

南華大學管理研究所碩士論文

A THESIS FOR THE DEGREE OF MASTER OF BUSINESS ADMINISTRATION
GRADUATE INSTITUTE IN MANAGEMENT
NAN HUA UNIVERSITY

從我國社區警政之發展探討嘉義縣社區警政之實施

THE DEVELOPMENT OF COMMUNITY POLICING AND ITS FEASIBILITY
IN CHIAYI POLICE DEPARTMENT

指導教授：林吉郎 博士

ADVISOR : PH.D.LIN CHI-LANG

研究生：王豐榮

GRADUATE STUDENT : WANG FENG-JUNG

中華民國九十一年元月

南華大學管理研究所九十學年度第一學期碩士論文摘要

論文題目：從我國社區警政之發展探討嘉義縣社區警政之實施

研究生：王豐榮

指導教授：林吉郎 博士

論文內容摘要：

社區警政乃警政系統最近 20 年來發展的新哲學，是使警察植根於民眾的新概念、新方法。英、美、日等先進國家推動社區警政之實現已累積約二十年之經驗。

為配合「政府再造」之整體改革，多年來警政署曾推行「五年警政建設方案」及「後續警政建設方案」等改革措施，其中「社區警政」為警政改革重要方向。

嘉義縣警察局曾於民國 89 年 7 月開始試辦「專責警勤區」，為期半年，成效不盡理想，本研究透過問卷調查，並用統計學中主成份分析的方法，最後發現：

一. 家庭遭竊、汽機車被盜和暴力侵犯，是嘉義縣警察局轄區居民的主要心理恐懼。

二. 警政社區化取決於兩個主要成份的不斷平衡，主要成份一是民眾的「治安預期」，主要成份二是「治安惡化」之程度。

三. 嘉義縣推動社區警政的基本動力在於詳盡和周密的措施以及社區民眾之潛力，其障礙因素為績效考核制度之內在缺陷。

關鍵詞：社區警政、夥伴關係、策略聯盟

Title of Thesis: The Development of Community Policing and its Feasibility in Chiayi Police Department.

Name of Institute: Graduate Institute in management ,Nan Hua University.

Graduate Date: January 2002

Degree Conferred: M.B.A.

Name of student: Wang Feng-Jung

Adviser: Ph.D . Lin Chi-Lang.

Abstract

Community Policing – the newly developed philosophy over the past 20 years , is a new idea and model emphasizing that policing should take root among citizens. The advanced countries such as UK, the U.S.A. and Japan have been promoting community policing for about 20 years and are experienced in this filed .

To cope with the government’s reconstruction program , National Police Administration has been promoting reform as the “ Five—Year Policing Construction “ and the “ Continuative Policing Construction “programs to enhance service quality . Community policing is one of the major reform items in both the programs .

Chiayi County Police Department implemented a 6—month “ Community Policing Experiment “ in July , 2000 , which chose a police station with several beat officers to carry out the duty . However , the experimental result was not quite satisfactory with the local citizens . The study , through a questionnaire survey and using principal components analysis of statistics , we have discovered some points as follows :

- 1.Home burglaries , auto theft and violence crimes are the major fear of the citizens of Chiayi County .
- 2.The realization of community policing is determined by the continuous balance of two factors , one is citizens’ security anticipation, the other is the level of the deterioration of security .
- 3.The impetus for Chiayi County to promote community policing existed in the detailed and sound plans and local citizens’ potential , while the obstacle was the merit evaluation system for officers .

Keywords: Community policing, Partnership, Strategic Coalition.

從我國社區警政之發展探討嘉義縣社區警政之實施

	頁次
目錄.....	iii
表目錄	V
圖目錄.....	vi
第一章 緒論	1
1.1 研究背景及動機.....	1
1.2 研究目的.....	4
1.3 研究範圍與限制.....	5
1.4 研究流程與章節安排.....	6
第二章 文獻分析	8
2.1 社區警政.....	8
2.2 各國社區警政實施概況.....	12
2.3 我國社區警政的發展概況.....	17
2.4 台北市社區警政的推行概況.....	21
第三章 研究方法	32
3.1 研究方法.....	32
3.2 研究設計.....	33
3.3 研究假設.....	35
3.4 研究對象.....	36
3.5 資料處理與分析.....	37
第四章 績效評估與警政品質管理	38
4.1 績效評估制度之管理	38
4.2 團隊與警政品質全面管理.....	44
4.3 我國推行社區警政之集體診斷.....	50

第五章	社區警政績效評估的指標體系	54
5.1	績效評估架構.....	54
5.2	數據、統計值與指標.....	57
5.3	社會指標之類型及編製步驟.....	60
5.4	社區警政績效指標的選擇.....	64
5.5	台北市推行社區警政成效評估.....	70
第六章	嘉義縣警察局試辦「專責警勤區」的 實施概況	76
6.1	概況.....	76
6.2	嘉義縣警察局推行專責警勤區之構想方案.....	80
6.3	試辦工作之具體措施.....	84
6.4	民雄派出所「專責警勤區」試辦專案之檢討.....	88
第七章	量性研究之結果與分析	91
7.1	民意代表問卷之統計分析.....	91
7.2	員警問卷之統計分析.....	101
第八章	結論與建議	106
8.1	結論與發現.....	106
8.2	建議.....	108
參考書目.....		110
附錄一	社區警政預防犯罪必要性民意調查表.....	119
附錄二	警察人員之警政工作問卷調查（一般員警）.....	121
附錄三	警察人員之警政工作問卷調查（幹部）.....	126
個人簡歷.....		130

表目

	頁次
表 4.1 : 績效評估的基本用.....	38
表 4.2 : 自我評估 (如何定義人生的成功)	42
表 4.3 : 團體定向思考的心理徵候.....	45
表 6.1 : 各地區 (單位) 刑事案件分析.....	77
表 6.2 : 刑案比較表.....	89
表 7.1 : 民意代表對主要問題的李氏量表統計量.....	92
表 7.2 : 民意代表問卷變項間之相關性矩陣.....	97
表 7.3 : 主成份的共同性.....	99
表 7.4 : 因素負荷量表.....	100
表 7.5 : 對一般員警調查之李氏量表統計值.....	101
表 7.6 : 共同性.....	103
表 7.7 : 因素負荷表.....	105

圖目

	頁次
圖 1.1: 研究流程圖.....	6
圖 2.1: 社區警政之系統概念.....	10
圖 2.2: 解決問題之程序.....	11
圖 3.1: 研究流程設計.....	33
圖 4.1: 績效標準.....	40
圖 4.2: 內聚力與生產率之間的關係.....	44
圖 4.3: 群體行為模式.....	45
圖 4.4: 高效能團隊的特徵因素.....	47
圖 5.1: 建立成果測定的八步曲.....	55
圖 5.2: APPA 成果測量模型.....	56
圖 5.3: 概念與指標間的關係流程.....	58
圖 7.1: Q2 (附近) 之分佈.....	93
圖 7.2: Q3(提款) 之分佈.....	93
圖 7.3: Q4 (回家) 之分佈.....	94
圖 7.4: Q7 (汽、機車) 之分佈.....	94
圖 7.5: Q11 (認識) 之分佈.....	95
圖 7.6: Q18 (相處) 之分佈.....	95
圖 7.7: 陡坡檢定圖.....	98
圖 7.8: 因素轉軸後的主成份抽取.....	99
圖 7.9: Q1 (刑案考核您會重視績分較高的刑案嗎?) 之頻數分佈.....	102
圖 7.10: Q2 (由於現行刑案績效核分方式, 您會無法兼顧其他犯罪預防及為 民服務嗎?) 之分佈.....	102
圖 7.11: Q3 (由於績效壓力, 您認為有必要匿報刑案?) 之分佈.....	103
圖 7.12: 陡坡圖.....	104

第一章 緒論

1.1 背景及動機

1.1.1 國內背景因素

本研究之國內背景問題可從現狀與歷史兩個方面說明。就現狀而言，自去年民進黨執政以來，台灣社會步入新的歷史階段，在積極的意義上國家政權和平轉移，表徵民主社會之成熟度提升；在消極的意義上，新舊政權過渡期所產生的震盪現象遠比預期嚴重，這些不利的震盪現象可歸納為：朝野衝突愈演愈烈、府院爭吵與日俱增、經濟成長不斷下滑、失業率節節上升，一言以蔽之，國不泰民不安。因此社會治安惡化，民眾期待保護的心理強烈，在這種情況下警政工作的表現成為社會穩定的指標，警政績效若無任何改善，必定加深民眾的失望而使整個國家墮入信心與失序的惡性循環。因此，警政改革的社會壓力無論從潛在的意義或急迫的意義上均是與日俱增。

就我國警政革新的歷史脈絡而言，長期以來儘管政府主導機關尋求根本性突破，然則究竟如何因應環境變遷找到一條演化的好途徑一直是警政研究的大題目。五十年代推行「日新專案」、六十年代提出「機動警力策略」，民國67~74年實施「改進警察工作方案」之第一、第二和第三階段，74年7月又開始「五年警政建設方案」，79年7月更推出「後續警政建設方案」，這一連串的努力探索可謂政府用心良苦，然而犯罪現象並未遏止，甚至某些惡性案件之突發引起民眾的憤憤不平，諸如陳進興製造的令人髮指的白曉燕命案、至今尚未偵破之彭婉如命案、桃園縣長劉邦友公館命案等更為社會所詬病。

長期以來警力專注於「抓要犯、破大案」的專業政策中，而疏於整體治安環境警政策略之突破，這種狀況若不能迅速改變，將有以下之惡果：警民疏離之危險性升高，民眾因缺乏警政之關懷，警力植根於社會的萬里長城成為幻想，此外，很可

能形成「要犯與小犯共生」的犯罪生態，結果使反犯罪的門檻值提高，社會

處於警力長期供不應求的短缺狀態，警力預算與經濟成長失去平衡，最終因犯罪現象惡化而拖累整體經濟成長。

根據警政署線上資料 (<<http://www.npa.gov.tw>>)，最近幾年台灣地區每十萬人口的犯罪率已超過 2,000，犯罪的年成長率為 6.6%，在犯罪結構上重大刑案為 5%，一般刑案為 95%，有效遏阻與居民息息相關的一般刑案問題應該是新一波警政改革的主攻方向。

1.1.2 國際背景因素

根據美國警政學者歐利文(Oliver, Williard M, 1998: Community-Oriented Policing: a systemic approach to policing) 的《警政系統研究：以社區導向的警政》一書中的資料，美國從七十年代開始進行社區導向的警政改革之探索，至今已有兩百多個大城市進行社區警政之實施，又據貝利 (Bailey, David H, 1994: International Differences in Community Policing) 對日、美、加、英、澳、新加坡之比較研究中所發現，社區警政實質上涉及哲學及文化層次上的一種大變革，估計需要幾十年的時間才能完成最後的評估。

根據社會演化論的觀點，一種漸進式的組織改革是否適應全球化的環境變遷，既存在阻力也存在助力，如果所有妨礙演化的阻力最終為環境認同，新的事物由此確定了它的生命地位。由此觀之，儘管社區警政的改革工程並未充分取代傳統模式，但幾十年的國際經驗已說明其潛在的生存力量，一些美國警政學者說：它是一場新的工業革命，而且美國警政改革委員會和社區警政研究中心試圖在新經濟的影響下將知識經濟的內容以及知識管理的手段灌輸入社區警政，發展相應的軟體和資訊工具以裝備新一代的社區警察。

根據德洛揚諾維茨教授 (Trojanowicz, R, 1990)¹對社區警政的定義如下：

¹Trojanowicz, R. ,& B. Bucqueroux, 1990, Community Policing: A Contemporary Perspective. Cincinnati, OH: Anderson Publishing. P.196.

此乃警政工作的新哲學，這是一個使警察植根於民眾的新概念，以便實現創造性方法來解決當前諸如犯罪、犯罪恐懼感以及社會的種種亂象問題。

他還表示：

要實現這種警政新哲學，必須有警民關係的新概念，即結合社區中守法公民的力量，並對他們適當授權以處理某些事務，總之藉由警察工作焦點的轉變以改善社區的生活品質。

由於社區警政的精確涵義尤其是操作性的涵義並未統一，我們仍舊引用德洛揚諾維茨的用語：

社區警政是以個人化警政(Personalized Policing)為哲學的全面性服務，在分權於地方的條件下以主動式夥伴(proactive partnership)的模式與社區民眾合作共同認定並解決社區之問題。

可見，社區警政的涵義包括：

1. 由傳統的反應式(Reactive)警政模式轉化為主動式(Proactive)預警性警政模式，強調犯罪之預防。

2. "CAMP"四原則²：Consultation(諮詢) Adaptation(適應) Mobilization(動員) Problem-solving(解決問題)。

3. 警察由執法的專業性角色轉變為社區服務的角色。

4. 防堵「破窗」佈下天羅地網。威爾遜(Wilson, J. Q. and Kelling, G. L., 1982)曾提出「破窗理論」(Broken Windows)解釋犯罪的傳染現象³。他做過實驗，停放在社區的私家車，如果第一個人把窗戶打破，接著便有第二個人伸手入內「探寶」，於是更有第三個人乾脆打開車門拿走更多的東西。如果一部車車窗能夠保持不受破壞，一般而言，接踵而致的偷竊不易衍生，一但車窗打碎，犯罪便不斷蔓延。

² 警政學者 David Bailey 將社區警政運用問題解決導向策略的程序，以 CAMP 模式形容之。C 是 Consultation (請益、諮詢)，A 是 Adaptation (適應、因應)，M 是 Mobilization (動員)，而 P 則是 Problem solving (解決問題)。

³ 江慶興：破窗理論與犯罪預防——以美國紐約市警察局為例，警學叢刊，第 29 卷第 3 期，民 87，p72—73。

1.2 研究目的

近二十年來「政府再造」是為全球政府改革的新風潮，其中一項重要內容是警政系統的改革，警政署歷年來推行過「五年警政建設方案」及「後續警政建設方案」的諸種改革措施，然而與行政院之「全面提升服務品質」之要求仍未找到最有效的「接口」。如何在政府企業化的理念下實現「警政企業化」的管理模式一直是官、學兩方面的研究焦點，其中「社區警政」則為目前重點方向。

台北市市長馬英九先生在競選期間曾經提出治安白皮書，其中以「社區警政」作為改善治安的主要政策，並提出具體計畫。馬市長執政後，台北市政府警察局開始有計畫的推行社區警政之試驗。目前國內其他縣市警局雖有社區警政改革之理想，然並未付之於有計畫之實施，鑑於此，本研究設定了如下目的：

1. 以大角度的視野省思「社區警政」之沿革及國際發展趨勢。
2. 從三個面向討論社區警政之理論與實踐：警政管理模式之演化；警察組織與警察文化對改革的影響；行銷、全面品質管理在社區警政推行過程中的作用。
3. 台北市執行社區警政預防犯罪成效分析。
4. 嘉義縣試辦專責警勤區執行情況檢討。
5. 嘉義縣推行社區警政之可行性分析。

1.3 研究範圍與限制

1. 本研究的範圍侷限於「社區警政」的理論與實踐，對於其他相關之內容不作深入研究。
2. 行性分析的內容也僅侷限於嘉義縣警勤轄區之內。
3. 在相關的資料方面也集中於一九七 年代以來的各種資料庫。
4. 僅限於中文、日文和英文來源。

1.4 研究流程及章節安排

1.4.1 研究流程

本研究架構及流程如圖 1.1 所示，其流程是反饋式的，即議題之間並非孤立而有因果關係，研究過程中將根據議題間的反饋關係作更深入之追究。

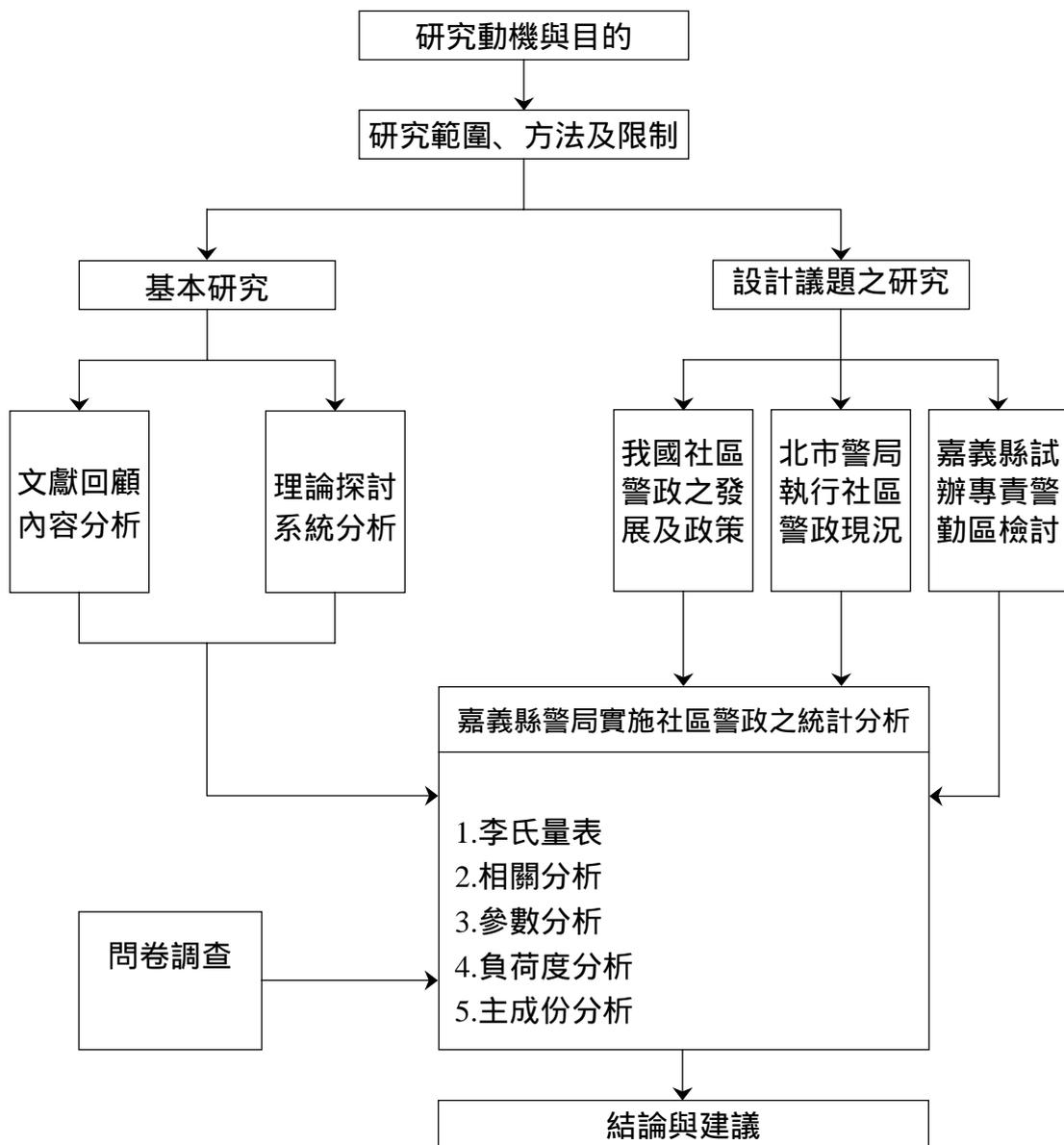


圖 1.1 研究流程圖

1.4.2 章節安排

本文第一章緒論，從研究國內外背景因素及動機、目的、方法、範圍與限制加以論述。第二章就文獻分析與探討，瞭解各國社區警政之實施的概況。第三章研究方法說明本研究之方法、研究設計、假設、對象及資料之處理分析。第四章則說明績效評估與警政品質管理之作法。第五章則闡述社區警政績效評估指標體系。第六章探討嘉義縣警察局試辦「專責警勤區」的實施概況。第七章量性研究之結果與分析。第八章為結論與建議，就嘉義縣實施社區警政之障礙，加以分析，供爾後實施社區警政之參考。

第二章 文獻分析

2.1 社區警政

2.1.1 社區警政之概念

「社區警政」望文生義是指警政社區化，那麼什麼叫「社區」(Community)呢？根據加拿大司法部 1990 年之警政研究報告，社區無非是指一定地理區域內的特定單位。葉毓蘭教授 (1996)⁴認為：

「社區警政」一語中所指的社區，其實既有地域學的涵義又有心理學的涵義，地域學的概念不言而喻，心理學的涵義是指民眾內心感覺的某種安全空間。

鄭安志 (《警光雜誌》505 期)⁵給出社區的具體定義：

社區是指居住於同一地理區域，同時居民們存在共同的互動關係，他們存在著共同的利益、共同的問題，往往也有共同之需求，他們將會組織起來，採取集體行動。

但葉毓蘭認為「社區」常常暗指勤區警員能力所及的負責小區域而不一定和社會學上的社區單位一致。

根據美國警政研究中心的見解，社區警政具有以下特徵：

1. 警民共同發現社區所出現的問題。
2. 警民共同尋求解決問題的策略。

陳明傳 (1990)⁶則表示：

所謂社區警政無非是尋求預防與偵察犯罪並重，並且結合社區資源的較有效之治安新策略。

⁴ 葉毓蘭：1996，警政新取向—談社區警政的理論與實際，中央警察大學學校叢刊第 27 卷第 3 期，P6。

⁵ 鄭安志，民 87，警光雜誌第 505 期，P36。

⁶ 陳明傳，民 79，論社區警察的發展，P7。

歐美學界通常強調社區警政是一種哲學和組織策略問題 (Trojanowicz, 1994) 通俗而言，經由警民共同攜手並共同鑑別社會品質問題，而進一步找出解決問題的優先順序，以謀共同之決策。本研究認為這樣的哲理，就目前的實際情況而言，仍屬理想狀態，不過，警政政策應朝向這個哲學方向努力。就可操作的涵義而言，社區警政無非是指「預防與偵察犯罪並重，藉助社區的社會資源發展新的治安策略以控制犯罪現象」。

2.1.2 社區警政之系統

自從八十年代社區警政的理論與實驗普及後，世界各國的警界大約實施以下四項基本原則 (Skolnick, Bailey, 1988)⁷：

- ．社區犯罪預防。
- ．重組巡邏活動。
- ．提高警員誠信與責任感。
- ．指揮分權化。

Trojanowicz, Bucqueroux (1990, XV) 更為具體的提出以下實施要點：

- ．員警不分內、外勤的區別，與社區民眾共同協力解決犯罪問題。
- ．訓練新一代社區警察，使警察從孤立的巡邏車中走入社區，授予基層更多的自主權。
- ．重視社區的弱勢團體。
- ．以社區警察為中間橋樑使民眾有可能直接與警局溝通。

在歐美，步巡、腳踏車巡邏、參與青少年活動等均視為社區警政的範圍，以上各種形式目的在於增進警民之間的信賴和建立解決治安問題的日常管道。

⁷Bayley, D.H. & Skolnick, J., 1988, Community Policing : Issues and Practices Around the World, U.S. Dept. of Justice, National Institute of Justice.

根據Oliver (1998)⁸的研究，社區警政是一種系統概念，如圖 2.1 所示：

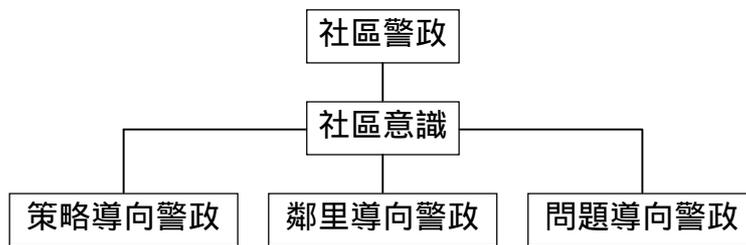


圖 2.1 社區警政之系統概念

資料來源：Oliver, Willard M., Community-Oriented

由圖 2.1 可知，社區警政系統共有三個層次，其中第二層次，即社區意識應為警政系統的中心概念，如果警民兩造均無強烈的社區意識，社區警政往往流於形式。

最底的層次有三種可能，即：

1. 策略導向警政

藉助警力資源重新分配的方法，使警力投注於犯罪嚴重的地區，改變傳統的反應式警政模式⁹，具體內容如下 (Oliver, 1998)¹⁰：

- (1) 根據交通或犯罪的狀況進行直接巡邏。
- (2) 突擊式路檢，便衣勤務甚至是埋伏。
- (3) 對特定地區執行全面而持續的巡邏。

2. 鄰里導向警政

以社區鄰里的需求為依歸，透過諸多的親民活動，使警民打成一片，具體做法如下：

⁸Oliver, Willard M, 1998, Community-Oriented policing: a systemic approach to policing N.J: prentice-hall., P49.

⁹學者 Sherman, L.W. 曾就警察勤務方式做過研究，他認為「預警式」的勤務作為，就是由警察發動並選擇目標的勤務方式；另一方面由民眾發動而警察加以反應的勤務作為，稱為「反應式」的勤務作為。

¹⁰同前註 8，P72

- (1) 社區巡邏，增進警民接觸的頻度以及增加員警的可見度。
- (2) 實施社區犯罪預防措施：鄰里守望、財物登錄和住宅安檢。
- (3) 加強警民溝通，舉辦民眾參與警察勤務之日常活動，應用社區看板、刊物了解誰是社區警察。

3. 問題導向警政

所謂問題導向是指警民共同確認「問題」何在，以及解決「問題」的可行之道。在此，「問題」是指 (Goldstein, 1990,)¹¹：

- (1) 不斷出現的相似或相同的案件。
- (2) 社區民眾共同關注的案件。
- (3) 在有限警力的條件下能夠辦理的基本案件。

問題導向的解決程序如圖 2.2 所示：

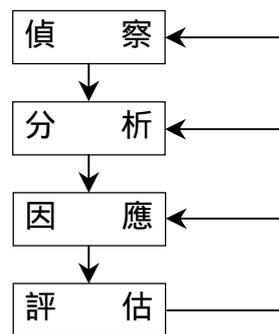


圖 2.2 解決問題之程序

實際上，以上三種不同導向的社區警政模式是綜合使用的，它們存在著不可分割的相互聯繫。

¹¹Goldstein ,H.,1990,problem-oriented policing.NY;Mcgraw Hill,P66.

2.2 各國社區警政實施概況

美國是推行社區警政最早也是最有成效的國家，這與他們對預防犯罪理論的發展有關。早在六十年代，美國芝加哥犯罪學派（Chicago School of Criminology）即已興起，此派學說強調社區環境對犯罪形成的影響，以往犯罪學說基本上以個體的生物學或心理學為基礎。著名學者 Sutherland（1968）指出，少年犯與正常少年的最大區別在於後者有較多的正當活動機會以滿足他們的娛樂與需要。Hirschi（1969）用「控制論」¹²解釋正常少年不陷入犯罪的陷阱，是因為他們根本沒有時間和機會去進行犯罪。

在上述理論影響下，芝加哥政府推行了「芝加哥區域計劃」（The Chicago Area Project），發動各社區運用民間自己的力量抵制犯罪，先易後難，如對陌生人或可疑的對象產生警覺，並逐漸衍生出現有的社區警政模式。

1993年美國總統柯林頓公開宣佈推行社區警政的政策，並取得不小之成效，以下評介若干州市的社區警政方案。

2.2.1 美國佛林特市推行的社區警政方案

Trojanowicz 教授在莫特基金會（Charles Steward Mott Foundation）支持下，於 1979 年對密西根州的佛林特市進行為期三年的社區警政實驗，並以 22 名社區警察之步巡社區為研究對象，以 14 個社區為實驗組，其他社區則為對照組，該項研究在於檢視：

- ．社區內犯罪率是否下降。
- ．民眾安全感是否增加。
- ．弱勢族群保護度是否增加。
- ．民眾協助打擊犯罪的意願是否加強。

¹²Hagan, F. E, 1989, Research Methods in Criminal Justice and Criminology, MacMillan, Third Edition, P130.

實驗證明：

1. 70%的民眾認為社區警政的策略使安全感增加。
2. 64%的民眾對社區警察表示滿意。
3. 99%的民眾支持徒步巡邏。

2.2.2 紐約市警察局社區警政

由於報案反應式的預防巡邏模式，常使員警疲於奔命，1982年開始紐約市警察局試行「社區警察巡邏計劃」(Community Patrol Officer Program)，辦法如下：

1. 一定的巡區由固定的員警巡邏，並對該區之治安負完全之責任。
2. 加強與社區民眾的聯繫。
3. 社區警察必須掌握充分的情報，並訂定防止犯罪的策略，建立預警式治安維護系統 (Proactive Approach)。

1984年紐約市在Brooklyn區72分局實驗，Farrell (1991)對紐約市社區警察的研究評估中，有以下幾項發現¹³：

1. 社區警察面臨策略或優先工作順序選擇時，他們仍然喜歡選擇傳統的強制執法方式。
2. 他們仍不熟悉如何扮演社會工作者的角色，他們只是換了地方的警察。
3. 社區警察在組織社區群眾共同維護治安的工作上已超越傳統警察工作範圍，大多社區警察仍不適應。

1990年代起，紐約市犯罪現象有戲劇性變化，重大犯罪減少三分之一，謀殺罪降低一半¹⁴，這是否與紐約市繼續實施社區警政有關尚待考證。

¹³Farrell, Michael J, 1991, The Development of the Community Patrol Officer Program: Community-oriented Policing in the New York City Police Department, New York: Praeger Publishers. PP.100-101.

