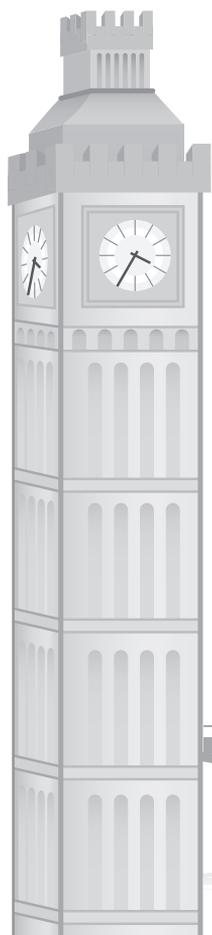


第一篇

警察學之基本概念、警察之歷史 及未來發展趨勢





第一章 緒論

一、引言

警察學之特色在於發揚法治精神¹。

二、警察的意義

(一)警察的意義²：〈106警大二技、101、103警特三〉

警察的意義，乃在於闡明警察的本質、任務和手段。

警察原是國家行政的一部分，而各國對警察意義的主張與立國理念、政策、政治制度、風俗文化等息息相關。

國家與國家之間對警察觀念不盡相同，即因國家地域不同而引起警察意義的互異，是謂警察意義的空間性；同一國家中，對警察的定義，由於政權的轉移，國體的改革，新主義的採行，可能有所改變，即因時代演進而引起警察的變化，是謂警察意義的時間性。

1 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁1。

2 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁2～3。



(二)警察的意義——從本質上來說³：〈101警特三〉

依警察的本質而言，警察的意義如下：

- 1.警察是一種行政作用：我國警察屬於行政部門，是國家內務行政的重要部分，也是行政權行使的一種形式，非立法作用、非司法作用、非考試作用、非監察作用。

所謂行政作用，係指國家依法行政所為一切行動而言，包括單純動作（即事實的行為）、法律行為或公法與私法行為；警察作用則是行政作用的一種。所謂行政作用，是指國家依行政權所為一切行動而言。而警察作用既為行政作用之一種，自然包括事實行為（非法律行為）和法律行為（行政行為）在內。

事實的行為（單純動作）不以發生法律效果為目的，也不直接使國家本身或他人的權益發生變更。例如清潔道路、倡導禁煙、反毒等，但若超越一定界線，仍應負損害賠償之責。

但警察的法律行為，以公法行為為主，能發生特定的法律效果，而依公法之法律行為又稱為行政行為。

- 2.警察是以法令為依據的：凡屬法律所允許或與法律不牴觸，而且與警察目的相吻合的行政行為，也都在警察作用範圍之內。所謂警察是以法令為依據，係指：

(1)警察所根據的法令包括法律與命令。

(2)所謂「法律」是指經過我國憲法上所規定的立法機關，根據一定的程序通過，並經過行政院院長副署，總統公布的各種法案而言。

(3)行政首長在不違背法律範圍之內，或根據法律的規定而制定的行政命令，也是警察權行使的依據。

(4)「警察是以法令為依據」此一原則，顯然為共產國家所破壞。

(5)依法行使職權正是民主國家警察的特色。

- 3.警察是國家治權的部分：警察者，根據國家一般統治權之作用也。

故警察的本質是以法律為靈魂的，形諸於外則是一種行政作用。

³ 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁3～5；陳明傳編，《警察百科全書（五）》，頁1。

(三)警察的意義——從任務上來說：〈101警特三〉

1. 警察法賦予警察機關所應擔任之事務範圍，稱為警察任務。警察任務所依據法令之內容，可歸納為人權保障、治安維護兩大部分。今日之警察任務，僅及於警察機關及其人員之任務，其警察意義為組織上的警察。美國警察泰斗和麥曾說：「在警勤區內之主要任務，非為大量逮捕，而係協助預防犯罪⁴。」
2. 警察的任務以保障人民的權利為第一⁵。
3. 美國名行政學者 Bruce Smith 氏論警察任務的本質（Nature of the Police Function）時，略舉下列各點為美國警察的任務⁶：
 - (1) 安寧的維持。
 - (2) 人民身體與財產的保障。
 - (3) 防止足以威脅公共安全與道德的情況發生。
 - (4) 受災人民緊急救濟。
4. 各國學者對於警察的任務之看法不盡相同，分述如下⁷：
 - (1) 歐洲警察學者 Raymond B. Fosdick 氏在其名著《歐洲警察制度》一書中說到：「警察是保護人民合法權力的法定力量。」
 - (2) 美國名行政學者有警察名著《都市警察行政》一書，列舉現代警察的任務有五：
 - ① 犯罪的預防。
 - ② 犯罪的鎮壓。
 - ③ 犯罪的逮捕。
 - ④ 失去財務的收回。
 - ⑤ 民眾各種行為的指導與管理。
 - (3) 美國前芝加哥警察局長威爾遜（O. W. Wilson）著有《警察行政》一書，指明美國警察的任務如下：
 - ① 保護人民的生命、財產和憲法規定的一切權利。
 - ② 維持秩序。
 - (4) 犯罪學家 Helen Pigeon 氏等對現代警察的任務作如下的說明：在英美等國警察的任務，在於維持安寧，保護財產，預防犯罪，執行法令。是國內治安之維護者，故有治安官員的名稱。

4 參邱華君著，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁12。

5 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁10。

6 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁7。

7 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁7。

三、警察之定義

(一)警察：

- 1.警察（Police）一詞是從希臘文「Politeia」與拉丁文的「Politia」演變而來，其意為都市之統治方法與都市行政。在中世紀時，該概念首先傳入歐洲，由法國所用，經由法國傳入德國，並非我國所固有。我國近代警察一詞，來自日本，而日本警察之意義又譯自英國之「Police」、法國之「la police」、德國之「Die Polizei」¹⁵。
 - 2.根據《美國傳統字典》的解釋，警察屬於社區的規範與控制，主要在維護秩序、法律、衛生、道德、安全，以及所有影響公共利益的事務。依照這個解釋，有3層值得探究的意義¹⁶：
 - (1)警察是為了進行對社會的控制與規範存在，而為避免因不當或過當控制造成失控或衝突的情形，有必要訂定大家必須共同遵守的法令規定，於是法律便成為警察實務或學術研究不可或缺的領域，所以法律也是警察學研究的根源之一。
 - (2)就前述警察定義，警察業務幾乎無所不包，因為舉凡違反安全、衛生、環保、道德、繁榮等業務項目，都包括在內，這幾乎等於執行政府公權力業務的總和。
警察業務必須透過人（警察）實施，這屬於政策與管理的內涵，換言之，政策與管理是警察學術研究的重要內涵。
 - (3)如果警察屬於社區的規範與控制，那麼警察又不能不以社會學的觀點，如社會關懷、社會福利、社會保險等角度加以分析。
- 綜上所述，對警察意義的探討，不論是通俗或學術上的意涵，政治、政策、管理、法律、社會，應該是警察的五大根源或面向。

15 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁6。

16 參中央警察大學行政管理學系教授合著，《警察學總論》，頁40~42。

- 3.傳統行政法學者陳立中氏認為：「警察者，乃維護社會公共安寧秩序或公共利益為其直接目的，基於國家一般統治權，以命令或強制人民之作用。」其觀念要素有三¹⁷：
- (1)由目的言，警察以維護社會公共安寧或公共利益為其直接目的。
 - (2)由手段言，警察係以權力命令強制人民之作用。
 - (3)由權力之基礎言，警察係基於國家一般統治權之作用。
- 故學理上之警察，係指較廣義之警察，表現於多種行政作用中。「凡基於維護社會安寧秩序公共利益之目的，對於人民以命令或強制，並限制其自由之作用，均為警察。」
- 4.警察法第9條（警察之職權）所定依法行使職權之「警察」，係指警察機關與警察人員的總稱。
- 5.「警察機關」即指警察法第5條（警政署）、第8條（警察局設立及職掌）明文規定之內政部警政署、直轄市警察局、縣（市）警察局及其他各專業警察機關。「警察人員」即指上述各警察機關依「警察人員人事條例」及有關法規遴選任用或遴派之警察官與支警佐待遇之警察基層人員，來行使警察法第9條（警察之職權）之職權，以達成警察任務。

17 參邱華君著，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁4；陳明傳著，《警察百科全書（五）》，頁2；梅可望等著，《警察學》，頁14。

(二)國外學者論警察的定義¹⁸：

David Bayley曾稱民主時代的警察，必須（Manning,2010：6）：

1. 必須儘量不使用強制力。
2. 滿足民眾的期待來執法。
3. 儘量減低執法時與被取締者認知的差距。
4. 擴大多元的招收各族裔與各行業的民眾，來擔任警察。
5. 警察應該變成為促成經濟發展的磐石基礎，並且提供其專業之知識與技術，來幫助社會之發展。

同時，各個學者對於民主時代之警察定義，約可歸納成下列之5種定義類型（Manning,2010：28）：

1. 史學觀之定義（Historical Descriptive）：本定義主張，警察乃根據社會或國家之文化結構，來提昇社會安全之功能與作用。其中，最具代表性之警政發展之代表，即為英國現代警察的創始與誕生。其指出，敘述警察之發展歷史，乃因為社會安全之需求應運而生，成為現代之民主化之警察。
2. 教科書式之定義或者沒有定義（Textbook Definitions）：一般之警察或犯罪學之教科書，都很少對警察工作加以定義。
3. 類型化之定義（Typological）：此定義，乃主張警察為依據組織建構之原理，以及一系列之規範原則，而形成之理想型的治安維護之機構。亦即，警察乃從早期之非正式之警察組織（Informal Policing），例如民間之守望相助組織或各機構之警衛等，發展至近代的正式警察之組織型態（Formal Policing）。其中之差別，乃後者之類型為穿著正式的制服、薪俸的給予、全天候的治安維護，以及成為正式的刑事司法系統的組織成員之一，與擔負執法之權責等；而前者（非正式之警察組織），則無此類特性。全球發展至今，至少有下列四種類刑事司法系統與其警察組織之型態：
 - (1)中東與印尼等以伊斯蘭教義為基礎之宗教趨向之司法體系。
 - (2)以極權或共產主義為基礎之非民主化之司法體系，例如史達林、毛澤東、希特勒以及德國納粹時期等。
 - (3)以德國、法國為主的大陸法系（Civil Law）之警察類型。
 - (4)以英國為主的海洋法系（Common Law）之警察類型等。

18 參陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁7～11。

4. 執行治安相關之任務、內涵的定義 (Context-Sensitive)：此種類型化之分類，係由David Bayley所倡導。其主要的研究對象為歐洲之警察發展，雖然其亦有援引日本與印度警察之發展過程。Bayley以歐洲之警察發展為主要的研究對象，認為警察乃是為了公共利益與安全等相關之任務之遂行，進而得使用強制力的治安維護之作用。當警察被社區賦予維護治安之權責時，他即成為代表公眾利益在執法；因之，只要與公共安全有相關之治安維護之任務或內涵，警察即可強制性的執法。
5. 分析式之定義 (Analytic)：此種類型化之分類，乃大部分早期的警察研究者（尤其是政治時期警政發展時期之學者），認為警察乃係政府政治授權賦予其維持公共安寧與社會秩序之合法強制執法權。而其權力的來源，為政治的授權，並非全民之期待者。同時，Reiner（2000）透過結構分析的方式（structural analyses），來進一步探討警察的全般定義，以使之得以適用於警察實務工作，其並將民主化的警察定義，應為：
- (1) 一個有效率的科層組織 (bureaucratic organization)。
 - (2) 必須遵守法令規範及程序正義 (due process)。
 - (3) 使用最小必要的強制力來執法。
 - (4) 追求並保持政治的中立性。
 - (5) 將預防犯罪視為其任務之一，並提供相關之社會服務功能。

以外，學者Egon Bittner，針對警察之功能研究與角色之理論研究，亦曾於西元1972年發表一個甚有影響的警察定義—乃以警察實務工作的實際狀況為基礎，來定義警察之工作，其他學者並稱其為「現象邏輯的觀察學派（the phenomenological edge）」。此外，Bittner亦曾對警察的定義主張，警察乃是受到政府之授權與「資助」之強制執法權力，因此，警察乃受到「資助」它的政府或團體之利益的考量，為其主要的工作導向。此可以視之為「廣義的」警察之定義；據以，不論是公立的政府各部門的強制執法機構，甚或私人之保全或偵探、警衛等，都可適用此定義，亦即，強制執法乃以支付薪水的機構目標為依歸。又，Bittner於其近期之論述中另稱，公立警察之強制執法權力之自制與中立化發展，乃受到專業化警政發展之影響（Professionalism），加上社區警政、問題導向警政之發展，以及應更專注於犯罪之控制，以便改變警察的負面形象，並欲提升警察中立性、客觀性的專業化發展所使然。

至於，若要論警察之定義與其功能角色之實徵研究之發展方面，則威爾遜（James Q. Wilson）為首開風氣之先。威爾遜（James Q. Wilson）曾主持一個實地觀察研究計劃（Field Research，又稱田野調查），對警察機構從事長期實地的觀察研究，歸納出三種不同類型的警察機關之執法功能與角色。此三種警察機關執法功能與角色，即：〈101、103、107警特三、103警研所〉

1. 存在於人口較少、較貧窮小鎮的看守人的角色與功能（Watchman Style）：此種警察之角色或其警察之定義，則僅強調維護地方上認為較嚴重之治安事件，其它一些不重要案件則不加理會。
2. 服務的角色（Service Style）：扮演此種警察角色者，其工作之內涵大都在較富有的小都市，人民不在乎多繳稅，但卻十分在意是否能夠得到更多的警察服務；因此，於此社區內，警察專注於非常多與犯罪無關的服務性業務上。
3. 執法者之角色（Legalistic Style）：此種角色或警察之功能或定義，多存在於都市行政及制度較為完備之大都會區，警察依法行政，且趨於專業化（Professionalism）。



科學研究與警政發展²—實證主義：〈107警大二技〉

一、自西元 19 世紀後歐、美各國對社會科學之研究方法均以實證主義為其主流，並在西元 1940 年得到一個共識：以計量方法衡量人類行為是可以定出規則的，而其 4 種衡量尺度，即是名義或類別的、次序的、等距的及比率的。此後計量的社會科學研究法，更確立其基礎，其影響所及可謂既深且遠。

二、雖然實證主義（Positivism）為近代科學研究之主流，但其仍有很多不足之處：

(一)研究與理論概念是一種永不停歇的演譯與歸納的循環過程，因此從事社會科學研究者必須了解此過程，而不要本末倒置不知從何著手。

(二)社會科學研究，宜嚴謹的遵守下列 5 種步驟：

1. 由概念化而產生假設。
2. 研究操作。
3. 研究之觀察。
4. 資料分析。
5. 社會科學研究的道德與政治問題。

(三)研究的信度與效度：信度即可靠性，係指研究結果的一致性或穩定性而言；效度即正確性，指研究之測量工具確能測出其所欲測量的特質或功能之程度而言。社會科學研究的研究過程中，須深切考慮信度與效度的問題，否則將很容易產生研究之誤差，甚至導致錯誤的研究成果。

(四)其他應注意事項：研究者須就其研究狀況與條件，與欲達到之研究目的，而考量最適合之推論方式。另外，統計學貴在對所得資料加以解釋，除了解釋統計結果之外更應重新考量研究之假設，以向前開創之心態來活用統計以期能更貼切的解釋社會現象。

三、實證主義在西元 1960 年代之後的美國警政產生了甚大的影響，例如美國警政學者對警察角色及功能之研究由來已久，但最關鍵性、最有組織及最具科學化精神之實證研究，則以James Q. Wilson為首開風氣之先。



各學者對警察之定義：

- 一蘇頓氏說：警察為增進公共利益及預防接近所發生的危害為目的之政務。
- 二美濃部達吉氏說：警察者，以維持社會安全，保全公共利益為直接目的，基於國家一般統治權，命令或強制人民之作用也。
- 三胡存忠氏說：警察者，為防止社會之公共危害，直接維持安寧秩序，而限制個人自由之行政行為也。
- 四伯倫智齊氏說：國家為保護公益，以強制力限制人民之自由，而行使其行政行為者為警察，如無強制之必要，即不得謂為警察。
- 五摩耳氏說：警察為增進社會共同生活之利益，而預防危害為目的。
- 六查特恩說：警察為維持公共安寧秩序，而防止其他危害之國家行為。
- 七墨質克說：警察是對於身體財產之限制，以防止對國家及人民之安全幸福加以危害為目的之行政行為。
- 八史丁格爾說：限制人民之身體財產，以防止國家及人民的安全幸福之危害為目的之行政行為。
- 九蘇亞瑞說：以維持公共安寧和秩序，防止一般人民和個人接近所發生之危害，這是警察的職務。
- 十松井茂說：警察者，以防止社會民眾之危害，限制人民之自由，維持正義，保護公眾安寧秩序為目的之國家重要權力關係也。
- 十一李士珍氏說：警察者，以直接防止公共危害，維持社會安寧秩序，指導民眾生活，促進一般福利為目的，基於國家統治權，執行法令，並協助諸般行政之行政行為也。
- 十二胡福相氏說：警察者，基於國家一般法律，限制人民自由，以防止危害，維持社會之安寧秩序為直接目的之行政作用也。
- 十三范揚氏說：警察者，以維持社會公共安寧秩序為目的，依一般統治權，而限制人民自由之作用。即以國家一般法律為根據，以限制人民自由為手段，以防止危害維持社會安寧為直接目的。
- 十四管歐氏說：警察者，以直接維持社會秩序，為防止或減少公共危害為目的，根據國家統治權，命令或強制人民而拘束其自然的自由作用。
(參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁1～2；邱華君，《警察行政》，頁2～4。)

五、警察學

(一)警察學的意義：〈106警大二技、100警特三〉

- 1.警察學是一切警察學術的基本科學，是經驗與研究的累積²⁴。
- 2.警察學的內容，在於列舉警察權、警察組織、警察人員、警察教育、警察人事管理、警察業務以及警察勤務制度等方面的原理原則一一擇要說明。
- 3.現代警察的任務是重大的、神聖的，手段是剛柔並濟的，業務內容是複雜的，服務範圍是廣泛的，其對國家、社會、民眾的貢獻是無法估計的。至今，現代警察任務的執行，已有一定的原理原則可作依據。將這些原理原則予以科學化的整理與研究，就是警察學。而警察學的目的，則在警察行政的成功。
- 4.警察學是經由安全途徑以研究人類行為。
- 5.歐美學術界對警察學術研究之創舉，包括法國伯提倫（Bertillon）發明量身法、英國亨利（Henry）發明指紋制度、美國克姆爾（Kreml）釐定「三E」政策等。
- 6.警察學的理论可分為：
 - (1)傳統理論。
 - (2)安全維護論。
 - (3)行政管理論。
 - (4)行為科學論。
 - (5)生態環境論。
 - (6)社會價值論。
- 7.邱華君認為，警察學是對各種警察現象作有系統、有組織的研究而獲致的具體知識，因此，警察學的範圍可以說，就警察現象的種類作為分類的標準。包括下列諸項目：警察組織、警察機關、警察（職）權、警察人事、警察教育、警察業務、警察勤務、警察財物、警察行政管理方術、警察行政效率等²⁵。

24 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁29。

25 參中央警察大學行政管理學系教授合著，《警察學總論》，頁83。

(二)警察學的研究層次：

研究方法可分為2個層次²⁶：

1. 方法論的層次：主要是科學研究方法的基本假設、邏輯及原則，目的在探討科學研究活動的基本特徵。
2. 研究法的層次：指從事某種研究工作所實際採用的程序或步驟，這些步驟包括：建立假設、蒐集資料、分析資料、推演結論等。

(三)警察學的研究法：

警察學是以科學的方法研究警察的一門學科。警察學的研究法常被用到的有²⁷：

1. 觀察法：警察學研究法中的觀察法有2種形式：
 - (1) 實驗觀察（亦稱實驗法）：即將欲觀察的對象，放在可控制的情境下。其在社會科學上最常被運用的領域是心理學。
 - (2) 自然觀察：即在自然狀態下進行觀察。其無結構參與觀察，是人類學家最喜歡用的方法。
2. 歷史法：
 - (1) 歷史法，係指運用科學方法（如歸納法、比較法、類比法）去尋找史料，檢驗相關的歷史紀錄，追究真相並尋求其相關性，再據以論斷。「長期蒐集資料而對某一問題作研究」，此即為警察學研究方法之歷史法。
 - (2) 歷史法的應用基礎建立在長期資料之蒐集。如王家儉教授所著《清末民初我國警察制度現代化的歷程》就是一種歷史法。
3. 內容分析法：
 - (1) 內容分析法，係指從已蒐集之長期、大量的資料中，分析其內容，藉以了解問題之真相。其最常運用大眾傳播媒介所傳播的訊息，再加以分析。
例如，若欲了解輿論對警察是否支持，則可長期蒐集報紙，根據報中所用的褒貶文字來分析。即是警察研究中的內容分析法。

26 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁32。

27 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁32～39。



危機傳播：

一、危機傳播之意義，說明如下：危機管理與危機溝通，分別是「危機管理（Crisis Management）」與「危機傳播（Crisis Communication）」2個研究趨向的論述重點，從研究脈絡的發展過程而言，危機管理的研究發展在先；而危機傳播的研究係從公共關係的研究主軸分枝而出，故發展在後，並加上「語藝批評」趨向加入研究陣營後，在危機理中另樹一格。二者在概念的界定上是有差別的，茲分述如下：

- (一) 危機管理：涉及的是危機策略的設計、危機小組的建立、環境監測、偶發性的規劃及與特定危機有的管理措施。其目的在解決危機、使組織回復正常狀態，並且修補損害。
- (二) 危機傳播：為影響大眾對組織的形象與認知做的努力。其目的在於溝通與形象維護。

簡言之，危機管理係「對事」的「業務」，重視的是危機管理策略規劃的過程，其目的在危機損害的控制；而危機傳播則係「對人」的「溝通」，著重於危機事件之前到之後，其組織與公眾之間的溝通過程，目的在維護組織的形象。惟對整體危機管理的過程來說，有效的危機管理，本應涵蓋良好的危機傳播過程，「業務」與「溝通」並重，方能有效的弭平危機所造成的損害。

二基本上，在危機事件時，面對許多突如其來的狀況，政府必須仰賴的是溝通，而非管理；而許多衝突情況的解決，政府需要的是協調，而不是控制。亦即，許多危機的成敗關鍵，在於第一時間的溝通，而非整體危機的管理方案。同時，危機也常易引起媒體與民眾的關注，而導致溝通發生問題。而各類傳播媒體在事件發生時，其對危機事件所造成的衝擊，可以凸顯出「傳播」在危機過程中的重要性。遭逢國家安全危機時，面對媒體可能反應及影響如下：

- (一)媒體報導會增加危機處理的困難度：尤其是電子媒體。此外，媒體在危機中會產生「擴音作用（Amplification）」，致使原本不起眼的問題擴大而產生巨大的雜音。
- (二)媒體報導影響大眾對組織形象的認知及評價：例如：在危機真相未明之前，透過媒體的報導，常發生未審先判的效果，而直接衝擊組織的形象。
- (三)媒體為危機事件中各方利益的角力場。
- (四)危機本身即具有新聞價值：由於危機事件具備衝突性、影響性及特殊性，而變得當然性地具有新聞的價值，使得記者會爭相報導。

因此，危機傳播應有以下作為：

- (一)面對可能的媒體效果：遭遇國家安全危機時，政府官員常面對爭議事件時，採取躲避媒體回應，以冷處理方式，自以為媒體熱度降低而遺忘，但更容易激起更多的媒體評論，尤其是用字遣詞或比喻不當的媒體負面效果。
- (二)危機傳播的溝通策略應用：基於媒體的特性（含喜歡衝突性議題、批判言論、擴大性爭議），因此，政府相關單位應降低姿態、減少針對性、減少不必要的反彈，從「聽眾的影響」角度，以焦點訪談或問卷調查的方式，關心聽眾影響的議題，從發言者的策略分析、採取止血的方式，方為較佳的策略應用。

總之，溝通策略為影響危機傳播結果成敗的最直接因素，而危機處理的成敗係以組織否影響到利益關係人的認知及想法為指標。而所有類型的危機利益關係人中，又以媒體最具有舉足輕重的地位。



十四、日本警察學術概況

(一)日本警察之養成教育⁶⁷：

日本警察的養成教育控制在官方手中，因此其學術發展呈現保守以及一元的色彩。雖然如此，日本關於警察的學術性雜誌及著作仍然不少，其來源包括：

1. 各大學的法律學者。
2. 警察大學的教師們。
3. 官方的實務界人士。
4. 警政記者。

而其出版品的種類及內容，大致如下：

1. 公家出版品官方報告類。
2. 公家出版品教科書類。
3. 私人出版品叢刊類。
4. 私人出版品單行本類。

(二)日本關於警察學術的出版品與我國出版品不同處⁶⁸：

1. 量多質優，對外販售，提供批判空間。
2. 法律與科技類資料並重，同時非常注意筆錄等司法文書的製作技巧。
3. 在各出版品上，隱含總則與分則的區分格式。在社會科學類的資料部分，法律性質的文獻多，行政管理性質的文獻少，換言之，即探討業務的文章多，探討組織或管理方式變革的文章少。
4. 出版品有誘導讀書及參加考試的顯著功能。
5. 來自於中央的龐大文獻資料與業務研究，展現了中央的政策宣導、對地方警察的溝通、領導統御及技術指導等功能。

67 參中央警察大學行政管理學系教授合著，《警察學總論》，頁57～63。

68 參中央警察大學行政管理學系教授合著，《警察學總論》，頁65。



課後評量

選擇題

- (B) ▲我國近代「警察」這一名詞，來自：(A)我國漢書有「密令警察不欲宣露。」(B)日本(C)我國學者翻譯自英國之「Police」(D)我國學者翻譯自德國之「Die Polizei」。

【註：我國近代警察這個名詞是來自日本。根據西元1953年出版的韋氏大字典的解釋：警察(police)是有關民眾福利、健康、道德、安全或繁榮的國家行政。警察(police)是從希臘文(polis)與拉丁文(politia)演變而來。並非我國所固有。】

- (B) ▲警察是什麼？下列定義何項是錯誤的？(A)蘇頓氏說：「警察為增進公共利益及預防接近以發生的危害目的之政務」(B)伯倫智理氏說：「國家為保護公益，以強制力限制人民之自由，而行使其行政行為者為警察，如無強制之必要，仍得謂為警察」(C)美濃部達吉氏說：「警察者，以維持社會安全，保全公共利益為直接目的，基於國家一般統治權，命令或強制人民之作用也」(D)胡存忠氏說：「警察者，為防止社會之公共危害，直接維持安寧秩序，而限制個人自由之行政行為也」。

【註：(B)伯倫智理氏說：「國家為保護公益，以強制力限制人民之自由，而行使其行政行為者為警察，如無強制之必要，即不得謂為警察」。】

- (D) ▲下列敘述學理上警察之要件，何者有誤？(A)警察以維護公共秩序或公共利益為其直接目的(B)警察係以權力命令強制人民之作用(C)警察係基於國家一般統治之作用(D)上述學理上警察意義，是指狹義的警察。

【註：(D)係指廣義的警察。】

- (B) ▲下列敘述，何者有誤？(A)警察是以法律為依據的(B)廣義言之，警察是一種行政兼司法作用(C)警察的本質是以法律為靈魂的，形諸於外則是一種行政作用(D)警察的任務在於維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。

【註：(B)廣義言之，警察是一種行政作用。】

- (C) ▲警察法施行細則第10條（依法行使職權警察之意義及其職權之行使）規定：「本法第9條所稱依法行使職權之警察」係指：（A）警察機關（B）警察人員（C）警察機關與警察人員之總稱（D）警察機關、警察人員與警察裝備之總稱。

【註：實定法上之警察概念，又指「行政組織上之警察概念」、「形式上的警察概念」、「狹義的警察概念」。實定法上的警察概念，乃根據實定的行政組織法對於各種行政機關相互間職權（包括任務、職掌、管轄權）分配之觀點，認為警察是為達成實定的行政組織法所分配給警察機關之任務所為之諸般活動的結合物。】

- (A) ▲以下有關「警察」的意義敘述中，何者為是？①警察是依據法律，以維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利為目的、②警察是以指導、服務、強制為手段、③警察是一種行政作用、④警察是一種司法作用、⑤警察是一種監察作用：（A）①②③（B）①②④（C）①②⑤（D）④⑤。

【註：④警察非司法作用。⑤警察非監察作用。】

- (C) ▲因國家地域的不同及時代演進而引起警察意義的互異與變化是謂警察意義的：（A）時間性（B）空間性（C）時間性與空間性（D）積極性。

【註：因國家地域而引起警察意義的互異，謂警察意義的空間性；因時代演進而引起警察意義的變化，謂警察意義的時間性。】

- (C) ▲有關警察法和警察節的敘述下列何者有誤？（A）警察法的公布實施代表中華民國警察新紀元的開始（B）將6月15日訂為警察節，因為警察法是在該日公布實施的（C）警察法是民國40年由總統公布實施的（D）以上皆非。

【註：（C）警察法於民國42年由總統公布實施。】

- (A) ▲下列何者為是？（A）警察是一種行政作用（B）警察是一種司法作用（C）警察是一種監察作用（D）警察只是一種法律行為。

【註：一（B）警察非司法作用。

二（C）警察非監察作用。

三（D）警察包括事實行為和法律行為（行政行為）在內。】

問答題

- ▲在警察學術的發展上，《警察學》與「警察行政」之分與合，是個存在已久的議題。為此，中央警察大學警察與政策研究所曾於民國88年間舉行研討會，邀請諸多學者參予討論。請綜合當時各家言論後，提出您個人對這個議題的見解。（90警研所）
- ▲試述下列問題：
- 一請詮釋警察專業名詞－Visibility（見警率）之概念？
 - 二請描述警察學術研究對Visibility之研究結果與發現為何？
 - 三警察學術對Visibility之研究結果與發現，對警察實務工作發展之影響為何？（92警研所）
- ▲試述美國公共行政理論的發展歷程對我國歷年來的警政革新造成哪些影響？又，如何影響？（93警研所）
- ▲西元1980年代以來，美國公共行政之學術研究，強調「公共性（Publicness）」是公共行政所具之獨特性質，以別於私人企業之經營管理。由於「警察行政」是公共行政之重要一環，「警察行政」亦應強調以「公共性」為其特質，試問若以「公共性」做為「警察行政」之特質，現行「警察行政」工作為達成警察任務，應積極發揮什麼樣之角色功能？（98警研所）
- ▲請根據「激勵管理（Management by Motivation）」之相關理論，說明提升警察工作士氣之重要方向，並試從：改善警察內部管理、改善警察工作條件及工作設計等三方面加以論述，也請分別具體列舉可能激勵警察工作士氣之手段與方法。（96警研所）
- ▲為何說警察的意義有其時間性與空間性，試申其義並舉例說明之。（82警特乙）
- ▲服務是警察為達成任務所使用的主要手段之一，試述服務手段之實施應注意哪些原則？（82警特乙）

- ▲警察有其時間性與空間性的意義，試從警察的任務和手段兩方面說明之。
〈82上校轉任〉
- ▲何謂實定法上之警察概念？在我國所謂實定法上之警察係何所指？試分述之。
〈82警特乙〉
- ▲在民主政治體制下，行政中立是警察人員執法倫理必備條件，請敘述一般警察人員應遵守行政中立的基本態度與作為之要件。
〈101警特三〉
- ▲在當代民主社會中，警察的角色功能應有哪些？又影響警察角色功能的可能因素有哪些？
〈92警研所〉
- ▲根據「警察法」第16條（地方警察機關預算及經費之補助），對地方警察機關預算標準規劃及補助之相關規範，試請分析：現行地方政府警察機關之預算由地方政府編列之預算政策，對現行警政工作之影響為何？
〈96警研所〉

第二章 警察歷史

一、警察制度

(一)警察制度之分類：

現代各國警察，就其組織型態、權力大小、業務內容和服務程度等方面比較，可分二大類¹：

1. 大陸派（法系）的警察制度。
2. 海洋派（法系）的警察制度。

(二)大陸派的警察制度²：

這一派以德、法、義大利、西班牙、泰國、日本等國為代表。我國與這一種制度最為接近。此制之特色為：

1. 組織方面：組織採集權形式，全國有統一性的組織系統。
2. 權力方面：警察權力的範圍較大，大多有違警處分權。
3. 業務方面：警察所轄業務較廣，除安寧秩序維護外，並包括消防、衛生、社會福利等。
4. 服務方面：不強調服務精神，以執法為主。
5. 人事方面：中央有最高警政機關，對地方警察機關人事任免遷調等有支配權。
6. 教育方面：由中央集中辦理。
7. 經費方面：大都由中央統一編列預算。

1 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁73。

2 參梅可望等著，《警察學原理》，頁73～74；邱華君著，《警察行政》，頁18～19。

(三)海洋派的警察制度³：

這一派以英、美、加拿大等國為代表。此制之特色為：

- 1.組織方面：組織採分權形式，全國沒有一元化的警察組織系統。
- 2.權力方面：警察權力頗受限制，大多無違警處分權。
- 3.業務方面：警察所管轄業務較少，以安寧秩序之維持、生命財產之保護、危害之預防、福利之促進等為主，不管消防、衛生、建築等工作。
- 4.服務方面：特別重視為民謀福利。
- 5.人事方面：因分權制人事，中央與地方，各自獨立，無互調、統調制度。
- 6.教育方面：部分中央辦警官教育，地方自辦警察基層教育。
- 7.經費方面：屬中央警察由中央負擔，屬地方者由地方編列，必要時作補助。
- 8.海洋派警察制度的國家，對於警察行為之救濟多向普通法院提起訴訟。

³ 參梅可望等著，《警察學原理》，頁74；邱華君著，《警察行政》，頁19。

(四)大陸派與海洋派警察制度比較表⁴：〈96警特三〉

	法令	職權	組織	關係	範圍	服務
大陸派警察制度	以成文法為主要法源，另以手法、判例、命令、解釋為補充。	所有警察職權的行使，由中央統一規範，於地方自治事務之推行，居於協助兼辦地位。	採集權形式，全國有統一性的組織系統。	中央地方有指揮監督關係。	有關警察行政及業務之改進策劃，其範圍及於全國，是全盤性的。	以執法為主。
海洋派警察制度	所有警察行政及業務法令，判例法從各種解釋為主法源，另以成文法補充。	所有警察職權的行使，由各地方自治團體自行訂定，於中央警察行政及業務之推行，只有協助聯繫的關係。	採分權形式，全國沒有一元化的警察組織系統。	中央地方沒有指揮監督關係。	各地方自謀發展，是個別性的。	特別重視為民眾謀福利。

(五)我國警察制度：〈90警特三〉

- 1.我國警察乃源於大陸派警察之制度，故除中央一元化的統一指揮外，強調**犯罪壓制**及**強制執法**的模式亦為其特色之一。
- 2.我國警察制度係屬**均權制**之警察制度。

4 參邱華君著，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁20。

四、英法兩國警政的比較⁶⁷

國家 比較面向	法國（法系：大陸派警察 國家）	英國（法系：海洋派警察 國家）
政治哲學 代表人物	強調平等（Equality） 受到盧梭（Jean Jacques Rousseau）思想的影響， 法人將人民參與政策決定 的權利，置於個人人權的 保護之上。置大眾需求於 個人權利之上。	重視個人自由（Liberty） 約翰·洛克（John Locke， 1632年8月29日—1704年10 月28日，FRS）：著名英國 哲學家，最具影響力的啟蒙 哲學家之一，並被廣泛形容 為自由主義之父。
警察對人民 生活的干預 程度	在法國，安全色彩重於人權 色彩，法國警察受此影響， 對人民生活的干預比英國警察來得大。	個人人權優先
價值權重	國家安全至上	個人人權優先
警察與國家及 人民的關係 & 警察的中央 或地方色彩	法國警察長久以來即為 中央政府的一部分，他 被視為國家的代表（ Representatives of the State），須受到中央政府的 監督與控制。	英國警察乃基於地方民 的需要（Local Community Input）而存在，對英國人 來說，警察只是穿著制服的 人民。
警察的軍事 傳統	法國警察的軍事傳統重於英美國家。	
警察與司法 機關間之關 係	法國警察與司法的關係極為 密切，歷史上，警察首長也 兼治安法官，時至今日，雖 然法國警察不再有此權力， 但在刑事司法程序中，警察 與司法二者仍合作無間，因 為它們均被視為具有共同任 務的國家機構。	英（及美）人民將警察與司 法劃分得較為清楚。
警察業務	較多	較少

40 參陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁70~71。

五、現代警察的產生因素⁶⁷

(一)依梅可望先生之見解，現代警察發展之因素有三：

1. 科學發達。
2. 萬能政府。
3. 民主思想。

(二)Lundman（西元1980年）將警察的發展區分為3個階段：

1. 非正式警政（informal policing）。
2. 轉型警政（transitional policing）。
3. 正式警政（即現代警政）（formal policing）。

(三)Lundman 進一步將警察發展之發生因素歸納為：

1. 社會組織（Social Organization）：隨著社會從機械式邁向有機式，也就是工業革命以後，警察也從非專門（Unspecialized）遞移至專門化（Specialized）的警政。
2. 菁英的利益（Elite Interests）：警察，便是社會菁英用來維持秩序、服務菁英利益與控制社會的工具。
3. 犯罪嚴重程度（Rates of Criminality）：警察的使命不僅在控制犯罪，對統治階層來說，其更大的作用是控制危險階層（Dangerous class）。

41 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁53～58；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁65～71。

(四)當代各國警政 (Policing) 發展有3個特色：(106警大二技)

Bayley在《警政模式：國際比較研究 (Patterns of Policing: a Comparative International Analysis)》中指出當代各國警政 (Policing) 發展有3個特色：

1. 公設警察 (Public Policing)⁴²：指警察在集體作為之社區 (Community acting collectively) 的支薪 (Payment) 及指令 (Direction) 下，使用強制武力 (Force) 以規範其內事務。事實上，警察的定義即為「以統治權為基礎的強制作用」。警察雖受政府指令，卻不支薪，非本文所謂之公設警察，例如英國現代化警政出現以前的警衛員 (Constable)、美國西部拓荒時期的民防隊 (Posse) 或我國當代的巡守隊；此外，政府資助卻委由私人指令的警察，則也非屬違公設警察。

公設警察早在現代化警政出現之前即已存在，其乃伴隨主權社區 (Sovereign Communities) 的形成而生。歷史上，最早有文獻記載的公設警察出現在西元前27年的羅馬奧古斯都皇朝 (Augustus)；在羅馬帝國結束後至國家 (Nation-states) 興起之前的歐洲，警察隨主權的分權形式而存在；至於中國，公設警察也有上千年的歷史，自從唐朝開始，無論中央官制或地方縣官，都有公設警察的功能；而日本，幕府的設立和平安時代開始興起的武士 (Samurai)，亦屬公設警察；法國第一個公設警察可以回溯至巴黎市長 (Provost of Paris) 時代，那時由男丁義務擔人戍守及夜巡工作；英國則在西元12世紀時，諾曼王以「警長 (Sheriff)」一職，伴隨「十人區 (Tithing)」與「百人區 (Hundreds)」的制度，而存在著公設警察；美國隨著首批移民而於西元十七世紀時成立公民巡守組織，但直到西元1712年才開始支給薪水；另外，德國的高級文官具有警察權，但第一個專門的公設警察始於西元1742年的柏林。

42 參陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁67~68。

至於，公設警察設立的原因為何？基本上，社會複雜性（Social complexity）的增加、都市化、工業化等都是因素，但這些因素都要結合「安全（Security）」因素，亦即，當社會的不安全已日益升高到傳統民間警力已無法應付的時候，公設警察人便會興起，同時，其演進與變遷的過程非常緩慢，並非一朝一夕所能完成者；當然，公設警察也可能與私人警衛兩者同時並存，以共同來面對社會對於安全的需求。公設警察設立的另一個原因，是政治上的，具體言之，當新政權面臨民的暴力抵抗時，往往會以公設警察取代民間警察。

2.警察的專門化（Specialized）：指警察只執行強制性工作。

3.警察的專業化（Professional）。

(五)警察的專業化（Professional）是現代社會產物，其指標包括：

1.招募考試。

2.合理報酬。

3.正式訓練。

4.系統監督。

其特色則為：

1.人事專門分工。

2.使用現代科技。

3.中立執法。

4.依法行使裁量權。

(六)Walker（西元1977年）認為警察的專業化表現在三個地方：

1.專業化知識（Professional Knowledge）。

2.專業獨立性（Professional Autonomy）。

3.服務理念（Service Ideal）。

(七)現代警察的產生，有其社會上、經濟上與政治上的因素⁴³：

- 1.首先，當社會由農業的機械式社會，邁向工業的有機式社會時，犯罪突增，此時，社會對安全的需求顯得極為迫切。
- 2.其次，經濟因素指的是效率的考量，亦即，透過社會分工，由專業的警察擔負起維持秩序的功能，此乃經濟上的考量。
- 3.第三，政治因素乃是當權者的考量，亦即，當他們（當權者）認為社會動亂將危及其地位時，握有權力的菁英份子便成立現代警察，以維持其政治上的地位，這是政治上的需求。

據以，現代警察，便在此社會、經濟與政治的共同需求下產生了。

43 參陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁69。



課後評量

選擇題

- (D) ▲下列何者乃是清朝光緒24年（西元1898年）在梁啟超、黃遵憲等人努力下成立的中國第一個現代警政機構？（A）河北安民公所（B）河南安民公所（C）湖北保衛局（D）湖南保衛局。（105警特三）

【註：根據鄧裕坤先生考證，認為中國第一個現代警政機構是光緒24年（西元1898年）的湖南保衛局】

- (D) ▲前警政署長孔令晟（1976-1980）推動「警政現代化」，下列何者為渠任內改革的具體成果？①成立勤務指揮中心系統；②確立集中制與散在制並用的勤務制度；③施行報案三聯單；④建立自動化報案系統；⑤推動警政精進方案。（A）①③（B）②⑤（C）③⑤（D）②④。（105警大二技）

【註：戒嚴期間，警政署長孔令晟先生受美國「專業化警政」影響，推動警政現代化工程，對我國警察勤務制度進行之改革。他認為警政現代化是為了要以現代化的作為來提升警察執行任務的能力，他積極推動警政革新的工作，而改進警政工作方案是孔令晟先生警政現代化的具體規劃，實際成果包括：

- 一、成立勤務指揮中心系統。
- 二、基層警力的機動化。
- 三、建立自動化報案系統。
- 四、確立集中制與散在制並用的勤務制度。
- 五、積極推動警校改制警專。

