

臺灣光復初期歷史 賴澤涵主編  
中央研究院中山人文社會科學研究所專書(31)，頁 21-78  
民國 82 年 11 月，臺灣，臺北

# 光復初期臺灣警政的接收與重建： 以行政長官公署時期爲中心的探討 \*

陳純瑩 \*\*

## 壹、前言

1945 年二次世界大戰結束後，臺灣面臨了現代史上至爲關鍵的一次政權更替與政治變革，日據五十年的殖民統治結束，國民政府的政治體制隨即頒行來臺。戰後初期的臺灣，不論在政治、社會、經濟或文化等方面，都處於一個新舊交替的過渡時段。面對新的轉型與改變，它所呈現的問題是多端而複雜的。警察職司保境安民，維護法制與鞏固治權，伴隨著如此的變化，臺灣的警政也產生了特殊的風貌。因此而引發的關注是：國民政府如何準備臺灣警政的接收？怎樣進行接收？接收工作是否順利？光復後的警察制度對於日據時期警制有沒有承襲的部分？警察業務有那些更張？警政當局如何重建臺灣警政？成效如何？在接收與重建的過程中，臺灣警政呈現出那些問題？造成那些影響？諸如此類的問題都有待研究。

---

\* 本文題目與 81 年 6 月 12 日討論會上報告的「光復後臺灣警政的接收與重建 (1945 - 1946)」不同，是因爲討論會中有多位學者提出有關警察與二二八事件的問題，因此，本文將探討的時間，由原來的週年 (1945.10 - 1946.10) 延伸爲行政長官公署時期 (1945.10 - 1947.5)，以便含蓋相關的問題，並試著予以解答。本文的完成要特別感謝臺幹班程琛先生及警務處林國榮先生協助資料的蒐集。

\*\* 臺灣警察專科學校講師

警政史的研究過去頗受忽視，然而警政的發展卻與政治情勢，社會經濟結構形成密不可分的關係。透過上述問題的探討，除了有助於瞭解光復初期臺灣警政的發展概況，亦可經由當時警政與政治，社會經濟等各方面的互動情形，勾勒出臺灣光復初期歷史發展的時代風貌。

光復之初，政府積極從事各項的接收與重建工作，警政既是庶政之母，其優劣良窳往往也關係到政治、社會、經濟部門的建設。本文將以光復初期臺灣省行政長官公署時期（1945.10 - 1947.5）為中心，利用官方的警政史料，相關的期刊報紙，以及參與接收和重建工作之警察人員的回憶記錄……等資料，探討在這個新舊交替的過渡時段中，政府當局如何辦理警政方面的接收與重建，尋繹出此期警政建設的助力與阻力，瞭解當時臺灣警政所呈現的主要特點與成效缺失，以便凸顯警政發展與時局互動的脈絡與影響。

## 貳、接收前的警政概況

臺灣的警政奠基於日據時期。日據之初，施政重心在於軍事，當時的治安措施採行所謂「三段警備制」，將全島分為三種地段，以軍隊擔任山地及情勢不穩地區的警備，警察負責城市及其附近的治安，其餘地區則由憲兵協同警察共同負責。（鷲巢敦哉 1967：13-15）第四任總督兒玉源太郎於1898年蒞任後，力陳警察的重要，主張發揮警察的功能。撤廢了「三段警備制」，致力改善警察制度，獎勵日籍警察學習臺語，採用本省籍警員，設立警察養成教育之機關，藉以提升警察素質，並提高在民間之聲望。關於警力的配置，亦將原來的集中制改為散在制。基層方面推行保甲制度，其任免獎懲皆由當地警察官吏主持，另外又有「壯丁團」作為警察的輔助武力。除了固有的警察事務之外，諸般行政事務亦委由警察助理，使臺灣警政面目一新，奠定日人以警察為統治工具的鞏固基礎。（井出季和太 1977：333-

334；劉匯湘 1952：3)

1920年首任文官總督田健治郎就任以後，曾對政治作一番革新，實行所謂「準自治制」，重劃全島行政區域為五州三廳。警政方面則將總督府下的警察本署改為警務局；州設警務部；廳設警務課；市設警察署；郡設警察課；衝要地方設置警察課分室，其下轄派出所，蕃地設駐在所。至此，警察機構始燦然大備，組織充實，相關人事制度也一一樹立。此後一直到日據結束，警察組織很少更張。從1921到1937年間，臺灣各地大抵太平無事，所以警察業務皆按計劃推展，諸如整理戶籍、管理特種營業、治理流氓、加強衛生、山地行政以及刑事科學化……等。由於警察素質提高、待遇優厚，裝備及電訊擴充，業務強化，加上執法嚴格，使臺灣社會的治安和政令推行的成效相當可觀，亦使人民視警察為法律之象徵、政府之代表。這段時間可說是日據時期臺灣警政發展的全盛時期。（林士賢 1951：30-37）

1937年蘆溝橋事變爆發後，日本實施戰時體制，臺灣警政也步入新的階段。臺灣納入戰時體系，1938年10月，於警務局及各州警察部增設經濟警察課，市警察署及郡警察課則設置經濟警察股，專門取締有關經濟上之違法事件，並全力從事米及其他物質的配給。（臺灣總督府 1944：110-111）隨著戰爭的持續與擴大，警察組織也反應了戰爭所需的變動，警務局裁撤理蕃課，於警務課增設警備、刑事、理蕃三股，保安課增設外事、檢閱二股，衛生課增設體力、統制二股。除了掌理全臺經濟統治事宜的經濟警察課外，還增設兵事課辦理徵兵工作，防空課及防空設施課辦理有關一切防空事宜，地方警察組織亦增設兵事、防空、經濟警察等課或股。由於事權擴充，機構增加，人員自然也隨之增加。此外，組訓防護團、少年團、青年團，民間增設警防團，以協助擔任戰時勤務。（中央警官學校臺幹班互助基金會 1987：55）「臺灣警防團令」規定重要州市一律設置消防署，各地消防組併入警防團內成為消防部，使與壯丁團、防衛團共同形成警防團

組織的三大骨幹。(梁潤煉 1949 : 6) 迨戰爭結束以迄國民政府來臺接收期間，總督府將戰時增設之兵事、防空、防空設施等單位取消，另設調查、警備兩課代替。而原先完善的警察裝備，戰時因財力物力漸絀，其遭受轟炸破壞，或年久損壞者，多未能整修添置。

綜觀日據時期臺灣警政的發展，大致可分為四個階段：即草創期(1895-1901)、奠基期(1901-1920)、全盛期(1921-1937)、末期(1938-1945)。由於日據時期「民政」的推展，實際上就是以「警察政治」的發展為基本方針。為了殖民統治的需要，銳意於警政建設，使警政有了相當好的成果。就其組織體系而言，體系完整，權責專一，不受駢枝機構的困擾。人事方面，「考用合一」的晉升制度，選才養才相當嚴謹，警察待遇優厚，雖然歧視臺胞吝予高位，多使屈居基層，但賞罰分明，工作有保障。對於警察經費非常重視，使警政建設不受困於經費問題，力求警用設備之完善與現代化。除了警察制度本身的因素外，善用民間力量，以及其他方面的配合，也是警政發展的助力。就善用民間力量而言，保甲制與壯丁團成了警方龐大的輔助組織，能使警察權隨之滲透到各村莊街市，掌握民情、控制人民。日據後期，臺灣各地先後成立了消防協會、防犯協會、防諜協會、高砂學會、警察後援會等團體，協助警政建設或辦理警察福利。(李心浩 1955 : 7) 臺灣光復前二年左右，日人為了統一名義，釐正各種業務起見，才將這些民間團體組織起來，稱之為警民協會，它的組成層，變成以州廳為單位，經過州知事或廳長的核准，即可組設成立，臺灣總督府對之並不直接監督。日人由此可廣泛利用民間力量推行警政。(林修瑜 1950b : 7) 此外，臺灣的交通發達，電信設備現代化以及政治安定，也是促使警政發展的重要助力。

瞭解了接收前臺灣警政發展概況後，我們亦須對大陸的警政發展有所認知，以便經由雙方發展上的差異，掌握國民政府接收臺灣警政時具備的條件，藉此凸顯光復初期警政接收與重建工作的困難性。近

代新式警察自清末由外人於其在華勢力範圍內引進，加以中國士紳之倡議及湖南保衛局之試辦，開始中國警察現代化艱辛的建立歷程。由於光緒 31 年（1905）載澤等出洋考察憲政五大臣被炸事件的發生，引起清廷對新式警察的高度重視，乃採行國家警察集權主義，設立巡警部，綜理全國警務工作，以加強地方秩序的力量，自是中國警政正式步入制度化階段。其後清廷並將警務工作之推動，列入立憲改革新政要項之一。但是由於警政高級人才之缺乏、經費籌措之不易，加上兵勇轉警之措施等問題，皆使清末在除舊弊以倡新制之際，未能開創一番新的氣象。但基本上建立警政制度各要項，如中央及地方警政主管機關之定制、警察名稱之確立、警察教育權之收回、警察勤務分區制度之施行等，大體均於此時建立基礎。

民國肇建，政體初易，袁世凱自取得總統職權之後，在警察系統上，承繼清末體制，以其在北洋軍建警中所建立的深厚人脈關係，做為政治後盾，加強京師警察網的建立。袁世凱意圖帝制失敗後，北洋軍閥混戰，「所重者在軍不在警」，因此北京政府在警政改革上，除增設各省警務處，並成立警官高等學校外，其餘多僅為名稱上的更動，對於警政制度革新方面並無太大的改進。另一方面，由孫中山所領導的南方軍政府，則於民國 10 年在廣州建立地方性的公安制度。但廣州城內當時維持治安的力量，除警察之外，尚有各方軍隊及商團，二者常常侵犯警察之職權範圍，故廣州市公安局除具有維持治安的功能外，主要實為籌集軍費、辦理後方事務的機關。民國 14 年 7 月 1 日國民政府成立，廣州有關警政的各項措施，雖然大體上可說是規模粗具，但卻僅止於都市地方警政規模，至於省級的規劃，雖有廣東省警務處的設立，但對廣州以外縣市的警政，實仍無力整理，更遑論中央警政機構的設立。隨著國民政府北伐軍事行動的進展，各省的歸附，各地警察機關雖有改稱公安局者，但仍因地制宜，在警政體制上，並未立即統一。

民國 17 年東北易幟，國民政府由軍政時期進入訓政時期，隨著各項政制規劃的展開，警政制度的建立實為其中重要的一環。當時警政改革的方向，除將全國警察編制加以整頓外，並極力吸取外國辦警經驗，一方面聘請德奧等外國顧問來華，一方面派遣留學生赴日、德、奧等國學習；其次則為國內警政專才的培訓。但國民政府成立伊始，在政治上實無法獲得實質上的統一，因此當時各地警察教育的辦理並未統一，僅由國民政府擬定章程令各省遵辦而已。再加上建警工作仍處於初步規劃階段，地方團隊往往取代了警察的地位，成為維持地方治安的主力，當時各地的公安經費，大部分皆被移用於保安團隊，警察只成為治安的配角，甚而有廢警的倡議。在九一八事變後，國民政府積極推動安內攘外政策，並從事內部統一工作，乃有警政統一運動的倡導，提出整理警政原則，「裁團改警」之議因之而生，計劃逐年裁減保安團隊。在這同時，為統一警察精神教育，並將警官教育統一於中央警校，且由中央派遣教務主任協助各省進行警士教育。此項原則顯示了警察國家極權主義的再興，至抗戰軍興，益發顯現警察集權中央有其必要性。

民國 26 年日本對華發動「七七事變」，戰爭初起，國民政府雖訂定「戰時警察方案」，但因淪陷區不斷擴大，各地警察或撤退或抽調參與抗戰，淪陷區之警察更有從事游擊者，使戰前之警政制度無法繼續實施，「裁團改警」計劃因而受阻，無由施行。而為因應戰時需要，國民政府在大後方推行新縣制，多數縣份僅於縣政府中設立警佐室，而未設警察的鄉村地方，甚且以保甲代行警務。因此此時警政組織之發展及警察功能，實屬縮減階段。而在警官教育方面，雖然仍能堅守統一之原則，但在辦理上，亦不得不採分散的變通辦法，而有西北及東南警官班的設立。中央警官學校在戰時固然培訓了不少警政人材，但面對日本的侵略及其充斥中國的在華特務，平常警察勤務已不足以維持戰時國內政治社會的穩定，於是在戴笠主持下的特務警察活動因

而特別凸顯。特務警察的活動，固然有穩固國民政府政權及抗敵禦侮的功能，但就警察制度的發展而言，則易有偏離之失。大體來說，從清末到抗戰勝利前夕，中國警政歷經政局的混亂與日本的侵略，無法完全按照計劃進行整頓，其建設成果自難理想。因此除了一些大都市之外，警察的素質普遍性偏低、設備窳陋、待遇太低，加上勤區不定、勤務不落實，軍警角色混淆等，便成了一大特色。（賴淑卿 1992：153-154；李士珍 1946：8）

## 參、接收的經過

### 一、接收的準備與部署

民國 31 年 11 月 3 日，外交部長宋子文正式聲明「我國決定戰後收復臺灣、澎湖、東北四省等失地」。（秦孝儀 1981：547）至此，國民政府對於臺灣問題之立場，始由聲援臺灣同胞的民族獨立與解放運動，進而發展成為收復失地之政策。民國 33 年春，蔣委員長於開羅會議閉幕返國後，預料臺灣光復已為期不遠，令行政院副秘書長張厲生與軍事委員會國際問題研究所所長王芃生，研究並擬具復臺政治準備工作、組織及人事等切實辦法呈核。（呂芳上 1986：50）4 月 17 日國民政府於中央設計局之下，設置「臺灣調查委員會」，作為收復臺灣的籌備機構。任命浙江省籍，曾擔任福建省主席近八年的陳儀為主任委員，沈仲九、王芸生、錢宗起、夏濤聲、周一鶚、葛敬恩及臺籍人士丘念臺、謝南光、黃朝琴、游彌堅等為委員。（陳三井 1985：299）為了迅速完成接收之規劃，臺灣調查委員會積極著手草擬「臺灣接管計劃綱要」，翻譯臺灣法令，研究具體問題。除了這些事先的調查準備工作外，人才的培訓與人力的動員尤關係戰後臺灣接收工作能否順利推動與完成，國民政府遂於中央訓練團舉辦「臺灣行政幹部訓

