

# 中華警政研究學會

警政與警察法相關圓桌論壇（十七）

【論警察社會地位之提升】會議紀錄

時間：2019 年 5 月 28 日

地點：中央警察大學研究大樓 322B 教室

## 主持人

中華警政研究學會 林德華理事長：

大家好，今天的論壇主題是論警察社會地位之提升。我們警察最近在執法時面臨到一些問題，例如：新竹縣警察移送通緝犯至苗栗地檢署，但檢察官卻不收。新竹縣政府警察局在桃園查到，本來要就近移送到桃園地檢署，桃園地檢署表示案子不屬於他們，而後交給苗栗地檢署，苗栗地檢署表示太晚了而不收，此現象在過去實務上經常面臨到。今天要談警察執法的地位，特別邀請實務界台北市政府警察局高副局長，另外也特別邀請美國休士頓大學刑事司法研究所的王曉明教授，藉由美國及國際的觀點來看台灣警察地位會更客觀，另外有安排實務界的同仁來參與今天的與談。今天有安排 25 分鐘自由討論的時間，待會可以利用這個時間共同來討論。章光明教授非常重視今天討論的議題，自動請纓負責引言人，接著就請章光明教授來引言，謝謝。

## 引言人

中央警察大學 章光明教授：

於 15 年前，民國 91 年成立中華警政研究學會，目的是希望帶動警察的專業，能有所幫助，非常符合今天的主題。自動請纓談不上，因為這個主題重要，系上黃翠紋主任推薦，就當仁不讓，來和大家交會意見，我直接進入兩個引言的案件，以下分別說明之：

第一個案為現在立法院在審查一個法案：「跟蹤騷擾法」，在研究案的群組裡，研究團隊與防治組組長、科長及承辦人的討論，利用群組互相溝通、交流及表達意見的方式，展現出警察的專業，有專業才有助於提升警察的社會地位。如果此法案通過，警察單位會負擔更多業務，現在被害者的議題，法務部、社政單位有其自身的主管業務，而最近跟蹤騷擾法若通過，以現在警察的條件和資源無法達成。再者，法務部和社政單位所主管的案件，透過跟騷法，可能使警察機關承攬其案件。我們雖然了解其他單位或婦女團體有其立場，警察單位也應該有自己的政策立場，本研究團隊乃請刑事局主管在立法院開會時能將意見反應出來，警政署和刑事局而後體認到此案若通過的問題，因此發言，此案在 4 月 30 日的立法院被擱置。對於警察來說，立法院公廳會時，表達警察的立場與專業見解，有助警察地位的提升。

第二個案為剛剛理事長所提到監察權與檢察系統相互爭執時，無論是檢察官的團結或是其論述能力，或者是其展現出來不允許監察機關影響檢察官在個案上的判斷，都值得警察學習。在群組裡與鄭善印老師、理事長等人討論，認為警察需要專業的對話，溝通交流，警察需要在政策形成的過程中，表達專業意見，才能獲得警察該有的社會地位，而不是處於弱勢。

## 壹、社會地位階層的相關概念

### 一、社會階層 (social stratification)

包括財富 (經濟資源)、權力 (政治能量) 與聲望 (社會價值) 等三個面向 (Max Weber)。

### 二、社會地位 (social status)

(一) 指一個人於社會上，因其社會階級所得到的榮譽和聲望。

(二) 分先天賦予的地位 (ascribed) 和後天努力獲致的地位 (achieved)。

### 三、社會流動 (social mobility)

(一) 因後天努力可獲致，而不完全是先天賦予的。

(二) 現代社會 (reflective of modern developed societies) 有別於傳統社會。

## 貳、分析單位

### 一、個人

(一) 職業所帶來的地位：

一個人得到正確的知識和技巧而獲社會定位到該工作的更高位置，也就是建立一個人在職業中的社會身分：基層警員 vs. 警察幹部、警察實務 vs. 警政學者、低階 vs. 高階、非主管 vs. 主管。

### 二、職業

是社會地位的主要決定因素，也是今天討論的重點在警察這個職業。

### 參、影響社會地位因素

收入、教育和職業是社會階層的影響因素，而職業則是影響社會地位的重要因素。在社會價值觀中，中國文化從傳統的四民到新四民；而在聲望來源於社會的認可 (尉建文、趙延東)。

一、角色貢獻：影響職業聲望的主要因素 (Blau and Duncan; Goldthorpe and Hope; Treiman; 李春玲)。

二、西方：收入和教育具有相同影響力。

三、中國社會：教育比收入的影響力大，權力的影響力則更大。

四、台灣：從農業到工業社會、政治民主與社會開放、新興科技與後工業社會、全球化與人口流動。

### 肆、警察的社會地位

身分團體的地位可經由職業尊嚴與聲望而獲得，不是只講經濟收入和政治權力。中國的調查顯示，警察的聲望在 81 個職業中分占第 25 (農村)、27 (全國)、28 (城鎮) 名；社會地位指數則佔 161 個行業中的第 16 名 (李春玲)。而警察的聲望也會隨著社會文化，隨時空因素而調整！

