# 評「現代警察的角色及其與人民的關係」一文

黃主文

治安好壞關係社會安定與國家安全至鉅，目前國內治安惡化的情況，確已達令人怵目驚心的地步，一般民衆無不望治心切，因此郝院長出任閣揆後，聯合軍憲警力量在各地雷厲風行地查緝走私、打擊犯罪，此舉雖受到法政學者之質疑批判和地方議會的杯葛反彈，却博得民間多數的喝采。爲此，筆者亦曾於六月十三日就郝內閣爲防堵南寮沿海走私偷渡，聯合軍憲警執行「靖南」行動一事，向行政院提出質詢，要求其謹守軍警分際，避免因軍特勢力之過度介入而破壞正常體制，而應徹底導正警界積弊，使警察切實負起維護治安之職責。另對於「卡司」陣容更勝於「靖亦」的大規模陸海空聯合緝私行動，其中諸多不符經濟效益且危害法治精神的非常態手段，筆者南深感憂慮。無奈由於國內治安敗壞，竟致使一般民衆不惜犧牲部分自由，而願接受某些「準戒嚴」措施。

蔡德輝教授於論文中，就導致我國當前犯罪及社會治安日趨惡化之原因，所做的分析與歸納頗能切中病徵，社會結構之急遽變遷，以及因工商業快速發展所連帶產生的偏差社會價值觀念，

確實爲治安敗壞的原因，經濟繁榮太快而社會轉型調適不足，固然會使犯罪增加，可是一旦經濟景氣逆轉，失業驟增，治安問題却也會隨之更加惡化。近兩、三個月，台灣即正遭逢此一經濟衰退、資金外流、金錢遊戲熱度快速冷却、廠商對內投資意願低落之困境，是否會對社會治安構成顯著不良的影響，實值特別予以注意。

除此之外，導致當前犯罪及社會治安日趨惡化之原因，尚包括下列幾點，爲蔡教授所漏未斟酌。

**一、民主政治未上軌道**：經過三、四十年的持續穩定，台灣的政治結構因民進黨成立，以及政府宣告解嚴而面臨了重新組合的契機；就在此同時，過去一直被忽略的社會「不公平」和「特權」現象，也頓時成爲衆所矚目的焦點，各類請願抗議、自力救濟層出不窮，非僅是對公權力的公然不服，甚而直接攻擊執法警察。加以反對人士凸顯國會結構之不合理，而將議會政治和群衆運動結合；大批警力投注於群衆運動中之秩序維護，致無暇顧及其他犯罪之打擊。

**二、司法審判不公**：司法的清明嚴峻是一個社會能長期免於腐化或專制的最主要依恃；而司法公正以樹立司法威信則是治國的基本要素，更是國家民主法治發展的先決條件。今天之所以造成國家公信力每況愈下，社會凝聚力爲之摧散，即在於司法倫理遭到嚴重破壞；蓋司法乃社會正義的最高裁判與最後防線，司法的公信力應如司法院長林洋港所形容的「皇后的貞潔」是不容懷疑的絕對價值標準，一旦受到質疑，或淪爲社會的相對價值，則無異會使社會大衆更加倚仗「愛拚才會贏」的自力救濟，整個社會亦只好聽任「叢林法則」的統治。

**三、貧富差距擴大**：三十多年來我國在台灣地區一直維持著和諧、進步與繁榮的局面，但是

無可諱言的，在這富裕景象的背後，社會貧富差距亦隨經濟快速發展而愈見擴大；而游資之過剩，「大家樂」、「六合彩」和股市的狂飆歪風，以及地下經濟等投機行爲，更昇高了社會的拜金主義思想，使整個社會籠罩在紙醉金迷之中，進而侵蝕國家穩定發展之根基，破壞社會安定秩序。

**四、警察與特種營業或黑道掛勾**：在紙醉金迷的社會環境下，聲色場所如雨後春筍般設立，特種營業取代了一般正常育樂事業，尤其青少年很難不受充滿好奇、刺激的活動誘惑，導致犯罪年齡有益降低趨勢。這些影響社會善良風氣，又被稱爲犯罪溫床的特種營業，是否眞如警方所謂的「抓不勝抓」？抑或是如外界傳聞警察「包娼包賭」以及「索取規費」，都是值得嚴重關切的問題。事實上，警方也確實查辦了不少「與特種營業或黑道掛勾」的不肖警察，證實了外界傳聞並非空穴來風，然而警方的查辦僅是聊勝於無的表態，嚴重影響警界威信，民衆對警察之不信任程度，與特種營業相繼設立成正比，如此惡性循環無怪乎社會治安日益惡化。

