



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

民國史料叢刊

續編
0191

孫燕京 張研 主編

政治・政權結構

全國內政會議報告書（二）

大象出版社

民國史料叢刊

續編
0191

孫燕京 張研 主編

政治・政權結構

全國內政會議報告書（二）



大象出版社

全國內政會議報告書（二）

乙 警政組

第一案 請規定各省省會警察機關制度案（雲南省政府代表胡聯提）

理由：

查市組織法第十六條，載首都及省政府所在地之市，均不設公安局，屬於公安局掌理事項，分別由首都警察廳，或省會警察機關掌理之等語。查警察機關，首都已有警察廳，各市縣已有公安局，各省省會爲一省首善之區，凡百庶政，均爲各市縣之楷模。此項警察機關，事務較爲繁賾，組織亦應力求完備。惟未奉頒制度，辦理易致紛歧，又公安名稱，稍涉抽象，且按照職掌警察，似可以賡括公安，而公安究不足以範圍警察全體，循名核實，公安二字，似仍不如警察之爲愈也。

辦法：

擬請由內政部制定各省省會警察機關之組織，及制度劃一法規，頒布遵行，又公安局名稱，擬請仍恢復舊日警察局名義，以期名實相符，是否有當，伏候公決！

第二案 擬劃一警察名稱案（內政部警政司提）

理由：

查警察爲中外觀瞻所繫，必須釐定名稱，使歸統一，庶循名核實，免致紛歧，且可整一形式，以肅觀望，自黨國成立之後，各地警察已經改爲公安，前因首都公安局改組時，爲首都地位特殊起見，遂規定首都警察廳名稱，其他各地公安局，仍稱公安，惟名稱不能一貫，形式即難齊一，警政原以嚴肅整齊爲主。如公安二字必不能改易，則首都不宜獨稱警察，首都既已改稱警察，則各地似可一律從同，勿須顯有分別。且本部既有警政司，各省亦設警務處，並有省警察隊暫行條例公布已久，似乎警察二字，業經通行，各省市公安局，似可一律改稱警察局，以歸劃一而昭整齊。

辦法：

據上理由，擬於修正各級公安局編制大綱時，即將公安名稱，先請修改，

右陳各節，是否有當？敬請

公決！

第三案 擬請修改各級公安局編制大綱提議案（附議案政府稿）

理由：

查各級公安局依照編制大綱第二條規定，省會，特別市，及市縣，各設公安局，直隸於各該省民政廳，或各市縣政府。至於商埠及繁盛地方，尚無明文特別規定，按其人口與營業視各項之收入，比市固屬不足，但較諸普通縣治，則政治經濟上又有特殊之情形，如福建之廈門，漳碼各公安局，該地市政府尚未成立，依照現制自應改設縣公安局，始足依照劃一。惟其規模較大，若使直隸縣政府管轄，歷特有削足適履之嫌，且虞有尾大不掉之患，以故目下祇得暫維現狀

，未予變更，此等情形，當爲各省所共有，似應另設一級，以臻完備，而重公安。

辦法：

擬請將各級公安局編制大綱，加以修正，於省會市縣各級公安局外，就商埠及繁盛地方，另設一級，直隸於各該省民政廳管轄，是否有當？仍候

公決！

第四案 擴充警察案（山東省政府提）

理由：

警察爲內務第一要政，有糾察奸宄，防止盜賊，化導民衆，指正風俗之責，數量力量，均須按其需要，切實編制。統查吾國各省警察，不獨窮鄉僻壤，未嘗完全設立，卽通都大邑，亦崗警寥寥，不敷分配，於是宵小出沒於鬧市，匪徒橫行於鄉間，放火殺人，架票勒贖，層見疊出，制止無方，馴至奸人利用，希圖大舉，據城略地，釀成巨患，政府調軍隊以行剿，人民組團練以自衛，然軍隊剿匪，本一時救濟之計。自衛團體，亦臨時權宜之方，既久遠之難持，復流弊之無窮，自宜擴大警察組織，充實警察實力，似應由大部統盤籌劃，限十九年度終，將城市鄉村各部警察，一一增編完竣，按照需要之原則，而爲編制之標準，並通令各省，一體遵辦，不得託詞經費支絀，延不辦理，如此，則匪風立息，謂政可行矣。謹上管見，還請公決！

第五案 改正警察名稱統一組織訓練并確定警款基金案

(湖南省政府委員曹伯聞提)