練班」，由陳儀兼主任，周一鶚副之。招收學員 120 人，分民政、工商、交通、財政、金融、農林、漁牧、教育、司法八組訓練。此外並由四聯總處之銀行訓練班招考專科以上畢業生 40 名，加以儲訓。（臺灣省文獻委員會 1952：26）關於警政接收方面，擬定「臺灣警政接管計劃草案」，分別就接管的準備工作，接收之編組與應注意事項，警察人事及訓練等方面加以設計，規定接收幹部之培訓「由中央警官學校行之」。（陳鳴鐘、陳興唐 1989：129-132）民國 33 年 8 月，蔣委員長核飭臺灣調查委員會與中央警官學校會辦有關接收臺灣警政的人才培訓工作，定名為「臺灣警察幹部訓練班」，由臺調會專任專門委員胡福相為班主任，徐勵為副主任。胡福相，浙江寧海人，浙江省警官學校正科一期畢業。曾被政府選送到國外留學警政，對日本警察悉心研究，著有**日本對殖民地之警察設施**一書。返國後歷任警務要職，陳儀在閩主政時，胡福相即在閩負責警政，後經中央當局調警政高研班受訓，結訓後任職中央設計局。復以胡氏對臺灣及日本政治有研究，乃任命在中央警官學校主持臺灣警察幹部訓練班。（臺灣省警察訓練所 1946a）徐勵，浙江省青田縣人，浙江省警官學校正科一期畢業後，被選派公費留日，先就學於明治大學高等專攻科，後於日本內務省警察大學本科第二期，攻讀法律與警政。返國後先後在浙江、福建擔任警職。民國 33 年 1 月調訓中央警官學校警政高等研究班第一期，畢業後留任警官兼臺幹班副主任。（中央警官學校臺幹班互助基金會 1987：509-510）

民國 33 年 9 月 1 日，中央將西北警官訓練班（在西安）改為第一分校，為儲訓臺灣警察幹部，令原東南警官訓練班（在湖南耒陽）改為第二分校並遷往福建長汀，原設於中央警官學校的臺幹班奉命隸屬於第二分校（中央警官學校臺幹班互助基金會 1987：22）。臺灣警察幹部訓練班（以下簡稱「臺幹班」）包括講習班、學員班、學生班以及初級幹部訓練班（簡稱「初幹班」）。講習班第一期，招收曾



受二年以上警官教育之現任警官，共 36 名。33 年 9 月 28 日在重慶中央警官學校開學，除一般警察課程外，側重臺灣情況與方言訓練，例如由黃朝琴講授臺灣概況；連震東講授臺灣歷史；謝南光講授地理；林忠教授日語會話等。11 月 9 日，陳玉輝被任為第二分校主任，胡福相及原東南警官訓練班主任李一民為副主任，原東南警官訓練班副主任揭錦標為臺幹班副主任，徐勵改任二分校訓練處長兼初幹班總隊長。12 月 22 日，講習班第一期畢業，原擬分發至福建的二分校擔任訓練臺灣警察幹部之工作，因戰事惡化，交通受阻，唯魯廷璧一人隨班主任胡福相飛抵福建，其餘均留在重慶待命，至抗戰勝利後，始陸續來臺。講習班第二期招收學員 28 人，於 34 年 3 月 9 日在福建三元縣梅列的第二分校入學，6 月 16 日結業。學員之一的陳祖汾指出：「臺幹班設在福建，主要原因是地理因素，……臺灣同胞大多數來自福建，……因此招考臺幹班學生的時候，……特別注重語言條件，以通閩南語為主，其他講客家話，潮州話也優先錄取……。我在講習班三個月，參加受訓的都是曾受二年以上警官教育的現職警官，……因此講習班裏，並不再傳授警察理論或法令規章，而是專門研究日據時期的臺灣警察制度，以及如何針對臺灣警察狀況，擬定接收的具體計劃與方案。」（陳祖汾 1987：387）講習班第二期結業後留在二分校，擔任訓練工作。

學員班係考選曾受警官教育，現任或曾任委任警官一年以上，具有高中程度者，施予 6 個月的訓練。共招收 76 人，於 4 月 1 日補行開學典禮，9 月間結業。學員之一的王善旺指出，教育的內容除了語言訓練外，「側重主義、政治及臺灣情況的講授」。（王善旺 1952：3）。訓練期滿後，除了李得運派任初幹班的區隊長之外，其餘均留校續訓待命，隨時準備接管臺灣警務工作。學生班招收高中畢業或有同等學歷者，施予一年教育。學生班分二隊，學員共計 250 人。該班第一梯次閩南考區錄取新生於 33 年 12 月下旬辦理報到，翌年 1 月 5 日

粵、浙考區錄取考生開訓。第二梯次錄取的學生於3月下旬到達三元縣梅列第二分校。第一、二梯次學生到校後均先接受入伍期軍事教育，4月1日補行開學典禮，正式接受警察基本專業學術科之教育。唯訓練時間未滿，即因臺灣光復的需要，奉令提前於10月10日畢業。（中央警官學校臺幹班互助基金會 1987：29）

初幹班招考初中畢業或同等學歷者，共設五個隊，施予6個月警察教育。其第一、二梯次錄取新生報到日期與學生班相同，編組後接受入伍期軍事教育，4月1日起開始實施正訓期學科教育，也注重臺灣史地、臺灣一般概況，臺灣警察概要及日文的講授，10月13日離校赴臺，參加接管工作。（Ibid.：30）合計臺灣光復前夕，已訓練的臺灣警政接收幹部有：講習班64人、學員班76人、學生班250人，初幹班542人，總共932人。這些成員的省籍大抵以福建最多（656人）、廣東次之（195人），詳列如下：

表一：臺幹班學員籍貫表

班期(隊)	籍貫	福建	廣東	浙江	安徽	江蘇	湖南	湖北	山西	臺灣	江西	合計
		講習班	一期	11	16	3	1	1		2	1	
	二期	14	4	7	1	1	1					28
學員班		64	7	3	1		1					76
學生班		185	52	11		1	1					250
初幹班	一隊	96	14	5							1	116
	二隊	83	24	3	1						1	112
	三隊	3	39	15						2		59
	四隊	104	14	8		1					1	128
	五隊	96	25	6								127
總計		656	195	61	4	4	3	2	1	3	3	932

資料來源：臺幹班學員生名錄，中央警官學校臺幹班簡史，頁34—35。

如此的籍貫分佈，反映出臺幹班「人地相宜」需要的特殊性，雖

然籍貫屬閩粵兩省並不表示就都能操閩南語或客家語（尤其是福州籍的警察），但是，臺幹班學員生能操閩南語或客家語者仍居大多數。（程琛 1987：360）

民國 34 年 8 月 15 日，日本宣佈無條件投降，收復臺灣的目標達成，政府遂積極部署各項接收工作。29 日任命陳儀為臺灣省行政長官，翌日，公佈臺灣省行政長官公署之幕僚長以及各處處長名單。31 日頒布臨時性「臺灣省行政長官公署組織大綱」。9 月 1 日，「臺灣省行政長官公署」和「臺灣省警備總司令」在重慶成立臨時辦公處。9 月 20 日，國民政府經立法程序正式公佈「臺灣省行政長官公署組織條例」，作為收復臺灣後重建政制之法律依據。（國民政府公報 1945 年 8 月 29 日、9 月 1 日、9 月 21 日）28 日，臺灣省行政長官公署及臺灣警備總司令在重慶成立「前進指揮所」，作為接收臺灣的前站。由行政長官公署秘書長葛敬恩兼主任，臺灣省警備總司令部副參謀長范誦堯兼副主任，並由該二單位指派秘書、專門委員、專員、參謀等共計 47 人，充當接收臺灣的先頭部隊。至此，接收大員業已派定，復員機構也已設立，擔任接收先鋒的前進指揮所遂於 10 月 5 日前往臺灣。斯時，原留在重慶的講習班第一期學員，或先至福建再隨班來臺，或由重慶直接來臺。首任臺灣省警務處長胡福相率領在閩之臺幹班學員，於 10 月 14 日由梅列二分校出發，經南平進抵福州，就地配發裝備，同時禁止攜帶眷屬。胡福相偕徐勵、吳俊明（專員兼翻譯）及陸光任（專員）首先搭乘軍艦來臺。（吳俊明 1987a：337）餘由副處長揭錦標率領，於 23 日乘美國軍艦離閩，翌日到達基隆。（陳天裕 1987：403）

## 二、接收工作的展開

根據「臺灣省接管計劃綱要」，首先由臺灣省行政長官公署成立臺灣省接收委員會，省屬各機關由接收委員會總攬其事，並由民政處另組各州廳接管委員會。來臺接管警政的人員參加 25 日的受降典禮後，隨即著手接收工作。當天警務處接管原總督府警務局，27 日接管警察官及司獄官練習所，成立臺灣省警察訓練所。11 月 1 日開始全面接管總督府的直屬機構。至於地方機關之接收，警務處按照各州廳接管委員會之組織，派員參加各州廳接管委員會的工作。光復之初，警政人員是以專門委員、專員、管理員、佐理員、幹事員等職稱派赴各單位辦理接管事宜。唯各州廳接管人員出發前，長官公署為使工作進度劃一，於 11 月 1 日起，連續四天舉行接管講習會，並訂立接管工作進度表，以三個月為期限，按月分期實施；其中的工作重點是照常維持治安，登記考核原臺籍警察分別去留，補充警力，清查登記武器，以及公佈、宣導、實施我國的違警罰法。胡福相對臺幹班學員的派任計劃，是以講習班擔任各縣市警察機關高級幹部，學員班、學生班派任中級幹部，初幹班則派充警長、警員。（吳俊明 1987a：336）11 月 8 日，各州廳之接管工作全面展開，就警政接收的情形而言，當時日警機構有 5 個警察部、3 個警務課，14 個警察署，51 個郡警察課，2 個支廳警察課，分室、派出所 979 個，駐在所 518 個。全島警察人員共計 12,908 人，（臺灣省行政長官公署警務處 1946a：18）其中警官 1,717 人（內含臺籍 255 人，其中警部 1 人，警部補 253 人，測量繪圖技手 1 人），長警（佐警）11,263 人（其中臺籍 5,427 人）。接收後，日籍警察被按期撤換遣返，僅留技術人員 50 人，臺籍警官則儘量以試用員警身份留用，以因應警力之迫切需要（例如曾任苗栗警察局長之陳聖德即為理蕃課測量繪圖技手留用者）<sup>1</sup>。

表二：臺灣省各州廳警務接收工作進度表

第一個月	第二個月	第三個月
一、清理警察檔案	劃定州廳警察檔案撥歸市政府	檔案移交縣市政府
二、調查警察分配區域重新配置警察維持治安並令各級警察主管照常維持治安	擬定警察分配區域及縣市警察機構呈請省縣市政府警察主管人請省派定	依照計劃購備建立縣市鄉鎮警察機構編設警察局(科)區設派出所下轄派出所
三、鎮壓反動清除間諜	繼續辦理	繼續辦理
四、登記考核臺籍警察分別去留	補充警察員額	繼續辦理
五、清查登記武器辦理戶口調查	繼續登記武器	繼續登記武器至本月底不登記者一律沒收
六、暫時保管一切公物及公共機關	繼續派警保管公物及公共機關	繼續辦理
七、補充警察實力	補充警察武器	
八、視導都市警察機構	視察完畢	接管市警察署支屬警務課分別撥歸縣市政府
九、調查高山族地界警界及配備情形並重新配置警察	擬定高山設警計劃呈省核示	完成山地警察組織
十、佈告我國違警罰法使人民週知定期實行	宣傳違警罰法	實行違警罰法

當時來臺之警政接收人員約 1,000 人，卻要接管 1,500 多個警察單位，以及原來近 13,000 人所做的工作，其工作之繁重可想而知。這批年輕的（大多在 19 歲至 30 歲之間）接收幹部，執行各種警務、設備、機構、財產接管時，雖然負責的地區或單位不同，但是面臨的許多狀況與困難卻呈現某些共通性。例如「學生班」施漢鋒分發至臺南州接管警務時，因為「斯時縣市尚未劃分，加以人員缺乏」，「致本班同

學，除擔任警務接管工作外，同時並兼任一切業務，……充任郡守（即區長）或警察課長（即警察所長）職務」；（施漢鋒 1987：300）同樣是學生班的程琛指出：「在接管當時各同學所習之日語尚未達於爐火純青，故與日人之交語，自不能應對自如，乃透過翻譯人員而講解，……日人……甚為合作，使接管工作很順利地完成。派往接管鄉村警政機構警力非常單薄，每一郡（現之鄉鎮）只有官警2名，有些尚須暫行代理郡守職務。……當接管派出所業務時，則由原有警察及保甲長陪同實施戶口調查，……惟因日人在臺灣實施皇民化教育，使得許多較年輕的同胞，對於閩南語或客家話之交談不能流利。」（程琛 1987：365-366）由此可知，警力不足，警務繁多是接收者所共同面對的，而這個現象也同時凸顯一般行政部門接收問題似乎更嚴重。此外，接收期間，日籍警察雖被按期撤換遣返，臺籍日警亦大多被留用，但是他們在光復後皆面臨了新的挑戰。程琛指出，光復之後日警權威已失，「雖少數暫予留用，然在勤務執行上已不能得心應手，甚至根本無法執行，有的尚須我們保護，以防民衆之攻擊」；（程琛 1987：366）「學員班」曾克平也指出：「日臺警之情緒極不穩定，也不敢認真執行勤務，一切作為在當時之社會情況，只僅象徵性而已，而臺灣警察人員又因日本投降，在人們心目中，同樣的被視為不受歡迎人物，自然發生不了很大作用」。（曾克平 1987：383）因此，接收時期要顧及社會治安之維護實在困難重重。

綜觀接收過程，我們發現，臺灣的接收工作，於民國34年11月1日展開，至35年4月底完成，歷時半年。（陳三井 1985：240）由於警政是庶政之母不能停頓，因此於35年1月提前接收完竣。警政部門能迅速且順利完成接收的原因，大致可分成幾個方面來觀察；首先，日人的配合與良好的警政基礎是重要助力。儘管日據末期，警察裝備因遭受轟炸破壞，或年久失修，受限於戰時財力物力漸絀，多無法整修添置，但是對各項警用財產、設備仍妥善管理。國民政府接收前夕，

