

高雄市員警對在職教育訓練認知研究 -以對外執法倫理認知衝突為例

高煜雄、張維真、汪明生

摘 要

警察為公共領域守護角色，受人民付託，依法維護社會治安及公共服務，擁有大量的行政裁量權。唯目前仍受制於外在複雜環境因素，多以淺層的主觀現實（象）績效面為已足，甚少著力於更深層的個體本質之分析與化解，誠屬美中不足。然則，從分析高雄地區警察對外執法倫理衝突的困境作為問題切入點，進而導引出警政政策對在職教育訓練底線的反思。本研究嘗試以現行在職教育訓練課程規劃「媒體知識、執勤技能、價值認知、身心關懷」等，作為衡量在職教育訓練認知之決策參考變數，採用社會判斷理論（Social Judgment Theory, SJT）準實驗為研究方法。研究發現警察幹部及基層佐警仍存有認知歧異，為因應未來社會瞬息萬變，對兩者間所需開取的知識視窗，建議學習方式應做差異性策略規畫。

關鍵字：在職教育訓練、判斷分析、社會判斷理論、倫理、認知衝突

Journal of Management & Operations

November 2015, Number 10, pp.40-60

The Cognitive Research on In-service Training of Kaohsiung City Police-an Example of Dilemma between Law-Enforcement and ethics

Yu-Hsiung Kao, Wei-Jen Chang, Ming-Seng Wang

Abstract

Police, as the guardian of public domains, is authorized by the public with administrative discretion to ensure social safety and public service. However, restricted by exterior environmental factors, result-oriented consideration outweighs analysis of individual law enforcement officers. From analyzing the dilemma of code of ethics, the study induces the reflective thinking on police in-service training. The study tries to categorize the current in-service training courses into Media Communication Training, Tactical Training, Core Values and Mental health consultation. The four variances are viewed as decision-making reference cues in SJT model. The result shows that cognitive difference exists in command-level police officer and the low-ranking patrol police. The study suggests that learning content should be re-adjusted. Furthermore, to meet the rapid changes of future society, to respond to public's high expectation, the contingency of police education training is necessary.

Key words : in-service training, judgement analysis, social judgment theory (SJT) ,ethics, Cognitive conflict

壹、引言

由於國內政治改革開放與經濟自由快速發展，社會網路、資訊、媒體呈現多元發展。犯罪模式與犯罪手段日益翻新，治安工作已面臨更多挑戰，而民眾對維護社會治安之要求，較之以往更為殷切。且為因應未來社會新情勢，警察機關應盱衡整體時空環境，省察社會變遷及時代潮流，審慎檢討強化警察專業執勤能力，以發揮守常馭變功能，並適應未來的變遷與衝擊。

政府最主要的職能是讓人民安居樂業，警政良窳是最主要的關鍵之一。然警察工作屬性複雜與任務特殊，主要職能是「打擊犯罪及公共服務」(王振賢，2005)。依警察法第二條規定，「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利」。相較於社會學視角，警察為維護治安或公共服務，採取必要的干涉取締手段，常被民眾認為是社會暴力的一環；惟依法理學，法律之前人人平等，警察機關「依法行政」是對外執法的最後一道底線，也是最大公約數，稍一不甚，也容易淪為優勢者的道德，甚至侵害人權。尤以高雄縣市合併後，如何有效掌握主客觀情勢變化，以前瞻、通盤的視野，擘劃「治安第一、交通優先、服務至上、風紀為重」的發展策略，為社會創造公共價值，期能為民眾提供優質的生活環境。因此，警察機關依法行政過程中，如何由內而外取得適切得宜的執法平衡點並隨時反思，才能為警察對外執法倫理注入新的觀點。

高雄地區警力的來源依中央政策雙軌制所賦予，即招考警大、警專生及警察特考生兩種，畢業後分發到實務單位。目前員警在職教育訓練實務上仍採內外二元管道學習方式，體制內由教育訓練業管單位持續以「教育訓練」提供專業課程、核心價值觀及強化員警執勤心智；體制外則由內外勤佐警依個人意願，自由報考轄區各大專院校在職專班進修就讀，學習課程領域與警察對外執法未必相關，但可提升自我資訊、知識認知能力的潛在遠因；但體制外就讀人數佔整體機關人數基層佐警5197名；幹部1205名)比例概況，以最近三年人數統計數據，2013年幹部34名，佐警52名；2014年幹部20名，佐警8名；2015年幹部35名，佐警30名，3年來均未達機關總人數的0.5%；且以內勤幹部為主，但真正對外執法的外勤員警，更因勤務性質係二十四小時不捨晝夜，主協辦業務繁瑣而無暇進修汲取知識，資訊與知識觀念的空白，有待予以強化和填補。

從警政治理言，假設績效就是警察機關定期總執法的函數，體制中的依法行政係提供執法機關（群體）理性計算的參照框（reference frame），期望效益值的大小會直接影響執法者（警察個體）的態度（Buchanan and Tolluk 1965）。檢視警察機關整體的執法環境，犯罪預防與公共服務約90%以上均由第一線基層員警負責執行完成，各種種與民眾生活息息相關的大量行政裁量權，警察機關為迎合政治人物，力求亮麗的治安數據，漠視了是非對錯的判斷，

讓基層佐警違背職業執法倫理道德與職場原則，造成做與不做皆得罪人的倫理衝突窘境；另一層執法貧困問題是，假設員警個體執法時皆以自我主觀認知為主，當執法不知所措時，一切以依法行政為藉口，欠缺對外執法倫理的內省，容易形成執法責任倫理與道德危機，則攸關民眾心理感受的小事，必然與社會大眾的期待嚴重脫節，嚴重時甚至會影響地方政府施政效率與民眾滿意度，類似加諸於警察個人執法倫理的困境，無時無刻不在。

是故，警察要達成上揭公共價值，警察機關必須隨時注意社會變遷，認清警察角色職能，隨時導正員警執法認知，避免在執法過程時，以錯誤的邏輯不斷地循環複製錯誤的執法模式；這種隨時可見的警察倫理衝突案例，是現階段高雄地方政府警政治理無法迴避的課題。

貳、群體現象

群體現象係指於經濟、社會、政治與政府等行為系統中的個體集合(汪明生，2006)，本文試從警察機關群體現象的觀點，論述警政發展概況與警察對外執法工作的特殊性，如何受制於外在環境系統情境變數，探討警察執法倫理的課題群體現象詮釋路徑上，尤應依高雄地區發展階段的制約因素予以說明釐清，始能呈現其複雜性的執法困境與問題全貌。

