

第一章 緒論

第一節 研究動機

台灣地區近二十多年來，在社會進步與經濟繁榮的帶動、牽引下，不但在人口成長方面呈現急遽的增長，國民所得方面也有大幅的攀升。然而隨著消費市場的日漸龐大，與社會環境的日趨複雜，社會治安的惡化每下愈況，民眾的生命財產因而隨時可能遭到更大的威脅。而人民的祿母—警察人員，對治安惡化的現象雖亟力防範與制止，但警察在治安工作上的努力，畢竟僅能治標，難以治本，在社會治安工作上，仍無法做根本的改善。

人民的生命財產時時籠罩在不法份子嚴重威脅的陰影下，而台灣地區的警力又面臨著嚴重不足的問題，加以警察業務繁瑣、勤務密集，處理治安事故、為民服務時，難能全部立即反應處理，導致有些民眾對警察人員處理事故效率多有怨言，甚至有不信任警察之情形發生。在現今公設警察仍無法有效立即處理日益嚴重的治安問題之時，民間為填補公設警力之不足，便產生另一種型態的民間「警察」—私人保全來加以填補公設警察之不足。¹

目前保全業在台灣地區已經歷二十多年的成長，家數也由民國六十七年成立的第一家，成長至現今已達四百多家，保全人員之人數已超過三萬餘人，但在美、日等國其保全人員人數與警察之比例各約 2.2:1 及 1.79:1，而我國警察人數現有約七萬人左右，保全人員與警察之比例約為 0.43:1，剛好與美日各國相反，所以我國保全業應該仍有相當大之發展空間。²

¹ 吳信宏，〈私人警衛之研究—以保全業為例〉，碩士論文，中央警官學校警政研究所，民 84，頁 2。

² 參照〈建構社會安全體系與預防犯罪〉，《九十一年警政白皮書》，台北：警政署編印，民 91，頁

台灣地區現在所成立之保全公司中，不乏國內知名的財團所設立之中興、新光、太平洋等大型保全公司，保全公司所經營之業務可分為駐衛保全、系統保全、運送保全、人身保全等四種，大多都是以經營駐衛保全為主，其中專營或兼營系統保全、運送保全、人身保全之比例不高，並不到百分之十，且也缺乏正確之統計資料。國內保全公司家數不僅迅速成長，同業間亦以行政區域劃分，分別成立保全商業同業公會，目前台北市、台北縣、桃園縣、臺中市、高雄市都已相繼成立保全商業同業公會，另外各縣市公會並共同再組成全國性中華保全協會，共同服務同業。

目前國內保全業受到社會治安的持續惡化，及民眾自我安全意識提升的雙重影響下，正處於蓬勃發展的階段，根據統計自八十年十二月三十日「保全業法」公布施行迄今，依法設立之保全公司，已達四百五十餘家，³保全人員亦已逾三萬七仟人(如圖 1-1; 1-2)。⁴台灣保全業的蓬勃發展，雖然為社會大眾提供保全服務並解決不少社會問題，並造就廣大的就業機會，並可補警力之不足，⁵但間接也衍生出不少社會問題，舉如常發生保全人員監守自盜、捲款逃逸、執勤時遭受危害運鈔車被搶、甚至有保全駐衛人員與住戶衝突最後打死住戶之案件等等危害接連發生，顯示蓬勃發展中的保全業在經營管理上，確實仍潛藏著許多阻礙發展的盲點。

117-118。

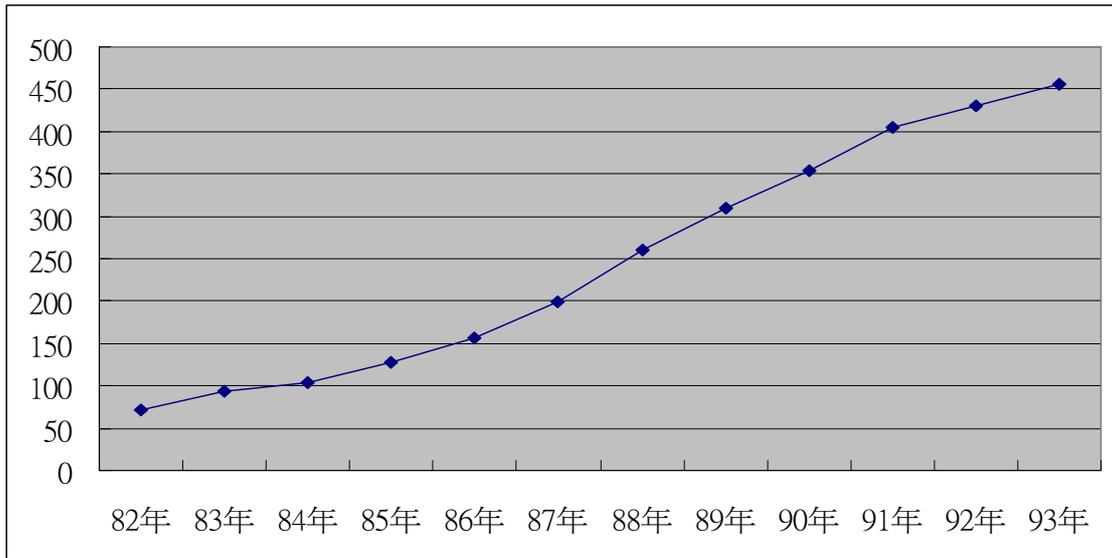
³ 保全業法於民國八十年十二月三十日制定公布，原有及新增之保全公司於 82 年開始申請設立，因此，其數量居歷年之冠，其次為 88、89、90 及 91 年，每年增加均達 40 家以上。其主要原因為內政部警政署對於違法經營保全業務之公寓大廈管理維護公司加強取締，導致樓管公司紛紛申請成立保全公司所致；另外，治安因素及保全業法已著手修正，相關申設要件及管理制度將較為嚴格，亦為重要原因。

⁴ 傅美惠，《保全業法介紹》。台北市：內政部警政署刑事警察局，民 92，頁 57。

⁵ 關於保全人員，向來有稱之為「準警察」或「私人警衛」者，如運用得當，可補警力之不足；反之，如其素質太差，品行不佳，利用執勤機會犯罪，則對於已顯不足之警力，可謂雪上加霜。

圖 1-1 我國保全業成長趨勢圖

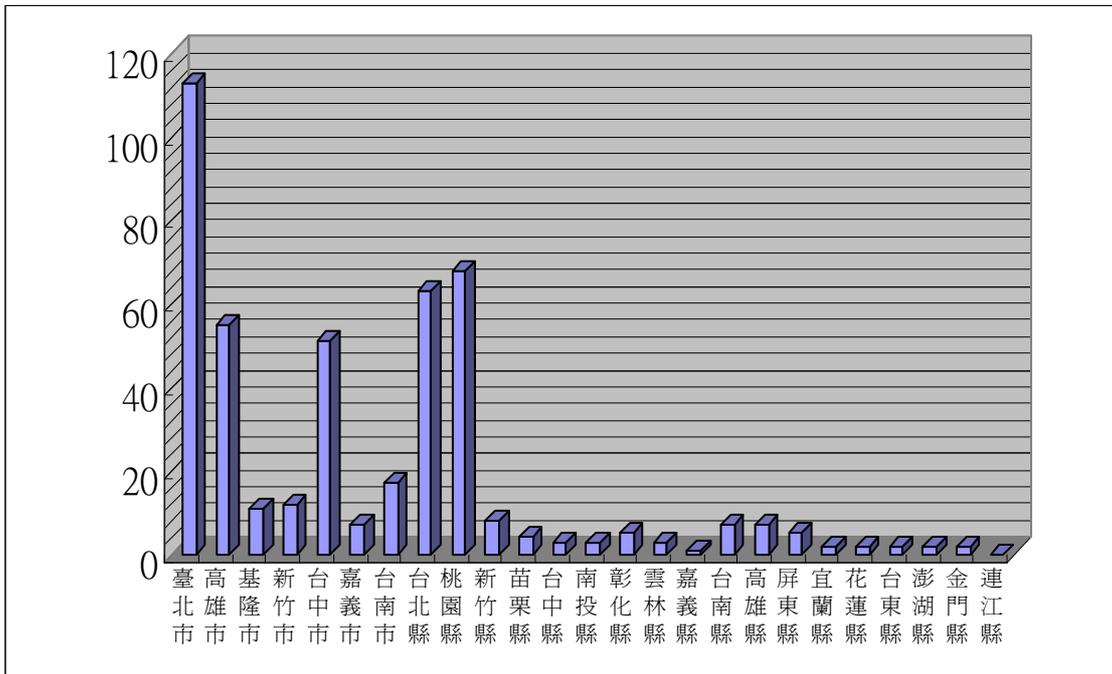
單位：家數



資料來源：內政部警政署刑事警察局，研究者自繪。

圖 1-2 各縣市保全業家數圖

單位：家數



資料來源：內政部警政署刑事警察局，研究者自繪。

為加強保全業的現況經營及因應未來的發展趨勢，落實有效輔導與管理，以健全保全業體質，促進其健全發展及永續經營，

進而保障民眾生命財產權益，發揮政府結合民力共同維護治安之效能，民國九十二年七月間，行政院游錫堃院長為因應近年來社會治安急遽惡化於行政院治安會報中特別指示，希望內政部結合保全從業人員力量，加入維護社會治安行列，共同打擊犯罪，內政部警政署亦於九十二年十月一日重新頒定保全人員訓練計畫等相關規定，要求保全人員落實實施職前及在職訓練，配合保全業法第十條之二之規定，新進保全人員於執勤前須接受一週以上之職前訓練，現職保全人員每月須接受四小時以上之在職訓練，以提昇保全人員整體素質，但目前此項計畫仍因某些業者心存觀望，無法有效落實執行而趨流於形式。

台中市為台灣地區僅次於台北市、高雄市之第三大都市，據九十三年六月臺中市最新人口數統計已達 101 萬 5440 人，⁶市區內工商業發達、大樓林立，擁有龐大的保全市場商機。因此，國內許多大財團所成立之保全公司也紛紛在臺中市籌設分公司或營運處、辦事處等，當然其中也包括了一些規模較小的保全公司，以致台中市境內不但保全公司林立，並且亦為國內大型保全公司業務拓展重點地區之一。

截至九十三年為止全臺中市保全公司數已達五十一家（含分公司；如圖 1-3），同業間並共同成立臺中市保全商業同業公會服務同業。研究者目前服務於臺中市警察局刑警隊，承辦全臺中市保全業務之管理，⁷管理之保全公司多達五十餘家，對保全業現

⁶ 〈最新人口數統計資料〉，內政部戶政司，民 93.6。

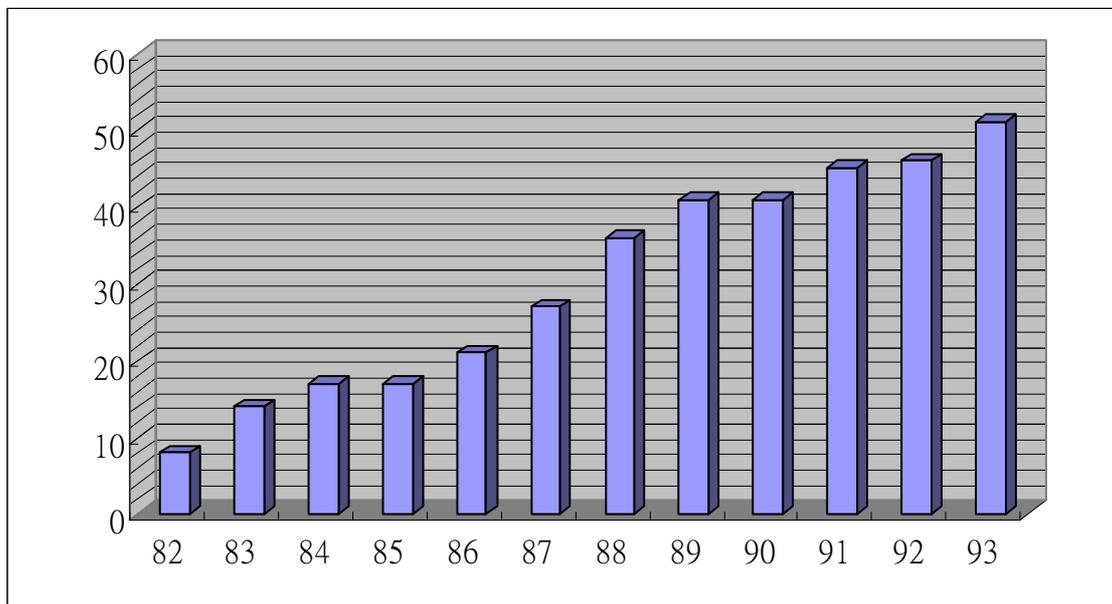
⁷ 參照《保全業法》第四條：保全業得經營左列業務：一 關於辦公處所、營業處所、廠場、倉庫、演藝場所、競賽場所、住居處所、展示及閱覽場所、停車場等防盜、防火、防災之安全防護。二 關於現金或其他貴重物品運送之安全維護。三 關於人身之安全維護。四 其他經中央主管機關核定之保全業務。

今所面臨之困難與經營之諸多弊病多有所感，歸納目前保全業發展之問題諸如：

- 一、經營管理方面：現今保全業問題頻仍，每每衍生出更嚴重之治安問題？
- 二、法規制度方面：法令規定未見完善及有效落實，如何思考修法方向，以妥善管理並解決保全業問題？
- 三、人員培訓方面：警政機關承辦人力有限，如何積極規劃一套完善制度確實執行保全人員訓練工作？

因而據此為本文研究之動機，並以台中市保全業為例，著眼於探討目前台中市保全業發展所面臨之隱憂與弊病，從而防患於未然。

圖 1-3：台中市保全公司成長趨勢圖 單位：家數



資料來源：台中市警察局，研究者自繪。

第二節 研究目的與問題

回顧過去數年以來，保全業相繼發生多起監守自盜、運鈔車被搶等重大案件，對保全業社會形象及社會治安造成莫大影響，追溯保全業所發生之重大案件，不管是保全人員工作上個人疏失，或是個人之營私舞弊，在在反映保全人員缺乏專業倫理及執勤能力。

民國八十年十二月三十日立法院首度制定通過呈請總統公佈施行保全業法，但因當時保全業仍屬新興行業，剛修訂完成之保全業法仍無法有效規範及保障保全業的生存發展與消費者之權益，且保全業法實施迄今已十餘年來，其間雖歷經多次修法，但在法律條文規範方面，仍存有相當多之問題尚未解決，亦遭受保全業界及民眾諸多批評。

