

# 我國警政機關之

## 顧客關係管理現況調查與未來努力方向

張 琪

### 壹、前言

企業的經營，最重要的是能夠滿足顧客的需求，由於市場的競爭日益激烈，顧客的忠誠度日漸淡薄，因此如何做好顧客關係管理(Customer Relationship Management，簡稱CRM)十分重要。現代化的企業從事資料探礦(Data Mining)與資料庫行銷(Database Marketing)等顧客的分析，將企業由被動的選擇轉化為主動的顧客需求導引，讓顧客在不知不覺中滿足需求外，也同時將可能的消費者剩餘降至最低，讓企業獲得其利潤的最大化。

現代化警察的功能，自英國最初建警法案即明訂為：維護公共秩序(Public Order Maintenance)、犯罪偵查(Criminal Investigation)、與交通控制(Traffic Control)。晚近由於時代變化，民主國家施政以民為主，因此對於警察服務的觀念逐漸成為警察工作的重要一環。但是警政機關在過去時空背景下，長久以來多居於管理的角色，少有將一般民眾視為顧客來從事顧客關係管理的概念。因此本研究乃藉由企業管理中的顧客關係管理調查著手，了解警政機關的顧客管理現況，並建議藉由優質顧客關係管理系統的導入，來達成提供深入且契合民眾所企盼的服務以提升民眾滿意度與忠誠度，建立優質與專業警察形象。

### 貳、警察工作的價值鏈分析與應有之核心價值

#### 一、警察任務與功能

警察的概念，依據大法官釋字第 588 號解釋：「『警察』係指以維持社會秩序或增進公共利益為目的，而具強制(干預、取締)手段特質之國家行政作用或國家行政主體，概念上原屬多義之用語，有廣、狹義即實質、形式兩義之分。其採廣義、即實質之意義者，乃就其『功能』予以觀察，舉凡具有上述『警察』意義之作用、即行使此一意義之權限者均屬之；其取狹義、即形式之意義者，則就組織上予以著眼，而將之限於警察組織之形式—警察法，於此法律所明文規定之機關及人員始足當之，其僅具警察之作用或負警察之任務者，不與焉。」

一般而言，警察的任務主要為「保障人權」以及「治安維護」，二者為一體兩面之概念，治安維護本身寓含有對集體大眾之保障，惟並未就此即意指警政機關只要基於公益之要求，即得對人民自由權利恣意為拘束，涉及人民權利者仍須遵守法治國家之憲法要求，即受法律保留原則、比例原則等之拘束(參照憲法第 23 條)，依憲法所劃定之界線，形成對人民權利之保障。因此警察任務之一即治安維護，於公益與私利衡量後，不僅對於社會群體者之利益，也是對於個人自由權利之保障，「治安維護」區分為「危害防止」與「犯行追緝」，前者為警察行政領域，後者為警察刑事領域。危害防止主要以預防為核心，所謂之危害種類態

樣繁多，於危害尚未發生之時，由警政機關加以介入預防，以防其發生。職是之故，基於預防為核心的危害防止，危害防止之概念從單純危害預防領域擴張至包括犯罪預防之領域。

依據上述說明，警察於國家社會中扮演的角色功能應有：

1. **犯罪預防者**：警察熟知犯罪的行為模式與犯罪心理，具有專業的犯罪預防知識，可以透過規劃與先期判斷，化解犯罪者的犯罪動機，保護犯罪者的犯罪目標，使犯罪者沒有犯罪的活動動機，是最高境界警察功能。
2. **犯罪監控者**：警察透過各種勤務的安排，提高見警率，控制可能的犯罪團體活動，使其犯罪成本提高，從而降低其犯罪的動機，也是一種預防的角色。
3. **仲裁者**：對於一般性的爭議或民眾的爭執，警政機關應扮演仲裁者的角色。一則是警察所代表的公權力能夠獲致民眾的信任，另一方面警察的快速介入仲裁，也可以及早解決紛爭，將大事化小，避免「破窗效應」的蔓延，也避免可能因為小衝突引發的非意圖性犯罪，這是一種避免犯罪行為擴大的除其執法角色。
4. **執法者**：一但衝突擴大或犯罪發生，警察基於維持社會治安，保護人民安全的天職，其積極的作為就是進行其特有的執法者角色。執法的作為可以是輕微的開單處罰，或是逮捕，或是以武力攻擊，警察積極的執法者角色是非常手段，不宜常態使用。

## 二、警察的價值鏈分析

如果我們將警政機關視為一個服務的產業部門，其組織價值的產生也有許多的環節，而形成警察服務價值鏈，在此價值鍊的結構下，我們可以將其分為主要價值產生活動與支援價值產生活動，茲分述如下：

### (一) 主要價值產生活動(Primary Activity)

主要價值產生活動就是警察所以存在的最主要價值所在，警察最大的價值在於打擊犯罪，確保人民的生命財產安全，其價值產生的過程包括下列五個環節：

#### 1. 對內建構警察的核心價值

警察活動最重要的就是建立警察的核心價值，所有警察或警官的養成教育，都應該被教育建立警察的基本核心價值，來做為其基本的服務民眾與工作信念，並做為警察同仁凝聚共識及日常工作的基礎。

#### 2. 犯罪預防為其日常運作的重點

警察對於社會的基本價值在於犯罪的預防，這也是警察最大的價值所在，警察任務的積極的作為在於將可能的犯罪化解於無形，運用其專業，蒐集情報並建制犯罪防治措施，對於社會而言，具有防範於未然的無形價值。

#### 3. 對外而言犯罪打擊是其重點

雖然預防犯罪價值高，但是社會依然會有犯罪的產生，其因素不盡然是屬於警察的預防犯罪範圍之內，可能是社會對立衝突或組織犯罪，此時警察必須要能快速的顯示其打擊犯罪的能力，以對於犯罪產生嚇阻，對民眾顯示警察存在的價值。

