

中華郵政特准掛號
認爲新聞紙類

湘江旬刊

人民政

人傑



第十五期

中華民國十九年
三月一日出版

浙江民政旬刊第十五

期目錄

- 一·移民東北之認識……………吳肖園
- 二·如何教養警察人才……………屈起
- 三·民權主義之理論與實際(續)……………余森文
- 四·城市計劃概論(續)……………蕭明新
- 五·貧民救濟與公益質店之設立(續)……………湯瀛甲

浙江民政旬刊投稿簡章

(一)本刊係浙江省民政廳所辦之刊物，負有指導官吏，啓迪人民，發揮黨治要義，研究新設設施之使命。理論與方法並重，故本刊內容，約分爲：(1)黨治之理論與實施 (2)屬於民政部分之各項行政(包括市政)的理論

- (二)計畫，與實施；(3)地方自治之理論與實施；(4)各項重要法令之解釋；(5)本省各縣政治設施之實際情況；(6)本省各地社會狀況之調查；(7)本廳及所屬機關之重要工作報告；(8)各國重要行政學理與制度之介紹；(9)其他關於指導官吏，訓練民衆之文字。
- (三)凡合於本刊各欄旨趣之文字，一律歡迎。來稿不限文體，文言，白話均可；但須繕寫清楚。(能加新式標點者，更好。)
- (四)如係翻譯之稿，請附原文。
- (五)投寄本刊之稿，一經登載，當由本廳給予每千字自二元至四元之酬金；但如係本廳職員，或本廳所屬各機關人員之投稿，則祇能給予每千字自一元至二元之獎金，以示區別。
- (六)其不願受酬，或受獎者，應請於稿上註明「却酬」或「却獎」字樣。
- (七)凡應得酬金或獎金者，於接得本廳通告後，應即持函或獎券，於親來本廳會計室，照本廳所定數目領取。但住外埠，不能親來者，可親筆具緘蓋章，寄至本廳會計室領取。
- (八)來稿應於稿上，書明真實姓名，及詳細地址。
- (九)本刊編輯人，對於一切來稿，有酌量修改之權；如有不願修改者，須預先聲明。
- (十)來稿不論登載與否，概不退還；但如有必須退還者，得預先聲明，附寄郵費，當由本廳寄還。
- (十一)來稿請寄杭州，浙江民政廳編纂室收。

總 理 遺 像



總 理 遺 囑

余致力國民革命凡四十年其目的
在求中國之自由平等積四十年之
經驗深知欲達到此目的必須喚起
民衆及聯合世界上以平等待我之
民族共同奮鬥
現在革命尙未成功凡我同志務須
依照余所著建國方略建國大綱三
民主義及第一次全國代表大會宣
言繼續努力以求貫徹最近主張開
國民會議及廢除不平等條約尤須
於最短期間促其實現是所至囑

移民東北之認識

要目

- (一) 引言
- (二) 東北自然地理之形勢
- (三) 移民東北之經過及其趨勢
- (四) 移民東北之必要
- (五) 東北之富源
- (六) 帝國主義侵略下之東北
- (七) 東北當局近日新政之設施
- (八) 東北當局籌辦移墾之實況
- (九) 結論
- (一〇) 引言

本省近有籌辦移民東北之舉，並組織東北移民委員會，派員前赴東北，先事考察，以資參酌進行，此誠當務之急也。蓋移民殖邊，為總理之遺訓；不僅對國人生計，職業，之救濟，於社會經濟，以及國家財富，具有莫大之關係，抑且對於備受強隣覬覦之東北，實具有充實邊境防止侵略之意義。雖然，東北自然地理之形勢若何？移民東北已不自今日始，其已往之經過，及其趨勢若何？何以移民東北為今日不可或緩之要政？東北素稱地大物博，究竟其富源何在？列強侵略東北之真象如何？東北當局對於新政及移墾已有若何之籌辦？際此首倡移民之時，是皆不可不有明確之認識。爰就所獲資料，根據於地理，歷史，政治，經濟諸端，擇其簡要事實，編綴成章。全文以東北富源，列強侵略，屯墾事實為主，故言之較詳；而以其他諸章為輔，僅略述梗概。倘能藉為宣傳，供為參考，則立於國民之良心上，頗滋感慰！惟以既愧不文，又苦病胃，成篇倉卒，淺陋尤多，幸希讀者有以正之！

(二) 東北自然地理之形勢

所謂「東北」者，實係包括東三省之遼寧，（即奉天）吉林，黑龍江，及熱河特別區而言。或有認為東北即東三省者，是為誤解。又考東三省舊稱滿洲，在昔固無所謂南滿北滿東滿之別；

及日俄侵入後，遂劃分爲南北二部。大約以黑龍江爲北滿；以南滿鐵路沿線爲南滿；東滿者，更爲日人新近之創稱，其區域殆包括吉林之東大部，（延吉道）及東北部（依南道）與遼寧之東南部；（東邊道）此不過爲日人將來擬劃之勢力範圍而已！今請分述東北各省天然地理之形勢：

（一）遼甯省 遼甯之疆域，北及東北界吉林，東南界朝鮮，南臨渤海，西南界河北，（直隸）西界熱河特區，西北界黑龍江及外蒙古之一部。其全省面積達九十七萬方里。人口約八百五十萬，人口密度約合每方里十人弱。其地質可分爲四部：（一）北自遼河支流，渾河流域以東，至通化桓仁一帶，以片麻岩及其他變質岩爲最多。（二）太子河流域一帶，寒武奧陶紀之石灰岩，及石炭二疊紀之煤系甚多。（三）自太子河流域而南，則石炭紀極爲稀見。所謂遼東半島者，殆全爲太古界岩石所成；惟於西南海岸，寒武紀岩石亦間有之。（四）遼河流域之地質，以太古界或元古界之變質及花崗岩，分布爲最廣。該省河流，可分爲黃海及渤海兩系；入黃海者，爲鴨綠江及洋河，入渤海者，爲遼河大凌河及小凌河。山脈悉屬陰山山系，來自長白山脈者，爲吉林哈達山脈，及千山山脈，自熱河穿入者，爲醫巫閭山嶺。以全省山脈縱橫，故地勢高亢，而氣溫較低。每年自十

一月迄翌年三月，爲氣候最低之期，尤以十二月至三月爲最甚，時降至華氏零下二十餘度。至四月氣候漸高，降雨漸多，各農產物得以及時耕種。自六月以迄九月，爲氣候最高，雨量最多之期，尤以七八兩月爲最盛，常達華氏九十餘度。自是以後，氣候漸低，雨量亦漸減少。

(2) 吉林省 吉林之疆域，南及西界遼甯，北界黑龍江，東北隔黑龍江與俄屬阿木爾省爲隣，東界俄屬東海濱省，東南一小部分界日屬朝鮮。全省面積達八十五萬四千一百二十九方里。人口約五百九十五萬，每方里僅得六人。其地質可分爲南北二部：北部以太古界花崗岩及片麻岩爲最多，其分佈西南起長春吉林一帶，東北達依蘭。復以斷層影響，元古或古生界之石灰岩，時成狹長帶形，出沒其間。自長春而西北，則純爲沖積層平原。至南部之地質，大部分爲近代噴出之火山岩流，如玄武岩，輝綠岩，粗面岩，斑岩等。岩流以下之岩石，大部分爲片麻岩。石炭岩，則見於延吉之天寶山。該省河流可分黑龍江系與日本海系：屬於黑龍江系者，爲松花江，及烏蘇里江，入松花江支流之大者，有輝發河，（柳河）伊通河，嫩江，拉林河，瑚爾哈河。（其上源曰牡丹江）屬於日本海

系者：爲圖們江，（又名土門江一稱豆滿江亦曰高麗江）大綏芬河。（一作蘇賓河又曰
恤品河）另有主要湖泊二：興凱湖及鏡泊湖是。山脈皆由長白山山脈分出，東走者爲老
松嶺山脈，北西走者爲小白山脈，西走者爲吉林哈達山脈。至其氣候，夏季不甚炎熱，
約在華氏八九十度之間。冬季甚寒，常降至華氏零度下四十度左右。自十月至翌年四月
末，皆爲結冰時期。

