

當前保全業相關問題之探討

郭志裕(中華保全協會秘書長、銘傳大學兼任助理教授)

摘要

社會治安的維護，人民生命財產安全之保障，是政府責無旁貸的任務，為達此任務，政府設有警察機關專司其職。但是由於社會結構的轉變，現有警察人員的質與量，似乎已無法完全勝任治安維護之任務，若從質的提升來改善，似緩不濟急，若增加量，預算恐無法承擔，且有浪費不合效益之虞。最重要的是，隨著台灣民眾政治民主風氣蓬勃發展，警察機關運用傳統命令強制等高權手段，在人權意識覺醒且日益高漲的現代化社會，已處處受到質疑與約制，無法任意深入社會各個層面掌握人民的一切生活動態。此一不適合公設警力介入的空間，其秩序與安全之維護，便須依賴另一種型態的「警察」—私人保全加以填補。當今六百多家保全公司設立，從業人員超出十五萬人。保全業會如此快速發展，主要原因當屬市場需要，其次應歸功於業者兢兢業業的經營，不斷革新，改進缺失，贏得社會信賴，才創造了開拓的空間。

另外，則是政府主管機關適時制訂保全業法，使業者有所遵循，又陸續公布了業者與委任者之間的定型化契約，使消費者與業者之間有了合理的權利義務規範，雙方都有了保障，也使保全業更能為社會大眾所接受。所謂：“警力有限，民力無窮”，不但降低失業率上升的問題，又可減省政府不斷擴充警力的大筆預算。政府主管機關和社會大眾近年來，對保全業為社會、國家的貢獻都是持正面與肯定。不過，當今保全業面臨不少問題，筆者不揣淺陋從法律、經營、執行、教育和社會五個面向提出，期盼產、官、學一起重視，研擬解決方案。希望在二十一世紀，保全業能夠繼續扮演好安全守護者的角色。

關鍵詞：保全業

目次

壹、前言	伍、教育面
貳、法律面	陸、社會面
參、經營面	柒、結語
肆、執行面	參考文獻

壹、前言

社會治安的維護，人民生命財產安全之保障，是政府責無旁貸的任務，為達此任務，政府設有警察機關專司其職。但是由於社會結構的轉變，現有警察人員的質與量，似乎已無法完全勝任治安維護之任務，若從質的提升來改善，似緩不濟急，若增加量，預算恐無法承擔，且有浪費不合效益之虞。最重要的是，隨著台灣民眾政治民主風氣蓬勃發展，警察機關運用傳統命令強制等高權手段，在人權意識覺醒且日益高漲的現代化社會，已處處受到質疑與約制，無法任意深入社會各個層



面掌握人民的一切生活動態。此一不適合公設警力介入的空間，其秩序與安全之維護，便須依賴另一種型態的「警察」—私人保全加以填補。猶記第一家保全公司在國內成立之初，曾受主管治安之情治單位之疑慮與排斥，認為國內若容許保全公司成立，無異承認我國治安敗壞，政府已無力保護民眾安全？後經業者不斷向情治單位簡報、說明，方獲許可設立。時至今日，台灣地區，已有超過六百家保全公司設立，從業人員超出十五萬人。保全業會如此快速發展，主要原因當屬市場需要，其次應歸功於業者兢兢業業的經營，不斷革新，改進缺失，贏得社會信賴，才創造了開拓的空間。再次，則是政府主管機關適時制訂保全業法，使業者有所遵循，又陸續公布了業者與委任者之間的定型化契約，使消費者與業者之間有了合理的權利義務規範，雙方都有了保障，也使保全業更能為社會大眾所接受。

政府主管機關也逐漸體認到，保全業的存在，並未使政府維護治安的能力，受到質疑，且可加深治安主管機關肯定，保全從業人員實為七萬警察人員最親密而目標一致的伙伴與戰友。所謂：“警力有限，民力無窮”，不但降低失業率上升的問題，又可減省政府不斷擴充警力的大筆預算。政府主管機關和社會大眾近年來，對保全業為社會、國家的貢獻都是持正面與肯定。不過，當今保全業面臨不少問題，筆者不揣淺陋從各種面向提出，期盼產、官、學一起重視，研擬解決方案。希望在二十一世紀，保全業能夠繼續扮演好安全守護者的角色。