¹⁴根據紐約市警察局統計，整體暴力犯罪1990年發生174,541件，1991年小降為170,390件，1992年則大幅降為159,578件；另在財產犯罪方面，1990年發生535,680件，1991年發生508,465件，1992年再大幅下降為466,604件。

2.2.3 英國的社區警政方案

1966年在英國的Bristol及Nottingham地區首先開創警察與社區民眾定期舉行「犯罪預防會議」，1981年漢普夏警察局(Hampshire)推動警政改革計劃，以徒步巡邏方式為民服務，並與社區結合共同預防少年犯罪。

1984年英國的鄰里守望相助組織不到2萬個，1989年已發展到74000多個。

2.2.4 日本的社區警政方案

如果說社區警政是警察建立與社區合作的某種夥伴關係，那麼日本的「交番」(Koban)制與「巡迴聯絡制」應該早已具備西方所謂的社區警政之雛形。「交番」即為「派出所」制度，可追溯至1880年初(田村正博，1997年)¹⁵，派出所制度可謂亞洲國家社區警政最早之靈魂。日本除派出所外，還有「駐在所」制。一般而言，派出所設在都會地區，而駐在所設置在非都會地區，1999年日本共有6600個交番和8300個駐在所¹⁶。

日本推動社區警政時，十分注意創意，例如：

1. 發行社區警政報紙

日本警察推動以社區為單位的辦報活動，這些報紙皆由派出所或駐在所的警察同仁自己編排。1981年全日本共發行此類報紙15940餘種，幾乎80%以上的派出所駐在所都有自己的社區警政報，內容包括以下各項：轄區內犯罪或事故情況及其防範策略，政令宣導，颱風、水患之預測消息等。

2. 修築防止犯罪之示範道路

1981年名古屋市守山區的白澤小學附近，持續出現「通魔」¹⁷暴力事件，引起居民恐慌，愛知縣延請專家決定修築防止犯罪之示範道路，全長二公里，每七十公

¹⁵ 田村正博，1997，日本派出所制度的特徵及其歷史沿革，警學叢刊，第128卷第2期，PP202-203。

¹⁶ 黃翠紋，民87，日本警民的社區犯罪預防模式，社會發展季刊，第82期，P93。

¹⁷ 所謂的通魔，乃是於街上所發生的毫無理由濫殺無辜的暴力狙擊事件，加害於人的精神異常者。

尺設置一個聯絡所，由當地居民自行組織，聯絡所裝置有各種通訊設備，任何一個人走在這樣的路上充滿安全感。道路開通後一年，據調查犯罪現象大有改善。

3. 電子化交番

為了交番能在 24 小時內全天候無休地服務居民，日本警察提出一個口號「人員不在宛如在勤」，將高科技引入交番（高木辰夫，1994）。

高科技交番系統包括：監視功能（分局可收視交番電眼傳送的各種交通狀況）、轉接功能（員警外出時交番內的所有開關自動切換至分局）、感知功能（民眾入訪可立即將訊號傳送至執勤人員）、警報功能（交番中的各種異狀，尤其是火災可向分局發出警報）。

4. 特別派遣隊與現場診斷

當社區案件頻傳，由縣警局認定為「安全對策地」，縣警局派遣專家成立專案小組，即特別派遣隊，並至現場提出安全對策（石附弘，1995）。

2.2.5 美、日兩國與我國警勤區工作異同之比較

1. 比較美、日兩國與我國警勤區之作法與我國推行警勤區措施，有關警勤區與國外推行社區警政相同點，計有：

- (1) 兩者均有劃設一定責任區域。
- (2) 均指定專人對該區域治安負責。
- (3) 警力長期固定配置在各地區，以便及時提供服務工作及掌握社區治安動態。
- (4) 均有設置社區警察站或派出所，作為服勤人員受理案件即為民服務之據點。

2. 至於其相異點，概分如下：

(1) 角色扮演方面：我國警勤區員警較偏重扮演執法者角色，且專注於刑案偵察問題，美、日兩國之社區警察則著重結合社會資源，共同防制犯罪，並和社區

共同聯手抗制犯罪。

(2) 工作授權方面：我國警勤區為中央集權及一元化的指揮系統，工作內容並無許多自主空間及彈性，且不鼓勵員警涉入社區事務，至於美、日兩國之社區警察則以授權方式，鼓勵員警自主參與社區事務活動。

(3) 勤務執行方面：我國警勤區員警主要以執行共同勤務（車輛巡邏）為主，個別勤務（勤區查察）為輔，為被動的預防勤務；美、日兩國之社區警察強調以徒步巡邏方式，多與社區接觸，並以結合犯罪分析等技巧，擬定有關勤務活動措施，為預警式的勤務模式。

(4) 工作評估方面：目前警勤區員警工作側重以破案數、逮捕人犯、取締違法（規）行為為工作評核標準，美、日兩國之社區警察則主要以社區的生活品質與民眾對警察滿意度，作為員警評量標準。

2.3 我國社區警政的發展概況

2.3.1 社區警政的雛型

許多學者認為我國警察制度多半沿襲日本，因此早就包含有社區警政的基本形式，例如派出所制度。只是派出所的原始設計為了便於日本的統治，因為派出所的員警透過戶口調查，利用保甲長的管道控制民眾，因此政治性服務是其基本目的。

蔣基萍（1997）認為日本撤退，派出所的形式和制度儘管依舊，但是隨著幾十年來的政治、經濟環境改變，派出所的作用也已發生變化¹⁸：

1. 不再是控制地方治安的政治布局。
2. 以其警力顯示形式上的犯罪阻嚇作用。
3. 爭取刑事績效的一個分工單位。

因此，林炯棋（1999，碩士論文「台北市社區警政政策執行之研究 組織文化的觀點」）認為，若我國發展社區警政並回歸至派出所制度之精神，實應就派出所功能、分工及其整體性進行分析。

2.3.2 警政署各個時期的實施方案

警政署為了強化警民合作，於民國七十八年八月二十三日訂定「健全警勤區增進警民合作維護社會治安實施辦法」，內容為（陳明傳，1992）

1. 健全警勤區，指定專人以久任為原則。
2. 加強勤區查察方式，減少巡邏臨檢之共同勤務。每日至少在轄區內步巡以增加與民眾互動之機會。
3. 各縣市成立跨局處守望相助的規劃輔導組。
4. 將民力分為巡守組織與協勤民力兩種方式加以運用。

¹⁸ 蔣基萍，1997，「結構功能論」的觀點析論台灣地區派出所之功能，警學叢刊第28卷第2期。

實際之執行狀況如下：

1. 第一期計劃：民國七十八年九月一日起在台北市實施。
2. 第二期計劃：民國七十八年十一月起在基隆、台中、台南、高雄各市及台北、高雄兩縣實施。
3. 第三期計劃：民國七十九年元月起全國普遍推行。

在警力資源上進行適當調整以支援機動保安警力，並計劃於民國 80 年開始基層警力全面調整。

根據民國七十九年台北市的一份研究報告顯示（林炯棋，1999）¹⁹，民眾並未因警察拜訪而改變其感受，民眾收到勤區警員名片的比率不是百分之二十，可見以上所列各方案並未有效落實。

另據台北縣的研究報告，其實施結果與台北市相仿。一般人估計，可能警察工作負擔太重之故。

根據章光明教授（1999）之歸納，我國社區警政工作基本內容為以下三項：為民服務、民力運用及犯罪預防²⁰，其執行方式仍舊為老模式，即由中央制定「部門分工」的方案，「由上而下」層層控制，即他所謂的「正金字塔的組織型態，倒金字塔的業務分工」。

至今為止，我國執行社區警政的具體辦法如下：

1. 步巡或腳踏車巡邏：目的在於增加與民眾接觸的機會，實現「查巡合一」。
2. 推展社區服務卡：警勤區員警把服務卡分送至轄區居民，以便民眾需要服務時盡快與警察聯絡。
3. 當民眾舉家外出時，加強巡邏服務：民眾可在離家之前，事先與轄區派出所聯絡。
4. 社區治安會議：促進警民交流，建立維護治安之永久性管道。

¹⁹ 林炯棋，1999，碩士論文「台北市社區警政政策執行之研究—組織文化的觀點」。

²⁰ 章光明，1999，社區警政組織溝通的理論與實務，警學叢刊第 29 卷第四期，PP257-259。

5. 強化勤區查察：慎選勤區員警，獎勵績優警勤區，定期訪視里長。
6. 發行治安簡訊：內容包括警察機關目前重點工作，治安狀況、報案專線等資訊。
7. 超商服務站：為便於民眾報案、加強為民服務、統合轄內各種資源，共同維護治安。
8. 社區守望相助：為建立全國社會治安維護體系，在中央成立「守望相助督導會報」，省（市）縣（市）鄉（鎮市區）成立各級守望相助組織及社區巡守隊，自上而下成立完整的治安維護體系。此外亦輔導民眾裝設家戶聯防及警民連線之安全措施。
9. 計程車無線電台參與治安聯防：目的在擴大結合民力，協助維護社會治安。
10. 婦女安全保護：在婦女團體的督促下，警察機關特別加強對婦女人身安全的保護。
11. 單一窗口：為落實行政效率、提供服務品質與工作，民眾只要一次報案，不分區域，各地警察機關即予受理並處置。

林炯棋（1999）分析我國警政社區工作不夠理想的表現為：

1. 各級警政單位對社區警政之原則與概念推展不深入。
 2. 民力運用缺乏多元化。
 3. 對基層授權不足。
 4. 警察日常業務過多。
 5. 警政體系長期以來把警察扮演的角色定位於刑案績效優劣之基礎上，故而長期以來培養了重刑案輕服務的價值觀。
 6. 將派出所、警勤區設定於偵防刑案的工具，已不滿足民意對警政工作改革之要求。
 7. 徹底推行社區警政制度從績效、考核、升遷、獎勵等多面向整體進行。
- 截至八十九年六月底止，台灣地區業已輔導成立守望相助巡守隊計九、五六二

隊，訓練納編巡守人員計達六七、一一二名。

截至八十九年六月底止，台灣地區各商店、住戶及重要處所業已輔導裝設「家戶聯防系統」三三四、七五三戶、「警民連線系統」三〇、六〇五處、「錄影監視系統」二八、三五六處，合計三九三、七一四處（戶）。

2.4 台北市社區警政的推行概況

2.4.1 基本措施

事實上警政署各時期所推動的社區警政方案一直是作為打擊犯罪的輔助措施。台北市政府基於憲法的「地方自治」精神，早在民國八十五年五月九日警政署長顏世錫在中國國民黨中常會報告實施「社區警政」政策之前，便開始推動台北市的「警察社區化」，在全國警察組織中最早以社區警政作為治安政策的警察機關。

初期的工作計有以下五大內容：

- ．推行「守望相助」。
- ．強化勤區服務。
- ．落實家戶訪問。
- ．執行徒步及腳踏車巡邏勤務。
- ．社區預防犯罪宣傳。

林炯棋（1999）於其碩士論文「台北市社區警政政策執行之研究 組織文化觀點」中，根據以上五項內容整理以下措施要點²¹：

1. 擴大守望相助組織為高樓大廈管理委員會、社區守望相助委員會、里鄰守望相助（管理）委員會、家戶聯防組織、工商市場巡守隊、從事守望相助性質之保全業者等，提供相關訓練課程；以巡邏會哨、舉辦座談的方式，加強聯繫運用。

2. 開放警察機關設施設備供民眾參觀；開放分局長與民眾有約；積極參與鄰里聚會與社區活動；提供協助學童上下學安全、校園安全、舉家外出住宅巡邏、轉介工作等服務，以增進警民關係，促進合作。

3. 藉由減少勤區員警共同勤務的負擔，並輔以調整警勤區及慎選警勤區員警的條件，賦予員警地區責任制，以改進勤務運作。

²¹. 同前註19, PP108-109.

4. 藉由家戶訪問中瞭解居民之言行生活等動態，對有素行人口或犯罪傾向人口應多予輔導並利用提供服務機會爭取民眾支持與信賴而奠定偵防犯罪基礎。

5. 依派出所轄區特性由主管規劃步巡（腳踏車巡）路線，員警於巡邏期間發現為民服務、治安事故或處理交通等事項時，除本於職責熱忱協助外，應立即請求支援。

6. 以預防強盜、搶奪、擄人勒贖、強姦、竊盜、詐騙、賭害、毒害、少年犯罪、社區婦女防身術等宣導要點；並利用張貼治安快訊、服勤機會宣導、召開社會預防犯罪座談會、巡迴演講、印製標語、運用大眾傳播媒體、協調公益團體共同參與的方式擴大成效。

7. 配合常年訓練，將警察社區化的理念落實於員警的工作素養、知識、態度與執行技巧。

然而在執行過程中仍舊發生瓶頸問題，其中最主要是許多計劃與措施徒有虛名，命令由上而下，執行者往往「上有政策、下有對策」實施之意願不高。這些情況說明一個重要的事實，警政改革是一個大的系統工程，需要周延的配套措施，而且整體規劃，否則必流於形式。

2.4.2 1999年台北市推行社區警政之基本內容

馬英九在競選台北市長時推出治安白皮書，就任後馬市長責成台北市政府警察局落實白皮書中所提出的相關政策，以「全民共治」、「改善治安人人有責」、「預防與偵查並重」等原則推動相關治安方案²²，在白皮書中共列出下列十一項策略：

1. 警察勤務社區化。
2. 建立社區自衛體系。
3. 警察局設置犯罪預防單位。
4. 建立重視犯罪預防的警察評比制度。

²²資料來源：馬英九，行動白皮書，治安篇，1998。

5. 簡化警務及落實警勤區制度。
6. 建立高效率的報案服務制度。
7. 改善派出所的市民服務。
8. 警察待遇合理化。
9. 警察人事透明化。
10. 優先處理竊盜和暴力犯罪案件。
11. 建立婦女安全保護網。

白皮書指出「改善治安並不只是警察的責任，要徹底解決治安問題，必須從社會的整體改革做起」。例如：(1) 每個居民都是預防犯罪的成員；(2) 與警員配合共同組織守望相助和警民聯防體系。

民國八十八年六月十日台北市政府提出「兩年內改善社會治安執行計劃」擬定從以下四方面著手（林炯棋 1999）：

1. 建立以問題為導向的社區警政。落實警政社區化後，使警察深入社區掌握社區動態，結合社區動態，結合社區資源，使員警成為社區褓姆、社會工作者。
2. 簡化警察業務、寬列派出所經費，加強員警教育訓練、勤務編排人性化、待遇合理化、人事透明化，加強員警心理諮商、強化勤務紀律、端正警察風紀、更新員警辦公廳舍、改善員警工作條件等。
3. 「預防重於偵破」，應建立社會自衛體系（如成立社區治安委員會、成立預防犯罪宣導團、設立獨居長者求救系統、建立完善預警體系），建立高效率的服務系統、成立專責犯罪預防單位，重視犯罪預防的社區警察評比制度、落實保護婦女安全、保障校園安全防治青少年犯罪。
5. 處理竊盜和暴力犯罪案為首要，全面檢肅不法幫派、反毒、掃蕩賭場（賭博性電動玩具）及非法色情行業、成立刑事鑑識中心，建立反應快速化的報案通報管制系統。

民國八十八年一月起台北市所推行的社區警政預防犯罪具體措施共 12 項(葉

毓蘭 2001)²³：

1. 步巡及腳踏車巡邏：為深入車巡所無法觸及的治安死角，增加與民眾接觸的機會，建立良好警民關係而實施本項工作。

2. 民眾舉家外出（含辦喜事家庭）住宅巡邏服務：民眾舉家外出（臺北市自行增加「辦喜事」家庭）時，可直接至派出所，或電話向派出所、分局或警察局申請此項巡邏服務，以利管轄分局及派出所勤務規劃，維護申請者住宅安全，防範住宅竊盜案件發生。

3. 社區治安會議：為促進警民情誼，有效運用社區人力資源，鼓勵民眾自動與互助精神，建立維護治安合作管道，凝聚居民關心社區治安共識，各分局每半年舉辦一次「聯合社區治安會議」，各派出所每兩個月舉辦一次「派出所社區治安會議」。

4. 超商及麥當勞設置警察服務聯絡站：為便於民眾報案，增進警察防禦功能，要求派出所於轄區內交通要衝之超商或麥當勞設置警察服務聯絡站（臺北市自行增加好樂迪 KTV、肯德基速食店、加油站），民眾如需協助，可請服務聯絡站人員代為向警方報案或求援；此作為可加強為民服務，建立警民關係，統合轄區民間資源，協助警方維護治安。

5. 守望相助組織及社區巡守隊：鼓勵民間自動組織社區巡守隊或成立公寓大廈管理委員會，與警方構成綿密治安網絡，自下而上成為完整的治安體系；此外亦輔導民眾裝設家戶聯防及警民連線安全措施。另外編列預算於治安顧慮路口或場所設置錄影監視系統。

6. 社區預防犯罪宣導：要求員警走入社區加強從事預防犯罪宣導，在警察局設置預防犯罪宣導總團（諮詢顧問二十八名），十四個分局各設置一個分團，平時深入社區從事預防犯罪宣導活動。

7. 婦幼安全保護：為維護婦幼生命財產安全，遠離危險情境，抵制非法之徒，由女警隊主動與社區聯繫，邀請社區婦女參加研習防身術暨犯罪預防座談會；

²³ 葉毓蘭，2001，台北市執行社區警政好鄰犯罪成效研究，P20。

另為維護學童安全，於上下學時段，視警力多寡擇數所國小，協助校園周邊交通秩序整理，引導學童儘早回家。各分局將轄區所有幼稚園、托兒所及國小，由管轄派出所結合校園周邊住家、商家、金融機構、二十四小時超商、愛心商店等處所，建構安全走廊，加強維護學童安全。

8. 到家慰問受害者：為彌補受害者及其家人對社會的不滿，表達警方的關懷，由警勤區員警、派出所主管、刑事組長、副分局長及分局長前往受害者家中慰問，不僅可減輕刑事案件受害者的不平，亦可藉此改善警民關係。

9. 計程車無線電台參與治安聯防：依八十五年十二月三十一日全國治安會議之結論事項，規劃以分局為單位，擴大結合計程車民力，召集轄內計程車無線電台參與治安聯防、協助維護治安。

10. 協助查報照明設備：由勤區員警針對轄區內路燈失明或故障之路段，或地處偏僻需裝設照明設備處所，加以清查，並通報公園路燈工程管理處，加以改善或增設路燈，以避免刑事案件發生。

11. 防治青少年犯罪：推動親職教育強化家庭功能，辦理社區家長法令座談，發行少年輔導簡訊雙月刊，結合民間資源推動少年犯罪防治工作及建立輔導資訊網絡，嚴禁幫派組織滲透校園，建立校園暴力事件通報（執行校園訪問與學校輔誦人員建立橫向協調聯繫管道），擴大青少年出入不當場所查察，加強深夜在外遊蕩青少年之勸導，辦理春風專案少年活動，發揮社區功能。

12. 治安死角查察、列管及消滅：清查治安死角，繪製「治安死角地圖」分送社區居民，於「社區治安會議」中提出報告，提醒社區居民防範犯罪，並加強軟硬體設備，消滅治安死角，達到預防犯罪目的。

2.4.3 台北市推行社區警政之推行情況

據警察大學葉毓蘭教授所主持的「台北市執行社區警政預防犯罪成效研究」，台北市政府所規劃的「二年內改善治安執行計劃」之執行現況分為三部分：提高員

警士氣方面共六項，預防犯罪方面共五項，為民服務方面共六項²⁴。

1. 提高員警工作士氣方面

(1) 簡化警察業務、落實勤區制度：協辦送達召集令之業務已統一由團管區自行以郵寄送達；其他如有行政機關要求警察協辦業務，依「警察機關職務協助執行要點」從嚴審核辦理；此外警察局、分局及派出所現正全面推動文書簿冊電腦化，以簡化勤區員警文書作業負擔。

(2) 寬列社區警政預算：馬市長上任後，大力推動社區警政工作，除社區治安會議預算持續編列外，依派出所人數多寡，增列「警民服務聯繫費」，加強社區警政工作之推行。

(3) 加強員警教育訓練，另於八十九年三月與國立臺北大學簽約辦理「警政人員公共政策碩士學分班」，落實終身學習理念及追求卓越服務品質。

(4) 勤務編排人性化、落實代理人制度：依治安白皮書「勤務編排人性化」之理念，先擇十八個單位試辦連續性服勤，試辦結束，獲各單位員警支持續辦，今已擴大至警察局外勤單位皆實施連續性服勤，使勤務編排更趨於人性化，增加員警休閒及家人相處時間。

(5) 合理調整超勤加班費及警勤津貼：自八十八年一月一日起將員警超勤加班費的上限升至一萬七千元，比以往提高兩千元，改善外勤員警待遇。

(6) 更新改建警察辦公廳舍、改善員警生活條件：市警局目前正興建新的辦公廳舍合計十五處，完成後將可改善員警辦公環境與生活品質。

2. 預防犯罪方面

(1) 推行警察勤務社區化：實施徒步及腳踏車巡邏、提供市民舉家外出住宅巡邏服務、辦理社區治安會議、社區治安死角場所建檔查察、建構學校周邊安全走廊、推動超商設置警察服務聯絡站、落實夜歸婦女護送等工作。

²⁴同前註23，PP74-75。

(2) 推行守望相助建立社區自衛體系：八十八年下半年起增列預算（新台幣五九八萬元），推行守望相助工作，以建構社區自衛體系，協助維護社區之治安；另經統計至八十九年十月底，已由各分局轄區治安要點、死角等處所裝設錄影監視系統一四套，每套可監視四處，共可監控四一六個治安要點及死角。

(3) 設置「犯罪預防組」之臨時編組：專責統籌警察局預防犯罪之各項業務，八十八年四月成立「臺北市政府預防犯罪宣導團」及十四個分團（每分局皆各自成立一個分團），並公開徵圖及辦理票選宣導團標識活動，各分團不定期對社區民眾實施犯罪預防宣導。此外，重新擬訂「犯罪預防工作績效評比辦法」鼓勵犯罪預防工作。

(4) 八十八年十月起首創在警察廣播電台開闢結合犯罪預防宣導、叩應(Call in) 及有獎徵答之「特勤巡邏網」節目，每週播出五天，透過廣播無遠弗屆之傳播能力，即時向臺北市民傳達各類犯罪預防資訊，建構全民犯罪預防宣導網。

(5) 八十八年二月起每二週召開「治安會報」，由市長親自主持，以掌握最新治安狀況，適時規劃因應作為，藉以改善治安。

3. 為民服務

(1) 八十八年三月執行「報案回饋、為民服務」措施，經由電話回覆增加與報案民眾接觸，促進警民關係，並瞭解員警處理案件之情形，經統計至八十九年十一月三十日報案回覆件數，民眾對報案後警察處理情形滿意者達百分之七十九，對改善警民關係，成效良好。

(2) 自八十八年十二月一日起首先實施網路報案，民眾可透過網路直接報案，提供多元化報案管道。

(3) 八十八年六月起全面清除路霸，增加停車空間，由警察局及交通局、環保局、民政局等單位，分三階段全面擴大執行清除取締路霸工作，增加市民公共使用空間，以提升生活品質，本項工作並開放市民上網查詢，共同監管。

(4) 八十八年三月印發中英、中泰文版「臺北市政府外國人服務手冊」，提供

市民及外僑申請案件、安全、工作、社福、衛生、教育、民政、工商、地政、稅捐、駕駛等多元化資訊服務。八十八年六月十五日外事服務中心通過 ISO-9002 國際品質保證認證，並開放午間受理外僑申請案件服務。

(5) 建立高效率服務系統：八十八年九月十五日起「一一一」報案系統，增置完成 ALI (來話地址自動顯示) 系統，可立即瞭解報案人住址及電話號碼，對於亟需救助者能夠提供立即救援，同時亦能發揮遏止謊報案件的情形發生。

(6) 各派出所在值班台旁設置「便民服務室」，提供報案民眾洽公或報案舒適之環境。

4. 未能執行部分

(1) 「社區治安委員會」：在警察局調查社區民眾意願後，發現大多數民眾意願不高，認為已有警察局主導之「社區治安會議」，無須再另行成立類似之委員會，因而現今由社區民眾自動自發成立之社區治安委員會數目甚少。

(2) 「獨居長者問安」：在警察執行本項工作半年後，許多民眾對警察產生反感，受訪者誤以為警察找麻煩，造成受訪者的困擾，使原本善意反而造成警民之間不必要的摩擦，基此，本項工作目前移由社會局辦理。

(3) 「專責社區警察」：「專責警勤區」制度在士林分局試辦後調查發現；無論在警民認識程度、警民合作、警民關係的改善、發覺治安問題、維護社區治安及獲取民眾提供之治安情資等方面均有實質的助益，對於員警的工作滿足感提昇也有相當的幫助。但因各項配套措施不夠完備，現今是否繼續實施，政策仍搖擺未定。

(4) 「成立犯罪預防專責單位」：依市長治安白皮書之計畫成立「犯罪預防科」統籌各項犯罪預防業務，惟迄今僅從其他單位臨時借調三名人員成立「犯罪預防組」之任務編組，在組織結構不完備的情況下，無法發揮預期的功能。

2.4.4 「台北市政府二年內改善治安執行計劃」之具體成果

台北市政府研考會以及聯合報、中國時報、東森電視台等媒體，曾多次對台北

市民進行治安滿意度調查，台北市民的治安滿意度均超過五成，最高達六成，可見受到半數以上的市民肯定。其具體成果如下（葉毓蘭 2001）²⁵：

1. 偵查犯罪部分（八十九年一月一日至八十九年十月三十日）

（1）暴力犯罪（含故意殺人、擄人勒贖、強盜、搶奪、強制性交、恐嚇取財、重傷害等七種）：發生 3772 件，破獲 1859 件，破獲率百分之 49.28%。

（2）竊盜取財（含重大、普通、汽車、機車竊盜）：發生 57,632 件、破獲 41,484 件，破獲率 71,98%。

（3）肅槍：查獲各類非法槍枝 374 枝（含制式長槍 21 支、短槍 103 枝、改造及其他槍枝 250 枝）；另查獲各式子彈 15781 顆。

（4）掃黑：檢肅「治平專案」對象 55 名，檢肅「迅雷專案」目標 49 名、初審提報流氓 400 名、複審認定 257 名、移送審理 202 名、執行感訓 146 名。

（5）緝毒：查獲各類毒品案 9632 案、人犯 11369 人，起獲各類毒品重量 81.35 公斤。

（6）查捕各類逃犯：查捕重要逃犯 497 人，查獲次要逃犯 1236 人，一般逃犯 10072 人，共計 11805 人。

（7）金融機構安全維護：馬市長上任後，臺北市內金融機構搶案僅發生 6 件，其中八十八年八月至八十九年九月，更創下連續十三個月未發生金融機構危害案件之紀錄，金融機構安全維護工作的確有具體成效表現。

（8）落實「保護少年措施」：八十八年一月至八十九年十一月共執行加強「保護少年措施」共 4070 次，使用警力 100910 人次，檢查 24919 間營業場所，工作績效如下：

（a）勸導登記少年 16672 人。

（b）違反兒童及少年性交易防制條例 19 件 23 人。

（c）查獲違反少年福利法 48 件 51 人。

²⁵ 同前註 23，PP76-77。

- (d) 查獲違反社會秩序維護法 374 件 375 人。
 - (e) 裁處停止供水供電業者 30 家 (其中 16 家已恢復供水電)。
 - (f) 處理家庭暴力案共 2267 件；協助被害人聲請保護令 522 件，執行保護令 469 件。
 - (g) 處理性侵害案件 480 件。
- (9) 受理網路報案：自八十八年十二月一日起實施網路報案，迄今受理計 552 件，並查處回報。

2. 社區警政暨預防犯罪部分

(1) 輔導成立巡守隊：自八十八年一月一日起至八十九年十月三十一日止，臺北市共計輔導成立守望相助鄰里巡守隊 134 隊，社區巡守隊 254 隊，公寓大廈巡守隊 1411 隊，合計 1799 隊。

(2) 建立社區防護網路：自八十八年一月一日起至八十九年十月三十一日止輔導轄內機關、學校、金融機構、廿四小時營業超商及一般商店、住戶等裝設家戶聯防、警民連線、錄影監視系統等安全設施，計輔導裝設家戶聯防系統 8698 戶，警民連線系統 3464 戶，錄影監視系統 7303 戶，共計 19465 戶。

(3) 召開社區治安會議：八十八年一月實施迄今，已召開分局、派出所社區治安會議 1049 次，市民參加治安會議 41144 人次，反應問題 3016 件，由警察單位處理結案 2812 件，函請其他局處辦理結案 204 件。

