

主题研究:中国教育现代化的历史走向与变革

中国近代高等警察教育综论

肖 朗, 施 峥

(浙江大学 教育学系, 浙江 杭州 310028)

[摘 要] 中国近代高等警察教育产生于 20 世纪初,大致经历了清末民初、北京警官高等学校、南京中央警官学校等三个发展阶段。作为中国近代高等职业教育的重要组成部分,中国近代高等警察教育在最初模仿和照搬日本、欧美的办学经验之后,逐步摸索出一条结合中国国情的多元化借鉴的发展道路,形成了受到历届政府高度重视的强调警察专业化建设和军事化管理的办学模式,对中国近代警政建设起到了十分重要的推动作用。

[关键词] 中国; 近代; 高等警察教育

[中图分类号] G4

[文献标志码] A

[文章编号] 1008-942X(2007)01-0120-10

An Overview of the Police Higher Education in Modern China

XIAO Lang, SHI Zheng

(Department of Education, Zhejiang University, Hangzhou 310028, China)

Abstract: The police education in modern China started at the beginning of the 20th century when the modern police system was established and the police construction and administration got under way. Having undergone fifty years of an arduous and tortuous course of development, the police education gradually formed two-level systems: the central level and the local level; and the dual-track training mode—credential education and vocational training. In the first half of the 20th century with an unstable situation, the local police education at the elementary and secondary level suffered from unbalanced development due to domestic political, economic and military influence and restrictions, while the central police education at the tertiary level, thanks to the support from the State government, achieved a rapid growth which marks the highest level of modern police education. Generally speaking, China's modern police higher education went through three stages: (1) The first stage (1903 - 1916) from the late Qing Dynasty through the early period of the Republic of China; (2) The second stage (1917 - 1935) marking the founding and development of the Beijing Police Academy, the first of its kind in China; and (3) The third stage (1936 - 1949) with the establishment of another police school: the Nanjing Central Police academy.

[收稿日期] 2006-04-07

[本刊网址·在线杂志] <http://www.journals.zju.edu.cn/soc>

[作者简介] 1. 肖朗(1958-),男,江苏苏州人,浙江大学教育学院教育学系教授,博士生导师,主要从事中外教育交流史和高等教育史研究; 2. 施峥(1976-),女,浙江杭州人,浙江大学教育学院教育学系博士研究生,主要从事中外教育交流史和高等教育史研究。

In the first stage, the Chinese police education just followed the Japanese pattern in curriculum development and teaching management, and employed many Japanese teachers. After the founding of the Republic of China, especially with the Japanese government revealing its intention to invade China, however, China began to turn to Europe and America. The Beijing Police Academy made a very important step towards the specialization of police education by borrowing the teaching modes of German and Austrian police schools, including the specialized courses in electricity, construction, police dog and fingerprinting. In addition to Japanese teachers, European teachers, consultants and some Chinese teachers who had received education in Europe were employed. In the 1930s American ideas, methodology and experience were adopted so as to spur the development of China's police education in the purpose of running a police school, offering new specialties, teaching practice and management. All these have accumulated a great deal for the development of police higher education after the founding of New China. It needs to be pointed out, however, that the police education in modern China served to consolidate the KMT regime to some extent.

Key words: China; modern time; higher police education

作为国家机器的重要组成部分,近代警察制度发端于 19 世纪的西欧,它改变了千百年来军警不分、警政合一的状态,使警察获得了独立的地位。19 世纪 90 年代,何启、胡礼垣、郑观应等早期改良主义思想家开始呼吁将西方近代警察制度引入中国。1900 年入侵北京的八国联军以保护治安作为撤军条件之一相威胁,清政府深感原有的保安体制已不足以维护其统治及保护列强的利益,决定学习西方,创办近代警政。然而,近代警察制度对于当时绝大多数中国人来说,还是相当陌生的新鲜事物,中国传统的封建保安体制根本不符合近代警察制度的要求,要在较短的时间内培养出新式职业警察,就必须依靠警察教育。因此,清政府在建立近代警察制度的同时,即着手创办近代警察教育。中国近代警察教育伴随着近代警察制度经历了半个世纪艰难曲折的发展历程,逐渐形成了中央警察教育和地方警察教育两大系统。在局势动荡的 20 世纪上半叶,以初、中等警察教育为主的地方警察教育深受国内政治、经济、军事等多重因素的影响和制约,长期处于发展不平衡、徘徊不前的状态;而以高等警察教育为中心的中央警察教育却在历届政府的高度重视与大力扶持下,获得了较大的发展,从而标志着中国近代警察教育所达到的最高水准。

