究收集了過去 36 年的 19 筆文獻，經過內容檢視與編號分析，總共得到 13 大類的預防警察貪腐對策類型，依序為：強化監督、道德呼籲、簡化警政業務、加強公關、強化在職教育、改善警察休閒、改善警察管理、改善官警教育、抵抗外部壓力、改革法

⁵ 蔡墩銘（1982）。《警察貪瀆問題之研究》；楊明輝（2007）。《警察職務犯罪預防機制之研究》；黃啟賓（2005）。《警察職務犯罪之質化研究》；黃啟賓（2005）。《警察職務犯罪之研究》；黃水願、陳佳德（2001）。《從「激勵管理」談端正警察風紀》；游本慶（2010）。《臺北縣政府警察局近五年貪瀆犯罪之類化分析》；陳建宏（2011）。《都會區警察派出所員警風紀影響因素之研究》；陳文隆（2011）。《警察人員貪瀆歷程之探討-以賭博性電玩為例》；許福生（2017）。《警察人員貪污防治對策委託研究案》；章力夫（2016）。《「過程即機會」：員警涉犯毒品相關貪瀆案件》；孫文超（2003）。《我國警察組織廉正管理(Integrity Management)之研究》；施嘉文（2010）。《警察人員貪污犯罪之研究》；林鈞圭（2002）。《警察貪污問題之研究》；李湧清（1990）。《從組織社會學的觀點論警察貪污問題》；李金田（2002）。《建立警察風紀危機管理制度之研究》；吳國清、詹淑婉（2002）。《從組織行為探討警察風紀問題與其實證之研究》；吳國清（1994）。《警察風紀內在因素之規範性探討》；何春乾（2001）。《我國警察倫理之研究一近十年來（1991-2001）違反警察風紀案件之探討》；臺北市警察局（督察室、政風室、人事室、行政科）（2018）。《貫徹警察職務倫理與提升團隊形象策進作為》

規、改變社會政治風氣、改變臨檢業務、強化管考制度。每大類型下，尚可區分為小類。以下說明分類內容並舉例說明。

一、強化監督

1.1 內部監督

如：建立完善之投訴警察管道與審查機制、鼓勵公務員成為吹口哨人檢舉貪污、臨檢或搜索作為應全程錄影，並備份備查、建立保密彈性的查察取締機制等。

1.2 持續落實並強化靖紀專案執行。

1.3 外部監督

如利用交叉查察之作為，打破「自行管轄、治理職權」的遊戲規則，以貫徹「轄區責任制」之制度、推動全民及大眾傳播媒體共同監督、強化監察權的行使等。

1.4 內部與外部共同監督

如由警察內部如政風或督察人員與外部人員如民意代表、媒體、民眾等一起組成專案小組，了解各種可能造成警察職務犯罪的原因，以樹立警察組織價值觀，同時必須讓全體員警了

解。釐清原因後，針對問題提出完整的行動方案與對策。

二、道德呼籲

2.1 強化警察角色

如面對不同身分之外部人員應有之應對、扮演理想角色（有效率、時常補充新知等）、榮譽感等。

2.2 強化警察個人自律

強化自我規律，提升自我控制、避免模仿效應應強化正向職場倫理與法紀、人品教育與訓練等

2.3 強化警察人際關係

以相互關心替代監督，達到相互學習、專業化的工作倫理培養等。

三、改變或簡化警察任務

3.1 簡化警察行政工作

如簡化行政業務及作業程序。

3.2 去除非業管之警察工作

如警察不應該執行與治安和交通無關的業務、將協管業務回歸目的事業主管機關自行稽察，使警察業務單純化、社區警政不應該由警察主導等。

3.3 以民眾參與改變警察封閉制度

如運用「社區警政」勤務運方式之運作，使民眾與警察相互協助與支援，減少警察人員孤立於人群外之感受與認知，避免促成沉默規矩。

3.4 行政機關合作，建立高風險行業管理平臺

如：

- 1.各種營業場所有違反非屬警察職權範圍之違規行為之虞時，由各該目的事業主管機關本於權責訂定檢核表、獨立稽查、輔導改善。
- 2.各機關現場查察分別製成紀錄表單並鍵入由商業處新建置「高風險行業正常管制程序作業平臺」。
- 3.無法輔導且持續違規者，屆期交由系統通報公共安全聯合稽查小組，邀集相關主管機關實施聯合稽查。

四、加強公關

4.1 加強媒體公關、加強民意機關、對內公眾與社區公眾關係的建立（避免媒體或民意代表等不當報導）、透過媒體行銷，善盡社會教育責任等。

4.2 期望整合模式的應用（如何應用個人、組織與社會的整合讓民眾了解警察的決心，成為防制貪污犯罪的共同體）

五、加強警察在職教育

5.1 法紀教育

5.2 倫理道德教育

5.3 鼓勵進修

六、改善警察休閒

提供多元的休閒管道、增加警察休憩活動設施等。

七、改善警察管理方式

7.1 基層參與政策

如建立參與式的組織管理模式、廣設內部溝通管道等。

7.2 強化管理者領導力

如管理方式應趨於人性化管理，著重獎勵、定期辦理幹部之教育訓練以強化主官（管）領導統御能力等。

7.3 管理者不包庇

如律定單位主管責任（主管以身作則，發現貪污弊端時，果敢舉發簽請查辦）、強化行政肅貪，貫徹主管責任等。

7.4 管理者以身作則

如各級幹部以身作則並加強內部管理。

7.5 升遷、加薪

如建立良好的升遷制度及調整待遇。

7.6 退休待遇

使警察人員的退休待遇優厚，讓他們不用在退休前為未來鋪路，增加貪污的可能性。

八、改革官警教育

8.1 警政政策的推動與執行方案，官警兩校警察教育之相關科目內容

應適時配合（調整）之、在臺灣警察專科學校與中央警察大學開設
「警察職務犯罪」專題課程等

8.2 檢討警察人員招生考試

預防有低自我控制及偏差行為傾向之考生從事警察工作

8.3 多元晉用

使警察來自各大學，避免因警校的特殊文化形成貪腐集團。

8.4 在警專及大學之前的教育

在警專及大學之前便應該教導要有道德、好奇心、同理心、合群、壞事不能做，到警專做都來不及了，現在都把時間放在無意義的知識。

九、抵抗外部壓力

建立公開公正的警察制度，落實行政中立、不畏強權施壓，堅定中立立場等

十、改革或制訂法規

10.1 重刑化

如加重警察貪污案件刑責

10.2 外部壓力法制化

如遊說管理法與行政中立法的制定

10.3 加重業者刑責加重

如提高營利賭博罪之財產刑

10.4 加重業者行政罰

如修法加重涉及營利賭博罪之店家的行政罰則。

10.5 線民法制化

線民佈建應回歸法制規範，不宜便宜行事。

10.6 吹哨人機制

如：訂定揭弊法制強化保護機制

10.7 貪污治罪條例之刑責減輕

現在罪太重，嫌疑人可能抵死不從、做事更加小心，但是抓的

到比判的重重要，所以應該減輕貪污治罪條例之刑責，如此一

來法官對證據的要求不會太重，比較容易定罪

10.8 法規明確化

如：避免警察因不明確法律規定誤觸法網

十一、改善社會政治風氣

11.1 業者文化

如斷絕送禮文化、應建請主管機關「工商發展局（處）」要求各
電子遊戲場業依法經營，導入「企業社會責任」的觀念等。

11.2 社會風氣

如：改善社會風氣、降低失業等

11.3 政治改革

如：開放的民主政府（即完全透明化、公開化，藉由民主多元
化當可透過輿論、媒體的監督壓力，及民眾以網路、申訴的管
道反映，促使政府處理）或者如政治的革新，將金錢、派系、
黑道掃除。

十二、改革臨檢業務

12.1 不自我限縮權限

12.1.1 依據法律賦予警察針對治安顧慮或犯罪之虞場所、路段，對人、車檢查之權限，該臨檢就臨檢，不會自我限縮。

12.1.2 臨檢或查獲之不法事證，運用「第三方警政」治安策略，移送市府主（權）管機關處分，該查報就查報，共同協力處理犯罪源頭

12.2 落實臨檢管制事項

12.2.1 派出所臨檢管制事項：當場所製作臨檢紀錄表，應確實依警政署 89 年 3 月 9 日所頒行「臨檢勤務手冊」內所附之格式為之，勿擅自更動或加入非關警察業務之調查。

12.2.2 分局審核臨檢事項：轄區分局長依據警察職權行使法規定，合理規劃臨檢勤務。派出所實施臨檢製作之臨檢紀錄表，依行政流程送分局審核建檔，以管制臨檢情形。

12.2.3 警察局督考臨檢事項：加強宣導實施臨檢相關規定，確依治安需要實施臨檢，並不定時抽查分局臨檢紀錄表及管制情形。

12.3 管控臨檢發動時機

12.3.1 對治安顧慮場所，重申應由轄區分局長依據警察職權行使法第 6 條等相關規定，妥適規劃勤務，實施臨檢，各派出所不得任意發動。

12.3.2 對民眾報案已發生危害或影響治安之處所，由各轄區派遣適當警力，針對可疑人、事、物，實施攔檢盤查。

12.4 提升警察人員查緝賭博電玩偵查能力

十三、強化管考制度

13.1 改變績效考核制度

績效考核應求客觀、公平，如避免因重視「破大案、抓要犯」，導致小事敷衍塞責、大事爭功諉過的情形，故應克服以往考核的缺失，針對刑案績效、預防犯罪和為民服務等警察工作訂定適當之績效考核方式，或者為爭取高度工作績效，犧牲同仁權益之作法應予揚棄等。

13.2 建立標準作業程序

充實警察機關標準作業程序內涵，提升員警的專業能力、制定

相關案件現行作業流程並落實執行，也要使民眾瞭解其流程，
避免警察得藉流程之模糊性進行貪污等

13.3 人事獎懲制度

貫徹實施預防性輪調及防止鮭魚回流制度、訂定派出所所長遴
任遷調原則、督察人員之挑選，應著重於「人才」之選拔，而
非將其視為「職務」之調任或升遷、職務都要透過訓練，選擇
特定條件才能升遷，讓升遷法制化、增列模範警察廉政獎等。

13.4 列管特定風紀顧慮場所、業者、員警

列管風紀誘因場所與風紀顧慮警員、有營利賭博之電玩業者列
為治安顧慮人口，加強監控、重點案類加強防治（警察貪污案
類）等。

13.5 利益衝突

如：強化財產申報，檢視利益衝突

亦即前述 13 大類型，可以圖 3.1.1 簡示之。

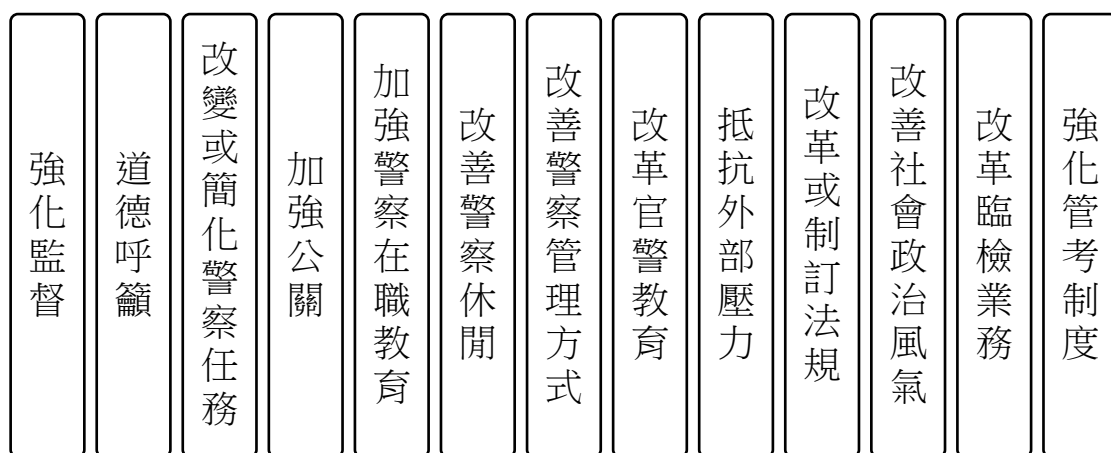


圖 3.1.1 文獻中出現最多項次之 13 項政策類型

第二節 對策之趨勢分析

進一步分析前一節預防警察貪腐對策 13 類出現次數，共 195 項次（如圖 3.2.1 所示）。本研究發現出現最多的前六大項分別是：「強化監督」大項出現次數最多（51 次，出現頻率 26%），次多者為「強化管考監督制度」（42 次，出現頻率 22%），再次是「道德呼籲」（24 次，出現頻率 12%），第四是「改善警察管理方式」（19 次，出現頻率 10%）、第五是「改革或制訂法規」（17 次，出現頻率 9%）、第六是「改變或簡化警察任務」（12 次，出現頻率 6%）。除了道德呼籲與改革法規外，多數建議均與警察內部組織與管理改革有關。

另一個極端是出現次數的建議。如圖 3.2.1 所示，出現最少之七項分別是：「抵抗外部壓力與改善警察休閒」（各 2 項，各出現

1%)，次少為「改革官警教育與加強公關」(各 3 項，各出現約 1.5%)，再次是「改革臨檢業務」(5 項，出現頻率 2.6%)，接著是「改善社會政治風氣」(6 項，出現頻率 3%)、「加強警察在職教育」(9 項，出現頻率 4.6%)。

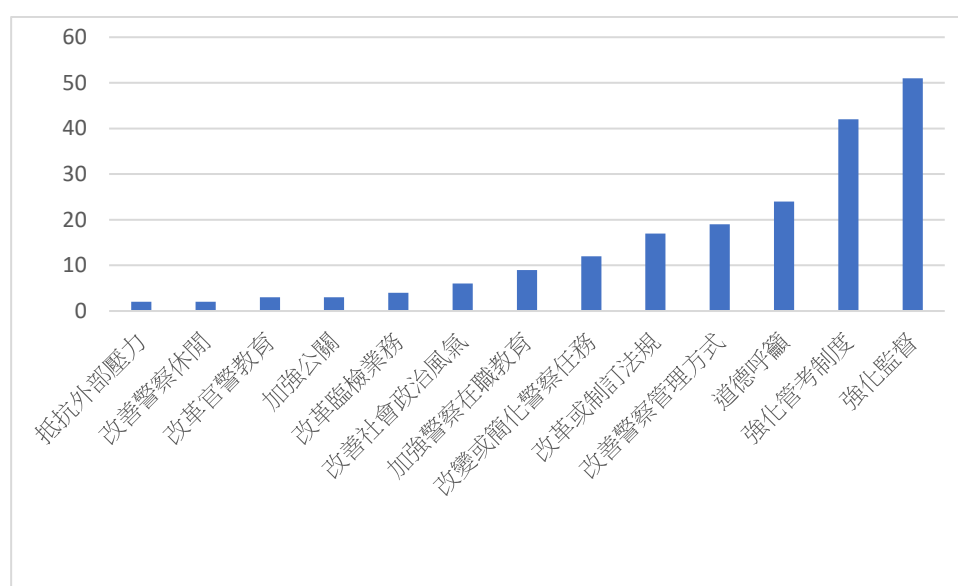


圖 3.2.1 預防警察貪污對策類型出現次數

從對策建議出現的時間分析軸來看，圖 3.2.2 所示，有兩個項目不斷出現：「改革或制訂法規」(佔 9%)與「強化監督」(佔 22%)，從 1982 到 2017 年長達 35 年都有論文提出相關建議。另外，「改變或簡化警察任務」次常見(佔 6%)，從 1990 到 2018 共出現了 28 年。「道德呼籲」從 1990 到 2017 共出現了 27 年(佔 12%)，「改善警察管理方式」從 1990 到 2011 共出現了 21 年(佔

10%)，「加強警察在職教育」從 2001 到 2018 共出現了 17 年（佔 1.5%），「改善社會政治風氣」從 2001 到 2011 共出現了 10 年（3%）。

數據可以發現出現時間與頻率不見得成等比，唯一時間與出現頻率相當的是「強化監督」，36 年來出現比例是 22%。另外，出現時間超過二十年又佔有 10% 以上比例者，是「道德呼籲」與「改善警察管理方式」。尤其後兩項「加強警察在職教育」、「改善社會政治風氣」雖常被提出建議，但提出頻率甚少（不到 3%），為少數見解，且「加強警察在職教育」在 2000 年以後的文獻才出現。另一個值得觀察的是「改善警察管理方式」與「改善社會風氣」，在 2010 年以後就罕見出現此項建議（各項次出現時間長度請參閱圖 3.2.2）。

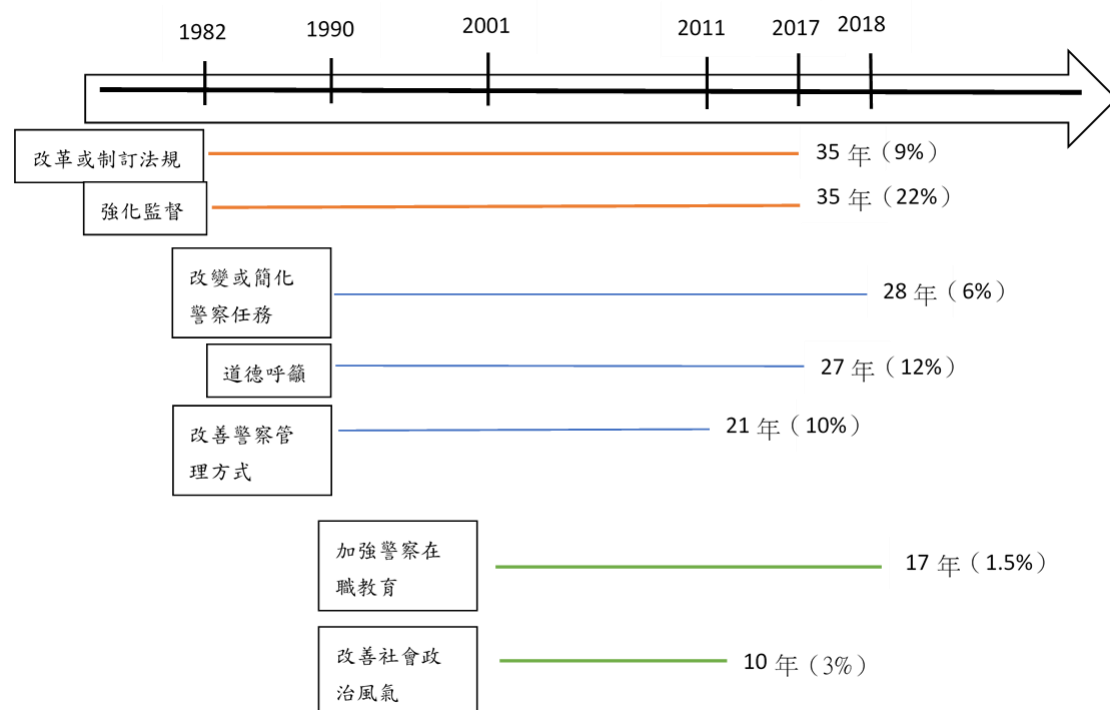


圖 3.2.2 預防警察貪污建議類型之時間分布

前面對策中「強化監督」、「道德呼籲」兩項建議被學者不斷提出，顯然認為這兩項對於以制度或法規改革警察貪污行為頗為重要。但為何被不斷重覆提出長達二、三十年？至少有三種解讀方式：第一，若為擬定政策者或實務工作者已經改善此項建議，或認定此項建議無法改變警察貪污現象，學者仍不斷建議，這是學術界研究未能觸及實務的表現；第二，學者不斷建議，可能代表二、三十多年均未獲得擬定政策者或實務工作者回應，代表相關警政積痼難改；第三，要進行改革，政策或立法代價太高，可能遠遠超過解決警察貪污問題的收益，故被擱置不理。

至於「警察管理方式」或許在 2010 年後獲得改善，而少見提出。「加強警察在職教育」則在 2000 年才有人提出，但出現率少，未來改善情況或再度被提出為改善重點的發展，有待觀察

本研究再度對照前一節類型中細項，也發現有一部分建議已經實現，特別是法規制訂方面（如：吹哨人揭弊法、財產申報法、利益衝突法等），但與警察組織或制度相關者，顯然改革速度慢且難度甚高（如：績效評比、休假制度、基層參與政策制訂、簡化業務、官警教育、在職教育、管考臨檢管理等）。這些文獻建議之所以未被政府採納，至少可以看出警政制度改革可能緩慢於學者的建議，或學者建議無助於改革之故。

至於這些文獻上認為可以預防警察貪污或風紀問題的對策建議，是否符合當前（2019 年）觀點？本研究下兩章分析 24 位學者專家意見，以及 27 位受訪者的內容結果，可補充 2019 年的現在，學者與受訪者對此問題的見解，進一步瞭解的警察貪腐結構成因是否已經出現改變，且預防對策是否也出現了不同契機。

第四章 專家焦點座談之內容分析結果

本章第一節說明四場焦點座談內容分析發現，第二節則歸納 24 位專家意見方向。

第一節 專家焦點座談分析

一、 期中焦點座談專家意見

第一場焦點座談為針對訪談大綱之建議，惟亦有與會者提出有關政策之建議，故與第二場焦點座談針對政策建議之統合，分析如下：

（一） 都市更新

一位專家提出都市更新可以把地方上錯綜複雜的關係打亂，有助於減少貪腐。「我覺得是市政府在處理這些事情的時候，都市更新本身他可能會是很有效的方法，像 OO 地區如果把這個區域做都市更新的話，他可以把傳統一些比較錯節複雜的關係人脈給打散，像 OO 比較傳統的地方是角頭，然後像 XX 區它就不是角頭而是幫派，像是竹聯幫四海幫天道盟。」（專家 Jg）

（二） 檢視督察角色

督察身負掃除貪污的權力，但有專家提出督察也可能成為促成貪

污的「白手套」，成為貪污結構之一環。「事實上 OO 市這次 OO 長那個涉貪的，他們原來剛好就是 OO 組的，就是在警察局負責取締，督察室的組長以至於他做過的職務所以他調到分局調到行政組去，他原來在督察組，這些出事的原來都在督察組透過督察組的「白手套」然後就是打通了 OO 市警局督察室的關節，以至於說他們到分局去之後然後就這樣連結起來這一大串，督察室可能是問題的關鍵。」

（專家 Wi）

另一位專家指出：「像 OO 市這個案子，當然這也牽涉到你整個督察系統是不是出問題。你怎麼會讓這樣的人在這邊，基本上從某個角度來講是完全沒有制衡，因為他有這樣的一個掃除貪污（類似靖紀）的權力，所以他基本上來講沒有制衡。長官又很信任他，因為反正他都有抓績效給你，但是卻沒有人可以制衡。」（專家 Ih）

（三）避免警方使用中立化技巧

一位專家認為當警察決定貪污時，會使用中立化技巧為自己的行為開脫，此時法律規定是否足夠明確，避免警察以此為藉口便很重要。

「我個人覺得貪瀆的中立化技術真的很重要。在他決定要拿錢之前就會說一些理由，像是法律規定不清、這是借用而不是盜用，這個中立化的過程很重要，往往也是從組織文化學習到的，讓他可以自我

合理化沒有罪惡感放手去做，這個東西其實他是很重要的。」（專家 Rj）

（四） 改變或簡化警察任務

第二場焦點座談 6 位專家提出諸多建議，其中共有 4 人之建議屬於改變或簡化警察任務之類別，個別建議如下：

1. 警察權限之發動應以刑法為依據，以簡化警察業務。

「所以我們的解決之道，有一項就是限縮警察業務職掌的範圍，包括簡化警察的業務，那事實上對於警察的風紀來講那個是有必要的，那事實上也應該像各行各業的管理的權責，那單純以刑法相關法令作為執法依據作為警察權限發動的配套措施。」（專家 Pd）

2. 某些警察協辦之業務應回歸各該主管單位，避免警察權力過大，進而有貪腐之空間。

「當給警察這些權限的時候，也就是警察的事情變多了，但他事情變多代表的意義是什麼，代表他有權力，因為責任跟權力是同時存在的，也就是不是警察的事情，但是讓警察去執行的時候，同時賦予了警察權力，有權力就會造成腐化，這是必然的，所以這個問題存在。」

（專家 Ft）

「最後要談到的是基層的權力，所有的執行都在基層，都在派出所，都在刑警隊，當所有的執行面都在警察，他原本就不應該是警察的事情，但是執行全部都由派出所基層在執行的時候，他腐化的空間就來了，因為他有權力。」（專家 Ft）

3. 臨檢不該被視為普遍的刑事政策，因為臨檢如果變得過於重要，就會增加業者賄賂的動機。

「我們把臨檢作為一個治安工具看的太重要了，所以價值很重要，他的資訊就會有人要買，但其實臨檢不應該被視為是普遍的刑事政策的常態工具，因為他的初衷是應急，如果臨檢真的有造成貪污，就是大家會想知道臨檢的結果，我覺得這是政府自作孽的結果，因為臨檢本來就沒有這種價值，因為臨檢發生應該是公認覺得這裡應該要臨檢，而不是作為想像中的秘密性的做法。」（專家 Ul）

4. 應減少警察之工作量，回歸執法業務即可。

「警察的工作量實在太多了，有時候看很痛心，在街上開車的時候，發現宮廟遊行，在前面做前導的還有後面壓陣的都是警察，宮廟是民間團體，怎麼會叫警察來擔任保全應該作的工作，第二是候選人造勢場合或遊行場合也要站崗。警察是執法人員，為何要讓他們來做保全的角色？」（專家 Mm）

（五）多元晉用

此外，亦有專家提出過往政策建議未有提及之部分，如有一位律師專家的多元晉用有助打破犯罪集團之生成，使大規模的集團收賄減少，以及增加警察執法透明度，如配戴密錄器、民眾知曉執法程序、以手機做為存證工具等可減少貪污。

「所以我覺得這種不同文不同種的人越多到這個體系裏面來，量變變質變。教育制度我先不討論，就像我們來自不同大學語言上是不一樣的，有不一樣的想法，有像檢察官那樣大家都來自各處，這樣集團性的貪污會變少，如果藉由不同體系的人進入職場，這也算透明度增加。」（專家 Oe）

「來執法透明，我們取締酒駕，要怎麼吹，程序該怎麼走，各種程序要透明。程序要清楚要教育。sop 了解的情形下，警察亂來會被糾正，在這情形下，警察可能就不敢亂來，這是軟體上的。」（專家 Oe）

「網路媒體整個可以在透明度上面扮演什麼角色，網路媒體就是我剛才提到的 sop，警察在執法行為的那個透明度，甚至以後投訴警察貪污，我們可以錄進來把影片可以上傳，不然像有些不相信警察，我們密錄器直接按就知道。」（專家 Oe）

「我認為硬體設備很重要，這個硬體設備包含警方的密錄器，不講警察，現在民眾都有錄影設備，這樣的硬體設備已經是普遍的設備了。」(專家 Oe)

但關於特考班問題，亦有專家提出不同意見，認為特考班員警也同樣具有警察特質

「我提供我的經驗，我在做特考教育中心，我們開始有外軌特考班制度的時候，我都有在跟學員再去做瞭解，發現他們對警察文化的融入的程度也很深，從我們的觀點來看，我們會說他們很有警察特質，當我們說有警察特質是正面的意義，可是從另一個角度來看富有警察特質不一定是正面的意義」(專家 Ft)

「簡單說，今天就算是從其他大學出來的，經過官警兩校的訓練，再來當警察，請問一下，剛才講的這些有沒有打破？整個大的社會制度會影響到警察制度的這件事情沒有變，我的意思是說，我覺得不應該把焦點聚焦到官警教育，更何況如果我們把所有的問題都放在人身上的時候，如何設計一個好的制度就更重要，這不是說我不重視教育訓練，就我所知，在警專也做很多這種的工作，但是這些工作若從一般大學招生，同樣會發生這些事情，我覺得把風險控管放在人身上，對人來講太沉重了。」(專家 Ft)

（六） 無被害者犯罪合法化

一位專家提到無被害者犯罪屬於隱密型犯罪，犯罪偵查不易造成警察有執法空間較大「那警察人員所涉及的違法的貪瀆案件，都有一個共同的特色，他們都屬於無被害者的犯罪行為，那所謂無被害者就是顧名思義就是沒有其他被害者存在，那由於無被害者的犯罪像吸毒娼妓賭博電玩的行為，這些都會用隱密性的實施犯罪手法進行犯罪，那犯罪監察不易，所以才提供警察任意性的執法空間。」（專家 Pd）

關於無被害者犯罪問題，一位專家進一步指出，如賭博及色情或可考慮合法化，因為地下化之產業會造成無謂損失，而這些損失可能就會轉變成賄賂。

「當色情被地下化之後，會改變供需關係，地下化之後會造成無謂的損失，意思是我娼妓沒賺到錢，但嫖客已經付出去，錢去哪裡了？這個叫做社會的無謂損失，這個錢可能跑到警察風紀議題了，可能跑到我要另外找場所進行交易了，或者是如果合法了，衛生可以有品質，降低收費，如果今天把這些無被害者犯罪 加以合法化，會降低無謂損失，讓整個社會的成本降低，這是從經濟學的角度來談制度經濟學。」

（專家 Ft）

（七） 經費問題

一位出席者認為應補足裝備經費，避免警察為購買合適之裝備而增加接觸業者賺取金錢之可能。

「最常聽到的原因就是沒有錢，警察機關本身就沒有錢，裝備很爛才要依靠這些外在機關。協會內很多人認為這個有關，因為有利益糾葛，因為我需要錢我跟民間要，那就會產生利益衝突，就會產生人情關說，像不開罰單或是酒駕放過。」(專家 U1)

二、期末焦點座談專家意見歸納

期末兩場座談，本研究經過歸納 12 人意見後發現，首先，有兩位專家表示「警察貪污的標的都不高。從警察人數來看，因為人多少會有問題，不要放大看警察貪腐問題，應該看社會怎麼看待警察。」(專家 Hh, Kk)。本文認為此一意見為事實，亦即警察貪腐問題應考量其人數眾多，發生事端相對人數不見得很高的事實，在進行各種警察貪腐研究時，應先序明。

其次，各專家意見提出之警察貪腐成因與該成因的相關對策建議，大約可以分為三大層面，第一是個人貪欲問題，第二是警察組織問題，第三則是誰是業者與警察違法行為串連的「白手套」。其中，警察組織問題，又可以依照專家意見分為長官領導、繁雜職務、臨檢裁量權、集體取向的次文化、輪調財務制度、監督機制、

績效制度等七道高牆，阻擋了警察清明自制的道路。以下詳細說明專家意見：

（一）貪欲問題

十二位專家中，有三位指出個人貪欲問題，是造成警察貪腐之因。此因素雖可回應過去文獻發現，但本研究分析重點非為個人因素，故僅納入參考。

三位專家，其中一位學者首先指出：「人性是貪婪的，當看到同事各方面都過得比你，然後誘惑出現時很容易就會沉淪，除非你自制能力跟道德意識很好。」（專家 Ho）

另一位專家也說：「不只是肥沃區域才有問題，偏鄉也會有自己的貪污形態，個人因素加上碰到機會就有可能貪污。少數貪污員警認為自己不會被抓到。」（專家 Cj）。

前述想法，也得到第三位專家的支持：「行為主觀上他想貪，他主觀如果不想貪，他也不會去貪污。主觀的因素就剩下個人的道德修養，這個東西是完全是自己修為的問題。警察待遇在公務人員裡算中上，所以不大可能是因為經濟因素貪污。」（專家 Kk）

（二）組織問題

警察的組織問題導致貪腐發生，幾乎為所有專家討論的重點。組織問題中，又可分為長官領導、職務繁雜、臨檢裁量權、輪調制度、財務制度、監督機制、集體次文化、績效制度等八項，以下說明。

1. 長官領導

12 位專家中有 7 位提及長官領導的重要性。他們都認為長官自己想貪或是無心治理，都是直接或間接造成屬下收賄或集體收賄的因子。

一位專家指出：「警察機關內部有督察系統、政風系統，外部有調查局系統，一旦查獲部屬涉貪，直屬長官、分局長、乃至局長，都會分別受到記大過，甚至被拔掉位子，課予主官非常嚴厲的連帶責任，但是風紀案件仍層出不窮，甚至發生監守自盜的案件。因為這種嚴厲懲罰的措施，反而會造成另外一種效應就是長官以靜制動，不敢主動查辦。因為分局長若勇於任事、認真查辦，該問題員警可能勾結地方勢力聯合反撲，用黑函、投訴、栽贓，把分局長調開或讓分局長下臺。分局長是流水的官，旗下同仁大都在地久任，利益關係盤根錯結，所以處事較圓融的分局長，在他任內只要把局勢安穩好，即便風聞同仁有狀況，也按兵不動，不會積極處理，呈現恐怖平衡的狀態，反正賭運氣，任內不要爆發。就像茶壺裡的風暴，還是有這些現象存在，沒有辦法完全根絕。」（專家 Ho）這位專家也認為：「局長分局長的領

導風格會影響整個組織的文化。譬如說局長不接受關說，或者不把關說壓力轉嫁給部屬，或者要求落實執法，人事升遷完全按照制度來，這種領導的風格也會有效的遏制風紀誘因。另外，在組織內部管理的設計上，課責要平衡。長官主動自清門戶者，應減輕或不追究連帶責任，才能鼓勵不吃案。」(專家 Ho)

「個人認為，最重要的風險因子，歸結起來是長官態度。如果升遷調動靠很多關說送禮送錢，那下屬的錢從哪裡來？這是第一個長官的問題。「總務」也是因為主管，以派出所來講，派出所的主管如果說不要，你不要去收那個錢，自然就沒有所謂的內部的其他小「總務」的問題。最重要的還是主管。跨轄區去臨檢當然可以解決部份的問題，但是長官派這個分局的去臨檢另一個分局，如果長官自己去通風報信的話，或是長官跟業者的關係很密切，那也是作假，事實上也沒有用。」

(專家 Kk)「待過某派出所的管區或所長都有涉案，前後任都會交接。裁撤派出所或跨轄區臨檢都不錯，但是重點還是長官決心。」(專家 Kk)

第三位專家說：「很多貪腐的研究，尤其是警界 leadership 非常重要，就是首長到底重不重視這件事情。不用擔心有多少弊案被揭發，是首長願意做才會被揭發出來。XX 市是長官、局長都聚在一起做案

例討論，分析怎麼防貪防弊。」(專家 Zz)，這樣說法得到另一位專家的支持：「XX 市是確實是這樣做，大家一起討論是哪個環節出現問題，要怎麼加強改善。作業流程改善以外，也要宣導民眾作業流程是什麼，警察如果沒有照做要去哪裡檢舉。」(專家 Kk)「歸結起來重點是長官的決心跟品操最重要。」(專家 Kk)

第四位專家也說：「上行下效很重要，如果高層都已經在找自己的事業第二春，那下屬也會有找下一份工作的準備。」(專家 Jj)

兩位專家也具體指出哪些長官是風險最高的警察組織領導者。「警察文化和組織，所長分局長跟局長是一個關鍵因素。然後我們也知道他不一定能完全去阻擋既有的結構，但是我覺得一個新任的主管他本身的品操以及他宣導的廉政作為的決心會達到一定的嚇阻，至少部屬不用主動打點，另外部屬也會更小心，你這裡面如果有違法的甚至是明顯不合我們現在相關的作業規則，我就辦你。」(專家 Le) 這位專家進一步表示：「再回應連坐這件事情，你很難完全拿掉，因為警察組織太龐大了，你不讓他負起一定的連帶責任，這個我覺得是很難講。但是這個地方裡面，你只要在這個案子裡面，是因為督導不周的一個瑕疵，你現在真的被拔下來，你還是有機會上去，因為你不是品操的問題。」(專家 Le)

「警察局的各級幹部，如果會涉嫌貪污的等級其實會跟他的職位有差別，比如分局長、偵查隊長、刑責區幹部、偵查組、派出所所長、派出所老幹部小隊長等。」（專家 Dd）

此外，連坐制度不但無法達成治理的目的，還有反效果。「建議不要連坐，很多有能力的長官因此離開職位。要有辦法讓長官勇於自清。」

（專家 Cj）「這個連坐的制度，它表面上看起來是要求主管多負責，但是依法治國原則來講，你應該是有責任才要負責，而不是說管你有沒有責任，你就是要負責。他有時候反而造成一個負面效應，就是掩飾、掩護、不敢講出來，我覺得是應該要追究主管有沒有這個行政疏失，真的有這個疏失，當然要追究他的行政責任。但是不要用這種戰國時代商鞅的制度，在現在這個法治國時代實在不應該有這樣子的制度。」（專家 Jj）

2.職務繁雜

12 位專家中有 3 位提及警察日常業務繁雜，使得其有更多機會接觸各種社區人士，三教九流，也增加了貪腐機會的風險。「警察的協辦業務太廣，警察管的事情太雜，民眾檢舉色情、賭博、學生吸菸、流連網咖，違反都計、建管、商管，甚至拆除違建等業務，地方政府還是會請警察協助查辦。如果警察發現違規不舉發，這個案子就不會

到市府權責機關裁罰。所以業者希望跟警察維持很好的關係，減少被取締，這是第一層。第二層就是增加安全保護，有些業者參加警民組織，如警友會，當地幫派比較不敢有人來鬧事，即便有人來鬧事情，警察也會迅速到場處理，讓他的營運比較順利。」(專家 Ho)。

換言之，警察與社區居民、業者是一個共生體，若不涉及違法或不當接觸，其實就是一般執行警察為民服務工作與社區關係經營的一環。「從警察工作背景而論，一旦案件發生了，或者有些風吹草動的時候，警察或許需要三教九流的幫忙。因為幫忙的需要，警察當然平常要跟這些人的關係就要密切，因為你沒有密切關係，可能就好像沒有路可以走一樣。到底這樣做是對還是錯，很難說。社會的需要，警察可能會慢慢的，或可能在自己的不小心，走向跟此些人結合在一起，甚至彼此有利益的問題或關係的問題，這或許也是造成貪污的原因之一。」(專家 Hh)「我想說警察人員涉貪的原因，剛剛先進們都有講到，就是指機會，特別是外在的機會。警察交往對象也不只是業者，因為維持良好的警民關係，方能利於取得維護治安的資訊，你需要人家，人家也需要你，所以自然而然就建立了一個互有需求的關係。所以警察，跟檢察官、法官這些工作的屬性完全不一樣。法官可以在訴訟進行的審判庭，或是在他的辦公室裡面，他可以在卷證資料內釐清問題，思考如何訊問，但是警察不能只有這樣，他必須是一個動、靜

態並存的環境下去了解問題，所以這裡面難免就會有比較多的機會。」

(Lc)

3.臨檢裁量權

警察的裁量權包括執法強度、執法內容，例如裁罰、臨檢、稽查等，這些都是機會，可使原本合法的執法裁量權，可以在灰色地帶遊走。12 位專家中有 7 位提及此重點。以下為幾位專家代表性的意見：

「警察工作的第二個特性，就是警察法規有很多裁量的規定，這些裁量權的行使如果沒有一個很明確的裁量基準或是執法的 SOP，警察在裁量的過程中可以初步認定不成立違法，也可以用勸導代替處罰，進而包庇不法業者。所以如果執法的規範能夠落實 SOP，明確化裁量基準，減少警察的灰色地帶，或許可斷絕部分貪污誘因。」(專家 Ho)

「臨檢跟連坐，在一般納稅人眼中就是作秀。」(專家 Fu)

「聯合稽查是一個荒唐的事情，當然他是為了不擾民所以聯合稽查，然後其實大家都會洩出去，然後又說不能洩密，一洩密就把他抓起來又辦了一件，又辦了一件警察。」(專家 Jj)

「一般來講都是這樣(有人檢舉才臨檢)，但有治安傳聞有違法時，派出所嗣經法定程序報請分局長核准後，大概就會發動臨檢作為。我

就p市現行臨檢的做法向大家說明一下，第一就是落實臨檢的執行以及管制的機制，該臨檢就臨檢。第二就是管控臨檢發動時機。第三就是落實臨檢的管制事項，臨檢你本來該做的，你會不會越出你該做的那些項目，會不會超過這些項目，節制我們同仁，譬如說你任意做臨檢，避免同仁做違法的動作」(專家Cc)

「客觀的因素，涉及到法律規章，法律規章本身就有漏洞，就像剛剛講的說，可以有模稜兩可的裁量空間的話，那當然就是這怎樣要怎樣都可以。或是在整個行政流程方面。一方面，環境、工作能力，整個工作環境會影響到一個人，在這個環境裡面容易跟業者接觸。」(專家Kk)

「交換臨檢可以嘗試，應該要跨單位，要打破原來區域的連帶關係。另外我不同意案子裡面提到減少員警臨檢作為，基本上，我認為員警的臨檢作為本來就是強力有效的、其中的打擊犯罪的歪風，甚至是展示我們強力的主導作為，我覺得不能因為少數的、不肖的員警把它當手段。我覺得這個地方員警的臨檢作為，我覺得是必要的。因為現在臨檢不是你想去就可以去，你去的時候要報備。」(專家Le)

「行為經濟學討論到，比如警察是不是高度壟斷性職業，如果沒有其他人在維持治安，警察就是高度壟斷性職業，風險就很高。行為經

濟學也有討論，警察執行勤務時哪些業務裁量權特別大，有較高裁量權時風險就會比較高。」(專家 Zz)

4. 警察集體次文化

12 位專家中有 7 位提到警察集體次文化，也可能是警察為何經常出現集體貪腐問題的來源。而年輕世代警察與社群媒體可能是未來改變警察沈默集體的次文化重要關鍵。

三位專家說：「警察體系次文化，在共犯體制內不收會被排擠，警察貪污犯罪大多是集體性犯罪，只針對個人是見樹不見林。警察內部有道義存在不會供出別人，所以看似是個人問題。」(專家 Kk)「如果在團體當中不收會被排擠。」(專家 Hh)「警察人員從事不法被揭露的透明度高不高、機會大不大？回到社會學這就是共犯結構。從新制度論來說，集體行動有所謂集體行動困境。就是如果沒有高度互信，系統就會瓦解。要破除共犯結構要讓信任感降低，承諾感不存在，假設警方跟業者間關係不存在，集體行動可能性就會降低。」(專家 Zz)

專家認為解決這種集體次文化的方法，有四種：年輕世代加入、社群媒體監督、科技透明化、協助陷入的個人脫離集體收賄的困境。

「年輕世代因為公務人員保障法等，有明確規範拒絕服從長官的

違法命令，所以比較不會去冒法律上風險。在新進人員上要持續加強法規宣導以及對工作價值、倫理的宣導，利用新進人員改變組織次文化。」、「現在的案例教育很表象，應該多一點成本效益分析，讓警察知道拿的都是小錢，不要去冒這麼大的風險。」(專家 Ho)，「年輕警察因為教育水準提高，對自身廉政要求也提高，在所長帶動之下可以對基層產生良好影響。」(專家 Ss)。

此外，「有一任署長利用社群媒體，讓民眾的檢舉，署長都可以看得到、局長都可以看得到，內部呢？他鼓勵基層，他直接去跟基層對話，所以有時候基層透過這個社群媒體去檢舉或者是反映一些事情，不會在中間就被攔截，這些訊息可以直達天聽，就是上下溝通的管道扁平化。」(專家 Ho)。「警察應該善用新科技，如爆料公社或臉書。以前警政資訊不對稱，現在可以透過爆料來揭發違法。甚至於民代帶來的壓力也可以透過爆料處理，公開透明是很重要的價值。新世代更加優秀也更難管理，要思考如何留住新世代的理想，避免他們被同化，進而讓組織文化變的更好。」(專家 Fu)

另一位專家也認為「很多員警沒有把警察當成終身志業，一有更好的工作就會離開。」「警察考訓應該更重視訓的部分，在訓練的時候一發現不適合就勸離。」(專家 Cj)「現在年輕警察不見得想去繁華地

帶，因為辛苦風險又大。」(專家 Hh)

「另外就是說我們有沒有一些機制來協助已經拿錢的基層警員，你怎麼去幫他解套。我今天已經拿一次，不小心拿了一次，那以後我不拿，我就被他套住了。除了輪調以外有沒有什麼機制可以協助讓這個已經不小心拿了一點錢的人替他解套，如何另外還提到共犯機制，共犯的效應的問題。我們有沒有提供基層的員警，或者那些剛出來不久的員警，或者年輕的員警，他們怎麼去抗拒，有沒有提供一套 SOP，讓他們有一套方法去抗拒學長說，要你拿你就要拿，不要不好意思，有沒有一套機制協助他們去抵抗這個共犯的機制效應出來。」(專家 Jj)

5. 輪調制度

12 位專家中有 6 位表示警察的輪調與財務制須要改進。警察一旦有風紀問題或品操疑慮，通常調離職務，也會有定期輪調制度，但是專家均認為現在的輪調制度沒有發揮功能。專家指出：「刑責區或轄區最可能有問題，在刑責區或派出所的久任問題要重視。早期有六年輪調，現在幾乎沒有在做。北部警察勤務繁重，年輕人很快就走，老警察就會久任，透過輪調或是不要久任可以阻斷與當地業者的關聯。」

(專家 Dd)，另一位專家也說：「定期輪調除非調澎湖，否則調來調

去還是在同一縣市。警巡區對調會讓油水消失，老闆不能沒有錢，所以會反對輪調。」(專家 Hh)「其他執法單位也要跟地方接觸，輪調制度可以防弊。跟特定對象交往也要有報備制度。」(專家 Cj)

6. 財務制度

在預算方面，警察預算受制於民意代表，是造成民意代表介入警察與業者的機會，另一方面，因為報帳制度嚴格且苛扣，讓警察許多業務與公關開銷無法報銷，須要另謀出路。

「預算制度調查局是要求主管核實加班費、人事費用等」。(專家 Cj)「警察局預算是地方政府在編列預，要經過地方議會的審核。地方民意代表可能從事特種行業，他可能會要求員警通融某些合法或非法的事情，若不服從，地方民意代表可能在議會罵長官，甚至在預算審核時刁難。若能解決預算掌握在地方議會手中的問題，就可以解決地方民意代表施加的壓力。」(專家 Cc)「地方民代經常對警察造成困擾，因為預算都掌握在地方民代手中。」(專家 Jj)

「警察薪水扣除各種危險加給後，本薪並不高。」(專家 Hh)「贊成吹哨者條款。養成教育訓練、職業倫理、高薪養廉都可以思考。」(專家 Lc)

7. 監督機制失靈

警察監督制度有政風、督察本應可以發揮監督功能，但是與會的專家多數表示政風與督察幾乎失去內部監督的功能。

「政風跟督察沒有真正合作。政風是外部超然的力量，督察是內部了解警察系統的力量，內外部應該要結合。」(專家 Jj)「政風跟督察要有好的連結，找出貪瀆風氣，再去做政策對應。」(專家 Zz)

「政風會說不要拿錢，但不要做恐嚇式宣傳，要從法治教育加強。大家都說可以做專區，但是沒有人願意真的去做。」(專家 Hh)

「廉政會報很多沒有意義，若能成為體檢的會議可能更有效果。」(專家 Fu)、「地方治理比較差的原因，是關注公開透明不足。中央六都現在的公開治理就是公開透明度都比較多了，大家去監督慢慢就好，地方就是關注的人不夠多，現在看起來，我還是覺得說公開透明很重要。」(專家 Fu)

至於吹哨者法案的功能，有的專家認為無效，有的保持正面樂觀看法，專家之間看法比較不一致。

「吹哨者制度成效可能不彰，因為跟警察接觸最密切的業者本身不法，不一定願意出面。」(專家 Kk) 另一位專家反對，認為吹哨者

制度可能有功能，他說：「其實行政院的 108 年的揭秘者的保護法草案剛通過，五月份剛通過，它確實有一定的成效，但是我覺得他現在已經有針對公私部門，包括私部門有免責，如果你在這個過程裡面主動揭發不法會有免責。所以我覺得吹哨子這個制度在警政這邊，它仍然是尤其是私部門，它有一定作用在。」（專家 Le）

「現在無形的對價關係很廣泛，內部政風督察不一定有能力抓出來。要如何設計制度，讓對價關係被把握住，是預防犯罪的重點。如果是大飯店給值勤完的警察住宿優惠券，跟酒店、護膚店給一樣的東西，社會會給予不同評價，在對價關係上主觀行賄犯意存不存在？」（專家 Lc）

「再來是資源有沒有好好被分配。假如業者跟警察間的利益分配沒有做好，就會發生問題。所以檢舉制度跟揭弊者保護法很重要，政風可以去跟業者說現在有檢舉制度，歡迎來跟我們檢舉。從經濟學來看是透明跟課責。很多制度可以處罰，但是真的有處罰到嗎，處罰到什麼程度，該處罰的有沒有沒被處罰？不該處罰的一定被處罰，這個課責制度擺在那裡變成紙老虎，到最後你的運作還是一樣，你根本破除不了現在的制度。」（專家 Zz）

8. 績效制度

警察的績效制度是各政府組織中非常獨特的設計，譬如：無天花板分數、項目瑣碎、項目不必然與執法有關、需製作假績效圖升官或圖長官升官等。但這樣的設計如何與其貪腐行為連結呢？

「警察的獎多，但是懲也多，一年幾百支嘉獎或者說多少申誡都不足為奇。不像一般公務員，要記個申誡都很不容易，但是警察可以每天一支申誡，這是家常便飯。就像是服儀檢查不合格，就申誡一支。」

（專家 Ho）

「警察工作的評分的項目太瑣碎。剛剛回應到檢察官可以用法院定罪率來評績效，司法警察是不是可以用起訴率來定績效。當然所有的司法警察機關都可以這樣做，進而檢討警察績效評比合不合理。移送案件種類或是案件數量，只是評比其中一項，偵辦案件的工作態度、能力各方面」（專家 Ho）

「將來可以運用科技，譬如說同一個涉案人，或者說同一個案件，我們在登錄報案系統的時候，電腦就會迅速收集說，這個案件哪一個單位已經管轄了。」（專家 Fu）

「警察為了快速破案，確實需要跟各酒店或夜店等維持關係，獲取案件資訊。相處久了難免出現模糊地帶。毒品養案部分，警察有可能會養毒線，但因為大多是很窮的中小盤，所以不太需要收那些錢。賭

跟色是非法行業，又因為要長期經營，所以跟當地轄區會有強力連結，警察跟他們保持關係未必是需要績效。」（專家 Dd）

「其實警察也會考慮到升遷問題，此時升遷制度就會跟績效制度合在一起。就績效而論，各位在報告裡面認為可把績效當作貪污、貪瀆的可能因素。其實我覺得績效跟升官更有關係。因為現在的升官是要有績效外，打通關節也很重要，此時要打通關節難免就會跟錢有關係。」（專家 Hh）

「其實檢察官的案源主要很大宗來自於警察，但是裡面有很多案件都是一些很不營養的案件，可是製造很多檢察官必須要耗費時間在處理這些，把它不起訴掉啊，過程中還是要花很多心力和資源去調查等等，事實上耗掉很多有限的司法資源。這個問題一直很頭痛，這個來自於警察，當警察的績效方式沒有適度的去調整的話，檢察官的負擔就不可能合理化，這個司改的品質就不會好，你要做什麼司改的項目沒有檢察官有餘力跟你配合。所以說我們一直在思考這個警察績效的問題，如果今天警察為了績效要求，沒有事也還是要想辦法找一些事情出來辦，那他一定會每天腦袋都在想我要去哪裡，去哪裡誰給我提供一些東西可以去弄一些東西，不管營不營養的案件，反正只要湊滿績效就好了。績效絕對會製造出很多不當的事甚至是弊端出來，以

前就是有一個績效非常好的警察，人家就是一般分數，他就是可以到這麼高分，後來發現他真的有問題，他在養他的毒線，母雞不抓，抓生蛋的。這個就是績效制度製造出來的問題。」(專家 Jj)

