

# 第一章 緒論

## 1.1 研究背景與動機

各地方縣市警察機關之主要工作，以治安及交通為兩大主軸，由於警力及機關資源有限，如何運用警力資源以達最大工作成效，應是警察機關極應探討之問題。其中，在執行交通稽查取締工作方面，道路交通管理處罰條例第 1 條即開宗明義闡明，執法之目的係為加強道路管理，維護交通秩序，確保交通安全。然而，警政機關實施交通稽查取締對民眾權益產生直接之影響，是故常遭民眾質疑其執法勤務規劃、手段是否確實達到執法目的，抑或僅是「為績效而取締」，有趣的是，輿論常出現正反兩面之反映，一是交通執法過於嚴苛，員警因績效壓力而取締，另一是員警懈怠，交通違規嚴重卻不取締。因此，執法強度或勤務執行究竟應到達哪一個程度才算是績效良好？如果在警力資源投入限制下，達到某一程度之成效即屬績效良好，即可考慮將過剩之警力資源轉而投入治安工作，以達警力資源之最大發揮。

在面對民眾對於警察交通執法成效之期待與合理取締之要求，警政機關以往針對交通執法績效之傳統評核方式，已不符所需，單一評量指標與前、後期時間內之績效比較方式，並無法提供檢視整體交通改善情形，且易出現績效比較上之盲點。如：將今年取締件數與去年同期件數相較，件數減少之單位即評為執行績效不佳，如此一來，將出現執行單位刻意調配勤務運作方式，以掌控取締件數，落入為績效而取締之窠臼，導致機關追求之績效成果與民眾的需求產生相當之落差。由於目前警政機關對外公開顯示之交通執法績效，仍係分別就違規取締件數、交通事故件數等統計數字增減，來探討各單位執法成效之優劣，並佐以年度民眾滿意度之調查來作為民眾感受之回饋；機關內部則以各項專案活動執行成果，對各級警察機關及人員進行考評，導致過度重視專案之「帳面」達成績效，反而產生許多問題，尤其是每當警政機關實施特定交通執法專案時，總會引致社會輿論爭議。

因此，建立一個良好的績效評估機制並實施策略管理制度，除可據以檢討警力資源投入所獲之效益，設定未來執行目標，使各執行單位之警力運作能更有效率、靈活外，尚可無形導引員警執行交通稽查勤務之心態與方式，對於整體交通環境及民眾權益亦將所有助益。

## 1.2 研究目的與範圍限制

運用適當之績效評核方法為公共事務管理所必需，但用單一目標或準則去衡量一件事物的優劣將有失偏頗，所以如何在多目標(準則)評估技術下，抽取一些較具代表性的因素考量作為評核構面基礎，並依照評核基準，構建出合理可行的評核模式，進而建立一套完善的實施計劃及考核評估標準，是亟待研究的重要課題。本研究為使警察機關能夠有效評估交通警力之投入、產出效率，擬經由國內、外之相關文獻探討，就警政機關交通執法勤務目的與特性，選定適當之研究方法，建立一套客觀之評估模式。此外，除警察機關內部可操控之投入產出變數外，本研究亦希望

考量環境因素對警察機關交通執法效率的影響，使評估模式更為合理周全。因此，本研究目的主要為：

- (1) 建立適當之效率評估模式，藉以評估警察機關交通執法之投入、產出效率；
- (2) 提供警察機關改進效率之方法；
- (3) 探討環境因素對於警察機關效率之影響。

本研究係針對交通執法工作範圍內，尋找可量化評估變數，進而構建適合使用之交通執法績效評估模式。為滿足研究需要，在資料可獲得性及研究資源限制下，基於時間及成本考量，將研究範圍定義如下：

- (1) 針對臺北市政府警察局各分局進行模式構建。該警察局交通勤(業)務係由交通警察大隊為業務幕僚統籌，並由各分局派出所、警備隊、配賦交通分隊為各轄區直接執行警力，雖另有交通警察大隊各直屬分隊負責全市轄內各專任勤務及保安警察大隊、捷運警察隊、女警隊等單位配合編排警力執行交通稽查工作，惟考量組織層級不同、編排之警力及擔服勤務內容各異，故僅以各分局做為相對績效之評估決策單位；
- (2) 本研究所指「交通執法績效」係指各分局在交通執法工作中，所呈現出之成果，包括執法件數、事故防制成效、民眾滿意程度及執法品質等，是故，本研究將針對現行交通執法工作中，有關之勤(業)務項目及執法項目，進行全面性之探討，尋找並篩選出合適之投入、產出變數；
- (3) 本研究極思針對各轄區特性因素分析，尋找其相對績效，作為交通執法績效綜合評估之依據，惟考量臺北市各分局轄區之劃分與市府行政區域不盡相同，是故，有關轄區特性不同所造成之績效差異，將尋求研究方法解決之。