第三章 警察的未來發展趨勢

一、警察發展之過程概述¹（陳明傳等著《警察學》）

(一)建立時期的警政（Initial Era）：〈100警特三、107警大二技〉

1. 早期西元16世紀之君主時代的警察（Monarchical）與西元17世紀之貴族政治的警察（Aristocratic），至西元18世紀之民主時代的警察（Democratic），其概念已漸從政府的警察，專精簡化至執行市鎮及地區安寧之警察概念。希臘文之警察”Polis”，即可解釋為維持市內之安寧（for City），因此，警察之功能亦不僅是控制（Control）及執行某些法令而已，更要追求安寧及祥和之社會（Harmony），是以Alan Williams引述多位法國警察學者之著作，總結在西元1750年以前的法國警察，僅指政府部門中含有某種警察的功能（a function rather than an entity），而沒有如現代的警察一般，專門指派一批人並成立固定組織，來專責執行其工作（a body of men as the police）。

故「現代警察」概念之形成，最多只能推至兩百多年前的法國警察，約在西元18世紀中葉形成，並在西元1789年法國大革命之後更加茁壯。同時，自現代警察形成之後，則民主之理念就逐漸左右警察之發展方向。至英國皮爾爵士在西元1829年之首都警察法案（Metropolitan Police Act）中以民眾警察之概念，擺脫以往政治之干預，並以專業化之概念，創立了大多數警察研究者所公認為「現代警察」之發軔的新警察制度。此可區分為大陸派與海洋派之警政哲學或思想。

¹ 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁387～389；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁12～13。

2. 晚近之發展已使大陸派與海洋派互相的學習與整合，故二者之鴻溝已漸模糊，惟其在哲學或中心思想仍有些許差異：

	大陸派	海洋派
組織	一元化形式（ex：早期之德、法、日），全國為中央指揮監督之統一性組織。	地方分權形式（ex：初期之英、美、加拿大）
權力	早期權力範圍大（行政權、立法權、司法權）	僅行政權
業務	除地方安寧秩序的維護外，尚含消防、衛生及執行其他有關行政業務。	除維護秩及交通管理外，均分屬於其他行政機關。
服務取向	執行法令為主	講求警民關係
文官制度	警察軍隊化	與一般公務人員無異
法律精神	以犯罪事實之發現為主	重視人權，強調證據

(二)專業化時期的警政 (Professionalization Era)² :

1. 專業化時期警察行政思想之內涵及其行政策略之主流為：
 - (1) 隨機化的機動汽車巡邏。
 - (2) 快速報案的反應模式。
 - (3) 以犯罪抗制者自居。
2. 綜合和麥先生與威爾遜先生於《警察行政》一書中之主張，其中心工作內涵如下：〈106警大二技〉
 - (1) 權力：僅來自於法律。
 - (2) 功能：縮小變成犯罪控制之功能地位。
 - (3) 組織的設計：從分權模式轉成為某種程度的集權模式。
 - (4) 服務之型態：為專業的犯罪抗制者之角色。
 - (5) 環境之關聯性：為防止貪汙及發展其專業素養，試圖避免與社區有密切之關聯性。
 - (6) 技術與科技：預防式的汽車機動巡邏取代以往步巡的方式，不但有嚇阻之效果，亦可使民眾更有安全感。
 - (7) 工作評估標準：以犯罪控制之良窳，為評定警察工作之標準。

2 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁389~390；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁14~15。

(三)社區警政 (Community Policing Era)³：

1. 社區警政的警政哲學：所謂社區警政者無非是尋求預防與犯罪偵查並重，並且結合社區資源的有效之治安新策略。其所發展出之措施，即對外要預防、偵查並重，運用社區資源，並以顧客及品質為警政運作之取向；對內則強調參與、授權及激發同仁的工作意願、成就與責任感。
2. 社區警政的4項要素：E.Skolnick & Bayley (1988) 於他們的著作《新警力 (The New Blue Line) 》中明確指出，現代警政的趨勢，以重視社區關係及犯罪預防為導向，並針對美國底特律等六個城市有關警政改造的研究指出，社區警政有四項要素：
 - (1)警民互惠。
 - (2)指揮分權。
 - (3)巡邏勤務的重新定位。
 - (4)警力的民間化。
3. F.Trojanowicz, Robert and Bucqueroux (1990) 認為：社區警政是一種新的警政策略，係建立在警察與市民間共同合作之基礎上，以利解決諸如犯罪、畏懼犯罪、社會與心理失調、社區敗等問題。社區警政實施之原理，在於要求警察局應建立起警察（政府）與守法市民間之新關係，並將之帶入提升社區生活品質之合作關係中，其捨棄了過去傳統上的警察僅處理報案之方式，取而代之改以主動積極、增進社會福祉之精進作為。

3 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁401～414；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁15～16。

(四)整合時期的警政 (Integration Era)⁴：

即整合傳統專業化與社區警察之策略而成為整合型之警政發展。又整合時期之哲學亦深受品質管理哲學與趨勢之影響，而整合成為警政品質之管理。其全面品質管理之內涵有：〈100警特三〉

- 1.顧客（民眾）是品質最後的決定者。
- 2.品質增進在於事前之過程，而非事後的結果。
- 3.事前預防，而非事後的檢討與評估。
- 4.重視團隊的合作，而非個人的績效。
- 5.組織內全體人員的認同。
- 6.對於整個過程持續性的改善。

因此，警政的品質管理尚須具備：

- 1.受過良好溝通訓練的高品質之基層警員。
- 2.高品質且肯授權之領導幹部。
- 3.參與式之人性化的工作設計。
- 4.以提升服務品質及顧客為導向的角色之重新定位。

4 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁415～416；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁16～17。

(五)國土安全警政時期 (Homeland Security for Policing Era)⁵：根據警政學者Kelling、Moore的研究，美國警政歷經了三個重要的發展時期，即係政治時期、改革時期、社區警政時期。至於Oliver所指新近發展的國土安全警政時期 (Homeland Security for Policing Era)，則係接續前述三個時期。國土安全警政時期係因應西元2001年美國遭受恐怖（主義）攻擊之後的新社會發展與應對措施，所產生的警政發展新策略。

時期 要素	政治時期	改革時期	社區警政時期	國土安全警政時期
權力的來源	政治 法律	法律 專業	社區支援 法律 專業	國家與國際之 威脅 法律（政府間 合作） 專業
功能	廣泛提供社 會服務	犯罪控制	廣泛提供服務	犯罪控制 反恐 情資（報）蒐集
組織的設計	分權	集權、半軍事 化之階層組織	分權、專案小 組、因地制宜 的組織規劃	決策採集權 執行則分權
與環境之關係	親密關係	專業化、疏遠 超然	親密關係	專業化
社會之期待	對於巡邏區 域之分權 對特定之政 治人物效忠	集權	分權	集權
技術與科技	傳統之步巡	預防式的汽車 機動巡邏 強調快速報案 反應	徒步巡邏 解決問題	評估風險 資訊系統 警察行動中心
效果	符合民眾對 政治的期待 與需求	犯罪控制	生活品質的保 證 民眾對政治的 滿意	犯罪控制 反恐 民眾的安全期 待

5 參陳明傳著，2019，《警察勤務與策略》，五南，頁7~17；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁17~23。

以上五種(一)~(五)警政模式(傳統警政、社區警政、問題導向警政、警政犯罪零容忍、國土安全警政)的發展與演進⁶：

警政模式 結構面向	傳統警政 (Traditional Policing)	社區警政	問題導向警 政	警政犯罪零 容忍	國土安全警 政
警政焦點	法律 執法 【111 警佐班】	透過預防犯 罪建構社會	法律 秩序 問題導向	失序問題	安全 反恐 法律 正當程序
組織之形態 主導命令者	採中央集權	非中央集權 與社會連結	非中央集權 警察與地方 主管向中央 負責	中央集權或 分散式決定 內部聚焦	決定採中央 集權 執行採分散 式
決策之主導 者	警方主導 外界參與最 小化	社區、警察 合作決策與 共負責任	改變的、警 察識別問題 社會共同參 與	警方主導 與其他機關 的某些連結 是必要的	警方主導 與其他機關 (構)連結 合作
干預形式	反應式(即 例行式) 以刑法為基 礎	積極主動 以刑法、行 政法為基礎	混和反應式 (即例行式) 與積極主 動 以刑法、行 政法為基礎	積極主動 以刑法、民 法、行政法 為基礎	積極主動 以刑法為基 礎 減災和整備
組織發展之 狀態	少 抗拒組織發 展與變革	多 動態的組織 聚焦於與社 區的互動和 發展	改變的 聚焦於解決 問題之方式 取決於組織 情報和結構	少 有限干預 聚焦於目標 問題 運用許多傳 統方法	改變的 聚焦於安全 與威脅 取決於情資 (報)與組 織結構

6 參陳明傳著，2019，《警察勤務與策略》，五南，頁7～17；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁23～28。

與其他機關 (構)的連 結	不佳 斷斷續續	有參與感 貫串整體過 程	有參與感 設定問題	溫和 斷斷續續	有參與感 貫串整體過 程
指揮等級	高 不負責	高 對社區與地 方主管負責	高 主要對警方 高層負責	低 主要對警方 高層負責	高 主要對警方 高層負責
警察工作文 化焦點	向內的 拒絕社會連 結	向外的 構築夥伴	混和向內與 向外的 依問題分析	向內的 針對目標問 題攻擊	混和向內與 向外的 依威脅分析
警察活動範 圍	狹窄 針對犯罪	針對廣大犯 罪、秩序 降低懼怕 與生活品質	鎖定問題 聚焦於問題	狹窄 針對地區與 失序行為	廣泛的 安全 恐怖主義 犯罪、害怕
溝通方向	構通從警察 向下到社區	警察與社區 的水平構通	警察與社區 的水平構通	構通從警察 向下到社區	構通從警察 向下到社區
社會參與範 圍	低 消極	高 積極	混和的 設定問題	低 消極	混和的 依威脅之情 態而決定參 與程度
績效之測量 評估	逮捕和犯罪 率 【111 警佐班】 特別是嚴重的暴力犯罪	服務 降低懼怕 使用公共空 間 社會溝通與 連結 強調更安全的社區	改變的 解決問題	逮捕 警察攔停 減少特定地 區之違法或 違序行為	逮捕 警察攔停 情資(報) 蒐集 減災和整備

(六)以情資（報）為主軸之警政管理策略新發展⁷，包括：

1. 預警式（先發式）之警政管理（Proactive Police Management）。
2. 資訊統計之警政管理（CompStat Policing）。
3. 知識經濟之警政管理（Knowledge Based Economy）。
4. 國土安全警政時期之情資（報）導向警政策略（Intelligence Led Policing, ILP）。

⁷ 參陳明傳著，2019，《警察勤務與策略》，五南，頁17～28；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁28～30。

情資（報）導向警政（CompStat Policing）V.S.資訊統計之警政管理（CompStat Policing）之比較表⁸：

情資（報）導向警政策略（Intelligence Led Policing, ILP）之特色	資訊統計之警政管理（CompStat Policing）之特色	二者共同之特色
分析犯罪集團或組織之作案手法	分析犯罪者之作案手法	二者均需要有分析資料之機制
以犯罪集團與恐怖主義之處理為主	以社會犯罪與違序行為之處理為主	二者均有預防犯罪之概念
以阻斷犯罪之團體或組織之運作為手段	以阻斷犯罪之序列發展過程為手段	
以聯合打擊恐怖主義部隊 ⁹ 、組織犯罪之調查以及特勤專責警力 ¹⁰ 為主要之勤務策略	以巡邏、專案小組、以及刑案之偵查為主要之勤務策略	二者均需要有組織的多元管理機制
以策略性、重點式的掌握核心問題並回應之為主	以 24 小時全天候的掌控與立即之回應為主	二者均為由下而上的管理，來滿足勤務之需求
以犯罪之流向與人流、物流與金流之掌握為主	以犯罪製圖（Crime Mapping）之技術來維護治安	二者均需要有資訊的不斷輸入
多元轄區的治安策略	單一轄區的治安策略	
以威脅為導向的治安策略	以個別案件為導向的治安策略	

⁸ 參陳明傳著，2019，《警察勤務與策略》，五南，頁 27。

⁹ 聯合打擊恐怖主義部隊：Joint Terrorism Task Forces, JTTF。

¹⁰ 特勤專責警力：Task Forces。

(七)大數據時代的警政策略 (Big Data or Mega Data Policing) 新發展¹¹：【107 升官等、108、107 警正、112 警正】

1. 大數據 (Big Data)¹² (或稱巨量資料、海量資料、大資料)：指的是資料量規模巨大到無法透過人工或者計算機，在合理的時間內達到擷取、管理、處理、並整理成為人類能解讀的形式的資訊。在總資料量相同的情況下，與個別分析獨立的小型資料集 (Data set) 相比，將各個小型資料集合併後，進行分析可得出許多額外的資訊和資料之關聯性，其可用來偵防犯罪、了解商業趨勢、避免疾病擴散或測定即時交通路況等應用。而所謂大數據技術，是指從各種各樣類型的數據中，快速獲得有價值資訊的能力。

依情報理論來看，從資料的運用到實際決策者，仍有一段距離。同時，檢視大數據資料時，即係需要進一步思考在大數據資料的分析過程中，了解哪些是「資訊」（沒有目的性）？哪些是「情報」（有目的性）？並將決策透過「大數據資料決策之需求」，規劃而成為可據以蒐集及分析的資料（或資訊），或係可資有效運用之有價值資訊的大數據情報¹³。

11 參陳明傳著，2019，《警察勤務與策略》，五南，頁 29～34。

12 維基百科，大數據，2020。

13 參科技產業資訊室，2016。

2. 據此大數據之概念，我國內政部警政署（以下稱本署）曾於西元 2015 年從加強雲端網路應用及整合系統開始發展「情資導向」的警政，並整合全國錄影監視、人、車、案件系統，建置涉案車輛查緝網整合平臺、治安資訊整合中心、雲端影像調閱系統、擴充「警政服務 App」功能與利用視訊進行會議和訓練等，同時，也初步運用數據分析、通訊軟體協助疏導重點時段車流與傳遞訊息。

至西元 2016 年，我國內政部警政署舉辦之「2016 年警政治安策略研討會」中，選定「**大數據時代的警政策略**」為主題，邀請專家學者及各警察機關共同討論，內容包括大數據運用在防制機車交通事故和毒品等強化犯罪偵查工作，並探討如何防止行動 App 成為有心人士規避犯罪偵查的工具，現場也展示警察機關精進創新的工作。

警政署署長陳國恩表示，以大數據運用在警政工作上，為今（2016）年工作重點之一，將持續以「科技領航」為警政藍圖，帶動發展警政巨量資料分析、治安資訊整合系統、提升 110 e 化指管派遺效能、辦理科技犯罪偵查教育訓練、推動科技犯罪偵查隊法制化等，希望借助資訊科技強化打擊犯罪能量，讓治安工作能與時俱進。目前正著手規劃建置「全國毒品情資資料庫」，律定、整合毒品情資通報模式，未來可透過大數據分析毒品流通、交易網絡，有助向上溯源，有效瓦解毒品犯罪集團。此次，學術研討會首先討論大數據運用在交通事故上，警大教授周文生表示，此項技術各國都在發展當中，已運用在事前探勘預測潛在危險範圍，預測車禍發生及分析肇事原因改善路況，而在運用資料的前提，則必須整合包括道路、戶政、事故、人車監理資料、事故鑑定、健保等多種資料庫，個資運用則是首要克服的議題。此外，影像資料是大數據發展另項重點，警署已建有雲端影像系統，可將影像作匯流管理，將海量的路口監視影像資料，系統化導入車牌辨識、視訊及集會人數估算。警政署也邀請警察局展示創新警政作為，市政府警察局「i Patrol Car 雲端智慧巡邏車—行動派出所進化版 2.0」巡邏車之規劃¹⁴，即為新的警政發展方案，格外引人注目，該局運用 4G 科技，在巡邏車的前、後、左、右位置，配置 4 具高解析百萬畫素並具廣角、望遠功能的攝影鏡頭，透過無線雲端智慧錄監系統，即時收錄現場畫面，使勤務指揮中心能掌握執勤畫面，機動調派警力支援，有效輔助員警執法、蒐證，提升各種狀況處置決策品質。

14 嘉義市政府警察局於西元 2016 年 6 月完成全市 12 個派出所及保安隊、交通隊共 14 部「雲端智慧巡邏車」其為「行動派出所 2.0 版」，雲端智慧巡邏車上有 8 具百萬畫素廣角及望遠鏡頭，透過 4G 無線網街上傳，嘉義市政府警察局各級勤務指揮中心可即時收錄現場狀況，必要時立即派遣警力支援。

3. **警政雲端運算發展計畫**¹⁵：本計畫係依據行政院「雲端運算應用與產業發展方案」以及經濟部「智慧手持裝置產業發展策略及行動方案」規劃執行，計畫目的在於提高員警辦案的行動力以及警政資訊系統支援員警辦案的能力。

本署於101至104年推動「警政雲端運算發展計畫第一期」，期間建置雲端運算平臺，將本署各項應用系統虛擬化，迄今已容納超過500臺虛擬機運作，同時亦開發各項雲端應用系統，包含建置雲端智慧視訊處理平臺、全國性雲端行動影音監控系統功能強化、雲端勤務指管系統、資訊勤務應用系統等，計畫實施後，我國相關刑案破案率即獲得具體成效，尤以失竊車輛發生數逐年下降及查捕逃犯查獲率提升，顯示雲端運算技術及行動載具應用對治安工作效果顯著，另亦開發包含警廣便民服務、重大刑案民眾上傳、入山案件服務、守護安全及警政服務APP等便民服務系統，亦有效提升為民服務成效。

為廣續推動各項警政勤、業務資訊化，並透過雲端運算及巨量資料分析技術強化本署科技偵查能量，本署於105年度至108年度推動「警政雲端運算發展計畫第二期 - 警政巨量資料分析與運用」計畫，於105至107年度已進行工作項目包括：建構巨量資料運算平臺，開發智慧分析決策支援系統、刑事案件管理系統、電子化簿冊系統、國道公路警察局110 e化勤務指揮管制系統、綜合考核系統、警政婦幼案件管理系統、電子罰單系統及影音共通調閱管理平臺等系統，並重新開發第三、四級毒品行政裁罰系統、計程車駕駛人管理系統、165反詐騙系統平臺、警政知識聯網、拾得遺失物管理系統等，以及完成全國雲端影像調閱系統整合，另亦合併其他來源經費於本署雲端運算平臺上開發交通事故案件服務系統、新人事系統、警用裝備管理系統及性侵害加害人管理平臺等系統。

108年度工作項目包括強化巨量資料運算平臺、擴大智慧分析決策支援系統、建置案件管理系統、建置全國廣播通報協作平臺、開發警政服務APP、重新開發日誌系統、擴增警政知識聯網、擴大停車數位多元化查詢系統、擴大交通事故圖繪製系統、建置影像特徵比對系統、擴充人事管理資訊平臺、強化刑案資訊系統與新型載具購置及功能開發整合等。另為持續維持本署舊有應用系統可用性，進行必要之重整作業，並增購軟硬體設備供應用系統使用，另亦開發各應用系統的訓練版。

15 參內政部警政署／〈108年度警政雲端運算建置案／建議書徵求說明書〉。

該專案目標：

- (1)擴大智慧分析決策支援系統，提高資訊辦案能量。
- (2)建置案件管理系統，加速報案受理流程。
- (3)建置全國廣播通報協作平臺，掌握即時動態。
- (4)擴大警政服務 APP，打擊詐騙犯罪提供民眾反詐騙相關問答諮詢、詐騙資料查詢和你這麼好騙等一站式服務，結合科技、警政、社群三大關鍵力，讓民眾在行動裝置上隨時掌握詐騙手法及反詐資訊，落實政府反詐騙政策。
- (5)重新開發日誌系統。
- (6)擴增警政知識聯網，提供員警更多元的資訊服務。
- (7)擴大停車數位多元化查詢系統。
- (8)擴充人事管理資訊平臺，強化警察人事管理效能。
- (9)刑案資訊系統重整與強化，提升刑案資料管理與使用效能。
- (10)擴大交通事故圖繪製系統，提升員警處理交通事故速度。
- (11)建置影像特徵比對系統，協助員警辨識嫌犯身分。
- (12)新型行動載具功能開發，充實辦案工具。
- (13)擴充與強化現場影音傳送系統，協助員警即時掌握勤務現場狀況。
- (14)應用系統重整，提升資訊系統安全與執行效能。
- (15)軟硬體設備增購與汰舊換新，維持資訊基礎設施充裕。
- (16)建置應用系統之教育環境，提升應用系統效益。
- (17)通過警政資訊安全管理系統認證，以提升本署資安防護水準：因科技快速發展，使全球資安威脅層出不窮，包括公私部門的個資外洩事件、橫掃全球的 WannaCry 勒索病毒及引發各界高度關注的國內銀行遭駭事件，依世界經濟論壇（WEF）全球風險調查報告，資料詐欺或竊盜、網路攻擊已名列全球 10 大可能風險。為提升國家資安防護水準，並遵照「資通安全管理法」－資通安全責任等級 A 級之公務機關應辦事項，輔導本署 ISMS 持續通過公正第三方 ISO 27001：2013 驗證為目標。

- 4.另外，美國西雅圖市警察局亦曾推動名為 SeaStat 的新方案措施。其即使用大數據，來協助警方消滅整個西雅圖市的「犯罪熱點（Crime Hot Spots）」。
- 5.至於紐約市警察局以及洛杉磯市警察局，近年來，亦曾更擴大此類大數據警政策略之推廣與運用技術之層級，其對於治安維護之效果產生比傳統警政策略更好之效果（Woodie, 2014）。
 - (1)例如，紐約市警察局與微軟聯手合作在西元 2012 年研發並使用所謂之轄區警報系統（the Domain Awareness System, DAS）。達成機先預防犯罪之效果。
 - (2)又如洛杉磯市警察局使用一套由從事情報與資訊工程之機構—Palantir 公司所提供的一系列大數據之工具（big data tools），來整合、分析與研判現有的各類資料，以提供警察辦案之參考。藉此新的情報資料分析系統，能獲得更為有效的犯罪預測與預防犯罪。
- 6.此外，大數據也在中國大陸的公安領域得到普及應用。
 - (1)在其所謂的「安防」領域中，於公安及交通之議題上，大數據應用得比較早，相關的解決方案和技術也比較成熟。在此基礎上，給中國大陸公安機關（構）提供進一步的解決方案，並增強其於交通服務應用之效益。這些大數據方案亦可提供多功能的查詢，讓中國大陸公安機關（構）能快速科學地偵破案件。
 - (2)另外，於西元 2014 年 3 月一種依靠「大數據」理念，透過對以往案件之統計數據、人口與地理之訊息，與相關之多種數據分析等，用以預測轄區內某地區案件可能發生之概率的全新科技系統—「犯罪預測系統」，已在江蘇省蘇州市公安局，投入公安犯罪破案實務之運作。
 - (3)而大陸之武漢市亦已加快推進公安資訊化建設應用，有效提升了武漢公安維護治安的能力和水準。其具體步驟為：建設一個大資料公安雲，達成破案打擊、立體防範、綜合管理、民生服務等綜合應用平臺，實現公安資訊化由封閉、分散、孤立、簡單的業務應用，向開放、集成、共用、智慧的高端應用轉型，實現警務模式由被動向主動的轉變、由傳統向現代的轉變，推動基礎資訊集約化、指揮調度扁平化、偵查破案一體化、治安防控體系化，服務民生便捷化的治安維護目的。

以上均係大數據在警政系統上的重大實務應用、具體實例，均獲得不錯的成果。

二、廿世紀末警察的發展取向（梅可望《警察學》）

新的警政哲學與策略¹⁶：秩序、整合、和諧為西元21世紀警政不斷發展的主軸；計劃、研究、分析與評估則為警政發展之重要工具。而此發展亦應與西元20世紀末科學實證之風相吻合。循此發展軌跡，所形成之新的警政哲學與策略，遂成為一種西元21世紀警政發展的新取向。此新的策略之整體性之方向有：警政社區化、警政民間化與公民社會之公私協力共同治理、問題導向警政、品質警政、整合型的警政、預警式的警政管理、資訊統計之管理、知識經濟之管理及情資導向的警政。

(一)警政社區化¹⁷（Community Oriented Policing）：〈107警大二技〉

- 1.警政之推展不只著重犯罪之壓制與偵查，並應強調犯罪之預防，且以社區內民力之運用與各機關間之合作，故而運用民力重組巡邏的活動，及警察組織內部管理的分權化，便成為警政發展的重要策略。此策略屢被證明在下述三方面較有成效：
 - (1)犯罪之偵查。
 - (2)民眾之安全感。
 - (3)員警工作之滿意度。
- 2.堪薩斯市預防式巡邏之準實驗研究其重要結論為：警力增加與犯罪率降低無直接之關係，機動巡邏無法減低犯罪率及提高破案率，亦無法增加民眾之安全感與對警察之信賴，二人巡邏不比一人巡邏有效，警察被動的機動巡邏，很少能真正維護社會安寧，頂多提供緊急救助而已，報案反應時間並非十分重要，更重要的應該是民眾願意立即報案或適時提供情報與作證，犯罪偵查效果不大，刑案之得以偵破大都為民眾之指證與協助才得以致之。
- 3.歷任署長之政策，亦都以警力機動性發展為主要目標。我國警政為民服務策略之推展，可視為社區警政策略的模式之一。

16 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁399～401。

17 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁401～404。

觀念補充

犯罪熱點 (Hot Spot of Crime) 警政策略與問題導向警政 (Problem-Oriented Policing ,POP) ²³ :

學者布拉加 (Braga) 及維斯伯德 (Weisburd) , 並將犯罪熱點 (Hot Spot of Crime) 區分為「執行式的问题導向警政 (Enforcement POP) 」及「情境式的问题導向警政 (Situational POP) 」二種創新警政模式。

一、執行式的问题導向警政 (Enforcement POP) 策略：採取目的性的巡邏（即指示性的巡邏）、高強度的交通執法、及在公共地點採取諸如臨檢等攻勢執法作為，以管制違序行為等。其執行途徑或方法，乃係把大量執法資源置於犯罪熱點上，增加警察與潛在犯罪者接觸的機會，即透過增加犯罪熱點上的勤務作為，以增加被偵查與逮捕的風險和感知，來改變其易導致犯罪潛在者發生的可能日常違序犯罪活動，達到控制犯罪之效果。

二、情境式的问题導向警政 (Situational POP) 策略：採取聚焦於犯罪熱點中會引發犯罪發生的引發犯罪的情境或原因，透過改變犯罪熱點之地點（或環境）上的特徵、設施、及管理方式（例如增加街頭的照明設施、動員居民之社區聯防意識及實務作為），以達到比執行式的问题導向警政 (Enforcement POP) 策略，更深遠的控制犯罪之效果。

傳統警政模式	創新警政模式／問題導向警政	
案件導向式的警政	執行式的问题導向警政 (Enforcement POP)	情境式的问题導向警政 (Situational POP)
預防性巡邏〔即預警式(先發式)巡邏〕	目的性的巡邏(即指示性的巡邏)	聚焦於引發犯罪的情境或原因
偵查作為與逮捕行動	實施臨檢等攻勢執法勤務	實施代替回應
採取快速反應作為	採取合理懷疑式之盤查或盤檢人或車之作為	與警察以外之人合作

23 參許福生著，2016，《犯罪學與犯罪預防》，元照，頁107～108。

觀念補充

社區警政、問題導向警政，以及電腦統計警政等警政策略，分別適用之警察組織層級²⁴：

一、適用社區警政的警察組織：分駐所、派出所。

警察勤務條例第 5 條（警勤區之意義）規定：「警察勤務區（以下簡稱警勤區），為警察勤務基本單位，由員警一人負責。」又，警察勤務條例第 7 條（勤務執行機關）第 1 項規定：「警察分駐所、派出所為勤務執行機構，負責警勤區之規劃、勤務執行及督導。」據以，由於分駐所、派出所為警察勤務執行機構之一，為警勤區之組合體，負責警勤區之規劃、勤務執行與督導，是警察組織治安維護之重要據點。同時，分駐所、派出所遍布全國，其設置的目的即為深入民間、社區的各個階層，而分駐所、派出所員警並須經常參與各種民間活動，與民眾頻繁的接觸，貼近民眾，成為政府與民眾間的溝通橋樑與重要互動交流網絡，更是國家刑事司法體系的第一線單位。

而社區警政要求的目標，是警察與社區民眾間建立合夥的警民關係，整合社區資源，以共同預防犯罪的發生。

觀諸分駐所、派出所之功能與設置目的，及社區警政推行的主要概念與核心價值、四大工作要項和目標，可知，分駐所、派出所無論於人、事、時、地、物各個曾面及其各項條件，均非常適合社區警政的實施與推展。

24 參孫義雄著，《當代犯罪預防與警政策略》，五南圖書出版公司，110.01. 初版一刷，頁 125～127、135～138、163～167。

二、適用問題導向警政的警察組織：警察分局。

問題導向警政不同於社區警政，其係以處理「成組的犯罪問題」為核心，處理的標的為「問題」，並非限定於社區之範圍內；而社區警政則以社區為核心，以對社區民眾的直接服務為工作重點，同時，社區不一定必然存在些什麼樣的問題。

警察勤務條例第9條（警察分局之任務）規定：「警察分局為勤務規劃監督及重點性勤務執行機構，負責規劃、指揮、管制、督導及考核轄區各勤務執行機構之勤務實施，並執行重點性勤務。」觀諸警察分局的地位與任務，其具有承上啟下的功能，同時，警察分局具有官署（即機關）的地位，可以對外發文，並有編列及建議預算之權，因此，警察分局得以整合轄區的資源並協調各相關幕僚（組、室）或單位，以有效執行解決問題之各項計畫、方案及措施。簡言之，警察分局有足夠的幕僚單位（組、室）及相當數量之警力（包括偵查隊、少年隊、婦幼隊、交通隊、警備隊與下轄的分駐所、派出所），而此些專業幕僚可以澈底且深入的檢視各項「成組的犯罪問題」，分析、評估特定的治安狀況，了解各項「犯罪問題」的來源、特性與成因，並整合各項警力予以有效的處理與解決。

三、適用電腦統計警政的警察組織：警察局。

警察勤務條例第10條（警察局之任務）規定：「警察局為勤務規劃監督機構，負責轄區警察勤務之規劃、指揮、管制、督導及考核，並對重點性勤務，得逕為執行。」

而電腦統計警政的具體實踐，即例如：自從紐約市警察局實施利用電腦及網路科技追查犯罪及強調責任管理的電腦統計警政以來，當地的治安即獲得大幅的改善。在數年間，其從犯罪率很高的地區，搖身一變成為全美治安最好的大都市之一。

因此，可知電腦統計警政的警察組織層級，即係為警察局。



三、警察的未來發展趨勢¹⁴（梅可望《警察學》）

（一）警察哲學與角色功能之發展趨勢：

各國警察之制度依序可分為四個階段：

1. 非正式期。
2. 建立期。
3. 專業化時期。
4. 整合期。

警政哲學與角色、功能之建構，須以社會科學之方法論，及警察史實之歸納整理，而始可開創性的規劃出一定之警政哲學與功能、角色之類型；以便促使警察之學術領域及其實務，朝向更符合科學之規範及更有結構又更有效益的方向來發展與演進。

（二）警察組織與結構之發展方向策略與趨勢：

須掌握世界各國警政發展的新取向，及國內社會環境脈動的方向，以便規劃未來警力之需求與發展，因為政治民主化與社會多元化，致使社區警政之發展顯然已成為世界之潮流，其所伴隨之問題導向之警政及警政的品質管理之革命等策略，也都明顯地主導著我國未來警力需求之方向。

（三）警察教育之發展策略與趨勢：

全球甚多國家之警察教育，均朝向較高的學位之警察教育制度發展，以便提升其警力之素質。為了滿足警政品質管理運動的順利推行，警察教育的內涵亦必須隨著工作取向及策略的改變，而授與新的工作方法與技巧。因此，西元21世紀警察教育之內涵將顯然必從課程及學分的基礎，作根本上之檢討與改變，才有辦法教育出高品質的民生警察，以應時代之所需。

33 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁428～438。

(四)警察人事及人力資源管理之未來策略與發展趨勢：〈89警特三〉

綜觀先進國家警力之發展及我國警力需求的特殊情況，未來我國警力之發展宜有下述諸項努力方向：

1. 科學化、系統化的人力評估：應以系統分析之方式從各個變項（或因素）中以科學的驗證，找到人力發展最佳的政策來。
2. 專業化、中立化的人力定位：以依法行政、中立執法、抵制犯罪及作之友等工作之理念，使警察工作成為具備專業素養及抵制犯罪的事業。
3. 分權化、民間化的人力設計：警力運作要求其靈活有效，則宜由中央制定一個大方針，而由各地方政府評估其本身之環境與需求，而因地制宜推展諸般警察行政。警力之運用亦應擴展至社區資源與民間人力的整合與運用之上，如此才能經濟且有效的掌握地區治安。
4. 近程整體強化員警之素質：我國現代警力規劃之實際步驟應在近程目標上，就現有之警力，在升職教育、在職訓練及進修教育上，建立一套制度，讓其有成長及再學習之空間，藉此以提升已漸趨固定及僵化的組織結構中之每一員警之潛力與素質。

(五)警察勤務未來之管理政策與發展趨勢：

警察工作之新思潮表現在勤務作為上，即為偵查與預防並重的策略，所以須一方面加強破案之能力，一方面要思考如何有效的擴大民眾的參與及運用社會的各種資源。又以刑事單位和機動單位，加上警勤區的雙軌制之遂行，須配合分等級的報案管理制度，以區分出報案及處置快慢等級之處置標準。

(六)警察業務未來之管理策略與發展趨勢：

- 1.在通盤考慮整體業務時應以治安作為考量基礎，才能與現實結合，警察業務之變革，可先就下列事項漸進改革之：
 - (1)執行工作量調查，減化警察業務，回歸治安之本務。
 - (2)主、協辦業務的簡化與釐清：除法律有特別規定外，職務協助應合乎被動性、臨時性與輔助性等原則。
 - (3)ISO 行政管理程序改革之精進與更上層樓，或可援用工作品質警政革新、或臺東縣警察局品管圈（QCC）之原則來推展勤務、業務之改革工作。
 - (4)分局與分駐（派出）所業務呈總結承攬的現象，及分駐（派出）所業務存在的實際狀況與其改革之方向。
 - (5)勤務業務適切的委託外包，並善用民間資源。
- 2.關於未來我國警力發展，人力素質的提升與數量的增加，同等重要，且應妥善運用民間資源。

問答題

- ▲如何建構一個全民的治安網絡？未來警察機關與私人安全產業間的互動機制走向為何？〈97警研所〉
- ▲公共管理思維下的「顧客導向」警政，所指的「顧客」有何意涵？又從美國、英國及日本等國警察，近20年來，陸續採取了犯罪被害人的保護措施以觀，我國未來警政作為有何具體的改進之處？〈94警研所〉
- ▲何謂「警政現代化」？並請簡述臺灣近半世紀以來，警政現代化之歷程及現行「警政精進方案」之目標與具體策略？〈95警研所〉
- ▲受全球化效應的影響，國界高穿透性與跨境連結的現象愈來愈明顯，也造成國內治安問題跨境化的趨勢。請以犯罪情資交換為架構，說明跨境執法合作機制的類型及運作問題。〈102警研所〉
- ▲試概述我國警察勤務沿革之過程。並論述我國警勤區之功能及未來可能之發展方向為何？〈103警研所〉
- ▲社區導向警政以降之近40年來，各國重要的警政策略有哪些？我國有哪些警政實務作為回應了這些策略趨勢，試舉例說明之。〈103警研所〉
- ▲試依據國內、外警政學者所論述之警政發展可分為哪幾個時期？其各時期之重要內涵為何？然有謂美國於西元2001年遭受911恐怖攻擊之後，乃有國土安全警政（Homeland Security Policing）之產生，而其中所謂之情資（報）導向之警政策略（Intelligence Led Policing）之意義以及與前述各時期之異同為何？〈103警特三〉
- ▲「全民拼治安」之理念，意涵著「治安責任全民化時代之來臨」；請問：
一地方警察可能結合運用之民力與地方自治之警衛，可能會有那些？請詳細敘述之。
二警民之間應如何共同合作，維護地方治安？請具體列舉可能之作法？與警察應該扮演之角色？〈94警研所〉

- ▲何謂問題導向警政（Problem-Oriented Policing）與情資導向警政（Intelligence-Led Policing）？我國警政之發展應如何運用此種警政策略？本題可參酌下列資料回答：〈104警研所〉

Intelligence-led policing is a policing model that is built around the assessment and management of risk. Intelligence officers serve as guides to operations, rather than operations guiding intelligence. Intelligence-led policing gained considerable momentum globally following the September 11 terrorist attacks on the United States.

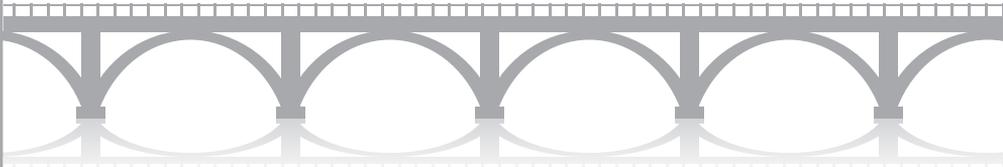
Although claimed as a policing framework that builds on earlier paradigms, including community policing, problem-oriented policing, and continuous improvement or partnership models of policing, it originated as a rejection of the reactive, crime focus of community policing with calls for police to spend more time employing informants and surveillance to combat recidivist offenders.

