

區社化強

助相望守

罪犯防預

— 輝 德 蔡 —

一、社會變遷中之犯罪問題及其發展趨勢

近十年來，國家經濟發展已獲得相當之成就，令人刮目相看，但工商業社會轉型期亦產生諸多新型態之犯罪，而且問題日趨嚴重；國家每年因犯罪所遭受到之損害以及刑事司法體系在抗制犯罪方面之花費，亦至為可觀，至於犯罪對社會秩序之破壞以及國家經濟成果之損傷，更是難以估計。國際上其他國家亦面臨相同之問題，聯合國最近曾調查六十七個國家之犯罪狀況，發現較為嚴重的犯罪行為：意圖殺害、侵略攻擊性行為、性犯罪、搶劫、綁票勒索、竊盜、詐欺、毒品走私、藥物及酒精之濫用等，而上述之犯罪可歸為三大犯罪型態，即對人的犯罪 (Crimes against the person)、財產性的犯罪 (Crimes against property) 以及與藥物有關的犯罪 (Drug-related offenses)。聯合國調查研究亦指出犯罪已逐漸成為世界性之問題，它的範圍、種類以及對社會之影響均不可予以低估 (註一)。

克利納德 (Marshall Clinard) 指出急遽的社會變遷引發諸多的社會問題及犯罪問題。工業化會影響都市化的方向與本質。物理環境、組織及財政上之設施亦會促成工業化往都市集中；人口都市化之問題日趨嚴重，人口擁向都市尋求工作而形成都市的貧民地帶，引發不少社會問題，諸如：過度擁擠、疾病、公害污染、缺乏住宅、失業、人口高度流動、社會疏離、家庭解組、社區解組、社會價值體系之改變以及犯罪問題等。足見社會愈工業化、都市化，則犯罪問題會愈趨嚴重；另根據聯合國調查比較開發中的國家與已開發國家的犯罪問題發現：開發中國家每十萬人口中有八〇七人犯罪 (其中男性犯七四九人，女性犯五十八人)；少年犯之比率則為每十萬人口之中有三十七位少年犯 (其中男性少年犯三十三人，少女犯四人)。而開發中國家的犯罪型態分佈則是對人的犯罪佔總犯罪的百分之四十三，財產性的犯罪則佔總犯罪的百分之四十九，與藥物有關的犯罪則佔總犯罪的百分之八。反觀已開發的國家，犯罪不但未見減少，反而有增加及惡化之趨勢，犯罪型態亦有很大之改變，就犯罪率而

言，每十萬人口之中有一〇一一人犯罪（其中男性犯九〇一人，女性犯一一人），少年犯之比率每十萬人口之中有一三四位少年犯（其中男少年犯一一四人，少女犯為廿四人）。已開發國家的犯罪型態與開發中國家的犯罪型態有很大的不同，諸如對人的犯罪僅佔總犯罪的百分之十，財產性的犯罪則最多，佔總犯罪的百分之八十二，與藥物有關的犯罪則佔總犯罪的百分之八（註二）。我國目前正由開發中國家邁向已開發國家，可預見的是犯罪問題亦會隨着經濟及社會之急遽變遷而愈形嚴重，尤其少年犯罪、少女犯罪及財產性之犯罪均會急遽上升，值得注意。

謹就臺灣地區十年來成年犯罪之發展趨勢分述如下：臺灣地區各級警察機關自民國六十年至六十九年間偵辦刑案，以六十年發生最少，計三六、〇一三件，六十年以後刑案發生數逐年略見增加，至六十四年增至四五、八二四件，六十五年則呈減少計四三、九三六件，六十七年增加為四八、六四〇件，六十八年又增加為五二、五二二件，六十九年則呈減少為五二、三五〇件，七十年減少至五一、二九二件，七十二年再回升至五一、四二七件，七十三年再增加為五二、一六八件，然臺灣地區人口增加率，平均每年約在百分之一·八左右，如以六十五年之人口年中數為基數一百，計算其指數，則七十三年之人口數為一一七·一九，十年間計算增加百分之十七·一九，而人犯指數之增加，以六十六年、七十三年、七十四年較快，十年間計算增加百分之四〇·六四，顯示犯罪人口增加率高於人口之成長率（註三）。而有關於犯罪型態方面則以盜竊為最多，約佔一半，其次則為傷害罪、贓物罪、詐欺、殺人、妨害風化等。