纵观清末民国时期的学校教育制度,无论是最初的《壬寅学制》、《癸卯学制》,还是后来的《壬子·癸丑学制》、《壬戌学制》,其中并无警察教育的一席之地,高等警察教育也不例外。然而,中国近代高等警察教育以培养高级警政专业人才为目标,采用分班授课的教学形式,以及注重操练与实践等特征,都使它不同于任何形式的封建传统教育,而成为中国近代高等职业教育的重要组成部分。从 1903 年京师警务学堂高等科的开设,到 1949 年中央警官学校在大陆停办,在中国毫无根基的近代高等警察教育,始终在学习西方近代高等警察教育的成功经验,在经历了最初的盲目照搬与单一模仿之后,终于走上了结合中国国情的多元化借鉴的发展道路,达到了一定的办学水平和规模,从而既丰富了中国近代高等职业教育的内涵,又对中国近代警政建设作出了重要的贡献。与此同时,中国近代高等警察教育也存在着严重的问题和缺陷。鉴于学界迄今对中国近代高等警察教育尚未予以必要的重视和充分的研讨,本文以中央警察教育为中心,首先考察中国近代高等警察教育的发展历程,继而在此基础上分析它在引进西方模式、实现其现代化的过程中所表现出来的基本特征和所暴露

的主要问题,以期抛砖引玉,有助于推动中国近代高等警察教育及高等职业教育的研究。

一、中国近代高等警察教育的发展历程

中国近代高等警察教育从无到有,从小到大,大致经历了清末民初、北京警官高等学校、南京中央警官学校等三个发展阶段。

(一) 清末民初阶段(1903—1916)

1901年8月14日,清政府与日本人川岛浪速签订合同,创办京师警务学堂。1903年1月,学堂正式开设培养警官的高等科,学制1年半。由于该学堂以短期速成的初等警察教育为主,高等科仅办2期,培养了80名毕业生即告停止。经过几年的惨淡经营,京师和各地的警政建设已初具规模,对人才培养提出了更高的要求,在国内回收利权运动的影响下,清政府于1906年6月从日本人手中收回了京师警务学堂的管理权,改设京师高等巡警学堂,招收3年制正科学生,正式兴办高等警察教育。此后,直隶、四川等省亦纷纷仿效京师设立巡警学堂。为了统一全国警察教育,民政部于1908年颁布《各省巡警学堂章程》,要求各省在省城设立高等巡警学堂。次年奏报设立高等巡警学堂的省份有云南、山东等13省,1910年又有安徽、陕西等省奏报开办高等巡警学堂^{[1]244-245}。辛亥革命后,民国政府较为重视高等警察教育,为了改变清末警察教育纷乱的局面,实现统一警察教育、集中警权的目的,于1912年11月29日将接管的京师高等巡警学堂改名为警察学校,并通令各省停办警官教育。但该校事实上仅在京师高等巡警学堂正科的基础上继续办理而已。两年后警察学校停办,全国再无警官教育机关。于是,内务总长朱启钤建议在京师设立地方警察传习所,作为训练在职警官的过渡办法。由于清末民初的学校教育体系和警察制度本身尚未健全,且当时又处于社会大变革的动荡年代,因而这一时期的高等警察教育缺乏坚实的基础,发展并不顺利。历届政府虽有重视高等警察教育之意,无奈政局动荡,经费匮乏,办学实际与设想之间存在很大差距。但中国近代高等警察教育毕竟迈出了初创的第一步,其间体现出来的一些办学倾向,如强调中央集权、注重实务传授等,也在日后的高等警察教育中得到加强。

(二) 北京警官高等学校阶段(1917-1935)

由于地方警察传习所一年半的学习时间过短,不足以培养高级警政专业人才,而且该校的学制也不符合专科学校的要求,因而有内务部警政司官员提议改建。1917年2月22日,北京警官高等学校获准成立,它被视为北洋政府开展警察教育的最高学府,也是当时全国唯一的高等警察教育机构,“以教授警察实地应用各学科,养成警察管理高等学识为宗旨”。学校最初仅设3年制正科,

涉及中国近代高等警察教育的先期研究成果大致可归纳为以下三类著述:第一类以阶段性研究为主,主要是对某一时期的高等警察教育作概况性描述,如苏征《中央警官学校》(《民国档案》1995年第1期)等;第二类是从警政史的角度出发,把高等警察教育作为警政建设的一环加以考察,代表作为韩延龙、苏亦工主编的《中国近代警察史》(社会科学文献出版社2000年版)、黄晋祥、邹丽霞《晚清的警政》(群言出版社2005年版)、王家俭《清末民初我国警察制度现代化的历程(1901-1916)》(《台湾师范大学历史学报》1982年第10期)等;第三类是有关警察教育史或警政史的专题性研究成果,如肖朗、施峰《日本教习与京师警务学堂》(《近代史研究》2004年第5期),日本学者弘谷多喜夫《北京警务学堂と川岛浪速》(《国立教育研究所纪要》1988年第115集),美国学者任达著、李仲贤译《新政革命与日本》(江苏人民出版社1998年版)等。以上先期研究成果多从特定的角度出发,或结合各自关注的课题,仅涉及中国近代高等警察教育的某一侧面,故对中国近代高等警察教育缺乏全面的把握和总体的评价。