貳、法律面

保全業之經營體質良窳，實攸關結合民力、共維治安之預期效能。因此，為提昇保全業之服務品質，健全其經營體質，展現政府積極輔導。管理保全業之作為，是以促其體質健全，維護消費者權益，進而使保全業成為協助政府維護治安之助力。保全業法實施已經超過二十年，已經和實際狀況差距頗大，各界均期盼此能夠大刀闊斧徹底整修，因此主管機關察納雅言，廣徵各界意見，修正幅度甚大。除了一些技術層面必須加以修正外，仍有諸多核心與本質問題，需要進一步思考與澄清。本文針對修正草案探討，提出下列看法：

一、重新定義保全業，將自聘保全納入管理

本次保全業法修正草案將自聘駐衛人員納入保全業法規範，亦將機關、學校、團體或其他企業單位以及物業管理公司納入管理，這是正確方向。雖然修法後保全業法的規範對象不以「股份有限公司」的公司型態經營保全業為限，亦增加自聘的個人型態，故建議應將「保全業法」名稱修正為「保全服務法」，方符實質內涵。至於有業界建議名稱改為「保全法」，這是不妥，因為極易與民、刑事訴訟程序之「證據保全」，且易與民事訴訟程序之「保全程序」產生概念上混淆。

二、建立保全人員證照制度

政府為防範保全人員侵害委任人權益，並防止近來日增之監守自盜情事，除於九十二年一月二十二日修正保全業從業人員消極資格條件，以求從根本面提升保全

人員之素質；另修正針對積極資格條件部分，規劃實施「保全人員證照制度」。為使保全人員之執勤品質提升，以確保民眾權益，保全人員於其從業前經講習，並受測合格取得合格證書後，始得從事保全工作。至於保全人員證照制度之規劃，建議應分類實施，不同種類保全員，應區分不同之受訓資格條件，因為實務上不同種類保全員，所需知識和技能也有所不同。例如駐衛保全，重在入出門衛之管制，現送保全則是金錢或貴重物品之護衛，差異甚大。並應引進美國專業安全管理師認證制度，輔導優秀之離退軍、警、憲等人員於轉任保全業，或保全（安全）管理系之學生於畢業前，能取得專業安全管理師之資格，以利退職軍、警、憲等人員之轉業及提升保全（安全）管理系之學生就業及出路。

三、增訂保障保全人員之權益以及執行保全業務應受法律保障

對於保全業雇用保全人員，因為市場競爭激烈，往往犧牲保全人員相關權利，因此新修正之保全業法規定保全業依法保障保全人員在勞工保險、工作條件、待遇福利、工作條件、安全維護以及教育培訓等方面之合法權益。另外保全人員依法執行保全業務活動，應受法律保障。這是強調保全人員之勞工權益，凡是勞基法對勞工之保障，也都應當適用在保全人員。

四、修正保全人員資格之限制

當前保全業徵募人員不易，且流動性高，以往消極資格門檻過高，明顯限制許多人民之工作權，新修正之保全業法草案酌予降低，不過對高風險之運送保全人員仍然高標準限制，這是進步的做法。

五、修正保全公司處罰之規定

保全業法對保全公司之處罰是保護消費者，如處罰是停止營業或勒令歇業是否有配套措施，值得思考。因為保全業與客戶所訂立之保全契約係屬繼續性契約，業者認為停止營業或勒令歇業處分影響整體公司及員工利益過大，對其他簽約客戶安全業有立即性影響。而配套措施不夠完善，都會引起不必要的惡性循環。建議處罰規定，如對行為人極為不利，應從保障人權之觀點，自應考量有無違反憲法比例原則。尤應審酌不利處分對行為人之行為及權利所生影響，及其違反行政義務所造成公共利益之危害或損害，以及因而應受責難之程度。原則上需循序處罰，例外於法律另有明定，例如先處罰鍰（連續處罰鍰）、限制改善，再循序處管制罰之停止營業、勒令歇業、撤（吊）銷許可等，不宜於連續處罰鍰之後，即跳躍式逕予違反業者勒令歇業，以符合憲法比例原則之基本精神與要求。