#### 4. 安全與秩序是警察最好的行銷

警察預防犯罪與打擊犯罪的工作，對於一般民眾而言並無法直接體會警察的努力與貢獻，但是相關警察工作的成果如能表現在社會日常生活的安全與秩序維護符合民眾期望，這是最直接對於民眾的價值，也是警察最有利的行銷工具，同時也會讓警察的在社會的形象價值大大提高。

#### 5. 長期建立起的信賴與服務性的工作可以表彰警察對民眾的價值

透過警察價值鏈的活動，長期來將能建立警察在民眾心中的信賴感，警察透過這種信賴感的建立，從事任何的民眾服務都將較其他機



關更能夠為民眾所接受，也因為信任，民眾願意提供警察更多的資訊，也將使警察在社會的影響力與控制力獲得提升，使警察在從事顧客關係管理時的具有最大優勢。

### (二) 支援價值產生活動(Support Activity)

警察價值的產生，單靠警察的努力仍然是不夠的，警察整體價值仍需要有許多的支援活動作為基礎來提升其價值，包括：

#### 1. 警察教育與再教育

良好的警察服務必須要有專業化的警察訓練，透過教育與再教育隨時能夠讓警察人員有良好的基本訓練、正確的核心價值、及最新的服務觀念，如此警察的服務才能獲得民眾的尊重。

#### 2. 賦予警察好的裝備工具以打擊犯罪或服務民眾

警察面對服務民眾與犯罪行為防治及打擊，必須要有良好與先進的裝備做後盾，一則可以產生嚇阻作用，一則可以增加民眾對於警察的信心，因此警察必須有好的裝備來產生服務的力量。

#### 3. 良好的警民關係來建構警察情報網

警察主要工作在於保護民眾並打擊犯罪，但是警察在明而罪犯在暗，警察必須要利用良好的警民關係來建構警察的情報網，可以保護民眾，也可以預防與打擊犯罪。良好的警民關係是一種無形的資產，既是警察價值產生的原因(好的警民關係可以提升警察打擊犯罪的能力)，也是警察價值產生的結果(警察打擊犯罪成功獲得民眾信任將可增進警民關係的聯繫)，對於警察價值有極大的支持功能。

#### 4. 善用資訊系統來提升顧客的服務

警察人力有限，必須有效的運用於必須警察公權力親自行使的工作，現代化的警政機關，必須要藉助良好的資訊管理系統來協助警察業務的推動，收集資訊並分析資訊，並將相

關犯罪資料與民眾報案及輿情反應多方面的比對來做好犯罪預防的措施，此均有賴於警政資訊系統的良好功能，方可達到減輕警察工作負擔，提升民眾滿意度的需求。

### 三、警察之核心價值

由我國警察工作的內涵及參考國外警政機構的核心價值宣示內容，同時考量何種警察工作與其他政府機關所無可取代的功能，則警察的核心價值應該就是：「即使犧牲生命也要保護民眾」，這也是其他政府所無法承擔的功能。參考國外警察的宣言與我國警察工作的內涵，本研究將我國警察的核心價值，包括了保護、正直、與專業，茲將其意義分述如下：

#### 1. 保護 (Protection)

警察最重要的價值就在打擊犯罪與保護民眾的生命財產安全，警察能夠保護人民，人民就對警察產生信心。警察的核心價值應該就是：「即使犧牲生命也要保護民眾」，這也是其他政府所無法承擔的功能，因此警察的核心價值中，保護應該是最重要的工作信念，每個警察同仁應將保護人民生命財產安全念茲在茲的隨時放在工作的首要，此將對警察工作的價值產生無可比擬的影響。

#### 2. 正直 (Integrity)

警察的正直可以產生信賴，警察正直就能夠獲得民眾的信任，也是增加民眾對警察的信心。警察保護民眾必須要透過正直的形象，方可獲致民眾認同。沒有正直的形象警察的服務勢必無法得到認同，推動保護的工作也將事半功倍，因此所有警察同仁必須以正直的形象建立來自我期許，以建立良好的警察形象。

#### 3. 專業 (Professionalism)

警察專業可以涵蓋公平的處理業務、卓越的表現、有禮貌的對待顧客、尊重犯罪者的基本權利、自我管理……等價值，警察專業可以



有效執行任務而不致傷及人權，兼顧情理法，有禮貌而能公平的對待所有的人，這些也都是可以為警察工作帶來便利及尊敬的重要價值。

## 參、顧客關係管理對警察施政的重要性

### 一、何謂顧客關係管理

顧客關係管理 (CRM) 係企業管理導入之名辭，其基本觀念為企業為了贏取新顧客、鞏固保有既有顧客、同時增進顧客利潤貢獻度，而透過不斷的溝通以瞭解並進而影響顧客行為的方法。

顧客關係管理是由 Bhatia 於 1999 年所提出，基本是指「利用軟體相關科技的支援，針對銷售、行銷、顧客服務、與支援等範疇，來達到自動化與改善企業的流程」，雖然主要是以企業管理為對象，但是近年已逐漸被導入非營利組織與政府組織作為組織工作目標的重要衡量指標。警政機關目前並未引進，但基於警

政機關與民眾的互動密切，同時我國政府也積極朝向更符合民眾需求的目標努力，因此將顧客關係管理納入警政機關施政考量有其必要性。

### 二、警民關係與顧客關係管理之差異

警政機關長期以來都強調警民關係的重要，但是對照於企業從事顧客關係管理的作法，卻發現此二者間有著極大的差異，以下我們將從現代政府與傳統政府的差異著手，導入企業與政府功能的差異，再探討警民關係與企業顧客管理工作的差別所在，以瞭解警政機關未來導入顧客關係管理可能之問題。