(4) 設置警察服務聯絡站：至八十九年十一月三十日止於超商及麥當勞等設置警察服務聯絡站 235 家，為民服務成效計：代叫計程車、傷患救護、火災報警、失竊案件、金光黨詐財、搶奪案件、孕婦待產急救、其他服務案件，總計 42375 件。

(5) 劃設安全走廊：轄區派出所結合校園周邊住家、商家、金融機構、二十四小時超商愛心商店等處所，共建構 217 處安全走廊，加強維護學童安全。

(6) 清查治安死角場所：清查臺北市可能發生犯罪場所、易為逃犯藏匿之處所及偏僻暗巷或燈光照明不佳場所共 248 處，規劃增加巡邏密度，消滅犯罪死角。

(7) 女警隊派員至學校、機關、團體辦理婦幼安全預防宣導，二年來計有 714 場次、101816 人次。

綜上所述台北市治安雖沒有大幅度改善，但治安確有好轉，可以歸納出治安改善的原因如下：

1. 鼓勵員警士氣，加強巡邏，提高員警能見度。
2. 增加警民互動，加強警勤區警員與轄區民眾的接觸頻率，亦即增加勤區警員勤區查察與為民服務的時間。
3. 普遍增設保全、監視裝置。
4. 運用防衛空間的觀念，加強保全系統之規劃。

第三章 研究方法

3.1 研究方法

本研究綜合應用二種方法：系統分析和問卷調查。

1.系統分析：首先是警政理論的文獻內容分析，文獻資料包括國內外相關之學術論著（書籍及期刊）、專題研究報告、報刊時論等。由於網路資訊具有資訊含量大、搜尋快捷與方便之特色，研究中也將廣泛收集各種線上資料並下載。

對於各種統計數據進行系統整理，必要時採用各種統計手段進行迴歸分析及因素分析。

本研究所強調的系統分析是指在傳統的文獻內容分析過程中避免「部分與整體」分割，換言之，一種堪稱為理論的體系並不適宜支解為不相關的個別部分，按照泛系統理論（General System Theory）之觀點，整體必大於部分之和。在文獻系統分析中盡量引用最新發展的演化論（Evolution Theory）的觀點討論警政管理的演化過程。

2.問卷調查：本研究的結論部分來自設計變項之間的相互關係分析，因而必須藉助問卷方法處理。本研究欲從多元層面探討社區警政工作措施之相關因素，並從中瞭解各因素間的關係。其步驟係參酌有關文獻，擷取相關變項，以科際整合觀點，結合學術與實務之看法，進而研擬問卷調查內容，並以該問卷對嘉義縣警職人員，民意代表（含縣議員、鄉、鎮、市長、代表、村里長、非政府組織（NPO））等樣本加以施測。主要在於瞭解各樣本對於社區警政工作看法之差異性，俾作為嘉義縣推展社區警政工作策略研擬的重要指標，以達本研究目的之要求。

3.2 研究設計

3.2.1 研究流程設計

為了進一步瞭解社區警政對嘉義縣之意義，本研究透過問卷調查尋找新發現，整個研究流程 如圖 3.1（研究流程設計）。

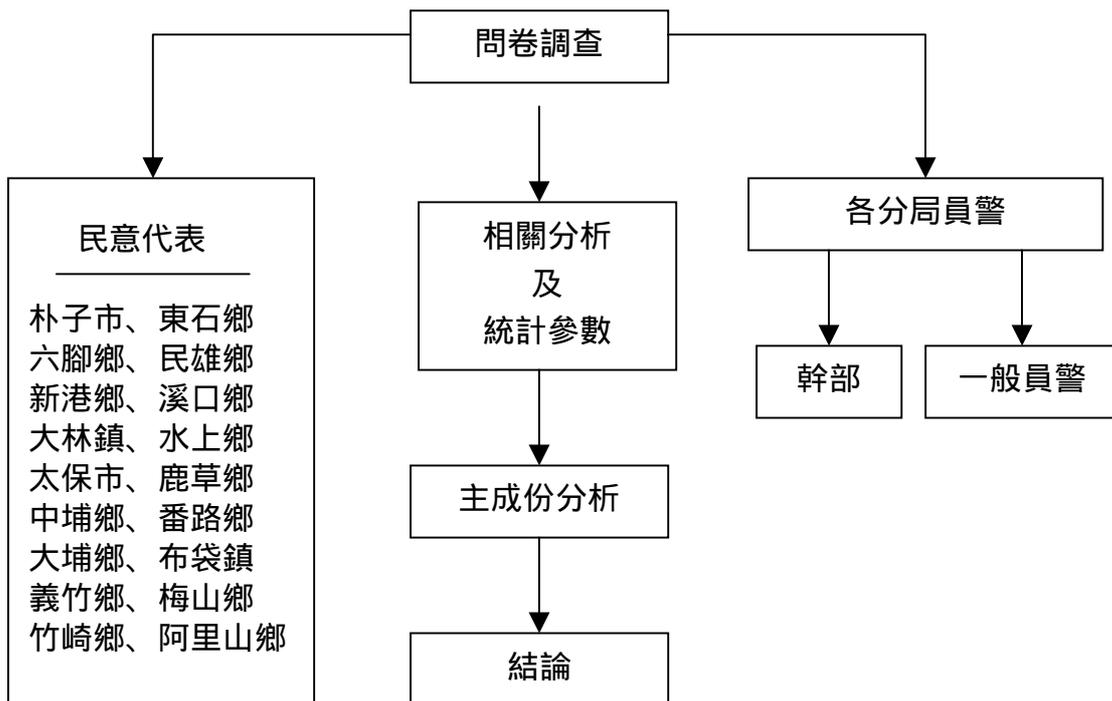


圖 3.1 研究流程設計

3.2.2 相關分析

問卷所調查的各類問題，統計學上稱之變量，變量與變量之間也許相關，也許不相關，如果相關則可進一步分析它們之間的因果關聯，並作更深入的其他分析。因此研究流程設計（見圖 3.1）的一個重要部分是各項變量的相關分析。

3.2.3 主成份分析

當一件事情的影響因素很多時，往往不宜用迴歸的方式尋找因果答案，而比較適宜用主成份分析法，即把性質相仿的變量歸納為某種「成份」，這是統計學中化繁為簡的重要手段。

社區警政的影響因素不勝枚舉，因此適宜用主成份分析把影響因素歸納。

3.3 研究假設

根據本研究的目的，文獻探討分析所得結果，欲瞭解實施社區警政是否與民眾對治安的預期、警察的工作滿意度、社區潛在力量有影響，乃提出本研究的研究假設，並以虛無假設表示如下：

假設 H0-1：社區警政與民眾對治安的預期無關

假設 H0-2：社區警政與警察工作滿意度無關

假設 H0-3：社區警政與社區潛在力量無關

3.4 研究對象

研究對象分為兩類：民意代表及警察組織內部

1. 民意代表部分：含嘉義縣十八個鄉、鎮、市之民意代表、村里長、非政府組織（NPO）的相關人員等計發出問卷九十六份。

2. 警察組織計有：

（1）基層員警部份：含嘉義縣六個警察分局所轄各分駐（派出）所員警計發出問卷一百六十八份，有效問卷一百六十四份。

（2）幹部部份：包括嘉義縣警局六個分局各組組長二十二份，六個分局所轄分駐（派出）所主管八十份，合計發出問卷一百零二份。

以上警職人員合計發出問卷二百七十份。

本研究把調查對象分為三群：民意代表，一般員警和幹部。

對民意代表之問卷共設計十八個非複選問題（詳見附錄一），並用李氏量表計量。

對一般員警之問卷共設計三部份：有關警察績效問題（共十九問題）；民意代表與媒體對警察工作之影響（共九問題）；員警對工作之滿意度（共四十問題）（詳見附錄二）。

對警察幹部之問卷也分為三部份，但問題的針對性與一般員警有別：有關績效問題（共九問題）；民意代表與媒體之影響（共九問題）；對目前工作之滿意度（共二十八問題）（詳見附錄三）。

3.5 資料處理與分析

問卷調查經回收整理後，即將有關資料輸入電腦登錄，隨後利用統計套裝程式 SPSS For Windows 7.0 針對問卷資料依李氏量表 (Likert Scale) 五分制測量表法，針對問卷變項之性質，分別運用相關分析，主成份分析等統計技術加以分析。

第四章 績效評估與警政品質管理

4.1 績效評估制度之管理

4.1.1 績效評估之用途

績效評估 (Performance Appraisal) 是人事決策過程中的主要內容，由表 4.1 可以看出，組織可以根據績效評估作出許多有關人力資源的決策，例如，績效評估可以用來決定誰可以晉升，誰可以得到獎勵。績效評估也可能用來培訓規劃，因為透過績效之現況分析，可判斷需要培訓之處。當然，績效評估也可以用以主管之決策，留下某個人或解僱他。

表 4.1 績效評估的基本用途

使用目的	比例* (%)
報 酬	85.6
績效反饋	65.1
培 訓	64.3
提 升	45.3
人事規劃	43.1
留住或解僱	30.3
人事研究	17.2

資料來源：Robbins, P. Stephen: Management, Prentice Hall Inc. 1996

*—根據 600 個組織的問卷調查，非累進百分比

4.1.2 常用之績效評估方法

Robbins (1996)²⁶ 把管理中之常用績效評估方法區分為以下六種：

²⁶ Robbins, P. Stephen: Management, Prentice Hall Inc. 1996

1. 書面評定 (Written Essays)

寫一份書面材料，描述某個員工之所長 所短，過去的成績以及工作的潛力等，並提出今後改進和提高的建議。

2. 關鍵事件法 (Critical Incidents)

績效評估著眼於特定關鍵事件，而不籠統地評價員工的個人特質。

3. 評分表 (Graphic Rating Scales)

這是歷史最長久的常用方法。評分表列出一系列績效因素，如工作的數量與質量，出勤狀態，工作態度，誠實與創造精神等。

評分表常用五分制，例如一分表示「對職務和職責了解很差」，五分表示「對職務和職責有充分了解」。

為甚麼至今評分表仍是常用的績效評估法？原因在於，這種方法不需要花費很多的設計和執行時間。

4. 多人比較法 (Multiperson Comparisons)

是把一個人的工作績效與多個人同時比較，有以下三種形式：

(1) 分組排序

主管者需要確定排序之規則，例如一共有二十個下屬，必須把四個人排在甲等，另四個人排在乙等，以及其餘的排入丙等、丁等。

(2) 個體排序

這是一種絕對排序法，例如三十個下屬就有三十個名次。

(3) 配對比較法

主管需要確定「比較組」，使每估員工都可以配對比較，並評出其中的「優者」與「劣者」。

5. 目標管理法 (Goal)

確定每項工作的目標值並進行評比。

6. 行為定向法 (BARS)

行為定向法出自兩位美國心理學家 Patricia Smith 和 Lorne Kendall 1963 年為美國護理工作者的設計。他們認為，一項好的評估，在設計上必須兼顧信度與效度，同時主張績效的效標應由受評者自行研擬，並持續觀察及記錄各項反映效標因素的工作行為。

其實施步驟：

(1) 由員工列出績效效標，並根據其中大部分人的意見而確定之，例如大多數員工認為

人際關係 溝通技巧 工作可靠性

應列為考查之效標

(2) 主管者確定績效之高、中、低標準，例如

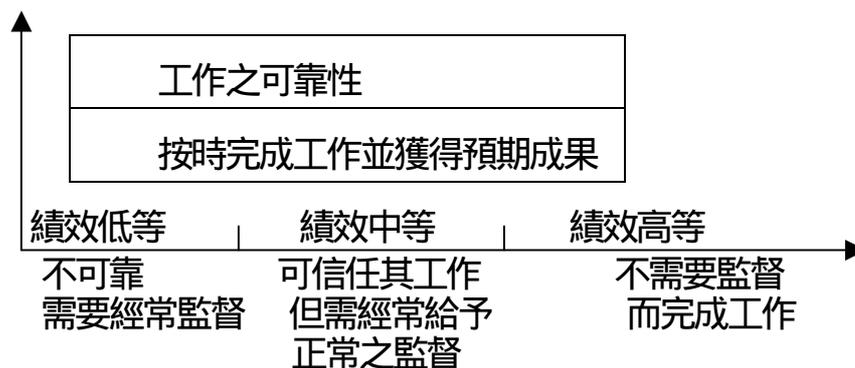


圖 4.1 績效標準

(3) 確定樣板和期望之模式

例如在處理人際關係上

績效高者：即使本人情緒不佳，諸事不順，但仍能與人和平相處完成各項任務。

績效中等：雖然本人有時情緒化，但仍能考慮對方的感覺與反應。

績效低者：失去耐性，有時可能情緒失控。

(4) 計算效標的平均數及其信度，給出評分之標準值。

行為定向績效評估之優點：

1. 由管理者與被管理者共同參與，增加其可接受度。
2. 有助於承認「績效優異」或「績效不佳」之事實。
3. 可提供員工工作行為標準。

但是行為定向法涉及許多專門之技巧與統計並非易於推廣。

4.1.3 自我評估

Robbins (1996) 把職業績效看成人生的不同階段問題，他把績效分為五個年齡階段：

探索期 人們往往在正式有職業工作之前受到親人、長者、朋友之影響而考慮職業之發展方向，並表現出績效之潛力（25 歲之前）

建立期 第一份工作是績效的建立期（25-35 歲）。

職業中期 在職業中期相當於 35-50 歲，他的績效可能持續成長，也可能受到嚴重挑戰。

職業後期 相當於 50-70 歲，以前習有的績效出現衰退，人生進入非職業生活的後階段。

衰退期 70 歲以上。

為了不斷激化生活的動力，Robbins 主張每個人都必須隨時了解自己，他列出一張自我評估表（表 4.2）以便自我定義人生是否成功。

表 4.2 自我評估（如何定義人生的成功）

	十分重要	非常重要	相當重要	有時重要	較不重要
1. 使其他人做我要他們做的事	5	4	3	2	1
2. 保持內心平和與滿足	5	4	3	2	1
3. 有一個幸福的婚姻	5	4	3	2	1
4. 具有經濟上的保障	5	4	3	2	1
5. 獻身于好的組織	5	4	3	2	1
6. 能給他人以幫助、協助、建議和支持	5	4	3	2	1
7. 有一份酬勞比同事們高的工作	5	4	3	2	1
8. 做一個好父母	5	4	3	2	1
9. 有好的工作福利	5	4	3	2	1
10. 有美滿的家庭生活	5	4	3	2	1
11. 撫養孩子到成為獨立的成年人	5	4	3	2	1
12. 有人為我工作	5	4	3	2	1
13. 工作中為人所接受	5	4	3	2	1
14. 享受工作外的活動	5	4	3	2	1
15. 做有益于社會的事情	5	4	3	2	1
16. 擁有高收入和相應的福利	5	4	3	2	1
17. 有一種個人價值感	5	4	3	2	1
18. 貢獻于社會	5	4	3	2	1
19. 擁有長期的工作保障	5	4	3	2	1
20. 生兒育女	5	4	3	2	1
21. 獲得良好的工作績效評估	5	4	3	2	1
22. 有發掘個人創造性的機會	5	4	3	2	1
23. 有才能	5	4	3	2	1
24. 獲得公眾認可	5	4	3	2	1
25. 孩子們在情感和事業上都成功	5	4	3	2	1
26. 對其他人有影響力	5	4	3	2	1
27. 私生活愉快	5	4	3	2	1
28. 得到正常的提薪	5	4	3	2	1
29. 有個人滿足感	5	4	3	2	1
30. 提高勞動者的福利	5	4	3	2	1
31. 有一個穩定的婚姻	5	4	3	2	1
32. 對好的上司有信心	5	4	3	2	1
33. 擁有幫助他人的力量	5	4	3	2	1
34. 從事地位高的職業	5	4	3	2	1
35. 在一些事上能做得與眾不同	5	4	3	2	1
36. 有錢購買東西或做某事	5	4	3	2	1
37. 對好的工作感到滿意	5	4	3	2	1
38. 有自尊	5	4	3	2	1
39. 幫助他人取得成功	5	4	3	2	1
40. 擁有個人幸福	5	4	3	2	1
41. 能給予孩子們提供好的教育	5	4	3	2	1
42. 對社會作出貢獻	5	4	3	2	1

資料來源：Robbins, Stephen P. : Management, Prentice Hall Inc, 1996

警察工作在高職場壓力下進行，不僅經常出生入死，也常與各種有形與無形的罪惡勢力纏鬥，在這種複雜的人生條件下，如果沒有明確生活動力很難健康而愉快的工作下去，尤其是警察工作集體績效不為社會肯定時。

Robbins 不僅強調組織對個人的績效考察，也主張績效管理的高度人性化，即融入績效的自我管理，這點對我們進一步討論社區警政的績效問題帶進了新觀點。

4.2 團隊與警政品質全面管理

4.2.1 群體行為在管理理論上的意義

管理學意義的群體行為警察是半軍事化的團隊，因而一般管理學中的群體行為研究對於警政工作的改善具有相當高的指導意義。

群體行為的一個主要指標為群體內聚力 (Group Cohesiveness)，只憑直覺便可判定，內部意見分歧，缺乏合作的群體，其辦事效率一定比意見統一、互愛互助的群體低。

群體內聚力與效率之間的關係如圖 4.2

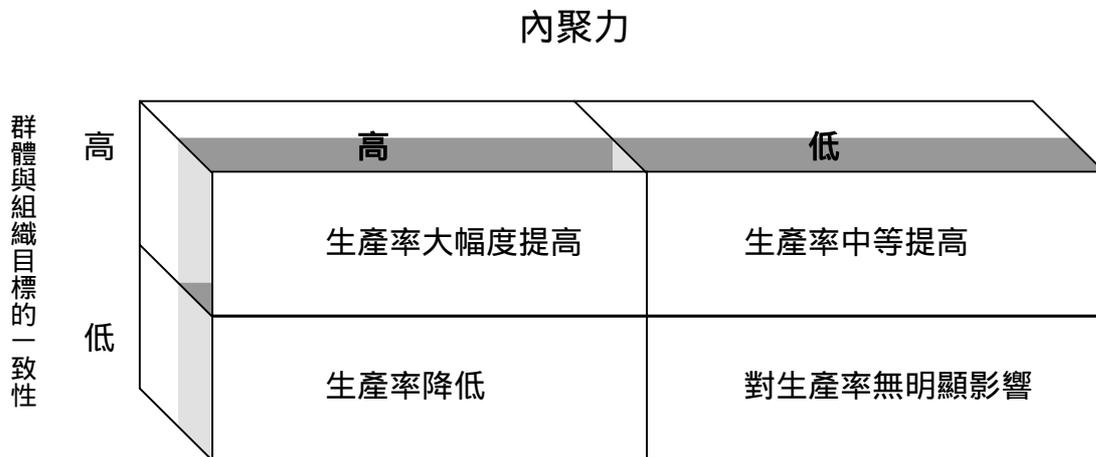


圖 4.2 聚力與生產率之間的關係

資料來源：Robbins, Stephen P. : Management, Prentice Hall Inc. 1996

由圖 4.2 可知，當群體一致性高，內聚力也很高時效率將大幅提高，群體一致性低但內聚力高，效率便會降低。當群體一致性高但內聚力低時，效率可以中等程度的提高，當群體一致性低，內聚力也低時，效率不會改善。

然而歐文·珍妮 (Irving Janis) 卻認為團隊不能有自己的「走火入魔」的集體性一致思考 (Groupthink)，否則會引起冷靜。她舉出一個例子，美國「挑戰號」太空梭不幸事件，應歸因於最後發射的決策受團隊定向思考之影響。當時莫頓太爾

柯 (Morton -Thioko) 工程師便反對發射，他認為寒冷的天候會使固體燃料倉之橡膠材料彈性變小，可是他的意見卻遭到團隊否定。

珍妮把團體定向思考的心理特徵歸納為表 4.3。

表 4.3 團體定向思考的心理徵候

刀槍不入的幻想	成員強調其優點、掩飾缺點，且認為他們不會犯錯。
刻板印象	成員歪曲、誤解其敵對團體的特色，視敵對團體為虛弱、自私和無原則的對象。
道德幻想	成員毫無疑問地接受由他們自己地位或角色所設定的「道德」是「公正適切」的，且進一步地認為他們的道德目標，可保證他們的方法手段是絕對正確的。
合理化	成員搪塞和忽視相反的觀點，或任何由他們自己行動所造成的問題。
自我檢查	團體成員為了維持無異議和團體內一致，而抑制自己的疑惑和對行動的關心。
無異議幻想	因為自我檢查和合理化關係，團體中的每個成員皆錯誤地認為所有其它的成員都贊同及完全地支持選定的行動。
心理防備	像身體的自我防護，於聽到由專家或其他知識來源的相反觀點時，團體中的某些成員會主動保護團體。
直接施壓	在少數的情形下，當成員冒險陳述相反的觀點時，則利用直接施壓的方式，使脫離團體常軌的成員恢復一致，以維持無異議的幻想。

資料來源：丁勇進譯：Boone/Kurtz：管理學 滄海書局 1994

4.2.2 群體行為模式

為甚麼有的團體成功，有的相反？這是一個十分複雜的問題，不過可以透過圖 4.3 的模式加以說明。

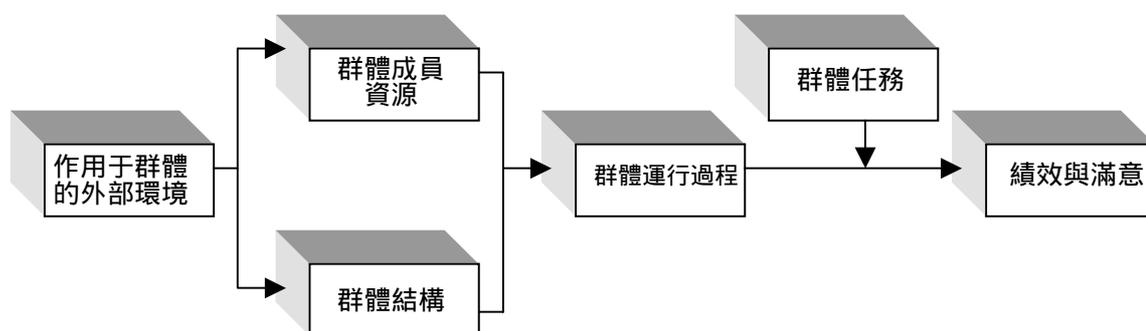


圖 4.3 群體行為模式

資料來源：Robbins, Stephen P. : Management, Prentice Hall Inc, 1996

外部環境對群體行為的影響不言而喻，例如台灣的警政行為一定受整個台灣警察的外部文化，國家的權力結構乃至國際的情勢影響，換言之，群體行為是一個系統，不能孤立的研究。

群體資源是指團隊每個成員的素質、教育、工作潛力等人力資源因素。而群體結構是指團隊裡每個成員所扮的角色，地位和團隊行為規範及團隊領導風格等。

成員之間的資訊交流，決策模式以及權力之運行等過程構成群體運行過程，當外部任務來臨時，不同群體運行的過程產生不同的績效與滿意度。

當我們討論某個縣市的社區警政改革時，不能忘記這些不同的團隊所構成的不同集體運行模式，這是決定有的成功，有的不成功的關鍵因素。

4.2.3 如何成為有高效率的團隊

Robbins (1996) 認為高效率團隊至少要取得以下之基本條件：

1. 清晰的目標

所有成員必須知道，目標究竟是甚麼。

2. 相關的技能

所有成員必須明確甚麼是共同需要的基本技能，缺少它團隊無法工作。

3. 相互信任

沒有彼此之互信，團隊其實是散沙。互信是內聚力的膠水。

4. 共同承諾

凡是共同承諾的責任必須受到團隊忠誠度的考驗。

5. 良好的溝通

溝通可以消除誤解與衝突，沒有良好的溝通小事變大、大事變壞，最後瓦解集體力量。

6. 談判技巧

團隊與環境互動時必須隨時進行「公關」活動，因此談判技巧必須是一流的。

7.內、外部支持

通過培訓，人力資源整合，使整個團隊獲得系統的內、外支持。

以上各種因素形成一個倒三角關係（圖 4.4）

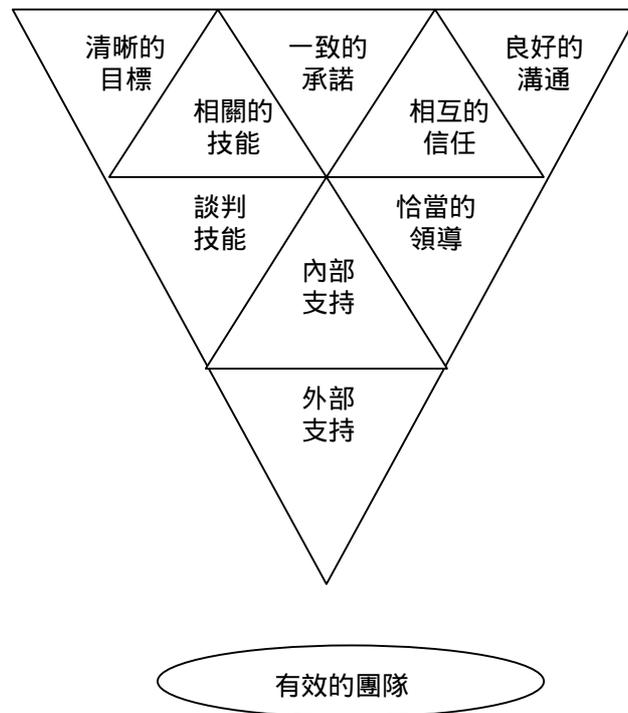


圖 4.4 高效能團隊的特徵因素

資料來源：Robbins, Stephen P. : Management, Prentice Hall Inc. 1996

4.2.4 警政品質管理

陳明傳教授（「論警政品質管理」

<http://www.pstc.taipei.gov.tw/copyright/quality/89/10.htm>）

指出，警政品質管理的中心內容是：整合執法與服務這樣兩種類型的品質管理哲學。陳教授認為這是二十一世紀警政工作所宜遵循之原則與方向。

陳教授說：

畢柴克（J. Bizzack）所謂警政的基本哲學，即執法與服務哲學，實際上已將

廿世紀警政之發展做了很好的歸納與分類。所謂服務的哲學，即從 1829 年英國皮爾爵士 (Sir R. Peel) 之民眾的警察 (People' s Police) 概念加以發揚光大。而美國廿世紀初所謂的科學警察局長和麥先生 (A. Vollmer) 及其後之警察行政泰斗威爾遜先生 (O. W. Wilson), 均為此想法之倡導者，除了提倡以科技與科學方法來提升警察工作能力外，並強調警察必須像一個犯罪學家，要以問題導向之策略來處理犯罪問題，而不要僅注意到立即快速反應之個案式的偵查犯罪模式。所以對犯罪行為之研究、社區的參與融入、犯罪預防等策略之並重均源於此種抵制犯罪之哲學與信仰。故其深信此種哲學與策略，才是最佳的選擇。

在警政實務中，早期的主流派哲學為執法派，諸如二十世紀初期警政先驅胡佛 (E. J. Hoover) 及派克 (W. H. Parker), 他們認為強制執法是警政工作成功的保證。及至到了最近二、三十年，警政服務哲學之聲四起，首先受到政府功能轉型之影響，政府早已不是統治人民的工具而以便民服務為宗旨。既然整個政府功能變化，警政工作之哲學轉變為順理成章之事。

1992 年日本推行「社區警政之革新強化」，1997 年美國堪薩斯市警局推行「巡邏密度」實驗，以及同時期英國實施「鄰里守望相助」之策略等等，無不說明警政服務哲學思想之興起，而且實驗之效果大多說明犯罪預防有助於阻止犯罪。

美國柯羅拉多州布來登市 (Brighton, Colorado) 警局自 1985 年至 1990 年，為期六年推行警政「全面服務品質」(Total Service Quality) 改革可作為警政品質之楷模。

該警局把民眾視為「顧客」，急他們所急並以滿足他們的反犯罪要求為目標，此乃以服務民眾之「顧客導向」的警政工作為主目標。服務之好壞並非根據上級之考評為主，而以民眾之評斷為主。實驗六年後，民眾對員警之申訴顯著下降，犯罪率明顯降低，員警離職率也大有改善。

陳教授在論及我國警政工作服務品質提高情況時指出：

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。所以建警以來大都在犯罪壓制與執法的工作上多所著力，而鮮有在提昇服務品質之方向多所思索。至以服務為導向或以顧客為導向之警政策略，亦在此大方向之左右下，較不易發展與落實。

民國七十四年警政署推行「五年警政建設方案」，七十九年又推行「後續警政建設方案」，事實上這些方案的出爐仍舊沿襲「壓制犯罪」(Crime Suppression)的警政哲學，而與顧客導向和利用社會資源之服務性警政哲學之方向仍有距離，因為所有措施仍以破案為主，整個績效、考核、升遷及獎勵系統，完全為提高破案率服務。

