

卻顧所來徑 一談警察分局長的角色與定位

蔡耀坤

壹、前言

貳、分局長之職權

一、領導權

二、刑事移送權

參、分局長之角色與定位

一、地區治安指揮官

二、指導方法、提升士氣、考核成效

三、營造公共關係

肆、分局長的重點工作

一、內部管理

二、績效管理

三、轄區管理

四、狀況處置

伍、領導統御

一、知人善任

二、適度授權

三、公平正義之維護

四、表裡一致，以身作則

陸、分局長的成敗關鍵

一、不使權位蒙蔽智慧

二、財務與感情管理

三、危機處理

柒、懷抱理想—雖不能（易）至，心嚮往之

捌、結語

責任，是一種榮譽，也是一種偉大的代價；
一旦被挑起，就不能再逃避，也不必再逃避。

壹、前言

警察分局，依照警察勤務條例第九條規定概言之，警察分局是一個獨立行使警察職權的機關（直轄市警察局所屬警察分局）或準機關（台灣省各縣市警察局所屬警察分局），而分局長更是絕大多數警察人員職涯發展的中程或遠程目標。有警察耆宿曾言：「當警察如未曾擔任分局長，就像當海軍沒上過軍艦一般，算是白走這一遭了。」。分局長職務的重要性與挑戰性，由此可見一斑。而內政部警政署遴選分局長更是千挑萬選，相關警察幹部除個人品德、操守、學識之外，尚需有內外勤主管的歷練，再經過「警正班」、「分局長班」兩階段的筆試、面試方能脫穎而出，擔當此一負地區責任之重要警職。若謂分局長為警察中的菁英，當不為過。尤其今（102）年內政部警政署更頒發最新分局長遴選辦法，規定須由警察機關首長保薦方得以報考，保薦人必須負連帶責任，顯示警政署之重視程度。

貳、分局長之職權

一、領導權

分局長為機關主官，大凡行政機關應具備組織法規、獨立預算、印信或關防，始稱之為機關，直轄市警察分局已具備前述條件，而縣（市）警察分局尚缺獨立預算，僅能稱之為「準」機關，然皆無礙於其獨立行使職權與對外為意思之表示。而公務員服務法第二條規定：「長官就其監督範圍以



內，所發命令，屬官有服從之義務。」，又機關首長布達人事令中「…其所屬均應服從命令」，在在顯示，分局長依法指揮領導所屬，並負成敗責任。而人事、經費、考核、獎懲是主官的神聖權責，也是主官遂行領導統御的重要工具，分局長更是前述資源的支配者，舉凡所屬升遷調補與福利，皆由分局長初核轉報警察局，分局長實際掌握相當權力，然更須客觀公正、綜核名實、信賞必罰。

二、刑事移送權

警察分局長除了督率所屬執行警察任務外，依據刑事訴訟法第二百二十九條、二百三十條規定，他同時也具備司法警察官的身分，依法協助檢察官偵查犯罪，因此，警察分局長兼具行政與司法雙重身分，具刑事案件移送權，其權責不可謂不重，因此警政署將分局長一職定位為重要警職及危勞職務。然在屢聞司法人員、調查官、警察人員等涉違法事件、知法犯法的此刻，更值深思，分局長誠應臨深履薄、戒慎恐懼。

參、分局長之角色與定位

一、地區治安指揮官

我國警察實務的運作，有一不成文慣例，即所謂「地區責任制」。舉凡分局轄區內的交通、治安與聚眾活動處理，皆由地區指揮官 - 分局長負成敗責任。因此，分局長必須獨當一面，用心經營轄區，掌握各方面的狀況。當複雜的治安事件發生時，要能統合幕僚、發揮綜效，獨立作戰。面對充滿變數的突發狀況，必須在極短時間內做出判斷並下達決心，的確需要發揮無限勇氣、決心與勇於承擔的氣魄，心裡承受的壓力毋寧是沉重的。

