

- 壹、個人從警歷程下的社會型態變遷
- 貳、體認當代的社會趨勢—「6C」的社會變遷
- 參、警察機關應該建立之共同願景
- 肆、因應「6C」現況—警察教育應有之核心職能
- 伍、警察人員應有的基本素養
- 陸、警察機關應該型塑的文化
- 柒、實務機關應該努力的治安策略
- 捌、如何培育警察核心能力
- 玖、結語

## 貳、體認當代的社會趨勢—「6C」的社會變遷

身處於快速變遷的時代，「唯一不變原則的就是『變』」，學校及警察機關自然無法置身於這種時代浪潮之外。今天我們所面對的整體變遷可歸納為「6C」：

### 一、「Change & Complexity」—千變萬化及複雜化

系統理論的組織理論強調：組織與其外在環境保持一種互動的關係，亦即組織面對外在變遷快速且複雜的環境，必須及時掌握其動態，並有效回應其挑戰，組織才能獲得生存與發展。

以兩岸關係為例，從解嚴之前的敵對，到兩岸小三通、大三通乃至直航是政治環境的改變；高鐵開通後從台北到高雄、雪隧開通後從台北到宜蘭的一日生活圈，是交通的改變；解嚴前後的差異，從封閉到開放，面對走私、偷渡、人口販賣等治安的挑戰，是環境的改變；從颱風、洪害、土石流的極地氣候變遷到劇烈的地震、海嘯破壞，是大自然與氣候的改變；全球化帶來人流、物流、金流，是資通訊科技的改變。我們看到從以往的區域經濟到現在的知識經濟與全球科技，這些變化都太巨大了。

### 二、「Competition」—競爭激烈

科技的日新月異可以從以往第一代的iPhone手機到5S、HTC Sense到近來的HTC One等，得到證實。過去常講「日新月異」，然而現在資通訊科技的紅海廝殺到藍海創

## 壹、個人從警歷程下的社會型態變遷

40年之從警經歷，令我感受台灣的社會型態，從農業時代進步到工業時代，再進步到資訊時代；在經濟的發展型式來看，是從區域經濟（農業經濟—所強調的是土地勞動力）演進到國際經濟（資源經濟—所強調的是機器、能源與資金），再演進到全球經濟（知識經濟—所強調的是數位科技、智慧與人才）；以政治理念來說，是由威權體制轉變為民主開放，再轉變為以顧客為導向的服務理念；從社會轉變的角度來說，則是從戒嚴時期的報禁、黨禁，轉變為解嚴後的集會遊行、媒體開放與多元社會。此等社會變遷趨勢，乃促使我思考到警察系統應該建立起具堅實與前瞻的教育體制與方向。

新，可說是由「競爭激烈」到「競爭慘烈」。同學們要拼特考、五都展開縣市長五顆星及幸福滿意度的競爭、各縣市警察局刑案的客觀數據、發生率、破獲率與主觀的民調（人民感受）、服務滿意度的競爭，以及各國家在拼 G.D.P. 及舉辦國際上的重大活動賽事等，都面臨激烈的競爭。

### 三、「Customers」- 顧客導向

1980 年代新公共管理的思潮強調：政府應師法企業「以客為尊」的理念，並強調組織應具有彈性與效率，政府要改造成一個小而美或小而能的企業型政府，讓市民感受以顧客為導向；沃爾瑪公司有所謂的今日法則（今日事今日畢）、十呎法則（顧客一進門距離你 10 呎時就要以親切的眼神善待），均是企業成功的關鍵所在—以顧客為導向，顧客決定品質。身為公務員，全民老百姓就是我們的顧客。

警察機關的成效等級、服務成果、取決於民眾，是無限期的認證，然而除了外在顧客之外，當需顧及內部顧客，才能相輔相成。其精神主要採取全面品質管理之顧客導向，以擴大服務的深度與廣度，此觀念在 TQM 系統中最被強調，而在 ISO 品質系統中則較著重於末端之操作程序，因其所接觸顧客層面所限，不如顧客導向之宏觀，宜採取精神要義，以避免以為作業程序操作即代表顧客滿意，而流於「工具性」滿意度思維。

顧客服務主要在於研究創新便民措施，發展「同理心」、「將心比心」、「設身處地」、「多樣化」、「自助式」，能站在民眾立場，為民眾量身打造，符合簡便、多樣、自助式，使「衙門變超商」，推動便民服務。除此之外，為強化服務共識與改善服務品質，可透過建立內、外顧客溝通機制加強內部員工宣導；並藉由外部監督技術，委託民意調查或民意信箱，設立意見交流園地，蒐集民意反映，改善服務品質。

### 四、「Computerize」- 電腦化

即所謂「數位時代人力資源電腦化」，我們可以隨時上網與世界接軌，統整合理各種資訊。目前警察已從 E 化發展到 M 化，甚至已邁向 U 化時代及雲端科技時代，這是政府相當重視的區塊，警察大學在偵查科技教育方面亦應充分應用此類的科技，以提昇整體教學成效。此外，在警察實務工作上也以科技為加速器，讓所有的刑事案件可以在最短的時間內偵破。因此，我們一定要與時俱進，追求電腦化與網路化。例如，警察機關已使用「微波視訊」與「行動視訊」。以往市區、大樓、公寓甚或機場的一般監視錄影系統，現在也建置以視覺為基礎的智慧型環境，運用科技偵防犯罪。

### 五、「Communication」- 網路化

當今資、通訊科技發達的結果，全世界人與人的關係已是「天涯若彼鄰」。譬如透過網路、電子郵件、臉書、Line、推特及各種即時通訊工具，人們可取得密切的聯繫，並建立了各自的社群媒體 (social media)。因此，人際間的溝通變得愈來愈重要。警察機關面對此社會變遷趨勢，應強化資、通訊科技的知識與人際溝通的能力，才能與時俱進，有效達成維護社會治安的任務。