在改善警政品質管理方面，我國與先進國家尚有很大差距（陳明傳：論警政品質管理）：

1. 對於警政哲學與理論之新趨勢不夠瞭解，根據 1990 年紐約市社區警政改革之經驗，警政負責人必須掌握警政哲學之新取向並得到市長認同，方可取得教育、文化建設、就業輔導、休閒、犯罪矯治等各種系統之配合與獲取支持資源。

2. 確定新警政哲學後，必須對基層警員進行教育、訓練並授與新技術與新執勤方法。顯然，我國對警察教育訓練不夠受視。

3. 改變既往權威式或半軍事化的決策管理模式，推行參與式的組織管理模式。在我國歷年來警政決策之形成，大多以上層長官之經驗與意志而定，而他們的決策與認知並非完全為基層所認同。

4. 在警政計劃、執行與考核制度上不及先進國家周延，缺乏長期性策略研究。

4.3 我國推行社區警政之集體診斷

民國八十九年十二月十七日至十八日，台灣政策研究院治安政策研究中心和自由時報聯合主辦「新世紀的社區警政」座談會，邀請各媒體與警政改革研究者共同檢討社區警政在我國之推行問題，這對於我們深入討論社區警政之績效情況甚有助益，為此本研究將此次討論會之基本內容整理如下：

4.3.1 警察管得太多業務應該刪減

警察由於勤務繁重，協辦業務又多，因此必須重新調整警勤區的工作量、重新劃分警勤區、警勤區與刑責區的績效評比方式應分離、刪除派出所不必要的擴大臨檢勤務、分局業務自行負責、勤區查察勤務再精緻化、勤務時間分配連續化和公務員化、協辦業務應再單純化、舉凡不應由警察處理的環保、電信、廣告等一般行政業務，皆應回歸一般行政機關處理。

4.3.2 警民夥伴關係取得民眾信任

社區警政是一個主張建立警民「夥伴關係」的新哲學及組織策略，將警政重點由頭痛醫頭的「反應式」處理案件，改為尋求有效解決問題的「預防式」警政，除可增進警民間的正面關係，又可提升警員的工作滿足感。

因此，社區警政理想的實踐和達成，必須由社區中的警察、民眾、媒體、政治人物、公家機關、公益團體和私人企業共同組成策略聯盟，全面建構抵制犯罪策略，例如加強犯罪預防、為年輕人規劃更多有意義活動、減少槍枝落入歹徒手中等，以改善治安。

4.3.3 過度執法招惹民怨

所謂「警力有限、民力無窮」，預防犯罪不能只靠警察機關單方面的努力，結

合「社區警政」已是將來必經之路。

為了提升社區內民眾的生活品質，社區警政強調建立警察與民眾的合作關係，警勤區內的員警應該成為組合者，加強與民眾間的互動，甚至讓彼此成為夥伴關係，由警民共同攜手合作，針對社區內各種問題共謀對策或解決之道。

藉由服務與關心取信民眾，避免過度執法而引發民怨，以啟動社區警政的良性循環。

4.3.4 民眾參與因地制宜

社區警政必須由警察、民眾兩造均有強烈的社區意識，才能竟其功，否則徒具形式，而且必須因時、因地制宜，並無固定模式。例如：日本政府於一九八一年間，為了防範在社區街上濫殺無辜的犯罪案，在名古屋首創防犯示範道路一條總長二公里、筆直貫穿犯罪頻發社區的道路，每七十公尺設置一個防犯聯絡所，道路上更裝置緊急電鈴、電話和防犯燈號，期使行經路人隨時都可以免於被害的恐懼，事後證明成績斐然。

4.3.5 同步實施防止犯罪轉移

「新世紀社區警政」的建立，警政單位必須先導入「以社區居民為主體」的警政哲學觀、革命觀；並由警政署函令各縣市警察機關同步實施，以避免社區警政在逐一縣市的建構中，發生「犯罪轉移」的治安現象。

目前北、高兩市都有實施成效良好的社區警察制，也因此產生「犯罪轉移」（displacement）現象，亦即原本在兩地的犯罪人口，因這兩地的治安改善造成犯案外移，因而讓其鄰近地域犯罪數上揚。

因此，社區警政的建立，警政署有必要針對國內各縣市治安環境，做妥善的點、線、面規劃，並全國同步施行，才能徹底建立全民化、全方位的「全民治安」社區警政，社區警政的哲學觀、革命觀，就在於如何凝聚社區居民的「社區意識」，以

達到互相扶持的守望相助觀念。

4.3.6 徹底改革績效考核建立民調中心

「社區警政」不能僅停留在「概念」的階段，必須加以制度化才能展現成果。

推行社區警政，首要解決「績效」問題。過去在追逐高破案率與低犯罪率的數字迷思下，混淆了刑事警察與行政警察的角色功能，解決之道是在行政警察的績效中加入一定比率的「服務態度與警民關係」。

其具體方式是成立一個「警察民意調查中心」，以先進的科學調查探求民意，了解各個警察人員及警察機構的服務品質，並形成一種良性競爭。若調查成本太高，也可以參酌國內調查人權指標的方式，委託專家評分，定期發佈治安指標，對社區警政的推展將有助益。

4.3.7 社區警政問題解決者

社區警政它有四個核心要素，包括公眾諮商、組織調適、社區動員及問題解決，以求構築出新的犯罪預防策略。所謂公眾諮商，是指警察勤務必須迎合民眾的需求及感受，並藉機加以預防犯罪教育；其次，組織調適是指擴大對基層員警執行勤務的授權與授能，因為他們最了解社區的各項問題；第三，社區動員的意思是指動員社區、地方政府及警察之力，以設法解決治安問題；最後，問題解決則是指由社區警察扮演解決者角色，分析轄區治安事件及相關人、事、時、地因素，以有效預防犯罪。

4.3.8 工作角色定位合理分配時間

社區警政是以為民服務為導向的勤務，因此如何落實警察「工作角色定位、時間合理分配」，將目前繁重的警務工作單純化，並建立警力機動支援系統，取消待命服勤，縮短並集中勤務時間，落實代理制度，使服勤時數合理正常，才是決定未

來社區警政實行成敗的第一關鍵因素。

以上資料整理採自「新世紀的社區警政座談會」自由電子新聞網線上資料：

www.libertytimes.com.tw/2001/new/jan/1/r-police.htm

經由上述專家、學者對社區警政之集體診斷，目前我國推行社區警政工作仍存在有許多障礙因素及必須重新定位的配套做法。諸如：警察角色既是治安維護者又是社會服務者，警察與民眾之間既要干涉取締不法又要扮演公關協調角色等，都要透過政策的宣導，使警民兩造均能對社區意識達成共識，否則社區警政工作徒流於形式而已。

第五章 社區警政績效評估指標體系

5.1 績效評估架構

5.1.1 績效評估架構在組織管理學上之意義

績效是評估人類工作的基本指標，早在中國古代就有這種文字表達，這個字叫做「功」，諸如「徒勞無功」，意思是白費力氣不見效果。

由於績效是一切作業的基本要求，因此納入管理學組織理論的一個基本內容。

Szilagyi (1980) 早在八十年代就提出表達績效的一種架構，並列出績效的五項特徵：

1. 績效是多面向的，因此不可能用單一的標準表述。
2. 分析績效的最後目的，在於確定組織與社會的關係。
3. 績效分析的焦點在於組織之維持，改進與發展。
4. 績效包含長、短程的不同時間結構。
5. 績效之衡量應包含「質」與「量」，「主觀」與「客觀」兩大系統。

以上五項特徵中，最為關鍵的是第五項，績效評估一定要落實到兩個方向的測量，即定性與定量及主觀與客觀，尤其是近年，國際上之趨勢為績效指標的定量測定。

美國標準局提出測量一件工作成果的八個步驟（圖 5.1）

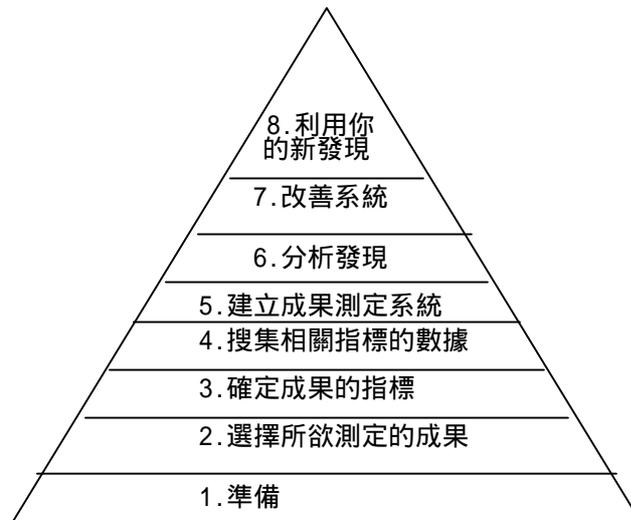


圖 5.1 建立成果測定的八步曲

資料來源: <http://national.unitedway.org/outcomes/steps.htm>

步驟：

- a. 準備
- b. 選擇所欲測量的指標
- c. 確定相關成果之指標
- d. 搜集資料與數據
- e. 建立成果測定系統
- f. 分析測定中的發現
- g. 改善測定系統
- h. 利用你的新發現

5.1.2 美國司法研究院 APPA 模型

美國司法研究院 (NIJ, National Institute of Justice) 委託美國監護與假釋協會 (APPA) 完成一項模型工作, 藉由此 APPA 模型可以評定社區警政的各項工作績效, 分為五步 (圖 5.2):

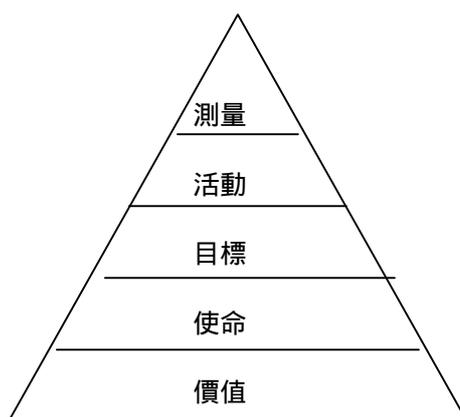


圖 5.2 APPA 成果測量模型

資料來源:NIJ: Research Brief.June1996

第一步 陳述某項社區警政工作的價值

即描述此項工作的原則、標準和對社區的價值何在。

第二步 確定使命：例如「保護社區之幼童」，「全面戒毒」。

第三步 目標：例如「犯罪率下降 5%」，「學童安然回家」。

第四步 活動與措施：例如「定點巡邏」。

第五步 評估與測量

以下例說明成果測量的一般概念：

1. 目標：70%的假釋犯能成功地接受社區監督。

2. 搜集數據：搜集接受社區監督假釋犯總數及成功接受者數目。

3. 公式：
$$\left(\frac{\text{成功接受社區監督之假釋犯數}}{\text{社區監督之假釋犯總數}} \right) \times 100$$

4. 評估樣本：1990 年第一季獲社區監督假釋犯點數 430 人，其中 318 人成功接受監督。

5. 成果測量：
$$\frac{318}{430} \times 100 = 74\%$$

6. 結論：達成預定目標。

5.2 數據、統計值與指標

指標是目前常用的語詞，諸如經濟指標(成長率、GDP等)、社會指標(文盲率、基尼系數等)，現在國際上又逐漸流行警政指標，其實指標是一個綜合概念，如不謹慎將被誤用。

5.2.1 數據 (Data)

數據來自於拉丁文 Data，意思是指「既與之物」，按照統計學的解釋：數據是陳述某事物的「實」與「數」。

數據可分為三種類型：描述屬性 (Categorical)，例如性別、種族、信仰、血型；查數 (Count)，例如某人每天喝幾杯咖啡、看幾小時報紙、每月買幾本書；測量結果 (Measurement)，例如身高、體重。

描述屬性的數據是定性的 (Qualitative)，不涉及數，而有關查數與測量結果的數據卻是定量的 (Quantitative) 必含有數，例如：20,30,1,8, 等等。

根據中國人的習慣，數據其實就是常說的「資料」。數據作為直接的研究對象通過觀察 (Observation) 或實驗 (Experiments) 取得，例如查點電影票的數據，盤點圖書館的名冊，統計部門的任務是把上述取得的數據進行收集 (Collecting)。

5.2.2 統計值 (Statistics)

在統計學上統計值是指統計樣本 (Sample) 的某些特徵值，例如平均值、標準差等。對於非統計專業而言，通常並不嚴格區分數據、統計與統計值的精確內涵，而且三者往往可以互換。

5.2.3 指標 (Indicators)

指標是測量概念 (往往是抽象概念) 的數據或統計量，例如「沮喪感」是一個

抽象的感念，但我們可以用一系列的轉換而對「沮喪感」進行測量。

1. 用另一些相關的感念來表達沮喪感：

疲勞（嗜睡）

孤僻（不願與人交談）

動怒（自尊的投射）

以上過程可稱為名目上的定義（Nominal Definition）

2. 將上述名目定義轉變為可操作的定義：

白打瞌睡的時間（小時）

每天與別人交談的時間（小時）

與人爭執的次數（次）

以上三個量均可測量，我們可以說它們是說明「沮喪感」的指標，因為需要同時有三個指標才能說明一個概念，這三個指標可稱為「沮喪感」的三個面向（Dimension）。於是，概念與指標間的關係流程如下：

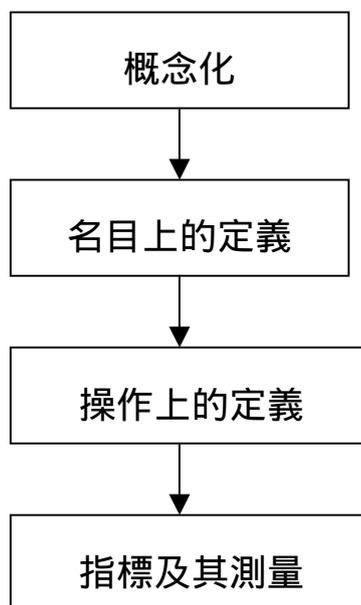


圖 5.3 概念與指標間的關係流程

即使「沮喪感」可分為三個面向並用操作性的指標去測量，可是最後還有一個問題：如何把三個分指標組合成「沮喪感」這個概念，把它們加起來？可是這三個量之間因為單位不同，不具可加性。此時往往需要藉助統計學的因素分析法(Factor Analysis) 主成份分析法(Principal Components Analysis) 來完成。

5.3 社會指標之類型及編製步驟

警政指標應屬於社會指標之體系，因此有必要首先討論一般社會指標之類型：

5.3.1 常用社會指標分類

社會指標依測度之向度、特性或解釋等之不同，可分成四種類型 (Rossi and Gilmartin, 1980 ; Carley, 1981 ; 張立立, 2000) :

1. 主觀指標與客觀指標

主觀指標乃是基於個人之感受態度和評價而建立之指標，客觀指標則係對於特定情況有關之行為和狀態之說明。

2. 直接指標與間接指標

指標依據測度之直接與否可分為直接指標與間接指標，直接指標是對於受測變數本身之測度，間接指標是基於經驗或理論的假設，測定與某項變數有密切關連之其他變數。

3. 敘述性指標與評估性指標

敘述性指標非依據理論基礎或模式架構發展產生，乃純粹從某種標準直接衡量的結果，評估性指標係建立在理論基礎或模式架構中各變數相互關連組合所得指標，檢測資源再分配或預測資源變動情形。

4. 投入與產出指標

在整體社會環境中，可影響社會福利資源分配之測度可分為投入與產出，投入指標係測度可利用的資源對社會福利之影響，產出指標係為計畫方案成效之評估。

5.3.2 指標資料之收集

社會指標資料主要來自政府統計資料，來源包含公務統計及調查統計，由於該資料多屬初級資料，進行相互比較較不具意義，因此蒐集資料之初，需先將這些初

級資料重新組合、修改及轉換。蒐集資料的準則為：

1. 應蒐集與已認定指標有關資料。
2. 應蒐集具有代表性資料。
3. 需蒐集定期而有規律性資料。
4. 需蒐集易於取得資料。
5. 需蒐集較新資料。

而一指標系統往往包含了個別指標、單元指數、及綜合指數，個別指標 (individual indicator) 為由個別參數所測得的數值，單元指數 (sector index) 為將個別指標就其類別組合成單一的單元指數，綜合指數 (composite index) 為將代表性指標或部門指數整合成單一環境綜合指數 (蔡惠瑜, 1999)，而其中社會指標綜合化的目的，是將社會各方面表徵以多組單一指標予以加總，形成所謂綜合指標，產生綜合指數，以進行目標主題之評測；例如國民生活指標系統即期編算出國民生活指標綜合指數及各領域綜合指數，由綜合性單一指數來描繪國民生活福祉變遷情形。

5.3.3 編製步驟

詹德松 (1997) 指出社會指標綜合化的步驟：

1. 明確目標主題

編製綜合指數的目的，是想藉所編算出的綜合指數，來衡量所確立的目標主題，若目標主題不明確，則所編算出的主題就不具意義，因此社會指標綜合化過程中，不僅要確立目標主題，且需甚為明確。

目標主題亦影響所建立之體系，如為衡量社會整體暨生活各領域福祉消長及其變遷情形，則建構社會體系，為衡量國民對生活各層面之福祉消長及其變遷，則建構國民生活指標體系，此兩個體系在目標範圍上有所差異，前者衡量福祉的對象是社會整體發展，而後者針對國民關切的現實生活，所衡量的福祉目標範圍較小，較

為淺顯。

2. 嚴謹指標體系架構

社會指標綜合化所建立的目標主題需更加明確，指標體系需更加嚴謹，資料需更加完整及編算方法需更加合理，建構體系的方法，除前述概念上所提及之歸納法及演繹法外，亦可借助專家意見及統計方法來建構指標體系，以使其更為嚴謹。

(1) 專家意見法

(a) 專家會議

傳統作法乃邀各方專家學者組成專家小組，指導建立體系草案，再經由會議提案討論的方式，將體系確立。

(b) 專家意見調查

此乃運用專家意見法的精神，首先由工作小組先行參考相關文獻建立參考體系，採用德飛法 (Delphi Method) 蒐集專家對體系之意見。此法針對各領域相關之專家學者及機關代表，進行面對面個別訪查，由於採重複性調查，花費時間可能較前者長，除調查前須與受訪者相互溝通，選取配合意願較高的受訪專家，對工作小組成員施以適當的訓練及編組，在實地調查作業尚須運用統計方法，檢定專家意見是否一致，來作停止調查工作之判斷。

在每次訪查後，即需依前次調查結果重新修正問卷，直到獲得專家一致意見才停止。

(2) 統計方法

採用統計方法來選取指標是較不武斷的作法，然而直接受指標數值影響層面亦較大。一般採用因素分析或主成分分析，將眾多指標濃縮成少數幾個主要因子或成分，來當作領域或次領域，並可計算因子負荷量，得知各領域所含指標之重要程度及解釋繁雜指標間相互關係的能力，進而作為指標體系架構合理性之判斷，以建構完整指標體系。

(3) 選取適當指標

指標綜合化的過程中，在體系建構完成後，其下指標選取，需滿足選取指標考慮原則，如有效性、規範性、反應性、可分割性及可取得性外，尚須考慮指標是否為最終福利指標及是否為獨立性指標。

3. 完整資料

在蒐集指標資料的過程中，往往有些資料無法取得或有所遺漏，當不致影響指標綜合化分析結果時，在計算過程中可忽略不計，但大部分是有影響的，因此必須先加以設算，找出估計值後再進行整體資料分析。缺失值之設算方式有許多種，常用的幾種方法為平均數法、插補法、經驗法則及函數式。

5.4 社區警政績效指標的選擇

警政績效指標的選擇，無論國內外正處於廣泛討論階段，美國的學者，諸如影響力較大的L.W. Sherman, D.Gottfredson 等，把警察之績效常稱為警察的生產力，因為如果選取了有代表性的警政統計量作為指標，有如工廠、企業找出了生產力高下之依據。

5.4.1 美國哈爾頓警區 (Halton Region) 的指標體系

1. 核心指標

美國哈爾頓警區認為，所有的警政績效統計或最後選擇的指標，應反映以下警政工作的核心概念：

犯罪預防

執法情況

受害者救助

公共秩序之維護

管理和基礎設施

他們建議社區警政的指標體系應能對以下幾方面的工作提出足夠的標準：

社區巡邏

犯罪調查

社區民眾對警政服務之滿意

危急電話之處理

刑案及破案率

少年犯罪及犯罪率減少

對受害者的救援

道路安全

2. 警察服務

同一居住地求助電話之重復率

犯罪報告

犯罪資訊公告

警民接觸

居民對警察之瞭解

3. 效率測量

求救報警電話的平均回應時間

解決特定工作時間佔總工作時間之比例

人力資源

5.4.2 美國馬里蘭大學犯罪學系主任 Sherman (1997)²⁷ 提出以下六方面社區警

政指標：

1. 社區生活品質

此項指標可調查一般居民與商家是否滿意鄰里環境、被害恐懼程度是否尚可容忍、社區中是否仍存在毒品、垃圾、髒亂等問題、問題是在惡化呢？還是已逐漸好轉？

2. 犯罪與不良青少年

此項指標可蒐集社區中刑案或治安事件發生數、青少年虞犯人數、中輟學生狀況、青少年鬥毆等事件。

3. 社區中的社會特性

瞭解社區中是否有非正式的社會控制機制（例如：教會或非營利社團組織）存在、居民是否活躍、有否熱心參與社區活動、能否解決社區問題、又社區組織

²⁷Sherman, L. W., Gottferdson, D., Mackenzie, D., Eck, J., Reuter, P., & S. Bushway, 1997, " Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising " a Report to the United States Congress.

的動員能力如何等等。

4. 社區安全性

瞭解社區居民是否滿意總體環境，願意繼續定居。

5. 經濟活力

瞭解社區中的失業率、必須仰仗社會福利救助的低收入戶、貧戶等。

6. 民眾對警察的滿意度

瞭解民眾是否認為警察執法時都能公正無私、是否正直、是否值得尊敬、是否值得信賴等等。

5.4.3 林燦璋（1999）根據國際標準提出我國警政績效測定的五項內容²⁸：

1. 問題解決：即採行偵查、分析、因應、評估等作法來檢測問題解決導向警政可能產生的五種效能；包括（1）完全根除問題（2）減少案件的數目（3）減輕案件的嚴重性或傷害的程度（4）改變刑事司法體系或政府部門對於問題的處置方式，提供更好的服務（5）將問題移轉至其他更適合的行政機構。

2. 民眾滿意度：測量民眾滿意度的方式，是透過了解民眾抱怨的數目和其型態以及對警察服務的稱讚來評估。在 1987 年麥迪遜威斯市（Madison, Wisconsin）警察局是針對關心、知識、服務品質、問題的解決、民眾的安全、專業的行為、以及警察應該如何改善等問題來建立制式的民眾滿意度績效評估調查。

3. 重複的作為：亦即透過社區方案或警察資訊系統以利警察確認問題所在，降低警察重複的出勤或回應民眾的請求，使警察有更多時間處理其他事情。

4. 轉移：即評量警察在抵制犯罪時所採行的策略是否能將問題轉移到其他地區的情況減至最低。

5. 鄰里的指標：亦即將社區、教育、經濟狀況、人口因素納入考量。

²⁸ 林燦璋，民 88，社區與問題導向警政再犯罪預防策略之實證研究，PP48-54。

5.4.4 關於犯罪發生率

犯罪率是最基本的警政統計，可是一直存在兩個問題：可靠與可信程度，及究竟那些「罪」被涵概於犯罪率之統計。

李湧清教授（1997）認為：「無論是採取什麼樣的方式或手段，我們所能做的似乎只是求其趨近於真實（如果真有一個真實存在的話），而不是真的真實」²⁹。在現實情況下，官方統計資料的採用是不得不然的選擇，至少它仍算是目前比較貼近的數據。不過在採用此項數據時，黃家琦（民84）³⁰亦提醒包括賭博、色情、偽造文書、詐欺背信、濫用藥物、贓物等法定不法的犯罪類型，應不致於對其他人造成直接傷害或治安的心理負擔，而匿名性高的犯罪類型，一般民眾亦無直接接觸的可能性，因此，將特定犯罪發生率訂為各暴力犯罪與財產犯罪（故意殺人、強盜、搶奪、恐嚇取財、強姦、輪姦、傷害、擄人勒贖、違反槍砲彈藥刀械管制、竊盜、汽車竊盜等類型）之總和件數，除以每萬人所得的發生率，亦即「特定犯罪發生率」，其目的在扣除無被害或法定不法等犯罪類型，以建構真實影響犯罪恐懼參考之指標。

林燦璋（1999）則認為，理想的治安指標應包含「主」、「客」觀兩構面的訊息。客觀構面即是犯罪統計的呈現，以及警察承辦案件的起訴率和定罪率，主觀構面則包含民眾對犯罪嚴重性、犯罪被害的恐懼及警察執法品質等觀感的評量。亦即，治安指標的衡量模式可約略區分為³¹：

1. 客觀構面：包括 (1) 官方犯罪統計
(2) 犯罪被害調查
(3) 犯罪自陳報告
2. 主觀構面：包括 (1) 犯罪嚴重性
(2) 犯罪被害的恐懼
(3) 警察執法品質

²⁹ 李湧清教授所做的評論收錄於林燦璋所著「警政與治安：迷思、醒思及指標」民83，警政學報，第25卷，P106。

³⁰ 黃家琦，民84，民眾治安安全感與對警察人員服務滿意度關聯性之研究，PP91-94。

³¹ 林燦璋，民83，警政與治安：迷思、醒思及指標，警政學報，第25卷，PP106-107。

5.4.5 警察服務之民眾滿意度指標

黃家琦（1995）指出，警察執法品質以及民眾對警察服務的認同，可視為滿意度。由於警察是第一線官僚體系的基础公務員，所提供的某些基本服務，人民無法由其他地方獲得，或是無能力作其他的選擇，對政府有相當程度的依賴，所以身居第一線官僚體系中的服務對象是非自願性的，此即意謂著人民對於服務需求無太多的選擇空間，且基層人員對於本身服務績效欠缺情形就不會在意，所以第一線執行人員常把一些成本，如對人格的輕視、冷漠態度、不便的措施，加到服務對象身上，而對民眾的怨言仍能淡然處之。因此，唯有靠制度引導，將第一線執行人員的考核績效，必須以服務對象的滿意度為衡量標準，才能扭轉。因此，民眾的意見是檢驗社區警政預防犯罪成效的一項指標。

5.4.6 警察的自我評估

警察本身對現在的工作感受如何，也應納入社區警政績效的評估系統，很難想像一方面警察對自己的工作滿意度很低，另一方面卻有優良的社區警政成績。

工作滿足感是指警察同仁對於工作的待遇、福利、管理者領導風格等或對工作本身的感覺。工作滿足感可說是下列各態度之間交互作用的結果³²：

1. 對於組織和管理的態度。
2. 對於主管人員的態度。
3. 對於同事的態度。
4. 對於金錢上報酬的態度。
5. 對於工作條件的態度。
6. 對於升遷機會和身份地位的態度。
7. 對於工作的本質的態度。

³² 孟維德，民83，管理導論，中央警察大學，P212

5.4.7 民意代表及媒體的評價

在民主國家，民意代表除了站在監督者的立場，為民眾表達意見之外，同時透過議會質詢、審查法案而控制行政部門的預算，並且行使人事同意權而直接或間接影響警政政策的執行。

大眾傳播媒體對決策者在制定政策時直接影響包括：以參與者的身份影響政策制定、以影響決策者的方式影響政策制定及以新聞報導的行為影響政策制定。因此，政策制定者從大眾傳播媒體中可以獲取許多與其政策有關的消息，了解民意之所在；同時也可以利用大眾傳播媒體來做政策的宣導，以縮短政府與民眾的距離。而大眾傳播媒體是否報導某一項消息，或報導的方式，或對政策的評論，均可能影響到該政策的執行。是以，決策者與大眾傳播媒體之間存有一種「相互為用」的關係。

美國聯邦最高法院 Potter Stewart 大法官於 1974 年 11 月 2 日，在耶魯大學法學院所發表的一篇演說中，根據新聞傳播媒體在現代社會的社會功能，提出了「第四權理論」(the fourth estate theory)。他認為憲法所以保障新聞自由的目的就在保障一個有組織的新聞傳播媒體，使其能成為政府三權之外的一種第四權³³，以監督政府，防止政府濫權，發揮制度性的功能。亦有學者將該理論稱為「監督功能理論」(the watching function theory)。其後 William J. Brennan, Jr. 大法官亦持相同的主張，強調憲法保障新聞自由的目的，就是要讓新聞媒體能發揮監督政府及揭露政府濫權的功能。

³³美國政府的體制為行政、立法、司法三權分立制與我國的「五權分立制」有所不同，故將新聞媒體視為三權之外具有監督政府功能的「第四權」。

5.5 台北市推行社區警政成效評估

馬英九就任台北市長後積極推行社區警政，為了客觀而科學的評估其預防犯罪的成效，台北市警察局委託中央警察大學執行「台北市執行社區警政預防犯罪成效研究³⁴」，該計劃進行七個月的實證研究。該實證研究採用「對比法」，以情況相似的台北縣為對照組，比較台北市推行社區警政的實際成效。實證作業包括：問卷調查、參與觀察、深入訪談、內容分析及官方資料分析等。

