

# 吴铁城与广州市警政

闫长远

(广东商学院 华商学院, 广州 511300)

**摘要** 在广州民国史上吴铁城曾两度出任广州市公安局长。第一次任期是1923年3月11日至1924年9月13日。第二次任期是1924年10月14日至1926年4月23日。虽然是两度出任,但中间仅一个月之差,应该说这两届任期是具有连续性的。他在任职期间曾不畏万难,对广州市警政极力刷新,建树颇多,当然也存在很多的问题和不足,但是他办理警政的某些思想也许仍能给我们今天办理警政提供一些有益的启示。

**关键词** 吴铁城 广州市 警政 社会治安

中图分类号 K26

文献标志码 A

文章编号 1002-2589(2009)13-0174-02

吴铁城(1888—1953年),又名子增,广东省香山县(今中山市)人。他出生于江西省九江,早年毕业于九江同文书院,并加入中国同盟会。1911年在九江响应反清武装起义,任九江军政参谋次长兼交涉使。袁世凯窃国后,参加孙中山发动的“二次革命”。1931年任警察总监、侨务委员会委员,仍兼任国府委员。1948年冬调任行政院副院长兼外交部部长。大陆解放后,在台湾任“总统府”资政等职。1953年11月19日在台北病逝。

## 一、受命于危难之际

1923年1月,孙中山依靠滇、桂等军发动了讨伐陈炯明的战争,2月顺利攻下了广州城,不久孙中山就在广州设立大元帅府,但是此时的广州城仍然是危机四伏。因为陈炯明军虽然暂时被赶出了广州退往惠州,但是其主力尚存,实力仍然很大,况且惠州距离广州咫尺之遥,虎视眈眈的陈家军,时刻都在打算着卷土重来。而那些如狼似虎的滇、桂等军也并非真心支持孙中山革命,而是觊觎广州城的富饶和繁华想来分一杯羹的。但同时他们又必须暂时打出拥护孙中山革命的旗帜以谋得生存空间,为自己的野心披上合法的外衣。所以这些军阀就像安放在广州的定时炸弹随时都有爆炸的危险。吴铁城就是在这样的背景下于1923年3月11日出任广州市公安局长的,可谓任重而道远,但是尽管受命于危难之际,吴铁城还是义无反顾的接受了孙中山的任命,这也是他有生以来第一次负责警政工作。1924年9月13日,吴铁城辞去广州市公安局长之职,随孙中山北伐。商团叛乱平定后,吴于10月13日重任广州市公安局局长。

## 二、添设新警种

1. 增办交通警察。广州作为广东省的省城,有清一代就

是我国重要的对外开放口岸,五口通商前还是唯一的对外贸易城市,城内商业相当繁荣,各种店铺林立。吴铁城积极引进西方先进的交通设施,设立交通岗亭,筹办交通警察。1923年4月22日,广州市正式增办交通警察,维护各马路交通秩序。广州市交通警察的添设,从警政方面而言,有助于广州市警种的完备,甚至对全国其他城市的警政事务也有相当的示范作用,从城市文明来说,交通警察的添设对于维持广州市的交通秩序,维护广大广州市民的出行安全,促进广州市的城市文明也有着重要的作用。

2. 组织保安警察。由于当时市内住军情况复杂,警察数量又十分有限,因此广州市的治安仅仅靠普通警察的力量难以维持。所以吴铁城对广州市警政积极整顿,增加新的警种,“除增设交通警察外,以警察之组织,尚有保安警察一种,特决定组织保安警察,定额为一千名,每名月薪十元。”<sup>[1]</sup>吴铁城本打算招募编练,但由于“经费支绌,暂从缓办”<sup>[2]</sup>,1924年9月,吴铁城随孙中山北伐,此时警务处长李福林,新任公安局长李朗如便决定“由福军方面划拨一营,改组为保安队,直属于公安局,以便分驻市内,维持治安。”<sup>[3]</sup>保安警察的添设,对于增强广州市警察的整体实力,维护广州市的治安,打击犯罪,保护广州市民的生命财产安全起到了一定的积极作用。

