

中華郵政特准掛號
認爲新聞紙類

浙江
旬刊

人民
政

人傑



第十九期

中華民國十九年
四月十一日出版

浙江民政旬刊第十九

期目錄

- 一·德國社會法制(續完).....沈介三譯
- 二·各國地方自治概觀.....徐宏士譯
- 三·丹麥的農村及其教育(續).....李 團
- 四·貧民救濟與公益商店之設立(續).....湯瀛甲
- 五·衛生綱要(續).....林椿年

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，發揚黨治要義，研究新政設施之使命。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(并包括市政)的理論，計劃，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。

(二)凡合於本刊各欄旨趣之文字，一律歡迎。

(三)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。其不願受酬，或受獎者，應請於稿上註明「却酬」或「却獎」字樣。

(六)凡應得酬金或獎金者。於接得本廳通告後，應即持函，并攜帶私章，親來本廳會計室，照本廳所定數目領取。但居住外埠，不能親來者，可親筆具緘蓋章，寄至本廳會計室請領。

(七)來稿應於稿上，書名真實姓名，及詳細地址。

(八)本刊編輯人。對於一切來稿。有酌量修改之權；如不願修改者，須預先聲明。

(九)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)本稿請寄杭州，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

德國社會法制(續)

國際勞動局條約課副課長

富斯原著
沈介三譯

三 現行立法與調查中的立法

自從革命之後，在施行着的，和正在準備中的勞働法，究竟是怎樣的呢？

專就德國中央政府一個機關，對於這方面所發表的法令而言，已超過一百以上。而且這數目還正在不斷地增加。所以在這裏，只能說明其大體而已。

今爲便利起見，先把法令依主要的勞働法底問題類別之，然後將其各個底特性加以說明。

A 經濟組織

一切的經濟問題社會問題，概由勞資雙方以平等的權利訂立協同；是爲現在的德國經濟組織立足的基本觀念。

在這個基礎上面所出現的經濟團體，一面是勞資兩系底任意的結合，一面又是勞資兩系底法律的結合。

(一)屬於任意的團體，在德國異常發達的爲雇主聯合會，和工會；因爲憲法上對於勞働結合

明認其有團結的自由。

被雇者及雇主底團體之中，還有一種叫做聯合結合的，是聯合勞動者和雇主兩者而成的團體。其目的，是在勞資協同之下，解決一切的經濟問題和社會政策上的問題。牠底法律上的根據，是以一千九十八年十一月十五日的協定為基礎。農工商各方面，都有這種結合的組織。

(二)經濟團體中的代表機關，可分為普通代表和專門代表的兩種。

(a)在普通代表，有以職業為單位的，有以行政區域為單位的，更有代表德國全國，就是有強大的中央集權之組織的。

在這裏特別引起我們底興趣的，是依據一千九百二十年二月的經營評議會法所設立的，使用人經營代表。對於勞動者，雖已依據革命後所發的命令，設立了一種採取勞動者與職員委員會底形式的代表機關，可是這個命令不過對於使用人代表，工資協約，以及勞動爭議底調解的三項，予以最初的基本的規定而已。

但是這些命令後來就成為經營評議會法的法規了。有了這項法規之後，使用人就在各方面，都能得到法律上的代表機關的保障了。依照這個法律底規定，凡在使用使用人五人至十九人的事

業，都須設置經營長；所用的使用人在三十人以上的，都須設置經營評議會。這經營評議會，再分爲勞動者經營評議會與雇員經營評議會。在大的經濟地區，則置地區勞動評議會；對於德國全國，則設德國勞動者評議會。至於選舉底方法，差不多一律採用比例選舉。

這些被雇者代表機關，一方面雖擁護被雇者方面的利益，但同時在他方面，還須援助雇主，以求達到事業上的目的。

對於擁護被雇者底經濟上的利益，與雇主共同，須依照勞動狀態協力設立的規定行之。經營代表底主要的職務，是在施行監督技術勞動者保護規程與工資協約有無履行。各代表機關，關於這一點也與工廠監督起着密切的連絡，從事活動。

欲達到事業上的目的，雇主必須得經營代表底援助。至於援助底方法，是由經營代表向被雇者說明利害關係，喚起他們對於經濟界的理解，使被雇者對於生產底方式負起共同的責任來，并向資本家，提出關於勞動方法的改善方案。所以經營評議會只須運用得宜，便對於勞資雙方均有利益。

經營評議會，爲實行上述任務起見，得調閱關於勞動關係的事情底一切調查報告，對於大規

模的事業，且有查閱收支對照表以明真相的權能。又據最近公布的法律，經營評議會亦得以評議員充任股份公司底稽查。

據工廠監督底報告，各經營評議會底成績甚佳，對於緩和勞資間底衝突，和減輕經濟生活及生產上的弊害，有很大的貢獻。

(b) 為特殊產業而設的職業代表機關是謂專門代表。例如關於麵包製造業家內工業等的專門委員會以及若干礦業的礦業會議所等是。

B 授職與失業救濟

關於救濟失業工人，也發了許多法令。據憲法所載，關於這個問題國家有下列的任務：

『對於一切的德國人，須給與得以經濟的勞働而有生活的可能性。如不能給與適當的勞働機會的時候，則對於其生活須加以保護。』

(一) 授職的方法如次：

(a) 第一由已經發達於全國的職業介紹所去負責辦理。因節調勞働市場上的需要關係，職業介紹所日益集中。地方的介紹所，大都隸屬於下級行政官廳。位於地方介紹所之上的，有各聯邦

或各州底全管轄區域的地方職業介紹局。至於全國共通的中央機關，則有德國職業介紹處(Reichsamt für Arbeitsvermittlung)，直隸於德國勞働部，監督全國底職業介紹事務。

全體的職業介紹，概受一千九百二十二年七月三底法律的制約。有了這個法律以後，一切營利主義的中人行，統須改爲完全無報償主義的職業介紹所了。

(b)生產的失業救濟，也深適於授職的目的。這是從「授職爲最善而且效果最久的救濟方法」這個根本觀念發生出來的。或給以赴勞働地點時所要的旅費，或在勞働者要換新的職業的時候給以練習必要的知識和技能的機會和若干的費用；這些統屬於這生產的失業救濟。德國勞働部對於適於授職——可以救濟失業——的事業，還有借與金錢或給與補助金的權限。所以本來應當付作純粹的失業補助金的金額，若是因救濟事業而節省了下來的话，就須將這節省下來的金額，作爲補助金支付與該救濟事業底業主。這樣的補助金，本來也可付與團體，也可付與個人；但在禁止付與個人的時候，則以付與團體爲原則。對於經濟上很有價值的勞働，因了不受補助以致經費缺乏而停頓的事業，亦給與經費補助金。如欲使用失業者於一個事業，則非由公立職業介紹所經手吸收勞働力不可。

於共團體對於失業者得以命令強其就業。至於這種生產的失業救濟與純粹的救濟事務不同之處，是在這種方法之注重經濟的一點。要之，這個方法是失業救濟策中，進了一步的方策。

(○)散見於各次法令上面，以失業底豫防爲目的的許多特別規定，也很可以補充上面所說的授職方策底不足。據這些規定所載，雇主有下列的義務：

- 一·雇主須將缺額通知職業介紹所。
- 二·雇主不得利用便宜的勞動市場，或使用農業勞動者或與之相類的被備雇者於工業勞動。
- 三·須開除未經該項訓練的勞動者，而採用曾經該項訓練的人以充當這個地位；這是雇主所應行的義務。欲達到此目的，雇主不得從新採用沒有資格的勞動者。并且這種無資格者即已從事工作也非開除不可。
- 四·不與這第三條相當的勞動者，惟在短縮每星期工作時間至二十四小時仍不能繼續從事勞動的時候，才得把他解雇。
- 五·在參戰前雇用着的勞動者，戰後，雇主仍須雇用；有不得已的時候，則須雇用其他的參戰者。