警用槍枝、刑事儀器、電話、交通工具、消防車……等各項配備之多，「遠非內地任何一省乃至數省警察財產的總和所能比擬」。(林士賢 1951：46) 辦理接管時，「日人皆已造具清冊」，使接收工作能迅速達成。(潘碧雲 1987：379) 此外，日據時期警察組織嚴密，深入鄉村，接收過程得免於混亂的局面，「不能不說是因為警政有較好的基礎所致」。(李士珍 1987：174-175) 其次，國民政府在接收政策設計上，發揮「人地相宜」的原則，亦是順利接收的一大助力。接收時派遣熟悉臺灣警政的大員，例如首任警務處長胡福相，出身警界，對日本警察曾悉心研究，歷任國內警務要職，實務經驗豐富，故能有系統地規劃接收進度。而負責實際接收的臺幹班，也以閩、粵二省人士為多，可減少語言不通的困境，增加工作上的便利。再者，來臺接收警政的人員絕大多數屬年輕力壯，由於不准攜眷的規定，因此，雖然經驗難免不足或欠缺，卻因年輕、單純，勇於任事，使接管工作如期完成<sup>2</sup>。

警政部門雖於三個月內順利接收完竣，但是接收過程中也出現許多問題，顯示接收的準備仍嫌不足。首先是技術人員之缺乏。接收時，本省籍員警暫依原職級繼續任用，「日籍員警不分職級一律以服務員暫時留用，以待遣送回日」，留用的日籍員警大多是技術人員，分任鑑識指紋及攝影電訊等技術工作。留用的原因是「國內尚無此類技術人員來接辦其工作」，「可見斯時我國接收技術人員之缺乏」。(江鈞昌 1987：401) 究其原因，不外國內警政辦理不佳，警用設備不足，因此在招訓接收幹部時，對於刑事科學或電訊設備的使用及維修方面，無法提供應有的訓練，以致欠缺技術人才。其次，接收人員嚴重不足。戰後臺灣的接管工作可說是千頭萬緒，在亟需人手之際，卻面臨人員缺乏的狀況，茲以花蓮而論，「日本統治時原花蓮港廳有警官 47 人，巡查 627 人，技術及助理人員 396 人，臨時巡查 55 人，合計 1,125 人」，「奉派至花蓮的接管人員官警不過 33 人，斯時……本

省籍之警察又因省民對其印象不佳，幾乎完全無法執行職務之能力，全縣之警務均由 33 位臺幹班同學以 1 人接替 34 名日本警察之任務」，可見當時工作之艱鉅。（青茵 1987：367）其他地區亦不例外，在鄉間甚至出現「依以往日警編制，每所警員分配各為 3-4 人。自日人遣返，原主力日警人員均已離職，每所僅 2 人，也有僅存 1 人者，又不能任由未受警員養成者充任，自感警力之不足，人員又無法即時補充，勤務無法發揮功能，故在鄉間僻壤形成警察派出所夜間關門睡大覺之怪現象。」（陳天裕 1987：406）人員既不足配置，以致對於治安亦無暇顧及。再者，就接收人員的素質而論，接收幹部有 85 % 出自臺幹班中的學生班及初幹班。學生班原訂訓練一年，卻因臺灣光復急需，訓練半年多即奉令提前於 10 月 10 日畢業，而最基層的初幹班受訓只 6 個月，這些最主要的接收成員，可說是訓練時間短，又無實際經驗者，以之應付戰後接收的艱鉅任務，難免產生經驗不足，表現未獲預期理想的情形。

## 肆、接收後的重建措施

臺灣警政的接收，大體上可分為三大部分來看，即警察機關之接管、警察人員之處置及業務之更張。接收之後，警務處為使警政早日納入正軌，遂調整機構，確定人事，加強業務，以期建立有別於日人殖民體制的臺灣警政。行政長官公署時期所採取的主要重建措施，茲分述如下：

### 一、調整警察組織體系

日據時期沒有單獨訂立警察法規，關於警察事項、規定，是附於中央官制及地方官制的規程、法令中。（中央警官學校臺幹班基金會 1987：55）臺灣光復之初，行政區劃有根本的改變，將日據時期的

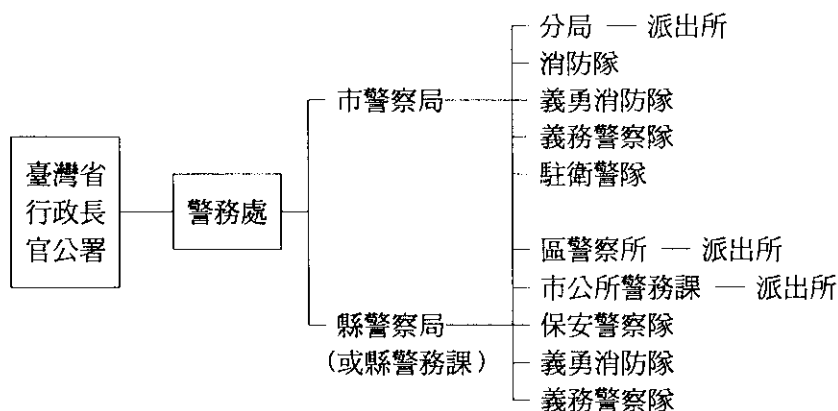


五州三廳改爲八縣九市，概由行政長官公署直接指揮監督。由於行政區域改變，警察組織亦需依照我國法規予以調整。除了長官公署設警務處之外，各縣市也一律成立警察機構。各市在市政府下一律成立警察局，各縣縣政府下，則視警察業務的繁簡設置警察局或警務科。

警務處主管全省警務，內設四科，分掌一般警務、保安、司法及經理事項，還有秘書、刑事、會計、統計四室，辦理各該主管業務。警務處之下有七個附屬機構，多由日據時代的機構蛻變而來：(1) 警察訓練所—日據時期警察人員之訓練，是由總督府之下設警察官及司獄官練習所，與各州廳警察教練所，分別辦理。接收後，將警察官及司獄官練習所改設警察訓練所，直隸警務處，辦理全省警察訓練，各縣市則不另設訓練機構。(2) 警察大隊—日據時期，各級警察官署，僅設保安課或保安股，均係行政單位，而無集中使用之保安團隊。光復後，爲加強治安力量，綏靖地方，遂比照大陸內地特設集中式機動警力，以補各縣市警力之不足。警察大隊於 11 月 1 日成立，下轄三個中隊，每中隊轄三個分隊，每隊轄三班，每班警長 1 名，警員 15 名，分駐省內各衝要地點。(中華民國年鑑社 1951：793)(3) 鐵路警察署—日據時期鐵路交通的維持，係由鐵路沿線各地段警察機關派警員負責。接收初期，鐵路秩序紊亂，鑑於本省鐵路發達，交通繁忙，遂於 35 年 1 月 23 日成立鐵路警察署，將光復後成立且附設於警務處之鐵路警察隊改組併入，調派臺南市警察局長邢世彥爲署長，下轄五段、十二分駐所。(中央警官學校臺幹班基金會 1987：97)(4) 警察電訊管理所—日人極重視警察通訊工作，設有警察專用電話，分由警務局及各州廳警察機關管理。接收完竣後，於 35 年 1 月 28 日成立警察電訊管理所，任陳俊琳爲所長。專責統一辦理全省警察電訊。(Ibid.：97-98)(5) 警察修械所—日據時期原有警察修械所之設置，戰爭期間，因受盟軍轟炸，毀損甚鉅，組織幾廢。接收後，鑑於機械槍彈車輛損壞甚多，須重加修補，乃恢復警察修械所，負責警察裝備之維修。(6)

警察協會一日據時期，臺灣總督府於 1920 年訂頒臺灣警察協會規程後，臺灣警察協會才成立，屬於警察成員間的組織，辦理警察人員福利共濟事項。然而由於警察機關兼辦山地行政，凡蕃地產品之銷售與日用品之供應皆由警察協會承辦，因此多半與警察協會業務財產有關。(林修瑜 1950a : 6) 接收後，因為山地行政改制，致使警察協會一時無法改組成立。(7) 警察被服廠—由於經費困難，擬待 36 年上半年度才設置。(臺灣省行政長官公署警務處 1946b : 17-18)

民國 34 年 11 月起，依照新的行政區域劃分警察轄區，地方的縣市警察機構設置情形是：市警察局—計有基隆市、臺北市、新竹市、臺中市、彰化市、嘉義市、臺南市、高雄市及屏東市九處。縣警察局—計臺北縣、新竹縣、臺中縣、臺南縣及高雄縣等五處。縣警務科—計臺東縣、花蓮縣及澎湖縣等三處。市警局下設分局一至四所，視情形而定，分局下轄派出所，縣警察局或警務科，於各區設警察所或於警務課下按人口經濟交通地形等實際需要，分設若干派出所。此外，市警察局的附屬組織有消防隊、義勇消防隊、義務警察隊及駐衛警隊。縣警察局則有保安警察隊、義勇消防隊及義務警察隊。光復初期各級警察組織體系調整如下：



長官公署時期的警察組織，承襲日據時期以派出所為基層單位的設計，

卻無分駐所之編制。「臺灣地區設置分駐所為比照日據時代警察機關所設置之警察課分室」，光復初期「各地一律設置派出所，而無分駐所之編制，至民國 37 年始恢復日據時代之體制，比照以往之分室，……分駐所」。(江裕宏 1985：126)就縣市警局內部組織而言，與日據時期差別頗大的是督察單位的設置，這是日據時期所沒有的。較之內地警察組織，二者之間仍有差異。我國內地由於警政辦理不佳，各地警察基層組織實際上仍以分駐所為主，派出所並未普設。(六十年來的中國警察編輯委員會 1971：125；內政部警察總署 1947：5)其次，光復初期，只有市警局之下設分局，縣警局之下是設區警察所以代分局。38 年度始於縣市之下一律設置分局。(彭衍斌 1974：391)

派出所是執行勤務的一個單位，它是在警察分局轄下聯合若干警察勤務區(簡稱警勤區，原稱警管區，係警察機關於其警區內，劃分若干基本單位，每一基本單位指定警員一人負責，此基本單位即稱為警察勤務區，實施斯種制度，即為警勤區制)所組成的一個機構。接收後沿襲日據時期警察勤務採「散在制」的方式，全省普設派出所，所外採巡邏制，並經常有臨檢查察，派出所內則採值班制。行政警察勤務以派出所為中心，所內或附近有警察宿舍。派出所門首，置值勤桌椅一套，警用電話一具，值勤員警坐於桌前，處理轄區的報案和文書整理。(王沁龍 1946：12)這種值勤方式，與我國內地各省的巡守制度不同。(中華民國年鑑社 1951：793)民國 35 年 1 月 16 日本省開始劃分勤務區，雖然實際執行則在同年 10 月 24 日。「不過事實上並未按勤務區之劃分來處理一切有關之警察業務，僅為便利各該區之戶口查察而已，其業務重心，仍沿襲派出所之包辦方式。」(中央警官學校臺幹班基金會 1987：142)

接收後本省各縣市所設立之各級警察機構數量表計如下：

單位	市警察局	分局	派出所	縣警察局	區警察所	派出所	縣政府警務科	區警察所	派出所	縣轄市警務課	派出所	備註
數量	9	22	164	5	45	9/2	3	8	180	2	13	區警察所共 53 所 派出所合計 1329 所

估計全省 9 市 65 區共設 22 個分局，164 個派出所，平均每個分局約轄 3 個區，每個區約有 2 個半派出所；8 縣 52 區，293 個鄉鎮，共設 53 個區警察所，1165 個派出所，除澎湖馬公區警察所係因特殊交通情形設置者外（中央警官學校臺幹班基金會 1987：100），平均為 1 區 1 警察所，每鄉鎮約有 4 個派出所。綜觀各地警察機關的配置與日據時期相較，不論數量或位置皆無多大軒輊。但就全省所形成的密集警網，則是同期內地各省所望塵莫及的。

警察組織體系伴隨著戰後社會經濟的不安，至 36 年初有了若干調整。3 月 1 日起，為求統一機構，加強治安力量，將花蓮、臺東、澎湖三縣警務科改為警察局。（臺灣省警務處 1947：10）此外，由於鐵路警察署在「二二八」事變中，未能確保交通順暢，且受創慘重，因此 4 月 1 日起，警務處撤銷鐵路警察署，關於鐵路沿線之治安工作，劃由臺灣省鐵路管理委員會警務室辦理，大部分員警撥調往警察大隊及 5 月 1 日成立的基隆市港務警察局。（臺灣省行政長官公署警務處 1947：2；程希明 1947：12）

日據時期，臺灣各警察機構曾設置經濟警察，從事經濟統制，對於重要物質及各種物價予以嚴格管制，頗有成效。光復後，為區別殖民地警察，胡福相堅持廢止經濟警察，（吳俊明 1987b：424）迨 35 年本省實施經濟建設五年計劃，為保護生產事業，維持經濟秩序，以安定民生起見，4 月 1 日起，原警務處第四科改為第五科，繼續主辦經理業務，而以第四科主管經濟警察，各縣市均設第四科（課），全省經濟警察即於 4 月間全部籌組成立。（臺灣省行政長官公署警務處 1947：45）

## 二、確立警察人事

臺灣光復後，一切政治制度都採用我國的體制，警察人事制度亦不例外。日據時期警察階級由上而下分爲九級：警視總監、警視監、警視長、警視正、警視、警部、警部補、巡查部長、巡查。較之我國警察階級：警視長至警視總監，相當於我國警監級警察，警部至警視正，相當於我國警正級，巡查部長至警部補相當於我國警佐級，巡查相當於我國警員。（林西興 1986：94）另於巡查部長及巡查之間設有「巡查長」，相當於我國之一等警員，負責帶領新任巡查工作，但不是法定階級。接收之後，以往巡查、巡查部長等名稱一概取消，巡查改爲「警員」，巡查部長改爲「警長」。建立警察人事統一任免制度，採用集中管理制，凡警官均由省行政長官公署任免，警長、警員由警務處任免<sup>3</sup>。員警一律改穿我國的警察制服（夏季爲黃色卡其布，冬季爲黑色），以別於日警。當時警察制服官階的佩掛是從巡官開始，巡官爲一線三星，科（課）員爲一線四星，警長、警員則未佩掛官階。長官公署時期臺灣地區實行的警長、警員制，與大陸各省的警長、警士制不同。抗戰勝利前，我國各地警察，制度不健全，基層的警長、警士往往缺乏專業訓練，素質及待遇皆差，有識之士早有「警員制」之倡議，俾提高基層員警素質。臺灣光復後一開始就將最基層員警一律改稱「警員」，這一人事措施是有其環境因素的。內地各省警察機關的警長警士，「除幾個大都市外，一般水準都太低，警長警士錄用辦法規定小學畢業程度，受畢警士訓練，可以充任警察」，（尙默 1951：7）反觀日據時期的巡查多有初中畢業的程度，且受過4個月（乙種巡查）或6個月（甲種巡查）嚴格的養成教育。當時本省的基層幹部，仍以留用日據時期的人員爲多，他們的教育程度及多年的工作經驗，皆顯示較諸國內的警長警士之素質爲高，而且他們的年齡也多在30歲以上，如果依照中央的規定，仍用警士的名義，必將予留用

