

建立警政整體預防體系之研究

內政部警政署刑事警察局委託研究報告

中華民國九十三年十二月

(國科會 GRB 編號)

P G 9 3 0 6 - 0 6 4 1

(內政部研考資訊系統計畫編號)

0 9 3 - 3 0 1 0 1 0 2 0 0 C - 1 0 0 5

建立警政整體預防體系之研究

受委託者：中央警察大學

研究主持人：蔡德輝

協同主持人：鄧煌發

研 究 員：黃慧娟

韋愛梅

馬中慧

郭豫珍

林世當

研 究 助 理：黃祥益

內政部警政署刑事警察局委託研究報告

中華民國九十三年十二月

目次

目次.....	I
圖表.....	III
摘要.....	V
ABSTRACT.....	I

X

第一章	緒論	1
第一節	研究緣起與背景	1
第二節	研究目的	5
第二章	文獻探討	7
第一節	相關理論	7
第二節	各國經驗	13
第三節	現況探討	34
第三章	研究方法	

法	...	4 5
第 一 節	問 卷 調 查	
法	...	4 5
第 二 節	專 家 焦 點 訪 談	
法	...	5 3
第 四 章	研 究 結 果 分	
析	...	5 7
第 一 節	問 卷 調 查 結 果 之 分	
析	...	5 7
第 二 節	專 家 焦 點 團 體 訪 談 結 果 之 分	
析	...	7 3
第 五 章	結 論 與 建	
議	...	8 9
第 一 節	結	
論	...	8 9
第 二 節	建	
議	...	9 3
附 錄 一	建 立 警 政 整 體 預 防 體 系 焦 點 訪 談 (議	
題)	...	9 7
附 錄 二	「 建 立 警 政 整 體 預 防 體 系 」 焦 點 訪	
談	...	1 0 1
附 錄 三	專 家 訪	
談	...	1 0 9

附	錄	四	問
卷	...	...	1 2 9
參		考	書
目	...	...	1 3 5

圖表次

表 3-1	問卷施測抽樣分配暨問卷回收情形一覽表	4	9
表 3 - 2	問 卷 調 查 樣 本 基 本 資 料	5	2
表 3 - 3	專 家 焦 點 團 體 訪 談 對 象 基 本 資 料	5	4
表 4-1	全體民眾、一般民眾與警察對犯罪預防 責 任 認 知 分 析	5	8
表 4-2	全體民眾、一般民眾與警察對犯罪預防 作 為 表 現 認 知 分 析	6	1
表 4-3	全體民眾、一般民眾與警察對犯罪預防 工 作 重 點 認 知 分 析	6	4
表 4-4	全體民眾、一般民眾與警察對應預防之 犯 罪 之 認 知 分 析	6	8
表 4-5	全體民眾、一般民眾與警察對各類警察 執 行 預 防 表 現 之 認 知 分 析	7	2
圖 5 - 1	警 政 整 體 預 防 體 系 架 構	9	5

摘 要

關鍵詞： 犯罪預防局、犯罪預防、政府再造

一、研究緣起

「犯罪偵防」是法律賦予警察的職權與義務，其相關勤業務的落實，進而促進社會祥和，更是民眾對警察職責的共同企盼。目前「犯罪偵防」作為概由刑事警察局督導執行，主要內容涵括「犯罪偵查」與「犯罪預防」，前者的法律定位清楚而明確，依據刑事訴訟相關法規執行，而後者則涉及公、私立機關(構)，公部門與民間團體，社會民眾與警察之間的協同合作，作為龐雜且範圍廣泛，其對社會安寧秩序之重要性，僅由法定編制地位低階之刑事警察局下預防科負責全般政策之規劃與推行，實有緣木求魚之憾。

適逢政府組織改造，行政院對現行各部會所屬各級機關再次積極進行去任務化、法人化、委外化及地方化之職能檢討，各部會不得再以一般行政機關之組織型態規劃。並總量管制行政院各部所屬機關(署、局)總數不超過 50 個(含相當中央二級獨立機關所屬機關數)；三級機關之業務單位設 4 組至 6 組，各組設 3 科至 6 科；更宜積極考量運用整合模式併入同一單位辦理，或將室數量降至低限以下；各科人數建議朝較現有科內員額數增加之方向研議。值此之際，警政署務必依此原則合併調整下屬業務單位，兩大職能體系：犯罪偵查與犯罪預防應然考慮在規劃之列。

二、研究方法及過程

本研究有關政府職司犯罪預防之相關文獻來源，除以歐美日等先進國家為範例外，尚納入中國大陸目前之相關作法，同時考量犯罪預防之相關理論基礎，並據此檢視當前我國警政機關執行犯罪預防作為之特點，並檢討其中亟待改善之問題，發揮「他山之石，可以攻錯」

之效。

再以質量並重之方式，亦即採取焦點團體訪談法、問卷調查法的方式，從各個角度探詢我國警政執行犯罪預防未來之規劃重點。析言之，本研究針對專家學者 6 人，各警察分局執行犯罪預防之副分局長 12 人，分別進行小、中型之焦點團體訪談，暢談他們在規劃中央警政機關執行犯罪預防之看法與展望，獲致許多可供本研究參考之寶貴觀點；同時亦分別對全省 22 市、縣(市)民眾 665 人，以及警察人員 376 人，合計 1,041 人施以問卷調查，兩項執行之期程均在 11 月中旬至 12 月初之間，在各方面之通力合作下達成。

三、重要發現

首先，從各國經驗來檢視我國之警政預防體系，發現許多尚須加強之處，例如：組織編制層級低、專業人力困窘、犯罪預防範疇龐雜、經費預算失衡等；調查發現，民眾與警察對於犯罪預防之責任不應以警察為先，尤應納入家庭、學校、社區、媒體之力量；刑事司法體系執行犯罪預防作為之表現，普受民眾之推崇，其中尤以警察為然，而立法院之表現則最令人詬病；犯罪預防範疇雖龐雜，但整體民眾希望能夠針對重點區域巡邏、青少年輔導、查訪危害治安人物等三項工作上著手，較能發揮犯罪預防之效果。

竊盜犯罪發生雖多，但民眾依然極度盼望警察能夠運用各項勤、業務措施，全力預防強盜搶奪、擄人勒贖、性侵害、殺人等暴力犯罪；犯罪預防雖是各類型警察應擔負之責任，但調查發現身為「管區」的行政警察表現最為稱職、出色；同時也發現，編制內的警察比支援警力更具犯罪預防執行效果。

此外，綜合專家、學者及實務機關同仁的見解，大多認為成立一個專責單位辦理犯罪預防事宜有其必要性。警政署設立預防局，警察局設立「預防課(科)」，分局設立「預防組」係可行之規劃方向。而

犯罪預防之業務推展，中央相關部會由犯罪防治中心及警政署預防組負責；法院、地方縣市政府則由警察局之預防科(課)負責；學校、社區則由警察分局預防組負責，派出所協助辦理方式運作。專家學者也建議應由法令制定、政策釐定、工作規劃、制度建立及相關配套措施等思維方向建立完善的犯罪預防作為獎勵、評比制度。析言之，本研究之主要發現如下：

- (一)專責單位辦理犯罪預防事宜有其必要性。
- (二)現階段的犯罪預防勤業務仍應由警察負責。
- (三)法定編制內警察之犯罪能力遠較民間協勤警力為佳。
- (四)不可忽視民間組織的犯罪預防力量可分擔警察的責任。
- (五)警察應重視治安人與地的監控，以發揮犯罪預防效能。
- (六)犯罪預防績效之規劃應朝民眾感受與需求妥適擬定。
- (七)中央與地方應綿密架構預防犯罪網絡。
- (八)預防犯罪人力比例應妥適調整規劃。
- (九)預防犯罪不僅分工還要合作，成效應採多元綜合考評。

四、主要建議事項

綜合本研究之各國警政預防制度之文獻，並利用問卷調查與專家焦點團體訪談方式蒐集相關資訊，建議我國「剛柔並濟型」之警政預防體系如下：

- (一)行政院設立跨部會之「犯罪防治委員會」。
- (二)將內政部現有任務編組之「犯罪防治中心」予以法制化。
- (三)警察大學設立「犯罪研究中心」。
- (四)縣市政府成立「犯罪預防會報」。
- (五)警政署設立「犯罪預防組」，將刑事局預防科移出，提升至警政署層級。
- (六)縣市警察局依中央模式檢討科(課)室整併後設立「預防課(科)」。

(七)各分局設立「預防組」。

由於犯罪預防工作日益重要，相對應於各國，我國警政預防體系必須植基於「剛柔並濟型」之上述架構上，方能發揮我國警政預防體系之特性，還我民眾安詳和樂之生活環境。

ABSTRACT

Keyword: Crime Prevention Agency, crime prevention,
reengineering government

Crime investigation and crime prevention are the two main police missions as well as public expectation of the police. The former has been guided by criminal procedure law and due process, while the later involves private-public institutions, public sector and social organizations, and citizen-police cooperation. Crime prevention being enforced all over Taiwan by Crime Prevention Unit under Criminal Investigation Bureau (CIB), National Police Agency (NPA) is not sufficient, and there is a need to promote its official status.

At the end of the twentieth century, “reengineering government” has been adopted by many countries, including Taiwan. The Executive Yuan has set up strict regulations to be obeyed by its subordinates. As a result, NPA has been downsized in its structure in accordance to the task. How to promote the creation of Crime Prevention Unit is the major issue of this research.

While studying western and eastern countries’ administration, such as those of the United States, United Kingdom, Japan, and the P.R.C., we found some problems in Taiwan’s police administration. By using qualitative and quantitative methods, i.e. focus group interviews and

questionnaire survey method, we discovered many valuable insights from 18 practitioners (12 police chiefs and 6 academicians) and 1,041 people (665 citizens and 376 policemen) in the period from mid-November to early December 2004.

Family, school, community and mass media, together with police, should take responsibilities for crime occurrence. Criminal Justice System (CJS), especially the police, has done a lot in crime prevention and received high appraisal from the community; while the Legislative Yuan fails its role in crime prevention. Patrolling hot spots, teenager's guidance and inspecting problematic characters are most effective in crime prevention, as the research found.

Other than burglary and theft, violent crimes—robbery, kidnapping, sexual assault and murder can raise public concern to the highest level. Police in the district has been rated the best performance in crime prevention as this survey observed. A brand new agency or division for the sole purpose of crime prevention is the common suggestion from various scholars, practitioners and high-ranking police officers. We hope NPA can reorganize and create this new division—the Crime Prevention Agency.

The recommendations of this research are:

- 1) set up an integration institution named 'Central Crime Prevention and Correction Committee' under the Executive Yuan.

- 2) empower the National Crime Prevention Center under the Interior Ministry.
- 3) establish a new center named 'National Crime Research Center' under Central Police University.
- 4) set up 'Crime Prevention Committee' in each district city or county.
- 5) reconstruct 'Crime Prevention Agency' under NPA, and integrate crime prevention tasks within the CIB.
- 6) construct 'Crime Prevention Division' under every city or county police department.
- 7) set up 'Crime Prevention Unit' in each district precinct.

第一章 緒 論

第一節 研究緣起與背景

社會治安之良窳向為促成國家永續發展的重要指標之一，環顧我國四、五十年來的經濟發展與社會環境的變遷，雖造就了台灣舉世聞名的經濟奇蹟，卻也付出了治安的代價，重大犯罪的一再發生、新興犯罪類型的層出不窮，治安已成為民眾最關切之焦點。我國警政工作理論上雖界定在犯罪預防、犯罪偵查和交通整理等三大方面，但實務上，警察工作一向龐雜無章，大多數時間與精神耗費在與治安無關的工作上，予人有「不務正業」、「無所不管」的惡劣刻板印象，使得警察在犯罪防治之功能無法發揮。加上近年來社會治安問題急速惡質化，犯罪行為亦傾向暴力化、凶殘化，不僅人民財產不保，個人亦隨時可能成為潛在的犯罪被害客體，可謂人人自危。鑑於此，犯罪防治工作乃成為現今重要的公共議題。

從現行勤務、人力觀之，則我國行政警察以預防為主、偵查為輔；刑事警察以偵查為主、預防為輔。行政警察工作內容與勤務設計皆以防止危害及預防犯罪為目標，但長久以來警察機關皆以績效掛帥為主流文化，打擊犯罪偏重犯罪偵查，且偵查工作未能與預防工作彼此結合。效率一詞在警察機關中便轉變成為績效，績效又緊密的與工作成果、工作考核、升遷調職、獎勵、考績等結合在一起。這種現象最具體的表現就是重偵破而不重預防。對於許多決策者而言，破大案、抓要犯、提高破案數字才是組織工作績效成果，此種思維使警察組織產生了犯罪偵查與刑案偵破乃為主流價值而犯罪預防乃為次要價值之迷思，而忽視行政警察犯罪預防之本質。實者績效掛帥的文化不僅造成警察機關重量不重質的問題，還會造成整體警政資源分配使用的錯亂與不合理現象。

為解決犯罪預防效率不彰、避免績效掛帥之偏頗及給予民眾安心的生活空間，透過組織建構、工作設計、調整刑事警察勤務方式、改進策略評估、績效品質管理制度等方式，改變刑事警察現有工作型態及價值觀，配合行政警察之勤務作為及組織，釐定有效的防制犯罪對策及體系。藉此達成防患於未然、減少民眾被害恐懼之犯罪預防並建立良善績效管理制度重新塑造警察專業形象，是為當務之急。

觀諸八〇年代以來，世界各國為因應政府財政窘困及官僚組織效率不彰之情勢，而興起了「政府再造」（reengineering government）的風潮，強調政府的角色由過去的「全能大政府」轉而成「小而美的政府」、由過去的「操槳」（rowing）轉而為「導航」（steering），政府不再事事主導，事必躬親，而是引入民間力量，提昇公民參與¹（citizen participation）的機會，透過公私協力、第三部門或契約外包、BOT等市場或準市場機制，促進政府提高行政績效、降低行政成本，進而提昇政策的落實績效，避免公私部門間的衝突。在政府的資源有限且具排他性的情況下，警察機關已無法單獨負擔治安維護之責，尤其是犯罪預防工作，必須要有充分人力、物力的支持，方足以遂行。

犯罪預防的國家總體力量，包括司法、教育、社會福利、警政體系等等，都扮演非常重要的角色。體系與體系之間究應如何進行組織與業務的合理劃分？如何求取專業分工與事權整合的適當平衡？才能減少組織間交易成本（transaction costs）²的耗費，將國家有限的資源

¹ 以「公民參與」為基礎的政府與社會資源整合關係包括公私部門「合產（public-private coproduction）」關係、「協力」（partakership）與「合夥」（partnership）關係。（江明修（2002），非營利組織的功能，參閱 http://np0.nccu.edu.tw/content/section02/item08_doc/20010619.pdf）。

² 「交易成本」是指體系運行的成本，主要包括搜尋與訊息成本（Search and information costs）、談判與決策成本（Bargaining and decision costs）與監督與執行成本（Supervision and enforcement costs），成本增加，相對地就是效益的降低。Eric G. Furubotn & Rudolf Richter著，顏愛靜主譯，制度與經濟理論——新制度經濟學之貢獻，台北：五南圖書出版公司，2001年，頁41-68。

轉化為最大的戰力，達到事半功倍的效益。是當前政府組織再造之際，跨部會、甚至是院與院之間組織功能調整的重要課題。

在朝向廿一世紀發展的過程，人們所思、所想、所需、所求的未必是更多的政府（government），而是更佳的治理（governance），並且對於治理賦予重新的界定，認為治理乃是指在政府意義上的改變，一種新的治理過程，一種已改變的制度規則條件，或治理社會的新方法，一種對於公私部門的價值系統之新視野，對於整個社會對於公共領域及私人領域所造成的影響與結果之再省思，事實上，治理亦隱喻政府如何被更好管理的再造方式，這種再造方式包括公私部門關係的調整，其調整的趨勢為公部門卸下負擔，而私部門則承攬公共事務，此種促進民間營利部門和非營利部門共同承擔更多的公共責任，造就了更多的公共利益，是廿一世紀政府的重要價值之一，也將是公私部門間網絡關係日益密切與資源連結需求逐漸迫切的政府新角色。在此種政府新角色的認之下，「社區犯罪預防網絡」即立基於多元社會的內部，必須由不同層次與不同方式的社群組合，彼此重疊支持，建立綿密的社區秩序網路，才可能為社區治安固本培元。現今犯罪預防已走向警民互動的犯罪預防網絡，其一脈漸進概念包括全國治安維護網路、社區守望相助、社區犯罪預防、社區取向的警察社會工作等社區警政策略理念，此種社會網絡觀念因著警民合作、協商形式的共同打擊犯罪，為大家所接受。

治安的惡化，並非國內所獨有，是世界各國所無法免除的惡夢，雖然近年來政府一再宣示：目前國內的治安比起前幾年來已有明顯的改善，且暴力與青少年犯罪案件也已在控制當中，但民眾卻有截然不同的感受。這樣的現象，除了顯示民眾對於生活空間的焦躁和不安之外，也顯示出了對於政府的不信任。尤其現代人由於工作的繁忙，使得人際間的溝通愈來愈少，人際關係也愈來愈疏離，對於社區缺乏認同歸屬感，社會秩序賴以維繫的價值體系也面臨崩潰和瓦解。因此許多警政策略的研究發現，其實最有效防治犯罪的方法，即在於建立起

警察與民眾之間的合夥關係以及信賴基礎，以根本解決製造犯罪的問題根源為標的，以建立具有良好生活品質的安全空間為願景。犯罪的發生與治安的敗壞，其原因錯綜複雜，非警察可以獨立解決的。綜觀國內外社區警政成功的事例，可以了解到民眾的支持和信賴，不僅是社區警政努力的目標，也是保障社區安全的必要條件。警察在社區裡並非萬能的解決問題者，而是擔任「催化者」的角色，以服務的形象，誠懇的態度，贏得民眾的信任，激發社區的意識，進而動員社區內可以運用的資源，共同解決犯罪問題。

沒有人希望自己或自己的家人或財產遭受到侵害，維護自己與家人人身及財產的安全，是一個既古老而又新鮮的話題與課題，所以早在兩個世紀之前，亞當斯密就曾經說過，由於他人對於我們財產的覬覦，我們需要治安官強而有力臂膀的保衛和呵護。亞當斯密這樣的見解除了說明政府的功能與任務外，也強調政府的重要性。然而，政府並非唯一維護社會安全的機制，儘管它可能是力量最大的機制，除了政府以外，我們還必須考慮其他機制形成替代或補充。因此，除了政府之外，本研究還探討了其他可能的相關機制，尤其在犯罪情況日益嚴重的今天，更不能忽略其他機制存在的意義，政府可以更迭、可能更迭，但是永恆不變的應該是人民對於治安的需求和渴望，但是對於維護自身和家人的安全，自己有更重大的義務和責任。事實上，犯罪問題的發生，不單單只是警察執法或防犯不力的結果，經濟不景氣、法規不合理、衛生、醫療、交通、環保、教育、社政等單位缺乏效率，都可能是犯罪發生原因。因此，本文主張以較為全盤的做法來解決問題，其中最重要的是整合社區內的公、私資源，而並非由警察獨力解決所有的問題。但是在警察方面亦不可以一味的要求民眾的配合，自我反省是一重要課體，警察組織自我如何建立犯罪預防體系乃迫切需要，唯有本身建立良好的犯罪預防體系，進而輔導民眾配合方為最適確之方向。

第二節 研究目的

基於以上之研究動機，本研究設定之目標有下列四項：

- 一、探討犯罪預防之相關理論與文獻，以為本研究之理論基礎。
- 二、蒐集國外犯罪預防體系與執行方案，做為我國警政預防體系建構之參考。
- 三、藉由問卷調查，瞭解民眾對警察犯罪預防作為的認知及實施之優先順序，以及對警察實務工作者之焦點訪談，瞭解其對現行犯罪預防工作體系作業的問題及意見。
- 四、根據研究結果，勾勒我國警政預防體系建立之最適模式及具體建議作為。

第二章 文獻探討

犯罪預防之概念籠統，範圍廣泛。有學者指出，舉凡針對防範犯罪之發生並使犯罪減低至最小限度之任何一種有組織性的活動就是犯罪預防；有則謂：犯罪預防是促進個人身心健全發展、良好生活適應、防範被害之諸般措施，以及改善可能引發犯罪的社會不良環境之一切活動的總合行為（鄧煌發，2003）。亦有學者主張：犯罪預防係運用社會一切資源與手段，採取社會性和專門性防治措施，限制、消除產生犯罪之原因與條件，以達預防、控制、排除和減少犯罪之目的（蔡德輝、楊士隆，2004；康樹華，1992）。因此，犯罪預防強調的是「事前的預防重於事後的處理、懲罰」（蔡德輝、楊士隆，2004；許春金，2003）。

犯罪預防體系，係指參與犯罪預防的各種組織、策略與措施，為達「犯罪預防」之目標所為有機聯繫、協調運作之工作體系。因此，犯罪預防體系必須具備整體、層次、綜合與動態之特性（康樹華，1992）。

大部分的政府理論主張公共安全是政府之主要職責之一，且研究不斷指出，今日政府所面對的問題是：用以促進大眾安全的刑事立法與刑事執法對犯罪率和嚴重犯罪的影響是有限的。因此，許多國家均設立犯罪預防之專責單位，以便發展、推行並評估犯罪預防策略（許春金，2003）。

本章先從犯罪預防相關理論談起，並引述美、英、日與中國大陸等相關經驗，最後再就我國犯罪預防現況做一說明。

第一節 相關理論

犯罪學之理論紛雜，其中可以推展至犯罪預防工作實務上之具體理論並不多，本研究將以近來較受重視之犯罪預防理論，以及據此發展出來之犯罪預防模式兩部分說明如下：

一、犯罪預防相關理論

犯罪學家對於犯罪現象、犯罪原因之分析研究，從古典學派、實證學派到衝突學派，乃至於整合學派，已進入多元且複雜的紀元，犯罪預防策略之擬定已無法再循傳統方式，從單一科學或單一理論作全方面之探討，而必須採取科際整合的方式，運用相關學科及理論的整體觀點來研究。茲就犯罪預防相關理論：社會控制論、日常活動論、機會理論、社會疏離理論、破窗理論、防禦空間理論等依序論述如下：

（一）社會控制理論

美國犯罪學家赫許(T. Hirschi)則根據涂爾幹(E. Durkheim)的觀點，將其「社區控制論」稱為「社會鍵理論」，主張：人類所以不犯罪乃因社會化的過程，人和社會建立強度大小不一的社會鍵，阻止人類去犯罪。這四個社會鍵分別為：附著、奉獻、參與於傳統的家庭、父母、朋友、學校以及其他社會機構與活動等及信仰於傳統價值規範、信條（如，忠誠、公正及道德等）。當一個人的社會鍵薄弱時，一個小小的犯罪動機便可能引誘其犯罪。故而，鍵強則犯罪少，鍵弱則犯罪多（許春金，2003）。

此理論運用於警政整體預防策略，亦有相當意義。當家庭、學校與社會的凝聚力降低或社會意識低時，即易有不良秩序行為的產生，此時，就要從加強各社會鍵之連結開始。例如：結合社區民眾力量成立守望相助巡守隊，將有助增加與居民的接觸、合作及交互作用之機會的作用，藉以提升社區意識，社會控制力之加強，減低反社區之偏差行為（Trojanowicz and Bucqueroux，1990）。

（二）日常活動理論

日常活動理論係柯恩(Cohen)和費爾遜(Felson)於1979年所提出，該理論認為犯罪事件要發生必須有下列三種要素在時空上聚合在一起(Cohen et al,1979)：

- 1.合適的標的物：標的物的合適性乃根據標的物之價值(即犯罪者對人或物的標的，在物質或象徵性方面之要求)、標的物可見性(visibility)、可接近性(access)及對犯罪者之防禦性(inertia，譬如，建立財產識別措施、為預防財物被偷而上鎖及被害者抵抗加害者之能力等)。
- 2.足以遏止犯罪發生之抑制者不在場：所謂遏止犯罪發生之抑制者不在場，並非單指警察人員或警衛不在場，而是泛指一般足以遏止犯罪發生控制力之缺乏，諸如，青少年犯罪時，成年人不在場，或防盜器(警報器)失靈，或警衛不在場。
- 3.具有能力及動機之犯罪者：非法活動之發生，在時間及空間上必須與日常之合法活動相結合，如直接接觸之掠奪性犯罪(例如剛失業者在場，可能引起其強盜、搶奪行為)。況且，由於社會變遷結果，導致人類活動型態產生變化，直接造成犯罪機會的增加，而提高了犯罪發生率。

當上述三種要素聚合，犯罪即很有可能發生，亦為犯罪預防之重點。同樣的道理，當某一變項產生變化時，相對也改變了犯罪發生的機會，譬如，增加犯罪者風險，使其不易、不能或不願去犯罪，或者是警民間之協同合作，鄰里間之守望相助，增加有人監督之情境，則犯罪案件應會相形減低。

(三) 機會理論

任何犯罪案件的成立應同時具備三項要素：(1)犯罪主體：具有犯罪能力及犯罪動機的個人或群體；(2)犯罪客體：指視為犯罪的標的物，譬如，錢財或毒品等；(3)有利於犯罪的情境：係指任一項人、事、時、地、物等組合，而有利於犯罪行為的進行。因此，犯罪預防主要在減少犯罪之機會發生。此有賴自治團體、學校、社區，乃至於個人積極參與犯罪預防體系，以抑制犯罪機會，助益社會治安之維護。

(四) 社會疏離理論

美國犯罪學家傑佛利 (Jeffer) 認為：某些地區之社會互動如果愈缺乏人際關係，愈隔閡疏離，愈沒有守望相助，愈沒有社會規範，則犯罪發生率愈高 (Trojanowicz and Bucqueroux, 1990)。因此，犯罪之發生乃由於人際關係之疏遠，缺乏彼此關懷、尊重、愛護之因素所引起，而犯罪人之所以犯罪，乃因他們缺乏良好人際關係，未能與他人建立健全之友誼所致。

目前台灣社會由於經濟快速發展，從傳統農業社會轉變工商社會，人口集中於都市，流動率高，個人主義盛行，傳統倫理道德觀念薄弱，人與人疏離隔閡及隱匿性愈來愈大，例如鄰居或樓上樓下互不相識，以致社會治安日益敗壞。因此，如能建立整體犯罪預防策略，喚起社會民眾之重視，發揚我國固有敦親睦鄰的傳統道德觀念，啟發民眾自治精神，組織與動員社區之人力、物力及其他社會資源，共同參與犯罪預防工作，則可達提升社會治安及生活品質之目標。

(五) 防禦空間理論

環境設計是一種用環境與有效設計，藉由實體或形式之阻絕物來牽絆犯罪者，提升加害者賊蹤暴露之機會，以及加深加害者隨時有被監制、逮補的感覺，從而放棄犯罪的一種預防措施 (Newman, O., 1973)。以實體阻絕物 (包括，高聳的圍牆、鐵絲鋼、藩籬及鐵窗等) 及形式阻絕物 (包括，建築物前有寬敞開放之出入口、階梯、低矮之灌木叢或矮牆、24 小時之便利商店、24 小時之攤販等監控力量)，增加社區居民對犯罪之監控能力，降低被害的機會，同時透過社區的警民合作使居民對於自己的社區有更強烈的領域感與歸屬感，使進入社區內之可疑人、車，能更為敏感的監控其行跡，故社區警政推動應正視強化社區防禦設計之犯罪宣導與體現，鼓勵

社區居民積極參與，以提升社區自我防衛能力。

（六）破窗理論

「破窗」僅是一種比喻，就犯罪預防而言，指的是較輕微之犯罪或擾亂社會安寧秩序之蠻行，例如：當街便溺、牆壁塗鴉、成群結黨、大聲喧嘩、販賣禁藥、酒醉、飆車等。若此類行為未經妥適處理，犯罪的質與量亦將無限蔓延，亦將加深犯罪被害者恐懼，社區生活品質亦將日趨惡化（Kelling and Watson 1992）。若經過整修維護後，該社區較不會遭致歹徒之覬覦（Trojanowicz and Bucqueroux, 1990）。

因此，若在「破窗」發生時，能透過警察與社區網絡找出問題所在，凝聚共識共同修復「破窗」，則不但可防止破壞蔓延及犯罪行為、展現警察與政府之能力、增進民眾信心，更能拉進警民距離，使社區之團結效率及守望相助精神更能發揮，亦予行為不檢者或犯罪傾向者警惕而不敢輕舉妄動，甚至改邪歸正或移轉陣地，用以削減「犯罪升級」效應，提升社區居民生活品質。

二、犯罪預防模式

結合公部門（警察機關）與私部門（社區民眾）以達犯罪預防之目的，已為晚近犯罪預防策略研究的重心，其主要受到三項洞察的影響：第一、若無社區（民眾）的協助，警察無法有效預防犯罪；第二、僅靠犯罪事件發生後的被動式反應，警察無法達到犯罪預防的目的；第三、警察勤務過於消極（尤其是巡邏執勤方式）（孟維德，1997）。因此，綿密有效犯罪預防工作，實應結合民眾，啟發與凝聚犯罪預防共識，發掘、整合社區治安資源，並做有效再分配。

學者對於犯罪預防模式之研究極多，切入之角度亦不相同，茲舉 Brantingham 與 Faust 藉「公共醫療衛生疾病預防模式」（Public Health Model of Disease Preservation）所提出目標導向之犯罪預防模式（蔡德輝、楊士隆，2004），並輔以警政犯罪預體系相關之「社區預防」與

「社會網絡」觀念，說明如下。

（一）公共醫療衛生疾病預防之犯罪預防模式

公共衛生疾病預防模式（Public Health Model of Disease Prevention）係疾病預防區分三層次：第一層次之預防（Primary Prevention）指避免疾病或問題發生之預防工作，主要在找出促成疾病或問題發生之一般環境因素，然後採取排除這些因素之措施。第二層次之預防（Secondary Prevention）則是鑑定出那些人屬疾病或問題發生之高危險群，然後介入這些個案，並採取特別設計之治療措施，預防其陷入更嚴重之病狀。第三層次之預防（Tertiary Prevention）則採取必要措施，對於較嚴重之病患施予治療，避免其死亡或病情進一步惡化之危險（蔡德輝、楊士隆，2004）。

