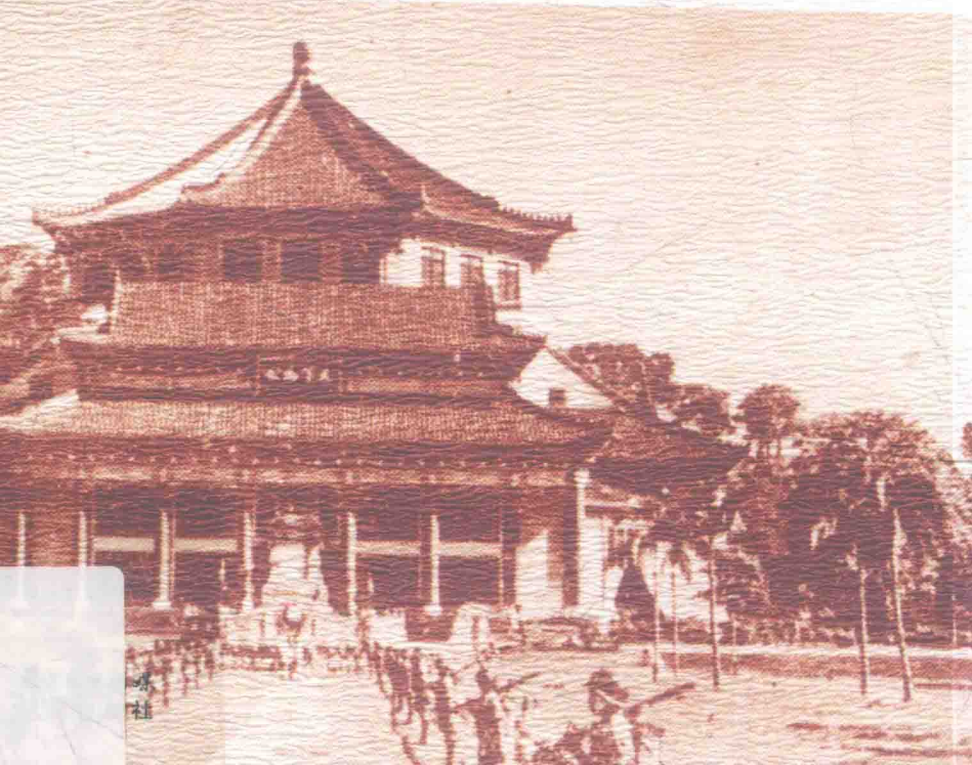


近代广州警察史话
丛书

革命运动中的近代 广州警察

郭华清 著

编委会主任：谢晓丹 主编：郭凡



近代广州警察史话
丛书

编委会主任：谢晓丹 主编：郭凡

革命运动中的近代 广州警察

郭华清 著

南方出版传媒
花城出版社
中国·广州

图书在版编目 (C I P) 数据

革命运动中的近代广州警察 / 郭华清著. — 广州 : 花城出版社, 2015. 10 (2016. 11重印)

(近代广州警察史话 / 郭凡主编)

ISBN 978-7-5360-7665-5

I. ①革… II. ①郭… III. ①警察—历史—广州市—近代 IV. ①D691.6

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第237848号

出 版 人: 詹秀敏

责任编辑: 林宋瑜 揭莉琳

技术编辑: 薛伟民 凌春梅

封面设计: 林露茜

-
- | | |
|------|--|
| 书 名 | 革命运动中的近代广州警察
GEMING YUNDONG ZHONG DE JINDAI GUANGZHOU JINGCHA |
| 出版发行 | 花城出版社
(广州市环市东路水荫路11号) |
| 经 销 | 全国新华书店 |
| 印 刷 | 佛山市浩文彩色印刷有限公司
(广东省佛山市南海区狮山科技工业园A区) |
| 开 本 | 880毫米×1230毫米 32开 |
| 印 张 | 3.875 2插页 |
| 字 数 | 80,000字 |
| 版 次 | 2015年10月第1版 2016年11月第2次印刷 |
| 定 价 | 23.00元 |
-

