

周林根著

美國警政

臺灣中華書局印行

周林根著

美 國 警 政

臺灣中華書局印行

中華民國四十四年八月壹初版

美國警政

全一冊

基本定價
郵運費另加

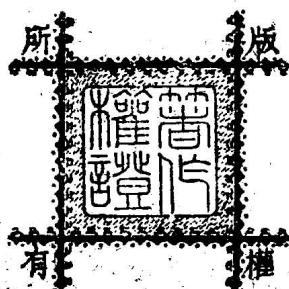
(郵運費另加)

著者 周 林 根

發行人 姚 志 崇

印刷者 中華書局股份有限公司

發行處 臺北市重慶南路一段九十四號
臺灣中華書局



(臺總)甲書

李(永)根

鄧 序

余友周君林根，篤學之士也。抗戰初期服務於中央警官學校戰區員警訓練班，主持政訓，卽於警政問題具有興趣，戰後遊美，因對是邦之警察組織、行政、及其實務，特加研究與考察，所獲殊豐。自大陸陷匪，輾轉來臺，目睹全國軍民在總統領導之下，咸能奮發努力，埋頭苦幹，以期確使臺灣成爲收復大陸後政治設施之模範。鼓舞之餘，本匹夫有責之義，乃將其留美時對彼邦警政研究與考察所得，整理付梓，藉供我國警察界同仁及一般研究公共行政學子之參考，冀收「他山攻錯」之效，意至善也。

夫一國政治制度，各有其歷史、社會、及文化等背景，固非盡可供吾人之取法。亦必先行瞭解其背景與其環境，乃能窺其政治制度之優劣，而不失爲公平之評判。以美國警察制度而言，誠如美國現代警政專家史密士氏(Bruce Smith)所云：「美國根本無警察制度之可言，亦無任何一套警察組織確實近似此名辭範圍之內者。吾人所謂制度，僅係一些職權、組織、及管轄權相類似警察單位之彙集，惟彼此間均缺乏任何有規律之關係。」在此種情形之下，其情弊自顯而易見。考其原因，殆原於美國爲地方分權之國家，自始卽認警察爲保障人權所必需之地方

自治權，而不容其集中統一也。然以時代進步，交通發達暨科學昌明之結果，原有政治制度如縣執法吏 (Sheriff) 及鄉村之巡捕 (Constable) 等制度，勢不能不趨沒落，而代以現代鄉鎮警察，以及州警察管轄區之漸形擴充，暨聯邦調查局職務之增繁等情形，遂日益顯著。斯可證國父所提示中央與地方權限之劃分，非中央集權亦非地方分權，而應為均權者，實具遠大之灼見，誠不愧為世界最偉大之政治家也。

美國警察組織，固屬分歧；但著者指出，因聯邦、州、市、縣警察機關間之密切合作，加以科學發明，如現代交通及通訊等設備之利用，得使各州市縣警察密切聯絡，成為一體，一州之內，數十警局宛如合署辦公。而聯邦警察機關，亦各有其活動範圍，並不侵犯地方警察權力，且與之精誠合作，無條件為其服務，尤以聯邦調查局為然，在辦理鑑識技術訓練及整理紀錄等業務上，所給予地方警察之協助者尤多，因而獲得全國各地警察機關之信仰，於無形中取得全國之警察領導地位。較之我國之言行政效率者，輒致力於統一組織，集中權力，純求在行政制度上取得階級服從之領導地位者，實大異其趣。史密士先生為美國現代警政專家之一，年前應聘為紐約市警察局作一調查，藉資改進。據史氏之調查研究，認為因時代社會情形變遷關係，原紐約市所設八十五個派出所，可併為七十個派出所，十五個派出所之主管事務，可分別歸

併，十五個派出所則可予撤銷，警察分局亦可自二十一個減爲十九個分局；但獨於二十年前成立之紐約市內地下車交通警察，(Transit Police of Subway) 主張仍受交通委員會之管理指揮，紐約市警察於必要時協助之，而不贊同併入於市警察局組織之內。史氏此項建議公開後，卽在美國警察界方面亦有持反對之論者。余於獲得史氏所贈調查報告後，曾復函致謝，並表示個人意見，謂若以我國傳統觀念，此項另成系統之市內地下車交通警察，恐早經歸併，不復俟諸今日矣。此又爲分權之一例，其精神與事實，猶爲現時警政專家所尊重，以求適應環境，甚可供吾人之深思矣。

