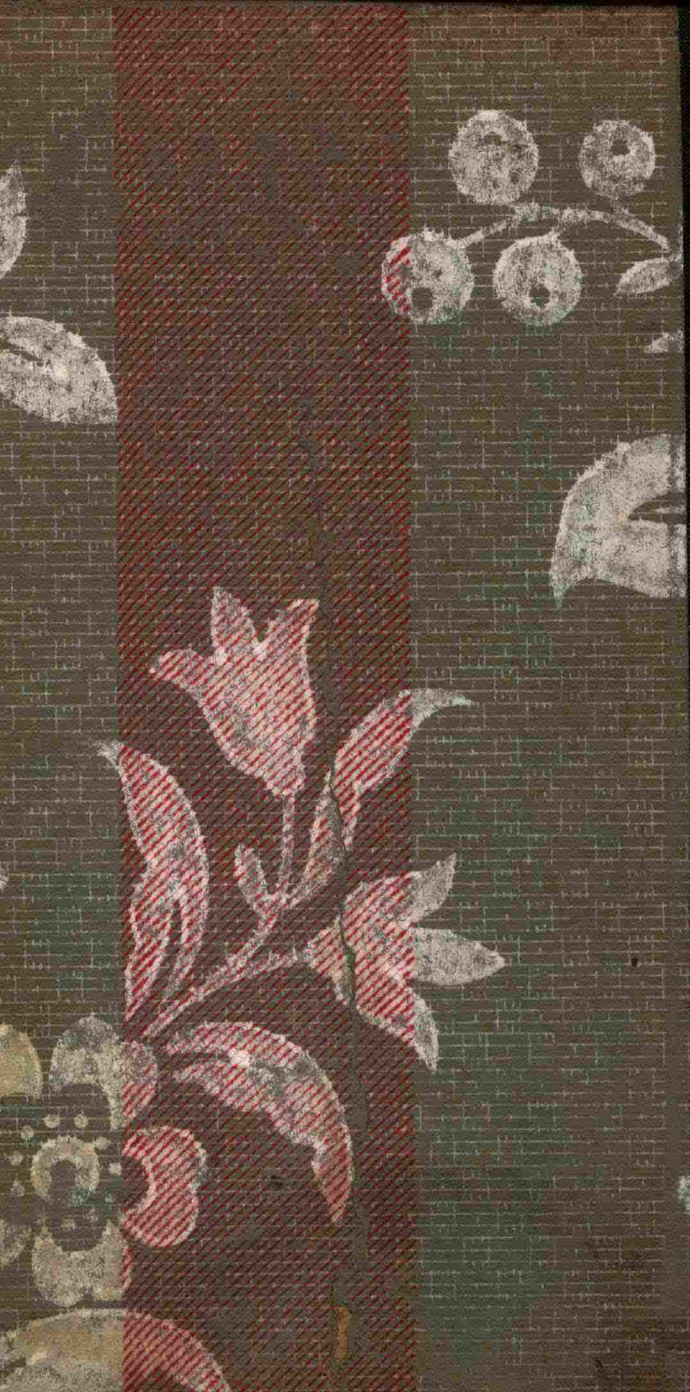


都市論 ABC

湯 近



中華民國十七年八月出版

都市論ABC (全二冊)

〔平裝五角 精裝六角〕
(外埠酌加郵費匯費)

不 准 翻 印

發行所

上海四馬路
世界書局

著者 楊 哲 明
出版者 ABC叢書社
印刷者 世界書局
發行者 世界書局

ABC叢書發刊旨趣

徐蔚南

西文ABC一語的解釋，就是各種學術的階梯和綱領。西洋一種學術都有一種ABC；例如相對論便有英國當代大哲學家羅素出來編輯一本相對論ABC；進化論便有進化論ABC；心理學便有心理學ABC。我們現在發刊這部ABC叢書有兩種目的：

第一 正如西洋ABC書籍一樣，就是我們要把各種學術通俗起來，普遍起來，使人人都有獲得各種學術的機會，使人人都能找到各種學術的門徑。我們要把各種學術從智識階級的掌握中解放出來，散遍給全體民衆。ABC叢書是通俗的大學教育，是新智識的泉源。

第二 我們要使中學生大學生得到一部有系統的優良的教科書

或參考書。我們知道近年來青年們對於一切學術都想去下一番工夫，可是沒有適宜的書籍來啓發他們的興趣，以致他們求智的勇氣都消失了。這部ABC叢書，每冊都寫得非常淺顯而且有味，青年們看時，絕不會感到一點疲倦，所以不特可以啓發他們的智識慾，并且可以使他們於極經濟的時間內收到很大的效果。ABC叢書是講堂裏實用的教本，是學生必辦的參考書。

我們爲要達到上述的兩重目的，特約海內當代聞名的科學家、文學家、藝術家以及力學的專門研究者來編這部叢書。

現在這部ABC叢書一本一本的出版了，我們就把發刊這部叢書的旨趣寫出來，海內明達之士幸進而教之！

一九二八，六，二九。

例言

一 本書本社會、經濟、科學和藝術的原理，討論都市範圍以內的各项重要的問題。

一、本書就都市範圍以內的各项問題的梗概，逐一討論，不獨可以供研究都市問題者之參攷，亦可以應各校選作教本之用。

一 本書中所討論的事項，對於都市平民生計教育及住宅問題，特別注意。

一 本書所用之參考西文書籍，另列舉於篇末，間亦涉及各種中西文關於討論都市問題的各种雜誌、月刊、週刊等。

一 本書匆匆脫稿，希讀者加以指正。

目次

第一章	導言	一
第二章	都市發達的歷史考證	五
第三章	都市之人口	三二
第四章	都市之教育	四二
第五章	都市之平民住宅	五四
第六章	都市中之犯罪問題	六三
第七章	都市之工廠地位	六八
第八章	都市之科學與藝術的應用	八〇
第九章	都市區域與都市計劃	九五
第十章	結論	一〇六

都市論 A B C

第一章 導言

「何謂都市」？欲解答這個問題而下一個比較科學的而有統系的定義，實在是一件很不容易的事，尤其是用中國文字來下這個都市的定義。都市不能像國家可以照國際法上下一個定義：國家是人民的一種永久的政治組合，在一定的土地上，永遠奉其所自動的政府。都市，現代的都市，是一種人民的自動的政治組合。大概普通的稱爲都市者，多以城市相提並論，都市就是由於城市演進的。所謂城市 (City)，就是人羣聚居在一塊地方，圍以城牆，以圖自衛，並住有行政長官，無論歐洲各城與我國各城，都有如此之作用。例如

我國之廣州、上海、天津等市，與英國之倫敦，法國之巴黎，德國之柏林，在最初的時候，都有一堵城牆包圍起來。但歐洲各國的工商業日漸發達，人民聚積於大都市者日衆，於是原有的城市，不敷應用，不得不在城市以外的地方，擴大經營。在當時，又因各種軍用品製造和發明進步的神速，城牆亦因之失其效用，於是歐洲各城市的城牆均漸次拆去。城牆既拆，則城市的地位，又因之一變。我國之廣州上海天津等處的城牆，亦因城市發達的關係而毀拆去了。這都可以證明城市發展的第一步工作，便是拆毀圍牆自固的城牆。

在古代所稱的「城」與「市」，都有很大的區別。古代的所謂「城」，是保衛人民的地方，是行政長官住守的處所。「市」，是指一切的商場。如「日中爲市」，北平城內的

夜市，大市，小市等等的稱呼，都是指在一定的時間內，經營各種的貿易。因城是一種保衛人民的範圍，城市中的人民，總是比較別處爲多，一切的市場大都在城牆範圍以內。後來因爲商業的發達，商場的推廣，全城以內的人民，大半都是以經營商業爲生計，我國之廣州、上海、天津等處，到現在都已變成世界著名的大商場。因此，則「城」與「市」的區別早已完全消失。所以未下都市的定義以先，應該先研究都市的要素。在法律方面而言，歐美各國的都市，各有一種特殊的地位，各有一種特殊的權利（指國家所授予都市的各種特權而言）。各國的都市在法律上的地位，極不一致，所以定義也極不相同，不但是不相同，並且是很複雜。