- ▲請問：我國警察在全民拼治安之理念下，應如何建構策略性之警民互動模式，以增進警民關係？〈95警研所〉
- ▲J. Q. Wilson 與 G. Kelling 在其發表的「警察與鄰里安全：破窗（The Police and Neighborhood Safety: Broken Windows）」論文中首先使用「破窗」一詞，極力促請警察需多加注意社區中擾亂公共秩序的行為。試從「破窗理論」的意涵，論述警察應如何規劃勤務，以維護社區治安。〈101警研所〉
- ▲試論述西元1982年美國學者 GEORGE L. KELLING AND JAMES Q. WILSON 發表的「破窗－警察與鄰里安全（Broken Windows : The Police and Neighborhood Safety）」一文，其主要觀點為何？又此文對警政之作為有何啟發？〈104警研所〉

- ▲從各國警察的發展過程觀察，警察的任務正在擴大中，並已對警察組織構成相當大的負擔。解決的途徑之一，係運用民力協勤。試論述我國警察機關現有的民力組織有哪些？在運用上存在哪些問題？有何策進作為？〈101警研所〉
- ▲當代警察執法策略的研擬，愈來愈重視資料分析和科學證據，即所謂「以證據為基礎的決策（Evidence-Based Policy Making）」。國內和國外多項實證研究發現，大多數治安事件的發生，在空間上的分布呈現集中趨勢的現象，稱為熱點或熱區。請根據該等研究的發現及相關理論，論述相對應的警察勤務編排原則。〈102警研所〉
- ▲發生在雲林縣的國中女學生命案，引起各界對性侵害再犯問題的重視。政府為了防範悲劇重演，決定實施「無縫接軌」監控，而警察亦需與網絡其他單位共同合作，執行犯罪人約制查訪工作。試從「問題導向警政（Problem-oriented Policing）」思維，論述警察應如何規劃勤務，以避免是類案件再次發生。〈101警研所〉

第二篇

警察學之主要內涵



第一章 警察組織

一、警察組織的定義與要素

(一)關於組織或警察組織的了解，至少有以下3個觀察角度¹：〈102警研所〉

- 1.從管理學的面向切入：在此一面向下，主要是關切警察組織的效率與效能。
- 2.從法律學的角度研究：主要著重於警察組織設立的合法性以及警察作為的合法性與正當性等問題。
- 3.從政治學的途徑探究：討論警察組織對民眾需求的回應性與有責性等問題。

(二)警察組織的定義²：

- 1.警察組織，係指國家為發揮警察權作用，執行各種警察行政事務與業務，以警察人員為基礎結合而成的警察行政機關係統。
- 2.警察組織的靜態意義：認為「組織是機關權責分配的關係或層級節制體系」。
- 3.警察組織的動態意義：認為「組織就是人員交互行為的功能活動體」。
- 4.中外警察組織的型態：
 - (1)外勤組織型態。
 - (2)內外勤型態。
 - (3)職能內勤型態。
- 5.警察組織結構為達具有高度彈性與適應能力，俾隨著社會環境而快速變遷，故宜採用有機的非官僚式之組織型態。
- 6.威爾遜在《警察行政》一書中將警察機關的職能分為：
 - (1)外勤職能。
 - (2)內勤職能。
 - (3)輔助職能。

1 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁133；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁179～180。

2 參邱華君，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁53～59。

(三)警察組織的要素：

- 1.一般而言，組織四要素，包括物質要素、效率的或機緣的要素、目的要素、精神要素等四大面向。
- 2.警察組織的具體要素³：
 - (1)警察人員。
 - (2)警察事權。
 - (3)警察公物。
 - (4)組織法規。
- 3.警察組織中最大的資產為人員。

3 參邱華君，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁54。

二、警察組織的基本原則

(一)警察組織之特性⁴：〈105警特三、107警大二技〉

1. **公共財**：警察組織所提供的功能與作用，不管是服務提供、秩序維護或是犯罪壓制，基本上都屬於公共財的範圍。所謂的公共財，以指警察組織所提供的勞務與服務，是無法由民眾獨自享用，且無須直接付費的。這使警察組織不但績效不容易衡量，同時也因為「公」的性質，常常會產生無效率與弊端。
2. **勞力密集**：警察組織是高度「勞力密集」的產業。由於均是以「人」為工作對象，而人的彈性與可變性，使得警察組織的功能絕大多數必須透過人來表現。
3. **全天候執勤**：警察組織24小時的服務及無所不在的要求，使得民眾遭遇問題時，首先就會考慮到向警察組織求助。也使警察組織的特性與一般行政組織有明顯差異。
4. **事故之不可預期性**：由於社會現象瞬息萬變，隨時可能都有需要警察處理或服務的事件發生，這使得警察組織的工作隨時都會變化。

4 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁134～135陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁180～181。

(二)建立警察組織之原則：〈89、90、91、93、94、99、106警特三〉

1.警察組織之原則⁵：

(1)單一性指揮 (unity of command) / 工作運作力求單一性指揮：單一指揮的基本意義，是指警察機關應該由「一個人」指揮，而不是由一個委員會或一個集團指揮。更重要的是，這種指揮是絕對與沒有條件的，不能是相對或附帶條件的。古語說：「一國三公，吾誰適從」，就是指在指揮上多頭馬車所造成的災害。

①警察組織必須由單一首長指揮，可從兩方面說明：

①警察組織的紀律性：如果警察紀律是果，那麼單一指揮就是因，也就是單一指揮是達成紀律嚴謹的重要方法。

②警察業務的緊急性：警察業務中，如果不是具急迫性，處理原則就是「先到先處理」、「先來先服務」。但若遭遇緊急情況，既沒有時間召集會議，更不能發生「向誰請示」現象，惟有單一首長才能辦到。

②所謂單一性指揮，在一個警察機關只有一個首長之外，還包括：一個下級警察機關只向一個上級機關負責；一個下級警察人員，只向一個上級長官負責。易言之，任何一個下級單位都只有一個上級單位來指揮它，一個下級人員也只有一個上級人員來指揮他。又單一指揮與「業務監督」不同，後者是指對業務上技術的指導而言。

單一指揮是健全警察組織的基本原則。這個原則的嚴格遵守，乃是分層負責、分級授權與建立警察組織系統的基礎。

③名學者斯賓塞 (Herbert Spencer) 曾言⁶：「警察是單獨作戰的軍人，軍人是聯合作戰的警察。」所以，建立警察組織系統的基礎與基本原則為嚴格遵守單一指揮原則。

④名行政學家葛里克與游威克 (Luther Gulick and L. Urwick) 在《行政科學論文集》內說：「單一指揮原則的嚴格遵守，固然可能發生不當之處，但這種不當如果與違犯此一原則所產生的紊亂，無能與不負責任等情形相較，實在微不足道。」

⑤警察組織原則中「單一指揮」與「業務監督 (Functional Supervision)」之區別：

①單一指揮是指警察機關由一個人指揮而言；業務監督是指上級機關對下級機關業務上技術的指導。

②單一指揮強調一個警察機關一個首長，首長指揮權是絕對的，不可剝奪或侵害；業務監督則強調上級業務單位對下級業務單位有關技術性業務之推動，以強化行政效率。

③單一指揮之嚴格遵守，得奠定業務監督分層負責、分級授權之基礎。

5 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁135~140；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁180~187。

6 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁111。

- (2) 統一性的體系／體系結構應講究統一一致⁷：乃是指警察機關自上至下，脈絡一貫而言。統一的體系是上下意見溝通，並使警察組織能夠如臂使指般運用的不二法門。
- ① 體系統一，係指警察機關自上至下，脈絡一貫而言。完整的體系建立之後，才能使警察組織，步調齊一，協調合作，共同負起警察的任務。
 - ② 警察組織體系的統一，可採用下列形式之一：
 - Ⓐ 地域性的分層統一：就國家行政區劃而言，全縣（市）各鄉鎮警察機關應該統一，全省各縣市警察機關應該統一，全國各省市警察機關也應該統一。
 - Ⓑ 業務性的單獨統一：這種組織體系具有全國性，但其組織系統所及的範圍僅及於其主管的業務，並不及於業務外的警察工作。在業務範圍之內自全國以及縣市有其統一體系，而且此一體系是獨立於其他警察組織之外的。
 - Ⓒ 地域與業務的綜合體系：在這種組織型態下容許業務性的單獨統一，但全國仍有最高警察機關，凡屬全國性的警察組織，不論其為地域的或業務的，都在其管轄之下。我國現行警察法就是採取此一原則。
 - ③ 現代警察組織需要有「統一性的體系」，其最主要原因是減少業務上的爭執。
 - ④ 警察組織體系的統一原則，就國家行政區劃分言，全省各縣市警察機關應該統一，全國各省市警察機關應該統一，中央警察首腦機關的命令，可以貫徹到全國每一縣市每一鄉鎮。此係地域性的分層統一。
 - ⑤ 警察組織體系的統一，以主管業務範圍作為組織的範圍，例如我國刑事局、美國聯邦調查局皆以偵查犯罪為其組織範圍，此種統一形式為業務性的單獨統一。
 - ⑥ 我國內政部掌理全國警察行政事務統一，指導、監督省（市）各縣市警察機關之行政及業務，並設立各種全國性警察業務機關，如刑事局、航警局、路警局，此種組織統一之形式為地域與業務的綜合體系。

7 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁114；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁180～187。

- (3)全面性的分布／組織建立應力求全面性的分佈⁸：統治權的澈底執行，有賴警察組織作全面性的分布。
- ①全面性的分布，係指警察機構在全國所有的地區普遍分布。
 - ②警察是行政作用的一種，代表國家行使部分的統治權（治權），統治權是及於國家每一寸土地的，因此統治權的澈底執行，有賴警察組織作全面性的分布。
 - ③警察組織的全面分布意義：〈106警大二技〉
 - Ⓐ及於國家領土的每一部分：所謂領土，不僅包括陸地，而且還包括領海和領空。至於本國的船艦、飛機或航空器也是領土的一部分。
 - Ⓑ不以有人居住為必要：全面分布是以「空間」為主體，縱使無人居住的地帶，在理論上講，還是應該有警察組織存在的。
 - Ⓒ隨同國家主權而進退：當國家主權所及的範圍發生變化時，警察組織的範圍自然也跟著變化。
 - Ⓓ隨著民眾的需要而存在：警察機關的組織，也以全面保障人權為必要。
 - ④凡國家法令行使及人民活動之地區，即為警察組織應存在之地區，係屬全面性的分布之基本原則。
- (4)深入性的生根／民力運用力求深入性的生根⁹：所謂深入性的生根是警察組織與民眾結合而言。
- ①深入性的生根，係指警察組織與民眾結合而言。
 - ②深入民眾的警察組織，在民眾中生根的警察組織，正是現代警察組織的特色。
 - ③民眾參與協助警察，其地位是協助性的。
 - ④警察機關採用下列2種方式在民眾中深入生根：
 - Ⓐ由警察機關主動納民眾於警察組織之中：警察機關因本身工作的需要，從民眾中選擇適當對象，根據法令予以編組及訓練，訓練成熟後，使其協助警察工作。我國的義勇警察制度，就是這種型態組成的。
 - Ⓑ基於人民的志願，納入警察組織：若干民眾對公益熱心，自願協助警察工作，乃由警察機關予以編組訓練後，服輔助性的警察勤務，美國的輔助警察（Auxiliary Police）組織，便是這種型態的代表。
 - ⑤我國警察組織採用建立義警制度在民眾中深入生根。

8 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁115；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁180～187。

9 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁117；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁180～187。

- 2.上述四大基本原則的遵行，使警察的組織，成為嚴密完整的「警察網」，以單一性的指揮提其綱，以統一性的體系挈其領，以全面性的分布張其目，以深入性的生根固其基。這個警察網，在對犯罪的鬥爭上說，是「恢恢之網」，使罪犯無法脫逃。在對人民權利的保護來說，便是「綱紀之網」，人民隨時隨地都可獲得警察有力的保護。國家的法令，也由於這種「金字塔型」的警察組織推行到每一寸國土和每個國民身上去¹⁰。
- 3.我國現行內政部警政署與臺灣省警務處幕僚機構合一之優點有三，包括：合乎單一性的指揮、合乎統一性的體系、精簡機關編制。
- 4.穆尼和雷利提出組織四原則為：
- (1)階梯原則。
 - (2)機能原則。
 - (3)幕僚原則。
 - (4)協調原則。
- 5.我國學者張金鑑先生將組織原則歸納為：
- (1)完整統一的原則。
 - (2)協同一致的原則。
 - (3)指揮運如的原則。
 - (4)管理經濟的原則。
 - (5)事權確實的原則。
- 6.先總統蔣中正先生在〈組織的原理與功效〉一文中，指出行政機關是一個「人為的有機體」，並且希望能夠發揮像「自然的有機體：生理組織」一般的功效。又提出組織高度功能的發揮，必須遵守三個共同的原則¹¹：
- (1)集中統一，萬眾一心。
 - (2)調節互助，聯繫一貫。
 - (3)分工合作，協同一致。

10 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁118。

11 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁119。

7. 警察機關應具有思想、信仰與工作計劃的目標一致性。
8. 現行警察組織要鞏固基礎，避免頭重腳輕現象，則所有警員應向基層單位負責，基層單位須有法定組織，基層、首腦單位須有大致相同之組織內容。
9. 警察機關制頒的命令不得牴觸法律，此為法律優越的原則。
10. 和麥對警察組織原則的主張¹²：
 - (1) 事權統一。
 - (2) 減少職務間彼此之衝突。
 - (3) 責任分擔，包括：
 - ① 與新聞界者之談話。
 - ② 布署之請示。
 - ③ 高級長官之情報。
 - ④ 每日之繁瑣工作與例行公事。
 - ⑤ 體力與智力上一人不克兼顧之工作。
 - (4) 避免阻滯。
 - (5) 計劃以求適合情勢。
 - (6) 轄區人口與面積之適度。
 - (7) 不宜任意撤換分局長。
 - (8) 須常保持一有力之督導幹部。
 - (9) 每七個巡邏警員中，須有一負責監督之巡佐。
 - (10) 層級指揮。

12 參邱華君，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁65。

11. 陳立中先生提出的組織原則¹³：

(1) 體系原則，包括：

- ① 單一性的指揮。
- ② 統一性的體系。
- ③ 全面性的分布。
- ④ 深入性的生根。

(2) 結構原則，包括：

- ① 完整統一。
- ② 經濟合度。
 - Ⓐ 適度需要與目的。
 - Ⓑ 幅度與階層適當。
 - Ⓒ 事權明確。

(3) 運用的原則，包括：

- ① 指揮靈活。
- ② 一致協調。

12. 警察行政組織結構應該遵守完整統一、經濟合度二個原則。

13 參邱華君，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁71～73。

13.邱華君先生提出的組織原則¹⁴：

- (1)目標一致的原則。
- (2)控制幅度原則。
- (3)指揮（命令）統一原則。
- (4)階梯原則。
- (5)均衡原則。
- (6)協調溝通原則。
- (7)管理效率原則。
- (8)實際需要原則。
- (9)系統明確原則。
- (10)編制合理原則。
- (11)保留彈性原則。
- (12)內外並重原則。
- (13)程序簡化原則。
- (14)規定合法原則。
- (15)事實調整原則。
- (16)分工合作原則。
- (17)權責確實原則。
- (18)分層授權原則。

14.李湧清先生提出現代化警察組織基本原則為：

- (1)單一性的指揮。
- (2)統一性的體系。
- (3)全面性的分布。
- (4)深入性的生根。
- (5)落實性的紮根。
- (6)整體性的配合。
- (7)督導性的加強。

14 參邱華君，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁73～77。

(二)垂直分工¹⁸：〈91、93、94、100、106警特三〉

1.所謂警察組織的垂直分工，是指由上而下，各警察機關職責劃分的問題。因為是由上而下的討論，所以也可以稱之為縱的分工或稱層級化。

2.一個現代化的警察組織，其垂直面或縱剖面，可以根據其功能作用與責任，分成下列3種機構：

(1)首腦機構：由於首腦機構重在駕馭、領導與決策，故也可以稱之為「策略層」。

(2)幕僚機構：由於幕僚機構在協調上下與協助管理，故亦可稱之為「協調管理層」。

(3)執行機構：執行機構是法令的推行者、是直接與民眾接觸者，也是第一線公務員。由於工作地點場所多在街頭，故又可稱為「街頭公務員」或「執行層」，例如臺北市政府警察局即是。

3.警察組織的首腦機構所負的責任：

(1)所屬人員的指揮和監督。

(2)所屬業務的指揮和指導。

(3)重大政策和原則的決定。

(4)發號與施令。

(5)整個組織的領導。

(6)所屬單位的協調。

(7)代表本機關對外洽商。

又根據梅可望等著最新版《警察學》一書，首腦機構通常擔任下列工作與職責：

(1)領導角色：引領組織方向、對外代表組織。

(2)決策角色：決定重大政策與發號司令。

(3)指揮監督角色：指揮所屬人員、監督業務與工作進行。

(4)人際角色：協調所屬單位人員。

4.在一個警察組織之內，首腦機構通常只有首長一人，這是因為迅速決策的要求。但由於僅有一人決策，難免思慮不周，故亦有採委員會制者。

18 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁145～147。

5. 幕僚機構重要任務為：

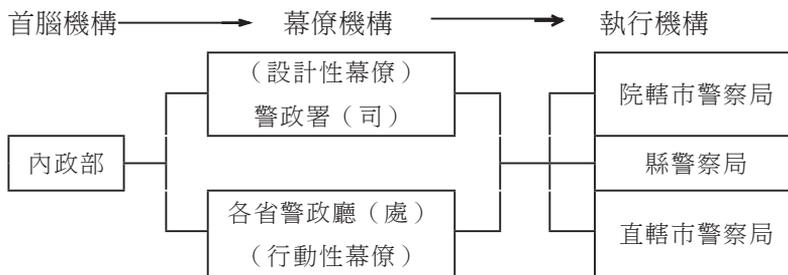
- (1) 各種行政和業務上的設計。
- (2) 協助或代表首腦機構執行指揮與監督任務。
- (3) 蒐集各種資料加以整理研判，提供首腦機構參考。
- (4) 提供初步意見，以便首腦機構決策。
- (5) 首腦機構與執行機構間意見的溝通。

又根據梅可望等著最新版《警察學》一書，幕僚機構通常擔任下列工作與職責：

- (1) 承上啟下角色：作為首腦機構與執行機構之橋樑。
- (2) 輔佐角色：一方面協助或代表首腦機構進行指揮監督，另一方面則蒐集分析資料、提供初步意見供首腦決策。

6. 行政學者將警察幕僚機構依其功能作用分為二類：

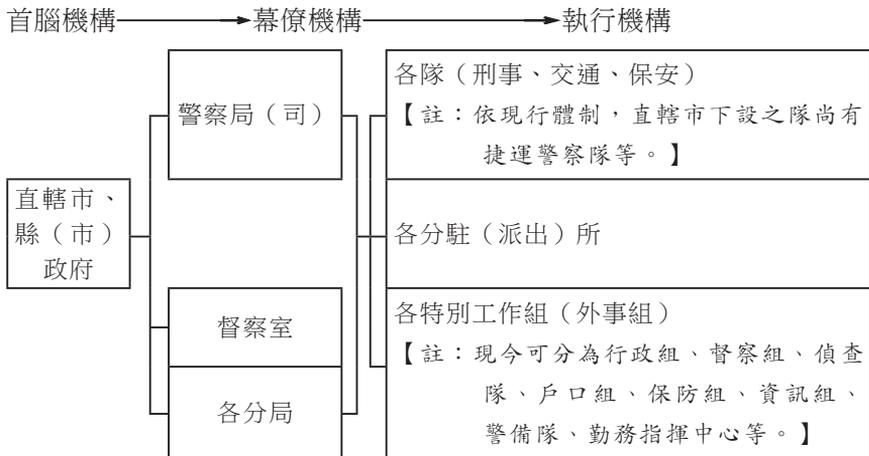
- (1) **行動性的幕僚**（Line）：主管警察業務執行的監督與考核，如警察機關的督察單位和分局等屬之。
- (2) **設計性的幕僚**（Staff）：主管業務設計，資料蒐集分析整理，如警察局下各組科課室屬之。

7. 全國性警察組織的垂直分工如下¹⁹：8. 從全國的警察組織來分析，**首腦機構**為最高的**指揮監督機關**，可將此一機構視為警察組織之中樞神經²⁰。

19 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁147。

20 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁120。

9.地方警察組織的垂直分工如下：



10.警察組織的垂直分工，重點在於要求首腦、幕僚與執行機構不可侵犯彼此的權責。

11.在警察組織有關縱的分工中，首腦機構負責所屬業務的指揮和指導。

12.就全國警察機關的組織而言，警政署是屬於設計性的幕僚。

13.梅可望先生主張警察行政組織之基礎，應是警察分局。而警察分局屬於行動性幕僚機構。

14.我國警察機關均有督察單位之設置，屬幕僚機構之一，其性質應屬行動性幕僚。

15.我國警察組織之命令原則²¹：

警察組織 勤務方式		中央	地方		
			省、直轄市	縣市警察局	警察分局
內勤	業務幕僚	組	科	課	組
	支援幕僚	室	室	室	
	勤務幕僚	中心	中心	中心	中心
外勤	兼幕僚	局	總隊、大隊、隊	隊	分隊、隊
	不兼幕僚	總隊、隊			

16.就縣(市)警察局之組織而言，保安隊係屬執行機構。

21 參陳明傳，《警察百科全書(五)》，頁114。

(三)水平分工²²：〈90、91、92、93、94、100警特三〉

1.警察組織的水平分工，是指警察機關的水平面分工而言，所以也可以稱之為橫的分工或部門化。

2.警察機關水平分工之原則：

(1)依工作性質而劃分：此為警察機關內部分工之原則中，最被廣泛採用之原則，也可稱為專業化原則。例如刑事偵查、交通管理、保安正俗、司法與違序案件處理等都置於同一單位而建立。

(2)依工作程序或方法而劃分：典型的像是我國警察組織中的秘書室。

(3)依地區而劃分：這是世界各國警察組織的慣例。

(4)依時間而劃分：此亦為世界各國警察組織的慣例。

(5)依工作對象而劃分：此亦為世界各國警察組織常用的分工方法，如我國的婦幼警察隊、少年警察隊。

3.水平分工的原則在實際運用上，應考慮的準則為：

(1)不重覆：一個工作不能由2個單位共管。

(2)無漏洞：一個工作不能沒有單位管。

(3)工作平衡：各單位工作數量大體相等，沒有太閒單位，亦無太忙單位。

(4)互相配合：不能以單位目標為唯一考量，應合作無間、互相協調。

(5)彈性與靈活：單位設置，不能固守成規，重要的是靈活運用，以完成組織目標。

22 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁147～150。

第三章 警察人事與行政

一、警察人事管理（或稱警察人事行政）的意義與目的

(一)警察人事管理的意義：

1. 定義：人事管理，係指在求如何獲得稱職的人員，並使稱職的人員得到保障，不僅安心工作並且具有旺盛的企圖心，將整個心靈、精力與時間貢獻給警察事業。
2. 警察人事管理的特色¹：
 - (1) 人員專業化。
 - (2) 管理一元化。
 - (3) 訓、考、用一貫制。
 - (4) 官職分立制。
 - (5) 品位獨立制。
3. 建立警察人事管理適法、公平、合理的任職、陞遷制度，以宏警察行政功能之條件有：
 - (1) 健全機關組織。
 - (2) 確定陞遷順序。
 - (3) 釐訂陞遷條件。
 - (4) 貫徹考核制度。
 - (5) 嚴守任用要件。

1 參邱華君著，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁222、223。

(二)警察人事管理的目的：

1.梅可望先生認為，警察人事管理的目的為²：

(1)提升警察組織的效能：警察人事管理的主要目的之一，即為發揮警察人力資源，創造警察人力資本，以增進警察的組織效能，故警察人事行政應朝向策略性人力資源的方向發展。

(2)提高員警工作滿足：警察機關可透過各種激勵理論的原則，使警察人員能得到工作的滿足，並提高其生活品質。

2.此外，邱華君先生認為，警察人事管理的目的為³：

- (1)廣羅人才。
- (2)才當其位。
- (3)人盡其才。
- (4)四事盡其功。

(三)警察人事管理的內容：

1.警察人事管理的內容包括⁴：

- (1)任用。
- (2)待遇。
- (3)陞遷。
- (4)紀律。
- (5)休假。
- (6)考核。
- (7)保障。
- (8)退休養老。

2.梅可望先生認為現代警察人事管理的發展趨勢是制度化與標準化。

2 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁244。

3 參邱華君著，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁219。

4 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁223～224。

二、警察人事行政的策略

(一)警察人事行政的價值⁵：

- 1.警察機關的人事管理工作，必須兼顧組織效率與民主行政等兩大價值，就該二大價值之內涵，分述如下：
 - (1)組織效率上的價值：警察人事行政，可透過科學的管理方法與技術，對警察組織中的人與事作合理化與標準化的安排，使人人有定事，事事有定人，以增進警察組織的效率與效能。
 - (2)民主行政上的價值：警察人事行政，可透過人性化與民主化的制度設計，使警察人員得到工作滿足感，並使整體警察機關具有公平正義的組織文化，進而對整個社會能實現民主行政、追求社會公益的理想。
- 2.警察人事行政為達到組織效率與民主行政的雙重價值，必須抱持下列三個基本的理念：
 - (1)人才主義：用人惟才，使事得其人，人當其用。
 - (2)人本主義：尊重人格，了解人性，使人的心理與生理需求得到滿足。
 - (3)效率主義：透過人與事的適當分工，及人與人之間的團隊合作，使組織的目標能以最大的成本效益來達成。
- 3.人事行政的重心在人，當今的人事行政工作已漸朝策略性的人力資源管理方向發展。所謂人力資源管理乃是指一個組織對人力資源的獲取、維護與激勵，以及運用與發展的全部管理的過程與活動而言。

5 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁210～211。



課後評量

選擇題

(C) ▲依據警察人員人事條例之規定，初任警正警察官之年齡，不得超過幾歲？(A) 35歲 (B) 40歲 (C) 45歲 (D) 50歲。(105警特三)

【註：參警察人員人事條例第10條（初任警察官之年齡）第1項。】

(B) ▲下列敘述警察人事管理，何項有誤？(A) 人事管理，在求如何獲得稱職的人員，並使稱職的人員得到保障 (B) 警察人事管理可分為任用、待遇、陞遷、紀律、休假、考核等六大問題 (C) 警察工作三大特色是辛勞性、危險性、引誘性 (D) 要做警察人員站在前述三大因素之前屹立如山，除了教育以外，還必須有最合理最健全警察人事管理。

【註：(B) 警察人事管理有八大問題，除上列六大問題外，加上保障問題與退休養老問題。】

(B) ▲下列有關警察人事制度敘述，何者有誤？(A) 警察官職，採分立制 (B) 警察基層人員採品位制 (C) 警察人事制度之原則有三：一求才原則、二取才原則、三養才原則 (D) 警察法規定，警察行政人員之任用以曾受警察教育，經中央考銓合格者為限。

【註：(B) 警察基層人員採警員制。(警察法 § 12 (警察基層人員))】

(C) ▲建立警察人事管理適法、公平、合理的任職、陞遷制度，以宏警察行政功能之條件有幾？(A) 3種 (B) 4種 (C) 5種 (D) 6種。

【註：一健全機關組織。
二確定陞遷順序。
三釐訂陞遷條件。
四貫徹考核制度。
五嚴守任用要件等五種。】

(B) ▲以選舉來決定警察人員，見之於何國？(A) 英國 (B) 美國 (C) 中國 (D) 日本。

【註：美國的縣警察長和實施市委員制的公安委員，以及鄉村警察都是出自民選。】

(D) ▲中、日、美、英各國的警察人事制度中，以哪一個國家對於新進人員最不仰賴考試取才的方式？(A) 中國 (B) 日本 (C) 美國 (D) 英國。

【註：英國有「警察見習生」之設立，見習生接受一定訓練後，在各警察機關實習，再經考試，及格後任用。】

(D) ▲選擇警察人員方法中須三者相結合，下列何項是錯誤的？(A) 公平的考試 (B) 詳細的調查 (C) 嚴格的教育 (D) 與長官有親屬關係優先錄用。

【註：各國最具規模的警察機關，如美國的聯邦調查局、英國的蘇格蘭場（即首都警察廳）、加拿大的皇家騎警局，對警察新進人員皆以考試選拔，並以詳細的身家調查和嚴格訓練後，才予任用。我國近年來也採用此辦法，已有相當的成就。】

(C) ▲下列何者非世界各國選擇警察人員之方法？(A) 考試 (B) 選舉 (C) 推薦 (D) 甄別。

【註：考試、甄別、選舉是世界各國選擇警察人員的三種辦法。】

(D) ▲各國有關警察幹部之選拔，下列哪一個敘述有誤？(A) 我國之警察幹部選拔兼顧內陞與外補二種管道 (B) 美國之警察幹部均從基層提升，絕少向外吸收新血 (C) 英國警察幹部絕不向外界吸收新血 (D) 日本幹部教育之對象全部自下級選拔。

【註：(D) 日本中級幹部仍向外界吸收部分新力量。】

(B) ▲選擇警察人才之最正確方法為何？(A) 結合公平之考試及嚴格之教育 (B) 結合公平考試、詳細之身家調查與嚴格之教育 (C) 結合詳細之身家調查與嚴格之教育 (D) 公平之考試。

【註：理想任用警察人員：考試→身家調查→教育→試用。】

第四章 警察領導

一、領導的概念與領導的意涵

(一)領導的定義¹：〈105警大二技〉

領導的定義為「影響別人使其有意願且適當地完成特定目標的一種過程」，並具有以下幾個要素：

1. 領導是一種動態的過程或行為。
2. 領導行為是影響力的表現。
3. 領導的目的在完成特定的目標。

而警察領導的定義是指：警察為有效達成警察任務，完成警察機關目標，透過正式與非正式的影響力，使其追隨者具有高度的工作熱忱與能力，努力完成交付的使命的一種過程。

(二)領導的分類²：

1. 權變領導。
2. 魅力領導。
3. 轉化型領導。
4. 交換領導。
5. 願景領導。
6. 表徵領導。

1 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁295、299～300；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁367～371。

2 參陳明傳編，《警察百科全書（五）》，頁140～141。

(三)領導的意涵：

1.傳統的學者認為警察領導就是上級所發出命令或指示，但新進的思想卻認為是警察領導人員之間交互行為下產生的**影響力**³。

2.依French等人的說法，權力的來源可分為5種⁴：

(1)**獎勵的權力**：此種獎勵可以是物質的（獎金或獎品），也可以是精神的（記功或讚美）。

(2)**強制的權力**：易使人員產生消極、敷衍、缺乏自動及創造的精神。

(3)**合法的權力**：以人們的文化價值觀念、社會結構及授權的程度大小等為基礎。

(4)**歸屬的權力**：領導者為團體中行為的模範者，使大家和領導者有一體感覺與願望。

(5)**專家的權力**：具有專門知識的人，很自然地可以影響別人。以上5種權力，其中獎勵和強制的權力可包含於合法的權力中。

3.權威（Authority）與權力（Power）的意義不同。權力的行使不一定具有正當合法性（legitimacy）。若所行使的權力行為具有**正當合法性**的話，就可稱為權威。韋伯（Weber）認為權威的來源，依歷史的發展可分為3個階段⁵：

(1)**傳統權威階段**。

(2)**超人權威階段**。

(3)**合法合理權威階段**。

主管人員以正式的職務權威命令下屬，迫使就範者，便是所謂的「統御」。

3 參邱華君編，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁28。

4 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁296～297。

5 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁297～298。

4. 領導與統御、管理的區別⁶：管理是為達到組織的既定目標所作的一些例行性、手段性及技術性的活動，是達成有效領導的必要手段而已，管理較強調效率（efficiency）的追求。而領導則涉及對組織基本目標的認同、了解和決定。

◎管理（management）與領導（leadership）的區別：

領導的性質	管理的性質
強調創新性（innovate）	強調執行性（administer）
做對的事（do the right things） 強調效能（effectiveness） ※ 效能 ⁷ ：重視組織目標的達成，重視結果，追求「作對的事情（doing the right thing）」。	用對的方法做事（doing things right） 強調效率（efficiency） ※ 效率：強調資源的有效利用，指以最少的投入，得到最大的產出，也就是「把事情做好（doing the thing right）」。
依賴個人魅力贏得信任（trust）	依賴法定職權遂行監督與控制（control）
應用於轉換型領導（transformational leadership）	應用於交易式領導（transactioinal leadership）

5. 領導者的主要功能有三⁸：

- (1) 建構組織的溝通系統。
- (2) 確保員工的實質努力。
- (3) 規劃和界定組織的目標。

6 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁299；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁370。

7 效能和效率是不同的兩個概念：

1. Barnard（1938）指出，效能是指組織目標的達成；效率則是指組織成員需求的滿足。
2. Hit, Middlemist & Mathis（1986）指出，效能是指組織在一段時間內有效達成其目標；而效率則指在短期內組織善用其資源。
3. Mondy, Sharplin, Holmes & Flippo（1986）認為，效能是過程產生所要結果的程度；效率是輸入的質與量及輸出的質與量之比例關係。
4. 張潤書（1990）認為：效率是指運用資源的程度與能力，凡是能夠將人力、物力、財力，及時間做最妥善的分配者即是效率；而效能則為達成目標的程度，是指資源運用以後所產生的結果，凡是完全達成目標者即為效能。

8 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁299。

二、警察領導的理論基礎⁹

警察領導的理論，主要有特質論、行為論（即交易式領導）、情境論、轉換型領導理論4種。（105警大二技）

（一）特質論：

特質論認為領導者具備有異於常人的人格特質，且這種獨特的人格特質大多是與生俱來的。Krimmel和Lindenmuth曾對美國250位市經理調查其眼中警察局長特質，計有6個主要類別：

- 1.悲情型：此類型的警察局長具有防衛心、不滿足感、孤僻、易受傷害，且不能授權給部屬的人格特質。
- 2.傲慢型：此類型的警察局長具有敏感度不足、桀驁不馴、違背信用、雄心勃勃、鐵腕作風、現實主義、推諉責任的人格特質，又可稱為權謀型的領導者。
- 3.冷靜型：此類型的警察局長具有公正、誠懇、合理、冷靜沉著、光明正大，且能綜觀全局的人格特質。
- 4.分享型：此類型的警察局長具有合作、資訊分享、提供清楚願景、發展新的人際關係、激勵部屬及外向的人格特質。
- 5.熱心型：此類型的警察局長具有勇於負責、慎擇部屬、旺盛企圖心、組織力強、選擇目標並能持之以恆達成目標的人格特質。
- 6.完美型：此類型的警察局長具有自制力強、謹慎、含蓄、能幹、安全且聰敏的人格特質。

⁹ 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁300～309；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁372～382。

(二)行為論（即交易式領導）：（101警特三、107警大二技）

行為論認為，領導就是組織人員在交互行為下所產生的影響力，並假定領導的效能高低乃決定於領導者的行為。行為論其領導方式可分為2類：

1.依領導者的民主程度而分，可將領導方式分為3種：

- (1)獨裁式。
- (2)民主式。
- (3)放任式。

2.依領導者對工作和員工的關心程度而分，可將領導方式分為5種¹⁰：

- (1)放任型。
- (2)績效掛帥型。
- (3)懷柔型。
- (4)平衡型。
- (5)理想型。

上述5種領導方式為行為論中之管理格道理論，為五分式的領導型態，由布拉克（Robert R.Blake）與毛頓（Jane S.Mouton）所提出，他們認為一個管理者為達到組織的目的，必須同時對產量與員工的有相當程度的關心。一位管理者對這兩方面的關心情況，就決定了他的領導型態及其使用職權的方式，因而發展出了一個具有81種可能組合的管理格道，上述5種領導方式即是，若將該五種精緻化，則為：

- (1)無為式管理（1，1）：此為主管同時對產量及員工顯示最少關心的管理方式，管理者只從事最少且必須的努力，以求在組織內保住其身分地位而已。
- (2)鄉村俱樂部式管理（1，9）：此為主管同時對產量顯示最少關心的管理方式，管理者的作風及努力重點在促使同僚及部屬的良好感覺。
- (3)組織人式管理（5，5）：此為主管同時對產量及員工顯示中度關心的管理方式，為中庸型的方式。根據學者的看法，絕大多數的管理者所採取的是此種管理方式。

¹⁰ 參吳定等著，《行政學（二）》，頁107。



交易式領導與轉換型領導之比較：〈101、107警特三〉

一、交易式領導（transactional leadership）與轉換型領導（transformational leadership）之領導模式不同，理由如下：領導理論的發展從特質論、行為論、情境論，到轉換型領導，對警察領導各有不同的著眼點和啟發性。可從管理和領導2種不同概念為基礎，概分為交易式領導和轉換型領導二大模式。其中以管理為核心概念的交易式領導，可藉由精神或物質獎勵制度來提升組織績效，是警察實現其工具價值所必要的領導方式；轉換型領導以領導為核心概念，藉由個別關懷、精神感召、心智激發及心靈鼓勵等的領導活動，創造組織新願景，並匯聚支持力量實現該願景，才能充分實現警察工作的目的價值。

簡言之，交易式領導與轉換型領導之不同：交易式領導為在既存之組織文化中執行領導之角色、形色及功能，轉換型領導則是藉由領導來改變組織的文化。故交易式領導為漸進式的組織變革，轉換型領導則為激進式的組織變革。（參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁308～309。）

二、未來警察機關應加強推展轉換型領導，始能克盡其功，理由如下：從警察組織所面對的政治、法律、社會等主要環境而言，未來警察扮演角色是多元的，就民主政治發展趨勢而言，扮演「政治家」角色，警察是政策制定者、也是政策執行者；從法治主義趨勢而言，警察領導者扮演「正義使者」角色，不只是法律執行者、也是正義維護者；從公民社會發展趨勢而言，警察扮演「社區領導」角色，警察不只是社區問題解決者、也是公共利益創造者。

因此，未來的警察人員應先勾勒警察所要追求的公共利益或公共價值的願景，重新定位警察領導的角色功能，進而推行轉換型領導的領導方式，才能達成警察組織之任務及目標。





警察領導之其他理論：

一、權變領導理論主要是認為管理工作即為診斷與評估可能影響領導者領導行為與效果的各项因素，因此領導者在從事領導行為的選擇與應用時，必須面對各種情況加以考慮。

二、途徑——目標理論是由豪斯（Robert J.House）所提出，他認為領導者的功能應包括提高部屬的個人酬勞在內、協助員工達成目標及提供容易達到酬勞的途徑，亦即澄清並減少可能的障礙與陷阱，並增加員工工作滿足的機會。此項理論係根據佛洛姆（V.Vroom）的期望理論引申而來。（期望理論之中心觀念乃是說明激勵受到個人達成任務的努力犧牲和慾望的影響。）



三、警察領導的實際運作¹²

(一)警察領導者的性格修為：

James C. Hunter提出「僕人式」的領導方式，並界定領導 (leadership) 是：「一種技能 (skill)」，用來影響他人，讓他們全心投入，且在性格 (character) 的激勵下，使為達成共同目標奮戰不懈 (李紹廷譯，2005:26)。

亦即，「僕人式的領導」是建立在性格之上，例如忍耐、恩慈、謙卑、無私、寬恕、誠實、守信等。而想要成為一個成功的領導者，必須將這些性格內化成行為或是習慣 (張沛文譯，2001：212)。此外，在美國提倡道德教育的學者 Josephson Institute 亦認為：領導者必須具備六大性格，才能基於正確的理由，影響他人用正確的方式去做正確的事。這六大性格包括 (Northouse, 2015: 262-264)：

1. 值得信任 (Trustworthiness)。
2. 尊重別人 (Respect)。
3. 克盡職責 (Responsibility)。
4. 公正無私 (Fairness)。
5. 熱忱助人 (Caring)。
6. 公民精神 (Citizenship)。

上述西方強調領導者的性格，與中國儒家的仁愛思想相通，可以唐太宗的領導性格為代表。

綜上，領導者應具備的性格修為是：戒慎恐懼，以身作則，才能「己立立人，己達達人」。俗云：「性格決定命運」，領導者性格修為的良窳攸關領導的成敗。尤其在警察的工作環境中，充滿權力、金錢與色情的誘惑，警察領導幹部的操守及性格修為益顯重要，警界常謂：「幹部決定一切」，可見一斑。

12 參陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁382~386。

(二)警察領導者的帶人之道：

警察領導的帶人之道，是指警察幹部領導員警的方式而言。領導的方式可大略歸納為轉換型領導和交易式領導二大類型：

1. 轉換型領導，強調魅力的「領導」，帶人要帶心。
2. 交易式領導，則強調必要的「管理」，達成工作目標。

因此，警察領導者的帶人之道應兼採領導與管理二者，相輔相成。

在警察的領導作為方面，乃基於「人性本善」或「人性向善」的基本假設，需要透過各種激勵的方法，方得使員警能得到人格上的尊重，並充分地自我實現，發揮其潛能。

而在警察的管理作為方面，係基於「人性本惡」的基本假設，需要透過各種內部管理的手段，方得使員警能夠遵守團體紀律，並維護良善的警察風紀。

基本上，人是有理性的動物，人性同時具有利他的自我實現需求與自利的官能慾求。因此，警察的領導方式必須兼採領導與管理二種活動，才能兼顧員警的士氣與工作的績效。

(三)警察領導者的治事之方：

所謂領導者的治事之方，是指領導者面對組織外在與內在的環境因素，如何把事情做對、做好，以達成組織目標。尤其，警察的領導者，常常需要帶領員警們面對外在政治、法律及治安等環境之挑戰，處理個別民眾及社會大眾關切的社會治安、公共秩序及為民服務等公共事務，更應具有處事的領導技能，才能避免產生「將帥無能，累死三軍」之遺憾。

而領導的技能，可分為以下三大類型的技能（Northouse, 2015: 137-138）：

1. 行政性的技能 (administrative skills)：指領導者為達成組織目標，在行政運作上的技能而言，包括具有管理人員、管理資源，以及技術職能等之技能。因此，警察領導者（尤其是基層幹部如派出所所長）必須具有熟稔警察業務與勤務例行運作的能力。
2. 人際性的技能 (interpersonal skills)：指領導者為達成組織目標，與長官、同僚及部屬有效共事的技能而言，包括敏銳的同理他人的想法、平衡的情緒智商，以及管理衝突的技能等。因此，警察領導者（尤其是中階幹部如分局長）必須具有承上啟下、協調折衝及團隊建立的技能，以及在火線上處理危機的堅忍能耐。例如警察分局長處理大型聚眾活動，除了應具有警察專業執法技能之外，更必須具有人際性的技能，才能化解衝突與危機。
3. 概念性的技能 (conceptual skills)：上述行政性的技能在管理工作，人際性的技能在管理人員，而概念性的技能則在處理抽象概念和理念。概念性的技能主要包括有問題解決、策略規劃及創造願景等技能。因此，警察領導者（尤其是高階幹部如警察局長、警政署長）必須具有高瞻遠矚、著眼全局，整體運籌的技能，以及果敢從事組織變革的氣魄與智慧，才能因應警察外在環境的嚴酷挑戰。

第五章 警察文化與倫理

一、文化的界定與內涵

(一)文化的界定¹：

1. 「文化」一詞，在中國最早出自《易經·賁卦》的〈彖傳〉：「文明以止，人文也。觀乎天文，以察時變；觀乎人文，以化成天下。」而現今一般社會科學，對文化之定義為：「某一特定群體於某一時空條件下，形成其自有之生活方式」。
2. 文化的界定：
 - (1)文化異於自然：文化是人類心智的產物，如人為的公園內的水池花園、林蔭步道等即非單純的自然現象，而是人力改造自然的文化成果。
 - (2)文化可形成傳統：人類文化隨著時間的延續發展，可以累積、創新、學習、認同，形成傳統。
 - (3)文化以肯定自己為中心：每個民族對自己的文化都有一個核心信念，亦即相信自己具有特殊價值。
 - (4)文化有生命週期：文化有興盛衰亡，如欲長期存續，即須處於「挑戰與回應」的過程中。

¹ 參傅佩榮（民92：頁359～363）轉引自梅可望等著，《警察學》，頁317～318。

(二)文化的內涵²：

- 1.表層文化（實物層或器物層）：以物質型態或物化形式表現，即可令人一目了然的外顯形式。
- 2.中層文化（運作層、儀式層、制度層或社會層）：以人的行為活動或語言文字方式表現，是摸不著但是可以看得見或聽得見的。
- 3.底層文化（精神層、理念層或基本假定層）：以人意識型態表現，是內隱的、無形的、不易察覺的觀念系統，然此層文化最為重要，也最為穩固，因其能影響中層文化及表層文化。

² 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁318～319。

二、警察文化的形成、內涵與影響作用

(一)警察文化的形成³：〈101警特三、101警特三警察組織與事務管理〉

1.形成警察文化的主要因素有二：

- (1)警察組織的外在環境：警察組織為一個開放性的公共組織，其與外在的「制度性環境（institutional environments）」保持一種高度互動關係。所謂制度性環境，係指個別組織為從其環境中獲得正當合法性和支持，所必須順從的外在制度，例如：政治、法律及文化等。
- (2)警察工作的特性：警察工作具有危險性和不確定性，以致發展出獨特的工作性格（working personality），這種工作性格並非指個人的人格，而是指警察集體的職業認知。

Skolnick 指出影響警察工作性格之三要素：效率（efficiency）、危險（danger）、權威（authority）。

- ①效率（efficiency）：警察文化的形成過程，始於現代警察打擊犯罪的效率。
- ②危險（danger）：警察因需要隨時保持高度警覺，常對周遭可能犯罪或違法之人事物，抱以懷疑的心態。故警察可能成為疑心重的人，並影響正常社交活動，而孤立於社會之外。
- ③權威（authority）：由於警察肩負執法工作，必須取締妨害風化、交通違規、酗酒鬧事等案件，形同扮演一個品德高尚的道德工作者。但是警察下班後的生活與常人無異，甚至還會作出違背常規的行為，故警察易被指責為「偽君子」，使得警察被社會所孤立。

經由上述可知，警察為打擊犯罪之效率提高，對於工作上的危險和權威有與社會大眾不同的認知，導致警察人員產生被社會孤立之感。因此，警察亦形成了團結守密、保守心態、犬儒主義等工作性格及組織文化。

3 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁319～323。

2.對警察組織而言，其制度性的環境因素主要有：

- (1)警察的政治環境：警察組織是政府行政組織的一環，其運作受一國的政治體制所影響，例如：在獨裁專制的政治體制下，警察只是統治者的工具；在民主政治體制下，警察不僅要接受其民選的行政首長的領導與監督，尚必須面對立法部門和司法部門的課責。
- (2)警察的法制環境：警察組織基於「依法行政原則」的要求所作的行政裁量，在程序上，必須遵守法律優位和法律保留之原則，不能違反憲法或法律之規定；在實質上，警察所作之個別判斷，亦應遵守誠信原則、平等原則及比例原則等一般法律的原則。
- (3)警察的社會環境：警察組織被人民期待具有能力去解決社會的犯罪問題，及提供一個治安良好的生活空間，以獲得社會大眾的支持和警察行政權的正當性。

3.Travis III 及 Langworthy 從警察工作本身的因素指出，警察人員由於工作的下列六個特性，導致與社會大眾產生隔閡：

- (1)警察穿著制服：使得警察在外觀上與一般民眾不同，引人矚目。
- (2)警察握有公權力：警察代表政府執行公權力，為民眾所敬畏而遠之。
- (3)警察輪班服勤：警察勤務日夜銜接，故生活作息與常人不同，難有正常之社交生活。
- (4)警察工作具危險性：警察與民眾接觸時，常保持高度警戒的心態，較難與民眾做朋友。
- (5)警察具有猜疑心：警察受訓時即被要求具有敵情意識，適時做好自我防衛措施，故在工作中養成猜疑的心態，而難與民眾有親切的互動關係。
- (6)警察接觸社會黑暗面：警察處理各類案件時，較有機會深入了解社會的病態現象，因此易產生憤世嫉俗的犬儒心態。

(二)警察文化的內涵⁴：

1.警察文化的層級範圍，包括：

(1)警察團體的次文化（Subculture）：係指在警察組織中的次級團體因其工作性質之不同所各自形成的工作文化（Occupational Subculture）而言，例如：刑事警察的次文化與制服警察的次文化不同；內勤警察的次文化與外勤警察的次文化不同；警察幹部的次文化與基層警察的次文化不同。

(2)警察組織的文化：係指警察組織整體成員所共享的一套基本的價值觀和制度而言。所謂組織的文化，係指由組織成員在學習如何解決外部適應與內部整合問題時，經由創造、發現、研擬而成的一套基本假定，並內化至組織成員心中，如Osborne和Plastrik比喻組織為一個有生命的有機體，而組織文化為該有機體的遺傳基因，故可從個別組織成員間所共享的價值觀當中，推知其整體組織的文化內涵。

