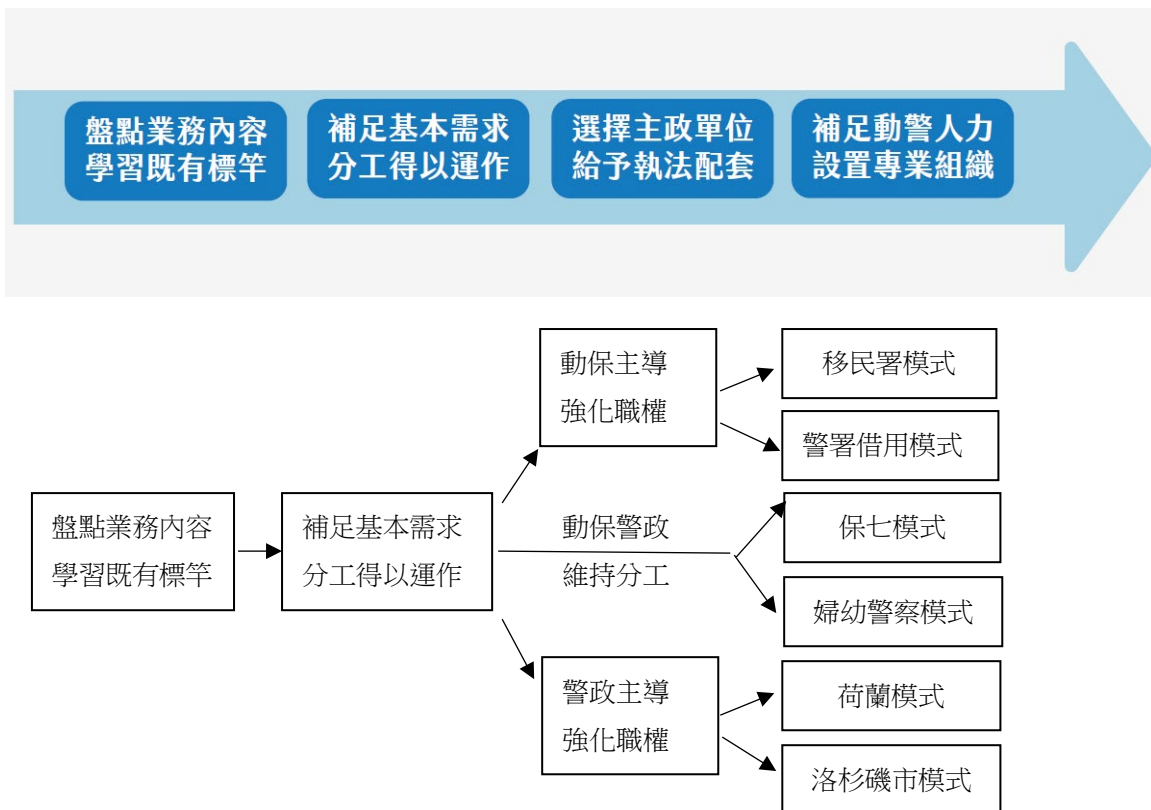


動物保護警察的多元方案及其推動方向之意見

國立台南大學行政管理系教授／吳宗憲

一、動物保護警察機制的思考架構

很高興有機會受邀就動物保護警察議題表示意見，根據筆者了解，若最終希望成立動物保護警察機制，過程當中需經過四個決策節點的決策(請見下圖)。首先，要進行的是「盤點業務內容，學習既有標竿」，其次，是「補足基本需求、分工得以運作」，再來必須決定動保案件處理的主責單位(可以有農政主導、警政主導以及維持分工三種模式)，最後，則是決定成立動物保護警察機制的模式(又可分成六種模式)。



圖一 動物保物警察機制決策思考架構

資料來源：作者自行繪製

(一) 機制調整的第一個決策點：盤點業務內容學習既有標竿

1. 盤點業務以進行工作設計
2. 將部份業務委外，減少動檢員案件壓力
3. 向既有績優地方政府標竿學習



(二) 機制調整的第二個決策點：補足基本需求分工得以運作

1. 地方動保單位設置 24 小時辦案機制
2. 建構業務層面的動保/警政良好人際網絡
3. 設置動保警政雙方人員獎勵
4. 動檢員強化行政調查訓練，員警強化流程訓練