上述公共衛生疾病預防模式轉化為犯罪預防模式時，由警察與社區共同鑑定出易生犯罪或治安問題之社會環境，然後共同研擬並採取改善環境措施，避免犯罪或治安問題之發生，例如裝設錄影監視器材、預防犯罪宣導等。第二層次預防，乃對轄區內有潛在性之虞犯、偏差少年、前科犯，透過警察與社區網絡掌握瞭解其行蹤、交友狀況，施以輔導就業或社區處輔導計劃與研究，以避免再犯。第三層次預防，則是透過警察與社區網絡對於虞犯、偏差少年或前科犯未能改過遷善，持續從事犯罪行為者，則蒐集相關犯罪事證，採取刑事偵查手段逮捕移送法院。

（二）社區預防

社區參與是防治犯罪的必要成分，社區在防制工作的參與及支持，在對抗不法和犯罪的意願，決定了任何防制計畫的成功與否。然而透過社區減少犯罪機會的理論依據，主要是經由社區中硬體設備的控制和設計以減少犯罪機會；這種

做法不再只是把犯罪當作應當矯治的症狀，而是把它當作必須預防犯罪的行為（林燦璋、鄧煌發、毛昆益，2000）。

（三）社會網絡

人類之生存、心理、資訊、人際、集體等需求促成人類網絡的建立，且在網絡的形成過程中，透過參與者之選擇，將會形成網絡特質，以建立符合人們自己所期望的關係（Donelson, 1990）。而「社會網絡」為一組連接著一組個體（人、團體、事、物）的社會關係；在網絡分析圖上，這些個體即為節點（node），這些關係用連接著節點的線來代表（Knoke & Kuklinski, 1982；Emirbayer & Goodwin, 1994）。「社會網絡」所指的是「社會關係」，而非社會關係所連接的個體（黃毅志，2002），是指個體與他人接觸時所產生的社會關係，它可以區分為結構面的網絡結構與行動面的網絡功能，而且不同的網絡結構會影響到網絡的功能。在網絡結構的特性中，除了包括社會整合、組成成分、關係品質之外，還有大小、頻率、互惠性、強度、持久性、密度、同質性等。而網絡功能則主要是指網絡內成員間獲得、提供和互換協助的情形，即所謂的「社會支持」（呂寶靜，2000；賴威岑，2002）。

第二節 各國經驗

即使部分學者質疑警察在犯罪預防的功效，然而卻有更多的學者，均深信犯罪預防是警察重要的目標之一（Wilson & McLaren, 1977；Lavraka, 1985；邊子光，1993）；在此必須強調的是，警察無法與社區民眾分開，必須緊密結合在一起預防犯罪，方能克竟全功（Gray, 1982；鄧煌發，1997）。

警察是政府體系中的次級體系，必須透過民眾的需求與支持力量，再加上政府相關部門人力與經費的資源支援。警民互動關係一旦

開啟，透過警察與民眾的合作，將可預防犯罪、減少犯罪、提高破案率、維持社會秩序、改善警察形象與促進社區安定（鄧煌發，1997）。

目前世界各國均倡議藉由警民之間的合作，增加彼此的正面互動；而推展學校犯罪預防計畫，亦多植基於以校園為基礎的偏差行為防治計畫(school-based programs for delinquency prevention)，以及有效的運用及結合民力和資源，以達到有效控制犯罪，降低犯罪率，並提高民眾生活品質為目標。以下蒐集外國致力於犯罪預防之經驗，以供借鏡。

一、美國經驗

二十世紀初至 60 年代，為美國警察之專業化改革時期，此時期警察中立且專業，業務大量簡化，預防式的機車巡邏取代步巡的方式，強調快速報案反應。在 1970 年代並開始學習英國的組合警隊（team policing³）。而在 1980 年代以後，發現社區意識的提升可以降低警民間之疏離感，並減少地區犯罪發生率，而警察與社區民眾建立共同協力之合作，當有助於犯罪之防範及社區治安之維護，使得美國警政進入了以重視社區關係及犯罪預防的警政新導向。

（一）美國警政犯罪預防體系

聯邦由法務部計畫室(OJP)所屬「國家司法委員會(NIJ)」

³ 組合警隊（team policing）為英國在二次世界大戰後，為因應警察低落的士氣及其他組織內部的問題而產生的。學者 Sherman 歸納出了幾點組合警力的操作性定義，可藉此看出在他們今日盛行的社區警察制度中所扮演的角色：

- （一）固定轄區任務；
- （二）小組內部互動溝通；
- （三）正式、定期的小組會議；
- （四）警民之間的充分溝通；
- （五）正式、定期的社區會議；
- （六）社區參與警察工作；
- （七）有系統的將問題轉介給其他社會機構。

負責計畫之研究及評估執行成果。各州警察局組織不同，一般而言，犯罪預防計畫由州政府計畫室(SPA)負責。地方警察局內設有犯罪預防專責單位（Crime Prevention Bureau），其執行仍由勤務部門實施。

聯邦調查局在 15 年的努力後，1998 年訂定「全國犯罪預防與隱私協定法案」（National Crime Prevention and Privacy Compact Act of 1998），2002 年 10 月 9 日正式成立「協定委員會」（Compact Council）。該協定明確規範 FBI 與各州之間，為達非刑事司法之目的，可以免費取得最完整、最新之犯罪紀錄。⁴

（二）美國社區犯罪預防網絡

聯邦調查局刑事司法資訊局的社區延伸計畫室（The CJIS(Criminal Justice Information Service Division) Division Community Outreach Program (COP)）為因應北中西維吉尼亞州（North Central West Virginia）地方社區日增之需求，創造與提供犯罪、毒品、幫派、暴力預防相關方案。COP 與學校及社區組織合作，增進健全生活方式，提供確實可行的預防毒品使用、幫派與暴力的替選方案。每週對北中西維吉尼亞州（North Central West Virginia）附近 6 個郡的中小學發布犯罪宣導。此外，並運用該區高中生協助捺印指紋、公眾信息服務（public service announcements）或顧問指導（mentors）⁵。

誠如創始人 Loesch,D.R.所言：犯罪預防必須從家庭與學校做起，伴隨價值的確立，以建立自尊、信任與自信。吾人必須塑造年輕人成為有用的市民。目前 COP 實施之方案如

⁴ <http://www.fbi.gov/hq/cjisd/cc.htm>

⁵ <http://www.fbi.gov/hq/cjisd/cop.htm>

下：

1. 增進安全照護警察 (Caring Officers Promoting Safety (C.O.P.S.))：主要是提供各式兒童及少年安全活動方案，教授緊急危難時正確的溝通技巧。同時提供有關刑事司法體系的資訊。
2. 正確選擇計劃 (Right Choice Program)：聯邦部門官員運用影片或透過有經驗的執法者，教導青少年面對同儕壓力、毒品、暴力、犯罪時，應如何做出正確選擇。
3. 初級情報人員計劃 (Junior Special Agent Program)：針對哈里森郡 (Harrison County) 諾伍小學 (Norwood Elementary) 五年級學生與路易斯郡 (Lewis County) 阿綸橋小學 (Alum Bridge Elementary) 四年級學生實施強調成為好公民的相關訓練。此外，並提供 FBI 簡介。透過為期二週、34 小時的課程，安排 FBI 相關部門官員到校演講、參觀 FBI、邀請其父母親或其他家庭成員參加結業式，並發給初級情報員 (Junior Special Agent) 徽章與證書。
4. 終結反毒戰爭 (Finish First in the Race Against Drugs)：此為一州際合夥計劃，在辛斯頓 (Shinnston) 79 道組成。在定名的那個夜晚，FBI 幹員及其家人與社區成員共同為促成社區少年與成人認識毒品而努力。COP 代表分配教育資料、活動手冊、保險桿貼紙與宣傳海報。整個晚上都在討論 FBI 所追求的「無毒品的美國 (Drug Free America)」，最後宣傳標語定為「終結反毒戰爭」(Finish First in the Race Against Drugs)。
5. 西維吉尼亞州因公死亡執法人員紀念會 (The Memorial Ceremony in Honor of Fallen West Virginia Law Enforcement Officers)：創立於 1996 年 5 月，州長央德伍 (Underwood, C.H.) 任內，將每年五月第二週定為西維吉

尼亞州因公死亡執法人員紀念週。

6.學校暴力方案（School Violence Program）：透過二小時課程，使學員瞭解學校及社區暴力相關文獻與資訊，包括青少年暴力犯罪行為、特徵與危險因子。

7.社區捺印指紋計劃（Community Fingerprinting Program）：訓練 Harrison、Lewis、Marion、Taylor 及 Wetzel 等 5 個郡的高中生成為捺印指紋技術員（Fingerprint Technician），協助 COP 幹員到學校、托兒中心、購物中心及各式慶典活動地捺印指紋。兒童免費捺印指紋，並提供給其家長或監護人作為災害或不法事件（foul play）發生時之永久比對資料。

COP 尚提供統計課程（Statistical Curriculum）、網路安全計劃（Internet Safety Program）與客座演講計劃（Guest Speakers Program）等計劃，鼓勵民眾參與，強化社區犯罪預防工作。

（三）學校預防犯罪計畫

1.警察校園親善計畫(the cop on campus or officer friendly program)

此計畫係以「警察—學校聯繫計畫」為基礎，又稱為「校園警察計畫」(the cop on campus program)，於 1970 年在阿拉巴馬市首先實施，首先把阿市分成幾個區域，然後分派警察進入各區學校內，協助推動各項犯罪預防活動，警察參與學校的各項活動，也參加行政會議、課內或校外活動。擔任此職務之警察必須經過特別的訓練，以期能協助學生順利去除其挫折感還其自信。根據評估結果顯示，有九成的學生與大部份的家長、老師都相當支持此一計畫。

2.警察—學校聯繫計畫(the police-school liaison program)

警察在學校犯罪預防措施上，擔任全天候的諮詢者、輔導

者、協調者。此計畫係由美國密西根州 Flint 地區所實施，主要目的是為了促進警察與少年之間的相互瞭解，此計畫之優點是：全天候效果，促進警察與教育單位的協調能力，改善警察形象等。

二、英國經驗

英國是世界公認治安極為良好的國家，成就此一殊榮，其前提乃在於民眾充分地支持警察，而想要民眾毫無條件的不斷支持警察，就必須有良好的警民關係。

英國警民合作關係能夠達到如此和諧的境地，並非與生俱來，是各級警察機關一百餘年來不斷地重視促進警民合作關係之策略，且確實執行的結果。英國警察堅信，他們是屬於社會的一分子，因此警民之間，不能隔有一道牆存在，警察必須是屬於社會的，是民眾的「好朋友」，而並不只是一個只會揭奸發伏的冷面執法者。

2001 年 12 月 5 日公佈「新世紀警政白皮書」(Policing a New Century: A Blueprint for Reform) 提出警政改造之政策構想；2002 年 7 月 24 日完成「警察改革法」(Police Reform Act 2002)，以法制化形式落實警政改造之政策方向；並據以擬定「國家警政發展計畫」(National Policing Plan) 積極展開自 1970 年來最大規模的警政改革工作！

「新世紀警政白皮書」與「警察改革法」是英國政府對民眾提供最佳品質之警察服務的保證與減少犯罪、降低犯罪恐懼感，增進民眾對警察信任感而決心推動警政改造的承諾。亦為英國政府推動政府公共服務改造的整體政策之一。

(一) 英國警政犯罪預防體系

英國指揮警政的最上級單位為內政部(Home Office)，於 1983 年設立了內政部犯罪預防組(Home Office Crime Prevention)，提供了研發更完善的犯罪預防政策的規劃，犯罪預防的主要角色從警察轉而至社區，並說明單靠刑事司法

體系的力量來嚇阻犯罪的效果不彰。

英國為加強維護治安抵制犯罪，已於 2000 年 3 月設立「抵制犯罪特別預算」增加治安之預算投資，包括警力由 12 萬 4,170 人，2003 年增加至 13 萬人，到 2004 年則可望增為 13 萬 5 千人。

除員警人數增加外，目前各地方警察機關也招募社區輔助警察(Community Support Officers)約 1,200 人，授權其處理較輕微的犯罪及違法行為，以減輕警察之工作負擔。同時也增加刑事偵查員的人數及採取提高效率的相關措施。

此外，各警察機關也擴大任用文職人員與行政幕僚，如指派擔任社區輔助警察、負責鑑識調查、拘留所管理、安全監護與內勤幕僚工作等。並擴大賦予權限，以協助警察抵制輕微犯行與反社會違序行為。

(二) 英國社區犯罪預防網絡

英國國家警政發展計畫(2003 - 2006)為求能將重要的策略性國家警政優先改革項目與多變的地方社區的服務需求間求得平衡，除為各警察機關訂定全國性之主要優先改革項目，並將這些改革項目納入於地方警政發展計畫中，同時也將各地警察委員會和警察機關希望能具體反應地方需求的目標及核心項目也均納入地方之警政發展計畫之中。

英國政府推動警政改造之基本策略乃是運用「警察專業主義」與「社區主義」之精神，改造警察組織成為符合民主法治精神與多元社會中更能有效維護公共秩序與社會治安及國家安全的現代化警察機構。

由於強調警察之服務雖是建立安全社會之核心，但其不能單獨完成任務，社會支持才是促進改革進步的主要力量。因此，爭取並擴大社會支持參與，協助建立公民社會，擴大社區在維護治安之角色功能，增加民力運用與授權，結合與

社區治安有關之機構團體，普遍建立維護社會治安之夥伴關係，協助與支援警察抗制社區犯罪及違序行為等為重要關鍵。

對具協助治安功能之有關之行業，如保全業、安全管理、警衛人員或機構等，經訓練與審核認可者，得授予部分警察權限，以協助警察處理社區之違序行為與輕微犯罪事件，以增進社區民眾之安全感。

各地區普遍成立「維護治安夥伴關係」（Crime and Disorder Reduction Partnerships）之守望相助組織，加強與社區之互動互助關係，支援整合社區組織與資源，共同維護社區安全。

英國各地方警察機關多成立犯罪預防小組，專責辦理各項犯罪預防工作。一般而言，英國警察所採取以住宅巡邏為主的社區犯罪預防模式，其主要的工作可歸納為以下五項：

- 1.採徒步或騎腳踏車巡邏方式，與居民打成一片，建立良好的警民關係，以便於執法工作進行。
- 2.與地方機構、學校和社團保持定期聯繫，爭取偵探、資料蒐集員和青少年輔導員等支援小組加入工作行列。

此外，犯罪預防小組為獲得民眾支持，規劃下列主動作為，以作為警察人員行動參考指標：

- 1.以辨識犯罪和社區間問題的觀點，檢驗特種警察轄區狀況與相關統計數據。
- 2.研擬並採用新觀念，以達到主動預防犯罪的目的。
- 3.鼓勵並引用有利的警政相關資源，投注到犯罪預防工作。
- 4.運用公共資源，推展好公民運動，以達預防犯罪之目的。

犯罪預防小組亦針對防衛空間、建築物安全設計採取主動參與、事前審核機制，針對建築物特性，協助規劃、評估利於犯罪預防之設計，以減少竊盜案件之發生，例如：藝術

文化展覽館著眼於週邊公共設施的強固，以防止藝術品遭到破壞；議會和私人住宅的設計，則考量「防衛空間」的必要，藉由去除死巷、改善燈火照明及其他相關措施，以減少犯罪之發生。此外，透過建築物空間之配置，分散孩童注意，使其只能在有遊樂設施的地方玩耍，讓專屬空間得到充分的利用。其他特殊的計劃如加入公益團體，從事犯罪打擊活動，並教導成年人採取簡易的預防犯罪措施等等。

英國促進警民合作關係的做法，無論是其對於學術研究的重視、提升警民關係策略之執行，均值得我們加以借鏡和學習。是故，若不從改善警民之間的關係著手，即使增加再多的警力，也無法真正地維持社會良好的治安。

英國警察行政是典型的分權體系，因此無法就其每個警察組織統一加以探討，僅就英國首都警察廳的社區預防犯罪工作做一說明：

- 1.警察的做法：提供犯罪預防宣導資料、與治安相關資訊，並特別對少數民族或盲人，製作多國語文或有聲錄音帶宣導資料。廣拓民眾意見反應管道，除提供服務專線電話，更要求不延誤協助 75%以上到警察機關求助的民眾、來訪的民眾 80%服務滿意度，與提供發生意外者和犯罪受害者的協助達 90%滿意度。
- 2.與民眾的合作：民眾除可以藉著「999」的緊急報案系統來協助警察外，也可以藉著各種輔助器材及建築物與空建設計，預防犯罪的發生。例如：門窗裝鎖、車上裝置防盜系統、將有價值的財產加上記號並放在安全的地方、將對講機裝設於較高處等。另外，轄區警察會發給民眾犯罪預防宣導資料；許多倫敦的民眾也參與「守望相助」活動。
- 3.幫助犯罪的被害者：以同理心對待犯罪被害者，以受過特別訓練的警察協助當事人，例如：專精於家庭暴力受害者

工作的警察，並提供受害保護相關資訊與協助安置。

（三）學校預防犯罪

指導計畫(guidance programs)，對於學生的指導包括校內與校外兩方面的指導措施。

三、日本經驗

（一）日本警政犯罪預防體系

日本警察廳(相當我國警政署)下設長官官房、刑事局、生活安全局、交通局、警備局、情報通信局、科學警察研究所、警察大學校、皇宮警察本部、東北、關東、中部、近畿、中國、四國、九州等七個管區警察局、東京都、北海道二個警察通信部等單位。

1. 刑事局

下設暴力團對策部(組織犯罪對策部)、刑事企劃課、搜查第一、二課、鑑識課。刑事企劃課掌理刑事警察制度、刑事警察業務之企劃立案、一般刑事法令調查研究、刑事資料調查蒐集管理、外國人犯罪情報蒐集整。

2. 生活安全局

下設生活安全企劃課、地域課、少年課、生活環境課、銃器對策課、藥物對策課等。生活環境課掌理環境公害犯罪取締、衛生保健犯罪取締、著作商標權犯罪取締、核生化危險物品犯罪取締、人口販賣及仲介賣春犯罪取締、外國人非法打工取締。生活安生局業務與預防犯罪較接近。

（二）日本社區犯罪預防網絡

對大多數民眾而言，日本警察制度中的分駐（派出）所是信賴的標誌，同時也是警民合作的基礎所在，透過日本的派出所受持區（相當於我國之警勤區）之員警所執行之巡迴

聯絡⁶（家戶訪問）勤務，改善民眾對警察的態度，同時也讓民眾樂於提供治安情報。對人口遷移較多之公寓或事故較多之娛樂場所則設有「派出所、駐在所聯絡協議會」，由交番派員至協議會聽取治安意見，並指導其防制犯罪及交通安全，以防範於未然，消弭犯罪之發生。

日本警察為全面防止犯罪之發生，並淨化社區環境，在全國以警察局為單位，由社會熱心公益與公正人士籌組成立「防犯聯絡所」，再結合各地防犯聯絡所組成「防犯協會」，每一警察局有一防犯協會負責該區域有關犯罪事件、事故通報及防犯座談會之舉行，轉達警察對防制犯罪有關的措施與資料，扮演警察與人民溝通的橋樑。1977年並設立了全國性之「犯罪協會聯合會」，從中央到地方形成嚴密社區犯罪預防體系，是日本治安良好最主要的原因。

日本警察更結合犯罪學與公共工程而成為新興領域，稱之為「防犯工學」，用以增加區域、社區、空間或建築的監控力，並強化民眾對空間的領域感。

日本政府於1981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—總長2公里、筆直貫穿犯罪頻發社區的一條道路，每7千公尺設置1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。

在平成元年（1990年）11月，1名卡車司機因急性疾病向香川縣境內派出所求助，但因當時勤務員外出服勤，致使該名司機猝死於派出所事件之後，日本警察希望派出所員警外出時仍宛如在勤，因此將先進的傳播科技導入各派出所，

⁶ 指日本之社區警察在受持區內，訪問一般家庭及營業所，所做必要的指導聯絡以預防犯罪及防止災害，並維持與市民的良好關係以獲得協助，掌握轄區內的實況。

其中包括監視功能、轉接功能與接待功能。為了讓民眾樂於使用，香川縣警局特別將民眾應答的電訊設備裝在香川縣代言形象的「青鬼先生」胸部，成為「電子化交番」的代理人，事後證明成績斐然。

日本警察之犯罪預防採取兩個途徑：一個是運用公共關係活動，強化警察形象。例如：出版有關犯罪預防技巧之宣傳品，並由警察散發給民眾。另外也針對非法使用毒品、降低交通事故等特殊議題規劃方案執行。第二個途徑是透過民眾自發性團體，創造警民對話。日本民眾參與執法工作之歷史由來已久，此可由每戶代表所組成之鄰里組織（neighborhood association）可看出。此鄰里組織包括犯罪預防與交通安全組織（crime prevention and traffic safety associations）。其中犯罪預防組織係透過宣導住家安全維護措施協助警察做好犯罪預防工作。另外，也有數百個可提供犯罪預防需求與策略的企業、銀行、百貨公司、啤酒屋與餐廳的組織協助警察做好犯罪預防工作。（Terrill,2003），重要組織臚列如下（黃得恩，）：

- 1.財團法人全國防犯協會：日本全國以警察廳為單位，設有地區預防犯協會（大約有 1,260 個），下設防犯聯絡所，全國大約有 68 萬 9 千個，隨時隨地可以看到這種醒目的招牌。
- 2.財團法人保安電子通信協會：協助警察機關解決有關於電子通信在技術上的問題，比如為都道府縣設計有關警察通信指令、情報通信系統等屬之。
- 3.警察之友會：這是鼓勵、慰問和表揚優秀警察，弔慰殉職警察人員等組織，以都道府縣或警察署為單位，有全國警察之友會的組織。
4. 財團法人全日本交通安全協會：這是協助有關警察交通方

面的工作的團體，推動如何確保交通安全方面的講習、訓練和運作。

5.社團法人全國警備業協會：從事警備業的文宣，以及出版有關刊物，並授與教育和訓練擔任警備員（有如我國的保全人員）教育者的資格，是警察廳管轄有關警備業的公益法人。

6.社團法人日本調查業協會：調查業的活動如很公正，對於社會治安的維護會有很大的幫助，更有助於犯罪之預防。

此外，還有全國當舖組合聯合會、全國刀劍商業協同組合、社團法人中古汽車販賣協會聯合會、日本百貨商業協同組合、全國古書籍商組合聯合會、全國古物商組合防犯協會聯合會、首都圈動產再評價事業協同組合、全國遊技（遊藝）業協同組合聯合會等民間組織，均屬支援和協助警察業務的外圍團體，其幹部幾乎由退休警察擔任，扮演著「警察之耳目」的角色。

（三）學校犯罪預防計畫

日本推展學校犯罪預防計畫，有許多值得借鏡之處，一般皆植基於以校園為基礎的偏差行為防治計畫(school-based programs for delinquency prevention)，略舉數項計畫如下：

1.建教合作之日本模式 (school and business cooperation)

許多學校經常與企業合作，以提供建教合作方式，使學生樂於工作，而減少犯罪的動機。James Rosenbaum(1989)評估建教合作之日本模式後認為，該模式對在下列方面，對學生很有激勵作用：

(1) 訓示學生要潔身自愛，未來有很多就業機會。

(2)提醒學生畢業後即能就業，不要自毀前程。

(3)學歷高低攸關職業高低，要努力向上。

建教合作之日本模式，提供學校、學生與企業之間很好

的互動空間，也提供學生未來的就業機會，對促進學生人格成長，大有裨益。

2. 警察學校連絡協議會

日本自 1963 年以來，為防制校園暴行，即成立「警察學校連絡協議會」，期能發揮校警之防範功能，至今，全日本之中學校已有九成以上之學校加入此種組織。此一機制有下列幾項特色：

- (1)基於校園自主原則，校園問題由學校處理，必要時才延請警方介入校園處理。
- (2)建立學校之初期通報制度：此一制度係對於校園如內有校園暴行之發生傾向，學校當局除應立即處理外，並需於最短時內，視情形與校內、外各相關單位通報協調，於事後並需建立各種檔案。
- (3)大力推動預防校園暴行之活動：其活動包括增闢防制犯罪講座，宣導防範概念。召開各種防制犯罪協調會議。
- (4)結合社區之相關機關、團體，人力資源，淨化有利非行之社會環境。
- (5)強化學校外學生之生活輔導功能。
- (6)積極切斷學生之與校外不良幫派的關係。

四、中國經驗

以中共而言，就國家與社會間的互動，其學者以國家的職能，來加以涵蓋，並認為國家應擔負的第一是保衛社會主義制度、第二是組織社會主義經濟建設、第三是組織社會主義思想文化建設、第四是保證和促進社會主義改革的實現⁷。以中共現行發展的官方主張，先加強深化經濟建設，其次，要加強各項體制改革，再到以依法治國和以德

⁷ 王邦佐等主編（1998），新政治學概要，上海：復旦大學出版社，頁111-117。

治國等⁸。依據中共學者的統計指出，中共的社會犯罪增長率 10 倍，自 1952 年至 1978 年增加 1.12%；1978 年至 1990 年增加 11.42%；而 1994 年至 2001 年則增加百分之 39.26%。改革開放前後的犯罪率由不到一成增加至近四成，公安機關所承受的壓力，自然是沉重無比⁹。

目前中共刑事策略與警政與社區犯罪預防最相關者為「綜合治理社會治安」，即運用綜合手段處理社會治安問題，區分「打擊、防範、管理、教育、建設、改造」6 部分，由中共中央社會治安綜合治理委員會統一領導和分工，結合黨的領導、公安機關和人民群眾，共同達成控制犯罪的目的¹⁰。其中「打擊、防範、管理」由公安機關負責。依據中共公安部之分工，「打擊（指刑案偵查、偵破與預審工作）」由刑警負責；「防範與管理」則由派出所民警負責，換言之，「防範」乃藉社區警務的社區民警專責辦理；而「管理」係指公安行政管理（含交通、消防、治安案件等）工作，由派出所其他非擔任社區民警工作的民警專職辦理¹¹。

2001 年初，中共中央總結改革開放以來推行社會治安綜合治理工作十年經驗，規劃邁進「現代化建設第三步戰略目標」策略。針對新世紀初的社會治安工作作出部署，提出堅持「打防結合，預防為主」的方針；積極推動加強防範工作、基層基礎建設、進一步健全社會治安綜合治理工作機制、組織有關部門逐步建立和完善「打、防、控」一體化的工作機制等戰略構想。2001 年 9 月 5 日發表《中共中央、國務院關於進一步加強社會治安綜合治理的意見》，作為新世紀抓好中

⁸ 劉章遠（2003），中共警察偵防體制研析－1978 年至 2003 年，中國文化大學政治研究所碩士論文，頁 61。

⁹ 詳見 2001 年 12 月 31 日中共人民公安報。

¹⁰ 蕭揚主編（1996），中國刑事政策和策略問題，北京：法律出版社，頁 2。

¹¹ 王孟平、楊錫銘（2002），「中共公安部推行『社區警務』現況之研析－以哈爾濱市、江津市與南京市公安局為例」，警專學報，台灣警察專科學校出版，

共社會治安綜合治理工作的依據¹²。

中國公安部副部長羅鋒在 2003 年中央綜治委的第一次全會提出建構全國警民結合的「社會治安防控體系」目標¹³，要做到以派出所民警和巡警為骨幹，以群防群治力量為補充，以社會面、社區和內部單位防範為基礎，以可能影響社會治安的特殊人群、危險物品管理為重點，做到點、線、面結合，動靜結合，人防、物防、技防結合，警民結合；構建社區、社會面、單位內部、區域結合 4 個網路¹⁴。

（一）社區治安防控網路：以派出所和責任區巡警、刑警中隊為主要力量，以社區治保會、社區保安隊、治安巡防隊、義務治安員等群防群治力量為輔助，以創建安全社區活動為主要載體。

（二）社會面治安控制網路：主要是對城市主幹道、重點部位和易發案地區可能發生的違法犯罪活動及事故進行有效預防與控制。

（三）單位內部治安防控網路：把單位內部保衛組織和保安人員作為加強單位內部治安防控的主力軍。

（四）行政區域臨界地區治安防控網路：有效預防和控制省際、市際、縣際以及城鄉結合部可能發生的違法犯罪活動。

「社會治安防控體系」建設之重點有二：

（一）完善三個機制：即完善「資訊共用機制」、高效、權威的「指揮調度機制」與以指揮中心暨「110」報警服務台為首的「快速反應機制」，形成指揮統一、接警順暢、出警迅速、諸警聯動的工作機制。

（二）強化兩項管理：即強化「實有人口管理」與「槍枝彈藥、爆炸、劇毒等危險物品的管理」。

並區分「城市」與「鄉村」兩類治安防範工作如下。

¹² 中共中央國務院（2001），《關於進一步加強社會治安綜合治理的意見》。

¹³ 「中國將用 3 至 4 年建成警民結合的社會治安防控體系」中新社，2003 年 1 月 17 日。

¹⁴ 劉卓遠（2003），前揭文，頁 98-99。

（一）城市治安防範工作¹⁵

主要在建立「群防群治體系」，以民警為主力，以群眾為基礎，統籌協調各方社會力量，積極參與社會治安，從而有效遏制、預防和打擊各種犯罪的社會系統性工程。

公安機關是主力軍，具有指導、組織、管理和具體實施的職能，積極配合社區建設，推進社區警務改革，構建全新的社區警務體制，提高公安機關基礎管理和防範能力。從治安重點城區入手，構築新型、全方位、多觸角的城市治安防控網路，達到公安機關及時打擊犯罪、有效結合各警種作戰力、提高社會控制能力、強固基層基礎根基、加強隊伍整體戰鬥力之目的。具體作為如下：