2.警察文化的內容結構，分為下列3個主要層次：

(1)器物層：警察文化在器物層的表現，有如警察所使用的科技產品或裝備設施的推陳出新，或各個警察組織所設計的警察制服、臂章或其他符號形式等各有不同。

(2)制度層：有如美國警察從警察是政治工具（西元1840年～1900年），演進到警察的專業化制度（西元1900年～1970年），再到警察社區化制度（西元1970年代以後）。這些特定的制度是隨著外在的政治環境、社會環境及法律制度等變遷而漸進長成的，各個警察組織不盡相同。

(3)理念層：有如警察的角色功能、任務或價值等方面的理念。此層次的警察文化是最為核心的，它可主導警察文化在制度層和器物層的表現；但卻是內隱無形的，很難觀察得到。

4 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁323～325。

3. **警察文化**的主要內容，見之於各國警察人員的「信條」和「誓詞」，綜結其要點如下⁵：

- (1)警察人員必須守法及公正執法，不可偏私或任性行事。
 - (2)警察人員必須廉潔自持，不可貪贓枉法，或收受不應收受的財物。
 - (3)警察人員必須有充分的愛心，和藹和平，為民眾服務。
 - (4)警察人員勇敢，面對危險而不畏懼，以完成救人保人為第一要務。
 - (5)警察人員必須勤勞，不偷懶，不怠惰，兢兢業業，完成任務。
 - (6)警察人員必須誠實，不虛報、不謊報，對事實真相，絕不隱瞞。
 - (7)警察機關必須強調團隊精神，全體同仁親愛精誠，互助合作，團結無間。
 - (8)警察機關必須應建立良好的溝通管道，上下左右意見暢通，毫無隔閡或障礙。
 - (9)警察機關必須有公正、公開、公平、透明的人事制度，使人盡其才，才盡其用，適才適所，能者在位，賢者在職。
 - (10)警察機關必須重視其成員的家庭生活和個性嗜好，使其生活無憂，EQ 正常，且有向上發展的管道，使屬於本機關的每一份子都以屬於本機關為傲為榮！
4. **警察文化的發展**係警察組織氣候、警察所欲捍衛之文化及外在政治文化互動的過程，因此，外在的政治環境對警察組織文化影響深遠，而警察文化又對警政倫理影響深遠。

⁵ 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁467。



組織氣候就是機關的風氣，係屬組織之心理層面。而警察機關組織氣候如下：

- 一非正式組織強勢。
- 二彼此因陞遷不滿，互相黑函者多。
- 三工作具危險性，猜忌者為多。
- 四人員流動率大，家庭生活不安定。
- 五風紀如不嚴整，腐化現象易滋生。
- 六素質不甚齊一，觀念因壓力而有價值偏差。
- 七較不相信制度，相信人為因素。

(三)警察文化的影響作用⁶：

傾向團結的和保守秘密的警察文化，在封閉的警察組織中形成了警察同儕間的非正式壓力。警察同儕貪汙時，大多數警察人員會遵守沉默法則（the rule of silence）的團體規範。Sherman認為警察團體對同儕的貪汙行為保持沉默的目的，有：

- 1.減少外在的監督和調查機會。
- 2.將貪汙行為視為「合理的（reasonable）」層次。

又由Wood主持的英國皇家調查委員會的期末報告指出，警察團體對同儕貪汙行為保持沉默的結果，會透過下列四種方式而滋長貪汙現象：

- 1.對誠實且無經驗的警察人員而言，沉默法則會影響他們將貪汙視為工作的一部分。
- 2.對管理者而言，沉默法則會使他們產生一種對整頓貪汙和改革警政的無力感。
- 3.對貪汙的警察人員而言，沉默法則是他們操弄和控制其他同事的手段。
- 4.對警察機關內部的調查人員而言，沉默法則會降低調查工作的士氣。

警察團體的非正式規範，尤其是官官相護、忠誠團結和沉默守密等堅實的警察次級文化，往往是敗壞警察倫理的主要因素之一。

⁶ 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁325～326。

三、警察倫理的意涵與主要內容

(一)警察倫理的意涵：〈106警研所〉

1. 「倫理」源自希臘字“ethos”，原意為習慣或習俗，與「道德」一詞相通，意指區別是非善惡的一種習慣，而 Souryal 將倫理定義為有關道德上的對錯好壞的一些哲學觀念或處事原則。
2. 警察倫理，係指警察系統中參與人員維持正當關係的原理，即警察人員道德的原理。
3. 警察倫理的規範以公務員服務法及警察人員人事條例中有關義務的規定為藍本。
4. 警察人員人事條例中關於警察倫理的部分，以初任警察官時所宣誓的誓詞最具代表性：「余誓以至誠，恪遵國家法令，盡忠職守，報效國家，依法執行任務，行使職權，勤謹謙和，為民服務，如違誓言，願受最嚴厲之處罰，謹誓。」（警察人員人事條例 §7）
5. 古代的官箴即現代的行政倫理，而現代警察人員應具備之行政倫理有六：
 - (1)人性發展與改進。
 - (2)行政守則。
 - (3)組織士氣。
 - (4)組織規則。
 - (5)社會公道與反應。
 - (6)功利主義。

(4) 公務員廉正倫理規範，及其新修正之「不當接觸」之相關規定：

①公務員廉政倫理規範第1條規定：行政院（以下簡稱本院）為使所屬公務員執行職務，廉潔自持、公正無私及依法行政，並提升政府之清廉形象，特訂定本規範。

②公務員廉政倫理規範第8條規定：公務員除因公務需要經報請長官同意，或有其他正當理由者外，不得涉足不妥當之場所。（第1項）

公務員不得與其職務有利害關係之相關人員為不當接觸。（第2項）

⊖不妥當場所：「不妥當場所」屬不確定概念，其範圍可能隨公務員業務屬性，及社會變遷而有所不同，除參酌內政部警政署1996年1月22日85警署督字第4846號函所列舉範圍外，為避免有所疏漏，其他經依個案情節認定為不妥當場所，或場所性質確實不易察覺辨別者，以涉足之公務員有無實際不妥行為為認定標準。至其上述參酌內政部警政署所認定之，所謂為不妥當場所之所列舉範圍如下：

1 舞廳。

2 酒家。

3 酒吧。

4 特種咖啡廳茶室。

5 僱有女服務生陪侍之聯誼中心、俱樂部、夜總會、KTV等營業場所。

6 有色情營業之按摩院、油壓中心、三溫暖、浴室泰國浴、理髮廳、理容院、休閒坊、護膚中心等場所。

7 色情表演場所。

8 妓女戶及暗娼賣淫場所。

9 職業賭博場所及利用電動玩具賭博之場所。

⊖不當接觸⁹：係指公務員與職務有利害關係之相關人員私下接觸如餐會、聯誼、打高爾夫球、出遊、出國等等互動行為，特別是公務員與廠商之間未維持雙方應有之分際，造成外界質疑與瓜田李下之聯想。其之較具體之示例或可參考如下說明：

- 1 教育局人員與補教業者。
- 2 機關採購承辦人員與廠商業者。
- 3 司法官與訴訟當事人或司法黃牛。
- 4 檢察官與訴訟當事人或律師。
- 5 公立醫院醫師與藥商、醫療器材廠商。
- 6 警察與黑道。
- 7 各類監理稽核機關如金融管理、通訊傳播、衛生食品、道路監理、建管、消防之公務員與監理對象如金融業者、會計師、電信業者、食品廠商、建商等。
- 8 關務、稅務人員與報關行。
- 9 稅務機關與會計師或代理記帳業者。
- 10 土地管理機關或地政機關與地政士（代書）。

9 參：公務員廉政倫理規範第8點所稱「不當接觸」為何？／https://www.pingzhen.tycg.gov.tw/home.jsp?id=51&parentpath=0,3,50&mcustomize=onemessages_view.jsp&dataserno=201607190024&aplistdn=ou=data,ou=pingzhen2,ou=pingzhen,ou=ap_root,o=tycg,c=tw&toolsflag=Y。

(二)提升警察人員的倫理修練¹⁷：

1.警察人員的倫理修練，於道德修養上應培養 3Q，即：

- (1)知能智商 (IQ)。
- (2)情緒智商 (EQ)。
- (3)道德智商 (MQ) 等「3Q」的卓越性。

知能卓越才能認識社會洞察人心；情緒正常才能掌握自我，不致逾越；
道德高尚才能不受誘惑，卓立不群。

2.Josephson 認為具有普世價值的道德標準有下列6項，可作為警察人員的基本德目：

- (1)值得信任 (Trustworthiness)：警察人員必須廉潔、誠實、守信及忠誠等4個德行，才能贏得社會大眾的信任。
- (2)尊重別人 (Respect)：警察人員必須對所有人表示尊重，不能有任何歧視行為，並節制使用警察強制力。
- (3)克盡職守 (Responsibility)：警察人員應以專業及熟練的知能執行任務。
- (4)公正無私 (Fairness)：警察人員應避免為偏見及循私的行為。
- (5)熱忱助人 (Caring)：警察人員應表示同理心及慈悲心。
- (6)公民精神 (Citizenship)：警察人員應善盡公民的義務，遵守法律規範，並積極參與社區事務。

17 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁342~344。

3. 警察人員的倫理修練，於道德修養上應節制 3P (Passion)：

- (1) **節制金錢的慾念**：警察人員處於法律執行者的地位，若其對自己金錢的慾念不能嚴格掌握，將之規範於「善」的範圍之內，一旦成為脫韁之馬，其為害社會、為害警界之深遠，實難以估量。而警察人員於金錢方面的貪瀆案件，各國都有發生，故嚴控「錢」的慾念是21世紀警察文化最應凸顯的重點。
- (2) **節制權力的慾念**：有少數警察人員為了私慾私利，將權力濫用，來彰顯自己的威風，甚至損害他人或社會的法益，成為人民的公敵與社會的毒，故西元21世紀的警察文化應嚴格控制「權力慾」，避免「濫用警權」等情事發生。
- (3) **節制色情的慾念**：警察人員應以執法衛民為天職，不能讓性慾氾濫，妨害工作，毀損名譽，危害國體，故其應體會「色字頭上一把刀」的道理。

4. 警察人員的倫理修練，於道德判斷上，應區別善惡，並為善去惡。

Souryal 認為善的觀念代表上帝般的本質，係研究倫理的中心議題，而道德意味著善觀念的具體化，並將善與惡予以分類如下：

(1) 善的種類，分為：

- ① **本質善**：係指目的價值或第一序的善而言，它們本身就是善，而非作為追求其他善的工具，例如生命、正義、自由及幸福等。
- ② **非本質善**：係指工具價值或第二序的善而言，它們之所以具有價值是因為它們可作為追求本質善的工具，例如金錢、食物、紀律及個人忠誠等。

(2) 惡的種類，分為：

- ① **本質惡**：係指事物本身即是惡的，例如死亡、奴隸、不正義和殘暴等。
- ② **非本質惡**：係指作為本質惡的工具言，例如毒品、致命的武器及非民主的政府等。

又依善惡的程度依序排列為：「本質善」、「非本質善」、「非本質惡」及「本質惡」。另有一種終極的善，稱為至善，其雖無定於一尊的內涵，但它是道德中的道德，倫理中的倫理，好比倫理道德行為的燈塔或指南針。

而警察人員在作道德判斷時，應遵守下列原則：

- (1) 規範「非本質惡」，避免造成「本質惡」。
- (2) 「本質善」和「非本質善」之兩善相權取其重。

(三)警察對外執法倫理的運作方面之探討¹⁸／強化警察組織的倫理政策¹⁹：

(100警特三、105警研所、107警大二技)

- 1.訓練員警作出合乎倫理的裁量決定：由於警察的工作情境非常複雜，所以警察在執勤時必須衡情度理的裁量，亦即依據當時所處的情境作出合乎倫理的決定，才稱得上是專業的警察。譬如，警察在偵訊犯罪嫌疑人時，不可用欺騙或威嚇的手法逼供，但也不必誠實地將所知的案情完全透露給嫌犯知道。由此可知，警察處事雖應以「誠實」為原則，但在某種特殊情境下允許有例外，此視情境的不同而有彈性合理的作法，稱為合乎倫理的裁量。Souryal 提出下列公式，作為警察人員的裁量決定是否合乎倫理的準則，即 $E = PJ^2$ ，其中 E 代表合乎倫理的裁量決定（The ethical decision），P 代表道德原則（The principle），J 代表情境的正當性（The Justification of the situation），而警察的裁量決定是否合乎倫理，是由道德原則（如誠實）和適用該原則的情境因素所共同決定，然由於道德原則是常數，所以主要由情境的正當性來決定。J 值大於 1，其平方值大於 J 值，表示此種情境適用該道德原則的正當性很高；J 值小於 1，其平方值小於 J 值，表示此種情境適用該道德原則的正當性不高。Svara 經由規範倫理學的重要理論，提出倫理鐵三角（Ethical Triangle）的衡平性看法。他認為義務論、德行論和效益論等三種不同的倫理學理論，分別強調規則、德行和結果的重要性，可兼容並顧、相輔相成，才能做出充分的倫理決定。亦即，當面臨一個倫理的困境（譬如面對長官違法的指示）時，應同時考慮應遵守的義務或法令規章有那些？應採取怎麼樣的作為才算恰當？以及這些可能作為的後果，是否能使最大多數人得到最大的好處？此種倫理鐵三角的決策工具，好比是一幅好的地圖一般，只提供選擇的參考，而非一個公式。因此，專業的倫理判斷較像是藝術，而非科學。而且，偉大的藝術往往由於具有張力的關係，更能彰顯其高雅唯美之處（Bowman, et al., 2004：75），然而警察專業的倫理判斷亦應作如是觀，才能夠掌握情境，恰如其分的作出最佳之抉擇。
→倫理鐵三角是指：規則、德行、結果。

18 參陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁435～439。

19 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁345～347。

再者，警察在對外之執法倫理方面，則亦宜以作民眾朋友之方式，即運用「作之友」或伙伴（partnership）關係之全球警政執法之新工作規範，而與民眾結合在一起；以便共同解決各個社區的安寧之問題，並提升執法與社區環境維護之品質。

據以，警察工作之遂行，不僅要求提高服務之量及其量化之績效，更要提升服務之品質及結合與運用社區資源，以共同維護社會之安寧與秩序。且經研究，證實此種策略亦能更有效的抗制犯罪。所謂新的警政管理之理念，亦即社區警政、品質警政、國土安全警政、大數據警政等新的警政治理理念之如何落實，則可審度我國之國情，而以下列三項基本原則，作為警察對外之「執法倫理」之革新時，配合此類新警政策略，而據以發展之基本原則與規範：

- (1)必須創新發展。
- (2)必須研發與運用資訊流通化。
- (3)必須能整合資源。

2.改善警察績效文化：摒除過度重視破案績效的文化，改以兼顧犯罪預防與偵查之方式，增進制服警察與刑事警察的合作關係，使共同發揮警察團隊精神，以形塑優質的警察文化。



警察績效：〈91、94警特三〉

- 一、對警察績效評估是一種組織控制。
- 二、警察績效評估必須持續進行。
- 三、警察績效評估必須透過資料方可進行。



第三篇
警察業務、勤務理論
相關法令與實務



第一章 警察業務與警察功能

一、警察業務的概念與基本原則

(一)警察業務的概念¹：〈106警大二技、98、100警特三〉

- 1.從目的與手段來看，警察業務，係指以達成警察任務為目的，對人、地、事、物，依法實施管理、保護，而人民依法負有作為或不作為義務之警察活動。又警察業務須賴勤務活動的執行方可完成。也就是說，警察為完成其存在之目的（任務），衍生出具體工作項目（業務），而業務的推行又必須透過各種活動（勤務）的實施。
- 2.從組織層級與規劃的角度來看：警察任務是策略性規劃層次，即目標的掌握與方向的訂定；警察業務是功能性規劃層次，係根據目標，決定工作內涵，並加以分工；警察勤務是操作性規劃層次，重在實際的執行活動。三者之間形成緊密的聯繫，缺一不可。
- 3.依學者 Stone 的看法，任何公共政策都必須追求的四種價值為：
 - (1)安全。
 - (2)公平。
 - (3)效率。
 - (4)人權。
- 4.就警察業務和勤務的關係而言，鄭文竹教授將警察工作簡要地區分為對內與對外二種：對內指警察組織內部管理之行政作為，對外則成為維護治安活動之指導作為，也就是說，業務是勤務的指導作為。

¹ 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁65～67；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁77～79。

(二)處理警察業務的基本原則：〈89、91、93、96、98、99、105警特三〉

1.根據梅可望先生的分析，處理警察業務的基本原則為²：

(1)事前預防重於事後處置：預防乃是警察工作的根本，且不以各種犯罪為限。

(2)主動重於被動：警察人員處理各項業務應事事站在主動的地位，而非被動等待，才能預防犯罪的發生，也才合乎效率原則。問題導向警政模式在勤務策略上採取主動先發式巡邏，取代以往反應式勤務策略，正說明此項原則的重要性。「問題導向警政」模式即所謂SARA（沙拉）模式，其包含下列4個階段：

①掃描（Scan）。

②分析（Analyze）。

③反應（Respond）。

④評估（Assess）。

(3)經常重於臨時：經常性的警察工作做得好，臨時性的警察事故就會降低，這便是現代策略管理的精神。

(4)最先5分鐘重於最後5分鐘：縮短反應時間以提高破案率，乃成為專業化警政的重要內涵。

(5)運用民眾力量與運用警察力量並重：社區警政便是以建立良好的警民關係為策略，設法取得民眾對警察的信賴，進一步邀約民眾共同解決社區的治安問題。

2.另邱華君先生提出下列5項警察業務處理的原則：

(1)依法。

(2)正確。

(3)整體。

(4)時效。

(5)科學。

² 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁67～68；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁79～81。

四、警察功能

(一)警察功能的概念²⁰：〈103警特三〉

1. 警察功能的意義：警察功能可指為警察所做的工作、警察所扮演的角色、警察行為的結果。
2. 警察功能的分類：根據美國學者Cox的分類，其指出警察功能可分為秩序維護、執法及服務三者。國內研究警政的學者將犯罪預防、刑案偵破及為民服務三者視為我國警察機關裡3個競值的組織典範，而其正對應前述「秩序維護」、「執法」和「服務」3種功能。
3. 警察功能的種類：
 - (1)將警察功能作二元劃分者：
 - ①Banton (1964) 在比較英美二國警察的差異時，將警察區分為「執法者 (Law officer)」與「和平官員 (Peace office)」2種功能：
 - ①「執法者 (Law officer)」：指與民眾之間所賴以維繫的是刑罰或是形式司法關係。
 - ②「和平官員 (Peace office)」：係在社會的道德共識下運作者。
 - ②Bittner (1967) 引用Banton的觀念，區分為「執法 (Law enforcement)」與「維持和平 (Keeping the peace)」2種警察角色。維持和平所使用的程序並非法律，而是因應當時需要的狀況作彈性處理。
 - ③Bayley (1985) 則以是否限制當事人行為作標準，區分警察的「執法」與「非執法」功能。

20 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁76～83；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁89～92。

(2)將警察功能作三元劃分者：

①Wilson 將警察分為：

- ①A 「看守人 (Watchman Style) 」：以「秩序守護」為其主要功能，多處理非犯罪情況。
- ①B 「執法者 (Legalistic Style) 」：強調執法功能，講求專業化、科技、效率、單一標準、政治中立等觀念。
- ①C 「服務者 (Service Style) 」：重視社區民眾的需要，強調顧客導向的警政 (Customer-oriented) 。

②Steadman (1967) 認為警察普遍角色有「維持和平 (Peace keeping) 」、「打擊犯罪 (Crime fighting) 」、「社區服務 (Community service) 」3種。

③Manning (1977) 將警察功能歸類為「公共秩序維護功能 (Public order maintenance function) 」、「與犯罪有關的功能 (Crime related function) 」、「綜合功能 (Miscellaneous function) 」。

④Cox (1997) 在探討許多文獻之後，將警察功能分為「秩序維護」、「執法」、「服務」。而我國警政研究學者將「犯罪預防」、「刑案偵破」與「為民服務」三者視為警察機關裡3個競值²¹的組織典範，與前述互相呼應。

(3)警察使用的手段或可反映警察的社會功能，梅可望先生標舉出下列3種手段：

- ①**指導**：當人民的行為影響安寧秩序，但尚未構成犯罪時，警察對人民的行為予以教導、糾正、制止、勸告或說服。
- ②**強制**：乃為達到警察目的以權力加諸人民的手段。
- ③**服務**：為達成警察任務、解決人民困難、促進人民幸福的一種手段。

(4)Cox 所指警察三種功能的演化過程：以美國為例，西元19世紀到20世紀初的分贓政治時期，警察扮演的是「秩序維護」的功能；西元1920至1960年代的專業化警察時期，屬於「執法」功能；而西元1970年代至今，則以朝向「服務」功能邁進。

惟此3種功能之間並非完全獨立互斥。絕大多數的警察機構皆同時從事3種功能的業務活動。當服務工作多於秩序維護與執法時，便為「服務導向之警察功能」；同理，若警察多做秩序維護或是執法工作時，則為「秩序維護導向之警察功能」或「執法導向之警察功能」。

21 競值，即競爭價值。

4. 警察功能的影響因素²²：

- ① Wilson 認為，政治文化與警察功能密切相關：
- ① 「秩序維護」功能出現的地區特性：低階層的選民、經濟低度發展、利益交換、族群認同、人際關係親近等。
 - ② 「執法」功能出現的地區特性：專業市經理、專業化警政、社區居民無法決定警察政策等。
 - ③ 「服務」功能出現的地區特性：高級社區、警察與民眾之間充分合作、預防犯罪等。
- ② 此外，在人際關係親密的社會，警察扮演的是協調與非執法的角色；反之，都市裡因社會關係疏遠，警察便要扮演執法的角色。都市化興起了中產階級，而中產階級比例高的地方，人權意識也高，要求警察凡事依法。因此，警察功能亦隨中產階級人口的增加，而由秩序維護向執法功能移動。
- ③ 政治系統與警察功能間之相關性：政治系統的發展會帶動警察功能的演進，其演進方向乃由秩序維護，而執法，最後到達服務導向的功能。而影響警察功能的具體因素包括：都市化、教育程度、經濟條件、警察領導人的甄補、政府型態、利益團體、文化信念與歷史因素等。

22 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁76～83；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁92～94。

(二)我國警察功能的演進：個案研究²³：〈96警研所〉

1.我國警察業務功能的變遷：警察業務範圍（亦即警察工作內涵），相當程度地表現出警察功能。從這個面向觀察，我們可以發現，幾十年來，當台灣逐漸由硬式威權（Hard authoritarian）走向軟式威權（Soft authoritarian），再由民主發軔朝向民主鞏固方向邁進的同時，警察所管的事（即其所掌業務），也有了調整。觀諸我國警察業務簡化的歷程，可發現我國警察作為政府工具以控制社會秩序的色彩，逐漸減退。

此外，從民國52年開始，經行政院核定，警察機關已將若干業務轉交衛生、建設、教育、社政、新聞、教育、民政……等其他行政機關。此外，戶政、消防、境管（移民署）業務已分別於民國81年、84年及95年脫警化—獨立於警察機關之外。

警察機關的業務，一方面在簡化，另一方面也隨著外在政治環境的變遷與新型犯罪的出現，而增加其執法的功能。民國76年7月15日的解嚴是個關鍵點。此後，我國安全維護體制由軍管改為雙管。

警察機關於解嚴後，自行主導以下業務：

- (1)安檢業務。
- (2)檢肅流氓業務（民國81年）。
- (3)執行集會遊行業務（民國77年）。
- (4)納入野生動物保育業務（民國83年）。
- (5)執行兒童及少年性交易防制業務（民國84年）。
- (6)性侵害犯罪防制業務（民國86年）。
- (7)家庭暴力防制業務（民國88年）等。

23 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁88～91；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁92～104。

特別值得說明的是，素有爭議的「違警罰法」亦於民國80年7月廢除，改以「社會秩序維護法」代之，另外，民國92年通過的「警察職權行使法」，**更加落實了依法行政之法律保留的原則**；此外，行政執行法（民國89年）、刑法（民國92年）、刑事訴訟法（民國92年）與警察勤務條例（民國96年）的修正，再加上行政程序法（民國90年）及行政罰法（民國94年）的通過，亦均再再顯示警察之司法環境之逐漸完備。於此同時，規劃成立守望相助組織、實施家戶服務卡、推行社區警政、治安社區化……，則顯示了警察「服務」功能的萌芽，其成果表現在近年來**民眾對於警察工作的高滿意度**。

此外，光復後至今，我國各項警察組織的內部分工單位之調整，亦同時反映出我國警察業務調整的過程。

- 2.我國政治發展與警察功能間之關係：民國75年以前臺灣警政屬於以秩序維護為導向的功能，其後則為執法導向。執法功能乃隨著人口增加、教育水準漸高、經濟成長、利益團體陸續成立、政治對抗率提升與專業警政領導人的產生而不斷強化，而處理秩序維護的事件（秩序維護功能）卻在減少。檢視臺灣三十幾年來警察功能的演變發現，在秩序維護、執法與服務三者所形成的光譜上，臺灣的警察功能已由過去的秩序維護功能，導向執法功能，而服務的觀念也已逐漸形成。



課後評量

➡ 選擇題

(C) ▲處理警察業務有其基本原則，下列何種原則非屬之？(A) 事前預防重於事後處置 (B) 最先五分鐘重於事後五分鐘 (C) 運用警力重於運用民力 (D) 主動、經常重於被動、臨時。

【註：(C) 運用民眾力量與運用警察力量並重。】

(D) ▲有關處理警察業務的基本原則，何者有誤？(A) 警察工作之事前預防，並不以各種犯罪為限 (B) 警察業務以主動方式之處理較容易成功 (C) 警察應爭取與民眾的合作與協助 (D) 警察工作有時間性與地域性的。

【註：(D) 警察工作沒有時間性與地域性。】

(B) ▲強調「彈性反應」時間，是依據下列何種處理警察業務之原則？(A) 事前預防重於事後處置 (B) 最先五分鐘重於最後五分鐘 (C) 經常重於臨時 (D) 警力與民力並重。

【註：「彈性反應」：發生犯罪或其他危害狀況時或接獲報案，應即指揮附近之機動警網警力迅速至現場處理，再視狀況運用預備機動警力。】

(C) ▲各國警察業務的範圍，重要者可分幾大類？(A) 六大類 (B) 八大類 (C) 十大類 (D) 十二大類。

【註：一國家安全的保衛。

二犯罪預防。

三犯罪鎮壓。

四交通管制與交通事故的處理。

五公共安寧秩序的保護。

六善良風俗的維持。

七災害的防止與搶救。

八家戶訪查。

九為民服務。

十諸般行政的協助與其他行政執行事項。】

- (D) ▲下列何者不是處理警察業務的共同守則？(A) 事前預防重於事後處置 (B) 主動重於被動 (C) 經常重於臨時 (D) 運用民力重於運用警力。(93警特三)
【註：(D) 運用民力與運用警力並重。】
- (B) ▲有關警察業務中的交通管制，下列何者為非？(A) 交通取締的主要目的在於預防及減少交通事故 (B) 交通整理的主要目的在於預防及防止事故的再生 (C) 事故調查的主要目的在於判明肇事的責任，防止事故的再生 (D) 交通指揮是整理交通最重要的手段。(93警特三)
【註：(B) 交通事故調查的主要目的在於判明肇事的責任，防止事故的再生。】
- (C) ▲根據通訊保障及監察法，通訊監察的目的在於下述何者？①確保國家安全、②防止一切危害、③維持社會秩序、④促進人民福利：(A) ①② (B) ②③ (C) ①③ (D) ②④。(93警特三)
【註：參通訊保障及監察法 §2 (通訊監察之限度)。】
- (B) ▲關於通訊監察，選出錯誤的敘述：(A) 通訊監察書在審判中由法官依職權核發 (B) 必須為最輕本刑為5年以上之有期徒刑之罪，方得核發通訊監察書 (C) 擄人勒贖罪檢察官得以口頭通知執行機關先執行通訊監察 (D) 綜理國家安全情報機關首長針對外國勢力亦得核發通訊監察書。(93警特三)
【註：(B) 必須為最輕本刑為3年以上之有期徒刑之罪，方得核發通訊監察書。】
- (D) ▲警察人員有事實足認民眾有參與組織性犯罪之虞者，在經下列何者書面同意後，得以目視進行對民眾進行資料蒐集活動？(A) 警察分駐所長 (B) 警察分局長 (C) 刑警隊長 (D) 警察局長。(93警特三)
【註：參警察職權行使法 §13 (警察與第三人合作關係)。】

問答題

- ▲以下有關外勤「警察業務」之議題，請分別論述之。〈94警研所〉
 - 一何謂「警察業務」？
 - 二現行警察派出所（分駐所）之「警察業務」，為何如此龐雜，其原因為何？
 - 三地方警察機關應如何精簡警察派出所或分駐所之「警察業務」？
- ▲試就民國94年4月26日中正國際機場的出境國門，有支持與抗議國民黨主席連戰先生出訪大陸的藍綠群眾，爆發激烈的流血衝突，警方雖於當天動員三千多餘警力，仍未能有效即時制止暴力，導致航警局陳局長被調職之案例，說明警察、政治人物及社會大眾等三者之互動關係為何？且在此互動的網絡中，警察應如何作為，才能發揮其專業的職責？〈94警研所〉
- ▲我國政治發展與警察功能之間的關係為何？試以目前我國警察機關對戶口查察勤務的改進作法為例說明之。〈96警研所〉
- ▲影響警察角色與功能的因素有哪些？在當代民主社會中，警察基本的角色與功能是什麼？〈97警研所〉
- ▲試舉例分別論述基於行政作用的警察業務與基於輔助刑事司法作用的警察業務之意義？並論述處理警察業務的基本原則。〈82警特乙〉
- ▲為期事半功倍，處理警察業務有哪些基本原則？〈82上校轉任〉
- ▲美國警政學者 James Q. Wilson 將警察之功能或角色分為「看守人（Watchman Style）」、「執法者（Legalistic Style）」與「服務者（Service Style）」3種型態，請說明其內涵為何？又請試述其與警察業務之相關性為何？〈103警特三〉

第二章 警察權

一、警察權的概念

(一)警察權概念¹：〈89、91、94警特三、107警大二技〉

1.警察權（Police Power）之定義：為維護公共安全與秩序，並防止公眾或個人遭受到危害，得在法律規定範圍內，採取必要的命令、強制等措施，謂之警察權（Police Power）。據以，可進一步分析警察權的六個主要內涵：

- (1)警察權屬於國家的公權力。
- (2)警察權行使的目的，在於維護公共安全與秩序，並防止公眾或個人遭受到危害。
- (3)必須在法律規定範圍內，依據法律行使（constrained）警察權。相對的，人民有服從的義務（can be obliged to obey），不得抗拒。
- (4)警察權，主要是透過命令（command, order）和強制（force）等方法實施。
- (5)關於是否行使或如何行使警察權，警察機關與警察人員，應視個案狀況，裁量選擇，不可逾越必要程度。
- (6)當警察權的行使違反法律或逾越必要程度，而侵害人民權利時，基於有權利就有救濟，人民可依法提起救濟，請求國家排除侵害，並彌補損害。

綜之，警察權是警察法的核心內容。由國家透過警察法授權給警察機關與警察人員，依一定方式支配、影響行政客體。同時，警察權屬於國家「公權力」，具有政治權威性，要求客體服從，謀求的利益屬於國家和人民，而非屬執行者本身，故與「權利」不同²。

1 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁97～98；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁111～112。

2 「權利」須賴國家權力保障，要求相對人負擔義務，謀求的利益歸屬於權利者本身；而「權

同時，警察權不僅是法律文字的抽象規範，它更須透過人（警察）的行為、物（武器、警械、監禁場所、交通工具等設施裝備）的行使予以具體實現。因此，當合法適當行使警察權，需要「具備周延明確的法律規範」、「訓練精良理念正確的警察人員」和「堅實先進的設施裝備」等，三要素缺一不可。

2. 警察權（police power）：乃警察立法與執行權之總稱，係指國家為維持社會安寧秩序（目的），有時得對人民行使命令強制之權力。警察權的要素為：

(1) 警察權為國家所享有，屬於治權（統治權）的一種，而治權來自人民的委託。

(2) 警察權的行使有其特殊目的，即在維持社會安寧秩序。換言之，是為了達到警察目的而行使警察權。

(3) 警察權對人民有命令強制的效果，人民不得抗拒。

(4) 為達到警察目的並不一定行使警察權，在必要時才可行使。

3. 警察權是本於國家一般統治權，對於人民為命令或強制之權力作用。警察權是為達警察目的之必要而發動之權力作用³。

4. 警察權的行使，發生命令和強制的效果，屬於直接原因才得行使。

5. 根據國際法之規定，警察權行使的範圍，係採屬地主義⁴。

6. 警察權力的範圍、內涵有所差異，大略可以區分成大陸法系與海洋法系2個體系，此乃警察權概念的空間性差異。其中，以英、美等國為主的海洋法系國家，較強調個人自由，警察只是穿著制服的人民，且其係基於地方民眾的需要而設立，權力小，業務少。相對的，以法國、德國為代表的大陸法系國家，較重視國家安全，警察代表國家執行法令，受到中央政府的監督與控制，權力較大，業務較多。

力」並非指「特權」，特權屬於權利的範疇，指國家憲法和法律規定賦予特定的組織或個人享有的一種特殊權利。

3 參邱華君，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁437。

4 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁90。

(二)警察權概念的空間與時間差異⁵：〈101警特三〉

人類自有社會以來，都有一個維護公共安全與秩序的組織。西元十七、八世紀歐洲民族國家興起後，稱呼執行維持秩序與處理犯罪工作的組織為警察（英美稱之police，德國稱之polizei，日本譯為警察，我國沿用）。為使警察有效達成任務，必須賦予權力，且權力手段必須強而有力，才能立即排除當前對人民的危害。因此，當警察任務越廣，則警察權越大，所實行的手段方法也越多樣化。

1. 警察權概念的空間性差異：警察制度深受政治、社會、經濟等因素所影響。傳統研究警察權的目的、範圍與內涵，通常區分成大陸法系與海洋法系二個體系，其中，以英、美等國為主的海洋派（法系）警察國家，強調個人自由財產保護，警察是基於保護地方民眾的身家財產安全需要而設立者，權力侷限於犯罪預防與犯罪偵查，業務單純；相對的，以德國、戰前日本為代表的大陸派（法系）警察國家，其警察視為國家代表國家而執行法令，警察任務從秩序維持、危害防止到福利促進，業務十分龐雜，警察根據概括條款與權變原則（Opportunitätsprinzip）行使警察權，權力較大。此種依不同國家，而警察權之概念有所不同者，稱之為警察權概念的空間性差異。
2. 警察權概念的時間性差異：今日學者定義警察權，認為警察是「為了維護公共安全和秩序，防止公眾、個人遭受危害，根據國家一般統治權，用權力的手段限制人民天然自由的作用。」實乃根據西元19世紀初普魯士警察為描述的藍本。嚴格解釋西元1794年普魯士一般邦法典中警察任務之規定（§ 10II 17 des PreuB. ALR），其將警察任務限制在公共安全與秩序的維護（Schutz von Sicherheit und Ordnung），而不及於福利之促進，進而建構法治國的警察概念（der rechtsstaatliche Polizeibegriff）。依據防止危害的任務概括條款，運用權變原則（Opportunitätsprinzip），視個別情況進行裁量，適時採取適當之干預措施。其優點，可呼應社會實際需要，彌（填）補列舉立法的疏漏，並得及時發動警察權，排除危害。然而，若缺乏制衡機制，也有可能使野心統治者藉口排除危害，而濫用警察權，並造成侵害人權的結果。

5 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁98～104。

3. 警察權、警察職權、警察行政權之比較¹²：

	意義	行使機關	行使客體	範圍	表現型態	本質	目的
警察權	國家為維持社會秩序，有時對人民行使強制命令權力	行政機關	社會大眾或物	警察權的根據是法令，其範圍最廣	政治意義較重	政府對人民命令強制作用	在維持社會安寧和保護公共利益
警察職權	警察機關與警察人員於執行（行政）權而行使之權力	警察機關	社會大眾或物	依法令（規定警察包括察職）	法律意義較重	依據法令對人民命令強制作用	達成警察任務
警察行政權	政府設立警察機關，動用警察之一種行政權	警察機關	對警察或內部民眾	依政策，決定依法執行	行政意義較重	政府對警察行政劃	在求警政績效之彰顯

12 參邱華君，2003，《警察行政》，中央警察大學，頁440。

(八)行使警察權的特別行政救濟——警械使用之國家責任⁵⁰：

警察人員執行職務違反本條例規定使用警械，致侵害人民自由或權利時，依國家賠償法規定辦理。

前項情形，為警察人員出於故意之行為所致者，賠償義務機關得向其求償。

警察人員依本條例規定使用警械，致第三人生命、身體或財產遭受損失時，第三人得請求補償。但有可歸責該第三人之事由時，得減輕或免除其金額。

前項補償項目、基準、程序及其他相關事項之辦法，由內政部定之。

——111.9.30.最新修正《警械使用條例》第11條（使用警械之賠償責任及補償責任）

50 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁123～130；陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著，《警察學》，民國106年，中央警察大學，頁171～175；李如霞著，《警察法規》，新士明出版社，頁554～567。

1. 使用警械之補償責任及賠償責任：

(1) 警察人員執行職務違反警械使用條例規定使用警械之賠償責任：

① 警察人員執行職務違反本條例規定使用警械，致侵害人民自由或權利時，依國家賠償法規定辦理。

另，依法務部 79 年法律字第 18992 號函指出，公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任：

○ 警察人員於執行公務緝捕嫌疑犯時，依《警械使用條例》合法使用警械，致人民之財產權受損害者，應無《國家賠償法》之適用。

○ 警察人員於執行公務緝捕嫌疑犯時，因故意或過失違反《警械使用條例》，不法使用警械而侵害人民之財產權者，《警械使用條例》並無明文規定，如符合上開規定，自可適用《國家賠償法》之規定。

② 前項情形，為警察人員出於故意之行為所致者，賠償義務機關得向其求償。

同時，學者陳立中指出，警察人員執行職務時，違反《警械使用條例》規定，因而致人受傷害，其各種法定給付由各該級政府承擔，負責支出。惟該使用人之行為出於故意，各該級政府得向其求償，該行為人負有民事責任。凡此規定，政府一方面承擔對被害人之救濟責任；另一方面對出於故意之行為人有求償權。求償其負民事責任，並藉以阻絕故意行為之萌生，其立法意旨，與《國家賠償法》第 2 條（國家賠償責任）第 3 項規定之求償權相同，亦即賠償義務機關對其所屬公務員因故意不法行為所生國家賠償事件有求償權⁵¹。

③ 公務員之行為是否須在上班時間內為之者，始屬執行職務之行為，在學理上並非沒有疑問。惟上班時間純係國家與公務員間之內部規定，與該公務員之行為是否屬執行職務無涉，因而公務員下班以後之行為，亦屬於執行職務之行為，故實務上認為警察於休假期間逮捕犯人之行為，亦屬於執行職務之行為⁵²。

51 參陳立中編著，2016，《警察法規(一)》，警專，頁 288。

52 參翁岳生等著，2000，《行政法(下冊)》，翰蘆圖書，頁 1356。

(2)警察人員依警械使用條例規定使用警械之補償責任：

①警察人員依本條例規定使用警械，致第三人生命、身體或財產遭受損失時，第三人得請求補償。但有可歸責該第三人之事由時，得減輕或免除其金額。

②前項補償項目、基準、程序及其他相關事項之辦法⁵³，由內政部定之。

③第三人：須為警察人員合法使用警械對象以外之人，亦即無辜之善意第三人（參〈內政部 100 年台內警字第 1000890243 號解釋令〉）：

⊖路過之民眾。

⊖遭歹徒挾持之人。

⊖同車之人，單純之駕駛與乘客關係。

反之，駕駛人與乘客若為共犯關係，具有拒捕、脫逃等之犯意聯絡，甚至乘客教唆駕駛人衝撞員警等情事，則難謂該乘客為本條所稱之「第三人」。

53 本項補償項目、基準、程序及其他相關事項之辦法，目前尚未通過，待正式通過後，即會另行補充。

2.111.9.30.最新修正《警械使用條例》第11條（使用警械之賠償責任及補償責任）立法理由：

- (1)現行第一項規定補償對象限於第三人受傷、死亡或財產損失之情形，惟其若具可歸責事由，是否補償應予一併考量，爰參考行政執行法第四十一條第一項立法例，後段增列「但有可歸責該第三人之事由時，得減輕或免除其金額。」並移列至第三項。
- (2)警察人員執行職務違反本條例規定使用警械侵害人民權益，人民得向國家請求賠償，係憲法第二十四條、國家賠償法第二條及警察職權行使法第三十條所明定之國家責任，警察人員執行職務使用警械係行使公權力之行為，因而造成人民損害之賠警察人員執行職務違反本條例規定使用警械侵害人民權益，人民得向國家請求賠償，係憲法第二十四條、國家賠償法第二條及警察職權行使法第三十條所明定之國家責任，警察人員執行職務使用警械係行使公權力之行為，因而造成人民損害之賠意或過失之行為，分別裁定停止對警察人員之民事賠償訴訟程序或以判決駁回民事訴訟，併予說明。
- (3)現行第二項後段規定賠償義務機關對警察人員之求償要件，僅限出於「故意」之行為，係因警察人員身處打擊犯罪、維護民眾安全之前線，執行職務所面對之現場狀況瞬息萬變，員警面對民眾或自身生死攸關之急迫情形，是否使用警械之決斷常在片刻之間，故於本條例立法之初，即規定賠償義務機關向所屬警察人員求償之要件僅限於故意，係有其特殊考量，並可避免造成寒蟬效應，員警於具有合法使用槍械情況畏憚用槍，對於維護社會治安造成不良影響，爰有關警察人員違反本條例規定使用警械所生損害賠償，回歸國家賠償法辦理時，就賠償義務機關對警察人員求償之主觀要件，仍於本條例為國家賠償法第二條第三項之特別規定，至主觀要件以外之其他程序規定、求償權時效等事項，仍依國家賠償法規定辦理；另為期明確，爰酌修本項文字。
- (4)配合修正第一項違反本條例規定使用警械之賠償依國家賠償法規定辦理，及第三項補償金額為填補實需而不採定額制，爰刪除現行第三項規定；原由內政部訂定發布之「警察人員使用警械致人傷亡財產損失醫療費慰撫金補償金喪葬費支給標準」未來將配合予以廢止，至修正第三項之補償項目、基準、程序及其他相關事項之辦法，授權由主管機關訂定，爰增訂第四項規定，以臻周全。