（3）黑龍江省 黑龍江省之北及東隔黑龍江與俄屬阿穆爾省爲界，南界吉林省，西界外蒙古
之車臣汗，及俄屬之薩拜喀爾省。全省面積達一百三十五萬五千二百方里，人口約二百
零二萬八千七百七十六人，每方里約得二人，其地質以太古片麻岩花崗岩等分布爲最廣
，在甘河札賴諾爾等處，近代之火山岩流亦甚多。河流大別分爲黑龍江與松花江。——
主要支流爲嫩江——湖泊則有呼倫池及貝爾湖。山脈則皆屬內興安嶺，是脈自索岳爾濟
山，北走入省境，爲巴顏哈拉山，爲室韋山，爲雅克山。該省地近寒帶，氣候嚴寒，每
年白露前後即有霜雪。霜降前後即封江，翌年清明節前後始開江。愈北氣候愈寒，自十
月至翌年四月下旬，六個月間悉爲冬季。冬之夜，夏之晝，均較內地爲長。

(4)熱河特別區 該區西界察哈爾特區，東界遼甯，北以一小部界外蒙古，南界河北及舊稱之京兆。全區面積達三百八十一萬八千方里，人口數未詳。其地質爲太古代及元古代變質岩，花崗岩，片麻岩所成之高原，覆以近代之火成岩，間亦有侏羅紀或第三級煤田。區內河流甚多，其大者爲遼河、灤河、白河。山脈悉屬陰山系，大別之爲三：(一)白岔山脈，(二)灤西山脈，(三)七老圖山脈。至其氣候，因地近寒帶，故天氣較寒，每年平均溫度，約在華氏四十五度左右，正月降至零度，七月升至八十三度。天氣最寒時，往往降至零下二十三度。十月即見雪，至翌年五月始溶解。雨量甚少，空氣極乾燥，時起暴風。

此東北各省天然地理形勢之大概，至其出產，當詳於富源之一章。

(三)移民東北之經過及其趨勢

中國內地之向滿洲移民，在有清以前，無籍可考。及清入主中原，以盛京爲陪都，對於吉林一帶，視爲根本重地。雖其時亦甚注意於移墾之道，但皆假手於屯駐吉林等處之旗人。康熙雍正以來承其傳統政策嚴取封禁主義，禁止漢人移入，其封禁理由有二：(一)維持滿洲固有風俗，

(二) 保護旗人生計，但亦間有移殖中國本部之罪人開發墾地之事。順治十年（西歷一六五三年）始有「遼東招民開墾例」之規定，所招人民，每名給月糧一斗，每地一晌，（合弓地七畝）給種六升，每百名給牛二十隻，惟於山海關設吏稽查出關漢人。蓋以滿洲為新興民族，對於開墾遼東土地，有不得不借重漢人之處。自此漢人移住漸增，旗人生計，乃感困難。至康熙七年，（西歷一六六八年）遂又廢止之，關外移民一時大減。乾隆八年（西歷一七四三年）天津府河間府等地歲遭大旱，災民迫而自山海關等地流出者甚衆。關吏禁阻。但亦間有秘密出關者。此次因係特別情形，而大勢所至，無法可想；乾隆帝乃於是年六月下諭開禁，至乾隆十一年（西歷一七四六年）復申禁漢人出關，已移住者勒令入籍，不願入籍者限十年歸籍。（此令於乾隆四年（西歷一七三九年）即已實行），十年限滿，仍有未歸者，責由地方官吏，輔以兵力，嚴厲查禁，然移民之勢並不因之稍減，良以生計所迫而此數年中又值魯豫迭罹災荒之故。乾隆五十七年（西歷一七九二年）直省又遭旱災，復奉諭變通辦理。直至光緒十三年，（西歷一八八七年）遂允全部開放，然保護滿人仍不遺餘力。因是滿漢之間，對於土地之糾紛雜出。光緒二十三年（西歷一八九七年）中東鐵路開始修築，需要工人甚多，中國之移民始大規模北上；該路於光緒念九年（西歷一九

○三年正式通車，移民之數更逐漸增加。次年（西歷一九〇四年）又諭將土地所有權付諸人民，互相得以買賣，墾務日盛，人口愈繁。宣統末年，又值山東大荒，移民益衆。降至民國軍閥時代，天災匪患，內戰頻仍，人民顛沛流離，衣食無着，於是輾轉而赴東北者不下百餘萬人。是時東北各地。俱設有難民指導所，及難民救濟會。東北各鐵路除南滿外。皆奉當局命令，准許難民免費乘車。且設有招墾處訂有招墾章程，派員引導難民前往各縣開墾。其時奉天（今遼甯）尙擬移難民于蒙邊，開闢荒蕪，以興地利。吉林則擬辦一銀行，以便難民借貸，經營墾務。統計在民國十二年移民，有二十萬人，十四年有五十萬人，至十六年竟達百餘萬人，其分配之區域，可分爲九：

- (1) 鴨綠江帶
- (2) 松花江上游地帶
- (3) 洮南帶
- (4) 諾敏河上流一帶
- (5) 長春北帶
- (6) 中東鐵路西部一帶
- (7) 中東鐵路東部一帶
- (8) 呼蘭河帶
- (9)

松花江下游地帶

上年（十八年）二月間河南振災會，復陸續遣送一千六百四十八戶，計五千九百零二人，前往東北興安區墾殖。預計去年因西北奇災魯豫荒歉而自行移墾者當又不知若干萬人。惟此輩大率

欲謀時季上之工作，短期耕耘，春去冬歸，既非有蓄意移民之計劃，又乏有團體組織，合作進行，致成效無甚可觀。

在前北京政府，爲北方邊防之必要，及學者相繼之呼籲，雖亦有獎勵移民之舉。然而所行之方策不善，又復敷衍了事，終未獲有良好結果。及國民政府統一告成，遵照總理移民實邊之遺訓，於第三屆中央執行委員第二次全體會議，有遣兵屯墾等事之籌議。（近國民政府准中央政治會議函據中央執行委員秘書處移送山西省執委會電請迅速實行移民或遣兵屯墾並請明定優待獎勵辦法已據情轉令行政院等遵辦）——見二月七日新聞報——最近國務會議，（第五三次）又由戴季陶陳果夫兩先生之提議，決定切實轉令各省籌辦移民。此外司法當局亦有移殖殖邊之動機，農礦部有在關外設立墾區之建議。茲者本省因頻年水旱虫災，業經遵令籌備；則各省亦不難陸續舉行。况東北當局對於移民已有大規模之設施，（詳後）是則移民之趨勢，已呈現積極現象。國計民生，解決有望，惟有祝其成功！盼其實現！

（四）移民東北之必要

移民之經過，及其趨勢，既如上述，然則果何爲而移民東北乎？果何爲而刻不容緩乎？試述

其理由如次：

(1) 調劑人口過剩 人口過剩為世界禍亂之源。查我國本部十八省三江流域之地，以一五三二八〇〇方里之面積，而居四萬萬左右之人口，平均計之，每英方里已達二六二人而弱；即加入全國半荒地之面積，計共四二七八〇〇〇英方里，若平均統計之，每方里亦尙有九十六人而強。即以浙江一省而論，面積共三二八·一四〇方里，人口達二三·〇〇〇·〇〇〇人，每方里為六十餘人，較諸東北各省，疏密大殊。加以本部各省歲遭災歉，民不聊生，老者轉乎溝壑，強者挺而走險，盜氛熾烈，匪勢猖狂，若不積極移殖，何以安民生而治亂源？此為移民東北之必要者一。

(2) 解決民食問題 中國以農立國，徒以墨守成規，不知改良，坐受天災之患，以致農產日稀，民食日蹙。年來轉求購米穀於安南，麥粉於美國，每年入超恆達一萬二千萬兩以上。金錢外溢，不知自求，良堪嘆惜！東北土地肥沃，五穀咸宜，若不自謀移殖，任其荒廢，甯忍置四萬萬人民之生計於不顧乎？此為移民東北之必要者二。

(3) 減少工人失業 比年以來，民窮財盡，社會上生活日高，而工商業又不能普遍興盛；致

一般勞動者，無地收容，失業日衆。生計所迫，萬惡以起；有識之士，咸以爲憂。但東北墾殖若興，工商業自必隨之發展，需要工人，勢所必然。此爲移民東北之必要者三！

(4) 增加國家財富 東北地大物博，礦產極富，煤鐵蘊藏無盡，金礦亦屬不少。際此鋼鐵世界，需要甚繁，吾國素稱貧弱，實則貨棄於地，轉求諸人，自甘貧弱耳！若能從事開採，不但減少入超，增加國富；抑且可以供給他邦，吸收金錢。至於振興工業，解決民生，尤其餘事也。近者金漲銀跌風潮，吾國感受極大影響，採用金本位制，尤不容緩；金礦開拓，自屬急需。聞當局業已計及，當能實現。不特此也，東北之農業，水產，森林，畜牧，俱極茂盛，其直接間接影響於國富，何可勝言？此爲移民東北之必要者四！