近年來，在電腦與網路迅速發展之下，上網已成為現今資訊社會最重要的應用，為現代人在資訊的流通與掌握上帶來莫大的便利與衝擊，網際空間幾乎以倍數急遽的成長擴大，已深切影響了我們的生活：包含大眾傳播、學術研究、遠距教學與視訊會議、資訊檢索、電子商務、網咖休閒娛樂及政府便民服務等；相對地，在 E 化時代裡，犯罪型態、手法由以往手寫書面記載犯罪資訊、傳統電話犯意聯繫等漸漸由電腦網路工具所取代。例如，利用電腦網路組織不法幫派、網路洗錢與毒品走私等，常透過網際網路通訊的便利性與隱密性而達到犯罪目的。還有如



國家與國土安全、駭客入侵、網路賭博、網路色情援交、盜賣虛擬寶物、非法剽竊著作物、隱私非法侵犯、電子垃圾郵件、軍火毒品販賣、以及槍械炸藥製作等不法資訊散播問題，這不但影響了社會秩序，更影響了網路社會未來發展。

## 六、「Creative」－創新化

在競爭如此激烈，網路科技進步神速的時代，以往是效率趨動經濟，現在是創新驅動經濟，如果沒有創新及與時俱進，我們很快就會被淘汰。警大的警察幹部養成教育也同樣面對外在環境嚴苛的挑戰，如果不能隨著時代的創新，追求卓越發展，一樣也會被社會淘汰，進而動搖教育之基石。隨著電腦化、網路化、創新化時代的來臨，現在辦案都以科技為加速器。我們使用電腦、網路、衛星定位、通聯，全部牽涉到資通電訊，電腦化、網路化，警政署的電腦已經從原來的E化到M化到U化。M化包含電腦創新現代化（Modern）、即時化（Momentary）、行動化（Mobile）以及多功能化（Multi-function）、多媒體化（Multi-media）等。在偵辦刑案時破案就是靠這些科技，且目前科技的發展已進步到U化及雲端科技。網路無遠弗屆，現在的年輕人只要肯下工夫，就有許多的資源可以運用，只要上網輸入關鍵字搜尋，就有許多的資源可以與人共享。

科技、資訊、新興與跨國犯罪、國際執法合作、法律與人權及教育訓練，乃當今全球警政核心概念（章光明，2013）。在這些概念之上，美國紐約大學刑事司法學院院長 Travis(2013) 又發展出更為抽象的民主警政核心價值，即：課責（accountability）、正當性（legitimacy）、創新（innovation）及全國一致（national coherence）。其要義為，民主社會中的警察，除了在官僚體系內層層節制地向上負責，外界更透過司法、立法、市民審查委員會、社區團體等機制，課予警察責任。

科技，乃當代警察核心概念之首；創新，則是民主警政核心價值之一。而社群網站（Facebook）、微博網站（Twitter）及照片影音分享站（You Tube）等社群媒介（social media or community media）的運用，正是警察工作中，科技與創新的結合（章光明，2013）。社群媒介，是人與人之間的互動工具，指人們在虛擬社群或網路中，創造、分享及交換資訊與想法。

## 參、警察機關應該建立之共同願景

- 一、組織的共同願景，係指建立組織員工共同價值觀，是對組織發展的共同願望。為組織成員共同認可、接受並內化為自身追求的組織使命、任務、目標以及價值信念體系，能產生眾人一體的感覺，使組織孕育無限的生機和創造力。
- 二、警大的校訓「誠」、核心價值為國家、正義、榮譽，形塑我們警察的共同願景（即使命、任務、價值觀及服務之策略、方向與目標）：
  - （一）建立警察機關成員對國家的忠誠感：公務人員應以國家為效忠對象，體認身為公共服務者之義務，扮演公共利益的受託者及民主法治的守護者，增進公共利益民主行政。
  - （二）建立警察機關成員對社會的關懷情：警察人員須秉持人道精神，瞭解社會實情，建立與各群體間的聯繫，促進社會公平，提升弱勢團體福祉。
  - （三）建立警察機關成員對政府的向心力：警察人員應有生命共同體的體認，建立休戚相關、榮辱與共的團隊精神，以身為文官為榮，展現正直廉潔的操守，維護個人及政府整體的名譽與尊嚴。
  - （四）建立警察機關成員對民眾的服務心：灌輸警察人員顧客導向工作觀念，取法企業服務以客為尊的精神，使政府能迅速回應民眾需求，提升服務效率及品

質。

- (五) 建立警察機關成員對公務的責任感：提升機關管理的機動性及彈性，激發警察人員的服務精神及自我策勵精進的工作熱忱。

## 肆、因應「6C」現況—警察教育應有之核心職能

因應六C變遷的社會環境，警察教育應建立起所屬之核心職能，即為「專業知識」、「專業技能」與「專業倫理」：

### 一、專業知識

#### (一) 警察法學

依警察法第二條（警察任務）與第九條（警察職權）規定，警察任務有行政危害防止（含犯罪預防）與刑事犯罪偵查作用，形成警察具有行政與刑事雙重任務。因任務之不同在法規體系亦有不同適用，因此，警察法、社會秩序維護法、集會遊行法、警察職權行使法、警械使用條例、行政執行法及公務人員行政中立法等均為警察法規內涵。其中警察法屬於「組織法」之性質；「作用法」又可區分為「制裁、程序及執行法」之類型。依據其法規條文，規定有違反法定義務之構成要件及其法律效果，而屬於「制裁法」性質者有社會秩序維護法、集會遊行法；屬於「職權或程序法」性質者有警察職權行使法、警械使用條例；屬於「執行法」性質者有行政執行法，兼有分散式立法之個別法與集中式立法之普通法性質；另爭訟法則有分散於個別法中之救濟規定與普通法性質之訴願法與行政訴訟法。至於刑事罰體系以行政刑罰（集會遊行法§29-31）或一般刑罰之刑法總則為主，其程序適用「刑事訴訟法」，其執行與爭訟更有刑事法之特別規定（蔡庭榕，2010）。

