

## 卻顧所來徑 一談警察分局長的角色與定位

蔡耀坤

### 壹、前言

#### 貳、分局長之職權

##### 一、領導權

##### 二、刑事移送權

#### 參、分局長之角色與定位

##### 一、地區治安指揮官

##### 二、指導方法、提升士氣、考核成效

##### 三、營造公共關係

#### 肆、分局長的重點工作

##### 一、內部管理

##### 二、績效管理

##### 三、轄區管理

##### 四、狀況處置

#### 伍、領導統御

##### 一、知人善任

##### 二、適度授權

##### 三、公平正義之維護

##### 四、表裡一致，以身作則

#### 陸、分局長的成敗關鍵

##### 一、不使權位蒙蔽智慧

##### 二、財務與感情管理

##### 三、危機處理

#### 柒、懷抱理想—雖不能（易）至，心嚮往之

#### 捌、結語

責任，是一種榮譽，也是一種偉大的代價；  
一旦被挑起，就不能再逃避，也不必再逃避。

### 壹、前言

警察分局，依照警察勤務條例第九條規定概言之，警察分局是一個獨立行使警察職權的機關（直轄市警察局所屬警察分局）或準機關（台灣省各縣市警察局所屬警察分局），而分局長更是絕大多數警察人員職涯發展的中程或遠程目標。有警察耆宿曾言：「當警察如未曾擔任分局長，就像當海軍沒上過軍艦一般，算是白走這一遭了。」。分局長職務的重要性與挑戰性，由此可見一斑。而內政部警政署遴選分局長更是千挑萬選，相關警察幹部除個人品德、操守、學識之外，尚需有內外勤主管的歷練，再經過「警正班」、「分局長班」兩階段的筆試、面試方能脫穎而出，擔當此一負地區責任之重要警職。若謂分局長為警察中的菁英，當不為過。尤其今（102）年內政部警政署更頒發最新分局長遴選辦法，規定須由警察機關首長保薦方得以報考，保薦人必須負連帶責任，顯示警政署之重視程度。

### 貳、分局長之職權

#### 一、領導權

分局長為機關主官，大凡行政機關應具備組織法規、獨立預算、印信或關防，始稱之為機關，直轄市警察分局已具備前述條件，而縣（市）警察分局尚缺獨立預算，僅能稱之為「準」機關，然皆無礙於其獨立行使職權與對外為意思之表示。而公務員服務法第二條規定：「長官就其監督範圍以



內，所發命令，屬官有服從之義務。」，又機關首長布達人事令中「…其所屬均應服從命令」，在在顯示，分局長依法指揮領導所屬，並負成敗責任。而人事、經費、考核、獎懲是主官的神聖權責，也是主官遂行領導統御的重要工具，分局長更是前述資源的支配者，舉凡所屬升遷調補與福利，皆由分局長初核轉報警察局，分局長實際掌握相當權力，然更須客觀公正、綜核名實、信賞必罰。

## 二、刑事移送權

警察分局長除了督率所屬執行警察任務外，依據刑事訴訟法第二百二十九條、二百三十條規定，他同時也具備司法警察官的身分，依法協助檢察官偵查犯罪，因此，警察分局長兼具行政與司法雙重身分，具刑事案件移送權，其權責不可謂不重，因此警政署將分局長一職定位為重要警職及危勞職務。然在屢聞司法人員、調查官、警察人員等涉違法事件、知法犯法的此刻，更值深思，分局長誠應臨深履薄、戒慎恐懼。

## 參、分局長之角色與定位

### 一、地區治安指揮官

我國警察實務的運作，有一不成文慣例，即所謂「地區責任制」。舉凡分局轄區內的交通、治安與聚眾活動處理，皆由地區指揮官 - 分局長負成敗責任。因此，分局長必須獨當一面，用心經營轄區，掌握各方面的狀況。當複雜的治安事件發生時，要能統合幕僚、發揮綜效，獨立作戰。面對充滿變數的突發狀況，必須在極短時間內做出判斷並下達決心，的確需要發揮無限勇氣、決心與勇於承擔的氣魄，心裡承受的壓力毋寧是沉重的。

