

# 知識管理對警政工作之影響

本文 06/28/2001 受稿 07/10/2001 修正 03/12/2002 二審 06/06/2002 接受

陳桂輝\*

## 目 次

### 壹、前言

一、研究緣起與目的

二、研究方法與範圍

### 貳、知識管理：

一、名詞定義內容意涵

二、知識經濟方案簡介

三、知識經濟衝擊警政

### 參、運用知識管理與檢討：

一、瞭解運用知識管理

二、建構知識管理系統

三、改善警政治理模式

### 肆、結論

關鍵詞：政府再造、警政再造、知識管理、創新、政策論述、知識經濟方案

## 摘 要

本文以文獻探討方式，對於要建立專業、效率、親民、便民的優質警政，營造安寧社會，需要以知識管理系統性的思考，改變警政的思維。

警政政策、警察組織結構、警政工作方式在知識管理之衝擊下，產生鉅大改變；建立警政新的思維，瞭解運用知識管理，可在警政變革的洪流中適應未來，幫助警政組織適應新的社會型態，同時也減少知識管理所帶來的衝擊影響。建議警察組織採行知識管理，建構警政知識管理系統，可使知識管理功能發揮。

未來在知識經濟的衝擊下，警政成功的治理模式，將是以知識管理為核心理念的「社會化政府」，重視成本效益，強調終身學習與團隊合作，也就是「知識」獨領風

\*作者係警察大學行政管理研究所研究生，曾任屏東縣警察局枋寮分局建興派出所巡官主管、經歷督察員、中隊長、安檢組長，現為保三總隊警務組警正組員。本文感謝李宗勳副教授指導暨匿名審查者提供寶貴意見，指引筆者未來論文研究寫作方向，併申謝忱。

「驕」、「管理」推動變革、「變革」引發開放、「科技」主導創新、「創新」顛覆傳統、「速度」決定成敗、「企業家精神」化不可能為可能、「網際網路」超越時空限制、「全球化」同創生機與風險、「競爭力」決定長期興衰。

警政將以知識管理為核心理念，配合「知識經濟方案」，推動實施知識管理。

## 壹、前言

### 一、研究緣起與目的

自古以來，不同階段的生產技術，形成不同的社會組織與社會結構，並進而影響財富的創造與分配方式。自然資源、勞動力、資金等在人類社會中，陸續成為人類經濟活動中的關鍵因素，雖然知識角色一直存在，其重要性從沒有現在如此彰顯（司徒達賢，民 89：14）。知識成為財富的新基石，快速取代過去的土地、黃金、石油、廠房、原料，基於知識打造出來的經濟，即是「知識經濟」（蕭新煌，民 89：10）。

隨著資訊科技與網際網路的興起，目前我們面臨全球第三次工業革命，國際知名經濟學家梭羅（Lester C. Thurow）指出，未來將是以知識為基礎的競爭，也一語道破「知識經濟」時代源起與來臨。

有鑑於此，行政院經濟建設委員會提出了知識經濟發展方案，對此，我們不禁會問，知識經濟與警政工作到底有何關聯？知識管理對警政工作有何影響、衝擊？處在知識經濟時代，警政應如何治理？更重要的是，如

何瞭解運用知識管理，來建構警政知識管理系統？改善警政治理模式？此乃本文之研究緣起與目的。

### 二、研究方法與範圍

本文首先以文獻探討的方式，針對「知識經濟方案」的實務運作特質，試圖瞭解知識的定義與類型。進而探討知識管理意涵，及其目的與功能。以及警政應如何處在知識經濟時代，探討我國警政配合發展知識經濟之必要性，和警政推動「知識經濟方案」的關鍵。

次為警政策略、警察組織結構、警政工作方式在知識管理之衝擊下，產生甚麼改變？如何瞭解運用知識管理，而在警政變革的洪流中適應未來，幫助警政組織適應新的社會型態，同時也減少知識管理所帶來的衝擊影響？

最後再以運用知識管理，建構知識管理系統，檢討改善警政治理模式，對警政再造提出建言。

## 貳、知識管理：

### 一、名詞定義內容意涵

#### (一)知識的定義與類別：

就本質而言，杜拉克認為知識就



是擁有者對特定領域的專業化認知（張玉文譯，民 89：6）。而 Thomas H. Davenport 與 Laurence Prusak 則對於知識定義為：「是一種流動性質的綜合體；其中包括結構化的經驗、價值、以及經過字樣化的資訊，此外，也包含對專家獨特的見解，為新經驗的評估、整合與資訊等提供架構。知識起源於智者的思想。在組織中，知識不僅存於文件與儲存系統中，也蘊含在日常例行工作、過程、執行與規範當中。」（胡瑋珊譯，民 88：34）