現今世界上許多先進國家均以實施專業證照制度來確保專門技術之品質與安全，而我國近年來在政府及相關單位之輔導規範下，亦有許多行業從業人員相繼舉辦證照制度考試與訓練，輔導其從業人員取得該行業證照。目前這股專業證照風潮亦正吹向保全業，中央主管機關內政部警政署已然著手規劃研究保全人員證照制度施行之可行性，但在保全業潛藏之隱憂未釐清之下，即使實施保全人員證照制度是否可確實提高保全人員素質，並杜絕保全業與保全人員諸多弊端，實令人質疑？因此，本研究之目的乃在探討保全業所面臨之隱憂與弊端，從而興防微杜漸之計，審慎思考以消極的法令限制，及積極的建立專業證照制度，促進保全業之健全發展。

承上述，本研究重點在探討以下三個主要問題：

一、當前保全業弊端及問題為何？且其為何衍生出更嚴重之治安問題？

保全業自身之惡性競爭、違法管理與相互爭食之情形由來已久，再加上保全人員本身素質良莠不齊，因而在缺乏專業訓練情況下，常有發生監守自盜之情形，更可能因此衍生出更嚴重的治安問題之情形早為民眾所知，但除此之外，究竟還有多少潛藏的病因？而這些問題的癥結何在？其如何危害治安、擾亂綱紀？正是本文所欲研究的問題之一。

二、審慎思考如何修訂法令規章，使其臻至完備得有效落實，以達成妥善管理並解決保全業問題？

保全同業間惡性競爭、低價搶標、壓低保全人員薪資之情形在全國各地相當普遍，導致保全人員流動率過高、人員素質下降、招募保全人員發生困難，造成保全服務水準降低，引發消費大眾對保全服務產生不滿，保全人員之社會地位亦隨之降低，保全人員普遍對工作缺乏信心，士氣低落，此種問題若不想出一套有效辦法加以解決，未來在此惡性循環下，皆非廣大消費者及主管機關所樂見。

內政部警政署雖於九十二年十月一日重新頒定保全人員訓練計畫等相關規定，要求保全人員落實實施職前及在職訓練，配合保全業法第十條之二之規定，提昇保全人員整體素質，但目前此項計畫仍因某些業者心存觀望，以致無法有效落實執行而趨流於形式。未來如何審慎思考修訂法令規章，使其臻至完備得有效落實，以達成妥善管理並解決保全業問題？此為本文所欲研究的問題之二。

三、警政機關承辦人力有限，如何積極規劃一套完善制度確實執行保全人員訓練工作？

目前由於保全業法的規定仍欠缺完備，加以警察機關業務日趨繁重，保全業務承辦人員之不足，無法落實監督保全業者確實執行保全人員訓練工作，以致在保全業法中雖對未依規定辦理職前或在職訓練之保全業者訂有罰責，但仍無法有效施行。為長治久安之考量，是否應將保全業導向專業化？建立專業之制度？為保全人員素質把關，並配合法令修訂提昇保全人員待遇與社會地位？此為本文所欲研究問題之三。

總之，唯有徹底深入分析並瞭解上述問題，方能對症下藥、根除隱憂，因此本文研究的宗旨亦希望以此研究，提供日後主管機關及相關保全業界研擬因應對策的參考，作為日後學術深入研究的基礎與方向的依據。

第三節 研究方法與架構

壹、研究方法

本文研究之宗旨乃在探討台灣當前保全業所面臨之隱憂與弊端，從而興防微杜漸之計，以促進保全業之健全發展，因而必須對我國目前的保全制度、歷史演進及法令規範作文獻分析與探討，輔以國外類似制度作分析比較，並利用訪談及問卷調查，實地訪問保全業者及基層從業人員，取得第一手資料相互驗證，故擬採用的方法有文獻分析法、深入訪談法及問卷調查法。

一、文獻分析法(literature review)

文獻研究法是指通過查閱、收集、分析、綜合有關的期刊、文章、書籍、論文、專書、研究報告、政府出版品、及報章雜誌的相關報導等資料，獲取所需利用的資訊、知識、資料和觀點，進行靜態性與比較性的分析研究，以了解問題發生的可能原因，及可能產生的結果。

本研究為瞭解保全人員所面臨之隱憂與弊端，首先詳讀國內外學者之研究論述、論文講義，並實際到保全公司、保全業主管機關、保全客戶等處，蒐集有關之資料及文獻，再加以綜合及歸納。

二、問卷調查法(questionnaire survey)

第一手資料調查部分本文擬採深入訪談法及問卷調查法，在問卷調查方面，係以相關文獻資料為藍圖來編擬、設計問卷。

1.研究對象及抽樣方式

以台中市保全基層從業人員計 6,024 人為施測母體對象，並採分層隨機抽樣方式，預計於臺中市保全商業同業公會 93 年下半年（93 年 9 月以後）所舉辦之六次在職訓練中，以隨機抽取樣本方式發放問卷 1,500 份，預計回收有效問卷 1,100 份。

樣本分配表

日期	在職訓練 人數	樣本數	累積抽取百 分比	累積樣本 數
93.9.8	≒1000	250	16.67%	250
93.9.9	≒1100	275	35%	525
93.10.12	≒900	225	50%	750
93.10.13	≒1200	300	70%	1050
93.11.15	≒1000	250	86.67%	1300
93.11.16	≒800	200	100%	1500

2.問卷設計

問卷設計分為二部分。第一部分：蒐集基層保全人員對當前保全業問題與法令制度的看法，並了解其對工作的滿意度如何；第二部分：了解基層保全人員的基本資料，包含年齡、年資、學歷及婚姻狀況等。第三部分：在正式進行問卷調查前，先至宏全保全公司對第一線保全員計十人試做問卷，並就其意見作問卷最後修正。最後進行彙整資料，輔以統計軟體進行分析與統計，作適當的修正建議。

三、深入訪談法(inter-view method)

深入訪談法係透過訪問或面對面的交談方式，蒐集有關問題之看法或意見。為避免一般訪談之流於空談，而有所謂的深度訪談的要求。本研究訪談對象設定為保全公司業者，涵蓋公司負責人之保全業管理階層，因目前台中市所設立之保全公司（含分公司）規模大小比率懸殊，本研究預計選擇台中市合法登記，且員工總數在 50 人以上之保全公司 27 家，透過面對面之交談方式，

經由探討保全業之管理結構、法令權責及實際運作狀況等層面，深入影響保全業發展的重要因素，並與問卷結果互相印證，最後完成本研究之結論與建議。

貳、研究架構

凡一議題之研究由前期問題分析、中期思索改進到後期準備實施，其間需不斷地進行一系列的調查評估，以確保結果的品質，終達成預期的效益。故本研究以研究當前台中市保全業問題為例，就法制、管理、以及人員三個不同面向，進行調查研究。

本文之研究架構如圖 1-4，目的在探討現階段保全業所面臨之問題，並依圖 1-5 研究流程，首先查閱、收集、分析國內外學者之研究論述、論文講義，綜合及歸納以了解我國當前保全業的現況與弊端，再以問卷調查及深入訪談，分別對基層保全從業人員與保全業者作第一手資料蒐集，並經由法制、管理及人員三面向之分析，彙整、印證問題，探求解決機制，最後提出改善建議，期能全面提升保全人員之素質、修訂不合時宜之法令，並保障保全人員之社會地位，以達促進保全業健全發展之最終目標。

圖 1-4 研究架構

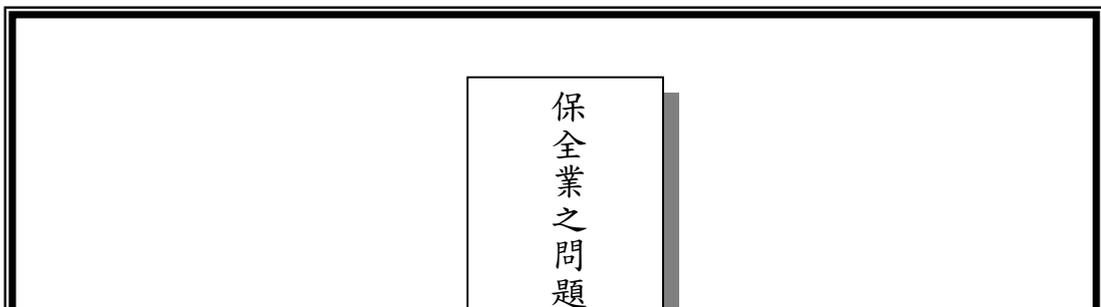
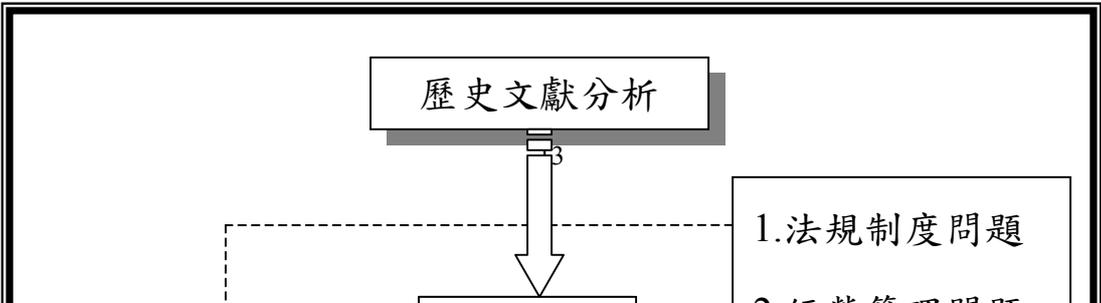


圖 1-5 研究流程



第四節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

本研究乃在探討保全業所面臨之下列隱憂與弊病，從而興防微杜漸之計，審慎思考以消極的法令限制，及積極的建立專業證照制度，促進保全業之健全發展。

另研究對象而言，主要以目前台中市登記許可之五十一家保全公司（含分公司；如表 1-1）所屬實際從事保全工作從業人員為主，不包括保全公司內勤人員，亦不包括少數越區經營之其他縣市登記許可保全公司從業人員及僅在臺中市設立辦事處、或營運處之保全公司人員。

表 1-1 臺中市現有保全公司一覽表

編號	公司名稱	經營類別
1	大台中保全公司	駐衛保全
2	中興保全台中分公司	系統、駐衛保全
3	天威保全台中分公司	駐衛、系統、人身、運送保全
4	太平洋台中分公司	駐衛、系統保全
5	中陽保全公司	駐衛、系統保全
6	巨僑保全公司	駐衛保全
7	友聯保全公司	駐衛、系統保全
8	中原保全公司	駐衛保全
9	太子保全公司	駐衛保全

10	巨洋保全公司	駐衛保全
11	正安保全公司	駐衛保全
12	生產力保全公司	駐衛保全
13	先鋒保全台中分公司	駐衛保全
14	安泰保全公司	駐衛、系統、人身
15	宏全保全公司	駐衛保全
16	東京都保全台中分公司	駐衛保全
17	和興保全公司	駐衛保全
18	明新保全公司	駐衛保全
19	長霖保全公司	駐衛保全
20	俊邦保全公司	駐衛、系統、運送保全
21	星堡保全台中分公司	駐衛、系統保全
22	英豪保全公司	駐衛保全、系統保全
23	虹偉保全公司	系統保全
24	虹翔保全公司	駐衛保全
25	冠全保全公司	駐衛保全
26	威廉赫登保全公司	駐衛保全
27	高鐵保全公司	駐衛保全
28	華岡保全公司	駐衛、系統保全
29	捷揚保全公司	系統保全
30	國信保全公司	駐衛保全
31	國聯保全公司	駐衛保全

32	集威保全公司	駐衛保全
33	集合保全公司	駐衛保全
34	壹鈞保全公司	駐衛保全
35	敬業保全公司	駐衛保全
36	統正保全公司	駐衛保全
37	統帥保全公司	駐衛保全
38	煌嘉保全公司	駐衛保全
39	匯茂保全公司	駐衛保全
40	新光保全台中分公司	系統、駐衛保全
41	勤益保全公司	駐衛保全
42	遠傳保全公司	駐衛保全
43	維新保全公司	駐衛保全
44	齊家保全公司	駐衛保全
45	龍昇保全公司	駐衛保全
46	龍居保全公司	駐衛保全
47	龍虎保全公司	駐衛保全
48	擎天保全公司	駐衛、人身保全
49	聲威保全公司	駐衛保全
50	警聯保全公司	系統保全
51	鷹陽保全公司	駐衛保全

貳、研究限制

本文係研究當前台灣保全業之問題，雖僅以台中市保全人員為研究標的對象，但台中市為台灣中部地區最大都會區，僅次於台北市及高雄市，市區內工商業發達、大樓林立，擁有龐大的保全市場商機，國內許多大財團之保全公司在臺中市均有分公司或營運處、辦事處等，不但極具商業潛力，亦是國內大型保全公司業務拓展重點地區，因此選擇臺中市保全人員為研究目標，並排除區域特性問題。

本研究在資料調查部分係採用問卷調查法及深入訪談法，研究過程中易受到以下幾點限制：

一、問卷調查方面：

- 1.本研究受限於時間、人力及經費，無法針對全市數千位之保全從業人員進行普查，僅能以抽樣方式儘量涵蓋所有保全業的從業人員，以顧及樣本的代表性。
- 2.為考慮抽樣的便利性及效率性，本研究抽樣的方法係透過目前台中市保全商業同業公會每月聯合各保全公司所舉辦之保全人員在職訓練時間發放問卷，由參訓之學員填寫問卷，但因參訓學員分別來自不同保全公司，且參訓保全人員多屬基層第一線之保全員居多數，保全公司高階幹部人數較少，另外保全業務目前區分為駐衛、系統、運送、人身保全四大項，參訓學員並不均衡，填寫問卷時，可能會造成抽樣的偏差。
- 3.本研究受訪者可能因保全從業人員實際從事之保全業務內容之

不同或其他相關資訊缺乏的干擾，而影響其作答，則亦可能間接對於本研究的信度與效度有所影響。

二、深入訪談方面：

深度訪談的優點是有助研究的實證基礎，避免流於邏輯推演和空談，但仍可能產生下列限制：

1. 面對面訪談時可能由於受訪者對訪問者產生戒心，或是對問題的信任和熟悉感不足，而使訪問者無法得知受訪者真正心意。
2. 訪問者可能未能及時因應受訪者之情緒、反應作適當的調整，而導致觀察之正確性有所偏差。

第五節 章節安排

根據上述研究架構、流程及範圍、限制，本論文之章節安排如下：

第一章首先根據研究動機與目的，選定研究對象再依據所選用的變項，建立研究架構，並依研究流程以當前台中市保全業問題為例，就法制、管理、以及人員三個不同面向，進行調查研究。

第二章則綜合及歸納國內外學者之研究論述、論文講義，並探討與本研究相關之理論，以為本研究作文獻分析，確立本研究之價值貢獻。

第三章依據研究方法與步驟實際到保全公司，針對保全業主管機關、保全從業人員等施以調查研究，蒐集有關之意見資料，

並以統計方法分析，以取得保全人員對研究議題的進一步意見看法。

第四章透過了解專業證照之優缺點，探討保全業施行專業證照制度之可行性研究。

第五章將上述研究結果彙整分析，就法制面向、實際運作管理及專業證照制度三方面做出具體建議。

最後第六章再歸結上述資料意見，根據本文研究目的完成本研究之結論與建議。

第二章 文獻探討

第一節 保全理論之發展

就社會治安的角度來看，保全應是一種商品式的「社會治安的自力救濟」(self-help)，實際上治安自力救濟與販賣安全保護在人類社會的發展亦已有一段長遠的歷史。這樣的發展既使到了十九世紀，政府設置公設警察壟斷了公共安全的維護，人民仍不願放棄私人警衛提供的額外安全保障。⁸造成如此的情況，最主要應歸因於人類長期對於危險的恐懼，及追求安全的心理渴望，此與馬斯洛(Abraham H. Maslow)的需求層次理論(Hierarchy of Needs)相應而合。

此外，保全之發生通常滲入各個公共生活的領域，在今日各個都市環境中，私人保全幾乎無所不在，它存在於集合社區、高樓大廈；也存在於工作場所、購物中心、銀行，甚至於大型集會場所、醫院和捷運系統等。⁹因此，其發生應有更深層的理論解釋，集體安全理論(collective security theory)和大眾化私人財產理論(mass private property theory)，或可作為此方面的解釋。

壹、需求層次理論

梅堯(G. Elton Mayo)在 20 年代的後期在美國霍桑工廠作了有名的霍桑試驗(Hawthorne Experiments/Studies)，發現了所謂的「霍桑效應」(Hawthorne Effect)，¹⁰當即發現計件工資制，並不像所期

⁸ S. Spitaer and A. Scull, "Privatization and capitalist development: the case of the private police," *Social Problems*, Vol. 25, 1977, pp. 18-29.

