

王鹰
著

自燃有了
敬言察



Police Be Born in China

法律出版社 LAW PRESS · CHINA

自燃有了
敬言察

王鹰◎著

图书在版编目(CIP)数据

自从有了警察 / 王鹰著. —北京:法律出版社,
2016.3

ISBN 978-7-5118-9153-2

I. ①自… II. ①王… III. ①警察学—研究 IV.
①D035.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第029756号

自从有了警察

王 鹰 著

责任编辑 高 山 汤子君

装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

开本 A5

版本 2016年4月第1版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 北京北苑印刷有限责任公司

印张 9.25 字数 193千

印次 2016年4月第1次印刷

编辑统筹 学术·对外出版分社

经销 新华书店

责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-9153-2 定价:40.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)



清末天津巡警



北洋警察



北洋政府警察帽徽

目 录

一、帝制的衰落与警察的升起——清朝立宪运动中的警察

警察登场的第一声锣鼓	3
头像上了银元的警察	6
警察制度的英国基因	10
那一场失败的警政预演	14
租界警察及其仿制	18
被覬覦的警察权	21
违警处罚与社会的肮脏	25
京师警察给大人物开了违警罚单	29
京师警察破获惊天大案	33

二、初放的民国与粗放的警察——北洋政府时期的警察

临时的警察和长远的治安	39
-------------	----

警察、警款、妓女捐	43
游走于谋杀与被谋杀之间	47
武装的乌合之众	51
五花八门的民间警卫	55
非暴力警察	59
恶劣的先例	63
警察为何感动流泪	67
狂匪的政治勒索	71
当警察沦为军阀的工具	75
警察罢岗	79

三、革命或者反革命的工具——南京政府时期的警察

“公安局”的开端	85
警察能否成为社会的导师	89
警毒联盟	93
上海滩之“模范警区”	97
一个警察的黑色背影	101
女警察来了	105
摇号的妓业牌照	109
秘密警察：政治暗器	112
隐蔽公安：一种革命手段	116
立国实验及其警察	120

四、积极或者消极的抗战——抗日战争时期的警察

一种特殊的警民抗日联合体	127
陪都的警察时代	131
破解日本侵略者的“治安战”	135
“治安战”与社会争夺战	139
“治安战”是一场战略大阴谋	143
侵略！假治安与警察之名	147
日据时期的台湾警察	151
警察、魔鬼及其影子	155
错杀“疑似大汉奸”	159
港警拘留军统首脑的真相	163
警察的脱逃	167

五、旧秩序的终结——解放战争期间的警察

警政版图的战后拼接	173
无法收复的警政失地	177
宪兵枪杀警察的群体性血案	181
警察与银行大佬互动干戈	185
警察的激变式执法及其历史伤痛	189
舞女也疯狂	193
警察强制下的那一场金改	197
警察局里的集体潜伏	201

平静的京城大警变	205
----------	-----

六、新秩序开始了——新中国时期的警察

人民公安：警察的时代反转	211
警察、镇反运动、秩序革命	215
社会改造之取缔邪教	219
社会改造之取缔娼妓	223
社会改造之取缔烟毒	227
社会改造之户籍整理	231
十年铸就一剑一盾	235
出污泥而“误”染	239
破案能力也是对执政的考验	243
国宝总被贼惦记	247
化解基层矛盾的枫桥经验	252
公安工作的重大错误	256
“严打”的由来	260
警察行动：群众才是真正的英雄	264
藐视警察执法第一案	268
“袭警罪”的前世今生	272
打击高端犯罪：新秩序开始了	276
附：通过违警处罚的社会引导和控制	280
后记：警察的年份	287