因此，知識的分類<sup>2</sup> 可分為內隱與外顯，可存在於個體與團體。例如知識分子、知識型企業。當知識大規模的參與影響社會活動，就是所謂知識經濟。

#### (二) 知識管理的定義：

知識管理的定義迄今仍無一明確的定義。有關知識管理的定義，中山大學企管系教授劉常勇則認為：1.有關知識的清點、評估、監督、規劃、取得、學習、流通、整合、保護、創新活動，並將知識視同資產進行管理，凡是能有效增進知識資產價值的活動，均屬之。2.結合個體與團體，將個體知

識團體化，將內隱知識外顯化。結合內部與外部，將外部知識內部化，將組織知識產品化。（<http://www.cme.org.tw/know/>）

因此，知識管理並非僅僅是管理而已，知識管理也非文件管理。知識管理可以同時提升組織內創造性知識的質與量，並強化知識的可行性與價值。對此，組織活動是否有效執行亦是知識管理的範疇（劉京偉譯，民 89：41-46）。

#### (三) 知識管理的目的與功能：

知識管理的目的有：增加組織整體知識的存量與價值；提昇技術、產品、與服務創新的績效以及組織整體對外的競爭力；促進組織內部的知識流通，提昇成員獲取知識的效率；指導組織知識創新的方向；協助組織發展核心技術能力等。（李宗勳，民 89：18）

另外，知識就是力量，有效運用知識創造競爭優勢，將使知識管理的功能發揮，其方法功能如下：

1. 使組織呈現明顯的經濟效益產出（績效）或達成企業利益、競爭優勢。
2. 發展有益於知識管理之良好科技與組織基礎建設。
3. 發展適中適用，兼具標準系統與彈性結構的組織知識庫。
4. 形成有利於知識流通、創新的知識型組織文化。

<sup>2</sup> 分類，在認識論上，可以作為認識的起點，同時也具有形成知識的作用；而在方法論上，學者則利用分類進行對知識的推廣或對己見進行表達。亦因如此，對許多相同的事物，學者往往有各種不同的分類方式。詳閱，李湧清，「警察勤務之研究」，中央警察大學出版，八十五年十月，增訂二版，頁 183-187。



知識要流通才能創造更多的「價值」<sup>3</sup>，也難怪 Bill Gates (1999) 也認為知識管理的核心就是管理資訊的流動，讓需要者獲得正確資訊，因而能快速採取行動。知識管理要生效，就必須分享各組業務計畫和流程的資訊，並鼓勵資訊分享（汪金城，民89：3）。如此組織才能發揮應有之功能，改造組織，創造「知識價值」。

## 二、知識經濟方案簡介

知識經濟一詞，如同許多過去革新的名詞一樣，不但空洞且天馬行空，因此非常容易流於各說各話。

知識要與新經濟聯結，「知識」需要知識工作者的獲取、累積、擴散、激盪、應用、修正。而知識經濟則是泛指以「知識」為基礎的一種「新經濟」運作模式。

「新經濟」是指跨越傳統的思維及運作，以創新、科技、資訊、全球化、競爭力為其成長的動力，而這些因素的運作也必須依賴「知識」的累積、應用及轉化。有鑑於此，「知識經濟發展方案」由行政院經濟建設委員會提出，於中華民國八十九年八月三十日，行政院第二六九六次院會通

過。

### (一)方案背景說明

近代經濟的發展，來自於生產力長期的累積增加；生產力長期持續增加的原因，即來自於知識不斷的累積與有效應用。近十年以來，由資訊通訊科技所帶動的技術變革，已徹底改變了人類生活與生產的模式，在二十一世紀也將成為影響各國經濟發展榮枯的重要因素。

一九九六年「經濟合作開發組織」(OECD) 發表了「知識經濟報告」，認為以知識為本位的經濟即將改變全球經濟發展型態；知識已成為生產力提昇與經濟成長的主要驅動力，隨著資訊通訊科技的快速發展與高度應用，世界各國的產出、就業及投資將明顯轉向知識密集型產業。自此而後，「知識經濟」即普遍受到各國學者與政府的高度重視。

所謂的「知識經濟」，就是直接建立在知識與資訊的激發、擴散和應用之上的經濟，創造知識和應用知識的能力與效率，凌駕於土地、資金等傳統生產要素之上，成為支持經濟不斷發展動力。

回顧美國這十年的經濟發展，在政府及企業通力合作之下，掌握發展知識經濟的契機，達到高成長、高所得、低物價與低失業率的成就。美國的經濟發展模式，是一種趨勢，成為各國知識經濟發展的最佳典範，並已