在普通一班人的眼光中所謂都市，是一個是很寬泛的名

詞，以爲很繁盛的首都，和狹小的鄉鎮，都可以稱爲都市。但是從事實上觀察，所謂都市，也祇是人類社會中的一種組合。這種人類社會，須有幾種要素，才能夠成立，才能夠和別種社會有所區別。現在將都市成立的要素，述之如下。都市的要素，如果詳細的研究，是指不勝指，茲特就其最重
要者言之。(一)屬於地理的；有一塊確定的地方，其中大部份的空地均已佈滿了建築物(如房屋等類)。(二)屬於社會的；有大多數的人民，很稠密的居住在這一塊確定的地方範圍以內。(三)屬於政治的；有一個地方政治機關，管理該地方的公共事務。我們從以上的三種要素來觀察，並且將這三種要素合併起來，就可以下一個都市的定義：

「都市是一個人民衆多的社會，住居於確定的房屋稠密

的地方，並且有一個組織完備的政治機關，主持各項關於人民公益的事務。」

第二章 都市發達的歷史考證

一國的文化，每每的是從鄉市而起，又都市每能表徵一國的文化：此種事在歷史上最可以明明白白的看得出來，用不着多說的。都市在一國文化上佔有非常重要的位置，尤其是現代的都市。簡直可以說不知道都市文化的，不足以語現代的文化。但是我們要知道都市的文化，勢不能不研究都市發達的經過；能夠了解都市的發達，便可以知道何謂都市文化，並且可以知道都市的文化在一國的文化上佔了何等重要的位置。現代經濟組織的勢力，使都市的膨脹很有極大的力量；同時又因都市的膨脹，使經濟愈形發達。因之現代都市

之發達，完全由於工商業之勃興；但古代都市發達的原因，不一定如此。古代巴比倫的市府和希臘羅馬的都市國家，其都市發達之原因，並不完全基於工商業之發達。都市發達之原因，大約有下列數種，茲分述之如左：

一、政治上的原因 古代的民族，每每圍繞其酋長王侯之居城或政廳而羣居，至羣居的人民，與年俱增時，漸漸的不能行其原始的自給自足的方策，於是與他處交易，因之有無相通，交易日益繁茂。其結果政治的中心地方，變成了產業的中心地方。此等產業的發達，尤其是以關係於其政治上直接間接所需要方面之產業，特別的發達；其發達之程度，每每以其政治上直接間接所需要的程度為標準。但是如果純以政治中心為主要原因的都市，其發達之程度，不但是有限

制，若政治中心移於其他的地方時，每有使舊都市凋零僅能存其古蹟之虞。譬如我國的河南，在歷史上每稱為中州，謂河南是居全國之中心，歷史上常有奠都於此的事實，當時固有種種可以號令全國的設備，呈非常殷盛的狀況；只因單倚政治為中心，其結果則僅僅是一個政治中心的都市，地理上極難以認識得出它的經濟重要的位置，所以直到現在，仍然是日趨於凋零，不過在歷史上留了一個位置罷了。華盛頓本來占有美國首都的地位，但是因為該處不是工商業的中心地點，遂遠不如紐約、芝加哥等市的繁盛；而倫敦則一方面既是政治的中心地點，其他一方面又為經濟上的中心地點，於是倫敦市的發達，遂駕於華盛頓市之上。

二、宗教上的原因 寺院和教會，吸引其周圍信仰種族

的能力頗大，此等都會，在中世紀以前為最多，實因當時宗教的威力感化至為旺盛。至於近世，非常減少，所存者，在法國的南部尚有洛爾德 (Laurdes) 印度瑪德拉斯 (Madras)，尚有特利齊那坡里 (Trichinopori) 以及恆河畔尚有白那勒思 (Benares)，其他中世紀時代所發達的宗教上的都會，已幾乎不能知道了。單是以宗教為中心的都市，欲其發展成功為一個極大的都市，是非常之難，不過為參拜者駐足的一個聖地罷了。此等事例，在我國歷史上，本來沒有，山東的曲阜，也只能算是半個例子。

三、教育上的原因 如果有一個地方為學問的淵藪，其名聲及感化力的結果，亦有形成都市的可能。就是教授學生以及事務員既多，為應其一團之需要，工商業即漸次結合，

遂成爲都市。但其發達之程度，亦自有限度，其所以不能十分發達之理由，與宗教形成的都市相同。此種都市，最有名的，爲英國之牛津 (Oxford) 和劍橋 (Cambridge)，以及美國之劍橋。

四、產業上的原因 此爲現代都市發達最重大的原因。產業的發達史，一面就可以爲都市發達的歷史。歐美學者，動輒以產業爲都市成立的唯一原因；亞理士多德說：「人生隸屬於都市，依都市而爲社會，」從此可見產業發達之原因對於都市之重要了。上古村落經濟時代，人民的生業，固爲漁獵農耕，及至商業觀念發生，以交易媒介爲業者逐次增加，他們便發見密聚一處比較分散各地一事在業務上更有利益，於是經營工業者，亦知道和經營商業者同居一事甚有利益

，所以除土地為基礎之產業（農業）以外，如工商業等，每聚居於一定的地方。近世產業革命之結果，由於手工工業一變而成為工場制的生產組織，資本家勢力愈增。及至大工場制加多之後，此等工場，需要多數勞力，於是以工場為中心，則人民之集合愈衆，工場中心的都市，到處出現，都市人口的集中，遂成為現在的重要問題。現在世界各國的大都市，是十之八九因工商業而成立的。我國純工商業的都市，例如人人所知的廣州天津上海等處皆是。此種都市，在數十年以前，實為無人過問之地，因工商業的關係，遂促成今日的發達；而其他在工商業上佔不甚重要位置的通都大邑，則日漸凋零；由此對比，可以知道都市發達的原因所在。

所應該注意的，就是大凡基於各種單純條件而成的都市

- ，則該種單純條件變遷時，每每的能使該都市失其存在。基於產業的單純原因而成立的都市，仍然不能夠逃脫這個公例。
- 美國的賓夕爾佛尼亞州 (Pensylvania)，曾因煤油坑一時發生的繁盛的都市，到了煤油取盡的時候，便立呈衰落的狀況。
- 我國江西萍鄉的煤礦，在近年很能夠促進萍鄉的發達，此種都市，全由於煤礦的單純原因而成立，假使該煤礦或竟挖掘完盡時，則萍鄉之衰落，可以立見，或者竟至仍返於當初無人過問之地，亦未可知。唐山大冶等地，其理由亦正如此。
- 此外如瑞士之日內瓦 (Geneva)，則因係國際都市之特殊原因，特別發達。但此種的例子，在世界上除去日內瓦，實不能多見。大概都市成立的原因，已經盡於以上各節的數種。

古代都市，大半都是大帝國之創立者作為政治中心的地方，其王宮每在一市的中心，圍以堅固的牆壁，又於其附近的地方，建立祭祀國神的殿堂，（如埃及古王都門非司（Memphis）雖有宗教的意義，但在古代，此例絕少。）此種政治中心的都市，若從經濟上觀察之，則大半是純粹消費的都市。

希臘人對於本國的都市，簡直作為國家看待，盡全國之力，令其發達。希臘本是邱陵甚多的小半島國，其國土不甚肥沃，頗不適於農業，其初即以商業勢力發達起見，及至波斯之戰，希臘得着巨額賠償金的結果，資本流入雅典，因之當時政治家，伯利克爾思（Pericles）極力使用之於都市之改築事業上，以力求都市之發達。在當時外國的商人和手工業者