如何改善呢？一位專家認為：「支持針對不同區域做不同績效評比。」(專家 Le)，另一位以 A 執法單位為例，認為可以學習之：「A 執法單位考績盡量做到客觀化，調查局業務分成情報跟辦案，有些是隱性的，所以主管的考核滿重要的。」(專家 Cj)，而且「A 執法單位升遷是看五年的功獎，考績看得很細。同仁要升遷長官都會幫忙注意，不要讓同仁因為小事就失去競爭力。有時候發生一些小事可能就會調離，反而是為他好。」(專家 Cj)

(三) 安全閥與「白手套」

誰是警察與業者之間的溝通橋樑？誰又會轉變為警察與業者之間不當或違法接觸的「安全閥」或「白手套」？專家指出幾種人：退休員警、義刑、警友會、民意代表、媒體五種人最為可能。

「很多「白手套」都是退休員警，有些人甚至安家費跟下一個工作都準備好。」(專家 Cj)。

另一位專家認為：「警察附隨組織如義刑或警友站，其實是分局的

小金庫。比如義刑每年要繳五萬進義刑基金，這個基金變成破案獎金或吃飯聯誼的餐費。這個基金是貪污案件的灰色地帶，可能會產生類似案件。有時警察會要求業者定期贊助這個基金，拿取一張義刑的證件，換取不取締或不開單。」(專家 Ss)

「曾經有案例，是警察個人招募義刑，一名義刑是五萬元，這筆錢沒有進到金庫裡，但民眾還是有義刑的證件。」(專家 Ss)

「絕對權力絕對腐化，在這個轄區制度以下，轄區的管區他就成為轄區的神祇，就是土地公啊。所以不法業者或是合法業者要從事不法的行為，當然照樣透過不同管道，民意代表或媒體記者，不然就加入警友會，加入警友會捐錢，捐錢目的是幹什麼？錢這麼好賺，當然是因為加入警友後會跟警察的關係很密切，跟高級的關係很密切。」(專家 Kk)

「警察官小老闆多，發生事情很容易斷線。市政府、上級長官、院檢、地方民代、中央民代、中央官員都是警察的老闆。大家都要錢警察能怎麼辦。警友會真正跟人要錢募款是拿不到的，有問題的比較有可能。」(專家 Hh)

對於警友會的看法，專家持兩種對立看法，一部份認為可能是「白手套」，另一些認為警友會早已法制化，且甚為謹慎選擇，產生弊端

的可能性已經下降。反對警友會可能是「白手套」的意見，認為警友會不如外界想像的複雜。

「警友會的成立及資金運用等都已經法制化，都公開透明且會公布帳目，就算經過層層調查也都沒有問題。加入警友會之成員都會經過篩選，有違紀違禁行業都拒絕，親屬有問題也不能加入。」(專家 Cc)「早期就像刑事義警，現在已經沒有刑事義警的存在，現在完全都沒有。目前僅有義交、義警、民防還有志工大隊，現在他們完全都獨立運作。」(專家 Cc)「警友會這個問題，我是認為很難避免。很多的公家機構資源不夠，尤其是警察他要處理的面向很廣，我不鼓勵，但我也覺得說很難禁止。事實上檢方也有類似的，檢方的叫做榮觀，榮譽觀護人協會，那些是比較熱心公益的人想要來參與一點，也有他的公益身份角色。警方這邊也會有一些人會想要跟警察建立一些互動，比方說他是醫生他能夠來當警友會顧問的話，他開業他會有安全感。重點是，不是警友會本身有什麼不對。我過去也處理過疑似警友會發生的弊端，有，但是很少，很少但也不是主要的問題。所以我覺得重點是警友會的人員要滾動式去挑選過濾。」(專家 Jj)

「警友會的功能不只是經濟上的奧援，還有跟地方關係網絡很好，一般來說成員要挑選過。」「總務」現在在六都中出現問題已經少很多。」

(專家 Le)

第二節 專家意見總結

整合四場次 24 位專家意見，大致可以將警察收賄貪腐案件成因與對策用，以圖 4.2.1 簡單呈現，分為個人因素、組織因素、「白手套」角色、區域管理、以及政治干預了警政人事預算業務等五項。

首先，個人因素雖非本研究分析重點，但與會者仍提出個人貪欲與中立化技巧合理化自己的犯罪行為兩種次類型，這也是個人的選擇。

組織病態因素是專家討論最為豐富的類型，從市長、局長、分局長、各組組長、隊長、派出所所長等各階層領導長官的作為與決心是重要因子之一，此外涉及職務繁雜、臨檢裁量權規範不夠明確、輪調連坐財務制度設計不合理、政風督察吹哨人監督制度失靈、警察集體主義的次文化容易形成共犯結構，以及長久以來績效制度設計不合理等警察組織內部設計不當，可能引發各種貪腐的機會。

業者與警察從密集接觸到不當甚至違法接觸，最重要的安全閥是「白手套」，專家指出的四種最可能成為「白手套」的人是退休或退職員警、義警警友會等組織、民意代表、媒體。其中專家對警友會的正反角色各有看法，並不一致。

有關區域因素，改變區域的居民與行業特性，可以透過都市更新完成。專家一致認為在都市更新的過程中，警察可以上下其手的機會不大。此外，有關特種行業若能設立專區，給予聯合管理，將警方對該行業的臨檢裁量權分散在各該管機關，也可以減少大量因賭色行業產生的警察貪腐結構因素。

最後是政治干預警政造成的問題，政治力量包括中央主管警政業務機關、地方行政首長、民意代表、媒體、地方仕紳等。這些政治對警政的干預涉及績效評比制度不合理的競賽、干預人事陞遷調動、掌控預算、以及介入日常業務或個案處理。

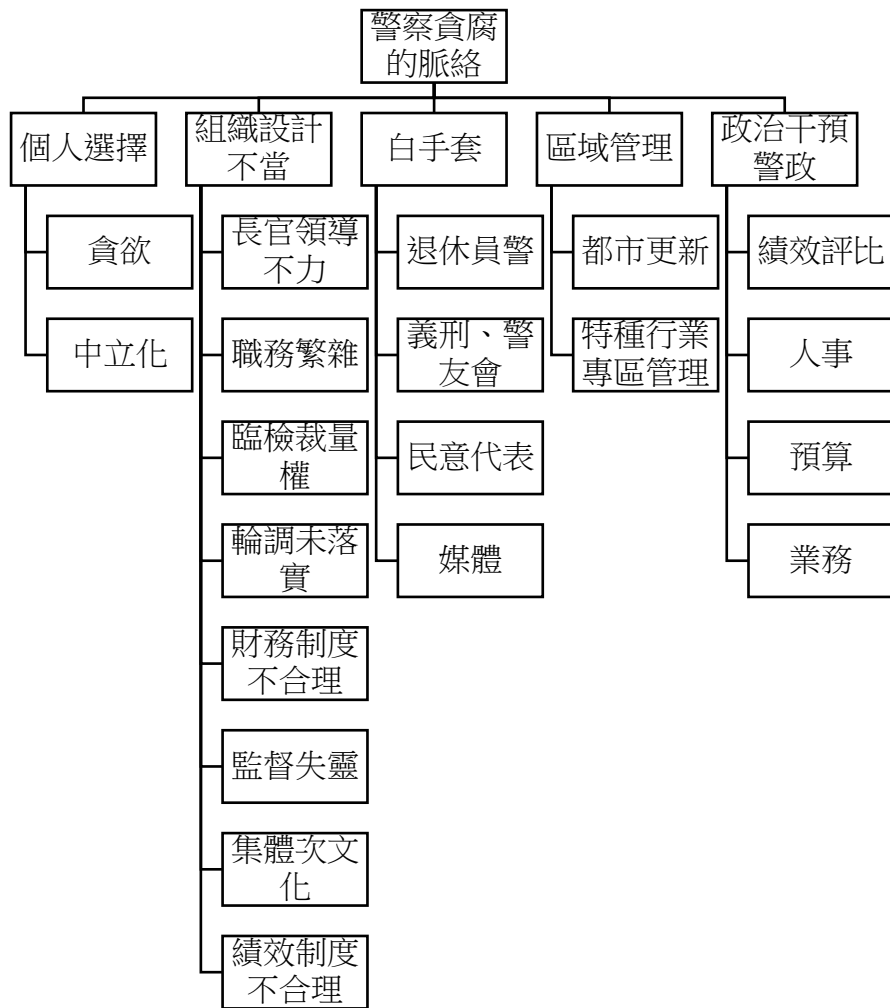


圖 4.2.1 參與本研究學者專家對警察貪腐結構因素之意見歸納

第五章 訪談分析結果

從文獻整理以及新制度理論，本研究已將警察貪污成因粗略分成文化、組織、區域、政治等因素。而根據專家學者之建議，組織因素為整體「內聚」之因素，而根據本研究分析 27 位受訪者逐字稿（約 30 萬筆字詞），其他因素皆與組織因素有交織關係。本研究根據此一結構，分析受訪內容。根據分析結果，本章先探究警察貪污之普遍文化因素，再介紹於各方因素交互作用之下，文化因素如何「升級」成組織內部文化，並探究受訪者提出之可能的解決方案。

第一節 文化因素

一、整體文化因素：業者角度

整體文化因素，主要可以歸結成業者的角度，以及民眾的角度。亦即，警察執法的氛圍，除了警察內部以外，最重要的即為與貪污相關的外部人員：業者與民眾。因此，在探究警察貪污因素之前，必須瞭解業者對警察一般性的想法，以及民眾對警察的一般性期待。

首先，業者對於警察，是抱持著某種尊敬又害怕的感情。一方面需要警察少打擾，但又需要警察在必要的時候能夠站出來維持秩

序。更重要的是，業者有時需要警察「坐鎮」，顯得自己「有辦法」，可以處理事情。

希望警察少一點干擾，幾乎是所有被訪談業者一致的看法。尤其是針對臨檢的部分。

Q:48⁶ 「其實倒是這樣講，他應該是針對是說，配合度好的，跟狀況是好的，所以他可以我不要挑十二點，每次都挑這個時間，那我早一點，六七點來，其實今天我每次十二點來，你確實就沒有什麼樣，沒事我怎麼臨檢都，狀況是正常OK，而且跟人家配合度高，可是如果說今天我十二點來，哇靠，你這邊這個店家不配合，然後那邊那個客人亂，我狀況很多，甚至樓下還有人聚集，準備打架不管，那樣的東西，我時間可能如果久，或者我來的次數比較多，或者我來送點的那個的時間，可能是我們營業最密集，可能十一二點那個時間，可是，臨檢了半年、一年，確實沒有什麼事情，六七點來。」

P:14 「我們是不希望臨檢，但是他們如果來臨檢的話，他們一定是有一套的程序來臨檢，一定有個所謂的行程表，這個我們不能

⁶ 逐字稿代號，第一碼為受訪者編號，第二碼為該段受訪文字出現在該名受訪者逐字稿件中的行數。本章以下所有編號方式均以例推。

去阻止。站在我們的角度，我們希望就是說臨檢越少越好，然後越快越好，就是這樣，簡單明了，越早越好，越快越好。」

I:74 「當然就是叫你少去那邊臨檢啊，查他的案子，他希望說你，臨檢就知道誰是亂的。」

P:5 「我希望，如果說他們要來臨檢的時候，可能不要在巔峰時間來，你懂嗎？就是說，比較生意比較差的情況之下來都OK，你一來的時候，我那個會影響營業。而且重點是，也會影響到一些客人的情緒。」

由於警察業務包山包海，因此任何的行政干預，只要跟警察有關，業者都會想要跟警察干預，圖一個方便。亦即，對業者來說，如果跟警察互動良好，至少就可以「圖一個方便」。任何業者都希望警察少來干擾，但因為特種行業相關法規多如牛毛，使得這些業者需要從警察身上得到的「不干擾」變得更多，也形成了業者對警察的一種特殊需求。

G:7 「避免找麻煩，這是最根源的原因，因為警察要找業者麻煩實在太簡單了。各式各樣的方式，行政干預，就好像律師所說的，行政干預太多，譬如說我今天要臨檢，排定排三個店好了我要臨檢，我一個晚上這麼長的時間，排一個、一家店我臨檢半小時是

臨檢，我臨檢三小時也是臨檢，那你有沒有去想過就是說一家店如果
他三小時都是警察臨檢他損失會多少錢。我以前曾經做過研究，
我有去問朋友，他們酒店如果說三小時臨檢的話，損失那一天晚
上，應該會達到數十到上百，為什麼，因為原來的客人要走，本來
該來的客人不來，然後呢小姐還是要繼續給錢，檯費什麼那一些的
還是要繼續營運，所以說，他們希望跟業者、跟警察交朋友，最根
源的原因就是希望不要來找我麻煩，你要臨檢我配合，但是是不是
大家可以在程序上面，你們要查什麼就盡量查，然後盡量快一點這
樣子，我這樣講不知道你懂不懂。」

U:21 「就是其實就是我們臨檢，就是其實，對他們來說，實質
的東西他們不會，他們影響到的只有他們影響到生意，因為可能有
客人在就以八大行業來講，有客人在他就覺得，啊有警察來了他就
不想要繼續喝，就沒興致就走了，或是你警察來，那我就會一間一
間慢慢臨檢，假如你這家店我覺得你很不乖，我就一個一個包廂給
你臨檢，然後我就拖個半個小時一個小時，然後或是一個晚上臨檢
個兩次，那他生意就不用做了。假如你這個，這家店平常沒有甚麼
客人在鬧事，或是你都很守法，至少表面上象徵去的，對那我們就
偶爾例行性的去臨檢，然後你看你的相關有沒有合法違規，然後我
們就離開了，但假如你是很白目的或是那種有風聞說，裡面都會有

在吸毒啊，或是你的那些什麼都不合規定啊之類的，那當然就會一直去臨檢你。平常可能 10 分鐘，我簽完名就走了，那你如果是不乖的店家，或是說長官特地，特別要求那我可能就會變成說，我臨檢很慢，臨檢個半個小時，臨檢完還給你在店外面站崗，對，也有這樣的狀況，如果說我代班人員，比如說比較資深的員警或甚至幹部級的，如果我買通代班人員，那他來代班的時候，可能就會放比較鬆很快就會結束。」

S:65 「所以我覺得應該說警察本身就是一個存在的象徵，就是說不管他今天能不能在這一塊提供幫忙，那我本身在治安維持上，你就祈禱你今天這家店你在開在這邊你不要有任何治安事件發生，因為你本身開這個行業就容易出事情，對啊。畢竟我今天就開 K T V，正常 K T V，好，都一天到晚外面有打架，對啊，你能期待說你今天在這邊開酒店，人家來喝酒不會有任何兄弟客，不會有人來開槍嗎？對啊，其實他們本身就是，他們存在意義就已經是足夠，只是變成說因為你拉里拉雜給他太多的事情要他做，變成說反而擴增了很多有的沒有的事情之後，反而他們、反而一般的業者會覺得說，他好像有很多的資源。...對，很多資源，例如我今天可能除了一般臨檢之外，可能我今天要消防安檢還是要什麼什麼酒客的一些拉里拉雜的東西我都可以找警察，對。就算他不能給我

幫忙，他也可以給我訊息。他可能會，變成說他有更大的一個動力去找警察來、來互動。」

這一點警察自己也很清楚：L:5 「就是很簡單，他要的只是你不要來干擾，或者是取締。」

然而，業者一樣會遇到困難，這個時候，就跟一般民眾一樣，希望警察能夠幫忙處理。

Z:1 「就是．．．．．，比如說白吃白喝啦、還是什麼人家來砸店，還是這邊發生打架事件，這樣還是請警察來處理，他們自己處理的話他們有些處理不來，警察來處理的話，就是警察可以直接去找人、追人，比如說你把店砸了跑掉，他這筆損失就是店裡吸收，如果他找到人就是可以請對方賠啦，如果關係比較好的，他就辦案積極，你是我朋友，我當然是很積極去辦．．．．．你讓黑道知道說，這一間有警察在，他比較不會亂來」

依上所述，少一點干預（負）＋警察協助（正）＝業者需求。然而，如果是在正常法制文化下，一般人未必會想要跟警察接觸，因為不接觸本身就有可能少一點干擾，至於如果需要警察協助，只要法制要求，警察本來就該處理任何案件。因此，這樣的正負因素，未必可以推導出來「業者想要積極接觸警察」的結論。對此，

本研究發現，業者想要接觸警察，應該有更深層的因素。第一、就像業者所述，特種行業重視的是場所的穩定。一旦發生過事情，除了客人不願意光臨之外，警察也會加強臨檢，此時即會影響營業。因此，業者重視的是警察能不能在發生案件的時候及時趕來，甚至在沒發生案件的時候就有「威嚇」的效果。若要警察能夠及時趕來，則跟警察的互動即不能少。第二、臺灣由於歷史的遺留因素，曾經有過長期地方仕紳與警察接觸的習慣，這個「習慣」如果根植在文化當中，則有可能不但沒有導向不接觸警察，反而變成業者長期與警察接觸的結果。

正如此業者所指出，與警察的接觸，在地方上讓人感覺到「很單」。這種情誼讓業者覺得事情更好處理，即使事實上未必如此。

N:11 「高層我就更不解了，因為這部分他們會去行賄或是去做一些性招待的動作，甚至及於到三線一，我就覺得說，我實在想不到三線一可以給什麼幫助。……那甚至於有些，有部分的業者會覺得這是一種光榮，他們會覺得他們跟．．．．．他們會講，至少掛在嘴邊說，我跟三線一的很熟，或是我認識很多警察。」

換句話說，光榮感本身變成了該領域「慣習」。此未必代表是一種習慣，但是與警察交好一事，會讓人覺得「了不起」，也會讓事前

的威嚇變得更強。這種價值可能讓人在該場域的位階「升高」，做生意也感到更容易。而這種無形的資本，使得業者傾向與警察接觸，而非遠離之。在該場域慣習形成之後，即成為重要的文化資產，正如訪談者指出：

N:10 「為什麼要行賄？我覺得這個已經變成是一種習慣了，就是，就像我講的，就好像類似是一種習慣法，變成說好像就是，他們如果業者的角度，他們會有一種認知，會覺得說，這個小錢我給你，不要特別去找我麻煩。對，他們可能也不會太奢望說，業者一般，業者應該也不會笨到說，他們可能覺得警察可以得到什麼東西，畢竟很多決定權都不在警察手上，尤其基層。」

N:30 「酒店就是分兩種，為什麼會想給。一種是，就像我講的，已經被有點習慣了，這個是針對，應該說違法不容易被查獲的，他會在場外交易。」

N:19 「對，但是如果，不是在店裡玩的性交易，他就只是單純的一種習慣法，大家都有給，我也順便打點一下。我覺得就只有這樣區分，一個可能基於習慣，一個基於說我有小姐在空包廂做交易。」

G:9 「那過去有一些包括賭場，不過這是屬於非法的部分，非法的營業場所，這就不要說了，那至於合法的營業場所，為什麼有的時候會出現這種狀況，我只能說這是歷史淵源，以前的時候，P市在很好，景氣很好的時候，幾乎這些店都有上繳會費，承襲下來之後養成一個習慣，大家承襲成一個習慣，就是警察就覺得說我既然來了，你們交了那麼多任了，那到我，為什麼不要，對，為什麼斷掉了，那我就去找你麻煩，幹嘛幹嘛的。也就是說在業者來說，我交一些錢，我避免掉了麻煩，在警察來說，可能就是我都已經平常在管這麼繁重的轄區這麼辛苦了，我當然也要有所，有補貼，可能，然後呢，另外我覺得還有一個很重要就是，從幾十年前就是這樣承襲下來，所以我覺得，都可能有這些原因在啦。」

F:10 「賭不會，色會，但賭不會也不是全部都不會（分局長或局長）。我們兩三年前在LL辦了一個，那就是這個，從組長、副局長，一路升遷、幹上來的，升到一定的位子後，他這些關係不會斷，因為這些對他來講已經不是很重要的了，但是已經習慣了，已經是朋友了。所以有包庇就會好幾年，包庇完了發現，案發的時候呢，其實這些員警是互相調來調去的，尤其是警官，常調動來調動去的，他只要不離開這個縣市他都管得到。」

Z:2 「因為如果一家店你說百分之百合法的是不可能，當然是她有些就是，比如說酒店小姐坐檯什麼有的沒有，從以前的文化就是這樣，就是說，業者就是說我雖然是合法的，我好像沒送個加菜金怎樣，開起來我也是怪怪的，從以前八大就這樣，不管你合法不合法，好像就是說以前就一直留下來就是這樣，阿不然，三節加個菜什麼，啊他們觀念就是這樣，或許會不會我沒有給加菜金，他們來臨檢，會影響我的店裡生意...這變成一個習慣了，變成一種潛規則，你這個警察不要，他會透過關係硬塞，說店裡沒有什麼，就是很單純、純喝酒，可是也會有兄弟來鬧，有空的話...有空的話你下班的話來坐一下、亮一下，讓人家知道我這邊也有常常便衣的來坐一下，他就比較不會來這邊囉哩囉嗦，他們的觀念是這樣，就喜歡你下班來這邊坐一下泡茶打屁都沒關係，可是他不喜歡臨檢。」

然而，這種文化形式未必會固定，可能隨著事件本身改變，然而，由於臺灣的本土特色，地方與警察的關係反而得到增強，例如警友會，變成助長、加強了這樣的互動關係。更不要說「白手套」、中間人等等的發展，使得文化因素越來越難以變化。即使已經知道與警察互動沒有太大作用，還是有可能基於這樣的文化習慣，使得互動持續存在。

R:84 「我想應該是有，但是他不是會送給某某警官某某偵查隊長，然後送那個什麼東西，不會，他們會透過捐助警友會的方式，然後警友會就有經費，可以照顧警察，請大家吃飯或者是辦什麼活動，這種基本上就是，也不用說到就是這種所謂的這種違法業者賭博或色情，基本上你要在地方做各種生意，基本上都要做這種事，你甚至開一個比較大間的餐廳都會做這種事情。」

N:13 「其實我覺得更納悶的事，很奇怪就是，如果人很多在訪問十個應該也是得到差不多答案。酒店其實沒有辦法從警察獲得什麼，因為獲得的東西太有限了。但是酒店總是會去做這個動作，很奇怪，他們習慣了。」

綜上所述，業者與警察接觸，於歷史上其來有自。表面上的理由可能只是業者想要少一點干預（臨檢），需要一些情報，但又需要警察維護治安。然而這並不能表示業者非得與警察接觸不可，本研究發現，除了「白手套」等制度的存在助長了這種關係之外，長期的歷史遺留因素或許才是業者真正與警察多所接觸的主因。

二、整體文化因素：民眾角度

在此業者與警察互動的場域中，不能忽略民眾的角色，尤其民眾對警察的想像就是屬於警民文化的重要一部份。通常來說，民眾

對警察的期待就是治安的維持，而這樣的期待，也影響到警察本身的感受：

S:76 「但是我覺得在各地、各地的狀況其實應該都差不多，只要他幾天沒有、他這個業者沒有出現明顯的治安事件，那我們維持一個友好的關係就好了，對啊，我跟你你不用拿錢賄賂我，我也不用、我也不會每天刁難你，那我們互相過的相安無事，就是這樣，順順利利就過了。那對民眾其實來講也、我要的其實也就是我可以順順利利安安心心出門回家就是這樣。」

S:62 「我自己個人會覺得這是維繫地方治安，就是因為其實對一般民眾來講，他要的其實就是一個社區環境的安定。」

F:7 「如果我要開一家電動玩具店，沒有先打通好，根本不敢在這裡設廳。為什麼？因為我一在這裡設，人員就會複雜，第一管區一定會來注意，分局、派出所、員警一定會來注意，里長一定會特別注意，民眾會抗議的啊。你這邊開個電動玩具店，出入人員複雜，對我這地方房價可能就會影響。」

G:27 「我這麼說好了，民眾對於治安的感受，就是我這個治安好不好，其實跟我發現警察收賄沒有很密切的正相關，其實我沒有發現、我沒有發現。十幾年前我在跑警政線的時候，P市的警察就

已經很弱勢了，那時候很弱勢，然後對於治安就已經、也已經是很努力了，到現在也許治安有好一點，但是說真的，跟我在十多年前比起來，我不覺得這兩個有差別。」

然而，民眾有治安的需求，未必會影響警察的感受。其中必須有一定的渠道，而此時媒體即扮演重要角色。除了媒體會引導民眾想法之外，其實更重要的是警察之間的評比：由於會有雜誌做出「治安滿意度」等評比，間接會影響各分局或各縣市的較勁，使得民眾對治安的期待，直接升級成新制度主義中的統計效應。這個效應，甚至有可能是因為政治的投票因素所主導。

G:47 「早期媒體扮演的角色是引導民眾的想法，早期，我說的是很早期，所謂的什麼三報三臺的時候，但是現在我認為因為資訊工具的進步，導致於我們反而會被民眾牽著走，民眾想要看什麼，或者民眾想要什麼，我們就做那個節目。現在已經反過來了，我認為是一個互相、互相不斷流動的，我們、就我們媒體跟民眾是一個不斷互相流動，有的時候你影響我，有的時候我影響你，我認為是這樣。」

X:49 「（績效）是警政署要求的。（縣市長）他要的不是治安好，他在意的是一個民調，比如說，遠見或者遠見天下或者是，滿意度，他會在乎這個東西，那個績效好不好不是他在意的」

V:41 「我話講回來就是回到主題，我只講幾件事，要不要專案？要不要執行？剛你就講得很清楚，政治人物、行政首長現在因為回應民意，民意說毒品氾濫啦，所以應該要有一些作為，作為立竿見影這樣最快啊，立竿最快就是這樣子，那我們當時要求的也就是提高案件的品質，所以希望可以得到法官的聲押，檢察官的聲押，法官的裁押，這個分數才會提高，我們都有訂定這些門檻，是，那個是執行面少數一兩個偏差的問題，你不能用那個個案，但那個個案確實浮上來，全臺灣同時間有幾千件幾萬件在做，都沒有人這樣子，那個是，不好意思，你那個混蛋，亂七八糟，把你送法辦綽綽有餘，同樣我拉回來，我們今天都在談這風紀問題，我們也在做這些，研究團隊你們也查訪那麼多，我相信，不好意思也不會因為你今天做成這個報告，風紀案件就永遠根絕。」

然而，就如同業者文化一樣，這種民眾的期待未必會直接成為重要的文化。如果制度上沒有維持，則不過就是民眾單純的期待而已。然而，除了上述統計效應之外，科技的發達，如即時新聞和新

媒體的出現，都使得警察執法的曝光度越來越高，如果警察內部對此文化是接受、加強，而不是拒絕的話，可能使得民眾期待變得越來越重要。以下的訪談，顯見警察內部的處理方式，反而加強了這樣的習慣。

G:48 「我講一個很簡單的現象，今天在各報已經有所謂的即時新聞。現在大家要做大的即時新聞一定是點擊數最多，留言最多的，所以說．．．．．是，以前我們，以前民眾他在取得資訊的工具上面，是比較受限的，但是現在他取得資訊的工具來源實在是太多了，所以說現在我們、包括我們平面傳統的，只要你是媒體就是說，傳統的一些我們的報紙、電視甚至網路媒體，我們受到民眾的制約跟影響實在是太大。所以說這就是為什麼我剛剛說，可能您剛剛說的美國那種現象我認為在臺灣實在是很難，因為民眾的、民情是一下子可以被激起來。」

U:47 「其實到最後就是因為警察跟地方關係太過密切，所以才會有負面的發展的話，才會有這樣的狀況發生，那我覺得這是最根本的問題，像跟有講到社區警政，那我們警察我們的主要的工作任務，我覺得大家也都知道，就是治安，交通跟為民服務，就是為民服務，這點就是把大家卡了很死，就是假如我今天我東西掉了 我

一個東西，像前陣子在 NN 區有一個人，他筆電就是可能放在公車上掉了沒有拿走，然後可是現在這個做法，以遺失物來講的話，他不是刑案，就是我們不需要，為民眾做那麼多，我們還要幫他調監視器，然後調監視器，然後幫他把這個失物找回來，那假如每一件遺失物，我們都要比照這種調監視器來辦理，或是像我們有一些小狗走丟，我們調監視器，那這些東西雖然都是感覺是我們一般人來講，很瑣碎的東西，那可是假如以為民服務這個帽子戴下來，你不去幫他做的話，你去幫他做的話，可能會提升警察好感度之類的，等於就是在幫政府來做化妝師的功能啦，那這些東西我覺得，政府他還是會繼續持續的吃警察這個豆腐，然後我們警政高層也都是很樂意把這東西就是當作我們親民愛民的一個形象，把它發送到媒體上...。」

不過正如前所述，外界的文化不必然導致貪污的產生。民眾對治安的需求無寧只是間接的壓力，重點在於警察的組織怎麼處理這樣的外界壓力。

G:28 「我只能說，我對這個地方的治安好或不好，跟這個地方的警察有沒有收賄，我不覺得民眾他們會分得那麼清楚，而且認為兩者有必然關係。對一個民眾來說，我只要感受到我在派出所所有人

扶我過馬路，有人幫我手機盡快找回來，我就覺得警察很棒，他有沒有收賄，然後我就罵警察很爛，我認為這都是一個很直觀的感受。對我覺得民眾有的時候就是，他的感受就很直接，就是警察多壞，你看每次收賄的時候一堆網友都在罵說警察多壞，警察就是這樣，可是有一些警察他們做的可能很讓人感動的好事，然後警察好棒棒怎樣怎樣，你不覺得這是一個充滿很矛盾的，但是現象又並存的。」

U:47 「因為有些警察，他的潛規則，也就是像就是我開單的話，我不會開自己轄內居民，我都開過路的，就可能我在那個我在某一區的話，我看他把他那個駕照拿出來，我看到戶籍在附近我可能就是勸戒他一下，下次不要這樣，那可能，我看到他從三重那種P市過來還有過路的，我可能就是會依法行政，就是把它單子就是按照規定告發，因為他可能覺得他可能就是，他也住在我們這邊，搞不好他看到我就覺得啊，他開我一張讓我懷恨在心，我就一直跟著他，我也要檢舉他有相關違規或是他去找自己轄區的里長或是什麼之類，議員來關說，會製造派出所更大的困擾...。」

三、整體文化因素：警察角度

從上述文化因素，可以觀察到兩個慣習：一個是業者習慣與警察熟的文化，另一個是民眾對於人民保母的期待。前者形成了一個警察與業者接觸的溫床，後者形成了一個警察內部的壓力。此壓力的發展走向有多種可能性，然而臺灣的狀況，民眾對治安的期待，最終卻形成了警察「討好」、「交朋友」的文化。此章節暫且不討論其形成的可能性，並留待於後續「組織」章節討論之，在此僅先介紹警察角度所形成的一個慣習。

G:3 「我覺得這是其中之一，我覺得還有一個特點就是說，警察這個工作他要求，大部分我看到的他們都是要求自己就是有認識越來越多的朋友，所以、所以我覺得這也是原因之一就是說，他們的工作特性就是來、也不能講來者不拒，就是，這是一個文化。」

U:46 「有時候他們可能只是可能交朋友。像前面我，我再把他拉回來，希望前面那個，之前像那個酒店的部分，那個酒店，那個出事的酒店，那個他也都不是很大間的酒店，他也就是現在巷弄的條通裡面的，那種小型的 piano bar 或是小型的酒店，那他收賄的金額，也都沒有很高都是兩到四萬，就是這種金額，對我們警察或是一般公務人員來講，就是，我們收的不會賺，就不會因為收了那兩三萬，賺大錢發大財，然後也不會因為，收了那兩三萬，就是不

會差那兩三萬就會餓死，流浪街頭，其實就很多東西，他們可能就我的理解他們可能覺得「這些東西，可能是一般交朋友交際的費用，然後所以他們可能也不會就是認為說「我可能拿著這個錢，會覺得他會覺得心不安理不得啦，那這個東西我覺得要比較好改善，比較下面講那個相關的制度的東西，我是覺得就是，可能要養廉吧，因為其實警察真的是比較高風險高誘惑。」

由上可知，警察在業者與民眾的交互作用之下，沒有拒絕的動力，反而主要是接納，甚至是美化了這樣的文化因素。例如把交朋友當作是正常事項，甚至某種程度迎合了民眾的期待，正如訪談者所述：「環境逼的他們交朋友」。然而，觀察到此現象，充其量只是證明業者與民眾角度出發的文化，在警察內部得到了強化，最終形成貪腐的溫床。問題在於，警察內部到底如何加強了這些文化因素？這才是本研究所需要聚焦的。以下便將分述警察內部如何強化了這樣的慣習，甚至形成了警察組織所獨有的文化資本。最後，警察把資訊透露給業者，變成某些地方的常態：

N:16 「(所以基層有時候會透露一些臨檢資訊) 對，其實臨檢的資訊，我覺得，不要說警察，我覺得就算派出所的工友都會知道，因為我們是這樣，我們派出所他會有一個每月的臨檢表，可能

我們今天是，今天是可能局辦擴檢，或是今天是自辦擴檢，對，那還有可能路檢或怎麼樣，他都會寫在一個行事曆上面，所以其實可能會跟業者他們會有一個暗號說，可能今天晚上吃水果，或怎麼樣，對，就類似這樣，業者會知道說今天會有臨檢。這部分是我們在派出所那時候在服役的時候看到的，然後隔幾年後去酒店上班，然後「白手套」會說，今天有臨檢，要注意一下，他會這樣跟我們交代。」

第二節 警察組織因素

上述的文化因素，業者與警察的接觸文化是較為直接的，民眾對於治安的期待可能對警察的想像較為間接。然而，業者即使習慣了接觸警察，只要警察拒絕，則此文化並不會持續。又，如果警察內部不回應民眾的期待，亦也不會形成內部的壓力。然而由上一節簡單的結論可知，警察並無全盤拒絕上述的外部力量，因此，到底是怎樣的內部力量，使得貪污的溫床出現？本研究根據訪談，整理了下述因子：

一、以破案需求作為開始

首先，在訪談之中，警察最常宣稱與業者的接觸理由，就是破案的需求。亦即，除了民眾的期待之外，幾乎所有的警察都是這樣

看待自己工作。此與新制度理論的規範效應以及統計效應相似：警察系統必須有其必須追求的目的作為組織的生存依據，而最強力的生存依據，就是警察必須「破案」。

M:11 「所以情資這一塊真的是我覺得以我們辦案經驗是非常重要的，因為那個東西，檢察官在辦公室沒辦法生出案子來，沒有辦法破案。那警察他們有主動，而且不管是選舉啦，或者是一些這種真的有命案或什麼，需要去找人的時候，這個東西其實很關鍵。」

A:288 「因為你提到這個，你說我們剛剛講的這個八大行業，這個八大行業是生活混亂的地方，這地方勢力都有，相對我們要情資也是要從這個地方來，你像P市的酒店幾乎十家，十家裡面都是這幫派在圍事，一定是都是幫派，是你沒有幫派背景圍事就是開不了店，人家就一天到晚跟你收保護費給你砸店。」

D:28 「對呀，因為今天，上面的好像說不能夠要我們去跟地方打關係，然後又要我們自己掏錢。對，然後等到你需要的時候又要我們去做人情幹嘛的。」

G:2 「派出所他必須對地方的生態有所了解，你今天因為所謂的一些譬如說可能酒店或者是舞廳或者是夜店等等，他一定是在社會上面，一定是多少，一定是一些可能治安、有的時候會打架，有

的時候會開槍嘛，一些可能是一個治安的顧慮地點，那你派出所你必須要掌握轄區的狀況，這是社會也是要求他們要這麼做，所以說他們一定要去了解這個店，譬如說你的店長是誰，你的幹部是誰，你的員工是誰，一天會有來多少人，他們要去掌握這個狀況，他們在去接觸的狀況之下，當然會變成就是說，雙方會比較有交情，這比較好問話，這是一個他們的人際關係往來，那以偵查隊刑警來說，同樣的，當一個事情發生之後，譬如說可能像以前的所謂夜店殺警案或者酒店開槍啦，或者是說要操未成年少女去賣淫什麼什麼、不是賣淫，陪酒，然後他們也當然就是說在刑案的偵辦上面也會跟這些業者接觸。所以說不僅僅是就是說，不僅僅說是在那個服勤的時候，就臨檢的時候雙方才接觸，有的時候他們事實上在私底下，因為為了要了解這個轄區的特性，以及這家店的特性所在，有的時候也會在中間朋友的牽線之下，你拉一個我拉一個，然後可能私底下就會去認識。會有這種情況。」

G:4 「對，可以這麼說。因為像我們，像我們刑案發生之後，大概以臺灣社會目前的風氣就會要求警察，要求警察單位多少日多少日破案，如果一個案子長久沒破，他們的壓力，上級的壓力，還有社會以及譬如說就像市政府，他們都會給壓力給警察單位，那什麼樣的，除了現在很講求科學辦案，這的確現在已經變成是主流，

但是例如像之前我所知道的，雨衣大盜的案子，就是會破案的關鍵其實完全是因為一個警察認識了一個朋友，他是靠線，才找出嫌犯的身份，否則當時我們錄影帶調了那麼多都沒有用，當然我現在講的原因其實是很、很片面的，因為我就像你剛剛跟我講的，其實原因有非常多，有的警察他可能愛喝酒愛交朋友，或者是貪心或者什麼樣，或者是因為派出所所長他們要掌握、派出所要掌握轄區特性所以他自己去查訪，其實我覺得原因很多樣，不能一概而足。」

G:53 「因為這些我們媒體會做大，會報導，那這種就會引起社會關注，引起社會關注會發生什麼事情，就會人家會覺得這是不是治安又開始敗壞了，連議員，連什麼名人都會被搶都偷。所這邊會有壓力，然後第二個，它的社會關注度就會加大，會加深他們要破案的壓力，就是限時破案的壓力，所以說這種東西還是要看案子。要（博感情）。」

S:47 「例如我今天我就知道說這個地方角頭是誰，這個地方大佬是誰，我今天出事情我要跟誰，如果今天發生開槍我知道是哪個地方的小弟，我就直接打給老大，你叫人出來，把人弄出來不要囉嗦，案子就破了。」

J:31 「事情發生你不就要找人，你沒有辦法有這些情報，沒有辦法有這些線索，沒有辦法有這些人脈去處理的話，那你這個所長就不行的啊。」

E:57 「我讓你有錢賺...你只要給我這些人，我們就有辦法去處理了。」

C:61 「以前只要說案子，比如說開槍的槍擊案，發生我們就可以去找角頭那邊去問說槍是誰開的。一些情資就馬上就出來。你現在叫他們都要報備，基層的剛畢業的員警他根本沒有管道，相對老的他也不願意做，所以這個情資來源真的會隨著這些...」

M:54 「對，因為我們警察除了，他們其實除了這個刑案偵辦之外，他們還有很多行政的工作。甚至還有保防的那種工作，所以這部分都是會對他們會有影響，那我覺得這東西有好有壞，因為你有這些資源在，你的情資掌握各方面就會比較有效。像很多派出所員警，他未必有辦案，但是他對地方的掌握就很了解。那些東西都是他們的能量，你要怎麼樣讓這個能量不要溢出去變成說.....。」

J:28 「...我們三個都當過警察基層主管，以基層主管的工作來講，你跟地方上互動，你可以事先掌握情資，譬如說你可以知道這個地方有誰要來，你要事先規劃勤務，或者，說地方發生什麼事馬

上跟你反應，你馬上去處理，那包括調監視器，因為很多是民間的，馬上配合他可以提供或是他知道什麼訊息可以告訴你，其實是正面來講有非常非常多的幫助。」

W:58 「我們沒有，那你如果說我沒有去跟這些人混熟，我怎麼知道特定的事情，你說每一件事情都要特殊的情境狀態去發現你違法，不是說不行，就是比較困難，我今天跟你一個流氓在一起接觸，我就知道你的小弟可能有帶槍，或者剛好我看到，我現在沒有辦法馬上行動，我可能會等，也對你不好意思，我每天在你這邊泡茶，聊聊天，你說要跟他畫的很清，恩....如果沒有特別規定，如果沒有特別的績效，你怎麼去找這些線索來源，阿你沒有這些朋友，你怎麼會有線索來源，可能抓到攔查往上溯源，現在他們就追根本來源，這個有，比較少，如果都不講你怎麼追，你說這些科學見證儀器，最後我還是可以設斷點，比如說我的手機是王八機，你怎麼知道我上面是誰，他們現在都有工作機，打這通電話整個社團都知道，這只要有個人出事，這個地方就整個換掉，沒了，比如啦，那你說特定接觸，有的議長是流氓，有的議員就有帶槍，他是社會頂尖菁英人士，那這個就...。」

按照員警所述，破案的需求衍生出情報的需求。而為了獲得情報，警察「必須」跟地方熟識，俗稱「博感情」。當組織本身重視破案，形成內部壓力，而這個壓力即轉化成與業者接觸的正當化理由。為了掌握情資，與地方的接觸是必須的，而地方的接觸自然包含了業者。而根據以上所述，將外部民眾壓力引導自內部的，即包含了媒體。

與業者的接觸可以獲得情報或許合理，但問題在於，業者為何會配合給予情報？如果業者原本就想要與警察接觸，則當然一拍即合；但是業者當然也會希望從警察獲得好處，這樣的好處就有可能事前述的「希望警察給予方便」、「光榮感」等因素。至於是否會形成違法的關係，則未可知。

不過，由於科技的進步，也有員警認為時代並不相同，跟地方接觸獲得情資的時代可能已經過去。並不需要用這種博感情的方式來辦案。在監視器就可破案的時代裡，或許能夠取得監視器比熟悉地方還要重要：

X:59 「我覺得的情資還比較好，因為現在的一些社群網路，LINE APP，無遠弗屆隨時都可以取得到。」

L:21 「要什麼情資，你可以去查訪，那警察職權行使法本來就可以去查訪，發生的時候你就可以去查訪，不是等到發生，就好像我們如果要去調監視器，店家如果拒絕的話，按照刑事訴訟法得扣押實物，就可以強制力的，所以沒關係。這個是沒有關係的，因為他就很清楚你是因為什麼事情去查，要把那個裙帶關係切割掉。」

「有發生就有跡可循，怎麼需要問，所以監視器這麼綿密，他有發生不是情、財、仇，沒有了。」

另外，跟業者交換的情報，例如臨檢資訊，甚至已經也沒那麼重要；而對於業者，也慢慢覺得跟警察接觸未必能得到太多好處，在這樣的情況之下，甚至有業者認為，現在他們跟一般營業一樣，警察來了就是配合，就算不跟警察熟識，也都會交出監視器：畢竟他們也希望好好做生意。如此一來，其實在第一節裡面提到的文化因素，有可能在時間久了之後，慢慢消逝；只要業者配合警察調查，警察也未必想要和業者熟識，最後兩者可能會漸行漸遠。因此，根據此不同意見，臺灣相關業者與警察的接觸，應該會少上許多。

U:67 「在實際上來講啦，因為其實現在因為其實我們知道，洩漏這臨檢就是其實我們真的在執行人員來講，其實根本沒差，除非

他們，真的白目到在裡面就是 就從是違法的事情就是以八大行業來講的話，就是制服店，他們只要花個一分鐘，把衣服穿回去就沒有事情了啦，那他們也其實我們不講，他們在一樓的少爺看到，也會直接跟上面說「有人要臨檢了，請回穿就只是讓他們在現場的時候，表現得比較配合一點 就是對，更從容一點，不要就是再很白目的，這樣他們增加臨檢次數或是延長臨檢時間影響他們做生意。」

O:4 「我有遇過就是這邊的基層主管當地的管區會跟我調監視器。對，比如說他可能之前有什麼搶案之類的，能配合的監視器我肯定都會配合。都會給，基本上協助辦案那是沒有問題的。」

N:34 「你不要找我麻煩我就偷笑了，我怎麼可能不給你，我講個實在話是這樣。」「(跟業者不熟) 不影響(辦案)，我覺得唯一，如果要講到監視器，我覺得唯一有影響的應該是大樓，大樓就不給人家調，大樓最最不給人家調了，不要講酒店，商店、服飾店、餐飲店都很樂意，都很樂意跟警察配合。我講的是一般警察出去，基本上要調都會給調，就唯一遇到公寓大廈不給調，很多很多，吃閉門羹都有。」

P:18 「透明公開行的正就好，我覺得警民合作本來就應該的，就像我剛剛跟你講的，有時候那個要調一些什麼，一些犯罪的影帶的話，我當然是配合支持他給他的，對啊，這個當然是好的。」

P:22 「他們有些會要的線索就比如說，像有時候，像有一陣子就是客人，像我這裡前一陣子有發生過客人離開這裡了以後，坐我們的計程車，然後跟計程車起衝突，然後計程車可能被打，然後去報案，這個是有過的事情，然後警察來調錄影帶，調錄影帶就是從，調這個客人從包廂出去，什麼時候從那個包廂走出去，他們要調的就只是影帶，我們都給予配合。對。」

P:17 「包括之前我們那個樓下常常有那個，比較那個出車禍，他們也會來這裡調我們的系統。我們做成這樣我幹嘛不給他調，而且又不是我們公司的事情，那個是路人擦撞、車子擦撞，我們可以調錄影帶給他們是最好的。內部的監視器也OK啊。對啊，這樣其實是好事（警民正常合作）。」

然而，根據此以上不同意見，照理說貪污已經沒有生長的溫床，但是根據第一節文化因素的整理，業者仍然有給錢的習慣，而警察仍有與業者接觸的慣習。若假設以上訪談皆為真，為何行賄案件仍然發生？合理的解釋可能有二：一，警察個人的行為；二、組

組織的慣習另有成因。若是前者（警察個人的行為），並無法合理解釋組織慣習為何仍然存在，因此，後者較有可能是警察貪腐的主因。亦即，即使情報的需求已經沒有過去巨大，業者也可能真的全力配合，但是有別的組織因素讓過去歷史遺留的慣習「持續」，單單只用破案的需求當作警察與業者的接觸主因，欠缺說服力。就像以下員警所述：N:38 「我覺得就基層的心態是，他們會想要在朋友面前也有面子，然後他們會想要獲得一些蠅頭小利，他們不見得，真的不見得。（哪頓飯沒算錢）他們這樣子就很開心了，那甚至於說、甚至於到後面，不誇張，有些人會把業者真的當朋友。」

這種警察與業者接觸的慣習在組織內存續的理由，促使本研究移往更深的一層組織規劃：績效與專案問題。

二、績效分數與專案人員之養成

由於研究問題的設計，受訪者對績效皆有所論述。因此重點在於各受訪者正反不同的意見。如前所述，破案的壓力是一個概括性的壓力，但壓力並不是平均分配到各分局或派出所的成員身上，而是由上往下，以不同的方式分配。因此，制度本身的設計，就會牽動到員警本身需面對的壓力，而在每個員警社會資本不同的情況之下，即會面臨不同的狀況。

績效本身的設計，和破案的需求是直接相關的。例如，當績效本身是計算破案的方式時，破案的壓力即變成是績效的壓力，而績效制度設計越複雜，越容易內化成組織本身的慣習；亦即，員警本身是在組織追求績效，而不是在追求破案；組織原本的目的（破案）即被轉化成一個內部目的。以養案的方式來做績效，即是一個顯著的例子：

G:18 「(養案)這是沒辦法的事情，除非，這是一個很弔詭的事情就是說，我們的績效這個評估，就是說我們如何去評估所謂一個績效就是說，你們警察一年當中要有多少，或者是怎麼，要有多少的績效，可能毒品、槍支什麼什麼的，然後呢，我們抓到之後，然後隔年我們又提高，再次提到，那這其實是很弔詭的，所以說造成他們警察必須去養案。因為很多時候，難得有一個案子，然後我這一季我已經滿了，我這季再多抓這個案子已經沒有意義，所以我一定會養到下一季，這是很、我聽過很普遍的現象。」

D:31 「他們有些像，因為大部分竊盜，ㄟ，我所遇過的拉，很多都竊盜跟毒品，他們都會掛在一起，你不要說派出所啊，你光是每個分局他們每個禮拜去開的晨報，然後大家分局長就在比較阿，說啊我這個月又破獲多少件，你又破獲多少件，啊沒辦法，對啊，

啊分局長回來就是一定要要求所長啊。所長就是，反正我不管啦，你績效給我找出來（只好養專案人員）」

F:13 「那員警呢常常他有需要績效，譬如說萬安演習，我需要抓毒，這時候有些員警剛開始去跟人和在一起的是，他的必要性是他必須在處理這一塊的時候他需要有人提供他的情資。」

當績效成為警察生存的依據以及追求目標時，那麼業者能夠給警察的，就不是破案線索那麼簡單的事情了。比如受訪者就精確地指出，業者如果本身跟黑道掛勾，或者就是黑道本身，那麼甚至可以給予警察特定績效，換取非法場所營業的安定。當業者知道給予此種利益是有意義之時，即體現了績效制度本身已經成為重要的組織慣習。而正如下列受訪者所述，業者甚至會聯合，彼此提供績效給警察。

Y:7 「也就是說，好你不拿錢那我給你績效，當然比如說我們這種績效也就是說我欠你一個人情啦。比如說誰有槍來去抓他，啊抓他以後啦我們就變成說我是你的線民關係了。對阿線民關係然後那你當然理當就不應該這樣子對我，所以他們從這種關係的建立，我有列了一個就是說，他可能是從查緝偵辦的對立關係，本來黑道啦還是色情我們要去查緝他，他就說好那我提供你一個績效，從對

立變成一個提供線索的線民關係。提供了線索、經常提供的話那就欸破案了我們來慶功，又從另外一個模式變成了夥伴關係了，吃飯喝酒的朋友關係啦、朋友關係到最後就人家講的ㄉ一ㄠ'落去了。然後告訴他欸你要不要投資阿，賭場也蠻好的、這酒店你要不要投資阿，或者是不投資那我就單純的過年過節送個茶葉包個紅包、慢慢這樣去誘惑我們這些同仁，變成一個共生關係，或是投資的夥伴關係。」

W:35 「績效制度對這些員警收賄的影響，有很大的影響，績效有的時候真的講...是數字會說話，但是一定是錯的...所以我認為這個啊大數據跟你怎麼樣去評比這個是錯的，然後再來是績效，員警是24 小時服務百姓，為了治安在工作，怎麼會來分時段，我們這個月要抓竊盜，下個月要抓槍，下下個月要辦黑道，下下下個月要辦兒少、車手、詐欺，應該是24 小時不間斷才對嘛，通通盤考就是每天都要偵辦這些刑案，違法犯罪都要處理...比如說這個業者他是從事賭博的這個行業，A 業者是從事賭博的行業，B 業者是從事兒少的行業，那A 業者就跟員警講你不是需要兒少的績效嗎，我可以提供檢舉、查緝，各種都大概瞭若指掌，因為員警一般沒辦法收集那麼好的...一般啦，我就跟你約定什麼時候，我就提供這個，但是相對的你要不要對我這個違法的賭場稍微好一點，有可能錢、有可能不查

緝、有可能減輕查緝的結果，這就是受賄，收賄不一定要有錢嘛，這就是說你們去辦了這個兒少的之後，回來之後我請客慶功宴，加菜金這個就是受賄，那當然你們是不知道，研究我就講給你們聽嘛，比如說A透露這個B的色情行業，我這個月就需要色情的績效，所以我就必須等到下個月我才能抓到色情的績效，那A這個月有沒有在營業賭博，有嘛，但是我這個月不需要賭博績效，我就不用抓，不是分擔風險，他們兩個不隸屬，我可能要報答警察的恩惠，我我就提供。」