人員不平的感受。此外，全省於 35 年初開始劃分警勤區，仿行日本「受持區」制度，也需要大量的行政警察，（尙默 1951：8）再者，避免人事管理及如何派用的問題，遂全面實施基層「警員制」。規定警員之任用，以曾受警察教育 3 個月或服務警界 6 個月以上，或初級中學畢業曾受警察訓練及格者派用之，較之其他各省警士只需小學畢業即可充任，在資格、程度上已經提高，因此警長、警員之待遇也要比照委任待遇支薪，比起大陸各省基層警察之士兵待遇為高。

就光復初期的警察人事結構而言，官警之任用，雖以曾受官警教育者為限，不過由於迫切需要警力，而有各單位自行招考或派用的試用警員，至於留用的臺籍員警因為學歷多為初中畢業，不符合我國警官學歷需高中畢業之規定，及「對國情與法令不免有隔膜」，所以多擔任中下級的職務。（胡福相 1946a）35 年初警政接收工作完成後，行政長官公署隨即公佈各級警察機關主管人員名單，以展開警政重建工作，其名單如下表：

表三：臺灣省行政長官公署 35 年 1 月公佈  
各級警察機關主管人員一覽表

機關名稱	主管者	籍貫	年齡	出身
臺灣省警務處	處長：胡福相	浙江寧海	39	浙江省警官學校正科一期，中央警官學校警政高等研究班第一期。
	副處長：揭錦標	浙江常山	40	浙江省警官學校正科一期，日本警察講習所畢業。
臺灣省警察訓練所	所長：徐勳	浙江青田	40	浙江省警官學校正科一期，日本內務省警察大學本科二期畢業，中央警官學校警政高等研究班第一期。
臺灣省警察大隊	大隊長：何振鏞	湖南醴陵	36	中央軍校八期畢業
臺北市警察局	局長：張振漢	福建福州	48	日本東京帝國大學
高雄市警察局	局長：童葆昭	浙江寧海	39	中央陸軍官校騎科六期
臺中市警察局	局長：徐維新	浙江浦江	37	浙江省警官學校正科一期
臺南市警察局	局長：邢世彥	浙江金華	41	浙江省警官學校正科一期，日本明治大大學警警察講習所畢業。

基隆市警察局	局長：郭紹文	浙江東陽	37	江蘇警政本科第一期暨中央警官學校警政班
新竹市警察局	局長：朱亞擎	江蘇阜寧	35	中央警官學校正科一期
嘉義市警察局	局長：葛超	浙江寧海	38	浙江省警官學校正科一期
彰化市警察局	局長：王厚才	湖北蕪陽	31	中央警官學校正科五期，中央警官學校臺幹班之講習班第一期
屏東市警察局	局長：陸公任	安徽鳳陽	50	煙臺海校二期暨廬山訓練團警政組畢業
臺北縣警察局	局長：何顯	廣東興寧	35	中央警官學校正科四期，中央警官學校臺幹班之講習班第一期
高雄縣警察局	局長：黃祖耀	浙江浦江		中央警官學校臺幹班之講習班第二期
臺中縣警察局	局長：黃銘祥	浙江諸暨	38	浙江省警官學校正科一期，中央警官學校臺幹班之講習班第二期
臺南縣警察局	局長：陸翰筱	浙江杭縣	44	浙江省警官學校正科一期
新竹縣警察局	局長：洪以榴	浙江浦江	32	中央警官學校正科三期，中央警官學校臺幹班之講習班第二期
臺東縣警察局	科長：伍普星	廣東台山	31	中央警官學校正科六期，中央警官學校臺幹班之講習班第一期
花蓮縣警察局	科長：楊元俊	福建林森	29	中央警官學校正科四期，中央警官學校臺幹班之講習班第一期
澎湖縣警察局	科長：吳警賢	廣東梅縣		中央警官學校臺幹班之講習班第二期

- 資料來源：(一) 臺灣新生報，民國35年1月4日。  
 (二) 中央警官學校臺幹班簡史，頁88，及頁34。  
 (三) 警政史料第一冊(國史館編印，民78年6月)，頁560-頁570。  
 (四) 臺灣省各機關職員錄(臺灣省行政長官公署人事室編印，民35年7月)。  
 (五) 臺北市警察局歷任局長簡歷資料。  
 (六) 「警務處歲派人員簡歷表」(34,11)

由上表可知，民國35年初首次公佈的各級警察機關主管，以浙江籍最多(共12位)，年齡主要分佈於30歲—40歲之間。警務處長胡福相是陳儀在閩主政時的班底，也是當時行政長官公署內最年輕的處長，而臺灣省各級警察機關的負責人也大多數是胡福相在浙江省警官學校正科一期的同學。不過，至3、4月間，由於邢世彥調任新成立的臺灣省鐵路警察署長，黃銘祥調任警察大隊總教官，洪以榴、楊元俊改任省警訓所教官，加上配合其他行政部門接收完竣即將展現新貌，全省九個警察機關的首長也有所更動，表列如下：

表四：民國 35 年 3、4 月間新任警察局長一覽表

機關名稱	新主管	籍貫	年齡	出身	到任時間
臺北市警察局	陳松堅	江西餘江	43	國立東南大學畢業	35, 4
臺中市警察局	洪宇民	福建南安	32	福建省警官訓練所第三期	35, 3
臺南市警察局	鄒光漢	浙江寧海	29	中央警官學校第九期	35, 3
臺北縣警察局	黃麗川	福建晉江	35	福建省警官訓練所第一期 臺幹班之講習班第一期	35, 2
高雄縣警察局	陳友欽	臺灣臺南	34	中央警官學校正科三期	35, 4
臺中縣警察局	呂之亮	山西文水	36	內政部警高正科十九期暨 中央警官學校特科高級班	35, 3
新竹縣警察局	黃海柳	浙江紹興	34	中央警官學校正科一期	35, 4
花蓮縣警察局	王啓豐	廣東豐順	28	中央警官學校正科六期 臺幹班之講習班第二期	35, 4
澎湖縣警察局	何顯	廣東興寧	35	同表三所列	35, 5

這次的人事調動雖未影響浙江省籍首長佔絕大多數的現象，卻首次出現了臺籍警察局長，新任高雄縣警察局局長陳友欽，字式鵬，民國 4 年生於臺灣省臺南縣，早歲讀臺南一中，畢業後入日本早稻田大學，攻讀理科。後前往大陸，入上海復旦大學繼續攻讀，由於抗日運動興起，乃於民國 24 年考入中央警官學校正科三期，27 年畢業時獲留校服務。抗戰軍興，參加臺灣革命團體聯合會，民國 29 年奉派為三民主義青團中央幹事海外組助理，翌年，調軍事委員會工作。（楊舜 1961：24）陳友欽雖是所謂的「半山」，但一直是二二八事變前唯一的臺籍警察局長。各級警察機關首長在二二八事變後有較大的改變。由於二二八期間「二二八事件處理委員會」要求「警務處長及各縣市縣市警察局長應由本省人擔任，省警察大隊及鐵道工礦等警察即刻廢



止」，以及各地區動亂的嚴重程度有別，加上各警察機關首長表現情形之考量，警察高層人事有了新的調整：

表五：「二二八」事變前後臺灣各級警察機關主管人員異動表

事變發生時各級主管人員			事變發生後更動者				
機關名	主管者	籍貫	主管者	籍貫	出身	到任時間	
臺灣省警務處	處長	胡福相	浙江寧海	王民寧	臺灣臺北縣	日本陸軍士官學校20期工兵科	36.3.9
	副處長	揭錦標	浙江常山	劉戈青	福建南安	浙江省警官學校正科四期 國立暨南大學文學士	36.4
臺灣省警察副總所長	吳建中	安徽宿松					
臺灣省警察大隊長	祝景華	浙江湯溪					
臺北市警察局長	陳松堅	江西餘江	林士賢	臺灣臺南	中央警官學校正科五期 臺幹班之講習班第一期	36.3.20	
高雄市警察局長	童榮昭	浙江寧海					
臺中市警察局長	洪子民	福建南安	陳般廷	福建惠安	浙江省警官學校第三期	36.4.16	
臺南市警察局長	陳漢讓	河北樂亭					
基隆市警察局長	郭紹文	浙江東陽					
新竹市警察局長	陳 肅	浙江建安					
嘉義市警察局長	林天綱	浙江寧海	林庚甲	臺灣彰化	日本明治大學	36.4	
彰化市警察局長	王厚才	湖北蕪湖					
屏東市警察局長	徐 箕	浙江寧海					
臺北縣警察局長	黃麗川	福建晉江	黃一亞			36.4	
高雄縣警察局長	陳友欽	臺灣臺南					
臺中縣警察局長	呂之亮	山西文水					
臺南縣警察局長	陸翰筱	浙江杭縣					
新竹縣警察局長	黃向柳	浙江縉雲	方澄輝	福建莆田	警高正科12期	36.4	
臺東縣警察局長	伍普星	廣東台山					
花蓮縣警察局長	王啓豐	廣東豐順					
澎湖縣警察局長	許 珩	江蘇鎮江					

就警察人事結構來看，二二八事變前夕，各級警察機關實有的警官人數 1,387 人，臺籍只有 419 名，基層長警 6,901 人中，臺籍佔 6,226 名。（臺灣省行政長官公署統計室 1947：211 - 217）換言之，臺籍警官佔 30.21%，臺籍長警佔 90.22%，全省臺籍官警佔 80.18%。如此的人事結構，在二二八事變發生後，由於絕大多數的臺籍員警或自動封存武器或棄械逃散，或回家觀望，甚或參加暴動，顯示「省籍問題」不容忽視。根據表五可知，事變前各縣市警局局長仍以浙江省籍為主，臺籍只有一位，但是事變發生後，爲了因應時局之需，當局對高級警官有了重大的調整。3月8日，胡福相「因病請辭」，由臺灣省警備總司令部副官處少將處長王民寧接任。王民寧，字一鶴，臺灣省臺北縣人，民國前7年生於臺北縣，早歲前往大陸入北京大學研習經濟，後至日本，入日本陸軍士官學校20期兵工科學習，民國18年秋畢業後返回大陸，歷任軍職，迨抗戰勝利，奉派返臺參加接收工作，初任臺灣省警備總司令部副官處少將處長。二二八事變後接掌警務處，以降低「省籍意識」之抗爭，同時協助平亂工作。（楊舜 1961：11）新任警務處副處長劉戈青於事變期間來臺，協助處理事變及善後事宜，事平後奉派爲警務處副處長兼刑事室主任。二二八事變發生後，全省各縣市均發生暴亂，臺北以外以臺中市、嘉義市最爲激烈。3月14日臺北市警察局長陳松堅被以「因事不能職務」爲由，將職務交由該局督察長李寶熙暫代，3月20日陳松堅被免職，遺缺由林士賢繼任。林士賢，臺灣臺南人，民國29年畢業於重慶中央警官學校正科第五期，民國33年考入臺幹班之講習班第一期，是講習班一、二期之中唯一的臺籍警官。光復後隨班返臺接收，於二二八事變後接掌臺北市警局。臺灣中部最大城的臺中市暴動情形嚴重，警察局長洪宇民鎮壓不力且被控「與暴徒有勾結」之嫌，被免職後由陳錦廷繼任<sup>4</sup>。南部嘉義市暴亂非常激烈，市警局局長林天綱於事變後辭職，由臺籍的林庚甲繼任。

除了中高階層警官人事調整外，事變後警察人事工作重點主要在於「二二八出力或失職人員」和「傷亡失蹤或逃亡」人員之調查，以及現有官警員額之調查，以期迅速重整警察人事，在綏靖期間加強治安工作。「二二八出力或失職人員」的調查，按各單位列報功過事實分別核定獎懲。獎勵的方式以發給獎金（如警察大隊）或個人加薪、升職。懲處方面，秉持當局「寬大處理」的原則，主要分為兩大類：情節較輕者准予辦理自新，免受查辦，並報請免職；涉嫌重大或參與暴亂或失職者則撤職查辦。由於警務處當時的「二二八出力或失職人員」及失蹤逃亡人數統計調查報告大多已被銷毀，我們無法確實掌握究竟有多少位員警參與事變，或被革職查辦。只能由不全的各縣市警察局人事任免異動表中，零星找到相關的部份資料，並從中窺得行政長官公署後期警政部門內的人事現象。就事變後被革職之員警，茲舉例如下：

	年齡	籍貫	服務單位及職稱	資料來源
蔡哲夫	33	基隆	北市警察局科員	警總「二二八」事件資料 （轉引自中研院近史所編 印，二二八事件資料選輯 （一），81年2月初版， 頁346
葉德業	37	新竹	北市警察局第二分局長	
吳春生	28	臺北	北市警察局宣導員	
劉傳發	29	臺北	北市第二分局局員	同上，頁352
謝清風	35	臺中縣	花蓮縣警察局科員	臺灣省行政長官公署 警務處代電 參陸辰元警三字第44074 號 (36.5.10)
李鐵城	25	臺南縣	花蓮縣警察局巡官	
游建章	22	北縣宜蘭	花蓮縣警察局戶籍員	
羅連芳			臺中縣警察局警員	臺中縣政府代電 府警二人字第7941號 (36.7.18)
蘇義春			臺中縣警察局戶籍員	
廖太源	23	花蓮縣	臺東縣警察局警長	臺東縣政府(卅六)卯梗 東警督字第335號代電
侯玉輝	22	臺南縣	臺東縣警察局警員	
黃金炳	22	新竹縣	臺東縣警察局試用警員	

就現存的檔案資料得知，二二八事件後，警察人事異動相當頻繁，也相當特殊，除了各警察局主動調整各區警察所所長或其他人員職務之外，也有些員警紛以「人地不宜」理由請求他調，有的則是事變中被毆重傷不想再當警察而自動請辭。另外，受到懲處或逃亡的案例亦不少，其中尤以臺籍員警佔絕大多數。例如，警務處第一科 36 年 4 月 3 日的報告指出，僅嘉義市警察局就有 16 名長警逃亡。不過根據獎懲資料，我們發現也有少數臺籍員警忠於職守或保護外省籍同仁、公務員而得到嘉獎或升職。無論如何，這波的人事異動直至行政長官公署改制為止，仍未平靜，警務處人事股即指出「因二二八事變後各警察機關人數變動甚劇，所有員額尙難精確統計」<sup>5</sup>。而事變後軍憲警展開綏靖清鄉工作，各縣市警察局也面臨了長警員額與編制差距頗大的共同難題，顯示警力急待調整補充。