在各警察機關，對於一個基層警察人

員或幹部，警察法學非常重要。舉凡刑法、刑事訴訟法、集會遊行法、警察職權行使法、警械使用條例、性別平等教育法、性侵害防制法、行政程序法以及一些刑事特別法，都跟警察執法息息相關。偵辦刑案時，要針對法律構成要件，例如綁架案的要件、恐嚇取財的要件、殺人未遂的要件、傷害致死的要件等，去蒐集各項人證、物證及科技證物，避免因蒐證不全，影響整個案件的起訴與判決。警察法學中所謂的依法行政、法律優位原則、法律保留原則、行政組織法、行政作用法、實體法及程序法等，執法人員一定要特別重視。

身為第一線執法的警察同仁一定要瞭解警察職權行使法是警察行使職權的根本大法，警察職權行使法是源自大法官釋字第535號解釋來的，警察同仁一定要清楚並據以執勤。

依法行政原則乃民主法治國家一切行政行為首要遵循的原則，其內涵包括一、法律保留原則（即積極的依法行政原則）：指無法律的規範或法律的授權，行政機關即不能合法的作成行政行為。除了我國憲法第八條人身自由保障之憲法保留外，我國特別強調對於人民自由、權利之干預、限制或剝奪時，應有由國會制定之明確法律規範（絕對法律保留原則）或由法律明確授權之法規命令（一般法律保留原則）之遵守。二、法律優位原則（即消極的依法行政原則）：係指憲法（法律）具有崇高性，一切行政行為均不得違反或抵觸該規定。法律優位原則乃源於我國憲法第一七一條之規定：「法律與憲法抵觸者無效」及第一七二條之規定：「命令與憲法或法律抵觸者無效。」另中央法規標準法第十一條亦有規定：「法律不得抵觸憲法，命令不得抵觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得抵觸上級機關之命令。」均是法律優位原則之規定。



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，其依法之公權力作為，若無公權力之規範與執行，極可能影響人權保障，從衡平公益與私權之憲法規範，可將其內涵透過任務之權限分配之組織法、干預性職權之作用法及對之不服之爭訟法加以規範，以保障人民權利。特別是干預性之警察職權作為，應符合下列之一般法律原則<sup>1</sup>：

### 1. 依法行政原則：

(1) 法律保留原則：又可區分為「相對的法律保留」與「絕對的法律保留」，前者除立法機關制定的法律外，尚包括立法機關授權行政機關制定的「法規命令」；而後者「絕對的法律保留」亦稱之為「國會保留」，只能立法機關制定之，不得由行政機關以行政命令為之。中華民國憲法第 171 條第 1 項規定謂：「法律與憲法牴觸者無效。」第 172 條規定：「命令與憲法或法律牴觸者無效。」

(2) 法律優位原則：係指法律對於行政權之優越地位，以法律指導、支配行政，行政行為或其他一切行政活動，均不得與法律相牴觸，如有牴觸者，應不生效力。中央法規標準法第 5 條規定：「左列事項應以法律定之：一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利、義務者。三、關於國家各機關之組織者。四、其他重要事項之應以法律定之者。」，第 6 條規定：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」

### 2. 比例原則：

由於比例原則旨在規範行政目的與手

段之合理聯結，因此，學理上通常將其細分為「適合性」、「必要性」及「比例性」等三大原則。1. 適當性原則：採取之方法應有助於目的之達成；2. 必要性原則：有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。3. 狹義比例原則：採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。

### 3. 平等原則：

我國憲法第七條規定人民在法律上一律平等。行政程序法第六條亦規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」

### 4. 明確性原則：

係指法律、法規命令及行政行為之內容必須明確，於涉及人民權利義務事項時，始有清楚之界限與範圍，對於何者為法律所許可，何者屬於禁止，方可事先預見及考量（司法院大法官對於法律之內容範圍應具體明確，以及如何判斷法律之授權是否符合明確性原則，於釋字第三四五、三四六、三九四、四二六、四三二號均著有解釋；另行政程序法第五條亦明文規定「行政行為之內容應明確」）。

### 5. 正當程序原則：

係指警察行使職權應遵守「正當之法律程序」(due process of law)，除了依照法定程序辦理外，亦不得以違法之方法或手段為之；換言之，警察行使職權須符合「實質正當」之法律程序。以警察偵辦刑案為例，其非法取得的證據，不能作為判決有罪的證據，即是證據法上的「毒樹果實」理論。中華民國憲法第 8 條「人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另

1. 參閱：吳庚，行政法之理論與實用，自印，2005 年 11 月，增定 9 版第 2 刷，第 58～72 頁；李震山，行政法導論，三民，2009 年 9 月，修訂 8 版 1 刷，第 285～311 頁；林合民等合著，行政法入門，元照，2012 年 9 月，第 5 版第 1 刷，第 26～42 頁。



定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。」

## 6. 裁量原則：

法律授權執法人員視個案裁量決定，亦即容許執法人員視情況依其合義務性之裁量以選擇執法之方法。

## (二) 領導管理

基層警察人員及幹部都會接觸到管理的層面。一個社區的管理是基層警察要負責；一個派出所的領導是派出所主管要負責的。但是領導與管理不同，領導要懂得「異中求同」，就是把不同的人帶往同樣的方向，即瞭解組織或團隊的願景與任務，做對的事 (do the right things)；管理則是要知道「同中求異」，在相同的大目標下讓每個人做好專業分工，並以最有效率的方法把事情做好，亦即 do the things right。在這個多元複雜的時代，警察機關組織應在垂直分工及水平分工上，加強領導與管理的機制，各級警察人員亦應強化領導與管理的能力。譬如上階層人員應強化概念能力 (concept skills)，也就是抽象思維的能力，尋找出組織發展的願景；中階層人員應強化人際溝通的能力 (human skills)，做好上下之間及各單位之間的溝通協調工作；基層人員則應強化執行的技術能力 (technique skills)，落實執行交辦的任務。

## 二、專業技能

### (一) 執勤技術

所謂執勤技術包括執勤技能、溝通技能、逮捕技能，以及柔道、摔角、射擊、游泳等技能，其中要特別強調的是射擊技能。汐止曾發生殺警奪槍案，北市也發生過特考班剛畢業的同仁，因逮捕通緝犯沒上手銬，最後被通緝犯刺殺的案例。如何讓員警能依據警械使用條例，掌握槍械的