### 二、指導方法、提升士氣、考核成效

工作與績效導向是警察機關的次文化，各項專案工作的績效評比與競賽，往往伴隨著重獎重懲，警察首長、各級幹部與基層無

不全力以赴。為達成上級交付的目標，分局長應針對各項專案給予所屬成員指導方法、提升士氣、考核成效。而如何「指導工作方法、提升專業智能」；透過「激勵與精神、物質獎勵，提升團隊士氣」；「提出合理目標及願景，落實考核各單位績（成）效，以求信賞必罰」，皆是分局長必須修煉的功課。而「功成弗居，為而不有」，將功勞歸諸部屬，更是領導的極致修為，身為主官者，當念茲在茲。

## 三、營造公共關係

分局與上級單位、內部同仁及各級民意代表、機關團體、協勤民力、媒體之互動，委實攸關工作成敗。

### （一）上級單位

包括直屬長官與上級業管單位，渠等無論個人或部門對你的支持絕對關係著你的領導統御威信，沒有渠等支持的分局長是很難成功的。分局長應秉持本身優良的學養，對長官忠誠、負責、勇於承擔，對警察局科（課）室主管保持尊重，不卑不亢、勤於溝通以贏得他們的支持與信賴。

### （二）內部同仁

雖說「幹部決定一切」，但所有的良法美意與卓越計畫都須透過同仁執行，進而完成使命。建立內部同仁的共識與組織承諾，是分局長的基本功！當部屬有優異表現時別吝於即時公開表揚，讓他們享受辛勤播種後收割的喜悅。

### （三）民意代表

各級民代為選民關切（說）案件幾乎無可避免，如何理直氣婉、外圓內方與民代互動，的確是困難的政治藝術。輒有民代盛氣凌人、橫材入灶、強行阻礙公務執行與案件偵查者，常讓分局長困擾不已，自處之道唯有耐心溝通、誠意化解、堅定基本立場，守住法律底線。當我們面對複雜的人際網絡與盤根錯結的利益糾葛，惟

有心中澄明，用單純的方法去解決複雜的問題，切忌猶豫不決、瞻前顧後。當然，極少數民代可能因未能如願而採取較激進的舉措，甚至刪除部分預算，然如顧忌前述後果而立場鬆動，導致觸法，其後果當是不可承受之重。尤有甚者，賠上個人前途與機關形象，身陷囹圄亦不意外。然時至今日，除部分地區仍有少數較不理性之民代，多數已能敏察時代潮流，了解警察的職權所限，多能理性問政，部分民代甚至是推動工作的助力。簡言之，載舟覆舟，運用之妙存乎一心，惟切記絕對不可介入地方派系，應依法行政、行政中立，以昭公信。

#### (四) 機關團體

包含行政機關與情治友軍單位。警察勤業務的推行與市、縣（市）政府各局處、鄉（鎮、市、區）公所等機關密不可分，且基於職務協助、政府一體之精神，須彼此密切協調與配合，因此必須透過聯繫平台深化互動；而其他情治機關雖是友軍，工作上隱含既合作又競爭的特殊關係，且傳統上橫向聯繫向來不易，中外皆然，更須機關、單位間培養互信與默契。惟實務上仍存有難以完全消除的本位主義，端賴各單位主官（管）恢弘自身的氣度，上行下效、存有同理、欣賞彼此的成功，共為國家安全、社會安定而同心協力。

#### (五) 協勤民力

警力有限、民力無窮。警察分局與義警、民防、義交、守望相助巡守隊、警友辦事處（站）等協勤組織與團體關係密切，部分警察勤務有賴渠等配合，如能善於溝通交誼，當有助工作之推展。然民力組成素質不一，偶有少數民力幹部將協勤組織視為私人勢力、選舉樁腳，亦曾發生民力幹部干預警察內部人事，或警察同仁挾外力（協勤幹部）自重，與主官（管）抗衡情事。因此，分局長與渠等互動亦須謹慎

