

科小叢書第一百四十九種

警察行政

趙修鼎著



商務印書館發行

百 科 小 叢 書

第 一 百 四 十 九 種

警
察
行
政

趙 修 鼎 著
編輯主幹王岫廬

商務印書館發行

書叢小科百

政行察警

種九十四百一第輯三十第

究必印翻權作著有書此

中華民國十六年十月初版

回每輯定價大洋壹元伍角

本冊定價大洋壹角

外埠酌加運費匯費

著者

趙修

王岫

廬鼎

廬鼎

編輯主幹

王岫

廬鼎

廬鼎

廬鼎

發行所

商務印書館

上海及各埠

商務印書館

上海寶山路

Universal Library, No. 149
POLICE ADMINISTRATION

By

Choa Siu Ting

Edited by

Y. W. Wong

1st ed., Oct., 1927

Price for each Series of 12 Volumes
of the Universal Library, \$1.50

Price for this Volume, \$0.10

THE COMMERCIAL PRESS, LTD.

Shanghai, China

All Rights Reserved

商務印書館出版

百科小叢書

每輯十二冊
合售一元五角

第四輯

消費合作綱要	社會論	遺傳與優生	氣候與健康	營養化學	學齡兒童智力測驗法	人類之過去與未來	新生命論	造形美術	荷馬	成本會計概要	作文論
二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角

第五輯

輓近美學思潮	美學略史	史學要論	西洋詩學淺說	西石通論	廢石通論	林學大意	橡皮	無線電話原理	人類學大意	四季禽類	公債	財政論要
二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角

第六輯

社會主義史	道路	造紙概論	殖民	棉花纖維學	意大利文學	物價問題	進化淺說	查帳要義	人文地理學	英國所得稅論	一種人生觀
二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角

第七輯

教育思潮概說	人類進化論	胎教	蟻	聯邦政治概要	領事裁判權問題	主權論	俄羅斯經濟狀況	失業人及平民救濟政策	化學小史	以太	無線電原理
二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角	二角

百 科 小 叢 書

△ 角五元一售合 冊二十輯每 △

第八輯

中外訂約失權論……	二角
中國陸路關稅史……	二角
對華門戶開放主義……	二角
西藏問題……	二角
宇宙論……	一角
中國美術小史……	一角
西畫概要……	一角
職業教育概論……	一角
西洋教育小史……	一角
代議法與直接法……	二角
生物之起源……	一角
世界語概論……	二角

第九輯

物價指數淺說……	二角
鹽……	二角
亞丹斯密……	二角
社約論考……	一角
理嘉圖……	一角
文藝復興小史……	一角
麥……	一角
盧梭……	一角
馬爾薩斯人口論……	一角
煤業概論……	二角
稻……	二角
鐵……	二角

第十輯

柏拉圖……	一角
康德……	二角
國家主義概論……	一角
國際關係與經濟……	一角
蒙古問題……	二角
男女能力之研究……	一角
階級問題……	一角
近代物理學一瞥……	一角
西洋美術史提要……	一角
電影藝術……	二角
戲劇論……	一角
科學單位……	二角

商 務 印 書 館 出 版

警察行政目錄

第一編 總論

第一章	警察之性質	一
第二章	警察之分類	六
第三章	警察之根據	八
第四章	警察之限界	九
第五章	警察之形式	一三

第二編 主觀的目的之警察

第一章 關於浮浪人及乞丐之警察……………三九

第二章 關於假釋者之警察……………四〇

第三章 關於娼妓之警察……………四二

第四章 關於外國人之警察……………四三

第三編 客觀的目的之警察

第一章 關於行爲之警察……………四七

第二章 關於物件之警察……………六七

第一編 總論

第一章 警察之性質

第一節 警察之觀念

古時警察，爲國家政務之總稱，迨至近世國家，政治漸趨複雜，而警察與其他行政，遂略生分界。尤其現今多數國家，變專制而爲法治之後，而警察在行政上位置及其範圍，始有確定。蓋法治國家，完全以警察爲調和國家權力與個人自由之作用，非以警察爲壓制人民之器具，故輓近警