警察之角色定位與其所肩負的任務具有密切關聯，而警察任務，誠如蔡教授文中所言，係因國家社會的需要而產生，絕無一成不變的準則。民國四十二年公布施行的警察法，其中第二條明定警察任務爲「依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」如此一來，無異將「警察任務」膨脹至「政府任務」或「國家任務」，要警察來做行政機構應做的事情，結果使人民極易在警察與政府之間劃上等號。

在過去長達四十年的戒嚴期間裡，由於政府在施政上使用太多「警察禁止」與警察手段，將許多非關治安性的事項亦要由警察執行，致使警察權過度擴張，另一方面却造成警察無法做好份內工作，滋生「不務正業」之詬病。不但破壞「警察中立」原則，且造成其業務過度繁重，服務品

質降低，警察形象因而受到扭曲，甚至形成警民對立；以致解嚴以來，各種街頭抗議活動中負責執勤維持秩序的警察，動輒成爲民衆發洩怨氣的出氣筒，受到諸多辱罵和攻擊。

以解嚴之後，以往廣受爭議的警總日漸退居幕後，同時國安法中將上山、下海、入境之許可，以及集會遊行和人民請願的申請均移交由警察全權處理，使警察角色日益凸顯；尤其社會正邁進轉型期階段，處境與職責更爲艱難，實有必要在角色上重新予以定位與確認，在觀念與制度上加以釐清與調整。

首先應扮演好「行政中立」的執法者角色，在行政及政治方面均須保持超然立場，藉以消除其過去被認爲是行政機關「爪牙」的惡劣形象。

其次，要使警察角色在解嚴之後找到新的定位，對於警察人員心理調適的問題應特加注重，因爲戒嚴長達四十年之久，要迅速調回正軌，唯有自警察教育著手，使今後警察在執法或處理群衆運動時，應該充分了解到台灣的社會已然改變，以往的作法必須隨時代的轉變而修正。事實上，無論警察或警官都應接受群衆運動，體認到一個有效的群衆運動是足以影響社會共鳴，而不可抱持情緒性的排擠態度。

警察執行勤務並非與民衆對立，而是與民衆站在同一立場，並且必須設法結合民衆力量，灌輸民衆偵防意識，確實塑建警民一體的結構，健全守望相助系統，否則，以有限的警力，無論如何更新或充實警察裝備，恐怕依然無法趕上社會犯罪的趨勢。

但欲使警察工作獲得全民參與，相對地警察亦必須付出代價，即加強便民服務，以博取民衆的信賴與支持，進而協助警察工作的執行。更須體認到自己係接受了納稅人所支付的薪金待遇，

而應主動盡其義務，負其責任。

最後，警察辦案經常有刑求情事發生，嚴重危害人權，也造成人民對警察的不信任；如何避免警察濫權，促進警民和諧並使國家得以早日臻於民主法治之境地，蔡文並未提及，筆者僅提出下列四點期望：

**一、檢察官應握緊法律的韁繩**。由於我國犯罪偵查制度一向採取檢察官進行主義，司法警察官或司法警察僅係受命於檢察官，所以整個偵查過程就像一輛疾馳的馬車，司法警察則如同放開四蹄奔跑的馬，檢察官執著法律的韁繩驅車駕御，必須指揮若定使之不踰矩，方能竟其功。

**二、提昇司法警察的法治觀念**。古云：「馬服而後求其良」，良馬可日馳千里，但若不服主人命令，則比劣馬更糟；因此，應強化司法警察的法治教育與認知，使其重視人身自由的權利。

**三、發揮律師的職業道德**。西諺說：「最好的律師是最壞的鄰居」，即是說如果律師缺乏職業道德，仗著手執法律利劍，會比別人更難纏。保障人權是律師的職責，實現正義是律師追求的目標，律師身爲在野法曹，應協助法官發現眞實，保護當事人利益，而警察是否濫權，亦有賴律師防止。

**四、加強民衆的法律知識**。民衆法律常識的缺乏，是造成警察濫權的最主要原因；唯有人人具備足夠的法律知識，警察濫權的情形，才可能減到最低程度。