小心，務期保有自身工作空間，切忌相濡以沫，以私害公。

#### (六) 媒體

20世紀已是媒體的時代，有謂：「不管你做了什麼，媒體說你好才是好；媒體說你壞你就是壞。」。由此可見媒體影響力之大，幾乎無遠弗屆。媒體是社會公器，亦是第四權，媒體記者也以「無冕王」、「社會的良心」自期。然亦有部分識者認為「民代」、「媒體」、「司法」為當前台灣的「三害」，應當為當今的亂象負起責任！總之，媒體令人多所顧忌當是不爭的事實。日前新聞披露：「媒體重量級記者、中高階調查官、警察涉嫌投資、包庇賭博電玩遭移送法辦…」、「主任檢察官長年收賄，利用職權包庇電玩業者使不受追訴…」，此類案件多年來輒有發生，未曾間斷。犯罪模式不外業者透過媒體記者、調查官甚至不肖民代、檢察官對轄區官警穿針引線或施以威脅、利誘，讓部分意志不堅的官警自毀長城身陷其中，終至身敗名裂，家毀人亡，對機關形象造成嚴重的傷害。與媒體保持良好互動，有所為有所不為，明確自身處事原則，堅持立場，潔身自愛，終能贏得尊重與信賴，但未必能受「所有」媒體歡迎，分局長必須有此體認。

## 肆、分局長的重點工作

### 一、內部管理

*紀律，平日不要求，要用的時候就拿不出來了。*

內部管理涵蓋勤務與業務，本質上則是「人的管理」與「財務管理」，分局長未必因績效良好就能升遷；反之，如發生重大風紀案件，則必須負責下台，在所有公務部門追究連坐責任中，當屬警界最重。因此，內部管理與紀律分局長平日即應要求，以建立良好的組織文化，早期發掘風紀預警情資，避免員警偏差行為，維持良好形象。尤其分局長更應力行走動式管理，傾聽基層心聲，適



時予以關懷支持，以防微杜漸。

## 二、績效管理

績效評比對警察任務的達成有一定的效用，分局長為了遂行上級交付的目標，須帶領同仁全力以赴，爭取獎勵、榮譽，避免懲處。但警察組織的績效評比仍有部分迷思：

- (一) 治安策略導向未完全以服務為考量，民眾關心的不是破大案，因與普羅大眾關係不大；住宅及一般竊盜的預防與偵破才是重點，因為前述案件直接與他們的財產安全與心理恐懼攸關。
- (二) 永不停歇地追求績效成長，導致部分員警為達目標不擇手段，常遊走法律邊緣因而觸法。我們不禁竊思：每年各情治機關（警察、海巡、調查單位）查獲各類槍枝、毒品的耀眼績效，顯示的意義是治安好轉？還是惡化？
- (三) 績效評比的目標設計不無疑義。目標管理的設計必須務實，多年前曾有內政部長喊出「一年內要將竊案減少兩成」，另一內政部長提出「犯罪零成長」……，造成警察機關為達成此一目標，導致員警吃案情形發生。少數首長為彰顯個人魄力，無視主客觀環境因素，提出民粹媚俗的目標，終至「目標使手段合法化」，結果可想而知。
- (四) 要追求「績效」，還是「成效」？例如取締賭博電玩，每年取締件數、檯數龐大，謂之「績效」，相關單位可獲獎勵，然電玩業者改頭換面依然存活，轄區電玩愈發蓬勃。反之，分局長帶領所屬運用方法，透過各種行政法規加以徹底處罰業者，釜底抽薪使其無利可圖，不法業者知難而退，自然消失，謂之「成效」。然而因此轄區無太多業者可供取締，導致取締「績效」不彰，無法有亮麗數據，顯示不出辛勞及成果，甚至遭受上級追究取締不力責任，寧非弔詭？

## 三、轄區經營

分局長負地區責任，了解掌握轄區狀況自屬必要，諸如前述行政機關、友軍單位、民代、媒體、協勤民力、地方仕紳…等均須有所接觸，方能掌握轄區脈動，以利工作推展及突發事故處置。然而相處之道仍需把握分際，留有工作空間，切忌涉入地方派系或利益糾葛。尤其，分局長身為公眾人物，動見觀瞻，不可不慎。

## 四、狀況處置

**你可以沒有經驗，但不能沒有判斷力。**

**重大刑案與聚眾活動，分局長要到場，且要站在第一線。**

分局長為重要警職，責重事繁，各類突發狀況多賴其處理定奪，茲略述如後：

### (一) 上級交付

上級長官交辦事項須優先處理，然偶遇棘手事件則需運用智慧解決，然終必以法律為依歸，尤其上級長官遭逢外界強大壓力時更須謹慎處理。近期法務部長疑似遭國會龍頭關說後，暗示所屬檢察官放棄上訴，導致涉案重量級立委得以脫身，終至舉國譁然，衍成政爭，司法公信亦蕩然無存，能不慎乎！