#### (一) 傳統政府組織與現代政府組織的差異

對於傳統政府與現代政府組織的差異，劉世林(2005)將其整理分析如表 1，共分七項主要的差異。

##### 1. 所處環境：

傳統政府組織是穩定的與被動反應的，但是現代政府組織則是向企業學習，必須快速有

表 1 傳統政府組織與現代政府組織之比較

比較項目	傳統政府組織	現代政府組織
所處環境	內部的、穩定的、反應式競爭	全球的、學習的、快速的、預警的、合作式競爭
組織生產力	單一紐帶(Tie)式層級創造	多元的價值鏈創造
組織指標	重視效能，完成任務不計成本	效率、效能並重；資源分配與價值創造等觀；計較成本
組織結構	功能/部門式官僚層級	權變模式、扁平式、e化政府、學習性組織
組織價值	個人能力(專業)分工、合作	智慧資本(Know How)整合、協調
組織領導	集權式管理、威權領導	溝通、協調、妥協
組織管理	獎懲、命令、認同	品管、紀律、文化





學習能力，且須配合整體環境考量全球化與合作發揮整體功能。

## 2. 組織生產力：

傳統政府組織的生產力產生，係透過層層節制到最終才能做決定，而現代化的政府組織強調分層負責，因此其各部門都能產生價值，乃一種多元的價值鏈創造組織。

## 3. 組織指標：

傳統組織重視效能，因為監督功能較弱，所以政府為遂行其任務，對於成本的考量少而以任務達成為目標，因此才有類似萬里長城的不計成本巨作。現代化政府以民為本，有良好的監督機制，因此政府作為必須在成本效益間取得平衡，不可能恣意妄為，造成人民的痛苦。

## 4. 組織結構：

傳統政府組織扮演管理功能，強調層層節制與官僚系統；現代政府重視服務功能，透過扁平化組織來減少溝通層級，運用電子化政府功能來提升溝通速度，同時要有學習力來配合民眾對政府的要求。

## 5. 組織價值：

傳統政府組織的價值創造可以透過個人能力來達成，只有少數工作需要分工合作。但是現代化的政府組織，必須累積智慧資本，透過知識管理系統化的建立組織能力，多數的工作個人無法獨立完成，必須要靠團隊合作，因此協調配合的重要性就愈益增加。

## 6. 組織領導：

傳統組織領導具有權威，可以施行集權管理，現代知識經濟發達，領導必須要能透過協調與溝通，妥協出各具智能的員工可以接受的工作方式。

## 7. 組織管理：

傳統政府組織可以透過獎懲與命令來達成組織認同的目的，但是現代政府組織卻必須要

有品管的觀念，建立組織文化來維持紀律與組織生產力。

由此差異可以看出，現代政府的施政措施必須要考量民眾的需要，要有成本效益概念，講求溝通協調與妥協，並注重知識管理以時時提升政府效能來滿足人民的期待。此所隱藏的已經有顧客導向的思維，現代化政府不再像傳統政府是管理人民的機器，具有全然的權威，而是一個由人民選出來服務人民的機構組織，其權利的來源是人民，因此也必須以人民的需求為施政的依歸，這也就是顧客導向的施政，因此顧客關係管理十分重要，雖然一般政府機關並未有顧客管理的部門，但是整體現代政府的行為方式卻是明顯朝向顧客導向的施政措施。

## (二) 政府機關與企業組織的差異

雖然現代政府有顧客導向的施政理念，但是民眾如果將其在一一般企業所得到顧客服務與政府機關加以比較，往往仍然有許多的不滿，其最大的癥結就在於政府機關與企業在組織角色上仍有很大的差異，劉世林(2005)也對其作了比較(如表 2)，其主要差異有下列各點：

### 1. 目的不同

企業組織講求的是短期的利益，以求生存為優先；而政府機構要看的是國家長期的利益，必要時可以犧牲短期的利益以換取長期的發展。

### 2. 市場不同

企業組織是市場的參與者(Player)，而政府組織卻是市場的提供者(Provider)，政府要負責訂定市場遊戲規則，同時確保參與者是在公平的競爭環境下獲取合理的利潤。

### 3. 秩序維護不同

企業依據政府的遊戲規則參與市場競爭，而政府則須確保參與者的公平參與權利，因此政府組織對於其顧客(市場參與者)有時必須加



表 2 企業與政府在組織角色的差異

差異項目	企 業	政 府
目的不同	近期的企業利益	長遠的政治理念
市場角色	直接參與市場競爭	提供市場經濟的優質環境
秩序維護	依遊戲規則(法律)運作	安內：提供遊戲規則(秩序、立法、執法) 攘外：捍衛國家安全
風 險	追求利益，可隨時歇業	負責除去因非法行為所造成的風險與威脅，而且不能停業。
倫 理 觀	注意到優勝劣敗的自然法則	注意到社會正義與福利的人性覺悟
社會需要	對公義的經營無義務性但有選擇性	對公義、安全的經營有義務性及權衡性

資料來源:劉世林，2005。

以限制，對內能維護所訂定的遊戲規則為大家所遵守，對外要能對試圖破壞國家整體安全秩序的外力加以嚇阻與打擊，以維持民眾的安全。

#### 4. 風險不同

企業有其經營風險，但個別企業的風險不會影響整體市場的運作。政府雖無經營風險，但是錯誤政策所造成的風險卻是系統的風險，影響市場的每一個參與者，影響層面更廣。

#### 5. 倫理觀不同

企業競爭考慮到的是適者生存，必要時會不擇手段。而政府組織不只要考慮結果的合法性，政府作為的整體過程也必須要能夠經得起考驗，主要原因就在於政府必須要作為民眾的表率，必須要以更高的道德倫理標準加以檢驗。

#### 6. 社會需要不同

企業對於社會的需要，可以考慮其企業特性與喜好作選擇性的協助；政府機關對於社會的各種需求則有義務性與權衡性，必須做最好的經營以獲取民眾的支持。

#### (三) 警民關係與顧客關係管理之差異

由上述的傳統政府組織功能到現代化政府組織功能、由企業組織特性與政府組織特性的差異分析，導引到警政機關推動的警民關係轉換到企業導向的顧客關係管理，我們也可以將主要的差異整理如表 3，茲說明如次：

##### 1. 希望達成目標的差異：

由推動主體(企業或警政機關)而言，警民關係的目標是多元而抽象的，主要是社會治安與秩序的維護，但是也要同時兼顧犯罪打擊與犯罪預防、建立警察情報來源……等多重目標。對於企業而言，所有顧客關係管理最終都導向一個單一而具體的目標——企業的最大獲利。因為二者達成的目標有所差異，所以面對的問題與困難度也將有所不同。

