

余秀豪著

現代警察行政

中華書局印行

575.87  
988.08  
2

余秀豪著

現代警察行政

中華書局印行



## 美國加州伯克利市前任警察局長和麥氏序

現代警察行政一書，乃作者遍歷世界各國，綜合所有關於警察行政及組織之原理，作深刻與精密研究之結晶。余博士本其對於警察行政濃厚之興味，將在各國研究之所得，更運用其學者之深邃慧質，草成是書，其價值自非率爾操觚者所可同日而語。

警察行政及組織，原係一種重要科學，惜為一般政府所忽視，遂致任用不得其人。夫用非其長之人，使執行為社會抵抗犯罪第一道防線之職務，則其所用之方法與制度，必無準繩。事前復無整個之計劃，一遇困難，即思改弦易轍，以此而欲求煩難警察問題之解決，亦已難矣。實則警察行政，今已成為一種精密之科學，吾人欲求作有效之推行，自非選用天資聰穎及飽受有關警務之藝術與科學訓練之人才不可。

余博士在此書內，指出警察行政之實施，如能盡量採用健全之組織，原理與種種科學之警察設備，不惟可藉以提高行政效率，且可減輕政府之行政經費。書中最要之論列，則為關於警務人員之挑選、訓練及分配原理等章。其餘各章之取材，亦極新穎豐富，是誠一般政治學生與行政官吏所當引為研究之資料也。

一九四六年春和麥序於美國加州大學

現代警察行政

## INTRODUCTION

The book here presented entitled Modern Police Administration is the result of intensive studies of the principles underlying police organization and administration conducted by the author in various countries of the world. Dr. Yee is eminently equipped to prepare such a volume, by virtue of his consuming interest in the subject, his various experiences and researches in several nations, and his profound scholarly ability.

Police organization and administration is an important subject that has been too long neglected by governments. As a result untrained and unfit persons attempt to perform the duties of the police and the only methods employed are those of trial and error. The difficult and innumerable police problems cannot be solved by such means. Policing is almost an exact science and requires for its successful execution the employment of intelligent persons, trained in the arts and sciences related to this special profession.

Dr. Yee points out how the service may be improved by the application of sound organization principles and by the use of scientific tools and methods for promoting

the efficiency of the police service at the least expense to the government. Especially important are his comments on the selection and training of policemen and the principles involved in the distribution of the members of the force but all of the chapters are full of information new and interesting for the students of government and for government officials.

August Vollmer

# 自序

警察在國家行政地位中之重要，久爲一般政治學者所認識，現在世界上各強國對於警察之辦理，十分認真。卽前時奧國維也納之貧乏，對於警察之改良，亦不遺餘力，爲各國所矜式。最近 蔣主席爲求國家達到真正自由平等的境地起見，提出「建國必先建警」的口號，不愧爲一高瞻遠矚的領袖。以其爲推行地方自治的先決條件也。今日欲求我國早日實現法治，及解除鄉鎮保甲肩上所負執行國家行政的重任，捨從根本上改良警政，實無法以達到目的。

現在我國警政辦理不善，已無可諱言，人民一聞「警察」兩字，卽聯想到貪污無能，無怪乎最近遭參政會嚴重之質問也。須知現代警察行政，經無數的專家與行政長官之努力研究與實驗後，已成爲一種藝術 (Policeman's art)。有心研究之人，非從基本原理上探討，實難求各種問題根本的解決。作者前十年在浙江省警官學校教書時，曾著有「警察行政」一書。但究嫌學問不夠，經驗有限，故將此次再行赴美追隨和麥教授在美軍部工作，及在美國各都市與紐西蘭、澳洲、印度等地考察，及在哈爾濱市工作之所得，從新寫過。加入人事管

理、警力分配、訓練、巡邏、交通管理、警察記錄、警察設備、警察財政、行政領袖與民衆關係等章。盡量介紹歐美等國警察行政，使成一本較爲完備的警察參考書。蓋深信苟能依現行行政學理以健全行政機構，採用科學人事管理，講求實務，致力於民衆關係之改善，必能逐漸提高警察行政效能，以負起保護人民生命財產，維持治安和逮捕犯人，預防犯罪與推行政令等主要任務。

作者爲求我國警察行政進步計，以建設批評精神爲出發點，像美國賀斯德（Fosdick）氏一樣，大膽指出現行制度之缺點，然後提出種種補救辦法。蓋有如醫師之治病然，非先尋出癥結之所在，不易下藥也。不過本書涉及的範圍太大，自問學識有限，錯誤在所難免，希望國內學者與專家賜予批評指正，大家合力以找出一適合國情的辦法，我國警政，其庶幾乎。

民國三十五年春余秀豪序於哈爾濱市警察局

# 現代警察行政目錄

和麥氏序

自序

第一章 歷史背景·····	一
第一節 名詞·····	一
第二節 西方警察的起源·····	二
第三節 我國警察的沿革·····	四
第四節 現代警察的設立·····	七
第二章 警察權·····	一〇
第一節 警察的意義·····	一〇
第二節 警察權力的基礎·····	一三
第三節 警察權的限制·····	一五

目錄

第三章 犯罪問題……………二〇

第一節 緒論……………二〇

第二節 重罪……………二一

第三節 違警……………三〇

第四節 普通服務……………三五

第五節 特別警察問題……………四〇

第四章 社會上負責遏止犯罪的各機關……………四七

第一節 公民……………四七

第二節 議院……………五一

第三節 檢察官……………五四

第四節 陪審官……………五五

第五節 法官……………五八

第六節 緩刑監查員……………六〇

第七節 監獄……………六一

第八節	假釋出獄	六二
第五章	行政機構的組織	六四
第一節	組織的重要	六四
第二節	我國警政概況	六五
第三節	組織的原理	六八
第四節	我國警察行政機構的檢討	七五
第五節	改組應有的步驟	八〇
第六章	人事管理	八九
第一節	緒論	八九
第二節	考選	九三
第三節	升遷	一〇七
第四節	懲戒	一一二
第五節	待遇	一一四
第七章	警察訓練	一二三

第一節	訓練的重要	一二三
第二節	中國警察教育	一二七
第三節	各國警察訓練	一三三
第四節	我國當前的警察訓練問題	一四四
第八章	警力分配	一五八
第一節	外勤的重要	一五八
第二節	各國警力分配的種種方法	一六〇
第三節	分配的公式	一八五
第四節	與分配有關的問題	一八九
第五節	警力分配的總檢討	一九五
第九章	巡邏	一九八
第一節	警察應用技術	一九八
第二節	巡邏的作用	二〇六
第三節	巡邏職務	二〇九

第四節	現代巡邏方法	二一六
第五節	觀察	二二三
第六節	最後的檢討	二二九
第十章	犯罪偵查	二二二
第一節	偵查的意義	二二二
第二節	偵查的困難	二三五
第三節	犯罪動機	二三七
第四節	犯罪調查的要點	二四一
第五節	現場調查守則	二四四
第六節	犯罪方式	二五四
第七節	偵探的資格與其訓練	二五九
第八節	偵緝機關的組織	二六五
第十一章	交通管理	二六九
第一節	交通的重要	二六九

第二節	交通問題	二七一
第三節	解決的方法	二七三
第十二章	犯罪原因及其預防	二九二
第一節	何謂犯罪	二九二
第二節	犯罪學的過程	二九四
第三節	犯罪與人類行為	三〇〇
第四節	遺傳與環境	三二〇
第五節	犯罪預防	三二七
第六節	女警察的利用	三三五
第十三章	警察記錄制度	三四五
第一節	記錄的作用	三四五
第二節	我國的警察記錄	三五〇
第三節	歐美各國的記錄制度	三五三
第四節	我國應有的警察記錄制度	三五八

第十四章	警察設備	三六六
第一節	設備的重要	三六六
第二節	外勤設備	三六八
第三節	內勤設備	三八四
第四節	物業管理	三九二
第十五章	警察財政	三九四
第一節	我國的警察財政	三九四
第二節	整理的辦法	三九九
第十六章	行政領袖	四〇三
第一節	人選的重要	四〇三
第二節	資格	四〇六
第三節	待遇與職位保障	四〇九
第四節	新任局長的困難	四一二
第五節	權力與責任	四一五

第六節 選任的方法……………四一七

第十七章 民衆關係……………四一九

第一節 接觸……………四二〇

第二節 服務……………四二一

第三節 外貌……………四二三

第四節 說話……………四二四

第五節 改善民衆關係的方法……………四二五

附 錄

一、戰後我國警察的改造……………四二八

二、美國聯邦調查局執法官吏的誓詞……………四五二

主要參考書籍……………四五四

# 現代警察行政

## 第一章 歷史背景

### 第一節 名詞

英文 Police (警察) 一字，是來自希臘文 Politeia，含義甚廣，幾包括當日城市國家的一切內政。十七世紀後，受法律之限制，範圍日就縮小，今日不過視作國家用以保護人民及其法權一種主要的合法武力。

現在我國所用之警察名詞，是從日文而來。明治五年，日人川路利良氏考察歐洲警察制度回來，提出建議書，內有「夫警察者，國家平時之治療也，猶人之養生，以保護良民，培養國力者也。」至明治七年，即用於司法警察規則，明治八年再用於行政警察規則。我國在後唐時，已有警察文字，然元康二年，漢書有「密令警察，不欲宣露也」之句。觀此可知當時雖無警察之名，已有警察之實矣。

「警」是警備，或事先預防之意，左傳有「軍衛不徹警也」。又含有警戒之意，例如周禮「正歲則以法警戒羣吏」。此外又可釋作機警，倘吾人於變出非常時，毫不遲疑地而能判斷

事情之真相，知其動機，決策應付，而謂之警。「察」含有調查考慮之意，如論語「視其所以，察其所安，人焉廋哉，人焉廋哉」。大抵於事情真相未明時，進行作一有步驟之勘驗之謂。兩個字合併解釋，可以說警是警備於前，以期達到預防危害之目的；察是查察於後，以決定危害生命財產者之責任，使能依法懲罰，以儆效尤之意。我國前又呼維持治安之官吏爲「巡警」，巡是四出在管轄區梭巡，如今日警士之巡邏焉。宋時王彥昇之充巡檢，一日赴王溥之家說：「今晚我巡警倦矣。」

## 第二節 西方警察的起源

世界各文明國，在幾世紀以前，早已設置一種武裝隊伍，以維持治安。不過當日他們的主要職務，是在維護統治者的權力及代爲徵收賦稅，對於人民生命財產之保護，却視爲次要的職務。故人民爲求周密起見，須設法自衛，渡假而至他們有充分武力時，竟將犯人自由處罰，爲所欲爲，結果遂演成強凌弱、衆暴寡的局面。

其後人類日進於文明，漸覺有互助之必要，遂起而聯合成隊合力以維持地方之秩序。每隊對其隊員之犯罪須負舉發之責任；遇有傷害搶劫與盜竊他人之財物時，發覺的人，除追捕外，須大聲叫喊，以召其他隊員加入追捕。後來漸覺此制用以值勤之時間太多，至疏忽其日

常生活工作，遂易以輪流守望制度，每夜派若干人爲大家守衛。繼又用錢僱人代勞，專司逮捕擾亂治安及危害生命財產之人。

此僱用制度推行後，組織日臻完善，後爲求整齊嚴肅起見，守望者穿上一種制服及戴特別帽子，以資識別，使人民遇有事須求協助時，知所適從。此種保護機關，日有進步，但對於有些案件，有祕密調查之必要，因穿制服最易爲彼輩歹徒所認識，致使先事走避，故有時派人穿便服以做此種調查工作。於是此種警務人員於一百年前遂分作兩部份，一爲制服隊，一爲偵緝隊，以分工合作。

考警察之起源，在歐洲遠溯於數千年前之孟非士(Memphis)與斯葉比(Thebe)等古城之保安隊，其工作略似今日之警察。在希臘時代，職權極廣，羅馬爲法律之創造者，當其全盛時，已設有頗完備半軍隊式之警察保安組合，市場監督及取締異族人等。當時且設有交通警察，局長之下，置警察上尉，以襄助行政，共約數千名，服裝紀律，亦大有可觀，頗爲當日之貴族院所嫉忌。不過世界上最初有組織之警察，是法國一三五六之馬巡隊(Mare-Chaussée)。當成立時，不過專用以追捕逃兵之用，其後職權日增，竟至包括負責處理公路上一切犯罪行爲，至一七二零年改成今日法國最著名之憲兵。十七世紀後，各國爲充實國力計，擴張外交與整飭軍備，同時內務行政日益發達，警察至是乃得與其他機關分離而自成一

種內務行政。

英國在中世紀時，已有似我國宋朝之保甲制度，在鄉村地方，有所謂聯保制度（*Franchise*），人民每十人成立一十人組，十個十人組構成一百人團，一郡是由許多百人團組織而成的。當時地方上每人必有担保人，否則當歹徒論，須捕之下獄。如此互相監視，一人犯罪時，其他同組之九人，須負責舉發，當追捕一逃犯時，須大聲叫喊（*Hue and Cry*），各人聞警，須立刻加入追捕，直至擒獲為止。後來在城市又設分區守望制度，市民在夜間須輪流看守。安分守己者，因日間操作過勞，夜間須從事休養，故用錢僱人替身。循至夜間靠以維持治安之人，幾盡為地方上無賴之徒，如不在街邊打瞌睡，即四出偷竊，雖有嚴刑峻法，而倫敦街上，仍毫無保障之可言。國會議員夜出，必僱武士擊鼓為前驅，使不法之徒走避，可謂笑話之至。

### 第三節 我國警察的沿革

吾國古時，在游牧時代人民大都以捕魚狩獵為業，行止無定，故未有若何行政組織。至有巢氏發明巢居，神農氏發明耕稼之後，人民食居，始有固定之生活。直至軒轅劃野分州，使鄰里守望相助，疾病相扶持，但仍未有警察之設施也。夏時盛行什一之助，商行助法，亦

不過使民守望相助之意，究無專官管理可稽，至周代行做法，置有「司諫」之職，詰奸察暴，以糾四方，其整理鄉里，防止危害之法，極爲縝密，是爲中國警察最初之成形。戰國時齊管仲作內政以寄軍令，設軌里連鄉之制以爲內教，秦商鞅廢井田之制，定變法之令，五家一保，十家相連，使互相糾察。一家有罪，九家糾舉，倘不糾舉，就要連坐。六國被滅之後，秦統一中國，置中尉掌檄循京師。及漢武帝中興，更名執金吾，以翼衛京師，其性質實與今日之警察無異。至唐時分中央行政爲尙書、中書、門下三省，更設吏、戶、禮、兵、刑、工六部於尙書省內，將現代警察的職權，分隸於六部之下。

宋時厲行保甲之法，始行於畿甸，其後達於全國。保甲之法，元明因之，明王守仁巡撫江西時，行十家牌法。每十家門上懸一小牌，對於人丁、職業、來往與田糧，均有一些登記，用作稽查。其法在防止危害，整肅鄉治，不啻爲中古時代一種人事登記，實爲中國警察沿革上之重要發展點。清朝仍採用明保甲法，設省、府、縣、鎮、保甲諸總局，統屬於兵部，而直隸於各省之按察。分設官吏以審理鬥毆竊盜及一切紛爭細故有妨治安之事宜。官吏之下，保有保正，甲有甲長，雖系統與權限尙待清楚分配，然關於警察之組織則已稍具形態矣。

我國自甲午戰後，國勢大衰，強鄰虎視，大有豆剖瓜分之勢，愛國之士，知非變法圖

強，不足以救之，其如清廷被慈禧太后所把持，終演成戊戌政變，良可惜也。但政變三月之前，湖南巡撫陳寶箴倣上海巡捕房制度，在長沙設保衛局。當時巡捕引爲恥事，羞於出勤，政府爲鄭重其事起見，派大員盛衣冠，親自送至崗位，儀式極爲隆重。自是長沙日夜有巡捕巡邏，犯罪頓減，工商界交口稱善，後因政變而停頓，殊可惜也。

保甲之制行之既久，弊端百出，庚子拳匪作亂，八國聯軍陷京師，在東西城設有所謂安民公所，招募華人充任巡捕，管理界內警察事務。翌年亂平，和議告成，聯軍退出北京，安民公所亦隨之而撤銷。然變亂之餘，地方治安之維持，乃綦感重要，知保甲之無法應付也，遂襲法安民公所之遺制，設立善後協巡營，旋又改爲工巡局，使之維持地方之安寧與秩序。庚子之役，清廷喪師辱國，被迫作城下之盟，腐敗情形，完全暴露無遺，憂時之士，知非大加改革不可，大聲疾呼，全國嚮應，西太后鑑於形勢之惡劣，恐釀成革命也，下令以中央政制之革新着手，設政治考察館，虛作憲政之準備。當時有少數大員以爲警政之改良與憲政之推行有關，如湖廣總督張之洞、兩江總督劉坤一上書條陳改革警政爲新政之一端。其奏云：「各國清查保甲，巡街查夜，禁暴詰奸，皆係巡捕兵之責，其人並非下流猥賤之人，其頭目卽係武弁。日本名爲警察，其頭目爲警察長，而統之警察部。其章程用意，大要以安民防患爲主，與保甲局及營堆卡略同。然警察係出於學堂，故章程甚嚴，而用意甚厚。凡一切查戶

口，清道路，防火患，剔良莠，詰盜賊，皆此警察局爲之。聞京城現擬設立巡捕，將來外省自可仿辦。茲擬令州縣用勇，卽與巡捕兵之意相近。當於繁盛城鎮，採外國成法並參酌本地情形，先行試辦，以次推進。」

由此言之，甲午與庚子之後，可以說是促成我國現代警察設立之近因。光緒二十八年，直隸都督袁世凱奉准在天津及附近鄉村地方試辦警察，由趙秉鈞氏主持，制定法規通行各省做照試辦。光緒三十一年五大臣出國考察日本政制，在北京車站遇炸彈案發生而止，其後安徽都督恩銘又被刺，清廷至是，遂覺現代警察之重要，爲達到統一指揮及切實推行新制於各省起見，於同年十月八日下令設立巡警部，各省設警察督辦，是爲中國採用現代警察制度之嚆矢。對於訓練則由當時全權大臣慶親王奕劻與順天府日本警務衙門事務長官日人川島浪速訂立合同，開辦警察學堂，訓練巡警應用。以川島爲監督，其訓練期間爲三個月。至光緒二十九年並特設高等科，以爲訓練警官之用，是爲我國辦理警察教育之始。

#### 第四節 現代警察的設立

英國看守制之腐敗，已如前述，直至十八世紀末葉，倫敦判事克路亨(Colquhoun)博士知非澈底改革不可，毅然首任開路先鋒，利用其如簧之舌與文章，將當日不倫不類之看守

制度大加抨擊，以喚起社會人士起而組織一有紀律之正式警察隊伍。惜乎當時議論紛紛，莫衷一是，大約英人將暴政推翻未久，前時被壓迫各種不良印象，尙存腦海中，故以爲萬一此種有組織之武力，爲暴君所操縱時，不免將他們長期奮鬥得來之自由權，剝奪淨盡，故對克氏之提議，不敢十分贊成。

其後工業革命後，產業頓增，人民漸覺有改善保護生命財產機構之必要。至一八二九年，英國內務大臣羅勃比爾（Robert Peel）氏，提出正式設立警察案，霹靂一聲，竟獲通過。越年即將當時腐敗萬分之守望制度廢除，而易以有組織、有紀律經過嚴格訓練、穿制服之半陸軍式警察。此種警察年齡約在三十歲之間，人數不下三千，分十七個區域，在兩位戰敗拿破侖有功之軍人羅文（Rowan）與曼尼（Mayne）兩上校統率之下，服裝整齊，精神飽滿，在倫敦街道上，不分日夜分班巡邏。不料一般守舊之市民，大起恐慌，竭力反對，以致全倫敦街道，均貼有打倒比爾之標語：「吾等向英人請求；」「大不列顛忠實人們，快起來反抗比爾氏之殘暴黨人。」但比爾氏亦不示弱，鎮定地向民衆說：「我希望你們明白所謂自由云者，不是你們之家庭，任由有組織之賊黨匪徒打劫，或使倫敦街道上充滿酗酒鬧事歹徒之謂。」厲行數年，使倫敦街道上之借酒行兇與搶劫擾亂事情，滅去大半，於是各國紛紛派人前往研究。今日談現代警察制度者莫不以比爾氏爲創辦人。倫敦市民，見在街道上服務之巡

警，態度和平，舉止嚴肅，亦一反從前之態度，由憎惡而變為愛護，遇事必盡力協助，呼巡警為「博比」(Bobby)，表示親愛態度，及紀念創辦人比爾氏之偉功。警士執行法律，異常公正嚴厲，巡警之臂，幾等於法律，當指揮交通一舉手時，雖英國皇太子之汽車，亦不許通過。對於人民十分幫忙，又無貪污事情發生，今日赴倫敦各國遊客，見此輩和藹可親之博比，莫不油然而起敬，生出一種良好的印象。

## 第二章 警察權

### 第一節 警察的意義

現代警察的主要任務，在預防犯罪與維持治安，強制執行，不過為不得已時一種手段行為耳。警察權來自國家的統治權，各政府實體均享有之（見 L. F. Fuld, *Police Administration* P.1）。警察限制人民的自由，是不容否認的，然亦不過為大多數人民之福利着想。

現在對於警察的意義，學說紛紜，各國學者尙未能十分趨於一致。日本學者，以為其目的在保持公安者有之，防止危害者有之，亦有以為強制人民而限制其自由為警察之特質者。前者重目的，後者重手段。折衷者則以為警察是用以維持公共安寧及防止危害為目的，運用強制為達其目的之手段。歐美學者，對於警察之定義，亦有許多界說，茲將其較著者分述以資比較。

一、蘇頓 (Soden) 氏說：「警察是用以增進公共利益，及預防接近所發生的危害為目的之政務。」

二、伯倫智理 (Bluntchli) 說：「國家為保護公益，以強制力限制人民的自由，以行使

其行政行爲，就是警察，若無強制之必要，就不是警察。」

三、許典格奴 (Stengel) 氏說：「因對於身體財產限制，以防止對於國家及人民的安  
全幸福之危害爲目的之行爲，即是警察。」

四、蘇亞拉 (Suarez) 氏說：「必要時的設備，用以維持公共安寧和秩序，或用以防止  
一般人民和個人迫近所發生之危害，是警察的職務。」

五、拉賓 (Lepine) 氏說：「警察是國家有組織的官吏，其主要任務，在維持治安，保  
護人民之生命財產。」

六、賀斯德 (Fosdick) 氏說：「今日所謂警察，是國家用以保護人民及其法權的主要  
合法武力。」

我國警察，情形有些特殊，無論在法制或事實上，其權力似比歐美許多國家爲高，有類  
於德國，因除執行司法警察職務外，所有一切行動，均視爲行政措施，倘認爲錯誤時，祇有  
向其上級機關舉行訴願，或向行政法院提出訴訟。此外警察機關，復享有些立法與司法之  
權。蓋於認爲必要時，可依政府之政策與命令制定限制人民行動之法規，具有法律的效力，  
對於違反者得以處以十五日以下之拘留，不能上訴法庭也（見「中國治外法權調查報告」英  
文本一七四頁）。

究竟何謂警察？在吾國現行法制，無甚解釋之明文，如吾人欲知其真意義，可依形式之意義與實質之意義兩者以判斷之。前者就其機關所屬職權之範圍而探討，後者即就其作用之性質而探討。依行政院內政部組織法第一條之規定：該部有管理全國內務行政之權限，其第十一條警政司之職掌：有關於行政警察事項及出版物之檢查事項云云。又如省警務處組織法第一條，祇有省警務處直隸於省政府，受省政府之指揮監督，掌理全省水陸警察事務。至於前各省民政廳組織規程之規定，每以第二科為警察事務之輔助機關，掌理水陸公安機關之設置區劃及配置，取締出版物及危險物，偵緝盜匪，以及交通、衛生、風俗、營業、建築、狩獵等警察事項云云。如就實質之意義上判斷，則警察可作如下之分析：

a. 警察者，國家統治權作用也。世界各國政府作用之方式有三，即立法、司法、行政三種。我國政府統治權作用，根據五權憲法分設五院：立法院制定法規，司法院審理裁判民刑案件，行政院依法令之規定，維持社會安寧，增進人民之福利，考試院辦理官吏銓敘，監察院彈劾奸宄。警察則屬行政，須知行政之種類至繁，約言之，可分內務、外務、財務、軍務、教育、產業等行政。內務行政（內政部）復有民政、地政、統計、禮俗、戶政與警政之別。

b. 直接以維持社會安寧及保護人民之幸福利益為目的者也。

- c. 防止一般危害者也。
- d. 限制私人之自由者也。
- e. 強制執行者也。
- f. 內務行政上之手段行爲也。

二十世紀，社會日趨複雜，經濟之設施，錯綜萬端，利益之衝突，在所難免，強凌弱衆暴寡的事實，層出不窮。倘一本往日之放任主義不加以相當之限制，則社會將陷於混亂狀態，而人民之生命財產，即無保障之可言。故國家特設機關，使於法令範圍內，行使國家統治權，限制人民違法的行動與極端的自由，本於民主原則，政府爲大多數人民謀最大之幸福。此種預防公共危害及維持社會安寧之國權作用，謂之警察權。警察之作用，既在增進人民之福利，輔助各種政務之進行，當國家政治未上軌道，尤其是在今日一般人民程度低下之我國，在訓政時期，警察負有勸導之責，故各地警察當局，宜切實推行。蔣主席民國三十四年冬電之主張，致力於復興民族運動。

## 第二節 警察權力的基礎

現代的國家之要素有四，即人民、土地、政府與主權是也，四者缺一不可。所謂主權，

據美國政治學者權威克德爾(R. Gettel)教授言：卽一國有自主之權，對外須絕對獨立平等，不受任何國家之干涉；對內須具至上之權，無論何人，須受其法律之支配，亦名統治權。良以國家在國內法及國際法之限制範圍內，有支配領土及人民之權。國家爲維持秩序及治安計，有時得命令強制人民。此種雖爲行政執行權，實本諸統治權而發動，惟國家始得有之。國家統治權，對領土內人民，無論其爲本國人或外國人，無論其爲自然人或法人，均有服從之義務，此原則也。惟有例外，例如享有治外法權之外國元首、外交官、軍艦及軍隊與前時享有領事裁判權之外國人民，均不受駐在國法律之支配是也。不過警察權之作用，在維持社會之秩序，保護人民之福利，與法律上民事刑事案件不同，雖享有領事裁判權之外國人民，亦須服從駐在國之警察權，如違犯交通與其他違警罰法時，亦須照章處罰。

警察權基礎云者，警察權發動時所依據之法規也。國家設官分治，最小單位，則爲警察。警察官吏，日與人民接觸，執行職務，警察權雖淵源於國家統治權，若漫無限制，不無違法之虞，大抵於適用警察權時所依據之基礎有二：

#### 一、法律上之基礎

a、法律命令有明文者，警察官吏依據之。例如依據刑法搜查逮捕罪犯，依據違警罰法究辦違警案件，依據長官命令，預防傳染病，遮斷交通等是也。

b、法律命令所委任者，法律命令雖無明文，而有概括之規定，委任警察官吏以自由裁量之範圍，於其範圍內，執行警察權之謂也。例如修築道路，禁止車馬通行，然於相當範圍內，亦得禁止步行人來往，凡有礙於修築道路者皆可禁止之。

二、條理上之基礎 法律命令既無明文，且無概括之規定，然事實上為法律命令所默許，或為法律精神所存在，於某種程度內，無違法律命令，警察官吏可執行警察權也。例如逮捕匪犯恐有逃逸，一時遮斷交通，雖無明文，實為法律精神所不禁也。

### 第三節 警察權的限制

所謂警察權的限制，乃國家於若何限度得行警察權之問題，亦即警察法基本規律也。警察因保持公共安寧秩序，而有限制人民自由之權力作用，惟此權力作用之行使，非警察可以絕對自由。若使此權力強大而無限制時，則人民將處於絕無自由之奴隸境地，抑亦為近世立憲思想所不承認。故對於限制人民自由之國家權力，非有一定之界限不可。

警察權之作用，一方須依行政權而行使，一方須依立法權而行使，立法權之有無界限，及違反其界限時，有無宣告其立法為無效之制度，是憲法上有無其規定之問題。如美國憲法，即立法權本身，亦有一定不可侵犯之界限，若侵犯其界限之立法時，則法院有獨立之審

查權，得將該法宣告無效。我國約法及曹錕時代頒布之中華民國永久憲法，與三十六年頒布之中華民國憲法，亦有類似美國憲法所謂「人權」(Bill of Rights)，或人民自由權之規定。

第七條 中華民國人民，無分男女宗教種族階級黨派，在法律上一律平等。

第八條 人民身體之自由，應予保障，除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁；非由法院依法定程序，不得審問處罰；非依法定程序之逮捕拘禁審問處罰，得拒絕之。人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關，應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，並至遲於二十四小時內，移送於該管法院審問，本人或他人亦得聲請該管法院，於二十四小時內向逮捕之機關提審。

法院對於前項聲請不得拒絕，並不得先令逮捕拘禁之機關查復，逮捕拘禁之機關，對於法院之提審，不得拒絕或遲延。

人民遭受任何機關非法逮捕拘禁時，其本人或他人得向法院聲請追究，法院不得拒絕，並應於二十四小時內向逮捕拘禁之機關追究，依法處理

第九條 人民除現役軍人外，不受軍事審判。

第十條 人民有居住及遷徙之自由。

第十一條 人民有言論講學著作及出版之自由。

第十二條 人民有秘密通訊之自由。

第十三條 人民有信仰宗教之自由。

第十四條 人民有集會及結社之自由。

第十五條 人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。

第十六條 人民有請願、訴願及訴訟之權。

第十七條 人民有選舉、罷免、創制及複決之權。

第十八條 人民有應考試、服公職之權。

尤其是對於第八條規定之保護人身自由，政府最近鑑於現在有逮捕權之單位，多至數十，且往往不依法律手續擅自拘人，人被拘後，又往往不依法審理。此種行爲，實爲法治國家所不容，特由最高當局具體發動保護人身自由，規定辦法，訓令行政院及軍委會等機關執行。此後逮捕機關，如無權管轄，應於二日內將所捕之人移送有管轄權之機關核辦，被拘人且有申請移送及示知逮捕原因之權，逮捕機關不得拒絕。此外更由主管機關切實監督，責令逮捕機關按週具報，各主管機關不特對於所轄機關嚴禁非法逮捕，即於管轄外之機關有非法逮捕者，亦須普遍檢舉。由此言之，當局有實行憲政，保護人民自由之決心，不容懷疑。但對於立法權，則始終未給以明確之界限，及於侵犯其界限時之確定矯正方法。立法權之界

限，姑置不論，其最重要者，乃對於警察權立法之根本方針，應如何決定。對於此問題，可立數原則如左：

一、對於人民自由權之立法，須以國家根本法規定其界限，如侵犯其界限，則以一定方法使之失效。

二、以國家根本法規定人民在法律範圍內，得享自由，警察非依法律不得侵害之。如美國憲法修正案第十四條明文規定，不依法律手續 (Without due process of law)，不得剝奪人民之自由權。此外復以行政法規定，因警察權行使之結果，致人民之權利或利益受有損害者，得由人民提起訴願或行政訴訟，以爲對於濫用警察權之救濟方法。

三、就警察權行使之地方，宜以精密之法規定之，使警察官署之裁量範圍縮小。

法律恆爲概括之規定，於某程度得許警察官署以自由裁量權，使得爲必要之處分，且其自由範圍，視行政權之其他作用，尤爲廣寬，若其裁量過當，其限制人民，縱不直接抵觸法律明文，亦不能謂非警察權之濫用，故警察權界限問題，不得拘於成文法，尤須於法律範圍內，求出一般原則，以爲自由裁量之標準。在我國實際上，行政官署有發布警察命令之權，於法律無抵觸之範圍內，得以命令制定警察法規，其法規雖不能如法律之自由，僅警察業務上有必要時始得定之。但一般警察行政當局，往往毫無根據，妄自下令，限制人民自由，干

涉私生活，引起羣衆反感，無法執行，立法院孫院長於最近演講憲政，亦曾特別指出此種非法的行動。

此後應於如何情形，視爲有警察業務上之必要，惟關於警察權界限之一般原則始得定之，故決定警察權之界限，於此亦有法律之意義也。茲述其重要之原則如下：

一、警察官署，惟依法律或命令之規定，始得行使警察權，此原則爲人民自由權當然之效果。

二、警察官署對於警察權，原則上應爲預防或除去社會障害，始得行使，不得以增進社會福利開發文化目的行之。

三、警察官署原則上不得干涉人民私生活。

四、警察官署不干涉單純民事關係。

五、警察限制人民之自由，以能達於維持社會秩序之必要程度爲準，故侵害人民之自由，須與警察權成比例。

### 第三章 犯罪問題

#### 第一節 緒論

吾人所研究之警察問題，既是以變化無窮之社會為對象，其繁難離奇之情形不問可知。惟從人的性格方面看來，古今中外，根本上未有若何之差別。犯罪動機，從心理學方面看來，大抵可分貪婪、仇恨與性慾三種，最多者為貪婪，或對財產之犯罪，約占百分之七十五以上，仇恨占百分之十五，性慾最少，約占百分之十。故世界上的警察問題，根本上是相同的，不過隨時隨地有數量之異。例如夏季多強姦，在熱帶地方尤甚，冬季多搶劫，在寒帶又特多。

中國因政治、法制、國民性、社會與經濟情形及警察權力之不同，亦有其特殊犯罪問題。例如除處理重罪之刑法外，又有似美國市條例的違警罰法，因市法庭之不足分配，故事實上處理違警案件的法庭權力頗大，幾成一種初審法庭然。

現代犯罪，因每次所獲甚大，已成社會上一種大事業，美國據司法行政部聯邦調查局之估計，每年之損失，不下一百五十萬萬美金，言之令人咋舌。惜我國因辦理不善，各地警

察機關又不知努力合作，頗乏正確可靠之統計，故一時難以測定耳。茲爲便利討論起見，分重罪、違警、普通服務與特別警察問題五種：

## 第二節 重罪

一般外國人見我國頻來內戰，以爲犯罪充斥，地方無甚治安之可言。其實除鄉村保護未周，時爲匪徒洗劫，及海盜有時乘機截劫來往船隻外，人煙稠密的大都市，重大的犯罪，如殺人綁票等案件，並不常有。即號稱東方芝加哥之上海，暴力的犯罪，亦比不上西班牙的首都。大抵一般人，因覓食艱難，終日勞作，祇得一飽，故無餘暇以想及其他事情。

### 黨幫與海盜

中國各地，並不乏美國芝加哥等勒索黨幫。其著者爲盤踞長江一帶之青紅幫，係哥老會之後身。紅幫與前時革命團體洪門會有密切關係，全世界皆有彼輩踪跡，尤其是在南洋馬來羣島一帶地方。青幫前專在江蘇北部走私鹽。兩者均各有絕對遵守的幫規，入會時須發誓。在南方則稱爲天地會（見陳恭祿中國近代史五九九頁）。因上海社會經濟與政治情形特殊，在一地方分成三個法權，毫無聯繫，故其組織特別嚴密。結果各種不正當營業如煙賭娼等均受保護，得以公開盛行，政治腐敗，而警察當局，又每不知自愛，爲維持地盤計，不惜與之

打成一片，殊可惜也。長江之哥老會亦然，幾無地無之，士農工商軍，均受其所愚，恬不知恥。勒索侵占，武斷鄉曲，左右縣政，無所不爲。於官署派人調查時，則大言恫嚇，互相遮掩，不准舉發，黨人卽被逮捕亦不許洩漏，內幕已成一種不成文憲法。軍警加入不少，當局宜注意查辦，嚴爲檢舉，否則不堪設想。

其實流氓、勒索與綁票等社會敵人，無甚分野之可言，殺人擄人不過爲達到取財一種手段耳。廣東珠江及其支流之海盜，頗有組織，每打單勒索行水，倘有不從，則扮作搭客，駛到某地放槍爲號，裏叫外應，將船打劫，甚或放置水雷，將之炸沉，以資恫嚇。故英國船隻，每派印兵嚴爲戒備，或造船隨同保護。政府爲應付此種暴徒計，頒佈懲治盜匪條例，予當地駐軍以自由處理之權，捕護者准予就地審訊槍決。

我國盜匪，因經濟關係，手段雖比不上外國之盜黨，但有時亦知利用科學設備，先事佈置。民國二十四年，上海北四川路郵局被乘汽車持新式武器盜黨劫去現款五萬，殺斃數人。大抵現在一般打家劫舍之徒，再不如前之以布蒙首，手持利刃，而改用手槍，稍有抵抗，卽遭殺害。間有不少打劫技術，是由外國影片學來的。

### 謀殺

謀殺案之構成 不僅殺人而已，事前每有準備，且有一定之動機，如謀財報仇與強姦等

是。我國發現之謀殺案件，多由盜匪謀財，彼此爭財，意氣鬪毆，姦淫與仇恨等動機而起，但與外國城市比並不多。按民國二十三年內政部之統計，上海每十萬人內有一二·六，北平祇得〇·七，南京爲〇·八（看第一表）。故除上海地方視殺害爲常事外，其餘都市之紀錄，比美國爲佳，即與世界各國之統計比，亦無愧色。可惜者鄉村地方尙乏統計資料，尙不足以獲全國此種犯罪之數字耳。

美國一千九百年每十萬人中，有五個被人殺害，至一九三零年增至十人。是不啻在三十年內，增加一倍，除意大利外，爲世界各文明國之冠。尤以南方之孟非士市爲最，該地多黑人，此等黑人恆意氣用事，偶有爭執，即出刀片刺人，殘酷異常。其他民族好用利刃傷人者多爲菲律賓人。

第一表 民國二十三年中國七大都市刑事案件統計表

都市	人口	謀殺	勒索與綁票	強盜	竊盜	妨害身體	賭博	鴉片
南京	795,955	10	31	7	1,348	719	12	4,990
上海	1,962,614	248	101	751	2,513	2,939	1,874	6,184
天津	1,570,643	11	7	91	2,355	5,064	2,618	8,893
漢口	1,021,627	7	9	47	852	1,040	1,950	565
青島	452,379	4	2	154	502	1,289	17	1,603
濟南	809,215	37	46	62	896	403	37	1,155
杭州	556,940	0	0	13	635	721	163	1,295
百分比		0.38	0.31	1.57	15.39	15.07	11.06	32.68

根據：民國二十三年內政部警察統計報告

謀殺雖爲可怕案件，但有時其破獲並不難，兇手卽不自首，亦有許多可尋的痕跡。然亦有如民國二十四年杭州上倉橋案件，費長期細心的跟踪偵查，始克將之破獲者。警察於發現屍體時，無論其爲自殺或他殺，須當謀殺勘驗，除先將一般好事旁觀之徒逐去，自己亦不可稍觸屍身外，須盡力保全現場。一面着人或以電話報告總局，俾可立刻派出指紋、照相、法化學與法醫學等專家到場檢驗。良以死屍之位置與血跡之動向，所用之兇器，與遺下現場之指紋、足印、毛髮、血痕、精液等，皆足以構成破案之線索，不容有絲毫之擅動，增加偵查人找尋之困難也。

有時謀殺案，極難捉摸，憶余在美國伯克利市實習時，一日警察發覺一人臥牀身死，脊骨被人擊斷，此人富有財產，在未死前之數日，曾往銀行提出鉅款，且曾祕密結婚，其前妻揚言將之殺死，鄰人亦爲前科犯人，可謂一離奇案件。但無論如何，每案件總有軌轍可尋，不過線索有隱有顯，有正有反，有似是而非，亦有似非而是者。故偵查人須審慎從事，啓微發隱，尤要借重科學，因犯人遺下之衣服，顯微鏡專家，僅在其袋內搜集一些塵土，在檢驗與分析之下，可知其爲何等人，其嗜好，其職業，有時甚至其住居地點，亦可以測定之。

### 竊盜

從統計上言，今日許多犯罪，是對財產而非對人之犯罪，據嚴景耀「北京犯罪之社會分

析」，則北京有百分之八十四的犯罪，是由於經濟原因而起。美國一九四零年，且占百分之九十六。我國貧乏與犯罪之關係，一看被警察逮捕者之寒酸狀況，即可明白矣。良以處茲資本主義社會，金錢萬能世界，俗語所謂錢能使鬼，財可通神，正孟子所謂無恆產者無恆心。不特飢寒交迫之人，有時爲着生存計，不惜挺而走險，即嗜好奢侈品麻醉藥，或好賭博與道德心薄弱之人，均易流爲竊盜。

我國刑法上所謂「竊盜」，包括一切潛入房屋，或破扉而入與在路上竊盜財物。據美國一九三〇年之統計，竊盜一項，占重大犯罪百分之二十六，且極難破獲，當局每受市民之大肆攻擊，故成一重要的犯罪問題。就抗戰時重慶市一地言，因物質缺乏關係，日凡百數十起，因移動性大，及種種關係，不易破獲。

今日一般竊盜，多屬十八歲至三十歲之青年，技術精巧。其開鎖、入屋、破門、炸保險箱之器具，均應有盡有，異常齊備。如前年奧國之懷士(Weis)等輩，且極爲科學化，今日遊客之參觀維也納之刑事博物院者，無不爲之咋舌。彼輩於竊得財物後，又知利用汽車逃走，極難捕獲。美國竊盜，每喬裝成一經紀商人，先按門鈴，如無答聲，即從旁門用機械開門潛入，倘有人應聲開門，即僞稱賣物或訪友以誤記門牌爲藉口。夜間且赤足入屋，最忌婦女，因他們不似男子之熟睡，最爲機警也。此輩樑上君子，多屬習慣犯，對於何時下手，

光顧何種建築物，用何方法入屋，目的物爲金錢或首飾，均有一定方式。大抵因習慣、技術與售贓關係，其方式恆歷久不變。倘能利用英人愛章勒(Archerley)發明之犯罪方式(Modus Operandi)制度，注意竊盜之時間、受害人與建築物、目的、侵進方法及所用之器具、喬裝、誕談、夥伴、搬運與標記等項，細心研究，不難知其爲何竊盜之所爲，然後分佈安排，則破獲自易。民國二十四年余率領浙江省警官學校學生，在廬山牯嶺實習時，藉此法破獲不少竊盜案件。

扒竊亦爲我國竊財之普通方法，扒手因技術關係，青年即從手段高明之人習業，一般穿制服警察，容易識別及不知彼輩之伎倆，故無法將之捕獲。扒手每在碼頭、車站、公園、公共汽車、人多來往異常擠擁之地方以試其空空妙手，一扒得墨水筆、手錶或皮包後，立即傳給夥伴。倘被人即時發覺欲上前追捕時，卽有第三者出而擋住去路，甚或故意與之鬥毆，俾其同事得以遠揚，倘數人皆受嫌疑，被警察圍捕時，又將贓物插入旁觀者之袋，以求免脫。其割袋技術，日有進步，前時用錢磨之器具，今皆改用最利之刀片。

### 賭博

賭博一事，是根據人類貪得無厭與僥倖之心理而生。平心而論，處茲資本主義社會，試問誰不愛金錢，不過金錢恆由辛苦經營得來，故一般異想天開之人，不惜冒險擇賭博一

法，以爲致富之捷徑耳。據我國刑法三六六條之規定，須在公共場所，或公共得出入之場所，賭博財物者方算賭博，故一般賭徒，得以取巧違法。無怪乎祇占重罪百分之十一也。但新違警罰法第六十四條「有於道路公共場所或公家得出入之場所爲類似賭博之行爲者」較爲概括實用，故有許多賭博案件，皆以妨害風俗論，由警察局審訊處罰了結，無怪乎占違警百分三十四有奇，爲最大之項目矣。所惜者今日一般偵緝人員，因待遇微薄，每利用以搜索及收沒財物，故專致力於此種案件之偵查，而置竊盜等於不顧，結果不特無法取締，反令自身日趨腐化，每受社會人士之指摘，殊堪憂慮。

賭博之種類甚多，在外國除撲克牌外，尚有輪盤。其法以小球轉於盃底之旋動圓輪上，輪上分紅黑隔間，視球所入處以定勝負。我國則有番攤、骨牌、麻雀、骰子、彩票、字花等，上海復有賽馬、賽狗、回力球，形形色色，無不應有盡有。世界上最大之賭窟，厥爲歐洲之蒙脫卡羅 (Monte Carlo)，呼盧喝雉，一擲萬金，各國大賭徒，均趨之若鶩。我國以廣東人最嗜賭博，光緒十八九年，兩廣總督張之洞會上奏請許以賭博籌餉。民國七八年，護法軍興，軍政府亦開賭籌餉，當時財政收入，竟以賭博爲主要之稅源。一時廣州所謂「樓上銀牌」者，幾無街無之。無論軍政要人，販夫走卒，皆分頭參加，一試運氣。循至人力車夫，體無完衣，皆願背城借一，孤注一擲。竊盜案件層出不窮，卽假造侵占諸罪亦皆此輩中

人。賭博之害，真可謂甚於洪水猛獸。

葡租借地澳門，尤恃娼、賭、酒、煙粵人所謂四大害以籌餉維持。廣東人在海外所到之地，無不與當地警政當局勾結，開設大規模之賭博館。無怪乎有許多年老的華僑，無法以回祖國，魂遊異域矣。有些賭徒在美國爲避免處罰計，狡詐多端，用碗、筷子與黃豆開番攤，倘遇警察到場搜查時，則詐稱圍食「雜會」。舊金山政府，曾一度爲賭徒與流氓所把持。各方面之有力賭王，竟至擲骰子以取決警察局長。此新局長於接任後，如敢禁賭，即設法驅逐，賄賂公行，警察不敢干涉。不特警政，即市政亦爲之腐化不堪，卒至激動全市市民之公憤，羣起鳴鼓而攻之，始克將此輩盤踞的賭徒掃除。

賭博一事，表面上似爲一種營業，所謂「願賭服輸」，對社會無甚關係。其如十賭九騙，贏者視金錢爲儻來之物，恣意揮霍，轉瞬即空。輸者無法抵補，稍具道德心之人，每於羞愧之餘，自尋短見。無人格者，每流爲竊盜，無所不爲，實爲一嚴重的警察問題。

### 煙毒

麻醉劑之種類甚多，在我國盛行者爲鴉片、嗎啡、高根、海洛因與紅丸等，服法各有不同，民國二十三年，占重大犯罪百分之三二·六八，爲最大宗者，爲害之烈可想見矣。鴉片產於阿拉伯，名阿芙蓉 (Afion)。我國於一八三九年因拒絕英國由印度運入鴉片，英人乃派

船進攻，使我作城下之盟，喪權失地，又爲今日不平等條約之開端，言之痛心。

據專家言，上述各種麻醉劑，尤其是鴉片，有使感覺骨體痛苦之人立刻得到舒適，但久吸成癮後，可使吾人日趨懶惰，意志消沉，終至墮落而爲社會一個寄生蟲，寢假而體力日弱，毫無勇氣之可言，與犯罪問題有關。例如常刺高根之人，一旦缺乏：卽覺痛苦萬分，不可名狀，祇求達到取得藥劑之目的，不擇手段，雖行竊強搶，在所不計。據和麥氏言，此種問題，不能用壓制方法以解決之。蓋有如娼酒然，不是警察而是醫藥問題，須由醫學專家，利用科學方法，初則求減輕，繼則將藥癮根本消除。此外又須努力宣傳，使民衆明瞭其危害程度，進而教以種種療治及預防方法，始有解決之希望。

民國二十七年，廣東政府假香港鴉片公賣辦法，故一時廣州「談話室」無地無之，誠怪事也。內地雲貴陝甘等省，產煙尤多，農民見獲利較多，故紛紛利用禾田以種罌粟。蔣委員長爲杜絕煙毒，復興民族計，於民國二十三年，下令將販毒者處死，不少官吏因煙案受嚴厲處分，翌年且自兼禁煙總監，禁止蘇、皖、川、贛、湘、鄂等省種煙，地方行政長官，得請防軍協助，結果成績大著。一九三六年國聯禁毒委員會在日內瓦開會，且通過議決案認爲十分滿意。其如日政府每利用租界爲大本營以包庇，利用治外法權以作護符，縱使日韓人，公開走私，使中國軍警束手無策。七七事變後，更在淪陷區，大開煙賭，幾視爲治華之一種

國策。迨抗戰勝利，國府仍堅決執行禁毒政策，毒氛始日漸爲之肅清。

無論何種麻醉劑之銷行，必有小販經紀與使用者。走私之人，狡滑異常，在倫敦碼頭，一日守碼頭之警察見一寒酸的中國老工人負一草袋，貿貿然由小輪登岸。警察見他鬼鬼祟祟，初以爲袋內必有違禁品，及解袋檢查則一黑貓也。貓乘機逃返小輪，老華入追回小輪，無何再負上述草袋上岸，警察以爲捕回逃貓不復搜查，實則累累者皆鴉片也。警察事後方知被其所愚，可知偷運方法之妙矣。

美國警察視麻醉劑、娼、賭等爲不正當營業(Vice)，另設一便衣隊以資取締，恆用「內鬼」(Stool Pigeon)方法作線，或選便衣警察扮成嗜毒者模樣，鈔票上劃一暗記，一待接得藥劑後，即將之逮捕。但我國前時青島警察，利用警犬搜查，十分有效。在車站碼頭，祇須從受過此種訓練之警犬，將行李一嗅，箱內如有鴉片或其他麻醉劑，犬即搖尾頻頻吠，打開檢查，則違禁品也，百無一失，誠爲一經濟而又有效之檢查方法也。

### 第三節 違警

違警指違犯違警罰法之輕一些犯罪而言，分妨害安寧秩序、妨害交通、妨害風俗、妨害衛生、妨害公務與誣告假證或湮滅證據、妨害他人身體財產等七種。由警察局內司法科人員

審訊，依新違警罰法，雖拘留為四小時以上七日以下，罰鍰一元以上五十元以下，但案件極多，且與人民的日常生活有密切之關係，故亦為警察問題之一。茲擇其重要者，略為涉及，俾明大概情形。

### 妨害風俗

七種違警行為中以妨害風俗最多，據民國二十三年內政部之統計，占百分之四六·九八（看下表）。就以第一項游蕩無賴或行跡不檢，有類美國之 Vagrancy，對於地方上一切無

第二表 民國二十三年中國七大都市違警案件統計表

都市	人口	妨害風俗	妨害安寧	妨害衛生	妨害身體與財產	妨害交通	十萬人口犯罪比
南京	765,955	33,662	5,481	2,009	3,800	4,967	6.390
上海	1,962,614	14,855	10,536	3,573	10,694	6,375	2.410
北平	1,570,643	2,793	1,937	4,069	869	4,245	0.890
天津	1,021,672	2,608	6,538	2,007	1,013	5,810	1.802
青島	412,379	5,047	1,554	232	392	2,737	2.240
漢口	809,215	7,120	4,467	693	3,452	2,342	2.280
杭州	566,949	17,520	1,680	776	4,520	1,223	2.650
百分比		46.98	17.09	8.4	11.69	14.36	

根據：民國二十三年內政部警察統計報告

業而足以擾亂治安之人，大可利用此法，加以盤詰帶返捺印指紋，及將之驅逐出境。第三項意圖得利與人姦宿，或代為媒合，或容留住宿，是指賣淫行爲，案件亦不少，尤其是抗戰後，飢寒交迫，或流離失所，男女未能得到正常性的生活。

賣淫是女子委身於住所男子，以其肉體之一部，作不倫之商賣行爲。除公開娼寮外，可分爲在旅館及公共住宅內賣淫爲職業之私娼，與半職業之私娼。其中必有接觸之中間人，如公共汽車夫，餐館之侍役，與旅館之茶房是。對於此問題之解決，吾人不能祇事高談道德，維持風化，而置人性與現代資本主義社會環境於不顧。須知性慾爲吾人天賦本能之一，所謂食色性也。我國古時已有秦樓楚館，專供離鄉別井與尋花問柳之人之繾綣。歐洲大戰時各國當局，亦注意在大軍所到之都市，預備軍妓以供軍士之娛樂，有如在華日軍之安慰所然。

據提倡精神分析之奧國著名心理學家弗勞特(Freud)言，人類性慾的衝動所謂力必多(Libido)最爲猛烈，所有今日社會之犯罪，大抵由於此種衝動無由發洩所致。弗氏之言，雖未免過當，但吾人不能不承認此固有的性慾本能，在生理學方面之作用。無論何人，到身體發育後，倘無甲狀腺毛病，必有一些性慾衝動，不過藉禮教的節制與正當性的調劑，故不致有軌外之行動耳。自工業革命後，人類以機器替代人工，結果鄉村之人羣趨城市工廠謀生，自與機器爲伍，工作枯燥無味，放工後疲倦異常，此等工人，既未受過相當教育，當然不會

往圖書館閱書，或作其他有益身心之消遣。况城市生活太高，一般工人不易結婚，因此爲求滿足他們之性慾起見，遂三五成羣，尋花問柳。須知色慾最難滿足，此後有加無已，寢假卽習以爲常矣。

其他原因，卽都市房租太昂，一家數口在公共住宅內居室如斗，兄弟毗鄰爲牀，卽不至有亂倫之行，而女子方面，不久卽失卻其女性畏羞之心矣。內慾之念一動，將無所不爲。一次失身於人，不免白璧有瑕，至他日窮困時，更不惜公開作皮肉生涯，油頭粉面，或現身於戲院舞廳，或來往於公共娛樂場所，以兜攬生意，亦有常住旅館與房子，以待來客之光顧。須知大多數的娼妓，並不是偶然被迫入火坑，而是慢慢的願意墮落，或由於生物學上之缺點，加上無數環境的因素，將道德摧毀無遺，度過此種的偷懶下流生活後，卽不知改過，祇求警察不加干涉，得以繼續謀生。不過在鴇母剝削壓迫之下，生活極苦，且利用他們之弱點，借錢賭博，或吸鴉片，使墜於萬劫不復之境，有時連所穿之衣服，亦不是自己有的。

賣淫行爲，不特有傷風化，傳播梅毒，且與社會敵人勾結，互通聲氣，故警察對之特別注意。然世界各文明國，對於賣淫所採之政策各有不同。日德法奧等國，採節制政策，所有娼妓須繳費領照，方許營業。大約每月由警察局派醫生檢驗一次，然不過一種形式而已。其實所有娼妓，多染花柳病，據一著名的醫學專家言，此種病非經長期之治療不易奏效。法國

就巴黎一地，已有註冊之娼妓數千，私娼尤不祇此數。政府無力做治療工作，不過警廳設風俗警察隊，專司娼妓行動之調查，因有許多犯罪行爲，與娼妓有直接關係，故常用作耳目，以偵緝匪徒。因彼輩俱是好色之徒，花天酒地，醉後每有吐露，故能藉取情報。惟法國娼妓，絕無地位之可言，如被人控告，幾無辯護之權。法國當局，對於所有博物院、圖書館及其他莊嚴之街巷，絕對不許娼妓來往兜攬生意。歐洲有不少娼妓，多爲鄉村貧女，日間且往工廠工作。日本以前賣笑婦人最多，皆爲未受教育之貧女，且推行國外，視爲國民經濟，生活至爲可憐，邇年日政府已採逐漸禁止之政策。

英美等國，則採絕對禁止政策，但曾赴美國各地遊歷之人，卽知其禁不能止。前加州省會所在之沙加緬度(Sacramento)，且公開賣淫，警察採不干涉主義。舊金山所有私娼，幾爲三數銀行家所包庇，與警察勾結。直至太平洋戰事發生後，始遵國會通過保護士兵健康之美(May Act)案，嚴厲執行。我國戰前上海、香港、廣州、漢口等大都市，公私娼充斥。就上海一地言，據權威方面言，民國九年，已達六萬之多。下等一些「野鷄」，且明目張胆，站在八仙橋等人多來往街巷兜攬生意。此外上海之舞女，南京夫子廟一帶之歌女，香港之導遊，與廣州珠江之「蛋家」妹，皆爲變相娼妓。前廣州市有一水上警察局長，且說如實行禁止，不啻將他們餓死。故祇有實行公開之一途，嚴爲檢驗，當然染花柳病之人必多，惜

無從統計耳。美國前次大戰時所徵募之二百萬入伍士兵，幾有百分之二十一染有花柳病，即大學生爲數亦不少，南美洲各國尤多。其足以敗壞風化，影響國民康健，不問可知。此後欲禁絕賣淫，須實事求是從根本上解決，警察祇可做執行法律方面工作耳。

其他比較普通的違警案件，厥爲妨害他人身體與財產，占百分之一一·六九，尤其是第一項加暴於人之案件，幾無日無之，此爲不可否認之事實，外人每引爲怪事。大抵因一般人民水準太低，不守法律，自私自利，或恃勢凌人所致。故至小之事，稍不如意，即開口罵人，動手打人，不合新生活運動。甚至高級公務員亦復如此，不能以身作則，同時警察又不知處理。最後妨害衛生及妨害交通案件亦不少，例如在車船上任意吐痰，亂倒垃圾與在道旁羅列商品等是。都是由於愚昧無知，生活艱難與設備缺乏所致。

#### 第四節 普通服務

所謂普通服務，指上述兩種問題以外之服務，例如中央、省、市法令之執行，失蹤、失物與拾遺、自殺案之處置，死屍之掩埋，患神經病或變態心理人之處理，意外事情、天災、罷工之應付，與許多無從明確規定，交警察調查之「雜項」告訴。

救護警察既以保護人民爲天職，當然於人民有災難時須奮力救護，尤其是在我國警察既

爲人民之師嫻。據一九二三年內政部之統計，則在三十五個都市，受警察救護之數，凡一萬零六百九十四人，其中有一半以上是婦孺之失踪，其餘則爲棄嬰、被拐、受虐待、自殺、中毒、急病與意外事件。自抗戰後，此種工作，日增無已，故警察對於急救之訓練與設備，宜多多注意。

### 自殺

民國二十三年，城市自殺案件凡一千六百八十起，其中有六百四十六人被救。其所以自尋短見，多爲家庭糾紛、生計困難、久病、營業失敗、失業、受虐待、婚姻不自由、情場失意與畏罪等原因。至於自殺方法，大抵爲服毒、吊頸與投水。多爲不識字，失業與界乎二十至四十歲的人，以北平爲最多，占三百九十六件。自殺死屍，須經檢驗，始准埋葬。警察到場調查，在未決定其爲自殺之前，須當爲一謀殺案件以進行，盡其科學與澈底之能事，因每多驟視之似爲自殺案件，但經精密之調查，始知爲一有計劃之謀殺。但亦有陰險之人，先事佈置，自殺以加禍於人者。曾見一案，臨死時自殺人在電話大叫警察，「不要殺我」，故警察須十分審慎將事。

### 死屍掩埋

我國人民，因生計難困，草菅人命，每年在街道上發現之無人認領之死屍無數，就香港

一地，亦過千數，且多爲小孩，因此種設備缺乏，故頗成問題。有些中國城市，由方便醫院或其他慈善機關負責，但警察須報告。在廣州之水上警察置有一拾浮屍小汽油船，專做此種工作。此外畜牲死屍，須掩埋者，亦復不少。

### 失蹤

現在都市情形複雜，交通便利，道路錯綜，人心險詐，良莠不齊，拐賣之事，幾無日無之，故失蹤已成爲一種嚴重的警察問題。失蹤者大部份是婦孺，男孩每被拐賣，前在南方沿海各省，被拐者目爲「豬仔」，運往南洋荷屬東印度等海島換苦工，大傷人道。女則爲龜鴿母甜言引誘，使墜火坑，或被人姦淫後殺害。美國紐約市每年失蹤案件，不下萬餘，故設有失蹤科專司尋人。於接得報告後，即將失蹤者之年齡、面貌、高度、體重與所穿之服裝，用無線電廣播各地，分頭於醫院、旅館、停屍場、監獄找尋。我國因警察外勤設備缺乏，祇用電話通告、張貼傳單、懸紅尋訪。重慶人民，每派人到街道鳴鑼宣佈。

### 拾遺

我國歷史載昔孔子任魯大司寇時，國家大治，道不拾遺，今日人心險詐，因缺乏教育與生活艱難，此種昇平現象，不可多覩。我國警察因對一般拍賣行與當舖及舊料店尙乏嚴密之管理，又無失物記錄之設置，偶一失去，即無法歸還原主。故根據民國二十三年之統計，即

由破獲強盜與竊盜案件而得回之財產，亦不過萬數千元，種種幼稚情形，於此可見矣。現在各國警察之拾遺紀錄，以日本為最佳，據警保局之報告，不特成數極高，同時拾得交警察局待領之失物，種種色色竟至勳章都有。

### 患精神病人的處理

患精神病人的處理，亦為警察問題之一，倘巡邏區內有患精神病之人，例如患癡狂 (Paranoia)，常懷疑他人聯合對付，將他殺害，他會先發制人，成為一種警察危險份子，因隨時可發生嚴重事情也。尤其是在我國，因缺乏此種治療醫院，常准與家人同居。雖許多時似常人，但偶一發作、即逢人毆打。且一般警察機關，又無運輸設備，如重慶發生瘋女在街道上追逐男人，甚至脫去下衣，做種種醜態，警察感於無法應付，反走避一空。警察對此種案件之處理，除機敏戰術外，又須一些體力，蓋為社會及病人計，不得不如此也。

### 天災罷工與暴動處理

一個警察機關的行政效率之測驗，莫過於遇有天災時之應付。尤其是大火、地震、水淹、風災、生命與財產之損失無數，或大罷工暴動，如日本橫濱東京一九二三年之地震大火，祇有訓練有素，設備完善及富有紀律的警察，始能鎮定應付。

罷工無論大小，不獨關係勞資，且足以影響整個社會。例如民國十四年，香港工人同情

及響應沙基慘案，步行返廣州者達十萬，組織糾察隊禁止英貨之運輸與銷流。結果一時繁榮的香港與沙面變一死市，糧食發生問題，外人紛紛離開，歷時一年，英人無法支持，祇得答應工人之要求。依民國二十二年國民政府頒佈之工會條例，在未訴諸仲裁，勞資與政府參加討論，尋求解決方法以前不准罷工；即罷工亦不許用武力，攜帶武器，或擾亂治安。

羣衆暴動者，是多人作不法之集合，一致行動，具恐嚇之態度，擾亂秩序，作種種暴力行爲，不聽勸導而堅欲達到損害生命財產之目的是也。此種暴動，恆因領袖、決心、組織、武器與人數等程度之不同而異。但依動機可分：私刑報復，不滿意之罷工，獄內反叛，勒索與搶掠，及革命組織五種。此等事件之結果，輕則擾亂社會之秩序，損害人民的生命財產，其重者每足以影響國家之安全。故對於此等事件之處置，偶一不慎，往往會釀成嚴重之局勢。警察以維持社會秩序、保護人民之生命財產爲天職，對於羣衆暴動之處理，實責無旁貸。然羣衆暴動之性質，與普通犯罪截然不同，負責指揮之長官，先宜多多運用外交手腕，了解羣衆心理，於不得已時，排成陣形，鎮定果決地應付。大抵因人數關係，聲勢浩大，極易鬧出事情，事後又互相推諉，不負責任，故一經陰謀的領袖作似是而非的激烈煽動後，一般人多失却理智，不顧一切，一呼百應，盲從附會，此時可利用警察穿便服參加以引導解散之，或先用外交說以利害使之散去。不過此指人數尙少時而言，否則須採堅決行動，用鎮

定方法應付，攜帶瓦斯槍彈及機關槍等急行馳往，先排成兩行，待勸告不從或反被擲石時，宜即排成人字陣線，先向天空開槍一排示威，使之散去。此時警察須留心觀察參加暴動之足與目，可測知其動搖恐懼之程度，倘經開槍後仍不肯散去，則指揮官可下令向人叢衝入，但在街巷之內宜留走路，否則易成困獸之鬪。最好採用瓦斯彈，惟事前須看準風向（警察宜占上風）再行使用，始發生效力。在空地最好用三輪車放瓦斯，迅速將羣衆包圍，此時羣衆蒙瓦斯流淚，縱不散去，亦失却反抗能力。利用騎警應付暴動效力至大，蓋大可橫衝直撞，使發生恐慌，再攜長棍揮擊亦有效果，但必須帶盾以資掩護。機關槍能使羣衆見之畏懼，乃一種利器，但非於緊迫時不宜使用。至於小規模之暴動，有時祇須用水龍向羣衆注射，即可使之解散。最要者指揮長官要十分沉着，少說話，以免激動羣衆，但喝令散去之命令一下，即須堅決執行，須毫不遲疑，苟能將爲首滋事之領袖捕獲，當衆使受羞辱，暴動之人既爲烏合之衆，見首領被捕受辱即失去信仰，且羣龍無首，自然散去。對於上述各警察戰術，暇時須多實地演習，始能臨事若定。

## 第五節 特別警察問題

邇來政府漸知警察在現代國家行政地位之重要，蔣主席認警察與軍隊，一司對內，一

一司對外，具有同等之重要，如飛機之雙翼，缺一不可。民國二十四年，且在各電指示警察今後須積極參加民族復興工作，切實負起民衆師保之任務。除推行新生活運動，以糾正以往日常的不良陋習外，又負責訓練壯丁。自七七全面抗戰後，此種特別工作，日增無已，試一看昔日重慶市警察分局長之兼差可想見矣。

### 非警察任務的性質

我國警察所管職務範圍之廣，恐爲歐美警察夢想所不及。除消防、戶口調查、人事登記、檢驗護照外，又檢查電影。在縣及鄉村地方，且參加剷除罌粟與催收賦稅，每爲人民所批評，實足以傷害警察與民衆之關係。

在廣州市警察局，且設潔淨科，專司清道工作。卽在其他都市，警察亦負監督清道的工。前南昌市警察局長黃光斗氏曾奉令消滅旅館之臭蟲。在江蘇崑山，前張達先生實驗警管區制時，爲求減輕文盲，預防不良少年墮落與改善警察與民衆間關係起見，該管轄區警士，且每日須在中心小學教書數小時，儼然負起師保之責，故幾無甚休息之機會。

### 外人的管理

一個主權獨立的國家，所有在其境內居留之外人，均應受其法律之支配。但我國抗戰勝利前，因受不平等條約之束縛，外人每恃其享有領事裁判權也，不惜做走私漏稅與其他種種

違法行爲，警察無如之何也。前在北京之日本公使館，每包庇中國失意軍人與政客，使用作大本營以危害政府，此我國之所以過去頻年內亂，無法統一也。

以前外人發生警察問題，以日人爲甚。日本政府，似作有計劃的煽動，故意與中國政府爲難，破壞其行政權造成事變，以達其派兵進攻之陰謀者。民國二十五年日政府在山東煙台地方，未得中國政府之同意，貿然設立警察派遣所，在福建之福州廈門等處，公開包庇煙毒。同年滬杭路發見日人沿途在軍事要塞照相，迨被憲兵制止時，又由杭州日領出頭，致函浙江省政府，請劃一地圖，註明軍事地帶，俾知避免，可謂荒唐之至。外人於抵日本時，每被跟踪，不過在民國二十五年冬西安事變時，據當時首都警察廳長王固盤氏之報告，則謂下關車站，日人行李不受憲警之檢查，且說：「你們的委員長已死，無能爲力了」，觀此其居心可知。該年廣東汕頭警察，前往該地之日人青山清住宅調查戶口，無故被其毆傷，反藉口派艦恫嚇，幾釀戰禍。民國二十四年，更爲無賴，欲犧牲其駐京之藏本副領事，藉失踪而使我國負責，當軍警全體出動代爲找尋之際，日政府即對世界各國宣佈，謂爲中國人所殺害，調軍來華問罪矣。上述種種陰謀與暴行，不特爲我國警察的意外問題，抑亦爲吾人所不當忘記者。

抗戰勝利後，租界收回，領事裁判權取消，外人管理問題，當較前更爲煩複。

## 戰時服務

在戰時，尤其是受敵人轟炸時，需要富有訓練，後屬協調的警察者。蔣委員長於戰事將爆發之前夕，已告誡從速整頓。抗戰以來，各地警察，大體上尙能努力，民國二十六年冬在上海之役，且有不少警察參加爭奪戰。

戰爭期間，當然各地壯丁須分担許多戰時工作，但警察人數不夠分配，故須負訓練及指揮管理，尤其是在人事方面，須審慎選擇，始能負起種種使命。例如於被炸後，如發覺火燒或水管損壞，卽行報告，尤其是作警察之耳目，遇有破壞，乘機劫掠或於夜間向敵機放火箭指示目標等事情。夜間燈火管制，因人民不知重要，頗成問題。南京在未失陷之前，因有幾個苦力工人，於敵機轟炸時，繼續燃燭賭博，結果損失生命財產無數。

戰時發生後，由於敵人之轟炸與破壞將與時俱增，此時警察應將實地經驗得來之智識，向壯丁廣爲宣傳，以作參考。此外又須嚴防敵人煽動勞工糾紛、破壞、怠工、採取情報、奸商囤積居奇與製造謠言、動搖人心。他如交通線之維持、疏散人口、救濟戰地難民，因人數關係，事前非有妥善的計劃不可。最後又須協助統制物價及徵收物資，以爲作戰之用。

## 軍政的干涉

過去各地警察，每橫被軍閥與政客無理干涉，不能獨立執行職權，亦成一種警察行政間

題。民國二十四年，杭州交通警察，因執行職務干涉一保安隊士兵夜間無燈駕駛腳踏車，不久而有大隊保安隊馳至，見崗警即行毆打，攜有機關槍，直奔警察總局，若非其參謀長趕到制止，定將釀成規模衝突。則用以維持治安之武力，反足以危害治安矣。

前年廣州有一交通警察，因干涉某軍長之司機違法駛車，結果被拉出郊外槍斃。又有一次該地警官因詢某空軍軍官出示遷徙證，而被迫跪地道歉。民國十一年，廣州市警察且被軍隊壓迫而罷崗。許多時軍人之友人違法被捕，經軍長派人交涉後即行釋放。此種干涉行政事情，司空見慣，不一而足。

民國二十四年，蔣委員長為提高警察地位起見，通令在無憲兵的地方，警察可干涉不法軍人行動，如不服從，准予解局懲辦。不過現在憲警因職權劃分不清，各地時起衝突。前廣州市當局，為求聯絡感情，增加合作起見，每兩星期舉行憲警長官聚餐，其如終不免演成永漢路之衝突，兩方實彈如臨大敵，市民紛紛走避，軍事當局赫然震怒，將兩方長官予以免職處分。

有時政治上之干涉，其麻煩不亞於上述之軍事干涉。其實政治腐敗，貪污與無能，可說是過去行政失敗之主要原因。須知警察有一定須做的工作，倘常須受政客之操縱與干涉，實難望有高度效果之可言。我國警察所受政治干涉之痛苦，實為局外人所不及料。有許多高級

公務員，因其勢力或與警察局長認識關係，於違犯法令時，無論警察態度如何和平，祇知大言恫嚇，總不聽從勸告，此種事情，屢見不鮮。前杭州某市長正與一女友在某飯店言歡，遇警察前往調查戶口，大聲喝止說：「你識我麼？我是市長，你回去罷」，其後燈火管制被阻，亦同樣罵警察。前南昌警察局長且因努力捉打麻雀被擱，試問有何法以服人乎？此警察在社會地位之所以每况愈下也。

此外政客每因地位而要求派警察在其住宅門前守衛，結果巡邏人數大減，市民得不到警察之適當保護。且此輩被派往守衛之警士，每不惜降低人格，巴結太太們，寢假而受庇護，不受局內紀律。故所有私人門崗，宜改用請願或私人警察，同時須與警察局取得密切聯繫。

### 人民的態度

人民對警察的態度，與行政效率有莫大之關係，此為一般警察當局所不應忽視者。警察在社會上地位之困難既如上述，似應得到社會人士一些的同情，因今日社會的敵人，異常狡詐聰明，非往日無智識之徒可比，非盡忍耐小心調查行動捷敏的能事，不易破獲，故稍有智識之人，對於警察執行職務，不容稍有為難之舉動。

不過我國人民，一向存「好鐵不打釘，好男不當兵」的陳舊思想，呼警察為警察兵，以為行行都失敗，然後改充警察，故人民採輕視態度。曾見路人違警被警察干涉時，每說：「在

法律上看來你是不錯，但你的態度不好。」前年余在廬山服務時，一日警士入室調查戶口，主人是復旦大學畢業，對警士說：「我是大學生，你須向我敬禮。」警士答：「我也是受過專門訓練，你未免侮辱公務員了。」兩者相持者久之。故可以說未有公務員受人民之批評攻擊，有如中國今日的警察者。前南京首都警察廳督察長汪大燧氏說得好：「中國的警察須具備苦力的體力與忍耐和孔子的禮貌。」

鄉村警察無甚紀律，鄉人因智識薄弱，且受其壓迫，咸存畏懼與憎惡心理。廣東某縣，警察往圍捕賭徒，因人數不多，被賭徒毆打，鄉人不但不協助，反拍掌稱善。大抵因他們下鄉用武力收稅，可知此種非警察任務，不宜隨便交之執行。現在我國人民，到處說警察無能，無法破獲案件，外貌既不整，舉止又不端。警察方面又怨待遇微薄，工作時間太長，又無休假，更無職位與退休之保障。既要在局所內住宿，房間太小，又不合衛生，更無科學勤務設備之可言。此外羣衆遇事不特不予合作，且每採敵視態度，對於一切改善服務之辦法，不特不加擁護，反不由分說，大加抨擊。最後交通與不良少年之管理，亦是今日警察的問題，留在後面，專章從詳討論，故未涉及耳。

## 第四章 社會上負責遏止犯罪的各機關

### 第一節 公民

社會上一般人，每於重大案件發生時，對於警察之抨擊不遺餘力。責以不能克盡厥職，甚或冷嘲熱諷，似不明瞭社會上除警察外，尙有其他負責遏止犯罪之各機關者。其實警察雖爲社會抵抗犯罪之第一道防線，但其地位在現在千頭萬緒之複雜社會內，不過似一架大機器中之一輪齒耳。倘其他合作之機件均已損壞，則無論其如何努力，雖有破釜沈舟之志，鞠躬盡瘁之心，也無法以挽既倒之狂瀾，所謂大廈將傾，一木難支是也。

民主主義並不是近代之產物，蓋數千年前西方希臘時代，已行之矣。英文德模克拉西 (Democracy) 一字，是從希臘字 Demo 「人民」而來。但無論何種制度，並非在任何環境或情形之下，皆可實行，必須有相當之條件方能推行成功，民主政體之推行，當然不能違反上述之原則。前美國第三任總統哲費遜曾說，民主之旗，不能飄揚於無知識羣衆之頭上，並謂教育與民主主義要相輔而行。故當其在位時努力提倡公共教育，以爲非如是不足以鞏固民主政體之基礎也，故卒能減低文盲之數量，提高美國一般公民之程度，使民主政體得以長存於

美國。

然所謂民主主義者何？此空洞之名詞，距今數千年，經無數政治家之討論與解釋，猶是仁者見仁，智者見智，但今日一般學者，卻漸認爲從大多數取決之意。蓋社會上無論何種事業，從利益方面看來，必有利於此不利於彼之現象，良以凡百事物，有利者必有害，故吾人祇有權其利害，擇利多害少者從之，爲最多之人謀最大之福利，所謂功利學說者是。英儒邊沁(Bentham)倡之最力，今日世界上各民主國家，莫不以此爲依歸。其法爲何？卽於政策取決時，一百人中如有五十一人贊成，則其他四十九人也要順從是也。但從實際上看來，此五十一人之知識與裁判力，未必較四十九人爲優，況真正民主之原則，對於少數人之利益，亦不能漠不關心乎。法人李本(Le Bon)反對民主制度最力，他說目不識丁之肥屠夫，於擬僱律師時，不明白律師之本領如何，實無從審擇，故祇得隨便跑入律師辦公室，僱一體胖如己之律師爲之辦理。試觀社會上一切之發明，皆由於少數人竭精殫力實驗之結果，固非羣衆之力也。

民主主義，自一七八九年法國革命後，開始傳佈，至一八四八年大有排山倒海之勢，當之者無不爲之披靡，歐洲素主極端專制之奧國首相梅特涅，也要棄職而逃。至第一次大戰美國威爾遜總統，更利用爲口號，以鼓舞弱小民族加入作戰，大聲疾呼，要打倒帝國主義，使

民主主義得以安全存於世界。第一次大戰後歐洲國家由君主改爲民主政體者爲數不少，無如甫經試驗，卽告失敗，於是復紛紛改爲獨裁制。意相墨索利尼更居然向民主主義挑戰，目爲不經濟無效率之制度，獨斷獨行，卒爲敗亡。歐洲各國亦復如此。况我國今日文盲之人數，爲世界各文明國所未有，每百人中僅有十五人能閱報寫字，徒羨民有、民享、民治之虛名，試問對於選舉、罷免、創制、複決等政權，果有充分之了解乎？若一般人無程度以行使上述之政權，結果必被政客與軍閥操縱無疑。蓋無知識之公民，不辨好歹，甚難望其選出有學問、忠實爲民之代議士。若欲知我國今日社會一般人程度之低下，可往一公共之娛樂場，一觀便知、例如重慶之第一劇場，其中無秩序之公益心之種種情形，不啻代表重慶社會之橫斷面。

公民對於犯罪預防，實負有莫大之責任，其最著者爲赴法庭作證人。蓋犯罪之人，既爲警察所捕獲矣，依法律手續，又必於審訊時，在法庭將其犯罪之行爲，一一指出，證據確鑿，方能予以宣判懲罰。苟此在場目擊犯罪之證人，因乏責任心或怕事不敢到庭作證。或既到庭，而又不能明白將所見之事向法庭陳述，則此犯罪之人，將不難利用金錢之魔力，以求免脫矣。此事在我國尤甚，因吾國人飽受明哲保身之古訓，恆存「各人自掃門前雪，莫管他人瓦上霜」等不合時宜之觀念。故每於街上遇有強盜之事發生時，卽疾步掩耳而過，對於被

劫之人，毫無憐惜之心，即對危害社會之匪徒賊黨也無一點公憤，致使他們得以橫行無忌。

據美國之統計，則每年因犯罪直接與間接受之損失，不下一百三十萬萬，亦由於一般美人，對於犯罪容忍性太大所致。觀於林白小孩之綁票案可知矣。林白固為美國之著名軍人也，乃竟於其子被綁後，不思努力協助警察偵緝拐匪，而出於私自祕密與拐匪談判贖金一途，結果不特兒子被殺，且須往英國避難。故前年蔣委員長下令不准私自與綁匪接洽，良有以也。英國人則不然，遇有事時皆肯為警察効力，視犯罪之人，為社會最大之敵人，常存敵愾同仇之心，故歹徒匪黨，鮮有能逃出法網者，對於腐敗之官僚政客亦然，故地方之安寧，與政治之昌明為世界冠。

警察無程度，缺乏訓練，固不足以言預防犯罪，及維持社會之安寧。既具上述條件，又必得公民之信仰、諒解、合作與擁護以執行職務，方有效能。我國警政之腐敗，盡人皆知，觀於上一次國民參政會開會呂雲章參政員對警察貪污勒索之質問可知矣。其中原因雖多，惟其底蘊，則由於一般公民對於警察與國家之關係，未有充分之了解。「警察警察，價銀四兩八，日裏去當兵，夜裏當地甲。」觀於上述之童謠，足見一般人輕視警察之心理矣。警察行政，十分之九是人才問題，惟警察之待遇一日不能改善，即警察行政一日不能得有優良之人員。況每次於罪案發覺後，負責偵查之偵探，恆賴知情之公民肯予合作，向之告密，使能尋

出該案之線索。常見有些影片與報紙每違反其初衷，祇知擴充其營業，不顧社會之福利，專以警察為笑柄，對於犯罪人之本領，反予鋪張。有時為迎合社會一般人之弱點起見，不惜表演或登載一切不道德與穢褻之事實，使社會上心神薄弱之人，對於犯罪之行為，因被鼓舞而至躍躍欲試。美國芝城報紙，每登載「有年少貌美之寡婦數人，如欲與繾綣者，可直與面商」等新聞，觀此其足以傷風敗俗可知。