### 伍、台灣警察的社會地位

中正大學民調 (2019 年 1 月)，民眾對警察維護治安工作滿意度高達 77.5%；檢察官 3 成 2；法官 21.9%。根據彭懷真 (2016/9/1) 天下雜誌 2001 年起的社會信任度調查顯示，警察的民眾信賴度呈上升趨勢，已名列前茅；在過去 40、50 年，台灣警察功能，警察在犯罪偵防與鑑識方面明顯進步；台灣警察功能演變從秩序、執法到服務為導向，然而執法的威信與權力流失的問題應正視。法律所給予警察的權力，只要合乎程序執行法律，可堅定地站在法的上面。基層員警在執法時，仍有強化的空間。

### 陸、提升台灣警察社會地位之道

## 一、專業知識的建立

- (一) 各階段的警政現代化工程。
- (二) 本學會論壇、警察法修法討論等。
- (三) 警察學術對實務政策的引導，提升警察學術研究的重要性。
- (四) 警大的重要：
  1. 大學部四年制養成幹部的接班帶動警察專業發展。
  2. 系所陸續成立（鑑識、資管及防災等）。
  3. 研究所培養警察專業人才。

## 二、對社會的貢獻：

1. 不流血的政治奇蹟。
2. 協助執行其他行政部門工作。
3. 表現在服務滿意度的提升。

## 三、警察制度：

- (一) 教育訓練：
  1. 非僅基層，高階人員的訓練尤其重要，由於警察文化的決定因素在高階領導人。
  2. 專業執法建立警察威信。
- (二) 內外軌並重的人力資源政策。

## 四、警察的組織文化：

(一) 提升警察執法品質的不是進用人員的素質（考試分數），而是組織文化，意旨素質高並不代表轉換組織的品質，而是靠組織的文化。

- (二) 建構主義的組織文化：
  1. 不是被環境決定（功能論）。
  2. 若要提升組織文化，須提升主體性（能動性，agent），主動參與。
  3. 從內部程序正義到外部程序正義（從內部的管理開始），會反應在警察服務品質。

## 五、Weber 權威論的權威來源

(一) 傳統（Tradition of the community）

(二) 魅力（Charisma）：警察夠專業，可提升警察執法之服務品質，社會地位角色需靠警察主動增取。

(三) 法律（Legal rationality）

## 與談人

### 台北市政府警察局 高壽孫副局長：

剛剛章教授的報告個人感觸良多。依跟蹤騷擾法，根據自身與其他單位接觸的經驗，檢察官或是其他體系都會把很難處理、棘手的問題交給警察處理。日前曾擔任警政署防治組組長任內，參加「性侵害加害人身心治療及輔導教育辦法」修法會議。修法草案欲將性侵害加害人強制治療通知書，由原來應負責的衛生單位轉交給警察負責發送，並且欲正式列入法條，使其成為警察的法定責任。其原因，係衛福部看到警察對於性侵害加害人的定期報到執行率幾乎百分之百，認為警察執行力強，因而想交給警察來做。但強制治療的部分，依法應該是衛福部的權責，僅因自己執行不力就要交給警察。經據理力爭，並說明性侵害加害人

定期報到執行率高，並不是警察很厲害，而是做法上的問題。會中建議他們只要在做法上做些調整，在對象出獄前就將通知書當面交付，就不會有通知不到的情形。更沒必要大費周章的修法。會議中因警方態度堅決，且理由充份，論述清楚，才未遂其所願，將該不合理的增修條文刪除。

依上述案例，警察應該更加爭氣，靠實力及專業能力，增取社會的信任，在各種場合能將警方立場論述清楚。現今警察的滿意度如此高的原因，靠的是平常一點一滴累積起來的工作表現，獲得民眾的認同及肯定，靠實力來培養。若沒有實力，單靠微電影製作、行銷，以及與媒體的密切互動，是無法獲致成果的。章教授的研究，以學術理論建構基礎，支撐實務上所面臨的問題，二者相得益彰。使警政單位在面對政府政策制定或學術討論時，除運用實務案例說明外，更有充份有力的學術論述，對提升警察在政府及民眾心目中地位，有莫大的幫助。

### 美國休士頓大學 王曉明教授：

今天的主題是警察社會地位的提升，希望透過中華警政學術研討會的交流，不但能提升學術上的認知，更能透過與會者智慧結晶的交流，對警察的社會提升有所幫助。從組織行為管理學(Organizational Behavior Management) 的觀點來看，一個專業的社會地位的指標(Indicator) 是該專業的「聲望」(Reputation)，而聲望的高低往往與「問責」(Accountability) 息息相關。