(5) 開發邊疆抗禦外人侵略 東北產業豐富，爲全國冠。年來國家多事，未暇顧及，致使日俄侵佔，大有囊括併吞之勢，近更積極經營，不遺餘力，危機所在，存亡繫焉。(詳後)

若不急起直追，移民墾殖，滅其野心，鞏固國防，則大好河山將不復我有矣。此爲移民東北之必要者五！

(6) 防止世界戰爭 東北以天府之邦，蘊藏至富，致爲列強東方角逐之場，或有以滿蒙問題

爲第二次世界大戰導火線之一者，實非杞憂！我國處此難境，急應速自爲謀，不然，則藩籬盡撤，不啻開門揖盜，坐視攘奪，則禍國失地之患，何堪設想？此爲移民東北之必要者六！

以上六端，不過舉其犖犖大者；總之，移民實邊有百利而無一害，速起圖之，是在國人！

(五) 東北之富源

東北富源到處皆是，茲分爲農業，森林，礦產，畜牧，水產，五項一一述之：

(1) 農業 東北之可耕地而未墾者，計遼甯一九・〇〇〇・〇〇〇英畝，吉林一五・〇〇〇・〇〇〇英畝；黑龍江二・〇〇〇・〇〇〇英畝。(據西人培克爾氏各國地畝統計報告)

() 以該三省全部面積計之，黑省未墾之地，約佔十之八九；吉省未墾之地，約佔十之六七；即遼甯未墾之地亦不下十分之二。以可耕地如此之大，未墾地如此之廣，坐使荒蕪，甯毋可惜？且東北土壤，富於磷酸，即所以補充窒素及有機物含量之不足，故實質膏腴，宜於農產。雖有氣候較寒，雨量缺少，空氣乾亢，栽培期短諸弊；但弊之所在，亦利之所存，據日人考察所得述之如左：

(甲)因氣候之寒，可以防止害蟲之發生，地上結冰，亦可爲自然深耕之作用。

(乙)乾燥之地，頗適於農產。

(丙)栽培期雖短，但因溫度較高，故農作物成長亦速。

(丁)於農作物之開花及成熟期間，無暴風雨之災。

(戊)秋季少雨，對於脫殼調製貯藏等甚便。

氣候既無影響，土地又稱肥沃，是誠天惠於中國也！今舉其主要農產物於次：

(子)食料作物——高粱，粟，玉蜀黍，黍，大麥，小麥，陸稻，稗，水稻。

(丑)菽豆類——大豆，小豆，莫頭，綠頭，菜頭。

(寅)蔬菜類——白菜，葱，芹菜，韭，蘿藤，茄子，馬鈴薯，甜薯，南瓜，胡瓜，甜瓜，蒜，山芋。

(卯)特用作物——大麻，苧麻，苧麻，落花生，胡麻，烟草，棉花，苧麻，甜菜，甘草。

(辰)果樹——梨，葡萄，蘋果，棗，杏，桃。

茲更述其主要產物之產額，及運銷狀況：

大豆 大豆爲東北著名之出產，其產額爲世界冠；且其用途極廣，全世界皆仰給之。考其品類，約有二百種以上；有名稱者不過念餘種。其中主要者，有金元豆（黃豆）青豆，黑豆，磨石豆，其產區面積，約有二六〇三七〇〇町，（每町等於我國十五畝強）平均每十畝可獲大豆一噸半，據去年（十八年）收穫額觀之（約及常年之九成七分）計南滿產二百十六萬九千餘噸，又北滿產三百十六萬八千餘噸，合計共約五百四十萬噸。再觀本年度之運銷狀況，其輸出總額爲二百九十六萬七千三百八十六噸。又與大豆有關之豆粕，總計輸出一百五十五萬九千七百〇九噸；又豆油輸出十二萬噸，通計以上大豆豆粕豆油三項輸出額，總共四百六十餘萬噸。（以上見新聞報）如此巨額產銷，是不獨與東北經濟有關，亦於國際貿易上佔一重大地步也。

高粱 高粱亦爲東北穀產之主要品，遼甯出產最多，吉黑次之。其耕作面積，約二百三十九萬七千二百十町，去年產額計三千五百萬石，輸出約七百八十萬噸。

粟 粟之產額，亦佔東北農產之第三位，在東北稱爲「穀子」；其精白者，亦稱「小米」，「小米子」，或「小黃米」等。其最上等者，產於海城蓋平大石橋及吉林等地；他如在遼陽鐵

嶺昌圖及北滿之一部分者佔居中位；四平街長春及北滿等處其次者也。產區面積達一百九十二萬六千二百三十町。去年產額計二千九百萬石。輸出約四百二十五萬噸，多數運往朝鮮。

玉蜀黍 此項出產亦稱大宗，有黃苞米，紅苞米，老來皺等別。其耕作面積有一百十萬八千七百三十町，去年計產一千二百萬石。

小麥 小麥亦為東北重要出產之一，質料良好，富於麵質。其種植面積約有九十萬二千一百八十畝平均計每畝可收四百斤，（約合南方兩石六斗）去年產額計八百八十萬石。

水稻 東北之有水稻，據日人謂約在五六十年前，鮮人在奉天（今遼甯）東邊道之通化縣舉行試作，為其嚆矢，其後華人始漸仿之。蓋東北雖稱氣候較寒，但於稻之生長最緊要之六月至九十各月間，溫度甚高；（氣候無碍已詳前述）至於水量，雖有缺少之虞，而天然河流，堪供灌溉之用。前據日人經營之南滿鐵道株式會社農事試驗場試驗之結果，謂將來東北之稻作，極有希望，以後可耕面積計有十五萬頃以上云。據查去年產額已達一百六十萬石，是則南人移殖，食米可以無憂矣。

餘如大麥等出產亦豐，計去年產數爲二百八十萬石。以上係就普通作物而言。至若特種作物，則煙草產額爲最多，去年計產四千八百萬斤。芝麻五十三萬石。線麻一百萬斤。苧麻子四萬六千斤。甘草五百萬斤。

棉花亦適於東北之土壤，惟至九月後，因秋氣肅殺，故宜選早熟種籽。其主要之產地，以遼甯之遼陽爲首，黑山等地次之。近時自鐵嶺至唐平一節，已盛行棉花之栽植。依據我國前政府農商部之統計，實棉有一千五百萬斤，設以三分爲熟棉之比例，亦尙有五百萬斤之數。惜因屬於東洋棉花系，不宜紡織，多以做裝棉之用。（如被褥棉衣坐墊）惟今已由狡黠之日本人，試以美國陸地棉（Kings Improved）之早熟種子，結果只需經以廿四次手續，即亦可供紡織之用，此則吾人宜加注意也。

甜菜亦爲東北新農作物之一，以東北之氣候極爲適宜。據滿鐵農事試驗場試驗結果，謂每一町地可產甜菜一萬餘斤，含糖率百分之十八，爲最廉美之造糖原料。該場以大利所在，野心勃勃，已派員前赴南滿沿綫，按戶勸誘我國農民，給以種子，囑爲種植。以便收買製糖，操縱東北糖業。其心誠險，其利可知。

(2) 森林 東北森林，以松花江，牡丹江，圖們江，鴨綠江，及涅江上流，與中東鐵道東部之海林，吉林之三姓地方，爲最盛。興安嶺之森林亦密。據去年秋際經日人之調查，謂鴨綠江右岸，林木積蓄量有三三八・〇八一・〇〇〇石。延吉，汪清，琿春，和龍，安圖五縣，林木積蓄量有四三三・六〇〇・〇〇〇石。敦化，額穆，甯安三縣，林木積蓄量有四二〇・〇〇〇・〇〇〇石。松花江，圖們江流域一帶之林木積蓄量有一・七五七・〇〇〇・〇〇〇石。拉林河流域林木積蓄量有三〇一・〇〇〇・〇〇〇石。中東路沿線各地林木積蓄量有九二四・〇〇〇・〇〇〇石。三姓及吉林東北部林木積蓄量有二・六一八・〇〇〇・〇〇〇石。可供數百年之採伐，堪爲世界森林最富之區。