總之，行政長官公署時期，依據我國警察人事制度，配合臺灣的實際條件，確立警察人事。就整個重建過程來看，其原則是以內地來臺的警官居領導階層而以臺籍員警為基層主幹，並堅持提高警長、警員的素質與待遇。唯如此的人事結構，在受到「二二八」事件的衝擊後，警務處長、臺北市警察局局長、高雄縣警察局長已分別由臺籍人士擔任，當局並指示日後儘量擢用臺籍警官，而重建基層警察人事以符合編制的要務則有待省府改制後繼續努力了。二二八事件後的另一徵兆，則是最高警政首長職位已產生由軍人出任的情況，王民寧的就任警務處長就是最好的證明，只是如將此時情況與日後相比，則顯然僅是開其端倪而已。

### 三、訂定法規釐清警察職權

臺灣光復後的警察組織體系，係依照我國法令，參用日據時期原有基礎，並依據本身客觀環境而建立。接收後的警務有所更張，為使臺胞瞭解國家法令規章，警政當局積極推行我國的違警罰法，並參酌

本省實際情形，訂頒各種警察單行法規。由於日據時期的警察法規已不適用，本省民衆對國民政府的各項法令規章非常陌生，留用的臺籍日警亦然。接收時期工作進度表中，即規定第一個月佈告我國違警罰法條款，第二個月宣導，第三個月開始執行違警罰法。警務處遂刊印違警罰法，附註日文，並編纂警務法令單行本，分發各級警察人員研讀及向民衆講解，復於臺灣警察及警風等刊物隨時報導有關警察法令資料，或利用報紙通告之，俾廣宣導，藉資遵守。此外，爲求警察機關對於處理違警案件確實劃一起見，特別訂定處理違警案件劃一辦法，及違警罰鍰提成充賞辦法各一種，並製定各種書類表、式，通飭各級警察機關仿印採用，藉收整齊劃一之效。

再者，依據中央法令參酌地方實際情形，將日據時期警察機關所管理的 74 種特種營業，重新予以調整，減爲旅館、理髮業、介紹業、按摩業、……等二十種，分別擬定管理辦法，宣導實行。（臺灣省行政長官公署警務處 1946b：69）截至 35 年底，臺灣警政當局訂定的各種單行法規計有 39 種，作爲警察及民衆行事之依據。（臺灣省行政長官公署 1946：120）

根據我國法令，光復後臺灣警察的職權大爲縮小。日據時期警察掌理的衛生行政、山地行政、海港檢疫、土地測量、保甲管理、戶籍行政等業務，必須劃規改由其他機關辦理。衛生行政歸衛生行政部門負責後，警方只負責有關環境衛生之整理、各種衛生法令之執行取締。爲此，全省會劃分八區舉辦警察人員衛生講習班，以推展保健工作。

日據時期理蕃政策的一大特點，即以警察主持一切山地行政。光復後警察只負責山地警衛工作，當時山地警衛工作之重心在於查尋日軍隱匿之武器與山地之保安。依據戶籍法規定，戶政業務應由民政機關辦理，但是因爲戰事影響，戶政甚爲紊亂，加上接管的人員技術均成問題，故仍由警察機關接管。迨全臺各項接收大致完竣後，民國 35 年 4 月，戶政工作才奉命劃規民政機關辦理。戶、警分離後，戶口調

查簿正本移交民政機關接管，警察則留副簿繼續辦理戶口查察事宜，以便監督管理地方不良份子，預防犯罪。為瞭解失業情形，35年1月曾舉辦失業調查，5月時協同民政機關辦理全省戶口清查及進行戶口異動登記，6月底戶口清查辦理完竣，並於10月1日辦理初次設籍。戶、警之間仍維持一定的連繫。（臺灣省行政長官公署警務處1946b：75-76）

此外，因應情勢之需，自35年7月1日起，內政部規定外僑簽證事宜改由警察機關辦理。自此，警察機關開始設置外事人員，也舉辦外事警察講習會，以期辦好這項工作。總之，除去了戶政、山地行政、衛生行政……等業務，光復後臺灣警察的職權大體回歸到一般警察的主辦業務範圍內，不再具有殖民地的色彩。

#### 四、加速警察人員的培訓以補充警力

臺灣省行政長官公署成立後，本省警察依編制所列應有9,337人，約為接收時期日警人數12,908人之72%。接收之後的警力主要是接收幹部約1,000人及經調查予以留任的臺籍日警約5,000人。顯示當時的警力與編制員額差距頗大。基於戰後臺灣社會經濟相當紊亂，警政必須儘速步上軌道，因此，警力的補充成為戰後重建的一大課題。光復後留用的人員雖具有相當的學識與經驗，但是接受的是日據時期警察法規與教育，與本國迥異，為適應新時代，必須將全省留用的臺警施予調訓。然而，接收伊始，日籍官警被遣返，各級警察機關需人孔急，調訓計劃有實際的困難，未能立即實施。於是不得不在短期內招訓一批新警察幹部，以補充缺額，及準備接替調訓警察之用。因此，光復後的一年內，上半年的警察教育著重招訓工作，下半年開始實施調訓工作。

34年10月27日成立後的警察訓練所，負責全省的警察教育，統一辦理警察幹部之訓練。為了儘速訓練員警，以維護社會治安，故採

取速成教育的方式，分招訓與調訓兩種，預計光復週年內招訓警官 850 人，長警 3,600 人；調訓警官 300 人，長警 3,000 人。（臺灣省警察訓練所 1946b：6）招訓之班級分警官講習班（招考大學法律、政治、經濟系畢業或曾任警官 6 個月以上者）、警官訓練班（招考高級中學畢業或同等學歷者）、初級幹部訓練班（甲）（招考初級中學畢業或同等學歷、或國民學校高等科畢業曾服務社會 2 年以上者）、初級警察幹部訓練班（乙）（招考曾在教育所畢業或同等學歷之山地同胞）初級幹部講習班（招考曾受警察教育 3 個月以上或服務警界 6 個月以上者）等四種。調訓班分兩種，警官補習班是調訓警官教育未滿或曾任警官 1 年以上未受警官教育之現任警官且具高中以上學歷者；初級警察幹部補習班則調訓留用警長、警員且具國民學校以上資格者。各班級因素質不同，學術科時數以及受訓時間之長短也有異，但訓練原則是以在最短期間內能學以致用為主。就訓練課程的內容而言，一般的情形是國語教育佔總時數 20%（如國語文、公立程式、本國史地）、政治訓練佔 20%（如國父遺教、總裁言行、精神教育）、軍事訓練佔 10%、警察學術佔 50%。至於調訓班的教育則側重灌輸中華新警察精神、三民主義信仰、國語文教育、科學之刑事偵查與技術訓練。

此外，尚訓練工礦、森林、鐵路、刑事、經濟等專業警察以應業務之需。由於臺灣同胞過去受日本皇民化教育的影響，對大陸的一切相當陌生，不諳國語文，而國語文、本國史地、黨義均需從頭教起，影響效率甚大。因此選擇師資成了一大問題。教官、助教或隊上長官必須通曉閩南語、客家話或日語。（徐勵 1946：31）當時除了以臺幹班師生為核心外，也向福建延聘教官陳一中、李務本、駱飛龍、吳俊明等多人；並將警官講習班第一期畢業之蔡桔來、邱煥乾、梁奇錠、楊鴻圖、鄭西源 5 人，及第二期畢業之陳木振、劉泰山、王水金、賴國興 4 人派為教官，以充實師資陣容。（中央警官學校臺幹班基金會 1987：135）

行政長官公署時期，臺灣省警察訓練所訓練的各班期人數表列如下：

表六：行政長官公署時期臺灣省警察訓練所各班期人數表

	班 別	期 別	預計 人數	預定訓練 時間	實際訓練 時間	開訓時間	結訓時間	畢業分 發人數
招  考	警官講習班	一	100	一個月	一個月	34.12.24	35. 1.24	45
	同 前	二	150	一個月	一個月	35. 3. 5	35. 4. 4	28
	警官訓練班	一	300	一 年	二個月	34.12.24	35. 2.24	295
	同 前	二	300	一 年	二個月	35. 3.22	35. 5.21	131
	初級幹部講習班	一	200	一個月	一個月	34.12.24	35. 1.24	184
	同 前	二	200	一個月	一個月	35. 3. 5	35. 4. 4	167
	初級幹部訓練班(甲)	一	850	六個月	二個月	34.12.29	35. 2.24	603
	同 前	二	1000	六個月	二個月	35. 3.25	35. 5.24	562
	同 前	三	600	六個月	三個月	35. 6.17	35. 9.15	582
	同 前	四		六個月	三個月	35.10.24	35.10.23	182
	同 前	五		六個月	三個月	36. 2.10	36. 5.10	290
	初級幹部訓練班(乙)	一	150	六個月	四個月	34.12.19	35. 4.18	152
調  訓	警官補習班	一		三個月	三個月	35. 7	35.10	115
	同 前	二		三個月	三個月	35.11. 1	36. 2. 1	127
	同 前	三		三個月	三個月	36. 2.10	36. 5.10	121
	初級補習班	一		一個月	一個月	35. 6	35. 7	371
	同 前	二		一個月	一個月	35. 7	35. 8	377
	同 前	三		一個月	一個月	35. 9	35.10	399
	同 前	四		一個月	一個月	35.10	35.11	381
	同 前	五		一個月	一個月	35.11.25	35.12.25	296
	同 前	六		一個月	一個月	36. 1. 5	36. 2. 5	313
	同 前	七		一個月	一個月	36. 2.10	36. 3. 2	178
	同 前	八		第八期因「二二八」事變發生停辦				
	同 前	九		一個月	一個月	36. 4.20	36. 5.10	64



專業警察	工礦警察訓練班	—	300	六個月	一個月	35. 4.15	35. 5.15	300
	森林警察訓練班	—	100	六個月	一個月半	35. 7.25	35. 9.15	75
	刑事警察訓練班		240	三個月	一個月	35. 9. 1	35.10. 9	
	鐵路警察訓練班	—	200	六個月	一個月	35. 9.23	35.10.23	11?
	經濟警察講習班		100		一個月	36. 2.23	36. 3.23	

資料來源：(一) 臺灣省警察訓練所一年來之工作概況，頁12—13。  
 (二) 臺灣警務第一輯，頁129。  
 (三) 臺灣警務第二輯，頁64—65。

由上表可知 1. 畢業人數常與預計招收人數相差甚遠， 2. 原訂訓練期一年的警官訓練班，只訓練二個月即先行分發實習；初級幹部訓練班亦在受訓二、三個月後即派赴實習，顯示警力需求迫切。這種縮短培訓時間以求迅速補充人員的養成教育方式，在重「量」的情形下，「質」的狀況勢難兼顧。

35 年 6 月以後開始實施調訓計劃，估計全省應調訓之臺籍警察約 4,800 多人，若一次集中調訓，警察訓練所既無力負擔，各地勤務亦將乏人執行，影響警察行政甚鉅，故採分期調訓方式，受訓期間為一個月。總計光復一週年內結訓（包括招訓與調訓）的警察幹部共 4,460 人。（中央警官學校臺幹班基金會 1987：138）學員年齡以 21 至 25 歲為最多，佔總數之 51.85%，26 歲至 30 歲次之，佔 25.7%，41 歲至 45 歲最少，佔 1.7%。（臺灣省警察訓練所 1946b：13）成績可稱差強人意。

透過短期內加緊訓練大批新警察人員的政策，警力的補充有了明顯的成果。35 年 5 月時，核定員額與實際人的比較如下：（胡福相 1946b：10）

警官	編制人數	1187 人	
	現有人數	889 人	由內地來者 441 人 留用臺胞 48 人 派用臺胞（未受訓） 32 人 警察訓練所畢業者 368 人 （內地來者 41 人） （臺胞 327 人） （內地來者 共 482 人 佔百分之 54.22） （臺胞 共 407 人 佔百分之 45.78）

長警	編制人數	7817 人	
	現有人數	6185 人	由內地來者 429 人 留用臺胞 4645 人 警察訓練所畢業者 1111 人 (內地來者 17 人) (臺胞 1094 人) (內地來者 共 446 人 佔百分之 7.22) (臺胞 共 5739 人 佔百分之 92.78)

顯示警官尙缺 298 人，長警尙缺 1,784 人。當時中央分發來臺的警官 63 人尙在途中。到了同年 9 月，警力補充的情形如下：（臺灣省行政長官公署警務處 1946a：135-143；1946b：33-34）

警官	編制人數	1520 人
		(一) 直接執行警察工作者 882 人 (佔百分之 58.02) (二) 擔任總務及教育工作者 538 人 (佔百分之 35.4) (三) 技術人員 100 人 (佔百分之 6.58)
	現有人數	1334 人
		(一) 直接執行警察工作者 839 人 (佔百分之 62.89) (二) 擔任總務及教育工作者 457 人 (佔百分之 24.26) (三) 技術人員 38 人 (佔百分之 2.85)
長警	編制人數	7817 人
	現有人數	6840 人

當時編制人數為 9,337 人，實際人數為 8,178 人，為日據時期警力的 63%，尙差編制名額 259 人。至 35 年 12 月底止，全省長警的編制人數與實有人數為：（臺灣省行政長官公署統計室 1947：216）

	編制人數	實有人數	缺額
警長	714	585	129
警員	7352	6316	1036

長警實際人數增加並不多，主要是因為警察教育暫時著重於臺籍日警的調訓工作，此外也調訓一些各單位核報的「試用長警」，使之有機會接受警察教育訓練，成為正式警長、警員。就行政長官公署時期補充警力的成果來看，光復一週年之內成效顯著，週年之後有減緩的趨勢，因此，二二八事變前夕，官警員額總數仍未達編制人數，且在事變之後呈現差距拉大的現象，警力的不足又成為一大困擾，茲舉例如下：

表七：二二八事後變花蓮縣、嘉義市及臺南市警察局員警缺額表

機關名稱	缺額情形	資料來源
花蓮縣警察局	長警編制員額501人 現有380名，尚缺121名	警務處第一科會文(36.4.30)
嘉義市警察局	長警編制員額189人 現缺警長4名，警員24名	嘉義市警察局長林庚甲簽呈 (36.4.19)
臺南市警察局	長警編制員額230人 現有180名，尚缺50名	臺南市警察局長陳懷讓簽呈 (36.4.10)