1. 「打牢一個基礎」：加強派出所基層基礎建設，全面實施社區警務戰略，抓好三個管理—「人口管理」、「場所管理」、「群防群治組織建設和管理」。
2. 「強化一個中心」：發揮指揮部門的龍頭作用，全面提高快速反應能力。首先，建立高度集中的指揮參謀系統；其次，建立一支快速反應的處警隊伍；再次，加強各警種的整體聯動作用。「110」、巡警、交警、治安、刑警等部門與派出所都要依據快速反應機制與自身職能，改革勤務運行方式。
3. 「突出兩個重點」：大力推進嚴打整治鬥爭，刑偵部門要把「破大案，打現行，追逃犯」當作鬥爭重點；治安部門則加強對重點部位、場所的整頓治理，建立良好的社會公共秩序。

¹⁵管林根，「群防群治工作新探」，人民公安報，2002 年 11 月 15 日。（廣東省深圳市公安局副局長）

（二）鄉村治安防範工作¹⁶

依靠基層組織搞好群防群治，打群防群治的人民戰爭；以公安機關為主體，以基層治保組織為依託，全面發動縣、鄉、村、組四級群眾治安防範力量，抓好群眾治安聯防工作。其主要做法如下：

- 1.建設好基層治保組織¹⁷：「治保組織」是動員組織群眾維護社會治安秩序的橋樑，是公安工作與群眾路線相結合的重要形式。
- 2.組織好群眾聯防隊伍：縣級公安局利用現有警力，調動民力，各鄉鎮在原有之治安聯防隊下，成立「治安督察隊¹⁸」，行政村和自然村建立不同形式的「打更巡邏隊」。
- 3.完善管理防範工作：警務區和治保會配合，強化社會治安管理，採取一區一警包數村或與各村治保幹部聯手抓好轄區特行控制、人口管理及違法青少年幫教等治安管理工作。

「綜合治理社會治安」是中共社會治安防控（打防控一體化）體系的一環，理念清晰、目標高遠，但成效如何？尚待觀察¹⁹。

五、少年司法預防犯罪思潮

少年司法制度屬整體少年政策中的一環，其他尚包括人口政策、家庭保育、教育、社會福利、公共衛生、警政等等，對於少年的健全

¹⁶ 晁友福，「依靠基層組織搞好群防群治」，人民公安報，2003年3月24日。（安徽省碭山縣公安局長）。

¹⁷ 治安保衛委員會是共產黨和政府動員組織群眾維護社會治安秩序的橋樑和紐帶，是公安工作與群眾路線相結合的重要形式，形式大體有三種：農村治保會、城鎮街道治保會與內部單位治保會。參閱劉章遠（2003），前揭文，頁100。

¹⁸ 「治安督察隊」係以黨委、政府領導成員任「組長」，派出所（分局）長任「副組長」，司法、計生、教育、青年團、民兵等部門負責同志為「成員」。參閱劉章遠（2003），前揭文，頁100。

¹⁹ 參閱劉章遠（2003），前揭文，頁102。

成長都扮演重要的角色。對於具犯罪危險性少年的處遇，究竟要交由司法體系管轄？或歸諸教育、社會福利體系？端賴於一個國家的政治制度（如權力劃分體系）、社會環境、國民價值觀念與資源分配結構。

1989 年 11 月 20 日第四十四屆聯合國大會通過的「兒童權利公約」(Convention on the Rights of the Child)，肯認有別於成年人人權的少年固有人權，包括：成長發達權（少年健全成長過程的保障）與意見表達權（成長發達權的具體內容）。為保障少年固有人權的實現，該公約更揭示「兒童的最佳利益」的指導原則²⁰。

然而，如何處遇「具犯罪危險性」的少年始符少年的最佳利益？各國之看法不一。歐陸少年司法的基本觀念是從社會防衛的需要出發，而美國少年司法的理論基礎則沿襲自英國衡平法院（Equity court）所起源的「君父思想」（Parent patriae）²¹；確認國家乃未成年國民的最高監護人，對未成年人享有最高監護權，其權力的行使由衡平法院依衡平法原則與程序為之。

歐陸國家堅持罪刑法定主義，反對僅因為是「危險分子」即得科以制裁的社會防衛思想。例如西德少年法院法僅管轄少年犯罪案件，至於未至犯罪的少年，則排除在外，即令被認為有犯罪的危險性或可能性，亦不能將其納入司法體系管轄，而交由行政體系的少年署以教育配合福利措施進行養護教育。此乃依據少年福利法所為的措施，非屬少年法院管轄²²。其本質、目的、方法均屬純粹的教育性措施，並無處罰的意味，與少年司法處遇截然不同。

至於美國基於君父思想理念架構，打著為少年自身福利出發的旗

²⁰ 福田雅章，「兒童權利條約的基本原則與少年司法」，載銘傳學刊，1999 年 7 月，10 卷 3 期，頁 321-336。

²¹ 李茂生，「我國少年犯罪與少年司法」，載律師通訊，1995 年 1 月，184 期，頁 25-34。

²² 沈銀和，中德少年法比較研究，台北：五南圖書，1988 年，頁 103。

幟，司法系統乃成為支撐家庭及學校對少年進行社會化的主要力量²³。從首次公開使用「少年非行」（Delinquency）這一用語，其概念範疇就包括犯法、怠學怠業在街頭遊蕩或欠缺正常家庭的未滿二十一歲之人²⁴。尤其，早期推動少年保護的慈善家們認為貧窮正是造成犯罪的溫床，故因雙親貧困無法監督管教而流落街頭的少年，將來最有可能墮落為犯罪者；因此，從防患未然的角度，對尚未達到犯罪階段的前非行階段少年（Predelinquency），認為也應在少年法院法規範的管轄範圍之內²⁵。

此傳統少年司法理念，在歷經近一百年的運作，遭受到多方批評及挑戰；多數學者認為，少年法院過度介入少年的命運，甚至扭轉了少年的命運²⁶。歷經二次大戰後，以 1960 年代為分野，抑制國家過度介入少年問題的觀點於焉出現，一方面加強司法程序中正當法律程序的保障，一方面限縮國權力量，發展轉向處遇處分，稱為修正的保護主義。1970 年代以降至 80 年代更形成極度巨大的變革，以少年司法及非行防止為目的的聯邦審議委員會於 1984 年致總統及國會的報告書內說明：與過去少年司法領域內向來的哲學及活動訣別的時刻來臨，聯邦應努力針對粗暴兇惡的累犯少年，此乃與 70 年代應推行 4 D 政策²⁷不同。保護主義理念已全然遭到摒棄，轉為以嚴罰為核心的少年司法政策。其間雖然復歸理念有為某程度的反撲，但嚴罰主義仍引

²³ 陳孟萱，少年司法保護制度之契機——以美國少年法制為借鏡，國立台灣大學法律學研究所碩士論文，2001 年，頁 27。

²⁴ Hawes, Joseph M., *Children in Urban Society*, Oxford: Oxford Univ.Press, 1971, p.32。

²⁵ 吳佳叡，「少年事件中調查官角色變化的研究」，載律師雜誌，2000 年 8 月，251 期，頁 55-56。

²⁶ 陳孟萱，前揭，頁 33。

²⁷ 所謂 4 D 政策即：除罪化（Decriminalization）、非設施化（Deinstitutionalization）、轉向處遇（Diversion）、正當程序（Due process）。

領風潮，形成美國今日少年司法的面貌。

值得注意的是，各國少年司法理念的起源，雖因其特有的歷史背景、文化條件，而具分殊性；但二十世紀中期以來，因國際兒童權利理念的發展，以及全球化的結果，各國面臨相同的社會、經濟問題，少年法制的變遷，其基本理念似有逐漸整合的趨勢，此由相關國際公約亦可得其端倪。

兒童權利公約第四十條第二項第一款規定：「任何兒童均不得因實際行為發生時，國內或國際法並無禁止其行為或不行為為理由，而被認為涉嫌違反刑法，甚至被追訴或被認定有罪。」與成人犯罪一樣，採「罪刑法定主義」；在罪刑法定主義的要求下，未實際發生犯罪的行為，當然不受司法管轄。

北京規則明定：會員國應盡力創造條件確保少年能在社會上過有意義的生活，並在其一生中最易沾染不良行為的時期使其成長和受教育的過程，盡可能不受犯罪和不法行為的影響。」（1-2²⁸）至於，在不法行為發生前，應充分注意採取積極措施，充分調動所有可能的資源，包括家庭、志願人員及其他社區團體以及學校和其他社區機構，以便促進少年的幸福，減少根據法律進行干預的必要（1-3）。

北京規則有關「避免少年司法權干預」的精神，在後來的里雅德準則，又得到進一步的強化、補充。里雅德準則的基本原則確認：「要成功地預防少年違法犯罪，就需要整個社會進行努力，確保青少年的均衡發展，從其幼童期起尊重和促進其性格的發展。」（第二條²⁹）

²⁸ 北京規則分總則、調查與檢控、審判與處理、非監禁待遇、監禁待遇及研究、規劃、政策制訂與評價六大部分，每章分數節，各節由1至30次序連貫，每一節條文次序則各自獨立起算；本文所列1-1即指第一節第一條，3-1指第三節第一條。

²⁹ 里雅德準則分基本原則、本準則的範圍、總的預防、社會化過程、社會政策、立法與少年司法工作及研究、政策制訂與協調六章，章以下除第四章「社會化過程」支分為家庭、

並指出「應認識到制定進步的預防少年違法犯罪政策以及系統研究和詳細擬訂措施的必要性和重要性。這些政策措施，應避免對未造成嚴重損害其發展或危害他人行為的兒童，給予定罪和處罰。」（第五條）這種政策和措施應包括：「（e）要考慮青少年不符合總的社會規範和價值的表現或行為，往往是成熟和成長過程的一部分，在他們大部分人中，這種現象將隨著其步入成年而消失；（f）要認識到專家絕大多數的意見是，把青少年列為『離經叛道』、『違規鬧事』或『行為不端』，往往會助成青少年發展出不良的一貫行為模式。」本準則充分發揮標籤理論，認為「為防止青少年進一步受到污點烙印、傷害和刑事罪行處分，應制定法規，確保凡成年人所做不視為違法或不受刑罰的行為，如為青少年所做，也不視為違法且不受刑事追訴。」（第五十六條）並規定「為適應青少年的特殊需要，應培訓一批男女執法人員及其他有關人員，盡可能地使他們熟悉和利用各種方案和指引辦法，不把青少年放在司法系統中處置。」（第五十八條）

綜合上述各國國際公約及其週邊規約的精神，應可認知，少年司法應僅適用於「違犯刑事法律的少年」，基於標籤理論的精神，應該避免將事實上未違犯刑罰法律、只是被認定「有犯罪可能性」的少年，納入司法體系管轄的範疇。從而應可確信，國際少年司法理念的走向，與歐陸傳統的少年刑事政策及美國二十世紀八十年代以來的法制變遷，應該是一致的；質言之，為矯正「有犯罪可能」的少年，應該透過教育、社會福利措施，而不是司法權的運用。

教育、社區、大眾傳播媒體四節外，有章無節；條次前後連貫，故本文呈現方式與北京規則略有不同。

第三節 現況探討

影響國家興盛繁榮之因素中，「社會治安」之良窳始終位居重要地位。我國四、五十年來的經濟發展造就了舉世聞名的台灣經濟奇蹟，卻相對付出環境污染、治安惡化等代價。隨著社會大眾持續的關注，警政機關在面對快速民主化、人民意識高漲的社會環境，傳統專注於打擊犯罪、強調破案績效的警察勤務方式是否符合民眾與社區的需要受到嚴重質疑，面對警政改革的輿論壓力，「犯罪預防」使逐漸受到重視，相關社區犯罪預防措施乃漸次推展。

一、我國警政犯罪預防體系

就犯罪預防組織體系而言，「內政部犯罪防治中心」於 91 年 12 月 31 日成立，卻置於刑事警察局預防科下，由預防科負責全國犯罪預防政策規劃事宜。同時並要求警察分局設立「犯罪預防小組」與「犯罪防治官」，其中「犯罪防治官」於 91 年 8 月 26 日於各警察分局（刑事組）設置，囿於警察局未設犯罪預防專責單位，分局預防小組亦受限於刑事組人力不足，尚難規劃設置，故目前各分局僅有犯罪防治官 1 人，致犯罪預防工作難以推展。

另目前在刑事局下設「預防科」，專責犯罪防治工作，因定位及組織架構等問題，無法與警政署推動犯罪預防工作之單位（如行政組、保安組、戶口組等）配合。且地方縣（市）警察局除台北、高雄市政府警察局於刑警大隊下設有「預防組」、台北市政府警察局於總局下設有臨時任務編組之「犯罪預防組」外，均未有專責單位辦理是項工作。

隨著學者之呼籲（蔡德輝、楊士隆，民 86）與實務之需求，我國防處少年事件之警察組織，除刑事警察局預防科所設置之「少年組」，負責辦理警政相關業務幕僚作業外，並自 89 年 7 月 1 日起，於各市、縣（市）警察局正式成立「少年警察隊」（目前僅金門縣、連江縣警察局尚無正式編制），各警察分局則成立「少年事件防制官」，率「少

年事件防制小組」深入社（轄）區犯罪熱點執行少年事件防處工作。

另為辦理家庭暴力、性侵害、兒少性交易等較屬私領域範疇之工作，刑事警察局（預防科）下設「婦幼安全組」，並自 89 年起，於各縣（市）警察局陸續成立「女子警察隊³⁰」（或於少年警察隊成立「婦幼組」），其特色是以預防為主、保護為體。

在犯罪防治工作日趨重要且各方需求殷切下，以目前未考慮組織設計、人力等因素下之預防體系，犯罪預防工作捉襟見肘之窘態畢現乃為所料之事。

二、我國社區犯罪預防體系

（一）警政預防體系

我國社區犯罪預防相關工作並未有專責單位負責，反因各民力運用組織及相關措施實施之時空背景，分別散見在內政部警政署各業務相關單位。其權責區分如下：

1. 內政部警政署行政組

負責推展社區警政及警察服務聯絡站之規劃、督導；落實警勤區及專責化工作之規劃、督導與考核、警政單位標誌之建立、志工大隊之組訓。

2. 內政部警政署保安組

負責守望相助（包括家戶聯防、警民連線、錄影監視器之設置、社區巡守隊之組訓）、義警組訓、山地義警組訓、協助遊民收容、護送精神病患就醫。

3. 內政部警政署戶口組

負責推展類似日本警察家戶聯絡之戶口查察之規劃、督導與戶警聯繫事項。

4. 內政部警政刑事警察局預防科

負責一般社會性預防犯罪工作規劃、督導、考核；防犯罪

³⁰ 91 年 3 月 8 日更名為「婦幼警察隊」，目前連同北高二市，計有 11 個。

資料蒐集、整理、分析及研究；預防犯罪宣導之規劃、督導、考核；防處少年犯罪及虞犯業務之規劃；輔導治安顧慮人口工作之規劃、督導及考核；取締職業性賭博之規劃、督導及考核；查捕逃犯之規劃、督導及考核；金融機構安全維護工作規劃、督導、協調及考核及其他預防犯罪相關事項）等。

從上可知，警政機關之社區犯罪預防事權不一，疊床架屋，徒然耗費警、民力，而無加成之綜效。

（二）「守望相助再出發」及「我愛家園」等方案

從民國 62 年政府開始推行守望相助工作迄今，在民力的運用上，雖從義警、義消、義交、民防團隊、山地青年服務隊、守望相助組織、警民協會、綠十字服務隊、護衛天使、警察之友會、藍天使、計程車大隊等等組織紛紛成立，用心不可不謂不深。

「敦親睦鄰，守望相助」本為我國民間固有優良傳統美德，惟自政府播遷來台，50 多年來勵精圖治，致力於農、工建設，當今我國已由農業社會兌變而邁進工業社會時代，人口流動頻繁，工作競爭激烈，人民生活緊張、忙碌，雖毗鄰而居卻常不相往來，人際關係淡化，往日「敦親睦鄰，守望相助」觀念逐漸淡薄。鑑於社會型態的演變，政府曾於民國 54 年，推行社區發展工作時，將守望相助納入社區精神倫理建設中，倡導敦親睦鄰的觀念，藉以健全基層組織，民國 62 年 3 月 6 日故總統 蔣經國先生復於行政院院長任內，在立法院施政報告中提出 8 點政治與革新事項，其中第七項為：「家家做到守望相助，人人都能互相照顧，如果遇到意外事故，應於發揮互助互愛精神，並在國民心理上培養救人第一，助人為先觀念」，內政部遂於同年 6 月據以訂頒「守望相助推行要點」，分函省、

市政府辦理，是為政府推行守望相助業務工作之肇始。惟守望相助工作推行多年之後，對於整體治安雖有所助益，卻因權責單位未能有效整合、經費籌措不易、居民普遍缺乏社區意識、社區組織規範約束機制不足等因素，始終無法蔚為風氣，功能亦欠彰顯。

在台北市政府警察局推動「治安風水師」檢測計畫、實施「社區警政」專責警勤區實驗計畫、「鷹眼計畫」後，各警察局無不強化社區犯罪預防網絡，創新推動相關方案，例如高雄市政府警察局推動之「我愛家園」、「萬家燈火」實驗計畫、推動成立「志工大隊」、台中縣警察局推動實施之「派出所標誌」、「巡邏車錄影監視」、桃園縣政府警察局實施之「天羅地網」計畫等，惟因實施地區僅限於各市、縣（市）警察局轄內，雖有助於該地治安情勢，是否發生犯罪移轉現象，則缺乏研究。

三、警察與在校園預防犯罪之角色

警察機關對於校園犯罪預防的宣導工作，一向著力甚深。而從少年法制體系相關法規觀之，警察對於少年犯罪事件的處理，其實是結合了執法、預防與協助等多重角色，亦屬警察責無旁貸的法定義務。

惟基於校園自治之理念與避免「標籤」之作用，有關校園預防犯罪工作之推展仍有賴學校之配合。

四、警察在現行少年法制體系之角色

我國少年法制規範，主要是由少年司法、警政與社會福利等 3 個法制體系聯合形塑而成³¹，相關法規主要為少年事件處理法及其授權訂定的「少年不良行為及虞犯預防辦法」（以下簡稱「預防辦法」），與兒童及少年福利法；且因「預防辦法」第六條的射程牽連，社會秩

³¹ 其他衛生福利法規，勞動法規，教育法規，新聞法規等等，事實上也參與了少年形象的塑造。其內涵參郭靜晃等，少年福利機構如何因應少年事件處理法轉向制度之研究，內政部委託研究，1998 年，頁 35

序維護法也成為少年法治的一環。

其中，少年事件處理法乃在規範「犯罪少年」與「虞犯少年」，「預防辦法」則別於「犯罪少年」與「虞犯少年」，另設「不良行為」少年的概念；「兒童及少年福利法」則出於保護的精神，規定了兒童及少年不得從事的行為；「社會秩序維護法」雖非針對少年而為規範，但如少年有該法所禁制的行為類型，亦構成所謂的「違警行為」。

司法、警察與社會福利等 3 個法律體系各有其理念基礎，司法體系著重於刑事政策的落實，社會福利體系著重保護的精神，警察體系則強調公共秩序的維持；因此，其規範內涵、處遇機關、處遇程序、處遇方式體例等等亦應相異。惟實務運作時，因立法者立法時缺乏橫向、跨領域的聯繫整合³²，以致形成行為概念類型的彼此重疊、犬牙交錯。

不同的法律體系，立法者設定了不同的管轄機關—「少年事件處理法」由司法機關主管，「兒童及少年福利法」由社政機關主管，而社會秩序維護法與「預防辦法」則歸警察機關主管。法律規範之分際原屬明確，惟因警察係廣義司法的一環，司法警察調度除構成刑事訴訟程序的指臂關係，於犯罪少年的處理有廣泛的參與外，對於虞犯少年的處理亦屬警察的法定義務；而一般行政機關因長久以來對警察強制力的依賴，即使兒童及少年福利法標榜保護精神，但社工人員面對諸如出入特種營業場所、飆車、品行不端、暴力等偏差行為的少年問題，仍依賴警察的強力介入與輔導。

因此，以警察之查察為發軔，與犯罪少年、虞犯少年、不良少年、

³² 在立法院，少年事件處理法由司法委員會主審、社會秩序維護法歸內政及少數民族委員會主導，兒童及少年福利法則又屬衛生環境及社會福利委員會的法案，立法委員專業不同，關切的議題也各有重點。甚至所諮詢的學者專家也各有主見，「想到什麼，就規定什麼」，常常無視於政府整體行政體系的業務分工與運作程序；這個問題也廣泛地出現在行政部門的法案擬訂過程，本來行政院法規委員會應該扮演最後把關的責任，也因為採政務委員審查的模式，而非由法規會主導，兼以行政院仍普遍缺乏有「總體認知」能力的高級法制人才，法律體系的零散錯置，當所難免。

違警少年與保護少年等不同規範相關業務單位，乃構築了錯綜複雜的任務網絡。

五、警察預防犯罪工作遭遇之困境

犯罪預防工作經緯萬端，所涉及之層面當廣泛，非警察一己之立即能克盡全功。惟警察機關職司治安之維護，犯罪預防亦為法定職責之一環，在此將我國警政犯罪預防工作之推展困境概述如下。

（一）警政預防犯罪體系尚須強化

目前警政署推動犯罪預防單位計有行政組、保安組、戶口組及刑事警察局之預防科等單位與犯罪防治密切相關，然渠等因定位及組織架構等問題，於推動之工作項目時，不但未見彼此整合，甚至發生相牽連之工作交下了事或造成公文攻防戰，致整體與預防犯罪工作無法發揮整體功能，無端耗損各自之戰力。另目前負責犯罪預防政策規劃事宜，置於刑事警察局刑事體系下之預防科，就組織體系而言似乎錯置。

（二）預防工作千頭萬緒複雜艱難

預防犯罪涉及層面甚廣，工作對口單位眾多，諸如於行政院有青少年事務促進委員會、婦女權益促進委員會，在內政部有社會司、兒童局、家庭暴力及性侵害委員會等，此外尚涉及司法院、法務部、教育部等相關單位，業務可謂複雜艱難。執行迄今，難以整合相關預防犯罪網絡，業勤務推動不易，縱橫向組織皆無力協調，致使預防犯罪邊緣化，造成維護治安體系之基礎已受動搖，隱然威脅治安，因此，勢必改變警察運作體系及觀念，始能維繫良好治安。

（三）預防犯罪工作經費見絀、人力不足

預防人力經費投資不足，刑案不斷發生，破案壓力隨之而來，行政警察連帶被要求破案，甚至組專案小組辦

案，行政警察預防犯罪警力再被刮分，能運用於預防勤務者愈見短絀，刑案愈易發生，破案壓力愈形加重，勢必投入更多人力、資源，造成惡性循環，陷入膠著困境。雖然犯罪防治官於 91 年 8 月 26 日奉命於各警察分局(刑事組)設置，囿於警察局未設犯罪預防專責單位，無對應窗口，分局預防小組亦受限於刑事組人力不足尚難規劃設置，僅有犯罪防治官 1 人，致犯罪預防工作難以推展。

目前地方市、縣(市)警察局除台北、高雄 2 市於刑警大隊下設有預防組、台北市政府警察局於總局下設有任務編組之犯罪預防組外，均未有專責單位辦理是項工作，在犯罪防治工作日趨重要且各方需求殷切下，以目前之人力與負荷不論中央或地方，捉襟見肘之窘態畢現。雖然刑事警察局於 91 年 12 月 31 日成立「犯罪防治中心」，惟係以任務編組方式籌設，人力既未增加經費又不足，運作困難重重。

(四) 少年警察隊及婦幼警察隊屬性模糊

近年來少年保護政策施行，對少年事件予以司法轉向處理，強調應避免少年太早進入刑事司法系統、避免被標籤化，以免未來待在刑事司法系統的時間更久，是以將地方少年業務從刑警隊脫離成立少年隊，惟在中央仍是架構在刑事體系下。在警察局仍以績效論斷工作成效前提下，少年隊無法脫離刑事破案論英雄之文化價值觀，被迫要求刑案績效，致淪為刑事第二隊。而婦幼警察隊本屬行政警察體系，所處理之事項多屬私領域範疇，因之工作特色應以預防為主、保護為體，惟其案件之處置仍不脫偵查範疇功能，定位尚待釐清。致使有婦幼警察隊應注入偵查人力賦予刑案移送權聲音。

現今少年與婦幼警察之屬性似乎介於行政與刑事警

察之模糊地帶，不僅影響其組織運作成效，尤其關乎其未來功能定位之走向，其究應歸屬行政或刑事警察性質？若少年與婦幼警察工作去刑事色彩，有助於強化其專業化發展，建立以救援、保護及輔導服務為性質之專業警察新形象，並能避免其與刑事警察在偵辦案件上權責之混淆不清，發生相互推諉，是以少年與婦幼警察工作行政預防化，較能發揮組織功能。

（五）專業形象未能建立

刑事警察局預防科業管向下對應警察局刑警隊、少年隊、婦幼警察隊，惟分局層級卻得照單全收，預防科為推動工作，曾先後要求分局刑事組設置專責小組（性侵害、兒少性交易、少年事件防制之專責小組）、專責人員「家庭暴力防治官」、「少年事件防制官」、「犯罪防治官」，但在前述績效掛帥，偵查案件壓力下，致專責人員及專責小組未能真正專責，刑事績效要求及兼辦各項業務之情形仍普遍存在，致衍生專責組有名無實及專業知能（如台北市中山分局刑事組辦理性侵害案件傳喚通知被害人張貼通知書於大門之重大錯誤事件）、專業形象未能建立之問題，案件處理品質無法提升，相關措施未能落實，對業務推動產生不利之負面影響。

（六）對應層級不妥

刑事警察局預防科業管橫跨刑警隊、少年隊、婦幼警察隊，業務龐雜，加上內政部犯罪防治中心，置於刑事警察局預防科下，因業務特性，對外聯繫部會眾多（如行政院、內政部、財政部、法務部、教育部、新聞局、青輔會、勞委會、社會司、兒童局、家庭暴力及性侵害防治委員會、司法院等），另民間團體如消基會、各類基金會等。就體制而言，刑事警察局銜命籌設，在協調聯繫、對應層級上

均有不妥。

從犯罪學相關理論與各國實務經驗可確知，預防犯罪不單是警察的責任，地方自治團體、學校、衛生機關、保全業、商業界、志工組織、宗教社區及各個市民等都扮演著重要角色。下一章將就警政犯罪預防體系相關問題，提出本研究之調查分析內容與結果。

第三章 研究方法

對於我國警政整體犯罪預防體系之建構，研究小組原擬以專家訪談再輔以文獻探討方式達成，惟為增加研究主題面向之廣度，遂以文獻探討各國警政犯罪預防制度之後，以問卷調查法為經，再以專家訪談與焦點團體訪談方式進行策略之研擬。各國警政犯罪預防體系已在前章文獻探討中敘述，在此略而不提；本章僅介紹本研究之主要研究方法：問卷調查法與焦點團體訪談法，兩者均為實證法中之主要研究法。

第一節 問卷調查法

問卷調查法係實證法中應用最為普遍者。在此將就本研究應用之研究工具——問卷之內容，抽樣之方法與結果，樣本的基本資料，以及資料處理與統計方法等，分別敘述如下：

一、研究工具——問卷

研究問卷為了瞭解社會大眾與警察人員對社會治安，尤其是犯罪預防的關懷程度，以及此二群組人的心理需求有無不同，特研擬名為「關懷社會治安調查問卷」之研究工具。為便於分析統計，民眾與員警使用之問卷內容完全一樣，只是以問卷用紙之顏色區分，淡黃色供民眾使用，淡藍色則分由員警填答。問卷內容除最後之基本資料(包括：性別、年齡、教育程度、婚姻狀況)以外，分由五方面所建構，茲簡介如下：

(一)犯罪預防責任

以往，當社會發生重大犯罪案件，遭受社會大眾責難最深者，首推職司犯罪偵防責任的警察，其他刑事司法體系的法院、矯正機關亦常遭受責難，但是犯罪事件的發生，真該是刑事司法體系的責任嗎？為了瞭解各階層、機構對犯罪預

防責任的分擔，將全體民眾、家庭、學校等教育機構、警察等執法機構、法院等司法單位、監獄等矯正機構、立法院等民意機構、大眾傳播媒體、商家行號等營利機構、全公司等民間警力、醫院等醫療院所、社會福利、救助等機構、宗教等信仰機構，總計 13 項納入犯罪預防應負責任之對象。責任分擔之比重以分數 0 至 10 為度，認為該機構應該負的犯罪預防責任愈重，分數就愈大；相對地，若認為該機構該負的犯罪預防責任愈輕，給分就愈小；故而本部分之變項具有連續性質，可以直接統計分析，就民眾與警察之觀點比較其中之差異。

(二)犯罪預防作為表現

民眾與警察對於上述多少應負犯罪發生責任之 13 個機構或對象中，各在執行犯罪預防作為之表現績效的認知，是否有所差異？同樣地，評分也是從 0 至 10，也是可以直接統計分析的連續性變項(continuous variables)，分數愈小表示犯罪預防作為表現績效愈差，分數愈大則表示各該機構或對象執行犯罪預防的作為表現愈佳。

(三)犯罪預防工作重點

一如前述，犯罪預防工作千緯萬端，涉及政府各部會與民間各機構，若以目前警察機關執行犯罪預防之工作項目約可分為下列幾項：

- 1.單位組織重整增強力量；
- 2.發送預防宣導文宣品；
- 3.協助社區成立巡守隊；
- 4.加強一般巡邏勤務；
- 5.加強犯罪重點區域巡邏；
- 6.查訪危害治安之人物；
- 7.落實青少年輔導；

- 8.灌輸犯罪預防常識；
- 9.指導民眾加裝安全設備；
- 10.赴機關學校演講；
- 11.加強警民合作關係；
- 12.加強戶口查察；
- 13.取締妨害治安之行業；
- 14.提升破案能力嚇阻犯罪；
- 15.加強與他單位協調合作；
- 16.市容交通攤販之整理。

這 16 項工作多少都跟警察目前執行之犯罪預防業務有關，只是重要性有所不同而已，依民眾或員警對該工作項目重要性之直覺認知，分數愈大表示該項目在犯罪預防工作的重要性愈高；分數愈小當然表示該項目在犯罪預防工作的重要性愈低，給分從 0 至 10，同樣屬於可以直接統計分析的連續性變項。