六、積極鼓勵保全業參與警察任務

推動「結合民力、共維治安」為政府之一貫政策，是以如何健全保全業體質，使其永續經營，進而保障民眾權益、發揮協助維護治安之效能，便成為各警察機關共同努力之目標，惟鑑於現行保全業法之規範，難以適應現實需要，故為求國內保全業發展之長遠性，一秉縝密、慎重之態度，積極進行修法，期能從法制面及根本面輔導及管理保全業，以助其健全發展。保全人員參與警察任務之執行，對警察



次要與單調工作幫助頗大，如駐衛警或單純巡邏工作。不過，目前最大之疑慮，還是保全業良莠不齊。實有傳出保全人員本身監守自盜等不法行為所造成之危害。因此，必須要有一套良好遴選、訓練、評鑑及監督之法制配合，俟保全業整體素質提升後，未來保全人員無論是參與警察任務之執行，或在「受託行使公權力」部分，仍有許多發展空間。

總之，保全業法修法工作過程中，目前宜從治標面著手，呼籲業者嚴加自律，勿削價競爭，強化保全公司本身之內部管理，避免保全人員監守自盜之情形再次發生，重建保全業整體之形象，另一方面各相關警察機關，應落實平日對轄內保全業之輔導管理，以求改進違法業者之缺失，避免產生「劣幣逐良幣」之情形，如此，民眾才能重拾對於保全業之信心，保全業也才能永續發展，而政府「結合民力、共維治安」之理想，方得實現。

參、經營面

一、駐衛保全市場狀況混亂

保全業有百分之九十從事駐衛警工作，由於市場需求大，業界競爭激烈，不過實際經營相當混亂，有下列情形：（一）僱用條件差；訓練不足或根本未訓練就上哨；政府主管機關人力不足，監督力有未逮；業者缺乏服務倫理規範，（二）業者的自我管制未能發揮作用，（三）缺乏訓練與無監督導致有些業者，純以低價競爭，保全人員薪資低廉，因而產生高流動率，加上人員進用未經審查挑選，導致技術水準降低。業者放棄教育訓練，服務水準降低，因此降價以求，（四）大公司亦被迫價格競爭，（五）客戶錯誤認知保全業為低薪、低價、低素質形象，故挑選最低價格之保全公司。

二、避免惡性價格競爭之方法

為提升保全技術水準與服務品質，造成非價格競爭之良性循環。高薪資與高福利才能挑選優秀保全人員，再加以訓練保全技術，灌輸保全人員倫理規範，相對要求紀律，自然就有高服務水準與品質，相對顧客滿意程度高，也認知到保全之專業與價值。如此一來，才能調高價格，保全同業有此共識，業界能夠自律，就能改變社會對保全業專業形象業與價值之認知。

三、了解法令規定與相關之成本計算

一般商業相關法令與勞、健保條例、保全業法、職工福利金條例等法令均對保全營業成本有重大影響，業界一定要重視。如果未予理睬時，將再發生類似營業稅事件，使疏忽的同業遭受困擾與損失，甚至無法營運。同業可依「保全員最低成本與報價分析」了解依法令之必要成本，並依公司各自經驗數值，如制服金額、平均請假天數等，計算自己之成本。如有同業長期以違法方式經營，或以低於成本價格進行割喉競爭，受害之其他業者可依違反公平交易法舉發，如此才不會有劣幣驅逐

