

清末基层警察教育探析

——由武汉巡警教练所毕业文凭展开的考察

刘 鄂

(湖南科技大学 法学与公共管理学院, 湖南 湘潭 411201)

摘 要:为落实预备立宪《逐年应行筹备事宜清单》关于组建基层警察机构的要求,民政部于光绪三十四年奏定《各省巡警学堂章程》,要求府、厅、州、县均须设一处巡警教练所,以培养基层警察。毕业于武汉巡警教练所的严良钜,其毕业文凭即为基层警察教育之实物佐证。严良钜文凭中记载的师资、课程等信息,反映出武汉巡警教练所不仅配备了优良的师资,还在《各省巡警学堂章程》的规定课程之外,因地因时增添课程。然因《各省巡警学堂章程》的办学要求有诸多好高骛远之处,不少地方因经费不足等困难推迟开办,甚至不能开办巡警教练所。按章办学的武汉巡警教练所,虽具有样板作用,但此一样板在当时并不具备推广之可能性。这也反映出清末预备立宪因操切行事而不能成功的一面。

关键词:清末;警察教育;巡警教练所;巡警道;各省巡警学堂章程

中图分类号: K252

文献标识码: A

文章编号: 1672-1217(2024)00-0108-10

收稿日期: 2024-03-15

基金项目: 2021 年度湖南省教育厅科学研究重点项目(21A0303):法律楹联所见清末民国司法转型研究。

作者简介: 刘鄂(1980-),男,湖南隆回人,湖南科技大学法学与公共管理学院副教授,法学博士。

DOI:10.16284/j.cnki.cn37-1401/c.2024.03.025

清末新政,特别是预备立宪之后,警政为清廷所注重。“巡警为内治之本,而学堂尤为造就警才之本。”

①随着巡警教育日受重视,自光绪二十七年(1901)中国第一所巡警学堂——京师警务学堂开办后,不少省份也相继开办巡警学堂,培育了不少警务人员。因为报考巡警者水平参差不齐,毕业后的岗位要求也并不相同,警察教育本应有培养层次之区分。对此,各省在办理巡警教育的早期,已有一定认识,如山东省于光绪二十九年(1903)开办警务学堂之后,学生即有官班与兵班之分②;又如吉林省不仅有培养高等巡警的巡警学堂,也有培训警兵的传习所。③但不难看出,此时各省做法、名目并不统一。光绪三十四年(1908)民政部奏定《各省巡警学堂章程》,明确将巡警学堂划分为高等巡警学堂、巡警教练所两个层级,并规定“巡警教练所,府厅州县须设一处。巡警教练所毕业生,专作为地方巡警之用”。④自此至清亡,巡警教练所成为培养地方巡警的法定机构。

关于巡警教练所在全国举办的总体情况,在宏观层面已有一定研究⑤;对具体省份开办巡警教练所情况的分析,就笔者所见,四川、广西两省已较为详细。⑥就此而言,对巡警教练所的研究,似已不易带给我们新的知识增量。但当笔者在湖北省档案馆查阅到一份武汉巡警教练所毕业文凭,并对其内容加以分析后,尚觉前人著述在巡警道与巡警教练所的关系、教练所的课程及师资、中央法令与地方实践的衔接等问

①《直隶总督杨士骧奏改设巡警学堂及巡警教练所折》,《政治官报》第 507 号,宣统元年闰二月八日。

②《山东巡抚袁树勋奏筹办各州县巡警豫备情形片》,《政治官报》第 494 号,宣统元年二月二十五日。

③《吉林巡抚陈昭常奏吉省办理警务情形折》,《政治官报》第 891 号,宣统二年三月十五日。

④《民政部奏拟各省巡警学堂章程折》,《政治官报》第 356 号,光绪三十四年九月二十八日。

⑤相关研究主要为:韩延龙、苏亦工:《中国近代警察史》,北京:社会科学文献出版社,2000 年,第 246-250 页。程燎原:《清末法政人的世界》,北京:法律出版社,2003 年,第 101-106 页。刘崇奎:《略论清末的警察教育》,《江苏警官学院学报》2014 年第 6 期。

⑥相关研究主要为:韩延龙、苏亦工:《中国近代警察史》,北京:社会科学文献出版社,2000 年,第 250-253 页。曾贞:《清末民初时期广西警察教育研究》,《广西警察学院学报》2019 年第 1 期。