参见中央警官学校校史编修委员会《中央警官学校校史》,1967年刊行。

参见北京政府内务部编印的《警官高等学校章程》,中国第二历史档案馆藏内务部档,卷2656。

1920年9月又添设学制为2年或1年半的电气、建筑、警犬、指纹4种专业,首次在高等警察教育中尝试设置专业。南京国民政府成立后,内政部接管了警官高等学校,而在各地政府的支持下,浙江、江苏等十余省份也以各种形式开展警官教育^{[2]58-59}。但由于经费匮乏等原因,不少学校仅办一两期就停办了,唯有浙江警官学校办理最有实绩。该校成立于1928年9月,在浙江省政府的大力扶持下锐意创新,在招收女生(1930年正科第2期)、毕业生集体出国考察(1930年正科第1期)、设系教学(1933年正科第3期)等方面开风气之先,为学校谋得了较高的声誉。1934年夏,浙江警官学校奉蒋介石之命组织学生前往庐山实习警察业务,受到各级政要褒奖,并被媒体誉为“中华民国现代警政改革之先锋”。而远在北京的警官高等学校在几经周折之后,于1934年3月迁至南京,经过两年多的大力改革和调整,在组织人事、教学科研、行政管理等方面均有长足的发展。由于发展空间相对宽松,这一时期的高等警察教育逐步与国家的学校教育体系接轨,在办学宗旨、专业及课程设置、教学管理、招收女生、派遣留学等方面均进行了大胆的改革和有益的尝试,极大地丰富了高等警察教育的办学经验,同时也为即将全国统一的高等警察教育奠定了良好的基础。

(三) 南京中央警官学校阶段(1936—1949)

南京国民政府前期,各省办理高等警察教育缺乏统一的规划,既不利于高级警政人才的培养,也不利于中央对警察权的控制,于是集中力量统一办理高等警察教育的做法再次被提出。1936年4月,黄埔军校出身的李士珍接任警官高等学校校长。李士珍早在1932年就曾建议将警官高等学校改名为“中央警官学校”并迁往杭州^[3],接任该校校长后他再次向蒋介石提出书面建议,请求更改校名并由蒋介石兼任校长,以期统一领导全国警察教育。在校学员也纷纷提出“提高学校地位”、“由母校统一领导全国警察教育”等建议,支持学校改革。1936年6月3日,行政院第265次院务会议通过《整理警政原则》,其中第7条规定:警官教育应统一于中央警官学校,各省已办的少数警官学校应一律停办。同年8月4日,行政院第272次院务会议修正通过有关提案,同意警官高等学校与办得较有成效的浙江警官学校合并,成立中央警官学校,由蒋介石兼任校长,原警官高等学校校长李士珍任教育长。9月1日,中央警官学校在南京城郊马群镇新校址正式成立。蒋介石以国家最高领导人的身份亲自兼任中央警官学校校长长达11年之久,除了在政策和经费等方面给予多方优待外,还直接参与学校各项重大决策,每逢开学或毕业典礼,必亲自到场并发表讲话,这在举办近代高等警察教育的世界各国中是绝无仅有的。抗日战争爆发后,该校于1937年底西迁重庆,为适应战时需要,除学制为2-3年的正科之外,还开办了多种形式的速成班、讲习班、警官班和研修班,以培训各级警官。为了培养让国民党政权放心的高级警政人才,完成“安内之全责,协助攘外之使命”,中央警官学校成立后,政府和校方十分重视对学生的思想控制,教育长李士珍专门制作了十分详细的校训图解,并亲作《力行歌》、《警魂歌》,命师生朝夕歌颂,以实现精神上的潜移默化。从1938年开始,学校安排学生于毕业前办理集体加入国民党的宣誓典礼,以加强党化教育。作为南京国民政府后期全国唯一的高等警察教育机构,中央警官学校除向地方警察教育培训机构提供教材和输送毕业生外,还在全国各地开设6所分校,为周边省份培训警官。抗战胜利后,学校迁返南京,直至1949年随国民党溃逃台湾。这一时期的高等警察教育完全集中于中央,在南京国民政府的高度重视下,办学经费得到保障,各项教育教学及管理制度逐步健全,结合中国国情的高级警政人才培养模式基本形成。