六·雇主還有採用參戰者中之重傷者的義務。

七·事業底停業歇業或縮小，須經過一定時期而且呈報過主管官廳之後行之。若在這個期間之內未得所管的官廳許可之時，亦不得擅自開除。

(二) 失業救濟

據憲法上所明示的原則，失業者，有請求生活上所必要的費用之權利。這保護失業者的方策，有救濟金和疾病保險的兩種。

凡年齡在十六歲以上的自然常人，有勞働的能力和勞働的意志，而陷於生活困難的失業者，有請求失業年金之法律上的權利。受保護之失業者底家族，亦得享受家族附加津貼。即使外國人，若是他底本國底官廳對於德國底失業者給與同價值的保護之時，這個外國人也可以享受德國底失業救濟。

失業救濟底運用，須與職業介紹所保持密切的連絡而後可以實現。介紹勞働以求救濟的念頭尤不可須臾忘記。

以上所說的方策對於失業的緩和奏了很大的功效。

C 工資率協約·勞働時間·工資

關於狹義的勞働條件，還有許多立法。

(一)大部分的勞働條件，都被決定在工資率協約裏面，而工資率協約，則依然適用着一千九百十八年十二月底命令。這個命令，是決定工資率協約底意義，并規定工資率協約法底兩大問題的，就是規定工資率協約底不可侵性，和一般拘束力。

(a)以前法院對於各個勞働契約，任意規定工資率的異例認為在法律上有効。這種處置，對於民法底原則固然是很對，可是不適合於新時代底勞働法底要求。故現在凡用文書訂立的與工資率協約相違反的契約，完全作為無効。就是與工資率協約不能一致的規定，如沒有包含改善勞働條件的意義的時候，在法律上要適用工資率協約中與該規定相當的規定。

工資率契約底這個性質，稱為不可侵性。不過這種不可侵性，只適用於與這工資率協約有關係的被雇者和雇主而已。

(b)為補充這個缺陷起見，有如次的一個規定：就是，若是一種工資率協約對於該項職業之勞働條件底決定上有重大的意義者，德國勞働部長，得根據呈請，聲明這工資率協約有一般的拘

東力。一旦有了這樣的一個拘束宣言之後，這個協約於工資率協約訂立者之間，就一變而為一般拘束力之勞働法了。勞働法是包含，關於工資所訂的勞働契約，和依勞働底種類而編入於工資率協約內的勞働契約。所以勞動法能成為工資率協約底規範的法則，對於沒有協會組織的同業者也可適用；就是牠底効力能普及於被雇者階級底全部。

德國現在於一千餘萬的被雇者之間，行着一萬四千以上的工資率協約。其中被聲明為有一般拘束力的有二千五百餘種。

目下尚在起草特別的工資率協約法規中，冀得更為統括的規定。

(二)德國工業勞働者及雇員底勞働時間，法律上實施一天八小時，一星期四十八小時的制度。至於幼年與婦女底勞働時間，則在產業法上已經另有規定，可是這個規定自從八小時制實施後，完全不被顧及了。

現在提出於德國經濟議會的，有兩個關於勞動時間的法案。法案底內容是求總括地規定工業勞働者底勞働時間；同時并兼顧到華盛頓會議底各種協定案。

(三)關於工資的規定，大都設在工資率底協約上面，但在特別必要的時候，也有以法律另立

規定的實例。比方在產業法上，竭力防止一面賒買商品於勞働者而再從工資中扣除代價一類的弊竇。又據工資扣押法底規定，工資裏面，於那時候認為適當的部分，得特別免扣。對於工資的這個保護，於參戰者尤厚。

D 勞働訴訟法

凡由勞資關係發生出來的爭議，概依司法手續解決。在這個場合的事件是屬於勞働裁判所底權限。若不用這樣的方法，而取調解及和解的解決法的時候，則事件須移到調停委員會底手裏。

(一) 特別裁判所和勞働裁判所

對於發生自各個勞働契約的爭議，商業裁判所 (Kaufmannsgerichte)，工業裁判所 (Gewerbegerichte)，礦業裁判所 (Bergarbeitergerichte)，海員局 (Seemannsator)，同業協會仲裁裁判所 (Innungsschiedegerichte) 均有管轄的權能。一面欲求普通裁判所，所行之司法手續底簡單，手續進行底迅速及費用底節省，一面欲以專門家組織法庭以求事件能夠得到公正的解決，所以有設立特別裁判所的必要。

這些特別裁判所的手續，在當事者之間博了很大的信用。所以現在正在計劃，務使這手續底

長處能利用到由勞働關係所發生的一切的爭執案件，實現一般的勞動裁判所。這法案聞在德國中奧政府已起草完畢云。

(二) 仲裁委員會 (Schlichtungsausschüsse)

不僅關於司法上的案件，即關於並不以貫徹私人底權利爲目的的團體爭議，也有和穩解決的必要。以國家的權力處理勞働爭議，實官廳方面所應做之事。

如果這樣的團體爭議用調停底手續得了圓滿的解決的話，那末牠底協定都可以成爲工資率協約底基準了。所以國家每以這樣的方法，獎勵工資率協約及事業協定底成立。

一千九百十八年十二月所發底基礎的命令，直到現在也還適用於各勞働機關。根據這個命令底規定，德國全國設立了許多委員會。這些委員會，是由勞資兩方各舉代表三名，兩方底代表之外，再設一與勞資兩方沒有關係的委員長（然也有省去這委員長的）組織而成。若是重大的事件，尚有特別仲裁委員會之組織。

仲裁委員會，在雙方不能和解的時候，即予仲裁判決。仲裁判決從法律上看來，不過是仲裁委員會對於解決該項爭議認爲適當的一種提案而已。所以遵照仲裁判決結訂團體契約與否，是爲

當事者底自由。

但是爭議底解決，與一般人民底利益有關的時候，縱使當事者不肯接受仲裁判決，委員會就得宣言這仲裁判決有拘束力。這拘束宣言，是代替當事者之承諾底意思表示；在法律上，當然視為當事者間定了契約。所以結果與當事者以自由意志遵依仲裁判決相同，不論其為自由意志遵依的仲裁判決，或為拘束宣言的仲裁判決，都可以以之為根據，向普通法庭起訴，要求執行仲裁判決。

德國現正預備設立一種根本的統一的仲裁制度。這個法案現已脫稿交與德國議會審議了。據這法案，須多設仲裁局及邦立仲裁局，并須設立德國仲裁局一所。

E 技術的勞働者保護

從技術上保護勞働者為目的的規定，非常之多。而其大部分，且很早就施行着。這些規定底要點，無非想在一般的事業或特種的事業裏，對於勞働者底生命。健康。風紀。禮節，加以保護，使之不受危害。

四 國際的勞働法

現在關於德國對於國際勞働會議底決議所取的態度，略舉其二、三可供考參的要點，以補充上而關於德國勞働立法所說之不足，量非無益罷。

A 德國已承認禁止火柴業使用白磷和禁止女子夜工的國際協約，并已把這個規定，在國內底立法上採用實施。

B 在華盛頓第一次國際勞働會議議決的，也已在所定的期間內，提出於德國憲法認為有權限的各當局者，德國臨時經濟議會，及德國參事院了。因為要向德國議會提出議案，必須先在德國經濟議會及德國參事院決定而後可。

在德國政府底意見，是想接受華盛頓會議底全部的協定及提案。不過對於關於產前產後保護婦女的協定，則因財政上的關係，立了異例。

而在德國臨時經濟議會底意見，則不但贊成德國政府底意見，而且還進一步，主張對那關於產前產後保護婦女的協定，也應表示同意。

德國參事院及德國議會底關於那個決議的審議，因德國經濟議會底——對那關於工人與職員之勞働時間的上述法案的——會議，遲延了。關於這個法案，在政府所提出的原案上，頗表滿足

於華盛頓協約底要求，不過尙自國內與國際上的經濟政策及社會政策底立場上，熱烈地討議着。

C 第二次國際勞働會議所議決的事項，也和第一次的一樣，由德國政府很神速地提出於德國臨時經濟議會與德國參事院了。這個政府案，頗表同意於一切的協定與提案。德國底立法者，這一回，於一切的要點也與日內瓦會議底議決案同意。惟對於第三次勞働會議底決議，政府還沒有發表意見。