### 1.3 研究架構與方法

基於上節闡述之研究動機與目的，本研究構思應用客觀的研究方法評核各決策單位之績效，有關效率評估在運用上已有相當多的方法，各種數量化績效評估主要數量分析方法包括指標法、問卷調查法、效果追蹤法、比例分析法、平衡計分卡、總要素生產力分析法、迴歸分析法、生產前緣法、隨機性前緣法、多準則決策及資料包絡分析法等，本研究主要目的係針對警察機關所屬單位進行績效評核，所選取應用之研究方法對於研究結果極為重要，因此本研究針對所選取之方法除透過文獻整理分析外，並專章探討說明本研究方法之模式理論與應用限制，最後再透過實例驗證結果，解讀與探討模式計算結果，並建議單位修正方向。

由於各研究方法均有優缺點，經過文獻整理並比較分析，資料包絡分析法用以評量各單位之量化績效相對值，並可以同時處理不同衡量單位的多項投入與多項產出項之效率衡量，無須事先假設生產函數關係的型式，可避免參數估計問題，投入、產出項的權數值由數學規劃模型產生，不受人為主觀因素影響，可以提供單位資源使用狀況及效率改善資訊，建議管理者決策參考，加上目前已有許多專業應用套裝軟體，使得資料包絡分析法被實務上使用比較可行，因此本研究採用該方法進行實證之研究工具。

資料包絡分析法自 Charnes, Cooper and Rhodes (1978)提出 CCR 模式後，已有

許多學者不斷投入這個研究領域，因此本研究方法已發展出許多改良及延伸模式，其中，為改善在求解各決策單位之效率時，係以最寬容的方式尋找一組對決策單位最有利的加權組合，以致於評估結果可能為多數的決策單位均為有效率，本研究將採用模糊多目標規劃之資料包絡分析法進行績效評估，並與傳統資料包絡分析法進行結果比較與分析。

#### 1.4 研究內容結構與流程

本研究之內容結構主要分為以下幾個部分：

(1) 問題界定及研究動機與目的

確定研究目的與內容，釐清研究的範圍及對象。

(2) 文獻回顧

蒐集國內外與交通執法、警政與企業績效評估等相關之文獻資料，包括研究報告與期刊論文，加以整理分析檢討作為後續研究之基礎，另外對於本研究所使用之分析方法理論基礎、相關文獻及應用軟體等資料進行蒐集整理。透過相關文獻的整理，進行績效評估目的與意義之探討，並彙整有關效率評估方面各研究方法的適用範圍及優缺點，做為本文研究方法之選定，以為下一階段的研究基礎。

(3) 資料蒐集與整理

需蒐集的資料包括既有交通執法績效評核計畫、各分局交通稽查量化統計、轄內交通事故資料及行政資源等資料。本研究實證部分係蒐集臺北市政府警察局各分局 2002、2003、2004 年之統計資料，並以 2004 年為績效評估年度，相關資料如下：分局警力數、車輛數、預算數及各項交通違規取締件數、轄內事故發生件數、交通勤務運作情形等，並針對轄區特性予以分析，以選取適當之投入、產出變數。

(4) 投入、產出變數選取

依據所蒐集的資料建立選取投入、產出變數，作為模式分析之用。

(5) 構建績效評估模式

經過上述投入、產出變數之選取，據以建立初始效率評估模式，並經由評估指標的檢定，剔除不當的變項，篩選出適合的評估變項，確定最終的效率評估模式。

(6) 實例研究

將蒐集整理所得之資料投入模式進行實證，並根據實證結果提出增加執行效率之建議。

(7) 結論與建議

依據研究結果提出結論與建議，並建議後續研究之方向。

本研究依上述之研究結構與內容，其研究流程可歸納如圖 1-1 之研究流程圖。

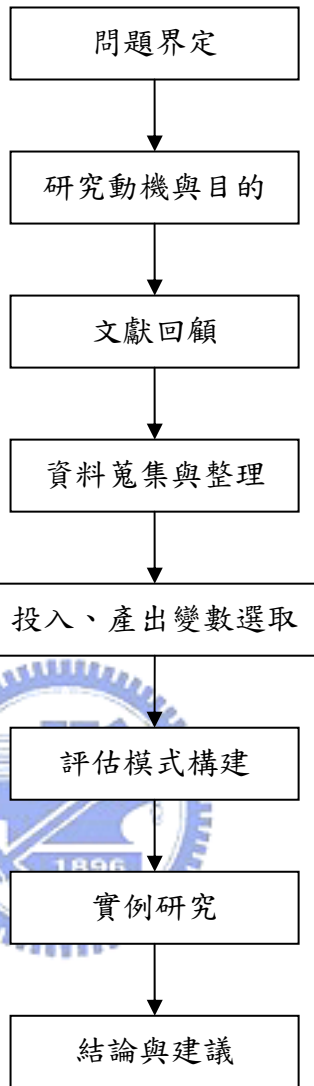


圖 1-1 研究流程圖