

# 警察工作與社區相結合之探討

吳學燕

## 壹、前言

「警察是『執法者』，亦是『社會工作者』。」(註一)

警察的主要職責執法，以維護公共秩序(public order)，其中以抗制犯罪(crime-fighting)——犯罪預防和偵查(prevention and detective of crime)為重要角色。隨著現代化或社會變遷、發展，各國警察在抗制犯罪功能上，因犯罪的不斷增加，普遍受到民衆的關心和質疑，畢竟「絕大多數的民衆都希望看到犯罪者，尤其是嚴重犯罪者都受到公平的審判」(The vast majority of people in this country want to see those who commit crime, particularly serious crime, brought to justice)(註二)。惟因犯罪因素的複雜多元，警察在提升抗制犯罪功能上，雖施盡全力，其力有未逮之處仍多，在衆多因應策略之中，有識者咸認結合社區，是強化抗制犯罪功能，特別是犯罪預防的良策之一。畢竟警察與社區應是一體的；警察若得不到民衆的支持與信賴，是無法成功地執行他

們維持法律與秩序的任務。

警察工作與社區相結合之途徑主要包括社區聯防和警察社會工作兩大項，本文旨在探討警察在此兩項中之應有作為，從而可知警察工作與社區結合之道。

## 貳、警察工作應與社區相結合

### 一、社區的涵義

英文的 community 中譯為「社區」，此詞源自拉丁字 communis，意指同胞或共同的關係及感覺。近代社區的性質已較以往複雜，但社區的概念仍然不離以一個地區為基礎。社區是個人最熟悉的周遭環境，其範圍可由鄰居推及同一村里或市鎮。社區裡的居民分享當地的共同利益、義務，並認同其行為的形式，這是一種整個社區間人與人、人與團體、團體與團體間的關係和動力。在講求社會治安的今日，社區因其內涵和動力，愈發凸顯其重要性。

## 一一、社區營造與犯罪預防的功能

一般而言，警察很少將犯罪預防工作視爲其本職的要務，而是將大部分的心力投注於執法與刻板的警政管理工作上，「事實上警察之最重要工作是犯罪預防」，其與犯罪偵查與破案率之提高應屬等量齊觀或相提並論，然而，「救火式」的警政早已發展定型，警察根深蒂固的觀念是認爲民衆發生困難時立即反應或即刻出現，亦即當緊急事件發生時，警察藉著技術工具的輔助，迅速、確實的前往處理，即便能滿足人民需要，從而拉近警察與民衆之間的距離，稱職的警察莫此爲甚。然而，邇來之犯罪惡化情勢已凸顯出稱職的警察不再定型於此，唯有結合社區全體民衆的犯罪預防才堪稱完全，社區在犯罪預防上的功能由之可見。

其實社區的功能至爲廣大非僅限於犯罪預防而已，由是之故，學者專家遂有「社區總體營造」之倡議，彼等（諸如李遠哲、陳其南等）認爲社區營造可以促進社群關係，培養居民獨立自主的精神，增強社會責任感，建立團結和諧的社群關係，並且鼓勵個人參與解決社區問題，從而改善社會生活的素質。

欲造就社區總體營造需要策略，總括其策略包括如下各項（註三）：

- (一) 凝聚社區總體意識。
- (二) 融合社區共同利益。
- (三) 強化社區服務功能。
- (四) 培養社區參與。

(五) 建立社區聯防體系。

(六) 成立社區自治組織。

(七) 整合社區組織與地方鄰里的行政運制。

(八) 建立終身學習環境。

(九) 建立社區資訊體系。

(十) 成立社區保護（服務）網路。

(十一) 改善社區環境。

(十二) 籌募社區發展基金。

(十三) 建立社區永續成長環境。

綜合而言，前述各項策略的終極目標，在於建立一個人高度生活品質且人性化的社區家園，此一家園除了豐富的自然資源，美感的景觀空間，乾淨舒適的環境，有內涵的傳統文化，洋溢魅力的產物與民藝，優雅精緻的藝術活動之外，在使民衆擁有良好的治安環境，其中與此最具相關性者爲社區聯防體系及透過社會工作推展的社區服務（保護）網路之建立，此二項亦即是警察工作與社區最主要之交集所在。

## 叁、社區聯防體系的探討

### 一、社區聯防的緣起

「維護治安，強化警政」爲政府當前施政之重點，也是全民關心的課題。吾人睽諸世界各國，爲改善治安，警政之作爲通常分爲「強硬方式」與「溫和方式」，「強硬方式」是針對如何加強警力