五 勞働立法底實施

想要簡單而又完全地講述社會政策的立法，到底是不可能。上面所講的，只關於純粹的勞働法的事項而已。

勞働法之外，還有關於社會保險・救濟殘廢士兵及撫恤陣亡者遺族的問題，住宅及移居的問題，此等問題也有很足注目的立法上的發展。

末了，關於在德國的勞働立法底實施，再舉其要點來說一下。

勞働者保護規定底實施，大半是委任工場監督官（Gewerbeaufsichtsbeamter）和礦區監督官（Bergwerksbeamter）監視的。此外，警察對於實施防止災害的法規，也有監督之權能；又

對於同業工會底監督也有同樣的監督權限；至於其他的營造物的監督，則有特別的專家來擔任監督的職務。

在工場監督官底職務之中最爲重要的，是監視工業勞働者底星期休息・勞働時間・勞働規程・關於健康生命風紀等之危險的保護。以及家內工業與幼童保護等等規定底實施。

工場監督官在本來的監督事務之外，還有種種的活動：他們，也做磋商者，也做警告者，有的時候也做保護者，或與經營評議會及職業介紹所提携，或担任勞働爭議底奔走不一而足。又在締結工資協約的時候，往往被歡迎爲專家或顧問。

工場監督官普通是從有專門學識的人中採用的，但從富於經驗且有優秀的技量的勞働者裏面選拔的時候也有。工場監督官有不少的警察權，尤其是對於工業營造物，隨時可以檢查。工場監督官負有編製年報的義務。這項年報，將與各工場監督官底部分合輯發表。

德國諸邦，劃爲七十九個監督區；每個監督區設置一監督長和若干的補助員。這種工業的監督區長，在幾個聯邦有直接勵行保護規定的警察處分權，在別的聯邦中，則僅可使警察機關施行這樣的處分而已。

自從革命以後，被雇者藉着經營評議會及工會爲後盾，對於勞働法底規定之實施，行了不少的干涉。被雇者常有將勞働法底規定依照自己利益曲解應用的傾向；這種弊害之所以能夠發生者，皆因監督法規之實施，採用這樣的方法之故。這種弊害，因特別的利害關係之不同而異其監督之程度，就越發顯著了。

因欲抑制被雇者的專橫，所以又有不偏不黨的公的機關之設立；工場監督官・調停委員會，和勞働裁判所等，就是適應這個需要而成立的。這些機關，都是去嚴密的保障實施社會立法。

德國自發生社會立法以來，直到今日已經過數十年之久，其間德國如何努力，所得的經驗如何豐富，都可於上文窺看出來。

現行的社會立法，對於社會政策上的任何現象，都不肯輕易放過；現行社會立法之所以能夠得到良好的結果者，實因組織良善，而且強有力的德國各勞働團體底不斷的努力，和明白事理之功有以致之。這些勞働團體，在德國底憲法上添上一種社會思想，使憲法成爲活潑有生氣的原則，又勞働團體對於社會設施，使文化生活經濟生活方面感受自然現象底印象和內容。

但是單有立法，決不能算是目的已達，必須有忠實的嚴格的實施而後可。所謂實施者，一方

面固須有具有優秀的教養與相當的威力之勞働者底——帶着監視與援助意義的——協力，他方面又須有受了教育能誠心盡職的職員和統一的組織完備的行政機關底充分的努力，相輔而行而後可以達其目的。各聯邦如能注重此二要素，則社會法制中所表現底的思想，必能迅速得到實際上的效果。

(完)

總理遺教

照現在世界上民權頂發達的國家講，人民在政治上是占甚麼地位呢？得到了多少民權呢？就最近一百多年來所得的結果，不過是一種選舉，和事，都要由議會通過，才能執行。如果在議會中沒有通過，便不能行。這被選舉權。人民被選成議員之後，在議會中沒有通過，便不能行。這個政體，叫做代議政體，所謂議會政治。但是成立了這種代議政體以後，民權是否算得充分成立呢？在代議政體沒有成立之前，歐美人民爭民權，以為得到了代議政體，便算無上的民權；好像中國革命黨，希望中國革命之後，能夠學到日本，或者學到歐美，便心滿意足。我們中國革命以後，人民不是達到了代議政體呢？所得民權的利益，究竟是什麼呢？大家知道現在的代議士，都變成了豬仔議員，都有錢就賣身，分贓貪利，為全國人民所不齒！各國實行這種代議政體，都免不了流弊，不過貪利，主張的民權，是和歐美的民權不同。我們黨提倡三民主義來改造中國，所不是要學歐美，步他們的後塵，是用我們的民權主義，把中國造成一個全民政治的民國，要駕乎歐美之上。

民權主義第四講

各國地方自治概觀

英國海理士原著

徐宏士譯
蕭明新校

此書爲英國海理士 G. Montagu Harris 所著，於一九二六年由倫敦金公司 P. S. King & Son Ltd 出版。一九二三年英國皇家地方政府委員會 Royal Commission on Local Government 擬調查不列顛帝國及各國的地方政府制度，請殖民地局 Colonial office 印度局 India office 和外國局 Foreign office 主持其事。當時蒐得各種資料甚多。海氏是時在保健部供職，因要於行政計劃上有所參考，特商准委員會將各種資料供其應用。海氏就利用這個機會，完成這本著作。所以這本書的材料，非常豐富，差不多最近世界各國的地方自治制度，除了南美蘇俄和非洲亞洲的一部分之外，都有很扼要簡明的敘述。譯者打算逐漸把它譯述出來，以作吾國地方自治的參考。關於譯文，在不害原文意義的範圍之內，詞句上或有所增減，但仍以保持原文爲主要原則。有許多外國專有名詞，一時找不到適當譯名的時候，即用原名，以存其真。

譯者附誌

第一章 導言

本書所講的地方政府 Local Government 是指主權國家的各種地方公共行政而言。這種地方行政機關，不論是人民選舉的或是國家委任的，都包括在內。

至於聯邦國家的邦或州，與中央權力的分配，有聯邦憲法上的規定，和純粹地方政府的性質，自是不同，所以不在本書敘述範圍之內。因此講到德國美國瑞士加拿大澳大利亞的時候，我們所稱的地方政府，不是指有聯邦性質的邦州或省，乃是指邦州或省以下的地方行政組織。南非洲各省的性質，又有一種不同的立足點，以後自當加以說明。

在篇幅所許可的範圍之內，我們打算把各國現行的地方政府制度，都扼要地敘述出來，在各種制度之下所表現出地方自治的實際程度，我們也打算加以一種批評。

地方自治包含着兩個意義：第一個意義是地方政府的權力，能夠獨立行使，不受任何外力的控制。在這個嚴格的意義之下，地方政府自非成了一個主權國家不可，與「地方」的意義完全不符。所以地方自治，祇能說在某種程度之下，地方政府有獨立自治的權力，不論這種權力授自中央政府或其他地方權力機關。

但是僅僅以不受外力控制，就算是地方自治，在原則上還不能使人滿意。所以第二個意義是

要地方上的全體人民都要參加公共行政。這種全民直接參政的制度，現在雖然還有存在，可是終究因為近代人口繁多之故，除了人民能夠行使複決權等類之外，實際上簡直是不能施行。

今後我們對於各國地方自治的比較，就以這兩點意義為標準，但並不是說自治的範圍愈大，就是地方制度愈好。因為世界的人種，在性質上，歷史上，習慣風俗上都有根本不同之虞，我們如果要拿一種制度來通行各國，事實上當然不甚適宜。就是在一個國家之內，對於各種行政事業，也要有多種的彈性，才有價值。俗語說，『一人之肉即是他人之毒』就是這個意思。蒲伯 Pope 更有兩句名言：

『笨人所爭的是政府的形式，

最善的政治乃是致治的實質。』

這兩句話的意義雖則我們不能完全接受，尤其是相信地方自治在教育政治上有極大功用的人所不能贊同；但是蒲伯要以實質更重于形式的意思，却是一句合理的格言。

政治的實質雖然應該為我們所注重，可是要研究政府的形式，並不是毫無意義的工作。形式不但可以表現實質，而且可以影響實質。要採用一個種族歷史完全不同的國家組織，來做自己政