一、現代警政發展概況：

警政典範始於40年前美國對於專業化警政的批判與反思，全球警政策略包括社區警政、問題導向警政、破窗理論、犯罪零容忍、熱點警政、外部監督機制、電腦統計警政、第三造警政、情報導向警政……等。1970年代以來研究警察學術與犯罪學術的研究蓬勃發展，研究成果豐碩(章光明，2013)，簡單臚列這些研究理論文獻課題，約略歸納出警察機關的主要核心任務是犯罪預防與公共服務，也一併詮釋了當代警政典範的移轉；一方面對應如《破窗效應》一書中，以社區防治的模式驗證了犯罪控制；另一方面更需具有有效性回應性政府與公民的角色變遷。如以下表1

表1

刑事司法體系與社區犯罪防治模式之主從比較

	刑事司法體系	社區犯罪防治模式
犯罪問題	處理指標犯罪	失序、恐懼、嚴重犯罪等
犯罪控制的優先順序	逮捕和處理違法者	預防和控制犯罪，降低民眾恐懼
民眾的角色	協助警方	處理緊急狀況民眾是關鍵
警察、檢察官、法院	中央化組織	地方化

方法	處理個別案件：當犯罪發生後	問題解決方法：確認和解學 個別案件所屬的更大問題。
自由裁量之使用	不鼓勵、不認同	犯罪控制：建立相關指導方針、程序和規範
秩序與自由利益	個人自由利益優先	平衡：自由利益與社區運作之基本秩序需求達成平衡。
公、私領域關係	警察保持中立和疏離	警察代表社區行動：依法公正、公平

資料來源：陳智文譯，2011；作者整理

從上揭犯罪預防等治安維護任務的執行內涵為例，執行刑事司法體系與社區犯罪防治模式之比較，需扮演不同層次的角色職能。因之，警政工作具有恒續性與常態性，不因中央主軸政策的推移調整而稍有懈怠，需不斷汲取更新的觀念和方法，專注於治安「基本面」的耕耘，配合市政方針的展佈等多元面向，以同理心為市民帶來全新的安心感受。

於此同時，新公共行政的思潮也逐漸影響公共部門，包含警政的治理模式。如新公共行政學者 Frederickson(1980)更進一步認為，公共服務體系是在一個民主政體和代議制政府形式的環境中運行的，強調回應性，在多元主義的權力中心下，推動鄰里和社區規模的廣泛參與，可以有效改善困境；而朝著分權和鄰里控制(neighborhood control)方向的發展更可帶動服務型組織之型態，並可藉機提升社區內民眾服務滿意度。

然就現代政府公共事務治理而言，已由國家中心主義導向公民社會中心主義，由於公民社會創造力、資源與動員能力的增強，迫使政府不得不調整與公民社會的角色關係，而由原先單向的管制、支配與操縱角色，轉變為雙向、合夥的導航、組合與協合、聯結與輔助的角色（趙永茂，2008）。這個觀點也迫使現代警政治理必須重新審視與反思上揭社會整體大環境趨勢的同時，不僅應遵循民主法制規範，更必須掌握社會脈動及民眾認知。

基於體制法令規定與執法倫理，係屬表（有）與裡（無）的潛藏因果關係尤其應深究執法倫理的主從與本末先後排序，冰冷的法條若非透過持續的教育訓練薰陶深入了解，則依法行政無法靈活運用。是以，警政在職教育訓練，尤應依地區發展社會條件與社會新倫理變遷的實際狀況，隨時關注並加以調適與對應。

二、倫理與警察倫理規範

倫理學最基本語詞定義是：對的(right)或錯的(wrong)，以及好的(good)或壞的(bad or evil)來描述人的行為與動機，品格或事務狀態(states of affairs)，倫理則包含對錯、好壞的評價；

而狹義的道德只涉及行為的對錯、好壞的評價（林火旺，2010）。綜合旨揭文獻的延伸觀點，道德是兩個人以上的互動行為就會產生道德問題；而倫理以為理，仍是以人為本，先決定我們應該成為什麼樣的人，它必發生在「群體之間」、「個體與個體」之間（事實判斷），進而決定我們從事或形成什麼樣的行為或現象，涵蓋了人如何面對外面事情（價值判斷）。但相較於知識論的意義，基於倫理與道德中的是非善惡...等超越了科學驗證對象，不是一個知識或是純粹科學理性的問題，價值意志是個人取捨的問題。

緣此上揭簡約倫理的概念性見解，其中，價值乃人類內在情感的認知選擇，係人類文化進化的結果，可成為個體的好惡行為與社會準則。德國思想家韋伯也認為價值是文化科學概念形成的先決條件，價值關聯（即價值判斷）決定了文化科學與自然科學的分野（黃浩、曾令華，2006）。因此，警察對社會問題的脈動，除應具有外在宏觀事實判斷的視野外，更不能喪失內在價值判斷的反省能力及戕害道德關懷的人文本質（許立一，2013）。

另衡諸近代警察倫理規範發展演進，從 1829 年前當代最早警政(modern policing)治理的發軔地英國，首先制定了警察執法倫理守則，成為各國警察機關依循制定相同執法規範之濫觴。其後聯合國亦於 1976 年通過警察守則草案計 11 條，兩者合併補強了警察倫理規範的大致藍圖，並成為世界各民主國家引為警察機關倫理守則的張本。因之，簡約歸納國外警政學者對於警察執法倫理的大致觀點與見解也認為：警察對外執法必須忠於職守(務)，並受內在倫理與道德的規範；對外維護治安打擊犯罪時，執法關鍵時刻應注意理性選擇，做更好的決策與行動；運用行政裁量權時，應符合公平正義原則，以回應民眾的期待（William C. Heffernan,1985； Howard Cohen,1984； Michael S. Pike,1985）；因此，警察倫理規範的範疇可區分為兩大類：其一即組織內部之警察工作倫理；其二為警察對外行使公權力時之對外執法倫理(陳明傳，2001)。總的來說，世界上民主法治國家警政治理的共同觀點。

本文以此觀點，再延伸連結來觀察討論與民眾最迫切相關的交警執法案例，2014 年 7 月高雄發生氣爆後，一心、三多、凱旋路的封閉，多數高雄市民實際交通生活機能方式，東西南北的往來時，以每周六、日早上 8 時至 10 時(計 6 次)交通尖峰時段，造成中正交流道大壅塞，到站在中正轉角便道執勤制服員警，寧願選擇以照相機猛照違規右轉的行車，完全漠視眼前交通打結，會讓高雄市民怨聲載道。這個貼近觀察社會庶民生活文獻案例，約略可包含三個不同層次的警察職場執法倫理與道德衝突討論：1.一切依法行政，取締違規，就警察執法事實判斷而言，體制的規定應是無可厚非。2.警察應可以進一步思考多數的民眾最迫切的切身內在價值而作判斷，眼前的交通大打結，是否比違規取締績效的外在價值來得重要？ 3.政府的警政政策原本是為民興利，為人民生活創造最大的公共價值，但執法