民主國家之警察，基於政府官吏爲人民公僕之觀念，以爲人民服務，取得人民之信任與合作爲其目的。美國警察泰斗和麥氏曾云：「吾人已日益瞭解，警察力量不能超越於民衆所給予之支持，……因此我國今日警察主要目的，爲取得人民之尊敬與支持。」因之美國警察於公共關係，特加講求，如年刊業務報導，新聞關係之建立，及年中開放警局各部門，歡迎民衆參觀，利用機會，公開講演等。其於犯罪預防，則發動民衆自行組織犯罪問題調查委員會，預防犯罪社團，少年俱樂部，少年活動中心等類團體；其於交通安全，則與有關機關團體組織交通安全會議，舉辦兒童交通警察隊等，期使社會人士咸能瞭解警察工作，並使全體民衆參加警察工作

較之現時朱毛匪幫，假警察民衆化之名，設立地方治安委員會，及治安小組，以強迫方式納人民於組織之內，純以鞏固其政權爲目的，而不顧人民之福利與安全者，誠不可同日而語矣。

周君此著，除敘述美國警政情形外，並述及警察組織與勤務等原理。故除可供吾人之借鏡外，對於各種警察基本問題，尙可於是著中求得合理之答案。其所參考之主要書籍、如：和麥先生著「警察與現代社會」(The Police And Modern Society by August Vollmer)，威爾遜先生所著之「警察行政」(Police Administration by O. W. Wilson)，及史密士先生著「美國警察制度」(Police System In The United States by Bruce Smith)，均爲現代警察名著。周君能吮取其精華，並與其所考察之美國警政心得相揉合，允足爲今日研究美國警察行政優良之參考書籍也。余故樂爲之序，並述所感，以就正於周君及海內之有識人士焉。

中華民國四十四年三月 鄧裕坤序於臺北

樂 序

總統訓示說：「建國必先建警。」誠以警政若不健全，庶政即莫由推動，警察關係國家社會之興替隆污，至深且鉅。近數年來，國人對於警察，已漸瞭解其重要性，而警界同仁亦頗能自動自發，力求前進。對於警察設施及學術，莫不競相探討研究，一時蔚爲風氣，實奠吾國建警之良好基礎。

惟警察業務，千頭萬緒，如無完善之制度，卓越之人才，精良之設備，嚴格之訓練，忠貞之意志，刻苦耐勞之精神，實不能擔當其時代所賦與之任務，達成其本身應盡之職責，自民國四十二年六月十五日警察法公佈施行之後，我國警察制度之基礎，於是奠定，至其細微末節，各種子法之擬訂，猶待警察同仁，從長研究，切實訂立。務使各種制度，均能配合國策，適應社會需要，爲人民謀福利，則對於國家社會貢獻之大，匪可言宣。

美國警政之進步，一日千里，所有設施，多有足供吾人之借鑑者。周林根先生，潛心警察行政有年，對於美國警政制度之研究，尤富心得，近著美國警政一書，付梓問世，以供警察同志之參考，意義至爲深長。本書內容翔實，材料新穎，警界同仁允宜人手一冊。「他山之石，

可以攻錯。」本書對於我國警政制度之建立，確有其時代之價值，故樂爲之序。

中華民國四十四年二月二十日 樂幹序於中央警官學校

自序

一、「警察在國家的地位和責任，」總統早已指示其重要。一則曰：「建國必先建警。」再則曰：「警察就是代表國家精神。」三則曰：「警察的目的，在行仁政，就是要仁民愛物。」。隨時隨地，都要注意到仁愛精神。」由此可見警察的地位，何等重要；其精神又何其偉大。當茲反共抗俄的大時代，如何研究警察工作之理論與實際，使全體警察人員，均能發揚警察精神，力行實踐，善盡厥職，以保衛反共基地，爭取復國勝利，尤爲當務之急。

二、美國警察，歷史雖短；但以其積極努力，熱誠服務，分工合作，研究發展，蔚爲後起之秀。其民主化、社會化、科學化、專業化之精神，不僅使古老的英國，感其後來居上，「青出於藍而勝於藍」。且使素以堅強有效自詡的德日警察，甘敗下風，隨二次大戰而崩潰；轉向美國學習，力取民主作風。故研究現代警察，莫不對美國警政，三致其意。而對其科學的警察設備，新奇的警察發明，更多嘆爲觀止！今後在原子時代，美國警察科學，必更突飛孟晉，一日千里。

三、在民主憲政的中國，對於民主科學日新月異的美國警察，自多值得研究借鏡之處。筆

者自民國廿七年，一度承乏中央警官學校戰訓班政訓組長，對警政問題，早有熱烈興趣。故於戰後遊美，對其警察行政組織與工作，特別留心研究。而於考察大小各城市警局時，對其警察民主作風，與實際勤務，尤爲注意。惜返國後執教國立蘭大，忙於整理其他著作，不久即大陸淪陷，輾轉流離，致久擬介紹之美國警政，遲遲未能執筆。