一、帝制的衰落与警察的升起

清朝立宪运动中的警察

警察登场的第一声锣鼓

1905年10月8日(光绪三十一年九月十日),清朝政府决定建立举国体制的警察。光绪谕旨称:“巡警关系紧要,迭经谕令京师及各省一体具办,自应专设衙门,俾资统率,着急设立巡警部……所有京城内外工巡事务,均归管理,以专其职。其各省巡警,并着该部督饬办理。”圣旨已经讲得很明白,从京城到各省,迅速建立警察、专门的机构、专门的人员和专门的职能。巡警部设尚书、左右侍郎、左右丞及参议各一人,相当于部领导班子。巡警部分为警政、警法、警保、警学、警务并机务六个司,并直接管辖北京内、外城两个巡警总厅、北京内、外城两个预审厅、高等巡警学堂以及京师习艺所、路工局、消防队、协巡营、探访队、稽查处。从此,中国近代全国性的警察体系正式建立。光绪皇帝的建警圣旨,便是中国警察正式登场的第一声锣鼓。

在此之前,中国当然也有治安机构,只是一直没有现代国家才有的专职警察。就在巡警部之前,有一个叫工巡总局的机构,管京师城市建设,顺便设置了城管部门,也顺带管起治安来了。比如,每天点燃路灯。再之前,有善后协巡总局,是八国联军扫荡京城之后的一个善后部门,顺带管理治安。其实,中国在整个的封建社会时

代,都十分重视治安却又没有专门警察部门,长期军政不分、军警不分,治安的职能都包括在政府部门中了。一个县令,同时也是这个县的武装部部长、公安局局长和法院院长。对社会而言,保甲制度几乎就把治安事务囊括而尽。所以,1905年可以叫作警察元年,有了专门的机构和人员,统一管理,政府出钱,还学习国外警察,穿上了制式警服。这警服的样式完全不同于中国传统的兵勇服装,不同级别的巡警,其帽子和服装上的配饰也不同,连裤逢都分三道杠。警察穿起来,并且巡逻在街上,真是一道景观。租界里边才有的东西,现在中国法域也有了。尽管,这全套警服基本上是从日本学过来的。

办警察是清末“新政”的一个重要篇章。这里边既有清朝政府维护自己统治的需要,也有西方列强的不断施压和国内治安状况恶化的刺激,甚至也有朝廷重臣们自己权力扩张的小算盘。1900年八国联军占领北京城,经过谈判次年达成《辛丑条约》,条约第10条就规定清朝政府必须加强各地治安,切实保障外国人在华安全。也就是从这一年起,清政府降旨允许各地“试办”警察。其实,清朝苟延到这里,已经深度腐朽无能,各地反清活动风起云涌,盗匪亦借机猖獗,客观上也急需要强化治安管理。加之一些手握大权的地方重臣,也想借办警察之际,壮大自己的势力。正巧这一年发生了一个重大案件,清政府派出国五大臣考查西洋宪政制度,在火车上遭遇炸弹袭击。死伤不大震惊大,连朝廷圣谕都感到愤怒了。“竟有匪人在火车上掷放炸弹之事,此等凶顽不法,难保无党羽混迹京城,暗图生事。巡警关系重要,亟应认真办理,以销隐患而靖人心。”至此,清政府才不得不建立全国性的警察体系,作为预备立宪的一个前

奏。不过,时代给予清政府的改革窗口,几乎快要关闭了。

初建的警察体系对于维护统治政权尚不能发挥重大作用,然而对于社会,却逐渐显现出秩序的维护功能。清朝末年是中国城市化比较快速的时期,京沪津汉几个大城市的人口都已达到七八十万,上海已经超过一百万。原有的保甲制度是以农村稳定的家庭家族为基础的,显然已经不能适应城市化规模较大的社会。加之清末被迫进行的一些改革,需要由社会来分摊改革成本,比如,警察体系建立,财政开销也是很大的。社会的承受能力还很弱,尤其农村,不断加重的税负,引发了此起彼伏的骚乱。在这种社会背景下,现代警察体系的建立,对于社会治安秩序,还是能起到一些震慑作用。正如当时的巡警部部长徐世昌所说,“自举办巡警,抢劫日少,绾窃日稀”。

