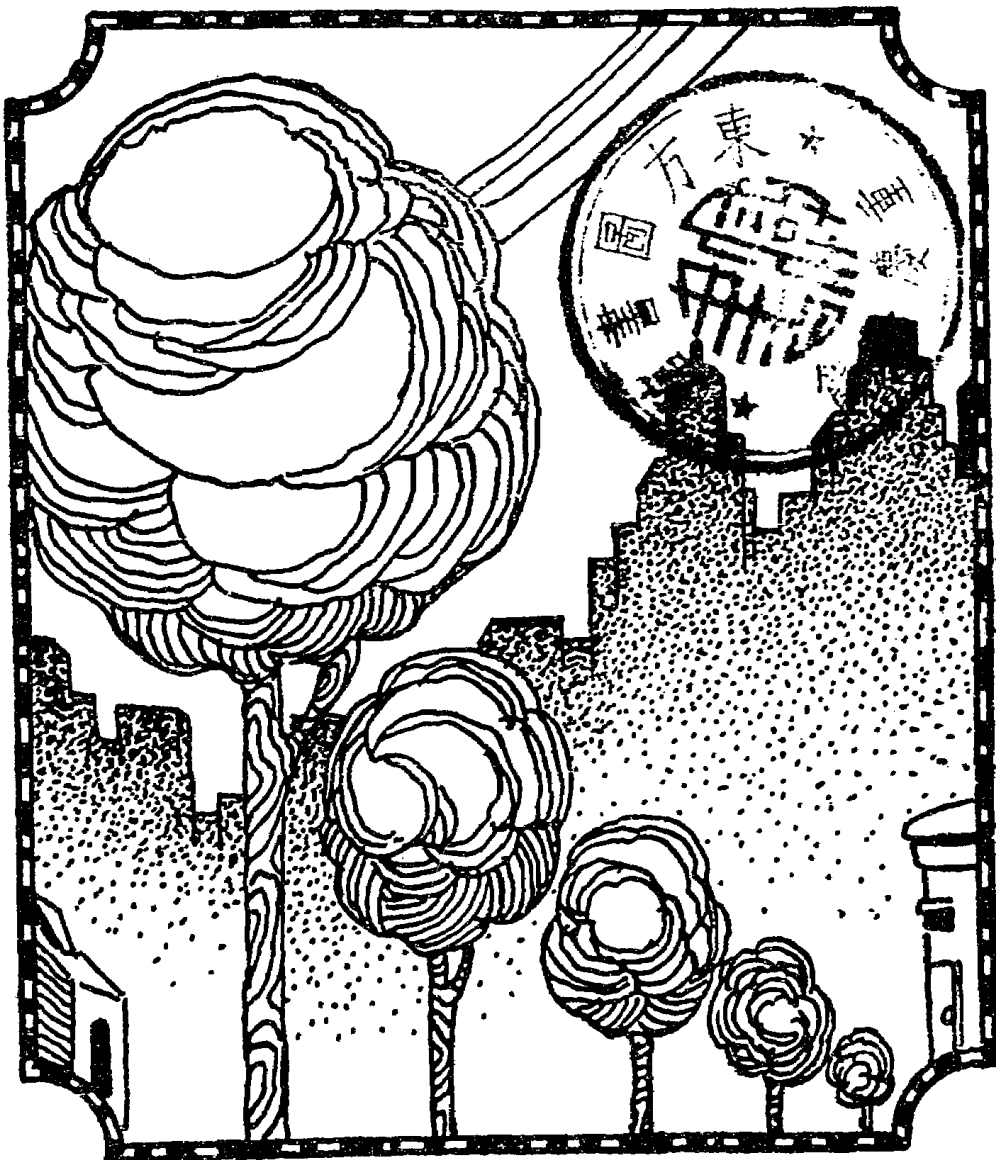


書叢政市

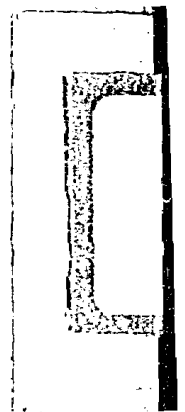
政行察警國美

著伯拉葛
譯生麟劉



8952

行發館書印務商



E. D. Graper 著
劉麟生 譯

市 政 叢 書
美 國 警 察 行

商務印書館發行



序

吾人參觀市政，其物質上之建設，最爲吾人所注意者，莫如街衢；其精神上之建設，最爲吾人所注意者，莫如警察。環顧國內，奸宄潛滋，閭里未能安居，治績未能增進；雖曰警察之重要，過於街衢，殆不爲過。吾國崇效西政，辦理警察，亦既數十年於茲。而愆尤叢集，莫可究詰。固由經費之拮据，亦由有政而無教。于是掌警政者，每苦人才缺乏，孤掌難鳴。予忝掌羊城警政二載，深有此種感想；故於整頓警務之外，首卽注重于人才之培養。廣東警官學校及警士訓練所之設立，悉本斯旨。仍慮教之不能周也，復約二三賢者，編譯警政書籍，以宏其教。他日吾國警政蒸蒸日上，海宇乂安，吾敢決警政新知識之重要，必更甚於今日也。竊願海內研求市政之士，對於警察新知，發揮其巨箸；則流風所被，影響必深，豈僅一人一地之私幸已哉！

中華民國二十年四月中山歐陽駒序於廣東省會公安局

英國警察行政

美國警察行政目次

第一章	導言	一
第二章	城市警察之組織	六
第三章	警察之任免與升調	三一
第四章	警察之訓練	五五
第五章	巡邏概論	六五
第六章	車輛之指揮	八四
第七章	偵探事務	九五
第八章	特殊警察事業	一一四
第九章	逮捕	一二三

第十章	祕書處·····	一三五
第十一章	報酬與待遇·····	一五〇

美國警察行政

第一章 導言

現代城市中警察密布，往往訓練優良，服裝整潔，最足令人注意，然爲時尙不及七十五年也。當昔日城市湫隘之時，僅有夜巡一人，維持秩序；如有意外之事發生，始召警察辦理。後此城市漸大，夜巡及警察始漸多。往往由人民公舉年富力強者，輪流充警，以衛鄉里。亦有出資雇人爲之。然庖代之人，往往未經訓練，反足擾亂治安。通衢之內，宵小橫行，毫無忌憚；黃昏一到，正人君子，相率裹足不敢出門。官府雖以嚴刑制止，奸宄仍有增無已。于是始知城市發達之後，舊時守望之制，實不可用，非改弦更張不可。改革之道維何？即採用倫敦警察制度，以半

陸軍式的組織，辦理警政是也。美國于十九世紀中葉，始採用之，當時頗有人激烈反對。今則較大城邑，無不有此半陸軍式之警察，司空見慣，已無足稱奇矣。

英國設立近世警察之經過

英國研究近世警察制度，始于十九世紀之初年。著手改良，則在一八二八年。（清道光八年）其時內政大臣庇爾，*Sir Robert Peel* 提議改良警政，得議會之通過。于是廢除舊日守望制度，而以有訓練有服裝之警察代替之。特設一巡警總辦，專司其事。其管轄區爲倫敦市附近。此種半陸軍式之警察，實近代警政之先聲也。

英國初改警制，反對之聲浪，銳不可當。迨新式警察防制犯罪之效大著，反對者始不敢有所議論。一八三五年通過市制條例，如城市及各州郡，均須辦理新式警察。

美國設立近世警察之經過

美國警政之變化，與英相似。一八一四年以前，紐約有人口三十萬。其警政可如下述。每一守望區舉出警察二名，警官則由市長派充，夜警則以日間商人充任之。一八四四年始廢除舊制，另設日夜警察，以補其缺。翌年遂實行此制焉。

新章規定，警察不得過八百人。包括警長、副警長及警察均在內。守望區改爲巡查區。每一巡查區，得設立一警察分局。警察于巡查之外，并應點街燈，敲警鈴，防治火警，維持秩序，報告奸細及不正當之人家，捕拏人犯，并保護人民生命財產。負警政完全責任者，爲局長，由市長指派，議會通過。每區之警長、副警長及巡警若干人，由舊守望區職員指派，呈請市長予以同意，任期均爲一年。

紐約初辦警察，頗爲政府牽制，故不能展其所長。一八五七年州議會採用倫敦成法，由國家管理，擴大警區，設立集權式之警政處。一八七零年又廢止之，改由地方管理。

此後各城市相率採用新式警察制度。其始多由國家直接管理，其後由地

方管理云。

警察在市政上之重要

警察維持公安，對於市政之重要，自不待言。奸宄之人，往往侵害良民生命財產。一見警察，便行斂迹。惟近世對於警察之趨勢，不僅在科罰奸人。而在消弭產生奸人之環境。紐約市制中，言之最詳。

警察之人選，尤爲重要。其人既須有幹才，又須立身廉潔。蓋警察所執行之法律，有中央的、地方的及本市的。名目繁多，熟諳殊非易易。非有積年之經驗不可。因此警察之訓練尙矣。然苟非執法不阿，有法亦如無法。故慎重人選，實爲當務之急也。

民衆對於警察應有之態度

欲令警界得人，宜自報酬及升遷方面著想。昔時每忽視此點，故人才多傾向於他種事業。今欲改良警政，民衆宜使治安人員，先有相當之薪給。其次則對

於出力之警察，宜譽不絕口，以資鼓勵。警察人員，甚重視輿論。溺職之警察，固應挨罵；盡職之警察，尤應嘉獎也。

以下諸章，卽次第討論警政各問題：(一)務使讀者明瞭美國市警狀況何若。(二)警政實施方面，有何心得，可爲集思廣益之助。警政是否可以標準化，殊爲一種疑問。總之人選最爲重要。有法而無人，法仍歸於無用。至於如何計算崗警之成績，尤難有標準可言也。

第二章 城市警察之組織

警察處與警察局

警察局應為獨立的行政區域，稱之為處，抑稱之為局，此立法人員及市政學者所難解決之問題。美國即并行二法，迄無一定之標準，往往兩地大小相同，而因情勢有異，遂採用兩法。亦有大城設警察處，小城設警察局者。互有利弊，不能一律而論。甚至一種制度，行之有時而利，見有時而弊，生如紐約即其例也。

克利夫蘭 Cleveland 有人口六十萬，警察局屬於公安處，歸處長監督。菲

列得爾菲亞 Philadelphia 為美國第三大城，其組織亦相似。其他如匹茲堡

Pittsburgh 哥倫布 Columbus 戴通 Dayton 英的安納波里 Indianapolis

羅徹斯特 Rochester 等處，皆用此制。

美國大城市，如紐約芝加哥 Chicago 聖路易 St. Louis 波士頓 Boston 舊

金山 San Francisco 勞斯安極立司 Los Angeles 等等，警察多獨立成處，總之從美國習慣言之，兩法皆有利弊，不能有所取捨。城市既大，警政問題殊爲繁複，非精明強幹富有經驗之人員，不能充任，此則可斷言也。

行政人員對於警察之監督

警察組織，有一重要問題，即行政人員與警士之關係是也。行政人員發號施令，決定政策，警察遂執行之。二者之間，不能無媒介。爲之媒介者，則處長局長或委員會是也。蓋有政策而不能執行，警察等於虛設；故必有處長局長或委員會諸人，負完全監督之責方可。

警察組織之種類

美國警察之組織，計分三種：(一)委員會制，(二)局長制，(三)警察長制。委員會制，發生最早。近二十五年來，則多採用局長制。惟保存委員會制者亦復不少。巴爾的摩爾 Baltimore 於一八五三年始設立近世警察，歸市長指揮監督。七年以後，

改用委員會制。市長亦爲委員之一。一八四四年至一八五三年之間，紐約警察亦歸市長管理。其後議會立法，改由委員會管理，市長審判長皆爲委員。此後採用委員會制者，日興月盛。目下聖路易舊金山等十七城，皆沿用此制未改。謹再舉例，以見一般。

勞斯安極立司市制規定，警察由三人組織之警務委員會管理。市長爲當然的委員長，任期皆爲四年。會期至少每星期一次，并須保存會議紀錄。

新港之警察，屬於七人組成之委員會，市長爲委員之一；其任期均爲三年；惟不得三人以上，屬於一政黨。

英的安納州內各城市，均用委員會制，以三人組成之。二人以上，不得屬於一政黨。巴爾的摩爾城依馬里蘭州法律規定，由州長取得上議院同意，委派三人爲警務委員會委員，任期二年。三人中宜有二人爲二大政黨之黨員。

亞特蘭大城 Atlanta 之警務委員會，由每區派一人充之。市長與議會中

警務委員長，爲當然委員，任期三年。

康涅狄格州布立治波特 Bridgeport 之警務委員會，以五委員組成之。市長爲當然委員，通過議案時，須有三票。除市長不計外，有二人即爲法定人數。贊成反對票相等時，市長方可投票；任期爲二年。

舊金山警務委員會共有四委員。二人以上，不得屬於一政黨。每一委員，可任職四年。每年有二委員滿期。委員中互舉一人爲委員長。每星期開會一次。

舊金山及堪薩斯城 Kansas City，其警務委員會，皆由密蘇里州長與上議院指派。前者五人，後者三人，皆有市長在內。

以上各城市設立警務委員會，無非爲監督警察起見。然委員會之待遇及權限，亦各自不同，有給較高之薪俸與委員者，其人自能以大部份時間辦事。有僅給半費與委員者，亦有不支薪之委員者，其監督之力量自較薄弱也。

近二十五年來事業日繁，警務視察，尤非有專門之經驗及敏捷之舉動不

可。因此委員制多改爲首領制。重要城市，如紐約波士頓等等，無不改派局長充任矣。

第三種制度爲警察長制，芝加谷最可代表。該城監督警察之責，既不屬之於委員會，又不屬之局長，乃屬之於有專門知識之警察長。由市長及議會委任。其人之職掌，乃兼局長與警察長合而爲一。向例監督警察者爲普通行政人員，此則專門人員居警察最高位置。此法多爲小城市所採取，重要城市採用之者尙少。

委員制與首領制之比較

城市警察制度用委員制者甚多，其理由如下：(一)可收集思廣益之效；(二)可避免一黨把持之弊；(三)可獲政策繼續進行之效果，此爲首領制所絕無僅有者；(四)可代表諸色人口及各地不同之利益。此層理由，援用者較少。

關於集思廣益一層，其理由實根據於普通美國人理論。以爲凡於立法司

法有關諸問題，宜多人參加意見，較之一人意見，更爲可恃。惟警政人員并無多大立法權限，所謂規程，多爲內部人員之辦事細則，與法令之關係全體者不同。惟與公衆之利益，不無關繫，究屬間接的而非直接的。不得謂爲立法。如此則第一層理由，亦不能謂之爲充分也。

警政之類似司法者，誠亦有之，譬如發給執照判決爭端等等。然不過於紀律有關於個人之利益無涉也。例如有人控告崗警，審判之時，如證據確鑿，則此崗警自當被罰，或撤職。然此項審判，究非純粹司法問題；一人處理之已足，不必操之於多數也。

主張首領制者，以爲警政貴辦事敏捷，責任集中。此種效率，惟首領制有之。徒重集思廣益，必致政出多門，作事濡緩。此推彼諉，一無所成。美國行此制而發生弊端，亦所在多有。有時會議展期，業務延宕。議決案件，并不能代表全體意見。至於共同負責一語，亦係虛文；往往藉此以護其短。一事弄差，則普通行政人員

與專門人員，交相責難。是非莫辨。如有一單獨之首領，則責有攸歸，彼烏能逃其咎乎！

至於緊急事情發生，則警政之長官，可以應付敏捷。較之支薪甚少之委員，開會始一到者，其功效更不可以道里計矣。

第二理由爲委員制，可免除一黨把持之惡習。政黨欲藉政治作惡，必先攫得警權，方可營私翫法，爲所欲爲。然委員會是否有能力可以防範此種現象，殊爲一種疑問。自實際上言之，多黨未必便爲無黨。往往兩黨柄政之時，大權仍操於較強一黨之手。甚者兩黨爲平分秋色之計，將權利界限劃分清楚，各行其是，等於分贓，不足以言互相牽制也。

更有進者，黨代表之人物，必爲忠於某黨富於進取觀念者，方可爲該黨爭利益，懦弱正直之士，必不被選。欲使警政脫離黨見，又非有公正之人不可。兩相鑿柄，理有必然。行委員制諸城市，固亦有脫離黨見者，究屬例外，不可爲舉一反

三之助也。

委員會之委員，如任期有先後，則更動之時，不必一致更動。此種犬牙相互式之任期，實可以防黨派把持之患。譬如舊金山警務委員會，共有四人，任期四年，每年更一新者。此新者初任職時，決不能立即把持警政，可以概見。遲之數年，彼或可爲所欲爲，然已煞費心力矣。特委員時有更換，則卸責亦更易耳。

第三理由，爲委員制可以使政策繼續進行，此語誠然不誤。惟政策所以能繼續進行，必須委員諸人，對於警政，有相當之知識，庶幾可常盡監察之職。試問委員會所選人物，是否能時時勝任愉快，亦不能無疑問也。

委員會人物，皆有其他政治上商業上職掌。每星期或間一星期開會，方行出席。討論者無非例行公事，至於重要之事業，厥爲監察。彼等烏能多費時間，以從事於此？其支全薪者，自能比較盡職。然責任一分，辦事亦屬不易。假如十分盡職，又不免侵奪警政長官之權限。蓋專門警政知識，惟長官能具之。侵其權限，是

不啻減其效率也。烏乎可？

故委員制之不如首領制，彰彰甚明。警政貴處事明敏，監察周到，完全屬於行政性質。一人以全副精神辦此，實較委員制爲佳。美國各城市近多採用此制，誠以責無旁貸，於警政最爲適宜也。

紐約於一九零一年仿效歐洲大陸制度，採用首領制，以辦警政。當時頗有多人，以爲局長權限太大，濫用威權，營私枉法，殊爲可慮。其後紐約警政，不免發生腐化。惟其原因，實由於任期太短，局長不能忠於其職，非制度之有缺點也。前局長伍資 Arthur Woods 曾言：「辦警政之最大困難，即爲不能久於其職。」吾人一方面，宜使局長能久任，一方面宜用輿論爲監督，以防局長之專橫，斯爲兩全之道矣。