使用時機，就唯有不斷的訓練警察專業技能。

### (二) 溝通技術

與當事人、嫌疑犯等人溝通的技巧、談判要領、群眾事件與為首者之溝通，人質挾持案件與綁匪之談判技巧。

### (三) 逮捕技術

人犯逮捕與搜身、上銬之方法、技巧與要領，以及安全執法的觀念。

## 三、專業倫理

倫理道德是人類「心靈」活動中的核心價值與行為規範，亦是行政倫理的精髓所在。公務倫理是公務人員透過執行公務過程而反應在價值的選擇及行為的具體標準。也就是在行政體系中公務人員在角色扮演時應掌握的「分際」，以及應該遵守的行為規範 (邱華君，2007；蔡良文，2007)。考試院就行政院提出「創新」、「進取」、「專業」三項核心價值暨以「廉正、專業、效能、關懷」為基礎，進一步頒布「廉正、忠誠、專業、效能、關懷」一作為公務人員行事之準繩。其核心價值之重要內涵為：

- (一) 廉正—以清廉、公正、行政中立自持，自動利益迴避，公平執行公務，兼顧各方權益之均衡，營造全民良善之生存發展環境。
- (二) 忠誠—忠於憲法及法律，忠於國家及全民；重視榮譽、誠信、誠實並應據道德感與責任感。
- (三) 專業—掌握全球化趨勢，積極充實職務所需知識技能，熟悉主管法令及相關政策措施。實踐終身學習，時時創新，保持專業水準，與時俱進，提供全民第一流的公共服務。
- (四) 效能—運用有效方法，簡化行政程序；研修相關法令、措施，力求符合成本效益要求，提升決策品質；以對的方法，作對的事；明快、主動、積極地發揮執

行力，以提高行政效率與工作績效，達成施政目標，提升國家競爭力。

(五) 關懷一時時以民眾福祉為念，親切提供服務；對人民之需要及所遭遇之困難，以同理心及時提供必要之協助與照護，增進人民信賴感。並培養人文關懷與多元文化素養，以寬容、民主的態度，讓族群間相互尊重與包容，社會更加和諧（轉引自：蔡良文，2010：398）

其重點是要公務員透過行政責任、行政裁量、行政中立實踐忠勤誠信、追求公平正義、重視公共秩序警察倫理泛指警察人員在個人行為操守及執法工作中，判斷是非（對錯）及好壞的一套價值規範。所以，警察的專業倫理包括警察人員的個人倫理、警察工作的執法倫理，以及警察組織的專業倫理。

### 1. 警察人員的個人倫理：重視操守

操守是警察的第二生命，操守不佳，即使有再高的能力也是枉然。身為警察人員必須砥礪自己的品德，要秉持「清、勤、慎」的修為，做到廉潔自持、勤勉任事，以及慎始、慎獨和慎微的道德要求，才能確實依法行政，公正執法，同時贏得民眾的敬重與擁戴。

### 2. 警察工作的執法倫理：溫和同理

所謂「無緣大慈」，我即使和你沒有血緣關係，也能夠視你為自己親人一樣。以處理家事及對待家人的心情來處理公務，那就是無緣大慈、同體大悲，也就是同理心！根據國際警察首長協會（International Association of Chiefs of Police, 簡稱IACP）所訂定的「執法倫理守則」（Law Enforcement Code of Ethics），身為執法人員的基本職責有下列四項：(1) 服務社會；(2) 保障人民的生命與財產；(3) 保護無辜者免受欺騙、保護弱勢者免受壓迫或威脅，和保護愛好和平者對抗暴力和失序；(4) 尊重憲法賦予人民有關自由、平等和正義的權利。

### 3. 警察組織的專業倫理：保障人權

警察組織在民主行政的原則下，應具有3R的角色，包括代表性(Representative)，警察人員表達各階層的公共利益；回應性(Responsiveness)，警察機關必須瞭解民眾的需求，並及時回應處理。責任性(Responsibility)，警察人員必須履行維護治安、保障人權的專業職責，並接受外在的監督；尤其保障人權方面，一個是老百姓的人權；一個是警察的人權。總統在警察節時曾經講過，有關偵訊室的問題，在偵訊案件時，要可以從外面看到裡面偵訊案件的狀況，並同時錄影。去(101)年總統蒞臨警察大學主持畢業典禮時，提到我國已經簽署了「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」兩個聯合國人權公約的批准書，特別強調人權的保障。

## 伍、警察人員應有的基本素養

### 一、警察的ABC法則

#### (一) 態度 (Attitude)

我們說態度決定高度，光看五都的競爭，民調最容易反映出態度，而警察又是最容易讓人家感覺到滿意度高低的地方。儘管破了很多案件，民調仍然無法提高，警察工作往往都是吃力不討好的工作，這就是態度的問題。警察人員應養成主動積極、熱心服務的態度，全心投入各項事務；並隨時保持樂觀進取的敬業精神，以服務民眾為導向。

#### (二) 行為 (Behavior)

所謂「行為」，其一言一行均應遵循「有所為，有所不為」的準則。尤其我們警察人員是國家法令的執行者，職司國家安全、社會安定與民眾權益的重責大任，更應該要有「有所為，有所不為」的堅持與分際。



### (三) 核心能力 (Competency)

專業的知識、專業的技能與專業的倫理，那是我們警察最需要的核心能力；警察人員的信心及膽識即是來自專業知識與警察技能，唯有具備核心能力才能勝任各項職務，適才適用。

## 二、尊嚴 (清、慎、勤、忍)

總統在 99 年蒞臨警察大學主持畢業典禮時，特別提出「清、慎、勤」勉勵所有的畢業生；也就是「清廉、謹慎、勤勞」這樣的說法。100 年總統第三次主持警大的畢業典禮時再加了一個「忍」字。他期勉大家在現代的民主國家，公務員是公僕，所以還要加一個字，就是「忍」，忍耐的忍。因此，我要特別提醒大家，儘管有許多要注意的事情，就是希望大家在值勤的時候，能保持清醒跟冷靜。