<sup>3</sup> 組織需要透過知識來提供服務，以及使用知識來生產，提昇其附加價值。這種知識的探求與培育核心「價值」的概念，已逐漸被引導至公務人力培訓的視野與實作中，組織將文化、制度、人才三管齊下的方式，才是政府改造成功背後的關鍵因素。參閱：李宗勳，「政府改造，兩個版本一樣政治」，聯合報，九十一年三月十九日，第十五版民意論壇。



逐漸影響各國經濟發展的方向。

台積電董事長張忠謀曾於總統府國父紀念月會提出「知識經濟之迷思」，列舉提到八項知識經濟的迷思，分別為：一、「若干學者認為美國近年來的經濟繁榮，主要為知識經濟所賜的迷思」。二、「現在美國經濟急退燒，是否表示知識經濟已消滅？」。三、「知識經濟的重點是知識」。四、「知識經濟只適用於科技業，與其他行業無緣」。五、「知識經濟對全民收入有水漲船高作用」。六、「台灣人民富創業精神，所以適合發展知識經濟」。七、「知識經濟可以獨立發展，無需周圍的政治、人才、法制、社會倫理環境」。八、「知識經濟是我們別無選擇，必須要走的路」（聯合報，民 90.2.13 二版）。

隨後，前經建會主委陳博志解釋，知識經濟因應企業全球化腳步而生的概念，從美國前幾年經濟繁榮的情況也得到印證，顯示出知識應用、觀念創新的重要性，成為美國經濟繁榮重要的一環，而非全盤因素，當然也不代表知識經濟退燒。

陳博志並針對「知識經濟對全民收入有水漲船高作用」特別提出說明，張忠謀指出，從美國的發展經濟得知，美國一般人民的薪資並沒有因知識經濟而有所增加，反而增加所得的落差，台灣應更重視這個環節衍生的問題。陳博志說，知識經濟可以擴大

張忠謀提出的「Winnercircle」(贏者圈)，一旦 WinnerCircle 擴大，非 Winner 或其他人可以享有「波及效果」，分得其他利益。

陳博志認為：知識經濟發展是全面性的，不會「揠苗助長」，而是「水到渠成」，經建會設計「知識經濟發展方案」已考慮到張忠謀所提出的八大迷思，張忠謀的想法與他不謀而合。

雖然知識經濟的出現帶來美好的生活，但大多數人卻更加覺得不確定、沮喪、沒有安全感，並且難以掌控自己的生活。許多人覺得他們的生活由不可知的力量所掌控，這股力量就是全球化的企業與市場，它帶來組織精簡、組織再造與組織重整等現代瘟疫（Leadbeater，李振昌譯，民 90：13）。

警政該如何配合全球化趨勢，運用全球的資源來改善人民生活品質，提升國家競爭力？及警政制度如何配合全球政府再造趨勢，運用良好的資訊，實施警政再造，方能契合當前與未來社會環境需求，其在「知識經濟方案」的必要性與關鍵，將是警政配合發展的重點。

## (二)我國警政配合發展知識經濟之必要性

我國警政再造是一項重要的公共議題，如能配合全球化趨勢及社會環境脈動，在知識經濟時代潮流中，歷經更多的檢證，匯聚更多問題診斷與



政策流向，以及政策論述，可使未來警政發展，警政再造過程中更加順遂也符合民意。因此，我國警政配合發展知識經濟，有其必要性！

1. 警政應配合全球化趨勢，運用全球的資源、專業知識與技術做為國家競爭力來源。警政制度配合全球政府再造趨勢，而實施警政再造，方能契合當前與未來社會環境需求。
2. 警政運用良好的資訊使警政治安理念傳播更快，更容易與跨部門機構合作，資源共享，並運用適當的因素公私協力，結合安全聯防，如學校或社區，而得到更有效的應用，創造良好治安環境，有利社會、經濟發展。
3. 警政知識及資訊的運用和既有的民間團體或非營利組織結合，為整合型社區警政策略運用，充分利用社會資源，可以提高警政效能及組織績效，此為警政努力的重點。

### (二) 警政推動「知識經濟方案」的關鍵

一般人總是認為，警察機關是一個封閉保守之單位。而在實務上，員警思惟、態度，以及警察內部組織文化，也總給人僵化、守舊的觀感。因此，確實發現我國警察專業化的問題癥結<sup>4</sup>，而能否積極推動警政革新工作

，將警察組織塑造成為「學習型組織」是一個重要課題。而警政要強調組織學習，推動「知識經濟方案」的關鍵，重點則在於警察機關，首先要全面建立尊重專業人才的工作倫理－尤其是要警政首長具備三種基本素養：