警政人員與市政府之關係

警政人員如何委任，其任期操於何人手中，誰人得監督之。此種種問題，在

美國境內，實不能一致。有完全屬之於市政府者；有名義上屬於市政府而實際上等於獨立者；亦有歸州政府管理者；行委員制者，則警長多由民選亦有由市議會選出者。歸納言之，可如下述：

- (一) 由市長或市經理指派及監督
- (二) 由市長及市議會指派監督
- (三) 由州政府指派及監督
- (四) 民選
- (五) 市議會選舉

由市長或市經理指派及監督

城市中採用市長制者，其市政之各部，均集中於市長手中。與此相似者，為市經理制。市經理由議會選出，而對之負責也。

紐約市制規定，警察局長由市長派出，任期五年。州長及市長，均有撤換之

權，每年薪俸七千五百元。（美金，後仿此。）副局長五人，由其指派，并分配工作。警察局之行政督察，亦由局長主持。市長既有指派之權，自有監督警察之權，而局長亦非忠於市長不可矣。

羅徹斯特城公安局分四課：消防課，警察課，衛生課，及建築課。局長之任免，完全聽命於市長。四課有課長四人，對於局長負責。

英的安納各州諸城市，警察為公安局之一部份。每局委員三人，由市長指派。二人以上，不得屬於一黨，所以防市長之操縱也。公安局委員之去留，往往視市長之去留而定，實際上警政不啻在市長手中矣。

克利夫蘭市長，對於市政亦有全權。市政府有五局，公安其一也。警察為公安局之一課，局長對於市長負責，有全權可以指揮警察隊。

底特律市政，亦行市長集權制。警察局長由市長指派，可隨時由市長撤換。局長對於警察，可以全權指揮，并可增加局中人員。

俄亥俄州戴通城，可代表市經理制之一般。市經理管轄五局，公安局其一也。局長由市經理任免，市經理任滿，則局長亦須更換。公安局分三課，一警察，二消防，三度量權衡。

市經理制，尚有紐約州大瀨 Grand Rapids 諾福克 Norfolk 諸城行之。美國大城市採用此制者甚少。大抵市長或市經理對於警政有全權者，責任分明，往往多得良好結果也。

採用委員制之警政時，其委員之任期與市長之任期，參差不齊。故市長對於監督警政之力，較爲薄弱。且市長不能無故更動委員，欲大多數委員皆爲自己指派之人，似非有長時間不可。如此則市長對於警政之權力亦薄矣。

警政採用委員制時，委員會多代表兩黨，亦足減少市長對於警政之勢力，舊金山之例，可以援引。該城警務委員會共有四人，二人以上，不得屬於同黨，任期皆爲四年，每年有一人滿期。市長任期則爲二年。新市長就職後，名義上對於

警政有監督之責，實際上則委員會中人，盡屬舊人物，或與之立於反對地位。故此種制度，名爲防止警政惡化，繼續警政方針，其結果往往實得其反，不亦滑稽之甚乎！

由市長及議會指派監督

以上所引各例，市長均負完全任免之責。尙有甚多城市，其指派警察長，由市長及議會共同辦理。美國中等城市，大率由市長委派警政長官，同時并由議會予以同意。菲列得爾菲亞及芝加哥二大城，亦用此法。十九世紀中，最爲盛行。殆模仿美國聯邦政府命令之制而加以變化也。研究市政者，多以此法難生效率；蓋責任不專，指派人員，往往出于妥洽，庸才登職，因之數見不鮮矣。

伊利諾斯州各城市之市長，對於市政府各部分權力甚大。因該州城鎮鄉組織條例規定，市議會得斟酌情形，令市長指派各項行政人員。故芝加哥一城之市政警察，得以充分發展者，職此之由。然自今日視之，市長之責任，猶嫌太少。

也。

芝加谷之警政長官，名爲警察長。由市長委派，須得市議會之同意。往往即由警察中人陞擢者。以故一方面爲行政之長官，一方面仍爲專門之領袖，與其他城市之以普通人員任局長或委員者，自有不同。警察長可由市長撤換，惟市議會中警務委員會，對於警政，並無大權力也。

菲列得爾菲亞城市制規定，市政府分十一局，公安其一也。舉凡警察消防電政察看房屋機器升降機等等，均在其範圍之內。局長由市長指派，須得市議會同意，其任期隨市長爲進退。

議會與市長會同指派警政長官者，警政往往受議會之干涉。且用人方面，終必歸於妥協。

小城市中監督警察之責，歸之於議會中委員會，市長爲當然委員之一。責任既然平分，推諉衝突之事，在所難免。城市過小，不能設立局長者，監督之責，應

歸市長。以議會委員會監督警政。此法在英行之頗有效，在美則否也。

由州政府指派監督

第三法，各大城市亦有採用之者，惟此法不甚通行。其法以警政完全屬之於州政府，市長不得過問。其理由可如下述：(一)地方選派之人，有時不能盡監督之責。(二)對於本州立法，施行亦不盡力。此外政黨欲行活動，自傾向於警政之集中也。

紐約州議會，因此於一八五七年創立都會警察區，以紐約布魯克林諸城屬之。局長由州政府委派，芝加哥克利夫蘭庇特律印第安那聖路易巴爾的摩爾皆仿效之。今則聖路易甘薩斯波斯敦亦用州政府監督制。

波斯頓之警政，掌於警務委員會中。委員三人，任期五年，由州長及議會指派，委員須代表二黨。此制起於一八八五年，至一九零六年改用警察長制。

巴爾的摩本用三人委員制，現改用警察長制，由瑪利蘭州長指派。

聖路易市制規定，設立警察科及警務長公安局局長或州長得隨時撤換之。沿用至今，實權仍操諸州長手中。警察科有警察長五人，由米蘇利州長及議會委派。

警政由州政府節制，實表示有不信任市政府之心。就市政理論言之，不應有此。蓋欲警政辦理得法，非與他種市政事業合作不可。今以州政府監督之，烏能望其與市政府合作耶。然據名家研究，州政府所監督之警政，實較市政府所監督者為尤良。不過衝突易生，終非善法。市政府監督警政，自可推行，只須用人得當耳。紐約以市長監督警政，然警政長官如有大誤，州長亦得更換之，此則調和之妙法耳。

以上三法，有以督察警察之權屬之市政府者，有以之屬之於市長及市議會者，有以之屬於州政府者。今將討論第四法，即民選法，行委員制之市政府多採用之。

市政民選，起於南北戰爭之初，成效並不大著。今則市政府採用委員制者，其局長多由民選。公安局管理警察消防，其局長亦由人民投票選出。

城市用委員制，起於一九零七年。最先依法採用者，爲衣阿華州 Iowa 之得梅因 Des Moines。其法先產生民選之市政會議，以一市長及四委員組成之，執行城市中立法司法行政之權。行政方面，分五局；公安事務，亦成一局。下置三課，警察消防衛生是也。每一委員，擔任一局。市長則兼公務局。局中人員，多由議會指派。故公安局長之責任，不能甚大。更換局員，亦同此例。

布法羅 Buffalo 爲採用委員制城市中之最大者，實行始於一九一六年。市政會議中之委員，共有五人。市長兼公安局局長，不啻爲直接民選之人。其餘委員，各兼一局長。公安局分三課，一警察，二消防，三衛生。市長有監察其他各局之權。然公安局之組織，則完全由市政會議規定。警察長之委派，屬於市長，而免職則又一聽諸會議。責任平分，可以概見。

行政首領由民選，不免減少效率，吾人言之者屢矣。市政會議操縱一切，公安局長不免徒擁虛名。此制之不能久行，殆可預測。城市中已有採用委員長制，以補救其缺陷矣。

據一九一七年年終調查，美國城市中人過三萬者，計有二百十九城。其中九十一城，用委員制，以後並無增加。此九十一城之公安局長，皆由民選。

由市議會選舉

此爲第五法，可舉亞特省大爲例。警務委員會，由每警區選一人充任。市長及議會中之警務委員會會長，爲當然委員。任期皆三年，由市議會選出。

行政首領及警察首領之關係

吾人未討論分課組織之前，宜先明瞭局長與警察長之關係。一爲普通行政之長官，一爲專門人員之首領，其職掌究有何異同？

關於此點，市制無明白規定。誠以城市之大小不同，各地情形互異。爲應付

環境起見，不宜有一成不變之詳法，以免應用為艱。故祇可立概括之條文，不宜有特殊之規定。俾行政長官與警察領袖，各盡其職，不致相推諉，即已足矣。

總之局長奪警長之權，則警長成為傀儡。警長侵局長之職，則局長亦為虛名。如局長初次就職，不諳警務，而警長為一有經驗之人，則後者現象，自易發生。今欲明瞭局長與警察長職權之異點，試舉二種警務為例，一車輛之管理，二偵探事業之運用。

車輛管理問題，至為重大。局長與警察長，皆當注意及之。然二人注意之方法不同。譬如車輛方面發生新問題，有改良州政府或市政立法之必要，局長自應通盤籌劃，何項條文宜修改，何項條文宜增刪，并設法使之實現。同時且須與汽車聯合會及與車輛有關之各機關，商量進行方法，以便獲其臂助。

解決車輛問題，或須改變電車路程。此自由局長解決，而非警察長所有之事。甚至因解決車輛問題，而限制停車之便利，規定某路應改為單種交通。○

way street 此種政策之決定，皆局長之事也。

章程既定，執行之得力與否，則警察之責矣。然執行有一定方法與程序，則又屬諸局長範圍之內。此外關於違犯車輛章程之處罰，其政策亦由局長定之。

警察長所注意者，為指揮車輛時之運用如何。譬如製定表格，俾崗警輪流值班，分段巡察。此外又須注意人數之足用與否，人選之狀況若何，其體質性情，是否可以勝任愉快。初次加入者，宜予以試驗及訓練。指揮車輛時，記號須歸一律。督察之人，亦須設法令其盡職。至於車輛肇禍案件，須有準確之報告，且須有一定標準，所以便於統計也。由此觀之，關於車輛部份，行政首領所注意者，為全部問題，與對外問題。至於小節，則在所不計，祇須執行時有一定之方法已耳。至於警察長則注意實際上之運用，為局長所不及注意之部份，俾車輛通行時，既獲安全，又能迅速。

雖然，行政長官，固宜全用思想，以圖警政之進步。警察首領，亦非祇知例行

公事而已足。亦須時時計劃改良方法。蓋警長既熟悉實際狀況，有所建議，必不空疏；譬如某路應改為單程交通，此非目睹者，不能悉也。

今再就偵緝方面立論，以分別局長與警長之職掌。偵緝事業，宜採用集權式或分權式，應由局長決定之。局長又可擴充組織，設立尋人偵探、汽車偵探等等。警察與偵探兩方面，何者宜多人，何者宜少用人，俾調劑不失其平，亦為局長分內事。偵緝罪犯，宜用手紋法，或伯迪龍法（The Bertillon system），或兩者并用，彼亦可以決定之。至實際運用如何，則警長所有事也。

總之，警長有如工廠之經理，其所注意者為警政之實施，與其保護人民之效果。實施時，並須按照行政長官之政策及方法而行。警區之劃分，各種警察之分配，以及工作之調換等等，皆須籌劃妥洽，以便對於行政長官負完全責任。此外，警察報告、警察訓練、新章程之頒布，各種設備之稽查與保管，皆在其職掌之內。最重要者，即注意各部份之聯絡運用，此非有專門知識不可也。

行政首領對於市長或上級機關負責，注意全部進行事宜，尤注意於財政方面及擴充問題。至於公安局與其他市政府各局之合作，公安局與聯邦政府州政府之關係，公安局與半官機關私人機關之接洽，以及立法問題，可以影響於國家或市政者，彼皆得以建議。此外人員之任免，紀律之維持，亦彼分內事也。由此可知局長為普通行政之首領，注意人選與組織，決定政策與方法，如斯而已。

警長侵局長之權，較之局長奪警長之權，其害為尤大。警長對於大政方針，自可隨時建議。然最後決定，終當屬之於局長也。特局長亦不當躬親細務，以免兩敗俱傷，則善矣。

公安局之內部組織

自組織方面言，警察一部份較行政一部份更為一律。城市大小不同，警察之多寡自異，然組織之原理無不相同。警察之組織，與軍政相似。重階級制度與

區域劃分。長官率爲首領而非委員，有隊長副隊長督察等官，以指揮警士偵探等等，而謀紀律上之進步。蓋紀律不森嚴，則效率自日減也。

研究警政組織，應注重兩點。一爲職掌，一爲分配。警察率分爲種種小團體，以分配於各地。職掌之分析，應視事業之範圍而定。至於分區問題，則斟酌地方情勢可也。

分部組織

警察組織，大部份分爲三部：(一)崗警及車輛之指揮；(二)偵緝事業；(三)便衣警察。所以防範嫖賭酗酒犯罪諸事；(四)庶務會計及書記事項；(五)醫藥事務。故非有五課，不足以言組織完備也。

每課之組織，宜對行政長官及警察領袖負責。責任集中，效率自見。

有數處警察，組織不止五課。如添設罪犯逮捕課尋人課，均不屬於偵緝課之內。有因行政便利而設立者，有因情面關係而設立者，與聯邦設官之情形，亦

相若也。

警政欲著功效，非令局長警長課長人員久於其任不可。蓋建設需時，雖有才者，亦不能觀速效也。此非法律所能維繫，當以輿論爲其後盾耳。

次當討論警察分派問題。

大城市多有分局及分區。小城市中，則人民直接報告警局而已。據一九一五年調查，此種城市，共有一百十五。人口在三萬以上，有分局或分區者，共五十九城。分局及分區皆有者，共五城。

舊制偵探及便衣偵探，分置於各分區，其弊甚多。現多採用集中法，將偵探分組，使其擔任各別項工作，以便專精。此外尚有普通偵探，則不必專精一事，只須分段工作。惟所分之段，不必與所分之區相同。俾彼等對偵緝課長負責，不必對分局局長或區長負責也。

祕書及統計部分，宜集中於總局，自無待言。分局亦應置有紀載；然彙編之

者，仍爲總局，所以使局長課長得隨時取閱也。局內財產，如汽車摩托自由車馬匹等等，應由祕書室保管。至書記統計職務，不宜令警察兼任。此行政人員之事端，宜劃分清晰也。

吾人欲擬一詳細計劃，組織警政，俾可行之而有效，殊爲不可能之事。觀於本章所舉之例，即可知矣。無論何法，皆能行之而著效。甚至同一方法，甲行之而卓著功效者，乙行之而弊端百出。惟制度方法，有易於見效者，有難於見效者，此則不可不知也。

第三章 警察之任免與升調

勞績法

私家用人，注重功效，任期大率久長。公家用人，往往以安插人員爲條件，其結果遂相反。美國聯邦政府及地方政府之用人，亦不能免俗。往往顧全政黨情面，實行分肥制度，以某職派與某某人。於是任用非人，官方大壞，不得不採用勞績法，或文官任用法，以救其弊。據一九一五年調查，滿三萬以上人口之城市中，已有百分之六十，採用此項制度。未採用此制之城市，多舉行考試，以便選出警官與警士云。

自荐之手續

城市中用勞績法者，許人自荐充當警職。最初手續爲填寫自荐書，以便文官任用委員會審核。此種自荐書有一定格式，須由本人親筆填寫。內分籍貫品

行體格教育經驗等等。並附有一切應需之證明書。填寫後須有書面式之誓語。紐約市規定，凡填寫自荐書者，須有本市有名人物四人，出具保證書。證明此人曾住居本市一年以上，其自荐書所載事實，極為可靠云云。

品行試驗

品行優良，非有人證明不可。紐約市定章，凡自荐者，如查出曾有犯罪行為或嗜酒過度或填寫不實等情事，文官任用委員會得拒絕其試驗。馬薩諸塞州亦異常重視品行證明書，凡有下列情事之一者，不得參與試驗。

- 一、曾受革職處分或交代未清者。
- 二、曾經犯罪或名譽素劣者。
- 三、填寫自荐書有舞弊嫌疑者。

特殊資格

充當警職者，對於年齡身材及重量，往往有特殊之規定。波斯頓定章，年齡

爲二十五至三十三。身材不得在五呎八吋以下。重量不得在一百四十磅以下。紐約定章較爲繁複，注意以下各項：(一)重量，身材，胸部之寬度，胸部之伸縮度；(二)視覺與聽覺；(三)菸酒嗜好之狀況；(四)普通體格狀況；(五)以前健康狀況。其第一次之規定如左：

(身 材)	(重 量)	(胸部寬度)	(胸部伸縮度)
五呎七吋半	一四〇磅	三六·五吋	三吋
五呎八吋	一四〇磅	三七吋	三吋
五呎九吋	一四五磅	三七·五吋	三·五吋
五呎十吋	一五〇磅	三八吋	三·五吋
五呎十一吋	一五五磅	三九吋	三·五吋
六呎	一六〇磅	三九吋	四吋
六呎一吋	一六五磅	三九·五吋	四吋