⁹ 內政部警政署刑事警察局，〈保全業務〉，http://www.cib.gov.tw/tw/crime/crime01_8_d.aspx

¹⁰ 林鍾沂，《行政學》。台北：三民，民 90，頁 119。

望的那樣，彼此拼命爭奪，而是到了一定程度，工人間即縮小差距，快的等待慢的，或共同向廠方交涉降低定額，他發現在職工中存在有一種「非正式群體」，他們懷有共同的社會感情，講求友情、互助和要求受到尊重等，不只是單純追求金錢物質，他們還有社會方面的、心理方面的需求。從而梅堯指出：人並不是單純只追求物質刺激，而是同時具有物質和精神二項需求。

在梅堯研究成果的基礎上，美國著名學者馬斯洛(Maslow)提出了「需求層次論」，¹¹他認為人們普遍具有五種基本需求，而且是有層次的：第一層次，生理需求(physiological needs)，包括維持生活所必需的各種物質的需要，如衣食住行等。第二層次，安全需求(safety needs)，如生活有保障、不會失業，沒有威脅人身安全的因素等。第三層次，社會需求(social needs)，愛、交往和友誼等。第四層次，尊嚴需求(esteem needs)，需要被尊敬、也需要自尊以及地位和名譽的需求等。第五層次，自我實現需求(self-actualization)，即要儘量的發揮自己的能力，使自己生活有意義、有抱負。

馬斯洛認為一般人們是按照這樣的層次來追求需要的，首先要解決了衣、食、住、行四大問題，安全有保障後，才會想到社交和得到人的尊重以及發揮自己的才能等，並且在前一層次得到部分滿足後，下一層的需求才變為迫切的主導需要，他指出要有順序地按著層次進行激勵才會獲得好的效果。在當時，馬氏的理論因為比較符合人類實際的價值觀，因而蔚為風行。

¹¹ 同註 10，頁 245。

需求層次論指出了對人的激勵要包括物質和精神兩方面。現今保全業面臨多項問題，經營面臨困境，保全同業間惡性競爭，保全人員薪資逐年降低，素質良莠不齊，無法得到民眾的信任與肯定，在物質與精神上皆無法受到激勵、達到需求，所以保全員離職率高，工作缺乏滿足感，人員素質無法提昇。

貳、集體安全模式理論

在人類的文獻記載中，人們武裝自己建立軍隊，架設屏障防禦外敵（如我國的萬里長城），並創立法規加以執行，在在顯示人們不斷追求安全、及免於恐懼與危險之努力決心。因此，Reith認為人類生存的前提即在保障生活環境的安全性與穩定性，並描述了人類追求安全的四個階段：

1. 集合個人單位成一小團體，共同尋找食物，並滿足共同的需要與追尋集體安全。
2. 制定法律和規定，通過所謂的「善法」(good laws)，由統治者及其軍隊加以執行。
3. 人們發現，由於少部分人不遵守法律，而可能導致法律無用，統治者和政府無力。
4. 人們開始建立不同的執法工具強迫人們守法，但有時有效，有時卻無效，無法有效執法的社區最終將走向衰亡的命運。¹²

綜上所述，社會各系統間如果沒有「警察機制」(police mechanism)的存在，則文明易於衰亡。

國家無警察機制來執行法律，社會會逐漸走向無政府狀態。當這種狀態發生的時候，軍隊會趁隙介入、加以干預，但也只能

¹² C. Reith, *Blind Eye of History*. Montclair, NJ: Patterson Smith, 1975, pp. 13-15.

回復短暫的社會秩序，最終政府仍須以某種型式的「警察機制」，強迫社會回歸秩序。因而，造成各個時期、各個社會均會產生不同型式之「警察機制」來維持社會秩序。英國皮爾爵士(Sir Robert Peel)所創設的倫敦警察制度，則為十九世紀以來最為顯著與重要，並為世界各國所仿效之「警察機制」體，幾乎壟斷所有與公共安全與社會秩序有關之維護。¹³

集體安全理論係於 1983 年由美國犯罪學家 McDowall 與 Loftin 所提出。¹⁴他們以底特律地區為研究範圍，收集 1951 到 1977 年手槍持有數量的時間序列資料，同時也收集暴力犯罪、社會失控事件、警察人數等屬於集體安全變項的資料。經研究統計後他們發現，手槍銷售量與暴力犯或者社會秩序失控呈現相關性。研究顯示：當暴力犯罪一再發生，集體安全信心便降低，並促使個人積極改變保護自己的方式，由以往依賴制度化機構保障生命與財產，轉而尋求其它的社會控制方法，以解決問題，此者稱為集體安全模式理論。

在簡單的社會結構中，只要政府努力維持社會秩序，人們便會覺得政府抑制了犯罪，懲罰了違法者，自然民眾尋求自力救濟、自我防衛的意願不高。然而在進入工業社會後，由於社會的異質性日趨擴大，人們的集體意識相對減弱，而導致社會秩序愈來愈不易維持。當政府無法遏止日益嚴重的犯罪問題時，社會集體安全感即受到威脅，人們於是驚覺到不安全，此時便會產生保護自我安全與正義的強烈慾望。通常在此情況下，人們會放棄制度化的管道，尋求各種可能的方法，諸如，購買槍枝、雇用私人保鏢、

¹³ 同註 1，頁 11-12。

¹⁴ David McDowall and Colin Loftin, "Collective security and demand for legal handguns," *American Journal of Sociology*, Vol. 88, 1983, pp. 1146-1161.

請求保全公司協助等，以期保護自己。此種嘗試藉自己的力量解決問題的行為即為上述所指的「治安自力救濟」(self-help)，而在此同時，集體安全已不再是人們所關心的問題。

人們尋求制度化以外的管道保護自己的努力，與警察的功能產生互補的關係。事實上，私人保全與警察的工作性質與功能，並沒有太大的差異，二者相互配合，構成社會控制體系。當官方的社會控制力量不彰，社會秩序失調，人們尋求自我保護的動機因而增強；反之，當人們相信警察具有打擊犯罪，保護私人財產的能力時，尋求自我保護的動機便會減弱。¹⁵

參、大眾化私人財產理論

闡述此論點的學者甚多，目前以加拿大社會學家 Shearing 與 Stenning 所提出的觀點，較有系統與學術價值。

中古世紀歐洲社會封建制度的瓦解與工業革命的發展，是使得個人擁有愈來愈多私人財產的主要原因。時至今日，私人財產的觀念更大為提升，從允許擁有到獲得權利保障，致使大多數社會福利國家在憲法中明文規定應予保障人民財產。此外，擁有財產的人對其財產具有支配權力，這種觀念也被接受，例如某場所規定，禁止十八歲以下的人進入，由於並未違反憲法所提人民自由行動的權利，因而使得這種規定是被允許的。私人財產與財產支配權的概念是私人保全興起的最大力量。

¹⁵ 郭志裕，《保全業之回顧與展望》。臺北市：正信出版社，民 87，頁 269-270。

從 Shearing 與 Stenning 的研究表示，¹⁶影響人民保護其私人財產的概念有二：第一，公設警察無法完全保障民眾的安全。一般公設警力多只及於公共場所，除非遇有特殊的狀況，例如現行犯（現場從事違法行為或者民眾遭到犯罪的侵害），否則警察不能隨便進出私人財產。第二，重視個人隱私權。一般民眾較不喜歡公設警察干涉其處理自己問題的方式，乃至於許多大廈、公寓、大型辦公大樓、工商業中心，自訂規章，處理衝突事件，並自行雇用安全警衛人員，保護私人財產。

而事實上早在 1974 年，美國社會學者貝克爾(Theodore M. Becker)就已提出與 Shearing 和 Stenning 十分相近的論點。他認為雖然當代警察的力量一直在提升，但是只依靠警察來保護民眾的生命財產，似乎仍無法滿足部份人的需要，尤其是持有龐大私人財產的有錢人。愈是富有的人，愈是害怕遭受犯罪的侵害，因此他們不願降低自衛的行為，除了依賴公設警察外，也依賴自己的力量，購買設備或雇用私人警衛人員。¹⁷如此，既可彌補公設警察力量的不足，更能直接地保護個人的生命與財產。

自力救濟行為被視為一種社會控制力量，然而自力救濟並不能獨立於警力之外，而應與警力相互配合，共同提升社會的控制力，方能維護治安。Becker 的理論說明擁有財富者，藉著個人的方法保護自己，其理論亦闡明何以保全事業能在當今社會興隆繁盛的原因。雖然在 Becker 提出理論的年代，私人保全服務業並不發達，但 Becker 視自我保護為富有階級的特殊行為，而非警察效率低落，或者民眾對警察維護治安的信心喪失所致；亦即不管警

¹⁶ C. Shearing and P. Stenning, "Private security: implications for social control," *Social Problems*, Vol. 30, 1983, p. 496.

¹⁷ Theodore M. Becker, "The place of private police in society: an area of research for the social sciences," *Social Problems*, Vol. 21, 1974, pp. 225-239.

察的效率好或壞，只要個人擁有資產，自然興起自我保護的動機，仍牽動著今日保全業的發展。

綜上所述，人們為了保護自己的財產免於損失，積極運用非政府的力量，維護自己生命及財產的安全。這種以民間的力量代替傳統公設警力的方式，隨著近代大資本家及小資本家的興起，而快速發展。¹⁸然而截至目前，測定大眾化私人財產理論的經驗性研究仍十分有限。台灣刑案統計分析亦指出，三十餘年來，台灣地區的社會治安在汽車竊盜、強盜搶奪及無受害者犯罪之煙毒有相當程度的成長。在可預見的將來應不致有緩和的趨向。¹⁹因此，台灣保全業的未來成長將是有相當大的空間。

肆、其他理論

適用在保全方面的理論，尚有下列三個理論可作解釋：警察真空理論(The Theory of Vacuum of Police)、有效安全追求理論(The Theory of Effective Security)、社會控制手段理論(The Theory of Instrumental Social Control)。

一、警察真空理論

警察真空理論的基本假定是，在你需要警察的時候，警察永遠不會在你身邊(There is never a cop around when you need one)。由於警察不能有效的維持公共安全、提供私人的安全保障，保全公司乃應運而生。而警察之所以難以維護公共安全，則因為資源的限制。類似的解釋是私人企業為了維護其自身的利益，例如大型

¹⁸ 同註 15，頁 271-272。

¹⁹ 同上註，頁 272-273。

超級市場防止順手牽羊的顧客，或是航公公司為預防劫機，委託保全業從事安全維護，從而給予保全公司發展的空間，這種解釋雖然不強調警察無法提供有效的安全保障，但暗示「保全公司比警察更能有效維護安全」。²⁰

二、有效安全追求理論

此理論主張私人企業比政府更有效率，是以保全公司會比由政府所設置之警察更有效率。這種說法事實上與警察真空理論的解釋是一樣的，換句話說，因為警察各種服務效率低落，而使保全業得以生存發展，更具體的說，兩者事實上皆是以效率為著眼點。

主張私人警力或是企業民營化的人深信：一旦政府企業民營化或警察民營化之後，由於不同警衛公司採取不同之經營策略，更加上市場上的自由競爭，因此會刺激進步，同時也使效率較差的保全公司，在「適者生存」的定律下而淘汰。相對的，警察或是政府企業，由於是寡佔、缺乏競爭對手，因而效率較差。這種主張認為效率決定一切之因素，凡是效率較差的保全公司，都應遭到淘汰，但政府機關所設立之警察單位，如因效率差，亦不會受到淘汰。

三、社會控制手段理論

該理論認為社會對某些特定狀況所定的規範，需透過法定程序的檢定，而被社會一般社會大眾所普遍認同；其特定之限制與

²⁰ 內政部警政署刑事警察局，《保全人員訓練計畫種子教官講習教材》。台北：刑事警察局，民 92，頁 21。

組織之目標，需有法理的相關性與必須性。美國社會學家莫頓 (Robert K. Merton) 在其〈社會結構與脫序〉 (social structure and anomie) 一文中提出這樣的結論：「當一個社會中所存在的共同目標 (goal) 與實現目標的手段 (means) 間產生矛盾，將會造成行為規範與制度的薄弱，所以人們如果拒絕遵循此一規範，則將造成各種偏差行為，這便是社會解組 (social disorganization)」的開端，²¹ 因此私人警衛或公設警察工作的執行，在為了社會安寧秩序維護的目標之下，以合理及必須的手段在民主社會中發展，成為社會控制手段之方式。

表 2-1 為筆者彙整上述保全業理論之總表。由以上所述各保全業相關理論探查中，不難發現各國政府在基於財政經濟上或事實需求的考量之下，皆同意私人警衛為社會控制之一環，惟對於私人警衛（保全業）在商業經營項目或政府管理方面，因各國國情與社會發展現狀的不同有所差異。²²

表 2-1 保全業理論彙整總表

理論主張	代表性研究者	重點
需求層次理論 (Hierarchy of Needs, 1954)	Abraham H. Maslow	各種具體需求處於一種階層關係，基層需求獲得相當滿足以後，次一層需求才會出現，並影響另一人之行為

²¹ Robert K. Merton, "Social Structure and Anomie," in *Social Theory and Social Structure*. New York: Free Press, 1968, pp. 185-248.