東北森林之種類，約有三百餘種，大別有針葉樹闊葉樹之分。就中有用者，以紅松，（普通稱海松）杉松，（普通稱魚鱗松）臭松，沙松，黃花松，油松，及闊木葉之榆木，（普通稱山榆）檀木，（普通稱赤榆）胡桃，楸黃，藥色木，暴馬，白樺，青楊等爲最著。其針葉樹材，除少數供地方之枕木，樁木，及電桿等需要外。餘類多向天津輸出，以供建築用材。闊葉樹材，則除枕木樁木及燃料外，尙未見有工業之利用。木材市場，

以出產言，則推吉林安東。以消費言，則推哈爾濱，長春，瀋陽，大連等處。所有東北固有森林，今已全部開放；以二百方里之林野，其領費及勘費等，僅需四千元左右，故人爭領取之。惟國人經營之各採木公司，每以組織不良，頻遭失敗，良堪嘆惜也。

此外尚有柞蠶，（或稱十蠶）為林家之副業。其繭之產額，據去年調查計一百億粒，輸出額亦甚可驚。此項蠶絲甚為堅韌，用途廣汎，久為世界工業界所重視。在我國除僅供絹綉之材料外，餘亦不過製作鈕扣，腰帶，腳帶之用。其實在歐美各國視其用途極有價值，自窗帘，裝飾品，內衣，圍巾，洋傘，以至飛機之翼，火藥包裝電線等，無不用之。誠為工業上之極佳原料，惜國人尙未悉耳。產繭之地以復縣，蓋平等縣，及鴨綠江沿岸寬甸地方為最著。邇來海龍，柳河等一帶及旅大方面，亦日漸發展，并已由國人及日人各設工廠製造，惟國人終不若日人之努力也。

東北家蠶之飼育，近亦逐漸發達，桑亦十分茂盛。因蠶忌溫濕，桑性耐寒，雖在東北亦頗適宜。以南人之飼蠶經驗，果能易地經營，事業繁榮，定可預卜！

(3) 礦產 東北礦產埋藏之富甲於全國。其種類雖不甚多，惟一經發見，即有極豐富之藏量

，試舉其類別如下：

金屬礦物——金，砂金，銀，銅，鐵，錳，亞鉛，鉛，硫化鐵礦等。

非金屬礦物——石炭，（煤）菱苦土礦，白雲石，矽石，黏土，石棉，螢石，滑石，長石，曹達等。

就中以鐵及石炭蘊藏最富，且隨時可以發現礦苗。其埋藏量之多，誠難估計。據本年二月四日新聞報載：

「東北鑛產素以石炭為最，其蘊蓄量究有若干，我國人尙無確實調查，日人則對此異常注意。據其最近調查東三省每年出產計鐵一百三十一萬七千噸，煤九百廿五萬噸，鉛四百六十噸，銅七百九十二噸，菱苦土鑛二萬一千四百噸，滑石二萬三千噸，其未經開採之石炭計有四十二億九百餘噸，其所在地如下：

煤田所在地

埋藏量 單位萬噸

煤質

（按此鑛已為日人強占更

撫順煤鑛 據新聞報載有于本月三

一〇〇〇〇〇〇〇〇

褐炭瀝青炭

日被炸損失甚大說

興安區煤鑛	三〇・〇〇〇	褐炭
鶴五崗煤鑛	一・五〇〇・〇〇〇	瀝青炭
九蘭屯煤鑛	二二〇・〇〇〇	褐炭
穆稜密山煤鑛	一・〇〇〇・〇〇〇	瀝青炭
東甯煤鑛	九八・〇〇〇	瀝青炭
北滿中部褐炭層	三一・七六〇	褐炭
中部侏羅紀火層	二〇〇・〇〇〇	瀝青炭
拉法河煤田	五〇・〇〇〇	褐炭
其他各地	八〇・〇〇〇	
共計	四・二〇九・七六〇	

若按目下每年東省消費石炭額二百五十萬噸計，可供一千六百八十餘年之用。以如此巨量之藏蓄，實可稱中國之魯爾區矣。即以目下開採而論，已有五十六所，但仍

有繼續發現，繼續開採者。如去年四月二日新聞報載，松花江下游三姓與富錦間，發現一極大之煤礦，若能加以資本改用機器，則五年後，可執東省礦業牛耳。又四月十八日，載黑省嫩江縣亦發現煤區甚廣，面積七十方里，火力遠勝撫順煤塊，開採後，可供東北全境百年之用。鐵之產地，以鞍山弓張嶺一帶為最富。此外則散在東北部之鴨綠江沿岸，本溪湖太子河之上流及關東州等地。目下已經開採者，計有三十三所，而埋藏總額計達七億噸。又金礦及金沙礦亦屬豐富，尤以黑龍江金礦為傑出，計有礦區數百餘。在遼甯吉林等處，共計亦有百餘所。在最盛時代據愛輝海關年報，於民國十二年輸出之額，計值三百二十三萬五千九百海關兩。若能加以新式機器開拓，其產額當益有進展，將來我國採用金本位時，所需金量必多，倘能從事採掘此其地也。

此外鉛，銅，銀，礦，產額亦豐。今已開採者，計鉛礦二所，銅銀礦三所。

總之，東北礦產足與各國爭衡，若能積極改良，投資開採，其品質之優，產額之巨，不特足供全國所需，且可發展經濟。利國富民，願國人三致意焉！

(4)水產 東北水產，以南滿之黃海與渤海沿岸，以及流通南北諸大河川為主。計鴨綠江魚

區，產鯉，此外如鱖，白魚等，亦有產生。松花江除產鯉外，並產草杆魚，鱗魚，鯽魚，鮮頭魚，遍花魚，鮭魚，干條魚，鯊魚，太白魚等。又牡丹江除上述外，並產懷子魚，鮭等。餘如圖們江，綏芬河，嫩江產額亦豐。其產額統計及其他水產均未詳（惟日人設有水產會社，精研捕法，壟斷一切，我國魚民，深受壓迫。）又關東州一帶產鹽甚多，年約十億斤以上，遼寧亦年產鹽四億斤，故東北近來之醃藏業亦盛，大多輸往日本銷售之。

(5) 畜牧 東北畜牧，大都為農民之副產品。雖然，其產額亦甚大，據前農商部第七次與第八次之統計總數為一千四萬頭，其分類有如下列：（單位頭）

省別	馬	驢	牛	羊	豬
遼甯	七六八·二四九	三四〇·〇三三	四七四·七九六	六五三·六五九	五·五六九·六四三
吉林	九〇五·九七七	一〇五·九八八	三三三·八五八	二二〇·四七四	八七六·二六六
黑龍江	一四四·四九八	四二·五三三	二九八·九七三	三三六·六六〇	一·三二九·四〇〇
熱河	六二六·〇七六	一一七·四五九	二〇一·六一〇	五九四·八五四	四三七·二九七
合計	二·四四四·七〇二	六〇四·九三三	一·三〇九·二三七	一·六八四·六四七	八·二二二·五五六

此外尙有家禽一千六百七十八萬六千六百六十九隻之多，仍如下列：（單位隻）

省別	雞	鴨	鵝
遼寧	六·一四〇·九七六	八七五·二四〇	三三〇·二〇三
吉林	四·〇七六·四二〇	五二五·九九二	四一·六五七
黑龍江	一·八一五·八五九	九三二·三三五	九三·八四三
熱河	一·七四〇·五三九	二九六·五三一	三四·〇九八
合計	一三·七五七·七六一	二·六二二·〇八八	三九九·八〇〇

據上所述，尙係副產品之結果。倘能專事畜牧，其成績當倍有可觀。總理曾目爲中國將來之阿真庭，（阿真庭以肉類出產著名世界）誠卓見也。

吉林有土諺云：「甯古塔，三樣寶，人參，貂皮，烏臘草；」烏臘草爲土人俗稱皮鞋之意，產於近水處，細長溫軟，用以絮皮鞋內，雖行冰雪中，足不知冷（見中央大學半月刊一卷一期）亦足見東北之富源，俯首皆是，不可勝舉。（以上農業森林礦產之十八年產銷數俱見本年一月十二日新聞報）（未完）

