

韋瑞墀 著

中國警管區制的理論與實際

中華書局 印行

五
國警
章
區
制
的
理
論
與
實
際

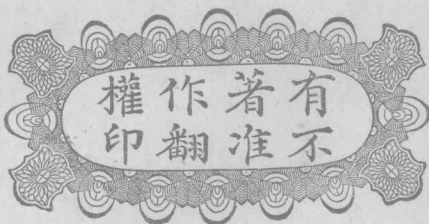
章
瑞
著

江苏工业学院图书馆
藏书

中華書局印行

國警
章
區
制
的
理
論
與
實
際

國民政府內政部註冊二十六年七月廿三日執照警字第九〇八一號
民國二十六年五月發行
中國警管區制的理論與實際（全一冊）
民國二十九年七月再版



著者 韋 瑞 墀

發行者 中華書局有限公司
代表人 路錫三

印刷者 上海 美商永寧有限公司

總發行處 昆明 中華書局發行所

分發行處 各埠 中華書局

◎ 實價國幣四角五分

（郵運匯費另加）

弁言

爲政之要，必先洞察政本，而後措施方切實際。否則閉戶造車，鮮能合轍。百川觀政崑山，倏逾二載，體驗所得，庶政之推行，得力於公安保甲爲多。而對於全縣土地之物產形勢，人民之生活職業風俗，以及人事之異動糾紛，攸關國本諸大端，莫不分別調查登記統制管理；則尤資公安革新，運用警管區制之効。以是深信欲求政治合轍，必先健全公安；欲求健全公安，舍警管區制無由。年來各地公安當局，均感現行制度，不足以發揮警察功能，紛謀改革，而苦無成法可循。二十四年夏，蘇省府指定崑山實驗警管區制以爲全省之倡，試行一年，規模粗具，成效可期。韋君瑞墀，從事本邑民教，目接心識，力加探討，著爲中國警管區制的理論與實際一書，對於警管區制之一般原理與具體事例，論列頗詳，堪爲研究新制之助。故樂爲介紹，俾探求政本者，有所參照焉。民國二十五年七月彭百川序於崑山縣政府。

中國警管區制的理論與實際

二

自序

民族的地位，這樣低落！國家的形勢，這樣危險！我們處此非常時期，究竟怎樣才能救亡圖存，以至於復興呢？

救亡圖存，復興民族的辦法，有！辦法何在？在這個辦法，就是現在非常時期最使全國上下注目的政教合一！

人類社會最有權威，最有力量的團體生活，就是政治，國家（政治）雖為社會團體生活之一，但非平常的團體生活，而是具有最高權威最有力量的團體生活；它一面能保障我們生命的安全，一面又能予我們的生命以制裁；這樣的團體就是國家，這個團體裏邊的事情即為政治。而所謂政教合一，就是把人生向上這件事情亦由團體來幫助，使人的生命，往更智慧，更道德，更良善裏去；換言之，把幫助人生向上的事情，亦有最高，最有力的團體來作，這就叫作政教合一。再淺顯的說：『政教合一』是政治和教育，在一個計畫之下，互相連鎖，共同設施，相輔相助，向前推進，以期達到改進人民生活，實現地方建設之目的！』

我們的領導者——彭百川先生，他絕端主張政教合一，才可救亡圖存。所以，他把崑山縣第二、第三兩個行政區，試辦政教合一實驗區，同時，實行警管區，以增加行政之力量。

我們秉承了彭先生的政策，作新的試驗以來，只覺得愉快，愉快我們事業的進度，加速的發展。雖然我們時時遇到困難的事情。

只消報告三件事，已足够證實政教合一的成功：

一、舉辦強迫教育事項

1. 強迫義務教育——本區（第二區）共有鄉村小學十九校，由各該警管區負責，招足學額，分期強迫學齡兒童一律入學；以前的招生，用勸導的，現在的招生用強迫的；勸導與強迫，表面上，好像祇是方法上的不同，其實，前者的方法是緩進的，不普遍的，後者的方法是急進的，是有計畫而普遍的。并且，招生事項，由警管區負責擔任去了，教師只須盡心力從教學訓管上用工夫，這種學校，得到了各方面的幫助，自然能蒸蒸日上。

2. 強迫識字教育

在以前，辦理民衆學校，招生固是苦事，留生更是難事，開學時，興高采烈，高徒滿座；放學時，零

零落落，只剩下幾個小孩子。并且風吹一半，雨落全無。現在，教師祇須努力於教學和訓育，招生留生兩件事，都由警管區負責。隨意缺課，罰現金；鄉農爲了怕罰錢，不得不準時到校受訓。開學時五十人，畢業時，也是五十人，除非有特別事項——如疫病遷徙等——或者稍微減少些。這不能不歸功於政教合一的成效。