聚居於市內，日見其多，及至紀元前五世紀中葉，雅典直成了世界的市場，漸漸的使住居於市內的農民，也成爲工商業者，同時在地方上不能得勞動機會的農民，也相將入於都會而爲工商業的勞動者。當時住居於市內的大商人、海運業者、工業者之數達十三萬，握政治上的大勢力，以對抗十萬的地方上之農民，掌握其優先權。該都市的人口面積，和近代都市相比較，雖不能說甚大；但其都市性質大半屬於生產的方面之一點，總之，這是希臘都市的特徵。

羅馬都市，和希臘都市稍有不同之處。羅馬經濟組織的中心，雖成於家族團體上，而都市發達亦甚早。羅馬近海，其都市自可發達爲中央市場；但其附近之居民，多是購買力薄弱的農民，所以羅馬雖擁有廣大區域，仍不能成爲大商業

的都市。使羅馬成爲大都市的原因，實由於對東方諸國侵略的戰爭。當紀元前百餘年時，羅馬道路橋梁公所下水區等等的設備上，亦漸有都市之自治獨立行政。及至羅馬帝國建立之後（紀元前二十七年），政治上既有種種的變遷，其力影響於都市，都市亦因此全失其獨立；但是尙且能夠自保其固有之財產，因尙有一部份之自治權。羅馬市本由於七個岡阜而成，結連七個岡阜城堡而成爲一個都市，四周圍以城垣，本有所謂模範的都市城壁（City Wall），紀元後三世紀時，又曾大行增築城壘一次；但是時如意大利半島等地的都市，還不會感覺到城壘之必要。及至帝政末期，暴民屢屢襲擊都市，一面又遭日爾曼之侵略，於是各都市均感覺防衛之必要，因而逐漸增設城壁。六世紀時，各國均摹仿羅馬（英法日耳

曼等國），也各於其自己都市增設城壁，以防禦外敵。現在法國五百餘都市之中，有八十四都市圍有城壁，全是根據於古代都市發達之順序而來。巴黎在昔也有壁壘，柏林也是如此。倫敦市內尚存有 London Wall 的街名，就是往昔羅馬人侵佔時的遺跡。各國都市的城壘既如此增加，其都市的地域每受限制；都市人口增加時，其人口密度遂不能不隨之而增加，為緩和人口密度之增加，便不得不逐漸減少平面住家房屋的擴張，而用多層住家房屋的建築，以計人口稠居的便利。此種多層住家房屋的建築，後來在歐洲各國建築上發生極大之影響，遂生出都市以多層住家房屋建築的存在為唯一之要素的觀念。近來英國，更於其必要上造出數十層之建築物焉。

自羅馬帝國衰頹以來，其國內之都市，或支配於僧侶之手，或爲日耳曼所征服，或隸屬於諸侯，既經無數之變遷，又因人口富力之增加，屢起兩種之抗爭，或仍恢復舊日之都市國家（The City-state），或則從屬於普通行政之下移於現代意大利的制度。

德意志都市自征服於羅馬以後，屬於封建諸侯，並受僧侶的支配。而工商業發達之結果，萊因河畔之都市，人口和富力既增，因之想脫去封建諸侯僧侶的惡政。是時正是國王欲滅殺封建諸侯僧侶權力之時，國王便先與都市以援助，免除都市的商品稅，與以市場之權，並與以The air makes free之特權；有時居住都市的市民，到了其他的地方，亦可免去諸侯僧侶的隸屬，因此移居於都市的人民漸多，商業因而殷盛，

人民有種種協會的組織，以保護同業的利益。此為後世市會或縣會的濫觴。到了二十世紀，德意志的商業，愈形發達，都市獨立之風潮益盛，自行組織裁判所，仿效羅馬的商法。又與商業相因的工業者，亦因工業的發達，興起協會的組合，與商業者並駕而齊驅。佛來德里克二世 (Frederick II) 想奪去都市獨立的時候，都市奮然抗拒，並組織有名的漢薩同盟 (Hanseatic League)，北德意志的都市，先起同盟，各自定其領土，竟於帝國自由都市 (Imperial free) 名目之下，令帝王與都市之間，不復見諸侯等之支配者。漢薩同盟，始於一二四一年北德意志的漢堡 (Hamburg) 和盧白克 (Lübeck) 先行結合成立，其影響漸及於其他都市，此後並聯合英國葡萄牙都市，以增進海陸商業、防止海盜、及政府之暴虐為目的，設立

軍隊，並自行締結外交條約，宛然有國家之概，據說當時包括了九十都市。及至十七世紀，爲着有三十年戰爭，商業停滯，都市存立之基礎，遂瀕於危殆，因之有許多都市再隸屬於封建諸侯勢力指揮之下，其次也有成了國家基礎團體之自治團體的。

法國古代都市，也和德國相差不遠，初爲羅馬所征服；到了十世紀之時，北自德意志，南自意大利，共將法國作爲商業交易的通衢，南北來去旣繁，都市亦因之發達。因此種關係，法國南北都市發達之結果，形狀各有不同：靠南方的都市，隣接意大利，濡染了意大利的都市觀念，每呈獨立的形態；靠北方的都市，在封建制度之下，得有自治權，其後也如德國一般，國王扶助都市，與以特權，置市長，選舉議

員，使執行立法司法行政業務。又法國中部都市，亦因此相繼發達，支配都市的諸侯，也仿南北兩部，許都市以特權，諸侯自行限制其權力，尚不如德意志那樣的紛亂。其後經過沒有多久的時期，因為十字軍遠征，都市便成軍資誅求之府，竟有許多因貢資納款，始能得自治獨立之權者。十四世紀以後，都市再隸屬於中央政府。一四六四年蒙特勒叟麥市（Montreal Sur-Mer）為負債破產，其他都市，亦多有因負債過大瀕於危殆者。路易十四，值此機會，便命調查都市財政，以此為口實，滅殺都市的獨立自治權。一六六二年，佈告都市之起債須受國王許可，又設都市之收支監督法，不久以政府吏員決定市算，至此已經完全不尊重都市的自治了。十八世紀的大革命，曾承認都市之絕對自由獨立；但拿破崙執政之

時，於一八〇〇年，則頒布市制，制定市長市會，市長由政府任命，將都市作為國家之一部，於是都市只具有地方自治團體的性質，及至現在亦仍其舊制。

英國的都市在撒克遜王朝時代，即紀元十一世紀以前，由市民中有特權者管理之；諾爾曼 (Norman) 王朝時代，在勅許都市 (Royal Borough) 名目之下，與以自治特權，市民以裁判所之媒介，納稅國王；至十三世紀愛德華一世之時，納稅之額定之於議會。當時工商業既漸繁盛，市政移於負稅即參政之主義 (Paid scot and bore lot) 基爾特 (Guild) 制度興起，工商業者各有其會所事務所之類。現在稱倫敦市廳為 (Guild Hall)，稱一般市設公所為 (Town Hall)，就是此類組合事務或市內同業者會所之歷史的遺風。

當十字軍時代，令都市辦理軍需，以購取自治權於諸侯。十五世紀時，都市每每有獻款項於國王，並承諾年年獻款，以購得國會議員選舉權者。十五世紀末葉以後，國王收都市於手中，使選出便於自己的國會議員，並將選舉國會議員中有勢力都市之代表機關人員，減少其額數，或竟廢去其代表，以圖便於自己，使都市實權掌握於自己手中，因此不但生出都市之紊亂，並足以釀成中央政治之腐敗。到了詹姆士二世，爲着自己的便利，又剝削都市無限的權利。至十八世紀，都市的必要事務，殆完全爲其他機關所剝奪，都市之紊亂，達於極點。當時商業既已發展，工業亦移於工場組織，工商不振的都市，發達遂因之中止，新興都市，盛行膨脹，人口密聚，陋屋充塞，因之惡疫流行，不但是無防止的方法

，而且人民又以賭博淫蕩爲事，陷都市於不可終日的形態之中。於是一八三二年威爾士內的都市廢滅，新興都市，都有了自治權及國會議員選出權，翌年更定蘇格蘭市制，一八五三年，英格蘭市制成立，自來委於他人之手的路燈街道以及其他都市內必須的事業，統移於都市手中自己辦理。一八八二年，更將從來法規編爲法典，發布現行市制。（即現在英國通行的市政法典。）