換言之，警政主管當局雖然積極以可能的方式補充警力，但是行政長官公署時期的前期與後期這兩大時段中，警力不足的情形，顯然比較嚴重。

## 五、加強警務維護治安

臺灣光復後，警務的重心在於社會治安之維護。行政長官公署時期的治安狀況大致可分為四個階段：第一階段為接收期，自34年10月至翌年元月間，由於日本政府已失去統治權，而國民政府正開始進行接管，加上人員不齊，警力不足，未能全力應付治安。留用的臺籍日警也因過去省民對其印象不佳，執行勤務亦感困難。接收時期治安上的主要難題是：(1) 省民經歷日據時代的高壓統治，一旦光復，復

仇之念油然而生，遂對日人採取報復行動，引起不安<sup>6</sup>。(2)日人投降至政府來臺接收前的「真空時段」，社會紛亂異常，有心人士紛紛起來組織自衛團體，諸如青年團、自警團、自衛團、治安維持會、義勇糾察隊……等<sup>7</sup>，不下數十種，名目繁多，份子複雜。其間雖有以維持治安為目的者，但是亦有不少不良份子，藉機聚眾，利用機會自行徵稅，甚至自設「法庭」拘捕人犯，侵吞贓物，擅自接收日人產業，欺壓善良，反而成地方之害。這些團體各自為政，劃分地盤，致使治安情形惡化。(卓先春 1987：416)(3)接收前，許多日人將公、私物質藏匿民間，有的設法轉讓，以避免被接收。由於軍需物品破壞散失，武器彈藥流入民間，對社會治安構成重大威脅。針對這些問題，警方採取下列措施以整頓治安：

#### (一) 整編人民自衛組織

自衛組織各自為政，經費來源不定，份子複雜，易致保民不足擾民有餘。有鑑於此，警務處於34年12月12日公佈「臺灣省各縣市義勇警察編訓暫行辦法」一種，通飭各地警察機關著手整頓，俾歸統一。並明令原有民間組織、自衛團體一律解散，另成立義勇警察隊，加以訓練，以輔助警察補充警力。

#### (二) 成立警察大隊

由於各縣市警力嚴重不足，警務處於34年11月1日成立機動且警力集中之警察大隊，次月3日公佈組織規程，編制警官42人，長警422人，伙役44人。其成員是胡福相派員到福建，以中央警官學校二分校初幹班第四隊之名義招考，再赴臺於警察訓練所訓練，計252人，12月30日訓練告一段落，先編成兩個中隊，計警官17名，長警252人。(吳俊明 1987a：339)當時工作重心在保護倉庫工廠及學校安全、宵小竊盜之偵緝，以及協助各工廠處理工潮案件。

警政接收完竣至35年4月其他部門接收亦大抵告成期間，可視為另一階段。此期政府一面忙於遣送日僑日俘，一面繼續清理接收工作。

警方除了繼續日僑之調查、管理、保護工作外，並協助第一期日僑遣送作業。此外，還舉辦失業調查。不過工廠尚未復工，而返臺的臺胞日益增加，失業人數劇增，新招訓之員警又尚未完成訓練，治安狀況仍是問題重重：(1) 竊盜之興起—遣送日人時期，因每次遣送動逾千人，政府接收人力不足，致原有日僑住宅除少數公務員遷入居住外，餘均無人看管。各種竊盜隨之興起，造成光復初期治安上的一大困擾<sup>8</sup>。(2) 失業人數激增，影響社會治安—戰後許多工廠或因戰火摧毀，或因日人遣返，大多停工，以致失業人口激增。加上被日人徵調海外之臺胞相繼返臺，更使失業情形嚴重。民生問題不能解決，為當時的社會治安埋下不利的因子。(3) 日本逃兵與各地流氓之擾亂—一些逃脫潛藏的日籍軍民，或隱匿槍械、或售予民間，成為擾亂治安的一個因素<sup>9</sup>。此外，曾被日人管訓的流氓，乘混亂時期搶奪、或因失業鋌而走險形成另一個治安問題。此期整頓治安措施的重點為：

#### (一) 統一警衛組訓義警

接收時期，警政當局雖曾整編人民自衛組織，成立義勇警察隊。然因組織龐大、份子複雜，未能收到預期效果，使義勇警察之組織毀譽參半。(臺灣省行政長官公署警務處 1946b：43) 因此，警務處將義勇警察隊解散，另成立義務警察，選拔優秀份子出任，切實達到地方人士協助維持治安的理想。本省成立之義務警察，其組織與訓練不同於大陸他省，首先是重質不重量，限制人數以縣不逾百人，市不逾六十人為原則；其次，義警為有給職，由公家供給膳食、服裝和零用費，以其養成清廉之風。內地義警大多義務職。(臺灣省行政長官公署警務處 1947b：47) 不過由於經費的限制，有部份縣市無法辦理<sup>10</sup>。

#### (二) 收繳散失民間的槍械

民國 35 年初，長官公署與警備總司令部會訂「槍械彈藥保有使用及報繳辦法」，其中規定一般人民之槍械彈藥，除依法領有執照外，

統限同年4月15日以前，一律自動報繳，依法規定給予償金。警方乃協同軍方及各村里行政人員，追查散失、盜賣私藏的武器軍品，以確保治安<sup>11</sup>。

### (三) 管訓各地流氓

光復後，臺東開導所之流氓既經釋放，當局為防患未然，遂於35年4月在臺北設立「勞動訓導營」針對各地莠民之首、慣竊及陰謀組織欲破壞治安者，通飭各縣市警局將這三類分子送入勞動營，施予嚴格管訓，期能遷善就業。規定管訓以6個月為一期，期滿改過者，准其覓人具保，釋放返里，並由訓導營造具出營人名冊，送各地警察機關備查，以便隨時掌握其狀況。倘期滿仍不知悔改，則繼續延長管訓時間<sup>12</sup>。

4月中旬以降，社會治安進入另一階段。由於政府遣送日僑及各項接收工作大體就緒或完成，警力亦逐漸增加，所以治安工作有了一些成效。例如5、6月間警方在臺南、新竹、高雄等縣，以及屏東市、臺南市等地區，先後緝獲強盜集團，使盜風一時降低。惟整體而言，治安仍待加強。此期治安的重點是：(1) 強化警察大隊，增加人員及裝備。警察大隊成立以來，由於陸續補充各縣市警力，至35年9月初，與編制員額差距甚大，原編制總數432人中，警長39人，警員393人，但是當時實際人數為警長3人，警員210人，總共才213人。(臺灣省行政長官公署警務處 1946a：59) 因此，9月開始強化警察大隊，由警訓所畢業派任者140人，及該隊自行招收待訓者59人，使警官增至30人，警員381人，編組為三個中隊，並充實裝備，警官每人配發轉輪或白郎寧手槍一隻，長警半數發給步槍半數發給手槍。(臺灣省行政長官公署警務處 1946a：75)(2) 舉辦民間槍枝登記。(3) 設立刑事機構一日據時期刑事警察包括高等警察、特別高等警察，外事刑事、經濟刑事警察等。接收之後，廢棄「刑警」、「刑事」名義，僅在縣市警局中，就第三科(課)設置便衣員警若干名，辦理刑事案件

之調查探証工作，對外名其為偵緝隊、夜巡隊。35年3月奉令將偵緝隊改名為刑事警察，同時為了加強刑事警察刑事鑑識知能，乃將全部刑事警察調至省警察訓練所訓練二個月。唯戰後民生困苦、社會失業問題嚴重，各類刑事案件紛起，為因應日趨惡化的治安，遂於同年8月恢復刑事警察機構。將原警務處第一科（掌行政）之調查股，與第三科（掌司法）之鑑識股合併，並添設研究股，成立刑事室，各縣市警局設立刑事股，分局、警察所設立刑事組，（中華民國年鑑社 1951：794）戰後臺灣刑事警網的規模至此略備。當時刑事機構除了一般刑事案件的偵查外，其業務還包括協助禁煙、管制食糖、查禁私米出口及查緝私鹽等。

行政方面的警務工作亦積極加強，諸如戶口調查登記、協助山地行政、維護山地治安、加強市容與衛生管理等。雖然光復初期，本省汽車不多，交通事故並不嚴重，但為加強管理交通起見，除汽車已由交通處訂定本省汽車單行法規外，舉凡牛車、馬車、手拉貨車、腳踏車、人力車等統稱為乙種車輛者，由警務處訂立登記檢驗及發給牌照辦法，通飭各警察機關辦理。（臺灣省行政長官公署警務處 1946a：122）至於整頓社會風氣方面，當時警務工作重點為取締女招待、肅娼、禁止跳舞、取締迎神賽會破除迷信等。光復初期可說是臺灣民間信仰最盛的時候，各種祭祀和迎神賽會據調查多達146種，其中全省各地相同者約34種。警政當局認為此乃迷信且浪費之活動，遂通飭各機關勸導、取締<sup>13</sup>。

民國36年「二二八」事件發生，使社會治安步入惡化的階段。由2月27日傍晚查緝私煙引發的「二二八」事件，翌日自臺北迅速擴散至全省各地。事件爆發的原因有政治、社會、經濟、文化、心理等諸多因素，其所造成的局面卻使社會秩序混亂，治安瓦解，警政當局也面臨前所未有的窘況。事變之初，臺北市的警察尚能服從指揮，但臺北暴亂的情形透過廣播傳遞開來之後，各地群眾蜂起，紛紛以警察局

或派出所為首要攻擊目標，脅迫接收警械或搶奪槍械。當時，全省各縣市警察局的警力編制如下<sup>14</sup>：

機關名稱	警官	長警	機關名稱	警官	長警
鐵路警察署	121	304	屏東市警察局	21	100
警察大隊	42	432	臺北縣警察局	105	700
基隆市警察局	48	212	新竹縣警察局	91	802
臺北市警察局	59	520	臺中縣警察局	120	1012
新竹市警察局	36	186	臺南縣警察局	112	1001
臺中市警察局	41	157	高雄縣警察局	83	717
彰化市警察局	21	189	臺東縣警察局	43	309
嘉義市警察局	36	100	花蓮縣警察局	51	501
臺南市警察局	48	230	澎湖縣警察局	36	81
高雄市警察局	57	264	總計	1171	7817

當時的編制人數雖近 9,000 人，不過缺額的情形普遍，實際的警力估計約在 8,500 人左右，其間警員 90 % 以上均為臺籍。根據各縣市長或警察局長的報告可知，大多數的臺籍員警在事變發生後擅離崗位，有的逃回家躲避觀望，有的封存武器逃亡，有的協助群眾收繳警械，有的甚至公開參加暴亂，致使警力瓦解，不但無法平亂，反而助長事件的擴大與持續；楊亮功的報告亦指出「各地警局員警 90 % 以上均為本地人，事發後或自動封存武器任其劫取或棄械潛逃不予彈壓抵抗，或公然參加暴動，以致地方當局不惟無一可用之保安力量，且反受其累」。(陳興唐 1992：295-644) 在警力瓦解的情形下，拘留所的囚犯被民衆釋放，流氓、不法份子趁機搶劫、偷竊的事件層出不窮，加速了治安的惡化，而槍械落入民間更是一大治安隱憂。由於「二二八事件處理委員會」正式成立後，要求軍隊撤回軍營，地方治安由憲兵、警察



及學生青年組織治安服務隊維持。因此，事變後各地出現所謂「治安服務隊」、「治安委員會」或「義勇警察隊」（許多是由日據時代壯丁團或警防團團員出來擔任）負責維持地方治安。而臺灣省警備總司令部命令警務處全力配合新竹、臺中……等各防衛區之措施，在各防衛區內軍憲警單位一律由各該司令指揮。所以各地警察機關以極有限的警力配合軍憲單位應變，治安方面也就無力顧及了。3月8日晚上國軍抵臺，3月9日行政長官公署宣布戒嚴，除了臺中市、嘉義市地區之外，各地秩序已漸恢復，警察局開始正式調集所有員警，而曾經星散的員警也陸續返回工作單位，協助平亂工作。3月11日臺灣省警備總司令部總戰一字第2921號命令指示：「警察組織在機構未恢復健全以前，治安一律由憲兵負責」；警務處亦飭所屬「此次暴動案內，有不少流氓、奸匪劫取警察服裝偽裝員警到處滋擾。民衆罔識真偽，迭被欺瞞，不特貽害地方，且損我警譽，……茲為免民衆誤會，在此種流氓奸匪未靖以前，如無特別命令，所有逮捕人犯及維持地方治安事務，皆由憲兵負責。」<sup>15</sup>臺灣省警備總司令部自3月21日起展開綏靖清鄉工作，全省區分為臺北、基隆、新竹、中部、南部、東部、馬公七個區，由各區司令官率轄境內的陸軍部隊及憲警共同執行清鄉任務，截至5月16日取消戒嚴令，結束綏靖清鄉工作為止，此期間治安的警務工作重點為：(1) 協助軍憲「綏靖清鄉」工作。(2) 收繳武器，鼓勵民衆限期自動報繳或檢舉，收繳的武器包括槍炮、彈藥及刀劍（如各種軍用刀、劍、警用刀、武士刀、指揮刀等）。(3) 戶口清查，辦理切結。協同戶政人員及區里人員實施戶口清查且於清查後辦理連保連坐具結，並發給國民身份證，使暴徒無所隱藏，以安定地方。(4) 協助緝辦參加暴亂人員，除了由警方主動偵辦外，並獎勵民衆秘密檢舉，以期懲辦禍首，嚴密治安。由此可知二二八事變過後，警方既要協助軍憲從事綏靖清鄉工作，又要加強各項警務工作，加上警察人事變動甚劇，警力不足的問題，遂使治安工作更加艱辛。