如发现印装质量问题, 请直接与印刷厂联系调换。

购书热线: 020-37604658 37602954

花城出版社网站: <http://www.fecph.com.cn>

“近代广州警察史话”丛书编委会名单

主 任：谢晓丹

副主任：郭 凡 江小明

编 委：彭 新 齐伟升 王美怡 邢照华
倪俊明 曹天忠 郭华清

主 编：郭 凡

副主编：王美怡

编 辑：邢照华 章 深 张 苹 黄柏莉
刘志斌 曹红斌 胡命泉 钟 协

广 州 市 公 安 局

广州市警察协会

广州市社会科学院

联合编撰

总 序

谢晓丹

习近平总书记深刻指出：“历史是最好的教科书。”近代以来，作为海上丝绸之路起源地、中西文明交融地，广州基于优越的政治、经济、文化以及历史渊源，凭借兼收并蓄、勇于革新、求真务实的鲜明特色，成为近现代中国民主革命的策源地之一。风起云涌的反侵略抗争此起彼伏，热切向西方学习的浪潮从未停止，近代广州警政体制就在这一时代背景下应运而生，逐步登上历史舞台。

中国近代警察制度的创建，大致与中国逐渐沦为半殖民地半封建社会的进程同步。在剧变之下，传统城市管理方法和手段已经无法适应新情况、新问题，借鉴西方城市管理模式、创设警察机制成为一种有效的解决方案。曾任两广总督的洋务派代表张之洞就指出，警察“实为吏治之实际，教养之初基，立法甚严而用意甚厚，东西洋各国视为内政之第一大端”。近代广州的警政体制，恰恰是在晚清推行“新政”中产生的，警政发展壮大的历程，实质上也就是近代中国社会与城市发展的缩影。将它置于近代广州城市社会变迁、近代中国以及中国警政制度近代化的总体进程中进行考量，才能做出较为客观的认知和恰如其分的评判。

历史、现实、未来是相通的。警政作为新兴的社会治理方式，深刻地改变了广州的城市风貌，民国中期的广州曾被誉为“模范城市”，广州警察和警政体系也呈现出复杂多样的特征。温故可以知新，关注与回顾这段历史，可以为今日广州城市治理、公共安全和警务工作提供宝贵借鉴。这正是广州市公安局、广州市警察协会和广州社会科学院合力编撰“近代广州警察史话”丛书的初衷。丛书力求遵循三大原则：一、有利于广州警察制度的传承和发展。近代广州是中国近现代民主革命的策源地，警察与政治关系紧密，在建警思想启蒙、警政制度改良、警务管理体系构建等方面均处于全国先进行列。通过编写这套丛书，总结近代广州警政的历史经验和教训，可为现实中的警政建设提供历史参照与借镜。二、有利于促进广州警营文化的建设。警营文化建设是公安工作的灵魂和精神支柱，更是公安机关凝聚力、向心力、创造力的源泉，在无形中陶冶和影响警察的修养和素质，促进警察队伍的全面发展。这套丛书从多角度描绘近代广州警察的历史画面，为广州警营文化建设提供了丰富的历史文化元素。三、有利于向社会大众展现广州警察历史的丰富内涵。使社会大众认识近现代广州的发展轨迹，把握广州城市治理的脉络，了解广州警政事业的沿革及特殊价值。

丛书以时间为主线，涵盖了近代广州警政（1902年—1949年）所经历的清末民初、辛亥革命、民初军阀统治时期、国民政府前期、广州沦陷时期、国民党政权后期多个阶段，再按照专题形式探讨近代广州警察制度的若干问题以及广州警察与广州社会的关系，通过点面结合的双重架构，反映广州警政的历史进程对地区政治、军事、经济、社会等方面的作用和影响。丛书包括近代广州警政沿革、社会治安、交通、消防、教育、城市管理、警政人