²² 同註 20。

集體安全模式理論(The Theory of Collective Security Model)	McDoWall & Loftin	探討社會控制與民眾自力救濟行為間關係
大眾化私人財產理論(The Theory of Mass Private Property)	Becker ; Shearing & Stenning	探討社會控制與民眾自力救濟行為間關係，認為民眾尋求保全之自力救濟行為屬社會控制之一環，與警察效率或民眾對治安信心無關。
警察真空理論(The Theory of Vacuum of Police)	Skolnick ; Gilsinan	認為警察永遠無法滿足民眾之需求。
有效安全追求理論(The Theory of Effective Security)	Mueller	私人企業效率優於政府機關
社會控制手段理論(The Theory of Instrumental Social Control)	Merton ; Skolnick	認為不管是公設警察或私人警衛都須經由社會規範，在民主的社會中發展

第二節 國內相關研究之回顧

壹、保全業意義與型態

日本之「警備業」、與德國之「商業安全公司」(Gewerbliche Sicherheits Unternehmen)、歐美國家之「私人安全警衛公司」(Private

Security Industry)其實就是等同我國之保全業。歐美國家保全業，實際包括兩大範疇，一為專有保全(preperietary private security)，另一為契約保全(contract private security)其主要區別是前者是公司內部安全人員，由公司僱用並指揮，後者則專門以私人安全保障服務的外來個人或公司，其服務範圍均依契約內容來執行。²³

我國警政學者李湧清博士認為「保全業」係「由私人擁有、經營、管理、以營利為目的，以維護私人或私人企業的人、財產及預防災害的企業。」²⁴而私人警衛蓬勃發展主要原因有二項。第一種為解釋私人警衛興起之原因就是所謂「警察真空理論」，這種解釋雖然不強調警察無法提供有效之安全保障，但暗示私人警衛比警察更能有效的維護其安全。第二種原因則是以效率為其出發點。這種說法認為：由於私人企業比政府更加有效率，是以私人警衛會比由政府設置之警察有效率。換句話說，是因為警察，乃至於政府的各種服務，效率低落，而使私人警衛得以生存發展。²⁵

新竹縣警察局新埔分局長郭志裕則認為：「保全業是以保障人、物、設施之安全，並透過契約來達成任務之特定民間組織所經營之服務性產業」。²⁶就實體法上之定義，依保全業法來說明，保全業法第三條所稱之保全業，係指依保全業法許可，並經依法設立經營保全業務之股份有限公司。

在目前國內保全公司型態方面，臺北市政府警察局刑警大隊偵查員張久宜認為目前台灣地區保全公司創建之型態不同，經營及管理之理念亦不相同，所提供之服務方式更不相同，依型態分

²³ 同註 15，頁 5。

²⁴ 李湧清，〈私人警衛及相關問題之思考〉，《警學叢刊》，第 22 卷，第 2 期，民 80，頁 2-4。

²⁵ 同上註，頁 62。

²⁶ 郭志裕，《保全業之理論與實務》，臺北市，正信出版社，民 87，頁 2-4。

下列五項：²⁷

- (一) 集團型態：屬最早創建也是營業額最大之公司型態，由集團性公司所設立，創建原由希望藉由豐富財力佔有市場，大多起因於公司內部之需求。
- (二) 職員型態：原任職於保全公司，於熟悉其管理及業務經驗後，自行出資或集資另行創建之公司。
- (三) 軍警型態：自軍警界退休或離職者，以其在職之管理經驗或人脈基礎所創建之保全公司。
- (四) 樓管型態：鑑於建築物管理維護公司業務與保全業之密切性，許多管理維護公司皆再行設立一家保全公司。
- (五) 其他型態：部分公司創建者來自其他行業，以其專業發展別具特色之保全服務，在保全業占有一席之地。

他認為保全公司之型態不同，本來在市場上可形成適當之區隔，提供消費者多樣之選擇，但是因為許多新加入之保全公司以低價策略作為競爭手段，導致其他同業為求生存亦盲目跟進，最後必須壓低經營成本，造成人員流動率高、素質良莠不齊、服務水準低落等情形，許多保全公司因此在經營上皆陷入困境。

貳、法制面向之研究

在健全保全業體質，研擬保全業評鑑制度方面，內政部警政署刑事警察局組長施桑白認為目前保全業法為保障民眾之營業自由及尊重市場法則對於保全業並未有家數之限制（如限制全國或各地區最多只能成立幾家），故只要符合保全業法之規定，即可申請許可設立，因此，保全業自民國八十年十二月三十日制定以來，

²⁷ 張久宜，〈保全業標準作業程序之探討〉，「保全業與治安」國際學術研討會，內政部警政署刑事警察局主辦，台北市，民 93，頁 120。

申請設立家數迄九十三年六月底止，含分公司已達四百餘家，從業人數已達三萬七千餘人。因其中多數為公寓大廈管理維護公司（俗稱樓管業）轉型者，不僅體質較差，且削價競爭嚴重，故保全公司服務水準參差不齊，保全人員素質低落，監守自盜或其他違法情事，時有所聞。

保全業法之立法目的乃在「健全保全業之發展，確保國民生命、財產之安全」，因此保全業與民眾之生命、財產權益息息相關，保全業如未能健全發展，則民眾聘僱保全人員，將形同「引狼入室」，受害匪淺；反之，則民眾之生命、財產權益，將獲得確保。如何使保全業健全發展，以保障民眾權益，為中央主管機關之一貫努力推動目標，惟因修法程序，繁雜延宕，致相關之健全保全業措施無法推行，加以運鈔車監守自盜之案件時有所聞，行政院游院長於行政院第十九次治安會議裁示，保全業應辦理評鑑，期能鑑別保全業，存優汰劣，補充警力之不足，²⁸提供民眾良好之治安環境。

內政部警政署刑事警察局警務正傅美惠認為保全業素質良莠不齊，致有保全公司因管理考核不當，而有保全人員涉嫌監守自盜，甚至性侵害、毆打客戶致死之案例，不僅嚴重破壞保全業形象，甚至危害民眾生命財產安全，為遏止保全業削價競爭之歪風，現階段主管機關應加強落實保全人員之教育訓練，另為鑑別良莠，應積極規劃實施「保全業評鑑制度」，²⁹俾供消費者選擇優良

²⁸ 保全人員，有「準警察」或「私人警衛」之性質，如能妥善運用，可協助治安之維護補警力之不足；但若其人員素質太差，品行不良，藉執勤機會時犯罪，不僅對治安造成危害，對現有已顯不足之警力，無疑是雪上加霜。

²⁹ 內政部警政署配合未來保全業法修正，將積極規劃「評鑑制度」等配套措施，參考「身心障礙者保護法」第六十一條規定，於保全業修正草案第三十五條增訂評鑑之母法授權依據，俟立法院審查通過，總統公布施行後，再將具體實施辦法報行政院核定，俟核定發布後據以實施；但現階段因無法源依據，內政部先依行政程序法規定以「行政指導」方式，將合格之保全公司以「優良保全公司」之名義對外公布。

保全公司之參考。此外要配合保全業法修法審慎研議「保全人員證照制度」，透過以上種種措施，以健全保全業體質及提升保全人員素質，進而保障民眾生命財產權益，達成政府「結合民力，共維治安」之使命，並進而提升整體保全業之形象與待遇。

臺灣苗栗地方法院法官林燦都也認為保全業主管機關係基於強化社會治安之需要，可透過辦理評鑑，藉以區別保全業之良莠，以利消費者選擇優良業者，並達到去蕪存菁，以健全保全業之發展，進而保障民眾生命財產安全。保全業之評鑑，係主管機關依職權為之，且係對所有保全業者全面進行評鑑。至除主管機關依職權為保全業之評鑑外，亦應允許個別之保全業者得向主管機關申請進行評鑑，因此將有助於鼓勵個別業者積極訓練人員、充實設備，以提升服務品質，俾能及時取得「優良保全公司」之商譽，促進保全業者間之良性競爭。

國立中正大學研究生吳宜平在其〈保全契約之研究〉論文中認為台灣的保全市場不斷成長，但保全相關的法規及契約規範卻未經妥善規劃，例如保全業法、保全業法施行細則中對保全業與保全人員的資格限制不盡妥適、保全契約中常見有不當免除保全業者應盡義務或免除其損害賠償責任等等的規定，都使得消費者權益不能受到保障，該研究以消費者保護法中對於定型化契約的相關規定檢討目前保全業者使用的契約條款，協助釐清相關的問題。以系統保全服務契約屬於無名契約的一種，在檢討契約中的權利義務關係時應注意有無違反誠信原則顯失公平及消費者保護法中的規定。故應支持消費者保護委員會所研擬的系統保全定型化契約範本。至於保全業者與保全人員的資格限制問題，希望在未來修法時能提高標準並改採證照制度，方能使保全市場健全，

提供消費者更安全的保障。³⁰

在台灣保全業目前經營管理上，先鋒保全公司董事長王至誠認為正面臨並急待解決下列法律上問題：

- (一) 保全業法規定各類型公司都必須有系統保全的設備。
- (二) 保全業法規定各類型公司必需至少資本額新台幣肆仟萬。
- (三) 保全業法規定保全業務中有防火、防災項目與消防專業公司及公共安全檢查人員工作重疊。
- (四) 公寓大廈管理條例規定公寓大廈管理公司可以承包警衛工作與保全業法抵觸。

在保全人員執勤法律規範上，內政部警政署刑事警察局鑑識科組長陳文哲依民法、行政法、刑法上分別探討，他認為保全服務消費者依據與保全業者（如系統保全公司）訂立之契約條款，將標的物之房門鑰匙交由保全業者保管，如未將房門鑰匙交付保管者，於情況緊急時，保全人員仍得採取必要之方法進入標的物，為緊急之處置。³¹此外，保全電腦監視系統偵知有人或異物等入侵防護區域時，應立即派系統保全人員前往標的物現場查勘，如確屬有人或異物等入侵，即一面監視現場，一面通報警察機關與客戶會同處理。³²若有意外事故或發現盜賊入侵或暴行發生，駐衛保全人員應即通報警察、消防機關及客戶，並予監視，設法阻止或防止災害擴大。³³由此可知，不管是系統保全人員或駐衛保全人員

³⁰ 吳宜平，〈保全契約之研究〉，碩士論文，國立中正大學犯罪研究所，民 87，頁 108。

³¹ 參閱〈系統保全服務訂型化契約範本〉第九條：緊急處置。

³² 參閱〈系統保全服務訂型化契約範本〉第五條：保全服務作業。

³³ 參閱〈駐衛保全服務訂型化契約範本〉第四條：駐衛保全服務作業；又為維護客戶之權益、阻止或防止災害繼續擴大，保全人員緊急處置之行為如造成他人之權利受損，是否符合民法第一四九條之正當防衛、第一五〇條之緊急避難或第一五〇條之自助行為，而不負損害賠償之責，似有檢討之餘地。因正當防衛係對「現時不法之侵害」、緊急避難係「避免急迫之危險」、而自助行為則係「為保護自己權利」，三者之成立要件均不同。此外，一般國家都不承認職業性的私人（如保全人員），於執行業務時享有緊急權，頂多另以法律賦予此類人員於執行業務時，獲有特別保障而已。參閱李震山，〈人性尊嚴與人權保障〉。台北：元照，民 90.11，頁 174。

依據客戶與保全業所簽訂之契約，於一定條件下有通報警察等相關單位之義務，並立即或派員前往現場查勘或監視，於情況緊急時，得進入標地物為緊急之處置。

發生治安事故時，保全人員依據契約內容雖有現場查勘、監視之義務，但為完整保全現場證據，避免無關之第三者有意無意的破壞、污染，定型化契約條款中宜明訂前往現場查勘或緊急處理之保全人員，除救助傷患、³⁴通報警察等相關單位，阻止或防止危害擴大等緊急處理外，應立即封鎖犯罪現場，並於封鎖線外警戒，必要時得為緊急處置。³⁵

保全人員執勤時如認為有封鎖現場、保全證據之必要，而封鎖範圍可能及於公共區域，例如頂樓開放空間、電梯或安全樓梯出入處所，甚至鄰人陽台等，可於通報警察單位取得同意後，以行政助手之法理，先行封鎖現場，暫時禁止無關或第三人進出。³⁶但將保全人員視為行政助手，執行公權力時，其行為被界定於「協勤」性質，應有警察人員在場指揮監督，倘涉及侵害人民自由或權利時，³⁷受損害之人民得依國家賠償法第二條第二項請求國家賠償。

保全人員抵達現場發現犯罪證據時，為保障客戶之權益，先

³⁴ 《德國刑法》第三百二十三條 C 規定：「在意外事故或公共危險或災變時，對於有救助必要之人，依當時有可能加以救助，特別是對於自己並無顯著之危險，且不致違反其他重要義務，而不為救助者，處一年以下之自由刑，或科罰金。」我國刑法並無類此之規定，似可參照的德國刑法於我國刑法中增列災難中不救助罪，當發生意外事故或公共危險或災變時，不待警察之要求、指揮，須採取救助行為。參照林山田，《刑法通論》（下冊）。自版，民 91.11，頁 260；同註 33，李震山，頁 179。

³⁵ 參閱內政部警政署九十二年八月十二日頒行之警察偵查犯罪規範第三章第二節現場保全。

³⁶ 社會秩序維護法第七十一條：「於主管機關明示禁止出入之處所，擅行出入不聽勸阻者，處新臺幣六千元以下罰鍰。」

³⁷ 日本《保全業法》第八條規定：「保全業者及保全人員於執行保全業務時，應注意本法並未賦予其特別權限，同時亦不得侵害他人之權利與自由，或干涉個人或團體之正當活動。」此為保全業務實施之基本原則。我國保全業法雖無相關規定，但保全人員執行職務時，如無法律明文之授權依據，亦應特別注意勿發生侵害他人自由、權利或干涉其活動之情事，乃私人執行職務之基本原則。

將現場相關之處所加以封鎖，如其他住戶或第三人因現場封鎖，致影響其進出或使用之權利時，則可能構成刑法三百零二條之剝奪他人行動自由罪或三百零四條之強制罪，此時保全人員應可引用刑法第二十二條規定之業務上之正當行為而阻卻違法。此外，保全人員可於通報警方時一併提出協助封鎖現場之意思表示，事先取得警察之允許或同意，於警察未抵達現場時，充當助手先行封鎖現場，因警察抵達現場時，除有特殊情形如傷患需先行救護外，其處理之第一步驟通常先封鎖現場、保全證據，調查訪問並蒐集可能的犯罪線索。³⁸

在運鈔保全人員是否適宜開放使用槍枝方面，中央警察大學研究生陳維耿在其〈開放運鈔保全人員使用槍枝之可行性及利弊探討〉論文中認為目前國內運鈔車「防衛」能力太弱，歹徒持一把槍，就可搶遍全台。運鈔車被搶案件不斷發生，突顯治安情勢惡化，輿論貿然提出要保全人員使用槍枝自衛，惟問題是保全人員良莠不齊，管理不易，況且有些小型保全公司，背景複雜，具黑道色彩，一旦開放保全合法擁槍後槍枝容易遭濫用，危及社會治安；更嚴重者被有心人士利用，擁槍自重而進行恐怖活動或影響國家安全；拿槍的保全人員可能遭受更致命性的攻擊，而成為歹徒優先攻擊的目標，防不勝防；且如何正確使用槍枝時機及方法，在現況教育訓練不完備下，未來只有寄託嚴謹的教育訓練及證照制度。