## 伍、警政重建成果的檢討

行政長官公署時期，警政歷經接收與重建兩大階段。警政重建的成果如何？有那些缺失？我們可從幾個方面來觀察：（一）警察組織體系方面—重建後的組織體系大體是根據我國的警制，諸如森林警察、工礦警察、鐵路警察等專業警察，在日據時期並未設立，而是光復後才自大陸引進。不過，這些專業警察的陸續成立，使臺灣警察的組織體系較日據時期擴大，也使事權趨向分割，為日後「警察一元化」的爭論埋下因子。其次，承襲日據時期以派出所為基層勤務的制度，而非移植大陸地區以保安團隊為重心的「集中制」式，把「散在制」警勤區制作為重建的基礎，可說是為日後臺灣警政建設定下正確的方向。（二）就警察經費而言—日據時期，臺灣警察經費分國庫與地方二種，除衛生費為地方費外，自 1919 年後其他各費均由國庫負擔。（劉匯湘 1952：35）接收以後，將國庫改為省庫，但接收時期，各機關之費用仍沿用日人昭和 20 年臺灣總督府特別會計預算，並按照實際需要辦理，自民國 34 年 11 月起，至翌年 3 月止，全省警察經費，仍由省庫負擔。當時各縣市中以臺北縣經費最為龐大，臺中縣次之，彰化市最少。自 35 年 4 月 1 日起，與大陸各省一樣，警察經費亦省縣劃分，分別編列預算。4 月 1 日至 12 月 31 日止的省級經費總額為 147,127,369 元；各縣市警察經費總計為 256,473,365 元，佔各縣市總歲出 17.06 %。就經費數量而論，臺北縣最多，新竹縣次之，然各縣市警察經費佔各縣市總歲出的百分比則有相當大的差異，（臺灣省行政長官公署警務處 1946b：35-40）茲列表如下：

縣市別	基隆市	臺南市	高雄市	澎湖縣	嘉義市	彰化市	臺東縣	臺中市	臺北市
百分比	29.25	24.75	23.12	20.96	20.59	19.09	18.29	16.45	15.79
縣市別	新竹市	臺北縣	屏東市	高雄縣	新竹縣	臺中縣	臺南縣	花蓮縣	平均
百分比	14.92	14.39	14.30	13.06	12.81	7.62	7.11	7.5	17.06

由於各縣市警察經費所佔歲出的比例不同，這種差距也因各縣市財政狀況而影響警政建設，甚至出現有的縣市警察津貼、薪水拖欠的情形。例如新竹縣竹南、竹東地區警員即向長官公署警務處陳情「自2月份至現在（按：5月底）之米貼」要求發給，並要求「薪水須逐月支發清楚，不可拖欠」<sup>16</sup>。來臺接收的警官羅大偉亦認為「日人辦警的優點必須保留下來，尤以警察經費不能像國內那樣，完全依賴地方預算，不但不能發揮警察事業，而且一定是在拖欠中過生活。……所以我以為在臺灣，警察必須要有獨立經費，有保障，而且不拖欠，警察人員才能安心工作。」<sup>17</sup> 二二八事變多數員警無法堅守崗位，除了省籍的心理因素之外，尚有現實因素的考量。由於員警的薪津常遇到拖欠的情形，在光復初期那樣蕭條的經濟環境中，更感受到生活之艱難，工作士氣當然低落，二二八事件前夕，有些警察幾個月沒領到薪水，因此「沒有人想去上班」，（張文義、沈秀華 1992：83）更何況是動亂之際。顯然警察經費問題成了光復後警政重建的一大難題，較之日據時期注重警察經費、經費充裕，是不可同日而語。（三）警察人事方面—首先，就人員的補充成果而言，至35年11月16日止，全省的警察職務配置為：（臺灣省行政長官公署統計室 1946：130，137）

警官	編制人數	1532 人	
		(一) 執行警務	903 人 (佔百分之 58.94)
		(二) 辦理總務	377 人 (佔百分之 24.61)
		(三) 辦理教育	155 人 (佔百分之 10.12)
		(四) 技術人員	97 人 (佔百分之 6.33)
	現有人數	1369 人	
		(一) 執行警務	850 人 (佔百分之 62.09)
		(二) 辦理總務	347 人 (佔百分之 25.34)
		(三) 辦理教育	131 人 (佔百分之 9.57)
		(四) 技術人員	41 人 (佔百分之 3.00)
長警	編制人數	8081 人	
	現有人數	7006 人	

由上表可知警力不足的狀況已大為改善，但是技術人員的補充仍有待加強。截至「二二八」前夕，官警實際員額仍未符合編制人數，而事變期間員警的傷亡雖屬少數，但是因事變期間參與暴亂被革職者或事平後仍未返回單位上班的逃警以及自動請辭警職的人，皆使原已不足的額數更為嚴重，由表七即可窺知一二，省政府成立前夕，全省官警實有人數估計約為 8,200 人，(林士賢 1951：70)換言之，行政長官公署時期臺灣警力一直呈現未達編制額數的現象，尤以 34 年 10 月至 35 年 4 月及 36 年二二八事變以後這兩個階段較為嚴重。其次，就警察待遇而言，實施警長警員制後，長警待遇比起內地要高一些，但是若與日據時期相較，則顯然不如。警官悉按資歷依照公務員敘級條例，警察官等官俸表，暨文官官等規定擬敘級俸。長警待遇則為：警員月薪 55 元至 85 元，警長 75 元至 100 元。(胡福相 1946d：7)不過，許多省參議會議員皆認為應提高警察待遇，以安定生活，增加工作效率<sup>18</sup>。光復初期民生困苦，以當時員警的待遇而言，的確偏低，

有不少基層長警在外縣市服務，要求調回居住地以便減輕經濟負擔，也有不少由軍轉警的「試用長警」認為警察待遇太低，無法維持家庭生計，而寧願自動請求退役另謀工作或要求再回部隊，警察待遇低也成為臺灣省警察訓練所無法吸收更多人報考的重要原因之一。可見，警察待遇不佳也成了警政重建上的一項難題。再者，人事任用上已出現省籍問題，依警政當局的考量，臺警對祖國法令不熟悉，加上國語文又不流暢，及學歷限制（受日據時期殖民政策影響，大多只是初中程度），因此留用的臺籍日警多居中下階級。甚至有些雖被留用，卻被「降級」（如日據時代之「警部補」降為與「巡查部長」同級之警長）或「降給」<sup>19</sup>。這樣的任用措施不免引起許多爭議，吳田泉在「本省警政の檢討」一文中，除了指出警察待遇、職位無保障外，也認為工作經驗、辦案能力應比會不會說國語、寫公文更重要。（吳田泉 1946）各界亦希望警官要多用本省人，要提高臺籍留用人員之職級，考核時要重工作成績等<sup>20</sup>。此外，人事調動顯得相當頻繁。省參議員林獻堂即指出「地方警吏調動甚頻」，此外，人事任用上的「省籍問題」也出現在當時警察大隊成員結構內。警察大隊於成立之初，成員即是胡福相派員到福建招考而來。至 35 年 9 月 16 日為止，由於陸續調派員警補充各縣市警力，因此缺額頗多，而成員結構仍維持以外省籍官警為主，茲表列如下：（臺灣省行政長官公署警務處 1946a：142-146）

籍貫	臺灣	外 省				合計
警官	1	25				26
長 警	24	浙江	福建	廣東	江蘇	213
		5	159	24	1	

這種以非本省籍長警爲主的警力與各縣市警察局的警力不同。爲了因應治安考量，警務處於 35 年 9 月以後開始強化警察大隊，增加人員並充實警械裝備。二二八事變發生後，各縣市警察局因臺籍員警大多棄械逃散，使警力無形中瓦解，唯一警力大致完整的即是警察大隊。2 月 27 日夜，憲兵隊被圍即由警察大隊解圍，3 月 1 日還由臺北赴新竹增援，3 月 3 日處理委員會提出的三項要求中即有「解散警察大隊」，而陳儀卻除此要求外皆「應允」，因此，有研究者認爲警察大隊「在事件中可謂最『死忠』的部隊了」。(陳俐甫 1990：29)爲什麼警察大隊會不同於其他警力呢？除了其機動、集中的特性外，最重要的是它的成員以外省籍員警爲主体，成員中包含了一些軍中轉業的人員。爲了消化中央派來的編餘士兵或轉業軍官，警務處大抵先將其派往警察大隊充任試用警員或警長（日後再由警察訓練所調訓）或先至警察訓練所「見學」再派任。所以，除了濃厚的非本地色彩外，還帶有些許軍隊味道。警察大隊在事變中的表現，除了事後獲頒獎金之外，楊亮功、何漢文在「臺灣善後辦法建議案」中建議「此次事變，本省警察不但未能維持治安，且助長禍亂。今後各縣市宜設保安警察隊，調用內地幹練員警充任，並充實其裝備，隸屬於省警保處，其餘各縣市普通警察不妨多用本省人。」(陳興唐 1992：290)肯定設置警察大隊的重要性，白崇禧認爲「自此事變所獲經驗，竊以今後治理臺灣似宜採取以下措施……今後臺省保安警察幹部以由內地編餘之慣戰之轉業軍官選派爲宜。」(中央研究院近代史研究所 1992：216)相較於警察大隊，似乎以本省籍員警爲主体的地方縣市警局警力已令當局信心動搖了。換言之，警察人事內部的省籍情結對光復初期的警政重建是一大阻力。此外，人事調動顯得相當頻繁。省參議員林獻堂即指出「地方警吏調動甚頻」<sup>21</sup>，人事調動頻繁或許是因過渡時期所致，然而調動頻繁往往也使員警無法久任，不易掌握地方情形。最後，就人員素質而論，訓練時間過短勢必影響警察人員的素質，人員的好壞

也將影響警政建設的成效。行政長官公署時期的警察教育以配合警力迫切需求為主，受訓時間短，不論是專業素養或態度，勢難於短期內達到教育目標，致使勤務工作或警民關係不易得到應有的成效。（四）警民關係的發展而言——日據時期社會治安良好，警察形象一般是儀容端正，執法公正但兇悍，因此予人的感覺是嚴肅且具權威，民衆對警察是畏懼的。臺灣光復後，臺胞皆期待新時代的警察能有日警一樣的行政效率，以及自家人的親切。但是諸多因素影響下，使警民關係無法如預期般的美好。首先，部分臺籍日警的留用即引起不滿。警務處以考核後儘量留用為原則，但是民衆認為他們曾是「幫兇」，主張不再起用，應除舊佈新，若迫於警力奇缺，勢須利用舊有人員，則必須嚴格甄審，同時易地派用，不能在原地任職<sup>22</sup>。被留用者短時間作風難改的話，仍將引起反感。其次，大陸來臺接收的長警大多很年輕，年輕得讓民衆認為經驗可能不足，以致易生不信賴或輕視之心。再其次，語言的隔閡是項阻礙。臺幹班短期內要說流利的日語有困難，臺灣同胞會說國語的也很少，閩南語成了主要溝通語言，其次是客家話。然而幹部不會說本地話的也有。語言的隔閡使內地來臺之員警在執勤或與臺籍員警溝通時，備感困難。因此，省參議員們也呼籲來臺的警察要學習本省方言，以利工作推行<sup>23</sup>。此外，有些不肖警察動不動用槍威嚇民衆<sup>24</sup>，恐怕也是重建警民關係的一項阻力。（五）治安成效方面——就理論上而言，光復後臺灣警察的職權縮小，員額人數較日據時期減少應是合乎常理的，然而對於戰後民生凋敝，社會不安，民間散藏日軍武器的情況下，加上警政重建伊始，警察人員所面對的治安環境並不如日據時期。除了社會治安條件不同外，日據時期警察有保甲團練為輔助組織，光復後警察只有組訓的義務警察，相形之下，不論主觀條件或客觀環境，依當時所具備的警力而言，警力不足被視為治安狀況不佳的重要因素。然而，不論是警力不足，抑或是政治、社會、經濟的因素，光復初期治安成效不佳確是事實，僅管警方公佈

部價值數千萬的大機器賣掉，自己再暗中以四十萬臺幣買下來。後李改調臺北市專賣分局長，被繼任總經理查出，仍無事繼續擔任局長。（胡允恭 1947：31）

臺北縣長陸桂祥（屬徐學禹派）被控貪污五億元，長官公署起初說要派大員澈查，結果縣政府突發生無名大火，把會計處及稅捐處的帳簿、單據及接收清冊皆一併毀去，澈查一事更是不了了之。（Ibid.: 32）

花蓮縣長張文成，有謂是周一鶚的同鄉（其實是同省—福建省，不同鄉，張是龍岩，周是建陽），暗中支持財政科長黃某走私島內食米出海，結果僱用的四隻走私大汽船，有三隻分別在高雄、日本、花蓮被查扣，結果僅黃科長撤職，縣長張某卻無事。（Ibid.: 35）

專賣局長任維鈞（屬徐學禹派）因案被撤職，由於竊取局內物資太多，辦理移交時，只好冊列倉庫中的存貨食鹽被人民搶去一萬擔，上等鴉片被白蟻吃去七十公斤，糖損失數十萬公斤，引起長官公署內人員大嘩，結果仍順利移交，無人澈查。（Ibid.: 32）

以上的貪污已造成省庫不少損失，但更嚴重的是派系的結構性貪污：

例如徐學禹派利用所操控的石炭調整委員會，不斷累積該系的官僚資本。陳儀成立石炭調整委員會，規定私人炭場所生產的煤炭，必須全數賣給委員會，價格由該會規定，私人不得自由買賣。因為石炭（即煤礦）是臺灣所能生產的少數天然資源，也是當時能源市場上極其重要的產品，透過這項管制措施可創造極大的利潤，增加政府的財政收入，長官公署的一位宣傳委員胡允恭，稱這是「專賣局以外的專賣機關」。（Ibid：34）委員會主委一開始即由徐學禹派的四大金剛之一包可永擔任，再由他主持把低價買來的煤炭，高價轉賣給上海市的燃料委員會（據聞是徐學禹負責），所得差價利潤，藉各種理由滯存在上海，而上海的臺灣銀行分行副經理壽昌田，正是該派成員，也



之，此後，警政與治安的關係，不只是警察體制內部的問題，也與外部的保安力量產生更深的關連。

## 陸、結論

戰後的臺灣，是中國復員計劃中的光復區之一（另一個光復區是東北，其餘為收復區與後方區）。國民政府在面臨國力耗損凋敝，各黨派紛至的參政壓力，以及中共奪權威脅之下，推展大規模復員工作，其艱鉅可想而知。整體而論，臺灣接管的準備與部署比起其他淪陷區之收復規劃，可謂起步最早，用力最勤。警政是政治重建的基礎，就警政部門的接收來看，法令的搜集、人員的培訓及接收計劃的擬定等，皆為接收工作順利提供先決條件。而客觀條件上，日據時期良好的警政基礎，臺灣人民的素養，以及日警的配合，也是促使警政於 35 年初即接收完成的重要助力。由於準備時間與臺灣光復相當接近，使得接收人員並未全部訓練完畢，人數也僅千人左右。這批接收幹部在不論是政治、社會、經濟或文化上皆處於過渡階段的戰後臺灣，以極有限的警力完成歷史性的任務，其貢獻應受到肯定的。

