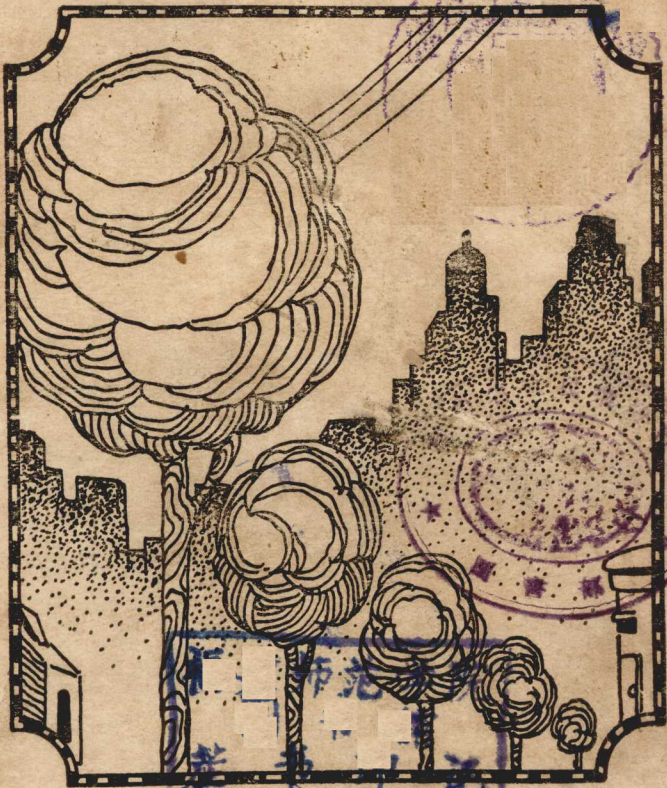


書叢政市

政行察警國美

著伯拉葛  
譯生麟劉



行發館書印務商

F. D. Graper 著  
劉麟生 譯

市政叢書  
美 國 警 察 行 政

商務印書館發行

二十二年二月初版

(二〇三一九)

美國警察行政一冊

Police Administration

原定價大洋肆角

埠酌加運費匯費

原 著 者 E. D. Graper

譯 者 劉 麟 生

上海河南路

王 雲 五

上海河南路

商務印書館

上海及各埠

商務印書館

發 行 所

刷 者

發 行 人

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

對於警察新知，發揮其巨箸，則流風所被，影響必深，豈僅一人一地

中

十年四月中山歐陽駒序於廣東省會公安局

# 美國警察行政目次

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

第十章 祕書處……………一三五

第十一章 報酬與待遇……………一五〇

# 美國警察行政

## 第一章 導言

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

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

### 英國設立近世警察之經過

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

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

### 美國設立近世警察之經過



美國警政之變化與英相似。一八二四年以前紐約有人口三十萬，其警政可如下述。每一守望區舉出警察二名，警官則由市長派充，夜警則以日間商人充任之。一八四四年始廢除舊制，另設日夜警察，以補其缺。翌年遂實行此制焉。

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

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

此後各城市相率採用新式警察制度。其始多由國家直接管理，其後由地

方管理云。

### 警察在市政上之重要

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

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

### 民衆對於警察應有之態度

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

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

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

## 第二章 城市警察之組織

### 警察處與警察局

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

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

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

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

羅徹斯特 Rochester 等處，皆用此制。

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

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

### 行政人員對於警察之監督

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

### 警察組織之種類

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

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

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

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

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

亞特蘭大城 Atlanta 之警務委員會，由每區派一人充之。市長與議會中

警務委員長，爲當然委員，任期三年。

康涅狄格州布立治波特 Bridgport 之警務委員會，以五委員組成之。市長爲當然委員，通過議案時，須有三票。除市長不計外，有三人即爲法定人數。贊成反對票相等時，市長方可投票；任期爲二年。

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

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

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

近二十五年來事業日繁，警務視察，尤非有專門之經驗及敏捷之舉動不

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

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

### 委員制與首領制之比較

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

關於集思廣益一層，其理由實根據於普通美國人理論。以爲凡於立法司



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

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

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