F:53 「還有一個，最重要的是，有時候，他們也必須要，他們要做長久，有時候也必須讓你抓。所以那個時候的人頭就會換負責人，你抓來他甚麼都不知道，會發現他是遊民，他就收了一筆錢。p市犯罪率最多的、董事長的地方在哪裡？某某地下面的公園，已區。那裡每一個遊民掛了十幾二十家公司董事長，就賣你身分證啊，就人頭啊。（放幾臺遊戲機給你抓一下，讓你有績效）所以他們是，互相合作的模式方式，不是單純的取跟捨，有時互相取捨。甚至有時候，風吹草動的時候，我在什麼地方讓你去抓。」

不過，亦有警察認為，績效制度跟上述警察收賄無關。其論據在於，酒店、電玩和色情的查緝並沒有太多的績效分數。

N:42 「(績效跟收賄)對，這是兩件事。對，所以我覺得其實硬要講，如果那些人的說辭就覺得說，因為績效要列很大，我要跟業者接觸，我覺得這不是很成立，因為酒店我實在想不到酒店有什麼分數，我實在想不到。」

S:70 「對警察來講，我抓這個東西，我嫖娼都、我也只能判個違法罰三千塊，我還要花一堆時間做筆錄，然後拍照，然後還問訊息，然後還走流程，等於說我，反而我抓這個人我耗掉我半個天的時間，然後我獲得什麼，績效沒有啊，就是這個、這種績效對他們來說就沒有意義啦。他自己反而做很多行政手續，所以他們其實也不愛抓。」

T:25 「就是幾乎沒有賭博電玩的情況下面，那你說還有這些業者會在放績效給你嗎，因為沒有啊，我只要一開辦一開業，就會有人來找我麻煩了，不一定是警察，那經營不下去我當然就不會再有任何回饋啊，那其他的案件，警察不缺色情績效啊，因為不評比，可能要評比啦，但是查不到就是查不到，跟市長講的一樣，啊查不到你給他處分要幹麻，所以後來也不處分了，既然不處分，就等於不評比，或者是賭博唯一算績效的時候是什麼時候，就可能春安期

間，我們講的過年期間，那除了這個以外，我根本不需要賭博績效，那我幹嘛去查，我也沒意願去查。」

I:87 「我們現在很多績效的評比都已經在雙保或甚至取消，像我 OO 組的業務，取締電玩跟色情其實已經取消評比了。」

G:14 「我不認為這有必然關係，我不認為這有必然關係（因為要求績效，迫切需要情資，所以跟業者往來），績效的要求、績效的要求是、我認為是必要之惡啦，你如果沒有給他績效的話，我們，人都是有惰性的。」

然而，雖然這些案件的績效並不重要，但與前述論點矛盾的是，業者提供通常不是自己營業的績效，而是其他的人的績效。在這樣的情況之下，賭博、電玩和色情的績效是否算重要分數，事實上並不影響業者與警察的接觸。因此，反對意見的精華無寧在於：只要有評比，績效的壓力仍然會存在，而且是從上到下的壓力。

至於績效本身的重要體現，在於過往對專案人員的規劃。專案人員由於不穿制服，且在外面跑案件。因此與地方的接觸就會更多，形成高度的風險。而專案人員的規劃將使得績效制度被進一步建立，使得追求績效與業者接觸變成一體兩面，也形成了組織慣習。尤其當專案人員在地方上變成「老鳥」的時候，即變成追求績

效制度下的「關鍵人士」，也使得慣習的傳承變得更加容易，或者難以打破。

D:30 「可是他現在，呃我們那時候在 P 市他設立專案人員，他是為了績效而設立的。」

W:41 「那比如說這三個人一組，一個月我要你十件績效，其實這三個人十件績效很容易就辦到，假設這 20 個工作天他就做完了，其他 10 天不知道在哪裡，那當然為什麼他會說會貪污腐敗都是這些專案，他要跟毒販在一起，你沒有跟毒販在一起我怎麼知道你吃什麼毒品」

C:42 「那是我們績效制度衍生出來，因為警察只會要求分局的績效，分局是會要求派出所的績效，你要派出所你要靠線上查獲，譬如我們穿制服巡邏，他去臨檢，路檢查到這種通常機會不是太大，不是太大你績效大概 B，阿那怎麼辦？就是有專門選了兩個、三個出來，然後就不用穿制服，不用服共同勤務。」

B:28 「有，也有。那時候應該就存在了（OOO 案之前）。事實上在一個派出所 handle 的就是這群人，那這群人，所長會走，這群人有可能會換派出所，換派出所他也繼續當專案人員，有可能換兩個，兩個人...比如說四個專案人員，有兩個比較老，那可能時間到

了，要派其他派出所。然後這兩個年輕的變老了，又帶兩個年輕的。那這兩個調走的老人，還可以干預他們這四個。那就是問題中的「學長學弟制」這個...它就是...原則上是這樣（不需要處理其它行政業務），就是可能上的班比較固定，受所長指揮，連副所長都無法指揮。然後可能特定的管區就是他們負責來...（主管）就派出所所長。副所長駕馭的空間很低，這個是當時大概這十幾年來一直到明文廢止。」

這樣的傳承可以在所長的行為中一窺究竟，也跟前述破案的需求以及績效制度有直接的關連。亦即，專案人員的建立，確認了追求績效的慣習。而也正如下述幾位員警所指出，專案人員反而形成了與業者接觸的溫床。而當靈活的人物（所謂「明星球員」、「活潑外向」）變成上級的首選，則慣習更難以打破。

C:44 「派出所就有一些專案它就是穿便衣，他不用去穿制服大輪班，相對的這些通常都是所長比較所謂的它有挑選過，你講心腹也沒關係，都有挑選過，所以如果啦我們要去取締什麼案子，這些專案人員它是最主要的攻擊手。（跟地方的接觸就會更深）沒錯！包括到業者、地方人士、黑道，因為通常這些你都比較熟，就會比較靈光（在地人久任）也有可能。」

B:30 「其實一個派出所，譬如說二十幾個、三十幾個，你可以找到幫你，現在又強調要緝毒諸如此類，你要找到能夠幫你做緝毒工作的就是那四、五個五、六個，阿這四、五個五、六個就真的是派出所的明星球員。那你所長不用他用誰？」

I:107 「其實，我舉 OO 派出所所這個例子就很清楚。因為派出所發生事情這些勤區都是優秀的，像大多數都是專案，他們都是工作表現很好，所以所長，其實那個勤區是所長在指派的，所以我才會說所長佔一個很重要的角色。因為所長知道這個地區複雜，所以他派工作表現比較好的人去管理，這沒有錯。可是就會有這個誘因的機會，那所長是最清楚的。那相對我剛剛提到，你可以挑工作也不錯但是沒有風紀問題的人去擔任這個勤區。所以我才說關鍵在所長。你所長第一個你本來轄區狀況比較清楚，第二個你對你的同事又有一定程度的了解，但是當然不可能百分之百都可以解決，這是不可能，但是我認為相對的可以解決絕大多數的問題。」

Y:11 「那大家都知道像我們這種二三十年的警察，大家都知道，派出所的專案人員，他為什麼要專案，就是因為你要他有績效，毒品要幾件色情要幾件。制服的最糟糕的是他的值班背景處理事件受理報案，巡邏、臨檢、查察公事、勤務他怎麼去弄到績效，

就是說我這個時候要賭博這個時候要什麼，那就變成說派出所必須要去排出專案人員，他在這個半個月就找這個五六個人，那就幫我專案去弄這個賭博案件。專案去查緝那個毒品的案件，那因為這幾個會比較靈光嘛，挑出來都是最靈光的，所以用這個樣的方式就造成專案人員的問題出來了。」

Y:12 「(形式上是沒有專案人員) 嗯。(實質上) 還是有，我們現在因為我們被警政署有，他們的靖紀小組有去查到我們的幾位專案大概六七專案人員，聚集在一個拜關公的地方，那個是開放場所，所以是沒有問題的，但是那個拜關公的地方承租人是樓下酒店的負責人，等於說那個地方變成說是灰色地帶，警察去一般民眾也去可能有問題的人也都去那邊做情報交流，甚至做更深一層的關係，所以當事人一查出來一比對出來就是說是派出所的專案人員。」

N:56 「其實我覺得認真要講起來，除了剛剛上述的特徵，愛喝酒外向之外，我覺得如果要以職務來講，我覺得最容易受賄應該就是專案跟那個有接警勤區的。所以你看那些沒有接警勤區的人，如果他沒有接警勤區，又乖，就是不喝酒，那他鐵定，我敢篤定，有八九十的機會不收了，接近九成九，只要他沒有接警勤區，那他又

是很正常規律。專案都會接，專案都會接警勤區，如果專案你又愛喝，那機會超級高，超級高。因為專案是，專案是吃分數，他們類似偵查隊，對，專案是吃分數，如果你不是專案的話，你只是內勤，那你就是朝九晚五上班，然後你甚至一般，大輪番，大輪番就是路上看見騎摩托車，很固定一天十二個小時上下班，我沒有分數壓力。」

V:30 「其實我這三十幾年來，我用了很多專案，但是這個專案的，我更是會去擔心，其實很多出事的都是專案，最會抓色情的，也是最容易出事的，最會抓電玩的，也是最容易最會那個，KK 市的那個不就是通通都是專案。」

W:44 「就是我剛剛講的，專案你就是要跟那些業者接觸，你才能有線索來源，你才有辦法辦案嘛，你才能爭取更大更好的績效，這些員警收賄行為很簡單，破案之後你會有獎金，獎金一定不可能你拿走，吃吃喝喝、長官上面的，不會全部吃掉，跟你想的不一樣。」

當然，對於專案人員跟貪腐之間的關係，也有不同意見，但並不脫在績效制度當中所提過的「不容易養案」。

X:55 「但我覺得不能把專案就跟那個畫等號，或接近，我覺得不行的，你或許會認為說，因為有專案，舉個例子，好比說，因為現在有取締色情或者取締職業性大賭場的專案，專案有評比，因為有評比，所以他才有機會去取締，因為取締有功獎，他們去取締的關係，才會有接觸，又才會有這個風紀的問題，不能這樣推論，因為就算沒有專案，他也都隨時可以去取締，他也應該要去取締，所以專案，不能完全必然等於就是，很多，不能這樣。」

N:43 「(毒品有養案的問題)對，如果會講說，應該說，如果會講說色情跟那個賭博，對他們有分數的話，應該是市警局的。因為這部分是市警局在查，我有認識一個就是市警局的。」

O:40 「你要養一個毒販你要多少錢養他，對不對，你給他多少錢，不停的供應他毒品，不可能啦。對，有可能用線人的費用，有可能，所以你要養，現在可能應該、應該不可能養。」

三、應酬與「總務」之養成

從破案需求，一直到績效制度與專案人員的建立，使得追求績效形成了慣習。然而，在一個組織當中，即使是慣習，也不代表每個員警在一開始都會接受。因此，在績效「制度」之外，是怎樣的環境讓慣習變成一個新進警員身體熟悉的狀態，仍然需要一個過程

(social process)。根據本研究之訪談結果，主要可以分成兩類，一類是應酬、「總務」的養成，另一個是倫理關係的介入。以下先介紹應酬與「總務」如何在過程當中，讓啟動了與業者接觸的路徑。

由於所謂情報的追求，或者績效制度的建立，使得特定員警在現有制度下，常常需要「靈活地」跟地方人士接觸。這個接觸在臺灣文化中，無可免俗地出現「吃飯請客」。這樣的支出若造成員警的壓力，或許能夠減少這一類的活動；然而，如果體系上完整的建立吃飯請客的制度，那麼非但不會減少業者與員警的接觸，反而會增強了前述績效制度所建立出來的組織慣習。

例如前述的專案人員，為了要能夠偵辦案件，平常花費就會比較高，自然就會形成貪腐的溫床：U:47 「所謂專案人員，他們可能平常花費就是會比較高，可能是去買一些線索，或是做一些就是為了偵辦案件，然後需要去做一些交際應酬，像我之前就是為了像我們公家機關，他可能彩色影印不夠，我為了去請搜索票，花了三四千塊去彩色列印，那個請搜索票，那有些東西是在就是我們這邊，在公務機關 就是你要報帳是比較麻煩的部分，所以他可能就會覺得這是他可能覺得，這些可能當交朋友的交際費用，他可能在他的認知是說，啊這點小錢，我又不是說我收了大錢，收了很多錢，或是

會，而且又是真的讓他包庇，就是對他，我也不會視而不見之類，我也只是可能跟他交代說，我今天打個pass之類的，對他來講可能沒有什麼影響。」

除了績效制度衍生出來的應酬需求之外，平常與檢察官的交際，與記者的應酬，或者紅白帖等等，都需要花費。這些花費有些可以報帳，有些不行。但因為報帳系統困難，大部分都是員警或隊長自掏腰包，如果與業者關係更好，就有可能由業者買單。

D:24 「沒有什麼阿特別費的（應酬、紅白帖）...（油費、吃飯錢、消夜錢小隊長買單）（錢）就是從這些業者啊。」「（線民費用不能報帳）對。」

L:42 「本來就可以，吃飯本來就，領薪水就是為了吃飯，加油公務車全部都有，油卡都可以支應的。線人是獎金你查緝到之後才能夠給，沒有就沒有。」

W:64 「（開銷報銷）不要太過繁瑣，現在法律是很繁瑣的，比如開車甚麼過橋費說斤斤計較，先簽那種很麻煩的就自付，阿如果你們不用逼我們特別創造其他的績效，我根本不需要去做這些事。」

B:72 「我講個笑話，我以前的習慣是我只要去查緝到賭場、色情、電玩，我就把現場的叫到旁邊，跟他聊天說一個月要給派出所多少錢，老大，不要問這個啦，我們就自己心裡有數。那你那個第二組呢？老大，有時候沒拿，比拿更辛苦。光吃飯，我都不拿紅包，光你一個月請吃飯他就受不了。」

H:17 「那個有，督察室是有一筆（辦案費用）。分局也有啊。我們是沒有收據的。分局也有，但是有時候，你現在講到派出所，派出所你如果要辦案，派出所有沒有辦案費？只有偵查隊才有。沒有辦案費，他有時候，譬如說我們現在詐欺的車手，我們要去調錄影，沿路的，同仁自己就剛剛組長講的，自己花時間。對，然後薪水，開自己的車子，吃飯、餐費什麼的。」「所以你這些經費的來源沒有，那你怎麼維持這個，那又要求，那這個相對的就慢慢的延伸，我的薪水收入就是要養家活口，這些額外的支出就變成慢慢會有一些問題產生。除非延伸募款啦，說好聽一點是人家主動給你。」

I:23 「也是一樣啊。派出所就是只有辦公費還有我剛剛講的那個警民聯繫費。他們辦公包括文書，簡單的修繕。一些文具那些是辦公費來支出。對（沒有辦案費用）。」

E:48 「（沒有辦案費）就自己想辦法啊。辦案費用也是現在是少啊。那個就很少啊（警民聯繫費）（編夠公關費）對。」

G:65 「不止吧（找檢察官請票先請咖啡），如果破案之後還要請檢察官吃飯，然後幹嘛幹嘛的，所在都有吧。太多了（請客對象），都有。」

X:46 「民代請跟縣市首長請就複雜啦，你不去作陪，可能會懷疑的立場，或者，你是傾向什麼東西，這也會很麻煩，會有這個政治問題，或者是就算他以前在報紙上過去也有這個案例。

（不可能完全不去應酬）對啊。」

R:3 「P 市的我反而比較不知道，但是，我想應該是都差不多。因為一般常常是這樣就是說，有時候就是說，因為就是基本上警察就是基本上就是都會就是簡單來說就是想要討好記者，就是說他們其實警察每個分局的公關都是固定要編一筆經費，就是用來請記者吃飯的啦，對，那基本上他們約，因為除非你真的有事，不然如果你當記者人家約你吃飯基本上你都會答應。因為這樣才可以建立人脈，甚至看有沒有飯桌上，因為我們那時候剛去，前輩都會講說新聞都是在飯桌上聽出來的，所以基本上都會去，對。那有的時候，有時候你跑地方的政治人物他也會介紹一些就是地方人士或是

跟地方的政治人物這個，對，就是基本上那麼約，他們可能會覺得多認識記者不會是壞事，所以這種飯局就很多啦。」

X:45 「因為警察比軍人還難，為什麼？因為警察的環境太複雜，你當你或許當一個分局長，或者是說當局長，你可以直接說，我都不應酬，跟你來往，你請我我都不去，我都不參加不喝酒身體要緊，身體健康，有這種的不是沒有，請問你派出所的主管跟警員說，本人除了勤務之外我都不管，我什麼都不參加，我請問你很多的警友會辦活動都不參加？義警民防的教育訓練就是你的工作，怎麼不參加？就是你的工作，教育訓練完了以後就是吃飯嘛，所以當局長或者重要的高階主管，你可以不參加，我從來不聚，我從來可以拒絕一些應酬，有些人就是我吃素，問題是底下的警員不可能。」

A:253 「除非是說你自己有案子來，你一個律師來我這個律師事務所，分一張桌子多少錢，你有一個案子進來，我抽多少，就是這樣，我最後就問他說，到時候想要律師考過，不好當阿，想考檢察官，跟我說好那也好讀書，半年一年不是要考檢察官？算了這個薪水....因為人在安逸之後，他就想穩定的啦，就像你剛剛講的，好啊，在這個單位啊，這個單位，我就是一個月就是這麼多，往往你

說你不拿OK啊，你有親朋友好友，你有沒有同學？你會不會人家來找你，你是不是要請人家吃飯、喝酒呢？你會掏自己薪水嗎？」

AA:4「更扯的是，分局有的叫做探訪費或是什麼，反正就是行政組的有個探訪或是你要查緝什麼案子，查獲到案之後，你要怎麼陳報寫的一個好複雜表格，好幾份表格，來說你偵查的支出、探訪，從頭到尾花了多少錢，報上去，他幫你核銷，講到這個我更生氣，每次我查那個案子核報上去，沒有一個成功的沒有半個成功，這個怎麼不符，那個怎麼不符（補貼五六千塊）只有減少而已喔，不完全給你喔

我從以後就不報了..我把....我花了那麼多時間貼單據幾次之後....我只有報過成功一次，怕忘記我先講，就是年度預算，他結餘很多了，要求你個人隨便他報，我就核銷給你，因為他不要往上繳上去，我只有領過一次你就隨便找個案子，但是那次不抱任何希望，隨便報一報，單據缺這個缺那個，找那個來補錢就下來了，補個幾千塊是沒錯可是這也是自圓其說，不完全是全部開銷的，人都有私心的。」

因此，若是應酬乃「不得不然」，但是報帳又過於困難的時候，那麼有沒有可以靈活運用的資金就很重要。此時，也衍生了警局中

重要的項目與職務：公基金與「總務」。公基金可以給大家運用，而公基金的來源「總務」最清楚，也最知道該如何運用。此時，除了過往專案人員之外，又需要一個「靈活」的人來處理這些事務——「總務」。「總務」可能跟業者有關係，從業者這邊拿取費用去支應其他開銷，或者更直接一點，飯局給業者買單，「總務」只要去協調，但不用經過「總務」手中。

G:64 「如果是公基金的話它的來源有很多，有可能是獎金、破案獎金，警友會的捐贈，或者是、或者是什麼 anyway，很多很多，他的，然後你說貪污的也有一部分是這樣啦，說真的，如果說有的時候就是說在外面交際應酬，會啦，警官這種現象更嚴重（開銷太大，貪污來的錢就放到公基金裡面去供應這一些額外的。）。也會，也會有，也會有（偵查佐），但是你只要是想要升的警官的話，你這個團是一定少不了。」

D:27 「因為畢竟這個不可能每天發生到的（紅白帖），遇到的事情，可是像交際應酬什麼。他有可能每天都在發生。然後當你每天發生的話，因為我們畢竟我們領的薪水，就算每個人輪流來出啊，也是有限。對阿。阿這個時候沒辦法的方法就是找業者一起來參加，然後他們大部分知道的都就知道怎麼處理了。」「其實依派出

所來講的話，他還是沒差啦。嘿因為這些東西他所掌控的，大部分都是所長，或者是我們所謂的「總務」。就是掌握在這兩個人身上。然後一般來講的話要運用這筆錢，一定是會經過所長，如果說不經過所長的話，甚至是不經過正常管道去做一個核銷的話，那就是透過「總務」去做一個。」

A:448 「這個東西其實我剛講的，比如說看你的每個單位作法不同囉，你像偵查隊的作法跟派出所又不同，因為你像派出所的....像我以前在派出所的經驗是，比如說我這邊拿十，可是我是只拿四到五，其他交給「總務」，「總務」怎麼處理是他的事，他要給誰我們就不介入，我就拿一半，偵查隊也是，就是說我今天拿，我是這個TEAM，這個TEAM不多，上面長官也不算，不用就自己處理。」

A:451 「對，因為我剛講嘛，吃飯、應酬：這是很大的花費，所以說我們一般說會留一些公基金，專門應付吃飯應酬用，其他你要拿走那你自己的事。」

R:4 「不是不是，那個公關室都有編預算，一個月好像編兩萬吧，D城市的狀況好像是這樣。有可能，對。但我想主要還是記者。對，照理說應該不夠用（兩萬）。」

T:50 「當然最近幾年，畢竟我沒有在那麼分局待過，所以我不知道，那我耳聞確實是吃飯不用付錢這種狀況，屢屢皆是啊。」

G:66 「只要我聽過我就講嘛，黑道記者警察嘛，檢察官調查局法官也有（吃飯對象）。法官也有啊，然後呢，商人，業界的，只要是業界從商的什麼都有。其實有的時候是，有的時候是，彼此互請啦，有的時候是你出，有的時候我出，但是在，但是，警察跟調查員吃飯，警察跟檢察官吃飯，警察跟法官吃飯是覺得不會讓這幾個人付錢，反而是他們跟黑道吃飯，應該是黑道付錢。」

如果「總務」配合得宜，那麼其實甚至不會有貪污的證據。原本員警與業者有接觸，不代表會有行收賄行為。然而當績效制度形成媒介之時，最大知情者的「總務」作為催化劑，極有可能劣幣驅逐良幣，使得前述的組織慣習得以延續。「靈活」的警察才能處理灰色地帶，在組織中。員警越「靈活」者，越有可能佔據重要位置。對此，專案人員、「總務」、業者即形成一個三角關係，互相利用，而當需求和供給可以對應之時，行賄即相應而生。比如「總務」有金錢的需求，而業者因為擴大經營而有需要警察打點的需求，那麼在原本的關係上面即可馬上「升級」成賄賂關係。

W:45 「比如說啦，比如說假設我破案領十萬，扣掉基本的原有的稅金，可能實領的拿85%，十萬你拿八萬五千塊，不可能，你會做事。那是你啊，我可能就會拿六成出來請客啊。這是人啦，再來，這些收賄什麼影響，他錢可能花到這些花費上幫助破案獎金，後來為了避免這個制度又成立一個警友會，多一點獎金，錢還是一樣，現在很多長官評比、什麼評比網路的，好幾個制度都是用這個錢收起來。比如說某人規定5%，臺面上是5%。可能阿，5%我給你你一定不爽的嘛，我給你30%。這個團體久了就是這樣所以他名冊後面，蓋章拿走的錢是5%，我不可能給你5%，欸私底下稅還要扣我的對不對，我再把額外的20%直接給你，減少吃吃喝喝也是可以，或者也可以我約吃吃喝喝，給你50%，帳面上是沒有你的名字，完全合法，他會特別通過，他會特別提報，容許我特別鬆散的處理。」

I:12 「績效當然會，績效的話你派出所，跑刑案的，他要錢，他每天出去開著車出去外面賺或是吃個飯都要花自己的，派出所誰給他，要報銷的話你要看警察沒有有經費...你久而久之的話，當他財力有困難的時候，剛好又有那個機會的時候他就會想辦法，就會有這些誘因。人總是會有一些困難。」

S:58 「通常會牽扯到錢的不是都是因為他們要擴大經營一些，對。我同時在這個店裡面我要經營更多的項目之後，那我需要可能更大的保護，對，可能我需要知道更多的訊息，我不要、我不需要知道你固定的臨檢是什麼時候，我需要知道你突襲臨檢的時候，對，我需要知道更多的，我需要更多的訊息，對我來提高我這個照顧的時候，那當然我警察員警基層他知道他承擔的風險更高的時候，那我當然不可能就是我什麼都不要。」

I:96 「其實應該講夜店基本上他沒有什麼違法的事情，他沒有色情，沒有毒品，也沒有賭博。基本上他沒有，我要講一般的夜店是沒有這些問題。那你酒店會，酒店其實也是有執照，他也是合法的。問題是這些酒店，會做非法的。譬如說他脫衣陪酒，那他有做非法的他才會怕警察去干預、去取締，那他才想要賄絡警察。」

G:5 「環境逼得他們（交朋友）。我舉個例子好了，譬如說像甲區好，以及子的夜店區，還有丙區，在這些轄區特性比較複雜，三教九流比較多的一個地方，你如果找一個木訥然後呢比較孤僻的警察，你覺得他能處理事情嗎？他處理不了事情的。」

不過，若是上述論點成立，則代表各分局都有極高的貪污可能性：但是事實不然。許多貪污只出現在特定分局/派出所。其原因為

何，受訪者並未多談，但從訪談搞可以得知，如果長官的領導風格改變，不以上述三角關係作為領導重點時，自然而然就不會讓此組織慣習「存續」；另一方面，如果該區域的業者並沒有如此需求，則三角關係亦難以成立。此時，長官和區域兩大因素，形成了關鍵的調節因素。

Y:17 「我很少用警友會的錢去應酬啦，比較少比較敏感，因為那個是屬於所有同仁的嘛，那你剛剛講的應酬盡量減少，但人家請我們的我們都吃不完了，那你主動要請地盡量減少啦。那比如說其他的偵查隊他們有一些破案獎金，他們也都會留一些下來請這些，那我們就搭著他們也就夠了，你不要刻意說我們今天要請什麼，關係要作什麼，要送局長什麼東西、我們現在也不需要，所以我都跟我同仁說你們都不需要送我們，那我也很懶得去送，如果真的要送的話我們，年節那種禮尚往來、人家送給我我就轉，不夠了你就我家他進就補一份來支應這些，那這都要有名目的阿，那我們從上面這樣子作，盡量能去影響到所長組長，那所長以這樣子做去影響他同仁，讓他單純一點。很多都是，呃從開始的看人家這樣應酬，歐請了十攤我也要請一攤一攤兩三萬，那同仁也是這樣子，阿他的錢從哪裡來？我的定義從以前就是認為說，同仁的領的薪水是要回去養家活口的，我們不要從他口袋去挖錢出來幫你去支應任何一筆款

項，那如果說這樣的話，所長也是這樣想的話，我想同仁就不需要去想那麼多，誘因那就可以稍微說阻斷一些啦。」

Y:16 「現在就是看主管的心態啦，像我的分局也有「總務」，「總務」的定位不是幫我們收錢 「總務」的定義是比如說這個壞掉，燈壞掉了，他要去找人 或是工程啦小額的修繕啦，或是分局核銷啦。比如說我特支費我用了之後不可能我自己來簽啊，一定是透過「總務」，我今天要去找哪些人，可能多少你幫我訂飯店什麼的。用這種方式合理的去請「總務」處理，合法的啦，那像有的派出所，他們就透過「總務」，欸你去幫我喬我今天要請誰，我要請兩桌，那「總務」你想辦法，酒啊菜啦你去想辦法，那「總務」他就必須去找各派出所或找外面的業者來支應。所以我剛剛講的是主管的心態的問題，主管、派出所的主管，你如果說很單純你以身作則的話，你根本不需要說叫他們去從事這些事情，甚至我分享我去開會遇到那個講說，所長你不需要幫我安排，我有一萬二特支費，我能用多少是多少。或者是我朋友他要請客，他須要請幾個檢察官 那我在加幾個檢察官，盡量少應酬，或許「總務」就不用動腦筋啦。對這是我認為「總務」不要把他污名化啦。」

X:24 「就像剛講一件事，就是那個首長很重要，比如說那一年，000 的案子，到現在還餘波盪漾，但是發生涉嫌的就不是這一個分局、一個區，好幾個跨區跨分局，但是那個時候，我也在 P 市某一個分局，第一個知道說這個 000 要去要去拓點，是記者告訴我的，記者告訴我，這件事情立刻，我在公開場合在龜山，我就說這件事情，誰拿這些錢喔，一個辦一個，兩個辦一雙，如果整個派出所淪陷，我整個派出所全部都移送法辦，

爆發前，記者告訴我，已經往東區在移動，那我就去看，過去看了以後，果然有跡象，為什麼？因為在搬家，因為剛換的新的那個新的電動玩具店，老的搬出去因為租金高吧，去看了又有心裡有數，所以這件事情，第一個要以身作則，第二個要公開宣示，你自己本身要勤，你不能說一套做一套，底下會打臉，你自己本身，如果你冒昧問我說，那你有沒有接受過？有人送啊，第一次依法拒絕後，下一次會不會來？不會，因為第一次來拒絕後我就堅持跟他退，第二次為什麼都不會來？因為他知道你這個人，所以我剛剛講為什麼想第一次很重要？你如果拿了以後，請問你拿兩次有沒有關係？那三次跟一次有什麼關係，就一直拿下去，所以到時候就堅持，絕對不可以，分局長以下，全部都是不可以，然後你要強烈的宣示公開宣示能夠上報紙、電視，後來我就幫他強烈的阻擋下來，

那時候我聽起來好像拿了三百萬還是五百萬要從上到下全部打點，大推之後就沒了，你說基層員警會不會怨你，當然會啊，但是短期的怨換來未來的長治久安，案子發生，我第一次感受到那個一句成語叫做行屍走肉，就是你上班的時候，你看那個眼神不曉得在哪裡，一方面是惶恐，因為你不曉得檢調單位什麼時候來搜索？因為搜索是侵門踏戶，完全可以翻箱倒櫃，就是會感覺他們心的不安，那個眼神就是沒有眼神」

Y:17 「像我們還有警友會嘛，在我這我們警友會大部分都用，他每年每個月大概支付十來萬，但是同仁有破案獎金、線上即時破案的就是你線上巡邏你去抓到的一千塊，然後什麼案件的多，我們定了一套標準，一個月大概都要十幾萬、十來萬阿十一二萬，都由警友主任親自來頒獎，讓他知道啦。

但我很少用警友會的錢去應酬啦，比較少比較敏感，因為那個是屬於所有同仁的嘛，那你剛剛講的應酬盡量減少，但人家請我們的我們都吃不完了，那你主動要請地盡量減少啦。那比如說其他的偵查隊他們有一些破案獎金，他們也都會留一些下來請這些，那我們就搭著他們也就夠了，你不要刻意說我們今天要請什麼，關係要作什麼，要送局長什麼東西、我們現在也不需要，所以我都跟我同

仁說你們都不需要送我們，那我也很懶得去送，如果真的要送的話我們，年節那種禮尚往來、人家送給我我就轉，不夠了你就我家他進就補一份來支應這些，那這都要有名目的阿，那我們從上面這樣子作，盡量能去影響到所長組長，那所長以這樣子做去影響他同仁，讓他單純一點。很多都是，呃從開始的看人家這樣應酬，歐請了十攤我也要請一攤一攤兩三萬，那同仁也是這樣子，阿他的錢從哪裡來？我的定義從以前就是認為說，同仁的領的薪水是要回去養家活口的，我們不要從他口袋去挖錢出來幫你去支應任何一筆款項，那如果說這樣的話，所長也是這樣想的話，我想同仁就不需要去想那麼多，誘因那就可以稍微說阻斷一些啦。」

I:107 「其實，我舉甲一派出所所這個例子就很清楚。因為派出所所發生事情這些勤區都是優秀的，像大多數都是專案，他們都是工作表現很好，所以所長，其實那個勤區是所長在指派的，所以我才會說所長佔一個很重要的角色。因為所長知道這個地區複雜，所以他派工作表現比較好的人去管理，這沒有錯。可是就會有這個誘因的機會，那所長是最清楚的。那相對我剛剛提到，你可以挑工作也不錯但是沒有風紀問題的人去擔任這個勤區。所以我才說關鍵在所長。你所長第一個你本來轄區狀況比較清楚，第二個你對你的同事又有一定程度的了解，但是當然不可能百分之百都可以解決，

這是不可能，但是我認為相對的可以解決絕大多數的問題。當然啦。沒有錯啊。對啊。但是現在這個時代的話，是比較可以做到的（挑剛好辦事又好品操又很好）。但是我說相對。那你可以降低一點，你沒有能力那麼好，可以人力可以降，但是品操是關鍵，是核心。那當然，不可能像研究團隊講的，全能，不可能。但是你的核心在哪裡？對啊。你如果說要以風紀為基礎的話，那你其他能力勢必要降低。他不可能風紀又好公關又好什麼都好，不可能。但是就是看你能拿捏在哪裡。」

I:102 「其實我個人有一個心得跟建議，其實關鍵啊，關鍵不是在分局長、在分局督察組，其實關鍵在派出所所長，它是一個最重要的角色。那這個需要時間，如果我們這個容易發生問題的所長是經過幾任幾任都經過挑選過，它是總體上絕對沒有問題，那這個問題可能可以有機會慢慢做改善，你才有辦法改善。不然只要所長默許，其實我們都當過基層主管，很多問題主管最清楚，我們根本都不知道，我們在分局根本都不會知道。我們不會知道，我們不會。對，我不是在那個，我的意思是說，只有派出所所長這個角色他才會最清楚啦。那慢慢的，藉由譬如說甲一所所長，他發生問題我們就挑選沒有問題，慢慢這個問題才有辦法改善。沒有辦法完全解決，但會改善很多。」

F:38 「不是，第一他是一個首都，第二他是一個知識水準很高，剛才我們在題目裡面提到，F 區或丁、辛、丙為什麼貪腐很少，因為軍公教多。你沒有機會，我們軍公教有個很龜毛的個性，我們這裡不准你開電動玩具，不跟你做色情行業，他們會很注重生活品質，所以這個地方的人就沒有讓你機會可以上下其手，那你商業區甲區、乙區，本來就是一些老舊社區，酒店多的地方，這些地方貪腐就會多，這些地方是屬於商業區，傳統的住宅或商業區，所以這裡會有，以 P 市來講，就是有幾個特定區塊……」

Y:29 「連坐罰是應該要取消拉，沒有意義，誰會不管會放任呢？除了所長自己去變成共犯結構之外，太想管、尤其所長這個精神，我們也當過隊長分隊長，我管了二十幾個人我每個都要去了解，啊我用什麼了解？用團隊像剛剛講的，用團隊就是問說欸這個人為什麼這兩天怪怪的，那同仁說啊我跟你講啊..... 但你要去查證你不能說啊你就是有問題的，他有可能就是要報復他也不一定，那你就得到很多資訊。第二我會定期會找聚餐，找你的太太來找你的家人小孩都帶來，你就可以看得出或是說聽到一些聲音然後告訴他們為了我們家庭為了我們團隊，用這樣去感化他們啦。這個我覺得才有用每天讓他們覺得說噢你看大家這樣和樂融融，他去拿錢啊這樣風險他就覺得啊算了不要，我這個家還是最好的，這也是一種方

式啊。這是領導統御的問題，也不是叫說一定要做一樣的事情有的就做不來啊，有的主管做不來啊。所以你說連坐罰，尤其像到我們分局長這種階層，連坐罰太重了啦，你看一個底下出一個問題你就把他換掉，三十幾年就這樣如夢幻泡影。」

C:38 「通常也是要經過所長的首肯。默許，然後員警他才敢...那就他透過中間，那個中間人要去打聽測試」

S:44 「其實我覺得可能他們可能不會知道的很清楚，但可能有風聲或耳聞或可能有感覺到，但這就變成說這是個積習已久的問題，你要去弄，變成說我是一個所長，我現在要去弄我底下的人，就我自己也會爆。」

因此，在文化因素當中所稱業者的「繳費」需求，可能就沒有那麼單純。畢竟業者已經知道警察未必能夠給他們什麼，而除非有非法經營，否則也不需要跟警察打交道。在這樣的狀況之下，將上繳規費當作是一個單純的文化，可能有以偏蓋全之嫌。根據訪談所述，較為合理的結論，應該是在績效、專案、「總務」等交互作用之下，在某些特定的區域形成了慣習，這個慣習如果沒有長官加以改變，就會一直延續。這也合理解釋為何有業者指出，即使是同一家

老闆，在 P 市不同區域經營也會出現這邊給賄賂，那邊不用給的情況。

N:28 「所以這就是我不解的地方，我自己在護膚裡面我也不解，就是奇怪，聽以前的，因為我們坐在櫃檯，那聽以前的同事說，無聊要看監視器，為什麼要看監視器，他說警察會來，他說上次被衝，被辦妨礙風化，我說怎麼可能沒有打點。因為我們都同一個體系的。就真的沒有打點，完全莫名其妙，明明就同一個老闆，那為什麼，對啊。」

四、慣習與倫理之養成

G:25 「那同樣的也可能有一些警專或警大的，他們我也看過就是，他們堅持就是不拿。事實上還有一個警官畢業的，現在還在當官的警察他跟我講說，他之所以不拿，完全是因為他爸跟他講說不可以拿，然後因為他爸過世之後他有、他有答應他爸這個東西，所以他就沒拿。所以我、我必須說就是說，拿或不拿的原因實在是太多了，那所謂制度上的原因，我只能說從以前這個轄區，這個轄區如果有拿的文化，他被傳承下來的機會是很高的。」

依前所述，績效與「總務」的交互作用，會使得特定區域留下賄賂的溫床。除了跟區域業者有關之外，更重要的是這些區域業者

與警察的互動（三角關係）。然而，若依照前述邏輯，只要長官肯改變，那麼就有可能打破慣習，使得貪污減少。但綜觀這幾年特定區域的層出不窮的貪污案件，難道是代表歷來的長官都無心改變嗎？這樣的說明似乎難以讓人信服。因此，本研究在制度（績效）與人員（專案與「總務」）之外，亦整理了下述組織學的因素，耙梳除了領導風格以外，與慣習養成相關之因子：倫理。

首先，比較個人的解釋是，新進警察如果看到老鳥過的比較好，會有一定程度的心理不平衡，而開始會有融入組織，跟前輩學習的行動：

W:23 「為什麼說今天某學長某長官上班可以不按照時間，因為他人際關係，這就是學習，那怎麼鋪陳到未來我的人際關係也好。那人際關係就是要花錢，那你的薪水一定不夠，所以想辦法去找錢嘛。阿剛剛講的，業者，業者我不一定明確要跟你收賄，比如說起個會可以吧？起個會你們都來參加我這個會，要標的時候我就跟你們講，我們這個最高多少，最低多少，你們通通不要標，通通給我，可以嗎？可以嘛，像剛剛打麻將一天輸三次給我嘛，可以吧？」

G:25 「首先，你剛剛、你剛剛那個現象是有，但是就是說，但是我覺得，在這個環節當中，不同會影響到後來人家、就是這個人

會不會去做這個動作的因素實在是太多了。就可能有一些警特班的人，他為的是薪水，可是他，偏偏他、他雖然說他很注重個人權益個人生活，可是他可能看到其他學長，吃香喝辣的，然後又拿，你說他會不會動心，他也是會動心，又或者家裡突然有事，又或者他想要買房子，他想要買車，有各式各樣的原因會促使他去做這個動作。」

A:272 「你這個是你自己同學，不可能，你一個月你吃一攤飯就花掉半個月的薪水，你開銷，不要你家裡不用開銷嗎？我們就這樣講了，十個人請你吃飯，也是要輪到你一次吧，可是慢慢的，他就變成為什麼學長生活過的那麼好？都有辦法那麼會吃？那個車子開得也不錯，家裡又照顧這麼好？他剛開始我就不收，你不收啊，我沒差，一個月、二個月、三個月、四個月就入境隨俗，因為人就是很奇怪，當你好的時候，為什麼他過得這麼好，我過得這麼差(臺)，比喻說像我們兩個一樣，同樣的薪水、同時間，為什麼穿得比我好？每天都有人請你吃飯？為什麼沒有人請我吃飯？人就是會比較、比較後他就...算了吧這大染缸，反正都沒事的，學長都沒說，就這樣下去了」

然而，除了個人的原因，更有可能是組織本身的倫理因素，使得新進同仁難以拒絕組織固有的文化。亦即，個人因素強調的是為什麼警察去犯罪，但組織因素更強調為什麼警察難以「拒絕」犯罪的文化。只要服從的文化存在，很多時候警察會陷入身不由己的狀況。這種文化在正面上可以凝聚士氣，但在負面上，就形成了難以破除的貪腐溫床。這種關係不只存在於單純的前輩關係，而是存在於整個警察體制。

I:101 「他還有一個這個單位的次文化的影響。次文化都在啊。就是人已經一直在兩年一換，兩年一換。」

X:34 「警大跟警專，其實跟軍校一樣，因為警察也是半軍事化的教育，所以他強調的就是學長學弟，那強調這種觀念就是屬於這個絕對服從，絕對服從跟尊重，那為什麼會這樣？基本上，其實警察還是跟軍人有相當的類似，就是你單打獨鬥，是危險的，勢必要統合協調，彼此互相支援，彼此要見義勇為所以要建構凝聚力，所以在學校裡面，就建立起這個服從觀念，學長學弟畢業了以後，在職場上有沒有這種觀念，還是有，所以基本上，不是有個大學嗎？那個老師叫學生去去拿個資料，學生不是給他嗎？你應該知道，最後我們就不談，所以基本上師生之間，跟這個學長學弟之間是有那

種，制約關係，我講得比較簡單的例子，在職場上，學弟對學長不禮貌或者抗拒或者言語有怎麼樣之類的，基本上是會被責備的，是會引起公憤的，這是屬於正面的，那如果說在另外一方面，沆瀣一氣，一起吃喝玩樂這樣的話，你說這裡會不會說發生效果，我覺得有，但是並不是最大的，並不是最重，因為再怎麼樣，還是有那個倫理啊還有法律，所以這個部分，我是覺得學長學弟團隊的精神應該是屬於核心價值，不管警大警專或者軍校，就是它的核心價值，這個部分反而說把他放在職場上，應該是把它轉換成正面的力量，就是說，那個，你學長就是長輩嗎？那你要有長者之風，那什麼是長者之風，這個史記上面有寫啊，要人而愛人，人而愛人是什麼意思，就是你要將心比心，不能說把學長或者把學弟也拖下水，兩個一起去，或三個一起去這樣子。」

Y:2 「前任的管區他可能已經跟他有熟識了，或前任的所長、前任的長官，這些然後來告訴這個同仁說，阿這個是我好朋友啦，其實他也不會給我們為難啦，其實他也沒有做色情啦，啊你看他也都沒有嘛那用這樣關係，然後去認識、介紹這個是陳董李董，降低我們同仁的這種戒心。然後跟他說，阿他也可以配合你啊，配合你取締阿、你要什麼績效我們可以給你啊，用這種方式來建立一個初步的信任關係。」

因此，在這樣的倫理觀念中，原本績效問題、專案問題等，都會因為這樣延續下來。

B:28 「有，也有（專案人員）。那時候應該就存在了。事實上在一個派出所 handle 的就是這群人，那這群人，所長會走，這群人有可能會換派出所，換派出所他也繼續當專案人員，有可能換兩個，兩個人...比如說四個專案人員，有兩個比較老，那可能時間到了，要派其他派出所。然後這兩個年輕的變老了，又帶兩個年輕的。那這兩個調走的老人，還可以干預他們這四個。那就是問題中的「學長學弟制」這個。」

I:100 「有比較弱一點，但是還是有實質上的影響。像我剛舉例那個，今年發生這個甲一所這個事情，他就是勤區一個交接一個。那還是他實質上的影響。」

T:51 「比丙還少一點，但丙第一個很寬，狹長很寬，然後他也沒那麼多酒店啊，相對來說啦，沒那麼多，那甲可能已經結成一個完整的體系就是，業者他有一陣線這樣就是說，對啦就是那個陣線已經結成了，業者也好，員警這也好，他可能有一個完整的體系，是可以讓他們互相交流的，或者是說「學長學弟制」更重，我學長反正我知道吃飯不用錢，我就帶著你去，那你就跟著我去，你

就加入了啊，對不對，你未來要繼續享受這個好處，你第一個你也不會去舉發學長或是業者，第二個你也不會說我要在組織內提出問題。」

S:2 「那當然就是這些東西一定是平常私下可能就是巡邏的時候去看去問或是說，一定是有老學長帶他們去認識一下這是哪家八條通七條通的某家店的老闆，私底下，對，那可能是在巡邏場合，那也有可能是在說一些吃飯的場合，對，可能就是老鳥，可能是業者也會想說，最近好像新來一批，我想要認識一下常來我這邊的管區，對，大家認識一下比較好做事情，這部分當然是都沒有牽扯到關於任何收賄的部分。」

A:477 「通常學習，有些定型容易他要改變，要改變的時候相對他就會，第一個了看學長怎麼做，學長可以做不代表你可以做，學長可以做，他就慢慢磨，學長可以做，這個學長是這麼做，他看了很多的學長怎麼」

U:10 「我這邊補充一下，基本上我們就是除了同事之間，同事之間的關係，還有學長學弟的關係，所以在比跟其他一般結構上，可能還會有彼此產生比較大的社會關係在，就是可能我可能跟你可能畢業之後，我跟你沒有在同一個單位過，啊可是我在學校可以跟

你有很好的，是很好的同學關係，或者是，很好的學長學弟關係，啊所以這個東西的話，可能就會有彼此有做牽線動作，還有就是定期跟不定期的輪調，就可能同分局的不同派出所之間有調動，然後或是說，同警察局不同分局之間有調動，啊這些東西可能，他們都會利用每個人的人際關係，人脈網絡，然後去做彼此連結。」

當然，正如前述，仍有警察認為，只要長官和同仁守得住，那就不會是問題。甚至因為特考關係，「學長學弟制」已經不若以往，不再有以往那麼強烈的影響。甚至學長已經產生了「帶學弟」很累之感，主因乃是因為世代交替，年輕人想法較為不同。

Y:5 「所以可能同儕啦或是前任警區勤區或是之前的學長也會來誘惑他，那也是看我們的同仁跟他的長官能不能守得住啦，那我們要經常去教育他，遇到這樣的情形你沒有辦法解決，你告訴所長副所長告訴我嘛，我們來出面替你解決。」

F:41 「特考班的素質其實都蠻整齊的，也比較沒有學長學弟關係，相對服從性，對於警界高層來說，這些人服從性反而是低的，但是因為服從性低，他們越來越發達，爆料的機會越來越多，所以基本上貪腐的員警的方式不是像以前那麼多，因為你現在願意收別人不一定願意收，不願意收的人還可能把你出賣了。以現在P市警

察局來講，我個人覺得是他的貪腐性是比較少的，雖然貪腐性比較少，在今年和去年的一掛肉粽。」

D:54 「其實我覺得這個文化，從我當警察之後有慢慢的在改，因為以前的學長學弟文化他，我感覺比較強烈。可是因為我們後來，因為我們那時候派出所後面都陸陸續續去會有人新的來。嘿阿他並不會說因為你是學長或怎樣他就會可能工作上的話他還是可能要尊重你的，可是他其他的話，我是覺得說就沒有那麼明顯。」

C:70 （學長學弟制）現在會越來越弱。比較沒有那麼的服從，不會說是警專我是X期的你是XX期，這個會比較尊重，如果他是外軌的跟警專他通常當然會叫學長，只是說心裡會覺得服從性，比較沒有那種學長學弟的...資訊都很多，我覺得現在服從性都不會到那麼的高。」

E:5 「現在喔？現在應該是、我想應該會改變很多「學長學弟制」，因為這幾年下來我有看就是應該是這個特考班的關係。嗯、對，因為特考班現在太多了。」

W:59 「「學長學弟這些制度」對員警行為其實沒有影響，怎麼會有影響。那是友好，不是服從，你叫我去跟業者說情，我會去嗎，我不可能會去，你叫我不要去收，我會聽嗎，我不會聽，有利

益會去餒，我憑什麼聽你的。所以你學長叫我去幹什麼，我不一定要去喔，你又管不到我，啊我叫你你也不一定要聽，我也管不到你，啊我也不一定要聽你的，這已經背離時代潮流，現在都是為了個人的利益，或是個人的潛質，或是個人的慾望，或是他要發展的方向，所以這個是沒有影響的。」

S:88 「可是現在我覺得就變成說年輕人幹嘛跟你在這邊搞這個，對啊，是有這樣，所以我就看到，或聽到的一些傳聞是這樣，很多員警是年輕的沒必要啊，對啊。」

依照前述的正反意見，到底現在「學長學弟制」有沒有影響，變成一個羅生門。然而，如果深入訪談結果，可以得知這可能不是因果關係的問題，而是原來的區域/分局/派出所的共犯結構是否堅強。正如前面幾節所述，如果慣習已經養成，那麼「學長學弟制」當然是一個催化劑；反之，如果慣習沒有養成，光是依靠「學長學弟制」，可能也無法形成如強烈的貪腐慣習。例如，一旦共犯體制已經建立，在裡面一旦不融合，被排擠、調走都是很有可能的。而共犯體制的建立，正如下述第一個員警所述，仍然是由「總務」/績效等制度交織建立而成。

F:50 「不知道，原則上那個時代原則不會知道。現在來講的話，也不會知道。因為我做的事情多一個人知道，多一個風險，單線收了錢就給「總務」，「總務」也不會過問你，錢從哪裡來的。早年很好玩，我有一個小表弟，他當警員，他在某縣某一個派出所裡，他的管區裡是一個夜市場，結果學長調走了，他第一天去報到去巡視夜市場，業者看到他是新來的管區，因為我的表弟，我要求他很嚴格。突然那個業者往口袋塞了東西給他，他就說幹什麼，往口袋拿出來發現是錢，幾千塊錢。我表弟就說，我不來這一套，他們說就算你不要就算了。我表弟沒跟任何人講這件事情，月底的時候，「總務」來跟他講「這個月的要交了，你這個轄區繳十萬」，我一個月薪水才幾萬，我沒有呀。他說你這個區就要交十萬，每一個人的管區要交的不一樣，那他就不願意交，我表弟就跑來跟我講，我怎麼處理，後來我去了解後，我表弟不收，透過關係調走。對。後來所長跟我講一句話「大哥，我也沒辦法啊，我要往上繳呀」，那以前去年年底出事的甲，所有警界都知道你調進來當警員，180萬。」「十幾年前，進來這個所繳180萬，保證你一年之後就回收，可是現在這種沒有人要去，風險大、太明顯，以前不會被抓，現在會被抓。你現在去跟索賄要錢，你不知道人家會不會錄音錄影。現在錄音筆太方便了，眼鏡也可以錄，所以現在貪腐收錢的越來越

少。剛研究團隊也提到一個問題說，為什麼業者會願意提供這些錢，因為他們是暴利、是無本生意，你只要不要來騷擾我就可以賺。現在甚至有一些，這個……。」

T:9 「如果你說，全新的人他到底敢不敢收，這個東西很極端很看情況，就有點像我們之前不是有看過R市海關案件，R市海關也是啊，你新人你進來，你就一直在加入這個共犯體制啊，那警察也會很像，你新人不可能拿著這些東西，或者是說聽到這些事情之後，跟你接觸的人跟你講這些話以後，你拿去問學長該怎麼辦 你拿去問政風室該怎麼辦，不敢。因為他只是一個菜鳥，他在地方上沒有勢力，他什麼都不懂，他也不認識，他也不知道如果碰到這樣子的人應該要怎麼處理。跟誰講，對。那或者是他如果讓這件事情爆發出來，那整個共犯體制有可能會再給他壓力，讓他待不下去」

T:30 「因為他認為，問題只出在這一個人身上，但不是啊，就我講的啊，他就是共犯結構，你自己管區員警，你上級的資深幹部，你的學長，那你的主管，你地區的偵查隊，通通都有可能是業者接觸的對象，所以今天這個人即使被調，或是他被懲罰，他被管制了，那，我業者找不到他，我找別人。」