5.5.1 民眾方面

1. 民眾對安全感的認知

(1) 民眾對於住家附近的治安大致上還能接受，覺得治安還不錯（選擇很好及不錯）者，臺北市（45.7%）高於臺北縣（27.2%）。

(2) 民眾夜間在住家附近到超商購物時的安全性時，則有 57.8% 的臺北市民及 43.8% 的臺北縣民覺得安全，另有 7% 的臺北市民及 10.5% 的臺北縣民感覺不安全，顯示臺北市民對於住家附近夜間行走的安全感優於臺北縣民。

(3) 深夜婦女在外走動的安全時，兩地民眾對其安全性的感受則明顯下降，認為安全的臺北市民為 36.9%，臺北縣則僅有 23.5%，顯然臺北縣民的認為婦女夜間在住家附近活動不安全者多於安全。

(4) 縣市長改選後治安是否有所改善呢？選擇明顯改善及有些改善的臺北市民（25%）的比例較臺北縣民（12.5%）高，而覺得治安變壞者，在比例上臺北縣（11.1%）高於臺北市（7.3%）。

³⁴同前註 23，PP52-69。

2. 被害憂慮

(1) 擔心(選擇非常擔心及擔心)家中遭竊的比例,臺北市民(39.6%)略低於臺北縣民(41.6%)。

(2) 對於汽機車遭竊的憂心程度(選擇非常擔心及擔心)臺北市民(54.5%)亦較臺北縣民(64.7%)低。

(3) 對於暴力犯罪侵害的憂心程度,臺北市民(53.4%)亦低於臺北縣民(59.3%)。

(4) 對於當地警察維護治安的信心,臺北市民表示有信心的比例約是臺北縣的兩倍(北市25.4%,北縣10.7%),表示沒信心的比例,臺北市民則約是臺北縣民的二分之一(北市16.3%,北縣31.6%)。

總體而言,臺北市民在竊盜、汽機車失竊、暴力侵害等被害憂慮的程度較臺北縣民為輕緩,另外臺北市民對警察維護治安能力的信心,遠大於臺北縣民。

3. 警民熟識度

(1) 臺北市民(10.4%)表示與管區警察熟悉的比例高於臺北縣民(6.1%),表示不認識管區警察(北市49.2%,北縣58.4%),若加上不太熟的民眾(北市24.7%,北縣27.0%),則有將近八成五的民眾對於管區警察的認識程度是處在近乎陌生的程度。

(2) 對於當地警察印象不錯的民眾,臺北市(17.8%)高於臺北縣(8.9%),對當地警察印象很差者,臺北市(4.9%)低於臺北縣(8.7%)。

對於當地警民相處情況,表示滿意者,臺北市(12.5%)在比例上高於臺北縣(4.2%)。有四成左右的民眾表示還不錯(北市41.9%,北縣38.1%),表示不滿意者,臺北縣(21.6%)高於臺北市(12.6%)。

4. 警民服務滿意度

(1) 在治安資訊共享方面(包括社區治安快報、預防犯罪宣導等),在臺北市

內有 26.3 % 的民眾未曾看過此類資訊，臺北縣的比例更高，有 45.5 % 的民眾表示沒看過。顯示，警察機關未能發揮積極主動的「推銷員」的角色，將社區的治安資訊傳遞給社區民眾。

(2) 在警民接觸方面，超過四成的民眾曾在最近一年與警察有過接觸，接觸的情況以問路最多（北市 27.9 %，北縣 29.6 %），其次為報案（北市 21.3 %，北縣 23.5 %），與警察閒談排第三（北市 19.7 %，北縣 11.7 %）。

(3) 對於警察與民眾接觸時的表現，有 26.8 % 的臺北市民表示滿意，高出臺北縣八個百分點。表示還不錯的民眾，不論北市或北縣均在五成三左右，表示不滿意者，則臺北縣比較高（27.5 %），約高出臺北市七點四個百分點。

(4) 對於警察機關維護治安的各項勤務作為成效，在預防竊盜犯罪方面，有 72.2 % 的臺北市民及 63.2 % 的臺北縣民給予 60-80 分。

(5) 在暴力犯罪方面，有 73.3 % 的臺北市民及 61.9 % 的臺北縣民給予 60-80 分。

顯然臺北市在分享治安資訊上的經驗、與對警察預防犯罪能力評量，均比臺北縣民為佳。

5. 民眾對於臺北市執行社區警政項目知悉情況

在臺北市所推動的社區警政工作中，有些是警察內部所做的改革，例如：簡化業務、提高員警士氣、加強員警教育等，民眾無從知曉；有些則是結合各行政機關的力量所從事的工作，例如：關懷獨居老人、加強落實青少年保護措施等。對一般社會大眾而言，由警察所提供，每個家庭均可參與、提出服務請求或接收到訊息者，則為「市民外出住宅巡邏服務」、「社區治安會議」、「犯罪預防宣導團」、「與警察廣播電台合作製播特警巡邏網節目」四項，在受訪的臺北市民眾中，有 48.3 % 的市民知道警察提供「市民外出住宅巡邏服務」，有 13.8 % 知道「社區治安會議」，有 24.4 % 知道臺北市各分局均有成立「犯罪預防宣導團」，聽過「特警巡邏網節目」者則

為 25.1 %。顯示，在臺北市所推動的社區警政工作中，僅「市民外出住宅巡邏服務」較為市民所知悉。

6. 小結

從上述資料可以發現臺北市民眾的治安安全感較高，認為治安改善的比例較高，對於犯罪被害恐懼較低，且對住家當地警察維護治安的能力較具信心，熟悉管區警察的比例較高，而對警察的印象、警民相處的滿意度亦相對較高，此外臺北市民在接收警察傳遞的治安資訊上，機率亦較大。此外，臺北市民對於警察機關推行的社區警政項目，僅「市民舉家外出巡邏服務」有約一半的受訪者表示知道，至於「社區治安會議」、「犯罪預防宣導團」及「特警巡邏網節目」的知悉情況，則僅有不到四分之一的民眾表示知悉，由此顯示，上述警政策略仍不普遍為市民所知悉，有待加強宣導。

整體而言，臺北市民的治安安全感與對警察的服務滿意度較佳，警民關係也較好。另外，警察局在推行各項預防犯罪策略時，加強宣傳是今後應努力的方向。

5.5.2 警察策略成效分析

1. 績效對員警預防犯罪意願之影響

由於受到警察「績效掛帥」的組織文化影響，基層員警對績效的爭取是否仍存在著「只求量的增加，不求質的提昇」的觀念，只重績分較高的案件，對於加強社區犯罪預防及為民服務的工作則較不重視，致使治安的維護工作仍停留在「治標而不治本」的情況下呢？臺北市員警在現行的績效核分方式下，表示「會特別重視績分較高的案件」及「會因而較輕忽犯罪預防與為民服務工作」的比例高於臺北縣。而由於刑案績效的壓力，表示可能會為了單位績效「主動匿報刑案」與會被長官或上級單位默示或要求「匿報刑案」者，臺北縣的比例則較高。

由上述可以發現員警考量匿報刑案，來自長官的默示或要求的比例高於自發性抉擇，顯示，長官的態度對於基層警察是否匿報刑案，有很大的影響。

2. 犯罪預防策略功效評量

對警察局實施的各項犯罪預防策略功效評量，認為「轄區內預防犯罪工作」、「市民外出住宅巡邏服務」、「社區治安會議」、「超商設置警察服務連絡站」有效者，以臺北市員警的比例較高；而在「犯罪預防宣導團的功效」、「守望相助再出發方案」及「夜歸婦女護送服務」的功效上，則臺北縣員警持較肯定的態度。

臺北市部分依序為（1）守望相助再出發方案（2）夜歸婦女護送服務（3）市民外出住宅巡邏服務（4）社區治安會議（5）犯罪預防宣導團（6）超商設置警察服務連絡站。臺北縣的順序則調整為（1）（2）（4）（5）（3）（6），顯示民眾對於警民合作的守望相助工作的功效給予最高的肯定，其次是警察單方面實質提供立即服務的項目「護送夜歸婦女」、「市民外出住宅巡邏服務」，而由警察主動諮詢民意，增加民眾犯罪預防知識的作法則再次之，至於由民間組織提供服務的超商服務站功效則最不被看好。

若從整體來看，在社區警政預防犯罪策略的功效上，顯示臺北市員警對於市民外出住宅巡邏服務、夜歸婦女護送服務、守望相助再出發、超商設置警察服務連絡站等策略的功效給予較高的評價。

3. 民力協助之觀感

認為轄區內的民眾有意願組織起來關心治安，較臺北縣（46.5%）為低。而對於社區組織團體主動協助解決社區治安共同打擊犯罪的情況感到滿意者，臺北市僅有41.1%的員警有此看法，亦低於臺北縣（54.1%）。

4. 轄區概況觀感

臺北縣的員警覺得當地民眾對於警察尊重的比例（60.8%）高於臺北市（53.0%），當員警與民眾接觸時，覺得民眾態度相當友善者，臺北縣（64.3%）的比例亦高於臺北市（57.1%），顯示臺北縣民對於警察較為尊敬，態度也較為友善。

對於轄區內的治安狀況，臺北市員警對於轄區日間、夜間的治安狀況的滿意度均較臺北縣高，另外臺北市員警對於有把握轄區民眾認識自己的比例較臺北縣高，

且認為自己轄區的經營較為用心，轄內的居民較容易認識他。

5. 小結

整體而言，在警民合作改善轄區治安的工作上，臺北縣的員警預期當地社區組織較會給予協助，而臺北市員警則較不認為當地社區組織會主動在社區治安的改善方面提供協助外，其他在臺北市員警對於市民外出住宅巡邏服務、夜歸婦女護送服務、守望相助再出發、超商設置警察服務連絡站等策略的功效給予較高的評價。

臺北市員警對於轄區日間、日夜間的治安狀的滿意度均較臺北縣高，且台北市員警對自己轄區的經營較為用心，較適合居住。

以上在民眾對安全感的認知，民眾對警察服務滿意度及警察策略成效評估等臺北市均比臺北縣護得較高的評鑑，惟是否為實施社區警政策略之影響或另有其他因素，仍待進一步研究。然可以確定推行社區警政，必須警民兩方面密切的配合，且有共同之社區意識，才能發揮社區警政之功效。

第六章 嘉義縣警察局試辦專責警勤區的實施概況

6.1 概況

6.1.1 嘉義縣及嘉義縣警察局概況

1. 地理位置

嘉義縣位於嘉南平原中心，為典型農業縣，面積一千九百五十一點三九平方公里，東連玉山，西瀕台灣海峽，南鄰台南縣與關仔嶺銜接，北與雲林縣草嶺風景區對望，轄內風景名勝涵蓋了遠近馳名的阿里山日出、櫻花季與瑞里風景區。八掌溪、朴子溪、北港溪是境內主要河川，地理座標北回歸線通過嘉義縣警察局管轄地域，人口約有五十六萬二千五百人，轄有十八鄉、鎮、市，三百五十七個村里。

2. 嘉義縣警察局的組織系統

嘉義縣警察局下轄六個分局：民雄、朴子、水上、布袋、中埔和竹崎，共劃分452個警勤區，平均計算每個警勤區大約服務的人口數為1244人（562500人口 / 452），若每戶平均人口以3.5人計算，則每個警勤區平均服務的家庭戶數約350戶至400戶之間。

嘉義縣警察局設局長一人、副局長二人、督察長、主任秘書各一人，下設二十個課、室、隊和中心：（行政課、戶口課、訓練課、保安民防課、外事課、後勤課、安檢課、督察室、秘書室、保防室、人事室、資訊室、會計室、公共關係室、刑事警察隊、少年警察隊、交通警察隊、保安警察隊、勤務指揮中心、民防管制中心）。下轄六個分局；十二個分駐所；六十八個派出所；七個山地檢查哨；四百五十二個警勤區；現有警力共一千二百七十五人。

6.1.2 治安狀況及嘉義縣警察局之勤務措施

1. 治安狀況

根據警政署「台閩刑案統計」民國八十八年之資料(見表4),嘉義縣的全般刑案發生數(當年數)民國八十八年為4698件,破獲件數(當年)為3468件,破獲率為73.82%,該年全台灣地區的案發總數為371892件,破案數為224597件,破案率為60.39%

表6.1 各地區(單位)刑事案件分析

(中華民國八十八年)

年別(份)地區別 Year and District	1. 刑案總數 Total								
	發生件數		破獲件數			嫌疑人人數 Offenders			
	當年 發生	補報 發生	破獲 當年	破獲 積案	破獲率 %	總數 Total	兒童 Child	少年 Juvenile	青年 Adolescent
中華民國八十七年 1998 (臺閩地區)	421,316	13,197	226,644	24,994	53.79(57.9	158,923	682	23,094	26,579
中華民國八十八年 1999 (臺閩地區)	372,264	13,977	224,886	28,413	1)	179,597	649	21,224	32,464
臺灣地區	371,892	13,950	224,597	28,390	60.41(65.5	179,215	646	21,173	32,382
臺灣省	283,752	10,690	173,974	21,918	8)	134,728	572	16,737	25,018
臺北縣	63,949	1,839	33,209	3,840	60.39	20,176	77	2,783	3,935
宜蘭縣	5,502	346	3,644	600	61.31	3,553	10	415	719
桃園縣	30,012	700	18,723	1,995	51.90	11,339	55	1,613	2,443
新竹縣	5,363	443	3,865	695	66.20	4,426	16	517	910
苗栗縣	7,448	387	5,707	635	62.39	5,668	18	665	1,028
臺中縣	18,319	567	12,726	1,575	72.07	8,352	40	1,089	1,734
彰化縣	16,900	437	12,897	1,248	76.62	9,973	34	993	1,971
南投縣	6,911	315	4,937	579	69.47	5,045	18	466	1,002
雲林縣	6,572	320	3,913	533	76.31	4,202	17	462	753
嘉義縣	4,698	369	3,468	484	71.44	4,426	10	437	599
臺南縣	10,119	707	6,606	1,007	59.54	7,498	34	878	1,167
高雄縣	18,307	653	10,124	1,171	73.82	8,501	31	819	1,377
屏東縣	12,407	547	6,302	773	65.28	5,943	29	707	1,092
臺東縣	2,278	358	1,765	455	55.30	2,600	59	564	352
花蓮縣	5,338	300	3,378	429	50.79	3,692	36	534	609
澎湖縣	647	69	556	85	77.48	847	5	115	151
基隆市	7,570	410	5,543	700	63.28	5,233	17	522	872
新竹市	10,456	419	6,366	879	85.94	3,600	15	518	716
臺中市	30,678	732	19,536	2,632	73.22	8,900	24	1,049	1,718
嘉義市	5,715	281	3,299	547	60.88	3,217	11	432	657
臺南市	14,077	473	7,050	1,033	63.68	5,752	12	815	974
鐵路	257	9	187	7	57.73	505	4	111	64
基隆港	40		29	3	50.08	106		12	17
臺中港	51	2	37	3	72.76	168		19	27
高雄港	110	6	79	7	72.50	400		51	43
花蓮港	2		2		72.55	71		2	46
公路大隊	26	1	26	3	71.82	535		149	42
臺北市	46,577	2,243	27,209	3,984	100.00	25,602	40	2,397	4,003
高雄市	37,570	944	19,534	2,401	100.00	13,264	30	1,916	2,722
刑事局	1		1	2	58.42	40		1	3
航警局	263	14	245	16	51.99	351			39
國道警局	3,421	45	3,369	46	100.00	3,890	2	55	491
保二總隊	149	8	106	16	93.16	363	2	51	34
保三總隊	15	3	15	3	98.48	227		12	16
水上警局	144	3	144	4	71.14	750		4	56
福建省	372	27	289	23	100.00	382	3	51	82
金門縣	359	25	286	22	100.00	381	3	51	82
連江縣	13	2	3	1	77.69	1			
					79.67				
					23.08				

資料來源：內政部警政署刑事警察局編印：臺閩刑案統計，民國88年

由表 6.1 的數據可知，嘉義縣境內的刑案發生數在全台灣地區屬於低犯罪率，而破案率遠高於全台灣的平均水準，可見嘉義縣的治安情況，相對而言是比較好的。

2. 嘉義縣警察局的勤務措施

嘉義縣近年極力推行以下各種勤務：

(1) 設置同步路檢點

選定民雄分局（六處）朴子分局（三處）布袋分局（三處）水上分局（三處）中埔分局（三處）竹崎分局（三處）交通隊（一處）保安隊（一處），計二十三處，由縣警察局彈性規劃全面同步實施重要路檢點勤務，旨在發揮整體勤務功能，有效預防嚇阻犯罪及防制他轄不法分子流竄至轄內藏匿或活動，以宣示警察局偵防犯罪與維護治安之決心，確實維護良好之治安，提供民眾安居樂業之生活環境。

(2) 深夜巡邏兼路檢

大部分強盜案件發生在深夜，因此縣警局除彈性律定同步實施重要路檢點勤務外，另責由各分局自行綿密規劃深夜 0 至六時巡邏兼路檢勤務，避免產生勤務空隙，加強可疑人、車盤查並設簿登記，以全面有效嚇阻犯罪發生並利日後刑案偵辦參考。

(3) 設立警民服務聯絡站

選定合法的二十四小時便利超商或加油站，設置「警察服務聯絡站」，於明顯處懸掛銜牌及警示燈，書寫「一一〇」及轄區分局、刑事組、當地分駐派出所等報案電話，並規劃小區域巡邏勤務，由執勤員警不定期入內簽巡與員工密切聯繫，同時積極推動下列工作：

(a) 成立守望相助巡守隊

目前成立守望相助巡守隊計五十一隊，巡守人員一、一九九人。

(b) 輔導裝設警民連線、家戶聯防系統

目前已裝設警民連線三四七戶、家戶聯防系統二、二三一戶。

(c) 裝置監錄系統

目前裝置監錄系統，民雄分局一三〇處、朴子分局一二八處、水上分局一四〇處、竹崎分局五十九處、中埔分局七十八處、布袋分局六十處，合計五九五處。

(d) 民眾舉家外出加強住宅巡邏服務

八十九年春節期間，合計受理三五九家次，均未發生竊案。

(e) 治安淨化區，加強勤務

構成點、線、面綿密之治安維護網，以確保轄區良好社會治安。

(4) 落實執行金融機構安全維護

根據轄內金融機構分佈狀況，釐定重點區域之防制勤務部署計畫，排定：

(a) 組合警力埋伏。

(b) 增加巡邏密度並強化各級督導人員查簽。

(c) 民眾巨額提款護鈔服務。

6.2 嘉義縣警察局推行專責警勤區之構想方案

6.2.1 緣由

1. 民國八十八年位於嘉義縣境內的國立中正大學，受前臺灣省政府警政廳委託，針對前警政廳所規劃推展的社區警政策略，進行調查研究結果，發現社區警政策略甚受一般民眾及員警的支持與肯定，研究小組認為，經由瞭解、支持、參與等連貫步驟之後，再加上這股強大的民力，將是警政策略成功之基礎與原動力。

2. 臺北市政府警察局士林分局自八十八年十一月起，擇三個派出所試辦專責警勤區，以每一里重新劃設一個專責警勤區，派出所警力數不變，一部分員警劃歸專責警勤區，專責勤區查察工作，不兼辦業務，其餘員警執行該所共同勤務，現在仍持續試辦實施中，此項經驗值得藉鑑。

3. 我國現行之社區警政 - 專責警勤區工作有關之法令依據：

(1) 依據警察勤務條例第五條規定：警勤區為警察勤務基本單位，亦為我國警政工作之基礎；同條例第十一條規定：勤區查察為警察勤務方式之一，於警勤區內，由警勤區警員執行之，以戶口查察為主，並擔任社會治安調查等任務，此項規定內涵已略有社區警政之功能及雛型。

(2) 同條例第十九條規定：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；必要時，得將其警勤區擴大之，並另指派警員輪服共同勤務，此項規定可做為設立專責警勤區之法令依據。

4. 經綜合前述英、美、日三國推行社區警政之經驗及中正大學調查研究結論，顯示推行社區警政措施具有可行性，且不悖現行法令之規定。故在不增加警力及員警負荷之原則下，以規劃試辦實施「專責警勤區」³⁵。參與試辦之派出所主管及部

³⁵ 民 89，嘉義縣警察局推行社區警政一試辦「專責警勤區」工作研習會議資料，PP9-15。

分警勤區員警專責執行勤區查察及經營與社區警政有關之服務工作，不擔服共同勤務，不做干涉取締等攻勢勤務作為，其餘人員移撥至分局警備隊，由警備隊統籌調配警力，負責執行試辦專責警勤區派出所轄區之巡邏等共同勤務，維護試辦派出所轄區之治安及交通，並處理有關事故。

6.2.2 目的

經由警勤區專責化，培養專責制度的勤區警察，獲取民眾認同與支持，進而建立良好的警民關係。充分掌握轄區治安狀況，即時反應追查，以社區警察形態，推行社區警政工作，有效整合社區犯罪預防機制，達成社區聯防效果，真正發揮預防犯罪功能。

6.2.3 試辦專責警勤區工作之近程、中長程配套方案

1. 近程配套方案

(1) 成立治安諮詢小組

由分駐(派出)所正、副主管分別召集警勤區、刑責區，會同各該社區管理委員會或村里鄰長，共組「治安諮詢小組」或召開「社區治安會議」提出改善社區整體安全之建議，改善社區居民日常生活動線死角及照明設備或防災等各項應行注意事項。

(2) 鼓勵參與社區活動

鼓勵員警參與及協助轄區民眾喜慶婚喪活動或社區聚會、廟會、慈善活動等事務，另對轄區民眾發生急難，應及時轉介報請相關單位予以救助，解決問題，以主動發揮加強為民服務的功能。

(3) 改變常年訓練內容

在原教育訓練之施訓課程上，增加有關人際溝通、本土化題材、政治時勢、人文特色等課程。

(4) 參辦各項社團活動

運用既有經費或社區資源，參與舉辦青少年、老人、婦女、慈善、宗教 等各項活動，爭取民眾對警察工作之認同。

(5) 印發犯罪預防宣導書

提供社區民眾有關預防犯罪知識(諸如防竊、防搶、防毒、防飆車、防性侵害等)及宣導有關法令規定。

(6) 積極推動守望相助組織

配合全國社區治安維護體系之建立，協助組訓及動員義警、義消、公寓大廈管理人員、保全人員、後備軍人、社區守望工作隊、各村里普遍成立守望相助組織及家戶聯防警報連線系統。

2. 中長程配套方案

(1) 鼓勵員警遷住勤區

鼓勵員警主動遷住警勤區內，促進轄區民眾認同，且可促使工作勤休與家庭生活結合，達到人性化需求。

(2) 鼓勵員警歸籍服務

鼓勵員警歸籍服務，並考量儘量優先指派原籍之員警擔任警勤區工作，使其有認同、歸屬感，願意為家鄉奉獻。

(3) 開放戶警作業連繫

充實分駐(派出)所資訊設備，開放戶警作業連線、俾利警勤區員警運用已上線戶籍資料及資料交流，並加強導正以往勤查即是戶口查察之偏差作法，使其能著重於治安資訊之蒐集及勤區戶口動態之掌握。

6.2.4 試辦單位及轄區概況

1. 由民雄分局民雄派出所作為第一期之試辦單位，並自八十九年七月一日起執行。

2. 轄區概況及地區特性

民雄分局所轄民雄派出所，其轄區面積共計一三．一六平方公里，地勢平坦，轄有七村、一三七鄰，住戶四七八二戶、人口一九三九八人，共劃設十二個警勤區，人口多而集中，具社區型態，轄內中樂、東榮、西安等村居民以經商為主，東湖、頂崙、福權、寮頂等村居民以務農為主；轄有民雄國小、東榮國小、民雄國中、協志工商等四所學校；各村均設有廟宇，其中以大士爺廟信徒較多，教會有天主教、真耶穌教、基督教等三處，轄內「庭園春曉」公寓大廈設有守望相助巡守隊；民意代表計有立法委員二名、縣議員四名。

6.3 試辦工作之具體措施

6.3.1 派出所人員及任務之重新調整：

試辦專責警勤區之派出所僅留主管及專責警勤區員警，專責執行勤區查察等犯罪預防任務及經營與社區警政有關之服務工作，除現行犯、通緝犯外不執行干涉取締等攻勢勤務。其餘人員移撥至分局警備隊，由警備隊統籌調配警力，執行試辦專責警勤區派出所轄區之巡邏等共同勤務，維護試辦派出所轄區之治安及交通，並處理有關事故³⁶。

6.3.2 試辦專責警勤區勤務方式

1. 勤區查察：兼實施「查巡合一」、「聯合查察」及推展社區警政工作有關之各項活動。
2. 值班。
3. 巡邏：採步巡、腳踏車或機車巡邏方式為主，不執行檢查、盤詰、干涉取締等攻勢勤務。
4. 備勤：在所整理資料或為民服務事宜。

6.3.3 試辦專責警勤區員警之遴選

以從資深警勤區警員中品操良好、戶口查察績效優良、積極熱心服務、公關能力強者為遴選原則。

6.3.4 建立試辦專責警勤區代理制度

建立試辦專責警勤區代理制度，指定相鄰專責警勤區員警互為代理人，利用聯合查察、共同參加社區活動等機會，認識彼此轄區狀況，相互支援及經驗交流，

³⁶同前註35，PP16-21。

遇轄區發生事故時，一方因輪休等因素無法前往現場時，可由代理人前往了解事故狀況，先行處理。

6.3.5 試辦專責警勤區勤(業)務及工作活動項目

1. 依據警察法、警察勤務條例、戶口查察實施辦法、流動人口登記辦法等法令及警察勤務規範、警察偵查犯罪規範、戶口查察作業規定等相關規定，執行勤區查察規定事項：戶口查察，可疑人、地、事、物、時之查察，社會治安調查，為民服務，推行必要政令．．．等。

2. 推展社區警政工作活動，促進警民合作

(1) 實施步巡、腳踏車(或機車)巡邏或查巡合一，挨家挨戶與社區民眾、商家等保持接觸。

(2) 與政府機關、學校、鄰里組織、民間公益、宗教團體，社區住戶(公寓、大廈)管理委員會，商店等成員發展合作關係，共同發覺治安問題、對抗犯罪，並共同解決社區脫序問題(譬如：環境衛生、市容整理、路燈照明、交通安全．．．等)。

(3) 與分局負責機動巡邏之警備隊及負責刑事偵查之刑事組等單位及成員密切聯繫合作共同防制犯罪。

(4) 檢視社區犯罪趨勢，發覺犯罪問題，蒐集、分析與當地治安有關的資訊(譬如：分析犯罪紀錄、犯罪傾向人口及民眾請求服務的類型)，並提供上級據以擬訂因應對策。

(5) 針對治安死角(空屋、廢棄車、工地等)做預防犯罪措施。

(6) 結合「春風專案」等各項專案，舉辦青少年活動，並積極參與社區活動及參與舉辦各項社團活動，增進警民關係。

(7) 參與社區「治安諮詢小組」會議，並與社區團體或地方代表性人物定期聚會研討治安議題。

(8) 利用勤區查察等勤務機會及社區各種集會（譬如村里民大會等）宣導影響當前社會治安及交通等有關問題（譬如：反毒、反酒醉駕車、反飆車、防竊、防搶、防性侵害等）之知識及法令規定（發放宣導書及為民服務卡），對於有不法傾向之人口於必要時協調社工人員或觀護人辦理諮商。

(9) 推動合法計程車無線電參與治安聯防工作。

(10) 民眾舉家外出，代收信件、代養寵物，加強住宅巡邏服務，以防遭竊。

(11) 貫徹執行單一窗口及報案三聯單等受理民眾報案服務。

(12) 關懷獨居老人、弱勢對象及清寒民眾，主動發現民隱民瘼，施予急難救助或協助低收入民眾向鄉公所申請低收入戶救濟金。

(13) 協助犯罪被害人或其家屬申請被害補償金。

(14) 推動兒童、少年及婦女等安全保護及性侵害防治工作。

(15) 推動家庭暴力之防治工作。

(16) 執行「建立全國社區治安維護體系 - 守望相助再出發推行方案」工作，輔導成立守望相助巡守隊組織及宣導裝設家戶安全防護設施，並積極聯繫訪視，指導運作。

6.3.6 試辦專責警勤區員警之教育訓練及講習

1. 社區警政概念。

2. 人際關係的掌握及建立。

3. 為民服務技巧。

4. 查察及治安情報蒐集要領。

5. 勤區資料電腦資訊化

(1) 電腦基本概念及文書處理。

(2) 每位勤區應常上網充實新知、擴展知識領域。

(3) 各項戶口資料逐步電腦化，透過有系統的編排與整理，達到充分運用

的效果。

6.3.7 加強宣導、溝通及協調

1. 對內之宣導、溝通及協調

透過對基層員警及各級幹部宣導，以了解社區警政意涵及實施之可行性，取得執行本案工作之共識與認同。

2. 對外之宣導、溝通及協調

透過各種媒體，廣為宣導本案之作法，並加強與民意代表、各有關機關團體成員溝通協調，爭取民眾及各界認同，期能熱心共同參與推展社區警政工作。

6.3.8 督導考核

1. 為貫徹落實執行本案工作之執行，各級督導人員應循主官(管)、督察、業務系統加強督導。

2. 督導人員於督導時，如發現重大缺點或問題，除當面告知檢討改進外，並應實施追蹤、複查、管制，如發現勤務落實或服務熱忱，著有績(成)效，應即時予以獎勵。

6.3.9 成效評核

1. 每月以專責警勤區為評比單位，與去年同期當月案件發生率比較，測知預防犯罪成果。

2. 試辦專責警勤區員警推行社區警政之工作績效，以處理民眾問題之績效、溝通之技巧與方式、社區的參與.....等考核方式，每三個月為一期，以實地深度訪談，隨機抽樣調查進行實施成效評核（包含民眾滿意度調查、受支持度調查、被接受度調查、社區民眾之回饋意見調查及解決社區問題之效果評估等，以瞭解為民服務成效）。