物、革命运动中的警察八个专题分册。丰富翔实的文史资料、客观中肯的评价、深入浅出的陈述，辅以珍贵的历史图片，尤以突出近代广州的警政思想、警政理论、警察建制、治安管理、典型人物等为主，展现了广州警察制度独具一格的面貌。例如，1921年广州市公安局建立时隶属市政厅，这是中国城市行政管理现代化的开端；陈景华率先设立专门指纹档案和使用捺印十指指纹法，此举在全国乃属首创；吴铁城采用分层设立交通警、巡骑警、特警、义务警，增强应对社会危机的管理职能；民国中期的广州消防警察已拥有精良的队伍和大量新式装备，综合实力居于全国前列。这些举措客观上为中国近代警政建设和城市治安管理树立了良好的范例。处于社会新旧节点上的近代广州警察的创建及其发展历程，为我们开辟了一个观察近代城市社会演进的生动窗口，进而引领我们去观察这个变动中的中国城市的政治风云和社会文化变迁轨迹。

我们编写这套丛书，始终以历史唯物主义为指导思想，坚持实事求是与批判继承的原则，讲求学术性与科普性并重，反映最新研究成果又努力面向社会、面向大众。丛书中的每本著作所特有的内容、结构和立意，体现了作者的智慧结晶；全套丛书的组织编撰，也包含着广州市公安局及市警察协会、公安档案馆相关同志的辛勤劳动。希望通过这套丛书的出版，使人们了解近代广州警察的史事，认识到学习历史、以史为鉴的重要意义，从而为历史与文化的传播尽绵薄之力。

前 言

本书名为《革命运动中的近代广州警察》。本书在内容展开前，必须向读者交代三个问题：一、本书中的“革命”谓何；二、本书中的“广州”谓何；三、本书中的“近代广州警察”谓何。

在中国近代史上，广州与革命有不解之缘，它是中国民主革命的策源地，在中国革命史上占有重要的地位。谈近代中国革命运动绝对离不开广州。本书中的“革命”是指旧民主主义革命和新民主主义革命，包括辛亥革命、孙中山领导的两次护法运动、国共合作大革命、抗日战争和解放战争。其时间跨度为从1911年10月辛亥革命至1949年10月广州解放，近40年。这一时段基本上与通常说的中华民国时期相吻合。民国时期分为两个阶段，前一阶段是北洋军阀统治时期（开始是短暂的南京临时政府时期），从1912年3月袁世凯窃国到1927年4月蒋介石、国民党建立政权时，大致相当于革命史上的旧民主主义革命时期；后一阶段是国民党统治时期，从1927年4月到1949年10月中华人民共和国成立时，大致相当于新民主主义革命时期。这两个阶段，中国不仅民主革命呈现出新旧之别，政体也有明显的不同，反映到警政上，也呈现出明显的差异。

本书的“广州”是一个发展的概念。广州是华南重镇，从清乾隆十一年（1746）起，一直是广东的省会。清代设广州知府，

广州知府统领广州府。广州府辖南海、番禺、顺德、东莞、从化、龙门、增城、新会、香山、三水、新宁、清远、新安、花县等 14 县。但本书中的“广州”范围显然没有这么大，它仅指省会城区。而城区在不同的时代是变化的，因此“广州”的概念随城垣规模的变化而变化。清代的“广州”大体是这样：包括子城、东城、西城三城合一的“老城”和南部外城的“新城”。明代曾将宋代广州的子城、东城、西城三城合一，又向南、北、东面扩展，城墙北跨越秀山，在山上修筑镇海楼，东至今越秀路，西抵今人民路，南到今文明路、大南路和大德路，周长 21 里。后来，又在城南筑了外城，外城墙推进到今万福路、泰康路和一德路一带，周长 6 里多。原来三城合一的城区称“老城”，南部外城称“新城”。清代虽也有修葺城池之举，但城垣的规模大体保持这样，只是由于珠江河道北岸岸线南移，西关、南关、东关随之扩展，拓展了长各 20 余丈的东、西鸡翼城。民国时期，城垣规模有所扩大。民国七年（1918）10 月，广州市政公所成立，结束了广州是番禺、南海两县分治之地的历史，广州单独作为一个“市”的概念开始形成。1921 年 2 月，《广州市暂行条例》公布实施，广州市政厅成立，标志广州正式建市，广州成了近代意义上的城市。随着广州市政公所、广州市政厅拆城修路的市政建设，广州市区范围也在扩大。1929 年，广州市曾经将市区划分成范围分别为 66 平方公里的警界（即旧市区）、170 平方公里的权宜区域和 537 平方公里的拟定区域，这时的“广州”应该包括这三个区域。1930 年 9 月，广州市区范围再次扩展。原属南海县的三元里、瑶台、王圣堂、上下沙涌、上步、粤溪、松溪、罗冲、南岸、澳口、坭城、西场、大坦沙、河沙、秀水、贝底水，以及原属番禺的天河杨箕村、冼村、猎德、石牌、新庆、甲子、谭村、员村、程界、棠下、上社、车陂、

