

第一章 緒論

第一節 研究動機、目的與問題

壹、研究動機與目的

維護社會治安是警察無可旁貸的責任，但有限的警察人力，似乎無法應付複雜而多元的犯罪發生。就實際面而言，單靠警察的力量，也不足以處理日漸多元的犯罪問題。因此，我們不得不承認，警察在打擊犯罪的能力上，是有其一定的極限的，而警察在偵防犯罪所不足的能力，實有賴社會上無窮的民力協助；此一作法，不惟是符合當前世界的潮流，更是達成犯罪預防及警民共治的有效方法。

睽諸近十年來，歐美先進國家大力提倡的「社區警政」制度，莫不以有效結合及運用民力資源、增加警民之間的互動聯繫及回應人民對治安的需求等措施，為具體推動施行的策略。國內在民國八十五、八十六年間，相繼發生造成撼動人心的劉邦友血案、彭婉如命案及白曉燕撕票案等三大指標性刑案，不但讓政府閣員下台，更徹底地喚醒政府當局，該是檢討治安政策的時候了。

民國八十七年內政部函頒「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發推行方案」之後，即大力鼓勵社區守望相助巡守隊的成立，自此，各縣市政府及警察局，莫不以各種方式如：編列預算、核發獎金、配

給裝備等方式，鼓勵民間人士參與是項工作。一時之間，社區守望相助巡守隊在全國各地蓬勃發展，巡守人員到了晚間，加入了社區巡守工作，確也能給予社區居民提供某種程度的安全感，並且也讓警察多了一些的治安眼線，補充警察機關在治安維護上所不足的人力。

作者自民國六十八年起，從事外勤警察工作實務，對於二、三十年來，國內政治、經濟環境的改變，以致於衝擊著警察工作，乃至於因社會治安形態的不同，而致警察制度及政策有所更異，有著一個深刻的體認。最明顯的例子是，警察已不能靠單打獨鬥地逞英雄，取而代之的，是以群策群力、優勢的警力，始能處理社會上的各類案件。加上，近年來先後服務於花蓮、彰化、台北、台中及新竹等縣市，對各縣市社區巡守隊的成立及運作，有機會去參與及瞭解，故興起個人研究之動機與興趣。

因此，本論文的研究目的，在於探討新竹市守望相助巡守隊到底能發揮多少預防犯罪及協助維護治安的功能；再者，亦希望透過對新竹市守望相助巡守隊運作模式之研究與瞭解，尋求獲知一個理想的守望相助巡守隊運作模式，以作為國內其他縣、市政府推動實施守望相助巡守隊之參考，此亦為另一個實務上之目的。

貳、研究問題

雖然政府大力提倡及輔導成立社區守望相助巡守隊，以協助維護社區安全，且在人力（如：縣市政府民政、警察單位設有專責承辦人員）物力（如：編列預算、配發裝備）等方面，相對投入可觀資源，但社區守望相助巡守隊的成立與運作，是否得以發揮預期預防犯罪、協助維護治安等功能，是為我政府及警察單位關切的議題。

因此，就本研究之目的而言，即是希望對自變項（即新竹市守望相助巡守隊）為深入探究，以瞭解其對依變項（社區治安）是否有顯著的影響及效果。因此，下列三項即是作者研究本主題所著重的探討問題，企求獲得研究上的發現與瞭解：

- 一、社區守望相助巡守隊的運用，是否有具體的治安維護協助成效？
- 二、社區守望相助巡守隊的民力運用，是否有助於填補警力（勤務）空洞，達到社區預防犯罪效果？
- 三、社區守望相助巡守隊的運用，是否有助於提昇社區居民的安全感？

第二節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

一、研究地區

本研究係以新竹市里（社區）巡守隊為研究主體，瞭解運用民力協助維護治安之成效。故研究之區域是以「新竹市」為範圍；此乃因研究者目前服務於新竹市警察局，且為此一業務副主官，實際參與及觀察新竹市社區守望相助巡守隊之推展情形，有一個深刻的體認。

二、研究對象

本研究之對象，乃新竹市警察局轄區內，已接受警察單位輔導成立、並有實際運作實施的里（社區）守望相助巡守隊為抽樣母體（對象），並且立意選取部分巡守隊成員，及警察局、分局等業務承辦人員、派出所正（副）所長等，實施深度的訪談調查，以增進對研究目的之瞭解。

三、研究內容

本研究係以新竹市里（社區）巡守隊為主體，瞭解運用民力協助維護治安之成效研究，故在內容上，尚不涵括義警、民防、義交或保全業等其他民力的運用情形。

貳、研究限制

本研究乃針對已接受警察單位輔導成立、並有實際運作實施的新竹市里（社區）巡守隊（迄民國九十一年十一月計有四十五隊），針對抽樣選取之巡守隊樣本及相關警察人員等，實施訪談調查，以瞭解運用民力協助維護治安的功能。故在研究方法上，仍不免會有以下之限制與不足：

- 一、本研究係以小樣本的訪談調查（樣本數三十五個），並未實施態度量表之問卷調查，故在提出研究解釋時，仍不免會有其侷限性。
- 二、本研究在於透過訪談調查，瞭解里（社區）守望相助巡守隊的運作實施，警察人員及巡守隊人員，對於社區內犯罪案件的預防及治安滿意度上，其主觀的感受有無顯著提昇；至於，其他各種變項間之差異性，並非本研究的主要探討內容。
- 三、本研究方法並未採行實驗設計，即未實施實驗組及控制組之研究設計；且亦無施以前測及後測處遇，瞭解刺激反應變化等。係純以瞭解社區守望相助巡守隊之實施，在協助治安維護及預防犯罪案件上，所扮演的角色功能。
- 四、訪談過程可能造成霍桑效應（Hawthome effect），導致研究對象的觀念與行為有所改變，亦可能影響到研究內容的精確性。

第三節 研究方法與流程

壹、 研究方法

本研究係以新竹市里（社區）守望相助巡守隊為研究主體，瞭解運用民力協助維護治安之成效及功能等，採行以下研究方法進行之：

一、 文獻探討法

由於本研究乃為探索性的研究，故運用此一最傳統的研究方法，蒐集過去學者、專家在此一方面的研究文獻及成果等，以為本研究在理論的探討及建立研究架構的重要參考。

二、 訪談調查法

由於作者服務於新竹市警察局，得以職務之便，對接受我警察單位輔導成立及運作實施之新竹市里（社區）巡守隊及警察局、分局、派出所等相關警察人員，予以實地前往訪談調查，就實際的研究內容議題等，進行深度的訪問談話，以確切得知所欲探知的內容。

三、 內容分析法

根據政府單位的官方統計資料及訪談樣本所獲之紀錄資料，予以歸納演繹，且就同一問題或不同問題等，其間之異同或程度差異等，為概略性的描述與分析比較，此為本研究對所獲取之第一手訪談資料，為分析處理之方法與過程。

貳、研究流程

本研究係以新竹市里（社區）守望相助巡守隊為研究主體，瞭解運用民力協助維護治安之功能探討，研究流程如「圖 1-1」所示：

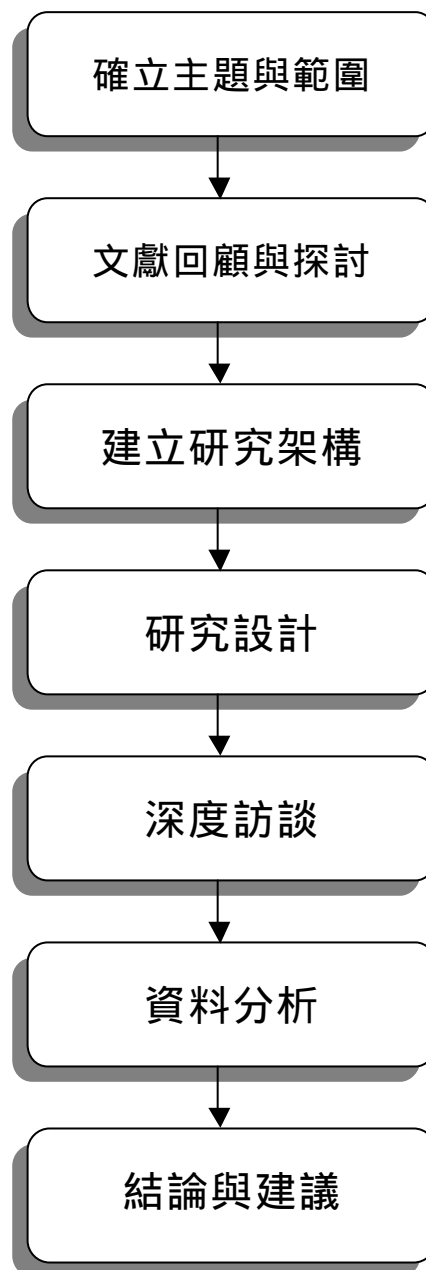


圖 1-1 本論文研究流程圖

第四節 名詞定義

本論文係以新竹市里（社區）守望相助巡守隊為研究主體，以瞭解運用民力協助維護治安之扮演角色，與研究內容有關之重要名詞定義如下：

壹、運用民力

由於守望相助巡守隊是民力運用的一環，因此有必要就「運用民力」作進一步解釋。「運用民力」簡而言之，即是政府機關運用民間的力量與資源，參與公共事務之推展與實施等。而「民力」的種類，依其形式，可區分為以下情形：

一、依其是否出於自願，分為：

（一）自願民力：人民出於自願心理，參與政府活動的民力，如：

義工、志工等。

（二）非自願民力：人民因受政府法令規範限制等，非出於自願心

理，而不得不參與該活動的民力，如：社區勞動服務，或受政

府徵召而參與活動之民力。

二、依其是否為組織形態，分為：

（一）有組織民力：人民以正式團體為名，向政府機關辦理登記，

而參與公共事務活動者。如：義警大隊、民防總隊等。

(二) 無組織民力：人民個別的或臨時的參與公共事務活動，而非以團體或組織型態為名義者。如：環保護工、導護媽媽等。

本研究所探討者，乃經由政府機關輔導成立及運作實施的社區守望相助巡守隊，由上述定義可知，其當屬於「出於自願」及「有組織的」民力活動。

貳、治安成效

治安的概念性定義，包括主觀與客觀的因素，客觀的因素係指具體的數據，如：刑案發生數、破獲數等。主觀的因素則指民眾的親身感受（楊永年，民 86：169）。目前國內對於治安狀況的評估，係由內政部警政署刑事警察局依據台灣地區各類刑案發生件數、發生率等為計算標準。也有研究認為：治安狀況的評估係建立在民眾對社會安全感及犯罪嚴重性，如：強盜搶奪、強姦、殺人及汽車竊盜等，以作為衡量社會治安好壞的指標（林浚奕，民 79）。因此，衡量一個地區的社會治安狀況，就客觀而言，即是以這些數據資料為基礎。

參、守望相助巡守隊

依據內政部 88 年訂頒「建立全國社區治安維護體系 - 守望相助再出發推行方案獎勵金及慰問金核發要點」對「守望相助巡守隊」之定義如下：「巡守隊」指以巡邏、守望或其他方式，擔任村里、社區、公寓大廈及其周圍安全維護事項之民力組織。

因此，本研究所稱「守望相助巡守隊」，亦有稱為「里巡守隊」或「社區巡守隊」，乃指經政府機關（民政、社政）核准備案，且接受政府單位輔導訓練，有實際執行運作的有組織的自願民力組織。就本研究而言，即是新竹市的各「里（社區）巡守隊」，尚不包括純屬公寓大廈之小型社區巡守隊。

第二章 文獻探討

第一節 運用民力協助維護治安之相關理論

壹、社會控制理論 (Social Control Theory)

法國的社會學先驅涂爾幹 (Durkheim, E.) 在其所著的「社會分工說」一書中認為：早期的社會，人們基於共同的血緣及地緣關係，建立了一種很強烈的「集體意識」(Collective Conscience)，此為民眾基於共同信仰及感情，所形成的一種行為導向；且輿論及道德是維繫社會秩序最好的工具。然而，到了都市化的現代社會，「集體意識」已日漸式微，多元化觀念使得人們迷失了共同的規範，失序及犯罪問題，於焉產生。

根據國內學者許春金 (民 85, 頁 239-246) 所述：美國加州大學犯罪學家「赫胥」(Travis Hirschi) 於一九六九年所著「犯罪原因」(Causes of Delinquency) 一書中，發表了「社會控制理論」(Social Control Theory)，主張人類所以不犯罪，乃因外在環境的陶冶、教養及控制的結果。而在社會化的過程中，人與社會間建立了大小不同的社會鍵 (Social Bond)，如果社會鍵很強、則犯罪低；反之，如社會鍵很弱，犯罪即易生。赫胥所主張的四個社會鍵

分別為：「附著」(Attachment)、「奉獻」(Commitment)、「參與」(Involvement)及「信仰」(Belief)等四項。

如將「社會控制理論」的理念運用於本研究中，所謂的守望相助巡守隊即是將社區內的民眾予以組織起來，經由「社會接觸」(Social Contact)和「社會互動」(Social Interaction)等方式，以增加彼此的凝聚力 (Cohesion)，即對社會鍵的強化。因此，要減少社區內的犯罪與失序行為，即從鍵結社區民眾的凝聚力開始。目前警察單位所強調的「公眾協力」(Public Minded)，從事治安維護工作，即是基於此一論點，而不是僅由警察人員「少數人的努力」(Private Minded)，以維護社會治安工作。這種鼓勵民眾組織起來，運用社區共同力量來維持社會秩序的觀念，可以說是「社會控制理論」的運用 (黃啟賓，民 89：15)。

貳、集體安全模式理論 (Collective Security Model Theory)

美國的犯罪學家 McDowall 及 Loftin 在 1983 年首先提出「集體安全模式」一詞，他們指出：在現代工業社會形態，社會的異質性擴大，集體的意識減弱，社會秩序即不易維持。當政府有能力控制犯罪狀況及社會秩序時，個人要求自力救濟、自我防衛的自我意識即會降

低；因為人們覺得政府控制了犯罪，而違法者也受到懲罰。然而，當政府無法有效地控制犯罪及社會秩序時，個人因感受到外在環境的不安全、社會安全體系受到威脅，此時，其追求自力救濟、自我保護的情形即會增加（侯崇文，民 82：51）。

集體安全模式理論在國外的許多實證研究均發現，人們追求制度化以外的自力救濟與警察能否有效控制犯罪之間，具有互補的關係；當官方的社會控制力量不彰、社會秩序失調，人們尋求自我保護的動機即會增強；反之，當人們相信警察具有打擊犯罪、保護私人財產的能力時，則尋求自我保護的動機便會減弱（侯崇文，民 82：51）。社區守望相助巡守隊即是基於民眾的集體自助行為，當政府已無法有效地控制犯罪狀況時，透過民眾自我防衛意識的覺醒，組成守望相助巡守組織以協助治安維護，是一項良好的集體安全模式作為。

此外，人民自衛自保的觀念與警察維護治安的工作，實有互補的關係；因為當有限的警力，無法因應漸趨複雜的治安狀況時，民眾組織守望相助巡守隊協助維護社區治安，即是一項集體安全模式的作為，並且是一種工作團隊（work team）的表現（楊永年，民 88：127）。藉由相互支援、合作，具備高度的共識及凝聚力，產生複合（synergy）的效果（即二人通力合作的結果大於二人分別工作的加總），而能有協助維護社區治安的高度工作績效。因此，巡守隊的組成與運作，亦

是社區民眾一種自發的工作團隊展現。

參、破窗理論 (Broken Window Theory)

此一「破窗理論」，係由美國學者 James Q. Wilson 及 George Kelling 等二人，在 1982 年其所發表的一篇文章「警察與社區安全：破窗 (Police and Neighborhood Safety : Broken Window)」中，率先提出「破窗」一詞，而該理論說明了警察在打擊犯罪能力上的限制，且認為警察應把工作重點放在處理鄰里生活品質的違序問題之上，特別是一些致生犯罪恐懼感及環境破壞的問題。

「破窗」之意，隱含有脫序、品質衰敗及犯罪衍生的表徵，其意乃指：某社區人家的窗戶損壞，一直未有人加以修復，則社區內的其餘設施，有可能會陸續遭受到他人的損壞，因為「破窗」未予修復，意謂著「無人在意」，因此，即會有骨牌效應般的其他失序或犯罪行為接連發生，導致「質」與「量」的惡化，影響所及，乃社區的生活品質即因此而大為降低，民眾對犯罪的恐懼感也會隨之升高。

「破窗理論」被提出後，引起相當廣泛的討論，經過紐約市警察局長長布蘭登的大力推廣運用後，聲名大噪；故有匿稱為「布氏社區警政」(Brattonian Community Policing) 或「生活品質警政 (The Quality of Life Policing)」(江慶興，民 87：80-81)。而紐約市

警察局將此一「破窗理論」運用在治安工作的具體策略，即是「零容忍 (Zero Tolerance)」措施，意即對任何犯罪或違法擾亂公共秩序、行為不檢者，無分大小，均一視同仁地依法強力執行，絕不手軟。國內警政學者葉毓蘭 (民 87：24) 將此一「零容忍」及「破窗理論」的犯罪抗制策略，在作法上稱之為「不以惡小而取締」的勤務哲學。

維持一個沒有遭受到「破窗」侵害的社區，須要在事前加以防範不良行為的滋生，如此，事後即不須費心處理更為嚴重的犯罪問題。警察機關對於轄區內的治安狀況，無法一草一木地全盤掌控，端賴社區居民的協力反映，尤其類似「破窗」此種小失序行為，經常是乏人問津、漠視不理，然而若沒有民眾或警察對其盤問、糾正，則一個無人在意的失序行為，恐會坐大成為嚴重的犯罪行為。社區守望相助巡守隊在功能上，正可對轄區的一些治安警訊適時反映，配合警察單位或政府相關單位，將易生治安事故的肇因，予以及早根除之，可以說是重視組織及環境的一種互動關係 (楊永年，民 88：216)。

肆、防禦空間理論 (Defensible Space Theory)

美國學者 Newman 在 1972 年所提出的「防禦空間理論 (Defensible Space Theory)」，是以研究紐約市都會建築與犯罪的心得，提出了此一論點，其強調建築物應增加「被監督」的公共領域，且賦予居民具

備「領域性」的概念，以期減少犯罪發生。例如：透過都市街道的設計，加寬了人行道或徒步區，讓更多的行人走在街道上，擴大視野，以增加對公共場所的「自然監督」(Natural surveillance)，減少治安死角。另外，藉著製造可供防護本身的建築環境，可促使居民充分掌握居住區域，增加其社區責任感，進而能保護其社區安全、減少遭受犯罪之危害。

防禦空間理論，包含以下四項的要點：

一、領域感 (Territoriality)

領域感是人們較為熟悉的物理環境，領域的概念包含以下三個條件：(徐昀，民 79：178)

- (一) 所有的居住者對於自己勢力範圍以內的地區，都很有興趣；
並認為自己對這些地區應負有某種程度的責任。
- (二) 居住者覺得其領域受到侵入者的威脅時，必定願意採取行動。
- (三) 上面二個因素必須夠強，才能使潛在的侵犯者能夠察覺到，
其侵入行動可能已受到注意的事實。

二、自然監督 (Natural surveillance)

乃指個人觀察居住環境公共設施的能力，及他人出入對該建築物時，有被受到察覺的可能性而言。諸如：夜間照明設施的強化，可使民眾注意到社區夜間的人物活動狀態。

三、意象 (Image)

若建築物為獨棟設計，並與社區鄰里等隔離，即容易為人產生負面意象，其遭受侵害的可能性亦相對提高。

四、週遭環境 (milieu)

為增加多重的防禦能力，使自身的防禦空間與鄰近建築的防禦空間予以相結合，以產生犯罪預防的多重效果，如：住宅旁有個政府機關，即可能因而有較好的防禦空間措施。

就目前實務而言，增加街道夜間照明設施的「萬家燈火」措施，推廣家戶聯防、公寓大樓聘僱安全管理員，乃至守望相助巡守隊的成立等，均可以在社區環境內，增加一些安全的防禦空間，減少其遭受到犯罪的危害。

伍、日常活動理論 (Routine activity Theory)

「日常活動理論」係美國犯罪學者 Lawrence Cohen 與 Marcus Felson 等二人，於 1979 年所提出的犯罪學理論。他們認為犯罪的動機與犯罪人，可以就是一個常數，即社會中總有某一個百分比的人，會因某些特殊的理由而犯罪，如：需要或貪婪等。Cohen 與 Felson 將犯罪事件的發生，解釋為以下三項條件聚合的結果（許春金，民 89：187）：

- 一、 有犯罪動機的加害者在場 (motivated offender)。
- 二、 發現合適的標的物 (suitable targets)。
- 三、 現場缺乏有能力的監控者 (absence of capable guardian)。

現今社會結構的轉變，大多數的社區居民互不熟識、社區意識淡薄，尤以都會區最為明顯，此可使有動機的犯罪者 (motivated offender) 有機可乘。而根據日常活動理論，監控者的存在，會遏止有動機的犯罪者，使具有被侵害可能的標的物不會受到有犯罪動機者的侵害。犯罪者大多在他們的家庭、學校、工作場所及公共場所等範圍內活動，他們會注意周遭可能的犯罪機會；而日常活動理論強調的是地點特徵 (place characteristics)，包含管理者的出現及效能，以及有能力守衛者的出現。

若以全美犯罪預防協會所提出的「犯罪方程式」而言，「慾望 + 能力 + 機會 = 犯罪」，此方程式所稱「慾望」，即等於犯罪者的動機，而「機會」亦相當於發現合適之標的物，而犯罪機會的降低，實有賴一個現場良好的監控效果。因此，推展社區守望相助巡守隊，即在於提高社區的監控效果，達到預防犯罪的目的，是一種全民參與治安的有效方法，也是擴大民眾參與社區公共事務的一種積極作為，故運用「日常活動理論」在此一議題，是非常切合實際的。

陸、組織理論

人之所以會加入團體，可分為自願與非自願，當然也有介於二者之間者。非自願的情形可能是基於外來的命令或壓力，個人也可能會抵抗外在的壓力，但經衡量的結果（可以是理性思考的結果），若抗拒的成本過高，個人仍可能選擇加入團體。而不論個人加入團體是自願或非自願，團體形成的原因有「人際吸引」、「心理滿足感」及「目標達成」等三個因素（楊永年，民 88：115-117）。

「人際吸引」意謂著個人所以加入團體，一個可能的因素是該團體得到他的認同，認為團體成員與其有類似的行為風格，也因為相互間的類似性，可以降低彼此間產生的衝突。而「心理滿足感」強調的是，友誼團體具有滿足人親密感的需求。此外，個人加入團體的第三個因素即是期望「目標的達成」，團體的目標可以是成員共同的利益，為了共同目標的達成，必須由不同的個人組成團體，群策群力、達成目標。

次就激勵理論而言，社區民眾組織守望相助巡守隊，在於意識到社區治安與居民有著切身的緊密關係，在「危機」及「利己」等二項因素考量下，成立此種公益性及服務性的社區守望相助巡守隊，可以讓團體的成員得到某種程度的生理需求滿足如：人身安全，以及心理上的精神滿足需求如：尊榮感 自我成就感等（楊永年，民 88：67-69），