参见中央警官学校校史编修委员会《中央警官学校校史》,1967年刊行,第94页。

参见李士珍《对于本校半月来之所见及今后改善方法》,《警高二十五年夏季学员毕业纪念册》,1936年刊行,第21页。

参见李士珍《如何发扬我校的精神》,《警高二十五年夏季学员毕业纪念册》,1936年刊行,第16页。

参见郭德昌《对于母校将来之希望》,《警高二十五年夏季学员毕业纪念册》,1936年刊行,第112-113页。

参见中央警官学校校史编修委员会《中央警官学校校史》,1967年刊行,第112页。

二、中国近代高等警察教育的基本特征

(一)从单一模仿到多元化借鉴的办学方针

20 世纪初,清政府迫于内外压力决定仿效西方创办近代警政,因而急需大批受过专门培训的新式警察。但清政府并无能力独立开展警察教育和训练,而日本政府企图介入中国警政,因此表现出极大的热情。日本早在 1884 年即在东京开办专门培养“警部”级以上警察的“警官练习所”,是世界上最早重视并开展高等警察教育的国家之一,虽在办学之初也曾聘请德国教练,但经过十余年结合本国国情的发展,积累了一定的办学经验和专业人才^{[3]181-182}。于是,在当时全国掀起学习日本热潮的大背景下,中国近代高等警察教育走上了单一模仿日本的道路,最早开设高等科的京师警务学堂就是由日本教习按照日本警察教育模式创办的。1901 年,清政府聘请时任顺天府日本警务衙门事务长官的川岛浪速为学堂监督(校长)创办京师警务学堂。该学堂在川岛浪速的全权管理下大量聘请日本教习,学堂的规章制度、课程设置、教材教法及教学管理等方面,大多采用日本警察教育机关的成规,其高等科开设的法律课程,除大清律外,几乎全是日本的现行法规,不仅操科的训练是按照日本军队的方式进行,甚至连学堂使用的口号和礼节也完全是日本式的。难怪有学者批评道:“惜乎办理之权,操诸外人之手。”^{[4]36}1906 年京师高等巡警学堂成立后,虽然大大削减了日本教习的人数,也削弱了其权力,但取而代之的是留日学生,主管警政的朝廷官员也多有考察日本的经验,因而仍未能超越日本的警察教育模式。由于受到与日本关系密切的袁世凯及其警界党羽的影响,清末民初各地兴办的高等警察教育虽未如京师警务学堂那样基本掌控在日本人之手,但都以赴日考察、派遣留日学生和聘请日本教习等方式模仿日本。单一模仿的结果是,在较短的时间内确立了中国近代高等警察教育系统,并培养出第一代受过正规学校教育的警官;但模仿日本过分强调法律学习与军事训练的培养模式,又使初创时期的中国高等警察教育的专业化程度不够高;与旧军队之间密不可分的关系以及日本方面的过多参与和干涉,也使它留下了半殖民地半封建的烙印。

随着日本侵略野心的进一步暴露,中国朝野内外对日本的戒心日益增强,社会的急剧动荡也对治安提出了更高的要求,视野渐开的国人已不满足于对日本的单一模仿,开始把目光投向欧美。由于日本的近代警察及其教育最早即仿效欧洲大陆,特别是德国、意大利、奥地利等国中央集权制的模式而创立的,因而使得清末民初的高等警察教育已具备了欧洲大陆警察教育的某些特点;同时,德、意、奥等国已经开始出现的军国主义倾向也十分符合清末民初中央政府强化统治的需要,这些都为日后直接借鉴欧洲国家提供了条件。1917 年 2 月,兼署内务总长的范源濂呈请总统黎元洪批准成立北京警官高等学校时,即以德、意、奥三国为例,认为“欧洲各国警察教育最为注意”,提出“酌参泰西成规开办警官高等学校以储全材”的主张。在开办正科 3 年之后,北京警官高等学校从侦查犯罪与维护治安的需要出发,申请效法欧洲,添设电气、建筑、警犬、指纹 4 种专科,迈出了中国高等警察教育专业化的第一步。此后,中央及地方高等警察教育的师资也突破了以往日系教员一统天下的局面,陆续聘任了一批欧洲籍教官、顾问以及有留欧经历的教师,这些人在传授最新警察知识的同时,更把欧洲高等警察教育的办学经验传入中国。浙江警官学校还在聘任奥地利和德

关于京师警务学堂的详情,可参阅肖朗、施峥《日本教习与京师警务学堂》,载《近代史研究》2004 年第 5 期。

《兼署内务总长范源濂呈大总统拟办警官高等学校培养警察全材缮具章程请核示文》,《警高二十五年夏季学员毕业纪念册》,1936 年刊行,第 1 页。

国籍教官教授主要课程的同时,于1930年在正科第1期中考选10名优秀毕业生派赴维也纳警政学校深造,研习刑事警察、行政警察、警察勤务、警察战术等课程。提倡中央集权制、强调军事素养与警察业务并重的欧洲大陆高等警察教育模式,构建了中国近代高等警察教育的基本框架。

进入20世纪30年代,鄞裕坤、余秀豪等留美学生陆续回国,他们极力宣传推广其导师奥古斯特·沃尔默(August Vollmer)的警察专业化理念,更利用职务之便,在浙江大力移植沃尔默开创的“伯克利模式”,并对浙江警官学校产生了很大的影响,尤其在先进刑事技术的引进方面。正如余秀豪给沃尔默的信中所说的那样,该校“本来只受日本和奥地利影响,因为学生们只被派到上述的两个国家去过。现在,你可以说输入了新鲜血液,也就是美国模式,更具体地说,是伯克莱的模式”^{[51]189}。当然,20世纪30年代以后对美国高等警察教育的吸收与借鉴,主要围绕警察专业化运动展开,并未盲目照搬美国委托普通大学办学的模式。不久,鄞裕坤等人在戴笠的支持下攫取了内政部警政司的领导权,更在全国范围内卖力推广美国模式,加之抗日战争爆发和中美关系日益密切的特殊背景,美国对中国高等警察教育的影响越来越大,留美学生在中央警官学校教师中所占的比例持续上升,而该校在抗战胜利后先后派出3批24名公费警政留学生也都前往美国留学。这些留学生归国后有不少人致力于高等警察教育和学术研究,进一步扩大了美国高等警察教育模式和警察学理论对中国的影响。