六呎二吋

一七〇磅

三九·五吋

四吋

六呎三吋

一七五磅

三九·五吋

四吋

六呎四吋

一八〇磅

四〇吋

四·五吋

六呎五吋

一八五磅

四〇吋

四·五吋

年齡之規定，則爲二十一至二十九。

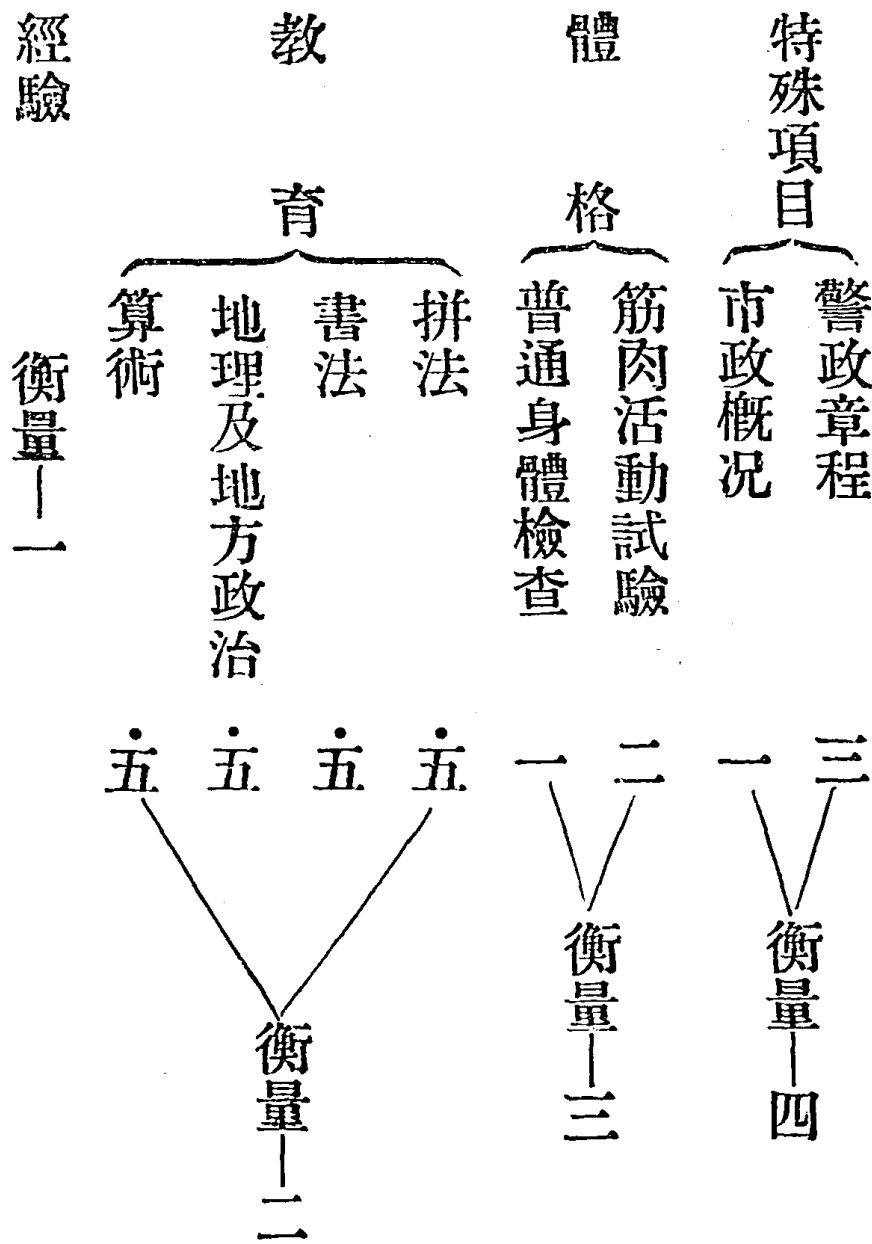
在美國市政中，警職最低年齡，多半爲二十一或二十九，最高年齡爲二十九至四十，亦有至五十以上者，究不經見也。

凡持有證明書者，可經過以上試驗，試驗時注重實際與公平之審核。紐約憲法規定，勞績與資格須並重。馬薩諸塞州則申言考試時，須注重其能勝任與否。此外有數地規定不得詢問政黨關係，或宗教關係，以免有所偏袒。

試驗時最困難之點，爲制度劃一與否。故未考之先，對於自荐者有詳細之說明。俾答案之性質，可歸於劃一，如此方可計算公平。

考試

試驗之題目爲一事；各項題目應分別重要，而定分數多寡，又爲一事。應選者其平均分數應爲多少，亦須注重。茲舉芝加哥爲例，以見一般。



總衡量——十

每項科目，以一百分計算。應試者所得之分數，乘以上表之衡量，再加爲總積數，以總衡量乘總積數，即爲每人之平均數。平均數須有百分之七十，方得爲候補人。其他各地之文官任用方法，與此均大同小異也。

城市中施行文官任用法者，如遇空缺騰出，當局卽向文官任用委員會索取候補人員名單。文官任用委員會卽以名列前茅之三人應徵，此種方法，自可束縛長官用人之權，以冀拔取真才。然美國三萬以上人口城市中有百分之四十，不受文官任用法之支配，前已言之矣。

有人反對此制，以爲憑考試而選拔警政人員，往往使庸才登進。蓋警察人員合格與否，其標準至爲難定也。且長官用人之權，不宜加以限制。爲此說者，蓋未知公家用人與私人用人之分耳。私人事業，自由用人，往往有良好結果。公家用人，則未必如此。且近代黨治發展，某黨柄政之後，不免多用該黨之人。此種限

制，實不可少，且行此制之城市，已漸著進步矣。

文官任用制度，不能毫無流弊，如免考及關防不密之類，皆由行之不得其法，未可盡歸咎於制度之不善。最易疏忽者，莫如品行試驗。此種試驗，有由文官任用委員會辦理者，有由警察局辦理者，亦有會同辦理者。各地對於品行證明書之態度，亦不一致。有向出具證明書之機關詢問者，有聽其自然靜候告發者，總之品行試驗最爲重要。體質不佳，可以改良。品行惡劣，無法挽救。雖有壯健體質，亦等於無用矣。

試用

人員派定之後，往往有試用期間。俾登職者，皆能勝任愉快。在試用期間內，任免之權，完全操於長官手中。美國城市，多以六個月爲試用時期。在此時期中，一方面調查其工作狀況，一方面則調查其學業成績如何。

升調

升級爲警政中困難問題之一，庸才固不可使之登職，尤不可使之升級。美國習慣，警官率於警士中擢充，故非特別注重勞績不可。升級制度得其平，則警察無不盡職，以冀升遷，而團體精神自固。若參用情面或黨見，則人人別謀奔競之門，而警察之紀律壞矣。

有以升遷之權付諸長官斟酌辦理者，長官如果公正廉明，自能創行良好制度，以爲警察升級之用。苟長官欲藉此以討好於政黨，則升級之權，實操諸於該黨領袖，其弊伊於胡底耶？英的安納波里城，即係如此。其他採用文官任用法任用警官者，對於升調一事，多不採用勞績制度。

勞績與升遷

美國城市中有採用升級考試者，其結果雖不能使升調者盡爲上選，實可防止庸人徼倖上進之機會。試舉數城爲例。

馬薩諸塞州定章，警察警士升級者，須經一種考試。或會同考試，或單獨考

試，且須在下級中任職六月以上。

菲列得爾菲亞規定，凡長官欲拔擢人員時，須取得一銓敘單。合格之人既被拔擢後，仍須試用三個月。如發覺溺職，仍令退還原有職務，其升遷細則如下：

一、支全薪之崗警，可升至警士或偵探。

二、警士或偵探，可升至副巡長。

三、副巡長可升至巡長。

芝加哥採用會同考試制，其規定如下：

甲、升遷在二等偵探以上者

職務

衡量——三

體格

衡量——一·五

教育

拚法——五

書法——五

算術——五

史地及市政——一

效率——

資格——

乙、升遷在二等偵探以下者

職務

教育——拚法——五

算術——五

書法——五

史地及市政——五

體格

效率

衡量——二·五

衡量——二

衡量——一

衡量——四·五

衡量——二

衡量——一

衡量——二

資格

衡量！五

崗警與試者，須服務四年以上。其他人員，皆須服務一年以上，始得參與升級考試。

資格計算，不得過十分之一。效率則以考試前六月工作為標準，職務則考升級後應知之職務。

紐約市制規定，警察升級，應以資格勞績及考試為標準。特殊勞績，由文官任用委員會制定標準計算。一等警察，可升至警士；警士可升至副巡長，副巡長可升至巡長。皆以三年服務為標準。

勞績制度與警察長

文官任用制度，對於警察長之升遷，殊多障礙。往往升為警察長之人，無行政手腕。且所選之人，未必能與行政長官合作。如行政長官用手段，令文官任用委員會選出意中之人，則文官任用之原則又失去矣。

通融辦法，即令警察長一職，不受文官任用原則之支配。如美國陸軍中之參謀長，及紐約警政中之督察皆是也。此人升為警察長時，仍保全其原級，由行政長官指派。有人以為此法令行政長官權限太大，不知苟不如此，則局長亦可與之故意為難，或陰奪其職務，其弊為更大也。

研究警政者，不知專特考試制度之無當。警政當局則謂憑考試以升調人員，結果往往適得其反。此固由所選之人不必合於當局個人之意見，亦由於警政人員之標準太難定也。

效率簿與升遷

城市中為補救考試之法起見，有置備工作效率簿者。其結果則記過多而記功少。於是警察人員，往往謹守範圍，不敢生事邀功，亦非警政中之好現象也。且效率之標準，亦甚難定。今有勇於捕盜之人，其功自甚易見。若勤慎供職，使該地方不發生罪惡者，其功甚為難知。且記載之人，亦難免瞻徇情面，上下其

手也。

密折爾爲紐約市長時，Mayor Mitchell 採用功過制度。凡捕得罪犯救濟人命防止罪犯等，皆可記功。曠職有據者，則記之以過。每區中名列前第之三人，每月得免差數次。名單一律公布，以昭激勸。此外又有功過上訴委員會，專司關於此項上訴之事。

據該地警察長官伍德報告，則謂此法行之頗多成效。惟對於防止罪惡發生之人員，不無遺漏登記之憾耳。其後紐約廢除此制不用，警察局長恩賴特 Enright 曾報告市長哈蘭 Hyler 云：「此法不能判定人員之效率。譬如捕一巨盜，煞費苦心，與捕一通常罪犯難易迥別，而記功則同。其不公允，極爲易見。又貪功之人，聲張犯者之罪過。對於應受警告之人，則予拘票。於是法庭因此多事矣。宜對於特殊勞績之人，予以酬報，或升級，或給予獎章，即已足矣。」

紐約實行功過制，自一九一六年三月一日起，至一九一七年三月一日止。

後此曾實行一次，爲期甚短。

芝加哥制度已見上文；效率算十分之二。文官任用委員會每月皆有效率登記。此項登記，根據于每日之報告。由委員加以審慎之考核，注重工作性質考勤及紀律三者。其衡量之計算如左：

八十五分以上者——特等

八十五分至八十分——最優等

八十分至七十五分——優等

七十五分至七十分——中等

七十分以下——劣等

此外又有記功記過制度。凡記功五次者，可得效率績點一分。所謂記功者，即對於方法有所改良，對於保護人民生命財產，有特殊偉績。至於作事遲緩曠職犯規酗酒等等，則記過一次。記十過者，停職一日。記四十過者，停職在十二日

以上。

克利夫蘭規定，凡職員五年以來未犯規一次者，得記一百分。如被控一次，則視其平日成績如何，酌扣十分至二十分。此外無記功制度。

各地計算效率，其制不同。大率對於特殊勞績之人，酌給獎勵。對於盡公守職之人，則少酬勞。總之升級問題，欲採用科學方法，難之又難。考試制度與效率方法，能并用之，庶幾有豸乎！

效率之計算，應注重下列各點：

- 一、整潔與否
- 二、報告之精確
- 三、在法庭陳述案件之精確
- 四、崗巡時之態度
- 五、對於警政之特殊建議如某處道路須修理某處路燈宜改良某

處太平梯應重行建設等等

六、準時與否

七、紀律

八、對於不正當事業之報告

曠職與免職

曠職之處罰，亦難有一定之標準。蓋一方面吾人欲警政人員能久於其職，一方面又須維持紀律，不得不撤退人員也。有以免職之權交與行政長官者，有以之交於文官任用委員會者，有以之交與法庭者，亦有採用調和制度者。

由委任長官撤換

城市中未厲行文官任用制度者，大率由行政長官撤換人員。英的安納波里，可爲例證。依市制規定，曠職警察，由公安局撤回，其理由須用書面登記。至於溺職較輕者，則用申斥停職處罰。較重者，則用革職降級處罰。處罰之先，應宣佈

其過失，并予以審訊之機會。

里士滿城 Rich Mond 警察之撤換，由警察長及三巡士先行審訊。審訊有罪，則警察長得撤換之。被告者得召集證人，爲之充分辯護。

厲行文官任用法之諸城市，率以撤換警察之權，歸之行政長官。蓋以爲不如是，不足以言責任專一紀律嚴明也。且任用時既有條例，以防植黨之弊。則撤換之時，亦不虞行政長官作弊。惟案情及審訊狀況，須公布之民衆耳。亦有規定由法庭審查者，皆此意也。

舊金山之制，警察非經公平審訊之後，不得撤換。即使被人控告，亦須給相當通知，方可審訊。審訊須公開，被告得延請律師。一九一六年被人控告者，六十六人。其中三十二人被判無罪。其餘處罪如下：開除者四人，罰款者十四人，申斥者十七人，辭職者一人，靜待解決者二人，罰款有二十五元者，有至一百二十元者，皆在薪給中扣除。重者蓋等於一月之薪給云。

罰款最爲通行，其實不甚合理。蓋擔負之者，仍爲警察全家人物也。故罰款不宜過高。他種處罰，如減少其假期，添派其職務，皆可代替款罰。勞斯安極立司之警察長，遇有警察被控而調查屬實者，予以停職若干時。此法亦可施行。

由文官任用委員會審查

局長或警察長任免之後，有由文官任用委員會予以審查者，如俄亥俄州諸城市皆是。克利夫蘭城之警察，爲公安局之一科，一切受局長之節制。局長之免職及處罰命令，仍須由文官任用委員會審查。警察長有所任免，必以之送諸局長，局長再送交委員會審查，委員會可推翻前議。關於免職處罰之上訴案件，亦由委員會辦理。一切訴訟，皆得用律師申辯。哥倫布城之制，與此相同。底特律城之文官任用委員會，且可令免職者復職云。

由文官任用委員會免職

芝加哥章程，免職由文官任用委員會辦理；行政長官只有舉劾之權。伊里

諾斯州文官任用條例規定，一切市政人員，不得因審訊而去職。非先經過文官任用委員會之調查不可。芝加哥之制，採用之者不多。惟近來研究文官制度者，率以此法用意甚好，已由全國文官任用委員會採爲模範文官法規之草案。其第七條條文如左：

「第七條 免職 官吏免職，須先通知其過失，予以審訊，由文官任用委員會辦理。凡屬美國國民，皆可控訴官吏。控訴之後，須於三十日以內，加以調查判決。

文官任用委員會之處分，爲最後的。由各該行政長官執行。

長官命令與普通立法有出入者，非有書面之形式，其屬官不遵守時，不得認爲溺職。」

全國市政會近來之主張亦相同。擬令職員不盡職者，由文官任用委員會召其前來，詢以工作退步原因。再定處罰。長官如因政治或宗教關係，辭退人員

者，委員會得令其復職。

全國文官任用改良會曾草一法規，關於免職事項，與全國文官任用委員會所擬者相彷彿，惟加入以下一條。

「委派長官爲增加效率起見，亦可撤換人員。惟須以被控案情及審訊手續，彙報於文官任用委員會。此種文件，一律予以公布。如該管長官以政治或宗教關係撤換人員者，委員會得令其復職。」

主張以免職之權付諸文官任用委員會者，以爲各大商業機關，均任用監察人員，故效率優良。且伊里諾斯州芝加哥及澳洲新西蘭諸地，行之均有功效，故不妨採用。且政黨易人時，不致多所更換。又委員會審訊，不致如法庭審訊之正式而遲緩也。

反對芝加哥制度者，以爲行政方面，從此更不能負責。至於防政黨易人多所更換，則任官之時，已有限制，此不必總總過慮矣。

前美國文官任用委員會會員及美國市政會會長福爾克，W. D. Foulke 極力反對此制。曾有言曰：「此制實行，則長官對於屬員，既不能任，又不能免。僅能控告，重權與一平民等耳！如此何以居官臨下？試問文官任用委員會能時與行政長官合作乎？必不能也。如長官所認為不受調度者，而令其復職，其威信將從此掃地矣。」

由此觀之，欲令行政長官負責，非使之有撤回之權不可。如此則溺職及跋扈之屬員，自無所容其身。惟撤換處罰之前，自宜加以審訊。且須將過失公開，以免長官濫用威柄，而一方面仍可維持紀律與忠實之服務也。

美國城市所行之免職法，殊不一律。亦有以免職之權歸之於行政長官，而令文官任用委員會監察之者。輿論如有不滿意之處，即令該委員會澈查。俾長官不致濫用其權，亦不致不能負責。

由法庭審查

紐約警察免職或處罰之後，須移送法庭覆核。此制曾經多年討論，不可不一研究之。依市制規定，紐約警察局長，有撤換及處罰職員之權。惟撤換處罰之先，須有書面式之控告及正當之審訊，方得定罪。定罪之後，須以一切文件及手續，呈報法庭覆核。其始法庭并無推翻長官判決之權，近則法庭推翻之權，已成定例。如荷哈特與伯克 *Gerhardt V. Baker* 一案，法庭令崗警復職。又如據勃爾與巴屈基 *Peoffle V. Partridge* 一案，警士以被控納保證金而復職，可見一般。惟警察因不守紀律而處罰者，長官之判決，法庭不得推翻。蓋反對者過多，均謂此項判決。如被推翻，則長官將無從維持威信。且復職之人，亦將不守紀律，令士氣全懈也。

據一九一二年奧爾德 *Alderman* 調查報告，則仍贊成紐約之制度。其言曰：「法庭審核，可以保障忠實之警員。蓋忠於職事之警員，仇人必多。其人伺隙陷人，往往而是。長官不慎，爲其所愚，則正士含冤矣。且復職者究屬少數，反對者

之論調，似未注意及此也。

奧氏調查，紐約於十四年間，向法庭請求復職者，共六百八十三起。其中推翻原判者，僅四十六次，復職者二十六起。訴訟手續，前後參差者共二十起。一九一四年至一九一七年之間，免職者一百二十六次，復職者不過三次而已。

試用制度

紐約一九一五年修改章程規定，職員被控審訊獲實者，得請求緩罰，試用一年。一年之內，仍可隨時處罰云云。倘一年之內，勤慎供職，則該項處罰可以取消，以申斥代之。期內又犯過失，則兩重處罰，同時施行。一九一七年中緩罰試用者，計二千四百八十八人。試用期中犯過失者，不過二百三十人耳。