### (二) 外部狀況

除一般行政事務及重大刑案外，聚眾活動處理實為分局長的嚴酷考驗，如何「保障合法、取締非法、制裁暴力」，絕對是「智慧之戰」，此有賴平日的落實教育、實警演練、嫻熟法規命令、事前的充分整備、疏導溝通、媒體連繫及臨機應變，少數分局長即曾因處置失當，導致去職，令人扼腕。

### (三) 內部問題

員警風紀為內部問題中最棘手之一，蓋因預警情資得之不易，且變生肘腋，狀況不易短時間釐清，處理時難免瞻前顧後，深怕長官責難、輿論抨擊，影響個人前途，



因此往往造成更大的傷害，終致憤世。個人認為，風紀問題一旦發生，唯有坦承面對，方能操持主動，面對問題、解決問題、主動負責，切勿上推下諉，雖然造成傷害，至少贏得尊重與信賴，他日還有東山再起的機會。

## 伍、領導統御

「唯有仁者，可以以大侍小；唯有智者，可以以小侍大。」－孟子

「當你手上拿著皮鞭時，講話要輕聲細語。」－西諺

千百年來無數英雄豪傑、學者專家不斷鑽研領導統御，相關文獻正如「一部二十四史，從何讀起？」教後世學子好不為難。然對一位分局長而言，如欲短短數語道出關鍵重點，個人淺見略述如后：

### 一、知人善任

「人心不同，各如其面。」－《左傳 襄公三十一年》

知人，亙古以來的難題，惟警察組織平時即有定期考核，對所屬人員品德操守、工作能力、學識經驗、發展潛力多有資料，分局長只稍留意觀察，多方考驗，不難區別良莠，用其所長，包容缺點，當可發揮綜效。然而組織之中因升遷調補難免競爭，蜚短流長時而有之，身為主官固須耳聰目明，亦應注意查證明辨，避免誤判，導致所用非人或使優秀幹部灰心氣餒，不可不慎。

### 二、適度授權

「溝通，從分享開始。」

希臘數學家阿幾米德曾說：「給我一支夠長的槓桿，我可以舉起全世界。」那支槓桿就是授權。分局長領導一個分局少者百人以下，多者可達七百餘人，所轄內外勤單位多者可達 20 餘個，幅員可涵蓋 3 至 5 個鄉（鎮、市、區），人口可達數十萬人。如不能授權，勢將疲於奔命，難以兼顧。事實上，

愈是授權，愈有權，不妨深思此一心法。曾有警察先進這麼提醒我們：「正副主官相處之道，正的要將副的當左右手看，不要把他當部屬；副的要將正的當長官看，不要存著彼可取而代之的想法，如此便能攜手連心。」其實，精隨就在「尊重」與「信任」而已。

### 三、公平正義之維護

一個組織能否精誠團結，端視組織之中有無基本的公平正義！分局長要領導所有的部屬，而不是只做少數部屬的長官，在工作任務指派、獎金獎勵分配、升遷調補、紀律整飭等方面，一定要堅守公平正義的底線，一旦徇私、偏頗，輕則士氣渙散、重者離心離德，無論如何一定要給自己保有工作的空間！諸葛亮揮淚斬馬謖，即是顯例，身為主官者能不慎乎？

### 四、表裡一致、以身作則

「僕人眼中無偉人。」－西諺

時至今日，公務員常以「官不聊生」自況，而高階文官、機關首長更是如此，外界（媒體與民眾）與內部（長官與部屬）幾乎都關注著你，尤其媒體發達、狗仔盛行、手機氾濫的環境下，個人隱私幾無所遁形。切記，「事情做了，就會有人知道。」一旦出任主官職務，就要有「享受犧牲」的心理準備，除了一絲「成就感」外，剩下的只有「責任」、「榮譽」與「壓力」了。何況，一將功成萬骨枯，「靠著部屬的血汗得到榮耀的，更要懂得謙卑。」箇中意涵，不妨晨昏定省。