不可否认的是,随着欧美各国高等警察教育的导入,中国高等警察教育突破了以往对日本的单一模仿,抗战全面爆发后,中国更是切断了与日本高等警察教育的联系,但先入为主的日本模式的影响仍十分深远。考察民国时期的中国高等警察教育不难发现,留日学生在各地高等警察学校有留学经历的教师中仍占压倒性多数,北京警官高等学校有履历可查的9任校长中,就有5人具有留日经历;仅1930年,北京警官高等学校和浙江警官学校派出的公费和私费留学生中,留日的就占了四分之三强。各地高等警察教育机构使用的教材,也仍有不少译自日本,有的科目甚至只是在清末译本的基础上略加修订而成。日本高等警察教育对中国的影响,通过这些师资和教材一直延续到南京国民政府垮台为止。

中国近代高等警察教育在经历了最初的单一模仿与盲目照搬之后,逐渐走上多元化借鉴的发展道路,这既是国门洞开之后,国人虚心求教、勇于探索的表现,更在客观上使生存环境并不理想的中国高等警察教育能够参考和吸取别国成功的经验,少走弯路,力争在较短的时间内赶上世界高等警察教育发展的步伐。

(二) 日趋专业化、职业化的警察教育教学体系

虽然中国近代高等警察教育一开始就明确了其培养高级警政人才的宗旨,但由于缺乏足够的专业基础和办学经验,早期高等警察教育的起点不高,专业化特征并不明显。清末民初京师及各省高等警察教育机构开设的学科课程以中外法律为主,术科课程则几乎完全是军事训练内容,教学手段单一,均未能突出警察自身的职业特点。20世纪20年代以后,为适应警政发展对高级专门人才

参见中央警官学校校史编修委员会《中央警官学校校史》,1967年刊行,第103-104页。

奥古斯特·沃尔默(1876—1955),生于新奥尔良,被誉为现代美国警察及其教育的奠基人。他在任加州伯克利市警察局长期间,率先使用了一套包括智力、体力和心理测试在内的严格标准来录用新警,并将刑事技术以及测谎仪、车载无线电台等科技成果应用于警务实践,使伯克利警察名声大噪。为配合警察专业化的需要,沃尔默于1908年在伯克利创办美国警察史上第一所警察学校,并颇有远见地提出现代警察应该接受高等教育的思想,1916年,他在加州大学伯克利分校率先开设警察行政学课程,在美国警政界和警察教育界均享有极高声望。有关详情可参阅马亚雄《世界警察导论》,中国人民公安大学出版社2003年版,第23-25页。

参见中央警官学校校史编修委员会《中央警官学校校史》,1967年刊行,第357-358页。

的需求,中国高等警察教育加大了学科建设、教学管理等方面的改革力度,并不断强化职业技能的训练,最终走上了专业化和职业化的发展道路。

首先,不断强化警察专业课程建设,日趋完善学科体系。北京警官高等学校最初仅向正科学生开设十余门学科课程,且仍以中外法律为主,1920年开始招收电气、建筑、警犬、指纹4种与警察业务密切相关的专科后,该校在学科建设方面逐渐步入专业化发展的轨道。1923年4月,警官高等学校对课程和教材进行了调整和规范,议定课程设置注重文武兼修,其标准为学科课程三分之二,术科课程三分之一。学科按照课程比重依次分为警察、法律、政治、军事4种,术科也分为警察和军事2种。至此,警察专业学科取得了学校教学的主导地位。为纠正过去警察学科讲义残缺,教员自编讲义且前后互不衔接等弊端,学校还组织人员统一编写各科讲义,以利于教学的正规化建设。南京国民政府成立后,为加强对高等警察教育机构的思想控制,尤其注重精神教育的实施,警察课程的比重略有下降。如浙江警官学校制订的教学大纲即规定:该校的“学术教课,应以政、警、军、术四门中心科学为基础”。从开课种类上看,警政类课程略少于法政类课程,但在实际授课时数上前者仍占优势;而且所开设的警政类课程与当时强化警察内部专业分工的实际需要密切配合。该校从正科第3期开始,将警察专业课程的教学划分为保安警察、刑事警察、外事警察3个系,两年后更增加为刑事法学、刑事检验、指纹等10个与警察业务密切相关的研究系,客观上突出了该校专业化教学与研究的重点,推动了警察专业学科建设的进一步发展。南京中央警官学校警察学科的授课门类与时数不仅在正科教学中占较大比重,而且在各类职业培训中更有其突出的地位。在该校警官训练班开设的1292学时学科课程中,警察专业课程以737学时占压倒性多数,除专业基础课程之外,涉及刑事警察、政治警察、交通警察等12个门类,几乎涵盖了当时各类警察,进一步完善了警察专业学科的建设。