题上有未尽之处，故不揣简陋，拟根据此文凭，以武汉巡警教练所为观察对象，对以上问题进行分析，以就正于方家。

一、武汉巡警教练所文凭的内容

湖北省档案馆所存武汉巡警教练所文凭，其主为严良钜。^① 该文凭分为左右两部分。

（一）严良钜毕业文凭的右侧为光绪三十三年十一月二十一日上谕。现摘要如下：

国家兴贤育才，采取前代学制及东西各国成法，创设各等学堂，节经谕令学务大臣等，详拟章程，奏经核定，降旨颁行……乃比年以来，士习颇见浇漓，每每不能专心力学，勉造通儒；动思逾越范围，干预外事，或侮辱官师，或抗违教令，悖弃圣教，擅改课程，变易衣冠，武断乡里。甚至本省大吏拒而不纳，国家要政任意要求，动辄捏写学堂全体空名，电达枢部，不考事理，肆口诋謏，以至无知愚民随声附和，奸徒游匪，藉端煽惑，大为世道人心之害。不独中国前史、本朝法制无此学风，即各国学堂亦无此等恶习。士为四民之首，士风如此，则民俗之弊随之，治理将不可问。欲挽颓风，非大加整饬不可。著学部通行京外有关学务各衙门，将学堂管理禁令定章广为刊布，严切申明；并将考核劝戒办法前章有未备者，补行增订，责令实力奉行。顺天府尹、各省督抚及提学使，皆有教士之责，乃往往任其偏越，违道干誉，貌似姑息见好，实系戕贼人才……倘该府尹、督抚、提学使等仍敢漫不经心，视学务士习为缓图，一味徇情畏事，以致育才之举转为酿乱之阶，除查明该学堂教员、管理员严惩外，恐该府尹、督抚、提学使及管学之将军、都统等，均不能当此重咎也。其各懍遵奉行，俾令各学堂敦品励学，化行俗美，贤才众多，以副朝廷造士安民之至意。此旨即著管学各衙门暨大小各学堂一体恭录一通，悬挂堂上，凡各学堂毕业生文凭均将此旨刊录于前，俾昭法守。钦此。^②

由上谕最后部分可知，巡警教练所毕业文凭与此上谕颁布后发放的其他文凭一样，是必须刊印此道上谕的。^③ 至于刊印的原因，上谕中说得清楚，是为了整顿所谓士习官风。

（二）严良钜毕业文凭的左部分内容，现抄录如下：

毕业文凭

钦命湖北武昌盐法道、署理巡警道黄，为

发给毕业文凭事。照得武汉巡警教练所，前经

调署盐法道、正任巡警道全，招选学生，暂定速成班入所肄业。复经本道督饬各员改良办法，增添科学、认真教授，现届毕业期限，业已分门考试完竣。核计该学生应列入最优等，除成绩分数分别填注，造册备存外，合行发给毕业文凭。须至文凭者。

一堂学生严良钜，年二十四岁，武昌县人。

曾祖助生，祖世书，父蓝田。

科学 总绩二千一百五十八分 总平均八十三分

国文 政法浅义 违警律 警察要旨 地方自治

武汉地理 司法警察学 司法警察章程释义 操法 行检

所长、武昌高等巡警毕业、议叙知县陈冠第

^①《严良钜毕业文凭》（1910年），湖北省档案馆藏，全宗号 LS007，目录号 10，案卷号 2865。

^②此上谕之标点，参考了上海商务印书馆编译所编纂，李秀清、孟祥沛、汪世荣点校：《大清新法令（1901-1911）》点校本第一卷，北京：商务印书馆，2010年，第50-51页。

^③《杨纲朝文凭》（1910年），成都市档案馆藏，全宗号 民国 0093，目录号 06，案卷号 3851。笔者于2015年在成都市档案馆所见《杨纲朝文凭》分为上下两部分，下部分为文凭正文，上部分也为光绪三十三年十一月二十一日上谕。需要指出的是，2020年3月25日，笔者为核实《杨纲朝文凭》的档案编号有无更动，特意电询成都市档案馆。该馆人员回复为：该档案正在鉴定之中，不对外提供查阅，鉴定不会导致该档案的全宗号及目录号发生变动，但案卷号有变化的可能性。特此说明。

监学兼教员、留日警监学校毕业、附生李登云
监学兼教员、留日警监学校毕业生王文彬
教员、民政部高等巡警毕业、八品警官包拱宸
教员、民政部高等巡警毕业、七品警官杨成德
教员、北洋高等巡警毕业、附生吴瑞芬
教员、留日经纬学堂毕业、举人傅赞枢
教员、民政部高等巡警毕业生武绵
教员、民政部高等巡警毕业生世荣
教员、民政部高等巡警毕业生成庄

宣统二年十月 日给

右仰学生严良钜收执

根据文凭此部分内容，我们至少可获取以下信息：湖北巡警道是武汉巡警教练所文凭的发放机构，教练所开设的课程及师资等。那么这些信息的背后又隐藏着哪些清末制度、官场、警界的纠葛，需要我们进一步解开呢？

二、巡警道管理下的巡警教练所

1905年，载泽、绍英等五大臣受命出洋考察宪政。在北京正阳门火车站出发时，绍英等被吴樾投掷炸弹所伤。此事促使清廷于当年九月设立巡警部，统管全国警政。“光绪三十二年九月，巡警部改设为民政部之后，中国警察的职权进一步扩大，并形成了统领各地方警政发展的领导监督体制。但是，不可否认，清政府领导阶层对中国警政发展的规划并没有全面渗透到各个地方。这种状况在光绪三十三年得到了根本的改善。在这一年，巡警道的成立促使中央对地方警政的管理进一步落实，清政府藉此也完成了地方警政发展的分期规划。”^①在此基础上，宪政编查馆于光绪三十四年（1908）四月审核通过《各省巡警道官制并分课办事细则》。其规定，“各省按照奏定官制通则设巡警道一员，归本省督抚统属，管理全省巡警事宜”，“巡警道应就所治地方设立警务公所，督率所属各员每日订时入所办事，公所分设四课如下：一、总务课，掌公所总汇之事。凡承办机要……统计报告及巡警学堂各事项皆属之。二、行政课。三、司法课。四、卫生课”。^②可见，巡警教练所由巡警道的总务课进行管理，故严良钜之文凭由湖北巡警道颁发，于法有据。

那么严良钜文凭中出现的“湖北武昌盐法道、署理巡警道黄”“调署盐法道、正任巡警道全”又分别为何人？两人的正任官职恰为对方所署理，此二人出现在严良钜文凭上的背后，又隐藏着当时湖北官场、警界哪些信息呢？