現代都市，不論其在產業關係上，或廣袤上，或發展的程度遲速上，總與古代或中古時代的都市完全不同。羅馬最盛的時候，其都市之人口，也還沒有達到過百二十五萬的；而現代所號稱的大都市，每每不止於百二十五萬。世界上，人口增加之最顯著的，如德法戰爭後之德意志，南北戰爭以

後之美國，算是最爲顯著。德國都市，自一八五〇年至一八七〇年之間，尙未見人口之特別增加；據一八七〇年的調查，全人口百分之二十五，是居住於五千人以上之市街住民；而當時十萬以上人口的都市，僅有九個。但是據一九一〇年德國國勢調查之報告，人口五十萬以上之都市，已有七個；三十萬以上的都市有四個；二十萬以上三十萬以下的都市有十二個；十萬以至二十萬的都市，已有二十四個。又一九一〇年美國本土內的都會住民有四千二百六十二萬三千三百八十三人，當總人口百分之四十六分三；溯從前一九〇〇年時，都會住民約當總人口數百分之四十五；一八九〇年，則爲百分之三十六分一；一八八〇年，則爲百分之二十九分五。一九一〇年，新英格蘭 (New England) 人口五分之四居住於都會

；中央大西洋區域，則爲總人口十分之七；紐約州則爲總人口五分之四。都會居住者之最少的，爲南部地方，南方大西洋各州，都會居民約當總人口百分之二十四分五；東部中央地方，百分之十八分七；西部中央地方，二十二分三。由一九〇〇年至一九一〇年十年之間。全美國人口增了二十一分，而其間都會人口，有三十四分八之增加。美國都市人口爲甚麼如此增加？這是產業急激發達的結果，用不着再加以詳細的申述。

美國的都市，在美國仍爲英國的殖民地時，一六八四年四月，英皇詹姆士二世始與紐約市以特許狀；其後對於十七都市，亦與以同樣的特許狀，總爲自治的團體。自獨立以後，美國對於各州的立法部，亦沿着給與特許狀的舊習：從此

可見美國的都市制度，其發源實得自英國的都市制度。美國都市現代所以驟形發達之原因，可以說完全由於產業的發達而來。因此美國都市居民經濟之不能獨立，實在比較其他各國的都市居民還更利害。美國都市中無資本的勞動者為數頗多，而婦女亦成爲都市產業上不可缺少的原動力。據一九一〇年的國勢調查，產業勞動者百分之十九分五是婦女勞動者；富爾里窪市 (Fall River) 四萬二千婦女中有一萬八千人有職業，其中有一萬五千人是產業勞動者。費拉德非亞市 (Philadelphia) 十歲以上婦女三分之一有職業，八分之一是產業勞動者。最可注意的，是美國都市之發達，受賜於外國移住之人民。美國都市發達期間的市民，大半都是生於外國的人民，否則，即其父母必爲外國人；這很和世界各國的都市情趣不

同。據一九一〇年的國勢調查，凡外國生的，或外國人血統的白種人種極多，紐約和米爾瓦基市 (Milwaukee) 此種人有百分之七十八分六；芝加哥市，此種人有百分之七十七分五；克里勿蘭市 (Cleveland)，此種人有百分之七十四分八；波士頓市，此種人有百分之七十四分二；德托羅意市 (Detroit)，此種人有百分之七十四；維多利亞市，此種人有百分之六十八分三；米內亞波利斯市， (Minneapolis) 此種人有百分之六十七分二。其比例如此，實足以驚人。紐約市的猶太人比巴力斯坦的猶太人還要多；又德國人除柏林，漢堡兩市以外，其在紐約者，要算是世界上最多的；波西米亞人 (Bohemia) 比普拉寇 (Prague) 的還多；意大利人實駕羅馬而上之。又芝加哥亦有無數德國人，愛爾蘭人，瑞典人居住；紐約日常使用

三十六國語言，每日刊行四十六種外國字的新聞；從此可見紐約市異種人之多，實出乎我們意想之外。

我國有史之初，當牧畜時代及農業時代，四圍土地非常之廣袤，爲着要利用此等廣袤的土地，居民便分住各地，這不過是在自衛上形成村落而已。及至商業勃興之時，在一定的土地之上，漸漸的有多數人居住，於是建設都市，此種情形，和歐洲各國大概相同。漢人種族從西北遷到東南的時候，當時居住該地方的異種人，是否曾經建設都市，已湮沒而不可考。漢人種是以農業爲主，所到之處，均起有村落；而帝王所在的地方，每成爲較他處繁華的都會；此種事實，從歷史上是明明白白可以看得出的。伏羲的陳，神農的曲阜，黃帝的涿鹿，顓頊的高陽，帝嚳的亳，堯的平陽，舜的蒲阪

，都是擁有相當的人口。周代因工商業的發達，許多地方，成了都市，後世都市之多，實以當時之都市為基礎。但是可令人注意的，就是牠的原因，不是基於產業而是基於政治。所以都市大半不過是以封同姓為主的城市。周代主要的都會，有文王所造的豐京，和武王所造的鎬京，又將洛陽別定為朝會之地。比較主要的都市繁華稍遜，比其他的都市還要殷盛的，則有臨淄；臨淄是成王師父齊太公所封之地，太公勸女工，通魚鹽之利，所以市街繁華，人物輻輳，而尤以春秋時代最為繁盛。以上各種都市之中，大抵皆有市場，各種工商業者或永居該地，或期日相集，此種狀況，很能夠從書中引證得來。當時的市制，在周禮書上，有詳細的規定。西漢人建都長安，東漢人建都洛陽。茲從漢書地理志上，舉長安

C B A 論 市 都

、洛陽，及其十萬以上的戶口，列表於左：

鄢陵	宛	長陵	茂陵	魯	成都	洛陽	長安	都市
								戶
四九、一〇一	四七、五四七	五〇、〇五七	六一、〇八七	五二、〇〇〇	七六、二五六	五二、八二九	八〇、八〇〇〇	數
								人
二六一、四一八		一七九、四六九						口

陽翟	四一、六五〇	一〇九、〇〇〇
彭城	四〇、一九六	—

從上面的表看來，可以知道當時十萬人口以上的都市，已可以數出十個來了。

唐朝分全國爲十道，屬之各州；各州政廳所在的地方，皆成都市。廣州、揚州、成都、荊州等地最爲繁盛。五代之間，除後唐都洛陽而外，梁、晉、漢、周、都以汴京爲首都（開封）；宋仍之而稱爲東京，別以河南爲西京，大名府爲北京，應天府爲南京。元豐九域志揭三京的主客戶數如左：

京別	主	戶	客	戶
----	---	---	---	---

宋人大半都是耽於享樂，在衣食住上面，極為奢侈，其結果我國的都市，至宋始大行發達。各種工商業者麇集於一處，於是各街衢陳設肆店，潭州（長沙）、襄陽、武昌、九江、江寧等臨時都市，最為發達。明朝自明太祖以後，都於應天府（江寧），稱為南京；永樂十八年，遷都於燕京，是為北京（現稱為北平），其次到了清朝，亦建都於北京。明清兩代，皆分全國為省，各府屬之，其政廳所在地，都發達成功了很繁盛的都市。

東京	一八三、七七〇	五一、八二九
西京	七八、五五〇	三七、一二〇
南京	六五、四九〇	二五、八四四

總而言之，我國自來就是地方分權盛行的國家，中央集權終難以完全實行。其結果各省州悉有一個獨立國家的形態，州縣就是政權中心的地點，因此亦各能盡自爲發展的能事。又我國人自來政治崇拜心最熱，假令某一都市，雖多少有產業不便的狀況，亦不能夠阻其羣集於此王侯選定地點的熱心，所以州縣非常發達。世界上因政治而成功的都市，惟有我國最爲顯著。但我國本是物產最豐富的國家，每每各種都市，偶然因爲政治的原因成立起來，同時又引起產業之發達，於是產業之發達，又爲其都市發達之原因。此種事實，亦甚不少。