不守法律，亦為吾國人最大之弱點，且每於違法被干涉時，往往遷怒警察，似忘其所觸犯之法律，是由他們選出之代表所造成者。美國之加州於一九一八年疫症流行時，伯克利城市參事為預防此流行病起見，聘該市最有名之醫藥與衛生專家，不知經過幾許之研究與攷慮，始克通過一精密之預防條例。無如於試行時，雖經三令五申，而市民依然置若罔聞，警察卒無如之何也。警察執行職務之難，於此可見一斑矣。故警察宜於暇時多向市內各團體演講，發行刊物，教民預防犯罪，及使明警察服務之情形，歡迎市民參觀警察局，盡力以博公民之同情，以求彼等相當之合作。但公民方面，為求達到法治起見，不可不明白警察與國家主權之關係。尤須對犯罪之原因，求得充分之了解，方能負起對於犯罪預防之責任也。

## 第二節 議院

國家之元素有三，即人民、土地、主權是也。所謂主權者何？即有一定之法律及一強而有力之政府，依法律以行政，以謀國民之福利云耳。法律者，所以保護人民之生命財產也。自一七七六年工業革命，以機器替代人工後，物質之進步，大有一日千里之勢。社會上經濟方面之設施，亦因之日就複雜，爲求縝密保護社會上各等級之利益起見，法律亦因之日繁，可知議員之責任綦重。故爲議員者對於此複雜社會之實在情形，非有深刻之認識不可。因每次會議，通過之法律與條例，不下千數百條，對於社會上之種種事業，每無微不至。其中有許多，如交通律及取締藥品與不合衛生之食物等，均屬於專門之學識。苟不明其中之利害，貿然從事，有閉門造車，削足適履之虞。結果不特不能維持社會之秩序及增進人民之福利，反足以製出不切實際，不合輿情之法律，使爲警察者進退兩難，不知何所適從。吾國前年頒布之新刑法，對於賭博之定義，須在公共場所或公共得出入之場所賭博財物者，始認爲賭博。因不切實際，結果警察對於在家屋又麻雀之公開賭博，無從取締。如美國前時有若干州因議員多來自鄉村，不明城市人民之生活情形，不加考慮，竟通過安息日不得飲酒之條例，當時社會人士大爲鼓噪，即今日我國之禁止女人燙髮與跳舞等，人民亦認爲無足輕重，每質問爲何不努力於黑市之取締，警察若嚴厲執行不特足以激動公憤，釀成嚴重之局勢，抑亦捕不勝捕。若不認真執行時，除受上峯之處分外，且足以使一般公民失去對於其他法律之服從心。

現在各國議會製造法律之手續，如起稿、提案、辯論及三讀等，均繁難異常。議員之無學問與經驗，固無論矣。苟非屬於有勢力之政黨及熟悉上述立法之手續，實無發言之機會。倘議員爲一無學識之徒，固屬尸位素餐，無補時艱。又假如此人爲一腐敗之政客，或爲一資本家之走狗，則更有無限之危險。因無論任何議會，社會上各種利益衝突之職業，必派有代表到場，請求議員通過或反對某議案者，賄賂公行，黑幕重重，不勝盡述。美國國會開會時，此等駐美京請求通過之代表不下四百餘名。其中之勢力，尤以退伍軍人會爲最。故對於彼輩每年支出之恩俸，無論政府財政如何困難，不能略爲減削。

普通一般議員，對於犯罪學，固無若何之認識，故對於重大之犯罪，祇知科以嚴酷之刑罰，以爲如是卽足以使欲犯罪之人見之生畏。對於刑事訴訟法，又不知求簡約，使被害之貧民，得有求直伸冤之機會。其實刑法不在於嚴酷，而在乎確實與迅速執行。今有人於此倘知於違法後，卽要被入飽以老拳，自不敢輕於嘗試矣。法律是應社會之需求而產生，故往往是先有了一種犯罪之行爲，然後纔從事立法以遏止之，因此總不免有些落後之處，須知法律是用以模範吾人日常行爲之工具，社會之變遷，既如滔滔不絕之流水，法律亦當然不能視爲萬古不變之金科玉律，故宜隨時變通，及酌量廢除，以其適應社會之實情方可。美國之洛杉磯市法律書內，今尚有禁止市民乘街射鹿之規條，時變世遷，不知廢除，無怪乎律師於辦理案

件時，要翻囊倒篋，方能明白所觸犯者如何條例也。立法有如啖肉然，不宜過多，否則有不消化之病。苟法律太多終難免有互相抵觸之虞，不知何所適從，若人民於一舉手一投足間，即觸犯法律，在執行者固不勝其煩，而法律本身，以其濫而無當，恐亦將從此失去其範圍行動之效力矣。故議員之資格，必須提高，其任期也有延長之必要，否則將無能力與經驗，失去代議制度之本意，我國憲政時期行將開始注意此點也。

### 第三節 檢察官

檢察官之職務，是用以檢舉危害社會之犯罪，提出公訴，使犯罪之人，得以依法懲辦，其在遏止犯罪各機關中所占之地位，甚為重要。須知現在社會最大之敵人，不是出於一時感情衝動之初犯，而在於技術精巧，專以犯罪為職業之累犯。此等犯罪之組織非常嚴密，經濟方面至為充裕，不特利用最新之科學以犯罪，且於偶爾失手被捕時，不惜利用其金錢之魔力，千方百計以求免脫，當然有許多無恥之能幹律師，出庭代為辯護。苟此檢察官為一政客，或為一無學問與經驗之人，則歹徒所僱之辯護律師，即利用種種法律之手續，咬文嚼字以代其被告人洗刷。縱不能逍遙法外，亦能為其被告人減輕犯罪，使少受刑罰矣。

故此檢察官不特要忠實可靠，精通法律，還要熟悉歹徒盜黨之伎倆，本其大無畏之精

神，努力與警察合作，庶能將犯罪之事實檢舉無遺，使奸宄無所倖免，此事在採糾問刑事訴訟制度之國家，尤須特別注意。蓋他若不將犯罪之證據與行爲詳爲指出，則法官審問時，被告之罪，卽以無辜論，須予省釋也。前美國加州之阿拉密打(Alemeda)縣因有一正直能幹之公家律師，遂使一般違法之徒，不敢正視。現在我國之檢察官，對於被告濫行羈押，對於上訴權濫爲行使，對於鞠訊案情則敷衍了事，自非卽行改革不可。

#### 第四節 陪審員

在盎格爾撒遜民族與其他之國家對於刑事案件之審訊，有陪審制度(Jury System)，置陪審員十二人。此十二人皆從公民中挑選而來，一次給車馬費五元。每次法庭開庭審訊時，待公衆律師呈出證據，及將被告人之犯罪行爲指出，繼由被告人之律師辯護後，法官卽令此十二位陪審員，入一小室討論，以決定是否被告人之行爲，足以構成犯罪之事實，是一取決事實之機關。但此十二名陪審員，要一一同意，方能判決被告爲有罪，一如吾國前時所謂「國人皆曰可殺，然後殺之」之意，倘一人不同意，則其餘十一人，雖甚堅決，亦無如之何也。此制度始行於英國，一六八八年英人不堪英皇占士第二之暴虐，舉行政治革命，將暴君逐退，迎新君威廉回國主持一切。至此而英國數百年之憲政運動，遂告成功，所有國家之大

計，皆由國會取決。翌年遂有人權之請願，以保障人民之生命財產。爲削除暴君生殺予奪之權起見，上述之人權單內有一條「人民犯罪，必經陪審員之審訊，方能判以刑罰」。美國修正憲法第六條亦有之。

此制度在簡單之社會，及民權未發達時，似爲一種不可少之保障制度。但在今日複雜異常之社會，且人民對於政府，已有相當之控制，此制度非改善不可。良以罪犯每利用科學犯罪，非專家難得有正確之了解，即目擊之證人，因智能之不同，致供述各異。此事可證之前年國際心理學會在德國葛登傑（Cuttinger）開會一事，當各代表正在開會之時，忽有一飾丑角之人，被一黑人追逐入場，卒被黑人捕獲，臥倒在地，兩人正在滾地互鬪不分勝負之際，槍聲突起。丑角即起來逃走，黑人亦隨後趕出，此一幕短劇，前後不過二十秒鐘即完。主席即起立請在場各代表將該事始末作一報告，以覘目擊證人之價值。孰知四十個報告內，僅有六個可以說得爲近於準確，二十四個對於物質之事實，均有重大之錯誤，其餘十個對於所有重要之點，皆不與事實相符。上述之四十名代表，皆爲世界著名之心理學家，對於目擊事之記憶，尙有如許之錯誤，一般智能較下目擊證人之難靠，於此可知矣。

從上述之事實看來，陪審員若無知識與學問，固不足負取決事實之責任，倘此十二人中有一個人受被報告人之賄賂，則此犯罪之人將有免脫之可能矣。記得予在美國伯克利警局實

習時，曾見一便衣警士在加州大學足球場內，當場捉獲一個扒手，極爲興奮，在場觀足球之人，亦咸論此扒手罪有應得矣。在未開堂審訊時，有幾位陪審員，受扒手黨之人運動，扒手之妻攜同他幾個兒子，坐在陪審員之側旁聽，一待公衆律師將罪犯之始末說出後，就囑令其兒子放聲大哭，一若無辜不勝枉屈者。此時扒手黨人所僱之辯護律師，即乘此心理之機會，大聲說他之被告人，是一個忠實木匠，一向自食其力，並無半點不法之行爲。昨因工作過勞不得已往觀足球比賽，以求一些娛樂，不料大慈大悲之警察先生，因想升官發財，把賊物插入無辜良民之袋內，遂其誣陷之詭計。此爲顯而易明之事，我不用再說，敢信你們有善良之陪審員，必不至爲彼誣陷良民的警察之所愚。說完後陪審員即入內討論，僅十分鐘即回庭判決被告無罪，當時法官視此怪劇，明知伊等受扒手黨人之運動，也無如之何。此扒手於省釋後不到一個星期，又重整故業，四出扒竊，復遇以前之便衣警察時，便說老兄你不要混賬，你做你之工作罷。試問此便衣警士，尙肯如前之努力否？此等事最足使警察灰心，爲改良此制度起見，宜先從提高陪審員之資格着手，及廢除一致同意取決之辦法，或此十二人內有九人同意即可取決。如此則縱有一二人受被告人之運動，亦無所施其技矣。此外還要予法官以監督及指揮之權方可。我國法制，除反革命外，從不用陪審制度，杭州律師公會，曾作一度熱烈之提倡，果爾則萬不可蹈英美之覆轍也。

## 第五節 法官

法官對於遏止犯罪之職務，盡人皆知，倘他爲一無知識與學問之徒，或受賄賂，卽有獨斷及偏私之虞，無論警察如何努力以追捕犯罪之人，也無法治之可言矣。嘗見有許多法官，實一羣政客之變相，與盜黨歹徒互相勾結，甚且於夜間同在一起打牌，花天酒地，其誠心爲國爲民之誓詞，則早已置之腦後矣。我國法官程度低下，且執行職務時，又往往受軍人無理之干涉，已久爲外人所藉口。卽我國曾任海牙國際法庭法官王寵惠博士，於一九二六年，各國派代表調查中國司法之情形時，也無法辯護。苟我國不欲於戰後實行取消領事裁判權則已，否則非從提高法官之資格着手不可，此日本前時之所以成功也。

一般人以爲法官由人民選舉，如不稱職時，復可由人民將之罷免，卽可得良好之法官矣。其實一般人之程度既低下如此，且常被政客所擺弄，淆亂是非，又安能選出良好之法官乎。況任期太短，僅得一些經驗，卽屆期滿，爲再任計，不得不在選舉時，向人民求助與運動，僅此一事，法官已失去其超然獨立之地位，及其應有之尊嚴。且於復任時對於選舉幫忙之人，事實上又不能不予相當之酬償。卽就此等市恩之行爲而論，已足破壞正義無遺矣。況每案判決時，無論如何公正，必有不滿意之人。爲求報復起見，必吹毛求疵，故意造作，糾

合其他不滿意之人聯同簽名，要將此法官罷免矣。社會人士，不明孰是孰非，試問此法官在此恐怖情形之下，豈能漠不關心，繼續獨立執行職務乎？故不如由最高行政長官，作無期限之委任爲愈，蓋如是則於行政長官委任非人時，要向人民負責，責任較爲確定，結果資格亦必較高。此被委之法官既不是由人民選舉而來，且稱職時又可繼續做去，如此，職位上既有鞏固之保障，自能擺脫一切，處於超然之地位，專心一志於職務，則違法之人，自不敢輕於以身嘗試矣。

最近美國律師公會提議，法官先由他們提出名單，再由行政長官在此數人中擇一相當者加以委任。此亦爲一種辦法，惟此法官將不免受此律師公會之操縱矣。最後，法官負有遏止犯罪之責任，除熟諳法律外非努力研究社會之現象，及明瞭犯罪之根本原因不爲功。蓋有許多犯罪之人，因神經錯亂，或心神耗弱，純爲一精神上之病人，對於社會上一切之道德標準，早已失去認識之能力。故徒依法律處以刑罰，作理智上之訴求，實爲一愚不可及之事。生來犯與累犯，雖竭九牛二虎之力，也無法可施，爲社會安寧計，不能不一勞永逸，使與社會永遠隔離。

今日世界上文明國家之法庭均聘有精神病學家、社會學家及犯罪學家等，協助法官以找尋處置罪人最妥善及最合科學之方法，誠爲計之得者。

## 第六節 緩刑監查員

緩刑制度，原在避免因受容於監獄而生之弊害，並促受刑人之自新。據美國犯罪學家威廉赫黎(William Healy)言，則今日社會上長成犯罪之人，必為前時墮落之少年。此等人因自身或環境之關係，於十歲八歲時，即開始逃學，三五成羣，初時尚不過乘人不備，竊取水果等食物，以誘示其同伴。至十三四歲時，即做各種不道德與穢褻之行爲。迨至十八九歲時，因身體發達，則嫖賭酒煙無所不爲。渡假而爲歹徒所引誘，居然投入盜黨，遂開始向社會施其危害之行動，此後即無改悔之可能矣。故為消除社會之犯罪計，不得不先從事於不良少年之監護，以求防患於未然。歐美各國為處置不良少年起見，警察局內多設警察科，專事探尋與減輕墮落之原因。少年法院制度，始於美國一八九〇年之芝加哥市，其意以為兒童於二十一歲前，智能未發達時，無判定其善惡之能力，即犯罪亦屬於無意識之行動，故不負成年人之責任。我國刑法亦然，少年若因事判使繫獄與成年之重犯同牢，不特令其生出一種低下之情感，足以增加其犯罪之傾向，且有在獄內學習犯罪之危險，故另設不良少年法院。一切設施，與成年人之法院迥然不同。主持之法官，暢曉兒童之心理，撫慰備至，如父母然，其用意尋出兒童犯罪之動機。對於兒童一時之誤入岐途，僅略加譴責，即由緩刑監察員保

釋。此被保釋之兒童，在若干時期內，一切之行動，無論在家庭或學校，要向此監察員負責，緩刑監察員，須常常向法院報告。故爲求增進此制度之行政效率起見，此等監查員必須受專門之訓練，不特要明悉兒童之心理，社會之情形，犯罪之動機，還要具有高尚之人格，盡心職務之志願，努力協助以改善兒童之環境，與循循善誘，使作有益身心之娛樂方可。每監查員擔任監查之人數，尤不可過多，以免敷衍了事；否則此被監查之兒童，將故態復萌，愈弄愈兇，行見此不良少年改過自新之態度，反變作犯罪養成之制度矣。

## 第七節 監獄

監獄原用以隔離犯罪之人，使不能繼續向社會施行危害，誠爲不得已之辦法。晚近日本對於監獄學，頗有研究，以爲監獄之本意是仁愛而非殘虐，是用以懲罰，而不在令人受痛苦。生來犯與累犯因無改悔之可能，固須仿法國的辦法，倘爲第四次累犯，卽要爲保障社會起見，將之終身監禁。然有許多犯罪，是因一時之激動或爲環境驅使而起，將來滿期還要復回社會，故管理監獄之人，非有特殊之訓練不可。試觀今日一般囚犯於期滿出獄時，對於監卒獄吏，咸存一種怨恨與憤怒之心理，皆由於管理之人不明白監獄之本意所致。吾國監獄，設備方面既簡陋，日光與空氣又不充足，食物惡劣異常，又無運動之機會，且獄卒每濫用私

刑，多方敲詐。故身體稍不健全之犯人，入獄不數月即生重病，甚或死去，實為前時取消領事裁判權之最大障礙。在美國且有時受盜黨之賄賂，任其在獄內發號施令，指揮黨徒，甚或縱使越獄，實無負起遏止犯罪之可言。

故獄吏必須了解犯罪學，明瞭監獄之本意，先將犯罪之老幼，聰鈍，有無疾病，初犯與累犯，有希望與無希望，一一分房監禁，以免互相混雜。尤要鼓勵他們自治與自動遵守紀律，及實行無定期刑。此外還要依各人個性之不同，就其所長，教以一種職業，使於期滿省釋時，有改過自立之可能，否則未有不故態復萌，重整舊業者。民國十四年，北平犯罪之所以最多者，皆由該市於大赦後，有許多出獄犯人無家可歸，為解決生活問題計，不得不繼續挺而走險。故歐美各國對於一般獄囚，不獨教以種種職業之技術，對於其工作，除扣回若干膳宿費外，且給以相當之工資，使能贍養家庭，誠一舉兩得。俄國近且利用音樂以感化囚人，出獄後從不計其日前之行爲，用種種方法以勵其改過自新，尤值得吾人之注意。

### 第八節 假釋出獄

為予獄囚以改過自新之機會起見，現代各文明國有假釋出獄之制度。但立法各有不同，假釋不適用於短期自由刑。其除斥之法，有示以按分比例者，有明揭受刑期間者，有併用按

分比例與受刑期間者。依我國新刑法第七十七條，受徒刑之執行，而有悛悔實據者，無期徒刑逾十年後，有期徒刑二分之一後，由監獄長官呈請司法行政最高官署，得許假釋出獄，但有期徒刑之執行未滿一年者，不在此限。其法是根據罪犯改過之可能性，及在監獄內之行爲，如罪犯確有改過自新之證據，於入獄相當之時期後，卽由假釋出獄委員加以精密之審查，提前將之省釋，使回社會，但其一舉一動還要受假釋委員之監督，如發覺違法時，卽加重懲罰，此制度之本意至爲合理。但如此等假釋委員對於犯罪之本身與在監獄之行爲，完全無研究與調查，祇受政治與金錢之驅使，濫行假釋，於假釋後又不與警察合作，嚴密監視其行動，則犯罪之人，有恃無恐，社會將無安寧之日矣。

上述之八個執行法律之機關，與警察聯成一起，有如連環，相依爲用，倘一處崩壞，則其餘各個機關，將因之失去遏止犯罪之效力。此外警察還要與市政府及其他機關等合作，故我國除首都警察廳外，其餘各省會之警察局，應受市長之指揮監督，最好每星期請法官與衛生、公務、公用等行政長官，前往演講，如伯克利市警局之討論會 (Crab Meeting)，警士可隨便提出問題，期能共同研究及交換意見。所以吾人於談論改良警察行政時，不能不將其防止犯罪之使命，一一略加討論也。

## 第五章 行政機構的組織

### 第一節 組織的重要

社會之範圍愈複雜，社會之組織亦愈擴大。蓋事務愈複雜，解決亦愈困難。社會事務之簡單者，數人或私人團體，即可解決，至於繁雜者則非有嚴密之組織，無法處理。社會事務最繁雜者，厥為政治，行政組織即為政治之機關，亦即管理衆人事務之機關，衆人事務繁而雜，故組織必須嚴而密。

警察行政不過為公共行政之一種，當然不能例外。近代立法機關，為保護人民之生命財產與維持社會之安寧起見，每次立法機關開會，輒通過議案百數十件，交警察執行，故警察之職務，亦因之日增無已。市民家裏發見竊盜，固然須召警察馳往圍捕，即隔鄰小孩晚上啼哭，擾人好夢，亦須警察干涉。余前年在廬山服務時，一日某藥材店內發見一條大蛇，一時秩序大亂，後由經過該處之警官將之擊斃。為妥善處理此種千頭萬緒之警察事務起見，警察內部，自不能不分門別類組織起來。良以一人之精力有限，不特不能事事明白如何處理，抑亦勢難兼顧也。

我國數千年習慣，最不重視組織，最不計較效率，正如大公報社論「組織與效率」所言：「上自國家，下及個人，無不表現散漫廢弛之怪象。歐美自工業革命以來，任何事業，無不從組織與效率入手，唯組織完善，乃能增進效率，唯效率偉大，乃能收獲成果。我國國家組織，數千年來可謂未有變更，縱使形式上有君主民主之分，官治黨治之別，而實質上未改舊轍。既不知組織爲何事，更不知效率有何用，不獨國家機關如是，即私人企業亦復如是。以此舊式方法，而欲競爭於現代世界，何異以刀劍矢石與飛機坦克爭衡乎？嘗考我國機關組織，其疊牀架屋者無論矣，即唯一之管理機關，有一日可辦之事，非歷數日不舉，有一人可辦之事，非經數人不可，輾轉拖延，互相諉責，循至一事無成，百政皆廢。譬如一部本來有五十人即可分擔一切事務者，乃多至一二百人，甚且盈千。人多若不妨害事務之進行者，則國家損失僅在金錢，猶可忍也。而人多則責分，責分則事弛，此今日我國之通病也。或謂我國機關人員雖多，而事務仍極繁忙，何能以人多事弛相責？不知此皆未考究組織所致也。凡有完備之組織，任何繁忙事務，皆可以極少數之人員擔任之。若無組織，則一二人可辦之事，分諸五六人，而其效率，尙未能如一二人所表現者，其故可深長思矣。」

## 第二節 我國警政概況

我國自仿八國聯軍入京時所設立之安民公所，舉辦警察，至今已四十餘年之歷史矣。在此數十年內，無日不在東摹西仿中，以求警察行政之進步。即就名稱而論，業已數易：由巡捕而巡警，由巡警而警察，又各地之警察局、警察所、巡警局、公安局、警察廳等，均未趨於一致。前除南京有警察廳外，其餘各地均稱公安局，因今日市政府之組織，是仿美國制度，將英文 Public Safety 之意義翻譯，即成此意。第二次全國內政會議提案內，有將公安局改爲警察局之提案，故至民國二十六年正月，又復回警察局之名稱。前兩年中央警校校長李士珍氏提議將警士改爲警員，支委任官薪俸，以提高其地位。但一般人總不思從根本上着想，究竟成績如何，吾人可一看前內政部警政司長李松風「爲現代警察創刊進一言」一文，便知其中梗概矣：「中國辦理警察，已有三十餘年的歷史，在今日全國警察局所爲一千九百四十九處，警察人數，爲二十四萬二千二百五十二名，警察經費爲四千五百六十萬八千八百六十八元。從表面上和數字上看來，似乎具有相當的規模。然一考其內容，觀其實際，真使吾慚愧和悲觀。除了幾處都市的警察，差強人意，能指導交通與維持秩序外，其餘多是流氓乞丐的集團，不僅不能負保障社會安寧，增進人民福利的責任，反而成爲社會和人民的蠱物。於是人民談到警察，幾比之毒蛇猛獸，無不深惡痛絕。人民怨恨警察的心理，既如是其深刻，因而警察本身發生絕大動搖，處處不能自存。甲縣裁局，乙縣改科，充分表現了警

察不能適合社會的需要。三十餘年辦理警察的成績，到如今獲得了總崩潰時期之來臨。」

由此言之，可知數十年之努力，結果適得其反，大有每况愈下之勢，誠爲一痛心之事。前北平市的警察，雖較其他各都市略佳，但不能即謂辦理完善，不過因歷史上的關係，且爲昔日首都所在地，得風氣之先，人才與經濟方面，較爲優越，遂至一唱百和，言過其實耳。自首都南遷後，就服裝方面言，其整齊嚴肅已遜廣州市警察一着。廣東省會警察局，因自收房租警費，每年行政經費，不下四五百萬，爲全國都市之冠，苟能努力用科學方法以考選警務人員，取世界各先進國的制度以作參考，盡量利用現代科學警察設備，以求適應社會之需求，不特警長之人數可由六七千減至三四千，且可利用餘款以提高警士之待遇，進而改善其素質，可成全國最有效之公安機關，使宵小絕跡，市民安枕無憂。

惜乎各地行政當局，誤解公安之意義，以爲軍警無分，不審資格之有無，徒以政治作用，濫委軍人充警察局長，遂使全國一般公安機關，幾成爲軍人下場後之養老院，此實爲我國今日政治上一種畸形之現象。須知此輩軍人，縱有整頓警政，爲民服務之決心，但終因不學無術，無從着手。良以軍隊與警察之訓練不同，職務亦異，故縱能馬上得之，實難馬上治之。例如應付羣衆暴動，警察祇可利用水龍喉與瓦斯槍彈以驅散之，萬不能如軍隊之對付敵人，用機關槍與大炮向之掃射也。加以年來政治與行政混作一起，用人行政，毫無標準，致

使當局之人，咸存五日京兆之心，實爲我國警察行政癥結之所在。故各地警政因之凡事敷衍，墨守成法，祇知遷就現實。但吾人服務警界，職責所在，不能不力求改進，以效忠職務。誠以中國之大，內政之繁，尤其是戰後，廢除不平等條約，外人在華，須受我國法律之支配，欲求名符其實，成一現代國家，捨認真整理警政莫由。二十世紀是行政國家，無論何國，其政令之推行，端賴於警察之切實努力者爲多。卽我國今日盛行之保甲制度，亦不過爲勦匪及抗戰過渡時期，用以補助警察之不及，萬不能取而代之也。爲今之計，宜努力探尋癥結之所在，然後對症施藥，庶不負主席建國必先建警之期望。

### 第三節 組織的原理

從上述看來，我國警察行政，可以說是無甚計劃與制度之可言。各地的警察機關，因組織不嚴密，無顯明的系統，運用不靈，致不能負起維持地方治安與防止危害於未然之使命，於是各都市紛紛另設保安隊與憲兵等類似公安機關以補其力量之不足。此後有從根本改造之必要，但負責之人不能徒唱高調，眩人耳目，或拾取一二「烏托邦」的空洞理論，卽率爾從事。應根據實際情形，縝密計劃，尤須明悉現代行政原理，從根本上探討。

吾國人過去對於一切行政設施，素不講求制度，事無大小，悉委諸人，現在尙有泥守

「爲政在人」的古訓。須知二十世紀，社會的複雜程度，實有千百倍於孔孟時代。蓋除往日簡單的衣食住問題外，尚有交通、政治、道德、哲學、科學、教育、宗教、美術、娛樂等種種問題，若徒恃人而置制度於不顧，則吾人將無所適從。況人亡政息，不特太不經濟，抑亦非國家長治久安之計，故人選與制度，兩者不可偏廢。

據美國著名行政學家懷特(H. White)教授言：「公共行政，是人員與物料之管理，以求達到國家與社會所定之目的與政策，不特須有效率，且須合乎經濟。自十九世紀末葉美人泰勞氏(F. Taylor)提倡科學管理於工業後，寢假而實施於公共行政。近年警察行政，因專家多年之研究與實驗之結果，漸由一種技術而成爲一種科學。在組織上亦能提出幾條實用的原理。各國與各地方間，因民族性、社會情形、地理環境、氣候、風俗、歷史，法律與種種經濟上設施之不同，警察問題，亦因之而異。故各地警察局之組織，無一定有效的方式，當局之人，總要施用健全的行政組織原理，參考各先進警局之辦法，按地方的特殊情形，酌量變通，以求適應環境。尤須具科學的態度，事事虛心，實事求是，本實驗之精神，放闊眼光，掃除成見，以探尋真理，實爲負責整頓人員應有的認識。

組織可謂爲：「一切人類爲達到共同目的而結合之形式。」其主要之目的，在使整個機關的各部門，得以有效地聯成一氣以合作。舉凡運用人力物力以完成一種目的之技術，取得條

理，佈置，與乎每一情況下各部門間功能上之關係的能力，均爲一切羣體事業之基本質性。良以組織實包括權力紀律管理及指揮統一，與將各人利益置於衆人利益之下的意義。欲使一種組織有效地推行，斷不能僅將一機構分門別類，指定工作，委出長官，使之負責，即可了事。又必使能適應社會之需求，有適當人員以源源補充，並使各人能切實貢獻一己之所長，在任何組織之上必設置一行政首長，該主腦應負責解決之問題，在英文方面，可用 *Postcorps* 以象徵之，即計劃、組織、人事、指揮、聯繫、考核、報告、預算是也。

最要者厥爲先事樹立一組織系統，俾主管長官，能藉控制線以發揮其領導能力，每一種職務，均須指示清楚；每一種足以產生磨擦之因素，務須設法使之避免或減少。在大都市之局長及副局長之下，宜置三個助理局長，使第一助理局長以負責一切外勤工作，并解決於執行職務時所有發生之警察問題。爲求達到此目的計，應置第二助理局長，使負執行局內一切輔助事務如人事、財政、記錄與交通等以維持外勤工作最高之水準，及減輕第一助理局長之負擔。所有全局下之各單位，均須服從外勤與輔助事務主管長官之命令。此兩個長官往往不易探悉其所發出之命令，曾否切實執行。故在較大之警察局，每須另設一督察處長或第三助理局長以專做此種督察工作。

據一九三一年改組美國芝加哥市警察廳著名警察組織專家波羅斯密士 (Bruce Smith)

言，則有下列基本原理：

一、關於行政領袖，不特事權與指揮務求統一，且局長對於所屬各行政部門，須常常有不斷監督之可能。

二、局內分科分股不宜太多，局長始有監督控制之機會。分科須根據警務之性質與多寡而定，倘單位太多，則此行政領袖不特無法兼顧，即傾其全力以辦理一切不關痛癢之日常例行公事，亦辦不勝辦矣。

三、即由於第二項生出自然之結果，採行政上統合或完整制度，將各種有關之事務統屬於股，直轄於各科，俾各科長在局長領導之下，得有每日監督指揮與控制之可能。

大抵一般警察局組織之通病，太過複雜，上述芝加哥警察廳，在一九三一年未改組之前，其組織系統表在紙上看來，如一扁形，甚為美觀。廳長每日除與四十一個科長分局長會面外，又須接見訓練，偵緝不正當營業，與偵查盜竊汽車等隊長。若每人以五分鐘算，須費時四小時，試問他之精力有幾？尙有時間與精力以統籌全局，處超然的地位以研究警察問題及設計乎？

美國著名警政著作家賀斯德 (Raymond Fosdick) 曾遍考美國與歐洲警政，著有「美國警察制度」與「歐洲警察制度」兩書。對於組織，認為健全的行政機構，必須具有下述三

條件：

- 一、工作與監督兩方面，須十分平衡。
- 二、局內各部門之機構，必須統屬協調。
- 三、全部機械上之組織，務求適合地方的工作。

據云可用上述三條原則以作標準，以判斷任何警察組織之是否科學與合理。美國加州伯克利市前警察局長和麥 (August Vollmer) 教授，負有科學警察局長之盛名，曾應聘改組美國洛杉磯、芝加哥等市警察局，及古巴首都與倫敦警察廳，不特為美國今日警察行政方面之泰斗，且為世界有數組織權威之一。任伯克利市警察局長凡二十七年，學問與行政經驗異常豐富。洛杉磯市的警局，經其改組整頓後，幾為全美大都市警察機構最完善者。茲將其對組織上主張之幾條原則列後，以供國人之參考

(1) 事權統一：所有警局之事務，須由局長直接指揮，不容有絲毫的障礙。

(2) 減少職務的衝突：職權磨擦雖為一常見之事，但警察組織之原則，首在使負責之各長官，在事權上無衝突，故要設法使減到最低可能之限度。

- (3) 避免阻滯：一局之組織所當特別注意者，厥為將全體警力調動時得到最少的遲延。
- (4) 責任之分擔：一人之精力有限，故在較大之警察局，局長之責任，實有分擔之

必要；良以職務多，每有顧此失彼之虞。此種分擔的責任，包括：

- a. 與報界記者之談話；
- b. 部屬之請示；
- c. 高級官長之情報；
- e. 每日不關輕重之繁瑣工作及例行公事；
- d. 體力與智力上一人不克兼顧之工作。

(5) 計劃以求適合情勢：一地方內，常有各種不同情形，故於分配警力時，務求適應此種情形，萬不能千篇一律泥守成法。須知面積不過為警力分配中一個因素，不可專用根據，而置人事經濟與社會等其他事實於不顧。

(6) 人口與面積之單位不要太大，因：

- a. 各分局長對於區內隨時能發生政治問題之人，必須十分熟悉。
- b. 一分局之面積，須做到使分局長與擁護他之人，常常保持其正大友好的關係。
- c. 發出之命令，須能迅速地傳遞無阻，倘面積太大，則絕對無法辦到矣。
- d. 須有不時與其所屬警士接觸之機會。
- e. 勿忘人民需救援時，須立刻得到協助，倘所管之面積太過遼闊，分局去人民之

距離太遠，則服務之效力亦因之低減矣

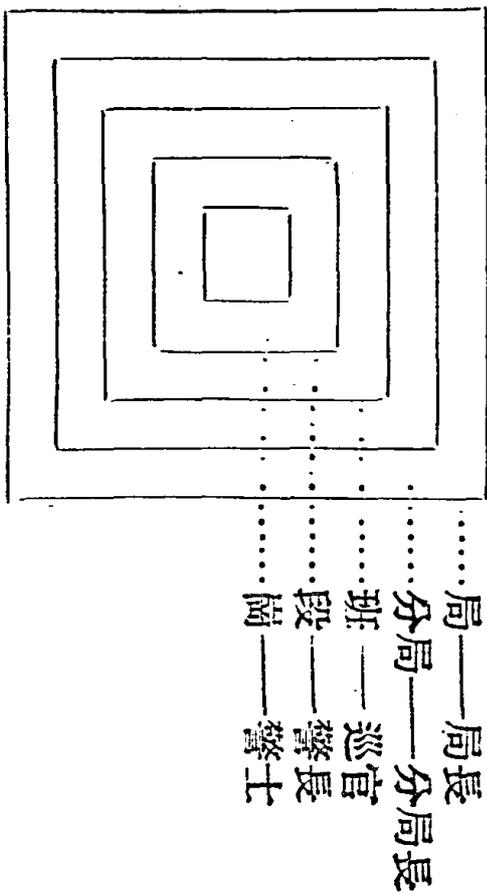
(7) 一分局所管轄之面積，不宜過十哩，人口亦不可過十萬之數。

(8) 分局長如非失職或不勝任，不要任意撤換，依政潮進退。若行政與政治不明白地分清界限，職位缺乏保障，則不特行政效率將從此減低，而部屬亦因之紀律廢弛，漫無精誠團結之精神矣。

(9) 常須保持一有力與相當的監督幹部，使所部能時時刻刻努力從公。

(10) 每七個巡邏警中，必須有一負責監督之警長，但可依一地方的特殊情形酌量增減之。

(11) 統制制度須如下圖：



#### 第四節 我國警察行政機構的檢討

我國前時各地警察局之組織，向無一定之編制。民國十六年國民革命軍北伐成功，翌年內政部成立，做前內務部辦法，設警政司以職掌全國警察行政事務，但不五年而大易其人，故當局咸存五日京兆之心。計前警察執行機關，除首都警察廳另有專法依據外，至於省會及市縣之警察機關，雖有各級公安局編制大綱為根據，然其內部之如何組織，在該大綱內並未予以規定，編制大綱第十二條有公安局之組織，由內政部以部令定之一語。而十八年六月公佈之縣組織法及十九年公佈之市組織法，關於公安局之組織，亦語焉不詳。於是各級公安局大都均依照地方情形，由各該省市自定單行組織章則辦理。故一語其編制，各不相同，殊難劃一。就各省會公安局之組織言，除局長外有祕書一人至二人，普通約分三科或四科，即第一、第二、第三、第四、或稱總務、行政、司法及衛生等科，河南省會公安局設外事科；山西則設市政科。此外尚有勤務督察與訓練二處，然亦有為經濟起見，將訓練隸屬於督察處者。此外又有整理警政設計委員會，法規編纂委員會與偵緝隊，保安隊，消防隊，騎巡隊，清潔隊，濟良所，拘留所，警捐徵收所，療醫所等，不特雜複異常，且往往不相統屬，疊牀架屋，毫無協調之可言。

當局爲求整理及劃一警察行政機構起見，於民國二十五六年先後頒佈各級警察機關編制綱要，省警務處組織法，省會警察局組織暫行規程，市警察局組織暫行規程，縣警察機關組織暫行規程，改公安局名稱爲警察局。至於分科，得設總務、行政、司法三科及督察處，於必要時得呈准設置消防、偵緝、交通警察、水警及保安警察等隊。警察訓練所與聘用專門人員担任計劃改善事宜。

根據上述現代組織原理看來，新組織規程，除統一警察機關名稱外，對於分科尚無科學與合理的辦法。警察行政之主要工作，乃當作一種總務，行政科太過萬能，所有不歸總務與司法事情如編制、訓練、調遣、警區設置、戶口調查、保安正俗、交通衛生、消防救災、外事，市容整理，營業建築，與乎協助地方行政，如戰時物資統制，概歸辦理，不特有許多事務性質不同，抑項目亦未免太多。警察行政機構，尤須能適合地方工作，運用靈活，萬不能千篇一律，此外單位太多，無主要的外勤與次要的輔助內勤之分，置長官負責，使能聯成一氣，亦爲新制之缺點，此新組織之所以於頒行後無顯著之改善也。

組織從行政原理上言，橫的關係，於可能範圍內，應捨分立而採統合或完整制。將所有同一性質之工作，聯成一科或一股，置科長或股長負責辦理；縱的關係，則取集權制，以收事權統一之效；但有時亦有以行政效率以決定組織，取集中與散在之折衷辦法，雙方並施

者。總之須根據實情及因時制宜。關於此點，可以英國倫敦警察廳犯罪偵查部（C. I. D.）的組織為例。整個倫敦市之重大案件，皆由該部派人偵查，因該部分門別類，各有其專長獨到處，較爲有效也。總犯罪記錄室，亦設於蘇格蘭場，期能集中分析，分找線索。惟二十餘分局內，各駐有若干名普通偵探，受分局長之監督指揮，就近辦理一切較輕而帶有多少地方性之案件，故破獲之成效極大。惟我國則不然，現行制度，對於警察分局，頗不重視。正如李峯先生在其警制新論所言：「每分局循例設分局長一人，局員二三人，辦理承上啓下之例行文件，總局來文，等因奉此轉令於下；分所來文，等情據此轉呈於上。占警察制度最重要地位之警察分局，竟祇司傳達，成爲不辦事之無用機關。凡屬各區警察事務，不問鉅細，一概集中總局，實有不勝處理之勢。卽或可以一一處理裕如，但於事實上不知感受多少困難，且於人民方面，又不知感受若何痛苦矣。」

余前年與內政部蔣部長到各省視察時，常見一般司法科與偵緝隊毫無聯絡與合作，更無犯罪記錄以用作參考。每於審理案件時，祇知拍案大罵，及依違警罰法草草罰款或拘留了事，從不研究犯罪之動機與環境，故一切判決，皆出於臆度或獨斷。觀此可知內外勤缺乏聯繫，不管被處罰者事後所受之影響，殊失法治精神犯罪預防之本意。

至於分局之多寡與地點，亦應以事實爲根據，依行政集權與經濟之原理，分局之數不宜

過多，尤須設在適中地點，俾遇有事情發生時能迅速處理。但在今日交通設備不完善之我國，又不能不將所管之面積於可能範圍內，盡量縮小。最好能廢除三級制度，於分局之下祇置分駐所或派出所，俾不致太多轉折。分局之名宜取所管地方之名爲名，如廣州市之用思賢分局，使人民易於明白，不假思索。尤須提高分局之職權，使名符其實，成爲一警察事務機關，嚴察其組織，充實其設備，使負責辦理本管區域一切警務。如所管面積太大，須設分所時，遇有保安事項，則由分所巡報分局保安系核辦，使分局成爲一真正之警察機關。尤須推行現代警察記錄制度，更能減少一切廢時失事的來來往往空洞的公文，但分局每日宜造一警務撮要，對於每日所發生的大事，作一簡明而又有系統之報告，按日送總局核閱，使局長能了然明瞭每日全市的警察問題，一如蘇格蘭場警察廳之朝報(Morning Report)然。

行政組織之良窳，無一絕對標準，總以能適應環境者爲佳，各國間自有其地方民情風俗特殊之情形，故其警察行政機構，亦因之而異。例如美國之紐約市，有十分之四的人口，是外國移民，因利益上之衝突，組織鬥殺之事，時有所聞，爲應付此種特殊警察問題起見，警廳內設置炸彈偵緝隊(Bomb Squad)，舊金山唐人街因中國人集居一地，文化與語言各有不同，遇堂鬥時因懼於流氓之威，人不敢向警察告密，故警察局不得不另設置唐人街巡邏隊，穿便衣專司華人治安之維持。他如倫敦與巴黎等市之警察，莫不因時因地因人制宜。由此言

之，自無一定有效之組織方式。但無論如何，總須具些彈性或伸縮的能力，非如吾國一般警政當局，不向原理上作根本的探討，不審歷史人情風俗與地理環境之不同，僅以摹倣他人之表面形式爲能事。此可證諸我國杭州等地之抄襲日本的派出所制度，結果祇有散在制度之名。因對於警察職權組織系統，對人態度，辦事手續，完全置之不理。一般警察官吏，祇知謹守大事化小事，小事化無事的政策，簽簽到，看看報，抽抽煙，談談天，卽算了事。

須知歐美警察行政機構，不忘其主要任務，是在保護人民生命財產，故組織務求適合於工作，服務總求迅速有效。故不特設備上力求科學化，俾市民於遇有事求救時，於三五分鐘內，必有警士馳至。卽有事情須赴警局報告，甫入局卽見告訴檯(Complaint Desk)橫陳，極爲商業化，故容易與各部門的主管長官接觸。如必要時，且可隨時見局長，直接陳訴，不似吾國之事事必經無聊的公文手續，橫被祕書科長無理之阻留，廢時失事，至使人民含冤莫白，無從伸訴。且每一告訴，必造成分門別類之記錄，對於犯罪之事實，歷歷可考，使犯人無所遁形。各科人員皆受過專門訓練，分工合作，取得密切的聯繫，黽勉從公，皆向事業上着想，非如吾國一般公務員之祇曉等因奉此，卽足應付有餘，每恃做官以作威作福，無財不行，無怪乎一般行政無法有效地推動矣。

現代行政原理，對於組織方面，力求簡易化，務使局長能直接指揮監督與控制一切，故

每借用軍事學原理。關於此點，可引古巴首都警察廳之組織爲證。該處廳長之下有副廳長，日與直轄之四個主管處長接觸。各處每日工作除有提要之筆錄報告外，四處長每晨必與廳長會商，一面吸雪茄喝咖啡，一面報告，大家討論發生的警察問題。一日廳長接得瘋狗傷人爲患報告，卽向處長下令將之槍斃；翌晨再行會報時，處長報告說已將瘋狗五百條擊斃，其直接控制之效率，於此可見一斑矣。美國加州之伯克利市，人口不下十萬，但員警人數，加上兩條警犬，不足八十名，警士與人口之比例，比任何美國都市爲少，但犯罪紀錄，反比全美都市爲低，雖曰由於警務人員之考選訓練謹嚴所致，但其組織之嚴密與各有關部門之佈置與聯絡，亦爲其他都市所不及。此外他們極留心施政程序：如何運用資料，決定計劃，執行政令，指導監督，考核獎懲，凡事必經此五個合理步驟然後完結，故能發揮效能。我國則不然，祇有官樣文章，通常祇經兩種步驟由長官交主管科員擬稿，經重重審核後卽行發出，事前既無參考，事後復無指導監督及考核，此種辦法離合理之程序甚遠，無怪乎其謬誤百出，未得人民之擁護也。

### 第五節 改組應有的步驟

從上述種種比較研究看來，我國警察行政機構，有待於徹底改組整理，自無待言。不過

無論何人負責改組，倘其計劃非根據實地調查所搜集之可靠事實，不啻紙上談兵，空中樓閣，未有不失敗者。一般人祇知於重大案件發生時大驚小怪，倉皇失措，但對於犯罪之現象，毫無認識。為何每年有如許之謀殺、竊盜、強姦、綁票與其他各種重大案件之發生？為何有許多有教育、有財產之人，亦不免於犯罪？如前廣州市某局長之竊玉器行爲。何每年出入監獄之人竟達十萬？對於上述各問題，質之千人，其答案幾各不相同。稍明犯罪之底蘊原因者，幾如鳳毛麟角，社會上一般人知識之薄弱既如是，欲求其通力合作以掃除犯罪，其可得乎？故必須設立研究機關，在大學廣爲提倡，以從事搜集可靠之事實，以作澈底分析，惟如是則社會之危害，庶能防止於未然。

改組警局之事亦然，首先宜從事搜集充分的資料，使行政者能通盤擘劃，統籌兼顧。蓋無論一局之人員如何優秀，倘其工作未能達到準確的量度與分析，絕難望其有良好之效果。良以須明瞭實在情形，始不至無的放矢，隔靴搔癢，而有科學與合理改造之可能也。蓋無論何事，苟不明過去的歷史背景，卽不配言今日之現狀，不明今日實情，更無以推測將來之趨勢。因社會事物之變遷，有如滔滔不絕之流水然，上下固相連無間也。倘行政長官能作此種工作，覺所管之面積太大，或警察問題過於繁雜，須向上峯及人民請款，以增加人員與科學設備時，大可將搜羅之事實，一一開呈，人民亦可明瞭實在公安情況之機會，進而予以充分

之合作與擁護。否則日言請款，莫明其妙，使上下滿腹狐疑，不特不易達到目的，且會生出種種誤會，寧非事之拙者？

欲知一地方的真確情形，當然須從事於科學的社會調查，蓋不如是，實難以明白所管各地段之特別需求。倘能將各方面之統計搜集羅列，則措施自能自如矣。事實之應搜集者甚多，其中最要者厥爲：巡邏街巷之里數，建築物之性質與用途，犯罪之種類與數量，人口之密度與種別，車輛之種類與數量，財產之總額，人民對於警察之態度，與乎各種物質與人事上之警察危險份子(Police Hazards)，均須一一從詳調查，清楚開列。此外又須不時刷新，務求與時代相切合，因一地方內的各地段情形，有不斷之變遷，警察方面，須隨機應變，因時制宜，方足以應付一切，予人民以充分之保護也。

所幸者用以搜集資料之器具，並不須另起爐灶，從新購置，或須費甚多。即局內的一切辦事手續，亦不必大加變更，可就其現有之基礎略加擴充，盡量利用告訴表格，接納告訴之人，祇須加入其他事項，被告訴之事在何地段，及在何區內發生，如爲竊盜案件，則加入何等建築物被竊，竊盜用何方法以侵進，所竊者爲何物與何時發生等之登錄。如犯人被捕入獄時，管理人須註明在何巡邏區被捕。記錄人員，尤須分門別類，造成各項記錄，俾統計人員能用列表機將之彙齊，製成各種可以比較之圖表與斑點地圖，於每月，每半年，每年呈行政

長官核覽，使其對於一時各地段所發生之種種警察問題，能瞭如指掌，如是則自易設計應付。

警長對於所管地段，亦須負責測量，以造成其所轄警士之每日執行職務時間表，即各巡邏警在其區內一次巡邏所需之時間，平均每日調查，干涉與拘人所需之時間，依各區不同之警察問題以決定巡邏之回數。良以今日之都市，生活複雜，交通錯綜，若徒恃劃地自限之守望制度，以待人民於有事時，始四處張羅警士以求救，實爲愚不可及之事。警長既負造成各地段之執行職務時間表，巡官復將一區各班所搜集之資料，進而加以編纂，俾可用比較方法以尋出一區內日夜三班不同之情形以分配警力及劃分巡邏區。如夜間犯罪較多，巡邏工作較難，則夜間所需用以巡邏之人數，當然須比日間爲多，巡邏區因此亦須加縮小。尤須依警士之程度、精力、設備及巡邏上各種人事與天時地理之關係，以爲分配工作之依據。經過此種科學的調查，及明瞭地方人士心目中所謂良好的治安後，即能決定一局最低限度之需求。此需求包括；一、人數若干，其程度與訓練；二、設備之種類質量與數量；三、需以維持上述兩項的經常費。

健全警局之組織，當然有許多應行注意之點，當局者既須統籌兼顧，又須切實了解孰輕孰重，方能先其急後其緩。否則於人事與經濟上稍有不如意時，即不知所措，結果雖有整頓

之決心，亦不免有無從着手之嘆。故行政當局，對局內各單位制度與設備之地位與其整個行政上所佔之分量，通盤計算，果為百分之幾，庶幾於分配人事及預算時，始能胸有成竹。對於此點從前甚少人論及，前余在美國加州大學研究院習警政時，一日和麥教授忽提出相問。余以突如其來，在未加以考慮以前，不敢輕易估量，惟和麥師堅決要我答覆，余即率性作如下之估量：

1. 局長之選任一〇%
2. 局長之待遇與保障八%
3. 人員之考選與考核一〇%
4. 人員之訓練七%
5. 人員之分配（內外勤與巡邏區之劃分）一〇%
6. 通訊設備五%
7. 運輸設備五%
8. 警察記錄與犯人監識制度一〇%
9. 犯罪偵查（包括方法與刑事設備）八%
10. 交通管理制度與設備五%

11. 犯罪預防一〇%
12. 不正當營業如煙賭娼等之取締與處理三%
13. 局內機械上之組織五%
14. 拘留所一%
15. 物事的管理一%
16. 恩給與養老金二%

經余說出後，和麥教授在大體上頗爲同意，以其尙無重大的錯誤也。不過認犯罪預防一項，須加重一五%，寧將犯罪偵查等略減一些，因他向來一貫的主張，以爲今日警察的任務，在於預防犯罪於未然也。上述百分比之估量，其對象是美國社會，故施於我國經濟與風俗等不同之社會時，當然須酌量變通，方能適應我國之需求。余提此問題，並不是好高騖遠，不過本科學態度，妄開其端，以引起國內警察專家之批評討論，希將來能產出一適合我國情形之公式，以作改良各地警政之張本耳。至欲知一地方之警政效率如何，則不能不用每年每市民負擔之警費、警力與人口之比；案件破獲之成數，與竊盜保險率等客觀的測量方法，作一比較研究不可。

爲今之計，宜召集全國警政實務人才與曾赴外國考察研究之專家，集思廣益，從詳討

論，找出過去癥結之所在，然後對症施藥，作一澈底的改造。爲求推動一切改革計劃，及達到事權統一起見，中央宜即設立一直屬行政院握有實權之警政署，自成隊伍，使一切特警歸其指揮（參看附錄拙著「戰後中國警察的改造」）做美國內政部辦法，厲行補助制度，派專家嚴爲檢閱考核，務求達到中央所定之標準，以提高各地警政效率，同時使得到民主的控制，期兩者能並行不悖。

考我國過去各地公安機關之失敗，未能切實負起保護人民生命財產之責，大半因未能運用現代行政學原理以嚴密組織所致，蓋健全組織與政策有效之推行，實爲其中主要部分。試觀今日都市之警察分局長，以至內政部之警政司長，並無若何自由處理職務之權力。現行制度之另一不良現象，爲任用多個祕書，良以彼等職務之性質往往屬於公事者少，情報者多。彼輩既與局長接近，復不負若何行政責任，於是每作種種報告與批評，播弄是非，以致各部門間常發生猜忌與疑惑，終引起職權之磨擦，精誠團結之精神因之而發生動搖矣。

此外一般行政當局，尙未認識警察服務貴能迅速，在組織上並無外勤（Operation）與補助服務（Service）之區分。同時未知根據工作之性質以分科，設置十個以上的單位，結果其間無甚聯繫，於執行職務時，每互相推諉或爭功與磨擦。在大都市的警局，又無副局長，以分擔一切日常例行職務，卽有副局長矣，又不規定其職權，使成局長之附庸，實有違背組織

的基本原則，又安能作有效之指揮監督與控制乎？例如督察長本爲局長之右臂，但彼每與分局長之階級相同，故難以執行職務。無怪乎前廣州市有一分局長，且不客氣地請督察長不可多事，因大家是同一階級云。

據余在哈爾濱市警察局工作之觀察與經驗看來，則現行組織法，將來應加修改，使一局主要而性質相同之工作如司法與偵查，得以分別聯成一起，以形成完整之機構分層負責。分科分股並得因時因地制宜，略加更改以適應地方之需求，不宜限於總務行政司法等科，在幫局長或助理局長之下有外勤與輔務之分。獨立單位，於可能範圍內，應盡量減少，俾局長每日有與主要幹部商議之機會。

在一百萬人以上之都市，如上海、南京、北平、天津、廣州等市之警察局，應設置副局長一人，規定其職權，以分擔次要職務。副局長之地位，有如軍隊之參謀長然，參加局內一切事務與警察戰術之策劃。督察處可以取消而代以第三助理局長，專司所有外勤事宜。第二助理局長專司一切輔助勤務，第三助理局長，則司督察事項。第一助理局長遇市內有超過五個分局時，自難作有效之監督，故宜置警察少校以居中指揮，每管四個或五個分局。督察人員之數目，應按其能力與地方之大小，問題之多寡以分配之。第一助理局長所轄人員之職權，須與督察劃分清楚，以免有磨擦之虞。

在余建議之改造計劃中（參看附錄「戰後我國警察的改造」），感化院與拘留所，本可附屬其他部門，但直轄於司法科，以其在現行制度，有密切之關係也。刑事實驗室則宜附屬於記錄與犯人鑑識部門。此計劃原為百萬人以上之都市而設，在較小之城市，在不違背組織法原則內，可按地方情形之不同，略為變更以資適應。例如在小城鎮，第一助理局長可同時負監督分局之責。若遇該項職務過於繁重致有礙其本身職務時，得增設人員以負責掌理之。當城市發達，人口增加時，督察員之人數，亦應按事實之需求而添派之。

## 第六章 人事管理

### 第一節 緒論

公共行政之成功，十分之九是「人」的問題，從經驗上看來，有時行政機構雖差一點，但若有優秀的人員以推動之，亦可得到相當的效率；倘工作人員素質太低，缺乏訓練，則縱有完備的制度，終無法以使之實施。故曰政府之成敗，端在其服務人員之優劣，一切惟構成政府的男女工作人員之能力與品行是賴。我國過去一般從政的人，對於人員與政府之關係，頗有深切的認識。孔子曰「爲政在人」；孟子曰「徒法不能以自行」；司馬溫公謂「爲政之要，莫若得人，百官稱職，則萬權咸治」；孫中山先生手訂之建國大綱第十五條，「凡候選及任命官員，無論中央與地方，皆須經中央考試銓定其資格者乃可」；最近 蔣主席對中央人事行政會議亦說：「我們要健全一般政治機構，推進一步建設事業，就要認清建設之本在人，故應以人事爲先。」

前時我國政府對於官吏之管理頗爲重視，自周之夏官以迄明清，均設爲專部，以掌官吏之進退及考核。今日英美盛行之文官考試(Civil Service)制度，我國三千年前早已行之。漢

文帝創選舉制度，凡諸侯王公鄉郡守所貢舉之賢良方正者，文帝均親自策問，及第者予以官職，此為中國考試制度之濫觴。其後屢加修改，日有進步，自國民政府成立以後，且設考試院以掌其事。錢端升教授曾言：「如將清季道光以前之中外官吏制度作一比較，敢信我國的制度，在大體上遠在西方各國之上，惟近數十年來有兩大變化，足使我國向有之制度，不復適合時宜。第一產業革命以來，國家所經營之事業，日益繁重而複雜，故舊日方法所取之士，決不能勝今日員吏應負之重任。第二在近代民主國家行政監督不復在行政首領之手而在立法機關或在特設之監察機關。」

警察終日在街道上獨自工作，遇有變出非常時，須立刻決定處理辦法，毫無請示之餘地。他們每日與人民發生接觸，幾成為政府唯一的代表，最足以影響人民對於政府之態度，從人事管理上看來，又比其他政府部分特別重要，故蔣主席最近說：「吾國警政創始迄今已數十載，惟以辦理不良，為世詬病，貪者資為利藪，自好者視若畏途，所操非人，流弊滋甚，今後政府對於警政必以第一流志行才具之人物當之，務使澈底改革」，誠中肯之論，應奉為警察行政之圭臬。和麥教授則謂：「無論警察戰術如何高明，倘無訓練有素及能合作之人員以執行之，結果終歸失敗。」又說：警察服務大半是「人」的服務，故犯罪問題，可以說是人的問題。關於警察須具備之資格，美國警察專家赫里遜(Leonard Harrison)氏謂：

「警察工作，最終的評價，是最優等的個人服務，今日社會上的職業，甚少需用如許體格、勇敢、機智、均適的性情等條件者，此外又須熟悉法令。一般人見警察在街道上巡邏，似無所事事，不知於事情發生時，須立刻運用所有高超的智識與能力始足以應付者。」

所幸者近年我國各地警政當局，咸知非提高警察水準不可。「改良警察素質」，已成爲改革警政的先決條件。良以召募入伍之警察，如程度太低，實無法以接受現代的科學警察訓練與紀律。大抵過去一切的失敗，可以歸納到一般警察人員資格太差。他們既無甚職業訓練之可言，而薪金又異常微薄，結果應募者多爲社會中下等人材，優秀分子皆裹足不前，無怪乎常受社會人士之輕視與詬病，過激之徒，且進一步要將之淘汰而易以保甲，寧開倒車矣。故今日不欲澈底改良我國警政則已，否則非認清目標，努力於人事之改善不可。余師和麥教授最注重警察人事管理，民國二十四年聞余與鄧裕坤先生充浙江省會公安局設計專員，特一再函囑注意警務人員之選拔，其言曰：「在你們改良杭州警察行政進行中，余甚願你們能注意於人員之挑選，其智力、氣質、體格與品行，實爲其中最重要之條件。最好能與一心理學家商量，造成一與吾國所用之陸軍智力測驗有同等價值之智力測驗。但對於體格之檢驗，亦須十分注意，因今日有許多警察機關之缺乏行政效率，皆因其人員之體質不健全所致。故負責監督之長官，須不時加以嚴格的考核，俾可將一切不堪造就之人員加以淘汰。在進行此種

工作時須十分小心，始可樹立標準。無論警局內之組織與設備如何完善，終無法裨補缺乏優良人員之損失。余現在對於杭州地方情形，雖爲一門外漢，但敢信苟能任少數受過良好訓練與待遇從優之幹練人員，必比無數薪金微薄，未經嚴格挑選者爲佳。余意以爲無論如何，倘經科學的挑選與合理的分配，則一千名警士，足以負起杭垣維持治安與預防犯罪之責任有餘。一觀此可知人事管理在現代警察行政上之重要，同時反映着我國過去警政失敗之所在，故值得吾人之注意。

一個完善的人事制度，必包括下列各節目：

一、職位分類——將所有大略相同的職位放在一起，冠以名稱，俾可用同一的測驗與資格以考選工作人員，同時可使達到同工同酬的公平目的。

二、擬具及施行一標準報酬計劃，俾努力工作的人員可得到滿意的薪俸與加薪。

三、利用公開考試及勞績制度以作選拔及升遷之根據。

四、設立在職人員訓練班，一方面使入伍的人員得到一種特定專門技術以執行職務，一方面使高級人員的聰明才力得有健全發展之可能。

五、實行工作效率制度以測量各個人員努力程度，除可用作升降撤調之根據外，又可用以測驗考選程序是否適當。

- 六、規定暑假、病假、遷調、工作時間、報到與工作環境等服務條件。
- 七、設置一妥善紀律執行機構以維持風紀。
- 八、設立一健全退休制度，俾人員於合格退休後得到養老金，老邁時可無經濟的顧慮。

## 第二節 考選

現代警察行政之成功，是建築在嚴格挑選警察人員之上，考選為警察人事管理的出發點，宜如何努力利用種種科學方法以測定入伍警士之智力、品行與體格也明矣。顧近年我國警界要求改良警士素質提高水準，雖高唱入雲，但究竟應如何着手，總無人能提出一具體實用的辦法，結果終無法以達到目的，此是吾國人一種通病。余以為欲求改善目前的現狀，宜先設立較高的入伍標準，俾將社會上一切投機份子與不合格之人先事淘汰，因此種預防方法，總比將來發覺後徐圖補救辦法較為經濟而有效也。

### 我國現行辦法與科學考選程序

現在我國入伍警士資格之低，實為歐美各國所無（身長祇須五尺二寸以上）。各國進步的警政當局，已深知選拔社會優秀青年入局服務之重要，故對於科學考選程序之尋求，不遺

餘力。我國則不然，因待遇微薄與種種關係，每得過且過不敢苛求。最近有一位警政當局，且提議取銷智力測驗，其不了解現代警察行政，自無待言。按現在學警，祇須具備左列條件：

- 一、年在二十歲以上三十歲以下者。
- 二、高級小學畢業者，但有特殊情形，得酌收有與高級小學畢業相當程度者。
- 三、體質強健，身長五尺二寸以上，胸圍約等於身長之半者。
- 四、儀容端正，言語明晰者。
- 五、視聽力銳敏者。
- 六、精神暢旺者。

至於筆試科目爲：國文、本國史地概要、常識測驗、智力測驗與算術，平均滿六十分者卽算及格。民國二十三年重慶市警政當局且擬組織茶房、人力車夫、馬夫爲義勇警察大隊消息，無怪乎市民張一元先生在「新民報」讀書之聲發表意見說：「警察指導民衆日常生活，維持社會安寧秩序，職責極爲重大，故需要較高知識水準，普通須中學畢業程度，方能勝任，渝市警察本覺素質參差，現值提倡憲政，正需提高警權之時，如以茶房、人力車夫、馬夫等編爲警察大隊，是警察素質愈爲不齊，且恐沾辱警譽。」觀此可知一般市民對警察並非漠不關心，毫不了解者矣。

鏡：

現在試將當代各國警政權威認為召募警士應有的科學挑選步驟開列，以作警政當局之借

一、填寫詳細的申請書

二、測驗：

- a 美國陸軍智力測驗(Army Alpha)
- b 普通教育(Otis General Science Test)
- c 社會智力(Moss Social Intelligence Test)
- d 傾向(O'Rourke Aptitude Test)
- e 適應(Telford Police Test)
- f 分心(即在測驗時做出種種騷擾動作)
- g 人格(Hym Wadworth Temperament Test)
- h 觀察(除上述鐵路佛警察測驗外又予一短的有聲電影測驗)。
- i 領導執行能力(Allport Dominance and Submission Test, Also Bernreuter Test)

j 語言

三、快捷與氣力測驗

四、體格測驗包括實驗室測驗

五、神經檢查

六、精神病測驗

七、品行調查包括謊言偵查機測驗

八、口試

九、及格證明

十、試用

上述是一種理想的考選程序，現在有一二進步的警察機關幾全盤採用。茲依次序與我國現行制度作一比較，以資觀摩焉：

面洽：在我國招考學警時初次面洽，不發生甚麼作用，祇由報名主持人分發申請書交投考者填寫。申請書亦甚簡單，祇須將姓名、籍貫、年齡、住址、高度、體重、教育程度、職業填寫，附二寸半身照相兩張。投考如有不明白之處，可向報名人一詢。

智力測驗：歐美警政當局每視智力測驗與挑選警士最初受最重要一種步驟，一經淘汰即不得參加其他測驗。乃吾國祇於十年前經余與鄆裕坤先生在浙江省警官學校之提倡，後來鄆

先生任警政司長時，特聘中央大學心理學教授肅孝嶸博士指導完成之，分聯想、認識、記憶、發覺、數學能量與適應能力等測驗。究竟事屬草創，當須參考各國現行心理測驗，力加改良，始克收效。余前年在浙江省警官學校教書時，與人事管理系學生編造之「警察標準半確定測驗」，包括執行命令能力、觀察力、記憶力、警察職務、分析、常識等測驗，試用極覺有效。但根據科學挑選程序，仍要顧慮下列各種特性與功能的測驗：

- 一、普通教育
- 二、社會智力
- 三、自然的傾向或癖性
- 四、精神集中
- 五、人格
- 六、觀察
- 七、領導力
- 八、語言

快捷與氣力測驗：歐美各國對於警察之挑選，恆給以扒牆、跳高、跳遠、攀繩、拋藍球等快捷與氣力測驗。我國祇於考選消防警察時予以一些扒繩或鋼架試驗，不能不認為失策。

體格檢驗：外國警察，對於體格檢驗，無微不至，乃吾國祇有一些視覺、聽覺與心跳等測驗，既無精神檢查看投考的人是否心神適宜，又無溺的分析等實驗測驗看有無花柳病，更無所謂神經檢查，無怪乎在街頭上動作乖謬，常受人民之輕視與咒罵矣。

品行調查：入伍警士的品行調查，過去幾付諸闕。如此我國各地警察之所以違法特多歟！（前廣州市南石頭之化良所內一千犯人內有二百名是警察）及格學警祇須兩個公務員爲之簽字或一商店蓋章，保證他們於畢業後須服務三年。有時且准三個學警簽名聯保，遇一人逃走時兩人須負責賠償，但遇三人一齊潛逃時則當局卽無如之何矣。

口試：口試爲挑選警士最終的決定階段，可藉以觀察一切，看投考者究竟是否適宜於警察工作。外國常用心理學與社會學專家在旁協助，其重要自不待言。我國警士在未錄用以前須受六個月的訓練，故每由警察訓練所教育長、總隊長與教務主任主持之。每詢投考人之過去職業、教育程度、社會態度與對警察工作的興趣。問題於事前既無甚準備，又無科學的口試評量表，祇憑考試人當時之直覺與印象，而隨意給予甲乙丙丁或六七十等分數。常見有許多投考人筆試成績極佳，徒因主試人對他們印象不佳而被淘汰，誠可惜也。

試用：歐美各國警察當局，對於考選及格警士，必先予六個月或一年至兩年之試用，然後正式任用。在此試用期間內，由一高級長官不斷的作精密的監督與觀察，看其能否了解與

有無能力執行訓令，其學習警察技術的快捷程度，能否與同事合作，對於政府之效忠與領略法律基本原理與訴訟手續，都須顧及。倘發覺不堪造就或有不適合警察工作的特性，即向當局報告，爲團體及社會計，向他要求辭職，因試用期滿，可受職位保障也。我國現行制度則不然，在訓練所畢業後即予錄用，無所謂試用時期也。

從上述的比較研究看來，可知我國現行警士之考選，有不少弱點，無怪乎四十年來做外國辦理警察，毫無成效矣。爲今之計，宜將不良方法淘汰，實行取外國警察人員考選與訓練辦法，酌量改變實驗，庶能逐漸提高警察行政的效能。

嘗考今日我國警察素質之低下，大部分是由於薪俸微薄所致，故無論挑選程序如何美備，倘待遇不予提高，行見知識青年仍舊裹足不前，不肯入警界服務，可斷言也。此外直至現在，當局之人，從不思將警察職務加以分析，對於局內各種職務亦然，尙未分類，又安能測定人員需用以執行職務之智識與技能乎！

從普通觀點言警察行政，並不是一種靜態，人員挑選程序亦無一定之標準。吾人現在試將美國今日三個成績卓越的警察機關：即聯邦調查局、印第安那(Indiana)州警察廳與伯克利市警察局的考選與訓練方法加以研究，看有無足資吾人效法之處，以其代表中央、省與市三級行政機關也。

聯邦調查局爲美國中央特種警察之一，雖與普通警察機關有些不同，但對於犯罪、鎮壓與調查工作，做得十分有效，故值得吾人之注意。該局在胡佛（J. E. Hoover）局長未接任以前，無一定任用的標準，經胡氏整頓後，祇有大學法科畢業與會計師始准參加考試。投考者於填寫志願書經調查確具有教育與體格條件後，卽由該管區負責之特別探員召見面洽，一看其普通資格。經過深刻的問話認爲滿意後，先予一普通體格檢驗，及格者送往美京總局受六個月的嚴格的訓練。此時受訓之人不斷地受專家的觀察，倘發覺他之能力與品行與局定的標準不符，卽行淘汰，毫不留情。

受訓及格，卽遣往某區在特別探員監督下工作，不久又調往他區實習。總局人事主任，根據各區送來的報告，加以研究，卽可決定新招募的探員，是否爲一良好而又不辱命的工作人員。

印第安那州警察廳的辦法與上述有些不同，所有擬入伍服務之人，須入印第安那大學學習警政四年，在暑假時須往夏令營在嚴格紀律下受術科訓練。在未錄用以前，他們須經過下列各項挑選的程序：

### 一、品行調查

### 二、智力測驗

a 美國陸軍智力測驗

b. O. Rourke 傾向測驗

c. 其他筆試

三、口試

四、體格檢驗

五、受完大學內警政技術訓練

六、及格證明

七、錄用後須經一年的試用

伯克利市警局是一市警察機關，入伍標準之高為全美之冠，用盡種種科學方法以測驗投考人的能力，最注意普通智力之測驗，高中畢業即可參加考試，但如在大學肄業一年，可得兩點格外分數。

經初次的面洽，詢以過去所操的職業、未婚妻、信用、妻室對於警察工作是否同意，最後復告以警察工作的困難，倘不畏難即予以智力測驗，防其有人預先通知也，又一再覆驗。所有陸軍智力測驗中得一百三十五分（超等智力）以下的投考人即被淘汰。其他測驗有社會智力測驗、意志與性情測驗、鐵爾佛與阿羅克（Telford and O' Rourke）兩氏的傾向測驗、

與奧泰士(Otis)普通智識測驗。最後的測驗爲桑士頓(Thurston)大學入學試驗。波朗胡德(Brown Woody)公民測驗、標準英語測驗與若干關於警察職務的智識測驗。其他補充測驗，包括觀察測驗，胡華氏(Woodworth)問答與一標準領導能力測驗。最後復予以分心測驗，看受試者能否在一混亂嘈雜的情形下工作。

此時未被淘汰者再受跑步、跳遠、游泳、攀繩、登梯等快捷測驗。快捷測驗及格即受嚴格的體格檢驗，用上述胡華氏問答之協助又舉行精神病與神經檢查。看投考者有無潛伏的精神病或神經錯亂的象徵。但在未由局長正式委任以前，又須受溺的分析。華氏(Wassermann)與其他血的分析、腎的功能與肝的功能等，最後實驗室檢查。

此後投考人即須捺印指紋與照相，送往中央與州警察機關，看有無犯罪記錄。倘非前科犯，然後派人調查其品行與名譽，此種調查至深且廣，倘發覺有一些可疑之點，即行拒絕錄用。經上述種種挑選程序而未被淘汰之人，此時即置在及格之列。不過錄用後又須經過兩年的試用，在此期間，新警每星期須上課六小時。爲求慎重起見，他在巡邏警長監督指揮下實習巡邏。經過相當時間後又調往別個警長下做其他各種內外勤工作，使於兩年內得有見習全局各科股工作之機會。在試用期內，受各長官嚴密的觀察，依評量表以評量其工作效率，倘觀察長官對於他們的能力或性情有一些懷疑，即提出要求辭職，毫無置辯之餘地也。

上述三個美國警察機關，因工作不同的關係，故各有其挑選的作風，但皆能達到其最終目的，即選拔社會上超等的智力、非常的品行、完全的體格與具有特別警察工作傾向的青年，使之入局服務。上述各機關能異途同歸，可知其他警察行政機關倘能奮發有為，採用相似的科學挑選程序，可望獲得優秀人員以提高其行政效能。故今日吾國各地一切預防犯罪的執行法律機關，苟欲完成其任務，非具有相等效能的人員不為功。正和麥氏所謂其智力、體格與品行為最要項目之意。

科學挑選程序有效則有效矣，但能否實行於今日之我國，關於此點，吾人須知中國的財政、經濟與社會情形與美國有不同之處，若勉強全盤採用，恐為事實所不許，不過有些認為基本而又必需的品質，無論何國何地的警察必須具備的。美國加州教育廳職業教育委員會經精密的研究後，認定警士須執行一百零四種職務，最少需用一百五十八種智識與技能（參看 *State of California Department of Education. Job Analysis of Police Service, Bulletin No. 4, Feb. 5, 1933*）。但聖佛 (Sanford) 氏則認下列為不可少的資格：

一、進取與勇往前進的心：

a 自信力

b 自固力

c 自賴力

d 自治力

e 創造力

f 堅持力

g 意志

h 決心

二、普通智力與適應能力：

a 記憶力（視與聽）

b 正確的思想力

c 敏銳的想像力

d 機敏

e 推論與分析判斷力

f 執行訓令的能力

g 組織力

h 集中精神能力

i 廣泛的興趣

j 廣泛的智識

k 算術推理力

l 數學能量

m 觀察力

三、自動能力：

a 快捷

b 肌肉的協調

四、體格的合宜：

a 精力

b 氣力

c 視聽力

## 五、無精神病與神經錯亂象徵：

- a 情操健全
- b 不受分心的影響
- c 忍耐力

## 六、體格健全。

七、特別智識如法律、犯罪調查、個人識別法、交通管理、警察戰術與犯罪預防等是。

一個良好的警察須具備上述種種特性，我國警察當局須利用智力測驗，看投考人是否合格，是應有的工作，他如適應、分心、人格、觀察、領導力與性癖等測驗，亦屬急不容緩，蓋如是始足以提高其水準。不過智力測驗既以投考人之教育背景及高超智力為根據，目前自宜將之略加變通以資適應，同時宜提高待遇，俾能吸引智力優秀的青年入伍。現在如投考的人祇得中學程度，按美國陸軍智力測驗，自不能求其超過一百分，如將來待遇切實提高後，此智力測驗標準亦可逐漸提高至伯克利市之一百三十五分也。

體格健全無論何種工作都屬需要，尤其是警察工作不分晝夜，風雨無間。既須具備氣力，機敏、勞而不倦的精力條件，自宜將招募年齡改為二十一至二十五歲，俾一般警察機關可以得到年富力強之人以服務。挑選警士時體格檢驗須十分澈底，但目前我國財政恐不易辦到，因精神檢查與實驗室測驗費用不貲，況又缺乏合格檢驗的專家乎。故祇可予以普通體格

檢查包括心、肺、視覺、聽覺與精神穩定等，不過溺與血的分析似為不可少的。但將來宜預備款項俾能逐漸加入精神病、神經與實驗室等詳細測驗。至於快捷與氣力測驗，現在有若干標準測驗（參看 *State Employment Commission Manual of Information Regarding Medical and Physical Examination 1931, P. 4*）祇須將之略加變更以適應國情，即可採用。

品行調查，在各國行之極有成效，故我國亟宜採用，須知警察是與盜竊、賣贓物、賭徒、私娼與販賣麻醉藥劑等人作戰，不時在威迫利誘下工作，除非有無可非議的品格，薪金既如是之微薄，不難為所腐化。此種工作，須交經驗豐富之人辦理，其調查須及所有前時的僱主、同事戚友、家人、教員與其債主。指紋固須送中央指紋室稽查，在可能範圍內宜利用謊言偵查機以偵察投考人的普通誠實程度，用作一種覆核，因常足以發見情操不穩之人，可預防其將來意氣用事也。

口試亦須十分注意，因可藉以估量投考人之外貌、舉動、社交能力，對警察工作的態度，其他興趣、謹慎、口才、與種種不良的姿態也。關於此事，我國警政當局大可採用現代各國個別面談評量表 參看 *San Antonia (Texas Police Department)*，到口試時，請一位著名的心理學家在旁協助，俾可得到正確的見解。

我國現時對於學警，未經試用時期即加委任，不能不認為考選程序之缺憾，須知無論如

何，從未有考試足以準確地測定一個人如何工作者。考試制度之用意，在於未正式任用以前，將理論上及格但實際上不能執行職務之人加以淘汰。當然一兩年試用較爲妥當，不過一年是絕對不可少的。

最後我國各地警政當局於採用上述的科學挑選程序時宜求適應地方之財政、經濟與社會等情形。上述美國三個成功的警察機關所用之技術，可用作實驗之張本，以其有類於我國中央、省與市三級機關也。即在未有財力採用以前，宜視作一種理想程序，懸爲鵠的，努力邁進以求其逐步實現。

### 第三節 升遷

公共行政是建築在依才授職與論功行賞兩基柱上，故從工作人員方面看來，除待遇外最重要者厥爲晉級加薪。政府方面常利用以鼓勵他們，使能各盡所長。警察工作亦然，因努力職務或應付事變得宜而得到上峯的賞識，結果使在風雨寒暑工作中忘卻疲勞。有時初入局服務雖待遇頗爲微薄，但若有確定的升遷希望，亦可以吸收才智之士。不過欲求此繁難人事問題得一妥善之解決，頗屬不易，因機關內較高職位有限，僧多粥少不夠分配也。現在尙未有絕對完善辦法，祇有利用考績表，將各人之工作公平與誠實地評量，不講政治關係與私人感

情，俾於有高一些職位出缺時，每人可得到長官大公無私的審量。

過去我國各地警察當局，甚少依人員之勞績或能力以提升，抑亦缺乏妥善的標準考績方法。結果每隨主管長官之見解行事，非以服務年限即以私人或戚友之關係而定升遷，無怪乎工作人員，咸存得過且過的心理，毫無精誠團結與現代辦事精神。爲今之計，宜先置之於科學基礎之上，舉行職位分類，使各種工作之應具資格、權責、與升遷路線瞭如指掌。今則不然，警察機關內一切職位，每以官階之高卑定報酬之厚薄，而不是以資格之高低及權責之繁簡爲根據，地位愈高責任愈少。所謂科員、督察、巡官與辦事員等職位，並未清楚劃分。民國二十五年首都警察廳長王固盤氏爲提高警官地位計，曾向內政部提議職位分類，予高級警官以一定的軍事階級，俾於退休後可保留警察上校或少將階級，并給與養老金。

### 各種升遷制度

我國過去因政府未特別規定警察升遷辦法，同時一般公務員考績法又不甚適用，結果各自爲政，大抵多以服務年限作根據，前上海與杭州等警察局，每以局長或人事長官之意見爲依歸，廣州與武昌則除上述辦法外復舉行考試，其後杭州與其他進步的警局，漸知利用能力與工作效率以作晉級之參考。

徒用服務年限以作升遷之根據而置能力與效率等於不顧，誠屬不當，因結果足以使一般

奮發有爲之青年警官，有走入死胡同之感，毫無生氣，而有時被提升者又未必有負起新職的才力。根據人事長官或局長之判斷力以升遷，倘能大公無私，尤其是在人數不多之警察機關，一切員警都在指揮長官直接監督之下工作，誠屬可行。不過行此種辦法之地方，常有偏私或武斷之虞，倘局長受政客或軍人之控制，則更不堪設想。考試方法祇可與其他升遷辦法並用，因有不少警察工作必需的品質與特性，如領導力、創造力、機智、廉潔與判斷力等，實非用筆試方法可以測定之。余以爲倘警士之召募尙未採用上述科學考選程序，宜加入智力測驗、警察技術與行政方面等試題，以作升遷之參考。

美國一般警察局，每將局長以下的職位，由警士警長巡官上尉遞次用考試方法擢升，故人人能努力從公以求上進，頗值得吾人之注意。現在我國一般警官學校畢業生，經過六個月的實習（工作由局長指派），即可充巡官、分駐所長、督察與科員等職位。余以爲對於所有高級而又負重責的職位，在人事長官監督下，用公開考試辦法，按職務之性質擬具試題，較爲妥當。此種考試成績，加上一完善考績制度所得工作之評量，似可用作選拔的根據。最後局內最高的職位，應先看人員中有無勝任愉快者，倘確無合格之人，始向局外物色，方能提高服務精神與興趣。

工作評量，在解決下列各項人事問題：

- 一、用以估量考試方法。
- 二、用作加減薪俸之根據。
- 三、用以決定何者解僱何者復職。
- 四、用以發覺誰應升遷誰須降級。
- 五、藉以指出懲戒與撤差的理由。
- 六、在撤職案件：
  - a 人事股因其成績太差
  - b 局長見其溺職
  - c 被撤差的人亦可用作上訴之根據。
- 七、用以提高人員辦事的精神。
- 八、用以健全卹金行政。

近年來我國政府漸知考績之重要，依民國二十四年國民政府公佈之公務員考績獎懲條例，所有公務員每年一次由主管長官按工作、學識與品行分別核定分數，升級人員不得少於六十分，其中工作一項以三十分為及格，送考試院銓敘部核准施行。其如各地警察機關見警察工作與其他公務有些不同，為求適應計，紛紛自訂單行獎懲辦法，故各不相同，大抵隨局