（一）清末湖北巡警道中的官场纠葛

1908年清廷明确要求各省设立巡警道之后，湖北首任巡警道员为冯启钧，其为张之洞督鄂时一手提携。^③瑞澂于1910年就任湖广总督后，参劾冯“于巡警章制毫不讲求，任用私人，纵容劣弁，徇私忘义，厚

^①何洪涛：《清末警察制度研究（1894-1911）——以警察立法为视角》，博士学位论文，西南政法大学，2011年，第153-154页。

^②《宪政编查馆奏考核直省巡警道官制细则折并清单》，上海商务印书馆编译所编纂，荆月新、林乾点校：《大清新法令（1901-1911）》第二卷，北京：商务印书馆，2011年，第190-191页。本文引用时，对点校本标点略有改动。

^③参见《鄂督开会追悼张文襄详誌》，《申报》1909年10月10日。

自封殖”，于是冯被“革职，永不叙用”。^①冯之遗缺，“由民政部请简全道兴补授，未到任以前暂由瑞督委候补道黄祖徽署理”。^②全兴、黄祖徽即严良钜毕业文凭中的“调署盐法道、正任巡警道全”“湖北武昌盐法道、署理巡警道黄”。

全兴在被任命湖北巡警道之前，担任民政部“营缮司员外郎”。^③冯启钧于1910年5月被革职，只因全兴“一时尚难到任，亟应委员署理。查有候补道黄祖徽精明干练、才识兼优，特委该道暂署巡警道篆”。^④黄祖徽迅速接任，其“办事颇精细，承冯之后，一切均仍其旧，无所改革。惟遇事整顿，颇能认真，故巡警官弁、学生精神均为之一振，而瑞督见其无甚动作，深斥其无能。以全道乃部中特保之人，必克称职，爰屡电促其速来，并调京、津、苏、沪警务员弁四十余人来鄂，由全道安置于武汉各区及警务公所，一时旧日警员撤换殆尽。诂新来各员多与本地人言语不通，情形不熟，虽服务甚勤，而小窃、拦抢各案反较从前为多。全道原欲极力铺陈新猷，亦因初来诸多隔膜。随带各员因系部派，颐指气使，屡屡酿事，以致警政大有江河日下之势……瑞督至此乃将全调署盐法道，飭其从旁研究；仍委黄道再署警道”。^⑤可见，瑞澂经对比黄祖徽与全兴前后主管湖北警政的举措，对黄祖徽是由失望到信任，而对全兴则是从期待到失望，这是决定二人在湖北警界仕途的最重要因素。^⑥

瑞澂将全兴以正任巡警道身份，调派署理盐法道一职。此职虽与巡警道为同级官员，但“各省所设巡警道缺，其品秩虽视守巡道员，而按其职掌有监察全省警务之责，与藩、学、臬三司权限无殊。所有该省各府厅州县，自应就主管事项归其考核”^⑦，显然巡警道的权力相较盐法道更大。瑞澂之人事安排，对全兴有暗降之嫌，故为安抚全兴，令其署理盐法道此一清代地方有名的肥缺。《申报》对全兴职务调动的评论是，“全警道调盐道，系因盐务出息较优于警务耳”。^⑧这只是点出安抚之果，而未明示安抚之因。不过，瑞澂之举仍然引起了全兴原属衙门民政部的哗然，“民政部各司员闻之，引为大辱，以为由部奏保钦简人员，就令其果不称职，亦当先试以事。果有劣迹可寻，不妨登诸白简。今无端如此凌辱，是瑞制军有意与民政部开衅，因此全部人员主张开特别会议商量对付方法，以为保全民政部体面之计。”^⑨瑞澂作为官场老手，不会不了解与中央部院生隙的后果，然巡警道作为当时新设的重权机关，主官之安排不能不重视；何况他先前让全兴调署盐法道，也可视为抚慰之举了。

再次署理巡警道的黄祖徽，得到了湖广总督瑞澂的极大信任。瑞澂向摄政王载沣保荐黄祖徽，称其“精明干练，才具优长，即现任司道中亦不可多见”。^⑩仅一月有余，宣统二年（1910）九月九日黄祖徽即奉上海谕，补授“湖北武昌盐法道员缺”。^⑪显然，瑞澂的举荐起到了极大的作用。但有意思的是，瑞澂出于对黄

①《鄂督奏参冯启钧之罪案》，《国风报》第一年（1910年）第12号，“中国纪事”第4页。冯启钧为瑞澂所参的缘由，邹俊杰根据对当时媒体及冯氏后人所述的梳理，总结出两方结有世仇、冯启钧包庇有罪之下属等四种说法，言之甚详，此不赘述。参见邹俊杰：《论晚清的警政人事博弈——以湖北巡警道的选任和罢黜为中心》，《江苏警官学院学报》2016年第6期，第125-126页。

②《正署两警道政见之比较观》，《申报》1910年9月6日。

③《京师近事》，《申报》1908年10月2日。

④《鄂督严参巡警道之影响》，《申报》1910年5月23日。

⑤《正署两警道政见之比较观》，《申报》1910年9月6日。

⑥瑞澂在全兴上任湖北巡警道不及一月，即调其署理盐法道，邹俊杰根据对当时媒体所披露消息的整理，总结出全兴不学无术、患有羊癫疯等四种可能之原由。参见邹俊杰：《论晚清的警政人事博弈——以湖北巡警道的选任和罢黜为中心》，《江苏警官学院学报》2016年第6期，第126页。