全国办警察虽然是光绪皇帝下的诏书,但那时候光绪已经被囚禁在瀛台了,不知他是否了解这道诏书的内容。警察是用来管理秩序的,在统治阶层自身都不讲秩序的时代,警察又能发挥什么作用呢。光绪算是改革派,亲政的那几年所推行的改革,严重触动了反改革集团的利益。所以,光绪的变法只有失败一条路。在世界各国纷纷奔向现代国家的潮流中时,中国落后了几步,奋起直追的机遇,却又被后党利益集团和地方投机重臣扼杀。只是他们万万没有想到,扼杀变法,也同时毁灭了自己。作为法制体统重要部分的警察体系,建立伊始,便是一个严重的畸形物。而矫形的大手术,一直要到1949年才能施行。

头像上了银元的警察

中外各代,能够把头像印铸在钱币上的人物,寥寥无几。虽然民国大洋上有他的头像,有的版元现在已经拍到十多万一枚了,但事实上许多人不记得了,他叫徐世昌,清末警察第一任总头目,后来成为了民国北洋(北京)政府的总统。1905年光绪皇帝颁旨建立全国警察体制,圣旨曰“署兵部侍郎徐世昌著补授该部尚书”。这样一来,徐世昌成为了第一任巡警部部长。

巡警部成立,实际上是个空架子,当时除了京师和上海、广州等个别地方的警政略有规模之外,大多数省份刚刚起步,偏远的省份根本不知道什么叫警察。刚成立的巡警部没什么家底,也只能按照圣旨的要求,搭一个架子。徐世昌是个明白人,警察初建,如何工作,指导思想很重要。所以,他在奏章中清楚阐明了自己的建警理念。“臣部奉旨设立,统率各省警务,自应通筹全局。先求合于现在中国政俗之宜,以渐规夫东西各邦公安之治。当今创建伊始,设官分职最为重要,必使大小相维事权相属,乃能各专责成,徐图美备”,等等。仅此数语,便能看出徐世昌思路清楚,循序渐进,强调符合中国政情。经查,这也是现代警学意义上最早使用“警务”“公安”术语的官方文件。

虽然是新建官衙,却不讲排场。徐世昌就任之后,怎么也要建一个简朴的办公场所(衙署)。他在奏章中说,“现在推行部厅章程,整饬京外警政。臣部急须修建衙署以便办公。兹查从前内城工巡局有勾栏胡同巡捕操场一所,勘度地段以之修建衙署尚堪适用,工程亦较俭省”。“酌将通州废仓原有房料运京捞用,以期稍资节省。”用废旧的场所和废旧的房料建办公室,算是一种廉洁。建一个像样的衙门,在当时也不是没有可能,但是,徐世昌把有限的资源用到了他认为更需要的地方。比如,他将荒废的恒公府经奏准拨付习艺所建厂。说来这习艺所也是一项改革的善政。习艺所差不多就是轻型犯罪的劳改场所,像是监狱,也像是收容所,也是学习技能的地方。除了改造罪犯外,还有贫民救济、传习工艺、兴办实业等目的。习艺所的兴办,较早早在天津、保定试行,1905年差不多全国各地效仿。当时,修订法律大臣伍廷芳等奏请变通窃盗条款:凡窃盗应拟笞杖者,改罚工作一月;杖六十者,改罚工作两月;杖七十至一百,每等递加两月。习艺所的兴办,不能不说是刑罚的一项重要改革。肉刑的废除,是法制改良中实实在在的一个进步。

当上全国警察的总头目,为人为官却并不飞扬跋扈,这种低调,也许就是徐世昌在中国近代史上被人遗忘的原因。徐世昌生于1855年,祖上两任山西巡抚,算是官宦世家,但是,到父亲一代,已近中落。17岁时就因为擅书小楷,随叔祖父充县衙文案及家庭塾师。24岁为准宁县知事治理文牍,遇袁世凯,一见倾心,得其资助,后中举人,中进士,授翰林院编修。出仕后练新兵,办书局,建学堂,相继涉足清廷政务、财务、军务、学务,出任中国科举史上最后一次会试阅卷大臣,也圆了十年翰林主考之梦。1906年清朝施行大部制,设