## 三、謙卑、感恩、行動

### (一) 謙卑自持

警察是人民的公僕，尤其現代民主社會，講求的是維護人民的基本人權，我們不能再有以往官僚的心態，應抱持謙卑自持的態度，落實以「顧客」為導向的服務理念，一切應以民眾的福祉為依歸。

### (二) 感恩回饋

大家經常說，我們心裡有太多的「應該」及「理所當然」。在學校，學生都希望學校應該如何如何；在實務機關，基層警察同仁總是認為警察局應該要這樣那樣，把許多事情視為理所當然。我想除了理所當然以外，我們要有更多感恩與回饋的心。在今年的畢業典禮我特別提醒所有的畢業生，要感謝國家的栽培、感謝父母的養育之恩、感謝師長的諄諄教誨、感謝同學間的相互砥礪。因此，無論身處哪一個工作崗位，我們都應該心懷感恩，懂得飲水思源。

### (三) 知行合一

最後就是付諸行動，我們所有的教育，最後就是要落實到行動上，那才是最重要的。因此，警察人員必須秉持「知行合一」的理念，以實際的行動展現警察的執行力，落實為民服務的工作。

## 陸、警察機關應該型塑的文化

### 一、去除官僚習氣，落實顧客導向服務的文化

過去戒嚴時期公務人員普遍存有官僚習氣，因此，官、民之間常存在隔閡。現在是顧客導向的時代，要有服務的觀念。在民間企業，顧客至上，所有的行銷策略都是以顧客為導向，政府與民間企業性質不完全相同，但強調服務的基本原則卻是沒有區別的。官僚文化的特色缺乏彈性，有效率的公務員必須要能主動創新，政府的施政才能有效率。當前必須以「顧客導向」重新定位公務人員的工作心態。我們必須落實：單一窗口化服務、訂定標準工作時間、發行服務手冊、推行禮貌運動、主動行銷，發揮服務效能、科技行政，提昇效率與品質、珍惜資源，善用民脂民膏，才不致使顧客導向服務成為一種無關痛癢的口號。以前在台北市遺失物品，就必須在台北市報案，譬如在中正一分局的轄區發生，就得在中正一分局轄區的派出所報案，如果在中正一分局的轄區遺失電腦或皮夾，等回到澎湖後打電話到澎湖的派出所報案，旁人會以嘲諷的眼光看待，但現在如在澎湖報案，就會立刻轉給台北市辦理，一處報案全國受理，這就是顧客導向服務的具體實踐。我在台北市服務時，市政府舉辦聽障奧運，我們下了很多功夫，從改變態度做起，由於會接觸許多國際的選手，因此從聽障奧運舉辦日前半年起，就不停的教育訓練基層員警。半年後市政府研考會辦理的民調顯示警察局民眾滿意度從 61% 跳到 72%，主要是警察服務態度改變，讓民眾向



郝市長反映警察服務態度變得很好，民調很快提升到 72%。警察態度轉變要從勤務的品質、辦案的品質、服務的品質著手，以前進入警察機關感覺就是冷硬的官僚、衙門，現在的派出所不一定是紅磚牆，甚至還配合當地的文化特色，派出所融合當地文化別有一番風貌。早期全國各派出所的值班台很高，而且玻璃都是防彈的，民主開放後，重視顧客導向，值班台的高度也降低了，旁邊再加一個服務台，民眾來報案時，請他坐下再端杯茶，就如同從前的戶政事務所。如果警察機關要講求全面品質管理，就要從顧客導向開始做起。客觀的數據反應刑案發破數，主觀民調反應民眾對治安的感受，因此，不論是客觀的數據或主觀的民調都要重視，而主觀的民調來自顧客導向，才能真正反映民眾的感受，因此第一個要形塑的就是顧客導向的組織文化。

## 二、型塑團隊合作精神的組織文化

所謂團隊合作精神的組織文化是指每個人不再是單打獨鬥、不再是本位主義，舉一個明顯的例子來說明，美國在 911 之前，就是個人本位主義時代，機關、個人都是個人本位主義，但從 911 雙塔與五角大廈被攻擊以後，美國如當頭棒喝，在『揭密 911』書中提到：「我們的政策、管理能力徹底失敗、我們的想像力嚴重貧乏。」為什麼政策、管理能力失敗、想像力嚴重貧乏，美國人從 911 事件得到最大的教訓就是沒有做好「整合」工作，因為美國是聯邦制度，主要是分權，不像我國警察制度是均權統一制，署長一道命令可以貫徹到離島，警察人事是一條鞭制度。美國則是各州都不同，所以 911 事件後，開始重視整合，包括情報的整合、單位的整合，把二十幾個單位整合成立國土安全部，將 CIA 及 FBI 眾多的情報加以整合。911 慘劇的發生，是 19 個恐怖份子帶著美工刀挾走四架飛機所造成，事件發生前，有人發現這一、二十個飛機駕駛在接受飛機飛

行訓練時，著重在起飛然後到達目標課程，卻輕忽降落的課程，有人將此訊息反應給 CIA、FBI，但未獲重視，甚至有學生告訴老師下禮拜雙塔就會不見，卻無人重視這些情報。直到 911 發生後，才警覺到嚴重性，成立國家情報總監辦公室，把 17 個情報單位加以整合，甚至把聯邦、州跟地方及民間企業透過 FBI 的 infrastructure guard 平台反應做整合，表示現在已經不再是個人單打獨鬥、不是本位主義的時候，而進入強調團隊精神的時代。