、警察執法力量與專門技巧，此係犯罪偵防為主之策略，警察專業化、科技化始終是警察革新的目標與內容。警察「專業化」或「專家化」係指提升知識技術水準，建立專業權威，在人事任免升調獎懲方面，從上級至基層，由「警政署」負責，全國一致，不受外來任何不正當的干擾和干預。警察業務的「科技化」係指引用尖端科技，強化本身研發，使警察工作效率和破案率因科技進步，不斷提高。

至於「溫和方式」是針對如何密切地與社會大眾結合，並與其他社會服務機構合作，成為警方對抗犯罪諮詢的來源，使他們也分擔一些犯罪控制的責任，此係著重犯罪預防為主之策略，社區警政即是此種策略所衍生的概念，從而有社區聯防、全民治安維護網絡、社區守望相助、社區犯罪預防、社區取向的警察社會工作等的倡導與推行。

吾人盱衡絕大部分的現代化國家，犯罪的不減反增，說明了警察一貫強調的「強硬方式」或「救火式」的警政模式固有所長，但不是維護治安的萬靈丹，有其缺失之處。社區聯防的觀念，因著重警民合作、協商型式的共同打擊犯罪或犯罪預防，遂普遍為大眾所接受，「且像福音一般傳遍世界」。

## 一、社區聯防的犯罪預防措施

警民合作式的犯罪預防或共同打擊犯罪，也就是建立社區聯防的模式，其與社區警政、社區犯罪預防、社區守望相助、社區取向的社會工作有其表裡合一的關係。美國、英國、日本等先進國家已

陸續推展此類措施，我國在這方面的相關措施亦有所跟進，有如下述：

### (一)美國：

獲致極著成果的美國底特律市社區犯罪防治計畫，其所採行的措施包括(註四)：

1. 自我保護措施：避免因執法而成爲代罪羔羊的策略。
2. 竊盜防護措施：建立最佳住宅防護的方法。
3. 財產識別措施：建立財產識別的方法，降低竊賊犯罪誘因，並使失物易於找回。
4. 犯罪建檔措施：促使警方將嫌疑犯的犯罪手法建立檔案，並發揮警方辦案的最大效率。
5. 民衆教育措施：特別強調對大眾的再教育，使大眾瞭解上述諸項預防措施之必要性，即認知犯罪預防甚於事後犯罪的逮捕。此項犯罪預防教育是非常重要的。

### (二)英國：

英國警方採行住宅巡邏爲主的社區聯防模式，其主要工作可歸納爲以下五項(註五)：

1. 建立良好的警民關係，以便於執法工作的進行。
2. 採取徒步或騎腳踏車巡邏的方式。
3. 與居民打成一片，以增進彼此之間的了解。
4. 與地方機構、學校和社團保持定期的聯繫。
5. 爭取偵探、資料蒐集員和青少年輔導員等支援小組加入工作

行列。

除前述之外，英國警察認為必須採取主動服務，以贏得大多數善良百姓支持，在此前提下，英國犯罪預防小組列舉了下列數點，供作行動的參考指標：

1. 辨識犯罪和社區問題的觀點，來檢驗特種警察轄區內的事實與統計。
2. 研擬並採用新觀念，以達到主動預防犯罪的目的。
3. 鼓勵並引用有利的警察資源，並投注到犯罪預防上。
4. 採用有利的公共資源，譬如教育改造失業者，使其成為好公民以預防犯罪。

犯罪預防小組亦十分重視住屋與建築物的安全，他們關注商店是否經過精心的設計，以減少被竊的機會，藝術文化展覽館則著眼於周遭公共設施的強固，以防止藝術品遭到破壞。至於議會和私人地產的設計，則考量「防衛空間」的必要，藉由除去死巷、改善燈火照明及其他相關措施以減少犯罪的機會。此外，議會房舍的配置尚應分散孩童的注意，使他們只能在有遊樂設施的地方玩耍，使得專屬空間得到充分的利用，而對講機則可裝設在較高的平台上。其他特殊的計畫如加入公益團體，從事打擊犯罪活動，並教導成年人採取簡易的預防犯罪措施等等。

犯罪預防支援單位也進行了一些相關的基本研究，例如，何處容易發生犯罪？有犯罪傾向的青少年居住於何處？以及何處有法定和熱心提供青少年安身的處所等，並將研究成果提供其他單位參考