問責在公共行政學裡，意指管理關係中的責任、擔當、罪責的分配，及對情況作出解釋的責任。分析單位是組織，而組織的行為則是所有服務於該組織中個人執行的總合，若將其切開來，往往會失之毫釐，差之千里。問責牽涉到兩個密不可分的角色：Account-Giver 和 Account-Holder。以治安為例，警政署是 Account-Holder，若治安出現問題，問責對象是警政署，警政署長有對情況作出解釋的責任，而警政署所有的員警則是 Account-Giver，按照組織架構，被賦予的責任，要有擔當。因此，Account-Giver 又稱作組織「代理人」(Agent)，不是等長官發命令才作為，而是要有主動性及動能性，能夠積極執行職掌上的責任(Account-Giving Duties)，才是稱職的 Account-Giver，要達到這個目標，必須讓所有 Account-Giver 心中對所服務的組織有「擁有權」(Ownership)。

若將問責的層次提升到整個社會，整個社會就是 Account-Holder，社會是人民的組合，也就是英文裡所謂的「論壇」(Forum)，論壇對 Account-Giver 有權：

- 給予問題 (Posing Questions)
- 傳遞論斷 (Passing Judgement)
- 執行後果(Enacting Consequences)

再以治安為例，安居樂業是社會和人民(Account-Holder)的合理期望，幾年前電話詐騙屢見不鮮，論壇就治安給予問題，初期因電話詐騙集團機房多設在對岸，警察無法逮捕嫌犯，論壇則傳遞「辦案不力」的論斷，而警政署身為整個社會中的 Account-Giver，則要完全承擔所有執行後果；反之，後期因著兩岸共同打擊犯罪，加上警政署許多防制電話詐騙相關作為，電話詐騙案逐漸減少，論壇傳遞的論斷轉為正面，警政署身為整個社會中的 Account-Giver，也享有正面執行後果的榮譽。

值得一提的是，聲望是需要投資的。聲望是否為是 Account-Giver 生命的核心？組織中的

每個人身為 Account-Giver 心中各有一把尺，需要誠實面對。據此，警察社會地位的提升，需要所有 Account-Giver 心中對所服務的組織有「擁有權」，都認為聲望應該是生命的核心才能成就。以下提出兩點結語：

- 一、組織領導者要激勵部屬成為有擔當的 Account-Giver，在「多做多錯，少做少錯，不做不錯」的世界文化中，許多人會拒絕成為有擔當的 Account-Giver，即使起初願意，屢被責難，也很難持續。組織領導者要以身作則，勿忘獻身維護社會治安之初衷，首先成為有擔當的領導者，才能帶領部屬共同建構問責的組織文化。
- 二、人非聖賢，孰能無過，Account-Holder 也有犯錯的可能，當在組織文化改造時，要避免將警察組織從專業問責 (Professional Accountability) 又帶回官僚模式 (Bureaucracy)。當警察組織文化改造成功，自會贏得社會的認同，而有聲望，警察的社會地位也自會提升。

### 中央警察大學 朱金池教授：

#### 壹、臺灣社會對警察的信任度

根據群我倫理促進會與遠見研究公布「我國 2019 年社會信任調查」結果，警察與基層公務人員的信任度排序非常高，皆近 80% 左右的信任度（如表 1 及圖 1 所示）。相對總統、法官及民意代表而言，警察與基層公務人員是公職人員裡信任度最高的。而且，從 2010 年至今呈現上揚的趨勢，林理事長德華剛好在那時擔任刑事警察局局長，落實執行兩岸共同打擊犯罪協議，尤其積極打擊跨境電信詐騙犯罪，並以專機（俗稱空中監獄）自國外遣返人犯回台；而後警察又偵破一銀提款機詐領案、鐵路火車車箱內的爆炸案等，治安績效卓著。事實上，臺灣警察在治安的專業很高，以及其貢獻甚大。從民國 60 年代末期威權鬆動到解除戒嚴，以及政黨輪替，還有三次政黨輪替，其中大大小小的聚眾活動，警察都撐過來。透過一點一滴的投資，警察的血淚、忍辱及負重，對台灣政治、社會及經濟的發展，警察的貢獻居功厥偉，確保了臺灣的政治民主化、經濟自由化及社會多元化的穩健發展。因此，臺灣警察的聲望之所以能夠一直爬升，乃是警察努力所付出的結果。

表 1：2019 年信任度排序

2019 年			
排序	角色	信任	不信任
1	家人	95.8%	2.6%
2	醫生	91.6%	5.7%
3	中小學老師	82.1%	11.4%
4	基層公務員	78.1%	16.2%
5	警察	76.5%	19.9%
6	鄰居	73.3%	21.7%
7	社會上大部份的人	68.3%	26.2%
8	律師	53.9%	35.8%
9	總統	52.6%	32.7%
10	企業負責人	48.7%	39.6%
11	法官	39.6%	52.0%
12	政府官員	35.5%	54.1%
13	民意代表	35.4%	53.8%
14	新聞記者	27.5%	65.7%