二、除螟事項

鄉農因爲無智識，保守性格外的牢固；如果純用勸導的方法去做除螟工作，那是夢想！去年冬季拔稻根，和今春的做法式秧田，全區各機關全體動員，再加上警管區努力的協助，使用他的權威，拔稻根和合式秧田的工作才能完成。目前正在從事採卵捕蛾的工作，我們全體工作人員，一天到晚在田間督促，而那般熱心的警士們，奔走號呼的工作着，螟卵和螟蛾，每天總有幾千百個交到辦事處來。如果政教不合一的話，怎會得到這樣的成績！

三、風俗改進事項

煙，賭，衛生諸事，走遍中國內地，沒有一處乾淨土！而本區各鄉鎮，以至於各村莊，私吸鴉片，販賣毒物，絕無其事；至於賭錢的行爲，亦皆絕跡，尤以鄉村衛生，進步甚速。

總之教育，是軟性的東西，它是負有設計發動的責任，而警管區是硬性的東西，它是負有推動執行的職責。一方面設計，一方面執行，鄉村建設的進度，快不快？可以預卜！

作者對於警察學，毫無研究，自從到了此地，——崑山縣第二區政教合一實驗區——便有了相當的認識和了解；說到這裏，我不得不向張巡官炳坤，表示感謝，他時時指示我許多警察知識，並給我搜集許多材料。同時，我還要感謝李區長君達，常常指示我政教合一方面的路向！我深信：今後的民衆教育的動向，政教合一，是必走的路徑，同時，一定要實施警管區，密佈鄉村，運用保甲，在最短期間，收效必大！——這是作者編著是書的動機，也是作者希望將這種政教合一聲中的警管區制的新方法，介紹出來，引起全國上下的注意和推行的目的！

韋瑞墀在崑山蓬閬政教合一實驗區

中國警管區制的理論與實際目錄

弁言

自序

第一章 中國警管區制的理論

第一節 我國警制之史的檢討·····	一
--------------------	---

第二節 警管區制的意義·····	四
------------------	---

第三節 警管區制的性能與特點·····	五
---------------------	---

第四節 施行警管區制之必要理由·····	七
----------------------	---

第五節 保甲行政與警管區行政同異之分際·····	一四
--------------------------	----

第六節 警管區警士的必備條件·····	一九
---------------------	----

第二章 中國警管區制的實施法

第一節	警管區的組織法	三
第二節	警管區的勤務分類及其辦法	三七
第三節	警士的職務範圍及其處置方法	四三
第四節	警管區的實施方案	五
第五節	崑山縣實施警管區制的一個實例	七
第六節	警管區必備的表簿	一〇
參考書目		三二

中國警管區制的理論與實際

第一章 中國警管區制的理論

第一節 我國警制之史的檢討

我國警制，採自日本，警察理論，亦沿襲日本，世所共知，無可諱言。

回溯我們採用警察制度，迄於今日，前後已三十餘年，我國政治，經濟，社會，在此三十年中，變遷之劇烈，實爲亙古所未有，把它歸納起來說，可分三個時期：

戊戌政變前之保甲局時期

清同治年間，自洪楊亂後，鑑於內亂外患的緊迫，力謀保甲事業的振興，其在京設總局，以步軍統領與兵馬指揮使統管之。各省分設保甲局，縣設分局分所，保甲行政，遂有統一指揮監督之機關，其事務亦遂有較分明之專一系統。俟後，既受甲午戰敗之辱，又受庚子拳匪亂後辛丑條約之恥，朝士激於國難，銳意維新，當時舉辦警政，列爲新政之一。各省推行警政，幾如雨後春筍。派遣赴日留學警察學生甚多，日人爲之特設警監學校以容納之，足

見當時盛況之一般。所以在此時期，辦理的警察教育，一切制度，一切理論，悉數採用日本。以當時之國情言，國體則同爲君主，政體則趨於憲政，經濟則振於工商富強之說，亦顧步資本主義之後塵，故整個採日本警制及理論。

保甲局改爲警察局之時期

保甲局之設立，原爲應付當時局勢及人事問題之繁冗而起。其初意以專一之機關，統轄專一之事業。可是，施行未久，變政之議發生，繼以庚子之亂，內外騷攘，其時對於昔日所採用之保衛政策，勢又不得不變。除舊維新之激盪，遂漸以廢除舊日保甲制度之保育政策，而代以新興警察制度之保衛政策。

光緒二十八年，在天津保定設立巡警局，三十一年秋，中央又設巡警部，爲全國最高之警政機關。并將工巡總局改組爲京師內外城巡警總廳，爲京師地方警政機關。各省各縣皆於是時易保甲總局，名巡警總局。至三十二年，又改省會之巡警總局爲巡警道，改州縣之巡警局爲巡警署。俟後，設警政司於民政部內，專理警務，警政之名稱與法制，遂以正確成立。宣統三年，又易名爲警察所，是爲各縣之地方警察機關。民國成立，省設警察廳，縣設警察所。民國五年後，省會改設警務處，縣改設警察局，是時，警察制度，由中央以及地方，漸見昌明，日臻於系統而有組織。