察之觀念，能劃然明晰者，實受法治主義之賜也。

近世學者之間，多謂警察之觀念，在於維持公安，非在於增進公益，即警察之任務，乃為消極，而唯為社會及個人，防止危害而已。故福利警察（*Wohlfahrtspolizei, police de prospérité*）之說，今已不能存在。蓋國家謀增進社會福利者，實屬於保育行政之目的，非屬於警察行政之範圍。

據上所述，近世國家之警察觀念，可以略知梗概矣。茲更就警察觀念之學說，略加批評，使其益臻明瞭：

（一）目的說 此說以警察目的，為立論之根據，並由此而定其性質。但是說之中，或有以警察目的，在於維持一般公安；或有以警察目的，在於為維持公安，而防止其危害者。然前者維持公安之說，其範圍甚為廣漠，而後者之說，雖略似劃定警察之範圍，但如隄防之修築，亦可謂為防止

危害，則並此亦可屬於警察範圍之中，於事未當。故目的說之定警察限界，爲其包羅甚廣，不能判然表顯警察之特質。

(二)手段說 此說以警察手段，爲立論之根據。卽以強制個人，制限其自由，爲警察手段也。夫強制爲警察手段，固無疑義，然強制權之行使，未必皆屬於警察作用。譬如初等教育之強制，因其手段雖屬於強迫制限，而其目的實在於增進公益，非在於維持公安，若以此屬於警察作用，則與近世國家警察之觀念，實大相違背，故手段說僅以手段，劃定警察範圍者，亦無採用之價值。

(三)折衷說 此說折衷前述二說，而近世國家，悉皆採用之。卽其立論之根據，謂警察以防止危害，爲其目的，以強制爲其手段。如修築隄防之目的，雖在於防止危害，然其手段，不爲強制，故不屬於警察行政之範圍。又如強制教育，其手段雖爲強制，然其目的，不在於預防危害，故亦不屬於警察行政範圍之中。

第二節 警察之意義

警察之觀念，既已明晰，可進而言警察之意義。警察者，爲防止公共安寧幸福之危害，而直接制限個人自由之權力作用也。

(一)警察者權力作用也。權力者，國家拘束個人意志，用其優勝意志之力也。詳言之，即國家得強制私人，使服從國家命令之力也。然有警察權之官廳之行爲，未必皆出自權力作用，有時僅屬於事實上行爲，有時僅屬於法律的行爲，而不生命令服從之關係，若此者，皆不得稱之爲警察行爲，故警察行爲者，必有權力作用也。

(二)警察者防止公共安寧幸福之危害之作用也。公共安寧幸福云者，社會組織上圓滿狀態之謂也。危害云者，破壞此狀態之反對勢力之謂也。據前節所述，警察之目的，唯在於維持社會現狀，並防止其危害而已。故有對於危害未發之前，加以預防之者，又有對於危害既發之後，從

而鎮壓之者，固不遑問及危害發生之原因，屬於自然或屬於人爲。譬如防水、防火之警察，農業、鑛業、森林、河川等之警察，皆在於預防自然發生之危害，故警察之目的，非僅在於防止人爲之危害。但對自然本體，不能施以警察預防者，不屬於吾人議論範圍之內。

(三)警察者直接制限個人自由之作用也。自由制限云者，國家以權力，強制個人自由之謂也。至於自由制限，乃警察唯一之手段，故警察之目的，雖在防止危害，若不施以強制權限，則不屬於警察作用。譬如預防疫癘，及衛生設備，乃至預防火災，裝設消防唧筒，悉非警察作用。唯其施行檢查疫病，遮斷交通，以及折毀隣屋，防火延燒者，乃警察之作用。此種警察作用，直接上干涉個人自由，而行使警察強制權者，實爲警察制限之本質。蓋警察制限，唯對個人自然所享有之自由，得制限之，然對個人之法律上能力，不能加以制限。制限個人法律上能力者，剝奪個人之全部權利，或其一部權利也。然此乃警察以外之作用，故預防大火之遷延，折毀隣屋者，非制限個人之所