理由：

警察任務，至爲繁雜，就積極言之，既爲內務行政補助之機關，而輔導自治，發展實業，凡所以福國利民者，罔不爲警察是賴。若徒就消極一方面，以其維持社會秩序，而定名曰公安，似於警察名實，尚有未能賅括之嫌，況首都改警察之稱，大部行警政之實，揆之道一風同之旨，殊乖上下一貫之誅，此應請改正者一。警察爲和平軍人，其組織訓練，與軍隊並重，而尤以注重下層工作之長警爲最要，雖各級公安局編製大綱，及警士教練章程，已奉明令規定，而於內部之組織，訓練之教材，仍無一定之標準，可資依據，不獨各省市編製訓練情形各殊，即一省一縣，亦多各自爲政，其組織既多不健全，其訓練尤極不一致，以輔助內務之要政，幾形同虛設之機關，此應請統一者二。財爲庶政之母，故機關之興廢，恒視經費之有無，就湘省各縣警費而論。從前多無預算之規定，且無可靠之來源，在商務繁盛之市縣，尙有大宗地方警捐，可資挹注，其邊瘠小邑，既無籌款之方法，而其開支，則自由攤派者有之，任意捐罰者有之，甚或包庇烟賭娼妓，藉充經費者亦有之，近雖嚴令革除，終須別籌抵補，且原有的款之局所，則多受一方面之限制，增加一部之開支，或因範圍縮小，而擅減捐額，或因他項需要，而任意挪移，或因捐戶之玩延，商業之凋弊，而隨便放棄，在辦理警務者，即就本身職務而言，終日勞形，已有日不暇給之勢，若再加以籌款之責，有何餘力可以兼顧。雖縣政經費之支發，以及確定警察經費各辦法，均經明令規定。無如徒有支給之空言，並無確定之基金，而處理地方財務者，即不免畸重畸輕之弊，統籌支配，既同畫餅，確定補助，亦等具文，此應確定者三。

辦法：

- 一 由內政部改正公安名稱，通行遵照，以昭劃一，而符名實。
- 二 由內政部查照各級公安局編製大綱第十二條之規定，釐定各級公安局內部組織人員之職別等級。并按各省市縣警察情形及區域之大小，設置長警名額，并規定其餉項，無論最貧瘠之縣份，其警額不得少於若干名，警餉亦不得低於若干級。
- 三 由內政部按照警官學校及警士教練所各章程之規定，分別校訂各種課本，頒行運用，以一訓練。
- 四 指定各城市之房鋪捐，專作警款基金，不足，由田賦附加稅補充之。
- 五 由各省省庫統籌收支，按月照各公安局所預算，分別由庫發給，不得有甲縣乙縣之分，尤不得有拖欠短發之弊。
- 六 凡關於公安局所職權上之收入，如違警罰金，及其他取締營業執照等費，一律繳庫。
- 七 凡從前警款之苛捐雜稅，一律豁免。
- 八 嚴禁各公安機關自行籌款。

第六案 統一水上警察機關名稱及編制案

(湖北省政府委員蔡民政廳廳長吳應選提)

理由：

查水上警察，爲維治水上公安而設，其責任重大，自無待言，惟 部頒各級公安局編制大綱，雖有水上公安局之設，但如何編制，未經規定。故各省各自爲政不相統一，如浙省之稱外海內河水上警察局，蘇省之稱水上警察區，鄂省之