長之主張而定。

欲評定一個員警的工作效率用作升遷之根據，殊非易事，因有許多警察必需的條件如判斷力、機敏、自動力、勤奮、勇敢、智力、廉潔與領導能力等似為不可捉摸的因素，每多發生問題。但無論如何須施用品評表或考試方法以估量之。當然不能對每種因素加以絕對的量度，使達到正確的結論，不過從經驗上看來，考試與評量確足以指出其相關的效能，雖其中有些因素不免有重複之處，但宜在可能範圍內將大部分構成效率的因素，加以個別的審量。

其實主管長官在進行評量其部屬的工作效能時，心目中祇須注意若干成績卓著，與不及格之人，分別加以升遷或淘汰。不過為求準確與公平計，負責品評的長官，應以事實為根據，不宜憑空臆斷。須知警察人員於遇有非常事故發生時，幾用盡勇敢、機智、判斷力與忍耐等，優良品質始足以應付一切，而最終的評價，祇有警官當場應付事變的能力，然後可以用作品評的資料。美國維吉法市警察局利用服務卡片，隨時將員警之功過事實記下，而不作定期空泛的品評，殊值得吾人之借鏡。不過工作評量之價值雖已普遍認識，但究竟尚在實驗時期，大抵其成功端視執行此制度人之資格、勤力與忠實而定，他對於人事行政技術、警政問題與工作評量行政須研究有素，此外須集中精力於此種工作不管其他事情，始有成效可言（參看 W. E. Williamson, *Service Rating for Patrolmen*）。

#### 第四節 懲戒

警察行政當局一方面爲求人員品行端正，努力工作，他方面使人員無法外行動起見，當然須有懲戒辦法，一如獎勵然，不外欲以維持最低限度的行政效率，不過此種紀律行動之執行發生不少困難問題。須知不適當的懲罰不特可使受罰的人員蒙嚴重的損害，且足以動搖整個團體的服務精神。忠實能幹的員警甚少因違法而受處分，倘有警士於此，常違局規受罰，即足以證明其不適宜於警察工作矣。

爲求使違法之人改過，使其他心神薄弱之人不敢輕於嘗試，及使一般溺職與損壞團體之名譽的人知所做惕計，故不得不有紀律行動，是不得已之舉。此種懲罰可分爲：申誡，罰薪，降級與撤差。

口頭申誡是一種警告，應廣爲使用，但同時須找尋違法者之困難處，於可能範圍內代爲解決。同情的面談，而不表露長官的威勢，常足以除去困難使得到合理的調整。故和麥氏任伯克利市警察局長時，對於溺職警官，常與作個別談話，找出違法的原委，代爲設法解除困難，不肯輕於施用其他懲戒辦法，倘認爲無法改過時，寧將之予以撤差的處分，甚得部屬的擁戴。書面的申誡或記過，因失卻面談的機會，祇成一種官樣文章，宜少施行，但亦當詳爲

記錄，以作工作評量之資料。最要者口頭申誠不可於衆人之前執行，宜召進長官辦公室爲之。吾國一般行政長官最不明白此種心理，每於集會時在其部屬之前大聲斥罵，以表示其權力。前年上海市某公安局長且將違法的科長當衆批頰，須知此種魯莽舉動，祇足以令受懲者老羞成怒，毫無改過之可能，爲現代警察行政領袖所不取。

罰款或減薪的懲戒，因足以使其家人受到損害，最易使受懲者於不得已時，鋌而走險，用不正當方法向別處取償，俾失之東隅者可收之桑榆，故各國警察皆起而反對，尤其是在薪金微薄之我國，更屬不可行。降級亦然，每足以令受懲的人員，意志頹喪，生出種種低下的情感，宜少施行，惜乎吾國一般警政當局尙不知此種懲戒之效果也。

撤職爲懲戒中最嚴厲而又最終的處分，因除失去職位薪俸外，又不易在其他警察機關找工作也。不過於重大的過失、不時違法與懦弱無能之徒，祇有予以撤差的處分，始足以維持團體的紀律及規定服務的標準。小小過失不要撤差者，亦宜登記以作參考。倘一警官有時偶爾犯小過失，後來服務十分努力，毫無違法事情，可算補償。但有警察於此，不時溺職違法，雖未到撤差程度，爲團體及人民計，非將之革職不可矣。

### 懲戒機構

爲求維持負責領袖原則起見，局長須具有最後懲戒權力。倘一切紀律措施由懲戒委員會

取決，則其上訴宜採用行政式而不採用司法式的上訴。因美國有不少警察溺職被文官考試委員會或局長撤差後，每經法庭之上訴勝利而復職，因而生出不服從之空氣，實足以損害行政長官之威信也。

### 半年檢閱

警察帶有半軍隊的性質，須有良好紀律也明矣，故每六個月宜由局長會同部長市長或縣長舉行正式檢閱一次，一看人員之體格、精神與其裝備。我國現時尚乏定期的檢閱，有之亦不過視作一種形式耳。故今後為團體紀律及人民服務計，負責指揮的行政長官宜慎重其事，看人員與設備是否符合規定標準。

### 第五節 待遇

「提高警察工作，使成爲社會一種高尚的職業」，幾成爲近年各種國際警政會議的重要提案。我國目前除提高警察地位外，復有建國必先建警的口號，余以爲不欲使警察成爲一種專門職業能與律師與工程師相媲美則已，否則非切實從事於改善警士之待遇，使得委任官低級之薪俸，俾報酬、福利事業與退休等問題皆得到妥善的解決不爲功。

### 薪俸

薪俸爲待遇中最重要之項目，蓋孟子論政，先重八口之生計，管子述治，首在倉廩之敦實，使其差得足俸，妻孥溫飽可以安心而在職，然後可樹百年不壞之基，真不愧爲當日的大政治家。今日欲提高我國警察行政效能，捨切實提高一般警士的待遇增加其薪俸之外，一切改革都是空的。須知優異的俸給縱不能吸引社會上優秀的青年入警界服務，最少可協助以保持原有的幹練人員，使不致如今日之見異思遷，紛紛轉業，視警察爲畏途。

不過薪俸是一相對的東西，與一地方之生活程度有連帶的關係，例如在美國與紐約芝加哥等市，警士年俸不下二千五百至三千元美金，可謂高出一切，使歐州警察不敢望其項背，但勿忘歐州各國生活程度較低，此外又有種種津貼福利，故一般警士的生活亦甚舒適。我國則不然，依民國三十三年十一月三十日公布之警長警士薪餉暫行條例，長警薪餉分爲甲乙丙三種，祇有前南京與廣州兩市警察得支甲種薪餉，上海與天津等得乙種，其餘均爲丙種，警士每月祇領十一至十六元的薪餉，內地省分且祇得五元，且有低至一元者（雲南宣城），無怪乎湖北嘉魚縣於民國二十四年招考學警時無人報名矣。試問區區十餘元除一些伙食洗澡及理髮外尙有何餘款以養家，或與友人尋些娛樂以恢復精神，又安能不爲社會惡勢力所腐化，循至貪污勒索無所不爲。自抗戰以來，通貨膨脹百物騰貴，警察生活更不堪言狀。現在即警校學生亦有食而不飽之虞，嘗見有些學警席地而坐，既無講義，天寒連被都不夠，更無力以

購牙刷手巾等日常用具。試問歐美警察在此種惡劣環境與非人生活之下，還能廉潔自持或肯繼續工作否？可知政府過去不顧事實，人民亦毫不關心。蔣主席有見於此，曾下令提高待遇，重慶區警察依甲種規定支給公糧，每名每月食米六市斗，生活補助費照重慶區公務員生活補助基本數十分之六發給，較前略有進步。

現在一般警政權威，咸認尙能待遇從優，不特可以招致有學識之人入局服務，且可因素質之改良而減少警額進而提長行政效能，數者息息相關。據美國聯邦調查局之統計，每七百五十人中祇需警察一名，我國則不然，一名警察祇可保護二三百人，且交通及不正當營業等問題與普通服務，又比不上美國之多，可知素質與警額適成一反比例矣。需用以巡邏之人數既減，自可將月薪提高三四倍，生活必因之大加改良，使有些人生活樂趣。但每年又必須根據政府公布之物價指數，從新調整。至於高級長官與專家之薪俸，可以局之大小，部屬之多寡，工作之性質與社會相類職位作根據以決定之。

現在一般警士與高級警官之薪俸，相差未免太過懸殊。美國警士月薪一百五十元，警長二百元，巡官二百五十元，警察上尉三百元，各級相差不多。乃我國警士月薪祇得十二元，警長十五元，巡官五十元，督察一百元，科長及分局長一百五十元，局長竟支二百至四百元，此種不合理現象，實為世界各國所無，大抵因缺乏職位分類，及賤視外勤人員所致，

## 亟應設法糾正

與薪金有關者爲裝備，美國警察機因鑑於已往之經驗，倘制服及槍械由公家發給，每易損壞，頗不經濟，故改採用自備政策，俾能小心料理與保管。不過吾國現行薪俸太低，事實上無法辦到，故由學警入伍受訓起，所有制服皮鞋內衣毛巾而盆及一切日常應用器具紙墨筆，皆由公家發給，畢業後入局服務一切裝備亦然；結果殘破不堪，有時連子彈也不着火，故將來薪俸能切實提高時，除槍械外不妨由員警自備。

對於有功及努力職務人員給予獎章或獎金，亦是一種鼓勵辦法。日本警察服務滿三年成績卓著，經地方行政長官之批准，即發給精勤書，此後每月可得十元之特別薪金。倘應付事變勇敢有功，經內務部之許可且可獲得獎章，獲獎之人，每月支額外薪金二十元。我國亦然，依民國二十四年內政部公布之警察獎章條例，服務警察行政人員，倘值地方有騷擾暴動或其他非常事變時能竭力制止防護，使該地方得獲安全，發覺或緝獲關於陰謀內亂犯罪，與盡瘁職務其功績足資矜式等，及警察官在職滿五年以上，曾經積累功績未經升用者，長警在勤繼續滿十年以上曾經積累功績未經升用者得給予警察獎章。

此外有不少警察機關，爲求引起人員工作興趣起見，將違警及其他罰款項下撥出若干成以充獎金，尤其是關於盜竊等案件之破獲有功。前廣州市警察局常用此獎勵方法，每月分局

長之獎金凡百數十元。余以爲不要太濫，以免循至唯利是圖，非財不行。外國警察亦有接納人民之獎賞者，如英國倫敦在街道上之巡警，因服務週妥，常得顧客及市民一先令等小費之贈與，巡警於感激之餘，連聲「謝謝」，從不發生甚麼問題。不過在別國則流弊頗多，故美國警察當局，每規定於接受人民之獎賜時，須立即呈報長官，否則當受賄論，予以懲罰。伯克利市警局且不准接受五分錢的雪茄煙，違者嚴懲不貸，亦爲吾人所當注意者。

### 工作情況

工作情況如每日工作若干小時，無暑假及星期休息及支薪病假可得若干日等，與人員之健康及工作效能有密切關係，切須予以妥善的考慮。現在我國各地警察，除規定之站崗巡邏外，又須調查戶口，訓練壯丁與義勇警察，推行新生活運動，辦理徵兵及許多戰時額外任務與受補充訓練。營養不佳，睡眠不足，精神十分疲勞，又無星期休息，使能做些私事找些娛樂以恢復精神。更無外國之每年一度給予兩星期之暑假，藉以換一換環境，釣魚打獵，或赴別處考察，藉資觀摩。警士多在分駐所或分局住宿，毫無家庭及人生的樂趣，此稍具學識之青年，所以望生而畏歟！

### 退休

一種良好的退休制度，可發生許多作用，蓋除使努力服務人員於年邁時無經濟顧慮，俾

能安心工作不見異思遷外，又可使青年有爲之人，得有升遷之希望與機會，鼓勵他們努力從公。否則易於陷入停頓的狀態，各部門工作祇知敷衍了事，毫無朝氣之可言。

關於警察撫卹，依國民政府二十三年五月二十六日修正公布之公務員卹金條例，倘有左列情事之一，經證明屬實者，得按其退職時俸給之半額以全金額酌給之：

一、因公受傷或致病至成殘廢或心神喪失不勝職務。

二、在職十五年以上身體殘廢不勝職務。

三、在職十五年以上年逾六十自請退職，但長警年逾五十得退職受卹。

此外復有遺族卹金，對於委任警官得以其最後俸給七分之一爲率，對於長警得以其最後俸給三分之一爲率。一、因公亡故；二、在職十五年以上亡故；三、依第四條受年卹金未滿五年而亡故。最後復有特別卹金，俾抗戰傷亡之警長警士得以從優撫卹。由此言之，足見政府對於警察工作頗爲重視，其如手續繁難，且無年金儲入等現代財政制度，結果一如其他事情，成爲官樣文章，稽延遲緩，誠可惜也。

### 福利事業

福利事業爲現代人事行政一種重要項目，我國警察當局，見警察薪俸微薄，晚近頗知注意，例如圖書館、娛樂、子弟教育、住宅、消費合作社等是。用意在使警察日常生活舒適，

以增進其服務的興趣與效能。

警察常在惡劣的環境下工作，在在有疾病與受傷之虞，故醫藥方面須有特別的設備。驟視之警察醫院或醫務處之設置，似屬浪費，但實為一極有意義而又經濟的投資。據美國芝加哥市警察廳之估計，則每年因人員生病而不能工作之損失，不下五十萬元美金，況從行政方面看來，醫務處又可得到下列的作用乎：

- 一、對於投考人施行體格檢驗。
- 二、於人員生病時為之治療。
- 三、監督一切病假。
- 四、遇病愈時着其銷假服務。
- 五、對於因職務而損傷或成殘廢之人員，向長官作一報告。
- 六、對於年邁與受傷不堪職務之人員提議將之退休。
- 七、作定期體格檢驗，使整個機關可保持康健活潑的狀態。
- 八、協助檢閱各分局所衛生情形。
- 九、報告一切業務。

戰前廣東省會警察局在西瓜園設有大規模的警察醫院，為全國最完備者。其他各地警察

局亦有醫務所之設置，除人員外且對其家屬施藥，不過設備太不完善，醫官既為中下等人才，又每有私人業務，故宜大加改良。

前廣州市及杭州市兩處警察局長，對於警察住宅頗感興趣，有籌設警察新村的計劃，因款項不足而未能實現。廣州歷任警察當局，頗注意體育，常與香港警察舉行足球比賽，此外又有游泳及話劇與野宴等，頗能與人員打成一片，誠為有意義之舉。不過同時宜設立設備完善之圖書館，俾能養成人員讀書進修之良好習慣。

此外各地警察局，復設有警察公墓，前南京首都警察廳在清涼山之警察公墓，風景優美，且設廟其旁，俾一般因公犧牲及積勞病故之人員可葬在一地，每年舉行公祭，以慰忠魂，亦是應有之舉。廣州市警官有死亡賻金，遇有同事逝世，則各捐一元相助，每次可得千數百元，除可補助政府撫卹之不足外，復有些精神的維繫，亦一辦法也。關於警察福利事業，宜多取日本警察之共濟組合以作參考。

至於其他的福利事業，我國每隨局長之意與興趣而定，前武昌警察局長蔡孟堅氏，為求使職員能安心工作起見，每月舉行「困難」會議，要求人員將其所遭遇之困難坦白的說出，努力代為解決。一次局長且為職員介紹女子及借款結婚，足見愛護部屬之心，無微不至。前南昌市警察局長黃光斗氏則注意警士之清潔，設置大澡堂，限令定期沐浴，亦可解決目前我

國警察之一種生活問題。

對於警察人員的福利，當局自有顧及之必要，但英美等國警察爲求達到改善待遇要求計，曾起罷工。一九一九年美國波士頓(Boston)警察因要求加入工會不遂舉行罷工，不三日全市入於無政府之狀態，犯罪充斥，姦淫擄掠，無所不爲，卒調州防軍入城，用快刀斬亂麻手段，始克恢復秩序，但生命與財產之損失，已無法估計矣。其後國會爲防止哥倫比亞特別行政區警察罷工計，於六十六次開會時通過議案，准予加薪，但不許與工會結合。一九一八年倫敦警察亦有罷工之舉，事後英國國會准予設立警察協進會(Police Federation)，關於警察自身利益，有權向當局建議以求改善，同時各級人員可派代表參加紀律案件之審訊，祇求公平處理，不得提出要求，干涉行政。同時不准罷工要挾，以其任務是維持治安，帶有多少國家主權性質，爲公私所不許也。

我國警察尙少罷工之舉，祇有廣州市警察在北伐時代，不堪軍隊之壓迫曾作一次罷崗，但須設法預防，使有獨立執行職務之權。其實健全的同業組織，可發生許多作用，在警察方面，固可藉以團結一致，向政府提出種種改良建議，參加人事管理，使得有安全的感覺。同時長官又可藉以徵求人員之意見及傳達訓令，溝通感情，減少往日許多感情的隔閡，進而獲得真正的合作與諒解。

## 第七章 警察訓練

### 第一節 訓練的重要

對於嚴格考選的人員，又必予以科學的職業訓練，始能執行現代警察職務。良以二十世紀，社會現象日趨複雜，吾人無論擬採何種職業，事前非受過相當訓練不可，鞋工木匠如此，警察為社會上職業之一，負有保障人民生命財產之責，又何獨不然。況警察工作在此數十年內，已發生極大的變化，蓋自汽車發明以作交通工具後，警察工作無形中為之增加，他們須站在街道要衝點指揮交通，保障行人與駕駛人之安全，此外作奸犯科之人，更行踪飄忽，神出鬼沒，使警察無可捉摸。一百年前英國創辦現代警察之比爾氏有見於此，故對於警察訓練之提倡不遺餘力，且主張確定警察執行職務的技術，他見警察所負之責任既如是之重，對於其目的與工作不可無深刻的認識也。

今日一般公務員於執行職務時，須靠自己之應變能力，未有如街道上之警士者。在其他政府的機關，對於新任用的人員，恆予以一些責任較輕之工作，每事又必令一幹練人員從旁指正，故縱有一些錯誤，也可補救。但警士則不然，當他離開局所作第一次巡邏時，無論何

人，無法以預料途中會有若何繁難事情發生。一般人民心目中以為他既身為警察，負起保護生命財產及防止危害之責任，自能遏止犯罪，或將違法之人加以逮捕。故希望他於第一次出外執行職務亦毫不辱命，從不因他未受過訓練而予以原諒也。在事實上當他初出茅廬開始巡邏時，他或須處理一嚴重之汽車肇事案件，數人受傷，此時他要先設法將受傷之人救出，同時須召鄰警協助及醫生到場救護，此外又要將違法之人加以逮捕，取錄證人，一如旋轉之照相機然，將肇事地點詳為檢視，向傷者施急救及搜集事實以造成報告。最後又要指揮車輛及驅逐旁觀好事之徒，使交通復回常態，凡此種種皆不易辦到。有時他或遇到強盜與其他重大犯罪，立刻須運用其觀察力及人性智識與所有天賦的技巧。有時此新警須將某人拘捕，執行法律手續，後來法庭費了許多時間，始能決定他究竟有無越權的行爲。

由此言之，欲求警察於變出非常時能鎮定、堅決而又有充分的能力以應付一切，須授予一有系統的嚴格職業訓練也明矣。嘗見杭州一警士追捕強盜，不知使用佩槍，被匪徒開槍拒捕而逃脫。最近重慶某偵緝機關派人往檢驗犯罪現場，發見盜竊足印，因缺乏訓練，不知造模而僅用繩子一量長度，失主王某當時亦知其無用，試問重慶市有若干人是同一長度者！又某日某西藥店之前有一稱人磅，生意頗佳，引動途人，警察認為妨礙交通，不由分說將之沒收。主人見狀大呼「妨礙生命」，警察聞言急行置回原處，大抵怕觸犯人身自由命令，一時

旁觀者爲之捧腹。曾見盟軍駕駛卡車在勝利大廈附近壓死小孩，警察不知如何處理，幾令肇事人逃脫，市民皆斥爲沒用之徒。其他如此之類，不勝縷述。足見警察毫無常識，未受過嚴格訓練，無怪乎社會敵人視如無物，人民咸存輕視之心理矣。

故無論地方之大小與警察人數之多寡，欲求犯罪問題之解決，警察人員，必須有一定之訓練。西班牙人有一句話說：「蠢才受過訓練也會不同」，況受過嚴格挑選之人乎。況從經濟上看來，訓練實爲一合理之事，因教官一生辛苦從經驗上得來之智識，可於最短期間內，使學者得有一正確之基礎與門徑，同時先教育而後經驗，亦爲一合理之步驟。此外在訓練期內，如長官能對初入伍之人留心觀察。估量其將來辦事之能力，依各人之特長以利用使能適才適所，其不堪訓練者又可勸使他適，藉以補救考選時之不週乎。

考訓練之目的，不僅在予警士以一種職業智識與技能，尤須使他們能清楚了解警察的立場，是爲民服務，須從人民之利益着想。此外又須明瞭人民之心理，據美國紐約警察專家克黑蘭（C. Cahalane）言：則大多數的人民，對於警察的工作皆表同情，當然他們對於限制所謂私人生活如抗戰時我國之禁止婦女燙髮與跳舞等認爲太過，惟關心道德及從事地方秩序之維持。但不要忘记他們所注意者不在於警察所執行職務時的手段行爲，而是工作或服務的效能。警察須孚民望，於工作努力時始得到人民之稱揚。如有一警士在街道上行爲不檢蠻不講

理，則整個警察機關將受呪罵。於被批評時，市民每說：「我已告訴你」或「你對此輩無知識的警察希望甚麼」。他們對於一般警士的行爲與服裝的標準頗爲苛刻，從不原諒其精神萎靡不振與服裝不整之種種困難也。故爲警士者須努力以博得人民之好感，蓋不特對於自身爲然，卽對於整個警察職業亦須如是，對人民求助時宜說：「我有甚麼可以幫忙你的地方嗎？」不宜說「你要甚麼東西？」良以寧失之過恭，較驕傲與不關心爲佳也。除努力服務外，警士須使人民深信他飽受訓練及富有進取之精神。如人民向警士求指導，警士不要詐作莊嚴，但同時勿離開警察立場做事。須知普通人最討厭者爲聽警士長篇大論的演講，故縱有說明或勸告須簡明適當，因人民深恐被逮捕或受中誡也，倘兩者不怕，則擅權警士將老羞成怒，大肆咆哮與人民發生衝突矣。

如遇人有違警行動，祇須依法辦理，不要認爲是對他挑戰的行爲，而予以種種難堪，使路人亦爲之抱不平。須知有法卽有犯法之人，宜養精蓄銳以預防重大案件之發生。倘你所管轄地段有謀殺案件發生，則真是向你挑戰，非將兇手捕獲使之正法不可矣。美國伯克利市的警察有一對付人民的口號，卽「以仁服人」(Kill you with kindness)是，他們雖多爲大學

生，但從無驕傲之氣，局長常灌輸他們以服務理想。一九一八年該市疫症流行，市民臥病者無數，警察不但將病者送往醫院，且幫忙洗衣燒飯料理嬰孩做主婦工作，每日服務十餘小時

毫無怨言，故市民愛之如父兄，遇事皆願與合作。最後又須設法使警士們相親相愛，有精誠團結之精神，大家如同與人比賽籃球然，倘有一人失手，全隊將爲人所擊敗。能如是則違法之人自不敢輕於嘗試，而社會腐敗的勢力，亦無法以乘機侵入矣。所幸者邇來當局漸知警察訓練之重要，民國三十五年參政會議，胡庶華等爲奠定憲政基礎建立法治國家，請政府從速擬定頓整全國警察具體計劃，並大量訓練優秀警察幹部。

## 第二節 中國警察教育

當八國聯軍入京在東西城設立安民公所維持地方秩序時，適日人川島浪速任順天府日本警務衙門事務長，深通中國情形，遂以警材缺乏事宜教練理由商准全權大臣慶親王奕劻，創辦警務學堂，由川島浪速任監督。初則訓練警士，後又增設高等科，是爲我國有警察教育之始。

光緒三十一年巡警部成立後，政府見警察教育操諸外人有損國權，於合同期滿後幾經交涉始克收回，因需材日衆，遂改警務學堂爲高等巡警學堂。民國成立更名警察學校，其後內務總長朱啓鈴氏爲整修地方警察計，呈准設立地方警察傳習所。惜乎不久卽行停辦，至民國六年由警政司長王楊濱依民元專設警校之教育計劃呈准設警官高等學校，委李著強爲校長，

是爲我國開辦高等警察教育之始。

警官高等學校成立以來，凡二十年，先後舉辦正科共二十一期，此外復有指紋、警犬、電氣、建築等專科一二期不等。祇以經費支絀，設備簡陋，缺乏優良教官，故對我國警察行政之刷新，未有深刻的影響。校址原設於北平，於民國二十三年始遷南京，於民國二十五年李士珍接任校長後，根據內政部整理警政原則第七項，與浙江省警官學校合併改爲中央警官學校，以資統一，由蔣委員長兼任校長，李氏則任教育長。經費大加擴充，規模日大，并在中山門外馬羣鎮建立新校舍。

至於地方警察教育，辦理成績卓著者爲浙江省警官學校，於民國十七年八月開辦，經費充足，規模宏偉，除正科外復有巡官警士等訓練班。自趙龍文先生接任校長後，力加整頓，對於教官之羅致不遺餘力，故能集中全國一流人才。於民國二十四年且奉政府之命將正科生調往廬山服務，極得中外人士之稱許。故第四期正科招生時不特各省青年紛紛前往應試，江西與湖南兩省政府又各資送男女學生二十名前往受訓。翌年復奉命往廬山担任警衛工作，成績亦佳，臨行時居民燃鞭炮歡送，牯嶺英國租界之能以收回，實習隊與有力焉。

趙校長與艷教務主任主張實用及科學化，設立我國第一個刑事實驗室，所有顯微鏡、照相機、分光鏡、指紋、模型與其他化學分析，與法醫學研究器材，無不應有盡有，由梁翰芬

博士主持，實開我國警察科學化之先河。其後趙校長兼任浙江省會公安局長，第三期正科畢業生調往局內各部門服務。教官任設計委員，學生在教官指導之下，常出外實習巡邏與做其他內勤工作，本學以致用之意，使教育與行政能打成一片，理論與實際融會貫通。正科生修業期間爲二年，分人事管理、刑事、交通等系。學科分一般與專門科目。所謂一般科目者爲第一年之科目，各系學生須受訓練者，計有外國語（任擇英俄德法日）、心理學、市政學、經濟、法學通論、警察行政及組織、軍事學、軍事訓練、政治訓練、犯罪學、演講、報告及公牘、公共衛生、物理、化學、急救法、社會學、警察實務、違警罰法、民法、警察法、戶口調查、指紋學等。專門科目則有，警察人事管理、警力分配、警察記錄、變態心理學、行政學、歐美警察制度、日本警察制度、消防警察、交通管理、法化學、法醫學、痕跡學、個人識別法、犯罪心理學、政治警察、外事警察、警察戰術、女警察、犯罪預防、犯罪統計、監獄學、刑事訴訟法、國際公法、行政執行法等。此外復有警察技術，如汽車駕駛、游泳救生、擒拿術、射擊，應急器具如瓦斯槍彈之使用。不特爲全國最完備之警官訓練機關，且堪與外國警察學校媲美，惜乎其不能繼續發揚光大也。

中央警官學校甫改組成立，卽值日寇大舉侵略，奉命西遷重慶，以南岸彈子石童家花園爲校址，據云教育中心除精神教育外，以軍事、政治與警察三種訓練同時並進。警察學科分

中國警察史、警察法、違警罰法、警察實務、政治警察、外事警察、刑事警察、犯罪學、指紋學、驗槍術、照相術、警犬使用術、警鴿使用術、應用理化學、警察應用電氣學、法醫學、交通警察、消防警察、鄉村警察、航空警察、水上警察、建築警察、農村警察、營業警察、戶籍警察、衛生警察、警察人事管理、各國警察制度、戰時警察業務。

此外爲提高學生研究興趣，并設警察學術研究小組，如警察制度、警察教育、警察實務、保安警察、政治警察、外事警察、鄉村警察、特種警察、刑事警察、指紋、驗槍術、警察應用理化、警察應用電器、法醫學、警察技術、刑法、民法、社會問題、公牘、交通警察、消防警察、衛生警察、水警、警犬及軍事二十五小組。由學生自由選擇，由教官及講師指導之以發展其特長。至於設備，則有槍彈檢驗室、指紋實驗室、理化實驗室、電氣實驗室、照相實驗室、警犬實驗室、警鴿實驗室、法醫實驗室、刑事模型室與消防實驗室。未免名目太多，流于重複，似宜將之調整合併。

除上述正科復有特科，由各省市警察機關保送現任警官及曾受警官教育者加以科學與思想之訓導，其期限分爲兩個月三個月四個月或六個月不等。先後畢業者計有特科高級警察教育講習、交通警察訓練、戰時警官訓練、刑事警察講習、警政及高級研究等班，正科畢業者亦有十三四期，從人數方面看來頗爲可觀，惜因人才缺乏，設備欠完，故質的方面尙待切實

提高，始能負起警察最高學府之使命也。

至於地方警察教育，自內政部通令統一警察教育後，所有各地方警官學校，均經先後停辦。但依據二十五年六月修正警官補習班規程之規定，凡未受警官教育之現任委任警官，均須受補習教育，於省府所在地，設班集中訓練，並須呈報備案，計先後開辦者有浙江、湖南、重慶市、湖北、江西、福建、陝西、貴州、雲南、四川等省之警官訓練與補習班。

內政部為整理長警教育計，於民國二十五年九月公布警士警長教育規程，改原有教練所為訓練所，並以中央警校警察教育講習班畢業學員分發各省市警察訓練所充教務主任與教官等職，同時鑒於各地財政支絀，由部酌發補助費。關於訓練目標：

#### 一、警士

1. 養成警士必須具備之服務精神與應用技能。
2. 警察學術，須達到與警長教育相銜接之程度。
3. 普通智識，須達到與初中教育相當之程度。
4. 軍事教育，須達到新兵教育之程度。

#### 二、警長

1. 養成警長必須具備之服務精神與應用技能。

2. 警察學術，須達到與警官教育相銜接之程度。
3. 普通智識，須達到與高中相當之程度。
4. 軍事訓練，須達到軍士教育之程度。

學警教育之期限定為六個月，但經費充裕地方得酌量延長之。科目，學科分：政治訓練（黨義新生活綱要及新生活須知國際大勢等）、法學通論、警察法令（包括處理手續）、警察一般實務（消防實務警察案例及暴動處理等）、刑事警察（指紋捺印現場保護攝影術犯罪偵查等）、民法大意、憲法及行政執行概要、違警罰法、防空須知、軍事學。此外復有一、腳踏車或機器車輛駕駛練習；二、捕繩術；三、擒拿法；四、劈刺；五、簡易救火術；六、簡易急救術；七、簡易避毒及消毒術；八、馬術；九、代語術等警察應用技能。

上述科目，如因地方情形特殊，可酌量加減，但須呈轉內政部備案。至於見習警長教育之期限定為三個月，以當地警察實務為研究之對象，其科目為：一、精神講話；二、警長之職務及責任；三、警長對於警士及警官之關係；四、報告書之整理及作成方法；五、警士服務之監督方法；六、臨檢及搜查實務；七、勤務見習等。為逐漸提高警士警長之程度使達上述規定標準計，復規定常年教育，警士定四年，警長定三年。其科目選用之標準為：一、精神講話；二、警察實務；三、警察學科；四、普通學科；五、術科。最後又規定各級警察機

關應視環境之需要選拔警士警長予以特別訓練，如衛生、消防、外事、防空、國術、戶籍與交通等，其科目課程悉由各主管機關規定之。從上述看來，當局對於警察教育，可謂煞費苦心，無微不至。惜乎又因經費支絀，人才與設備缺乏，警士工作時間太長，故結果無法實現。深願此後政府一切計劃，須顧慮到實行條件，否則等於具文，無濟於事。

### 第三節 各國警察訓練

先授入伍警察以充分的訓練，然後遣出執行職務，歐美各先進國家早已認為必要之事。故在過去五十年間，紛紛設立訓練機關。良以警察職務，因社會之進步而起變化。今日除遏止犯罪外，又須為社會積極服務，加以社會敵人日趨科學化，故認前時祇予一警察職務須知及一警棍使之巡邏為不足。現在試將世界上比較先進國家的警察訓練略為檢討，作一比較，俾知借鏡（參看拙著警察人事管理訓練章）。

#### 德奧

德國柏林的警察，必須經過長期之訓練，始許出外巡邏。服務數年後如欲升級，又須受較高深之訓練與考試及格方可。在普魯士省所有警士須在省立警察學校畢業，對於體育極為注意。舉世知名的警官學校（Das Polizeainsstitut）設在柏林憂羅登堡（Charittemburg），

以造就高級警官，研究警察學術，養成專門人才爲目的。設有各種研究班，其教育期限，視各班之需要而定，自六個星期至四個月不等。各班學額自二十名至三十名不等。近十餘年來，曾編纂警察書籍（如各國警察圖說、警察運用學、警察教育等），製造警察影片，改善警察組織，提倡警察學術，考察各國警察制度，研究高深理論，蒐集優良經驗，及直接向中央提出建議書等，在德國警察史上，實占有光榮的一頁。一九三七年四月因環境上的需要，改稱幹部學校，專門訓練高級刑事警官及政治警官。幹部學校直屬於保安警察部門，其任務爲介紹世界教育，從事專門訓練，舉行警察考試，實施體育訓練，蒐集各種教材，編纂警察圖書。

奧京維也納警察訓練之良好，爲世界之冠，前年政變時，政客對街道上服務之警察，故意予以難堪，詢以擁護何方，警士大呼：「我們是士旭波（Dr. Schöber）的人，祇知維持地方治安，不涉政治。」一時政客亦爲之感動，不忍施以壓迫。所有高級警官，幾皆法科學畢業，市民有事赴警署報告時，信口便呼「博士」，其程度之高可見一斑矣。

一九三四年且將警士之訓練，延長至兩年，分作四個時期：第一、爲預備時期，共四個月，不穿制服；第二、爲集中訓練，凡十二個月，此時准穿制服；第三、爲執行職務，凡四個月；最後訓練爲四個月。初時予以基本訓練，教以一個警察應如何動作，輔以行政及組

織、刑事訴訟法、交通管理等科目。此外又教以初級會計、書法、讀音、地圖與職務必攜之使用。暇時常往維也納城內各處參觀，以資認識。其他科目爲武器使用、體育、衛生與軍事學。

第二期之訓練，在發展警士之實務特別智識，增進普通學識，開發執行職務之技能與其他選科。除法令外，又使了解普通關於工廠與商務經營，至於農林、水上、鐵道、戲院與少年警察等特別職務，則詳爲討論。爲求提高其常識計，使研究地理、歷史、幾何、算術、動物學、植物學、礦物學、文法、作文與寫信，故對於文學亦有一些根基，使知有所欣賞。

關於執行職務的實用技能，則有電報、電話、無線電、游泳、扒船、急救法、射擊、擒拿術、爆炸學與各種交通管理，此外復有犯罪調查實習，如犯罪現場之勘驗、測驗、指紋搜查、犯罪方式記錄之使用與逃犯之描寫。此種訓練常輔以公共機關、工廠與特別地帶之參觀。除規定科目，又可任擇英、法、意或世界語與速記，俾有進取之青年，可有達到高級職位之可能。

經過上述之預備與集中訓練後，卽認爲可以參加執行職務，然大多在校內實習，使常與總局及分局等行政機關接觸。但有時遇有暴動、大火及火車出軌等非常事變，警力不够分配時，則實行出動。最後四個月的訓練，除日常運動與意外事件之協助外，幾完全用以溫習各

種已習科目準備考試。當然受過上述兩年有系統嚴格的職業訓練後，於執行職務時可勝任愉快，但於離校後復不時予以補充訓練使能與時俱進，最值得吾人之參考與效法。

### 法意

據賀斯德氏 (Fosdick, European Police System) 言，法國巴黎警察之訓練，幾為歐洲最遜色者，入伍警士一面受訓一面服務，所謂四個月之訓練，祇三日一往訓練所，由早晨八時至十一時，其餘時間須在街外工作。前時警士一如柏林然，為士兵出身，算作够資格，不復加以淘汰，如太差與不及格則留校再受訓練。科目十分簡單，體育、劍術、犯人鑑識、法學與醫藥在維也納非常重視，在巴黎則付闕如。大抵有一些報告造作、暴動、逮捕、火場任務等科目，又不須考試，祇在於協助警士執行職務，並不是用以選拔優良人員，最後又無常年教育之規定。不過羅克爾 (E. Locard) 博士在里昂刑事實驗室所做之工作，應為一般警政學生所當認識者。他數十年來致力於科學犯罪偵查之研究如一日，發明極多，尤注意於灰塵之檢驗。其著作之多，為他人所不及，在其實驗室內，從不覺有太難之案件。此外又在里昂大學教授犯罪學，造就不少人才，上述梁翰芬博士是其得意門生之一。

意大利為現代犯罪學之發源地，拍卡里亞 (Clasare Bonasano Becaria 1738—1794) 與朗勃羅梭 (Lombroso)、胡禮 (Enrico Ferri) 等皆意大利人。最近奧吐蘭基 (Ottolenghi) 教

授等在大學所做之研究工作，對於警察科學，亦有莫大的貢獻。羅馬科學警察研究院尤為著名，受訓者多為領有法學博士之人，期間為三個月，專致力於心理學、生理學、法醫學等。深警察科學之研究。此皇家警察（Carabinieri）之所以馳名全世界，服務時精神煥發，服裝整齊，使見者為之油然而起敬歎？

### 英美

倫敦警察之訓練，與歐洲大陸者迥然不同，自有其特殊之關係。警士多來自鄉村，未具軍人姿態，當然無法即行遣出練習服務，故非至畢業，不敢予以制服。訓練期限為八個星期，頭兩個星期多屬瑞典式體育與軍事訓練，此後不時繼續。第三星期為實際警察工作，如巡邏與守望及意外事件之處理，每次演講畢必使學生做成報告。第四星期為法令、取締事件、刑法，再繼續一星期。第六星期須練習行駛車輛牌照之鑑識，法律訓練仍舊繼續，且教以如何出庭呈出證據。最後兩星期為溫習功課，輔以誠實、和平、禮貌等英國警察須知，但自始至終不忘讀書、寫字、文法、拼音、作文與地圖之使用等之訓練。學警之成績詳為登記，雖無甚筆試之可言，但一發覺有些不適宜於警察工作之處，即行加以淘汰。如當局認為有為，即行因才試用，及予以特別訓練，以發展其天才。約有百分之二十是如此派遣工作，被淘汰者僅得百分之一。

一如維也納警察，畢業服務在試用期內又有常年教育，每星期凡六小時，一共六個月，惜多爲寫讀與算術等普通智識的訓練。倫敦警察訓練所比兒建築物 (Peel House) 可容三百一十人，每有單房，設有彈子場、圖書館、靶場、體育場，爲歐洲最完備者。飯餐亦甚經濟，故一切生活頗爲舒適，不若我國之因陋就簡，毫無樂趣之可言也。

英國警察的訓練，祇求上述簡單實用科目之熟練，對於科學恆不甚注重，與法國比則有餘，與奧國比則望塵莫及。卽高級警官亦祇恃辛苦得來之經驗與常識，其如倫敦社會狀態日趨複雜，罪犯之方法亦日就科學化，層出不窮，若僅恃昔日鮑爾街 (Bow St.) 的陳舊偵查技術，實不足以維持地方治安。英國國會有鑑於此，派大員調查，自白皮書公布後，社會人士知非大加改革不可。故自警察總監吐蘭察 (Trenchard) 男爵接任後，銳意刷新，除整頓巡邏區制外，爲充實幹部人才起見，於一九三四年在倫敦附近之軒頓 (Hendon) 地方設立比兒警察大學 (Peel's Police College)。學生皆由英國各地高等學校與大學而來，且有大不列顛國最古而又最貴族之子弟多人。入學資格，不在高度與體重，而以教育、考試成績及學位爲標準，蓋新總監深信現代的犯罪偵查工作非具有科學智識，實無從入也。

受訓期限爲十五個月，畢業後卽充初級內勤督察。科目有化學、電氣學、高級數學、心理學、生物學、拉丁文、希臘文與其他外國語。注重演習，看男女職業犯表演後，卽受測驗

以估量其觀察力。對於犯罪現場之勘驗又須做成犯罪方式報告，此後即往中央犯罪記錄室實習。對於汽車肇事之調查與法庭審訊，均實地演習，情景逼真。教室內之種種設備，都求現代化。法醫學教授，爲全英國最有名之士彼羅斯巴里氏 (Sir Benard Spilsbury)。在法化學實驗室，由酸化作用能令學員了解犯人在衣服家具或紙上留下污痕之意義，實現偵探小說內載福爾摩司所說之塵土，使成爲判決犯人之有力證據。顯微鏡學、照相等檢驗科學之教授尤爲透澈。此外又教以「剔」或縮小偵查範圍之方法，俾知所抉擇。對於心理學如弗勞特及朗伯羅梭等著作之研究，亦十分注重，使未來之偵探知從犯罪動機處着手，藉以省却一切無謂之捉摸。

此外教授復告學員今日有許多犯罪亦是含有摹倣性，犯人有兩大弱點即好色與嗜賭是。同時告他們實爲一羣戀巢的白鴿，經過相當時間，恆不顧危險以返其故窟，故須留心此點。個人識別爲十五個月訓練中最重要之科學，因當局深知若有一些錯誤即受人民之攻擊與社會之質問，危險實甚。故學員對於指紋之搜索與鑑識，足印之保全與造模，須有十分把握。至於言詞描寫之實習尤爲科學化，各人均受測驗。最後對於所有關於初級內勤警官職務各將犯人收押登錄皆實地練習。在另一教室內備有警用電話、電報、電印機等以資實習，此外復學習駕駛配有警用無線電之警邏汽車。其科學與實用之程度，足與歐洲大陸警官訓練媲美，足

資吾人之效法極多，惜乎後因戰事發生而停辦也。

美國的警察訓練，在二十年內有長足之進步，可分：一、入伍訓練；二、高級人員深造訓練；與三、未入警界服務的大學生準備訓練。都市入伍訓練最著者爲紐約、華盛頓、聖雷士(St. Louis)、米羅華克(Milwaukee)、洛杉磯(Los Angeles)與伯克利等市。其中以紐約爲最完備，所有入伍警士須受訓三個月，在此期內每星期日下午須實習巡邏六小時，附近小局警士，皆可報名參加受訓，不收學費。科目可分爲智力、體格、武器使用與急救法四大類。智力科目爲政治、局內規則、犯罪分類、市條例、法庭手續、集會之取締、消防、意外救護、巡邏技術、交通安全與記錄及報告。此外復有法律、偵探、交通管理、運輸、警察訓練、災變服務、便衣警、警局無線電、馬術、教官與射擊等特別訓練班。圖書館、體育場與靶場等設備十分宏偉，教官多爲有經驗之高級警官與專家。據當局言，則目的在：

- 一、用以測驗與發展警察之能力。
- 二、使有一定之團體標準、觀念、進取心、習慣與風氣。
- 三、使能澈底明瞭各種法律與命令，尤其是關於逮捕的法律手續。
- 四、使入伍警察能清楚了解一切法庭手續與證據法。

但入伍訓練最合理與科學化者，厥爲加州伯克利市警察所設之訓練所。因上述一般訓練

機關，祇顧及實用方面，幾完全側重於問題之機械而置人性上種種要素於不理，不能不認爲美中不足。如以今日警察任務，祇將犯人逮捕卽算了事，實爲最大之錯誤。須知社會上一般犯罪，均有極深遠之原因。晚近少年墮落已漸得犯罪學家之注意，對於人類行爲與心理特徵亦日有研究。故直至今日，始知一般犯罪並無所謂「魔鬼作祟」，殆乃爲一亟待救護之人。此種發生警察問題之人，並非心神安定，乃因遺傳環境或教育之結果，使其身心與道德不足以適應社會之規範。欲求此困難問題之解決，警察非有心理學與精神病學等基本智識不可。伯克利市警察有見於此，曾加入此種科目，實開警察訓練之紀元，建立一新的思想標準。此種訓練，並非完全爲入伍警察而設，乃一種夜學，每星期上課三次，每次一小時，祇授一種科目，時限爲三年。此學校之設立，乃由於前任局長和麥氏之眼光與多年經營之結果。科目分初步訓練、法律、個人識別法、警察技術與手續、犯罪調查、精神病學、警察行政及組織等極爲完備，最值得吾人之參考（參看拙著「警察行政」一二八至一三四頁）。

近年來美國警察訓練復有一種新的發展，卽爲州內小市鎮，深知無論從人才與設備上言，無法以自行設立訓練所，故聯合起來一致合作，擇一適中地點集中財力以舉辦一較完備的警察訓練班。有如我國之專員公署下所設立者然。當然訓練期間不能太長，故祇從事於實用科目之教授，亦足以解決其當前之問題。一九三七年由奧利根（Oregon）十一市聯合會發

起，現紐約、佛琴尼 (Virginia) 等州皆紛紛舉辦，復得國際警察局長協會與市長協會等團體之協助，日有進步。

至於高深一些專門或指揮階級 (Command Class) 行政人員之訓練，除西北大學之科學犯罪偵查與哈佛大學交通工作等訓練外，一九三五年司法行政部聯邦調查局復設立國家警察訓練班 (National Police Academy)。每年於正月四日與七月開班，訓練期限為十二個星期，每班四十人。受訓者須在警察機關服務，品行優秀，體格健全，年齡在四十六歲以下，由州市或縣執行法律機關保送。科目為：一、科學與技術：包括刑事實驗室工作與指紋鑑識手續；二、記錄、報告之造作與統計：包括檔案、劃一犯罪報告與統計工作；三、武器使用：包括室內與室外射擊實習；四、調查、執行與取締手續：包括警官巡邏與偵查及其他各種職務；五、測驗與實際經驗：包括在長官監督下所做各種執行法律任務；六、警察行政及組織：包括行政長官如何配備部屬以協助行政工作；七、警察戰術：包括逮捕、入屋搜查、檢查汽車、去路封鎖與其他相似的職務；八、體育及自衛術：包括每日體操、力技、遊戲、解除武器及柔術等；九、警察訓練的組織、行政與教授法：包括在監督下所做實在訓練工作。因人才集中，設備完美，自開辦以來，成績卓著，受過訓練者每能升級以負較重責任或任教官。

最後爲大學內舉辦之未入警界服務前的準備訓練。一九一六年加州大學暑假破天荒聘和麥局長作犯罪學演講。一九二九年芝加哥大學且進而設警察行政科目，聘和麥氏作教授。他最注意警察的社會方面工作，他如各犯罪學派之主張，新心理學與精神病學上之行爲，使用麻醉劑人之特性，無管分泌腺與人類行爲之關係，亦有精密之論列。此外又與學生參觀監獄與少年犯罪研究院。至於警察工作之機械方面，則有警力分配，巡邏方法，特動隊之計劃與調遣，警局之組織與各部門之權責亦詳爲討論。不久而轟動全國，此後其他各大學遂聞風而起，爭相倣效。

考美國各著名大學之所以於近年紛紛設置警政科目者，大抵人民與政府對於警政之改良逐漸注意。同時大學內有許多科學設備與科目，如政治、法律、心理學、社會學與其他自然科學，足資利用，祇須將其作一合理之分排，聘一兩位有行政經驗的警察專家主持，加入些必須科目，如警察行政及組織、犯罪偵查、巡邏與警察戰術等，即可成立警政系。授予警政學位。加州之聖賀謝(San Jose)州立大學，得委羅普克(William Wiltberger)教授主持，授擬入警界服務之學生以兩年實用的警察技術訓練，成績卓著，各地警局對畢業生十分歡迎。加州大學在威遜遜教授(O. W. Wilson)指導之下，且可得警政博士。但課程最完備者爲華盛頓州立大學之警察行政系，在蘭諾(V. A. Leonard)主任領導之下，開辦不過兩年，

已有長足之進步，實值得吾國大學當局之注意。中央警官學校曾派梅可望入該校肄業，據云十分滿意。

#### 第四節 我國當前的警察訓練問題

現在政府已漸知建國必先建警，最近，蔣主席且說：「要使國家建設起來，以躋於真正自由平等的地位，我們警察實在負大部分的责任。今後我們必須澈底改進，要知道我們要建國必先建警。」確為中肯之論，不愧為高瞻遠矚的領袖。不過欲求我國警政的根本改造，非從訓練與栽培有力的警察幹部不為功。日本警察權威松井茂氏說得好：「警察教育表面看來是十分慢而又不經濟，但我國警政的根本改造，捨從教育處着手不可。」

目前我國警察訓練失敗，已不容諱言，觀於一般警校畢業生未能逐漸革除已往之腐敗，用其所學，以切實負起保護人民生命財產及維持地方治安之責任可知矣。其中原因與遭遇的困難甚多，茲一一加以討論，俾知所努力焉。

#### 行政與設備

現代警察工作日繁，需要嚴格的職業訓練，高級警官更非有一些心理學、化學與社會學等基礎不可，故對入伍警察及警官之智力與教育程度，非切實提高不可，此外國之所以僅予

三數日之訓練而有如許之成功也。須知小學畢業與智力低下之人，實在不堪訓練，從經驗上看來，縱延長一年，亦無補於事，若勉強從事，將來執行職務時，必不足以應付，錯誤百出，貽笑人民。此今日警察之所以每見違法事情不知取締，不能得人民之愛護。此外一切訓練設備如教室、圖書館、靶場、體育場、實驗室、服裝與應用武器，都要大加改良與購置。爲求效率及適合現代教育原理計，每班不宜超過四五十人，教官精神始能貫注。現在一班每達百餘人，學生有連聽也聽不到，復有何質疑之機會乎。如欲予服務警察施以常年教育，并宜減少工作時間或格外服務，規定補習時間嚴爲執行。倘小城市或縣份無力以舉辦規模完備之訓練所，宜做美國辦法聯合若干地方，在適中地點設立警察訓練所。

既有良好的設備矣，又必決定方針委任對於現代警察行政研究有素、人格高尚、熱心辦事之人從中主持，始能推動一切。現我國警察訓練，每用軍人主持，結果訓練未免一切太過趨於軍事化。警察帶有半軍隊性質，須具軍人姿態，尤其是在茲抗戰期間，須注重軍事訓練，勢所難免，但不宜太過偏重而置警察科學於不顧。現在一切入伍警察與警官之訓練，幾當作兵一樣，而不以社會工作者訓練，大抵由於過去軍警一體之錯誤觀念所致。前年作者任廣州市警察訓練所所長時，竟有些軍人隊長以爲非軍人出身，有些不合格。不知今日的警察是一社會工作者，除逮捕犯人外須預防少年墮落與人民作種種顧問。無怪乎人才缺乏，科目

與設備一切因陋就簡，一切惟軍人之意是從矣。今後爲求提高訓練效率，事前須根據需要妥爲計劃，依下列原則進行：

一、當入伍警士如醫科畢業生然，須派往犯罪調查、交通管理各部門實習，警察記錄制度的訓練是不可少的。

二、在未派往執行職務之前，須在局內各科實習，俾對於整個警察機關，得有正確的認識。

三、在實習期間須由各部門長官嚴密觀察，以看新警特別興趣與能力之所在，使能因才利用。

四、入伍警士之訓練，必加入犯罪學、犯罪預防、個人識別法等科目。

五、爲求給予小市鎮以良好警察訓練起見，宜籌設分區訓練所。

### 教官與教授法

缺乏學問與經驗的警察，法律、心理學、交通工程、法醫學與個人鑑識等教官，亦爲我國警察訓練一個嚴重問題。過去當局祇知委出一位有資望的軍人充校長或所長卽算了事，不知學生之學問皆由教官傳授，故聘請極爲隨便，結果不得學生之信仰，敷衍苟且了事。須知教官比做行政工作還要難，據美國國家警察訓練班會議討論之結論，一個合格教官，須具

備下列各條件：

- 一、由過去成功的經驗得來職務的智識。
- 二、須具有充分作教官的普通教育。
- 三、能施用良好訓練方法。
- 四、具備極優良爲人師表的特性。
- 五、具有執行法律官吏或其他相等的地位。

現在一般教官待遇如此之薄，無怪乎紛紛改業他適。此外在訓練機關之地位亦未免太低，因往往比隊長不上，同時所擔任的科目與鐘點又往往太多，以致上堂前僅草草準備，更無深刻鑽研之機會。故此後宜努力提高其待遇與地位，使之安心工作，及常與學生接近，俾能觀察各人之特長，普爲導誘，使成專才。

最要者爲引起學生之研究興趣，尤其是在警官學校，除講義外教他們做筆記及多讀參考書。因在學校爲時數年，時間有限，僅得一些門徑，將來入社會服務時有許多帶有地方性的特殊警察問題，非作個別長期的研究，不易找出解決辦法。故在校時宜教以調查與分析、比較、統計等種種研究方法，最好每學期要他們做一學期報告或論文以資練習。警察工作，當然須多多實習，但萬勿置理論於不顧，良以理論與事實有不可分離之關係。吾國人每注意於

「當然」而往往捨「所以然」於不顧，不知從基本原理原則處着想與探討，無怪乎數千年來陳陳相因，祇求目前生活問題之解決，甚少科學發明事業，可恥孰甚。例如吾人以手觸火即覺炙手，但爲何覺熱，非借學理之解釋不爲功。無論何種學理倘是正確的，必由事實演繹而來。吾人於不滿意現狀時，每根據學理以攻擊之，有如前清時孫中山先生之三民主義然。滿清既滅，民國成立，三民主義亦由理論而成爲事實。況法律等科目若無理論，便失去根據，故警官之訓練宜理論與實際並重。

此外教官除學識外，在訓練期間，須不時灌輸學生以服務理想，將來對於每日工作始能發生興趣。所謂服務理想，卽盡己力之所及爲人羣服務，亦卽孫中山先生「人生以服務爲目的」之意。此種理想是增進人類幸福之原動力，須知今日吾人之所以得以享受電力與飛機等一切科學的發明，皆服務理想有以致之，有此理想，方能有日新的運動。

警察有爲人類服務的理想，一、必須具大無畏的精神，抵抗社會一切引誘，不怕譏笑呢罵以維持服務的標準。二、具闊大的胸襟，對老弱與疾苦固表同情，對一切因環境與遺傳原因而生犯罪，又須深切了解，卽對他人不同的見解，亦宜加以原諒。三、須有樂觀的態度，不因社會環境之惡劣而起悲觀，苟我能盡自己的責任，則人類自私自利之心，不久自會消滅。四、必須有創造的精神與犧牲的決心，不稍自滿，時思努力以改良社會之現狀，俾人人

能安居樂業。須知警察有爲人類服務最好之機會。既入警界服務，必須拋棄一切名利思想，有此犧牲精神，工作上即覺有無窮之慰藉。良以欲負起現代警察之使命，不容有絲毫自私的態度，須有堅忍不拔之志然後百折不撓以抵於成也。五、最後又須有友愛的精神，蓋有此精神方能快樂、慈悲、談諧與信心，因之無論與所管轄地段內任何人接觸皆能發生良好的影響。正如美國洛杉磯一日本土生女孩對該管巡邏警士李里（Riley）言：「他真是像太陽一樣，常常帶着笑容，和藹可親。」此上述伯克利市的警士一九一八年在疫症流行時之所以爲人民燒飯洗衣，直操主婦的工作而無怨言歟？

爲求提高訓練效能起見，對於教授方法不能不講求。須設法使耳目手舌鼻等覺官均有所感觸，此外又可利用戲劇之驚奇術以引起學生之興趣。關於一切犯罪方法、現場勘驗步驟、訊問及其他案件之處理，可做維也納辦法利用電影以表演之。聯邦調查局對於特別探員之訓練，實地練習犯罪調查，收效極大。教官帶學生入秩序凌亂房間，發見自剛被謀殺之蠟做屍體橫陳樓板上，此外復準備一「流氓窟」（Rogue's Den），類似綁票與打劫銀行匪徒之住所，以供勘驗之用。復鑄有一特別鄉村模型，用以表演捕盜封鎖，使彼輩無法免脫，情景逼真，最能測驗學員領略之能量。

現在盛行於職業教育之四步教授法，已成一種標準方法，亦可利用。一、爲準備——須

確知學生之精神已集中預備接受教訓；二、傳授——授學生以新智識或向其表演一種動作；三、實施——予學生以施用新得智識之機會；四、測驗——考核學生之工作與實施其所學於一新形勢之能力。

### 科目與教材

欲求我國警察訓練之澈底整頓，對於課程與教材實有從新調整之必要。現在各地的警察與警官學校的科目，有不少是有名無實，或與警察行政無甚關係，同時有若干重要在外國認為必需之科目如警察記錄、警力分配、犯罪預防與警察戰術等，反付諸闕如，分系分組亦未免失之太過瑣碎，大抵事前未經專家從詳考慮，匆匆決定所致。至於教本內容亦甚空泛，例如警察學講義，每斤斤於「司法警察」與「行政警察」等名詞之定義，作畫蛇添足的分類，反置警士巡邏時應如何觀察，遇變出非常時如何應付於不顧，真是莫明其妙。大抵係抄襲而來，人云亦云。關於此點，若一看今日警官學校用於高級研究班之警察學講義，與各地警士訓練所之教本是否相同可知矣。試問以高小畢業程度學生，如何能以領略，又安能不如同嚼蠟，講者津津，聽者藐藐哉！

為今之計，宜從新加以澈底的調整，警士訓練期限既為六個月，宜先其急後其緩，有些則加入，有些則刪除，須與警官學校所用之講義有別。須知警官因所負之責任不同，對於一切

行政職務及基本警察問題非有深刻的了解不可。警士則因程度與時間關係，祇求警察法令與警察實務之熟練，不能太過苛求。余以為無論如何，對於警士之訓練下列科目是不可少的：

1. 警察技術（包括指紋、射擊、擒拿術、游泳救生、急救法、車輛駕駛與瓦斯槍彈等應急器具之使用）

- |             |               |
|-------------|---------------|
| 2. 法學概論     | 3. 警察法令       |
| 4. 違警罰法     | 5. 刑法及刑事訴訟法大意 |
| 6. 憲法與行政執行法 | 7. 報告與記錄      |
| 8. 警察實務     | 9. 犯罪調查       |
| 10. 交通管理    | 11. 犯罪預防      |
| 12. 警察戰術    | 13. 軍事學       |
| 14. 政治訓練    |               |

上述不過為最低限度之訓練，內容須十分充實，始足以使學警對警察工作得到一些門徑。倘能切實將警士入伍之標準提高至初中或高中畢業時，可改作一年之訓練，加入警察行政及組織、個人識別法（包括指紋學）、警察記錄制度、犯罪學、證物檢驗、心理學與演講等科目。畢業後又發給一像余所著之「警察手冊」，以作執行職務之參考。

至於警官之訓練，如以高中爲入校受訓資格，最好改作四年警官大學，否則不可少過三年，於一年準備科目授畢後，即開始兼行實習，以最後一年爲專門研究，但分系不可過多，僅分行政、刑事、交通及其他必要者爲限。其實專門研究，等於大學之碩士與博士功課，應於畢業後進入研究院然後開始，因三四年僅爲基本的訓練，談不上研究工作，抑亦無此能力也。如爲三年的訓練，科目可作如下之分配：

A 第一年第一學期

1. 軍事訓練
2. 政治訓練（除黨義外須包括政治學理與國際關係）
3. 外國語（分英法德日俄等班）
4. 物理學
5. 經濟學
6. 法學通論
7. 警察行政及組織
8. 警察技術（包括擒拿術、游泳救生、急救法、車輛駕駛、射擊與警用應急器具之使用）

9. 作文

B 第一年第二學期

1. 軍事訓練

2. 政治訓練

3. 外國語

4. 化學

5. 市政學（包括組織與行政）

6. 警察法令

7. 公文與報告之造作

8. 演講

9. 警察技術 B.

10. 警察實務

C 第二年第一學期

1. 軍事訓練

2. 政治訓練

3. 外國語

4. 違警罰法

5. 行政學

6. 心理學

7. 犯罪學

8. 交通工程

9. 交通管理

10. 指紋學

D 第二年第二學期

1. 軍事訓練

2. 政治訓練

3. 外國語

4. 訊問學

5. 警犬學

6. 戶籍學與戶口調查

7. 警察記錄

8. 消防警察

9. 犯罪調查

10. 個人鑑別法

E 第三年第一學期

1. 軍事訓練

2. 政治訓練

3. 外國語

4. 刑法與刑事訴訟法

5. 社會學

6. 犯罪統計

7. 犯罪預防與不良少年犯罪

8. 變態心理學

9. 警用通訊制度（包括警用電話、回召信號與警用無線電制度等）

10. 刑事實驗（包括指紋、照像、模型、顯微鏡、驗槍、文書、紫光、分光、驗血、毒物、化學分析與謊言偵查等與檢驗手續）

11. 工廠保護

F 第三年第二學期

1. 軍事訓練

2. 政治訓練

3. 外國語
4. 憲法與行政執行法
5. 政治警察
6. 警察戰術
7. 法醫學
8. 警局改組調查與建議
9. 警察人事管理
10. 刑事實驗
11. 戰時警察業務

能如是，先授以與警察行政有關之科學基礎，然後逐漸教以種種行政及刑事警察原理與技術。努力引起其研究興趣，俾畢業服務後又可調回研究院以研究專門警察問題。但於一年準備訓練完畢，即宜設法與當地警察行政機關接洽，予以實習機會，使能將理論與實際打成一片，必能提高效能。不過為求科目充實計，不能不注意於教材之改善。目下我國警察行政書籍既不多，良好而又足供警察學生之參考者更少，有些翻譯又不佳，毫無標準，結果學理上之主張各不相同，紛紜其說，莫衷一是，使一般警務人員有無所適從之嘆。余以為在此過渡時期，可做日本辦法，在內政部成立一警察編纂委員會，一方面將各國警察名著翻譯以供參考，他方面則聘請國內警察專家，擇其專長，分頭委託代為編著警察教本，先予一大綱，最後復經委員會之審查。能如是，經過相當時間，自能產出標準警察書籍，此事余前年在內政部工作時曾建議過，惜乎其未能實現也。近年來美國警察權威寫了若干本良好警察書籍，

如和麥教授所著之「警察與現代社會」(A. Vollmer, *Police in Modern Society*)、蘭諾教授之「警察傳訊制度」(V. A. Leonard, *Police Communication Systems*)、威爾遜教授之「警察記錄其裝置及用途」(O. W. Wilson, *Police Records, Their Installation and Use*)、溫話氏與委路德氏合著之「個人鑑識法」(Wentworth and Wilder, *Personal Identification*)、克林姆氏之「交通事故調查手冊」(F. Kreml, *Accident Investigation Manual*)、克易氏之「警察訊問術」(W. R. Kidd, *Police Interrogation*)與葛已氏之「特斯州警察行政」(Weldon Cooper, *Police Administration in Texas*)等，已為現代警察行政標準書籍，舉世知名，亟宜將之翻譯以作參考。

至於編纂標準警察教材，宜做前年美國加州教育廳印行之「警務教授分析」內提議之三種步驟（參看 *Instructional Analysis of Police Service by California State Department of Education Bulletin No. 3. 1934*）：

- 一、先將我國警察須執行的職務作一科學的分析，以決定究竟需要何種智識與技能始能勝任愉快。
- 二、將各種職務作一系統之分排使成一合理之教授程序，並決定每種工作之起止點。
- 三、根據上述以編纂教材及參考資料，使全國警察教本得以日趨標準化。

## 大學參加訓練工作

美國自和麥氏一九一六年提倡在大學設置警察行政科目及近年各聯邦政府利用 *George Deas* 案撥款補助職業教育後，十年間已有突飛猛進之勢。美國警政之所以能日趨職業化，轉移社會人士往日對警察鄙視之心理，進一步而與之合作者，大學參加警察訓練之功也。此外歐洲法意德奧等國得大學協助，以訓練警察高級幹部人才，成績亦極爲可觀，吾國又何獨不然。余以爲不欲提高警察地位及轉移社會人士對警察之態度則已，否則捨實行在國內著名大學設置警政科目，附屬於法政或自成一系，對於畢業者授以警政學士或碩士，殊難達到目的。因人才與設備可資利用，同時又可吸引社會有學識的優秀青年以參加警察行政工作也。

現在添設警政科目之大學不多，祇有廣東之國民大學，大抵一般教育當局尙不知建國必先建警之重要，同時中央警校當局又有些不願意所致。以我國幅員之廣，人口之衆，據中央警官學校李士珍氏民國三十四年之估計，戰後需用警官不下六萬名，以現在情形看來，其有待於大學之協助也明矣。否則宜從速設立大規模的警官大學，或招收大學畢業生，施以警察訓練，切實提高訓練標準，畢業後服務數年又派往外國深造，庶可解決當前迫切的人才問題。最近有人向最高當局建議從訓練警察人材以革新基層政治，頗值得吾人之注意。

## 第八章 警力分配

### 第一節 外勤的重要

警察行政當局既得優良之人員矣，又必作一科學與合理之分配，方能作有效之運用。第一、各人所擔任之職務爲其所長；第二、工作數量方面之分配亦須求平均，使無太過與不足之虞，然後能令其心悅誠服努力從公，此卽所謂內外勤人員分配是也。內勤人員之分配，務求妥善，今日我國各地警察機關的人員，恆有百分之二十至三十以上是用以辦理內勤工作。欲求將一切冗員裁汰，對於此等內勤工作須先作一科學的調查，看一局之書記與抄寫工作，究竟需要若干人？指紋專家一日一星期或一月內果能捺印、分類與貯藏指紋多少份？記錄員大約能將告發報告若干以分造各種記錄？犯罪方法記錄制度之維持，每日需時若干？一局之財政管理，犯罪統計與犯罪報告等表之造作，每日又各需若干時？皆非一一調查清楚不可。良以上述之各種工作，均有準確測量之可能，倘能知局內所規定之標準，自能確定所需各項人員之數目矣。

但內勤工作究不如外勤工作之重要，須知一地方之治安，是全靠街外日常與市民接觸之

巡邏警士，他們實爲「法律之腕」，社會抵抗犯罪之第一道防線，不啻爲局長之耳目。內勤人員不過用以協助外勤人員，使他們得到有效之努力，藉以增加他們辦事之效率耳。日人高橋雄豹氏常主張外勤第一，在其所著之警邏勤務論說：「警察事務之本體爲外勤，我國素未了解警察的根本任務，以社會的生存爲基礎，致有輕視外勤之傾向，不知警察莫不以維持國家社會之治安，及保護人民之生命財產，爲其全部力集中之點，此乃警察事務之中心，可不及待言矣。」高橋氏之言，可謂能同時指出我們警界之謬誤。余以爲巡邏區，實爲警察團體最小之基礎單位，抑應爲警士教室外之訓練學校，近代種種的科學發明，祇足以增加警士巡邏之效能，並不能取警士而代之也。

倘分配不得體，行將犯罪充斥，警察局長將爲衆矢之的，勢非引咎辭職不可。此警力分配問題，雖爲警察行政中一最重要之問題，但往往一般負責行政之人，對此問題，從不十分注意，祇知將一地方之面積，劃分若干四方形之地段，每段設置一巡邏區，使警士負責巡邏，卽算了事。結果，有些警察終日未遇有若何事故，有些則疲於奔命，在行政上既失去效率，而警士方面，則因待遇不公平，致使他們心灰意冷，失去團結與合作之精神。關於此點，吾人可舉美國桑的哥市(San Diego)之事實爲證，在未改組以前據警察專家之調查，有一巡邏區之警士，比其他巡邏區之警士，幾多做十倍之工作。此兩巡邏區之警士待遇完全

一樣，但工作不特多十倍，且往往因案件太多致不能一一妥爲處理，常常受上峯之責備。此警士表面上或仍表示服從，惟內心覺不勝枉屈憤憤不平矣。試問在此情形之下，如何能使其盡力職守乎！

近年來各國警政當局有鑒於此，均紛紛起而研究此問題。蓋深知一人之精力有限，若所負之工作太多，則不能兼顧。工作太少，亦足以使其身心疏懶，失去服務之效能，況各地段警察保護力之不均，尤非所以對待市民之道乎。故欲求發揮最高之效率，對於外勤人員之分配，必求均適：第一、各警士所負擔之工作須平均，第二、須根據日夜不同之情形，依地方之需求以分配之。各國警察行政長官，恆缺乏充分之警力，惟總要盡其所能以鎮壓一切犯罪，始能負起維持地方安寧之責任。爲求解決此問題起見，每每利用其歷年所得或參攷他人之經驗，根據種種資料將其所轄之地方分作若干巡邏區。惟最近一二十年內，社會與經濟等設施，已發生空前未有之變化，故他們多年辛苦得來之經驗，非用近代眼光詳加分析與重新估量，實不宜用作分配的根據。警察問題，每日二十四小時與各地段各有不同，倘祇根據地方之面積、人口與財產，卽進行分配警力，實難望有良好之效果也。

## 第二節 各國警力分配的種種方法

各國因有其特殊之情形與器具上設備之不同，故其分配之方法亦因之而異。茲擇其較著之制度，一一略加討論，以介紹於吾國警政當局。一九二〇年英國 Hertford Shire 警察局長洛亞 (A. Law) 上校發明一組合 (Sector) 計劃，將數巡邏區聯成一組，其交代時間不一。例如一日中值日警官為三十人，則甲為午前八時，乙為午前九時，丙為午前十時，丁與戊為午前十一時。通常十一時為警察事務最多之時，午後亦然，使勤務時間為錯雜之分配。將管轄地劃成極複雜的警邏線，人口約五六萬人之黑脫福蒲特區，有警邏線八百十條，各路線皆縱橫通全市之大小各路，每警邏線均備有卡片記載簡單之文字與圖面。警官於出勤之際，必先受監督者所示此卡片上圖面之路線，按圖巡迴，並不分某日應巡迴某線，亦不指定以某線為自己巡迴之線。人民對於時間與路線，固無從懸揣，即警官自身亦不能預知也。一日中之警邏，使各路之警官聯絡一氣，而對於管區內之任何地點，均為警官之足跡所涉及而無偏重之虞。又此組合內某警官如無特別事故，必於某時至某某地點，監督上亦極其便利也。警官既不須同時出發，故能伸縮自如，再不行前時一日三班之制度，可免卻一切換班時青黃不接之弊。巡邏警官互相監督，既使違法之人無從提防，復可制止警官與人民串同作弊。據洛氏之報告，則實施七年成績，已使犯罪減少，案件破獲增多，誠為中小都市別開生面之分配方法也。

其他英國制度值得吾人之研究者，爲一九二三年 New Caste Upon Tyne 公安局長 F. T. Crawley 氏發明之分散警察箱 (Police Box) 制度。據其一九二六年之報告，在解決下列幾個問題：

- (一) 如何使市民於有事時能立即報告警局。
- (二) 如何能使警士有一定之地方，以接受其長官之訓令、用膳、存貯其公文與做其他之記錄工作，同時不要於換班時跑回警局，以免廢時失事。

(三) 如何遞解犯人回局究辦。

無論任何市民，如要召警時，可跑至此種警察箱，推開小壁櫃，取出電話即可直接與總局之長官談話。除警察外，復可召救護車與消防隊，此外私人電話亦可與此線搭接。每警士在巡邏區內必有一警察箱，均可作規定之時間表，約半小時打電話報告一次。每日不同之上下班地點亦有指定，警士上班後，即不須離開其巡邏區，因可在警察箱內用膳也。所有之報告、訓令、建議均可用電話爲之，故無論何事，也有與總局長官接觸之機會。除拘留犯人外，所有分局之事務，皆可在警察箱辦理，內配備有電話、寫字檯、凳、命令夾紙、筆、警察法規與其他各種參攷資料。警察箱之長闊各約四呎，高七呎，各派出所之距離約半英里。自此制度實行不數年，而先後效法者不下五十餘市，其成績之佳可見一斑矣。

倫敦警士久已規定，每小時巡邏之速度，爲二哩半，日間沿人行道邊，夜則應傍房屋巡行，數十年來援用不變。前任警察總監特蘭察氏，知非大加改革，不足以適應社會之需求，故授命阿比士(G. Abbiss)氏，進行調查，作一澈底之改組，其計劃之新巡邏區制已於一九三二年正月施行。其主要目的，在根據各種不同之情形，盡量利用原有之人力與設備，使地方上得有充分的警察保護。故計劃之第一步驟，即將所轄之面積作一精密測量，所有與分區有關之分子，皆詳加攷慮，最重要者爲：居民之種類、習慣、人口密度、財產之性質與受攻擊之危險程度，各地段過去與現在的普通情形，與一日二十四小時不同之警察問題。當然保護之程度，視乎警力充分與否而定，但爲獲得最高的效率起見，必須作一合理與均適之分配度。故第二步卽爲決定依原有之警力，果需用若干人方足以負起平常之任務？根據此新計劃，除指定之職務、各預備隊、交通管理與其他等特務所需之警士外，將所餘警士之數，約以一半用作巡邏區(Beat)與區巡邏(Beat Patrols)，四分之一用作普通巡邏(Ordinary Patrols)與特別巡邏(Extra Patrols)，其他四分之一，除例假與病假等，補充不時之需。區巡邏是用以補充巡邏區，普通與特別巡邏，是用在認爲危險之時間與地點，以補上述巡邏警力之不足。每次出發的時間與路線均不同。如警士之數爲九十三人，人數與出發時間，將作如下之分配：

(一) 巡邏區分三班，每一班四人，第一班上午六時，第二班下午二時，第三班晚十時。

(二) 區巡邏：上午七時三人，下午三時六人，晚十一時六人。

(三) 普通巡邏：上午七時半三人，十時一人，十一時一人，下午一時二人，一時半二人，二時半六人，三時半三人，晚九時半一人，十時半六人。

(四) 特別巡邏：上午六時半二人，七時二人，十一時四人，下午一時二人，晚九時二人。

此新計劃實施之成功，第一，端在於負責分配長官能否運用良好的裁判力；其次則視各分局長官能否常常先為計劃與努力合作及監督而定。警察總監深信此新制度，足以提高巡邏之標準與效能，此種革新，事前雖費一番籌備，但據其一九三三年之報告，則不特不須如前之請求增加人數，反能減少四個分署，裁去千餘名警士，同時並不覺有若何不滿意之處。不過內容不免太過複雜，實施時不易明瞭耳。

美國蘭加哥久以犯罪著名，一九二九年，該處市民為洗卻此等恥辱，使蘭加哥成為樂土起見，特組織一蘭加哥市警察委員會，以警察專家波羅密斯(B. Smith)氏為委員長，作一澈底之調查，經兩年之實地研究，卒能刷新蘭市之警察行政。據其報告稱，則於未組成以

前，全市有警士六千七百人，因分配不得宜，平均一日二十四小時內，祇有七百五十名擔任巡邏工作，此七百五十人，再分三署，每分署僅得六人，可知改善計劃之急不容緩矣。此市民委員會先從搜集各分署關於下列之資料：

- (一) 分署之號數、名分與地界、
- (二) 特殊之地勢
- (三) 面積之總數
- (四) 公園警察所管之面積
- (五) 人口
- (六) 人口之密度
- (七) 各種面積
  - a. 住宅區之哩數
  - b. 商務區之哩數
  - c. 工業區之哩數
  - d. 空地與人煙稀少之哩數
- (八) 少年犯罪率
- (九) 犯罪率
  - a. 盜竊
  - b. 強盜

c. 其他的犯罪

(十) 危險之地點（如蘭加哥畜牲場與Loop等地段是）。

(十一) 巡邏障礙（如鐵路、高架橋等是）。

依此計劃，必須先假設一各區巡邏速度之根據，用簡單之乘除方法，以改變此標準，依上述各種不同之情形，使能達到幾種不同之總數計，步行巡邏之根據如下：

(一) 住宅區內巡邏區之面積為二哩，一小時內，要作一次巡邏。

(二) 商務區內每巡邏區之面積約半哩。

(三) 工業區內之巡邏區約四哩，兩小時內要巡邏一次。

於實施上述之標準時，商務區與其他之住宅及工業區要作一區別，因在商務區巡邏時，左右兩方面也要兼顧，不若住宅與工業區，警士祇須靠一邊走，即能觀察一切也。此根據決定後，第二步之工作，即依法求出各區所需巡邏警士之數目，警士巡邏共分三班，第一班為上午八時至下午四時，人數約占總數五分之一。第二班由下午四時至夜十二時，第三班由夜十二時至上午八時，人數約占巡邏警士五分之二。良以入夜以後巡邏較難，且犯罪亦較日間為多也。上述之工作完竣後，即要將所有能譯成微分之各分子開列，此外還有用長條及斑點圖表，以表明各區人口與犯罪分配之密度。同時將各區再加以考慮，看有無足以影響額定數

目之分子？如區內有公園，警察巡邏之警力自可因之減少。自此新制度實行後，警力較前幾多一倍。

伯克利警察局對於警力之分配尤為科學化，每五年必根據管轄地五年之犯罪記錄，作一精密之研究。不特將各項犯罪如以分析，且將各巡邏區發生之案件，一一開列，使行政長官一望即知某個巡邏區須特別注意，且利用斑點地圖，以表明各種犯罪之集中程度。其分配之原則，在使各巡邏區之警士，公平分擔工作，故日夜巡邏區之大小各有不同。其警力分配之方法，是根據下列各項之資料：

- (一) 三班不同之巡邏區界線。
- (二) 各巡邏區犯罪與逮捕之數目。
- (三) 各巡邏區每一方哩與每一千人口之犯罪率。
- (四) 犯罪密度、逮捕與巡邏區面積間之關係。
- (五) 三班間犯罪與逮捕的不同之點。
- (六) 三班巡邏區大小之不同。

除此分析外，各區負責巡邏之警士，對於其所轄之巡邏，須作一詳細之報告，關於此種報告之格式，並無若何之規定，各警士皆須自出心裁，依其直覺與判斷力以寫成之。除其訓

練與警察要素外，絕無其他之影響，故此等資料，實足以補助數字分析之不足處，且讀此報告，即能知各人對於職務之熱誠與興趣，及一良好警士之足以影響其巡邏區的程度。如此警士他調，接替之人又可利用其經驗。至於其改良之建議，乃根據日積月累實地調查所得之結果，故為最有價值之巡邏資料，自不待言。茲略述如下：

(一) 巡邏區之界線、巡邏面積縱長之哩數、居民之性質、街巷之總數。此外每街巷建築物之總數與其性質，用途、高度，及能受攻擊的程度，作一簡單的繪圖，塗以顏色以表明高度及本地。

(二) 潛伏的警察危險分子，其性質與數量。

(三) 犯罪的性質、密度與方法。

(四) 用膳之時間、告發之調查、門之推試與乎巡邏之回數。

(五) 巡邏的種種方法。

(六) 改善的條件。

伯市的警力之分配，是絕對根據三班不同之情形與地方之需求。第一二兩班警察問題不多，故祇將市面分作六個巡邏區。惟第三班則不然，因黑夜與行人稀少之關係，竊盜乘機四出，防不勝防，醉酒之徒從宴會歸來，往往無所忌憚，駛車鬧事，因黑夜關係，所遇之行

人，須一一加以觀察，此時巡邏之警士，非倍加注意不可，故巡邏區由六個增至九個，警士須增加一倍。巡邏警長除監督外，復作不分區補充巡邏，遇有事情發生時，他必在場指揮一切，局內管理無線電與回召信號的告訴檯(Complaint Desk)。警長為明瞭巡邏區一切之實情計，亦於相當期內，出外巡邏一次，俾得較密切之合作。各巡邏區之警士，非有事故，不輕易調動，故對於區內事情，皆能熟悉無遺。警察局長下令無論何巡邏區發生事故，全體警士皆須負責。因平日待遇公平，故無不願為之效力，遂使違法之徒一望生畏，不敢輕於嘗試，因之該城亦遂成爲全美最安全之城市。

其他美國警察局，對於警力分配問題有深刻之研究者，厥為維吉德(Wichita)市。局長威爾遜氏富有研究之精神，他最注意於警察危險分子(Police Hazard)之估量，倘無適當之記錄制度，此分配問題實難得有解決之希望。無論何種分配制度，苟對於危險分子不加以相當之考慮，結果必無效率之可言。驟視之所謂警察危險分子，似甚空泛，但有兩個估量方法：第一、即以犯罪之總數如重大之犯罪、雜項之告發、財產之損失、逮捕等以量度之。此等估量法似尚乏美滿之標準，惟施用於一班或一巡邏區，看佔全體百分之幾，則其確定之價值，自能表現矣。以其能表明一日二十四小時，市內各地看警察工作與危險分子分配之程度也。其他估量此等警察危險分子之方法，爲看需用多少巡邏區之時間以防備之。有等商店比