## 貳、美國建立對警察信任之作法

美國的警察聲望在美國排名第三，滿意度達 53%，相對美國國會或民意代表及新聞媒體而言，美國警察獲得民眾滿意的程度算相對的高。當然美國最近發生警察執法粗暴的事件，聯想到 1960 年代末期的社會動亂情形，有相同的困境。因此，美國歐巴馬總統於 2014 年 12 月成立一個專案研究小組（The President's Task Force），設法改善警察的執法品質。該專案研究小組在 2015 年發表了研究報告（Final Report），對警察改革提出下列六點建議：

1. 建立信任與正當合法性（Building trust and legitimacy）：這是最重要的一點，強調警察要取得民眾的信任，就必須在執法上要具有正當合法性。此與管理大師巴納德所提出的「權威接受論」相類似，意指一個主管的權威大小，不是看其位階的高低，而是看其部屬接收權威的程度大小而定。因此，警察的社會地位高低，是決定於社會大眾心目中對警察的信任度而定。
2. 建立勤務準則、作業程序，並加強外在之監督（Policy and oversight）
3. 重視警用科技及社群媒體（Technology and social media）
4. 繼續推動社區警政及減少犯罪（Community policing and crime reduction）
5. 加強員警的訓練和教育（Training and education）
6. 重視員警的健康與安全（Officer wellness and safety）

談到民眾對警察的信任，就會提到警察執法的正當合法性（Legitimacy）。「信任」（Trust）的定義，指對他人的行動可能造成傷害的風險之願意接受程度而言。而正當合法性指公眾對警察權威的接受度，以及對警察執法的正當性和合法性的主觀感受。警察行事的正當合法性愈高，則愈能贏得民眾的信任。另外，合法性（Lawfulness）係指警察依據憲法、法律及專業的規範行事，是可以被觀察的。美國在 1960 年代末期就非常強調合法性（Lawfulness）及正當合法性（Legitimacy）的兼顧，尤其當警察的正當合法性越高，民眾對警察的信任也越高。

此外，可藉由推展民主警政（Democratic Policing）的作法，建立民眾對警察的信任，其

要素有下列三點：

1. 正義 (justice)：對警察而言，正義的意涵是指警察應依法行政、尊重人權，以及接受外在監督（如市民監督委員會）。
2. 平等保障 (equality of protection)：警察執法必須抱持「等者等之，不等者不等之」之平等原則。
3. 服務品質 (quality of service)：服務品質=警察服務績效/民眾期待。

參、如何提升我國警察的社會地位

- 一、我國警察要朝民主警政的方向發展，同時強化警察執法的合法性與正當合法性，以利建立社會大眾對警察的信任關係。
- 二、我國警察內部要建立團結而有尊嚴的組織文化，追求社會正義。尤其透過由下而上的執法文化之建立，才能擺脫政商及刑事司法體系的不當干預。

肆、結語

警察組織應視為一個有機體，與其外在環境保持一種互動的關係，警察要提升其社會地位，以求生存與發展，除先求培養自己的專業，站穩自己的立場外，更必須主動管理其外在環境的挑戰。尤其警察應密切瞭解社會大眾對警察表現的主觀感受，以贏得人民的信任，進而提升警察的社會地位。

中央警察大學 蔡庭榕副教授：

透過拜讀章光明教授和王曉明教授所提供的資料，來了解社會地位的指標如何界定？茲從下列六點列出來各別做詳細探討說明：

- 一、從經濟（收入）、政治（權力）到社會（入世-自我實現）面向而言：以檢、警、調、軍四種來比較，從章教授的經濟、政治到社會，以相對性、時空性及意象性來做整理，則從經濟的觀點，檢警調軍的收入如何？政治權力如何？以及社會的自我實現之情況為何？將可瞭解警察之社會地位，以及未來如何提升的元素。馬斯洛理論之「自我實現」（Self-Actualization）係從生理上（Physical）到心理上（Psychological）層面，從保健（Hygiene）因素到激勵（Motivation）層面，則警察之社會地位亦有其比較入世的自我實現。因此，社會地位的指標為何？應先予界定，其需要多面向的去思考。否則，此議題將不容易聚焦。
- 二、社會地位的覺知可能從保健（生理）因素到激勵（心理）層面：人性（或警察）尊嚴—自治自決與自我實現的程度有關。弗雷德里克·赫茨伯格（Fredrick Herzberg）所提出的雙因素理論（Two Factor Theory）又稱激勵-保健理論（Motivator-Hygiene Theory）。而馬斯洛的需求階層理論（Maslow's hierarchy of needs）來思考。最後還是回到人性的尊嚴、警察的尊嚴，從法律的角度來看就是所謂的自治自決。內心所想像的要讓它實現，不要被他人牽著走。因此，王曉明教授所提出的問責（accountability）就很重要，個體和集體努力的去做，Account-Giver, Account-Holder 都要動起來、大家要動起來，要做哪些改變？始能讓警察社會得以提升。
- 三、再者，從個人（微觀：個人認知）感受到社會（巨觀：社會觀感）肯定：若不能將社會

