

017393

書 叢 學 大

鄂裕坤著

警 察 行 政 學 教 範

臺灣商務印書館發行



D 631
881

S 017303

書叢學大
範教學政行察警

著坤裕鄧



行發館書印務商灣臺

中華民國六十年三月初版

大學叢書

警察行政學教範

一冊

三元五角
基本定價

定價新臺幣 ~~九元~~ 九元正

著者 鄧 裕 坤

發行者 臺灣商務印書館股份有限公司

印刷及發行所

臺北市重慶南路一段三十七號
臺灣商務印書館股份有限公司

登記證：內版臺業字第〇一三號

版權所有
翻印必究

哀哀父母，生我

劬勞！謹獻此書

紀念先父子適公

先母吳太夫人。

再版自序

拙著「警察行政學教範」於民國五十七年十月問世。光陰荏苒，瞬屆兩載。以今日社會變遷之速，政府之勵精圖治與求新，書中原附錄重要法令，已有修正，所引用之統計資料，自亦稍嫌其陳舊。為求切合實際，趕上時代，因萌修正拙著之動機。兼以警察與民眾公共關係之講求，在行政上日顯其重要，原著基於教學時間分配經驗，故略而未會論及，衷心殊以為憾，乃於此次修正時，增列為第九講，仍將設計一講殿後，合計為十講，俾期完備。爰於付梓之前，略綴數語，尚祈海內外賢達及警界同仁不吝指教是幸。

民國五十九年八月十四日於台北市

張序

權勢主義者的政治學者認爲政治的功能，就是在憑藉力量，對人民作無情的統治，使之絕對服從。這種落伍的陳腐的錯誤的說法，早爲世人所摒棄。國父說「政治是管理眾人之事」，「人生以服務爲目的」。所以政治的性質和功用，在運用知識與技能，爲人民服務，爲社會造福，解決食、衣、住、行、育、樂諸生活問題。換句話說，國家的目的和政府的功用，在以公正的立場，調和衝突的利益，獲致最大的集體合作力量及以高度的智慧與知能爲大多數的人民謀求最大的幸福。所謂幸福包括人民的生存、安全、和平、繁榮、享受及發展。但是這些目的的達到，最基本的要求和條件就是社會秩序的安定。因爲在安定中才能進步。今天自由中國能有空前無比的進步，和家給戶足的繁榮，臺灣二十多年的社會秩序的安定，實是其中的一個重要因素。而社會秩序安定的獲致，當歸功於警察行政的有效與成功。因爲警察行政機關及人員的任務，就在維持社會秩序，保護地方治安及爲人民服務。

警察行政對國家、政府、社會、人民的關係和貢獻，既然是如此的重要和迫切，那麼，警察行政便只許成功，不容失敗。如何使警察行政必然成功的達成任務，不是僅僅靠「希望」「勸說」「宣傳」或「好心」就能達到目的的，必須面對事實，作切實的分析與研究，明其底蘊，見其癥結，以真知灼見求得其對人對事及處理任務的健全合理的真理與法則以爲行動的指引。具體言之，成功的警察行政，須靠有研究有卓見的警察行政學來作指導，以爲前進的火炬，及航行的指針。好友鄭教授裕坤爲適應這種的時代要求，乃

就其多年研究及教學心得撰成「警察行政學教範」一書以問世，實具有莫大的時代價值與重大貢獻，良足欽佩。

警察行政學的目的和內容，就是在研究警察機關為成功的達成其任務時，適應需要，審察情勢，訂定切實的工作計劃，配備適當的人、財、物，建立合理的組織，以有效的方法，作協調的執行，在工作進程中對警察人員施以積極的激勵，與及時的指揮，貫徹的意見溝通，以提高其服務精神，並顧及時間與空間的關係和需要，同時謀求最高的效率與不斷的改進。若能依此要義推行警察行政，沒有不成功的。