(四)應預防之犯罪類型

發生任何犯罪事件，警察依其法定責任都應該盡全力偵辦、取締、掃蕩；然而，事有輕重緩急，不同的經驗或認知，對於警察應優先處理的犯罪類型的優先順序必然各有不同。本部分臚列出：殺人、性侵害(強姦、輪姦)、家庭暴力、強盜搶奪(搶劫)、擄人勒贖(綁架勒索)、恐嚇、竊盜、詐欺、吸食毒品、色情娼妓、走私、不良少年滋事、飆車事件、賭博、網際網路犯罪、傷害等 16 項犯罪類型供民眾與警察勾選，分數也是從 0 至 10 分，分數愈大表示該犯罪類型警察應更優先處理；分數愈小則表示警察愈可不必要花太多心思來打擊該犯罪類型。

(五)不同類型之警察執行犯罪預防工作之表現

警察的任務在於「依法維持社會秩序，保護社會安全，

防止一切危害，促進人民福利」；然而，各種工作性質不同的警察在執行犯罪預防工作的表現也各有不同，當然這是行政結構上的問題，無由苛責；希冀藉由本部分問卷調查，以瞭解民眾與員警對於性質不同之警察人員的犯罪預防工作表現，這些警察包括：管區(行政警察)、刑警(刑事警察)、警備隊員(支援警力)、交警(交通警察)、鎮暴警察(保安警察)、校警(支援警力)、替代役男(支援警力)、義警(義務行政警察)、義交(義務交通警察)、義刑(義務刑事警察)、法警(支援警力)等 11 類。給分也是從 0 到 10 分，分數愈大，表示該類警察在犯罪預防的作為表現愈好；分數愈小，當然表示該類警察的犯罪預防工作表現愈差。

二、抽樣方法與研究地區

本研究對象涵括台灣地區之民眾與員警；所稱台灣地區包括北、高兩直轄市，十六縣以及五省轄市，不含金門、馬祖。為顧全樣本之地區代表性，本研究之抽樣方法為分層隨機抽樣法(stratified random sampling)，以 2003 年台灣地區之各市、縣(市)年中人口數佔總人口數之比例為基礎，依此比例抽取各市、縣(市)民眾 1,200 人，員警 500 人，總計 1,700 人為問卷施測之對象，並經由刑事警察局函文各市、縣(市)政府警察局協助以隨機方式抽取各轄內之民眾與員警，更在貼足掛號郵資並備妥回郵信封方便處理原則之下，藉以提高問卷回收率；施測期間自 2004 年 11 月 15 日至同年 12 月 6 日止。抽樣分配及問卷回收情形如表 3-1 所示。

從表 3-1 之資料顯示，2003 年台灣地區各市、縣(市)總人口為 22,453,080 人，其中又以台北縣之人口 3,641,446 人最多，佔總人口 16.22%，在抽取民眾以及員警之比例分配下，各可抽取 195 人與 81 人，惟未接獲回收之問卷；一如台北縣未寄回問卷者，有新竹縣、雲林縣、嘉義縣、高雄縣、花蓮縣與台南市，

雖缺這七縣市之問卷，而有類似區域特性之縣市均已回收，故研判應不致影響樣本之代表性。

表 3-1 問卷施測抽樣分配暨問卷回收情形一覽表

縣市別	人口數	比例	民眾	回收份數	有效問卷數	有效問卷率	警察	回收份數	有效問卷數	有效問卷率	合計
台北市	2641856	11.77	141	127	101	71.53	59	56	55	93.49	156
高雄市	1509510	6.72	81	81	75	92.97	34	33	29	86.27	104
台北縣	3641446	16.22	195			0.00	81			0.00	0
宜蘭縣	464107	2.07	25	25	17	68.54	10	10	9	87.08	26
桃園縣	1792603	7.98	96	66	60	62.63	40	40	40	100.00	100
新竹縣	452679	2.02	24			0.00	10			0.00	0
苗栗縣	560766	2.50	30	34	33	110.11	12	12	12	96.10	45
台中縣	1511789	6.73	81	81	79	97.78	34	34	34	100.00	113
彰化縣	1316179	5.86	70	52	52	73.92	29	23	23	78.47	75
南投縣	541292	2.41	29	29	29	100.00	12	12	12	100.00	41
雲林縣	742797	3.31	40			0.00	17			0.00	0
嘉義縣	562394	2.50	30			0.00	13			0.00	0
台南縣	1107583	4.93	59	59	59	100.00	25	25	23	93.25	82
高雄縣	1233395	5.49	66			0.00	27			0.00	0
屏東縣	906178	4.04	48	46	46	94.98	20	18	17	84.24	63
台東縣	243965	1.09	13	12	9	69.03	5	5	5	92.03	14
花蓮縣	352154	1.57	19			0.00	8			0.00	0
澎湖縣	92446	0.41	5	5	5	100.00	2	2	2	100.00	7
基隆市	391450	1.74	21	21	18	86.04	9	9	9	100.00	27
新竹市	378797	1.69	20	17	16	79.03	8	8	8	100.00	24
台中市	996706	4.44	53	52	52	97.62	22	22	22	100.00	74
嘉義市	267907	1.19	14	14	14	100.00	6	6	6	100.00	20
台南市	745081	3.32	40			0.00	17			0.00	0
總計	22453080	100	1200	721	665	55.42	500	315	306	61.20	971
幹部班							85	82	70	82.35	1041

在分層隨機抽樣原則預計抽取民眾 1,200 人與員警 500 人，

但最後回收並剔除胡亂作答或填答不全等無效問卷之後，總計獲取民眾 665 人與員警 306 人之有效問卷數，有效問卷率各為 55.42%與 61.20%。此外，在問卷施測期間，恰逢刑事警察局調訓全國負責犯罪預防業務之警察分局副分局長與刑警隊組長，發下 85 份問卷，回收 82 份，剔除無效問卷後，可得 70 份有效問卷，經研究小組成員商議決定併入整體統計分析，總計有 1,041 份有效問卷。

三、資料處理與分析

先就各市縣市政府警察局寄過來之回收問卷，先剔除胡亂作答或填答不完整之無效問卷，然後分別將民眾與員警問卷編號，依序輸入已格式化之 SPSS 視窗 10.0 版之資料檔中。待問卷之文書資料輸入成為電子資料工作完成，隨即以該軟體之次數分配(frequency)進行檢視初始電子資料，結果發現少數資料輸入錯誤，隨即依問卷之資料進行校正，直至人力可能造成之錯誤減至最低為止。

完成 1,041 筆之電子資料檔之後，因時限迫切，隨即進行各項資料之統計分析；析言之，本研究使用下列統計方式：

(一)次數分配(frequency)：藉此瞭解整體樣本之基本資料：身份、性別、年齡、婚姻狀況、來自之縣市等為一簡略之介紹，俾利瞭解樣本之輪廓；同時也分別對本研究兩大對象：民眾與警察在問卷各部分之看法與認知作一初步檢視，從人數與百分比顯示此二大群組之看法與認知有無不同。

(二)描述性統計(descriptive)：除基本資料以外，問卷五大部分均係連續性變項之評分方式，每項均從 0 至 10 分，樣本各依其項目之比重與表現給分，經整體統計之後，主要可以得出平均數(mean)，表示各該項目之重要性、迫切性，或作為表現之受肯定與否；藉此平均數之大小定

出優先順序，並排序比較之。本部分可再分從整體、民眾、警察等三方面敘述比較。

(三)t 檢定(t-test)：此法主要為比較民眾與警察兩大群組在各部分項目之看法與認知，以平均數為基礎的差異檢定方法，首推 t 檢定，依 t 值是否達統計上之顯著水準($p<.05$)，即可推論民眾與警察對各項目之看法一致或有顯著之差異存在。

四、樣本基本資料分析

如表 3-2 所示，本研究樣本共有 1,041 人，身份來源主要有二：社會一般民眾與職司社會治安之警察人員，一如上述問卷回收情況所述，民眾計有 665 人(佔 63.9%)，警察則有 376 人(佔 36.1%)；樣本的性別方面，大部分為男性(680 人，佔 69.1%)，女性則僅佔三成強(304 人，佔 30.9%)；年齡方面，年齡最大者有 80 歲，最小者有 13 歲，平均年齡為 40 歲；再分類之後，發現 50 歲以上者最少，有 32 人(佔 3.2%)，40-50 歲未滿者有 135 人(佔 13.6%)，30-40 歲未滿者有 290 人(佔 29.7%)，20-30 歲未滿者最多，有 402 人(佔 41.0%)，20 歲以下者有 125 人(佔 12.5%)。

這些樣本當中，超過半數為大專或大學程度者(540 人，佔 54.5%)，高中(職)程度者居次多(362 人，佔 36.6%)，國中程度者(41 人，佔 4.1%)略多於研究所以以上程度者(31 人，佔 3.1%)，國小程度者則有 15 人，自修者更僅只有一人。此外，這些樣本的婚姻狀況，除 215 人(佔 22.1%)未婚之外，絕大多數均已婚(740 人，佔 76.0%)，而離婚、喪偶等其他狀況者為數均極少。

表 3-2 問卷調查樣本基本資料

類別		人數	百分比
身份	民眾	665	63.9
	警察	376	36.1
性別	男	680	69.1
	女	304	30.9
年齡	50歲以上	32	3.2
	40-50歲	135	13.6
	30-40歲	290	29.7
	20-30歲	402	41.0
	20歲以下	125	12.5
教育程度	自修	1	.1
	國小	15	1.5
	國中	41	4.1
	高中(職)	362	36.6
	大學(專)	540	54.5
婚姻狀況	研究所以上	31	3.1
	未婚	215	22.1
	已婚	740	76.0
	喪偶	2	.2
	離婚	15	1.5
縣市別	其他	2	.2
	台北市	156	15.0
	高雄市	104	10.0
	宜蘭縣	26	2.5
	桃園縣	100	9.6
	苗栗縣	44	4.2
	台中縣	113	10.9
	彰化縣	75	7.2
	南投縣	41	3.9
	台南縣	82	7.9
	屏東縣	63	6.1
	台東縣	14	1.3
	澎湖縣	7	.7
	基隆市	27	2.6
	新竹市	24	2.3
	台中市	75	7.2
	嘉義市	20	1.9
	幹部班	70	6.7
	合計	1041	100.0

包含警察人員與社會一般大眾的本研究樣本 1041 人當中，以來自台北市的樣本(156 人，佔 15.0%)最多，來自中部台中縣(113 人，佔 10.9%)略多於來自南部高雄市(104 人，佔 10.0%)，桃園縣居第四位(100 人，佔 9.6%)，然後依序是台南縣、彰化縣與台中市、副分局與刑警隊組長幹部班、屏東縣、苗栗縣、南投縣、基隆市、宜蘭縣、新竹市、嘉義市、台東縣，離島的澎湖縣最少，僅有 7 人。

第二節 專家焦點訪談法

為求本研究之規劃能切合實務機關之需求並顧及現行法令及與國際接軌，除了進行研究內容面向廣度之問卷調查法進行民眾與警察的現象觀察外，尚針對平日專研警政之學者，以及分配全台各地之實際執行犯罪預防業務之警察中階幹部，實施焦點訪談，茲將訪談對象與訪談內容建構分述如下：

一、訪談對象基本資料分析

本研究焦點團體訪談之之專家學者，均選擇警政單位相當層級以上，掌理實際勤、業務之組長、副局長、副分局長、刑警隊組長及學者專家計 14 人，進行專家焦點團體訪談。其中學者 3 人，專家 11 人；性別部分，因中高階警官女性偏少故訪談對象僅一名女性，其餘十三人均為男性，年齡為四十歲至五十五歲之間（如表 3-3）。

表 3-3 專家焦點團體訪談對象基本資料

單 位	姓 名	職 稱	性 別	年 齡
中央警察大學	鄭○○	教授	男	52
中央警察大學	林○○	教授	男	43
中央警察大學	孟○○	教授	男	40
內政部	劉○○	簡任參事	男	45
台東縣警察局	王○○	副局長	男	50
內政部警政署	陳○○	警監組長	男	54
新竹縣警察局竹東分局	孟○○	副分局長	男	43
台北市政府警察局內湖分局	廖○○	副分局長	男	42
高雄市政府警察局新興分局	鄭○○	副分局長	男	46
台北縣政府警察局海山分局	陳○○	副分局長	男	43
屏東縣警察局屏東分局	蔡○○	副分局長	男	49
台中市警察局第三分局	莊○○	副分局長	男	43
南投縣政府警察局集集分局	張○○	副分局長	女	45
苗栗縣警察局刑警隊	范○○	組長	男	42

二、訪談內容結構

訪談係依訪談表內容進行訪談，訪談表內容分由四個面向建構，茲簡介如下：

(一)建立警政整體預防體系之組織架構及名稱

欲建立警政整體預防體系勢必面臨組織重整，其均應有妥適的組織架構及名稱，目前中央現有任務編組之「內政部犯罪防治中心」，是否與予法制化？在不增加幕僚原則下，檢討組室整併（行政、保安、戶口、民防等相關業務），那麼警政署應成立何單位。另外在地方部分，各市、縣（市）警察局、分局，應如何整併？

(二)中央與地方預防單位之執掌

若經組織解構重整後，中央與地方預防單位之執掌為何？每億層級的組織，必須有自己的職掌，方能使工作明確。中央與地方執掌為

何？應如何劃分？

(三)人員之配置

中央與地方預防機關（單位）成立後人員應如何配置？要順利推展業務必須要有充沛的人力，就掌管規劃的中央與執行之地方，其人員之配置必須要深思，才能將人員分配恰到好處。

(四)犯罪預防工作之業務推展

犯罪預防工作並非警察機關一己之力即可完成，必須結合中央相關部會、法院、學校、社區等，惟有各方的通力合作，才能做好犯罪預防工作。至於如何與各法院、學校、社區等聯繫推展業務，必須要有明確規劃，俾使層級相當，容易溝通協調。

第四章 研究結果分析

本研究之主要研究方法有二：一為問卷調查法，另一則為專家焦點訪談法，一如前章所述，故而研究結果之分析也分成兩部分說明；首先先將問卷調查的結果分析、討論如下：

第一節 問卷調查結果之分析

依照本研究之問卷內容，除最後之基本資料(包括：性別、年齡、教育程度、婚姻狀況)已在前章樣本結構節中說明，其他建構問卷主體：犯罪預防責任、犯罪預防表現、犯罪預防作為重點、優先預防之犯罪類型、各類警察執行犯罪預防成效等共五部分，將依序將統計結果敘述。首先就問卷第一部份的統計結果分析之。

壹、對犯罪預防責任之認知分析

全體民眾、一般民眾與警察人員對於問卷第一部份：犯罪預防責任有關的 13 個機構或對象的看法如何？茲將具有特殊意義之統計結果摘述如下：

一、應負犯罪預防責任之對象依序為家庭、學校、全民、媒體、警察

犯罪預防到底是誰的責任？警察應該為犯罪之發生負責嗎？從表 4-1 之統計資料得知，先就總平均數及總排序(數值如表格之中央部分)而言，整體民眾(含警察人員)認為犯罪預防責任首應由家庭擔負，家庭獲得最高分(平均數=7.82)，然而警察與民眾的看法卻存有顯著之差異，後面再詳予說明；學校等教育機構的責任也不小，居第二高分(平均數=7.80)，可見社會化

與人格塑造基礎的機構：家庭與學校在犯罪預防上應負的責任不容忽視。

表4-1 全體民眾、一般民眾與警察對犯罪預防責任認知分析表

對 象	身 份	人 數	平 均 數	排 序	總平 均	總排 序	t值	自 由 度	顯著值
全體民眾	民眾	663	7.64	3	7.72	3	-1.407	1033	.160
	警察	372	7.85	4					
家庭	民眾	663	7.72	2	7.82	1	-2.079	1034	.038
	警察	373	8.01	1					
學校等教育機構	民眾	660	7.75	1	7.80	2	-1.019	1030	.309
	警察	372	7.88	3					
警察等執法機構	民眾	659	7.48	5	7.47	5	.220	1028	.826
	警察	371	7.45	6					
法院等司法單位	民眾	659	7.35	6	7.41	6	-1.138	1030	.255
	警察	373	7.51	5					
監獄等矯正機構	民眾	657	7.34	8	7.36	8	-.430	1026	.667
	警察	371	7.40	8					
立法院等民意機構	民眾	654	7.35	7	7.37	7	-.407	1023	.684
	警察	371	7.41	7					
大眾傳播媒體	民眾	654	7.51	4	7.65	4	-2.623	1026	.009
	警察	374	7.90	2					
商家行號等營利機構	民眾	652	5.94	10	5.92	10	.298	1018	.766
	警察	368	5.89	10					
保全公司等民間警力	民眾	659	6.09	9	6.03	9	.963	1026	.336
	警察	369	5.93	9					
醫院等醫療院所	民眾	653	5.57	13	5.50	13	1.259	1022	.208
	警察	371	5.36	13					
社會福利、救助等機構	民眾	657	5.69	12	5.70	12	-.152	1022	.879
	警察	367	5.72	12					
宗教等信仰機構	民眾	662	5.84	11	5.83	11	.280	1031	.780
	警察	371	5.80	11					

整體觀之，除家庭、學校應負起犯罪預防的重責大任之外，全體民眾也自覺自己的責任重大，其平均數值居第三位(平均數=7.72)，媒體的責任也被供認為居第四位重要地位者(平均數=7.65)，而且民眾與警察的看法差異甚巨，容後再說明。

一直被認為應該負起犯罪責任的警察等執法機構，經調查結果，整體認為警察應負犯罪預防的責任，其重要性居第五位(平均數=7.47)；若將警察與民眾分開來看，民眾認為警察是位居第五重要犯罪預防角色者(平均數=7.48)，而警察本身則認為警察應擔負的犯罪預防責任較不重要(平均數=7.45)，居於第六位，惟兩者並無差異存在。

二、民眾與警察對於家庭、媒體應負之犯罪預防責任的認知存有歧見

儘管民眾與警察對於犯罪預防責任的看法相當一致，但是從 t 檢定結果顯示，兩者對於家庭、大眾傳播媒體擔負犯罪預防責任上，仍有極其顯著之差異。

民眾認為家庭(平均數=7.72)是僅次於學校(平均數=7.75)的犯罪預防責任機構，然而員警則認為家庭(平均數=8.01)才是最應負犯罪預防責任的對象，兩者的平均數差異達到統計上之顯著水準($t=-2.079, p<.05$)。警察人員認為大眾傳播媒體(平均數=7.90)是僅次於家庭的犯罪預防責任機構，然而民眾確認為大眾傳播媒體(平均數=7.51)在犯罪預防責任分擔，僅居於第四位的地位，員警與民眾的看法存有顯著之差異($t=-2.623, p<.01$)。

三、正式體系力量優於非正式體系力量仍普遍存在

知名刑事政策學者李斯特(von. Liszt)嘗言：「最好的社會政策就是最好的刑事政策。」本調查研究發現，影響社會政策極巨之醫療體系、社福體系、宗教體系、民力體系等屬於非正式社會控制力量之機構，其對犯罪預防責任之分擔，遠不如警察、法院、矯正等屬於正式刑事司法體系之機構；可見許多民眾仍

迷信司法力量對犯罪預防之效果。

無論是從整體觀之，或是將警察與民眾分開成兩個群組來看，在問卷內所臚列的 13 個機構或對象當中，醫院等醫療院所是被公認為應負犯罪預防責任的最後一位(平均數=5.50)，社會福利、救助等機構(平均數=5.70)居次，宗教等信仰機構的重要性(平均數=5.83)稍大於前兩者，位居第 11 位；而商家行號等營利機構的平均數為 5.92，則位居第十位。可見這些機構在犯罪預防的責任分擔上，並不被民眾與警察所看重的機構。

貳、對犯罪預防作為表現之認知分析

上一部份已針對民眾、警察與全體對於應該擔負犯罪預防責任之機構為一簡略介紹，此處則換個角度來評估這 13 個機構在犯罪預防作為上的表現如何？調查結果如表 4-2 所示。

一、警察執行犯罪預防作為之表現備受尊崇

首先就整體樣本來看，研究發現警察等執法機構在犯罪預防工作上的表現，普遍受到全體民眾之肯定(平均數=7.11)，若將這些平均數轉換成百分數的話，警察等執法機構再犯罪預防作為的表現是這 13 個機構中唯一超過 60 分者，甚至高達 71.1 分；而且將民眾與警察分開來看，警察等執法機構在犯罪預防作為表現均受到民眾與警察首屈一指的推崇，即使如此，兩者的平均數卻有差距過大之疑慮。

二、犯罪預防作為的表現上，警民意見相左

研究結果雖指出無論是民眾抑或是警察人員，都對警察在犯罪預防作為上之表現推崇備至，均給予第一名之表現佳績，但是民眾對於警察的肯定，給了 69.3 分，然而警察給自己的分數卻高達 74.4 分，兩者的平均數差異過大，顯已達統計上 .01 之顯著差異水準。

表4-2 全體民眾、一般民眾與警察對犯罪預防作為表現認知分析表

對象	身份	人數	平均數	排序	總平均	總排序	t值	自由度	顯著值
全體民眾	民眾	661	5.26	7	5.20	9	1.070	1031	.285
	警察	372	5.08	10					
家庭	民眾	660	5.59	5	5.52	5	1.288	1031	.198
	警察	373	5.38	5					
學校等教育機構	民眾	658	6.00	2	5.89	2	1.782	1029	.075
	警察	373	5.71	4					
警察等執法機構	民眾	657	6.93	1	7.11	1	-3.348	1029	.001
	警察	374	7.44	1					
法院等司法單位	民眾	661	5.75	3	5.81	3	-.933	1032	.351
	警察	373	5.90	2					
監獄等矯正機構	民眾	658	5.60	4	5.64	4	-.744	1030	.457
	警察	374	5.72	3					
立法院等民意機構	民眾	656	4.62	13	4.62	13	-.020	1027	.984
	警察	373	4.63	13					
大眾傳播媒體	民眾	659	4.87	11	4.95	10	-1.244	1030	.214
	警察	373	5.10	9					
商家行號等營利機構	民眾	656	4.85	12	4.81	12	.694	1026	.488
	警察	372	4.74	11					
保全公司等民間警力	民眾	659	5.30	6	5.29	6	.037	1029	.971
	警察	372	5.29	6					
醫院等醫療院所	民眾	656	5.01	10	4.88	11	2.286	1022	.022
	警察	368	4.64	12					
社會福利、救助等機構	民眾	656	5.25	8	5.22	7	.438	1027	.662
	警察	373	5.18	8					
宗教等信仰機構	民眾	659	5.20	9	5.20	8	.079	1032	.937
	警察	375	5.19	7					

三、刑事司法體系的犯罪預防表現備受肯定

調查研究結果發現，除位居刑事司法體系第一環的警察等執法機構之外，位居該體系第二環的法院等司法機構(平均數＝5.81)，以及第三環的監獄等矯正機構(平均數＝5.64)，在犯罪預

防上之工作表現均非常好，其表現各受到第一、三、四位的尊榮。顯然警察人員的表現更是受到民眾的肯定。

四、保全、社福、宗教等三機構之預防作為表現優異

原本在犯罪預防責任分擔上的調查結果，顯示宗教等信仰機構、社會福利、救助等機構的責任分擔並不大，然而這些機構卻在犯罪預防作為，表現得可圈可點。保全公司等民間警力的表現(平均數=5.29)，不論其身份為警察抑或民眾，均認為其表現獲第六名。

社會福利、救助等機構在犯罪預防的表現成績也出乎意料，即使得分不高(平均數=5.22)，卻獲得第七名，與犯罪預防責任分擔的重要性相較，其表現已是可圈可點。而宗教等信仰機構的表現也相似，原本在犯罪預防責任的分擔上，並未如其他機構重要，然而其在犯罪預防工作表現上，卻得到第八名的殊榮，即使分數未達 60 分的及格標準(平均數=5.20)，但其表現已是難能可貴。

五、家庭、全體民眾、媒體在犯罪預防作為上之表現亟待加強

前節之調查犯罪預防責任之分擔上，家庭、學校、全體民眾、大眾傳播媒體均受到極大的重視，咸認為責任重大；然而論及其在犯罪預防作為上之表現，除學校之表現(平均數=5.89)依然搶眼，依然位居第二位之外，原本被極其重視的家庭卻未在犯罪預防上有稱職之表現(平均數=5.52)，竟落居第五名。而全體民眾之表現亦然，其在犯罪預防之責任擔負上備受各界看好，然而在犯罪預防作為上的表現(平均數=5.20)，卻落居第九名之悲慘地步，警察人員甚至將之排序在第 10 名之列。可見家庭與全體民眾在犯罪預防作為上，應該更加把勁，共同為安詳生活空間之再造盡一份心力。

同樣地，大眾傳播媒體在犯罪預防責任的分擔角色，也受到極高之期許，然而調查結果卻指出其在犯罪預防作為之表現

落差極大(平均數=4.95)，慘跌到第 10 名之位置，尤其是民眾對其在犯罪預防的表現評價更低，在在顯示大眾傳播媒體經常被認為是社會亂源之一，報憂不報喜，極盡挖人瘡疤之能事，給社會立下許多不良示範，此說又在此得一明證，希求大眾傳播媒體從業人員發揮職業道德，廣為締造社會之安定祥和氣氛。

六、立法院等民意機構應加強犯罪預防的作為，以為民眾表率

一般人除將大眾傳播媒體視為社會亂源之一外，立法院諸公的表現也一直被詬病為另一個社會亂源，他們的問政品質與表現，卻常是市井小民，尤其是青少年兒童的不良行為的學習標的，所謂：「君子之德風，小人之德草，草上之風，必偃。」是也。第六屆立委選舉甫於今年 12 月 11 日圓滿落幕，各界對於此屆立委期許甚多，尤其是修正不良問政品質方面，可以杜絕一般民眾「上行下效」之不良行為學習。

研究指出，立法院等民意機構在犯罪預防作為上的表現，無論是警察人員，亦或是廣大民眾，都評下了最低的分數(平均數=4.62)，位居最後，亦即第 13 名的惡名，危機就是轉機，希冀身為公眾人物的民意代表，扮演好自己的問政角色，作為人民的表率，並重視、支持犯罪預防工作，共為祥和之社會。

七、民眾遠較警察人員肯定醫院等醫療院所的犯罪預防表現

醫院等醫療機構在犯罪預防的責任分擔或表現，一直都居於不顯眼的位置，然而民眾對於醫院表現所評的分數(平均數=5.01)，位居第 10 名，遠超過警察人員所評之分數(平均數=4.64)與名次(第 12 名)，兩者之平均數已達統計上.05 之顯著差異水準，顯見警察並未如民眾之肯定醫療體系在犯罪預防工作上之表現。

參、對犯罪預防工作重點之認知分析

表4-3 全體民眾、一般民眾與警察對犯罪預防工作重點認知分析表

	身份	人數	平均數	排序	總平均	總排序	t值	自由度	顯著值
單位組織重整增強力量	民眾	659	6.67	12	6.86	12	-3.389	1030	.001
	警察	373	7.20	12					
發送預防宣導文宣品	民眾	660	5.81	15	6.04	15	-3.987	1032	.000
	警察	374	6.44	14					
協助社區成立巡守隊	民眾	661	7.04	9	7.13	10	-1.758	1032	.079
	警察	373	7.29	9					
加強一般巡邏勤務	民眾	659	7.27	6	7.31	6	-.958	1029	.338
	警察	372	7.40	6					
加強犯罪重點區域巡邏	民眾	660	7.57	2	7.66	1	-1.830	1031	.068
	警察	373	7.83	2					
查訪危害治安之人物	民眾	658	7.50	3	7.54	3	-.798	1031	.425
	警察	375	7.62	5					
落實青少年輔導	民眾	655	7.59	1	7.65	2	-1.219	1028	.223
	警察	375	7.77	4					
灌輸犯罪預防常識	民眾	659	7.33	4	7.51	4	-3.428	1031	.001
	警察	374	7.82	3					
指導民眾加裝安全設備	民眾	659	6.99	11	7.13	8	-2.859	1032	.004
	警察	375	7.39	7					
赴機關學校演講	民眾	657	6.31	14	6.57	13	-3.185	1028	.001
	警察	373	7.02	13					
加強警民合作關係	民眾	654	7.20	7	7.45	5	-3.115	1028	.002
	警察	376	7.88	1					
加強戶口查察	民眾	660	6.44	13	6.36	14	1.259	1032	.208
	警察	374	6.22	15					
取締妨害治安之行業	民眾	654	7.09	8	7.13	9	-.703	1026	.482
	警察	374	7.20	11					
提升破案能力嚇阻犯罪	民眾	661	7.28	5	7.30	7	-.304	1032	.761
	警察	373	7.33	8					
加強與他單位協調合作	民眾	661	7.02	10	7.10	11	-1.414	1031	.158
	警察	372	7.24	10					
市容交通攤販之整理	民眾	663	5.37	16	5.30	16	1.112	1035	.267
	警察	374	5.17	16					

為進一步瞭解研究所臚列出來的 16 項犯罪預防措施的優先順序，作為警察在規劃勤務上之參考依據，問卷內容特別將目

前警察機關執行的犯罪預防工作項目列出，分由民眾與員警勾選其重要性。研究結果如表 所示，研究發現民眾與警察對部分措施的重要性認知相似，然而卻也有認知差距顯著之情事，造成認知顯著差異，除事實存在外，也可能是因為民眾對於警察勤務措施不夠瞭解所致。茲摘錄統計表重要之資訊如下：

一、「加強犯罪重點區域巡邏」、「落實青少年輔導」與「查訪危害治安人物」是犯罪預防重點措施之前三位

整體而言，「加強犯罪重點區域巡邏」所得之平均數值最高(平均數=7.66)，而且無論是民眾抑或警察人員，均認為此項措施是促見犯罪預防之重要勤務措施，分別給予 7.57、7.83 之高分，兩者之看法相當一致，並無顯著差異存在($t=-1.830$, $p>.05$)。