地位的指標明確化，則以一般觀感而言，舉例而言，警察之社會肯定（民調治安滿意度高）到個人認知（願意將女兒嫁給警察嗎？平均餘命 62.49？），則民眾滿意度並不能代表警察社會地位就高，而是需要綜合判斷之。又從微觀(Microscopic)及宏觀(Macroscopic)的角度來思考地位問題，有所謂的個人認知，以及社會觀感建立，為何會受到如此的肯定？從過去警察單位帶給人衙門的形象，變成超商，從高壓變成服務，而警察的聲望改變很多。從軍警來比較，大家在社會地位一般的認知上，軍人的年金收入還不錯，為何不選擇從軍？為何不去當志願的軍人？女兒要嫁給軍人還是警察好？因此，可知社會地位的面向並非單一，而是必須考良多面向，並從個體與制度加以改進，才能提升。

- 四、從不明確到明確的觀察：家人（柔性督察的性質）知道身為警察的你現在做什麼嗎？多半不知。警察亦常有極高的不確定感-接下來會發生什麼事的不確定感。由於警察與家人的連結性不高，如何從不明確（uncertainty）到明確（certainty）。因此，警察工作與生活的不確定感比起一般行政人員或行業較高，以致於其焦慮或不安全感自然不低，亦屬於影響警察人員自身或其家人對其工作的滿意度。
- 五、從組織法（組織層級、任用升遷、待遇福利）、作用法（實質與程序正當）到救濟法（對內與對外之救濟規範明確可行）：警察執法將影響其社會地位，而其執法應有法律授權明確而適當可行，始克有濟。警察執法須依法行政、執行公正、政治中立、以及政治活動需遵守法律之適度規範，以維護警察尊嚴。從組織方面而言，警察並未有職位分類，以致於提到警察的專業常因升遷經常調動，或是職務歷練而調整，加上警察工作特性之面向多元，社會治安事件複雜，故其組織與人事亦有別於一般公務人員之單一或聚焦。另一方面，在警察作用法上，治安顧慮人口要警察去查訪，在法制規範上並未授予警察強制權力，以致其可能不理警察，亦無罰則可資運用，恐影響警察執法的威信，亦是影響其社會地位的因素之一。因此，警察若沒有足夠之法律可資依據，如何在實施上能合宜和合適。美國的 police 喊 freeze 大家都不敢動，在美國開車被警察攔下來，沒人敢輕舉妄動，而台灣警察有沒有安全距離，權威在哪裡？如何從地位的指標到如何去落實？以上，警察社會地位的提升，亦可從警察對社會治安執法是否足夠與明確之法律依據，亦有影響。
- 六、執法之程序到實體明確而妥適：實質與程序正當法律程序(Justification - Action - Evidence)。章教授引言稿提出之新四民與舊四民，過去民眾認為「萬般皆下品、唯有讀書高」，當官的是最好的，是擺在第一位；而王陽明先生卻提出說只要有貢獻、有聲望及問責（accountability）大家都應一視同仁。希望警察的社會地位能如王陽明先生所言，對社會、國家、個人及家庭等均能有所貢獻與確定，符合警察職業的尊嚴，乃是本研討所希望提升警察社會地位的展望，以上為個人提出的淺見，謝謝！

#### 中央警察大學 黃翠紋教授：

警察大學在民國 90 年成立警政民意調查中心，當時這個中心是行政系的主任與老師們體察許多大學陸續設置民意調查中心，而警察大學肩負警政研究的重責大任，與警察議題有關的調查工作也應該要有獨立的機構來關注，因此乃簽請學校核准。本中心成立後，從民國 91 年開始，除了提供研究案有進行民調之需的老師執行民意調查之外，學校也提供中心費用，每年以警察大學名義，進行民意調查，了解民眾對警察工作的意向與建議。我是本中心第一



任執行秘書，總計以學校名義執行過 6 次民意調查，可惜後續接任的執行秘書沒有再執行本項調查，否則從累積的資料將可看到民意的變化趨勢。而我以下的報告，將以本中心過去所執行的兩個主要民調，一個是以中央警察大學的名義所進行的民眾對警察工作意向調查，另一個資料則是中心接受台北市與桃園市政府警察局委託研究，針對有報案經驗的民眾對於警察處理的觀感進行民意調查，總結這二大項調查結果，有以下幾點結果分享：

### 對警察處理態度之滿意度

處理態度	分配情形	
	次數	百分比
非常滿意	10	5.52%
滿意	97	53.59%
普通	30	16.57%
不滿意	36	19.89%
非常不滿意	7	3.87%
不知道	1	0.55%
總和	181	100.00%

### 對警察處理不滿意的原因

不滿原因	分配情形	
	次數	百分比(%)
受理效率不佳或破案效率差	13	22.81%
報案未受重視或處理結果未獲告知	24	42.11%
態度不佳	8	14.04%
警察企圖吃案	3	5.26%
區分管區/不受理報案	4	7.02%
處理結果無法讓人接受	4	7.02%
其他	1	1.75%
總和	57	100.00%