⑦《民政部奏议覆御史麦秩严奏各省警察腐败有碍宪政恳飭速定民政部巡警道选任章程折·又奏厘订巡警道职权片》，上海商务印书馆编译所编纂，曾尔恕、薛梅卿、杨育棠点校：《大清新法令（1901-1911）》第七卷，北京：商务印书馆，2010年，第280页。本文作者引用时，对点校本的标断略有改动。

⑧《鄂督更委盐关巡三道原因》，《申报》1910年8月23日。

⑨《京师近事》，《申报》1910年10月3日。

⑩《瑞制军乃亦有保荐人员耶》，《申报》1910年9月9日。

⑪《国风报》，第一年（1910年）第二十五期，“谕旨”第1页。

祖徽掌控警政能力的信任，仍让黄祖徽以盐法道员的身份署理巡警道。这也就是为何直至严良钜毕业时的宣统二年（1910）十月，黄祖徽仍可以“湖北武昌盐法道、署理巡警道”的名义为严颁授毕业文凭。

在瑞澂的操控下，黄、全二人相互署理对方正任官职，于情理并不合。但在清代官场，署理本就是“一种重要的任官方式”，虽然“它在运作中存在着署任官任期短、威望不够、委署失当、导致投机钻营盛行以及督抚变相利用侵蚀委署权等弊端，加剧了清代的吏治腐败和任官制度的紊乱”^①，只因地方大吏可以此机会位置信任之人，所以即使官场中有不满之声，也可置之不理。

（二）巡警道对于巡警教练所的管理并非只是挂名

巡警道员并不只是巡警教练所文凭的颁发者，他们也与巡警学生有所接触。黄祖徽署理巡警道期间，对巡警教育颇为上心，当武汉巡警教练所的巡警学生毕业时，还亲临训话。就“精神、品行二端”，他对巡警学生加以告诫：“夫警察之原质更仆难终而所最要者，究不外乎精神、品行二端……盖警察者时时与贼盗战、与水火战、与危险战，稍不注意，危害即生，必须有不挠不屈之精神，使之无隙可乘、无懈可击，方能防患未然。故振刷精神乃其首务也，次则在砥砺品行。警察以护保人民为宗旨，必须得人民之信用。设使品格不敦、廉耻不讲，则无行之动作必致招尤纳侮，威信名誉扫地无余。”面对这群资历甚浅的巡警学生，他甚至痛陈，“鄂省警察开办有年，表面上非无可观，而实际上终鲜进步者，得毋以前此巡警之资格不合、程度不齐、教育不讲、规则不谙，有以致之欤？”所以他期待“诸生等坐而学者，今当起而行，务宜竭力殚诚，克勤厥职。革除旧习，昭人民之敬畏；阐究新理，树公共之模范”。^②这番恳切的话语，即使放诸今日观之，也不过时。

三、巡警教练所的课程与师资

就巡警学堂教育而言，课程与师资决定着巡警学生们学什么以及学到什么，故下文将针对这两方面，对武汉巡警教练所的相关情况加以介绍与分析。

（一）武汉巡警教练所开设的课程及其分析

《各省巡警学堂章程》第六条规定，“巡警教练所以一年为毕业期”。严良钜在一年之内所习课程，大体遵循该章程第十二条的规定：“巡警教练所，应习学科如左：一、国文；二、大清违警律；三、警察要旨；四、政法浅义；五、地方自治大意；六、本处地理；七、操法。”^③但除上述课程之外，严良钜还学习了司法警察学、司法警察章程释义以及行检三门课程。武汉巡警教练所在民政部所定课程之外有所添加，课程的设立者应是有所考量的：

1. 因应新的立法及司法状况所需。清末司法独立，检察厅等司法机关需要司法警察受其指挥调度。为规范司法警察之管理，光绪三十三年（1907），法部颁布了《司法警察职务章程》。该章程规定：司法警察人员可以巡警充之。司法警察的职权包括逮捕人犯、搜查证据、护送人犯、取保传人、检验尸伤以及接收呈词等。^④在严良钜毕业前半年，即宣统二年（1910）四月四日，法部在对前一章程进行修订的基础上，颁布了《检察厅调度司法警察章程》，前后两章程关于司法警察职权的规定并无变化。^⑤因为巡警教练所培养的学生有可能成为司法警察，所以黄祖徽在武汉巡警教练所毕业典礼训话时，也特意提到“当司法独立之际，审判业经开庭，司法警察尤为注重。盖警察虽纯然为行政上事，然欲达行政上之目的，则不得不用司

① 吴佩林、万海英：《清代任官中的“署理”运用》，《历史档案》2017年第1期，第88页。

② 《署巡警道黄武汉巡警教练所巡警学生毕业训词》，《湖北教育官报》，1911年第5期。

③ 《民政部奏拟各省巡警学堂章程折》，《政治官报》第356号，光绪三十四年九月二十八日。

④ 参见《法部等奏定司法警察职务章程》，上海商务印书馆编译所编纂，李秀清、孟祥沛、汪世荣点校：《大清新法令（1901-1911）》第一卷，北京：商务印书馆，2010年，第409-412页。

⑤ 参见《法部会奏详订检察厅调度司法警察章程折并单》，上海商务印书馆编译所编，林乾、王丽娟点校：《大清新法令（1901-1911）》第八卷，北京：商务印书馆，2010年，第238-248页。

法之干涉。司法警察，职务多属刑事，故亦名刑事警察，为司法补助机关，专以防止危害之足以犯罪者为原则”。^①由此可见，武汉巡警教练所开设司法警察学、司法警察章程释义两课程，实为有的放矢。