如何教養警察人才

屈起

警察之目的，在維持地方之治安。尤其是今日之社會，人心未定，新舊反動，交互並進。欲實行吾黨主義，尤賴警察官吏之認識與了解，然後可以納民於規範。故教養警察人才，實為今日當務之急。教養方法，其運用在各級教育機關，而在今日，則教育機關之系統，似尙未能分明，教授學科與歷練之法，亦似尙未完備，則所謂造就人才者，正恐一時尙未易達其目的也。故吾人對於此問題，姑先為一二之研究。

一·警士錄用問題

欲多得幹練有為之警察人才，第一為警士之錄用問題。此項錄用辦法，與平時教養宗旨，關係甚切。故雖教育機關如何完備，教育師資皆極人選，而招取之警士，程度過低，性質惡劣，仍難希望其為成材。對於此問題，各國情形，固不一致，各國國情，亦有不同之點，然警察所行之任務，則大致相同。故就其大體觀之，亦有共通之條件。茲先就年齡一項言，各國最初任用之警士，其年齡率以二十至三十為度，雖間有以二十五或二十七八為最高限者，然總不外乎二十至三

十，決無在此限度以外者。蓋其所持之理由，以警察官應為終身之職業，若不存終身優為之見，決難望其為良好之警察官。最近各國之方針與趨勢，凡上級警察官吏，多取下級中成績優良者，漸漸升拔，故必須由年少之警士，加以經驗閱歷，而後可以積資升用。且外國恩給年限甚長，亦必由少而老，而後可以享此養老金之權利。故關於此點，必須有適當之年齡焉。

年齡以外，於最初錄用時，尚有特別注意之處。

(1) 以身體為第一條件 英國考取警士之方針如此。其身體之高，不得下於五尺七寸，美國亦然。體重並須有相當之比例。簡言之，即警士之身體，必較普通人為高大，若不及此格，即不得為警士。良以警察職務之內，如整理交通，取締羣衆，必須具有高瞻遠矚之能力。然既以身體為第一，則學問與資格，皆為其次焉者矣。（惟法國刑事警察，多取矮小之人，以偵查一切，不易使人注意故也。）

(2) 以學問為第一條件身體為第二 現在日本採用之方針如此。故身體檢查，較之學問試驗為輕。日本身長之規則，以五尺為準，彼國徵集陸軍兵役，亦以此為通例。然日本之警察官，多有因病缺勤之事，即教練所中，因病而退職者，亦復不少，此彼國所認為一問題焉。至注重學

問者，亦有兩派，一則注重普通學識，一則注重法律智識，日本偏重於法律，故各種考試，多係法律問題，實際方面之研究，則反甚感缺乏，亦彼國學者所認為一問題焉。

(3) 注重於個人品性及有特殊之關係 注重個人品性者，此在事務簡單，風俗淳樸之地，可以適用，若都市繁盛之區，僅恃品性之善良，恐不足以資肆應。至用特殊關係之人，此在極端政黨政治之國，如美國之都市，往往有之。然此常為警察之禍根，他國所不宜做法者焉。

對於以上問題，民國十七年五月三十一日部令頒布之警察錄用暫行辦法，於年齡一項，亦以二十至三十為限，與各國通例相同，體長須滿五尺，與日本相似，此外對於品性儀容兩層，亦平均注重之。惟辦法中所具保證書，祇期以三年之年限，則恐難望有良好之成績。又學識方面，僅相當高小畢業文理粗通之程度，亦恐於智識不足。關於此二點，容再於後節論之。

二·警察官吏教育方法問題

對於警察教育機關，現在我國情形，凡有三級，(一)中央高等警官學校三年畢業，(二)地方高等警官學校二年畢業，(三)警士教練所。此外臨時者，有警官學校附設之速成班，及長警訓練所，警士補習所等。此項機關中，其最須研究者，厥惟所授學科問題。現查我國教科，率

以行政法，刑法，刑事訴訟法，現行警察法令等，爲最要之主科，亦有趨重法律之勢。此外略加普通科目，不過補充智識而已。以現時社會情形論，可謂日趨複雜，而警察事務，亦復日益繁重，學校等級之支配，及校中所授各學科，是否與現代情形相合，不得不認爲一問題。例如宣傳共產，此現下禁令所最須嚴防者。然對於一種宣傳品（或露大演說電影），無論其爲明顯或暗示的，要使警察官吏，於一見之下，卽能認識其爲何種主義，此固非有充分之理解不可。又近來醫學化學之進步，外國輸入之禁品物品，層出不窮，對於此種檢查，及衛生上之設施，各種傳染病之預防制止，亦須有最新之智識。此外如犯罪心理學，精神病，遺傳學等，與社會關係甚重。此在歐美各國，於警察教育學科範圍，異常廣大，且有日新月異之觀焉。

吾國警察教育機關之系統，及所授之學科，均應隨時變動，以切合社會之需要爲最要義。例如杭州市之警士，平時應注重者爲交通之秩序，街道寬闊者少，而大小汽車，自由車，人力車，以及行人之紛雜錯亂，游客上下之紛繁，故其警士之訓練，應注重於維持交通管理羣衆之能力。莫干山之警士，時或與外僑相接觸，應注重於國際法理，兼以能操英語爲上選。他若尋常鄉鎮，應注重於衛生，而盜賊充斥之區，則當注重於緝捕方法。如此辦理，在校內授課時，已先當考察

各個人性格所近，分別班次，各使注重，則將來授課完畢後，可以各用其長，適應地方之需要，藉資應付。

又學校畢業後，往往派往辦公機關，實習公事，此誠不失為要務。然警界人才，要在幹練有為。與其使之練習公文，不如使之熟悉社會情形。宜派至崗位或最下級機關內服務，俾與人民異常接近，而練習其辦事之手腕，並察看辦事弊病之所在，以圖改革，似較有益。

三。良好警官常留於警界問題

凡成績良好之警察官吏，非使之常留於警界不可。換言之，凡為警察官吏者，皆應有常留警界之決心，而又曾屬成績良好，則警界人才，方有可觀。然為警察官吏者，必須迭著成績，而後漸次升用，非可一蹴而幾也。世界各國，凡初為警士者，年齡必在二十以上至三十以下，已如上述，所以然者，欲使其于年富力強之際，有充分之歷練，以至於終身。夫國家警察事務，一日所不可間斷者，苟得熟悉社會情形之警吏，當指導監督維持安甯之責，則其裨益國家，決非淺渺。因此我國警察制度上，必須改革者如下：

(1) 巡長（警士長）警士地位之提高 我國初辦警察時 視警士為舊式之小兵，長官可以

棍責之者。近來雖有高小畢業或相當程度之規定，而事實上其程度抑又下之。彼等初次充任之際，并無堅強之志願，而但有試爲之性質，迨既爲之後，又往往不耐勞苦，中途逃亡，或遭斥革，其能歷久任事者，至多不過半數。而國家對於彼等之地位，儕之於雇役，以故無高等人才來充斯職者。不知外國所謂警察官吏，皆包含巡長警士而言。德國用陸軍人員，凡警士皆以下士充之。一國之元首，可以直接獎賞警士，誠以警士亦爲國家官吏之一種，特其位較卑耳。現擬將巡長名目（沿舊稱不妥）改爲警士長，與警士一律皆以委任官待遇。如此提高位置，則可得中學程度人員來充斯職者矣。

（2）巡長警士俸給之提高 現在制度，於餉糈一項，亦過短少，以致弊害百出。現位置既然提高改爲委任職，則俸給一項，當然亦應按照委任官吏辦法，即升任階級，亦可與普通文官相同。

（3）服務保障 警察官吏應爲終身制，此世界各國趨勢之所同。蓋無論何種官吏，必須久於其任，方有成效可見，警吏亦何獨不然。現在吾國之缺點，即警官服務，尙無保障之法。故警官警士，皆覺自己位置不穩，遇有長官進退，不免隨之動搖，於是貪得之心以生，而一身之名譽

，反所不顧。如有保障之法，自然心定，一意求好，以鞏固自己之位置，而不肯輕改他途矣。

(4) 定養老年金之制 警察人員既為終身制，則凡服務一定年限之後，即可享受年金之權利。此事本應已組織養老金委員會，以便實行此制。惟其先決問題，則在服務保障。吾人深盼中央早定此法，以推行於全國。(終)