本書內容充實，材料豐富，共分為九大部份：第一講警察行政之意義及其內容；第二講領導；第三講警察組織；第四講警察人事行政；第五講巡邏及警力分配；第六講犯罪偵查及犯罪預防；第七講交通管理；第八講事務管理；第九講警察設計。在此九部份中，分別以簡明扼要的文字，對警察行政的內部幕僚作業及外部業務活動，作鞭闢入裡的分析，頭頭是道的評論及深思深慮的解釋，確具極高的學術水準，非卓越之學者，不克成此佳構。本書的價值，以其具有以下的特色：(一)所持理論與見解均以最進步最新的知識、技術、科學為根據，站在時代的前端，既足以作警察行政的理論先導，復可以為實際警務的推動機器。(二)以極有系統有條理的科學方法處理數量繁重的資料，提綱振領，有條不紊，執簡以馭繁，經濟而有效。(三)本書理論與實際並重，既無空泛之弊，亦無偏枯之感，有具體的軀幹，有生動的靈魂，內容實在，精神煥發，乃是學理與經驗的結晶體。(四)文字精練，筆力勁堅，如老吏斷獄，絲絲入扣，讀之引人入勝。

鄭教授裕坤早年留學英美，從名師習警察行政。在這一方面具有精深的學術修養，為吾國數一數二的警察行政學權威。由英美留學返國後從事實際警察行政工作有年，曾在內政部警政司司長頗多建樹。由大陸

來臺灣後，二十多年來一直在中央警官學校及各大學任教，並任臺灣省警務處顧問，對警察行政的理論與實際作鍥而不舍的繼續研究，積有四十年之學養與經驗，乃是寫警察行政學最有權威，最有資格的人。他已屆望七之年，然而身體健康，精神豐饒，幹勁仍極充沛，所以能揮毫成此鉅著與佳構，真所謂老當益壯，後勁充足。余不僅佩服他所著的這本優越的警察行政學！尤其敬仰他的爲人與處世及和平坦誠高尚雅達的人格，故於拜閱其全稿後，樂於寫作數言，以爲之序。中華民國五十七年八月十四日河南安陽張金鑑序於國立政治大學公共行政研究所。

自序

公共行政 (Public Administration) 之要義，在如何適應時代與環境之需要，發揮一機關或一團體所有的人員及其財與物之最高效能，藉以完成其所賦予之任務。警察行政機構，職司地方治安秩序，服務社會人群，為政府重要行政之一環，自更不能有所例外。顧以現代科學之發達，幾有一日千里之勢，社會變遷與進步因而極為迅速，行政主管若不能遵循 總統研究發展之訓示，本日新又新之精神，勢將無以應付今後日增艱鉅之任務。

距今二十餘年前，以現代警察科學化之父聞於世之和麥先生 (August Vollmer) 曾謂：「在現代世界中，警察所遭遇之問題，極為複雜，加以交通及通訊方法之迅捷，二十五年前之警察理論與實務，已陳腐不堪，以之維持今日社會之安寧，並控制罪案之發生，顯已失其效用。」時至今日，已進入太空科學研究之領域，都市化之現象，較之二十年前益為顯著，通訊與交通事業之發達，使世界更為縮小，其直接間接對於政府行政及警察行政均有莫大之影響。例如目前美國已開始發展巨型飛機，其所載旅客，數倍於現時容量。但此項交通運輸量驚人之進步結果，不獨影響世界各國飛機場與航空站面積之大小，且使一旦數百觀光旅客同時入境，海關與外事警察檢查登記，以現時之人力與設備計，必將發生困難。舉此一端，已可證明警察行政之急宜講求，而不能墨守成規，故步自封也。