A:230 「因為我剛講嘛，你不收可以啊，就把你弄走。對啦，不要說你...你這個 Team 幫你弄，你的直屬長官就會把你弄。因為怕你捅啊，他怕你捅啊，所以說為什麼很多一些老警察在市區待一陣子、都往郊區跑了。」

R:48 「對，就是個人，那你說當然，因為我其實就是如果是整個，就是整個隊或整個同僚都有收那你不太可能不收嘛，這個是，在海關的狀況是這樣子，做海關的很多都是這樣，就是說我要整個單位就是都有一筆那個，或者就是有點像就是說媒體，有時候就是廠商就是給這個媒體禮物或者是現金，但你如果大家都有收，你不可能當下沒有收嘛，至少當下，那你之後如果要退回去或者是用他們的名義捐出去那是你的狀況，就有點像你說的就是拿出來當加菜金這樣子，對。那你說如果是整個單位這樣子的話，我想應該個人的警察會很難就是、就是，而且你甚至這樣可能擋人財路。」

M:11 「對。你說那種體系性、制度性的那個，可能就是那個分局或是那個轄區內，可能某些在位的長官在收，那種有時候他們不是個人的，就是你這個區都在收，那你進去之後，你就是等於是成為他們的一員，你不收你也很奇怪。那所以這個部分我也有風聞過，有一些地方，他的風氣就不是那麼好。」

X:2 「警察有他的次文化，次文化很簡單，就是說，你要融入這個環境裡面，我們現在講，你仔細看，是不是從警察局爆發的？不是嘛，一定是從派出所爆發出來的，派出所又是從警勤區來的，所以管區一定會跟派出所的主管有關係，上級管到派出所的這些賭博跟色情一定是哪個單位，一定是分局裡面的行政組，還有督察組，行政是他的業務主管機關，督察組是他的監督機關，所以基本上是由下而上上來的，所以提到說犯罪是有結構性沒有錯，不是沒有，但很少單獨一個違法犯紀或涉及到貪瀆，畢竟他不曾一個人獨來獨往，那是不可能的，他是兩個人，因為社會關係或同事關係互相連帶，除了同學同事之外可能是同鄉關係，你想想看如果我們兩個是同學或學長學弟妹，接著下來再加上在同一個分局或派出所，你看那感情是不是好，如果加上說我們是有同鄉關係那還得了，下面還有同學，比如說我是研究團隊你是學生，研究所的學生，現在很多派出所的學生也去念，互動的頻繁產生認識，如果認識以後就有默契，默契就會在第一步的時候，一旦發生就會有第二次第三次，所以這個連結關係還是從這個相同部分，」

AA:1 「可是那時候警備隊都一起下乙分局，都不能，那個時空因素制度就是都在警備隊，也分成個五小區巡邏，第一個巡邏區就是他代號是五洞，負責商圈、五么、五兩雙園地區，五四就是公

園，還有一區不知道在哪裡，反正就分成五個小區，那我們九個同學就分配到不同的小區，我是在商圈那個小區。幾個同學閒聊的時候，第二個月、第三個月就比較熟，閒聊的時候就會就問他喔...我是五千，啊他喔，五么沒有新來的人去過，沒有新來的人就直接下那個小區，這是誰分配的不曉得，幾個同學在公園，拿到大概都是五千三千兩千這樣子。」

E:17 「我剛剛就有講過重點了，做什麼事情不可能只有所長知道。你像像你偵查隊，跟派出所他所管轄的是一樣的東西，你下面有什麼店，有什麼營業場所，偵查隊管的都是一樣，你分局，分局的行政組、什麼組什麼組，不可能沒有資料，絕對會有資料。你要排擴大臨檢、排什麼，也都是你們分局在排的，那怎麼可能你們會不知道？而且你所有的東西一定是從偵查隊回來的阿，就我們以前講的三組阿。你三組的東西回來以後，就各自在往上去嘛。往一組、二組。」

當然，上述的共犯體制在很多警官看來，已經弱化許多，在這邊就不再贅述。這並沒有和前述的討論矛盾：因為在世代交替之下，已經強力的執法後，許多共犯結構已經被打破，自然有可能會

減少；然而，本研究的重點是，共犯結構怎麼形成，以及最後共犯結構在什麼條件下仍繼續被維持。

五、業者與「白手套」之養成

前述之研究結果較為注重內部組織的因素。然而，與組織關係強烈的關係人（stake holders），是否也會強化組織內部，這在新制度主義中一直是被觀察的重點。因此，本研究將外部加強的力量分成業者以及相應而生的「白手套」。他們的養成，跟「總務」與專案的養成一樣，都會形成區域的慣習。

首先，業者在合法/非法模糊的情況之下，自然會因循著「該認識一下警察」的觀念，積極與警察接觸。但與警察的接觸，從早期的直接變成後來的間接，即促成了「白手套」的發展。這可能包含記者、退休員警、民意代表助理、警友會、甚至根本無關的第三人。

S:2 「可能是業者也會想說，最近好像新來一批，我想要認識一下常來我這邊的管區，對，大家認識一下比較好做事情，這部分當然是都沒有牽扯到關於任何收賄的部分。」

Y:2 「那當然除了說，長官同事同僚學長學弟這種我們自己一派的關係之外，那另外還有就是外面的。包括媒體、跟警察接觸多的人，媒體記者，他今天來跑這邊，他們就透過他當「白手套」勸來認識你。第三個還有，可能有民意代表、民意代表也是一個管道，民意代表的助理啦、主任啦，他們經常在跟警察接觸。然後還有跟警察關係比較好的警友會啦，或者是說我們的民義，像義警阿、巡守隊或是說我們的，還有那個叫什麼，我們的志工。志工也成立志工隊，那個隊長他就去當那個「白手套」，有類似這樣的情形，找到說這個人跟管區還是所長關係比較好，他就透過這個機會來認識這樣。」

U:10 「我這邊補充一下，他們都會利用每個人的人際關係，人脈網絡，然後去做彼此連結。因為其實就是因為業者他們也是會做功課的，然後他們假如他們也會去探聽說，「假如他現在這個管區或是，現在負責處理賭博賭場，或是處理這種特種行業的是誰，然後他可能去從他的關係去問，他可能認識某 A 員警，然後他會某 A 員警說，「你認不認識現在那個，處理這個的 B 員警，或是他跟誰比較熟，就是可以請他去做人際關係的帶入。」「我之前也有待過比較鄉下地方，因為他們那邊，可能跟這邊的型態不一樣，可能就是盜採砂石的部分，那因為其實那邊的話就可能是砂石業者，那砂石

業者大概就是跟地方，就是可能關係，就是可能那邊都是一些採砂場，採礦場，那邊的人，也都是靠那個維生的，所以他那邊的警察可能他家族也都是有在那邊從事工作的，所以都會彼此之間會有關係，因為他就是在那邊土生土長啊，搞不好他國小同學就是在做這個砂石的，所以就是很難就是不會有完全不認識的關係在，那這個部分我覺得針對這個彼此連結，然後還有接觸的部分做補充，那假如第一次接觸的時候，因為以我自己的經驗來看，因為我也是有接過就是賭博跟色情的這個相關業務，其實那時候那些業者，是沒有來找過我的，那就是我自己有去觀察，就是他們業者自己會做功課，他們會問他們自己熟識的同事，欸那個警察風評怎麼樣，他就是可不可以處理的，那他們也不會就是很白目的就是，ㄟ 有換一個新的，然後他就直接去提個兩盒水果去打招呼，送見面禮，說我是誰誰誰，他們一定會先旁敲側擊做功課，他覺得你這個警察是很上道的，就他們可能很上道，很懂社會事的，他們可能就去處理，那還有另外一個就是，我們之前業務之間有交接，可能上一個人他可能有收受這相關的餽贈，那可能他調走之後他沒有跟業者講，然後業者以為這個業務還是那個員警處理，他可能已經調離這個單位或是調離這個業務。」

A:490 「某某主管來新的，第一個有做，業者他就會打聽，這個哪裡來的？(臺)這個好處理謀？好相處謀？(臺)，這個哪裡來的，不錯啊(臺)，等你這個所長他去另外一個單位報到，很多人電話就打給他，很多的親朋好友什麼了就會打給他，接下來自己看著辦。」

N:50 「他們(業者)一定會先探聽。不至於到介紹，他們會先打聽，這個人怎麼樣，好不好相處或是之類的，對，畢竟同一個派出所，他只是警勤區不一樣，就是我們講轄區、管區不一樣。」

「對啊，每天九點一定會遇到，勤教一定會遇到，六點或九點，每間派出所不一樣，有些六點，有些九點，他一定會面對面早晚交接班，領槍彈一定都會遇到，同事一定也會聊天，就算業者問的這個警察剛好跟他不熟，那這個警察也可以去問其他同事，看他的風評。而且派出所就這麼小，我以前待的派出所最大間，已經算很大間了，才六十個人而已。(大家彼此)都知道。」

C:38 「通常也是要經過所長的首肯。默許，然後員警他才敢...那就他透過中間，那個中間人要去打聽測試。」

W:1 「警員班的同班同學，或者警大的同班同學，畢業之後他們會分發到各個不同的單位，但是一定會聯絡，聯絡裡面就會有連

結，你在哪裡、我在哪裡，大家會聊，好，這第一個。第二個就是說，受訓的時候，他們是不……不，畢業以後可能會有很多受訓、在職訓練、專業訓練，又會碰到，碰到又聯絡起來，有的同學可能以前不會聯絡，碰到又聯絡起來，會比較嘛，你的職務、擔任什麼樣的工作、阿你在哪裡，聊一些工作內容阿，比如說：輕鬆啊、勞逸有沒有平均之類的、啊有什麼新的發展，這是第二個。這些員警會怎麼跟業者產生連結，有的是同學，有的是親戚，比如說我是甲，我的親戚在從事電玩業、八大行業，但是你……你是我的親戚，你並沒有管到我，你一定有同學可以管到我，所以我藉由你是我的親戚嘛，委託你幫我代溝通，不一定成功，但是最起碼所謂的這個……敲門磚有了，就有一個開頭了。」

業者的活絡，以及「白手套」的中介，多多少少讓外部的引誘變得更多、更強。在第一節中介紹的文化裡面，業者與警察接觸的光榮感等等，確實為一個文化因素，但要與組織作結合，影響警察內部並變成一種組織慣習，仍然需要機制的建立。這個機制是內部的，也可以是外部的。內部的績效、專案、「總務」等養成建立了機制，會因為倫理關係再度加強；此時，如果外部（「白手套」等）也體制化，那麼就形成了慣習，進一步變成難以突破的貪腐溫床。要證明這一點，可藉由以下與調查局體制的不同來做說明。藉由不同

體制的比對，即可以看到，即使在同一個（臺灣）文化之下，不同的體制（調查局）會形成與警界不同的慣習。

F:4 「對的，雖然我們國內號稱警察八萬大軍，但因為警察的業務太多，他不可能每天都做，他只有在重點的時候去做。或者是說來了一個新的首長、局長，他強烈要求掃蕩，以 R 市來講，R 市之前的檢察長，現在其他縣市的檢察長，他當時只有一個要求——讓所有 R 市電動玩具業者歇業。所以他一要求，就逼著檢方強力的介入，很多檢察官他們都不認識，所以警界的人就很緊張，擔心被連坐處份，所以他們就會去掃蕩。所以在那位檢察長任內，R 市基本上電動玩具的都銷聲匿跡。所以他買這麼多機器怎麼辦，他就會轉移，可以做什麼呢？第一個就是，比如說強力掃蕩的時候，通風報信。第二個，我們有等於是護盤的店、護航的店，所以他這時候除了大規模臨檢的時候通風報信之外，另外就是規避掉。所以曾經有發生過一個問題，就是連續五六家的電動玩具業者，其中有兩家是絕對不會去臨檢的。對，大家都知道。那就會變成「白手套」的「白手套」，因為本來給錢方式是警察自己去收取的，後來變成五家連鎖的店，變成這個員警，這個店都不會被抓，大家就會知道是誰的，就會找老闆，因為競業會競爭，這老闆不願意幫忙，但如果說

你給他相當的福利，如果你錢繳出去，他會代收保護費、管理費，他們名稱有很多種，用這種方式去做「白手套」。」

然而，即使是業者，也會有區域行的不同：比如說軍公教多的地方，會比較重視住宅品質，特種行業難生根（如 DD 區），自然在外部力量上，不容易對警察內部生成共犯結構：

F:38 「但是 P 市政府警察局貪腐的程度，我個人認為是全臺灣最低的。第一他是一個首都，第二他是一個知識水準很高，剛才我們在題目裡面提到，F 區或丁、辛、丙為什麼貪腐很少，因為軍公教多。你沒有機會，我們軍公教有個很龜毛的個性，我們這裡不准你開電動玩具，不跟你做色情行業，他們會很注重生活品質，所以這個地方的人就沒有讓你機會可以上下其手，那你商業區甲區、乙區，本來就是一些老舊社區，酒店多的地方，這些地方貪腐就會多，這些地方是屬於商業區，傳統的住宅或商業區，所以這裡會有，以 P 市來講，就是有幾個特定區塊……」

而固定大型業者因換店面成本高，需打點員警的動機就高，自然會有生成共犯體制的「推力」。色情產業方面，若人口擁擠，性交易容易在地區附近旅館或地點滋生，因而違法機會多，加上營利高，自然誘因也高。

B:3 「就是剛講的我們傳統的這些賭場色情電玩的這種風紀案件的一個源頭，我個人認為越大型、越組織型的經濟體越不容易被抓到索行賄問題，不代表索行賄不存在。為什麼會講越大的經濟體，譬如說一個大規模的電玩店，一個大規模的色情酒店，第一個他們的資本大、員工多、分工多甚至股東多，真正在現場的可能不是老闆，老闆都不會在現場，老闆可能你看起來穿個拖鞋、穿個短褲，那個才是老闆。那為什麼說越大的經濟體，不代表沒有存在，因為我根本不用到店裡去跟業者接觸，我直接跟這個看起來就像平民的老百姓，在外界出差，甚至透過所謂的「白手套」，而且老闆跟店裡沒有關連性，你永遠找不到連結性，因為從來不進店裡。阿他們店裡、公司跟辦公室完全是切割的，越小規模的越容易出事，譬如我講賭場像我們常講的流竄型賭場，就是臺語講賭百家樂的，一次輸贏可能幾百萬的，一次賭可能二、三小時，這些經營賭場的人他會可能承租三個地方，可能這有跨區，譬如說我租在壬、己、丑我租三個民宅，我契約都打一年、半年，可是一個月只去那邊一次，我今天只跟你講說：「今天晚上有要開局，你們可以來嗎？你到某某壬區的某某路的便利商店那邊等我」，那下禮拜又換到大湖區，你到大湖的哪裡等我，我去載你。這個就是大規模的，因為他有辦法同時承租三個地方以上然後流竄然後可能一個月這個點才經

營一次，租金對他們來講是很小的花費，因為他們輸贏很大。那剛剛這個案例，這應該是麻將場的案例。」

B:4 「第一個，大概近十年來，大概我們的這個在賭場出現風紀的問題，這風紀問題裡面牽扯到賭場百分之九十是麻將賭場，因為麻將賭場它不會跑，麻將賭場將是打久的，賭客不可能打一圈，都嘛要打個四圈、八圈嘛，阿四圈、八圈要花多少時間，十個小時、十二個小時，根本不會走，而且裡面有人專責煮飯，打個八圈就牽扯到二餐，所以那個點就很固定，就有人幫你張羅茶水、檳榔、提神飲料、蠻牛，甚至幫你煮飯，那你賭客多裡面就擺二桌、三桌。那像我敘述的比較小規模的，它就是不會走，固定地點。大規模的，你不好掌握，就像剛才講的大型電玩店跟你小型的，大型的電玩店一、二百臺的電玩店跟小型的電玩店二、三十臺，再來就是他們的地方結構賭場都是傾向於兄弟幫派去經營，那電玩跟色情就是會有傾向於地方結構，就形成剛剛我們講的，一開始的那個員警，久了之後就會因為交叉認識，地方民意代表、里長甚至這些人還有衍伸的跟警察相關的民防義警，甚至民意代表，甚至久了之後就會跟地檢署跟在地赤腳仔都有交叉。」

T:49 「甲還不錯啊，但反過來啊，太高啊太貴了，所以以警察來講，我要在那種地方走跳過活，那我是不是就要有一些業外收入，不然以我的薪水，我是沒辦法就是我長期泡在那個五光十色的地方嘛，我想要融入這個地方，那我就需要有業外收入，不然我沒辦法繼續維持，不管是住在那裡也好，然後每天在那邊玩，吃喝玩樂也好，我光靠我現在的薪資是不夠的，對他們是兩個很極端的案例。」

而逮捕機率影響業者接觸員警意願。業者若持有執照，反而有與員警接觸機會。完全非法者未必有接觸，也跟業者規模有關，規模小且流動性高者，不會有動機接觸業者。因此，有趣的是，真正會積極在地方上跟警察接觸的，不是完全合法，也不是完全非法，而是「介於模糊地帶」的業者。

N:28 「對啊，護膚本身直接就違法。所以這就是我不解的地方，我自己在護膚裡面我也不解，就是奇怪，聽以前的，因為我們坐在櫃檯，那聽以前的同事說，無聊要看監視器，為什麼要看監視器，他說警察會來，他說上次被衝，被辦妨礙風化，我說怎麼可能沒有打點。因為我們都同一個體系的。就真的沒有打點（警察）。」

B:35 「那好，你說店家沒有到媒介的角色嗎？大概性交易是違法，酒店媒介是刑罰，你看酒店經濟體那麼大，他的硬體他的房間、房子、房屋，投資那麼多錢，跟一個應召站，投資差很大，應召站就是租幾個小套房，幾個簡單的床鋪陳設，有人負責打電話。都是做色情，嚴格法律算起來的都是從事媒介色情，可是你看一個投資那麼大，一個投資那麼小。所以他們一定會想辦法，反而是應召站跟警察打交道的機率不高。簡單講，會跑的，跑的掉的，跟警察打交道機率低。跑不掉的、廟在的，跟警察打交道機率高，或者是你挖砂石的，你不可能只挖半小時就走，是要挖一個月的，我去砍樹一次要砍一個月、兩個月，砍多少樹把他背下來...（流動式賭場跟警察接觸）我覺得相對性機率比較低，而且被取締到的機率也不高。」

D:14 「然後包括說本身業者那邊也有問題阿。因為像我後來在乙待，待到後來我發現到說，原本他們所謂油水比較多那個區塊，漸漸地都沒有。然後去了解之後是發現，這些店家還是在那裏，可是它裡面換了，都換了老闆，然後這些老闆又不是說本身，以 OO 街那邊來講，因為那很多都是那種大陸或越南人士，他根本不會去管你這一塊，反正他生意做不下去她就是再換人來，再換人嘛，我錢收一收再換去別的地方開。對阿。可是如果說像甲那些，大的酒

店，他不可能說為了這些錢，然後去放棄掉說我還要再賺，賺大的，對啊。」

簡單說來，臺北各區皆有不同：XX 區整體相關特種行業業者體系完整，可中間運作機會多，彼此熟悉，容易形成共犯體制，特定員警議會想要選擇這裡。加上 XX 區能給的利潤，比其他區高非常多。員警吃飯不用付錢，在 XX 區可能是常態，但 DD 區就未必。至於 OO 區業者營收較低，能給的相對少，吸引的警察會不同。這也再度證明，不同區域能夠給警察內部的推力，會形成不同的組織慣習。

T:50 「（那為什麼大家還想去甲）就因為有好處，獎勵好拿，如果我是南部子弟，我想調回去，我就需要這些績分，對每個人的理由都不一樣啦。當然不是（正當的好處）啊，當然你也可以，說他是正當的好處，比如說吃飯是不用付錢的，那誰付就很多想像了嘛，真的是地方仕紳嗎？良善的不求任何回報的，還是是業者，對都有，我只能跟你講都有，以我自己耳聞聽到的，當然最近幾年，畢竟我沒有在那麼分局待過，所以我不知道，那 我耳聞確實是吃飯不用付錢這種狀況，屢屢皆是啊。」

T:51 「丙第一個很寬，狹長很寬，然後他也沒那麼多酒店啊，相對來說啦，沒那麼多，那甲可能已經結成一個完整的體系就是，業者他有一陣線這樣就是說，對啦就是那個陣線已經結成了，業者也好，員警這也好，他可能有一個完整的體系，是可以讓他們互相交流的，或者是說「學長學弟制」更重，我學長反正我知道吃飯不用錢，我就帶著你去，那你就跟著我去，你就加入了啊，對不對，你未來要繼續享受這個好處，你第一個你也不會去舉發學長或是業者，第二個你也不會說我要在組織內提出問題。」

T:48 「我覺得這可能你有沒辦法，劃分說因為他發生事情，所以他們兩個要被畫在同一個群體，很難，每個行政區都是獨立的，那以乙來講，他就是我剛講的，垃圾就丟到那邊去啊，最爛的沒有人要去，因為那邊很忙很髒亂，居民的水準比較低，文化水準水平也比較低，那你去那邊就可以想見你日常光上班你就會接到很多種類型的報案，幾乎都是民生案件，就是因為居民水準低嘛，所以遇事不懂就問警察，那種地方既然比較累比較忙，遇到的事情比較雜，願意去的人自然就少，如果是一個薪資在中上水平，以警察來講，警察幾乎都在 PR80 以上，那如果是一個薪資中後水平的人我會不會想住在乙區」

六、與調查局制度之不同

(一) 調查局與警察同為執法機關，但在預算制度上的不同導致承受的壓力也不同，有受訪者就指出這點：

C:36 「它就是有這個預算的權，我們就是也一直想說，如果預算回歸到中央來，我們就不用受制於地方議員的一些這種。這個差很多，你看調查局他們可以為所不要說為所欲為，調查局它...對！它可以（獨立行使），地方的議員民代這些都很怕調查局是因為...他不用鳥你。（到法務部那邊去盯他）議員他沒有辦法管那麼多...但是它主要還是找立委，但是立委通常...立委其實現在的水準都比較高，它不會去管這種事情。（中南部）都還好，都是在議員層級以下的，立委一般不會去管說到這邊。」

F:8 「（主要是議員層級）立委就比較少，立委他的違法不會玩到地方。因為警察只怕議員，警察不怕立委，立委質詢不了他的、限制警察局局長，只有議會可以，所以他們只怕議員不怕立委。

像L市的話，山坡地開發是違法的。違法的他就把它弄成說是養羊啦。然後他後來就被人家告發嘛，現在在開土雞城，本來縣議員現在已經變市議員了，他在裡面一樣也是插乾股。

甚至他有時候不是插乾股，他就是真的老闆，真正掛名的是他派出來的人，他的樁腳或是條仔腳，或是他的這個。

因為議員跟立委他不太一樣，所護航做的事情是不一樣的。地方上對議員，因為議員會質詢、限制警察局。限制警察局是整個……。」

（二）而警察為了情資必須經營地方，可能產生較多灰色地帶，調查局同樣必須經營地方，但受訪者認為違紀機會較小，原因有以下幾種：

F:14 「調查局不是沒有，也是有發生這種情形。機會比較小的主要原因，調查局第一個薪水比較高。（高一兩萬）對，再是第二個，調查局的學歷進來瓶頸也高一些；第三個他如果要賺的話，賺這種他覺得是……這跟分局長以上層級一樣，太 low 了。他不屑去玩這些東西，因為你玩這些東西你被抓到你會覺得很丟臉，賺這種小錢。」

（三）在蒐集情資的手段上，調查局也與警察不同：

F:60 「調查局他們交換情資，我沒有跑過據點，據我所了解的是，他是用介紹人的關係。所以他收集情資的方向，有很多的面向。所以常常我們，雖然現在我們人很少、朋友很多。」

在與業者的互動上，受訪者表示因為調查局與警察擁有的權力不同，所以業者也較無誘因接近調查局人員：

F:17 「還有一個，我們也沒有臨檢權呀，所以人家也不會為我們呀。對，我們沒有可以跟他交換的東西啦。」

（四）在報銷制度上，調查局相較警察較有彈性，：

F:18 「這個問題，他們同仁有來問過我們問題，我們跟他們不一樣是，從立案開始就不一樣。調查局立案是我們接受理的一個案件，我們在三小時內產生報局，局裡面核定後，案子裡面的都可以報銷。沒有，吃飯沒有辦法。但你有你的額度，比如說中餐九十元，你去吃的地方就沒有單據呀，你就要寫一個單子，單子寫攤販無據。但是我們這個是可以報銷的，交通費油錢是可以報銷的。」

F:22 「警察他們立案開始的時候，他是以績效算的，他必須一個案子呢，他案子一樣也要立案，他是警察報案三聯單嘛，所以他是怕被吃案，所以每一個來報案的三聯單的部分立案，他們因為經

費有限，所以是說他要成案之後，長官才會處理報銷，他不像我們法定的預算，他成案才可以報銷，成案也有獎金也有報銷，我們局裡面已經沒有獎金這種事了。」

F:23 「那我們去特殊地方也是不能報的，就基本的啦，交通費住宿費，他們現在連住宿費都不能報，警界上次碰到一個很好玩，他們的長官跟他講說，跟他們的長官聊這有點的問題，他說喔「你們四個人出去跟監啊，那怎麼還會去住飯店，那你們跟什麼，到外轄去」可是問題是他雖然是二十四小時情蒐他守候，他不是四個人同時守候啊，他有人要輪流休息呀，他長官就認為那個住宿飯店費是不合理的。他們就會有這種很奇怪，我就跟他講「那你以前年輕的時候出去都不用住？二十四小時不可能……」都會有嘛，他們是在這一塊裡面跟我們不太一樣。比如說像餐費，我們以前是一百塊一餐，現在因為政府經費不夠就打折嘛，變九十八十，因為我也很久沒報，我也不清楚。九十塊一餐，那你幾個人就幾餐嘛。我們局裡是，只要你約談對象來了人就必須撥這個經費請他吃飯。誤餐費我們沒有，檢方才有的，我們沒有誤餐費，我們就是吃飯的膳費，只有這個費用。警界他們是要成案之後，他的分局長才願意給他，警界他的預算被地方的警察局給控管了。所以警察局控管之後，並沒有分到每一個分局裡面去，或即便有分過去，就沒有給那麼多。那因

為他的經費沒有很多，那曾經常常聽到警察同仁講說他們會巧立名目，設立警友會、義警總隊、刑事，這我們就費用多。你說一個派出所裡面實在他只有槍、子彈是公家的，其他都是捐來的。你連餐桌椅、鍋碗瓢盆、米水都是捐來的。」

（五）在升遷制度上，調查局除了考量績效，還會加入其他較為主觀的因素，比如長官考量領導統御、溝通協調、語文能力等：

F:27 「他們的績效只有績效，我們的績效還有領導統御、領導能力。不是（下屬打領導統御分數），我們的長官會幫我們打，我們的績效升遷有百分之五十八得成績是你自己決定你能夠掌握多少，那百分之二十一是你現任單位主管打你的，剩下的百分之二十一是局長的考核。所以局長考核就是他有很多業務單位，業務單位來了……。因為我們升遷幹部不只是你的績效、你的領導統御、你的溝通協調、你的語文能力…一堆東西。」

（六）甚至在績效制度上也有不同

F:30 「那數字怎麼來，就是你要辦案。員警抓酒駕抓那麼兇，他抓到酒駕嘉獎一次，比你去抓個菸毒犯，又容易、功獎又多。累積功獎以後，你的分數就會高。可能我們局裡面，五年裡三大功就滿了。我們這樣辦案的人，很容易就一定有三大功嘛，辦大的案件

就有了嘛。可是三大功，可能就是你的考評三分，三分就滿了。要爭更多可能是為了明天不一定拿三大功，所以今年沒爭到。還有一個，工作自己做根本不在意記功嘉獎。員警不一樣……」

（七）調查局與警察同樣有期別，其中的學長學弟傳統、服從性也有不同：

F:34 「有，我們又不太一樣。但是我們有一個傳統要相親，是情治機關，現在不是，是情治調查機關，所以他期別很重要。所以我們局裡面重視期別，所以他不需要去拉攏。像去年的升遷，我們得到三十期，三十期生主任，這一期這三十期的，三十期就是……全部大概都是三十期的，三十期幹了兩年就是三十一期。」

但警察機關因有政治力介入過，期別已被打亂。

8.受訪者也提到，警察機關的督察反而是貪腐的源頭

F:43 「督察系統他管員警啦，所以他管員警，他可以要求、督導員警，所以員警就會配合他，就會有一條線上來。在升遷督察系統他們很特別，警界的升遷還要透過督察系統的考核。就說你沒有案底，所以督察系統反而是真正的貪腐的一個……我個人認為督察系統才是貪腐的源頭。」

但調查局在督察制度上與警察組織不同：

F:44 「對，我們督察系統是不能過問個案，偵查中的個案，督察是不可以過問，他也不可看你卷，督察系統就是事後的督察，你被人家檢舉後督察系統發動偵查。那警界的督察系統是在前置作業就已經開始干預，那督察系統對個案可以去介入，就是兩個完全不一樣的東西。」

第三節 政治與區域因素

跟組織內部因素比起來，政治與區域因素離核心概念（慣習）較遠。然而，正如前所述，業者雖然會和警察積極的接觸，但是不同區域的業者業會有不同的習慣，而共犯體制是否有在該區域建立，即成為重要關鍵。

區域如果擴大到縣市的層級，則重點已經不是地方關係，而是政治勢力。政治本身的改變亦與警察生態息息相關；尤其當預算多半掌握在縣市政府層級之時，則地方首長和議會對警察的掌握度即提高，如此一來，前述的組織因素，例如破案、專案、績效等問題，就會與政治有關。簡言之，政治與區域因素會「加強」既有的

組織因素。而另外，關於業者與警察接觸的機會，也與政治息息相關：當市政府有太多業務需要找警察，使得警察業務增加，也促成警察與業者接觸風險，更讓業者有更多理由找警察。以下將政治影響分成三點說明：

1. 政治（工作量增加）-->增加業者與警察接觸風險-->不同區域形成不同共犯體制
2. 政治（績效評比、觀感）-->績效-->專案-->加強組織文化-->形成慣習
3. 政治（預算干預）-->地方勢力-->「白手套」-->加強組織文化

三種關係形成與警察工作有關，以下說明。

一、龐雜的工作量

A:71 「對，可是到現在演變成，因為我從是派出所起來的，到我辦過分局的偵查隊專案，刑事組、派出所包括一般的專案、也送過治平，所以這個就變成是說，你當一個...就是說一個階段性，比如說你派出所，他就會一般，我要生存，於是就開八大行業，我們

不要講八大行業，就一般檳榔攤就好，你任何東西都會卡到違章、違規，但可是像這個違章、違規不是警察的業務。」

A:76 「是工務局或是衛生局的事。可是他沒有辦法強力取締，就丟給警察，那個今天講警察這個是，你看真正我們僅看警察條例裡面，主要項目只有八大項，可是協辦項目有一百四十二項；協辦項目一百四十二項，丟垃圾關警察什麼事，他說你警察有公權力，你環保局也有公權力啊，可是他執行不彰就找警察，所以往往就衍生就變成，我今天這個業者，這個照道理講八大行業，我們講電動玩具就好，是屬於教育部，不屬於警察的，那你色情行業是屬於衛生局的，或者是工務局，或是商管處，就像酒店一樣也是商管處，也是工務局的事。有沒有違規營業啦，有沒有營業執照啦，有沒有逃漏稅這屬於他們單位，可是他們都不去做，又丟給警察。」

L:10 「賭跟色都一樣，你說我們去擴大臨檢，昨天晚上我們去DD區擴檢，為什麼要去做行政干擾，那個主管機關牌照是誰發的。酒店也是一樣，都是市政府，都不是警察機關的，那為什麼要讓他來做干涉管理的工作，應該是由他們來管就好，所以我們基層的同仁一直在向中央去建議說，要減少業務的需求就是這樣子。」

「(去除不相干業務)同仁就沒有接觸的機會，就沒有可以正常的師

出有名的去這些處所，名為探訪，實際上就是在接觸。你主管機關恢復到原有的，就向主管機關去，治安面的發生再來處理，為什麼要去做，干涉性的查緝取締的做法。」

二、惡性循環的政治導向績效評比

U:47 「那可是假如以為民服務這個帽子戴下來，就是說你不去幫他做的話，你去幫他做的話，可能會提升警察好感度之類的，等於就是在幫政府來做化妝師的功能啦，那這些東西我覺得，政府他還是會繼續持續的吃警察這個豆腐，然後我們警政高層也都是很樂意把這東西就是當作我們親民愛民的一個形象，把它發送到媒體上。」

R:79 「主要應該還是執勤的備勤的時間，因為就是他都一直要有人就是巡簽然後在警局備勤嘛，那那個時間很多會變得拉得很長，對。這是一個，那就是那個還有就是那種專案期間嘛，就是他們要有很多這個K P I，對，就是說、就是說很多單位他們要辦什麼事情都會發文給警局嘛，基本上因為就是長官就基本上都沒有不答應的道理啦，就是說分局長或是局長，然後基本上警員都會派出去，然後變成說他們基層的工作壓力就非常大，工作量就會很大。」

J:82 「(市府訂交通罰單績效) 這樣也是有啊。有啊，有啊。這應該取消。」「刑案的部分，一般都是警政署定的.....我們市府沒有在定這個，這個刑案的，那只有一個，就是在議會裡面承諾說毒品的件數要增加百分之五，但是，就只有這個部分。」

三、預算干預

Y:55 「他們就是說去年交通是多少啊今年就編多少，啊你要降低多少要找出理由，為什麼，像我們也有編了一個偵查隊的那種歲入支出嘛歲出，歲入我們有社維法的裁罰賭博色情的裁罰還有交通罰單啊歲入，我們要編比如說一年要編一千萬歲入，那像今年就我的那個社維法就降低很多，因為取締的比較少，降低很多那你就要寫理由。先由警察局編。那你要改你要去議會報告市政府報告一次，他就說你們怎麼差那麼多，是不做事還是包庇啊？」

L:49 「那個只是說，因為跟民眾的我們剛剛討論會提到那個交通的是因為，有它的歷史背景，因為你希望政府已經編列說，今年在交通的預算我要這麼多的歲入進來，所以一定要分配給所有外勤的同仁開出來，會刻意去攔，是攔停舉發才有可能發生，跟民眾正面的。或者是說風紀性問題就會出來。」

G:30 「對，都有，他們就是講白一點就是官員們他們就是怕議員嘛，怕民代啦。找麻煩，其實他只要找麻煩就好了，譬如說，假設、假設就是說今天可能某一個警察單位，他去臨檢某一個酒店太多了，我除了卡住你的預算之外，卡住預算其實是小 case，我只要叫你們，我只要拿出說，為什麼你們這個某一個分局的轄區狀況、治安狀況，然後一天到晚叫你去異常發展，然後呢，再來就是．．．．．就是不斷的盯你，然後呢再來就是說，或者是說就是說某一個轄區的治安，從其他點去攻擊你，可能你如果有沒有破的，然後呢就去給警察局長壓力，你們這個到底要什麼時候破，甚至給市長壓力就是說你們這個到底要什麼時候破，這些都會迫使這個地方分局的壓力非常大，這個時候身為一個分局長，有兩種情形你去考量，一個是這個臨檢次數乾脆少一點算了，另外一個是一天到晚去應付這些、跑到市議會去應付這些議員，然後呢警察局長也給壓力，市長也給壓力，議員也給壓力，然後呢，然後到處找麻煩，通常你會選哪一個？我認為，大概會選少去臨檢的應該是絕大多數吧。」

I:127 「議員也是一樣，議員其實就是插乾股，或者是說他被他的選民拜託，有些不一定是插乾股，他被拜託，那他就出來講一講，那就形成我們的壓力，你就不好意思去，他說那你臨檢少一

點，少抓一點，我們當然就看議員的面子會少一點。那會有很實質的影響。」

C:34 「民意代表也一樣，因為我們預算權在議員...相對的他在議會...（盯局長）對啊！然後杯葛你們警察局預算。局長就會問甚麼原因阿！（為什麼議員那麼生氣）對啊！一定的阿！比如說當分局長時，轄區有議員，他就在弄賭場，你取締他議會就發飆，就是修理局長。」

A:349 「每天光應付這些地方代表你就受不了，你說誰要聽他們...（為什麼警察對民意代表會比較懼怕）地方審核權啊、警察預算啊，我們.....就像他們管那個警察衛生的一樣啊，警察衛生委員就這樣子啊，而且為什麼立法院也是一樣啊，為什麼喜歡擠內政啊？警政、消防、移民都在內政部啊，預算最大。」

O:63 「南部的文化跟本市的文化又不一樣：因為南部我有認識，可是他們的文化跟本市的真的差很多。就你講的啊，可能民代有投資啊，自己有可能股東之類的，那可能就事情比較雜。（p市）應該、應該沒人敢吧。」

X:29 「民代的更不在話下，你說，哪一個民代能夠說跳到黃河，說他很乾淨，」

當然，就跟組織章節中所提到的，以上的政治干預，都有可能可以「擋得住」，只要長官願意扛下來，那麼有些壓力未必會下達到員警身上。然而，一旦共犯體制建立，新任長官也無法撼動的時侯，那麼就很有可能難以打破組織因素。根據訪談結果，臺北市的問題已經相對減少許多。一方面因為是大城市，比較多眼睛，加上科技發展迅速，組織文化的生成亦與其他區域不同。

I:36 「經營地方關係跟風紀問題不一定有必然的關係，通常我們警察是屬於一個比較被動的角色，大多數啦，因為是這些業者會透過民代、透過媒體來找我們，那其實有些同仁是等於是被迫的，當然有些是自願的，有一些是被迫受制於這些壓力不得不，這也很多啦。譬如說，假設舉例一個議員，他插乾股，這個媒體他插乾股在這一家店，那業者找到他，他就會透過各種關係找到管區的同仁，找到派出所的同仁，那這個時候就很容易發生風紀問題。」

E:71 「對阿。但是那時候我們不會去怕他，因為我們認為說，我們有個優越因為我們是P市的，我們以前在講京城，我京城的我理你什麼市議員。對你要弄，好沒關係啊，我也是叫記者來啊。」

「跟pw兩縣市的生態是不一樣喔。幾乎這些二等縣市三等縣市他幾乎是民意代表。但是我們pw兩市沒有在怕民意代表喔，那個所

以他的生態是差很多喔，民意代表他們可能小小一個議員，他就可以把整個事情壓下來了。可以叫你們來處理了喔，但是pw 兩縣市沒辦法喔。所以說才，所以應該才（一點分量的黑道才行）對。所以應該事情會爆不會爆，其實是我們看不到而已，阿縣市的可能就是他當他在縣市他就押下來了拉。你上面的調查局，調查局要來查什麼查什麼，馬上就知道阿。一個縣市就這麼大而已。就只有一二十個縣議員而已，所以這個很多事情應該都不會爆就是這樣啊，我就都搓掉了阿。或是說你們自己先看怎樣處理阿。（pw 兩市很難搓，或者說要很有份量才能搓）嗯。」

W:79 「民代的改變，以他們來講也是因為年輕化，自然淘汰，有些民代年輕化他要的不是這一塊，他要的不是錢，或許他賺的方式又不一樣，跳脫傳統，他不需要靠賭，他可能網路，他也不需要靠…… 啊網路也不一定不違法，只是以員警查緝的那種經驗還沒有到位，不知道，或者他越來越少跟警察連絡，警察知道就越少，所以他有的是境外的，那就更難了，那有的年輕一代的民代，他可能是高學歷、高教育、高科技的方式去賺錢，警察更難窺其貌，所以……比如說現在的賭場，他不一定要跟警察告知，我不跟你講，你反而查不到我，我跟你講，我才被你查到。」

F:9 「現在因為基層警員人太多，以L市來講，基層員警可能連誰是局長都不是很清楚，以P市他也不一定會知道。警員只知道組長、所長，他認識的層級沒有這麼高，如果他能認識局長、分局長就很了不起了。所以警察局局長要包庇這件事情，第一，以他的高度他不會去做這個事情，因為它會賺其它的不會賺這個小的，他可能賺土地開發，或其他的，這對他們來說是小錢，風險又高。警察局局長，也許受到一些壓力來的時候，他不會找到一些員警，應該是透過分局長；比如某某議員，你們如果可以就幫助他一下，大概就點到這裡，分局長就會去了解。因為分局長的升遷是局長在升的，分局長會去看在哪個所，去找所長說：我有哪個朋友，只要沒有太過分，就也不會講明的。那所長呢，他是在地方上的，所長跟員警是第一線的，如果再有加上這個的話，他就更方便了。但基本上分局長跟警察局局長，不會去玩這一塊。」

四、其他政治因素

其他的政治因素，包含里長、社區發展協會等，也可能會和地方勢力有所掛勾，進而變成共犯體制的一環。然而，由於這些職位的人很少成為「白手套」，加上通常牽涉的案件並非賭博、色情這些標準警察收賄案件，而是跟警察較為無關的都更案件，因此不在本

研究討論之中。通常來說，早期可能一些案件會與里長等有關，但現在多半是跟選舉有關，或者有時間接影響到警察人事案（地方的抱怨），然而由於訪談之中並無直接證據有這些人員的涉入，因此不做過度推測。僅節錄訪談如下：

F:7 「基本上一家電動玩具業者賭場要來做之前，他一定要做一件事情，先打通管區員警或是偵查隊。他們現在警界有一個叫靖紀專案，處理的時候就是跨轄的員警，警政署裡面會有靖紀小組，就會跨轄的來執行。就怕他不會通報分局、派出所，就直接來。他們自己也有個內控的機制，但是如果我要開一家電動玩具店，沒有先打通好，根本不敢在這裡設廳。為什麼？因為我一在這裡設，人員就會複雜，第一管區一定會來注意，分局、派出所、員警一定會來注意，里長一定會特別注意，民眾會抗議的啊。你這邊開個電動玩具店，出入人員複雜，對我這地方房價可能就會影響。會。那就是另外一塊（鄰里回饋金）。相同道理，常常也有電動玩具業者就是里長關係、里長或者議員。所以員警去做這些事情是主動的，但更多時候是被動的。因為有人在護航，我必須配合你。尤其是我們臺灣的政治，常常違法的行業事實上有白道在保護。」

T:5 「(地方仕紳是誰) 喔這個很很不一定欸，有議員的，有里長的，有一些可能地方的顧問的，或是社區發展協會這種頭銜都有，那掛頭銜都不一定是什麼啦，總之他們需要有個頭銜在地方上活躍，(剛好認識警察端也認識業者端) 對對對，因為他可能也有利益可以收取，他也會需要從業者也會需要一些地方仕紳幫他站臺，或者是提供給他一些地方上的情報。」

J:30 「這實際我想說跟里長跟議員的互動就好，你如果沒有這些地方關係經營的話，那里長他會去跟議員反映，跟市長反應說這個所長不好。沒有，他就說你不好。說地方事務他都不參與，我們跟他講他都不關心他都不理我們，之後會一個講兩個講三個人就會影響到他。不要扯到利益關係，會考慮啊。你一個講兩個講會影響，那如果你很多的議員，很多個里長，很多地方人士都這樣講的話，那長官也會考慮說，這個所長連地方關係的經營都不懂，人際關係都不好，事情都沒辦法處理，怎麼會用他呢？」

F:37 「一個議員幹什麼，里長辦公費都不到多少。美其名是認為地方政治制度要有落實下去，你知道嗎？現在你要開一條路、蓋一個房子，第一個幫你蓋章的人是誰？里長。里長他有這個權限呢，他可以管的到公共建設呢，對不對。那你建商有什麼辦法，就

種就是巴著里長。對不對，議員也是這樣呀，議會有一個委員會，講什麼，都更。我家這個地，是個旱地、農地、甚至是墓地，我就把它變成建地，建地一翻是幾十翻呀。」

V:6 「這些...我稍微講在大都會，比較那個的地區。這種地方首長應該還好，但是一到鄉下市、縣市的狀況，我相信首長、民意代表。他不一定說跟他有什麼那個，但是他需不需要選票，他需不需要這些樁腳(臺)？他的那一票，難道說你是做是色情的，你這一票我不要？你是做電動的，你這一票我不要，會嗎？而且如果是那一個縣市。因為人口少，就那麼多人。找一找找一找，我們在其他縣市服務。啊你外面用餐，都可以碰到那些首長。用餐的都是那些人，啊弄一弄你看在眼裡。會不清楚嗎？那些講的，又是另外一個層次的。現在拉回來，研究團隊講的其實除非你存在的色情這個問題，除非就是你很明確的一個電動玩具賭場，這狀況才会有。那現在這一個的情形，有時候事情還好抓一點。」

第四節 警察人員貪污防治對策

以下整理各受訪者對於貪污問題對策。從以下整理可以得知，這些建議未必會「對應」第一、二、三節所歸納出來的警察貪污影響因子：文化、組織以及政治的改革。本研究第六章將會重新整合

分析所有文獻、受訪者、專家建議，且對照理論，重新定位警察人員貪污防制對策。

一、打破文化

如同第一節文化因素所述，業者想要與警察接觸的光榮感，以及民眾對治安的期待，都是深層原因之一；因此，若能改變此文化底蘊，或者能夠期待一些轉變。然而，從訪談可得知，很難動搖一般人民對警察的觀感，也很難撼動業者的期待（交個朋友）。保護費的因素有歷史淵源之下，也很難突然就讓保護費完全匿跡。

G:9 「以前就我所知道的，在P市某些區當中，有所謂的搖頭酒店，也就是搖頭包廂，裡面會，就是裡面有些包廂就是說有一些客人他們去包廂會吃搖頭丸，然後這樣就開搖頭趴，他在這種情況之下，如果警方來臨檢，這些客人一來會被抓走不說，二來這些客人以後也不敢來，三來業者也會造成麻煩，可能好像查到幾次之後他們就要斷水斷電，所以說在這種情況之下，就會有可能這些金錢上面的交易，就是所謂的保護費、規費等等，隨便你們怎麼名稱他，然後換取警方就是可能在臨檢前，先透過中間的人去通知業者，或者是說你就，或者你就乾脆不要來臨檢我等等諸如此類的，這是指有違法的部分。那過去有一些包括賭場，不過這是屬於非法

的部分，非法的營業場所，這就不要說了，那至於合法的營業場所，為什麼有的時候會出現這種狀況，我只能說這是歷史淵源，以前的時候，P 市在很好，景氣很好的時候，幾乎這些店都有上繳會費，承襲下來之後養成一個習慣，大家承襲成一個習慣，就是警察就覺得說我既然來了，你們交了那麼多任了，那到我，為什麼不要，對，為什麼斷掉了，那我就去找你麻煩，幹嘛幹嘛的。也就是說在業者來說，我交一些錢，我避免掉了麻煩，在警察來說，可能就是我都已經平常在管這麼繁重的轄區這麼辛苦了，我當然也要有所，有補貼，可能，然後呢，另外我覺得還有一個很重要就是，從幾十年前就是這樣承襲下來，所以我覺得，都可能有這些原因在啦。」

N:10 「為什麼要行賄？我覺得這個已經變成是一種習慣了，就是，就像我講的，就好像類似是一種習慣法，變成說好像就是，他們如果業者的角度，他們會有一種認知，會覺得說，這個小錢我給你，不要特別去找我麻煩。對，他們可能也不會太奢望說，業者一般，業者應該也不會笨到說，他們可能覺得警察可以得到什麼東西，畢竟很多決定權都不在警察手上，尤其基層。」「心理上多一個保障...就是買個心安啦。」

Z:2 「這變成一個習慣了，變成一種潛規則，你這個警察不要，他會透過關係硬塞，說店裡沒有什麼，就是很單純、純喝酒，可是也會有兄弟來鬧，有空的話...有空的話你下班的話來坐一下、亮一下，讓人家知道我這邊也有常常便衣的來坐一下，他就比較不會來這邊囉哩囉嗦，他們的觀念是這樣，就喜歡你下班來這邊坐一下泡茶打屁都沒關係，可是他不喜歡臨檢。」

F:10 「從督察組長、副局長，一路升遷、幹上來的，升到一定的位子後，他這些關係不會斷，因為這些對他來講已經不是很重要的了，但是已經習慣了，已經是朋友了。所以有包庇就會好幾年 他只要不離開這個縣市他都管得到。」

二、世代交替

然而，上述文化的斷裂並不是沒有可能。許多訪談者皆指出，由於員警的世代交替：年輕世代員警或特考班看法開始不同，一切傾向公事公辦，且未必看動陞遷或績效，此時所謂文化的延續，即產生了世代的斷裂：

B:68 「你知道我們基層有斷層嗎？在警專XX到XX期，就是停止招生。也就是說那個時間點，現在的介於三十歲到四十歲之間，所以我們現在警察的基層的結構應該是三十到四十多，可是這

個範圍我不敢確定。會最少，也就是老的四十歲以上的，就專XX到專XX期以前。大概是四十歲是切割點，可以清楚一點去查一下。也就是說現在的基層最近畢業的大概都是三十歲以下，包括特考班。當然中間會有，不是很大的落差。但是至少那個落差會出現，等於是我們在派出所的組成架構，真的是以年輕的。我覺得是新世代，我也覺得新世代會有新世代的思維啦！」

E:39 「會不敢阿（特考班出現後）。因為我也，因為你不是我們正期出來的，而且你，那種，其實上班的態度就不一樣了。我以前上班接到案子可能我們就會一直辦下去，有可能三天我就不回家了，但是現在哪有可能阿，現在時間到了你看你再叫他留著，他跟你拼命阿。」

D:55 「阿然後又加上我們是本身有出過社會，然後再進去，對阿，畢竟這種的話阿他比較不會去管你是學長還是幹嘛的，反正我們工作上我尊重你，阿然後其他的你就不要囉嗦。」

C:65 「通常警專畢業生我們當長官會比較喜歡用，因為他們比較有所謂的團隊的倫理、團隊的精神。那大學畢業這些特考，他們就是他已經在外面大學是四年，他的主觀意識比較高，他只有受訓

一年，你要讓他去融入警察這個團體，然後去有大警察的觀念，他們問題會比較多。」

F:41 「特考班的素質其實都蠻整齊的，也比較沒有學長學弟關係，雖然還是有期別，對於警界高層來說，這些人服從性反而是低的，但是因為服從性低，他們越來越發達，爆料的機會越來越多，所以基本上貪腐的員警的方式不是像以前那麼多，因為你現在願意收別人不一定願意收，不願意收的人還可能把你出賣了。」

G:23 「警專呢，比較有團體意識，就因為在學校嘛，在學校就是像過集體生活，然後以前警專的正期生活，是警專幾期警專幾期這樣子傳承下來之後，然後呢，學長學弟這樣子帶，他們比較有團體意識。警特雖然也要進到警專裡面，可是因為他們之前，有的很多人都已經在社會上面歷練過了，那他們為什麼要去考警察，其實說穿了，很多人就是因為要有這份薪水，我就是要考警察，為了一份安定的薪水，其實是這樣。」

不過，也有不同意見指出，其實特考與正期生沒有太大差異。但至少，所有訪談者皆有志一同認為，年輕一代真的不一樣了。

S:43 「就是看級別或是說你幾期我幾期的，那他們會去，他們自己會去分，但是對外面來講其實，就是警察，對我們來講大概就

是警察，所以我是覺得，我自己感覺上其實並沒有差到很多，但是大部分他們如果要升遷的話，還是會再去考。」

三、都市發展與科技辦案

然而，光光是世代差異，並不足以改變整個結構：就本研究而言，更不可能以「世代交替」作為研究結論。因此，需要探究的是，是什麼原因讓世代差異變明顯？是什麼原因讓世代差異能夠抵抗原本的結構？又，是什麼時候世代差異也不會改變結構？從訪談中可以得知，大都市通常可以迅速地因為世代差異而產生變革，但郊區貪污仍然嚴重。在假設業者態度不變的情況之下，通常會產生差異的原因在於地狹人稠以及科技的提升。都市因為地狹人稠，監視器過密，人跟人之間的接觸較多，自然有比較多眼睛盯著，加上科技進步，錄音錄影變得更為方便，在爆料文化之下，很多事情無法掩蓋，導致監視者更強，而且當警察也無法依靠記者或其他「白手套」掩蓋事實之時，斷點隨即出現。年輕一代又以科學辦案為首，更有可能拒絕老鳥帶領，使得文化傳承斷裂。也因此，光是科學辦案以及都市的特性，就讓世代交替變得更巨大；反之，在非都市地區，世代交替可能就不是什麼大不了的事。