過程與世界警政治理容有落差，也印證了警察對外執行公權力時，需遵守職場倫理規範與並選擇適切的執法策略，才能有效率地達成警察機關公共價值。

至於，我國警察相關倫理規範，首見於 1934 年 6 月 15 日總統通令頒佈的「警察信條計 11 條」與 1976 年頒佈之「警察人員人事條例計 42 條」；但現行則概略以「公務人員服務法」及「警察人員人事條例」(前揭條例)為法源依據，其中多為抽象規定，沒有清楚明確具體的警察倫理規範條文，足供警察人員作為對外執法次地參照。隨著未來社會環境的瞬息萬變，警察對外執法倫理規範，期能強化警察人員對公共利益 (public interest) 的服務，提升和維持民眾對政府的信心和信任，並釐清行政責任，以提升其執行力及工作尊嚴 (蕭武桐，1985)。這個觀點有必要透過更多後續專案研究個案，或中央警政機關研擬以行政命令方式予以更明確的內涵詮釋，由理論支持實務之進行，形成簡單的標準作業程序 (SOP)，讓員警有所遵循。

三、公務員核心價值與警察對外執法倫理

北宋太宗選擇「誠諭辭」中「爾俸爾祿，民脂民膏，下民易虐，上天難欺」四句話，警惕為官者應念茲在茲在人品上廉潔自律，克己愛民。如是思維，警察也是公務員，對於相關的公務員義務也必須恪遵；諸如行政院 2000 年 7 月 19 日公務員服務法有關規定如忠實、服從、保密等義務、保持品位、濫權之禁止、執行職務之準則、堅守崗位之義務、接收餽贈之禁止(內容)；考試院在 2009 年 6 月 26 日發布「考試院文官制度興革規劃方案」，確定並公布文官之核心價值，以「廉正、忠誠、專業、效能、關懷」等文官核心價值。

因之，警察具有兩種角色，一是政府公務員體系的常任文官，為民服務係全國公務人員共同責任，除須具有公務員和價值素養外，仍必須遵守公務員的行政倫理或公務倫理或道德(Public Administrative Ethics)，以建立的依法行政觀念，以提升公務員的競爭力；一則是治安維護角色。

承上警察機關兩個基本角色概念界定，首先，就對外執法倫理而言，必然須面對外部情境，諸如經濟、社會、政治、政府等群體現象，與內部執法者個體認知的「法律」與「倫理」、「道德」等結構交互影響；而倫理困境的形式化可簡約地表示如下：A.道德上必須做的。B.道德上不能做的。C.我不能同時做 A 和 B [Bernard Williams, 1978]。申言之，廣義的警察機關對外執法，即一直被期待應做「對」的事，包括倫理敏感性、倫理判斷、倫理意圖、倫理風格，對應於心理學認為人的決策與判斷過程中，所包含認知、態度、意圖、行為四個部分 (陳勁甫、許金田，2010)。唯依狹義實證主義的「分離命題」的觀點，將法律與道德分離，認為「倫理學不可知論」，將法律與倫理、道德分開。對於「法」的「知」

必然的所涉及到行動性之道德（良知）意涵（施慶瑞，2009）。

更重要的是，Worden 及 Engel(2003)提出警察工作本質上存在著個人與組織的判斷衝突。Bittner(1970)亦指出，警察面對緊迫情勢時必須採用直覺反應，極可能因執法倫理與道德分離的困境，必會產生裁量認知差異。以此邏輯來看警察機關對外執法過程，確實隱含多方倫理衝突與道德的窘境。尤其執法者若使用最廉價的依法行政之名，隱藏自我職場的思考惰性，就會衍生道德悖論或衝突的危機（Alderson, John, 1979），更見執法者認知貧困窘境。

以此檢視震驚社會發生於 2015 年 2 月 11 日法務部矯正署高雄監獄發生重大囚犯持長槍越獄案，高雄市轄區警察機關協同法務部與囚犯進行漫長的對峙、掃射、還擊、斡旋、談判等危機處理，最後平安成功解救人質。針對本重大治安實證文獻案例討論：假設一：是否應同意黑道人士協助進入監獄內與重大囚犯談判（社會、倫理面）。或假設二：如挾持典獄長等人質越獄脫逃，此時警察是否要妥協或是要冒著傷及人質安危風險而開槍制止，以防事態擴大（法律、倫理面）。或假設三：如成功越獄脫逃，若無強制制止恐危及強制手段，傷害民眾之生命、財產安全，引發社會不安，後續效應無法估算（法律、倫理、道德面）。

施慶瑞（2009）並強調依狹義執法倫理「在法言法」而言，警察機關或許可以就實定法規範所課予的法律責任，從事他律性的管理作為，而將執法倫理議題訴諸法律以外的一般所謂的「責任倫理」觀念。但警察機關有責維護轄區治安，此關鍵時刻須依現場指揮官理性決策，當機立斷，做正確執法倫理的裁量，不純粹是：是否容許黑道進入監獄所協助警方談判，所引起社會觀感不佳，有損警察基本職權問題；乃至人質受傷及強力還擊；或絕不容許囚犯越獄脫逃，傷及社會其他無辜民眾生命；更碰觸到警察兩難的困境下時，確實很難做適切與縝密抉擇。

顯見警察機關對外執法倫理的角色職能如何釐清，期讓警察執法者有所遵循，藉此彌補基本上人性不完美的部分，尤凸顯持續在職教育訓練的重要性。

四、高雄社會發展與執法倫理衝突

近溯 1990 年代起的全球化浪潮，係以城市與地區等圍繞人類發展與民眾生活、淡化國家主權與行政疆界、並得以與近兩百年來以西方經驗與社會學觀點所歸納之傳統、現代與後現代發展作為主軸的經驗契合（汪明生、黃煒能、高煜雄 2012）。學者卡普蘭（Allan Kaplan）認為這種社會變遷過程中，發展乃是自然和天生的，因此，發展的目標不是要傳送特定的發展模式，而是要介入和尊重已經存在的發展過程（林宗弘，2009）。