良幣之現象發生。

四、勞基法有關工時規定

保全業適用於勞基法八十四條之一，是由於保全業是屬於監視性與間歇性之工作，與一般製造業和操作機器之勞工，性質完全不同，才在政府許可下適用，排除正常工時之適用。只要勞資雙方簽訂工作契約，應該不受正常工時之規定。這是勞基法因應各種勞動條件的作法。最近因有某保全公司之保全員疑似過勞死情形發生，就有民意代表主張不能適用八十四條之一，恢復正常工時。不過這種因個案而推翻通案，是非常不智的。就如同警察機關改為朝九晚五的勤務，民眾是無法接受一樣。因為一般辦公室上班八小時，與保全人員全年全日輪班是不可相提並論。強行推展，只會導致保全員待遇降低，人員流失，惡性循環，勞資雙輸的結果。

肆、執行面

一、保全實際執行走偏鋒，公家機關低價搶標造成違法

政府機關一般駐衛警，以勞務外包方式，並為避免擔負責任風險，採取所謂最低標原則。因此有些派遣公司或保全公司，為求生存，降低勞工薪資或犧牲勞工福利，來吸引企業客戶，導致勞工素質低落，維護能力不足。現行自由市場，違法業者沒人抓，合法業者為了生存，只能有樣學樣，造成劣幣驅逐良幣。果真如此，實際執行面，代表同業都是在賺風險錢，因為都在賭注主管機關執法能力不足，執法標準不嚴。譬如有些業者以「代收轉付」或「人力派遣」方式，規避勞、健保及勞工退休金之提撥，這種以勞動派遣來達到保全之實質，明顯違反勞基法，勞委會早已函釋在案。不過，少數業者削價競爭，總是違法執行保全業務，令人感到遺憾。另外少數不肖保全公司樓管公司、物業公司、人力派遣公司和顧問公司等，以代收轉付方式向客戶收取費用，在申報營業總額、營業所得稅、營業稅時，是以收入總額扣除所有必要費用後的餘額，為開立發票之基準，因而對一般收入總額額為基準之保全公司是相當不公平。

二、保全主管機關人力單薄

保全業之目的事業主管機關是內政部警政署，業務承辦單位是刑事警察局偵查科第六組，承辦人力少得可憐，加上警察機關業務繁雜，保全業務到地方機關，更是一人身兼數職，很少能夠專職辦理，因此主動出擊查緝違法經營，實在困難重重。因此未來修法通過，主管機關推動新制，應該擴充人力，落實主管機關權責。

伍、教育面

一、保全業要多多投資教育訓練



教育與訓練對公司的成長，對社會形象都是正面，可謂好處多多。教育增加成功的機會、提升激勵與士氣，加強專業保全人員的認同感、工作滿意與自尊、增加向心力與忠誠度、判斷力增強。訓練係用來教導知識、技術和態度，是增進員工效率的重要方法，且訓練激發員工，提供其成長和成就感的機會，並使員工感覺到公司重視他們的生涯，因此訓練是有效的激勵工具，可導致員工更滿足，更有效率與願意獻身工作。教育訓練能讓管理者更了解員工，對員工的顯現正面態度，而有助領導能力以及員工生涯發展。減少執行工作的危險、更有效的管理、生產力提升、避免因訓練督導不週，用人不當等而被控告未善盡義務與未防範保全人員侵害委任人權益。管理者與員工關係較佳、減少人事流動率、較少錯誤、較少意外事件。

二、大學設立安全科系，積極引導安全產業

根據Cheers雜誌的調查，台灣服務業未來最有發展潛力的排行榜中，保全業名列第三。近年來隨著經濟及社會環境不斷變遷，有關安全管理的相關業務及種類也不斷增加，造成安全管理人員的需求量大增。因此學校為配合產業界需求，私立大學相關安全科系陸續成立。不過，由於少子化，加上保全社會形象低，導致招生困難，各校紛紛採取併班減招，或改名整方向因應。嘉義縣民雄鄉吳鳳科技大學首先於九十三學年度起首創以理論為基礎，結合產業為導向的「保安全管理系」，以培育安全產業的專業人才，九十八學年度更名為「安全科技與管理系」，強化安全科技與安全管理課程規劃，以提供學生多元化之選擇。接著是桃園縣蘆竹鄉開南大學於九十五學年度成立「保安全管理學系」，後來於九十七學年度改名為「安全與科技管理學系」，最後學校因招生政策因素，九十九學年度併入「企業與創業管理學系」，成立「科技管理組」。接著是桃園縣龜山鄉銘傳大學，為配合培育更符合產業需求的安全管理人才，於九十六學年度成立「安全管理學系」，一百學年度更名為「社會與安全管理學系」。南部高雄市大寮區和春技術學院於九十八學年度奉准招生「保安全管理學系」，但因招生不理想，於九十九學年度改名為「安全科技管理學系」，學生人數驟減，系務暫停。