其他商店之危險性較大，優良之警士在其巡邏區，為提防此等危險分子，以免發生事故起見，恆多從事於門窗之檢查，俾竊盜無隙可乘。欲知各種商店需推試之數不難於經數次之測驗後，自知平均每次推試所需之時間，從此可進而求出出門與窗推試時間之總數。其他如彈子場、跳舞場、下等旅店、汽車房等視察之時間，亦可依法計算。此日常職務時間之多寡，當然以危險分子之數量為比例。

一日三班警力之分配，應根據何種資料以決定之？警察局內之記錄，對於重大犯罪之百分率，逮捕與財產損失之百分率，均易找尋，根據每班須處理告發、逮捕、調查、視察門窗推試之次數，即不難決定日常職務時間百分之幾，是不啻能求出各班應派警士之數矣。第二之問題，即為決定每班管轄之地面，應分作若干巡邏區，以期各區巡邏警士於該班內，得均時之負擔。如該班之警士為十人，則地應分作十個巡邏區，每巡邏區各種須注意及應辦理之事務，亦大約為十分之一。此等應考慮之事實為何？即告發、逮捕、犯人住宅、面積與日常職務時間是也。欲施行此分配計劃，須將全市之面積，分作無數之地段，五十或一百不等，每地段各班之告發逮捕與所需之日常職務時間等，均要清楚調查。有了此種資料後，如一市之面積，要分作十個巡邏區，大可將十個小地段聯成一起，每巡邏區所有上述各種分子之總數，應化為每班全市面各個分子總數之百分比，然後將此等百分比平均起來。如平均每段為

百分之十，則此分配可算準確，否則要重新作一番繁瑣之組合，務求平均而後已。此種警力分配公式，據云雖非十分完美，但比從前之祇根據空洞之估量，則較勝多矣。

日本各地警局對於警力分配，向取散在制度，其勤務之方法，採用受持區與組合區制度。每警士一人劃定擔任受持區一處，連合兩個乃至九個受持區為一組合區。組合區離警署較近之交通要衝地點，設一巡查派出所，設巡查九人或六人互相交替勤務。組合區離警署較遠，與在郡部及島嶼或因地方狀況之關係，則設巡查駐在所，每所設警士一人至二人擔任受持區之警察事務。

外勤巡查之勤務時間制度，在派出所方面有九人三部制、六人三部制、隔日勤務制，在駐在所則行每日勤務制。現東京警視廳有九人三部勤務制之派出所五百餘所，六人勤務者三百餘所。所有九人三部制，即在警署轄下分若干組合區，於每一離署較近之組合區設巡查派出所一處，巡查派出所置巡查九人，每三人為一班，共分甲乙丙三班，互相交替勤務。三班之勤務分為日勤、當值、休班三種，分別交替任之。日勤之時間為午前九時至午後五時，八小時勤務多在署內，除服戶口查察、臨檢視察及其他限時勤務外，並授以講學、練武與操練等訓練。

六人之派出所分為甲乙丙三班，其勤務方法亦分為日勤、當值與休班三種，除值勤班甲

乙兩人之時間分配略有不同外，其餘日勤休班等制度，悉與九人派出所相同。三部制在東京各警署行之，橫濱之警署所行者爲二部勤務制，二部制之每一派出所設巡查六人，分爲甲乙兩班，每班設某甲、某乙、某丙巡查三人，其勤務方法分爲當值、休班兩種。當值班之勤務自午前八時起至翌日午前九時止，除出勤之午前八時到警察署受訓三十分鐘至一小時外，自午前九時至翌日午前二十四小時內，甲乙丙三人分區內站崗，巡邏及休息，每一小時或兩小時交替一次。上述僅爲勤務制度中之一小部分，即關於時間分配，不得謂爲整個勤務制度也。

據上述日本警察專家高橋雄豺之意，則此種派出所制度，對於防止犯罪，頗難望有效果，尤其是近年來電車汽車等交通工具發達之後，益使守望之警力減少，已成爲必然之現象。蓋派出所制度，不特警邏少而守望多，且從一般警察官之勤務考察之，亦比較偏重守望而不注意巡邏，推究其致此不注意傾向之由來，其最大之原因，不外爲派出所制度行之過久，且全國普設之故。蓋派出所均有一種特別之建築物，警官常居於此處，大部分之職務皆爲其執行，遂於不知不覺間派出所警官已成爲一切警察事務之中心，另一方面爲監督者之監督，以巡視個個守望所之度數容易計算而不費力之關係，派出所又成爲監督上之基準，遂至形成今日偏重之趨勢云。

我國各地外勤勤務之分配，有採集中制度，將長警直隸於各區署，然多採散在制度，於各區署下設分駐所，分駐所亦設派出所，其服務之班次與時間之配置，各有不同，然通常支配班次，以三班制及四班制者爲多。所設三班制者，卽站三歇六制，申言之，卽站崗三小時休息六小時之外勤勤務制度。近復有站四息八制，略比三六制爲優，所設四班制者，卽站崗三小時與休息九小時之外勤勤務制度。此二制時間之支配有用二六九，有用二五八，有用一四七者，雖各不相同，惟其支配之方法，則無二致，不外三小時作出勤、休息、預備之輪流耳。但無論何種制度，苟祇有守望而無巡邏之設置者，總不免失之陳腐，不能適應地方之需求。近年來我國留學生，有見於國內警政辦理之不良，羣起研究外國警察制度，歸國後提倡改用巡邏制度，不遺餘力。其中推行有效者，有九江、杭州等地，茲將其實施經過之情形略爲縷述。

九江警察局長潘白堅，曾留學歐美研究警政，於前年出長九江警察局，力排衆議，毅然改守望爲巡邏。據其來函：「……關於巡邏制度，此間自去歲七月十六開始實行，迄今爲半年，收效之宏，不但出諸一般人意料之外，抑亦爲我意料所不及。按此間原有正規長警四百五十三名，七月改編，計裁汰一百二十三名，約四分之一強，當時地方人士及本局同人，頗懷疑我維持治安之能力，甚至市委會李中襄，亦日以警力不敷，引爲深慮。予不顧一切毅然

裁汰崗位，劃本市爲二十三巡邏段，嗣後復減爲二十一段，每段分設巡邏攷勤籌箱若干，飭督察處嚴加攷核。方事之初興也，間有一二警士取巧偷安，經查明懲戒登入攷績總表，近數月來，此種事件已絕對消滅，故全市街巷巡邏長警川流不息，晝夜無間。同時余舉辦訓練班，授長警以巡邏之基本學識，並發展其觀察能力，凡巡查時捕獲竊犯者，則記功以鼓勵之。半載以來，巡邏長警與偵緝隊員分工合作，捕獲竊匪三四百名，本市竊案減少約百分之七八十。在予接事之時，每日報告失竊者，月百餘起，近來月不過十餘起，且常有人失竊後來局報告時，而該案早已人賊並獲者。例如前十三日午時我於應酬席上，晤四省農民銀行行長盧惟周君，伊談及寓所於十二日晚失去山羊一頭，其地在小南門，爲附郭之區，人煙極稀，伊原不望珠還合浦。余當時告以將設法偵緝，伊亦不以爲意，乃我於席散回局，忽聞院中有羊啼聲，當卽查詢，據云：該山羊係慣竊李海山竊諸小南門者，彼竊取後（意在避警察耳目）循舊城根牽至岳師門（係荒僻之區），擬賣與屠羊者，方在論價之時，被本局巡邏警士殷才貴瞥見，覺得行跡可疑，當向李海山詰以羊之雌雄，而李竟瞠目不知所答，該案遂人賊並獲。予立卽函知失主，盧惟周派人來局認領，乃盧竟愕爲神奇。如此案件，時常發現，故邇來九江閭閻安謐。爲向來所未有，皆得力於巡邏制也。「昔余在首都對於是制曾極力鼓吹，求其實現。反對者乃外國制度，不盡適用於我國爲詞，其言殊爲可哂。今九江以半年之

實驗，已證明巡邏優於守望，毫無疑義。惟以我管見所及，與此制有密切關係者數事，萬萬不可忽略，茲分述之於後以供參考：

(一) 巡邏長警須受相當訓練，尤以發展其觀察力為最重要。

(二) 考勤宜有常規，以免巡邏警士取巧偷安，惟次數不必過密，須隨時抽查，夜間亦須行之。

(三) 每次考勤成績，無論如何均須登記，最注意賞罰分明。

(四) 巡邏警士之升級，必須根據其考勤登記總表。

上列四項或有未盡，然四者缺一不可，此為我經驗所得來者。觀此，可知不合時宜之守望制度，有立即廢除之必要矣。張達先生於民國二十三年在江蘇崑山地方實驗之警管區制，亦能發揮警察散在分層負責之效能，與外國之巡邏 (Beat) 區或日本之受持區制大致相同，最適合鄉村地方，其成功端在於訓練與警力分配為多。但如不能切實提高警士待遇，則無論何種制度亦無實施之可能，深願當局注意此點。

浙江省會公安局，自由浙江省警官學校校長趙龍文先生兼任局長以後，對於警政銳意整頓，設立設計委員會，置設計室，聘警官學校教務主任鄭裕坤先生為主任委員，余與沈康教官為設計專員，第一件工作為改行巡邏制問題，設計費時計月餘，其步驟可分為二：

I 調查守望制原有之種種狀況

II 擬定巡邏區之辦法

一、調查結果大約有以下數點

1. 守望崗位之配置，多半務綴於熱鬧商業區大道上，其餘住宅區，僻靜街巷，鮮有崗位而竊案發生極多，少有能破獲者。

2. 覺得前案辦法，不但防務不週密，且支配警力，亦不合經濟之條件。

3. 舊制勤務時間，乃站三息六，每崗三人輪流，是則每人休息六小時之中，除去出班前之準備及回班之沐浴飲食等零費時間外，淨得睡眠時間僅有五小時。如再有其他或打擾之事故，則每日勞苦之餘，連五小時睡眠時間尚得不到，對警士健康上，大有妨礙，安得有精神應勤乎。

4. 警區之內最關重要者，乃戶口之調查，在此勤務時間配置之下，警士自無暇擔任此種工作，今將調查戶口工作，加於少數警長身上，不但警長人少，事實上不能獲有完美之效果，而直接負治安責任之警士，對戶口狀況，毫不認識，亦非設立警察之本意也。

5. 警士學科與術科之教育，不應有所間斷，在這樣勤務時間配置之下，更談不到。

二、改行巡邏制之設計，擬定各種辦法：

1. 以原有分駐所管轄區域，因無記錄制度，故視其繁簡而分若干巡邏區，區之大小，以緩步巡邏一週，需時二十分鐘左右（最好以不過三十分鐘）為宜。

2. 每區以警士三人日夜輪流巡邏之，時間採巡四息八制，每人日夜各巡一次，計有八小時之工作，夜間有八小時睡眠時間（除去出班回班前後之零費時間，實際有七小時睡眠時間）。

3. 警士於日間回班休息之時，抽出一小時為補充教育，一小時為調查戶口之工作，在每巡邏區內，再分為三戶口段，由該區巡邏警士三人分擔之警長負抽查之責任。

4. 吾國警察，素無星期日及年節紀念日之放假，但誰無家庭，誰無私事，一年到底，如無假日，則精神上所受痛苦，殊可想見。故在改用巡邏制度之際，定在每三個巡邏區內，即九個巡邏警士之中，另加補充警士一人作為工作九日後休息一天之用。

5. 巡邏線之規定，以該區重要街道人口繁雜之處過到為原則，由出發點回復至出發點為一週，如街巷地形分散不整者，得定二個巡邏線。每區繪一小圖，上加巡邏線，出勤時發交各該警士收執，途中如無事故發生，應照規定之路線巡邏之。巡邏線之中間，如出發點至某路口，至拐角，需時若干，及某路口應停足久暫之處，均經測定，詳載於圖上，以資警士遵守。

6. 警長之配置，大約至多四個巡邏區，設警長三人，輪流查勤。如分駐所之內，有四個巡邏區以上者，則酌分兩部分，再置警長三人分部查勤，警長每班對其所管之巡邏區各個警士，最少應有兩次以上之查勤（有查勤簿簽名）。

7. 設置巡邏箱。巡邏箱之設置，乃助警長查勤之不及，防警士不按規定路線巡邏之弊，於要衝之處設巡邏箱。內設簽到簿一本（簽到簿之使用法詳後面），箱之大小，以能放置簽到簿一本鉛筆一枝為足。箱有小門，裝有小鎖，各箱一律。箱之裝置，非凸出牆外或懸掛電柱等處，乃鑿牆成穴，與箱同大小，將箱裝入，箱門與牆平，且牆以何色，箱門亦加漆何色，使外人不注目，免為人所損壞。至每區巡邏箱之數目，不必過多，以一二個為足，否則開箱簽到鎖箱之手續費時過多，妨礙巡邏勤務也。

8. 變更巡邏線。巡邏線如不加以變更，誠恐宵小之徒，深知某時某分，巡邏警必經某處，則其犯罪行為，乘巡邏警必經時間以外而行之，所以對付方法有以下三點：

甲、多定一二不同巡邏線。

乙、將原有巡邏線逆行之。

丙、將原有巡邏線之出發點，時時變更之（每巡邏線內之各路口，均可定為出發點），如此則外人對巡邏之出沒，無從推測。

9. 查勤方法：許多人認爲守望制之查勤方法，因有固定崗位，非常簡易。改爲巡邏制後，因警士活動巡邏，殊難查遇，且每警長須負四個巡邏區查巡之責，勢必奔走疲勞。其實不然，因巡邏線之各段距離，所需時間均有規定，某時某分該警士大約應至何處，即在該處預先候之或逆行尋之，必有所遇（如該警士路上遇有事故處理，而誤其時間，則查事實之有無，否則以怠勤處罰）。

10. 換班地點：換班地點應加規定，否則換班之時，各區巡邏警必集中分駐所附近，以待接班者之來臨，而陷各區於無人負責之境，故換班地點，必須規定在各區內一定之地點，在接班者未到之前不得任意先回。

11. 市巡與雙人巡邏：在人口稀少且僻靜遼闊之區域，得用腳踏車巡邏之，晚間在必要之處，得合兩巡邏區之警士，共同巡邏以厚實力。

12. 守望崗之保留：改用巡邏制後，對於一般守望崗，均予撤除，惟在城區通達市外之要隘，或有其他特殊情形者，應設守望崗，以資盤查。

13. 交通警勤務時間之變更：在未改巡邏制之前，交通崗同時亦即守望崗之一，故其勤務時間，亦夜以繼日，自改巡邏制後，各區既有巡邏警負責，故在夜間十一時或十二時，交通狀況漸歸休止之後，交通警盡可撤回，直至早上七時或八時再行派出（至時間之

早晚，冬夏兩季自有不同。如此則無交通崗，只需二人輪流值勤，比普通崗又可省去一人也。

14. 警士隨帶物件：巡邏警士除普通警士應帶各物件外，應加備夜明錶一隻，錶之間準確與否，關係查勤極大，應每日對準一次。至手電筒不但藉作照明之用，且可規定一種信號，以爲識別聯絡或集合之幫助。

15. 巡邏查勤簿使用法：

甲、每巡邏區設查勤簿一本，由巡邏警輪流於值班時收執之。

乙、查勤人員（警長、巡官、局員、督察員等），遇到巡警時，均須簽證。

丙、此簿設甲乙兩本（同樣的），循環輪流使用，如今日用甲本，明日用乙本。

丁、此簿每日早上由頭班值勤之巡邏帶出，末班回來之巡警帶回，收集分局考核，

彙填考勤總表，按日呈遞總局核閱。

16. 巡邏簽到簿使用法：

甲、每巡邏箱內置一本，其他如交通崗、守望崗、請願崗等處，視情形得酌置一本，可減少巡邏箱之設置，既簡便又經濟。

乙、巡警及查勤員，經過巡邏地點，必須簽到。

丙、丁兩條與查勤簿使用同。

17. 巡邏警出班之前十五分鐘，應有帶班警長集合訓話，宣達命令，回班時亦由帶班警長點集，詢問巡邏經過情形，以便報告長官。

以上所舉乃巡邏區辦法之大概情形，至實行以後之情形如何，想更爲讀者所欲知，茲再細述之于下：民國二十四年二月一日設計專員沈觀康受委兼代第二分局長，並有警官學校第三期畢業二十一位同學（實習員），協同籌備實行巡邏制，進行當尙稱順利。據云第一步卽甄別長警，對體格學識素行較差者，加以淘汰，結果裁去六十餘名，所餘足敷分配，省下餉額，備作提高待遇之用。長警選擇之後，用各實習員分別指導推行，至二月十日全分駐所均告實行完竣。惟事屬創辦，而時間不過月餘，雖未有若何顯著成績，但較諸前此呆立街頭之守望警所表現者，已有顯然之別：

一、警士們經此制度改變之後，休息與睡眠時間充足，且每旬有一日之例假，精神頗見振作。並共同表示，寧願巡邏四小時，不願站立三小時，因巡邏時身體活動，尤其是在冬季的時候，可以不畏冷寒。又巡邏時，環境不時變易，較能引起服勤興趣，不但無怠惰之狀態，且各警士辦事能力，日見進步也。

二、破獲案件極多。該分局過去每月平均有竊案十餘起，而能被警破獲者，十無一

二，自實行巡邏制後，其由巡邏警士破獲之竊案者二月份計十一起，三月份至十五日止計七起，其他人民來報竊案者，尙無所見。此種事實，不但表現巡邏制之勝於守望制，而人民無形中受益不淺矣。

顧巡邏制度，雖東西各國均普遍採用，成效卓著，但在交通不便，設備不完，警察待遇菲薄，尤其是慣行守望制度之我國，市民有事時找不到警察，即歸咎於巡邏制度之不良。但爲繼續推行巡邏制，同時爲滿足市民之願望起見，民國二十四年浙江省會公安局設計專員周炳榮讀余在上海警燈月刊之「警力分配之研究」一文之主張，及根據數月巡邏之經驗，於警務會議時，提議採用「巡邏組合區」。其法將三個區聯成一巡邏組合區，有類上述英國 Sector 制，俾同時兼收巡邏與守望之利益。自民國二十四年秋間一度試行於三橋址分駐所後，結果頗爲良好。故於冬季開始時，推行第一分局各地段，擬於試行後，認爲確較舊制爲佳時再推行全市。茲略述巡邏組合區之構成及其勤務之方法，以爲吾國各地警政當局之參考。

### 一、組織

1. 組合區 以三個巡邏區，組成一個勤務組合區。
2. 警力 組合區設警長一名，副警長二名，警士十四名。

## 二、勤務

1. 交會點及巡邏線 組合區內選定二個交會點，並依交會點為樞紐，或分二段為巡邏線。交會點宜選擇衝要處所門口，得兼理交通或守衛事務。巡邏線路須依實地情況，周密規劃（宜採複線），其各段始點至終點（即兩交會點相差之距離），在城內區域，以三十分鐘到達為原則。

2. 勤務方法 每組合區警士分為甲乙丙三組（除例假外計十人），以四人為一組，按時依次陸續出發，首尾銜接，照組合區所規劃之路線及指定地點（交會點），實行輪迴巡守。

3. 勤務時間 應勤時間各人每次繼續六小時，三天輪值四次，合計二十四小時。

4. 換勤時間 換勤時間，每次以三十分鐘為原則，即在應勤時間內，每隔三十分鐘，巡邏與守望相互交換一度（六小時內共計巡邏六次守望六次），以資體力之調節。

5. 喚勤 喚勤（叫班）由正在準備接勤之警士負責之。

6. 例假 各人於六日輪值例假一日（外宿者仍須依照請假手續），由補充警代行其職務（六天值勤八次，計四十八小時，內由補充警代理一次，除去六小時，當餘二十四小時，故平均每日實勤七小時）。但在戒嚴、冬防及其他認為必要時期，得以命令停止之。

7. 補充警勤務 補充警勤務，每日輪值一次，計六小時，其時間以十八至二十四之班次為最適宜（補充警士可招募中等以上之貧苦學生予以相當訓練然後補充之，一以提高警察之地位，一使警察力量潛滋暗長，以轉移社會對於警察之觀感）。

8. 戶口段 戶口之劃分，每警段自五百人至八百人為限，以警士一人負責調查管理（每巡邏區劃為四段，全組合區計十二段）。但例假補充警對於整個組合區之戶口，應隨時加以普遍的查察，俾正式抵補時，比較熟悉。故補充警士以擔任戶口段為原則。

9. 勤務中應行注意之點：

a 勤務中如須注意某項事態變化之必要時，得要求其他警士或警長代替其別項勤務。

b 勤務中如遇重大事故發生，必須集中警力時，可兩路合圍，首尾包抄，但事態已安定或告一段落時，務須迅速恢復秩序並繼續勤務。

c 勤務中如須與人犯向局所同行時，除特殊情形外，可附具書面報告，連同人犯，先行交付於赴局所順路之警士帶回，或交付於守望者，暫時監視各交會點，以電話報告本署，另行派警提拿，以免妨礙勤務時間之繼續。

10. 警長勤務 警長同為實際執行事務之警察人員，故警長對於警士，除負督率責任

外，其勤務方法及時間等，在可能範圍內，應與一般之警士相同。

### 第三節 分配的公式

警察既從軍隊分化而來，巡邏區亦不過軍隊之崗位，當時因無交通之設備，故使互相接觸，俾一旦有事時，可藉以傳訊。因此最初之警察行政長官，將管轄之地面，劃作若干相等之地段，使警士負責巡邏。其後漸以人口為根據，每千市民中置警士一人，今猶有泥守此成法者。近年來因警察之職務日繁，故不能不考慮其他有關之分子，果結有些巡邏區不能不縮小或擴大。分配之根據各有不同，有以商務區一連房屋，或以三十分鐘步行之距離，作一巡邏區者。有許多都市巡邏區之大小則以一小時步行一回為標準，然亦有以商務區一哩，住宅區五哩至六哩為根據者。奧京維也納利用警察棚，有守棚有巡邏，其他歐洲各國都市則用摩托車巡邏，以補助步巡之不足。柏林晚十時後，由總局派汽車巡邏全市地面。有用二人制，有用單人制，亦有祇用二人於晚上巡邏者。美國甘沙市 (Kansas City) 更規定警士某時應行至某地點。現時各國通行之辦法，可作如下之歸納：

- (一) 商務區之巡邏區較住宅區者為小。
- (二) 有許多警局劃分巡邏區時，根據幾種有關之資料，此等資料足為其他警局之參

考者。

(三) 住宅區與偏僻之區，恆用騎馬警士巡邏。

(四) 回召信號與警用電話，爲不可少之設備。

(五) 巡邏區之構造巡邏職務與方法，似甚少變更者。

吾國各地，每年警察行政經費之支出爲數不少，幾爲地方政府各機關支出額之最多者。爲何時至今日，此社會治安所賴之公安機關，毫無科學之根據，恐從前有心改良之行政當局，見百端待舉，似無從入手，故以爲改良不易，祇可維持現狀。巡邏區既爲一警察機關最小之單位，倘不妥善解決，全局工作將失去重心，故吾人大可從此最小之單位着手，再及其餘。欲求此問題之解決，予以爲有探尋一分配公式(Formula)之必要。此公式要能不拘地方之大小，無論何國，均有施用之可能。故不特要健全，尤要淺顯易明，俾各地未受高深訓練之人亦能施行。余對於警力分配問題研究有年，雖一時未能想出一妥善分配公式，但以爲行政當局，苟能明悉其地方之犯罪，不正當營業，交通事故與其他輕微案件之性質與數量，卽能將其所轄之地面，劃分相當之巡邏區。惟必先求出須用何法方能利用其人員，使社會得有最大之保護力。其步驟爲：

(一) 使每班警士之工作平均

- (二) 將各地段之警察危險分子妥爲注意；
- (三) 清楚調查犯罪、不正當營業與交通事故之確數；
- (四) 明悉一日二十四小時內以何時犯罪爲最多。

第一項之解決，端在於二三四項與各種特別職務之研究。茲將第二項之警察危險分子擇其較著者開列如下：

- 1 在一地段聚居之外來人（不同種或不同省與國籍等）。
- 2 各種工會。
- 3 不正當營業之嫌疑犯人。
- 4 街外無業游民的聚集地點，
- 5 掛羊頭賣狗肉之營業。
- 6 公共娛樂地，尤其是顧客佩有貴重之首飾者。
- 7 夜間街燈不亮或無光之地點。
- 8 破爛與無人住居之建築物（最能引起不良少年犯罪）。
- 9 開伙食之宿舍。
- 10 大公共住宅比小住宅要較爲注意。

- 11 二三等旅店。
  - 12 有各種娛樂設備之公園。
  - 13 當舖、舊貨店、冷飲店與彈子場等。
  - 14 人事與消防危險的分子。
  - 15 機會之危險分子（如在偏僻之街巷，店內祇有一女子最易爲匪徒所乘）。
  - 16 發生案件最多之地點。
  - 17 根據報告認爲匪徒垂涎之地（如銀行或大首飾店，未有充分之戒備者）。
  - 18 罪犯與不良少年之住宅，及無賴之徒常常聚集之地。
  - 19 一日犯罪最多之時間。
  - 20 警士巡邏時，必須執行之日常瑣務。
  - 21 地勢（如河流、湖泊、鐵路、樹木與街道崎嶇處等是）。
  - 22 警察記錄與保險公司認爲危險之營業。
- 所有上述之警察危險分子，負責分配警力之人非特別注意不可，其危險之程度雖各有不同，而其足以發生警察問題一也。當然充滿此等分子之地段，其巡邏區須較小，俾易照顧，荷蘭首都警察當局，頗能注意此點。倘對於警士一班內處理之案件，與時間之消費，作一精

密之研究後，復知各地段各種案件之多少，與應執行之職務爲何，卽不難求出用若干警士，方能負責保護矣。最要者，利用斑點地圖，務使對於犯罪者爲何等人，何時，何地，何故，及用何方法，皆能一目了然。此警力分配公式之可能性，是根據：一、犯罪之發生似有一定之常規，故警察之職務幾能預爲測定。二、卽日常事務之時間有準確量度之可能，故警士日常之事務，乘以巡邏之回數，復加上逮捕與調查之時間卽爲巡邏區之大小。祇須如大公司之利用會計之原理，並無若何之奧妙與神祕之可言也。

#### 第四節 與分配有關的問題

與此分配有關之問題甚多，行政當局，非一一有答案不可：

(一) 究竟在住宅區、商務區、半商務區，要多少警察服務方足以言妥善？又每班巡邏之回數爲何？關於此點各國警察不能一致，故其回數恆由一至五十不等。惟前時警察行政當局，每以八回爲標準，大抵因爲地方情形，人員之多寡，犯罪之性質與量數，及行政當局政策之不同所致。回數之決定，應以警察上之必要爲比例。此問題與時間有關，例如住宅地區，則巡邏之主要目的爲警戒，但於犯罪頻出或爲強討惡化等跋扈之時間，應認爲巡邏之必要時間。此外如在市場附近之早晨，妓館及其他娛樂場所之早晚，街頭整理交通

之白晝，均爲發揮警察機能之最必要之時間。在繁盛之商務地區，其巡邏之回數，當然要較住宅地區爲多，即住宅地區亦不能少過兩次。增減巡邏回數之方法有二，其一從人員之增減，而定其回數之如何，例如伯克利市警局應勤人員增爲二倍時，則巡邏之回數亦爲二倍。其二爲不變動人員，惟於不必要時減少之，而於必要時則增加之。前者比較後者更爲有效，且於制度組織上之關係亦深，而實施之困難點獨多。與此回數問題有關者爲巡邏之速度與運輸器具之設備。日本警察規定巡邏之步度，一分鐘爲七十五步，一步大約爲二尺，一小時之巡邏延長路線爲九千尺。英國對於步數雖無規定，大約定一小時之速度爲二哩半。美國近年來利用汽車以巡邏，當然比步巡之回數爲多矣。

(二) 何時需用巡邏之警士在指定之地點，作地點之守望？須知警士在街道上作不斷之巡邏，足以使不法之徒銷聲匿跡，不特有犯罪預防之功，且能使守法之市民見之增加其信心。故指定之地點職務，應設法使減到最低可能之限度。尤其是吾國現在之守望崗，苟非不得已，不應留存此不合理之制度。特別差遣祇可用於一時，不需要時即要取銷，門崗更無存在之餘地。美國芝加哥市前時警力不足分配，皆由於中央政府、省政府、市政府等機關門崗太多所致。在我國更有甚焉，不特公共機關即要人住宅也要一個門崗。余曾見杭州一要人已調往別處任職，但官職較前稍大，故警察當局就不敢取銷其門崗，蓋恐觸要人

之怒也。是不啻無形中減少巡邏之人數，匪徒知有機可乘，遂無所忌憚。況要人門崗之警士，每每不惜降低其人格，巴結太太們以違抗長官之命令，最足以壞團體之紀律乎。即號為保護社會之警察局亦設門崗，實為各國所無，試問是否足以壯觀瞻？若云用以警戒，豈不貽笑外人，故各機關之門崗，宜即廢除或採前首都警察廳之辦法，改用請願警，倘能利用此等門崗以巡邏，警力自然雄厚，再無設門崗之必要矣。

(三) 何等區用徒步、騎馬、腳踏車、摩托車或汽車巡邏？從經驗上看來，繁盛之商務地區仍有徒步巡邏之必要，美國自伯克利市警局利用汽車巡邏以來，各地皆先後採用，成效卓著。因速力可伸縮自如，巡邏警士無過度之疲勞，於廣闊之地面，可增多巡邏之回數，比徒步者可多十二倍至十五倍之距離。車上藏有救護用具，近更裝有無線電收音機，呼應靈便，故最宜住宅地區及於人口不稠密之郊外地。機器腳踏車因往往發生事故，且因機聲之關係，最易使不法之人防備，故祇宜於執行交通律及追捕匪徒之用。騎馬巡邏，可用於郊外泥濘或道路不平之地，此外復可用以鎮壓暴動及驅散不法之集會。以吾國情形而論，最好能於可能範圍內，利用腳踏車巡邏，因汽車巡邏除京滬等大都市外，街道與財政上尙談不到也。

(四) 何時用一人，何時用兩人巡邏？久已成爲一爭論之問題。歐洲大陸諸國之維持

二人制論者頗不乏人。柏林制服警察隊之巡邏，日間爲一人，夜間以二人成一組，大抵因戰後治安情形險惡使然。英美都市警察均採用單獨巡邏，已成確定之制度，因二人每互相私語，致易減少四周之注意力。用汽車巡邏，夜間亦有採用二人制者，例如馳赴犯罪現場時，二人較一人易於將犯人捉獲，且要取錄證人，不能不如此也。美國鄉村地方之巡邏，原則上多採用二人制，但於可能範圍仍採用一人制，養成其獨自應付之能力爲宜。

(五) 是否直線式 (Straight away) 巡邏區，比其他圓形式 (Circular)、方形式 (Square) 者爲佳？美國紐約市幾盡用直線巡邏區，因其交通之繁雜爲世界冠，故約每三街口，必置一徒步警士，每地段必有三橫貫之街道，警士折至橫街之半，即復出直街巡邏。所謂方形式或圓形式之巡邏區，以一連房屋爲根據，此種區頗難巡邏，因無論警士如何勤奮，他在任何地點，祇能看見其巡邏區之一小部分。當然警士在一街道巡邏時，不能知其他平行之街道內有何事故發生。圓式也有缺點，因從行政上看來，不易找尋巡邏之警士也，故不特市民爲然，即有回召信號，亦頗難見效，因此警政學者皆認直線式爲較妥善。巡邏之中心線，務求不偏不倚，巡邏路線之長視地段之情形而定，有時要兼顧橫直街道之每個街口。倘警士努力巡邏，則市民與長官，均不難將之覓得，此辦法足使得到巡邏之警士，能常常望見其巡邏區之大部分，且經過橫街時又可同時加以快捷之視察。但有許多都

市，因於開闢時，未有相當之設計，故仍須有他種之巡邏區。

後備隊之設置爲不可少之制度。小城市警察人員爲數頗少，故難有充分之後備隊。美國伯克利市警局記錄室等內勤之警士，一聞緊急之警鐘，卽向指揮官長報到待命出發，亦屬一經濟之辦法。究需若干之後備隊，方足以應付一切，及做秘密調查之工作？非在一地方有相當之時期，以經驗作根據，實難決定。惟在較大之都市，非有二三十名後備人員，俾能隨時調動出發不可，至於地震等火災發生之時，則另有特別之組織。此後備人員要聚精會神以鎮壓一切重大之犯罪與暴動等，可穿便服，徒步或乘汽車，但其行動總要秘密。和麥局長說：「現在後備隊已成爲一重要的部分，要集中其力以解決一地方之事情，後備人員之職務，視需要而轉移。每日或不相同，且可用以發覺警士之受賄事情，日間可調動以破獲商務地區之扒手，夜間復可利用以擒獲住宅地區之竊盜。」一九二三年和麥氏在洛杉磯市，利用三百五十名此類後備隊，前後一年將八千餘名不法之徒擒獲送往監獄，落市遂得以轉危爲安。

(六) 各巡邏警士在指定之時間，要在特定地點執行某種職務，其巡邏區要如何統籌兼顧，方能免除不測之事故？亦爲一重要之問題，須知不法之徒不時伺候，一見警士停止巡邏，卽乘機四出劫掠，故行政長官遇有此等事情，例如火燒時，警士要在火場維持秩序，或協助消防隊救護——非立刻派人主持俾能繼續巡邏無間不可。

(七) 最後爲徒步巡邏之路線問題。巡邏路線因巡邏種類之不同而異。如用汽車巡邏，則路線之拘束處甚少，腳踏車、騎馬亦然。巡邏路線成爲問題者，當以徒步巡邏爲最重要。路線分亂線與定線二種。改守望爲巡邏制，在使違法之人，無從防備，當然巡邏路線以不預定爲宜。因路線之不一定，足以應警察上之必要，優良之警士，恆對於其巡邏區之情形，有極深刻之認識，經過長期之服務，一生累積之經驗，足以使其預料何時何地，其巡邏區內有何事情發生，利用其判斷之能力，故能預防一切。美國各地多本此自由巡邏之原則，大抵警士待遇較厚，程度較高，且有回召信號之設備，故監督上不至發生問題。若行之於今日之我國，則未免有許多困難之處。良以我國今日警士待遇菲薄，警士之程度與責任心，均不及外國之警士，既乏監督上種種科學設備，倘無一定之路線，實難監督，結果，警士對於特別多需勞力之僻遠之地、坡路、巡邏易生不快之場所、多生事故之地點常思避免，至失巡邏之本意，事實上不惟不見其利，反致弊害叢生。但定線巡邏太過機械化，縱有幾種路線也不免爲匪徒所乘。爲今之計，宜提高警士之待遇與責任心，同時作種種交通與運輸之設備，以矯正亂線之弊，方爲正確解決之辦法，且可藉以減少分局之數目。

日人高橋雄豹氏提議在巡邏區內之各處，設置警邏箱，使其簽到，或特定警邏中之時間及地點，實地守望，以確保普遍的巡行及容易聯絡監督。日本警察廳試驗後已得有相當之

成績，其成功之原因，不外於警邏中挾有守望之形，不過多數兩地距離甚短，且爲一直線之路，故欲見真正警邏之效果，應考慮之點尙多。如要用定線之計劃，宜採英國伯明汗市警局所用之一出一入 (In and out) 方式。其法卽每一巡邏區，以一重要街道爲基本路線，依公式巡邏，既沒復出，遇有緊急命令之傳遞，巡長可沿基本街而行，可於短時間內見其復出也。

### 第五節 警力分配的總檢討

警力分配爲警察行政上最重要與至繁難之問題，前已述及，現在各國與各地方間分配之方法各不相同，但是否得體，究竟有無估量之可能？作者在美國研究警政時，曾與同學巴路門 (Bellman) 博士，在和麥教授指導之下作警察行政經濟效率標準之研究。現尙在試驗期中，故有無科學之價值，一時當難確定。下列爲關於警力分配估量之各項，茲列出以供吾國警界同志之參考。

- 1 巡邏區之劃分是否根據：
  - a. 已知犯罪之危險分子；
  - b. 已知不良少年之地段；
  - c. 不正當營業之情形；
  - d. 各地段接得告發之數目；

- e. 因犯罪所蒙財產之損失；
  - f. 各地段負責保護財產之約數；
  - g. 已知犯罪之情形；
  - h. 各地段逮捕之數目；
  - i. 車輛來往之種類、數量與速率；
  - j. 行人來往；
  - k. 建築物之性質；
  - l. 巡邏區內居民之種類；
  - m. 地方之地勢、山嶺、河流、海港等；
  - n. 人口；
  - o. 罪犯之住宅。
- 2 是否依地區之需求，盡量利用車輛巡邏？
  - 3 是否巡邏區之劃分，在平均警士工作之負擔，及使能在案件上一一妥為處理，俾各地段之市民皆得有同等之保護？
  - 4 對於巡邏區是否作有定期之檢查與規劃，俾能切合時宜？
  - 5 過去幾年中各巡邏區有無整理改善？
  - 6 警察之標準，是否要警士每班最少作二三回之巡邏？
  - 7 對於巡邏之警士，有無充分之監督？
  - 8 巡邏區之劃分，是否在使警士之巡邏，能達到規定之標準？
  - 9 上級長官對於警士巡邏之認真與否，有無充分之認識？

- 10 是否每班巡邏爲八小時（一日之工作時間）？
- 11 每七名巡邏警士，有一名巡長負責監督與指揮否？
- 12 巡邏警士是否對於其巡邏區，要每人作一書面之報告？

## 第九章 巡邏

現代警察的任務，在預防犯罪，維持地方秩序，保護人民的生命財產，執行政府的法令，及追捕犯人。凡此種種，皆由在街道上服務的外勤人員以擔負之。舉凡局內做傳訊、紀錄、人事、犯人鑑識等人員與設備，不過用以協助，使外勤人員，得以發揮警察最高的效能耳。此日本當代警察權威高橋雄豹在其傑作「警邏勤務論」之所以開宗明義，即說「外勤第一」也。

外勤工作最要者厥為巡邏，故世界先進各國的警察局，幾有十分之七的人員，是在街道上巡邏。不過欲求巡邏工作做得好，第一警察須明瞭民衆立場，嫻熟警察應用技術，研究現代巡邏種種方法，留心觀察，注意應行取締事項，了解最新交通管理方法。此外對於煙賭娼問題之處理，各種犯罪之調查、集會巡遊、罷工與羣衆暴動如何應付，問題兒童與不良少年如何監護，亦須熟悉。最後又須明白報告與紀錄之造作，及逮捕與司法等手續，始能勝任愉快。

### 第一節 警察應用技術

警察既是一種高尚的職業，當然須有其職業的工具與嫻熟種種應用技術。今日警察技術與犯罪方法俱增，不勝枚舉，最顯明而又實用者爲：射擊、瓦斯槍彈與警棍等之使用，擒拿術、急救法、游泳救生、車輛駕駛、與指紋之保存及發現捺印等。

**子、武器** 手槍是警察最重要的武器，不但可用以保護人民的生命財產，有時又用作自衛，勿忘記是一種應急武器，要十分靠得住。我國最通行的爲駁殼，射擊力雖大，但藏之木殼內，不易使用，且子彈每有擠壓之危，致爲匪所乘。現以美國所造之斯密士與華生(Smith and Wesson)或柯德(Colt)三八口徑者爲最適用。

警察不佩手槍則已，否則非對射擊多多練習不可，因犯人見你佩有手槍，每思先下手爲強，故宜用皮套掛在左右而易拔皮帶上，始能先發制人，此外還須不時檢驗彈藥及擦拭，方不僥事。射擊命中不難，要教得好，練得多，（參看拙著「美國警察模範制度」二〇二頁）並不是生成的，握槍如握雞卵然，不要太緊，以免顫動，亦不宜太鬆，初時宜練習空槍射擊，勻力板機，板機時須停止呼吸及不要閉着眼睛，看槍口究竟向上向下或向左向右，搖動偏差以便改正之。實彈射擊時，先習慢後習快，作短長距離之瞄準，或不瞄準之射擊、跪射、臥射、依障礙物射擊種種姿勢。在可能範圍內如追擊犯人，以能瞄準爲佳，但千萬勿以槍口向着友人，此爲練習射擊時第一項遵守的規則。

從余之考察看來，以美國司法行政部聯邦調查局訓練學校的靶場之設計與規模，最爲完善宏偉，值得吾人的倣效。前時該局每教其特務人員以擊傷、擊斃之練習，今則不然，每次用槍都求將犯人擊斃。據當局云，如遇輕微罪犯脫逃，寧縱之去不加射擊，期於下次將之捕獲；倘屬重犯，則非向要害射擊不可，因如將之擊傷，尙能還槍以擊斃探員，不得不改變政策也。

據克赫蘭氏言，警察使用武器，往往會發生三種重大的錯誤：第一、未認清場合，卽隨便拿槍使用，致有不少輕微逃犯爲其擊傷或擊斃。民國二十二年九月二十五日國民政府公布之槍械使用條例，規定警官警士執行職務時，非遇有左列情形之一，不得使用刀或槍：

- 一、警官警士之生命身體受危害之脅迫，非使用刀或槍不足以抵抗或自衛時。
- 二、警官警士所防衛之土地屋宇或人民之生命身體受危害之脅迫，非使用刀或槍不足以保護時。
- 三、要犯脫逃或拒捕，非使用刀或槍別無他法足以制止時。
- 四、暴徒擾亂公安，非使用刀或槍不足以鎮壓時。

第二、有些警察，在追捕一個犯人而須要射擊或不知是否犯罪的時候，往往就放槍。第三、有不少警察，因不知先事提防，拿取武器過遲而被匪徒所殺傷，尤爲一般警務人員所當注意

者，所謂暴虎憑河，死無悔者吾不與也之意，故訓練期間，教官宜再三告誡。

**丑、瓦斯使用** 警棍亦為警用武器之一，其使用大略與手槍相同，當然使用之場合，未達手槍之嚴重，祇要使違法之人失去抵抗之能力，不宜擊中要害。此外近年歐美各國警察，應付羣衆暴動，見參加人數衆多，往往超於一地方所能抽調之警力，以尋常逮捕或制止方法既不易見效，又不能用傷殺性之武器。經多年之研究與經驗，利用各種瓦斯為催淚氣、煙幕、噴嚏氣等，以其效用既速而威力又大，使受之者暫時（數分鐘或數小時）起某種生理上機能的障礙而失却工作之能力，事後並不遺留有關身體或機能上任何不良影響。且此種彈藥，平時為固體或液體，可置於射筒手槍或手榴彈內，極為輕便，易於攜帶，一經施放，立即化為體積巨大之氣體。例如二十盎司之淚氣混合物，放出後能占三萬立方尺之空間，其效力之宏，可想見矣。

考此種化學兵器，只於上次歐戰時用於軍隊，以消除敵人之作戰能力，俾不須殺戮而收勝利之效果，然亦間有使用芥子毒氣等，造成慘殺的紀錄，為世所詬病者。大戰後催淚瓦斯，經無數專家之研究與實驗，感認為處理羣衆暴動最適當而又有效之武器。一九三〇年美國退伍軍人因請求恩餉發生暴動，暴徒且迫近白宮，聲勢洶湧，彼輩是前時為國出力的勇士，事實上不能用機關槍或霰彈槍等向之掃射，若非警察立即施放瓦斯槍彈以驅散之，則白

宮不難被其焚燬，如九一八時上海警察局之被請願學生搗毀然。故先進各國之警察局，均有此種化學應急兵器。

除處理暴動外，此種瓦斯，尙可應付其他各種事變。蓋有許多時，因尋常武器效力有限，不足應付；例如亡命之徒往往據建築物憑險抵抗，此時縱用槍礮，不足以使之就範，如冒險前進，必爲所傷，所謂進退兩難。前年廣東開平新村有奸夫黃某被村人包圍後，他竟挾其媳及孫憑樓持槍死守，並脅其家屬送飯，結果警察與之相持數日，竟毫無辦法，此時若投一枚催淚彈，不數分鐘，即可登樓逮捕，如捉甕中之鼯矣。此外警探每須獨自訪案，常有爲匪衆包圍之危險，此時祇憑手槍，寡不敵衆，如攜帶瓦斯射筒或彈，一經施放，即可使彼輩社會敵人失去抵抗能力。諸如此類，不一而足。

近年來用以應付暴動之化學兵器，最普通者爲催淚氣、噴嚏氣與黃磷幕等數種，依其生理作用，可分爲三大類，卽：

一、催淚性

二、煙幕性

三、刺激性

第一第三兩種產生之生理上反應，足令人暫時極爲難堪而消失動力能力；第二種並發生理反

應而具有心理上的影響，使羣衆大起恐慌，卽行逃散。○乙等無色氣體須與煙幕同時施用，蓋一則可產生此種心理效果，且亦藉以使施放人員，對於氣體散佈狀況及移動情形一目了然，俾可隨時控制其濃度與效力。此種彈藥，大都裝置於射筒瓦斯槍或手榴彈內，然亦有藉機器腳踏車以走動施放者。最要者爲知利用充分氣量及知站在上風，方不致與暴動人同受其影響（參看拙著「警察論文集」羣衆暴動與警用應急器具一文）。

**寅、擒拿術** 擒拿術或日人之柔道，亦爲今日警務人員所當熟習者。本爲我國一派拳術，不知於何時傳入日本，後經日人之改良而稱柔道。此種擒拿術是在先下手爲強，或於被對方捉住後，根據關節或要害將之反擒，如嫻熟有把握，祇須用一些力，對方卽無法反抗，否則卽有死傷之危。其法甚多，看對方如何動作而施，可奪取對方之刀槍。不過事前宜裝作恐懼模樣，俾對方措手不及，爲你所乘。此外復可於被從後緊抱，抓住頭髮，提住衫領，或被按在地下時，將對方反擒。如能出其不備，將對方反手擒拿，更無法以掙脫，最後又可乘他人之用力將之摔擲（參看劉金聲「擒拿術」）。不過此種武術，究屬易學難精，宜與一對手常常練習，始能臨事鎮定，應付裕如。倘有些把握，則以一弱質女子，亦可制服任何男子，但最要者勿隨便向朋友表演或施用，因對方倘不明白於被擒後妄行用力以求掙脫時，最易損傷，每有折骨之虞也。

現歐美各國警察，紛紛研究，美國伯克利市警察，且聘日人松井教授，此後該市警察即不帶警棍外勤。最近美國拳術家且將之加以變通，名爲美國自衛術 (American self defense)，亦極可觀。前年浙江省警官學校，曾聘朝鮮人教授，成績頗佳，深願一般負責訓練當局注意及之。我國警察往往將犯人捕獲後用繩反縛，此種工作，一人對付一人，若起反抗，不特難辦，且不雅觀，從此一點看來，即知我國警察技術與設備落後。將來於可能範圍內，宜用鋼手銬，蓋不特容易將犯人鎖住，且兩人同行路人不易察覺，不致太過難爲情也。

**卯、救急法** 救急法亦爲警察不可少之技術，最足以博得民衆之好感。英國警察對救急最爲注重，除訓練外，又常舉行比賽，給優勝者以皇家獎章。我國警察則不然，祇在訓練所聽無經驗的教官講說，毫不實習，更無救急配備，故在街道上遇人民受傷或患病時，佯作不知或袖手旁觀，漠不關心，因此常受人民之咒罵。大抵因未受過充分的訓練與實習所致。

須知警察是人民的保護者，應知其非常事變的救急法如火燒、淹死、在煙或氣體裏的窒息、中暑、出血、中毒及其他急病等……。在此種事情發生時，須毫不猶豫，堅決，不慌不忙，避免過分的興奮與匆促。心裏無論如何要鎮靜，始能把學校得來的智識，立刻正確地施用，俾能引起傷害者與旁人的信仰，此爲一般警察所當緊記者。如情形容許，即須召一輛救護車或人力車送到醫院。須知你不是醫生，你的職務，是在未得到適當醫治以前暫給傷者

一些緊急的救濟，千萬勿作過分的企圖，時間不要過久，因你的能力究竟有限也。

對於病人，應使平平地仰臥，頭部可以高一些，除非他十分乏力，則須放低一些，手放在兩旁，腿則徐徐使之伸直。倘他是十分衰弱，在熱天可進一些清涼飲料，冷天則給他熱的，最好用一些阿摩尼亞香酒精，以其為良好的救急刺激物，但一茶匙須沖半杯開水。一個人於失去知覺後不會喝水，但總會吸到刺激，在此情形下，最好是用碳酸銻嗅藥或亞摩尼亞水將之放在病人的鼻孔下面，聞它的蒸氣，同時用涼水拭他的頭及面部，亦有些裨益。除依合格的醫生指導外，切勿用酒精，以其害多益少，尤其是對於出血時，故以不用酒精為原則。最少警察對於人工呼吸法、止血、綁帶及簡易的中毒沖淡或嘔吐法等，宜有相當的實習與正確的認識，切戒自己沒有把握隨便處理事情。

**辰、游泳救生** 警察既稱為人民之保護者，當然不限於陸地，若遇有人投水或被溺垂危，亦須奮不顧身，施行游泳救生術，故平時不可無充分之演習。游泳救人方式不一，一手抓被溺人的頭，一手游泳者有之；亦有用兩手挽被溺人的肩，利用兩足以游泳者。最要者不給被溺人緊抱，以免有同被溺斃之虞。將人救上岸時，可施行上述人工救急法。

**巳、車輛駕駛** 際茲交通便利世紀，犯人最能利用汽車犯罪，警察亦漸知利用汽車巡邏，故一般警務人員，對於腳踏車及汽車等駕駛，於訓練期間，即要練習。此種技術包括眼

手脚與腦等機能之協調動作，倘無毛病，學習亦不難。初時對於車輛各機件之功能須清楚認識，務求精練，俾可不甚用力，而能操縱自如。至於機器腳踏車，尤其是在冬天及雨季時，須小心駕駛，因從經驗上看來，損失頗多也。

**午、指紋** 指頭皮膚上凸紋，是一生永遠不變，而又舉世無兩人相同的，為個人識別最可靠的方法，自不待言。指紋工作分發現、捺印、分析、比較，有些是屬於專家的問題，詳見警察科學或個人鑑識法，此處不從詳討論。但警察最少應知現場各物指紋的保全之重要與捺印的方法，以待專家之發現及分析與比較，俾可用以鑑別犯人。其經過相當的實習後，發現工作亦不難，不過須有良好的器材，小心進行。發現後又須加以照相或妥為保存，指出若干相同點，始能用作證據，以宣判犯人。

## 第二節 巡邏的作用

警察勤務有內勤外勤之分，兩者輔車相依，吾人服務警界，對於兩者間之關係，不可無深切之認識。常見我國警察界每以內勤人員、書記、事務員、局員等，以其待遇與地位略為優越，遂有輕視外勤之態度，余以為此實一重大之錯誤。歐美各國警察當局，為增加服務效率起見，當將內外勤人員調換，使明內外勤之任務與兩者間有切實聯繫及合作之必要。美國

伯克利市警察局內負責指揮一切外勤警士之警長 (Desk Sergeant) 亦必於每星期出外巡邏市內各地段，期能澈底明瞭各區之實在情形，蓋不如是，實難指揮自如也。

現代警察勤務科學器具之發明，如汽車、電話、回召訊號與警用無線電，凡此種種，祇能增加警察外勤之效能，並非取而代之也。前美國紐約警察廳長胡德士 (Woods) 氏且稱警察為「路上的裁判官」。外勤警士在現代警察行政上之地位如何？吾人可引和麥氏之言以估定之：「倘能加緊在管轄區內巡邏，則制服警之不時出現，已足寒歹徒之胆，使社會上一般意志薄弱之人，不敢輕於違法。人民為匪徒所襲擊，巡邏警聞聲即馳至救援，蓋巡邏之用意，在使不法之徒，無機可乘，及於犯罪後又不易免脫，外勤警士，不啻為局長之耳目，一個警察局之行政成功與否，端在他們能否熟悉巡邏區內一切人物。對於管轄區內所有罪犯之習慣與其犯罪方式，須有充分的了解，故於重大案件發生時，常能找出線索。有時在下流社會得來零碎之情報，結果使偵探對於在逃之重犯，知所追蹤，甚且對一無從捉摸之案件破獲。機敏精幹之警士，恆對於形跡可疑之人與地方或情勢，能詳為觀察，故對於離奇案件之偵查，有無限之幫助。一般老成練達之偵探，每知借重於巡邏區之警士，聰明之探員，且每於未着手訊問某人之前，必請教於該管區之警士，看行將被訊之人是否為一誠實可靠之人。窮而無可告訴與人地生疏或無智識之人，對於警士不特視為政府之代表，且恆當作政府，在

美國南方各州，且看作法律。聰明而又仁慈之警士，對於所管地段內應興應革之事，不久即能認識，除爲其巡邏區內人民保護生命財產外，且充教師、法律與醫藥顧問與社會的辯士。在一地方內能增進人民對於法律與政府之信仰，未有如巡邏區內之警士者，實爲社會抵抗犯罪之第一道防線，局長之耳目。」觀此可知外勤之重要矣。

現時我國警政當局，對於「勤務」或「實務」，未十分明瞭，試一翻各地警察訓練所之勤務講義，即知各不相同，漫無一定之標準。爲今之計，宜由內政部招集國內警政專家，集思廣益，編著一標準警察教育課本，方能逐漸提高外勤水準。警士須熟習警察法規，以作執行職務之根據，是毫無疑義的。但祇曉警察法規，不過明白警察事務的表面，仍不能期其對於警察之實際的直接運用。例如關於巡邏、調查戶口與押送被告人等等，倘祇識法規，一旦要處理實在的事件，對於該事之處理方法，就會感到困難，故除研究法規外，尙有講求勤務之必要。警察勤務之主要內容，就是警察經驗，換言之，即我們先輩處理警察事務之成功與失敗的經驗。蓋研究警察勤務之主眼，是在於了解評判各個經驗，分類將之集成系統，以便在執行實務之時，清楚明瞭何者應做何者不應做。警察行政經許多學者與行政當局的研究與實驗之結果，已漸成一種科學，並不是如前之隨隨便便做去，待碰壁然後思改弦易轍，以社會之安危爲兒戲。

### 第三節 巡邏職務

警察爲求負起其重大的任務計，第一對於其職守，應十分明瞭，不過現代社會錯綜萬端，警察職務日趨繁雜，若祇憑記憶之所及，而無職務參考資料，實難勝任。故歐美各國警察當局，爲使其警務人員於執行職務時有所遵循計，恆發給一種「警察手冊」(Police Manual)，俾至發生疑問時用作參考。所有關於警局之組織權責及各級警官之職掌，均有簡明之敘述，尤以美國米羅華克(Milwaukee)警察局所編訂者爲最佳。不過因各局間政策與應付方法之略有出入，致此種警察袖珍本亦各不相同。前余在浙江省警官學校教書時曾與同事進行編一「警察手冊」以作學生執行職務時之參考，惜乎甫擬着手訂編，該校即奉命歸併，故直至奉命赴哈爾濱市主持警政時始克實現。茲將該手冊大綱臚列，以作警界同志之參考，希望各地警政學者，繼續努力，完成此種重要工作，俾我國警察，他日能人手一冊，用作南針焉：

#### 一、蔣委員長冬電原文

#### 二、警察概念

- 1 警察意義：目的、手段、性質。
- 2 警察的權限：法令規定、法令委任、條理上的基礎。

3 警察機關的組織：警察署、省、市、縣及其他。

4 警察紀律：容裝、禮節、道德、禁例。

### 三、警察勤務

1 內務：守衛要則、值日事項、整理內務、保管公物、接納告訴、看管人犯。

### 2 外勤：

A 預備：檢閱、服裝、器械、訓話、通令。

B 巡邏：意義、機能、路線、換班、合作、觀察、盤詰、方法、防範、報告、通訊方法、對街道失修與街燈失明等之報知、應取締事項、失蹤之處理、指導行人、保護婦孺、與人民接觸應有的態度、火場之維持、警察危險份子之調查。

C 犯罪偵查：現場保護、現場踏勘、證物之搜索與保存、訊問、跟踪、購線、犯罪方法、言詞描寫等，各種犯罪應注意之點。

D 臨檢視察：目的、事前之準備、違章之措置、注意事項、事後監查。

E 犯罪預防：犯罪原因、變態心理、不良少年之防範、取締遊民、教民防盜、與社會上各執法機關及公私團體之聯絡、女警之使用。

F 交通管理：交通問題如速度、駐車、安全，整理方法如交通工程、教育、執

行與交通事故之處理與調查。

G 戶口調查：意義、目的、方法、種類、登記、時間、禮貌等應注意事項。

H 特別差遣：押送、探聽、傳案、調查、搜索、拘捕。

I 外人監護：涉外法規、中外條約、護照查驗、外人禮俗、情報業務。

J 鎮壓與秩序之維持：請願、巡遊、集合、罷工、暴動、羣衆心理學、警察戰

術。

K 報告及紀錄：用意、格式、手續、文字。

四、警察戰術與應用技術：如嫌疑人之本身、汽車與房屋之搜查、警笛、警棍、手槍、刺刀、瓦斯槍彈之使用、捕繩、擒拿術、急救法、游泳、車輛駕駛、指紋與足印之採取與照相。

五、警察法律常識：違警罰法、警察法令、刑事訴訟法概要、行政執行法、憲法、國際公法概要。

六、新運勸導：清潔、整齊、秩序、禮貌等街道上應注意事項。

七、附錄：警察須知、警士警長服務規程、違警罰法。

### 巡邏的準備

在未出巡前，對於服裝器械須有充分的準備。憶余前年在美國伯克利市警察局實習時，警士於未出巡前十分鐘即排列，以候該班指揮巡官之檢閱，先後將制服、手槍、警棍、警笛、電筒、手鐐、鑰匙（警用電話箱及汽車）、鉛筆、日記簿等，一一查驗（手錶自備），此外又看鬍子與皮鞋是否整齊清潔；最後則訓話，囑各人留心佈告牌上的通令如失踪及失車及逃犯之通緝。如認必要時，復將上一班發生的嚴重問題作一簡略的報告，俾能一貫注意調查或防範，各巡邏區上下班的警士，尤須取得密切的聯絡。

巡邏應注意之點甚多，可分爲下列五個步驟：

- 一、依路綫巡邏
- 二、事物的觀察
- 三、違法事情的判斷
- 四、裁判的執行
- 五、事後的呈報

巡邏警士的職務至多，不勝縷述，最著者爲下列數項：

A、犯罪預防 我國各地警局，現時尙未有犯罪預防的專門單位之設置，巡邏警士須負此種任務，自不待言。須知社會上爲非作惡之歹徒，最怕者爲富有訓練及配備優良之警

察，若能在巡邏區內不時出現，夜間其橐橐之的履聲，已足寒彼輩之胆，富有預防的功能。故倘能將一地方之警力依地方、人口與犯罪等事實作合理的分配，努力於預防的活動，犯罪數量，必為之銳減，可以統計證明之。

其他鎮壓犯罪的方法，為在街道上隨時對於形跡可疑人的盤詰，詢其住址、姓名、職業、目的地、及從何處來、有何事故。此外對於故意藏匿，或從其行為外貌時間地方上看來，不懷好意之人，亦須加以查詢，遇必要時，帶局作較詳細之訊問，犯罪預防之成功，端賴此種隨時盤詰之次數及技術。一經盤詰，須詳為紀錄，以作參考。

巡邏警士，為預防犯罪計 除戶口調查外，對於管轄區須領執照營業店戶如旅館、戲院、酒館、工廠等，又舉行臨檢視察，看是否對於維持安全、衛生與道德之法規，切實遵守抑為陽奉陰違。現在重慶市對於下列特種營業，如書店、印刷店、流動書販、刻字店、拍賣行、舊衣店、古董店、舊貨攤、旅棧、茶館、修理鐘表店、製舊符號證章與軍領章店、女招待及星相卜筮等十六種，須經警察局之許可，方得開業。至於澡堂、理髮店、飲食店及公共娛樂場等，基於維護治安之必要，或冀竊盜拐騙及風化案件之減少，由警局予以嚴密之管理。

為求臨檢視察任務之完成，例如今日之限價，警察除對於所有頒行的法規，須十分熟悉外，又要明瞭立法之用意及具一些被檢營業之常識。臨檢視察在必要時可施行強迫手段，蓋

警察執行職務，有裁量之權。但爲求得店舖之合作計，宜先將法規詳爲解釋，倘發覺確有違法事情，則須運用良好的判斷力，看是否爲無知及無意之違法抑爲明知而故犯者。有時情節較輕案件，予以做告卽能達到取締之目的，倘仍不知改善，則非處罰或取消執照不可。

B、治安之維持 依我國的法規，警察對於治安之維持，賦有極大的權力，尤其是在袁世凱時代頒佈之治安警察條例。故警察在巡邏時，須注意屋內之集會、秘密結社與妨害國家社會安全的刊物。至於爆炸物之製造與運輸，攜帶武器，散佈謠言，尤其是在戰時須十分留意取締，如認有必要時，可停止車輛行駛，實行臨時搜查。

C、保護人民生命財產 巡邏的主要任務，厥爲戒備與救護，包括危險建築物之告使注意，指導與協助行人，保護失蹤與迷途婦孺，對於傷病之施行急救，遇橋路損壞及電線跌下時，一方面須按置紅燈或用繩圍繞，一方面則通知各主管公務機關派人修理。

此種保護任務之完成，端在各警士之個人能力與習性，倘他服裝整齊，精神奕奕，不時在管轄區出現，歹徒知法網難逃，必不敢輕於嘗試。不過警官如能對居民有禮，處處表示關心，行見婦孺遇事，亦予聲告，人民與警察打成一片，自能發揮警察最高的效能。此美國伯克利市警局之所以能用警士警官七八十人及警犬兩頭，爲十萬市民服務，造成全美犯罪與行政經費最低之紀錄也。

D、執行法令 執行國家與地方政府之法令，亦爲巡邏警察主要任務之一，有許多事情，是由人民用口頭、書面或電話報告警官，但巡邏警士須隨時留心觀察，以發覺違法事情，此巡邏之所以優於站崗制度也。

警察取締事物，常隨時隨地而異，總求合理與必要，故立法者事前宜詳爲考慮，於未執行之前，又須做宣傳工作，使人民明白立法之用意與遵守的必要。否則警察將捕不勝捕，人民將起而攻擊，甚至反抗，警察將無法可想，馬虎了事，足以引起人民對其他法令，發生輕視之心。現時重慶警察祇注意取締超越限價，婦女燙髮，壯年乘轎等。余以爲要整頓市容，使外人不致發生不良印象計，對於瞎子在馬路上算命 隨地吐痰，婦人赤胸露乳，在店舖前洗衣洗腳，隨地拋棄果皮，賣鍋貼頻頻以鏟擊鍋引人注意，受傷軍人行乞，隨地攤販，馬路上刨冰，私娼沿途兜攬生意，在馬路中心行走，婦女乘機關汽車，凡此種種，不勝縷舉，無論從觀瞻、衛生、治安、風化上言，均有亟行嚴厲取締之必要，深願當局注意及之。

E、逮捕及宣判犯人 巡邏警士最後之任務爲將重大違法之人當場或事後，加以逮捕，搜集證物，呈諸法庭，將之宣判成罪，使罰當其罪。蓋不如是不足以做效尤，完成警察之任務也。

#### 第四節 現代巡邏方法

巡邏工作既爲整個警局的骨幹，巡邏警士又爲局長的耳目，則巡邏方法，自不能不努力講求。據美國伯克利市警察的訓練，巡邏警察的任務，可分作四部：一、爲工具與設備，最重要者爲傳訊，其餘三部分工作之成功，端在其職業工具之善爲利用，尤其是交通工具；二、爲管轄區之巡邏，即除特別指定案件調查外一切應負之工作；三、爲被指定一種工作之應付方法，例如調動數人將某地方包圍，恆依一定方法進行；四、爲一種案件之調查或一警察瑣碎的服務。四者均有連帶關係，是息息相關的。

巡邏亦有一定方式，此方式爲何？即一、高度能力與願意適應環境；二、維持通訊；三、例行巡邏職務；四、隨時準備以供需要或不需要調查的特別差遣。換言之，即適應能力、交通、例行巡邏工作、特別差遣與調查是也。一個成功的巡邏警士，須適應於工作的間斷，須知在未有特別差遣及調查工作時，他在巡邏區內，已有一定日常的巡邏工作。此時宜常與局所內的指揮警官保持交通，不過他的例行巡邏工作，不時爲意外事情所打斷，故須留心，於可能範圍內，又要趕回繼續其未竟之工作。

巡邏的任務，在於預防犯罪，維持治安，保護人民生命財產，執行法令及捕與協助官

判犯人，前已言之。從普通上言，似未有何種活動，不包括在上述五種任務者。現在有所謂雜務，例如空屋之臨檢，用意在預防犯罪，又是保護財產，倘發覺竊盜，又可逮捕犯人。倘得人民之樂意協助，則種種任務，都易完成，故須使人民深信可以協助以預防犯罪，保護財產與宣判犯人。須知倘巡邏警士能致力於其職守，則縱無特別案件之調查，亦無空閒的時間。倘一警士在管轄區內無所事事，則必為懶惰，對工作無甚組織，或不知如何進行。良以每一警士在其同時工作之一班中，有如一條鎖鍊之一環然，倘能盡力職守，利用各種警政原理以預防犯罪，青年與成年人之違法事情，將從此減少。預防工作愈做得好，保護生命財產與維持治安的任務愈有成效，因能防止犯罪於未然也，案件調查報告之造作，亦因之而減少。結果額外工作時間亦不至過多，他對於工作既有成功的感覺，同時長官亦覺他是一位有價值的警務人員。

從前外國警察，亦如今日我國的警察然，都是徒步巡邏，每人指定一地段，且有一定巡邏路線，週而復始，不得任意變更，其不足以執行現代警察任務也明矣。直至一九一四年，美國紐約市之警察，指定出發點，從左巡邏，日間則沿馬路之邊而行。在其巡邏區內，有若干警用電話箱，以時報告局所，警長與巡官之查勤則向右跑，俾可與警士相遇。

先進的警察局，不久即覺徒步巡邏之效力有限，上述伯克利市警察局長和麥氏於一九一

六年第一次利用腳踏車巡邏，後且改用福特汽車，寢假而配備兩向警用無線電，至是警察外勤工作，遂發生空前的革新。無論何時遇有事情發生，於五分鐘內，卽有警官乘車馳至，犯人無法免脫。

伯克利市警察局之外勤科學設備，固爲各國警察所矜式，但其巡邏理論，亦至值吾人之參考。每巡邏警士(Patrolman)在其值勤之八小時內，所有管轄內一切發生事情，都要他負責，縱有人協助他調查案件，但他須負全責，故無論犯罪之大小，有無偵探或其他部門人員參加，他仍負最後破獲之責任也。祇有私酒、麻醉藥劑、賭博與私娼等案件，另有不端營業股(Vice Division)負責。不過對於此種案件之調查，巡邏警士亦要急行通告負責部門，於被要求時，且協助爲搜集證物。此外伯市警局，復主張獨自負責，卽一人乘汽車巡邏，深信較爲可靠，而又經濟。區內案件，由輕微的告訴，以至命案之調查，恆因巡邏警士之先行馳抵現場，每須負保全現場及初步調查之責，以待專家及偵探之來臨，警察與偵探常能取得密切之合作與聯系，從不似我國警察之誤解行政與刑事之區分，妄劃鴻溝，互相推諉，至予犯人以逃脫之機會也。

伯克利市的警力分配，是根據犯罪統計、警察危險份子、人口與地勢等資料，日夜巡邏區之大小不同，且每隔一兩年必從新修正，俾無太過得與不及之虞。原則上用比較年青之人

以擔任夜間巡邏工作，又不輕易調動，使警士對於其管轄區情形有充分認識的可能。此外又於服務相當時間後，囑令做一巡邏報告，舉凡管轄區之地界、居民、商店性質、交通線、犯罪問題、犯罪方式、警察危險份子、他的巡邏方法及改良的建議，均應有盡有（參看拙著「美國模範警察制度」二二二至二二〇頁），不特可引起長官之注意，又可供新警之參考。

各巡邏警在其管轄區八小時值勤時間內，既負完全責任，案無大小，惟他是問，當然不要令他離區太久，以免爲歹徒所乘。故在他用膳時間（大抵一小時），每由鄰區警士代爲巡邏照顧，於解送人犯時亦然。驟視之，巡邏問題似爲十分複雜，蓋除使局內指揮長官不時知其地點有無空暇可抽外，又須執行日常巡邏工作及於被指派時做特別調查工作。但倘能依上述的公式做，亦無多大困難。不過此制度之成功，端在其能否不時與局內指揮長官維持通訊，否則各地段警力不能構成一體，互相呼應矣。故警士須留心守時，將其所負之工作加以組織，及時注意，避免阻延，以求迅速移動，尤須整理筆記，以作將來之參考。

考伯克利市警局人員不滿一百，而有如許之成功者，原因雖多，但警用傳訊制度，是其一個關鍵。須知警局的事務與商務不同，須不時組織準備以應付非常事變，蓋不知何時發生，及需人若干，始能完成任務。現代警察外勤工作之成功，自始至終，看外勤人員能否與局負責指揮之長官取得密切之聯繫，不時藉傳訊制度以交換情報爲衡。伯市警察利用汽車巡

邏，移動性極大，隨時可調集若干人以馳一地點，事後又可各回原區。但局內指揮警官若不知各人之地點及有無空勤，則指揮不靈，無法以發揮此制最高之效能。

伯市警察局界乎巡邏區與局內外勤中心的指揮室，有兩種平行的通訊制度：一、為街道上紅綠燈回召信號，除可呼喚一巡邏區之警士外，又可作一時數個地段或作緊急全體外勤警士之回召。全市有八十餘個警用電話箱，妥為分配，俾警士見信號，即可跑往最近電話箱與局內長官通話請示。二、則為兩向警用無線電。從經驗看來，大抵由紅燈之閃電回召以至打電話報告，大約為六十秒鐘，遇有緊急事情，當然利用無線電，但巡邏警若離開汽車各往試推窗門，則不能不惟紅燈回召信號是賴。但巡邏警須要離開巡邏跟踪偵查時，須以可能的電話號數報告，俾能取得聯繫。倘遇變出非常，局內指揮室之長官知有何事發生，除調集鄰區警士協助外，又可派照相與指紋專家及偵探馳往現場。警用電話，若分配得體，除可以協助外勤巡邏警長以監督外勤警士（每小時須打電話回局報告地點一次），又可利用以處理逮捕及急救等事情，直如一分駐所或分局然。

巡邏警士為求提高外勤工作效率計，對於各先進警局的巡邏方法。或警察戰術，宜加以研究。除留意逃犯之通緝外，又須知鄰區及上一班所發生事情，預知所管區何時何地會有何種違法事情發生，先事預防。若用汽車巡邏，神出鬼沒，當然不要依一定路線巡邏，以保持

其突如其來的價值。警士於被派往某地段巡邏時，在未執行職務之前，應向其巡邏警長請教，取得前人之報告，俾知該區一切特別問題、警察危險份子與最近發生的案件。

當然警察有傳統的勇敢的美德，不過勇敢與血氣之勇與所謂暴虎憑河者不同，故須不時小心提防。其實對於輕舉妄動的愚勇，有懲戒之必要。在可能範圍內不要太過冒險，養成利用時機與地勢的習慣，例如在小巷黑夜用電筒時，宜離身軀照射，夜間巡邏須隨時握槍，應銀行警鐘之召，須依局定戰略進行，不許被捕犯人行進背後，凡此種種，都是自衛的防備，良以一已死英雄，對我們是無裨益與無價值的。故在未通過房門之前，須看有無人匿在後面，必需時宜使用手鐐，拔槍的右手須不時準備，於使用警用電話時亦須特別提防。據有經驗之警官云，警察每因制止輕微違犯交通律的人而被殺，良以被停車者，或為一重要逃犯也。倘遇警士貿貿然奮不顧身以進攻一負隅死守屋宇，雖成功亦宜告戒。若欲搜查一形跡可疑之人，宜過頭轉身從後拔槍對着，喝令止步受搜查。在街道上宜以身背着建築物，俾可控制一切。總之無論在何種情況之下，須常常養成無意中利用障礙物或形勢以資掩護。

倘乘汽車巡邏，平常應使商人婦孺及違犯交通律之人見着，此公路上巡邏汽車之所以漆成白色也。不過在逮捕其他犯人時，則宜不動聲色以伺候之，但晚間仍須開車前燈，以免肇事。在雜亂的街道巡邏，速率宜快慢適中，在繁盛的商業區，則隨普通交通流以行駛。

在巡邏時警士須留心勿專在大街道上走，否則不久成爲一種習慣，最好能採迂迴蜿蜒戰術，即駛達一街口時打個拐角，再駛落一街口又打個拐角。待抵達巡邏區之他角時，即採相反的公式巡邏，但無須在一地段反覆巡邏或U式轉灣之必要，以免浪費時間。因在一拐角，警士每一方向均可望見四個街口，故能觀察及巡邏較多地段。當警士開抵巡邏區之一角時，宜依大街道直駛至達他角爲止，即復採蜿蜒行動橫過，以達巡邏區之對角。

巡邏警士，須養成在拐角稍爲停留，靜坐車內一會以觀察各方向的習慣，不過無特別事故不宜超過五分鐘。宜繼續前進，千萬勿祇在一地段巡邏而置他地段於不顧，倘一班時間未能遍巡，則宜留心於下班先巡未到地段。他須知究竟將整個巡邏區內街道徧駛一次，需時若干，即按情形，作合理之分配。每班開始巡邏時，宜先在繁盛的商業區作一普通的周巡，看有何事故發生，至未下班前又覆視一次。

伯克利市警局，因警邏汽車移動性極大，故視作外勤之根據，巡邏警士不能離車步行多過兩個街口之遙。平時夜間每將汽車靜靜地停在街後，即在附近商業區推試店門，看有無關上或被竊盜打開，但不能停在推試查驗舖戶之前，引行人注意。最好能停車步行工作一兩個街口之遙即行返車，向徒步巡邏過的地段慢駛，再行駐車繼續如前步行視察工作，在可能範圍內，對於隔離的商業地段，宜多作徒步巡邏，除馬路旁邊外，又須跑入小巷後進小路，最

好於日間前往作一調查，俾於夜間巡察時，能走最快而又最易之路線。夜間步行巡邏，亦宜在拐角稍停靜聽靜觀，有時宜探反身向後覆視政策，稍為停留，向能聽能視之各方向靜靜地觀察，有時為求與管轄區內居民相識，取得密切聯繫起見，或須步行較久，使人民知其地段有人巡邏，但無論如何不宜超過十五分鐘。

## 第五節 觀察

在日常巡邏工作中，最基本的行動厥為觀察，前紐約市某警察局長且目為巡邏效能的基石。所謂觀察，即指利用吾人之視、聽、嗅、觸與嘗之五種覺官以識別及理解，加上詮解吾人由視察得來的理論能力，以得到一正確的判斷。巡邏工作之成功，端賴警士能否不時機敏觀察，興趣愈多，觀察愈增，最要者為勿妄下結論，因吾人於達到結論後，每停止觀察，成見亦然，以其每足以減低觀察力也。

據美國著名偵查專家彭克頓 (Pinketon) 言：從來未有無線索可尋之案件，端視負責調查人之能否發微啓隱耳。但巡邏警士能留心觀察，總可看破彼輩犯人鬼鬼祟祟，恐懼而又不自然的行爲，所謂觀其所以，察其所由是也。不過觀察力，在富有經驗之人，能在一閃視間，看出許多事情，否則須多練習，始有把握。

其實巡邏區是警士最好的天然教室，所有關於練習觀察的教材，都應有盡有。良以一個普通巡邏，有變化無窮的可能。如願發展自己的觀察力，祇須將某一商店閃視，看內面有何種傢具及商品然後走開，一面回憶看過事物的形式與位置，待下次再來時，看有無錯誤與遺漏。從前曾有一個警士被派往一般警士最不願去之巡邏服務，但他毫不厭煩，事無大小，常能加以精密之觀察，感覺異常有興趣，卒得該地居民之擁戴與當局之信任，後竟升為局長。

觀察是不能稍有間斷的，須知現在有許多人民告訴的事情，久已存在，在街道有時一望可知，特警士不知留心觀察，眼看四面，耳聽八方，故每要監督長官之提醒耳。一個不知留心觀察的警士，如要他描寫其所管地段內一個人的年貌以便下令通緝，其描述必不準確，結果通緝亦因之不生效力。可知不善觀察之人，不長於記憶。若隨便在其管轄區內擇一商店，囑令將門前招牌上之字說出，既無把握，即詢以區內郵箱之數目，亦不甚清楚。美國某城市一日有馬車載有許多貨物，車上貨物是剛由某堆棧盜來的。盜竊用馬繞道到窩家去，擬將賊物售去，然後將車棄於道旁。當他行經一繁盛街道時，被一機敏的警士看見，因一時覺得車上人拿鞭方法有些不同，不似一慣御馬車之人，遂喝令停止，詢以從何處來及往何處去，發覺竊盜不是走必由之道，於是上車要同往目的地一查，竊盜知無可避免，逼得承認馬車與貨物都是竊來的，不過已走過十五個警士之前，尚未有人發覺他異常的情形。余最近在重慶

民權路見一收買舊貨之人，挑有 蔣主席大肖像連玻璃架，侮辱元首，路人一時大嘩，站崗警察不覺也，觀此可知觀察與巡邏之關係矣。

當然有些人的觀察力，生來是比他人特別強，不過若能常常努力練習，亦會日趨敏銳。倘能實習估量一個人的高度重量與面貌，經過相當的時間，亦大有可觀，因目擊證人的陳述，從經驗上看來，不盡可靠也。又宜練習記汽車號數，祇須一瞧即要記着，對於其行駛的速率及式樣亦然。倘能隨時隨地留心觀察，則將來巡邏時所見事物，必較現在為多。從前的警察，每說：「我髣髴知道有某種事情發生」，亦有些道理，因此種猜想每根據過去經驗而來，不過不能祇憑臆斷，而不作實地觀察也。

**物的觀察** 警士對於其管轄區內一切情形須要熟悉，又宜不斷地研究，俾知街道及某特殊住宅與商店之地點與情形，此外對於主要街道，死胡同等亦要緊記。日間宜往視察以認識其間警察危險份子，俾於夜間有事時不致在黑暗處張惶失措。如有圍牆或柵欄，宜看後面有何東西，俾遇有必要，須越過時，知所戒備。

對於過往及停在馬路兩旁之汽車，亦須留心觀察，始能發覺從別處盜來的汽車，如遇停在旅館門前，看車內有無貴重物件及是否認識其原主，因不時藉以發覺剛從犯罪現場逃回。倘在車內見有上一班停車過久的處罰通告，仍無人過問，更須調查，若見車身破損，無論開

駛中抑停在道旁，應加以盤詰，因恐為肇事逃走，或酗酒駛車事件也。此外宜不時往公共車房舉行檢查。

警察危險份子的觀察，在外國因有許多商店無人在裏面住，故商店門窗之推試，幾為晚間值勤警察最基本之工作。大抵因商品集中，最易失竊，推試門窗，縱不能當場將竊盜捉獲，亦足以推知被竊時間，保全現場，以搜尋線索。巡邏警察若能在管轄區小巷不時出現，彼狡黠之徒，自不敢輕於嘗試，大有預防之功能。對於一切易為匪徒所乘建築物之佈置，內外都要清楚，尤其是出路及可能的進口，夜間如何防備與安全燈之地點。認為危險份子商店，即對於架上商品之常態，亦須緊記，始能發覺非常狀態。最後對於各種商店被竊的危險程度，宜加以估量。他如營業性質尤其是在學校附近之小商店，亦須留心觀察。

管轄區內之水井、空屋或正在建築的屋宇，須予密切的注意，因小孩或在此等處所遊戲容易損傷，同時無賴之徒與犯罪之人每在此等處所歇宿躲藏，又常會失火也。對於下列種種足以發生公安問題的情形，尤須注意，例如正在修理的街道，夜間宜點紅色警燈，街燈失明，交通訊號損壞，馬路走道隱落，水龍頭破損或被障，電線跌下，警用電話或訊號失修，避火梯阻塞，垃圾隨地亂棄等是也。