紐約實行勞績制度後，小過失皆以記過代之。記過之前，仍有審訊覆核，爲之保障。此外一重保障，爲被告得請求市長，重加審訊，市長則命局長親訊之。親訊之後，如被告確係情有可原，局長得令其復職。如此則前任長官及法庭之判

決，亦可推翻。雖屬權宜之計。不免多所煩擾矣。總之紐約立法，乃極力爲職員保障，使之久於其事。不免有輕視紀律增加辦事困難之處。前市長密拆爾有言曰：「設市長有全權可以更換職員，則辦事盡力，弊絕風清，本無此種立法之必要。否則法令滋彰，無有窮紀矣！」

多數人主張，關於免職處罰之上訴，實屬必要。惟上訴不必爲司法的上訴，應爲行政的上訴。易定之，即由本處長長官重加審訊，如此則免職事既可直，又不致有損行政之效率，實爲兩全之道也。富爾德博士 Dr. Ford之意見，卽如此。

第四章 警察之訓練

所謂優良警察，非僅讀一本警察指南，着一套警衣，膂力剛強，武器充足而已也。此意至近年來始知之。昔時局長用人，率以黨派爲前提。此黨失勢，彼黨柄政，則警政人員調者大半。人員不能久於其事，於是任職之時，營私舞弊，無所不用其極。且有與犯人串同作惡者，言之殊堪痛恨也。

後此採用文官任用制度，注意體力上及教育上之試驗。於是任用人員之時，長官有所遵循，徇情面者自少。然對於警察之訓練，尙無明文。此非警察當局辦理不可，固甚易見。

近年城市中頗有設立警察訓練學校者，然辦理不得法者，亦所在多有。多數城市中之警察，乃於工作時得著訓練。譬如警察站崗時，並無警長爲之指導一切。彼只得自行應用其一本警察規則而已。有時警長過此，予以訓話，即彼之

訓練也。此種訓練實自經驗得來，其不完備，可以概見。辦理警察訓練所最著成效者，當推柏克立 Berkeley，加利福利亞，底特律，菲列得爾菲亞，及紐約五城。

柏克立警察訓練所

柏克立有人口六萬五千，其所辦警士訓練所，甚有科學學色彩。該校係警察局長根據其十三年工作之經驗，辦理而成。在美國警政中，極爲有名。

柏克立在未設立該校之先，關於警察須知伯迪龍偵查法、手紋學、犯罪學、心靈學等等，由警局派人教授。惟東鱗西瓜，不成片段。於是組織警察訓練所。所中有董事若干人，以市長、衛生局長、教育局長、市議會議員、所長、教育長及專家教授組織之。所長即由局長兼任，課程照三年排列。每日一小時僅讀一門功課。上課爲強迫的。測驗則隨時皆有。其所授課目如下：物理學、化學、生物學、生理學、解剖學、犯罪學、人類學、遺傳學、毒物學。（以上爲第一年）犯罪心理學、心靈學、犯罪學的理論與應用、警察組織與行政、訴訟手續。（以上爲第二年）微生物學、

寄生蟲學，警察用微生物分析學，公共衛生，急救術，刑法初步。（以上爲第三年）

底特律警察訓練所

昔時底特律城警察所受惟一之訓練，即工作時有警長偶來指導而已。否則初任職時，與經歷較深之警察，同時站崗若干日，亦可得相當之訓練。一九一一年始設立警察訓練所，凡已派有職務者，先入此校讀書一月，然後試用五月。該所所注重者，爲以下學科：本市地理，法學初步，市政法規撮要，公共障礙問題，急救法，公共禮節，捕拿手續，犯罪分類，犯罪成因問題，作證法，訴訟手續，報告作法，手鎗使用法，美國柔術，處理犯罪法，體操。

該所由督察長辦理，課程有演講試驗及表演。

菲列得爾菲亞警察訓練所

該校成立於一九一三年七月，有正教授一人，副教授二人，以警察中人員任之。凡新獲委任者，應受不連續的四星期之訓練。上課一星期後，須工作三星

期，再行攻讀。非四閱月不能完畢也。學生由各分局分別送來，俾不致防碍工作上之進行。

課本爲警察須知，此外注重之科目，爲家庭研究，報告作法，警察法研究。

全份課程如下：警察法規，崗警須知，報告作法，法規常識，機關學校及醫院概況，菲城地理，體育，兵操，手鎗練習。每一星期之課終畢時，考試一次。四星期課畢後，大考一次。平均七十分者，給與證書一紙。不及格者，須於散值時上課，補足課績。老警察亦須入校，爲專門之研究。

紐約警察訓練所

該校辦理有年，然最近之課程改良，乃前局長平海 *Bingham* 及伍茲之力爲多。此校設於一九一一年，創辦人爲前局長華爾多 *Waldo*。其本意在使偵探人員，熟悉指紋學之應用。

初辦時僅令新警察入學，今則範圍擴大。入學年限，自一月延長至二月，且

有多數特殊科目，供人研究。又有升級考試等等。

此校所授之科目如下：本局概況，崗警須知，觀察法，犯罪分類，捕拿法，車輛管理，自動車鑑定法，牲畜須知，消防法，警急事件處理法，急救法，衛生條例，公共障礙問題，普通法律，擾亂秩序問題，犯罪問題，毆傷及挾帶武器問題，故殺搶劫竊盜諸問題，兒童問題，訴訟手續，公共道德，報告作法，選舉法，本局各種法規等等。

新警察須往法庭參觀審訊，以便知作證之方式。其他關於操演集會衛生警急諸問題，皆有專家演講。

體育對於警察，有特殊之重要。故柔輦體操拳術爬梯游泳長距離之走路等，皆極力注重。手槍練習之外，並舉行比賽。

摩脫自動車課程中，注意機械之組織與運用。站崗人員須有一定之身材，且須有二閱月之指揮車輛實習。實習時，注重關於車輛之法規，及新式指揮車

輛之記號。

紐約警察訓練所規定，偵探所需之功課，爲一百六十四小時。研究時注重實際方面。一九一七年警察局與哥倫比亞大學法科協商，專爲警察人等，設立一課，名犯罪法律。包括刑法訴訟手續市政學犯罪學及作證法。讀畢此課者，已有一百五十七人，學費由警察自理。

城市中設立警士訓練所者，多著成效。新招警察，既有良好之訓練；則少數人所得之經驗，亦有傳佈之可能。凡未有此種學校之城市，往往派人來校參觀。將來設立更多，殆指顧問事耳。

警察訓練所之最大功用，在改變警察服務之觀念。以前警察事業，注重彈壓，現在則注重社會服務。以前祇知逮捕罪犯，現在則防止罪惡發生。凡此種種，皆非有訓練不爲功。目下犯罪之方法日多，手術亦愈巧，非有專門科學知識，甚難處置。此警察訓練所所以有設立之必要也。

小城市應有之態度

城市較小，自難設立警察訓練所。然柏克立城僅有警察二十八人，亦設有一校，則此項辦法，亦非絕對不可能也。如真無力開辦警校，總宜使警察有若干訓練。蓋城市之大小不同，而警政問題之性質則一也。

小城市中之警察，可酌派人員至他處警察訓練所學習。擴充眼界，所得必多。學畢歸來，可擔任若干訓練事業。以其所得，公之於衆，收效必宏。至於聘請他處警政人員來此演講，亦可於聯絡之中，寓訓練之意也。

關於課程之商榷

大城市設立警察訓練所，不獨爲新招警察設想，實爲全體人員利益計。故主其事者，須富有經驗與才力。課程方面，至少須有一月不斷之教授。紐約警察訓練所，有一種兩閱月之課程，其課目如下：

警務實習

急救法

英文與報告作法

倫理學

實用公民學

敏銳觀察之改進與研究

警士社會服務研究

警察之權力與職務

警察法規

中央法規與地方法規

手鎗實習與手鎗保護法

囚犯處置法

罪犯認識法

作證規則

訴訟手續

學員最好於求學期間，派往各局，與老警察實習警務，實習之後，須作報告，以便評定高下。如此則理論與實際方面，得融會貫通之妙用。至老警察上課時，則可指出其舊日報告之誤點，以資研究。

美國警政中效率最劣者，當推偵探部分。此由於近代罪犯技術日巧，含有科學知識，故非有科學之訓練，不足以破其伎倆也。

警察固應逮捕罪犯，尤應知作證之方法，俾犯者口供時，無從閃避。逮捕時之筆記，有時亦可作證據之用。此皆非有訓練不為力。犯罪學及罪犯認識方法，於此有甚多之助力。總之淺近偵探知識，乃警察人人所必具者也。

參觀審訊，可令學員熟習作證方法，及訴訟手續。否則設立假法庭以資辯訟，亦可。警察訓練所為省費起見，可令行政人員，充當教職。彼等皆有實際經驗

之人；如警醫可教授急救法；公家律師可教授訴訟手續；及作證法；指紋專家可教授罪犯認識法；指揮車輛人員，可教授車輛管理法；衛生部人員，可教授衛生條例；城市中司法人員，可教授法規施行問題。

課目授畢，宜予以口試筆試，其結果須一一報告，以便核算成績。如此則警察之升遷任免，庶幾有所根據，不致有用人失當之譏矣。

第五章 巡邏概論

普通警察，可分爲二大部分：一爲著制服之巡警，一爲偵探巡警。所以防範罪惡之發生，救護火警及生命上之危險，注重觀察保護與報告。至偵探事業，則以防緝爲事，俾城市中犯罪之原素，日以減少，如斯而已。

巡警服務

巡警最大職掌，莫如巡查街衢，與管理車輛。警察人員，亦以巡警爲最多。據一九一五年調查，美國三萬以上大城市中，共有警察五萬一千〇四十二人。而巡警佔三萬四千三百二十人。易言之，即百分之六十七也。至於監察巡警之人員，尙不在其內焉。

巡區問題

各大城市爲梭巡便利起見，往往劃分城市爲數大巡區。亦有於分局

strict 之外，再設巡區 Precinct 者。譬如紐約共有十七分局，以局長管理之。其下有九十三巡區，以巡長管理之。芝加哥聖路易克利夫蘭匹茲堡之組織，亦大致相同。至於城市較小者，則巡警可直接向總局報告，毋須有此種分區制度也。

巡警分區，所以便利人員之分配。人數之多寡，自以地域之廣大為衡。又須視派遣之方法何如。譬如局中能多用自動車及機器腳踏車，則分區自可減少。

巡查地段

警察所巡查之地段，必須熟悉。往來巡查時，須維持秩序，逮捕奸人，不得與市民閒談，任意偃臥。夜間尤須注意民間門戶之關鎖。

巡警之分配，自視地段之不同而異其性質。人烟稠密之地，與人煙稀少之地，其巡查之法，自不相同。住宅區域之巡查，與商業區域亦有異。前者地段長，後者地段短。紐約市其明證也。

巡查地段之種類

一爲方式或圓式，一爲直綫式。方式或圓式者，依街道所劃成之房屋區域而定。巡查難週，只可顧及街道之此方；而彼方則熟視無睹。圓形地段，尤不便管理。蓋欲覓得巡警之所在，往往無從著手也。

因此研究警政者，多傾向於直綫之巡查地段。而中段能其直如矢，尤爲重要。巡查者之勢力範圍，爲數條「宅區」Block，或十字街中之半條「宅區」。如此則警長及居民，易於覓得巡警。而巡警亦能時時巡邏其地段，往返迅利，無逾於此。第三種爲固定式之崗警。紐約最繁盛之街衢，夜間率用此制。覓警之便利，自不待言。惟崗警須與巡警對調，更番輪值。需人孔多耳。據一九一四年紐約調查，則因換班之故，而郊外地段，遂形減少。於治安亦不無影響也。

警亭

郊外地廣民稀，故巡邏之設備，應與城中有異。且地段往往太長，有事時覓一警察，甚爲困難。因此城市中當局於郊外適中地點，多設警亭。警亭之警察，有

自行車、摩托車或汽車。亭中且裝有電話，供人民有警時之用。此亭與彼亭之間，有警察乘摩托車來往巡邏，以防火警及不測之事發生。亭中之巡警與乘車之巡警，更班應值。警亭之制，可以供覓警者便利，固矣；且歹人往往騙巡警他去，以遂其奸。警亭中既有電話，其中警察，寸步不離，自不致為歹人騙往他處。此又警亭之利益也。紐約行之，甚著成效，且謂能得時間上之經濟。譬如昔時派一警至某處，需時四十五分，今則六分至八分，即已足矣。

各地警區之性質，往往不同。譬如商業區域與住宅區域，其情形大異。昔時分配警察者，不注意及此，故功效不著。今後宜以科學態度出之，則善矣。

分配警察之研究

分配警察，應先有科學上之根據。所應注意者，為下列各端：一、建築物之性質及其用途。二、火警之情形。三、警急事件發生之地點及種類。四、車輛之性質及範圍。五、人口之分配密度及籍貫。六、盜警之情形。以上調查，須取得最新者。因地

方情形有異，則警察處置之方法亦不得也。調查確切之後，方可分配警察，以適應情勢。否則祇憑臆測，烏能奏效？且地段不同，則巡邏之方法亦異。或步行，或乘車，皆視地段之性質而定。今日全用汽車巡邏者，僅拍克立一城耳。

步巡

普通警察巡邏，大率步行。據一九一五年調查，美國城市人口在三萬以上者，其中警察百分之九十一，皆用步巡。步巡之人，能熟悉所巡之地段。雖所巡地段不能甚長，而較之馬巡車巡，實有詳簡之殊也。初辦警察時，往往二人同時步巡，以免發生意外之事。迨警務辦理較善，則以一人爲之。蓋二人同巡，責任不專，難期功效耳。

馬巡

據一九一五年調查，美國城市中共有馬巡一千八百零四人。紐約芝加哥菲列得爾菲亞，幾佔其半數。馬巡所以指揮街衢中羣衆暴動，及大宗人馬之來

往，對於其他警務，無甚重要。且經費太大，不甚合算。城市中養有馬巡者，多為巡邏偏僻地段起見。因郊外地段甚長，馬巡自較便利。然馬行終日，亦覺疲勞。且蹄聲得得，易為人見。巡邏者一至，奸人早已遷避無蹤矣。況繫馬之處，須人照應；否則反足生事。故非在不得已時，馬巡可以不必設備也。

自由車或摩脫自由車巡邏

紐約底特律諸城，對於住宅區域，採用自由車及摩脫自由車巡邏，甚著功效。郊外警亭間之相互聯絡，得此亦更形進步。惟此種辦法，亦須視各地情形何如，方可採用。蓋法無盡善盡美之理，須視應用何如耳。

汽車巡邏

此法創自柏克立警察長佛爾賀 *Vollmer*，每一警察，皆有汽車一輛。每日所巡邏之地段，各自不同。車中裝有警察用具，如繩索鈎鏟之類，以備火警及意外事件發生時之用。養車費用，為每人每月二十七元五角。此外又有新式信號

方法，俾某處發生事件時，不到數分鐘，即有甚多之警察，前往包圍該地警政辦理，甚有宏效，皆施用新方法之結果也。

分班制度

警察在二十四小時間，如何分班或分組，俾巡邏事業，可以繼續不斷。此爲談警政者所不易解決之問題。大抵城市治安，須有充分之警察維持。尤須留有額外之警察，以防發生意外時，可資調遣。且服務警政者，未嘗不思有休息之時間，此亦人情之常也。

美國城市中警察，分組分班，各不相同。大率分二班三班者較多。否則亦與此類似者耳。採用兩班制者，大率先分兩班，再分兩組。四分之一爲日班，二分之一爲夜班。其餘四分之一，則爲後備班也。每四日中警察值日一次，即工作二十四小時是也。其他三日中，則工作六小時一日，二十二小時一日，十二小時一日。故十二日中，每人巡邏時間一百〇八小時，在後備班八十二小時，不工作者九

十六小時。以平均計之，每日散值八小時，應值十六小時也。不斷之巡邏時間，則爲二小時至六小時。

從上文觀察，可知警察應值時間，不免太長。因此主張三班制者甚多。實行之者，爲芝加哥菲列得爾菲亞聖路易及波士頓諸城。

行三班制者，大率先分三班，後分三組。俾工作人員，每日工作不至超過八小時。三分之一人員巡邏，九分之一爲後備班。每一警察，於十二日中，巡邏九十六小時，在後備班三十二小時，散值一百六十小時。工作之舒適，自可想見。蓋每三日中，有二日皆爲散值十六小時也。第一班應值時爲上午八小時至下午四小時換班，四小時後，第一組須在後備班應值八小時。自下午八時起至上午四時止，直至翌日上午八時，皆爲散值時期。自翌日上午八時起，又爲巡邏時期，至下午八時止。其夜間應值，則爲第二組人員。第三夜則爲第三組人員。每間一星期，各班巡邏更換地段，六星期中，周而復始矣。

紐約曾採用五班制度，此爲警長平海所創設，其法蓋能兼二班制三班制之長也。行此法時，夜間人員，倍於日間。在後備班者，共有五分之一人員。應值時間，不得超過繼續六小時以上。散值時間，不得在繼續十二小時以下。每五日中，可有繼續不斷之散值時間二十四小時。惟此制糜費過甚，後此仍採用三班制。美國城市中分班制度，至不劃一。有不置後備班者；有不設更班制度，僅分日巡夜巡二種者；甚至在數小時中無人巡察者。

關於以上種種之參攷資料，可參觀一九一五年美國戶口調查局出版之城市統計錄。據該項報告，每日下午六時至夜半，警察最多。又夜間人員，率較日間多數倍云。

巡查時之督察

市政中最易受人批評者，當推警政。一切批評，不無中肯之語。然警察人員，實易受外界引誘。巡邏事業，又極枯燥乏味。居上位者，每不易察及下僚，而以警

察爲尤甚。故欲警政優良，又須對於巡查人員，施以監察。監察之法，不外乎另用可靠人員，及種種監度制度，如電話電報及閃電信號法等，皆可爲考察時之助。有監察之責者，不獨對於巡邏人員，宜施以紀律，而觀其盡職與否。且須隨時考查地段情形，加以建議，如此則警政可蒸蒸日上矣。