S:25 「因為以前都是靠、以前的話變成說，因為你消息來源比較單一，對，我不跟你講，我不給你畫面你就什麼都沒有的情況下，其實相對來說你要壓消息是很容易，但是現在，以現在的狀況來講，你不給我畫面沒關係，我就不信你附近完全都沒有監視器，我就不信你附近沒有民間沒有任何一個店家有裝監視器。」

C:62 「現在就靠真的是就靠錄影監視阿！科技偵查，像P市真的是不錯，P市、L市錄影監視系統發揮滿大的效用。對阿！以前我當基層主管的時候那時候搶案發生，半夜最怕被敲門就是搶案發生，然後警局就要趕快去偵辦，而且不太好抓，對所以那相對的搶案就很多現在不是，只要發生就調監視器，就可以抓到，相對他行搶得意願就比較...」

L:32 「有發生就有跡可循，怎麼需要問，所以監視器這麼綿密，他有發生不是情、財、仇，沒有了。」

O:72 「你說以前、二三十年前我就相信了（警察吃案），你說現在，監視器大概看，我告你要不然調監視器，那件事不是你在門口跟我打架，我今天就會告你，那你怎麼跑得掉。現在監視器那麼多，你也跑不掉。」

M:16 「應該是說，P 市尤其像 L 市也差不多，就是大都會的檢察官的權力比較小，因為你這邊官很多嘛，P 市這邊砸下來就是一個大官，所以我們的，而且媒體也比較關注，所以你比較不會說去感覺自己很大，但你在比較偏遠地方，像之前 HH 市那個幼稚園那個，就是你會覺得自己是霸王，你覺得你自己在那邊……對（一個人管了很多事）。然後而且那邊能制衡你的人很少，所以天高皇帝遠，那你就會覺得。（你跟誰見面監視器也拍不到）對，所以你會覺得自己可以做很多事情不會被人家發現，所以有時候是一個，所以像在北部的警察大部分都比較，就是不會有這樣的問題是因為，我們受到管制跟我們的壓力是比較大的。」

R:41 「我覺得，可能有（不想社交或養線人）。因為以前很多警察他其實有很多是他在社會上已經就是歷練、就做了別的工作之後，然後才又回來考警察，（進出不正當場所的）之類的，對，然後就是有這種狀況，就像你講的，就是說他們有些老警察都會想說，現在年輕警察都有說某個案子發生了，然後大家都知道，就路上問都知道誰是兇手，可是只有警察局的人不知道。」

G:14 「大家中生代的刑警，以及年輕的警察，慢慢不認識一些道上或是業界的人，他們可能只限於說辦案的時候接觸，是有這樣

的趨勢。時代在改變，但是不管黑貓白貓，抓到老鼠就是好貓。有的人他習、就是說他的個性他很習慣的，去獲取情資來破案，有的人他很習慣去利用科學方法來破案，這個就好像每個人交的朋友不一樣，但是、或者是說我習慣用哪一種方式來辦事一樣，所以說我認為，即時到了未來，這兩者模式還是會存在，只是誰多誰少的問題而已。」

四、績效、專案、報帳方式的改變

然而同樣地，科學辦案以及都市發展，當然也不會是本研究所需要彙整出來的結論。因此，要如何讓世代差異維持，並進而造成文化傳承的斷裂，是需要制度性的改造方可為之。因此，本研究整理了受訪者所提及的可能制度改變：亦即績效、報帳等行政措施的變革。然而，由下述整理可知，在第二節組織因素所提及的組織問題，未必會在解決方案中被提及：亦即，被本研究整理過後，被認為是問題根源的因子，受訪者未必認為需要改變。例如，以下提及的績效制度的變革，正反意見皆有之。至於報銷制度的改變，受訪者接頗為認同，只是有趣的是，並沒有任何一個受訪者提及「總務」一把抓」的改變。

對於績效造成的追求分數之畸形文化，以及許多難以報帳的結果，幾位受訪者是抱持這需要改變的肯定態度；然而亦有受訪者認為績效與收賄的關係太遠，而且在有管理的需求下，績效制度是必須存在的。

I:12 「績效當然會，績效的話你派出所，跑刑案的，他要錢，他每天出去開著車出去外面賺或是吃個飯都要花自己的，派出所誰給他，要報銷的話你要看警察沒有有經費，我覺得應該要編列一筆經費給分局，然後分局再給派出所，讓那些辦案人員你有需要你提出申請，就像刑事人員也是一樣的，否則以前我也當過基層主管。你久而久之的話，當他財力有困難的時候，剛好又有那個機會的時候他就會想辦法，就會有這些誘因。人總是會有一些困難。」

W:35 「績效制度對這些員警收賄的影響，有很大的影響，績效有的時候真的講…通通盤考就是每天都要偵辦這些刑案，違法犯罪都要處理，怎麼會分專案，這就錯了，那為什麼對這個員警收賄有影響，比如說這個業者他是從事賭博的這個行業，A 業者是從事賭博的行業，B 業者是從事兒少的行業，那 A 業者就跟員警講你不是需要兒少的績效嗎，我可以提供檢舉、查緝，各種都大概瞭若指掌，因為員警一般沒辦法收集那麼好的…一般啦，我就跟你約定什麼時

候，我就提供這個，但是相對的你要不要對我這個違法的賭場稍微好一點，有可能錢、有可能不查緝、有可能減輕查緝的結果，這就是受賄，收賄不一定要有錢嘛，這就是說你們去辦了這個兒少的之後，回來之後我請客慶功宴，加菜金這個就是受賄，那當然你們是不知道，研究我就講給你們聽嘛，比如說 A 透露這個 B 的色情行業，我這個月就需要色情的績效，所以我就必須等到下個月我才能抓到色情的績效，那 A 這個月有沒有在營業賭博，有嘛，但是我這個月不需要賭博績效，我就不要抓」

W:39 「啊你刑警當然是針對重大或一般的刑案部分去專責，不是說你制服員警要這個績效，交通員警也要這個績效，那是偶遇嘛，阿刑警也要這個績效，不對，啊你要分門別類，比如說我在 Q 跟 P 城鄉當然不一樣啊，但是如果你 Q 發生槍擊案件，這當然要請全縣的警力去去偵破這個案件，這個是你的職責」

W:64 「然後再來就是說，以市長權限你要認為改變制度……是不是，我所謂的加薪是減低員警的負擔，並不一定要加薪，加薪會讓人詬病。(報銷) 不要太過繁瑣，現在法律是很繁瑣的，比如開車甚麼過橋費說斤斤計較，先簽那種很麻煩的就自付，阿如果你們不用逼我們特別創造其他的績效，我根本不需要去做這些事。這

是有（給一筆錢用完就算），但現在是淪為配套措施不完整，就是說你不製造特別的績效，那你就不用特別去浪費這個時間金錢，因為你不出門就不會花到錢，但你還是要有績效，我不是推翻績效，我剛剛講的嘛，創建這個緊急救護制度，所謂配套措施資源，資源都包含在裡面，你要與時俱進嘛，你要分門別類。」

但也有受訪者表示績效制度有存在的必要性，只是管理方式需要改善，並非廢除績效制度。

M:48 「對，管理的問題，再來就是他們就像我剛跟你講的，就是如說有些主任會認為說今天案子就算變少了，檢察官辦案也未必會精緻，反而只是大家下班變早了而已。警察這邊也是一樣，你把績效拿掉了，未必會說這個貪污的誘因不見了，反而是他可能有更可能時間去吃飯，更多時間去跟地方這樣子。那所以這部分我覺得它對貪污的這個因素到底有沒有一個直接的關聯性，或是那個比例有多高，可能要再去精緻化，因為我覺得至少對我們目前而言，它的好處是警察他有他的壓力所以他們會比較積極主動去辦一些案子，而且會變成說就是他有這些情資。這個缺點是我覺得明顯目前我們看到是小案大辦，或者是說把一些案子灌水，之類的，這樣可能.....可是這部份大部分到檢察署這邊我們就會把它過濾掉，最慢到

法院那邊也會被.....也就沒有了。所以這個東西比較是對人權的侵害，但是我覺得後面都有機制在管考，但是你今天把這個制度一旦拿掉之後，我覺得對警察整個他的效能會有很大的衝擊。」

Y:8 「我覺得是、績效是一定要去爭取的啦，你沒有績效那他們要做什麼呢？對阿就是治安的維護還是以當前最重要的工作就是破案就是最好的預防嘛，那這些場所當然也要把他盡量去剷除，你沒有辦法說消滅甲區所有的業者，不可能。但是、你如果完全取消績效的話，可能會讓同仁無所事事，反而更麻煩。我個人認為因為我從外勤出來的，我認為需要讓同仁有正確的觀念，讓他去爭取到正確的績效，然後給他合理的獎金獎勵，然後建立他的升遷制度。我破了大案子、或我的績效累積起來我可以升遷，這也是他另外一個誘因，百分之九十的同仁都是這樣子。正確的誘因他就往正確的方向走，那少數的就是說唉唷那有績效我要來去變績效，他怎麼去變績效？所以有一些專案人員本來是很正的然後慢慢慢慢，我的績效比別人更好然後就接受到這種誘惑，比如說像辛二分局還有那個，哦呃C的那個就是去種植販賣大麻。他們也是都專案人員阿很優秀的，但是他們就是受不了誘惑，或者說，我用績效的爭取跟別人一樣，那我可能就用養毒的方式換取績效、或是說我抓了販賣的，我幫你販賣我幫你吸食，那你每個月要給我幾件績效，換績效

或者養績效的這種，就是已經走到偏差的部分了。所以這部份我都會告訴我的同仁我以前的帶法，同仁有績效回來，我一定會問他說你這個績效怎麼來的？你要事先告訴我你的情報，然後我要去過濾有沒有問題，第二、好我們集體的，比如說一個小隊兩個小隊要一起辦，那怎麼辦？大家來研究，透過這種半公開、雖然也是保密啦，小團體的方式阿，大家去檢驗這個線索會不會有問題，同仁會不會有不好的想法，或是在刑大或是在分局當刑警的時候，都是透過這樣的方式，績效回來以後我去追蹤，同仁會不會有毒品把他換了、或是後面不提報流氓用不作為的方式，然後讓他減輕刑罰，這就是我們要去追蹤，當我們不給他機會的時候同仁就只好往這個方向，你只要覺得可疑你就要把他去質疑，不能睜一隻眼閉一隻眼去縱容他，所以我說績效是應該要去爭取的。」

G:14 「我不認為這有必然關係，我不認為這有必然關係（因為要求績效，迫切需要情資，所以跟業者往來），績效的要求、績效的要求是、我認為是必要之惡啦，你如果沒有給他績效的話，我們、人都是有惰性的。」

而報帳方式的改變，直接連結到警察的待遇與獎金。如果待遇夠好，獎金豐厚，也不會使得員警在報帳的時候作手腳，間接也會

影響到「總務」的干預。因此，雖然「總務」問題鮮少被提及，但是受訪者多用了間接方式，討論了報帳、薪水與獎金之間的關係。如果從這方面改變警察工作的成就感，那麼在道德感上面，或許就容易抵擋結構性的誘惑。

A:641 「(協辦業務這些都拿掉)還是太低啦，我跟你講同工不同酬嘛，你如果說真的往這個薪水方面薪資調整，就剛我所講的，你讓一個警務人員，我不需要貪這些錢去貪污吧，薪水這麼高怎麼貪你這一些錢，一樣的道理，他就不會在乎這些東西，他就不會衍生這些東西出來。」

X:63 「現在只有五都給加給，還有分級，比如說八千六千這樣等等。你不能說最容易出事的單位，應該說工作繁重或者誘惑很多的這些。就像你講的，那是油水區，但如果可以從根做起，斷油水，把油水斷掉，當然以目前的資本社會是不可能的。加給是可以考慮，但不是一千兩千三千，你想，丁區跟甲區的都是市區加給，可能都是八千，那就沒有區別，那要的話比如說我舉個例子，要多一點。」

U:46 「下面講那個相關的制度的東西，我是覺得就是，可能要養廉吧，因為其實警察真的是比較高風險高誘惑。(把薪資再提高)

對，因為其實，因為像很多人很多人都會覺得，像我在工作上就會覺得「像我們警察，像我假如取締到，好，像一公斤的什麼海洛因之類，那可能在市價上面，就已經不知道值幾百萬幾千萬，那可可是就是，我做了辦了什麼這些大案的話，那可是我的薪水，我可能多了，可能有考績或是多了幾千塊，甚至幾萬塊的獎金...」

E:23 「後面一些什麼之類的加給，但是並不是每個人有阿，你像內勤的，他不可能有什麼加給。但是你像我們那、我那時候你頂多加班費讓你加的要死要活加班費最高也只能領到一萬七阿。（多三萬）問題是有差耶，今天像、教授你知道像現在這幾年，一判阿，太多公務人員一判阿，這個、一半都最少十年起跳的，這都判很重耶。那其實我現在也很後悔阿，當初不要那麼笨就好了啊，因為如果想一下你真的是，後面是整個都沒有了。你光是每個月去拿那個五萬、十萬的，後面是比較幾千萬的。」

Y:46 「本來就勞逸不均啊。你要讓勞逸不均，不想勞逸不均又不想讓同仁那麼辛苦，你要把那個加給調高一點嘛，這邊的話如果D城市的津貼給他5萬那邊給你5千。就會有很多的人來。」「（這個是市長的權限內可以做到的嗎）對啊，但是牽涉到經費啊。對啊而且我們這邊新進同仁一萬七還報不到，因為他有一定的上限所以

他們加班的時數，一百個小時但我只要五十個小時我就可以報到一萬七或是俸點高嘛，那他俸點低加班一百小時可能只能報到一萬三一萬四，他沒辦法報到一萬七，他可能要累積個幾年他才有辦法報到一萬七，所以他相對的又被剝奪了，做更多的事又被剝奪了。

對啊所以我剛剛說，誘因在哪裡繁重區的誘因，你叫他不要拿錢那勤務又那麼繁重他的誘因在哪裡？以前的誘因大家都很清楚，為什麼大家搶著來？有的就是反正我就混一混混兩年就走了，他就變遊牧民族了，所以癥結點也就是在你怎麼把級距拉高。」

X:62 「我們不是喜歡強調馬斯洛理論，其實你要教這些警員有成就感要最高，那可能是對老師、中高層主管，因為他薪水高到一個程度，至少在中間，所以他會有工作成就感，派出所警員日夜顛倒，還被罵，這些都沒有，你這最基本的養廉沒有，養廉就是說我比別的公務員可能多一點，而且這個薪水可能是高的，跟這個在擺盪的時候我還是覺得這個比較重要，不僅可以養廉還可養老，那你說現在公務員年金一砍再砍，再砍下去我有時候講一句話，你看到的是具體實質的一面，看不到的是細微的一面，看的到的就是節省幾十億，但你不要忘記士氣低落，士氣低落他會作何感想，有機會就當得差不多就走了，因為他可能可以預見的到五年十年他薪水會

越來越少，現在已經不夠養廉，還越來越少根本不能養老，只能生活不能生病，我覺得這個是重要。」

T:75 「結構性最顯著的，但是也最困難的東西，可能就是薪資結構了吧，因為隔壁香港月入十萬，或是日本的薪資也算，以他們的物價水平來講算高（繁重區提高薪水）那你的輪調制度會走不下去啊（大家不走了嗎）對啊（更難進來，進來就是一種榮譽啊）是啊，你也可以這麼講。」

W:27 「但是有時候會有突如其來的花費，比如說這個員警一向奉公守法，某一天某一年他兒子突然生重病。社會的救助可能沒有辦法，那他來必須賺那個錢，我去想辦法找錢，找錢的時候有可能會欠人家人情，欠一個不違法的，欠人家人情喔，如果那個人下次要求你就違法，就是變成這樣，這個是沒有辦法去預測的。這個部分沒辦法預防，但是將來可以預防啊，比如說養廉基金，一個月給你十萬，但是突然間你有個急難救助是合法的…」

五、減少臨檢

在績效相關制度的改革沒有太多討論的情況之下，受訪者對於臨檢制度的改變倒是積極許多。一方面臨檢制度造成警方許多執法的困難，而也因為如此使得業務過於繁重，更重要的是，臨檢業務

使得警察與業者有直接接觸的機會，因此對受訪者來說，這種針對直接原因的改革，直覺上是比較迅速的。大部分的意見都是，如果能夠把權力劃分，許多業務交給市政府，那麼警察的業務相對單純之後，也就不會有那麼多灰色地帶的運作。

D:16 「我覺得說如果一直叫警察去做一個臨檢我覺得，也不是一個辦法，因為畢竟，你這家店要開，不是透過派出所同意。對發照的是市政府。然後今天是政府他就把所有的責任推給派出所去...對因為今天去臨檢畢竟都是警察在作為，然後我目前就是到我整個停止之前，我完全沒有遇到過說有什麼臺電、臺水阿，還是什麼那個建管處的去會同臨檢，幾乎沒有。(把權力分開來)對。」

S:63 「對，不要在我這個轄區裡面出事情就好，那大家互相互相維持在一個這樣的穩定的狀況上其實就可以了，對啊。所以你說沒有必要就是一天到晚去臨檢說，就去抄說你今天是不是哪裡哪裡不合格哪裡哪裡不合格，消防、消防哪裡不對，然後之類的，反正就是，你搞得地方不安寧，你說就是這些都是治安熱點治安毒瘤，你要清掉，那你反而會把這些東西變得更地下化，對，你反而沒辦法去處理，對啊。」

I:75 「對啊，就是行政干預，所以我覺得警察應該是以後不要到種八大行業去臨檢，這個主動權一定要取消掉。這個只有行政協助而已，你哪一個單位叫我，你就要查什麼，需要我協助我在旁邊協助，他是警察他不主動直接進去。根本就不要去，那些都拿掉（臨檢）。」

T:60 「臨檢本身也是一個違反比例原則的手段，因為我們剛剛也講了嘛，這臨檢第一個沒有效果，第二個可以隨著在場代辦人員的意思拉長縮短，對或者是說臨檢的強度也是可以被降低提高的，這個臨檢實際上沒有任何意義的，假設他並沒有什麼違法的案件的話，你就只是妨礙營業啊，講白了就是要妨礙營業，對那所以我會覺得說你第一個你讓他知道臨檢時間也沒有用，那有兩種做法，第一種，這個臨檢本來就小到你知道沒有意義，第二種，這個臨檢大到就算你知道臨檢時間，我還是可以給你挑毛病。」

L:12 「不要（臨檢勤務）。沒有就不會有這個接觸，最少那個所謂的這種事情一定會降低。」

當然，也有受訪者有不同意見，認為行政干預還是有必要存在，畢竟要預防犯罪。在這裡，預防犯罪成為一個除破案以外，正當化組織行為的主要理由。

B:50 「就是行政干預臨檢。這個就是不是為了索行賄去行政干預的，是為了預防犯罪，或者是把真正犯嫌找出來的具體作法。等於是一個在公權力跟民間的在對抗，到最後一定是民間妥協阿。因為畢竟有發生，我不是今天叫你捏造，今天畢竟有發生這個事情，你是把資料、證據、人，我自己來抓。你一但沒辦法妥協的話，這就是行政干預了啊！阿你說全部拿掉，我覺得也不是好事，反而可能會發生我們意想不到的一些。」

G:55 「(臨檢)拿不掉，不可能的。所以說那他找你麻煩的，他也可能很多，他有可能就是覺得，我就是覺得你這個地點就是，治安顧慮的地點，我就是會要常常可能要問你、找你麻煩，其實有的時候，他做的就是說，他只要稍微做一個動作，站在業者來說，我就已經會心生畏懼了，商人他就是要求和氣生財。對，他就是要求和氣生財，結果你稍微幾個動作我就覺得，我商人，假設你們今天業者，你們幹什麼，後面又要搞什麼，然後是不是又要幹嘛了，那在這種情況之下，你已經會心生畏懼了。」

另外，亦有受訪者提出交換臨檢，讓彼此接觸到自己不同轄區的業者，如 DD 區臨檢 XX 區。只是受訪者亦承認，此種作法仍有

一定風險，畢竟只要貪污因素未除，這樣的方式反而擴大了犯罪範圍。

E:33 「臨檢隨便單位都可以做啊，講到臨檢這個才真的才在死。臨檢，每個派出所是不是只有臨檢自己的轄區？今天如果甲分局的來臨檢丑分局的，那可能就有用。」

U:65 「臨檢的時候大家就是，互換臨檢區域之類的，對交換的話。」「我覺得以勤務運作上來講 還有人員調動上來講最簡單的就是，就是交換臨檢的部分啊，可能這個東西，他還是有可能會有風險，就可能丙甲區的酒店你以後都從丙區去或是丁區去，然後乙區的酒店那個阿公店，可能以後都是其他區的分局去，這樣交互臨檢，那這樣的話他們會不會有防止的作用，或者是他們只是更擴大那個範圍，就跟之前那個港劇演的那個「五億探長」反正就是廉政署成立，只是多把多分一份錢給那個廉政公署，那這個東西的話，當然我覺得這只是很多東西只能一時性的，因為制度因為人，人都是會改變的嘛，當然就是很多東西都是防君子不防小人，那假如我做這個，制度的改變的話，那他可能，業者就會從，那個做另外一個方法來做因應，對那還有輪調的部分，那現在是講三年一任，然後這些有尤其是這些高風險的就你也不能連任，反正你最多，這邊

的分局長或是所長就做三年，那這個三年下來三年要收的話，就是其實你很快兩三個月甚至半年一年就可以進入狀況，那這個東西這個時間點會不會需要再做減少，那就可能，你可能要求兩年就要輪調一次 我覺得這個是比較簡單的，可能就是用什麼一個簽文就可以把它就是做防堵的功能啦。」

六、吹哨者制度

如果關於警察貪污有更多的「監視」，或許在組織改革不變的前提下，可以藉由內部控制的力道來穩住局面。不過，大部分的受訪者皆認為政風單位沒有太大用處，因為其不瞭解員警勤務生態；而督察也被認為沒有用處，甚至成為貪腐根源。對此，受訪者提出的內部控制力量，反而是吹哨者制度。

T:61 「吹哨人對，吹哨者你要給他一些獎勵，給他一些好處...就是我檢舉這個洩漏機密的人，你應該要給我獎勵，不管我是誰，如果我是業者，我去檢舉他，當然業者有很多嘛，你跟他之間有互利關係，那我可能去檢舉你們兩個，那你官方有沒有辦法給我獎勵，獎金之類的。」「對，那這個獎金夠不夠多（政風獎勵），讓我就算以後在社會上沒辦法做人，我也覺得這個獎勵是ok的我心安，這是第一種，第二種是如果檢舉的這個人是警察，你有辦法給

他嘉獎記功甚至幫他辦升職，你要讓他覺得站出來吹哨是合理的，然後你整個機關的文化扭轉是我不會去責難檢舉人吹哨子的人，大概這兩種，那這兩種，你要說P市長做不做得得到，也做得得到啊，他願不願意撥獎金出來，他願不願意立一條規定給這種人獎金。」

但是對於這種獎金制度，亦有受訪者提出不同意見，認為獎金制度反而可能造成孤立。簡單來說，在文化沒有改變之前，再好的獎金制度可能都是枉然：最終這又回歸組織文化的改造。

W:57 「我覺得沒有意思，這樣子講好了，從小學生就好，最不乖的每天在跟老師反映，老師久了也會煩，啊你一天兩天不知道，同學也會知道就是你了，對不對，然後你會被孤立，而且很明顯，但是人家不會做得很明顯，你就感覺不明顯，你吃飯我不跟你同桌，可以吧，這樣不違法嘛。」

七、打破政治因素

前述關於政治因素，多數關於評比以及績效的問題，以及預算干預等等。

Y:9 「對，我是覺得說評比的方式應該是自己跟自己比，自己跟自己比就好，我就跟那些同仁說，自己跟自己比，你這一輩子

你能做多少？你自己跟自己比就好。你可以看看別人，為什麼我的同學也做的那麼好，那你要自己去想人家比較厲害，我要怎麼辦？所以取消評比也是一種方式，尤其那種專案性的，比如說10月11號到10月15號要查緝賭博專案，這好像是我們要養雞一樣，在籠子裡面要抓哪一隻雞出來？11號到15號才有這個專案評比，專案獎勵專案的考核，那超過這個時間不算那當然大家就去養績效，我倒是很強烈的覺得說不應該要有這樣的評比。」

H:90 「對，六都（跟市有關的是六都之間的評比）。（他們會把這個壓力往下）對。就是因為署辦評比嘛，所以各都都會自己，就看別都表現怎麼樣。當然站在首都就覺得，我已經首都居然還排在倒數的，就會覺得很丟臉。」

C:71 「其實我覺得還是制度面來說，績效評比...因地制宜。」

D:31 「他們有些像，因為大部分竊盜，ㄟ，我所遇過的拉，很多都竊盜跟毒品，他們都會掛在一起，你不要說派出所阿，你光是每個分局他們每個禮拜去開的晨報，然後大家分局長就在比較阿，說阿我這個月又破獲多少件，啊你又破獲多少件，啊沒辦法，對啊，啊分局長回來就是一定要要求所長。啊所長就是，反正我不管啦，你績效給我找出來（只好養專案人員）」

B:40 「這個就牽扯到另外一個層面的問題，就是我們中央的績效指標訂定都是業務承辦人訂定，這些業務承辦人只是一個蘿蔔一個坑，有的我剛畢業兩、三年我就去...辦了這項業務，這項業務雖然不是很顯著的業務，不是像毒品那麼顯著，可是他畢竟是全國性的業務，他訂出來的一個績效評比，就是用全國，那你想一個只經歷過二、三年歷練的人，他有辦法訂出一個全國一體適用的一個工作，而且這個定下來到底容不容易達成，或是到底是不是真的一個指標，完全就是承辦人的印象加想像。然後頂多單位主管再加一些潤飾。」

當然，就跟前面績效的討論一樣，不同意見認為績效制度仍然必須存在。當然，這並沒有反對前述基於政治間的不適當評比之績效問題。

B:34 「那因為像派出所，像P市幾個市區的派出所，像縱使是保大、丙、甲、乙他們也很多都是在線上，同仁也都會攔查到毒品案件。那很簡單一個概念，如果說警察不抓這些人，就是廢止績效評比，那警察就沒有人要抓績效了，最快樂的不是業者，最快樂的是毒販，街頭的毒販。」

至於改變政治和選舉生態，由於臺灣特殊的選舉文化，政治本身就有貪腐滋養，若能改變整體政治體質，當然是解決問題之道，只是這樣的解決方式過於巨大，本研究僅節錄建議如下：

F:36 「所以現在他的升遷管道這些東西就是因為整個制度被改變、被破壞，他被破壞後就必須去認識長官、你要去接觸到這一塊，你要去學做關係，所以你需要什麼？需要錢。需要錢就像我們的議員選舉，不是百分之百的是這樣，但議員為什麼花這麼多錢來選舉，他當選四年賺回來。這才是大的。」

B:46 「(所以乙這個地方的業者其實不僅僅跟乙的警察有些深刻的交往，包含跟地方的民意代表、里長都是在一起。)每個地方都是一樣。不一定綁，有些很簡單，像選舉的政治獻金。而且，第二個像色情酒店，他會講說我們開到現在也沒有被抓到，那到底是沒有抓到，還是沒有抓，還是沒有發生？沒有抓到是警察能力不好，是抓不到，沒有抓是警察包庇，啊還是真的沒有發生。不可能啊，結果就是答案就是零，績效零，啊這家店我們都很正常在做生意啊，三、五年來都沒有被分局辦過一件色情啊，我們是正派經營的公司啊，事實上顯示出來的數據的確是這樣。啊所以你說送政治獻金給這些民意代表...」

八、打破區域因素

區域因素方面，在前述的因子當中，多數是關於該區域是否已經將共犯「體制化」，以及業者是否已經養成慣習。然而，受訪者在解決意見的提出當中，很少有針對區域做出特定改變的說法。反而都是較為一般性的以合法化賭色行業做為論述基礎；亦即，不以區域改變為主，而是以全體合法化當作解決方案。而正如所有合法化的論述一樣，一定都有反對的意見。合法化的基礎論述在於，只要合法化，這些業者就跟一般其他業者沒有兩樣，自然就沒有貪污的溫床。

G:57 「以前我們、以前我們有討論這個話題，我們是認為應該會好轉，應該多少會好轉（合法化）。（也不用查，因為他們就合法化了）對。其實我覺得也不用自治區還是什麼啦，就是當你合法之後，其實市政府如果可以提供業者一個合法的申訴管道，就是說有一個很好的上下流通的一個資訊交換過程，我相信警察一定、透明，就是透明。警察樂得輕鬆，警察如果利用自己本身職權去欺壓所謂這些合法的業者的時候，我為什麼剛剛強調就是說，這些業者要有一個合法的，跟市政府之間有一個合法的資訊管道，就如果我

有第二個管道，我可以去講說這些警察怎麼了，幹嘛幹嘛，我認為這會好很多。」

O:43 「那合法化就是要看．．．．．檯面上你就沒有理由去。對啊，這個就是等於是政府給的牌執照憑什麼跟我收錢，就變成這樣子。」

O:45 「像日本也是合法化。日本的大阪那也是合法化。對啊，那個大阪那邊我也聽說啊，我聽說都合法化，甚至你連應召都是合法化的，我聽說一個可能他的事務所是來應召的，遞履歷表我要幹嘛幹嘛，什麼履歷都有，他們完全合法化。所以他們治安還不錯。（警察對待所有業者都一樣）對對對，那是都一樣的。合法化你犯罪機率就一定變低，肯定變低不敢多說啦，少個二三、百分之二三十應該跑不掉。」

X:61 「你今天如果像澳門、或以前賭場合法化，或者賭場不是有一個條例要設，今天賭場講一大堆講那麼久的這些，賭博他不是罪，色情也不是，一手交錢一手交貨，歡喜甘願，你怎麼在辦這個，你就知道從亞當夏娃就開始，你還是去辦他，難怪說文化部長龍部長會說天底下哪裡還有男女間規定這樣子，時代潮流在變，你想今天如果把性交易合法化，我們以前不是有妓女戶，十幾年前我

還看到，他有牌照嘛，我看到是某某警察局長某某某，事實上沒有、公娼沒有，我想把這些廢掉，但改成特區，請問特區的是說，保護他、納稅這些等等照程序來，我為什麼要冒這些危險，不用嘛，這是男的跟女的都被保護啊，荷蘭紅燈區很多官員去考察回來沒有結果，紅燈區誰保護？荷蘭的警察，警察不一定保護你，還有引導你、告訴你怎麼走可以看到比較多。」

W:63 「定專區跟合法是最後解決的問題（灰色地帶）很少阿，他就合法嘛，業者不需要去躲避你們查緝，我就合法的。」

N:22 「我覺得是誒，我覺得既然，你想...對，就像你講，無被害者犯罪應該是真的要合法化。沒有行賄的必要了。我就是合法，就像我今天可能開一間7-11，警察不可能來我這邊找麻煩。因為我本身就是合法，我根本就不會怕，也根本就不會有行賄這種東西。」

A:408 「我認為我真的，我也覺得說你給他合法化，就像日本一樣，你警察不用去干涉、不用去取締，那是你家的事情，關我什麼事，人家是你情我願，他賣五千，他收三千，當事人自己虧(臺)兩千的他的事啊，警察不會去干預不去取締啊。」

B:36 「就是賭博、色情跟電玩。這些都不是壞人，這些不是吸毒、不是弄刀弄槍的。(都是你願意來，消費者也不是無辜的被害人)是。電玩不是我壓你來的。(合法化就沒有警察介入空間)是。」

C:48 「業務單純化一定會減少風紀問題，你如果尤其譬如說色情專區如果成立這個色情專區的話，警察你就它就是合法化你就不會...」

S:70 「有哪一個市長或哪一個人有 *g u t s* 說我今天就地合法化，我甲區這一塊、乙區這一塊他們本來就有長期就有這樣的問題，直接拍板說，好，這一塊，這一條街上合法，那一塊基本上，就變成說他只是一般酒店業了，他只要維持好治安問題，不要有什麼就是，對啊。」

L:12 「(色它會延伸糾紛，比方說口角)但是它不會在當下。那個機率就少了，因為他現在是因為賭博跟情色是他本身就怕被查緝，那是逼不得已，要能夠。那如果因為他沒有合法化，那像夜店這種型態的，如果說你本身就合法化的，我們根本就連臨檢都不要去臨檢。沒有就不會有這個接觸，最少那個所謂的這種事情一定會降低。」

I:97 「P 市政府才有辦法做。譬如說我們所謂的色情專區，你要市政府有做才有啊，才有辦法，你市政府要設立專區才有辦法。因為社維法已經通過了嘛。」

部分受訪者持不同意見，但其實也並未反對合法化，而是直指臺灣合法化會面臨的結構性困境。例如擋人財路、影響選舉，或者在合法化的過程當中，產生更多誘因。

M:57 「對。那性跟賭博我覺得，應該說某程度會有一些影響，但是我覺得以我對臺灣的種粗淺了解，我覺得可能非法還是會存在，就是還是會有，就像我們現在有彩券了，還是會有地下賭場，甚至還有非法的六合彩，那所以就是這個部分，我覺得他可能可以部分去那樣子減少一些東西，但是我覺得那些東西還是會存在。而且這個當你合法化這個部分非法的時候，那個包庇的誘因可能甚至是更強的。（官方提供更好的誘因）我覺得這是理想。」

V:37 「你若說人性的那個喔，合法化他也可以有些名目啊，就施檢程度、強弱的問題也會產生，他也會希望你少，其實我很佩服研究團隊剛剛講的，我再做最後的那個，其實我剛剛一直強調說，你到一定程度的政治地位的行政首長，他憑良心講就會比較在乎比較愛惜地方，對於地方這個政治勢力的狀況就比較，我舉個，例如

在P市就不會出去跟這個地方，那你其他地方重要的毒的這個，因為沒有那麼政治高度就不會，那你縣市的就不一定，我一直講的就是他人不多，地不大，他就是那些票，他就是要綁住，他怎麼可能去分？

講白一點，你說我們不能跟黑道，縣市首長、政治人物都跟黑道偷偷的body、body，那我們今天講實在的，想說的報這個頭家欸好朋友(臺)啊，那老實講，你剛剛講的這一個我認同一些，但有些部分我要補充，其實臺灣你說哪一個警察所長，那也是你中央執政你用，你要去用，就是叫他幫你負責任，你說對外，你用這個人就是對外你負這個責任，臺灣有很好的體系，你不用擔心，臺灣走到現在，刑事、刑事訴訟的這些體制，這些刑法、刑事訴訟法都有很嚴格的，尤其現在強制作為處分都已經法官保留的情況之下，你沒有任何一個的警政首長、或是一個警察局長可以踰越這個分寸的，所以很多都會按照制度來走，那這一個就已經不會有你講的說他可以浮濫作為，他可以怎麼樣，其實我們憑良心講現在。」

九、關於輪調與連坐制度

大部分受訪者認為難以根本解決問題，只能暫時作為手段。因為輪調並沒有解決根本的成因問題，而且輪調一旦不會太遠，這樣

可以傳承文化或者作為「白手套」生存。因此，除非是跨區域的輪調，可能才有比較大的意義。然而輪調一旦太遠，又未必符合人性，形成了制度上的兩難。而如果一味地將「有問題」的警察調到特定冷門單位，事實上也不會解決問題。

B:10 「但是你們不是有實施輪調嗎？我就剛剛講，你 a 調到 b 派出所，就會有派出所的連結，我離開了不一定會索行賄，但是我
可以介紹阿，就是像這個個案，類似這樣。」

A:329 「(輪調) 影響很大，就像以前一樣，我們就是以前有六年條款，六年輪調好了，比如說我現在在這地方，我這個其實掌握誰誰誰誰，你把我調走了，可是會交接給你啊，可是你會不會去運作。」

N:48 「對，六年調一次，他們會覺得這樣會嚇止行賄或怎樣。我覺得沒有用，其實你要去收你轄區的業者不用到六年，對啊。六天就可以收了，他們六年調一次，那很簡單，這等於是我在這邊撈六年，我換了下一個地方撈六年，意思一樣。對啊，一個蘿蔔一個坑，我現在走了換下一個人，我再去下個地方撈，一樣這樣子循環，他們六年，六年這樣鮭魚條款，他們會回流的。」

W:55 「你說這些你都輪調，這些你從來都沒有落實，P 市之前說六年要輪調，後來沒有，說壓力很大，誰的壓力，不知道，有些人不輪調，比如說以前，舉一個例，在甲分局那邊某一個派出所，有一個基層人員一年可以賺一百萬，一年合法的，但是我到別的地方，你給我升官，我當個巡官過去，我薪水變反而減少很多，我為什麼要去，我要錢，我不要這個官，我先賺個五百萬再去。」

T:37 「其實警察我們 我們不能夠警察想像成說，素質非常的好非常優良，因為他還是常態分佈，所以你收進來的人，有一些甚至是他不正常的，我不能夠講說他怎麼樣，反正他不正常，他有可能是沒辦法好好執行他本業工作，那警察機關同仁的話，很常就是，反正我就把垃圾就聚集在一起，這些不正常的人我通通丟在警備隊，反正就調在那種偏遠的地方，反正你盡量不要跟人接觸到最好或是上次我們看到某個交通隊有一個上新聞的，他在拖吊場就有跟警察在路上吵架，後來被翻出來說他以前也跟民眾吵架，然後跟民眾搶賭啊，那長官的做法就是把他調到拖吊場，最好不要跟人家接觸的地方，警察機關的文化是這樣，那你通通都把這些不正常的人集中在這個地方，啊那個單位的主管，那個單位主官不就很衰，我就等這些未爆彈爆炸啊，他們之中只要有一個人爆炸我就倒臺了，

那你這樣的連坐法是 ok 的嗎，因為你總有一個人要去當那個單位的主管主官啊，對不對。」

T:38 「但實際上不可能（主管能夠監督員警的行為），我連我旁邊的同事晚上晚餐吃什麼都不知道啊。就我們剛剛講的嘛，輪調你就是讓這個共犯體制拓展更大啊，就是他還是會找一個人來做這些事情」

T:40 「你如果要用輪調達成防止這些東西，你只可能是更為頻繁的輪調。」 「對，那這個東西的話，當然我覺得這只是很多東西只能一時性的，因為制度因為人，人都是會改變的嘛，當然就是很多東西都是防君子不防小人。」

I:4 「輪調一任接一任他就交接，有輪調沒有錯，但是我調走了我就交接給下一任啊，他就直接帶著下一任勤區去跟這個會計認識。他會試探啊，比如說我跟你不是不同掛的，你找了幾次就知道。有些學長在講說，今天有沒有空，我們去哪裡坐一下，泡個茶，然後慢慢的就引進這些人。會看他的反應啊，就像我們在用一個人一樣嘛，就看你反應，你到底是屬於這個，啊如果說你不喜歡你下次你跟他講我不來了，這個人就會被排擠了，就馬上又有一個新人進來嘛，一定是這樣嘛，對嘛，一定要經過這個過程他才會那個。對

所以其實輪調它有它的作用但是要看不同的狀況，如果若像這種交接的話，輪調恐怕就沒有用。」

D:21 「可是 p 市實施的就不徹底啊（輪調）他可能變成說用所謂的學長學弟可能去交接啊，譬如說喔，我今天到你新的地方，因為我們兩個都老，都當警察很多年了也有可能我們同一天上班，也有可能再一起出去外面巡邏幹嘛的。阿不可能說每個人都是，一天十二個小時上班都是都是這麼上緊發條。他有可能想放鬆一下就是說阿不然這地方我來比較久那我帶你去某某地方，對然後就去，帶你去介紹。也是有那種類似交接的那種成分在。」

F:11 「（輪調到另外的縣市）就有意義。（同一縣市調沒意義）對，但其實如果你挑選他當幹部的時候，基本上他都要考核，包括我們每一個人對幹部的考核要很落實。當你落實了這個考核之後，你所調動的人他是很乾淨的，不管他到哪裡去。所以現在我們常常有聽到外面一些聲音啊，在地化的問題，在地化久了會有一些問題，要看你用哪個角度。如果你用在地化的角度去看他這個東西的弊端，這是一個問題。但是如果你用另外一個角度來說，你要深入轄區、你要深入環境、你要在地化是有必要的。」

C:37 「這個就要回歸到所謂的制度面，或是個人的問題，你制度面就是說你在這個缺，就你自己想這些勤區裡面有這些八大行業，對相對的也有交接啦，也有可能輪調之後會交接給學弟，那或者是它還會再想辦法去找一些找這些關係。就是在一樣的他透過民意代表透過媒體、活躍人士，來去找所長去找警局。」

至於連坐制度，受訪者是有志一同的反對，認為處罰過苛，完全無法解決貪污問題，況且不是每一個主管，都能夠掌握共犯結構。而連坐不但使大家越來越冷漠，甚至導致新官很難上手新所的事務。

C:60 「我真的覺得要視個案耶！你說你要看這個到底是不是你這個連帶的這條線他能夠去真正發揮影響力管得到，比如說啦，員警他個人行為他的，你說酒後駕車去撞到...小到這個都要連坐。對阿！阿像這個你個人的私生活什麼的...都要阿！你休假，你涉足不妥當場所被抓到，你的所長...反正你就是跟你有關係你就要去承受這個連帶責任，這個被處分當然沒有話講，但是有的時候是個人行為，你真的管不到。比如說你個人借貸，借貸的問題，那你真的被告了，這個也還是要連帶阿！」

J:114 「我現在連坐制度把一個人調走，實在是不合理。你可以處分他，但是你不能把他調走。因為他好不容易在那個位置，又不是說他個人有跟人家收費或是得到什麼。應該是講，不是他個人的問題，那連帶責任是不是要這麼帶，因為其他行政機關是沒有這麼大的。你把我行政處分應該，可是是不是行政處分大到說，我不止要被處分，我還要被調走。好像我做錯什麼事一樣。」

E:74 「(阻止員警) 要看你夠力沒有，但是你說這個連坐，因為你真的要去處罰他們也沒有用阿。因為有的事情他們知道，有的事情他們不知道。」

B:43 「那有時候我們同仁出問題真的是主官沒辦法去掌控到。那我覺得連坐就會讓一個...好不容易你會把派到這個職務或是這個繁重的單位或或複雜的單位，那是他曾經歷練過很多職務，而且各級長官也很肯定才讓他在這個到某個單位去，但因為今天屬下出問題了，絕對不是他沒有管。那連坐我覺得是不是好事，是真的是會扼殺士氣。」

Y:50 「連坐罰是應該要取消拉，沒有意義，誰會不管會放任呢？除了所長自己去變成共犯結構之外，太想管、尤其所長這個精神，我們也當過隊長分隊長，管了二十幾個人我每個都要去了解，

啊我用什麼了解？用團隊像剛剛講的，用團隊就是問說欸這個人為什麼這兩天怪怪的，那同仁說啊我跟你講啊..... 但你要去查證你不能說啊你就是有問題的，他有可能就是要報復他也不一定，那你就得到很多資訊。第二我會定期會找聚餐，找你的太太來找你的家人小孩都帶來，你就可以看得出或是說聽到一些聲音然後告訴他們為了我們家庭為了我們團隊，用這樣去感化他們啦。」

「不然連坐罰就是在考核方面比方說他在未來升遷方面他可能給他擋一次，比如說你現在已經在排隊等著去當分局長，我就把你不能出去一次，這也是一種懲罰，你不能說把他拉下來，把他從分局長變成科長，噢他實在是。這是冤枉他調到那邊爽得很，因為他年資照算啊。他不需要功獎，分局長是看年資。對看長官跟功獎沒有關係，你拿那兩百分他不讓你升就不讓你升，那年資照算他也願意嘛，啊我已經五年了有人願意幫你講話，啊他也五年了啦可以了啦，啊有的人 五年去死辣五年。（不要連坐罰就是改為調離現在的職務但可以在同一個區）這也是一個方式。比如說你甲區又回到乙區回到丙區去，那是面子問題但是你把他，整個拉下來那不是面子那是砍他手腳。這樣也減少很多同仁現在很多幹部的心態就是噢又出缺了太好了管你去死。這樣就變冷漠了，包括所長也一樣所長如

果因為這樣就下臺啊又出缺了又出缺了 少一個競爭對手，這樣就不好，整個團隊的向心力就越來越崩解，對啊，這是我的看法。」

D:48 「他就一直升阿。其實連坐的話我是覺得說連坐到什麼程度拉，你不能說一個基層員警，然後甚至說你這個派出所出，因為有發生這種，如果有問題，然後你就整個分局大換血或幹嘛的，我覺得說根本沒有這個必要」

S:46 「我覺得、我覺得會有，我覺得連坐沒有意義，連坐完全沒有意義，因為依照，對，像剛剛講，因為派出所所長反而是換最快的一群人，大家在每一年班兩年之內我就換一批所長換一批所長。對，他每天就要重新認識，然後可能說我今天熟了這個，他突然從甲調乙，或突然從乙調甲之類的，或者是就是互調調來調去，變說這群基層主管們反而是調動最快最不容易跟地方有鏈接的一群人，對。例如他剛剛跟這群業者可能剛認識好了，大家還來不及往下談什麼東西，不好意思我要走了，再見，對。反而說你是基層，反而老偵查佐或老巡佐這群人反而會待最久的一群人，可是他們可能一做就不動，我就生根，我甚至待的時間比所有派出所所長加起來還長，對，有真的有這種老巡佐或老巡官之類的這種在。他們才

是有可能會被業者用利益綁架的那群人，那你反而最基層你反而都不會動，對啊。所以我覺得你所謂輪調制反而應該是都要調。」

R:18 「就是說因為如果你只是輪調同一個縣市，其實你輪久了總是會回到那個地方，那這樣有可能會變成說，他變成說整個縣市都經營起來了。因為如果，因為像以前比如說軍人或者是警察，就是高階警官的類似調到其他縣市的那種，那種可是你不太可能說把一個本來 T 的警員然後調到 Q，D 再調回去，這樣應該是可以有效的阻絕就是跟業者的，可是這樣子真的可能沒有人要去當警察了，對。」

X:17 「譬如說，你想想看比如說你是甲區的警員，現在是不可能的事情，但比如說你會有風紀的顧慮，一定會有違法情形，希望預防性的把他調到了，丁的分局長知道會不會跳出來。他不要收，誰跟你收，你收就是不定時炸彈，誰願意收，所以有些比較聰明的做法，就是幫他包裝得很好，某某人不錯，時間到了三年，就把他送出去，今天如果說某某人張某某或陳某某，這個生活不正常啊或者生活糜爛啊，有什麼風紀上這個違法的顧慮，調到了區，誰敢要？所以就幫他包裝一下，說不錯，送神，送神送走了，所以基本上這些輪調，效果不大，效果不大。」

十、草根的警察福利會與首長定期溝通警政議題

從訪談研究可得知，事實上針對制度性的根本性建議，並沒有太多，而且也未必跟貪腐成因相對應。而對於結構性的改變，內部民主或者透明的溝通管道，在組織學裡屬於重要的「推力」，可使得前述的世代差異彰顯，亦可讓新進員警易於拒絕舊體制。受訪者對此亦多有闡述，只是可能原本就有既定發聲管道，加上前述的倫理制度尚在，不是每個人都對內部的溝通管道感到樂觀，但至少對部分員警而言，能有一些正常對上的溝通管道，如類似福利會、工會等制度，是能有效打破結構的。只是，是不是需要一個新的制度來做，還是加強既有制度，每位受訪者意見不盡相同。但最後一位受訪者的意見值得思考：如果有共犯結構、組織文化的問題就是在那幾個區域，有必要做一個結構性的福利會、促進會來改變嗎？還是應該因地制宜，針對該組織作改變？

I:67 「以前也有個榮譽團會，大部分都，都是.....榮譽結委員會，榮團會。警政署有一年、每半年召開一次，榮團會。就是每個科室自己挑一個人，自己科室推派一個科長，到警政署去，有什麼問題都可以發問，大部分都是，也都沒有人發問。（在公開場合留下會議記錄，你不過也沒關係，留下會議記錄。有沒有什麼，這種，

如果有一個這樣子說服市長讓 P 市的警察成立一個福利協會，然後用挑選代表，進到那邊去跟市長直接對談，隨時都可以反映。）這個，這個很好，問題是現在沒有，應該是沒有。」

C:72 「製作這個制度的話，是不是一定比例基層的聲音...就是讓他們參與，而且開放一個比例... (P 市可以先做嗎？讓基層參與？) 可以，當然。我覺得可以。」

D:39 「我覺得會有幫助拉，可是今天又卡到一個問題：你長官的問題，對就會變成貼標籤。」

D:40 「就我所了解的拉，大部分會講喔，都是私底下聊天會講。可是當把你丟到那個場合的時候，有沒有問題，大家都沒有問題。如果說是用那種譬如說像投票，匿名投票，那當然我是覺得應該是試試看，對，因為畢竟這個模式的話全國沒有人在做。」

W:70 「那個沒什麼效，因為人家可能不敢講，什麼都不敢講 (同仁選出來的代表) 那有可能有可能，有幫助啦，不能說沒有。」

Y:38 「 (由內部組成) 可以試辦啊，因為再怎麼樣人家都認為官警對立嘛，尤其是警員就認為說阿你們做官的不知道我們同仁

的辛苦，所以我就傾向跟他講說我跟你一樣以前是穿草鞋的，我都是外勤出來的我了解外勤真正的辛苦在哪裡，但你們也要去體諒做長官的他需要面臨更大的格局的時候會有更多的問題，要去考慮阿不是只有你考慮你的權利而已。（多了一個正當的管道可以多溝通應該都不是壞事）對阿所以我覺得像現在有一個 APA 署長室，等於說那靠北警察那公務都被他取代了。聽任何的聲音然後馬上去解決，對啊我覺得這很好的方式阿。」

U:72 「你也要你也要是經過業者或是你有「白手套」之間做牽線，你才會有那樣的環境，才會有那樣的機會，所以我是覺得這個是非常小眾，然後假如你是成立一個工會或促進會，那除非那個裡面有經歷過或是他知道這樣的結構狀態的話，要不然他也不會不知道，因為其實知道這個結構狀況是小眾，啊那些小眾也不會特別願意把這樣的資訊去露出。」

第六章 結論與建議

第一節 結論

綜合本研究梳理的理論架構四面向，對照過去 36 年來文獻曾經出現過的政策建議，24 位專家學者意見，以及 27 位與警察貪污研究相關的當事人訪談結果，本研究分析三種資料來源歸納分析，比較後得到表 6.1.1 之一度分析⁷之分類。

表 6.1.1 理論架構與三種資料分析結果之一度分析

本研究理論架構	19 篇文獻政策	24 位專家意見	27 位受訪者意見
規範效應	● 職務簡化 ● 改革臨檢業務 ● 強化監督管考 ● 改變管理 ● 修改法規	● 職務繁雜 ● 臨檢裁量權 ● 監督失靈 ● 連坐獎懲 ● 輪調制 ● 財務預算 ● 長官領導	● 職務龐雜 ● 臨檢權 ● 應酬文化養出地下總務
數字效應	● 績效	● 績效、評比	● 破案為導向 ● 績效養出專案人員
模仿效應	● 官警教育 ● 在職教育	● 集體次文化 ● 「白手套」	● 慣習及倫理 ● 「白手套」
社會效應	● 改善社會政治風氣 ● 抵抗外部壓力 ● 強化公關	● 政治干預警政 ● 區域管理	● 警民關係 ● 政治干預 ● 色賭電玩業者的管理
非屬前四項	● 道德呼籲	● 個人選擇	