2. 呼应朝野对警察操行的要求。“武汉警察机构建立之初，规章制度极不完善，警官和警士都不熟悉警务，再加上有的警士品质良莠不齐，工作效率不高，有时甚至办坏事”。据《湖北官报》第二册记载，1906年在汉口发生一起抢劫杀人案，“凶犯供出作案的还有一名省城巡警……后来，这个巡警虽处极刑，但警察的声名受到极大的损害”。^②所以武汉巡警教练所特别开设“行检”课程，对巡警学生进行品行考核，也就不为无因了。那么开此课的效果如何？从巡警学生以老师之名起拆字联的事例来看，恐成效不佳。此情况在下文将论及，此不详叙。

（二）武汉巡警教练所的师资及其分析

清末各地大多设立了巡警教练所，故可将武汉巡警教练所的师资与外地巡警教练所的师资作一对比，以明师资之优劣。四川与湖北毗连，“四川各巡警教练所教师所具备的资格，大体可分为三个层次。第一层次，由留学过日本，毕业于日本法政大学、宏文学院、东斌学校、警察学堂、警监学校、警视厅等处的人员充任教师；第二层次，由毕业于京师巡警学堂、测绘学堂、湖南警察学堂、湖北陆军学堂、四川法政学堂的人员充任教师；第三层次，由毕业于四川自治研究所、宪政讲习所、警察传习所、巡警教练所等各处的人员充任教师。”^③武汉作为湖北首善之区，其巡警教练所的师资自当不弱。列名于严良钜毕业文凭的教师中，三位系留日学生，其余七位系国内高等巡警学堂毕业，基本对应的是四川巡警教练所第一、二层次的师资。

那么严良钜文凭上列出的师资，具体情况又如何呢？这有待于进一步分析。

1. 严良钜毕业文凭上教师中留日者

严良钜毕业文凭上教师中，傅赞枢毕业于经纬学堂，李登云、王文彬二人毕业于警监学校。经纬学堂系“1904年9月创立，是明治大学下属机构，校舍在神田三崎町……修业期限最短十个月，最长二年。课程包括刑律科、警务科、师范科、商业科等”。而警监学校则是由“寺尾亨所创设”^④，寺尾亨系日本东京帝国大学国际法方向的教授，曾留学法国学习国际法。其与孙中山交谊甚厚，曾被南京临时政府任命为政府法制顾问。^⑤可见，上述两校的师资均与法学及警务相关。

那么傅、李、王三人学识如何呢？傅赞枢系湖北武昌人，于1903年中“癸卯恩科湖北乡试举人”^⑥，其旧学功底当为不薄。至于傅为何及如何前往经纬学堂学习，因资料不足，无法说明。李登云的情况，也因文献不足，难以说明。王文彬则系张之洞为整顿湖北警政，于光绪三十年冬（1904）派往日本学习的数十名文武职官之一。这批职官于光绪三十三年（1907）六月初一日于警监学校本科毕业，其中优等毕业生八名，毕业生三十名，王文彬系毕业生之一。^⑦王文彬在日本留学成绩不为突出，其回国后授课成效似也不佳，媒体甚至报道了其被巡警学生侮辱之情，“鄂省巡警学堂监学王文彬文理不甚通顺，而好咬文嚼字，故与学生感情颇恶。近诸生将王文彬三字用拆字格撰成匾联，以调侃之”。对学生此举，记者评价为“未免谑而近虐矣”。^⑧将教师名字用拆字格的方式加以戏侮，这批未来的巡警之所为，也可反映当时巡警教练所

①《署巡警道黄武巡警教练所巡警学生毕业训词》，《湖北教育官报》，1911年第5期。

②曹策前：《清末武汉的警察机构》，中国人民政治协商会议武汉市委员会文史资料研究委员会编：《武汉文史资料》，武汉：武汉出版社，1986年第1辑（总第23辑），第99页。

③韩延龙、苏亦工：《中国近代警察史》，北京：社会科学文献出版社，2000年，第253页。

④[日]实藤惠秀：《中国人留学日本史》（修订译本），谭汝谦、林启彦译，北京：北京大学出版社，2012年，第41-42页。

⑤刘耀：《日本顾问与南京临时政府的法制建设——以寺尾亨、副岛义一的学术背景为中心》，《暨南学报》（哲学社会科学版）2012年第8期。

⑥《电传癸卯恩科湖北乡试题名全录》，《申报》1903年11月5日。

⑦《湖北警察学员毕业名单》，《申报》1907年8月3日。

⑧《学生侮辱师长》，《申报》1911年4月30日。

风气并不为佳。

2. 严良钜毕业文凭上教师中高等巡警学堂毕业生

列名于严良钜毕业文凭的教师中,有五位毕业于民政部高等巡警学堂,一名毕业于北洋高等巡警学堂,一名毕业于武昌高等巡警学堂。这几所学校的情况又大致如何呢?