巡官

監察巡警者，普通謂之爲巡官。Sergeants or roundsmen 往來於各地段之間，調查警察之任職狀況，而施以紀律。故非有峻厲之風格不可。若彼等亦以好好先生自居，則巡警精神之窳敗，自不堪設想矣。

巡官所以不克盡職者，大率因爲與警士本有相當關係，顧全情面，隱忍不言。或天性純謹，以攻擊他人過失爲非禮。又其甚者，長官辦事不力，泄沓成風，巡官亦尤而效之，而不忠於其事，此則由於高級職員之入選，本因黨派關係而來，物腐蟲生，其來有自矣。

如高級長官確有發奮爲雄之意，而巡官不能奉法維謹。於此則補救之法，亦有數端。有數處警政，以巡官數人屬之於總局，專爲調查溺職者而設。其出發也，或以制服，或以便衣，警察人員，往往深惡而痛絕之，以爲不啻爲我輩設偵探也。故紐約城行之若干時，近已廢棄不用。

亦有不用巡官監察，而令巡警用電話報到或報告該地段狀況者。如有人指責某巡警失職，則令他巡警調查，據實報告，成爲檔案，此法雖屬輕而易舉，究嫌不大切實，故仍非有巡官不可。

巡官過少，地段過大，則督察亦不能盡力。此由於巡官職責甚多，不止於監察巡警一項也。茲舉英的安納波里城爲例。一九一七年，該處共有巡官三十人。其中十七人用以監察巡警，餘者則別有他務。而此十七人中，僅有一人督察日工，其餘督率夜工。城內共分十六巡區。區域廣闊，巡官督察，每次僅與巡警謀面一次而已。故該城巡警，泄沓成風，飲茶閑話，視爲故常。市民控告，亦僅取情節較

重者，加以審訊。巡官自身，又無人監督之也。

巡官督察之後，應以晤見巡警之地點及時間，一一報告於當局。如記事簿中，常見某巡警溺職，自應予以處罰。若巡官有意與之爲難，自應加以澈查。巡警亦應將晤見巡官時間地點記下，以便對證。巡官督察之先，不應以時間預先通知各巡警，否則督察之效力失矣。

巡長

巡長在巡官之上，有時某區區長告假，巡長可以代行其職務。羅徹斯特城行之，頗有功效。該城每一巡區，均有一巡長，爲區長之助。往往於夜間行使區長職權，以督察巡官及巡警。對內則管理登記及命令之公布等事。

巡長亦往往被總局派爲他種任務，與巡官同。總之警界人員，喜爲總局分局派遣，或在總局分局任事，以便成績易爲長官所知，而獲升遷之迅速。如此則督察之原義失矣。英的安納波里之警政，可爲殷鑒也。

區長

區長負一方之責，至爲重要。蓋該區之治安，賴彼維持。該區之犯罪，賴彼消弭。執行命令，維持紀綱，皆須能負全責。分區對於總局，又須時有報告。故區正公正廉明，則該區之生命財產，得相當之保護。若骫法營私，則一區之治安，將不堪設想矣。

區長往往在總局辦理例行公事，不知注意於一區內罪惡之防範，及紀律之維持，實爲舍本逐末之舉。應時時巡行自己區域，熟悉該區情形，方足以言盡職也。

警察長

美國城市中警政長官，率爲警察長。向由市府任命，其任期爲無定期。有在職二十餘年者，究屬不多見也。普通多隨市長爲進退。十五年之中，易警長六七人，已成司空見慣之事。總之警察長憑其經驗實力取得位置者，易於操縱人員。

若只憑政治勢力，獲膺此選，則辦事之能力，自行薄弱。且警長任事不久，則警察亦不願對之盡忠。蓋對之盡忠，必遭後來者之忌也。

普通市制，規定警長受局長之指揮，管理全部警察，執行法令，維持紀律，並增進警政之效率。然警長欲真能有所作為，非有準確之報告不可。且須研究警政廢興之所在。局所小者，可以親自調查。地方遼闊，則必恃屬官為耳目。而屬員之報告可恃與否，實警政良窳之最大關鍵也。

記載之重要

每一警政區域，須有詳細透澈不空洞之報告，每日呈報警長。舉凡一日中之犯罪緝捕案件，救濟事件，警員多寡，告假情況，均須一一分類列入表中。並須以去年同日之情事列入，以資比較。至於犯罪之名目，釋放之人數，處罰之人數，移送法庭之人數，改期審訊之人數，均應列入。

最妨碍警長工作者，莫如例行公事之多，使之不得出外調查。蓋警官能於

無意中外出督察，則警察皆有懼心，紀律不求善而自善矣。

督察及副警察長

城市中有設立副警察長及督察者，副警察長所以襄助警察長，警察長有事時，即代行其職權。有時亦專管庶務之事。芝加哥副警長二人。一管庶務，一管督察。督察亦有例行公事，非僅出外督察而已也。對於改良警政，須有積極的批評。

信號方法

信號爲補助警察政之要素。各大城中，幾於無不置備。一九一五年中三萬以上之城市，共有二百零四，其中一百七十五城，俱有信號制度。用蓋威爾（Gerrymewell）方法者，一百二十三城。用電話及電報者，三十二城。用其他方法者，二十城。

信號之爲用，可如下述：一、巡警遇有急變發生，可以招得助手。二、長官可與

巡警通信息。三、巡警辦事，更加盡職。

崗警到差後，必須在一定之時間中，隨時報到，固為良法。然彼身雖應值，而遊蕩不盡職守，殊難查出。且管理攷勤簿之人，難免因其愛憎而上下其手。因此有人發明自動的信號法。最通行者，為蓋威爾公司所製之信號機。

此項信號機，裝有機件若干，而以電話通於總局之接話機。接話機上有記號數記時間之圖章各一，並有紙筒一捲。警員如有所呈報，則揭開其信號機，掀其機槓，號數已傳於總局矣。總局之接話機，能自動的將時間印入紙上。如欲與總局談話亦可。如此則總局知籤到者，實為本人也。

此法對於報到，固可防弊。然長官如隨時查出巡警所在，尙無方法。因此又有呼喚制度。此法對於小城市尤為有用。蓋小城市之警察，後備班不多；有呼喚制度，則需人時最為便利矣。

所謂呼喚制度者，即以信號方法通知在外之巡警也。其法借閃電之力，而

得出巡警之所在。故又謂之爲閃電巡查。總局或分局棹上，裝有電扣，擷扣一次，則電流達於彼處之燈，而燈自明。巡官巡警見之，記其信號，自可爲相當之應對。有時閃電之外，加用電鈴。蓋恐大霧及旭日之下，不易辨認故也。閃電信號機下，亦裝有電扣，爲市民鳴捕之用。

紐約採用此法最早，收效甚宏。因此一九一五年中，已有六十餘城，採用閃電信號法矣。

如嫌此法裝費太昂，不妨籌畫他法，以替代之。如羅徹斯特城，以紅燈繫於街燈柱下，使之與附近消防所相通。總局欲呼喚警員，即以電話通知消防所，令其轉達，即可。警員一見紅燈，即借附近電話，與總局通消息，詢其有何差遣也。

新式信號制度，實能增進警政上之効率。惟設立信號者，須注意以下各端：

一、裝置信號之地點。

二、警急信號，應與電話及他種信號獨立。

- 三、信號記號數，應爲自動式。
- 四、接信後記時間時，亦應爲自動式。
- 五、應有電話通信方法。
- 六、信號須使巡警可以聽出。
- 七、信號須使巡警可以看見。
- 八、信號可以召回各個巡警。
- 九、信號可以召回全體巡警。

特別差遣

特別差遣者，即令警察辦理一件事務，如探緝之類，而免其應值。此法最妨害紀律。蓋警察人員，多冀得特別差遣，以爲偷懶地步。且甚多特別差遣，極爲輕而易舉之事故。人人不惜運動以得之。於是對於職分內事，轉不加关注。實則特別差遣之事，人人能爲之。如繕寫文件司理電話之類，雇平民爲之，代價反少。若

令之在其他機關助理，尤不可不審慎也。總之特別差遣愈少愈妙，如有特別差遣，應以之予有功者，不可專徇情面與請託也。

第六章 車輛之指揮

凡到過紐約第五街及第四十二街，或芝加哥之馬的孫街斯代特街交叉處者，必知車輛指揮之重要，無待煩言。要之車輛無人管理，不特充塞街道，進退維谷；抑且釀成生命上之危險。試思大城市中指揮車輛者，無慮數百人。肇禍之事，猶日有所聞。則指揮車輛，實為警政中重要問題之一，從可知矣。

然研究車輛之指揮，實為比較最新之問題。一九〇〇年以前，美國殆無人研究及此。前紐約警長馬克都 W. McAdoo 曾有言曰：「曩時路中擁擠煩雜之狀，莫可方物，人亦視為故常。驅車者任意馳驟，旁若無人。步行者衝煩疲難，僥幸以求免死。較之探險於冰洋者，有過之無不及。警察略盡扶助婦女老弱之職，即已心滿意足矣！」在此種情況之下，尚無汽車駛行。今日汽車來往如織，其危險實更甚矣。

美國研究車輛管理之經過

一九〇三年十月三十日，紐約警察長格麟將軍，General F. V. Greene 首次公佈車輛指揮章程。伊諾 W. P. Eno 巴勃，A. R. Piper 又爲之增訂不少。伊諾所擬章制，尤爲有名。美國各城市，都以之爲藍本。巴黎於一九一二年採用之，不久倫敦亦行仿效。紐約警政中管理車輛者，計有一千三百人。當初設時，人民無不仇視。今則羣情感激其服務之重要，交相稱譽，衆口一辭。

指揮車輛規則

美國管理車輛之立法，各處不能一律。故易地開車，不能無法令滋彰之感。一九一五年，全國警長聯合會，曾擬出一普通車輛管理章程，以備全國採用。一九一六年，美國平安第一協會，又草一指揮車輛法規。此外美國汽車聯合會，亦有所建議。車輛問題，殆漸趨於統一之途矣。

各項草案，均附有紐約指揮車輛規則。蓋紐約制度最完備，最新穎，足供他

處摹仿。如此則全國立法，亦可漸趨一致矣。

車輛管理，大率爲警政事業之一，重要而不易於處理。普通人評論警政之優劣，多以指揮車輛爲標準，外來之人尤甚。故關於車輛指揮之立法，不可不一研究之。

車輛指揮部

大城中之警察局，率設立車輛指揮部。其中人員爲區長巡長巡官及車輛警察若干人。車輛警察，或步行，或乘車，或騎馬。城市中亦有令巡查人員兼管車輛者。任重事繁，自不能有良好結果。紐約有車輛部，其下有五分部。責任集中，法良意美。且可搜集統計，專門研究之。故指揮車輛方面，時有改良之舉。

車輛警察之進退，局長固操其權，然必須取得車輛部主任之同意。蓋此項警察之能勝任與否，惟車輛部主任得悉之也。

車輛警察有站崗，（步行）有馬巡，有乘自由車及摩托自由車者。站崗人最

多，立於繁盛之區，指揮車輛，最爲適宜。且所立者爲高處，故誰犯行車規則，易於瞭望。乘馬之車輛警察，於指揮大隊遊行及羣衆暴動時，最爲便利。蓋羣衆之畏馬蹄，甚於畏警棍也。馬巡於站崗，最不適宜。自由車之警察，宜於指揮郊外之車輛。乘摩脫自由車者，則解決車輛問題最速之法也。

指揮車輛之資格

指揮車輛之警察，其人必異常鎮靜，態度嚴肅而敏捷，熟悉警章，發號施令，簡捷了當。凡行人有所詢問，必竭誠作答，禮貌溫和。此種人固非易得，於是選擇與訓練尙矣。

特殊訓練之必要

城市中車輛警察，大率所選非人。市民與之交話，即可知其不能負責。因此各地警察訓練學校，多補設車輛管理科。紐約定制，凡受過二閱月車輛管理訓練者，方得爲車輛警察。該項科程，包括警察章程，新式信號，及車輛指揮新法。城

市中如無警校者，可送其至紐約學習。總之指揮車輛，不可因其有若干地方上之經驗，遂以爲已合格，須視爲專門學識方可。

方衢法 The Block System

普通指揮車輛之法，在美國率用方衢法。即警察立於十字路口，指揮車輛前行或轉灣或停止是也。警察立於街心，以警笛爲信號。或用機械方法，以指揮車輛之進行。實則所指揮者，不僅車輛，即行人亦在其中。反對此法者，以爲車輛不能通行無阻。往往街道之一面，車輛塞途；而對面並無車輛。行人亦有擁擠於一處之苦。然街衢過狹車輛過多者，舍此實無他法。故用方衢法者，似居多數也。

圓衢法 The Rotary System

與方衢法反對者，爲圓衢法。此法用於圓形之十字路口。其地交叉之路，不止二條，故能成爲圓場。最先使用者爲紐約城哥倫希圓場。

Columbus circle

時爲一九〇五年。此後歐美各國，採用之者甚多。簡言之，圓衢法即車輛不停之

方法。其法令車輛入此圓場中者，一律靠右行駛，直至出此圓場爲止。故在此圓場中，車輛只行一種方向。圓場之中心，爲一平安島。俾行人過街時，可暫停於此。平安島之外，則車輛旋轉而行，與鐘表進行之方向恰相反。車輛之不致亂行，則平安島爲之也。發明此法者，爲伊諾。主張兩條交叉之十字街口，亦可使用此法。今則歐洲及南美各國，多採用之。惟施行此制時，街之四角，必須放寬，成一圓形，方可行駛自如也。與此少異者，爲信號柱法。 *Semaphore* 紐約最繁盛街衢第五街，曾行之若干時。自第二十六街至五十街，分爲五段。每段有警察司信號機。每隔一分零四十秒，則讓南北車輛通行一次。本段中信號柱，一律照此辦理。行之尙有功效。一九二〇年信號柱改爲信號塔。其上有黃燈，表明南北通行。綠燈則表示東西通行。紅燈爲改變信號之記號。紅燈不息，則一切車輛須停止通行。街口仍有若干警察，幫助指揮車輛之事。

單程交通之道路

車輛過多之道路，往往祇准單程交通。One—way traffic streets。最先用此法者，爲紐約及波士頓。時爲一九〇九年。一九一一年，底特律亦採用之。後採用之者極多。其初居民均表示反對。迨見此法實能解決車輛擁擠問題，於是始逐漸贊成。

單程交通之路，有一利益。即行人過街時，只注意一面已足，不必過事張望也。道路過狹，僅能容兩車並行者，宜用此制。四車並行之道路，可於一日中擁擠時間採用之。單程交通之道路，宜於街口置一明白易見之招貼。上書單程交通字樣。並畫一箭，表示方向。或隨時用通閉字樣亦可。

街道車輛之分類

某項街道可行某項車輛，或爲載貨之車，或爲行人之車。種別類分，行駛自便。衝撞耽誤之事，自亦可以銳減矣。

停車問題

車輛覓地停放，乃警政上一大困難問題。人類自私，根於天性。彼停車者，橫佔地段，移時不去，不予他人以停車之機會，乃事理之常。故非有警察制裁不可。凡停車之處，宜有明白易見之告白柱；他處則嚴禁停車。停車路角或路邊者，與所停之路，成一四十五度之斜角。如此則車既易於開出，且可停較多之車也。

底特律爲嚴行車輛管理起見，設一車輛扣留所 *Vehicle pound*。停車犯規者，罰三元。初行之時，御車者嘖有煩言。其結果則犯規者逐漸減少。初開辦時，半年中罰款至三萬一千元之多，被罰者有車一萬輛云。

娛樂街

街道繁盛者，兒童無娛樂之地。因此城市中於某日某時間中，禁止某處街道通行車輛，以便兒童遊戲。由此可知警察之禁令，非消極的而實爲積極的也。紐約此種街衢甚多，其上都有招貼標明之。

平安島

市政進步之城市，多設立平安島於道中。行路者橫過街衢時，可暫息其上，以讓車輛之過。乘街車者，藉此可資保護。而來往之車輛，亦因之易於馳驅就範。平安島有略高於街道者，上懸有燈及招貼，行人棲息其上，可獲萬全。亦有在道中畫成白綫，令車輛不得駛入其中者。此法底特律行之。白綫與街車成一平行綫，長六十呎，寬七呎半，其始上豎木牌，常被車輛打倒。後改用高四吋半之鐵製基礎。至停車及不准停車地點，亦均以白綫為識。第三種平安島僅豎立廣告柱若干，標明行人立足之地點。夜間則撤去之。紐約街道中，常有此物。

信號柱 *Sinaphore*

此柱置於十字街心，下有鐵製基礎。其上有能旋轉之葉片四枚。上書「行」「止」「通」「閉」字樣，漆以紅綠顏色。下有一柄，崗警持柄轉動四分之一，即可發號施令，以管理車輛。夜間則用紅綠燈。此法已全球通行。反對之者，謂不及用手指揮之善。蓋用手指揮，可招呼各個之車輛。用機械指揮，則不免籠統也。然用信

號柱者，兼用手指，亦未常不可。

崗亭

指揮車輛之人員，不特常有淒風苦雨之患，且易爲荒謬無知者之車夫所犧牲。因此崗亭之設立，甚爲重要。崗亭或設於街心，或設於道旁。警察立其中，借信號以指揮車輛，紅燈令人停車，綠燈令人前駛。崗警司其開關，可以發號施令。東西紅燈開，則南北之綠燈亦開。崗亭之內，裝有火警通信機關。俾有火警時，可禁止車輛通行。崗亭與信號柱，往往並置一處。亦有高於平地若干呎者，底特律是也。

訓練民衆使知車輛情形

民衆如知駕駛車輛閃避車輛之法，則指揮車輛之困難，可減去不少。美國專有此種社會，供給人民以車輛管理知識及新式警章，並申戒人民穩妥爲第一。伊諾氏有言：「御車者即管理車輛之人。」可謂名言！