琶洲、黄埔、新洲、赤沙、北山、小洲、大塘、上涌、西滘、新爵、南滘、西塱、麦村、白鸽窖、黄麋塘、林和、燕塘、沙河、凤凰村、下塘等地划入广州市区，并奉内政部《市、县勘界条例》，测绘界址、竖立界石。到1931年5月在市区经界沿线竖立了107块石碑作为市界标志。至此，广州城市首次有了正式而明确的界线。这时的“广州”即指经界内的市区。总之，本书中的“广州”应该指各个时期的市区，并不包括市郊。



1937年的广州市地图

广州警察建立于1903年。这年春，在改组广东保甲总局的基础上，广东巡警总局在广州市小北飞来庙成立，标志近代意义上的警察在广州建立。1907年，广东巡警总局改为广东巡警道。辛亥革命后，巡警道改为广东警察总部。后来，广东警察总部又改称广东警察厅、广东省会警察厅，负责广州的治安和一些市政工作。民国以后，广东的政权更替频繁，省会广州和广东全省的

警察大权也随政权的更替而变更。1913年至1916年，广东的政权被袁世凯政权把持，广东的警察大权也由袁世凯亲信所掌握。1916年到1920年，桂系统治广东。1917年6月，投靠桂系的粤军将领魏邦平接任广东警察厅长，掌握广东和广州的警察大权达5年之久，直到1922年辞职，成为民国时期任职时间最长的警察厅长（公安局长）。1920年11月孙中山领导第二次护法运动，并在广州建立护法政权。1921年2月，广东省政府通过《广州市暂行条例》，省政府将原由番禺、南海分辖的市区另外划开，成立广州市政厅，孙科任市长，市政厅下设财政、公安、卫生、工务、教育、公用六局，至此广东省会警察厅改为广州市公安局。局址迁回前清巡警道署附近的维新路（现起义路）。公安局的机构也进行了调整，内设警务、司法、侦缉、消防四课及督察处。1923年2月，孙中山驱逐陈炯明出广州，在广州第三次建立政权，立即命国民党重要成员吴铁城接任广州市公安局长，掌管广州市的警察大权。

孙中山第三次在广州建立政权后，着手改组国民党，实行“联俄、联共、扶助农工”的政策。1924年1月，中国国民党第一次全国代表大会召开，国共合作统一战线正式形成，中国大革命高潮来临。为了适应形势发展的需要，广州的警察机构也进行了调整和改革，成立了国民党警察特别党部和政治训练部，以加强警察的政治工作和国民党对警察的领导。在国共合作统一战线的领导下，广州警察积极维护广州的社会治安，保护人民的生命财产安全，甚至直接投入战斗，为革命做出了重要的贡献。

1927年南京国民政府建立后，统治广东的相继为李济深、陈铭枢、陈济棠、余汉谋，1938年广州沦陷，日伪统治广州及周边地区7年多，战后张发奎、罗卓英、宋子文等先后主政广东。