至於臺灣地區的少年犯罪發展趨勢亦可歸納為下列幾項要點（註四）：

- (1) 少年犯之人數與犯罪率有增加之趨勢。
- (2) 少年犯所違犯之罪名以盜竊罪為最多。
- (3) 少年犯以男性佔絕大多數，但少女犯亦有增加之趨勢，如民國六十五年少女犯有四七〇人，但七十四年又增至六三四人。
- (4) 由於九年國民教育之實施，隨着教育水準之提高與普及，少年犯之教育程度逐漸提高，目前已有由國中程度升至高中程度之趨勢。
- (5) 少年犯之犯罪年齡有向下延伸之趨勢。根據臺灣刑案統計資料顯示，十

二歲以下之犯罪兒童由民國六十五年之三六〇人（佔百分之四·九五）增加至民國七十三年之八九三人（佔百分之七·四三），民國七十四年又增加至九五一人（佔百分之七·六），甚至延伸到八歲以下者，此一現象值得重視。

(6) 少年犯來自中等家庭有增加之趨勢。根據統計資料顯示，少年犯出身於小康及中等家庭者，佔百分之六九·二八；而近五年來少年皆以出身於父母俱存之家庭為最多；但少年犯父母分居者，亦有增加之趨勢，如民國六十九年父母分居者僅一四〇人，至七十三年又增至五八五人，值得注意。

(7) 少年濫用藥物之情形值得重視，在虞犯少年行為佔百分之七十五以上，少女濫用藥物有日趨增加之趨勢。

我們由聯合國六十七個國家之犯罪調查資料以及國內十年來成年犯與少年犯罪之發展趨勢，可發現開發中國家的犯罪問題受經濟與社會之變遷影響至鉅，而已開發國家的犯罪問題則是多因性的，因此，我們正由開發中國家邁向已開發國家之際，必須策畫整體的犯罪防治策略，積極付諸實施，根本剷除促成犯罪情況聚合的相關因素，才能使犯罪減至最低限度，而達防衛社會、預防犯罪之標本兼治效果。

二、現代社區發展應強化犯罪預防之觀念與做法

犯罪預防並非新的觀念，只是人們接受這種觀念較為遲緩；近年來，有關犯罪預防亦是人們談得最多，而做得最少的一項工作。美國總統之執法與司法行政委員會 (President's Commission on Law Enforcement and the Administration of Justice) 曾提出預防犯罪之步驟，特別強調呼籲社會民眾應參與犯罪預防工作，使每一居民深感犯罪問題與其息息相關，如有犯罪案件發生應向警方報案，此外，更要瞭解預防犯罪之知識，進一步配合刑事司法單位共同預防及減少犯罪之機會（註五）。

今日言犯罪預防，仍然強調「事先的預防重於事後的處理、懲罰」與「預防勝於治療」之觀念。我們可藉醫學上公共衛生模式 (Public Health Model

來說明犯罪預防之模式。通常公共衛生之模式可分為三層次之預防活動：第一層次之預防(Primary Prevention)在鑑定出促成疾病發生之一般環境因素，然後採取排除這些因素的措施，如環境衛生及污水處理、滅絕蚊子、疫苗接種、衛生及營養教育、定期檢查等；第二層次之預防(Secundary Prevention)乃鑑定出那些人有發生疾病之高度危險性，然後介入這些個案採取特別設計之治療措施預防其陷入嚴重之病狀，如在貧民區實施X光檢查，發現初期病症之病患，施予預防措施；對於肥胖者施予飲食控制等；第三層次之預防(Tertiary Prevention)可分三方面：(1)乃鑑定出已患較嚴重病症病患，然後施予治療預防其死亡或永久殘廢之危險；(2)對某些已罹患器官殘廢者提供復健服務，如對盲人施予點字閱讀之訓練；(3)對某些罹患無法治療疾病之病患提供減緩痛苦之措施，如對末期癌症患者提供鎮靜治療。

我們可由上述公共醫療衛生之預防模式，轉化為下列犯罪預防模式(註六)。

第一層次之犯罪預防(Primary Crime Prevention)，乃鑑定出那些社區環境或生態環境會提供機會促使犯罪人陷入犯罪，然後採取一些措施改善這些環境減少犯罪機會，如鼓勵民眾報案、加強警方破案率、提高刑事追訴確定性而達到一般預防的效果；以及改善社區環境減少犯罪之機會；第二層次之犯罪預防(Secundary Crime Prevention)乃對那些潛在性之虞犯早期予以預測，然後予以輔導使其不發生犯罪行為，如對逃學逃家之少年予以適當之輔導，可避免及預防其陷入嚴重之犯罪行為。第三層次之犯罪預防(Tertiary Crime Prevention)乃指刑事司法體系對犯罪人進行矯治處遇，使其成功地復歸社會而不再犯。

而上述三種犯罪預防模式，乃以第一層次之犯罪預防最為重要，正如美國犯罪學家傑佛利(C. R. Jeffery)在其著作「經由環境設計促進犯罪預防」(Crime Prevention Through Environmental Design)，強調如能改善促進犯罪情況聚合因素或環境，以減少陷入犯罪之機會，當可使犯罪減少至