調整警察組織體系，建立人事制度，訂定法規，縮小警務範圍，同時加速培訓警察人員，以補充亟缺乏之警力，並加強警務整頓治安，以期重建本省警政，是接管後警政當局工作的重點。我們檢視行政長官公署時期警政建設的成效缺失：首先，就警察組織體系而言，機構增加，各種專業警察成立，而單位間連繫不夠，將易導致雙重指揮或漸見重覆的多元化弊端。唯承襲日據時期以派出所為基層機構，採「散在制」的勤務制度，對警網的建立有重大影響。其次，就警察人事而言，將基層警察一律改稱警員而非警士，為 36 年底實施的「建警實施警員制方案」奠下基礎，提高警員待遇以別於內地警長、警士。唯留用臺警的問題、警官人數中臺籍所佔比例過小的問題、人事的升

遷與調動問題、警察素質問題等，卻在警察人事中凸顯出來，也意味著過渡時期的一些兩難困境。此外，警察經費的不足，開始因各縣市財政狀況而有差別。治安的情況則與當時的政治社會經濟狀況有明顯的關連，戰後治安一直無法令民衆滿意，其原因除了警方本身的因素外，大時代的環境也產生不少阻力。最後，就警民關係的重建而言，在基本上警察的角色本就不易討好，光復初期在這方面的努力也成效有限。儘管戰後臺灣警政重建的成果並不理想，與光復之前差距頗大，但是光復週年前夕，中央警政考查團在臺考察後指出，「臺灣省警察已普遍深入鄉村，亦普遍實施警管區制」，「警員素質與待遇較高」，警察設備較完善，「以治安秩序言，臺省實為全國之冠」<sup>26</sup>。唯行政長官公署後期爆發的二二八事件中，警察的表現，警政呈現的諸多問題皆顯示警政重建工作仍有許多方面必須改進，而二二八事件對日後警政措施、警察組織、警察的治安地位也產生重大且深遠的影響。曾經參與臺灣警政接收與重建的警界耆宿林士賢認為以近九千人的警力「要安定戰後的社會秩序，同時以不同的治安政策和執行方法推行於淪於日人統治的國土上」，是「不易達到理想」的。（林士賢 1951：64）總之，臺灣警政的接收與重建，在一個新舊交替的過渡時段中完成，雖有缺失，但也有建樹，其所展現的風貌正是光復初期歷史的概況與特色。

## 註 釋

- 1 中央警官學校臺幹班簡史，頁 338。按接收後，除了裁汰部分不適任的臺籍日警之外，大多數原臺籍員警是以「試用員警」身份留用，這些留用員警經過警察訓練所調訓，接受我國警察教育，結業後才為正式警員。
- 2 黃厚忠，「臺幹班來臺三十週年抒懷」，中央警官學校臺幹班簡史，

- 頁 399；另外，亦有受訪者指出最初接收的警官「年輕、正派」，見張文義、沈秀華採訪記錄，**噶瑪蘭二二八——宜蘭二二八口述歷史**（自立晚報，民國 81 年 2 月），頁 83。
- 3 吳俊明指出，接收時初幹班是派充警長、警員，當時警長尚未改稱巡佐，警員制則已採行。見**中央警官學校臺幹班簡史**，頁 336。
  - 4 臺中縣警察局局長洪字民被控在臺中「三、二」事變時任臺中維持會會長之職，涉嫌協助暴亂，事平之後被撤職處分。參見警務處參陸卯寢字第 37792 號函（36 年 4 月 25 日）。
  - 5 臺灣省警務處第一科簽呈，民國 36 國 6 月 10 日。
  - 6 參見臺北市長黃朝琴告示市民內容，**臺灣新生報**，民國 34 年 11 月 1 日；臺北市警察局局長張振漢，「告臺北市民書」，**臺灣新生報**，民國 34 年 11 月 5 日。
  - 7 **臺灣新生報**，民國 34 年 11 月 26 日；胡福相，「今後的臺灣警政一廣播詞」，**臺灣新生報**，民國 34 年 11 月 11 日。
  - 8 **臺灣新生報**，民國 34 年 12 月 10 日；另據**中華民國臺灣省統計提要（自民國 35 年至民國 56 年）**（臺灣省政府主計處編印，民國 60 年 10 月），頁 956，指出民國 35 年發生的刑案中，以竊盜案件最多。
  - 9 「治安第一」，**臺灣新生報**，民國 35 年 1 月 2 日「社論」指出「現在以急切的治安問題本身而言，日本逃兵和浪人，實係本省治安上最大的兩大障礙。」；「論本省治安」，**臺灣新生報**，民國 35 年 3 月 23 日「社論」，指出本省治安所以日趨惡化的原因之一是「一部分日籍軍民不願回國，逃脫潛藏，乘機搗亂，據調查有近一萬人之多」，「日軍在繳械前將一部分槍械藏匿或售與民間，成爲擾亂治安的一個因素」。
  - 10 **臺灣一年來之警務**，頁 47。當時全省義務警察共 529 名：

臺中縣	新竹縣	花蓮縣	臺南縣	臺北市	臺東縣	新竹市	澎湖縣
110	100	89	74	59	52	25	20

- 11 **臺灣新生報**，民國 35 年 1 月 5 日。
- 12 **臺灣一年來之警務**，頁 48 及 51。至 35 年 6 月底止，各縣市警察機關送訓者計 565 名。
- 13 **臺灣警務第一輯**，頁 109 ~ 112；省參議員黃登議指出：「自光復以來，各地神壇邪祠林立，迎神賽會、僮乩、巫婆盛行」。見**臺灣省參議會第一屆第一次大會特輯**（臺灣省參議會秘書處編印，民國 35 年 5 月），頁 117。
- 14 **臺灣警務第一輯**，頁 54 ~ 60 及頁 61。此編制雖是 35 年度的編制，但是根據事變發生時許多縣市警局的人數報告得知，當時編制數仍與 35 年度一樣。
- 15 臺灣省行政長官公署警務處秘代電，參陸寅剛警秘字第 22155 號，民國 36 年 3 月 14 日。
- 16 **臺灣新生報**，民國 35 年 5 月 31 日。
- 17 「讀『臺灣警政的檢討』後——一個警官的現身說法」（續完），**臺灣新生報**，民國 35 年 5 月 19 日。
- 18 例如楊天賦、高順賢、馬有岳、李崇禮等，即要求提高警察待遇，應予保障。見**臺灣省參議會第一屆第一次大會特輯**，頁 115、116、119 及 215。
- 19 **臺灣新生報**，民國 35 年 5 月 23 日，報載臺中省籍警察要求廢止降格，因有日據時代警部補 11 人皆被降至同日據時代巡查部長資格之警長；該報於同年 5 月 31 日亦刊載新竹縣臺籍員警要求廢止降格、降給之人事措施。

- 20 省參議員馬有岳認為「對警察人員之考核，應重於工作成績，切勿偏重學歷」，**臺灣省參議會第一屆第一次大會特輯**，頁 119；省參議員林為恭呼籲對經驗豐富之臺籍員警要提高其地位，林連宗議員希望高級人員「請多用臺胞使人地相宜」，**臺灣省參議會第一屆第二次大會特輯**，頁 43。
- 21 省參議會第一屆第四次大會上的質詢，見**臺灣新生報**，民國 35 年 5 月 5 日。
- 22 **臺灣新生報**，民國 34 年 11 月 4 日，社論。
- 23 林獻堂認為「警務人員要學本省方言」；陳文石主張「警員要學本省語言」，見**臺灣新生報**，民國 35 年 5 月 17 日刊載的「警務處答覆參議會」。
- 24 林連宗在省參議會第一屆第四次大會指出，警察動不動就要開槍威嚇民衆。見**臺灣新生報**，民國 35 年 5 月 5 日。
- 25 **臺灣新生報**，民國 35 年 2 月 21 日第二版；**臺灣新生報**，民國 35 年 3 月 23 日社論。
- 26 **臺灣新生報**，民國 35 年 10 月 29 日，第四版。

## 參考資料

中央研究院近代史研究所（編）

1992 **二二八事件資料選輯（二）**。臺北。

中央警官學校臺幹班互助基金會（編）

1987 **中央警官學校臺幹班簡史**。臺北。

中華民國年鑑社（編）

1951 **中華民國年鑑**。臺北。

井出季和太（郭輝編譯）

1977 **日據下之臺政（第一冊）**。臺中：臺灣省文獻委員會。

六十年來的中國警察編輯委員會（編）

1971 **六十年來的中國警察**。臺北：中央警官學校。

內政部警察總署（編）

1947 **中國警政概況**。南京：中國警政出版社。

王善旺

1952 「臺灣警務接收經過」，中央警官學校校友會（編），**校友通訊** 21：2-9。臺北。

王沁龍

1946 「現制警察派出所之商榷」，**臺灣警察** 1(2)：12-13。臺北：中華警察學術研究社臺灣分社。

江鈞昌

1987 「接管臺灣警政二三事」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

江裕宏

1985 「論警察分駐所組織問題」，**警學叢刊** 15(4)：125-129。桃園：中央警官學校。

李心浩

1955 「臺灣省警民協會的過去與現在」，**警民導報** 210：7，16。臺北：警民導報編輯委員會。

李士珍

1946 「目前警察有關的幾個重要問題」，**臺灣警察** 10：8-9。臺北：中華警察學術研究社臺灣分社。

呂芳上

1986 「蔣中正先生與臺灣光復」，**蔣中正先生與現代中國學術討論集（五），蔣中正先生與復興基地**。臺北：蔣中正與現代中國學術討論集編輯委員會。

呂永凱

1946 「臺灣警政的檢討」，**臺灣新生報**，5月11日。

吳田泉

1946 「本省警政の檢討」，**臺灣新生報**，6月3,4日。

吳俊明

1987a 「對奠定臺警基礎之首任處長胡福相先生的懷念」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

1987b 「以臺幹班的一份子回顧臺警四十年」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

林士賢

1951 **臺灣警政**。臺北：作者出版。

林修瑜

1950a 「前臺灣警察協會事業概況」，**警民導報** 22：6。臺北：警民導報編輯委員會。

1950b 「前臺灣警察協會和警民協會性質不同的分析」，**警民導報** 28：7-9。臺北：警民導報編輯委員會。

林西興

1986 「日本警察教育制度」，**警學叢刊** 15(4)：39-48，94。  
桃園：中央警官學校。

尙 默

1951 「警員制度的檢討」，**警民導報** 59：7-9。臺北：警民導報編輯委員會。

青 茵

1978 「本班來臺之回顧」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

卓先春

1987 「回顧」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

施漢鋒

1987 「同學在臺南」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

## 胡福相

- 1946a 「本省警察人事和治安問題」，**臺灣新生報**，2月22日。
- 1946b 「臺灣省參議會第一屆大會警務報告」，**臺灣警察** 6：9-11。臺北：中華警察學術研究社臺灣分社。
- 1946c 「九個月間的警務概況」，**臺灣新生報**，11月7日。
- 1946d 「警務概況」，**臺灣警察** 2(2, 3)：6-8。臺北：中華警察學術研究社臺灣分社。

## 徐 勵

- 1946 「當前臺警訓練的問題」，**臺灣警察**，創刊號：31-33。臺北：中華警察學術研究社臺灣分社。

## 秦孝儀(主編)

- 1981 **中華民國重要史料初編**，對日抗戰時期第三篇「戰時外交」，第三冊。臺北：國民黨中央黨史會。

## 陳三井

- 1985 「臺灣光復的序曲：復臺準備與接收」，**孫中山先生與近代中國學術討論集(四)**。臺北：孫中山先生與近代中國學術討論集編輯委員會。

## 陳天裕

- 1987 「接管與回憶」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

## 陳祖汾

- 1987 「亦堪回首話當年——三十年前臺灣警察接管史話」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

## 陳俐甫

- 1990 **禁忌、原罪、悲劇——新生代看二二八事件**。臺北：稻鄉出版社。

## 陳鳴鐘、陳興唐(編)

- 1989 **臺灣光復和光復後五年省情(全二冊)**。南京：南京出版社。



陳興唐(編)

- 1992 **臺灣「二二八」事件檔案史料**(全二卷)。臺北：人間出版社。

梁潤煉

- 1949 「本省消防之今昔」，**警民導報** 1(10)：6-8。臺北：警民導報編輯委員會。

張文義、沈秀華採訪記錄

- 1992 **噶瑪蘭二二八——宜蘭二二八口述歷史**。臺北：自立晚報出版社。

張慕陶

- 1946 「一年來憲兵在臺之工作」(續)，**臺灣新生報**，10月26日。

程希明

- 1947 「本省鐵路警察之存廢問題」，**臺灣警察** 3(4)：12-14。臺北：中華警察學術研究社臺灣分社。

程琛

- 1987 「記臺幹班來臺前後」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

彭衍斌

- 1947 「都市警察派出所存廢問題之研究」，中央警官學校警政研究所碩士論文。

曾克平

- 1987 「二十五年前的回憶」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

黃光偉

- 1947 「今後臺灣警政改進之途徑」，**臺灣警察** 3(3)：6-9。臺北：中華警察學術研究社臺灣分社。

楊舜(編)

- 1961 **中國臺灣名人傳**。臺北。

## 臺灣省文獻委員會

1952 **臺灣省通志稿**，卷 10 光復志。臺北：該會。

## 臺灣省行政長官公署

1946 **臺灣省行政長官公署三十五年度工作報告**。臺北。

## 臺灣省行政長官公署統計室（編）

1946 **臺灣省統計要覽**（第二期），臺北。

1947 **臺灣省統計要覽**（第三期），臺北。

## 臺灣省行政長官公署警務處

1946a **臺灣警務**（第一輯）。臺北。

1946b **臺灣一年來之警務**。臺北。

1947 **臺灣警務**（第二輯）。臺北。

## 臺灣省警察訓練所

1946a **警訓週刊**，1 月。

1946b **臺灣省警察訓練所一年來之工作概況**。臺北。

## 臺灣總督府（編）

1944 **臺灣統治概要**。臺北。

## 潘碧雲

1987 「臺灣光復話當年」，**中央警官學校臺幹班簡史**。

## 劉匯湘

1952 **日據時期臺灣警察之研究**。臺北：臺灣省警務處。

## 賴淑卿

1992 「國民政府警政制度之建立及其發展（1925 — 1948）」，**國立政治大學歷史研究所碩士論文**。

## 鷺巢敦哉

1967 **臺灣警察四十年史話**。臺北。