參、經營管理面之研究

在保全業之經營與發展方面，太平洋保全公司總經理王化榛

³⁸ 參閱警政署九十二年八月十二日頒行之〈警察偵查犯罪規範〉第三章現場處理：第一節救護傷患、第二節現場保全、第三節調查訪問…。

於「我國保全業之經營管理現狀與挑戰」論文中認為目前保全業所遭遇之困難與瓶頸：

- (一) 經濟不景氣，市場供需失調，同業惡性競爭。
- (二) 人力資源不足，待遇偏低、流動率高，素質難以提升。
- (三) 不良份子混跡保全公司，監守自盜，服勤不認真，時有暴力傾向。
- (四) 賦稅沉重。
- (五) 法規限制重重：
 - 1. 資本額的爭議
 - 2. 設備標準。
 - 3. 勞基法與勞工退休金條例之衝擊。
 - 4. 保全員的資格條件、証照制、與教育訓練要求困難不少。
 - 5. 分公司設立條件與越區營業。
 - 6. 專用之辦公廳舍。
 - 7. 責任保險、定型化契約與賠償訴訟。
- (六) 收費與壞帳損失。
- (七) 系統保全的難題：
 - 1. 經濟規模，與市場接近飽和。
 - 2. 器材的限制條件—誤報、擾報、剪線、斷電。
 - 3. 警民聯線合法性的質疑。
 - 4. 無線電通訊問題—禁設中繼台與共用頻道。
 - 5. 交通問題無法使保全人員迅速抵達現場。
 - 6. 分公司應否設置自動通報紀錄情況接收訊號之傳訊系統之爭議。
- (八) 運鈔車被搶，時有發生。

在保全業未來發展方面王化榛先生認為近年保全業的家數倍增，投入保全業之從業人員亦隨之增加，主要原因有下列五項：

- (1) 經濟發展富人增多，擴大保全需求。
- (2) 老兵凋零，自聘管理員來源後繼無人，改用保全。
- (3) 公寓大廈民營企業工廠商店數量直線上升，大量需用保全。
- (4) 公營事業裁撤保警與專業警察改用民間保全。
- (5) 治安惡化，犯罪率逐年上升，公權力無法滿足私有財產保護要求。

對目前保全業經營所遭遇之瓶頸，王化榛認為並非不可克服，若能妥適因應，保全業之發展仍有極大空間，王化榛先生提出下列建議供保全業者參考：

- (1) 以市場區隔方法，不參與低價競爭。
- (2) 加強教育訓練，提升保全員素質及服務品質，樹立品牌建立口碑，改變形象與社會評價。
- (3) 注重保全員福利、待遇、權益，建立公司制度，主動代為策劃生涯規劃，使其安於工作，凝聚向心力，接受保全倫理觀念。
- (4) 引進國際新開發之保全器材，提升系統保全之可靠性與安全性。
- (5) 配合市場需求，調整經營策略，降低成本，提高效率。
- (6) 尊重政府政策，勿貪近功急利，合法正派經營，以免受罰。

39

在保全公司經營業務及營業額方面，前臺北市保全商業同業公會理事長高永昆認為台灣的保全公司以從事駐衛保全業務為主，其中專營或兼營系統保全、現金運送或人身保全者不到 10%，估計駐衛保全的營業額約佔 60%、系統保全約佔 40%。以營業額

³⁹ 王化榛，〈我國保全業之經營管理現狀與挑戰〉，「保全業與治安」國際學術研討會，內政部警政署刑事警察局主辦，台北市，民 93，頁 37。

的年成長率而言，整體保全服務為 14%，其中現金運送 34%、駐衛保全 28%、人身保全 15%、系統保全 8%，雖然整體市場需求成長良好，但因新加入的保全公司太多，並以價格競爭為主要競爭手段，因而須壓低人員薪資，導致人事流動率太高、人員素質良莠不齊、招募訓練發生困難，其結果自然使保全服務水準低落，消費者因而不滿，故再繼續殺價或更換保全公司的惡性循環，遂使許多保全業的經營陷入困境。

在保全業的營運方面，據中央警察大學許春金博士於八十九年八月十日，所發表由其研究團隊所作《台灣地區保全業之現況與未來需求之調查研究報告》所載全台灣地區八十四年系統保全之營業額為：4,513,141 千元；駐衛保全為 1,145,120 千元；人身保全為 6 百萬元；現金運送為 71,253 千元；其他保全（如特勤、專案保全）為 20,511 千元；合計則為 5,756,025 千元。至八十八年，則為系統保全營業額 6,256,493 千元；駐衛保全為 3,104,838 千元；人身保全為 10,500 千元；現金運送為 231,480 千元；其他保全為 24,174 千元；合計為 9,627,485 千元（如表 2-2）。五年之中，成長 157.26%，其中以現金運送成長最多達 224.87%，駐衛保全成長 171.14%次之，人身保全成長 75%再次之，系統保全成長 38.62%，其他保全成長 17.85%最少。最近幾年因無人作此研究，故無更正確資料，但據保全業家數較八十八年成長 164.23%，保全從業人數成長 272.15%推算九十三年總營業額可能高達二百六十億元以上（按個人生產力推算）成長頗為可觀。⁴⁰

⁴⁰ 內政部警政署刑事警察局，〈保全業務〉，http://www.cib.gov.tw/tw/crime/crime01_8_d.aspx

表 2-2 台灣地區保全業營業額調查 單位：千元

	84 年	88 年
系統保全	4,513,141	6,256,493
駐衛保全	1,145,120	3,104,838
人身保全	6,000	10,500
現金運送	71,253	231,480
其他保全	20,511	24,174
合計	5,756,025	9,627,485

資料來源：許春金，〈台灣地區保全業之現況與未來需求調查研究報告〉，中央警察大學，民 89，頁 68。

在犯罪組織與保全業務關係方面內政部警政署刑事警察局副局長高政昇認為目前保全業中，以經營駐衛保全為主，這些駐衛場所當然包括有特種行業之存在，而特種行業為最需要保護的地方，因此，部分幫派、犯罪組織則以合法掩護非法，以保全業為名，實則保護特種行業，名為收取保全服務費，實則為收取「保護費」。依其調查顯示目前台中縣市各有 1 家保全公司，其保全服務之對象均為特定地段之特種行業（酒店、舞廳、KTV），並為該特種行業圍事；台北市有 1 家保全公司主要幹部為列管之幫派首要分子，經營業務之地區亦為該幫派活動之地區，且與該幫派有密切之關係；高雄市轄區有 10 家系統保全公司（含經營駐衛保全），服務客群有 KTV、舞廳、酒店之安全維護工作；基隆市有 1 家保全公司主要幹部為列管之幫派首要分子，經營業務之地區亦為該幫派活動之地區，且與該幫派有密切之關係；另台中市有 2 家保全公司負責人違反組織犯罪防制條例。共發現至少有 16 家保全公司與幫派間具有密不可分之關係，同時所經營之業務範圍，實則為「霸佔地盤」、收取「保護費」之保全服務，十足以合法掩

護非法，從事犯罪活動。因之，保全業業務與幫派、犯罪組織活動型態較有關係者，應為駐衛保全業務與系統保全業務；而人身保全部分，大部分保護者均為要人、名人，從事保全者，必須排除各項不利於保全對象安全因素，其中包括有黑道勒索者，因此均身懷絕技或與黑白兩道具有密切關係者。

所以高政昇認為目前要健全保全業之發展，避免幫派、犯罪組織介入保全市場，健全保全業體質，協力維護社會治安，他提出以下建議：⁴¹

- (1) 管理與輔導併重：應修法增訂相關管理規範外，並著重輔導立場，輔導保全業改善體質及正常經營業務，採管理與輔導併行，促其永續發展，協助維護治安。
- (2) 強化稽核制度：為免幫派犯罪組織假保全公司「借殼上市」（以合法掩護非法），應加強保全公司之會計稽核，主動瞭解資金往來及流向，同時對於保全公司經營之業務項目與客戶列為業務檢查之重點，如所「保全」之客戶如多為特種行業者，應特別加強管理與稽核。
- (3) 辦理評鑑：辦理保全公司評鑑制度，目前尚無法源依據，為積極改善保全公司體質，可規劃以行政指導方式辦理保全公司評鑑制度，依目前規劃方向係全面性評鑑，採地方初評、中央複評方式辦理，評鑑則由學者、專家、消費者代表等客觀公正人士參與。
- (4) 辦理保全業務人員專責化：辦理保全業務人員應為專任，使長期深入瞭解轄內保全公司之經營狀況，適時予以輔導或採斷然措施，弭禍於無形，制亂於初發，並促其健全發展。
- (5) 證照制度之採行：有關保全人員證照制度問題，應修正保全

⁴¹ 高政昇，〈保全業與組織犯罪〉，「保全業與治安」國際學術研討會，內政部警政署刑事警察局主辦，台北市，民 93，頁 18-19。

業法納入法源依據，而證照制度之實施，配合保全業法之反黑條款規範，可有效防杜幫派、犯罪組織、流氓分子介入，對於保全業體質之健全有積極正面之作用。

- (6) 建立保全人員資料庫：保全人員中部分具有幫派背景，甚至為幫派人士，如任其流動，對保全公司影響甚大。因之，中央主管機關或各保全公會可比照「聯合徵信公司」或警政署「人頭帳戶資料庫」建立「保全人員資料庫」，供各保全公司查詢使用，防止具有幫派、犯罪組織或流氓分子流竄進入保全公司從事不法，進而影響其經營。

在保全業風險管理研究上，新光保全公司經理楊重正認為目前國內保全業皆忽略風險管理之重要性，實有必要徹底檢討加強，以提升保全業之專業水準。該研究以風險理論為基礎，嘗試研擬出「保全業風險管理」之機制。換言之，即以危險來源區分風險等級，藉分類分級制度評估各種營運風險，研析如何規劃損害防阻之工作。

該研究發現保全業應摒棄過份重視業務來源之錯誤觀念，將業務經營導正回歸基本面，確實做好損害防阻及風險管理之工作，如此方能獲得社會大眾之支持與信任。對國內保全業風險管理上楊重正根據其研究發現，提出下列建議供保全業參考：

- (1) 落實保全業之專業分工：目前不論何種經營型態之保全，其從業人員皆採取相同標準，自然無法區隔其應有之專業。主管機關除就保全業經營型態分類外，亦應依實際需要對保全從業人員分級，以落實專業分工之理念。
- (2) 公布保全業相關業務資料：主管機關對於保全業相關統計資料都不願公開，以致無法確實進行保全業之市場調查。保全

業的形態種類繁多，究竟各種類型之市場業務量目前有多大，調查起來費時、費力。而且各家公司基於業務保密的原則很難調查清楚。因此，期望後續主管機關能主動公布相關資料以供研究分析，以利業者配合市場需求進行研究與改革。⁴²

國立中正大學研究生陳亭月在其〈保全人員工作壓力與生活適應之研究〉論文中為了解保全人員工作壓力與生活適應現況以及工作壓力對於生活適應之影響，以台北縣、台北市、桃園縣、台中市與高雄市同意參與之第一線保全從業人員為研究對象，研究結果之發現在保全人員人口特性方面，以 30~39 歲、已婚、未生育子女、高中職、工作年資一年以上，兩年未滿、駐衛警保全人員、每日工作十二小時以及月薪 20,000~24,999 元者最多。在工作壓力方面，以未曾接受教育、系統保全從業人員、工作時數十四小時以上與低月薪的保全人員，所感受之工作壓力較大。針對生活適應的層面，喪偶、未曾接受教育與低月薪的保全人員，生活適應較差。保全人員之工作壓力與其生活適應有顯著相關；亦即，保全人員之工作壓力愈高，其生活適應愈不良。工作壓力對於保全人員之生活適應量有預測力。工作壓力量表中以「溝通」分量表的預測力最大，次為「任務要求」，再次為「同事相處」。陳亭月根據保全人員工作壓力與生活適應現況以及工作壓力對於生活適應之影響研究結果提出以下建議：⁴³

- (1) 建立保全人員合理薪資結構。
- (2) 規劃保全人員合理工作時數。
- (3) 提倡保全人員證照制度。

⁴² 楊重正，〈台灣地區保全業風險管理之研究〉，「保全業與治安」國際學術研討會，內政部警政署刑事警察局主辦，台北市，民 93，頁 155。

⁴³ 陳亭月，〈保全人員工作壓力與生活適應之研究〉，碩士論文，國立中正大學犯罪研究所，民 92，頁 77。

- (4) 提供壓力調適、情緒管理相關之教育訓練課程。
- (5) 加強保全業與警方雙向溝通管道。
- (6) 加強保全人員休閒教育。

在台灣保全業目前經營管理面臨之問題方面，高雄市保全商業同業公會理事長王至誠認為保全業在台灣是一種新興的行業，目前尚屬於「發展期」的產業，產業的演變發展完全沒有軌跡可循，而且影響保全業發展的因素包含政府相關的政策、法令規章、社會治安好壞、經濟景氣、國民所得、貧富差距及業者經營的策略、目標等等，都能影響保全業的發展。他將保全業的相關法規與台灣保全業的產業現況以管理學的論點找出保全業經營管理的特性與問題，並由產業分析與法令規章中分析出台灣保全業目前經營管理有以下各項問題：

(一)產業方面的問題

- 1.保全公司與大樓管理公司業務重疊。
- 2.防盜器材業與保全業業務重疊。
- 3.採購法無法有效區隔保全業優劣。

(二)管理方面問題

- 1.教育訓練沒有落實。
- 2.經理人員素質不良。

(三)公司制度方面問題

- 1.薪資沒有保障
- 2.福利差
- 3.人事規章不健全

(四)經營方面問題

- 1.契約不定型
- 2.再保規定形同虛設
- 3.削價惡性競爭

在保全薪資結構和工作時數方面，內政部警政署刑事警察局科長許瑞山認為保全業體質無法健全及保全人員素質無法提升，係肇因保全實務上，保全業者基於成本考量，加以現行保全業法

未有「證照（講習）制度」等措施以資配合，故教育訓練多流於形式，或虛應故事應付檢查，大都未落實保全人員之職前與在職訓練，以致保全人員之整體素質良莠不齊，及部分體質不佳之保全公司（樓管公司轉型者居多），僱用短期、低素質之員工，到處低價搶標，或為求暴利結合黑道幫派不法分子，從事特種行業之圍事、動輒暴力脅迫恐嚇，嚴重危及正派經營之保全公司之生存，迫使有制度之大公司不得不轉而另成立低成本之子公司與之競爭，有「劣幣驅逐良幣」之虞。⁴⁴