府的模型，固然是太愚笨；但是拿各國現行制度有利的地方，來改進我們政府組織的缺點，這不
是很有意義的事情嗎？

下面各章程序的排列，也有一點意思，要加以說明。法國列在第一，而且敘述得較多一點，
因為法國的制度影響於各國者很多。比利士，荷蘭，意大利列在其次，因為它們的制度酷仿法國。
再次是西班牙，它的地方自治制度雖有它自己特殊的地方，可是與法國類似之處仍是不少。斯
干迭那維亞諸國大部分也是以法國制度為基礎。

德國的制度和法國大不相同，我們想用最簡明的方法來敘述它的制度及其根本原則。請到各
邦的時候，打算把各種行政事業列舉出來。關於地方政府的新憲法，我們想特別加以說明。但是
我們要知道德國是時常在那裏變遷改革，恐怕這本書與世相見的時候，有幾節的事實，已有變更
，也未可知。

瑞士的地方政府，有的採用德制，有的採用法制，各州不盡相同。瑞士之後想把東歐諸小國
簡略地說一說。俄國的新制度，在比較研究的立場上看來，當然很有興趣；可是因為可靠的材料
不容易得到，所以不得不暫時付之闕如。

英國對於地方自治的觀念和德法又是不同。我們打算先說明英格蘭蘇格蘭愛爾蘭及愛爾蘭自由國的制度，其次再敘述不列顛海外諸屬地。英國海外的屬地，在制度上雖有許多相異之處，可是在原則上還是以英國為根據。因為各州各地有許多很複雜的形式，所以我們祇能說一個大概。美國的各州也都是各自為政，因此我們又把它列在後面。

因為篇幅的限制，南美各國不及列入。菲亞兩洲除了不列顛南阿非利加和印度之外，因與我們的目標不同，雖有很豐富的資料，也是無用。雖如此說，日本也把它列入一章。

最後一章把各國制度最重要的地方，加以總括的敘述，以示各國地方自治已經發展的程度。

總理遺教

在我們的計劃之中，想造成的新國家，是要把國家的政治大權，分開成兩個：一個是政權，要把這個政權，完全交到人民的手內，要人民有充分的政權，可以直接去管理國事，這個政權，便是民權；一個是治權，要把這個大權，完全交到政府的機關之內，要政府有很大的力量，治理全國事務，這個治權，便是政府權。

——民權主義第六講——

丹麥的農村及其教育（續）

李園譯

第三章 丹麥農業制度上的協同事業之勢力

1 概說 在昔呻吟於領主的橫暴，土地法的不公平，科學訓練的缺乏之下的農民，竟能使農業的生產和分配科學化，在經濟上政治上能夠得到指導者的地位，進而為民族文明的代表者，豈不是一大奇蹟麼？但是，假使沒有這個具着洞察時勢的眼光，創造的思想，深厚的感情的格蘭岱斐，出來創辦國民學校和農村學校的時候，恐怕這個奇蹟也不可得而見呢。

歐洲各國固不乏優秀的農村學校，但是求其制度完善收效之大足與丹麥國民高等學校比倫者殊不多觀。這個國民高等學校是以修養國民的心身為目的，然其修養則絕無跼蹐於地方局部之弊。不特如此且能利用崇高的理想和遠大的希望來矯正衝動的感情，實現人生的理想，故其結果使一般國民一方能忠實於己，他方又能同情於人，而使互助共同之事業日臻發達。

2 豫備階梯的完善 丹麥農業的改革，全由此輩聰明的農民自己完成的。固然，偉大的科學者不無特殊的貢獻，但是此輩科學者本身亦多為農業階級的一成員，不過他們當作科學者的代表

進來農業學校，實驗室，或農事試驗場，調查研究其新發見，以資農業的改善而已。故海納爾在他的「都市及田園中的丹麥人的生活」著書中說道：

「不論何人，對於丹麥農民之在各方面均有實際的縝密的調查之點，對其準備工作的完善之點，莫不肅然起敬。各方面的各種調查試驗的比較表，遍頒與各農園各牛奶榨取所的從業員之間，關於耕作的方法，家畜的種類，機械的用法，種子的種類，莫不有詳細的說明和注意。因此可使農民脫離舊式習慣，而立於科學的基礎上邊。誠然，丹麥的農民，不但對於其現在所做着的過程有充分的認識，即對於採用此過程的理由亦有相當的理解。」

3 購買合作社與販賣合作社 丹麥的協同購買合作社制度頗與英國的洛迭爾案相髣髴。不過英國的制度止發達於都市之間，丹麥則反是，二十三萬的合作社員中，除了四千六百人以外，其餘盡住在農村。如果丹麥的農民們不直接向這有組織的合作社，購買肥料種子機械以及日用品之時，不單徒使商人中飽，即此制度恐亦無由發達。此等合作社為數甚夥，其大小亦不一而足。最大的是為聯合共同合作社，社員有一萬三千人，其販賣價格年達一千六百萬美金。丹麥的合作社能得如是成功，實為彼等的組織堅固，管理得宜，以及社員的努力有以致之。他們的組織真是所

謂共同的，都是一人一票主義。

4. 協同牛奶榨取場的地位 全丹協同牛奶榨取場的事業，皆建設於相互信賴的基礎之上。農民組織一個牛奶榨取場之時，各人皆於特定年限內，約定供給特定的牛奶量。此約斷不能破棄。合作社對於曾經承認某種條件的社員，得貸以一定額的信用。合作社組織成立之時，必須選舉監督委員，組織委員會，並由此委員會更選舉社長及牛油製造監督者以資監督。合作社的事業完全是協同性質，採用澈底的平等主義，嚴守一人一票主義的原則。換言之不論各人所供給之牛奶的多少或負債的大小，每人皆有一票的權利。社員於每半月，對於自己所供給之牛奶，得取支付票據，利益的分配則視供給量為比例。

著者所觀察的牛奶榨取場中，雖不是代表的，但是最大的合作社，要算是托力福林牛奶榨取場及牛油製造場。這個合作社有龐大的設備和完善的經營，牛奶榨取場所必需的機械器具，無不盡美盡備。牠的乳牛有一萬二千頭，一年間所榨取的牛奶量凡二千八百五十萬基羅葛蘭，牛油有四萬個。若用此牛油列成一線之時，長可達十三英里云，其設備之大蓋可想見。

次之乾酪的製造亦極發達。此處的乾酪體積甚大，一個恆達百六十磅至百八十磅之重。製造

一個乾酪至少需用牛奶千九百磅。用以製造乾酪的牛奶，必須使之通過脂肪分離機，雖一分一厘的脂肪，必除之務盡。此等殘滓亦可用以製造二等牛油。如是分解出來之水分便可以製成褐色美味的乾酪。

一九〇九年全國的乳牛數為百念八萬頭。其中之八成百另六萬頭皆供給上述之協同牛奶榨取場以牛奶。是年牛奶產額為三十四億基羅葛蘭，平均每頭產出二千五百七十基羅葛蘭。普通牛奶的生產，以其在大牧場飼養，反不如在小牧場之為多量。牛奶的榨取過程必須用週到的注意，無使不潔，並須用適當的冷藏法以保藏之。一切牛乳必須經完全的消毒。關於上述諸事項皆有嚴格的規則，社員皆須遵守。

5 共營鹹肉工場 次於牛奶的重要產業為鹹肉的生產。鹹肉製造場亦多為一人一票主義的農民組織。這個組織與牛奶榨取場的組織約略相似，開年會或半年會的時候，即以該期間所得之利益，按照各社員所提供之肉量分配之。此等製造場對於社員的提供品，不單付以最高的市價，抑于分配利益的形式之下，對於合作社的生產額，每磅給以一分，以作優良品的獎勵金。此等合作社所製造之上等鹹肉大部輸入英國，在英國市場見有丹麥的檢查證者，皆樂於買賣。蓋丹麥之科