尤其是陈济棠，统治广东达七八年之久，在广东维持半独立状态。执掌这些政权的主角虽然不同，其政治倾向也有不同，但基本上是反共的。国民党统治时期，各地警察机构的设置及其活动以反共、镇压民众为主要目标。国民党政权几乎从其创立时起，就面临着中国共产党及其所领导的红色武装的挑战。1927年8月，中国共产党在南昌发动武装起义，先后建立了井冈山等红色根据地。对此，蒋介石政府当然不肯坐视，除了对红色区域发动军事围剿以外，还试图将各级警察组织建设成为打击中共的一支有生力量。国民党政权除了对中国共产党及其所领导的军队不断发动进攻以外，对广大人民群众争民主、争自由、争民族独立、争生存权力的斗争也予以镇压。例如，1935年12月国民党的警察镇压爱国学生发起的“一二·九”运动，1945年12月国民党的军警在昆明制造震惊全国的“一二·一”惨案。警察往往充当了各地军阀反共及镇压民众的工具。广州警察也不例外。如，1936年1月，广州的军警镇压响应北京“一二·九”运动的学生，制造了轰动一时的“荔湾惨案”。

考察近代广州警察与革命运动的关系，可从纵向的历时性和横向的共时性来看。

首先，从纵向的历时性来看，近代广州警察与革命运动的关系可以说是变动不居的。民国时期广东的政局动荡不安，执掌广东政局的人物频繁更换。“一朝天子一朝臣”，随着执掌全省政局人物的更换，作为掌握省会治安大权的广州市警察当局就得来一次大换血，因此民国时期广州市的警察（公安）局长就像走马灯似的更换。每换一次警察主官，不仅警政要经历一次变动，警察的服务对象和专政对象也会发生变化。例如在桂系军阀统治广东时期，警察局长魏邦平投靠桂系，所以广州警察为桂系军阀服

务，镇压广州的五四运动。后来魏邦平倒戈，与桂系决裂，广州警察又加入到讨伐桂系军阀的行列。所以，同样是广州警察，在不同的时期，有着不同的表现。也许昨天广州警察还是某一派政治势力的支持者，但随着警察主官的更换或政治态度的转变，今天就成了它的反对者了。广州警察对中国共产党的态度也是这样，它曾经与共产党是同一战壕的战友，保护过共产党人。后来又镇压过共产党领导的革命运动，屠杀过共产党人。民国时期，广州警察在政治上的翻云覆雨，给人感觉就像变色龙一样。知人必须论世，要了解民国时期的广州警察，就必须了解民国时期广东（广州）政局的变化。而广东政局的变化，又与整个中国革命的形势密切相关。所以，本书在谈革命运动中的广州警察时，总是不厌其烦地叙述广东政局，只有这样，才能将广州警察与中国革命的复杂关系讲明白。根据中国革命的发展轨迹和广东政局，本书将近代广州警察的历程大致划分为四个时段，即辛亥革命时期（1911—1917年），孙中山三次在广东建立政权时期（1917—1927年），新军阀统治时期（1927—1938年），国民党反共内战时期（1945—1949年）。根据这四个时段，分别安排四个章节，即《第一章：在辛亥革命中》，《第二章：孙中山三次在广东建立政权时期》，《第三章：处于新军阀权力斗争漩涡中》，《第四章：在国共对峙和内战中》，这四章内容基本上首尾连贯，将近代广州警察与中国革命的关系大致叙述清楚了。

再从横向的共时性来看，警察的各个部分与革命运动的关系也是不同的。本书中的“广州警察”，其警种当然涵盖全部，但主要是指与革命运动密切相关的带有武装性质的警种，如司法警察、行政警察、水上警察、保安警察、警察游击队等。尤其是保安警察、警察游击队，相当于现在的武警和特警，其武装性和军

事性更强，与革命运动的关系更为密切。因此，这些警种本书涉及得比较多。而交通警察、消防警察、铁路警察、外事警察等警种武装性、军事性较弱，往往在城市管理和维护城市社会秩序方面扮演重要的角色，与革命运动的直接关联性较少，因此，这些警种本书相对涉及较少。