，雖然這項分析被認為是簡陋的、獨斷的及膚淺的，但其影響仍足以使民衆加強防範。

### (三)日本：

警察為全面性防止犯罪之發生，並淨化社會環境，在全國以警察局為單位，先由社會熱心公益與公正人士籌組成立防犯連絡所，再結合各地防犯連絡所組成防犯協會，每一警察局有一防犯協會，而防犯協會負責該區域有關犯罪事件、事故通報或防犯座談會之舉行，轉達警察對防犯犯罪有關措施與資料，並扮演警察與人民溝通之橋樑。日本警察以交番為單位，對人口遷移較多之公寓或事故較多之娛樂場所，設有「交番、駐在所連絡協議會」，該協議會係由該區域內之地方職員、公寓之管理人、商店街之代表等所組成。平時由交番派員至協議會聽取治安意見，並指導其防犯犯罪與交通安全，以防犯於未然，消除犯罪之發生。其以民間之力量對犯罪展開圍堵之功能，效果卓著。日本民間有不少警察的外圍組織，有如下述，他們扮演著維護社會安定和秩序的重要角色：

1. 財團法人全國防犯協會聯合會：日本全國以警察署為單位，設有地域防犯協會（大約有一千二百六十個），下設防犯聯絡所，全國大約有六十八萬九千個，隨時隨地可看到這種招牌。

2. 財團法人保安電子通信協會：協助警察機關解決有關電子通信在技術上的問題，譬如為都道府縣設計有關警察通信指令、情報通信系統等屬之。

3. 警察之友會：這是鼓勵、慰問和表揚優秀警察，弔慰殉職警

察人員等的組織，以都道府縣或警察署為單位，有全國警察之友會的組織。

4. 財團法人全日本交通安全協會：這是協助有關警察交通方面工作的團體，推動如何確保交通安全的講習、訓練和運作。

5. 社團法人全國警備業協會：從事警備業的文宣，以及出版有關刊物，並授教育和訓練擔任警備員（有如我國的保全人員）教育者的資格，是警察廳管轄有關警備業的公益法人。

6. 社團法人日本調查業協會：調查業的活動如很公正，對於維護社會之安寧有極大的幫助，更有預防犯罪的功能。

此外，還有全國當舖組合聯合會、全國刀劍商業協同組合、社團法人日本中古汽車販賣協會聯合會、日本百貨商業協同組合、全國古書籍商組合聯合會、全國古物商組合防犯協會聯合會、首都圈動產再評價事業協同組合、全國遊藝（遊藝）業協同組合聯合會等民間組織，這無非是協助和支援警察業務的外圍團體，其幹部幾乎全由退休警察人員充任，而扮演著「警察之耳目」的角色。

#### （四）我國：

我國在社區聯防上的作法包括如下各項：

##### 1. 犯罪預防：

（1）落實基層宣導（包括運用退休警察人員、義警、義消、高樓大廈管理、社區巡守員、保全人員等輔助警力支援宣導）。

（2）舉辦預防犯罪座談會，了解社區居民安全需求。

（3）協調教育、新聞、民政、社政有關機關配合宣導（包括策動

公益（社）財團、具有聲望人士、計程車公會等支援宣導）。

##### 2. 為民服務：

（1）主動為民服務（包括主動探求民隱、發掘危害與急難，妥予解決並盡力救助或排除、積極參加社會公益活動、民衆舉家外出加強住宅安全）。

（2）加強宣導服務（包括指導民衆防竊、防火、防災知識及法律知識）。

（3）增進警民雙向溝通（包括辦理警民座談會、民間訪問或民意調查、安排參觀訪問）。

##### 3. 民力運用：

（1）推行守望相助再出發工作（鄰里巡守隊、警民聯線、監視系統）。

（2）編組協勤民力工作。

#### 三、建立社區聯防的條件

社區聯防的推行必須具備三項要件，即社區聯防觀念的建立、機構間的合作、警察與民衆間必要的協商（社區共有的同夥關係的建立）。

##### 第一、社區聯防觀念的建立：

社區聯防的觀念在此以前，不論是警察本身或民衆群體皆十分欠缺。就警方而言，警察向來係採行重強硬輕溫和式的作為方式，此種觀念從警察養成教育伊始，以迄勤務方式以及考評制度即已建