##### 2. 對顧客需求滿足的差異：

心理學大師馬斯洛(A. M. Maslow)將人類的基本需求依其優先順序分為五個層次，依次為 1.生理的需求、2.安全的需求、3.愛和隸屬的需求、4.尊重的需求、5.自我實現的需求。對於警察建立警民關係而言，可以滿足民眾基本的安全需求，但是企業的顧客關係管理通常無涉人民的安全需求，而在滿足民眾的更高層



表 3 警民關係與顧客關係管理的差異

主要差異	警民關係	企業顧客關係管理
達成目標	多元而抽象的	單一而具體的
需求的滿足	滿足安全需求	滿足尊重與自我需求實現
顧客參與性	低	高
公信力與公權力	二者皆有	無公權力
推動態度	顯性的	隱性的
利益型態	無形的	有形的(金錢)
利益歸屬	社會獲利較多	企業與顧客獲利相當

次受尊重或自我需求的實現。但是安全的需求是人民除了生理需求以外的最重要的基本需求，因此警民關係對於人民的攸關性更高，如果可以用顧客管理的方式讓民眾享受安全的需求同時，也能滿足其受尊重與自我需求的實現，則對民眾的感受將更能獲得感動與貼切。

### 3. 顧客主動的參與性：

在警民關係活動中，通常民眾對於警察的服務採用被動的配合，參與性低，雖然民眾對於警察的需求高於企業的需求，但是通常民眾比較習慣於警察主動的服務或管制，而讓自己扮演被動與低參與性的角色。但對於顧客關係管理作為中，顧客購買的行為經過結帳的過程，自然成為企業建立顧客資料的一部份，而該分析的結果又將以滿足或影響顧客的購買行為為依歸，顧客每次的購買行為自動成為企業的分析資料，雖然不是顧客有意主動提供資訊，但是顧客主動購買的行為卻是顧客關係管理的最重要資料來源。

### 4. 公信力與公權力有否的差異：

政府機關的行為本身多具有公信力與公權力行使的性質，但是警政機關的公信力與公權力行使特性又特別的強烈，也因此警民關係的

作為中公信力與公權力行使是使其功能遂行的重要影響因素。但是對企業而言，完全沒有公權力的行使能力，其要能夠獲得顧客的支持，必須要滿足顧客的心理需求(Mind-set)，同時運用企業長期累積的公信力來建立顧客的信任感，無公權力的強制卻能獲得顧客的資訊，滿足顧客的需要，企業必須要更努力運用技巧與方法來吸引顧客。

### 5. 推動態度的差異

由於警察具有公權力的性質，其推動警民關係時可以有顯性(強勢)的作為，民眾在心理上也較能接受警政機關的顯性作為。而企業本身要從顧客的荷包獲取利益，因此其必須要以謙虛審慎的態度，不要得罪顧客而且要能滿足顧客內心的需求，才能提高顧客購買意願，因此其對於顧客的各種吸引手段都必須採取隱性的，避免被誤解的方式來小心從事，以獲取企業的具體利益。

### 6. 獲得利益型態的差異

警政機關推動警民關係，其產生的利益通常要量化比較困難，例如：民眾對警察的信心、對社會治安的滿意、安全感的提升……等。但是企業推動顧客關係管理，雖然有短期





利益與長期利益的差異，但是基本上均是以企業實質獲利來估算，利益的型態比較具體。

### 7. 獲得利益歸屬的差異

警察推動警民關係，最終目的都是在於藉由與人民關係的增進來遂行警察的任務，雖然民眾可以由治安與秩序的良好獲得安全需求的滿足，但是警察獲得的利益卻是其具體績效的提升，獲得社會的肯定，是一種社會整體利益的增加。而顧客關係管理中，企業雖然獲得金錢上報酬的滿足，但是顧客內心潛在的需求也被滿足，互利的情况較多。

### 三、警政機關運用顧客關係管理的重要性

警察的基本價值（參圖 1），如同一般商品，有其機會成本，即警察如果選擇其他行業的機會成本。一旦選擇成為警察，其必須接受警察的相關養成教育，此部份包括基本的智能教育(知識教育，如：法學概論、警察實務……等)以及警察執行勤務所必須要有的技術教育(專業技能，如：刑事鑑識、槍枝使用、擒拿、

柔道……等)，透過政府投資其學習成本，可以建立起有核心價值的警察人員。但是警察的價值高低，仍須視其互補者與替代者的加入而定。警政機關透過警政義工來增加其服務的層面，因此警政義工是警察的互補者。但是當人們不相信警察的服務而找保全公司或個人保鏢來替代警察功能時，或轉而求助於其他治安機關(調查局、海巡署、憲兵調查組……等)時，警政機關若不能適時改進其服務品質，警察的價值就會被替代者所取代而降低，但是因為警察擁有公權力及組織扎根基層教深之特性，替代者尚無法完全取而代之，但是社會上大多數人無法信賴警察的服務時，警察的價值即相對降低，爭取相關資源時也會面臨困難。

警察做好治安維護與交通維持的工作僅僅完成警察工作的基本價值，但是警察在社會、人民心目中的價值是否能夠獲的更高的評價，仍有許多努力的空間可以提升警察的社會評價價值，此亦所謂社會的認同價值，亦即顧客願