此正與 Maslow (1954) 所提出的「需求層級理論」(need-hierarchy theory) 甚為謀合。Maslow 認為：滿足個人生活需求的因素有五項，第一是「生理需求」(physiological needs)，第二是「安全需求」(safety needs)，第三是「親密感的需求」(love needs)，第四是「尊榮感的需求」(esteem needs)，第五是「自我成就需求」(self-actualization)等。社區民眾參與守望相助巡守隊的工作，可以達到預防犯罪、增進社區安全的效果，讓社區內的居民以及本身，享受免於遭受被害的恐懼。其次，由於加入此一組織而與社區民眾增加互動，也能增加來自家庭、鄰居及親友的鼓勵關愛。此外，當巡守隊的運作成效獲得社會大眾的支持與肯定時，個人同時也獲得了社會大眾的吸納與尊重，產生更多的自信，更加地投入於社區巡守工作，是激發個人參與社區服務工作熱忱及誘因的最佳表現。

第二節 社區守望相助與犯罪預防

壹、社區守望相助之意義

由民眾主動參與社區守望相助工作、提高對公共事務的參與程度，是民主政治下的產物。事實上，社區民眾應是最瞭解自己所居住的社區動態及治安狀況，司法機關絕不可能全面兼顧到各個地區的安全維護工作，然而，若能透過守望相助組織的運作，使之成為警察的眼耳，將犯罪或違序狀況反映予警察單位處理，即可做到預防犯罪的功能。學者對「社區守望相助」(neighborhood watch)的意義，提出以下二項看法(陳明傳，民89：187)：

- 一、狹義而言，社區守望相助指的是鄰里社區民眾，出錢出力地共同維護社區之安寧秩序。
- 二、就廣義而言，除了維護社區安全之目的外，仍包括鄰里間的情感交流與共同合力處理社區內的問題。故其除了治安問題外，仍包括共同防火、減少災害、救助急難、共同維護環境衛生及其他對居民有利與社區發展之事項。

另外，內政部警政署所訂頒「推行守望相助及家戶聯防要點」規定，「守望相助組織」乃是以每一高樓、大廈、村里、社區、工廠、市場等成立守望相助組織，由村里幹事、警勤區佐警等共同輔導運

作。而「守望相助」之任務在於負責巡守區內巡邏、守望，提供犯罪線索、執行維護治安；協助警察機關共同監視、查報走私、偷渡；協助急難救護及災害防救及其他的服務事宜。因此，狹義的「社區守望相助」，指鄰里民眾協助警察司法單位預防犯罪，並成立各種非正式的犯罪預防組織，從事諸多的犯罪預防活動等。是故，本研究所稱「社區守望相助」，換言之，即是結合社區的資源、建立有組織、有計畫的社區組織，透過市民守望、步行巡邏等方式，發現社區內異常狀況，反映相關單位或合力將問題解決的社區互助措施。其目的為預防犯罪於社區內發生，提升社區的生活品質等。社區守望相助的實踐，其本質屬於社區集體自助及自我意識的體現，亦為非正式社會控制的一環。

綜觀目前國內社區守望相助的具體作為，依據內政部八十七年三月十日所函頒「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發」方案，其操作性的定義如下：

一、組織社區守望相助巡守隊

此種方式為目前最熱門的推行措施，係由社區內的村里長、鄰長、民意代表及熱心人士等，在警察單位的輔導之下，結合成一個有組織的民力，且配置有巡守隊服裝、防禦性裝配（無線電對講機、警棍等），及固定區域的巡守範圍等，並定期接受警察單位的訓練講習

等，且主要目的為，在夜間時段擔任社區內的預防性巡守工作。

二、僱請民間保全人員，執行社區安全巡守

由於都市化的形成與發展，由社區住戶直接聘僱民間保全人員，擔任社區安全的巡守工作及門禁管制等工作，亦為目前密集住宅或高樓大廈社區安全管理的一項措施。由於民間保全人力的素質較專業一致、年齡亦較輕，且配置有一定的設施，為目前廣為採行的一種社區守望相助措施，惟其巡守範圍亦侷限於一定區域的密集住宅或高樓大廈而已，且巡守人員是為支薪的職業保全人員，非志願民力，與前述社區守望相助巡守隊迥然不同。

三、家戶聯防、警民聯線措施

所謂「家戶聯防」措施乃指結合一定區域的社區住戶，由五戶、十戶，乃至五十戶等，成為一個聯結系統，遇有急難或危險狀況時，即可由發生狀況的住戶，以觸碰或遙控的方式，讓警報器作響，以達到相互通報、支援協助，甚至威嚇歹徒的一種自救、自衛措施。而「警民聯線」則為商店、金融機構、公司行號及住宅等，直接與警察單位系統聯線，或透過保全公司的系統，於發生處所不當侵入或破壞時，能將訊息通報及反映於終端單位，使其即時採取處置措施的一種安全管理方式。

貳、社區守望相助的重要性

推行社區守望相助工作，就長期而言，乃冀望藉由結合社區資源，建立有組織、有計畫的社區組織，以預防犯罪事故的發生，並激發社區居民主動參與社區事務的心態。另外，國內學者戴瑞婷(1986: 33)認為：市民參與公共事務的社會意義在於：

- 一、 它使每一市民都有影響政府決策的能力
- 二、 由於市民參與決策過程，自然較願意接受決策的後果；而且，當市民有機會瞭解實際的政治問題，即較不會採取激烈的解決方式，可維持社會的穩定。
- 三、 當政府機能日趨複雜，市民參與可確保政府不輕忽公眾的需求。
- 四、 參與政府的決策過程，可以使個人在心理上，對自己控制生活與環境的能力，有更強的信心，降低了疏離感。

因此，由上述的論證，即可窺見社區守望相助的重要性如下：

一、增進政府與民眾互動、強化行政效能

由於民眾的積極參與社區公共事務，可增進其對政治的參與感，藉由意見溝通及表達的機制，可將社區或地方中人民對政府的興革意見等，向上反映，促使政府機關加以重視，設法解決民眾的問題。由目前國內許多的社區守望相助巡守隊的領導人（例

如：新竹市四十五個里（社區）巡守隊中，即有超過一半以上巡守隊，即是此種情形），多由縣（市）議員或村（里）長擔任，即可窺出端倪。另外，社區守望相助組織因定期參與政府（警察）機關會議、訓練等，亦能將政府機關所制訂的相關政策規章，不符時宜或有待修訂的規定，反映或轉達予政府決策單位，當有助於政府行政效能及品質的增進。

二、社區意識（sense of community）的凝聚、倫理道德的重建

社區守望相助的推展實施，即是期望打破人與人間的疏離感及冷落感等，使彼此得以心意交流，凝聚社區居民的向心力，而為社區整體的良好利益貢獻力量。此外，社區守望相助之目的在於預防犯罪，除了可防範外來人口於社區內犯罪外，對於社區內的居民其有犯罪的動機及意圖者，亦可達到阻卻的目的，具有弱化社區居民犯罪動機的力量，就道德倫理而言，確有加分之效。目前，國內甚多的社區守望相助巡守隊，會定期地舉辦社區聯誼、家庭聚會等等活動，利用此一人際交流的機會，確能收提升人與人之間感情的聯繫及道德教化的功能。

三、提升社區居住品質（quality of life）強化社區居民聯防能力

社區守望相助的推動實施，其目的即在於確保居民的生活安

全，當一個居民的財產、身體及生命等，不會受到犯罪的不法侵害，則其自然能在社區中安居樂業，民眾的生活品質必然能相對地提升。另外，社區居民自發性地籌組巡守組織，乃基於對社區家園的愛護與關心，社區民眾的力量是無窮無盡的，民力組織若能予以聯結整合起來，即可構成一個維護社會治安的面式結構，不但有預防犯罪的效果，即使犯罪發生之後，亦難有遁形之漏洞。

國內警政學者陳明傳（1992：51）認為：在維護社區安寧的生產力評估上，是從以往重「量」（quantity）的理論探討，到質（quality）量等生產指標並重的模式。社區安寧的維護，不再只重視犯罪率及治安事件「量」的多寡，而應同時注意到服務品質及環境品質的提昇，以及社區民眾主觀上的社區安全感等。故評估一個高品質的社區，不再僅是評估其社區的治安事件多寡而已，同時也要評估其社區凝聚力及生活品質等。過去人們評論治安的良窳，往往在於社區內是否發生重大刑案，或警察能否破大案、抓要犯；但隨著時代的更迭、環境的改變，統計上的數據並不能讓民眾心理得到滿足，民眾要求的是真正的居住安全，真正能免於犯罪恐懼的自由（陳連禎，民89：5-10）。因此，推展社區守望相助的工作，益顯其重要性。

參、社區守望相助與犯罪預防的關係

美國犯罪學者 Lab (1992: 49) 認為：社區鄰里守望相助最大的效益，即是降低犯罪層級和犯罪恐懼感。此外，其亦認為，社區守望相助預防犯罪，在相當程度上是依靠「監視」(surveillance) 的效果。就犯罪預防的觀點而言，犯罪可視為一種「機會事件」(a matter of opportunity)，由於社區守望相助具有「防衛的重疊性」，在某種程度上，具有降低社區及個人被害的機率。且犯罪機會的降低，可藉由目標物的強化、被害的避免、社區合作及犯罪危險率經營管理等方式為之。社區守望相助的實施，即在於透過社區團體的活動，輔助當地警察機關在地方上的監控效果。

然而，亦有學者質疑，推行社區守望相助工作果能產生預防犯罪的效果嗎？如果根據國外犯罪學者 O'Block 的「犯罪溢出或轉移效應」(the spillover or displacement effect of crime) 而言，犯罪是無法被消滅的，只是轉移至另一個更為合適的地域發生而已。如果依循此一理論來推論，社區守望相助工作也僅只是預防一個地區的犯罪，但犯罪仍是會轉移到其他鄰近地區或潛在的目標當中，犯罪率也未必會有降低的現象。

相對地，亦有國外犯罪學者 Barr & Pease (1990) 研究指出，犯罪轉移現象的發生，並非經常發生，除非有以下的情形發生：

- 一、 犯罪人急於從事犯罪
- 二、 當時之犯罪型態與原來之攻擊目標相近
- 三、 未有阻嚇犯罪發生之抑制物出現
- 四、 有適當的犯罪地點

在過去，警察單位認為應當仁不讓地，承負起犯罪偵防的所有責任，然而，若根據「警察真空理論」(Vacuum Theory of Police) 認為，在需要警察到場的危急時刻，通常看不到警察會趕來 (There is never a cop around when you need one) (李湧清，民 80 : 61)。可見，警察維護社區安全，在某種程度上，是力有未逮、緩不濟急的。且經過事實的證明，警察無能為力地全面擔負起犯罪預防及偵查的責任，警察機關必須轉換策略與訴求，喚起社會大眾瞭解，犯罪的預防是「大家」的責任。因此，如果社區民眾的守望相助工作，就是幫助警察監視社區的犯罪動態，以輔助警察執法所不足的眼耳 (eyes & ears)。職是之故，社區鄰里的守望相助工作，即被認為是執行社區預防犯罪中的良好方案。

第三節 運用民力協助維護治安之發展

壹、國內發展情形

社區守望相助的實踐，其本質屬於集體自助行為的體現，為非正式社會控制的一環。自從 1970 年代以後，社區意識再度被推廣，而社區守望相助也陸續成為世界先進國家競相推展的主要治安維護策略之一。

台灣地區社區守望相助工作之萌芽，始於民國 54 年台灣省政府所辦理的「推行守望相助發展工作」，殆民國 62 年，蔣經國先生擔任行政院長時指示內政部訂頒「守望相助推行要點」，其內容項目計有：

- 一、協力防盜、共策安全
- 二、共同防火、減少災害
- 三、救助急難、疾病相扶持
- 四、共同維護環境衛生、確保居民健康
- 五、其他有關居民利益的事項

而在台灣省政府及台北市政府所訂的「實施要點」，則分別增加「敬老慈幼」及「保護安寧」等項目，使社區守望相助的具體內涵，擴充至居家安全的範圍上。而在民國 62 年，台北市政府警察局依據內政部函頒的「輔導建立民間守望巡邏實施要點」，策訂實施計畫，並選定台北市大安、松山及陽明山等三個地區試辦，計組織民間睦鄰

互助小組 293 個、巡守員 952 人，該方案試辦至同年十月十七日後，經檢討決議於台北市全推展，此即為國內社區守望相助巡守隊的濫觴。茲簡略地臚列國內社區守望相助發展概況，如「表 2-1」所示：

表 2-1 我國推展社區守望相助工作概況一覽表

我國推展社區守望相助工作概況一覽表		
編號	時間	內容概況
01	民國 54 年	台灣省推行守望相助發展工作，將之納入社區倫理精神建設之一。
02	民國 62 年	蔣經國先生擔任行政院長，各立法院提出施政報告，於政治與社會革新事項，提出「家家做到守望相助」的施政方向。
03	民國 62 年 6 月	內政部訂頒「守望相助推行要點」，函省市政府辦理。
04	民國 62 年 6 月	台北市政府訂定「台北市政府推行守望相助推行實施計畫」暨「台北市政府建立民間守望巡邏試行實施要點」，函送台北市政府警察局試辦。
05	民國 62 年 7 月	台灣省政府警務處訂定「輔導建立民間守望巡邏實施要點」，函請各縣市警察局，協調民政單位，將之納入各縣市政府所制定之實施辦法當中。
06	民國 62 年 12 月	台灣省政府制定「台灣省各縣市推行守望相助實施要點」，函請各縣市辦理。
07	民國 67 年 8 月	內政部警政署訂頒「高樓（大廈、公寓）治安維護實施要點」。
08	民國 68 年 11 月	台北市政府訂頒「台北市政府推行睦鄰互助實施要點」。
09	民國 69 年 2 月	高雄市政府訂定「高雄市政府推行守望相助實施要點」。
10	民國 70 年 7 月	內政部警政署訂頒「警察機關推行高樓及社區治安維護實施要點」及「守望相助推行要點」。

11	民國 70 年 9 月	台北市政府警察局函頒「推行高樓及社區治安維護實施要點」。
12	民國 73 年 3 月	內政部函頒「輔導民間建立守望相助巡守工作實施要點」。
13	民國 74 年 5 月	台灣省政府發布「台灣省高樓及社區安全維護辦法」。
14	民國 75 年 6 月	台北市政府訂定「台北市高樓及社區安全維護辦法」。
15	民國 81 年 1 月	內政部訂定「公寓大廈及社區安全管理辦法」。
16	民國 84 年 6 月	「公寓大廈管理條例」公布施行。
17	民國 85 年 5 月	內政部警政署訂定「民力運用實施計畫」函發省市警察機關，積極辦理村里、社區、公寓大廈守望相助巡守隊成立之輔導工作。
18	民國 87 年 3 月	內政部函頒「內政部建立全國社區治安維護體系 - 守望相助再出發推行方案」，函發省（市）縣（市）政府實施。
19	民國 88 年 5 月	內政部函頒「建立全國社區治安維護體系 - 守望相助再出發推行方案獎勵金及慰問金核發要點」，函發省（市）縣（市）政府實施。

由上表得知，國內推行社區守望相助工作，一開始在民國五十四年，乃將之納入社會倫理精神建設之項目當中，如論語：「出入為友、守望相助」之境界，殆至民國六十二年蔣經國先生擔任行政院長後，始有「守望相助」的施政宣示，而後在中央的內政部，及地方的台灣省政府、台北市政府等先後頒布推行守望相助工作的若干政令，迄民國九十一年止，其工作之推展仍是以政府為主導取向，且站在資源分配者的立場協助民間執行，除一些較大型的社區、公寓大廈等，由建

商或社區管理委員會僱請專業保全人員擔任安全巡守工作之外，餘均為政府輔導社區居民籌組成立。睽諸過往，不外有以下幾個階段：

一、民國六十二年迄民國七十年之守望相助推行時期

當時推行守望相助的工作範圍，不僅是在：協力防盜共策安全、共同防火減少災害、救助疾難疾病相扶持，及共同維護環境衛生確保居民健康等事項上，更有「敬老慈幼」的具體內涵，且以提升國人倫理精神為工作主軸，至於居家安全的保護，僅為其中一環而已。且以當時國內仍處於「戒嚴」狀態，治安狀況亦屬良好，社會結構未有嚴重解組，民眾對政令的配合度亦高。因而，此一階段之實施成效，當能符合政府的期望。

二、民國七十年迄民國八十年之高樓及社區安全維護時期

此一時期正值國內政治、經濟鉅變的時期，在政治上，民國七十六年七月解除「戒嚴令」、開啟政治紛亂（聚眾活動不斷）及社會多元發展的一面。而在經濟上，由於外匯的累積增加、台幣升值及外資的進入等因素，國內經濟成長率相當可觀，民眾所得水準也相對提高。是故，在社會治安狀況上，顯然不若過去，且台灣地區都會型態的社會漸漸成形，人口呈現往都市集中發展的現象，造成都市犯罪密集化的情形。因而，在此時期陸續頒布有「高樓及社區安全維護辦法」等，以因應存在於都市住宅的犯罪問題。

三、民國八十一年迄民國八十七年之公寓大廈管理時期

內政部於民國八十一年一月三日訂定「公寓大廈及社區安全管理辦法」，而後，政府於民國八十四年六月廿八日公布施行「公寓大廈管理條例」。該法的特色在於：「民法物權主體化」、「敦親睦鄰立法化」、「管理組織立法化」、「公共安全入刑化」等（蕭玉煌，民 88：26），以確立自治管理體制。

另外，就社會層面而言，該法期能透過住戶之間的互動、互助關係，及對社區活動、發展計畫的重視等，以達到凝聚社區生活共同體意識。而在經濟層面而言，藉管理組織、管理規約、經費籌措、基金設立等永續經營，達到安居、安寧及安全等「三安」目標。

四、頒布「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發方案」時期

內政部於民國八十七年三月十日函頒「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發方案」，要求各縣市依據該方案全力推展實施。該方案規定：在中央應成立「守望相助督導會報」；省、直轄市政府成立「守望相助輔導會報」。而縣、市政府則成立「守望相助規劃輔導會報」；鄉、鎮、市公所成立「守望相助執行會報」。在地方，由地方首長（如：縣市長）擔任召集人，警察機關首長為執行秘書等。各級會報均應定期舉行，檢討執行成效。其中，縣（市）「守望相助規劃輔

導會報」及鄉鎮（市）「守望相助執行會報」每月召開一次。有關推行守望相助建立全國治安維護體系之組織系統圖，如圖「2-1」所示：

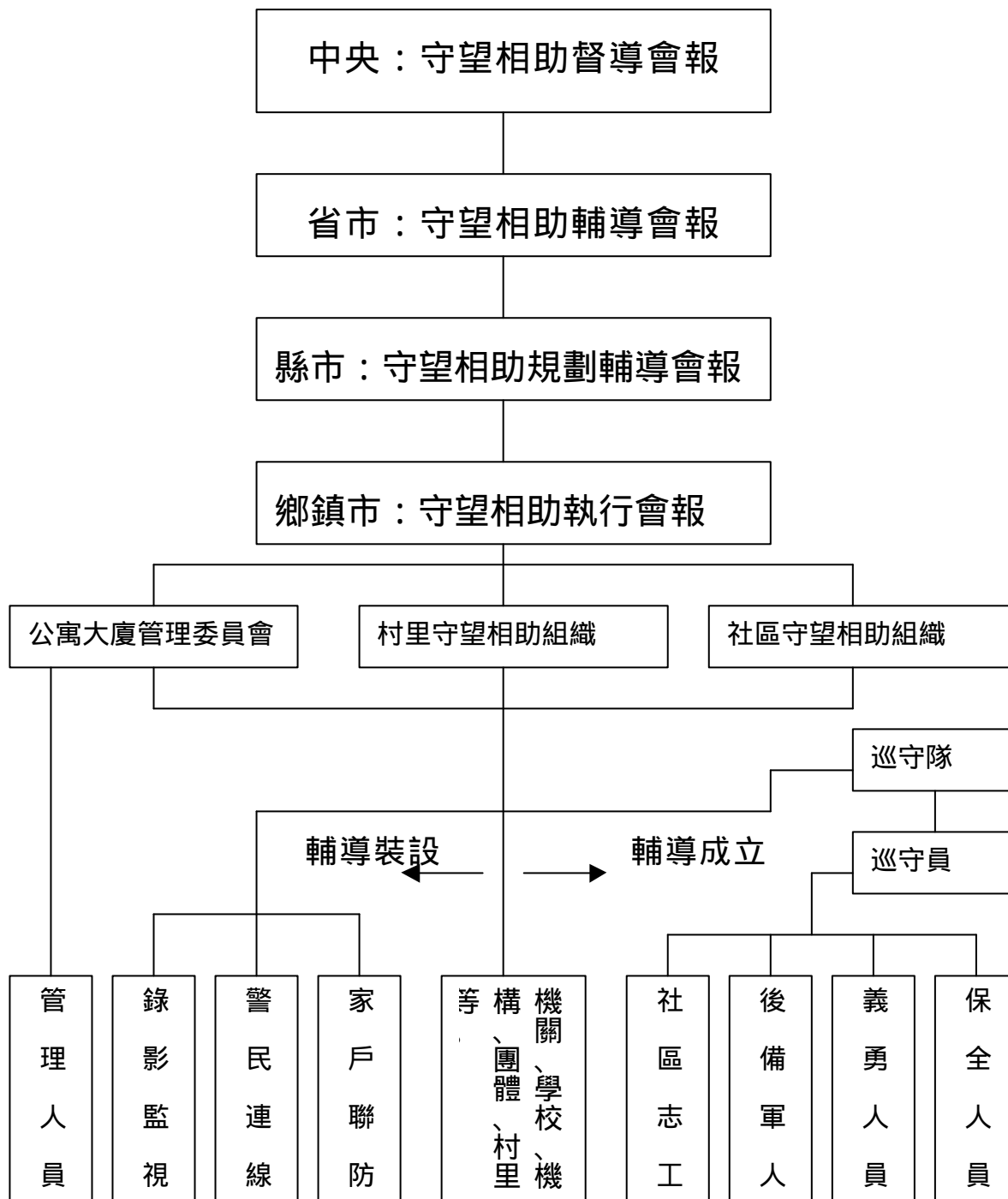


圖 2-1 建立全國治安維護體系組織系統圖

資料來源：內政部台（87）內警字第 8702078 號函

以上所述，即為國內社區守望相助工作之發展沿革，雖然，自古以來中國人即講究「出入為友、守望相助」等敦親睦鄰觀念，但因時代的變遷及社會結構的解組，致人際關係漸趨淡薄，加以都市化的過度發展，及人口往城市集中等因素，犯罪問題及失序行為，已是平時生活中隨處可見、隨時發生的事情，而且，也著實地妨害及干擾人們寧靜而祥和的生活，無益於人類生活品質的提升。

因此，有感於此，人們開始漸漸凝聚社區自我意識，以集體的力量，共同對抗一些有礙社區生活品質的失序及犯罪問題，並將問題反映予政府相關單位（如：警政、環保、衛生、工務...等等。），以協助解決之。在國內，目前由警察機關積極輔導成立的「社區守望相助巡守隊」，其功能不僅透過社區居民巡守作為、以監視社區動態；更能將關心社區安全、安寧的民眾，經由團體的互動行為，凝聚自我防衛力量，實具有預防犯罪的功能。另外，此種非政府部門的參與，乃是一種自發性的組織（楊永年，民 90：265），其執行社區守望相助的巡守工作，對社區居民主觀而言，亦能提升其生活安全感及犯罪危機意識，當是值得推展的社區總體營造重要項目。