陸、社會面

一、媒體對保全員刻版負面報導

職業不分貴賤，現代社會的安全，除公部門的警察機關外，私部門之保全人員已是社會各角落不可或缺安全守護者。保全人員社會形象與地位，不應該讓有志從事這行業的民眾為媒體汙名而卻步。新聞媒體對保全員負面的刻版形象時有所聞，舉例如下，一是有位富家子弟年少輕狂，億萬家產揮霍殆盡，最後靠自身高超武術，充當保全員餬口過日。二是憲兵特勤隊有夜鷹外號稱謂，其中兩名隊員利用休假被前退職長官以一天二千五百元代價充當臨時保全員，涉嫌公器私用，軍紀敗壞。類似報導似乎有意誣指保全業是個低階，人人可以取而代之的工作。為數眾多的保全員平日默默耕耘，工時長，待遇低，流動率大，招募已經相當不易，加上極少數不自愛的現任或退職保全員，涉嫌治安事件，都被媒體已明顯標題某某保全員作奸犯科，大肆報導。第一線保全員為消費者服務的辛苦，往往被抹殺，社會大眾

也以奇怪的眼光看待保全員。這種報導就如同警察人員牽涉不名譽案件時，法院尚未定罪，新聞媒體就大肆撻伐，如出一轍。

警察與保全，他們身為社會基層安定力量，警察有人民保母的稱謂，婦孺老幼，夜歸女子見到都會有安全感，保全員雖無公權力，卻散布在社會各角落，其普遍與無所不在的特性是可以彌補警力鞭長莫及的缺憾。期望大眾傳媒能夠協助保全業，讓安全守護的角色，跟警察一樣，受民眾肯定。

二、積極塑造社會對保全員正面形象

警察有公權力，有人民保母的稱號。保全人員散處各地，覆蓋幅員遠比警察多又廣，不過，待遇與社會地位遠不如警察，一直還是社會低階層人員的代號，這是很不公平的現象。保全有準警察的角色扮演，與警察是夥伴關係，因此積極型塑保全社會形象，讓保全有著堅毅不拔，為民服務的正面形象能夠深植人心。政府機關與保全同業公會應將保全同仁許多捨身救人，積極勇於任事的事蹟，在社會上廣為宣導，大眾傳媒能夠讓默默無聞，散布在社會各角落，為民眾付出的保全弟兄，占有一席之地。使得有志於安全產業年輕朋友以投入此行業為榮。

柒、結語

民國九十九年一月二十八日全國保全總會於台北圓山飯店正式成立，這是劃時代保全同業夢寐以求的大事，從第一家保全公司成立至今已經三十餘載，能夠有此全國性總會成為政府機關與保全從業人員和社會大眾與消費者的聯絡與溝通平台，這是經過多年努力與奮鬥才能完成。筆者不揣淺陋，從各種面向，提出當今保全業相關問題，期盼保全業者應落實法律規定，善盡社會責任，教育消費大眾，徹底改變保全業過去，工時長，薪水低，福利差之不良印象。讓優秀年輕人加入保全行列，提升保全人員形象做出貢獻，讓十多萬從業人員，以擔任保全工作為榮。