車輛管理部，應以新出章程，隨時發給人民。且須張貼於各汽車公司門首，及道路之旁。

招貼以簡明清晰爲主，俾羣衆易於觀覽，易於記憶。

紐約警校，常派人至學校車行等處。講演避免危險之方法。俾車輛行駛時，民衆能與警察合作。

警察當局，又可利用影畫場婦女會報紙等等，宣傳行路御車之應當謹慎。總而言之，以車輛知識訓練人民，非有忍耐之心不可也。

第七章 偵探事務

前數章所討論者，均爲普通警察事務。今茲所討論者，爲警察特殊事務，偵探其一也。

警察事務，非著制服之人員所能一一辦理。譬如偵緝罪犯，即其一端。久於犯罪者，對於巡邏之警察，巧於閃避。且偵緝事業，須有專門知識，非通常之警察所得知。故各地警察局，皆設有專門偵探人員，即此意也。

偵探之資格

凡爲偵探者，第一須具有常識，審慎心，自信心，勇氣，忍耐性，及毅力。對於人情世故，固須熟悉；對於罪犯習慣，尤須洞知。此外又須有記憶人面之特殊本領。偵探職務，不僅重在謀查，且須有招供之能力，故對於作證規則，必須熟悉於胸中。否則出庭對簿之際，罪犯易於卸過，而徼倖獲免。被告辯護士，亦得以短長之

也。最後，爲偵探者，不可露出爲偵探之模樣，須與常人無異。喬扮一層，並非最重要之辦法。

優良之警察，是否爲天生，抑爲人造？殊爲一種疑問。要之天賦才能，固爲重要；然近世作奸犯科之事，俱有科學根據，爲偵探者，亦非有科學知識不可。故各地警察局，有專設偵探科目者。特美國對於此種設備，尙不及歐洲之普遍耳。各處記載偵緝方法不良，故偵探之效率若何，殊難確定。各城市中，雖有命偵探每日作報告者，而方式不一，故難資比較，以便利警察之行政。

美國諜查課之組織

偵探與警察，雖職掌不同，方法互異，而爲警政中重要部分則一。欲謀警政之蒸蒸日上，則二者端宜合作。蓋警察與偵探，發生猜忌，則責任不明，罪犯自難緝獲。故組織諜查課者，宜謀偵探與警察之合作，實爲當務之急。

諜查課之組織，共有三法：（一）集中法，總局設有偵緝隊是也。（二）分散法，

各分局酌用偵緝若干人，受分局長之指揮。(三)臨時差遣法，小警察局中行之。第三法難期成效，顯而易見。蓋臨時而爲偵探，絕無訓練可言，殊有改良之必要也。

分置偵探於各局者，其主張以爲偵探應熟知各地段情形，方可辦理案件。然近世交通便利，情形熟悉不難。故此項主張，已不可靠。又有人主張各區有特殊之犯罪情形，故偵探宜分工合作，此說亦去事實甚遠。前紐約警察長伯溺斯 T. Byrnes 曾有言曰：「分局偵探，宜悉行裁去。彼等行爲，實足爲警政之污點。所有偵探，宜自總局派出。總局諜查課，如得其人，則百事具舉矣。」此爲主張集中法者之論調。其法令諜查課長，負全部偵緝之責。諜查課之偵探，仍可派往各處工作。該課並得設立諜查特務隊，以偵查某項罪案。故各分局亦得酌置便衣偵探若干人，於分工合作之中，仍有分配工作之意也。

茲引美國數城市之諜查課爲例，以資參證。

維基尼阿州里士滿城 Richmond, Virginia 之諜查課，由偵探長管理，而偵探長則由警察長派充。溺職時則由警察長審訊，審訊得實，則予以降級。此外有巡官及巡警，充當便衣偵探。亦有令著制服之巡警，執行偵探事務者，則歸分局長指揮。因此往往有權限上之爭執。

紐約州羅徹斯特城諜查課之組織，與此類似。偵探長管理全課事務。全城分百餘偵查區域。每區有偵探若干人。對於官長負責，亦非對於偵查課主任負責也。

英的安納波里分全城為數區，每區有普通偵探數人。此外又有專門偵查當鋪舊貨攤及旅館商店之偵探，一律受諜查課之督察。

一九一七年舊金山諜查課，有偵探五十八人，半為特別偵查事業，半為普通偵查事業。分布於各分局內。分局有十，每局有偵探二人。此外每局有便衣偵探二人，僅供分局長之指揮，不受諜查課之管束。諜查課主任，則為偵探長。

紐約城諜查課之組織，已試改數次。先用集中法，後用分散法。集中法不能奏效。蓋紐約區域遼闊，全城有三百方哩，故不得不採用分散法。一九一二年，全城即依照十六警區，分爲偵查區域。每區有偵探區長，惟不受警區區長之管轄。蓋警區與偵查區，疆域雖同，而職權各別，故不相統屬也。

伍茲局長認此種辦法爲不滿意。以爲偵查組織，一方面注重管理集中，一方面注重人才分配，不能偏廢。因此於紐約全城中設偵查分課九處。此外又設立特務隊，以緝獲某種罪犯爲目標。如尋人隊，失物隊，精神病室自殺隊，炸彈隊，盜劫隊，麻醉隊，盜竊隊，剪綵隊等等。分工合作，罪犯殊難漏網矣。一九一八年，特務隊仍舊保存，惟九偵查區域，改爲十七區域耳。

歐洲諜查課之組織

歐洲各國諜查課組織之互異，其情形一如美國。倫敦警察署，則採用分散法。偵探均由各分署管轄，而以副署長督察之。

柏林警察署謀查課，則一律行集中政策。一切罪犯，均由總署三十一偵查隊處理。每隊人員，多寡不一。大率自三人至七人，其上有罪犯委員一人管理之。各偵查隊又彙集爲數組，由督察指揮之。至小小案件之偵緝，則採用分散法。集中法與分散法各有利弊，不能確定何者爲優。總之人選問題，犯罪狀況，及地土關係，皆與效率有關也。美國以偵探歸分局長管理，串同作惡，流弊實多。應由偵探長負責管理，則善矣。至於人才分配，應由總局派遣，抑應常駐分局中，而以特務員補充之。此則須斟酌地方情形而定，不可一概論也。

偵探之選擇

美國偵探，由警察中選出。反對之者，謂爲範圍太狹。其意以爲最優良之警察，未必能經過文官考試。尤其對於體格檢驗，不能及格。如此則選擇偵探，不免有遺珠之憾，此多數警察行政人員所公認也。

然慎選警察，加以訓練，未嘗不可以得人，蓋偵探須有特殊之訓練故也。歐

美大部份偵探，今日仍選自警察者爲多。

美國警察，有爲局長所選者，有爲警察長所選者，亦有來自考試者。最近趨勢，則傾向於考試，以考試比較甚正故耳。然考試是否可以拔取真才，殊不可靠。主張考試之人，亦以爲警察須具有特殊才力。如熟記人面，明瞭人情，消息靈通之類，非工作之後，其才不顯。故宜令行政人員，負選擇之責爲佳。

文官考試獲選後，則終身任其職。如偵探不得其人，而令其久於其事，豈非大謬？故偵探之人選，宜令行政長官負責。克盡厥職者，方得久於其事。否則仍令充當巡警。紐約即行此法，頗著成效。

城市中偵緝，位置薪水較高，頗可以之獎勵人員工作。亦有於偵探之中，設兩等階級者。異其薪給，以資鼓勵。紐約可爲例證。其地頭等偵探，有一百五十名，薪給與巡長等。凡緝捕罪犯防止罪惡有成績者，均得擢升此職。故謀查事業，頗多進步。

偵探之督察

偵探之需人督察，與巡警等。諜查事業，多以祕密行之。故督察尤難。往往假公濟私，肆無忌憚。督察之重要，自不待言。

偵探長爲督察偵探之重要人物，苟時時易人，則偵探長必不能得人。美國四大城市中，十年之中，諜查課主任易人者七人。主任他去，則偵探之更動者自多。如此而望偵探事業之發展，不綦難乎？

偵探長對於全城犯罪概況，應有通盤計畫。對於城市犯罪之增減，應負全責。故對於偵探方面，宜有用人行政之大權。

城市中對於偵探之督察，往往與督察巡警同。雇用巡長巡官若干人，專司其事。紐約於一九一五年間，共用督察六十一人。均以時報告偵查狀況於諜查課主任。

報告方法

報告得宜，則犯罪之狀況，及偵緝之情形，瞭如指掌；而偵探之成績見矣。報告中宜並列成功案件與失敗案件。取去年之材料，兩兩比較。以下為應置之各種報告。

一 偵探案件登記簿 排列須按時間先後，並編列號數，書明日期，控訴者姓名住址，經過情形，損失多寡，出事地點，出事時之巡警號數，接收控告者之官員，承辦此案之偵探，及其工作開始日期。簿上並須有原告人簽字。

二 偵探差遺簿 此冊宜按偵探人名，分類登記之。由諜查課保管。其上記載案件號數，案件節略，及查辦日期，結束日期。如此則長官欲知待辦案件之多寡，一舉手即得之矣。

三 捕拿登記簿 諜查課應置一捕拿登記簿，以便與各分局之簿對照。分別門類，依次登載。

四 記事錄 諜查課各分課均須置備，與各分局所用者同。

五 案件登記卡片 案件發生之後，總局或分局，即派一偵探前往該地，先行調查。調查之後，偵探即登記之於卡片上。此卡片大約長十一吋，寬八吋半。一面所登記之項目，與偵探案件登記簿相同。其反面則登記罪犯之姓名、年齡、住址、別名、身材、體重、眼及髮之顏色、衣服式樣。此外又須記載罪名、失物，及其家世。原告者之登記號數，亦須列入。

卡片一律由諜查課分類保存，並按字母次序排列。此外有原告被告索引。如罪犯於二十四小時內捕獲，即將該片填好，送總局。此後探訪所得，則另書一片，名曰補充片。另用一種顏色。號數及簽字，均不可漏却。案件辦了，偵探長須簽字批示於其上。

五 甲 自殺登記卡片 登記自殺之項目，與其他案件不同，故卡片之格式亦異。

五 乙 其他機關案件 登記卡片項目，與本處所用者相同，惟顏色各

別而已。

六 偵探每日報告 應列舉應值時間處理之案件號數，及處理之情形，所晤見之人物，無謂之紀載，不得闖入。此項報告，應由隊長簽字，呈偵探長閱覽，並備案，以便他日稽查。

七 每日彙報 偵探長得以上報告後，即進而為綜合的研究，製成每日彙報。彙報中包括以下項目：

二十四小時以內發生之案件，一一分類編號。

本月內截至本日止之犯罪總數，亦分類登記之。

去年同時同項犯罪之總數。

緝獲罪犯，或可以注銷，或尚在調查中之案件總數。

失物之總數——前一日中，本月至本日為止，本年至本日為止，——去年同時失物之總數。

應值之偵探。

不應值之偵探及其原因。

偵探工作之時間——在辦公室工作，出庭工作，及其他行動。

偵探捕人之總數——緝捕或逮捕。

罪犯之辨認

諜查課之重要事務，為置備準確無誤之調查材料，以為認識罪犯地步。此種材料，不僅可為本市之用，且可供他處之參攷。蓋巨犯之行爲，往往蔓延及於各處，非祇在一地作惡也。故認識罪犯工作，宜為諜查事業之一部分。

罪犯辨認之法有三：（一）罪犯之攝影，（二）罪犯之人體測量，（三）罪犯之指紋。

罪犯攝影術

此為最普通之辨認罪犯法。大率攝影兩張，一為正面，一為側面。而分類歸

入檔案中。如有申訴懷中物被竊，則示以剪綰賊照片。彼或能指出疑似之人，以憑核辦。此法有二大缺點：（一）罪犯能變換其面貌，（二）年代既久，則面容亦改，而攝影遂不恃矣。然攝影可爲補充之用，則人無異詞也。

照片積存愈多，徒亂人意。分類歸檔。端宜詳密。先以罪名分類，後以面部特殊形狀分子目，則盡善矣。

犯人名字及號數，書於照片之旁，往往使人誤認罪犯，宜一律書於反面。室中所陳列之罪犯照片，有應取去者，須審慎從事。非有充足理由，不可任意撤消。陳列之照片，亦應有長官之命令，方可陳列。陳列及取去，皆須歸檔登記。攝影之人，完全受罪犯辨認部主任之指揮，不得爲其他攝影事業。各種辨認罪犯法，應互相聯絡，以爲相互參考時之用。

伯迪龍法

第二法名伯迪龍法，亦名人體測量法，乃法國著名人體測量家伯迪龍博

士所發明。彼在巴黎警政署辦事。其法共分三大部分：（一）骨骼長短之精密測量；（二）體形眼色之種種觀察；（三）特殊形狀之觀察，如癍痣盲目疣瘤之類。伯迪龍稱此三部分工作爲人體測量，人體敘述，人體特徵。其理由如下：（一）人過二十歲後，其骨格絕無改變。（二）人類骨格之長短，彼此互異。（三）骨格測量，使用簡單器具即可，故準確而便利。

人體測量，包括以下各種：（一）身材測量——立之高度，坐之高度，左手指尖至右手指尖之距離。（二）頭部之測量——首之長寬，左耳之長短，右耳之寬度。（三）四肢之測量——左足之長短，中指之長短，左小指之長短，左前臂之長短。

人體敘述，用文字敘述體貌之概況，尤注意於左眼之顏色，髮鬚之顏色，前額之形狀及長短，鼻與耳之形狀。敘述精詳，自可準確而有用矣。

人體特徵，注意兩點：（一）癍痣疣瘤之形狀大小及方向。（二）準確之地點，

宜以他部體格爲參考。

依伯迪龍之意，登記後卡片之分類，宜按照首部之長寬，中指之長短，左足之長短，左前臂之長短，左小指之長短，眼睛顏色及耳之長短，而分類之。

伯迪龍之法，爲警政上一大進步，自無待言。如紀載精確，再益以攝影，則認識罪犯，可以無誤。法國於一八八三年使用之，成效極佳。因之各國採用之者甚夥。一九〇〇年以後，多用指紋法代之。

指紋學

指紋之發明，早於前二法，而爲用之廣，則始於近代。吾人不能不歸功於高爾通 Galton 及亨利 Henry 二氏之分類法也。

據高爾通調查，吾人手紋，自生時至老死，均毫無變化。指紋亦然。測量之器具，甚爲簡單。不外以下各物而已。普通白紙，印刷用之墨油，小小滾墨器，（台山伍冰壺指紋法譯作膠轆）薄錫片一枚，小小指針一枚，爲計算指紋之用，小小

放大鏡一枚。印取指紋時，略加實習，即可爲之。亨利謂指紋法優於人體測量，其理由如下：（見其所著指紋之分類及其應用）

（一）人體測量之器具，昂貴而不易用。指紋測量之器具，價廉而易購買。

（二）測量人體者，須受過相當之訓練。測量指紋者，半小時即可學會。

（三）人體測量有誤時，或應用有誤時，不易發現其誤處。指紋測量，不易有誤；分類若誤，亦易於處理。

（四）人體測量，需時孔多，且須脫去被試驗者之衣服。十指測量，不及十五分鐘，真易如反掌也。且年幼者之骨格，隨年紀而變化。指紋則永無變化。其善無比！

（五）人體測量時，尺寸方面，往往少留餘地，以妨錯誤。譬如頭部長一八、四生的米突者，須多置兩卡片，一爲一八、六，一爲一八、二之類。如此則檢查時繁費時間，不便甚矣。指紋測量，固無此弊。

(六)人體測量，分類太多，索引因之異常煩重，檢查極不便利。指紋則分類較少，易於檢舉。

因此警察當局，多公認指紋法爲最便利之辨認罪犯法。伯迪龍氏亦以之補充人體測量法。倫敦於一九〇二年，放棄伯迪龍法，專用指紋法。今則歐洲名都大邑，無不改用此法矣。

美國各城市，漸多採用此制。紐約芝加哥底特律及波士頓，用之尤廣。一九一三年，約紐指紋登記，僅有一萬號。一九一八年，已有三萬號矣。紐約且藏有歐洲巨犯之手印，以供參考。

全國罪犯辨認局

此局設於華盛頓，有一百城市，參加其中。據一九一六年報告，共有伯迪龍法照片二萬張，指紋五萬張，皆分類歸檔。

茲舉平克敦 W. H. Pinkerton 全國偵緝會之演辭爲例，以見此局工作

之一般。

去年冬季，舊金山旅館中，出一竊案，失去珍寶甚多。線索甚為難得。後此捕得一兜售珠寶之人，其人名約翰生，瑞典產，或挪威產也。繼又自警長白君處，得此人照片及指紋，寄自歐洲訪詢，乃知其人曾在英、瑞、澳、南美諸國，犯法多年。此案之破獲，實得力於指紋耳。

指紋辨認罪犯，其例不勝枚舉。東美有一意人，因竊鳥籠被捕。惟苦無佐證。後見門上玻璃被拆，乃在玻璃上覓得其指紋，始知彼實係一老竊犯也。彼始直認行竊不諱。

指紋是否有相同者？殊為一種疑問法。國指紋學家波爾達沙謂：即有相同者亦，不過十兆分之一耳。故同者絕無而僅有也。

指紋作證

近日法庭中已多承認指紋可以作證，如伊利諾斯州皆林氏殺人一案，即

以出事地點新漆之門上指紋，與彼指紋相符，遂行判決。其他類此之案件甚多，
英國及澳洲各地近亦採用之。

指紋押印，雖易於取得，然粗魯之偵探，每於查勘出事地點時，將指紋滅掉，
故非有相當之訓練，不知保存指紋之方法。警士訓練學校，首宜注及此也。

第八章 特殊警察事業

娼妓之取締

警政中最難處置，最易腐敗，而受人無謂之攻擊者，莫如取締嫖賭飲酒諸問題。此由於娼妓賭博，既非犯罪之行爲。於是有人以爲無傷大雅，而與立法反抗。警察爲執行法令之人，於此既感行法之難，又感執法之易，不可不慎也。