## 三、形塑終身學習的組織文化

著名的管理大師彼得·聖吉（Peter M. Senge）在其所著「第五項修練」（The Fifth Discipline）一書中，呼籲世人要以「系統性思考」的方式來看待我們所處的世界，並「建構學習型組織」的概念，以因應未來的趨勢。面對知識經濟的時代與社會，我們要引導同仁不斷學習，跳脫官僚文化包袱，以提昇警察組織競爭力，建立一個不斷求新、求進步的警察組織。而員工自發學習的能力，是建構以「智慧資本」（intellectual capital）創造價值的學習型組織的關鍵。為鼓勵同仁主動、創新，應推動終身學習，充分開發組織人力資源，以因應未來強調知識與技術不斷更新發展的新世紀，以期提升執法績效及服務品質。

## 四、重建核心價值，型塑優質行政文化

我國自國民政府遷台之後，由威權統治演變為民主政治；由農業經濟轉為工業經濟進而面對後現代主義的知識經濟。在這個大幅變遷的環境，如未謹慎調適，去蕪存菁，將會使行政部門原有的價值體系，逐漸變質異位，甚至向下沈淪。因此，我們應該建立警察組織核心價值體系，期能建立警察人員對國家的忠誠感、對社會的關懷情、對政府的向心力、對民眾的服務心及對公務的責任感等五個核心價值為目標，進而型塑優質的

警察組織文化。

## 柒、實務機關應該努力的治安策略

警政署成立前(西元1972年7月以前),主要之治安策略有臺灣省戒嚴時期取締流氓辦法、「冬防」演習、「伏妖專案」取締幫派角頭、捕鼠一號專案,當時治安策略係依附於「國家安全」之下,而以「戶口檢查,肅清不法」為重要措施。

在警政署成立後(西元1972年7月以後至2006年),主要之治安策略可由幾個面向探討:防治不良幫派組織、防制竊盜及統合性治安策略等方面,逐一說明如下(謝秀能,2006):

- 一、防治不良幫派組織相關策略:全面清除四害、綠島政策、有效防治少年參加不良幫會組織方案、捕鼠二號專案、迅雷專案(二清專案)、治平專案、持續「雷霆專案」。
- 二、防制竊盜相關策略:加強督導臺北地區各警察機關檢肅竊盜執行計畫、臺灣地區全面防制竊盜與暴力犯罪方案。
- 三、統合性治安策略:365行動治安年、四合一專案、提昇國家治安維護力專案計畫(治安紅綠燈)、犯罪零成長、全民拼治安行動方案、執行「六星計畫」之「社區治安」。

自警政署成立後除治安策略之提出外,尚有進行一系列犯罪被害調查、全國治安會議召開等,藉以擬定治安策略與聆聽社會菁英之意見;在受理刑事案件制度方面,則建立三聯單制度、單一窗口受理等,藉以達到以民為念,便民之成效;再則,相關治安制度的演進,如戶警制度合一與分立、警政改革演進如五年警政建設、後續警政建設、警政再造、精進方案等,藉以強化警察維護治安之質量。

治安是人民最感切身的問題;但是治安問題錯綜複雜,涉及的層面相當廣泛,必須從制度面、政策面通盤檢討,要做到正本清

源,把可能發生治安問題的根源,做一根本解決;又為有效維持社會秩序,諸如街頭飆車、蓄意砸店、酒測鬧場、校園勒索、暴力討債等不法行為,以及公然挑戰公權力的情事,主管機關均應於第一時間嚴正執法,展現公權力,迅速處理;讓人民安心、社會安定、生活安寧,是現階段政府努力的目標;因此,行政院要求各部會本於工作範圍,以問題為導向,耙梳訂定與治安有關且急迫性之工作重點、目標與實施期程;另為發揮行政團隊力量,有效維護社會治安,強化各部會改善治安作為,釐出「淨化治安環境」、「斷絕犯罪源頭」與「打擊不法犯罪」做為我國當前強化社會治安策略三大主軸。

除此之外,我認為還有以下幾點是警察機關還可以努力的治安策略:

### (一) 善用民間資源

即所謂「警力有限,民力無窮」的理念。警察機關應有效整合全國保全人力及監視錄影系統,協助做好治安工作。此外,亦應積極推廣和落實社區警政的理念、策略和工作方式。重視民眾對治安的訴求、完善情報資訊網絡、及早發現犯罪、有效偵破犯罪,以期做到主動執法、控制社區安全、節省執法資源,善盡預防和打擊犯罪的職責。然而,社區警政雖強調社區經營及警民合作協力,共同投入維護社會治安工作,但對不配合之相關民眾、機構或團體亦無法課責,故有論者倡議採行第三造警力(第三者警政、第三造協力警政,third party policing),將現行社區警政警民合作的模式賦予法律依據,運用刑法、民法、地方政府單行法規等法令明文規範,課予市民及相關機關(構)、團體等第三者共同維護社會安寧及秩序的責任,以強化社區參與、凝聚社區里鄰向心力,進而增進警察、社區及其他政府機關間之互動關係,擴大犯罪控制與預防之實質效率,這也是我們可以思考的方向。



## (二) 整合各部門能量

美國 911 事件之教訓即各部門缺乏整合，未能料敵機先，致生嚴重後果，故為解決此一問題，遂將各單位進行整合，如成立「國土安全部」、「國家情報總監辦公室」等，拋棄個人單打獨鬥、本位主義，進而強調團隊合作精神。

因此，我國應以美國 911 事件引為借鏡，要做好治安工作，必須結合政府各部門的力量，才能克盡其功。目前，行政院為了強化社會治安，而有八大跨部會協調聯繫介面：「毒品防制會報」、「查緝走私偷渡聯繫會報」、「金融治安聯繫會報」、「反詐騙聯防平台會報」、「車輛及電信管理聯繫會報」、「聯合查贓聯繫會報」、「校園安全聯繫會報」及「婦幼保護聯繫會報」等跨部會組成之團體，未來則更須落實跨部會間的支援與合作關係，藉以提升各部門能量。

## (三) 以科技為加速器

當今社會因為資、通訊的發達，全球化的進行更加劇烈，人流、物流、金流加速進行，面臨大環境的演變，警察工作更要與時俱進，力求科學辦案，實務工作上

要以科技為加速器，讓所有的案件藉由科技的輔助，可以在最短時間內偵破。又以往處理聚眾活動時，只見警察帶著幾具老舊器材就出動，曾幾何時，現已發展出「微波視訊」與「行動視訊」，藉此，首長能充分掌握群眾活動現場秩序與現場狀況；我們也經常看到大樓、公寓或街道建置監視錄影系統，目的就是希望以科技為加速器，運用科技偵防犯罪。