學的組織其信用有如是之厚者。

著者所訪問的代表的鹹肉製造場是在哈士列布。社員人數爲一千三百五十人。其原料則仰給於附近十一二哩地方之農民。會員的分子甚爲複雜，年出百頭之大地主及年出二三頭之佃農莫不有之。不論何人苟有訂約將其生產額之全部或一部提供於鹹肉合作社者，得向社員中之資產家借用資金。但是貸出資金的人，對於合作社並沒有何等特殊的支配權。大資本家一旦得到勢力便把小資本家驅逐出去的那種舊式合作組織，決難望其有充分的發達。丹麥的合作組織盡屬民主的，故能日臻發達。

哈士列布的農民一九一四年所供給的豬數爲二萬四千四百三十三頭，當作食料生產品所售得的價格達百八十四萬八千五百八十二克羅那（一克羅那約合國幣六角）。社員對於自己的生產物均能得最高市價的支付。此外尚有二萬克羅那的紅利可分。另有四千克羅那用以償還資本不在上述數內。又此製造所無報酬替社員販賣雞蛋十七萬磅之多。

丹麥鹹肉製造用的豬，規定不得超出百八十磅，故哈士列布所宰之豬，每頭平均總在百八十磅左右。對於在百二十五磅至百四十磅之間的豬，每磅授以償金一分。檢查甚是嚴格，由政府所

任命之專門獸醫任之。故表面上一見無病之猪，而受獸醫之抨擊者，每年亦有三百八十頭之多。

6 雞蛋的輸出與科學的應用 雞蛋的輸出為丹麥三大重要農產物之一。全國男女幾無一不與雞蛋輸出合作社有關。凡新做社員之人，必須宣誓供給新鮮的雞蛋，如有違背此誓言者，必科以重大的罰金。故雞蛋集合事務所，從未見過不良的雞蛋。丹麥經調查所得，知白色碩大的雞蛋為世人所賞讚，遂把雞種改良，增加此種雞蛋的生產。雞蛋集合合作社的社員各有號碼或標幟，各事務所亦同樣有此號碼。輸出外國的多聚集於首都柯扁哈根，在此依其形狀色澤等類別之，或十二個或念個為一盒裝運英國，英國之大旅館及上流家庭每肯以高價購買之。此種上等雞蛋全部輸出外國，國內消費反由外國輸入廉價品以供給之。

若問丹麥製品何以能壓倒世界市場，其理由至為簡單，即其製品絕對優秀，一度試用過的人必欲再度購用的緣故。詳言之因其品質得着絕厚的保證，而其保證皆足以信賴的緣故。

7 完全的田園信用 短期佃租為近代農業的最大毒害。多數的國家，農村人口至日見減少的理由實在土地購入的困難。蓋地價既貴，利率又高，則不易購買土地，而為自耕農，然若作佃農則又不能得到滿足的生活，於是少壯農民自不得不離開農村而移居都市。所以不論任何國家，欲

將有爲的青年留在農村，政府必須講求適當方法，使彼等能成爲土地所有者而後可。丹麥有鑒於此，施行農村信用制度，使七萬五千戶均成爲小土地所有者。苟無此項施設，則此七萬五千戶的農民，必均流入於都市去了。此外另有一制度不論農園的大小，均能得到長期低利的資金的通融，有此制度之故，農業者均能發揮其所有地之能率至最高程度。

8 國家的佃戶 念五歲以上人，有五年以上的農業經驗者，苟其人格能使政府信賴，則不論何人皆得依一九〇九年的法律，於當時的賣買市場中之土地，任擇其一部分而有之。不過在此場合，地面以三英畝，農園的設備費以八千克羅那爲限度。普通多在六千五百克羅那以下。此金額之九成得向政府告借，惟須於九十八年間償還其利率爲百分之三。著者視察的當時，政府以百分之三的利率貸與佃戶之資金，皆係由其他債權者以百分之三·五的利率借來的。此千分之五的息銀全屬政府的負擔。然能使多數的國民在自己所有地內，作安定的生活，則此些小損失決不爲多。當時政府借出的金額爲二千五百萬美金，政府的損失不過一萬美金而已。

9 丹麥的信用合作社 仰給于政府的資金者是謂國家的佃戶。此種國家的佃戶數以萬計，同時稱爲自然的佃戶者亦不在少數。自然的佃戶雖沒有直接受着國家的補助，但皆由各處的信用合

作社融通着資金。此等合作社不是甚麼銀行是多數農民的合作社，各人以其閒散的資本儲人合作社內，以供急需資金者之用而已，其意義至深。借款入只須以其土地作抵當，合作社即付以債券。此種債券與普通債券相同，得于市場買賣之。負債期限甚長。合作社中最重要之十三團體所負之債額十六億一千七百萬克羅那，豫備金六千六百五十萬克羅那，故其運用之資金達十七億六千四百二十萬克羅那。

10 丹麥的佃農及其暗示 農民的全數為二十六萬八十三人，其所有農園的面積為八百十七萬七千一百六十九英畝，故每人平均農園面積為三十英畝。如果把此計算中之大地主的地積減少之時，其平均數必至銳增。

著者揭此統計於此之理由，蓋欲說明下面之事實；就是大地主之開放其土地，使各人有於自己的田園生存之機會，實為近代最顯著之傾向。這個傾向完全由於大地主之義俠心而促成的，此輩大地主實為農村振興運動之先驅者。

丹麥佃農的生活給吾人以許多的暗示與教訓。下述之例即陵斯特村的一農園所有者杭士尼爾先氏的生活之大略。

著者乘着舊式的四輪車訪氏於其農園。途中的道路是遍見於丹麥全國之弓形的，砌以小石設排水陰溝於兩旁的大路。陵士特村的入口有一共同鹹肉製造所。尼氏亦為該合作社之一員，每年供給着二十幾頭的豬。更進是為為佃戶而設的加列哈夫學校。這種學校遍設於全國，以教授佃農以各種特殊耕作法為目的。尼氏夫婦均為該校畢業生，其客廳內高懸兩張畢業證書以誇示來賓。

及抵農場，則全農場不過七英畝而已，耕耘雖甚週到，而其土壤似屬輕質。住宅位於農場深處數百碼內，路旁植着高幹的櫻桃樹兩行，蓋所以圖一舉而兩得。全農場又為一個農業實物教室。洒掃得清潔異常，毫無令人生厭的地方。住宅只有四室，陳設雖簡，但甚舒適，連用人全家不過五人。牛廄與住宅之間，隔以厚磚壁，全建築均飾以洋漆，屋頂則為茅草所葺。牛廄有乳牛三匹，似亦甚滿足於其塗漆的房間。地面為水門汀，室之中央有排水設備，與屋外之大水槽相連。另有水門汀築的堆肥室一間，牛糞及廢物等皆貯藏於此室。余深讚其注意之週到，氏乃莞爾答曰：「此誠些小的注意，然使吾們成功者亦正為此。設使肥料放任於雨洒，或將稻草棄置於原野之時，丹麥國民必立至破產。」云。余更注意及其乳牛。乳牛每日的成績皆紀錄於牛廄壁上之框內。若牛奶與牛油的產量減少至一定標準以下之時，即送之屠宰場云。

據尼氏的記錄所載，他的三頭乳牛的出息，是年有牛奶二萬九千九百五十二磅，乾酪一千四百四十七磅云。他的養豬事業也很有興趣，所養的小豬盡是丹麥種的白豬，生育很速，生殖力甚盛，其肉用以製造鹹肉最爲適宜。他的豬總不出三個月以上，可以養至百三四十磅，故每磅能得賞金一分。豬的飼料爲糖，玉蜀黍，燕麥和毋忘草或其他的乾草的混合物。

此外農家尚有種種的副業。蘋果，養雞，養蜂諸事業均極發達。就中尤以蘋果的栽培爲特著，一九〇八年栽下的蘋果樹，至一九十二年，竟能生產一千二百七十四克羅那的蘋果，換言之，一英畝有三百十四美金的出息。蓋尼氏的農園因得着科學方法的處理，成爲 Money Maker 了。又尼氏的農園係以作物循環法耕作的，其次序如下：

一大麥 二糖蕪 三莢豆 四大麥 五甘蔗 六燕麥 七毋忘草

尼氏本甚貧窮，家資只有二千五百克羅那後由政府借到五千克羅那，以三千克羅那購得土地七英畝，以三千克羅那建築住宅牛廄等，另以一千五百克羅那作經營費用，自此而往每年便能得到二千另六十六克羅那的收入云。