在從表中資料可知，「落實青少年輔導」是位居全體民眾公認第二位的重要犯罪預防勤務措施(平均數=7.65)，僅次於上述之「加強犯罪重點區域巡邏」；甚至民眾將此措施列為預防犯罪之首要勤務措施，平均分數高居第一位(平均數=7.59)，只是員警將之列為第四重要之勤務措施，即使如此，平均數差異並未達顯著，故民眾與警察之看法也相當一致($t=-1.219$, $p>.05$)。

此 16 項犯罪勤務措施中，「查訪危害治安人物」所得之整體平均數(平均數=7.54)位居第三位，可見其對犯罪預防之重要性。而民眾與警察之看法的平均數排序雖各居第三位與第五位，但因平均數相近，故而兩者對此措施之看法並無不同($t=-.798$, $p>.05$)。

二、民眾與警察對「灌輸犯罪預防常識」與「加強警民合作」為犯罪預防重要勤務措施之意見不同

調查研究結果發現，整體民眾認為「灌輸犯罪預防常識」是僅次於上述三項之重要犯罪預防措施，平均數為 7.51，位居第四位；然而，即使民眾與員警的看法的排序相近，但兩者的

平均數確存有統計上之顯著差異，民眾的平均數為 7.33，位居第四位，但員警之平均數為 7.82，位居第三位，經過 t 檢定後，證實兩者對「灌輸犯罪預防常識」是重要犯罪預防措施之看法有所不同($t=-3.428, p<.01$)。

同樣的狀況也發生在「加強警民合作」為犯罪預防重要勤務措施上，研究發現此措施位居整體民眾之第五位(平均數=7.45)，但是細分為民眾與警察兩種不同身份時，兩者對此一措施之看法截然不同。警察人員認為「加強警民合作」是犯罪預防最重要之勤務措施(平均數=7.88)，其重要性無與倫比，然而民眾卻認為此措施之重要性位居第七位(平均數=7.20)，警民兩者的看法殊異，經 t 檢定結果證實此一看法懸殊的現象($t=-3.115, p<.01$)。

三、民眾與警察均一致支持一般預防(general crime prevention)之相關勤務措施

犯罪預防措施可概分為一般嚇阻(general deterrence)與特殊嚇阻(specific deterrence)，本研究發現，諸如「加強一般巡邏勤務」、「提升破案能力嚇阻犯罪」等屬於一般嚇阻之警察勤務措施，仍廣受警民所支持，其間並無分歧，咸認為是犯罪預防之重要勤務措施。前者平均數為 7.31，位居第六位；後者位居第七位，平均數亦甚高(平均數=7.30)。

四、「市容交通攤販之整理」、「發送預防宣導文宣品」與「加強戶口查察」是不被認同具犯罪預防效果之措施

研究發現，依據破窗理論而發的犯罪預防措施——「市容交通攤販之整理」，其對犯罪預防之效果並未如預期，平均分數僅只 5.30 分，位居 16 項措施之末位。而傳統警政重視之戶口查察措施，也被認為不太重要(平均數=6.36)。這兩項不太重要的犯罪預防措施，無論是民眾亦或是員警，似乎都有一致的看法，平均數之間均未達顯著差異之水準。

而平日利用犯罪預防宣導活動「發送預防宣導文宣品」的措施，總平均數也低(平均數=6.04)，位居最後第二位。經 t 檢定結果發現，警察人員之平均數(6.44)大於民眾之平均數(5.81)，兩者的看法存有極大之差異($t=-3.987, p<.001$)，可見警察人員遠較民眾支持「發送預防宣導文宣品」的措施。

五、警民對「指導民眾加裝安全設備」與「赴機關學校演講」之犯罪預防措施存有差異

調查發現，例如北市「治安風水師」的犯罪預防措施——「指導民眾加裝安全設備」雖然受到全體民眾的支持(平均數=7.13)，位居第八名，但是深入分析之後發現，警察人員的支持度(平均數=7.39)遠大於民眾對此措施之支持度(平均數=6.99)，兩者的平均數差異已達顯著水準($t=-2.859, p<.01$)；而且員警對此措施的支持度排列第七名，而民眾則將之列為第 11 名，足見警察人員遠較民眾支持此一犯罪預防措施。

過去，「赴機關學校演講」也一直是警察執行犯罪預防宣導之重要措施項目，然而調查結果發現此一傳統措施卻未被肯定與支持(平均數=6.57，位居第 13 名)，細分為民眾與警察身份時，排序也未見極大之差距，倒是平均數的差距以達統計上之顯著水準；警察對此措施支持之平均數為 7.02，顯著大於民眾對此措施之支持度(平均數=6.31)，兩者存在之歧異嘎然可見($t=-3.185, p<.01$)。

肆、對應預防之犯罪類型之認知分析

接著要探討的是問卷的第四部分：應加強或優先預防、處理的犯罪類型到底有哪些？暴力犯罪？財產犯罪？還是其他犯罪？共臚列了 16 項的犯罪類型，調查發現可供警政、教育、社政、民政等相關機構規劃犯罪預防勤、業務之參考。

表4-4 全體民眾、一般民眾與警察對應預防之犯罪之認知分析表

	身份	人數	平均數	排序	總平均	總排序	t值	自由度	顯著值
殺人	民眾	660	7.97	4	8.00	4	-.580	1031	.562
	警察	373	8.06	5					
性侵害(強姦、輪姦)	民眾	660	8.11	3	8.14	3	-.555	1032	.579
	警察	374	8.19	3					
家庭暴力	民眾	655	7.55	9	7.28	10	4.891	1024	.000
	警察	371	6.82	11					
強盜搶奪(搶劫)	民眾	660	8.31	1	8.41	1	-1.883	1033	.060
	警察	375	8.57	1					
擄人勒贖(綁架勒索)	民眾	663	8.31	2	8.39	2	-1.466	1036	.143
	警察	375	8.52	2					
恐嚇	民眾	658	7.80	6	7.82	6	-.411	1027	.681
	警察	371	7.86	7					
竊盜	民眾	660	7.84	5	7.96	5	-2.236	1033	.026
	警察	375	8.16	4					
詐欺	民眾	656	7.57	8	7.58	8	-.246	1026	.806
	警察	372	7.61	8					
吸食毒品	民眾	658	7.64	7	7.73	7	-1.622	1028	.105
	警察	372	7.89	6					
色情娼妓	民眾	656	6.58	14	6.36	14	3.599	1028	.000
	警察	374	5.97	14					
走私	民眾	658	7.15	12	6.99	12	2.771	1030	.006
	警察	374	6.71	12					
不良少年滋事	民眾	656	7.44	10	7.32	9	2.125	1028	.034
	警察	374	7.11	9					
飆車事件	民眾	658	7.16	11	7.05	11	1.972	1028	.049
	警察	372	6.85	10					
賭博	民眾	656	6.14	16	5.93	16	3.377	1026	.001
	警察	372	5.56	15					
網際網路犯罪	民眾	658	6.87	13	6.74	13	2.221	1030	.027
	警察	374	6.51	13					
傷害	民眾	660	6.18	15	5.96	15	3.524	1032	.000
	警察	374	5.56	16					

一、全力預防五類嚴重暴力犯罪之發生是全民對警察之期許

調查結果發現，問卷內容中所臚列之 16 項犯罪類型，屬於

暴力性質之犯罪類型中，全體民眾(包括一般民眾與警察人員)均將之列為優先偵防處理之犯罪類型；首先以強盜搶奪罪為第一位，平均數高達 8.41；擄人勒贖罪次之，平均數亦高達 8.39；此排行前兩名之暴力犯罪，不論其身份為一般民眾抑或是警察，認知排序均相同。

除此兩類暴力財產犯罪外，接著是性侵害(平均數=8.14)、殺人罪(平均數=8.00)，分居第三、四位；另一常見之暴力犯罪——恐嚇罪則列居第六位，平均數亦達 7.82。這三類暴力犯罪類型之排序，民眾與警察人員雖各有不同之順序，但平均數差異不大，可見警民之看法相同，加上上述兩類暴力財產犯罪類型，共五類之暴力犯罪都是警民公認為警察應優先預防處理的類型。

二、警察對預防竊盜犯罪之支持度遠較民眾為大

竊盜一直是最特殊的財產犯罪類型，古今中外的任何一個社會均被此一傳統犯罪類型所苦，也是一般民眾最普遍的被害類型。調查結果發現，全體民眾將竊盜犯罪列為警察機關優先預防處理之第五名，次於上述之四類暴力犯罪，平均數亦高達 7.96。若再就身份來看，調查發現警察人員將竊盜犯罪列為第四位應優先預防處理之犯罪(平均數=8.16)，而民眾則將之列為第五位(平均數=7.84)，發現民眾與警察對此問題之看法有所差異($t=-2.236$, $p<.05$)；與一般民眾相較，警察人員比較重視竊盜犯罪之預防與處理。

三、民眾與警察對各類犯罪之預防支持度差異顯著

除了上述之暴力犯罪類型，加上吸食毒品與詐欺兩類，共計七類犯罪類型，一般民眾與警察人員的看法較趨一致，咸認為警察應該優先預防、處理這些犯罪之外，其他平均數值較小之犯罪類型，包括：不良少年滋事(平均數=7.32，位居第九)、家庭暴力(平均數=7.28，位居第 10)、飆車事件(平均數=7.05，

位居第 11)、走私(平均數=6.99, 位居第 12)、網際網路犯罪(平均數=6.74, 位居第 13)、色情娼妓(平均數=6.36, 位居第 14)、傷害(平均數=5.96, 位居第 15)、賭博(平均數=5.93, 位居第 16), 總計有八類犯罪, 一般民眾對這八類犯罪的平均數, 遠較警察人員所給之平均數值為大, 而且經過 t 檢定結果, 均達 .05 以上之顯著差異水準(警民兩群組在各類犯罪之 t 值與顯著值如表中所列, 請參閱)。此結果顯示, 與職司犯罪偵防之警察人員相較, 一般民眾比較重視這些犯罪類型, 期許警察人員更能加強預防之能力。

四、警察執行犯罪預防工作仍存有「績效掛帥」之心理

綜合前面三項之敘述與說明, 對於重大之暴力犯罪, 無論其身份, 民眾與警察均及重視預防這類犯罪之發生, 而且警察的重視程度遠超過民眾; 除此之外之犯罪類型, 一般民眾則比警察人員來得重視這些犯罪, 且均達統計上之顯著差異水準。此現象似乎說明了警察偵防犯罪案件, 係以績效配分之高低而定其所下之工夫, 在此, 犯罪預防似乎仍可見破案績效掛帥之影子。

五、警察應妥適因應新興之家庭暴力犯罪預防作為

對警察人員而言, 家庭暴力之防處是近幾年來的新興勤務, 各級機關均極重視此類案件之處理。本研究調查發現, 全體民眾(包括一般民眾與警察人員)將家庭暴力之預防處理列為第 10 位(平均數=7.28), 其重要性並未特別彰顯出來; 然而若將身分納入考量之後, 發現民眾將家庭暴力之防處列為第九位重要之警察勤業務(平均數=7.55), 而警察人員卻將之列為第 11 位(平均數=6.82), 兩者有其認知之落差存在, 經 t 檢定之後, 果不其然地發現, 警察遠較民眾忽視防處家庭暴力犯罪之發生($t=4.891, p<.001$), 認知差異極大。因此警察有必要因應民眾之需求, 對於防處家庭暴力事件更應加把勁。

伍、對各類警察執行犯罪預防作為之認知分析

為提供警政機關組織規劃之參考，本研究之問卷內容特別將組織編制內的警察，以及組織編制外的協勤警察，總共列出 11 個警察類型，藉以觀察警民對他們在犯罪預防作為的表現，茲將調查結果的主要發現列述如下：

一、行政與刑事警察被公認為犯罪預防之主要力量，但警民之認知歧異

調查結果發現，所有警察類型中執行犯罪預防的表現，以一般被稱為「管區」的行政警察得到全體民眾最大的肯定(平均數=7.19)，顯示管區員警平日勤於接觸民眾，雖然辛苦，但有獲得最多的掌聲；而一般稱為「刑警」的刑事警察，主要職責在於犯罪偵查與犯罪預防，其在犯罪預防之表現應該本應大於其他類型的警，然而或許給人的主觀感覺僅只在破案之故，因此犯罪預防表現較行政警察為差(平均數=7.17)。將全體民眾之身分細分為民眾與警察之後，無論其身份為何，較肯定行政警察的認知結果依然不變；惟民眾與警察兩群組對於執行犯罪預防表現最優之行政警察，抑或表現次優之刑事警察，均有顯著之差異存在。

即使全體民眾認為行政警察的犯罪預防表現最好，但是將身分細分為民眾與警察之後比較發現，警察對於行政警察的犯罪預防表現的肯定程度(平均數=7.71)大於民眾對該類警察之肯定程度(平均數=6.89)，兩者之間的差異已達顯著之水準($t=-5.233, p<.001$)。類似的情況也發生在對刑事警察的肯定程度上，調查發現，警察人員對於刑事警察執行犯罪預防表現的肯定程度(平均數=7.69)，顯著地大於民眾對於刑事警察執行犯罪預防表現的支持程度(平均數=6.87)，兩者之間的差異亦達.001顯著水準($t=-5.134, p<.001$)。

表4-5 全體民眾、一般民眾與警察對各類警察執行預防表現之認知分析表

	身份	人數	平均數	排序	總平均	總排序	t值	自由度	顯著值
管區(行政警察)	民眾	664	6.89	1	7.19	1	-5.233	1037	.000
	警察	375	7.71	1					
刑警(刑事警察)	民眾	664	6.87	2	7.17	2	-5.134	1037	.000
	警察	375	7.69	2					
警備隊員(支援警力)	民眾	662	6.12	3	6.11	3	.077	1033	.938
	警察	373	6.11	4					
交警(交通警察)	民眾	656	5.88	4	5.99	4	-1.741	1026	.082
	警察	372	6.17	3					
鎮暴警察(保安警察)	民眾	659	5.34	5	5.11	5	3.840	1030	.000
	警察	373	4.70	5					
校警(支援警力)	民眾	657	4.79	8	4.57	8	3.534	1030	.000
	警察	375	4.19	9					
替代役男(支援警力)	民眾	659	4.54	10	4.30	10	3.864	1031	.000
	警察	374	3.89	10					
義警(義務行政警察)	民眾	658	4.96	6	4.76	6	3.453	1030	.001
	警察	374	4.41	7					
義交(義務交通警察)	民眾	659	4.80	7	4.67	7	2.335	1031	.020
	警察	374	4.42	6					
義刑(義務刑事警察)	民眾	657	4.75	9	4.55	9	3.332	1028	.001
	警察	373	4.20	8					
法警(支援警力)	民眾	661	4.24	11	3.96	11	4.455	1034	.000
	警察	375	3.46	11					

二、警民一致肯定警備隊員與交通警察所發揮之犯罪預防效果

除行政與刑事兩類警察之外，全體民眾對於警備隊員在執行犯罪預防作為的表現也極度推崇(平均數=6.11)，居所有警察類型的第三位。此外，交通警察在犯罪預防的表現(平均數=5.99)則居於第四位，表現次於行政警察、刑事警察與警備隊員。即使如此，不管民眾之身分為何，其對於此兩類之員警的犯罪預防表現仍持肯定之態度。

三、民眾對各類警察之角色認知模糊不清

長久以來，犯罪預防作為一直被視為是警察的主要的勤業

務之一，然而，犯罪事件之發生，則不一定是警察的責任，因此，相較於警察人員，民眾對於警察的勤務比較不熟，各類型之警察的主要職掌也就不清楚，加上跟警察接觸的機會並不多(民眾較不強調警民合作的犯罪預防效果，如前述)，才會對各類警察的評分有「遲疑不決」的情況，甚至與警察人員的平均數差異過大之情形。有鑑於此，如何讓民眾瞭解警察，進而支持警察，肯定警察，應是當前警政要務之一。

四、警察人員遠較民眾肯定編制內警察在犯罪預防發揮的效果

除保安警察因職司鎮暴業務，執行犯罪預防不易有突出之表現外，問卷中臚列的其他 10 類的各形各式的警察當中，可以很清楚地發現到警察人員「非常」支持、肯定編制內警察的犯罪預防表現，這些編制內的警察類型有：行政警察、刑事警察、警備隊員、交通警察。相對地，警察人員對於法警、替代役、校警、義刑、義警、義交等屬於非正式編制內之「另類」警察的預防表現，則遠遠不如民眾的看法，其平均數與警察人員相較，以 t 檢定考驗之，均可發現兩者之認知有顯著之差異存在(參閱表 4-5 之各該類警察之 t 值與顯著值)。

以上僅就犯罪預防廣度面向上之調查發現為一探討，對於犯罪預防體系之建構依舊不明，因此必須在仰賴質化研究之專家訪談與焦點團體訪談方式，方能勾勒出建立我國警政預防體系之圖像。

第二節 專家焦點團體訪談結果之分析

本研究已就問卷調查結果，就犯罪預防之責任、表現、作為等方面之發現敘述如前節，本節將就專家訪談與焦點團體訪談之結果為一分析。

警察對治安之維護係以犯罪偵查與犯罪預防為兩大工作範疇。鑑於社會脈動之變化，犯罪預防工作日益重要，建立警政犯罪預防體確

有其必然性、必要性與迫切性；而積極從事犯罪預防工作以刑事警察局下設預防科之規模實難顧全。因此，如何建構警察整體預防體系使其定位明確，乃當務之急。而專家學者對此議題之意見，係建立整體預防體系重要之參考。以下僅就專家學者意見作分項描述：

一、建立警政整體預防體系之組織架構及名稱

（一）規劃構想：

欲建立警政整體預防體系勢必面臨組織重整，其均應有妥適的組織架構及名稱，目前中央現有任務編組之「內政部犯罪防治中心」，是否與予法制化？在不增加幕僚原則下，檢討組室整併（行政、保安、戶口、民防等相關業務），那麼警政署應成立何單位。另外在地方部分，各市、縣（市）警察局、分局，應如何整併？以下建議是否妥當？

1. 中央部分

- （1）將現有任務編組之「內政部犯罪防治中心」予以法制化，於「內政及國土安全部」下設「犯罪防治中心」。
- （2）警政署成立「生活安全局（或預防局）」，將刑事警察局預防業務與警政署部分組室業務適度整併，於「警政署」下設「生活安全局」。
- （3）將刑事局預防科移出，提升至警政署層級，在不增加幕僚原則下，檢討組室整併（行政、保安、戶口、民防等相關業務）設立「預防組」，下設婦幼安全科、少年保護科、被害預防科等。

2. 地方部分：

- （1）各市、縣（市）警察局，依中央模式檢討科（課）室整併後設立「預防科（課）」，並明確「婦幼警察隊」、「少年警察隊」之隸屬關係定位。
- （2）各警察分局增設「預防組」。

（二）專家意見：

1. 鄭教授○○：

- （1）因為犯罪預防問題牽涉到社會司、教育部、經濟部、財政部、農

委會等，而其協調聯繫都非內政部一級單位不為功。配合此次行政院組織條例之修正，建議內政部下設「社區安全中心」。

否則只設立犯罪預防中心，將造成業務增加成效卻不彰的後果。

(2) 中央有社區安全中心之後，地方縣市政府依其需要配合成立各縣市社區安全中心，此中心宜由（副）縣市長擔綱，如此才能有效整合各局處，並善作協調、分配工作。

(3) 警察機關宜由現有各組中與犯罪預防有關的各組整合出來，其名稱稱為「犯罪預防組」應屬可以考量的選項，各縣市警察局在縣市政府社區安全中心之下，當然會承接犯罪預防工作，故稱之為「犯罪預防科」，分局之下相對應成立「犯罪預防組」當有需要。但是宜注意不可再將業務分配到基層警勤區來。

2. 林教授○○：

(1) 內政部不需要設立犯罪防治中心，應該由警察大學負責整個研發的部分，研發的部分應該設在警大，例如：犯罪研究中心，應該設立在警大，而不是設立在內政部裡面，與其設立在內政部，不如設立在警大，中心底下再分組，有一組為「預防組」，專責研究犯罪預防政策的制訂，編設一個常設機構，而不是任務編組的方式，另外水上警察、公安、國境的都可以包含在裡面。

(2) 刑事局要進行整編，原有的治安虞慮人口的監控，和犯罪偵查關係重大者，留在刑事局，而婦幼安全犯罪預防部分，包括有家庭、少年犯罪、學校、職場、社區、矯治機關、刑事司法機關，其扮演的犯罪預防角色，這些業務可以移撥出來和保安、民防、戶口、行政；部分的業務結合，在警政署成立一個處，

(3) 各縣市警察局也必須要精簡，署的保安、民防、戶口、行政整併之後，其下的單位也會整併，重點不在於成立機關組織，在於實際運作能否執行。任何單位都要人、要錢，所以要先整併好，成立固定單位後，則可編列預算，執行業務。

3. 劉參事○○：

- (1) 為強化犯罪預防制度、政策的研訂及專業諮詢，將現有「內政部犯罪防治中心」予以法制化，誠屬必要。未來可與於內政部設「公共安全司」，職司警政規劃、研究相呼應。
- (2) 「犯罪預防」消弭犯罪於未發，其業務績效常被社會忽視。因此，本項業務宜與具具體內涵的業務相結合，且可與有關作用法相對應者，始能突顯其業務特性與績效。其中，以少年輔導、家庭暴力防治業務最具職能類同性，可優先考量整併後由刑事警察局隸下獨立出來。鑒於其人員編制規模、業務特性，似為警政署轄下的一級業務單位為宜，其名稱可考慮為：「少年家事及犯罪預防組」，下設少年輔導、家庭暴力防治、戶口調查、犯罪預防、民防等科。
- (3) 為配合家庭暴力防治法等「社會」性法案的業務需求，分別於直轄市、縣(市)警察局及分局與中央相對應設「少年家事及犯罪預防科(課)」、「少年家事及犯罪預防組」，應屬必要。

4. 孟教授○○：

- (1) 考量政府現正推行組織精簡，建議將犯罪預防工作自刑事局預防科移出，提升至警政署層級，在不增加幕僚原則下，檢討組室整併(行政、保安、戶口、民防等相關業務)設立「預防組」，下設婦幼安全科、少年保護科、被害預防科等，可能是可行性較高的選擇。
- (2) 由於在中央的警政署設有「犯罪預防組」，其規劃的政策與業務若要順利的貫徹至全國，各縣市警察局甚至警政署所屬警察機關(如航空警察局、國道公路警察局等)都應設置犯罪預防的對口單位。為建構全國完整的犯罪預防網絡。建議在各市、縣(市)警察局及警政署所屬機關，依中央模式檢討科(課)室整併後設立「預防科(課)」，各警察分局增設「預防組」。

5. 王副局長○○：

- (1) 將現有任務編組之「內政部犯罪防治中心」予以法制化，於「內

政及國土安全部」下設「犯罪防治中心」。

- (2) 警政署成立之單位名稱以預防局較佳，刑事局更名為偵查局或刑警總隊。
- (3) 將刑事局預防科移出，提升至警政署層級，在不增加幕僚原則下，檢討組室整併（行政、保安、戶口、民防等相關業務）設立「預防組」，下設婦幼安全科、少年保護科、被害預防科等。
- (4) 建議行政院建立「犯罪防治委員會」，層級提高，統籌內政部、法務部、教育部、經濟部等相關部會之犯罪預防工作。
- (5) 各市、縣（市）警察局，依中央模式檢討科（課）室整併後設立「預防科（課）」，並明確「婦幼警察隊」、「少年警察隊」之隸屬關係定位。
- (6) 各警察分局增設「預防組」。
- (7) 建議市縣（市）政府設置「犯罪偵防委員會」協調連繫法院、檢察署、警察局、教育局、社會局、民政局、建設局（預防犯罪環境設計）、民間團體等單位，形成縱橫向犯罪防治網絡，相互連結支援。

6.陳組長○○：

- (1) 將「刑事警察局預防科」調整至「警政署」，整合設立「犯罪預防組」，應屬可行。
- (2) 地方組織架構配合中央業務屬性，直轄市、縣（市）警察局整併成立「犯罪預防科（課）」；各分局亦一併檢討成立「犯罪預防組」。

7.孟副分局長○○：

- (1) 既然是要犯罪預防的工作，名稱叫做犯罪預防局即可，以免民眾不瞭解本意。
- (2) 警察局成立預防課（科），分局成立預防組前，必須將相關業務整編。

8.廖副分局長○○：

- (1) 成立犯罪預防單位，稱呼要明確，而且組織要有對應的單位。警政署設立預防局，警察局設立預防課，分局設立預防組。
- (2) 目前由刑事組之偵查員來統整犯罪預防，但是刑事人員有刑事績分的壓力，所以沒有辦法做好犯罪預防的工作。

9.鄭副分局長○○：

- (1) 在高雄市政府警察局部分，主要在刑警大隊底下來推行犯罪預防工作，歸納為刑事人員的業務，希望能夠獨立到刑事警察局之外，成立一個專責預防機構。

10.蔡副分局長○○：

- (1) 從分局的角度來看，在警察局有預防課，分局就要有預防組，才行的通。警察局的婦幼隊和少年隊都是屬於外勤的單位，但是如果成立「課」的話，就是一種業務單位，性質就不一樣所以應該要劃分清楚。
- (2) 分局的犯罪預防組應該要單獨成立，劃分業務清楚，才不會和其他組混和在一起。

11.莊副分局長○○：

- (1) 對於中央的部分，成立的犯罪防治單位，用「犯罪預防中心」較為妥當。

12.張副分局長○○：

- (1) 分局、派出所都有許多上級單位，有刑事局的、有警政署各組室的而警察局各種任務交辦下來，最後都交到派出所。如果在分局部分要做預防工作，就必須要獨立出來，把編制做個改變。

13.范組長○○：

- (1) 犯罪預防應該是各部門要一起合作的，在縣政府的底下成立一個任務編組，整合縣政府各單位，層級才夠，各單位橫向的聯繫才有辦法。
- (2) 在警察局方面，要成立「犯罪預防課」才有對等的對口單位來處理這一專責業務。

（三）小結

綜合專家、學者及實務機關同仁的見解，大多認為成立一個專責單位辦理犯罪預防事宜有其必要性。但成立犯罪預防單位，其名稱要明確，而且組織要有對應的單位。警察機關方面：警政署設立預防局，警察局設立「預防課（科）」，分局設立「預防組」係可行之方向。但是勤業務要劃分清楚，以免再疊床架屋。

另外建議行政院設立「犯罪防治委員會」，以統籌內政部、法務部、教育部、經濟部等相關部會之犯罪預防工作；內政部設立「犯罪預防中心」或「犯罪防治中心」；而在縣市政府部分也必須成立一個任務編組，協調連繫法院、檢察署、警察局、教育局、社會局、民政局、建設局（預防犯罪環境設計）、民間團體等單位，形成縱橫向犯罪防治網絡，相互連結支援，各單位的聯繫才能確實執行。除此之外，也必須有「犯罪研究中心」，而此由警察大學負責整個研發部分較為合適。

二、中央與地方預防單位之執掌

（一）規劃構想：

若經組織解構重整後，中央與地方預防單位之執掌為何？每億層級的組織，必須有自己的職掌，方能使工作明確。中央與地方執掌為何？應如何劃分？本研究以下建議是否可行？

1. 中央部分：

（1）內政部犯罪防治中心

職掌全國治安政策之釐定、諮詢、制度建立及治安議題研究等。

（2）警政署成立之「預防組」（生活安全局或預防局）

職掌全國警察機關犯罪預防工作之規劃、並指導、監督各直轄市、縣（市）犯罪預防工作之執行。

2. 地方部分：

（1）各市、縣（市）警察局設立之「預防科（課）」

職掌執行轄區重點性之犯罪預防工作；規劃各該市、縣（市）犯罪預防工作、並指導、監督各分局犯罪預防工作之執行。

（2）各警察分局增設之「預防組」

執行犯罪預防工作，並指導、監督各派出所犯罪預防工作之執行。

（二）專家意見：

1.鄭教授○○：

（1）中央社區安全中心職掌社區安全議題的規劃，並與部內各機關、部外各部會協調。縣市政府社區安全中心亦同。

（2）警政署犯罪預防組負責擬定全國犯罪預防業務之規劃。縣市警察局亦同。分局犯罪預防組則實際負責執行工作。

2.林教授○○：

（1）警大負責政策，警政署負責規劃、執行，並結合政府的組織發展趨勢去強調其分工和協調以及其執行力。

3.劉參事○○：

（1）內政部犯罪防治中心職掌全國治安、犯罪防治、公共安全政策、制度、法令之研究、諮詢等。

（2）警政署成立之「預防組」職掌全國警察機關少年輔導、少年事件支援處理、家庭暴力防治、犯罪防治、戶口調查及民防業務之規劃，並統籌、指導、監督各直轄市、縣（市）執行有關業務。

4.孟教授○○：

（1）成立內政部犯罪防治中心，職掌全國治安政策之釐定、諮詢、制度建立及治安議題研究等。

（2）警政署成立之「預防組」，職掌全國警察機關犯罪預防工作之規劃、並指導、監督各直轄市、縣(市)犯罪預防工作之執行。

（3）各市、縣(市)警察局及警政署所屬機關設立之「預防科(課)」，職掌執行轄區重點性之犯罪預防工作；規劃各該市、縣(市)及所負責轄區犯罪預防工作、並指導、監督各分局犯罪預防工作之執行。

- (4) 各警察分局增設之「預防組」，執行犯罪預防工作，並指導、監督各派出所犯罪預防工作之執行。

5.王副局長○○：

- (1) 行政院或內政部，職掌全國治安政策之釐定、諮詢、制度建立及治安議題研究等。
- (2) 內政部警政署或預防局或刑事警察局職掌全國警政治安政策，負責全國警察機關犯罪偵防工作之規劃並指導、監督各直轄市、縣（市）犯罪偵防工作之執行。
- (3) 各市、縣（市）政府：職掌全市、縣（市）治安，負責連結政府相關單位、民間團體共同防治犯罪。
- (4) 各市、縣（市）警察局：職掌執行轄區警政治安，規劃各該市、縣（市）犯罪偵防工作、並督導各分局犯罪偵防工作之執行。