參考文獻

- 王君暉（2004），〈產業環境、企業資源與能力以及競爭策略之關係—某保全公司之個案探討〉，國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文，未出版，高雄市。
- 王振生（2003），〈防治科技領先，保全無懈可擊〉，2003年台北市保全商業同業公會特刊，台北市保全商業同業公會出版。
- 王瑩璇（2005），〈組織變革過程中抗拒因素之探討—以先鋒保全機構為例〉，國立中山大學企業管理研究所碩士論文，未出版，高雄市。
- 朱金池（2007），警察機關與私人保全產業間關係之研究，警政論叢，中央警察大學行政管理學系出版，桃園。
- 李永然（2007），〈保全與樓管法律實務〉，永然文化出版，台北。
- 李永然、施盈志（2006），〈保全業者之民事責任—以駐衛保全為例〉，全國保全論壇文集～產業編，中華保全協會出版，台北市。
- 李宗莉（2006），〈監獄民營化問題之研究〉，長榮大學經營管理研究所碩士論文，未出版，台南市。



李振昌 譯(2002)，Robert J. Fischer, Gion Green 原著〈企業安全管理完全手冊〉，紐澳良文化出版，台北。

李維振(2007)，〈公安業務委託私人保全之可行性研究—以桃園及高雄國際機場安檢工作為例〉，銘傳大學公共事務學系碩士在職專班碩士論文，未出版，桃園。

李震山、鄭善印、許春金、李永然、高永昆等(2005)，〈保全業與治安—法制建構與犯罪抗制〉，五南出版。

吳志明(2006)，〈企業安全管理與警政策略之研究〉，中央警察大學行政管理研究所碩士論文，未出版，桃園。

洪慶麟(2005)，〈保全業評鑑對保全業的影響與因應之道〉，逢甲大學經營管理碩士在職專班碩士論文，未出版，台中。

高永昆、李永然、劉智園 合著(2006)，〈公寓大廈管理服務人之管理與保全實務〉，永然文化出版，台北。

陳亭月(2002)，〈保全人員工作壓力與生活適應之研究〉，國立中正大學犯罪防治研究所碩士論文，未出版，嘉義。

陳靜慧(2006)，〈保全業維護治安之功能與角色研究—以高雄市為例〉，國立中正大學犯罪防治研究所碩士論文，未出版，高雄。

張久宜(2006)，〈台北市保全業評鑑實施之研究〉，國立台北大學犯罪學研究所碩士論文，未出版，台北。

郭志裕(2004)，〈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〉，第一屆保全業與治安國際學術研討會。

郭志裕(2006)，〈保全人員訓練與證照之研究〉，警察大學風險社會與安全管理學術研討會，桃園。

郭志裕(2007)，〈非公設警察納入治安體系之研究—以私人保全為例〉，2007年開南大學風險與安全管理國際學術研討會。

郭志裕(2007)，〈保全與犯罪理論之探討〉，2007年吳鳳技術學院保全實務與犯罪防治學術研討會。

曹瑜芳(2005)，〈公共警察與私人保全互動關係之研究〉，中央警察大學行政警察研究所碩士論文，未出版，桃園。

許春金(2004)，〈犯罪預防與私人保全〉，將星彩藝出版。

傅美惠(2006)，〈保全業法論〉，台北市：五南出版社。

傅美惠(2007)，〈保全達人法律作業簿〉，台北市：永然文化。

楊士隆、何明洲、傅美惠(2005)，〈保全概論〉，台北市：五南出版。

趙金平(2006)，〈保全業經營發展策略之探討〉，國立台灣科技大學資訊管理系碩士論文，未出版，台北市。

鄭文竹(2006)，〈提昇駐衛保全合理薪資及案場報之探討〉，全國保全論壇文集～學術編，中華保全協會出版。

鄭詔文(2007)，〈駐衛保全人員遭受職場暴行受害相關因素及預防對策之研究—以雲嘉南地區為例〉，國立中正大學犯罪防治研究所碩士論文，未出版，嘉義。

蔡曜陽(2007)，〈警勤區佐警與駐衛保全伙伴關係之研究〉，中央警察大學犯罪防治研究所碩士論文，未出版，桃園。

蘇文元(2006)，〈台北市公眾警察與私人保全合作模式之研究〉，國立台北

大學犯罪學研究所碩士論文，未出版，台北。

蘇雅頌（2006），〈保全暨物業品質管理實務：ISO-品質管理系統〉，上游出版，台北縣。