最低限度。犯罪預防工作強調犯罪發生前採取步驟預防其發生，而非在發生之後的處理工作。第一層次的犯罪預防強調運用直接方法控制及預防犯罪行為，亦即改善社區環境使其沒有發生犯罪之機會，通常均運用社區發展、生態學及都市設計來進行犯罪預防工作，亦即運用人與環境交互作用之模式來預防犯罪。

當今社會政策與刑事司法體系之首要任務，即應事先擬定第一層次的犯罪預防策略。因目前我們強調對犯罪人的刑罰或處遇，二者均無法發揮其預期功能，甚至還併發更多的犯罪問題，主要原因是我們所採取的方法，均是等待犯罪行為發生後再作處理；如等犯罪發生之後，才採取行動處理，則我們將永遠無法減少犯罪率；正如病人已患無法治療之癌症末期，才着手研究預防控制疾病，其效果是微乎其微的。正如我們要預防蒼蠅滋生，根本辦法是加強周遭環境水溝之清理，而不是停留在持蒼蠅拍打蒼蠅之階段，因為後者將比前者花費更多的人力、物力。

因此，現代社區發展應強化第一層次的犯罪預防模式，改善社區環境，採取各種步驟避免、預防犯罪行為發生，而非在發生後的處理工作。

三、推展社區守望相助預防犯罪

美國犯罪學家傑佛利(C. R. Jeffery)之社會疏離理論(Social Alienation Theory)之探討，認為犯罪之發生，乃由於人際關係之疏遠、缺乏人情味、缺乏彼此關懷、尊重、愛護之因素所引起；而犯罪人之所以犯罪，乃因他們缺乏良好的人際關係，未能與他人建立健全的友誼所致。為此，我們應推展社區守望相助運動，加強社區發展良好人際關係，促成社區之共同力量，則對於預防犯罪有莫大之助益。

筆者曾從事臺北市居民對社區守望相助運動意見調查，得知社區守望相助

運動在臺北市實施以來，對社區犯罪預防之助益，已引起多數社區民眾之興趣，令人欣慰的是多數民眾均已瞭解社區守望相助運動之意義及深感社區犯罪預防工作單靠警方是不够的，必須社區民眾主動挺身而出參與協助預防犯罪工作，顯示社區守望相助觀念已漸深植社區民眾心中。然遺憾的是仍有少數民眾未能徹底改變「自掃門前雪」的觀念，以及極少數居民獨持異見，認為國民除納稅之外，不應再另掏腰包，來分擔僱用巡守員之費用，以致未能主動積極參與，而影響整個工作之推展。

今後我們政府努力建立一個安和樂利的社會過程中，應先使社會犯罪減至最低限度，而非目前有限警力所能達成，必須運用社區發展方式，加強民眾參與犯罪預防工作，並可強化大眾傳播之宣導，使民眾瞭解社區守望相助之意義及其重要性，更喚起社區民眾之重視，以社區為範圍，家戶為基礎，發揚我國固有敦親睦鄰的傳統美德和啓迪社區民眾之自治精神，組織與動員社區之人力、物力及其他社區資源，共同參與社區犯罪預防工作，協助維護地方治安，達成守望相助、患難相扶、移風易俗、休戚相關之最高目標。

社區守望相助運動，正是發揚社區發展之精神，促成社會之共同力量，來配合政府之施政，協助維護治安，以彌補警力之不足，而且符合民間之需要，意義深長，實為當前社區預防犯罪之重要一環。目前推展守望相助運動，先輔導公寓或社區僱用「巡守員」，然後漸使民間力量組織起來，合法化、健全化；並在巡守區建立守望崗哨，與轄區分局或派出所之間建立連絡線，遇有緊急情況，警方可以隨時支援，此在警力不足社區及現代工業社會與公寓社區結構下，對防範犯罪有莫大之功能。

蔣總統經國先生曾指示：「家家做到守望相助，人人都能互相照顧，如果遇見意外事故，應發揮互助互愛之精神，並在國民的心理上，培養救人第一，助人為先的觀念。」我們如何使蔣總統之指示，由理論變為行動，再由行動而造成守望相助的現代社會，筆者以為目前要推展社區守望相助預防犯罪的方法

很多，然主要應從下列著手：

(1) 使社區居民瞭解「社區發展」對他們之重要性

社區發展是一種自動、自發、自助之運動，更重要的是要強調全民的參與，因為社區內每個人在物質上有貧富之分，智慧能力上有賢愚強弱之分，然在基本立場上，社區內每個人對社區均具有同樣之重要性；而且社區是每一個社區居民，每一家庭所共有，因而社區內每一份子均有責任也有義務參與社區發展工作。