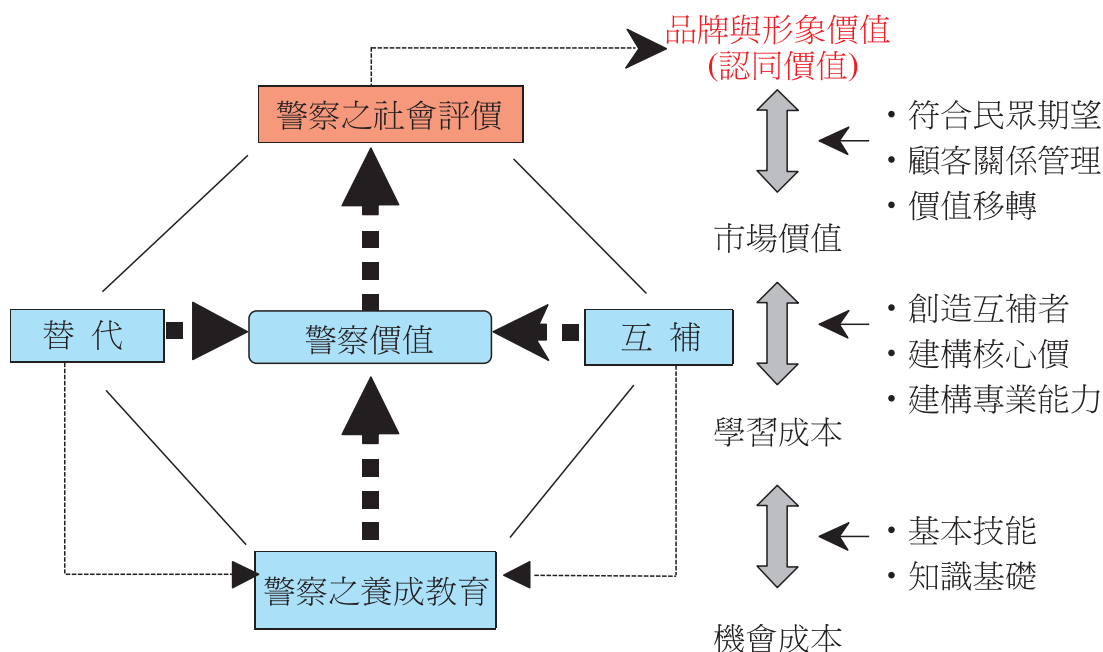


圖 1 警察價值結構圖





意付出更多的代價來獲得警察的服務，也是警察品牌與形象的價值。這些包括：警察的行為必須符合民眾的期望，讓民眾感覺到警察是可以保護我們的；同時警察此時要將其民眾心中的治安與交通維護價值，移轉成為服務民眾，讓民眾值得信賴的更高價值取向；最後警察必須將民眾視為顧客，做好顧客關係管理的工作，心理學大師馬斯洛(A. M. Maslow)將人類的基本需求依其優先順序分為五個層次，依次為 1.生理的需求、2.安全的需求、3.愛和隸屬的需求、4.尊重的需求、5.自我實現的需求，而警察的工作是滿足民眾第二層次安全的需求，但是這個需求卻是僅次於生理需求之對民眾切身關係最基本的需求，越基本的需求也是表示民眾越不可或缺的需求，透過顧客關係管理，警察可以由民眾對於警察信任的基礎擴大服務功能，讓民眾對於警察需求在安全的基礎上將價值提升至愛與歸屬或尊重的需求上，創造警察更高的社會評價，同時因為民眾對於警察的依賴而也會使警察的社會控制力增加，而警察人員也可以由這些服務中獲取自我實現的價值，從而創造社會最大的價值。

## 肆、我國警政機關之顧客關係管理現況調查

### 一、問卷基本資料說明

為了解警察功能與核心價值，以及警察的顧客關係管理現況，本研究設計問卷分為二個部分。問卷分為對警察及對一般民眾兩種，題目大致相同，以利比較警察與民眾對於問題看法是否有差異性。透過問卷的設計希望能夠得到下列問題的解答：

1. 民眾與警察對警察應有功能的認知與其可能的差異
2. 警察應有核心價值在民眾與警察現有互動中的認知差異

3. 警民關係的現況
4. 警察推動顧客關係管理的可行性與應注意事項
5. 警察與民眾對於許多問題的看法是否有明顯的差異性

本問卷調查有效問卷共計警察部分 107 份，一般民眾部分 120 份。警察問卷受訪者之基本資料分布詳見圖 2，一般民眾問卷受訪者之基本資料分布詳見圖 3。

由上述的調查對象分布來看，就警察的受訪者而言，主要以警察主幹的警正階層為調查對象，加上基層警力為主，此二部分應該可以代表大多數警察同仁的意見。性別、年齡、與教育程度大致也能反映警察的整體平均樣本狀況，樣本的選取應具代表性。

而就一般民眾的受訪者而言，本研究特別有對在校高中學生發出部分問卷，主要目的在於尋求年輕人的代表性，以了解 18 歲以下民眾對於警察功能與形象的看法。問卷樣本在年齡上主要集中於 36 歲至 50 歲的對象，由於該年齡的人口是社會上的中堅，對於整體社會治安環境有著切身的強烈感受，其所反應的調查結果，尤其應為警政機關所重視。

### 二、問卷調查結果分析

本研究問卷調查結果統計如表 4 至表 16。主要獲得結論如次：

1. 警察的基本價值仍在於保護民眾，因此必須要建立起核心價值才能滿足民眾需求。
2. 警察必須要能讓民眾體認其保護民眾的具體作為，方能取得民眾的信任
3. 警察的正直形象一般民眾與警察同仁自己的認知有相當大的差距，必須加以扭轉以提升民眾對警察的信心
4. 雖然一般民眾對於警察功能與對社會的貢獻給予肯定，但是在警察專業上仍有需要加強之處。