(未完)

貧民救濟與公益質店之設立（續前第十六期）

湯瀛甲

日本之公益質店之發達

（一）總說

質店爲貧民唯一的金融機關，已於前述之矣。私營質店，以營利爲目的，乘機榨取厚利，乃爲自然之趨勢。近來日人目擊斯况，故設立公益質店，以求匡救之策。大正元年宮崎縣細田村設立村營質庫，實爲其嚆矢。至大正十四年末，此種公益質店已有三十九個之多，其發達之速可想而知。今就其經營之主體，類別如左：

經營主體名稱	經營主體數	質店數
縣政府	一	一
市政府	七	十六
村里團體	十	十
法人及公司	七	七

據最近調查，公益質店增加至百六十所之多，貸出金額約四百萬金元。現在法律規定每次只能貸借十元，一家族只能借五十元。貸出金受其限制不少。本年三月七日大藏省（財政部）召集會議，以圖改善。其改善之目標，可分爲二，即質店之普及和貸借限制之擴張是也。對於前者將從來之公益質店之補助金倍加至二十萬元；對於後者以行政長官之許可得將金額擴張。現在東京市一家族可借百元，北海道一家族可借三百元。內務省（內務部）社會局擬於今年冬提出法律案於議會云。此後公益質店更臻發達，可無疑矣。

（二）模範的公益質店

如前述公益質店既如此發達。若一一詳述，固不勝其煩，亦非本論文之目的。茲就其可作參考者，試舉數例述之於次。

■ 細田村營質店

細田村爲人家近千戶之一漁村。漁民時遭無魚之災。故該村住民往往窮於生計，富者乘機榨取高利。由是貧者益困。故該村人民，欲謀自救之策，以除內顧之憂，而努力於生產之發展，此公益質店之所由設也。

1 資金，當設立時由村有財產中借經營資本金五千元。

2 設備，事務所，倉庫各一處。

3 職員，主任會計，學徒，女事務員，丁役各一員。

主任係村長兼任，爲無薪金之職。其他各員之薪金，皆由質店特別會計支出。職員之職責，皆有詳細之規定。

其次關於營業事項。紹介之如左：

一・質物出入之時間，由日出至日沒。每月十號二十號爲休息日。

二・關於質物種類及數量等之制限。

質物爲日用器具衣類及其他確實之動產。但認爲有特別事情時，住宅，（但限於付火災保險者）土地亦得抵當之。

三・對於質物時價之最高貸出額，爲時價二分之一。

四・貸出金利率，不論金額之多少爲同一之利息。

五・滿質期限，爲三個月。

質物之滿期爲質主之不利益，故該質店設種種利便方法。在滿質期限切迫之質物，先從倉庫提出，置於事務所一定地位。時時催促質主贖出。

六。對於質物損害之處置方法。一切質物皆須保險。

七。營業成績，每年約有三百餘元之純利。

b 橫濱市營公益質店

橫濱市營質店之各規定，略述如次。由此規定得推知其開設之目的營業及事務經理關係之諸事項，故將此等說明省略之。

橫濱市市營質店規程

第一條 本市以救濟市內居住之小資金融爲目的而經營質店。

第二條 欲受金融上之救濟者須明記住所姓名職業及其用途，直接呈送市營質店。

第三條 若用途不明，或認爲不正當時，則不得融通之。

第四條 質物契約成立後，將質物收取，同時須將貸借金額及質票交與質主。

第五條 貸借金額限定在質物時價七成以內。

第六條 貸借金最高每次在二十元以下。同一人於同日間不得貸與六十元以上。但作為小商工業者之資金須特別融通時，經市長之承認，得增加之。

第七條 貸與金之利息如左：

五角以下者 一件 每月百分之一，
二十元以下者 一圓 每月百分之二。

第八條 滿期期間為四個月，有特別事情時，得伸長之。

第九條 質物限於衣類什具及其他之動產。但保管上認為不適當者得拒絕之。

第十條 質物如遇水火盜竊等不能抵抗之災害以致紛失消滅時，則與貸借額及其利息抵銷。

第十一條 虫害鼠傷變色等則其損害歸之質主。

第十二條 滿期之質物，須付公賣。但因時宜得特賣之。

第十三條 本規程施行時所必要之規則及質店資金支付之手續，則由市長規定之。

職務規程

第一條 質店之質員。

鑑定人及會計各一名

第二條 鑑定人管理質物之鑑定及評價，會計掌管一切金錢上之出納。

第三條 主管者每月須二回以上巡查質店，及檢查現金之出入。

第四條 會計須編製日報及月報，關於經營上一切事項，須報告市長。

第五條 質店職員須納入相當之担保金。

以下摘錄其他種種之事項。

- 一．由內政部支出二十五萬元作為貧民金融改善之基金。市內設立五處之質店。
- 二．營業時間自午前八時至午後五時。星期一及星期三為休息日。
- 三．對於每月最初三日間，贖出者得免除該月之利息。不得收入二重利息。
- 四．贖質時之猶豫期間依當時之事情得變更之。
- 五．營業資金以一千元為限度。須經社會課長之手。

。東京市立質店

東京市在大地震以前，即有市營質店之議。當震災之際，私營質店之大多數歸於消滅。貧民

階級之金融爲之梗塞。市政府欲闢補救之策，故設立市營質店。質店之位置分佈於貧民區。創設資金由震災善後委員會支出十五萬元。其後市政府再支出國庫金二十五萬元。其規模頗大。

茲就其經營之概略述之於左。

一・事業之經營監督由市社會局負責。各質店設管理人一名，補助員一名。管理人受主管課長之監督，其職掌爲質物之鑑定評價及現金之出納等。補助員居管理人之下，從事於庶務。

二・質票帳簿等之樣式，須依照質店取締法所規定。

三・營業時間自午前八時至午後八時。每月十號二十五號爲休息。

四・貸出金額之最低額尙未規定。但一人一次之最高額爲十元。其目的蓋欲使一般人民均沾其利益也。但以之作爲商工業之資金者則不在此限。

五・質物之種類限於衣類什具寢具及其他之動產，但保管上認爲有妨礙時，得拒絕之。

六・質物之貸出額爲時價之七成。

七・貸出金之利率爲一律，係每月百分之二。東京市內私設質店之利息每月爲百分之四。其

利率可謂低廉。不論貸出金額之多少其利息皆爲一律。破除從來利率計算法之例。救濟貧民金融之精神可謂周到。

八。利率計算法以月爲單位。十五日未滿者作半月。當贖物之際在每月之最初三日間，則該三日之利息，不計算之。

九。不得征收二重之利息。

十。當贖出時，月初之三日間爲猶豫期間。

十一。滿質期爲四個月，但有特別事情得請求延長之。

十二。滿質物之處分法，或隨意發賣，或付之拍賣。

十三。關於質物損害之處置方法。

質物因水火盜竊及其他不可抗之災害減價紛失時，則與貸出金額利息相抵。虫傷鼠害等則由質主負責。

(未完)

衛生綱要 (續)

林椿年

三·污物污水的處置 廁所的改良 河道街道的清潔

我國一般人民的習慣，污物隨地拋棄，污水隨地傾潑，糞尿亦隨地便溺，弄得地方污穢不堪，臭氣逼人，並且蒼蠅飛集其上，傳染疫病，大都由此。前講衛生，第一先要處置此等污穢東西。這種污穢東西，堆積家屋近處，或街道上，非但不雅觀，而且要惹起傳染病的流行，所以必須設法運到遠處。現在我先將污物污水的處置方法，說他一說。

按理講完全的衛生設備，應當要有下水道，將一切污水，容納其中，輸運到遠處。但是這種辦法，經費很大，一時不容易做到。但是我國舊式的陰溝水溝等，因為構造粗劣，流弊很多，溝中污水很容易侵入地中，使井水不潔，溝的上面，開口外露，又往往為鼠類的棲息所，間接便為鼠疫的媒介，並且可以產生蚊蠅，傳播瘧疾。溝中停滿污水，又使土地潮溼，易生感冒風濕等病。所以最好辦法，還是要建築下水道，至少亦須改良溝渠，始能安全。