貳、日、美、英三國發展情形

美國當代警政學者 Skolnick & Bayley 等二人，實證檢驗了美國六個大都市的警政發展之後，得到一個重要結論，即：八十年代的都市警政，已遠離六十年代以來所強調的「專業化」發展趨向，而進入一個重視社區守望及犯罪預防的新策略（陳明傳，民 81：52）。以下概略介紹日本、美國等二個國家社區守望相助工作之過往執行情形：

一、日本

日本的警察，其人數在比例上較英國少，但犯罪率卻更低；除了腳踏車的失竊率之外，日本常以全世界的低犯罪率國家為傲（陳連禎，民 89：51）。自古以來，日本人民就有結合民眾力量、共同預防犯罪的觀念。且基於傳統，居民自動性在全國各地設立了許多地區性的預防犯罪組織，這些組織以各種途徑協助警察，共同維護社區安寧。以下簡略介紹日本社區守望相助組織「防犯協會」及「犯防聯絡所」等二個較重要的民間團體：

（一）、防犯協會

日本自 1977 年起，就有屬於全國性的防犯協會聯合會，並在都、道、府、縣等，都設有各自的防犯協會。預防犯罪協會的特色，在於自行籌組街道巡守隊，每一個執行巡守的人員，都必須配戴識別肩章

以利辨識，有時則是與當地警察會同巡邏，但大部分時間為獨自巡守。日本預防犯罪協會的經費來源，主要來自於企業的捐款、協會募款、會員會費及政府的補助金等。而預防犯罪協會協會的領導者，具有仲裁糾紛、爭取政府的服務或補助、鼓吹社區改善運動、傳達社區的需求及舉辦社區活動等（許春金，民 77：210）。

一般而言，預防犯罪協會其協助警察預防犯罪的方式，包括有：分發安全資料等，防犯協會並籌組自己的街道巡邏隊，有時與警方共同巡邏。而日本政府也為了強化防犯協會的功能，自 1987 年（昭和 62 年）起，將防犯協會的組織予以法人化，以健全該協會的體制。而防犯協會的組織也是以警察分局的管轄區域為基礎劃分之（林世英，1990：24）。在警察與防犯協會的關係上，警察居於領導的地位，防犯協會負責協助警察推動犯罪預防工作；甚至警察分局亦設有辦公空間提供防犯協會使用。

（二）、防犯連絡所

日本「預防犯罪協會」其下設有「防犯連絡所」，只要其地區內有發生犯罪或交通事故時，便負責傳達訊息予警方或地方民眾；而平時也將犯罪預防的資訊宣導予社區民眾瞭解。「防犯連絡所」的成員是受犯罪預防協會及警察首長之邀，自願從事此一工作，他們可以說

是警察與民眾之間的溝通橋樑（張文川，民 89：60）。在日本，防犯連絡所已存在超過六百年之久，最初的設立目的，乃為軍方在戰爭時期為了動員民力而加以編組而成的（黃翠紋，民 87：96）。在二次世界大戰之後，日本國內社會秩序混亂，一些有識之士乃發動社區民眾，共同籌組保鄉衛民的組織，而防犯連絡所即是組成犯防協會的最基層單位，它的名稱在日本各地亦有不同，在東京地區稱之為「Han」，在大阪地區則稱為「Tonari-gumi」；而在鄉下地區則是稱之為「kumi」。此一連絡所可能設在超市、報攤或私人住宅等，此種犯防所的普及情形，約三十戶就有一個，足見日本守望相助及犯罪預防的觀念能夠深入民間（陳明傳，民 81：51）。

由上可知，日本的社會治安能夠一直維持得良好，並非單靠警察的力量足以完成，一般民眾積極地參與社區守望相助工作及良好的犯罪預防觀念，亦是功不可沒。日本人樂於與警察共同工作、自發地協助警方維護社區安全。而日本民眾之所以願意與警察合作的重要因素在於，民眾對警察的水準，以及警察素質、專業化的特長，對工作奉獻的態度等表示尊敬（蕭長風，1981：207），此點實在值得吾國警察多加省思之。

二、美國

晚近，鑑於治安的日益敗壞，美國於 1960 年代後期起，掀起了「社區犯罪預防」活動的熱潮，且在肯塔基州的路易斯威爾大學成立了「全國犯罪預防學院」，以及在華盛頓特區亦成立了「全國犯罪預防協會」(許春金，民 74：94)，以倡導民眾協助警察從事犯罪預防工作。美國最早的守望相助方案，緣起於 1966 年加州奧克蘭市的「家宅警戒 (Home Alert)」方案，其為地方警察單位與該市市民犯罪預防委員會合作，參與家宅警戒計畫者被要求固定出席會議，成為維護社區安全的耳目。乃至於 1980 年代，美國政府積極地邀請民眾參與犯罪預防的工作，並運用管道將民力納入警察機關中。茲列舉美國部分地區及城市推展社區守望相助工作情形如下 (謝文忠，民 91：109-144)：

(一)、馬里蘭州 (Maryland)

馬里蘭州位美國東北岸，是個面積不大的小州。該州居民鑑於毒品、竊盜、色情及其他的犯罪問題日益嚴重，乃自行集結組成社區巡守隊。而根據該州實施的社區巡守方案中規定，每一個社區會有一位協調的負責人，作為警方與社區之間的橋樑；而社區再分成許多的分區，每一個分區由一位巡守隊長負責執行該區的巡守任務。巡守隊運用社區內的商家、團體及其他資源舉辦社區活動，藉此招募成員。有

時，也會協助社區環境的清理工作，及藉機宣導社區犯罪預防理念，以提高居民的社區意識等。

馬里蘭州的社區守望相助巡守隊，與警察單位及政府相關單位亦保持著良好互動，使政府部門能給予其大力的協助，歷經長時間的推展，目前該州的社區守望相助巡守方案，已普獲民眾的參與及支持。

（二）、紐約市（New York City）

在 1979 年，紐約市的 Bronx 區有初期由十三名青少年組成的「守護天使」（Guardian Angles）以協助警方執行紐約市地下街道等，易發生強盜、搶奪等犯罪地區實施巡守，以防止民眾被害。由於具有成效，短短一年即發展成超過七百人以上的巡守隊，對防範暴力犯罪，如：強盜、搶奪、強姦等，極具有遏阻效果。

這批「守護天使」（Guardian Angles）在籌組的初期，是以紐約的地下街為巡守範圍，隨著其組織的日益擴展及參與人員的增加，之後其巡守的範圍已不再限於地鐵等區域的巡守而已，也擴及到一般社區的巡守工作。而經學者（Kenney Dennis 1986：481）的實證研究，該「守護天使」的巡守作為確實對於犯罪具有遏阻的作用。而後，此一方案不但在美國國內的其他城市陸續推展，也受到其他國家的注意與重視，而在加拿大、墨西哥及荷蘭等國家，也有仿效美國紐約市「守護天使」的類似巡守組織出現。

另外，紐約市警察局在九十年代亦曾提出「市民觀察巡邏」的計畫，依據該計畫紐約市警察局鼓勵及推廣社區居民志工巡邏自己的鄰里，隨時報告犯罪行跡與危害狀況，扮演警察局的耳目，並為警察與市民提供一條溝通網路，巡邏市民以騎摩托車、步行、騎腳踏車，乃至穿直排輪鞋等，執行住宅區的安全巡邏工作。在當時有卅七個巡邏團體登記參與執行，超過 635 位的市民實際執行此一「市民觀察巡邏」的工作（陳連禎，民 89：35-36）。除此之外，紐約市警察局亦推廣「全國夜行」的計畫，由「全國城鎮守望聯盟」舉辦之。該項計畫為鼓舞居民走出來，參加當地集會，告訴犯罪人，民眾要打擊犯罪的訊息，並且要收回自己的街道。而這些大會係由地方的行政機關協調進行，與會的還包括當地商業團體、公民組織，其他如：紐約市被害人服務處、聯邦調查局等單位，都派員參與是項有意義的盛會。在 1997 年，「全國夜行」活動，在紐約市五個行政區及其轄下的 73 個分局，都有活動的集會處所，有助於提升鄰里的互助精神及警民夥伴關係（陳連禎，民 89：30-31）。

（三）、休士頓市（Huston）

位美國南部的德州休士頓市，在 1980 年代由 Lee Brown 先生擔任警察局長時，即大力推展「社區警政」工作而名噪一時。之後，其也曾擔任紐約市警察局局長。現今則是為休斯頓市的市長，其推出名

為「鄰里導向的政府」(Neighborhood Oriented Government)，受到市民的支持。休斯頓市也積極推展與民眾有關的社區方案（章光明，民 88：207-209），如：「村里自衛組織」(Blocks Organizing Neighborhood Defense, B.O.N.D.) 其作法為：在缺乏犯罪預防措施的地區，經由民眾、警員、商家及其他政府部門的共同參與預防犯罪工作，以降低民眾對犯罪恐懼的心理。而休士頓市警方，也將社區巡守隊視為警察的眼睛，以問題導向的方式，與市民討論如何根本解決社區內所發現的犯罪問題。

三、英國

英國最早實施守望相助工作 (neighbourhood watch)，大概在一九八二年左右，由英格蘭南方的一個小鎮開始，而後逐步推展到英國各地，在一九九五年達到高峰，粗估在英國至少有一千萬人曾參與其相關活動。而英國「全國守望相助協會」(簡稱 NNWA 組織) 即是在一九九六年成立的，目前該組織仍是具有官方地位，並接受內政部 (The Home Office) 之監督指導¹。該協會初期成立預算及經費，多靠政府資助，但在公元二 年及二 一年等最近二年，該協會以企業化經營，其年度預算中，有 50 % 係靠捐獻及贊助所得，44 %

¹ 英國全國守望相助協會 (The National Neighbourhood Watch Association) 位倫敦市西南區，目前理事長為 Colleen Atkins 女士，執行長則為 John Howell 先生。

則係販售兒童紀念禮品得利，6% 為其他收入。目前政府補助之預算已相當少，此有助於讓該協會成為中立客觀之單位，以推動其全國性會務，該協會期望能成為政府、民間之中間橋樑，以一個三角形狀，彼此互助合作。NNA 組織目前亦被視為一個公益團體，其所做的，主要在於推動社區安全的活動，而對於下列三個區域，NNA 組織特別推動社區居民之守望相助工作（簡華明，民 90：34-48）：

- （一）、青少年聚集地區。
- （二）、外來移民較多的地區。
- （三）、高犯罪率的地區。

另外，對於推動社區守望相助之工作，英國 NNA 組織乃企盼增加專業的守望相助活動推廣人員，在學校、在社區等，藉著與民眾溝通及訓練的方式，增進民眾對社區之關懷意識，進而以提升社區的生活品質（Quality of Life）為目的。然而，英國推廣鄰里守望相助工作，有其成功的先天條件；英國的警民關係比起其他任何歐洲國家都要好，英國子民支持警察義無反顧，而警察為民服務也令人尊敬與讚佩（陳連禎，民 89：73-79）。

第四節 運用民力協助維護治安之實證研究

綜觀國內守望相助巡守隊的成立及發展，是在民國八十七年三月十日內政部函頒「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發」方案之後，方蓬勃生氣起來。因此，過去國內的警察學術界及實務界，對於社區守望相助巡守隊的實證研究，多附著在研究社區警政的推展成效項目當中，單獨對社區守望相助的執行成效做實證研究者，尚不多見。以下列舉國內部分之實證研究，以分析瞭解運用民力協助維護治安的效益如何：

壹、台北市社區巡守隊的實證研究

國內學者葉毓蘭、李宗勳在民國 89 年接受台北市政府研考會所委託的實證研究，曾對台北市政府推行社區守望相助巡守隊的成效，予以分析評估。該「台北市守望相助巡守隊專案研究報告」指出：里巡守隊的運作，面臨以下的八個問題，以致成效日漸下滑：

- 一、經費不足
- 二、缺乏共識
- 三、居民參與意願不高
- 四、人員素質不齊
- 五、缺乏訓練

六、領導者缺乏企圖心

七、缺乏法令依據

八、勤務不能配合治安狀況

該項研究經與 48 名員警實施訪談研究後，證實此一假設。研究結果亦發現，台北市政府警察局於 88 年 7 月 26 日至 8 月 31 日，在竊盜及暴力犯罪等二項為統計標準，比較巡守隊實施的成效，對社區治安而言，仍有 56.8 % 比例的受訪者，認為其具有幫助。另一項研究發現則是：在 48 名受訪的警察人員當中，僅有一半的受訪者認為社區守望相助巡守隊具有協助維護治安的效果。然而，在受訪的巡守隊員當中，則有 8 成的受訪者主觀認為具有效益，此與警察人員的調查發現有著明顯的差異性。而在地區的變項中，巡守人員認為：在單純的地區執行巡守的成效，要比在複雜地區執行巡守，來得有效果些

貳、南投縣社區巡守隊的實證研究

中央警察大學研究生張文川在民國 89 年所提碩士論文，對南投縣轄境內的 10 個社區守望相助巡守隊做訪談研究，以瞭解其執行成效。該研究將社區巡守隊區分為指標性及非指標性等二種，指標性者代表執行具有成效，非指標性者則指成效較差者。研究發現：指標性社區巡守隊在運作時間上，較非指標性社區巡守隊為久；指標性巡守

隊當中，運作最長者為七十五個月，最短者有十七個月。而非指標性的社區巡守隊運作時間，最長者有十八個月，最短者亦有六個月。該研究對象皆為自願參與巡守的社區居民以及社區巡守隊。其巡守時間亦是以深夜為主，研究亦指出：各社區巡守隊與警察機關的互動方式，大抵以遇有狀況再通報聯絡予警察機關處理，以及與警方聯合執勤、巡邏會哨及定期講習、訓練等活動為主。

至於社區巡守隊所面臨的問題，該研究指出：主要為經費不足，其次為巡守員的保險問題。有八成的受訪巡守組織認為，政府應在經費上補助巡守隊的成立運作。而社區巡守隊的工作目標，也都設定在一般的秩序維護上；有關其他的宣導活動及舉辦社區活動等，該受訪巡守組織並未有積極作為。該研究亦提出以下五項因素，是為目前該研究對象社區守望相助巡守隊遭遇的困難(張文川,民 89: 158-162):

- 一、社區居民參與意願不高、缺乏共識。
- 二、社區守望相助組織的目標不夠明確，人員招募、素質、裝備、訓練及考核等不夠。
- 三、後續經費不足，造成運作困難。
- 四、法令依據的問題。
- 五、社區守望相助組織的外在環境問題。

參、新竹市社區巡守隊的實證研究

交通大學研究生謝建國氏，在民國 91 年所提碩士論文，其以「非營利組織運用整合行銷傳播之研究」為題，對新竹市的四十四個社區守望相助巡守隊實施問卷調查研究，以探究其在「資源整合」、「認知協調整合」及「接觸工具整合」等三方面的運用情形。該研究與社區守望相助執行成效有關的發現，列舉如下（謝建國，民 91：90-92）：

- 一、受訪者對於守望相助巡守隊的配合意願十分地高，對於守望相助巡守隊的配合意願均持正面的支持與肯定。受訪者對於「可以達到社區安全的正面作用」及「支持守望相助巡守隊的活動與作法」等，抱有高度的認同。
- 二、八成以上的受訪者對於守望相助巡守隊在治安滿意度上多傾向同意。而在不滿意的項目上，受訪者多認為「經費來源不足」一項。

另外，世新大學研究生侯慧娟氏，在民國九十年所提碩士論文，其亦以新竹市「湳雅社區巡守隊」為個案研究，提出了其研究發現為：巡守隊在協助地方改善治安方面，普遍受到肯定；從夜間的巡邏至假日的社區服務活動等，有助於社區問題的改善。

以上二項關於新竹市守望相助巡守隊之個案研究，係分別從「運用整合行銷傳播」及「社區發展」等議題，予以探討分析，其研究發

現及結論，與本論文所關注之處，容有不同及差異。因此，本研究之焦點在於運用民力執行社區守望相助巡守工作，對於協助維護社區治安成效之功能性探討，對於新竹市里（社區）巡守隊在協助治安維護的議題，諸如：里（社區）巡守隊的「成立目的」、「組成分子」、「經費籌措」、「教育訓練」、「居民參與意願」、「爭取社區資源」、「預防犯罪效果」、「與警察互動」、「填補警勤空檔」、「市民肯定」及「理想的運作模式」等方面，是為本論文探討的焦點，且有較為深入之研究發現及結論。

第三章 研究設計與實施

第一節 研究架構

本研究係以新竹市里（社區）守望相助巡守隊為主體，瞭解運用民力協助維護治安之功能性探討，且透過訪談調查，瞭解里（社區）守望相助巡守隊的運作實施，警察人員及巡守隊人員等，對於社區內犯罪案件的預防，在主觀上的治安滿意度，其感受情形有無顯著提昇。另外，里（社區）守望相助巡守隊有無實際的協勤效果，是否僅是虛應形式、聊備一格的民間組織而已。因此，根據文獻探討及相關實證研究，研擬出本研究的架構，如「圖 3-1」所示：

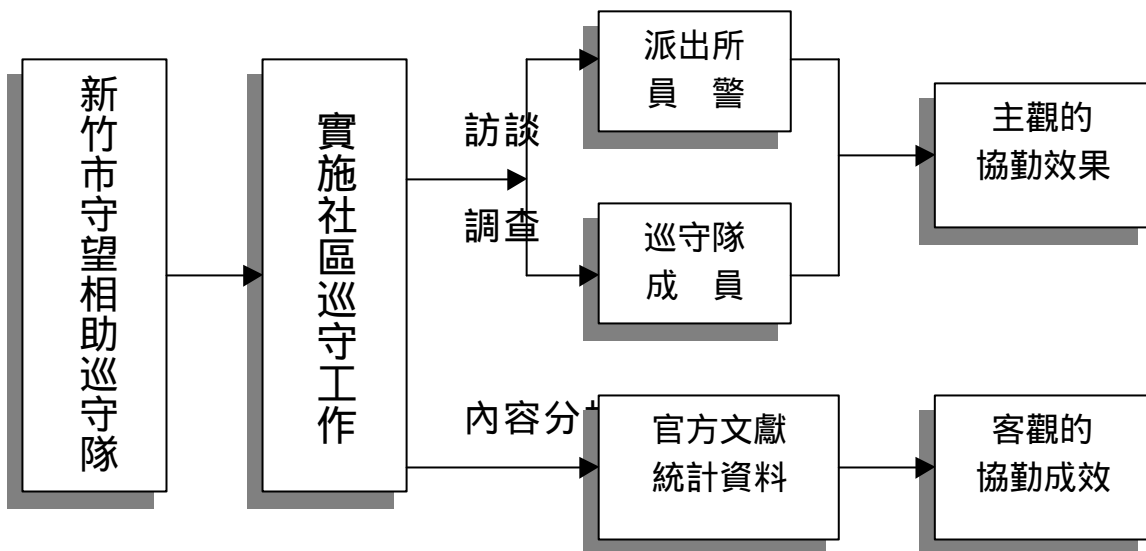


圖 3-1 本研究架構圖

第二節 研究內容

本研究係對新竹市守望相助巡守隊協助維護治安之探索性實證研究，且透過訪談調查的方式，瞭解新竹市里（社區）巡守隊的運作，在派出所員警及巡守隊人員，其對治安滿意度的主觀感受，另亦分析政府的官方文獻資料，以瞭解客觀的協勤成效等。

而在訪談調查的問題設計上，係以派出所員警及巡守隊成員等為訪問對象，且問題內容係研究者針對現今巡守隊成立及運作的概況、可能遭遇的問題困難，以及其對治安維護的協勤成效等議題，自行規劃設計。惟因受訪對象分為員警及巡守人員，二者的訪談問題有些許的差異。茲將各訪談對象之訪談問題設計，敘述如下：

壹、派出所員警

一、基本資料的瞭解：受訪者姓名、單位、職別、年齡、服務年資及學歷等基本資料。

二、描述性問題：

- （一）您所服務的派出所轄區，是否有成立守望相助巡守隊？計有多少隊？巡守隊的名稱為何？
- （二）派出所轄區所成立的守望相助巡守隊是否均有實際運作？那些巡守隊有實際運作？那些巡守隊已停止運作？

- (三) 轄區有實際運作的守望相助巡守隊，其發起人或領導人為何種人士居多？成立之目的為何？
- (四) 轄區有實際運作的守望相助巡守隊，其巡守員人數大約有多少人？由何種性質的民眾組合而成？
- (五) 轄區有實際運作的守望相助巡守隊，其實施巡守的時間為何？巡守範圍為何？
- (六) 您服務的派出所平時與轄區守望相助巡守隊互動如何？是否有定期聯繫訪問？在何時及何地實施？
- (七) 您轄區運作實施的守望相助巡守隊，是否曾有實際的協勤績效表現，或是提供具體治安情資？
- (八) 您認為轄區守望相助巡守隊的運作實施，能否填補警察勤務的空檔時段？巡守隊是否可以協助警察執行治安死角的巡守工作？
- (九) 您認為轄區守望相助巡守隊的運作實施，是否對於該社區具有預防犯罪的效果？您認為在那些案件上比較明顯？
- (十) 您認為轄區民眾參與社區守望相助巡守隊的意願如何？巡守隊的成立及運作，是否存在那些困難或問題？
- (十一) 您認為政府是否應編列預算，購買巡守隊協勤裝備、設置保險基金及提供獎勵金等，以鼓勵民眾參與執行社區守望

相助巡守工作？

貳、巡守隊成員

一、基本資料的瞭解：受訪者姓名、性別、年齡、職業、學歷、參加巡守隊名稱、職別等基本資料。

二、描述性問題：

(一) 您所參與服務的守望相助巡守隊名稱為何？何時加入的？迄今加入時間有多長？

(二) 您加入守望相助巡守隊的原因為何？該巡守隊的發起人或領導人為何？成立之目的為何？

(三) 您所參與的守望相助巡守隊，巡守員人數大約有多少人？大多由何種性質的社區民眾組合而成？

(四) 您所參與的守望相助巡守隊，是否有實際運作？平時實施巡守時間為何？起迄時間為何？有多少班次？多少人執勤？有那些執勤裝備？

(五) 您所參與的守望相助巡守隊平時執行巡守範圍為何？是否設有巡邏箱？有多少處？是步行巡守、機車巡守或汽車巡守？

(六) 您所參與的守望相助巡守隊，平時是否有和派出所聯繫互動？頻率如何？實施聯繫互動的方式為何？

(七) 您所參與的守望相助巡守隊，是否曾有實際的協勤績效表

現，或是提供具體治安情資？

(八) 您參與的守望相助巡守隊，是否有定期接受政府單位的輔導或訓練？您是否曾接受何種項目的輔導訓練？

(九) 您認為政府單位的輔導或訓練方式，對執行守望相助巡守工作是否有幫助？您認為有無須增加的項目或技能？

(十) 您所參與的守望相助巡守隊有無運作上的困難？那些是政府單位應加強輔導或改進的？

(十一) 您認為轄區守望相助巡守隊的運作實施，是否對於該社區具有預防犯罪的效果？您認為在那些案件上比較明顯？

(十二) 您認為社區民眾對參與社區守望相助巡守隊的意願如何？社區民眾對守望相助巡守隊有無具體的支持作為？

參、官方文獻統計資料

為了瞭解守望相助巡守隊運作的實際成效，本研究特別蒐集官方新竹市政府、新竹市警察局等，相關的官方文獻統計資料，以瞭解政府在此一方面的預算編列情形、巡守隊協助破獲刑案績效情形、新竹市治安滿意度民意調查資料及新竹市的刑案發生統計數等等，以概略瞭解守望相助巡守隊其對於治安維護上協助功能與效果。

