

民國史料叢刊

205

張研 孫燕京 主編

政治・政權機構

非常時期地方治安

非常時期維持治安緊急辦法及有關法令彙編
盧溝橋事變後北京治安紀要

 大象出版社



民國史料叢刊
205

張研 孫燕京 主編

政治・政權機構

非常時期地方治安
非常時期維持治安緊急辦法及有關法令彙編
盧溝橋事變後北京治安紀要

圖書在版編目 (CIP) 數據

民國史料叢刊／張研 孫燕京 主編

—鄭州：大象出版社，2009.2

ISBN 978-7-5347-5439-5

I. 民… II. 張… III. 中國—近代史—史料—民國

IV. K258.06

中國版本圖書館CIP數據核字 (2009) 第022264號

民國史料叢刊

張研 孫燕京 主編

政治·政權機構

總策劃 耿相新

責任編輯 楊吉哲 王莉娜

封面設計 劉冬王

出版 大象出版社 (鄭州市經七路25號 郵政編碼 450002)

網址 www.daxiang.cn

發行 大象出版社總發行部 電話：0371-63863551

印刷 北京中獻拓方科技發展有限公司

版次 2009年8月第1版 2009年8月第1次印刷

開本 890×1240 1/32

印張 16

總定價 18000.00元

若發現印、裝質量問題，影響閱讀，請與承印廠聯系調換。

印廠地址 北京經濟技術開發區運成街甲6號

郵政編碼 100176 電話 (010) 67889166

鄭肇著

非常時期地方治安

目次

一	導言·····	一
二	清查戶口·····	三
三	編組保甲·····	一五
四	組織壯丁隊·····	二六
五	訓練團隊·····	三五
六	嚴密警隊·····	六二
七	組織憲兵·····	七五
八	嚴密警戒·····	八〇
九	嚴防奸宄·····	八六

十	設備交通及通訊機關·····	九六
十一	建築礮堡及障礙物·····	一〇一
十二	整頓倉儲·····	一〇六

一 導言

維持地方治安，本來是地方行政中最重要的一種職責；不過其目標，在平時和戰時却頗有不同。在平時維持地方治安的主要目的，在謀社會的福利，使人民得安居樂業，以謀經濟的繁榮和文化社會事業的發展。可是一到戰時，則這種目標都不免退後了。戰時維持地方治安的重要目標，約有二點：第一保持後方的安寧，因為如果後方不安定，則前方軍事必受重大的影響。過去的戰爭史上因後方擾亂而致前方軍事失敗者，其例不勝枚舉。第二為保持作戰的實力；我們知道現代的戰爭是全民的戰爭，全國每一國民都有直接或間接擔負作戰義務的責任，全國每一種物資，都應當保留供戰時的需要。如果一旦地方治安發生問題，則全民的實力必致分散，一部份的物資必致消耗，其結果對於前

方戰局，也將有不利的影響。因此在戰時維持地方治安，實無異於前方作戰，其性質是非常重大的。

戰時維持地方治安方法，當然很多。其中却有幾個根本的原則：

第一，集中組織。戰時的行動，貴在迅速敏捷，所以組織非簡單集中不可。重複的職務，可以合併的職務，以及不必需的職務，都應當歸併起來，這樣則調動才可以靈活。

第二，統一指揮。在平時一地方的行政權力，常常是分開的，一到戰時，則情形緊迫，指揮權力應當儘量集中。有大軍駐紮的地方，指揮權力應集中於駐軍司令官。沒有軍隊駐屯之地，則應集中於縣長，縣長有調動全縣各種武力之權。

第三，限制人民自由。在平時於法律許可範圍之內，人民享有許多自由權利。一到戰時，則這些自由權利，都應當受很大的限制。例如集會言論等自由，都應加以限制。就是遷徙交通等也不能任意自由，有時人民的財產，也可以由政府徵發或毀滅。

總之，戰時的地方行政，完全是一種緊急的處置，非集中力量和嚴加統制不可。各種地方的武力，如保甲警察團隊憲兵等等，都應動員起來，維持地方治安。這樣才可以使後方安寧無事，集中力量，共赴前方。以下再將戰時維持地方治安的各種途徑分述之。

二 清查戶口

清查戶口，是維持地方治安的基本條件，在戰爭時期，地方陷於動搖及混亂狀態。內奸混入必多，因之更有嚴密清查戶口的必要。在清查戶口的時候，無論民居船戶寺廟公署學校工廠醫院教會會館及其他公共處所，都應將其人口年齡職業行為等等，逐一清查造冊呈報，如果各戶口有異動時，應由戶長隨時報告，這樣則當地戶口組織嚴密，內奸自然不易混入以擾亂地方治安了。

大概戶口清查，可分為二部份：一即清查戶口，一為戶口異動報告，茲分述之：

一、清查戶口

清查戶口第一須訂明什麼叫做「戶」和「戶」

的種類有多少？所謂「戶」的意義，通常即指家而言，但法律學之戶或家，與建築學上所謂之「戶」或「家」，頗不相同。蓋建築學上之所謂家或戶，則指由磚瓦木石所構成人居之建築物，重在物質之形式，與場所之確定，法律上之所謂家或戶，則以具有人事之身分而依共同生活為目的之同居親屬團體，以確定家之成立，重在精神之核心與生活之事實。故前者必由「物」與「地」而成立，後者必由「人」與「物」與「地」而成立。現在我們所謂「戶」或「家」則合「人」與「物」與「地」所「各種關係而言。至於「戶」的分類，大別言之，約有八種：