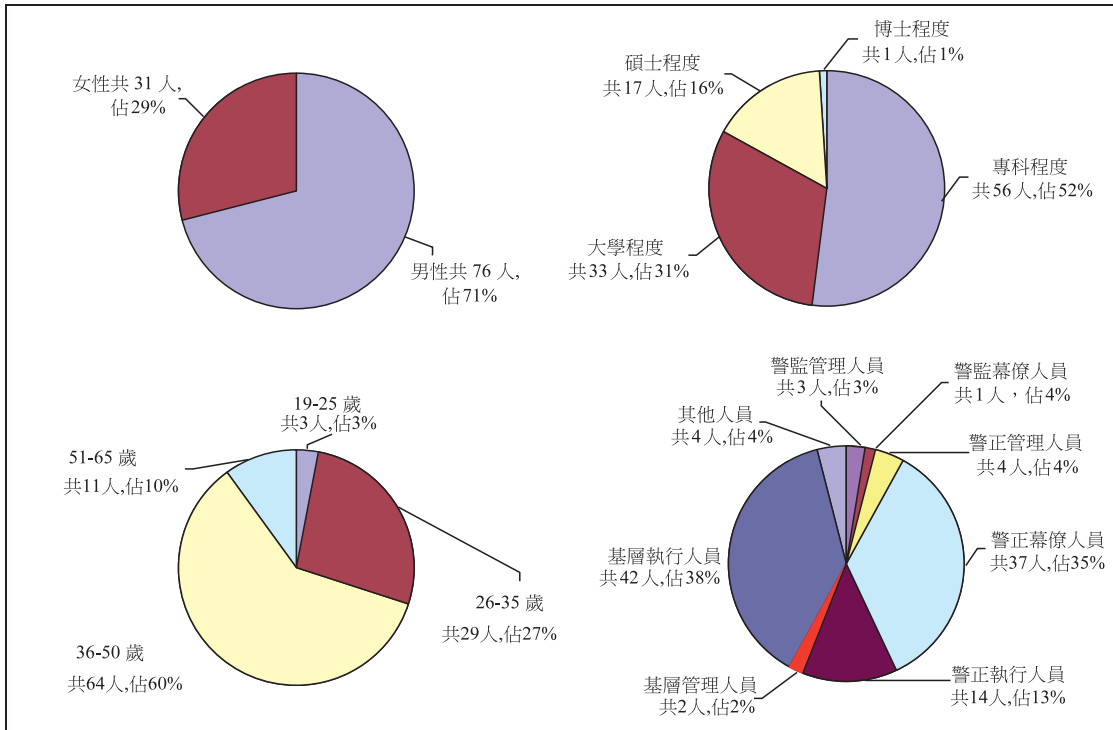


圖2 警察人員受訪者之基本資料分布圖

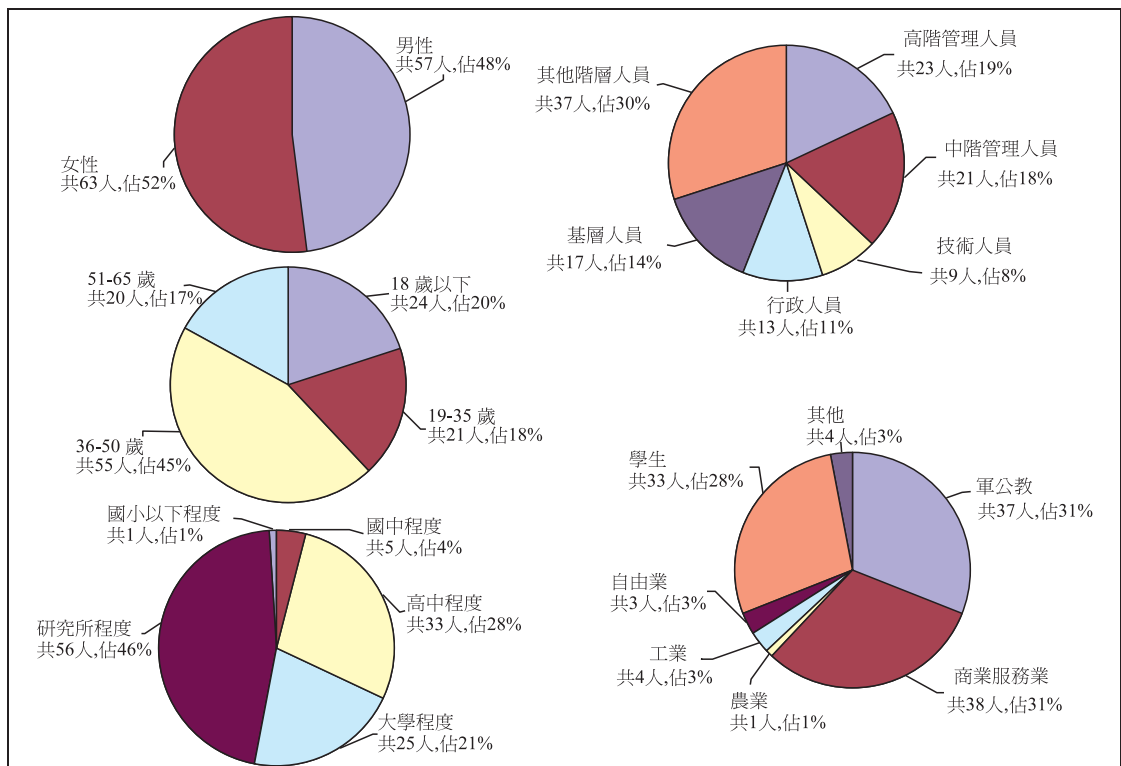


圖3 一般民眾受訪者之基本資料分布圖







5. 一般民眾與警察對於現有警民關係的好壞看法有相當差異，一般民眾認知中警察將民眾視為顧客服務的觀念尚不足，有待警政機關人員觀念的轉變。
6. 無論一般民眾或是警察同仁，對於導入顧客關係管理來改善警察功能都是有所期待的，但是過去民眾對警察的形象並不認同且無信心，若要運用顧客關係管理工具時，可能會面臨資料取得不易的問題，警政機關人員必須審慎思考，先行提升整體警察形象與信心，方可能順利推動顧客關係的管理工作。

表 4 警察首要功能調查統計表

警察首要功能	民眾意見	警察意見
1.保護民眾	75	34
2.維持交通	7	11
3.打擊犯罪	24	31
4.預防犯罪	11	30
5.整理市容	3	1
總 計	120	107

表 5 警察次要功能調查統計表

警察次要功能	民眾意見	警察意見
1.保護民眾	18	17
2.維持交通	18	22
3.打擊犯罪	52	37
4.預防犯罪	27	23
5.整理市容	1	1
6.取締風化	2	1
7.戶口查察	0	1
9.治安調查	2	4
e.山難搜救	0	1
總 計	120	107