3. 倡办义务警察。当时“广州市内竟有白昼抢劫情事,甚至日有数起,惊扰闾阎,妨害治安。”<sup>[4]</sup>针对当时广州市内这种严峻的治安形势,吴铁城又别出心裁,想依靠市民自身的力量促成市内治安的根本好转。为此,吴铁城“以为联络市民补助岗警之不逮,以实力自卫而巩固治安,以为民治之基本起见,拟组织义务警察。”<sup>[5]</sup>公安局制定了详细的义务警察章程由市厅呈省署“业准表决,认为可行”<sup>[6]</sup>。后来义务警察办的还

作者简介 闫长远(1979-)男,河南南阳人,广东商学院华商学院助教,硕士研究生,主要从事中国近现代经济与政治研究。

是有声有色的,事实上不管倡办义务警察的实际效果如何,都无可厚非,至少这是在乱世环境中依靠人民自身的力量搞好社会治安的一次有益尝试,也是孙中山民治思想的一种体现。

### 三、注重提高警察素质

1. 注重提高警察政治素质。警察的政治素质是警察素质的一个重要方面。公安局长吴铁城认为,“关于警察之政治训练,极为重要。”<sup>[7]</sup>所以为了提高广州市警察的政治素质,广东省警务处组织国民党警察同志团,1926年3月11日广州市公安局又成立了政治部,并设立了警察特别党部。同时广州市公安局也十分注重对警察进行革命精神教育,1924年2月28日,吴铁城召集警察在高师做题为《革命军进行中之警察》的演说,另外还经常组织警察聆听孙中山的演说,这些都有助于加强对警察进行精神训练。

2. 注重提高警察业务素质。为了培养警用高级人才,广东省还创办了一所高等警官学校,遗憾的是只办了一期,而且毕业生从警的很少。武装警察是一支重要的警种,在警察中占有很重要的地位。为了加强对武警的训练,吴铁城主持的广州市公安局奉孙中山的命令高薪聘用外籍教练,“聘定德人穆赖尔为教官,月薪毫银八百元。”<sup>[7]</sup>

广州市当时火灾频繁,火警不断,消防警察的建设也不容忽视。吴铁城注意到这个问题,不断加强消防警察的建设。他还注意引进西方先进消防器材,购进西方先进的消防设备。这对提高消防警察应付火警的能力有了很大的提高。

### 四、积极整顿

1. 整理勤务。针对当时“各区警察其操演娴熟者,虽不乏人,而技术生疏,精神萎靡者亦尚不少”<sup>[8]</sup>的状况,公安局训令各区署“规定操程,拟请令各区员巡官务须依时亲到操场勤加训练,如有藉词请假,或故为规避者,分别记过,以示惩戒。”<sup>[9]</sup>另外,针对部分内外职员,在办公时不穿制服的状况,规定“公安局所属内外职员,一律穿着制服办公,如以后尚敢故违,则撤差示惩,决不宽贷。”<sup>[10]</sup>后来,又组织专门的整理警察委员会,整理的内容包括四个方面:“(1)纪律上的整理,(2)精神上的整理,(3)形式上的整理,(4)勤务上的整理。”<sup>[11]</sup>

2. 整顿内务。公安局为刷新警务,对各区署内务严加整理,规定如下,“一、凡值日署员,必须日夜驻署,倘有不得已事故外出,仍须人请代理,其代理者,仍须穿制服,以专责成而重威严;一、值日警长勤务,因于各署事务之繁简情形不同,自行从速规定,俾明权责,以便遵循;一、警兵册籍,闻多有人无名,或有名无人或一人数名,或姓名番号不符,或与呈局表册不同,种种毫无条理,亟宜从实记载,以免淆乱,而杜流弊;一、兵室内各警之衣服帽履及各物品之放列,宜规定一定位置,以便取放,而资齐整;一、划定警察各班晒晾处听,凡湿秽衣服鞋袜,不得放置寝室……一、凡寝室课堂饭堂休息所,均须设置痰盂,禁痰沫乱吐,以重卫生;一、凡寝室设一值日,专司清扫,设该室值日名牌于门口(牌式另纸),以便查核,而重清洁,倘兵室人数众多,则设二名值日。”<sup>[12]</sup>