第三章 都市之人口

據上章所述的結果，可以知道都市的發達，是十九世紀

下半期的一個特別象徵。當一七九〇年，美國人口的總數爲三百九十二萬九千二百十四人。當時住於人口滿一萬以上的都市，祇有十二萬三千五百五十一人，佔全國人口總數中的百分之三有奇。當一八九一年，澳洲人口的總數爲三百八十九萬九千八百九十五人，和百年前的美國人口的數目相等，但是同時住於人口滿一萬以上的都市，却有一百二十五萬四千二百八十三人，約佔全國人口總數百分之三十三有奇。從此可知在一百年之內，都市膨脹的比例竟在十倍以上。一七九〇年的美國和一八九一年的澳洲，同是新開闢的殖民地，其狀況也大略相同。但是這兩處都市的人口情形，却有這樣的不同。我們再從美國一方面來說，也可以看得出近來都市膨脹的趨勢。當一八九〇年，美國城市人口佔全國人口的總

數百分之三十六又零一；當一九〇〇年增加至百分之四十又零五；當一九一〇年，又增加至百分之四十六又零三；當一九二〇年，又增加到百分之五十一又零四；總計在這三十年中的變更中，都市人口竟增加了百分之十五。同時美國大都市的數目，也大大的增加。在一八九〇年，美國共計有十五個人口滿二十萬的都市；到了一九一〇年，滿二十萬人口的都市，已經增加到二十八個。當一八九〇年，人口滿十萬的都市共有二十八個，人口滿五萬的都市，共有五十六個；到了一九一〇年，人口滿十萬的都市，增加到五十個，人口滿五萬的都市增加到九十八個。至於各個都市人口的增加，更爲神速，當一九〇〇年至一九一〇年的十年之間，美國有二十幾個都市，其中人口的增加，差不多從一倍至二倍又半之多

我國雖是沒有精確的人口統計，但是各都市的人口，確有增加，尤以通商口岸的大都市最爲顯著。如上海當一八八六年時，本國人口爲十二萬五千六百六十五人。及至一八九一年時，本國人口則增加至十六萬八千一百二十九人。一八九六年，人口又增加至二十四萬〇九百九十五人。一九〇六年，人口更增加至四十五萬二千〇七十六人。一九一五年，人口更增加至八十八萬二千八百六十八人。都市人口增加之速率可知。

人口繼續的向都市集中，因之便產生了一切的都市社會現象，有人以爲可以將這種現象的惡果，歸咎於集中的事實本身，因此集中的本身乃成爲一個社會問題。關於集中的應

付方法，最普通的有兩種建議：第一種建議，是阻止集中的趨勢。第二種建議，是控制集中的事實。易家鉞君在他的「中國都市問題」中舉出幾種應付集中的方法：第一種是農業的復興，第二種是兵匪的安置，第三種是移民殖邊，第四種是都市狀況的改良，第五種是郊外區域的擴充，第六種是鄉村生活的提高。在他所舉的六種方法中間，除了第四種不在本章討論範圍以外，其餘的第一、第二、第三、第五、及第六各種，均係阻止人口集中的趨勢。此種方法，雖是說對於阻止人口的集中不無小補，但是並不能夠將這個都市人口的集中問題根本解決。人口向都市集中是當然的而且必然的趨勢。完全用消極的方法去阻止人口向都市集中，是沒有什麼多大效用的。要救濟人口集中都市的弊害，應該去控制

不應該去設法阻止。控制的方法，蒲賴斯 (Burgess) 曾經有一種意見，他說與其讓一個大都市過度的發展，不如使人口集中在幾個較小的都市。發展附城，是一個很好的對於人口集中的救濟。一方面改良附城的狀況，一方面增加都市與附城的交通，則都市的人口自然有一大部分向附城分散，雖是集中的仍然是集中，集中的弊害，實在可以有相當的免除。此外還有一個控制的方法，就是使全都市各區域的人口密度平均起來。多數的人口向幾個特殊的區域集中，此為都市中很普遍的現象，同時也是一種很不好的現象，茲特觀察上海公共租界中人口密度的分布（每方哩人口平均數）。

西	一九〇〇	一九〇五	一九一〇	一九一五	一九二〇
部	二九	五一	五五	七七	九八

中部	二六九	二七七	二八七	三二一	三三八
北部	一九一	二七八	二八八	三三五	五七四
東部	二七	三五	四二	六	八六

如果各部的人口密度稍稍平均，則北部和中部的過密當然可以有相當的救濟。除了集中的問題以外，人口問題中比較重要的是生殖率。據各方面事實的攷證，都市中的生殖率比較鄉村中的生殖率為低。此種現象，實足以引起研究優生學者的特別注意。他們以為從鄉村到都市，並且在都市中生活下去的人口，大半是健壯，富於好奇心和進取心及冒險性，其天資比較的穎異卓越。同時從都市遷到鄉村的人口，包含着許多不能適應都市環境的比較劣等人口。所以集中在都市的人口，業已於無形中經過某種自然選擇的進程，而為全

人口中比較適於文明生活的優秀份子。都市人口生殖率降低的意義，就是優秀份子減少的一種反優生的進程。

都市生殖率的降低的原因，普通歸於死亡率的特著，然而上等社會中結婚率的減少，也是一種原因。同是在一個都市中，下等社會（經濟狀況較差的階級）的生殖率比上等社會高，結婚也比較容易。上等社會中則因抱獨身主義者的漸多、和高等職業生活的女子婚齡的較遲、以及教育年限增加的結果，因之婚姻的數目遠不及下等社會，生殖率亦即較低於下等社會。研究優生學者的意見，是認為社會地位的劃分是已經過了一番選擇的過程。社會地位較高的階級，通常是生理的天賦較優的階級，這種階級生殖率的減低，實在是優秀份子減少的現象。

因此許多研究優生學的學者，認這種都市中反選擇的現象有救濟之必要，提議增進優秀份子中兩性間的社交，提早他們的婚姻，一方面提高婚姻的標準，並且由法律的社會手續限制低劣分子的婚齡和接觸機會。同時在社會上造成一種優生的觀念，使人民自動的遏止這個反選擇的作用。不過優生的學說在現在有許多人懷疑，此種所謂「反選擇」的存在與否，還是一個問題。究竟事實是如何？我們對於這個問題應採取如何的方策？還要待由學理研究的結果去決定。

市民身體的衰弱和精神上缺乏相當的療養，也是都市人口的一種特質。所謂公共衛生的問題，實在是人口問題中的一部分，與疾病和死亡，當然有很密切的關係。都市中衛生狀況的惡劣，是死亡率增高的主要原因，也是疾病特多身體

衰弱的唯一原因。所以衛生狀況的改良，實為都市中很重要的事務。改良的方針，一方面要市政府對於公共衛生事宜有切實的設施，一方面要市民都能夠自動的注意。市政府的設施，可以分為衛生立法和衛生行政兩部，衛生的立法，最通常的是限制房屋的高度和街道的寬度，限制有害公共衛生的工廠地位，限制私人的有害公共衛生的行為，規定最低限度的居室狀況，如光和空氣等。衛生行政則係立法的執行，和許多關於衛生方面的設施，如街道的清除、水溝的管理、飲料和食料（如自來水牛乳等）的檢查、居住狀況的檢查、傳染病者的隔離、公共醫院的設立等。同時教育方面的設施，公園和公共運動場等的建設和管理，對於都市衛生的影響也頗大。

第四章 都市之教育

平民教育之宣傳，在我國已經有了好多年了。本章所述之都市教育，是指平民教育而言，是指都市平民生計的教育而言。考平民的生計教育，大別之可以分爲兩種：一種是鄉村的平民生計教育，一種是都市的平民生計教育。鄉村平民生計教育重在農業，都市平民生計教育重在工商；一言以蔽之，都市平民生計教育，就是工人與商人的生計教育。但是生計問題，工人與商人大不相同；工人多半是無產階級，商人多爲資產階級；工人憑血汗以換取工資，所入常不能博得一飽，商人則藉資本以營厚利，每可以居奇而致富；所以將工人商人兩方面權以輕重緩急，就是定都市平民生計教育爲工人生計教育，亦無不可。但工人的性質，可以分爲兩種：