其次,注重警察职业技能训练,不断扩充专业教学辅助设施。警察职业与社会生活密切相关,以培养应用型人才为主的高等警察教育历来重视对学生职业技能的训练。各校不仅根据警务实际的需要设置课程,在各科的教学中也十分注重实践环节,着力培养学生毕业后解决实际问题的能力。为巩固学生在校学习的知识和技能,训练和提高其综合应用能力,一些高等警察教育机构建立了在校勤务练习、赴警务实际部门参观见习、刑事演习和毕业实习等各项制度,加强警察业务技能的实战演练。而在某些特定时期,地方主管部门为解决警力不足的问题,也会征调在校学生参与一些临时性的警务活动,这在客观上为他们提供了警察职业技能训练的机会,如浙江警官学校组织的两次赴庐山实习、中央警官学校学生在抗战时期配合重庆警方开展的户口普查活动,等等。20世纪30年代以后,随着警察专业化运动在全国范围内开展,南京国民政府加大了对高等警察教育的财政投入,各项教学辅助设施也得到扩充。北京警官高等学校于1935年获得政府巨额拨款,向英美等国购置了当时世界上最先进的36种刑事技术仪器,如测谎仪、比较显微镜等。截至南京中央警官学校成立,该校已建立起设备齐全的指纹、理化、验枪、警犬、照相、警鸽等实验室,配备了教学训练用的各种运动器材,图书室收藏的中外书籍已逾万部,中外杂志也有1万多册。这些均为高等警察教育开展职业技能训练提供了重要的物质基础。

(三)严格的军事化管理模式

中国近代高等警察教育创办伊始,就与军队保持着千丝万缕的联系,虽经半个世纪的发展历

参见中央警官学校校史编修委员会《中央警官学校校史》,1967年刊行,第96页。

同上,第99-100页。

同上,第180-183页。

同上,第151页。

参见李士珍《本校概况》,载《警高二十五年夏季学员毕业纪念册》,1936年刊行,第39-40页。

程,但其教学与管理中的军事化特点并未减弱。究其原因主要在于:第一,中国几千年来军警不分的传统观念根深蒂固,产生于半殖民地半封建社会中的近代警察其独立化并不彻底,警察权始终未能完全独立,这些直接导致了军队与警察之间的藕断丝连。第二,清末第一代专业警察几乎都是由旗兵、绿营、团练改头换面而来的,此后四十多年间军官转任警官的现象也十分普遍,进入警察领导层的军人带来了严格的军事化管理模式和纪律等级观念,高等警察教育机构的领导和教职员中也有不少是军人出身,他们对学校教学与管理的影响就更为直接。第三,受国内外政治、经济、社会等多种因素的影响,20世纪上半叶的中国始终处于战争环境中,政府和社会关注的焦点首先在于以军事统一全国和抵御外患,为适应特定社会环境的需要,政府及校方不得不设法加强警察教育的军事特性。第四,20世纪20年代后,备受中国高等警察教育仿效和追捧的日本、奥地利、德国等国的军国主义势力迅速抬头,它们为配合对内独裁和对外扩张的需要,作为国家武装力量重要组成部分的警察必然在教育训练方面突出强调军事素质的培养,这恰好又与蒋介石“安内攘外”的思想不谋而合。

在教学方面,军事课程在高等警察教育中始终占有相当比重。中国近代高等警察教育长期实施“学科+术科”的课程结构,早期术科的教学内容主要由军事训练组成,如各式体操、队列训练和“战斗法”等。北京警官高等学校进行课程调整之后,将术科分为警察术科和军事术科,后者在整个课程体系中所占分量有所减少,但课程完全按照军事教育的模式进行,内容包括“各个教练”、“班教练”、“野外演习”等。建校前期受德、奥影响较深的浙江警官学校,其教学内容的军事化倾向更为明显。该校的《教育大纲》强调:“总理以‘智、仁、勇、忠’为军人之信条,是四德者,于警察亦应适用。”因此,在开展多项军事化术科训练的同时,又在学科中增加了“军制”、“兵器”、“地形”、“战术”等教学科目。抗战全面爆发后,南京中央警官学校“不得不权其缓急,而有所侧重”,很快将教育方针调整为“以军事教育为主,政治教育为辅,警察教育为骨”,目的是“国家动员时,可为军官,国家复员时,可为警官,以适合非常时期之需要”。学校西迁重庆时期,为适应战争环境的特殊需要,还在教育训练中增加了为期4个月的入伍训练和各种军事演习内容。