第三節 研究取樣

新竹市位於臺灣本島之西北部，東邊與新竹縣之竹東鎮、寶山鄉等為鄰，西方面臨臺灣海峽，南邊接鄰苗栗縣之竹南、頭份鎮，東北方則隔著頭前溪與新竹縣之竹北市相望。土地總面積為 104.0964 平方公里，約佔臺灣省土地總面積 0.29%。新竹市總人口數在民國八十八年底統計數字為 361,958 人，換算出每平方公里人口密度為 3,477 人。同年統計資料顯示：新竹市人口年齡組合分配，0 至 14 歲之幼年人口有 22.88%，其次，15 至 44 歲之青年人口佔 51.13%，而 45 至 64 歲中年人口計 17.51%，65 歲以上之老年人口則佔 8.48%。而新竹市警察人員則有 890 人，與新竹市總人口數之比率約為：1 比 406。

新竹市古稱「竹塹城」，俗稱「風城」。居民謀生方面，融合農、工、商、漁及畜牧等多元方式。尤其，自民國六、七十年代，科學工業園區完成設置並招商量產後，此地的居民有更多的就業謀生機會，人民所得及消費水準等，也較其他縣市為高，也因為市內大學林立、帶動資訊產業更為發達。此外，日據時期新竹市是為管轄桃竹苗地區的新竹州首府，其文化歷史淵源猶深。新竹市於民國七十一年七月一日升格改制為省轄市，市下設有：東、北、香山等三個

區公所，其中東區有 53 個里，北區有 44 個里，香山區有 24 個里，全市共有 121 個里²。當中，以東區人口較為稠密，商業較為鼎盛；另新竹科學園區座落於此一區域，為全國科技產業重要命脈。而新竹漁港則位於北區，為海峽兩岸最近距離的港口，漁業活動熱絡。香山區則靠山臨海，以農牧業、漁業及傳統工業為主要。

因為科學工業園區座落於新竹市，使得其有「台灣矽谷」之稱，是為國內的科技重鎮，不但造就數萬個工作機會，也為台灣賺取可觀的外匯，故其重要性不言而喻。而新竹市亦設有國立清華、交通等二所知名大學，其他大專學府也有四所³，因此，人文素養及民間知識水準，也相對為高。

新竹市近年來積極推動守望相助工作，有效運用民力及社會資源，以投入社區治安維護工作，因此，積極地輔導新竹市各里成立以里（或聯里）為單位的守望相助巡守隊，於夜間（深夜）協助警察人員維護社區安全。是故，新竹市里（社區）巡守隊，由八十九年以前的六個隊，大幅成長到目前的四十五個隊（迄九十一年十一月止），建構出新竹市社區治安維護體系的網絡。「表 3-1」即是新竹市所成立之里（社區）巡守隊基本資料，亦為本研究之母體資料：

² 以上各項統計數字參考新竹市政府網站登載資料，網址為：
<http://www.hccg.gov.tw/travel/index.htm>

³ 迄民國九十一年，新竹市計設有國立清華、交通大學、新竹師範學院，私立中華大學、玄奘人文社會學院、元培醫事技術學院等六所大專學府。

表 3-1 新竹市社區守望相助巡守隊基本資料一覽表

編號	巡守隊名稱	領導人姓名	職業	巡守隊成立年月	巡守員人數	隊部地址	行政區域
01	水源里巡守隊	郭國錫	水源里里長	86年10月	46人	新竹市源興街100號	東區
02	振興社區巡守隊	謝明國	鐘錶業	87年02月	45人	新竹市興學街99號	東區
03	香村社區巡守隊	陳昌鏡	社區發展協會	87年08月	30人	新竹市元培街262號	香山區
04	新雅社區巡守隊	曾毓操	社區發展協會	87年11月	30人	新竹市成功路261號	北區
05	舊港社區巡守隊	孫永芳	社區發展協會	88年02月	26人	新竹市舊港路131號	北區
06	香山聯里巡守隊	何明輝	社區發展協會	88年11月	54人	新竹市香北路222號	香山區
07	水田社區巡守隊	黃寬流	汽車零件業	89年01月	48人	新竹市東大路65巷24弄12號	北區
08	前溪社區巡守隊	楊建榮	前溪里里長	89年01月	40人	新竹市經國路一段156巷154號	東區
09	仁德里巡守隊	曾文澂	仁德里里長	89年01月	30人	新竹市仁德街17號	北區
10	新民里巡守隊	張金潔	新民里里長	89年02月	46人	新竹市西大路582巷23號	北區
11	埔前里巡守隊	蔡榮森	埔前里里長	89年04月	33人	新竹市長福街24號	香山區
12	大鵬社區巡守隊	王立業	大鵬里里長	89年05月	30人	新竹市延平路一段478號	北區
13	新興里巡守隊	朱建成	新興里里長	89年06月	67人	新竹市明湖路87號	東區
14	復興社區巡守隊	戴文燦	社區發展協會	89年07月	53人	新竹市經國路一段389巷1號	東區
15	東門聯里巡守隊	陳良源	成功里里長	89年07月	58人	新竹市文昌街96號	東區
16	福德社區巡守隊	陳哲夫	福德里里長	89年09月	35人	新竹市林森路146號	東區
17	金山社區巡守隊	李紹唐	社區發展協會	89年10月	55人	新竹市光復路163巷53弄13號	東區
18	光田里巡守隊	莊火炎	光田里里長	89年10月	66人	新竹市水田街160巷2弄3號	北區
19	高峰里巡守隊	巫倉琳	高峰里里長	89年10月	26人	新竹市高翠路354號	東區

20	柴橋社區 巡守隊	李永乾	柴橋里 里長	89年11月	37人	新竹市明湖路604巷1 弄1號	東區
21	軍功社區 巡守隊	高振乾	食品批 發業	89年12月	30人	新竹市建功一路48巷 33號	東區
22	東山里 巡守隊	劉玉招	東山里 里長	89年12月	40人	新竹市培英街4號	東區
23	浦雅地區 巡防隊	謝文進	市議會 副議長	90年01月	200人	新竹市浦雅街143號	北區
24	盤石社區 巡守隊	林輝雄	盤石里 里長	90年01月	34人	新竹市文雅街143號	北區
25	東山社區 巡守隊	王世玉	社區發 展協會	90年01月	44人	新竹市東山街77號	東區
26	海山社區 巡守隊	蔣崑明	超商業	90年01月	40人	新竹市大湖路71巷2 號	香山 區
27	中隘社區 巡守隊	邱煥彬	中隘里 里長	90年01月	20人	新竹市中華路六段 703巷19弄23號	香山 區
28	埔頂社區 巡守隊	謝清標	塑膠 加工	90年03月	36人	新竹市埔頂路140號	東區
29	南區後憲 巡防隊	曾國村	西服業	90年05月	64人	新竹市憲兵隊	東區
30	關東社區 巡守隊	林奇水	環保清 潔業	90年06月	81人	新竹市關東路172號	東區
31	公園社區 巡守隊	陳謙德	工	90年07月	40人	新竹市南大路75號	東區
32	新光里 巡守隊	葉水源	工	90年07月	37人	新竹市明湖路297號	東區
33	頂竹里 巡守隊	許文棟	市議員	90年08月	29人	新竹市東南街223號	東區
34	文雅社區 巡守隊	李元汀	文雅里 里長	90年09月	45人	新竹市城北街157號1 樓	北區
35	建華里 巡守隊	呂勝源	建華里 里長	90年11月	75人	新竹市學府路18巷18 號	東區
36	樹林頭地 區巡守隊	蔡錕鈺	市議員	91年01月	75人	新竹市境福街197號	北區
37	浸水里 巡守隊	楊永明	社區發 展協會	91年02月	67人	新竹市浸水南街57號	香山 區
38	長和里 巡守隊	楊金土	長和里 里長	91年02月	43人	新竹市長和街60號	北區
39	下竹里 巡守隊	任福居	下竹里 里長	91年02月	45人	新竹市南大路191號	東區
40	仙水社區 巡守隊	葉俊華	服飾業	91年04月	45人	新竹市光復路一段 535巷	東區

41	仙宮里 巡守隊	張水源	仙宮里 里長	91年04月	31人	新竹市寶山路452巷 仙宮里活動中心	東區
42	光鎮社區 巡守隊	莊金清	工	91年04月	42人	新竹市南大路846巷7 弄25號	東區
43	民富社區 巡守隊	張忠雄	商	91年04月	44人	新竹市民富街153號	北區
44	南勢里 巡守隊	曾長森	南勢里 里長	91年09月	76人	新竹市延平路一段 357巷29號	北區
45	三民社區 巡守隊	黃國本	三民里 里長	91年10月	39人	新竹市民族路110巷2 號1樓	東區

資料來源：新竹市警察局保安民防課（迄九十一年十一月止）

有了以上新竹市守望相助巡守隊之研究母體資料，作者即著手進行訪談調查研究。為配合巡守隊的勤務運作時間，及便於對巡守隊做近距離的觀察與瞭解，均於夜間廿二時以後，實地走訪各研究對象之服務處所，除了對受訪對象深入晤談瞭解其態度及想法外，也能實際觀察守望相助巡守隊之運作情形，如：人員士氣、服裝儀容、應勤裝備、隊部廳舍及其與警察單位互動情形等。同時，為免有先入為主的印象，研究者先自新竹市警察局所屬單位的員警開始進行訪談，由他們平時的接觸與互動觀察等，期能對里（社區）巡守隊的實際運作狀況，有較為真實的瞭解。

另外，在取樣的分配上，新竹市警察局所屬三個分局，合計共有十五個派出所，在沒有特別提示下，以對派出所整體勤（業）務較能掌握的正、副所長為訪談對象；另亦對警察局及三個分局的業務承辦人進行訪問調查，以期對本研究有進一步的深入瞭解。因此，

合計共有十九名警察人員之樣本，「表 3-2」即是受訪的新竹市警察局員警樣本之基本資料：

表 3-2 受訪員警樣本基本資料一覽表

編號	姓名	服務單位	職別	學歷	服務年資	任現職年月	訪談時間
01	蔡讚成	第一分局 北門派出所	所長	警大 64 期	14 年	91 年 4 月	91 年 10 月 18 日 21 時
02	黃雅琳	第一分局 西門派出所	所長	警大 60 期	21 年	91 年 4 月	91 年 10 月 4 日 22 時
03	詹易燐	第一分局 湳雅派出所	所長	警大 65 期	16 年	91 年 4 月	91 年 10 月 4 日 23 時
04	莊純周	第一分局 樹林頭派出所	副所長	警專 100 期	20 年	91 年 2 月	91 年 10 月 16 日 22 時
05	林燕仲	第一分局 南寮派出所	副所長	警專 111 期	21 年	91 年 2 月	91 年 10 月 16 日 21 時
06	葉政蔚	第二分局 東門派出所	所長	警大 61 期	18 年	90 年 6 月	91 年 10 月 14 日 23 時
07	林昆達	第二分局 文華派出所	所長	警大 62 期	5 年	90 年 11 月	91 年 10 月 18 日 22 時
08	劉得富	第二分局 埔頂派出所	所長	警大 60 期	7 年	90 年 6 月	91 年 10 月 18 日 23 時
09	潘育華	第二分局 關東橋派出所	所長	警大 64 期	15 年	90 年 3 月	91 年 10 月 9 日 22 時
10	許水松	第二分局 東勢派出所	副所長	警專 111 期	21 年	88 年 4 月	91 年 10 月 14 日 22 時
11	吳振興	第三分局 南門派出所	副所長	警專 103 期	19 年	85 年 5 月	91 年 10 月 29 日 01 時
12	卓水珍	第三分局 青草湖派出所	副所長	警專進修班 第 1 期	21 年	91 年 1 月	91 年 10 月 21 日 19 時
13	余紀忠	第三分局 香山派出所	所長	警大 63 期	4 年	91 年 4 月	91 年 11 月 4 日 22 時
14	戴廷字	第三分局 中華派出所	所長	警大 66 期	10 年	91 年 3 月	91 年 10 月 5 日 22 時
15	李文達	第三分局 朝山派出所	所長	警大 63 期	3 年	90 年 7 月	91 年 10 月 4 日 22 時
16	蔡元霖	新竹市警察局 保安民防課	課員	警佐班	22 年	88 年 11 月	91 年 10 月 23 日 16 時
17	譚天德	第一分局 第五組	巡佐	警專 92 期	26 年	87 年 11 月	91 年 10 月 23 日 15 時
18	陳玉豐	第二分局 第五組	警員	警專 135 期	13 年	90 年 4 月	91 年 10 月 23 日 15 時
19	陳建成	第三分局 第五組	巡佐	警專 104 期	18 年	90 年 4 月	91 年 10 月 23 日 15 時

而在巡守隊之取樣分配上，係以新竹市警察局所屬三個分局的十五個派出所轄區為準，每個派出所的轄區內選取一個里（社區）巡守隊實施訪談研究。「表 3-3」即為受訪巡守隊人員樣本基本資料：

表 3-3 受訪巡守隊人員樣本基本資料一覽表

編號	姓名	巡守隊名稱	成立 年月	行政 區域	擔任 職務	年齡	服務 年資	學歷	職業	訪談時間
01	曾毓操	新雅社區 巡守隊	87年 11月	北區	隊長	77	自始 參與	憲兵 學校	退役 軍人	91年10月 23日22時
02	曾長森	南勢里 巡守隊	91年 10月	北區	隊長	58	自始 參與	初中	里長	91年10月 28日22時
03	楊振標	浦雅聯里 巡防隊	90年 1月	北區	總幹事	46	自始 參與	國中	商	91年10月 26日21時
04	鄒志堅	樹林頭聯里 巡防隊	91年 3月	北區	幹事	35	自始 參與	專科	議員 助理	91年10月 16日23時
05	孫永芳	舊港社區 巡守隊	88年 2月	北區	發起人	49	自始 參與	初中	商	91年10月 25日22時
06	楊石嘉	東門聯里 巡守隊	89年 7月	東區	隊長	60	自始 參與	國小	工	91年10月 25日23時
07	張浩然	復興社區 巡守隊	89年 7月	東區	發起人	38	自始 參與	高中	里長	91年10月 28日23時
08	劉國棟	東山社區 巡守隊	90年 1月	東區	小隊長	43	自始 參與	高中	工	91年11月 7日23時
09	謝劉玉招	東山里 巡守隊	89年 12月	東區	隊長	70	自始 參與	初中	里長	91年11月 7日24時
10	謝清標	埔頂社區 巡守隊	89年 6月	東區	隊長	45	自始 參與	高中	商	91年11月 8日22時
11	李紹唐	金山社區 巡守隊	89年 10月	東區	隊長	47	自始 參與	陸軍 官校	退役 軍人	91年10月 9日23時
12	謝明國	振興社區 巡守隊	87年 2月	東區	發起人	49	自始 參與	專科	商	91年11月 13日22時
13	李永乾	柴橋里 巡守隊	89年 11月	東區	隊長	50	自始 參與	初中	里長	91年11月 8日23時
14	蔡榮森	埔前里 巡守隊	89年 4月	香山 區	隊長	62	自始 參與	初中	里長	91年11月 13日23時
15	陳昌鏡	香村社區 巡守隊	87年 8月	香山 區	隊長	54	自始 參與	國小	工	91年11月 15日22時
16	蔣崑明	海山社區 巡守隊	90年 1月	香山 區	隊長	50	自始 參與	高中	超商	91年11月 15日23時

以上對於新竹市之里（社區）巡守隊的取樣分配上，依警察機關的轄區實施分配，亦已兼顧到各個行政區域。當中，新竹市東區的東山里，因同時成立以里長為領導的「里巡守隊」，及社區發展協會理事長領導的「社區巡守隊」等二個隊，情形較為特殊，故同時予以取樣調查，瞭解其成立及運作實施情形。因此，在里（社區）巡守隊的取樣上，總計為十六個隊，佔巡守隊之總數（四十五隊）之比例為三成六。所選取之里（社區）巡守隊，屬於便利性樣本，為進行訪談研究調查的臨時，請當地派出所員警向巡守隊人員電話聯繫，確認領導人或幹部在巡守隊部後，即前往拜訪，並以警察局副主官身分一併予巡守隊人員慰勤及嘉勉等。

由上可知，本研究之樣本數合計共三十五份，當中警察人員為十九名、巡守隊成員十六名。在取樣上，是按新竹市十五個警察派出所的轄區為區分平均取樣之，每個派出所轄區至少選取警察人員一名及巡守隊一個，整體而言，此一區分與新竹市的行政區域之劃分，亦能結合，二者不致有太大的差距與扞格。

第四節 資料蒐集

研究者為期獲得一個兼具主、客觀之研究結論，除自民國九十一年十月四日起至同年十一月十五日止，為期四十二天，以實地深入走訪的方式，參與觀察了新竹市里（社區）巡守隊的運作，並與各個受訪里（社區）巡守隊領導人及成員們聚會，為時起碼一個小時以上的深度晤談。加以本人曾擔任警察局主管此一業務之副主管，也曾參與及主持新竹市守望相助規劃輔導會報，因而對守望相助巡守隊也有粗略的概念，透過本次實地的走訪研究，有了更進一步的深刻認識，並為學術實證分析的基礎。

當然，如果單就訪談所獲的資料，據為研究分析以做為獲致結論的基礎，似嫌主觀與過度概化。為補強此一方面不足，研究者蒐集了新竹市警察局八十九年、九十年及九十一年等三個年度，委外實施民意調查的結果資料，以及新竹市政府及新竹市警察局等政府單位，對輔導守望相助巡守隊之相關預算編列情形。此外，亦蒐集新竹市守望相助巡守隊協助破獲刑案績效情形及新竹市的刑案發生統計數等相關官方文獻統計資料，輔以佐證巡守隊運作之成效。

第四章 資料分析與討論

第一節 資料分析

壹、巡守隊母體資料

本研究係以新竹市守望相助巡守隊為研究主體，瞭解運用民力協助維護治安之扮演角色及其運作成效，因此，本研究的焦點與對象，即在於新竹市轄區範圍內所成立的里（社區）守望相助巡守隊。依據新竹市警察局統計資料：迄民國九十一年十一月份止，新竹市成立並且有實際運作之巡守隊，合計有四十五隊⁴。茲將此四十五個里（社區）巡守隊之母體資料各項屬性，分析如次：

一、就行政區域而言

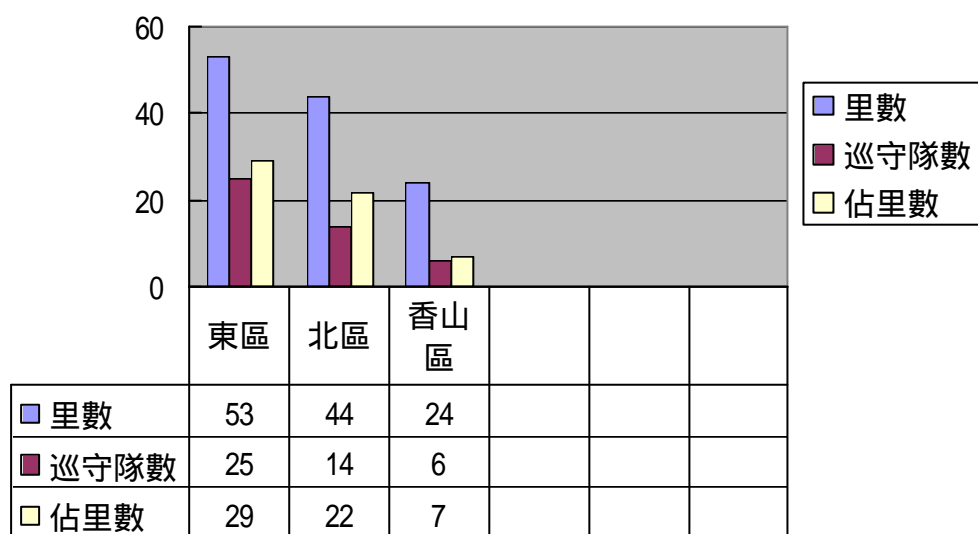
新竹市政府的行政區域，計分為東區、北區及香山區等三個，東區有 53 里，土地面積佔全市將近三分之一，但人口數約近二分之一。北區有 44 個里，土地面積較小，人口數約全市三分之一。香山區有 24 個里，土地面積超過二分之一，但人口數僅六分之一。迄九十一年十一月份止，新竹市已成立運作的巡守隊，合計四十五隊；東區佔有 25 隊（29 里）北區佔 14 個隊（22 里）香山區佔 6 個隊（7 里）。有關新竹市行政區域與巡守隊相關資料，如「表 4-1」所示：

⁴ 新竹市守望相助巡守隊名冊資料，詳如本論文「表 3-1」所載一覽表。

表 4-1 新竹市行政區基本資料一覽表

項別 區別	面積 (平方公里)	人口數 (人)	里數	巡守隊數	巡守隊所佔 里數	備註
東區	33.52	175,176	53	25	29	
北區	15.73	128,325	44	14	22	
香山區	54.85	64,325	24	6	7	
合計	104.1	368,439	121	45	58	

資料來源：九十年新竹市統計年鑑



圖表 4-1 新竹市行政區內巡守隊分配圖表

二、就巡守區域而言

- (一) 單一里巡守隊者：目前新竹市里（社區）巡守隊之組成形式，由單獨一個里的行政區域為巡守區域，並以之為

巡守隊名稱者居多，合計有 41 隊。

- (二) 聯里巡守隊者：目前新竹市聯合多里，共同組成聯里形態的巡守隊者，合計有：湳雅地區巡防隊（七聯里）東門聯里巡守隊（六聯里）樹林頭地區巡防隊（三聯里）香山聯里巡守隊（二聯里）等，共 4 個聯里形式的巡守隊。

三、就巡守隊名稱而言

- (一) 名稱為「里巡守隊」者：計有 19 隊。
(二) 名稱為「社區巡守隊」者：計有 26 隊。

四、就巡守隊領導人而言

- (一) 以里長或市議員為領導人者：合計有 25 個隊。
(二) 以社區發展協會人員為領導人者：合計有 7 個隊。
(三) 其他人員為領導人者：合計有 13 個隊。

五、就巡守隊成立時間長度而言（迄民國 91 年 12 月）

- (一) 超過五年者（民國 86 年間成立）：僅有 1 個隊。
(二) 四至五年者（民國 87 年間成立）：有 3 個隊。
(三) 三至四年者（民國 88 年間成立）：有 2 個隊。
(四) 二至三年者（民國 89 年間成立）：有 16 個隊。
(五) 一至二年者（民國 90 年間成立）：有 13 個隊。

(六) 一年以內者 (民國 91 年間成立) : 有 10 個隊。

六、就巡守隊人數而言 (迄民國 91 年 12 月)