警察局改爲公安局之時期

這是民國十七年後的一個時期。自黨軍統一全國後，國民政府改內務部爲內政部，部內設警政司，以統轄全國警察事務。俟後，各省取消警務處，以民政廳兼理全省警察事務，各省會及商埠警察廳或警察局，各縣警察局或警察所，均改爲公安局，合乎市者，稱市公安局，餘則一律稱縣公安局。這一時期，警察行政系統，較爲整飭。

不過，現在的公安局，其職掌之範圍，自較警察局略大，形式上權力擴大，爲其優點，而實質上，職務冗繁，反致力不暇及，這是一個弱點。卽如行政警察，惟一的保護治安之責任，幾乎不能自恃，這是明顯的事實。

蔣委員長有鑒於此，竭力主張警衛合一的改革，他要努力創建教養衛一貫的新興政制。這是中國新警制的一條光明之路。

現在新警制的趨勢

綜觀中國警制演進，由保甲局，而警察局，而公安局，其組織逐漸的嚴密而系統化；其職掌，逐漸從簡單而進於複雜。時代是天演的轉變，而人事，也隨着時代的轉變而愈趨冗繁；則警制當然不得不跟着它們的轉變，要「革新」科學化，革命化的不斷的改進。今後的新警制的趨勢，轉向於實行警管區制的方法上走，這是時代的需求，誰也不能否認的！

第二節 警管區制的意義

什麼叫做警管區制

警管區，就是『一警管理一區』的意思。換言之，爲執行警察勤務之最小單位，使每一警士，規定其在能力所及之區域內，應担任一切警務，其規定之區域，名之曰『警管區』。由許多警管區的細胞組織，爲警察行政的基本，以合成整個的健全警察行政的制度。從一個小區說，則名爲『警管區』。從整個組合的系統行政的關係說，則稱之爲『警管區制』。此制在日本叫它做『受持區』，從前曾經譯爲『担当區』，後又改稱爲『巡邏區』。

(註)

民國十四年李萬春在南通任警察長時，曾譯日本受持區爲擔當區，且曾於南通城內試辦過。民國十八年，任江蘇省民政廳第三科長時，又將『担当區』名稱，改爲巡邏區，今又改名警管區。

所以，警管區制，至少有下列六個意義：

一、警士各有專責，并能各個發揮警察之作用，較諸現在公安局所採用之共同負責，收效更大。

二、組織嚴密，職務分明，既不能互相推諉，亦無因循敷衍餘地。

三、勤務方法繁多，各就其適用之範圍以爲運用，非似現制之專以守望，卽以巡邏爲勤務。
四、於城鎮鄉村，均可變化運用，不若現制之偏於城市，而不適用於鄉村。
五、有普遍性，任何地點，均有警察力量可及，且較現在設施爲經濟。
六、有聯絡性，使匪徒不能隨意出入；有敏活性，故運用靈活而無稽滯呆板之弊。

第三節 警管區制的性能與特點

警管區制的性能

警管區制的性能，不能着眼於它的表面，須從它的運用上去觀察，才能看出它的優點。

原來，警察的設施，是因時因地而不同！如果，所用的方法，不能適應社會各方面的環境，則此項制度，卽無價值可言。因爲，都市警察與城市警察不同，山地警察與平原警察不同，要一種方法或制度，能因應制宜，隨處適用，尤以鄉村警察設施爲最難——需要的保衛力，則甚大，而所具的財力，則甚小——欲與城市一樣普遍的設施，實在是一件不容易做到的事情。惟有施行警管區制，才能解決此項困難。并且，又能適合於城鎮而無阻。由此，我們可以知道它有五個性能：

一、普遍性：警管區能具有普遍性，使警察行政網遍布於全縣一切鄉村間，以收實行深入民間之效。

二、敏活性：各警管區，即為警政最小之神經末梢，使這種組織達到之區，可以運用敏活之知覺，以盡警政之效用。

三、責任性：警察區有明確的責任，與職務的範圍，一個警士獨立負責辦事，無推諉之可能，且可使其專心從事於地方的建設。

四、共同性：各區警士，獨立辦事，環境上，職務上，使他不得聯合數區共同辦理，其規定的，或偶發的，許多事項，或聯合二三區為一巡邏區，或聯合三四區組織守望所，既可增加其實力，又可節約勤勞，收效甚大。

警管區的特點

警管區的特點，即在以適當的警力，處理適當範圍內（包括人口與地段兩方面）的人事，并從警士勤務方法的改善，以促進警務機關組織的健全，實施警管區制，以後不特警務內部責有攸歸，且警士與人民易趨接近，無鞭長莫及之憾。其特點，約有四點：

一、警管區制之勤務，係各就其適當之範圍，以為運用。