一爲無技藝的普通勞動者，一爲有技術經驗之工匠；爲求明瞭起見，工人生計教育，似乎以稱爲勞工生計教育爲較妥善。我國各處的大都市，無業的游民極多，要爲這一班無業游民謀生路，自非使之作工不可。而這一班人所作之工，又多限於不需技藝的普通方面；所以游民生計教育，亦屬於勞工生計教育以內。不但是如此，我國家庭工藝或手工業中，工商界的界限不甚分明，工人亦自兼商人，凡舖店中一切買賣之事，皆由工人自行辦理；此種半工半商的商人，介乎有產與無產階級之間，他們的生計教育，當然較擁有大資本的純粹商人更爲迫切。因此而勞工生計教育的一句話，用以解釋都市平民生計教育之範圍，在我國現代社會經濟狀況之下，似乎較爲妥當。因其內容包括下列四種人的生計教育：一爲

無技藝之普通勞動者，二爲有技術經驗之工匠，三爲無業之游民，四爲家庭工業或手工業中半工半商之貧苦商人。

都市平民生計教育之目的，混言之，是爲都市平民解決生活問題；假使就上節所述之都市平民生計教育之範圍而論，則係爲勞工解決生活問題。不過生活問題，並不如一班人所設想的那樣簡單，其內容實包括物質和精神兩方面的需要。關於物質方面的，不但以免除凍餒維持軀殼的存在，就算了事。因人類對於衣食住行各方面的物質要素，有三種等級：第一種爲維持生存的最低限度；第二種爲舒適需要；第三種爲奢侈需要。我們不爲平民謀解決生活問題則已，要爲平民生計問題謀解決，非使人人得一舒適的生活，不能說是達到解決平民生計的目的。物質需要最低限度的標準，亦頗有

討論之必要。就伙食一端而言，在我國的窮鄉僻壤中，每人每日所費不及一毛（即一角），若按照科學的標準，每人每日需碳水化合物及脂肪與蛋白質各若干兩，礦質若干，熱量若干，維生素若干，另外再加以烹調諸費，此不及一毛的數目，怎能夠足敷支配，所差恐竟至三四倍而有餘。所以我國現代一般平民物質需要的最低限度，其標準非儘量從事提高不可。至於精神方面的需要，其重要亦很顯而易見。因吾人生存此世，除衣食住等各種物質要素以外，尚須有種種的娛樂、安慰、活動，如音樂、美術、遊覽、社交以及教育子女等等；否則，兀兀窮年，營營終日，生存究有何種意味？近來歐美各國，對於勞工工資，極力提高，從生活工資 (Living Wage)，漸變而為儲蓄工資，(Saving Wage)，或文化工資，

(Cultural Wage) ，其用意就在此。

都市平民生計教育，或勞工生計教育之目的，除如上節所述，係為勞工謀物質精神兩方面之生活問題以外，尚有調劑勞資及增進國家生產的兩種間接附帶的目的。因為勞工生活問題，關於物質精神兩方面的，苟有極滿意之解決，則勞資衝突之主要原因即根本不能存在，則衝突之機會自無形減少。又生產效能能夠增高，乃生計教育的根本問題；國家財富，若無特殊的原因，又常與國民的生產效能成正比例。所以調劑勞資及增進國家資本，可以說是都市平民生計教育的當然結果；假使沒有此種結果，則都市平民生計教育的設施，不得視為已經臻於最完善的地步。

我國的工業不振，凡吾人衣食住及尋常日用所需的物品

，大多數都仰給於舶來品，如洋布、洋紗、人造絲、毛織物、染料、麵粉、沙糖、罐頭、牛乳、五金、玻璃、洋磁、油漆、紙張、鉛筆、自來水筆、墨水、牙膏、肥皂、香水等等，實為最明顯的證據。其餘的如交通方面的輪船、火車、電車、飛機等等，採鑛冶金以及各種製造方面所需之機械工具等等，更無一不來自外國，且無一不與工業科學有密切之關係。如我國能夠從速設法普及工業科學，一方面極力改良各種固有之工藝，一方面創辦新式的工廠；利用全國的富源，製造尋常日用所需的各種出品；不獨現代一切仰給外國的工業品，可以由國內自行供給，並可以將剩餘的出品，銷售於外國。同時尚可以在各種製造中教養無數的工人，使謀生無路的工人，盡變為有知識、有技能、有恆業的良好公民。如

是，平民的生產效能，一定可以日見增加，而社會經濟問題，亦可以迎刃而解決。況且工業發達，對於農業方面亦有莫大的利益。第一因工業製造中所需之原料增加，農產品之價值，可以無形提高。第二因工人加多，農民減少，而每一農夫能耕之土地，亦可以增加。第三因新式的農具及運輸器等，可以普及於鄉間，而農民的生產率可以增高。

現代人類的的生活，可以說是完全隨工業科學為轉移。國中的工業科學進步，則工業必隨之而發達，人民的收入必隨之而豐裕，生活程度必隨之而提高，物質與精神兩方面之享受亦必隨之而富有。現在可以將美國來和我國比較：在美國的學校中的一校役，每月可以得工資金百餘元，家住小洋樓一所，汽車、鋼琴、無線電話等等俱備。此種生活，和我國

學校中的校役生活相比較，每月的收入，不及十元；實在有天壤之別了。美國人民的生活，何以能如是的舒適，這都是因爲工業發達的緣故。

平民生計教育的辦法，約略的分別，有調查、研究、訓練、推廣數項，茲特將各項分別說明之。

一、調查 調查爲各種事業入手的第一要着，根據調查所得的實際材料，以規定進行的方針，才不至於蹈空泛之弊。在我國現代關於工業方面之調查，可以分爲兩種：第一種是固有的工藝之調查，第二種是籌畫新式工業的調查。第一種的調查，是專注重各種固有工藝的出品、原料、方法、工具以及工人的生活狀況，與困難的問題，等等，以便利用科學知識，作種種改良的研究。第二種的調查，則專注重稅關的

出入物品及各地土產與市面商情等等，以便籌辦大規模的新式工廠。

二、研究 平民生計教育的研究，大約可分爲兩種：第一種是研究的原則，第二種是研究的方法。

平民生計教育研究的原則。鄉村平民生計教育重在農業，都市平民生計教育重在工業；其政策一爲普及農業科學，一爲普及工業科學。工業科學與農業科學的性質可以說是完全相同。但是就我國的實際情形而論，工業與農業相差頗遠，即吾人日常所需之農業產品，我國幾應有盡有，其問題僅在乎質的改良、量的加多、與工作效能的增進。至於工業狀況，則和農業狀況相差頗遠，因吾人日常生活所需之工業出品，大多均仰給於外人，此種工業，在我國毫無背景，且此

種新式的工業，因國際間經濟情形的發展，決非我國家庭工業或手工業所能夠和牠競爭的。因此即不能不另闢門徑，取法歐美各國。茲規定一原則如下：

「根據我國社會的需要，參照列強工業的成法，務使研究所得的結果，既能增進國民生產的效率，又能符合平民生計提高的精神。」

平民生計教育研究的方法。普及工業科學研究的方法和研究的原則相似，亦可以分爲兩種：在改良固有的工藝的研究中，完全根據上法，盡量採用科學的方法，使兩者相輔而行，則籌備研究新式的工業中，即不必以土法爲主，祇求其和原則不相背謬，即使偏重歐化，亦無不可。不過工業科學乃實用之科學，研究中最重要之步驟，當首推實驗，實驗場

之設備，以及專門人材之徵集，實爲刻不容緩之事。在着手進行時，可擇一相當的地點，設研究院一所，內分各種關於機械與化學工藝之各種科目，每科請專家數人，助理數人，學徒若干人；一方面注重舊式工藝中方法工具出品等之改良，工人效率之增高，其他一方面則注重新原料的發現，新樣出品或方法的發明，以及新式機械之採用和改造。