稱水上公安局，局之下設隊者有之，設分局者有之，設分隊者亦有之，組織紛歧，名稱各異，似應確定編制，以昭劃一。

辦法：

依照部頒各級公安局編制大綱第十一條之規定，將全國水上警察機關，一律改稱為水上公安局，附具組織系統及組織規程，各地分局章程，敬候

公決！

省水上公安局組織規程（如有外海內河之分應冠以外海內河二字）

第一條 本省水上公安局，依據內政部頒布各級公安局編制大綱第十一條之規定組織之。

第二條 本局直隸於民政廳，辦理全省水上公安行政事宜。

第三條 本局設局長一人，主管全局事務，并監督所屬職員。

第四條 本局設秘書一人，秉承局長之命，掌理機要事項。

第五條 本局分設三科一處，每科置科長一人，科員六人至八人，處置警察長一人，督察員六人至八人。

第六條 第一科掌理事項如左

一 關於各艦隊之編制調遣支配事項。

二 關於所屬員警之考核進退升降獎懲及請假事項。

三 關於軍械之分配保管事項。

四 關於收發文書，典守印信，及編造預決算統計事項。

五 關於輪船之修造檢驗事項

六 關於會計庶務事項。

七 關於不屬他科處之事項。

第七條 第二科掌理事項如左。

一 關於保安事項。

二 關於外事及交通戶籍事項。

三 關於水上建築物之保護取締事項。

四 關於船隻調查登記，發給牌照事項。

五 關於衛生及消防事項。

第八條 第三科掌理事項如左

一 關於違警處分事項。

二 關於罪犯釋押事項。

三 關於檢察事項。

四 關於贓物保管事項。

第九條 督察處掌理事項如左

一 關於考察所屬辦理防務及員兵考勤事項。

二 關於整飭所屬軍紀風紀事項。

三 關於訓練艦隊事項。

第十條 本局因助理各科處事務，及繕寫文件，每科處得僱用辦事員及錄事共六人至八人。

第十一條 本局得於水道扼要地點，設置分局，其設置地點及章程另定之。

第十二條 本局為偵緝水面盜匪，設置警察隊巡艦，暨偵緝隊，分配於本局及各分局，其警察隊分配於各分局者，得由

該局直接指揮之。

前項警察隊偵緝隊之編制另定之。

第十三條 本局局長，由民政呈請 省政府任命，祕書，科長，督察長，分局局長，艦長，警察隊長，偵緝隊長，由局長遴員呈請民政廳加委，其餘職員，由局長任命之。

第十四條 本局及附屬機關經費，在省庫開支，由民政廳制定預算，提經 省政府委員會議決之。

第十五條 關於船舶登記之旗牌執照等費收入，應填給財政廳製發之四聯收據，關於違警罰金，應填給民政廳製發之三聯收據，其收入之款，由本局按月彙繳財政廳列收，并呈報民政廳查核。