晚間巡邏警士，對於旅館，宜視作一種警察危險的份子，常加查察，對於裏面的設置如

消防、爆炸物、避火梯、登記簿上的失蹤與逃犯，普通的賣淫賭博，與其他傷風化事情與少年墮落等，均須留心觀察，始能取締，當然無論何時何地，倘發覺贓物或形跡可疑的情形，即須立刻進行調查。

**人的觀察** 現在一般巡邏警察之所以未能將街道上違法之徒加緊逮捕者，由於未能盡力觀察者固多，有時縱見到有些奇怪或值得調查事情矣，又妄行以爲某人或有夜出的必要，不一定有犯罪行爲，而不肯前往盤詰，俾明真相。失卻懷疑或科學態度，是一般通病，故對於一切經過吾人面前之人與物，均須予以密切之觀察。

富有經驗的警察，每能一望而知某人有跟踪調查或盤問之必要。倘警察見有若干人之行爲，似要加以觀察或盤詰，他必未留心觀察或缺乏經驗，不知辨別非常的情勢無疑。有時有些異常的行動，非密切觀察，不易認識，有時則甚爲明顯，例如在非常的地方於非常時期見到非常的舉動是也。大抵一般人在街道上行走，均如吾人一樣，心目中有一目的地，但心內有事的人則不然，每因怕被人發覺舉動異常也，每無形中做模倣使人不致注意，但不能逃過敏銳觀察人之眼。倘見有人無目的地四圍遊蕩，形跡可疑，或在某地多事逗留，縱不調查，亦宜予以監視。倘被跟踪的汽車不肯向前直駛，而兜圈子或轉向後駛，尤其是在夜間，即有加緊注意，或勒令停車受盤問之必要。

對於人的觀察：一、在多事的接觸，找尋情報；二、注意行將犯罪；三、逮捕已犯罪；四、偵緝失踪及逃犯；五、監視醉酒、癡狂及使用麻醉劑的人。巡邏警對於管轄區居民之住址、職業與品行，須作不間斷的研究，做成紀錄，因可藉以鑑別游手好閒，形跡可疑，與品行不端之人。倘他能與該處販報小童、送貨人、郵差、工務局人員、遊戲場的當局、社團一二職員認識，則一切的接觸自易為力矣。須知無論何區，必有一熟悉一切地方情形之人，所謂遊手好談閒事之婦女是也，若能與之認識，會有莫大的協力。

在努力求與管轄區內人民發生聯繫時，不要隨便進行，事前須知誰為可靠及誰肯幫忙。有事非經過兩三個月的服務與數度的接觸，不易得一些樂意的情報。初時與商店之接觸，不要過久，自然地以服務的態度進入視察建築物一遍，遲日回來，告以種種防盜或防火的建議。不要站在一街角太久，蓋不特時間上不經濟，且恐人民見作無所事事，生出不良的印象也。區內的兒童，因年青感覺敏捷，實為最好的情報源泉，不過現在大多數的犯罪，是由二十一歲以下的青年為之，故須努力於少年墮落之防範。

乘汽車之人，一樣值得觀察，但須十分細心，因輕微的交通犯人，每為一重大逃犯，尤其是其在夜間盤查，宜當一警察危險份子。最近美國聯邦調查局，且利用電影以表演如何搜查汽車，但無論如何，簡單的防備從過去經驗上看來，是不可少的。將形跡可疑的汽車制止在

進行調查時，不要將自己的汽車停在受盤查汽車之前或後，宜停在其左右側後一些，用車前燈照射彼駕駛人，從左門下車，繞你自己的汽車之後以趨彼車之左面，千萬勿經自己或彼方汽車之燈前。對於車內人的舉動，須小心提防，電筒不要照人，若照射車頂，則全車自可一目了然。告他以制止之原因後，即詢取開車執照，問以汽車是何人之物，須立即答覆，然後進行查驗。倘發覺有些不符之點，即詢主人住址何處。夜間手槍須準備始可進行。亟須注意者為夜間停在可能搶劫商店之前，發動機不息，而駕駛人又不在之汽車。現在因交通事故，無論從生命或財產上言，損失之大，實為一般人所不及料，故交通律之執行，亦為巡邏警士的主要職務。

## 第六節 最後的檢討

下列五項，一般巡邏警士，在執行職務時，必須清楚了解：

- 一、巡邏警士，有時或須穿便服，以便偵查工作。但在一形跡可疑之人喝令停止受盤詰時，須以證章相示。倘未遇著心目中擬加以盤詰之形跡可疑之人，下一次須特別留心。
- 二、對於管轄區內的街道建築物與戶口十分熟悉，俾能指導行人，無論所問者如何顯淺或可笑，亦須和悅地告訴他。

三、良好的警察，對於一切犯罪及意外事故之提防，對於人民前來求教時，須知有所忠告。

四、須準備對人民作各種碎瑣的救助，倘不屬警察事務的範圍，又當告以向何一機關請求。

五、接到人民的告訴或告發，如無權處理，宜告以赴分局或總局報告。但遇處理後，事後須向負責長官報告經過。

不過警士方面無論如何盡職與能幹，苟行政當局不注意下列各點，終無效率之可言（至於警察巡邏時應注意事項，參看拙作「警察行政」附錄三二三至三三〇）。

一、警士於考選入伍後，宜授以充分之訓練，尤其是上述的初步訓練，如射擊、瓦斯槍彈之使用、擒拿術、急救法、汽車駕駛、游泳、巡邏觀察及應知的法規。

二、警長除監督外，又須協助作補充巡邏，遇事到場指揮及隨時指正警士之錯誤，對部屬固要愛護與表同情，但不宜太過親暱。

三、警士每月須作一巡邏報告，調查區內各種警察危險份子，除巡邏方法外，並作種種改良的建議，就從此報告可想見其心得，於他遷調時，又可供接替人之參考。

四、處理要公平，賞罰要嚴明，不要無故壓抑警士。

五、警力分配，除根據人口、面積、財產外，宜加入犯罪紀錄（何時何地、何罪、何故犯何法等）與警察危險分子。務使每一警士均得到平均無太過與不及之負擔，否則不特服務欠週，且怨語叢生。

六、如無特別事故，勿常將各區警士他調，期能熟悉一切情形，如怕作弊，大可利用祕密稽查隊以預防之。

七、勤務時間不宜太長，每日最多不得超過八小時，俾可得充分休息。

八、宜注意現代外勤設備如回召信號、警用電話、配有兩向無線電之警邏汽車，俾於有事發生時，可於五分鐘內馳抵現場，方足以言週到。

九、待遇須以生活程度為標準，同時職位須有相當的保障，始能令他們安心工作，努力向上。

## 第十章 犯罪偵查

### 第一節 偵查的意義

偵查或調查一詞，從廣義上言，其活動的範圍甚大，且其中有許多與吾人所欲討論者無關，故欲下一恰當的定義，殊非易事。良以科學家、發明家與哲學家等在其領域內皆探討家也。故不能不祇限於與犯罪有關之偵查。據美國司法行政部聯邦調查局特探鄧格拉(Darringer)氏言：犯罪偵查，乃犯罪學之一部分，利用哲理分析、科學、藝術等原理與實施與種種專門技術，依法律手續與形式以解釋司法工作內所有關於犯罪的問題。其中待決定之事實至多：如誰為被害之人、犯罪地點、如何發生、用何種方法、武器、其時間、目的、動機、尤其是對於犯人之識別。此外尚有許多有關事情：例如找尋適當與合法的證人，俾將來可出庭作證，使法官對於案情，何者為有罪，何者為無辜，心目中須無絲毫的疑義方可。

大抵一般犯人於犯罪後，恆知用一種方法以掩藏其犯罪的痕跡，立刻離開犯罪現場，使人無從以識別之，故調查者所用以揭發犯罪種種因素，決定犯罪的事實，試問嫌疑人與其他用以破獲案件的方法，亦大略相同。富有偵查經驗的警官，在進行偵查案件事，自始至終，

似拘定一種法則或綱領，其方法與動作之精巧，每隨辦案而增長，故此種幹練人員，可說自有其特殊調查之技術。但缺乏經驗的偵探則不然，每浪費精力以追究無稽之謠言，或訊問與案情無關之事實，故結果無由以集中其力量。

從經驗上看來，常有因偵查一事，足以啓發他事，使案件更有頭緒可尋。高明的偵探，不特每事必窮其始末，且心目中恆抱一目標以指導其活動；同時又樹立一標準以測量其活動的價值。每次在未出發偵查之前，須決定究竟有無此種訊問之必要？倘能於事前作此種考慮，每可省卻許多無謂之工作。因所有法則以外的活動，大可放棄以縮小偵查的範圍也。此外尚有一良好的試金石，即在未出發進行某種調查之前，如欲與某一證人商洽或須長途跋涉時，可反躬自問：此行果能獲得物證或其他合法的證據，呈上法庭以證明犯罪的行爲否？否則不必多此一舉。

偵探破獲重大案件，且對法律之執行發生深刻的影響者，厥爲利用一種偵查程序，不知歷盡幾許艱辛，始克將犯人捕獲。如一九二七年英國警察破獲葛德烈治 (Gutteridge Case) 巡捕被殺案，與民國二十四年杭州市警察破獲倉橋謀財害命是也。此種偵查，恆有一極分明之路線，倘吾人將重大的案件細心研究，自能發見其中相同的步驟矣。良以犯罪偵查有如修理鐘錶然，因有其一定正確之方法與步驟，有許多事須依正常的次序進行，所以從各方面得

來的情報，須作精密的檢驗與窮究，調查工作，始算完成。最後經驗與幹練的偵查家，復有其直接授搜集證據，協助以得到良好效果的技術。下列十四項，應為一般初從事於犯罪偵查人所熟稔者：

1. 在犯罪現場搜索物證。
2. 搜索被拘人之身與其住所。
3. 嫌疑地方與人之偵察與跟踪。
4. 嫌疑人及被逮捕人之試問。
5. 與目擊證人之面談。
6. 利用記錄（文書）以作證據。
7. 各種照相之利用。
8. 保全文書以供專家之檢驗。
9. 調查時的記錄方法。
10. 物證的保管。
11. 準備言詞描寫之研究。
12. 一些密碼與其鑰匙知識。

13. 搜尋犯人的標記與方法。

14. 良好犯罪偵查參考書籍與雜誌。

## 第二節 偵查的困難

在進行決定案情的真相當中，調查人每遭遇無限的艱困，有些障礙，驟視之幾似無法以克復者。有時犯罪偵查，不是如翰史格洛斯(Hans Gross)所言：「是與謊言作戰」，良以許多時，其障礙可以追踪到人類固有的弱點。

爲求確實計，調查人對於所有證人向他之陳述，須細心審核估量。須知案件之解決，每爲好出風頭，對嫌疑人或警察存成見、誣告、自首、年邁龍鍾、心神薄弱、神經錯亂、犯罪、使用麻醉劑、私娼，青年證人、神經過敏、不敢或不願吐實證人、求取得懸賞或蓄志報復的人所阻延。有些人不惜故意造作，加入若干，張大其詞，或將當日經過事實之一部份刪除。有的人且不肯向警官吐露，否則故意將真相損壞或加以掩飾，使不發生作用。

上述的人固不可靠，不過有時即對於一般所謂正常的人，因覺官缺陷，或覺官頓受刺激而失聰或過敏因而情緒異常，無法將真確的感覺說出。從經驗上看來，有些正常人想像力過敏，極容易受暗示。幻覺是極平常的事，但其影響既如是之深，結果足以使觀察人的陳述不

但無價值之可言，有時且十分危險。蓋實際上他們認爲是者並不是以聽視或嗅覺等得來，不過印象既如此之深刻，故信以爲真耳。試看戲院裏表演幻術之人，愚昧的人所得之印象，必與有教育及受過訓練的人不同，故其思想、習慣、感覺與舉動，亦必受觀察的深刻影響，可不待言。

從來未有兩人，一同目擊事情發生，而能完全同意其所觀察毫無出入者。從教室內的表演看來，有時即做極簡單之舉動，學生報告其觀察之所得，常不能符合，人數愈多則相差愈遠。縱舉動與說話十分有限，能將之清楚地說出無訛者，幾百無一人。原來人生是充滿着口頭的誤會，可舉例爲證：我們於宴會時，試將一長不超過十個字的句語，先向坐近旁邊的一人用口傳遞，由他準確地傳去，不要加減。待傳到第十個後作一檢討時，則是原句完全錯傳，扭歪，幾不可以復認。由此言之，調查人在解決犯罪試問嫌疑人當中，若無異常的技巧，難免不謬誤百出。

現代科學調查家，每覺犯罪現場所搜集的證物，總比地方上忠實的證人之訊問來得可靠。倘證人深信其陳述者爲真的，則最近美國發明的謊言偵查機(Lie-detector)亦無所施。因該機祇能發覺故意說謊的人，況調查人於初步探詢時，又不便於利用此機乎。其有賴於人性的知識及其反應，加上歷年從實地工作所得之訊問技術也明矣。

### 第三節 犯罪動機

現在一般社會的敵人，已日趨科學化，用以犯罪之方法，層出不窮，於得手後，復每嫁禍於人，以遂其李代桃僵之陰謀，使警官無從捉摸，故有不少重犯，得以兔脫，逍遙法外。此無他，皆因負責預防與偵查之人，濫竽充數，事前未有充分之訓練所致。據美國著名偵探彭克頓 (Pinketon) 氏言，從無所謂完全的犯罪。蓋無論犯人如何高明，每次犯罪，總留下若干可尋的線索，至於累犯，且有一定之犯罪手段或方法，全在調查的人能否顯微發隱以追踪探尋耳。

由此言之，調查者對於犯罪的動機，不可無深刻之認識，在未着手偵查之前將之決定。謀殺是否為幫會或流氓的鬪爭或勒索黨徒的衝突？是否將之殺死以防其作證，對己或對友人不不利？是否為報復、婚姻糾紛或其他感情作用？有時且用以騙取保險費，故須注意此種事件之發生。他如勞資糾紛，錯認亦為致死之原因者，不一而足。

前美國伯克利市一日有人縱火焚森林未遂，其後繼續作第二三次之放火，局長說：此必為一患思鄉病人之所為，警官如言四出在附近地方搜索，果獲一青年，急遣使歸，此後遂無火患。美國阿斯塔 (Ashville) 市警察長告余，說該市有一無意殺人案發生。兇手在屋內掘

地埋屍，復用水泥蓋上，許久無人發覺，詎知犯人逃去後，每於夜間回該地視察一遍，大抵是一種心理作用，卒被破獲，觀此可知動機與犯罪心理之重要矣。須知今日社會上一般所謂職業犯，其犯罪非出於一時感情的衝動，乃事前不知經過幾許思量與計劃之結果，故每次犯罪之前，恆經一番的考慮與準備，倘能運用推斷的判斷法，即可知其爲何等人之所爲，所謂推測動機法是也。如平素對於人類之思想與行爲的原理，有相當的研究，暢曉人性的觀察，利用推論法，每可以決定究竟何種人士會有此種犯罪之傾向矣。動機之能以驅使吾人使趨於犯罪行爲者，爲自私、性慾、報復、憤怒、他殺狂、恐怖、色情倒錯等是，其中尤以自私或貪婪、仇恨與性慾爲最普通。

所謂自私或貪婪的慾念，是根據取得與累積之願望而起。須知吾人一切的動作，皆根據一種願望，無論何人，總有一些物欲，良以獲得物質後，即可得到一種快樂與舒適也。故占有慾念，可以說是對財產犯罪之動機，此種犯罪，常占總數百分之八十以上。社會上窮而無可告訴之人，爲求生存計，恆易流爲盜竊，正孟子所謂無恆產者無恆心，無恆心則荒僻邪侈無所不爲之意。

恐怖爲一基本的犯罪動機，常足以威脅人類使趨於犯罪；社會上有許多人苟無此種精神的威脅，絕對不會有犯罪的行爲，但此恐怖念頭一起，爲求生存計，卽不擇手段，不惜作大

傷人道之行爲。此種人於犯罪之前，恐怖情緒異常劇烈，但將恐怖對象掃除後，即覺釋然無事。此種恐怖屬於精神者多，屬於物質者少。肉體上之傷害固是可怖，不過前時不端之行爲，若爲他人所知道，一旦被其在社會揭發，將失體面，地位亦從此一落千丈，因之精神上發生一種無限的恐怖。此種事情在我國尤甚，因吾國人對於體面之顧全，比任何國人爲重也。設有人焉，在社會上已有相當地位，爲一般人士所推崇，惟前時曾有犯罪或其他錯誤的行爲，若一旦暴露，則威信掃地，職業隨之。今有知其過去歷史之人，向之勒索，否則當衆揭發。此被敲詐之人，在受辱恐怖之下，精神上即覺有無限之痛苦，有的爲求除去恐怖之對象起見，不惜奮袂而起，將其所畏懼之人殺害矣。

報復亦爲一強而有力的犯罪動機，此種動機不特足以生出殘忍的犯罪，且極陰險，狡計多端，非達毀壞其敵人的名譽不止。富有此種動機的人，十分驕傲，惟對於戚友的感情則異常濃厚，每妄自尊大，誇耀其人格與能力，常欲得到別人的稱揚與注意，但胸懷狹窄，故稍被批評或譏諷，即起報復的念頭。此種動機尤以我國及拉丁民族爲最。殺父之讎，固認爲不共戴天，苟家庭中有一女性被其情人所羞辱，男性者即不顧一切代爲報仇，其手段至爲酷辣，且毫不思及事後的結果。然有時復仇的行爲，亦做得十分精密者。日本有惡婦，以嬰兒用布袋裝置而搖蕩之，不數日即生瘋症而死。又有用橡皮管投入嬰兒口中，以熱湯灌之死，

更有用鋼針由心窩及肺部刺死者，以爲如是，事後即無破綻可尋矣。

當然今日有許多罪惡是下流社會與心神衰弱的人之所爲，此等大都爲未受教育、目不識丁與無道德之徒，一時慾念衝動，即無法以自持。此輩利祿慾薰心，倘第一次犯罪能僥倖成功，即繼續作第二三次同樣的犯罪。此後其作奸犯科的技巧與勇氣，亦與時俱進，偵查愈加困難，寢假而加入匪黨，成爲一種職業犯矣。有時一犯罪之影響，與其他犯罪之動機有連帶關係者，今有青年於此，偶然犯罪未被發覺，他即存有犯罪是一易事之觀念，是不啻第一次犯罪之成功，變作第二次犯罪之動機矣。此後或有一次失手被捕入獄，獄內同道即指出不精密之地方，進而教以各種犯罪祕訣，使其出獄後如法試行。故調查者須明其中因果關係，每次調查之前，將案件之背景，追本窮源，詳爲推敲，使心目中有一定的主張，務求明瞭受犯罪之影響者爲何人，及能否引起其他同樣之犯罪。

妒忌亦爲犯罪的一種動機，例如夫婦間有一人有外遇，或一方對他方有此嫌疑而故作外遇以洩憤者，無論其爲夫或婦，對方已被其影響矣。試一看今日法庭之記錄，便知有許多謀殺與傷害案件，每由對方之刺激而起，此時妒忌之人祇求報復，一時不顧一切，故案情亦至爲明顯。然有時則卻極工心計，運用智謀不動聲色以遂其報復之目的者。故負責調查的人，對於案件之前因後果，不可無縝密之考慮，以期尋出犯罪之動機，蓋無論如何狡猾與神祕，

倘能發覺前案，則有時後者不須思索，自可迎刃而解矣。

#### 第四節 犯罪調查的要點

犯罪調查有若干要點，爲一般警官所當熟記者，莫雷德(Moriarty)爲英國當代警察權威，據云犯罪調查有六大要點，茲分述如下：

1. 主持人員之選擇：
  - a. 犯罪現場之勘驗。
  - b. 情報之傳遞。
  - c. 嫌疑人之訊問。
  - d. 在警局內之居中策應（需經驗最多之人）。
2. 犯人與失物之描寫。
3. 嫌疑犯：有犯該罪之能力與傾向之人，犯罪方法須詳爲研究。最好能用一熟悉當地情形之人，其面貌、服裝與舉動，須以不引人注目爲原則。訊問須十分透澈，但不必以案情相告，所有問答須一一記錄，最要者爲避免一切間接提及與暗示之問話。
4. 敏捷傳訊：將案件要點，分頭通告各單位。

5. 情報：立即馳赴現場，防止好事旁觀之徒，以免毀壞物證，對於現場各物之位置，犯罪動機與對該案所有其他證物，及足以協助找尋線索之各事物，須作一準備之確記錄。

6. 車轍與痕跡：犯人在現場遺下之車轍、足印、指紋等，須作一有系統之搜索。

上述六點，驟視之似屬平凡無奇，但警官倘能依照進行，不難找得端倪，確定方針，以破獲任何離奇的案件。

犯罪發覺後，在警察方面，自有立刻派人，馳赴現場進行調查之必要，蓋恐物證被犯人或好事之徒所毀滅，致線索無法找尋也。然所謂犯罪現場者何？即案件發生之中心與附近地點，證物遺留之地方。負責調查警官之階級最高者為偵探隊長，次則為對於該案指派之偵探，餘則為制服隊長、巡官、警長及該區巡邏警士，最低者為他巡邏區先至之警士。然則上述各警官在現場之職務為何？據美國前維吉打市警察局長威爾遜氏之主張則為：

A 犯罪現場指揮警官之職務：

1. 向該管巡邏區警士詢取簡明的報告，看是否已報告總局，使分頭通知其地方各分局，及看該案件之調查曾否指定人員辦理。

2. 指定警士若干名馳赴現場，分佈各點以驅逐一切好事旁觀之徒。

3. 如為傷人案件，即着一警士隨同傷者往醫院，使取得該案之陳述與其他證據。
4. 指派多餘之警士分佈於現場附近。
5. 監督巡邏區警士與其他制服調查員之調查工作。
6. 追尋其他應知之事實及看調查工作是否妥善進行。

**B 該巡邏區警士或其他先抵現場警士之職務：**

1. 注意該案詳細的情形：
  - a. 如要立即追捕逃犯時，須取得該犯準確的言詞描寫，即用電話報告總局，然後進行辦理其他工作。
  - b. 取得當事人與證人之姓名住址。
  - c. 訊問當事人與證人，以明該案之真相，所有陳述，須一一加以記錄。

**C 制服調查員之職務：**

1. 收藏與保全所有物證。
2. 無論自己或他人發見之物證，皆須清楚拍照。

3. 對於犯罪現場之四週，須加以精密之測量，并造成圖表。
4. 繪圖。
5. 協助該巡邏區警士，將所有關於該案件搜集之詳情，造成系統。
  - a. 將證人之陳述與物證之位置之描寫作一比較。
  - b. 在造成報告時，將協助所得之詳細情形，作一有系統之敘述，俾將來指定辦理此案之偵探，對於一切事實不須再行覆查。

6. 如爲意外傷人案件，於犯罪現場調查完竣後，須馳赴醫院視察傷者之情形，此外又須詢取口供及其他物證。

D 所有其他警士對於該案之職務：

1. 取得關於該案件之情報。
2. 協助搜集所有關於該案之詳細情形，以求該案之着落。

### 第五節 現場調查守則

犯罪現象既保全，各種專家已抵達，當然須進現場勘驗，搜索物證，找尋路線，以推定犯罪學理以作偵查之出發點。不過須依一定之步驟進行，始能作一有系統之搜查，所謂張皇

足以僨事，因觀察一有錯誤，一切的偵查，將勞而無功。調查工具亦不可少，所謂工欲善其事必先利其器也。現代現場調查需用器具甚多，不勝枚舉（參看拙著「現代犯罪偵查」現場搜查章）。余在美國見司法行政部聯邦調查局與芝加哥警察廳，幾各有其自出心裁的調查器具。不過調查的人，在未出發以前，須檢視其職業器具，包括測繪、造模等器材一盒，指紋之發現，捺印與比較工具，另一箱內貯玻璃瓶及其他保全物證裝置器皿，此外又須有一盒機械儀器內包括指南針、秒鐘、鋼條尺、照相機等。上述爲不可少的，當然如能攜帶愈完備愈佳，最好能做奧國維也納警察的辦法，準備一輛速率汽車，俾於犯罪發覺後即行駛往，所謂打鐵趁爐紅之意。

至於現場搜查應知之法則甚多，欲一一將之列舉，實非易事，況每種不同案件之調查手續上，又有些出入乎。據和麥教授言，則下列幾條，實爲一般調查所當謹守者：

1. 於案件發生後即須進行調查。
2. 留心抵達的時間與天氣的情形。
3. 如需協助，宜即通知局內負責指揮調查長官。
4. 爲求明白案件之全貌起見，須作一初步調查，但須從容爲之。
5. 將所有證人之姓名、住址記下，並於可能範圍內速行將他們移離犯罪現場。

6. 於馳抵遇事地點後，宜即將現場用繩圍繞或用柵欄斷絕交通，直至調查完畢為止，俾無擾亂之虞。

7. 每一調查人須極力避免先入意見，因其足以蒙蔽推理能力，使感覺失聰，事實模糊，判斷力爲之歪曲，是調查上最大之敵人也。

8. 開始須以最普通方面着想，勿爲偵探小說內荒誕不經的學理所眩惑。

9. 金科玉律：「在未詳細描寫以前，千萬勿將任何物件觸摸、拾起或改變其位置。」

10. 倘調查人能認真及對工作發生興趣，則現場上有許多可尋的線索，助以證人之陳述，不難得到一正確的結論，於調查竣事後推定該案的犯罪學理矣。

11. 與證人而談以取得案件簡單的經過，但須詳爲記錄，有時且須將其所用的口語準確記下。當然於物證搜集後須一再訊問，因斯時調查人可利用得來的情報進而作較詳細之訊問，在初步調查時所有證人須加以隔離，使之無法聽到別人的陳述。

12. 訊問的人須從容進行，俾證人可用自己的字眼及自己的姿態將目擊的經過說出來。待其陳述畢即可用誰人？如何？何地？用何物？何時？等公式以協助訊問，尤其是於證人提及與案件有關之人時勿忘援用。

13. 第二項以後的訊問須十分從容，俾可準確地記錄，經證人之過目後囑他簽名。

14 爲求證言準確起見，訊問者應盡力協助以查核其見聞與其他的感覺。關於時刻可用時計，如爲距離則用測量儀器，倘爲人物描寫，亦可用人與物作比較以加強其描述的能力，進而提高其作證的價值。如證人說出人物的位置，宜將現場佈置重演一番，使情景逼真，看他果能看見他信以爲看見之物否，對於聽覺亦宜實地測驗以決定其能力。

15. 在訊問嫌疑犯人時，最要者將其所用的準確口語記錄。於可能範圍內，在未訊問之前，宜囑他將當日的經過自行寫出。有如證人之訊問，宜予充分的時間，俾不打斷其思維，至陳述畢然後開始訊問，但勿忘上述的訊問公式。

16. 一切的供述須爲自由而又願意的，將來始可用作出庭作證，絕對不能使用暴力或恫嚇，更不能以獎賞或減刑等甘言以引誘，因適足以使供詞不發生效力也。被告自己寫出的口供是法庭承認最佳的證據。第二最重要爲速記員之記錄，宜於整理後交被告過目，囑使每頁簽字。又其次則爲訊問人自己所做之記錄，於相當時期亦可在法庭呈出，不過價值比不上前者之重要耳。

17. 步驟：初步調查事竣向證人取得案件簡略報告後，宜即細心進行現場房屋之搜查。

18. 發見各事物須經嚴格合理而又科學的檢查，心目中須記着勿將任何一事實張大或

歪曲之。先將犯罪現場作一整個的視察，在未將個人之所得記錄之前，又須再行覆視。至於搜查方法，翰史格洛斯主張先從左邊起以及於中，再觀察現場之中心，最後則看其上面。其實從左從右均無不可，最要者為作一有系統之搜查耳。

19. 所見各事物須細心，詳為描寫，犯人遺下之痕跡或線索，除記錄外宜繪圖以示其發見之位置。

20. 為求測繪及報告準確計，宜用鋼尺量度，俾決定一物與他物之距離。

21. 須努力搜索所有線索以決定究竟有無犯罪事情發生。須知證物一方面是用以證明犯罪，宣判犯人使罪有應得，他方面在協助以省釋無辜，使無冤枉事情發生。

22. 在未接觸及移動東西以前，調查人宜寫一觀察報告，附明測繪及照相，俾將來將整個現場在法庭一再提出。為求避免漏去細微的要點計，有時未見到的事情亦宜記錄以作參考。

23. 所有不能用畫圖測繪或照相以形容之情勢，應記錄在報告內。

24. 於案件發生後，倘現場已被移動，調查人應將其初到時所見情形記錄。及向移動現場及在旁看見移動人取得情報後，再將現場之原狀在另一報告詳為記錄。

25. 在進行普通調查當中，事事須十分細心觀察，中國人有一句話說：「吾人祇有見

到擬找尋之物，而所擬找尋者早已成竹在胸」，特別適用於犯罪調查。此外尚有一良好原則爲一般科學調查人所公認者，卽爲於搜查時極力避免講話與草率，不令任何分心的事情以改變其調查方針，集中精神於擬觀察的事物。

26. 宜不時使用兩脚規以描寫各事物之普通情形，尤其是關於位置、種類、分量、形式、容積、方向、式樣與顏色。最近有一案件，因此種細節之遺漏，致不能用作重要證據，幾將一無辜人的生命斷送。

27. 在調查屋外的意外或被毆案件，須用地圖及測繪以表明當時各人的準確位置與細微證物的部位，以決定案情之真相。物件被撞之點，無論爲汽車、子彈、彈丸或血跡，須用地圖、測繪或照相正確地表明。假如在一馬路交叉點發生汽車相撞，在馬路邊遺下車轍，此種痕跡可用作鑑識肇事逃走汽車的資料，況相撞點又可用作儀器準確測量，故需用若干圖表也明矣。總之，祇有各個案件情形始足以決定繪圖與照相之多寡，除全景外又須表明所有有關的詳細點。假如在碼頭發生汽車相撞，祇將現場從各角度照相尙認爲不足，又必須繪圖表明兩汽車初次相見的距離，碼頭肇事地點之寬度與普通建築情形。最後對於車輛又須作一迫近照相，蓋有時足以充分指出負肇事責任司機所駛之方面也。

28. 在各種調查，經過普通的調查、照相與記錄後，斯時又須由普通以及詳細，尤其

是謀殺致死原因未明的案件。

29. 如發覺屍體，須留心初次觀察所得之位置，其形態、暴露部分之顏色，其完整程度，被損割或被分解，保全或腐爛狀態。如屍體被分割，各部發覺的準確位置，宜在總圖及報告內提及，服裝的式樣自頂至踵須詳為描述。第二即為附在屍體或其四周之其他物體，亦須描寫、繪圖與照相，例如銃器，或用以勒死器具，屍體傷痕，如用皮器毆打，火藥痕跡，各種污痕是。毛髮、纖維、塵土、獸痕、足印、車轍、犁痕、齒印與其他器具的留痕等，均由科學家加以研究，用以證明犯罪，罰判犯人。所有在屍體或在四周發見，足以協助鑑識犯人之事物，須十分細心觀察，詳為記錄，前已言之。

此時一切程序與初步及普通調查同，即測繪須根據尺寸，所有發覺一切事物，須在圖內將其位置詳為表明，從各角度照相，舉凡傷痕血跡與所有足以證明犯罪之東西，亦須加以拍照。

30. 倘於警官未到場時，屍體已被移動，亦宜根據上述手續，先將抵達時之情形記錄及照相，待查明原來狀態後再行記錄。

31. 此時之勘驗須十分完全，在未摸觸屍體之前，須沒一些遺漏，使用鋼尺俾無錯誤，如須照相，亦可置尺其旁以明尺度，須知此時調查摸觸屍體，最易滲入與案件無關之

物體，如纖維與手髮等，常足增加專家後來檢驗之困難，甚而影響其意見的準確性也。

32. 調查人於完成屍體及其四周之勘驗後，可進行兇器上指紋之搜查，污痕之檢驗，看是否為血跡，當然他須具此種能力。指甲內的污垢須刮下，以供檢驗，他如頭髮、耳朵與身體各部亦宜一樣細心檢查、搜集證據。

33. 屍體與其四周在原來位置勘驗後，宜用粉筆或其他可辦的物質就屍體之位置劃一輪廓，再行照相，然後將之翻轉，以勘驗屍體他部及被蓋之地面。

34. 在可能範圍內宜用模型材料將致死之傷痕造模。此外硝酸銀測驗亦宜試用，以決定是否為一自殺案件。雖現在一般人對此測驗發生懷疑，以為不是絕對的證明，但仍有其價值也。

35. 所有可以移動的證物，須妥為包裹，置在盒或玻璃瓶內彌封，劃上鑑識標記，註明何時何地，證人姓名，報告之標題及號數與搬運證物者之姓名。

36. 所有證物須妥為裝置，務使一切特質，由搜集檢驗以至出庭作證，可以保全。其中保管之轉移亦須記錄清楚，因法庭每注重證物之發見地點，又必無絲毫之沾污與質地上的改變，方能用作證據。

37. 物證之移動時須勿附黏其他物體，尤其是勿用手指接觸，因可損壞其作證的價值

也。曾見一案件，調查人將一認爲致死兇器與染血衣服接觸之煙斗拾起，初次拾起已發生沾污，後又跌下塵埃者兩三次，其失去原來的物證價值，不問可知。

38. 宜常用適當與消毒的裝置器具，現在科學世界已證明世上無兩相同之物，調查人於得到物證自能證明一切，不過非將之妥爲保全不可。

39. 紡織物上之污痕，宜割下裝置於曾經消毒之器皿，五金及無孔物質上之污痕，如不能將整個東西搬運，宜設法將之刮下，妥爲裝置。倘爲有孔物質所吸收，宜將之割下。現場發見之流質最易消失，如不能搬運，宜用吃水紙吸收。指甲內的藏垢可刮下置手錶的玻璃片上，分別標記以資鑑識。由耳朵及頭髮，武器之接合處，衣服與帽的合縫處刮下之塵垢亦然。最近科學家且發明小型吸塵機以搜集衣服之塵垢以供檢驗。現場拾得之子彈頭須加上鑑識標記，平常多在基部，然有時亦在頂上劃一祕密符號者，至於彈殼則宜在內部劃記號。手槍與其他致命的兇器在未檢驗指紋之前不要摸觸，一次一新入伍警士在現場拾得左輪一枝，用手帕包裹帶返警局，指揮長官不由分說將之打開，用手拾起再三玩弄，卒將一些寶貴的證據損壞無餘，致使與謀殺案有關之重要流氓得以逍遙法外。

屍體的牙齒之檢驗亦須十分小心，倘調查人無智識，宜求牙科醫生到場協助。美國日前著名的巴斯寶頓 (Bessie Bouton) 案可作舉例，警察一日在山上發見一婦人屍體，生前

被槍殺，衣服完全被剝去，將屍身棄在一樹林中，曾在面下舉火以使頭髮與面目不可辨別。但調查人將牙齒詳為描述，登載一牙科雜誌，不久聖市某牙科醫生果能認識為其前時之病人寶頓小姐也。屍體既被鑑識，不久警察即根據線索將犯人追捕獲。房屋內遺留指紋之搜索亦甚重要，前年美國警察在聖波市阿飛蘭(Evelyn Frechette)小姐室內搜得著名匪狄靈傑(John Dillinger)遺下的指紋，結果足以證明小姐曾予社會敵人以方便。

40. 在檢驗足印時亦須十分細心，始無印上加印之虞，在搜索指紋時最好能利用手提紫外光燈，可使指紋及其他痕跡一目了然，底下紅光(Infrared)亦極適用，尤其是在文書之檢查。前年斯賓塞與克羅佛(Spencer, Crawford)在洛杉磯開槍互轟斃命，調查者利用紫外光檢驗衣服彈洞四周之發光，卒能證明誰先被槍擊，果也不爽分毫。文書之修改與祕密墨水之利用，皆可用紫外光與底下紅光以發覺之，分光鏡與顏色測量器施用於墨水與污點之檢驗，尤為有效。

41 調查者須努力於現場之勘驗前已言之，但其責任尚不止此，又須往看屍體檢驗，看究竟法醫學家之所得是否與自己之推論一致。如為一槍傷案，則須馳往醫院或停屍場，要求將子彈頭細心取去，俾可保全其中鑑識價值，因有時醫生祇求將之取出，不顧一切，致損壞其間痕跡也。

42. 調查人既將嫌疑人逮捕矣，又須負責檢驗，由袋內袂夾與鞋搜集之塵土，須分別裝置以作鑑識資料。由着手調查以至最後的宣判，勿忘其對國家之責任，一方面在搜集證據使犯人法網難逃，他方面在呈出證據以省釋無辜。當然調查者不能希望成爲各種專家，前埃及首相德胡鐵 (Ptah Hotep) 氏說得好：「若謂事事都是權威，實天下至愚之事。」

43. 有時調查者說，找不到線索即將案件草草結束。關於此點有一經驗能幹的調查家謂：「每案必有線索可尋，惟有職業的調查人始能將之發現」。

## 第六節 犯罪方式

其實最重要而又常在的線索，厥爲犯人的犯罪方式 (Modus Operandi)，縱不能以鑑識犯人，但是逮捕後常足以協助證明他與其他同樣犯罪有關。爲求完成犯罪方式報告，宜先作一廣泛的外部勘驗：犯人如何以抵達現場？有無遺下痕跡？如用武力侵進，果在何處？所有關於用以抵達現場之方法，是十分重要，如未利用器具，是否扒上或將建築一部分拆卸以侵入？有無遺下痕跡？入口之外面有無遺下家具？

一待內部的查驗竣事後，須查明發見屍體之房是否爲被謀殺者之住房？如爲被盜，是否事前失物尚在何處？否則須詳爲記錄。又用何方法以行竊盜？如用武力，又用何種器具？盜

竊有無翻動房內其他東西？有無痕跡留下以證明犯人隱藏屋內或專找尋特別財物？在此種內部勘驗進行中，須努力找尋犯人遺下東西及詳為描述。常見犯人隱藏屋內，故宜設法決定，例如查詢屋主於未睡之前作何戒備，如指定人負責做此種工作，又須查明誰關門？誰保管鑰匙？現在何處？僕人與其他房客有無其他出路？

普通的查驗包括屋內僱傭，是否為一多年而又可相信之人？最後在何處工作？他們在前時各種職位做多少時間，關於他們的品行前時的僱主有何話說？因過去的行爲，能否發生嫌疑？果爾為何人及因何故及現在仍受僱否？是否來訪的人皆是房主的好友而又無嫌疑的餘地？否則何人及因何故？來訪時間長否？又如何互相結識？他如曾到房屋內外如小販、修理人、洗窗門的人與掃煙突的人之名譽與行爲，均有詳為追查之必要。

在謀殺、強盜與欺詐取財等案件，須努力以估定性別、種別年齡與職業，他如時間地點與建築物，例如是否為住宅、辦公室、公共或半公共性質之商店？在車輛船隻或曠野發生？在謀殺案最要者為致死之原因，切勿草率下結論。是否因毆打、窒息、刀割、火燒、中毒、沉溺、繩勒，或由車輛與窗門拗下而死？所用之兇器是否為鞭竿、木棒或用拳頭、銅指節、刀、剃刀片，與其他利器抑用來福槍、手槍、機關槍或投石器？

在可能範圍內，不差一秒的準確時間，亦須記下，因常足以協助決定犯罪者為誰，犯罪

之動機亦然。不過倘未能將犯人留下的個別特質詳為描述，此犯罪方式報告，仍不能算為完全，因每可用作鑑識資料也。死者生前曾否接到書信？犯人在屋內食口香糖或香烟否？被害之人受強暴否？犯人有無在建築物內換衣服、大便、割斷電話線或做出其他與犯罪無關的事情否？有無將窗簾放下，找食物與將犬毒斃否？用何種車輛以作運輸工具及有若干人參加犯罪行為？

至於強盜案件，所有上述關於謀殺案之人與物的措置均須施用，須知有時用以強盜之武器亦用以殺人，但許多強盜案件，大抵大言恫嚇或真用兇器威脅，乘醉搶劫，然亦有出其不意從後扣人喉而殺人者，所謂背娘舅是，不一而足，所用之兇器因要詳為記錄，時間與被劫財物是重要的事情，有的人習慣搶劫首飾店，有的專竊皮貨，有的則祕密向銀行竊取現款。強盜案件中最重要之個人特性厥為在行劫時所用之話語與特別的姿態。曾見一強盜數月中橫行無忌，警察無法將之擒獲，但每次對被劫者說：「在五分鐘內不許召警」，同時必用相似的粗俗言詞。雖打劫汽油站、商店、車站不稍變更，卒由警察用作個人鑑識資料，在一次搶劫當中將之捕獲。

此外強盜在行劫時普通態度亦宜留心，他是否好說話、鎮定、溫文有禮或不肯說話抑言詞粗俗？有無詐盲、詐啞、詐聲或詐找朋友？有無求取食物、打聽情報、求借洋火、借錢與

借宿？所有上述各項，均可使調查人縮小偵查範圍。

所有上述關於謀殺案之內外及普通勘驗，均適用於盜竊案件，其所光顧之建築物與人亦須詳為描述。美國曾有一盜竊多年專事向牧師住宅行竊，警察將其犯罪方式廣播，無何果有一相隔千哩的警局將犯人之指紋與照相送來。在訊問之下，始悉竊盜每從報紙探聽某牧師某時某日有法事，即乘機以行竊。有一竊盜專向中國僕人入手，有一個且專以竊取洗衣中國的財物為生，可知種別與職業，是鑑別犯人的重要情報。行竊住宅的竊盜，亦有些分別，有的專光顧孤立的印度式低木屋，有的喜歡兩層樓，有的喜歡辦公室，有的則祇向商店着手。

被盜的建築物須準確地描寫，是否為一牙科醫生或保險公司辦事室抑為一雜貨店或綢緞店？侵進方法亦隨人而異，有的由地下室，有的由一層或二層，然亦有些由天窗門或鑿牆而入者，種種式式，故侵進處須作一準確的描述。至所用以侵進之器具與方法亦然，是否使用體力或利用木梯與繩索以越過圍牆及避火梯，抑由牆壁偷入？器具是否為夾木、鑿、鐵枝、斧頭、釣魚竿，或百合匙？有無使用鉗子以開鎖模樣？是否用鋸抑螺旋起子以拆下門鎖？須留心器具的大小，倘保險箱被劫，看是否用鑽或錘？或乙炔用氣吹管將之炸開，不難決定，但須小心檢驗。此外行竊時間亦須測定，有的專擇天未亮時行事，有的喜歡黃昏時刻，然有的認中午為最適宜者。在美國彼輩樑上君子知一般印度式鑲樓低舍住居之人，每於晚七時至

九時外出，故乘機偷入，住兩層樓者在晚膳時十分忙碌，他們每於此刻扒過門廊，總之擇定最安全的時間，俾無被人發覺及識別之虞。

被竊物件亦有許多足資鑑識的特徵，有些盜竊專偷銀器，當然有法將賊物於短速期間售去，有的喜歡黃金，將之溶下易於變賣，然亦有些專竊寶石戒指，將之拆下再行鑲裝，然後出售，以免爲人發覺。

從來未有跑入人家行竊而不留下一些個人的特徵者：曾見一盜竊於入門後，每置一椅於前門，俾主人回來，可得警報；有一則用一種特別香水噴射，使全室爲之芬芳異味；有的遺下一些字條；有的則赤足或祇穿襪而不穿鞋，不一而足，總之盜竊一切作爲或不作爲倘上頭如未有提及，調查人宜將之記下，因盜竊未有若何舉動，祇從外用竿以鈎取衣服，亦是一種特別標記。

欺詐取財是最普通而又最難破獲之案件，故其調查須十分細心，如何發生當然是重要，是否運用詭計或機具或用詐作找換大票方法以行騙？有的人入百貨店行竊，事前預備一大口袋，極易將竊物放入，有些人則帶來一裝置彈弓的小衣箱，祇須將此小衣箱放在擬竊的商品之上，一按即可將之夾起，然亦有些人每攜一大衣在手以作掩護者。至於行騙，每利用假造幣機或開設假股票貿易所與檯球場，不一而足，但無論如何狡猾，總有一些可尋的人格特

徵，不久足以將之鑑別。對於犯人的言詞描寫：其所講的話與講話時的態度，其習慣、特性、步態、口音舉凡一切與別人不同之點，須詳為記載。

此犯罪方式記錄可分：

一、調查人的見聞與其所採的措置（祇重事實不加意見與推測）；嫌疑人的陳述，將原文記錄不拘證據價值，個別標題以作鑑識及評論之用；失物的描述，先從有特別記號者起以及容易鑑別與容易描寫物件，最後則為不可鑑別的財物；此後即為嫌疑人的準確言詞描寫，在可能範圍內宜附以照片。為求協助證人將嫌疑犯人描述起見，宜用比較方法。

二、犯罪方法。

三、案件的事實撮要。

四、結論，調查者之見解與建議。

### 第七節 偵探的資格與其訓練

從經驗上看來，每一案件必有其離奇不同之背景，調查需用之資格實不勝縷述。據已故奧國犯罪偵查大家翰史格洛所言：則一般負責調查犯罪之人，應具備下列的資格：少年人之體魄與精力，機警精幹，熟稔各種有關法規，尤貴乎有知人之明。他不但須靈活，且與人接

觸時又知刻刻提防，機敏固爲不可少之條件，而真正的勇敢，亦爲其中重要的品質，因須不時準備出發，犧牲康健與生命在所不計。有時爲追蹤偵查亡命之徒，每要櫛風沐雨，長途跋涉，除須檢驗腐爛屍體外，又要探視垂危待斃或染有傳染病之人。間有許多問題，幾非運用人類全部知識不易找出答案。故須熟悉各種方言，明瞭醫師能以何事相告，曉得質疑，如何以道破偷魚與竊牲畜者之遁詞，票據經紀之詭計，此外對於偽造文書，車輛肇事與汽缸爆發之原因，與使用賭具騙財之種種伎倆，亦須有相當的認識。最後又須能查帳簿，通俚語，諳密碼及熟悉各種手藝所用的工具，方足以言合格（參看氏著之「犯罪偵查」）。

美國前紐約市警察廳督察長克黑蘭（C. F. Cahalane）氏謂：成功的偵探，恆須具備下列資格：一、有人性的知識，俾可推知何種人會作何種事情；二、對於心理學須有相當的研究，始能了解爲何吾人如此動作、感覺與思想；三、認識每種正在調查構成犯罪之因素與應行搜集之證據；四、中等以上之智力與常識；五、敏銳的觀察力；六、具詭詐的能力；七、有取得及維持別人的信心之能力；八、創作力，忍耐與勞而不倦之精力；九、具懷疑的態度；十、對於指定地段內之商務的種類，其僱員與市民，皆須有相當的認識；十一、有訊問的能力以取得一切有關之情報；十二、一望即知其爲有盤查的必要之能力。日本東京警視廳搜查部長恆崗恆民，認爲偵探之要素有八：第一，須爲威嚴及有地位之人；第二，須有健全

思慮之人；第三，須具有縝密頭腦之人；第四，須具有常識之人；第五，須富有機智之人；第六，須推理發達之人；第七，須有廣宏智識之人；第八，須爲行動敏活之人。

既具備種種偵探資格矣，又必受過嚴格的科學訓練，此後復在精幹偵探指導之下以實習，始能獨自偵查，此種訓練恆由下而上，由簡而繁，由輕而重，初時每派出做跟踪工作，使運用各種覺官以觀察嫌疑犯人。現歐美各國警察局，每挑選機敏能幹而具有偵探傾向與能力之巡邏警士試用。關於訓練，美國司法行政部聯邦調查局長胡佛說得好，他謂有訓練與未有訓練的偵探之比較，如一地質學家與普通人分道往山中找金然。兩個月後地質學家負鑛六袋歸來，內含金質甚多，故大有收獲。六個月後普通人亦負鑛六袋回來，解視之則纍纍皆石頭也，無一些的价值。犯罪偵查亦然，受過訓練之人，見到線索即能認識，故不久即可破案，未受經訓練之人則不然，不識構成犯罪之因素，每耗費光陰以追究無稽之傳聞。故胡氏對於特別探員之挑選十分嚴格，參加考試者必爲國內著名大學法科畢業生或會計師，二百人中祇考取一名。取錄後又須受十四星期嚴格與實用的偵查訓練，常實地練習犯罪現場調查與捕盜演習等技術。余往參觀後，始知其所以轟動全世界，與英國蘇格蘭場爭衡媲美者，殆非偶然事，而由於科學人事管理之成功者爲多（參看「新中華」卅三年十一月號本人所著之「美國司法行政部聯邦調查局」）。

究竟在犯罪偵查經驗與科學孰重？手執玻璃試管之科學家，抑為法律與富有辦案經驗的偵探乎？則曰兩者缺一不可。現在一般偵探，恆不甚注意科學原理之施用，常靠情報與對犯人及其犯罪方法的知識。以為許多案件，若得正確的情報，不難破獲，故努力從事於此種情報之追求，除利用犯人外有與當舖主人、汽車夫、酒吧待役等接觸。他們深知今日的不良少年是他日的犯人，縱受懲罰不易改過。日積月累搜集一地方社會敵人的情報，故寢假而能成為某種犯罪偵查專家。他們每說：「用科學能捕獲扒手與欺詐取財的詐騙手乎？」說起來亦有一些道理，不過從在上述案件，若能同時利用科學以調查，恐案件早已被獲。

倘吾人對於幹練偵探的能力，尤其是他們的廉潔與效能不加認識，誠為不智的舉動，良以最終的評價，在犯罪調查未有能以替代經驗與熟練者，有經驗的老科學家，有時束手無策，最近曾見一強盜案，辦理此案的偵探，未有離開其辦公桌於接到電話報告後，即能決定犯人為誰。在局內指揮一切，不久即將犯人捕獲，經訊問後即取得其犯人之姓名與住址。科學調查者倘乏此種情報，將有不知從何處着手之嘆。

倘有許多舉例，足以證明科學調查人，確是無法可施，不過吾人不要忘記過去有不少案件，因經驗的調查人對於現代科學犯罪偵查儀器與技術素無研究，故有目不能見，有耳不能聽，否則早已破獲矣。曾有一次一十分能幹與有經驗的偵探，被派往一空地檢驗一青年的屍

體，經過勘驗後他認爲自殺，檢驗吏因之判爲一自殺案。其後科學家甫到場卽證明其爲生前被人謀殺，證據明顯，祇因前一次的調查人，對於毒物生理上之反應無一些的认识，故無法以將之發覺耳。

警察科學，經 Bertillon, Gross, Galton, Henry, Vucetich, Dennstaedter, Locard, Jeserich, Reiss, Stockis, Heindl, Balthazard, Wentworth, Van Ledden, Huse, Bosch, de Reether, Kockel, Turkel, Kanger, Minovici, Metzger, Osborn, Mitchell, Bischoff, Lucas, Ribeiro, Sechneickert, Schmelch. 等之努力，已樹立相當的基礎。現代警察科學，可分爲三種作用：一、卽關於生人與死屍之個別鑑識；二、關於富有訓練偵探在犯罪現場所做之調查工作；三、包括所有在刑事實驗室用以檢驗與分析由現場搜集犯罪線索與痕跡之方法。現代警察科學，對於犯罪偵查工作，迄今已發生深刻的影響，敢信在最近之將來，必收較大的效果。國人對於犯人鑑識學向不注意，最近吳炎做美人李氏 (C. D. Lee) 筆跡分類法而提倡之人像號碼法，未臻準確，非虛心研究大加改良，不足以言科學也。

昔偵探小說福爾摩斯謂能將四十二種香煙灰加以分析，人皆認爲無稽之談，今則居然成爲事實，被焚紙上的字，固可使之發現，觀窗門之洞與裂痕，又可測定子彈射來之距離與方向，從嫌疑人之衣袋內取一些塵埃與纖維，顯微鏡學家卽可測定其職業、嗜好習慣與會到的

地方。一九二九年美國加州某地發生炸彈案，專家士尼德(Schneider)將碎片及用以綁炸藥之繩檢驗後，發覺有些花粉羽絮及其他細微物體附黏其上，即告偵探以犯人住居附近之地勢，與動植物等大概情形。偵探如言四出找尋，果在不遠的山地將之捕獲，情形絲毫不爽。德國赫斯(Hess)與美國委路德(Wilder)兩教授，且能依各色人種頭骨之特性與皮膚之厚薄，作於細微之量度，將腐爛不辨之屍首，用模型材料，從新造作，加上頭髮與玻璃眼睛，竟能使死者之戚友，將之鑑別。最近美國警察且利用克勒(Keller)博士發明之謊言偵探機，從縮小偵查的範圍，解決犯罪偵查中最困難的問題，將來的進步，正未可限量。

「羅馬非一日之功」，犯罪調查亦然，除學校的訓練外，對於宇宙間各種事物，須不斷的研究，除觀察外須親自經歷，尤須下決心，竭精殫慮，盡其所能為社會服務。常見偵探於着手調查案件時，恆苦心焦慮，盡其所學，猶不足以應付。有時須用一小小如測繪技術，因事前未曾涉及致遭挫折，即引為終身憾事。若不逸居無事時冥想遐思，至遇有離奇的案件發生，然後從事研究，未有不臨事徬徨者。須知有許多知識，皆由日常生活經驗中得來，故無論何時何地，對於工作，須存日新觀念。熱心調查的人，對於其遺在途上之足跡，亦加以研究，故能進而觀察動物之足跡，車輛之留轍，與草地因坐臥而起的暫時痕跡。有時即對於別人遺棄之紙屑，樹皮之傷痕，被移之石頭，破碎之玻璃與陶器，窗與門特殊啓閉之形狀，亦

加以檢驗。良以上述各事物每可協助達到結論，解釋事情發生之原因，所謂引證法是。例如路上行人閑談，偶爾聽之，似不關痛癢者，無意中發見可疑之行動亦然，但安知其非二與二之相加，結果足以找得欲求之四數乎？最後對於人性，須有正確的了解，其實每日與往還及接觸之人，均足資研究之對象，倘不怕麻煩，則最呆笨之人，亦可供吾人言詞描寫的材料。福爾摩斯最重視者爲：知識、觀察力與推理能力三事，雖屬偵探小說，實爲今日一般犯罪偵查人所不可忽視者。

## 第八節 偵緝機關的組織

既得優良的探員矣，惟對於工作上之分配與監督，不可無健全的機構與合理的制度，各地有各地間特殊之情形，偵緝隊之組織，當然不能千篇一律。世界各先進國警局之偵緝部的組織，各有不同，然大別可分爲二：卽集中制與散在制是也。所謂集中制者，各偵探分隊，均由總機關所直轄，而偵探人員各負專責。至於散在制，各分區均有永久之偵探隊，專司分區範圍內之事。大抵行集中制之國，其偵探人員，必具高深之專門學識，不與警察接近。行散在制之國，各分區警察，皆得預聞偵探之事，而偵探無一定之專責。惟巡邏區之警察，對於其區內之情形，因每日與接觸及觀察之關係，甚爲熟悉，偵探宜與取得密切之聯繫。在案

件未發生之前，警察應盡力預防，及案件既發生後，偵探須立即將之破獲，庶能收輔車相依之效。

前德國柏林警察廳之偵探隊採集中制，大抵因警察權力與民族性使然，總機關內分三十種專門偵探，分監察教堂、街巷、車站、商店、浴室、學校、公共住宅、墮胎、詐欺等是，各派定經驗豐富之長官專司其事。此外復有謀殺委員會，每月組織一次，至於監督娼妓與少年犯罪亦另隊辦理，均由偵探局長直接指揮監督之。惟英國倫敦蘇格蘭場之犯罪偵查部（C. I. D.）則不然，對於組織，有不易之原則：即盡量分散，祇於認為絕對必要時始得集中之是。故在二十二分局內，各駐普通偵探若干名，在分隊長之下受分局長之管轄以辦理帶有地方性之普通案件，大抵因倫敦市有七百英方里的關係，為求指揮靈便起見，不得不採散在制也。二十二分局之偵探，受四個區督察指揮，每月必赴總局大家交換意見。惟較專門一些的偵探，則集中蘇格蘭場以辦理較重的案件。特務隊則專門保護皇室及預防政治犯罪之用。此外復設一「飛車隊」（Flying Squad）作全市不分地域之巡緝。對於市內之盜黨歹徒的面貌與伎倆，皆研究有素，配有無線電，遇有形跡可疑的人，即跟踪觀察，神出鬼沒，使奸宄無所措手。倘各分局地段遇有重大與離奇案件發生時，即直接由總部派探員專家馳往勘驗，犯罪記錄科（C. R. D.）與刑事實驗室均設在偵緝部內，集中統制與分析，故破案效率

極高。

奧京維也納之偵緝機關，亦有類於英制，不過二十二警察署之探員，除詐欺、假造文書等案及外人犯罪歸中央機關辦理外，其餘不分大小，概由他們負責調查。總部分兩科，一司偵探之調遣、訓練及竊盜案之辦理，一則司參謀事宜，俾各署偵探於重要案件發生時，可向此科請示機宜。美國紐約市探類似倫敦的散在制，八十五個分局均駐有若干名探員，但積采(Detroit)則採集中制，所有一切重要案件概由偵探長直接指定辦理。看來各有利弊，惟洛杉磯市警察局則採折衷制，各分局駐有探員若干名，以辦理一切地方案件，歸偵探長之指揮，但其工作則由各分局長就近監督之，如認為無能或懶惰時，且可請求探長調換，但不能直接干涉，保全兩制之優點，最值吾人之注意。

刻下我國警察局的偵緝機關之組織，大抵除總隊外分若干分隊，分駐市內比較衝要地方，既無專門的分工，又未能與各分局長及各管區警士取得聯絡。此外復有各種稽查隊同時參加此種偵查工作，演成猜忌、爭功、諉過等種種不良現象，人民更莫明其妙。工作十分隨便，毫無監督或稽核之可言，結果每不注意於竊盜等案件之調查，而致力於煙賭等，足以腐化人員案件之辦理。復恬不知恥，如重慶市某警察局長之曾對余說破獲案件百分之九十五以上，又安能不為人民所詬病哉！總之，組織要以地方之大小，犯罪之性質與多寡，人員之數

額與訓練而決定，以適合地方的情形及工作爲原則，不能千篇一律也。倘所管之面積不大，當然可採集中制，依案件之多寡及偵探之特長使分工合作，尤須利用稽核記錄嚴爲監督，深願國內各地警政當局對於此點研究清楚，然後決定政策，進行組織，庶有良好之效果。

## 第十一章 交通管理

### 第一節 交通的重要

曩昔衣食住爲人生最大之問題，今則加上行一問題矣。良以行與現代日常生活有極密切之關係，捨行則其他各問題均有不能單獨完成之勢。蓋自汽車輪船飛機發明以作交通器具以來，早已廢除往日鷄犬相聞老死不相往來之狀況，前時認爲不能達到之地，今則朝發夕至，無形中達到縮地之目的。證諸史乘，強國者必須有優良之路政，昔羅馬之強也，亦藉四通八達之公路以達其遠交近攻之政策。卽今日號稱世界上物質最文明之美國，亦無不藉其如蛛網之鐵道與公路以完成其大宗出產之政策。

今日交通事業在我國謂爲文化亦無不可。蓋吾國本地大物博，徒以交通事業不發達，遂致經濟上失去調劑，風氣閉塞，言語隔閡，意志不統一。一二八上海之戰，因運輸不靈，終至慘敗。一九四零年德國之戰敗，交通阻塞實爲其中一大原因，可爲殷鑒。孫中山先生早知交通與國家之關係，曾向袁世凱建議進行大規模之鐵道計劃，惜乎袁氏不聽而一笑置之，致使過去三十餘年，土匪軍閥得以乘機割據，國力無由發展，良可慨也。

顧交通事業發展，固是以增進人類之幸福，但所蒙之損失亦復不少。蓋自汽車用作交通工具以後，犯人常能用以犯罪，行蹤飄忽，使警察無從捉摸，犯罪問題因之易色。此事可以美國前數年黑孟(Hickman)案件爲證，黑孟在甘賽斯市盜得汽車駛往芝加哥搶劫數次，返甘市後復竊一汽車駛往洛杉磯市，在途中又搶劫數人，迨抵達即擄殺銀行家之幼女。此外交通事故問題亦不容忽視，觀於交通愈發達，汽車愈多之國家，生命財產之損失亦因之愈多。據一九三四年之統計，世界上共有汽車三千三百萬輛，美國一國已有一千四百萬輛，占八分之六有奇，就加州一州已超過法國共有之數，不過美國交通事故之嚴重亦爲其他各國所不及，眞有如火如荼之勢。從一九一〇年至一九三〇年，交通事故增加五倍，一九三二年因交通事故而死者僅一萬五千人，一九三一年即增至三萬三千七百人，十一年內死者凡二十四萬九千四百人，一九三二年死者二萬九千五百，傷者幾及百萬，經濟上之損失凡二十萬萬美金。雖在和平時期而死去人數竟超過大戰時戰死之數，除心病外比任何疾病爲烈，三倍於他殺，兩倍於自殺，四倍於火災之損失，總額幾與全國公共教育經費相等。一九三一年美人購汽車約值十七萬萬元美金，而損失竟達二十萬萬元，據維克森(Wickersham)之報告，數倍全國警察行政經費，眞是言之使人咋舌。

## 第二節 交通問題

交通問題之嚴重既如上述，社會人士自應特別注意或增加警察行政經費，使能切實減少事故之發生。倘不認真整理，則事故永無減少之可能，蓋吾人認移動即進步之象徵，汽車已成現代文化不可少之物。某著名警政當局且說每一重大罪案之下必有汽車，故求犯罪問題之解決起見，警察對於汽車非加以深切之注意不可。交通問題雖極複雜，然可分流通、停車與安全三種。

所謂流通者何？即車輛行駛受最少之限制與停止之謂。蓋無論何人，乘車時恆欲最短時間以達目的地，殊不願多事阻留，不但時間經濟為然，即物質經濟亦莫不皆然。據交通工程專家之估計，汽車於開行時，每次至十字路口，見紅燈信號停車後再開，不特電油要多燒數倍，即汽車機件亦因之易受損壞。汽車因此每天損失不貲，故交通信號於未裝置以前，非作充分工程之研究不可，停止務求不超過三十秒鐘。與此流通問題有關者，如在路上因爭先恐後行駛而生出之事故，蓋無論人力車夫或汽車夫，每每欲先人一着，幾視街道為私有之物，稍不如意，即大肆咆哮，惡言相加。吾人乘人力車時，每見車夫恆因小事破口謾罵，而他們又偏不守交通規則，晚間非警察干涉，不肯燃燈行走，置法令於不顧。汽車駕駛人亦

然，每自私自利視交通規則如無物，故一日之間，違法無數。在美國就伯克利市而言，人口不過九萬，但據著名交通工程專家泰勞(Taylor)氏精密調查之結果，一日間違犯交通規則之事情，大小合計不下二百萬起。若要一一加以逮捕，非有一萬四千名交通警察不可，觀此可知交通問題之繁難矣。

停車問題之解決，亦非易事，因停車之人恆與所在商店之利益發生衝突。在駕駛人方面，欲自由在任何商店之門前停車，不受限制。但在商店方面若一人停車太久，則其他顧客將無處停車，將轉往別處購物，影響生意。故在此兩方面利益衝突當中，警察之解決辦法，須十分公允方可。在歐美各國，交通工程師恆先事測量各商務街道之需要，規定有些街道絕對不准停車，有些街道則僅許停十分鐘至三十分鐘或六十分鐘不等，設有交通停車處，規定時限，使一望即知。有交通警察手攜粉筆或紅鉛筆，劃標記於車輪之上，每十分鐘巡查一次，違者寫傳票置車內，使到局繳罰，因此一般駕駛人視交通警察如寇讎。故為交通警察者，宜忍耐鎮定，不要怕打官話者之危言恫嚇，同時亦不要予違法者以難堪，務求市民諒解，使知執行之苦衷，而不失去好感。

安全問題，因防止傷害人命關係，當然較其他問題為重。對於此安全問題，美國紐約與積采兩市致力作工程之研究，以求解決。據查汽車事故之發生，多在十字街叉路口，依汽車

事故統計，頗爲準確，即在十字路口，有一百萬輛汽車經過必死一人，且全國統計，每一百萬加侖汽油之消費，必死一人。計一九三〇年美國共燃去汽油三萬兆加侖，死人二萬九千四百三十人，因此電車在十字路口上落地點，均要劃安全地帶，俾搭客與行人可減少危險，汽車於晚間行駛時，尤要有明亮之前後燈方可。

### 第三節 解決的方法

求公共安全與便利是警察最大之任務，而兩種任務中尤以公共安全爲重要，一八二九年，英國首相比兒氏創設現代警察時，規定警察之職務爲維持治安，追捕犯人及指揮交通。可知對於交通事故之預防，警察不能辭其責也明矣。人民遇有危害公共安全與便利之事情發生時，輒向警察求援，而警察亦每能克盡厥職無愧，但對於交通事故，則似尙未能使人民滿意，警察宜引爲奇恥大辱，急求改善服務。不過警察亦有警察之難處，須知現在一般人於違反交通規則時，漫不在乎，並不算甚麼一回事，同時對於交通整理又各有不同之見解，似爲一種容易解決之問題者。故有許多警察當局以其與尋常犯罪性質不同，且執行交通規則每時遭人民之訾議，爲保全警察之令名，及專心做防止犯罪工作計，提議另設機關辦理交通事情。

前美國總統胡佛見交通事故日趨嚴重，故於一九二四年招集全全國有關機關各公務局、汽車協會、鐵道協會、汽車製造協會、商會、保險公司協會與全國安全理事會在首都開全國街道公路安全會議。此後每四年必召集一次，互相討論研究取一致行動以解決此嚴重的問題，結果造出「劃一車輛法規」「都市模範交通規則」與「劃一交通管理器具手冊」，舉凡所有關於交通安全，各種設施均有精密之科學辦法，先後由各省市採用。故現時雖因汽車數字關係，交通事故比外國為多，但交通管理方法，世界各國無出其右者。

我國汽車數字雖不多，但中央政府早已知非努力改善交通事業無以開發國家富源，經多年之努力，公路已達十二萬餘公里，交通問題亦日趨嚴重。內政部有見於此，故於民國二十三年七月召集都市交通警察專員會議，同時全國經濟委員會亦於民國二十一年五月組織蘇浙皖道路專門委員會從事計劃暫促蘇浙皖滬京五省市公路聯絡，成立蘇浙皖京滬五省市交通委員會。先後開會凡十三次，至二十五年七月因事實之需要，而遞嬗為全國公路交通委員會，年來對於公路交通規章之編訂謀統一管理便利，可謂已有相當之努力，計先後訂定二十六種，關於組織者凡七，管理者十一，運輸者三，會計者一，設備者四，此外附件圖表三類共六十七種，彙編分發以作各省之參考，用意與上述美國街道公路安全道相同，惜乎偏於公路方面而置城市街道交通於不顧，同時似着重經濟方面，對於交通管理工程方面，尚乏充分之

注意。甚願將來能推廣範圍，繼續努力，解決吾國之交通安全問題也。

一般人每說交通事故無論如何是不能避免的，此乃因未有充分研究所致，實則是人事非天事，每次發生事故必有原因，倘能將此原因除去，事故自能消除。解決交通事故之方法有三：即工程(Engineering)教育(Education)與執行(Enforcement)，所謂三紅是也，有如三足櫛然，三者不能偏廢，茲依次述之：

### 工程

所謂工程，即包括一切安全車輛之設計與構造，街道公路之設計建造與適當之修理，及解決許多關於交通管理與節制之問題也。換言之，即利用機械以控制一切事故，是根據事實而又非常確實的，其目的在使道路安全及使有些交通事故絕對不會發生，故收效最易。道路工程應做之事甚多，最值得注意者為：

- 1 公路兩旁行人道之設置。
- 2 不滑輪之路面。
- 3 公路中間之劃分使成兩單向路面，
- 4 複雜交叉點之避免。
- 5 循環式交通安全島之設置。

- 6 在鐵道通過地點與公路交叉點斜度之劃分。
- 7 地方交通與城市間交通之隔離。
- 8 街道與公路之明亮問題。
- 9 如何減少住宅區街道上行人之危險成分。

交通工程在搜集所有關於交通之事實，各發生事故之地點，時間，氣候，道路修理之情形，違法人與汽車之識別，速率，交叉點，交通量與交通流之方向等，作精密之研究，根據事實以進行補救的設計。此種事實完全根據交通事故調查記錄，故在歐美各國大城市之警察局恆配置有無線電及各種測量器具與急救材料之汽車(Safety Cruiser)，俾於交通事故發生後能迅速馳赴肇事地點以做救護及調查工作。前年南京中央日報讀者意見有「向警察當局建議」，略云為求傷者之速得醫救起見，汽車肇事在場警察，應如何迅速處置，不可稍緩，實為天經地義之事實。乃每見受害者救治過遲而至喪生，殊深浩歎，望京市警察當局以後訓練所屬，應注意下列各點，行人生命安全，庶有希望：一、汽車傷人後，在場路警，首要任務為如何救治受害者；二、如救護車不能即時趕至，警察應有令任何過路汽車輸送傷者之權；三、為救護工作方便計，在場路警應有暫時停止出事地點交通之權；四、用黃包車輸送傷者，應懸為禁令。觀此可知我國警察對於交通安全工作，尙未能達到市民之要求。在歐美各

國則不然，對於交通事故之處理，有一定之步驟，茲列舉以作國人之參考：

一、於交通事故發生後即迅速安全地駛往肇地點。

二、抵達後將汽車停在不阻礙交通地點，俾不致增加交通危險，如在夜間宜利用車前燈照耀肇事現場。

三、看有無人受傷，向傷者施行急救術及即行送往醫生事務所或醫院。

四、如爲一傷人逃走之案件，即依規定特別辦法辦理。

五、如需人協助調查，即以電話報告總局。

六、兩警分担工作，一將兩汽車駕駛人隔離，逐一錄取肇事經過，其他則向證人查詢。

七、兩警問畢即行會商，看司機與證人所說者是否相符。

八、向駕駛人取得關於肇事之經過的書面署名敘述。

九、使證人在駕駛人（將在法庭爲被告）之前覆述其所見聞。

十、細心觀察駕駛人有無喝醉，使用毒品或身體上有缺憾之象徵。

十一、查驗車輛，測驗制動機、燈與方向盤機件。

十二、看肇事地點之路面與有無交通信號。

十三、舉行照相及測量以作法庭之用。

十四、將肇事現場加以整理，如將壞車移靠人行道旁，驅逐好事旁觀之人使散去，如在夜間，在障礙物前置燈，及將路上之玻璃碎片清掃。

十五、如案件需逮捕則將違法之人逮捕。

十六、如受傷人送醫院，到醫院探視。

十七、回局所做報告。

肇禍逃走不理案件 (Hit and Run) 之調查：

一、依上述第一第二第三步驟。

二、審慎以決定其確為肇禍逃走不理案件。

三、將車與司機最好之描述即送總局，俾能立即無線電通告其他警官。

四、找尋能準確鑑別傷人之汽車與司機，找得後即送局內負責廣播之人。

五、將肇事場作精密之搜索，看有無汽車機件與車轍遺下。

六、當調查隊尚在肇事現場，廣播之人應將肇事汽車之描述通告各車房與汽油站注

意。

七、如上述之廣播無效，再予以筆錄之敘述，囑使繼續注意，同時通告汽車經理人，

車廠與汽車零件商人，因逃走人或購置零件也。

八、在現場附近多找證人與情報。

九、翌日於肇事時間再往現場看有無送信或送牛奶之人，因他們或當時目擊肇事情形，但於調查警官未抵達以前已他適，而遲些又復回來也。

十、集中精神以搜索汽車，因比人較易找尋也。

十一、如找得該車後，即逮捕駕駛人，使無製造藉口之機會，但須鎮靜沉着從事。

十二、如發覺駕駛人，宜謹慎從事，不要與辯論，或使他以為你對於案情未十分明白。

十三、將他逮捕。

美國各地鑑於交通問題之嚴重，為求解決起見，一九二四年後較大之城市必置一交通工程師，專司研究與改善工作，否則從別處聘請專家進行交通調查工作。交通工程之任務甚多，如：

1. 舉行交通測量 (Traffic Count) 與其他事實之調查。
2. 交通信號與標誌之設計、裝置、維持與管理。
3. 交通標誌與號誌之設計與裝置。
4. 事故記錄之工程分析與補救兩法之計劃。

5. 交通規則之研究與改良。
  6. 城市間交通路線之規劃。
  7. 與警察合作以分析法規之遵守與執行之情形，期能找得改善辦法。
  8. 準備交通宣傳材料。
  9. 制定標準。
  10. 與城市設計專家合作以定較大街道計劃。
- 交通工程家根據搜集事實作精密之分析後，可決定補救辦法。他除觀察一般駕駛人之習慣外，常自行駕駛汽車從各方向及在各種情形之下駛經研究地點，俾不致忽視重要因素。美國一九二六年第二次全國街道與公路交通安全會議，提議凡城市之發生重大交通問題者，應雇交通工程人員設立交通設計機關，設置之城市獲有許多進步，如：
1. 順續式 (Flexible Progressive System) 信號制度能使車輛繼續行駛，第一次裝置者為芝加哥環形地區 (Loop)，經精密之交通調查後，同時施行一種駐車計劃，結果不特減少交通事故五分之一，而同時可使二分之一的車輛前進無阻。
  2. 增加交叉點交通能量：有一大城市有信號交叉點，平均交通量增加一倍。
  3. 取消不需要之交通信號：在另一大城市，將幾個不需要之信號取消後，不特減少

市行政經費，且能加速交通。

4. 不須警察站在交叉點：在畢治卜市中心地區，裝置信號後將一半站之交叉點的警察取銷移作別用，在保士頓市則減少不下五十九名交通警察。

5. 減少阻延：一城市報稱交通工程上增進街道能量與交通速率幾與加寬街道相等

6. 交通事故之減少：費城第一年施用順續或信號制度在北闊街交通肇事死亡之數，由二十三人減至十一人。因豎立「停止」標誌在有些交叉點，結果減少交通事故百分之五十六。同時警告標誌與記號並足以減少百分之四十七的交通事故，計美國畢治卜阿費士頓等得全國交通安全比賽頭獎之城市，均有交通工程師。

於未着手計劃公路與改善街道以利交通以前，對於交通事實必須從事搜集，以作根據，此為一般研究交通之人所共知者。但現在有許多地方對於此種工作仍未做到，大抵半因估計方法太繁，半因費用太重所致。故現在所需要者為一快捷而又經濟之交通資料，搜索與解釋方法。美國哈佛大學交通研究室主任著名交通權威麥哥林道 (McClintock) 博士有見於此，本其多年交通計劃與調查之經驗，創一「短算」(Short Count) 法。此新法不特手續甚為簡單，未受訓練之人，祇須讀指導利用規定格式，加以一些監督，即可進行工作。

短算交通調查，需用兩種計算站：一為長算，又名制控站，(Controlled Station)...