(三) 機制調整的第三個決策點

機制調整的第三階段，則是在不新增設組織的狀況下，在既有的行政體系下，決定動物保護警察主政的機關，若欲使農政單位主導動物保護刑事案件，必須強化動物保護檢查員的法律職權、武力設備及刑事訓練，反之，若欲使警政單位主導動物保護刑事案件，則要強化基層員警動物保護相關訓練，並給予基層員警辦理動保案件的課責。

(四) 機制調整的第四個決策點

1. 移民署模式

將動保警察編制在一般行政機關農委會下，就如同移民官或者海巡警察，讓農委會下轄「農政警察」。

2. 警政署借用模式

警察仍屬於中央農政單位主管，但其人員是由警察署借調到農委會下，由農委會支出其人事費用並進行管理。如經濟部下的國營及特定事業（如銀行、台電、水庫等）機構借調的保安（保一、保四、保五）警察。

3. 保七模式

在目前的保七總隊下的第四至九大隊這六個大隊的職權中，除了偵辦違反森林法、野生動物保育法等業務外，加入動物虐待案件的查緝偵辦。

4. 婦幼警察模式

仿效各地方政府所設置的婦幼警察，在協助地方社會局社工人員辦理相關婦幼虐待案件的婦幼警察外，另外設置協助動保檢查員辦理動物虐待案件的動物保護警察。

5. 荷蘭動物保護警察模式

參考荷蘭的動物保護警察經驗，由中央提撥預算、規劃人力，在各地區配置負責處理動保案件的動物警察，並設置專線，無論案件輕重，由動物警察全權處理。

6. 美國洛杉磯市動物保護警察模式

參考美國洛杉磯市的動保案件稽查機制，由地方政府建立警政主導的動物保護警察小組，專門處理重大虐待動物事件，警政單位下另配置有動物管制人員。

二、改革方案的評估與政策建議

(一) 行政改革可內部發動，政治改革必須外部發動

前文第一、二決策點，偏向行政技術面的改革，可由農委會內部發動，與警政單位協調後完成。但決策點三的決定，涉及修訂農政以及警政單位的職權法規，已屬政治改革，決策點四的決定，除了需要修改法令，尚須進行組織編制的調整，需要更大的政治力量的投入。因此，決策點三及四，需要有力的政治企業家願意投入，穿針引線才有可能完成。

(二) 保七模式、婦幼警察模式較其他方案之可行性為高

荷蘭與洛杉磯市動保警察模式，我國過去未曾有類似設計，接受度比較低，且由於變革幅度太大，會遭遇來自政府內部各方的反對，其政治系絡接受度較低，因此並不推薦這兩個方案。

若考量能最妥善地處理動物虐待案件，「移民署模式」及「警政署借用警力模式」，較其他方案為佳，但重點是，若農政單位欲在各地區分部配備有足夠的人力（如移民署各地方服務站的概念），一年人事費用可能需增加數億元，因此政治難度也很高。

若以漸進主義（變動最小）為標準，則採取既有的分工模式較佳，且在第二決策節點之後，跨過第三決策節點，可直接進入第四決策節點，因此「保七模式」及「婦幼警察模式」都可思考，是可行性最高的兩種動保警察機制。

(三) 保七模式改革動力在中央，婦幼警察模式的改革動力在地方

保七模式之優點，在於中央警政員額尚未滿編，尚有增加員額空間，在《內政部警政署保安警察第七總隊辦事細則》中加入動保刑事案件的協辦即可，但是缺點在其功能面，派駐在保七駐地（各國家公園或林務管理處）的員警，地處偏遠，可能無法及時地處理層出不窮地方動物虐待案件，仍需地方基層員警的配合。

婦幼警察模式雖然從功能面有其優勢，因為婦幼虐待常伴隨動物虐待案，都是社會安全網的一環，且地方基層員警能夠及時支援地方動物保護業務，其案件效率較前者為佳，產生方式可以根據縣市政府的警察局組織規程的任務編組方式處理，之後再修改組織規程，設置動保警察隊，但由於地方員警已經滿編，欲設置動保警察員額，須在侷促的地方警政人力當中挪動，將遭遇警政內部反彈，這必須透過各地方政府予以克服。