表 6 警察再次要功能調查統計表

警察再次要功能	民眾意見	警察意見
1.保護民眾	9	14
2.維持交通	15	26
3.打擊犯罪	31	22
4.預防犯罪	33	23
5.整理市容	2	1
6.取締風化	8	1
7.戶口查察	4	5
8.清除違建	2	1
9.治安調查	7	6
a.民防教育	2	0
b.入出境管理	4	3
c.外國人居留管	0	3
d.集會遊行管理	2	2
e.山難搜救	1	0
總 計	120	63

表 7 警察保護人民功能認知調查統計表

警察保護功能	民眾意見	警察意見
1.很有功能	10	28
2.有功能	30	51
3.尚可	48	21
4.功能不佳	26	6
5.完全無功能	6	1
總 計	120	107

表 8 警察是否正直認知調查統計表

警察是否正直	民眾意見	警察意見
1.很正直	1	17
2.尚稱正直	19	60
3.普通	77	28
4.不正直	20	1
5.完全不正直	3	1
總 計	120	107

表 11 現有警民關係認知調查統計表

現有警民關係看法	民眾意見	警察意見
1.非常好	1	8
2.尚可	39	54
3.普通	62	35
4.不佳	16	9
5.非常差	2	1
總 計	120	107

表 9 警察是否專業認知調查統計表

警察是否專業	民眾意見	警察意見
1.很專業	6	12
2.尚稱專業	37	54
3.普通	63	35
4.不專業	14	5
5.完全不專業	0	1
總 計	120	107

表 12 警察視民眾如顧客之認知調查統計表

警察視民眾如顧客	民眾意見	警察意見
1.非常有	1	12
2.尚有	14	40
3.普通	36	35
4.沒有	48	18
5.完全沒有	21	2
總計	120	107

表 10 警察之功能與貢獻認知調查統計表

警察之能力與貢獻	民眾意見	警察意見
1.十分認同	6	36
2.尚稱認同	70	54
3.無意見	22	13
4.不認同	19	3
5.十分不認同	3	1
總 計	120	107

表 13 將顧客關係管理導入警察活動意見調查統計表

CRM 導入警察活動	民眾意見	警察意見
1.非常贊成	34	24
2.贊成	62	53
3.無意見	21	19
4.反對	2	8
5.非常反對	1	3
總 計	120	107



表 14 警政機關推動顧客關係管理的瓶頸調查統計表

瓶頸問題	民眾同意該項人數	警察同意該項人數
1.警察身段調整不易	47	37
2.民眾觀念無法接受	21	30
3.民眾隱私權無法確保	52	13
4.警政機關人力不足	30	51
5.民眾濫用顧客權利	50	60
6.具體做法不明確	54	57
7.以上皆是	26	13
8.其他	10	2
總計	120	107

表 15 警政機關推動顧客關係管理民眾配合意願

配合意願	提供犯罪情報	提供治安建議
1.願提供且留資料	17	34
2.願提供不留資料	76	65
3.無意參與	10	9
4.看情況	17	12
總計	120	120

資料來源：本研究統計

## 伍、結論與建議

### 一、結論

警政機關在導入顧客關係管理時必須要有下列應有的觀念調整。

#### 1. 警察以顧客關係管理方式服務民眾是達

### 成任務的重要手段

警察將民眾當做顧客管理，其時也就是滿足大多數民眾的需求，民眾的需求獲得滿足後自然會對警察產生依賴，這種依賴久而久之就會成為警察據以控制社會活動與防治犯罪的重要基礎，這種服務→依賴→控制之間的活動，也就產生了警察的權威性與實質的權力，因此警察的顧客關係管理雖然是以服務為出發點，但是實質上卻可擴增警察的有形與無形權力，如此對於警察任務的達成也有實質的助益。

#### 2. 警察的顧客管理觀念係建構於警察的核心價值上

警察的顧客關係管理並非一般企業「顧客都是對的」的顧客關係管理，警察的顧客關係管理是植基於警察的核心價值上，過去警察的工作包山包海，近年來已逐漸有所改善，例如早期的違建查報或特種營業場所管理都是警察的工作，浪費大量的警察人力，但是近年已經改由地方政府的建築管理與商業管理單位主管，警察的工作只是配合其執法時保護執行人員的安全，如此就是發揮警察「保護」功能的具體表現，而不是將所有的工作均由警察人員來做。因此未來警察的顧客關係管理應該更強調警察的核心價值，在環繞「保護民眾生命財產安全」、「正直」、與「專業」的核心價值上，發揮警察服務民眾的功能，而不是將許多其他單位應該做的事都要警察去服務。同時警政機關也應該重新審視警察法第二條所界定之警察任務：「依法維持公共秩序、保護社會安全、防止一切危害、促進人民福利」，前二者作為警察任務符合警察核心價值殆無疑義，但是後二者是否應符合警察之核心價值則有商榷的餘地，警察同仁恐亦無法做到，如此才可發揮警察的真正價值

#### 3. 警察推動顧客關係管理是降低警力負擔的方式



警政機關為推動顧客關係管理，必須找出其核心價值，透過核心價值的建立可以重新審視警政機關的工作項目，如果非屬警察核心價值的工作，就應該加以免除去交由相關機關管理處置，如此警政機關目前的工作項目才可以有效的檢討去除，將有限的警力投入優先的核心價值工作，如此可以對現有警察工作的負擔加以減輕，同時警察同仁也才可以獲致較高的工作成就感。

#### 4. 顧客關係管理可以提升警察整體形象

由本研究的問卷調查結果可以看出，現階段的警察形象與民眾的期待是有相當的落差，其原因有許多，但是無可諱言的，因為警察欠缺核心價值，以致警察雖然承擔許多的作為，但是並未獲的人民的肯定，對整體警察同仁的士氣並不公平，因此警政機關推動顧客關係管理，除了可以有效針對民眾的需求加以滿足以解決治安交通的直接問題外，由於民眾的意見獲得重視，對於警察活動的支持度自然增加，警察行為的結果也會因為符合民眾的期待而有效提升整體警察的形象。