貨車之總重 與公共汽車重	3000磅以下	3000至8000	8000至12000	12000至20000	空載		空載		空載		空載	
	3	7	1	1								

備考 (總重 = 空貨車重 + 加入製造廠開列載重能量)

計算人

### 宣傳

所有關於交通事實已清楚調查，改善之方法亦已決定矣，但未經過相當之宣傳說明改革之必要，仍未可遽爾執行。此種交通宣傳尤須持之有恆，表面上看來，交通宣傳似為一種迂緩之步驟，但不久自見效果，蓋無論何種新法律，當於人民未得到相當之諒解以前，不易執行。須知人類本有自私自利之弱點，尤其是一般汽車駕駛人於腳踏發動機開車時，恆似失去所有智力、感情與道德上之平衡者。交通宣傳在改正吾人關於交通方面不良之習慣，無論道路汽車與交通信號如何不良，也不會發生事故，但於本人不良習慣未有認識以前，實不易使之更正。如某人知在途中遇一婦女與談話時不脫帽是無禮貌，自然會改正矣。

任何行為之反應，在一地方有養成之可能，不過此種教育宜從孩提時期做起，蓋長成時

各種心理習慣已牢不可破，將無法改正矣。故對於學童宜教以交通規則與遵守之必要，最好小學校長能使學生組織交通安全隊協助警察以獲得最低交通事故區之榮譽。倘能使小學生對於交通有如運動會然必須遵守規則，使人人有此感想，將來駕駛汽車時自能與今日一般駕駛人之習慣不同矣。

最好警察當局能利用小學生參加上述交通量調查運動，同時設立駕駛學校以教授中學生，使在此時期得安全駕駛與尊重他人權利之習慣，蓋此種良好習慣確定後，將來長成即不易變更也。美國積采市警察局選派若干名會彈會唱之警察，每天晚上赴兒童團體表演，乘機作交通宣傳，兒童赴會者必攜同父母。伯克利市自一九二三年起且訓練小學生使於上下課時在學校附近交通頻繁之交叉點指揮交通。穿少年交通警察制服，手執指揮牌，如遇違犯交通規則之汽車，則記下號數交警察局處罰。推行以來，不特絕對無交通事故，且可使警察得有休息之機會。現美國城市仿效者日多，亦為吾人所當注意者。

交通宣傳雖要從兒童做起，以保護兒童為警察天職，但不要疏忽成年人，尤須有長遠之宣傳計劃，務使一地方之男女老幼均能關心交通事故，無形中習慣成爲一非正式之交通警察，遇有交通事故發生時，可向警察報告作證矣。蓋警察之力有限，能使全體人民參加協助，自易爲力。故美國維吉德(Wichita)市警局挑選長於口才熟講交通法規之警官，使駕駛

白色之大汽車，在街道上除播送音樂外作交通安全宣傳，使人民知交通事故之嚴重及發生之原因，結果成績極佳，此外復使市內各有關團體組織交通安全委員會，使參加警察交通安全運動。吾國近年來因公路委員會之提倡，亦漸能注意交通宣傳，首都「當心汽車」之畫圖隨處可見，甚望其能進一步，取美國城市之經驗以擴大宣傳也。

### 執行

上述之工程與宣傳工作做到後，警察非認真執行交通規則不可矣，良以交通法規是在使汽車駕駛人與行人不做會發生交通事故之行動。但事實上每次汽車肇事又必違犯交通規則，故為預防交通事故起見，人民非遵守法規不可矣。交通信號雖在整理交通，但人民漫不遵守，行見徒增混亂，有不如無。據交通工程家言，倘警察能切實執行法規，足以減少百分之五十的交通事故。現在執行交通規則之鬆懈為交通整理最大之弱點，已無可諱言，須知駕駛汽車不是一種天賦而是一種附有條件許可的權利。

警察固要認真執行交通規則，但在執行時是一種干涉私人行為，故要十分審慎。最要者須有一適宜之事故記錄制度，使能集中精力於某地點、某種人與何種最足以發生危險之駕駛習慣，蓋如不問黑白，雷厲執行，最足以激動公憤也。從事故記錄看來，下列可為執行計劃之動向：

- a 事故之數量與嚴重之程度的指數能增加此種問題之注意。
- b 地點記錄與斑點地圖可指導機器腳踏巡邏車與其他交通警應如何集中精力。
- c 碰車圖足以指出在交叉點錯誤駕駛之性質，使能注意。
- d 時間之分析足以指導每班交通警之組織，俾能依需求以分配警力。
- e 事故種類之分析足以宣示主要之違法行為，俾知集中力量。如在美國等州，交通事故記錄分析後知大部之事故是由於：

1. 超過能容許之速率。
2. 不顧前面障礙與同一方向之汽車競駛。
3. 不依法規靠右駛。
4. 在交叉點不知緩駛。
5. 遇行人時未能緩駛。
6. 對於經過之街車未能遵守交通法規。
7. 違犯停車標誌與交通信號。
8. 危險的駐車。
9. 汽車駕駛人姓名之分析足以指出違章與發生交通事故較多之「累犯」，使多多

向此輩做教育工作，然後再測驗看有無身體上其他之缺陷，或與作面談，告以應如何改善，否則增加懲罰，務使達改善或停止駕駛而後已。

據紐約著名交通工程家海勞斯(Halsey)之調查，則有百分之八十的交通事故是由於違犯十種交通法規而生，有百之六十的交通事故是集中百分之二十的街道，有百分之六十的交通事故則在一日二十四小時之兩小時內發生。同時據維吉打市警察局之估計，則醉酒駕車肇事之人會發生交通事故之可能性，比常人高十六倍，可知交通警察應集中力量以從事矣。查現在有百分之四十五至六十的致命交通事故是連帶道上行入，警察宜注意此種事故也明矣。

現在社會一般人每詬病交通警察，當然有許多交通法規是閉門造車不切實際的，但亦有許多地方因交通警之體格與氣質不適宜於交通工作所致。須知人民每當違犯交通規則不是犯罪，故當交通警遇事處理時，在六十秒鐘內即可決定果為人民之友或敵人。故於挑選交通警察時須知與其他犯罪偵查之工作不同，不特因工作關係體格要好，且須具有優良之氣質與歡悅之容貌。當要逮捕一汽車駕駛人時，先要使他明白是為安全計不得不將他處罰。交通警須與區內所有交通危險分子十分熟悉，談話尤宜以交通事故為出發點：如「你此次被捕是因在交叉點駛車超過安全速率，去年在此交叉點有五次肇事，兩人因超過速率違章而死，我們祇在肇事地點將違犯足以肇事法規的人逮捕。」務使駕駛人能原諒他，及知交通法規之真正用意。

違法之人每託人向警局設法疏通 (Fixing)，得以不受處罰，最足以令人民對法規失去信仰，故警察當局應絕對避免此種通融。故除實行三連罰款票使罰款公開外，交通警察對於輕微之犯法，如祇用口頭或於當面做告已足，則不須逮捕，集中力量以懲罰累犯。懲罰亦不要十分嚴厲，祇須求確實與迅速地執行，自能使彼輩違法之人不敢輕於嘗試矣。

美國在警局設立違犯交通法規處理室，使犯輕微交通規則之人，得以罰小款了事，使不用種種不正當方法以逃法網，亦是一種辦法，蓋可使法庭不致太過擠擁，法官又可從容以處理重要之案件也。不過每次違法祇罰款即可了事，是不啻富人大可以違法不顧矣。為適合富人與貧民情形起見，美國伯克利等市警局設立交通班，不接收累犯之罰款，迫令於每星期三晚七時至八時上交通班，桌上有小型汽車與街道，除使研究交通法規外，作種種實地表演，使違法之人了解汽車之構造，安全駕車法及肇事之原因，非上課至相當期間與考試及格，不得駕駛汽車，亦一新奇之辦法也。

為求根本解決計，警察宜先舉行車輛安全檢查，每年定期將車輛檢驗若干次，看制動機、方向盤、燈與其他安全機件是否良好，其損壞者禁止駛行，最好能令駕駛人知壞車之危險性。至於司機之測驗亦然，非體質與精神上無缺陷，熟讀交通法規，及舉行實地駕駛測驗合格外，不予駕駛執照。最近美國馬州大學德施路華 (DeSilva) 氏發明一種機械，足以測

驗駕駛人耳目手足之協調及反應能力，尤為科學。

為求減少交通事故計，美國紐約等市且舉行各分局最低交通事故比賽，以鼓勵交通警察，結果將交通事故減少百分之五十。用若干機器腳踏車巡邏，不特可使違法駕駛人有戒心，且可協助以追捕逃犯。欲求執行法規有效，懲罰應求適合違法與違法之人。和麥氏則主張充實記錄工作，僱用熟練之人員以抄寫、分類編列與分析一切交通發生事故調查報告與逮捕記錄，所有與交通事故有關之人皆有記錄，違法與曾被逮捕之人均分別記錄存檔，使逮捕與普通發生交通事故之違法互相聯屬，地理索引是在使能找得交通危險之地點同時何種事故與發生之時間，使能一目了然。每月每半年造成統計圖表，俾警察當局能根據以分配警力，交通工程師亦可用作改良街道信號之依據。

### 預防

美國近年來對於交通事故之預防工作，可謂無微不至，國際警察局長協會之安全部，除竭力協助各地警察設備交通事故預防科外，且設立交通站，俾各地警局派人前往受訓，所有教授皆全國交通權威，以最著名之交通事故預防專家克林姆 (Kreml) 為主任，訓練期間為兩星期，除上課外，由教授領往街道實地練習，科目分：

#### 1. 交通事故記錄之搜集與分析

2. 交通事故調查與司法程序
3. 交通警察之組織
4. 安全檢查
5. 安全教育
6. 交通法規之執行
7. 學校交通安全計劃
8. 交通工程
9. 行人的管理
10. 駕駛人的問題

受訓警官於原送機關，均能出其所學改善交通管理，故交通班現幾大有求過於供之勢。我國因車輛不多，故交通事故除京滬兩地外，尚不十分嚴重，但交通整理工作辦理不良，為市民所不滿，已不容諱言。就戰前南京一市言，僅有汽車二三千而馬路上喇叭之聲已不絕於耳，所謂交通警察除學過一些車輛指揮手勢外，不知交通事故預防為何物，每以奪去人力車之坐墊為能事，大抵缺乏交通專家及訓練幼稚所致。近年來警界同志深知警察工作非科學方法不為功，故對於科學偵查技術已有相當之注意，但對於交通工程及交通事故預防，則尚欠

深刻之認識，每次召集交通警察會議，祇斤斤於交通警察之組織與交通指揮之爭論。即中央警校之交通訓練班，亦不知交通工程與事故預防爲何物。爲今之計，急宜選派有經驗之交通警察官赴歐美隨德勞等交通工程專家研習，庶能解決我國將來繁雜之交通問題也。

## 第十一章 犯罪原因及其預防

### 第一節 何謂犯罪

無論古今中外，犯罪是常有之事實，吾國唐虞時代，可謂邗治之世矣，然亦有不能免於罪戾者。據克魯泡特金之互助論，蜜蜂亦有反社會的本能，數猿追責一猿，可知禽獸也有所謂犯罪之行爲。然則犯罪之意義爲何？現在雖有若干條定義，但總覺偏於一方面，若依密路(J. S. Mill)氏說：「名義」是用以代表所有各義下主要之活動，看來，則尙嫌不足，故不能不認爲研究犯罪學一個困難處。許多犯罪學家祇知將犯罪行爲作一分類或列舉其原因，從不決定犯罪之概念。卽朗伯維梭在其著名之「犯罪之原因與補救」一書內，亦祇討論氣候、身體與社會等產生犯罪現象之因素，卻未涉及犯罪之定義。羅克爾博士是法國研究犯罪問題一個專家，但在其所著之「犯罪與罪犯」一書內，亦不過羅列各種墮落及描寫他們的職業上的特性。英國著名犯罪學家愛力斯(H. Ellis)贊同人類學派的理論，將典型犯罪者的身體上與心靈上之變異，曾作一極透澈之研究，但未下犯罪之定義。俄國著名犯罪學者傅尼士基(Foynitzky)等祇從形式及司法方面討論犯罪，實不足以表現犯罪現象主要之特質。又其

次，拉斯 (Reiss) 教授與伯爾泰榮、翰史格洛斯、拉卡薩紐 (Lacassagne) 與其他科學家，祇知努力從事於警察技術或一科學的警察學 (Police Scientifique)，自成一學派，對於犯罪學有莫大之貢獻，但其目的是在分析種種實用犯罪偵查方法，故對於犯罪學理每不願涉及。

羅利亞 (Loria and Jurati) 等社會學著作家，其社會之概念，是由馬克斯之唯物史觀脫胎而來，深信犯罪不過是一種社會不平等之反抗方式，或階級反叛之表示，主張產業公有，對於科學的犯罪學理實無貢獻之可言也。提倡不抵抗罪惡主義之托爾斯泰說：「犯罪是懲罰」「懲罰是犯罪」，亦祇可謂為倫理上一種異說，對於犯罪之意義，從無絲毫之解釋也。意國犯罪學家伽洛法諾，因見科學雖費九牛二虎之力，尚不足以推斷犯罪之概念，遂提出其自然犯罪學理，曰自然犯罪為違反人類社會性與道德本能的行為，尤其是無憐憫之情與誠實之念，無論何時何地與何種民族，必有此公認為犯罪的共通事實之存在。可知僅注意犯罪之社會方面，而置心理學與精神病理學法理等方面於不顧。當然現在對於柏卡里亞所謂犯罪，是指損害公共福利一種行為之學說，認為太過空泛，以其不特不能找出犯罪與犯罪性質間的關係也，況此種犯罪學理又幾完全置社會方面犯罪之狀態於不顧。若謂犯罪是指違反人羣法律行為而言，有法律即有犯罪，須知所謂法律者，不過社會上一種道德規範，後來經議會正式通過耳。此種道德之規範，常隨地隨時而異。亂倫在吾國視為禽獸之行為，認為非懲

罰不可矣，但俄國尚有許多地方，則視爲無足輕重。昔斯巴達且以盜竊爲最有名之行爲，英國前時對於十四歲兒童之偷蘿蔔，也處以重刑。惟時變世遷，今則視爲小事，祇由少年法官略加譴責，派人監查，卽算了事，可知此種解釋，尙屬失當。

犯罪學家高羅(Gault)氏說：犯罪是社會與個人的現象，其意以爲如世界上祇有一人生存，絕不會有犯罪之事實，因除損害自身外，無損害外人之可能，且又無「制法」或「習慣法」違犯之可言。當然他自身不須造成一道德規範，最多不過對於下等動物與植物要有一些責任耳。欲求此責任之確定，他大可將其種種關係，書之紙上以作座右銘，然他將來縱因有越軌之行爲而自殺，以吾人之眼光觀之，犯罪實亦無存在之可能也。倘地球上有一人以上，互相往還，在此情形之下，吾人卽認爲有犯罪與罪犯，蓋從此將有許多傷害案件。人數愈多及人煙稠密之地，則傷害與糾紛事情將愈多。此時不特傷人，卽自殺對於社會亦足以發生重大之影響，因他對羣衆尙須負有相當之責任。換言之，犯罪與犯罪人實帶有社會性，犯罪乃一種反社會的活動也。

## 第二節 犯罪學的過程

太古之時，人類迷信神權，認犯成文或不成文法律之人，有魔鬼附身作祟，故每僱術士

主持，用水、火暴、露、禁閉或毒打方法，使之體無完膚，蓋以爲如是，庶足以將魔鬼嚇去也。此種慘無人道與荒謬之行爲，恆假維持法紀保障社會之名以出之。羅馬時代，違犯神的意志，在法上看爲有罪，所謂罪孽，天罰，神罰是。有時且自施懲罰，如聖西門隱士之棲身柱端，脫去衣服，暴露風雨中，祇有一些清水與麵包，以清洗其靈魂。對於懲罰初時，且取報復主義，所謂一齒償一齒，一目償一目是也。後由威嚇而改善，最後進至防衛。茲將各犯罪學派，依次略爲敘述，以明其經過之歷程。

一、古典派：此派之先導爲柏卡里亞 (Classare Bonesano Beccaria 1738—1794)，著有「犯罪及刑罰」一書，富有人道思想，以實用爲宗旨，卒能使歐洲漸漸脫離中古時代種種慘無人道之怪誕懲戒方法。他生在提倡人類平等的時代，大聲疾呼，主張懲罰應以犯罪爲根據，故刑法與刑事訴訟手續宜求確定，期能減少執行法律人的裁量權。當時大名鼎鼎之英人邊沁與法人盧梭等，對於此種運動，亦極表同情，故能一時風靡全歐。此派當人類皆是身心健全，毫無缺憾，能依理性以行動，識別是非，且有遷善避惡之自由意志。認定犯罪者反乎理性之要求，而是自由意志之惡果。因果報應，爲自然之法則，有惡因必有惡報，故犯罪者不可不處以刑罰，各人之自由意志，均平等而無差別，故犯罪之輕重，應依其行爲所生的危害之大小以決定之。柏卡里亞在其「犯罪及刑罰」書內說：「吾人應否

注重犯罪預防？法律須求清楚簡單，不應有階級輕重之分，務使畏懼者是法律而非執行之人。「他主張刑罰在確實與迅速執行，而不在于殘酷。每以改良司法行政爲己任，結果減輕刑罰，有完成近代刑法之功勞。惜乎太重法理，視犯罪與犯罪人爲一種抽象東西，對於人性之概念，祇根據推想，而不肯加以觀察及實驗，有如醫生之按病施藥，不肯研究病人之本身也。

二、新古典派：古典派對於犯罪人之年齡與健康，一概置之不理，而處以同等之懲罰，此種理論，初不待智者而後始能予以非難。現在吾人不能謂爲完全脫離古典派之思想，但對於人道主義，總有較大之讓步，結果遂形成古典派之分裂，少年法庭與成年人法庭之區分，可謂爲受新古典派之影響所致，抑亦爲一種人道主張，尤其是科學承認個性不同的主張勝利。

新古典派之信徒，不認人類因意志未完全自由，而能絕對平等，良以自由亦有若干的限制。除否認意志自由外，且另覓其他責任能力根據，例如小孩與白癡，當然受不起成年與平常人之刑罰。此派最重要之人物爲法人泰特 (Gabriel Tarde)。據他之意見，有所謂職業犯定型，認定社會之環境，足以令犯罪之人會生出一種特殊之印象，面部之表情及身態，常足以反映其共同之習慣。他雖承認道德責任，但此種責任，並不是由於意志自由，

殆由於「識別」原則而起。據云有兩種識別：一爲個人識別，一爲社會識別。故以爲一人要在平常狀態下犯罪，然後能負法律責任，倘變癡狂，卽失去其個性之識別矣。如在現在文明社會中，突來一野蠻人，在此不同之環境中，雖有反社會的行爲，也不能負法律與道德之責任，以其從社會方面看來，大有異於吾人也。此識別問題，是專用以非難古典派行爲，此派特別注重社會上各種現象之研究，主張給犯罪人以種種自新之路，故緩刑與假釋等制度，遂得應運而興。有超脫古典派，予積極派以闢途之功勞。

三、積極派或實證派：此派否認意志自由，笑其爲一種幻覺，他們認人們在任何時期內，不過是遺傳、社會與環境等勢力互相作用下之結果，故其意志是絕對隨上述種種勢力而轉移。古典派視犯罪爲一種抽象與普通的東西，但積極派則不然，專事研究犯罪人之本身與其他犯罪的行爲，注重實在之資料與實事。新古典派適界乎古典與積極派之間，如此派有始創之人，則非朗伯羅梭（Cesare Lombroso 1836—1909）莫屬。當時人種進化主義盛行，生物學之發明層出不窮，他是一個醫師，曾充柏林大學教授，故最注重人體上之特質，著有「犯罪人」等書籍多種。大唱骨相，隔世遺傳，及生來犯罪之學說，認犯罪人不能適應社會進化之法則。曾入意大利自新所，實地研究五年，在獄內創辦精神研究所，力排純理研究方法，主張用科學方法臨牀診斷，從犯人之本身着手研究，從心理學、生物

學、社會學，以至地球上對於刑學、法律及法庭手續、警察行政，尤其是預防犯罪人之養成種種因素。他分犯罪人爲生來犯、癲癩性犯、偶發性犯、悖德狂犯、精神病犯、感情性犯六種，創造現代的犯罪學。其說雖有可非難之點，惟其刻苦研究之精神，與立論之深切高明，確爲他人所不及。此派主張刑罰要隨罪犯之個性而異，說社會是一種有機體的東西，刑罰乃社會自衛之必要物，注重治本而不治標，以預防犯罪爲目的。故每稱爲積極派犯罪學。

繼朗氏而起，其研究爲社會學的分野者，有胡禮(Enrico Ferri 1856—1929)等意人，故又名意大利派。他著有「犯罪社會學」一書，曾根據其社會學之研究與朗氏之人類學等研究，作一綜合的結論。他認犯罪是由於三種要素：一，爲物質或自然底要素：溫度、土地、氣候、氣象等情形；二，爲個人底或人類學底要素：民族、心理、器官、年齡、性別；三，爲社會底要素：經濟狀況、社會、地位、職業、輿論、移民、宗教、習慣、人口之密度、教育、工業情況。換言之，犯罪幾爲上述各種勢力下之產品，不過有時在某種情形之下，因素之選擇與合併，與分量之多少，微有不同耳。他分犯罪人爲兩大類，卽習慣與偶發犯是。對於瘋狂犯，認精神病爲其犯罪之主因，生來犯則因遺傳之關係，故有反社會行爲之傾向。兩者皆因器官不健全所致，與習慣犯之因每日接觸學習而來者，迥然不

同。至於偶發犯，則因被人引入歧途，熱情犯亦為偶發犯之一種，大抵因情緒衝動，一時不能節制所致。

枷洛法諾 (Raffaele Garofalo 1852—) 是一個法學家，少時即受朗氏學說之影響，他與朗氏及胡禮三人，實為犯罪積極派主要之發起人。他為主張施用歸納與實驗觀察法，作犯罪人個案研究最烈之一人，專注重精神而非肉體或社會的變異，此是他與上述兩派不同之點。他認定型之犯罪人為精神上之怪物，具落後之特性，故有下等動物的生活。不完全與下等的犯罪人，其心理的組織與特性，則直與未開化之野蠻人相近。他將犯罪人分為四類：即強暴犯、熱情犯、缺乏道德犯與淫蕩犯是也。枷氏認為犯罪為由於錯亂之結果：第一二種為殺人狂、放火狂、癲癩性與歇斯底定亞；第三種為有竊物之狂癖；第四種為薩的遜或殘忍色情犯罪。

除上述之社會與心理研究外，尚有人類學家，專研究犯人身體之發育，朗伯羅梭亦為其中首倡之人。他與戈林 (Charles Goring) 所著之「英國犯人」亦為此種研究近年來最出色之著作。兩人皆注意犯人身體特徵細微之量度，不特犯人與犯人間，且又與常人作一精密之比較。心理學家則致力以測驗不同年齡的墮落少年，戈達 (Goddard) 博士實為其中之先驅，他將法人巴納所創造之智力測驗介紹到美國，美人之所以注意研究犯罪人者，

賴格氏提倡之力爲多。精神病學家與心理學家則注意精神病之研究，故有極深長之歷史，但若非威廉赫黎 (William Hesly) 苦心指導，實難有如許之進步，今日一般犯罪學著作家，未有不引用兩氏之資料者。

積極派之主張不特對於法庭，即今日一流法學家之思想，也不免受其影響，一九〇九年維莫 (J. Wigmore) 教授組織美國刑法與犯罪學研究學會，使一般美國法庭，漸知科學證據之重要性。在警察行政方面，有加州伯克利市警察局長和麥氏提倡用科學方法偵查犯罪，在西北大學設立科學犯罪偵查實驗室。

### 第三節 犯罪與人類行爲

對於犯罪之意義，吾人已有相當之認識矣，但究竟人類爲何要犯罪，須知人類行爲因器官組織複雜與環境刺激變化無窮的關係，極爲難測。有時吾人在家裏準備往看某一位朋友，乃忽在半途折回，自己亦莫明其妙，凡此種種，實有待於精神分析家之解釋。須知人體的組織，比一部福特汽車還要複雜，偶有缺憾，即有差之毫厘，謬以千里之勢。至於犯罪行爲，以因素較多，更有甚焉。此事可引一九三〇年美國洛杉磯市華生混名藍鬚 (Blue beard) 案件爲證。當地公家律師一日遇一形跡可疑之人，於帶返訊問時，他竟自認爲一殺死九人之兇

犯。公家律師初尚不信，後見他言之鑿鑿，說距最後之謀殺，不過數日，且能帶往掘驗屍身。

華生自言幼失怙恃，由其伯父撫養成成人，九歲時一日腦忽爲鐵屑射傷，一時不省人事。數年後搭火車由牀上跌下，又重傷頭部，在小學念書時已自覺其生殖器有些缺憾，深恐爲童友發覺也，不敢同往游泳。至十九歲時，一天晚上獨自出外散步，忽遇一私娼，被其引誘多時，情不自禁，與之交合，此後遂一反從前，縱情色慾。上次大戰時在加拿大做買賣，初時生意不錯，後因受不景氣的影響，無法支持。一日憂慮過度，忽然暈倒，此後漸覺腦力日就衰退。至三十三歲時忽欲結婚，其求婚方法至妙，登報自稱爲一受過高深教育之人，且薄有積蓄，新寡文君亦合格，但總須有些財產方可，結果被他騙娶的婦女，不特富有，且頗具才貌，結婚後不到兩個星期，即將其妻之財產，轉入他的名字。每取信箋求其新婚夫人簽名於其末，詭稱爲政府做特務工作，須離家數月，故更名再娶時，頗難發覺。迨將其妻殺死後，即將簽名之信箋寫信寄往其親屬，謂與夫人度蜜月，正行抵某地，故親屬每不置疑。

他堅稱第一次殺人是出於無意，謂一日與某夫人同往泛舟，忽墮水援救不及而死。但其後所娶之八個婦人，或同登山嶺，正在甜蜜言語間推下山坡而死，或於同往泛舟時，用槳突擊斃命。詢其爲何要幹此種慘無人道的事情，則云自己亦莫明其妙，不過殺人的念頭一起，

內心即受猛烈之衝動，不克自持，大有不殺不快之勢，但事後即覺平復無事。至殺了八個人後身心寧靜，自以爲從此可放下屠刀，立地成佛矣。其如甫隔十個月而舊疾復發，又動殺戒。言間頗露悔意，但說話則極爲鎮定，不覺有若何感情作用。加州大學犯罪學教授霍斯(Hoggs)氏前往探詢時，見他手執鉛筆與紙，將其犯罪行爲寫一大綱，俾於被詢時能對答如流。自言將必受死刑，或最少終身監禁。他年約四十二，中等身材，從相貌看來，無甚特徵，以智力言，恐比平常人還要高，說話雖聲音略低，惟言詞文雅，態度沈靜，且極謙恭，故初次見面，頗能引起對方的好感，更不疑其爲一殺死九人之兇手也。被捕時在袋內搜出結婚證件與婦人瑣物多件，詢從何處得來，則云不知。由此言之，華生必爲：

- 一、神經上似曾受猛烈的強迫。
- 二、他或爲一癲癩症之犧牲者。
- 三、無論意識中，華生必爲一色情倒錯之人無疑。
- 四、他或爲一心神變異，同時具上述症候之人。

由華生案件看來，可知對於有些犯人不可不作一個案的研究，而隨便依法懲罰。蓋此種人在精神上簡直是一病人，於不知不覺間做出反社會的行爲，縱施以嚴刑峻法，亦無補於事。吾又可引一九一八年美國加州阿拉密德(Alemeda)縣監獄一犯人名羅文斯坦(Ernest

M. Lowenstien)者致其母親之函爲證，懇切之情，溢於言表，真有使人讀之酸鼻，大表同情之勢。

親愛的母親：

過去數日我無時不在輾轉思慮中，究竟我應採何種政策，繼續沉默離開父母雙親而像死去乎？抑毅然一死以省卻一切煩惱乎？我初時本決定不寫信給你，以求你恕過我之行爲，蓋自問亦無可藉口求恕之餘地也。須知我之盜竊念頭，是絕對無法控制的，事前內心非常難過，明知此事之不可爲，其如終無法以自制何！現在決定於將來受審訊時，求法官將我監禁終身，蓋以爲如是庶不再貽愛我者之羞。你知我在物質方面，已應有盡有，實在再無偷竊人家東西之必要，此我之所以說我在世界上之完全沒有一點希望也。此時惟有求終身受幽禁，俾不致再有危害社會之行動。

我已說過雖不欲寫信給你，祇求與你完全脫離母子的關係，無如所謂良心或吾腦，不肯給我片刻的安寧，心目中常以爲你會做出一樁燥急的事情來，我此刻已幾瀕於癡狂者再，五內如焚，除非接到你的回音，答應我你不會幹任何未經考慮的事情。果爾則我當盡力爲我的前途奮鬥，雖永遠不能忘卻你的養育之劬勞，但希望你忘卻一切，最好以我不復生存於世，千萬不可出資聘律師爲我出庭辯護，良以深知於我無益，抑我亦不

肯與他們說話也。同時不要來見我，祇求示復數行，告我你有如許的勇氣，俾我五內得到一些安寧，不勝感激之至。

親愛的母親，請恕過我，如能忘卻，忘卻我罷，同時不要忘記我已盡我之可能，再會罷。

你的愛兒羅文斯坦

一九一八年六月二十八日加州哈拉密德縣監獄

### 從生物學的立場

今日欲求對於犯罪與人類行為得到深切的了解，非從生物學、生理學、心理學、社會學、社會心理學、病理學各方面加以精密之探討，以期明其間的相互的關係不可。

吾人現在先從生物學上言，遺傳於犯罪之關係，從經驗上看來是不可否認者。遺傳學自一八六五年奧僧人孟德爾(Mendel)用黃綠豌豆作實驗，發明遺傳律後，日有進步，不良遺傳的影響，可證諸鳩德(Juke Family)族人之故事。據德裁(Dugdale)氏之研究，有荷蘭殖民名麥斯鳩德(Max Juke)者性嗜酒，其子與一耽於逸樂之私娼名愛德(Ada)結婚，生下五個兒女，長子未婚即患花柳病，後與其姨妹結婚，生了八個兒子，七個女兒中有五個充私娼，一為白癡，僅有一名在社會上具有些地位。愛德之長女與一半黑白之人結婚，生下九

個兒女，皆男盜女娼，結果七百零九人中，內有二百零八個不能自食其力，須接受慈善機關之救濟爲活，六十個爲職業盜竊，五十個爲私娼，七個且爲殺人兇手，前後費了紐約市政府不下一百三十餘萬元美金。如此之類，不勝枚舉。遺傳與犯罪之關係，於是可見一斑矣。故希特勒會主張不准身心不健全之人結婚，實行優生學以改良德國人種。

### 從生理學的立場

從生理學上看來，人生普通意義言，不過爲自身與環境間的一種活動，吾人之體內有如一火爐然，爲求經常維持身體的溫度計，須不斷地使用精力。經驗告訴吾人，如食物與養氣告罄，活動立即停止，故欲求大量精力，非增加空氣與營養不可，食物具有酸化作用，足以放出熱氣，此吾人活動精力之所由來也。生命的概念，殆爲組織、吸收、呼吸、精力產生、生長、潛殖與死亡各種現象之綜合。各種動物均天賦有適應能力，能使身體與環境間的關係，得到不斷的調整。生理學一種主要的作用，在描寫身體對於環境改變的種種反應 (Starling Human Psychology P.2—9)。

從生理學上言，爲什麼有些人特別容易發怒，而有些人則無論何時都是心平氣和？有些人容易陷於憂鬱，而有些人則隨時隨地都表示愉快樂觀？有些人行動格外活潑，而有些人則終日沒精打彩麻木不仁？此種差異雖然可說與個人的生活環境不無關係，但身體組織與生

理狀況亦顯然爲決定行爲的一個重要因素。故研究心理學的人，對於性格的差異，每須從生理的觀點出發，最近從內分泌及血液兩方面研究所得之結果，已頗爲可觀。

性格型的觀念之發生，已遠溯古希臘時代，柏因尼底斯 (Parmenides) 曾從身體方面說明精神底來源，而以精神是身體上組織成物質的產物。其後羅馬醫學者格林努斯 (Galenus) 繼續發揚，認定血液、黃胆汁、黑胆汁、粘液爲決定人底氣質的因素，倘一個人此種液體平均發達而配合，則其氣質有適當的平衡，而爲常態的人，反之如其中某一種液體含量特別多，則與之相應的某一種氣質亦特別顯著。因此他即根據此四種液體含量之多寡，而將人底氣質分爲下列四種型：

一、多血型 (The Sanguine Type) 此種型的人血液含量特多，天性活潑，舉動敏捷，凡事樂觀，是其長處；但失之輕舉妄動，做事缺乏毅力與忍耐性，稍久即弛，所謂才子派的人多屬此型。

二、胆汁型 (The Choleric Type) 此種型的人其黃胆汁含量特別多，沉着忍耐，歷久不渝，有毅力，勇敢果斷，對於決心所欲爲的事必行之而後已，而且思想健全，行動審慎，此是他的長處；但失之剛愎傲慢，暴躁易怒，古來所謂英雄豪傑之士大都屬此。

三、黑胆汁型 (The Melancholic Type) 此種型的人其黑胆汁含量特別多，深思遠

慮，富於智力與想像力，此是他的長處；但失於悲觀憂鬱，工愁善病，感情少變化，缺乏決斷力，做事怯懦遲鈍，故又名爲憂鬱型或神經型，所謂騷客詩人屬之。

四、粘液型 (The Phlegmatic Type) 此種型的人其粘液含量特別多，頭腦恬靜，舉止安閑，不易爲感情所激動，做事又能審察利害而後行，此是他的長處；但失於缺乏感情變化，冷淡迂緩，柔弱萎靡，而無敢作敢爲的勇氣，故又名爲冷靜型（參看阮鏡清性格類型學概觀第九至十一頁）。

大抵吾人的體質 (Vital Organization) 由遺傳而來，自呱呱墮地即決定，可分內分泌腺、循環、神經與肌肉四系。無論何人，因遺傳與環境的關係，恆有些不同之點，四系之作用、是節制吾人之行爲，但此種先天的賦予，終不免爲環境所影響。換言之，即吾人之本能、意志、氣質與智力，是環境與遺傳互相反應，或生物與社會因素交錯爲用而生出之結果。例如吾人於患牙痛時，四系之作用亦因之受影響，智能因以無法發揮，同時又易於動怒矣。

四系中尤以無管分泌腺 (Ductless Gland) 爲最重要，近年生物學家與醫學家，已認識其對人體之重要性，開始作一精密之研究，結果認定有許多犯罪，是由於體內化學錯亂而起。斯拉與斯密士 (Schlapp and Smith) 兩氏在其合著「新犯罪學」一書，開宗明義即說：「最大多數之犯人與行爲不端及心神衰弱者，皆由於身體機能失和之結果。所有犯罪，

幾完全由於人體內無管分泌腺之錯亂或因犯人之母有此種缺陷而起。換言之，犯罪行為實乃人體內化學錯亂而生出之反應。」有些先天不足的人，由十四至二十二歲，經過一不穩定時期，此時因各腺發育的關係，無論在心智、情緒或行為上，均發生重大的轉變，此輩前時在簡單鄉村生活，猶可勉強支持，若在今日複雜的城市，與競爭劇烈之資本主義社會下以求生存，即往往有竭蹶之虞矣。體質與情操間的關係，人所共知，即醫師亦每認識各種病人有情操與心理上之不同，故一般專家深信人類心理與情操之不同，大抵由於人體化學作用不同所致。

吾人第二個問題，即為節制，人體化學作用究是何物？此問題雖仍在進行研究中，但據搜集的資料，已足證明內分泌腺為人體化學之調節器官。舉凡消化、營養、生長、普通的新陳代謝作用，及性之發展，皆為所支配。愛華德(G. Ewald)認分泌質中刺激神經系統的中樞有二大類，即在物資交換上有助長與制止作用，司助長者為盾形腺、腦下腺後葉、副腎髓質、性腺、胸腺等。司制止作用的則為副盾形腺、腦下腺前葉、副腎皮質，肝臟、脾臟等。各種腺底助長作用或制止作用，在偏於何種時就引起生活緊張的變化，其助長作用佔優勢者成多血質，制止作用佔優勢者成憂鬱質，在中位時才為正常氣質，倘有一二種腺底性狀有異常變化時，則性格上亦發生異常的狀態。

腺病在心理方面之影響，有下述二種情形可以表明之：一、患枯內庭病者（Cretin）因其質狀腺之分泌無相當之分量，所以其行為表示一種拙笨、無神與無情之狀態。二、此種分泌倘若過多，則感覺敏銳，活動不息，且易於激怒。無管腺的作用之失調，亦可使性之行為異於尋常。美國蘭諾斯（R. A. Reynolds）博士，曾遍遊歐洲各國，專入監獄以研究人體無管分泌腺與犯罪的關係。據其多年調查之所得，則大多數心神不寧之犯人，身體的無管分泌腺，均呈困難徵象，尤以質狀腺腫，反常的肥瘦，肌肉與毛髮不依常規分配者為最。至於何種腺病與何種犯罪有關，尚未十分決定，但總覺有許多用暴力施行強姦的犯人，常為十八至二十五歲的青年，大抵因性腺發育被阻，一時性慾衝動，以求發洩所致。惟亂倫與淫蕩的行為，多為三十九至五十四歲之間，男子在此時生理上亦發生異變，與婦女月經斷絕之時期無異，同時神經系亦發生重大的變化。常見社會上有不少有地位的壯年人，有時亦不免淪於色情倒錯的行為，因此時男子體內的腺素（Hormone）的化學成分，發生變化，與婦女之生殖器官同。故蘭諾斯說：「體內分泌物，是用以節制人類的特質，實為科學家晚近最大的發明，有改良人種之希望，將開醫學與人類的關係之紀元。」

體內無管分泌器官頗多，最著者為盾形腺、腎上腺、腦下腺、副腎腺、性腺、胸腺等。此等腺是由許多細胞組織而成，製造腺素，流入血流與淋巴中，施行化學影響於其他特殊器

官，有不可思議之效用，可作藥劑以節制、營養及調和人體，例如唾液是。在顯微鏡檢驗下，即知此種腺實一化學工場，以細胞作工人。

無管分泌腺之功用各有不同，最要者為盾形腺 (Thyroid)，生在喉部底氣管上面，發生甚早，當人類懷胎發育約在第三星期，便可發見其蹤跡。此若生來不發達，或生後因病而使其機能減退或完全消失時，則基本的代謝作用必降低，身體所產生的熱量亦較常人為少，發育大受障礙，骨骼因發育不良，生殖器管亦不發達，全體矮小，血壓降低，脈搏遲緩，更進而影響到心理方面，使動作緩慢，精神遲鈍，常感疲勞，智力低下，難於學習，在情緒方面又常表示一種抑鬱的狀態。反之，當此種腺底機能昂進時，便生巴色多氏病 (Basedow's disease)，眼球突露，腺體腫大，脈搏跳動加速，情緒容易發生激動，易於興奮，可使人由一百六十磅之重量而減至一百一十磅，或可使人失眠而疲乏，對神經系有極大的影響，自無待言。

腎上腺 (Adrenal) 生在腎部之上，分泌腎上腺素，使機體內部發生激動，陷入緊張狀態中。所以動物或人類，當情緒發生時，如在恐怖或煩悶與發怒時之所以心跳加速，血壓增高，腸胃的活動停止，食慾減退，血液中的糖質增加，橫紋肌底力增加，顏容蒼白以及瞳孔放大，就是因為血液中腎上腺增加，使機體激動，頓形緊張的緣故。腎上腺可以說得是臟腑

之腦，準備在生死關頭時發動，在刺激之下任何人亦能鬪爭與逃避，與性慾有關，女子在出生時即發生作用，便於稍長時乳部漲大，若分泌過多，將有鬚眉氣概。腦下腺 (Pituitary) 對於發育生長有重要關係，分泌於脊液，以維持正常的身材脂肪之分量與其分配，倘有障礙時身體發育將不調，成爲不完全或矮小的侏儒症，思想魯鈍，行動懦弱，缺乏控制能力。反之，若分泌過多，會過分發育，而成爲長骨或厚骨與肢端大等症。副腎腺 (Para-thyroid) 如分泌過度，結果骨節將失去鈣與磷質而趨於軟化，但缺乏此種分泌，血液將有凝結之疾，神經容易受激動，難與人合作。

性腺 (Gonads) 不僅於種嗣之繁殖有關，其分泌物對於第二特徵亦有聯繫，性腺若不發生作用，使其性的特徵不顯現，在行爲方面，會陷人同性愛，如分泌過減，則常感不安寧，好淫。至於胸腺 (Thymus) 之作用在節制其他腺之分泌，對人性的初期發育，有相當之節制，倘繼續作用，將使人萎靡不振，難以應付環境。最後吾人須從整個內分泌觀點上說，其影響人的性格不是簡單而是互相聯絡彼此作用關係上發生的。因爲一種腺體的變動，常足以影響其他腺體，例如腦下腺之分泌如果特別活動或缺乏，固足以形成一種特別的性格，但同時腎上腺與盾形腺等亦因之隨着變動而發生影響。

除內分泌外，其餘三系與吾人的行爲，亦有密切的關係。血液須暢流，倘過壅塞，則其

他器官將受其影響矣。此外血流變硬或被污時，且有癡狂之可能。天寒傷風，神經系若被微菌侵入，情緒即因之失常，容易動怒。美國著名心理學家麥獨孤 (McDougal) 說：「每種本能必有一種相當的情緒，如好鬪本能有憤怒的情緒，好奇本能有求知的情緒，逃避本能有恐懼的情緒是。」智力、意志與氣質倘遇上述器官受損傷時，亦立即受其影響。例如當吾人動怒時，肝即注入若干糖質於血流中，好鬪本能，登時被激動，吾人之情緒於被擾時，智力作用失常，思想亦因之不清醒矣。

### 從心理學的立場

從心理學上言，吾人的一切行爲殆爲因刺激而起的反應，即革命行動亦每由於暴政與壓迫而起。某甲向其妻說道：「除你我二人以外，人人都是古怪的，而且有的時候，你也有一點古怪。」他即以自我爲常態之標準。但心理的常態，又可從智力方面以觀察之，二十世紀初葉法之皮奈 (Binet)、德之石登 (Stern) 與美之桑戴克 (Thorndike) 等皆努力於智力測驗之編製。現在吾人由標準智力測驗之結果，不獨可以診斷某人是否爲常態，而且可以發見其變態性之程度。

但心理學家最注意者是人格 (Personality) 之研此，以其爲最有興趣之部分也。須知品行與人格有些不同。品行是指吾人所謂正當與錯誤的動作，能否適合於社會的標準而言，而

人格則指令人歡喜或討厭，利與不利的行爲而言，固無正當與錯誤之分也。原來性格是一種整個與統合的東西，現在歐美各國在考選警察或大公司之僱員，在面洽時，每利用評量表以估量其人格，看是否爲力行、不顧一切、適中、合作、變幻無常或感情作用的人。杜納（J. B. Downey）女士且根據一個人的書寫運動以測定性格上十二種特質，所謂意志與氣質（Will and Temperament Test）測驗是。

人格的特性極多，其最著而又公認者爲：有毅力或不易改變，吹毛求疵，不能隨遇而安，好勝不甘雌伏等特性。年來特性中最能引人注意者厥爲著名心理學家榮（Jung）氏之內向外向型，據云外向型人的興趣都着重於現實的外界，一切人生的價值是由社會人們以決定之；內向型則不然，其興趣與價值是對內與理想的，由其本人的思想、感覺與理想作裁判。一般正常的人每具上述兩種興趣，變幻無常，不過有些人則恆注重切身的環境，好嘍舌，出風頭，發表文章，現身講壇，使得到羣衆的注意，故名外向型。其他則喜歡離羣獨居，不甚與人來往，埋頭苦幹，不理人家的批評，每爲理想家、發明家、詩人、畫家與革命家，故目爲內向型。

精神分析學家弗勞特（Freud）假定人的行爲爲兩種本能所支配：一爲「性能」（Sex instincts），一爲「我能」（Ego instincts）。精神病即由此兩種本能之衝突而生。所有動物皆

努力以求活動，發表與自身的發展，此種動力又名本能，本能甚多，但性慾爲人生最重要的慾望，比其他本能特重。此種色情，自初生時即受壓抑，其影響每隨社會之規範與理想而異，但此種無意識的東西不久即變成反動的趨勢，人類的性慾衝動「力必多」(Libido)因求發洩與出路，往往演成吾人今日所謂犯罪事實。

弗氏之生徒愛德拉(Adler)根據精神分析而提倡個性心理說(The Theory of Individual Psychology)，假定心理現象之趨勢爲卓越目標(The Goal of Superiority)所支配。是爲人所共有之目標，可自態度中，或要求與期望中，或朦朧的記憶、幻想與夢寐中窺見之。一切身體的或心理的態度，皆以一種爭勝之趨向爲起源，而以盡善盡美之理想爲目標，例如同執、獨斷、自傲、誇張、多疑、貪婪各種品質皆爲爭競之表示。一切心理活動之方向，皆爲一個固定目標所支配。在兒童心理發展達到某種程度以後，其一切暫時之目標皆爲此想像的最後目標所支配。上述之競爭態度，可以回溯至兒童時期以求其原因，其最顯著之現象，是在全部之發展進程中，兒童對於其父母及世界之態度，含有一種所謂「卑遜情感」(Feelings of inferiority)。致此情感之原因不一，或爲器官之尙未成熟，或爲自立能力之缺乏，或爲服務他人之必要。但兒童有此情感，則在其心理上表現極不安定的狀態，而有與人爭競之趨向。兒童因此每每希望失之東隅而可收之桑榆，有些則因此而有反抗的態

度，因為他們相信祇有反抗之一法能使其卑遜狀態永遠消滅，而自身得以超乎一切人之上。兒童有時建立一種卓越目標，藉以轉弱為強、由貧為富，身體上與心理上之缺點愈多，則愈感不固，同時目標亦因之愈高，而其固執之趨向亦愈強，此潛逃、偷竊與其他不良少年行為之所由起也（見蕭孝嶸變態心理學第六十五至六十七頁）。吾人試思今日社會與國家的糾紛，又何嘗不是因爭地位與權力而起，性慾不過是其中一個動力而已。

社會或羣衆心理，與吾人的行為亦有密切的關係，據心理學家麥獨孤氏言，本能為吾人一切行為的出發點，吾人的舉動每受所謂社會的同意與不同意的影響。強占他人的財產，固為社會人士所不許，即穿奇裝異服在街道上行走，亦因遭人們的譏笑批評，而有所畏忌。又如羣衆暴動，參加者多為盲從附和之徒，因人數衆多的關係，一時為一二野心領袖所鼓動而失去理智與責任心，而不惜幹傷人、毀壞財產及釋放犯人等不法行為，蓋自恃力量龐大而又可互相推諉也。倘警察受過訓練，能鎮定果決應付，利用瓦斯等應付暴動器具，列成陣形，用閃電戰術衝入，將為首滋事者逮捕，使之當衆羞辱，其餘自然因羣龍無首而散去矣。參加者若於事後一思當時失卻理智與盲從的情形，亦為之不勝慚愧啞然失笑者。

### 從病理學的立場

病理學與變態心理學，與犯罪行為尤有密切的關係。據美國紐約一犯罪心理學家之調

查，則美國星星 (Sing Sing) 大監獄內之有百分之十二為患神經病 (Psychotic)，百分之十八為精神病 (Psychopathic)，百分之二十八為心神衰弱者 (Feeble Minded)。

犯人的心理變態，可分為心理失常 (Mental Disorder) 與心理缺憾 (Mental Defect) 兩大類：前者指曾具正常狀態，但後來精神的機械作用，突然紊亂；後者指自出生以來，已缺少一些應有的儲備。正常心理的人，每於做事時能運用其選擇能力，並集中意志以控制肌肉或運動的機械作用，故有時心理呈現變異狀態，發生一些不協調作用，妨礙欲達之目的，在嚴重意向之下，亦能同轉過來以達到志願。但若使所謂意志整個解體，乃至神經衰弱 (Neurasthenia)，則各種病徵如頭暈、目眩、背脊發痛、易動怒、失眠、沮喪等紛至沓來，此時即會有做出越軌或犯亂的行為之可能矣。

精神病與犯罪最有關係者厥為癲癱 (Epilepsy)、妄想狂 (Paranoia)、全體癱瘓 (General Paralysis)、早衰病 (Dementia Praecox)、老衰病 (Dementia Senile)、歇斯底里亞 (Hysteria)、衝動的思想、圍困病及精神病態人格 (Psychopathic Personality) 等，因其抵抗力薄弱，遂易為情緒之刺激所克服，可於下表察見之。

各種罪犯患各種精神病者「646」中之分理（根據罪犯總數之百分數）

罪名	老	衰	全體癱瘓	醜	配	狂	鬱	早	衰	本質精神病態	有心理缺陷者
殺人			2.6	17.6	2.9	32.4	14.7	17.6			17.6
攻擊			3.8	24.1	7.6	25.3	17.7	8.3			8.3
穿窬			13.2		7.9	39.5	23.7	5.3			5.3
盜竊	1.3		22.3	5.1	6.3	24.1	15.2	7.3			7.3
公開醉酒	2.9		2.9	70.6		5.9	5.9				
不守規則	2.4		13.4	17.1	12.2	17.1	17.1	7.3			7.3
漂泊或竄淫	8.5		15.4	13.8	4.3	15.1	6.9	7.4			7.4
一切犯罪	3.6		11.5	18.9	7.3	25.5	14.7	7.4			7.4

須知無論何人，亦無百分的正常狀態，而無絲毫的缺陷，蓋由正常而轉變到變態，其歷程非常之急劇，並無鴻溝可劃。倘其器官有缺陷或被病菌侵入體內時，行為上即有種種乖謬之虞，由錯覺、幻覺而至神經錯亂或癲狂。憶余前在美國加州大學讀書時，一日見有患幻覺之婦人，竟赴物理學實驗室，謂常覺有人用無線電光向她照射，要求代造一鉛板盾以爲抵抗之用。又患錯覺之人，每疑人將其謀害而至瘋狂，否則爲自衛計，先下手爲強將懷疑之人殺

死。據權威方面搜集之統計看來，有百分之十的犯罪是患瘋狂，百分之二十則界乎心神衰弱與常人之間。有些人每突然患神志劇烈錯亂，但事後即完全恢復原狀，即前美國大總統羅斯福亦患此種精神病。

前數年美國有一患早衰病的青年畢業後曾得一職，後因行動乖謬被人開除，他遂以爲大學當局有意與之爲難。一日竟恃手槍赴大學，擬向化學教授與校長射擊，若非警察應付得宜，幾釀命案，經醫治後雖不如前之甚，但尙覺有懷疑他人謀害之印象。法國著名學者羅列治斯(Ricis)博士說：「患歇斯底里的人，性格奇怪，反覆善變，且極流動，感覺非常之敏活，竟至與實際遭遇不相調勻，其在感情上的變化甚爲急劇，恆與不合理的熱誠同來，疑惑、說謊、欺詐等行爲，隨時發生，並有傾向於誤入歧途與犯罪的潛勢力，同時對於社會事業，勇敢與命令他人等，均具有同樣的力量。」上述種種現象，是直接或間接爲精神失常與缺陷，以致不能控制外界環境的事實而起。故吾人常見患此種病的人，有暴露下體及用毒劑謀殺等行爲，有時則做出種種奇異神祕與浪漫的行動，不一而足。

癲癩病在精神學中佔最重要的位置，據斯都達(Stodard)氏說，此病以神經灰質急促的，偶然的過度一種局部發作，實乃一種近於精神失常的症候，且與真正腦部疾病與損傷有關。發作時的特徵爲猛烈的旋轉騷動，事後則絲毫無所記憶，故患此病的人，最易犯強暴案

件，虐待兒童，侮辱婦女，不過是一時的衝動而已。嘗見有一患癲癩病之青年，一日僱一汽車無目的地環遊村鎮，待到鄉間時，即突出鐵棍猛毆司機，盡奪其所有，然後駕原車返城，在他之住宅將司機釋放，再將汽車停在汽車間遂被逮捕。他是富人的兒子，事前爲人極爲和氣，本無作此強盜勾當之必要，祇因舊病發作，不克自持，終不免演成犯罪行爲。

德人庫勒希麥 (Kretschmer) 且從精神的反應形態底心理的造成基礎而建立性格學，在一九二一年發表「人體構造與性格」(Körperbau und Charakter) 一書，他對於精神病者底體格與性格的關係，是從臨床事例中統計而發見的。他首先從精神病者的身體結構（如身軀、胸、腹、四肢等之長短輕重，骨盤之廣狹，頭蓋之大小及形態，顏面、耳、目、口、顎的形狀，鬚、毛髮、齒、皮膚顏色，骨與關節，肌肉姿勢，血行，以及內分泌等一切方面）之不同，而將人類分爲三種基本型：一、瘦長型 (Leptosomatic Type)，此種型身軀細長而狹小，肌肉不發達，高而瘦，具恆常性，年齡雖長而不變化，青春時期有顯著的表現，但容易早衰，其性格有類於上述榮氏之內向型；二、強壯或體育型 (The Athletic Type)，骨骼型強，肌肉發達，有廣厚的肩膊，雄偉的胸膛，結實有力，是一天生體育家，到青春時期即有表現，此後其特徵將隨着體之長成而愈見明顯；三、肥滿型 (The Pyknic Type)，顏面寬廣，頸短而肥，胸圍發達，富脂肪，下腹突出，四肢豐滿而短小，在成年期特徵顯明，毛髮

糊而柔，多禿頭，其性格有類於榮氏所述之外向型。

#### 第四節 遺傳與環境

上述祇從遺傳或先天方面言，但犯罪由環境所迫成者亦不少。著名犯罪學家泰特(Tait)說：「社會若以天才而誇，即不可以有犯罪人爲恥，因犯罪的行爲雖屬於人，然犯罪的現象是屬於社會的。」同時拉卡薩紐(Lacassagne)亦云：「犯罪者是酵母，社會之境遇使此酵母有了熱氣，酵母未遇此熱氣以前，則不能做出什麼事。」

著名行爲理學派心理學家瓦特遜(Watson)深信人之生也，並無智慧賢與不肖之分，人類的行爲，完全受環境與教育所支配。他嘗說，給我若干體格健全的小孩，我能訓練他們使於長成時爲律師、醫生、工程師與教授，其偏重於環境，不問可知。亞力山大與斯答(Alexander and Staub)以爲大部分的犯人，從體質與心理上言，與常人同，後來之變異，乃由於發展之結果，此種變異，因個人的生命歷程之關係，比遺傳爲多，故深信有許多犯罪之人，倘能將其環境改變，自會成爲正常的人。

由此言之，遺傳與環境，幾各走極端，兩者言之成理，大有使吾人無所適從之勢。余以爲人類的行爲是由於兩者互相作用而生之結果，原來遺傳與環境並非對立而是輔車相依不可

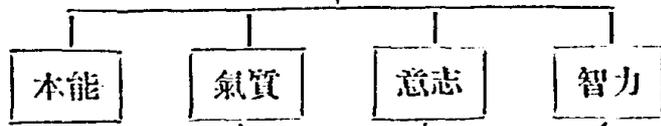
分離的東西。有遺傳必有環境，須知吾人自呱呱墮地後，固不能離開環境，即在母胎時亦已有了環境。反之有環境而無遺傳，又有何東西可說（見Woodworth Psychology Chapter）。吾人於研究人類行爲時，須知吾人之智力與體質雖來自父母，但其長成與發展實有待於環境，故兩者不可偏廢，更無爭論孰輕孰重之必要，此德國心理學者石登與美國和麥氏所以主張從整個性格着手以研究人類行爲也。

在研究犯罪時，遺傳固屬重要，但勿忘環境亦足移人。現在社會上一切犯罪的人，恆受不良家庭、學校、鄰里、宗教、朋友、娛樂與職業等環境因素之影響，以其足以助長及使其有犯罪之傾向也。孟子說：「無恆產者無恆心，無恆心則放僻邪侈無不爲矣。」彭格（Bonhoeffer）且用統計方法，以證明貧窮與犯罪之關係，但英國比美國爲窮，爲何犯罪之數量反比美國爲少？可知環境不過爲其中一個因素。遺傳之重要自不待科學之證明，一般執教鞭之人，常見學校內的學生之聰明才力參差不齊，有許多不良的學生，往往經多次的告誡，仍屬怙惡不悛。又同在一環境之下，有些異常樂觀，有些則變爲反社會之人，究竟在一種情形之下，何物足以決定各人應付事變的方法？對於此問題，必有許多不同的答案。但余以爲單從環境方面之影響，實無法以完全解釋人類人格與行爲上許多不同之點。蓋無論何人，生來已有一種賦予，此種人各不同的特殊賦予，幾足以決定一人對於外界刺激而起之反應。但此種

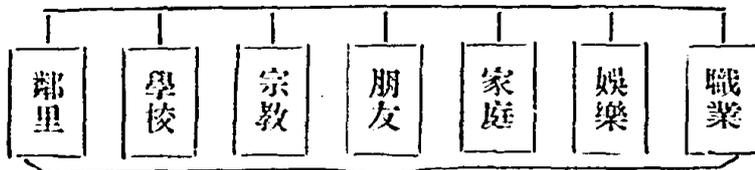
和麥氏人格圖

人類由遺傳得來之重要器官

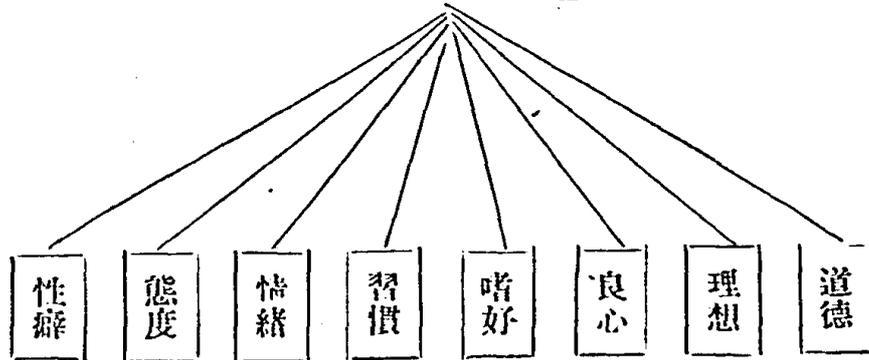
神經系	無管分泌腺系
肌肉系	循環系
制調	
調節	



再受環境之影響



生出種種心理特質



賦予究竟有幾許屬於體質的，有幾許屬於智力與感情的，結果足以影響吾人之行為，是最值得吾人之研究者。故彼得遜 (Paterson) 教授說，如有人能準確地決定遺傳率，其對於人類之貢獻，將比任何科學的發明為重要。

依和麥教授人格圖之見解，則吾人之本能、氣質、意志與智力，雖受內分泌、肌肉、循環與神經等生活器官所節制，但受環境之影響後，所有性癖、態度、情緒、習慣、嗜好、良心、理想與道德等種種心理特質，將發生重大的改變。常見社會不法之徒，每同出一家庭，兒童幼時，恆唯母親是賴，從無人能以替代慈母者，倘若兒童後來發覺撫育他者為一後母，即會發生不良的影響。今日社會上不完滿的家庭，每由父母不睦，母死或因貧營醜業，受繼母虐待，其父有不良的嗜好或失業，與患傳染病或神經病之人同居，因經濟關係而致衣食不足，不講衛生與無遊戲的機會而起。他如管束不嚴，任其為所欲為，與一家離散等，將足以予兒童前途不良之影響。

學校如辦理不善，亦足以誤人子弟，從衛生方面言，假如光線不足，天寒無暖爐，或空氣不良，兒童體格的發展，即會發生困難。倘教員無學識，思想怪僻，不明兒童心理，易動怒，或待遇不公平，與任智力高低不齊之學生同在一教室，亦難收獲良好的效果。

宗教對於兒童之前途，亦有密切的關係，倘在教堂牧師所言，與學校教員之主張有所不同，兒童心理上即發生衝突，將有無所適從之嘆矣。鄰里亦為環境重要因素之一，如常常遷移靡定，離羣獨居，住在娼寮附近，或因父母有不名譽事情，鄰里恥與來往，子女常受人譏笑欺侮，他們不久即有一種卑遜的情感，否則老羞成怒，互相報復，行為上所受之影響不

問可知。人類本有好羣的本能，故兒童亦有小朋友，但近朱者赤，近墨者黑，如與不良少年往還，三五成羣以逃學，作種種無益身心之遊戲，男則從事偷竊，女則與男子交遊，最易被人誘姦，習慣一成，即永無改悔之可能，寢假而成社會之敵人矣。美國著名犯罪學家戈林(Gorins)在其名著「五千英國犯人」一書中說：「所有今日社會上犯罪之人，皆為前時墮落的少年，蓋不良之行爲，由來遠矣。」遊戲爲人類天性之一，倘乏適當之場所與設備，使其娛樂的本能無處發洩，即會跑往跳舞場，甚或與盜黨流氓結識，爲所利用，一入其彀，即難以脫離機關，可不懼哉。最後環境的主要因素爲職業，須知吾人生來即各有所長或性癖之不同，如強迫使執與性格不近或不喜歡之職業，結果不特無成就之希望，且貽害無窮。

上述蘭諾與赫黎(William Healy)兩犯罪學家，數十年來致力於性格與人類行爲之研究，深知遺傳與環境兩種勢力互相作用的影響，際茲遍地烽火，生活程度高漲之秋，有許多窮人因無法贍養家庭，其志氣與思想，必不能如平時之舒暢，實爲其體質組織一種試金石。嘗見一富人之義女，向來品行端正，但十六歲時一日知其爲人所收養，即開始憎恨其義父義母，悄然離家，四出遊蕩，學習盜竊，大抵因精神沮喪所致，經醫士之治療後，復爲一好女兒。須知人類的欲望，祇可引導，不宜壓抑，有時若驟加壓抑，即有變癡成狂之虞。良以一

身心不健全之人，於遭受環境刺激時，內分泌日即注入血流中，一時情緒即爲之煽動矣。

凡特遜謂吾人之性格，是由於環境而非由遺傳而形成，實則有不少心理特質，確有遺傳之可能。現在遺傳與環境之爭論，有如建屋然，有人說材料最爲重要，然亦有認人工較爲重要者。關於此點，吾人可舉種橘子爲例，以種子代表遺傳，以泥土代表環境，今欲得好收成，當然須利用現代科學種植方法，努力選擇良種，用化學方法以測驗土質之成分及利用電力以調節氣候，蓋以爲如是，即能預測產量之多少矣。其實儘管吾人如何努力栽培，結果仍有畸形的橘子，誠怪事也。須知造物生人，從無兩個十足相同者，從經驗上看來，兩個兒童雖處同一環境之下，其對環境所發生之反應，亦必有不同之點。依孟德爾遺傳律，有些心神薄弱之人，結婚後因對方的遺傳子占優勢，或一時不至即生出低能之兒子，但其子女若與一身心不健全之人結婚，結果即能使潛伏的遺傳發現，會生出心神薄弱之子女矣。

人類因遺傳與環境互相作用，本能受影響後，即生出一種奇異之性癖與情緒，如小心謹慎，勇敢與友愛的性格是也。智力方面分懷疑、鎮定與科學等態度，實則情緒爲一最複雜的感覺，就愛情一事，若分析起來，可說爲柔情的感覺，佔有的欲念，不見對方時若有所失，同在一起時即滿足愉快；所謂愛情者，殆爲此四種東西所合併而成之情緒也。理想亦常有一種情緒，此種情緒每爲吾人一切動作的動力，可分爲對人、對社會與對宗教三種，例如慷慨

捐軀，赴疆場效命，是社會理想之一種。詹姆斯（James）說：所謂習慣者，即在不知不覺間，不須注意而能做到之事，如晚間睡眠時之脫去鞋襪是也。服從、誠實、勤奮是吾人習慣中之最良者。嗜好即愛好之謂，如愛科學、人道、美術是。一個人的道德與意志有關，即用以節制欲念之能力是，須不用人監督而自動地辦理分內之事。最後為良心，吾人往往聞說某是一無良心之徒，其實人類皆有良心，不過必先有辨別善惡之能力，其次即須有一種推動力，使實力以做到吾人認為正當之事，然每帶着一種情意。當吾人於未能盡分內應做之事情時，每因良心發現或責備之關係，非至改正時，心內總覺有些不安是也。

上述種種心理特質，雖隨個人遺傳所得之體質組織不同而異，但常受環境之影響。例如天氣惡劣時，偶爾不慎為微菌所襲而患傷風，重要器官受傷後，吾人之態度與氣質即起變化，此時若試將吾人對於世界、家庭與朋友之感覺一一記下，必與身心舒適時有所不同。據蘭諾士之意見，則分泌器官稍受影響，心理特質即登時為之變易。常見七十老翁，精神矍鑠，有青年的神氣，其體質必與常人異。當一個人的器官略有損傷時，必易動怒，不特埋怨食物，即對世界上各種事物，亦生不同之態度矣。由此言之，倘吾人對於上述重要器官之組織與環境之影響，若缺乏深刻之認識，真不知究竟為何犯罪，更不知改善應有的方法。嘗見有一患失語症的小童，因體質的關係，功課常落人後，但他常欲在校內爭回一相當地位，

因怕同學之嘲笑也，遂不惜竊錢購糖以討好他們。重要器官組織極為複雜，但現在亦有改正之可能，不過小孩又比成年人較易。故歐美等當局，利用學校以爲治療站，從事於調查及調整工作，防患於未然，成績卓著。赫黎醫生曾將一盾狀腺分泌過多之殺人兇手醫治，後爲獄內一最守紀律之人。俄國凱索可夫博士，以爲多數疾病，乃器官方面不平均之表徵，故努力從事於無管分泌腺之研究，以其與人格有密切之關係也。

## 第五節 犯罪預防

自法人巴斯德發覺病菌後，醫學日有發明，於是以前目爲絕對無辦法之病症如麻瘋等，也漸有療治之可能，不特如是，且進而實行種種預防之方法，誠醫學晚近最大之進步。良以病人雖本得救，惟已備嘗種種精神上與肉體上之痛苦，經濟上之損失，更無論矣，故余敢信醫學將以預防爲前提無疑。醫藥如此，犯罪何獨不然，蓋罪案雖已破獲，殺人之兇手，雖亦伏法，惟死者不可復生，雖碎屍萬斷，亦復何益，故現代警察應如醫學，以犯罪預防爲主要之任務。

美國紐約市前任警察總監胡德(Woods)氏，有見於此，特設犯罪預防一科。據警察專家之調查，則無論偵探與巡邏之警士如何認真，大部分之犯罪，仍能進行無阻。彭德氏曾一

次問其各局長，倘警探能致力工作，究竟有幾許犯罪可以預防？一分局長說：大抵一半，一則說祇有百分之一，因其分局在 Manhattan 之西部也。如上述兩分局之估量準確，則現在警探之工作，雖做得十分完滿，仍有百分之五十至九十九之犯罪發生，可知非從事預防之工作不為功矣。蓋警士雖在屋前巡邏，盜竊尚可從屋旁潛入，倘被竊之人忘記關門，或盜竊者為僕人，從預防方面言，警察實無如之何也。犯罪預防，實為犯罪學之邊境，現在一般公安局，祇知為一法律執行機關，從不思從根本上着想，以減少犯罪之原因，故結果徒勞無功。胡德氏對於此點，獨具隻眼，慎選警官，分發市內多事之地段，專從事發覺一切犯罪現象，尤其是誘惑青年男女之地方，教民預防盜竊。惜乎其實驗甫開始，伊即離職他適，然不能不認為減少犯罪之一種良好方法。前年余與浙江省警官學校正科學生在廬山實習時，要一般工役捺印指紋登記，將所有形跡可疑之人驅逐下山，及教民以種種防盜之方法，結果將竊盜案由三十七件減至七件。

現在世界各國之先進警局，漸知犯罪預防之重要，紛紛設置犯罪預防科或股，荷蘭首都警察所，且設兒童部，法國犯罪預防協會，更發起國際犯罪預防會議，於去冬在羅馬開會。但尚有許多公共機關附以此種工作，不肯予以獨立的單位，大抵不明犯罪預防工作之範圍，故咸存得過且過之態度所致。過去警察所做犯罪預防之工作，每止於晚間商店門窗之試推，保

險箱之種類與其應放之位置，警鈴之按置，貴重貨物之謹藏，晚間後門點長明燈等，而竟置犯罪人之來源於不顧，殊不知保護財產，僅乃犯罪預防一小部分之工作。故第一步，有相當人口之市警察局，宜另設犯罪預防一單位，直轄於局長，辦理犯罪預防之工作，方能負起此種重要之任務。犯罪預防可分：防止犯罪人之活動，與消弭社會上引誘種種現象，及監護青少年人，使不為惡劣環境所影響。犯罪預防工作之成功，有賴長官之關心者固多，但不無相當之計劃，最後非得市民之諒解與合作不可。

欲防止犯罪人之活動，在警察方面，宜設法使全體市民捺印指紋，同時須配備有效之武器，如十四時霰彈槍與煙彈等急迫器具。留心入境之客人，察視空屋，在播音電報與報紙上教市民如何關門與鎖汽車，派人檢查公共宿舍與下等旅店，將來歷不明之人扣留調查。用斑點地圖方法，使犯罪之時間與地點，能一目了然之後，集中警力以應付之。與鄰近地方搭接電話，俾協助追捕逃犯，特別訓練警士，如何出庭供述，使犯罪難逃宣判。用便服警士乘汽車，以巡邏多事之地段，勸銀行與大商店裝置盜竊電鈴，並使與總局聯絡，派人保護送款。所有職業犯入獄後，一舉一動，都要留心觀察。並教市民協助警察捕犯人之種種方法。晚間如遇形跡可疑，及言詞支吾之人，要加以逮捕。質問駐在商戶前掣動機不熄之汽車，在可能範圍內，利用配有無線電的汽車巡邏。

第二步之辦法，即在於根本上將種種犯罪引誘之現象消滅，監護少年，使不陷於犯罪。如派警察監視跳舞場與紅燈地區，使無違法事情發生，注意彈子場，不許未成年之人進入。公安局長或其他有資格之高級警官，宜常赴學校、童子軍與其他青年團體演講，俾增進他們對於警局之同情。或教童子軍以警察知識及技術，俾於事故發生時，能為警察之助，對成年人并宜解釋警局之任務。舉行掃除市內犯罪養成，與藏垢納污地方之運動，晚間九時要兒童回家，實行監護不良少年，設立警察緩刑監查制度，使初次墮落之少年，不須經過正式法庭之手續與宣傳，俾受過社會服務之男女警察，盡力分頭做各種犯罪預防之工作。各組織男女俱樂部，俾能於晚間在公共學校開會，以免他們在街上遊蕩，被人引誘。派女警察調查不完備之家庭，改善其環境，及為男女青年覓工。訓練警察，注意男女青年，不得任其在巡邏區內，有一些反社會之行動，以免其愈弄愈兇。對於鄰里家庭內之口角，宜盡力為之排解。欲做到上述之工作，非警察之裁量權大加擴充，與提高資格，改善待遇，及保障任期不可。

但警察無論如何努力，尚有許多犯罪預防之工作，仍有賴於其他政府機關之合作。常見勞資衝突時，兩方每招致死亡命之徒，實行武力恐嚇，以遂其破壞對方之行動。他如槍械與麻醉藥之販賣，表揚犯罪與不道德之畫報，引誘的電影與音樂等，均與犯罪有密切之關係，非立法嚴加取締，司法機關予警察以相當之合作不可。然有許多犯罪，乃由於社會經濟制度不

良之結果，泰特以爲根本救治辦法，祇有廢除私產，自由競爭，買賣制度，戰爭與無計劃之生產一途。故犯罪問題必從法律、生理、心理與社會各方面，加以觀察；例如監獄本是用以使犯人改過自新之機關，但現在一般監獄不講求分區、設備、內部生活、紀律、飲料、衛生、教育、勞作、遊戲、運動等問題，致使犯人飽受痛苦。故奧斯本（Osborn）氏說，現在監獄制度，破壞受刑者之心理，耗其元神，致其出獄後，不能適應社會。現在社會上有許多不能執行之法律，亦爲犯罪預防之障礙。刑法不在於嚴酷，而在於確定與迅速執行，正如管子所謂，民不畏死，奈何以死懼之。觀於美國廢死刑之七州，其他殺之數目，比其不廢者爲少可知矣。故刑事新學派主張：

- 1 防壓犯罪，應於犯人身或社會環境上予以人爲之影響。
- 2 對於犯罪應以目的而科刑。
- 3 對於犯罪者應厲行改善主義。
- 4 對於悛悔之囚犯，應予以假釋。
- 5 對於偶發犯人，應予以緩刑。
- 6 對於短期徒刑，應予以廢除。
- 7 對於幼年及精神病者之犯罪，應予以適當之處置。

- 8 對於出獄後之人，應予以相當之監護。
- 9 對於刑罰以外之預防政策，應設法推行。
- 10 對於性格在審查之犯人，宣告不定期徒刑。

現在吾人對於社會之慈善機關、監獄、癲狂院與其他成人之救濟與感化機關，可謂已有相當之進行矣，但不知從事於不良少年之研究，不能不認為無眼光。威廉赫黎在調查數百個成年人犯後說：大多數成年之人犯罪，其始由於少年墮落而起。據美國中央與各州監獄之統計，則社會上不法之徒，多為青年之變相，一九二七年獄囚四萬四千零六十二人中，有百分之二三·四，是二十一歲以下的青年，百分之四四·八，則在二十五歲以下，百分六三·二，則為三十歲以下者。

舍路敦與哥力 (Sheidon and Eleanor Gleuck) 在其「五百犯人的經歷」(500 Criminal Career) 研究中，指出從前種種改善方法之失敗，非即行從事設立科學之緩刑與精神治療所不可。

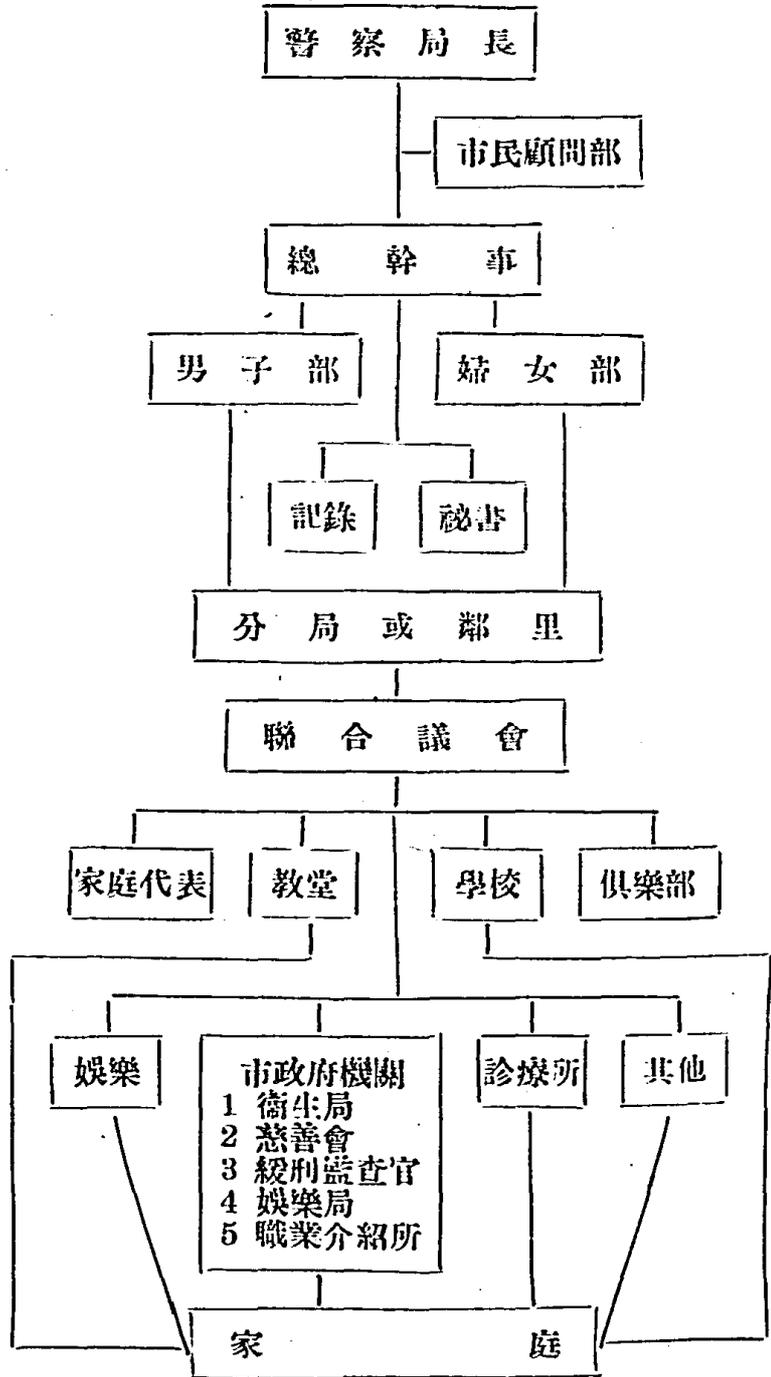
自法人巴納西蒙研究兒童智力測驗後，美國人遂注意於低能與不良少年之改善問題。一九〇九年芝加哥市得威廉德馬 (William Dimmer) 夫人之資助，設立一少年神經病院，以協助少年法院，由威廉赫黎醫生主持，因多年研究不良少年行為之結果，對於心理之組織，

大有貢獻，主張不良少年於未至少年法院前，應積極做預防工作，心理衛生運動，兒童診療指導，與精神治療學等，遂日受社會人士之注意。歐州各國，對於發生問題兒童之處理尤為注意。貧乏如奧國之維也納，對於兒童福利行政之經費，比美國各地尤多，恆以兒童身心之康健，認為政府最重要之工作。兒童福利局對於全市兒童之情況，皆甚明瞭，政府於一定時期，必派員分頭調查，如遇有家庭環境不良，或行為不正者，即送中央收容所。六星期中，兒童在一優良環境中，受一完全之體格檢驗，並測定其智力與情緒之反應，以決定其應送何院，再受治療與訓練。教育方面，多注重職業訓練，務使此發生問題之兒童，將來在社會上有經濟獨立之可能。俄國對於兒童及社會行動之預防，亦無微不至，其新教育制度中，將需特別注意之兒童，另設學校，除其他科學外注重職業教育，使能經濟獨立。

警局內犯罪預防科之工作，有許多案件，要由警察發覺，但有許多則由人民向警局告發，然後處理者。據美國一九二八年之統計，則少年法庭內受理之案件，有百分之五十六，是由警察報告者，此種工作，既帶有預防及保護性質，故警官非追究其原因不可，蓋欲求妥善處理，必須從發生問題的兒童之社會背景中之遠因，設法補救。每個案件中，必有一待解決之社會問題，故欲求犯罪預防工作處理有效，警局方面，不特要社會上各種教育與福利機關，切實明瞭犯罪預防之意義，且還要進而予以密切之合作。由此言之，除有一定之計

劃外，尙須有劃一之行動。關於此點，吾人可舉美國伯克利市之聯合議會 (The Berkeley Coordinating Council) 辦法爲例。一九二五年，該市副督學迪遜 (Dickson) 博士召集各局長，進行研究一較爲密切之合作方法，他深信有組織有計劃之合作，足以解決一切不良之兒童問題。立意既定，遂召集衛生局、行政祕書、伯克利福利社、慈善委員會、巡迴教員、高級教育指導員、女警察、警察局長等在其辦公室開會。迨各機關將受理兒童之姓名與住址呈出後，方知各方面所做之工作不特無整個的計劃，且發覺許多重複之處。至是始知非通力合作不可。在迪遜博士指導之下，伯克利聯合議會遂得成爲一種永久之組織，選出一總幹事與祕書以負責，每星期開會一次，每次各機關負責人要報告其願擔任增進兒童福利工作之計劃。此後伯克利市不良兒童，無論發生何種問題，均有迅速解決之可能。警察局除捕逮嫌疑人，與羅列巡邏區內種種警察危險分子外，要調查各種報告，監視公共娛樂場與不良傾向之青年，協助提高社會之道德。依克拉黑 (Gallagher) 之主張，警局內犯罪預防科之組織應如下圖。

犯罪預防機關組織系統表



第六節 女警察的利用

既有上述之政策與組織矣，但欲求犯罪預防工作盡善盡美，則非利用女警察不可。良以執行保護婦女與兒童之工作，有許多地方，男警察以其性別之關係，有打草驚蛇之虞。女警

察則不然，能不動聲色地的混跡其間，從事觀察及採取情報。英國女警察權威奧斯陀(Lady Astor)因倫敦警察所欲廢除女警官，因作如下之談話：「近代警察工作，再不能如前之祇知於犯罪後施用手鐐與警棍便算了事，而在於盡力防止犯罪於未然。女警察之權力雖小，惟過去所做犯罪預防之工作，實為國家一種最合經濟與顛撲不破之新事業。余敢自信對於一般不良少年之處理，倘能及時予以警告、監護及援助，較任其飄流，使成為反社會人，由受監禁而墮落，終成為一習慣萬劫不復之犯罪人為佳。女警察之位置，非將所有關於一切屬於婦女之案件，完全置於女性處理之下，實無由表現，果能辦到時，則社會自能獲得良好的女警服務。」

從歷史方面言，距今九十年前美國紐約市警察廳，因婦女矯風會之結果，增設警察保姆(Matron)六名，專用以管理一切被拘留之婦女，然猶未能達到女警察之任用。至一九一〇年，加州之洛杉磯市維爾斯夫人(Alice Stabbing Wells)極力提倡任用女警察，四出運動，卒獲市民之擁護，被委為第一個女警官，此後遂風行全美。在歐洲方面，最早有女警察者為德國，在一九〇三年，已有女子充警察之事實，惟終因體質與意志之剛果不及男子，故不為社會人士所歡迎。迨大戰開始，各國遂注意女警察，當時倫敦警察所總監麥克拉德(Meccready)將軍，且委任大批女警察，全副武裝，除做偵探工作外，且派在倫敦街上，擔

任巡邏與指揮交通之工作。

究竟女警察擔任任何種職務，此爲一最難之答案。計女警察之設立，距今雖有數十年之歷史，惟各國之警政當局，對於女警察之工作，似尙未能完全趨於一致，因此女警察之訓練與組織，遂隨地而異，毫無一定之標準，循至社會人士，生出種種懷疑，問難者有之，反對者有之，美國星星尼德市婦女聯合會，且通過議案，極力反對該市任用女警官，一般人既不表同情，則當局者縱有推行之決心，亦無如之何矣。凡此種種，皆由於警政當局，對於女警察未有充分之認識所致。夫女子之所以被任爲警察，其動機固非完全由於男女平等之原則，及其性別之關係，實因社會上有許多犯罪，交女子處理，比男子較爲妥善。但非與男警合作，不能達到目的，不過分工合作，並非用以完全替代男警執行職務之謂。例如屬於性的犯罪，在處理此種案件時，對於婦人或少女之訊問，當然交女警察辦理較男警爲宜，蓋正如在家庭內，此等事應交母親訊問，因爲父者，有許多難言之虞也。女警察是專用以辦理保護婦女及兒童範圍內之警察事務，如看管留置之婦人或兒童，調查及保護婦女或兒童之私奔與迷途者，偵查或會同被告人，調查婦女與兒童之犯罪行爲，取締或教誨娼妓，取締販賣婦孺，取締對婦女之猥褻行爲，調停家庭糾紛，保護無職業或怠惰而有陷於邪道之虞者，或監護流蕩之婦女與兒童，然亦有時用作政治警察及間諜者。據奧榮 (Owling) 博士之調查，則各國

女警察之工作，可分爲指導、巡邏、調查、法庭（爲少年法庭作緩刑監查員）、留置與問案等六種任務，大約不出犯罪預防與保護婦孺之兩大原則。蓋每次美國女警察協會開會，均以此爲號召也。予以爲其中尤以預防社會一般少年，使不淪於墮落爲最要之使命，良以今日之兒童，實爲後日國家與社會之柱石，不容稍有忽略也。

女警察之工作，既如上述，然則應有何種資格，方能負此綦重之使命，此實爲急待解決之問題。一九二二年，國際警察局長協會在美國舊金山開第二十九次大會時，由和麥氏主席，會議決任用女警察最低之標準如下：

1 官立中學四年卒業，或有十四種專門學校入學資格者，及曾任最近之社會工作或教育事業二年以上而且有經驗者。

2 公立看護學校卒業，實習至二年以上得有一種嚴格的實際與理論之訓練者。

3 有七種專門學校之入學資格，或在中學肄業二年以上者，有與接近公衆之責任，從事商業，有遂行義務之能力，或有書記事務之經驗，而有專門學校之程度者。

無如議決以來，美國各地之警察，仍無一定之標準。一九三一年，紐約市警察廳對於所有召募之女警察，在第一期試用期內，必須學女警基本學科，其後科目擴充分爲四大類：

一、屬於身體：柔軟體操，柔道，公共衛生，性的衛生學，急救法。

二、屬於日常事務：警察法規，品行與紀律，法庭手續，警察報告。

三、屬於外勤：巡邏與觀察，個案工作 (Case Work)，地方情形。

四、屬於學理：關於婦孺之犯罪逮捕，與兒童有關之法典及市條例，麻醉藥，公共娛樂場，指紋與個人識別法，證物，心理學。

據前紐約女警署長黑美路頓 (Hamilton) 夫人之意，則女警察之成功與否，有時不在乎其教育經驗，而全在其人格與氣質。最要者須具有真心為社會服務之志願，然後本其愛護他人之心理，以進行扶助工作。此外還要機敏及有均適之判斷能力方能隨機應變。當辦理少年案件，尤其是與成年之婦女接觸時，外貌務須整潔，在慰藉及指導私奔之女子時女警察不啻為其模範，故宜以身作則，使其一見即生信賴之心，然後乃能進而用溫慰之話語也。任用女警不在多，而在有做社會工作之能力，年齡不要太輕，宜在二十五歲三十歲之間。