(一) 人數在 100 人以上者 : 計有 1 個隊。

(二) 人數在 70 至 100 人之間者 : 有 4 個隊。

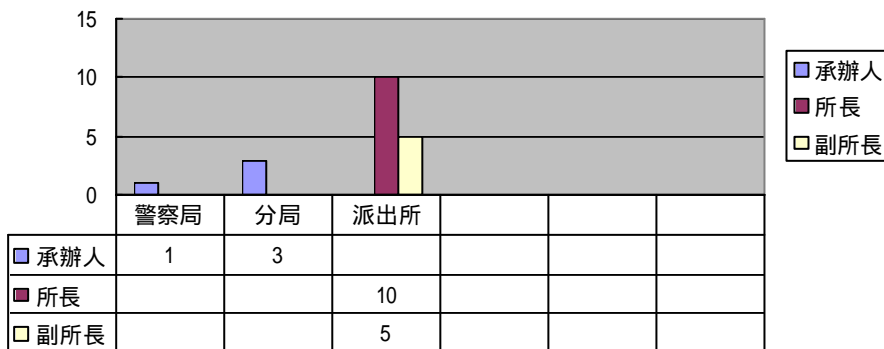
(三) 人數在 50 至 70 人之間者 : 有 8 個隊。

(四) 人數在 30 至 50 人之間者 : 有 28 個隊。

(五) 人數在 30 人以下者 : 有 4 個隊。

貳、警察人員

本研究在取樣上，是以新竹市警察局所屬三個分局共十五個警察派出所為取樣範圍，每個派出所立意選取警察人員樣本一名，且以實際能掌控轄區治安狀況之正、副所長為取樣對象。其次，承辦守望相助業務之新竹市警察局保安民防課課員，以及三個分局業務單位的承辦人等，亦為本研究取樣之列。樣本依服務單位及職務分類如下：



圖表 4-2 受訪警察人員樣本分配圖表

其次，就本研究所設計之問項部分，各受訪樣本之回答內容資料，整理如下：

一、有關轄內守望相助巡守隊成立之目的為何？整理十九名警察人員訪談樣本資料，如「表 4-2」所示。

表 4-2 受訪警察人員樣本對巡守隊成立目的之意見一覽表

樣本編號	答 詢 內 容 (成 立 目 的)	備註
A1	新雅、長和等二隊，社區安全八成、政治考量二成。 民富、水田、文雅、新民等四隊，社區安全二成、政治考量八成。 盤石一隊社區安全及政治考量各半。	北區
A2	仁德、大鵬、南勢等三隊，政治考量、社區安全、社區凝聚等各佔三分之一。	
A3	滿雅一隊，政治考量、社區安全、社區凝聚等各佔三分之一。	
A4	光田、樹林頭等二隊，政治考量、社區安全各半。	
A5	舊港一隊，政治考量七成、社區安全三成。	
A6	東門、公園、三民等三隊，社區安全七成、政治考量三成。	東區
A7	復興、前溪等二隊，政治考量六成、社區安全四成。	
A8	軍功一隊社區安全七成、仙宮一隊政治考量七成、埔頂一隊社區安全四成、政治考量六成。	
A9	仙水、關東、金山等三隊，政治考量八成、社區安全二成。	
A10	水源、建華、東山里等三隊社區安全七成、政治考量三成，東山社區一隊政治考量七成、社區安全三成。	
A11	振興、新興、福德、頂竹、下竹等五隊社區安全及政治考量各半，南區後憲一隊社區安全七成、政治考量三成。	
A12	柴橋、新光、高峰等三隊社區安全七成、政治考量三成。光鎮一隊社區安全三成、政治考量七成。	香山區
A13	埔前、浸水等二隊社區安全及政治考量各半。	
A14	香村、香山等二隊社區安全及政治考量各半。	
A15	海山、中隘等三隊社區安全、政治考量及社區凝聚各三分之一。	
A16	本市四十五隊當中，水源、新雅、軍功、公園、海山、南區後憲等六隊為社區安全為主要目的。其餘三十九隊，多為政治考量。	
A17	轄內十四隊成立與政治考量有關。	
A18	轄內十五隊成立與政治考量有關。	
A19	轄內十六隊成立目的為社區安全。	

由「表 4-2」所示，受訪員警幾認為巡守隊的成立，與政治目的

有關連，僅為程度上的差異而已。惟大部分的巡守隊，其成立目的仍是以協助維護社區安全大於政治目的。

二、有關轄內守望相助巡守隊巡守時間為何？整理十九名警察人員訪談樣本資料如「表 4-3」所示。由表中可知，巡守隊的協勤時間起於 22 時，止於凌晨 2 時。有每天巡守者，亦有僅假日巡守者。

表 4-3 受訪警察人員對轄內巡守隊巡守時間之意見一覽表

樣本編號	答 詢 內 容	備註
A1	每天 22 至 24 時為主，春安工作延長至 02 時。 新民里一隊，僅週六晚間實施巡守。	北 區
A2	每天 23 至 02 時為主。 仁德里一隊，僅週六晚間實施巡守。	
A3	每天 22 至 24 時為主，春安工作延長至 02 時。	
A4	每天 22 至 24 時為主。	
A5	每天 22 至 24 時為主。	
A6	每天 00 至 02 時為主。	東 區
A7	每天 23 至 02 時為主。	
A8	每天 00 至 02 時為主。	
A9	每天 22 至 24 時為主。	
A10	每天 23 至 02 時為主。	
A11	每天 22 至 24 時為主。福德里一隊，僅假日晚間實施巡守。	
A12	柴橋每天 22 至 02 時；新光、高峰及光鎮為假日 22 至 24 時。	香 山 區
A13	埔前每天 22 至 24 時，浸水為假日 22 至 02 時。	
A14	假日 22 至 02 時。	
A15	海山每天 22 至 24 時，中隘為假日 22 至 24 時。	
A16	本市巡守隊巡守時間有每天實施者，亦有假日實施者；巡守時段以 22 至 24 時為多，其次為 0 至 2 時。	
A17	轄內十四個巡守隊巡守時間有每天實施者，亦有假日實施者；巡守時段以 22 至 02 時為多。	
A18	轄內十五個巡守隊巡守時間有每天實施者，亦有假日實施者；巡守時段以 22 至 02 時為多。	
A19	轄內十六個巡守隊有每天實施巡守者，亦有假日實施者；巡守時段以 22 至 24 時為多，其次為 23 至 01 時。	

三、有關轄內守望相助巡守隊的運作實施，能否填補警察勤務的空檔

時段？巡守隊是否可以協助警察執行治安死角的巡守工作？

此一問題經直接詢問實際掌控派出所治安狀況及勤務運作之新竹市十五個派出所正、副所長，確能獲致所期望的答案。對於巡守隊是否可以協助警察執行治安死角的巡守工作？均一致肯定巡守隊在此一方面具有正面效果。至於，是否能填補警察勤務的空檔時段？看法則較為紛歧，如「圖 4-1」所示。

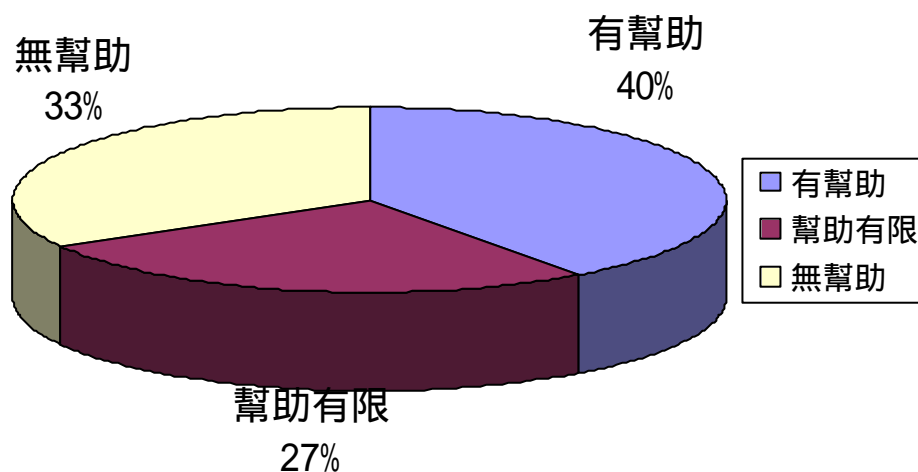


圖 4-1 受訪警察人員對轄內巡守隊能否填補警察勤務空檔意見圖

四、有關轄內守望相助巡守隊的運作實施，是否對於社區具有預防犯罪的效果？在那些案件上比較明顯？

此一問題亦直接詢問掌控派出所轄區治安狀況及勤務運作之十

五個派出所正、副所長，以期望獲得實質的答案，結果該受訪十五名派出所正、副所長訪談，對於是否有預防犯罪的效果，均一致肯定巡守隊在此一方面具有預防犯罪之正面效果。至於，在那些犯罪案件比較明顯，依據受訪人回答所出現之次數，其百分比如「圖 4-2」所示。

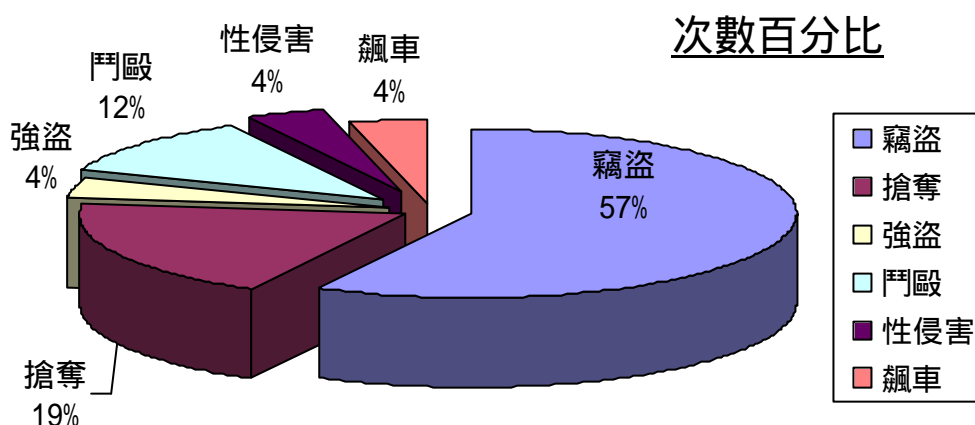


圖 4-2 受訪警察人員對轄內巡守隊預防犯罪案件類別意見圖

五、有關政府是否應編列預算，購買巡守隊協勤裝備、設置保險基金及提供獎勵金等，以鼓勵民眾參與執行社區守望相助巡守工作？

受訪十九名警察人員回答結果如「圖 4-3」所示：

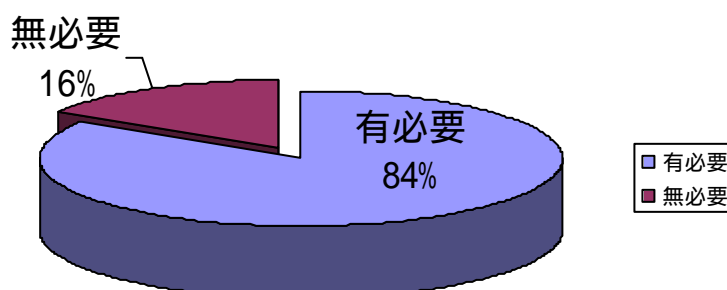


圖 4-3 受訪警察人員對政府是否應編列預算鼓勵巡守隊意見圖

六、有關轄內巡守隊成立及運作，存在那些困難或問題？受訪十九名警察人員回答結果如「表 4-4」所示：由其得知，受訪員警多認為「經費不足」是為巡守隊成立運作所遭遇之主要問題。

表 4-4 受訪警察人員對轄內巡守隊成立及運作之困難或問題意見表

項目	次數	百分比
經費不足	15	36 %
欠缺執勤裝備（巡守車輛）	6	14 %
辦公廳舍（隊部）難覓	4	10 %
領導人欠缺號召力、人員招募困難	5	12 %
教育訓練不足	2	5 %
執勤不具公權力	1	2 %
巡守隊業務考核負擔	2	5 %
獎金、夜點費核銷程序繁複	2	5 %
警用查詢電腦未能外借查抄使用	1	2 %
巡守員制服未能統一化	1	2 %
未有巡守隊使用之專屬無線電頻道	1	2 %
政府單位推動不力、欠缺積極鼓勵	2	5 %

七、有關轄區民眾參與社區守望相助巡守隊之意願程度如何？受訪十九名警察人員回答結果並非一致，認為民眾參與意願高者，僅只有五成的受訪者。如「圖 4-4」所示：

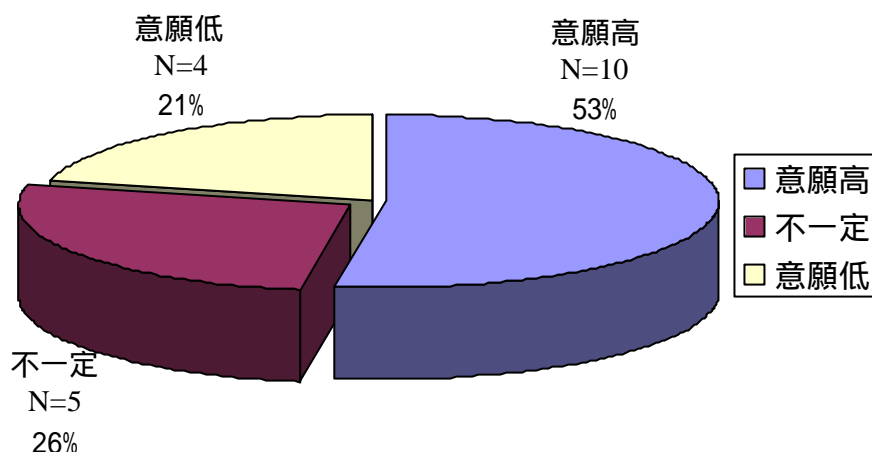
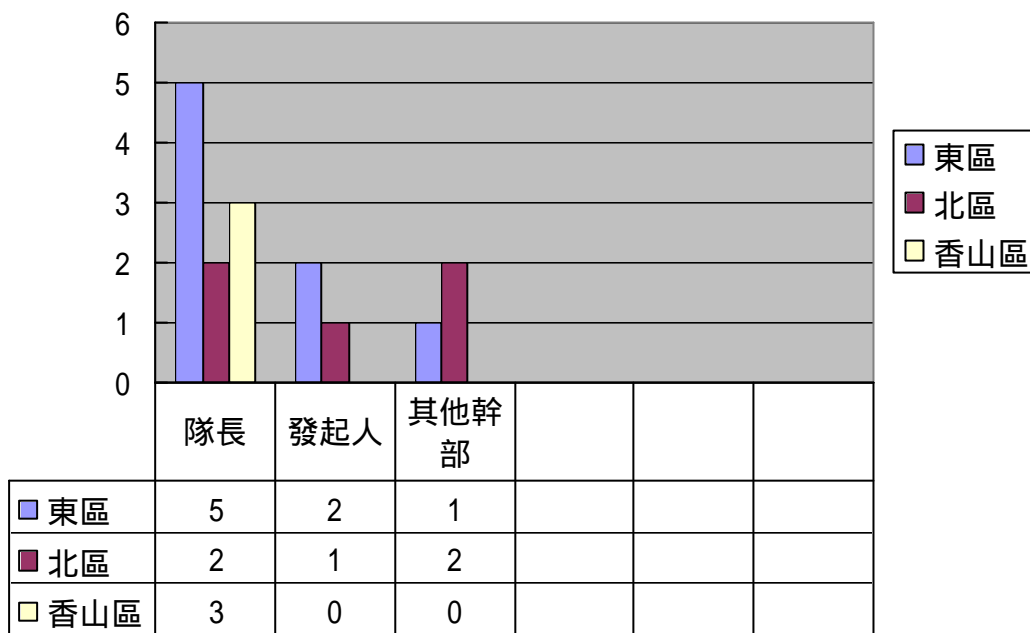


圖 4-4 受訪警察人員對轄區民眾參與巡守隊之意願程度意見圖

參、巡守隊人員

本研究在巡守隊人員的取樣上，是以新竹市迄九十一年十一月份為止，所成立並運作的四十五個里（社區）守望相助巡守隊為母體，依新竹市十五個警察派出所的管轄範圍，每個派出所轄區內立意選取一個巡守隊，由於第二分局東勢派出所轄區內之東山里，同時成立有「東山里巡守隊」及「東山社區巡守隊」，是為一項特例，基於研究的好奇，該二個巡守隊一併實施訪談瞭解，因此，調查樣本合計共十六個巡守隊。佔母體總數之 35.6 %。而在實施訪談前，即先與巡守

隊聯絡後，再直接前往其巡守隊部與相關人員進行互動座談。由於研究者為新竹市警察局副首長，在進行研究當時亦代表首長前來慰勤及關心，對巡守隊人員的精神士氣有莫大的鼓舞。各受訪樣本依行政區域及其擔任巡守隊職務分類如下：



圖表 4-3 受訪巡守隊行政區域及其人員職務分配圖表

其次，就本研究所設計之問項部分，各受訪樣本之回答內容資料，整理如下：

- 一、有關受訪之守望相助巡守隊其成立之目的為何？經整理十六名巡守隊人員訪談樣本資料，如「表 4-5」所示。由下表可知：受訪巡守隊人員均一致認為：其成立運作巡守隊之目的，在於協助維護社區治安為主；僅二個受訪樣本另提及「兌現里長選舉政見」

或「培養地方人脈實力」等附帶原因。

表 4-5 受訪巡守隊人員對其巡守隊成立目的之意見一覽表

樣本編號	答 詢 內 容 (成 立 目 的)	備註
B1	協助維護社區治安。	北區
B2	協助維護社區治安及兌現里長選舉政見。	
B3	協助維護社區治安。	
B4	協助維護社區治安。	
B5	協助維護社區治安及培養地方人脈實力。	
B6	協助維護社區治安。	東區
B7	協助維護社區治安。	
B8	協助維護社區治安。	
B9	協助維護社區治安。	
B10	協助維護社區治安。	
B11	協助維護社區治安。	
B12	協助維護社區治安。	
B13	協助維護社區治安。	
B14	協助維護社區治安。	香山區
B15	協助維護社區治安。	
B16	協助維護社區治安。	

二、有關受訪之守望相助巡守隊其執行巡守方式為何？回答結果如

「圖 4-5」所示。由圖可知機車巡邏為多，其次為汽車巡邏。

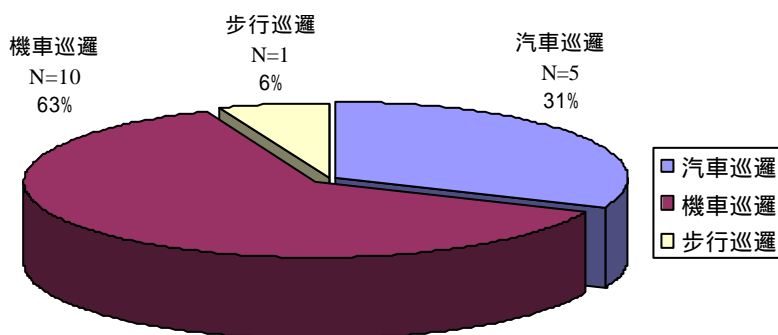


圖 4-5 受訪巡守隊其執行巡守方式分配圖

三、有關受訪之守望相助巡守隊其由何種社區民眾組合而成？經整理

十六名巡守隊人員訪談樣本資料，如「表 4-6」所示。

表 4-6 受訪巡守隊其組成分子及年齡調查概要表

樣本編號	答 詢 內 容 (成 立 目 的)	備註
B1	上班族為主，年齡 30 至 50 歲之間。	北 區
B2	上班族及店家生意人為主，平均年齡 45 歲。	
B3	從事工商業及上班族者較多，也有義警民防人員。	
B4	各行各業都有，民防人員佔有 20 餘位。成員平均年齡 40 歲。	
B5	上班族為主。年齡 35 至 60 歲之間。	
B6	店家生意人為多，成員年齡 40 至 60 歲。	東 區
B7	從商者居多，也有義消人員。成員平均年齡 45 歲。	
B8	上班族及家庭主婦較多、退休教師、生意人其次，平均年齡 40 歲。	
B9	上班族為主，平均年齡 45 歲。	
B10	上班族為主，平均年齡 40 歲。	
B11	上班族為主，其次為退休榮民、家庭主婦、店家生意人等。平均年齡 45 歲。	
B12	上班族及店家生意人為主，也有義警民防人員。成員平均年齡約 45 歲。	
B13	藍領上班族為主，也有義警人員。成員平均年齡 35 歲。	
B14	藍領上班族為主，也有義消人員。成員平均年齡 50 歲。	香 山 區
B15	藍領上班族為主，也有義警民防人員。成員平均年齡 40 歲。	
B16	藍領上班族為主，公務人員其次。成員平均年齡 45 歲。	

由「表 4-6」可知，巡守隊之組成分子，以藍領上班族者為多，義警、民防人員重覆參加者亦普遍。另間有退休人員、家庭主婦、生意人及公務員等，組成分子因地區特性不同而呈現多元。

四、有關受訪之守望相助巡守隊其巡守時間為何？經整理十六名巡守隊人員訪談樣本資料，如「表 4-7」所示。

表 4-7 受訪巡守隊其巡守時間調查一覽表

樣本編號	答 詢 內 容	備註
B1	每天 22 至 24 時，一個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	北 區
B2	每天 22 至 24 時，一個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B3	每天 22 至 01 時，一個班次，3 人在外巡守、幹部在隊部輪值。	
B4	每天 22 至 24 時，一個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B5	每天 22 至 24 時，一個班次，2 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B6	每天 0 至 2 時，一個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	東 區
B7	每天 23 至 2 時，一個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B8	每天 22 至 24 時，一個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B9	每天 23 至 01 時，一個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B10	每天 22 至 02 時，二個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B11	每天 22 至 24 時，一個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B12	每天 22 至 02 時，二個班次，2 人在外巡守。	香 山 區
B13	每天 22 至 02 時，一個班次，4 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B14	每天 22 至 02 時，二個班次，4 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B15	假日 22 至 02 時，二個班次，4 人在外巡守、1 人隊部輪值。	
B16	每天 0 至 2 時或 21 至 24 時交互實施，一個班次，3 人在外巡守、1 人隊部輪值。	

由「表 4-7」可知，巡守隊協勤時間，起於晚間 22 時，止於凌晨 2 時。而受訪巡守隊之協勤時間，以 22 至 24 時一個班次者居多，其方式為由 3 人在外巡守、1 人在隊部輪值及聯繫等。