3. 警察人員合法使用警械之要件：

- (1) 客觀上應存有使用警械之情形：符合警械使用條例第2條（得使用警棍指揮之情形）、第3條（得使用警棍制止情形）、第4條（使用警械原因）、第5條（執行取締盤查勤務時採之措施）。
- (2) 基於急迫需要（警械使用條例第1條（執行職務之警械、器械、制服及證件））。
- (3) 應事先踐行出示身分（警械使用條例第1條（執行職務之警械、器械、制服及證件）或《警械使用條例》第5條（執行取締盤查勤務時採之措施）之下命程序。
- (4) 法定得以使用警械之客觀情形，正存續中。
- (5) 符合比例原則：
 - ① 警察人員應基於急迫需要，合理使用槍械，不得逾越必要程度。（警械使用條例第6條（合理使用警械））。
 - ② 警察人員使用警械之原因已消滅者，應立即停止使用（警械使用條例第7條（警械使用之停止））。
 - ③ 警察人員使用警械時應注意勿傷及其他之人（警械使用條例第8條（使用警械注意事項））。
 - ④ 警察人員使用警械時，如非情況急迫，應注意勿傷及其人致命之部位（警械使用條例第8條第9條（使用警械勿傷及致命部位））。

4.112. 4. 19. 最新增訂警械使用事件補償辦法立法總說明：警械使用條例（以下簡稱本條例）業經總統於一百十一年十月十九日修正公布，依據本條例第十一條第三項及第四項規定：「警察人員依本條例規定使用警械，致第三人生命、身體或財產遭受損失時，第三人得請求補償。但有可歸責該第三人之事由時，得減輕或免除其金額。（第三項）前項補償項目、基準、程序及其他相關事項之辦法，由內政部定之。（第四項）」為保障第三人權利，妥適辦理補償事件，爰訂定「警械使用事件補償辦法」，其要點如下：

- (1)第三人定義。（第二條）
- (2)補償機關。（第三條）
- (3)補償請求權人。（第四條及第五條）
- (4)補償方式、項目及基準。（第六條）
- (5)補償請求權時效。（第七條）
- (6)補償請求之要式。（第八條）
- (7)管轄之調查及移轉。（第九條）
- (8)補正之期限及效力。（第十條）
- (9)請求權人不適格、請求無理由或罹於時效之效力。（第十一條）
- (10)協議開啟、成立或未成立之書面紀錄，與書面拒絕請求及未為處分之相關救濟程序。（第十二條至第十七條）
- (11)聲請假處分規定。（第十八條）
- (12)暫先支付補償金之扣除及返還。（第二十條）
- (13)經費編列。（第二十一條）

第一條

本辦法依警械使用條例（以下簡稱本條例）第十一條第四項規定訂定之。

- ◎立法說明：本辦法係就警察人員依本條例規定使用警械，致第三人遭受損失得請求補償而為規範，如警察人員執行職務違反本條例規定使用警械，致侵害人民自由或權利時，依本條例第十一條第一項規定，係屬國家賠償之範圍，不適用本辦法。

第二條

本條例第十一條第三項所稱第三人，指下列各款以外之人：

- 一、警察人員依本條例規定使用警械之相對人。
- 二、執行職務之警察人員。

◎立法說明：

- (一)本條例第十一條第三項規定警察人員依本條例規定使用警械，致第三人生命、身體或財產遭受損失時，第三人得請求補償，爰定明第三人之定義範圍。
- (二)本條例第十一條所定第三人之範圍，排除警察人員依本條例規定使用警械之相對人，包括犯罪嫌疑人或行為人，以及執行職務之警察人員。該第三人例如路過之民眾、遭歹徒挾持之人、休假中但見義勇為之警察人員等；又與犯罪嫌疑人或行為人同車之人，如係單純之駕駛與乘客關係，即雙方並無意思聯絡，則駕駛人衝撞警察人員，導致警察人員開槍，並致所搭載之乘客受有槍傷，該乘客仍可謂第三人，惟如駕駛人與乘客間具有協助拒捕、脫逃之犯意聯絡，甚至乘客教唆駕駛人衝撞警察人員等情形，因其具主觀犯意，則應屬第一款警察人員依本條例規定使用警械之相對人，難謂為本條所稱之第三人。至於執行職務之警察人員因公受傷、失能、死亡或殉職者，則適用警察人員人事條例及公務人員退休資遣撫卹法規定，亦非本條所稱之第三人。



課後評量

選擇題

- (C) ▲下列對「警察權」之敘述，何者有誤？(A)警察權者乃國家基於統治權，為達成警察目的之必要，以命令或強制方式為手段之權力作用之權(B)梅可望博士對警察權所下的定義為：「國家為維持社會安寧秩序，有時得對人民行使命令強制之權力，是即警察權。」(C)警察權係專指警察執行權(D)警察權包括警察職權，而警察職權卻未能包括警察權。

【註：(C)警察權乃警察立法與執行權之總稱。】

- (A) ▲關於「警察權」的敘述，下列何者為非？(A)警察權為國家所享有，屬於政權的一種(B)警察權的行使有其特殊性，即為了達到警察目的而行使之權力(C)警察權有命令強制性，人民不得抗拒(D)為達到警察目的，在必要時才可行使之。

【註：(A)警察權為國家所享有，屬於治權的一種。】

- (D) ▲對於警察權之敘述，下列何者正確？(A)警察權在必要時可為私人所有(B)警察權之行使通常不具有強制性(C)警察權的發動不必有法律的依據(D)警察權之行使應有一定之界限。

【註：一(A)警察權不可為私人所有。

二(B)警察權之行使通常具有強制性。

三(C)警察權的發動須有法律的依據。】

- (C) ▲「主權在民」，就公權力而言，「警察權」的解釋，下列何者不妥？(A)警察權屬於治權，為國家所有，治權來自人民的委託(B)警察權的行使，其目的在維持治安，即為達到警察目的而行使警察權(C)警察權對人民雖然有命令強制的效果，人民不服，可以抗拒(D)為達到警察目的，必要時才可行使警察權。

【註：(C)警察權對人民雖然有命令強制的效果，人民不服，可以提起救濟。】

- (B) ▲依警察法第9條（警察之職權）及警察法施行細則第10條之規定，警察依法行使之職權有：(A) 七大職權 (B) 八大職權 (C) 九大職權 (D) 十大職權。

【註：警察依法行使下列職權：

- 一、發布警察命令。
- 二、違警處分。
- 三、協助偵查犯罪。
- 四、執行搜索、扣押、拘提及逮捕。
- 五、行政執行。
- 六、使用警械。
- 七、有關警察業務之保安、正俗、交通、衛生、消防、救災、營業建築、市容整理、戶口查察（已改為家戶訪查）、外事處理等事項。
- 八、其他應執行法令事項。】

- (B) ▲下列有關警察權、警察職權敘述，何者有誤？(A) 警察權範圍較廣，警察職權範圍較小 (B) 警察職權專屬警察機關與警察人員，基於執行（行政）權而行使之權力，可謂是廣義之警察權 (C) 警察權乃基於國家一般統治權，為達警察的目的之必要，以命令或強制方式而發動之權力作用也 (D) 陳立中先生認為：「稱警察職權是國家基於統治權之立法作用，除授權主管機關發布警察命令外，賦予警察機關與警察人員之職責，對行政實體有行使警察處分、警察強制與違警裁決之警力，以達成警察任務之行政作用，並協助偵查犯罪，執行搜索、扣押、拘提、逮捕之輔助刑事、司法作用。」

【註：(B) 警察職權是狹義之警察權。】

- (D) ▲下列何機關可以行使廣義之警察權？(A) 警察機關 (B) 工務機關 (C) 戶政機關 (D) 各級政府有關之機關。

【註：(D) 警察權界限論形成於法治國家時代。】

- (A) ▲下列有關警察權依據之敘述，何項有誤？(A) 行政命令不得作為警察權之依據 (B) 經立法程序通過及公布之法律自然是警察權發動之依據 (C) 經有權解釋機關所作的解釋 (D) 警察權之發動範圍，雖採屬地主義，但仍應遵守國際公法或條約。

【註：(A) 憲法、法律、大法官釋字及行政命令等，均得作為警察權的依據。】

- (A) ▲先總統蔣中正先生對警察官執行國家政令，特別強調事項有三，亦是現代警察人員運用警察權時的暮鼓晨鐘，以下何者是錯誤的？(A) 用言教代替身教 (B) 用身教代替言教 (C) 用勸導來代替處罰 (D) 用愛護關切代替管理和干涉。

【註：(A) 用身教代替言教。】

- (D) ▲有關警察權運用之原則，以下何者有誤？(A) 合乎比例原則 (B) 對有責任者行之 (C) 不干涉民事 (D) 間接原因原則。

【註：(D) 直接原因原則。】

- (C) ▲下列何者非為警察權運用的原則？(A) 不干涉民事 (B) 合乎比例 (C) 屬於間接原因 (D) 對有責任者行之。

【註：(C) 屬於直接原因。】

- (D) ▲警察權運用的原則（又稱警察權的界限），約可分為幾項？(A) 3項 (B) 4項 (C) 6項 (D) 7項。

【註：警察權運用的重要原則有：

一、私生活原則。

二、不干涉民事原則。

三、合乎警察目的原則。

四、合乎比例原則。

五、直接原因原則。

六、警察責任原則。

七、違法阻卻原則。】

- (C) ▲下述何者對「警察權運用的原則」之敘述是不正確的？(A) 其為警察自由裁量時之準繩 (B) 其又稱為警察權的界限 (C) 其為警察權的唯一根據 (D) 其為運用警察權時應遵循之適當原則。

【註：(C) 法令亦為警察權的根據。】

- (C) ▲私生活自由是警察權運用原則之一，是以警察對於人民之私生活，應該：(A) 無條件的不加予干涉 (B) 當事人有異議時，即不加予干涉 (C) 有條件的加予干涉 (D) 由警察人員自行決定是否加予干涉。

【註：私生活自由的原則，係指凡是人民的私生活如不妨礙公序良俗或公共安全者，警察都不加干涉，但如個人的私生活或活動已足以影響公序良俗或公共安全，則仍須依法行使警察權。】

第四章 警察政策

一、相關概念的提出

(一)政策的定義¹：

Dye 對於政策的定義為：政府選擇作為或不作為的事項，而此些事項的最終目的是要解決某社會問題，故警察政策即指政府（警察機關）為解決社會治安問題所採取的作為或不作為。

(二)政策制定過程：〈99警特三、98、101警特三警察組織與事務管理〉

依據 Anderson 之界定，政策制定過程可以被區分為5個階段²：

1. 問題形成（policy formation）。
2. 政策規劃（policy formulation）。
3. 政策合法化（policy adoption）。
4. 政策執行（policy implementation）。
5. 政策評估（policy evaluation）。

而 Dunn 於 Anderson 之建構基礎上提出公共政策分析（Public Policy Analysis）包括下列5個相互依存的階段：

1. 建構政策問題。
2. 預視政策未來。
3. 推介政策行動。
4. 監測政策結果。
5. 評估政策績效。

1 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁353。

2 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁353。

又從行政的角度來看，上述過程可簡化為行政三聯制的思維：

1. 計劃。
2. 執行。
3. 考核。

並應用在公共政策中，即：

1. 政策的形成。
2. 政策的執行。
3. 政策的評估。

(三) 社區警政核心要素³：〈105、107警大二技〉

就 Bayley 所指社區警政的4個核心要素 CAMP 之內涵，分述如下：

1. C (Consultation)：諮詢之意，即警察在制定政策的過程中，應定期且系統性的諮詢民眾之需求（有關政策的形成部分）。
2. A (Adaptation)：適應之意，即透過警察的授能（empowerment）與分權（decentralization），使地方及基層警察得以彈性調整作為，回應民眾需求（有關政策執行面中之警察組織內部的議題）。
3. M (Mobilization)：動員之意，即動員社區民眾，整合社區資源，以解決社區治安問題（有關政策執行面中之警察組織外部的議題）。
4. P (Problem Solving)：問題的解決方法或過程之意，即排除治安問題的根源，以了解政策或方案的執行成效，作為修正政策的參考（有關政策的評估部分）。

3 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁353～354。

二、警察政策的形成面

(一)前言⁴：

民主社會中，警察政策的形成是多元的，而警察政策制定過程中的參與者，即公共政策中所稱之利害關係人（Stakeholders），包括：政治系統外的人民、政黨、利益團體、媒體、學者專家及政治系統內的政府其他部門、民意代表、警察人員等。這些參與者間之互動情形將影響警察決策的形成，然究何者最為重要，學者間有不同看法，如Page及Corbett認為在民主國家中，民意主導政策；Arnold係以國會做為政策研究的中心；Wilson主張行政機關才是政策專業之所在；Petracca、Walker及Truman則重視利益團體所扮演之角色，而將之與國會和行政機關並稱為美國政策鐵三角（Iron triangle）。

(二)模式分析⁵：

有關警察政策形成的過程，就下列理論模型分述之：

- 1.系統理論：社會和警察政策有關的構成分子，將其喜好傳達至系統內，再經由政治系統的運作，整合利益，制定相關警察政策，故警察政策（公共政策）係政治系統對外在環境所加諸力量的反應，亦即Easton所謂之權威性的價值分配。
- 2.制度論：強調政策即制度的產出，易言之，政府制度的結構對政策結果發揮重大的影響力。如美國為分權國家，其之警察政策及執法活動多由地方政府進行（然自西元1994年犯罪控制執行法通過後，聯邦政府打擊犯罪的角色已為之擴大），而與我國警察政策的形成率多由中央主導有所不同。

4 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁354。

5 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁354～356。

3. 過程論：政策即政治活動，也就是利益關係人的活動，此一過程包括：
- (1) 問題的提出。
 - (2) 議程的設定。
 - (3) 政策的形成。
 - (4) 政策合法化。
 - (5) 政策執行。
 - (6) 政策評估。
4. 團體理論：該理論為 多元主義政治（Pluralism）之下的產物，而 Truman 認為在美國，政策主要是透過利益團體向政府施壓而做成。Latham 則認為政策合法化隱喻了團體之間的競爭，確定贏家聯盟的勝利，並以法律表現出放棄、妥協和征服的條款。例如性侵害犯罪防治及家庭暴力防治業務，晚近成為我國警察業務項目，即為解嚴後婦女團體積極介入政策形成過程的結果。
5. 菁英理論：公共政策反映菁英的利益與價值，而非群眾的需求，因為菁英具有政策的專業知識與素養，非一般人的能力所能及之，且菁英與群眾之間的溝通管道是由上而下，故基層與群眾不可能參與決策的制定。例如實驗三班制勤務（連續服勤）的放棄、績效掛帥路線等，皆反映了政治菁英與警察系統內官員的價值與利益。
6. 博弈理論：2個或2個以上的參與者之間在某一情境下的選擇，而其選擇決定於對方之選擇，是一種 理性抉擇 的形式。例如警察機關在處理群眾運動時，即可運用博弈理論，以推演警察與群眾之間的各種可能狀況，進而選取其中最為有利的布署方式。
7. 公共選擇理論：該理論乃應用經濟分析來探究公共政策的制定，因其假定所有的利害關係人在做集體決策時，就像在市場一樣，尋求個人利益的極大化，且該理論承認政府在 市場失靈 時，必須介入矯正，而市場失靈的類型包括：
- (1) 公共財（Public Goods）。
 - (2) 外部性（Externality）。
 - (3) 資訊失衡（Information asymmetry）。
 - (4) 獨占（Monopoly）等。

(三)二種典範⁶：〈97、98、99警特三、102、103警研所〉

1. 政策分析中的二大典範為理性模式（Comprehensive Rationality）與漸進模式（Incrementalism），分述如下：

(1)理性模式：該模式之思考程序（個體經濟學理論的思維途徑）為決策者：

- ①首先要確定目標。
- ②尋找所有可以達成該目標的方法。
- ③評估每個方案的有效程度。
- ④選擇出最有效的方法。

如問題導向警政中要求警察人員循：〈107警大二技〉

- ①掃描（Scanning），如發掘轄內可疑的人、事、時、地、物，尋找不同類型問題之線索。
- ②分析（Analysis）。
- ③反應（Response）。
- ④評估（Assessment）。

等四步驟的SARA 模式，便是理性決策的應用。申言之，SARA 模式係指沒有任何組織在實施變革時可以發揮全部的潛能，除非能夠在組織內部提升成員的能力，同時，凝聚組織的團隊精神，警察機關也不例外，教導員警有意識的使用該4種基本思考模式，可以培養團隊精神，同時能夠對警察面對的問題，予以分類、說明，藉以獲得全盤的了解，建立優先次序，幫助員警作出理性的決策，故此模式已成為許多警察機關訓練課程和問題解決的基礎，而就其過程之各個步驟摘要如下：

6 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁356～357；葉毓蘭著〈變革與進步：社區警政的臺東模式〉一文。

三、警察勤務運作的基本原理與運作原則

(一)警察勤務理論：〈106警大二技、101警特三、101、104警研所〉

1.勤務規劃之理論¹⁸：

(1)多元參與理論¹⁹：讓組織成員參與策略作為之擬定，可以激勵成員的團隊工作士氣，加強對組織的認同，並能認識與接納組織的革新作法，進而提升組織整體的效能。

(2)目標管理理論：

①目標管理在警察行政中，對遂行警察任務與達成目標有莫大的助益。

②對於各警察單位為追求績效或限期破案等壓力下勤務之規劃，可運用目標管理來達成。

(3)模糊集理論：警察勤務規劃應考慮多方面的因素，如何派遣警力才能達到最經濟的效果，實難以掌控與評估，故多少仰賴模糊集理論，大略規劃反應式勤務或預警式勤務及人員來執行與應變。

2.其他理論暨概念²⁰：

(1)墨菲定律：當事情有出錯之可能時，就一定會出錯。我們可以說，當科技產品有被誤（濫）用之可能，就一定會被誤（濫）用。

(2)透過都市環境設計之改良，以達提升預防犯罪之功能，是防衛空間理論之主要論點。

(3)犯罪控制論：強調對犯罪的控制是結果取向的；而正當程序論並不否認犯罪控制的重要，但認為合法的程序，可能較犯罪控制來的重要，是手段取向的。

18 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁72。

19 參陳明傳著，〈論社區警政的發展〉。

20 參章光明著，《警察勤務上課講義》。

(4)**破窗理論**：美國警政學者於西元1982年提出「破窗理論」，他們認為建築物中的一片窗戶破了而不馬上修復，整棟建築物的其他窗戶也會很快會被破壞，最後則會蔓延至整個社區，這也代表著「沒有人在意，亦沒有人管理」，顯示出民眾的「不關心」態度。對治安而言，這**第一扇破窗**，就是**失序行為**。

近年以來，紐約市能從犯罪之都，一躍而成為全美最適宜居住的城市，並非浪得虛名，而是由警民長期共同努力的成果。朱利安尼上臺後，先後任命 Bratton 和 Safir 兩位警察局長，進行**警察組織內的再造** (reengineering)，把紐約市三萬多員警執勤的重點，由過去的重大案輕小案，改為從預防犯罪為著眼的**社區警政**，和**犯罪零容忍**²¹的犯罪抗制策略。在作法上，警方應用犯罪學上的**破窗理論** (Broken Windows Theory) (Wilson&Kelling, 1982)，開始新的**不以惡小而取締** (不可再強調「破大案，抓要犯」)的勤務哲學。他們矢志清除紐約街頭的騷擾源：乞丐、噪音、攤販、垃圾、路上強行為過往車輛擦窗索費的青少年、阻街賣淫，甚至是牆上、地鐵上的塗鴉 (graffitti)，任何可能被認為是社會脫序 (disorder) 的徵兆 (Gibbons, 1997)。他們的目標更瞄準可能會「進化」到嚴重暴力犯的非行青少年：以更多的警力在高犯罪率的地區巡邏，隨時盤查在外遊蕩的年輕人或形跡可疑者，對輕微犯行 (petty crime) 也不厭其煩的加以取締告發，此舉有效地發揮預防犯罪，同時，也預防非行少年升級為更惡質化的暴力犯。

「破窗理論」其實與當代的**防禦空間** (Defensible Space) (Newman, 1972) 和**經由改良環境預防犯罪** (Crime Prevention Through Environmental Design) (Clarke, 1992) 等理論有異曲同工之妙，均主張必須加強對居住環境與周遭的**領域感** (territoriality)。破窗理論的實證研究發現：民眾對社區事務的積極關心與介入，可以預防社區淪為犯罪個人或幫派的地盤。猶如一部停在街頭無人看管的汽車，若是車身整潔，則宵小認為車主即在附近而不易覬覦，若車窗破損未修、車身髒亂，則易被認為係無主車輛，輪胎、音響、引擎，在一夜間即被拆光²²。

21 所謂「犯罪零容忍」(Zero-Tolerance)，係指不允許有絲毫的投機或不守法的想法。

22 參葉毓蘭教授著，〈警民共治的新警政：社區改善治安的策略聯盟模式〉。

- (5)**形式主義** (Formalism)：所謂形式主義是指「理論」與「實際」的嚴重脫節；「應該的 (Prescriptive)」與「事實的 (Descriptive)」之間有一大段距離。假定政府所定的法律、政策、目標，不能透過行政機關來執行，這些法律、政策即流於形式化。行政往往執著於形式、程序與先例。重視法律責任所以形成的實質秩序，並且流行循例故習。
- (6)專案：是一種**特別的、非例行**的工作計劃，在警察工作中為因應**特殊治安狀況**，而訂定之專案相當多，例如：順風專案、景泰專案、春安專案等。而專案實施之效果可能存在著**霍桑效應**。
- (7)霍桑效應：當被觀察者知道自己成為觀察對象，而改變行為傾向的效應。
- (8)專案組織²³：為**非正式的編制**乃為**達到特定的標的**，所成立的**非正式團體**。如霹靂小組、緝毒小組等，這些專案組織由於**沒有固定的轄區**，也**不須負行政責任**，往往會導致**貪汙情形嚴重**。
- ①專案組織之特性如下：
- Ⓐ專案組織係為一**臨時性的動態組織**。
 - Ⓑ專案組織為一種**靈活而富有彈性的組織結構**；且由於專案組織中傳統嚴明的主管與部屬的工作關係趨於模糊，知識和權威已融成一體，致使專案成員無所謂升級或降格的感覺。
 - Ⓒ專案組織為一種**開放性的團體**，人員隨專案性質及規模可多可少，其組成分子也因此會有較大的變動性。
 - Ⓓ成員間的**互動性高**，且可**縮短專案組織與功能部門間的溝通管道**。
 - Ⓔ專案組織的設置，大多**因功能部門無法達成組織的特定目標**，便以**專案執行組織交付的特定任務**，而專案與功能組織需密切合作，為組織整體目標而努力。

23 參章光明著，《警察勤務上課講義》；王慶富著，《專案管理》；林燦璋、林信雄著，《偵查管理—以重大刑案為例》第七章〈偵查組織管理〉頁223~224、259，五南圖書出版公司出版。

②專案組織執行之優、缺點如下：

①優點：

- ①專案小組之資源來源較廣，可避免產生思考盲點。
- ②透過歸屬感的建立來分擔責任，可強化團體成員的向心力與凝聚力，提升成員對決策的接受度及滿足感。

③缺點：

- ①社會賦閒：即指專案組織中，團體的共同產量小於團體個人獨自工作量的總和。
- ②團體迷失：即指專案組織中，若越重視團體的凝聚力，就越可能做出非理性或非人性化的判斷。一般而言，團體迷失常見的特徵，有不易接受忠告、合理化其決策、道德危機、刻板印象、團體壓力、自我設限、消除反對的聲音等。
- ③安百寧現象：即指專案組織中，團體中成員的意見受到認知的壓抑不敢或不願表達。

3. 警察勤務運作模式²⁴：

(1) 打擊犯罪模式：

① 反應式模式的產生：

- ① 雙薪家庭的出現，家中空無一人，助長竊盜案件發生。
- ② 汽車大量運用，郊區缺乏強有力的犯罪防制機制。
- ③ 電話使用，拉長人與人之間社會距離，犯罪防制機制大為減弱。

② 反應式模式的評估：反應式的警勤方式太被動，對犯罪案件的減少，效果有限，其服務功能可能遠重於對犯罪的反應功能，其缺點除了被動等待之外，尚造成與民眾距離加大，使民眾覺得警察難以控制及不可信賴。

③ 先發式模式的產生原因：民眾對於安全感的需求及反應式警勤方式對某些類型犯罪的無力感。例如無受害者之犯罪，如賣淫、毒品、賭博為最明顯，另如保險詐欺、有毒廢棄物排放……等。被害人不明顯，反應式警勤方式根本使不上力。

④ 先發式模式的評估：在打擊犯罪上，可能有其一時或短期效應，長期來看效果值得憂心；另在目標選擇上，可能發生目標選擇偏差，造成貪汙與腐化；在目標選擇與資源分配上，不但可能形成資源配置的偏差，造成警察組織之內部衝突外，也可能對民主造成傷害。

(2) 服務民眾模式：

① 服務民眾模式的產生原因（時間、空間）：這種模式的產生有其時間與空間上之原因。從空間上來看，以英國為例，民眾對警察信心正呈穩定的降低狀態，對警察的抱怨正不斷的增加中；其次，時間對這種模式可能也具有催化作用，社會科學的觀念被引進警察勤務，乃至於警察工作中。

② 民眾服務模式的評估：本模式的最大優點，在於其民主面，也就是以民眾的期望為期望，提供服務，以民為主正是其最大優點。

²⁴ 參章光明著，《警察勤務上課講義》。

(二)警察勤務運作的基本原理：〈93警特三、105警大二技〉

1. 勤務組織原理係從事實之觀察中所歸納而得的，簡而言之，警察勤務組織是基於散在原理與授權原理而建立的²⁵：

(1) 散在原理：針對警察組織分布的空間而言。現代警察的誕生始於西元1829年的英國倫敦。現代警察的發生是由城市而鄉村、從地方到全國的，因此，警察組織之散在原理於政治上之意義是指，警察組織乃國家主權的象徵；於社會上之意義，則是必要時作為國家控制人民的機器與工具。散在原理亦有顯性功能與隱性功能。顯性功能彰顯服務性與提升效率的決心；隱性功能易於控制與監視人民。

(2) 授權原理：以時間為主要著眼點，授權原理之必要，係基於下列因素之考量：

- ① 警察工作具有濃厚的地方色彩，大型組織對地方事務之掌握與了解，往往不如小型組織對其之了解與深入。
- ② 警察事務的緊急性。
- ③ 警察事故發生之不可預期性，授權不但是必要且是無可避免的。

25 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁249～252。

2. 勤務運作原理，無論是在現在或在可預見的未來，亦無論警察勤務如何變革，警察勤務之運作上仍脫不了下述四項原理的支配²⁶：〈106、107 警大二技〉

(1) 迅速原理：越早到達犯罪現場，則逮捕嫌犯機會越大，現場保全越完整，越有助於案件偵破，並有所謂的 TAP 理論。TAP 理論（警察到達時間理論）是從犯罪發生的時間一直到警方到達現場的時間為止，可分為3個不同的時程：

- ① 獲知時間（Detection Time）：從犯罪發生時至為人所得知該犯罪之時間。
- ② 報案時間（Reporting Time）：從犯罪為人所獲知，向警方報案到警方受理該案件之時間。
- ③ 警察反應時間（Police Response Time）：從警方受理案件並派遣人員到達現場之時間。

TAP 理論用於犯罪防制上，可用下列公式表示：

$$CD = f(TAP, ti)$$

其中，CD = Crime deterrence 犯罪嚇阻

ti = time of intrusion 侵入時間

f = function 函數

當警方的反應時間愈短（TAP 值越小），侵入時間愈長（ti 值愈大）則嚇阻犯罪之作用即愈大（CD 值則大）。反應時間的縮短：

- ① 可減少民眾的不滿。
- ② 容易保全現場。
- ③ 容易當場逮捕人犯。

警察事故發生後，警察到達事故現場之時間會影響破案之機會；依理論而言，這是屬於勤務運作原理中的迅速原理。

²⁶ 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁252～254；章光明著，《警察勤務上課講義》。

(2)**機動原理**：強調動態的勤務運作。警察勤務的機動原理之基本假設是：警察勤務應為主動先發式（Proactive）的發現問題，而非被動反應式（Reactive）的處理問題。機動原理可從巡邏的重要性與守望的日趨式微明顯的觀察出來。巡邏是主動的而非被動的；是遍及而非固定的；是有目的的行動而非漫無意義的巡視。而巡邏的特性有主動性、遍及性及目的性。

警察勤務條例第14條規定，各級勤務機構因治安需要，得指派人員編組機動隊（組），運用組合警力，並得保留預備警力；依理論而言，這是屬於勤務運作原理中的**機動原理**。

(3)**彈性原理**：指在警察勤務的運作方式上應避免一成不變，而應因時因地因事制宜，達成打擊犯罪之效果。彈性原理即因時空變化而布署不同質、量之警力以及採取不同勤務方式。

(4)**顯見原理**：是見警率（police visibility）的歸納，也就是針對警察勤務執行之外觀而言。亦即警察人員在執行勤務時，無論其服裝或裝備，如巡邏車，都必須明顯易見，也就是見警率的強調。提高見警率，一方面有助於犯罪機會減少，另一方面因警察勤務之顯見性，警察隨時接受民眾監督，減少警察違法犯紀之機會。同時，有助於警察組織之管理。

(三)警察勤務的運作原則²⁷：〈106警大二技、90、91、92、105警特三〉

警察有四大任務：依法維持公共秩序、保護社會安全、防止一切危害、促進人民福利。警察的四大任務，也同時意味著警察身兼的三大角色（或是功能）：秩序維護者、犯罪壓制者以及服務提供者等角色（功能）。而所謂的警察勤務，就是完成四大任務、辦演三大角色（或功能）之手段。

為了完成四大任務，警察必須遵守以下之基本原則，以達成其任務，這些基本原則，也是警察應努力遵循的方向、目標：

1. 因時因地因事制宜：也可稱之為「彈性原理」，其包含：

- (1)勤務之適時。
- (2)勤務之適地。
- (3)勤務之適事。

以不同種類的警力，來應付不同性質的警察事故，在警察勤務制度的原則，稱因事制宜。

2. 永不間斷、無處弗屆：勤務永不間斷是針對時間而言，並非指警察人員永不休息，而是指警察勤務活動不會間斷。最明顯的表現是各級警察勤務機構24小時都有人值班，以回應民眾需要。勤務無處弗屆乃針對空間而言，指的是只要有可能發生警察事故之處，都有警察勤務活動，「巡邏」即是最佳的代表。負擔平衡為警察勤務「永不間斷」之附帶條件。

3. 外勤重於內勤：警察勤務過程區分為3個階段：勤務規劃、勤務執行與勤務督考。其中，勤務執行通常被認為是外勤，而警察勤務主要是透過外勤的運作，以掌握環境與脈動。

4. 攻勢性勤務重於守勢性勤務：攻勢性勤務包括巡邏、臨檢及勤區查察，並具有流動性、機動性與遍及性等特性；而守勢性勤務則是值班、備勤與守望。

5. 控制預備警力。

6. 適當運用民力。

27 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁255～259。

四、警察勤務機構

(一)警察勤務機構：

1. 勤務規劃監督機構訂定勤務基準表。
勤務執行機構訂定勤務分配表。
2. 依據警察勤務條例第4條規定：「警察勤務機構，區分為基本單位、執行機構、規劃及監督機構」茲簡要敘述如下：
 - (1)基本單位：警察勤務區：警察勤務條例第5條規定：「警察勤務區（以下簡稱警勤區），為警察勤務基本單位，由員警一人負責之。」
 - (2)執行單位：警察分駐所、派出所：警察勤務條例第7條第1項規定：「警察分駐所、派出所為勤務執行機構，負責警勤區之規劃、勤務執行及督導。」
 - (3)規劃監督機構：警察局、警察分局：
 - ①警察勤務條例第9條規定：「警察分局為勤務規劃、監督及重點性勤務執行機構，負責規劃、指揮、管制、督導及考核轄區各勤務執行機構之勤務實施，並執行重點性勤務。」
 - ②警察勤務條例第10條規定：「警察局為勤務規劃、監督機構，負責轄區警察勤務之規劃、指揮、管制、督導及考核，並對重點性勤務，得逕為執行。」

(二)警察勤務機構——警察勤務區：〈89、90、91、92、93、94、96警特三〉

- 1.警察勤務區，簡稱為警勤區，是警察勤務的基本單位。就組織原理言，警勤區大多以行政區域為界限，理論上稱之為「土地管轄」，也就是採用所謂的空間責任制²⁸。
- 2.警勤區，係指警察勤務區域的簡稱，即在每一勤務執行機構的轄區，劃分若干警察勤務區，為警察勤務基本單位，由警員一人負責。
- 3.我國施行警勤區制度之嚆矢，據考證實為民國14年江蘇省南通縣試辦之擔當區制。
警勤區工作自民國36年起由內政部明令將「警管區」改為「警勤區」。
- 4.和麥先生所設定的決定警勤區準則的公式：
例行業務×N+偵查與逮捕所需要時間=警勤區。
其中N代表執行次數。
- 5.日本的警勤區稱之為受持區；美國的警勤區稱之為必特區²⁹。
- 6.劃分警勤區的重要原則有三³⁰：〈106警大二技〉

(1)人口：人口可分為2類：

- ①夜間人口，即設籍且居住於當地之人口數量。
- ②日間人口，即以當地為工作或活動區域的人口，亦即流動人口。
以人口來劃分警勤區時，除了人口數量因素外，還須考慮：
- ①工作人口或流動人口。
- ②人口成分或人口質量。
- ③地人口之流動性。

(2)面積：考慮因素包含下述三因素，以決定警勤區之面積大小，事實上就是為了平等：

- ①值勤之交通工具。
- ②警察事故與問題。
- ③地形。

(3)業務：以警察業務的份量決定警勤區大小，是最進步與最科學的方法。警勤區數=（每日發生各種警察業務的平均數×處理各該種警察業務需要的平均時數）÷8。

各國的警勤區劃分，是人口、業務及面積三者並用的，不過所採的重點不盡相同。例如美國較著重業務，我國則是先根據自治區域再根據人口多寡劃分。決定警勤區之大小，應以世界各國的社會環境為根據，妥善運用人口、面積與業務3個原則。此外，城市與鄉村的劃分原則須有所差異：城市應以業務多寡為主體，以面積、人口作參考；鄉村則宜以面積及人口為主體，業務多寡則為參考。

28 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁259。

29 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁260。

30 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁260~263。

- 7.依警察勤務條例第6條（警勤區之劃分）規定：「警勤區依下列規定劃分：〈106警大二技、107警特三〉
- (1)依自治區域，以一村里劃設一警勤區；村里過小者，得以二以上村里劃設一警勤區，村里過大者，得將一村里劃設二以上警勤區。
 - (2)依人口疏密，以2千人口或五百戶以下劃設一警勤區。
- 前項警勤區之劃分，應參酌治安狀況、地區特性、警力多寡、工作繁簡、面積廣狹、交通電信設施及未來發展趨勢等情形，適當調整之。刑事、外事警察，得配合警勤區劃分其責任區。」
- 警勤區劃分原則，以自治區域為主要原則，人口因素為次要原則。
- 8.警勤區應依據勤區查察工作目標、工作項目、工作要求及警勤區每月勤區查察時數，並參酌下列要素劃分之：
- (1)人口疏密：包括人口數、戶數之多寡。
 - (2)地區特性：包括區域別、金融機構、重要機關、學校、團體、特殊場所、特定營業場所等。
 - (3)治安狀況：第一次劃分警勤區，以最近3個月每一警勤區所發生治安事故之統計數字，包括一般刑案、重大刑案、違警、違規及妨害交通事件（含交通事故）等，作為劃分之依據。
 - (4)交通狀況：交通繁雜或交通、通訊不便之處，得斟酌實況辦理。
 - (5)面積大小：面積之計算，必須以實際勤區查察地區之面積而定。決定警勤區面積大小之因素包括值勤工具、警察問題、地形。
- 9.警察機關最理想的情況，是1年檢查全部的警勤區之工作量1次。
- 10.警勤區制的優點：能為住民提供適切的服務、究辦責任較為方便、建立良好的警民關係、易於掌握勤區治安動靜態等。
- 11.警勤區的功能：
- (1)對內：行政管理上之功能。
 - (2)對外：犯罪預防上之功能。
- 12.目前我國大約有一萬個警勤區佐警。
- 13.警勤區之劃分由學理而言，是一種地區專業化。
- 14.警勤區之移交，由分駐（派出）所所長監督辦理。

- 15.我國刑事、消防、外事警察為達成其專屬勤務目標，早期仿照行政警察「警勤區制」而實施責任區制，警察勤務條例，更是予以法律明定。「警勤區制」與「責任區制」二者主要不同點在於：
- (1)先有警勤區，然後由數個警勤區的分駐、派出所聯合成一轄區；而責任區是先有刑事組、消防分（小）隊、外事管轄區，再視配置或編制員額分若干「責任區」。
 - (2)警勤區警員對於警勤區內一切防止及取締工作負直接責任；而責任區警隊員對於責任區內的特定工作成敗負直接責任。
 - (3)警勤區係依據人口、面積及工作量等特定標準而劃分，再按劃分的警勤區數，決定警員編制額數；而責任區係按照警隊員配置或編制額數而劃分。
 - (4)「警勤區制」是行政警察勤務的基本制度；而「責任區制」是若干專業警察勤務的配合措施。

(三)警察勤務機構——分駐（派出）所：（93警特三、104警研所）

- 1.分駐所，係指分局所屬的勤務機關，是執行基層警察勤務員警膳宿及出發的處所，亦即警察勤務活動的中心。
- 2.依警察勤務條例之規定，勤務執行機構（非重點性勤務）係指警察分駐（派出）所。
- 3.目前我國警察派出所類型之組合，不可以作為警察基層機關。
- 4.分駐（派出）所隸屬於分局，係分局派出或分駐之勤務機構，及執行基層警察勤務、聯合服勤之處所。分駐（派出）所設置目的有三：
 - (1)組合警勤區。
 - (2)形成治安面。
 - (3)供作服務站。
- 5.警察分駐所、派出所為勤務執行機構，負責警勤區之規劃、勤務執行及督導。

前項分駐所、派出所設置基準，由內政部警政署定之。

偏遠警勤區不能與其他警勤區聯合實施共同勤務者，得設警察駐在所，由員警單獨執行勤務。（警察勤務條例§7）

- 6.依「強化警察勤務功能策進作法」之規定：

(1)勤務規劃：

- ①警政署原則性規定，授權分局（警察局直屬隊、大隊）由分局（警察局直屬隊、大隊）長；全局性或涉及2個以上分局（警察局直屬隊、大隊）或專案性勤務由局長規劃。
- ②警力運用視任務需要，變更過去「優勢警力」觀念為「適當警力」（含適當裝備），應依地區特性、治安狀況、警力多寡、民眾需求等因素適當調配、彈性派遣、打破建制、相互支援，以組合警力實施共同性勤務作為。（本項得視任務而定，如對聚眾活動無法掌握其狀況演變時，自可使用優勢警力。）
- ③各級警察機關轄區內發生重大災害、事故或其他案件時，得跨分局、局，洽請非所屬或附近他轄區行政或專業單位警力協助之。

(2) **勤務方式：**

- ①都市勤務機構之勤務方式，臨檢、守望、備勤得納入巡邏中實施，惟巡邏中如實施臨檢除公共場所外，應先期規劃指定目標。（本項各單位可視轄區治安狀況自行決定是否實施，在不影響本身安全下，可酌予試辦。）
- ②為增加巡邏密度，巡邏以2人以下實施為原則，惟實施一人巡邏時，其先決條件必須有良好交通與通訊設備，具有組合警力與立即反應能力，另依勤務規劃必需於公共場所或指定處所、路段實施臨場檢查或路檢時，得依需要增加必要警力。
- ③修正「主動打擊、消滅犯罪實施計劃」，取消警網編組規定，以彈性編配組合或個別警力執勤，增加勤務密度。
- ④專案性勤務以不編配為原則，應視其勤務性質納入巡邏等法定勤務方式中執行，惟各分局如基於特殊因素須執行專案勤務者，應報經該管警察局局長核准後方得規劃實施，各警察局對超過一週以上之專案性勤務，應每週檢討是否有繼續實施之必要。
- ⑤檢討「特勤機動警網編裝訓用規定」使符時宜。

(3) 警力運用：

- ① 針對地區特性先期密切協調規劃相互主動支援區域，凡在該區域內執勤人員依無線電訊息得知有狀況時，均應不待請求、指揮，主動立即趕赴現場，共（協）同處理。規劃權責如次：
 - ① 分駐（派出）所間及分局直屬隊，由分局規劃協調。
 - ② 分局間及警察局直屬隊（大隊），由警察局規劃協調。
 - ③ 跨越市、縣（市）案件，由市、縣（市）警察局勤務指揮中心負責通報聯繫。
- ② 勤務指揮中心依無線電訊得知有狀況，或對各單位（含執勤人員）之請求支援，均應主動立即處理，彈性指揮調度、統合運用所屬鄰近警力，迅即支援；對線上立即或未主動趕赴現場支援、處理員警，應視情節，辦理獎懲。
- ③ 強化勤務指揮中心硬體設備及執勤同仁主動指揮調度管制能力，改善無線電通訊品質，以現代化、科技化之電腦資訊網路，有效發揮勤務指揮調度管制功能。
- ④ 全面檢討現行分駐（派出）所、安檢所及各地檢查哨設置位置及其存在之必要，並適當調整合併，以節約警力。合併後之原所、哨，得規劃為員警巡邏要點做小區域查察，並為受理民眾報案及為民眾服務據點。
- ⑤ 加強督導、考核、偵測，並強化員警教育訓練，培養同仁責任感、主動、積極、負責精神、支援默契及熟悉主動相互支援區域狀況。
- ⑥ 整理「110」報案系統並宣導民眾使用，落實110報案臺「受理指揮調度與作業管制」，達成同步快速反應、機動、靈活運用警力，馳赴現場處理。

(4) 勤休時間：

- ① 各單位應貫徹執行下列規定：
 - ① 服勤人員每日勤務以8小時為原則；必要時，得視實際情形酌量延長之。
 - ② 服勤人員得分段休息，惟每日應有1次連續8小時以上休息時間為原則。
 - ③ 深夜勤務以不超過4小時為度。但有特殊任務，得變更之。
 - ④ 服勤人員每週輪休全日2次，遇有臨時事故得停止之；並得視治安狀況需要，在勤務機構待命服勤。
 - ⑤ 居家較遠同仁，得將連續4週內之輪休、外宿合併集中實施。
- ② 爭取並協調有關單位將外勤人員超勤加班費納入警察正式待遇勤務加給項目中。

7. 彭衍斌氏認為分駐（派出）所之功能為³¹：

- (1) 預防犯罪。
- (2) 地區警察勤務活動之中心。
- (3) 予民眾安全感。
- (4) 供執勤員警休膳之所。
- (5) 迅速有效處理治安事故。
- (6) 了解民眾與地區之社會情勢，不僅能為人民提供有效的服務，也是警察業務幕僚仰賴、依存的樞紐。