許瑞山認為長久以來，保全人員工時長、薪資低。保全公司以企業主之立場，基於營運成本之考量，自然以營利為優先，增加員工工作時數，加薪有現實上的困難，教育訓練更流於形式。是故，唯有從制度面之改變，建立保全人員證照制度，由國家提供保全人員之訓練課程、或者由國家認證機構舉辦訓練；甚至國家辦理保全人員甄選、考試，提昇保全人員社會地位，才能建立合理之薪資結構和工作時數。⁴⁵

在民間參與公共行政事務方面，新竹縣警察局新埔分局長郭志裕先生認為警察是今日刑事司法體系中最重要之單位，有公共安全事務是警察責無旁貸之責，但是單靠警察的力量並不能保證社會秩序可免於被破壞，必須和民間力量相結合共同維護公共安全。警察執行安全檢查而干預人民的權利和自由，隨著政治、經濟環境之改變，公權力並非不可移轉，只要民間有能力，政府只須負責設計一套完善的制度讓民間得以參與公共行政事務，如此雖然造成警察權力之萎縮，警察可將人力集中至其他綜合性、複

⁴⁴ 王至誠，〈台灣地區保全業經營管理的特性與問題之研究〉，碩士論文，國立中山大學經營管理研究所，民 89.6，頁 56。

⁴⁵ 同註 42，頁 97。

雜性、國際性的警察任務上。⁴⁶在公共行政事務工作委託私人經營是否可行上，郭志裕先生就犯罪預防觀點上依政策面、法律面與執行面三大面向分析。

就政策面而言，「警政民營化、警察私人化」是未來面臨趨勢；警察業務無所不包的情形勢必有所調整。從政府積極經營台灣為亞太營運中心的政策面而言，國際化、自由化是共同一致方向；從管理科學所倡導的效率主義、進取主義、或從公共行政學所強調市場機能、多重選擇等主張，為民眾提供更多、更佳的服務，應是不變的法則。

就法律面而言，如委託私人執行機場安全檢查，其法律性質為行政委託，行政委託雖有牴觸法治國家組織原則及公務員制度之虞，但行政委託亦有其優點，必須就具體個案予以審查是否可行，且須有法律的明文依據，否則行政委託將淪為行政機關推卸責任的工具，惟現行法並未明文規定，故如政策傾向安檢民營化，則須配合修正相關法規。

就執行面而言，安檢工作依據國家安全法與其施行細則之規定檢查航空器（清艙）、人員（旅客、機員）、行李（手提、托運）、貨物等。這種飛安犯罪預防措施需耗費大量人力、物力、工作重覆繁瑣；私人航空器之安全防備平時應否由國家編列預算來支應？專業的警務人員投入此預防性作為，是否適當？都是可以加以考量委託私人經營。

「政府警力有限、民間警力無窮」，安檢工作是犯罪預防的必

⁴⁶ 李震山譯，Rolf Stober 主講，〈國家公權力獨占與私人保全業作為「警民合作」之基礎〉演講內容，中央警察大學主辦，民 85.5.31。

要程序，委託私人執行從政策面到法律面及執行面往往落差很大，民間在進行危害防止之際若與警察業務相競合時，政府應輔導並加以管理、更進而合作、相輔相成，在政策形成時，法律應加以配合，執行時才得以落實。⁴⁷

表 2-3 為筆者彙整上述國內保全業相關研究之總表。由以上所述各保全業相關研究中，發現國內對保全業之研究文獻並不多，但仍有提出許多保全業相關問題或弊病，但隨著社會環境的變動與法律的修正，我國保全業仍存有許多問題亟待解決。

表 2-3 國內研究文獻彙整表

編號	研究主題	研究者	內容
1	保全業之意義	李湧清	認為保全業係由私人擁有、經營、管理、以營利為目的，以維護私人或私人企業的人、財產及預防災害的企業。
2	保全業之意義	郭志裕	保全業是以保障人、物、設施之安全，並透過契約來達成任務之特定民間組織所經營之服務性產業。
3	保全業之型態	張久宜	台灣地區保全公司創建之型態不同可分為： (一) 集團型態：屬最早創建也是營業額最大之公司型態，由集團性公司所設立，創建原由希望藉由豐富財力佔有市場，大多起因於公司內部之需求。 (二) 職員型態：原任職於保全公司，於熟悉其管理及業務經驗後，自行出資或集資另行創建之公司。 (三) 軍警型態：自軍警界退休或離職者，以其在職之管理經驗或人脈基礎所創建之保全公司。 (四) 樓管型態：鑑於建築物管理維護公司業務與保全業之密切性，許多管理

⁴⁷ 郭志裕，〈從私人保全犯罪預防觀點論國際機場安全檢查委託私人執行之可行性研究〉，「保全業與治安」國際學術研討會，內政部警政署刑事警察局主辦，台北市，民 93，頁 111。

			<p>維護公司皆再行設立一家保全公司。</p> <p>(五) 其他型態：部分公司創建者來自其他行業，以其專業發展別具特色之保全服務，在保全業占有一席之地。</p>
4	保全業評鑑	施桑白	<p>保全業與民眾之生命、財產權益息息相關，保全業如未能健全發展，則民眾聘僱保全人員，將形同「引狼入室」，受害匪淺保全業應辦理評鑑，期能鑑別保全業，存優汰劣，補充警力之不足，提供民眾良好之治安環境。</p>
5	保全人員證照	傅美惠	<p>應審慎研議「保全人員證照制度」，透過以上種種措施，以健全保全業體質及提升保全人員素質，進而保障民眾生命財產權益，達成政府「結合民力，共維治安」之使命，並進而提升整體保全業之形象。</p> <p>與待遇。</p>
6	保全業評鑑	林燦都	<p>保全業主管機關係基於強化社會治安之需要，可透過辦理評鑑，藉以區別保全業之良莠，以利消費者選擇優良業者，並達到去蕪存菁，以健全保全業之發展，進而保障民眾生命財產安全。保全業之評鑑，係主管機關依職權為之，且係對所有保全業者全面進行評鑑。至除主管機關依職權為保全業之評鑑外，亦應允許個別之保全業者得向主管機關申請進行評鑑。</p>
7	保全業契約訂定	吳宜平	<p>保全契約中常見有不當免除保全業者應盡義務或免除其損害賠償責任等等的規定，都使得消費者權益不能受到保障，應支持消費者保護委員會所研擬的系統保全定型化契約範本。</p>
8	台灣保全業目前經營管理	王至誠	<p>台灣保全業目前經營管理上，正面臨並急待解決下列法律上問題：</p> <p>(一) 保全業法規定各類型公司都必須有系統保全的設備。</p> <p>(二) 保全業法規定各類型公司必需至少資本額新台幣肆仟萬。</p> <p>(三) 保全業法規定保全業務中有防</p>

			<p>火、防災項目與消防專業公司及公共安全檢查人員工作重疊。</p> <p>(四) 公寓大廈管理條例規定公寓大廈管理公司可以承包警衛工作與保全業法抵觸。</p>
9	保全員執勤法律規範	陳文哲	<p>依民法、行政法、刑法上分別探討，他認為保全服務消費者依據與保全業者(如系統保全公司)訂立之契約條款，將標的物之房門鑰匙交由保全業者保管，如未將房門鑰匙交付保管者，於情況緊急時，保全人員仍得採取必要之方法進入標的物，為緊急之處置。</p>
10	保全員是否開放用槍	陳維耿	<p>目前國內運鈔車「防衛」能力太弱，運鈔車被搶案件不斷發生，突顯治安情勢惡化，保全人員使用槍枝自衛，問題是保全人員良莠不齊，管理不易，況且有些小型保全公司，背景複雜，具黑道色彩，一旦開放保全合法擁槍後槍枝容易遭濫用，危及社會治安；更嚴重者被有心人士利用，擁槍自重而進行恐怖活動或影響國家安全；拿槍的保全人員可能遭受更致命性的攻擊，而成為歹徒優先攻擊的目標，防不勝防；且如何正確使用槍枝時機及方法，在現況教育訓練不完備下，未來只有寄託嚴謹的教育訓練及證照制度。</p>
11	保全業經營發展	王化榛	<p>保全業所遭遇之困難與瓶頸</p> <p>(一) 經濟不景氣，市場供需失調，同業惡性競爭。</p> <p>(二) 人力資源不足，待遇偏低、流動率高，素質難以提升。</p> <p>(三) 不良份子混跡保全公司，監守自盜，服勤不認真，時有暴力傾向。</p> <p>(四) 賦稅沉重。</p> <p>(五) 法規限制重重。</p> <p>(六) 收費與壞帳損失。</p> <p>(七) 系統保全的難題：</p> <p>(八) 運鈔車被搶，時有發生。</p>
12	保全業經營業務及營	高永昆	<p>台灣的保全公司以從事駐衛保全業務為</p>

	業額		主，其中專營或兼營系統保全、現金運送或人身保全者不到 10%，估計駐衛保全的營業額約佔 60%、系統保全約佔 40%。以營業額的年成長率而言，整體保全服務為 14%，其中現金運送 34%、駐衛保全 28%、人身保全 15%、系統保全 8%。
13	犯罪組織與保全業務	高政昇	發現目前至少有 16 家保全公司與幫派間具有密不可分之關係，同時所經營之業務範圍，實則為「霸佔地盤」、收取「保護費」之保全服務，十足以合法掩護非法，從事犯罪活動。因之，保全業業務與幫派、犯罪組織活動型態較有關係者，應為駐衛保全業務與系統保全業務；而人身保全部分，大部分保護者均為要人、名人，從事保全者，必須排除各項不利於保全對象安全因素，其中包括有黑道勒索者，因此均身懷絕技或與黑白兩道具有密切關係者。
14	保全業風險管理	楊重正	以風險理論為基礎，嘗試研擬出「保全業風險管理」之機制。換言之，即以危險來源區分風險等級，藉分類分級制度評估各種營運風險，研析如何規劃損害防阻之工作。
15	保全人員工作壓力	陳亭月	發現在保全人員人口特性方面，以 30~39 歲、已婚、未生育子女、高中職、工作年資一年以上，兩年未滿、駐衛警保全人員、每日工作十二小時以及月薪 20,000~24,999 元者最多。在工作壓力方面，以未曾接受教育、系統保全從業人員、工作時數十四小時以上與低月薪的保全人員，所感受之工作壓力較大。針對生活適應的層面，喪偶、未曾接受教育與低月薪的保全人員，生活適應較差。
16	保全員薪資結構和工作時數	許瑞山	唯有從制度面之改變，建立保全人員證照制度，由國家提供保全人員之訓練課程、或者由國家認證機構舉辦訓練；甚至國家辦理保全人員甄選、考試，提昇保全人員社會地位，才能建立合理之薪

			資結構和工作時數。
17	民間參與公共事務	郭志裕	就犯罪預防觀點上依政策面、法律面與執行面三大面向分析。 「警力有限、民間警力無窮」，安檢工作是犯罪預防的必要程序，委託私人執行從政策面到法律面及執行面往往落差很大，民間在進行危害防止之際若與警察業務相競合時，政府應輔導並加以管理、更進而合作、相輔相成，在政策形成時，法律應加以配合，執行時才得以落實。

參、小節

由上述國內研究保全業之文獻回顧發現：目前國內對保全業之研究文獻不多，且多偏重探討治安相關之問題或保全人員本身工作壓力與滿足感之問題，鮮少有同時以保全業者與從業人員為研究對象，並就當前所面臨或急需解決之問題作研究。爰此本研究希望針對目前國內保全公司與保全人員當前發展所遭遇困難，以台中市現有保全公司及保全人員為例，經由法制面、管理面、實際運作面等三方向之探討及研究，針對問題予以深入剖析與探討，期能藉此瞭解保全業當前問題並作出建議，而對未來保全業長遠發展有實質助益，並作為後續研究之參考。

第三節 保全制度之比較

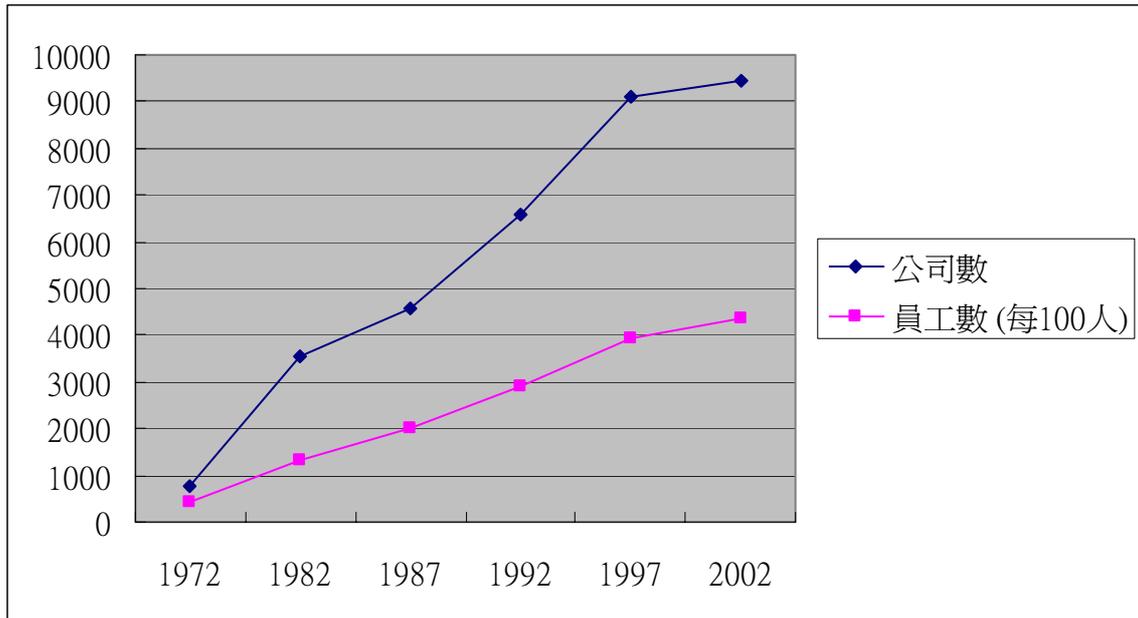
壹、日本

保全業在日本稱為警備業，成立之初是以一般公司方式經營，日本政府於昭和四十七年七月五日才制定警備業法，⁴⁸法律條文明定警備業之中央主管機關為「警察廳生活安全局」，而警備業之教育訓練義務則由專任指導員負責，並訂有處罰規定。日本警備業經營的業務範圍甚廣，如救災的支援、交通的誘導、機場港口的安檢，甚至於醫療服務均包括在內。但是，日本警備業法對警備業並無最低資本額的限制，經營型態無論公司或個人皆可。

但是在警備員的資格限制上，卻較我國嚴格，又規定教育訓練的專章，要求以專業之保全（警備）指導教育責任人員，擔任教育訓練的執行及規劃，使得保全（警備）從業人員素質全面提昇。依日本安全系統協會所發佈《2002 安防產業「年產」調查報告》數據，目前全日本共有保全公司九千四百六十三家，從業人口約四十三萬人餘人左右（如圖 2-1）。