五、有關受訪巡守隊的運作實施，對於社區是否具有預防犯罪的效果？在那些案件上比較明顯？

此一問題經詢問各個受訪巡守隊人員，其均一致肯定有預防犯罪的效果。至於，在那些犯罪案件比較明顯，依據受訪人回答所出現之次數，其百分比如「圖 4-6」所示。

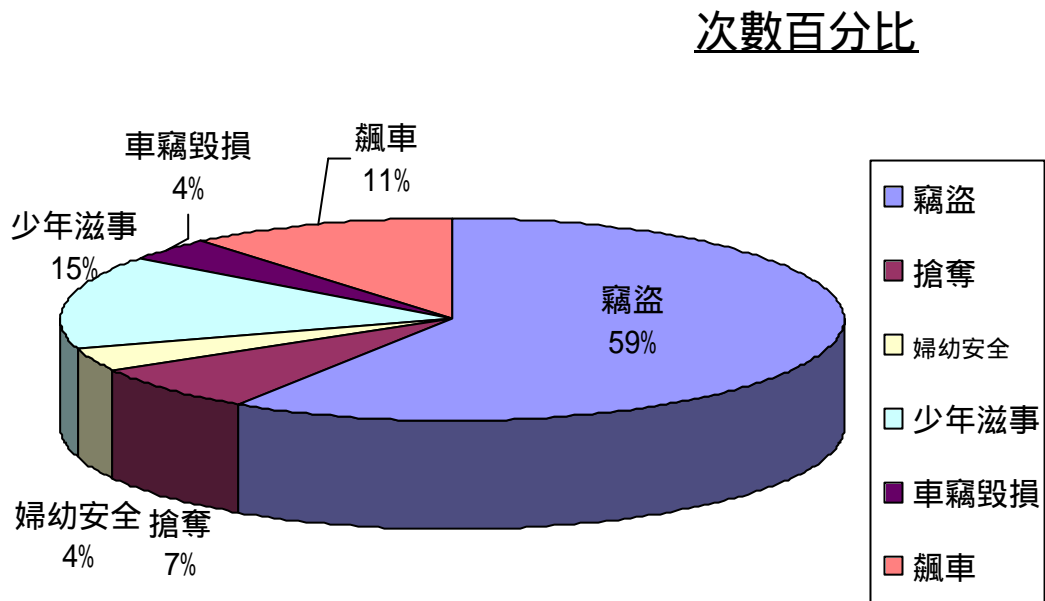


圖 4-6 受訪巡守隊人員對巡守隊預防犯罪案件類別意見圖

由「圖 4-6」可知：受訪人員多認為巡守隊在竊盜案件的預防效果，特別明顯，此一結論與受訪員警之看法趨於一致；其次為少年滋事案件；再次為飆車案件，此或許與巡守隊所著制服多為類似警察服裝，而讓少年誤為警察巡邏之因素有關。

六、有關受訪巡守隊運作上困難及政府須輔導改進事項？受訪十六名

巡守隊人員回答結果如「表 4-8」所示：

表 4-8 受訪巡守隊運作上困難及政府須輔導改進事項意見表

項目	次數	百分比
巡守隊運作經費不足	4	10 %
欠缺執勤裝備(巡守車輛、防彈衣、大衣)	5	12.5 %
辦公廳舍(隊部)之問題	3	7.5 %
領導人經營理念問題	1	2.5 %
教育訓練的需求	1	2.5 %
警察人員帶同協勤、彰顯公權力	2	5 %
業務考核須客觀標準及簡化流程	5	12.5 %
獎金、夜點費核銷程序繁複	6	15 %
警用查詢電腦能外借查抄使用	2	5 %
里辦公室、社區發展協會二者不合	1	2.5 %
與義警、民防人員等同待遇及權益	2	5 %
巡守隊申請成立、警政單位審核不實	1	2.5 %
警察應主動提報巡守隊績優事蹟	1	2.5 %
政府管理單位多頭馬車、欠缺效率	1	2.5 %
政府應多加關心鼓勵、傾聽意見	5	12.5 %

由「表 4-8」可知：受訪巡守隊人員反映最多的事項，係「獎金、夜點費核銷程序繁複」，其次是「業務考核須客觀標準及簡化流程」、「欠缺執勤裝備」、「政府應多加關心鼓勵、傾聽意見」；再次，才是「巡守隊運作經費不足」的問題。

七、有關里內民眾參與里（社區）守望相助巡守隊之意願程度如何？

受訪十六名巡守隊人員回答結果如「圖 4-7」所示：

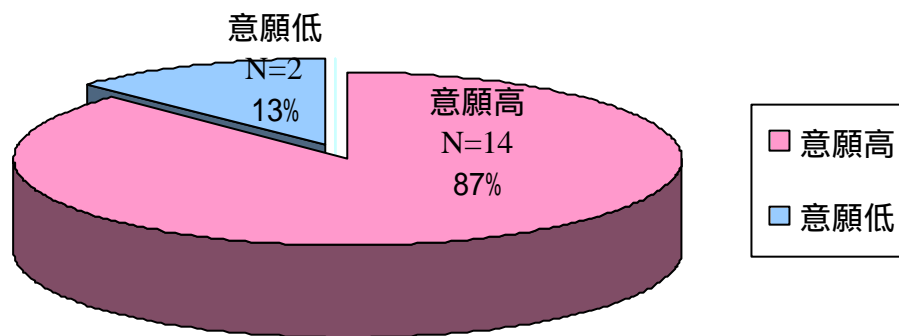


圖 4-7 受訪巡守隊人員對里民參與巡守隊意願程度意見圖

由「圖 4-7」可知：受訪巡守隊人員認為，其社區內居民參與守望相助巡守隊的意願仍高，此或許與近年來新竹市積極推動是項政策有關；再則，民眾的社區安全意識漸漸抬頭，對社區公共事務的參與，也有逐步增強的趨勢。

第二節 研究發現

壹、警察人員調查樣本

本研究採半結構式的問題答詢，使受訪警察人員可以很真實地依據其本人對轄區內的里（社區）守望相助巡守隊的認知及感受情形，抒發見解及看法，加上受訪對象本身即是掌理派出所轄區治安狀況的正、副所長，及警察局、分局等業務承辦人等十九名，由於，受訪人員其與巡守隊的互動與瞭解，自是較派出所內警勤區同仁或警察局、分局等其他人員更為深入。其次，研究者雖為新竹市警察局副首長，為免產生「霍桑效應」(Hawthorne effect)，對受訪者心理造成壓力，或誤認對其採行督導考核的偏見，特別於實施訪問前，向其說明本意及調查用途，以免因畏於產生後遺症，而語多保留。

在警察人員的調查樣本中，有以下幾項的研究發現，是為值得注意之處：

一、巡守隊成立目的

由於目前巡守隊的推展，是以里的行政區域為基礎的里（社區）巡守隊，研究發現：在十九名的受訪人當中，有十八人均認同大部分的巡守隊，其成立之目的與政治之考量有關（如表 4-2）。僅為涉入程度之差異而已。

受訪員警會有如此強烈感覺，在於民國九十年十二月一日為市長

暨立法委員選舉及九十一年一月廿六日市議員選舉、六月八日為里長選舉，經過三次選舉的過程當中，巡守隊的人員均成為候選人競相爭取支持的目標，尤其在九十一年六月八日的里長選舉當中，更有為數不少之里（社區）巡守隊領導人或幹部，本身即為里長的候選人，加深了受訪員警對巡守隊涉入政治的想法。

惟若依據訪談資料瞭解，受訪員警此一認知，猶有其事實根據，衡諸目前新竹市四十五個里（社區）巡守隊當中，以里長或市議員為名之領導人，即有廿五隊，佔 56% 之比例。此外，亦有七個隊為社區發展協會理事長或幹部為巡守隊領導人，其中六個隊，有特定支持人選參與市議員或里長選舉。尤其是，有二個里（社區）巡守隊九十一年因市議員及里長選舉等政治因素而解散，整理如「表 4-9」所示：

表 4-9 新竹市里（社區）巡守隊涉入政治因而解散簡要事蹟表

編號	巡守隊名稱	成立日期	解散日期	解散因素	備註
01	南寮社區 巡守隊	91年 2月5日	91年 6月30日	巡守隊長 九十二年六月八日參選里長失利後，無心運作，宣布解散。	
02	朝山社區 巡守隊	89年 11月14日	91年 6月30日	該巡守隊於九十一年市議員選舉前舉辦尾牙餐會，被檢調警查獲涉有賄遺嫌疑，全隊幹部及成員，有十七人遭移送法辦，該隊宣布自九十一年二月一日起解散。	

二、巡守隊對警察勤務空檔之填補效果

巡守隊的協勤時間，經研究調查其巡守時段起於晚間廿二時，迄深夜二時止。是否具有填補警察單位勤務空檔的效果，受訪人員的看法亦顯紛歧，未有一致。然而，若證諸新竹市警察局九十一年（一至十月份）巡邏班次統計情形，即可對警察局各個時段的巡邏班次密集程度，瞭解警察勤務的空隙時段，或不足的時段等種種端倪。

表 4-10 新竹市警察局九十一年（一至十月份）巡邏班次統計表

時段 月份	08-10 時	10-12 時	12-14 時	14-16 時	16-18 時	18-20 時	20-22 時	22-24 時	00-02 時	02-04 時	04-06 時	06-08 時	備註
一月	398	528	511	582	492	513	708	703	622	498	426	357	
二月	430	579	533	648	521	584	742	724	701	551	450	420	
三月	379	518	483	566	472	571	723	719	639	485	449	379	
四月	427	529	542	590	514	556	713	727	641	520	441	385	
五月	519	635	612	718	641	648	873	872	800	643	539	405	
六月	388	475	515	594	502	517	658	671	601	475	419	289	
七月	393	519	509	599	475	527	700	637	589	469	409	297	
八月	428	621	680	673	574	646	916	888	785	618	498	352	
九月	328	446	452	538	404	450	706	726	618	479	361	252	
十月	425	604	658	758	589	578	871	916	786	671	494	279	
合計	4115	5454	5495	6266	5184	5590	7610	7583	6782	5409	4486	3415	

由以上巡邏班次統計表看出：警察巡邏勤務班次之高峰時段，即

在於晚間 20 至 22 時、22 至 24 時及 0 至 2 時等三個時段，若由以下

「圖 4-8」新竹市警察局九十一年（一至十月份）巡邏班次曲線圖觀

之，可更為清楚瞭解警察巡邏勤務密集程度及警力投入情形：

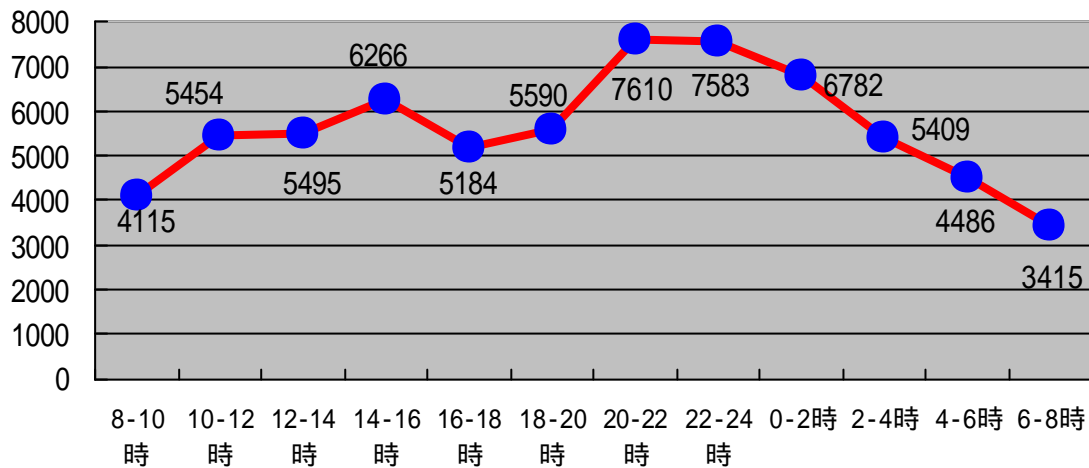


圖 4-8 新竹市警察局九十一年（一至十月份）巡邏班次曲線圖

由「圖 4-8」顯示，新竹市警察局每日巡邏勤務班次呈現峰幅為一大一小的「雙峰」走向，其中，下午 14 至 16 時及晚間 20 至 22 時，各為峰頂時段，然而，晚間 20 至 22 時、22 至 24 時及 0 至 2 時等三個時段是為巡邏警力最為密集的高峰時間。由此可見，巡守隊在 22 至 02 時的協勤時段，並未具有填補警察勤務空檔的效果，依據「圖 4-8」顯示，新竹市警察局的巡邏勤務的空檔時段，應是在 6 至 8 時及 8 至 10 時等二個低點時段。

三、巡守隊預防犯罪效果

無可否認地，透過巡守員的協勤確有助於犯罪的預防效果，此一立論亦獲得所有受訪者之一致肯定與認同。但其預防犯罪的效果可以發揮到多大的效果，是研究者感到興趣之處，且目前新竹市各里（社區）巡守隊其執行巡守工作之時段，僅限於晚間廿二時至深夜二時為範圍，此一巡守時段的犯罪發生情形，亦值得深入探究之。從「表 4-11」新竹市九十一年（一至十月份）刑案發生時間統計表，得一窺新竹市犯罪發生之時間分布情形：

表 4-11 新竹市九十一年（一至十月份）刑案發生時間統計表

時段 月份	08-10 時	10-12 時	12-14 時	14-16 時	16-18 時	18-20 時	20-22 時	22-24 時	00-02 時	02-04 時	04-06 時	06-08 時	備註
一月	107	49	68	63	76	76	88	45	40	30	33	76	
二月	73	51	69	60	89	76	90	63	42	35	44	58	
三月	95	76	68	76	94	81	87	62	28	32	28	83	
四月	76	65	52	71	87	99	92	67	38	29	22	87	
五月	121	62	67	61	103	73	107	79	40	43	35	89	
六月	76	47	29	36	64	58	72	56	45	27	28	63	
七月	82	59	47	35	47	57	61	45	20	19	12	50	
八月	113	82	47	58	55	68	94	66	30	25	24	71	
九月	117	77	55	49	66	85	63	54	25	20	22	66	
十月	105	83	70	74	87	85	73	71	33	33	35	102	
合計	965	651	572	583	768	758	827	608	341	293	283	745	

由上「表 4-11」得知，新竹市九十一年（一至十月份）刑案發生時間最密集的時段，在於上午 8-10 時及晚間 20-22 時等二個時段。上列統計表若以下列「圖 4-9」刑案發生時間曲線圖顯示，將更清楚瞭解分布情形：

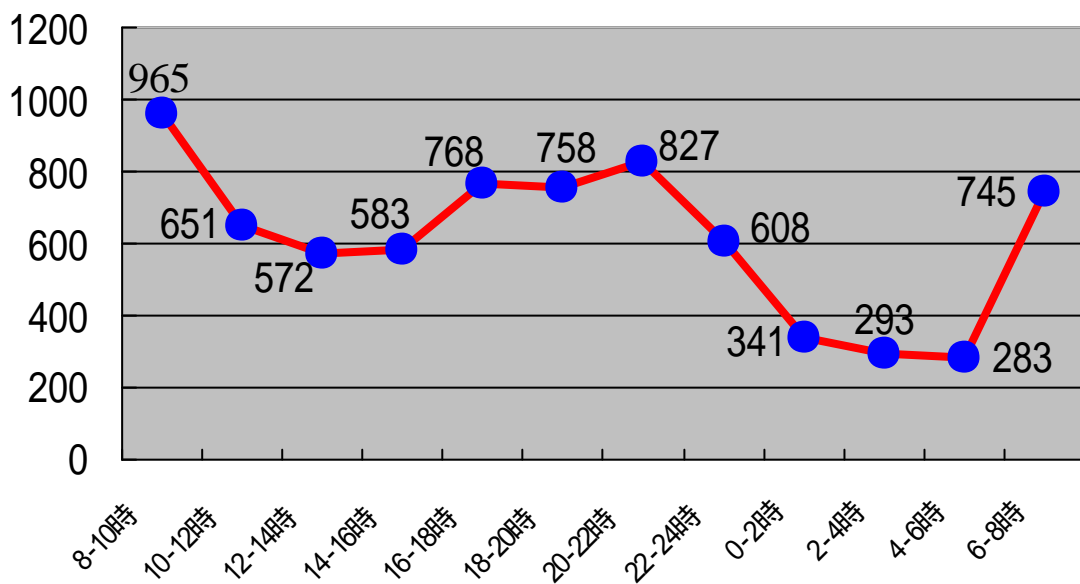


圖 4-9 新竹市九十一年（一至十月份）刑案發生時間曲線圖

「圖 4-9」顯示：新竹市九十一年（一至十月份）刑案發生時間曲線圖，呈現一個近似「W」字型的曲線，頭、尾及中端等三點，均出現一個高峰點，亦即新竹市的上午 8 至 10 時、晚間 20 至 22 時及清晨 6 時至 8 時等三個時段，是為犯罪發生件數最高的時段。而 22 至 02 時段，非但不是新竹市犯罪發生最密集的時段，且呈遞減趨勢。由此觀之，得解釋新竹市目前的四十五個里（社區）巡守隊在 22 時

至 02 時的巡守協勤時段，確已收到預防犯罪之效。再將新竹市警察局的巡邏勤務班次與新竹市刑案發生數二者統計情形，做綜合分析比較，並以「圖 4-10」之曲線圖呈現，將更容易解釋此一研究之發現：

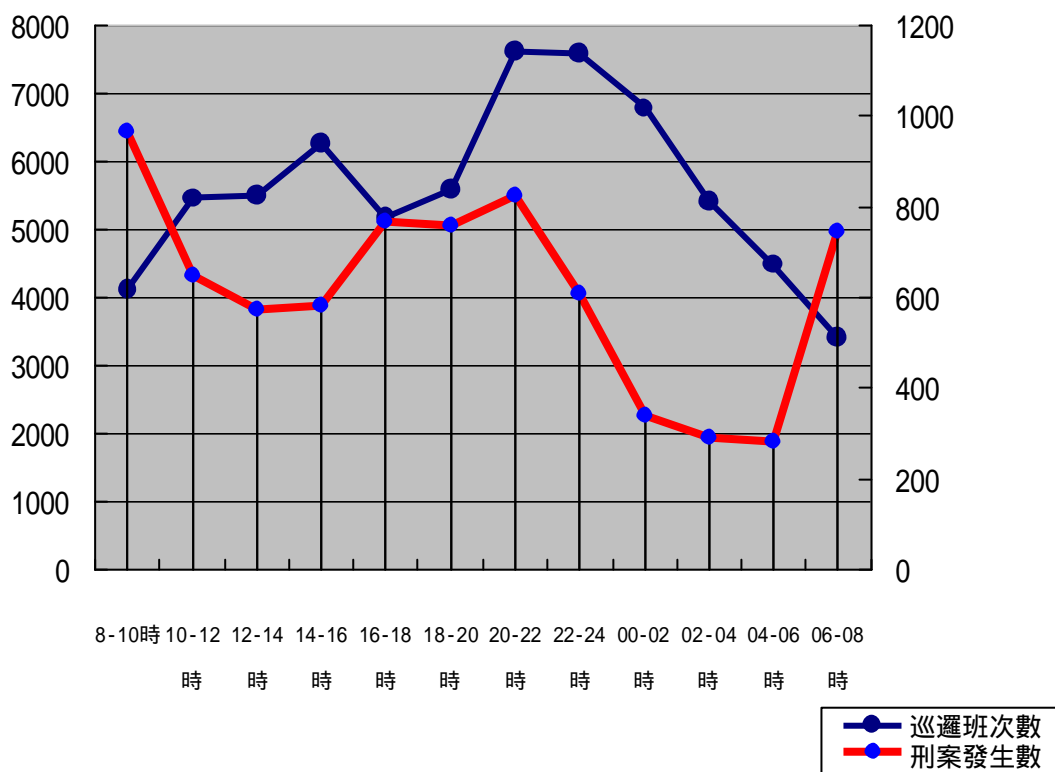


圖 4-10 九十一年（一至十月份）新竹市警察局巡邏勤務班次及新竹市刑案發生時間綜合分析比較曲線圖

圖 4-10 顯示：在晚間 20 時至清晨 6 時等 5 個時段，新竹市警察局巡邏勤務班次及新竹市刑案發生數，出現強烈的正比關係，即二者均呈遞降的趨向；換言之，在警察巡邏班次遞減之下，犯罪發生數未增反減，亦得以解釋新竹市目前所有的四十五個里（社區）巡守隊在 22 時至 02 時的協勤時段，有發揮預防犯罪之外在效果。

除了預防犯罪的效果外，新竹市里(社區)巡守隊在民國九十年、九十一年，亦有具體的協勤績效，如「表 4-12」、「表 4-13」所示：

表 4-12 新竹市九十年度巡守隊提供治安情資或協助因而破獲刑案統計表

新竹市九十年度巡守隊提供治安情資或協助因而破獲刑案統計表				
分局別 案類別	第一分局 轄區	第二分局 轄區	第三分局 轄區	合計
汽、機車竊盜	1 件 1 人		3 件 5 人	4 件 6 人
一般竊盜	1 件 2 人	1 件 3 人		2 件 5 人
毒品案件		1 件 1 人		1 件 1 人
殺人未遂	1 件 3 人			1 件 3 人
公共危險(縱火)	1 件 2 人			1 件 2 人
總計	4 件 8 人	2 件 4 人	3 件 5 人	9 件 17 人

資料來源：新竹市警察局保安民防課（案情詳如附錄一）

表 4-13 新竹市九十一年度巡守隊提供治安情資或協助因而破獲刑案統計表

新竹市九十一年度巡守隊提供治安情資或協助因而破獲刑案統計表				
分局別 案類別	第一分局 轄區	第二分局 轄區	第三分局 轄區	合計
汽、機車竊盜			2 件 3 人	2 件 3 人
一般竊盜			1 件 2 人	1 件 2 人
公共危險 (酒駕肇事致死案)		1 件 1 人		1 件 1 人
其他 (搶救火災)		1 件 2 人		1 件 2 人
總計	0 件 0 人	2 件 3 人	3 件 5 人	5 件 8 人

資料來源：新竹市警察局保安民防課（案情詳如附錄二）

四、與巡守隊聯繫互動情形

在此一方面，目前新竹市警察局因有具體規定措施，派出所必須依規定定期至轄區內的里（社區）巡守隊實施聯繫互動。而新竹市十五個派出所轄區至少都成立有一個里（社區）巡守隊，當中，其轄區巡守隊最多者為北門及南門派出所，各有七個隊。就以三個分局的分布情形，分別為：第一分局十四個隊、第二分局十五個隊、第三分局十六個隊。

至於，警察單位與轄區內里（社區）巡守隊之作法，列舉如下：

- （一）派出所正、副所長每二週至少一次，前往轄內里（社區）巡守隊部聯繫訪問一次。
- （二）派出所警勤區員警每週至少一次，前往轄內里（社區）巡守隊部聯繫訪問一次。
- （三）派出所晚間 22 至 24 時或 0 至 2 時等巡邏勤務，定期前往轄內里（社區）巡守隊部聯繫訪問。
- （四）分局或派出所每季舉辦「社區治安座談會」，邀請巡守隊人員與會，發表建言及聯繫互動。
- （五）里（社區）巡守隊幹部會議或聯誼聚會，派出所正、副所長或警勤區員警會受邀前往參加。

貳、巡守人員調查樣本

本研究對新竹市里（社區）巡守隊的訪談調查，是在九十一年十月至十一月間，而巡守隊的取樣上，是以新竹市迄九十一年十月份為上，所成立並運作的四十五個里（社區）守望相助巡守隊為母體，依新竹市十五個警察派出所的管轄範圍，每個派出所轄區內立意選取一個巡守隊。另外，第二分局東勢派出所轄區內之東山里，同時成立有「東山里巡守隊」及「東山社區巡守隊」，亦同時對該二個巡守隊一併實施訪談瞭解。是故，合計有十六個巡守隊調查樣本。佔母體總數之 35.6%。研究者同時亦以新竹市警察局副首長身分，直接前往該巡守隊部向巡守隊人員慰勤嘉勉，而在進行互動訪談期間。巡守隊人員更是知無不言、言無不盡，並不會因研究者是警察局副局長身分，而有所保留或避諱，使得調查結果亦能趨於真實。