立。

就民眾而言，囿限於國人傳統自掃門前雪、都市居民彼此冷漠關係，致使社區共同意識的缺乏，按此係建立警民共同聯手對抗犯罪或預防犯罪的核心概念。

## 第二、機構間的合作：

犯罪問題的發生，不單是警察執法或防範不力所造成，經濟不景氣、法規不合理、衛生、醫療、交通、環保、教育、社政等單位的缺乏效率，都可能是造成犯罪問題的原因。因此，社區警政主張以較為全般的作法解決問題，其中最重要的策略則是整合社區內的公、私資源，而非由警察「獨力」解決所有的問題。

在當前社會情況下，凡是有關公權力執法的問題，雖非警察機關的工作，但最後卻都變成警察的職責，致協辦業務成主辦業務，警力倍多力分，不但影響警察執法效率，且損害警民關係甚鉅。

再就另一角度而言，機關間的合作可說是警力的延伸，同時，也是維護社區安寧的項目之一，是故警察必須與同一社區內的其他單位保持聯繫，畢竟警察是無力單獨挑起犯罪預防之大樑的。警察必須與法定和自願的社會福利機構、學校團體、青少年團體、地方行政當局等保持密切的聯繫。

就犯罪預防的立場而言，警察與地方其他單位的合作，的確可以改善彼此之間的溝通，提升共識，並且相互尊重。因為，只有實質的評估和信任，才能克服在要求機關本身保留他們自己的身份和角色之餘，還容許別人參與所有衍生的若干偏見。

就相關機構而言，警察與學校合作聯繫最稱重要，學校與在所謂的「社會教育」觀點上，有長期保持聯繫的必要，並非僅在學校發生犯罪情事或有青少年嫌疑時，才要求警察作特殊的處置，「警察與學校間的合作，不僅對於學校在推動學生了解和尊重法律與秩序的多重任務上有重要的貢獻，而學校亦會貫徹守法的主要職責來支持警察。」（註六）

除此之外，與不同單位的合作都有其必要的，譬如警察參與住宅計畫部門的工作，可以確保建築物的安全性，並且兼顧犯罪預防的功能，媒體的有效利用，不僅能改善警察的形象，也能在民眾請求解決犯罪問題時，或找尋失蹤人口時，圓滿達成任務。至於取締吸食強力膠者，則可向醫療健康服務部門求助。由此可知，機構間的分工與合作對於社會治安與民眾福祉皆有其助益，無怪乎有學者指出：

（一）「透過由警察、社會服務、觀護機構和教育服務等單位所組成的多重機構管道，可形成一層團結的合作關係，共同來化解社區的青少年犯。」（註七）

（二）「凡是警察、觀護員、社工人員、教師和其他人，都必須彼此共同建立起緊密的連繫，應儘可能與社區民眾打成一片，以協助處理有關的青少年問題。」（註八）

就犯罪預防的立場而言，警察與地方其他單位的合作，的確可以改善彼此之間的溝通，提升共識，並且相互尊重，然而，當前警察與相關單位的聯繫合作並不是十分理想的。

## 第二、警察民衆必要的協商：

警察應與社區建立良好的互動關係，警察可以各種不同的聯繫方式參與社區的活動，或與社區建立關係，俾有利於資訊的收集，英國 John Alderson 即認為警察需要在巡邏時，溶入社區的各項活動以發展個人的關係；英國 Greater Manchester 的警察局長 James Anderson 也表示，唯有勤於巡邏才能獲得豐富的社區情報（註九）。由此可知，只要與社區建立良好的互動關係，警察便可掌握確切的資訊，維持良好的治安，從此變成正義的化身，進而躍升為社區的領航者。

嚴格說來，警察從未與其所轄社區的居民接觸過，他們只是沈湎於舊傳統和傳奇式的過去，即使邇來治安問題嚴重期間，也只看得到警察要求增加人力與經費而已，某些警察甚至表現風紀與服務態度欠佳的行爲，警察重新調整他們與社區的關係，亦即建立「同夥關係」，使警民雙方有充分而穩固的互信洵屬必要。