第十六條 本局於不抵觸現行法令範圍內，得發布警察單行章程，但須呈報民政廳核准備案。

第十七條 本局關防，由民政廳呈請 省政府製發。

第十八條 本局之辦事細則另定之。

第十九條 本規程自公布之日施行。

湖北全省水上公安局各地分局章程

第一條 各分局，設局長一人，受全省水上公安局之指揮監督，辦理各該地水上公安行政事宜。

第二條 各地分局設局員一人，巡官書記各二人。

第三條 各分局於必要時，得呈由全省水上公安局，轉呈民政廳，就該管區域內，設立警察分駐所。

第四條 由全省水上公安局，分配於各分局之警察隊，得由該分局局長直接指揮之，但非呈准全省水上公安局，不得移駐於規定區域之外，及任意驕陟。

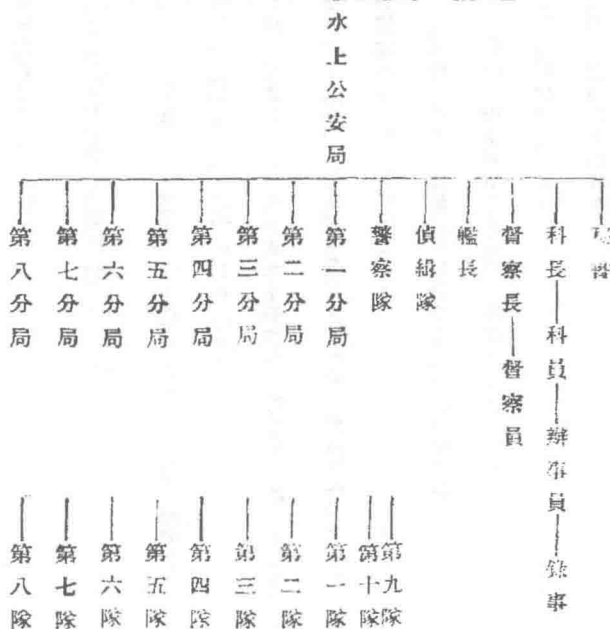
第五條 各分局職員，由各該局長選員呈請全省水上公安局加委。

第六條 各分局鈐記，由全省水上公安局，呈請民政廳製發。

第七條 各局之編制預算另定之。

第八條 本章程自公布之日施行。

湖北省水上公安局組織系統表



第七案 劃一警察名稱案（上海特別市政府公安局局長袁良提）

理由：

我國以前警察制度，在首都者有京師警察廳，以總統掌之，在各省者，有警務處，以巡按使掌之，在省會及各重要城

市者，有警察廳，以廳長掌之，其再簡城市，則設警察局，以局長掌之；在各縣者有警察所，以所長掌之，名稱不同，組織各異，而職務之範圍，亦有等差，蓋亦正名之意焉。國府成立以後，自首都以及省會市縣，一律改稱為公安局，其長官統稱為局長，其下均設分局，並各置分局長，意在名義上之畫一整齊。惟我國幅員遼闊，就現狀論。非但都會市縣職權之大小輕重，截然不同，即同為縣市，而繁簡情形，亦復彼此迥異。今概用同一名義，輕重無別，轉有名實不副之嫌，縣屬鄉鎮之地，祇有警士數人，亦以公安分局稱之，因此而上級之局，亦不免啓人民之狎視，於行政威信，不無妨礙，各省市警察機關，所以未能一律遵改者，職此故也。況自實際言之，如內部之警政司，以至警官警士，名稱既已均仍其舊，即警察學警察法行政警察司法警察衛生警察等種種名詞，亦未絲毫變易，獨於警局改稱公安，系統上反若不相聯貫，首都公安局，現已改為警察廳，其下分局，亦改為警察局，足見大部業已注見及此。惟獨改首都，而其他市會並未同時改正，是更成畸形之制度矣。就詞義言之，公安二字，範圍較寬，於各種政務似均有相當關係，警察二字，對於現行職務，比較稍為簡單而切合，我國自改公安局以來，譯名多未統一譯為 *Police* 者有之，譯為 *Public Safety* 者有之，西洋人士之訛為異事者勿論矣。即同文之日本，亦有疑及警察為公安局之一部者，我國警政，因連年多故，限於經費，成績幼稚，固屬無可為諱，而因名稱制度之混淆，致啓外人誤會，於外交方面，亦有莫大之影響，是固不可不加以斟酌也。又警察隊為整個名稱，警察二字所包甚廣，凡警察編制之成隊者，盡可包括在內。以故在創辦警察時，有所謂保安警察隊，保安警察馬隊，消防警察等名稱，警察隊為總名，而冠二字以為之識別，立義本甚允當。嗣以實際便利，乃省稱保安隊，馬隊，消防隊等，更進而推於偵緝隊，水巡隊，車巡隊，名雖未同，而意尚可通，近來各地改革，多將保

安隊改稱警察隊，或警察大隊，則全失其本旨矣。

辦法：

首都爲全國政治樞紐，警察機關之組織，當然特別重要。而直接行政院之市，率皆國內繁盛商埠，治安所係中外矚目，警察機關之組織，實有同一之重要，其衝繁龐雜，或且過之，似未便加以歧視，應請一律改稱警察廳。惟首都應特置總監以示隆重，直接行政院之市，則概稱廳長，省會及市之警察機關，一律改稱警察局，主之以局長，廳局以下之分機關，一律仍稱爲警察署，主之以署長，縣之警察機關，一律稱之爲所，主之以所長，其下之分機關，一律稱爲分所，以所員主其事，如此則系統分明，名實相副，如身臂指一氣相承，於對內對外皆有無形之便利，此亦名正事成之義。當否，敬候

公決！

第八案 擬請將未設市地方各薦任公安局另定劃一名稱案（河北省政府提）

理由：

查各省薦任公安局，從前多由商埠地方及繁盛市鎮之警察廳，或水上警察廳所改組，其階級體制，原與縣政府相等，自不能與縣政府所屬之公安局視爲一律。且前項公安局所管事務，甚爲繁重，將來實有逐漸改設市政府之必要。若此刻歸併於縣，則不但使縣政有過繁之弊，且於中央推行新政注重市制之本旨不合。反之若竟改爲市，則地方人口又不滿二十萬，於法殊無根據，於是此類公安局，既不能擴充，又不能消滅，惟有索就事實，仍其舊貫，較爲便利。查中央前

近各級公安局編制大綱，對於前項聘任公安局，未有規定，各省原有之警察廳或改組或不改組，均法能一律辦理，其名稱亦至不齊一，如縣公安局何以縣名冠首，應任公安局如設在同一縣內，亦以縣名冠首，則名稱不免淆混，河北省有兩臨榆公安局即其一例。此外如河北之唐山，石門，保定，塘大等公安局，雖同爲公安局，而官級及待遇，均在縣公安局之上，此等情形，諒不止河北一省爲然，似應另訂名稱，以示區別，並擬辦法如左。

辦法：

前項聘任公安局，應由部另定劃一名稱及編制，以示與縣公安局有所區別，並比照省會公安局之例，明定爲直隸於民政廳，一律列入各級公安局編制大綱之內，通飭遵行。

第九案 改定警察機關組織案

（憲法會議決略提）

理由：

施優良之政治，須有健全之機關，我國警察組織，在中央仍沿清內務部舊制，以警政司總轄全國警察，規模狹隘，設計難周。在各省自裁撤警務處後，警權縮小，運用不靈，是以有設水陸公安管理處者，有仍用舊警務者，亦有與各廳並立，而設保安處者，更有於民廳之下，而置新警務處者，光怪陸離，風氣自成，亟宜設法改良。使中央與地方有一貫之系統，地方與地方有相互之設置，則警察事務之進行，中央總其成，地方分其責，庶幾足收身使臂臂使指之效。

辦法：

一 中央改設警政署，