6.陳組長○○：

- (1) 中央部分，宜由「警政署犯罪預防組」主管全國警察機關之全般推動犯罪預防規劃及督導等事項。
- (2) 地方部分，「直轄市、縣（市）警察局犯罪預防科（課）」，執行局執行。各「分局犯罪預防組」，執行各項犯罪預防工作，並指揮、監督分駐（派出）所落實執行犯罪預防性勤務。

7.莊副分局長○○：

- (1) 中央單位的政策，分局執行即可。分局統整社會上做犯罪預防的各單位，積極統合社會上的各種資源，像是教育、法院、看守所、監獄等等，共同推行犯罪預防的工作。

(三) 小結

綜合以上議題之結論分以下敘述：

- 1.行政院：政策之釐定，統籌內政部、法務部、教育部、經濟部等相關部會之犯罪預防工作。
- 2.內政部：輔助行政院釐定政策，並職掌諮詢、制度建立及治安議

題研究等。

- 3.警察大學：研究犯罪等相關議題，並提供建議供政府機關決策。
- 4.縣市政府：職掌各縣（市）之犯罪預防政策，負責連結政府相關單位、民間團體共同防治犯罪。
- 5.警政署：職掌全國警察機關犯罪預防工作之規劃、並指導、監督各直轄市、縣（市）犯罪預防工作之執行。
- 6.縣市警察局：職掌執行轄區重點性之犯罪預防工作；規劃各該市、縣（市）犯罪預防工作、並指導、監督各分局犯罪預防工作之執行。
- 7.各分局：執行犯罪預防工作，並指導、監督各派出所犯罪預防工作之執行。

三、人員之配置

（一）規劃構想：

中央與地方預防機關（單位）成立後人員應如何配置？要順利推展業務必須要有充沛的人力，就掌管規劃的中央與執行之地方，其人員之配置必須要深思，才能將人員分配恰到好處。以下措施是否可行？

1.中央部分：

（1）內政部犯罪防治中心

10 人（因內政部兒、少、婦女工作已有關專責單位）

（2）警政署成立之「預防組」（生活安全局或預防局）

10-15 人

2.地方部分：

（1）各市、縣（市）警察局設立之「預防科（課）」

6-14 人（含辦理兒、少、婦女、犯罪預防業務，勤務部分總局已有婦幼隊、少年隊）

（2）各警察分局增設之「預防組」

6-12 人（含辦理兒、少、婦女、犯罪預防業勤務）

(二) 專家意見：

1. 鄭教授○○：

- (1) 其人數應有多少，需視業務大小而定，但素質務需提高，否則無法作抽象思考及與其他機關作協商。若可從現有各隊人員中抽調最佳，亦即人員帶著業務一併轉入新單位，如此較不會出現業務重疊的現象。

2. 劉參事○○：

- (1) 警政署成立之「預防組」應有組長、副組長、核稿秘書及每科（含科長）4-5 人（五科），其編制應為 23-28 人。

3. 孟教授○○：

- (1) 有關人力編制問題，要看組織如何建構。假設在警政署底下設置「犯罪預防組」，個人建議在該組底下設暴力犯罪預防科、財產犯罪預防科、無被害者犯罪預防科、新興犯罪預防科等，考量資源限制又為發揮各科功能，每科人數不應少於五人，加上組長一人，原則應有 21 人。
- (2) 在警察總局的層面，可在犯罪預防科（課）底下設置兩股，分工辦理暴力犯罪預防、財產犯罪預防、無被害者犯罪預防、新興犯罪預防等業務，考量資源限制又為發揮各股功能，每股人數不應少於五人，加上科（課）長一人，原則應有 11 人。
- (3) 在警察分局層面，犯罪預防組底下有關暴力犯罪預防、財產犯罪預防、無被害者犯罪預防、新興犯罪預防等業務，各項業務至少要有一人以上專責承辦，人數需視分局的人力資源而定。理想上，各項業務應有二人專責承辦，加上組長一人，合計應設九人。

4. 王副局長○○：

- (1) 行政院設置犯罪防治委員會：10 至 20 人。
- (2) 內政部犯罪防治中心：10 至 20 人（因內政部兒、少、婦女工作已有關專責單位）。

- (3) 警政署預防組或預防局：3 至 6 人×6 科＝18 至 36 人。
- (4) 刑事警察局成立之「犯罪偵防中心」：以業務整併科室合計人數計算。
- (5) 各市、縣（市）警察局刑警大隊內設置之「預防隊」：6-14 人、少年隊 23 人、婦幼隊 23 人。
- (6) 各警察分局增設之「預防組」、「婦幼組」、「少年組」：各組應為 6-12 人（含辦理兒、少、婦女、犯罪預防業勤務）。

5.陳組長○○：

- (1) 中央部分：警政署新成立之「犯罪預防組」，其人員配置應依「中央行政機關組織基準法」規定上限為六個科，配置 50 至 60 人，方能肆應當前業務需要。
- (2) 地方部分：「警察局犯罪預防科（課）」，配置 10 至 20 人。「分局犯罪預防組」，配置 10 至 15 人。

6.張副分局長○○：

- (1) 專業的預防工作，不是任務編組而已，實際上要有員額的編制，做專責的事情，才會有成效出來。

（三）小結

專業的預防工作，不是任務編組而已，實際上要有員額的編制，做專責的事情，才會有成效出來。至於其人數應有多少，需視業務大小而定，但素質務需提高，否則無法作抽象思考及與其他機關作協商。若可從現有各隊人員中抽調最佳，亦即人員帶著業務一併轉入新單位，如此較不會出現業務重疊的現象。有關人員之實際配當，必須檢覈各業務的比重及承辦人員的負擔，詳實的計算，才不置於流於人力不足或產生冗員的狀態。

四、犯罪預防工作之業務推展

（一）規劃構想：

犯罪預防工作並非警察機關一己之力即可完成，必須結合中央相

關部會、法院、學校、社區等，惟有各方的通力合作，才能做好犯罪預防工作。至於如何與各法院、學校、社區等聯繫推展業務，必須要有明確規劃，俾使層級相當，容易溝通協調。以下方案是否可行？

1.中央相關部會：由犯罪防治中心及警政署預防組負責。

2.法院：由警察局之預防科（課）負責。

3.學校、社區：由分局預防組負責，派出所協助辦理。

（二）專家意見：

1.鄭教授○○：

（1）行政院組織條例若通過，則去任務化、法人化、委外化、地方化勢必積極進行，故警政署除中央政府事務（如跨境跨國犯罪、中樞的集會遊行、各地的集會遊行及勞資爭議等）必需執行外，其餘業務很可能將日漸交由地方警察局執行，警政機關只要秉持中央與地方分權之精神，即可順利推動業務。

（2）警勤區警員向為所有警察工作的集散地，不分警察局內或警察局外的的工作皆同，故犯罪預防工作切不可再如前例一般，否則可能再度失敗。

2.孟教授○○：

（1）中央相關部會：由犯罪防治中心及警政署預防組負責。

（2）法院、縣市政府的社會行政部門、教育行政部門、衛生行政部門、勞工行政部門：由警察局之預防科(課)負責。

（3）學校、社區：由分局預防組負責，派出所協助辦理。

3.王副局長○○：

（1）中央相關部會：由行政院「犯罪防治委員會」或內政部「犯罪防治中心」或警政署預防組或預防局或刑事警察局「犯罪偵防中心」負責規劃網絡連結。

（2）地方相關政府行政體系（含法院）：由警察局刑事警察大隊連結政府相關單位、民間團體共同防治。

（3）學校：由分局預防組負責。

4.陳組長○○：

- (1) 地方機關與法院、大學、社團、媒體及相關公益團體，由「直轄市、縣（市）警察局犯罪預防科（課）」負責。
- (2) 鄉（鎮、市）公所與社區、學校、警衛、監所、矯治、鄰里、社區防衛等組織團體，由「分局犯罪預防組」負責，並由分駐（派出）所協力辦理。

（三）小結

政府所掌工作之去任務化、法人化、委外化、地方化勢必積極進行，故警政署除中央政府事務必需執行外，其餘業務應日漸交由地方警察局執行，警政機關只要秉持中央與地方分權之精神即。另外業務推展方面可依下列規劃運作：

- 1.中央相關部會：由犯罪防治中心及警政署預防組負責。
- 2.法院、縣市政府的社會行政部門、教育行政部門、衛生行政部門、勞工行政部門：由警察局之預防科(課)負責。
- 3.學校、社區：由分局預防組負責，派出所協助辦理。

五、其他建議

（一）專家意見：

1.林教授○○：

- (1) 目前警察績效是看破案率，如果是犯罪預防工作的話，其績效應該要以工作內容來評定考績，刑警是破案，而絕大多數外勤派出所，應該以工作內容去做評核，而不是以單純以破案的績效，一線的行政警察人員，評比的方式，不能單以破案績效來看評比，應該訂立適切的比例。而考核的內容，要依工作的內容而定。

2.王副局長○○：

建立警政整體預防犯罪體系構想應有下列思維模式：

- (1) 規劃預防犯罪策略思維；

- (2) 預防與偵查勤務應連結多元運作；
- (3) 預防與偵查成效應合併考核評估；
- (4) 中央與地方應整體建構偵防體系；
- (5) 預防與偵查人力應調整比例配置；
- (6) 少年與婦幼警察應純行政預防化；
- (7) 法令制定、政策釐定、工作規劃、制度建立及相關配套措施上均需著力，為掌握社會脈動，符合組織發展趨勢。

3.陳副分局長○○：

- (1) 把犯罪預防的績效評比制度建立，獨立於刑事績效評比之外，能夠升遷、獎勵，就會吸引專業的人員，有受過訓練的人員去進駐。
- (2) 犯罪預防業務要明確的劃分出來，細部的業務分好，才能夠把犯罪預防的工作做好。這些專責人員的升遷，評比方式、功獎的計算、未來的發展有沒有整體的保障、配套措施都是在政策制訂時要思考的。

4.莊副分局長○○：

- (1) 公關室可以適時的行銷犯罪預防的觀點。

5.張副分局長○○：

- (1) 預防的工作，因為沒有獎勵、評比的制度，所以大家沒有興趣做，因此由制度面來設計，具體的獎勵辦法，才會較有執行成效。

6.范組長○○：

- (1) 犯罪預防工作必須辦相關性活動加以宣導，但辦活動必須要有經費。因此，經費必須是考慮的議題之一。

(二) 小結

犯罪預防工作其績效應以工作內容評定考績，以工作效果作評核，而不是單純以破案的績效為標準。現今的犯罪預防工作，沒有獎勵、評比的制度，故大家興趣缺缺。因此，應由法令制定、政策釐定、工作規劃、制度建立及相關配套措施等切入，掌握社會脈動，以符合

組織發展趨勢。

第五章 結論與建議

第一節 結論

壹、各國經驗啟示

為提供我國警政整體預防體系之規劃參考，蒐集美、英、日、中等各國之警政犯罪預防制度，歸納前述各國之犯罪預防工作之重點作為之後，本研究發現各國國情不一，似在剛柔之間，各自發展出其特殊之犯罪預防制度，有柔弱型，也有剛霸型；有剛中帶柔型，也有柔中帶剛型，茲將這些型態及國家之警政犯罪預防體系摘述如下：

一、美國：剛中帶柔型

美國警政體系之建構係以打擊犯罪為主，作為措施較為剛強，但在預防體系部分則以柔性訴求為主，故歸為剛中帶柔型。其犯罪預防計畫由州政府計畫室(SPA)負責。地方警察局內設有犯罪預防專責單位（Crime Prevention Bureau），其執行仍由勤務部門實施。聯邦調查局在十五年的努力後，於1998年訂定「全國犯罪預防與隱私協定法案」（National Crime Prevention and Privacy Compact Act of 1998）。

二、英國：柔中帶剛型

英國是現代警政之濫觴國度，對於警察之犯罪預防效果要求極高，故而給人柔弱的印象，但直基於柔性之上的預防作為卻又不失其警察剛強之角色，故歸為柔中帶剛型。該國內政部(Home Office)於1983年設立了內政部犯罪預防組(Home Office Crime Prevention)，提供了研發更完善的犯罪預防政策的規劃，犯罪預防的主要角色從警察轉而至社區，並說明嚇阻犯罪需藉由刑事司法體系與社區的力量。

三、日本：柔弱型

日本警察廳(相當我國警政署)下設生活安全局，業務與預防犯罪較接近。另為全面防止犯罪之發生，淨化社區環境，在全國以警察局為單位，由社會熱心公益與公正人士籌組成立「防犯聯絡所」，再結合各地防犯聯絡所組成「防犯協會」，每一警察局有一防犯協會負責該區域有關犯罪事件、事故通報及防犯座談會之舉行，轉達警察對防制犯罪有關的措施與資料，扮演警察與人民溝通的橋樑。1977年並設立了全國性之「犯罪協會聯合會」，從中央到地方形成嚴密社區犯罪預防體系，是日本治安良好最主要的原因。現代的日本警察給人一種與社區結合，與民眾同夥、在一起的感覺，故而被歸為柔弱型的代表。

四、中國：剛霸型

目前中共刑事策略與警政與社區犯罪預防最相關者為「綜合治理社會治安」，運用綜合手段處理社會治安問題，區分「打擊、防範、管理、教育、建設、改造」六部分，由中共中央社會治安綜合治理委員會統一領導和分工，結合黨的領導、公安機關和人民群眾，共同達成控制犯罪的目的；其中「打擊、防範、管理」由公安機關負責。依據中共公安部之分工，「打擊（指刑案偵查、偵破與預審工作）」由刑警負責；「防範與管理」則由派出所民警負責，換言之，「防範」乃藉社區警務的社區民警專責辦理；而「管理」係指公安行政管理（含交通、消防、治安案件等）工作，由派出所其他非擔任社區民警工作的民警專職辦理。中國現代警察的身上很難看到柔性的犯罪預防作為，仍以強勢之打擊作為當作一般嚇阻犯罪之預防效果，所以被歸為剛霸型。

五、台灣：？型

除了上述四國的剛柔型態，我國應該歸屬在那個型態上？倒是一個值得探討的問題；或者，除了這些型態之外的警政預防體系，還可以建立哪種型態的警政預防體系？思索之後，似乎「剛柔並濟

型」應該是我國警政預防體系未來的走向，恰可符合「執兩用中」講究「中庸之道」的我國文化價值觀。應該如何建立？詳見本章第二節之建議部分；在此之前，先概述本研究之問卷調查、專家焦點團體訪談之主要發現。

貳、問卷調查主要發現

在探討英、美、日、中等各國之警政犯罪預防制度，可供我國規劃警政整體預防體系之參考結論之外，本研究尚以實證方法蒐集各方意見，在列出專家焦點團體訪談的主要發現之前，茲先綜合本研究之問卷調查之主要發現如下：

一、現階段的犯罪預防勤業務仍應由警察負責

本研究之問卷調查發現，應該擔負犯罪預防之責任的13個機構中，除大眾傳播媒體與家庭外，民眾與警察具有相當一致之共識；也普遍認為正式的刑事司法體系的應該擔負更大的犯罪預防責任；亦即警民咸認為以偵查(警察)、審判(法院)、執行(矯正機構)為主體的刑事司法機構應該負起犯罪預防的主要責任；此外，警察、法院、矯正機構等正式刑事司法機構在犯罪預防作為的表現，也受大多數的警民所肯定。此結果雖與部分外國學者見解不同，但在法治尚未普及化的我國，似乎民眾依舊「迷信」正式司法體系之預防力量，也表現出目前現階段警察仍應負起犯罪預防之責任，這是民眾一致之訴求，提供警政機構參考。

二、不可忽視民間組織的犯罪預防力量可分擔警察的責任

即使警民咸認為民間保全公司、社會福利、宗教信仰等機構應該擔負的犯罪預防責任並不大，但是這些機構卻在犯罪預防的種種作為績效上，表現得可圈可點，令人振奮；也表示現階段民間組織在犯罪預防的表現與能力，可以分擔警察部分的角色扮演。

三、警察應重視治安人與地的監控，以發揮犯罪預防效能

調查研究發現，警民一致認為最能發揮犯罪預防效能的勤業務為：加強犯罪重點區域的巡邏，查訪危害社會治安的人物，以及落實

青少年輔導等三項，因此，警政機關如何有效掌握犯罪空間的分佈，加強該區域的巡邏勤務，並加強監控包括青少年在內等危害社會治安人物的查訪與諮詢，均屬現階段警政機關應強化之勤業務範疇。

四、犯罪預防績效之規劃應朝民眾感受與需求妥適擬定

研究發現，強盜搶奪、擄人勒贖、性侵害、殺人等暴力犯罪是民眾感受最深的重大犯罪類型，配合績效評比制度，警察理應加把勁去預防外，發生最為普遍的竊盜犯罪，以及警察遠較民眾不重視的輕犯罪：不良少年滋事、家庭暴力(尤然!)、飆車事件、走私、網路犯罪、色情犯罪、傷害、賭博等，民眾依舊期望警察予以重視，加以有效預防，以維護安詳之生活環境。

五、法定編制內警察之犯罪能力遠較民間協勤警力為佳

即使邇來多有強化志工等協勤警力之聲音，但本研究調查發現，行政警察、刑事警察、警備隊員、交通警察、保安警察等法定組織編制內之警察人員，其在犯罪預防作為之表現，遠比其他義務之協勤支援警力為佳。因此，現階段犯罪預防效能之發揮，仍須靠有限之正式警力充分盡力發揮，方能有令人滿意之效果。而如何加強協勤警力之犯罪預防能力，以分擔部分正式警力，也是值得警政機關重視之課題。

參、專家訪談主要發現

本研究對警政單位相關業務人員、學者專家，進行專家焦點訪談，茲綜合專家學者意見之主要發現如下：

一、專責單位辦理犯罪預防事宜有其必要性

綜合專家、學者及實務機關同仁的見解，大多認為成立一個專責單位辦理犯罪預防事宜有其必要性。但成立犯罪預防單位，其名稱要明確，而且組織要有對應的單位，另外勤業務要劃分清楚，以免再疊床架屋。

二、中央與地方應綿密架構預防犯罪網絡

面臨未來組織重整，學者專家認為有效提高整體對抗犯罪功能，應妥適規劃整體預防體系，從中央到地方，建議行政院設立「犯罪防

治委員會」，統籌內政部、法務部、教育部、經濟部等相關部會之犯罪預防工作；內政部設立「犯罪防治中心」；而在縣市政府部分也必須成立任務編組，協調連繫公私部門等單位，形成縱橫向犯罪防治網絡，相互連結支援。此外也必須有「犯罪研究中心」，而此由警察大學負責整個研發部分較為合適。

三、預防犯罪人力比例應妥適調整規劃

專業的預防工作，實際上要有員額的編制，做專責的事情，才會有成效出來。人數多少需視業務大小而定，但素質務需提高，否則無法作抽象思考及與其他機關作協商。若可從現有各隊人員中抽調最佳，亦即人員帶著業務一併轉入新單位，如此較不會出現業務重疊的現象。有關人員之實際配當，必須檢覈各業務的比重及承辦人員的負擔，詳實的計算，才不置於流於人力不足或產生冗員的狀態。

四、預防犯罪不僅分工還要合作，成效應採多元綜合考評

政府所掌工作之去任務化、法人化、委外化、地方化勢必積極進行，故警政署除中央政府事務必需執行外，其餘業務應日漸交由地方警察局執行，警政機關只要秉持中央與地方分權之精神即可。業務推展分層負責，其績效應以工作內容評定考績，以工作效果作評核，而不是單純以破案的績效為標準。

第二節 建議

由於犯罪預防工作日益重要，無論在法令制定、政策釐定、工作規劃、制度建立及相關配套措施上均需著力，為掌握社會脈動，符合組織發展趨勢，建構整體犯罪預防體系，有其必要性與迫切性。相對應於各國，我國警政預防體系必須植基於「剛柔並濟型」之架構上，方能發揮我國警政預防體系之特性。因此，本研究建議如下：

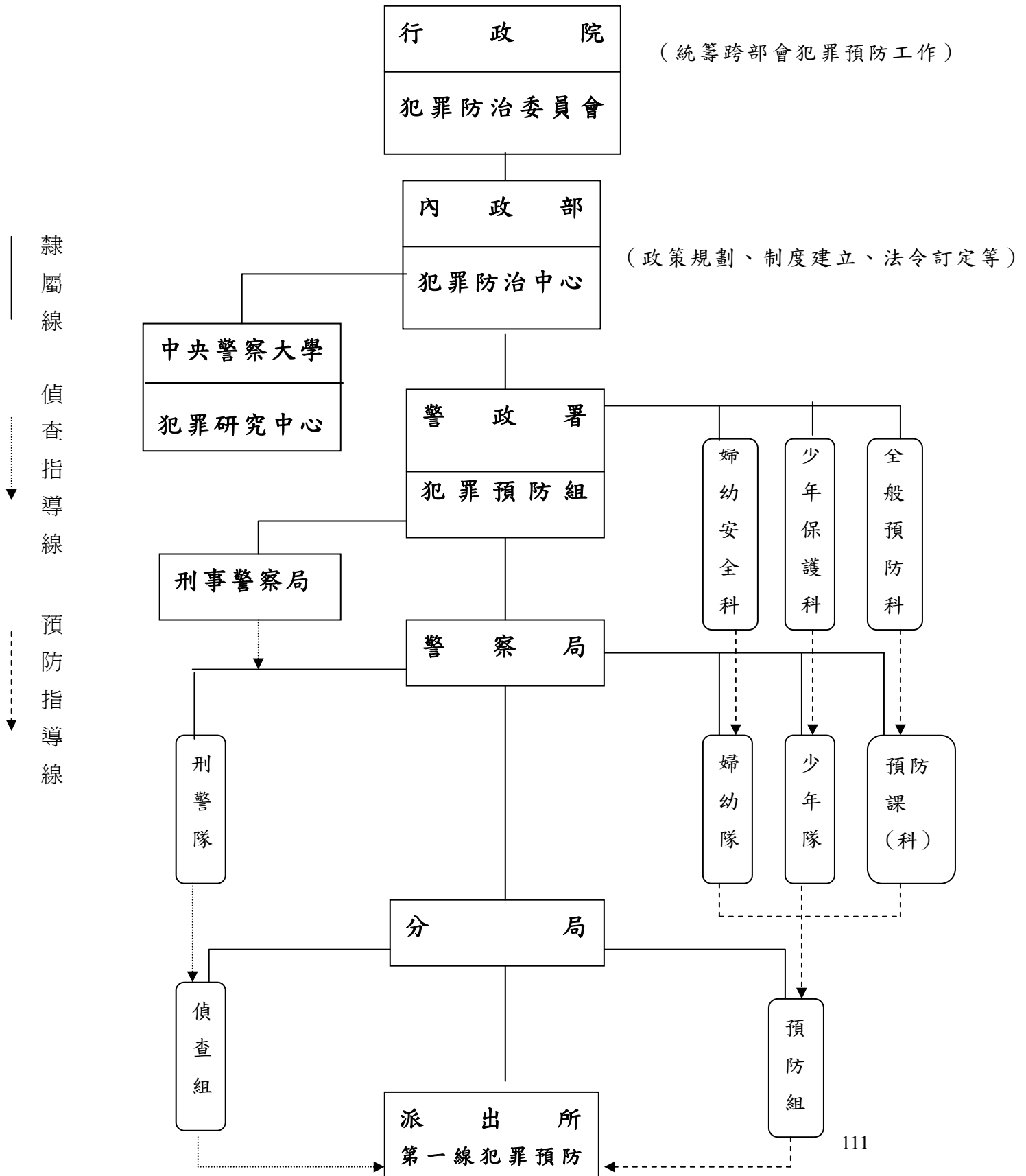
- 一、行政院設立「犯罪防治委員會」，負責政策之釐定，統籌內政部、法務部、教育部、經濟部等相關部會之犯罪預防工作。

- 二、將內政部現有任務編組之「犯罪防治中心」予以法制化，輔助行政院釐定政策，並職掌制度研擬建立、法令訂定、諮詢等。
- 三、警察大學設立「犯罪研究中心」，研究犯罪等相關議題，並提供建議供政府機關決策。
- 四、縣市政府成立「犯罪預防會報」，職掌各縣（市）之犯罪預防政策，協調連繫法院、檢察署、警察局、教育局、社會局、民政局、建設局（預防犯罪環境設計）、民間團體等單位，形成縱橫向犯罪防治網絡，相互連結支援。
- 五、警政署設立「犯罪預防組」，將刑事局預防科移出，提升至警政署層級，在不增加幕僚原則下，檢討組室整併（行政、保安、戶口、民防等相關業務），職掌全國警察機關犯罪預防工作之規劃，並指導、監督各直轄市、縣（市）犯罪預防工作之執行。
- 六、縣市警察局警察局依中央模式檢討科（課）室整併後設立「預防課（科）」，負責執行轄區重點性之犯罪預防工作；規劃各該市、縣（市）犯罪預防工作、並指導、監督各分局犯罪預防工作之執行，並明確「婦幼警察隊」、「少年警察隊」之隸屬關係定位。
- 七、各分局設立「預防組」，協調聯繫學校、社區等地方機構，並執行犯罪預防工作及指導、監督各派出所犯罪預防工作之執行。

此外專業的預防工作，必須要有員額的編制，負責專責事務，至於員額應有多少，則應在「中央行政機關組織基準法」規範下，需視業務大小而定。再者犯罪預防工作績效應以工作內容評定考績，以工作效果作評核，而非單純以破案的績效為標準。

整合上述之七項建議後，為明確解析政府組織結構在犯罪預防體系之定位，特將以組織架構圖(如圖5-1)表示如下：

圖 5-1 警政整體預防體系架構圖



我國警政預防體系如上述原則建構之後，細節規劃、建立制度、勤業務面向、努力方向等，均可依照本研究量化之問卷調查發現，以及質化之專家訪談意見結論方向努力，相信在未来幾年，必可讓警民感受到作為的改變，以及安詳環境的再生。

附錄一

建立警政整體預防體系焦點訪談(議題)

警察對治安之維護係以犯罪偵查與犯罪預防為兩大工作範疇。鑑於社會脈動之變化，犯罪預防工作日益重要，建立警政犯罪預防體系確有其必然性、必要性與迫切性；而積極從事犯罪預防工作以刑事警察局下設預防科之規模實難顧全。因此，如何建構警察整體預防體系使其定位明確？請各位先進予於建議、指導，俾作為建構整體犯罪預防體系之重要參考。

議題壹：

欲建立警政整體預防體系勢必面臨組織重整，請問其組織架構應如何建立？名稱應為何較妥？

本研究初擬建議如下，是否可行？

一、中央部分

- (一) 將現有任務編組之「內政部犯罪防治中心」予以法制化，於「內政及國土安全部」下設「犯罪防治中心」。
- (二) 警政署成立「生活安全局（或預防局）」，將刑事警察局預防業務與警政署部分組室業務適度整併，於「警政署」下設「生活安全局」。
- (三) 將刑事局預防科移出，提升至警政署層級，在不增加幕僚原則下，檢討組室整併（行政、保安、戶口、民防等相關業務）設立「預防組」，下設婦幼安全科、少年保護科、被害預防科等。

二、地方部分：

- (一) 各市、縣（市）警察局，依中央模式檢討科（課）室整併後設立「預防科（課）」，並明確「婦幼警察隊」、「少年警察隊」之隸屬關係定位。
- (二) 各警察分局增設「預防組」。

議題貳：

若經組織解構重整後，中央與地方預防單位之執掌為何？

本研究初擬建議如下，是否可行？

一、中央部分：

（一）內政部犯罪防治中心

職掌全國治安政策之釐定、諮詢、制度建立及治安議題研究等。

（二）警政署成立之「預防組」（生活安全局或預防局）

職掌全國警察機關犯罪預防工作之規劃、並指導、監督各直轄市、縣（市）犯罪預防工作之執行。

二、地方部分：

（一）各市、縣（市）警察局設立之「預防科（課）」

職掌執行轄區重點性之犯罪預防工作；規劃各該市、縣（市）犯罪預防工作、並指導、監督各分局犯罪預防工作之執行。

（二）各警察分局增設之「預防組」

執行犯罪預防工作，並指導、監督各派出所犯罪預防工作之執行。

議題參：

中央與地方預防機關（單位）成立後人員應如何配置？

本研究初擬建議如下，是否可行？

一、中央部分：

（一）內政部犯罪防治中心

10 人（因內政部兒、少、婦女工作已有關專責單位）

（二）警政署成立之「預防組」（生活安全局或預防局）

10-15 人

二、地方部分：

(一) 各市、縣(市)警察局設立之「預防科(課)」

6-14 人(含辦理兒、少、婦女、犯罪預防業務，勤務部分
總局已有婦幼隊、少年隊)

(二) 各警察分局增設之「預防組」

6-12 人(含辦理兒、少、婦女、犯罪預防業勤務)

議題肆：

若中央與地方預防機關(單位)成立後，其犯罪預防工作之業務應如何推展？

本研究初擬建議如下，是否可行？

犯罪預防工作並非警察機關一己之力即可完成，必須結合中央相關部會、法院、學校、社區等，惟有各方的通力合作，才能做好犯罪預防工作。與各法院、學校、社區等聯繫推展業務如下：

(一) 中央相關部會：由犯罪防治中心及警政署預防組負責。

(二) 法院：由警察局之預防科(課)負責。

(三) 學校、社區：由分局預防組負責，派出所協助辦理。

附錄二

「建立警政整體預防體系」焦點訪談

一、時間：民國九十三年十一月二十九日十五時

二、地點：保安警察第一總隊

三、主持人：鄧煌發教授

紀錄：黃祥益

四、出席單位及人員：

新竹縣警察局竹東分局 ○○○副分局長

台北市政府警察局內湖分局 ○○○副分局長

高雄市政府警察局新興分局 ○○○副分局長

台北縣政府警察局海山分局 ○○○副分局長

屏東縣警察局屏東分局 ○○○副分局長

台中市警察局第三分局 ○○○副分局長

南投縣政府警察局集集分局 ○○○副分局長

苗栗縣警察局刑警隊 ○○○組長

中央警察大學研究小組

蔡教授德輝

鄧副教授煌發

黃講師慧娟

韋組長愛梅

黃祥益（研究生）

五、主持人引言

非常感謝各位的參與，此次焦點訪談主要是討論如何建構「警政整體預防體系」，希望藉著在座各位工作上的經驗，提供政府及研究團隊思考的方向。本次焦點訪談的議題分別為：1.欲建立警政整體預防體系勢必面臨組織重整，請問其組織架構應如何建立？名稱應為何較妥？2.若經組織解構重整後，中央與地方預防單位之執掌為何？3.中央與地方預防機關（單位）成立後人員應如何配置？4.若中央與地方預防機關(單位)成立後，其犯罪預防工作之業務應如何推展？