#### 5. 警察推動顧客關係管理符合世界潮流的大趨勢

我國過去的五十年來，由於我國民主的進步發展，警察的服務態度已經有了大幅度的進步，但是無可諱言的，目前的方式也有部分民眾認為矯枉過正，過度的保護犯罪人的人權，有時也會引來對警察同仁不公平之疑慮。這個問題的成因主要在於警察同仁欠缺在警察核心價值上從事顧客關係管理的訓練，而將民眾視為顧客也是現代政府重要的觀念與施政目標，因此警察推動顧客關係管理對於整體政府而言，是符合世界潮流的大趨勢行為。

#### 6. 警察推動顧客關係管理是符合社會期待的行為

民主國家與共產極權國家最大的不同，就

是在於政府是服務人民而非限制人民的差異，許多人將集權國家又稱為警察國家，就表示在那種環境下警察只是執行政府管制人民的工具，而不是為民眾服務的組織，更遑論去從事警察核心價值之保護民眾的工作。當警察推動顧客關係管理的同時，顯示國家真正邁向先進民主國家的道路，而當政府透過警察推動顧客關係管理來具體體現民主的普世價值時，這也表示國家邁向真正的民主，而這也才是符合大多數民眾期待的現代化政府。

因此警政機關時有必要及早推動以顧客關係管理為基礎的施政措施以符合民眾期待。

## 二、建議

警政機關不同於企業體，警政機關必須要確認其核心價值，在核心價值下去從事顧客關係管理的工作，方可有效運用警察人力來達成核心價值目標，因此本研究建議警政機關未來推動顧客關係管理應朝下列方向努力：

### 1. 確認警察的核心價值

如前所述，必須先行確認警察以「保護」、「正直」、與「專業」為中心的核心價值，如果顧客要求的是符合警察核心價值的服務，警政機關與警察同仁才有義務去從事相關的顧客關係管理服務，如果非屬警察核心價值的工作，除非少數且必要者，警政機關或警察同仁有必要加以轉介或婉拒，否則如所有考生都要警察以重型機車載赴考場，對於警察而言也是不必要的負擔。

### 2. 確認顧客為何

一般而言民眾的先入為主觀念中，警察功能在於對付壞人，所以「壞人」才是警察的顧客，所以警政機關多強調於犯罪人的調查、管制、與追捕等。但是當警察運用顧客關係管理的角度來從事警察活動時，我們會發現其實大多數善良民眾才是警察需要保護的對象，對付壞人的目的是保護好人，但是長久以來我們在





欠缺明確核心價值的導引下，往往本末倒置，使得善良的百姓無法感受到警察良好的保護功能，對於警、民雙方都有許多的誤導，因此警政機關必須要重新界定其顧客，以針對顧客做出適當的警察作為來滿足顧客需求，這是警政機關必須慎重思考的方向。

### 3. 區分顧客做一對一的服務

由於現代人的獨立性與個人意識抬頭，因此顧客關係管理強調的區分顧客的差異性來做一對一的服務，由於資訊工具的發達，警政機關的一對一服務並不表示要真正的面對民眾逐一獲取其意見並加以回復，而是可以透過資訊介面的設計讓其提供資訊或要求服務時能夠有更多的私密性，此也有助於警察獲取有效的治安資訊，同時如果無法提供顧客不合理之服務時亦可在不傷及顧客尊嚴下完成。警政機關近年來也提供之許多客製化服務，如：銀行鉅額現金的運送保護、重病傷患的專車誠護快速送達(保護民眾生命財產的功能)等，就是一種一對一的服務，民眾在當地警政機關的協助下獲致其所最需要的服務，自然對警察的整體形象有加分的作用。

### 4. 運用資訊工具來達成警察顧客關係管理目標

企業推動顧客關係管理的重要工作就是在於建立顧客資料倉儲，可以有效的分析顧客的購買物品特性與消費金額，便利於整體企業貨品的補充與採購，並發掘出顧客的潛在需求。而對於警察的活動而言，現有的犯罪資料庫可以提供警察分析犯罪特性與比對犯罪背景資料，但是如果能夠將民眾對於治安的反應與建議，以及地方治安問題的歷史資料納入資料庫加以分析或做資料探礦(Data Mining)工作，將可找出許多的潛在問題所在、犯罪類型的地域分布……等寶貴的資料分析結果，此必須要有良好的資訊系統作為整個顧客關係管理的基

礎，同時利用此資料庫也可以加強對民眾的回饋與服務，是重要的工作項目。

### 5. 適當調整警政機關組織結構以利於顧客關係管理

顧客關係管理的工作是警政機關過去比較不重視的工作，一旦警政機關要從事加強顧客關係管理的工作，必須要審慎考慮整體組織結構的調整以因應新工作特性的需要，例如：資訊中心的功能與位階必須要加以調整、警察勤務中心的標準作業流程需要從新建立、警政機關公關室的角色功能與作法……等，由於警察顧客關係管理是新的概念與做法，我們不能以舊的方法來解決過去的問題，而必須以新的方法來解決未來的問題，所以組織結構調整實有其必要性。

### 6. 建立績效評估指標以導引顧客關係管理的有效執行推動

警政機關推動顧客關係管理，必須要建立績效評估指標，同時要有客觀的第三者去進行績效的評估。過去警政機關也有許多警民關係調查的認知也是以正面的居多，但是回到民眾的問卷中卻有極大的認知差距，因此必須要有經常性的警民關係調查，以作為推動成果的評估，同時可以回饋改進。

### 7. 必須要有上級機關與首長的大力支持

基於人對於新事物的接受多持保留態度，警察顧客關係管理對於許多警察同仁而言必須要調整其既有的作業方式與認知來面對，自然不免有所抗拒，因此就如同所有推動顧客關係管理的教科書或研究結論所說，企業推動顧客關係管理必須要有高階長官的支持，對於警政機關而言亦然，必須要有機關首長與相關單位的大力支持，並堅持快速推動，方有其可行性。\*

(本文作者現職為警政署保三總隊總隊長)