關於組織方面，在大都市警察局，恆另設女子警察部 (Woman's Bureau or Division)，委一女指揮官，為統一警察擔任事務之特別機關。美國密西干州之德吐萊市警察局赫蘇 (E. L. Hutzel) 氏所做之女警工作極佳，有女警察三十五名，巡長二名，著有女警察須知 (Police Woman Handbook) 一書，誠為不可多得之實用女警須知，可供吾國女警察之參考。據云其所做關於少年之工作，可分為由於市民之告發，與由於外勤巡邏對於某地若干

不滿之告發，及商營娛樂場所之臨檢視察。關於第一類之問題，如失踪或待救之兒童逃走及遊蕩之青年男女，違犯交通律案，與被強暴者是也。此等告發復分爲：

一、需警察立即辦理者：例如女童被人強姦，青年男女離家他適，兒童之父母沉溺於酒，青年在商店偷竊，兒童被毆傷等案件。

二、不需立即辦理者：例如少女不聽父母之言，與不良之人來往，男子不養家又不肯工作，兒童擾亂鄰里安寧，父母不加約束等是。

關於第一類之案件，被強姦之女童，即交醫生檢驗，同時要搜索強姦之人，如知其下落，宜逮捕加以看管，犯罪現場，亦須勘驗以便搜集證據。對於失踪之男女，其服裝與言詞描寫等，宜立即用電印機與無線電散佈；同時偵探與謀殺調查隊，亦須加入，協同分頭搜索。至於醉漢家庭之女童，應即設法使之離開，並將伊之家庭狀況，一一記下，以備將來向少年法院告發。對於在商店偷竊之兒童，宜即往被竊之商店查詢，務使受害方面滿意。最後被毆傷之兒童，可爲拍照及送醫生檢驗，俾將來出庭時，可爲專家證物。爲明瞭工作之性質與數量起見，特將其女子部一九三二年之統計錄出，俾明其中梗概：

一九三二年美國積彩市警察局女子部之工作統計

十七歲以下之青年男女被理處者.....五、〇一八名

在此等案件中發生之問題為：

失蹤兒童.....八〇

無人料理與待救護之兒童.....一二四八

無保障之少女.....四一四

逃學不受約束之少女.....七四二

偷竊不受約束之少女.....二九七

與下流人來往.....八〇九

不道德.....五五〇

其他.....一二三

在法庭案件之證人.....七五五

上述案件之處理：

被整理.....二、八二七

交私人機關.....一、一七六

在少年法院告發備案.....一三三

交其他公共機關.....六七六

送返其他城市.....二〇六

至於第二類之保護工作，有許多城市因警力太薄，故有心無力，未派女警察擔任巡邏工作。所謂巡邏問題者，即由於有等公共地方，對於婦女與兒童，每足以生出種種危害之謂。

八小時一班，一日二十四小時，均有女警官分發巡邏。大抵分發往市內各段，商店、公共休息所、公園、遊客營幕、車站、碼頭、職工介紹所、餐館、宿舍、形跡可疑之旅店、公共住宅與跳舞場、戲院、娛樂場、酒吧，私娼出沒之地。專注意失蹤兒童，在街上做小買賣之兒童，逃學與離家之兒童，在街上與男青年相識之少女，引人注目或竟向兜攬生意之私娼，與惡人同行之女子，醉酒之青年男女，向少女引誘之男子，在商店盜竊之兒童等。一九三三年，在六個月期內，巡邏女警官曾處理一千一百五十六個婦女與兒童，因此種案件逮捕一百零四名男子，調查七百二十八件告發，據說足以助成不良少年情形之告發，商營娛樂場所則受一千四百零二次之調查，女子部總指導如認為必要時，有暫時停止酒吧內跳舞之權。赫蘇氏認為在執行職務時，女警察與男警察有絕對合作之必要，犯罪預防工作之成功，端賴於警察局長之對於青年的福利，發生濃厚之興趣。

美國加州之伯克利市，人口僅八九萬，但警察局內亦另設一女警察部，直轄於局長。辦事人員，僅有羅星(Lossing)夫人與一助手及書記，負責辦理不良少年之工作，但常有若干名加州大學之女生，研究社會工作者，為之幫忙。他現年約四十，在加州大學畢業後，曾往紐約社會工作研究所肄業，不特精通變態心理學、社會學、經濟學、精神治療學及犯罪學等，且富有社會工作之經驗，生性仁慈，極愛兒童，在其辦公室內所設置之兒童室，力求美

術化，俾每星期往作個別談話之兒童，發生興趣。最注重個案工作，舉凡發生問題之少年，對於其體質、智力、教育、家庭、嗜好、經濟社會及不良原因之調查，均無微不至，造成種種紀錄、統計與斑點地圖，蓋以爲非如是，實不能找出妥善處置之方法也。此外復注意向市內各公私團體社會演講，每年恆數十次，使一般市民由得到諒解而予以密切之合作，故其犯罪預防及保護婦孺之成績，亦比其他各地之女警察特優。

我國因一九二三年國聯禁販婦孺會之提倡，上海市公安局毅然於民國十八年設女檢查員，協同男警以執行檢查職務。現在各地公安局任用女警察者不少，浙江省警官學校兼收女生十餘名，其後上海與廣州市相繼訓練女警，使負一部分警察工作。余在哈爾濱市工作時，曾任用三位大學畢業生及三十個女警做犯罪預防及宣傳工作，頗得市民之諒解與擁護，將來女警之發展正未可限量。不過以現在而論，仍不能脫歐美前時之覆轍，有許多警察局長，以爲任用若干名女警察，使在街上巡邏，卽可以現代化自誇矣；其實對於女警察之工作與訓練並未有相當之認識，結果未能發揮女警察原有之效能，同時充女警察者往往爲一般人所輕視，且目爲「花瓶」，誠可慨也。憶美國著名警察專家賀斯德氏十餘年前當其外出考察美國各地警察行政時，一日在一地方見警察局長正聚精會神，教六名召募之女警察作短槍射擊，與使用十八吋長之警棍，不知費了幾許氣力，終無若何之效果，懊惱異常。賀氏詢以訓練之

目的，則云待有相當之把握後，擬派往事故較少之地段服務。賀氏以爲女警察之任務，因其性別之關係，應與男警分工合作，倘買賣然穿同樣之制服及佩手槍與警棍，執行男警之職務，卽有變爲「小男子」之虞，反失去其原有之警察能力。故深願吾國各地警政當局，對於女警察之考選、訓練與任務，宜參酌外國之辦法，而同時須適應我國社會之需求方可。

## 第十三章 警察記錄制度

### 第一節 記錄的作用

古無文字，結繩記事，可知記錄之重要矣。良以吾人之記憶力有限，人生日常應辦之事無窮，倘無一些機械的協助，不特吾人之腦筋難以應付，抑亦不免有掛一漏萬之虞。況人類文明，有不斷的演進，社會現象亦因之日就複雜，今日吾人所恃以解釋此種千頭萬緒之狀態，祇藉統計一途。然則統計之論原何來？端賴有制度的記錄日積月累以搜集分析之。

我國過去辦理警政之所以歷三四十年而無卓著成績者，其原因雖多，但缺乏有效的警察記錄制度，是無可諱言的。據民國十八年曾充首都警察廳顧問美人胡德 (A. Woods) 言，則當時我國各地的警察機關，實無警察記錄制度可言。遇有人告訴案件時，信手拈一紙記下，再不進而做成種種可考的記錄，故風來一吹，即算了結。有時縱寫成官樣文章，冠冕堂皇的報告，但從不思加以科學的整理，做成記錄，分類歸檔，以作辦案之參考。一日往南京附近某城市公安局參觀，看該局有無記錄制度之設置。一老偵緝對他說：「我在此間工作多年，對於本地所有一切歹徒之狀貌與行踪，一概洞悉無遺，放在腦內，實無記錄制度之必

要。」胡德先生謂：「君何不將多年辛苦從經驗所得之警察情報，造成記錄，使將來繼任之人，得以繼續做去，否則君死後，又須從新做起，豈不是前功盡棄，枉費君一生的努力，殊屬可惜。」此老聞言，愕然久之，不能置答。上述可謂我國警察行政，一幅活活不科學不合理、隨隨便便做事的寫真。

須知現代警察行政與記錄制度，有莫大的關係，苟不知先事搜集正確的事實，澈底查明與分析真相，尋出病源，然後對症施藥，不特隔靴搔癢，無濟於事，抑藥石亂投，對於病人會發生無限的危險。故於未着手改組以前，宜先置一完備之記錄制度。據美國警政權威和麥氏言：「警察記錄，乃人與物的描寫與報告之累積，協助偵緝擒獲與鑑識罪犯之工具。指導當局之人，使能用最小之行政經費使社會得到最大之警察保護。記錄室實為警察情報的清算處，一如航行大海船上的指南針然，引導警察行政，使向目的地駛去，集中警察的活動，使不相統屬的繁瑣細微的警察事務，得以構成一體，俾行政領袖能作一整個通盤策劃。故無論一個警察機關人員的智力與體格如何優良，倘其工作未能得到準確之質量與分析，絕難得有良好之效果。蓋必須明瞭一地方的實在情形，方不至無的放矢，徒勞無功，對於發生各種困難問題，才有正當的答案。」

現代警察記錄制度與有效的警力運用，有極密切的關係，以其足以供給關於犯罪、警察

危險份子與其他事實，一種確實而又完全的情報。此外一準確的記錄制度，又能宣示局內各部門的活動，對於生命財產之保護與和諧的民衆關係之維持，有莫大之貢獻。記錄之重要如是，故有一警察行政當局比諸警政之輪轂，良以普通行政與警察外勤之成功，均有賴於不斷的警察情報，由各部門流入集中的記錄室。警察記錄，並不是似商店之簿記，而是像大公司或銀行之會計然，使其經理得到有效之操縱與管理。記錄之作用甚多，最著者爲：

1. 統制案件之調查：平常案件於發覺或報告後，必指定一警士或偵探辦理之，倘對此案件之調查及進度報表，無嚴密之管理與監督，勢必至敷衍了事，或半途而廢，即行藉故結束。

2. 統制拘禁之犯人及其處理：拘捕記錄，對於拘獲人犯，應有相當之管理，直至由法庭判決發落爲止。至於法庭所發出之拘人證、傳票與通告等，亦應有同樣的控制。

3. 判斷警察行政機關之效率：對於犯罪總數之報告案件，破獲之成數，財產之失去與收回之比例，不特對於整個警局，且對於局內各部門，亦有判斷其是否成功或失敗之可能。

1. 宣示非常警察問題：如警察當局對於犯罪問題果有解決之能力，當一案件發生時，應能識別所有異常構成犯罪之原因。記錄對於何時、何人、何地、何罪、何故、用何

方法，應有正確之宣示，使能先事預防。

5. 決定需用警士之人數：若能知犯罪之總數，調查之數，逮捕之數與社會方面各種有關的事實，居民之特性，警察之障礙與警察的職務後，稍加分析與研究，即可決定需用警士之確數。

6. 警力之分配：若能將上述第五項內之各種事實，依警察之職務與分區及分崗等原則，加以詳細之分析，自能決定警力分配是否得體。

7. 選擢優良人員分別任職，俾能適才適所：一完備的警察記錄制度，能表現各警士與警官之工作，例如偵緝隊的案件指派記錄，對於各偵探調查各種案件的能力，與其生性的特長處，應有明確的宣示。此時當局之人，須根據各人之特長，分別升用，始能收事半功倍之效，否則優劣不辨，怨謗叢生，寢假而紀律亦因之廢弛矣。

8. 根據犯人的犯罪方法以擒獲之：習慣犯恆泥守一種犯罪方法，倘能依英人愛車勒 (Atcherley) 之犯罪方式 (Modus Operandi) 制度，設置犯罪方式記錄，不難將之識別。換言之，即將某一種之犯罪，例如盜竊，其所用以破扉的器具、時刻、藉口、目的物及逃走等方法，犖犖大端者登錄起來，利用電計機 (Hollerith Tabulating Machine) 將之分辨，自能將同樣案件報告放在一起，使警察先事安排，不難將之擒獲。將來如再有同樣之

案件發生時，即知爲何種竊匪之所爲。此種記錄，施用於歐美各警局，破獲案件無數，且可指導預防方法，使犯罪消弭於無形。

9. 鑑別犯人失物：指紋與照相等鑑別犯人的方法，爲警界人所共知，倘各地警局能通力合作，必能獲得極大效果。如在首都所在地設一指紋總局，各地警局每次捕獲犯人，將其所捺印之指紋一份寄往總局備案。假如某甲在廣州爲一殺人逃犯，他逃往上海，在該處因犯盜竊被捕，總局於接得上海寄來之指紋後，即用電通知廣州，俾將兇手遞解歸案究辦。

自汽車發明後，犯人來去無踪，頗難捉摸，故不特各地，即世界各國警察當局，亦須切實取得聯繫，方有控制彼輩移動犯人之可言。對於失物之鑑識亦然。例如某乙失去手錶一只，倘他能將失錶之式樣、製造工廠、號數等一一向警局報告，由記錄員將之記在一藍色的失物記錄卡片上。如某乙之手錶爲一扒手扒去，押之當舖，偵探到當舖索取當舖報告時，將此手錶上述之情報抄在黃色之當舖記錄卡片上，如此手錶果爲某乙之失物，則兩者相符，自然與上述之藍色失物記錄卡片放在一起。此當舖偵探於發覺後，即通知失主到當舖交涉，或設法將當舖者拘辦。

10. 協助找尋處置犯人最妥善的辦法：犯人於被捕後，完備之記錄制度，應能將其犯

罪的活動，在社會上之地位，及其家庭狀況，體質與犯罪的原因，一一表現出來。俾法官與獄吏可依此記錄按其犯罪責任之輕重以找出處置之辦法。苟其人果患神經病，或為習慣犯人，則為他人及社會治安計，祇得將之永遠幽禁。

11. 決定警察交通與運輸等器具之種類、數量及其分配：犯罪之量數與性質，人口之多寡，面積之大小，商務與住宅區等情形，應用作警察設備之購置與分配之根據。例如巴黎時有政治暴動事情發生，警廳為應付此種事變起見，宜多置騎警及瓦斯等警用緊急器具。倘巡邏之面積遼闊，則非有警用無線電傳訊及利用汽車巡邏不可。他如警用電話箱之分配及紅燈信號之設置，在商業區當然比住宅區為密。

12. 違犯交通律與汽車肇事之分析：因汽車肇事而受生命與財產之損失無數，故每次肇事之原因及地點不可不從詳調查，期將此等不幸事件減輕。須知社會人士最不喜歡者，為違犯交通律所受之處罰，警察每因此事而失去人民之信仰與擁護。故必有縝密之記錄，造成統計，以為立法機關之參考，俾不通過極難執行之交通律。同時又可用以向人民作教育運動或宣傳之資料，使獲得人民之諒解與合作。

## 第二節 我國的警察記錄

我國警察機關目下雖乏一現代的警察記錄制度，俾行政領袖可藉以有效地計劃及控制一切警察事務，然亦有若干種記錄，茲分別論及，以資比較。

A 告訴記錄：當一警士見一形跡可疑之地方認為是警察危險份子，在路上將一形跡可疑之人加以盤詰，或人民報以住宅被竊，當時每記在日記簿，待抵局所後則用十行紙做成報告，由警長轉呈分局長。人民來局報案亦然，並無一定報告格式之可言也。分局長過目後即交局長指定一人辦理，毫無工作稽核(Follow Up)記錄，藉作監督與審核，看調查的人是否努力依所有線索追蹤偵查，故結果有不少重大案件，僅派人前往向當事人一詢，即算結束。所有案件一經結束，即將所有有關之報告置在一封套，依號數或時間歸檔，不另做索引或依罪名、地點與人名分別排列也。

B 逮捕記錄：總局司法科的記錄，較為完備，有一定的傳票、搜索證、拘人證與判決書等格式。警察拘人後，將犯人之姓名、時間、地點、違法事情與搜集證物一一記下。送抵分局後，局員又將之記在逮捕簿，如為重罪，且捺印指紋，然後將之關在拘留所。

倘時間容許，即行審訊，如為刑事案件例如吸鴉片，經初審後，即將犯人連同證物指紋備文送軍事法庭或地方法院審訊。大抵以指紋為最重要的逮捕記錄，北方省份如天津市警察局專採用日本式的指紋記錄卡片，實為一種逮捕與鑑識合併記錄，比平常指紋低大四倍，

分作四段：一段用以記錄犯人之姓名綽號、指紋分類、年齡、特徵、出生地、教育、職業、宗教與習慣。一段畫有各種面貌、鼻、耳、上額、眉目，俾警官可用鉛筆將類似犯人之模型加以記號。其他兩段則作捺印指紋之用。後面亦分四段：一用以記處理的警官、逮捕日期、發落、犯罪動機與所得之線索。第二段用作案情撮要。第三段分作三行，以記錄逮捕之情形、犯罪方法及犯人釋放後的住址。最後一段則用以登記贓物、犯罪器具及備考（參看張恩書著「警察實務綱要」四七四至四八二頁）。

照相應為逮捕記錄之重要部分，不過因器材缺乏，故除重要案件外，不將犯人照相，亦無筆跡與犯罪方式等個人識別記錄。

C 財產記錄：分局局員從捕獲犯人身上搜出之財產或贓物，每將之登記、標記，包裹置在儲房，妥為保管。總務科對於局所及各部門購置之家具及警察設備，亦詳為記載，定時檢查。所惜者對於當舖及拍賣行購當之物，毫無上述記錄可考，縱有一些地方取締當舖法規，亦不嚴厲執行，故竊盜扒手之徒，每可從容將之當賣。差不多各城市都有像重慶市之教場口，於未天亮即公開出售贓物，警察亦置之不理，誠怪事也。

D 行政記錄，現在各地警察機關，無甚稽核記錄，前已言之。故祇憑主管長官一些記憶力，或在日記簿上匆匆記下一切備忘錄，俾到時可以提醒，然亦不過聊勝於無耳。

其他行政記錄，厥爲人事記錄，現在許多警察機關，設置一些簡單人事記錄，將人員之姓名、年齡、籍貫、教育、體質、經驗、訓練、特殊能力及工作效率，分別登記，以作升遷之參考。較大一些的警察局，在總務科之下有一統計股，以編纂星期、每月與每年的各種行政與犯罪統計。不過究屬一種官樣文章，向少用作行政計劃，祇有杭州一市，在趙龍文任公安局長期內，將之做成犯罪斑點地圖，表明犯罪之時間、地點與性質，以資預防。

E 人事與戶籍登記記錄：我國警察，爲求決定人民的法律身份及明瞭地段居民之種種情形起見，除舉行戶口調查外，又有出生、收養、認領、結婚、離婚、監護、繼承、死亡、死亡宣告、遷移等人事登記。倣自德日等國，用意良佳，倘能切實認真執行，實足以預防今日許多犯罪。惜乎經費不足，局長更調頻繁，循至僅成一種官樣文章。即今日舉辦之身份登記證，亦手續太煩，流弊百出，良可慨也。

### 第三節 歐美各國的記錄制度

歐美各國警察當局，深知警察記錄室非徒用以貯藏各種報告，視爲控制各種警察事務之關鍵，利用一種工作稽查制度，將正待調查之文件放在一處。此稽查警官不啻爲局長之右臂，對於待查之案件，須作不間斷之查察，看有無延期，辦理不週，或半途未奉命而停止之

案件及不完善之調查。美國有些警局，每在逾期不報之警官名字下劃一紅線以作做告，如仍不注意，即報告主管長官或局長，有時且分析記錄，代偵探找尋線索，協助進行，俾早奏功，實爲記錄制度最要之部份。

記錄室實爲各種警察工作之出發點，故必須集中所有關於犯人鑑識，交通與物業記錄，告訴報告，逮捕與財物鑑識記錄，汽車盜竊報告，失蹤目錄，人事記錄，汽車肇事報告與通信目錄等。指紋記錄，爲犯人鑑識記錄之一個單位，所有到局之告訴，無論親來或用函電報告，皆由此記錄部接收，然後指派調查。所有財物，無論由拘禁之犯人身上搜得抑由警士或路人拾得，均須詳爲記錄。

記錄部既負有如許綦重之使命，必須慎選人員，尤須有能幹之領袖，良以每日應辦之工作，比較任何部分爲繁瑣，且須嚴密執行，不特如期要警士交出案情調查報告，且有時於事機急迫，未及請示上峯，有權指派案件之調查。故主管該部長官，祇宜遜於局長一級，俾可與其他各部門長官，作有效之交涉。他須爲一犯人鑑識專家，了解犯罪學，此外須認真監督查察，務使各種記錄，成爲正確可靠之記錄，否則不能負起指南針之任務，茫茫大海，不知何處是岸，行見犯罪充斥，人民羣起攻擊，局長祇有出走之一途。一九二九年，前美國芝加哥市各分局長，恆取壓低犯罪記錄的政策以欺騙市民，對於一切嚴重之犯罪，於未破獲以

前，絕不記錄，與我國今日之取巧者無異，如遇上峯查詢時，恆以正在調查中對。據芝加哥調查犯罪委員會之報告書，則一九二六年之犯罪記錄，僅得總數百分之六，此等自欺欺人之陋習，已足使整個警察局失去辦事效能無疑，又安能負起維持治安保護生命財產之責任乎？

記錄室一如吾人之神經系，已如前述，欲提高其效能，對於地點之設置，不可不作科學之考慮。據和麥氏言，應與告訴室相連，俾報告之傳遞，不至太過隔膜，他方又必須與偵緝處易於接觸，以便偵探之參考。關於此點，美國加州伯克利市新建之警局，頗為得體，以其是完全由警察行政立場以計劃也。

記錄之種類甚多，其規模又隨地方之人口與面積而異，良以分門別類，分工愈細則愈精也。伯克利市警局，自一九〇五年和麥氏接任後，已有記錄之設置，故直至現在，各種記錄，歷歷可考，其完備與周到之處，為全美警局之冠。憶當和麥氏倡辦記錄時，不特其下屬厭煩反對，即附近一帶警察局長，亦皆嗤之以鼻。其如推行數年，成效卓著，各地警局皆派人前往倣效。余於一九三二年與同學謝灝齡先生在美四出考察，所見皆採用伯市制度，間有些小出入，惟大體上相同。加州之洛杉磯市警局的記錄制度，為百萬人以上警局最為完備者，皆受和麥氏改組之賜。他如芝加哥、積采、辛辛尼底等警察記錄制度，亦值得吾人之注意。伯市警局因人員太少，故記錄室工作人員，一聞緊急鐘鳴時，須預備出發，以協助外勤

警官，但對他們之待遇須切實提高，始能兩用，否則易生怨言，反為不美。美國警察記錄格式，經一九二九年國際警察局長協會之研究劃一後，日趨一致，近年司法行政部聯邦調查局，更進一步將報告手續確定，各地先後採用，大有可觀。

歐洲各國警察當局，對於記錄之效用，早已注意，尤以英國制度為最完備。隨處有單指紋記錄。奧京維也納，為歐洲各國犯人鑑識與警察情報之總清算機關，各國警局每次將犯人捺印指紋時，必多印一份，寄維也納國際刑事警察委員會，以資合作。犯罪方式記錄，尤為盛行。北京的逃犯通緝隊，且攜三個輕便箱子，內貯通緝犯人卡片凡三萬餘張，無論何人，皆須攜身份證以備檢查，捕獲逃犯無數。德奧兩國之人民註冊記錄 (Meldewessen) 收效尤大，各市民及新到之外國人，於入境後，一兩日即須向警局登記。柏林警察，如欲知犯人密爾米地前次之犯罪，祇須一按其刑事記錄，不特對於他曾犯罪幾次及所犯者為何罪，其戚友及黨徒之姓名籍貫，於一分鐘內，即可洞悉無遺，其精密之程度，於此可見矣。日本警察做行此人事登記制，故警士不用攜槍巡邏，而秩序井然，差不多做到路不拾遺，未始非戶口調查之功，蓋不如是，則歹徒易於混跡也。南美洲之阿根廷國，尤為嚴密，所有市民，須攜帶有類今日我國各地舉辦之身份證，警察不時舉行檢查。

最近美國伯克利市且推行普遍指紋登記運動，紐約警局發明洗衣記號記錄 (Laundry

mark)，可謂層出不窮，此法足以鑑別許多意外或被殺多時的屍體，面部與指紋，均腐爛模糊不辨，若非藉此洗衣記號，則不知其爲何許人矣。

余上次由美返國，道經夏威夷，往參觀該地警察局，見指紋工作，多由女子負責，成績頗佳。此外足紀者，爲監督記錄，將所有由監督釋放之犯人，依巡邏區放在一起，在卡片頭上置一至十數目，一代表殺人犯，二代表強姦犯，如此類推。數目字之頂端另夾以有色之三角硬紙標記，故對於犯罪之多寡，屬何國籍及在何巡邏區居住，均可一目了然。巡邏警士，將管轄區之被釋犯人，記在備忘錄，不時加以查察，如遇喝酒或夜深回家，卽加調查，使不敢再有越軌之行動，以協助法庭之監督官。雖爲習慣犯人，亦懼警察之監視，不敢猖獗，實爲犯罪預防之利器。

余到東京警視廳考察，因得和麥教授之介紹，得外事科長忠博之招待，導觀各主要課。刑事鑑別課最能令余發生興趣，課長對美國制度頗多詢問。隨將該廳記錄制度，一一解釋。指紋爲佛色牽制，約五十餘萬，其分列法是用架而非抽屜，大抵因指紋不多，而經濟又頗拮据，未能盡量發展。鑑別課工作人員，凡七十四名，規模頗大，但尤覺經費不足。至於犯人照相，犯罪記錄，手口卽犯罪方式記錄，大致與歐美制度相同。因外事課長久野忠博每隔數年，必赴歐美考察，以資觀摩，故未落人後。化學室與寫真室等等設備，雖比歐美不上，但

不失爲遠東最完備者。此外尙有一值得注意之事，卽臨場記錄，卡片長一英尺，闊八吋，對於命案之調查，異常周密。於發覺後，卽由崗警將現場嚴爲看守保全，禁止好事之徒行近，俾鑑別課派出之指紋專家，照相、測驗及記錄等人員得以作一精密而又有系統之調查。此臨場記錄時對於發生之時日、場所、被害者、加害者、手口、人相、遺留與其他各種鑑別資料，詳載無遺。除繪一現場總圖外，尙有各詳細部分之攝影，其利用照相以作鑑別資料，有如意大利之警察然。

#### 第四節 我國應有的警察記錄制度

我國警察界，近年來經專家之提倡，漸知警察記錄制度之重要。民國二十四年浙江省會警察局得浙江省警察學校教官之協助，改良戶籍卡片。同年該校廬山實習隊，亦試用犯罪方式記錄，捕獲若干習慣犯。

欲求吾國警察行政科學化，一切設施與革新得有事實的根據，須卽做歐美辦法，設置現代警察記錄制度，可無疑義。第一記錄室的位置，須十分適中，俾偵緝、巡邏與交通等有關部門，可保持密切關係。記錄部之前，宜置一集中告訴與情報室，使人民於遇有發生時，可來局報告、告訴或詢取情報，一切人民之電話告訴，亦宜集中此處接收，以資劃一。

此告訴桌，一日二十四小時，應有人辦公，同時負責人須熟悉局內各種辦事程序，以其爲一局會見人民之代表也。當他接得人民或警察的告訴或情報時，須知採何種步驟，估量情勢指派人員，以節省警力與時間。爲求此種重要任務之完成，及稽核監督各種案件之調查起見，主持告訴接收的警官須爲一富有訓練聰明而又年青的人。至於記錄部長官，因負不少督導的責任，爲求職務行使便利計，宜與巡邏、偵緝、交通等部門主管長官同階級，直隸局長或副局長，否則系統不明，職務上易起摩擦。但不欲發揮記錄最高之效用則已，否則非僱一統計專家不可，最好不要警察出身，祇求對記錄技術，警察實務，犯罪學與行政管理素有研究。當然智力與統計學爲其中最要之條件，其他警察事務，於服務相當時期後，自能明白一切。此統計專家將負警務分析之責，以其爲記錄部的主要任務也。由統計之所得，須造成犯罪斑點地圖，俾對於重要案件之分佈可一目瞭然。利用打孔卡片與分列電計機，於最短時間，可將統計情報編成有系統的報告，宣示一局的警察活動，以指導行政當局。

警察記錄的種類甚多，基本者爲告訴、逮捕、鑑識與行政記錄。惟各有各的系統，但均有相互的密切關係，除雜項記錄與撮要外，大抵一切記錄，可歸併於上述四大類內。

我國各地警察機關，因一切尙未上軌道，故初時宜由淺入深，由簡而繁，先事設置基本記錄，於推行相當時期後逐漸增加。不久而人員訓練成熟，習於此種科學的記錄程序，了解

其效用，克服遭遇困難，斯時其他詳細記錄之需要，即甚明顯。茲將現行基本警察記錄，詳為列舉，以作國內警政當局之借鏡：

一、告訴或報案記錄：

a 告訴報告

b 調查報告

c 工作稽查報告

d 雜項服務或救護報告

e 通告

二、逮捕與發落報告

a 逮捕記錄

b 做告

c 檢舉報告

三、物業記錄

a 看管物業（如犯人財產、證物、或發覺贓物等。）

b 物業鑑識卡片

#### 四、個人識別記錄

a 指紋

b 照片

c 犯人歷史

d 失蹤與通緝報告

#### 五、由上述各種記錄造成之索引

a 姓名索引

b 犯罪分類索引

c 地點索引

d 遺失與被竊財產索引：描述、號數與刻字記號。

e 犯罪方式索引

#### 六、行政記錄

a 監督記錄：警察人員指定工作其稽查片

b 一切普通通訊

c 人事記錄：員警名冊，每日報到報告，個人歷略，個人攜帶勤務設備，薪餉單

等。

d 裝備記錄

e 總會報告

f 統計卡片

既有上述的基本記錄矣，但記錄之事項，其造作、索引、路徑與歸檔等，辦法與程序，須一一詳為規定，編成記錄手冊，由局長通告各部門遵辦，因記錄部獨立，其他各部門有關人員，每不歸其指揮也。美國前時各地警局的記錄、報告與手續，漫無一定標準，一九二九年經國際警察局長協會之計劃與整理後，已井然有條，先後被採用，足資我國警政當局之參考。最近加州大學威爾遜教授所著之「警察記錄設置及其用途」(O. W. Wilson, Police Records Their Institution and Use)，尤為一般研究警察記錄之人所當熟讀者。最好現在由內政部警察署聘曾赴歐美及日本研究之人，做美國辦法，設委員會詳為計劃，做一模範，編成手冊，俾能造出適合國情之制度，通令全國採用。

欲將警察記錄手續詳為論列，因篇幅關係，誠不可能，以其自成一專門的研究，茲就現在一些重要而又公認的記錄手續，略為涉及，俾明其中梗概焉。當局所內告訴室警官於接得人民之告訴後，即將所有有關事實寫入犯罪報告格式。此時在小警察局，主持人即予以順

序之號數，但在較大的警局如美國洛杉磯等過百萬人口之警局，告訴室人員於接得報告後，即利用電印機 (teletype) 轉往記錄部，以取得一局劃一案件之號數。

倘為緊急案件，認為有立刻處理之必要時，接收告訴警察即廣播市內外勤的警邏車（在大局則由警用無線電廣播員為之）。此外又用電話通知偵緝隊及採取其他行動，但不能稍有延擱，倘他有些懷疑不決時，即向負責指揮長官請示辦法。在小的警局，將犯罪報告的正本送往記錄部，置在候辦檔以待指定調查警官之初步報告。複寫副本則分送偵緝隊、巡邏隊、交通隊與其他有關單位以資指定工作。各部門主管長官，於收到後或交人負責辦理，或留作參考。

所有重大案件與竊案，宜即送往偵緝隊，不過有不少案件，於發生後，該管轄區警士，每第一馳往犯罪現場作初步調查。但宜通知巡邏隊，因該區警士縱不要調查，亦須知其地段有何案件發生，隨時留意偵查也。大抵一般輕微案件如我國之違警案件，除竊案外，多交巡邏警辦理。在美國對於煙賭娼等案件，每交不端營業 (Vice) 科辦理。除犯罪具有些職業或專門性，不須通知偵緝隊，因不需其從旁協助也。

考案件指定之本意，在確定責任，俾偵緝、交通、巡邏等部門被指定調查之人，須負破獲之責。故局長宜與各部門主管長官商量，以決定各種案件辦理之手續。指定警官於初步調

查竣事後，即在指定號數調查報告上，記下種種從調查所決定之事實。對於所有應行通知其他機關之案件，例如我國之鴉片案件，警官除正本外，須有兩副本，否則兩份即已足用，一送記錄部，一則交負責調查部門。不過在大都市的警察局有時做成五六份副本。倘經初步調查，無法了結案件，須繼續做補充報告。所有後來的補充報告與其他有關文件，須與犯罪報告夾在一起，置一大摺或封套內，做成索引，然後在永久的犯罪報告檔內依順序號數排列。此種歷史案件記錄，非寫回收條不能隨便交各部門人員取用，對於一切未了結的案件，由工作稽查人員定時查察，俾能依局內規定標準調查，使早日奏效。

為求將所有搜集的警察情報緊密聯成一氣，使能一呼百應計，每種犯罪報告，必做成三份：一、依告訴人之姓名，做成索引；二、犯罪報告的性質；三、犯罪地點，分別排列歸檔。所有有關的姓名、綽號，足資參考者，須做成索引，依字每或號碼排列。倘能簡單地將案件經過及其發落加入，則索引記錄更為有價值。須知祇有一切人員將案件依規定手續，登記在標準的犯罪報告上，始可以估量其真正的價值，故目前我國各地警察人員，遇有事時，隨隨便便記在十行紙的陋習，即宜革除。

警察記錄格式不是一固定永遠不變的東西，良以社會、經濟、政治情形之改變，各項技術的進步，統計方法與機械的改良，與為求警察情報與其他統計資料協調化起見，每使行政

當局，將採集警察情報的記錄格式加以改良，以資適應。不過在未着手改變以前，對於報告內加減項目，宜從過去現在與未來制度的影響處，加以精密之研究與考慮，故在可能範圍內，不宜隨便變更，即須改革，亦須經過周詳的考慮，然後從事。

現代警察記錄制度，既足以將整個警察機關之過去活動、現在情形及將來的策劃明白宣示，故我國警察行政當局不欲置一切警察事務於科學基礎之上則已，否則非急行派人研究，從速設置不可。敢信過去有許多警政措施之失敗與無效，可以歸結到缺乏一完善之警察記錄制度。結果有許多改組工作，都成空中樓閣，毫無事實的根據。我國現有劃一而又優良的刑法與違警罰法，劃一的犯罪報告與記錄制度之製定，應無多大困難。故宜由警察行政最高機關或委託警察研究機關進行辦理，倘因文字不科學關係，不似英文字母之易於排列，可採中文四角號碼，或仿日本辦法，將姓名用英文依標準拼音法分列。無論如何，須找出妥善辦法，良以警察記錄制度有了着落，警察行政始有科學與合理化之可言，且可藉以減少許多無謂之公文，節省時間與金錢，提高辦事效能。深願當局急起注意，以求此重要警察行政問題之解決焉。

## 第十四章 警察設備

### 第一節 設備的重要

近代科學昌明，大有一日千里之勢，不過今日所有科學的發明，幾盡爲社會的敵人所用，故彼輩作奸犯科的技術，亦與時俱進。自人類利用汽車以作交通器具後，犯罪問題，幾完全爲之改觀。他們見每次劫掠，動以萬數，故寢假而視犯罪爲社會上一種事業，組織嚴密，事事求科學化。今日有組織之綁票匪徒，固無論矣。卽破扉的竊盜，亦有其一定的標準器具。既用種種巧妙方法以達其竊劫之目的後，又知利用最快捷之汽車以離開現場。例如前年美國之油商被綁，匪黨且利用飛機以作運輸器具，神出鬼沒，使警察無從捉摸，防不勝防。此外又配備有新式手提機關槍，故警察於追捕時，往往爲此輩亡命之徒所擊傷而致斃命，不可勝數。

由此言之，可知爲求制彼輩之死命計，警察設備，自不能不迎頭趕上。良以警察既爲社會上一種高尚的職業，負保護人民生命財產之重責，不可無優良的職業器具，所謂「工欲善其事，必先利其器」是也。現在一般警察行政長官，於無法維持秩序時，每說警力不夠分

配，不知有時若能利用些現代警察，外勤設備，比增加名額，較爲經濟而有效。例如一九二九年，和麥氏應美國肯薩士市警局之聘，前往改組，經過精密的調查考慮後，氏建議設置紅綠燈回召信號，用汽車巡邏。結果反能裁去七十七名冗員，節省行政經費，提高服務效能。可知設備若能節省人力時，應值得吾人之注意。

我國警察，每受設備缺乏之限制，故無長足之發展。既無回召信號、警用電話箱、警邏汽車、警用無線電，即所用之來福槍與手槍，亦是軍隊用過的舊東西。戰前漢口市裝置之防盜警鈴，因無經費維持而廢棄。民國二十五年余與蔣部長到湖南視察時，見該處壯丁與義勇警察，猶負竹劍與竹筒，宛如十六世紀的武士。各省水警，除一兩條汽油船外，簡直無甚設備之可言。各縣之消防，仍是人民街坊組織的義勇消防隊，祇靠水桶以作滅火之利器。大抵各地軍閥政客，於搜括之餘，恐受社會輿論之攻擊，每將地方警察行政經費擅行減低，致使警察須赤手空拳與社會敵人格鬥。若使徒步或乘腳踏車警察以追捕乘速率汽車之匪徒，而希望將之擒獲，寧非滑稽！

今日論者每以爲我國凡百設施皆落後於人，匪徒亦未甚科學化，殊不知自海通以還，吾人雖未受西方文明之實惠，而歐美奢華之風尚，早已傳到我國各大都市。今日之上海，不啻爲遠東之芝加哥，爲流氓匪黨之淵藪，渡假而蔓延內地，觀於前年杭州上倉橋直街的殺人劫

財案可知矣。此外流行國內的美國電影，對於強盜及竊盜，亦足以增進其反社會的技術，表揚光大其本領，使社會上一般心神薄弱之徒，皆爲之躍躍欲試。

在茲二十世紀複雜不過的社會，爲求人民的生命財產妥善之保護，警察人員，非盡量利用節省時間的科學發明設備不可。況際茲新生活積極推行之秋，警察之外貌亦須整齊，若使穿破爛之皮靴或似今日之僅得草鞋，連襪都沒有穿，在街道上巡邏，適足以予羣衆以笑柄，喪失警察應有之威儀。前時一般警政當局，每於人民說保護不周時，祇知用增加人員之辦法以資應付。今則不然，宜先從改良考選與訓練處着手，再配備以科學的職業器具，使能發揮最高的警察效能，以一當百。所幸邇年以來，經警察專家之大聲疾呼的提倡，當局的人，亦漸知設備在行政中之重要。民國二十六年，中央且撥款補助，先從近京五省市着手，代爲購置消防、槍械與通訊、運輸等器材，項目頗多，計有新幫浦、救護汽車、捷克手提機關槍、手溜彈、窒息瓦斯槍、專用電話、無線電台、警備車、摩托腳踏車、探照燈等。惜乎款項不多，杯水車薪，且旋因抗戰，卒未完全實現。現代警察設備，日增無已，無法從詳列舉，茲就其瑩瑩大者，在下節略爲論列。

## 第二節 外勤設備

外勤第一，想為一般警察學者所公認，處茲交通便利世紀，倘人民於求救時，警察於五分鐘內無法馳抵遇事地點，即失去作用。據和麥教授言，警察設備原理，大別如下：

一、欲求警察服務有效，必須裝置警用電話箱與回召信號(Recall System)。

二、上述的電話箱與信號，須在相等之距離；裝置在住宅區之距離為一哩，在人煙稠密之商業區，則宜於各街角按置。

三、必裝置電印機(Teletype)，使在大都市各區署與總局間之情報，能迅速而又準確地傳遞。

四、若缺少警用無線電制度，則一局之設備，無論如何，不能認為完善。

五、所有徒步巡邏工作，乘警邏車警士皆一一優為之。

各地方警察機關，因財力、經濟、社會、地勢、警察問題之不同，故設備亦隨之而異，大抵適當的建築，交通與運輸器材及充分的武器，是不可少的。

#### 外勤警士隨身攜帶配備

在街道上服務的警察，不啻是地方政府的代表，我國今日因蔣主席之提倡，且視為人民之師襟。其服裝與一切外貌務須整齊清潔，始足以令人發生信仰與良好的印象，自不待言。關於警察服裝，戰前蔣主席到杭州時，曾對當日浙江省會公安局長說，警察是社會工作者，

在服裝上，應與軍隊有些區別，似不宜打綁腿，誠中肯之論也，深願警政當局注意此點。民國二十六年，內政部頒佈之警察制服條例，除戴帽外，已將全國警察服裝劃一，惜因財力關係，不甚美觀，階級識別配備不佳，同時未顧慮到各地夏天炎熱的天氣，頗不實用，故尙有改善之餘地。

警士攜帶的武器，與服務效能，有重要的關係。前武昌警察局長蔡孟堅氏言，據擬行刺湖北省府主席楊永泰之兇手供稱，在武昌時已擬下手，後見該處守衛之警士，佩有新式發光的左輪手槍，故又遲疑不決，跟到漢口云。我國警察的武器，因受軍隊的影響，多佩木殼槍、毛瑟與德製洛克手槍。至於各縣警察，則祇有陳舊不堪的來福槍，都市晚間亦然，且佩上刺刀，故外人一見，卽有地方治安不佳之感覺。

其他隨身攜帶品爲警笛、警棍、電筒、鉛筆、筆記簿與一條捕繩，有很少地方備有一職務必攜之服務手冊，廣州及其他南方都市，夏天帶一水壺，但從不見一些急救藥品也。所有上述的裝備，因薪餉微薄，皆由公家發給，結果維持情形不佳。希望將來無論從外貌與實用方面，都能逐漸改良，尤須發給新式左輪手槍與鋼手鐐，以增進外勤的效能。

### 警用緊急器具

我國警察毫無緊急器具之可言，在處理羣衆暴動時，祇有來福槍而無瓦斯槍、催淚彈與

霰彈槍及機關槍。無怪乎民國八年，五四學生運動時，警察損傷頗多。戰前上海學生因請願不遂而發生暴動，警局且被搗毀，無法應付矣。

民國二十四年，軍政部兵工署擬代製些警用瓦斯槍彈，卒因戰事發生不果。故余在廣州市警察訓練所服務時，曾購些美製瓦斯彈表演，當時高級警官，亦莫名其妙，大驚小怪，不敢靠近看。將來財力許可時，較大警局，宜購置霰彈槍，以作應付暴動及大幫匪黨之用。他如長短距離之瓦斯槍、手榴彈、暴動棍、進瓦斯面具、拒彈背心、警用鐵甲車等，亦是緊急利器。至於機關槍，祇於不得已時使用，好處是因暴徒見即畏懼，故有時祇取出，每可達到彈壓之目的（參看拙著「警察論文集」羣衆暴動與警用應急器具）。

### 交通與運輸制度

吾人處茲科學世紀，速率爲一極重要之事，有時一分鐘之阻延，每足以使彼輩亡命之徒，離開犯罪現場半哩之遙，卽有逃出法網之虞。故警察須利用警用無線電、回召信號與汽車巡邏，以制其死命。

#### 一、閃光回召信號與交通器具：

##### 1 告訴室電話之集中

##### 2 警用電話箱

- a 派出所警用電話箱，奧國與日本式。
  - b Kiosk 式如英國 Newcastle-upon-Type 警察崗亭之電話。
  - c 柱式架式
    - 甲、美國蓋威爾式(Ganewell)
    - 乙、普通電話箱如伯克利式，有獨立線直達於總局。
- 3 回召信號制度
    - a 色燈
      - 甲、紅色
      - 乙、綠色
    - b 汽角
    - c 號笛
    - d 電鈴
  - 4 電印機（又名自動打字機）
  - 5 電送活版、照片、指紋公式等。
  - 6 警用無線電制度。

## 二、運輸：

- 1 汽車
- 2 機器腳踏車
- 3 腳踏車
- 4 馬

任何警察機關，倘於調動時無法聯成一氣，互相呼應，實難收指臂之效。如所轄之面積愈大，人數愈多，則此交通問題，亦愈覺重要。須知祇恃一警士以追捕匪徒，無濟於事。若能將全部警力運用如一單位，構成一線將地方封鎖，則免脫之機會，自然減少一半。此聯絡之器具爲何，卽最新式之回召信號是也。倘無此種設備，局內指揮長官，無從與外勤警士發生接觸，於事機急迫時，各個散在巡邏區之警士，將求援乏術，行見有首尾不應之虞（參看 V. A. Leonard, Police Communication）。

所謂回召信號，其法用一二百燭光之紅色或綠色信號燈（如街道有樹木，不宜用綠色，因樹葉亦綠色，頗難辨別也）掛在適中十字路口之電線上。各巡邏區警士，皆有一定之信號，故巡邏時須不時注意，無偷懶之可能，且爲一良好的監督方法。總局或分局有一電扣，電扣一揷，則電流直達彼處，信號燈自然閃動，不特某區卽一地數區或全體外勤警士，皆

可同時呼喚。故遇有大幫匪徒進襲，可按緊急信號，於數分鐘內，調動全體外勤警力，向之包圍進攻，使不至有漏網之虞。有時於閃光之外，加用電鈴。蓋恐有時在大霧及烈日之下，不易辨別。閃電信號下，亦裝用電扣，爲市民求援之用。紐約市採用此法最早，收效甚宏，近年來日有改良，故美國各地採用者日多。如嫌此制裝費太昂，不妨置紅燈於山上水塔或市內高建築物之頂，用時可以電話通知，使代閃電呼喚。無論一地方之情形如何，皆可因地勢以裝置，但事前須有一定的長遠計劃，依犯罪之情形以決定之。閃光回召信號制度之功用有九：

- 1 能助長警察分散制度。
- 2 可於事機急迫時，集中全市散在之警力以應付事變。
- 3 警士可作亂線巡邏，使違法之徒，不知警察何時出現。
- 4 藉以試驗警士的敏活程度。
- 5 加速巡邏隊、便衣隊與偵緝隊等馳往犯罪現場之進行。
- 6 爲犯罪預防之利器，
- 7 足以振刷外勤警察之精神。
- 8 可增進人民對警察之好感。

## 9 爲一經濟的投資。

上述的回召信號，雖爲警察之聯絡利器，但須與警用電話相依爲用，巡邏警士一見是他之回召信號時，須立刻跑往最近之電話箱回局聽候指揮，然後知往何地點服務，故未裝置警用無線電制度之警局，非有警用電話與回召信號不可。近年美國蓋威爾公司，對於此種電話之製造，日有進步，幾達完善時期，故各大都市，無不普遍採用。此項信號機製有機件若干，而以電線通於總局之接話機，接話機上有記時間之圖章各一，並有紙筒一捲，警員如有所呈報，則揭開其信號機，掀其機槓，號數即傳達總局。總局之接話機，能自動將時間印入紙上。如欲總局長官談話亦可，如此則總局知簽到者爲其本人也。倘能利警用電話，將全市之面積，根據地勢與犯罪之性質與數量，作科學之分配，使巡邏警士於每句鐘內，打電話回局所報告一項，不特可減省巡邏之人數，且可增加警士預防犯罪之效能。因可作亂線巡邏，神出鬼沒，使不法之徒無從提防，爲巡邏最重要之點，而於遇有嚴重事故發生時，又可立刻集中警力，以資應付。巡邏警士每句鐘利用電話報到，巡長自可有充分之時間，除指揮監督外，協助警士巡邏，以補其不足。撮言之，警用電話箱之利用，可達下列之目的：

- 1 無論在急迫或平時，可加速大隊散在巡邏警士之調動與統制。
- 2 增進警士之活動與辦事效能，以減輕市民之警費負擔。

- 3 使四郊與偏僻，平時絕無警察足跡之地段，得有相當的警察保護。
- 4 增加長官監督外勤人員之能力。
- 5 如一巡邏區內裝置有數個警用電話箱時，警士大可按犯罪之情形，自由巡邏，增進其預防之效力，使違法之人，無所措手，因從各地點，均可按時用電話向局所報到也。
- 6 可廢除往日在局所守候之應急預備制度，藉予警士以充分的休息，以恢復精神。
- 7 除保全各警士預防犯罪之價值外，仍可使於變出非常時，作預備隊之單位。
- 8 對於訓話、命令與情報之傳遞，時間上非常經濟。
- 9 可使外勤警士於數分鐘內，與告訴或求救之人民接觸。
- 10 巡邏警士，可常常與局所互通消息，遇有事時可即行電召。
- 11 警用電話箱之設置雖甚簡單，實足以當一派出所之用。
- 12 可使分佈全市之警士，聯成一氣，於遇有重大事故時，採一致行動。
- 13 遇變出非常時，每個警用電話箱，有用作分局之可能，如準備數輛速率汽車與機器腳踏車，配備種種新式警用緊急器具，用能幹之人員居中主持策應，可使成一小根據地，以就近應付一切事變。

警用電話箱利便則利便矣，但事前毫無計劃，妥為裝置，將有如杭州各地之建立派出所

所，違背效率與經濟原則，實難有良好之效果。查美國普通各都市之警用電話之裝置，恆在一巡邏區內大約相等距離之地點。如電話箱之數足夠分配時，或在半哩之距離設置，似未能根據犯罪記錄，無長遠計劃，不能不認為警察聯絡制度上之缺點。倘警局已設置完備的警察記錄制度，於裝置警用電話時，對於下列各項事實，應統籌兼顧，方足以稱為科學之分配：

- 1 一巡邏區犯罪之出發點。
- 2 社會危險份子地點。
- 3 地勢。
- 4 警士馳達之速度。
- 5 答應時間與警用電話箱密度之關係。
  - a 在人煙稠密的商業區。
  - b 在人口密度較疏之工業區。
  - c 在住宅區。
- 6 答應時間與步行警士行走距離之關係。
- 7 每一警用電話與其他警用電話互相聯絡之距離關係。
- 8 巡邏區界線之劃分。

故警察行政當局，於巡邏區劃分妥善後，應搜集資料，找出形勢便利之地點，以裝置警用電話。爲求此問題之解決，恆須用盡專家之智巧與判斷力。大抵警用電話，照例須在十字路口角裝置，其理由是使警士自街道之任何一方向跑來，均能使用便利。於決定裝置地點時，最要者爲巡邏警士之馳抵電話箱的速度，故電話之數不宜太少，致使警士於每句鐘報到時，須作無謂之奔走。根據各地過去之經驗，則電話箱之密度，與巡邏警士之能力及於急迫時馳往電話箱之時間，有連帶之關係。在人煙稠密之巡邏區，警用電話箱之距離，當然須較其巡邏區爲小。既明瞭上述之關係，任擇一答應時間之單位，以決定相距之地點。在繁盛擁擠之商務區，可以兩分鐘爲此時間之單位，在人口密度較疏之地段，可改爲三分鐘，但其餘的地段，不應超過四五分鐘以外。此時間單位是根據警士步行之速度以決定之，平時巡邏警士，每分鐘可行八十步，每步以二十六吋算，則每分鐘可行一百七十三呎。在緊急時，其行步之速度每分鐘可增至一百一十或一百二十步，每步可增至三十吋，據此速度，最少每分鐘可跑二百七十五呎，即可用作答應時間之單位矣。電印機之功用與電話不同，亦爲近年發明之交通利器，此機可稱爲電話打字機，因爲一以電力管理之打字機，而以電話線以資聯絡故也。在一處發出情報，所有相聯之站機，皆可自動接收，且可成爲一永久之記錄，而所需之時間，不過一分鐘，總局與各分局因可取得聯絡，即與附近執法機關亦可交換情報。電印制

度最發達者為美國紐約、馬薩諸塞、康尼德克、本薩文尼亞與紐稷士五州。據紐約州警局督察長慕爾 (Moore) 氏言，則五州內有六百八十個收發站，任何一站發出警報，其他各站不出三十分鐘內即可收到。每年約發出二十五萬通警報，大部分發生效果。年積采市華脫遜 (Watson) 氏且實驗空間電印機之作用，使巡邏汽車上亦可接收，故將來之進步，未可限量。最近國際警察機關，且利用電流以傳遞犯人之照片、指紋與文書。

最後而又取最重要之通訊利器，為警用無線電，今日得以實施於警察行政，有賴於美國積采市警察局長羅勒烈治 (Rutledge) 多年潛心研究實驗之力。據云每年藉警用無線電以捕獲之重犯，凡六百餘起。每次逮捕平均僅需八十秒鐘，創空前未有之記錄。有時殺人兇手尚在犯罪現場未及拋棄武器，即為警察所擒獲。竊盜正在將贓物搜集，警察即聞警而至，強盜僅動手即被包圍，打劫銀行之匪徒，僅離開現場祇六十秒鐘已被上手鐐。一次命案人犯，於殺死人後，僅兩分鐘即被拘獲，因緊急之電話打到總局告訴室後，長官立即發出警報，附近有一警邏車接得命令，馳赴謀殺地點，兇手正欲將殺人手槍拋入溪內即被擒獲。計該市警局一九二九年發出之無線電，共二萬二千五百九十八通，捕獲案件，共一千三百二十五起，每起約需時一分四十二秒，觀此則一般懷疑之人，自可釋然明白矣。

與警用無線電有關者，為用汽車巡邏。既有回召信號、警用電話箱、電印機、無線電，

可解決警察聯絡問題矣，但同時不可不從事於加速運輸之設備，蓋數者實互相爲用，缺一不可。因警士每次見回召信號打電話回局，於接得差遣後，須立刻馳往事故發生地點，否則警士將於犯人逃遁後始能抵達，不免有遠水不救近火之嘆。故警察之巡邏，於可能範圍內，宜酌量參用汽車巡邏。此制創自前美國加州伯克利市警察局長和麥氏，每警士皆自置福特汽車一輛，車上裝有各種警用器材如繩索、救急綑帶、電筒、滅火機與瓦斯彈之類，以備火警及有其他意外事件發生之用。近年來且配兩向警用無線電機，對於一切重要情報都用警用無線電傳遞。前年余與一美國盟軍軍官，乘配備兩向無線電之吉普，在重慶市區試驗，講話頗爲清晰，深願警政當局注意。

紐約市警察廳對於警邏汽車之管理，頗爲科學化，在總部交通科內，有一高級長官，專司此等警邏車之調動。他之前面大桌上，有一全市大地圖，用黑色卡片上書號數當作巡車，對於警邏車管轄地段，一目了然。但每次巡車被遣出後，即將卡片覆置使現白色，倘於數分鐘內未接得報告，即再遣鄰車前往協助。美國各地警局自裝置警用無線電，利用汽車巡邏後，不特犯罪，即巡邏警士之人數，亦爲之大減，實爲一有效率而又經濟之設備。最近警用無線電台，已達百餘。我國現時倘真無力舉辦，可做倫敦之「飛車隊」(Flying Squad)之辦法，在大都市利用若干輛汽車，作不分區之巡邏，以補徒步警士之不足。但此等偵緝人員，

對於地方上一切不法之徒，須有深刻之認識，一見形跡可疑者，即要停車上前施行盤詰。

各國亦間有利用配有無線電收音機之機器腳踏車巡邏者，不過機聲太響，最易使匪徒走避。且乘車之人，每易受傷，祇可以維持巡遊秩序，執行交通律及追捕逃犯之用。騎馬巡邏，祇適於應付羣衆暴動與汽車不能到達之山地，因馬之精力有限，且不易料理。至於用腳踏車巡邏，不過爲經濟起見，最宜於城郊偏僻之地，值得吾人之研究。

據專家言，則所有步巡之職務，車巡無不優爲之。在人煙稠密之商務區，爲周密保護計，以爲最宜用徒步警士巡邏矣。殊不知車巡除於相當時間作徒步巡邏外，仍可利用汽車於其餘時間，在管轄區四圍巡緝，增加預防之效能。在住宅區或半住宅區，徒步巡邏，且有卽行廢除之必要。從經驗上看來，乘汽車巡邏之警士，在每日八小時之外勤時間內，除平均車巡三十哩外，仍可作徒步之巡邏，結果人數不須增加，而巡邏之效能則加倍矣。至所用之汽車，以福特廠所製者爲最合用，以其價廉物美，易於駕駛，且汽油之消耗亦比其他汽車爲少。

最近美國依利諾州 (Illinois) 警察廳且造特別警備車，舉凡現場調查、應付暴動、意外救濟器材，無不應有盡有，開現代警察設備之紀元，尤值得吾人之注意。最近中美 (United Training) 公司且派人來華設立支行，推銷科學警用設備，代爲裝置，應有盡有，此後當無

問題矣。

警犬亦可以說得爲外勤不可少之設備，余在美國伯克利市警察局實習時，見有一兩名警官，夜間帶警犬巡邏，喝令跑入小路及後庭搜索，不特極爲有效，且成爲一良好工作之伴侶。第一次大戰後，警察始知利用警犬。倘各地警局訓練警犬以作犯罪搜查，恐有許多案件，早已破獲。蓋不特嗅覺敏銳，且其目光於黑夜亦可辨物，體力靈活，有入夜不眠之精神。除追踪搜查巡邏外，復可作保護、看守、救助與傳令等工作。巴黎有一警犬，已覓得五十二個失踪小孩。故日本警察先進松井茂說：「用一警犬，足抵六十名憲兵。」因能忠於其主。如欲解散羣衆集合，可驅警犬向人叢中橫街直撞，不難使其狼奔豕突。

世界著名之警犬有六：獵犬(Bloodhound)長於追踪，美國現選阿達拉雅利埃(Airedale Terrier)以作看守船塢之用，亦有用作巡邏者。但有不少人主張用 Bull Mastiff 與 Beireines，究竟何者爲佳，英德兩國專家，尙紛紜其說，未能一致。余從經驗上看來，以德產多伯曼瓶秀(Doberman Pinscher)爲最適用，因懂得指揮，能與主人合作，又絕無兇悍之虞。用以追踪，爲其他警犬所不及，雖敵人向之射擊亦絕不畏縮不前。

不過犬如人類，無論何種，均有各個勇敢、聰明與信義等不同之處，未經訓練之犬，不能做警察工作。故英國警察督察長愛車勒將軍說：「吾深信尤爲警察不可少之物，但其成

效全視訓練而定」觀此可知訓練之重要矣（參看拙著「警察論文集」歐洲的警犬一文）。我國警察之使用警犬，始於前青島市警察局，受德國專家之訓練，成績極佳，專用以搜索槍械與鴉片等違禁品，更爲有效。現在中央警官學校亦有此種科目，惜因人材缺乏，故未有顯著的發展。此後宜多聘專家，注意於犬種之改良與教養。

吾人於讀及上述種種警察外勤科學的設備時，真是慚愧無地，不特皆付缺如，事事因陋就簡。即警官學生聞之，亦似癡人說夢。上海市警察局，因預算豐裕，設有電話、警鈴、電印機、與配有無線電之警邏車，其完備情形，幾可與歐美警局媲美，實遠東之翹楚。至於中國都市，警察祇靠所佩之警笛、私人電話以作通訊之具。北平警察設有特別公共電話以報火警。前廣州市等警察局，對於警察情報之傳遞，每採用電話分頭負責傳遞辦法，例如督察室打往某分局，此分局又須打往訓練所，輾轉傳遞，廢時失事，易生錯誤，自不待言。至於運輸設備，更爲缺乏，前廣州市警察局，因自行徵收房捐警費，每年達四五百萬，經費充足，故購有些囚車及機器腳踏車，以供督察員執行職務之用。其他都市，僅有些腳踏車與馬巡隊。因缺乏囚車，民國三十三年在重慶市見有瘋女在街道上脫去下服，做出種種醜態，引動途人，警察即無法取締，且相爭走避矣。最後交通管理與消防設備，亦甚缺乏，紅綠燈交通信號固少設置，即過街的人行道亦未加以標劃。消防方面，雖在大都市購有幾輛救火車，

但無報火警鈴，祇恃電話報告及瞭望台觀察所得一些推測。在縣及村地方，且僅恃民辦消防義勇隊，攜一些手提唧筒與水桶，以資應付，又無火險的保障。無怪乎每次起火，即損失慘重矣。

### 第三節 內勤設備

#### 建築物

外勤雖為主體而內勤屬於輔助性質，不過一個警察機關無論人員如何優秀，倘無適當的建築物以辦公及休息，必無法以發揮其應有的效能。在普通上言，我國各地的警察行政建築物，每為殘破廟宇或舊爛不堪的房子，無論從外貌、衛生或行政效率上言，均不合條件。戰前漢口市警察局的建築物，且有隨時傾陷之危，故民五年前內政部長蔣作賓前往視察，甫入室而局長陝希曾氏即報告謂非從速改建不可。廣州、長沙、長春與瀋陽市的新建局所，外面看來，尙算嚴肅整齊，但內面佈置，仍未能從行政效率處着想，不能不認爲美中不足。故此後宜顧慮到地點與寬度，各部門行政上的聯繫與民衆便利，始合乎時代的需要。

總局爲發號施令之地，最好能設置在市中心，不過事前須從地方將來之發展，加以考慮。例如戰前南京首都警察廳與分局的地點，大抵是隨便選擇，未與市政設計委員會取得聯

絡。須知今日警察行政的建築物，滿意與合理的佈置，比工程方面的技術精練較爲重要。

現在吾人對於基本的原理，似欠充份的認識，即各有關部門，須盡量以取得密切的聯繫，依辦事手續，得以順序通暢迅速處理無阻。例如前首都警察廳之司法科與總局相隔太遠，而杭州警察局之指紋室，亦無被偵緝隊便利使用之可能。差不多在所有局所，欲將逮捕犯人，由入局登記、捺印指紋、訊問以至拘留，不要與到局報案的人民接觸，幾成不可能之事。局內常分成無數的小辦公室，佈置毫無計劃之可言，故主管長官對於其工作，甚難得到有效的監督。

現在歐美各國當局，對於警士出巡前的集合地方，務求寬敞，報告寫作室與之稍爲隔離，俾不致太過嘈雜。各部門須置有面談或接洽室，他如修理室、車房、儲藏室，無不應有盡有，佈置便利。最少有一配備電影及記聲器具，以作嫌疑人犯訊問之用，此外說謊偵察室、X光室、與科學刑事實驗室，亦認爲不可少的設備。我國警察習慣上都要在局所內寄宿，故寢室、更衣室、澡室、閱覽室、娛樂室、課堂、靶場、體育場等，應妥爲設置，始能改良其生活，使之安心工作。

警察行政當局，心目中勿忘警察局是爲人民而設，故建築上務求人民之利便。最好門首置一各部門指南，俾人民得以容易與各單位主管長官接觸。指揮監督長官，對於其部屬，常

與作職務上之商量，故須一目了然，縱有間隔，亦宜以玻璃爲之，以免卻一切偷懶、寫信、看報與會客之陋習。

我國過去警察當局，官場習氣太深，不了解政府爲民服務而設，不願一聆人民之痛苦與遭不法之危害。既無像外國警局之告訴接納室，人民於行抵局所之門首時，即被衛兵喝問，使人望而卻步，鄉人更不敢問津。待衛兵答應後由傳達帶往各科股，若欲與局長一面，又往往經秘書之阻留，副官之勒索。擺起架子，復有民之父母的錯誤觀念與姿態，無怪乎爲愚者所羨爲識者所笑矣。故今後宜盡力養成爲民服務的風氣，使婦人孺子，於有事情發生須求救護時，不遲疑地前來盡情相告。局所內的設置與佈置，須十分嚴肅整齊，始能令人生出良好觀感。尤須設置特別面洽室，俾一切來局告密之人，得以保全秘密，不爲別人所見聞。訊問室之牆，可置X光鑑識鏡，俾前往指證者，可不爲嫌疑犯人認識，致受報復之危。

警察局與法院在公事上有密切之關係，故美國舊金山之警局與市法庭同一建築物，使易於合作。據和麥氏言，不特告訴或報案室須與記錄室接近，且逮捕犯人，由登記，捺印指紋，以至法庭審訊，應做英國辦法，有特別保障，使無逃遁之虞。至於建築之宏偉，局內各部門通訊之迅速，公事傳遞之便利，與秘密之保守，則未有過於美國司法行政部之聯邦調查局，實值得吾人之借鏡（參看新中華民國三十四年十一月號拙著美國司法行政部聯邦調查局

一文)。

### 辦公室與刑事實驗室

我國一般警察局之辦公室，因經費支絀及當局之人每因陋就簡，存得過且過態度，故無甚技術設備之可言。加以辦公費每受主管長官之自由支配，他們薪金既微，應酬交際又闊，結果有時連辦公之紙筆墨亦發生問題，故非厲行現代預算與會計制度不可。

邇年警察活動範圍，隨社會之發展而擴大，日趨專門化，故辦公室與技術設備，日增無已。例如警察記錄，為各種行政計劃之根據，須妥為保全。又如鋼鐵檔案、複寫與印漏機、時刻橡皮印、地圖、記錄機、打字機等，實為現代辦公不可少之設備。他如保險箱、情報指南、各種年鑑、政府法規、統計、犯罪與逃犯的通告與通緝傳單，亦為應有的參考資料。美國之洛杉磯等大規模警察局，且做大公司之辦法，設置公事傳遞電筒與機械籃，故能節省許多時間與手續。

最後刑事實驗室，尤為現代警察行政絕不可少之設備。須知今日社會所需用以鎮壓犯罪者，不在於汗牛充棟的法令，而在使現有之主要法律，在技術上有切實執行之可能。奧國之故著名犯罪偵查家翰史格洛斯在其傑作「犯罪偵查」一書，早已提及塵土之檢驗，他如指紋、足印、照相、銃器、謊言偵查等，亦有精密之論列。當時以為荒誕難行，今則視為平常

矣。但據歐洲已往之經驗，則犯罪偵查的技術之進步殊緩，故非羅致專家以從事於此種科學之研究不可。現在世界上最著名者為法京巴黎之司法鑑別室，里昂之刑事實驗室，南國內政部之人體測量處，瑞士洛桑之科學警察局。尤以美國聯邦調查局之科學犯罪偵查實驗室為最完備，專家凡三百餘人，自一九三二年設立以來，日有進步，實為其中後起之秀。

不過欲設立完備之刑事實驗室，非祇聘一二法化學與法醫學專家以做技術工作，即算了事。此刑事實驗室之使命，不但須深明偵緝隊各種工作使收實效，且須令整個的普通偵查工作，發生良好教育影響。幸運固不可靠，即幹練探員之創造力，亦不宜完全恃以理解及判斷一個案情之真相。同時勿忘刑事實驗室，是一個幫助犯罪偵查的技術機關，不過用以補助其他偵查方面之不足，並不能取偵探而代之謂。故刑事實驗室，應當作警察一種教育機關，除教人員以種種科學犯罪調查方法及估量細微工作之價值外，尤須注意於技術證物之保全。

祇長於化學或受過一些科學訓練，如今日我國許多一知半解之人，不宜使任刑事實驗室主任。從經驗上看來，以有相當經驗之偵探專家為最適宜，以其明瞭偵緝問題，及了解如何始能適合犯罪偵查之觀點也。但無論如何，專門的訓練，是絕對不可少的，最好能具有實驗室之經驗。此主任須慎選科學顧問，一醫藥專家或化學家。他們須受過基本的科學訓練，領有高深學位，始足以言負起實驗之工作，及有出庭充專家證人之資格。因實驗室之成功，端

賴此等專家之努力也。其他實驗室人員，應以偵探為主體，他們既須馳往犯罪現場做各種勘驗工作，似以年青具有些偵查經驗，尤其是富有此種工作興趣之偵探為最適宜。至於偵緝隊其他少年探員，亦宜不時遣往刑事實驗室，俾他們對於警察科學的實施與技術方面，獲些智識。須知此種舉動，並不希望他們盡能成為科學家也。

刑事實驗室任務，是在於協助搜集有價值犯罪之痕跡、線索與其他可供檢驗的資料。因藉其檢驗，常足以減少許多出外偵查之人數與時間也。至於儀器之購置，應以警察局之大小、犯罪之性質與經費之多寡為依歸。據專家蘇德門(Soderman)之意見，則中等警察局，祇須購置約值美金二千元之儀器，足資應付，但大規模之實驗室，則應包括下列檢驗器材：

- 1 一5×7吋配有三腳架，可供各種複製之照相機。
- 2 一副白弧光燈以供複製之用。
- 3 一副完美之濾色器。
- 4 一小型有一定焦點的複寫器，配備電影軟片之照相機。
- 5 一電影照相機軟片放大器。
- 6 一能盛8×10吋乾片配有聚光器之放大機，專供放大打字函件之用。
- 7 一副洗相黑室器具，內包括電煽動機。

- 8 一 軟片幻燈，以為在法庭表演及宣傳之用。
- 9 一 可作各種用途，配備有乾透鏡頭之顯微鏡。
- 10 一 雙筒顯微鏡。
- 11 一 鑑別子彈頭與子彈殼的比較顯微鏡與一測量顯微鏡。
- 12 一 顯微投射器，以作在法庭表演之用。
- 13 一 反射燈，以供檢驗細微物體之用。
- 14 一 副偏光檢驗器具。
- 15 一 配備有弧光半板之微物放大照相機。
- 16 一 配有濾光器之石英燈，以作紫外光線檢驗之用。
- 17 一 光度計，以量度在紫外線下的低溫度發出之光。
- 18 一 副指紋器具包括一掌印器。
- 19 一 副完備實驗室用具：如一本生燈、燒杯、坩堝、細頸瓶、三足架，金屬學與岩石學各種試管。
- 20 一 副完備之顯微鏡附件如薄刀、鑷、針與測微計等是。
- 21 一 配備有金鋼砂及磨光輪之小電發動機。

- 22 一副完備的必需器具如虎頭鉗、銼、鋸等。
- 23 造模型材料如燒石膏等是。
- 24 天平（普通與分析用）。
- 25 所有需用的化學材料。
- 26 測繪器：捲尺、測微器、測微眼鏡，以資顯微鏡之用。

現在歐美警察局，且預備一副輕便犯罪現場調查器具，內有防毒藥水、捲尺、放大鏡、電筒與指紋器材等，專為調查謀殺案件之用。顯微鏡及雙筒顯微鏡，與犯罪偵查，有莫大之關係，所有實驗室之人員，最少具有初步顯微鏡檢驗的訓練。應配備有乾透鏡，能放大至五六百倍，其實五倍至二百倍者，已足供警察之用。照相機為實驗室不可少之設備，故須有一好複照相機，配以最優等之透鏡，好複製格以白弧燈為最佳。新式之小型照相機，配有電影軟片，亦為一經濟之儀器。此外須有各色燈光之黑室，以資沖洗、印晒之用。光帶攝影機雖不常用，但亦宜購置。顯微分光鏡，是用以檢驗血液，及用三色精製成之墨水，普通光帶攝影機，在分析火藥痕跡時，足以決定有何種金屬屑雜在內面。紫外線今日幾成警察一種迷信，用以檢驗物體，不特快捷，且無損壞之虞，可用以檢驗假造文書、被拆郵件、祕密墨水、假郵票、油色及搜索污痕如強姦案件遺下之精液等是。近年來刑事實驗室之檢驗儀器，

日有增加，例如偵查謊言機 (Polygraph or Lie-detector) 已成一種標準器具。故欲從詳列舉，誠爲不易（參看拙著「警察行政」二百至二百一十頁及「現代犯罪偵查」科學的使用章，及 (Soderman and O'Connell, Modern Criminal Investigation 四一六至四四〇頁)。

#### 第四節 物業管理

既購置上述種種現代警政設備矣，又必妥爲保管登記，不時查核檢驗，始無破爛或被「揩油」之虞，致加重人民之負擔。我國一般警察機關，有總務科，大抵一切物業與設備，爲其保管，科長常爲局長所委的親信，以其專司人事之調遣及經費之出納也。

不過因缺乏集中購置制度，故向少統籌兼顧，隨時於各科股請求時購置，重複既不能免，又乏定期的查核，結果電池、子彈、制服與其他器材，每不翼而飛。公用車輛常有使用過度之虞，無法修理，間有許多可用之器材，則關在儲藏室，不知利用。因缺乏適當的物業記錄統計，每年公家之損失，何祇萬數。過去物業管理之失敗，可證諸每次更調局長時發生金錢與物業交代上之糾紛。抗戰前廣州市警察局新任局長，於接事後，因不清楚前任移交之物業，許久尙未解決。

物業管理之主要任務有五：一、設備與器材之購置；二、器材之保管與發給；三、破獲

財產與搜得證物之保管；四、設置物業之維持；五、車輛之儲藏與修理是也。物業之管理既如此之重要，須交一能幹廉潔而又具有商務經驗之人負責。他須不怕得罪朋友，鐵面無私，嚴厲執行。他的職務既包括建築物與設備之維持，故對於物業之貶值，記錄統制手續，財政分配等事，須有相當的認識，最好能聘一位受過此種訓練而又有經驗之人充任。我國現在警察機關之任用私人，揩油之風盛行，恬不知恥，每次購置器材，或設置派出所與崗亭，必乘機發財，無怪乎失去人民之信仰，故非根本剷除，委任廉潔能幹人員，實行物業管理制度，使逐漸轉移社會人士之觀聽不爲功。

## 第十五章 警察財政

一切行政非財不行，尤其是警察工作，差不多是與社會狡黠之徒鬥智的行動，苟警務人員不具備智力、品格、廉潔與勇敢等條件，實難勝任愉快。不過欲羅致社會優秀份子入警界服務，除報酬從優外，又須購置汽車、暴動槍、催淚彈、新式回召信號與設置現代警察記錄制度。

邇年各國警察職責日增，故警察行政經費亦隨之而發生空前之增加。據美國之統計，則超過三十萬人口的都市，警察經費在三十五年內，幾增加五倍有奇。從每一市民每年所負之警察費上言，當一都市發展時，治安維持，常比人口之增加為迫切，故警察費縱有增加，總比不上其他市府的行政機關也。

### 第一節 我國的警察財政

經費短絀，四十年來，已成爲中國警察發展最大之障礙。據前警政司長李松風之報告，民國二十一年全國警察凡二十五萬人，而行政經費，祇得四千五百萬。前重慶市警察局徐局長且說：在二千餘萬行政經費中有大部分用於服裝，尙有防空洞費數百萬，其拮据情形不問

可知矣。社會上一般人見警察待遇微薄，職位毫無保障，又乏適當的退休制度，故咸視警察工作爲畏途，皆裹足不前。卽入伍服務亦不能安心工作，每見異思遷，有時且故意違法瀆職，以求達到開除之目的。因經費不足，警察須住殘破不堪的房屋，更無所謂職業工具以執行勤務。結果各地方警察行政當局遂自行設法就地籌餉，例如徵收保險附加費、清潔費、畜牲檢驗費與消防捐等是，巧立名目，不一而足。

自民國六年內務部召集警務會議後，各地警察當局，已大聲疾呼，要求增加預算，其如數十年來，想不出辦法，依然毫無結果。最近當局與人民，已漸知形勢不佳，非亟謀財政問題之解決不可。但議論紛紛，莫衷一是，主張由國庫與省庫撥款補助者有之，不顧現代預算原則，主張指定地方某種稅捐，以作警察經費者有之。民國十八年內政部擬定確定警察經費辦法，除首都警察廳、內政部高等警官學校與特別費由國庫支撥外，其餘各地方警察行政經費，由所屬各省負擔，如認爲必需時，則由國庫補助百分之二十。依此辦法，各省的市與縣的警察經費，由省府統籌支付，但地方徵收之警費，須解省庫再行支配。各特別市之警察預算，則呈報內政部核定。其後因各省連年水旱爲災，且內戰迭起，中央無力撥款補助，故甚少省份，能奉行中央規定的經費統籌辦法，結果警察財政，繼續如前之拮据，循至一切改善計劃，無法施行。

雖因各省市缺乏財政統計，故欲知實在情形，殊屬不易，但稍看各地方警察機關籌餉的辦法及因經費支絀所遭遇之困難，亦可明其中梗概矣。在大體上言，最普通之餉源爲：警察罰款，車輛牌照費，請願警費，各種檢驗費，沒收與雜項收入。有些地方徵收保險附加費，有些則收清潔費。

抗戰前廣東省會警察局，每年行政預算不下五百萬，爲全國最，北平次之，約二百五十萬。不過兩市情形特殊，因皆徵房捐警費也。其他各市之警察經費，約每人每年負擔一元，故頗形拮据。至於雲南與貴州等內地縣警察經費，每年祇得數千元，則更無論矣。因此鄉村之生命財產，幾無警察保護之可言。

吾人須知一個都市願意繳納保護費之程度，每足以決定警察人數、辦事效能與一切設備。際茲憲政民主時代，人民有權詢當局以其居住巡邏區警士，每班一次兩次或三過其門，需費若干。故前時每說：「我們從不見一個警士在我們的住宅附近服務」，應以事實答復。俾一般人可明瞭，若欲得到充分的保護，警察不時過其門，則非多納警費不可。

大抵過去各省省會警察局之經費，是由省庫支給，如遇不足時，再行就地徵收。民國二十五年中央雖有三百萬的補助，但究屬杯水車薪，無濟於事。至於各縣，則因無法統籌，任由就地自由設法，於是奇捐雜稅百出，有時且招商承攬，甚至大開賭禁，其足以病民擾民，

不問可知。

現代預算與管理制度，在使行政經費得到有效與合理的分配。和麥氏說：「就從各地警察行政經費之相差懸殊上看來，足見有許多警察機關，不是建在一科學的基礎上。爲何廣州市每年每一市民負擔警費四五元，杭州市祇得一元，其他且不到一元？」當然有不少警察機關，因款項無着，未能推行種種改革計劃。不過祇圖增加經費，而不講求科學與合理的分配，亦無法以得回用去金錢之代價。况經費之增加，有類工業生產，於增加到某限度後，有生產遞減之虞乎！故此後金錢之使用，必依各部門真正之需求，同時須除去一切感情作用，務使局內各科股與其他單位，能領到應得的經費，庶能用去一元，得回一元之代價。

吾人現在試將中美兩國警察經費之分配情形，作一比較，看有何不同之點。警察預算，大抵可分兩部：一、經常費，可再分爲薪餉、物料修理與普通雜項開支如養老金、租金等；二、開辦費亦可分爲土地、建築、交通、運輸設備與辦公室傢具等是。一直到現在，對於此種開支，尙乏可循之標準。

警察工作既爲一種人的服務，當然薪餉之開支，占預算一大部份。據美國警察專家斯密士之調查。美國警察局，每年經費有百分之九十四是用於薪餉（參看 R. Smith, Police Systems in the United States 111-118頁）。

廣州市於抗戰前，有一百二十萬人口，約與美國加州之洛杉磯市相等。不過從每年警察行政經費上言，雖稱豐裕之廣州，亦無法以望其項背。計一九三九年度，洛杉磯市之警察預算，為七百二十七萬三千八百三十二元美金，內有百分之九十二是用於薪金之開支，百分之七為設備，其用於雜費者不過百分之一而已。廣州市警察局則不然，缺乏一詳細項目規定的預算，局長對於籌得之經費，有自由支配之權。大抵百分之五十用於薪餉，百分之十用於服裝，其餘則為總局與各分局及其他單位所謂辦公費。局長每月支特別辦公費凡三萬元，不須報銷，真為各國各省所無，無怪乎局長每以少將軍人充任，其職位皆視為肥缺矣。

在警力上言，洛杉磯市全警局祇有警務人員二千八百七十二名，而廣州則除員警六七千人外，尚有佚役兩千（多為清道夫）。洛杉磯祇有分局十三處，廣州則有二十九個分局（分駐所尚不在內）。由此言之，廣州市警察局因人事不健全及缺乏現代警察設備，當然各項普通雜費之支出，大為增加，最不合經濟效率的原則。

據警察權威之估計，需五年的時間，始足予一招募警士以基本警察訓練，行政經驗與對人的智識，俾知如何以對付犯人、娼妓，及了解地方上何者是友、何者是敵。故學警之訓練與警察預算亦有密切之關係。上述之洛杉磯市由一九二三至一九二四年十四個月內，因考選不慎，有二百九十四名警士被撤差，損失不下十八萬三千二百六十元美金。倘能利用現代的