### 社會治安之主要影響因素

治安因素	分配情形		
	次數	百分比(%)	所占百分比(%)
經濟不景氣	386	36.14%	42.42%
政治不安定	170	15.92%	18.68%
人民守法觀念薄弱	153	14.33%	16.81%
家庭問題	111	10.39%	12.20%
學校教育	70	6.55%	7.69%
警察勤務作為	20	1.87%	2.20%
選填二個因素以上	70	6.55%	
不知道/拒答	88	8.24%	
總和	1068	100.00%	

### 民意調查各選項之次數分配

變項名稱	選項	次數分配	
		次數	百分比
民眾所認為適當的警察工作內涵	服務民眾	68	6.27%
	打擊犯罪	262	24.15%
	服務民眾為主打擊犯罪為輔	107	9.86%
	打擊犯罪為主服務民眾為輔	300	27.65%
總和		1085	100.00%

## 中央警察大學 劉嘉發副教授：

### 一、前言

如何提升警察的社會地位？好好做人、好好做事。

1. 做人：做專業人—態度決定高度。
2. 做事：有專業力—熱情決定行情。
3. 專業人、專業力從何而來？來自於專業的教育訓練。

### 二、警察對社會的貢獻

1. 集會遊行（政黨輪替）。
2. 道路交通事故死亡人數下降。
3. CCTV 管制法規（台北市為例）。
4. 兒少保護。以下特別針對兒童及少年福利與權益保障法來做說明：

#### ■ 兒童及少年福利與權益保障法

1. 以違反毒品危害防制條例者之兒童查訪為例（54 條之 1）
2. 兒童之父母、監護人或其他實際照顧兒童之人，有違反毒品危害防制條例者，於受通緝、羈押、觀察、勒戒、，強制戒治或入獄服刑時，司法警察官、司法警察、檢察官或法院應查訪兒童之生活與照顧狀況。（第一項），司法警察官、司法警察、檢察官、法院就前項情形進行，查訪，知悉兒童有第 53 條第 1 項各款情形及第 54 條之，情事者，應依各該條規定通報直轄市、縣（市）主管機關。（第二項）
3. 查訪責任分配：  
司法警察官、司法警察、檢察，官或法院應查訪兒童之生活與照顧狀況。
4. 通報社政機關之義務分配：  
司法警察官、司法警察、檢察官、法院就前項情形進行查訪，知悉兒童有第 53 條第 1 項各款情形及第 54 條之情事者，應依各該條規定通報直轄市、縣（市）主管機關。（第二項）

■ 司法警察（官）之概念（7 大類）

1. 警察（狹義）
2. 憲兵
3. 調查局人員
4. 海巡署人員
5. 移民署人員
6. 廉政署人員
7. 檢察事務官
8. 法警（？）

三、警察的宿命

1. 實務上是否只有警察在孤軍奮戰？
2. 其他友軍（司法警察）--人呢？
3. 檢方與院方如何進行查訪、通報？
4. 每年有無可供參考之統計數據？
5. 如果就只有警察在作戰，那就不用列其他友軍名單了！
6. 為何多給警察做？
7. 警察是工具人？
8. 警察是超人？鋼鐵人？
9. Yes, I Do! But, Why？
10. Reason（理由）
  - (1)警察組織龐大  
全面性的分布；深入性的生根！
  - (2)警察人力充沛：兵多將廣（7 萬大軍？）
  - (3)警察服從性高
  - (4)警察是實力派：強制力（武力）最強
  - (5)警察具地方性

四、結語

- 大家都喜歡利用警察，警察經常被人利用。

- 被人利用最有價值！
- 無人要利用=？
- 認識瞭解警察的宿命！
- 警察要好好做人：做專業人；好好做事：做專業事
- 專業人、專業事來自專業教育訓練！
- 在校靠老師、在外靠長官！
- 我們都是局內人。

## 刑事警察局 廖訓誠副局長

關於今天主題論警察社會地位之提升，以實務角度提出下列幾點省思供大家參考：

### 一、警察的社會地位是高或低？

1. 就一定的中高階級警官來講，警察社會地位不算低，但若以基層員警角度，可能大部分認為其社會地位並不高。
2. 警察的民調出來，民眾對警察的滿意度很高，但其中有主觀和客觀的差別。
3. 主觀上是從民眾的想法看警察，客觀角度則是警察在所有職業階層的經濟收入、教育專業程度、社會地位及職業尊嚴。

### 二、主觀或客觀影響的因素：

警察職業的尊嚴要跟誰比？以檢察官、法官、律師及大學教授，跟警察在同樣體系之互動關係來比較，民眾客觀感受會認為警察社會地位比法官、檢察官高還是低？另一方面，民眾對於警察的信任度及滿意度卻又遠遠高於檢察官、法官，原因從何來？同樣是打擊犯罪、檢察官也是在打擊犯罪，維護治安、檢察官也是在維護治安，法官也是在維護司法正義，為何警察就可以獲得那麼高的民調？原因提出以下四點：