### 五、不利因素

1. 经费难筹。当时警界的一切费用不在财政预算的范围内,而是依赖警捐。由于当时民困,警捐的征收很不顺畅,常常要拖欠几个月之久。这固然与警察素质和责任心有关,但

是与警用设备老化陈旧也不无关系。再加上治安状况十分恶劣,各种案件层出不穷,市民对办理警政产生失望情绪,对警捐的征收进行抵制,从而加剧了警察与民众之间的对抗情绪。

2. 人才匮乏。警察人才匮乏的结果,使很多不懂警察学识的人充斥警察队伍,不但办事效率低,而且也易滋生腐败。如1926年1月29日就曾发生“警察十一区三分署全体长警,谓分署长丘玉如劣迹昭著,向市政厅呈控,请求查办。”<sup>[13]</sup>这也从一个侧面说明了办理警政人才的缺乏。

3. 警察待遇低。当时警察薪水微薄,“警察分一、二、三级,一级饷银十二元,二级饷银十元,三级八元。”(月工资制)<sup>[14]</sup>后来增加警察薪水,每位警察月薪增加2元,规定:“原支十四元者,概支十六元,原支十二元者概支十四元,原支十元者概支十二元。”<sup>[15]</sup>由于工资待遇差,很多普通警察生活困难,入不敷出,所以很多人不愿意做警察。“警察各区之替补余丁,近来日形缺少,只有求去而无续来,虽多方招其替补,每不愿就。”<sup>[16]</sup>再加上乱世从警,危险程度更高,所以甚至有些做了警察的宁愿逃跑。

### 六、成绩与不足

吴铁城办理警政,用他自己的话说是“警力既薄,职权多阻。”<sup>[17]</sup>尤其是受到不法军人的干扰,“据警界中言,本市警察,本可办好,职务亦可尽到,惟于执行职务时,往往为军人所阻,以致诸事棘手,莫可如何云。”<sup>[18]</sup>尽管如此,他还是把当时警政办理得有声有色,市民对他还比较满意,就连外国人也深表钦佩。“比来本市进行事务,卓著成绩,鄙人深表同感。”<sup>[19]</sup>“警察效能之增加,而群相称道阁下办事精明之结果。”<sup>[20]</sup>但是由种种复杂的原因,吴铁城任公安局长时,广州市的社会治安状况没有取得根本性的好转,这也许正是乱世办理警政的尴尬。

### 参考文献:

- [1] 公安局组织保安警察[N].广州民国日报,1924-07-07.
- [2][3] 改组福军一营为警察保安队[N].广州民国日报,1924-09-25.
- [4] 中国社会科学院近代史研究所近代史资料编辑组.陆海军大元帅大本营公报选编(1923年至1924年4月)[M].北京:中国社会科学出版社,1981:27.
- [5] 公安局义务警察章程[N].广州民国日报,1924-08-01.
- [6] 义务警察核准备案[N].广州民国日报,1924-08-18.
- [7] 公安局政治部成立[N].广州民国日报,1926-03-11.
- [8] 增加训练武警预算呈文[N].广州民国日报,1924-07-12.
- [9][10] 公安局整顿警务进行[N].广州民国日报,1924-08-02.
- [11] 警员须穿制服[N].广州民国日报,1924-06-02.
- [12] 整理警察委员会组织章程[N].广州民国日报,1926-03-03.
- [13] 整顿各区内务[N].广州民国日报,1924-05-12.
- [14] 警察控告署长[N].广州民国日报,1926-01-29.
- [15][19] 李宗黄.模范之广州市[M].北京:商务印书馆,1929:98-127.
- [16] 本市长警实行加饷[N].广州民国日报,1925-10-31.
- [17] 电县招募警察[N].广州民国日报,1924-06-11.
- [18] 吴铁城留别市民书[N].广州民国日报,1924-10-01.
- [20] 外人赞美广州市警察[N].广州民国日报,1924-07-03.

(责任编辑/陈鹤)