有權，乃制限個人所享有所有權之自由耳。

第二章 警察之分類

警察之分類，依人而殊，茲舉其最要者，述之如下：

第一節 中央警察與地方警察

中央警察與地方警察二者之性質，判然差異。中央警察者，關於國家主體利害之警察也。地方警察者，唯限於一地方區域內公共利害之警察也。由語言上解釋之，中央警察，即國家之警察，地方警察，即地方團體之警察。然此種解釋，實有違背國家統一之要旨，故難採用。蓋地方警察，乃國家警察之權力，施及於地方區域，由地方官廳轄管之。我國版圖廣闊，人口殷繁，若徒賴中央警

察維持秩序，實有鞭長莫及之虞，因而設立地方警察廳者，非地方警察之目的，僅限於地方公共之利害，實補助中央警察作用之不及，謀全國一般之共同利害也。

第二節 行政警察與司法警察

行政警察，一名預防警察，即國家用之以達行政目的，維持社會秩序，預防公共危害之權力作用也。關於公共危害之事，不問人爲與天然，唯務當預防者，須預防之。譬如盜賊械鬪一切之事，及水旱天災、疫癘等，皆當預先籌備預防之。司法警察者，補助司法之一種機關作用也。如防止人爲障害，搜索證據，逮捕罪人等，皆爲司法警察權力之作用。是故國家設立司法機關，以司審判，又設立司法警察，以司搜捕犯人，即國家有司法警察，然後得完成司法之目的。

第三節 高等警察與普通警察

高等警察者，維持國家及社會秩序也。普通警察者，保護個人安全利益也。二者區別，大有實

益。謂危害生自個人者，屬於普通警察制限；生自多數人及合同勢力者，屬於高等警察制限。故高等警察，又名政治警察，而因其制限之危害，由於政治原因發生者甚多。現今學說，皆以除去社會之危害爲標準，故欲除去個人或少數人危害者，屬於普通警察作用；欲除去國家及社會危害者，屬於高等警察作用；但個人之自由行動，有涉及國家安寧者，亦屬於高等警察制限。然多數人及合同之勢力，僅障害個人自由，不涉及國家安寧者，屬於普通警察之制限。

第三章 警察之根據

凡國家制限人民之自由行動，須必根據於法，而警察亦然。警察者，根據於憲法而成立者也。故警察之根據，首在憲法，次則法律，更次則根據於命令，有此根據，而後警察權力，始可發動，此卽

法治國當然應守之原則。今日歐洲各國，改專制而爲法治，未有無憲法者。吾國於民國三年五月一日，公布約法，而國民於憲法未施行之前，視約法之效力，與憲法相等。故警察法，非依憲法而定不可。但憲法之目的，在於維持公共安寧，並使人民享有自由權利，而警察維持公共安寧得制限干涉人民自由者，其根據在於依憲法而行法律，依法律而行命令也。茲試舉家宅自由之例言之：凡憲法之於人民，非依法律，不得侵入私人家宅，或實行其搜索，但依刑事訴訟法及行政執行法，則凡有藏匿犯罪人及犯罪之證據贓物，而警察皆可侵入私人家宅，實行搜索，此即警察根據於憲法及法律也。然則警察權根據於命令者，必須其命令根據於法律，若命令不根據於法律而發動警察權者，則是種警察權，實違反警察根據之法理。

第四章 警察之限界

警察權發動所根據之法，實際上雖不能規定其範圍，然亦有一定之限界，即社會之秩序，由個人生活之狀況而受障害，欲除去之，乃用警察權力干預其生活也。故可生下列之結果：

(一)警察唯於個人生活有影響社會秩序之範圍內得干預之。社會生活，可由個人之生活狀況，而受影響者，事之至明也。然個人生活，又未必皆有影響於社會，而警察惟於個人生活有影響社會秩序之時，始得干預之。個人生活有影響於社會生活者，則其生活，稱為公生活；反之，個人生活，不影響於社會生活者，則其生活，稱為私生活。是則人之私生活，乃不屬於警察作用之範圍內也。人類生活之中，孰為私生活，吾人實不易劃定其範圍，然大概可分為二：(甲)以私人生活之所在為其標準，即私宅內之生活，皆可稱為私生活。蓋私宅內之生活，通常對於社會生活，可謂無有影響也。(乙)以行為本身為標準，即行為本身，有影響於社會生活者，必受警察作用，譬如賣淫之行為是也。