污物即各種垃圾，大約為爐灶之灰燼，廚房之渣滓，零星之碎屑，如菜屑，瓜皮，果殼，骨

，皮，毛，破布，破碎罐盒，破銅爛鐵，灰塵等種種，食物殘渣，腐爛食物，及種種破碎物器，此等物質，易於腐敗發臭，並為蚊蠅等喜歡聚集之處，最易為傳染病的媒介。倘污物出自病家，所含病毒那就更多，病原菌在塵埃中，不易死滅，附於細微之飛塵內，飛散空中，即能傳播疫病，所以是很危險的。要講求處置方法，須於各住戶門口，或大道的傍邊，設置垃圾桶，桶須有蓋，以防臭氣分洩，塵灰飛揚，並蚊蠅棲集，鼠狗拖食。每日由清道夫往各家垃圾桶檢取污物，裝於車中，車須有蓋蓋密。如村鎮近海，就將污物運往，棄諸海中，否則傾倒於遠處之窪地，或池塘中，以填充之，或是燒毀更好。

糞尿之集取及處置，因人民的習慣而有不同，因之方法亦異。我國南方多水田，農民多用稀糞作肥料，北方旱田，農民則用乾糞，所以南方可將尿糞混貯一處，北方必須分別開來。大便秘時南人坐而北人蹲，南方用馬桶，北方每戶均置坑廁及尿桶。南方木桶挑糞，北方用籃或簍輸運。我們是南方人，專就南方情形而論。大概各地廁所，多係坑廁，其壁為磚石砌成，易於滲漏。加以廁所之內，污穢非常，不但臭氣逼人，且為傳染媒介。現在將改良方法，分別說明如次。

I. 坐坑廁，(A)糞缸用完全不滲漏之缸，埋於地中，缸口須比地而高出五寸以上，缸口周圍

，以水門汀或三合土做一尺餘高之外圈，其上而向缸口傾斜，作漏斗形。

(B) 坐櫃 略如現在之坐廁相似，但四圍須密，上面木板向前方傾斜，中間劃一圓形的口，其直徑約一尺五寸，上加稍大的木蓋。前後左右之壁，用木板或礮石均可，但須有一門，為取糞之用。此櫃架跨置於糞缸之上，其後壁連接於廁室後壁，左右壁過於廁室之左右壁，或隔壁。若糞缸口大，缸口露出前面，即以坐櫃前面之踏凳蓋之，總以糞缸之口，勿使漏出臭氣為要。

(C) 透氣筒 由坐板之下面起，直至屋頂之上，使臭氣排出，此透氣筒，用白鐵或磚石砌之都可。

(D) 廁室 廁室之大小不拘，四壁及門窗宜密，以防蠅蚋出入。進口之門，須裝彈條，得以自動的關閉。至少有一而紗窗，使陽光射入。其窗宜向東南，屋頂上須開透氣窗，使室內臭氣排出。室之四壁，刷以白灰。若一個室內設置數坑，各坐位間須置隔壁，坐前亦宜置短門。

此種糞缸得容積大量糞便，但有二弊，其一取糞時仍不免污沾地面。其二埋於地內之缸，一旦發生裂縫，不易檢查。

2. 坐桶廁 (B) 糞桶於坐板下，設置木桶，以代糞缸。其桶為直圓桶。桶口須比桶底略大，

於搬動時，可以嵌入木蓋，以防糞汁及臭氣的逸出。

(b)坐櫃 坐櫃與坐坑廁同，但前面開一門，作糞桶之出入口，門之上內方，釘小板一塊，略向內斜，以防小便冲出桶外。

(c)透氣筒 同坐坑廁。

(d)廁室 亦與坐坑廁同。但坐櫃下之地面，宜用水門汀或三合土做成略向後斜之地面，並於後壁下設溝，以便沖洗。

至於小便所的改良，可於廁所一壁，裝置尿斗，其形狀為半圓形，尖底，用瓷料或白鉄製之。白鉄製者，須塗以洋柏油，免其生鏽。尿斗尖底，連結導管，(缸管)通於有蓋之尿缸或尿桶。尿斗前面之地面，置兩個脚踏，以便溺者立脚之用，其地面用水門汀或三合土築之，略向尿斗方面傾斜以便沖洗。

此外河道街市的清潔，亦為衛生要著。河水污穢，易生蚊蚋，每為瘧疾媒介。並且南方多取河水為飲料，同時又在河中洗滌衣服及污物，傾倒便溺等，最易傳染疫病。河道應加疏濬，勿任意拋入污物，最好勿取河水為飲料，否則亦須慎重濾過，並煮沸後用之。街道每日洒掃，勿使污

物堆積。道旁須植樹，其益有二，一可免塵土飛揚，二可得新鮮空氣。至於街道的建築，宜闊不宜狹，宜燥不宜濕。且當於繁盛之區，空留餘地，建設公園或公共運動場若干處，以爲居民休息並訓練體育之用。

四。飲料水 及水井的改良

水爲吾們日常所必需之物。吾們要是有一天缺了水，那就不能生活。同時水不清潔，含有病菌，飲之必受其害，所以飲水務必注意。

飲料水的來源，大概可分爲雨水，湖水，井水，等。但是我們要把他當作飲料時，須注意那水確無傳染病的危險，確無不潔物質參雜在內，確不含有毒物，所以在衛生學上認爲適當的水，必須無色透明，無臭無味，不含有病原菌的才行。

湖水常因洗滌污物物件，或傾倒穢物，或隨意便溺，危險甚大。雨水每因貯存期間，水質發生變化，或容器不乾淨，又在降雨時，混入空中之氣體及塵埃油菌等，因之水質亦多不潔。如欲使用湖水或雨水，必須先行濾過，並煮沸後方可。最普通而最常用，當爲井水，但使用井水，必先對於井的構造，加以改良，因爲吾國各處，平常水井，結構太壞，所以水質不良。考其原因，

約有五種：一。污物由井口落入井中，二。在井旁洗滌污物，污水由地層滲漏到井裏，三。用不潔吊桶汲水，或繩上附著污物，四。地下污物，如陰溝水或廁所糞尿，由地層滲漏到井裏，五。近於菜園或田地之水井，每有肥料中之病毒，滲入水中，所以想免去水井污染，便須把水井周圍的地基築高，並且井須高污物堆積及廁所陰溝田地等處約六十公尺以上。井的周圍宜築二尺高之井圍。井圍以用三合土或水門汀爲宜。井圍外方，再築一小溝，使井旁地上的水，流向他處。井口加蓋，井壁須用磚石砌至井底。井以愈深愈好，能鑿至數百尺以下，所謂自流井者，不但水源不竭，並且水質良好。汲水最好不用吊桶，而用唧筒，如用吊桶，應備公用吊桶，懸於井口，嚴禁各戶帶來自用吊桶，便可減少污物混入井內。此外不可在井旁洗濯污物，或拋棄污物於井中。

五。傳染病的種類和預防法 新法種痘及其推行的必要

傳染病是一句總稱，他的類別，是很多的，他的意義，乃是由一種微生物侵入到人體，因而發生疾病，並且此等疾病，還能傳染給別人，所以稱之爲傳染病。發生傳染病的微生物，叫做細菌。他的種類，因病而各不同。這種微生物，爲我們肉眼所不能見到的一種細微小體，必須藉著顯微鏡的力量方能看見。此等細菌，由身體上種種方面，侵入到身體內部，發育起來，引起疾病

。我們可以分他作急性傳染病，及慢性傳染病兩種。急性傳染病的病勢，非常兇猛，死亡極速，傳染力很烈。慢性傳染病，病勢略較緩，多不易治，而傳染力亦不弱。屬於急性的傳染病，爲一，傷寒或類傷寒，二，斑症傷寒，三，赤痢，四，天花，五，鼠疫，六，霍亂，七，白喉，八，流行性腦脊髓膜炎，九，猩紅熱，十，麻疹，十一，流行性感胃等。屬於慢性的傳染病，如結核，癩病，及花柳病等，現在只將緊要的急性傳染病的病狀，同那傳染徑路及病原菌，列爲一表，以示大概。