⁷ 本研究所謂的一度分析，是條列產生警察貪腐（或收賄）之各種警訊因素，但未必直接連接產生惡害結果。

如表 6.1.1 所示，理論架構中的規範、數字與模仿效應多半與警察組織與管理制度有關，而社會效應則是獨立於組織之外的外部結構因素。文獻、專家、訪談結果提出的對策多數落在規範效應的範疇中，亦即警察制度設計上各種面向，如果加上數字效應中提及的不合理或高度扭曲的績效或績效評比制度，均屬警察組織應改善的範圍。

另一方面，警察的次文化以及培育警察次文化的官警教育、在職教育問題，也是一個明顯的貪腐結構因子，這個理論、文獻與資料差異不大。倒是「白手套」這個曖昧角色，過去文獻無多著墨，卻是連結員警從正常接觸業者到違法接觸業者的重要鏈結點。此外，特別是賭色電玩業者，不論是業者自己或透過「白手套」設法與員警接觸，不外為了員警能「有事速處理」、「平常少臨檢」、「臨檢先通知」、或在同業中可以炫耀的「光榮感」，這種情況特別是賭色電玩行業為最，因其營業（合法與非法）均與員警職權有密切關係。

社會效應中的社會政治風氣，具體而言就是政治不當干預警政、社會對警察工作與角色的期待、媒體涉入警政等事項，這些層面是臺灣整體媒體文化、民眾文化、選舉制度使然，短期內或單一

縣市恐難有巨大變遷。

規範效應

- 職務簡化（文獻、專家、受訪者）
- 改善臨檢（文獻、專家、受訪者）
- 強化監督（文獻、專家）
- 改善管理（文獻、專家）
- 修改法規（文獻）
- 長官領導（專家）
- 地下「總務」（受訪者）

數字效應

- 績效或評比（文獻、專家、受訪者）
- 「專案人員」（受訪者）

模仿效應

- 官警教育（文獻、專家、受訪者）
- 白手套（專家、受訪者）
- 慣習及倫理文化（專家、受訪者）

社會效應

- 政治干預（文獻、專家、受訪者）
- 賭色行業區域管理（專家、受訪者）
- 社會政治風氣及警民關係（文獻、受訪者）
- 公關（文獻）

圖 6.1.1 警察貪腐根本成因（及對策）之二度分析

*括弧文字代表該項次證據來源。

若將表 6.1.1 一度分析歸納，以本研究理論框架為主軸，再度歸納繪製為「二度分析圖」⁸，排除本研究目的的不相關者，可以得到圖 6.1.1 的二度分析圖，圖中結構因素均與本研究理論架構若合符節（請參閱圖 6.1.1）。各結構因子中，三項資料來源之最大的共識有五項：警察「職務」、「臨檢權」、「績效」、「官警教育」、「政治干

⁸ 本研究所指「二度分析」係指排除一度分析中與結構或制度因素無關者。

預」，屬於本研究受訪者分析結果之獨特發現，有四項：「地下總務」、「專案人員」、「白手套」、「警察文化慣習及倫理文化」。

前述本研究獨特發現，若嘗試以概念來簡化，可以三度建構分析圖⁹（請參閱圖 6.1.2），圖 6.1.2 出現了「組織鐵三角、文化一條根」之警察貪腐結構根源。

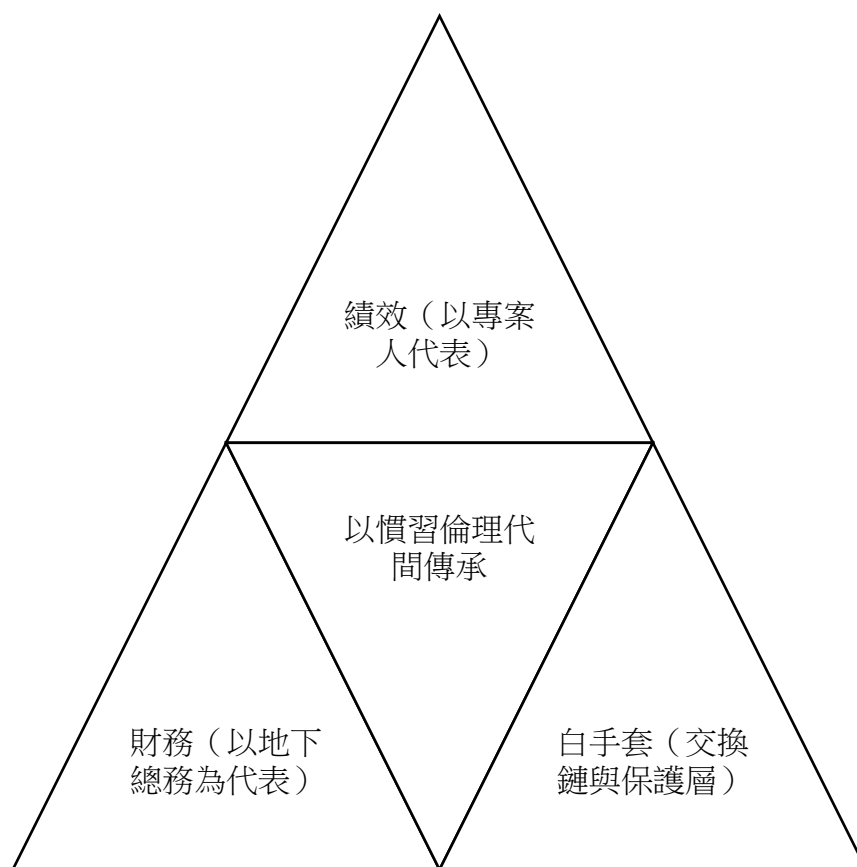


圖 6.1.2 警察貪腐「組織鐵三角、文化一條根」之三度分析

圖 6.1.2 所示，創造警察人員貪腐行為之組織結構因素，出現

⁹ 本研究所指「三度分析」，是指已經造成警察人員集體貪腐（即收賄行為）「致命」之制度或結構因子，且為該制度原先設計之非預期結果。

「鐵三角」顯示，一角是警民彼此都為了建立交朋友關係而盛行的「應酬文化」，乃至養出地下「總務」人員、「應酬公基金」；另一角是，業者、「白手套」與員警保持正常交往不外四個圖求「沒事可炫耀、出事速處理、平常少臨檢、臨檢先通知」，可見「臨檢權」如「帝王工具」；第三角是為了破案、績效、績效評比養成專門找績效的「專案人員」等。此等「鐵三角」組織內在結構，以「慣習」在警察集體文化下的不成文倫理關係下，一代傳一代，與組織黏合一起，逐漸構成了行之有年的不合理組織與制度。

綜合本研究獨特發現與過去文獻之內容，本研究可歸納出三點結論：

（一）不論是成因或對策，多數落在「規範效應」與「數字效應」的範疇中，亦即警察制度設計上各種不合理面向，若加上數字效應中扭曲的績效或績效評比制度，均屬與警察組織有關的問題或須要改善之處。具體而言，均可內聚為警察組織因素，諸如：長官領導、職權龐雜、臨檢裁量權、監督失靈、廢除連坐、改善陞遷、報帳、績效（即評比）等管理制度。

（二）模仿效應中，警察的次文化以及培育警察次文化的官警教育、在職教育問題，也是一個明顯的貪腐結構因子。本研究也發

現「白手套」這個曖昧角色，過去文獻無多著墨，卻是連結員警從正常接觸業者到違法接觸業者的重要鏈結點，這個關係可使業者與員警之間的接觸更為密集與曖昧，且可「模仿」、「交接」、「擴大」，因為信任、安全，又有密切的人際與利益交換，使得網絡更為密切，因此很容易透過這個關係，將員警與業者的密切接觸升級為「不當、甚至違法接觸」。

（三）社會效應中的社會政治風氣，具體而言就是政治不當干預警政、社會對警察工作與角色的期待、媒體涉入警政等事項，這些層面是臺灣整體媒體文化、民眾文化、選舉制度使然，短期內或單一縣市恐難有有巨大變遷。此外，區域居民的特性以及政府未能討論特種行業設置專區之可能性，也是一個在警政組織與制度之外，創造了員警在特定區域、特定行業不法業者收賄的犯罪機會。

第二節 建議與政策意涵

從員警與業者接觸的階段分析，本研究綜合理論與資料，提出以下「警民接觸階梯論」三段法則，用以闡明員警與民眾（業者）接觸，如何從「交朋友」之正常接觸，走入密集而複雜的接觸，進而更往上走入不當或違法接觸。

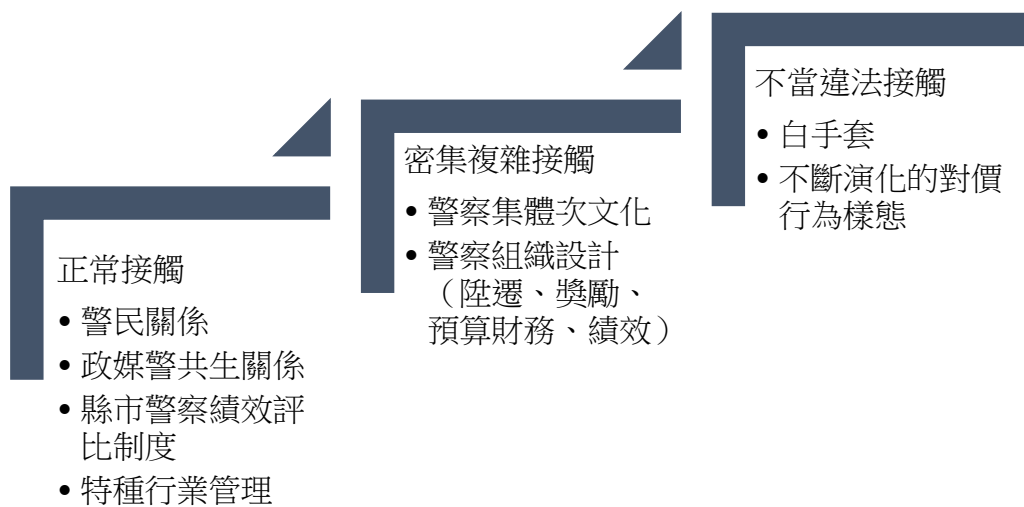


圖 6.2.1 員警與業者接觸階梯論

本研究將理論、文獻、受訪者、專家等收集到的員警涉及貪腐風險因子，從大範圍逐漸縮小，合併重複內容，刪減少數見解以及已經完成改革的項目後，提出「員警接觸階梯論」（參見圖 6.2.1），亦即在臺灣警民關係與社會政治脈絡下，第一階梯是，員警必須也一定要站上與民眾（包括轄區各種業者）「正常接觸」之階梯，在社區廣交朋友，建立友善關係，瞭解地方風俗民情及社區特性，以符合為民服務的社會期待角色，這也是新任員警模仿警察組織行為的開端。而目前臺灣媒體、前任或現任民意代表、縣市首長與警察的相互依賴平衡的共生關係，難以短時間改變。譬如：媒體對警察的報導權影響了官員

選舉與警察陞遷，現任地方民意代表對警察預算的監督權影響了警察與民意代表的關係（前任民意代表則有官場、地方仕紳或現任民意代表等人脈關係），縣市首長對警察人事權掌控與縣市績效評比得分要求影響了地方警政作為。相對而言，警察績效來源與陞遷管道除縣市首長與中央主管機關首長外，一部份需依靠媒體報導、鄉民評價，還有定期的民意滿意度調查，以及民間團體地方仕紳的發言。這樣錯綜複雜的共生關係，使得員警必須與各方維持良好關係，保持正常接觸。

「正常接觸」升級到第二階梯「密集複雜接觸」，可能就是透過繁雜職權、裁量權（特別指臨檢、稽查等合法作為）等手段，密度更高的接觸相關業者，以達到取得績效、績效評比高分、順利快速陞遷調動、以及編織未來升官通暢之人際網絡，員警的集體次文化，至此出現強度高的「默許」、「融入」、「內化」組織行為，但此代價可能是過大或無法報銷的財務開銷，若業者無違法行為，此類接觸約略就是員警與業者在灰色地帶交換各種利益與便利性，保持相互「合作、尊重」的默契與交往。因為密集複雜接觸未達違紀違法程度，僅為高風險接觸，故警察內部或外部的機制監督，根本無從發揮功能，不論政風、廉政、督察、法治教育等機制，在第二階段可說幾乎失靈無效。

若業者從事不當或不法行為，兩者關係，就可能走向第三階梯「不當或違法接觸」，但為了有安全閥，會出現「白手套」角色（如：退休員警、警友會、媒體、前任或現任民意代表），可信任又隔開可能被揭發之風險。走到第三階梯的員警，通常是少數人、熟悉地方關係、靈活、績效好，具有特殊壟斷性職務者（如：特種行業密集轄區的派出所專案人員、小隊長、派出所所長、偵查隊長、行政或督察組組員或隊長、分局長等）。換言之，這些員警涉入案件的風險高，但他們也是最能應付不合理的警察組織，得到績效，在案件未爆發前，是適應最好者。此外，不斷變形的行賄收賄態樣使得賄賂（及不正利益）與職務行為（包含合法與違法的職務行為）間的「對價關係」變得模糊不清，或甚至難以辨認（請參閱圖 6.2.2），法律不論如何增修，也難以追上其演化速度，每隔一段時間的重大員警涉及收賄貪腐案件發生，有時可發生組織變革、文化變遷，但也可能更為隱匿難尋，甚至成為「違法接觸」的演化突變、突飛猛進的重要發展節點。

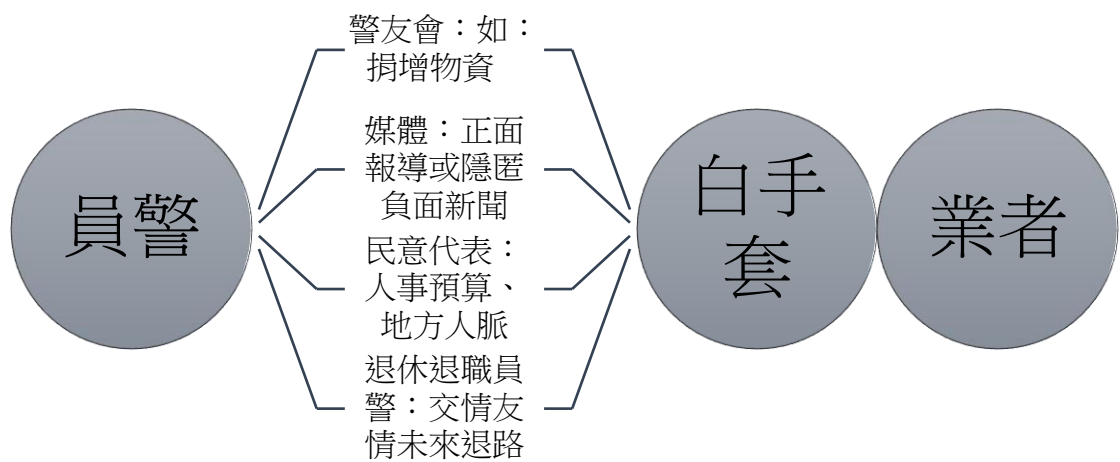


圖 6.2.2 業者、「白手套」、員警的可能連結與利益交換關係

從這些根本原因來分析，要避免員警與業者的接觸階梯不斷升級，可能也需有三階段的保護與預防措施以防遏員警成為涉貪之高風險對象？本研究建議分為三階段進行（請參閱圖 6.2.3）。

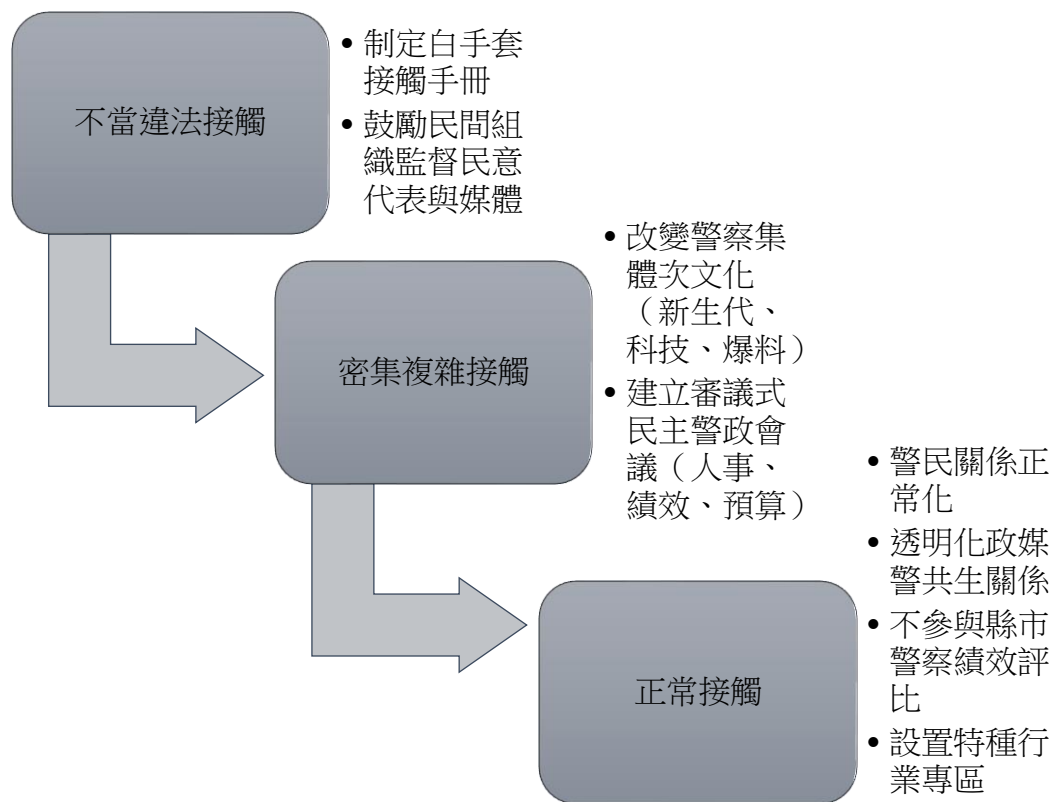


圖 6.2.3 員警與業者接觸階梯降級策略

一、降低警民正常接觸的密度

第一種方法是「階梯移開法」，就是徹底的移開業者與員警接觸之階梯，這有兩種途徑：第一，在特定行業密集區設置專區，以市政府相關業管單位聯合管理，使得員警在該區內沒有壟斷性的執法權，或不透明的臨檢裁量權。第二，改變政治社會風氣，也改變員警的職務角色，採英美警政模式，員警僅為治安交通執法人員，無須經營社區關係，人事預算績效與媒體、前任或現任民意代表關係脫勾，也可降低見警率或派出所密度。但是這種臺灣警民關係行之有年，且高度

受到民眾讚許，若要改變這種的相處方式與期待，難度甚高。另一種日本警民關係模式，是警察與地方民眾關係密切，以服務便捷、貼近社區生活為工作導向，交換警察對社區民眾與業者的資訊掌握，深入瞭解地方動態。但日本因為「賭色電玩」行業非違法行為，故警方對於兩項行業無獨佔性職權，故業者無動機需與警方保持密集甚至不當接觸。

此外，政媒警共生關係的根源，其一是因地方政府首長與警察主管要求與其他縣市績效進行成績評比，且需每年均表現優異。除了上級長官交辦的績效計畫外，警局、分局、派出所各單位為了在長官前表現，警局、分局、派出所還會「加碼」自訂績效計畫或分數，甚至有許多「不成文」（在會議中的口頭指示）績效工作（參見圖 6.2.4，瞭解警察績效「加碼」過程），這些林林總總的績效項目並無「天花板」分數管制，使得基層員警年年日日必須取得更多績效分數，且需評比後獲得前幾名，所有的績效執行壓力都累積在「派出所」與分局相關各組，這也誕生了派出所專門尋找績效尋找之「專案人員」，他們因為身負且專門於績效，工作、開銷與交往對象的彈性較大，受到上級長官監督管制較小，是警民接觸升級中的重要角色。

但犯罪是一常態現象，無法因為績效評比而自我製造，因此員警容易與業者產生共生關係，找尋除了「刑案」以外的績效，如取締色情賭博業者，或其他為民服務、登載媒體等成績，於是創造了媒體、前任或現任民意代表得以高度介入，甚至擔任「白手套」的空間。因此不參與年度縣市員警績效評比是首先可以透過地方政府首長改變的項目。重新設置本縣市員警績效的 KPI 績效表現指標，也是一個可以透過地方政府首長改變的項目，透明化現有各單位績效項目與計算方式，且制訂新的績效 KPI，刪除「臺面下」、或與治安無關的項目，且需設置年度績效的「天花板」分數，且績效可以累積至次年度制度，合理簡單的績效制度設計實至關重大。

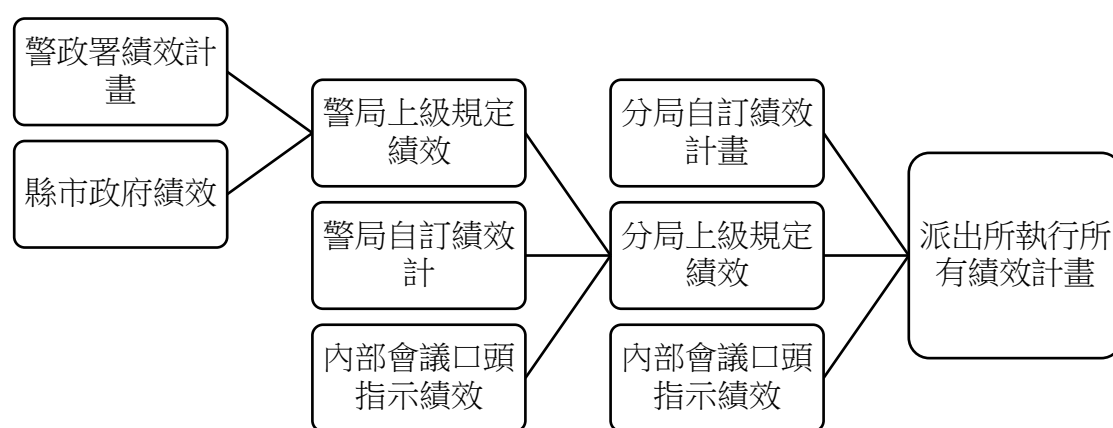


圖 6.2.4 警察績效項目與計分無天花板式的加碼過程

不論未來臺灣警政政策改變的方向為前述世界兩種警民與警政關係的哪種模式，除不參與縣市評比或改變本地警局的績效項目與配

分外，恐非屬縣市政府首長可獨自改變。且不論選項為何，需取得民眾合作或有配套機制，方能徹底劃下警民（含業者）「正常接觸」或「交朋友」、不干擾」的密度界線，使警察工作專業化與正常化。甚者，當政策開始推動時，民眾會有不適應的陣痛期，政府若能堅持，未來才有新的警民關係、警政制度、警察行為「合理慣習」之可能。

二、降低警民密集接觸的利益誘因

第二種方法「階梯面積升縮法」。此法有兩途徑：第一，減少進入第二階梯的人數，配套是特定轄區、特定職務員警更多的報酬獎賞，合理的報銷制度、有天花板的績效分數，也需搭配密度更高的監督。另一方面，不願意追求這些組織目標者，可選擇不至特地轄區或職務服務。第二，可增加進入第二階的人數，讓可分配利益的配分縮小，使得員警不願為了小利而冒違法風險，或者讓彼此因為利益競爭，而產生更大的相互監督力量或「爆料」文化，打破集體沈默或默許的警察次文化。

合理的警察組織設計，若在縣市政府首長可以控制的範圍內，可以有：

（一）精簡與改變員警績效 KPI 項目與計分方式（請參閱前段描述），透明化本局、各分局、派出所之績效評分項目與計分方式；

(二) 特定職務或在特定轄區服務員警需甄選優秀且廉能者，故需先盤點縣市內有哪些高風險管區（如職務繁重管區）、特定高風險職務（如：分局長、督察組、行政組、刑警隊、派出所所長、專案人員、非正式「總務」、小隊長），提供與同縣市其他管區差異更高的薪資報酬及未來升遷機會，增加此項職務的誘因，可以有大的競爭性，尋找到優秀的員警加入。

(三) 縣市警察主管升遷不能僅以績效分數評核，且需公開升遷評核標準與作業過程。

(四) 編列寬裕的警察平日辦案工作費用，核銷不能過於嚴苛，使員警不需因與業者或民眾密集接觸而有過大私人開銷，且透過此一核銷制度，某種程度可以瞭解員警平日辦案、工作或接觸民眾業者情況，不失為一種透明化的監督模式。

(五) 年輕世代或是「外軌」（非警大警專畢業之特考生）加入高風險職務或轄區警察工作，更能稀釋警察行之有年的「集體次文化」，透過科技或社群媒體等，讓沈默或學長學弟的階層次文化逐漸消失，增加集體違法被揭露風險，也會減少員警「集體」涉及貪腐的現象。

(六) 可定期舉行基層員警與地方縣市首長的「草根警政會

議」，讓基層員警對警政制度的改革意見可直接提供給首長，避免因警察官僚制度設計，而有不敢發言或意見被長官忽視的情況。關於「草根警政會議會議」的參與代表，本研究建議擬訂相關辦法，依照辦法內容召開。若基層員警，可由相互選舉產生，不但可增加其正當性，也可增加其代表性。

前述的警察組織改革，均可在縣市政府首長權限內完成，也如同本研究第二章理論所描述，真正落實「在地化警政」。

以過去案件的型態來看，業者與員警不當或違法接觸，所涉及的「不法利益交換」型態多元（如：業者長期供養「白手套」，「白手套」再透過捐贈物資、正面報導警政作為、人事預算權等給予員警合法利益）。一方面因為「白手套」多數非屬利益關係人或公務人員，且所需要員警「幫忙」事項，通常是「有事速處理」、「平常少臨檢」、「向同業炫耀關係好」等非屬違法情事，難以構成目前嚴謹具有對價關係之貪污法律要件。法定貪污犯罪之「對價關係」認定，容無彈性，實無法因應變化多元的交換形式與內容。建議地方政府持續蒐集相關資料並進行研究，且將研究所得予以公開，或提供給立法機關或司法機關參考。雖然地方政府沒有訂定刑法等國家法律的權限，也沒有司法權，但是仍可站在第一線，提供最新的趨

勢與資訊，促成立法與司法的變革。

三、杜絕不當或違法接觸

本研究發現，從警民密集接觸升級到不當或違法接觸，關鍵人物是「白手套」，常見者有退休退職員警、媒體、廣義民意代表（現任、前任、辦公室主任、助理、機要等）義刑或警友會等型態。

警友會與義刑因已經法制化，且甄選與財務有其標準作業流程，故其擔任業者與員警不當或違法接觸「白手套」的機會將會愈來愈小。

退休或退職員警擔任「白手套」幾乎無法預防，在末有不當行為之前，仍屬與現職員警之私人友誼正常交往，難以認定其違法或預防。

至於媒體與前任、現任民意代表若擔任「白手套」，一方面與業者關係匪淺，二方面與員警或主管熟悉，其工作性質介於合法監督與不當中間人角色，在末有明確違法的情況下，很難監督。較可能的方法是以公民監督方式，監督媒體、官員與民代與警察的不當行為。

四、具體建議及期程

綜上所述，本研究根據業者與員警接觸的風險因子，提出前述預防員警集體涉入貪腐案件之建議。有些建議非屬縣市首長權限範圍，也有些可由縣市首長立即改變，建立「在地化警政」。以下簡要列出縣市政府首長可考量改變的具體意見，條列為十一項，作為本研究結語。

（一）減少職務的壟斷性

- 1.特種行業（特別是賭色電玩業）設立專區，聯合管理機制。
- 2.不參與縣市警政績效評比的不當競賽。
- 3.透明化與在地化警政績效 KPI，且公告警察局與分局績效評比項目與所佔比例（含機關自訂項目與上級交辦項目）。檢討刪除與治安無關項目，媒體報導或民意調查僅為績效參考，設置年度績效天花板分數。

（二）合理組織設計

- 1.拉大本縣市內繁重轄區與重要任務或高風險職務員警（如：分局長、刑警隊、行政組、督察組、派出所所長、專案人員、小隊長等）之薪資加級，陞遷缺額與積分透明化。

2.落實定期調動且區域若能跨鄰近縣市更為周延。

3.編列且合理管理員警因正當或密集接觸業者所需工作費用且簡化報帳程序。必要時，可採「公民審議警政預算機制」檢視警察局與所屬分局、派出所預算與決算是否相關、必要且合理。

（三）打破警察集體次文化

1.晉用多元、新世代、非本地員警加入本縣市員警工作。

2.善用科技蒐證打破集體次文化，增加涉及貪腐後被揭露的風險。

3.建立在地「草根警政會議」機制，定期讓基層員警與縣市首長會議反應警政革新事項。若可合併前述公民審議警政預算機制，成立「臺北市公民審議警政會議」，更為適當。

（四）「白手套」透明化

1. 建立員警與「白手套」接觸之注意事項手冊，讓員警有規範及案例可循，避免可能遞升的貪腐接觸階梯。

2. 鼓勵臺北市民間組織成立民意監督聯盟，監督廣義民意代表及媒體介入警政業務、人事、預算行為。

前述十一項建議項目，可依照期程及地方政府主協辦單位，區分為表 6.2.1。表中期程分類，「短期」指立即可行，「中期」指一至三年內可完成，「長期」指四年或以上。盤點後，有 5 項立即可行（45%），5 項為中期可為（45%），1 項需長期規劃（9%）。

表 6.2.1 預防警察人員貪腐建議項目之期程及主協辦單位

編號	內容簡述	期程	主辦單位	協辦單位
1	特種行業特區管理	長	市長室、各級民意代表	建管處、消防局、體育局、教育局、都發局、觀傳局、衛生局、環保局、商業處、警察局及政風處
2	不參與縣市績效評比	短	市長室、市議會	警察局
3	透明化及在地化績效	短	市長室、警察局	分局
4	繁重區高風險職務薪資加給	中	市長室、主計處	
5	落實調動制	中	警政署、警察局	各分局
6	編列合理工作費	中	市長室、主計處	警察局、各分局
7	多元進用	中	警政署、警察局	各分局
8	科技監督	短	市長室、警政署、警察局、政風處	
9	公民警政審議會議	短	市長室	主計處、警察局
10	「白手套」接觸手冊	短	警察局	分局、派出所

*期程分類，「短期」指立即可行，「中期」指一至三年內可完成，「長期」指四年或以上。

第三節 本研究結論與臺北市警察局 RCA 報告之對照

一、臺北市警察局的想法

臺北市警察局（督察室、政風室、人事室、行政科）2018 年撰寫之《貫徹警察職務倫理與提升團隊形象策進作為》（以下簡稱「市警局 RCA」），該份報告提出的警察職務倫理問題之原因及策進作為摘要（臺北市警察局，2018）如下：

（一）根本原因分析

1.組織系統因素

- （1）臨檢人員接觸複雜與業者相互熟識。
- （2）機關已存在貪污現象或積習已久陋規。
- （3）因襲舊規。
- （4）臨檢強度及時間裁量權限大。

2.個人因素

- （1）偏差行為及偏差價值觀。
- （2）僥倖心理。
- （3）個人性格缺陷及自我控制低。

(4) 法紀觀念薄弱。

3.業者行賄因素

(1) 目的事業主管機關未落實查核。

(2) 業者未依原核定使用類組使用。

(3) 轄區誘因違規場所多。

(4) 業者違規因而企圖行賄。

4.犯罪特性

(1) 通訊軟體普及，通風報信洩密容易。

(2) 業者送賄皆用現金。

(3) 缺乏主動及內部檢舉誘因。

(4) 貪瀆犯罪具隱蔽性，不易察覺，仰賴檢舉。

(二)、失效模式（由 1 到 3，2 到 3 時安全屏障失效）

1.潛在失誤

轄區誘因違規場所多，臨檢人員接觸複雜與業者相互熟識。

2.直接失誤

(1) 機關已存在貪污現象或積習已久陋規。

(2) 員警個人法紀觀念薄弱。

3.藉臨檢手段查報行業衍生員警風紀案。

4.臨檢查察管控機制失效。

(1) 派出所未落實臨檢管制事項。

(2) 分局未落實審核臨檢事項。

(3) 警察局未落實督考臨檢事項。

(三) 改善行動

1. 落實臨檢不退縮。

(1) 重建公安稽查機制

A. 各種營業場所有違反非屬警察職權範圍之違規行為之虞時，

由各該目的事業主管機關本於權責訂定檢核表、獨立稽查、

輔導改善。

B. 各機關現場查察分別製成紀錄表單並鍵入由商業處新建置

「高風險行業正常管制程序作業平臺」。

C. 無法輔導且持續違規者，屆期交由系統通報公共安全聯合稽

查小組，邀集相關主管機關實施聯合稽查。

(2) 落實臨檢執行及管制機制

A 該臨檢就臨檢，不會自我限縮警察權限。

a. 依據法律賦予警察針對治安顧慮或犯罪之虞場所、路段，對

人、車檢查之權限，該臨檢就臨檢，不會自我限縮。

- b. 臨檢或查獲之不法事證，運用「第三方警政」治安策略，移送市府主（權）管機關處分，該查報就查報，共同協力處理犯罪源頭。

B 管控臨檢發動時機

- a. 對治安顧慮場所，重申應由轄區分局長依據警察職權行使法第 6 條等相關規定，妥適規劃勤務，實施臨檢，各派出所不得任意發動。
- b. 對民眾報案已發生危害或影響治安之處所，由各轄區派遣適當警力，針對可疑人、事、物，實施攔檢盤查。

C 落實臨檢管制事項

- a. 派出所臨檢管制事項：當場所製作臨檢紀錄表，應確實依警政署 89 年 3 月 9 日所頒行「臨檢勤務手冊」內所附之格式為之，勿擅自更動或加入非關警察業務之調查。
- b. 分局審核臨檢事項：轄區分局長依據警察職權行使法規定，合理規劃臨檢勤務。派出所實施臨檢製作之臨檢紀錄表，依行政流程送分局審核建檔，以管制臨檢情形。
- c. 警察局督考臨檢事項：加強宣導實施臨檢相關規定，確依治安需要實施臨檢，並不定時抽查分局臨檢紀錄表及管制情形。

2.高風險地區主管員警不會久任

(1) 貫徹實施預防性輪調及防止鮭魚洄流制度

A.機先預防：針對有責任區（含警勤區、刑責區等）之員警，

於派任前確實考核其任職經歷與風紀操守。

B.定期輪調：律定高風險員警不得派任高風險責任區（含警勤

區與刑責區）；高風險責任區須由低風險警察擔

任。現任高、中風險責任區員警，每半年檢討並

實施定期輪調。

C.專案人事調整：發生風紀案件時，涉案人員立即實施專案調

整。

D.管制回任政策：本局自 102 年 3 月 26 日起規定員警因案調服

務單位後，限制再申請調回原案發單位。

(2) 訂定派出所所長遴任遷調原則

A.公開揭示廣納意見：侯用期限一年並上傳於網站公開揭示。

B.地區遷調逐級歷練：初任主管已先調單純地區為原則，再依

序調整到較重、繁重地區服務。

C.從嚴實施職期調任：律定繁重派出所所長任期三年，期滿不

得連任。

D.高風險所長從優從嚴遴選：對於高風險派出所所長派任，將從優從嚴遴選，並以跨分局調整為原則。

3.強化員警榮譽感及法紀教育

(1) 加強廉政法令教育訓練：法紀教育宣導，從 108 年度起採個案分組研討發表成果之方式辦。

(2) 提供檢舉管道及誘因。

(3) 加強實施內部警紀檢測：依據端正警察風紀實施規定，實施風紀防治措施如下：

A.要求單位主管每月定期實施自我檢測。

B.本局督察室則每月至少一次實施無預警機動督導。

(4) 主動發覺不適任員警：依端正警察風紀實施規定，發現有違紀傾向者立即由各級督察人員實施專案考核，並配合人事調整，避免問題惡化。

二、本研究與臺北市警察局 RCA 之對照

臺北市 RCA 報告提出幾點，與本報告有雷同之處，但亦有些許不同。在業者行賄因素裡面，臺北市 RCA 報告主要是針對查核（威嚇理論）部分闡述，以是否落實稽查為重點；另一有提及轄區誘因導致業者行賄。然而根據本報告，除了上列因素之外，業者行賄多

半是因為原本臺灣既有之文化（例如需要警察照護，以及地方仕紳在選舉制度中與官員接觸等文化），但文化會因為區域產生質變：因為業者行賄文化在許多場所並不存在。因此，業者行賄文化是否有被鞏固，必須看該區域是否出現研究成果之「鐵三角」：報帳畸形文化（「總務」與會計）、「白手套」、績效與評比制度惡化、以及倫理之鞏固（例如世代不交替）。此並無在臺北市 RCA 報告之中。

另外，關於組織本身的因素，臺北市 RCA 提及貪污現象或積習已久之陋規，且臨檢裁量權大之下，只要因襲舊規，即可能難以打破。本研究贊同此結論，惟「為何會因襲舊規」，以及「為何有積習」，必須充分說明。本研究除了以上「組織鐵三角」之外，亦認為臨檢裁量權似乎不是最主要之因素。由於執法之裁量原本就會存在，而裁量並不會直接導致貪污，此觀其他單位亦可得知。因此，「裁量權」之議題應替換成臨檢議題，將臨檢之條件透明化之後，重點應仍置於組織因素如何「形成」，將此些因子羅列之後（如本研究第五章第一節以及第二節），才能尋求破解之道。

對此，解決方案之中，而 RCA 報告中對於臨檢制度的改變，本研究亦有呼應之處，畢竟臨檢的透明與落實絕對有助於警察勤務的改善，然而，RCA 報告部分著重於裁量權的改變，本研究認為可置換重點。依照組織理論之架構，其慣習之改變，必須藉助於組織本

身制度的改變，而臨檢作為某一特定勤務，並無法改變整體組織「文化」。

例如，重點不是違規業者與警察熟識：因為警察在臺灣文化下原本就有可能跟各單位熟識，因此，重點反而是在是什麼動機讓警察與業者想要彼此熟識，而這個動機在哪些世代、區域被維持，在哪些地方有斷裂。例如世代交替的部分，如何能讓新進警員能夠拒絕是為重點；而高風險區域，要改善的可能不是輪調制度而已（此為臺北市 RCA 報告所強調），因為單純輪調並不會改善組織文化，只是讓組織文化需要「交接」比較頻繁而已。當然，輪調制度仍然需要存在，畢竟其制度上提供了一個反向誘因，但它無法是唯一反動誘因。對此，如果環節在「總務」，那麼特定位子的調動才會有意義；又，績效計算的改變，也才可能有制度性的意義，讓動機減少。

第四節 研究限制

本研究收集資料豐富，包含 36 年 19 篇相關文獻分析，24 為專家學者意見，以及 27 位受訪者訪談記錄，加上期中、期末審查委員、臺北市政府相關單位專家，以及研究團隊，參與本次研究者超過 60 人。整理約 40 萬筆發言、訪談記錄後，得到研究結果警察貪

腐「組織鐵三角，文化一條根」，以及「警民接觸階梯論」，並據以提出在地方政府權限內可改善之建議十一項。研究結果誠屬難得，但不無侷限，以下提出三項，並說明其對本研究結果之影響。

一、 無統計數字可分析長期員警貪污案件趨勢

本研究第一項限制是無法取得近年來全國各縣市與臺北市員警涉及貪輔案件數字與內容，使得本研究僅能針對收集之可證明資料分析，無法得見相關案件之時代趨勢與變化。但若補充以過去 36 年文獻整理，或可稍微彌補此項缺失。

二、 無法以個案比對本研究建議之可行性與成效

本研究以理論出發，資料主要以歸納方法為之，並試圖重新建立抽象規則與提出建議，此規則與建議是否可預防未來的警察人員貪腐行為，若能選定一個機關（如繁重區派出所或分局）作為試驗試點，並跟隨一項行動研究計畫，更能對照本研究提出建議之可行與成效。但因此非本研究範圍，此項研究侷限可提供臺北市政府未來制度改變與研究方向參考。

三、 需補強業者、民意代表、警友會、民眾受訪資料

本研究雖受臺北市政府處委託，但力求研究立場中立，且因議題敏感，需盡可能保護受訪者身份。研究過程中，所有樣本均非機關指派，唯取得業者受訪難度太高，僅能透過委託單位取得願意受

訪之業者，經多次拒絕、更換業者後，才獲得現有受訪業者樣本。

但部分業者已經歇業或盡力配合委託單位，獲得訊息有限，難以窺見更為深入之警民互動或接觸關係。

此外，本研究發現廣義民意代表與警友會在警察人員貪腐結構中重要性，以及收集一般民眾意見對照相關人意見也屬重要，但本研究設定的受訪對象中未能預先納入補充，殊為遺憾。又因研究經費與時間也無法容許事後擴充增補資料，未來委託單位或其他研究者或可補強此類對象之訪談資料與證據。

四、 未建立個人風險指標與異常徵候值

本研究主要目的為分析警察貪腐結構因素（規範、數字、模仿、社會效應等風險因子），除列出文獻與專家意見外，也收斂為警察貪腐「組織鐵三角與文化一條根」之組織風險因子。之所以未觸及「個人風險因素」，原因有三：第一，個人因子受個別員警心裡、生理、社會因素影響，若非屬組織或制度可改變因子（如個人貪欲），不論如何監控或管理，仍有漏網之魚，防不勝防，且違法責任歸屬個人。但改變組織設計是政府無從推卸的職責，若制度風險因素獲得合理改善或重新設計，能夠阻卻大規模且集團性的貪腐行為，在合理的組織文化中，多數個人只要循著制度正常工作，不違法行為的成本很低，合法結果自然產生。第二，建立個人風險因子

或計算異常行為徵候值，需委託單位或司法單位提供與可能涉及或已經涉及貪腐員警個案的詳細基礎與犯案資料，才能精確計算及驗證風險出現機率。但此項資料本研究團隊無法透過公共查詢系統取得，且委託單位也無法協助取得。第三，委託單位契約中限定之「專家座談」或「訪談」研究方法，已經排除了經算個人風險因子機率或參數之可能性。兩種研究方法目的是深入個案與探索現象，獲得的資料性質係無法計算或衡重者。未來若需建立個人風險因子或異常值徵候，本研究建議委託單位不宜限定或指定「研究方法」，造成研究目的與資料取得方法巨大的不相容。

參考書目

- 王永福（2008）。不同類型公務員貪瀆犯罪之特徵及影響因素之調查研究。臺北：臺北大學犯罪學研究所學位論文。
- 何春乾（2001）。我國警察倫理之研究—近十年來（1991-2001）違反警察風紀案件之探討。臺北：臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文。
- 吳國清（1994）。警察風紀內在因素之規範性探討。警政學報，（24），55-72。
- 吳國清、詹淑婉（2002）。從組織行為探討警察風紀問題與其實證之研究。警學叢刊，（32:4），1-17。
- 李金田（2002）。建立警察風紀危機管理制度之研究。桃園：元智大學管理研究所學位論文。
- 李湧清（1990）。從組織社會學的觀點論警察貪污問題。警學叢刊，（20:4），23-34。
- 孟維德（2008）。白領犯罪。臺北：五南圖書出版股份有限公司出版
- 林釗圭（2002）。警察貪污問題之研究。桃園：中央警察大學行政管理研究所學位論文。
- 施嘉文（2010）。警察人員貪污犯罪之研究。臺北：臺北大學犯罪學研究所碩士論文。

胡佳吟（2005）。公務員貪污犯罪影響因素之研究。臺北：臺北大學犯罪學研究所學位論文。

孫文超（2003）。我國警察組織廉正管理(Integrity Management)之研究。臺北：臺北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班學位論文。

章力夫（2016）。「過程即機會」：員警涉犯毒品相關貪瀆案件。臺北：臺北大學犯罪學研究所學位論文。

許福生（2017）。警察人員貪污防治對策委託研究案。法務部廉政署委託報告。

陳文隆（2011）。警察人員貪瀆歷程之探討-以賭博性電玩為例。臺北：臺北大學犯罪學研究所學位論文。

陳永鎮、張平吾（2013）。公務員貪污犯罪特徵與形成因素之初探。《2013 第二屆應急管理論壇學術研討會論文集》。桃園：銘傳大學安全管理學系（現犯罪防治學系）。

陳建宏（2011）。都會區警察派出所員警風紀影響因素之研究。臺北：臺北大學犯罪學研究所學位論文。

游本慶（2010）。臺北縣政府警察局近五年貪瀆犯罪之類化分析。臺北：政治大學行政管理碩士學程學位論文。

黃水願、陳佳德（2001）。從「激勵管理」談端正警察風紀。警學叢

刊 (32:2), 45-70。

黃成琪 (2001)。我國公務人員貪污問題與防制策略之研究。臺北：

中國文化大學中山學術研究所學位論文

黃啟賓 (2005)。警察職務犯罪之研究。桃園：中央警察大學犯罪防

治研究所博士論文。

黃啟賓 (2005)。警察職務犯罪之質化研究。中央警察大學犯罪防治

學報, (6), 203-206。

楊明輝 (2007)。警察職務犯罪預防機制之研究。臺北：臺北大學犯

罪學研究所學位論文。

臺北市警察局 (督察室、政風室、人事室、行政科) (2018)。《貫徹

警察職務倫理與提升團隊形象策進作為》。

蔡田木 (2014)。公務人員貪污犯罪原因及其防治策略之研究。刑

事政策與犯罪研究論文集, (17), 111-138。

蔡墩銘 (1982)。警察貪瀆問題之研究。臺大法學論叢, (12:1), 1-

48。

蔡憲卿 (2004)。我國警察貪腐成因與防治策略研究。臺灣大學第三

屆「公共事務」論文發表會, 臺北：國立臺灣大學政治系主

辦。

蔡穎玲 (2008)。貪污犯罪形成歷程探討。臺北：臺北大學犯罪學研

究所碩士論文。

蕭清淵（2001）*貪瀆犯行認知基模之萃取研究*。嘉義：中正大學犯罪防治研究所碩士論文。

Black, D. (1976). *The behavior of law*. N.Y: Academic Press.

Jenness, V. & Grattet, R. (2005). The Law-In-Between: The Effects of Organizational Perviousness on the Policing of Hate Crime. *Social Problems*, 52(3), 337-359.

Martin, J. (2007). A Reasonable Balance of Law and Sentiment: Social Order in Democratic Taiwan from the Policeman's Point of View. *Law & Society Review*, 41(3), 665-698.

Martin, J. (2012). How law matters to Taiwanese police, *Anthropology News* , 53(10), 10.

Tett, G. (2016). *The silo effect: The peril of expertise and the promise of breaking down barriers*. N.Y: Simon & Schuster.

附錄一：訪談大綱

臺北市 107 年警察人員廉政研究

委託單位：臺北市政府

受委託單位：臺北大學犯罪學研究所

研究團隊：周愷嫻教授、沈伯洋教授、李茂生教授、吳玟嶸研究生助理

您好，本研究受臺北市政府委託，主題是臺北市警察人員廉政問題。想請問您以下問題，若您對下列問題以外的其他議題有補充意見，也可自由說明。

本研究受訪為匿名、匿服務單位、匿現職，研究報告僅以整體分析結果描述。逐字稿僅提供委託單位存參，不公開。

不知您是否同意錄音，以便我們做記錄？研究團隊完成逐字稿繕打後，將會刪除錄音記錄。

訪談完成後，本研究給付 2500 元受訪費用，感謝您利用公餘接受我們的訪談。

不知您有無其他對研究的疑問或要求？

2018 年 11 月

訪談大綱

一、首先，可否請您先就以下最近發生的案例，說明你對該案件或類似案件背後「制度原因」的看法（如：媒體、地方政治、地方業者、警察內部組織）？（可以省略員警個人因素，如低自我控制、債務、情感因素或個人金錢慾望等）

個案一：A 分局收賭場錢事件

本案源於 V 市警 B 分局前偵查佐甲君涉包庇賭場案，2016 年 8 月甲君被起訴，檢調追查業者通聯紀錄，發現 T 市 A 分局警備隊乙君、C 派出所丙君、D 派出所丁君及 E 分局戊君（前 A 分局 H 派出所員警），也疑收賄、喝花酒，包庇轄區業者開設的地下賭場。

個案二：F 分局：收八大業者錢

媒體報導「臺北市 F 分局轄內特種行業多、油水也多，本省掛、外省掛幫派都在此爭地盤，龍蛇混雜，賭場也跟著進來，治安問題相對複雜，F 分局長被認為是警界升官最重要歷練，有「天下第一分局」之稱，但本局因匯聚「酒、色、財」等風紀誘因，意志不堅的官警很容易迷失沉淪。F 分局 2005 年爆發 F 分局 X 派出所 2 名警員向酒店索賄，每月收近 20 萬元規費；2011 年酒店拉攏警員及記者充當「白手套」，F 分局 Y 派出所 2 位警員貪上千萬元遭求刑；2016 年則有警員包庇賭場，每月收數萬元賄款。2018 年 F 分局 Z 派出所前所長己君等官警，被控按月向轄區酒店「OO」收賄 4 萬元，逢年過節加碼至 8 萬，長達 2 年多。

1.1 這些員警在不同轄區工作，如何在本案上，彼此產生連結？這些員警又如何與業者產生連結？如何被帶入？初次接觸、試探、持續、擴大的可能過程為何？

1.2 本案中員警在職務上可能會回饋給業者利益，如洩漏秘密，您認為這些回饋作為是在這些員警職權允許範圍內、或法律灰色地帶（或裁量權範圍內）、或是違法嗎？通常長官對於員警職權上灰色地帶的作為會如何處理？（如：明確內規、慣例、同儕學習、不知道就好的模糊策略等）

1.3 績效制度對這些員警收賄行為的影響為何？

1.4 分局或警局的外部壓力（如政治壓力、地方預算、分局間評比、民間團體壓力、媒體壓力、檢警關係、親朋好友、記者、警友會）會不會影響到這些地區員警的收賄行為？如果有，是如何被帶入？被請託的時候，如何做決定？

1.5 為何警局的督察、政風、督勤、連坐、獎懲、輪調、刑警接觸特定人士或業者之報備等制度，均無法事前預防此類案件之發生？

1.6 警察教育中的「學長學弟制度」或「服從制度」（前揭「制度」為一傳統或習慣）對這些員警行為有無影響？

1.7 其他可能的制度因素？（如人力不足、勤務過多？）

二、通案而言，臺北市警局各轄區中，部分分局收賄案件發生率高（如萬華、中山），可能的因素為何？部分分局案件甚少聽聞（如中正、文山），原因又為何？不同地區的都市更新問題是否為改變警察與地方關係，或產生新的警察收賄樣態？

三、以臺北市市長、局長或分局長等有管理權之人的職權範圍內，您認為要改變哪些制度或創立哪些新制可以預防或減少員警貪污案件？所需要的配套措施或資源有哪些？

- 3.1 因職務與業者接觸，如何預防又不妨礙其偵查？（警察人員與特定對象接觸交往之規定與日常情報的蒐集似有牴觸，此類規定在實務運作上是否產生不利影響，如需私底下與特定對象交往反而不利監督等？）
- 3.2 如果把時間往前推，警察考訓用制度是否影響貪污機會？或者再往前推一些，警察教育是否可以改變以減少貪污機會？（如改變「學長學弟制」、期別、官警分流、服從等方式）
- 3.3 人事方面，警察輪調制度與升遷制度如何預防貪污案件？警察內部的績效制度、獎懲制度如何在縣市警局或分局層次上改善？
- 3.4 另外一個與人事有關的是政風與督察，這兩個制度有辦法實際減少貪污嗎？
- 3.5 內部壓力方面，各分局警力比、勤務輕重、勤務性質改變可以預防轄區員警貪污案件嗎？要如何合理設計？
- 3.6 外部壓力方面，政治壓力、地方預算、民間團體壓力、媒體壓力、檢警關係，如何改變已預防對警察執法或職權行使的不當干預？
- 3.7 分局稽查、臨檢作為標準程序須要改善嗎？如何合理設計？警察執法或職權裁量權時、法律上灰色地帶，由誰決定？
- 3.8 若成立警察工會或警察權益促進會，讓基層員警或各級幹部參與警察制度或決策過程，是否可以改善前述各種警察組織之壓力，減少員警貪污案件發生？

四、您服務的年資、服務過的分局與職務、學歷？從警期間內，是否曾經親自在自己的服務單位內經歷過同仁之貪污案件？可否略微描述案件內容與可能的原因？

五、請問您有無其他改善或預防員警貪腐問題的補充意見？

謝謝您的受訪。

附錄二：期中焦點座談訪談大綱場大綱

警察人員涉貪瀆風險成因分析與對策建議委託研究案焦點座談——訪談大綱

您好，非常榮幸能夠邀請您參與這次的焦點會議，本次研究預計訪談臺北市政府警察人員、涉貪污治罪條例與刑法瀆職罪章而入監服刑之警察人員、以及檢察官、廉政官、調查官等司法實務界人員、與警察常有接觸之業者、相關團體或個人等，以下為本次研究案中欲進行訪談之問卷大綱，希望您能就訪談大綱內容做出建議，使這份訪談大綱更能問出貪污成因跟解決方案。

以下 A 部分為團隊設計之大綱及問題是否適當之表格，B 部分為您認為針對成因及對策應該增列的題目。

A. 訪談大綱內容

訪談大綱

一、首先，可否請您先就以下最近發生的案例，說明你對該案件或類似案件背後「制度原因」的看法（如：媒體、地方政治、地方業者、警察內部組織）？（可以省略不談涉案員警個人因素，如低自我控制、債務、情感因素或個人金錢慾望等）

1.個案一：B 分局收賭場錢事件

本案源於 V 市警 B 分局前偵查佐甲君涉包庇賭場案，2016 年 8 月甲君被起訴，檢調追查業者通聯紀錄，發現 T 市 A 分局警備隊乙君、C 派出所丙君、D 派出所丁君及 E 分局戊君（前 A 分局 H 派出所員警），也疑收賄、喝花酒，包

庇轄區業者開設的地下賭場。

1.1 這些員警在不同轄區工作，如何在本案上，彼此產生連結？這些員警又如何與業者產生連結？如何被帶入？初次接觸、試探、持續、擴大的可能過程為何？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
1.2 本案中員警在職務上可能回饋給業者的利益為何？您認為這些回饋作為是在這些員警職權允許範圍內、或法律灰色地帶（或裁量權範圍內）、或是違法嗎？通常長官對於員警職權上灰色地帶的作為會如何處理？ （如：明確內規、慣例、同儕學習、不知道就好的模糊策略等）	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
1.3 績效制度對這些員警收賄行為的影響為何？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
1.4 分局或警局的外部壓力（如政治	請問您認為這個	如您認為「不適

壓力、地方預算、分局間評比、民間團體壓力、媒體壓力、檢警關係、親朋好友) 會不會影響到這些地區員警的收賄行為? 如果有, 是如何被帶入? 被請託的時候, 如何做決定?	題目是否適當?	當」, 應如何修改?
	適當 ☐ 不適當 ☐	
1.5 為何警局的督察、政風、督勤、連坐、獎懲、輪調、刑警接觸特定人士或業者之報備等制度, 均無法事前預防此類案件之發生?	請問您認為這個題目是否適當?	如您認為「不適當」, 應如何修改?
	適當 ☐ 不適當 ☐	
1.6 警察教育中的「學長學弟制度」或「服從制度」對這些員警行為有無影響?	請問您認為這個題目是否適當?	如您認為「不適當」, 應如何修改?
	適當 ☐ 不適當 ☐	
1.7 其他可能的制度因素? (如人力不足、勤務過多?)	請問您認為這個題目是否適當?	如您認為「不適當」, 應如何修改?