8. 警察分駐（派出）所之性質：

- (1) **警察勤務執行機構**：分駐（派出）所隸屬於分局，係分局派出或分駐之勤務機構，結合數個警勤區之聯合勤區為其轄區，負責該轄區內勤務之派遣，便利為民服務，是立即反應之治安維護據點。
- (2) **統一規劃勤務，並監督執行**：警察分駐所、派出所為警勤區聯合服務之處所，由主管依轄區治安狀況，每日親自規劃所內各項勤務，並監督執行。

9. 依據「分駐（派出）所實務手冊」，設置分駐派出所之功能：

- (1) **組合警勤區**：警察分駐所、派出所為警察勤務區之組合體，亦為分局維護社會治安之據點，可立即反應，機動運用。
- (2) **形成治安面**：以警民合作為基礎，推展全民情報，每一勤務區活動觸角深入各階層、各角落，構成全面式維護，以所為樞紐，掌握轄區全盤治安狀況，形成治安面。
- (3) **供作服務站**：接近民眾，服務民眾，親民愛民，促進警民合作。
- (4) **犯罪預防**。
- (5) **予民眾安全感**。

從現行實務觀之，警勤區與分駐（派出）所之設置先後是先有分駐（派出）所再有警勤區。

31 參彭衍斌著，〈都市警察派出所存廢問題之研究〉，中央警官學校碩士論文，民國63年，頁7~8。

- 10.分駐（派出）所設置之時機：
- (1)當地民眾覺得有需要之時。
 - (2)當地地方警察機關覺得有必要時。
- 11.警察分駐所設置之原則（地點）：
- (1)配合行政區域：直轄市、各縣（市），凡未設立警察分局之各鄉（鎮、市），均設置警察分駐所，並冠以該鄉（鎮、市）之名稱。
 - (2)特殊治安地區：為分局所在地以外之衝要地區，或人口眾多或工商發達或環境特殊之地區，需要階級較高幹部主持為宜而設置，如梨山分駐所。
 - (3)為便於節制領導派出所勤務而設置：係以若干派出所區域，設一分駐所，以為節制領導派出所，並列為分局與派出所之中間機構。
- 12.警察派出所設置之原則：應考量面積、地區特性、治安交通狀況等因素而設置，以位於衝要地帶或所轄警勤區適中之處為原則。
- 13.警察分駐所與派出所二者的關係：因二者均隸屬分局下勤務執行機構，故二者並無隸屬之關係，但所長對該鄉（鎮、市）轄內之其他派出所之勤務及業務有指揮監督權。
- 14.分駐（派出）所值班受理刑案，如犯罪行為在繼續中或甫經完成，除一方面立即報告主管外，並應立即向分局勤務指揮中心報告。
- 15.依「警察分駐所派出所設置基準」規定，分駐所、派出所之設置，由該管地方政府機關核准。
- 16.將警力機動使用，免設分駐（派出）所，其條件為：郊區治安特殊地區、都市人口稠密區域。
- 17.從理論來看，值班臺位於分駐（派出）所之明顯位置，是為了節約交易成本、方便民眾報案、維持駐地安全。
- 18.警察勤務條例第7條（勤務執行機關）第3項規定：「偏遠警勤區不能與其他警勤區聯合實施共同勤務者，得設警察駐在所，由員警單獨執行勤務。」因此，地處偏遠、不適合與其他警勤區實施共同勤務，此時應設置的單位為駐在所。

本條文所稱之「駐在所」為警察勤務中之基本單位。

(四)警察勤務機構——警察局與警察分局：

- 1.警察局設有保安隊、交通隊、偵查隊等，依其任務分派人員，服行專屬警察勤務。
- 2.專屬警察勤務，係指行政警察機關中，負有特定任務編組的勤務單位所執行的勤務而言，一般即指警察局及其分局專屬勤務機構員警所執行的勤務。如各縣市警察局的保安、刑警、交通、婦幼等警察（大）隊，及其分局警備隊、偵查隊所執行的勤務³²。
- 3.警察局基於事實需要，須將個別勤務與共同勤務分別實施時，得以分局或分駐所、派出所為單位，指派員警專責執行勤區查察；必要時，得將其警勤區擴大之，並另指派員警輪服共同勤務。（警察勤務條例§19（個別勤務與共同勤務之分別實施））
- 4.警察局之任務：依警察勤務條例第10條規定，警察局為勤務規劃監督機構，負責轄區警察勤務之規劃、指揮、管制、督導及考核，並對重點性勤務，得逕為執行。
治安事件發生跨兩分局以上時，負責協調、統一調度指揮的機構為警察局。
- 5.警察分局之任務³³：依警察勤務條例第9條（警察分局之任務）規定，警察分局為勤務規劃監督及重點性勤務執行機構，負責規劃、指揮、管制、督導及考核轄區各勤務執行機構之勤務實施，並執行重點性勤務。
 - (1)現行負責核定勤區查察時數的單位係警察分局。
 - (2)警察分局針對派出所服勤人員之編組、服勤方式之互換及服勤時間之分配，加以規劃所訂定之「勤務表」為勤務基準表。
 - (3)警察分局於規劃勤務時，對於服勤人員之進修或接受常年訓練的時間，依「警察勤務條例」第17條（勤務規範）第1項第5款的規定應注意每人須有進修或接受常年訓練之時間。
 - (4)在警察組織結構上，警察分局，無論從警政署乃至於警察局之立場以觀，都屬於協調管理層。

32 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁27。

33 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁58。

6. 警察局與警察分局之區別³⁴：

- (1) 警察分局為派出機關，警察局則不然。
- (2) 隸屬關係不同：警察分局在體制上隸屬於警察局，警察局則隸屬於地方政府。換言之，在某些情況下，警察局可以不受警政署及其他警察機關節制。惟今天這種情況不易發生，其是在人事或資源上，警察局受限於非體制上之警政署指揮監督。
- (3) 勤務運作方式（中）不同：警察局在勤務執行中的主要身分是規劃監督機構，次要身分是勤務執行機構（指重點性勤務）；而警察分局則無主、次要之分。
- (4) 內部分工上，警察局分工比較精細且複雜，而警察分局內分工則較單純。
- (5) 警察局的「機關」地位較警察分局明顯。

34 參章光明著，《警察勤務上課講義》。

五、警察勤務的制度、分類、分配與規劃

(一)警察勤務制度：

1. 集中制，係指將服勤員警集中警察局（各直屬隊、直屬大隊）、分局勤務隊（組）、所、總隊（保安警察），以厚結警力，俾利統一調度，直接分別派遣員警執行任務，此制重點在於警力集中。集中制之優缺點如下：

(1)優點：

- ①警力易於掌握，便於管理與統率。
- ②警力集中，鎮壓力強大，容易處理非常事故。
- ③教育與訓練均容易，指揮運用方便靈活。

(2)缺點：

- ①對於指揮民眾、推行政令、預防危害、檢舉犯罪，則難期周密。
- ②轄區面積遼闊，對偏僻地區，實有鞭長莫及之感，欲言控制，則難期周密。

2. 散在制，係指將員警分布於各勤務執行機構（分駐所、派出所），由其各別負責分配員警輪流服勤，全面掌握治安，此制重點在於警力普及。各警察局所轄之分駐、派出所即採散在制。散在制之優缺點如下：

(1)優點：

- ①警力分散、耳目靈活、因地制宜，尤以交通繁忙及偏遠地區，更能發揮其機動性。
- ②接近民眾，便於處理事故，敏捷機動。
- ③對於轄區社會容易控制，監護亦較周到。
- ④便於各項查察取締，以便維持安寧秩序。
- ⑤便於送達各種文書及通告。

(2)缺點：

- ①因警力過於分散，而形成警力薄弱。
- ②常年教育時間稍感不便，指揮監督亦感不便。
- ③值勤處所固定，宵小易於躲避。
- ④勤務機構易於變為衙門化。

3. 集中散在併用制，係指警力集中與散在制各有利弊，其為取二者之長而捨其短，因事制宜之勤務制度。我國之警察勤務乃採集中散在併用制：各直轄市、縣（市）警察局所轄之分駐所、派出所為警察勤務執行機構，警勤區為警察勤務基本單位，採警力散在制執行一般行政警察勤務，便於接近民眾，加強為民服務；另一方面各警察局所轄之各專屬警察（大）隊以及保安警察或專業警察多採集中制，藉以厚集警力，並作為機動運用，以輔助散在制之不足。
4. 警力布署之原則，要能因時、因地、因事制宜，行政警察勤務宜採散在制，保安警察勤務宜採集中制，此原則係以性質劃分。

(二)警察勤務的分類：

1. 警察勤務之劃分：

- (1) 依空間責任的歸屬。
- (2) 依勤務模式：
 - ① 傳統專業化的勤務模式。
 - ② 社區警政。
 - ③ 整合勤務模式。
 - ④ 家庭醫師式之勤務模式。

2. 警察勤務之分類：

- (1) 從勤務的任務上區分：行政警察勤務、專業警察勤務、專屬警察勤務。
- (2) 從活動場所區分：內勤警察、外勤警察。
- (3) 從活動方式區分：共同勤務、個別勤務。
- (4) 從服勤時間區分：日勤勤務、夜勤勤務、深夜勤勤務。
- (5) 從服勤所著之服飾上區分：制服勤務、便服勤務。
- (6) 從警力布署上區分：集中制、散在制、集中散在併用制。
- (7) 依勤務性質上區分：基本勤務及臨時勤務2種。
3. 保安警察人員的任務為警戒與警備，故以靜態的值班居多。
4. 聯合警衛勤務，現已改稱特種勤務。

(三)警察勤務分配與規劃：〈89、92、93、95、107警特三、100警研所〉

1. 警察勤務分配是指「如何分別使用警力，以期達到因時因地因事制宜之目的」。
2. 有紀律、有效率之勤務，均有賴於周延之勤務規劃，警察勤務規劃之重點範圍包括：
 - (1) 勤務執行機構服勤人員之編組。
 - (2) 服勤方式之互換。
 - (3) 服勤時間之分配。
3. 根據巡邏區域之面積及民眾要求警察服務之次數來決定警力配置的方式，稱之為簡單警力分配法。
4. 我國與日本警勤區的主要工作是勤區查察、兼有政令推動工作，而英美警勤區則是以巡邏為主；我國與日本的警勤區是由一人負責，英美巡邏區則是彈性變動的；我國與日本的警勤區基本上是空間責任制，而英美的巡邏區則是時間責任制³⁵。

35 參梅可望等著，警察學，頁264。

5. 警察勤務的規劃可以看成是以有限資源、欲完成無窮慾望下的決策與選擇。而警察勤務分配，就是考慮勤務時間、勤務方式、所需人力、所用資源，以達勤務效果之配置工作。

科學化的勤務分配與規劃，除了認清警察組織的目標，並體察與考慮外部環境因素及警察機關本身所掌握的能量資源等因素之外，尚包括下列各點³⁶：

(1) 內外勤警力的劃分運用：

① 內外勤人數的比率：

- ① 警察機關規模愈大，內勤人員所占比率愈小。
- ② 警察機關規模愈大，非警職人員所占比率愈高。
- ③ 愈至基層，外勤人員所占比率愈大。

警察組織體系，上層是首腦機構；中層是幕僚機構，以內勤為重；基層為執行機構，以外勤為重。所以，在基層警察單位，外內勤人員之比率至少應以十比一為宜。

② 內勤人員的勤務分配，以工作劃分及分班值勤為基準。內勤人員亦需分班執勤並應配合外勤分班，24小時均不間斷。例如：

- ① 人犯看管、押送與案件之訊問是屬於內勤工作。
- ② 公共關係事項屬於內勤工作。

③ 外勤人員的分配，其原則為：

- ① 警力性質與工作性質。
- ② 警力分配配合時地事變化。
- ③ 保留預備警力。其具體作法有：
 - ① 集中式的預備警力。
 - ② 分散式的預備警力。
 - ③ 專門化的預備警力。
 - ④ 支援式的預備警力。

36 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁265～276。

(2)適當布署不同性質之外勤警力。各種警力配置原則如下：

①行政警察人員，勤務應24小時不間斷。因為行政警察人員不僅擔任行政警察業務，也必須兼任刑事交通等業務，可謂各種業務集於一身，是警察力量之骨幹。沒有行政警察執勤，警察業務即告中斷。使行政警察在警力上作彈性分配之最佳辦法應依業務的繁簡。

②刑事警察人員，如同行政警察，也應24小時不間斷。其工作分配原則為：

①劃分管區或責任區。

②犯罪巡邏。

③特定勤務。

③交通警察人員，勤務分配要點如下：

①掌握點線。

②執勤班次。

③特定勤務。

④便於各項查察取締，以便維持安寧秩序。

⑤便於送達各種文書及通告。

交通警察的勤務分配是各種勤務分配中最複雜的，但也是最易於掌握的。

④保安警察人員，主要工作為警戒、警備或警衛，故多為靜態執勤，一般情況下為四八制，即擔任警衛4小時、休息8小時，然後再執勤四小時、休息八小時，各勤務人數可平均分配。但在下列情況下，得酌予變更每次工作時間長短與各班執勤人數：

①治安不良地區、戰時或宣布戒嚴時期。

②警衛對象特殊重要時。

③氣候惡劣，一般體力不容易長期支持時。

④深夜或視界不良時。

(3)警察勤務分配中的特殊因素：

①訓練及準備出勤時間的安排。

②休息時間的安排。

③整理報告與交代工作時間的安排。

④臨時緊急任務派遣。

- 6.警察勤務分配表排定之依據因素包括：
- (1)治安狀況。(2)勤務基準表。(3)可掌握之警力。
- 7.勤務時間及劃分：（警察勤務條例 § 15（勤務時間及劃分））
- (1)每日勤務時間為24小時，其起迄時間自零時起至24時止。零時至6時為深夜勤，18時至24時為夜勤，餘為日勤。勤務交接時間，由警察局定之。
 - (2)服勤人員每日勤務以8小時為原則；必要時，得視實際情形酌量延長之。
 - (3)服勤人員每週輪休全日2次，遇有臨時事故得停止之；並得視治安狀況需要，在勤務機構待命服勤。
 - (4)前項延長服勤、停止輪休或待命服勤之時間，酌予補假。
- 8.服勤時間之分配，以勤四、息八為原則，或採其他適合實際需要之時間分配。
- 聯合服勤時間各種勤務方式互換，應視警力及工作量之差異，每次2至4小時，遇有特殊情形，得縮短或延伸之。但勤區查察時間，得斟酌勞逸情形每日2至4小時。服勤人員每日應有連續八小時之睡眠時間，深夜勤務以不超過4小時為度。但有特殊任務，得變更之。（警察勤務條例 § 16（服勤時間之分配））
- 9.勤務規劃監督機構對勤務執行機構服勤人員之編組、服勤方式之互換及服勤時間之分配，應予規劃，訂定勤務基準表，互換輪流實施，並注意下列事項：（警察勤務條例 § 17（勤務規範））
- (1)勤務時間必須循環銜接，不留空隙。
 - (2)勤務方式應視需要互換，使每人普遍輪流服勤。
 - (3)分派勤務，力求勞逸平均，動靜工作務使均勻，藉以調節精神體力。
 - (4)經常控制適當機動警力，以備缺勤替班，並協助突發事件之處理。
 - (5)每人須有進修或接受常年訓練之時間。
- 前項勤務編配，採行三班輪替或其他適合實際需要之分班服勤。如勤務執行機構人員置3人至5人者，得另採半日更替制；置2人者，得另採全日更替制；其夜間值班，均改為值宿。
- 10.勤務執行機構應依勤務基準表，就治安狀況及所掌握之警力，按日排定勤務分配表執行之，並陳報上級備查；變更時亦同。（警察勤務條例 § 18（勤務執行））

(四)預警式警察作為：〈92、93、94、95、106警特三〉

1.針對治安問題，警察不待民眾之請求，採取預防性的先行作為，係屬預警式作為。預警式（或稱先發式，proactive）警察作為較敏感，且較易讓警察面臨職業倫理的考驗。

2.預警式及反應式勤務規劃之比較³⁷：

(1)預警式勤務規劃，係指轄區有情報或跡象顯示，將面臨重大治安或交通等狀況時，如：集會遊行、聚眾活動、聯合警衛、民俗活動、地方拜拜、體育競賽等。可預期的將有眾多人潮湧入轄區，因此，在各警察單位主官（管）分析研判、狀況後下達決心所規劃之勤務。

預警式勤務規劃＝處理狀況勤務＋機動反應勤務。

(2)反應式（或稱例行式）勤務規劃，係指平時轄區無情報或跡象顯示有重大治安或交通等狀況時，各警察單位主官（管）以平常心規劃勤務，如勤區查察、巡邏、臨檢、守望、值班、備勤等，維持轄區治安之安穩與順遂。以治安穩定之轄區而言，90%以上應是這種反應式的勤務規劃狀況。

反應式勤務規劃＝例行勤務＋機動反應勤務。

37 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁64。

六、預備警力、組合警力與機動警網

(一)預備警力：〈90、92、93、94、96警特三〉

1.預備警力：係指服勤人員在勤務機構內整裝待命，以備突發事件之機動使用，或臨時勤務之派遣。

為了應付意外或非常的警察事故，警察勤務制度中特別重視預備警力的保留。控制預備警力是設計警察勤務的基本原則之一，即使是外勤人員，仍須保留預備警力。預備警力的數量應依各機關外勤人數定之。

2.保留預備警力之辦法有三³⁸：

- (1)集中式的預備警力：自整個外勤人員中，挑選一部分，集中於警察首腦部門（如警察局），準備擔任臨時性的勤務。
- (2)分散式的預備警力：各外勤勤務班，每班有1人以上輪值預備勤務，以備處理偶發事故，或代理傷病者值勤。
- (3)專門化的預備警力：各警察機關設預備隊〔如我國市、縣（市）警察局的保安隊與警備隊〕，專充備警力，俟機出動。

38 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁415。

(二)組合警力³⁹與機動警網：

- 1.組合警力，係指結合2個以上的勤務執行機構，或任何一個勤務執行機構以較多警力執行攻勢性勤務。組合警力勤務以採定時定點報告為原則，其時距與次數雖由各警察局自行規定，但原則以1小時至少報告1次為原則。組合警力的缺點如下：
 - (1)違反勤務因時因地因事之原則。
 - (2)減少勤務密度。
- 2.機動警網，係指各級勤務機構因治安需要，得指派人員編組機動隊（組），此機動隊（組）即機動警網。依警政署規定，巡邏、路檢、臨檢必須運用組合警力編成機動警網依規定方式執行。
 - (1)機動警網的積極作用是要求各級警察機關，因應轄內治安狀況，統合運用所屬現有人員，彈性編組機動警力，確定執行任務與重點目標，並以巡邏、路檢、臨檢、取締、檢肅、查緝、圍捕、逮捕犯罪人物等手段，積極主動嚇阻，打擊犯罪，執行下列之任務：
 - ①執行巡邏、路檢、臨檢、逮捕犯罪人物等勤務。
 - ②執行取締、檢肅、圍捕等工作。
 - ③支援複雜警勤區，掌握人、地、事、物，肅清犯罪根源。
 - ④執行特定任務。
 - ⑤擔任機動支援。

39 警察勤務條例第14條（機動隊之編組）規定：各級勤務機構因治安需要，得指派人員編組機動隊（組），運用「組合警力」，在指定地區執行巡邏、路檢、臨檢等勤務以達成取締、檢肅、查緝等法定任務；並得保留預備警力，機動使用。

參民國107年8月15日最新修正之《警察機關勤務指揮中心作業規定》，立法說明：鑒於現行組合警力之運用以巡邏勤務為主，爰將舊《警察機關勤務指揮中心作業規定》文內所列「組合警力」用語，修正為「巡邏勤務」。特此敘明。

(2)機動警網編組原則：

- ①保持彈性。
- ②機動警網編組依警政署要函三號規定，以4人為一警網，3個警網為一小隊，3個小隊為一分隊，4個分隊為一中隊，3個中隊為一大隊。
- ③編組警網數、成員、服勤時間等，均由分局（分隊）、局自行決定，並賦予編號。
- ④服勤人員輪流調配，人員不固定，每人每日服勤工作總時數，以不超過8小時為原則。
- ⑤警網服勤人員應穿著制服執勤，必要時可增配便衣人員。

(3)機動警網規劃要領：

- ①分局應依據全盤治安狀況及有治安顧慮之人、地、事、物基礎資料，參照警勤區，分駐（派出）所及偵查隊主管之申請或建議，規劃每日警網勤務，選定任務。
- ②以任務為基礎，確定勤務需求，縝密規劃。
- ③蒐集治安情報、勤務規劃之資料，深入了解轄區全盤治安與交通狀況。
- ④綜合分析研判，產生初步勤務構想，填製機動警網勤務規劃表，決定運用警網個數與執勤網次。
- ⑤選定任務目的及執行時段。
- ⑥擬訂機動警網勤務計劃表，編排勤務分配表及策定細部勤務計畫。

(4)機動警網之功能為：

- ①以組合警力提高個人執行勤務的信心與勇氣。
- ②嚇阻犯罪。
- ③打擊、消滅犯罪。
- ④立即反應，迅速相互支援。
- ⑤顯示警力，爭取社會大眾對警察之信心。
- ⑥消除因個人單獨執勤可能發生之弊端。

3.組合警力和機動警網之異同：

(1)相同處：組合警力和機動警網均強調優勢警力、攻勢性勤務。

(2)相異處：

①組合警力的概念較廣；機動警網的概念較狹隘。

②組合警力的人數不受限制；機動警網通常以4人一車執行勤務。

③組合警力是警察勤務條例之法定名詞；機動警網則否。

4.15人以上之分駐（派出）所，可單獨編組一個警網15人。

若警力不足無法編組機動警網，且治安狀況較為單純之轄區，得編派2名警力，並運用協勤人員協助執行巡邏勤務。

5.依任務層級及需要，機動警網之編組可分為：

(1)警察局機動警網：由警察局動員所屬警網，依歹徒逃亡方向、道路狀況、時空因素，構成攔截、圍捕網，實施攔截圍捕，謂之地區性機動警網。其編制如下：

①由保安（大）隊編成，一律以迅雷為代號。

②少年隊、女警隊，應自行編成專業警網，執行本身專業勤務，或配合、支援警察局、分局機動警網。

(2)分局機動警網：以案發分局為中心，動員所屬分駐（派出）所，並出動刑事警網及警備隊警力，實施攔截圍捕，謂之後繼機動警網。其編制如下：

①由分局長衡量所屬分駐（派出）所，及所掌握現有之警力與治安狀況審慎規劃。

②15人以上之分駐（派出）所可單獨編組一個警網，不足15人之分駐（派出）所得以2至3個派出所編成一個警網。

③山地、山區、離島或遍遠派出所警力在5人以下，地方治安良好者，免編機動警網。

④分局本身警網，由勤務組（警備隊）編成，如人數不足，亦可與分局所在地派出所警力組合編成。

⑤刑事警察應自行編成刑事機動警網，執行刑事勤務，或配合、支援分局機動警網。

⑥分駐（派出）所機動警網由主管（副主管）或資深警員帶班，分局機動警網得由分局指定帶班人員，如有數個機動警網同時執行同一任務時，應由分局長或副分局長或指定適當人員擔任指揮官。

(3)專業機動警網。

6. 專業警網：

- (1) 專業機動警網，以執行本身專業任務並協助防制犯罪為著眼。
- (2) 刑事警察局編成刑事專業機動警網。
- (3) 航空、公路、鐵路、港警可依任務性質與現有警力編組機動警網。
- (4) 特勤機動警網。
 - ① 特勤機動警網，遴選優秀警力編組，集中管理，統一運用，一律以霹靂為代號。
 - ② 執行對有組織或持有武器之暴力犯罪為主，擔任常訓巡迴施教為輔。

七、警察勤務執行

(一) 勤務執行原則：

1. 警察勤務執行原則⁴⁰：

- (1) 依法執行。
- (2) 遵守比例原則。
- (3) 認知各種勤務方式之能與不能、並妥善運用。

2. 由於反應式及先發式2種勤務方式各有其缺失，要有效抗制犯罪，應採取預防式的社區警政策略。因社區警政強調的是富彈性策略作法，因地、因時的特性，可改善民眾對勤區警察的認識，又可提高民眾對警察工作服務的感受，且能協助警察蒐集情資，對提升警民關係和警察工作士氣均有助益，能有效防制犯罪⁴¹。

(1) 反應式的警察勤務是指：由民眾發動，而警察加以反應的勤務方式。

其優、缺點如下：〈107警大二技〉

① 優點：

- ① 尊重民眾選擇：較為民主，尊重民眾的選擇自由。民眾有權決定要不要讓警察介入他們的生活，給民眾一個相當寬廣的隱私空間。
- ② 暴力的優雅展示與使用。
- ③ 有提供服務的作用與功能。
- ④ 較少法律爭議與人權侵害。

② 缺點：

- ① 被動、等待：對犯罪案件的降低效果有限。
- ② 與民眾之隔離：隔離民眾與警察距離，使民眾覺得警察不可信賴。一些感覺較敏銳的學者更擔心，反應式警勤方式可能拉長民眾與警察之間的距離，從而使民眾覺得警察難以控制以及不可信賴。面對日漸增加的無被害者或無目擊者之犯罪，反應式警勤方式事實上也無能為力。

40 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁277。

41 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁278~279；章光明著，《警察勤務上課講義》；鄭文竹著，《警察勤務》。

(2)先發式的警察勤務是指：由警察發動，並選擇目標的勤務方式。其優、缺點如下：

①優點：

①增加民眾安全感。

②可有效解決反應式勤務方式所無力應付之無被害者犯罪（如賣淫、毒品、賭博等案件）。

②缺點：

①目標選擇偏差，造成貪汙腐化。

②可能因資源分配偏差，造成警察組織內部衝突。

③警察積極主動介入，造成較不民主現象

3.不論是先發式或是反應式勤務，執行時共通的原則在於：運用執行人員對於轄區所掌握的特性與知識，配合時間空間因素，以發現警察事故或提供服務⁴²。

42 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁279。

(二)勤務執行方式：

1.警察勤務方式如下：（警察勤務條例 § 11（警察勤務之方式））

- (1)勤區查察。
- (2)巡邏。
- (3)臨檢。
- (4)守望。
- (5)值班。
- (6)備勤。

2.現代國家警察勤務執行方式有5種⁴³：

- (1)巡邏。
- (2)守望。
- (3)當值。
- (4)查察。
- (5)調查訪問。

我國警察實務上，則分為巡邏、守望、值班、臨檢、勤區查察，都可歸於上述5種執勤方式中，其中又以巡邏和當值為主體。因為巡邏是外勤的骨幹，並可同時兼備守望、查察與調查的性能；當值則為內勤活動的總名稱。而執行巡邏與守望之要領，於心理精神的準備上，應保持高度警覺性、敏銳的觀察力、鎮定的情緒及和藹而莊重的儀態。

43 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁279～284。

3. 警察勤務方式分為共同勤務及個別勤務二者：

(1) 共同勤務：每一勤務執行機構中，由2人以上按勤務分配表輪流交替互換實施之勤務，謂之共同勤務。共同勤務之勤務項目如下⁴⁴：

① 巡邏：劃分巡邏區（線），由服勤人員循指定區（線）巡視，以查察奸宄，防止危害為主；並執行檢查、取締、盤詰及其他一般警察勤務。

② 臨檢：於公共場所或指定處所、路段，由服勤人員擔任臨場檢查或路檢，執行取締、盤查及有關法令賦予之勤務。

③ 守望：於衝要地點或事故特多地區，設置崗位或劃定區域，由服勤人員在一定位置瞭望，擔任警戒、警衛、管制；並受理報案，解釋疑難，整理交通秩序及執行一般警察勤務。

④ 值班：於勤務機構設置值勤臺，由服勤人員值守之，以擔任通訊連絡、傳達命令、接受報告為主；必要時，並得站立門首瞭望附近地帶，擔任守望等勤務。

⑤ 備勤：服勤人員在勤務機構內整裝待命，以備突發事件之機動使用，或臨時勤務之派遣。

共同勤務得視服勤人數及轄區治安情形，採用巡邏及其他方式互換之，但均以巡邏為主。（警察勤務條例 § 12（勤區查察及共同勤務）II）

(2) 個別勤務：在每一勤務執行機構轄區，劃定若干警勤區，派定警員在該警勤區由個人專責擔任之勤務。

勤區查察係屬警察個別勤務項目，亦為預防性勤務。

4. 基層警察執勤時，依法運用裁量之專業判斷是其工作品質之具體表現。

44 勤務分配表之編配，「待命服勤」應列為最後編配之項目。

(三)勤務執行方式——巡邏：〈90、92、93、95、96、98警特三、107警大二技〉

1.巡邏，係指劃分巡邏區（線），由服勤人員循指定區（線）巡視。巡邏基本任務⁴⁵：

(1)查察奸宄、防止危害，並執行一般警察工作。

(2)機動立即反應受命處理，支援緊急或臨時事故。

假使沒有巡邏，整個警察目的都有無法達到的危險。因此巡邏在社會中產生一種無形的安定力。

巡邏的優點，包括：

(1)可以主動地發現問題。

(2)廣泛地接觸民眾。

(3)具有遍及性。

(4)具有機動性。

日本警察泰斗高橋雄豺說：「如果說絕大部分的警察實務，有賴巡邏完成，也非誇張之詞。」

2.巡邏是流動性的，可以主動地發現問題，廣泛地接觸民眾，具有機動性和遍及性。

3.巡邏警力為任何警察機關之中堅。因警察勤務的重心是巡邏。

4.巡邏勤務應視轄區面積及治安、地理、交通情形，分別採用步巡、車巡、騎巡、船巡、空中巡邏等方式實施之。

巡邏勤務應視需要彈性調整巡邏區（線），採定線及不定線；並注意逆線、順線，於定時、不定時交互行之。（警察勤務條例§13）

5.警察巡邏分為2種⁴⁶：

(1)循一定路線的巡邏稱定線巡邏。即指巡邏人員在一定或不定之時間內，循所規定之巡邏路線、方向、巡行查察，可分為順線、逆線巡邏2種。

(2)不循一定路線的巡邏，稱亂線巡邏。

45 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁424。

46 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁424。

6.巡邏，是執勤方式的骨幹，其特性為⁴⁷：

- (1)主動而非被動。
- (2)遍及而非固定。
- (3)有目的的行動而漫無意義的巡視。

又鄭文竹認為巡邏具下列3項特性：

- (1)無所不在。
- (2)攻擊巡邏。
- (3)快速反應。

歐洲人民給予警察人員夜間安琪兒的美名，其意即在此。

而基於所用工具不同，大別為4種：

- (1)步巡。
- (2)騎巡。
- (3)車巡。
- (4)飛機及船隻巡邏。

7.步巡：即徒步巡邏，有下列優點⁴⁸：

- (1)可在任何地區或街道活動，不受地形或道路的限制。
- (2)可做詳細的觀察，敏銳的察覺到情況的變化。
- (3)易與民眾接近，亦易為民眾所接近。
- (4)耗費經費最少的方法，為任何警察機關所能實施。

而步巡的缺點為：

- (1)速度小。
- (2)視界狹。
- (3)巡邏人員易受天氣的影響而消耗體力。

47 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁279～281；鄭文竹著，《警察勤務》，頁125。

48 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁280。

8.車巡：即利用車輛巡邏，其優點（以汽車為例）為⁴⁹：

- (1)速度大，可節約時間，可救人急難。
- (2)通訊便利，因裝置雙向或多向無線電話於車上，隨時可與警察局及有關機構取得聯絡，故可迅速到達現場。
- (3)工作器具齊全，車輛內裝載各種警用器材，如武器彈藥、急救用具等，隨時可取用。
- (4)巡邏人員體力不易疲勞，一次可工作較長時間。
- (5)人力可以節約，機動性甚大。

針對警察執行汽車巡邏的主要缺點包括：

- (1)耗費警力。
- (2)機動性不足。
- (3)巡邏區過大。
- (4)造成警察與民眾隔離。

和麥是第一個採用車巡的人。

9.機動巡邏與快速反應與專業化時期（或傳統時期）警政有密切關係。

10.世界各國警察，均將巡邏列為最主要之外勤勤務方式。因其活動範圍廣、機動反應快、嚇阻力量大、具直接偵防效果，最足以彰顯普及轄區之精神。

巡邏勤務方式可以兼顧點、線、面的掌握。而巡邏路線由治安要點串聯而成最為適當。巡邏中以沿途不斷觀察為主要手段，藉以掌握轄區治安狀況。

11.為使巡邏勤務落實執行，積極有效，2人以上須指定帶班人員。

12.所謂查巡合一，即警察服勤人員於勤區查察時，以勤區查察往返路線，劃為勤區巡邏線，勤區查察兼負巡邏之任務也。在查巡合一之要求下，警勤區佐警每日至少須在轄區巡邏2次為原則。

警察勤務之執行，欲兼顧「面」與「線」之空間者，應採行查巡合一。

所謂巡守合一，即警察服勤人員於巡邏時，在巡邏線中，選定重點守望，將守望之地點及時間納入巡邏內實施之謂也。其重點守望之處所時間應妥為規定，但特殊地點得酌量延長重點守望時間。

49 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁280～281；梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁424。

- 13.梅可望博士曾說過：「巡邏 (patrol) 是警察值勤方式的骨幹」，其作用有：
- (1)機動立即反應。
 - (2)消滅犯罪於無形。
 - (3)檢舉打擊犯罪。
 - (4)警察組織之觸角。
 - (5)推行警察業務。
- 14.巡邏主要目的⁵⁰：
- (1)犯罪預防與威嚇。
 - (2)逮捕罪犯。
 - (3)尋回贓物。
 - (4)創造社區居民安全以及滿意的感覺。
 - (5)提供無關於犯罪的其他服務。
- 15.巡邏時發現有橋樑、道路損壞，認為有發生危險之可能，應迅速設法防範，通知有關機關處理，此目的乃在防止危害。
- 16.巡邏線上設置巡邏箱之主要目的在於預防治安事故、消滅治安死角。
- 17.取締攤販及整理市容是屬於下列巡邏勤務方式的工作項目之一。
- 18.執行巡邏勤務，於巡邏區域附近發生治安事故，巡邏員警應儘速趕赴現場，作必要之處理。
- 19.巡邏路線之長短，以2至3小時能往復一週為度。
- 20.巡邏勤務兼顧了治安的「線」與「點」，而巡邏區，又兼有「面」的勤務功能，能掌握治安「面」，形成治安「網」，故為一攻勢勤務。
- 21.根據研究顯示，增加巡邏頻率、密度可以減少犯罪事件的發生，其時效是短暫的。
- 22.警察的隱密式巡邏策略對於總體犯罪率的影響甚為有限。
- 23.巡邏方式中可產生嚇阻作用，且執行職務較容易的是明的巡邏。暗的巡邏方式，容易發現危害，並對偵查犯罪較有良好效果。

50 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁122。

24.巡邏方式區分如下：

- (1)依交通工具區分：徒步、腳踏車、機車、汽車、騎馬、船艇及直升機巡邏。
- (2)依行進路線區分：定線（順線、逆線）與亂線巡邏（不定線）。
- (3)依穿著服裝區分：便衣（暗的）、制服（明的）及便衣、制服配合巡邏。
- (4)依人員編組區分：單人與雙人以上巡邏。

25.機動巡邏勤務方式如下：

- (1)點線監控：無固定目標或地區之監控，即守望或一般性之巡視查察勤務。
- (2)攻勢巡邏：有特定目標或地區之臨檢、掃蕩、埋伏等勤務。

26.要點巡邏：警察勤務機構依據地區特性及斑點圖上所顯示之治安或交通狀況，以2或3小時為一單位，經規劃選定巡邏區內犯罪易滋生地點、交通要衝、治安重點場所等列為巡邏重點，巡邏人員自行選擇巡邏路線，惟須固定巡往各重點，實施查察、守望。

27.能使住民一目瞭然，對於防止危害與民眾聯絡的效果較大，職務之執行亦較容易，謂之制服巡邏。

28.在執行巡邏過程中，與其他勤務方式併合實施者，謂之複合巡邏。

29.巡邏勤務中，盤詰檢察可疑人時，應注意下列事項：

- (1)選定適當盤詰位置。
- (2)注意監視與戒備。
- (3)循可疑事物追問其行蹤。
- (4)應運用談話技巧，觸及其可疑行為之癥結處，獲得明確之答覆，再繼續深一層追究。故對可疑人盤詰時，應防範危害，確保本身安全。

30.巡邏勤務中，盤詰檢察可疑車時，應注意下列事項：

- (1)攔車實施盤詰、檢查時，日間用手勢，夜間用紅燈或紅色指揮棒令其停車，不可站在路中間攔車。
- (2)盤詰、檢查時，應先記下車號，注意本身安全，不可站在車前，如認有可疑時，應一面注意其舉動，一面促其下車，並選擇安全據點繼續盤詰。
- (3)盤詰、檢查汽車時，不腳踩車輛踏板，或將頭手伸入車內取其鑰匙及手扣車門，以免駕駛人突然發動車而遭受傷害，必要時應促其熄火後才予以實施盤詰檢查。

- 31.當巡邏人員只注意到簽巡邏箱，而忽略真正巡邏的目的，這現象就是 Merton 所稱官僚制度的反功能之目標移置作用（Goal Displacement）。
- 32.巡邏人員出勤時，應將出勤時間、巡邏路線，在出入登記簿登記，並向勤務指揮中心報告。若巡邏時為因應治安狀況，必須變更巡邏區線或時間時，應立即向勤務指揮中心報告。
- 33.巡邏與臨檢，從學理的觀點而言，最足以減少犯罪者之機會。
- 34.巡邏人員抵刑案現場，其工作之優先順序為：
 - (1)報告勤指中心。
 - (2)急救傷患。
 - (3)封鎖現場。
 - (4)填寫刑案發生紀錄。
- 35.巡邏人員對刑案現場之處理，應注意下列事項：
 - (1)發現或到達現場，立即向勤務指揮中心報告實況。
 - (2)逮捕、追緝現行犯、準現行犯。
 - (3)急救傷患，如被害人生命垂危時，應即詢其兇嫌姓名、年齡、特徵。
 - (4)封鎖現場，保全跡證，防止破壞。
 - (5)等待刑事警察人員勘驗現場，並協助處理其他工作。
- 36.巡邏時發現治安事故，查緝目標應一面處理，一面報告。
- 37.盤詰乃係針對可疑人為對象，加以查問的行為，其法律依據規定在警察勤務條例之巡邏勤務方式內。
- 38.巡邏人員到達巡邏要點，下車查察時，巡邏車上應留1人負責保護車輛安全。
- 39.各簿冊中，工作紀錄簿、舉發交通事件告發單可以用來檢查巡邏人員之績效。
- 40.從學理的觀點而言，巡邏車上之黑白標示，具有之作用為：
 - (1)讓民眾監督。
 - (2)減少犯罪機會。
 - (3)提升警察榮譽感、責任心。
- 41.各國行政警察與交通警察巡邏，多採制服整齊目標顯明的巡邏，而刑事警察的巡邏，則全以秘密方式行之。

(四)勤務執行方式——守望：

1.守望，於衝要地點或事故特多地區，設置崗位或劃定區域，由服勤人員在一定位置瞭望，擔任警戒、警衛、管制；並受理報告、解釋疑難、整理交通秩序及執行一般警察勤務。（警察勤務條例§11（警察勤務之方式）④）守望一般採站立之姿態，但有守望崗亭之處，也可坐下值勤。今日在定地執行的勤務如指揮交通，警戒重要場所（即警衛），都可說只有守望的外表。

守望隨著時代的演進而有明顯地失去其重要性的趨勢。

刑事警察經常執行埋伏勤務，事實上，是類似行政警察的守望。

2.守望勤務基本上具有：

(1)安全維護。

(2)為民服務雙重功能。

3.守望勤務工作項目有⁵¹：

(1)警戒：於特定時間內，對特定地區所實施之警戒措施。例如重大刑案現場，派警力實施警戒。

(2)警衛：對特定人或特定處所，所實施之安全維護措施。例如對國家元首所實施之安全維護措施。

(3)管制：人、車之管制。

(4)為民服務，受理報案，解釋疑難。

(5)整理附近交通秩序。

(6)執行一般警察勤務。

51 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁183。

4. 守望勤務之規劃如下：

(1) 固定式守望勤務：

① 事故性守望崗：係指在特定地區，由於事故繁多，非經常或定時派警留守，不足以維持其安寧秩序所設之守望崗。此種守望崗多設在人口眾多，商業繁榮或交通繁雜而未設交通崗之地點。或雖有交通崗的設置，而警察勤務機構基於實際需要，仍須定時派遣守望人員以資輔助。

② 據點式守望崗：係指地處衝要，為確保整個轄區內之安全，及便於應付非常事故之交通封鎖，應經常或定時派警留守於其他服勤所設之守望崗。此種守望崗多設在轄區之邊境地區或交通要道，如交叉路口、十字路口、橋頭、隧道口等處，以便監視社會動態及盤查車輛行人。

③ 特定處所守望崗：係指基於治安上的理由，於特定地點應經常或定時派警留守服勤所設之守望崗。此種守望崗位，多設在重要機關、政府重要首長住宅、外僑居住區、使領館等地附近，以期加強安全維護。

(2) 巡守合一式的守望勤務：將需守望之地點，置於巡邏線上，規定巡邏人員於巡邏途中，停留於該地若干時間，擔任守望工作，實施巡守合一式的重點守望勤務。

除官邸、外國駐華使領館、重要及首長官邸採固定式守望，其餘多採巡守合一式之守望，便衣守望。

(3) 埋伏式的守望勤務：穿著便服，站立或坐於一定處所附近，以偵查犯罪，並設法逮捕罪犯。

員警於執行守望勤務時不得擅離崗位，除有特別規定外，可在周圍30公尺內走動。

5. 警察勤務條例第11條（警察勤務之方式）第4款前段規定：「守望：於衝要地點或事故特多地區，設置崗位或劃定區域。」守望勤務設置的原則如下所述：
- (1) 守望崗位，即預防危害之發生，就轄區內之重點地點，如：交叉路口、十字路口、設置守望崗位，為守望勤務值勤之據點。
 - (2) 視轄區內之人、地、事、物之需要，採重點守望，或將守望之地點，設置於巡邏線上、或宵小易活動之地區。守望之時間，有時可納入巡邏時間內，或將守望之地點，設置於巡邏線上。
6. 「民營化」運動是西元20世紀末期世界各國政府的管理方向，在我國，若要將警察勤務方式予以縮減，守望勤務方式比較可能委託保全公司執行這項工作。