六、討論內容

（一）新竹縣警察局竹東分局 〇〇〇副分局長

- 1.針對這個議題，我是樂觀其成，但是對於這個名稱，在警政署下面成立預防組或是生活安全局。我個人的看法是，既然是要犯罪預防的工作，就叫做犯罪預防局就好了，以免民眾不瞭解本意，還要猜測「生活安全局」是什麼意思。如果有一個很好聽的名稱，但是卻讓民眾、同仁搞不清楚這個單位的職掌、業務反而有本末倒置的感覺。「生活安全局」無法和其他的單位名稱有清楚的劃分，顧名思義的感覺不夠強烈但是如果用「犯罪預防局」，大家就知道是什麼意思。
- 2.就各分局設立預防組的這個構想，目前各警察局有所謂的少年隊，大的警察局才有婦幼隊的編制。雖然在警察局，分工分的很細，但是在分局的部分，例如承辦少年隊的業務，因為人力不足，分局往往只有一個人，真正負責的人就是只有一個，人力吃緊，沒有辦法撥出更多人力。
- 3.在警察局的位階，現在有少年隊、婦幼隊到了分局，一個人卻要負責整個隊的業務就績效而言，刑警隊當然是大家比較重視的單位，因此就會把重心、人力擺在那邊。犯罪預防是比較不受重視的一環，忽然要編制那麼多的人力、預留那麼多人力、資源在那邊，卻看不出成效、績效的話，會有荒廢人力、閒置資源的感覺。一般警察機關，還是會受到傳統的束縛，所以這一部份，必須要先做業務的整編。
- 4.分局的預防組成立之後，少年隊、婦幼隊的業務能否整編、移撥過來？如果一旦整編之後，少年隊、婦幼隊，又該負責什麼東西呢？是否沒有業務？沒有重點業務了？反而成為閒置的單位，這些都是要考量的。

（二）台北市政府警察局內湖分局 〇〇〇副分局長

- 1.台北市有犯罪預防的編制，但是組織編制還沒有過，議會也正

在審核當中。目前以任務編組的方式，由一個督察員，兼任犯罪預防組的組長，不是正式編制。如果成立犯罪預防單位，稱呼要明確，而且組織要有對應的單位。警政署設立預防局，警察局設立預防課，分局設立預防組。如果說中央單位改成社區安全局，和下層單位之名稱對應，是否會有不一致的現象？

- 2.目前台北市的少輔組、女警隊、婦幼隊，都納入犯罪預防的工作，目前由刑事組之偵查員來統整犯罪預防，但是刑事人員有刑事績分的壓力，所以沒有辦法做好犯罪預防的工作。

(三) 高雄市政府警察局新興分局 ○○○副分局長

- 1.在高雄市政府警察局部分，主要在刑警大隊底下來推行犯罪預防工作，但是真正的執行面，還是在一般的行政警察。所以，許多業務又落在各分局的行政組來做。如果把犯罪預防的工作，歸納為刑事人員的業務，似乎不太妥當，有拿石頭砸自己腳的感覺。一方面要求要趕快破獲案件，一方面又要求去做預防的工作，兩個目標就不一致。所以才希望能夠獨立到刑事警察局之外，成立一個專責機構。

(四) 台北縣政府警察局海山分局 ○○○副分局長

- 1.成立警察預防單位的時候，人員編制必須要思考，定位也要清楚。尤其目前政府組織編制正在縮編，更必須要思考清楚。現在各單位的業務都覺得自己優先，橫向缺乏聯繫，每個單位的重點不同，即使內涵相同，但是格式、作法不同，評比的方式就不同，員警就必須要做兩套，應該要整併成一套，才可以事半功倍。
- 2.犯罪預防業務也必須要明確的劃分出來，細部的業務分好，才能夠把犯罪預防的工作做好。這些專責人員的升遷，評比方式、功獎的計算、未來的發展有沒有整體的保障、配套措施都是在政策制訂時要思考的。而且召開座談會，應聽取基層人員的意見，而不是完全聽取高層警官的意見，在基層實行時才會

比較順利。

- 3.把犯罪預防的績效評比制度建立，獨立於刑事績效評比之外，能夠升遷、獎勵，就會吸引專業的人員，有受過訓練的人員去進駐。

(五) 屏東縣政府警察局屏東分局 ○○○副分局長

1. 從分局的角度來看，在警察局有預防課，分局就要有預防組，才行的通。警察局的婦幼隊和少年隊都是屬於外勤的單位，但是如果成立「課」的話，就是一種業務單位，性質就不一樣所以應該要劃分清楚。
- 2.目前以屏東來說，部長很強調社區警察，在屏東也在試辦當中。以專責人力來做社區警察，不去做取締干涉的業務，如此可以和犯罪預防的業務結合起來，這個工作就是水到渠成。所以犯罪預防可以和社區警政一起執行，警察局預防課可以使用民防的巡守人力，並做好戶口課的青少年標籤化的撤銷等等，如此預防組就有許多事情可以做。
- 3.蔡校長有提到寄養家庭的問題，警察單位可以更積極去掌控、監控寄養家庭，也是一種犯罪預防的工作。類似這一些工作，大家集思廣益去想一想，犯罪預防的專業工作就可以成形了。
- 4.社區派出所的社區警察，不牽涉取締干涉，都做類似服務的業務，業務也應明確劃分。目前屏東是首度實行社區警察的單位，在十六個派出所選定其中五個，作為社區派出所，完全不做起締干涉的工作。如此是否可以和犯罪預防的工作一起併行。分局的犯罪預防組應該要單獨成立，劃分業務清楚，才不會和其他組混和在一起。

(六) 台中市政府警察局第三分局 ○○○副分局長

- 1.對於中央的部分，配合部會精簡，成立的犯罪防治單位，如果提到「防治」的話 有許多就和法務部的業務相關、重疊了如果是用「犯罪預防中心」的話就比較可以劃歸為警察的業務。

- 2.名稱用「社區安全局」也是可以考慮的，很多單位都有做預防的工作，警察成立預防單位的話，我覺得主要是在對外，整合社會的各單位，齊一心力，重點應該在社區安全的方面，不要增加基層的負擔。
- 3.中央單位的政策，執行到下級單位，到分局就好。統整社會上有做犯罪預防的各單位，來做有關犯罪預防的工作。而有關社區巡守隊、戶口查察，也都可以歸納在社區安全的範疇裡面。積極統合社會上的各種資源，像是教育、法院、看守所、監獄等等。另外公關也可以適時的行銷犯罪預防的觀點。

(七) 南投縣政府警察局集集分局 ○○○ 副分局長

- 1.我們的轄區是比較鄉下的，集集分局下轄有十二個派出所，但是有六個派出所只有四個員警的編制，人力很有限，一個人力就要做許多事情。在分局部分會有一個人員去從事刑事局的業務，這個人員要到學校去犯罪預防宣導，一個人的能力有限，去學校就隨便講講而已。於是學校對於警察表現出來的演講內容，就有許多負面的印象。交給派出所也是一樣，大家會有一種應付的心態，把事情做完就好了，不會去要求內容的精緻程度。
- 2.分局、派出所都有許多上級單位，可以開玩笑的說，我們的爸爸、媽媽很多，有刑事局的、有警政署各組室的而警察局各種任務交辦下來，最後交到派出所，真的是項目繁多。如果在分局部分要做預防工作，就必須要獨立出來。把編制做個改變。
- 3.我們南投縣的員額，警官一直增加，警員一直縮小，官警的比例一直不平衡，基層要做的事情會越來越加重。專業的預防工作，不是任務編組而已，實際上要有員額的編制，做專責的事情，才會有成效出來。因此長官還是寧願要大家破大案，要破案才有表現的機會，這是根深蒂固的觀念。例如我們轄區單純，每次有流氓、刑事案件評比我都有接受記過的準備。可是

以預防工作來說，我們轄區沒有大的刑事案件，又沒有流氓應該是不錯的啊！但是有了刑事績效評比之後，看待治安問題的角度，又不一樣了。歷來的政府首長，各警察首長，也都要求要有偵破案件的績效才是最具體、看的到的政策。

- 4.預防的工作，因為沒有獎勵、評比的制度，所以大家沒有興趣去做有功獎、具體的獎勵辦法，才有動力獎勵必須要具體，讓員警覺得有激勵的因素，大家就會去做。由制度面來設計，是可行的方式。像少年隊，後來也要求要績效，整個少年隊會類似刑事單位，去追求破案的績效。

(八) 苗栗縣政府警察局刑警隊 ○○○組長

- 1.我覺得名稱的部分是其次，主要是要把婦幼隊、少年隊的人力抽調出來這些人不能受其他業務的干擾，必須專責來實施預防工作。
- 2.我認為犯罪預防應該是各部門要一起合作的，在縣政府的底下成立一個任務編組，整合縣政府各單位，例如民政局、教育局等等，至少在縣政府開會的時候，是由縣政府主任秘書以上來主持，層級才夠，各單位橫向的聯繫才有辦法。各單位的任務分工交派下去，才不會讓民眾覺得，犯罪預防工作，都是由警察來做。事實上也不是這樣的。而警察在警察局方面，也要成立「犯罪預防課」才有對等的對口單位來處理這一專責業務。
- 3.前幾天刑事局發派公文，必須要「刑責區專責化」，讓專責人員又去執行刑責區的專責業務、人力資源又被劃分掉了，許多專責人員都是在從事專責業務，但是分局人力真的很有限。到底哪一項業務才是最重要的，必須要律定清楚。才不會多頭馬車，最後都是應付了事。如果沒有職責明確，許多員警都是在應付而已。現在少年隊又要婦幼宣導等等，無法專責面對自己的業務。如此我們做犯罪預防工作，也才不會留給民眾負面印象。必須要有專責、專業的人力，民眾才會感受到犯罪預防的

實際效用。

4. 犯罪預防工作的宣導必須辦相關性活動，但辦活動必須要有經費，因經費的問題，我們的活動必須常常和其他主辦單位的活動掛名在一起。不是主體的話，警察的工作就只是點綴性的出現在活動的場合。

（九）中央警察大學 鄧教授煌發

1. 目前在警察機關特別重視的，一個是犯罪偵察，一個是犯罪偵防；現在的犯罪預防體系，刑事局有預防科，警政署有行政組、保安組、還有戶口組等等，都在從事預防的工作。刑事警察主要是在做犯罪偵察、偵防部分，而關於預防工作，以警政署來說還有行政組做社區警政，保安組有守望相助、槍械，有戶口組可以做戶口查察的部分，只是這麼多單位，可不可以合併業務合併業務的過程中，又會產生什麼問題，需要大家一起來集思廣益。
2. 現行預防工作歸納在刑事系統之內，但是刑事工作已經非常繁重要偵防、偵察、破案、受理民眾的報案及處理案件都已經分身乏術了，如果還要從事預防工作，人力、經費都顯得不足。每一個單位都很重要，每一個業務都很重要，會互相排擠如果以刑事為重，就會排擠到預防，所以應該把預防工作獨立出來。
3. 生活安全局的名稱，是源自於日本，日本有一個生活安全局，我們感覺這個名稱不錯，不會太過於突兀。若新成立一個單位，如果稱做「犯罪預防局」，有沒有可能會讓外界認為我們太過於重視刑事局犯罪預防科的業務，為了要兼顧，才有這個「生活安全局」的名稱產生
4. 犯罪預防的工作，當然不能夠立竿見影，要循序漸進的來做，我們做研究得到結論之後，建議上級長官，給予專業的意見。蔡校長多年以前一直推展少年警察隊，後來真的成立了，另外也推行社區處遇，那時候認為困難重重，現在也真的執行，融

入了法務部的政策。

(十) 主持人結論

今天的焦點訪談很感謝各位提供寶貴意見，研究團對會參酌各位的意見加以修正，並會請主辦單位。所謂智者走在時代的尖端，先進的國家，在預防工作的比重上是越來越重，台灣即將進入已開發國家，犯罪預防的比重可以多加著墨，希望我們的建議，中央單位會採納。最後感謝各位參與本次焦點訪談。

附錄三（專家訪談）

受訪者：〇〇〇教授（中央警察大學行政警察學系）

一、配合此次行政院組織條例之修正，倘若該法通過，則我建議內政部下設「社區安全中心」，理由如下：

- （一）治安一詞至少包含「犯罪（傳統犯罪及各種行政刑法之白領犯罪等）、社區穩定（如集會遊行、勞資爭議等）、外來人口之融入社區、社區天然及人為災害之防制等」，這種治安定義絕非警察一個機關可以整個涵蓋其工作，至少包含消防，並且依據經驗，有很多犯罪預防問題牽涉到社會司、教育部、經濟部、財政部、農委會等，而其協調聯繫都非內政部一級單位不為功。故倘若能擴大為社區安全中心，應該獲得更多人贊同，否則只設立犯罪預防中心，將造成業務增加成效卻不彰的後果。
- （二）中央有社區安全中心之後，地方縣市政府當然會依其需要配合成立各縣市社區安全中心，此中心宜由（副）縣市長擔綱，如此才能有效整合各局處，並善作協調、分配工作，譬如高雄市政府在民國 89 年的作法即是如此。否則只有在警察局下設一類似犯罪預防的單位，最後只有自己辛苦，卻反而製造了一大堆只管質問不管執行的人員。
- （三）警察機關上自警政署起，當然要籌設承接內政部社區安全中心工作的單位，此單位宜由現有各組中與犯罪預防有關的各組整合出來，其名稱稱為「犯罪預防組」應屬可以考量的選項，各縣市警察局在縣市政府社區安全中心之下，當然會承接犯罪預防工作，故稱之為「犯罪預防科」，分局之下相對應成立「犯罪預防組」當有需要。但是宜注意不可再將業務分配到基層警勤區來，否則只會治絲益棼。另外，所謂專責警勤區之意見，本人並不贊成，原因在於警勤區員警不取締社區的輕微犯罪（如竊取機汽車、搶奪、毀筍、鬥毆等）以及臨檢等工作，則

由誰來作？這些輕微案件的取締及臨檢，才是警察獲得民心的要目。犯罪預防之外的治安工作，如社區穩定或外來人口等問題，則另有其他組室負責。

二、中央與地方預防單位的職掌如何？

- (一) 中央社區安全中心職掌社區安全議題的規劃，並與部內各機關、部外各部會協調。縣市政府社區安全中心亦同。
- (二) 警政署犯罪預防組負責擬定全國犯罪預防業務之規劃。縣市警察局亦同。分局犯罪預防組則實際負責執行工作。
- (三) 少年隊及婦幼隊仍有其原本的業務需執行。

三、中央與地方預防機關成立後，人員應如何配置？

若可從現有各隊人員中抽調最佳，亦即人員帶著業務一併轉入新單位，如此較不會出現業務重疊的現象。其人數應有多少，需視業務大小而定，但素質務需提高，否則無法作抽象思考及與其他機關作協商。

四、中央與地方預防機關工作應如何推展？

- (一) 行政院組織條例若通過，則去任務化、法人化、委外化、地方化勢必積極進行，亦即，中央規劃、地方執行，中央支援、地方責任，中央整體、地方分殊等現象必將越發深入。故警政署除中央政府事務（如跨境跨國犯罪、中樞的集會遊行、各地的集會遊行及勞資爭議等）必需執行外，其餘業務很可能將日漸交由地方警察局執行，（如港警所、港警局、高速公路警察局等等）。因此，警政機關只要秉持中央與地方分權之精神，即可順利推動業務。
- (二) 警勤區警員向為所有警察工作的集散地，不分警察局內或警察局外的的工作皆同，故犯罪預防工作切不可再如前例一般，否則可能再度失敗。

受訪者：○○○教授（中央警察大學刑事警察學系）

一、面對這個問題，我的意見立於以下幾個原則之上

（一）第一個原則

學者孟洛說過「自我實踐的迷失」意思是，政府機關面臨問題的時候，常常有一種迷思，特別設立一個法、設立一個機關去面對問題，給資源、人力、預算，朝這個方向去做，我們就認為問題解決了。警界過去處理重要問題，都是去立法，例如面對組織犯罪，立了特別法，走同樣的路徑，走同樣的方法，但是對於問題的解決有無實效，卻值得討論。

（二）第二個原則

政府正在精簡機關組織，預期的規劃為內政及國土安全部，把四個署合一（警政、消防、移民、海巡），而警大和四個單位同等級。

（三）第三個原則

在中央組織基準法之原則下，警政署也在合併，朝整併的方向進行，有些移出去，有些在警政署直接進行基本上不希望增加單位。

（四）第四個原則

犯罪偵防可以看成一體，也可以看成分開，本案原先案規劃為分開，但是面對社會問題，是不可能分開的。刑事局是業務幕僚單位，負責警政署大多的勤業務，規劃中要把刑事警察局的預防科，提升到警政署的預防組的等級，把預防的業務獨立為警政署的一個組，犯罪預防要怎麼做，包括什麼？就警察來說，一個是犯罪預防宣導工作，一個是面對部分的犯罪問題的處理，有許多業務，原先都是由刑事局的預防科抽出來的。事實上，預防科的業務，有一部份是和犯罪偵查結合在一起的。例如：案件需要偵破，事先需要治安虞慮人可的監控、假釋出獄的人口監控、警察列管人口、流氓的監控等等。除了這一部份的監控，還有其他的預防工作，有一

部份的預防業務，無法完全獨立出來，都是環環相扣的，慣犯、連續犯的監控和刑事警察息息相關這些都還是刑事警察的業務，目前有一部份的業務是抽不開的。

二、立基於以上的原則，的建議如下

- (一) 內政部不需要設立犯罪防治中心，應該由警察大學負責整個研發的部分，研發的部分應該設在警大，例如：犯罪研究中心，應該設立在警大就好了，而不是設立在內政部裡面，與其設立在內政部，不如設立在警大，我將其命名為「犯罪研究中心」，中心底下再分組，有一組為「預防組」，專責研究犯罪預防政策的制訂，編設一個常設機構，而不是任務編組的方式，設在學校之後，還有水上警察、公安、國境的都可以包含在裡面。中央警察大學的犯罪研究中心包含預防組，預防政策的研發在學校研究，目前設立在內政部的犯罪研究中心，實務上並沒有發揮多大效用，不如強化學校內之機構之功能。例如：恐怖活動研究中心、公共安全研究中心等等。

(二) 署的部分

刑事局也要進行整編，原有的治安虞慮人口的監控，和犯罪偵查關係太大要留在刑事局之中，而婦幼安全犯罪預防部分，包括有家庭、少年犯罪、學校、職場、社區、矯治機關、刑事司法機關，其扮演的犯罪預防角色，這些業務可以移撥出來。保安、民防、戶口、行政；部分的業務結合，在警政署成立一個處，是未來警政署改制後的單位名稱，警大負責政策，警政署的處，負責規劃、執行，不應該設立「社會安全局」、「犯罪預防局」就現有的組織架構，結合政府的組織發展趨勢去強調其分工和協調以及其執行力。

署、刑事警察局整併之後，各縣市警察局也必須要精簡，署的保安、民防、戶口、行政整併之後，其下的單位也會整併，重點不在於成立機關組織，在於實際運作能否執行。就過去

的先例，成立了太多單位，但是卻沒有用處，例如警務處的成立，把工作的劃分更複雜，位階、人員編制的問題，都會有後遺症。成立新的組織，移撥部分的業務，不一定能夠成功。現在有一些隊，是外勤單位，但是所有外勤單位要兼辦內勤業務，所以會有問題，因為組織一直成立的關係。如果成立一個新的組織，又從各單位抽調人力，只是多一個單位在分派工作。少年隊、女警隊、婦幼隊陸續成立業務多有交集就是成立太多組織 都有從事刑事的業務。

任何單位成立，都是要人、要錢，所以要先整併好，成立了固定單位之後就可以編列預算，就可以做事情。任何新單位都會有同樣的問題都是缺人，缺錢。事實上目前這樣運作已經不錯了，只要首長重視，一樣可以做得很好，單位主官的支持與否，可以決定做的效果。但是我們不要因人設事，不要因為主官的更動而影響政策的執行，所以才要設立組織。

（三）績效部分

目前警察績效是看破案率，如果是犯罪預防工作的話，其績效應該要以工作內容來評定考績，刑警是破案，而絕大多數外勤派出所，應該以工作內容去做評核，而不是以單純以破案的績效，一線的行政警察人員，評比的方式，不能單以破案績效來看評比，應該訂立適切的比例。所以現今問題應該是出在政策的制訂問題，考核的內容，要依工作的內容而定。

（四）結語

在警政署成立一個新的組並不是解決問題的方法，執行面才是最大的問題，政府機關設立了新的機關，結果問題更多，戰鬥力減低，整體成效沒有改變，實際的問題反而沒有解決，注意力反而被轉移了。所以，我們要重視的是解決問題的方法，有沒有實效才是最重要的。

受訪者：〇〇〇參事（內政部）

一、組織架構之建立

（一）誠如 1990 年 12 月 14 日聯合國大會決議通過的「預防少年犯罪準則」（United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency）所稱：「預防少年犯罪是社會預防犯罪的一個關鍵部分」，為強化犯罪預防制度、政策的研訂及專業諮詢，將現有「內政部犯罪防治中心」予以法制化，誠屬必要，且應可行。至其定位，個人認為應屬「中央行政機關組織基準法」第二十八條所設之任務編組。未來亦可與於內政部設「公共安全司」，職司警政規劃、研究相呼應；甚至對於「災害防救司」、消防署最重要的業務——「人為縱火」防治的研究，亦不妨一併納入本中心業務範疇，更能強化其法制化的說服力。

（二）「犯罪預防」是一個很概括、層面包含廣泛的整體性概念，現階段將其置於刑事警察局業務之下，似過度限縮其業務面向；另外，其重點乃在於防範於未然，如能有效完成預防工作，則相對減少政府事後檢警、司法的軟硬體支出的耗費；然所謂「徒薪無功勞，曲突為上賓」，是一般論功行賞的通病，犯罪預防既係消弭犯罪於未發，其業務績效常被社會忽視。因此，本項業務宜與具具體內涵的業務相結合，且可與有關作用法相對應者，始能突顯其業務特性與績效。其中，以少年輔導、家庭暴力防治業務最具職能類同性，可優先考量整併後由刑事警察局隸下獨立出來。

惟獨立出來後，究應成立與刑事警察局平行的四級機關？或為警政署轄下的一級業務單位？按組織再造，除應對組織與業務進行合理劃分、專業分工與事權整合求取適當平衡，以減少組織間交易成本（transaction costs）的耗費外，並應兼顧管理經濟、規模適當等原則。鑒於其人員編制規模、業務特性，似以設內部單位為宜。至其名稱可考慮為：「少年家事及犯罪預

防組」，下設少年輔導、家庭暴力防治、戶口調查、犯罪預防、民防等科。

(三) 由於警察是與少年司法制度發生接觸的第一步，聯合國除於 1985 年 11 月 29 日通過的「少年司法最低限度標準規則」(United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice；簡稱「北京規則」"The Beijing Rules") 特別規定「警察內部的專業化」專章，明定：「為圓滿地履行其職責，經常或專門與少年打交道的警官或主要從事防止少年犯罪的警官應接受專門指導和訓練。在大城市裏，應為此目的設立特種警察小組。」

少年事件的處理應不同於成人犯罪，其社會福利性乃強於司法性，因此，人員的養成、專業條件，都應與刑事警察不同。另為配合家庭暴力防治法等「社會」性法案的業務需求，分別於直轄市、縣(市)警察局及分局與中央相對應設「少年家事及犯罪預防科(課)」、「少年家事及犯罪預防組」，應屬必要。

二、中央與地方預防單位之執掌

(一) 內政部犯罪防治中心職掌全國治安、犯罪防治、公共安全政策、制度、法令之研究、諮詢等。

(二) 警政署成立之「預防組」職掌全國警察機關少年輔導、少年事件支援處理、家庭暴力防治、犯罪防治、戶口調查及民防業務之規劃，並統籌、指導、監督各直轄市、縣(市)執行有關業務。

三、人員應如何配置？

警政署成立之「預防組」應有組長、副組長、核稿秘書及每科(含科長) 4-5 人(五科)，其編制應為 23-28 人。

受訪者：○○○教授(央警察大學行政管理學系)

一、組織架構

(一) 中央部分：

在理想上，犯罪預防的工作最好是在警政署成立「生活安全局(或預防局)」，將刑事警察局預防業務與警政署部分組室業務適度整併，於「警政署」下設「生活安全局」。不過在現實上，由於政府現正推行組織及人員精簡，所以現階段要成立獨立的生活安全局(或預防局)，就可能需要增設組織及人員，這與政府目前的政策相左，在實行面上是有問題的。考量犯罪預防工作的重要性，尤其在警察機關更顯其重要，因此將刑事局預防科移出，提升至警政署層級，在不增加幕僚原則下，檢討組室整併(行政、保安、戶口、民防等相關業務)設立「預防組」，下設婦幼安全科、少年保護科、被害預防科等，可能是可行性較高的選擇。

(二) 地方部分：

由於在中央的警政署設有「犯罪預防組」，其規劃的政策與業務若要順利的貫徹至全國，各縣市警察局甚至警政署所屬警察機關（如航空警察局、國道公路警察局等）都應設置犯罪預防的對口單位。如此，中央研擬的政策才能在地地方落實，建構全國完整的犯罪預防網絡。個人建議在各市、縣（市）警察局及警政署所屬機關，依中央模式檢討科(課)室整併後設立「預防科(課)」，各警察分局增設「預防組」。

二、中央與地方預防單位之執掌

(一) 中央部分：

1.內政部犯罪防治中心

職掌全國治安政策之釐定、諮詢、制度建立及治安議題研究等。

2.警政署成立之「預防組」

職掌全國警察機關犯罪預防工作之規劃、並指導、監督各直轄市、縣(市)犯罪預防工作之執行。

(二) 地方部分：

1.各市、縣(市)警察局及警政署所屬機關設立之「預防科(課)」

職掌執行轄區重點性之犯罪預防工作；規劃各該市、縣(市)

及所負責轄區犯罪預防工作、並指導、監督各分局犯罪預防工作之執行。

2.各警察分局增設之「預防組」

執行犯罪預防工作，並指導、監督各派出所犯罪預防工作之執行。

三、人員配置

有關人力編制問題，要看組織如何建構。假設在警政署底下設置「犯罪預防組」，個人建議在該組底下設暴力犯罪預防科、財產犯罪預防科、無被害者犯罪預防科、新興犯罪預防科等，考量資源限制又為發揮各科功能，每科人數不應少於五人，加上組長一人，原則應有二十一人。

至於在警察總局的層面，可在犯罪預防科（課）底下設置兩股，分工辦理暴力犯罪預防、財產犯罪預防、無被害者犯罪預防、新興犯罪預防等業務，考量資源限制又為發揮各股功能，每股人數不應少於五人，加上科（課）長一人，原則應有十一人。

而在警察分局層面，犯罪預防組底下有關暴力犯罪預防、財產犯罪預防、無被害者犯罪預防、新興犯罪預防等業務，各項業務至少要有一人以上專責承辦，人數需視分局的人力資源而定。理想上，各項業務應有二人專責承辦，加上組長一人，合計應設九人。

四、業務推展

犯罪預防工作並非警察機關一己之力即可完成，必須結合中央相關部會、法院、縣市政府的社會行政部門、教育行政部門、衛生行政部門（如藥物濫用的預防）、勞工行政部門（就業訓練、輔導與犯罪預防）、學校、社區等資源，建構從中央到地方的犯罪預防網絡。惟該犯罪預防網絡的效能發揮，須靠各機構的通力合作，才能做好犯罪預防工作。與各部門或機構協調聯繫的建議如下：

(一)中央相關部會：由犯罪防治中心及警政署預防組負責。

(二)法院、縣市政府的社會行政部門、教育行政部門、衛生行政部門、

勞工行政部門：由警察局之預防科(課)負責。

(三)學校、社區：由分局預防組負責，派出所

受訪者：○○○副局長（台東縣警察局）

一、規劃預防犯罪策略思維

（一）預防與偵查業務應妥適合理劃分

業務精緻化，人力不求多，惟人力來源應從勤務晉用，執行勤務優良則調升業務主管，藉其經驗規劃業務，辦理業務優良則委以更重要職務，勤務業務人力交替運用，不能讓業務人力無勤務經驗，致其業務規劃不符實際勤務需求，甚至反其向操作造成勤務負擔，致勤務單位不遵業務單位規劃原則之情況繼續循環惡化；另應避免外勤享盡大部分資源，內勤卻一籌莫展之不合理現象，如獎勵制度、資績計分制度、升遷制度等，否則造成內勤沒人才或沒人願意幹，外勤則爭破頭搶位子，內外失衡，警察組織勢成一灘死水。

（二）預防與偵查勤務應連結多元運作

對於未來治安警政工作推動，從勤業務角度思考，預防、偵查業務可分隸，預防偵查勤務則必須合一，至於預防偵查業務如何分工、勤務如何連結，須從各類警力合理配置、業勤務明確界定著手；預防業務純行政化、偵查業務純刑事化，勤務運作模式，行政警察預防為體、刑事警察偵查為用，兩者合一，以發揮「防患未然、弭患於初發」之終極功能。

以往打擊犯罪偏重犯罪偵查，偵查工作未能與預防工作彼此結合，本位思想過重，基層疲於應付，致工作推展效果不彰，未來應促使刑責區與警勤區連結，有效控制轄區再犯人口，運用警察電腦資訊系統，建立完整查詢資料庫，使員警能透過國際網路之聯繫，獲取更快、更多的資訊，掌握犯罪預防契機弭