1. 警察本身工作性質非常明顯，雖然有取締違規等干涉民眾的負面觀感，但基本上仍有打擊犯罪的正面形象。
2. 檢察官也是打擊犯罪，但在新聞操作的經驗跟積極度較不如警察。
3. 警察把為民服務列為工作主軸之一的附加價值。

剛剛黃老師提到服務民眾和打擊犯罪一樣重要。近年來，警察在媒體及社群網路的行銷上做了不少努力，每做一件績效或為民服務工作，新聞就出一件，想讓民眾了解警察在治安、交通及為民服務方面做了那些貢獻？另一方面，沒有一個職業像警察這麼高頻率的接觸民眾，民眾可以從警察接觸互動中直接得到反饋。此外，警察在面對處理媒體的重視度和經驗，越來越有技巧。但從主觀層面來看，為何警察同仁自己會認為警察社會並不高？

1. 由於不肖的員警違法、違紀的事件，降損警察社會地位。
2. 不專業的交通罰單、不專業的裝備配備及服務品質，都會降損警察社會地位和職業尊嚴。
3. 員警涉訟之判決，對警察是負面形象的，會降損警察社會地位和職業尊嚴。
4. 政治力的介入，尤其是政治力介入警察的人事權，會降損警察社會地位。
5. 警察在職權行使及警察任務不對等的權利義務關係。

### 三、如何提升警察的職業尊嚴

1. 組織的力量：組織的制度、教育，甚至職能分析，具有很大的影響因素。還有警察的

組織文化，現在警察的組織文化大約普遍的共識是依法行政、行政中立，而更早組織文化是打不還口、罵不還手，可見藉由組織的力量會慢慢帶動警察社會地位的提升。

2. 信任的良性循環：民眾對警察的信任、警察對組織的信任、警察對自己的信任及警察對所受教育訓練的信任，會讓警察的社會地位越來越高；若是惡性的循環(不信任)就會導致警察社會地位的受損。
3. 警察在制度面上面，必須減少不合理的勤務工時：如果在制度面上無法給警察合理勤務工時，應減少不合理的勤務業務項目，以維護警察服務的品質。

### 桃園市政府警察局楊梅分局 林信雄分局長：

依照今天討論的主題，警察社會地位的提升是指個人？抑或是組織？從微觀、巨觀面向及以主觀、客觀面向來進行探討：

普遍來說，基層警察可能覺得不夠受到民眾的尊重，但若是擔任某種職務以上的幹部，則會受到地方社群團體或企業的經營者會受到一定程度的尊重。因此在探討警察社會地位的議題時，會受到個人的職務高低之影響。

警察組織地位的高低，可能有兩種不同的解釋：首先是警察的功能性。依警察的四大任務，就可以了解警察功能性的強大。警察可以做為國家行政治權的一個代表，是行政執法及刑事執法與民接觸的第一線及最前鋒的代表，其他行政部門包含區公所、各局處也都很常跟民眾接觸，但不同於警察如此地貼近和具有影響性。第二是警察的貼近性。因組織的龐大與深入各處所，警察與民眾的貼近性是很高的。功能性和貼近性的結合，使得警察對於社會的影響性是非常大，沒有人可以否定警察存在的意義和價值。

- 看得起：警察的人品操守如果不佳，即使有再大的權力也不被尊重。
- 遇得到：因組織龐大，民眾在發生被害時，可急難救助。
- 信得過：作為國家行政執法及刑事執法的代表，不論是在刑案偵查、預防、社會秩序維護及交通等，彰顯警察的專業是支撐民眾信任非常重要的部分。
- 有功能、有效率：警察的三大任務是治安、交通、為民服務，尤其是前兩項可彰顯出政府賦予警察的職責及效率，讓民眾認同警察的專業和服務。在警察行銷方面，現在透過網路及相關社群的行銷，藉由影像傳播，讓民眾看得到及認同警察的辛苦。例如，在危難狀況的即時處理，包括下大雨及積水時，警察立刻站在第一線淋著雨做交通疏導，讓民眾體認到警察是站在他們旁邊的，能提升民眾的認同感及創造警察的附加價值。

就以上所述，警察本身的社會屬性及功能屬性，在組織上常感受到行政弱勢和刑事弱勢。在行政弱勢方面，因為警察功能強大、組織綿密、遵從命令的執行效率很強，所以其他政府單位(如衛福部、社政單位...)及縣市政府局處單位希望警察能夠協助，讓很多幹部和同仁覺得警察相對是比較弱勢、沒有地位的。另外在刑事弱勢方面，刑訴法相關法令賦予警察的職責，但院檢單位未能支持警察，警察為刑案偵查能順利而不想得罪檢察官，所以感到相對弱勢。