	適當 ☐ 不適當 ☐	
--	--	--

2.個案二：OO 分局：收 JJ 業者錢

媒體報導「臺北市 F 分局轄內特種行業多、油水也多，本省掛、外省掛幫派都在此爭地盤，龍蛇混雜，賭場也跟著進來，治安問題相對複雜，F 分局長被認為是警界升官最重要歷練，有「天下第一分局」之稱，但本局因匯聚「酒、色、財」等風紀誘因，意志不堅的官警很容易迷失沉淪。F 分局 2005 年爆發 F 分局 X 派出所 2 名警員向酒店索賄，每月收近 20 萬元規費；2011 年酒店拉攏警員及記者充當「白手套」，F 分局 Y 派出所 2 位警員貪上千萬元遭求刑；2016 年則有警員包庇賭場，每月收數萬元賄款。2018 年 F 分局 Z 派出所前所長己君等官警，被控按月向轄區酒店「OO」收賄 4 萬元，逢年過節加碼至 8 萬，長達 2 年多。

2.1 這些員警在不同轄區工作，如何在本案上，彼此產生連結？這些員警又如何與業者產生連結？如何被帶入？初次接觸、試探、持續、擴大的可能過程為何？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
2.2 本案例中員警在職務上可能回饋給業者的利益為何？您認為這些回饋作為是在這些員警職權允許範圍內、或法律灰色地帶（或裁量權範圍內）、或是違法嗎？通常長官對於員警職權上灰色地帶的作為會如何處理？（如：明確內規、慣例、同	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	

儕學習、不知道就好的模糊策略等)		
2.3 績效制度對這些員警收賄行為的影響為何？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
2.4 分局或警局的外部壓力（如政治壓力、地方預算、分局間評比、民間團體壓力、媒體壓力、檢警關係、親朋好友）會不會影響到這些地區員警的收賄行為？如果有，是如何被帶入？被請託的時候，如何做決定？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
2.5 為何警局的督察、政風、督勤、連坐、獎懲、輪調、刑警接觸特定人士或業者之報備等制度，均無法事前預防此類案件之發生？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	

2.6 警察教育中的「學長學弟制度」或「服從制度」對這些員警行為有無影響？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
2.7 其他可能的制度因素？（如人力不足、勤務過多？）	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	

二、通案而言，臺北市警局各轄區中，部分分局收賄案件發生率高（如萬華、中山），可能的因素為何？部分分局案件甚少聽聞（如中正、文山），原因又為何？

請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
----------------	------------------

適當 ☐ 不適當 ☐	
---	--

三、以臺北市市長或局長的職權範圍內，您認為要改變哪些制度或創立哪些新制可以預防或檢少員警貪污案件？這些改變所須要的配套措施或資源有哪些？

3.1 因職務與業者接觸，如何畫出界限？如何監督又不妨礙其職務進行？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
3.2 警察考訓用制度、升遷制度如何修正以預防貪污案件？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？

	適當 ☐ 不適當 ☐	
3.3 警察執法或職權裁量權、法律上灰色地帶，要如何處理以預防貪污案件？	請問您認為這個題目是否適當？ 適當 ☐ 不適當 ☐	如您認為「不適當」，應如何修改？
3.4 警察內部的績效制度、獎懲制度如何在縣市警局或分局層次上改善？	請問您認為這個題目是否適當？ 適當 ☐ 不適當 ☐	如您認為「不適當」，應如何修改？
3.5 警察外部的政治壓力、地方預算、民間團體壓力、媒體壓力、檢警關係，如何改變已預防對警察執法或職權行使的不當干預？	請問您認為這個題目是否適當？ 適當 ☐ 不適當 ☐	如您認為「不適當」，應如何修改？
3.6 警察教育若改變「學長學弟	請問您認為這個	如您認為「不適

制」、期別、官警分流、服從等方式，是否可以預防集體性或結構性的員警貪污事件？	題目是否適當？	當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
3.7 分局稽查、臨檢作為標準程序須要改善嗎？如何合理設計？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
3.8 各分局警力比、勤務輕重、勤務性質改變可以預防轄區員警貪污案件嗎？要如何合理設計？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	
3.9 若成立警察工會或警察權益促進會，讓基層員警或各級幹部參與警察制度或決策過程，是否可以改善前述各種警察組織之壓力，減少員警貪污案件發生？	請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改？
	適當 ☐ 不適當 ☐	

--	--	--

四、您服務的年資、服務過的分局與職務、學歷？從警期間內，是否曾經親自在自己的服務單位內經歷過同仁之貪污案件？可否略微描述案件內容與可能的原因？

請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改
適當 ☐ 不適當 ☐	

五、請問您有無其他須要補充的意見？

請問您認為這個題目是否適當？	如您認為「不適當」，應如何修改

適當 ☐	
不適當 ☐	

B.您認為針對成因及對策應該增列的題目

1.

2.

3.

4.

5.

附錄三：期中焦點座談政策建議場大綱

警察人員涉貪瀆風險成因分析與對策建議委託研究案焦點座談——政策建議

您好，非常榮幸能夠邀請您參與這次的焦點會議，本研究預計以國內針對警察人員貪污問題的文獻探討方式，耙梳警政組織可能的發展方向，再藉由深度訪談，以在地化之方式，探討臺灣目前警政組織發展之現況，並研究其與貪污之間的關連性。

以下為本團隊蒐集之相關文獻政策建議整理：

1. 政策建議摘要及個別建議

過往文獻政策建議提出約 195 項，本團隊將政策建議分為強化監督、道德呼籲、改變或簡化警察任務、加強公關、加強警察在職教育、改善警察休閒、改善警察管理方式、改革官警教育、抵抗外部壓力、改革或制訂法規、改善社會政治風氣、改革臨檢業務、強化管考制度等 13 個大項，其中尚有各自的小項。

1.1 其中強化監督最多（51 項），強化管考制度次之（45 項），再次是道德呼籲（24 項）。接著是改善警察管理方式（17 項）、改革或制訂法規（17 項）。

1.2 最少出現之建議為加強公關、改善警察休閒、官警教育改革、抵抗外部壓力，皆為 2 項。接著是改革臨檢業務及改善社會政治風氣，皆為 3 項。

1.3 從建議的時間面相來看，強化監督、改革或制訂法規這兩項建議不斷出現，從 1982 到 2017 年長達 35 年都有人提出，改變或簡化警察任務時間次長，從 1990~2018 共 28 年，其中小項去除非業管之警察工作從 2001~2011 共 10 年，簡化行政工作在 1990 及 2002 出現兩次。道德呼籲從 1990~2017 共 27 年，加強警察在職教育從 2001~2018 共 17 年，改善警察管理方式從 2001~2011 共 10 年，改善社會政治風氣從 2002~2011 共 9 年。其中改善臨檢之建議出現最晚，僅於 2018 出現。

1.4 各項建議之表格列於附件，請於附件上進行勾選。

2.

2.1、您認為上述文獻所提之政策建議是否有效？原因為何？

2.2、您認為其中有哪些建議是臺北市本身便可施行的呢？

2.3、您認為有哪些建議是全國通用的？

2.4、臺北市之警察人員貪腐狀況，較之其他地區是否有其特別處，如
媒體文化、組織文化等？

附件：

預防警察貪腐之對策評估表

製作者：臺北大學犯罪學研究所研究團隊（2018.11.20）

以下為過去三十年預防警察貪腐文獻中，曾經提出的對策，請您逐一評估其現
況和有效性。

1 強化監督

1.1 內部監督 如：建立完善之投訴警察管道與審查機制、鼓勵公務員成為吹口哨人檢舉貪污、臨檢或搜索作為應全程錄影，並備份備查、建立保密彈性的查察取締機制等。	1 是否已實施 ☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	2 對於預防警察貪腐是否有效 ☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定
1.2 持續落實並強化靖紀專案執行。	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定
1.3 外部監督 如利用交叉查察之作為，打破「自行管轄、治理職權」的遊戲規則，以貫徹「轄區責任制」之制度、推動全民及大眾傳播媒體共同監督、強化監察權的行使等。	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定
1.4 內部與外部共同監督 如由警察內部如政風或督察人員與外部人員如民意代表、媒體、民眾等一起組成專案小組，了解各種可能造成警察職務犯罪的原因，以樹立警察組	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定

織價值觀，同時必須讓全體員警了解。釐清原因後，針對問題提出完整的行動方案與對策。		
--	--	--

2 道德呼籲

2.1 強化警察角色 如面對不同身分之外部人員應有之應對、扮演理想角色（有效率、時常補充新知等）	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
2.2 強化警察個人自律部 強化自我規律，提升自我控制、避免模仿效應應強化正向職場倫理與法紀、人品教育與訓練等	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
2.3 強化警察人際關係 以相互關心替代監督，達到相互學習、專業化的工作倫理培養等。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

3 改變或簡化警察任務

3.1 簡化警察行政工作 如簡化行政業務及作業程序。	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
3.2 去除非業管之警察工作 如警察不應該執行與治安和交通無關的業務、將協管業務回歸目的事業主管機關自行稽察，使警察業務單純化等。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
3.3 以民眾參與改變警察封閉制度 如運用「社區警政」勤務運方式之運作，使民眾與警察相互協助與支援，減少警察人員孤立於人群外之感受與認知，避免促成沉默規矩。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
3.4 行政機關合作，建立高風險行業管理平臺 如： 1.各種營業場所所有違反非屬警察職權範圍之違規行為之虞時，由各該目的	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

事業主管機關本於權責訂定檢核表、獨立稽查、輔導改善。 2.各機關現場查察分別製成紀錄表單並鍵入由商業處新建置「高風險行業正常管制程序作業平臺」。 3.無法輔導且持續違規者，屆期交由系統通報公共安全聯合稽查小組，邀集相關主管機關實施聯合稽查。		
---	--	--

4 加強公關

4.1 加強媒體公關、加強民意機關、對內公眾與社區公眾關係的建立（避免媒體或民意代表等不當報導）、透過媒體行銷，善盡社會教育責任等。	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
4.2 期望整合模式的應用（如何應用個人、組織與社會的整合讓民眾了解警察的決心，成為防制貪污犯罪的共同體）	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

5 加強警察在職教育

5.1 法紀教育	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
5.2 倫理道德教育	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

6 改善警察休閒

提供多元的休閒管道、增加警察休憩活動設施等。	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

	☐ 9.不知道/不確定	
--	------------------------------------	--

7 改善警察管理方式

7.1 基層參與政策 如建立參與式的組織管理模式、廣設內部溝通管道等。	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
7.2 強化管理者領導力 如管理方式應趨於人性化管理，著重獎勵、定期辦理幹部之教育訓練以強化主官（管）領導統御能力等。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
7.3 管理者不包庇 如律定單位主管責任（主管以身作則，發現貪污弊端時，果敢舉發簽請查辦）、強化行政肅貪，貫徹主管責任等。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
7.4 管理者以身作則 如各級幹部以身作則並加強內部管理。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

	☐ 9.不知道/不確定 不知道/不確定	
7.5 升遷、加薪 如建立良好的升遷制度及調整待遇。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

8 改革官警教育

8.1 警政政策的推動與執行方案，官警兩校警察教育之相關科目內容應適時配合（調整）之、在臺灣警察專科學校與中央警察大學開設「警察職務犯罪」專題課程等	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
8.2 檢討警察人員招生考試：預防有低自我控制及偏差行為傾向之考生從事警察工作	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施	☐ 0.否 ☐ 1.是

	☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 9.不知道/不確定
--	---	------------------------------------

9 抵抗外部壓力

建立公開公正的警察制度，落實行政中立、不畏強權施壓，堅定中立立場等	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

10 改革或制訂法規

10.1 重刑化 如：加重警察貪污案件刑責	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
10.2 外部壓力法制化 如遊說管理法與行政中立法的制定	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

	☐ 9.不知道/不確定	
10.3 加重業者刑責加重 如提高營利賭博罪之財產刑	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
10.4 加重業者行政罰 如修法加重涉及營利賭博罪之店家的行政罰則。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
10.5 線民法制化 線民佈建應回歸法制規範，不宜便宜行事。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
10.6 吹哨人機制 如：訂定揭弊法制強化保護機制	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

11 改善社會政治風氣

11.1 業者文化 如斷絕送禮文化、應建請主管機關 「工商發展局（處）」要求各電子遊	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
	☐ 0.均尚未實施	☐ 0.否

戲場業依法經營，導入「企業社會責任」的觀念等。	☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
11.2 社會風氣 如：改善社會風氣、降低失業等	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定
11.3 政治改革 如：開放的民主政府（即完全透明化、公開化，藉由民主多元化當可透過輿論、媒體的監督壓力，及民眾以網路、申訴的管道反映，促使政府處理）或者如政治的革新，將金錢、派系、黑道掃除。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

12 改革臨檢業務

12.1 不自我限縮權限	1 是否已在實施	2 對於預防警察貪腐是否有效
1) 依據法律賦予警察針對治安顧慮或犯罪之虞場所、路段，對人、車檢查之權限，該臨檢就臨檢，不會自我限縮。	☐ 0.均尚未實施 ☐ 1.部分實施 ☐ 2.全部實施 ☐ 9.不知道/不確定	☐ 0.否 ☐ 1.是 ☐ 9.不知道/不確定

2) 臨檢或查獲之不法事證，運用「第三方警政」治安策略，移送市府主（權）管機關處分，該查報就查報，共同協力處理犯罪源頭	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定
12.2 落實臨檢管制事項 1) 派出所臨檢管制事項：當場所製作臨檢紀錄表，應確實依警政署 89 年 3 月 9 日所頒行「臨檢勤務手冊」內所附之格式為之，勿擅自更動或加入非關警察業務之調查。 2) 分局審核臨檢事項：轄區分局長依據警察職權行使法規定，合理規劃臨檢勤務。派出所實施臨檢製作之臨檢紀錄表，依行政流程送分局審核建檔，以管制臨檢情形。 3) 警察局督考臨檢事項：加強宣導實施臨檢相關規定，確依治安需要實	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定 ☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定 ☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定 ☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定 ☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定

施臨檢，並不定時抽查分局臨檢紀錄表及管制情形。		
12.3 管控臨檢發動時機 1) 對治安顧慮場所，重申應由轄區分局長依據警察職權行使法第 6 條等相關規定，妥適規劃勤務，實施臨檢，各派出所不得任意發動。 2) 對民眾報案已發生危害或影響治安之處所，由各轄區派遣適當警力，針對可疑人、事、物，實施攔檢盤查。	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定 ☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定 ☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定
12.4 提升警察人員查緝賭博電玩偵查能力	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定

13 強化管考制度

13.1 改變績效考核制度 績效考核應求客觀、公平，如避免因重視「破大案、抓要犯」，導致小事敷衍塞責、大事爭功諉過的情形，故應克服以往考核的缺失，針對刑案績效、預防犯罪和為民服務等警察工作訂定適當之績效考核方式，或者為爭取高度工作績效，犧牲同仁權益之作法應予揚棄等。	1 是否已在實施 ☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	2 對於預防警察貪腐是否有效 ☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定
13.2 建立標準作業程序 充實警察機關標準作業程序內涵，提升員警的專業能力、制定相關案件現行作業流程並落實執行等	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定
13.3 人事獎懲制度 貫徹實施預防性輪調及防止鮭魚回流制度、訂定派出所所長遴任遷調原則、督察人員之挑選，應著重於「人才」之選拔，而非將其視為「職務」之調任或升遷、增列模範警察廉政獎等。	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定
13.4 列管特定風紀顧慮場所、業者、員警	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定

列管風紀誘因場所與風紀顧慮警員、有營利賭博之電玩業者列為治安顧慮人口，加強監控、重點案類加強防治（警察貪污案類）等。	☐9.不知道/不確定	
13.5 利益衝突 如：強化財產申報，檢視利益衝突	☐0.均尚未實施 ☐1.部分實施 ☐2.全部實施 ☐9.不知道/不確定	☐0.否 ☐1.是 ☐9.不知道/不確定

附錄四：期末焦點座談大綱

討論事項

目前研究分析結果，構成警察廉政問題的主要脈絡與建議，高度重複出現的關鍵字詞，初步歸納如下。提請討論。

（一）警察人員貪污成因

1. 業者與警察接觸的原因

1.1 警察文化因素

1.1.1 業者角度：希望從警方獲取者，如：坐鎮（光榮感）、威嚇、安全、少臨檢、不要為難

1.1.2 民眾角度：對警方的工作期待是治安、臨檢

1.1.3 警方來自民眾壓力：雜誌或其他的「治安滿意度」調查，會影響組織運作

1.1.4 警察角度：警察有博取交情、來者不拒的文化

1.1.5 人際相處的模糊地帶：警察常常一開始不知如何與業者相處，尤其是法律的模糊性。例如，性交易界線，賭博的「大金額」定義。這種模糊地帶創造了違法空間。

1.2 警察組織因素

1.2.1 要求快速破案、情報需求

1.2.1.1 少數受訪者不同觀點：警察有時須以業者為情報來源，業者可能可以提供相關情資。

1.2.1.2 有些業者指出他們本來就會全力配合警方。

1.2.2 警察學長、學弟、同事關係

1.2.2.1 共犯體制的壓力，不敢不收

1.2.2.2 看到其他員警的生活舒適，感到心理不平衡

1.2.3 績效、分數、專案

1.2.3.1 不同意見：現在較不需要針對賭場等養案，收賄高風險區跟養案較無關，但是還是跟警察整體處事風格有關（仍會加強與民眾的接觸）。至於色情，受訪者表示其實警察不缺色情績效。

1.2.3.2 毒品較可能養案

1.2.3.3 專案人員接觸業者機會多

1.2.4 應酬與「總務」（財物）分配

1.2.4.1 定時聚餐太多

1.2.4.2 請客吃飯多

1.2.4.3 支出多，但無法報帳

1.2.4.4 公基金的線，通常由「總務」來做。「總務」變成最大的知情者，送禮層次可能有數條線同時運作

1.2.5 劣幣驅逐良幣：「靈活」的警察才能處理灰色地帶。個人滲入組織中。

1.2.5.1 業者會做功課，打聽員警彼此之間在警校的連結

1.2.5.2 較為鄉下的地方，員警一起長大的連結，如可能有各種家族事業，如採砂石業等

1.2.5.3 員警越「靈活」者，越有可能佔據重要位置

1.2.6 與調查局制度之不同

1.2.6.1 法定預算制度不同

1.2.6.2 報帳方式不同

1.2.6.3 獎金制度不同

1.2.6.4 年度功獎較長，該年度達到了，可不需再累積績效

1.2.6.5 嚴禁過問個案內容

1.3 政治因素

1.3.1 市政府有太多業務需要找警察，使得警察業務增加，也促成警察與業者接觸風險，更讓業者有更多理由找警察

1.3.2 績效分數壓力，透過組織內部向下施壓（如交通違規案件）

1.3.3 地方民意代表本身與特種行業的關係，介入產生警方壓力

1.3.4 其餘可能有里長、社區發展協會等介入壓力

1.3.5 選票：選舉也需要各種產業的票（含特種行業與社區仕紳）

1.4 區域因素.

1.4.1 軍公教多的地方，會比較重視住宅品質，特種行業難生根（如 DD 區）

1.4.2 固定大型業者因換店面成本高，需打點員警的動機高。若人口擁擠，性交易容易在地區附近旅館或地點滋生，因而違法機會多（如 XX 區）。

1.4.3 XX 區的業者營收高，員警在該地服務，較有誘因。

1.4.4 不同類型業者需求：逮捕機率影響業者接觸員警意願。業者若持有執照，反而有與員警接觸機會。完全非法者未必有接觸，也跟業者規模有關，規模小且流動性高者，不會有動機接觸業者。

1.4.5 DD、XX 等皆有不同：XX 區整體相關特種行業業者體系完整，可中間運作機會多，彼此熟悉。加上 XX 區能給的利潤，比其他區高非常多。員警吃飯不用付錢，在 XX 區是常態，但 DD 就未必。

1.4.6 OO 區業者營收較低，能給的相對少，吸引的警察會不同。

1.4.7 都市更新：都市更新一般警察難介入，通常是里長、社區、民代才會介入。

2.員警從與業者密切接觸升級成違法之因素

2.1 員警與業者有接觸，不代表會有行收賄行為

2.2 合法業者中有非法活動，才會出現期待「不取締」的要求。

2.3 較為熟悉的業者，可能會跟黑道合作，甚至作績效給警察（給抓），變相地行使另一種型態的「賄賂」

2.4 「白手套」太多樣，在刑法上難以證明對價關係

（二）警察人員貪污防治對策

3.員警與業者關係可能斷裂因素

3.1 改變一般警察文化因素，很難動搖兩者關係

3.1.1 保護費的因素有歷史淵源，難以斷掉（業者與警察皆指出此點）

3.1.2 「交個朋友」的文化一直存在

3.1.3 錄音、爆料公社等科技讓兩者關係開始有斷裂

3.1.4 若無組織內部改變以延續外部文化，外部文化未必能影響組織內部，因此重點還需要組織的改造。

3.2 警察組織

3.2.1 員警的世代交替

3.2.1.1 年輕世代員警看法不同，公事公辦，且未必看動陞遷或績效

3.2.1.2 科學辦案的改變，無須全數仰賴業者情資

3.2.2 績效分數或時間長度改變（例如調查局），並可以區域做不同程度的劃分，應有天花板分數

3.2.3 減少員警臨檢作為：臨檢常常只是威嚇手段，並不符合比例原則

3.2.4 交換臨檢（如：DD 區臨檢 XX 區）

3.2.5 吹哨者制度

3.2.6 改變陞遷制度：權力下放，不能再用出現在媒體版面算績效分數

3.2.7 政風：多數覺得沒有太大用處，因不瞭解員警勤務生態

3.2.8 督察：多數覺得無太大功用，非專業員警，甚至常常是貪腐的根源

3.2.9 薪資結構：高薪養廉。可依照繁重勤區拉大加薪比例，鼓勵優良清廉員警至繁重區任職

3.2.10 改變預算制度：報銷制度可參考調查局

3.2.11 減低不必要的服從性

3.3 政治

3.3.1 改變績效評比方式，改善縣市之間的評比競賽

3.3.2 改變政治、選舉生態：政治本身就需要貪腐滋養

3.4 區域

3.4.1 合法化賭色行業

3.4.2 都更可改變社區行業與居民組成

3.4.3 地方媒體已有進步，非雙北區域仍有媒體插股特定業者的問題

3.5 連坐、獎懲、輪調

3.5.1 大部分受訪者認為難以根本解決問題，只能暫時作為手段

3.5.2 被認為「不正常的」員警，易被丟到特定單位（較少與人接觸的單位），未必根本解決問題

附錄五：期中焦點座談訪談大綱場會議紀錄

壹、開會時間：107 年 11 月 20 日（星期二）下午一時至三時

貳、開會地點：本校教學大樓 818 教室（臺北市中山區民生東路三段 67 號）

參、主席：臺北大學犯罪學研究所特聘教授周愷嫻

肆、報告討論事項：（出席者皆以代號表示）

一、研究團隊簡要報告研究方向及目標

二、出席者發言

第一輪發言：

Qw：

1. 研究案要問的是貪污還是瀆職？本案定義部分要先搞清楚。
2. 警察不要以單獨機關來看，調查局、檢察官同樣也會貪污，只要是公務人員都有可能。
3. 行為經濟學裡面，可以從人脈、錢脈、權脈這三個角度去切入。警察有自己的人脈，比如政治人物、代表會主席、業者等都可能認識，警察就可能從中獲利。
4. 警察的錢脈是指投資行為、做生意，可能透過親友進行投資。
5. 警察的權脈指的是掌管的業務跟權力，有權力就能作決斷，若對流程、法令很熟悉就可以知道要從哪裡鑽漏洞。
6. 訪談大綱內容，如本案中回饋給業者的利益很清楚就不用問，很多題目可以變成選擇題或開放式，已有設想的改成開放、其他等。

Ty：

1. 員警出入要通報，但實際上要真正辦案，沒這些線索根本不可能，尤其是幫派，在地方上，要常常去堂口之類的地方走一走，久了之後，人情壓力就會有。
2. 問卷上，特別談到考訓用制度，調查局、廉政署、檢察官也有貪瀆，我覺得

跟考訓用制度無關。專科跟特考班有差異嗎？涉貪程度有關連嗎？我倒是覺得升遷制度，還不如說是輪調制度，如六年條款，這升遷制度改成輪調制度比較好。考訓用我不太贊成。

3. 另外還有說學長學弟制，這種有公權力的單位有受訓就有期別，在職場倫理就是服從啊，像我同學也是結構性貪污，根據廉政署監聽，我同學拿錢很少卻被關十三年，結構性的你的同儕前後任等，當你調到這個業務，可能長官同儕都這樣你很難抵抗，像這種結構性不主動索賄，人家自動送來，學生在問要怎麼辦？只能說要去問是誰給的，不然就捐出去。
4. 但其實貪污有時候跟區域有關。某些區域賭場也有但色情較少，這跟日常活動理論有關，有接觸就比較容易有犯罪機會，我建議考訓用制度不用，這可能比較偏差。

Ui :

1. 貪瀆的風險成因就已經存在了，還要再重新做一次嗎？當然這裡面去分析貪瀆，問問題用案例也是很棒的研究設計，因為講自己的可能會隱匿不講，閃爍其詞，像這種用投射就很好。我的問題是有必要再去問成因嗎？這成因就是那樣子。
2. 接下來是具體建議，如果前面不需要找成因，剛剛已經講這麼多了，我相信近期貪瀆變化應該沒太多變化，那要如何從已有的成因找出具體政策建議，我的想法是，這可能要問實務家，就很知道該怎麼做，面對這樣的狀況該如何處理，或是問犯罪人該怎麼做，有的是法律的不足誘導他犯罪，這樣可能就能找到答案。

Op :

1. 題目要調整一下問的對象。之前帶學生去監所做研究，問題是受訪者會有保留，甚至出獄也還是會保留，不會說真實情況，有的拜託半天也都不講，
2. 貪污有自己的定義，貪污跟瀆職的差別要弄清楚。國際透明組織的定義，是因信任人家賦予權力，你濫用權力謀取私利。
3. 透過理論可能對受訪者來說，會啟發他去想，但有的不知道怎麼想，不知如何回答，這層次可能高了一點，但還是希望聚焦。
4. 現在的問法文字再簡單一點口語一點，比如如何產生連結，改成他們中間有什麼關係就好，講的盡量口語一點。

5. 如何被帶入，改成就你看來為何會扯在一起就好。這些過程由他們自己說比較好，像在質化中不適合有框架，由他們自己說就好。問題方向明確就好，措辭可以再具體一點。
6. 像第二題，回饋的利益為何？想知道的是為何想拿？其實實際問題設計的老師，你其實已經有底，我的重點還是讓他來講。
7. 研究團隊希望透過深度的回應來滿足需求，但問題可能太多了，要整併一下。
8. 不知道就好的策略，意思又是甚麼？要再口語化一點。要不要找幾位基層重新看過題目？
9. 接著是績效，也太大，比如每季每月要報績效，這績效真正要問的是什麼？
10. 再像外部壓力，如果對方是議員，警察可能不敢收，這可能只是縱放偽造文書，跟貪污可能無關。
11. 我的意思是題目可能要再改，受訪者可能受不了，執行時要再對實際日常生活多了解，學長學弟可能就跟結構性貪污併在一起。
12. 真的有看案例內容可能講得出東西，但受訪者可能不是真的有收賄經驗只能想像，可能無法給具體訊息，可以的話還是要盡量針對較熟的來問。
13. 通案來講地區有特性，這樣可能也不需要問，都是常識了。
14. 第三題市長局長可以怎麼做等等，他們（受訪者）也不知道，可能從分局長的位置來問比較好。
15. 然後跟業者接觸劃出界線，我認為問又要堅守立場又要蒐集情報，這種才應該問，要問遇到這種情形該怎麼辦？
16. 然後服務年資有無經驗那裡，反而是要找有經驗的來問才問得出東西。

Ty：

1. 督察人員的角色，負責取締的調到分局去，出事的都在督察室的白手套，督察室可能是製造問題的關鍵。

Op :

1. 若督察自己就是白手套，這樣就會缺乏制衡，像這個題目就可以問。督察這部分對警察人員來講是滿討厭，狐假虎威，有的地方比較過頭是拿來膨脹權力，結果貪腐很厲害。
2. 之前研究時，找過記者，有個問題，第一它可能真的很了解，後來發現有些社會記者被社會化程度太強，也會藉事藉端勒索。

第二輪發言：

Qw :

1. 第一就是對象，把警察分成內外勤制服等等，政風督察等也要問，理論可能不太重要。
2. 二十年判決資料分析我覺得不用，十年就好，起訴都不重要，判決才準。把定讞判決書整理出來，再去找他問，成因分析就是因素都在，不用問。
3. 把轄區案工作內容多寡分，做出象限圖雷達圖，可能就知道哪些區域有問題，如果這樣做會比較有幫助。

二、 會議結束。

附錄六：期中焦點座談政策建議場會議紀錄

- 壹、開會時間：107 年 11 月 20 日（星期二）下午三時三十分至五時三十分
貳、開會地點：本校教學大樓 820 教室（臺北市中山區民生東路三段 67 號）
參、主席：臺北大學犯罪學研究所特聘教授周愷嫻
肆、報告討論事項：（出席者皆以代號表示）

一、研究團隊簡要報告研究方向及目標

二、出席者發言

第一輪發言：

Df：

1. 警察涉及貪瀆共同特色是無被害者的被害行為。由於無被害者犯罪如娼妓賭博等都需要隱密性，這才會提供警察的干預空間，在利益團體的接觸下可能就會有貪瀆問題，所以限縮工作範圍是有用的。
2. 在配套方面，在臨檢這些勤務有規定要一定程序，但有時也沒有執行徹底，假如能像搜索票程序一樣，過濾回報上級就很好。
3. 貪污這個結構裡面很可怕，一個案子牽涉到媒體業者等，變成共犯結構。
4. 另外，貪污有分為一時起意，一種是個人非理性的選擇行為。一時起意從斷源開始，如輪調，每個派出所都有專案人員，他們就有很多績效，抓毒品等等，但管理較鬆懈，就能做違法行為。
5. 非理性的選擇行為：警察違法案件都是非理性行為，也有人說是理性行為，因為會考慮各種可能，像早期都有維新小組，大家都怕，大概五個人都辦大的。
6. 事實上涉案人員個人要負最大責任，警察連坐懲處要有底線，不能隨政治起舞。第一及第二級主管應該不用負責。
7. 再來是教育的，如果進來素質高就好。制度擺在那，制度再好，人還是最重要的因素。

8. 簡化業務已經有在做，有的縣市環境複雜有共生結構，媒體人員可能在裡面也有投資。
9. 增加警察休閒與貪瀆是否有關連？這應該比較少。
10. 改善社會風氣也有關係，但現在大環境也是差不多，沒有太多改變。

Jk：

1. 我想要從教育開始講：學校對倫理教育的問題在於沒有倫理教育，我同學說讀過最深的倫理教育是正義一場思辨之旅，我覺得這本書可以是最高深的是很可笑，連倫理都不懂要怎麼不貪腐。貪腐應該是倫理問題。
2. 警察違法的相關課程我記得是沒有，執行違法的樣態很多很微妙。近年來的警察犯罪無罪率很高，因為一直很難處理插乾股，這確實涉及倫理問題。
3. 再來就是另一個類型，就是被投資詐欺再拉下線，被當成包庇那個組織，從這兩個事情，我認為是白領型的，問題是在倫理有問題，所以去做插乾股就覺得沒問題。
4. 清廉很重要大家都在說，但怎麼做到沒有人說。
5. 立即建議：要把警察貪污當成經濟犯罪來宣導。
6. 警察貪腐不是無被害，在偵查過程中變造證據陷害等就有被害。最直接就是績效問題，接著是確實存在有支配線民的警察人員，會變成社會性謀殺，我現在也不是說線民要法制化，我都很擔心舉發人在偷偷賣毒品，要法制化問題還很多，我的觀點是從證人保護法或嚴格化刑事訴訟法。
7. 為了績效來貪腐，有一類型是咖啡包，在實務上純粹咖啡可能會有偽陽性，我可能都知道那都是假的，但是為了績效全部都移送。
8. 再來是更傳統的，就是警察裁量進行貪污，這跟群體本身有關，跟警察群體這件事情，以外部人員加入警察群體打破封閉，這個建議是很可笑的，會來輔佐的都是警察輔助組織，基本上他們都不是外部人員，才無法解決問題，因為大家都認識。吹哨者法案有困難點在吹哨者可能就是共犯，但法律可以保護他嗎？

9. 先不講個人，從組織面來講，警察為何會接觸這些組織？最常聽到的原因就是沒有錢，裝備很爛才要靠大家。協會內很多人認為這個有關，因為有利益糾葛跟衝突，就會產生人情關說，像不開罰單或是酒駕放過，顯然就是為會培養出插乾股。
10. 這部分要做兩個點：第一是裝備或任何經費要補足，就不用求這些人；第二是這些警察外部組織並不獨立，他不是真的外部所以無法監督。如果讓外部組織真的有獨立性可能會比較好。
11. 再延伸到一個警察工作量或制度問題，這代表社區警政的問題，因為是警察主導，但應該是要讓社區自己主導。
12. 最後就是講關於臨檢，雖然大家認為臨檢工作變複雜是別人害的，但有時候像是自己欺負自己人。警政署有一個政策是第三方警政，基層人員要在臨檢時就非警察職權進行法律事項的調查，而且還有績效的要求，這種在法律層面就能打回去的東西警政署還是吃下來。
13. 我們把臨檢看作治安工具太重要了，所以價值很重要，就會有人要買，但這並不應該是刑事政策的重要根據。
14. 績效部分：有績效就有獎勵確實會影響執法，職業賭場的構成可以透過筆錄的操作影響，因為這是有獎勵的，績效制度是警察體制倫理的破口，大家會覺得我可以做這件事，而慢慢的腐蝕整個體制。

Df：

1. 無被害的行為是正確的，是警政學者的共同結論。警察的手段會衝擊業者生態，業者就會想收買。

Lz：

1. 有個核心是太陽照進來才不會貪腐，只有透明化才不會貪腐，交通違規取締色情，那個介面整天在行使裁量權，那有點弱的人就會拿錢，有相對人的部分，如果可以明確知道警察工作該做跟不該做什麼，在透明度增加的情形下，要貪瀆的風險會增加。
2. 透明度增加：人員的辨識度：基層員警的編號名字要有，辨識度要高。素質比較不好要求，先讓姓名透明。
3. 再來執法透明，各種程序要透明。程序要清楚要教育。sop 了解的情形下，

警察亂來會被糾正，在這情形下，警察可能就不會敢亂來，這是軟體上的。

4. 硬體設備很重要，包含密錄器，這樣的設備已經是普遍的，派出所門面要美化，這樣可以增加透明跟信賴。如果在人員跟執法跟硬體透明度上有改進時，預防貪腐是有用的。在有被害人的貪腐行為是可以杜絕的。連執法滿意度都可以杜絕。
5. 接著是沒有被害人的犯罪：賭博色情。這種無被害人犯罪在各國都是大部分，無法減絕。如果有這種情形（沒有透明度），現在很難去除貪污。在無被害要注重內控，靖紀專案跟政風等都不抱期望，要除惡務盡很難。
6. 第二點是吹哨制度，很難，要有證人保護都很難，要期待吹哨都很難
7. 至少目前來講集團性的貪腐需要一種文化是次文化，大家相濡以沫，在舊體制上大家都一起貪，自從特考班來之後，就不會有學長學弟制度的倫理。集體貪腐就是這種次文化的影響。
8. 我問當警察的朋友會不會用特考班的來做總務？會找不同文不同種的？不會。這種不同文不同種的越多，量變變質變。有像檢察官那樣大家都來自各處，不同體系的人進入職場，這也算透明度增加，對於集團性的貪污可能可以解決。特考班的進來，在進行隱密的任務時，很難溝通，就會比較小心。
9. 如果把透明度關鍵拿出來，網路媒體可以幹嘛，執法行為的透明度，影片可以上傳，如果今天可以讓民眾相信警察內部的防貪，那他就會用。透明度增加對貪腐有用，囂張的民眾也可以被警察的密錄器對付。
10. 現在不用要繡名字了，用影片錄臉就好。可以趁這個時候讓警察來自各大學，讓他們有不同語言，不要讓他們有自己的次文化。

Vb：

1. 警察的榮譽感很重要，如果沒有很容易墮落，包含領導統御等等，如果做得很好就不會貪污。
2. 第二是工作量，實在太多了，有時候看很痛心，發現警察甚麼都要跟，候選人造勢也要。警察是執法人員，為何要讓大家做這些事。因此合理工作量很重要。
3. 第三是合理的收入，養年金的制度很好。司法官的待遇提高後，百分之九十

九的不會有，我認為待遇要跟工作職等成正比，政府的退休制度會有很大的衝擊，當退休金減少，那我在工作時一定會結交人脈，為未來鋪路，再推退休金刪減上會有很不好的現象。

4. 再來教育很重要，拉到大學或警專來不及了，在之前就要做，現在都在教沒用的知識，為人處事上很少做，導致人不太會去做事情。
5. 再來是來源的篩選，不管人力多少短缺，不應該讓隨便的人進來，寧缺勿濫。
6. 行業要有適度的透明，越地下化的東西越容易藏汙納垢，要有明確的行業規範，要易於操作，不要有灰色地帶。現在是立法很嚴，但裁量權也很寬。
7. 在法制面，貪污治罪條例太重，應該要減輕，抓的到比判的重重要，太重的結果是會更隱密，或是抵死不從反而無罪，然後因為罪很重，法官對證據也特別看重。
8. 再來香港的廉政公署，很有特色，不分公私部門，只限定公部門不對，私人企業也要誠實適用，再來罪都不重，很容易被抓到大家就不敢。

會議結束

附錄七：期末第一場焦點座談會議記錄

壹、108 年 6 月 28 日（星期五）下午一時至三時

貳、會議地點：國立臺北大學民生校區教學大樓 818 研討室（臺北市民生東路三段 67 號）

參、主席：臺灣大學法律學院李茂生教授

肆、報告討論事項：（出席者皆以代號表示）

一、研究團隊報告初步成果

二、出席者發言

第一輪發言

Nm：

1. 人性是貪婪的，當看到同事各方面都過得比自己好，當誘惑出現時很容易就會沉淪，除非自制能力跟道德意識很高、組織控制很強。
2. 警察組織連帶責任很嚴厲，一旦下屬被抓貪污，長官會被記大過甚至調離職位。若長官認真查辦勇於任事，反而被有問題員警勾結地方勢力將長官調離、或設局讓長官下臺，導致某些長官只求不在任內出事，就算有風聞同仁收賄也不積極處理。
3. 關於貪污成因的分析項目，建議增加警察工作特性。例如警察協辦業務太多，協助其他機關查察取締，業者試圖收買警察，希望減少取締。
4. 警察工作另一特性是裁量權，比如對於是否成立違法，有初步判斷權力，或以勸導代替裁罰，讓警察。執法規範落實 SOP，裁量基準明確化，減少警察的灰色地帶，減少業者試圖接觸警察。
5. 建議增加領導者風格。不同長官的領導風格會遏止風紀成因。
6. 組織內部管理課則要平衡。對於長官自己發現並查辦的風紀案件，要減輕或免除連帶責任，使領導者勇於承辦，鼓勵不要吃案。
7. 年輕世代因為公務人員保障法等，有明確規範拒絕服從長官的違法命令，所以比較不會去冒法律上風險。對新進人員養成教育要持續加強法規宣導以及對工作價值、倫理的宣導，利用新進人員改變組織次文化。

8. 現在的風紀案例教育很表象，應該多一點成本效益分析，讓警察不因小利而付出龐大代價。
9. 利用社群媒體，讓民眾可以直接跟長官對話，或者是長官直接跟基層對話，破除警察內部因為怕被排擠而不敢說真話的沉默次文化

We :

1. 警察因為人數多，導致浮出來的貪污個案較多。
2. 少數貪污員警認為自己不會被抓到。
3. 很多白手套都是退休員警，有些人甚至安家費跟下一個工作都準備好。
4. 很多員警沒有把警察當成終身志業，一有更好的工作就會離開。
5. 不只是肥沃區域才有問題，偏鄉也會有自己的貪污形態，個人因素加上碰到機會就有可能貪污。
6. 建議不要連坐，很多有能力的長官因此離開職位。要有辦法讓長官勇於自清。
7. 其他執法單位也要跟地方接觸，輪調制度可以防弊。跟特定對象交往也要有報備制度。
8. 警察考訓應該更重視訓的部分，在訓練的時候一發現不適合就勸離。
9. 預算制度上，其他執法單位會要求主管核實加班費、人事費用等。

Rt :

1. 警察附隨組織如義刑或警友站，其實是分局的小金庫。比如義刑每年要繳五萬進義刑基金，這個基金變成破案獎金或吃飯聯誼的餐費。這個基金是貪污案件的灰色地帶，可能會產生類似案件。有時警察會要求業者定期贊助這個基金，拿取一張義刑的證件，換取不取締或不開單。
2. 年輕警察因為教育水準提高，對自身廉政要求也提高，在所長帶動之下可以

對基層產生良好影響。

3. 曾經有案例，是警察個人招募義刑，一名義刑是五萬元，這筆錢沒有進到金庫裡，但民眾還是有義刑的證件。

Io：

1. 部分地方民代對警察造成困擾，因為預算都掌握在地方民代手中。
2. 因為公家資源不足，所以警友會的存在很難避免。檢方也有類似的榮觀會。警友會的重點是參加者要滾動式檢討，不能讓有問題人員加入。
3. 政風跟督察沒有真正合作。政風是外部超然的力量，督察是內部了解警察系統的力量，內外部應該要結合。
4. 連坐制度造成掩飾、隱匿，在法治國原則下，是有責任才要負責。
5. 警政首長應該重視廉政問題，比如主持廉政會報應該親自出席透過肢體語言表達對廉政的重視。
6. 廉政會報要改革，要是一個體檢的會議，應該找出案例來檢討，比如這部門本來有什麼問題，經過什麼調整後現在不會了，而不是找人來應付式的報告完就算了。
7. 應該設立機制，讓已經不小心陷進去的員警，不會因為把柄被抓住就不敢脫身，要設計一套機制協助不小心收好處的員警解套。
8. 要提供新進員警一套 SOP，要如何對抗共犯體制，比如當學長要你拿的時候該透過什麼樣的一套流程來抗拒。

第二輪發言

Io：

1. 警察很多案件亂七八糟，導致檢察官要處理很多不營養的案件。警察的績效制度如果沒有適度調整，檢察官的負擔就會持續不合理，就無法進行司法改革。如果績效要求不合理，沒有發生事情警察也要自己找出事情。比如有績

效很好的員警，就是透過養毒線的方式，不抓源頭來養案子。

2. 聯合稽查是一個有點荒唐的事情，當然他是為了不擾民所以聯合稽查，然後其實大家都會洩出去，然後又說不能洩密，一洩密就把他抓起來又辦了一件，又辦了一件警察。

We :

1. 其他執法單位考績盡量做到客觀化，業務分成情報跟辦案，有些是隱性的，所以主管的考核滿重要的。
2. 某些執法單位升遷是看五年的功獎，考績看得很細。同仁要升遷長官都會幫忙注意，不要讓同仁因為小事就失去競爭力。有時候發生一些小事可能就會調離，反而是為他好。

Nm :

1. 警察的獎多，但是懲也多，一年幾百支嘉獎或者說多少申誡都不足為奇。不像一般公務員，要記個申誡都很不容易，但是警察可以每一天一支申誡，這是家常便飯。就像是服儀檢查不合格，就申誡一支。
2. 警察工作的評分的项目太瑣碎。檢察官可以用法院定罪率來評績效，其他的司法警察機關應該可以用起訴率來定績效，所有司法警察機關都可以這樣來做，做比較一下，然後進而來檢討警察這種績效評比合不合理。
3. 警察只要有登記一個案件就可以有積分，之前的政策是為了怕避免吃案。
4. 警察功獎考核上，移送案件或是辦案的數量這只是其中一項，他在偵辦案件的工作態度、能力各方面都要考慮。

會議結束

附錄八：期末第二場焦點座談會議記錄

壹、108 年 6 月 28 日（星期五）下午三時三十分至五時三十分

貳、會議地點：國立臺北大學民生校區教學大樓 820 研討室（臺北市民生東路三段 67 號）

參、主席：臺灣大學法律學院李茂生教授

肆、報告討論事項：（出席者皆以代號表示）

一、研究團隊報告初步成果

二、出席者發言

第一輪發言

Sd：

1. 第一個是行為主觀上他想貪，他主觀如果不想貪，他也不會去貪污。第二個客觀上能貪。
2. 主觀的因素就剩下個人的道德修養，這個東西是完全是自己修為的問題。
3. 客觀的因素，涉及到法律規章，法律規章本身就有漏洞，就像剛剛講的說，可以有模稜兩可的裁量空間的話，那當然就是要怎樣都可以。或是在整個行政流程方面。一方面，環境、工作能力，整個工作環境會影響到一個人，在這個環境裡面容易跟業者接觸。個人認為，最重要的風險因子，歸結起來是長官態度。
4. 如果升遷調動靠很多關說送禮送錢，那下屬的錢從哪裡來，這是第一個長官的問題。
5. 總務也是因為主管，以派出所來講，派出所的主管如果說不要，你不要去收那個錢，自然就沒有所謂的內部的其他小總務的問題。最重要的還是主管。
6. 跨轄區去臨檢當然可以解決部份的問題，但是長官派這個分局的去臨檢另一個分局，如果長官自己去通風報信的話，或是長官跟業者的關係很密切，那也是作假，事實上也沒有用。
7. 絕對權力絕對腐化。那在這個轄區制度以下，轄區的管區他就成為轄區的神祇，就是土地公。所以不法業者或是合法業者要從事不法的行為，我當然照樣透過不同管道，民意代表或媒體記者，不然就加入警友會，加入警友會捐錢，捐錢目的是幹什麼？錢這麼好賺，當然是因為加入警友後會跟警察的關係很密切，跟高級的關係很密切。

8. 管區容易出問題，沒有轄區就沒有油水的問題。
9. 有時是所長要求屬下去收，就算沒轄區也有一杯羹。
10. 待過某些派出所的管區或所長都有涉案，前後任都會交接。
11. 裁撤派出所或跨轄區臨檢都不錯，但是重點還是長官決心。
12. 檢察官辦案有時候怕警察洩密，會指揮憲兵或調查局。
13. 警察體系次文化，在共犯體制內不收會被排擠，警察貪污犯罪大多是集體性犯罪，只針對個人是見樹不見林。警察內部有道義存在不會供出別人，所以看似是個人問題。
14. 吹哨者制度成效可能不彰，因為跟警察接觸最密切的業者本身不法，不一定願意出面。
15. 警察待遇在公務人員裡算中上，所以不大可能是因為經濟因素貪污
16. 因為績效貪污部分，只有毒品可能有養案問題。
17. 歸結起來重點是長官的決心跟品操最重要。

Hj :