1. 不再以為「官大學問大」。
2. 不再「外行領導內行」。
3. 不再誤用「不學無術」的人。

第二，警察機關建立全面尊重專業知識的機構文化－從計畫作為、方案擬定法案修正、預算編列、績效評核、偵查犯罪、員額管理，高層常從迎合社會大眾的心態、民粹的角度、個人的偏好來做決策，而忽略策略規劃、社會參與力量。

第三、警察要培養重視知識生態的大環境－包括對警察知識份子、學者專家的待遇、角色、社會地位等方面的提升。

第四、警政在決策與執行過程中，要堅守的原則：

1. 讓專業化知識的內行員警來幫忙新手。
2. 讓警政專業判斷來修正政治現實考量。
3. 讓「求好」的知識來替代「討好」的施政。

### 三、知識經濟衝擊警政

前述，全球化的企業與市場，它帶來組織精簡、組織再造與組織重整等現代瘟疫，這是知識經濟的大趨勢

<sup>4</sup> 有關警察專業化之理論基礎，及如何確實發現我國警察專業化的問題癥結，積極推動結構性、制度性之警政革新再造工作。請參閱：曾靜欽，「警察組織專業化之研究」，中央警察大學行政管理研究所碩士論文，九十年六月。

，這股力量也衝擊了警政。誠如杜拉克在「新時代、新組織」一文中表示，電腦科技帶給組織三大影響，資本投資決策、組織結構、做事的方式將產生巨大改變（張玉文譯，民 89：4-11）。也就是說，在知識時代競爭環境中，我們將面對很大的挑戰。生活會有很大的變化與不確定；技巧與技術、生涯與工作將有更多改變(Lead-beater，李振昌譯，民 90：67）。

警政過去的制度、規則、作為如不改變，將不再適用社會；如果警政受既有制度、規則束縛而無法創新，必將大受衝擊甚至於被淘汰。從時間與空間的角度來剖析，知識管理均會使警政帶來衝擊（陳慕賢，民 89：9-10）。例如提供多元報案管道，或以網路爭取報案時間；首長不用出差，利用視訊開會決定政策等。

因此，警政首長資訊來源、決策方式、連帶的員警執勤方式、勤務作為、偵查犯罪技巧、警政事務處理、領導管理方法……都有所改變。警政政策、警察組織結構、警政工作方式在知識管理之衝擊下，產生鉅大改變；而在警政變革的洪流中，未來，也只有知識管理能夠幫助警政組織適應新的社會型態。

## 參、運用知識管理與檢討警政

經由知識管理，系統性的分析及理論

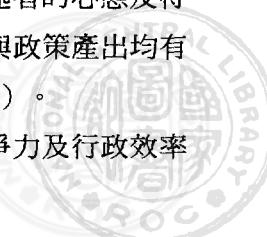
建構，瞭解警政問題其內在特質及外在呈現形式，並逐漸從溝通、言談對話等面向，改變警政思維，進而瞭解警政政策，而出現政策論述。

問題建構與政策論述是一體之兩面，均是以政策問題和解決方案的界定與陳述為交集，尤其是政策論述，特別偏重在解決方案的層面（林水波，民 88：104）。政策論述除確定問題的因果關聯外，解決方案的論述亦為重要一環。有些學者甚至認為解決方案，決定問題界定和政策論述的方向，即一個有用的政策論述必須提出解決的方法或方向（Dery，1984：9；Chisholm，1995：466，林水波，民 88：107）。

政策論述在警政政策變遷過程中，所扮演的角色與地位相當重要。假設警政分析之問題，不能形成問題論述，或許問題本質影響警政不大，或是決策者及社會大眾對問題重視程度與認知不同，沒有政策論述下，進而影響警政問題是否進入政府議程或決策議程。當然，政策論述也可能經由其本身所具之說服性，進而動員社會大眾或利益團體的政策參與，而影響政策制定過程（White，1994；林水波，民 88：320）。

至於警政政策產出方面，知識分子思維改變，對論述的合理性與政策產出的品質有直接的因果相關。例如，思維改變、論述情境、論述場域、論述者的心態及特徵、論述規則，這些變數與政策產出均有相關（林水波，民 88：321）。

警政問題造成國家競爭力及行政效率



提升的障礙，也使警察機關或政府形象受損，有時更因政治現實考量或政府財政因素，或其它主客觀情勢的變化，無法調整組織結構，而有違當今各國推動政府再造的主流趨勢。於是有關當局深深體會認同警政問題的不當破壞性、亟需急迫解決性、資源浪費性，因而啟動知識管理、決策議程的列車，順利開啟政策窗，完成重大的政策制定。