在组织与人事方面,军事化特点也十分明显。受日本模式影响,清末高等警察教育从一开始就按行政、教学、学生管理三大主线来划分校内组织人事,军校色彩十分浓厚。由于当时的学生管理工作由术科教师兼任,而术科教学又以军事训练为主,教师全部来自军队,所以其教学与管理的组织形式也完全仿照军队的模式。南京国民政府接管北京警官高等学校后,不断提高学生管理干部的地位。1935年,内政部《修正警高组织规程》把负责学生管理与军事训练的总队长提高到仅次于校长的荐任级,充分显示了对学生管理工作的重视。先后担任北京警官高等学校校长、南京中央警官学校教育长,对中国近代高等警察教育影响甚大的李士珍出身黄埔军校,出于掌控全国警政的野心,他在接任警官高等学校校长时,就立志将该校建设成警政界的黄埔军校,于是参照母校的内部管理体制实施了一系列军事化的改革措施,还从军队聘请大批学管干部,进一步增强了学校的军事化特点。

在内部管理方面,始终强调和实行严格的军事化管理措施。强健的体魄和军事的胆略一直被认为是近代警察必备的素质,就中国近代高等警察教育而言,入校即入警,学生在校期间,必须身着警服,接受严格的军事化管理。为培养学生的绝对服从意识和组织纪律观念,各高等警察教育机构制定的规章制度越来越严苛,对学生的内务卫生、学习训练、生活作息等方面均有十分详细的规范和约束,学生必须无条件地遵守和服从。李士珍执掌北京警官高等学校校务后,为了在全校范围内

参见中央警官学校校史编修委员会《中央警官学校校史》,1967年刊行,第97页。

参见中央警官学校编译处《中央警官学校校史》,载《中央警官学校成立周年纪念特刊》,1937刊行,第94页。

营造军事化氛围,还在学校教职员中开展了加强军事化管理的军训、操练等活动。抗战期间,南京中央警官学校按照军队模式对学生班级进行编制和管理,新生入校训练期间“所受之训练,完全为兵士的动作”,以至于应邀前来参观的外国记者都称赞该校学生可与外国军校学生媲美。

中国近代高等警察教育参照军事院校的管理模式,这对于适应战争环境的需要起到了十分重要的作用。但是,过于强调整齐划一、军令如山的教育管理理念,无形中阻碍了学生的人格和个性发展,导致学生平等、民主、独立意识薄弱,创新精神缺失。对于中国近代高等警察教育在教学与管理上出现的军事化倾向,20世纪30年代初就出现过一些反对意见。如内政部次长甘乃光就认为:“现在德国的警察学校,等于陆军,将军事教育,加入警察教育里训练,预备国家有事,立刻可以改编部队,此种制度可以说和任何国不同,不可以随便仿效。”^{[6]2}警察学者李峰的批评则更为直接而尖锐,他指出这种“只要学会立正报告,服从师长,即视为成绩优良”的教育管理模式,“所造就之学生,不军不警,非牛非马”,即使投身警界,“实不过增一治人之警察官僚,决非得一治事之警察人才”^{[7]10}。

三、中国近代高等警察教育的历史地位

中国近代高等警察教育作为中国近代高等职业教育的重要组成部分,与普通学校教育一样经历了引进、消化、吸收西方先进经验的借鉴过程,在经历了最初的盲目移植与单一模仿之后,逐步摸索出一条适合中国国情的多元化借鉴的发展道路。由于警察职业的特殊性,中国近代高等警察教育受到政治、军事、社会等多方面因素的综合影响,经过半个世纪的曲折发展,最终形成了受到历届政府高度重视的强调警察专业化和军事化管理的办学模式,各高等警察教育机构在努力与普通学校教育体系接轨的过程中,在办学宗旨、专业及课程设置、教学实践与管理等方面进行了一系列有益的探索和尝试,丰富了中国近代高等职业教育的内涵,也在一定程度上为建国后高等警察教育的发展积累了经验。

作为近代警政建设的一个重要环节,高等警察教育为中央及各省市培养了数以万计的受过正规学校教育和培训的高级警政人才,其中相当一部分人后来成为民国警政及警察教育的中坚力量,加速了中国警察职业化和近代化的进程。各高等警察教育机构开展出国考察、留学和各种学术研究活动,有力地推动了西方近代警察制度、理论和技术设备的引进及推广,促成了中国近代警察学术的繁荣;不断针对警政建设的需要进行学科和专业方向的调整,对中国近代警察内部的专业分工也起到了很大的促进作用。另一方面,警政主管部门积极修订和颁布高等警察教育的有关法规及章程,既反映了历届政府对高等警察教育的重视,也为中国近代高等警察教育的稳步推进提供了制度上的保障。

但是,生存基础并不扎实的中国近代高等警察教育,在其发展壮大的过程中也暴露出诸多严重的问题和缺陷。首先,由于历届政府无一例外地把高等警察教育视为培养独裁工具的重要场所,因此十分强调对统治者的效忠,重视对学生的思想控制。从清末“忠君”思想的灌输,到民初各派军阀对学校氛围的严格把控,以及南京国民政府统治下加强党化教育、强调对“领袖”忠诚等做法,无不暴露出中国近代高等警察教育浓厚的半封建色彩。尤其在中央警官学校成立后,围绕全国警察教育权的争夺,警校派的李士珍和军统系的戴笠在该校上演了一幕幕闹剧,甚至出现了一地两分校、一校两学会的怪现象,无形中对学校的正常发展产生了极为不利的影响。由于戴笠最终获得了对全国警政的实际掌控权,李士珍的许多得意门生毕业后纷纷投入军统的怀抱。其次,中国近代高等警察教育在借鉴西方先进经验方面的勇气和努力是有目共睹的,但在立足本国进行创新方面却存