著者在中央警官學校講授警察行政有年，時時懷於 總統對我國警政革新期望之殷切與時代之要求，

深苦無適當之警察行政教授課本，以資傳授學生之用。有之，僅威爾遜先生（O. W. Wilson）所著爲梅可望博士所譯註之警察行政一種，但以之爲教授課本，又感與我國國情及學生程度均欠適合。即就該書本身而言，因出版於二十餘年以前，揆之現代行政學之發展情形，內容亦未盡臻理想。如現代言行政者，無不首重領導，而威爾遜原著則將其列於末章。又如言巡邏，而不及警力分配（原著將其列於附錄）。全書共分二十六章，系統輕重難明，警察行政與所產生之行政問題相混合，尤難爲初學者易於領悟。余迫不得已，乃自編講義，以授學生。自維學識淺陋，經久未敢付梓。近讀威爾遜氏之修正本，發現已將領導移爲第一章，警力分配亦經增列於巡邏之後，與余平日之教授方式，大致相互吻合，至爲心喜，遂使余於所編警察行政學講稿，略增自信。

設計爲行政三聯制之首，其理甚明。著者初授警察行政時，亦曾本此原則，以授學生，而威爾遜氏之修正本，亦將設計一章自後移前，成爲其第二篇行政工作之第一章。惟以余多年之教學經驗，如欲從事行政設計，必須作深切之研究，此非學識與經驗均豐富者，不爲功；固非初習警察行政學，即能易於瞭解者也。幾經考慮，仍將設計一章列爲末講，意在講解警察行政設計之前，先使學生有較多先修智識，以爲之備，似較合宜。

全書共分九講，每講末附有溫習題目，及指定閱讀之參考書籍暨附錄資料，其中主要參考書籍，除張金鑑先生著行政學典範外，威爾遜氏著警察行政之修正本尙之新譯，故仍採用梅可望博士譯註之舊本。各講中之較爲重要者，例有作業題，故本著乃以「警察行政學教範」名之。

本著承我國行政學權威學者張明誠先生賜序，至感榮幸，前任江蘇省警官學校校長汪大燾先生於百忙

中，撥冗校正，使余自信力增強，至深感激。又本著之得以印行，余妻董粹在精神上曾給以不少鼓勵。至本著中法令資料之蒐集，歷年來得助於余友劉子英、李興唐及陳立中兄等及其他警界同仁之協助者良多，實深銘感。而吾女傳士於本年夏出國前，猶爲揮汗趕任抄錄謄寫工作，亦堪嘉慰。