6.4 民雄派出所「專責警勤區」試辦專案之檢討

嘉義縣警察局民雄分局民雄派出所，自民國八十九年七月一日起至十二月三十一日止，進行「專責警勤區」之試驗工作，該所「專案檢討報告」³⁷內容摘要如下：

6.4.1 相關之統計資料

1. 在為期半年之試驗期間，民雄派出所共完成「社會治安情資」蒐集七十二件。
2. 為民服務工作：合計一九二件。

(1) 參與社區活動及參與舉辦各項社團活動計八件(人間大愛路跑及園遊會、民雄國小宣導法律常識、民雄扶輪社捐血活動、世新電台舉辦中樂市場商展、騎虎王廟中秋猜謎晚會、大士爺廟普渡祭典、民雄後備軍人捐血活動、協助民雄國小招集、訓練志工媽媽維護學生上下課交通安全)。

(2) 協助民雄農會護鈔：一一二件。

(3) 其他：六十二件(民眾提存鉅款隨行保護十七件、調解糾紛八件、代叫計程車六件、通報協尋走失兒童四件、查獲失蹤人口一件、護送婦女領回機車一件、通知失主領回遺失物十件、解答法令疑義一件、問路六件、保護路倒醉漢並通知家人領回二件、載送考生赴考場一件、行政相驗三件)。

3. 查獲刑案三件：持有、販賣煙毒案一件一人、大陸偷渡犯一件二人、機車竊盜犯一件一人。

4. 尋獲失竊汽、機車：汽車二輛、機車八輛。

5. 本期(民國八十九年七至十二月)與去年八十八年同期發生刑案數比較表(表 6.2)

³⁷ 民 89，嘉義縣民雄分局嘉民警一字第 4080 號函「試辦專責警勤區專案檢討報告」。

表 6.2 刑案比較表

案別 期別	強盜案	搶奪案	普通竊盜案	汽車竊盜案	機車竊盜案	備考
本期發生數	1	2	16	7	33	破獲強盜、 搶奪各一件
去年同期發生數	0	1	6	4	26	
比較	增加 1 件	增加 1 件	增加 10 件	增加 3 件	增加 7 件	

6.4.2 試辦單位之結論與建議

1. 民雄派出所試辦專責警勤區六個月所得之成效：參與（介入）轄區社團活動較試辦前積極且深入，獲得參與活動民眾一致之肯定，協助民雄國民小學成立導護媽媽志工隊及其他為民服務項目，如代送民雄文教基金會之月刊，印發治安簡訊，深獲民眾之讚許。可見已建立部分良好社區警政工作之基礎，可作為推廣為民服務工作項目之參考。

2. 期前教育訓練及配合準備工作不足：從八十九年六月中旬決定由民雄派出所試辦後，即在短短十幾日匆促準備下，自七月一日起開始實施試辦，民雄派出所相關員警及分局督導幹部之教育顯有不足，又警備隊員警對民雄派出所地形尚不熟悉，接替處理民雄派出所轄內案件，欠缺經驗與熱誠，少數員警心理不能平衡，影響專責警勤區工作之推動。

3. 員警對持續試辦意願不高：專責警勤區工作不執行干涉取締，但仍需擔服大量共同勤務，員警自主之社區活動時間不如預期之充裕，無法充份發揮專責警勤區之功能。民雄派出所對刑案偵查及取締交通違規有興趣之員警，因無執行此項工作，缺乏工作績效之刺激，亦無打擊犯罪之滿足感，同時也因而減少獎勵之機會，部份員警心存缺憾。另外因經費短缺，參與各種社區活動大都淪為附屬腳色，且派出所位階不高，影響力不大，推動起來備感吃力；警備隊員警亦以勤務不勝負荷而反對續辦。

4.地方民意代表反對：民意代表曲解專責警勤區工作，指公關是陪民眾泡茶聊天，將一些改革過程缺失歸咎於專責警勤區工作；而民眾因不習慣面對警備隊員警處理案件，以致向民代表示反對。

5.試辦六個月獲得民眾肯定之部份，可以供為很好的為民服務參考，當作今後繼續推動「社區警政」之指標；但民意代表、地方仕紳及民雄派出所、警備隊員警多數不贊同續辦，且目前民雄地區之大環境尚不適合實施專責警勤區工作，建請恢復原來一般派出所編制及勤業務。

第七章 量性研究之結果與分析

7.1 民意代表問卷之統計分析

7.1.1 概況

按民意代表所歸屬的轄區分發問卷，他們分別居住在以下各市、鄉、鎮：

中埔分局轄區：中埔鄉、番路鄉、大埔鄉。

布袋分局轄區：布袋鎮、義竹鄉。

竹崎分局轄區：梅山鄉、竹崎鄉、阿里山鄉。

朴子分局轄區：朴子市、東石鄉、六腳鄉。

民雄分局轄區：民雄鄉、新港鄉、溪口鄉、大林鎮。

水上分局轄區：水上鄉、太保市、鹿草鄉。

共發出問卷九十六份，有效問卷八十九份。

7.1.2 李氏量表總分析

李氏量表(Likert Scale)用五分制測量每個被調查問題的態度或傾向，數值 1 表示非常不同意，2 表示不同意，3 表示無所謂同意或不同意，4 表示同意，5 表示非常同意，總之分數越高，代表同意程度越高。每一題的分數加總之後便是總積分。

表 6 是全部民意代表對問題 2 (Q2, 簡稱附近), 問題 3 (Q3, 簡稱提款), ; 問題 4 (Q4, 簡稱回家)等十二項主要問題的平均數和相關統計量。

問題 2. 您覺得您住家附近現在的治安如何? (Q2, 簡稱附近)

問題 3. 您覺得天黑後出門到住家附近購物或提款安全嗎? (Q3, 簡稱提款)

問題 4. 您認為晚上 11 點以前，住在您住家附近之婦女走路回家安全嗎? (Q4, 簡稱回家)

問題 5. 請您回想從民國 90 年元旦以後，您住家附近的治安變化如何? (Q5,

簡稱變化)

問題 6. 您平常是否擔心家中會遭竊? (Q6, 簡稱遭竊)

問題 7. 您平常是否擔心汽機車遭竊? (Q7, 簡稱汽機車)

問題 8. 您平常擔心暴力犯罪方面的侵害嗎? (Q8, 簡稱侵害)

問題 9. 您對於住家當地警察維護治安的能力有信心嗎? (Q9, 簡稱信心)

問題 11. 您認識您的管區警察嗎? (Q11, 簡稱認識)

問題 12. 您對於住家當地的警察印象如何? (Q12, 簡稱印象)

問題 16. 您對於住家當地警察預防竊盜犯罪的各項勤務行為滿意嗎? (Q16, 簡稱勤務)

問題 18. 您對於住家當地警察與民眾間相處情況滿意嗎? (Q18, 簡稱相處)

表 7.1 民意代表對主要問題的李氏量表統計量

變項	平均值	最小	最大	標準差
Q2 附近	53.66667	9.000000	180.0000	61.46747
Q3 提款	42.27273	2.000000	184.0000	55.27222
Q4 回家	44.60000	5.000000	188.0000	55.75382
Q5 變化	45.77778	6.000000	150.0000	49.58018
Q6 遭竊	24.42857	1.000000	120.0000	34.25855
Q7 汽機車	22.78571	1.000000	120.0000	33.33554
Q8 侵害	26.61538	2.000000	112.0000	35.92942
Q9 信心	38.75000	2.000000	220.0000	61.76808
Q11 認識	41.33333	1.000000	175.0000	62.73368
Q12 印象	55.77778	2.000000	232.0000	76.42444
Q16 勤務	44.30000	4.000000	184.0000	55.96239
Q18 相處	51.44444	3.000000	224.0000	68.53487

由表 7.1 可知, Q7 (您平常是擔心汽機車遭竊) 的平均分數最小, 是所有問題中最負向的問題。得分最高的是 Q12 (您對於住家當地的警察印象如何)。

主要變項的頻數分布如圖 7.1 至圖 7.6。

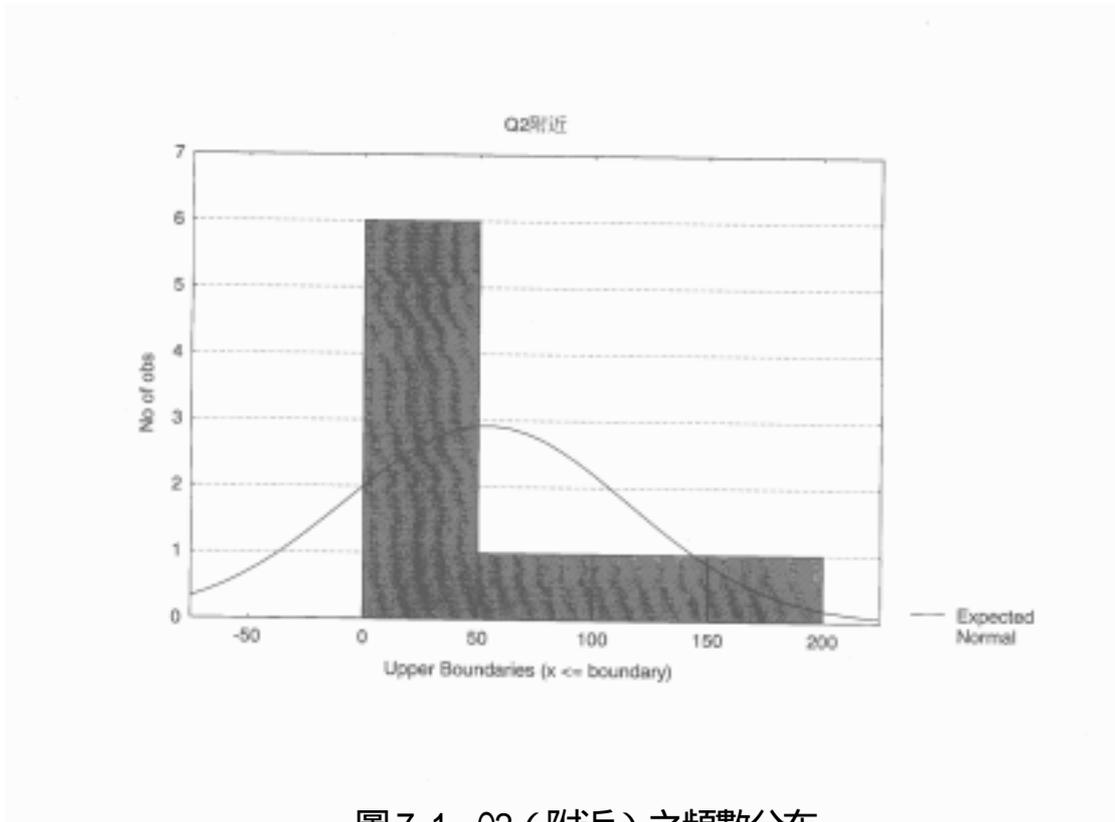


圖 7.1 Q2 (附近) 之頻數分布

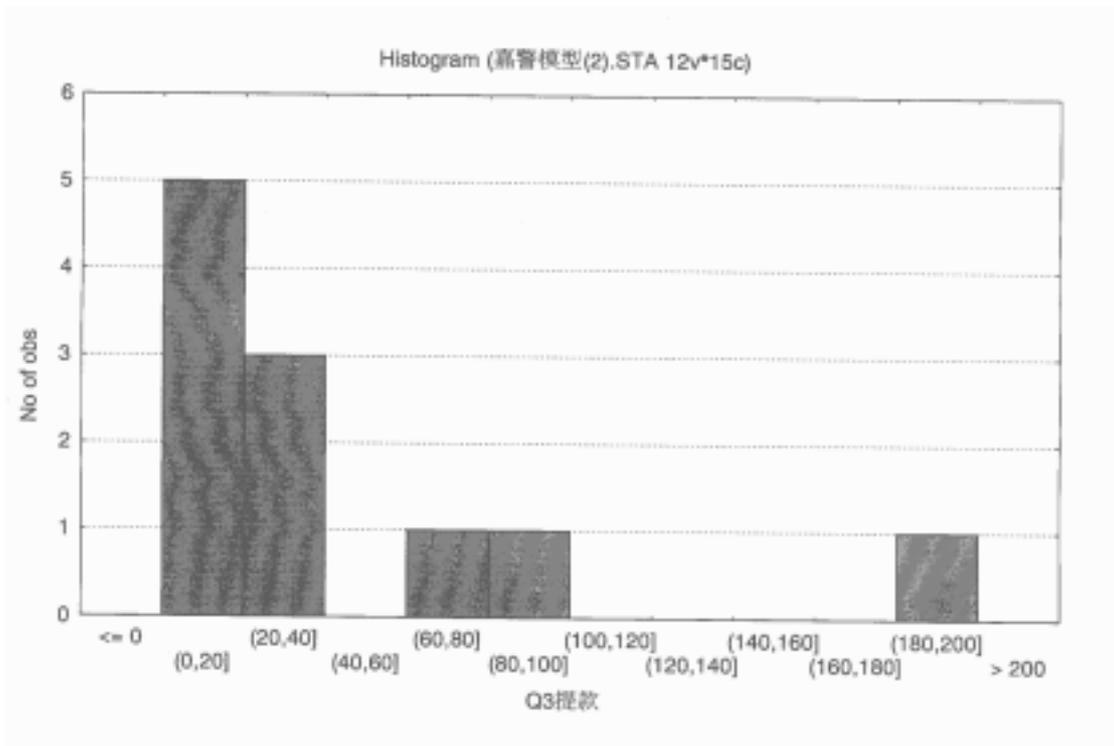


圖 7.2 Q3 (提款) 之頻數分布

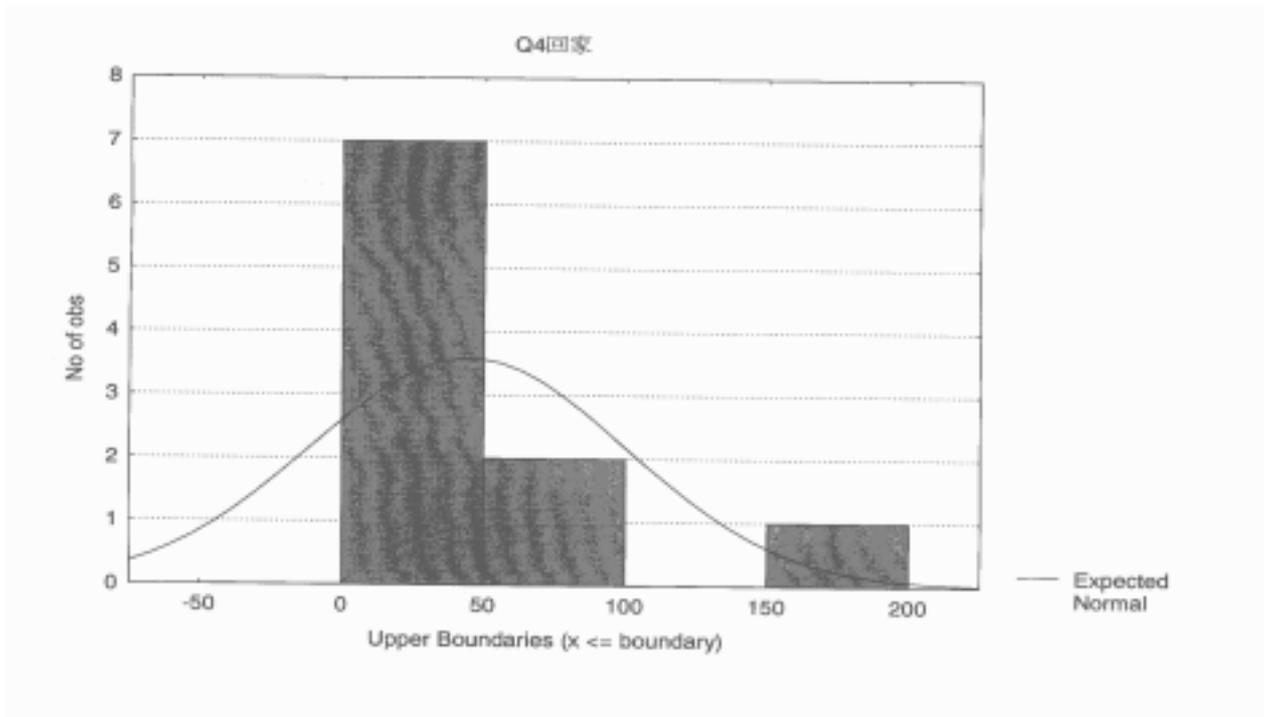


圖 7.3 Q4 (回家) 之頻數分布

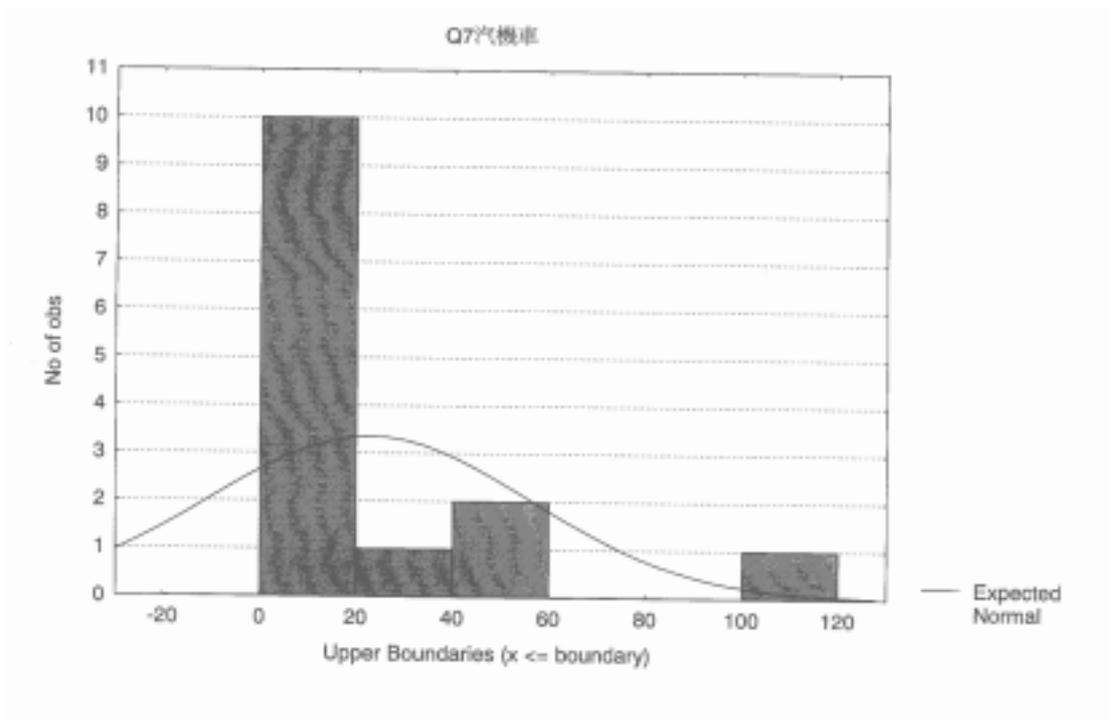


圖 7.4 Q5 (變化) 之頻數分布

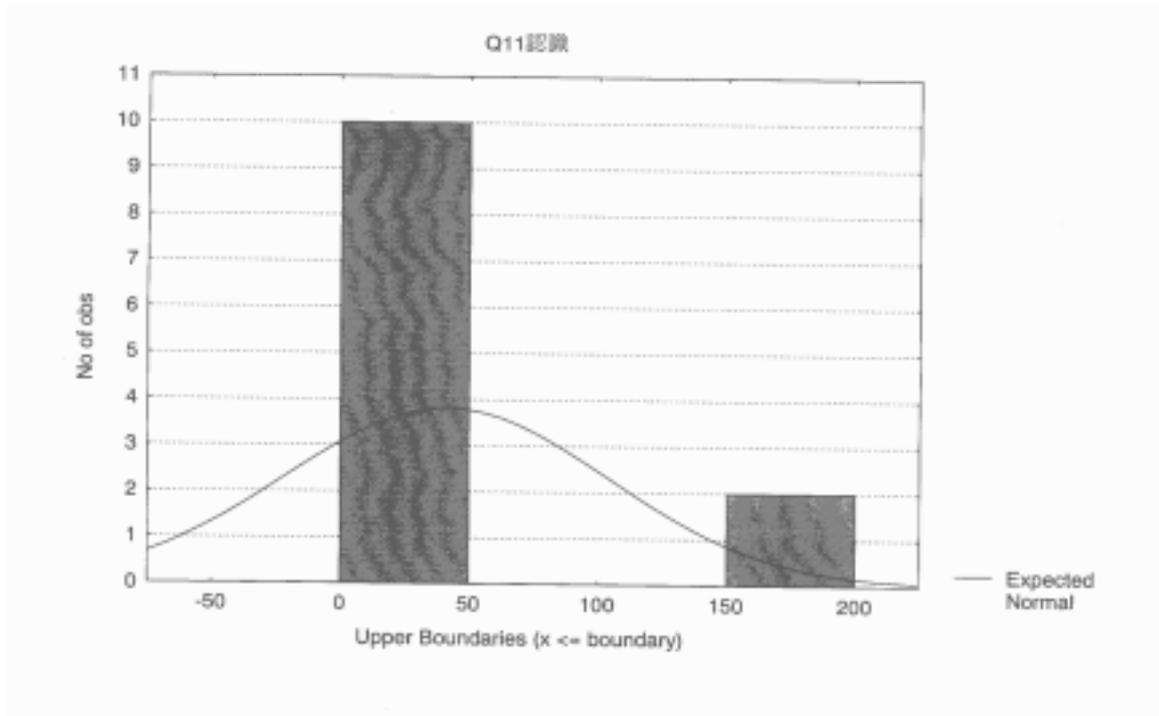


圖 7.5 Q11 (認識) 之頻數分布

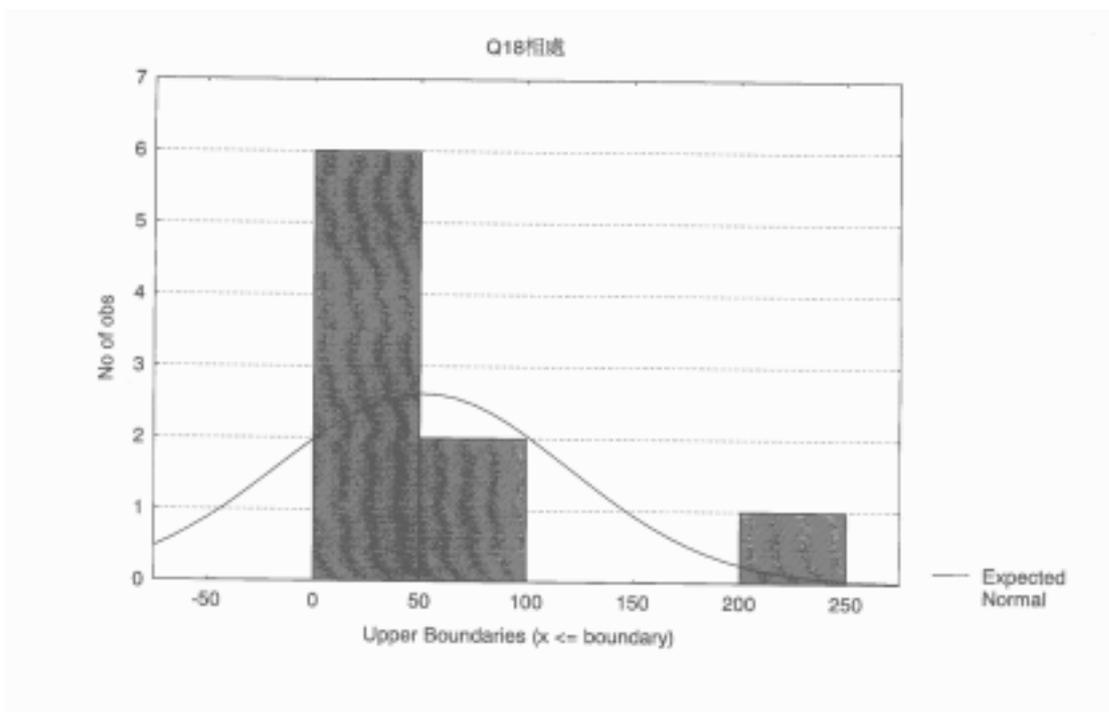


圖 7.6 Q18 (相處) 之頻數分布

7.1.3 主成份分析 (Principal Components Analysis)

主成份分析提供一個重要的化繁為簡的數學手段，可用少數幾個線性組合解釋隨機向量的變異數結構，即用少數的綜合因素代表原先龐雜的系統，並使這些因素（盡可能地）反映原先的訊息量。例如，B.King 研究了紐約市場上市的五種股票（Allied, Chemical Dupont, Union Carbide, Exxon, Texaco）的回升率，共 100 組獨立觀察值含 1000 個數，他用主成份分析，得到一個十分簡單的公式，這個主成份構造公式說明所有上述紐約上市股票，儘管千變萬化，不過只有兩種成份在起作用：市場主成份和工業主成份。

主成份分析側重揭示隨機變數的不可直接觀察的內在因素，根據相關性（Correlation）的大小把變數分組，使得組內的變數相關性高，而不同組的變數相關性很低，於是每一組變數代表系統內部一種內在的結構。例如關於「智力」的測定，從學生關於外語、文學、音樂、數學不同的相關程度分成不同的智力因素。同理，對於複雜的社區警政問題，應用主成份分析法，也必能透過表面之現象，而看出內在的主要因素。

1. 相關分析 (Correlation Analysis)

各變項之間的确切關係，只有透過統計上之相關分析才能成立。根據表 7.1 所列的十二個主要變項，它們之間的相關係數如表 7.2 所示。

表 7.2 民意代表問卷變項間之相關性矩陣

變項	Q2 附近	Q3 提款	Q4 回家	Q5 變化	Q6 遭竊	Q7 汽機車	Q8 侵害	Q9 信心	Q11 認識	Q12 印象	Q16 勤務	Q18 相處
Q2 附近	1.00	.97*	.90*	.49	.32	.23	.54	.93*	.95*	.95*	.84*	.88*
Q3 提款	.97*	1.00	.97*	.61	.47	.37	.69	.97*	.88*	.95*	.94*	.96*
Q4 回家	.90*	.97*	1.00	.70	.60	.50	.82*	.98*	.74	.88*	.99*	.99*
Q5 變化	.49	.61	.70	1.00	.96*	.95*	.90*	.54	.30	.33	.77*	.59
Q6 遭竊	.32	.47	.60	.96*	1.00	.99*	.92*	.43	.09	.17	.68	.49
Q7 汽機車	.23	.37	.50	.95*	.99*	1.00	.86*	.32	.02	.07	.58	.38
Q8 侵害	.54	.69	.82*	.90*	.92*	.86*	1.00	.71	.29	.47	.88*	.76*
Q9 信心	.93*	.97*	.98*	.54	.43	.32	.71	1.00	.80*	.95*	.95*	.99*
Q11 認識	.95*	.88*	.74	.30	.09	.02	.29	.80*	1.00	.92*	.67	.75
Q12 印象	.95*	.95*	.88*	.33	.17	.07	.47	.95*	.92*	1.00	.82*	.91*
Q16 勤務	.84*	.94*	.99*	.77*	.68	.58	.88*	.95*	.67	.82*	1.00	.97*
Q18 相處	.88*	.96*	.99*	.59	.49	.38	.76*	.99*	.75	.91*	.97*	1.00

* - 顯著性 $P < 0.05000$

以變項 Q2 (附近) 為例, 除了與 Q5、Q6、Q7、Q8 等項無關外, 它與其他各變項均有很高的正相關, 例如, 它與 Q3 (提款) 的相關係數為正的 0.97, 即有九成七的機會如下之判斷成立: 住家附近的治安越好 (Q2), 在住家附近購物或提款越安全 (Q3)。