二、指導方法、提升士氣、考核成效

工作與績效導向是警察機關的次文化，各項專案工作的績效評比與競賽，往往伴隨著重獎重懲，警察首長、各級幹部與基層無

不全力以赴。為達成上級交付的目標，分局長應針對各項專案給予所屬成員指導方法、提升士氣、考核成效。而如何「指導工作方法、提升專業智能」；透過「激勵與精神、物質獎勵，提升團隊士氣」；「提出合理目標及願景，落實考核各單位績（成）效，以求信賞必罰」，皆是分局長必須修煉的功課。而「功成弗居，為而不有」，將功勞歸諸部屬，更是領導的極致修為，身為主官者，當念茲在茲。

三、營造公共關係

分局與上級單位、內部同仁及各級民意代表、機關團體、協勤民力、媒體之互動，委實攸關工作成敗。

（一）上級單位

包括直屬長官與上級業管單位，渠等無論個人或部門對你的支持絕對關係著你的領導統御威信，沒有渠等支持的分局長是很難成功的。分局長應秉持本身優良的學養，對長官忠誠、負責、勇於承擔，對警察局科（課）室主管保持尊重，不卑不亢、勤於溝通以贏得他們的支持與信賴。

（二）內部同仁

雖說「幹部決定一切」，但所有的良法美意與卓越計畫都須透過同仁執行，進而完成使命。建立內部同仁的共識與組織承諾，是分局長的基本功！當部屬有優異表現時別吝於即時公開表揚，讓他們享受辛勤播種後收割的喜悅。

（三）民意代表

各級民代為選民關切（說）案件幾乎無可避免，如何理直氣婉、外圓內方與民代互動，的確是困難的政治藝術。輒有民代盛氣凌人、橫材入灶、強行阻礙公務執行與案件偵查者，常讓分局長困擾不已，自處之道唯有耐心溝通、誠意化解、堅定基本立場，守住法律底線。當我們面對複雜的人際網絡與盤根錯結的利益糾葛，惟

有心中澄明，用單純的方法去解決複雜的問題，切忌猶豫不決、瞻前顧後。當然，極少數民代可能因未能如願而採取較激進的舉措，甚至刪除部分預算，然如顧忌前述後果而立場鬆動，導致觸法，其後果當是不可承受之重。尤有甚者，賠上個人前途與機關形象，身陷囹圄亦不意外。然時至今日，除部分地區仍有少數較不理性之民代，多數已能敏察時代潮流，了解警察的職權所限，多能理性問政，部分民代甚至是推動工作的助力。簡言之，載舟覆舟，運用之妙存乎一心，惟切記絕對不可介入地方派系，應依法行政、行政中立，以昭公信。

(四) 機關團體

包含行政機關與情治友軍單位。警察勤業務的推行與市、縣（市）政府各局處、鄉（鎮、市、區）公所等機關密不可分，且基於職務協助、政府一體之精神，須彼此密切協調與配合，因此必須透過聯繫平台深化互動；而其他情治機關雖是友軍，工作上隱含既合作又競爭的特殊關係，且傳統上橫向聯繫向來不易，中外皆然，更須機關、單位間培養互信與默契。惟實務上仍存有難以完全消除的本位主義，端賴各單位主官（管）恢弘自身的氣度，上行下效、存有同理、欣賞彼此的成功，共為國家安全、社會安定而同心協力。

(五) 協勤民力

警力有限、民力無窮。警察分局與義警、民防、義交、守望相助巡守隊、警友辦事處（站）等協勤組織與團體關係密切，部分警察勤務有賴渠等配合，如能善於溝通交誼，當有助工作之推展。然民力組成素質不一，偶有少數民力幹部將協勤組織視為私人勢力、選舉樁腳，亦曾發生民力幹部干預警察內部人事，或警察同仁挾外力（協勤幹部）自重，與主官（管）抗衡情事。因此，分局長與渠等互動亦須謹慎