有人主張廢除此種立法者，未免太偏於解放一面。實則此項立法，祇嫌過寬，不嫌過嚴。惟施行之時，須有得力警察。而警政當局，亦須有實權耳。

特殊警務之組織

取締娼妓烟賭之組織，亦有二種。集中式與分散式。分散式者，分局派專人，執行取締事務。集中式者，總局組織特務隊稽查，亦可分段辦理之。

城市中有兩法並用者，一方面由分局派人稽查，一方面有特務員，爲外勤

事業。俾可互相督察，以資比較。

集中式似比分散式爲佳。蓋取締娼妓與烟賭，有特殊情形在內，非有專門人才不可。且察看須嚴，亦非普通警察所能抽暇辦理，有人專司其事，則負責自易矣。

分散式之組織，由各局令警察人員，梭巡妓寮酒肆。易於使警政人員，受人勾引。而且懈怠巡街事務。警政之效率銳減，自屬意中事也。

偵查娼妓烟賭，非有特殊經驗不可。偶一爲之，亦不知作證之法，於取締不良娛樂，未必有若何影響。故警察非至必要之時，如捕人彈壓之類，不宜入賭場妓館也。

巡警之報告

警察在其巡查之地段，如發現妓寮或賭場，應負報告之責。此項報告，應送至總局存查，然後由特務隊辦理。庶幾警察不至受不良之影響，而特務隊亦不

至有溺職之虞也。

特務隊之派遣

特務隊之人選，必須慎重，無待贅言。凡入選者，平日操持，宜極可靠。且善於作證及陳述案件。對於此種工作，亟願熱心辦理。隊長介紹之後，由長官委任之。

特務隊之督察

特務隊需人督察，與警察同。如有人告發，須一律登記之，付諸檢查。再由長官審核辦理。惟督察之人，無論如何廉潔，必受被訐者之毀謗，殆無疑義。故報告方法，不可不力求縝密也。

女警察

近來警察方面，有所謂幸福運動者，即對於嫖賭諸事，設法禁絕其根株。因此有女警察之設立。

女警察之爲用，最先見於歐洲各國。德國用女警察，始於一九〇三年司徒

嘉德城 *Stuttgart* 今則用女警察者，已有四十處。大率用於娼妓及兒童法庭方面。

倫敦之用女警，始於一九一四年。則因大戰發生之故，且有幾種工作，女子比男子更能見長也。一九一五年，倫敦有受訓練之女警五十人。翌年增至百人。一九一七年，則達六百以上矣。一九一八年，英國全國共有二三千女警，其工作為巡查出庭，探訪住宅，調查娛樂場所等等。均能奏良好之成績。

美國第一次用女警，為勞司安極立司城，其人名威爾士夫人。時為一九一〇年。西美諸城，多仿效之。然反對之者仍衆。殆成績表現之後，民衆始無異辭。一九一五年用女警者，共有二十五城。芝加哥最多，計有二十一人。後此之增加更多矣。

採用女警之城市，對於保護青年女子，及取締娼妓諸事，極著功效。芝加哥規定女警之工作如下：婦女圖逃者送還其家庭，取締跳舞場中不正當之行動，

兒童賭博之取締，售酒與兒童之取締，火車堆棧旁之指導，搜得罪犯證據。各地女警之成績，可略舉數則，以見一般。

英的安納波里城一九一九年報告，謂有二萬五千案件，均由女警處理。此外娛樂場所，亦由女警梭查。至於巡查公廨，女警尤爲得力云。

戴通城女警察，曾慫恿該地婦女協會，辦一女子公廨，專救濟女子犯小過及窮苦無依者，成績亦甚佳。

西雅圖女警，設有婦女救濟所，以極廉之租金，賃屋與工廠女子及覓工作之女子。並設有種種娛樂及授課之夜班，近方從事增設分所云。

威爾士夫人爲美國第一次警政人員，曾有言曰：「警察事業，與法律醫藥，同爲可貴之事業，不可不有一種訓練。惟此意至近時始悉之。紐約芝加哥相繼設立警校。西北大學明尼蘇達大學加利福尼亞大學，亦先後增加警察科目。有女警之各城市，尤願與女子以習警察之機會。女子習警者，對於社會學應行學

習，以爲服務之助。」

女警薪給，大率自八百元一年起，至一千二百元止。不免太低。須知女警爲用，可防犯罪於未來。而防止犯罪，實爲警政中最重要者。故於薪給一層，不可不加关注，以冀拔取真才，改進警務。

巴爾的摩爾設有國際女警聯合會，其目的如下：（一）調查女警之實況，（二）增進女警之效率，（三）注重婦女兒童之救護，俾與其他警政，有並行不悖之妙用焉。

防止犯罪與增進幸福之工作

紐約警政當局，爲防止犯罪起見，曾於一九一七年一月中，令各分局澈底調查犯罪發生之原因。據調查所得，則十六歲以下兒童之犯罪，大率由於家貧無依，父母失恃，無人管理之故。計調查九千三百案件，可析之爲三類。

第一類十六歲以下

六七八〇

第二類十六歲至二十一歲

二〇〇〇

第三類二十一歲以上者

五二〇

第一類中百分以七十，大率爲遊閒無賴之動作，其原因則百分之三十，屬於缺乏家庭指導，因此嬉遊爲非，鮮知廉耻。幸福工作人員，於是携之至其家庭中，告誡其家長，以後須約束子女，免其流爲匪類。如其家庭太窮乏者，則設法於慈善會中，爲之求得津貼若干。如其家庭眞無法約束者，則送之至兒童救濟會中。

對於第二類第三類中之犯罪兒童，則予以若干工作。惟此種人工作時，效率甚低，則又無可如何之事也。

自一九一八年以來，紐約警察局，將屆休職之警官，充當幸福工作人員。警長恩賴特 Enright 之意，以爲此項人員，經驗豐富，可以指揮巡警，協助彼等工作。且休職期中，薪給減半，未始非一得也。

一九一八年一月至六月中，紐約遊閒生非之案件，共有六千七百餘起。警察當局，不遽置之於法，而以申斥訶責行之。捕拿解局者，僅及百分之二。其中神經低弱身體不良之罪犯，可以宣誓釋放者，並爲之謀得相當工作云。

由此可知警政中之新趨勢，爲防患於未然。非如舊日之祇知壓制而已。防止犯罪，即所以謀城市之治安。此事雖在萌芽中，其進步之速，固可預卜矣。

對於神經低弱之人之處置

解局之人。有神經低弱者，不應與通常犯罪同等待遇。然吾人迄無良法，以試驗神經低弱之人，而謀處理之方。紐約警察局於一九一六年，設立精神病查驗所。如驗得有神經低弱者，即於提訊之前，報告於法庭。法庭中亦有時送被告來所試驗。據伍茲調查：「罪犯中百分之六爲瘋狂；百分之十六爲神志不清；百分之三十三，係慣用麻醉藥者；百分之四十五，有患神經病之可能者；其餘百分之二十，則似與常人無異。總之大部份人物，均以成年之人而有童心已耳。」

柏克立及巴爾的摩爾二城，亦有此同樣之設施。

夫以神經低弱之人，而令其與常態之犯罪人相處，不啻速其爲惡，此等人宜送之至醫院療治，比監獄爲更善矣。

第九章 逮捕

警政辦理，無論如何優良，犯罪必不能絕迹。於是捕拿人犯，亦為警政中一重要問題。緝捕嚴明，則奸人畏法，亦可減少罪惡之發生。本章即討論緝捕之權限，與其手續也。

犯罪

凡有犯罪之行為者，警察均得逮捕之。罪犯分為二種，一重罪，一輕罪。重罪如謀叛殺人放火盜劫等等，須處死刑，及長期監禁。輕罪如擾亂秩序損害私人財產等等，則以罰款及奪去公權等處罰之。罪名之輕重有異，則捕拿之手續，亦自不同。故不可不注意及之。

逮捕之意義

人有犯罪行為者，須拘之到案，聽候審訊。此之謂逮捕。

逮捕者，須有逮捕之權。逮捕時，或以和平方行之，或以武力行之。

逮捕必有逮捕之動作，取拘票讀一遍，不能成爲逮捕。如已觸其身體，而其人已逃，仍可稱之爲逮捕。逮捕非在不得已時，不得有毆擊等行爲。

布拉克斯吞（英國有名法學家）謂逮捕之法有四種：一，用拘票；二，無拘票而有官吏；三，無拘票，由私人逮捕；四，用呼喊方法。紐約刑法法典，規定拘捕之方式如下：一，有拘票有官吏；二，無拘票有官吏；三，由私人拘捕。本章僅研究前兩項：一，有拘票之逮捕；二，無拘票之逮捕。

有拘票之逮捕

拘票多以人民之名義行之，寫給司法官或個人。出拘票之前，官吏必深信犯某罪之人，實爲某人。其人到案，則拘票之目的達矣。普通拘票之式如下。

某郡

本官今奉某州全體人民之命，致書於某地司法官閣下。關於某案之犯

人，查得某人實有關係，務請協緝到案爲荷。

某年某月某日

司法官某人

拘票必有被拘者姓名，被拘之原因，出拘票之日期及地點，司法官之全名。今祇論其前二點。

有名者，填寫真名。不知名者，填寫假名，如某甲之類 John Doe。其理由因犯法者名目繁多，殊難確定。只須依法捕人，與所叙述之人無誤，則手續亦爲合法。惟此項叙述，務求詳盡。如像貌，住址，身材，年齡，膚色，及特殊形狀，皆須叙述準確。逮捕有誤，則法官亦須受罰。

關於被拘者之罪名，須叙述簡潔。如律文有援引必要時，亦須援引之。傳票拘人者，必須携票與俱，以明示自己之地位，而使被拘者心悅誠服而到案。如慮示以傳票而發生危險，自可先行逮捕，再示以拘票也。在不得已時，亦可施用武

力，惟不得任意虐待。其手鐐亦可使用，以防其脫逃。遇犯重罪者，在不得已時，可擊斃之；輕罪則否。

逮捕之時，如需人相助，亦可携人與俱。所携之人，必須盡職。否則以過失論。非奉命相助者，不得有所動作。

持票拘人者，遇不得入內時，可斬關破扉而入。遇有拘捕之人被扣留時，亦可爲此種行動。

逮捕重犯之人，無論日夜，皆可行之。逮捕輕罪之人，非有官府明文，不得於星期日及夜間逮捕。此項罪犯逮捕後，可以交保釋出。

逮捕後，罪犯交保或入獄，方爲手續完畢。可呈報長官銷案。

無拘票之逮捕

依英美習慣法，在相當範圍內，司法官及警官，可以不出拘票而捕人。蓋因急於捕人，恐書寫傳票需時，故有此非常之舉動也。如法官當場見人犯重罪，自

可立予拘捕。犯小罪者，如當場見其擾亂秩序，亦可不出拘票逮捕之。其他則否。
紐約刑事訴訟法典，規定無拘票之逮捕如下：（一）當場犯罪者，（二）犯重罪者，（三）確知其爲犯重罪者。

關於當場犯罪立予逮捕之理由，則因證據確鑿，無庸拘票爲之保障，故無論罪之輕重，皆可施行之。

關於犯重罪者，只須調查確實，即可無拘票逮捕之。設傳聞失實而捕之，則逮捕者亦有過也。

人民當場違犯市府規程者，警察亦可逮捕，惟須以擾亂治安爲限。如開槍不慎，暴動相打，售賣槍械之類是也。

凡毆擊治安人員，或干涉其行動時，治安人員，均得當場逮捕之。
無拘票捕人，其手續與有拘票捕人同。在必要時，得施用武力，倩人相助。對於犯重罪者，且可奪其生命。不得入內時，可以破扉破窗而入。

總之無拘票捕人，須在犯罪發生之後，不久當場發見者。無論日夜，皆可捕拿之。紐約規定，對於犯大罪者，夜間逮捕有誤時，亦不予深究。

逮捕之後，須立即送至司法機關審訊。釋放交保，或候訊，一聽其處置。未送至司法機關以前，則監禁手續尙未完畢也。

緝捕固需偵探之探訪，尤恃警察之行動。紐約一九一六年中所捕拿之人，一半由於警察辦理，其功自不可沒。重要罪犯，除非局中人勾通者外，警察無不勇于捕拿。此事固有定評矣。至小罪犯之逮捕，則警察盡力較少。一因警察與之勾通，二因警察出庭申說，無暇顧及之耳。

無聊之逮捕

逮捕人數雖多，而釋放者亦不少，於此可知無聊之逮捕必多。然此亦未必盡可歸咎於警局。或者警局與法庭不善合作，故有此誤會也。

據芝加哥市府犯罪委員會之調查，一九一三年中，因犯重罪逮捕而釋放

者，計有百分之八十七；無辜被捕者，不下六萬餘人。其人身入囹圄，枉費金錢，固矣。且釀成民衆仇視法律之心，則爲害殊非淺鮮也！

舊金山於一九一五年至一九一六年之間，在警察法庭待審者，三萬四千餘人。而釋放者二萬八千餘人。易言之，卽百分之八十一·五也。無聊逮捕之多，可見一般。

傳票

紐約於一九一零年後，廣用傳票。無聊之逮捕，減去不少。傳票與拘票相似，被傳者須到案對質，惟不予監禁。美國傳票之格式如左：

紐約縣政府法庭第幾區

今奉紐約縣全體人民之命，案據某人控告，執事與某案有關，特盼於某年某月某日某時，到某某法庭訊話。如不到庭，將處二十五元以下之罰金。此致

某先生。

縣長某人

年 月 日

傳票須載原告者之姓名及其簽名，即可應用。縣長亦可填寫空白之傳票，發給司法官。傳票須載明號數，並附有存根二紙，一存縣長處，一存發傳票之人。自一九一二年以來，傳票之爲用更廣。紐約於一九一六年中，共出傳票七萬七千張。無聊之逮捕，省去不少。紐約刑庭委員會曾有言曰：「小小過失，如違犯衛生條例及市政府章程等等，今皆可用傳票代替拘票。其便利爲何如耶？」

傳票通用後，且可減少交保手續。往往有一種擔保人，專門備款供人交保，而索取厚利，與警察瓜分之。今則此風已較少矣。

警察法庭

逮捕之後，如法庭正在開審。自可立即送庭審訊。惟警察法庭開審有定期，

不在開審期中，則被捕者須入拘留所。譬如有人於星期一五時後被捕，須待至星期三五時開審，其不便孰甚？如能交保，則擔保人亦可乘此漁利。故警察法庭，宜於辦公時刻中開審。如案件甚少，可於上午或下午中開審若干時。

人犯逮捕到案，或拘留，或交保，大率以犯罪之輕重爲權衡。交保之款，比罰款加倍。

登記之重要

逮捕之成績，全視登記；惟各地率不注意及此。往往祇記逮捕多寡，而不記罪名性質，殊難供考核之用也。

每次逮捕到案時，須由櫃台錄事舉行登記。記其拘票號數，案情摘由，犯者之年齡，性別，顏色，籍貫，職業，原告姓名，及逮捕之人，並須留一備考，以便此案結束後之登記。每月摘要敘述，即可爲年終報告之根據。此外須預備一登記卡片，按字母順序排列，以爲索引之用。

犯人身邊零物，應悉行取去，存於一信封中。其上列舉物名，由犯人及掌管之人，簽名於上。犯人如需款用，可填單索取。掌管之人，並將其收款條置信封中存查。犯人釋放後，歸還其零物時，亦須索取收條。如此則犯人財物，既獲安全，且可防其後日之濫索賠償費矣。

女犯人及看管婦

女犯人應有一種特別待遇，故各大城市中，多有看管婦之設立。小城市中，女犯甚少，往往臨時任用看管婦服務。紐約各分局，均有看管婦三名，輪流工作八小時。底特律女子拘留所，有看管婦八人。

女犯入拘留所。由看管婦施以檢查。對於看管女犯，負完全責任。並照應醫藥等事。遇有緊急時，可呼男職員相助。

有數處警局，對於女犯另行審訊，不與男犯同審。旁聽席中，亦只准證人、警士、律師及新聞記者列席，所以維護風紀也。訊後則交看護婦看管。

看管婦亦有經過考試者，其所受之紀律，與警士同。

對於兒童犯罪之處置

十九世紀中，兒童犯罪者，與成年犯罪者，入同一法庭審訊。拘留亦在一處。濡染既久，則釋放以後，必更工於作惡，易於犯罪。殊與詰奸宄之原意相背。

芝加哥於一八九九年，始設立兒童法庭。最有名者爲但維爾 Denver 兒童法庭；今則各處已遍設矣。

關於審訊兒童之手續，主張亦不一律。有主張用感化政策者，有主張用懲戒方法者；前者主張，自較合理。

兒童法庭辦理之善否，全視審判官如何。故有人主張審判官宜任職較久，俾可熟悉兒童犯罪心理而勸導之。

兒童法庭，最近有用婦女爲助理者，專替女童陳述案件，其利益亦甚多。最要者，莫如女童不致因羞澀而不敢發言，而審判官亦可得時間上之經濟也。

兒童法庭，以慈善爲懷，往往爲警政人員所指摘，不能得其同情。今則警察人員，已明白此點，能與兒童法庭合作矣。

兒童法庭，與尋常法庭不同。不可視兒童爲犯罪之人，其審訊諸方法，亦宜兩樣。除兒童圖逃外，概不予以拘捕。來往時不用囚車，而以街車。如需其父母到案時，則用傳票。釋放時，不必用保證金，口頭允諾卽足。

兒童犯罪，通常仍先送分局。有一專家主張，宜直接送至拘留所，以便警察隨之。如其父母面允携回後仍行交出，即可暫時釋放云。

總之警察處置兒童，不可不有同情心，如斯方可與兒童法庭合作也。

第十章 秘書處

警察重要業務，前已分章敘述。今特討論統計報告簿卷等事。蓋欲謀警政之進步，非有簿卷爲稽考不可也。

掌卷室

各處警局，均宜有掌卷室保管文書，整理檔案。由祕書或科員爲之主任。此項人員，對於全局負責，而非私人之書記可比也。

報告統計之用有二：一，長官閱之，可以知應興應革之事。二，民衆讀之，可以對於警政下一公正之批評與建議。

關於報告之系統與原則，可如下述。

報告之劃一

報告來自各方面，凌亂紛歧，莫可究詰。故非有一定格式不可。如此方可謀

準確而翼劃一。最近各大警局，多擬有一定格式，令人就各項要目填寫。

摘由

每一報告之前，須有一摘由，以便長官讀之，一目了然。惟摘由必須審慎從事，繁簡得中；俾不致多費長官時間，亦不致厭其煩瀆，忽而不視也。

報告摘由之後，須歸一人掌管，以便集中，而易於查檢。時間經濟，夫豈待言！分局報告，並非一一存於總局。惟集中整理之後，則易於檢查，且可謀改良之方法也。

函件

往來函札，亦可歸掌卷室管理。其應用器具如左：

拆信刀

時計及日期戳

分欄廚

打字機

發信打戳器及封信用具

鋼製文卷箱

收發之手續，亦須有一定程式。送信時，須有一信袋，置兩鑰於其中，一存郵局，一置警局。來函須先編號登記，次摘由，次分送。至於私人函件，則毋須拆開，即可分送。

申訴函摘由之後，須留一副本。由上不必寫作書者之姓名。調查人員接得此項函件後，須於四十八小時以內，作一報告。如調查未畢，亦可先作一短報告，俾可與原函列入待辦案件中，隨時呈報長官，不致擔擱。

