

郑观应警政思想述评

冷光伟

(贵州师范大学 历史与政治学院, 贵州 贵阳 550001)

摘要:郑观应的警政思想在中国近代警政史上产生过重要的、积极的影响。他主张在中国建立西方式的警察制度,提出了设立警察制度的具体举措和规范警察队伍管理的意见。他的主张成为维新派警政理论的直接来源,也为清末建警奠定了一定的理论基础。由于阶级和时代的局限,他对警察职责的认识不够全面;由于受“中体西用论”的影响,其警政思想有着托古改制之嫌。

关键词:郑观应;警政思想;评价

中图分类号: D691.6 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-733X(2005)06-0079-03

Zheng Guanying's Ideology of Police Politics

LENG Guangwei

(School of History and Politics, Guizhou Normal University, Guiyang 550001, China)

Abstract: Zheng Guanying is one of the representatives of the Reform School in the early modern China history whose ideology of police politics ever had an important and positive impact on Chinese modern police politics. He proposed a Western police system be established in China and also presented a series of moves to set up such a system and his own view to standardize the police management. His proposal became the very theoretical origin that the police politics of the Reform School took its rise from, which laid a certain theory foundation for the police setup in the late Qing Dynasty. However, his understanding on the police duties is less than all-sided because of the limitation of his class and time. Meanwhile, his ideology of police politics seems to have the "reform the system in the light of the past" for his idea is influenced by the current statement to "base on the Chinese culture and applying the western technology".

Key words: Zheng Guanying; ideology of police politics; evaluation

郑观应是中国近代早期著名维新思想家,一生以“富强救国”为己任。在经营工商业的实践中,他深刻地体会到“政治不改,实业万难兴盛”,^{[1] (P11)}认为工商业的发展必须要有与之相适应的政治制度作保证,于是强烈呼吁改革中国内政,其内容之一就是在中国建立西方式的近代警察制度。本文拟对其警政思想略作述评。

一、西方式警察制度 “于地方民生大有裨益”

1860年郑观应入上海宝顺洋行当买办,为了实现“富强救国”的愿望,他开始“究心泰西政治、实业之学”。^{[2] (P31)}在以后长期的买办生涯中,郑观应“学西文,涉重洋,日与彼都人士交接,察其

习尚,访其政教,考其风俗利弊得失盛衰之由。”^{[3] (P233)}在中法战争爆发前夕,郑观应受命前往南洋(今越南、新加坡、泰国一带)侦探敌情。这次出国对他震撼很大,他在《南游日记》中写道:“余平日历查西人立国之本,体用兼备。育才于书院,论政于议院,君民一体,上下同心,此其体;练兵,制器械,铁路,电线等事,此其用。中国遗其体效其用,所以事多扞格难臻富强。”^{[4] (P67)}这使他更加坚定了改革中国内政的决心。

在长期的社会实践中,郑观应对西方近代警察制度有了大概的了解。“考西法通都大邑,俱设巡捕房,分别日班、夜班,派巡捕站立街道,按段稽查。遇有形迹事疑及斗殴、拐骗、盗劫等情,立刻拘往巡捕房,送官究办。”^{[5] (P12)}“捕房公事认

真,章程亦善”。^{[5] (B16)}郑观应认为,这种设专职巡捕于城市的制度,“实于地方民生大有裨益”,^{[5] (B12)}“如中国仿而行之,何致有教堂滋事,两乡械斗,小窃劫案如此之多乎?”^{[5] (B15)}

结合西方警察制度,他对中国的治安现状和差役制度进行了反思。郑观应生活在内忧外患的时代,在经营近代工商业的过程中,对于社会治安的混乱状况有深刻的体会。“今中国各省奸民布满市廛,或名青皮,或名光棍,或名混混,或名流氓,总而言之皆莠民也。此辈不耕而食,不织而衣,游手好闲,毫无恒业,挟其欺诈伎俩,横行市肆之风,遇事生风,无恶不作,不啻以拆梢为秘诀,以敲诈为薪传。”^{[5] (B12)}此外,还有“哥老会匪,其党羽众多,布满长江一带,肆其胥篋之能,而犯案者绝少。盖不肖绅士往往为之庇护,差役更勾通一气,坐地分赃,或以看赌为生,或以扒拐为事。”^{[5] (PB12~513)}