光绪二十七年(1901),清政府聘请日本人川岛浪速为监督,创办了京师警务学堂,该校为我国第一所警察学校。“警务学堂由日本人管理,主要教职员也由日本人充任,因此学员们在很大程度上都接受日本式的训练……光绪三十二年(1906),清廷正式兴办高等警察教育,决定将原设的京师警务学堂改造为高等巡警学堂。”^①该高等巡警学堂先是由巡警部管理,当巡警部改名民政部之后,学堂也随之改称为“民政部高等巡警学堂”(亦称“京师高等巡警学堂”),并由民政部拟定了《民政部高等巡警学堂章程》对其进一步规范教学。^②北洋高等巡警学堂,则系由1902年创办的保定警务学堂与天津巡警学堂,于1903年合并而成,到1911年上半年,该学堂毕业生总数达一千三百多名,成为仅次于京师的全国第二大警察教育基地。^③至于武昌高等巡警学堂,其前身则为湖广总督张之洞于光绪二十九年(1903)在武汉阅马厂所设立的警察学堂。宣统元年(1909)查照宪政编查馆及民政部逐年筹备清单,将省城警察学堂改为高等巡警学堂,至此武昌高等巡警学堂始定名。^④综上可知,武汉巡警教练所的教师由国内高等巡警学堂毕业生,其母校均为当时国内办学早、实力雄厚的警察学校。武汉巡警教练所聘请这些人,是与武汉作为湖北省府所在的地位相称的。

严良钜毕业文凭中的教师,由民政部高等巡警学堂毕业生有五人。其中武绵、世荣、成庄,笔者尚未查到相关资料,难以说明。杨成德、包拱宸二人均系“京师高等巡警学堂正科学生。查照光绪三十二年九月原奏,正科以三年毕业,自光绪三十二年九月起,至宣统元年九月止,已及三年期满毕业”,经民政部“派员按期学课,分题考试,并通计平日课程分数,汇总考核,分别等差,共得最优等三十七名,优等三十名,中等七名”。其中,杨成德以八十二分的成绩,位列最优等,“以七品警官记名”;包拱宸以七十分零九的成绩,名列优等,“以八品警官记名”,“分发现在已设巡警道省分,酌量任用”。^⑤就杨成德、包拱宸二人情况来看,尚称优良师资。

教授严良钜的吴瑞芬系北洋高等巡警学堂毕业,其人情况不详。而毕业于武昌高等巡警学堂的陈冠第,则是以武汉巡警教练所所长的身份列于教师之首。此人曾于光绪三十四年(1908)以优等知县的身份,受委于湖北巡警道“总务科学习”^⑥,随即又被委任为“行政科长”。^⑦如前所述,巡警道总务课是管理巡警学堂事项的部门,而行政课则为巡警道下辖四课之一。^⑧凭借在巡警道的资历与人脉,两年后,陈冠第以所长之职出现于武汉巡警教练所毕业文凭上也就不足为奇了。

四、落实不易的巡警教练所制度

清末武汉巡警教练所的建立,乃至全国范围内府厅州县开设巡警教练所,皆非偶然。巡警教练所之筹

^①韩延龙、苏亦工:《中国近代警察史》,北京:社会科学文献出版社,2000年,第237、241页。

^②参见韩延龙、苏亦工:《中国近代警察史》,北京:社会科学文献出版社,2000年,第240-243页。

^③参见韩延龙、苏亦工:《中国近代警察史》,北京:社会科学文献出版社,2000年,第239-240页。

^④参见张仲忻等撰:《湖北通志·志五十三》,台湾华文书局1921年重刊本,“经政十一,新政”第7-8页。

^⑤《民政部奏京师高等巡警学堂学生毕业请予录用折(并单)》,《政治官报》第833号,宣统二年正月十六日。

^⑥《委员学习警政》,《申报》,1908年4月28日。

^⑦《札委警察总局各科员》,《申报》,1908年5月4日。

^⑧各省向民政部咨报材料时,有用“科长”“科员”者,有用“课长”“课员”者,名称未能划一。民政部认为“课”字不若“科”字通行明晰,故于宣统二年后下文,明确要求“嗣后凡警务公所章程,有用课长、课员,应即照用‘科’字,以归划一”。参见《民政部咨行各省警务公所章程凡用课长课员应改科字以归划一文》,上海商务印书馆编译所编纂,李婧点校:《大清新法令(1901-1911)》第九卷,北京:商务印书馆,2011年,第91页。

划建立,实际是清末新政中的一环;而其运作则必须有地方政府的支持。在清末百废待兴的时局中,武汉巡警教练所之类的地方巡警教育机构,由中央的纸面上的法令变为实际运作的制度,有诸多难题需要克服。

(一) 清廷预备立宪路线图中的巡警教练所

《逐年应行筹备事宜清单》是预备立宪最重要的路线图与计划表。光绪三十四年(1908)宪政编查馆、资政院会奏的《逐年应行筹备事宜折》中提到,“光绪三十五年,厅、州、县巡警限年内粗具规模(民政部、各省督抚同办);光绪三十六年,厅、州、县巡警限年内一律完备(民政部、各省督抚同办)”^①,而“值预备立宪之初,旧章新律次第施行,从事警务人员,非学有专门,难期胜任愉快”。^②可见,办好地方警察教育,是办好地方巡警的前提条件。因此,同年九月初九两宫下旨,《各省巡警学堂章程》“奏定之后,自文到日为始……巡警教练所限六个月一体设立,由各省督抚汇总造册、咨部”;且该章程规定“巡警教练所学生额数,由各地方官按照本地方情形申报本省督抚核定,但每处至少须满一百名”。^③换言之,在1909年的农历三月之前,全国上千的府厅州县均要设立学生不少于一百人的巡警教练所。

光绪三十四年底,光绪、慈禧相继去世。第二年,即宣统元年(1909),负责全国警务的民政部在拟定该部逐年筹备事宜时,明确指出“宣统元年,督催各省照章设立省城高等巡警学堂及各厅州县巡警教练所”^④。