三、調查與推廣 以研究所得的結果，必須設法以求推廣，使一般民衆都能夠知道應用，受工業科學的實惠，才可以達到普及工業科學的目的；而且在推廣時所需之人員極多，此種人員，必先經學術技能以及精神各方面之訓練，才能夠擔任這重大之任務。所以推廣一項，在普及工業科學的運動中，佔極重要的地位，而訓練人材又爲推廣項下最重要的問

題。茲略舉數端如下：

一、講習會：此項講習會，由各種行業當中，選出有學識有經驗的工人若干人，店夥若干人，共同組織一講習會，由主持都市之教育機關，派員訓練與指導。

二、初級平民學校中的科學表演：選擇最有興趣而和各種工藝有密切的關係之物理化學試驗多種，在初級平民學校中每週表演一二次，以引起平民對於科學的興趣和信仰。

三、高級平民學校中教授工藝科目：在都市高級平民學校中，每週教授工藝科目數次，以灌輸關於各種科學之根本知識及研究之方法，藉以引起研究科學的興趣。

四、平民工讀學校：此種平民工讀學校，係半工半讀性質，使在平民工讀學校中肄業，一方面可以得知識技能和經

驗，一方面又能夠生產，以謀生活問題之解決。

五、平民工藝：收容無業的游民，以工代賑，教養兼施，使彼等在此種工廠中受過相當的訓練以後，變成既有知識又能生產的良好公民。

以上所舉的辦法數種，既含有訓練的性質，又含有推廣的性質。但平民工廠一項包含的問題極多，辦理實覺一時不容易着手，在此工廠中，除普通製造營業各部以外，尚須設立平民銀行，（經營平民借本，平民儲蓄及合作社種種事項。）平民食堂，平民宿舍，平民浴室，平民病院，平民運動場及俱樂部，學校，圖書館等等，以形成一種理想的社會單位，於是平民工廠便可成爲一「製造新民」的工廠。

第五章 都市之平民住宅

順着時代潮流演進的都市，人口的增加，將要成爲無所底止的趨勢。在此種無所底止的天然趨勢之下，則對於「住」的問題，也就成功了一個討論都市問題的焦點，尤其是都市中的一般平民的住宅。因爲在都市當中，一般的資產階級的居住，可以說是無論如何，不會發生問題的。他們有了資產，自然居有園囿以游息，出有汽車以代步，不但是宅第宏敞，而且他們的住宅的建築，也是異常的精緻，只要市政府能夠隨時加以督察及限制，就可以不必由市政府去關心。本章現在所討論的，爲都市中平民的住宅。此種平民的界限，就是指收入微細，受僱於人的賃屋而居的一般勞動階級而言。在這種地權沒有相當的平衡的社會之中，地皮商或大地主，在都市中擁着很廣大的地皮，他們可以任意敲取剝奪賃居

於都市中的一般平民的利益，使得他們不能得着人生所應得的居住舒服的權利。這種情形，在今日各都市中勞工階級所屬築的區域中，尤為顯著。他們都是收入微細，屋小人多，居屋中衛生方面的設備，簡陋異常。就這一點，如果從公共衛生方面而言，實在可以說是都市社會中的一大癥結，而且此種收入微細的平民，又是佔了都市總人口十分之六七，或十分之七八。所以他們的榮枯，實在與市政發展的前途有莫大的關係。任何人都知道市政是為大多數人民謀利益的，並不是單單的為資產階級謀福利和享樂的。譬如都市方面，不能將這個平民的住宅問題，完全解決，無論設備多少的毗連的屋宇，但是裏面所存着的，多半是塵垢烟氛，秩序毫無，擁擠不堪，姦盜娼妓賭匪等為一切犯罪的製造廠。試問這樣

的都市，能否叫做完美？能否滿足我們的期望？都市有了這種的污點，也就像癥結之於人體一樣。欲求身體的強健，須將癥結醫好；欲求都市的完美，須將此項污點洗去；這是一定不易的道理。但是在整個的社會經濟沒有根本解決以前，我們也知道不能得到掃除這種缺憾的宏願。然而就是這樣的聽其天然的淘汰嗎？不然，在力量能夠做到的時候，還是合力贊助，作改革不良的住宅運動。照這樣的去努力，縱然不能得着全部的解決，而救濟牠的大部份，也不是一種極困難的事，茲特略舉幾個例子來做實證。

一、日本政府，去年已經通過了一種議案，叫作「不良住宅區的改良案」，以施其改良社會的政策。此項議案，共計有二十六條，當即由日本政府支出經費三千七百萬元日金

，來改革東京、大阪、神戶、名古屋等幾個大都市的勞工階級的住宅。同時這幾個大都市，也積極的規畫平民住宅區域，並將原有的住宅，設法改造，就這一點看來，平民居住的問題，實爲現代都市中的最重要的問題。以上這幾個都市，有許多的平民住宅，必須改革的，日本政府既已出了這一項鉅款，這並不是暫時的事業，並且定爲十年之內，仍然是繼續的進行事業。這雖然是日本政府鑒於近代社會思想的潮流，非設法去和緩下級的民衆，恐怕他們對資本階級，起了嫉忌的惡感，有礙於政治的危險，所以就用了這種改良平民住宅的辦法來消弭。這一個辦法，雖是說不大十分完美，然而日本政府能夠有了這一種企圖，也可以值得研究都市問題的注意了。

二、紐約市有一個鉅富，名叫黑克霞，曾向紐約市市長建議，擬以五年為期，每年支出經費美金一萬萬元，充作改革東紐的平民的住宅之用的大計畫。他的計畫，就是邀集了該市富豪五百人，請他們每年每人捐助十萬元，繼續至五年為止。另外由政府亦津貼此數，共得美金五萬萬元，完全拿來充作改良紐約市的平民住宅的經費。其具體的辦法，就是仿照倫敦市改良平民窟的方法。而當時倫敦的辦法，有兩步：第一步，由公安部總長的命令，收用某區域的土地，凡是在土地上的建築物，須一律拆除，其補償的價格，由評價委員會詳細調查該土地的實在情形而後決定。如果該建築物不清潔，本來不能供給人家的居住，而該地主仍要貪圖利益，再租給於他人，經過了很長久的歲月，得到了很多的利益。

則可以由公安部長的命令，無補償的沒收他的建築物。否則，則當給予以相當的地價。第二步，待至原有的建築物拆除之後，即展寬道路，或新築道路，添設運動場，游藝場，公園等等公共的建築物。至於新建的住宅，其特點則為注意於陽光的攝取。住宅的周圍，多栽培花草樹木，多留空地，房屋的高度，至高以五層為限，前後房屋連接只以二間為限。注意分散式，而不採取毗連式。

此外又有倫敦市，就最近於一九二六年至一九二七年度，也決定以百萬鎊的經費，供給平民二萬五千人遷出貧民窟的用途。

上面幾個大都市的改革平民的住宅運動，或以國家的力量，或由於熱心人士和政府合作的力量，大概都可以收得改

良平民住宅的效果。我們研究都市的，對於此種偉大事業的設施，一方面要有效力很大的法規，一方面又要有很大的財力，並且又因此牽涉到社會的經濟問題，恐非我國各都市眼前的能力所能夠辦得到。但是在新中國建設開始的時期，都市的經營，尤為重要，不但是重要，並且還是談新建設事業的第一個先決的問題。在前一項，固然不難辦得到；在後一項，則應由各方面得着助力。較妥的辦法，略有三條，茲分述之如下：

一、由國庫項下的補助，如京、津、滬、漢、等幾個大都市，不獨是一省一地的都市，同時也是國際上的都市。為改革該市的平民住宅的經費，去請求國庫的支給，這是很名正言順的事。