四、惟自政府遷臺，積極建設復興基地，百廢俱舉。本省警察在日據時代，極有權威，人民望而生畏。光復後經我國警界先進之努力，頗多改進。而警察人員之好學精神，與學術風氣，更爲濃厚。惜坊間新出警政著述，寥若晨星；而介紹美國警察之專著，尤不管鳳毛麟角。影響警察科學研究，乃至建警建國，至深且鉅，用敢不揣簡陋，草成「美國警政」。全書共十章，約十五萬餘言。對美國警政制度，組織問題、警察首長、外勤工作如巡邏、刑事偵察、交通管理、少年犯罪預防，風化維持，及民防工作；內勤如紀錄、通訊、鑑識工作、刑事實驗、及拘留所、乃至設計、督察、人事、訓練、經費、設備、及其與民衆關係，新聞報告與社會組織，均分別略加介紹。惟以限於篇幅，未免掛一漏萬。又以筆者才疏學淺，孤陋寡聞，疏略之處，恐所難免，幸乞警界先進，海內賢達，多賜匡正。

五、美國警察權威，首推曾任伯克利警察局長廿餘年之和麥教授 (August Vollmer)，次

爲曾任維吉達警察局長有年現任加州大學警政學院院長之威爾遜(O.W. Wilson)，及曾負責芝加哥紐約等市警察調查之著名警察組織專家史密士(Bruce Smith)。諸先生學識淵博，經驗豐富，其著作：如和麥之 The Police and Modern Society, 1936, The Criminal, 1949, 威爾遜之 Police Administration, 1950. Police Planning, 1952. 及史密士之 Police System in The United States, 1949 等名著，均爲多年研究，精心結構之傑作，早已蜚聲國際，膾炙人口，故本書多以之爲參考根據；尤以威爾遜之警察行政一書，不管視爲藍本，分摘精要，提供研究。(其他參考專著書刊，多於各章分註，恕不贅述。)語云：「他山之石，可以攻錯。」願我警界及一般研究行政人士，對美國警察之理論與實際，潛心研討，以供我在臺改進及大陸建警之參考，則拙作雖拋磚而得引玉，亦與有榮焉。

六、本書草成，蒙 警界先進前警察總署副署長鄧靖方先生，於百忙中校正，賜予寶貴指示，並 惠序介紹。復蒙中央警官學校樂校長，龍錫佳序，均深銘感，謹此申謝。

中華民國四十四年三月 周林根謹誌於臺北

美國警政要目

鄧序

樂序

自序

第一章 美國警政制度

第一節 美國警察的淵源與演進	一
第二節 聯邦警察	七
第三節 州警察	一二
第四節 都市警察	一六
第五節 縣警察	二一
第六節 鄉鎮警察	二六

第二章 美國警政組織問題

第一節	警察組織的目的與原理	二九
第二節	警察組織與業務的分類	三四
第三節	警務專業化	三八
第四節	指揮組織	四四
第五節	行政組織	四八
第六節	督察組織	五一
第七節	設計組織	五六

第三章 美國警察首長

第一節	市警察首長之體制	六一
第二節	警察首長之產生方式	六四
第三節	警察首長之資格	六七

第四節 警察首長之任期與待遇	六九
----------------	----

第四章 美國警察外勤工作

第一節 巡邏	七四
第一目 巡邏的意義及其重要	七四
第二目 巡邏的職責及其分類	七五
第三目 巡邏的方法	七九
第四目 巡邏的行政問題與警力分配	八六
第二節 刑事偵察	九三
第一目 美國刑警組織	九四
第二目 刑警人事及其工作分配	九六
第三目 刑警與巡邏及其他各方之關係	一〇一
第四目 刑事偵察之計劃與程序	一〇三
第三節 交通管理	一〇七

第一目	美國各警局交通管理機構·····	一〇七
第二目	交通工程·····	一一〇
第三目	民衆教育及其他工作方法·····	一一四
第四目	執行交通法規·····	一一七
第四節	犯罪預防與少年工作·····	一一九
第一目	犯罪原因及犯罪預防·····	一一九
第二目	警察與少年犯罪預防計劃·····	一二四
第三目	美國警局少年科組織及其工作·····	一二九
第五節	不正當營業管制與風化維持·····	一三三
第一目	美國警局風化科組織與工作·····	一三三
第二目	不正當營業之管制·····	一三五
一、禁毒·····		一三六
二、禁酒·····		一三七
三、禁賭·····		一三七

四、禁娼	一三八
------	-----

第六節 美國警察與民防工作	一四〇
---------------	-----

第五章 美國警察內勤工作

第一節 警察紀錄	一四四
----------	-----

第一目 警察紀錄的重要	一四四
-------------	-----

第二目 紀錄的分類與紀錄方法	一四七
----------------	-----

第三目 紀錄通訊組織與管理	一五五
---------------	-----

第二節 警察通訊工作	一五八
------------	-----

第三節 刑事鑑識	一六一
----------	-----

第四節 刑事實驗	一六五
----------	-----

第五節 拘留所	一六九
---------	-----

第六章 美國警察人事行政