如何在警察組織及法律定位上提升明確性，以及警察專業核心養成技術的部分，我們對於局處單位及院警單位必須堅持專業，或許可以在任務交互、在折衷之中緊鎖住警察可做到及應做到的範疇去努力，警察和社會是融合在一起的，不可分開的，難免會受到政治利益的

影響。針對警察角色定位的部分，根據賽局理論的囚徒困境可以表達現在的型態，一個囚犯負隅頑抗，雖被困住，但也因佔據角落而可以持續抵抗，或許在未來剛提到警察社會地位提升及如何再去強化警察的法律地位、專業核心的養成，這是一個重要的方向。

### 刑事警察局預防科 李建廣科長

部會往往想把麻煩及棘手的事情交給警察處理，因為警察處理是又快又好的，也如剛才林分局長所述警察在地方上的影響力及遍布在單位的深入性，因此其認為交給警察做是最好的。常與部會論戰之後，部會認為交給警察做就好，認為警察會將問題很快就解決，完全不論這是否是警察的勤業務範圍或符合警察專業屬性。因此警察的專業論述對於警察社會地位的提升是非常重要的。再舉一例，縣市政府喜歡辦很多活動，事前會辦很多協調會，會做很多封路和協調的管制，往往都會將警察當成保全人員來看，其實警察僅係維持交通秩序，並應縮短佈置時間或交由保全負責，但局處或為節省經費，或迷信公權力，仍希望警察能夠配合，在此情況下，警察的專業會變成保全的人力而已，即使反應後，大多也只能透過警友或地方人士讓同仁在服勤時有更多福利。因此，爾後我們開協調會時，透過警察專業論述，轉以民眾當主體，如此的封路會造成市民多大的不便，在事前透過交通隊及轄區的派出所去了解過程會對民眾造成多大影響，要求主辦單位縮短從封兩線道變成封一線道，減少對於民眾帶來塞車的不便，而得到比較好的結果。

另在研討會中提到，在與衛福部和各部會討論之後，衛福部會希望把少年輔導的工作交給警察來處理，然而應事先從警察的角色、警察的執法及觸法少年與虞犯少年的角度來看，在制度上如何改變對其是最有利的，我們在會議中提出很多專業的論述，即使仍受限於部會及學界影響力有限而困難重重。

因此透過充分的準備，專業論述會使警察社會地位的提升，章教授提到警大教育的重要性，個人認為警大教授也非常重要。例如與教育部在討論警察進入校園執法時，若有急迫狀況，仍應依刑事訴訟法來辦理，法律上有很明確的規定，但大學仍有不同聲音，警大很重要、警大教授更重要，需要教授在會議中協助警察論述，透過論述使業務推動順遂或捍衛警察的權益，而不會在事後定案後讓基層同仁大罵。

### 與談總結

#### 中央警察大學 許福生教授：

綜合今天所討論的主題，首先討論到有關警察的社會地位（聲望）：社會地位為社會大眾對於個人或某些人全體整個綜合性的評價，剛剛提到分析單位是個人或組織，今天聚焦在警察的組織。章老師參考李春玲學者所提出：「影響社會地位的因素有經濟、收入、教育（專業）及權力（政治力），另外包含本身職業的內涵。」

警察在現今台灣社會的地位是高或低？依客觀的數據顯示為不低，整體的調查，整理為下列幾點：

1. 任務明確（包含治安、交通及服務）；
2. 高頻率與民眾接觸、重視媒體的處理；

3. 警察擅長行銷；
4. 具體的貢獻（這幾年在集會遊行、婦幼保護等的表現有目共睹）；
5. 警察配合度高（不會拒絕）。

而從主觀的面向來探討，觀察警察社會地位似乎不高，主要原因以績效為導向，程序正義思維、警察的思維為績效，讓警察社會的低落，其他造成主觀認為警察社會地位不高的原因有以下：

1. 不肖分子（不專業）、訴訟判決。
2. 政治對於警察不當的介入。
3. 依法行政時，若有政治力介入時，產生困擾。
4. 不對等的權利義務。
5. 主要以績效為導向。

若要提升警察的社會地位，其中提出三點作為參考：

- 一、專業化：警察的專業化仍需要去努力，透過教育訓練去達成，也必須關注外勤有無走向專業化及依照標準作業流程；
- 二、民主化：走向民主化，依課責、正當性、創新及結果一致性這四項為警察努力的指標。尤其是創新包括引進警察科技化，如今人工智慧（AI）的技術等。
- 三、組織文化精進化：組織文化最重要，領導者都必須要革新，讓多元的聲音出來。警察的教育，警大有其好處，警大能存在就是因為倫理。但警察文化令人頭痛的地方也是認為官大學問大，在警察的組織文化就是這樣訓練，包括出去外面不知道如何跟他人拒絕，自己各單位的專業要發表意見，因此，若組織文化要變，長官要先革新，另外反由下而上的反應也很重要，所以警察的一些教育和訓練都要大改變，深植教育很重要，大家任重道遠，謝謝。