總理遺教

帝國主義的經濟壓迫，真是利害得很了。統共算起來，其一，洋貨之侵入，每年奪我們利權約五萬萬元。其二，銀行之紙票，或至一萬萬元。其三，出入口貨物運費之增加，奪我利權者，約數千萬元。其四，租界與地稅，特權營業，地價二萬萬元。其六，投機事業及其他萬種之剝奪者，當在數千萬元。這六項之經濟壓迫，令他們所受的損失，如果無法挽救，以後只有年年加多，斷沒有自，然減少之理。所以今日中國，已經到了民窮財盡之地位了。若不挽救，必至受經濟之壓迫，至於亡國滅種而後已。

——民族主義第三講——

民權主義之理論與實際（續）

余森文

（七）四種政權的解釋

上面說過，要造成萬能的政府，替人民謀福利，就要政府有五個治權，人民有四個政權，然後彼此平衡，萬能的政府才可以實現。我們曉得人民的四種政權，一是創制權，二是複決權，三是選舉權，四是罷免權。這四種政權，其定義如何？以什麼理由為根據？及各國的實例怎樣？以下就要加以簡單的說明。

1. 創制權

創制權是什麼 創制權是國民集合法定以上的贊成人，要求議會修改憲法或制定法律的一種權力。換句話說：創制權就是人民制定法律的權，或因立法院不尊重人民公意，放棄了制定各種需要的和合宜的法律的時候，人民便可以提出議案，要立法院通過。所以創制權是人民參與立法，居於主動的地位，可以自創一種新法的權利。

創制權之理論的根據 在普通代表民主制之下，提案權是專屬於議會的議員。但是議員乃是

人民的代表，人民才是議員的主人。最終的權力仍然是屬諸人民的。故人民的代表（議員）既然以代表人民提出議案，人民本身當然也有權利可以自行提高。人民本身決不因爲提案權付託於其代表，便剝奪了本身提案的權利，這是很明顯的道理。其次選舉議員的時候，因種種關係，每每不能選出完全代表自己意思的人，且選出以後，又難保其不爲政治關係而改變其態度。人民選舉議員本爲要謀自身利益的，所以人民要擁護自己的利益，就要於議員不爲人民提出需要的議案時，人民自己要能夠提出而強迫其必然表決，以補充其缺點。而且政治乃是社會制度中最複雜的東西，有政治必須有能力以爲運動。在代表民主政治之下，人民沒有機會能夠創議，故人民政治的天才莫由開發。創制權是可以開發人民所有的政治天才。他們可以利用這個方法，把他們的理想，定爲方案，採決於人民投票之前。本來政府事務繁雜，時虞疏失，其所需民衆的幫助，多多益善。人民創制就是使全體人民政治上的心思智慮，自由開放，以供國家的役使，這些都是創制權的理論的根據。

各國的實例（一）瑞士。瑞士的創制權是從一八五四年革命的Vaud州開始，以後各州效尤，相繼採取。現在除Fribourg州外，無論憲法法律，都可以運用創制權。如Bern州憲法第二章第

三節，便完全規定出創制權的運用。Ohio州的憲法第十三章，也規定有修改憲法的發案權。不過在瑞士聯邦，只於憲法第六條規定「憲法無論何時，由國民過半多數，要求修改」，但是其他法律則不能適用創制權。一八九一年復規定人民行使創制權，須制定具體的法律草案，並須得五萬選民的署名。（二）美國。北美合衆國的各邦，關於普通法律的創制權，雖早經許可，但實際的運用，却從一九〇二年Oregon邦修正憲法的時候才開始。以後憲法的修改，也適用創制權。直至一九一六年相繼採用的有好幾邦。（三）德國。德國一九一九年的新憲法，也與人民以創制權。凡有十分之一以上的選民的贊同，就可擬就草案，要求政府提出議會。如議會對於提案爲全部的可決提案，就可以成爲法律。若議會對於提案加以修正或全部否決，就以該提案付於人民的總投票，以定最後的解決。

2 複決權

複決權是什麼 複決權是人民對於議會所議決的憲法或普通法律，有最後的決定權。換言之，在複決權制度之下，議會所議決的憲法或普通法律，須經過人民明示或默許的批准，才能發生效力。

複決權的種類 複決權大約可分爲四種：第一種是諮詢的複決權（*Referendum de Consulta*），就是議會若有某種提案，例如議員在議會中提議修改憲法，就要將應修改憲法的問題，付諸人民公決。經人民的許可，然後才可以進行修改。所以諮詢的複決權，是行使於事前的。如瑞士憲法第一二〇條規定之「當聯邦會議之一院，主張憲法之全部修正，而他之一院不同意時，或瑞士投票人五萬以上要求全部修正時，其應修改與否，以瑞士全國人民之投票決定之」。這就是諮詢複決權的一例。第二是批准的複決權（*Referendum de Ratification*），就是議會對於某種法律案，已爲具體的議決，但須將法律的內容，公布於人民，以求其批准。所以批准的複決權，是行使於事後的。如瑞之必奴，其憲法規定：（1）同一事務的經費，大議院議決超過五十萬佛郎者；（2）增加稅率，至一倍者；（3）募集公債，非以償還舊債之用者；均須得人民總投票的批准，這就是批到的複決權的一例。第三是強行的複決權（*Referendum Obligatoire*），就是一切普通法律案，均須得人民之批准，未經人民批准的議決案，概不生法律的效力。瑞士各州採用了這種制度，採用這種制度各州的公民，每年須有一次或兩次的集合，以行使其強行的複決權。第四是任意的複決權，在這個複決權制度之下，普通法律，原則上不須得人民

的批准，不過法律案公布後，逾一定的時間，在這一一定的時間內，人民沒有提出請求複決，就當作人民已默許的批准，該項法律，就發生效力。瑞士之聯邦憲法，及多數州的憲法均採這種制度。

複決權之理論的根據 因為人民是主權者，法律是要全體人民遵守的。所以法律的採取與否，人民應握有最後決定的權。且法律既然要全體人民的遵守，自然要有全體人民或至少也要大多數人的同意。根據民主政治的原則，複決權乃是人民必有的權利，乃是貫徹民主精神的方法。如果人民沒有複決權，讓少數立法者去決定法律，就難免議會的惡化與腐化。所謂惡化，就是立法部和行政部勾結，以制定人民所不需要的法律。例如增加人民負擔，或剝削人民自由。所謂腐化，就是議會受一部分人誘惑或收買，而制定有利於一部分人的法案。例如給某種特權與某公司或某托辣斯。要免除這些弊害，就要使制定法律的最後決定權，不為少數立法部的議員所操縱，應由主權者的全體人民來掌握，這是主張複決權之理論的根據。

各國的實例 (一)瑞士士杜亞石 (Strachey)。說：「今日之瑞士，乃人民立法及直接立法之泉源」這句話確實不錯。在中古時代，瑞士各邦，已有複決權的制度，然在瑞士聯邦，則複

決權的採用，始於一八〇三年。一八四八年的聯邦憲法，及一八七四年的修正憲法，都經國民的複決。根據這個憲法的規定，各邦的憲法須經各該邦人民的批准，方能受聯邦憲法的保障。所以憲法修正案應付與人民複決，在瑞士已成爲天經地義。至於普通法律，也須由人民複決。不過有些邦採用強制的複決權，有些採用任意的複決權了。（二）美國，北美合衆國的各州憲法，均採用複決權的制度，惟聯邦憲法，則還沒有適用。在合衆國，其憲法的修正，均須用強行的複決權，不過強行的複決權亦須分別左列的兩種情形：

（甲）各州的憲法，爲全部的修正時，修正的提案，須經人民的表決。在這個時候，人民應表示有無修改憲法的必要。若人民的大多數，同意於修改時，則修正的條文，仍須得人民的批准。

（乙）各州的憲法，爲一部的修正時，普通立法機關，可即從事於憲法的修正，但修正的條文，仍須得人民的批准。

在數州中，即關於憲法以外之重要法律的制定，亦須運用複決權。例如對於遷徙京城法律案，發行重大公債的法律案，設立國家銀行的法律案，均須得人民的批准。除憲法及重要法律之

外，對於其餘的法律，人民祇有任意的複決權。即人民如欲對議會所議的法律，自行加以表決，以爲承認或拒絕的標準，則人民須集合法定的人數，提出表決請求書，方能達其所希冀的目的。至於法定人數的多寡，則各州憲法，各異其規定。亞列剛州和科羅賴脫州均定爲選民百分之十。