1. 警察為了快速破案，確實需要跟各酒店或夜店等維持關係，獲取案件資訊。相處久了難免出現模糊地帶。
2. 毒品養案部分，警察有可能會養毒線，但因為大多是很窮的中小盤，所以不太需要收那些錢。
3. 賭跟色是非法行業，又因為要長期經營，所以跟當地轄區會有強力連結，警察跟他們保持關係未必是需要績效，警察未必需要這些績效。
4. 警察局的各級幹部，如果會涉嫌貪污的等級其實會跟他的職位有差別，比如分局長、偵查隊長、刑責區幹部、偵查組、派出所所長、派出所老幹部小隊長等。
5. 刑責區或轄區最可能有問題，在刑責區或派出所的久任問題要重視。
6. 早期有六年輪調，現在幾乎沒有在做。北部警察勤務繁重，年輕人很快就走，老警察就會久任，透過輪調或是不久任可以阻斷與當地業者的關聯。
7. 偵查隊隊長是分局裡的核心人物，如果是刑事出身，跟地方勢力也會比較有關聯。

K1 :

1. 警察官小老闆多，一旦發生事情很容易斷線，被切割。現在的市政府長官、上級長官、院檢、地方民代、中央民代、中央官員都是警察的老闆，都注視著繁華區，大家可能都找警察要東要西的，警察能怎麼辦？
2. 警友會真正跟人要錢募款或許拿不到的，其他非正常管道的或許比較有可能。
3. 有謂「警察不能自己向人要錢，若是別人給錢的話就可以拿」這個想

法或這句話是錯的，都不可以拿。

4. 警察貪污的標的（數目）都不高。因為全國警察人數眾多，相較之下好像很多人在貪污。因為人多件數多，多少會有問題，請大家不要放大眼睛看警察貪腐問題，當然警察不應拿紅包。
5. 不要以為到繁華區就會發財，現在學校畢業學生不見得想去繁華地帶，因為辛苦風險又大，不一定想貪污。
6. 緊急時，一旦發生案件，警察需要三教九流的幫忙破案，因而在平常時須與這些人建立關係（佈線）。社會對警察有此要求，使得警察慢慢跟那些人結合在一起，一些問題就存在著。
7. 群體有貪污時，如果在團體當中不收，可能會被排擠，很難避免。
8. 升遷需要打通關節，打通關節就要花錢。有錢有績效才有升官可能，錢與績效是掛在一起的。
9. 人有考慮下一步（退休）的問題，敦親睦鄰過程中多少會出現引誘，導致相互結合在一起。
10. 定期輪調，除非是，例如調別的縣市，離開相關連區域，否則調來調去還是在同一個縣市，還是無法避免結構性問題。
11. 政風會說不要拿錢，但不要做恐嚇式宣傳，要從法治教育加強做起。
12. 色情問題，大家都說可以做專區管制，但是沒有人願意真的去做，整個北部都在流竄。
13. 警勤區廢除或許會讓油水消失，沒有錢，所以或許長官會反對廢除警勤區。沒有警勤區相對的風紀問題或許會減少很多
14. 警察薪水扣除如危險津貼等各種津貼加給後，其實本薪並不高，屆時退休時當然年金相當低，在未雨綢繆之下，或許就容易發生風紀。

Zx：

1. 警察組織文化已經在瓦解中。
2. 貪污治罪條例有許多問題，某些行為算不算貪污，界線在哪裡、處罰範圍過度擴張、法益過度保護、主觀犯意難以認定、對價關係的因果關係如何認定，時間點是甚麼時候，都有爭議。
3. 如果是大飯店給值勤完的警察住宿優惠券，跟酒店、護膚店給一樣的東西，社會大眾會給予不同評價，在對價關係上主觀行賄犯意存不存在？
4. 情輕法重，對情節輕微貪污行為，法院依法多判不下去，但司法人員又要加重。
5. 警察人員工作就必須與民為伍，接觸的不只是個人，還有業者。不管合法或非法業者遇到無法依法處理的事情時，就需要警察的奧援，所以本身就會有互相依賴的關係。
6. 在分析警察貪污時，因為警察既是公務人員也是司法人員，可以分析

個別有甚麼不同。

7. 不同區域有不同差異，大城市跟偏遠地區的收賄型態不同。
8. 警察跟業者是互相需要的，像其他司法人員比如法官就不同，警察必須動態靜態並存。
9. 要成為白手套要夠靈活跟有經驗。
10. 年紀大了、階級到了，在還有利用價值時難免會有動機。
11. 貪污罪的結構要讓別人介入很困難。
12. 現在無形的對價關係很廣泛，內部政風、督察不一定有能力抓出來。要如何設計制度，讓對價關係被把握住，是預防犯罪的重點。
13. 針對貪污犯罪做類型分析，抓出犯罪熱點，較能產出預防成效。
14. 贊成吹哨者條款。
15. 做到警察不敢貪、不能貪，讓其付出慘痛代價。
16. 從養成教育訓練、職業倫理、高薪養廉都可以思考。

第二輪發言

Sd：

1. 有縣市是這樣做，大家一起討論是哪個環節出現問題，產生風紀問題，要怎麼加強改善。
2. 作業流程改善以外，也要宣導民眾作業流程是什麼，警察如果沒有照做要去哪裡檢舉。

會議結束

附錄九：期中審查會會議紀錄

壹、期中審查會議時間：108 年 3 月 14 日(星期四)上午 10 時 20 分

貳、會議地點：臺北市府政風處接待室（臺北市府市政大樓 11 樓西南區）

參、主席：臺北市府政風處林副處長炤宏

肆、出席人員：如簽到表

伍、報告討論事項

一、研究團隊進行期中報告（略）

二、審查委員建議

許委員福生：

1. 這一二十年來貪污是個別多還是集體多，應該還是要做調查，分析現象面的狀況，比較是集體還是個人多，分析好了才能有較好的政策建議，另若不談個人因素，實用性是否會受限仍因思考。
2. 舞弊三角形，碰到壓力，遇到機會，然後合理化，這個常被犯罪學使用來分析舞弊，仍建議本研究可使用之。
3. 現在局長、分局長層級已很少很少有少貪污行為了，為何派出所仍有？這就是結構面應該要討論的。結構面比較難操作，但應該還是可以給政風單位提出政策建議供預測用。
4. 都更的利益、產業的變化或許也能給政風單位一點想法。
5. 可能可以參考一些警政記者的意見，有一本記者寫的警察王國，收錄許多警察舞弊的型態，研究團隊可以參考，謝謝。

楊委員永年：

1. 從 000 案開始到最近的案件都是發生在特定分局，制度改變不大，但電玩在陳水扁時代掃的差不多了，但電玩還是在全臺發生，制度面還是沒有被挑出來並持續改變。這背後跟地方政府有關，不應該只聚焦在警察機關，要聚焦在地方政府的機能體系，政府本身可能就是問題，我一直認為根本是八大行業不該是警察在管，現在已經是結構性問題，你要警察不管也不容易，警察一管就有很多潛在的問題。
2. 輪調問題很大，有業者跟警察說你再來臨檢，我跟你老闆很熟，你再一直來就讓你調職。現在應該針對特定分局的案子做研究，但這是研究現實，他還在法院審理當中，但還是要針對目前特定分局的問題思考解決的方法。
3. 我認為這還牽扯到政風的體系，政風體系很好，但有問題，它的核心任務應該是防貪，但是都在做肅貪，我去看廉政署的網頁都是在做肅貪，警察局都在做查處，這是核心定位任務問題。我能否設計更多防貪的制度來預防，比如廉政細工，應該改變政風的核心定位，我們應該去預防不是肅貪。再一個問題跟政風有關，發生性騷擾說是去找政風，因為政風有績效，我的意思是

但這應該去找人事，這又回到政風該如何定位。若政風無法在防貪著力，這個是很可惜的事情。政風體系有問題，地方政府的政治更是問題，因為這結構性的問題，地方政府不重視也沒辦法。這牽涉到組織變革，他如何讓員警可以改變，包括績效如何衡量，讓體系變更健康。

4. 還有一個問題，臨檢，臨檢多了可能會造成治安負面效應，特別是八大行業不是警察主管業務，他做這件事會排擠掉處理治安的時間，也會提高警察涉貪風險，越查他越重要，業者管道很多可以行賄，現在沒看到不代表沒有，我仍建議團隊在心中以特定分局為標的，才能解決問題。要從基層角度，讓政策誘因消失，這才是我們要思考的問題。

林副處長：我們也希望就這研究計畫，也希望能實際運用看怎麼改善業務，這也是楊老師對研究團隊的期許。

梁委員德馨：

1. 針對未來的分析提出建議。第一是報告呈現方式，建議說 word 多用樣式圖會比較好閱讀，圖表標題要用較好的標題，比如說表格橫放等，像 ppt 這種圖表可以修正然後放到報告中。
2. 針對報告內容，從我的角度會還想知道的，針對文獻整理出來的架構，我會想知道每篇文獻的占比是多少，比如書或期刊誰佔的多？有大量中文文獻是很好的，但國外的文獻也是很重要的，如果合併來做是否得宜，比如從年代來看是否同時有提出，臺灣有沒有落後？還是領先發生這些問題？站在研究角度我會想這樣看。投影片中有一頁，一個建議是一條橫軸是年代，比如每年都有標示，再看議題出現會在這裡出現，我能比較能看出是何時出現何時結束，也會有長短的感覺。
3. 我認為個人因素包含很多因素，這也是很核心的因素，研究比較沒有碰觸到這一塊，我們訪談還是會去問個人因素，比如家庭、經濟因素，環境因素有問，個人因素問比較少，個人因素應該還是要考慮，再來如果個人因素這很重要，在警專警校就應該要去了解並輔導，避免之後會被影響。
4. 接著是研究團隊有提到記者的身分在不同縣市的差別，這個立論是從哪裡出來的？我會想知道哪些是假說，透過什麼訪談或結果去立論，或者論證沒有支持，有甚麼其他結果等，這未來要用的時候是很重要的考量。
5. 接著我們一起步有架構，訪談後又有一個架構，文獻的探討又有架構，是否要以一個架構為主軸，其他架構去做比對。我也滿認同教授說的肅貪容易，防貪績效難賺，防貪績效就容易被忽略。

陳委員俊明：

分兩個部分，一是跟報告本身有關，二是觀念或建議。

1. 在適當地地方要寫出問的問題是什麼？因為我們看已經是問出來的結果，但我

們不知道當初是問什麼？建議可以打出來比較好理解。

2. 另外報告也許還有調整空間，在期末報告中也可以呈現說訪談大綱，在期中後有做什麼調整。
3. 再來，貪污這個中文字打錯，文字上第一頁貪汙意涵不是汙，是污才對。
4. 另外文字上的問題，我質疑的地方是收賄跟包庇基本上是濫權，排除單純濫權，但收賄跟包庇這基本上是濫權，這不是很周延的寫法，他有濫權但不一定有賄賂。
5. 接著是第四頁是 martin 的文獻，至少在我的領域，文化這個概念其實常遭濫用，文化被視為一個所謂剩餘的類別(residual category)，凡是難以以個人或結構因素來解釋的，都歸之於文化，因為這相對空泛，因此，有時也不能太強調文化本身，有些東西抽離出來會發現，其實不是都是文化的問題。
6. 接著是第四頁第十一行的「合法性」(legality)部分，翻譯上可能要考慮一下，曾有學者寫過文章，說應該翻為「正當性」(legitimacy)比較好。
7. 有些內容是過去寫的，所以在時態上的「將」要拿掉。
8. 十二頁部分，績效評比上更可延伸到政風人員，警察機關自己本身也有績效論，有檢察官問我的看法，我的意見績效是從制度設計當然要考慮，這有跳到後面的部分，市長關心治安到後來釋懷，他如果願意善用他的身分比較沒有政黨包袱，反而可能在績效上做出實驗跟改變，作出歷史地位，在績效上做出比較大的調整，任何組織都知道績效是很容易引導的，我們也要知道績效不單純是用數字衡量，這雖然有點空泛，但會影響到的人員可以用滿意度調查，在這種具體的數字之外，也可以有這種後果或影響的設計，就是感受如何，比如警政署的資料犯罪是下降的，但民眾感受不到，我的意思是說讓績效裡來自多一點同仁互評，或與警察有關民眾評價，如果願意記者也可以，因為制度設計真的很重要。市長可能可以用這個機會來做出改變。我自己深有感覺，警察績效特別是刑警偵查員等，績效是否合理，問題到底在哪裡？也許可以了解。
9. 最後是十九頁有個圖形分析，自己看可能有理解的困難，我的意思是說，要有多一點說明，這個編碼的意義結果是什麼？這可能對閱讀者來說會不知道這在幹嘛，多講一點比較容易閱讀。
10. 之後還會有訪談跟焦點座談，可否回顧一下本來期待的第一場焦點座談，是有什麼期待，像是說發言人沒有掌握到重點，另一個角度，可能是與會者抓不到重點，我的意思是焦點團體座談可能要有大綱，不要太細，否則會讓大家被框架住，有大綱就好。
11. 最後是實務上的建議，這也不求短期或立即的解決，也是希望有長遠的結果，有些心態或價值觀更是關鍵，這就比較長遠，比如就要延伸到他在學校，就我所知他們也沒有相關的課程，就算有也是法規的介紹，我的意思是如果要做長久的觀念引介，可能在課程就要進行，這雖然不是政風的職權，但可能可以建議。

12. 我建議也要讓大家知道，要承認有人的地方貪污就不會斷，就跟癌症一樣，你抓到他了一部份其實是隱藏的，貪污不可能根絕，只能想辦法從內外控，外控如考核監督等，貪是人性。
13. 另外是教育，就我的理解，警察機關的教育訓練很難做，因為集合在一起的時間很難，再加上如果是千篇一律，很難吸引人，又如果警察機關避諱去談貪污，也不會讓同仁有感覺。
14. 我對一個研究發現很有興趣，因為我曾經做過「黑六類」中的殯葬、建管等研究，貪污狀況以前很嚴重，現在都沒有，有幾個條件很重要，其中之一就是多元來源滿重要的，異質性很重要，雖然管理較困難，他們學歷可能也高，早期會拿是待遇比較差，現在也不會了待遇比較好，這裡看到希望，是年輕世代。公事公辦這種心態在國稅單位也有，現在就是照章行事，這確實是個契機。
15. 警察機關真正出問題的還是少數單位，你去看件數一直降，這有一個是警察單位或政風單位要做的，是這些東西要讓外界知道，如果你們不相信那你來看。政風要協助政府機關讓大家知道這些資訊，透明跟參與很重要，要讓多一點民眾來，是真正的民眾，不是業者、記者這些。最後，警察風紀的問題不會完全停止，警察是管制型的政策，要管就有權力就有被行賄機會，風險存在機會存在，這個本質要讓大家知道，很難零貪腐。

研考會：

1. 我們有提供書面意見，我只補充一個都市更新部分，都市更新部分是否有可能在後續五位的訪談多談到這個。

羅主任秘書朝明：

1. 個案的查處或許不是主要，但問題出在體制面，個案中發生的監督面，不是督察系統，而是自己組織內的監控。像六合彩的詐賭案，那個承辦人決定一切，都沒有長官監督，他從去搜索六合彩，可以在偵辦過程上下其手，這就是出在內部的監督，警察單位雖然有連坐，但似乎是常態，長官會認為我倒楣碰上就是這樣，真正的問題還是沒有去強化。這面向是政風單位要加強的。在預防面我們一直有在加強，這次的研究報告只是廉政細工的一部分，而不是全部。

研究團隊回應：

1. 先就格式回應，本來有個大的組織架構，本以為是接續之前的內容，所以這次沒有放。
2. 接著是績效跟教育的問題，最早就有假設這是績效的問題，但是放在心中，訪談時談到這兩個時反彈都大，因為還沒有編碼完成，只能說有特定績效有用，有些改了也沒有用。

3. 教育部分也有在焦點座談有與會者有衝突。
4. 再來個人因素方面，應該這樣說，個人因素當然會影響到自我行為，但是第一個案數沒有那麼足，這是第一個點，第二是政風處委託，所以希望先針對制度來改並提出幾個建議，個人背景是暫時沒有打算放進去。
5. 臨檢跟任務簡化也有問到，還有政治力部分也會再加強。
6. 另外是記者假說的部分，記者並沒有在本來的假設，有關記者的部分是在後續的訪談才知道的，目前因為編碼還沒完成，所以還沒有辦法做出呈現。
7. 特考的異質性，這也有在架構裡，也都有問到，這有兩派完全不同意見，有一種是會影響，一種是為了取得認同感會更融入，到底影響如何會慢慢分析。
8. 圖表跟樣式上的建議會再納入。
9. 個人因素很重要，三角架構也很重要，但是過去研究已經有談，再來這些在其他犯罪也會有，不是警察的特殊問題，再來警察比較特殊的，貪污有時候是個人有時候是小結構的，比如派出所，我覺得應該被研發出來原因是什麼。這樣的結構像是黑六類也都有類似的問題，為何會變成有問題？
10. 接著是警察組織的問題，大約可以辨識出幾個問題，像警察臨檢裁量權、業務簡化如臨檢、經費的報銷制度、輪調制度、績效。這裡的績效談的是績效評比制度，這才是真的根源，這是綁單位的，這必須要責成個人去拚績效，這不是平均分擔，這是給比較會拚績效的，這就讓他們有比較大的權力。
11. 另一個問題是長官干涉業務，比如擴大臨檢，或是群眾鬥毆要採取三人就構成社維法的修法建議，或是仔哪裡有鬥毆局長就下臺，這就是不當干預扭曲問題，這對他們該做的事情有很多影響。
12. 再來是教育問題，我覺得異質性有幫助，但是要如何去扣合考用制度。考試制度或許是破點，如果教育制度很難改變，但讓考試制度多元一點，或許能讓考生多一點思考，這都是組織內的問題。
13. 都更後可能手段改變，但主體沒有變，問題都在。都更的過程中會產生弊端，警察或議會有介入的可能，但後來會打破這種結果，反而產生好的結果。
14. 再來是警察定位，這不是組織可以自己可以改變，這涉及兩個，一個是自我定位，比如年輕跟資深、內軌跟外軌的不同，最重要是民眾期待，這個要如何改變。剛剛有提到是否要找國外文獻，這個我們都知道，國外狀況跟我們不同，英美的警察跟人民關係很不同，他們跟人民的距離是很遠的，日本雖然像但是產業都合法化，警察問題會比較少，所以很難去做參考。

政風處第三科：

1. 因本案需求書內容有提到「期中焦點座談會 2 場成果：A、綜整前述文獻探討與深度訪談成果，提出「貪瀆類型化之根本原因與解決對策」資料，得邀請本府內部警察人員或外部專家學者，透過警界內部、外部人員不同角度思

辦，共同討論研究團隊所提之解決對策是否具體可行及有效防範貪瀆犯罪。B、研究團隊應依焦點座談會各出席人員意見，提出修正後『貪瀆類型化之根本原因與解決對策』資料。」，有關 A 部分已經完成，另有關 B 部分再請研究團隊補充消化後的成果，是否能有個部分是把文獻、訪談跟焦點做談三個東西再做一個小結，於期中報告先初步歸納「貪瀆類型化之根本原因與解決對策」，並於後續期末焦點座談及深度訪談滾動式驗證及修正所提對策建議是否有效，因為我們想要之後跟警察局合作，做一些像廉政細工等預防工作推動，會是很重要的參考資料。

2. 第二部分是 RCA 報告的加碼，拜託在期末可以看到更多跟 RCA 報告的互動。

簽到表如下：

「臺北市府 107 年廉政委託研究案」

期中報告審查會議簽到表

主辦機關：臺北市府政風處

日期：108 年 3 月 14 日（星期四） 時間：上午 10 時 20 分

地點：本府市政大樓 11 樓西南區接待室

主持人：政風處林副處長昭宏

出席人員：

政風處聚主任秘書朝明	羅朝明
陳委員俊明	陳俊明
梁委員德馨	梁德馨
楊委員永年	楊永年
許委員福生	許福生
研究發展考核委員會	石啟祐
國立臺北大學	沈自平 吳政峰
警察局政風室	呂佩毓 劉隆
政風處第三科	蘇銘 陳曉東 張文彬

陸、散會（中午 12 點 10 分）

附錄十：期末審查會會議紀錄

壹、期中審查會議時間：108 年 8 月 5 日(星期一)下午 1 時 30 分

貳、會議地點：臺北市政府政風處接待室（臺北市政府市政大樓 11 樓西南區）

參、主席：臺北市政府政風處林副處長炤宏

肆、出席人員：如簽到表

伍、報告討論事項

一、研究團隊進行期中報告（略）

二、審查委員建議

林副處長炤宏

1. 86 頁的圖 4.2.1「輪調財務制度不合理」源於 76 頁的 4. 輪調財務制度，這兩個似乎不相干，輪調不落實跟預算應該獨立是兩件事，應該可以拆開。
2. 都會區女性警務人員增加，對組織風氣跟倫理是否會有影響？這跟研究團隊無關，是個人觀點。
3. 36 頁第四行，應該將 13 大「項」改成大「類」。

許委員福生：

1. 近幾年警政廉政問題以偽造文書跟洩密比較多，之前曾經做過廉政署的研究案，將貪腐分為七大類，研究案偏向第一大類之賄賂罪，研究案在鋪陳或研究限制可能要說明清楚，不然跟客觀狀況可能會有脫節。
2. 本研究最重要的是 25 頁的圖 2.2.2、37 頁的圖 2.3.2 跟 86 頁圖 4.2.1，最後是 235 頁的表 6.1.1，沈老師的 27 位受訪者意見可能要再做個圖，況且這四個圖表要能對照起研究案所要呈現的規範、社會、模仿、數字等初步模型。沈老師這邊是用文化、組織跟政治，但是這四個圖表對照起來滿多相似但也有不少落差。比較重要是 86 頁圖 4.2.1 這邊所表示出的指標，績效的不合理、集體的次文化到底是屬於白手套，是模仿效應，還是如圖 4.2.1 所示組織設計不當。另外區域管理又擺在這邊，跟 25 頁這邊是屬於社會效應嗎？因為研究案主要分析的資料是四場焦點座談跟訪談，分析架構可能是不同人來做的，分析架構如果不太一樣，整理起來會有分類的問題。回到 25 頁的規範、社會、模仿、數字這四個滿好的，既然研究架構很清楚我就傾向就按照這四個來分析。

3. 研究強調是結構的因素，但我們這個年代大概都已出來做局長或六都分局長，我以前也在 00 實習過，真的有在變。主管觀念也在變了，中高階警官的風紀基本上已不是問題了。
4. 文獻的回顧分類，在 56 頁這個圖，做這麼多回顧，建議最多的是強化監督跟管考，強化管考就是法規的明確化啦，那你用結構的，這部分應該是規範很重要的，到最後的建議也沒有照這個去建議，你列了這麼多點，我看了之後第 243 頁，就是降低警民正常接觸的密度，那跟現在強調的警民關係就背道而馳，現在都說警力有限民力無窮，這也會給我們基層的員警一些疑惑。現在典型的不當接觸要登記那我就不要去接觸，現在都靠科技辦案，這樣到底是利是弊？
5. 第 242 頁的白手套，不是只有警察，所有行業都是這樣。白手套當然是重要的，是減少被抓的機會。我是感覺這多年來的觀察，組織文化是最重要，警察地位的客觀不錯，但是主觀不高，可能是因為組織文化出問題。
6. 政治的不當干擾部分，比如什麼事都透過警友會捐東西。要警察改善治安沒有增加預算哪有辦法？經費這部分讓警察可以夠用很重要，文化就是這樣子，沒錢就找警友會，難道此現象不需解決？
7. 績效文化也是警察最頭痛的。到了分局長層級會貪污的比較少了，會有貪污的比較是在派出所，分局像 000 弊案那樣比較少了，具體建議就來了，你派出所真的要搞績效嗎？現在沒有形式的專案人員，但還是有實質的專案人員，那派出所你工作包山包海你還要負責績效？績效給分局處理就好。建議團隊列一些比較可操作性、對警察好的建議。
8. 行政透明化很重要，案例也很重要，現在案例都有做，看的人很少。
9. 教導老百姓很重要，之前去香港廉政公署參訪，現在他們不是只有防貪肅貪，現在鐵三角最重要的是紮根教育。不是跟警察說不能貪污，警察都知道，是教育社會大眾如何防貪。
10. 建議減少臨檢這部分，臺北市之前發生事情後有做一些改變，這樣做好像就集體貪腐的有變少。我想分局層次以上集體貪污已很少了，要幫警察講一下話，可能還是個人想貪的比較多吧。

研究團隊：

還有一個部分很重要，行政首長跟直屬長官的決斷很重要。

楊委員永年

1. 我關心問題有沒有辦法解決是重要的內容。研究案來源是 00 派出所，目前研究團隊做的是通案，但要回到個案問題解決來。只是，現在的氛圍來做個案是很困難的。現在防貪為何會失敗？這個計畫如果變成行動研究就很好，這個不是研究團隊來做，應該要政風、警察局等一起來做。如果臺北先來做，把一些分局變成典範就很好。換言之，這份報告是通案研究，如

果能針對 00 分局個案深入了解，我就很好奇以前 000 案跟這次 00 分局的案子，有沒有相似的地方？我相信一定有，但是我也肯定沒有那麼嚴重。但這種風氣肯定還存在，是結構性的因素。很多時候行動研究花不了甚麼錢。就是個案討論，找政風、局處單位來討論而已。行動研究可能是政風處可以來著力。

2. 很多白手套的問題，其實存在於許多警察組織執法流程中，也不用做行動研究，就做預警機制，例如飲宴有問題，就想辦法透過不同管道，提供預警資訊給員警。因此，這也是預警機制有沒有落實的問題。
3. 警察定位的改變很重要。有個縣市發生分局長的事情，說六百萬他一個人拿，這個我不相信，這牽涉到複雜的政治與社會制度因素。另外八大行業就不是警察的主軸，警察首長上任大張旗鼓要查八大行業，可能存在貪瀆風險。雖然八大行業不應該警察業務主軸，但警察不管很難，在此情形下，可以透過跨局處或行政透明的方式大家一起管。
4. 鐵三角的關係可否斬斷？有可能，但是要透過預警機制不斷的提醒。00 分局之前發生 000 案，其實 00 分局需要協助，那是很慘痛的經驗跟教訓，有些績效很好，甚至是有網絡穩定地方治安，這是很殘酷的。我覺得 239 頁最好的建議就是說看能不能針對三階段，政風處這邊有一個行動計畫，跟警察局看怎麼樣合作。我也不知道弊案之後到底有沒有防貪計畫，還是照以前的做法？
5. 目前的警察跟政風有很多潛在衝突，怎麼分工怎麼整合？一個說法很有趣，警察局的政風室會調派員警支援，為什麼派這麼多人？是要他們去監督說不要辦警察。當然這說法不知道對不對，某程度來說政風做查處絕對沒辦法跟任何人合作，但是做防貪就可以跟別人合作，因為那是在保護大家，應該往這個角度做思考。
6. 怎麼樣讓報告更有價值，可能就是作行動計畫，針對 00 派出所變成全國典範。

陳委員俊明

1. 就個人的印象，我們曾經對民眾隨機抽樣本，問二十六類廣義的公務人員清廉程度，包含警察。警察部分從 2004 開始，跟其他類別來比大概排第 14 或第 15 名，到去年為止，已經升到第 7 還第 8。所以要特別提醒，嚴格說起來，整體來看，不清廉情況有減少，原因很多，比如整個環境有在改，還有研究團隊提到的次文化，因為世代不連續或師徒改變，造成情況已經變好。我也同意分局長以上層次的貪腐是絕無僅有，跟其他廣義政府人員的情況也一樣，會出問題的都不是層級高的，原因包括高級的珍惜未來。研究團隊也提到要讓警察有光榮感，如果要講警察有貪腐，因為某些地方發生問題，讓市長很重視，如果不是媒體長期關注，那你看它的金額，這跟政治人物的貪

腐差很多，現在有點拿特大放大鏡來看問題。現在的數字都在下降當中，金額也少很多了。

警察最近的社區警政可能也讓民眾對警察的印象變好。另外因為警察跟民眾接觸多，嚴格說起來更容易被監督，比如調查局，調查局預算相對獨立，不用經過地方議會，再來是調查局有光榮感，現在一考上就從以前稱為調查員變成調查官，把自我概念提升，這是警察要想辦法建立的，這可能是可以多發揮的一點。

2. 談到具體的建議，第一要考慮到短中長的做法，這些階梯牽涉到的是從行動角度，馬上要做的。另外牽涉到結構的部分，有些是職權的，市長上任是要要求簡化警察任務，可是這個現在很多又回來，這個情況應該要讓市長知道。
3. 另外是參與的部分，接觸過程跟民眾、警友、政媒這些白手套，這牽涉到市民參與不夠，市民不知道他們是提供警察欠缺的經費，調查局沒有這種問題，不用向人化緣，你說警友會沒有直接做不好的事情，但還是可以暗示拜託來做。這個部分很具體，短期就能做，這可以要跨單位，要讓預算可以核銷，預算要先編列讓會計人員核銷。甚至有些中央統一規定的，要協調主計總處，比照調查局，至少要說明為什麼調查局可以，但是警察不行。
4. 接著是臺北市提供的服務，也提供外界了解臺北的可能性。善用臺北市在做的參與式預算，讓民眾關心警察工作，教育民眾很重要。
公督盟已經在協助地方對議員的監督，臺北市更有條件來監督市議員。研究團隊提出三害，那也要處理這三害，公民社會進來很重要。國際透明組織對各部門評比，全世界都有三個部門分數很不好看，第一是國會、二是政黨、三是媒體，大家都知道媒體會用不對稱關係控制，可以跟國際合作，然後也要讓國內的媒體監督組織發揮功能。
5. 最後，有些要考慮一下，第一是文字上的使用可以再考慮，比如 58 頁文字，倒數第五行，「本研究難以這些文獻上建議未被探討」，是說難以探討嗎？下面一個文字也有點難看出來，就是「至少可以看出警政改革緩慢於學者過去的建議」，這比較不太像是中文慣用的語法。還有一個是要特別建議的是「參與」的部分，民眾從外面來協助警察機關，從了解到解決問題，知道狀況才有辦法作「課責」，另外一方面是，警察機關本身的參與情況如何？報告有提到草根的警政會議，那個平臺大部分首長大概第一次會出席，之後就變成假的，我反而覺得現在的「靠北署長、局長」功能要發揮，在沒有限制的情況下，未來政風或警察機關要去看那邊在「靠北」什麼，如果某程度上這是非正式參與警政決策的管道，長官應該要知道。
6. 另外是警察自己的教育，雖然大家都有政令宣導，但警察第一因為勤務要有一起的時間很難，但在這種情況下，宣導要更認識機關特性，比如在廉政宣導上，警察局要先知道他們想知道什麼？不是直接丟給他們，比如有些案例或宣導，那都是個案，他們都說我又不會，這不是他們想知道的，案例都是有議題才被重視發揮，警察同仁要有防貪肅貪反貪作為，要先問他們要甚

麼？也不能直接問他，他也無法具體講，要透過一些狀況，我之前幫國際透明組織做跨國的評比，把那個指標裡的東西拿出來，警察或國軍常出現的案例，在你看來是不是警察會碰到的，從回應看的到問題，比如圖利跟便民差別、白手套的接觸界線在哪邊，比如登記要怎麼做，政風都有請託應酬的登記，但沒人來做。這種東西先請警察問他們真的需要甚麼，否則是瞎子摸象，某程度來說，沒有客製化作宣導，根本沒有用，有些同仁認為自己就是不會做那些案例上的事情，第一是業務上沒有接觸，第二是不屑去做，所以問他們真正需要甚麼很重要。

7. 有三主軸，第一資訊透明對稱，讓民眾知道警察狀況，讓利害關係人可以知道有關資訊。第二是有透明才能課責。第三是內外部的參與，民眾有辦法取得資訊，才能課責或提供建議，甚至支持的可能。

另外同仁的參與也很重要，才有推動的力量。要讓長官知道同仁的意見，比如有些同仁很討厭警友會，因為警友會變升遷管道，但聲音都上不來。

更重要的是，要怎麼做，如果研究團隊可以的話，很多問題可以跟政風處合作，假研究團隊的手，提供短中長建議。另外做行動研究也很重要，00 的案子可以變成警察從悲情狀況轉化的里程碑。

研考會：

1. 提醒在委託研究案部分，要麻煩同仁按照作業要點來做。
2. 另外報告的部分，第十條結論要依照立即可行跟長期可行，要列主辦跟協辦機關來做。

警察局政風處：

三十三頁，去識別化部分做更徹底。

政風處第三科：

1. 另關於期中報告 p. 24 「圖 3.1 預防警察貪污各因素之屬性關係圖」，期末報告並未見以圖形提出進一步之分析，原因可否請說明。
2. 四、關於本案需求書研究內容(二)「嘗試在貪瀆發生前，建立風險監測指標」，報告中似著墨不多，對異常徵候指標能否多做建議。

研究團隊：

我們嘗試看看，這真的有點困難，要風險監測要更精密的研究，把做錯事的人的生活經歷、教育都拿來做個案分析，再來做各種分級等等，這部分沒有更多資源做不了。我們只能做規範性的意見，要做指標這種就沒有辦法，可以在階梯那邊寫說要做風險監測的話，要有更多經費蒐集個案來做，政風處可以再讓之後的研究來進行。

我們是做組織的研究，不是做個案分析或行動研究，從個案來看怎麼樣可以防貪這是另一個研究。等到 00 分局這件事再過一陣子，或許可以蒐集個案來做分析。

預警制度裡不是不想做，預警很重要的，簡單說司法強而有力抓到就重罰，警察貪污除了組織問題，如果是個人可以用威嚇來壓。為何沒有辦法做預警，重點是我們認為白手套很重要，白手套一出來對價關係在司法上模糊不清，無法定罪，要預防邊緣，但是白手套讓邊緣變灰色地帶，法律也進不去，督察也進不去，甚至可能也是一環。所以就強調白手套，讓內部知道白手套會防止司法的介入，沒有司法介入就沒有威嚇。所以為何很多人說警察越來越少貪污，是因為大家躲到灰色地帶裡，因為查不到所以才覺得比較少，這樣或許太過度推論，但要把這個灰色地帶釐清，首長要有決斷，首長跟分局長、所長等等宣示有貪污就不原諒，做頭的要以身作則好好宣示。

陳委員俊明：

1. 第 264 頁問題當中，講到「學長學弟制度」、服從制度，恐怕要釐清一點，這不是一種制度；或者要用引號來說是傳統或習慣。
2. 第二是引言裡面 182 頁，預算干預部分 Y:55 部分，是年歲的「歲」，不是稽徵稅的「稅」。
3. 另外剛剛有提到未來市長要求警察機關簡化業務，我擔心不要變成警察把問題丟給別人，要考慮配套，不要讓人家感覺只是解決警察問題，卻造成別人問題。
4. 第 180 頁 A:76，第三行，「附要項目」是什麼？
5. 256 頁倒數第三行，本研究贊同此結論，但是那個「唯」應該改成心字旁的「惟」。第二是上面一段是鐵三角，在我們這個領域裡是有原始意涵，是指美國國防產業跟美國國會的國防委員會，跟美國國防部之間的關係，所以現在要用這個鐵三角可能要稍微說明一下。
6. 174 頁的 F:14，第三行調查局的學歷，是進入的「進」，不是「近」。
7. 最後是英文的摘要，第十頁我是建議第三點是說要打破警察集體次文化，multiple approaches 那邊是說特考班嗎？那要不要加上 recruiting。

研究團隊：

1. 圖的問題先回應，圖沒有放上來原因是，那四個效應他本身的路徑，我們是把來源跟路徑拆成兩個，沒有放上路徑，之後會再加上。
2. 個案研究我也很認同，風險監測也應該做，但是太多灰色地帶無法量化，所以轉而做通案式的。
3. 具體化方案部分也有想到透明化，靠北的部分也有問到，如果可以更細緻，這對政風處也會有幫助，我們也會再加上。

4. 另外也贊成預警機制要有，防貪預警機制要做又會變成個案，要把容易陷入的個性家庭背景當成風險評估，因為這又偏向個人所以有點刻意不做，但為了要回應某些意見認為是特定的警察，我們有寫說在組織文化裡面會找靈活的人上來，我們不是怪這個人，是因為制度讓他們可以大小通吃，所以做法是要讓這樣的人不去那裡，那預警機制怎麼更細緻的做會再想想看。

陳委員俊明：

臺北市政府警察局可以有一百多萬做民意調查，甚至細到以分局為單位，每年花這麼多錢，得來的就是滿意程度，佔績效很重要的比例，民意雖然會變，但除非有特別狀況才會波動，其實不需要這麼高的頻率每年都做。

建議是未來都要重新改變，比如行動研究也可以做實驗的設計，從案子產生的結論來用用看，來觀察看看勤務如何編排，如何降低灰色的可能性。

未來一般性的調查研究不是沒有價值，只是也可以穿插一下使用其他研究方法的研究。經費的運用要再考慮一下。

研究團隊：

績效制度是需要外界一起來處理，我們需要知道績效的細項是什麼，但這個都要不到。

另外我們結論是根據我們蒐集的資料來分析，但是某些委員的建議超過了這些部分，盡量將建議鎖定再這些受訪者的部分，另外個人的經歷我們就只能參考。

林副處長炤宏：

請研究團隊依委員意見修改期末報告，並於 8 月 30 日前提提交修正後期末報告

簽到表如下：

「臺北市政府 107 年廉政委託研究案」

期末報告審查會議簽到表

主辦機關：臺北市政府政風處

日期：108 年 8 月 5 日（星期一） 時間：下午 13 時 30 分

地點：本府市政大樓 11 樓西南區接待室

主持人：政風處林副處長紹宏

出席人員：

政風處召專門委員芳儀	吳芳儀
陳委員俊明	陳俊明
楊委員永年	楊永年
許委員福生	許福生
研究發展考核委員會	呂佩川
國立臺北大學	吳政傑 曹嘉玉 周昭勛 沈海偉
警察局政風室	周錫勛 許發國 廖明學
政風處第三科	戴世芬 楊嘉善

陸、會議結束

附錄十一：期末審查意見及修正說明

臺北市政府政風處委託研究案報告修訂說明表

委 託 研 究 名 稱		臺北市政府政風處 107 年廉政委託研究案			
提議單位人員 及意見內容	報告初稿原內容	頁次	報告修正後內容	頁次	備註
臺北市政府政 風處第三科	1. 「臺北市政府委託研究案作業要點」第十點載明「研究報告之結論與建議應分「立即可行」之建議及「長期性」建議」，本報告似未明確區分。		1.依審查意見補充於第六章第二節。	p.264	
	2. 報告第三章綜整 19 筆文獻中預防警察貪腐對策類型分析及趨勢分析，原標題為「防止員警貪污文獻之系統分析」(p.44)，建議加入「對策建議」以符合內容，爰建議第三章標題可修正為「預防警察貪污文獻中對策建議之系統分析」	p.44	2.依審查意見修改	p.45	
	3. 另建議 19 筆文獻以表格臚列或標示於參考書目，以供參考。	p.43	3.以當頁腳註標明	p.45	
	4. 報告 p.56 圖 3.2.1 標題建議用「預防」取代「防止」，即修改為「預防警察貪污對策類型出現次數」。	p.56	4.依審查意見修改	p.58	
	5. 報告 p.57 圖 3.2.2 並未標示「比例」，與文中「各項次比例與長度請參閱圖 3.2.2」，圖文似	p.57	5.依審查意見修改	p.60	

	有未符；圖 3.2.2 之標題建議修改為「預防警察貪污建議類型之時間分布」				
6.	報告 p.239，圖 6.2.1 三階段排列方式應由左至右，正常接觸—密集複雜接觸—不當違法接觸，且呼應 p.242 文中陳述「接觸階梯不斷升級」。	p.239	6.依審查意見修改	p.251	
7.	另關於期中報告 p.24「圖 3.1 預防警察貪污各因素之屬性關係圖」，期末報告並未見以圖形提出進一步之分析，原因可否請說明。		7. 期中報告為暫訂內容，期末報告已重新架構分析關係圖，請參閱第四至第六章內容。		
8.	關於本案需求書研究內容(二)「嘗試在貪瀆發生前，建立風險監測指標」，報告中似著墨不多，請說明。		8. 本研究主要目的為分析警察貪腐結構因素（規範、數字、模仿、社會效應等風險因子），除列出文獻與專家意見外，也收斂為警察貪腐「組織鐵三角與文化一條根」之組織風險因子。之所以未觸及「個人風險因素」已補充說明於第六章第四節研究限制第四點。	p.274	
9.	標題(一)~(七)無須頓點	p.60-67	9. 依審查意見修改	p.62-68	
10.	1.應刪除	p.65	10. 依審查意見修改	p.70	
11.	課「責」	p.69	11. 依審查意見修改	p.75	
12.	民眾對於治安的期待可能對警察的想(?)較為間接	p.105	12. 文字修正為「想像」	p.111	
13.	就更(?)組織章節...	p.185	13. 文字修正為「跟」	p.194	
14.	年輕一「代」	p.186	14. 依審查意見修改	p.195	

	15. 績效制度有「存」在必要性	p.201	15. 依審查意見修改	p.211	
	16. 刪除重複文字「提出」	p.239	16. 依審查意見修改	p.250	
	17. 英文的參考書目應符合 APA 格式	p.265	17. 依審查意見修改	p.279	
林焯宏副處長	1. 86 頁的圖 4.2.1「輪調財務制度不合理」源於 76 頁的 4.輪調財務制度，這兩個似乎不相干，輪調不落實跟預算應該獨立是兩件事，應該可以拆開。	p.86 、 p.76	1. 依照委員意見修改。	p.91 、 p.80	
	2. 36 頁第四行，應該改成 13 大項改成大類。	p.36	2. 依審查意見修改	p.35	
許福生委員	1. 近幾年警政廉政問題以偽造文書跟洩密比較多，之前曾經做過廉政署的研究案，將貪腐分為七大類，研究案偏向第一大類之賄賂罪，研究案在鋪陳或研究限制可能要說明清楚，不然跟客觀狀況可能會有脫節。		1.已於註腳 1 補充說明。	p.13	
	2. 25 頁的圖 2.2.2、37 頁的 2.3.2 跟 86 頁 4.2.1，最後是 235 頁的表 6.1.1，這四個對照起來研究案呈現的初步模型。訪談分析結果部分，建議回到 25 頁的這四個研究架構。		2. 依照委員意見增補圖表。	p.247	
	3. 第 243 頁，就是降低警民正常接觸的密度，那跟現在強調的警民關係就背道而馳，現在都說警力有限民力無窮，這也會給我們基層的員警	p.243	3. 本研究已經在第六章結論處評析此改變之利弊，臺灣未來應採行方向，為政治決策，需由相關機關與長官決定。敬請委員	p.245	

	一些疑惑。現在典型的不當接觸要登記那我就去接觸，現在都靠科技辦案，這樣到底是利是弊？ 4. 具體建議就來了，你派出所真的要搞績效嗎？現在沒有形式的專案人員，但還是有實質的專案人員，那派出所你工作包山包海你還要負責績效？績效給分局處理就好。 5. 教導老百姓很重要，之前去香港廉政公署參訪，現在他們不是只有防貪肅貪，現在鐵三角最重要的是紮根教育。不是跟警察說不能貪污，警察都知道，是教育社會大眾如何防貪。		參照第六章討論。 4. 本文建議中已經表達透明化警察各級機關成效，若透明化後，可評價或刪補適當項目與分工，敬請委員參照第六章內容。 5. 本研究分析之文獻與專家學者受訪者均未提及此項，為免除擴大解釋分析資料內容，委員意見存參。	p.245	
楊永年委員	1. 鐵三角的關係可否斬斷？有可能，但是要透過預警機制不斷的提醒。OO分局之前發生OOO案，其實OO分局需要協助，那是很慘痛的經驗跟教訓，有些績效很好，甚至是有網絡穩定地方治安，這是很殘酷的。我覺得239頁最好的建議就是說看能不能針對三階段，政風處這邊有一個行動計畫，跟警察局看怎樣合作。我也不知道弊案之後到底有沒有防貪計		1. 本研究第六章提出斬斷建議，敬請委員參考相關內容。	p.245	

	畫，還是照以前的做法？ 2. 目前的警察跟政風有很多潛在衝突，怎麼分工怎麼整合？一個說法很有趣，警察局的政風室會調派員警支援，為什麼派這麼多人？是要他們去監督說不要辦警察。當然這說法不知道對不對，某程度來說政風做查處絕對沒辦法跟任何人合作，但是做防貪就可以跟別人合作，因為那是在保護大家，應該往這個角度做思考。 3. 建議提供 500 字以內之中文摘要，目前的摘要內容過長。 4. 根據本計畫的原始研究目的文字「分析比對與臺北市政府現行推動警政相關廉能防弊作為之效益落差，提出建議對策與逐步根除改善。」建議作修正，因為以目前的文字，必須檢視「市府現行警政相關廉能防弊作為」，但整體研究內容比較是在貪瀆原因進行研究，似乎並未針對現行廉政防弊作為進行研究，因此兩者有所不同，所以建議修正研究目的。若不修正，可能和目前的研究結果有呼應上的問題。如果		2. 本研究結果顯示員警監督失靈，但建議從監督機制著手預防效益不高，宜應由組織內部改造優先。敬請委員參照第六章內容。 3. 已經精簡文字，請參閱新的摘要內容。 4. 已經修改研究目的，刪除「比對與臺北市政府警政連廉能防弊作為之效益。」	p.82、 p83、 p89、 p245、 p259、 p252 Pp2-4 p2、 p.14	
--	---	--	--	--	--

	不修，建議要納入「廉政作為」的資料與內容分析，否則研究結果難以呼應研究目的。 5. 本人推論，研究團隊對於目前的研究目的，可能比較是在探討個案涉貪的原因，以及提出因應對策。若然，除了建議修正研究目的，也建議從目前通案獲得的研究結果，針對所關切的個案，作可能之收賄原因之合理推論。由於目前已有很好的研究內容與基礎，要作這些調整並不會太難。特別有些受訪對象談的個案背景，和此次派出所個案的背景類似，就可以做合理的推論。 6. 根據前述收賄原因推論，再據以提出因應對策。因為個案收賄原因推論有些仍在刑事訴訟或調查中，也許有些敏感，但因目前通案研究內容完整，應可避開訴訟爭議，也可提供相關推論意見。例如，反貪可分為肅貪、防貪、教育三大類，而這大約可歸類為短、中、長期政策或策略思維。 7. 受訪對象多元豐富，研究團隊花了很多功夫，建議針對這些受訪對象，作簡單說明（用一		5.個案收賄理由已經呈現訪談資料分析。另，本次訪談涉案之員警均為過去舊案且為定讞執行案件，雖與本次派出所案件型態高度相似，但仍與現在案件無牽連。 6. 本研究避免涉及尚未定讞案件。另，本研究在研究結果中有所描述，認為不論是警察之內部監督（督察）或外部監督（廉政政風）對於預防密集接觸升級到不當違法接觸是失靈的機制，難以無法預防員警集體行賄。請參閱內文相關頁數之說明。 7. 已補充說明於第 25 頁。	Pp.92-244. p.82、p83、p89、p245、p259、p252 p.25	
--	--	--	---	--	--

	段或兩段文字即可)，為什麼訪談這些人，對於○○分局派出所個案有什麼幫助或啟發，這對研究結果的深入度，或對於回應個案會有幫助。 8. 結論與建議內容非常好、非常完整，建議能增加一至兩段文字論述或推論○○分局派出所收賄個案和研究發現的關連性。		8.謝謝委員提醒，但本研究因無 OO 分局案件的詳細資料，且案件尚於訴訟中，故暫難比對本研究與該個案之關連性。日後該個案若定讞，委託單位或者另起新研究案，持續關注個案特徵。		
陳俊明委員	1. 調查局預算相對獨立，不用經過地方議會，再來是調查局有光榮感，現在一考上就從以前稱為調查員變成調查官，把自我概念提升，這是警察要想辦法建立的，這可能是可以多發揮的一點。 2. 另外是參與的部分，接觸過程跟民眾、警友、政媒這些白手套，這牽涉到市民參與不夠，市民不知道他們是提供警察欠缺的經費，調查局沒有這種問題，不用向人化緣，你說警友會沒有直接做不好的事情，但還是可以暗示拜託來做。這個部分很具體，短期就能做，這可以要跨單位，要讓預算可以核銷，預算要先編列讓		1.榮譽感與薪資、社會地位、專業、工作獨立性有關，本研究內容已納入員警薪資、專業分工、獨立性上的策進作為。 2.本研究分析之文獻與專家學者受訪者均未提及此項，為免除擴大解釋分析資料內容，委員意見存參。		

	會計人員核銷。甚至有些中央統一規定的，要協調主計總處，比照調查局，至少要說明為什麼調查局可以，但是警察不行。				
3.	接著是臺北市提供的服務，也提供外界了解臺北的可能性。善用臺北市在做的參與式預算，讓民眾關心警察工作，教育民眾很重要。		3.依照審查意見修補。請參閱本研究第六章第二節建議項目。	p.263	
4.	研究團隊提出三害，那也要處理這三害，公民社會進來很重要。國際透明組織對各部門評比，全世界都有三個部門分數很不好看，第一是國會、二是政黨、三是媒體，大家都知道媒體會用不對稱關係控制，可以跟國際合作，然後也要讓國內的媒體監督組織發揮功能。		4.依照審查意見修補。請參閱本研究第六章第二節建議項目。	p.263	
5.	58 頁文字，倒數第五行，本研究難以這些文獻上建議未被探討，是說難以探討嗎？下面一個文字也有點難看出來，就是至少可以看出警政改革緩慢於學者過去的建議，這比較不太是像中文慣用的文法。	p.58	5.依照審查意見修改。	p.61	
6.	還有一個是要特別建議的是「參與」的部分，民眾從外面來協助警察機關，從了解到解決問題，知道狀況才有辦法		6.依照審查意見修補。	p.259、 p.263	

	作「課責」，另外一方面是，警察機關本身的參與情況如何？報告有提到草根的警政會議，那個平臺大部分首長大概第一次會出席，之後就變成假的，我反而覺得現在的「靠北署長、局長」功能要發揮，在沒有限制的情況下，未來政風或警察機關要去看那邊在「靠北」什麼，如果某程度上這是非正式參與警政決策的管道，長官應該要知道。				
7.	第 264 頁問題當中，講到「學長學弟制度」、服從制度，恐怕要釐清一點，這不是一種制度；或者要用引號來說是傳統或習慣。	p.264	7. 依審查意見於報告有提到學長學弟制度之處修改		
8.	第二是引言裡面 182 頁，預算干預部分 Y:55 部分，是年歲的「歲」，不是稽徵稅的「稅」。	p.182	8. 依審查意見修改	p.191	
9.	另外剛剛有提到未來市長要求警察機關簡化業務，我擔心不要變成警察把問題丟給別人，要考慮配套，不要讓人家感覺只是解決警察問題，卻造成別人問題。		9. 感謝委員提醒。		
10.	第 180 頁 A:76，第三行，「附要項目」是什麼？	p.182	10.文字誤植，已修正	p.189	
11.	256 頁倒數第三行，本研究贊同此結論，但是那個「唯」應該改成心	p.260	11.依照審查意見修正。	p.271	

	字旁的「惟」。 12. 第二是上面一段是鐵三角，在我們這個領域裡是有原始意涵，是指美國國防產業跟美國國會的國防委員會，跟美國國防部之間的關係，所以現在要用這個鐵三角可能要稍微說明一下。 13. 174 頁的 F:14，第三行調查局的學歷，是進入的「進」，不是「近」。 14. 最後是英文的摘要，第十頁我是建議第三點是說要打破警察集體次文化，multiple approaches 那邊是說特考班嗎？那要不要加上 recruiting。		12.本文非指公共政策所專用詞，已經使用引號標示。 13. 依審查意見修改。 14.依照審查意見修改。			p.175 p.9 p.182 p.7
臺北市府警察局政風室	1. 三十三頁，去識別化部分做更徹底。	p.33	1. 依審查意見修改			