要建立專業、效率、親民、便民的優質警政，營造安寧社會，需要建立警政新思維<sup>5</sup>，以知識管理系統性的思考，對警政問題進行全面性的分析<sup>6</sup>，找出問題原因，掌握問題關鍵，進而形成論述，影響政策制定過程，完成重大的政策制定。

而警政政策執行是承繼政策設計，啟動政策評估的重要環節，定不可將其置於失聯之狀。要探討警政政策執行之重要性，首先要鋪陳及比較政策執行切入途徑，以明各自的不同主張、假定、成功衡量指標，所要對應的情境以及潛存的問題，進而提供警政政策設計者，究竟應如何設計標的與策略方針。其次，政策執行的資訊既是政策評估不可或缺的資訊，而資訊庫的建立，仰賴知識管理，所以有必要對其

加以評估，以奠定合理解釋整體政策在設計後的運作情形。再者，人類有限的知識，以及對應警政政策的情境時有變遷，政策總有失靈之時，如何提出較整全性的看法，俾能以較宏觀的角度掌握失靈之因，促進有效的政策學習（參考林水波，民 88：251），亦是警政知識管理重要課題。因此建立警政知識管理思維，進而瞭解運用知識管理、建構知識管理系統，才能改善警政治理模式。

### 一、瞭解運用知識管理

警政政策、警察組織結構、警政工作方式在知識管理之衝擊下，產生鉅大改變；瞭解運用知識管理而在警政變革的洪流中適應未來，幫助警政組織適應新的社會型態，同時也減少知識管理所帶來的衝擊影響。

#### (一) 警政政策

警政機關要如何規劃實施知識管理，警政再造目標才能達成？而要達成此目標，警政必先要有能調合行政理性和目的理性衝突的政策，以便必要時能調適環境變動，並抗拒純粹的權宜措施，同時提供有助於個人因地制宜的行動指標和思考架構（參考徐聯恩譯，P.F.Drucker，民 89：35）。

警政政策需要累積知識，透過政策論述，綜合各種流動性質的知識個體；其中包括結構化的經驗、價值、以及經過文字化的警政資訊，此外，也包含對警政或其他學者專家獨特的見解，為警政經驗的評估、整合與資

<sup>5</sup> 警政的新思維，需建立警察文化與塑造核心價值觀、顧客價值與知識管理、組織運作的水平思考、塑造人性關懷、推動學習文化、服務的 e 化、及卻除「官大學問大」的領導迷思...。請參閱：劉世林，「知識經濟時代的警政思維」，警政署 90.02.15 演講稿，林允德整理，警光雜誌第五三八期，九十年五月，17-22 頁。

<sup>6</sup> 例如：警政署升格為公共安全總署的成本效益分析或警大與警專合併的分析。

訊等提供架構，並從日常例行性警察工作、執法過程、執行勤務與管理規範當中，有效的將警政知識清點、評估、監督、規劃、取得、學習、流通、整合、保護、創新，並將知識視同資產進行管理，漸進式形成或制定良好警察政策，解決警政問題。

另一方面，將警察內隱與外顯的知識，或個體與團體的知識，透過知識分子、警察組織的參與影響社會活動，結合內部與外部，將外部知識內部化，組織知識產品化，而產生優質的警察政策。例如在知識經濟時代，就可以「知識管理」建構智慧型之服務警政（官政哲，民 90：23-26）。

## （二）組織結構

電腦科技資訊帶給警察組織結構，重大衝擊。為配合全球化趨勢，並因應社會環境變遷，提昇警政組織效能，警政組織必須作結構性的調整。警政署要推動警政再造方案，勢必將知識管理、網際網路與警政組織相結合，來爭取政府與社會之支持，如此才能建立優質警政，營造安寧社會；另方面亦能配合新政府提升國家競爭力，充分發揮整體治安決策與協調整合功能，推動跨世紀國家建設，建構企業型政府：

1. 網際網路與警政制度結合，重新定位警政之組織角色功能。
2. 有效運用知識創造競爭優勢，將知識管理的功能發揮。

3. 推動警政專業品質管理，建立「知識型導向」經營理念。
4. 有效組織重組與精簡組織層級，提升警政效能。

## （三）警政工作

檢討警政工作以配合知識經濟發展，常見以下缺失：

1. 警政資訊科技並未充分應用於警政工作、創造新的價值。
2. 警察教育體系所培育人才之數量及工作能力，與實務需求有落差，需靠職前教育提供訓練。
3. 面對政府財政困難、資源成本增加的壓力，警政亟須與知識結合，以提高績效。
4. 警政需加強使用知識與技術，以轉化為組織之機制。
5. 警政網際網路之基礎建設、法制建置及應用內涵之提供，皆有待加強。
6. 警政運用資訊科技提供服務技術，改變工作方法，需加強行政管理技術。