警察行政範圍所涉至廣，著者所知有限，謬誤勢所難免，尙望海內賢達及警界同仁不吝珠玉，惠賜指正，俾於來日有所修正，幸甚！

民國五十七年八月八日鄭裕坤序於臺北市

警察行政學教範目錄

再版自序

張序

自序

第一講 警察行政之意義及其內容

第一節 行政的意義

行政的意義

行政與管理的區別

政府機關行政的內容

第二節 警察行政及警察行政問題

警察行政與公共行政

警察行政與行政警察

警察行政問題

第二講 領導

第一節 領導人——領袖

領袖資格的詮釋

第二節 領導才能之獲得

領導才能究爲天賦抑人爲？

一 一 四 九 九

第三節 領導之成分.....一〇

- 一、使命感
- 二、克己
- 三、高尚的人格
- 四、工作勝任
- 五、優良的判斷力
- 六、活力充沛

第四節 領導方法.....一一

- 一、使人瞭解你的立場
- 二、與部屬易地而處
- 三、表示你的熱誠
- 四、注意部屬的福利
- 五、待部屬以公平

第五節 領導之共同原則.....一二

- 一、普通監督
- 二、以員工為中心之監督
- 三、團體榮譽感

第六節 警察之領導.....一三

- 一、和麥論領導
- 二、威爾遜論領導

第三講 警察組織.....一九

(上) 行政組織之原理.....一九

第一節 行政組織之意義及條件.....一九

- 一、組織之意義
- 二、建立行政組織之條件

第二節 推動行政組織之潛力.....二〇

- 一、組織之目的
- 二、組織本身之目的
- 三、個人的目的

第三節 組織與人員——對組織研究之新趨勢.....二一

一、「組織平衡的一般原理」	二、非正式組織活動之重視	
第四節 組織原則	一、美國預算局之組織十二原則	二、美國管理學協會之組織十戒
(下) 警察行政組織		
第五節 警察組織之需要及職責分配		
一、基於其目的	二、基於其使用方法	三、基於服務或工作之對象
四、基於執行之時間	五、基於所在的地方	六、基於完成之層級
第六節 警察組織之原則		
一、威爾遜論警察組織原則	二、和麥論警察組織原則	
第七節 警察組織機構之演進		
一、外勤組織型態	二、內外勤型態組織	三、職能內勤型態組織
第八節 特設單位與專業化問題		
一、專業化之利弊	二、威爾遜提示取決因素	
第九節 管轄疇範圍問題		
一、史密斯之研究	二、威爾遜之評論	
第十節 較為優良之兩種組織		
一、西雅圖警察局組織型式	二、幕僚長組織型式	

第十一節 督察組織……………四五

- 一、督察的需要
- 二、督察的範圍
- 三、督察工作的實施

第四講 警察人事行政……………五五

第一節 人事行政之意義……………五五

- 人事行政與人事管理
- 人事行政的涵義

第二節 人事行政之重要性……………五六

- 與機關經費預算之關係
- 機關主管所需之幹部人才

第三節 人事制度之建立……………五七

- 一、考選問題：(一)公務員之考選 (二)警察之考選

- 二、職位分類：(一)意義 (二)世界各國辦理情形 (三)我國辦理職位分類之成效

(四)職位分類與警察

第四節 人事行政之實施……………六六

- 一、薪給：(一)薪給待遇之重要性 (二)警察薪給待遇標準

- 二、考勤與考績：(一)考勤與考績的分別 (二)考績方法

- 三、教育與訓練：(一)世界各國警察教育之實施 (二)近代警察教育之趨勢

- 四、懲戒與獎勵：(一)獎懲之功用與目的 (二)美國警察之懲戒辦法

- (三)我國公務員及警察懲戒辦法 (四)各種懲戒辦法之檢討 (五)獎勵

五、退休與撫卹：1. 養老金與撫卹金的意義及其作用 2. 我國與英美警察人員退休撫卹辦法之

比較 3. 我國退休撫卹辦法實施情形及其困難

第五節 警察人事管理政策..... 八四

第五講 巡邏及警力分配..... 九六

(上) 巡邏..... 九六

第一節 警衛勤務之演進..... 九六

守望崗制度 警勤區制度

第二節 巡邏之重要性..... 九七

預防犯罪之功用 專業化影響

第三節 巡邏之主要職責..... 九八

一、預防非法行為 二、維護社會治安 三、保護人民安全

四、為民眾服務 五、執行各種法令 六、減少「警察危害」

第四節 巡邏方法..... 一〇一

一、取決因素 二、各種巡邏方法及其性能優劣之比較

第五節 有關巡邏之問題..... 一〇五

一、應否引起民眾注意問題 二、一人或兩人巡邏問題 三、應採何種巡邏方式

(下) 警力分配..... 一〇九

第六節 問題內容	一〇九
一、巡邏人數	
二、分班	
三、時間分配	
四、組織	
五、工作量	
六、服務	
第七節 芝加哥警力分配研究	一〇九
一、調查資料	
二、採用標準	
三、實施辦法	
第八節 伯克利警力分配研究	一一一
一、資料根據	
二、實施辦法	
第九節 維契托警力分配研究	一一四
一、完全以圓滿執行勤務所需時間為標準之困難	
二、警力分配根據	
三、警力分配辦法	
第十節 分班制度與勤務時間之分配	一一八
一、美國警察勤務時間分配	
二、英國警察勤務時間分配	
三、德奧警察勤務時間分配	
四、法國警察勤務時間分配	
五、日本警察勤務時間分配	
第六講 犯罪偵查與犯罪預防	一二六
第一節 刑事警察之名稱及其職責	一二六
偵緝員與刑事警察	
各國警察職責綱分方式	
第二節 犯罪原因之探討	一二六
一、正統派的犯罪理論	
二、象徵派（生物象徵）的犯罪理論	