警察組織與事務管理考點分析(社工上銬)

Q：台北市一名1歲男童去年底遭兒福聯盟轉介的劉姓保母姊妹施虐身亡，轉介保母的陳姓社工被家屬質疑包庇、訪查紀錄造假，被檢方列為被告，昨（113.3.12）日被警方公開上銬移送偵辦。然而社工被上銬的畫面引發熱議，社工職業工會質疑此舉是否具正當性或符合比例原則，警方也做出說明，請從危機管理的角度，對警察機關面對這種類似突發事件如何管理(預知與處理)？對警察文化有何建議？

擬答：

(一) 何謂危機(Crisis)：

1. 發生使組織(機關)陷入爭議之事件，威脅到組織(機關)重大價值，於處理時具有時間壓力，迫使決策者必須做出決策，該決策並可能有重大影響。具有分歧(divide)、緊要的(crucial)、關鍵性(critical)及決定性(decisive)之特質。
2. 不同於一般的決策過程有較充分的時間與資訊進行方案的分析與選擇。但危機發生，其不必然是負面，只是前途未卜與相當程度風險，能夠避免潛在危機的人或將危機化為轉機者，就是贏家

(二) 危機管理(Crisis Management)：危機事件發生後，對危機情境維持一種持續性、動態性之監控及管理過程，以降低對組織(機關)之傷害。其重要觀念包括：

1. 危機事件發生已不可避免，惟其影響程度是可以減少的。
2. 危機處理不好，會對組織(機關)將造成更大損失；危機處理得好，可變成轉機。

(三) 危機情境下的決策通常包含下列幾個特性(Lerbingrt, 1997)：

1. 階段性

   可分為危機警訊期、危機預防/準備期、危機遏止期、恢復期與學習期
2. 突發性

   危機有潛伏期的發展階段，通常因為人無見微之能力，危機爆發時常使人措手不及，甚至容易失去反應能力，又資訊的不足也時常讓決策者難以進行方案的選擇。
3. 威脅性

   危機的爆發常會對組織的生存與發展產生立即而明顯的威脅，若無法立即排除，即有可能造成巨大的損失。另一方面，環境不確定性也往往擴大威脅感。
4. 決策時間短

   對於決策者而言，危機情境下最大的考驗，就是決策過程需要在極短時間及極端緊張的情勢下做出判斷，否則錯過決策時間，危機將可能轉型或擴大。

(四) 危機處理之架構

危機處理架構可分為潛伏期、爆發期、處置期及善後期等四大階段：

表危機處理架構四大階段

風險管理	危機處理		
潛伏期	爆發期	處置期	善後期
危機意識防範未然	臨危不亂輕重緩急	控制處理轉危為安	復原重建評估回饋
1.預防危機發生 2.研擬緊急應變計劃 3.進行危機處理演	1.啟動危機處理小組 2.儘速確定危機所在	1.避免危機擴大 2.迅速解除危機 3.統一對外發言	1.進行復原善後 2.評估危機處理績效

練			

1. 潛伏期

危機發生前，著重於良善之風險管理與預防，需有危機意識，防範未然，此階段之關鍵在於提早掌握及預測危機之資訊，包括協調機制、危機溝通及相關案例之探討，平時應建立組織(機關)內外部即時通報窗口及機制，善用各種溝通工具，交換最新資訊，掌握最新狀況。

其重點如下：

(1)危機調查及預測。

(2)危機辨識及認知。

(3)建置危機早期預警指標及系統。

(4)建立危機處理小組(組織及職責架構)。

(5)調查及整備相關資源。

(6)擬訂緊急應變計畫。應包括危機處理小組、應變策略、公關溝通、善後處理等標準作業程序，並應力求機動與彈性，以適應特殊緊急事故，

(7)進行危機處理演練及訓練，透過測試與演練，驗證計畫之有效性

(8)持續檢討及改善。

2. 爆發期

危機發生初期，首重臨危不亂，判斷輕重緩急。此階段重點如下：

(1)依據緊急應變計畫，啟動危機處理小組。

(2)善用靈敏暢通之預警及通報系統，掌握危機發展狀況，儘速確定危機所在。

(3)蒐集資訊、診斷危機、確認控制對策及處理行動。

3. 處置期

針對當前迫切之危機，基於處理時間最短、損失程度最低及動支資源最少之理念，依據緊急應變計畫之既定步驟，執行有效及確實之控制對策及處理行動，轉危為安。此階段重點如下：

(1)執行控制對策及處理行動，即時處理危機重點，避免危機擴大，迅速解除危機。

(2)協調跨機關任務及分工合作。

(3)統一對外發言，適時進行媒體溝通。

(4)有效之協調及談判，避免與利害關係人發生衝突。

4. 善後期

危機結束後，側重於應以何種手法挽救損失，制定及施行復原措施 及方案，同時展開防止此危機及類似風險之再發生及經驗學習之對策，並回饋至風險管理機制(潛伏期)中。

(1)進行復原、善後及重建。

(2)評估危機處理績效及回饋

(3)善後及檢討。

(五) 台北市警方說明表示，此案檢方有開出拘票，警方依法拘提，並依相關規定上銬，警方也有考慮到當事人的隱私，盡量不讓當事人曝光。另外也有警官表示，此案全國注目，警方動作都必須合法謹慎，只是上不上銬都會陷入父子騎驢的窘境，上銬會被質疑違反比例原則，不上銬又會被懷疑有特權，警方只能依常態性原則及合法性行

事，並兼顧當事人的權益。

台北市警察局長張榮興表示，有拘票上銬是沒有問題，但帶隊幹部應審酌涉案情節，本案確實有過當情形，並火速懲處文山二分局偵查隊長遭記申誡，然而此舉卻引發基層員警不滿，痛批「比例原則從未交代清楚」，長官為了滅火趕緊拿小員警祭旗。

（六）本案上不上銬是不是問題，觀 111 年 02 月修正警察人員使用警銬規範第六點、被告或犯罪嫌疑人於被拘提、通緝期間自行到案者，經執行拘提或逮捕，審酌下列情形，得對其使用警銬：（一）被告或犯罪嫌疑人之精神狀況。（二）被告或犯罪嫌疑人身體狀況及相對戒護能力。（三）被告或犯罪嫌疑人所犯罪名。第七點、警察人員使用警銬時，應注意下列事項：（一）不得逾必要之程度，並儘量避免暴露上銬部位。（二）維護使用對象之身體及名譽。（三）對已使用警銬之人，認無繼續使用必要時，儘速解除。（四）不得以使用警銬為懲罰之方法。所以並非檢察官簽發了拘票就一定要上警銬；又上了警銬何以要面對媒體讓他們拍照(當事人的名譽呢？)。這裡面其實與警察的文化因素有關，貪功、冒進、忽略人民的感受，原來以為虐童案件，社會矚目，破案可以得到掌聲，結果適得其反。所以警察的內部文化應該隨著時代的進程隨時檢討，上述警銬規範的修正即是此意，可惜執行人員沒有理會該規範修正的真正內涵，而產生這次的危機。