为避免地方督抚出现怠于筹备立宪的情况,宪政编查馆要求自宣统元年起,内外臣工“限每年二月内及八月内各具奏咨报一次”筹备事宜。^⑤巡警教练所作为基层巡警办理完备的保证,自然也成为地方督抚奏咨时几必不可少的一部分。但从地方督抚奏报的情况来看,不打折扣地落实中央法令关于办理巡警教练所的要求,并不容易。

(二) 地方开办巡警教练所的困难

开办巡警教练所,须由地方在经费、人员等方面加以支持,这也正是地方颇感为难的。

1909年闰二月,时任湖广总督的陈夔龙在上奏筹办成绩的奏折中,先是提到,“鄂省巡警业设专官,且于武昌省城开办警察学堂,数年以来,计毕业学生已及三四百人,分派武汉及外属充当巡士。并在该堂附设巡警教练所,招集粗通文字之人,入所训练;继又陆续抽调武汉两处警兵来所补习,于更番训练之中,寓逐渐推广之意”。在接到中央所颁《各省巡警学堂章程》之后,陈夔龙将原警察“学堂改为高等巡警学堂……仍在该学堂内附设巡警教练所,专以养成巡警、下士为主”。可见,早在民政部令各省设立巡警教练所之前,武汉巡警教练所就已附设于警察学堂。在摆出武汉一地办所的成绩之后,陈夔龙笔锋一转,“定章府厅州县应设巡警教练所一节,通飭各属一律筹办,其有因经费不足,不能如期设立”。^⑥陈夔龙甚至连湖北境内已办好巡警教练所的府厅州县数都未列出,可以想见是因数量太少,实在无法列举,所以只能将如期开办的武汉巡警教练所作为榜样,单独在奏折中提及了。

湖北的府厅州县官面对支绌的经费,也并不是没有想办法。湖北应城县知县皮坤就办理巡警教练所的经费问题,特地向陈夔龙请示:“前奉部章,各厅州县应先设巡警教练所,无款举办。当查该县膏捐局于每

①《宪政编查馆资政院会奏遵拟宪法大纲暨议院选举各法并逐年应行筹备事宜折附清单二件》,上海商务印书馆编译所编纂,李秀清、孟祥沛、汪世荣点校:《大清新法令(1901-1911)》第一卷,北京:商务印书馆,2010年,第123-124页。

②《民政部奏拟各省巡警学堂章程折》,《政治官报》第356号,光绪三十四年九月二十八日。

③《民政部奏拟各省巡警学堂章程折》,《政治官报》第356号,光绪三十四年九月二十八日。

④《民政部奏遵拟逐年筹备事宜折并清单》,上海商务印书馆编译所编纂,李秀清、王捷点校:《大清新法令(1901-1911)》第五卷,北京:商务印书馆,2010年,第242页。

⑤《宪政编查馆会奏遵设专科考核议院未开以前逐年应行筹备事宜酌拟章程折并单》,上海商务印书馆编译所编纂,李秀清、孟祥沛、汪世荣点校:《大清新法令(1901-1911)》第一卷,北京:商务印书馆,2010年,第129页。

⑥《湖广总督陈夔龙奏遵章胪列第一年筹办成绩暨第二年预备各项折》,《政治官报》第526号,宣统元年闰二月二十七日。

石膏一抬，向应加收钱十二文，汇缴作县衙门及巡、典、学、营各署办公之津贴，业经禀定有案。兹因此项膏捐，每年至少有三十万拾，以每拾十二文计之，约共可得钱三千余串文，拟一并提作开办该所经费，已会商妥。特禀请督部堂核示。”^①应城一县的问题或可解决，但不是每个县都能抽出如许财力，所以直到宣统二年（1910）三月，接任陈夔龙的瑞澂在筹备宪政的折子里还是只能如实承认，“查全省六十九厅州县……各属应设之教练所，合计禀报开办者，亦有五十九处，如孝感、潜江等县，已报毕业考试”，^②也就是说还有十处厅州县没有开办巡警教练所。

办学经费的不足，其实与《各省巡警学堂章程》所定的不合理招生人数有直接关系。湖北官方舆论就指出，“各厅州县，地有大小，缺有繁简。若系通商大埠，则教练学生虽满百，尚恐有不敷分布之处，百名诚不为多。至就中小偏僻之厅州县而言，配置巡警三四十名，似已足用。而教练所乃豫备两倍有余之巡警，以为毕业后任用之地，使各州县财政充裕，原无不可。今各州县方迭次禀请减少，并历陈为难情事。所有地方巡警，应由地方费用支办者，宜如何节省经费，而又能不致显违部章，此不可不早为筹及者也”。^③在清代，以“冲繁疲难”四字定府、厅、州、县治理之难度，本是官场常识。《各省巡警学堂章程》的制定者置此标准于不顾，一刀切式地要求所有府、厅、州、县均设立招生人数不少于一百的巡警教练所，本就不合当时之国情。

更须指出的是，因经费不足而难以达到中央办所要求的省份，远不止湖北一家。云贵总督锡良是较早意识到《各省巡警学堂章程》的要求难以满足的地方大吏，1909年初他即在奏折中提及，“若遵定章，府厅州县各设一教练所，额限百名，目前不特无此多数教员，而财力实有不逮。盖瘠苦州县，往往有城内居民不满百户，乡间数十里寂无人烟者。情形既有不同，办理自难一致，拟请于各府、直隶州先设教练一处，调集所属合格学生教练”。^④一年之后，山东巡抚孙宝琦则在奏折中陈述经费困难之后，提出了更可行的解决文案，“查民政部奏定《巡警学堂章程》第五条，‘巡警教练所学生数目，每处至少须满一百名’。遵照举办，必岁需银三千两上下。际此上下俱困，罗掘无从，何以筹此巨费？纵各州县迫于考成，勉强举办，不过饮鸩止渴，重为民困，深恐激成事变，贻误大局。拟请稍事变通，将全省州县厘为三等：大县六十名，中县五十名，小县四十名。需费既少，举办较易”。^⑤