参见刘诚之《警官教育改进之我见》,载《中央警官学校校刊》,1938年刊行,第25页。

参见中央警官学校校史编修委员会《中央警官学校校史》,1967年刊行,第162页。

在着较大的不足。中国警察及其教育的近代化起步较迟,且生存和发展的环境与西方也有很大的差异,因此,必须结合本国国情进行调整和改革。但当时从事高等警察教育和学术研究的人多为留学或考察归国人员,往往片面注重外国制度与理论的译介,几乎是言必称日、欧、美,缺乏自主创新意识和胆略;甚至到了 20 世纪 30 年代,还有不少地方警官学校的警察学课程仍在使用清末译自日本的教科书^{[7]10}。有些长期从事高等警察教育的专家曾对此评论道:“殊不知警察的教学,能够得到一个专门地位的,断乎不是东拼西凑的学问,东图西抹的研究,能够达到目的,做得成功的。”^{[8]3}

第三,中国近代警察教育的先天不足,反映在高等警察教育方面,主要有程度不高,与初、中等警察教育不够衔接等问题。中国近代高等警察教育基本定位于专科层次,这在学校的培养目标、学制、招生考试等方面均有所体现,也获得了上级主管部门的认可。这虽由当时国民受教育程度普遍较低、警政建设水平不高、用人制度不够健全等多方面的因素所致,但在客观上造成了高等警察教育形式单一、层次偏低的结果。与此同时,地方开展的初、中等警察教育也并未真正建立起与中央主办的高等警察教育相衔接的互动关系,而地方警察教育各自为政的状态直接导致各地初、中等警察教育程度不一,也影响了高等警察教育中在职培训水平的提高。另外,由于近代中国社会、政治及人事方面的原因,历届毕业生中存在着专业与工作不对口、用非所学的情况。正如时人所指出的:“学生之既毕业服务于社会者……而乘时得位发挥其所学以能达原来设校之目的者固不乏其人,怀才不遇,浮沉无所表现者亦在所难免。”毕业即失业的现象在军阀割据的 20 世纪 20 年代以及抗战胜利前后的 40 年代最为严重:在军阀统治下,由于中央政令不畅,导致北京警官高等学校的部分毕业生工作无着,而有的省份又不断抱怨警才匮乏;抗战胜利后,南京中央警官学校接收了大批“编余”军官,但这些人结束培训后却无实际工作安排,有的甚至连生计都难以维持。当然,这些已非中国近代高等警察教育自身所能解决的问题。

[参 考 文 献]

- [1] 韩延龙,苏亦工. 中国近代警察史[M]. 北京:社会科学文献出版社,2000. [Han Yanlong, Su Yigong. The History of Modern Chinese Police[M]. Beijing: Social Science Documents Publishing House, 2002.]
- [2] 李士珍. 警察行政研究[M]. 上海:商务印书馆,1942. [Li Shizhen. Research on Police Administration[M]. Shanghai: The Commercial Press, 1942.]
- [3] 王可. 国外、境外警察队伍建设[M]. 北京:群众出版社,1997. [Wang Ke. The Police Team Building in Foreign Countries and Regions[M]. Beijing: Qunzhong Press, 1997.]
- [4] 包明芳. 中国警察教育之过去、现在与将来[J]. 现代警察,1934,(8):36-50. [Bao Mingfang. The Past, Present and Future of Chinese Police Education[J]. Journal of Modern Police, 1934,(8):36-50.]
- [5] 魏斐德. 间谍王戴笠与中国特工[M]. 梁禾,译. 北京:团结出版社,2004. [Frederic W J R. Spymaster Dai Li and the Chinese Secret Service[M]. Trans. Liang He. Beijing: Tuanjie Press, 2004.]
- [6] 甘乃光. 中国警察教育的改造[J]. 现代警察,1934,(1):1-11. [Gan Naiguang. The Reform of Chinese Police Education [J]. Journal of Modern Police, 1934,(1):1-11.]
- [7] 李峰. 警制新论[J]. 现代警察,1933,(10):1-34. [Li Feng. On Police System [J]. Journal of Modern Police, 1933,(10):1-34.]
- [8] 王扬滨. 今后警察教育的标准[J]. 警高月刊,1935,(3):1-8. [Wang Yangbin. The Standard for Future Police Education [J]. Monthly Journal of Beijing Police School, 1935,(3):1-8.]

参见胡存忠《序》,载《警官高等学校第十二期毕业同学录》,1930 刊行,第 1 页。