## 陸、分局長的成敗關鍵

### 一、不使權位蒙蔽智慧

來得，去得；難得，捨得。－陳履安

權力足以腐化人的心智，分局長掌握了權力，最怕是不能看清楚事情的真相。一部分心有所圖的人士，包括部屬與民間人士，都會處心積慮接近你、包圍你，或以利誘，或予耳語，迷亂你的心智，使你無法澄明，



發揮獨立思考判斷的能力。而當你面對個人出處的關鍵時刻，人性的光明與幽暗開始角力，外顯的磊落光明與猥瑣，就在一念之間。當面臨大是大非時，切勿讓名利蒙蔽了你的智慧，前監察院長陳履安先生當年辭去經濟部長時曾謂：「來得，去得；難得，捨得。」或可醞釀灌頂！

## 二、財務與感情管理

金錢與女色，向來是英雄豪傑的墳場。

「飲食男女，人之大欲存焉。」－（孔子）；

「食色性也」－（孟子）

財務管理包括公務部門的採購、營繕、經費使用，以及外界（尤其是不法業者）、內部（部屬）的行賄或餽贈。女色則包括涉足不當場所與不當感情生活。浪花淘盡多少警界優秀領導幹部，厥為金錢女色而已。但知易行難，尤其分局長常須離鄉背井，流落異鄉，獨自啃噬孤獨。因此，我常與同仁們相互警惕：「這件事如果你預判不可能有美好結局的，你就不要讓它開始。」，也提醒同仁：「如果一件事你評斷不會給個人、家庭與組織帶來傷害，你應當就可以去做了。」。

## 三、危機處理

### （一）足夠的警覺

「礎潤而雨，月暈而風。」－蘇洵《辨奸論》

任何事情的發生都有徵候，無論是風紀案件、聚眾活動或恐怖攻擊。分局長平日即應廣泛閱讀蒐集各項預警及風紀情資，勤走基層，使自己耳聰目明，見微知著，掌握先機。其中，敏銳的觀察力尤為關鍵核心能力，須靠平日不斷地淬鍊，自我提升。

### （二）周詳的計畫

「凡事豫則立，不豫則廢。」－中庸

「故上兵伐謀，其次伐交，其次伐兵，其下攻城。」－孫子

分局長應綜合各幕僚單位提供的預警情

資，經分析研判利弊得失之後加以統整，督屬據以擬定周詳計畫（包括應變計畫），務期每一個人都有事做，每一件事都有人做，並指定代理人，確保無縫接軌，避免疏漏。

### （三）靈活的資訊

「情報，智慧之戰。」

我們常聽說：「計畫趕不上變化，變化趕不上一通電話。」。在瞬息萬變的資訊時代，今天在雲端的巨人，明天就可能跌落地面，甚或深不見底的幽谷。在危機處理過程中，內外訊息的即時掌握極為重要，縱向聯繫與橫向協調，均不可偏廢，而這須靠平日實警演練，或實際狀況中不斷累積經驗，培養幹部與同仁的能力，建立聯合作戰的默契。

### （四）果斷的決心

當面臨重大決策時，可能只有上帝與你在一起。

危機處理的本質，除了足夠的警覺、周詳的計畫、靈活的資訊等三大核心要素，最終心法厥為「果斷的決心」！然而關鍵時刻總是極為短暫，且稍縱即逝，唯有平日不斷反覆推演、厚植價值判斷，當那一刻到來時方能力挽狂瀾，乾坤一斷。正是，王光祈的詩作「千載憂難已，深宵劍自鳴。直行終有路，何必計枯榮。」。君不見多少朝野政治菁英因為缺乏果斷決心，對重大事件與政策的決策過程瞻前顧後、猶疑不決、甚或朝令夕改，媚俗民粹，導致黃鐘毀棄，斧瓦雷鳴，終至積重難返，徒呼負負。