(三) 德國。據一九一九年的德國新憲法，德國人民亦享有複決權。但德國憲法因欲利用複決爲裁判政府各部衝突的工具，故其複決權的行使，常基於下述四種情形。(甲) 以複決權裁決行政部與立法部的衝突。當聯邦大總統，認聯邦議院所議決的法律爲不當時，得於議決後一個月內，提交國民複決。(乙) 以複決權裁決立法部中兩院的衝突。參議院對於聯邦議會議決的法律，有詰難之權，經參議院詰難後，此項法律，應再提交議會議決，如議會意見終不能與參議院一致時，大總統應於三月內，將與兩方意見紛歧的問題，付之於國民的複決。(丙) 以複決權裁決議會內多數與少數的衝突。對於某種法律案，如有聯邦議院議員三分之一以上，請求延期公布，及十分之一以上的選民，請求運用複決權時，政府應將此項法律案，付之於國民的複決。(丁) 以複決權裁決議會與人民的衝突。當人民行使其創制權，以法律的草案提出於議院時，若議院修改或否決人民的草案，則應將此修正的草案，付之於人民的複決。

(未完)

城市計劃概論 (續)

蕭明新

三·城市計劃的意義及其要素

城市計劃究竟是什麼？我們很難下一個明晰確定的定義。第一因為城市計劃的年齡太幼稚的緣故，它的本身還沒有發長成熟。猶如社會學一樣，到了如今還有許多偏執的學者，否認它是一種嚴正的科學。因此有若干學者以為城市計劃僅僅是一種技術，不是一種科學。而有一部分學者則以為它不僅是一種建築或工程上的技術，而是一種最新的綜合科學。有了這樣的爭執和糾紛，城市計劃的意義和地位就難十分確定。第二因為研究城市計劃的學者，各有不同的立場。有的是以社會學為出發點，有的是側重在建築和審美方面，有的當它是一個工程的問題。他們根本的觀點既有所異，他們研究的結果自是不易一致。現在且舉幾個學者的定義，以示一般的見解：

麥克內 George McNamy 說：「城市計劃的意義，就是為城市將來發展的準備。它的表面工作祇是在各種物質的建設，如街道，公園，高速交通設施等是。但是在實際上，它還有更深刻的意義。正確的城市計劃對於人民的精神和道德的發展上，一定有良好的有效率的影響。它是建設健

康和愉快的社會之根本基礎。」

福特 George B. Ford 的定義是這樣：「城市計劃是一種科學和技術，它是為城市發展上最實際最妥當的準備設計。它是根據了各種城市改革上的經驗去阻止以前各種弊害的復現。它的設計是以最急迫的需要為標準，而去定出各種設備的內容和程序。」

劉意士 Nelson P. Lewis 在他所著的「近代城市計劃」The Planning of Modern City 一書中說：「城市計劃是以先見的眼光去推進城市及其附近區域有秩序有理性的發展，使其達到社會的保健，舒適，便利和工商業進步的目的。」

愛特宜德則以為：「城市計劃者的任務是在觀察城市發展的趨勢，預先設定計劃，如城市的工業，住宅，慰安機關及其他各種必要設施，使適合後來市民的需要。此種設施的計劃，加以有系統的科學方法的組織，就是城市計劃學。The Science of Town Planning」（見氏著「城市計劃與城市發展」Town Planning and Town Development 緒論頁十四）

日本池田宏說：「都市計劃，是要以都市成立的精神為其基礎，要在都市的狀態裏，去考察將來的需要，以奠其發展向上的前程，根據了需要的性質，去定出各種公共職務設施的計劃……」

……去革除各種都市生活的必然惡害，使集團生活，得到了最美善的共同利益，這就是都市計劃的意義」（參考氏著「都市計劃法要論」第一章第四節）

我們看了上面幾個的定義，就可以得到幾個重要的概念：

城市計劃的根本目的，就是在謀整個人羣社會的利益。如果我們祇以一張設計圖案，或是幾種建築工程當做城市計劃而忽略了它背後的基本意義，那就不免要產生許多流弊了。因為各種工和建築的設施，祇不過是城市計劃的方法。方法是以目的為轉移的。要是城市計劃的立場，是建築在資本主義的改良政策上面，那末一切的設施，就完全變更了意義。所以我們第一要認定城市計劃的目的，是在企圖社會的利益，促進人類的文化。它不是為少數工商業的企業家打算的，而是為大多數被壓迫的勞動者打算的。它不但要謀城市人民的利益，而且還要設法增進農村人民的幸福。它不僅在想消極的解除現代人民的痛苦，而且還要積極的計劃後代人民的福利。第二，城設計劃要有先見的眼光 Foresight。因為城市計劃不祇是在謀現代舊城市的改革，其主要目的是在謀將來新城市的建設。凡是一種新的建設，必須先有明確的觀察，然後可以定出適度的計劃。這種觀察力量之正確與否，對於城市計劃有極大的影響。第三，城市計劃當然以改造城市生活

爲其對象。可是這裏所謂城市，不止以一個城市爲其單位，最近歐美各國的趨勢都想以數個城市聯合起來，作爲一種有機體的改造，這就是所謂地域計劃 Regional Planning。日本都市研究會顧問水野鍊太郎博士更進一步主張，城市改造和農村改造須同時並進，使整個的社會有諧和的發展。這可見現代城市計劃的傾向，不祇以改造單個城市爲其研究對象了。

至於城市計劃所要研究的內容和範圍，也有各種不同的主張。有一部分學者注重城市的組織和行政以及各種社會的事業。有一部分學者則將城市分做幾區，再以區爲單位來分別研究。例如法國雷氏 A. Augustin Roy 把城市分作四區：

- 1 商業區 Business Quarter
- 2 工業區 Industrial Quarter
- 3 行政區 Administrative Quarter
- 4 住宅區 Residential Quarter

這四區各有各的特殊性質，因此各項設施也隨之而異。這種分區研究法，固然也有它的特長之處，可是終究不能普遍的適用。劉意士把他的城市計劃分做四項：

1 運輸系統 Transportation System . .

2 街道系統 Street System . .

3 公園和慰安設施 Park and Recreation . .

4 公共建築 Public Buildings . .

這四項設施在城市計劃中原是占了很重要的地位，但是要完成一個整個的城市計劃，還需要其他的要素來補足充實。有一位美國的建築師曾經提出一種意見，他以為一個完整的城市計劃，必須包含下列各項：

1 街道；

2 人民交通；

3 貨物運輸；

4 工廠及貨棧；

5 糧食供應及市場；

6 水量供應及衛生；

- 7 住宅設施；
- 8 慰安設施；
- 9 公園及植樹道路；
- 10 建築；
- 11 法制；
- 12 財政。

這樣的規定，比較的自是詳備。但是我們爲了醒目起見，不妨改併如左：

- 1 交通設施；
- 2 建築設施；
- 3 住宅設施；
- 4 衛生設施；
- 5 公園及慰安設施；
- 6 法制及實施政策；

7 財政計劃。

其餘如糧食供應和教育文化設施也是非常重要，可是一般的城市計劃學者和技師，還沒有加以詳細討論。

(未完)

總理遺教

我們今日要把中國失去了的民族主義，恢復起來，用此四萬萬人的力量，爲世界上的人打不平，這才算是我們四萬萬人的天職。列強因爲恐怕我們有了這種思想，所以便生出一種似是而非的道理，主張世界主義來煽惑我們，說：世界的文明要進步，人類的眼光要遠大，民族主義過於狹隘，太不適宜，所以應該提倡世界主義。近日中國的新青年，主張新文化，反對民族主義，就是被這種道理所誘惑。但是這種道理，不是受屈民族應該講的。我們受屈民族，必先要把我們民族自由平等的地位，恢復起來之後，才配得來世界主義。

——民族主義第四講——

貧民救濟與公益質店之設立 (續)

湯瀛甲

第三節 公私折衷主義

第一項 德意志

德意志之質業，最初係銀行兼營，而取範於意大利。一五九一年設立公設質局 (Das Offen-siche Leihhaus) 於奧古斯堡 (Augustsburg)。其後一五九八年在漢諾威 (Hanover)；一六一八年在努連堡 (Nurnburg)；一六五〇年在，漢堡 (Hamburge)；一七三九年在法蘭克福 (Frankfurt)；一七五四年在閔行 (Munchehen)；一七九六年在德勒斯登 (Dresden)；一七九一年在北勒斯勞 (Breslaw)；一八〇〇年在哥隆 (Kohn) 等之諸市相繼設立。然自十八世紀以後，不僅提倡公設質局，且應地方之情狀，對於私營質業亦時加獎勵。