在里（社區）巡守隊方面，本研究獲致以下幾項發現：

一、在成立目的而言

幾乎受訪的十六個里（社區）巡守隊，一致肯定其成立之目的，在於協助維護社區安全，雖然外在人士會認為里（社區）巡守隊之領導人，以現任里長人士擔任者為多，巡守隊會成為其個人選舉時之樁腳等。但其認為：里長是為里公共事務之推動者，也是最能整合里內資源力量的人物，故儘管挾此一行政優勢於九十一年六月八日里長選

舉中，佔盡極大的便利，但他們認為成立里（社區）巡守隊乃是配合政府當前政策，全力推動執行，協助維護社區的安全，才是他（她）們真正之目的（如訪談紀錄 B3 等）。

二、就巡守隊組成分子而言

本研究實際走入各里（社區）巡守隊隊部，與他（她）們有很直接而深入之互動與接觸，亦側面地觀察這些參與里（社區）巡守工作人員的特質，以及他（她）們參與的動機等。在為期四十天的走訪觀察，有以下明顯的發現：

（一）巡守隊成員以四十歲以上成員居多，年輕族群參與率較低

由於現階段巡守隊能否成立，取決於領導人的號召力及動員能力等，而目前里（社區）巡守隊之領導人多為里長、社區發展協會人員等，其多半為中年以上之年齡，且居住在傳統型的社區中，基於此一原因，其可能招募的人員，年輕族群者必然不多，而年輕族群目前居住公寓大廈等新興社區為多，對於社區巡守工作參與感比較不高，加上其認為此種工作，得由保全業或僱請專門人員來做，而不必由社區民眾自己親自來做。

（二）部分巡守隊成員具有義警或民防人員身分

經實地訪查發現：部分巡守隊成員當中，具備有義警或民防人員身分，就巡守隊的運作而言，因義警民防人員每年參與協勤

警察工作及定期常年訓練，較能進入狀況，並且對協勤的狀況處理及通報等，較一般巡守員具備有協勤概念。整體而言，是正面的，而且有種子教導的效果。

（三）巡守隊成員以藍領上班族佔多數

研究發現：目前新竹市各里（社區）巡守隊的組成分子，乃以藍領上班族者居多，原因在於各里（社區）巡守隊的參與民眾，仍是以傳統社區的居住人口為主要，而領導人及其幹部在招募人員時，藍領階層人口較多，且其意願要比白領階層者為高。

三、就社區民眾參與巡守隊意願而言

由於目前新竹市里（社區）巡守隊的成立，是以里的行政區域為範圍，且其參與人數以三十人至五十人間者為最多，就里長或社區發展協會理事長而言，其欲招募此一人數的居民，以申請成立巡守隊，並非難事。然而，整體而言社區居民的參與情形，仍是透過領導人（里長、民代、發展協會理事長等）之人脈關係，向里內人士招募，而且以傳統型的社區民眾參與度較高，新興社區如：公寓大廈或新移民社區，因為社區本身已聘僱擁有民間保全業者的安全維護及巡守，所以，民眾參與的意願反而比較低些。然而，守望相助巡守隊在里（社區）內的運作，確實也獲得多數民眾在精神上的肯定，並在他們心理層面上，有多一分的安全感。

四、就巡守隊運作困難及政府應改進事項而言

研究發現：目前新竹市里(社區)巡守隊在運作上所遭遇的困難，以經費不足、欠缺執勤裝備、業務考核欠客觀、經費核銷繁複及政府欠關心等問題為主要。

在克服經費不足的問題上，多數的里(社區)巡守隊，乃以成立「顧問團」的方式，向地方士紳、民意代表及企業人士等募款，也有巡守隊員出錢出力，繳納會費以維持巡守隊運作者。本研究整理受訪十六個巡守隊在籌措隊務運作經費之措施，說明如「表 4-14」所示：

表 4-14 新竹市受訪里(社區)巡守隊隊務基金籌措方式一覽表

措 施	巡 守 隊 數	百分比
成立顧問團	7	44 %
民意代表認養支持	1	6 %
里內商家、地方士紳捐助	3	19 %
巡守隊人員自掏腰包籌措	5	31 %

由「表 4-14」可知，新竹市里(社區)巡守隊籌措隊務基金之方式，乃以成立巡守隊顧問團的募款方式為之者居多，其次為巡守隊人員自掏腰包籌措者，再次者，為里內商家、地方士紳捐助。

其次，研究發現：受訪巡守隊人員認為，現階段新竹市警察局所辦理的巡守隊業務考核方式，以及巡守隊夜點費核銷繁複，是政府有

關單位須改進事項者(如訪談紀錄 B6 等) 蓋因新竹市政府九十一年編列新台幣三百萬元,做為績優巡守隊評核補助款,並且僅限於里(社區)巡守隊。新竹市近年評核各里(社區)巡守隊協勤表現,聘請公正人士或學者等實施評核,成績區分為:「特優」、「優等」及「甲等」等三個層次,分別發給七至十萬、四至六萬及二至三萬不等之獎勵金。而在巡守隊服勤夜點費方面,新竹市九十一年亦編列新台幣 97 萬 4160 元,提供巡守隊人員於每日廿三時以後執行巡守勤務者,每天每隊最多可報 4 人,每人夜點費 40 元,合計每個巡守隊每日可申報 160 元的協勤夜點費,但亦僅限於里(社區)巡守隊而已。

由於上述獎勵金及夜點費,對部分欠缺資源的里(社區)巡守隊而言,是很重要的經費來源,研究發現:民間人士對政府機關經費核銷程序的繁複及緩慢,甚為不解。而在巡守隊業務的評核方面,巡守隊人員是為民間人士,對於業務考核過於重視書面資料的審核,而未深入到實際的協勤勤務表現,亦不能十分認同(如訪談紀錄 B1 等)。

五、就巡守隊教育訓練而言

受訪巡守隊人員,對於目前警察單位所提供之每半年常年教育訓練措施,教導擒拿術、警棍術及交通指揮手勢等,看法各有不同,有認為不切實際,流於形式;亦有認為執勤觀念及通報流程,遠較防身術之教授來得實用與重要,因為,巡守人員僅是治安的眼線而已。

第三節 研究討論

壹、巡守隊協勤成效

內政部於民國八十七年三月十日函頒「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發方案」，要求各縣市依據該方案全力推展實施。依據該方案的規定新竹市政府成立了「守望相助規劃輔導會報」，由市長擔任召集人，警察局長則為執行秘書，該守望相助規劃輔導會報並定期舉行，檢討執行成效。

新竹市迄民國九十一年十一月所成立的四十五個里（社區）巡守隊中，有四十四個隊係於民國八十七年以後，陸續成立運作的；當中又以民國八十九年成立十六個隊、九十年成立十三個隊為最多。主要原因在於時任警察局長的陳連禎先生推動社區警政，鼓勵警民合作、積極運用民力投入於治安維護工作之上。而新竹市警察局為瞭解此一策略之執行成效，在民國八十九年、九十年及九十一年等，連續三年委外實施民意調查⁵，以瞭解各項治安維護工作，民眾之滿意程度情形。

本研究為瞭解新竹市守望相助巡守隊之推動實施，究竟獲得多少成效，以及市民的觀感、認同情形如何？特別引用新竹市警察局八十

⁵新竹市警察局曾分別於民國八十九年度委託「恩格貝公關企管顧問公司」、九十年委託台灣「蓋洛普（Gallup）」民調公司、九十一年委託「決策調查」有限公司等，委外實施新竹市之警政民意調查。

九、九十及九十一年等三年，委外實施之民意調查資料分析比較，以輔助本研究的不足，並對此一警察政策為一個客觀的驗證。茲一一列述各年民調資料如次：

表 4-15 新竹市警察局八十九年度民意調查結果一覽表

	非常滿意	滿意	普通	不滿意	非常不滿意	不知道/拒答	平均分數
110 報案台服務態度及處理方式	1.30	35.50	56.80	5.10	0.30	1	66.55
守望相助巡守隊	2.80	31.50	56.50	8.00	0.60	0.5	65.55
員警的操守風紀	0.80	22.70	66.40	7.30	1.30	1.5	62.92
婦女與幼童生活環境安全	0.20	24.10	50.80	22.60	2.30	0	59.46
整體治安狀況	1.40	20.50	54.00	20.90	2.90	0.3	59.32
整體交通狀況	0.90	15.70	52.40	25.60	4.80	0.5	56.38

由「表 4-15」觀之，新竹市警察局在八十九年度曾就新竹市警政工作民眾滿意度，委託「恩格貝公關企管顧問公司」實施民意調查，其調查結果依分數高低排列，「守望相助巡守隊」乙項，排行第二，得分為 65.55，甚至高於整體治安狀況的 59.32 分，故市民給予其正面而不錯的評價與肯定。

另新竹市警察局九十年亦委託台灣「蓋洛普 (Gallup)」民意調查公司實施民意調查，調查結果如「表 4-16」所示：

表 4-16 新竹市警察局九十年度民意調查結果一覽表

	非常滿意	滿意	普通	不滿意	非常不滿意	不知道/拒答	平均分數
守望相助 巡守隊	6.60	23.60	21.40	11.60	3.00	33.8	65.80
110 報案台服務 態度及處理方式	4.30	13.50	12.30	6.30	4.30	59.4	65.05
整體為民服務	4.30	23.50	32.60	11.70	7.50	20.4	61.36
員警的操守 風 紀	2.00	16.20	28.50	11.80	4.50	37.0	59.81
整體治安狀況	2.00	19.70	50.80	15.40	4.70	7.4	59.76
婦女與幼童 生活環境安全	2.50	18.00	38.50	26.50	6.00	8.5	56.61
整體交通狀況	2.10	12.00	30.10	30.00	22.70	3.2	47.83

由「表 4-16」得知：新竹市警察局的各項警政措施當中，以「守望相助巡守隊」獲得市民的滿意度最高，排行第一，得分達 65.8 分，亦遠高於「整體治安狀況」的得分 59.76，誠難能可貴，足見新竹市守望相助巡守隊的推動實施，在新竹市已為市民大眾知曉，並且得到極高的認同與支持。

其次，就民國八十九及九十年之民意調查結果予以分析比較，亦可發現：在各個警政措施中，社區守望相助巡守隊乙項，九十年又較八十九年進步，得分增加 0.25，獲得市民更多的肯定。此或與新竹市八十九年、九十年等二年期間，巡守隊大幅成長了廿九個隊的因素有關連。茲將該二年民意調查結果分析比較，如「表 4-17」所示：

表 4-17 新竹市警察局八十九、九十年度民意調查分析比較一覽表

	八十九年	九十年	分析比較
整體治安狀況	59.32	59.76	0.44
整體交通狀況	56.38	47.83	- 8.55
婦女與幼童 生活環境安全	59.46	56.61	- 2.85
110 報案台服務 態度及處理方式	66.55	65.05	- 1.50
守望相助巡守隊	65.55	65.80	0.25
員警的操守風紀	62.92	59.81	- 3.11

由「表 4-17」得知：新竹市在九十年的各項警政措施，「守望相助巡守隊」及「整體治安狀況」的民意調查結果，較八十九年進步，呈現正數，意謂著守望相助巡守隊在民間的蓬勃發展，或許帶給民眾心理上的安全感，因而提升了整體的治安滿意度。

而在民國九十一年，新竹市警察局亦委託「決策調查」(Decision Making Research) 公司實施民意調查，其結果如「表 4-18」所示：

表 4-18 新竹市警察局九十一年度民意調查結果

項次	分數					平均分數
	非常滿意	還算滿意	不太滿意	非常不滿意	無反應	
治安方面	3.0	55.70	22.5	4.7	12.1	65.6
交通方面	2.9	35.7	36.5	18.1	6.8	53.7
為民服務方面	4.4	29.7	13.2	8.4	44.3	61.7

由「表 4-18」觀之，新竹市警察局在民國九十一年「治安方面」的平均得分，已大幅躍升至 65.6 的高水準，相較於八十九年、九十年，有了更為明顯的進步。而同一民意調查顯示，在民眾認為印象最好的治安措施當中，「社區守望相助與家戶聯防工作」排行第二，亦獲得良好的評價。

表 4-19 新竹市警察局九十一年度民意調查印象最好的治安措施一覽表

項 目	百分比	排序
加強夜間巷道巡邏	18.1 %	1
社區守望相助與家戶聯防工作	13.8 %	2
與便利商店合作成立警察服務站	12.7 %	3
治安死角的照明與監測	5.8 %	4
市民外出時，加強住宅巡邏服務	5.2 %	5
預防犯罪宣導活動	2.8 %	6

綜而言之，新竹市推行社區守望相助巡守隊之成效，在連續三年（八十九年至九十一年）委外的民意調查當中，獲得市民很好的評價與肯定，咸認為印象良好的警政措施，值得推展。

貳、政府預算編列情形

九十一年度新竹市編列補助守望相助巡守隊運作之相關預算，均編列於警察局相關預算項目之下，各相關預算編列數額如「表 4-20」所示：

表 4-20 九十一年度新竹市警察局編列守望相助巡守隊相關預算一覽表

項次	款 項 名 稱	預 算 總 額	備 註
01	績優巡守隊評核補助款	新台幣 300 萬元	僅限於里（社區）巡守隊
02	巡守隊服勤夜點費	新台幣 97 萬 4160 元	一、僅限於里（社區）巡守隊。 二、於廿三時以後執行巡守勤務者，每日每隊最多可報 4 人，每人夜點費 40 元。
03	巡守員協助警察破獲刑案獎勵金	新台幣 4 萬 3000 元	適用於各種巡守隊（含公寓大廈巡守隊）
04	協勤民力座談會	新台幣 7 萬 2000 元	其中提撥 4 萬元，供上、下半年度之特優巡守隊，辦理示範觀摩使用。
05	巡守員團體意外保險	新台幣 131 萬 1000 元	一、因公意外身亡：每人獲理賠 168 萬元。 二、一般意外身亡：每人獲理賠 84 萬元。 三、傷殘依程度比例給付。 四、因傷病身亡：每人獲理賠 1 萬元。
	合 計	新台幣 5,400,160 元	

資料來源：新竹市警察局保安民防課提供。

由「表 4-20」得知，新竹市九十一年度編列補助守望相助巡守隊之相關預算，合計約 540 萬元，迄民國九十一年十一月份止，新竹市成立四十五個巡守隊，平均每隊每年分配預算數約 12 萬元，若再分配至十二個月份數計，相當於每個巡守隊每月分配約有 1 萬元之預算補助等。由此觀之，新竹市政府目前所編列之預算，並非很高，乃

為提供巡守隊運作之基本運作需求及獎勵措施等。然而，守望相助巡守隊乃民間自發組成以協助維護社區安全之組織，政府雖有必要編列預算予以鼓勵推廣成立，但卻也不宜以全額補助的方式，提供巡守隊所需經費，除了政府財政的考量外，亦容易使巡守隊自發巡守的原意變質。依新竹市單行法規「新竹市里及社區巡守隊設置輔導考核要點」規定：「巡守隊係民眾基於居家社區安全需要而籌設之自發性組織，各項費用應由民眾自行籌措或鼓勵民間團體認養或自發性支持贊助。巡守隊創辦時，由本府視財源狀況酌予補助，以購置必要應勤裝（設）備及制服等。為鼓勵巡守隊發揮功能，本府得編列績優巡守隊評核補助款，以資鼓勵。」是故，應落實「以獎勵代替補助」之政策，方不違背其本旨。另就國際趨勢而言，亦是以尋求社區資源的支持協助，如：地方士紳、民間企業、民意代表等之贊助或認養等，才符合「取之於社區、用之於社區」之精神，協助維護社區安全。

參、理想的巡守隊運作模式

新竹市成立運作之里（社區）巡守隊協勤成效，經過八十九年至九十一年連續三年民意調查顯示，其確已獲得市民高度認知及肯定，足見此一治安策略是符合社會大眾的期待，且經過研究發現其亦能達成預防犯罪及協助治安死角的巡守工作，對於治安的面式監控，具有彌補警力不足的效果。

然而，民間的守望相助巡守隊協勤人員，其所從事的巡守工作，畢竟屬於自發性的民力協勤性質，在沒有法律的明文訂定或授權下，其協勤時所能發揮的功能有限，除了合於刑事訴訟法第八十八條所規定：「現行犯，不問何人得逕行逮捕之」之情況，協勤人員可不待警察人員到達，而逕予協助逮捕嫌疑犯。但若因協勤時，因公受到傷亡，其未必能得到法律上所給予的保障。儘管目前政府中央單位業已頒行規定：巡守員執行勤務時，若發生意外事故，適用「財團法人警察消防及義勇民力安全濟助金」之規定辦理，其前提要件為：執行巡守工作時遭受歹徒殺害，或搶救災害、處理交通事故時遭受外力撞擊因而傷亡者。另外，內政部所頒「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發推行方案獎勵金及慰問金核發要點」，同樣亦有核發慰問金之標準規定⁶，但仍有未竟之處。所以，比較完善的情形即是訂定一套較為理想的巡守隊協勤模式，使協勤人員在執勤時，發生傷亡之情況能降至最低。

新竹市政府為輔導里及社區成立巡守隊，並強化執勤與巡守功能，訂定有自治之單行法規「新竹市里及社區巡守隊設置輔導考核要點」⁷，依據該要點六、「執行方式」規定，摘要如下：

⁶ 有關巡守員執行勤務時，若發生意外事故，適用「財團法人警察消防及義勇民力安全濟助金」及內政部所頒「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發推行方案獎勵金及慰問金核發要點」之核發標準等規定，詳細內容請參考本論文附錄三。

⁷ 有關「新竹市里及社區巡守隊設置輔導考核要點」詳細內容，請參考本論文附錄四。

- 一、分局或派出所應輔導轄內巡守隊隊長召集幹部研定規劃巡守區域、巡邏路線、編組及巡邏守望時間，執勤時段以晚上十時至翌日凌晨二時為核心巡守時段，餘由巡守隊斟酌配合派出所因地制宜，自行排定巡守時段。
- 二、巡守隊勤務之執行以二人一組為原則，遇有狀況發生，應儘速以通訊工具通報轄區派出所到場處理。
- 三、分局應於巡守隊協勤地點設置巡邏箱，派出所巡邏及組合警力應每班實施會簽聯繫，並與勤務人員保持密切連繫，交換情資。
- 四、分局、派出所轄內發生重大治安事故或訊息，應即通報巡守隊，以便加強宣導防範。

本研究參考上述「新竹市里及社區巡守隊設置輔導考核要點」之「執行方式」，提出理想的巡守隊運作模式如下：

- 一、在警力允許的情況下，可編排員警帶同巡守隊人員協勤，但其任務僅以執行單純的預防犯罪的巡邏、守望或交通疏導、整理等勤務，而儘可能不負取締、稽查等較繁重的勤務工作。
- 二、分局、派出所應將轄區內容易發生犯罪之時間、地點及犯罪狀況等資訊，隨時以「治安簡訊」、「治安地圖」或其他文宣資料，分送巡守隊人員，以告知轄區的治安狀況，除了宣導民眾警覺意識

外，亦可促使巡守隊加強犯罪熱門時間、地點之預防性巡守作為，以降低其發生之可能性。

三、巡守隊人員協勤中，遇任何的治安突發狀況，仍以迅速通報警察人員到場處理為宜，且熟記各項犯罪特徵資料等，以提供警察人員追緝使用，斷不宜逕行暴虎憑河地，與歹徒正面衝突或格鬥，以免巡守人員執勤受到傷害。且巡守隊人員協勤在法律上，並未明確賦予其執行司法警察之作用，其協勤的項目及勤務內容，仍以預防性、勸導性的軟性手段為主。

四、依據本論文「圖 4-10」新竹市警察局的巡邏勤務班次與新竹市刑案發生時間二者綜合分析比較的曲線圖顯示：新竹市警察局之巡邏勤務班次在 6-8 時及 8-10 時偏低，而此時段的刑案發生數卻是不降反增，二者呈現很明顯的反比關係；即巡邏勤務班次減少、刑案發生卻大幅增加。因此，未來新竹市警察局應輔導里(社區)巡守隊編組退休人員於清晨或上午早起時間，專責實施社區巡守工作，以預防清晨及上午可能發生之刑案，及彌補警察勤務之空檔時段。

五、近年來政府大幅編列預算，在各里的重要巷道、路口設置閉路監錄系統 (Closed Circuit Television , CCTV)，期形成一個全民面式監控的治安維護系統。本研究發現，新竹市部分里 (社區) 巡

守隊透過民意代表之補助款裝設監錄系統，輔助巡守隊擔任社區治安維護任務，近來案例顯示，其對社區內發生的犯罪案件證據蒐集，具有良好的效果。

六、新竹市守望相助巡守隊之教育訓練，依「新竹市里及社區巡守隊設置輔導考核要點」第七項之訓練規定：「每半年由警察分局統一辦理訓練乙次，如任務需要並可由分局或派出所協助辦理巡守隊新進人員訓練。」經過研究發現：受訪巡守隊人員對目前一成不變的訓練方式，如：擒拿術、警棍術及交通指揮手勢等，認為不符實用及訓練未能普及等。理想的教育訓練方式應以執勤安全觀念及警覺意識之灌輸為主，且以里（社區）巡守隊為單位，由警察分局派員分別前往轄區內巡守隊之隊部，各別實施常年訓練，亦可由派出所人員對轄區內里（社區）巡守隊個別實施常年訓練，以機會教育或案例宣導為重點，如此必能提升巡守隊常年訓練之功用，期能對其執行社區巡守工作，具備實際之效果。

第五章 結論與建議

第一節 結論

本研究係以新竹市守望相助巡守隊為主體，瞭解運用民力協助維護治安之扮演角色及其運作成效，睽諸近來年新竹市守望相助巡守隊的成立與發展，係在民國八十七年內政部函頒「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發方案」，要求各縣市依據該方案全力輔導實施，加上執政者的強力推動之後，方蓬勃發展。在民國八十七年以前僅成立一隊，而於民國八十九、九十年發展潮達到高峰，在此二年期間，以里為單位所成立的巡守隊，分別有十六個及十三個，對治安的面式監控效果，助益甚大。

而新竹市里（社區）巡守隊在協勤的成效方面，經新竹市警察局於民國八十九、九十及九十一年等，連續三年委外實施民意調查，守望相助巡守隊獲得民調良好的評價與肯定，為印象良好的警政措施，排名均列前茅。而由新竹市九十一年刑案發生時間的曲線圖顯示：在里（社區）巡守隊 22 時至 02 時的協勤時段，刑案發生數呈現遞降的趨勢，雖未必全然歸功於守望相助巡守隊的協勤效果，但經由巡守隊人員協勤的可見性（visibility），確有助於預防犯罪的效果。

本研究經由實地深入新竹市十六個里（社區）巡守隊，與之近距離互動座談及訪問觀察等，瞭解新竹市里（社區）守望相助巡守隊之成立及運作情形。同時，亦訪談新竹市警察局所屬十五個派出所實際掌控轄區治安狀況的正、副所長及警察局、分局等業務承辦人等，共十九名人員，瞭解里（社區）巡守隊在轄區內協勤運作情形及預防犯罪所發揮的效果。綜合研究所得，提出以下各項結論：