## 柒、懷抱理想－雖不能（易）至，心嚮往之

政務官應具官德、守官分、重官格、顯官威－趙耀東

多年前讀「平凡的勇者－趙耀東」一書，提及趙氏對政務官的期許，諸多感懷。趙氏認為，政務官應不苟取予，乃具官德；遇責任不上推下諉，是謂守官分；而傲氣不可有、

傲骨不可無，重官格；打擊不法捍衛公權力，誠顯官威也。眼下台灣社會的紛亂不已，原因錯綜複雜，然部分中高階官員（無論軍、文、司法），未能堅持前述理想與職責，厥為重要因素之一。警察分局長雖僅是中階文官，但不妨以此自期，誠所謂：「取法乎上，得乎其中。」。警察肩負社會治安重責，營造一個安定且具社會正義的環境，讓政府各項施政與經濟發展持續推動，警察實有著力的空間，然中央與地方首長均須強力支持，共同抵擋少數利益團體的掣肘，司法與輿論亦應做為警察的後盾，讓警察執法更有無限勇決。誠如你我所見所感，扭轉乾坤、力挽狂瀾的時間真的不多了。

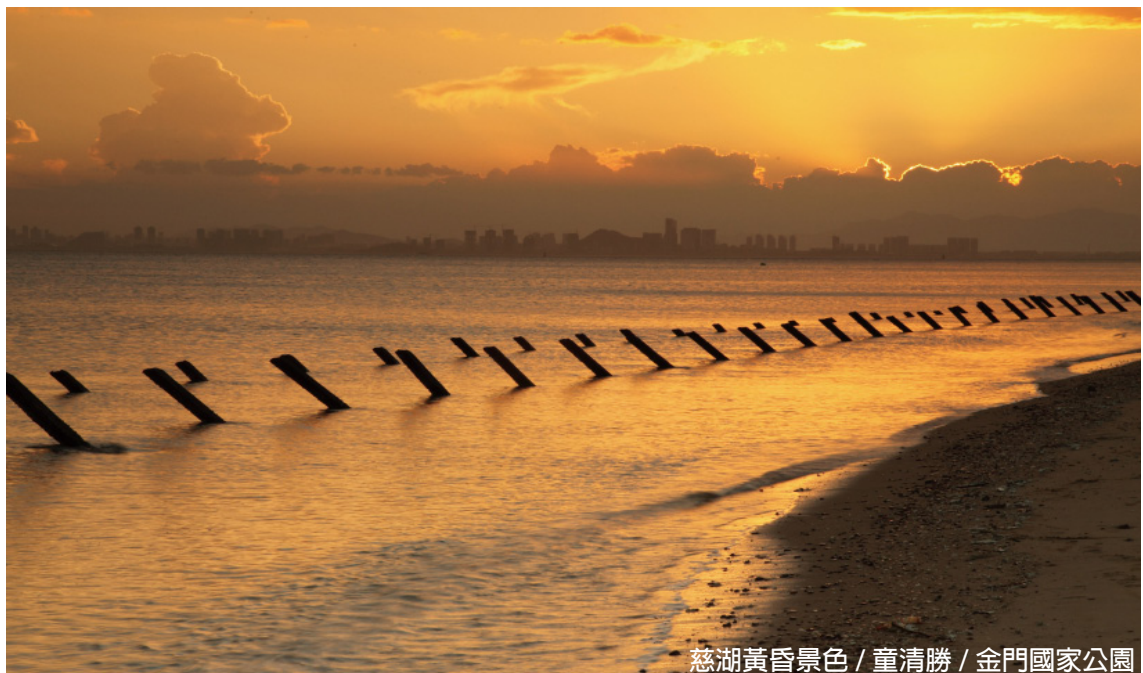
## 捌、結語

這些年來，談論熱情與使命似乎註定被視為迂腐或不食人間煙火；善於算計、以權謀私的人常能笑傲江湖，無處而不自得。無

論朝野或各行各業，在利益與慾望的操作下，偽善、造假之風瀰漫，民眾理盲、民粹盛行，而部分公部門與執法單位未能嚴守行政中立與堅定執法，屈從內外壓力，少數司法人員利慾薰心也沉淪沉瀆一氣，導致公信力與公權力腐蝕，社會價值觀崩解，孰令致之？

誠如「雙城記」中的描繪「這是最好的時代，也是最壞的時代。」，我們正站在一個時代的分水嶺，執法警察應該何去何從？或許鄭板橋的詩作：「咬定青山不放鬆，立根原在破岩中，千磨萬擊還堅勁，任爾東西南北風。」，可做為我們自我的期許吧！

（作者為金門縣警察局局長）



慈湖黃昏景色 / 童清勝 / 金門國家公園