分局長官接得此項函件後，往往命人調查，以爲即可卸責。故分局長官，亦宜於接得函件後，作一報告，親筆簽字於其上。關於申訴函之處置，須注意下列各點。

(一)對於作函者之保護，(二)調查之縝密，(三)報告之勤慎，(四)報告之審核。而審核尤爲重要，以報告之滿意與否，全恃乎此也。報告如有舛誤，皆須批出，然後歸檔。

最重要者，厥爲報告與文卷之保管。遺失檔案，乃官府中尋常之事。故檔案庫不宜令人入內。歸檔亦須從速。調卷時必須填寫調卷單，書明案卷號數及調卷人姓名。借觀之後，並發一收條。借出之卷，則置一「借出」卡片於其上。調卷單可置於待辦案件中，俟還卷時方取去，另置一處。四十八小時後，該卷宗如未送還，即須填寫催單。

統計材料，亦應由掌卷室中搜集。舉凡發生之罪惡，犯法之人數，逮捕之多寡，救濟之人物，用費之統計等等，皆須置辦齊備，以便易於審查。

申訴案宜有分類索引之卡片，每張卡片上，摘要敘述案情及辦理狀況。如此則每月報告，亦有所根據矣。

以下各種報告及簿記，均爲警局中應備之物。須由長官及掌卷室主任，通盤籌畫改良之方與劃一之法。

一 逮捕登記簿

其上須印有各種項目，如被捕者之家世，被捕之原因，及辦理經過情形。此項簿卷，應常存於分局中。

逮捕應記其號數，犯罪種類，及逮捕情形。

每月須有一總結，依照性別職業年齡犯罪種類，而一一統計之，以爲年終報告之一助。

二 逮捕登記卡片

所印項目，與前者相同。惟須對於原告之姓名，被捕者之姓名及日期，另置一種索引卡片，由總局保管。

三 記事錄

此爲每日工作之記載，其要點如下：(a) 職員工作之實錄，(b) 應值散值之時間，(c) 本局職員之過失，(d) 財物收進之登記，(e) 職員之報告，(f) 缺席之職員。記事錄按時登記，以紅筆書其眉。誤者則另書一行，簽名其下，不得塗擦。

四 緊急事件及救護事件登記簿

此項登記簿，各分局均須置備。其中列舉參加人員，務求翔實。被救者之姓名家世，及旁觀作證之人，亦應一一列入。無家可歸暫時投宿者，亦可視爲救護事件。一切案件，可分類編號登記之。

每逢月終，則摘由編爲索引，以便檢查。

五 救護案件登記卡片

此種卡片，與逮捕登記卡片相似。所印入之項目，與前者同。歸掌卷室依次排列，施行保管。如有人需此項參考物時，必自總局中取得之。

六 電話登記簿

警政大率在電話上接洽，故總局分局電話之收發，宜有登記。

七 居民申訴簿

總局及分局，均須置備居民申訴簿。簿上應印有項目。每一項目之下，登記申訴案件及辦理情形。此項簿冊，既可研究城市中犯罪狀況，復可以測量警政之效率。此外又須以索引卡片輔之；其項目與簿中所載項目同。

辦理手續，大率可如下述：凡有人申訴者，立即予以登記。調查完畢之時，或四十八小時以後，掌卷者應向總局報告情形。

每一申訴案件，宜繫以號數，而記其發生時之崗警號數及姓名。如某項案件需偵探處理者，宜另備一同樣卡片，送交偵緝課辦理。偵緝課即當轉呈總局備案。歸檔時之卡片，可按照犯罪種類，以不同顏色，分別登記之。

警政當局，一覽此項簿冊，對於城市中犯罪區域之所在，自知注重。且對於警察之勤惰，亦有直接之察覺。至於編查統計，分配人員，一切皆有所根據，更無

待言矣。

八 執照登記簿

市區內各種領有執照之處，亦須一一登記。其項目如下：姓名，地址，商業性質，執照張數，領照日期，及吊銷日期。均登記於卡片之一面。其背面則載有查勘次數及犯規事件。此種簿冊，可為將來發給執照之根據，應以副本存於總局中。

九 執照月報

分局對於領有執照之地方，如影畫院劇場彈子房等，均須備有月報。詳載調查之結果，及犯規之經過。以副本送總局備查。

十 空屋登記卡片

房屋將出空時，須隨時登記之。以副片交該處崗警查閱。卡片之上，載有詳細地址，住客姓名，管門人及更夫之姓名住址。並須發給認識證，與管門人及更夫，由警局中人簽名其上。以便將來在空屋晤見時，得以易於認識。警察又須隨

時巡查此項空屋，視其門戶是否常時鎖閉。

十一 關於不正當地方之每週調查冊

分局對於賭場妓院等等，每週須有報告。其中所載，有地址，姓名，房主姓名，房屋樣式，租屋目的，報告日期，及取締方法。冊爲三聯式；一存分局，一送警長，一送局長。

十二 活葉式紀錄簿

專備警察人員隨時紀錄隨時報告之用。印有項目如下：（一）道路中臨時發生事件，（二）不測事件，（三）街燈熄滅次數，（四）街心及人行道鋪路狀況。

個人所用之簿冊

以上卡片簿冊，均與全部警政之進行有關。至於局長個人所用之簿冊，可爲整頓吏治之用者，有下列二種。

一 警察人員卡片 分載姓名，生日，就職日期，升遷職務等等。背面印有

考績等級，及賞罰。此項卡片之副本，存於警察工作所在之分局中。調差時須將此項卡片，呈繳於新任長官。蓋每一卡片，即每一警察之小史也。

二 警察工作考勤簿 此為活葉式；以一年為一單位。美國警局用之，甚為滿意。

每日警政彙報

此項彙報，係彙記前一日前一夜之警政情形。共計三份：一存警長處，一存局長處，一存市長處。均於每晨送到。

掌卷室之其他事業

秘書處與報告及記載之關係，已於前文敘述。其他職掌，則為薪給，罰款之支配，材料用具之購買，房屋器具之保管等等，宜分課掌管之。

由上文觀察，可知秘書處所需之人才，乃普通行政人才，非警政專門人才。美國警局中，仍多以警察人員充其乏。故往往積弊叢生，貽人口實也。

警察年報

年報之編輯，自爲祕書處事。惟編輯年報，首宜注重明晰。事實既須覈實；方法尤貴比較。俾民衆及其他機關讀之，可以一目了然。其項目宜如左述：

一 警政人員之調查

委任 調差 升遷 死亡 免革 審訊 復職 病假 最流
行之疾病 崗亭之衛生問題

二 財政狀況

近五年來支付比較表 薪給修繕採購囚糧印刷尋覓證人車輛
給養等費用諸細表 執照捐及罰款等收入細表

三 工作概況

甲 偵緝事業

(一) 處理案件之數目——已調查者未調查者已捕有人犯者尙

未辦理者辦理而無結果者

(二) 重罪案件——分類排列並注明「已定罪」「已釋放」及「候審」等字樣

(三) 輕罪案件——分類附註如上

(四) 拘捕收容諸案件

(五) 五年來殺案研究表

(六) 盜竊案件——註明盜竊之情形時間竊物之價值及盜竊而未失物之案件

(七) 偵探工作之各個調查

乙 警察事業

(一) 處理案件之數目——如已調查者未調查者已捕有人犯者尚未辦理者辦理而無結果者等等

(二)重罪案件——分類排列並註明「已定罪」「已釋放」及「候審」等字樣

(三)輕罪案件——分類附註如上 (關於各種罪犯之逮捕總數應製一近五年來比較表)

四 救濟工作之表解——被救男女之數目亦應註明其項目如下
(子)毆打(丑)受傷(寅)自殺未死者(卯)自殺已死者(辰)溺死(巳)瘋狂(午)救溺(未)疾病(申)尋人(酉)走失兒童(戌)遺棄嬰孩(亥)無家可歸者之收留

五 犯罪統計表

(子)酗酒之逮捕 逮捕時間及逮捕數日均應註入酗酒逮捕與酗酒肇事之逮捕應分別登記

(丑)嫖妓之逮捕 籍貫性別均應註入

(寅)兒童犯罪之逮捕 其分類有三一年齡二犯罪之性質三辦法可分列如下已審訊已定罪已釋放不必辦已宣誓釋放交保拘留送自新學校罰款罪犯已死

(卯)監禁及罰金之案件 按照罰金數目之多寡及監禁時期之久長而製表

(辰)長期監禁之案件 分類排列

(巳)放假日酗酒淫亂之逮捕

(午)逮捕人犯之處理 按犯罪種類分別註明定罪釋放候審等字樣

(未)定罪之人數 分註性別及年齡

(申)兵器之沒收

六 信遞記載 來往電話之次數及其改良方法

七 關於警務之種種建議

第十一章 報酬與待遇

警察之薪給

警察職掌，具載前文。爲人既須忠實，工作又極艱辛。且外來之引誘至多，欲服務於民衆，則不得不拒絕引誘。然則警察之報酬如何？吾人必渴欲知其底蘊。特一究其實，則警察之報酬殊微。有能力者，多望而却步也。

據一九一五年調查，美國城市中有五十萬以上之人口者，其警餉爲每年七百八十元，至每年一千四百元。（美金）職員之薪給自較高，五十萬以上人口之城市中，其警察長之俸，有低至每年三千四百元者，巴爾的摩爾是也；有高至九千元者，芝加哥是也；紐約及聖路易，則爲五千元一年。此數城中，其巡長之每年俸給，自一千七百元至三千元云。

偵緝事業，需用高等人才。故薪給率較警察爲高。有高至每年二千二百五

十元者，多數爲每年一千四百元，即最高之警餉也。偵探官長所入更多，自無待論。

三五萬人口之城鎮，其薪給較低。警察長之最高俸給，不過一年二三千元而已。

一九一八年以來，生活程度日高。警餉雖略有增加，猶嫌不敷應用。因此各城鎮中，有增加警餉至每年一千七百五十元者。

增加薪給之必要

美國警界薪給太低，故有志者，多不欲涉足其間。已入警界者，亦多不能久於其事。城市中警察，有以罷工爲要挾者，殊警界之不幸也。

警察人員之結合

薪給太少，則警察不能得力，固矣。而同盟罷工，實減少警察之效率。然罷工又基於薪給太少，吾人知之諗矣。特正當之結合，爲警察謀福利者，實亦不可不

有。惟警察之聯合，宜不以罷工爲後盾，而用和平方法，以謀改進其生活，則盡善矣。

近來美國警察之組織，與工會無殊。罷工要挾，時有所聞。一九一九年美國總工會已發給三十三張特許狀，與各處警察聯合會。其聲勢之大，可以想見！是年美國首都警察長曾有四項規定：一，首都警察團體，不得與任何工會發生關係。二，各個警察，須以書面通知地方官，聲明並未加入工會。三，此項聲明書，須送至警察局歸檔。四，團體及個人，犯以上規則者，不得在警界中服務。

此項立法之人，蓋深明警察獨立之必要。否則一有罷工，治安必受影響。故不得不防微杜漸，非有仇視工會之心也。

美國國會第六十六次開會時，議決將首都警察薪給，酌量增加，並令其不得與任何工會發生關係，否則褫職。主動罷工者，處以三百元以下之罰金，或六個月以下之監禁，或二者並行之。首都警察聯合會之工會特許狀，應即退還。

一九一九年波士頓城警察，舉行罷工，要求加入總工會，登時城中秩序大亂，搶劫蜂起，生命財產之危險，不言可知！市長立即宣布臨時戒嚴，調五千兵入城保護，其事始息。後此凡加入罷工者，皆行開除，招他人充選。波士頓之往事，實各地之殷鑒矣！

警察執行法律，維持秩序，不可一日或無。故萬不可受勞工運動之影響。欲防患於未然，舍注意其報酬，維護其獨立，無他法也。

警察之獎金

警察薪給甚微，故獎金爲不可少。美國各大城市中，多有此項基金。惟以管理不善，其效不著。今分四大端研究之，以爲改組之參考：（一）來源，（二）用途，（三）養老金之數目，（四）管理之方法。

獎金之來源

來源可分爲二：（一）警察之捐助，（二）地方之給與。大多數獎金，仍來自警

察自身；易言之，即由薪金中扣除若干；或爲百分之一，如底特律諸城是；或爲百分之二，如紐約諸城是；亦有令每人每月撥助若干者，如舊金山市，即令每人捐助二元，可以爲例。

公家捐款，有爲法律所規定者。其來源大率如下：市政府撥款，財產稅之一部份，消費稅，執照費，罰款，遊藝會費等等。

用途

獎金之用途，可分爲三：（一）養老金，（二）勞績金，（三）殘廢金。前二者，有年齡之規定，後者則無之。

關於養老金之給與，美國各大城市，多規定爲二十年或二十五年之服務，且須規定五十歲或六十歲後，方得具領。後者附加條件，非處處如此。故二十一歲之人，服務警界二十年，則四十一歲，即可獲得養老金。究其實，則其人固年富力強也。紐約芝加哥，均無此種附加條件。

養老金究應給與多少？美國城市中，多定爲原薪二分之一，休職時方得給與。勞績金之數目，與此大同小異。芝加哥制度，警察養老金，不得在六百元以下；巡長不得在七百五十元以下；職員養老金，則不得在九百元以上。波士頓定章，凡服務二十五年者，年過六十歲，即照原薪之半，給與養老金。服務二十年而休職者，其養老金不得過原薪三分之一。

關於因公死亡之卹金，各處亦不一律。勞司安極立司規定，爲原薪三分之一。舊金山規定爲發還死者對於獎金捐助之全數；波士頓及紐約，則爲三百元。

基金之管理

管理警察獎金之基金者，有時屬於警政長官，紐約羅徹斯特諸城屬之；有時屬於市政及警政當局人員共管，匹資堡可以爲代表；有時屬於普通警政人員，菲列得爾菲亞及聖路易，其前例也。

基金與會計制度之應用

警察基金初辦時，請求者甚少，故基金甚形豐裕。及時移代易，請求者較多，幾有供不應求之勢。於是又須募集基金，或增加警察之擔負，其煩難可以想見。此皆由於創始時，無一預定計劃，故會計制度之應用，實為當務之急。

籌款之方，不外二者：付現法與公積法。付現法者，按定期付款若干；公積法者，職員在服務期中，扣助薪餉若干。二者互有利弊，要須顧全市府將來之財政，而通盤籌畫之。

獎金應用時之基本原則

紐約及新澤稷二州，對於獎金支配原則，曾有所研究。雖不必處處合於各處情形，而大旨可備採擇者甚多；試述之於左：

(一) 養老金之給與，以實際不能任勞者為限，大率以年屆六十歲為標準。

(二) 養老金之總數，宜照服務年度及平均薪給計算，俾人人可以久

於其事。

(三)殘廢者之撫卹金，應比較其程度及性質。譬如因公殘廢與自行殘廢者不同；自行殘廢之中，又可分防碍工作與不妨碍工作二項。

(四)因公殘廢者，應給與半薪，隨時可取。

(五)全體殘廢者，無論因公因私，均須發給養老金。惟數目多寡，自有差別。

(六)一部份殘廢者，應發還所捐獎金。其不因公而一部份殘廢者，如仍得爲他種工作時，即不發還其獎金。

(七)殘廢人員，每年須施行體格檢查。如已痊復者，即令其復職，而停發其津貼。

(八)對於因公死亡者之親屬，亦須給與津貼，惟數目較低。

(九)因公死亡者所捐之獎金，須發還其家屬。不因公死亡者，不得領取獎金；惟死者所捐之獎金，仍須發還。

(十)領有養老金或津貼者，死亡後，其親屬不得索領此款。

基金究應出自公家，抑應出諸雇工？迄無定論。出自公家，則民衆之擔負重；出自雇工，則雇工之擔負重。最近趨勢，似側重於公出一法。雇工脫離職務時，得發還其所捐之一部份獎金與利息。

獎金支配之細則，須五年一更張。因情隨事遷，支付兩方面，均有異宜故也。

醫藥處

警察在外工作，易染疾病，易招災患。故醫藥處之設立，殊爲必要。其職掌如下：

- 一 求職者之體格檢驗
- 二 應付警察人員之求診

- 三 對於請病假者之探訪
 - 四 通知請病假者銷假
 - 五 員司因病永不能工作者報告其主管長官
 - 六 報告身體不佳應行退休之人員
 - 七 對於警界人員隨時舉行體格檢查
 - 八 察看各分局衛生狀況
 - 九 對於醫藥處工作之總報告
- 此外醫藥處所應知者，即不爲警察親友診病。對於各個人員，均須有詳細之健康登記。

警察之設備

城市中有令警察自行製就制服者，值此生活費用昂貴之時，此舉似嫌失當。更有進者，警察服裝，須整齊潔淨，有軍人風度。服裝由公家發給，易於申明紀

律。至於手鎗，更須由公家置備，以格式及口徑，均須一律故耳。

中華民國二十二年二月初版

(10219)

市政叢書 美國警察行政一冊

American Police Administration

每冊定價大洋肆角

外埠酌加運費匯費

本書減去售價四分

原著者

E. D. Graper

譯述者

劉麟生

發行人

王雲五
上海河南路

印刷者

商務印書館
上海河南路

發行所

商務印書館
上海及各埠

版 翻
權 印
所 必
有 究

44/156



575.8952
280
2