若以此檢視高雄地區社會變遷分析，其一，在經濟上，政府施政主軸係把價值目標定位為純經濟現象，甚至是唯一的目的，也明顯的改變了高雄地區勞動市場模式與人口結構。

這種近期現代化有兩個特點：第一是急遽性；第二是單一性或片面性，也意味指經濟掛帥的現代化，基本上是不均衡的發展(陳弱水，2005)。在全球化下的資本主義所帶來浩劫，高雄地區從傳統走上現代社會，也面對整體大環境的結構性惡化，低薪成為普遍現象，經濟的掙扎成為許多市民的共同經驗，這種對社會、政治必然形成致命的缺點(楊照，2013)，民眾的生活機能逐漸被科普文化、經濟現實、系統資料等科學技術性的價值所取代，造成基礎教育內涵，較不重視倫理道德人格教育的陶冶，致欠缺人文思想與獨立思考能力，許多與現代化有關的非經濟性問題都被長期忽視。尤其地下電台在高雄地區的高覆蓋率，與其都會的現代發展顯得突兀與矛盾，對在地的經濟、社會、政治與政府等層面皆造成深重影響(諸葛俊、黃于恬、汪明生，2011)，導致高雄社會發展人口結構與知識落差隨世代效益而加大差距基本事實，事實與價值認知差異的人際衝突，已成為當前警民關係的基本格局與普遍情況。而政治上，民選首長以選票考量，警察機關受媒體施政排名制約，為迎合政治人物(民選首長)施政數據而匿報刑案，水(民眾)能載舟(警察)，亦能覆舟(高克孝，2009)。當績效掛帥成為警政生態文化時，稍一不慎警察就容易變成強者的道德，進而損害多數社會個案正義，成為政府施政的道德隱憂。

例如 2014 年 9 月 21 日一名高雄市婦人違規逆向停車買滷味，警察要開罰單，婦人回嗆，企圖開車逃逸，兩位員警以肉身阻擋，為阻止婦人逃逸，開槍打爆賓士車右前輪，婦人才乖乖下車。這個執法事件牽涉到法律之前人人平等與公權力是否伸張、執法是否過當、人身安全(人權)是否得到保護等執法倫理問題；若又誤傷周圍無辜民眾，則又涉及到執法道德問題。這案例解讀可包含三個不同層次思考：1.是執法者個體的問題嗎？例如，第一線員警如何選擇立即決策與執法時的態度。2.是警察機關群體的集體意識問題嗎？例如，警察機關的體制或依法行政要求。3.是社會的問題嗎？例如，社會一般民眾當然的期待警察是人民的保母。這三個層次牽涉到對員警執法倫理以下的問責，如果對方被取締者是你，你會覺得公平嗎？你能心安理得或經得起媒體檢視否？或曾經思考與被強制取締者的一方善意的討論否？政府的警政政策原本是為民興利，為人民生活創造最大的公共價值，但執行過程中也容易因個體的理性(自以為是)，長期累積形成集體的不理性(錯誤的決定)(Ostrom, 1990)，這些俯拾皆是的倫理衝突案例，進而會形成警察執法的道德缺失。

五、高雄市警察常年教育訓練的貧困

美國教育家杜威(Dewey, J. 1916)在「民主與教育」(Democracy and Education)一書中最重要的兩個教育思想：連續性以及實踐中學習創造充分的條件，讓學習者去「經驗」是教育的關鍵。而經驗的價值在於，個體或群體能否從知覺經驗引出事件前因後果的關聯(林

志穎，2006)。換言之，教育是對知識專業是科學實證主義的思維，對著經驗世界，提出具有因果解釋效力的一般通則，而其終極目標在於揭開人類的內在認知潛能與提升效用能力，是否能對知識專業之掌握與學習，對事物本身的斷定能力，與辨明真假與是非，體現個體的智慧水平和資訊、數據、知識的認知斷定的能力（張漢雲，2004），說明了事實理性與價值道德的主從的排序，及其先分後合的人際判斷觀點。

從上述的概念的理解，定義了警察在職教育訓練係警察機關因應社會情境的變遷而產生的一種強化自我執勤能力的制度（宣介慈，2003）。因之，訓練核心課程的策略內涵，應涵蓋高雄地區外部環境中的經濟、社會、政治、政府等發展階段中結構化的現象，就此社會發展脈絡一併考量內部環境體制監督的適法性、個案行政裁量，及輿論壓力等多方認知歧異的觀點，允讓執法者藉由在職教育訓練多元觀點中反思學習，形成對外執法時所不可或缺的知識系統。

相較之下，以高雄市警察機關為例，經統計最近 3 年內在職教育訓練的實質內涵(參下列表 2)；其中必訓的警察專業法令課程共計 35 小時，在這些課程中，大部分是基本法令規章等工具性的課程為主軸，並未涵蓋任何職場執法倫理與道德相關的教導或學習，對比現存的訓練實質核心課程內容，迄今未有任何實質改變，顯見員警執法倫理道德的貧困課題，多年來並未受到應有的重視或重新省思，反而是成為各單位爭功諉過的對象。

表2

高雄市政府警察局常訓學科講習課程時數基準表

屬性	類別	2012年	2013年	2014年
共同科目	督察	政風(1) 教育(1)	政風(2) 教育(2)人	督察(1) 政風(1) 教育(2)
		人事(1) 資訊(1)	事(2) 資訊(1)	人事(2)資訊(1)
專業科目	行政	行政 (1)交通(1)	刑事(2) 行政(2)	交通(2) 刑事(1) 行政(2)
		媒體(1)	外事(1) 經濟(1)	公關 (2)
			公關 (1)	

資料來源：研究者自行整理

畢竟，在職教育訓練課程的設計，地方警察機關欠缺主導性，對於員警在職訓練之規劃，主要由警政署規劃相關課程內容並以「由上而下」交付各警察局訓練單位執行之，對於持續評估、追蹤或探知基層佐警心理層面上對於在職訓練之需求及認知趨向仍有其必要性。經 2111-2014 年長期參與觀察高雄市常年教育訓練實施現況的困境，謹簡約臚列實證如下：例如教育訓練相關課程內容多為由上而下的行政命令、常訓體制的位階偏低、來自上級官僚本位主義明顯、重績效而輕教育訓練；另檢視執法現實面，法令規章不如行政命令，行政命令

仍以官僚本位為主，官僚主觀上仍以配合民選首長衝高民眾滿意度為首要價值排序，形成了教育訓練雖是警察機關最重要但卻也是最脆弱的部分（高克孝，2009）。

循此窺探教育訓練課程實質內容的設計，應去除掉教條式的「形式訓練」，針對兼顧高雄社會發展階段實際問題的分析，並兼顧連結「法律」、「倫理」與「道德」之執法行動性的管理，讓警察對外執法有能力對此三層面的複雜性一併考量，同時也可解決一個屬於道德自律性執法行動的問題（施慶瑞，2009）。進而讓個體能理性分析辯證，並緊扣道德規範，執法者自然會產生了價值意志認知移轉的羞恥心(Warnock, 1986:181)。

故而，在執法的倫理在道德與理性的辯證上必須以教育為基石，訓練課程中執法倫理道德的空白，仍需從政策上不斷地積極性規劃，持續予以強化、填補、滋養；讓參訓員警耳熟能詳，身心反復行之，始克奏效，終而成為警察機關的工作目標與信念。