## 四、警察在社區聯防的應有作為

### 第一、社區聯防觀念建立方面：

#### 1. 養成教育的強化：

(1) 需要強化社會工作專業的灌輸，使員警在養成教育中，即能建立社會服務工作的觀念和助人的技巧。

(2) 確立警察角色的定位——要以解決問題取向的警察角色自許。

### 第二、在勤務運作方式方面：

1. 改變既有勤務集中式的規劃方式，充分授權：現行由中央主管的警政制度，警察的勤務重點規劃，多由上級決定，無法與社區需求完全切合，在各種專案及績效要求下，有限警力無法兼顧各地以犯罪預防爲主的經常勤務，更遑論增進警民關係的服務，長久以往，警民之間的隔閡日益嚴重，警察亦無法得到民衆的尊重與支持，可謂其來有自。因此，宜指定專責爲民服務之勤區工作警員並充分授權。

2. 確立少年隊組織編制與任務：直轄市應成立少年警察大隊，各縣市成立少年隊，減少一般刑案偵查，專責負擔青少年犯罪預防與輔導工作。

3. 女警隊組織編制與任務：直轄市應成立女警大隊，各縣市成立女警隊，專責負擔婦女人身安全保護工作。

4. 犯罪預防小組的成立：各縣市警察局應成立犯罪預防專責單位，除宣導犯罪預防知識外，應結合公安，消防安檢工作，確實督導評核公共場所及居家犯罪預防設備。

5. 警察分發制度與社區意識的融合：社區聯防的前提之一是，警員必須與民衆進行頻繁而良性的互動，以「民之所欲」爲服務的指標，整合社區中各種公私資源，共同解決民衆認爲重要的社區問題，凡此，警員必須與社區有地緣關係，長住當地，才能認同社區，此有賴警察分發制度的設計，委以社區警員「常任制」，以及制訂以爲民服務爲主的績效評估制度。

6. 績效評估的改進：建立以警勤區（社區）爲中心的評估與考核

，亦即重視勤區居民的反應，並以爲民服務的實際成效做爲考核之主要依據。

### 第三、在機構間的合作方面：

1. 強化義工制度：改進現行義警制度的缺失，重新建立志工服務體系。

2. 廣泛建立民間外圍及友好組織，擴大警政之社會資源，改善警民關係。

按：日本警察制度特色之一，即警察機關及人員在執行職務上獲得廣大民意之支援。我國雖有警察之友一類之支持警察之民間團體，但是與日本相較，不論數目及實力均相去甚遠。今後警政當局似應擴大與社會各界之雙向溝通，積極輔導成立更多廣泛之友好民間組織，以爲有效推動警政之社會資源及基礎。

### 第四、在警察與民衆的協商，建立良好的互動關係方面：

警察與民衆間的協商則是改善社區關係及確保警察服務能滿足群衆的另一有效途徑，其具體有效之做法應包括：

#### 1. 設立社區警察委員會：

地方社區警察委員會的設立，一方面是為了能接收到有關社區內之犯罪和警察問題的資訊，一方面是要了解民衆的需求。民衆畢竟扮演關鍵性的重要角色。

#### 2. 警察綜合諮商室的設立：

英國scorman視諮商爲確保警察與他們管轄的社區保持密切聯

繫，並負責到底的重要任務。

日本近年來警察成功的從事居民之諮商工作，不僅在都道府縣警察本部設有綜合諮商室，在全國更設有統一之諮商專用電話。據統計在一九九五年合計有二十一萬一千二百七十七件之詢問使用，其內容包括犯罪防制之諮商(約五七·四%)、家庭問題(約二八·四%)、民事問題(約一四·二%)。據查民事問題已有成長之勢。綜結前述，我國各級警察單位亦應設立綜合諮商室，提供民衆詢問與解決問題。

#### 3. 改變警察傳統作為，與民衆拉近距離：

民衆基本上都會出席警察舉辦的座談會，其中通常會有很多善意的民衆代表，畢竟與平常具有敵意的警察接觸是十分難得的。惟由警察主導的會談或座談，感覺上，他們是坐在首席，穿著制服，並起立發言：相反的，一般民衆則是坐著發言。所有的一切都很明顯的在「我們」與「他們」之間維持一道距離，而且令人感受到那不是每個人必須參與的活動，因此，警察改變傳統的權威心態，與民衆拉近距離是十分重要的。

#### 4. 高階警官與民衆有約：

高階警官通常是不願意，且幾乎在很多個案當中，全然的拒絕與地方社區的領導者來討論有關勤務執行的問題，其實這是最佳的溝通方式。對於紓解既存的衝突和緩和人際關係的對立，有所幫助。因此，高階警官若能放下身段與民有約，增加直接面對面溝通機會，能促進社區向心力。