⁴⁸ 日本第一家保全業於昭和三十七年（1962 年）成立。

圖 2-1 日本保全業發展趨勢圖



資料來源：森內彰，〈日本保全業之現況與挑戰〉，「保全業與治安」國際學術研討會，內政部警政署刑事警察局主辦，台北市，民 93，頁 78。

日本保全（警備）業不但從事防火、防盜等傳統業務，隨著社會之發展，也以開發出福利政府所作的工作。且有將近一半日本保全公司均從事交通誘導方面的業務，此項業務執行對日本交通環境改善確實發揮功效，值得我國保全業之參考與借鏡及主管機關之深思。

日本警察機關有一良好的管理制度管理保全業者，在全國四十七個都道府縣警察本部，均會定時前往檢查其業務，同時並給予勸導、處分。藉以輔導保全業者成為維護社會治安的「準警察」角色。由此可知日本保全業發展確實已進入成熟階段。另外，日本政府已將「核燃料物質等的運送」交給保全業者來承接，在此亦顯現出對日本保全業專業能力的信賴及肯定。

我們常說「警力有限、民力無窮」這句話運用在日本保全業

可謂相當洽當，日本警察單位對於保全業的管理，已由過去的「嚴格管理」發展到「相互合作」的地步。以一九九五年「阪神大地震」處理經驗為例，災變發生時阪神地區保全業出動六千多名保全人員，義務性協助災區警戒、指揮交通、運送傷患等等。事後日本警方深入評估，認為保全業者在國內遇有重大災難事故時，可以發揮協助警方從事災害應變的工作。因此在日本四十七個都、道、府、縣的警察本部中，已超過四十個以上的警察單位與當地私人保全業者訂定類似災難協助支援的契約。而且，保全業者與警方訂立契約後，必須成立「緊急援助隊」，平時接受警察機關的指導與訓練；災難事故發生時則接受警方的指揮與調度，負責交通指揮、巡邏與救難等工作。

自一九五〇年代起，日本保全業的發展及其市場並不為企業財團所看重，但到了一九七〇年代之後，這項產業迅速擴張，無論在營業額及獲利率均有大幅成長。即使在經濟蕭條時期，業績和獲利都不減反增。最近的一個例證，在亞洲金融風暴的影響下，日本經濟受到相當大的衝擊，各行各業大都呈現景氣蕭條的現象，只有保全業被列為「無挫折之產業」。其主要原因為近年來日本嚴重的經濟蕭條及浮動的就業狀況持續的衝擊，加上社會環境不斷的變化，使得日本當地犯罪案件日益增多，歹徒犯案手段日益兇殘，民眾為求自保，紛紛求助於保全業所致。

在日本保全業務經營項目方面，包括系統、駐衛、運鈔、人身保全業務等，並兼具協助維護治安的功能，其他還有各項安全器材的研發販賣、電視有限系統、電視教學、家宅老人健康保全等...，舉凡日本「警備業法」未限制之項目，保全業者皆可經營。此外，近年來在數位及網路的風潮下，資訊技術和通訊相關的服務或與電腦網際網路有關的犯罪，如駭客侵擾網站事件，皆已成

為保全業界新關注的市場領域。由此可見日本保全業已逐漸轉換成為整合型之服務產業。

貳、南韓

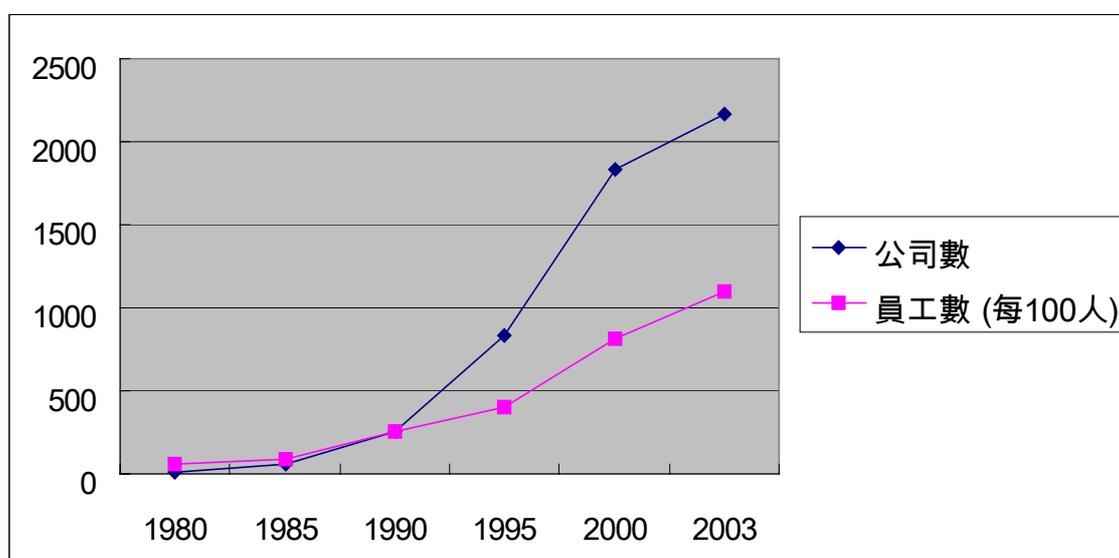
南韓保全業之發展始於西元一九五〇年代，當時由於南韓經濟多仰賴美國，南韓保全業主要之服務對象僅限於美商及美軍，但是到了一九七〇年代，美國軍事力量由朝鮮半島大規模撤退，南韓保全業因服務外商及美軍客戶減少，加以當時本國企業迅速發展，便將人員設施轉移至一般企業服務，南韓政府也於一九七六年制定保全業法，規範南韓保全業者。一直發展到了一九八〇年代，因其國內經濟更加向上成長，南韓保全業也隨之蓬勃發展。西元一九八六年南韓更史文前例舉辦亞洲運動會，一九八八年更擴大舉辦全世界性奧林匹克運動會，一九九五年又再次舉辦世界博覽會，在這些國際性競賽及展覽會，南韓保全業皆有參與維護秩序的機會，並因此獲得許多寶貴的經驗。

一九八〇年代後期，南韓因國內經濟成長帶動個人收入的增加間接促成南韓私人保全業發展。南韓保全業蓬勃發展之因素可分為政治、經濟、治安等三種重要因素，在政治上起因於南韓過去屬獨裁專制政體，但隨著民主化後，南韓政府逐步將警察對社會控制力釋放予保全業。在經濟上，隨著南韓民眾國民生產毛額的增加，刺激民間大量消費，當然也包括保全業在內。在治安警政方面，由於治安惡化，民眾被害恐懼感增大，公設警察警力不足，裝備及效率跟不上時代潮流，並無法提供民眾個別需求服務等等。

南韓保全業之蓬勃發展，亦促使保全公司家數與保全從業人

員人數大量增加，自一九八〇至一九八五年當時南韓保全業家數僅有十三家，一九九〇年增至二五二家，二〇〇〇年更大量攀升至一八三八家，人數暴增至八萬一仟多人，最近根據二〇〇三年最新統計保全業家數已達二一六三家，保全人員增至十一萬餘人（如圖 2-2）。⁴⁹

圖 2-2 南韓保全業發展趨勢圖



資料來源: Korea National Police Agency, *White paper on police*, 2004, p. 25; Korea Security Association, *The history of the Korea Security Association*, 1998, p. 56.

南韓私人保全公司的發展，也激勵業者對保全系統研發，透過先進系統和裝備提供更優良的服務。如當顧客的汽車報告遭竊時，私人保全公司的控制中心可經由雷達系統迅速找到這輛被竊的汽車。其他在各種設備發展和應用上例如指紋、識別技術的系統也發展成功新式保全控制系統，提供民眾最好的服務。

⁴⁹ Chang-Moo Lee, "The growth of private security in South Korea," paper presented in Private Police and Security Conference(「保全業與治安」國際學術研討會，內政部警政署刑事警察局主辦), Taipei, 2004, p. 15.

在教育訓練方面南韓保全人員是依照一九七六年十二月一日公布之大韓民國保全警備業法實施。依該法第十五條規定「保全警備業者為了保全警備業務之健全發展和保全人員之教育訓練應設立保全警備協會。」該協會之業務依法有：1.關於保全警備業務之研究發展事宜；2.關於保全警備人員之教育及訓練事宜；3.關於保全警備人員之福利事宜；4.關於保全警備所需管理事宜；5.關於損害賠償基準之研究發展及當事人之間發生損害事宜；6.關於保全警備業務之健全營運及培育事宜。

南韓之保全人員教育訓練可分為新任教育和在職教育兩類。新任教育期間為十日，主要科目有精神教育、法律課程、警察技術等課程。因此，具有警察或士官資歷則可免新任教育。此教育是對新任保全人員實施之職前教育，由保全警備協會實施，如有必要時，可委託警察教育機關實施。在職教育則是保全警備協會對所屬警備人員平常業務之修補教育，每月四小時以上，並要訂定教育計畫實施。⁵⁰

參、美國

早期美國屬於英國的殖民地，因此，當時社會治安維護的方式也與英國本土的方式雷同。在西元一七〇〇年於費城設置夜巡人，規定所有男性公民皆應輪流擔任，但是因為有不願參加者便出錢聘請他人代巡，最後卻演變成所有的夜巡人都是花錢僱用的。這種情形與早期英國的私人保全相同，都因為成效不好，甚至遭到不良的批評。這種執法模式屬義務性質，實施在美洲大陸的美國同樣再度接受考驗，其原因乃在於絕大多數的男性公民都

⁵⁰ 李潤根，〈韓國私人警備發展方案調查研究〉，博士論文，韓國東國大學，民 78，頁 70。

不願意在深夜時段擔任巡守員。

在美國聯邦調查局成立之前，美國警察編制係隸屬於地方政府，所以有些須橫跨地方政府管轄地區執行的工作，便須仰賴一般私人警衛公司的協助。這些私人警衛公司從事的工作大多是商業調查、逮捕犯罪或鐵路、銀行等安全維護的工作。直到現今美國地方、州、聯邦等諸多執法機構中，私人安全警衛公司已達十萬多家，從業人口更超過二百萬人。私人安全警衛公司實際參與國家全面性的安全維護工作，並與政府執法機構間關係非常密切。⁵¹由於美國私人警衛公司經營方式多樣化，又日趨專業化，所以不但能充分配合雇主的需要，勤務方式靈活又具機動性，故廣為民眾與工商企業界所接受，在某些城市中，甚至有取代正式警察的趨勢。

目前美國私人安全警衛以多種公司型態從事安全維護工作，大致可分下列幾種型態：

(一) 私人偵探公司：有數千人、公司為私人、律師及工商企業從事此類私人調查服務。只要時間、金錢許可，私人儘可廣為僱用私家偵探調查或保護他的家人、佣人或可能的家庭成員。律師們更可充分利用私家偵探去打聽客戶、證人、嫌犯、陪審團或訴訟對造的有關資料。

(二) 武裝車輛公司：此種公司專門從事現金、安全物品、貴重物品的保護、並提供武裝維護陸海河上黃金、薪水、銀行存款、珠寶、高級藝術品之運送安全。

⁵¹ 郭志裕譯，〈美國私人安全警衛之發展〉，《警學叢刊》，第18卷，第4期，民77，頁127。

(三) 防護警報公司：許多住家與商業設施使用各式各樣的警報服務，如夜盜警報、保險箱警報、防搶劫警報、防火警報及其他有特殊用途的技術性警報。美國地區電報公司(American District Telegraph Company, ADT)是最負盛名者之一。這家公司設有中央控制系統，警報由中央控制台操作人員反應至警察局。這些警報大都可以直接聯絡警察局勤務指揮中心，遇搶劫或竊盜案件時，則迅速下達地區單位（分局）。

(四) 保險調查公司：大多數具有規模的保險公司都由受過良好訓練之調查人員處理責任保險案件。他們評估有詐欺可能的理賠要求，確定責任案件的事實，與要求理賠者面談。有許多保險調查公司是由保險公司集團資助，他們協助刑事司法人員處理某些特定犯罪，如縱火、竊賊、珠寶失竊、車輛失竊等。他們提供分析、統計、邏輯推理等資料給刑警，事實上也藉著這些專業知識和技術協助警方偵查犯罪。以協助執法而著名之公司如：國產車竊盜公司及芝加哥共同損失調查局，後者尤其擅長縱火案件之調查。

(五) 特別巡邏服務公司：有些人或公司需要比政府所能提供的更多特殊保護時，私人警衛公司便能以特別警衛、高科技警報系統與電腦安全程式同時滿足客戶的需求。此類公司遍布全國，常以契約方式委任。有些公司只有少數安全人員，有些公司則擁有一萬五千名至二萬名員工，通常這些公司還有專家提供地下工作、縱火調查、電腦竊盜、工業間諜、購物服務或其他特別指定之服務。發展他們自己安全武力的設備（通常視為專屬單位 Proprietary units）常補充他們的資源給契約安全人員。有些公司則完全依賴契約或專屬人員之一方。

(六) 測謊服務公司：私人調查員，由多位調查員合組之公司，⁵²及僱用調查員之工廠，常使用測謊機，或新近發展成的心理壓力評估法，及由行為科學家所提倡的一種紙筆測驗、做為人事甄選之工具。但事實上有些人能擊敗測謊機、心理壓力評估法及紙筆測驗的測驗。雖然這些工具的合法性、有效性值得懷疑，但在私人安全警衛的領域中仍被廣泛運用。因為員工監守自盜的問題非常嚴重，據估計各年造成損失已超過六百億元，所以僱主亟需各種可能的方法以杜絕、防範，及保護商業資源。

(七) 工業安全公司：為政府國防契約工作的公司，必須嚴格遵守有關設施安全、製造過程、人員安全及所有特殊用品之安全規定。這些設施之安全範圍很廣泛，包括圍牆、燈光系統、警報系統、特別區域隔離管制，及對危險、騷擾行為的經常性監督。安全警衛的工作包括員工的過濾、傳遞標記系統、啟開關閉系統，管制車輛、訪客、客戶、包裹原料的進出，及走私的查緝。機密資料安全工作包括紀錄安全的技術、運輸、利用、資料銷毀，與騷擾行為之調查。私人執法工作所使用的一些最進步的技術便是本此需要而設置。其運作並不必要如國防部契約委任一般，要有密集的設施、人員和安全手續，但這些安全方法大都、甚至全部用在其他工作中。

「老邁的夜間守衛」是過去美國民眾對私人安全警衛工作的看法，與我國早期年紀較大之駐衛管理員極為相似。但是在美國保全業者積極努力尋求專業化，以擺脫此不良形象的困擾的努力下。時至今日，美國已有三百多所學院、大學，皆開辦提供有關私人安全警衛方面的課程。而專業性之組織，如「美國工業安全