叁、個體認知

個體為公共事務管理與廣義社會系統中的基本分析單位，其分析包括群體現象面的角色認知；並對應與反映公共事務管理基本分析單位一人的分析與瞭解。本文試由個體的認知結構上，以準實驗方法解析警察機關員警個體角色的不同認知結構。在內部的工作倫理上，從警察幹部與基層佐警上下垂直關係，甚至橫向的水平關係，透過員警教育訓練課程提供的創新思維與視野觀點，建構對外執法倫理模式觀念，而其中最關鍵的執法者主觀認知（已知）與客觀情境（未知）之判斷分析，用決策觀點解析，加入個體角色量化解析，從「知識媒體」與「身心關懷」模式間納入事實與價值判斷等整合跨域分析著手，剖析高雄市員警在職訓練需求的判斷認知，以期更能精確指出員警執法倫理貧困之問題癥結。

一、研究設計、研究方法

從警政教育學術領域對基層佐警執法倫理困境，很容易視為單一或獨立的問題，本文認為應以跨域的觀點來說明，它包括教育訓練核心課程內容與多方個體認知的界定、與高雄地區發展階段的觀察關切範疇等整合為一整體狀態(wholistic state)關聯下做評估。本研究嘗試結合質性研究與量化研究交叉檢視(triangulation)，將執法倫理貧困問題中客觀「事實判斷」與主觀「價值判斷」分開考慮，尋求有效及可信科學證據(trust-seeking) 兼顧主觀價值判斷解決執法倫理貧困的應該做什麼(ought to be done)？而不僅是客觀事實判斷依法行政的能夠做什麼(who get what)？最後採跨域方式整合事實與價值論證觀點，茲略述如下：

(一)前測事實部分應用簡單評分法(direct rating)與複合領域專家焦點訪談等方式擬定 A 問卷共 3 份，採立意抽樣，從外部環境中熟悉高雄市警政事務中選取代表性一位市議員、一位警政新聞記者及十位員警人員計十二人，作為訪談對象，分別以公共事務管理者與監

督者角色對研究問題深度探討，以質、量化方式實施數回合訪談，形成調研學者專家的個體認知與集體共識，1.專家深度訪談 12 名(開放式 A 問卷)；2.基層佐警 150 名(A-1 問卷)；3.員警幹部 30 名(A-2 問卷)，合計 192 人。期程從 2014 年 3 月 15 日至 4 月 10 日，由訪員以面對面方式親自向受測者說明、並於受測者完成問卷資料後交還訪員彙整。受訪談者的樣本結構分析如表

表 3

受訪談者樣本結構分析表

項目	分類	個數	百分比
性別	男	11	92%
	女	1	8%
年齡	30-40 歲	4	33%
	40-45 歲	4	33%
	50 歲以上	4	33%
學歷	專科	3	25%
	大學	5	39%
	研究所	4	44%
職業	市議員	1	17%
	警政記者	1	17%
	員警	10	66%

這些訪談資料均錄音、並謄寫成訪談逐字稿；其中質性的研究方法，具有補足量性研究方法不足之優點，在實際的操作層次上，多種不同的方法（不管是否同一典範）應用及不同的角度探測同一問題，反更能發現社會現象與人類行為的真實面，進而以著重理論或內部效度的量化評分法，對專家施測，以獲取對於高雄市員警在職教育訓練課程認知情況及共識觀點，歸納形成線索變數（cue），以進行之准實驗操作。

(二)後測跨域結合價值部分，以社會判斷理論(Social Judgment Theory, SJT)的準實驗方法，SJT 是研究人類判斷的一般性架構，當個體需要對未知或不確定的事物或變數進行評估或判斷時，常是透過或參考某些已知或確定的事物或變數來進行認知與決策，尤其 SJT 是將 Brunswik(1955)的機率論實用主義應用到社會情境中人類判斷問題所得到的結果。因此該理論便將 Brunswik(1955)的原本架構向兩方面延伸：第一、它將該架構向人類判斷的研究延伸，第二、它將該架構向社會領域延伸。SJT 可類比不同狀況（單系統-N 系統），讓受測者在決策過程時，根據自我的價值系統，針對類比情境做多目標判斷，其基本概念是：在

透鏡模式之決策或判斷中，涉及兩個相關的系統，一為決策者的主觀「認知系統」、一為客觀存在的「環境系統」，本研究也依此架構，將員警在職教育訓練中「事實判斷」與「價值判斷」分開考慮，最後作出一個判斷，將價值判斷與事實判斷先分後合，逐一取得當事人對外在目標的判斷再加總(Hammond, Stewart, Brehmer, & Steinmann, 1975)，並藉以下函數加以說明： $Y_s = X_1 G_1 + X_2 G_2 + X_3 G_3$ 。Ys:對課題可接受程度；Xi:價值判斷；Gi:事實判斷。但在價值判斷要在現實中進行並不容易，因為發掘潛藏在個體心底的價值可能來自道德的約束、成見、思辨過程或文化背景（王文誠、李昕鎔，2012）；在此階段著重的是實務或外部效度，最主要是要分解客觀環境系統與主觀價值系統的認知歧異並加以外部化，讓研究課題解決方案可被充分理解（馬群傑，2012），進而指引出解決課題適切結果的描述。

二、研究訪查範圍與母群界定

為使研究充分反映與匹配研究課題中多方關係人代表性，B 問卷共兩份（B、B-1），樣本由依據高雄市政府警察局人事室 103 年員額統計表，高雄地區員警現有員額共有 6402 人，其中基層佐警有 5197 人、巡官以上幹部共 1205 人。由於母體為已知，降低樣本主觀選擇誤差（bias）。擬採用「系統抽樣」方式，首先決定樣本大小(n)；次決定等距的寬度；依既有的名冊中以簡單隨機抽樣從 1-k 中選取一數，以此數做為起點，依固定間隔數抽出一樣本，通常 k 取為最接近『N/n』的整數。本階段 B 問卷（K 值訂為「500」）與 B-1 問卷（K 值訂為「250」），施測物件區分為（1）基層員警 80 名；（2）B-2 問卷樣本由高雄市政府警察局巡官以上名冊資料中選取 30 名合計 110 名。有效樣本及基本屬性資料如表。

表 4

有效樣本屬性資料表

項目	類別	基層佐警		警察幹部	
		次數	百分比	次數	百分比
性別	男性	58	88	19	73
	女性	8	12	7	27
年齡	20-30	18	27	5	19
	31-40	24	36	6	23
	41-50	22	34	12	46
	51 歲以上	2	3	3	12
教育	專科	47	71	0	0
程度	大學	19	28	20	77