## 5. 強化與民衆的合作聯繫：

警察工作必須深入社會，進入群眾，得到群眾的支持、社會的愛戴，才易推行政令，消弭危害於無形。日本警政在這方面非常突出。我國警察應該強化與民衆的合作與聯繫，警察人員除了本身的态度要「平民化」或「民衆化」之外，若要使人民與警察在觀念與立場上能夠認同，更應與守法民衆合作，相互支援，共同來維護地方與社區的安寧和秩序，排除犯罪行爲，使違法犯罪者無立足之地。

## 6. 應注重以社區為取向的社會工作：

警察社會保護角色的扮演，亦即主動關注社會弱勢團體（兒童、青少年、老年、婦女、殘障、心理疾病者），就是以社區為取向之社會工作角色之扮演，對社區聯防具正面效益。

## 肆、警察社會工作的探討

### 一、警察與社會工作相結合

「警察社會工作」(police social work)的觀念，在美國很早就有，回溯一九〇〇年初至第二次世界大戰期間，是警察社會工作運動萌芽邁向成長之階段。可惜二次大戰之後，由於一些保守人士的反對和觀念的誤解（譬如有些總是認為這些工作是專為女警而設，與其它員警一點關係都沒有），此一運動乃告中輟。迨至七十年代起，由於警察角色的重要被評估，使警察社會工作的運動又重告興起。以迄九十年代，警政發展愈形偏重於社區服務功能，它屬

社會工作之範疇，警察社會工作也就愈加凸顯其重要性。

所謂警察社會工作，簡言之，就是警察工作和社會工作相結合的意思。兩者之所以結合在於：

### 第一、紓解社會問題，預防犯罪：

警察工作的目標，是在執法與預防犯罪。這兩項目標可說是一體的兩面，亦即藉執法的手段，壓制有犯罪意圖者的惡念，達到預防犯罪的效果，這有點像殺雞儆猴的味道。但是數十年來的事實，使大家認清警察在預防犯罪方面效果顯然有其侷限。否則，為何警力增加，裝備改善了，犯罪率還是不斷地提昇呢？在美國固然如此，在臺灣地區又何嘗不然！足見原因很是複雜的犯罪，並不是光靠警察的強制公權力就可發揮作用的。在此情形下，社會工作有其實用性。

陳明傳教授在「論警察教育改革基石」一文中曾指出如下之觀念，與上項闡述正相契合：「未來的勤區同仁，在預防犯罪之策略方面，亦應熟悉民意調查、民力運用、社區防禦、及社區資源整合與聯繫運用之技巧，期能有效的預防犯罪及促進該社區相關問題之解。」（註一〇）

### 第二、警察的社會服務品質：

在警察工作中，社會服務項目所佔比例甚大，舉凡交通管理、指引迷途或身無分文的旅客、處理家事糾紛（包括死亡、婚姻諮商、夫妻口角或互毆、發現或指示健康和衛生問題，幫助迷失、被拋棄和受傷的兒童等），幫助有嚴重情緒和心理問題的民衆，規範轄

區內之不良行爲，不論白天或黑夜隨時應付民衆的呼叫幫助（如一九一〇等），這類包含甚廣的社會服務就一方面而言，誠如美國一位學者所說：「它使得警察人員要能不受批評，或成爲一位良好的警察，必須扮演既是執法者，又是家庭諮商專家，交通管理、犯罪偵察，逮捕嫌疑犯、滅火專家、群眾控制者、運動員和衛生兵的角色。

」更有人打趣說：「警察還要是精神病專家、婚姻諮商者、社會工作員，甚至是牧師、醫生」。就另一方面來說，警察所涉及的社會服務業務與社會工作頗多重疊之處，無怪乎有英國一位學者在「警察社會工作」一書中曾如是說道：從廣義的觀點來看，警察以其背後一百六十年的歷史，可視爲抗拒新社會服務部門因侵入其領域所帶動的變遷。「無疑的，我們即是最原始的社會人員」，這是一位分局長於一九七七年對家庭暴力專門委員會所透露的訊息。而很多社工人員也聽到警察如是的感嘆：「他們現在所做的，正是社工人員未出現前屬於我們的工作」（註一一）。