⁵² 同上註，頁 128-133。

協會」，則負責業者與教育人員專業課程檢定，並頒佈「道德與道德考量規則」以約束會員遵守規定。另有一「安全警衛教育與教練人員學校」。而「安全行政雜誌」則是定期發行的一種非營利性學術刊物。一般而言，私人安全警衛業者支持由州政府管理、發照、協調的構想，也同意由專家教育、訓練、道德標準與發給證書。而美國工業安全協會發給證書的要求水準很高，必須接受專業防護檢定通過才發給證書，且每三年要再重新檢定一次，促使其專業技術不斷的精進。

美國民眾在 2001 年九一一恐怖攻擊發生以後，感受自身生命財產安全遭到嚴重威脅，致自我安全防衛意識大舉提昇，因此民眾轉求助私人保全業，所以保全人員需求量大增，不管公家機關或民間商業大樓都積極聘僱私人保全員擔任警衛，希望藉以防止恐怖攻擊事件的發生。

肆、英國

英國私人保全的歷史可追溯至現代警察成立以前。在西元十二世紀與十三世紀盎格魯撒克遜時代，治安上維護是由地主來保護領地居民，類型近似我國古代之保甲制度，這種制度被稱為「十人會制度」(Tithing System)此種制度治安責任是甲長或鄉長，組戰完全是地方性、區域性，是出於自衛而產生。這種保甲制度在英國沿用相當長一段時間，惟常有修改或加強。後來增加了警衛員 (Constables) 編制代替甲長的地位，但居民仍需要自行負責治安，因此組成了巡呼隊或巡夫由居民相互輪流。一直到西元一六七三年，查理二世(Charles II)時代民眾厭煩和排斥這種消耗體力的苦差事，於是拿錢僱用專人替班，這可說是英國私人保全之開端。

到了十八世紀末期，英國倫敦港已成為全世界最繁忙、最富有之港口，泰晤士河上船隻來往相當忙碌，有些不肖之徒便利用泰晤士河從事犯罪及竊盜之行為，於是便有許多公司自組海上巡邏隊或是僱用私人水上警察來巡邏碼頭，這就是港警的前身。⁵³私人保全在英國起源甚早，但被僱用來的更夫或邏卒，大多是無業遊民或老弱無能之輩。顯然地，英國起初這種私人保全是失敗的，因此才會有皮爾爵士(Sir. Robert Peel)於西元一八二九年建立現代警察之產生。

第一家英國私人警衛公司於西元一九二六年，由孔勒(Arnold Kunzler)先生所創立，名稱為運輸技術保全公司提供陸、海、空運輸及貴重物品的警衛開始。到了一九三五年，第一家巡邏警衛公司由威爾頓(Willinadon)和銀行家亨利泰克(Henry Tiark)創立夜間警衛巡邏公司。這種公司僱用十五個制服警衛，帶警棍、手電筒和哨子騎自行車夜間定點巡邏倫敦梅耶街(May Street, London)後來更名為士瑞克安全保障公司(Securrior)，慢慢的擴張最後成為英國數一數二的跨國保全公司。

另外一九五二年成立的集團四(Group 4)保全公司其規模和人員在英國是足以和 Securricor 公司分庭抗禮。一九三九年二次大戰期間英國內部保全人員大量增加，多數工廠為保護廠房之消防和物品安全特別僱用工作警察，負責門衛和廠房安全。減低很多損失；最後均納編成為公司之內部保全人員，使得第二次大戰後保全市場蓬勃發展。

英國對私人保全的界定如同警察的定義一樣，大體上凡是私

⁵³ Donald C. Becker, "History and the Criminal Justice System Interface," *Security Administration*. Springfield, IL: Charles C. Thomas Publisher, 1985, p. 3.

人或私人企業的生命、財產的預防和保障均可稱為私人保全。不過形式上，實際包括兩大範疇即契約保全與內部保全。前者是指專門以私人安全保障，透過各種安全器材依契約內容執行保全工作。而後者是公司內部之安全人員，由公司僱用負責各種安全查核和警衛工作。

英國私人保全勤務方式繁多，舉凡定點崗哨、機動管制、現金運送、工資處理，便衣監測、警衛服務、貴賓保護、危機處理、詐騙調查、安全顧問等都是其工作範圍。近年來監獄人犯之押送或代收稅金也是新的營業項目。

私人保全最主要的勤務即是透過人員和保全器材，提供定點守望、巡邏、門禁管制及防盜、防火、防災等保護措施。服務對象包括銀行、觀光飯店、公司行號，政府機關和社區都有。且由於恐怖主義的盛行，人身保全最近也大行其道，控制風險公司在一九八七年的營業額就有四百萬英鎊，其保全員大都是特種部隊退役。警衛的工作是相當枯燥無味，但卻是基本和必需的保全工作；有人認為政府機關基於傳統理由應由國家本身來執行，但實際執行卻礙於經濟因素和政府訓練成本高，執行困難，故被私人保全所取代。

英國私人保全業之內部保全人員也從事監測、情報工作，分為對內監測員工，對外收集情報二部分，例如庫存物品遺失、員工風紀、偽造資料、曠職、員工不適任等調查，以及商情收集、潛在敵手資料收集等。

保全主要工作乃在預防損失和風險管理，透過風險的預期、認知和評估，產生某些作為，企圖消除風險或減少潛在的損失才

能發揮最大的預防功效。這項工作遠比事件發生以後再介入更為重要，防微杜漸，預防重於治療才是重點所在。

英國私人保全在調查與偵測業務可分為四類，第一為商業調查、第二是法律服務，第三婚姻調查、第四為工業調查。英國私人保全在刑事司法制度上亦扮演相當強有力的角色，其目前工作至少有五種，分為監督計劃、保釋緩刑、保釋之住宿、犯人之安置、與受刑人工作。

一九八九年開始，英國政府鑑於警察局、監獄、看守所、法院人犯運送相當頻繁，為了節約政府人力成本和預算，便將運送人犯交由民間保全公司來執行。現今有二家保全公司和政府簽約負責運送人犯，運囚車外型設備與運鈔車相似，均經過特別防撞、防搶之設計，並有電腦定位系統追蹤車輛行徑路線，據統計每年協助運送人犯數量達二十萬人次。

第四節 保全業法比較分析

參考外國法律藉對其認識與瞭解，從中學習他國法律制度之優點，再發現本國法律制度之缺點予改正之，才是學習法學之真正目的。比較法學應該以法律制度在政治社會結構、文化背景、法律秩序等，以與我國較為接近之國家，作為主要之研究對象。至於歐美法，法秩序之基本構造與我們大異其趣，⁵⁴固然也可以做為研究對象，但在法律制度之學習上，就必須更加謹慎地做「創

⁵⁴ 大陸法系(Civil Law)又稱「市民法」，它的特色較注重觀念、概念、原理、原則的建構、邏輯推理及探求事物的本質。大陸法系(Civil Law)源自古羅馬法，大陸法是由羅馬法蛻變而來，在思想、觀念及原理、原則上，均深受羅馬法的影響。英美法系(Common Law)又稱「普通法」、「共同法」、「海洋法」或「案例法」(Case Law)，它的特色較注重實用性(practical)、案(先)例(the doctrine of stare decisis; the doctrine of precedent)的拘束力及追求個案結果的公平正義。參閱：David M. Walker, *The Oxford Companion to Law*. Oxford: Clarendon Press, 1980, p. 222 & p. 253.

造性的轉化」。⁵⁵

我國保全業法制定多參考日本《警備業法》體制，因日本國情、歷史演進、法律制度、政治社會結構、文化背景等與我國較為相近，而日本保全業法更是國內保全業法參考學習之主要依據，故有特別加以介紹之必要，至於鄰近之南韓及歐、美各國之保全業法制，亦有許多特色非常值得借鏡，「他山之石，可以攻錯」，因此，深入瞭解各國保全業法應有助於我國保全業法之法制建構與規劃，表 2-4 為美國、日本、⁵⁶南韓、英國、⁵⁷台灣等國保全業法之比較分析。⁵⁸

表 2-4 各國保全業法比較

項目	美國	日本	南韓	英國	台灣
1. 立法時間	各州不同。	1972 (昭和47) .7.5 頒 ; 1982 (昭和57) .7.16 修正 ; 2002.11.22 修正	1976.12.31	2001.5.11 訂頒	1991.12.30 2003.01.22 修正。
2. 法令依據	各州不一， 紐約州為普通商業法、加州為加州管理條例。	日本警備業法	保全警備業法	私人保全事業法	保全業法
3. 主管機關	大多數(十八)州為州警政或公共安全廳、	公安委員會 (實際業務執行由警察機關	總統所指定漢城市長、釜山市長、道知事	保全事業管理署	在中央為內政部 (業務在警政署刑事警察

⁵⁵ 關於「創造性的轉化」這一重要觀念的說明參閱：林毓生，〈民主自由與中國的創造轉化〉，《思想與人物》。台北：聯經，民 84，頁 277-292。

⁵⁶ 郭裕志、鄭善印譯，〈日本保全業法〉，《警學叢刊》，第 28 卷，第 1 期，民 86，頁 269 以下。

⁵⁷ 內政部警政署法制室，〈英國私人保全事業法〉(Private Security Industry Act 2001)，

<http://www.hms0.gov.uk/acts2001/20010012.htm>

⁵⁸ 張弘，〈國外保安業〉，《保安職業技術培訓系列教材》。台北：中國商業出版社，民 89，頁 117 以下。

	少數州為專設私家安全及偵查委員會(明8州)、州務卿執照登記局(紐5州)、法院檢察長辦公室(田4州)、商業廳(夏1州)、稅務廳(奧1州)、大眾消費局(加1州)、教育局(伊1州)。	負責：中央內閣總理大臣所屬國家公安委員會所屬警察廳所屬生活安全局負責；地方都道府縣警察機關，例如東京警視廳所屬生活安全部負責)	核准；營運超過二以上道者須內政部長官之核准		局)；在直轄市為直轄市政府(業務在警察局)；在縣(市)為縣(市)政府(業務為警察局)。
4. 立法目的	各州不同	對保全業為規範保全業之必要管理事項，俾能適當實施保全業務。	期能確切適當規範實行保全業務	保護公眾	為健全保全業之發展，確保國民生命、財產之安全，特制定本法；本法未規定者，依其他法律之規定。
5. 營業項目	各州不同(紐約州不得執行私家偵探公司之業務)。	駐衛(防盜、防災一範圍大)、運送(業務多)、人身、機械(法定)。	駐衛、運送、人身、系統、其他	廣泛，多樣	駐衛、運送、人身(法定)、系統(公告)
6. 經營型態	均為公司	公司或個人均可	非法人不得經營	公司、團體或個人均可	股份有限公司
7. 許可監督	各州不同	許可及監督概由地方公安委員會負責。	須經總統所指定漢城市長、釜山市長、道知事核准；二以上營運區域須內政部長官核准	主管機關(保全事業管理局)。	1. 許可由保全業中央主管機關(內政部警政署刑事局)為之。 2. 執行由保全業地方主管機關(警察局)為之

8. 教育訓練	有、但各州不同（達拉斯州規定須受過射擊訓練）。	1.依據：日本警備業法第十一條之二「保全員指導教育責任人」暨日本警備業法施行細則第二十六條規定『保全人員教育分為「基本教育」與「業務教育」兩大項。新進之保全人員除經過檢定考試合格外，必須接受基本教育十五小時教育訓練。 2.罰則：日本警備業法第二十條第五款規定「違反第十一條之三第四項規定處分者」，主管機關處以十萬日元以下之罰金。	設立一個保全警備協會，應為法人。其業務如下：1.保全警備業務之研究發展；2.保全警備業務人員教育及訓練事宜；3.保全警備人員福利事宜；4.保全警備問題所須之診斷事宜；5.損害賠償基準之研究發展及當事人發生損害事宜；6.其他保全警備業務之健全營運及培育事宜	有	1.依據：保全業法第十條之二規定：「保全業僱用保全人員應施予一週以上之職前專業訓練；對現職保全人員每個月應施予四小時以上之在職訓練。」 2.罰則：保全業法第十六條規定「違反第十條之二規定，對僱用之保全人員未依規定施予職前專業訓練或在職訓練者」，主管機關得處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰。
9. 檢定考試	有、但各州不同（紐約州筆試考 100 題、70 分及格）	有（日本警備業法第十一條之三）	無	有	無（僅有保全人員訓練計畫）
10. 責任保險	有、但各州不同（大多數州以繳付保險金—1000、5000、10 萬、30 萬不等，如緬、夏、紐、伊州；亦有專設基金替	無	有	有	1.執行保全業務，應投保責任保險。 2.負無過失連帶損害賠償責任（保全業法第九條）。

	代保險金，如北達科塔州)				
11. 委任契約	無資料	無	有	有	由中央主管機關訂定制式書面契約（已公告系統及駐衛保全服務定型化契約範本）（保全業法第九條）。
12. 服裝裝備	有	保全人員服裝之顏色、型式等，應向地方公安委員會申報（日本警備業法第九條）。	執勤服裝及裝備由內務部所制定	無資料	保全人員服裝之式樣、顏色、標誌，應報請中央主管機關備查（保全業法第十四條）
13. 資本額	無	無	無	無資料	經營保全業應實收之最低資本額為新臺幣四千萬元。保全業設置一家分公司，其實收之最低資本額應增加新臺幣二千萬元（保全業法施行細則第五條）
14. 保全資格限制	有、但各州不同 1. 高中畢業(如夏州)及工作經驗 1-4 年、各州不同。 2. 須經查核。 3. 或名流推荐。	1. 日本警備業法第七條規範。 2. 須經查核，除部分終身不得擔任條款外，前科紀錄五年。 3. 年齡 18 歲以	有下列情形之一不得擔任保全人員 1. 未滿十八歲或五十五歲以上；2. 宣告破產尚未復權者；3. 受拘留以上處罰執行完畢未滿五	無資料	1. 保全業法第十條之一規範。 2. 須經查核，除部分終身不得擔任條款外，前科紀錄十年。 3. 年齡 20-65

		上。	年者;4.受到拘禁以上之刑罰而其緩刑期間完畢後尚未滿二年者。 ⁵⁹		歲。
15. 懸掛證件	有	有（保全業者應將認定證，揭示於其主營業所明顯之處，日本警備業法第四條之二）。	有	無資料	無
16. 租借牌限制	無資料	有	有	無資料	無
17. 罰則規定	無	一年以下罰役，五十萬日元以下罰金（（日本警備業法第十八條）。	最重處一年以下徒刑	徒刑五年或六月以下（私人保全事業法第五、六條第四項）	最重處分為勒令歇業，新台幣一百萬元罰鍰。
18. 保全人員用槍	有、但各州不同（其槍枝由服務公司發給，如北達科塔州或由私人申請購買，如紐約州均可）。	無	無	無	無

資料來源：整理自傅美惠，〈如何建構適合我國國情之保全業法制—兼論我國保全業法之修法與方向〉，「保全業與治安」國際學術研討會，內政部警政署刑事警察局主辦，台北市，民 93，頁 267。

⁵⁹ 同註 26，頁 5-33。