研究所(以上)	0	0	6	23
---------	---	---	---	----

三、進行步驟與判斷分析架構

(一)事實判斷-界定決策參考變數

(二)研究程式— 問卷設計與發放

第一份 A 問 (一)卷為事實判斷正式研究於 2014 年 2 月至 2014 年 3 月間實施，結合量性與質性之問卷設計，先以簡單評分法 (direct rating) 的封閉式問卷，再輔以質性的訪談。第一類受測者施測時間平均約 20 分鐘；其中質性的研究方法，具有補足量性研究方法不足之優點，在實際的操作層次上，多種不同的方法 (不管是否同一典範) 應用及不同的角度探測同一問題，反更能發現社會現象與人類行為的真實面。本階段共歸納出 4 個決策參考變數：「媒體資訊、執勤技能、價值認知、身心關懷」四個變項作為「在職訓練」決策參考變數，其相關性「極低」或「無相關」，可經由 Policy PC (3th)(1993)電腦軟體隨機選取決策參考變數五倍 (即 20 種) 事實案例進行，即可搜集具代表性資料，研究結果也能反應決策者的真實判斷結果如圖 1。

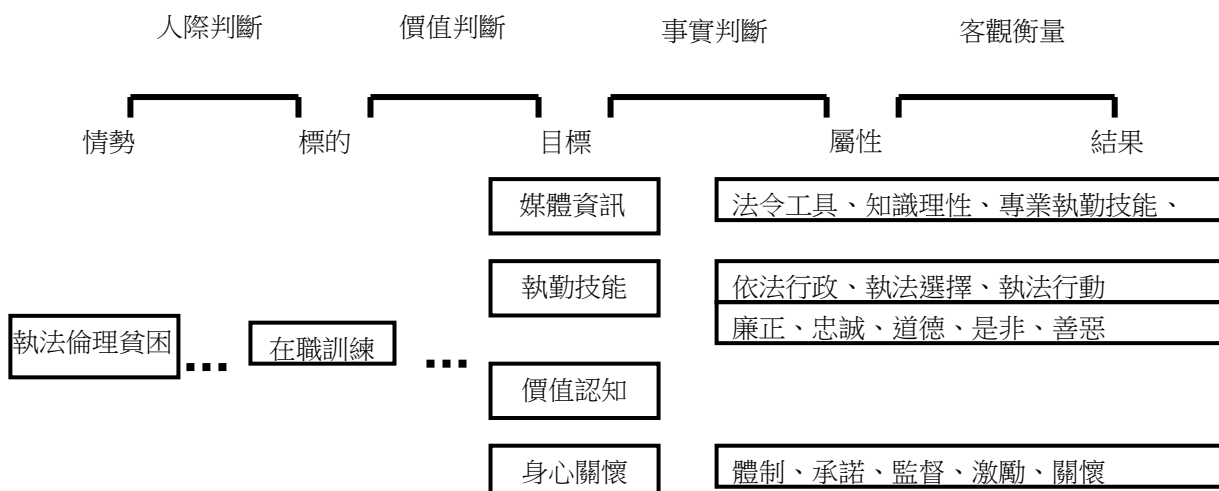


圖 1 應用社會判斷理論建立分析架構

四、事實與價值判斷之準實驗

研究方式—問卷設計與發放

在訪問發放問卷之前，先行安排苓雅分局凱旋路派出所員警 10 人作預測，初步練習反應問卷內容與判斷熟悉度，修飾後完成正式問卷，以減少判斷反應值之變異。正式問卷發放期程從 2014 年 3 月 15 日至 4 月 10 日，由訪員以面對面方式親自向受測者說明、協助練習，使其熟悉 SJT 問卷判斷，並於受測者完成問卷資料後交還訪員彙整。

本研究以面對面方式對高雄市現職員警發放問卷來蒐集資料，共計發放 110 份，回收 110 份，回收率 100%。採用 SPSS 與 Policy PC 作統計分析基層佐警 80 份，其中 14 份 $R^2 < 0.6$ ，不予列入分析，有效問卷為 66 份（82.5%）；巡官以上幹部 30 份，其中 4 份 $R^2 < 0.6$ ，不予列入分析，有效問卷為 26 份（86.67%）。

五、調研分析與結果

(一)第一份問卷事實判斷

以 SPSS 12.0 版為統計分析工具，進行 18 題封閉式問卷的因素分析，並以「主軸因素法」得出四個因數 X1（媒體資訊）；X2（依法行政）；X3（價值認知）；X4（身心關懷）等四項變數，經計算出構成的列聯表卡方檢定分析分別為：A-1 問卷： p 值 = $0.00 < 0.05$ 。A-2 問卷： p 值 = $0.00 < 0.05$ ，達顯著水準，表示兩群組對 X1；X2；X3；X4 變數之間有兩兩關聯的顯著性關係。

(二)第二份問卷價值判斷

本研究採用雙系統透鏡模式的問卷設計，在認知系統中將員警區分為幹部及基層佐警決策者，在環境系統（Re）中以員警在職訓練課程為因變數，衡量方程式為 $ra = G * Rs1 * Rs2$ 。在透鏡方程式中認知控制（Rs）、決策表現（ra）與判斷原則相似性（G）等三項指標，可藉由 Policy PC 統計作業軟體對連結個人決策與決策參考變數之間的複回歸模式加以衡量參數間相關：

- 1、認知一致性(cognitive consistency)分析：由 Policy PC 計算複迴歸模式的判定係數(R^2)，即可推估兩性作判斷本身的認知一致性（Rs）。如表 5 所示，警察幹部的相關係數為 $R = 0.953$ ，認知一致性為 $R^2 = 0.907$ ；基層佐警的相關係數為 $R = 0.959$ ，認知一致性為 $R^2 = 0.920$ 。認知一致性愈高表示兩性愈能充分利用「媒體資訊、執勤技能、價值認知、身心關懷」等決策參考變數分析在職訓練課程為一致穩定的判斷方式，且具高度相關。警察幹部認知一致性為 $R^2 = 3.97 + (-0.574)X1 + 0.028X2 + 0.623X3 + 0.721X4$ ；基層佐警 $= 4.525 + (-0.514)X1 + 0.087X2 + 0.716X3 + 0.669X4$ 。此資料表示決策前後具有一致性與穩定性，認知一致性係數愈高代表決策者愈能充分利用決策參考變數，作出愈近似於穩定而非隨機的判斷。使前後的判斷愈具有一致性，亦即決策者的個人決策品質愈高。判定係數均達 0.7 以上，顯示不同對照組對不同表面決策參考變數，均呈現出認知一致性，易言之，判斷品質達可接受檢驗的範圍。

表 5

員警對在職訓練認知一致性

	員警幹部	基層佐警
資訊媒體	-0.574	-0.514
依法行政	0.028	0.087
價值認知	0.623	0.716
身心關懷	0.721	0.669
R	0.953	0.959
R ²	0.907	0.920

2、決策表現 (ra)