因此，未來警政應加速促使知識與工作結合，應用知識和資訊，促使工作型態改變，活化工作設計，並協助固有勤務工作調整轉型；使警政工作充滿活力，建構二十一世紀警政美麗願景。

## 二、建構知識管理系統

為了將知識管理導入警政組織當中，統合掌握促動要素的實行是不可



或缺的。組織為了實現所訂定的使命而採行知識管理，而知識管理策略必須符合組織策略。建構警政知識管理系統，可使警政知識管理功能發揮，並擴大知識的數量、提高知識的品質、記述方法的標準化，適當分類方法的決定，以及知識品質管理流程的設計與實行，因此知識管理系統將整合策略與知識管理的方向，致力提昇知識管理的效果；另外，最先進的資訊科技可以提昇知識管理的速度與可行性（劉京偉譯，民89：220-224）。

建構警政知識管理系統，可運用資訊科技 I T (Information Technology) 理論架構，將警察業務與資訊科技相互調準 (alignment)，使警政策略、目標與需求合諧一致（參考夏樂得譯，民90：112-120）。

舉例來說，台積電的核心優勢是優異的知識管理能力，其知識管理系統作法如下：（莊素玉、張玉文，民89：10-28）

1. 創造知識：積極的標竿學習(benchmarking)相關領域最好的知識。內部工廠操作某機器達到最好的效能，一定記錄下來，供台積電別的工廠學習；跨部門的溝通也十分積極。
2. 記錄、儲存知識：將知識儲存、標準化、建檔，並能在組織內擴散出去，讓沒有經驗的人來參考。
3. 聰明複製：教戰手冊，讓客戶覺得

把訂單放在台積電哪一個廠，都可以獲得同樣好的品質。在台積電的人事考核項目中，能不能將自己的工作經驗記錄、編碼、儲存，並與人分享經驗，是重要項目之一。

4. IT 扮演重要角色：支援他部門，並且不要太由技術者的角度來看事情，而是應該如何讓使用者用得很愉快。
5. 知識擴散：新人進來會指派資深工作者帶；同時新人也要花很多時間閱讀編碼儲存的知識。

行政院研究發展考核委員會(以下簡稱研考會)提出並推動了「電子化政府」。研考會對「電子化政府」的描繪為：「政府機關運用資訊與通信科技形成網網相連，並透過不同資訊服務設施（包括電話、網際網路、共用資訊服務站等），對機關、企業及民眾在其方便時間、地點及方式下，提供自動化服務之總體概念」。其實電子化政府乃是建構知識管理系統重要概念，希望透過資訊與通信科技，將政府機關、民眾與資訊連在一起，建立互動系統，讓政府資訊及服務更加方便，隨時隨地可得。

至於警政知識管理系統的具體推動項目可包括：（參考政府業務電腦化報告書，民86）

1. 建置跨機關服務資訊系統，配合公文電子交換之推廣，藉連線交換資訊，避免重覆輸入資料，提高行政

處理效率。

2. 建置政府機關「網內網路」(Intranet)應用環境，提供各級人員電子郵遞地址、電子目錄、電子新聞及電子信箱等環境。
3. 針對民眾多元化的需求，透過網際網路及共用資訊服務站等提供民眾資訊、通信及線上申辦等互動式的服務。
4. 建置電子公務的環境，推動電子報案、電子簽審、電子支付、電子採購等應用，並由各政府機關提供警察知識資料庫的應用，尤其是提供各種電子化服務，以提高其競爭力。
5. 充實網際網路上的資訊資源，如建置治安諮詢、多元服務、協尋人口、失竊車輛、法制公告等多項公用資料庫，建立取用公用資料庫之各類電子閘門，透過網際網路以線上方式對外提供資訊服務。
6. 三年內逐步減少書證原本使用，改由警察機關從網路上查驗，以減少民眾往返不同機關間申辦各種書證，以發揮電子化政府的功效；整合建立連線申報環境，運用檔案傳輸、電子文件交換等技術規劃以電子化表格及文件辦理申報，並配合身分證換發為磁卡作業，研究建立線上身份核對作業模式。
7. 推動「電子化派出所、訊息瞬間通」計畫，普及電子郵遞及情報、報

案的運用。

### 三、改善警政治理模式

由於知識經濟對政府治理產生了「全球化」、「知識產業的新需求」及「創發與跨域聯結的重要性」三種衝擊影響（李宗勳、鄭錫錯，民 90：2-7）。鑑於目前政府財政拮据，施政資源相互排擠嚴重，而民間社會卻展現高度的公共參與能力與意願，公共政策網絡也呈現了一種「夥伴關係」的治理需求，亟待警政部門以等同的「治理能力」回應。在公共事務及公共管理逐漸走向「社會化」之際，警政如何採用「知識管理」的核心理念與配套措施，將是警政跨越治理斷層，改善治安的有效治理策略。