小心，務期保有自身工作空間，切忌相濡以沫，以私害公。

(六) 媒體

20世紀已是媒體的時代，有謂：「不管你做了什麼，媒體說你好才是好；媒體說你壞你就是壞。」。由此可見媒體影響力之大，幾乎無遠弗屆。媒體是社會公器，亦是第四權，媒體記者也以「無冕王」、「社會的良心」自期。然亦有部分識者認為「民代」、「媒體」、「司法」為當前台灣的「三害」，應當為當今的亂象負起責任！總之，媒體令人多所顧忌當是不爭的事實。日前新聞披露：「媒體重量級記者、中高階調查官、警察涉嫌投資、包庇賭博電玩遭移送法辦…」、「主任檢察官長年收賄，利用職權包庇電玩業者使不受追訴…」，此類案件多年來輒有發生，未曾間斷。犯罪模式不外業者透過媒體記者、調查官甚至不肖民代、檢察官對轄區官警穿針引線或施以威脅、利誘，讓部分意志不堅的官警自毀長城身陷其中，終至身敗名裂，家毀人亡，對機關形象造成嚴重的傷害。與媒體保持良好互動，有所為有所不為，明確自身處事原則，堅持立場，潔身自愛，終能贏得尊重與信賴，但未必能受「所有」媒體歡迎，分局長必須有此體認。

肆、分局長的重點工作

一、內部管理

紀律，平日不要求，要用的時候就拿不出來了。

內部管理涵蓋勤務與業務，本質上則是「人的管理」與「財務管理」，分局長未必因績效良好就能升遷；反之，如發生重大風紀案件，則必須負責下台，在所有公務部門追究連坐責任中，當屬警界最重。因此，內部管理與紀律分局長平日即應要求，以建立良好的組織文化，早期發掘風紀預警情資，避免員警偏差行為，維持良好形象。尤其分局長更應力行走動式管理，傾聽基層心聲，適



時予以關懷支持，以防微杜漸。

二、績效管理

績效評比對警察任務的達成有一定的效用，分局長為了遂行上級交付的目標，須帶領同仁全力以赴，爭取獎勵、榮譽，避免懲處。但警察組織的績效評比仍有部分迷思：

- (一) 治安策略導向未完全以服務為考量，民眾關心的不是破大案，因與普羅大眾關係不大；住宅及一般竊盜的預防與偵破才是重點，因為前述案件直接與他們的財產安全與心理恐懼攸關。
- (二) 永不停歇地追求績效成長，導致部分員警為達目標不擇手段，常遊走法律邊緣因而觸法。我們不禁竊思：每年各情治機關（警察、海巡、調查單位）查獲各類槍枝、毒品的耀眼績效，顯示的意義是治安好轉？還是惡化？
- (三) 績效評比的目標設計不無疑義。目標管理的設計必須務實，多年前曾有內政部長喊出「一年內要將竊案減少兩成」，另一內政部長提出「犯罪零成長」……，造成警察機關為達成此一目標，導致員警吃案情形發生。少數首長為彰顯個人魄力，無視主客觀環境因素，提出民粹媚俗的目標，終至「目標使手段合法化」，結果可想而知。
- (四) 要追求「績效」，還是「成效」？例如取締賭博電玩，每年取締件數、檯數龐大，謂之「績效」，相關單位可獲獎勵，然電玩業者改頭換面依然存活，轄區電玩愈發蓬勃。反之，分局長帶領所屬運用方法，透過各種行政法規加以徹底處罰業者，釜底抽薪使其無利可圖，不法業者知難而退，自然消失，謂之「成效」。然而因此轄區無太多業者可供取締，導致取締「績效」不彰，無法有亮麗數據，顯示不出辛勞及成果，甚至遭受上級追究取締不力責任，寧非弔詭？

三、轄區經營

分局長負地區責任，了解掌握轄區狀況自屬必要，諸如前述行政機關、友軍單位、民代、媒體、協勤民力、地方仕紳…等均須有所接觸，方能掌握轄區脈動，以利工作推展及突發事故處置。然而相處之道仍需把握分際，留有工作空間，切忌涉入地方派系或利益糾葛。尤其，分局長身為公眾人物，動見觀瞻，不可不慎。

四、狀況處置

你可以沒有經驗，但不能沒有判斷力。

重大刑案與聚眾活動，分局長要到場，且要站在第一線。

分局長為重要警職，責重事繁，各類突發狀況多賴其處理定奪，茲略述如後：

(一) 上級交付

上級長官交辦事項須優先處理，然偶遇棘手事件則需運用智慧解決，然終必以法律為依歸，尤其上級長官遭逢外界強大壓力時更須謹慎處理。近期法務部長疑似遭國會龍頭關說後，暗示所屬檢察官放棄上訴，導致涉案重量級立委得以脫身，終至舉國譁然，衍成政爭，司法公信亦蕩然無存，能不慎乎！