再以 Q7 (汽機車) 為例, 它與 Q5 (變化)、Q6 (遭竊)、Q8 (侵害) 高度正相關, 而與其他變項之關係不大。換言之, 平常越是擔心汽機車遭竊 (Q7), 越是說明住家附近治安變化越大 (Q5), 以及越是擔心暴力侵害 (Q8)。

2. 主成份的因素群數目的決定

許多變項組成複雜的現象, 究竟應該把這些變項分成幾個成份, 這是主成份分析中繼上述相關分析後, 必須進行的第二個步驟。

通常依據特徵值 (Eigen Value) 的大小來決定, 我們可以透過陡坡檢定 (Scree Test) 觀察每一個因素的特徵值變化, 當它突然由陡而變緩, 其對應的因素數便是

最多可以劃分的主成份數量。

圖 7.7 的橫軸說明共有 12 個變項因素，當因素 3 以後，陡度變緩，說明本論題最多只能分成三個成份。

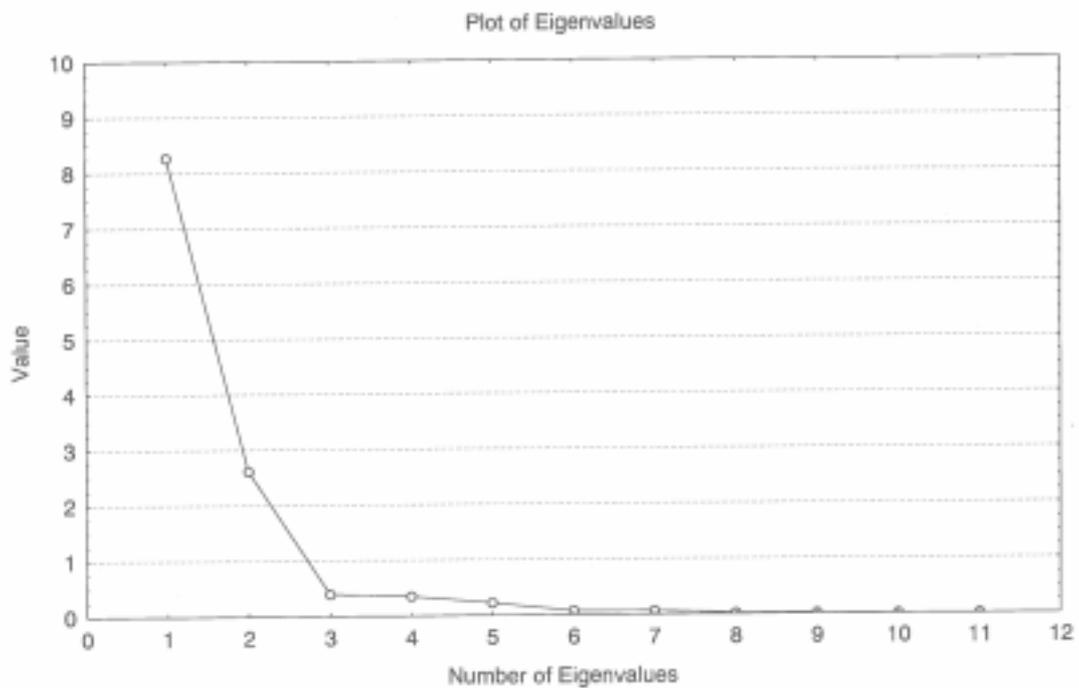


圖 7.7 陡坡檢定圖

3. 因素轉軸 (Factor Rotation)

透過因素轉軸可形成新的因素負荷矩陣，使得因素的作用更突出，本研究使用最大變異數正交旋轉法 (Varimax Normalized)。

所有數據經過上述處理後，得到圖 7.8，其橫軸表示因素 1 (主成份之一)，垂直軸表示因素 2 (主成份之二)，由此可見，適合本題的主成份數以兩個較適宜。

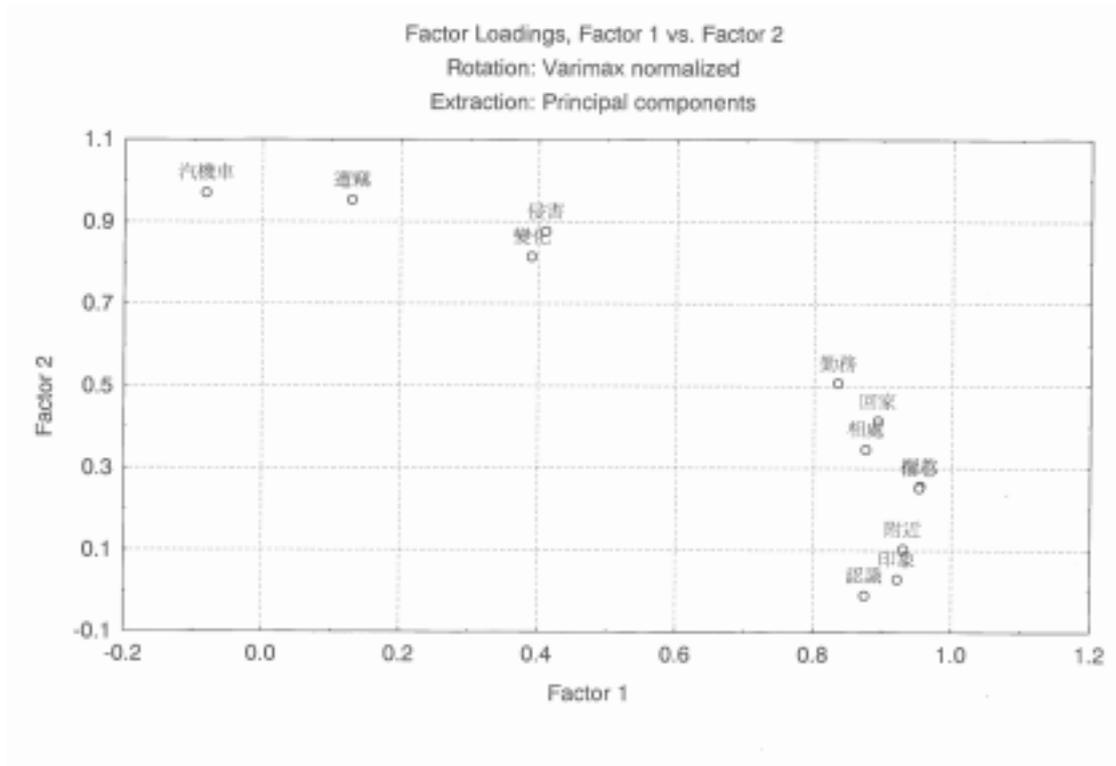


圖 7.8 因素轉軸後的主成份抽取

4. 共同性 (Communality)

各變項之變異量可被共同因素解釋的比例稱為共同性，共同性越高，表示該變項與其他變項可測量的共同特質越多，也就越具有解釋的影響力。

表 7.3 是本題的共同性分析。

表 7.3 主成份的共同性 (兩因素)

變項	因素 1	因素 2
Q2 附近	.864978	.875682
Q3 提款	.910198	.976420
Q4 回家	.797248	.969578
Q5 變化	.151842	.815773
Q6 遭竊	.016736	.925814
Q7 汽機車	.006768	.949946
Q8 侵害	.167808	.935873
Q9 信心	.908481	.971993
Q11 認識	.764381	.764474
Q12 印象	.849986	.850911
Q16 勤務	.695751	.953110
Q18 相處	.765833	.885832

5. 因素負荷量 (Factor Loading)

因素負荷量在因素分析中，代表「變項」與「各變項組合而成的因素」之關係強度的數值，是提取主成份的最後步驟，表 7.4 是本題的兩因素負荷量表。

表 7.4 因素負荷量表

變項	因素 1	因素 2
Q2 附近	.930427 *	.183532
Q3 提款	.928652 *	.321252
Q4 回家	.883279 *	.431184
Q5 變化	.389539	.810814 *
Q6 遭竊	.136438	.973693 *
Q7 汽機車	.017326	.979546 *
Q8 侵害	.405473	.875438 *
Q9 信心	.912974 *	.325061
Q11 認識	.905181 *	.018456
Q12 印象	.983456 *	.009292
Q16 勤務	.829029 *	.499992
Q18 相處	.882120 *	.359123

負荷量大的變項（表中*號）組成了所謂的主成份，可以看出：

因素 1 的組成：Q2、Q3、Q4、Q9、Q11、Q12、Q16、Q18。

以上八項為民眾對安全感的認知及警民熟識度。

因素 2 的組成：Q5：Q6：Q7：Q8。

以上四項為被害憂慮。

由各成份的變項內容可知：

(1) 主成份 1 (因素 1) 可稱為「民眾的治安預期心理因子」，它將推動社區警政之服務。

(2) 主成份 2 (因素 2) 可稱為「治安惡化因子」，它表示犯罪之現象。

7.2 員警問卷之統計分析

7.2.1 李氏量表統計值

按嘉義縣警察局所屬六個分局各組組長及各分駐（派出）所主管、基層員警計分發問卷二百七十份，有效問卷調查二百六十份。

對附錄二所有的十九個問題進行李氏量表評分，最後獲得表 7.5 之統計值，其中包括每項提問的平均值，最小、最大值和標準差。

表 7.5 對一般員警調查之李氏量表統計值

變項	平均值	最小值	最大值	標準差
Q1	17.28571	1.00000	44.00000	13.02913
Q2	21.76923	1.00000	84.00000	23.98317
Q3	11.60000	2.00000	32.00000	7.59511
Q4	14.92857	1.00000	40.00000	11.51898
Q5	24.54545	2.00000	64.00000	19.99682
Q6	19.16667	1.00000	44.00000	14.56542
Q7	17.30769	1.00000	48.00000	14.57958
Q8	21.58333	1.00000	60.00000	18.93270
Q9	22.72727	2.00000	64.00000	19.90021
Q10	26.45455	2.00000	68.00000	22.81825
Q11	26.77778	2.00000	72.00000	25.96044
Q12	18.07692	1.00000	51.00000	17.60900
Q13	20.58333	1.00000	55.00000	17.29140
Q14	21.66667	2.00000	68.00000	23.98232
Q15	26.00000	1.00000	96.00000	31.03869
Q16	28.30000	4.00000	92.00000	30.15534
Q17	27.50000	2.00000	72.00000	25.63093
Q18	26.90909	1.00000	76.00000	26.76361
Q19	31.88889	2.00000	88.00000	31.14259

由表 7.5 可知，在所有提問中得分平均值最低的是 Q3（由於刑案績效壓力，您認為有必要匿報刑案？），同意者最少。

Q1、Q2 和 Q3 的頻數分布如圖 7.9、圖 7.10 和圖 7.11 所示，其餘略。

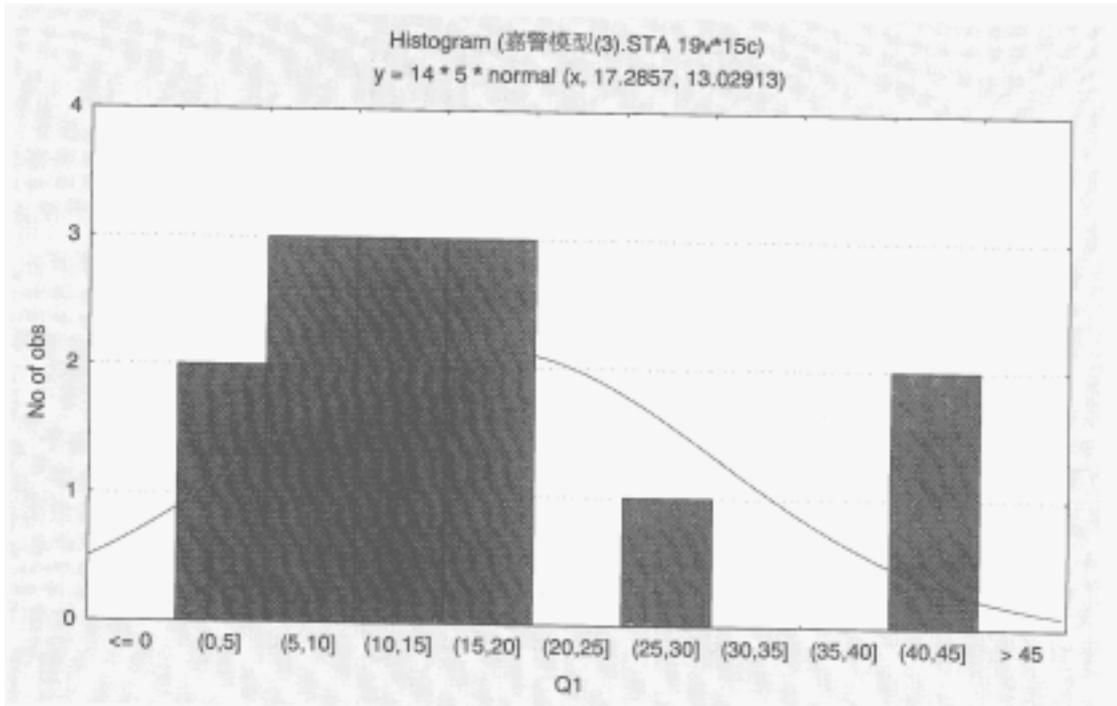


圖 7.9 Q1 (刑案考核您會重視積分較高的刑案嗎？) 之頻數分布

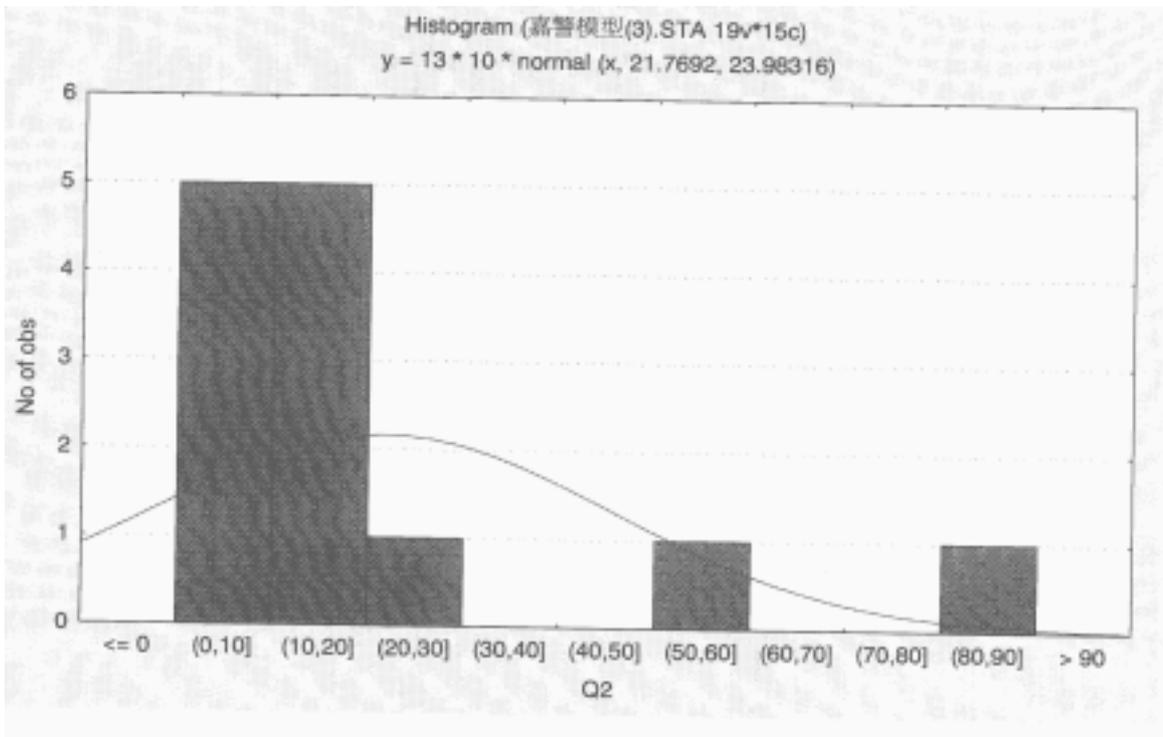


圖 7.10 Q2 (由於現行刑案績效核分方式，您會無法兼顧其他犯罪預防及為民服務嗎？) 之分布

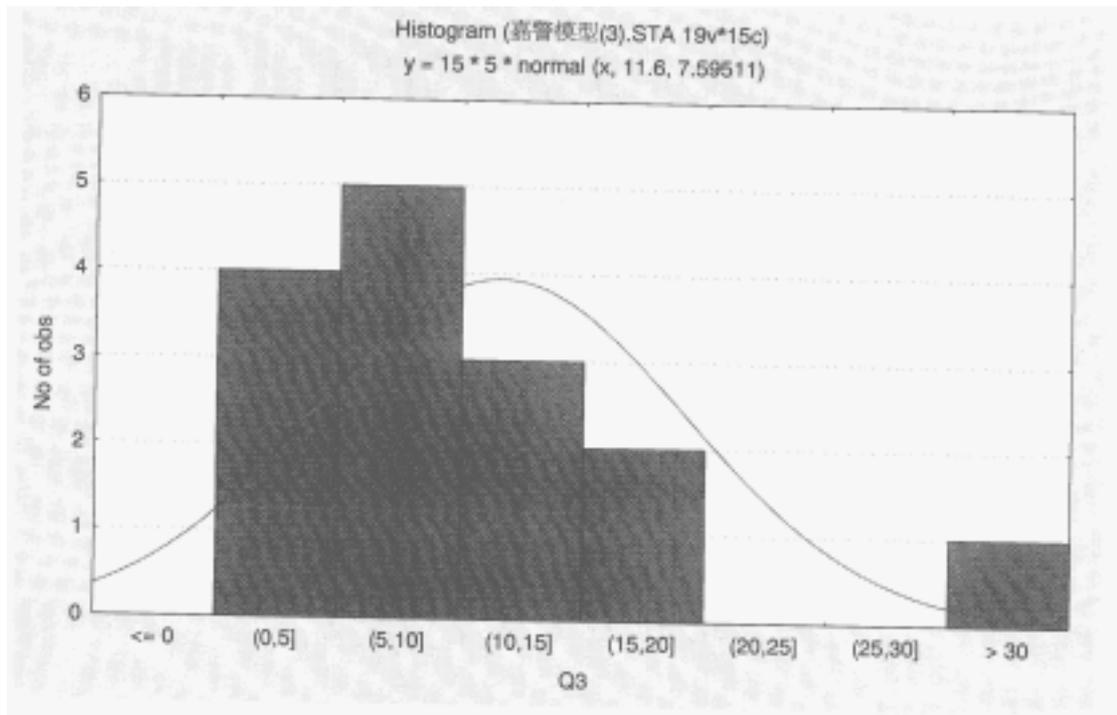


圖 7.11 Q3 (由於績效壓力，您認為有必要匿報刑案?) 之分布

7.2.2 共同性及陡坡圖

各因素的共同性如表 7.6，特徵值的陡坡圖如圖 7.12 所示，由圖可見本題宜用三因素分析。

表 7.6 共同性

變項	因素1	因素2	因素3
Q1	.439485	.765376	.834003
Q2	.832340	.898199	.898922
Q3	.103683	.119973	.797624
Q4	.033643	.081924	.786010
Q5	.480649	.858541	.945982
Q6	.178197	.798845	.848756
Q7	.066004	.874292	.894340
Q8	.271024	.912276	.924853
Q9	.591760	.754591	.756282
Q10	.738190	.778641	.792995
Q11	.747605	.821646	.880910
Q12	.148334	.772760	.816109
Q13	.000014	.455412	.577327
Q14	.769204	.925494	.943050
Q15	.812916	.864226	.904479
Q16	.896351	.916513	.946275
Q17	.768096	.881333	.884909
Q18	.682333	.838352	.844634
Q19	.807692	.843044	.851179

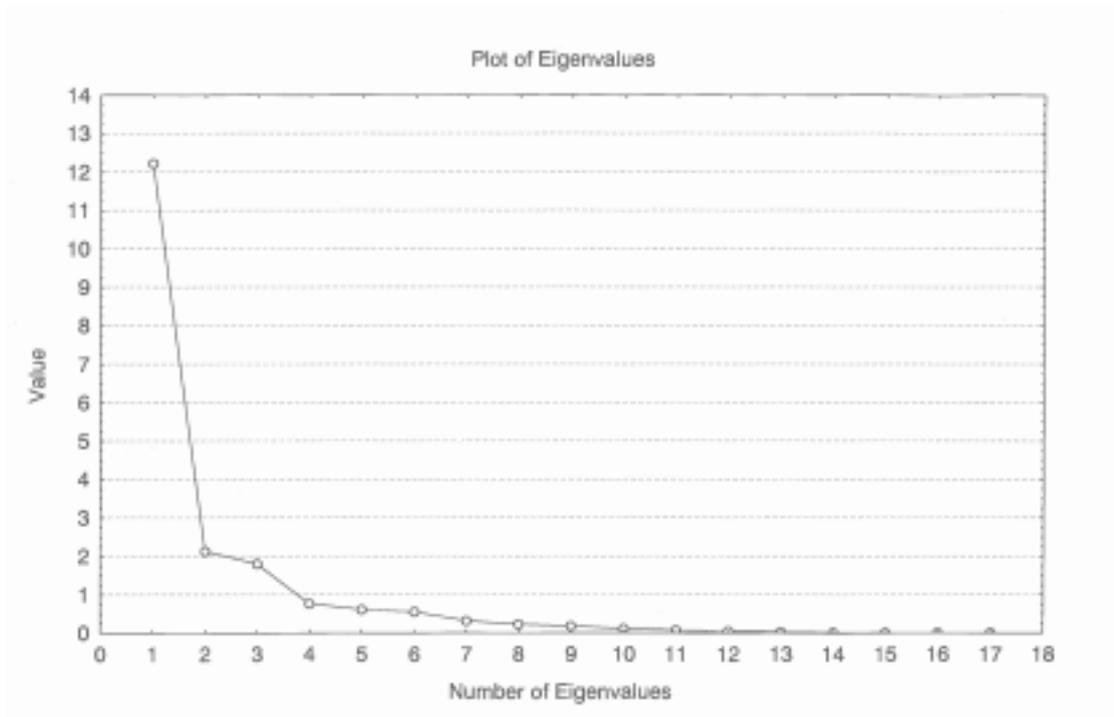


圖 7.12 陡坡圖

7.2.3 因素負荷

三因素之負荷量如表 7.7，即可把全部問題分成三個主要成份（表中帶*號者）：成份一包括：

Q9（繼續推動「超商設置警察服務連絡站」對預防犯罪效果）。

Q10（「守望相助再出發方案」對預防犯罪效果）。

Q11（「夜歸婦女護送服務」對預防犯罪之效果）。

Q14（工作是否受轄區居民尊重）。

Q15（民眾態度是否友善）。

Q16（日間出勤的治安情況是否滿意）。

Q17（夜間出勤的治安情況是否滿意）。

Q18（社區是否適合居住）。

Q19（居民是否知道您是勤區警員）。

以上九項因素所組成的成份，主要的資訊內容為社區警政的措施及民眾認同

度，可簡稱為「措施及民眾認同度」成份。

成份二包括：

Q6 (「民眾外出住宅巡邏服務」對預防犯罪之效果)

Q7 (「社區治安會議」對預防犯罪之效果)

Q8 (「犯罪預防宣導團」對預防犯罪之效果)

Q12 (居民有意願組織起來關心治安)

以上四項資訊在於說明「社區的力量」，故此成份可簡稱「社區的力量」成份。

成份三包括：

Q2 (刑案績效考核無法兼顧犯罪預防)

Q3 (刑案績效壓力有無必要匿報刑案)

Q4 (績效壓力上級長官默示匿報刑案之要求)

以上三個因素說明警政改革的障礙因素，故第三成份可簡稱為「警政障礙」。

表 7.7 因素負荷表

變項	因素 1	因素 2	因素 3
Q1	.662936	.570869	-.261966
Q2	.612327	.256629	-.926892 *
Q3	-.321999	-.127629	-.823196 *
Q4	.183421	.219729	-.839098 *
Q5	.693288	.614729	.295705
Q6	.422134	.787812	-.223409
Q7	.256912	.899049	-.141590
Q8	.520600	.800782	.112144
Q9	.769259 *	.403524	.041114
Q10	.859180 *	.201124	.119809
Q11	.864642 *	.272104	.243442
Q12	.385142	.790206	-.208203
Q13	-.003782	.674832	.349163
Q14	.877043 *	.395336	.132498
Q15	.901619 *	.226517	-.200632
Q16	.946758 *	.141995	-.172516
Q17	.876411 *	.336507	.059803
Q18	.826035 *	.394992	-.079256
Q19	.898717 *	.188020	.090195

由以上分析可知，在一般員警心理推展「社區警政」取決於三種成份的組合。

1. 措施及民眾認同

2. 社區的力量

3. 警政改革的障礙

第八章 結論與建議

8.1 結論與發現

嘉義縣警察局基於推展社區警政之理念，於民國八十九年七月開始試辦「專責警勤區」，試辦期間為期半年。嘉義縣警察局的此項積極作為應予肯定，雖然執行的效果並不理想。

嘉義縣警察局今後是否需要繼續推展「社區警政」呢？這不僅取決於上級長官的個人意志，也取決於民意和基層員警的智慧判斷。問題是如何透過表面現象深入到問題的實質部分。

藉助統計的主成份分析工具，本研究發現，在民意部分，其實並非不支持警政改革，而是取決於「治安預期」（主成份一）和「治安惡化」（主成份二）之間的不斷平衡。民意希望住家附近治安良好（Q2），也希望附近購物或提款十分安全（Q3），婦女更期盼走路平安回家（Q4），等預期治安良好之心理，可是基於近一年來治安之變化（Q5），家中被竊（Q6）和汽機車被盜（Q7）之現狀而要求警政社區化。

在基層員警調查分析中，本研究發現決定社區警政的三種基本力量：措施及民眾認同度、社區潛在的力量和警政改革的障礙（現行刑案績效考核制度之缺陷）。

總結而言，儘管民意錯綜複雜，員警心理多種，然而透過問卷資料之主成份分析，嘉義縣繼續推展社區警政其實與其他地區一樣，即只要犯罪現象存在，預期治安之心理便會高漲，於是設若改除現行績效考核之缺點，發揮社區之潛力，員警也願意積極推動新一波的社區警政試驗。以上分析可簡要歸納為：

1. 對嘉義縣警察局轄區的居民而言，家庭遭竊、汽機車被盜和暴力侵犯是主要的心理恐懼。
2. 民眾寄望於社區有進一步的治安表現，例如可以無憂無慮地在附近購物、提款以及平安地回家。

3. 巡邏服務、社區治安會議、預防犯罪宣導、守望相助是凝聚社區潛在力量的基本措施。

4. 改革現行績效考核制度是推展社區警政的最基本保障。

8.2 建議

1. 社區警政有賴警民共同推動

本研究發現只要民意對治安的預期高漲，警政措施為民眾認同，並進一步改革績效考核制度，警民兩方都有意願推動社區警政工作，本研究相信社區警政必將是未來警政改革的重點方向。

2. 重視民眾需求發揮社區潛在的力量

所謂「警力有限、民力無窮」在目前犯罪型態多元化的環境，預防犯罪已非警察單方面的勤務作為即可改善，而必須結合社區警政以顧客為導向之服務觀點，發揮社區潛在的力量，共同防制犯罪。

3. 簡化警察業務全力改善治安

目前警察主、協辦業務有百項之多，另尚有一般行政機關無法執行需警察協助排除者，致使警察疲於奔命，無法全力做好治安工作。因此必須把協辦業務回歸一般行政機關辦理，使警政業務單純化，全力推展社區警政工作。

4. 改革現行績效考核制度

現行警察之各項評比考核制度是警察的壓力主要來源，導致員警處心積慮匿報刑案或以大報小，以小報大的心態，而疏於社區的經營，造成警民日漸疏離，對警察的不信任。因此必須重新訂定以社區警政為基準的考核制度，導向以為民服務、結合民力為主的社區警政方向。

5. 全國同步實施，防制犯罪移轉

社區警政之實施必須由上級機關全面指導，並判定一套員警均能認同、承諾及

意願參與之辦法，以免社區警政在逐一縣市的建構中，發生犯罪轉移的治安現象。

6. 周詳預算是社區警政之經濟基礎

社區警政之推動除一般之治安維護勤務外，尚有參與社區之各項活動，印發治安簡訊，預防犯罪宣導-----等皆需要有周詳之預算。否則在社區活動中皆淪為附屬角色，員警參與意願不積極，推動功效必大受影響。

7. 結合專家、學者、民意代表、媒體共同參與

推展社區警政必須取得地方民意的支持，及專家、學者的指導，共同成立指導小組，周詳的設計，推動輔導，並由大眾媒體之強力宣導，達到教育民眾，並使警民對社區意識達成共識，以利推動。