过短的筹备开办时限、不合理的招生人数要求、要求各府厅州均设一处巡警教练所等等规定，在地方官看来，《各省巡警学堂章程》的可操作性实在大有问题，必须加以变通。

（三）办理加以变通的巡警教练所

地方巡警教育的重要性，中央与地方是有同识的，问题主要出在中央相关法令与地方实际情况有所脱节，所以在接到地方的反馈之后，中央特别是具体负责巡警事务的民政部也不得不做出一定的妥协。

民政部在回复山东巡抚孙宝琦时，同意该省“教练所学生数目改为大县六十名，中县五十名，小县四十名”。^⑥如前所述，湖北省没能在中央规定的时限内在各厅、州、县完全如期设立巡警教练所，陈夔龙、瑞澂等历任鄂督也是如实向中央汇报的。不只是湖北如此，其他省份情况也相差不多。民政部要求各省的府、厅、州、县各设立一处巡警教练所时限的两年后，也就是宣统三年（1911），安徽巡抚朱家宝在向中央汇报预备立宪成绩时，仍然提及“各属巡警教练所亦已次第成立，除宿松、颍上、全椒、来安、建平等县报明正筹办外，通计各属教练学生二千四百九十四名现已毕业者”。^⑦宿松等县未能如期开办巡警教练所，朱家宝似也并不觉得难以向中央交待。

①《请移拨款设教练所》，《湖北官报》第42册，1909年3月15日。

②《署理湖广总督瑞澂、护理湖广总督杨文鼎会奏鄂省筹备宪政情形折》，《政治官报》第896号，宣统二年三月二十日。

③《论厅州县巡警教练所》，《湖北官报》第87册，1909年10月30日。

④《云贵总督锡良奏改巡警学堂并教练所折》，《政治官报》第456号，宣统元年正月十六日。

⑤《山东巡抚孙宝琦奏山东府厅州县办理巡警教练所拟请变通部章折》，《政治官报》第1115号，宣统二年十一月初三日。

⑥《民政部奏议覆山东府厅州县办理巡警教练所拟请变通部章折》，《政治官报》第1170号，宣统二年十二月二十八日。

⑦《安徽巡抚朱家宝奏各州县巡警一律筹设及调查口数情形折》，《政治官报》第1199号，宣统三年二月五日。

可见，面对多省未能按《各省巡警学堂章程》之要求设立巡警教练所，无论是体恤地方也好，还是法不责众也好，中央都难以对各省加以苛责。

五、结语

走笔至此，我们不难发现，湖北巡警道官位的频繁更动，对武汉巡警教练所的影响并不大。相比于“中小偏僻之厅州县”因受限财力、上级支持度等，难以甚至不能开办巡警教练所；位处省会兼“通商大埠”的武汉巡警教练所，能按《各省巡警学堂章程》之要求如期开办，能拥有实力相对雄厚之师资，能够因应需要增添课程，以及得到巡警道亲临毕业典礼的重视等等，使得武汉巡警教练所堪称清末湖北地方警察教育的样板。

只可惜，作为依法办学样板的武汉巡警教练所，其经验难以在湖北省内乃至全国推广，毕竟该教练所位处一省之政治、经济中心的独特优势并不容易复制。中央政府制定的《各省巡警学堂章程》的过高要求，虽然在客观上给了武汉巡警教练所等为数不多的警学机构有了“取法乎上”的法律指引，却让更多的地方巡警教练所的开办难以为继，所以最终《各省巡警学堂章程》也只能在变通中加以执行。

以巡警教练所的开办为视角，回首百年前的清末预备立宪，我们理应吸取当时因为急于提振国势，而在肇划新政的过程中陈义过高、操切从事的教训。毕竟，在穿越“历史三峡”时，更需要务实的态度。

Research of Basic Level Police Education at the End of Qing Dynasty

—an Investigation into a Diploma Issued by the Police Training Institute
of Wuhan at the End of Qing Dynasty

LIU E

(School of Law and Public Administration, Hunan University of Science and Technology,
Xiangtan 411201, China)

Abstract: On the 34th year of Guangxu in Qing dynasty, the *Regulations of Police School for each Province* had been submitted by the Ministry of Civil Affairs and approved by the court, which requests that one police training institute should be established by the local governments of different levels such as cities and counties. The diploma of Mr. Yan Liangju who graduated from the Police Training Institute of Wuhan is one of physical remains for local police education. At that time, highly attention was paid by the Police Department of Hubei Province to the Police Training Institute of Wuhan. Besides the excellent teachers provided, the Police Training Institute of Wuhan also had capabilities to offer a few courses based on needs beyond the specified ones written in the *Regulations of Police School for each Province*. However, many places postponed the starting of their institutes or even could not establish the institute due to the difficulties such as insufficient funds as the requirements specified in that regulations had too many items which did not consider the actual status of the whole country. Though the Police Training Institute of Wuhan which followed the requirements of the regulations played as a model role, there was no possibility of promoting this model at that time.

Keywords: end of Qing Dynasty; Wuhan; police training institute; regulations of police school for each province; police education

[责任编辑 山阳]