(二) 外部狀況

除一般行政事務及重大刑案外，聚眾活動處理實為分局長的嚴酷考驗，如何「保障合法、取締非法、制裁暴力」，絕對是「智慧之戰」，此有賴平日的落實教育、實警演練、嫻熟法規命令、事前的充分整備、疏導溝通、媒體連繫及臨機應變，少數分局長即曾因處置失當，導致去職，令人扼腕。

(三) 內部問題

員警風紀為內部問題中最棘手之一，蓋因預警情資得之不易，且變生肘腋，狀況不易短時間釐清，處理時難免瞻前顧後，深怕長官責難、輿論抨擊，影響個人前途，

因此往往造成更大的傷害，終致憤世。個人認為，風紀問題一旦發生，唯有坦承面對，方能操持主動，面對問題、解決問題、主動負責，切勿上推下諉，雖然造成傷害，至少贏得尊重與信賴，他日還有東山再起的機會。

伍、領導統御

「唯有仁者，可以以大侍小；唯有智者，可以以小侍大。」－孟子

「當你手上拿著皮鞭時，講話要輕聲細語。」－西諺

千百年來無數英雄豪傑、學者專家不斷鑽研領導統御，相關文獻正如「一部二十四史，從何讀起？」教後世學子好不為難。然對一位分局長而言，如欲短短數語道出關鍵重點，個人淺見略述如后：

一、知人善任

「人心不同，各如其面。」－《左傳 襄公三十一年》

知人，亙古以來的難題，惟警察組織平時即有定期考核，對所屬人員品德操守、工作能力、學識經驗、發展潛力多有資料，分局長只稍留意觀察，多方考驗，不難區別良莠，用其所長，包容缺點，當可發揮綜效。然而組織之中因升遷調補難免競爭，蜚短流長時而有之，身為主官固須耳聰目明，亦應注意查證明辨，避免誤判，導致所用非人或使優秀幹部灰心氣餒，不可不慎。

二、適度授權

「溝通，從分享開始。」

希臘數學家阿幾米德曾說：「給我一支夠長的槓桿，我可以舉起全世界。」那支槓桿就是授權。分局長領導一個分局少者百人以下，多者可達七百餘人，所轄內外勤單位多者可達 20 餘個，幅員可涵蓋 3 至 5 個鄉（鎮、市、區），人口可達數十萬人。如不能授權，勢將疲於奔命，難以兼顧。事實上，

愈是授權，愈有權，不妨深思此一心法。曾有警察先進這麼提醒我們：「正副主官相處之道，正的要將副的當左右手看，不要把他當部屬；副的要將正的當長官看，不要存著彼可取而代之的想法，如此便能攜手連心。」其實，精隨就在「尊重」與「信任」而已。

三、公平正義之維護

一個組織能否精誠團結，端視組織之中有無基本的公平正義！分局長要領導所有的部屬，而不是只做少數部屬的長官，在工作任務指派、獎金獎勵分配、升遷調補、紀律整飭等方面，一定要堅守公平正義的底線，一旦徇私、偏頗，輕則士氣渙散、重者離心離德，無論如何一定要給自己保有工作的空間！諸葛亮揮淚斬馬謖，即是顯例，身為主官者能不慎乎？

四、表裡一致、以身作則

「僕人眼中無偉人。」－西諺

時至今日，公務員常以「官不聊生」自況，而高階文官、機關首長更是如此，外界（媒體與民眾）與內部（長官與部屬）幾乎都關注著你，尤其媒體發達、狗仔盛行、手機氾濫的環境下，個人隱私幾無所遁形。切記，「事情做了，就會有人知道。」一旦出任主官職務，就要有「享受犧牲」的心理準備，除了一絲「成就感」外，剩下的只有「責任」、「榮譽」與「壓力」了。何況，一將功成萬骨枯，「靠著部屬的血汗得到榮耀的，更要懂得謙卑。」箇中意涵，不妨晨昏定省。