这种市面不靖、叛党纷起的治安状况,一是由于体制方面的原因。郑观应认为一个国家“所以遏内乱者,在乎巡差之密,捕役之勤。”^{[5] (B13)}而当时中国的现状是“巡差、捕役竟至绝无其人”。^{[5] (B13)}社会治安的不稳定,“皆因内地城乡无巡捕往来弹压,故敢肆无忌惮,警不畏法。”^{[5] (B12)}而清朝沿袭下来的维护社会治安的机构虽然众多,但因长期实行行政与司法合一、军事与行政合一的体制,随着社会的发展和时代的进步,已无法承担起维护社会治安的重任,“迨有盗劫等案,先事不能预防,事后但悬赏格出花红”,^{[5] (B13)}其结果却是,“耗费既多,仍难破案。”^{[5] (B13)}二是从中国所恃以缉拿犯人的公职人员差役来讲,也是毛病不少。“差役之弊积重难返,民受其害,官被所蒙,举世如一丘之貉。平日欺压良懦,倚势作威,一切窃盗莠民反与之同声相应。所以地方不靖,败类日多。”^{[5] (B13)}差役腐败已成为社会治安的一大隐患,“若一旦衅起萧墙,揭竿为乱,必须征兵剿捕,纵能殄灭,伤害已多。”^{[5] (B13)}

通过考察西方近代警察制度在维护社会公共秩序方面体现出来的优越性,并深入思考导致中国治安状况混乱的原因后,郑观应认为西方警察制度从组织机构、人员配置、内部管理、防止腐败等方面要优于中国现行的维护治安的制度。因此,要从根本上解决中国社会治安问题,“莫要于仿照西法,设立巡捕”,^{[5] (B13)}也就是建立西方式的近代警察制度,才能“藉以防患于未然,杜乱于无形也”。^{[5] (B13)}

二、建立中国警察制度的具体办法

在提出了仿效西方设立警察制度后,郑观应

提出了设立中国警察制度的具体做法。

首先是警察的组织建设。“每县设一总巡捕官,每一墟场,市镇、村乡、河泊俱设巡查帮办,少者一人,多者二三人。每一帮办所统巡捕,皆以地方大小为定;小者十人,大则三四十人,县城内、外则须五六十人,方敷按段梭巡。”^{[5] (B13)}

其次,政令下达与信息传达。对于政令下达,要求“巡捕听命于帮办,帮办听命于总巡。”^{[5] (B13)}通过级级传达,便于统一政令。为了保证行政命令传达迅捷,便于总巡调动各处人马,“各帮办驻扎之所,必设电线或德律风以达总巡官署,俾消息之传递灵通,不难随机应变也”。^{[5] (B13)}

第三,联防机制。为了有效预防和打击违法犯罪,郑观应提出各处巡捕应互相支持的联防机制。他认为首先地方巡捕应人尽其力,“如劫掠、斗殴之事,巡捕须严密查拿,设法弹压,以免酿成事端。”^{[5] (B13)}如有突发事件,而地方帮办不能制止的情况下,即启动联防机制。具体做法是:“帮办以电报达诸总巡,总巡则一面申报县官,一面发电附近各处帮办,督同协助,必使安靖而后已。若不幸有匪徒倡乱,非一二帮办巡捕所能弹压,则总巡可尽调合邑巡捕,仍申请县官联衔飞请近处军营调兵协助。”^{[5] (PB13~514)}通过异地警察结合和军警结合两种方式来处理突发事件,“如此,则揭竿之变,乌合之众,未有不立地肃清者也。”^{[5] (B14)}

第四,筹集建警资金。面对清政府财政吃紧、建立警察筹资困难的问题,郑观应认为可从两条途径来筹款。一是利用罚没款,以案养警。“凡州、县衙门遇有案件,无关风化者,如田产、斗殴等案,一概准其赎罪。视犯罪之重、轻定罚锾之多寡,均充开销巡捕等费。”^{[5] (B14)}为了防止在办案中出现警政腐败,具体办法是“每至月杪,将收赎之数,支销其数,按款列明,登诸报章,以昭信实。”^{[5] (B14)}如果罚没款不足以开支,另外一种解决方法,“则就钱粮税钞项内稍资津贴,自能绰绰有余。”^{[5] (B14)}

第五,规范警察队伍管理。郑观应认为,对于警察,既要充分发挥其在维护社会治安中的特殊作用,又要对警察队伍实行严格管理,“盖舞弊营私及胥役之长技,非大惩小戒,雷厉风行,不能绝欺蔽之端,而收振作之效。”^{[5] (B14)}为了防止警察队伍腐败,必须“平日约束巡捕,宜严而不宜宽。”^{[5] (B14)}首先,制订条规,专事专办。郑观应认为,队伍管理要有章程。“是当严定条规,每日应行事件必有一定时刻……巡捕未到差之前,须由