由此可見，如果警察工作能與社會工作相結合，民衆和社會彼此雙方都能蒙其利。

## 一、警察與社會工作相關之介面

目前在各年齡層與弱勢團體中，兒童與老人的福利較受到注意，而女性、原住民與殘障者的權益也開始逐漸受到社會大眾更多的重視，甚至成爲政治力運作的籌碼。警察的政治與社會屬性，無法自外於這些弱勢團體，而爲兩者結合接觸最直接之介面。

再就另一角度而言，在社會福利倍受殷切關注的今日社會，加

上邇來社會治安日趨嚴重，犯罪被害人多屬弱勢團體，保護弱勢團體的社會保護網路已成爲衆所關心矚目的焦點，面對愈來愈多的社會保護案件，警察所要投注的心力較之偵防犯罪並不多讓，在諸多社會保護案件中，下述諸項是警察最需要著力之處，而爲兩者相結合之介面：

- (一) 心理疾病 (mental disorder)
- (二) 兒童虐待 (child abuse)
- (三) 家庭暴力 (family violence)
- (四) 青少年犯罪 (juvenile offender)
- (五) 性侵害 (sex offender)
- (六) 警察走入社區 (going local)

綜結前述二項事實，不論係就現實政治與社會氣候而言，或就犯罪預防功能之強化而言，警察對社會弱勢團體的保護要以家庭暴力、婦幼安全和青少年犯罪的預防輔導最爲顯目，凡此皆係往昔警察所忽視者，而此乃係社會工作之範疇，因此警察有需要藉諸社會工作專業，明瞭彼等相關學理，從而建構出警察之角色與處理之對策。

## 伍、結 論

「社區」、「社區營造」係當前十分顯目的名辭和課題。凡有助於社區意識凝聚與解決社區問題者，皆對社區營造有其助力。在即將跨入二十一世紀之際，警察機構所著重的社區聯防、社區警察、守望相助、警察服務功能、警察社會工作等措施，在在凸顯出兩

者之關聯，亦說明警察在社區營造中扮演了積極性的角色。

現代警察制度初創於英國已如前述。彼時，警察不佩槍，以服務社區、維護秩序為主要宗旨，歷經百六十餘年以後，推行社區警察成為現代國家如美國、英國的警政首長共識，促成它的主要因素是犯罪的居高不下，其次是街頭的追逐沒有比深入社區角落來得有

效。

警察回歸社區，與居民建立伙伴關係，解決問題於未萌，俾防止其導致犯罪，是對抗犯罪的重新思考，雖然迄今未能回答它是否為較佳的途徑，惟在美國、英國、日本和台灣地區已普遍成為犯罪預防的良方之一。

就我國警察而言，要如何與社區相結合已詳如前述各節，若能在具體推動之餘注意下列三點，則能更臻完善之境地(註一一)：

第一、社區警察必須了解社區犯罪原因是多元而複雜的，其中牽涉到許多發展與社會環境上的因素，如果不動員整合性的機構與資源，加以處理，而僅以警察或社政等單一單位是無法有效預防犯罪的。

第二、公眾的參與，是社區警察能夠成功實施最重要的因素之一，因此如何以社區發展與社區組織的方式，喚起社區居民的意識和整合社區資源，以為社區治安所用極為重要，因之警察於社區中應該積極與民眾協商建立良好的互動關係。

第三、社區中軟體與硬體的建設，都是社區治安工作的磐石，警察人員在此應該扮演一個主導的角色，換言之，警察人員在社區

防範的軟硬體設計、規劃或執行上應主動積極參與。

(本文作者現任中央警察大學警政研究所教授)

附註

註一：陳璧，警察人的挑戰，台北警光雜誌社，民國八十五年五月頁七。

註二：Maurice Buck. "Questioning the Suspect".

The Police London: Pergamon Press, 1986. p.162.

註三：高雄市政府研考會，「高雄市政區政社區協力化」報告書，民國八十七年四月十七日，頁四至二〇。

註四：美國底特律市警局於一九七六年推動「社區犯罪防治計畫」包括五大項措施，成效卓著。

註五：Terry Thomas. The Police and Social Workers. England:Gower Publishing Company.1986. Chapter7.

註六：同註五。

註七：同註五。

註八：同註五。

註九：同註五。

註一〇：陳明傳 「論警察教育改革之基石」 第四屆警察行政管理學術研討會論文 民國八十五年五月二十二日。

註一一：同註五。

註一二：黃富源，「如何推動全民參與犯罪與預防觀念建立社區聯防體系」，國家發展會議社會治安諮詢會議，民國八十六年八月十三日，頁一九。