在致力於運用科技的同時，警察也投入了大量資源在於人才的培育，並持續加強教育訓練，尤其是對於科技人才的培養，相信在人才的培育及科技的運用基礎之上，警察面對日新月異的犯罪活動更能充分掌握，有效打擊犯罪。

## 捌、如何培育警察核心能力

### 一、專業知識

#### (一) 警用科技核心職能

為達到教育目標，相關專業刑事警察、鑑識科學及資訊管理人才之培育，除警察學、警察行政、警察法學專業知識外，所需之核心職能與課程規劃，經整理如下表（蘇志強，2010）：

人才類別	刑事警察	鑑識科學	資訊管理
目標	培育專業刑事警察幹部人才	培育專業警察鑑識人才	培育警政資訊科技及科技犯罪專業執法之優質警察幹部人才
核心職能	四大核心職能： 1. 犯罪證據蒐集與運用。 2. 犯罪資訊分析。 3. 刑事案件偵查與移送程序。 4. 偵查管理與治安對策。	五大核心職能： 1. 法學知識能力。 2. 犯罪偵查能力。 3. 現場及證物處理能力。 4. 顯微鏡與儀器分析技術能力。 5. 各類證物鑑識理論與技術能力。	五大核心職能： 1. 資訊系統發展能力。 2. 網路管理能力。 3. 運用科技協助偵查能力。 4. 刑事科技偵查與資訊通法規的法學素養能力。 5. 相關電腦鑑識執法和語文能力。
課程規劃	四大領域： 1. 偵查原理。 2. 偵查法學。 3. 現場勘查。 4. 偵查科技。	三大領域： 1. 法學課程。 2. 基礎科學。 3. 應用學科。	四大領域： 1. 資訊技術。 2. 管理科學。 3. 執法法令。 4. 偵查鑑識。



## (二) 警用資訊核心職能

為培養警用資訊核心職能，以面對千變萬化的網路時代，其專業教育目標主要有「資訊基礎科學」、「警政資訊管理」及「電腦及網路犯罪偵查(含數位鑑識)」三個項目，其相關指標與核心課程說明如下：

1. 資訊基礎科學：透過數理課程的培育，使其具備統計分析、數據解讀及歸納、演繹、推理能力，熟悉基本計算科學原理，以供後續資訊犯罪運用、分析。
2. 警政資訊管理：透過程式設計、地理資訊系統、管理資訊系統等課程培育，使其具備資訊系統評估、發展及資料分析能力；透過資料通訊與網路規劃、管理等課程培育，使其具備網路系統評估、發展及網站建置能力；透過資訊安全管理、技術、法令課程培育，使其具備電腦及網路系統之維安管理；
3. 電腦及網路犯罪偵查(含數位鑑識)：透過數位鑑識、多媒體應用、法規命令、執法等一系列課程培育，使其具備電腦及網路犯罪現場勘查、蒐證、取證、分析及鑑識報告製作能力。

## (三) 現行鑑識科技資源與能量整合

鑑識科學學術研究以刑事、鑑識、消防、交通、資訊等5個面向為主，認證實驗室已有「濫用藥物鑑定實驗室」、「縱火物分析認證實驗室」，現行鑑識能力整合共分三大部分，包括：設置鑑識科學研究委員會、執行相關科技計畫及新建「偵查與鑑識科技大樓」。詳述如下：

### 1. 設置鑑識科學研究委員會

整合各系所老師依其專長設置「鑑識科學研究委員會」，將鑑定領域分為：物理、化學、生物、交通及消防等五類，接受各級警察機關、檢察機關及法院之委託刑事案件之鑑定，以協助司法機關案件偵

查及審判，內容如下：

- (1) 物理類：包含槍彈、影像、文書、指紋、痕跡等鑑定。
- (2) 化學類：包含油漆、藥毒物、微生物等鑑定。
- (3) 消防類：包含火災原因、縱火物等鑑定。
- (4) 交通類：包含交通事故肇因及肇責分析等。
- (5) 生物類：包含DNA、體液、保育類動物種、妨害性自主案件等生物性樣品鑑定及分析。

過去協助辦理鑑識案件中，較為特殊案件包括：南港性侵害案(21年冷案)及台中縣鄭○○殺警案。

### 2. 執行執行相關科技計畫

目前所進行提升鑑識科技能力方面，於95-99年與刑事警察局共同執行「提升我國鑑識實務能力計畫」、100-103年執行「善用鑑識科技提升偵防效能計畫」，分屬三大部分進行，包括：

#### (1) 加強人才培育

為求鑑識工作永續發展，鑑識人員必須不斷吸收國際鑑識科技新知及技能，方能與先進國家同步及接軌。選送優秀鑑識人員出國培訓、辦理種子師資培訓及延聘知名國際專家(包括李昌鈺博士、紐西蘭-Wesley Ting、新加坡-Lim Seng Kim、英國-Robert Kendall、英國-Stephen Bonnington、以色列-Boris Geller、Michal Levin-Elad、美國-John Marshall Butler、Steve Bonnington、Jon Rouse、Mike Duffey、Paul Cha、Jeff Wu、Anthony Fung、Beta TAM)等等多位學者專家、來台講授課程，以解決現行實務上技術瓶頸，並掌握國際未來發展趨勢。

#### (2) 提升鑑識品質

推動鑑識實驗室認證以提升鑑識品

質，目前已有包括警察大學兩個實驗室、刑事警察局鑑識中心（鑑識科、指紋室、法醫室）、法務部調查局、法醫研究所、憲兵司令部刑事鑑識中心、縣市警察局鑑識中心或消防局部分實驗室等通過 ISO17025 認證，以因應民主法治社會人權保障之要求並同時兼顧日益增加之刑案及物證鑑驗品質，透過認證之監督機制，確保實驗室運作之透明化與標準化。