陸、分局長的成敗關鍵

一、不使權位蒙蔽智慧

來得，去得；難得，捨得。－陳履安

權力足以腐化人的心智，分局長掌握了權力，最怕是不能看清楚事情的真相。一部分心有所圖的人士，包括部屬與民間人士，都會處心積慮接近你、包圍你，或以利誘，或予耳語，迷亂你的心智，使你無法澄明，



發揮獨立思考判斷的能力。而當你面對個人出處的關鍵時刻，人性的光明與幽暗開始角力，外顯的磊落光明與猥瑣，就在一念之間。當面臨大是大非時，切勿讓名利蒙蔽了你的智慧，前監察院長陳履安先生當年辭去經濟部長時曾謂：「來得，去得；難得，捨得。」或可醞釀灌頂！

二、財務與感情管理

金錢與女色，向來是英雄豪傑的墳場。

「飲食男女，人之大欲存焉。」－（孔子）；

「食色性也」－（孟子）

財務管理包括公務部門的採購、營繕、經費使用，以及外界（尤其是不法業者）、內部（部屬）的行賄或餽贈。女色則包括涉足不當場所與不當感情生活。浪花淘盡多少警界優秀領導幹部，厥為金錢女色而已。但知易行難，尤其分局長常須離鄉背井，流落異鄉，獨自啃噬孤獨。因此，我常與同仁們相互警惕：「這件事如果你預判不可能有美好結局的，你就不要讓它開始。」，也提醒同仁：「如果一件事你評斷不會給個人、家庭與組織帶來傷害，你應當就可以去做了。」。

三、危機處理

（一）足夠的警覺

「礎潤而雨，月暈而風。」－蘇洵《辨奸論》

任何事情的發生都有徵候，無論是風紀案件、聚眾活動或恐怖攻擊。分局長平日即應廣泛閱讀蒐集各項預警及風紀情資，勤走基層，使自己耳聰目明，見微知著，掌握先機。其中，敏銳的觀察力尤為關鍵核心能力，須靠平日不斷地淬鍊，自我提升。

（二）周詳的計畫

「凡事豫則立，不豫則廢。」－中庸

「故上兵伐謀，其次伐交，其次伐兵，其下攻城。」－孫子

分局長應綜合各幕僚單位提供的預警情

資，經分析研判利弊得失之後加以統整，督屬據以擬定周詳計畫（包括應變計畫），務期每一個人都有事做，每一件事都有人做，並指定代理人，確保無縫接軌，避免疏漏。

（三）靈活的資訊

「情報，智慧之戰。」

我們常聽說：「計畫趕不上變化，變化趕不上一通電話。」。在瞬息萬變的資訊時代，今天在雲端的巨人，明天就可能跌落地面，甚或深不見底的幽谷。在危機處理過程中，內外訊息的即時掌握極為重要，縱向聯繫與橫向協調，均不可偏廢，而這須靠平日實警演練，或實際狀況中不斷累積經驗，培養幹部與同仁的能力，建立聯合作戰的默契。

（四）果斷的決心

當面臨重大決策時，可能只有上帝與你在一起。

危機處理的本質，除了足夠的警覺、周詳的計畫、靈活的資訊等三大核心要素，最終心法厥為「果斷的決心」！然而關鍵時刻總是極為短暫，且稍縱即逝，唯有平日不斷反覆推演、厚植價值判斷，當那一刻到來時方能力挽狂瀾，乾坤一斷。正是，王光祈的詩作「千載憂難已，深宵劍自鳴。直行終有路，何必計枯榮。」。君不見多少朝野政治菁英因為缺乏果斷決心，對重大事件與政策的決策過程瞻前顧後、猶疑不決、甚或朝令夕改，媚俗民粹，導致黃鐘毀棄，斧瓦雷鳴，終至積重難返，徒呼負負。