參考書目

一、中文部分

內政部，建立全國社區治安維護體系「守望相助再出發推行方案」，內政部 87 年 3 月 10 日台內警字第八七〇二〇三八號函。

內政部警政改革建議書，內政部 87 年 10 月發表，未出版。

台北市警務統計年報，民 89，台北市政府警察局。

台閩刑案統計，民 87 至 89，刑事警察局。

丁進勇譯：Boone/Kurtz, 1994, 管理學，滄海書局。

江明河，民 85，警察組織溝通與工作滿足感關聯性之研究，中央警察大學警政研究所碩士論文。

江明修

(一) 民 86a，公共行政學：理論與社會實踐，台北：五南圖書公司。

(二) 民 86b，公共行政學研究方法論，作者自印。

江慶興，民 87，破窗理論與犯罪偵防-以美國紐約市警察局為例，警學叢刊，第 29 卷第 3 期，中央警察大學。

朱志宏，民 80，公共政策，台北：三民書局。

李沛良，民 85，社會研究的統計分析，台北：巨流圖書公司。

李湧清

(一) 民 85，警察勤務之研究，中央警察大學。

(二) 民 86，社區預防犯罪之民族誌研究，行政院國家科學委員會專題研究計劃成果報告。

林文祥，民 71，台灣地區基層員警工作滿足之研究，中央警官學校警政研究所碩士論文。

林燦璋

(一) 民 83，警政與治安：迷思、醒思及指標，警政學報第 25 卷，中央警察

大學。

(二)民 84, 問題導向警察與社區導向警察之比較, 警學叢刊第 25 卷第 3 期, 中央警察大學。

林炯棋：台北市社區警政政策執行之研究 組織文化的觀點，中央警察大學碩士論文，民 89。

孟維德

(一)民 83, 管理導論，中央警察大學。

(二)民 85, 警察控制犯罪策略之省思，警學叢刊，第 27 卷第 2 期，中央警察大學。

(三)民 86, 社區警政與犯罪預防，中國行政評論，第 7 卷第 1 期，中華民國公共行政學會。

吳宗正，民 73, 變異數分析 兼論完全隨機設計之構造及應用，台北：華泰文化事業有限公司。

吳學燕，民 87, 警察與社會工作相關性之探討，警政學報，第 32 期，中央警察大學。

侯崇文，民 75, 組織系統與工作環境對警察職業滿足感影響，警政學報，第 9 期，中央警官學校。

章光明

(一)民 86, 從地方警政之需求論派出所功能及其現存的幾個問題，警學叢刊，第 28 卷第 2 期。

(二)民 88a, 社區警政組織溝通的理論與實務，警學叢刊，第 29 卷第 4 期。

(三)民 88b, 警察業務之社會科學分析，中央警察大學。

(四)民 89a, 台北市政府執行社區警政預防犯罪成效研究，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告。

(五)民 89b, 社區警政方案評估研究 台北市個案分析，理論與政策，第 14

卷，第3期。

陳明傳

(一) 民 81，論社區警察的發展，中央警官學校。

(二) 民 86a，論警政新取向，發表於國立政治大學公共行政研究所與中央警官學校警政研究所合辦之「行政學術與警政實務研討會」。

(三) 86b，社區警政之意義與發展 未來派出所經營方向之芻議，警學叢刊，第 28 卷第 2 期，中央警察大學。

陳文力，民 85，社區警察制在我國警政發展之可行性分析，國立中興大學公共政策研究所碩士論文。

許春金

(一) 民 83，社會治安與刑事偵防績效關係之探討，發表於國立政治大學公共行政研究所與中央警官學校警政研究所合辦之「行政學術與警政實務研討會」。

(二) 民 85，犯罪學，中央警察大學。

黃俊英，民 75，多變量分析，台北：中國經濟企業研究所。

黃家琦

(一) 民 84，民眾治安安全感與對警察人員服務滿意度關聯性之研究，中央警官學校警政研究所碩士論文。

(二) 民 87，「美國社區警政制度之研究」，警學叢刊，第 29 卷第 2 期，中央警察大學。

黃富源

(一) 民 73a，日本警察的社區報紙，中警半月刊，中央警官學校。

(二) 民 73b，日本警察的防犯示範道路，中警半月刊，中央警官學校。

(三) 民 87，社區警察與防治少年犯罪，自用講義。

黃翠紋，民 87，日本警民的社區犯罪預防模式，社區發展季刊，第 82 期。

斯儀仙，民 87，第一線執行人員防禦行為之研究 以我國警勤區員警為例，國立政治大學公共行政學系碩士論文。

曾國雄、鄧振源合著，民 75，多變量分析（一） 理論應用篇，台北：松崗圖書公司。

張笠雲，民 79，組織社會學，台北：三民書局。

張建邦

（一）民 85，統計學，台北：三民書局。

（二）民 86，多變量分析，台北：三民書局。

楊台興，民 77，影響刑事警察工作績效與工作滿足之研究，警政學報，第 13 期，中央警官學校。

楊國樞、文崇一、吳聰賢、李亦園等編著，民 85，社會及行為科學研究法，台北：東華書局。

楊士隆，民 84，運用環境設計預防犯罪之探討，警學叢刊，第 25 卷第 4 期，中央警官學校。

楊浩二，民 84，多變量統計方法，台北：華泰文化事業有限公司。

楊孝潔、趙碧華、李明政合著，民 82，社會統計學，台北：黎明文化事業有限公司。

蔡德輝，民 85，犯罪學 犯罪學理論與犯罪防治，台北：偉成文化事業有限公司。

蔡德輝、楊士隆，民 88，台灣省推展社區警政工作之調查研究。

葉毓蘭

（一）民 85，警政新取向 談社區警政的理論與實際，警學叢刊，第 27 卷第 3 期，中央警察大學。

（二）民 87a，警民共治的新警政 社區改善治安的策略聯盟模式，社區發展季刊，第 82 期。

（三）民 87b，策略聯盟觀念運用於改善社區治安初探；以台北縣林口鄉麗林社區聯誼會為例，社區發展季刊，第 87 期。

（四）民 87c，傳統與挑戰 社區警政中的派出所警員做些什麼？警專學報

第 2 卷第 4 期。

(五) 民 88, 警民共治的新警政：社區改善治安的策略聯盟模式，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告。

(六) 民 89, 台北市「警政社區聯防體系」的建構與落實 「公共經理人」的啟示，臺北市府研考會市政專題研究報告第 295 輯。

(七) 民 90, 台北市執行社區警政預防犯罪成效研究。

鄧煌發，民 86, 犯罪預防，中央警察大學。

鄧光甫、韋端合著，民 84, 抽樣方法 理論與實務，台北：三民書局。

鄭安志，民 87, 警光雜誌第 505 期，中央警察大學。

蔣基萍，民 86, 「結構功能論」的觀點析論台灣地區派出所之功能，警學叢刊第 28 卷第 2 期，中央警察大學。

邊子光，民 81, 美國警民關係與犯罪預防-概念分析與政策評估，警察專題論叢，台北：三鋒出版社。

嘉義縣警察局，民 89, 推行社區警政—試辦「專責警勤區」工作研習會議資料。

嘉義縣警察局民雄分局，民 89, 嘉民警一字第 4048 號函「試辦專責警勤區專案檢討報告」。

二、日文部份

石附弘，平成六年（1995），未來志向型地域安全總合對策-「特別派遣隊」「現場診斷」及「安全對策提言」手法中心，警察學論集第 47 卷第 9 號，警察大學學校編集，日本，東京：立花書房。

高木辰夫，平成五年（1994），交番概要。警察學論集第 46 卷第 1 號，警察大學學校編集，日本，東京：立花書房。

田村正博，1997，鄭善印譯，日本派出所制度的特徵及其歷史沿革，警學叢刊，第 28 卷第 2 期。

三、英文部分

Bachman, R. and R. Paternoster, R. (eds.) 1997, Statistical Methods for Criminology and Criminal Justice, The McGraw Hill Companies.

Bayley, D.H., 1994, International Differences in Community Policing, In Rosenbaum D.P. (ed) , The Challenge of Community Policing, Thousand Oaks, CA.: Sage Publication.

Bayley, D.H. & Skolnick, J., 1988, Community Policing : Issues and Practices Around the World , U.S. Dept. of Justice, National Institute of Justice.

Castberg, 1990, Japanese Criminal Justice. New York: Praeger.

Chaiken, 1978, What is Known about Deterrent Effect of Police Activities in Preventing Crime, J.A. Crammer (ed.) Beverly Hills : Sage.

Dubow, McCabe & Kaplan, 1979, Reactions to Crime: Critical Review of the Literature. Washington: US Department of Justice Law Enforcement and Assistance Administration. National Institution of Law Enforcement and Criminal Justice.

Farrell, Michael J, 1991, The Development of the Community Patrol Office Program: Community-Oriented Policing in the New York City Police Department, New York: Praeger Publishers.

Goldstein ,H. ,1990,Problem-Oriented policing.NY;Mcgraw Hill.

Hagan, F. E, 1989,Research Methods in Criminal Justice and Criminology,MacMillan, Third Edition.

Hirschi,Travis,1969,Causes of Delinqueny, Bekeley,Calif: University of California Press.

Holden,R. N. ,1994,Modern Policing Management , NJ: Prentice-Hall.

Sharkansky, I. ,1972, Public Administration: Policy-Making in Government Agencies, Chicago, IL: Markham.

Jeffery, C. R. , 1997, Crime Prevention Through Environmental Design, Beverly Hills: Sage.

Laverakas &Herz,1982,Citizen Participation in Neighorhood Crime Prevention. American Society of Criminology.

Newman, O. , 1972, Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design. Nev York: McMillian.

Oliver,Willard M, 1998,Community-Oriented Policing:A Systemic Approach to Policing N.J: prentice-hall.

Robbins,Stephen P. :1996,Management , Prentice Hall Inc.

Sherman, L. W., 1992, Attacking Crime: Policing and Control, in Tonry, M. and Morris, N. (eds.) ,Modern Policing, Chicago, IL.:The University of Chicago Press.

Sherman, Gartin, and Brueger, 1989, Hot Spots and Predatory Crime:Routine Activities and the Criminology of Place. Criminology.

Sherman, L.W., Gottfredson , D., Mackenzie, D., Eck, J.,Reuter,P., & S. Bushway, 1997, Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising, a Report to the United States Congress.

Sutherland, E., 1966, Principles Of Criminology, New York: J.B. Lippincott.

Szilagyi, A. D.Jr.&Wallace, Mark M. Jr., 1980, Organizational Behavioral and Performance, 2nd, Santa Monica: Good Year Publishing.

The 1988 British Crime Survey,1989, London: Her Majesty's Stationery Office.

Weatheritt, M., 1986,Innovations in Policing, Great Britain: Mackays of Chatham.

Wilden, J. Q. and kelling, G. L. (1982) . Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety. Atlantic Monthly, 249 (3) :29-38.

Trojanowicz, R. ,& B. Bucqueroux, 1990, Community Policing: A Contemporary Perspective. Cincinnati, OH: Anderson Publishing.

Trojanowicz,R. C.1994, Community Policing: How to Get Started, Cincinnati, OH: Anderson Publishing.

社區警政預防犯罪必要性民意調查表

您好！我是南華大學管理研究所研究生，借用您幾分鐘的寶貴時間，請您回答幾個問題，以便於瞭解一般民眾對於住家當地治安及警察服務滿意程度之意見，作為警察機關改進之參考，謝謝您的協助與支持！

請您在□內打✓，感謝您！

- 1.請問您目前居住地為何？（以現住嘉義縣為準）
 - A.鄉 B.鎮 C.市
- 2.您覺得您住家附近現在的治安如何？
 - A.很好 B.不錯 C.尚可 D.不好 E.很差
- 3.您覺得天黑後出門到住家附近購物或提款安全嗎？
 - A.很安全 B.安全 C.普通 D.不安全 E.很不安全
- 4.您認為晚上 11 點以前，住在您住家附近之婦女走路回家安全嗎？
 - A.很安全 B.安全 C.普通 D.不安全 E.很不安全
- 5.請您回想從民國 90 年元旦以後，您住家附近的治安變化如何？
 - A.明顯改善 B.有些改善 C.差不多 D.有些惡化 E.明顯惡化
- 6.您平常是否擔心家中會遭竊？
 - A.很擔心 B.擔心 C.有些擔心 D.不擔心 E.完全不擔心
- 7.您平常是否擔心汽機車遭竊？
 - A.很擔心 B.擔心 C.有些擔心 D.不擔心 E.完全不擔心
- 8.您平常擔心暴力犯罪方面的侵害嗎？
 - A.很擔心 B.擔心 C.有些擔心 D.不擔心 E.完全不擔心
- 9.您對於住家當地警察維護治安的能力有信心嗎？
 - A.很有信心 B.有信心 C.普通 D.沒信心 E.非常沒信心
- 10.您認為住家當地最嚴重的治安問題為何？
 - A.暴力犯罪 B.竊盜 C.賭博 D.色情 E.交通
 - F.其他_____
- 11.您認識您的管區警察嗎？
 - A.非常熟悉 B.熟悉 C.普通 D.不太熟 E.不認識
- 12.您對於住家當地的警察印象如何？
 - A.非常好 B.不錯 C.尚可 D.不好 E.很差
- 13.您在住家附近看過警察張貼的治安快報之類提醒社區民眾注意的告示嗎？
 - A.隨處可見 B.不多 C.沒看過

14. 您曾接到警察給您的犯罪預防宣傳單或警察曾請大樓管理員或鄰里長轉告您當地的治安嗎？

A. 經常接到 B. 不多 C. 從未有過

15. 您曾經接到警察機關詢問您對於當地治安看法的電話調查或問卷調查嗎？

A. 有 B. 沒有 C. 不確定

16. 您對於住家當地警察預防竊盜犯罪的各項勤務行為滿意嗎？

A. 很滿意 B. 滿意 C. 普通 D. 不滿意 E. 很不滿意

17. 您認為住家當地警察預防暴力犯罪有效嗎？

A. 很有效 B. 有效 C. 一般 D. 無效 E. 非常無效

18. 您對於住家當地警察與民眾間相處情況滿意嗎？

A. 很滿意 B. 滿意 C. 普通 D. 不滿意 E. 很不滿意

19. 您出生於民國哪一年？

20. 您的教育程度？

A. 自修 B. 國小 C. 國中 D. 高中（職） E. 專科

A. 大學 B. 研究所以上

21. 您的職業？

A. 軍 B. 公、教 C. 農林牧 D. 漁 E. 工

F. 特種行業 G. 服務業 H. 商 I. 自由業 J. 家管

K. 其他 _____

22. 您的性別？

A. 男 B. 女

23. 您曾經與警察有過接觸嗎？

(例如：問路、閒談、報案、拾得遺失物、其他 _____)

A. 有 B. 沒有

24. 如果有，大概在什麼時候？

(_____月前，不記得了) _____

25. 在哪一種情況下接觸？

26. 您對於警察的處置態度滿意嗎？

A. 很滿意 B. 滿意 C. 普通 D. 不滿意 E. 很不滿意

警察人員之警政工作問卷調查（一般員警）

敬愛的警察同仁您好：

為了解您對警政工作的看法，請您利用一點時間為我們填寫這份問卷，協助我們研擬出警政改革建議，使警察工作能不斷進步。本問卷採不記名方式進行，所得資料除供作學術統計分析之用外，個別資料將完全保密，請您安心填答。最後，非常感謝您的協助與支持，謹致上誠摯的謝意。

請您就自己的感受，在適當的□內打✓，感謝您！

嘉義縣警察局訓練課 敬啟

第一部份：有關警察績效問題

- 1.由於警察現行刑案績效的核分方式，您會特別重視績分較高的案件（如：殺人、強盜、搶奪等案件）？
A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
- 2.由於警察現行刑案績效的核分方式，您會較無法兼顧其他犯罪預防及為民服務工作？
A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
- 3.由於刑案績效的壓力，您認為有必要匿報刑案？
A.非常必要 B.必要 C.無意見 D.無必要 E.絕無必要
- 4.由於刑案績效的壓力，您對長官或上級單位默示或匿報刑案的要求？
A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.絕不同意
- 5.您認為您在轄區內所做的犯罪預防工作有無效果？
A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果
- 6.您認為警察提供「民眾外出住宅巡邏服務」對預防犯罪改善治安有無效果？
A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果
- 7.您認為警察舉辦「社區治安會議」向民眾報告治安狀況，對預防犯罪改善治安有無效果？
A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果
- 8.您認為分局成立「犯罪預防宣導團」加強灌輸民眾預防犯罪知識，對預防犯罪改善治安有無效果？
A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果

- 9.您認為警察持續推動「超商設置警察服務連絡站」，對預防犯罪改善治安有無效果？
- A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果
- 10.您認為警察持續實施「守望相助再出發方案」（輔導成立巡守隊、裝設警民連線及錄影監視系統等安全設施），對預防犯罪改善治安有無效果？
- A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果
- 11.您認為警察提供「夜歸婦女護送服務」，對預防犯罪改善治安有無效果？
- A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果
- 12.您認為在您所服務的轄區內，居民都有意願組織起來關心治安？
- A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
- 13.在您轄區內的社區組織團體，是否經常主動協助警察解決社區治安問題？
- A.十分經常 B.經常 C.一般 D.不經常 E.極不經常
- 14.在您的工作上，您所服務之轄區居民相當尊重您？
- A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
- 15.您最近一次與民眾接觸時，他們的態度相當友善？
- A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
- 16.您對最近半年來在轄區日間出勤時的治安狀況，感到滿意？
- A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
- 17.您對最近半年來在轄區夜間出勤時的治安狀況，感到滿意？
- A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
- 18.從治安的觀點而言，您認為您轄區的社區是個適合居住的地方？
- A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
- 19.您有把握轄區內的居民都知道您是他們的勤區警員（管區）？
- A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意

第二部分：民意代表與新聞媒體對警察工作之影響

- 1.您是否熟識轄區內的民意代表？（包括立法委員、縣市議員及鄉鎮市民代表）
- A.非常熟識 B.熟識 C.普通 D.不大熟識 E.毫不熟識
- 2.您與民意代表接觸情形如何？
- A.經常接觸 B.偶爾接觸 C.不曾接觸

- 3.您覺得民意代表對於推動警察工作及勤務執行的影響情形如何？
A.很有影響 B.有影響 C.普通 D.不大影響 E.毫無影響
- 4.在您過去的工作經驗中，受到民意代表影響的情形如何？
A.常受影響 B.曾受影響 C.無意見 D.不大影響 E.毫無影響
- 5.您認為民意代表會對於哪些警察工作最有不良影響？（單選）
A.刑案偵查 B.取締交通違規 C.執行戶口查察
D.取締一般違規 E.其他_____
- 6.您本身有無曾經在工作上或執勤時受到民意代表的關說或請託？
A.有 B.無
- 7.您本身有無曾經因公務上或偵辦刑案而接受新聞媒體的採訪？
A.有 B.無
- 8.您認為新聞媒體的採訪行為影響警察工作或刑案偵查的情形如何？
A.常受影響 B.曾受影響 C.無意見 D.不大影響 E.毫無影響
- 9.您覺得對於新聞媒體的採訪應如何因應？
A.嚴格限制採訪 B.由發言人出面 C.不予理睬
D.不應加以限制 E.其他_____

第三部份：警察人員對目前工作的滿意度

- | | | | | | |
|---------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| | 非常
同意 | 同意 | 沒
意見 | 不
同意 | 非常
不
同意 |
| 1.我對目前的待遇感到滿足。----- | <input type="checkbox"/> |
| 2.我常覺得當時決定來擔任目前的工作是正確抉擇。----- | <input type="checkbox"/> |
| 3.我覺得目前督勤人員的管理、督導愈來愈人性化。----- | <input type="checkbox"/> |
| 4.我對目前的勤務編排情形感到滿意。----- | <input type="checkbox"/> |
| 5.當我工作表現良好時，我得到應有的獎勵。----- | <input type="checkbox"/> |
| 6.我覺得我「目前」的工作比較受到民眾認同。----- | <input type="checkbox"/> |
| 7.目前的工作讓我很有成就感。----- | <input type="checkbox"/> |
| 8.我認為單位中同仁的工作分配勞逸不均。----- | <input type="checkbox"/> |
| 9.目前的工作方式，讓我獲得充分授權。----- | <input type="checkbox"/> |
| 10.我覺得我的文書作業很多。----- | <input type="checkbox"/> |
| 11.如果重新選擇職務，我仍願意選擇現在的工作方式。----- | <input type="checkbox"/> |

非常同意
同意
沒意見
不同意
非常不同意

- 12.我與同事相處得很愉快。-----
- 13.在本局工作的人得到的獎賞並不多。-----
- 14.以目前的職務而言，我的升遷機會真的很少。-----
- 15.我的直屬長官瞭解我們，彼此相處融洽。-----
- 16.本局人員的待遇符合同工同酬之原則。-----
- 17.我對目前的職務調動感到滿意。-----
- 18.我對我的升遷機會感到滿意。-----
- 19.我目前的工作方式，不太容易和民眾熟識。-----
- 20.查戶口時，我有充裕的時間和民眾多交談。-----
- 21.警察應主動聯繫民間組織、動員民眾解決社區內的問題。----
- 22.由於協辦業務太多，使我無法做好警察份內工作。-----
- 23.我覺得本局許多的工作程序安排不當。-----
- 24.轄內民眾和我接觸時，總像是陌生人一般，保持警覺。-----
- 25.對於轄內犯罪問題嚴重地區，我會想辦法加以解決獲改善。--
- 26.我會和轄內民眾溝通，共同研擬社區預防犯罪方案。-----
- 27.目前的勤務設計，讓民眾比過去更願意提供情資給我。-----
- 28.目前的勤務設計，讓我和民眾相處得更融洽。-----
- 29.目前的勤務設計，讓民眾更樂意和我一起解決社區問題。----
- 30.目前的勤務設計比較有助於增加民眾對我的信賴感。-----
- 31.我對本局的獎賞情形感到滿意。-----
- 32.遇到轄內民眾反應不屬於我職分內的事，只要能為民服務，
我還是樂意將問題轉介到相關單位。-----
- 33.目前的勤務設計，讓我比較有足夠的時間解決轄區內的治安
(失序)問題。-----
- 34.我喜歡我目前在工作上所做的事情。-----
- 35.在工作上同事間彼此計較，有很多的口角。-----
- 36.在工作上遭遇問題時，我得到同事的協助。-----
- 37.下班後，我經常會思考如何將工作做得更好。-----
- 38.我的直屬長官很重視我們的看法和意見，並且採納。-----
- 39.我覺得我目前的薪資與工作量相比是公平的。-----
- 40.我只要按時服勤，治安好不好是主管的責任，不關我的事。--

第四部分：個人資料

1.您的年齡是：

- A.20-29 歲 B.30-39 歲 C.40-49 歲 D.50-59 歲 E.60 歲以上

2.您在警界已服務：

- A.未滿一年 B.一年以上未滿五年
C.五年以上未滿十年 D.十年以上未滿二十年
E.二十年以上

3.您是屬於貴單位內的：

- A.建制人員 B.支援人員

4.您目前擔任：

- A.警勤區佐警 B.共同勤務佐警

5.您的婚姻：

- A.已婚 B.未婚

6.您目前的階級是：

- A.巡佐、小隊長 B.警員

7.您目前服務於：

_____警察局_____分局_____派出所

警察人員之警政工作問卷調查（幹部）

敬愛的警察同仁您好：

為了解您對警政工作的看法，請您利用一點時間為我們填寫這份問卷，協助我們研擬出警政改革建議，使警察工作能不斷進步。本問卷採不記名方式進行，所得資料除供作學術統計分析之用外，個別資料將完全保密，請您安心填答。最後，非常感謝您的協助與支持，謹致上誠摯的謝意。

請您就自己的感受，在適當的□內打✓，感謝您！

嘉義縣警察局訓練課 敬啟

第一部份：有關警察績效問題

1. 由於警察現行刑案績效的核分方式，您會特別重視績分較高的案件（如：殺人、強盜、搶奪等案件）？
A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
2. 由於警察現行刑案績效的核分方式，您會較無法兼顧其他犯罪預防及為民服務工作？
A.非常同意 B.同意 C.無意見 D.不同意 E.極不同意
3. 由於刑案績效的壓力，您認為有必要匿報刑案？
A.非常必要 B.必要 C.無意見 D.無必要 E.絕無必要
4. 您認為警察提供「民眾外出住宅巡邏服務」對預防犯罪改善治安有無效果？
A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果
5. 您認為警察舉辦「社區治安會議」向民眾報告治安狀況，對預防犯罪改善治安有無效果？
A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果
6. 您認為分局成立「犯罪預防宣導團」加強灌輸民眾預防犯罪知識，對預防犯罪改善治安有無效果？
A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果
7. 您認為警察持續推動「超商設置警察服務連絡站」，對預防犯罪改善治安有無效果？
A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果

8.您認為警察持續實施「守望相助再出發方案」（輔導成立巡守隊、裝設警民連線及錄影監視系統等安全設施），對預防犯罪改善治安有無效果？

A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果

9.您認為警察提供「夜歸婦女護送服務」，對預防犯罪改善治安有無效果？

A.非常有效 B.有效 C.一般 D.無效果 E.毫無效果

第二部分：民意代表與新聞媒體對警察工作之影響

1.您是否熟識轄區內的民意代表？（包括立法委員、縣市議員及鄉鎮市民代表）

A.非常熟識 B.熟識 C.普通 D.不大熟識 E.毫不熟識

2.您與民意代表接觸情形如何？

A.經常接觸 B.偶爾接觸 C.不曾接觸

3.您覺得民意代表對於推動警察工作及勤務執行的影響情形如何？

A.很有影響 B.有影響 C.普通 D.不大影響 E.毫無影響

4.在您過去的工作經驗中，受到民意代表影響的情形如何？

A.常受影響 B.曾受影響 C.無意見 D.不大影響 E.毫無影響

5.您認為民意代表會對於哪些警察工作最有不良影響？（單選）

A.刑案偵查 B.取締交通違規 C.執行戶口查察
D.取締一般違規 E.其他_____

6.您本身有無曾經在工作上或執勤時受到民意代表的關說或請託？

A.有 B.無

7.您本身有無曾經因公務上或偵辦刑案而接受新聞媒體的採訪？

A.有 B.無

8.您認為新聞媒體的採訪行為影響警察工作或刑案偵查的情形如何？

A.常受影響 B.曾受影響 C.無意見 D.不大影響 E.毫無影響

9.您覺得對於新聞媒體的採訪應如何因應？

A.嚴格限制採訪 B.由發言人出面 C.不予理睬
D.不應加以限制 E.其他_____

第三部份：警察人員對目前工作的滿意度

非常同意
同意
沒意見
不同意
非常不同意

- 1.我對目前的待遇感到滿足。-----
- 2.我常覺得當時決定來擔任目前的工作是正確抉擇。-----
- 3.當我工作表現良好時，我得到應有的獎勵。-----
- 4.我覺得我「目前」的工作比較受到民眾認同。-----
- 5.目前的工作讓我很有成就感。-----
- 6.我認為單位中同仁的工作分配勞逸不均。-----
- 7.目前的工作方式，讓我獲得充分授權。-----
- 8.我覺得我的文書作業很多。-----
- 9.如果重新選擇職務，我仍願意選擇現在的工作方式。-----
- 10.我與同事相處得很愉快。-----
- 11.在本局工作的人得到的獎賞並不多。-----
- 12.以目前的職務而言，我的升遷機會真的很少。-----
- 13.我的直屬長官瞭解我們，彼此相處融洽。-----
- 14.本局人員的待遇符合同工同酬之原則。-----
- 15.我對目前的職務調動感到滿意。-----
- 16.我對我的升遷機會感到滿意。-----
- 17.我目前的工作方式，不太容易和民眾熟識。-----
- 18.警察應主動聯繫民間組織、動員民眾解決社區內的問題。----
- 19.由於協辦業務太多，使我無法做好警察份內工作。-----
- 20.我覺得本局許多的工作程序安排不當。-----
- 21.我對本局的獎賞情形感到滿意。-----
- 22.遇到轄內民眾反應不屬於我職分內的事，只要能為民服務，
我還是樂意將問題轉介到相關單位。-----
- 23.我喜歡我目前在工作上所做的事情。-----
- 24.在工作上同事間彼此計較，有很多的口角。-----
- 25.在工作上遭遇問題時，我得到同事的協助。-----
- 26.下班後，我經常會思考如何將工作做得更好。-----
- 27.我的直屬長官很重視我們的看法和意見，並且採納。-----
- 28.我覺得我目前的薪資與工作量相比是公平的。-----

第四部分：個人資料

1.您的年齡是：

- A.20-29 歲 B.30-39 歲 C.40-49 歲 D.50-59 歲 E.60 歲以上

2.您在警界已服務：

- A.未滿一年 B.一年以上未滿五年
C.五年以上未滿十年 D.十年以上未滿二十年
E.二十年以上

3.您目前擔任：

- A.派出所主管 B.組長 C.課室主管

4.您的婚姻：

- A.已婚 B.未婚

5.您目前服務於：

_____警察局_____分局_____派出所

個人簡歷

姓名：王 豐 榮

單位：嘉義縣警察局訓練課

職級：課 長

學歷：中央警察大學四十五期

經歷：分駐所長、組長、督察員、副分局長、戶政事務所主任

聯絡方式：(05) 3620251