在横向考察警察与革命运动的关系时，必须考察警察与宪兵、特务、军队的关系。在国民党统治时期，警察与宪兵、特务结成三位一体的武装镇压力量。旧中国，警察实际上有狭义和广义两种概念。狭义的警察即通常所说的行政意义上的警察（本书指狭义的警察），而广义上的警察则包括宪兵和特务在内。从狭义的角度看，警察与宪兵、特务的联系，一方面表现在组织上的相互渗透，如特务分子通过各种渠道进入警察机关，并在其中占据重要地位，发挥决定性作用。至于警察与宪兵的联系，那就更加密切了。宪兵既是军事警察，同时又兼行政警察和司法警察；与此相对应，普通警察也兼军事警察的职能。二者在业务上相互交叉，有时候甚至密不可分。另一方面还体现在这三者在执行镇压的职能时，常常一起行动，紧密配合，互为一体。很长一段时期里，国民党的军统局、中统局、宪兵司令部和警察机关的首脑每月举行一次联席会议，共同研究对付中国共产党和镇压爱国民主运动等问题，以便采取统一行动。地方各省也有类似的联席会议。国民党统治时期发生的大量流血事件，许多就是由这三家共同谋划制造的。这一特征，广州的警察表现得非常突出。上述“荔湾惨案”就是驻广州的军警宪特联合制造的。国民党统治时期，警察不仅与宪兵、特务紧密勾结，警察与军队之间也存在着千丝万缕的联系。在口头上，国民党当局承认警察应与军队并重，“军队应为领袖扬威于海外，警察应为领袖宣德于国内”，甚至蒋介石也说：

“军队之作用在攘外，警察之作用在安内。军队与警察有如飞机之两翼，缺一不可能飞。”但是实际上，在蒋介石以“军事第一”，实行军事独裁的情况下，一般当权者的心目中，警察不过是军队的附庸而已。内政部警政司在一份改进警政的计划中指出：“今后警卫制度应采‘以国防为中心’之原则”，“故‘国防中心主义’下之警卫，其统辖权应由内政兼寄于军令之下，俾得与国防要求适合，而迅速实施，自亦当然之结果”。由于警察和军队在维护国家政权方面的同一性，他们二者在性质上的差异就常常被忽视。一方面军队常常可以获得与警察同等的权利。例如，1936年2月20日颁布的《维持治安紧急办法》、1940年7月24日颁布的《非常时期维持治安紧急办法》、1937年9月4日颁布的《危害民国紧急治罪法》及1939年5月3日修正公布的《惩治盗匪暂行办法》等法规就赋予了军队与警察同等的维持治安权和执行逮捕权。军队甚至还享有警察所不具有的司法审判权。另一方面，警察机关常常成为安插闲余军人的场所，使得素质本来就很低劣的警察队伍变得更糟。国民党统治时期，军队是警察人员的重要来源之一。例如，民国时期，广州的警察主官，没有一位不是从军队出来或者与军队有很深的关系。这些行伍出身的军人，文化程度多不高，当警察后接受的警察业务培训也是走过场，军人简单粗暴的作风也常被带到警察队伍中来，这些因素都严重地影响了警察队伍。因此，国民党政府推行的建警服从建军的方针大大阻碍了警察素质的提高。与军队的关系过重，也成为导致近代广州警察总体素质不高的一个重要原因。

目 录

前 言	001
第一章 在辛亥革命中	
一、破坏革命，充当清廷鹰犬	001
二、重典治乱，为辛亥革命保驾护航	004
第二章 孙中山三次在广东建立政权时期	
一、讨好桂系：对护法运动明为中立、暗中破坏	018
二、自外于国民党：跟孙中山若即若离	026
三、规模扩大化，组织政党化，思想革命化： 大革命中的广州警察	030
四、铁腕治乱：大革命的保护伞	038
五、冲锋陷阵：直接参加大革命	051
第三章 处于新军阀权力斗争漩涡中	
一、为虎作伥：制造白色恐怖的帮凶	060
二、清除异己：陈济棠的得力打手	064
三、向进步靠拢：与蒋介石立异	070

四、未雨绸缪：为抗战而准备	075
---------------------	-----

第四章 在国共对峙和内战中

一、反共、防共：治安措施的主题	080
-----------------------	-----

二、末日途穷，飞鸟各投林	091
--------------------	-----

三、保卫广州，迎接解放	093
-------------------	-----

结 语	100
-----------	-----

参考书目	102
------------	-----

后 记	103
-----------	-----