病 名 病

狀 傳 染 徑 路 及 病 原 菌

傷寒或類傷寒

頭暈，疲乏，胃口不開，口渴，發寒熱，舌乾，生苔，大便初硬後軟，腹部膨脹，下腹部發紅斑，重者昏迷譫語。

因傷寒菌的傳染而起，該菌多含于水，牛乳，蔬菜中，夏日飲用生冷食物及飲水，該菌即由此進入體內而發病。又直接與病人接觸，或用病人器皿，亦能傳染。

斑 疹 傷 寒

頭痛，頭暈，胃口不開，發寒熱，軀幹四肢發生斑疹。

由衣虱傳播，病原菌未明。

赤 痢

胃口減退，口渴，體溫或升高或下降，大便每日有多至三四十次者，初爲水樣，後爲膿樣，再爲肉汁樣或血色。

有兩種病菌，一爲赤痢菌，一爲亞迷巴原虫。傳染徑路多爲飲水，又由蠅之媒介，汚染病菌於食物上，因而得病的亦常見。

天

花。頭痛，頭暈，耳鳴，發熱，先於顏面發小紅疹，隨即蔓延全身，二三日後，形成水泡，水泡至後變為膿泡，再後則結成膿痂。

病原菌不明，傳染徑路由於膿泡內膿汁乾燥，飛散空中，或其痂皮飛散空中，吸之即被傳染。

鼠

疫。眼痛，頭痛，脈搏增加，行走不穩，言語障礙，發熱，有時下痢。本症因其發生之部位分為腺鼠疫，肺鼠疫，及皮膚鼠疫三種。其中以肺鼠疫最為利害。

因鼠疫菌的傳染而起，該菌存於病鼠潰瘍的膿汁裏，乾燥後，飛散空中。病人的糞尿及器皿接觸之，亦能傳染。

霍

亂。嘔吐，下痢，痢為米泔汁樣，腹痛，口渴，體內甚熱，而外皮厥冷，腿筋痠攣，脈細，聲啞。

為霍亂菌之傳染。其傳染徑路，與傷寒赤痢等症同。

白喉（即爛喉瘡）

發熱，嘔吐，咽頭紅腫，漸有黃灰色，或污穢灰色的薄膜蒙之。

病原菌為白喉菌，由空氣中傳染，與病人接談及同住一室，至易傳染。

流行性腦脊髓膜炎

發熱，背痛，頭痛，眩暈，嘔吐，頸部肌肉及背部肌肉抽搐，漸漸項部強直，自弓反射，牙關緊閉，昏迷不省。

腦膜炎菌，由空氣傳染，與白喉症同。

猩紅熱

高熱，咽喉腫痛，舌紅如紅桑實樣，發小紅疹，由頸背胸而至下腹部及四肢，但頤部及口唇周圍無之，約至第六日疹退落皮

病原菌未明，傳染徑路由於用具接觸，又落屑中含菌最多，甚易傳染。

麻疹

小兒患者最多，症狀初如傷風，咳嗽，流涕，畏光，噴嚏，發熱不安，遂發紅疹，流遍及全身，至後亦落屑。

病原菌未明，傳染與猩紅熱同

流行性感冒

發熱，頭痛，四肢酸痛，傷風，咳嗽，流淚聲音嘶啞。

感冒菌存於病人的痰涕中，接觸之，即能傳染。

傳染病是足以致人於死的危險症，所以我們必須防範他的蔓延，現在將預防傳染病的大要，概說如下。

一。隔離病人 患有傳染病的人，不論是那一種，都因當立刻將他與健康的人隔離，與其他病人，亦當分離開，以免病毒傳播。傳染病病人所用的器皿，及衣服被褥，亦須另備一份，勿相混雜。所排洩的大小便痰唾等，當立即消毒，以免為傳染媒介。

二。檢查行旅和斷絕交通 交通進步，火車輪船，變成了傳播染病的媒介物。所以在傳染病流行時候，車站及港口，應設檢查所檢查旅客及貨物。如有傳染病可疑的人，或能為傳染病媒介的貨物，即須隔離之。如傳染病盛行時，並當斷絕交通，以為根本撲滅之計。

三。報告的義務 關於這一層，與傳染病的蔓延上，有極大的關係。吾國人大概不曉得傳染病的危險，得了病，非但隱匿不報，並且還要無意識的求神問卜，遷延時日，以致病人不起，疫症蔓延，所以凡遇傳染病的，應即報告於衛生行政機關，以便設法撲滅，並速於救治。

四。學校停課和工廠停工 傳染病發生的時候，凡是衆人集合地方，如學校工廠等處，尤應

注意。所以學校和工廠裏的醫生，及教員，應當時時留意學生及工人的健康，講求衛生，倘有類似疫病的人，應立刻隔離。流行病正熾時，即須停止上課，或停工。

五。種痘及預防注射。我們大家都知道種痘，可以避免天花，現在科學發達，有好幾種傳染病，都可應用種痘學理，製成一種疫苗血清，施行注射。凡是注射過某種血清或疫苗的人，便有對於某種傳染病，發生抵抗的力量，可免傳染，這就是所謂預防注射。種痘的效力最確實，在天花流行的時候，種痘尤為必要。至於吾們先時種痘的舊法，是很不好的，我們應當用新法種痘。可以呢？因為舊法種痘，不知消毒，所以接種部位，因為不潔的緣故，潰爛腫痛，甚至於發生生命危險。並且舊法多由痘童身上取出痘汁，直接引種人身，並沒有經過牛的身上，毒力過強，往往因種痘之故，反引起天花，所以仍舊有許多小孩變成麻而瞎眼，或傷害生命的。所以舊法種痘，是極靠不住的。惟新法種痘，用製造極可靠的牛痘漿，接種人身，是一種萬全而最有效的痘苗。我們應當推行新法種痘，以免危險，但是新法種痘，也有應注意的幾點；小孩最好在生下兩三個月，就在臂上或腿上，施種牛痘。此後每年三五月間，或九十月間，再種一次，到七歲以後，可以隔幾年種一次。種痘時，第一要在將種的皮膚上，肥皂洗乾淨，然後再用酒精擦過，免得皮

膚上的細胞，混進血裏。牛痘苗須揀新鮮的，日子久了，怕失効力。再則種痘器具，種過一個，便須更換，或以消毒水洗乾淨了，再種第二個。種了之後，應當小心保護，不要撞破痘疤，至於忌口吃發物等等，則可不必。

(未完)

總理遺教

我們現在要集合中外的精華，防止一切的流弊，便要採用外國的行政權，立法權，司法權，加入中國的考試權，和監察權，造成一個很好的完璧，造成一個五權分立的政府，像這樣的政府，才是世界上最完全最良善的政府。國家有了這樣的純良政府，才可以做到民有民治民享的國家。

——民權主義第六講——

總理遺教

馬克思以物質爲歷史的重心，是不對的，社會問題，才是歷史的重心，而社會問題中，又以生存重心，那才是合理。民生問題，就是生存問題，民生爲社會進化的重心，社會進化，又爲歷史的重心，歸結到歷史的重心是民生，不是物質。

——民生主義第一講——

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。

中華民國十九年四月十一日出版

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

浙江民政旬刊第十五期目錄

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

浙江民政旬刊第十七期目錄

移民東北之認識(續完)……………吳肖園
 城市計劃概論(續)……………蕭明新
 國民體育……………李芷灣
 籌設浙江省立醫院之計劃……………毛咸

浙江民政旬刊第十六期目錄

移民東北之認識(續)……………吳肖園
 民權主義的理論與實際(續)……………余森文
 丹麥的農村及其教育……………李團
 貧民救濟與公益質店之設立(續)……………湯瀛甲

浙江民政旬刊第十八期目錄

民權主義之理論與實際(續完)……………余森文
 德國社會法制……………沈介三譯
 城市計劃概論(續完)……………蕭明新
 衛生專門人才之培養與分配……………毛咸
 賭具說……………屈起
 衛生綱要……………林椿年