柒、懷抱理想－雖不能（易）至，心嚮往之

政務官應具官德、守官分、重官格、顯官威－趙耀東

多年前讀「平凡的勇者－趙耀東」一書，提及趙氏對政務官的期許，諸多感懷。趙氏認為，政務官應不苟取予，乃具官德；遇責任不上推下諉，是謂守官分；而傲氣不可有、

傲骨不可無，重官格；打擊不法捍衛公權力，誠顯官威也。眼下台灣社會的紛亂不已，原因錯綜複雜，然部分中高階官員（無論軍、文、司法），未能堅持前述理想與職責，厥為重要因素之一。警察分局長雖僅是中階文官，但不妨以此自期，誠所謂：「取法乎上，得乎其中。」。警察肩負社會治安重責，營造一個安定且具社會正義的環境，讓政府各項施政與經濟發展持續推動，警察實有著力的空間，然中央與地方首長均須強力支持，共同抵擋少數利益團體的掣肘，司法與輿論亦應做為警察的後盾，讓警察執法更有無限勇決。誠如你我所見所感，扭轉乾坤、力挽狂瀾的時間真的不多了。

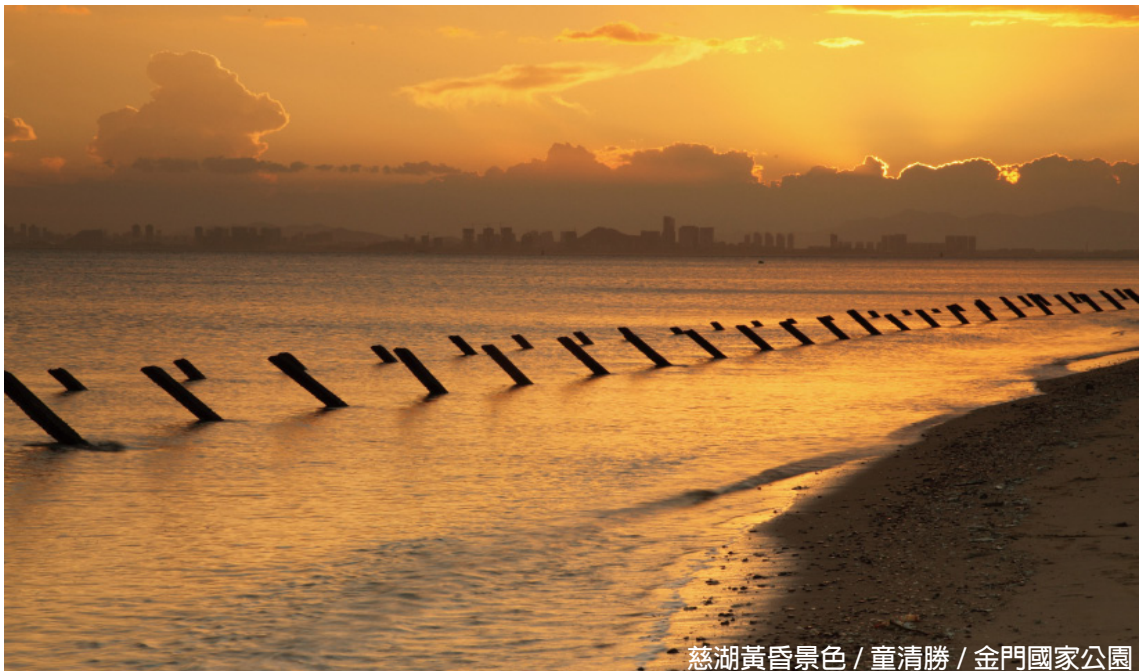
捌、結語

這些年來，談論熱情與使命似乎註定被視為迂腐或不食人間煙火；善於算計、以權謀私的人常能笑傲江湖，無處而不自得。無

論朝野或各行各業，在利益與慾望的操作下，偽善、造假之風瀰漫，民眾理盲、民粹盛行，而部分公部門與執法單位未能嚴守行政中立與堅定執法，屈從內外壓力，少數司法人員利慾薰心也沉淪沉瀆一氣，導致公信力與公權力腐蝕，社會價值觀崩解，孰令致之？

誠如「雙城記」中的描繪「這是最好的時代，也是最壞的時代。」，我們正站在一個時代的分水嶺，執法警察應該何去何從？或許鄭板橋的詩作：「咬定青山不放鬆，立根原在破岩中，千磨萬擊還堅勁，任爾東西南北風。」，可做為我們自我的期許吧！

（作者為金門縣警察局局長）



慈湖黃昏景色 / 童清勝 / 金門國家公園