由 Policy PC 所推估員警進行在職訓練課程認知判斷時的實際與推估判斷值的一致性，即可衡量決策表現 (ra)，亦即衡量是員警幹部與基層佐警的實際判斷 (AC1) 與預測判斷 (PR1) 之間的相關。員警幹部 AC1 與 PR1 的 R (1:0.96)， $ra=PR1/AC1=0.96$ ；基層佐警 AC1 與 PR1 的 R (1:0.95)， $ra=PR1/AC1=0.97$ 。

表 6

員警對在職課程認知的實際與推估判斷值一致性

幹部實際判斷	佐警實際判斷	幹部推估判斷	佐警推估判斷
1.00	0.92	0.96	0.93
0.92	1.00	0.92	0.95
0.96	0.92	1.00	0.97
0.93	0.95	0.97	1.00

3、相對權重 (relative weights)：從比較第二類施測者間相對權重的相關係數 (r)。兩決策者間的判斷原則相似性，可衡量兩決策者間的判斷原則相似性 (G) = 0.748，顯示對決策評準的相關性高。相對權重在權重平均值方面，分析權重的平均值愈大，代表該項決策參考變數愈受重視。經計算得出 (1) 員警幹部：(13、24、25、30)；(2) 基層佐警：(6、28、30、36) 綜合說明兩個決策群體間有認知歧異的衝突本質。

4、函數型態 (function form)：以 Policy PC 軟體進行分析。Policy PC 可就決策者的判斷值推估決策者在作判斷時，其各決策參考變數與決策目標間的函數關係，以函數型態表示之。SJT 在此探究的重點是，若屬於直覺認知則是線性，若屬於分析認知則非線性，並由兩者衡量後所產出函數型態：(1) 呈現正相關，程度愈高愈好 (2) 負相關，程度愈高愈差 (3) 開口向下拋物線適中最好，即決策者認為以決策參考變數做判斷時，愈高對決

策評准愈好（4）開口向上拋物線，適中最差等四種，比較決策問卷 B 與問卷 B-1 間函數型態的異同，可評量兩決策者間的判斷原則相似性（G）第二類 B 問卷與 B-1 問卷受測者資料分析如圖 2 所示。

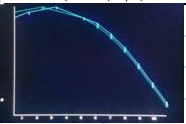
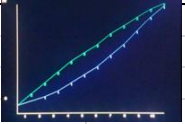
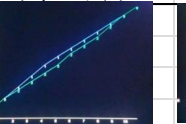
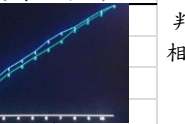
函數圖形 受測者		負相關	正相關	正相關	正相關	判斷原則 相似性(G)
		(正斜率)	(負斜率)	(開口向下)	(開口向上)	
						
		X1, X2, X3, X4	X1, X2, X3, X4	X1, X2, X3, X4	X1, X2, X3, X4	
警察 幹部	權重	13.0%	24.0%	25.0%	30.0%	G=0.748
基層 佐警		6.0%	28.0%	30.0%	36.0%	

圖 2 各決策參考權重圖形統計資料

肆、研究討論

一、媒體資訊（X1）

- （一）警察幹部傾向認為適中最好：以媒體資訊作為決策參考變數，進行在職課程認知評準，幹部認為適中，對課程的評準愈好。基層佐警認為愈多愈差，呈現負相關：基層佐警認為愈多對課程的評準愈差。
- （二）兩組間最主要的認知差異在於媒體資訊之接受度都較低(幹部為 13%；基層佐警為 6%)，基層佐警並呈現愈少愈好的判斷分析。在輿情通報有效處理警政輿情危機上，角色職能不同，所以看待媒體的態度自然迥異。幹部對於社會治安案件或公共服務問題，對外執法倫理必須掌握案情、偵辦貴在迅速、反映立場、反駁澄清、迅速溝通要求修正等原則。然基層佐警則只需聽命令行事，較無處理過程的敏感度，自然對執法倫理模糊或認知不清。

二、執勤技能（X2）

- （一）警察幹部及基層佐警皆認為愈多愈好，呈現正相關。以執勤技能作為決策參考變數，進行在職課程認知評準，警察幹部及基層佐警皆認為愈多對課程的評準愈好。
- （二）由於員警執法情境充滿多方面向的複雜性，說明了警察對外執法，無法以單一的思維方法來處理與解決，除了必須同時考量適法性（事實面）、個案行政裁量（價值面），以及體制監督或輿論壓力（人際面）等外在因子。兩組間所作的判斷皆認為，執法困境亟待透過教育訓練的機制，如專案分析的課程，解析問題的遠、近、親、疏、本、

末、先、後，不斷地提升其專業執勤能力，期能面對難以選擇與行動的判斷困境，做出更好的執法決策，以提昇工作效能。

三、價值認知 (X3)

- (一)警察幹部及基層佐警皆認為愈多愈好，呈現正相關。以員警價值觀作為決策參考變數，進行在職課程認知評準，警察幹部及基層佐警皆認為愈多對課程的評準愈好。
- (二)對此，說明員警執法須具備「高尚人格、利益迴避、兼顧各方、良善發展」道德理念，以「廉正、忠誠、公平」之態度，執行各項勤、業務。警察機關有必要透過教育訓練機制，為組織成員注入理性、水平、善意的涵養泉源，溶入這些課程元素後，警察機關才能以同理心，看待與人民切身關係的法律與生活問題，從而成為警察個體事實與價值判斷個體的認知系統，對警察執法倫理遂行任務，尤屬重要。但其前提是警察機關首長應首先破除績效掛帥的迷思，才有可能讓在職教育策略規劃回歸基本面，執法者真正落實警察公共價值。

四、身心關懷 (X4)

- (一)警察幹部及基層佐警皆認為愈多愈好，呈現正相關。以身心關懷作為決策參考變數，進行在職課程認知評準，警察幹部及基層佐警皆認為愈多對課程的評準愈好。
- (二)對基層佐警對外執法良窳，其後續效應的心理諮商等之激勵關懷，確實非常重要。主管發現並協助基層員警解決影響執法效能之相關問題，使其能以健康的身、心、靈投入執法工作，進而建立組織健康之心理環境，營造互動良好之組織文化，強化團隊向心力，進而提升機關整體競爭力。

伍、研究結論與建議

- 一、針對高雄市員警對外執法倫理貧困的現象，從「心理認知」及「風險評估」等事實、價值因子做跨域分析，確實可探索個案判斷認知模式，以期更能精確探討幹部與佐警認知衝突之問題癥結，進而可提供適切的在職教育訓練核心課程規劃之張本，冀能提升或化解警察對外執法倫理的窘境。
- 二、警察機關在職訓練對員警內在倫理道德方面的啟發與深化，多年以來並未見被重視。優質的警察人文素養，是能否以專業效率為人民服務的關鍵，未來在職教育訓練的修正，須從警政主管決策者心態、揚棄官僚體制的傳統管理，應關注員警個人、與幹部潛在的執法認知之需是什麼，並清楚傳達在職訓練整體架構與學習內涵，尤其發展階段中民主價值，社會條件、人口結構；從事實判斷之知識、理性；價值判斷之道德辯