壹、巡守隊的運作，具有預防犯罪效果

目前新竹市四十五個里（社區）巡守隊其執行巡守之時段，僅限於晚間廿二時至深夜二時為範圍，此一巡守時段的犯罪案件發生統計情形，依據新竹市九十一年（一至十月份）刑案發生時間曲線圖顯示，呈現一個近似「W」字型的曲線，即自上午八時至次日上午八時全日之十二個時段中，位於頭、尾端及中端等三點，均出現一個高峰點，亦即新竹市的上午 8 至 10 時、晚間 20 至 22 時及清晨 6 時至 8 時等三個時段，是為犯罪發生件數最高的時段。而 22 至 02 時段，非但不是新竹市犯罪發生數最高的時段，且新竹市在晚間 20 時至清晨 6 時等 5 個時段，新竹市警察局的巡邏勤務班次及新竹市的刑案發生數，二者之間呈現強烈的正比關係，亦即巡邏勤務班次及刑案發生數，二者均呈遞降的趨向。換言之，在警察巡邏班次遞減之下，犯罪發生數未增反減，亦得以解釋新竹市目前所有的四十

五個里（社區）巡守隊在 22 時至 02 時的協勤時段，對社區內的犯罪發生，確有發揮預防的外在效果，特別是竊盜案件的預防，最為明顯。

貳、巡守隊的成立運作，仍有政治因素考量

目前新竹市四十五個里（社區）巡守隊，是以里的行政區域為基礎，研究發現：其成立之目的與政治之考量有關。僅為涉入程度之差異而已。就近期觀察，之所以有如此發展，在於民國九十年十二月一日為市長暨立法委員選舉及九十一年一月廿六日市議員選舉、六月八日為里長選舉，經過三次選舉的過程當中，巡守隊的人員均成為候選人競相爭取支持的目標，尤其在九十一年六月八日的里長選舉當中，更有為數不少之里（社區）巡守隊領導人或幹部，本身即為里長的候選人，更加深巡守隊涉入政治的程度。

若衡諸目前新竹市四十五個里（社區）巡守隊當中，以里長或市議員為名之領導人，即有廿五隊，佔 56 % 之比例。此外，亦有七個隊為社區發展協會理事長或幹部為領導人者，其中有六個隊，有特定支持人選參與市議員或里長選舉。尤其是，有二個里（社區）巡守隊（朝山、南寮），九十一年更因市議員及里長選舉等政治因素而解散。

參、巡守隊的組成分子，以傳統社區居民為多

目前新竹市四十五個里（社區）巡守隊，成員以四十歲以上者居多，年輕族群參與率反而較低。且目前里（社區）巡守隊之領導人多為里長、社區發展協會人員等，其多半為中年以上之年齡，居住在傳統型的社區中，而且以藍領上班族者居多，藍領人口參與意願要比白領階層者為高。另外，年輕族群目前居住公寓大廈等新興社區為多，對於社區巡守工作參與感比較不高，加上其認為此種工作，得交由保全業或僱請專門人員來做，而不必由社區民眾自己親自來做。除此之外，部分巡守隊成員具有義警或民防人員身分，就巡守隊的運作而言，因義警民防人員每年參與協勤警察工作及定期常年訓練，較能進入狀況，並且對協勤的狀況處理及通報等，亦較一般巡守員具備有協勤概念。整體而言，是正面的，而且有種子教導的效果。

肆、巡守隊的運作，對填補警察勤務空檔之效果有限

新竹市里（社區）巡守隊的協勤時間，經研究調查其巡守時段起於晚間廿二時，迄深夜二時止。證諸新竹市警察局九十一年（一至十月份）巡邏勤務班次統計情形，得知其每日巡邏勤務班次分佈情形，呈現峰幅為一大一小的「雙峰」走向；其中，下午的 14 至

16 時為小峰頂時段，而晚間 20 至 22 時，則為大峰頂時段，而且晚間 20 至 22 時、22 至 24 時及 0 至 2 時等三個時段是為巡邏警力活動最為密集的高峰時間。是故，新竹市各里（社區）巡守隊在 22 至 02 時的協勤巡守時段，對新竹市警察局而言，填補警察勤務空檔的效果相當有限，只能說具有錦上添花的效果。

伍、巡守隊自力爭取社區資源，以維持常年運作

新竹市里（社區）巡守隊在運作上所遭遇的困難，以經費不足、欠缺執勤裝備等問題為主要。而在克服經費不足的問題上，多數的里（社區）巡守隊，籌措隊務運作基金的方式，乃以成立巡守隊顧問團募款的方式者居多，其次為巡守隊人員自掏腰包籌措者，再次者，為里內商家、地方士紳捐助。

雖然新竹市政府九十一年編列新台幣三百萬元，做為績優里（社區）巡守隊評核補助款，且在巡守隊服勤夜點費方面，新竹市九十一年亦編列新台幣 97 萬 4160 元，提供巡守隊人員於每日廿三時以後執行巡守勤務者，每個里（社區）巡守隊每日可申報 160 元的協勤夜點費。但因新竹市目前成立運作之里（社區）巡守隊已有四十五個隊，分配至每個隊的補助款已稀簿了，如果單靠政府每半年一次區區幾萬元的獎勵金，是無法維持一個三十個人以上的巡守隊每

天正常運作，平時各項經費之開銷，如：汽機車油料、辦公廳舍月租費、裝備採購、聯誼餐會等例行事務經費之使用。

陸、巡守隊的運作，獲得市民高度肯定

新竹市推行社區守望相助巡守隊之成效，在連續三年（八十九年至九十一年）由新竹市警察局委外所實施的民意調查中，獲得市民良好的評價與肯定。在民國八十九年，新竹市警察局委託「恩格貝公關企管顧問公司」實施民意調查，其調查結果依分數高低排列，「守望相助巡守隊」乙項，排行第二，得分為 65.55，甚至高於整體治安狀況的 59.32 分。次於民國九十年，新竹市警察局委託台灣「蓋洛普 (Gallup)」民意調查公司實施民意調查，在新竹市警察局的各項警政措施當中，以「守望相助巡守隊」獲得市民的滿意度最高，排行第一，得分達 65.8 分，亦遠高於「整體治安狀況」的得分 59.76，難能可貴。再於民國九十一年，新竹市警察局委託「決策調查」(Decision Making Research) 公司實施民意調查，在「治安方面」的平均得分，已大幅躍升至 65.6 的高水準，相較於八十九年、九十年，有了更為明顯的進步。而在同一民意調查中，民眾認為印象最好的治安措施當中，「社區守望相助與家戶聯防工作」排行第二，亦獲得良好的評價。

因此，新竹市推行社區守望相助巡守隊之成效，在連續三年（八十九年至九十一年）委外的民意調查當中，獲得市民很好的評價與肯定，足見新竹市守望相助巡守隊的推動實施，在新竹市已為市民大眾知曉，並且得到極高的認同與支持。咸認為印象良好的警政措施，值得推展。

柒、新竹市政府編列相當數額預算，輔導鼓勵巡守隊運作

新竹市政府九十一年度編列補助守望相助巡守隊之相關預算，合計約 540 萬元，而迄民國九十一年十一月份止，新竹市成立四十五個巡守隊，平均每隊每年分配預算數約 12 萬元，若再分配至十二個月份數計，相當於每個巡守隊每月分配約有 1 萬元之預算補助等。由此觀之，新竹市政府目前所編列之預算，並非很高，乃為提供巡守隊運作之基本運作需求及獎勵措施等。

守望相助巡守隊乃民間自發組成以協助維護社區安全之組織，政府雖有必要編列預算予以鼓勵推廣成立，但卻不宜以全額補助的方式，提供巡守隊所需經費，除了政府財政的考量外，亦容易使巡守隊自發巡守的原意變質。為落實「以獎勵代替補助」之政策，新竹市政府訂定單行法規「新竹市里及社區巡守隊設置輔導考核要

點」，明確規定：「巡守隊係民眾基於居家社區安全需要而籌設之自發性組織，各項費用應由民眾自行籌措或鼓勵民間團體認養或自發性支持贊助。巡守隊創辦時，由本府視財源狀況酌予補助，以購置必要應勤裝（設）備及制服等。為鼓勵巡守隊發揮功能，本府得編列績優巡守隊評核補助款，以資鼓勵。」

捌、新竹市社區民眾參與巡守隊的意願，較以往為高

由於目前新竹市里（社區）巡守隊是於民國八十七年以後，陸續成立的，且在近三年（八十九、九十、九十一年）總共成立了三十九個隊，佔總數的 70%。目前政府朝向輔導以里為單位的里（社區）巡守隊，新竹市經過近年來政府單位的強力輔導推動，民眾對巡守隊已有很高的認知及接受度，加上目前的巡守隊領導人多為里長、民意代表、社區發展協會理事長等，藉由巡守隊領導人在里內的宣導推廣，使得居民進一步得到參與巡守隊的資訊。有一些民眾基於熱忱、有一些民眾基於好奇，也有一些民眾基於拓展人脈關係或相關福利措施，因此，民眾的參與意願，因為資訊的快速取得及巡守隊受肯定的表現，而更加地提高。研究中也發現，此種情形由新竹市幾個較為知名的里（社區）巡守隊人數不斷擴充，而巡守隊也為整體素質而有篩選過濾，以抑制參與人數的膨脹。

玖、部分巡守隊成為里長與社區發展協會分庭抗禮的工具

目前新竹市有七個里（社區）巡守隊的領導人，是由里社區發展協會理事長或幹部所擔任，里社區發展協會乃是以社團名義，向縣市政府社會局辦理登記，有別於里長辦公室接受縣市政府民政局的業務監督。而新竹市九十一年六月八日的里長選舉中，以里長為領導人之里（社區）巡守隊，想當然爾地有競選上的優勢，而以里社區發展協會理事長或幹部為巡守隊長者，挾其經營巡守隊的人脈成效，打敗原任里長，獲得當選者亦不乏其人⁸。同樣地，因巡守隊隸屬里內不同政治派系人馬，而生嫌隙與齟齬者，亦大有人在⁹。且里（社區）巡守隊的成立，是以里為基本單位，只要符合成立運作要件的里內人士，皆可向政府單位提出申請，且一個里僅允許成立一個巡守隊。新竹市部分里（社區）巡守隊，因成立時間有先後，有些里長因里內所成立的里（社區）巡守隊，與自己理念不合，而欲另組成立里巡守隊，也因受限規定而不得行¹⁰。

拾、巡守隊人員的教育訓練，不容忽略

⁸ 新竹市 社區巡守隊總幹事吳 競選該里長，獲得當選；原任里長吳 競選連任失利。

⁹ 新竹市東區 里之內，同時併成立以里長為首之「 里巡守隊」及以里社區發展協會理事長為首的「 社區巡守隊」，因二領導人理念不同及競選里長所生嫌隙，而時生齟齬。

¹⁰ 新竹市 里里長洪 ，因里內 社區巡守隊領導人謝 於九十一年六月同其競選里長，二人理念不同，洪里長於當選後，即欲另組里巡守隊，因與規定不符而未能如願。

為免一般民眾認為巡守隊是支烏合之眾的隊伍，巡守隊的教育訓練絕對有其必要，但方法上要採行實用有效的措施。研究發現巡守隊的成員仍以上班族為主，且年齡層以四十歲以上者為多。不少的民眾亦是存著湊熱鬧及好玩的心態參與，其在執勤時的警覺意識、經驗判斷及紀錄通報上，仍有很多須再加強教育的空間，且目前大部分的巡守隊制服，仍是採用義警、民防人員的服制，類似警察人員的服裝，若未加約束管理及教育訓練，易讓民眾產生混淆。而依據「新竹市里及社區巡守隊設置輔導考核要點」第七項之訓練規定：「每半年由警察分局統一辦理訓練乙次，如任務需要並可由分局或派出所協助辦理巡守隊新進人員訓練。」教育訓練的時間，也可做為警察人員與巡守隊人員的互動時間，研究發現受訪新竹市巡守隊人員對目前一成不變的訓練方式，如：擒拿術、警棍術及交通指揮手勢等，認為較不符實用及訓練未能普及等。且巡守隊人員並非站在第一線與嫌疑人正面發生衝突，因而理想的教育訓練方式，應是教導以執勤安全觀念、警覺意識及紀錄通報等常識之灌輸為主，才能對其執行社區巡守工作，具備實際之效果。

第二節 建議

本研究透過深入的參與觀察及訪談調查，瞭解新竹市守望相助巡守隊在協助維護社區治安，所扮演的角色及其運作成效。在此方面，經由新竹市警察局於八十九、九十及九十一年等，連續三年委外實施的民意調查客觀資料顯示，民眾對治安的滿意度及對守望相助巡守隊的評價，均是呈現相當良好的評價。而本研究也對新竹市警察局十九名員警及十六個巡守隊所做的主觀面的訪談調查，經由實地的參與互動研究，更加深入地瞭解到新竹市里（社區）巡守隊在運作上的細部問題，有助於本研究的真實發現。

無可否認地，新竹市歷年來經過政府單位的積極推動實施，守望相助巡守隊的成立與運作成效，受到人民的肯定與認同，並且增進社區安全巡守工作的能見度，對於預防社區內犯罪案件的發生，有其一定程度的功能。鑑此，為使此一良善的警政措施，能廣加推展，並且在運作上能漸入軌道及制度化管理，本研究提出以下建議：

壹、政府仍應持續編列適當預算，輔導及鼓勵巡守隊運作

就新竹市政府九十一年度編列補助守望相助巡守隊之相關預算而言，合計約有新台幣 540 萬元。而迄民國九十一年十一月份止，

新竹市已成立了四十五個里（社區）巡守隊，平均每個巡守隊每年分配預算數約有新台幣 12 萬元，若再分配以十二個月份計，相當於每個里（社區）巡守隊每月分配數，約有新台幣 1 萬元之預算補助。站在輔導及鼓勵的立場而言，政府此項預算所編列之數額並非太多，且巡守隊人員運作基本所需之意外保險、獎勵金及夜點費等，具有鼓勵民眾參與巡守隊之功能，當不能減免。況且，目前正提倡「全民治安」的概念，政府只要編列適當數額之預算，若能夠激起民眾社區聯防及增進社區安全的意識，其絕對是項值得投資的公共政策，且有助人民生活福祉的增進。

雖然，守望相助巡守隊為民間自發參與社區巡守工作組織，理當由巡守組織自行招募人員及爭取社區資源的支持，以維持巡守隊的推展及運作。研究亦發現：大部分里（社區）巡守隊亦以成立顧問團的方式來募款，籌措巡守隊的運作所需的基金。但因為每一個里（社區）的地區特性及巡守隊組成結構不同，大部分的巡守隊仍是處在社區資源貧乏不足的情況下維持運作的，其對政府資源（裝備、獎勵金、夜點費、保險...等）的依賴程度相當高。因此，守望相助巡守隊既是目前政府所強力推動的政策，政府仍是有義務站在鼓勵的立場，編列一定數額的預算，以補助守望相助巡守隊的成立與運作其所須要的基本需求。

貳、巡守隊的業務考核方式，宜簡化及客觀

社區守望相助巡守隊的人員，大多為一般民間人士，對於政府機關的業務考核方式，其程序的繁瑣及書面資料的準備，常不能苟同，並且力有未逮。對巡守隊人員而言，其比較在乎的是民眾直接的感覺；與其備受光鮮亮麗、洋洋灑灑的書面資料，不如實際的勤務落實執行，以及巡守隊高亢的協勤士氣及向心力等。由於新竹市政府九十一年編列有「績優巡守隊評核補助款」新台幣 300 萬元，為期能有良好的業務評核制度及獎勵金分配方式，提供以下具體措施：

- 一、分組評核：目前巡守隊的運作有每天運作者，有假日時間運作者，不宜等同相待。應予以區分為「每日巡守」及「假日巡守」二組；其為每日執行巡守工作者，自應給予較高的評分。
- 二、聯里巡守隊及單里巡守隊之評核方式，應有差別：由於聯里的巡守區域較為廣闊，其在交通工具油料的耗費上，自然較單一里為多，且聯里巡守隊的人數較多，其成立及運作基本需求的耗費上，必然也較多，在評核時應與單一里巡守隊有所區分。
- 三、考核巡守勤務為主，書面審查為輔：對於巡守隊協勤成效評核，得以實際執行巡守中之事故應變處理及通報作業等，考核其執勤能力；並且得以觀察巡守隊人員協勤之工作態度、精神及服

裝儀容等等，效果必然較單純的書面審查，來得有效。

四、定期舉辦示範觀摩、互相比較學習：定期舉辦巡守隊示範觀摩活動，可將優良巡守隊的各別特色、巡守能力、社區精神及運作成效等，予以彰顯及提供他人學習，有助於提升整體巡守隊的協勤能力。

參、巡守隊的協勤時間，得配合彈性調整

由目前新竹市四十五個里（社區）巡守隊其執行巡守之時段而言，仍是限於晚間廿二時至深夜二時為範圍。而在此一巡守時段的犯罪案件發生統計情形，若依據新竹市九十一年（一至十月份）刑案發生時間曲線圖觀之，該巡守時間內的犯罪案件數，並非最高的時段；且由新竹市警察局的統計資料顯示，在晚間 22 時至 02 時的巡邏勤務班次相當地密集；反倒是新竹市上午 8 至 10 時、晚間 20 至 22 時及清晨 6 時至 8 時等三個時段，為犯罪發生件數最高的時段，而新竹市警察局的巡邏勤務班次，卻相對地比較不足。因此，如果警察單位能輔導轄區的里（社區）巡守隊，依照每個月的刑案發生的熱門時段及地點，彈性調整協勤時段，則巡守隊人員提前至 20 至 22 時實施巡守，反而比較不會影響到巡守人員次日上班情形。而清晨的 6 時至 8 時，若由年長的退休人員擔任巡守工作，非但具

有晨間運動的效果，對於類似住宅竊案或汽、機車失竊等，也能發揮預防的作用。

肆、巡守隊人員的招募，宜鼓勵退休人員及家庭主婦

依據新竹市九十一年(一至十月份)刑案發生時間曲線圖顯示，在上午 8 至 10 時、晚間 20 至 22 時及清晨 6 至 8 時等三個時段，是新竹市犯罪案件發生數最高的時段。因此，如果新竹市警察局能輔導轄區的里(社區)巡守隊，招募退休人員及家庭主婦等人員，則清晨 6 時至 8 時及上午 8 時至 10 時等二個犯罪發生的熱門時段，即可由此類晨間早起的社區人士擔任巡守工作。鑑於闖空門的住宅竊盜案件，在此一時段發生頻率較高，如能招募習於早起的社區人士，投入協助治安維護的巡守工作，是一舉二得的好事。

伍、巡守隊人員的教育訓練，宜實用而有效

目前新竹市守望相助巡守隊之教育訓練，每半年由警察分局統一辦理訓練乙次，然而巡守隊人員對類似擒拿術、警棍術之訓練，認為不符實用，且目前採集中分局訓練的方式，其訓練效果亦未能普及等。因而，理想的教育訓練方式應以執勤安全觀念及警覺意識之灌輸為主，且以里(社區)巡守隊為單位，由警察分局派員分別前往轄區內巡守隊之隊部，各別予以實施常年訓練，亦可請派出所

人員配合辦理，並對轄區治安狀況為分析說明。特別是，對里（社區）巡守隊所實施的常年訓練，應以機會教育或案例宣導為重點，提升巡守隊人員協勤時對可疑事物之警覺性，以及通報反應能力等為重點。

陸、政府主管單位，應持續關心及鼓勵巡守隊人員

內政部於民國八十七年三月十日函頒「建立全國治安維護體系 - 守望相助再出發方案」，要求各縣市依據該方案全力推展實施。該方案規定：在中央應成立「守望相助督導會報」；省、直轄市政府成立「守望相助輔導會報」。而縣、市政府則成立「守望相助規劃輔導會報」；鄉、鎮、市公所成立「守望相助執行會報」。在地方，由地方首長（如：縣市長）擔任召集人，警察機關首長為執行秘書等。各級會報均應定期舉行，檢討執行成效。其中，縣（市）「守望相助規劃輔導會報」及鄉鎮（市）「守望相助執行會報」每月召開一次。由於政府單位未必全然重視此一業務，以致里（社區）巡守隊的成立運作，未能得到政府官員的持續關心，其反映的問題，也遲遲未獲解決，而有不平之鳴。

本研究認為：最理想的方式，即是分配部分的里（社區）巡守隊人員，參與縣（市）「守望相助規劃輔導會報」或鄉鎮（市）「守

望相助執行會報」等，讓他（她）們在會報上有直接反映意見及發聲的管道，並且由與會的各政府部門單位人員，集思廣益、共謀解決之道，以避免巡守隊的管理，呈現多頭馬車或乏人問津的情形發生。

柒、建構理想的巡守隊運作模式

本研究依據深度訪談調查所得，瞭解目前新竹市里（社區）巡守隊的協勤運作概況，經分析整理提出以下理想的巡守隊運作模式建議事項，以有效執行社區安全巡守的工作：

- 一、在警力允許的情況下，可編排員警帶同巡守隊人員協勤，以執行預防犯罪的巡邏、守望、交通疏導、整理或查抄失竊車輛等勤務，除了可增加預防式巡邏的見警率，亦可強化巡守隊人員協勤時的機會教育。
- 二、分局、派出所應將轄區內犯罪發生密集的時間、地點及犯罪狀況等資訊，隨時以「治安簡訊」、「治安地圖」或其他文宣等資料，分送予巡守隊人員，以告知其社區內的治安狀況，除了請其協助宣導社區民眾警覺意識外，亦可促請巡守隊人員於犯罪熱門時段、地點等，加強里內社區的預防性巡守作為，以降低犯罪發生之可能性。

- 三、巡守隊人員協勤當中，遇有任何的治安事故狀況等，仍以迅速紀錄特徵資料等，通報警察人員到場處理為宜，並由警察人員行使逮捕、追緝等強制措施。巡守隊人員不宜與歹徒正面衝突或格鬥，以免執勤受到傷害。且巡守隊人員目前在法律上，其協勤的效果，並未明確賦予其執行司法警察之作用，故其協勤的項目及勤務內容，仍以預防性、勸導性的軟性手段為主。
- 四、近年來，政府為維護社區安全，在各里重要路口、治安重點地區等，廣設「閉路監錄系統」(Closed Circuit Television , CCTV)，期形成一個全民面式監控的治安維護網。如果，巡守隊除了一般的預防性巡守勤務之外，能藉由里內的「閉路監錄系統」輔以社區內的治安監控，不但具有預防犯罪的效果，即使是對社區內已發生的犯罪案件，亦具有蒐集證據資料的良好效果¹¹。

¹¹ 九十一年十一月十六日台北市市議員候選人陳進棋遭槍擊案，涉案共犯為社區閉路監視器拍攝到其影像輪廓。另同年十一月二日立委陳學聖於台北縣三峽山區遭歹徒強盜案，專案小組亦是清查附近地區的閉路監視器所拍攝到的作案汽車，而逐一鎖定可能的犯嫌對象。以上訊息參照「東森新聞報」<http://www.ettoday.com/2002/>