#### (一) 治理新意涵

Rhodes(1997:15)認為治理指涉的是一種具有自我組織(self-organizing)能力的組織網絡，它具有相互依賴性、資源交換、賽局(rules of game)獨立自主性等特質。警政的活動以及政策制定都是在組織網絡中進行的，網絡中的遊戲規則決定了資源的配置與施政的走向，組織網絡觀念的引進將對警政治理(Governing)概念的界定產生根本性的變革，自 1990 年代以來，政府再造運動澈底顛覆了吾人對政府的看法，小而美、小而能的政府取代了大有為政府，結構扁平化、法規鬆綁、授權與授能以及顧客導向的口號響徹雲霄，令人目眩神迷。然而，在

美麗的修辭外衣之下，疏為人注意的是，警政的角色功能已起了結構性的改變，亦即警政的治理是在組織網絡中發生的，警政是網絡中的一員，同時受網絡中的規範所形塑。進而言之，自組織網絡的觀點而言，在網絡並不一定具備有決定性的影響力，也不一定掌握全部的資源。（參考史美強，民 89：70-73）

學者 Peters 與 Pierre(1998：231-233)將新公共管理與治理的區別做了清晰的說明，有助於吾人對治理的認識。第一，治理為民主政體的主要元素，而新公共管理則是欲將公共官僚體系轉換成為私部門組織的運作方式，兩者之不同只是產品相異而已，第二，治理著重的是過程，須講求正當的程序及依法行政，而新公共管理注重的是結果，強調顧客的滿意，第三，新公共管理為組織內部的改造，而治理是以組織間的互動關係為觀照點，治理在本質上是一種政治理論，而新公共管理則是一種組織理論，第四，治理講求的是將資源置於政治控制之下，以發展政府行動的能力，而新公共管理則是著眼於政府與社會關係的全然改變。第五，治理不會對既有的文化造成很大的衝擊，而新公共管理則不然。

## (二) 警政治理模式

面對警政「難以治理」的困境，近年來相關學者致力調整「治理」的

新意涵，認為治理乃是指一種新的治理過程，一種組織結構、一種管理方法，一種決策過程，理想的治理模式必須合於時宜運作順暢，能夠有效激勵成員共赴事功，最重要的是，能夠實際體現人民的價值偏好（孫本初，民 89：審訂者的話）。面對此一新治理模式的政府再造風潮，吾等不禁要深思在知識管理的衝擊下，「警政治理模式」為何？

警政在傳統垂直由上而下管理的本質，卻又面對新的治理體制下，已逐漸出現水平化政策管理 (horizontal policy management)、多部門協力 (inter-department partnership)、跨機構合作 (collaboration across agency) 等治理網絡需求（台北市研考會，民 89）。

Osborne 與 Gaebler(1992：1-2)在其著作「新政府運動」中曾感性的指出：我們不需要爭論更多或更少的政府，而是政府應當如何才能做得更好；以世界趨勢來看政府的角色，人民所要的不再是大有為的政府，而是高效能；我們倡導企業性及民間化(Privatization)政府的新觀念，不在於批評政府，而在重建政府<sup>7</sup>，我們不要面對一個逐漸萎縮的政府，而是需要一個

<sup>7</sup> 以批判理論來講，批評政府，是強調對現狀結構或現行制度之否定，而重建政府，卻是希望人們從現有的制度、思想或觀念中解放出來，從事政府再造工程。

精力充沛、強而有力的政府。

因此，未來警政在知識管理衝擊下，警政成功的治理模式，將是以知識管理為核心理念的「社會化政府」，重視成本效益，強調終身學習與團隊合作，也就是「知識」獨領風騷、「管理」推動變革、「變革」引發開放、「科技」主導創新、「創新」顛覆傳統、「速度」決定成敗、「企業家精神」化不可能為可能、「網際網路」超越時空限制、「全球化」同創生機與風險、「競爭力」決定長期興衰。

## 伍、結論

未來將是以知識為基礎的競爭，隨著「知識經濟」時代源起與來臨，有效運用知識創造競爭優勢、創造警政「知識管理」環境，將攸關警政治理的成敗。

而要建立專業、效率、親民、便民的優質警政，營造安寧社會，未來需要以知識管理系統性的思考，對警政問題進行全面性的分析，找出問題原因，掌握問題關鍵，進而改變警政思維，形成論述，來影響政策制定過程，完成重大的政策制定。