證、是非對錯；與人際判斷之倫理約制、協和等人文素養中的「軟性」元素一併考量，讓參與學習迅速掌握，減輕學習焦慮，方能與時俱進收事半功倍之效。

三、本研究分析發現無論幹部或基層佐警，對於媒體資訊之接受度都較低(幹部為 13%；基層佐警為 6%)，基層佐警並呈現愈少愈好的判斷分析。此與警察工作「偵查不公開」原則、民眾「知的權利」及媒體「新聞自由」等理念互有認知歧異，由於平衡點因素不同，基層佐警對於媒體資訊等呈現被動或排斥心態，多半主張只要依法行政，則不必與媒體打交道。而警察幹部則因職責所在，雖媒體資訊占整體比重不高(13%)，但因被賦予對外發言之職責，仍主張課程設計應將其考量在內，惟比重適中最好，其判斷結果可窺知員警對外部執法環境仍未具敏感度，可作為規劃訓練課程的重要參照。

四、「身心關懷」參考變數在警察幹部及基層佐警權重皆最高(警察幹部 30%、基層佐警 36%)，發現兩組判斷間得到最大的共識，一方面反應員警對此課程的期待，同時亦對應現代社會多元複雜，警察對外執法時，面對社會各方的關說與在沉重工作壓力下的工作倦怠感，對於身心關懷與激勵自尊的課程編排，透過集體意識重複地提醒或告知，尋求員警觀念的改變與心理尊嚴的撫慰，才能在對外執法倫理上有更積極作為，改變冷漠的態度。

五、研究限制與後續研究

因本研究考慮到經費與地理位置之限制，故目前僅先針對高雄市警察人員作為研究標的與範圍，建議後續研究者可將研究範圍延伸至六都，以探討南北警察人員等面對在職教育之判斷分析是否有差異，能以更多研究樣本作完整深入之分析對照。

參考文獻

- 王振賢（2005）。高雄市警察機關公共價值之研究。高雄市：國立中山大學公共事務管理研究所在職專班論文。
- 王文誠、李昕鐔(2012)。五都新制後的高雄都會治理專題報告。國科會整合型專題研究(101-2420-H-110-005-MY2)。
- 林火旺（1999）。《倫理學》。臺北：五南圖書公司。
- 林宗弘（2009）。臺灣社會學刊。台灣の後工業化：階級結構的轉型與社會不平等，第 43 期，p 93-158。
- 汪明生、黃煒能、高煜雄(2012)。以決策判斷觀點詮釋與試擬治理結構的理論架構－一個體認知、人際聯結、與情境條件。蘭州大學管理學院編，2012，公共績效治理：國際學術前沿與全球實踐經驗高端論壇。中國蘭州。
- 汪明生（2006）。公共事務管理研究方法。臺北：五南圖書公司。
- 林志穎（2006）。杜威的社會論教育理念之探討。南大學報 39 卷 1 期。P49-50。
- 施慶瑞（2009）。警察執法倫理行動管理策略的理論架構之研究。淡江大學管理科學研究所博士論文。
- 宣介慈(2003)。平衡計分卡運用於警察常年訓練之初探。玄奘社會科學學報第一期。p 31。
- 馬群傑(2012)。地方永續發展的政策論證與價值認知。公共事務評論,第 13 卷第 1 期。P88。
- 高克孝（2009）。從 PAM 架構探討高雄市警察機關在職教育訓練變革之研究。國立中山大學公事所專班碩士論文。
- 章光明（2013）。從國際研討看警察核心概念。警光雜誌，1，p 72-75。
- 許立一（2008）。公共治理主流模式的反思：以傅柯對治理意識的解構為途徑。台北空大行政學報 19，p1-40。
- 陳明傳（2001）。論警察倫理之內涵及其教學與研究方向。通識教育教學及研究方法學術研討會論文集。P30-31。
- 陳勁甫、許金田（2010）。《企業倫理：內外部管理觀點與個案》。臺北縣：前程文化，p12-15。
- 陳弱水（1995）。關於華人社會文化現代化的幾點省思。台北「東亞現代化的困境與出路」國際會議論文集。P46-63。
- 陳智文譯（2011）。破窗效應：失序世界的關鍵影響力。台北：商周出版社。
- 張漢雲，2004，關於價值判斷與價值觀的幾個問題。思想政治課教學，10，20-21。
- 黃浩、曾令華（2006）。馬克斯·韋伯關於文化科學的意義理解和價值判斷。武漢理工大學

學報（社會科學版）， p428-431。

楊照（2013）。在資本主義帶來浩劫時，聆聽馬克思。台北，本事文化出版社

趙永茂（2008）。地方與區域治理發展地區與挑戰。研考雙月刊，32(5)，p3-15。

諸葛俊、黃于恬、汪明生（2011）。地下電台傳播行為對台灣高雄地區公民社會影響之研究。傳播與社會學刊，18，p115-150。

蕭武桐（1996）。行政倫理。國立空中大學印行，p 8-10。

Alderson, John, Policing Freedom, Plymouth(GB):Macdonald&Evans Ltd., (1979) .Buchanan, J.M., 1965, *Freedom in Constitution Contract*. Texas A & M University Press.

Bernard Williams: *Ethical Consistency*; in: Joseph Raz (Hrsg.): Practical Reasoning; Oxford University Press 1978; ISBN 0198750412; S. 91–109

Engel, R. S. & Worden, R. E.(2003). Police officer's attitudes, behavior, and supervisory influences: an analysis of problem solving, *Criminology*, 41(1), 131-166.

Frederickson, H. G. (1980). *New Public Administration*, University Alabama Press.

Hammond, K.R. Stewart, T.R. Brehmer, B., & Steinmann, D. O.(1975). Social Judgment theory, In M. Kaplan and S. Schwartz(Eds), *Human Judgment and Decision Process*, New York: Academic Press.

Cohen, H. (1984). "A Dilemma for Discretion", in *Police Ethics : Hard Choices in Law Enforcement*, edited by Heffernan W.&Stroup T., NY: John Jay University Press.

Michael, S. P. (1985). *The Principles of Policing*, London: The Macmillan Press Ltd.

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons*, Cambridge University Press. Policy PC (3th)(1993). Judgment Analysis Software Reference Manual. Warnock, M. (1986). "The education of emotions", in D. E. Cooper ed. *Education Values and Mind*. London: RKP.

William, C. H., & Timothy, S. ed., (1985). *Police Ethics- Hard Choices in Law Enforcement*, NY: The John Jay Press.