### (3) 精進鑑驗技術

為提高微量證物的鑑驗品質與成效，目前研發及已建立之技術，在生物鑑識方面：DNA 資料庫建立及鑑定、動植物 DNA 鑑定、體液（血液、精液、唾液、尿液）鑑定等；在物理鑑識方面：指紋資料庫及鑑定能力提升、筆跡鑑定、槍彈資料庫及鑑定等；在化學鑑識方面：毒品及新興濫用藥物鑑定、纖維及筆墨鑑定資料庫、利用穩定同位素質譜分析技術建立塑膠繩、塑膠碎片、膠帶、植物、毒品、酒類等之微量證物來源鑑定技術、奈米鑑定技術等；在刑案現場處理及重建方面：透地雷達技術之研究及應用、3D 現場掃描技術建置與模擬分析、爆炸現場採證處理系統化程序、強化車禍死亡事故跡證調查與現場勘察技術…等等鑑驗技術。目前應用本計畫鑑識技術順利協助偵破多起社會重大案件，雨衣大盜涉連續搶劫銀行案、沈寂 21 年之南港成德國小女童命案、沈寂 14 年之台中東海之狼涉連續性侵害案，有效強化國內鑑驗技術以達成鑑驗技術之精進，提升偵防及司法審判之效能。

### (4) 新建「偵查與鑑識科技大樓」

大樓空間規劃包含地下兩層、地上 7 層，完工後將是國內首座具有教學、訓練、研究、鑑定、認證等多項功能的鑑識科技大樓，除了設置國際會議廳、多

功能研討會議室、科學實驗室、系所辦公室、闡場及教授研究室等行政辦公用空間外，相關實驗室包含刑事 DNA、微量證物、藥毒物認證、刑事昆蟲鑑識、指紋顯像、分子生物、偵訊行為、火災鑑定、數位鑑識、警政資訊與科學決策、交通事故處理鑑定、海洋生態與污染等實驗室計 68 間，另外鑑識相關軟體增設 28 項。

這棟大樓的功能除改善教學及研究空間外，並可整合警察科技系所資源，提升鑑識人員素質與鑑定能力，並且著手進行先進警察科技之研究發展，專業教師亦參與相關刑事案件物證之鑑定，使理論與實務結合，發揮偵查與鑑識能量，帶動我國警察科技及鑑定能量之發展，以期達成維護國家安全、社會安定與民眾福祉的目標。

## 二、專業技能－充實警察應用體技教學

警察大學除現有綜和警技館、靶場加強學員生柔道、摔角、游泳、綜合逮捕術之訓練，以強化警察幹部之專業技能外。為提昇警察應用技能教育訓練成效，規劃興建地下 1 層、地上 5 層之射擊大樓，預計於 104 年執行完成。射擊大樓涵蓋基礎靶場及應用靶場、多功能立體訓練場（車輛、船艙、航空器反劫持模擬訓練場）、多功能場景模擬訓練場（各種警察執勤場景模擬場景）；多媒體教學訓練場、多功能場景模擬訓練場（含模擬透天厝住家、銀行、各種房型與門型之走道與房間清理訓練區及大型多功能模擬訓練場）等；警用情境電腦模擬射擊訓練場、10M 空氣槍射擊訓練場。興建完成後，預期可提高實彈射擊容訓量、教學質量及訓練安全；厚植警察人員各種勤務狀況判斷處理與應變能力，強化警察人員各種攻堅執勤能力與安全觀念；槍彈管理符合安全標準；提昇競技射擊成績。

### 三、專業倫理－精進專業倫理教育

警察的專業倫理包括警察人員的個人倫理、警察工作的執法倫理，以及警察組織的專業倫理。在警察人員的個人倫理方面，特別強調警察人員個人的操守與風紀，要做到富貴不能淫、貧賤不能移及威武不能屈的情操；在警察工作的執法倫理方面，要以溫和同理的態度，以及依法行政和行政中立的原則，在各種專業的執法情境中有效且適切地執行法律。譬如警察在執行臨檢、盤查、使用警械、處理刑案現場或交通事故、偵查犯罪，以及面對弱勢團體時，都應有一套專業的執法準則和標準作業程序以供遵守，並踐行比例原則等之程序正義，才能在維護治安和保障人權之間取得平衡；在警察組織的專業倫理方面，警察機關組織的任務目標應強調：保障人民生命、身體與財產之安全、維護公共秩序，以及積極保障人民自由權利等重要面向，以實現公平正義與公共利益的價值。

上述警察的專業倫理素養之培養，有賴於中央警察大學及臺灣警察專科學校及全國各警察機關在警察人員的養成教育及在職培訓或常年訓練中加強形塑。警察大學大學部（含二年技術系）及研究所的專業課程中，

安排有警察倫理或警察領導與執法倫理等課程；在推廣教育訓練中心的在職或升職教育的課程配當或各警察機關常年訓練中，安排有警察倫理與風紀管理等相關課程，亦鼓勵老師們多研究與編撰警察專業倫理的教科書，並加強各系所各種相關執法專業倫理的教學與研討。此外，在考試院律定的警察人員特種考試共同科目中的「警察情境測驗」，亦有執法倫理之命題單元，多方面培育警察人員專業倫理的素養。

### 玖、結語

警察工作千頭萬緒，警察任務經緯萬端，面臨全球化的浪潮，社會環境的急遽變遷，治安問題更加錯綜複雜，警察面臨的挑戰更加艱鉅，深信警察唯有不停的追求專業知識，才能立足於社會；唯有不停終身學習，才能與時俱進；唯有不停的追求專業倫理，才能贏得全民尊重；唯有不停的磨練專業技能，才能接受複雜社會環境的挑戰。個人深信，警察唯有具備專業的知識、專業的技能、專業的倫理及主動積極的敬業精神與執行力，才是達成任務信心、膽識的源泉及成功的關鍵。

（作者為中央警察大學校長）



吳鼎仁 / 徐心富 / 楊誠國