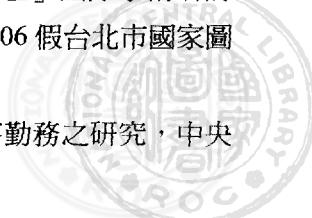
警政政策、警察組織結構、警政工作方式在知識管理之衝擊下，產生鉅大的改變；能建立警政新思維，瞭解運用知識管理，而在警政變革的洪流中適應未來，幫助警政組織適應新的社會型態，同時也減少知識管理所帶來的衝擊影響。建議警察組織採行知識管理，建構警政知識管理系

統，可使知識管理功能發揮。

未來在知識管理的衝擊下，警政成功的治理模式，將以知識管理為核心理念，配合「知識經濟方案」，推動實施知識管理。

## 參考書目

- Osborne,D. & Gaebler,(1992) Reinventing Government:How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector,M.A.:Addison-Wesley Publishing Company.
- Peters,B.Guy & John Pierre(1998) Governance Without Government? Rethinking Public Administration. J-Part(April) Vol.8, No2:223-243.
- Rhodes,R.A.W(1997) Understanding Governance. Buckingham: Open University Press.
- 4.民 90），知識經濟大趨勢，時報出版。  
吳瓊恩、李允傑、陳銘薰等著（民 90），  
公共管理，台北，智勝文化初版。
- 司徒達賢(民 89)，等待我們的造塔人，收錄  
於齊思賢譯，Lester C. Thurow 著，知  
識經濟時代，推薦序，時報出版。
- 史美強(民 89)，組織網絡與治理，收錄於國  
立空中大學行政管理學術研討會論文  
集。
- 台北市研考會（民 89），「世紀之約－統  
合性政策暨計劃管理」國際學術研討  
會，於 89.07.05 至 06 假台北市國家圖  
書館舉辦。
- 李湧清（民 85），警察勤務之研究，中央



- 警察大學出版社，增訂二版。
- 李宗勳（民 89），公共行政新議體探討，收錄於警大行管 2000 系刊。
- 李宗勳與范祥偉（民 89），簽約外包的理論與策略，人事月刊第 31 卷第 4 期，第 3-19 頁。
- 李宗勳、鄭錫鍇（民 90），知識經濟時代的新治理模式-歐陸新治理觀點，收錄於「知識經濟與政府施政」學術研討會，於 90.4.14 假政治大學公企中心國際會議廳 7 樓舉行，財團法人國家政策研究基金會主辦。
- 李宗勳（民 91），政府改造，兩個版本一樣政治，聯合報十五版，3 月 19 日。
- 汪金城（民 89），研發人員知識分享初探-溝通理論的觀點，國立政治大學公共行政學系第一屆博碩士論文發表會，1 月 27 日。
- 官政哲（民 90），知識經濟時代以知識管理建構智慧型之服務警政，警光雜誌第 538 期，90 年 5 月，23-26 頁。
- 林水波（民 88），公共政策新論，台北，智勝文化初版。
- 胡瑋珊譯（民 88），Thomas H.Davenport & LaurencePrusak 著，知識管理，中國生產力中心出版。
- 曾靜欽（民 90），警察組織專業化之研究，中央警察大學行政管理研究所碩士論文。
- 夏樂得譯，（民 90），將業務與資訊科技相互調整，遠見雜誌 2 月號。
- ✓ 孫本初審訂(民 89)，政府未來的治理模式，台北，智勝文化初版。
- 徐聯恩譯（民 89），杜拉克原著，企業的概念，天下遠見出版。
- 政府業務電腦化報告書（民 86），<<http://www.rdec.gov.tw:10080/~white86/>>。
- 張玉文譯（民 89），杜拉克等著，知識管理，哈佛商業評論，天下文化出版。
- 莊素玉、張玉文（民 89），張忠謀與台積的知識管理，天下遠見出版。
- ✓ 陳桂輝（民 91），知識經濟下警政治理策略，警友之聲 3 月第 128 期，警友之聲雜誌社。
- ✓ 陳慕賢（民 89），知識管理時代對警察組織的影響，警友之聲 11 月第 112 期，警友之聲雜誌社。
- 齊思賢譯（民 89），Lester C. Thurow 著，知識經濟時代，時報出版。
- 劉世林（民 90），知識經濟時代的警政思維，警政署 90.02.15 演講稿，林允德整理，警光雜誌第 538 期，90 年 5 月，17-22 頁。
- 劉京偉譯（民 89），勤業管理顧問公司著，知識管理的第一本書，商周出版。
- 蕭新煌（民 89），知識經濟與富國之道，收錄於齊思賢譯，Lester C. Thurow 著，知識經濟時代，推薦序，時報出版。
- 聯合報（民 90），張忠謀點出知識經濟的迷思，2 月 13 日二版。