总巡或帮办逐一点名,然后分派各处地方,认真办事,专为保护良民,查拿痞棍。”^{[5] (B14)}其次,实行赏罚分明的奖惩制度,根据业绩决定升迁降职,以激励人心。他认为对于能奉公守法、恪尽职守的巡捕应加以奖励,“由总巡随时记功。凡记功三次者削除差籍,赏给功牌。如果益加奋勉,不至始勤终怠,记功至于六次,作为异常劳绩,立即升迁帮办。其或终身当差,无功亦无过,殁后察核事绩亦准削去差籍,其子孙应试、捐官与平民一体,藉资激功。若帮办有功,则升总巡;总巡有功,则升州县。”^{[5] (B14)}对于行为不端、违法乱纪的警察,如私受贿赂、勒索平民、窝盗庇赌等弊”,^{[5] (B14)}“许民间据实指控”,一经查实,“立予重惩”。^{[5] (B14)}通过这种奖惩分明的做法,一方面激励警察执法奉公,“不难收得人之效”,^{[5] (B14)}另一方面能使违法乱纪的警察“戢其狐威,穷其鬻技,防闲既密,弊窦可除矣。”^{[5] (B124)}这些措施对于纯洁警察队伍、发挥警察在维护社会治安中的良好作用,在后来的实践中得到了证明。

三、郑观应警政思想评价

郑观应关于在中国设立西式警察制度的设想,是中国早期维新派思想家中较为全面的警政理论,但由于他一直在从事近代工商业的发展,缺乏政治资源的支持,在实践中没有能够成为现实。他的涵盖警政理论的巨著《盛世危言》也曾由江苏布政司布政使邓华熙推荐给光绪皇帝,但没有引起足够的重视。在赍回的原折中,只有硃批:“知道了,书留览。钦此。”^{[6] 1226}从此就再也没有下文。不过,他的警政理论却在中国近代警政史上产生了重要的、积极的影响。这些理论与其它几位早期维新派思想家的警政理论一起,成为戊戌维新运动中资产阶级维新派警政思想的直接来源,也为清末朝廷建警奠定了一定的理论基础。例如,康有为在《上清帝第五书》中提出的警政理论,就大体沿袭了郑观应、何启、胡礼垣等人的观点而没有太大的突破。

由于阶级和时代的局限,郑观应的警政理论不可避免的存在“先天不足”。

首先,由于郑观应所处的时代是中国民族危机日益深重的时代,同许多与他同时代的有着先进思想的中国人一样,为了实现“富强救国”的愿望,他长期从事近代工商业的发展,希望通过学习西方的科学技术来达到“求强”、“求富”的目的。在这一过程中,清王朝的封建专制制度对他们从

事的近代化事业常常产生这样或那样的阻碍。虽然他们也要求清王朝在政治上作出适当的改革,但这种改革的要求是温和的、修枝剪叶式的,改革的的目的并非为了从根本上撼动清王朝的根基,而是为了通过政治上的些许变革换取清王朝的长治久安,并摆脱受辱于列强的局面。受这种思想的支配,郑观应的警政理论仍是建立在维护清王朝封建专制统治的框架之下,他的警政思想没有走出“中体西用论”的阴影,从而打上了封建专制主义的深深烙印。

其次,对警察职责的认识不够全面。作为一个从事近代工商业的民族资本家,郑观应受角色地位的局限,更多地从发展近代工商业所需的稳定的社会环境来考虑警察的职能,主要是强调警察在维护社会治安、整顿地方事务上的作用,而忽略了警察还应具有的户籍管理、交通管理、消防等职能,这使得他的警政思想中对警察制度的构建不够系统和完整。

第三,由于受洋务运动时期遗留的“中体西用论”的影响,他的警政理论有着托古改制之嫌。郑观应在论述“罚醵之法”时,有过“金作赎刑,《虞书》早垂明训。我乃以今复古,并非用夷变夏也。何容颺颺而过虑哉?”^{[5] (B14)}等语,这说明郑观应本人受“中学为体,西学为用”的传统观念影响,不敢冲破世俗的藩篱,公开声明是学习西方的产物,而为了顺应潮流,将之与中国古代的有关刑法联系起来,加强说服力,存在着托古改制之嫌。这种思想也是造成他对西方警察制度的认识和学习不够全面的原因之一。

总的来看,郑观应的警政思想在中国近代警政史上产生过重要的、积极的影响。他的主张成为维新派警政理论的直接来源,也为清末建警奠定了一定的理论基础。

参考文献:

- [1]郑观应.盛世危言后编·自序[A].夏东元.郑观应集[M],下册.上海:上海人民出版社,1982.
- [2]夏东元.郑观应传[M].上海:华东师范大学出版社,1981.
- [3]郑观应.稟商条陈六弊请通饰各总商会举调堂员互相砥砺事[A].夏东元.郑观应集[M],下册.上海:上海人民出版社,1982.
- [4]郑观应.南游日记[A].夏东元.郑观应集[M],上册.上海:上海人民出版社,1982.
- [5]郑观应.巡捕[A].夏东元.郑观应集[M],上册.上海:上海人民出版社,1982.
- [6]邓华熙.头品顶戴江苏布政司布政使用权臣邓华熙跪奏[A].夏东元.郑观应集[M],上册.上海:上海人民出版社,1982.

责任编辑 朱健华 英文审校 孟俊一