患無形，或減少偵查破案逮捕時程，干涉犯罪減少被害程度於最小，並防制有前科者再犯，達成一級、二級、三級犯罪預防目標。

（三）預防與偵查成效應合併考核評估

現行績效管理制度較重視破案，係因可數據化，並於媒體報導曝光易展現警方維護治安成果，加上偵破刑案有優渥之獎勵、獎金，員警在強烈誘因驅使下，當然會投入更多心力於偵破刑案之上，為仍不免落於績效配分考核窠臼，雖目前制度係以自己跟自己比為標準要求，但仍免不了「水漲船高」之缺點；而犯罪預防屬隱性工作，需較長期間才能呈顯成效，無法讓民眾對治安之改善立即感受，只有在刑案遽增，使民眾感覺治安惡化時，始知犯罪預防之重要。未來以良善的績效管理制度，預防發生與強調偵破，兩者必須合一考核，注重當轄、當期治安狀況及責任區經營，再鍥而不捨偵破指標性積案，促使員警對偵查與預防犯罪工作不再有孰重孰輕之觀念，扭轉警察文化價值觀，將犯罪預防工作從以往被動式的勤務反應，轉型為主動式的勤務預防作為，輔以合理之預防偵查成效考核評估、升遷管道制度配合體系建構以永續經營。

二、建構預防犯罪體系思維

（一）中央與地方應整體建構偵防體系

鑑於犯罪預防工作日益重要，及為實踐陳總統治安理念警察分局設立犯罪預防小組，建構整體犯罪預防體系使其定位明確，有其必要性與迫切性，中央為保護兒童、婦幼、青少年相繼成立兒童局、婦女權益促進委員會、家庭暴力及性侵害防治委員會、青少年事務促進委員會及兒少福利促進委員會等等，但警政署（刑事警察局）除成立犯罪防治中心，其餘皆無，觀諸世界潮流警政犯罪預防體系之建立已是必然趨勢，制度從上

到下有專責單位、對應窗口，不僅可發揮預防犯罪功能，更可避免現行少年隊轉型定位不明之困擾（如被稱之為「刑事第二隊」）及婦幼警察隊功能無法彰顯之疑惑（如被視為「女子保安隊」）。尤其婦幼、少年隊甫於八十九年七月成軍，相牽連體系未同時全盤規劃，至分局部分落空，遑論派出所能對應運作。

婦幼、少年工作體系在中央是架構在刑事體系下之預防部門，於刑事警察局預防科成立「婦幼安全組」、「少年保護組」負責相關工作之規劃與督導，該項業務以保護弱勢、提供被害人服務為主，目前置於刑事體系下已發生扞格，建議移出刑事警察局業管，提升至警政署層級，一方面配合少年司法轉向、避免標籤及落實婦幼保護政策，一方面彰顯該等議題之重要性。

（二）預防與偵查人力應調整比例配置

依現行全國各類警力配置，保安、行政為一比三，交通、行政為一比五，刑事、行政為一比八，就工作負荷與承擔之責任而言，刑事警力配置偏低，為發揮刑事功能，應重行檢討配置比例，刑事、行政配置比例最起碼一比三，最佳為一比二，其理由為行政以預防為主，但有偵查為輔之功用，且派出所直接面對報案民眾，為刑案發生時第一線主力。偵防合一，勤務結合情況下，不虞行政預防人力不足，卻可發揮補足刑事偵查人力不足功能。

（三）少年與婦幼警察應純行政預防化

目前少年與婦幼警察之屬性似乎介於行政與刑事警察之模糊地帶，不僅影響其組織運作成效，尤其關乎其未來功能定位之走向，其究應歸屬行政或刑事警察性質？若論以處理少年觸法或偵辦性侵害、家暴等案件，是刑事警察屬性，惟從刑事訴訟法之司法警察以觀，行政警察亦有偵辦刑事案件之權責，是

以不能單以處理刑事案件定位為刑事警察，宜從其設立組織初衷所欲產生之功能效益，及其所依據少事件處理法、少年不良行及虞犯預防辦法、兒童及少年福利法暨性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法、兒童及少年性交易防制條例等法令性質作分析，均以保護少年及婦幼安全為目的，其業務規劃著重於落實少年及被害保護工作之執行，應屬行政警察性質，較為允當。

少年與婦幼警察工作去刑事色彩，有助於強化其專業化發展，建立以救援、保護及輔導服務為性質之專業警察新形象，易於實現民眾對治安之需求及提升滿意度（如往昔深受民眾愛戴之消防警察），並能避免其與刑事警察在偵辦案件上權責之混淆不清，發生相互推諉，或因其偵辦案件不多，造成配置刑事偵查人力之浪費；且其居於輔導服務、救援保護之專業立場，指導刑事警察相關之偵查作為，達到相輔相成之效果，是以少年與婦幼警察工作行政預防化，較能發揮組織功能。

三、建構預防犯罪體系構想

由於犯罪預防工作日益重要，無論在法令制定、政策釐定、工作規劃、制度建立及相關配套措施上均需著力，為掌握社會脈動，符合組織發展趨勢，發揮整體犯罪偵防功能，及使業務指導體系明確區隔，強化偵防犯罪體用之關係，有效提高整體對抗犯罪功能，以案件發生時間為切割點，案發前之預防工作由警政署預防組（或犯罪預防中心）負責，案件發生後偵查工作由刑事警察局（或犯罪偵查中心）負責，犯罪中、後期之預防作為仍由刑事警察局（或犯罪偵查中心）負責。

議題壹：欲建立警政整體預防體系勢必面臨組織重整，請問

其組織架構應如何建立？名稱應為何較妥？

一、 中央部分：

- (一) 將現有任務編組之「內政部犯罪防治中心」予以法制化，於「內政及國土安全部」下設「犯罪防治中心」。
- (二) 警政署成立之單位名稱以預防局較佳，刑事局更名為偵查局或刑警總隊。
- (三) 將刑事局預防科移出，提升至警政署層級，在不增加幕僚原則下，檢討組室整併（行政、保安、戶口、民防等相關業務）設立「預防組」，下設婦幼安全科、少年保護科、被害預防科等。
- (四) 建議行政院建立「犯罪防治委員會」，層級提高，統籌內政部、法務部、教育部、經濟部等相關部會之犯罪預防工作，連繫警察大學、中正大學、台北大學等相關犯罪防治研究單位。
- (五) 建議刑事警察局設置「犯罪偵防中心」，整併預防科、偵查科、檢肅科、紀錄科、司法科、保防室等相關業務及人員。
- (一) (二) (三) (四) (五) 各級預防體系之組織架構建議如下：
1. 「生活安全科」：竊盜、毒品、槍械、流氓之檢肅防制。
 2. 「風險管理科」：預防犯罪環境設計、全民預防犯罪教育、情境犯罪預防。
 3. 「被害保護科」：少年事件防處及婦幼安全保護、被害保護。
 4. 「犯罪預測科」：犯罪紀錄、統計、分析、預測、犯罪描繪、犯罪基圖研究。
 5. 「加害預防科」：再犯預防（毒品、治安人口），發展性預防、目睹或受虐兒童之輔導、社區預防、協助社區處遇等工作。
 6. 「偵防法制科」：針對刑事司法過程研究相關預防偵查法令，如刑法、刑事訴訟法、社維法、兒童及少年性交易防制條例、兒童及少年福利法、少年事件處理法及少年不良行為及虞犯預防辦法、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、檢肅流氓條例、

組織犯罪防制條例等法律。及相關警察偵查犯罪規範、預防犯罪工作準則、工作手冊、作業流程等。

二、 地方部分：

- (一) 各市、縣（市）警察局，依中央模式檢討科（課）室整併後設立「預防科（課）」，並明確「婦幼警察隊」、「少年警察隊」之隸屬關係定位。
- (二) 各警察分局增設「預防組」。
- (三) 建議市縣（市）政府設置「犯罪偵防委員會」協調連繫法院、檢察署、警察局、教育局、社會局、民政局、建設局（預防犯罪環境設計）、民間團體等單位，形成縱橫向犯罪防治網絡，相互連結支援。
- (四) 建議警察局刑警隊提升為刑警大隊：

1.提高刑警隊為大隊位階，統籌管理全縣治安，指揮調度體系明確。下設：

- (1) 偵查隊：負責竊盜、毒品、槍械、流氓等犯罪偵查工作推展。
- (2) 預防隊：負責犯罪預防勤業務之推動執行。
- (3) 婦幼隊：負責婦幼安全保護。
- (4) 少年隊：負責少年犯罪之防處及被害保護。
- (5) 鑑識隊：專業刑事鑑定。

各勤務隊工作所產生之業務暨上級交辦勤業務執行由各隊辦理，勤業務合一，不再分內外勤，勤業務專責專業化，以利工作之推展。

專業之鑑識隊設置於刑警大隊之下，可兼顧專業並打通其升遷管道，隊長可升至刑警大隊副大隊長，使其前途有前瞻性，鼓勵其於工作崗位上全力以赴。

- (一) 建議各警察分局將三組提升為刑警隊，提高隊長之位階，下設偵查組、預防組、婦幼組、少年組、鑑識組。

(二) 建議分駐派出所部分，另增設刑事分駐派出所。以現有警勤區、刑責區比例設置刑事分駐派出所，以不增加派出所數為原則。

行政與刑事警察人員比例配置要調高，目前警政以治安、交通為主軸，故刑事與行政分駐所比例基數建議為 1：3~5。署（預防局或刑事局偵防中心）、局（刑警大隊）、分局（刑警隊）、刑事分駐派出所，刑事體系明確化、一元化，分局、分駐派出所部分不分層級，即不是由（原）派出所移送刑事組，再次重複作業模式，作業流程由分局刑警隊與刑事分駐派出所於受處理當時即共同作業縮減一層級，當然刑事偵防勤業務運作制度應另行妥適規劃，刑事人員應加強訓練培養並應同時提升其素質。

議題貳：若經組織解構重整後，中央與地方預防單位之執掌為何？

一、中央部分：

- (一) 行政院或內政部，職掌全國治安政策之釐定、諮詢、制度建立及治安議題研究等。
- (二) 內政部警政署或預防局或刑事警察局職掌全國警政治安政策，負責全國警察機關犯罪偵防工作之規劃並指導、監督各直轄市、縣（市）犯罪偵防工作之執行。

二、地方部分：

- (一) 各市、縣（市）政府：職掌全市、縣（市）治安，負責連結政府相關單位、民間團體共同防治犯罪。
- (二) 各市、縣（市）警察局：職掌執行轄區警政治安，規劃各該市、縣（市）犯罪偵防工作、並督導各分局犯罪偵防工作之執行。
- (三) 各警察分局增設之「預防組」、「婦幼組」、「少年組」：執行犯罪預防工作，並督導各刑事分駐派出所犯罪偵防工作之執行。

(四) 刑事分駐派出所：

專責受理刑事案件報案並與分局刑警隊同步作業，負責刑案之偵處。

議題參：中央與地方預防機關（單位）成立後人員應如何配置？

一、 中央部分：

- (一) 行政院設置犯罪防治委員會：10 至 20 人。
- (二) 內政部犯罪防治中心：10 至 20 人（因內政部兒、少、婦女工作已有關專責單位）。
- (三) 警政署預防組或預防局：3 至 6 人×6 科=18 至 36 人。
- (四) 刑事警察局成立之「犯罪偵防中心」：以業務整併科室合計人數計算。

二、 地方部分：

- (一) 各市、縣（市）警察局刑警大隊內設置之「預防隊」：6-14 人、少年隊 23 人、婦幼隊 23 人。
- (二) 各警察分局增設之「預防組」、「婦幼組」、「少年組」：各組應為 6-12 人（含辦理兒、少、婦女、犯罪預防業勤務）。
- (三) 刑事分駐派出所人數以刑責區偵查員人數計算。

議題肆：若中央與地方預防機關（單位）成立後，其犯罪預防工作之業務應如何推展？

犯罪預防工作並非警察機關一己之力即可完成，必須結合中央部會、法院、學校、社區等，惟有各方的通力合作，才能做好犯罪預防工作。與各法院、學校、社區等聯繫推展業如下：

- (一) 中央相關部會：由行政院「犯罪防治委員會」或內政部「犯罪防治中心」或警政署預防組或預防局或刑事警察局「犯罪偵防中心」負責規劃網絡連結。
- (二) 地方相關政府行政體系（含法院）：由警察局刑事警察

大隊連結政府相關單位、民間團體共同防治。

(三) 學校：由分局預防組、婦幼組、少年組負責。

(四) 社區里鄰：由分駐派出所暨刑事分駐派出所辦理。

受訪者：〇〇〇組長（警政署行政組）

議題壹：欲建立警政整體預防體系勢必面臨組織重整，請問

其組織架構應如何建立？名稱應為何較妥？

一、中央部分

(一) 在「內政及國土安全部」之下，設「犯罪防治中心」一情，就警察核心業務而言，該中心不宜設置在部屬機關，俾免喪失警察主體性。

(二) 在「警政署」之下設「生活安全局」，其單位名稱、業務屬性及其職掌與「中央行政機關組織基準法」規定有違，難以成立；因為「局」與「署」均為中央三級機關名稱，負責政策及執行，且三級下屬各級機關均為純執行機構。

(三) 綜上，將「刑事警察局預防科」調整至「警政署」，整合設立「犯罪預防組」，應屬可行。

二、地方部分

其組織架構配合中央業務屬性，直轄市、縣（市）警察局整併成立「犯罪預防科（課）」；各分局亦一併檢討成立「犯罪預防組」。

議題貳：若經組織解構重整後，中央與地方預防單位之執

掌為何？

一、中央部分

因此，原擬議之「內政部犯罪防治中心」之各項職掌，宜併由「警政署犯罪預防組」執掌之，並主管全國警察機關之全般推動犯罪預防規劃及督導等事項。

二、地方部分

(一) 「直轄市、縣（市）警察局犯罪預防科（課）」，執行各該市、

縣（市）之重點性犯罪預防工作，並規劃、指導、監督各分局執行。

- （二）各「分局犯罪預防組」，執行各項犯罪預防工作，並指揮、監督分駐（派出）所落實執行犯罪預防性勤務。如果配合未來分局成立「刑事偵查隊」；「分局犯罪預防組」應改名為「犯罪預防隊」，以收犯罪偵、防功能並重之設計。

議題參：中央與地方預防機關（單位）成立後人員應如何配置？

一、中央部分

警政署新成立之「犯罪預防組」，其人員配置應依「中央行政機關組織基準法」規定上限為六個科，配置 50 至 60 人，方能肆應當前業務需要。

二、地方部分

「警察局犯罪預防科（課）」，配置 10 至 20 人。

「分局犯罪預防組」，配置 10 至 15 人。

議題肆：若中央與地方預防機關（單位）成立後，其犯罪預防工作之業務應如何推展？

- 一、中央機關與工商、宗教、保健、文化、後援、壓力、建築等團體部分，由「警政署犯罪預防組」負責。

- 二、地方機關與法院、大學、社團、媒體及相關公益團體，由「直轄市、縣（市）警察局犯罪預防科（課）」負責。

- 三、鄉（鎮、市）公所與社區、學校、警衛、監所、矯治、鄰里、社區防衛等組織團體，由「分局犯罪預防組」負責，並由分駐（派出）所協力辦理。

附錄四

問卷--關懷社會治安調查問卷

大家好！本研究團隊為了瞭解社會大眾對社會治安的關懷程度與心理需求，本調查問卷係以不具名方式填答，答案並沒有對或錯之分。問卷結構共分為六部分，每一部份又分成若干題目；請依照每一部份的填答說明，憑您直覺的瞭解與感受填答即可；謝謝您的合作與對社會治安的關懷，謝謝！

犯罪預防研究團隊 敬啟

一、犯罪預防責任

說明：在犯罪事件發生之前，若能夠充分地加以預防，不讓它發生，或即使發生，盡可能讓它的傷害減到最低，這就是犯罪預防。雖說犯罪預防是大家的責任，但或許您有不同的看法，下列機構在犯罪預防的責任分擔比重上，您認為如何？如果您認為該機構應該負的犯罪預防責任愈重，就在分數愈大的空格內打「√」；相對地，您認為該機構該負的犯罪預防責任愈輕，您就在分數愈小的空格內打「√」，謝謝！

機構別 \ 分數	愈小 ← 預防責任比重 → 愈大											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1.全體民眾												
2.家庭												
3.學校等教育機構												
4.警察等執法機構												
5.法院等司法單位												
6.監獄等矯正機構												
7.立法院等民意機構												
8.大眾傳播媒體												
9.商家行號等營利機構												
10.全公司等民間警力												
11.醫院等醫療院所												
12.社會福利、救助等機構												
13.宗教等信仰機構												

二、犯罪預防作為表現

說明：在下列機構當中，有些機構非常認真地在做犯罪預防的工作，有的機構則尚須加強努力；同樣地，如果您認為該機構的犯罪預防作為表現愈好，就請在分數愈大的空格內打「✓」；相對地，您認為該機構該負的犯罪預防作為表現愈差，您就在分數愈小的空格內打「✓」，謝謝！

機構別 \ 分數	← 愈差 預防作為表現 愈好 →										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.全體民眾											
2.家庭											
3.學校等教育機構											
4.警察等執法機構											
5.法院等司法單位											
6.監獄等矯正機構											
7.立法院等民意機構											
8.大眾傳播媒體											
9.商家行號等營利機構											
10.全公司等民間警力											
11.醫院等醫療院所											
12.社會福利、救助等機構											
13.宗教等信仰機構											

三、犯罪預防工作重點

說明：犯罪預防工作千緯萬端，涉及政府各部會與民間各機構，若以目前警察機關執行犯罪預防之工作項目約可分為下列幾項；同樣地，如果您認為該項目在犯罪預防工作的重要性愈高，就請在分數愈大的空格內打「✓」；相對地，您認為該項目在犯罪預防工作的重要性愈低，您就在分數愈小的空格內打「✓」，謝謝！

分數 犯罪預防工作	← 預防工作重要性 →										
	愈小	0	1	2	3	4	5	6	7	8	愈大
1.單位組織重整增強力量											
2.發送預防宣導文宣品											
3.協助社區成立巡守隊											
4.加強一般巡邏勤務											
5.加強犯罪重點區域巡邏											
6.查訪危害治安之人物											
7.落實青少年輔導											
8.灌輸犯罪預防常識											
9.指導民眾加裝安全設備											
10.赴機關學校演講											
11.加強警民合作關係											
12.加強戶口查察											
13.取締妨害治安之行業											
14.提升破案能力嚇阻犯罪											
15.加強與他單位協調合作											
16.市容交通攤販之整理											

四、應預防之犯罪類型

說明：發生任何犯罪事件，警察都應該盡全力偵辦、取締、掃蕩；然而，事有輕重緩急，就下列的犯罪類型當中，就您的經驗，如果您認為警察應盡全力打擊該犯罪類型，就請在分數愈大的空格內打「√」；相對地，您認為警察不必花太多心思來打擊該犯罪類型，您就在分數愈小的空格內打「√」，謝謝！

犯罪類型 \ 分數	愈小 ← 犯罪打擊力量 → 愈大										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.殺人											
2.性侵害(強姦、輪姦)											
3.家庭暴力											
4.強盜搶奪(搶劫)											
5.擄人勒贖(綁架勒索)											
6.恐嚇											
7.竊盜											
8.詐欺											
9.吸食毒品											
10.色情娼妓											
11.走私											
12.不良少年滋事											
13.飆車事件											
14.賭博											
15.網際網路犯罪											
16.傷害											

五、執行犯罪預防之警察類型

說明：警察的任務在於「依法維持社會秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利」，然而，各種工作性質不同的警察在執行犯罪預防工作的表現也各有不同，就您的印象當中，如果您認為該類的警察的犯罪預防工作表現愈好，就請在分數愈大的空格內打「√」；相對地，您認為該類的警察的犯罪預防工作表現愈差，您就在分數愈小的空格內打「√」，謝謝！

警察別	分數	← 預防工作表現 →											
	愈差	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	愈好
1.管區(行政警察)													
2.刑警(刑事警察)													
3.警備隊員(支援警力)													
4.交警(交通警察)													
5.鎮暴警察(保安警察)													
6.校警(支援警力)													
7.替代役男(支援警力)													
8.義警(義務行政警察)													
9.義交(義務交通警察)													
10.義刑(義務刑事警察)													
11.法警(支援警力)													

六、基本資料

- 1.您的性別：(1) ☐ 男 (2) ☐ 女。
- 2.您的出生年次：民國_____年。
- 3.您的教育程度：(1) ☐ 自修 (2) ☐ 國小 (3) ☐ 國中 (4) ☐ 高中(職) (5) ☐ 大專(學) (6) ☐ 研究所以上。
- 4.您的婚姻狀況：(1) ☐ 未婚 (2) ☐ 已婚 (3) ☐ 喪偶 (4) ☐ 離婚
(5) ☐ 其他，請填：_____。

填答完畢，再次謝謝您的合作！

參考書目

中文部分

- 王文科。教育研究法。台北市：五南圖書出版公司出版，2003年。
- 台閩刑案統計。台北市：內政部警政署刑事警察局編印，2004年。
- 李美華譯。社會科學研究方法上下。台北市：時英出版社出，1998年。
- 呂寶靜。「老人朋友網絡支持功能之初探」。社會政策與社會工作學刊四卷二期：頁43-90，2000年。
- 李茂生。「少年犯罪的預防與矯治制度的批判——一個系統論的考察」。台大法學論叢二十九卷二期，2000年1月。
- 李茂生。「新少年事件處理法的立法基本策略——後現代法秩序說」。台大法學論叢二十八卷二期，1999年1月。
- 李茂生。「我國少年犯罪與少年司法」。律師通訊一八四期，1995年1月。
- 沈銀和。中德少年法比較研究。台北市：五南圖書公司出版，1988年。
- 法務部。犯罪狀況及其分析。法務部編印，2002年。
- 林山田等。犯罪學。台北市：三民書局出版，2002年。
- 林紀東。少年事件處理法論。台北市：黎明文化出版，1978年。
- 林燦璋、鄧煌發、毛昆益。社區問題導向警政在犯罪預防上的實證研究。中央警察大學學報三十七期：頁1-36，2000年。
- 林燦璋、蔡庭榕等。社區與問題導向警政再犯罪預防策略之實證研究。台北市：行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告，1999年。
- 周震歐。兒童、少年、青年犯罪問題。青少年兒童福利學刊二期，1980年6月。
- 吳佳叡。「少年事件中調查官角色變化的研究」。律師雜誌二五一期，2000年8月。
- 孟維德。社區警政與犯罪預防。中國行政評論七卷一期：頁185-197，1997年。
- 章光明。警察業務之社會科學分析。桃園縣：中央警察大學出版，1999

年。

章光明。社區警政的「全球在地化」。 國際治安學術研討會論文集：頁19-33，2001年。

陳孟萱。少年司法保護制度之契機——以美國少年法制為借鏡。 國立台灣大學法律學研究所碩士論文，2001年

郭靜晃等。 少年福利機構如何因應少年事件處理法轉向制度之研究。內政部委託研究，1998年

郭靜晃、曾華源。 少年司法轉向制度之因應。台北市：洪葉文化出版，2000年

許春金。論犯罪預防多元化——民間犯罪預防(警衛)之興起。 犯罪防治學術研討會論文集，頁35-59，2001年。

許春金。 犯罪學。台北：三民書局出版，2003年。

梅可望。 警察學原理。桃園縣：中央警官學校印行，1987年。

陳明傳。兩岸全面品質警政推展之研究。 犯罪防治學術研討會論文集，頁95-124，2001年。

張平吾。 被害者學概論。桃園縣：中央警察大學出版，1999年。

張國振。 從犯罪預防理論的角度來看我國警勤制度的改善。台中：東海大學公共事務碩士學程在職進修專班出版，2002年。

張華葆。「親職教育手冊」。 中華民國青少年犯罪防治研究報告之二。臺灣省政府委託研究，1998年。

張迺良。 美國少年法之研究。台北：中央文物供應社出版，1983年。

黃富源、范國勇、張平吾等。 犯罪學概論。桃園縣：中央警察大學出版，2002年。

黃富源、范國勇、張平吾合著。 犯罪學。桃園縣：中央警察大學出版，2001年。

黃得恩。 社區聯防體系與社區保全制度之建置。台中：東海大學企業管理學系碩士論文，2000年。

黃毅志。「社會階層、社會網絡與心理幸福」。 社會階層、社會網絡與主觀意：頁111-143，2002年。

葉毓蘭、李政峰。 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。委託研究案，2002年。
- 楊永年、侯夙方。警察組織少年警察隊結構與功能分析。台灣社會問題研究學術研討會論文，1999年12月。
- 鄧煌發。少年被害及其防治對策之研究。桃園縣：中央警官學校警政研究所碩士論文，1989年。
- 鄧煌發。中等學校推展犯罪預防教育迫切性之探討。警學叢刊二十九卷一期：頁107-109，1998年。
- 鄧煌發。犯罪預防。桃園縣：中央警察大學出版，2003年。
- 蔡德輝、楊士隆。犯罪學。台北市：五南圖書出版公司出版，2002年。
- 蔡德輝、張大文等。台灣省推展社區警政工作之調查研究。南投縣：台灣省政府警政廳專案委託研究成果報告，1999年。
- 蔡德輝。少年警察隊在少年犯罪防制工作上之角色及功能。犯罪學期刊三期，1997年12月。
- 蔡德輝。從犯罪學探討青少年吸食安非他命之防治策略。安非他命研討會實錄。台北市：財團法人吳尊賢文教公益基金會：頁106-112，1992年。
- 蔡德輝、楊士隆。青少年暴力行為、原因、類型與對策。台北市：五南圖書出版公司出版，2003年。
- 蔡德輝、楊士隆。犯罪學。台北市：五南圖書出版股份有限公司出版，2004年。
- 蔡耀坤、張國雄等。二十一世紀警察機關工作設計之新取向。2001年國際治安學術研討會論文集：頁155-187，2001年。
- 劉章遠。中共警察偵防體制研析—1978年至2003年。台北市：中國文化大學政治研究所碩士論文，2003年。
- 劉安屯。台灣地區青少年犯罪預防策略之探討。台灣地區青少年犯罪問題與對策學術研討會論文集。台北市：教育部、法務部主辦，1997年。
- 鄭崇趁。探尋輔導政策的軌跡。教育部輔導工作六年計畫——教師基礎輔導智能研習手冊。宜蘭：復興國民中學：頁91-100，1996年。

- 賴威岑。台灣地區中小學教師心理幸福特質之探討—與其他職業做比較。台東：台東師範學院教育研究所碩士論文，2002年。
- 賴恭利。談少年事件司法體系與社政（福）體系之合作支援。兒童福利期刊四期，2003年。
- 謝瑞智、林吉鶴。犯罪癥候。台北市：文笙書局出版，1986年。
- 鍾思嘉。教育部輔導工作六年計畫執行成果評估研究。教育部輔導工作六年計畫——八十五年度專案研究論文摘要集。台北市：教育部訓育委員會：頁178-193，1996年。
- 瞿海源。社會心理學新論。台北市：巨流圖書公司出版，1991年。
- 顏愛靜主譯。制度與經濟理論—新制度經濟學之貢獻。台北：五南圖書出版公司出版，2001年。
- 蕭新煌。多元化過程中社會與國家關係的重組。台灣的國家與社會。台北：東大圖書，1996年。
- 福田雅章。兒童權利條約的基本原則與少年司法。銘傳學刊十卷三期，1999年7月。

外文部分

Bent, A. E. & Rossum, R. A.

1976 *Police, Criminal Justice, and the Community*, NY: Harper & Row.

Brantingham, P. j. & Faust F. L.

1976 A Conceptual Model of Crime Prevention, *Crime and Delinquency*(22):284-296.

Cohen, L.E. and Felson,M.

1979 “Social Change and Crime Rate Trends:A Routine Activity Approach”. *American Sociological Review*(44):58-608.

Donelson R. F.

1990 *Group Formation, Group Dynamics*. California: Pacific Grove.

Emirbayer, M., & Goodwin, J.

- 1994 Network analysis, culture, and the problem of agency,
American Journal of Sociology(99):1411-1454.

Gray, B. M.

- 1982 Crime Prevention Philosophy and Practice, Timothy, J.
C.(ed.), in *Rural Crime: Integrating Research and Prevention*,
NJ: Allanheld.

Geldenhuys, S. F.

- 1985 Crime Prevention at School, in *Criminology*, M. G.T. Cloete
& C. M. B.Naude'(eds.), Pretoria:University of South Africa.

Hoghughi, M.

- 1983 *The Delinquent*, London: Brunett.

Lab, S. P.

- 1992 *Crime prevention: Approaches, Practice and Evaluations*,
Ohio: Anderson Publishing.

Lavrakas, P. J.

- 1985 Citizen Self-Help and Neighborhood Crime Prevention
Policy, Curtis, L. A.(ed.), in *American Violence and Public
Policy*, New Haven: Yale University Press.

Wilson, J. Q. & McLaren, R. O.(eds.)

- 1997 *Police Administration*, NY: McGraw Hill.

Kelling, G.L and Watson, E.M.

- 1992 Creativity with Accountabilty, in Hoover, L.T.(ed) *Police
Management: Perspectives and Issues*, Washington,D.C:
Police Executive Research Forum.

Knoke, D., & Kuklinski, J. H.

- 1982 *Network analysis*, Newbury park, Calif: Sage.

Newman,O.

1973 *Defensible Space*, New York: Macmillian Publishing Co.Inc.
Terrill,R.J.

2003 *World Criminal Justice Systems —A Survey*, 5th ed. OH:
Anderson Publishing Co.
Trojanowicz, R.and Bucqueroux, B.

1990 *Communitty Policing: A Contemporary Perspective*.
Cincinnati ,OH:Anderson Publishing Co.
Rosenbaum,James E.

1989 What if good jobs depended on dood grades?. *American
Educator* 13(Winter):10-15,40,42-43.
Hawes, Joseph M.

1971 *Children in Urban Society*, Oxford: Oxford Univ.Press.
Robert O.Dawson,

1990 The Suture of Juvenile Justice: Is it Time to Abolish the
System, *The Journal of Criminal Law & Criminology*:81(1).
Spergel, I.A., & Curry, G.D.

1990 Strategies and Perceived Agency Effectiveness in Dealing
With the Youth Gang Problem, in *Gangs in America*, C.R.
Huff (ed).