A. 住戶——即俗語所謂「住家的人家」，亦即民戶，凡各地人民土著之戶，或流寓而定住者，按其定著之所在地，採屬地主義，皆編入住戶，既不分種族，亦不分職業。

B. 商店——清代自海禁大開以還，本於特種需要與特種理由，有商籍與商戶之設，民國無商籍商戶之名，商人也視同凡民，故應編入普通

住戶之內。惟其營業場所，則應本其店號以確立「法人」之關係，當另立號編列。所以商戶者，係指在市鎮之店鋪，有招牌或店基者而言。其在村野路旁之小店、腰店、茶店等，仍以住戶論編。

C. 船戶——指以船為家之帆船住戶或漁船為家住戶而言。其輪船在海關及航政局或其他機關註冊者，有報明出船籍港不在此內，故編組保甲另外論之。

D. 棚戶——凡搭棚居住，或其房屋建築無確定之地址可據者，均列為棚戶。棚戶之有長居性質者編保甲時以普通住戶論。如係臨時性質則編為臨時戶。所以棚戶本身的性質與普通住戶無異。其所以別立棚戶之名者，因此類戶內的住民多屬無恆業或無恆產之徒，為便於稽察計，立此戶別，在編組方式之原則上并無特殊的地方。

E. 寺廟——寺廟為指有宗教信仰之建築物而言。此種戶之性質，在保甲編組中，以其具有特別關係故另列為廟宇號以統編之。

F. 公共處所——指一切公共機關之所在，每一公共機關即為一戶，

同一門內設有數種不同名稱之公共機關者，應爲數戶。此種戶在保甲編組中亦以具有特種性質，故另列爲公字號以統編之。

G. 外僑住所——外僑住所與公共處所同樣編組，惟調查戶口須另用一種表式。

H. 空戶——空戶非有一個大門不能認爲一戶。空屋爲合於成戶之條件者，仍須照釘門牌編入甲內，門牌上只填戶主姓名，不計口數，於空白處填明「空戶」字樣。調查表上之戶長姓名欄可查填其屋主姓名或經管人姓名但附記欄內必須註明以資鑑別。

以上八種概括言之，除寺廟公共處所及外僑住戶可稱爲特別戶外，餘均稱爲普通戶。

「戶」的範圍既經決定以後，我們便來看看清查戶口的辦法，大概清查戶口的辦法，有數點須注意者：

第一、關於人員方面者，在編查保甲過程中，負戶口調查責任者，應屬保甲編查委員及各該管區鄉鎮保甲長。但事實上區長與編查委員

多不能實際負責，而將此項工作均委之於鄉鎮保甲長。

第二、清查的程序普通皆由縣政府依照各地方情形編制表格，發交各區轉給各級負責人員分發各戶，令其填寫。各鄉鎮長爲全鄉鎮負責指導填寫其所發之表格。每戶三份，一存鄉鎮，一存區，一存縣。以便隨時有所稽考與整理改正之。

第三、清查戶口時應注意事項有：（一）調查人員必須態度和藹語言清晰使人民樂於報告，（二）調查人員必須熟習各地方民情以免引起誤會，（三）應注意人民工作時間以免少壯出門婦孺虛言謊報，（四）事前必須預示清查意義及方法，以使人民完全了解，（五）不可向人民稍事勒索以免苛擾。

第四、清查事項有：

（1）姓名別號。

（2）性別。

（3）年齡。

- (4) 籍貫。
- (5) 稱謂。
- (6) 出生地及出生年月日。
- (7) 住址(1.地點門牌 2.居住年月數 3.已產或租賃 4.前住何處。
- (8) 職業及服務地點。
- (9) 教育程度。
- (10) 身體上之特狀。
- (11) 失業。
- (12) 婚嫁及有無子女。
- (13) 是否國民黨員。
- (14) 宗教。
- (15) 廢疾。
- (16) 有無槍械。

(17) 有無特殊技能。

此外員警執行調查時，遇有左列情事，除記入表內並報告本管長官外，須隨時密爲注意：

(1) 有反動之嫌疑者。

(2) 監獄署通知之出獄人及假釋獄者。

(3) 戶內常有閒人雜居或來往者。

(4) 素行不正游蕩無業鄰里有不良之評論者。

(5) 行蹤詭祕或職業身分不相當者。

(6) 暴貧暴富或家有異狀者。

(7) 散兵游勇不事生產者。

(8) 平時有粗暴過激之言動者。

(9) 棚戶船雜居戶及其來歷不明行蹤可疑者。

(10) 其他有足以危害公安或敗壞善良風俗之言動者。

二、戶口異動。人口是時時移動變化的，所以必有戶口異動查報，

然後才能隨時明瞭當時的戶口情形。戶口異動查報，實在是維持地方治安的一個重要的辦法。民國二十三年八月江蘇省政府曾通過有各縣市戶口異動查報暫行辦法十二條，茲摘錄如下：

第一 舉辦保甲各縣，應依照本省清查戶口編組保甲規程第二十七條及二十八條之規定，實行戶口異動之查報。

第二 戶口異動之查報，暫分爲左列八項：

- (1) 出生
- (2) 死亡
- (3) 婚姻
- (4) 繼承
- (5) 分居
- (6) 遷徙
- (7) 失蹤
- (8) 傭僱