德意志之公設質局可大別之如次：

- 一、國家經營；
- 二、都市經營；

三•村里合作經營。

其中以市設者爲最多。國立者有伯林 (Berlin) 漢堡 (Hamburg) 威馬爾 (Weimar) 埃塞那哈 (Eisenacha) 之質店及革塔 (Gos) 公國之質店等。

村里合作設立者有加塞爾 (Cassel) 漢諾 (Hannan) 福爾達 (Fulda) 等質店。市村質店之資金，大概由下列各種而成：

一•市金庫 (Stadtkasse) 之捐金；

二•市設貯蓄銀行 (Städtische Sparkasse) 等之借入金，及普通銀行之借入金；

三•個人之借入金，但以個人之捐金，而經營質業者，在德意志尙未之見。

營業規定及其狀況之大要

貸出金利率各局不同。年利六分乃至一成二分。(私營者年利一成二分乃至二成四分)。利息之計算法或以日計或以月計。貸出期間爲半年乃至一年。返還方法或由一次或數次亦可。質物惟限於保管之可能者，即無變質疾病傳染虫蝕等之虞之動產。惟機器及商品類則不得質入之。茲將漢保市設質局之入質物品，分類統計之如次(一九〇六年末之調查)。

貨物種類	件數
債券	二二二
寶石類	一・〇八七
銀器	一四・四五五
衣服	三〇・六二三
被服	二〇・〇二六
自由車	一・一七九
金庫證券	二五五
鐘表	六一・六八六
金器	三四・五六六
其他	二五・四五四
合計	一七一・三五三

金屬之貸出額大概係評定價格之八成乃至七成；其他之物品大概只能貸出半價。

質物滿期而不續質者則付之拍賣。但過期而未拍賣者，質主若支付相當之手續費，可將原物贖回。由拍賣所得之金額，若不能償還貸出額，利息及其他費用時，則鑑定人當負其責任，若有餘時，則當返還於質主。

質局對於質物保管，須十分注意質物毀損之防止。並須付之火災保險。若紛失毀損時，質局須負賠償之責。

質局之營業成績如次：

一九〇六年人口五萬以上之三十一都市之質局交易金額，以表示之如左：

都市名	一年中		現金貸出		現金貸出	
	件數	金額	件數	金額	件數	金額
Berlin	一五三·六八九	千馬克 五·二四三	九六·八〇〇	千馬克 三·二二九		
Munchen	四六五·〇四六	五·一八四	一五八·三三五	一·八六二		
Breslan	二二·五〇二	三四五	一一·八三四	二六七		
Hanburg	一三一·三三三	二·四九八	六六·〇六三	一·二二七		

Leibnitz	100.210	2.502	92.615	1.021
KoIn	141.522	1.222	63.254	661
Dresden	131.150	3.210	57.333	1.631
Frankfurt	122.266	1.022	—	—
其他二十三號 市電局	1.233.299	7.206	422.423	13.235

一九〇六年人口二十萬以上之都市之公設質局貸出資金及損益額，以表示之如左：

都 市 名	一 九 〇 六 年 之 資 金	損	益	額
Berlin	馬克 3.967.431	損	馬克 不詳	
Leibnitz	1.121.513	益	5.399	
Dresden	1.671.670	益	24.420	
KoIn	674.299	益	11.020	
Breslau	264.000	益	7.417	

Frankfurt

六二〇・〇〇〇

損

一三・六七八

質局之益金，究竟如何處分？今試舉 Dresden 市之例以說明之。

一八九四年該市參事會及市議會之決議，質局之益金以左列之規定，處分之。

一・質局之益金算入市之資產中，

二・每市以純益金四分之一作損失準備金之儲蓄，其餘四分之三，充作救貧事業之費用。

第二項 奧大利

奧之質業制度與德相似，採用折衷主義。其中公營者有國營市村營之別。公營之中，其主要者為一七〇七年為約瑟夫第一世（Josef I.）以慈善之目的，設立之於維也納（Wien）市之公設質局（K. K. Dorsaljawt）。該質局之純益金之半分，充作維也納市之救貧基金。局內職員之任免權在內政部。關於質局之重要事項須得內務部長之許可。利息之高低因金額之大小而異。小額（二——三克魯列 [Krone]）年息五分，以上金額年息一成。

一九一三年中維也納市內之十二個公設質局之營業成績以表示之如左。

質物種類	器具	貴金屬品	公債證券	總額	入		質滿		期
					金件	額數	金件	額數	
					八七四·一〇八	七六七·八三七	七四·八二八		
					九·二六八·七〇二	八·一四四·三五二	九五七·九八九		
					一·〇〇二·七六三	九三三·一一九	四五·八九一		
					三〇·〇九三·二六二	二七·四三三·三三三	一〇六八·六七四		
					四·九四三	六五六	六一		
					一·一八五·九〇三	一一九·二二四	六·二二六		
					三九·六三六·九〇一	一·七〇一·六二二	二〇·七六〇		
						三五·六七六·八八八	二〇三三·七六九		

(註) 金額以克魯列為單位。(未完)

總理遺教

抵抗外國的方法有兩種；一是積極的，這種方法，就是振起民族精神，求民權民生之解決，以與外國奮鬥；二是消極的，這種方法，就是不合作。不合作是消極的抵制，使外國的帝國主義減少作用，以維持民族的地位，免致滅亡。

——民族主義第五講——

總理遺教

我們要學外國，是要迎頭趕上去，不要向後跟着他。譬如學科學，迎頭趕上去，便可以減少二百多年的光陰。我們到了今日的地位，如果還是睡覺，不去奮鬥，不知道恢復國家的地位，從此以後，便要亡國滅種。現在我們知道了跟上世界的潮流，去學外國之所長，必可以學得比較外國還要好，所謂後來者居上。從前雖然是退後了幾百年，但是現在只要幾年，便可以趕上。

——民族主義第六講——

本刊緊要啟事一

嗣後除投寄稿件可逕寄浙江民政廳編纂室收外；凡訂閱本刊，附有報費之絨件，概請寄浙江民政廳會計室收；并請於封面標明「訂閱旬刊」字樣，以免混亂，是所至盼！

本刊緊要啟事二

本刊月出三次，逢五集稿，逢一出版。凡本廳各科室担任稿件，及外來投稿，統乞依期寄下。又：本刊文字，除有聲明外，概准轉載。

中華民國十九年三月一日出版

編輯者 浙江省民政廳編纂室

發行者 浙江省民政廳

印刷者 黨立印刷局

本刊價目

零售	每期	大洋一角
半年	十八期	大洋一元六角
全年	卅六期	大洋三元

郵費均在內

浙江民政旬刊第十一期目錄

辦理土地陳報應有的認識和決心……………許炳堃
 近代法律思想的變遷與國民政府的立法精神……………
 ………………(續完)蕭明新
 各國警察教育概觀……………陳鼎亨
 貧民救濟與公益質店之設立(續)……………湯瀛甲
 本廳十八年份行政概況……………屈起
 辦理土地陳報工作報告……………盧觀濤

浙江民政旬刊第十二期目錄

治湖匪議……………屈起
 民權主義之理論與實際(續)……………余森文
 訓政時期之縣長……………李炳垣
 生死統計實施問題之商榷……………方會澄
 蘇俄的衛生行政……………吳蔭遠譯

浙江民政旬刊第十二期目錄

民權主義之理論與實際(續)……………余森文
 歐洲各國的農業政策與 總理的農政方針……………
 ………………李團
 貧民救濟與公益質店之設立(續)……………湯瀛甲
 貢獻於投考縣長者的一點意見……………李芷澗
 警察官吏應具之紀綱與修養……………邱則申
 保健衛生中之勞工問題與保健方法(續)……………
 ………………林椿年

浙江民政旬刊第十四期目錄

民權主義之理論與實際(續)……………余森文
 歐洲各國的農業政策與 總理的農政方針……………
 ………………(續)李團
 城市計劃概論……………蕭明新
 設置公醫兼辦衛生行政的意見……………毛咸
 貧民救濟與公益質店之設立(續)……………湯瀛甲
 蘇俄的衛生行政(續)……………吳蔭遠譯