(2) 使社區居民參與社區犯罪預防計劃及執行

為使社區居民彼此之間，能够情愫貫通，行動密切配合，而後發揮高度之團隊精神，為社區之共同利益努力，最基本的前提是要使居民之間意見溝通，然後對社區事務有共識，而形成一股熱流與力量，刺激其參與之興趣。我們之所以要促使居民參與社區犯罪預防工作，不在於其出錢、出力之多寡，而主要在使其觀念與態度轉變，才能配合外來之協助、政府之政策，共同為社區犯罪預防工作努力。

(3) 建立社區居民互助的新觀念

社區發展是一整體性工作，應使各社區瞭解他們在大社區中的相同性與整體性，使他們了解社區中之多元現象不是相互競爭、相互衝突，而是相互依存，相輔相成地改善社區中問題之癥結所在，並且顧及整個地區之全面性，避免相關問題之連鎖發生或轉移其他地區，由社區發展、區域發展到整體均衡的國家社會發展。

(4) 發展社區區域性的犯罪預防計劃

我們由芝加哥學派之探討，可知此學派已漸以區域環境來取代以個人爲主的生物學或心理學理論來探討犯罪之形成因素，因爲此派認爲貧民區、擁擠及衰頹之住宅區均可能導致犯罪之形成。此外，此學派亦強調必須發展區域性的犯罪防治計畫，來改善整個社區之生活環境，以及促使社區居民來共同參與犯罪防治工作。

美國犯罪學家蕭氏(Shaw)曾發起芝加哥區域計畫(The Chicago Area Project)，由芝加哥市六個地區中廿三個鄰里中心所組織，它有兩項基本功能：(一)協調各個社區資源如教會、學校、工會、工廠及其他團體來解決社區有關之問題。(二)贊助社區舉辦各種活動，以幫助居民關心社區福利，瞭解社區的問題，及企圖以共同行動來解決他們之問題。芝加哥區域計畫持續實施二十五年，雖然此一計畫在這些地區防治少年犯罪之成效未被明顯地評估，但它被認爲已使各種犯罪顯著地減少，凡此均已顯示區域性防治計畫已發揮其犯罪防治功能。

芝加哥學派之研究與應用，亦使美國人逐漸重視社區區域防治犯罪之重要，一九七二年美國全國警察局長協會創設了「全國性鄰里守望相助計畫」(National Neighborhood Watch Program)，其目的亦在喚起民眾之社區意識及共同參與社區防治犯罪活動。

(5) 強化高樓大廈居民對立體治安之共識

美國紐曼(Neuman)於一九七二年發現某些地區較易發生犯罪，例如：新興起之公寓住宅區以及缺乏監視之三不管地帶，尤其是大廈公寓之樓梯空地、電梯、門廊、屋頂及地下室等均有較高之犯罪發生率。而以臺北市爲例，超過五層樓的建築物有六千多棟，可知臺北市的治安環境已由平面走向立體治安，而立體治安之預防犯罪方法有別於平面治安方法。因此，高樓大廈社區居民對於立體治安須有概念性的共識，進而付諸於預防性行動，如此，每個高樓大

廈社區居民多一份關心社區治安，所住之社區就多一份保障，自己也減少被害的可能性。

(6) 推展中途之家防治少年犯罪

我國少年事件處理法前經修正，擴大虞犯少年之範圍，將經常逃學、逃家或吸食強力膠與奮劑之少年亦列爲虞犯少年，可送少年法庭依管理事件處理，而送少年輔育機構感化教育，並不甚妥當。我們應仿照歐美國家成立中途之家，以社區處遇方式代替機構性的處遇，並多鼓勵公私機構及社會熱心人士創設中途之家，儘量將虞犯少年或偏差行爲少年責付中途之家予以輔導，則可使這些少年仍留在原來社區，可運用社區資源多加協助，使其達到再教育及再社會化之目的，對於偏差行爲少年之犯罪防治有莫大之裨益。

〔本文作者中央警校警研所教授兼所長〕

附 註

註一：William E. Thornton, Jr. Lydia Voigt and William G. Doerner, *Delinquency and Justice* (Second Edition), New York: Random House, 1987, p. 397.

註二：Ibid, pp. 398-399.

註三：參閱臺灣刑案統計，民國七十四年版，第廿三、廿四頁。

註四：參閱拙著犯罪學理論在少年犯罪防治上之應用，民國七十五年版，第廿八頁。

註五：P. M. Whisenand, *Crime Prevention*, Boston: Holbrook Press, 1977, 98.

註六：C. Bartollas, *Correctional Treatment: Theory and Practice*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1985, p. 79.