交通與運輸等外勤設備，大足以減省經常費，同時若能利用統計方法以分析警察問題，亦可協助以節省費用。因一個優良的警察記錄制度，常能搜集種種警察情報，以決定犯罪者爲何人、何故、何時、何地，及用何方法，用作根據，以分配警力外，達到經濟效率之目的。換言之，即可以使所有能以調動警員之時間，得到最有效之利用。況藉統計之研究，又能估計擬定之種種警察戰術，有無成功之希望乎。例如我國今日有不少警力，用以看守機關或要人住宅等特務，是否合乎經濟原則？最後此種分析研究，又可以決定交通管理訊號之需要，及其裝置是否完成管制之任務？因一九二六年，美國積采市有一百處十字路口，紅綠燈交通訊號隨便裝置，結果不特毫無作用，反足以阻礙交通，耗費二十餘萬美金的公款。

## 第二節 整理的辦法

現在我國各地的警察財政，可謂短絀與混亂到極點，倘不從速切實加以整理，種種改善計劃，將無由以實現。當然整理方法，不外一方面須設法開源，他方面則講求預算有效的利用。良以一切整頓警政的計劃，如利用科學方法以挑選人員，進而予以嚴格的職業訓練，提高其待遇，改善其生活，及給以現代的裝備，凡此種種，非財不行，對於原有一些預算，非酌量增加不可。

究竟須增加若干？亦難得一定之數額，現在我國尤其是因抗戰關係，一切社會、經濟與政治情形皆在急劇變遷過程中，合於今日者將有不適於明日之虞。若用美國各地警察行政經費之比例作參考，按中國特殊情形，則一百萬人口都市，似宜依戰前物價爲比例，每年最少有兩百萬之警察行政經費，或占市預算百分之二十以至三十爲度。在小一些都市或縣份，以人口計算，亦最少不能少過每人每年一元之警費。以百分之七十五充人員之薪餉，百分之十五充設備，其餘百分之十，則用作辦公費。倘中央能戰後繼續前時的補助地方經費辦法，增加數額，做英國內政部督導制度，派專家分頭考核，切實推行早經決定的裁團改警計劃，將保安團隊改編，逐步進行，以其經費撥作警察行政之用，則我國警察財政，已解決一半矣。

據以往各地當局就地籌款之種種貪污勒索擾民之經驗，中央與省政府宜即採統籌辦法使無經濟之顧慮，俾他們得以集中精力，解決地方上種種特殊警察問題。都市警察經費，應爲市府預算之一部分，縣警察經費亦然。此外各警察機關須有現代預算制度，開列詳細開支項目，取消一切所謂特別辦公費與無可稽考之開支。

我國過去各省市的警察當局，因經費支絀，無法以羅致優良的警務人員，更無力以購置現代警察設備，自不待言。根據上述兩中美都市之比較，廣州市人民所得的警察保護，還不

及美國之洛杉磯市。廣州市的警察經費雖比不上洛杉磯市，但比其他中國都市，則又綽有餘裕。倘能慎選人員，補充設備，將五百萬經費，倣外國辦法，作一科學而又合理之分配，實足資全國之模範。乃過去軍政當局每妄委不學無術之軍人充局長，予以生殺之權，使成一種工具，故建築與服裝雖比其他都市爲宏偉漂亮，對於人民則無益也。

際茲七八年苦苦抗戰，民窮財盡之秋，當前一切警察當局的迫急問題，厥爲如何依現代行政學原理及地方情形以加強警察行政機關，使能用最小的行政經費，亦可能令人民得到充分之警察保護，關於經費之分配，現代尙乏一定的標準方式，良以各地方有其特殊的警察問題，不能憑空造作也。倘對於地方種種特殊情形，已有精密的調查與分析，虛心取他人良好經驗以作參考，及盡量以利用其原有之警力及設備以從事於地方秩序之維持與生命財產之保護，自能尋出妥善之答案矣。

當局之人，如稱警力不够分配，又必搜集有關事實，提出尺度，俾人人可用以測量地方真正之需求，始足以向上峯提出及向人民辯護其請求。目前重要者，厥爲先舉行一科學的普通調查，以決定某一城市或縣之最低的警察服務限度。然後根據以造出預算，不過勿忘無論地方之大小，警務人員雖受過充分的訓練，妥爲待遇，及一些現代勤務設備，是絕對不可少的。所以最終的評價，警察行政的經濟問題，是與警察實務、設備、人事管理與組織等有不

可分離之關係。所有上述事項，行政當局須妥為考慮，通盤策劃，始能將一局之預算作妥善之分配也。

## 第十六章 行政領袖

### 第一節 人選的重要

警察局長，是行政機關的領袖，負一地方行政最重要的責任，整個警察機關政策之成敗惟他是賴，其地位之重要，自不待言。恆見有些缺乏英明領袖的警察機關，其一切行動既毫無計劃，各部門間亦失却聯繫。須知局長不啻爲航行大海的把舵人，倘他不明航術或遇事不知如何應付，則此船將或東或西，不特永無達到目的地之可能，且會有絕糧、觸礁及沉沒之虞。

局長有如大公司的總經理然，有時須注意局內重要政策與辦事手續，有時則向上峯請示及解釋，有時則因部屬舉動不適當至激動公憤，生出種種反感。其中原因既極複雜，而用力的輕重亦各不相同，要皆集於局長之一身。如何方能使一地方之各地段，有充分而又有均適的警察保護，久已成爲警察行政最棘手的問題，無可諱言。尤其是在今日的我國，除維持治安、追捕犯人、指揮交通等警察原有任務外，更有消防、衛生、推行新生活與訓練及組織民衆等額外工作，爲外國所無。須執行的法令，既汗牛充棟，無法兼顧，況有不少可以說得簡

直是干涉私人生活的行爲，不容易執行者乎！若不顧一切，用蠻力推行時，勢非引起羣衆之咒罵與反抗不可。須知羣衆對政府有所不滿時，警察即首當其衝，警察若失去民衆之同情，即不啻失去服務的效能，警察行政，因之無形中即受重大的打擊矣。故當局對警察局長之選用，實不容不審慎將事。蓋自汽車發明後，犯罪的問題，已日趨嚴重，以其來去無踪，比往日更難破獲也。此事可取前年美國赫門(Hickman Case)案件爲證，因各州的警察未能一致合作，故能爲所欲爲，幾至兔脫。故我國首都宜即進行設立指紋總局，以作全國情報之清算室，進而與美國的聯邦調查局及奧國維也納的國際刑事警察委員會交換情報。

究竟一日勤務，每班需用巡邏與站崗之人數幾何？用何種資料及方法以分配警力，交通管理與犯罪偵查需用人數若干？內務各科股需用的人數若干？對此類繁雜的問題，身爲局長者，非一一有正確的答案不可。因一局的行政經費，多取給於人民，他們實有質問之權也。戰前吾國各地每市民所負擔之警察經費，由威海衛之五角以至廣州市之五元一角，可謂相差懸殊。就從此一點看來，足證有許多警察局尙未建築在科學基礎之上。凡此種種，實值得吾國警察專家之研究。是否經費最高之城市警察人數太多，經費最少之城市警力太薄。我國各地方行政，經費每多寡不齊，但其所受警察預算之影響則甚大，究竟其間相差之數，果有何明確而又正當的理由否？警察行政長官既領得若干行政經費矣，又必須本經濟與效率兩原

則，作一合理與科學的分配，先其急後其緩。待遇太薄，當然無法以羅致優秀的人員，不過既有相當的人才，又必須配以現代警察的設備，方能使輔車相依，而發生最大的效能。

但經費太多亦非所宜，例如美國強斯（Jersey City）市每年每市民負擔的警察經費，竟高至七元四角五分，可謂高出一切矣，結果犯罪的記錄，尙比不上一元八角四分之伯克利市，故曰在分配之得體而不在多。況我國獨力與暴日抗戰多年，地方大遭蹂躪，滿目瘡痍，羅掘俱窮，當局之人，尤須體卹民艱，極力撙節乎。前時一般當局遇地方多故時，每用加人之辦法以應付之；今則不然，非設法將原有警力與設備，作有效之利用，期用去一錢得回一錢之代價，以一個人做幾個人之事不可。當局之人，既成竹在胸，於人民質問爲何終日不見一警士過其門時，大可舉事實以向之解釋，告以每小時巡邏回數所需之經費，若要警士每十分五分鐘一過其門，則非多納警察費不可，倘一地方犯罪充斥，警士之人數自不能隨便減少。苟負責行政之人，對於現代組織與行政有深刻之研究，則每月所得的行政警費之多寡，必能按各科各股的重要性與需求，作一合理與科學的分配。如是則人民所納警察之稅捐，始能得回相當的代價。各地方的情形各有不同，警察的問題，亦隨之而異，故警察經費之分配，難得一定有效的公式。惟主持分配的行政領袖，第一須明悉局內工作人員之能力與需求，參考其他先進警局之辦法與經驗，盡量利用。究竟局長之精力有限，所應具辦之事無

窮，縱有過人的本領，亦有分身不暇之勢，故非有一實際的設計或研究機構以協助之，使能注意較重要的事情不爲功。

茲將警察行政領袖之資格，待遇與保障，權力與責任，新任局長的困難及選任的方法，分別略爲論列，同時我國與歐美所採的政策作一比較，俾明吾人的弱點，今後知所努力。

## 第二節 資格

從上述看來，則局長人選之重要，自不待言，但究竟需用何種資格，方能勝任愉快，據賀斯氏言，則警察行政領袖，必爲一魄力與機智兼具之人。智力固然要高人一等，又須能堅決拒絕社會一切腐敗勢力的威迫利誘，廉潔自持，毫無予人藉口之餘地。既能用鐵一般的腕以指揮其部屬，同時又能保持他們對他絕對公平的正義信念。對民衆的關係立場，力求堅定，但不能激動他們的反感。和麥氏以爲膺斯職者，不特要絕對忠實可靠，有爲國家犧牲及爲社會服務之高尙理想。除富有行政的經驗，對警察行政科學又須研究有素，具有健全的體格和靦可親的態度外，還須具優等的智力。良以二十世紀，社會日趨複雜，同時現代警察行政之最大任務與目的，在防止犯罪於未然，實非不學無術之人所能勝任。若以一社會之大，生命財產之衆，其輕易付諸毫無把握之人的手，待碰壁然後改絃易轍，實爲一危險萬分之

事，此我國四十年來，辦理警察之所以無一些成績之可言，幾受社會之淘汰也。

美國警政著作家葛巴(Weldon Cooper)將警察局長應具備的資格，爲便利討論起見，將之分作可覺與不可覺的兩種：所謂可覺的或實際的，指關於年齡、教育、經驗與體格的條件而言。年齡有無規定的必要，現在尙屬疑問，不過局長必爲一較爲年青之人，俾能有多年服務之機會。倘局長必由下級幹部逐漸晉升而來，則不獨年齡未免太高，且未必可以勝任愉快。爲求局長能盡力於繁劇的職務計，體格當然要合乎年齡的規定。

最後從教育資格上言，現代警察行政科學既是之複雜，則最少需中學畢業，但以大學以上爲宜。現代我國各地當局，對於地方的警察局長之任用，每不依中央警官任用條例，不審資格之有無，徒以私人關係及政治作用濫委軍人爲警察局長。有些省主席，且視作自己的侍衛長，遂使一般公安機關，幾成爲軍人下場之養老院。循至祇知奉承上峯，不知是爲人民服務而設，作威作福，實爲我們今日政治上一種畸形的現象，大抵淵源於前清開辦警察時，日人川島速浪主張將警權交貴族行使，可知我國警察行政之不民主，由來遠矣，誠可慨也。此輩軍人，縱有整頓警政之心，但終因不學無術，無從措手，故錯誤百出。前有一廣東省會公安局長，於接得委任狀後，始往書坊購一本警察書籍以作施政的張本。須知軍隊與警察的任務與訓練，各不相同，縱能馬上得之，實無法以馬上治之。例如應付暴動，警察祇可用水

龍喉與瓦斯彈以驅散羣衆，萬不能如軍隊之對付敵人，用機關槍與大砲向之掃射也。無怪乎民國二十年上海學生請願而起暴動，闖入警察分局，搗毀一切，局長不知如何應付矣。

葛氏認爲一個警察局長，應爲一聰明而又情操穩定的人：他須有高尙的人格與勇敢，不顧一切以推行其政策，他須樂意及有能力以接受責任，將有些不重要的職務，交所部切實分擔。他又須有計劃、組織及協調局內的各種不同工作的能力，他須與上峯、其他執行法律機關及民衆取得密切的聯絡。他既負考選人員之責，則須有知人之明，始能選拔社會優秀的份子以推行國家的政令。此外當局長者，又須對於警察問題，具有基本的智識，獨當一面的行政經驗及對現代警察書籍有所涉獵不可。同時對局內種種幫助，外勤的輔務的地位與重要性，亦須有深切而又清楚的了解。

警察工作的性質，須將一局無數人員用半軍隊方式，將之統一指揮，以完成任務，故爲局長者必具有領導的天才。他既爲整個行政機關的領袖，尤須以身作則，以鼓勵所部努力從公。英勇能幹的領袖，每能使全局爲一朝氣勃勃，甚至會使在局內辦例行公事之小職員，亦可得到鼓舞，忘却一切疲勞。現在警界且漸認爲除由特別研究所得來外，一般領袖，固有其出自心裁的辦理祕訣，故最要的資格，厥爲運用上述種種優良的特性。

### 第三節 待遇與職位保障

既有忠實能幹、飽受訓練、富有行政經驗之局長矣，應如何待遇與保障，始能使之安心努力工作。歐美國家恆視警察長官爲一高尚顯赫與別不同的職業，甚少由與警察無關的職業選拔而來。直接指揮制服隊的長官或許曾服過軍役，但局長或廳長，甚少是軍人出身，大抵會跟前任長官作幫辦以隨習或曾充小一些都市的局長，若當局隨便委任一毫無訓練之人，則人民認爲不可思議之舉動。尤其是英國，遇有局長出缺時，爲求選任富有訓練與經驗的人起見，每登報招考，在一百二十八個郡市，依能力與經驗由小而大逐步晉升已成一種良好的風氣。

其他各歐洲國家亦然，尤其是德奧等國，視警察工作爲升遷之階梯，政府優差，前途無限。匈奧兩國尤爲謹嚴，將文官分爲十一級，以內閣總理爲一級，故前維也納警察廳長士旭波氏曾升內閣總理。英國內政部長，對於倫敦警察廳長之任用，恆煞費考慮，歐人視警察局長或廳長爲終身而又光榮職位，故結果能吸引大學與政府服務中最優秀之人才。計倫敦警察廳長十之八九，除受其他勳章與榮譽外，皆受封爲武士 (Knight)。上述的維也納警察廳長，曾受男爵的冊封，其他各國之贈銜甚多，德國柏林之警察廳長亦然。日美兩國，對於局

長之選任亦頗嚴格，日本警察部長，大抵爲大學法政畢業生經高考及格，或由司法，或外交界出身，受過嚴格的行政訓練，可升縣知事與警察總監。美國警察權遷於各州政府，各自爲政，近年來漸能擺脫政客之操縱，而以能力爲任用之根據，往日三藩市之賂徒開會用擲骰子方式以決定警察局長，已成過去事實。歐洲國家的當局，深明警察局長職位之繁難，故對於其地位之改善，不遺餘力，使成國家與社會上最有地位與信威之人，俸給與其他待遇，無不從優，務使與其所負之責任與具備的能力相等。就從薪俸上言，比其他政府行政長官爲優，倫敦警察廳長年俸二三千金鎊，柏林十餘萬馬克，巴黎四五萬法郎，羅馬七八千里拉。此外尚有裝備費，養馬費，柏林有七萬馬克特別費，西班牙首都馬德里警察廳長，且有一鉅額之交際費。大多數都市政府且爲之建築宏偉的公館，倘無此設置又必另支房租津貼。若過若干年的滿意的服務，固有養老金，在英國如由甲市調往乙市工作，如在甲市服務有相當時期，即在乙市工作亦可得養老金。故賀斯德特別提出來說：「他們既支如許之薪俸，生活自然華貴舒適，職位有了保障，故能安心工作，如欲退休，又可得養老金。」

我國高級警察行政長官，簡任者寥寥可數，即各省會的警察局長，亦不過荐任階級，月薪祇得三四百元，加以我國社會應酬特多，若規規矩矩則勢非貼錢做官不可，由此各地警察局長所以日趨腐敗，用敲詐吃額等方法以資應付，恬不知恥歟！前廣東省會警察局且自行征

收房捐警費，局長每月自支所謂特別津貼三萬元，不要報銷，前上海公安局長黃國樑身後遺產多至數百萬，其不爲民衆所咒罵深痛惡絕者幾希矣。

歐洲對於經嚴格訓練與選用的警察局長，又不規定任期，正如大公司的總經理及美國今日的市經理然，倘服務滿意及工作有成績，即可繼續做去。警察局長亦不隨時撤換，可見歐洲警察行政的良好風氣。現在歐洲祇有法國尙未十分上軌道，尤其是政潮最多的巴黎，政治既無一定風氣，民情亦常有變化，人民對政府不滿時即與警察爲難，幾用作倒閣之工具，故警察局長在法國政府中爲最易動搖之職位。

賀斯德三十五前對於美國當時各地警政辦理不善，曾歸納到一般警察局長任期短促與缺乏職位保障。據其檢查，則五十萬人口以下之都市，平均約四年一易，五十萬人以上者，則僅得兩年半，芝加哥市三十年內警察廳長不下十四易。但倫敦在九十一年間，祇有七個警察廳長，其中發明指紋分制類的亨利男爵，在職凡十七年。至於我國對於各地警察局長之任期，尙乏正確的統計，但就青島市言，從民國十一年十二月至二十二年九月前後，不過十一年，而公安局長已六易，以視美國之兩年半當有愧色，更何能望英人之背項。

警察局長的任期與行政效率有關，此事可引美國之美路華克(Milwaukee)與伯克利市爲證，犯罪紀錄，全國以此兩市爲最低，但前者十六年內警察局長祇兩易其人，後者之局長和

麥氏，且一任二十七年，直至因市經理妄減薪餉，力爭無效而退休，此無他，皆由職位上有充分之保障故耳。

#### 第四節 新任局長之困難

須知新任局長，如非英明精幹，在對部屬未有相當認識以前，恆有無限困難。究竟拘捕若干扒手之偵探，是否努力從公，抑或別有用意，與一般無賴律師勾結以勒索分贓？逮捕若干私娼及賭徒的警士，是否本法律的精神，抑已得受包庇人之同意，在何時何地逮捕，藉以塞長官之口？交通警察是否對於所有違犯交通律之人，一律依法處分，抑對某等人則通融辦理，乘機受私？招募的警士，是否用金錢運動，抑藉政治背景，以得到差事？警士警長與巡官之升擢，是否要運動，各分局長能否盡力以遏止重大的犯罪，抑祇知與社會的人勾結，陽奉陰違？上述不過涉及一些人事問題，其他尚不勝枚舉。倘局長欲部屬對他發生信仰，非一熟稔不可。故有些局長除督察處外，另置一祕密調查隊，直接指揮以作耳目，因警士互相彌縫已成一種不成文的憲法。局內優秀人員，對於新任局長的熱心與誠實，初時或有敬仰之心，倘屢次對他們的廉潔與努力從公，不加以認識及予以相當的獎勵，不久他們即會心灰意冷。况新任局長，對於其素不相識之部屬，初時總不免有些人事管理上之錯誤乎。

從應付一地的犯罪言，熟悉地方情形之人，較新任者有利益。因他在職日久的關係，與地方附近一般行政機關的官員，總有些感情，故無形中得到相當的合作。惟新任的行政長官則不然，事事依手續辦理或致文照會不可，不特往返費時失事，且犯人卽有逍遙法外之虞。在交通不便，公事遷延的我國，其害奚止倍蓰，對於一般狡黠異常的職業犯，非經數年日積月累之精密研究，實不易一時將其捕獲。

二十世紀的社會，錯綜萬端，五方雜處，良莠不齊，身膺保護人民生命財產之警察行政長官，尤非洞悉其內幕不可。新任局長於執行職務時，恆滿腹熱忱，此時社會上各色人等，均欲與之結識。新聞記者常在門前，無論一舉一動，苟與人民有關者，皆登載報章，倘能不苟私情，嚴厲執行，其敵人將藉故嘲笑，彼輩勢力異常雄厚。良以今日的犯罪，不啻一種大事業，銀行家、新聞記者、公共團體與各種工會，常有政治的聯絡，恆結不神聖的同盟，相機而動，如遇一部份利益受影響時，其他皆起作聲援，借故與新局長爲難，使其疲於奔命。他雖欲遏止重大的案件之發生，無如反對的報紙之將未破獲的案件搜羅無遺，用大號字登載報紙第一欄矣。但對於破獲的案件，則伴爲不知或從不提及，務使新局長不安於位，否則進而設計陷害，或故意使之墮落，以消磨其志氣。如仍未達到目的，則集中精力，吹毛求疵，以攻擊委任他之人，非將此賢明之局長逐去不止。蓋若能使行政長官不時易人，其部屬卽無

執行職務的決心，彼輩卽有機可乘。本來無論在何環境之下，警察局長之職權，也不容易行使，他如稍不明白社會易變的輿論，卽有被懲罰之虞。故羣衆對某一案件，採何種態度，都須不時加以精密之研究，因尙有無數待解決的問題，其結果未可逆料，尤須小心提防。

今日一般立法人，恆缺乏行政經驗，不明社會實情，常見有許多交警察執行的法令，每不切實際，使行政長官有進退維谷之勢，故不能不運用良好判斷力，或借助於教育之宣傳。蓋徒將此種無謂的案件一概送法院，不特未能將之判罰，無濟於事，且會從此發生種種不良之影響。故有能力之局長，對一切違法之徒，皆詳爲調查，卽對一切不正當營業之取締，須持之以恆，不宜時張時弛；此外又須認識社會上主持正義與關心治安之人，須知此等守法之男女不少，宜常與取得密切聯繫，以遏止奸宄，倘能得其諒解與擁護，則幾無事不可爲。至對欲將各地段很根深蒂固，及與政客勾結之流氓幫首根本將之剷除，則非中央政府下大決心，切實協助，如一九二六年意相墨索里尼之對付「馬菲亞」(Mafia)與「加摩拉」(Camorra)團等，用快刀斬亂麻不可矣。最要者爲明白誰可相信，如警察局長無故被人攻擊，他們可起而向地方上各社團解釋，使表同情。不過究竟如何爲忠實可靠之市民？何人有助我之能力？則非服務地方多年不易明瞭。此外所轄地面，恆分住宅、商業與工業區，不特在經濟上爲然，有時因居民之特性與程度，財產種種，及地勢之不同，爲求適地方的需求計，警

力分配，亦因之而異。凡此種種，非從詳分別調查研究，實難以決定辦法以資應付也。

### 第五節 權力與責任

警察機關的長官，因須維持治安及預防犯罪，負一地方最重要的行政部門，前已言之。不過依現代行政學原理，予以責任，又必予以相當的權力始能擔當得了。但從經驗上看來，有權必濫，故在茲憲政運動正在開始時期，又須嚴為防範與監督，人民的合法自由，始有保障之可言。從普通言，警察局愈大則分工愈細，局長職務在外國恆隨地而異，欲作一詳細之縷列，為事實上所不能，其主要大抵為：

- 一、擬具一組織系統表，將各重要部門及主管長官之權責詳為表明。
- 二、計劃指揮與控制全局的事務。
- 三、將局內之規章法令擬具修正及解釋之。
- 四、不時將職務必攜修改補充，以作人員執行職務之依據。
- 五、維持一科學人事管理制度，以選拔優秀人員，並設法鼓勵調整，使能適才適所，努力從公。
- 六、為求加強辦事精神計，灌輸以服務理想，使能對長官及團體盡力效忠。

七、對於機關的一切設備與物料，須舉行定期的調查。

八、多與民衆接近，使能了解警察的立場，進而予以合作。

九、與其他執行法律機關取得聯繫。

我國各級警察局組織規程，除各科處掌理事務詳爲規定外，對於局長祇有「綜理局務並指揮監督所屬及機關職員」一句空泛概括的規定。故其權責，常隨人而定，一般長官甚少了解其應負的責任也。結果不曉分擔責任，事事過問者有之。然亦有祇注意財政之分配與人事之調動，而置業務於一概不顧者。

我國警察局長權力極大，有如德日然，爲執行法律命令，或依法律命令之委任，於不抵觸政令範圍內得發布單行警察章程，但須呈報主管機關核准，轉呈省府及內政部備案。例如爲維持風化起見，可下令禁止酒樓茶館僱用女招待，有些警察當局取締奇裝異服，禁止男女同池游泳。在英美等國，則視爲私生活行爲警察權力所不及。在國民政府未成立之前，各省公局長，如得上峯之信心，幾可爲所欲爲，人民祇有忍受之一途，毫無申訴之餘地。民國元年廣東警察廳長陳景華氏，爲掃除盤居廣州市多年根深蒂固之百二友計，一經捉獲，卽行槍決，用快刀斬亂麻手段不旋踵而將之消滅，市民莫不稱快，至今尙津津樂道。民國七八年魏邦平奉命用武力開闢馬路，將近城牆之舖戶住宅拆去數千間，一時人民無家可歸者不知凡

幾，無如之何也。不久之前，且有某局長，說瘋人不合衛生，捕殺數百，又爲討好上峯計，將所有嫌疑爲所謂「藍衣社」者一經捕獲，未經法律手續，卽行槍決，言之使人咋舌，其權力之大，於此亦可見一斑矣。

## 第六節 選任的方法

警察行政領袖之重要既如上述，究竟用何種方法始足以羅致之，此實爲警察行政一莫大的問題，現在我國各地的警察局長，皆是委任的，外國除委任與選舉外，有由考試及格而任用者，余以爲文官考試制度雖足以杜絕一切無學識之政客，使不得任局長，但有許多應具備的領袖特性如勇敢、自信、毅力、公正、廉潔與應變能力等，實無法以準確測驗之。最好是採折衷辦法，卽不受住居之限制，有時規定資格，利用科學方法，舉行公開考試。考試委員會考試後，提出成績最高三名，呈高級行政長官，加以考慮，由此三人中擇一委任之，如此則責任較爲分明，用人亦較爲公開。既得一優良的領袖矣，又必厚爲待遇，使能光明正安心工作，故不特俸給與津貼須從優，還有實用可行的退休制與休假等規定。職位上尤要有充份的保障，在任期內倘確爲能幹與盡力職務，則不得隨意撤換，務使行政與政治分離，才能盡量發揮，爲國家社會服務，如發覺果不稱職要撤換時，亦須經過法庭或行政的審訊，給予

充分的辯護機會，使人民有明瞭真相的可能。

須知新任長官在對部屬與地方情形未有充分的認識時，不易得所部之信仰與人民之合作，況有許多施政計劃，又非經相當長期之試驗與搜集資料，不易有成效乎。此外每次局長之更動，無論在組織與設備方面，總有一番的革新，若輕易調換，豈非糜費公款，徒苦人民之負擔乎？余嘗考警察行政，最要者厥為精誠團結的風氣，此風氣是指主觀人的方面處理與應付的態度與方法而言，完全建築在誠實、聰明與一貫的領袖身上，故不宜予以一定之任期，使於稱職時能繼續做去，專心一志以解決警察行政各種問題。俾成一種高尚終身職業，進而與國外警政專家聯絡研究警察問題。果爾則人民對警察行政長官之任用，將發生無限之興趣與希望，職位既有保障，倘此行政領袖具有高超的智力，曾受過現代警察科學的訓練，忠實可靠，專心職務，行見犯罪為之斂跡，人民安心樂業。否則不免長此受軍人與政客之操縱，如上述法國巴黎的警察廳長然，依政潮而進退，將繼續如前之無組織及效率之可言，祇有充滿腐敗及不滿之空氣耳，可不懼哉！

## 第十七章 民衆關係

和麥教授在其名著「警察與現代社會」(Police and Modern Society)，開宗明義即說：「美國警察對於犯罪鎮壓的工作，祇能做到人民容許的程度。」觀此可知警政當局，若欲發揮警察最高的效能，非努力以改善民衆關係，使由諒解而進於合作不可。故現在歐美各先進國稍大的警察局，紛紛設置民衆關係(Public Relation)科或股，有的且交機要祕書負責，專做此種聯絡工作。

今日政府最要的工作，是保護人民的生命財產，人民的代表僱傭警察以執行此種職務，警察對此種僱傭關係，應清楚認識。現在我國各地警察行政長官，因其職位恆從上頭運動或鑽營而來，每採超然態度，對人民毫不負責，因此警察在街道上遇有事情發生須處理時，常不由分說，肆口大罵，拳打腳踢，致予民衆不良印象，結果，人民於有事時亦不敢向警察領教。

爲今之計，當局對於入伍警士的訓練，宜授以一些心理學常識，使明瞭民衆對於警察一言一行所能生出的反感。蔣主席說：「我們警察的一切服裝、行動、態度，莫不要有一定意義。不僅可以影響我們的尊嚴，而且可以影響我們的業務能否順利推進。」

## 第一節·接觸

大抵警察與民衆間的關係，恆由兩方所取之態度以決定之，倘兩者各走極端，從未有能維持良好之關係者，良以態度常足以決定吾人之行動，進而影響他人之態度與行動。美國密西干州警察廳長阿蘭德 (Oscar G. Olander) 最注意警察的禮貌，著有「警察禮貌」(Police Courtesy) 一書，據云他服務警察凡二十年，深感禮貌是警察行政成功的基礎，今日密西干警察之所以有如許之聲譽者，得禮貌之力為多。又說：禮貌是唯一足以使人與人接觸的車輪保持其潤滑的機油，一個青年警官成功最要的涵養，不在於握手拍背等膚淺表面的親熱，而在於溫柔與對別人的感覺發生的真摯、同情及謙虛的態度與行爲；無論任何種族、宗教或信條，均不能影響此種習慣。從經驗上看來，今日有不少居高位的警察長官，因其訓練的關係，外表十分嚴肅，但同時卻能溫文有禮。現代商店的店員，為爭取生意計，必須以禮待客，警察機關亦然，倘有一個警士在街道上蠻不講理，或於人民問路時無禮貌，行見整個警察局受其影響，失去民衆的信仰與擁護。

一個人所說的話，有時尙不足以用作裁判的資料，但其說話的姿態，則每足以宣示其人格與能力。尤其是執行法令的警察，其外貌、聲音、姿態等的表情，常能決定人們對他的觀

感。前年余在美國一日在公路上曾見一交通警察對一違法開車人肆口謾罵，開車人說：「警官在你未給我以傳票以前，請與我一齊同往見你的警長，我以爲他很願意聽你剛才對我所說的話與聲音」，結果警察不敢將他處罰。須知做警察亦可同時做一溫文有禮的人，並不是如前任廣州市某警察局長所言，一定是壞人也。

## 第二節 服務

警察職業上有若干美德是有連帶關係的，禮貌、威儀、良好的舉止、信念與能力是也。警察威儀包括禮貌，有禮貌固足以使民衆生出信仰，同時又可表示具有能力及良好的舉止，數者息息相關，動一足以牽動其餘。青年警官，須勿忘其所穿之制服與地位，常足以引起羣衆注意，過去已有不少警察曾犧牲其性命以保全警察的令名。若對人無禮貌，每予攻擊者以話柄，造出種種謠言，此時無論工作如何努力，亦難望得到人民之認識與讚揚。故在任何情形之下，警察宜鎮定應付，蓋鎮定卽是力量，張皇足以僨事。警察禮貌是建在遇事時對人示敬的能力之上，敬人者人亦敬之，宜盡力明瞭他人之立場與見解，則一切民衆的接觸，自有良好的收穫。倘對某一事未十分了解時，千萬勿作肯定的說話，尤須避免討論政治與宗教等爭端，但須留心別人對自己的批評。倘人民向你告訴時，你不表示興趣，或漠不關心，是無

禮貌，故事無大小，宜注意聽取報告，表示十分關心，先行任其盡量陳述，不要自作聰明，譏笑百出，令人難堪，千萬勿提及人民體格上的缺憾，態度雍容，最後又勿忘細聲謝其合作之美意。

在局所內專司接納告訴的警官，尤須和悅有禮，當然有許多的要求與告訴是瑣碎而又不必要的，但亦宜當作重要的一樣接納。倘確認為警察權力所不及時，宜有禮貌地細聲向他解釋說：「抱歉得很，因所要求者不屬於警察範圍內之事情。」千萬勿大聲說：「我們的警察局非垃圾桶，為甚麼你不寫信去市政府一問。」在早上見人民有事來局時，不妨說：「早呀，我有甚麼可以幫忙你的地方嗎？」使人民登時發生一種被歡迎的感覺。倘對方陳述似語無倫次或太過空泛，亦宜忍耐一些，縱有遣之使去的必要，亦宜有禮地告他作有前約，婉言謝絕。

警察既常常告誡人民不要做壞事及違法，宜先以身作則，留心其名譽與行為，須知既願入警界服務，不啻拋卻許多一般公民的權利，不能為所欲為。最好對於自己的行為，常作一自我的檢查，自問：「這樣做人民見到會作何種感想？」「這種行為會不會引起人民對整個警察機關發生一種不良的印象或觀感否？」「這種我認為情有可原的事情會使人民發生誤會否？」不特不要為非作惡，且須努力避免作惡的模樣。下班後在社交上，切忌與地方上不名

譽的人來往，例如與私娼看戲等是，不要賭博、醉酒或與家人發生衝突。須知警察應有的態度是樂意服務，了解卑鄙與服務，禮貌與軟弱等區分。行動要堅定，但同時須有禮貌。切須避免粗笨的外貌，盡力以養成和藹可親的態度與大公無私的精神。對於一切非執行法令的場合，宜表示和悅與關心的神態，但在處理違法事情時則須果決與不徇情。對於輕微的違警人祇須依法辦理，須知有法律必有犯法之人，不要視作對你挑戰的行爲。如我國今日街道上一般警察然，每不依法律手續，當場擅自處罰，大聲斥罵，甚或罰使以自對太陽立正，予人難堪，否則長篇大論向違法的人舉行演講，或斤斤於將一婦人攤販捉回局裏處罰，婦女大聲哀哭，致令路人亦爲之抱不平，大聲喝打。故宜按情節之輕重，分別予以警告，傳他到局訊問，或即加以逮捕。

### 第三節 外貌

一個警察，須知每次與人民接觸，對方所發生的印象與感想，恆足以影響整個警察局，故對於其外貌、態度、言語與行動，須十分留意。現在一般人每認外貌是能力的表徵，其體格、姿態、清潔、服裝，須堪充政府的代表。倘入伍警士未有雄壯的體格，和悅的聲音，或軍人的姿態，應盡量在訓練時間以改正及發展之。服裝固要整齊美觀，身體尤須常常沐浴，

他如鬚髮指甲，亦須注意。負責指揮的長官，須不時舉行檢閱，始能切實執行，以維持規定之標準。局所的環境，亦有同等的重要，倘黑暗、破爛、穢污、設備不完，或佈置無條理，從未有能博得民衆之信仰與好感者。既有良好的建築物及設備矣，又須常常着人打掃修理以維持之。各科股須妥爲佈置，明爲標誌，使人民一望了然，始能易於主管長官接觸。

#### 第四節 說話

警察宜平時努力養成和好的態度以表露其樂意服務的精神。切戒官氣，尤須勿予人民以傲慢、漠不關心或卑鄙的印象。勿忘自己是人民的公僕。講話的態度須誠懇和悅，不特用的字眼句語，卽對於所發出之聲音，亦要講求。一當代著名的作家說：「每次你講話的時候，你的聲音足以感觸對方」，安諾巴納 (Arnold Bennette) 且說：「吾人日常十分之九的摩擦，是由聲音而起」，須知吾人講話時一言一語是用以達意，聲音是用以表情。

最後爲求給予民衆以良好的觀感計，又須留心革除一般不良的習慣，不要在局所門首閒談無所事事，大聲，嘈雜及置足在辦公桌上。至於私人習慣，例如坐時將足搖擺或故意震動，吹口嘯與其他神經衰弱的徵象。他如大聲咳嗽，隨地吐痰，嚼煙草或於工作時抽煙，亦須戒除。又如見人拍背，倚他人之肩以立，不停握手，大聲說話，或貼近他人的臉講話，致

令濁氣噴人等不良習慣，亦爲一般有教育的人所不喜歡。總之須尊重他人的人格及了解身體的神聖，始能得人尊重。

### 第五節 改善民衆關係的方法

我國一般警察當局，最不講求民衆關係，人民與警察間的隔膜重重，因之誤會百出。民衆說警察貪污無能，警察則怨人民不予合作，不諒解他們工作上的困難，及不肯提高其待遇。結果人民既得不到警察有效的服務，在警察方面因不時遭議會的質問，社會人士的攻擊，精神萎靡不振，工作效能日低，加薪既屬無望，工作時間又因案件日多而增加。渡假行政當局爲應付上級之譴責計，對於病假、恩餉及其他警察福利事業，須實行緊縮政策，凡此種種，均不利於警察行政。反之如能博得民衆的好感與合作，得政府之嘉獎與人民之稱揚，必能使全體工作人員精誠團結，進而提高服務的效能，人民若肯切實合作，則有許多艱巨的治安設施亦易實現，人民將擁護之不暇，又何患地位之不能提高，待遇之無法改善乎！

改善民衆關係的方法甚多，在街道上遇汽車肇事時，警察有爲民衆服務的良好機會，倘能鎮定從事，用其所學以應付，先將傷者救出，當場施行急救法，決定肇事責任，立即召救護車送受傷之人往醫院，通告其戚友。倘發覺街道破壞或街燈失明，即行報告公務局及公用

局派人修理。平時求熟悉地方地理、公共建築物、交通路線及娛樂場所，俾於人民詢問時能清楚地告知。對於商店可教以種種防盜及欺詐取財的方法，隨時檢查建築物，指出種種警察危險份子，告使注意。勸銀行裝置警鈴，於晚上巡邏時又為推試門窗，減少被盜之虞。舉凡管轄區內有地位及願為我助之人，須與之取得密切聯絡，最好能虛心請教求助，倘他們肯出力幫忙，為你做一事，他們無形中視你似一受庇護之人，必事事維護你。即對婦人孺子，亦宜十分接近聯絡，始能取得種種警察情報。警察局內的個人鑑識的設備，對於民衆關係之改善，有莫大的協助：例如可鼓勵人民捺印非刑事指紋，俾於有事時可用作鑑別資料。此外又可登記腳踏車、手錶與槍枝等製造廠號碼，俾於遺失時可根據以尋獲之。

現在美國有若干進步的警察局，已設立民衆關係科。委秘書或一高級警官負責，派演講的能手，分赴市內各公私團體演講警察服務，及告以如何可以幫忙警察的方法，利用油白色的車作巡邏廣播，舉行交通宣傳，每年一次招待市民參觀局內警察勤務設備，作各種警察技術如射擊、急救、說謊偵查、封鎖捕盜的表演。深知今日的兒童是他日的市民也，派人訓練小學生做少年交通警察，組織特別警察童子軍，舉行兒童夏令營及各種運動比賽，協助慈善機關以救濟殘廢兒童及不良少年。尤注意於與報紙間關係之調整，使能為警察出力。蓋深明果能得到民衆的諒解與擁護，實足以奠定警察行政的基礎，進而提高警察服務的效能，預防

犯罪於無形也。

我國近年來有些警察當局，漸知警察行政與民衆關係之重要。民國二十四五年浙江省會公安局派長於口才之警官，分赴市內各學校演講警察任務，訓練商人作義務警察。南京市警察廳舉行交通安全宣傳週，武昌公安局在市內要衝及碼頭車站設立人民詢問處，崗亭內有電話地圖及各種法規，以備人民之諮詢。最近中國警察學會福建分會且提議用五月十六日爲警察節，舉行種種宣傳方法：例如在小學教科書中增列有關警察規則之論文，請內政部通飭各地警察機關派員出席國民會議，講解警察法令；將新運違警罰法新生活規條在通衢要道，或公衆聚集場所，用文字或圖畫揭示，及將警察破獲罪案服務社會情形分送報紙登載。惜乎其偏重於文字之宣傳而未作服務之行動，故此後宜多多做上述歐美警察改善民衆關係之辦法以資借鏡。

## 附 錄

### 一 戰後我國警察的改造

數月來軸心國家，節節敗退，想去崩潰瓦解之期不遠，吾國七八年來，本偉大無畏不屈不撓之精神，與暴力作誓不兩立之奮鬥，即可成功。最近 蔣主席且測敵人之失敗不出一年內事，謂抗戰已不成問題，轉而勉勵國人努力於建國工作。此種有眼光的指示，尤值得我警政同志之注意。良以現代國家最主要的因素是主權，今我國藉外交之運用，與軍隊之努力，已爭取勝利，主權之對外方面，即國家的完成獨立與平等即可實現。但對內方面，須做到法律至上，人人奉公守法，及得到保障，此則警察之責也。故目前吾國警察，非迎頭趕上，負起此大時代之使命，以適應新的環境不可。

須知戰後不平等條約取銷，不特收回租界及失地，同時在華外人及其一切經營，將受我國法律之支配。倘吾人今日不思先事準備，將來不能切實執行新的任務，是不啻換湯不換藥，將必貽外人以口實，寢假而形成聯合對我，危險實甚。領袖說得好：「欲建設一個新的國家，須建設一個新的社會，欲建立一個新的社會，須建立新的警察。」目前吾國警察，無

在行政、機構、人事管理，與夫技術及內外勤之設備上言，都有亟行刷新改善之必要。

考吾國周代行澈法置司隲，實開警察之先河，不過現代警察之設立，則自一九〇〇年拳匪之亂始。現行制度，多仿自德日，警察當局除制定法則外，復可逮捕及懲罰違犯，此種法令之人，具有非常的權力，非英美警察可比也。自蔣委員長推行復興民族運動後，警察工作日繁，如新生活運動，組織及訓練民衆，及有許多與犯罪無關之職務，也付諸警察執行，且目爲民之師祿。自抗戰以還，此種工作，日增無已。

就大體上言，我國警察制度，去完善甚遠，過去中央既乏整個計劃，同時各地方當局，對於中央之指導與監督，亦未予以充分之合作。作者經詳盡研究後，覺有大部份之錯誤，皆由於組織上欠嚴密，經費未充，警務人員能力低下，未受嚴格之訓練與設備不完善，有以致之。所幸者我賢明高瞻遠矚之領袖，深知警察在國家之地位，年來提倡不遺餘力，謂警察與軍隊之於國家，如飛機之兩翼，缺一不可。最近且倡建國必先建警之說，一時頗得國內警察專家與愛國官吏之贊助，故年來得到不少有價值之改進，警察與政府其他部門間之關係，亦得以確定與劃清。其著者爲中央警官學校之設立，違警罰法之修正，各省市警察當局，對中央之派員視察，表示歡迎，對於科學在犯罪偵查中之效用，亦日就認識。同時中央倣效英國辦法，撥款補助，并積極厘訂種種法規與施政綱要，欲使中國警察能臻於現代化，不過非有

更進一步之改良不可，過去曾有不少改善計劃，惜乎能提出切中時弊之具體方案者固屬不多，即有一些辦法，亦未能切實施行，殊可惜也。

### 組織

考我國各地公安機關之無效率，未能切實負起保護人民生命財產，大半因未能運用現代行政的原則所致。蓋健全之組織與有效率之推行，實為其中最重要部份。試觀今日城市之警察分局長，以至內政部警政司長，並無若何自由處理職務之權。循至地方上之分局長，每僅成爲公文來往傳遞之人，未能負起地方行政之責任。事無大小，悉向總局請示辦法，實有違反現代行政學上分工合作與事權統一之原理。

現行警政之另一不良現象，爲任用多個祕書，良以彼等職務之性質往往屬於公事者少，屬於情報者多，彼輩既與局長接近，復不負若何行政責任，於是每作種種報告與批評，播弄是非，以致各部間常發生猜忌與疑惑，精誠團結之精神，因之而發生動搖矣。

### 組織的一般原則

組織一名詞，可謂爲一切人類爲達到某一共同目的而結合之形式。其主要之目的，在使整體之各部門，得以有效地聯成一氣以合作。舉凡運用人力物力以完成一種目的之技術，取得條理、佈置，與乎每一情況下各部門間之功能上的關係的能力，均爲一切羣體活動之基本

品質。良以組織包括權力紀律，管理及指揮之統一，與將個人利益置於衆人利益之下的意義。欲使一種組織有效的推行，斷不能僅將一機構分門別類，指定工作，委出長官，使之負責，即可了事，又必使行適應社會之需求，有適當之人選以源源補充并使各人能切實貢獻一己之所長。在任何組織之下，必設一行政首長，該主腦亟待解決之問題，在英文方面，可用 POSDCORB 一字以象徵之，即計劃、組織、人事、指揮、聯繫、考核、報告及預算是也。

最要者爲先事樹立一組織系統，俾主管長官，得藉控制線以發揮其領導權力，每一種職務，須指示清楚，每種能產生摩擦之因素，務須設法使之避免或減少。在大都市局長及副局長之下，置助理局長三名，使第一助理局長以負一切外勤工作，并解決於執行職務時所有發生之警察問題。爲求達到此目的計，應置第二助理局長，使負執行局內一切輔助事務，如人事、財政、記錄與交通等以維持外勤工作最高之水準及減輕第一助理局長之負擔。所有局長下之各單位，均須服從外勤與輔事務主管長官之命令。此兩個長官往往不易探悉其所發出之命令，曾否切實執行，故在較大警局，每須設一督察處長或第三助理局長，以專司督察的工作。

### 中央警察制度

我國從前對於警察事務，無論在組織或行政上，向乏一標準政策，大抵因歷年內戰使

然，而各省市縣當局意見不一，各自爲政，亦爲其中一大原因。結果我國警制，既缺乏統一與獨立之機構以執行指揮、監督與控制之權力，又無中央直轄之警隊以協助各地方當局，以維持秩序，正如美國聯邦八九個特警機關，不與司法行政部之聯邦調查局取得聯繫然。蓋目前我國之鐵道、漁業、森林、稅警等特警，乃受其各有關部門之指揮，其間甚少聯繫與合作也。

今日不欲達到指揮統一，以切實執行等改革方案則已，否則非設立一獨立有權力之行政機構——警政署握有指揮與聯繫全國警察之職權，取消一切駢枝機關不可。所有警察行政之簡任官，應由中央政府委派，但須由署長推薦之，各省之薦任警官，經該省警務處之推薦後，由署長委任之，警政署之組織如下：

1 祕書處——協助署長以辦理一切文書事宜，另設機要祕書一人，專事增進民衆與政府間之關係。

2 署長及副署長下設幫辦或助理署長三人，首都警察廳長一人。

A 第一：副或助理署長——專司警察外勤，負責指揮制服與偵緝隊所有外勤事宜。并附設情報組，直接對該副署長負責，以試探及考核外勤人員，下設置：

一、中央警察局——設局長一人，以指揮半軍隊化之警察隊（與歐洲國家之憲兵

相似)按事實上之需要，分駐全國各地，總局方面，應保留一部份之實力，以防於某地有事故發生時，立刻派出服務。

二、中央調查局——設局長一人，除海陸空軍各有其情報組織外，應另設一調查局(與美國之聯邦調查局 F. B. I. 相似)羅致優良之探員，嚴格訓練，使分駐全國各重要都市及地點。每一地域置一主任從中主持，以防止及平定一切破壞之行動，他們應與其他中央及地方執行法律機關，取得密切之關係聯絡。

三、特警局——所有外事、鐵道、森林與漁業等警察皆屬之。

B 第二：副或助理署長——專司署內一切輔助事務，並設下列各處，置處長主理之。

一、人事管理處——專司一切有關僱員資格，考核程度及工作之分派、遷調、工作效率記錄，升遷獎懲與福利事業，并協同決定職員權力、職務與責任的事宜。

二、財務處——專司署內一切財政事宜，包括對各地方警察局補助費之發放事項。

三、編審處——編譯外國警察資料，編纂警察讀本，發行警察月刊及警政月報，以作各地參考之用。

四、刑事記錄處——專司所有犯罪記錄，犯人鑑識與犯罪統計，以作全國警察情報之清算室，并編製及分析犯罪統計。

五、研訓處——專司訓練及研究一切勤務與行政問題，中央警官學校與中央警察訓練所隸屬之。後者爲一訓練首都警察與中央警察隊之機關。

六、電訊處——專司全國警察電報，無線電打字與無線電通訊，其他各項通訊，亦歸其辦理。

七、刑事警察實驗室——運用科學方法，以協助地方及中央警察檢驗物證，并從事於科學的實驗與研究。

八、總務處——專司其他一切採購、修理與物業之維持事宜。

C 第三：副或助理署長——專司全國警察之督察事宜，其地位較上述兩幫辦略低，有若干名有經驗素負盛名，熟悉警察法規與擅長諸般技能的督察官，受彼之指揮。約每人負責督察四五省，另於各邊區如滿洲、西藏等，各設督察一人。督察對各地方警局，能否切實奉行中央之法規與政策，以作撥款補助之根據，并用以促進全國警察精誠團結，與民衆間之好感。

D 首都警察廳——該廳所轄之地域，雖或較爲廣闊，然其組織，又與國內大都市

之警局相同。

### 各省的警察制度

目前足以妨礙省警察，使不能獲得適當之發展因素頗多，現行法律准各省設立警務處，或將所有一省內警察事項劃歸民政廳辦理，是其一也。查現在民政廳之職權已極廣泛，如地政、衛生、救濟及地方行政人員管理等是。由此言之，豈尚有餘力從事於日就繁劇之警務，而同時獲得良好之效率乎？其次，我國今日尙乏全省性之警察通訊網，亦無犯人鑑識局以作一省警察情報之清算室。進一步言，各縣因限於經濟困難不易維持充分警察名額與裝備，以保護鄉村人民之生命財產，最後現行保甲制度，在不另設警察之鄉鎮，亦並未能負起警察之任務也。故宜努力推行鄉村警察，以逐漸替代及解除鄉鎮保甲肩上現所負執行國家行政的重任。

余以爲將來各省保安隊，依原定計劃併於正規警察後，省警務處應強迫設立，不能隨意興廢，以資專責，縣警可取銷，由省警務處統籌辦理。全省劃分若干警察區域，遇必要時，爲求提高行政效率計，可不受各縣政治界線之束縛。區可設警察上尉，由省警務處長委任之，下設警官警長若干人，酌量派一二名分駐各鄉村，以維持治安及推行政令，一如日本之制度焉。其如是，則鄉村之保甲，又不負警察任務，因事實上有不能也。縣警察上尉，對

省警務處長直接負責，惟應與縣長保持密切之聯繫與合作，尤其是於訂制地方法規時，宜與地方行政長官，討論商量。

四個以上的警察分局，構成一區，受上校警官之監督與指揮，此上校有類行政專員，向警務處負責。但如大城市之警察局，因城市特殊的關係，又直轄於省警務處之第一助理處長。

省警務處長為簡任官或少將階級，經中央警署之推薦，由中央政府簡派之，所有薦任官則由省警務處長推薦後，由警政署委任之。至於一切委任警官如警察中尉上尉等，又由省警務處直接委任之。省警務處之組織如下：

1 設秘書室以辦理一切文書，另設一機要秘書以專司民衆關係事宜。

2 在警務處長副處長之下設三個助理處長或幫辦，與中央組織大致相同。

A 第一助理處長——附設一情報組，作處長之耳目以考核外勤工作人員，看有無作弊情事。該幫辦負責指揮下列三機關：

一、省警察隊——置局長一人，將全省依面積、人口、犯罪、地勢及其他情形，劃作若干區，以分配警力。

二、省會警察局——置局長一人。

三、在人口超過三十萬以上之城市，另設市警察局，處長遇必要時，則較小之城市亦得設置之。

B 第二助理處長——負責辦理一切輔助事務，並設下列各單位，分由各科執掌之：

一、人事管理科——（如前）

二、編審科——主編警察月報年報及季報等，宜敦請地方警察專家，使其參加工作，以收集思廣益之效。在必要時，得成立警察專家委員會以協助之。

三、刑事記錄科——辦理犯罪記錄，犯人鑑識及犯罪統計事項，以作一省警察情報之清算室，并編製犯罪統計。

四、研訓科——辦理研究訓練事宜，省警察訓練所隸屬之。

五、通訊科——全省廣設無線電打字及無線電與其他警察通訊網。

六、刑事警察實驗室——使對各地方警察犯罪偵查之進行，予以技術上之協助外，并經常從事於科學實驗與研究的工作。

七、總務科——掌理一切其他雜務，如財政、裝備、物資之供應與修理等是。

C 第三助理處長——該幫辦之地位，較上述二者稍低，負責督察所有一省內警察

之內外勤務。督察員之名額，應視其督察地域之大小而定。他們須監督地方警察，使能切實執行一切中央與省警察法令，達到最低限度之效率標準。警察建築物及一切設備，因要清潔整齊，尤須注意外勤工作人員使無腐敗及貪污之行爲。督察員之任務，在增進地方警察精誠團結之精神及與民衆間之關係，對地方警察有監督指揮之權。

### 地方警察制度

我國的地方警察，在大都市因經費較裕，俸給較優，服裝亦較爲完備，故較其他警察爲優，但尙未認識警察服務，貴能速迅，在組織上並無外勤(Operation)與補助服務(Service)之區分。反之，以未根據工作之性質而分科，設置十個以上之單位，結果其間甚少聯繫，於執行職務時，互相推諉或發生磨擦。在大城市，又無副局長或幫辦，以分擔日常例行職務，實有違背組織之基本原則，又安能作有效之指揮監督與控制乎？例如督察長既爲局長之右臂，但彼與分局長之階級相同，故難以執行職務，前年廣州有一分局長，且不客氣地請其督察長不可多事，因大家是同一階級云。

現行組織法，將來應加以修改，使一局主要性質相同之工作，得以分頭聯成一起，形成完整之機構，並均因地制宜，略加變更，以適應地方情形。在幫辦監督指揮之下，有外勤與輔務之分，獨立單位應於可能範圍內盡力減少，俾局長每日有與其重要幹部商談之機會。

在百萬人口以上都市，如上海、南京、北平、天津、廣州等市之警察局，應添設副局長一人，以分擔局長日常之例行公事。副局長之地位有如軍隊之參謀長然，參加局內一切事務之策劃。督察處長取銷而代以第三助理局長。第一助理局長專司所有外勤事宜，第二助理局長專司一切輔務，第三助理局長則司督察事項。

第一助理局長，遇市內有超過五個分局時，自難作有效之管理，故宜設一警察上校以居中指揮，每管四個或五個分局。警察人員數目，應按其能力，與地方大小，問題之多寡以分配之。至於第一助理局長所轄人員之職權，應與督察處劃分清楚，以免有磨擦之虞。

在余建議之改造計劃中，感化院與拘留所，本又附於其他部門，但轉屬於司法科，以其在現行制度有密切之關係也。刑事實驗室則附屬於紀錄與鑑識部門。此計劃原為百萬人口以上之都市而設，在較小之城市，在不違背組織法原則內，又按地方情形之不同，略加變更以適應之。例如在小城鎮中，第一助理局長可同負監督分局之責。若遇該項職務過於繁重致有礙其本身之職務時，得增設人員以負責掌理之。當城市發達，人口增加時，督察員亦按事實之需求而添派之。

### 重要職務之臚列

茲將高級長官主要之職務臚列於後以明權責：

1 局長

- a 依組織法擬定系統表，表明權力之發動及局內各單位及其人員之職務。
  - b 計劃、指揮與監督局內一切事務。
  - c 負責發展、修正及解釋一局的法規。
  - d 隨時修正局內工作袖珍，以作人員執行職務時之指南。
  - e 維持一科學的人事管理制度，以羅致最優秀人才，使之盡力服務。
  - f 加強警務人員之精誠團結，啓發其服務理想，使能致力爲長官及團體服務。
  - g 定期舉行局內物料與設備之檢查。
  - h 致力以獲得民衆之好感與合作。
  - i 與其他執行法律機關取得密切的聯系。
- 2 副局長 在組織龐大之警察局，事務紛繁，須設副局長以分擔一部分，尤其是例行公事。其實際任務，隨地而異，故無法列舉，不過其職權宜在局內人員職務手冊明白規定之。
- 3 助理局長或幫辦 在副局長之下，應按城市之大小及事情之多寡，設一個或兩個或三個助理局長或幫辦。

A 第一助理局長專司外勤工作，負責指揮在外警力，所有一切犯罪，有傷風化交通、普通服務，消防及外人之監護之問題，均由他負責解決。該助理局長之下，附設一情報組，以作局長之耳目，俾明市內一切實情。

B 第二助理局長負責局長一切輔務服務，尤其是關於人員、物料與記錄事項。

C 第三助理局長較上述兩幫辦之地位略遜，負責督察各分局內外勤務。督察之名額，視區域之多寡及分科等情形而定。

4 督察員 在百萬人以上之都市，於第三幫辦下設置督察人員，每負若干分局督察之責。他們須注意外勤工作，是否執行妥善，及其人員與設備是否保持一種高度行政效率標準。

5 少校警官 在制服長官或中校警官之下及各分局長警察上尉之上，有時因分局太多，無法以指揮時，往往置少校警官以補助之，其職務除指揮管轄之分局長外，負有聯系及消弭所管單位發生磨擦之責任。

6 上校分局長與科長其職務恆視局內警務之需要而定，各分局長應顧名思義，為地方之真正行政上執行長官，非如現行之僅為傳遞公事之工具也。在其職權範圍內，須有最後決定之權，他須負責所有在其轄區發生一切事情，總局內之科長，對其職掌亦須有普通

控制之權。

7 祕書除一機要指定負責增進警察與民衆之關係外，其餘僅負辦理文書職務。

若能設立現代警察適宜制度，則分局之數目，逐漸減少，警力與分配，應根據一地方警察服務之需求即依人口、地域、犯罪、地勢與其他有關之事實爲之。刻下各地警力之分配，尙乏事實之根據，殊不足以發揮最大之效用也。

### 中央與地方警察之關係

依余之建議計劃，警政署將有兩種警力，卽制服警察與特務警察是也。中央制服警察屬半軍隊性質，有類於歐洲的憲兵之組織。彼等之職務在保護中央政府及國內之產業。各地方遇變出非常時，地方長官得請中央派隊協助，迨地方秩序恢復後卽行撤回。如遇國家利益有危害時，并可自動出發。此外於任何地方宣佈戒嚴或地方被敵封鎖時，卽立刻出動，維持秩序。

### 人事管理

我國警察行政之缺乏效率，其原因雖多，但各警務人員之資質太劣，實爲其中主要原因，其智力與教育程度既如斯之低下，實無法以接收現代警察所需要的職業訓練。蔣委員長有言：「倘警察爲聰明，有能力，具同情心，光明正大及有服務理想，實足以增進人民對

政府之信賴心。「他深知警察乃唯一接近民衆之公務員，故應爲民衆之師禠。今日爲求實現領袖之希望及使於執行法令時能運用其廣泛的裁量權，便宜措置計，非具有非常優秀之資格，與受過嚴格的訓練，然後派出服務不可。

#### A 考選

投考標準，應使全國一致，作下列最低限度之規定：

年齡：報告投考者，以二十至二十五歲爲限，若有充分的經驗與特殊訓練，可通融辦理至三十五歲。

學歷：初中畢業或具有同等之程度者，特殊智識、能力與技術，優良的局部與一般智力，對民衆能有體貌。但遇必要時，須能堅定，有警察自然的傾向，機敏、良好的品格，能了解與執行複雜的命令，體格健全，強壯與敏捷。

高度、體重與胸圍：高度至低五尺六寸，或較服務地方人平均高一寸，體重與胸圍須合比例，可以我國軍隊之標準爲根據。

視力：不用眼鏡，投考人左右兩眼須各能讀20/20，雙目能讀20/30的士尼林 (Selih) 測驗并須經過顏色試驗合格。

聽覺：投考人須左右兩耳能聽得二十尺內之談話，或距離二尺步行之響聲。

欲羅致社會優秀的份子以從事於警務工作，應於全國各適中地點舉行招考，可交由各省警校辦理，由省警務處之研訓科監督之。中央警官學校，對於為國服務警察人員之考選，亦應於各省會及大城市舉行招考，受警政署研訓局之監督，由各省警察長官協同辦理之。欲使警察日趨職業化，則非援用外國現行科學的程序，以予嚴格之考試不可。

#### B 訓練

目前如何設法使一般警務人員得一充分與透澈之訓練，實為我國今日改造警察節目中不可少之事。良以科學的訓練，能啓發高級警官之創造能量，此後彼等如能自動地以致力於各種警察科學與問題之研究，進而解決組織上所遭遇之種種困難問題矣。至於警士則對於日常執行職務之知識，須有充分之訓練，使其職業上之技術，能日趨精練，目前建議計劃，急待施行者，為擬定一廣泛之訓練課程，使全國長警以上之警官，得以來中央警官學校受不能少過兩年之訓練。當然不能視為高級行政長官之訓練，不過為一時過度權宜計，經若干之服役後，他們又須返校受較高深之訓練，將來全國警察機關，得到受過充分職業訓練之警官服務時，訓練可改作四年，分科以作各種警察科學之研究。

現在我國無論對於警士或警官之訓練，實未足以言緊張，且以現代警察工作上言，亦未免太過軍事化。大抵有許多訓練之失敗，是過於缺乏合格之教官、教材與儀器所致。當局之

人，須顧名思義，知其工作是警察而非軍隊。故宜着重社會工作方面，彼等須具半軍隊性質。但須予以社會服務藝術之訓練，始能滿足人民之需求也。

刻下我國有三種警察教育機關：

- 一、中央警官學校，以造就警官爲目的。
- 二、省立警察訓練所，用以訓練長警。
- 三、市立警察訓練所，用以訓練警士。

中央警官學校應繼續以訓練警長以上之警官，以供中央與省市警察機關及中央調查局之用。最好各地有名的大學，因其人才及設備關係，准予添設警政科目，以造就警政幹部人才，轉移社會視聽，如各地大學不准設置科目以從事警官之訓練，則應於國內適中地方，設立若干分校。

中央、省、市與地方對於警士之訓練期間應定爲一年，不得隨意增減，在訓練期內，應諄諄誨以當代警政權威和麥教授所提倡之服務理想，即勇敢與容忍之精神、樂觀、創造、謙和、毅力與友善之態度是也。同時受訓者應緊記總理「人生以服務爲目的」之格言。欲達到此現代警察之目的，警察應以「智」，「廉」，「勇」爲其終身工作指導之南針與口號。

中央警察訓練所，乃在訓練巡官以下在首都警察廳及中央制服警察隊服務之人員而設，

可附設於中央警官學校。該所成立後，所有省立與地方警察訓練所之課程與訓練期間，應根據之，視為全國之模範。此種訓練劃一化之目的，在使全國警察有一共同執行職務之水準。

警察訓練之工作，應以合格警察專家主持之，尤其是中央警官學校，因此輩警官將來對其部屬發生莫大之影響。受過現代科學訓練之警察專家，每知社會現象之複雜，而着重於犯罪預防等訓練工作。軍人則不然，祇知重視武力，而致力於犯罪發生後之鎮壓與懲罰等方法之訓練，此實我國今日警察教育之通病。此外在訓練期間，最要者為教官平時留心觀察，倘發覺某一學生之能力或忠實發生問題時，為社會及國家之利益計，宜及早報告將之開除。

將來一切訓練計劃得以實施，一般入警局服務之資能切實提高，中央及省市縣警察機關，皆由受過訓練之人主持後，現行由外任命，毫無訓練及經驗之人，以充警官的制度，應即行廢止。至是中央警官學校，應作補充或高級行政長官訓練之用，可停止正科班。俾在各地服務有年成績優良警士，經長官之推薦，可能受較高深之訓練，以作升遷警官之預備。將來我國警官之挑選方式，將與英美相若，而不再做歐陸國家與日本之慣例矣。

### C 服務情況

欲求社會優秀份子參加警察工作，及能安心服務，非徒從事於待遇上之改善不可，其報酬應與社會上高尚之職業相等，故警士之月薪依抗戰前的生活程度，須增至三十五元或五十

元，至警官之薪俸，應實行採用文官俸給。每日工作以八小時爲限，每星期得休息一天，此外每年又予小累積兩星期的年假，使有一些人生觀。最後爲求其安心工作，不見異思遷計，宜設意外及死亡撫卹與根據年金儲入的合理退休制度。

爲改善人事管理起見，宜作一科學的工作分析職位分類，以作考選、任用、升遷、調職、報酬及退休之根據。又爲全國求劃一起見，又仿外國辦法，採用軍隊階級，如將、校、尉、士等，俾調職及退休時，能得回警官之身份，對警察職業化，實有一重大的補助。此外爲求增進合作，擴大其經驗，使幹練之人得有較佳升遷之機會，及使行政當局有廣泛選擇英才之可能起見，宜提倡將巡官以上的警官，在中央、省、市、縣警察機關，得以互相遷調。

#### D 任期

欲求此改造計劃施行起見，對於人員之選擇宜以職業之精練、領導能力、行政經驗與忠實等條件爲根據，及予以職位之保障。同時過去當一新行政長官蒞任時，全體舊屬每提出辭職或被撤換一舉，須卽行廢除。如能在未將某人撤換以前，須將其不法及撤職之事實提出，俾被撤之人，有申辯之機會，及於人事長官判決後，後可向局長上訴，作最後之決定，職位自有保障，無另設複雜難行辦法之必要矣。

#### 記錄

考吾國警察，過去四十年來努力以求現代化，始終未有若何的效果者，皆由於未有一準備而又完善之警察記錄制度，以致欲將現狀作一科學之調查，及將犯罪問題作一準確的分析，無由着手進行。大抵由於當局之無能及經濟困難所致，然有時狡獪的長官，不願將腐敗情形暴露，每將事實隱藏，諱莫如深，亦為其中一個原因。

須知有了良好的警察記錄制度後，即可藉以搜求事實，探本窮源，以尋得現行制度的弱點，用作根據計劃將來之需求。今日欲求根據統計的分析，以求得到準確的結論，非將現行之官樣文章廢除，而易以現代警察記錄制度不為功，中央犯人鑑識局，應如美國聯邦調查局之鑑識科然，作全國警察情報之清算室。所有國內被逮捕之人的指紋，應分送省及中央鑑識局存儲，省之鑑識科為市及縣警察局之服務，宜以今日美國加州之犯人鑑識局為模範。

目前我國各地，均以頒佈之刑法及違警罰法依據，幸而犯罪之定義，已趨一致，但對於犯罪之記錄與報告手續，亦須以法令規定之，以其與全國或一省犯罪統計之編製，有連帶之關係也。中央與省刑事記錄單位，同時編製犯罪統計，似為重複，但有時各省或欲編製較為詳盡之統計報告，不得不如此也。

### 設備

語云工欲善其事，必先利其器，故一切現代而又省人力之警察警備，應設法儘量利用。

現在我國警察幾完全缺乏其職業上應用之工具，宜即設立全省無線電打字與無線電制度。訊鴿及其他通訊方法，遇空襲時，極爲有用，亦須顧及。他如警用電話箱及回召訊號，尤要裝置以作外勤之用。其次，在中央警察機關與中央政府，宜設置無線電報，其力須足與各省通訊息，如是則各省警務處可藉無線電打字將情報傳遞於中央警政署以廣播之，同時，蔣主席及警察總監或署長並可藉以將命令直達各省之指揮長官。由此言之，無線電打字制度，各地警局，終須採用以作聯絡的工具。

際茲交通便利之時代，犯人來去無踪，不易捉摸，警察實有利用汽車巡邏之必要。倘一時經濟上辦不到，則市郊之巡邏，宜用腳踏車爲之。爲應付暴動及非常事實起見，對於手槍、瓦斯槍與手榴彈等應急器具，亦須從事購置，最後局內一切內勤之設備如印刷機等，實爲現代行政之工具。

在人口超過二十萬之市警察局，應設置刑事實驗室，有時爲便利計，縣警察可就近利用之。不過遇儀器及技術不足時，可着將物證送往省或中央之刑事實驗室檢驗，其如是則全國各地的警察單位均得到國家最優良的技術之協助矣。

## 財政

溯自拳匪之亂，現代警察傳入我國以還，財政早已成爲我國警察當軸最感棘手之行政問

題。過去因財政不足，遂使有許多改善計劃，始終無法執行。欲求此改造計劃之實行，如何以解決此困難問題，實爲目前當務之急。

警察行政長官，須無財政上憂慮，始能集中精力以解決犯罪問題，維持地方秩序，及保護人民的生命財產，此爲顯而易明者。故須有一劃一財政制度，與實行預算控制，使地方之警察局經費，成爲地方政府與省政府預算之一部。地方警察當局，祇須將一年的經費，作一分類預算之擬呈。地方政府於批准後，應負籌措之責任。

對於某警察局需用多少經費，非本文討論之範圍。況尙有地方犯罪情形，經濟能力，與人員之優劣等之不同，非當局之人，不足以擬定其預算乎。不過余以爲最低制度，根據抗戰以前各地情形，城市警察每年經費，實有依人口算，每人一元之必要。在鄉村地方或可減少，蓋非如是不足以提高待遇，吸引優秀的人員，及配備以職業上的工具也。

將來各省保安隊，依原定計劃，裁併於警察系統以後，其原有經費，應移作地方警察機關之用。同時中央政府，應繼續撥款補助，當然受補助之警察機關，其行政水準應達到中央規定最低的限度，關於此點，可取法英國補助辦法。

### 研究

爲求適應社會之日新月異之需求與迎頭趕上警察技術之發展起見，自有作種種廣博與精

深的科學研究之必要，工作分析宜即舉行，以決定各種警務需要之知識、技術與能力。他如警察應具何種資質始能勝任愉快，又何種資質，最不合乎警察工作，亦須妥為決定。其次，關於警力之分配於巡邏區、分駐所及分局，實有尋出一科學公式之必要，究竟內勤各科需全局警力百分之幾？又外勤最少限度需用若干人？凡此種種，非有精密詳盡之研究不可。

為使巡邏警士及各科長官，對於其職務清楚認識計，亟為編訂各部門之職務手冊，俾有所遵循，須搜集外國資料以作參考。其實警察每次出勤之對象，可作研究之題目，研訓處須利用以統計分析所得之結論，以改善警察行政。

所有世界各國現行各種警察通訊方式，應加以研究，於研究有結果時即須試用。現在吾國交通之情形，應以交通工程、教育與執行方面，以從事研究。至於外國警察，所用之記錄制度及其機械工具，可用作參考，以研究及製定一最適合中國情形之制度。餘如報告之作成及記錄指南，構成記錄制度主要之部份，亦應及時推定。

以吾國土地之大，人口之衆，似宜有製定新指紋鑑識制度之必要。據專家言，倘能將佛色之制度加以擴充，即可適用。是否可使十指指紋擋同時成爲單指紋擋，實有研究之價值。指紋形式在生物學上之含意，亦應予注意，俾警察在進行鑑識及偵查之工作中，得有協助。最後科學原理之實施於犯罪偵查與犯罪預防工作，應爲今日研究警察的人，視爲最重要之問

題。

作者對於我國戰後的警察改造，雖年來十分留心，此次返美再行追隨和麥教授研究警察行政，亦常與討論此問題，同時得友人威爾遜教授之指導亦不少，但究不敢謂爲盡善盡美，不過願將研究之所得，擬具方案，貢諸國內政警同志之前，以作討論的出發點，使能引起專家之注意與建設的批評，羣起合作，共同找出戰後我國警察改造合理而又適用的方案，此則我國警察前途之幸也。拋磚引玉，斯篇之工作，其在斯乎。

## 二 美國聯邦調查局執法官吏的誓詞

我認識負責託任之重，誓視爲國家執行法律是一種高尚而又光榮的職業，以其職務是一種藝術與科學也。余深切了解余之任務是在抵抗強暴保護幼弱與救濟貧困，無論在執行職務或私人生活，均致力以維護國家的法令。在指定報告事實與出庭作證時，余須公正無私，捐除感情作用，將一切調查得來之情報謹守祕密，不肯妄用。對於預防犯罪，調查案件及追捕犯人等職務，固須努力效忠，但同時又須留意以釋放無辜，祇求有罪者得到法庭之宣判。在執行職務時，余將不作非法與不道德之行爲，本無畏無私無偏的精神辦理。不肯將正在調查案件的情報洩漏別人，以致影響司法官吏使對人對事有所利害。無論何時不肯利用職務以營

私舞弊。深知職務之重要，有如牧師然，對於一般貧而無可告訴之人予以援助及慰藉；有如士兵然，對於危害國家及其主義之敵人，當盡力將之殲滅；有如醫師然，將社會一切犯罪寄生蟲予以淘汰，使能維持法律之尊嚴；有如科學家然，致力以調查所有被控告案件之真象；有如藝術家然，盡量利用余之技術，使每一種指定辦理案件得以水落石出；有如鄰舍然，對於任何市民，皆以禮貌友愛態度相待；有如官吏然，盡忠於職守，團體與國家。將努力以維護美國憲法以抵抗一切國內外的敵人，常思與所有合法執行法律機關及官吏合作以求共同目的之完成。

名

階級

機關

省

市

年

月

日

主要參考書籍

中文參考書

- |      |          |               |
|------|----------|---------------|
| 余秀豪  | 警察行政     | (商務，二十五)      |
| 余秀豪  | 美國模範警察制度 | (中華，二十六)      |
| 余秀豪  | 警察論文集    | (廣東省會警察局，二十七) |
| 余秀豪  | 警察人事管理   | (商務，三十四)      |
| 余秀豪  | 現代犯罪偵查   | (商務，三十六)      |
| 余秀豪  | 警察學大綱    | (商務，三十五)      |
| 余秀豪  | 外事警察實務大綱 | (軍委會，三十四)     |
| 余秀豪  | 警察測驗     | (浙江省警官學校，二十五) |
| 余秀豪  | 警察手冊     | (中國文化服務社，三十五) |
| 余秀豪  | 警政新論     | (中國文化服務社，三十六) |
| 高橋雄豹 | 警邏勤務論    | (東京良友普及會，二十二) |
| 馬鴻儒  | 警察權之研究   | (天津大公報，二十四)   |

- 松井茂（吳石譯） 警察學大綱，警察根本問題（商務，二十五）
- 駱金銘 青島警察沿革（青島公安局，二十三）
- 李劍華 犯罪學（上海法學編譯社，二十）
- 劉麟生（譯） 朗伯羅梭氏犯罪學（商務，十一）
- 李英 日本警察制度（商務，二十四）
- 張恩書 警察實務綱要（中華，二十六）
- 徐中齊 德國刑事警察（正中，三十一）
- 陳允文 中國的警察（商務，二十四）
- 黃東昇 奧國警察行故（正中，二十五）
- 汪大燧 歐洲各國警察制度考察錄（江蘇省警官學校，二十）
- 鄭宗楷 警察法新論（商務，三十三）
- 李士珍 警察行政之研究（商務，三十一）
- 黃振（譯） 克黑蘭著警察實務（警察研究社，二十六）
- 黃振（譯） 芬尼著現場搜查（警察研究社，二十六）
- 劉金聲 擒拿術（商務，二十五）

趙琛

監獄學

(上海法學編譯社，二十六)

寺田精一

犯罪心理學

(上海法學編譯社，二十六)

嚴景耀

北京犯罪之社會分析

(商務，三十三)

范紹岐

北京偵探案

(商務，二十三)

范揚

警察行政法

(商務，二十五)

內政部編

中國警察行政

(商務，二十四)

內政部編

全國警政統計報告

(內政部，二十三)

內政部編

普通警察智力測驗指導

(內政部，三十)

## 英文參考書

- Yee, F.: Police in Modern China (1942)
- Yee F.: Beat Construction (1934)
- Vollmer A.: police and Modern Society (1936)
- Crime and the State Police (1935)
- Wilson, O. W.: Police Records Their Installation and Use (1942)
- Leonard, V. A.: Police Communication Systems (1936)
- Smith, B.: Police Systems in the United States (1942)
- Chicago Police Problems (1931)
- Wentworth and Wilder,: Personal Identification (1918)
- Cooper, Weldon: Municipal Police Administration in Texas (1938)
- Kidd, W. R.: Police Interrogation (1931)
- Bridges, C.: Practical Fingerprinting (1942)
- Soderman and O' Cannell: Modern Criminal Investigation (1935)
- Cahalane, C.: The Policeman (1923)

- Kremel, F.: Accident Investigation Manual (1941)
- Moylan, J.: Scotlandyard (1934)
- Gross, H.: Criminal Psychology (1911)
- Perkin.: Elements of Police Science (1938)
- Fuld L. F.: Police Administration (1910)
- Taylor, C.: Traffic: Officers' Training Manual (1930)
- Fosdick, R.: European Police Systems (1915)
- American Police Systems (1920)
- Uniform Crime Reporting by the I. A. C. P. (1929)
- Municipal Police Training by the Municipal Training Institute (1938)
- Glaister and Smith: Recent Advances in Forensic Medicine (1931)
- Connor, J. D.: Science of Crime Detection (1927)
- Moriarty, C. C. H.: Police Procedure and Administration (1931)
- Olander, O. G.: Police Courtesy (1937)
- Holstrom, J.: Notes on Patrol (1942)

- Gault, R. H.: Criminology (1931)
- Glueck: Crime Prevention (1935)
- Wickersham: Report on Police (1931)
- Lucas A.: Forensic Chemistry (1931)
- Rules and Regulations for the Milwaukee Police Department (1932)
- Inbau F.: Lie Detection and Criminal Investigation (1942)
- Cullen and Stephenson, Police of To-day and To-morrow (1938)
- Milsbaugh A. C.: Crime Control by National Government (1937)
- Sutherland, E. H.: Criminology (1934)
- Stone, D.: Recruitment of Policemen (1938)
- Riot Control by the National Guard (1940)
- Job Analysis of police Service, Department of Education Bulletin No. 4 (California) (1933)
- Wood, A.: The Policeman and the Public (1919)
- Halsey, M.: Traffic Reports (1935)

Hutzel E. L.: The Policewoman's Handbook (1933)

Brasol B.: The Elements of Crime (1927)

Federal Bureau of Investigation Law Enforcement Bulletin Gulick and Urwick

Papers on Science of Administration (1937)

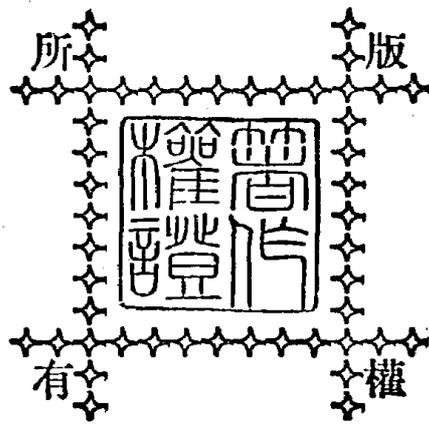
Morgan J. B.: The Psychology of Abnormal People (1943)

民國三十七年六月發行  
民國三十七年六月初版

現代警察行政 (全一冊)

◎ 定價國幣十一元

(郵運匯費另加)



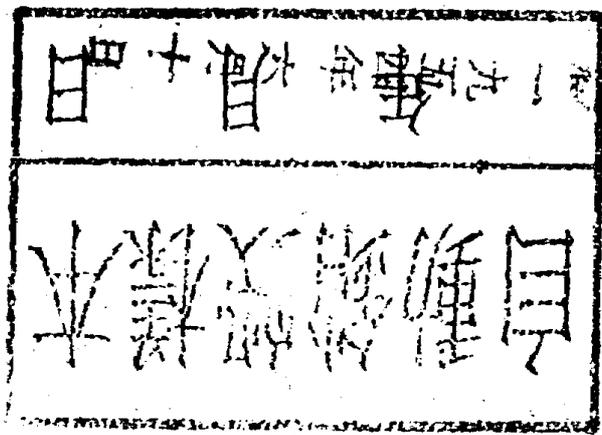
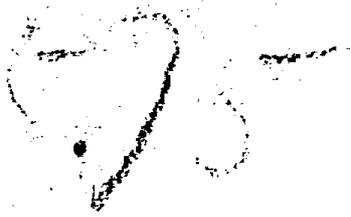
著者 余 秀 豪

發行人 李 虞 杰  
中華書局股份有限公司代表

印刷者 上海澳門路八九號  
中華書局永寧印刷廠

發行處 各埠中華書局

(一三九五七)(中)



(13957)