(五)勤務執行方式——當值：

- 1.當值（Office Work），係指於勤務機構設置值勤臺，由服勤人員值守之，以擔任通訊連絡、傳達命令、接受報告為主；必要時，並得站立門首瞭望附近地帶，擔任守望等勤務（警察勤務條例§11（警察勤務之方式）⑤）。其意義包括內勤人員的「辦公」與外勤人員的「值班」。當值是各種靜態勤務執行的唯一方式（當值人員是警察機關神經中樞的守護者，也是司令塔的管理者）。
- 2.勤務執行是警察活動的具體表現，當值要則包括發揚分工合作美德、與民眾泡茶聊天，建立警民關係、切實以法律為依據，勿枉勿縱、文書與數字力求精確，詳實紀錄。
- 3.值班勤務之工作項目有⁵²：
 - (1)通訊聯絡、傳達命令。
 - (2)接受民眾查詢。
 - (3)接受民眾申請。
 - (4)接受民眾報案。
 - (5)駐地安全維護：值守值班臺，應全神貫注，隨時注意駐地周邊可疑人、車與物之動態，必要時，並得站立門首瞭望，擔任守望等勤務。
 - (6)保管武器、彈藥、無線電話。
 - (7)簿冊保管與收發公文。
 - (8)內務及環境衛生之整理。
 - (9)其他指定事項。值班人員在不影響前項工作範圍內，得於值班臺上整理資料。
- 4.值班勤務最足以彰顯晝夜執行之精神。
- 5.固守治安據點為值班作用之一。

52 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁185～187。

(六)勤務執行方式——勤區查察：〈89、99、107警特三〉

1. 勤區查察：於警勤區內，由警勤區員警執行之，以家戶訪查方式，擔任犯罪預防、為民服務及社會治安調查等任務；其家戶訪查辦法，由內政部定之。（警察勤務條例 § 11（警察勤務之方式）①）
2. 勤區查察與巡邏不同：
 - (1) 巡邏是有目的但無特定目標的巡視；勤區查察是對特定目標的查考。
 - (2) 巡邏的對象是廣泛的；勤區查察的對象是一定的。
 - (3) 巡邏是在一定區域內執行的；勤區查察是在一定業務範圍內執行之。
 - (4) 巡邏時可作若干查察性的工作；勤區查察時則多無法兼顧巡邏的工作。
3. 勤區查察為個別勤務，由警勤區員警專責擔任。巡邏、臨檢、守望、值班及備勤為共同勤務，由服勤人員按勤務分配表輪流交替互換實施之。
4. 路檢、勤區查察勤務項目不能合併執行。
5. 依據「警察勤務條例」之規定，警察局基於事實需要，須將個別勤務與共同勤務分別實施時，得以分局或分駐所、派出所為單位，指派警員專責執行勤區查察，此即學界所謂社區警政（Community Policing）之專責警勤區制度，此項規定為警察勤務條例第19條（個別勤務與共同勤務之分別實施）之規定。

八、警察勤務指揮監督

(一)勤務指揮監督：〈107警大二技〉

- 1.警察監督，係指地位高的主管對地位低的警察人員所作的勤務上、業務上的觀察與考核。
- 2.各級地方行政警察機關，對各種專業警察機關之分支機構所為之監督，其工作之優劣，由駐區督察負責考核。
- 3.勤務指揮管制的目的在發揮3C1I的作用⁵³。3C 指的是指揮（Command）、勤務控制（Control）、協調（Coordination），而I則是指情報（Intelligence）。
- 4.各國警察機關均有專設單位掌理監督工作，這些單位有權直接監督勤務單位（如分局、派出所等），同時派員實地監督外勤的執行。這種人員我國名之為督察（員），英文名之為Inspector。由督察長統一指揮，此係就外勤監督專門人員而言。至於各勤務機構本身亦有人員負責監督的責任，如領導警員執勤的巡佐或警長便是外勤監督的主幹，分局的分局長、局員、巡官，也都有監督外勤的權利和義務，局長有監督權，更不待言。所以外勤的督促，在警察機關內的組織是相當嚴密的，即除系統性的監督外（巡佐、巡官、局員、分局長、局長），還有專門性的監督（督察員、督察長）⁵⁴。
- 5.勤務監督的嚴密，是內外勤務執行有效成功的保證，而科學化的監督，必須形式與實質並重⁵⁵。

53 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁287。

54 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁434～435。

55 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁439。

(二)監督的方法⁵⁶：

1.外勤監督法，包括：

(1)形式的監督：俗稱查勤，其方法包括：

- ①出勤與查勤簿表、巡邏箱、巡邏線等的使用。
- ②警用電報電話的使用。
- ③無線電話的使用。
- ④回召信號燈的使用。
- ⑤車輛定位系統的使用。
- ⑥實地考查。

(2)實質的監督：指工作成果的實地檢查，其方法包括：

- ①勤務執行成效的查考：勤務積分制。
- ②以警察事故處理數量及結果為查考標準。
- ③從民眾反應中查考。
- ④隨時檢查業務的執行。
- ⑤調閱有關勤務執行報告並予抽查，以明瞭該項報告是否正確：這種辦法對調查、訪問與查察性外勤工作的監督，最為有效。

督察單位以監督外勤為主。人事單位通常亦可監督外勤。

2.內勤監督法，其要則如下：

- (1)上下班及請假登記的查考。
- (2)工作數量的記載。
- (3)工作質量的評價。
- (4)工作辛苦的程度。

內勤的真正監督者為各單位主管和警察機關首長。

56 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁289～292。

九、社區警政、家戶訪查與警察勤務的發展

(一)社區警政：〈91、92、94、95、97、106警特三〉

- 1.社區警政，係指尋求預防與偵查犯罪並重，並且結合社區資源，施行警民聯繫策略以建立居民與警察之同夥關係。
- 2.社區服務模式，是企圖克服警察孤立於民眾，以及改善警察公共服務的效能。
- 3.「社區警政」理念下之警民互動以地區責任制為警察活動之基礎。
- 4.社區警政強調徒步巡邏的巡邏方式。
- 5.與民眾共同解決犯罪問題為社區警政特別強調的精神。
- 6.推動社區警政最能符合先發式（Proactive）警察勤務策略的精神。
- 7.根據警政學者David H. Bayley的看法，警察勤務的指揮體系及資源配置必須分權化，亦即宜儘量授權基層主管規劃勤務，此作法是屬於社區警政的組織調適（Adaptation）要項。
- 8.當前我們要推行「社區警政」，應以警勤區之既有組織架構及工作內涵之下，擷取歐、美之優點推展。以下為社區警政之特色⁵⁷：
 - (1)社區警政不是警察機關用以解決特定問題的一種技術，而是一種警察在社區中角色定位的全新思量。其將工作重點專注在社區居民所共同關心的事務上，而不是在單一的犯罪案件上。
 - (2)社區警政不是一種促進公共關係的方案，但其可經由一種誠摯和社區居民互動的方式，來改變警察機關在社區居民中的形象。
 - (3)社區警政不是反科技的，而是與社區居民基於互信與分享權責的關係，建立了通暢的社區管道，以蒐集更多訊息，如此更可強化警察機關運用科技的能力。
 - (4)社區警政不是放鬆打擊犯罪，而是採取事前主動先發的立場，以及系統深入根本的方式，來從事犯罪預防和問題解決的工作。
 - (5)社區警政不是虛飾炫耀的，它的成功必須是全體員警和社區居民通力合作，以具有智慧的創新方法，來解決社區居民的關注問題。

57 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁253～254。

- (6)社區警政不是以家長式的作風看待社區居民，而是以一種相互尊重的夥伴關係，與民眾共同處理警政事宜。
 - (7)社區警政不是警察機關內部的獨立實體，而是融合全體員警工作與整體機關運作的貫穿精神。
 - (8)社區警政不是美容化妝的，也不是被侷限在一特定單位或方案上的，而是超越提供民眾資訊服務及示好之外，藉由擴大警察的任務範圍，以主動且長期關注的態度，企圖在警察機關與居民的互動上作實質的改變。
 - (9)社區警政不是一種由上而下的管理方式，而是開放讓社區居民及基層員警均能提供深入根部訊息，俾便獲取新創見，這不但可克制居民的冷漠感，也可使警察決策分權化。
 - (10)社區警政並非只是社會工作的別名，更是解決社會現象、犯罪懼怕、無秩序、社區頹廢等問題的一種全方位警察工作，服務、指導及強制等警察手段，因情況而適切使用。
 - (11)社區警政不是菁英主義，而所有的社區警政員警都將投入在這工作上，並被賦予真正專業化的角色，且獲得更大的信任及自治權。
 - (12)社區警政不是用來特別服務社區中有權有勢的人，而是用以平等對待及協助任何層級的守法民眾。
 - (13)社區警政不是用一種萬靈丹，也不是立即見效的。而是一種複雜、微妙、合理且彈性化解基層問題的方式，並需要一段時間才能看出具體成效。
 - (14)社區警政不是絕對不出錯的，而是員警在解決問題的創發過程中，可能要嘗試到錯誤而後才獲得成效。
- 9.社區警政之四大工作要領⁵⁸：
- (1)社區的犯罪預防。
 - (2)重組巡邏的活動。
 - (3)增加警察的責任心與成就感。
 - (4)指揮的分權化。

58 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁256～258。

10. 社區警政之十大原則⁵⁹：

- (1) 社區警政是一種哲學，同時也是一種組織的策略。然它不是一種單一的技巧，它更是一種預警式的、分權化的，乃至民眾接觸合作，以共同防治犯罪的一系列作法。
 - (2) 社區警政的組織策略，首先要求組織內的每一成員，都必須試著將社區警政的哲學推展至各個工作崗位上。其亦暗示基層有更多的創造空間與自主性。
 - (3) 社區警政的推行，必須將警力作分權化的派遣，去執行社區內的工作，即為社區提供了分權化、個人化的警察服務，而不只是由中央一元化之管制與機動的巡邏。
 - (4) 社區警政應多與社區民眾接觸，共維社區安寧。
 - (5) 社區警政之策略暗示警民之間新的合作關係的建立。
 - (6) 社區警政一改以往警察被動待命的角色，而為主動預警式的為民服務，提高社區環境的品質。
 - (7) 社區警政策略為創造新的方法來保護或提升對青少年、老年人、窮人、傷殘者、無家可歸者等人的生活保障。
 - (8) 社區警政策略除了明智的援用新科技外，並且深信只要社區內警民合作團結一致，必可找到更新更有效的任何新方法，來克服一切困難，當然包括社區內的犯罪問題。
 - (9) 社區警政之策略，必須從觀念上和作法上澈底的執行，哲學上不能深刻了解其意涵，或作法上以為是傳統單一的警民關係策略，都無法使其順利的推展。
 - (10) 社區警政提供分權化及個人化的警察服務給社區民眾。
11. 我國警察實務單位推行社區警政有3項主要工作，包括：
- (1) 為民服務。(2) 民力運用。(3) 犯罪預防。
12. 社會警察在各國盛行之後，世界各國均設有類似我國派出所之固定警察崗哨，此種組織在新加坡稱之為鄰里警崗。
13. 社區警政之得以成功，最主要需仰賴警察與社區民眾的相互信賴。
14. 社區警政強調其與媒體的關係應該是視媒體為整體中的一部分。
15. 社區警政之主要任務乃在於深入社區，與社區民眾打成一片，服務重於取締。

59 參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁255～256。

(二)警察勤務的發展：

1. 為因應當今的社會治安現況及未來的社會發展，警察勤務未來的發展趨勢應朝下列方向努力：
 - (1) 積極攻勢重於被動守勢。
 - (2) 事前預防重於事後制裁。
 - (3) 提升服務品質，促進警民合作。
 - (4) 落實社區警政，建立警民信賴關係。
 - (5) 加強專業訓練及勤前教育。
 - (6) 加強各部門之溝通協調。
 - (7) 獎懲分明，提升士氣。
 - (8) 提高警察人員福利，暢通人事陞遷管道。
 - (9) 精進改良執勤裝備，保障警員生命安全。
 - (10) 督導員警要以帶勤取代督勤。
2. 我國勤務之未來發展圖像：
 - (1) 警察勤務組織要地方化。
 - (2) 警察勤務時間要合理化。
 - (3) 警察勤務執行要社區化。
 - (4) 警察勤務管理要效率化。
 - (5) 警察勤務方式要動態化。
 - (6) 警察勤務督導要人性化。
3. 從國內外的發展狀況來看，以社區為導向的警察勤務是不可避免的趨勢。
4. 積極指導社區減少有形之「犯罪標誌 (signs of crime) 」係「破窗理論」在警察勤務策略上之運用。
5. 有效率的警察勤務概念，是充滿變化的；是接觸民眾，深入社會的；是解決問題的；是動態的。





課後評量

選擇題

(B) ▲「警察勤務」一關鍵詞，若要以英文在網路上搜尋全球警察勤務相關之英文資訊，則可鍵入下列何詞較為正確？(A) police investigation (B) police operation (C) police force (D) police corruption。

【註：operation：手術、操作、動作、行動。】

(C) ▲下列何者非警察勤務的基本原則？(A) 永不間斷，無處勿屆 (B) 因時、地、事制宜 (C) 內勤外勤並重 (D) 巡邏重於守望。

【註：警察勤務的基本原則共有五項：

一、因時因地因事制宜。

二、永不間斷，無處勿屆。

三、外勤重於內勤。

四、巡邏重於守望。

五、控制預備警力。】

(C) ▲下列敘述警察勤務制度的基本原則，何項有錯？(A) 因時因地因事制宜 (B) 永不間斷，無處勿屆 (C) 內勤重於外勤 (D) 巡邏重於守望。

【註：外勤重於內勤。】

(D) ▲依據「警察勤務條例」之規定，警察勤務機構區分為規劃監督機構、執行機構及下列何種單位？(A) 端末單位 (B) 基礎單位 (C) 基層單位 (D) 基本單位。

【註：參警察勤務條例 §4 (警察勤務機構之區分)。】

(B) ▲依據「警察勤務條例」之規定，分駐所、派出所之設置基準由下列何者定之？(A) 內政部 (B) 警政署 (C) 各縣市警察局 (D) 各警察分局。

【註：參警察勤務條例 §7 (勤務執行機關)。】

(C) ▲依據「警察勤務條例」之規定，為因應警察設備情況及警力需求，得集中警力於分局機動使用，免設分駐所、派出所，將勤務人員集中於分局，編為下列何種單位，輪流服勤？(A) 機動隊 (B) 保安隊 (C) 勤務隊 (D) 任務隊。

【註：參警察勤務條例§8（勤務隊及警衛派出所）。】

(A) ▲下列何者為我國警察勤務基本單位？(A) 警勤區 (B) 駐在所 (C) 分駐（派出）所 (D) 分局。

【註：依警察勤務條例第5條（警勤區之意義）規定，警察勤務區（簡稱警勤區），為警察勤務基本單位，由警員一人負責。】

(A) ▲依據警政署訂定之「警察分駐所派出所設置基準」之規定，分駐所、派出所之設置，其轄區內原則上應有幾個以上之警勤區？(A) 2個以上 (B) 3個以上 (C) 4個以上 (D) 5個以上。

【註：參警察分駐所派出所設置基準第2點。】

(A) ▲關於我國「警勤區制」和英美「巡邏區制」之敘述，下列何項是錯的？(A) 我國警勤區之劃分以人口、面積為重點，英美巡邏區之劃分以業務、面積為重點 (B) 我國警勤區是警察勤務基本單位，英美巡邏區是巡邏勤務基本單位 (C) 我國警勤區採行一人一區制，英美巡邏區制採行多人分班輪替制 (D) 英美巡邏區之範圍具彈性，得視治安狀況的變化及業務量之多寡而檢討變更，我國警勤區制則否。

【註：我國警勤區制，城市與鄉村劃分原則不同，城市應以業務多寡為主體，以面積、人口作參考；鄉村則宜以面積及人口為主體，業務多寡作參考。】

(D) ▲依據「警察勤務條例」之規定，負責警勤區之規劃者為下列何單位？(A) 內政部警政署 (B) 各縣市警察局 (C) 各警察分局 (D) 各分駐（派出）所。

【註：本題乃在測試考生對警察勤務條例第7條（勤務執行機關）的記憶與理解程度，該條第1項明白揭示，警勤區之規劃為分駐、派出所。】

- (A) ▲依警察勤務條例之規定，勤務執行機構（非重點性勤務）係指：(A) 警察分駐（派出）所 (B) 警察分局 (C) 各警察隊 (D) 警察局。

【註：警察勤務條例第4條警察勤務機構之區分）規定，警察勤務機構，區分為基本單位，執行機構及規劃監督機構。第5條規定，警察勤務區（簡稱警勤區），為警察勤務基本單位，由警員一人負責。

警察勤務條例第7條（勤務執行機關）規定，警察分駐所、派出所為勤務執行機構。

警察勤務條例第9條（警察分局之任務）規定，警察分局為勤務規劃暨督導重點性勤務執行機構。

警察勤務條例第10條（警察局之任務）規定，警察局為勤務規劃監督機構。】

- (B) ▲依據「警察勤務條例」之規定，各級勤務機構因治安需要，得指派人員編組下列何種單位，以便運用組合警力，在指定地區執行巡邏、路檢、臨檢等勤務？(A) 警備隊 (B) 機動隊 (C) 保安隊 (D) 勤務隊。

【註：參警察勤務條例§14（機動隊之編組）。】

- (D) ▲依據「警察勤務條例」之規定，所謂之夜勤期間，為下列何者？(A) 18時至21時 (B) 18時至22時 (C) 18時至23時 (D) 18時至24時。

【註：參警察勤務條例§15（勤務時間及劃分）。】

- (A) ▲依據「警察勤務條例」之規定，勤區查察時間之分配，得斟酌勞逸情形每日以分配幾小時為原則？(A) 2至4小時 (B) 2至5小時 (C) 3至5小時 (D) 4至6小時。

【註：參警察勤務條例§16（服勤時間之分配）。】

- (C) ▲依據「警察勤務條例」之規定，服勤人員每日應有連續幾小時之睡眠時間？(A) 4小時 (B) 6小時 (C) 8小時 (D) 10小時。

【註：參警察勤務條例§16（服勤時間之分配）。】

- (A) ▲依據「警察勤務條例」之規定，勤務執行機構應按下列何期程，排定勤務分配表執行之，並陳報上級備查？(A) 按日 (B) 按週 (C) 按旬 (D) 按月。

【註：參警察勤務條例§18（勤務執行）。】

(D) ▲根據巡邏區域之面積以及民眾要求警察服務之次數來決定警力配置的方式，稱之為：(A) 目標警力分配法 (B) 危害公式法 (C) 指數分配法 (D) 簡單警力分配法。

【註：參警察勤務條例 § 16 (服勤時間之分配) 。】

(B) ▲依據「警察勤務條例」之規定，警察勤務之裝備機具配備標準，由下列何機構定之？(A) 內政部 (B) 警政署 (C) 警察局 (D) 警察分局。

【註：參警察勤務條例 § 23 (裝備機具之配備) 。】

(B) ▲依據警政署91年編印頒行之《專業警察常用勤〈業〉務執行程序彙編》之內容，於執行攔截圍捕程序一節中規定，當執行本轄刑案而有指定地點之圍捕勤務時，則應派遣組合警力實施幾層之封鎖線？(A) 2層 (B) 3層 (C) 4層 (D) 5層。

【註：參《專業警察常用勤〈業〉務執行程序彙編》之刑事程序類第5項「執行攔截圍捕作業程序」。

(D) ▲依據警政署90年編印頒行之《警察機關分駐〈派出〉所常用勤務執行程序彙編》之內容，於酒醉駕車之取締程序一節中規定，酒精測定器使用幾次後，必須送廠商校正及檢定？(A) 1百次 (B) 3百次 (C) 5百次 (D) 1千次。

【註：參《警察機關分駐〈派出〉所常用勤務執行程序彙編》之交通第67項「酒醉駕車取締程序」。

(D) ▲依據警政署91年編印頒行之《專業警察常用勤〈業〉務執行程序彙編》之內容，於受理刑案報案處理作業程序一節中，有關報案結果之處置，規定必須於多少小時登錄於警政署網路？(A) 12小時 (B) 18小時 (C) 24小時 (D) 48小時。

【註：參《專業警察常用勤〈業〉務執行程序彙編》之刑事程序類第1項「受理報案處理作業程序」。

(A) ▲依據警政署91年編印頒行之《專業警察常用勤〈業〉務執行程序彙編》之內容，於取締砂石車超載程序一節中，敘明超載多少以上者得當場禁止其通行？(A) 20%以上者 (B) 25%以上者 (C) 30%以上者 (D) 35%以上者。

【註：參《專業警察常用勤〈業〉務執行程序彙編》之交通專業程序第1項「取締砂石車超載程序」。

- (D) ▲有紀律、有效率之勤務，均有賴於周延之勤務規劃，下列何者非屬警察勤務規劃之重點範圍？(A) 勤務執行機構服勤人員之編組 (B) 服勤方式之互換 (C) 服勤時間之分配 (D) 勤務督導之方法。

【註：警察勤務即是警察機關達成警察任務，對警察機關與警察人員，以最有效的編組，使其分配的時間，不同的方式，執行各種警察工作之一切有計劃有規律之活動。警察勤務為「勤務機構與人員之編制」、「勤務方式與互換」、「勤務時間與分配」三者組合，而執行各種警察工作之一切有計劃、有規劃的活動。】

- (A) ▲有關內、外勤警力布署運用之原則，下列敘述何者為非？(A) 人犯看管、押送與案件之訊問是屬於外勤工作 (B) 警察機關規模愈大，內勤人員所占比率越小 (C) 愈至基層，外勤人員所占比率愈大 (D) 內勤人員亦需分班執勤並應配合外勤分班，二十四小時均不間斷。

【註：(A) 人犯看管、押送與案件之訊問是屬於內勤工作。】

- (C) ▲下列何者有關警察勤務分配之敘述有誤？(A) 愈至基層，外勤人員所占比率愈大 (B) 警察機關規模愈大，內勤人員所占比率愈小 (C) 公共關係事項屬於外勤工作 (D) 人犯看管與押送屬於內勤人員之工作。

【註：(C) 公共關係事項屬於內勤工作。】

- (C) ▲依梅可望先生之研究，警察機關內外勤警力的劃分運用原則，下列敘述何項為是？(A) 警察機關規模愈大，內勤人員所占比率愈大 (B) 基層警察單位，內外勤人員比率應在十比一以上，方為適當 (C) 愈至基層，外勤人員所占比率愈大 (D) 一個有效率的現代警察機關，內勤勤務不得為二十四小時不間斷，以方便支援外勤。

【註：(A) 警察機關規模愈大，外勤人員所占比率愈大。】

- (C) ▲保留預備警力的辦法有幾種？(A) 1種 (B) 2種 (C) 3種 (D) 4種。

【註：保留預備警力的辦法有三：

- 一、集中式的預備警力。
- 二、分散式的預備警力。
- 三、專門化的預備警力。】

- (C) ▲梅可望先生之《警察學原理》一書中所論述，預備警力之保留的三種方式中，下列何種方式非為其所論述之方式？(A)集中式(B)分散式(C)綜合式(D)專門化。

【註：參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁415。】

- (B) ▲依警察勤務條例之規定，警察勤務方式有哪幾種？(A)個別勤務、集體勤務、共同勤務(B)勤區查察、巡邏、臨檢、守望、值班、備勤(C)家戶訪查、巡邏、路檢、守望、值日、備差(D)巡守、查巡、警戒、瞭望、值班、備勤。

【註：警察勤務條例第11條(警察勤務之方式)規定，警察勤務方式如下：

一、勤區查察。

二、巡邏。

三、臨檢。

四、守望。

五、值班。

六、備勤。

勤區查察為個別勤務，由警勤區警員專責擔任。巡邏、犯罪抗制、守望、值班及備勤為共同勤務，由服勤人員按勤務分配表輪流交替互換實施之。】

- (B) ▲下列何種勤務執行之方式非為梅可望先生《警察學原理》一書中，所論述之勤務方式名稱？(A)巡邏(B)臨檢(C)守望(D)當值。

【註：參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁423。】

- (B) ▲下列有關警察勤務執行的敘述，何項是錯誤的？(A)勤務執行是內外勤必經的過程，也是推行警察業務必需的手段(B)現代國家警察人員執勤的重要方式有四：一巡邏、二守望、三當值、四查察(C)巡邏是值勤方式的骨幹，假使沒有巡邏，整個警察目的都有無法達到的危險(D)警察巡邏可分4種：一步巡、二騎巡、三車巡、四飛機及船隻巡邏。

【註：(B)現代國家警察人員執勤的重要方式有五：

一、巡邏。二、守望。三、當值。四、查察。五、調查訪問。】

(C) ▲下列敘述巡邏的優點，何項有誤？(A) 可以主動地發現問題 (B) 廣泛地接觸民眾 (C) 屬於被動而無機動性 (D) 具有遍及性。

【註：具有機動性。】

(D) ▲巡邏的敘述，何者有誤？(A) 巡邏是值勤方式的骨幹 (B) 巡邏作用有二：一機動立即反應、二消弭犯罪於無形 (C) 巡邏警力為任何警察機關之中堅 (D) 大多警政專家反對警察巡邏人員有鮮明的服飾，避免巡邏人員目標明顯，不法之徒知所趨避，故主張所有警察巡邏皆應採行私密巡邏。

【註：(D) 未主張所有警察巡邏皆應採行私密巡邏。】

(C) ▲「巡邏」與「查察」為現代國家警察人員之執勤方式，此二者關於勤務運作方式可謂截然不同，下列敘述何者正確？(A) 巡邏係對特定目標或區域的巡視，查察則是為達特定目的而不特定目標的查考 (B) 巡邏的對象是一定區域內之人、事、物的巡視，查察的對象是廣泛的挨家挨戶搜查 (C) 巡邏是在一定區域內執行，查察是在一定業務範圍內執行 (D) 查察時可兼作若干巡邏性的工作，巡邏時則無法兼顧查察的工作。

【註：一 (A) 查察係對特定目標或區域的巡視，巡邏則是為達特定目的而不特定目標的查考。

二 (B) 查察的對象是一定區域內之人、事、物的巡視，巡邏的對象是廣泛的挨家挨戶搜查。

三 (D) 查察時多無法兼作若干巡邏性的工作。】

(C) ▲下列有關查察與巡邏相異點，何者是錯誤的？(A) 巡邏是有目的，但無特定目標的巡視，查察是對特定目標的查考 (B) 巡邏的對象是廣泛的，查察的對象是一定的 (C) 巡邏是在一定業務範圍內執行，查察是在一定區域內執行的 (D) 巡邏時可作若干查察性的工作，查察時則多無法兼顧巡邏的工作。

【註：巡邏是在一定區域內執行的，查察是在一定業務範圍內執行之。】

(C) ▲依據「警察勤務條例」之規定，下列何種勤務為個別之勤務？(A) 備勤 (B) 值班 (C) 勤區查察 (D) 守望。

【註：參警察勤務條例 § 12 (勤區查察及共同勤務)。】

(B) ▲依據「警察勤務條例」之規定，服勤人員原則上每週輪休全日幾次？(A) 1次 (B) 2次 (C) 3次 (D) 4次。

【註：參警察勤務條例§15（勤務時間及劃分）。】

(B) ▲有關外勤之監督，下列敘述何者為非？(A) 外勤監督應是形式與實質並重 (B) 查勤是一種實質之監督 (C) 查勤是一種形式之監督 (D) 勤務執行成效之查考是一種實質之監督。

【註：(B) 查勤是一種形式之監督。】

(D) ▲有關警察勤務監督之敘述，下列何者正確？(A) 人事單位通常可監督外勤 (B) 督察單位以監督內勤為主 (C) 外勤與內勤之監督方法並無不同 (D) 車輛定位系統的使用屬形式監督之一。

【註：(B) 督察單位以監督外勤為主。】

(D) ▲以下有關警察勤務監督的敘述，何者錯誤？(A) 內勤的真正監督者為各單位主管和警察機關首長 (B) 形式的監督，即俗稱的「查勤」 (C) 勤務監督的嚴密，是內外勤務執行有效成功的保證 (D) 科學化的監督重在實質的監督。

【註：科學化的監督，必須形式與實質並重。】

(A) ▲有關「回召信號燈制」之敘述何項為是？(A) 為警察勤務監督方式之一，首創於美國柏克萊市 (B) 為緊急救援方式之一，凡外勤人員需要支援得以不同之閃光記號向單位求援，為西元1909年英國和麥氏所創 (C) 是上級單位首長對下級單位首長查勤之方式，為現今實務上「電話查勤」之前身 (D) 乃查勤單位為監督外勤人員勤務狀況，分別編定每一外勤人員不同燈號，外勤人員如見自己燈號，應即就近向查勤單位報告位置，為美國威爾遜任芝加哥警察局長時所創。

【註：回召信號燈的使用：在易於望見的高處，設置回召信號燈 (Recall Signal Light)，每一外勤工作者有不同的閃光記號，例如第一警勤區為長一短三，第二警勤區為長三短一，當外勤人員看見信號後，應即時用電話向查勤單位報告其位置。此為警察勤務監督方式之一，首創於美國柏克萊市。】



- (A) ▲依據梅可望先生等著《警察學》一書之論述中，各國警察機關均有專設單位掌理外勤監督之工作，我國稱之為督察室，日本則於警察本部下，設有何單位掌理勤務監督之工作？(A)警備部(B)巡邏部(C)制服警察部(D)監察部。

【註：巡邏、制服警察科為美國警察局的監察機構。】

- (C) ▲依據「警察勤務條例」之規定，為勤務規劃監督之機構，並對重點性勤務，得逕為執行者，為下列之何種機構？(A)內政部(B)警政署(C)警察局(D)警察分局。

【註：參警察勤務條例§10(警察局之任務)。】

- (B) ▲有關傳統警政與社區警政之比較，下列敘述何者正確？(A)傳統警政其組織以開放性系統為取向(B)社區警政在權力分配方面採分權模式(C)傳統警政採水平式之組織型態(D)社區警政以控制犯罪及執行法律為主要目的。

【註：一(A)傳統警政其組織以封閉性系統為取向。
二(C)傳統警政採垂直式之組織型態。】

- (A) ▲下列有關有效率的警察勤務概念，何者有誤？(A)是靜態的(B)是充滿變化的(C)是接觸民眾，深入社會的(D)是解決問題的。

【註：(A)是動態的。】

- (A) ▲下列選項中，何者並非交通警察勤務分配之要點？(A)24小時不間斷(B)掌握點線(C)彈性增減值勤班次(D)特定勤務。(92警特三)

【註：交通警察勤務分配之要點：

一增掌握點線。

二值勤時間多在一小時左右，最長不超過二小時。

三特定勤務。】

- (C) ▲有關警勤區劃分的原則，下列何者為正確？(A)城市應以人口多寡為主體，以業務、面積為參考(B)鄉村宜以面積及業務多寡為主體，以人口為參考(C)城市應以業務多寡為主體，以面積、人口為參考(D)鄉村應以業務及人口多寡為主體，以面積為參考。(92警特三)

【註：我國警勤區制，城市與鄉村劃分原則不同，城市應以業務多寡為主體，以面積、人口作參考；鄉村則宜以面積及人口為主體，業務多寡作參考。】

(B) ▲下列何者不是警察勤務的基本原則？(A) 永不間斷，任何地區都有警察勤務活動 (B) 內、外勤並重 (C) 巡邏重於守望 (D) 控制預備警力。(92警特三)

【註：警察勤務的基本原則有五項：

- 一、因時因地因事制宜。
- 二、永不間斷，無處勿屆。
- 三、外勤重於內勤。
- 四、巡邏重於守望。
- 五、控制預備警力。】

(D) ▲下列何者不是社區警政的基本原則？(A) 社區警政是一種警政哲學 (B) 社區警政是一種組織策略 (C) 社區警政為社區提供了分權化、個人化的警察服務 (D) 社區警政僅強調警察打擊犯罪的角色。(92警特三)

【註：社區警政之十大原則（參鄭文竹著，《警察勤務》，中央警察大學，頁255～256）：

- 一、社區警政是一種哲學，同時也是一種組織的策略。然它不是一種單一的技巧，它更是一種預警式的、分權化的，乃至民眾接觸合作，以共同防治犯罪的一系列作法。
- 二、社區警政的組織策略，首先要求組織內的每一成員，都必須試著將社區警政的哲學推展至各個工作崗位上。其亦暗示基層有更多的創造空間與自主性。
- 三、社區警政的推行，必須將警力作分權化的派遣，去執行社區內的工作，而不只是由中央一元化之管制與機動的巡邏。
- 四、社區警政應多與社區民眾接觸，共維社區安寧。
- 五、社區警政之策略暗示警民之間新的合作關係的建立。
- 六、社區警政一改以往警察被動待命的角色，而為主動預警式的為民服務，提高社區環境的品質。
- 七、社區警政策略為創造新的方法來保護或提升對青少年、老年人、窮人、傷殘者、無家可歸者等人的生活保障。
- 八、社區警政策略除了明智的援用新科技外，並且深信只要社區內警民合作團結一致，必可找到更新更有效的任何新方法，來克服一切困難，當然包括社區內的犯罪問題。
- 九、社區警政之策略，必須從觀念上和作法上澈底的執行，哲學上不能深刻了解其意涵，或作法上以為是傳統單一的警民關係策略，都無法使其順利的推展。
- 十、社區警政提供分權化及個人化的警察服務給社區民眾。】

- (D) ▲美國「堪薩斯市預防巡邏實驗 (Kansas City Preventive Patrol Experiment)」被公認是重要的警政研究，下列何者不是該研究的主要發現？(A) 不同程度的隨機巡邏並沒有對犯罪率造成顯著的影響 (B) 不同程度的隨機巡邏並沒有對警察所提供的服務造成顯著的影響 (C) 不同程度的隨機巡邏並沒有對民眾的安全感造成顯著的影響 (D) 不同程度的隨機巡邏可以對犯罪率造成顯著的影響。
(92警特三)

【註：(D) 不同程度的隨機巡邏可以對犯罪率造成的影響相當有限。】

- (C) ▲有關警察內、外勤人數的比率，下列何者為正確？(A) 警察機關規模愈大，外勤人員所占比率愈小 (B) 愈至基層，內勤人員所占比率愈大 (C) 警察機關規模愈大，內勤人員所占比率愈小 (D) 愈至基層，外勤人員所占比率愈小。(93警特三)

【註：內外勤人數的比率：

一、警察機關規模愈大，內勤人員所占比率愈小。

二、愈至基層，外勤人員所占比率愈大。】

- (A) ▲下列選項中，何者並非為刑事警察勤務分配之原則？(A) 24小時不間斷 (B) 劃分責任區 (C) 犯罪巡邏 (D) 特定勤務 (專案)。
(93警特三)

【註：刑事警察勤務分配之原則：

一、劃分管區。

二、犯罪巡邏。

三、特定勤務。】

- (C) ▲關於我國警察勤務之發展趨勢，下列敘述何者錯誤？(A) 勤務方式動態化 (B) 勤務督導人性化 (C) 勤務執行軍事化 (D) 勤務管理效率化。(93警特三)

【註：(C) 勤務執行社區化。】

- (B) ▲從警察勤務條例的規定來看，下列何者是劃分警察勤務區首要考慮的？(A) 面積 (B) 自治區域 (C) 工作繁簡 (D) 治安狀況。
(93警特三)

【註：參警察勤務條例 §6 (警勤區之劃分)。】

問答題

- ▲我國警察法第 2 條（警察任務）揭示：「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」為了達成警察四大任務，警察勤務必須遵循哪些基本原則？〈105警特三〉
- ▲目前我國警察勤務時間之分配，有哪些問題存在？具體解決之道為何？〈89警研所〉
- ▲警察巡邏的密度與犯罪控制是否有相關？大規模警力的掃蕩勤務與犯罪控制是否有相關？又應如何布署警察巡邏和掃蕩的勤務，才能有效控制犯罪？〈90警研所〉
- ▲社區警政的意涵為何？又如何建構一套以社區警政為取向的警察績效管理制度？〈91警研所〉
- ▲社區警政（community policing）的產生背景為何？社區警政的精神何在？如何借用社區警政的精神，強化我國派出所警察勤務區的功能？〈92警研所〉
- ▲治安斑點圖與警勤區，對警察勤務各有何影響？二者有無矛盾？如何整合？〈93警研所〉
- ▲服勤時間有勤四息八制及三班制，其各有何利弊？各分局刑事組服勤時間有無合理變更之可能？〈93警研所〉
- ▲請論述民國96年7月4日修正之警察勤務條例第11條（警察勤務之方式），有關勤區查察以「家戶訪查方式」執行之政策，其政策形成之可能背景因素為何？又其政策之利弊得失，及如何落實此勤務新政策，其執行之步驟應為如何？〈97警研所〉

- ▲近期内政部警政署將召開「2010警政治安策略研討會」，其中子題之一暫定為：「精進治安服務效能－以派出所為中心」。試根據警察基層組織與警察勤務之相關理論或原理原則，論述我國派出所制度與其功能之發展新方向宜為何？〈99警研所〉
- ▲依據我國警察勤務制度的規範，請申論：警察在實務工作中，勤務組織及警力布署的基本原則為何？並說明遵循這些原則的必要性及意涵。〈100警研所〉
- ▲試論我國派出所之功能為何？又派出所之未來發展宜為何（請試從治安效率、組織效能、法規適用與為民服務等方面論述之）？〈104警研所〉
- ▲試論述勤務運作主要原理為何？此主要原理如何運用在酒駕取締勤務上？〈104警研所〉



第四章 警察政策

一、相關概念的提出

(一)政策的定義¹：

Dye 對於政策的定義為：政府選擇作為或不作為的事項，而此些事項的最終目的是要解決某社會問題，故警察政策即指政府（警察機關）為解決社會治安問題所採取的作為或不作為。

(二)政策制定過程：〈99警特三、98、101警特三警察組織與事務管理〉

依據 Anderson 之界定，政策制定過程可以被區分為5個階段²：

1. 問題形成（policy formation）。
2. 政策規劃（policy formulation）。
3. 政策合法化（policy adoption）。
4. 政策執行（policy implementation）。
5. 政策評估（policy evaluation）。

而 Dunn 於 Anderson 之建構基礎上提出公共政策分析（Public Policy Analysis）包括下列5個相互依存的階段：

1. 建構政策問題。
2. 預視政策未來。
3. 推介政策行動。
4. 監測政策結果。
5. 評估政策績效。

1 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁353。

2 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁353。

又從行政的角度來看，上述過程可簡化為行政三聯制的思維：

1. 計劃。
2. 執行。
3. 考核。

並應用在公共政策中，即：

1. 政策的形成。
2. 政策的執行。
3. 政策的評估。

(三) 社區警政核心要素³：〈105、107警大二技〉

就 Bayley 所指社區警政的4個核心要素 CAMP 之內涵，分述如下：

1. C (Consultation)：諮詢之意，即警察在制定政策的過程中，應定期且系統性的諮詢民眾之需求（有關政策的形成部分）。
2. A (Adaptation)：適應之意，即透過警察的授能（empowerment）與分權（decentralization），使地方及基層警察得以彈性調整作為，回應民眾需求（有關政策執行面中之警察組織內部的議題）。
3. M (Mobilization)：動員之意，即動員社區民眾，整合社區資源，以解決社區治安問題（有關政策執行面中之警察組織外部的議題）。
4. P (Problem Solving)：問題的解決方法或過程之意，即排除治安問題的根源，以了解政策或方案的執行成效，作為修正政策的參考（有關政策的評估部分）。

3 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁353～354。

二、警察政策的形成面

(一)前言⁴：

民主社會中，警察政策的形成是多元的，而警察政策制定過程中的參與者，即公共政策中所稱之利害關係人（Stakeholders），包括：政治系統外的人民、政黨、利益團體、媒體、學者專家及政治系統內的政府其他部門、民意代表、警察人員等。這些參與者間之互動情形將影響警察決策的形成，然究何者最為重要，學者間有不同看法，如Page及Corbett認為在民主國家中，民意主導政策；Arnold係以國會做為政策研究的中心；Wilson主張行政機關才是政策專業之所在；Petracca、Walker及Truman則重視利益團體所扮演之角色，而將之與國會和行政機關並稱為美國政策鐵三角（Iron triangle）。

(二)模式分析⁵：

有關警察政策形成的過程，就下列理論模型分述之：

- 1.系統理論：社會和警察政策有關的構成分子，將其喜好傳達至系統內，再經由政治系統的運作，整合利益，制定相關警察政策，故警察政策（公共政策）係政治系統對外在環境所加諸力量的反應，亦即Easton所謂之權威性的價值分配。
- 2.制度論：強調政策即制度的產出，易言之，政府制度的結構對政策結果發揮重大的影響力。如美國為分權國家，其之警察政策及執法活動多由地方政府進行（然自西元1994年犯罪控制執行法通過後，聯邦政府打擊犯罪的角色已為之擴大），而與我國警察政策的形成率多由中央主導有所不同。

4 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁354。

5 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁354～356。

3. 過程論：政策即政治活動，也就是利益關係人的活動，此一過程包括：
- (1) 問題的提出。
 - (2) 議程的設定。
 - (3) 政策的形成。
 - (4) 政策合法化。
 - (5) 政策執行。
 - (6) 政策評估。
4. 團體理論：該理論為 多元主義政治（Pluralism）之下的產物，而 Truman 認為在美國，政策主要是透過利益團體向政府施壓而做成。Latham 則認為政策合法化隱喻了團體之間的競爭，確定贏家聯盟的勝利，並以法律表現出放棄、妥協和征服的條款。例如性侵害犯罪防治及家庭暴力防治業務，晚近成為我國警察業務項目，即為解嚴後婦女團體積極介入政策形成過程的結果。
5. 菁英理論：公共政策反映菁英的利益與價值，而非群眾的需求，因為菁英具有政策的專業知識與素養，非一般人的能力所能及之，且菁英與群眾之間的溝通管道是由上而下，故基層與群眾不可能參與決策的制定。例如實驗三班制勤務（連續服勤）的放棄、績效掛帥路線等，皆反映了政治菁英與警察系統內官員的價值與利益。
6. 博弈理論：2個或2個以上的參與者之間在某一情境下的選擇，而其選擇決定於對方之選擇，是一種 理性抉擇 的形式。例如警察機關在處理群眾運動時，即可運用博弈理論，以推演警察與群眾之間的各種可能狀況，進而選取其中最為有利的布署方式。
7. 公共選擇理論：該理論乃應用經濟分析來探究公共政策的制定，因其假定所有的利害關係人在做集體決策時，就像在市場一樣，尋求個人利益的極大化，且該理論承認政府在 市場失靈 時，必須介入矯正，而市場失靈的類型包括：
- (1) 公共財（Public Goods）。
 - (2) 外部性（Externality）。
 - (3) 資訊失衡（Information asymmetry）。
 - (4) 獨占（Monopoly）等。

(三)二種典範⁶：〈97、98、99警特三、102、103警研所〉

1. 政策分析中的二大典範為理性模式（Comprehensive Rationality）與漸進模式（Incrementalism），分述如下：

(1)理性模式：該模式之思考程序（個體經濟學理論的思維途徑）為決策者：

- ①首先要確定目標。
- ②尋找所有可以達成該目標的方法。
- ③評估每個方案的有效程度。
- ④選擇出最有效的方法。

如問題導向警政中要求警察人員循：〈107警大二技〉

- ①掃描（Scanning），如發掘轄內可疑的人、事、時、地、物，尋找不同類型問題之線索。
- ②分析（Analysis）。
- ③反應（Response）。
- ④評估（Assessment）。

等四步驟的SARA 模式，便是理性決策的應用。申言之，SARA 模式係指沒有任何組織在實施變革時可以發揮全部的潛能，除非能夠在組織內部提升成員的能力，同時，凝聚組織的團隊精神，警察機關也不例外，教導員警有意識的使用該4種基本思考模式，可以培養團隊精神，同時能夠對警察面對的問題，予以分類、說明，藉以獲得全盤的了解，建立優先次序，幫助員警作出理性的決策，故此模式已成為許多警察機關訓練課程和問題解決的基礎，而就其過程之各個步驟摘要如下：

6 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁356～357；葉毓蘭著〈變革與進步：社區警政的臺東模式〉一文。

① **掃描 (Scanning)** :

- Ⓐ 確立民眾和警察關注的反覆性問題。
- Ⓑ 確定問題優先順序。
- Ⓒ 發展規範目標。
- Ⓓ 進一步確定問題的存在。
 - Ⓐ 專注於一個問題加以檢視。
 - Ⓑ 開始資料蒐集。

② **分析 (Analysis)** :

- Ⓐ 試著洞悉整個事件和問題之情境及伴隨問題而來的狀況。
- Ⓑ 確立社區問題的原因。
- Ⓒ 確定問題發生的頻率和時間。
- Ⓓ 了解問題擴大的情況。
 - Ⓐ 盡可能縮小問題的範圍。
 - Ⓑ 創造對更深入了解有幫助的資源。

③ **回應 (Response)** :

- Ⓐ 對已有類似問題的情況加以研究。
- Ⓑ 由同仁間進行腦力激盪。
- Ⓒ 在諸多方案中選擇最合適者。
- Ⓓ 確立回應計劃大綱和相關負責的單位。
 - Ⓐ 陳述回應計劃的特定目標。
 - Ⓑ 在評估回應計劃時應了解相關已蒐集的資料。
 - Ⓒ 著手實施計劃中的作為。

④ **評估 (Assessment)** :

- Ⓐ 決定計劃是否已執行。
- Ⓑ 決定是否達成目標並蒐集質與量的資料。
- Ⓒ 討論原始計劃以確定新策略的需要。
- Ⓓ 持續進行評估確定持續的效果。

(2) **漸進模式**：該模式為 Lindblom 所提出，其認為決策者不會重新去審視問題，也未確定目標，而是以現行做法為基礎，做出漸進的、局部的、細微的調整。如我國歷年來警察預算的趨勢。又 Kingdon 的 **政策窗 (Policy window)** 理論亦採用類似之分析途徑。

2. 理性決策與漸進模式分別以不同的學科角度來探究公共政策，前者為經濟理論的應用（管理經濟模式），後者則從政治面向剖析政策（政治非經濟模式），有此不同乃源於方法論上的差異，即分別採實證論與自然論（或稱後實證論）為其基本假定⁷：

- (1) 實證論：係以行為主義作為理論基礎，認為人類行為係對外在環境刺激所進行的反應，可藉由不同刺激來誘發不同的行為態樣。申言之，其對問題意義的界定採客觀論者的觀點，相信政策問題確實存在於人類心靈以外，因此政策問題可以獨立於政策情境之外，加以研究，且實證論有關價值中立、量化分析等觀點，亦成為理性決策模式的邏輯基礎。
- (2) 自然論（後實證論）：肯定人的自主性，認為人類的行動係自由意志所自主地發起，並認為知識應具有詮釋性與批判性，講求自然、不干預地對待研究客體，而其之形式係採個例性（個案解釋）。申言之，政策問題的建構乃主客交融、重視質化分析、承認政策的推介難免受主觀價值影響，因此認為規劃者建構政策問題時不能抽離其存在的系絡，惟以整體的觀點方得窺其全貌。Forester 便強調，政策規劃基本上不僅是技術性的，也是政治性的工作。

3. 理性模式與漸進模式的發展，除受到學科與方法論的影響外，其間差異亦表現於資料的蒐集與分析方法上⁸：

- (1) 理性模式（重實證的經濟理性者）之分析方法為：
 - ① 調查研究法（Survey research）。
 - ② 統計分析法（Statistical analysis）。
 - ③ 時間序列分析（Time series analysis）。
 - ④ 線性分析法（Linear programming）。
 - ⑤ 成本效益分析法（Cost-benefit analysis）。
- (2) 漸進模式（政治理性的後實證論者）關切政策方案的共識，其所運用之分析方法為：
 - ① 公聽會（Public hearing）。
 - ② 腦力激盪法（Brainstorming）。
 - ③ 德爾菲法（Delphi method）。
 - ④ 多元觀點分析法（Multiple perspective analysis）。
 - ⑤ 論辯法（Policy argumentation）。

7 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁357～358。

8 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁358。

4.就理性模式與漸進模式的缺失，分述如下⁹：

(1)理性決策的缺失（Dye）：

- ①忽視社會上許多人的利益是相互衝突的，而這些衝突的利益與成本難以量化比較，即使能發掘比較的基礎，亦多只是主觀，並非客觀的標準。
- ②人類無法擁有充足知識去正確計算成本與效益。
- ③政策制定者追求個人利益的動機大於追求社會目標。
- ④政策制定者不會直到發現最佳方式才停止搜尋方案，**通常是在發現可行的替代方案後便停止搜尋**。
- ⑤政策方案結果的不確定性，促使決策者蕭規曹隨。
- ⑥現行政策的**投資**（沉澱成本），阻礙了決策者對其他方案的考慮。

(2)漸進理論的缺失：

- ①忽視了政治體系中權力不均的效應，因此難以如預期般產生相互調適的情況。
- ②即使團體間的拉力相近，共識亦難達成，反而將形成某種無法解決的衝突和對峙。
- ③忽視廣大的參與，且現存架構未能代表社會中真實的需要。

⁹ 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁358～359。

5.就社會政策設計途徑之內涵，分述如下¹⁰：

(1)社會政策設計途徑認為，為使政策有效達成目的，政策過程中應包容理性模式和漸進模式，即融合實證論及自然論為其方法論之基礎，並採質量共存之研究方法，且政策應植基於社會共有價值，即主張專家意見與顧客需求應加結合，在政策制定過程中，意見的交換不只是經濟和政治的考量，更包括政策為社會所接納的可能性。

(2)具體融合各方意見的方式包括：

- ①問題解決的分權化。
- ②鼓勵民眾參與。
- ③專業者與顧客群（專業與非專業）的互動。
- ④運用私人企業及志工團體等。

例如社區警政主張的警民同夥關係、問題導向、結合社區資源解決治安問題、重視內外顧客（基層警員與社區民眾）、授權基層等理念，與召開社區治安會議、成立巡守隊、結合愛心商店、恢復步巡以增進警民互動等措施。

(3)使我國由國家社會邁向公民社會，社區警政的發展亦由警察中心導向社區中心，並將警察政策的形成由過去經濟（理性模式）與政治（漸進模式）的二大典範時期，融合推進到另一個以社會為主體（社會政策設計途徑）的典範時期。

10 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁359～360。

(四)政策分析者之能力¹¹：

- 1.政策分析者必須同時具備理性模式（理智思考的素養）與漸進模式（在社會互動過程中求生存的能力），而 Wildavsky 認為，前者是一種技術，後者則為一門藝術。又 Majone 認為政策本身是一種論證的過程，在這個過程中，除須有獲取實證資料的能力外，更應有價值判斷的知識基礎。
- 2.Hutjes 指出實務界及學術界均意識到：社會科學研究對確認及解決社會問題方面的貢獻，遠不及科學研究數量的增長，並將該實務與理論間落差的現象，借用3種知識應用理論來說明：
 - (1)兩界理論（Two-communities Theory）：科學文化與政府文化之間有極大的差異，這種差異造成兩界之間缺乏互動。
 - (2)知識特性理論（Knowledge-specific Theory）：將知識未充分運用的問題歸因於：
 - ①理論資料的不健全。
 - ②研究方法的不周延。
 - ③學科的狹隘性。
 - ④缺乏政策導向。且這些責任皆應由知識生產者承擔責任。
 - (3)決策者限制理論（Policy-maker Constraint Theory）：時程限制、協商的政治過程等組織限制與決策環境因素，會排斥經由理性思維所產生的研究知識。
- 3.警察政策分析人員應具備的能力，如下：
 - (1)能力要件：能理性規劃警察活動外，亦能於政策過程中說服其他利害關係人接受政策方案，即同時具有知識性（Knowledgeable）的和說服性（Persuasive）的特質。
 - (2)方法論的思維：具有實證論的基礎及價值判斷的訓練。
 - (3)學科素養：同時具備警察行政與警察法學的素養。
 - (4)經驗背景：具備學術理論的背景，並兼具警察實務歷練。
 - (5)結論：警察需要的是 Melster 所謂的企業家型的分析人員。
- 4.Melster 將政策分析人員分為4類：
 - (1)企業家型：兼具分析技術與政治技巧。
 - (2)技術家型：僅具分析技術，而欠缺政治技巧。
 - (3)政客型：不具分析技術，卻有高度政治技巧。
 - (4)虛偽型：不但沒有專業技術，也缺乏政治技巧。

11 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁360～361。

(五)警察政策的重要參與者¹²：

1. 警察政策制定過程中的參與者，包括：
 - (1) 政治系統外的人民、政黨、利益團體、媒體和專家學者。
 - (2) 政治系統內的政府其他部門、民意代表和警察人員。
而以上這些參與者被稱為「利益（害）關係人（Stakeholders）」。
2. 警察決策的形成，實係受到這些參與者互動情形的影響。有些學者認為民主國家中，民意主導了政策；有人以國會作為政策研究的中心；有人主張行政機關為政策專業之所在；至於研究美國政策科學者，則將利益團體所扮演的角色，與國會及行政機關，並稱為美國政策鐵三角。
3. 民意與公共政策的關係：
 - (1) 一般而言，民意表達的方式可分以下2種：
 - ① 間接表達：
 - Ⓐ 正式管道：例如：選舉行政首長與民意代表。
 - Ⓑ 非正式管道：包括政黨、利益團體、媒體。
 - ② 直接表達：
 - Ⓐ 主動表達：例如：集會遊行、抗議、示威、請願、投書、節目 Call In。
 - Ⓑ 被動表達：包括民意調查、公民投票、公聽會、座談會。
 - (2) 民意與政策之間具有相互影響的關係：
 - ① 民意作為自變數對政策（依變數）的影響：
 - Ⓐ 在政策問題形成階段，民意扮演提出公共問題，促使社會及政府機關注意，將公共問題列入政策議程的角色。
 - Ⓑ 在政策規劃階段，民意扮演引導政府機關設計不同政策方案的角色。
 - Ⓒ 在政策合法化階段，民意扮演競爭、批判、壓迫的角色。
 - Ⓓ 在政策執行階段，民意扮演配合、監督、批評政策執行情況的角色。
 - Ⓔ 在政策評估階段，民意扮演評估、批評及建議的角色。
 - ② 民意是依變數，受到政策運作（自變數）的影響：政府機關的決策者及政府執行人員如認為有必要，可透過各種方式，例如行政首長講話、記者會、意見領袖表示看法、大眾傳播媒體的報導與評論等，而設法影響大多數人沉默的看法、想法及意見等。一般而言，在已開發國家，民意表達的管道及自由度較高，所以，民意常對政策運作產生極大的影響力；而在開發中國家，則以政策運作過程影響民意的情形較為常見。

12 參章光明著，《警察政策理論與實踐》；吳定著，〈公共政策的決策模型（含民意、利益團體與公共政策）〉，《政策與管理》，頁118～125；李湧清等著，《警察學·公共政策篇》，頁127～129。

三、警察政策的執行面

(一)前言¹³：

政策執行指政策方案在經過合法化程序，取得合法地位後由主管部門擬定行政命令、行政規則及行政計畫，以確定執行專責機關，配置必要資源，運用適當的管理方法，採取必要的行動，使法案順利實施，俾達成目標或目的之所有相關活動的動態過程（吳定）。

Majone 及 Wildavsky 認為，政策執行應有下列二者之配合：

1. 內在條件（Intrinsic qualities）：即執行機構及其相關人員（政策執行的個體面向）。
2. 外在情況（External circumstances）：即社會環境、理念意識及利益結構（政策執行的總體面向）。

13 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁361～362。

(二)政策執行的內部因素¹⁴：〈107警研所〉

1.古典政策執行理論，包括Woodrow Wilson所強調的行政中立及專業概念、Weber的理想官僚型模、Taylor的最佳作業流程及Fayol的14點行政管理原則等。而文官體系中，警察組織是典型的官僚型模、警察中立、警察專業化及警察工作採標準作業流程（例如處理刑案現場、交通事故）。

標準作業流程（SOPs）係一系列相對穩定、制式的工作流程，用以規範組織成員的工作內容及組織成員之間的互動模式，且其僅能於穩定、少變化的環境中追求效率，以組織理性來彌補個人理性的不足。

2.Elmore 將政策執行的組織研究整理出種四模式：

(1)系統管理模式（Systems Management Model）：強調組織的目標取向，並追求目標價值的極大化，故警察機關發展出以破案為目標及績效掛帥的組織文化是可以預期的。

(2)官僚過程模式（Bureaucratic Process Model）：行政人員熟悉其承辦的例行工作，並了解其中可以使用裁量權限的空間，其結果，架空了來自長官的控制力量，致生基層員警與業者掛勾之情形。許多針對第一線員警裁量權的研究，也屬於這種模型。

(3)組織發展模式（Organizational Development Model）：提出建立決策者與執行者之間的共識的重要性，如社區警政要求警察管理幹部視基層為內在顧客，擴大決策參與，尊重基層意見。

(4)衝突妥協模式（Conflict and Bargaining Model）：由於資源稀少，組織成員為爭取有限的資源，衝突乃成為組織的常態，而政策執行過程其實是反應參與者偏好與資源相互妥協的決定過程。

14 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁363~365。

3. Edward III 指出，政策需有下列4個組織條件的配合，才能有效執行（以推行社區警政中的守望相助方案為例）：

- (1) 良好的溝通：實際配合執行的社區警員能藉良好的組織溝通，理解該方案的精神。
- (2) 充分的資源：有足夠的志工及經費，且社區警員被充分授能。
- (3) 執行人員的態度：社區警員的行為動機。
- (4) 官僚結構：分權化程度和推行工作的流程。

4. Bardach 認為下列4種情形將產生政策執行上的反效果：

- (1) 政策資源的分散：例如警察機關擁有推行某一警政方案的經費，而承辦人員卻因自我利益或安於現狀，未實際發揮該預算之效果。
- (2) 政策目標的偏離：例如實際執行方案的基層與規劃方案的上級或政治人物之間，因理念想法不一而導致干撓現象。
- (3) 政策機關的窘境：例如警察機關中表面應付的文化、對革新方案的抗拒、執行人員能力不足、單位之間缺乏整合及其他變數等。
- (4) 政策資源的浪費：例如警察不同層級或不同業務機關間管轄的重疊。

5. McLaughlin 強調警察在執行政策時，應具備的組織內在條件及執行上的調適問題，包括：

- (1) 授權基層。
- (2) 分權警政。
- (3) 上下溝通。
- (4) 擴大參與。
- (5) 激勵士氣。

質言之，在警政署或警察局訂定工作方案的人員，和實際受政策影響的基層人員之間，須妥協出一個雙方皆可接受的政策執行方式，而此一相互調適的過程是彼此立於平等地位的雙向交流，並非古典論者所謂之上令下行的單項流程。

(三)政策執行的外部因素¹⁵：〈103、107警研所〉

1.Rein 及 Rabinovitz 將政策的執行分為3個階段，並視其為相互循環、流通不斷的動態過程：

- (1)第一個階段：將立法精神轉化為行政機關執行的綱領。
- (2)第二個階段：將人力、預算、設備、權威等資源分配給各執行機關或執行人員，使其具備充分的能力推行政策。
- (3)第三個階段：評估或監督執行成效，以修正執行綱領，重新納入第一階段。

易言之，Rein 及 Rabinovitz 認為執行過程可以有3種要求（Imperative），即¹⁶：

- (1)法定的（legal）要求：執行人員對法規的順服。
- (2)理性——官僚的（rational-bureaucratic）要求：執行人員秉持官僚規範、行政倫理和制度成長的理念來強化執行行動。
- (3)共識的（consensual）要求：強調在執行過程中執行參與者依其自身的利害關係來達成共識。

2.Smith 認為政策本身同時受到下列3項的影響：

- (1)執行機關。
- (2)標的團體。
- (3)環境因素。

且政策執行乃此三者之間所形成的循環過程，而政策執行失敗的主因為：

- (1)執行機關與標的團體間存在著認知差異，無法達成共識，致行動難以配合，因此社區警政強調警察與社區夥伴關係的目的，即在調節雙方認知的差異。
- (2)執行機關與社區標的團體亦會分別與環境因素形成交互影響，例如在都市化高的地區（環境因素），人際疏離，致提高推行社區警政的困難度。

15 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁365～368。

16 參柯三吉，1986a：123。

Donald S. Van Meter 及 Carl E. Van Horn 用組織理論來探討影響政策執行過程的人員和心理因素，而提出6組變數來解釋執行過程，即¹⁷：

- (1)政策標準與目標。
- (2)政策資源。
- (3)組織間的溝通與實施活動。
- (4)執行機構的特性。
- (5)環境因素（經濟、社會和政治條件）。
- (6)執行人員的意向。

在這模型中，Van Meter 及 Van Horn 將執行人員的意向列為其他5組變數和政策績效因果關係間的中介變數。

3. Sabatier 及 Mazmanian 的政策環境關聯模式係以執行過程為依變項，環境為自變項來說明其間關係，而將政策執行過程（依變項）分為下列5個階段：

- (1)執行機關政策產出。
- (2)標的團體對該政策的服從。
- (3)政策的實際影響。
- (4)執行機關意識到的政策影響。
- (5)法令修正。

其受到三大環境（自變項）的影響：

- (1)問題的可處理性，包括技術困難程度、標的團體行為的特殊性、標的團體的數目及標的團體行為需要調適的幅度。
- (2)法令所規範的執行能力（政策本身的因素），包括政策目標的清晰性、政策本身的因果理論、政策資源、機關內部的層級整合及外界人士的參與管道。
- (3)影響執行的非法定變項（非政策本身的因素），包括社經環境與技術、公眾支持、標的團體的態度及資源、監督機關的支持、執行人員的熱誠及領導技巧。

17 參柯三吉，1990：76。

4.R. T. Nakamura 及 F. Smallwood 建構5種政策執行模式的種類：

- (1)傳統技術模式。
- (2)指導性授權模式。
- (3)妥協交易模式。
- (4)裁量性實驗模式。
- (5)科層企業家模式。

又 Nakamura 及 Smallwood 所演繹出的「視政策過程為系統（Policy process as a system）」的政策執行理論，認為一個系統是由一套相互關連的要素（elements）所組成的，要素間都有直接和間接的聯結關係（linkage）。換言之，在政策過程中可簡化為一組要素和聯結。政策過程的要素可視為功能環境（functional environment）的組合，在每一個功能環境應有許多競技場（arenas）供政策參與者（policy actors）相互運作，即強調環境對政策執行的重要性，而將環境分為：

- (1)政策形成環境。
- (2)政策執行環境。
- (3)政策評估環境。

且此3種政策環境在功能上彼此具有關聯作用。

5.Forester 提出的前瞻性執行（Anticipatory analysis）概念，其認為政策執行機關或人員：

- (1)需要有研判外在情勢演變的能力。
- (2)能想像政策在制度上和文化系絡上的意義。
- (3)在問題事件發生前，採取適當的步驟與程序以為因應。

6.Goggin 及 Bowman 等四人於西元1990年《執行理論與實際：邁向第三代》一書中，將政策執行的研究分為三代：

- (1)第一代：執行研究偏重實務的個案研究。
- (2)第二代：執行研究偏重理論，即分析架構的建立。
- (3)第三代：Goggin 提出政府間政策執行溝通模式（The Communication Moedel of Intergovernmental Policy Implementation），其整合理論與實務，強調透過公私部門參與者的互動、結盟、議價、協商，而形塑政策，並順暢政策執行過程，類似現代治理的觀點。

四、警察政策的評估面

(一)前言¹⁸：

政策評估係評估政策方案（Programs）或計畫（Projects）的績效，而評估報告乃是民眾控制政府施政計畫的重要管道之一，且政策評估係藉由四種目的：

1. 優點與價值的評量。
2. 方案與組織的改善。
3. 監督與順服。
4. 知識發展。

期能達成「社會改善」之理想，即好的政策評估能夠促進一個良善的社會。

又政策的消極目的有：

1. 為延遲作成決定。
2. 為規避責任。
3. 為進行公眾關係。
4. 為符合經費補助的要求。
5. 為偽證、掩飾與攻擊的需要。

18 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁368；吳定著，《公共政策》，頁295。

(二)政策評估理論的發展歷程¹⁹：

1.政策評估理論自西元1960年代初期開始發展，受到實證論以研究自然科學的實驗方式來研究社會科學，及仰賴嚴謹的量化研究方法觀點的影響，決定方案目標的相對達成程度，並將此等研究發現應用在政策過程，強調評估者在客觀、中立、理性的基礎下，獲致研究成果。質言之，政策影響（Policy impact）評估係以實驗設計來評估政策或方案實際產生的影響，並衡量政策的淨效果（Net effects），即排除其他因素後，確係歸因於政策干預造成的結果。而Campbell及Stanley認最典型的實驗設計是政策前後控制組設計（Pretest-Posttest Control Group Design），即選取2個理論上相等的團體，作為分析觀察的基礎，一組是實驗組，另一組為控制組，在實驗組中引進政策或方案作為觀察效果的標的，控制組中則不受到政策的干預，而在政策推行前和推行後，分別對二組進行觀察或測量，實驗組前後觀察值的差異若明顯大於控制組前後觀察值的差異，便可歸因於政策影響。

政策評估方式，除實驗設計外，另有：

- (1)準實驗設計（Quasi-experimental Design），例如靜態組比較（Static-Group Comparison）、單組前後設計（One-Group Pretest-Posttest Design）、時間序列設計（Time-Series Design）等。
- (2)迴歸模型、共變數分析等運用統計技術之方法來校正政策情境所無法控制的差異。
- (3)調查研究法、社會指標法、成本效益分析法等運用實證、量化、統計觀念以進行公共政策評估的方法及技術。

19 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁370~371。

2. Habermas 為批判理論 (Critical Theory) 奠定知識論基礎，並將科學哲學的探討區分為3種途徑：

- (1) 經驗性——分析性學科：為實證論典範，主要基於技術的認知旨趣。
- (2) 歷史性——詮釋性學科：為後實證論，即對實證論進行反思與批判。
- (3) 批判取向的學科：為後實證論。

據此，評估理論的演進趨勢，乃由重視「工具理性」過渡到「溝通理性」（評估應被視為一種「實際對談」），且政策評估不僅從事技術分析，同時重視政策本身與社會系絡的相關性，並從社會與政治哲學角度進行批判思考。

就實證主義評估途徑與詮釋主義評估途徑之比較，分述如下：

- (1) 實證主義評估途徑：擅長處理因果關係的政策問題，且偏好以統計分析的邏輯進行調查，調查分析與實驗設計是常見的評估工具。
- (2) 詮釋主義評估途徑：較能發揮因果創生機制的功效，且傾向以深度描述與個案研究進行探究。

3. 評估理論的發展過程乃由成果評估，導向融合使用取向的評估 (Utilization-focused Evaluation)，即重視政策規劃階段的可評估性檢定、政策執行階段的過程評估及不同利益關係人意見的評估途徑，再發展至整合性的批判評估理論 (Critical Evaluation)，即針對政策行動的價值和政策的成敗，透過一有效論證來做廣泛而審慎的判斷及分析。可知，過去的政策評估受到行為主義的影響，著重於技術、事實面向的分析，強調效率與效能的考量，而晚近的評估政策則受到後行為主義的影響，由價值、倫理面向出發，正視效率與效能的相對主觀性，並質疑效率與效能的價值位階，轉而關注政策的正當性 (Legitimacy)、公義性 (Justice)、社群性 (Community) 等價值。

(三)警察政策評估的演進歷程²⁰：

1. Kerley 指出警察政策評估的演進歷程，有下列3種現象：〈106警大二技〉

(1)研究途徑 (Approaches) 從結果評估導向過程評估：

- ①結果評估：傳統警政研究多採取結果評估的研究取向，犯罪率 (Crime rates) 與犯罪恐懼 (Fear of crimes) 是2個最重要的影響變項 (Impact variables)，而造成結果取向之評估的原因有二：
 - ①政治人物、警政首長及一般大眾想在短期內知道警政方案能否有效降低犯罪率或犯罪恐懼，要求研究者於短時間內具體指出哪些警政方案是管用的 (What works)。例如 Trojanowicz 研究測量步巡 (Foot patrol) 對於犯罪率和犯罪恐懼所造成的效果。
 - ②警政方案本身的性質適合做結果評估。
- ②過程評估：其關心的變項由犯罪率與犯罪恐懼，轉向評估警察工作滿足感 (Police Job Satisfaction)、警民關係 (Police-community Relations)、民眾對警察的信任 (Trust in Police)、社區組織 (Community Organization)、社區凝聚力 (Community Cohesion)、集體效力 (Collective Efficacy)、警察服務態度 (Officer attitudes toward residents)、組織變遷 (Organizational Change) 等，而社區警政方案尤應使用過程評估的原因有：
 - ①Kerley 及 Benson 認僅以犯罪率和犯罪恐懼作為結果的衡量是沒有意義的，應藉由警民夥伴關係以達犯罪控制的目的。
 - ②Kennedy 及 Moore 認社區警政是一個涵蓋整體警察組織的哲學，不能僅以腳踏車巡邏或專責警勤區等單一勤務規劃的結果，來衡量整體社區警政的成效。
 - ③惰後效應 (Time Lag Effect)，即警政方案的效果需要一段時間才能顯現，如 Thurman 指出社區警政方案，通常需要2到3年的時間，其效果才能顯現。
 - ④象徵治安結果的犯罪率與犯罪恐懼，非警察機關所能決定，其影響因素包括：政治、經濟、教育、法治等，警察表現只是其中之一，且「治安滿意度」與「警察服務滿意度」不可同一而論，警察的績效應以「警察服務滿意度」，而非以民眾的「治安滿意度」作為評比標準。

20 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁371~376。

(2)研究設計 (Research Design) 從實驗設計導向非實驗設計：

①古典實驗設計：任何評估研究都要透過隨機取樣與分派，並從3個基本概念著手，即：

- ①結果測量 (Outcome Measurement)。
- ②處遇方案 (Treatment)。
- ③對照單位 (Comparison Unit)。

Sherman 認為實驗設計能將研究發現予以通則化 (Generalizability)，且僅有採用實驗設計，才能消除政策制定者及一般大眾對學術研究的懷疑，也才能回應外界批判，並擺脫犯罪學與警察學是弱勢學科 (Weak Science) 的疑慮。

②非實驗設計：Pawson 及 Tilley 認為非實驗設計是真實的評估 (Realistic Evaluation)，符合科學真實主義 (Scientific Realism)，而其批判實驗設計的理由為，實驗設計無法提供資訊說明：

- ①為何政策方案與政策結果之間具有關聯性。
- ②政策計畫如何導致真實世界的改變。
- ③實驗設計不適合用來評估警察政策。

尤其是社區警政方案，因為社區警政並無清楚的定義，且什麼結果指標應該用來評估社區警政亦不明確。

(3)研究工具 (Tools) 從量化方法導向質化方法：

①量化方法：早期研究者通常僅使用量化方法進行評估，如對警察人員和居民所做的調查、警察個人資料、績效評估及官方犯罪統計等以工具理性為基礎的研究方法。

②質化方法：晚近則開始引進質化方法評估警政方案，例如深度訪談、結構性觀察及員警焦點團體等以溝通理性為基礎的研究方法。

2. 警察績效評估之演進乃是從客觀指標到主觀指標，再從結果面向進到過程面向，其演進過程如下（以美國為例）：

- (1) 客觀指標（結果面向）：於美國專業化警政時期（西元1920年～1960年），胡佛（Hoover J. Edgar）創立「統一犯罪報告（Uniform Crime Report）」，以客觀的犯罪統計作為警察績效的衡量指標，即以犯罪數及破案率的高低來評價警察績效，乃警察擺脫政治干預的策略運用。（98警特三）
- (2) 主觀指標（結果面向）：西元1980年代以後，警察績效觀念受到新公共管理與社區警政的雙重影響，而新公共管理強調顧客導向，認為應以「顧客滿意度」決定政策的成效，故警察績效的衡量，除客觀的數據考評外，在民主社會裡，更須注意顧客（民眾）主觀的心理感受，亦即民眾對犯罪的恐懼或對治安及警察服務的滿意度，如重視顧客（民眾）感受的「社區警政」漸成為主流趨勢。
- (3) 過程面向：依據全面品質管理（Total Quality Management, TQM）的精神，任何組織的品質應從過程（資源有效運用的程度）中追求，而警察的績效成果，亦有其努力的過程，即如何運用有限的警力來提升執行效率，且警察行政被定義為：運用警察組織資源（過程），以完成警察目標（結果），可知，過程是結果的必要條件，警察績效除了評估其結果外，更要評估過程。



 **課後評量****選擇題**

- (B) ▲社區導向警政 (Community-Oriented Policing, COP) 之 CAMP 模式有4個階段，其中，調整警察組織的勤務運作以回應社區的治安需求，係屬下列哪一階段？(A) Consulting (B) Adapting (C) Mobilizing (D) Problem Solving。(105警大二技)

【註：就 Bayley 所指社區警政的4個核心要素 CAMP 之內涵，分述如下：

一、C (Consultation)：諮詢之意。

二、A (Adaptation)：適應之意。

三、M (Mobilization)：動員之意。

四、P (Problem Solving)：問題的解決方法或過程之意。】

- (C) ▲下列選項中，何者並非美國警界泰斗—和麥 (August Vollmer) 先生所推動實施之警政作為？(A) 採用車巡、建立回召信號制、運用測謊機辦案 (B) 任用大學生充任基層警員、任用鑑識專業人才 (C) 建立身高、體重達一定標準之選任制度 (D) 專業化之警察訓練、組織少年警察隊。(92警特三)

【註：美國警界泰斗和麥 (August Vollmer) 先生所推動實施之警政作為包括：

一、採用車巡。

二、建立回召信號制。

三、運用測謊機辦案。

四、任用大學生充任基層警員。

五、任用鑑識專業人才。

六、專業化之警察訓練。

七、組織少年警察隊。

八、採用智力測驗，淘汰不適合擔任警察工作的人。】

- (B) ▲提出問題建構、政策預視、政策推介、政策監測及政策評估五個政策分析程序的學者為何？(A) J. Anderson (B) W. Dunn (C) T. R. Dye (D) B. W. Hogwood。
- (C) ▲下列選項，有關政策分析程序與政策制定階段的對應關係，何者有誤？(A) 問題建構對應於政策問題形成 (B) 政策預視對應於政策規劃 (C) 政策推介對應於政策評估 (D) 政策監測對應於政策執行。
- (C) ▲行政三聯制係指：(A) 人事、財務、資訊三者連貫 (B) 設計、計畫、預算三者連貫 (C) 計劃、執行、考核三者連貫 (D) 採購、財務、資訊三者連貫。
- (A) ▲下列哪一位學者將政策定義為政府選擇作為或不作為的事項，而其之最終目的是要解決社會問題？(A) T. R. Dye (B) J. Buchanan (C) L. A. Gunn (D) A. Downs。
- (D) ▲下列選項，有關Bayley所提社區警政的四個核心要素CAMP，何者有誤？(A) C為諮詢之意 (B) A為適應之意 (C) M為動員之意 (D) P為計畫之意。
- (C) ▲「美國政策鐵三角 (Iron triangle)」係指：(A) 國會、政黨與人民 (B) 行政機關、利益團體與人民 (C) 行政機關、國會與利益團體 (D) 行政機關、國會與政黨。
- (B) ▲下列選項，有關警察政策形成的過程，何者敘述有誤？(A) 系統理論認為警察政策係政治系統對外在環境所加諸力量的反應 (B) 我國晚近將性侵害犯罪防治及家庭暴力防治等列入警察業務項目中，主要係政治菁英積極介入政策形成過程的結果 (C) Truman認為在美國，警察政策主要是透過利益團體向政府施壓而做成 (D) 我國警察政策的形成多由中央主導。
- (A) ▲問題導向警政強調以問題來解決問題，其中包含四個階段的SARA模式。試問：發掘轄內可疑的人、事、時、地、物，尋找不同類型問題之線索，其過程稱之為：(A) 掃描 (Scanning) (B) 分析 (Analysis) (C) 反應 (Response) (D) 評估 (Assessment)。

- (A) ▲下列選項中，有關實證論與自然論之敘述，何者有誤？(A) 實證論又稱邏輯實證論，主張事實、價值合一，而其研究對象係研究者主觀的心靈建構物 (B) 實證論係以行為主義作為理論基礎，認為人類行為係對外在環境刺激所進行的反應，故可藉由不同刺激來誘發不同的行為態樣 (C) 自然論肯定人的自主性，認為人類的行動係自由意志所自主地發起，且重視質化分析 (D) 自然論認為知識的形式係個例性，而非律則性，且知識應具有詮釋性與批判性，講求自然、不干預地對待研究客體。
- (B) ▲就理性模式與漸進模式為政策分析，下列何者敘述有誤？(A) 理性模式係從經濟面向剖析政策，而漸進模式係從政治面向剖析政策 (B) Kingdon的「政策窗 (Policy window)」理論係以理性模式為政策分析 (C) 漸進模式為 Lindblom所提出 (D) 漸進模式係決策者僅對現狀進行小幅度的改變及調整，常用於分析預算上。

問答題

- ▲試從美國及日本兩國近年來警政策略的發展趨勢，論述我國未來縣、市警察局警政策略變革之道為何？〈89警研所〉
- ▲近年來，「公共政策分析（Public Policy Analysis）」已漸成為警察行政的研究重心之一。請問，一名成功的警察政策分析人員須具備哪些能力？〈90警研所〉
- ▲「治安問題並非單純的警政問題」，試由相關研究與文獻說明其意義。〈95警研所〉
- ▲警察政策評估的演進歷程，若由研究途徑論之，則為從結果評估導向過程評估，其過程、內涵與優劣各為何？又若由研究工具論之，則有從量化方法導向質化方法，其過程、內涵與優劣又各為何？〈99警研所〉
- ▲邇來國內警察之決策階層或有一共識與體認，其即為：「警察無法獨立解決所有問題，應積極尋求政府相關部門奧援，引進民間助力，共同努力，才能成功。」此種認知，在警察政策的形成當中應如何運用，請舉一警察政策之實例加以剖析？又此種趨勢符合全球警察的何種警政發展導向（Orientation）與潮流？〈97警研所〉
- ▲40年來，各國重要的警政策略有哪些？我國從中央到地方有哪些警政作為回應了這些策略趨勢，試舉例說明之。〈101警研所〉
- ▲有關民意與警察政策，請問：〈103警研所〉
 - 一、「民意」與「警察政策」二者，何者為自變項（因），何者為依變項（果），試舉例說明您的觀點。
 - 二有人說，民意善變如水；也有人說，民意是穩定漸進的（stable and incremental）。您同意何種觀點，試舉我國司法警政議題的民意趨向為例，說明之。

第五章 結論

一、現代警察的發展

(一)現代警察的發展¹：〈97警特三〉

- 1.組織：各國警察組織是向集中與統一發展，直到全國有一個強而有力的中央警察機構為止。
- 2.人員：專業化與專家化，專業化是指被選用人員志願以警察工作為終身事業；專業化在於樹立警察人員高尚的社會地位，專家化在於提高警察人員的科學水準。警察應以專業化的人性工程師自許。
- 3.教育：較長的時間，高深的研究，完整的體系，朝這三方向前進的警察教育，無疑為警政進步的最大動力，警察教育的內容是朝著高深學理、專門科學的方向發展。
- 4.人事管理：制度化與標準化，為了吸收、保障人才。
- 5.業務：高度的運用科學，廣泛的為民服務。運用科學包括科學精神、科學方法、科學工具。
- 6.勤務：機動性的強化、人力時間的節約、組合警力的運用。

(二)西元21世紀的警察：

- 1.警察不僅不妨害民主，而且保障了民主，愈民主的國家，其對現代警察也愈是依賴。一般而言，政府的機能一旦擴大，對警察的需要也會增加。
- 2.西元21世紀警察的精神就是服務的精神。
- 3.西元21世紀警察最大的問題是操守問題；就機關而言，是形象問題。

¹ 參梅可望著，2002，《警察學原理》，中央警察大學，頁478~487。

二、結語²

(一)民眾的警察：〈93、100警特三〉

英國皮爾爵士（Sir Rober Peel）在西元1829年之首都警察法案（Metropolitan Police Act）中，以民眾警察之概念（People's Police），創立了大多數警察研究者所公認為現代警察之新警察制度。

(二)警察事業發揚光大其關鍵有二：

- 1.警察工作者有無事業心：任何國家的警察事業，其成就決非偶然。美、英、日等國的警察有今日的成績，乃由於其多數警察人員旺盛的事業心所致。
- 2.警察工作者能否樹立聲望和地位：意即警察人員能否崇高地完成對國家、對社會、對人民應盡的義務。

(三)警察的倫理信條：

關於警察的倫理信條，蔣經國先生曾說：警察人員應剷除「七弊」，爭取「三要」。

所謂「七弊」是：

- 1.不夠公平欺弱怕強。
- 2.不夠澈底，虎頭蛇尾。
- 3.偷懶。
- 4.對窮人傲慢。
- 5.貪小便宜。
- 6.假公濟私，濫用職權。
- 7.對流氓妥協。

所謂「三要」是：

- 1.要民眾接近我們。
- 2.要民眾愛護我們。
- 3.要民眾喜歡我們。

2 參梅可望等著，《警察學》，中央警察大學，頁449～452。



課後評量

選擇題

- (A) ▲下列有關現代警察發展的聲勢敘述，何者錯誤？(A) 組織：分散與分權 (B) 人員：專業化與專家化 (C) 教育：較長的時間，高深的研究，完整的體系 (D) 人事管理：制度化與標準化。
【註：(A) 組織：集中與統一。】
- (D) ▲下列現代警察發展的敘述，何項有錯？(A) 組織：集中與統一 (B) 人員：專業化與專家化 (C) 業務：高度的運用科學，廣泛的為民服務 (D) 勤務：高度固定性，時間人力的節約。
【註：勤務：機動性的強化，人力時間的節約。】
- (B) ▲梅可望認為下列有關現代警察發展的敘述何者是錯誤的？(A) 人員專家化 (B) 勤務標準化 (C) 人事管理制度化 (D) 業務上廣泛為民服務。
【註：(B) 勤務機動化。警察勤務單位作業標準化：現今我國警察機關正在進行 ISO9001：2000 品質管理系統。】
- (B) ▲下列何者並非現代警察發展的趨勢之一？(A) 組織集中與統一 (B) 教育時間逐漸縮短 (C) 業務高度運用科學 (D) 勤務強化機動性。
【註：(B) 教育：較長的時間，高深的研究，完整的體系。】
- (A) ▲從現代警察百餘年來發展的史實觀之，警察是下列何者的產物？(A) 科學 (B) 民主 (C) 法治 (D) 萬能政府。
- (B) ▲現代國家的警察人員，尤其是我國警界同仁，如果能照蔣故總統經國先生的指示做到，也就合乎警察的倫理信條，此指示係指：(A) 去三弊，取七要 (B) 去七弊，取三要 (C) 去五弊，取三要 (D) 去三弊，取五要。
- (C) ▲下列何者是助成現代警察產生和蓬勃發展的重大因素？(A) 民主思想 (B) 科學發達 (C) 萬能政府 (D) 法治社會。

- (D) ▲從現代警察發展的沿革觀之，將來警政要有所成，其聚焦的重心在：(A) 組織 (B) 科技 (C) 學術 (D) 人。
- (D) ▲下列何者不是現代警察蓬勃發展的因素？(A) 萬能政府理念之產生 (B) 科學之突飛猛進 (C) 民主思想的奠基 (D) 共產國家之沒落。

主要參考書目 (特此致謝!)

《警察學》	梅可望等著 中央警察大學
《警察學原理》	梅可望著 民國91年 中央警察大學
《警察學總論》	中央警察大學行政管理學系教授合著 民國90年 五南圖書出版股份有限公司
《警察學》	陳明傳、李湧清、朱金池、洪文玲、章光明等編著 民國106年 中央警察大學
《警察學通論》	邱華君著 民國80年 茂昌圖書有限公司
《警察行政》	邱華君著 中央警察大學
《警察百科全書(五)》	陳明傳編 民國89年 正中書局
《警察行政專題(二)》	陳明傳著 民國89年 中央警察大學
《行政學》	吳定著 國立空中大學
《警察行政法論》	李震山著 民國96年 元照出版有限公司
《警察行政》	陳明傳、李湧清、朱金池、章光明編著 民國95年 國立空中大學
《警察行政》	陳寒松著 民國76年 三民書局股份有限公司

主要參考書目 (特此致謝!)

《現代警政理論與實務》	章光明、黃啟賢著 民國92年 揚智文化事業股份有限公司
《警察勤務》	鄭文竹著 民國97年 中央警察大學
《外勤警察全書》	小堀旭著 東京：立花書房
〈他山之石或可攻錯—中美警察巡邏勤務之比較〉	林漢唐著 中警半月刊，民82年3月號
《警察政策》	章光明著 民國104年 中央警察大學
《偵查管理—以重大刑案為例》	林燦璋、林信雄合著 民國98年 五南圖書出版股份有限公司
《警察政策專題式學習分析》 《公共安全主題式學習分析》 《刑事鑑識重點筆記精粹》	黃勝銓編著
《行政學》	張潤書 民國104年 三民書局股份有限公司
《專案管理》	王慶富著 民國100年 聯經出版公司
《公共政策》	吳定著 民國98年 國立空中大學
〈行政罰法對警察罰之適用關係（上）〉	陳立中著 《警光雜誌第五八四期》
《新編警察勤務理論與實務（PA026）》	朱源葆博士、李如霞老師工作室 民國105年 士明圖書文化事業有限公司

主要參考書目（特此致謝！）

《新編警察政策精粹（PA065）》	朱源葆博士、李如霞老師工作室 民國105年 士明圖書文化事業有限公司
〈警察職權行使法之特色與對警察工作之影響〉	鄭陽錫著 《警光雜誌第五六四期》
〈警察查證身分職權問題初探〉	劉嘉發著 《警光雜誌第五六九期》
〈論社區警政的發展〉	陳明傳著
《警察政策理論與實踐》	章光明著
《政策與管理》	吳定著
《警察學·公共政策篇》	李湧清等著
《保安警察實務》	翁萃芳著 民國90年 中央警察大學
〈都市警察派出所存廢問題之研究〉	彭衍斌著·中央警官學校碩士論文，民國63年

【本書多處引用前述專家、學者論著及精闢之見解，特此感謝！】