二、由市政府的出資經營，或是私人有意建築這種合法的屋宇，低價出租的，則市政府應予以收用土地及蠲免租稅的特權。

三、由私人的捐助，如富人的遺產，慈善家的樂輸等是。至於改革建築的形式，應當全盤計劃，並且須傾向於近代田園市的趨勢。

人們都知道人生衣食住行四大端的改進，實爲孫中山先生畢生最力的主張，又當力求平民化。現在都市的人口，既然無止境的增加，則此後對於都市的平民住宅的問題，也應該和都市中的自來水電燈道路等同樣的看重。現在各國對於這個問題，大概都有一致的趨向。一九二六年，各國市政專家在奧國維也納開了一個國際的平民居住問題討論會，也就

可以見得此問題的重要了。

第六章 都市中之犯罪問題

在繁盛的大都市中，犯罪的現象特別的普遍，這種事實是任何人都承認的。就上海而言，最近幾年來的盜匪的犯案的數目，大概每一個市民都有一些印象。在一九二五年，那時的盜匪尙遠不如現在的盛熾，但是據工部局的報告，捕房所會接到的持兇劫搶案件凡三百四十九件，被劫去的財產價值，達一、七七六、二六〇元，已經不能不說是可以令人驚奇的了。全世界盜賊的總窟，據說是意大利的羅馬和美國的芝加哥，這都是在極大的都市中。

普通一班犯罪的原因，大概可以分爲兩種；一種是身體的原因，一種是環境的原因。研究犯罪問題的，對於這兩種

原因，都有相當的承認。不過對於兩者比較的重要，各個的犯罪學家有不同的意見。朗伯羅梭 (Lombroso) 以爲身體上遺傳的質素爲最大的原因，一個人是否將成一個罪犯，已經由他底的先天的賦與決定。這種學說後來被許多學者的反對，犯罪學者如 Healey Sutherland 等，均以環境爲犯罪的主要原因。究竟犯罪的主要原因是屬於前者或後者，暫時不下論斷。不過從一個社會研究者的眼光看來，環境的原因，實在是比遺傳的原因更值得我們注意。都市犯罪特多的現象，用環境的理論來解釋亦較爲圓滿，身體的原因（包括遺傳與獲得的質素）當然不能夠完全蔑視的，茲特分述之。

一、身體的原因 身體的原因，是一部分由於先天的遺傳，一部分由於後天的獲得。我們可以概括的說，身體的健康

與犯罪實有直接的關係。研究犯罪學者所得的結果，在普通的罪犯中，患瘋狂、癲癩及其他遺傳病的常佔一個很大的百分率（百分之十五以上）。據一個研究一百八十四個罪犯者的報告，在這些罪犯中，其雙親均完全健康的僅百分之四至百分之五，其餘身體上的疾病、傷害、刺激性的飲料和食料的嗜好，以及種種的精神病，都是很重要的犯罪的原因。有一班犯罪學者指出某種身體情形的人係屬於一種「罪犯型」Criminal type，這種人是極易陷入於犯罪中。但據另外一班犯罪學者的見解，則犯罪者在身體方面，較之健全的人雖然低劣，但是較之甘於貧困不自振作的人，則他們的血液裏實多了一種奮發的元素，比較的有希望。

二、環境的原因 貧窮當然是犯罪的最大的原因，物質的

引誘也有很大的力量。經濟環境對於犯罪的重要，是誰都不能夠否認的。別的環境如氣候、地質、教育、友伴、家庭，也都是重要的原因。都市中犯罪的現象特多，當然足以證明環境的重要。Sutherland說：「犯罪是緊跟着人口的密度而增加的」。他不承認所謂一定的「犯罪型」的人的存在。都市貧富的懸殊，物質的誘惑，神經系的緊張，都是犯罪特多的原因。鄰近的人互相不認識，缺乏直接社會制裁（Direct Social Control），逃避偵查者耳目的便利，都足以養成犯罪。各種不同的種族，不同的風俗習慣制度標準接觸的結果，家庭的解組，家庭對於個人勢力的消滅，其影響尤為顯著。

都市中的犯罪，通常對財產的犯罪的數目，遠過於對人和反秩序的犯罪。從這一點，我們可以看出經濟的環境對

於犯罪的重要。罪犯的性質，通常可分爲三類：

(一) 積犯 以犯罪爲專業者。

(二) 慣犯 時常犯罪的。

(三) 偶犯或初犯 僅因一時的衝動或誘惑，而作偶然的嘗試，有時並且是犯於不自知覺的。

對於積犯，當然祇有重懲和芟除。慣犯和偶犯，尤其是青年的初犯，時常有成爲良善人民之可能。如果對於慣犯和偶犯，加以過度的懲罰，往往絕其自新之路，便成爲積犯。

報復主義的懲罰，在現在當然是不能存在；警戒和「以儆效尤」式的原則，也漸漸的發見弊端。近代對於處罰罪犯，頗有採取「革新」的原則之趨勢。在可能的範圍以內，與犯罪者以自新的機會。改良的監獄制度中，有所謂「自新所

J Reformatory，用感化的教育的方法，來改造罪犯的人格，這當然是比較良好的方法。

除了法律的制裁以外，經濟狀況的改良，是比較澈底的防止罪犯的方法。此外不同的學者，對於罪犯的防止有不同的見地，優生學者認為優生政策的施行，可以減少犯罪的現象。一般社會學者，都承認教育的設施，正當的遊戲與娛樂的設備，衛生的增進，居住狀況的改良，尤其是家庭的改革，和區域的組織，初級社會制裁對於個人的影響增加，為極重要的防止犯罪的方法。總之，研究都市犯罪的問題，應當注意犯罪者的環境，防患於未然，銷禍於未形，所謂優生學的原理，即基於這一點。

第七章 都市之工廠地位

都市發達的原因，在乎工商業的發展，工商業的發展，又在乎工廠的設立。本章所討論的範圍，是指工廠的地位而言。工廠地位的選擇，可以分爲兩步來討論：第一步先定工廠宜設在那一個都市，第二步是在此所規定的都市內宜設立在何處，茲分述之。

甲、先定工廠宜設在那一個都市

因爲工業的性質不同，所需的環境也不同。所以都市宜擇其能順應工廠事業之性質者，欲知一都市，是否有、應之可能，當詳究其下列各項：

(一) 原料 工廠之最重要者，在位置於和製造原料相近的地方，因爲沒有原料，就沒有製造的可能性。但每一製造品，原料並不僅是限於一種。有主要的原料，有輔助的原

料，要一地而兼有之，實際上是不可可能的。所以必衡其輕重，並斟酌運費的價格而後定奪工廠的位置。

(二) 市場 無原料則製造為不可能，無市場則雖有製造品而無用，所以工廠亦宜選擇與市場相近之處。市場多半設於水陸交通之地，工廠如果能位於水陸交錯之處，則不但出品極容易暢銷，即採辦原料與運輸貨物，亦非常便利。

(三) 運輸 原料與市場兩個問題，均以運輸為轉移；運輸如果便利，雖遠隔千里，可以朝發而夕至，所以工廠對於這一點宜慎重審查，以期免去將來坐困一隅的痛苦。然運輸切忌單靠一條鐵道，因如此則易為鐵道公司所操縱。所以工廠對於運輸如有選擇之餘地，其利益有三：

一、不受運費昂貴的痛苦。

二、因各公司互相競爭之故，運輸可以迅速。
三、貨物可受特別之保護。

(四)人工 現代工廠工作，雖均採用機器，但所需之人工亦多，所以工廠宜位置於人工充足之地。所謂人工充足，並不是僅僅的指居民繁庶之區而言，當同時注意其人之能力與習慣。

工廠之工作，並不是一定不易，求者過多，則宜多募工人加添出品；顧客稀少，勢不能不減退工人以期求供相合；此一進一退，招工問題又因之而發生枝節。所以工廠亦宜位置於工人可以進退之處，人浮於事，可以減退；事浮於人，亦易增添。欲達到此目的，宜以當地多有相似工業之處為較妥善。

由上所論，對於人工，宜顧及下列數點：（一）工作效率宜大，（二）有恆，（三）可以增減，（四）利用閒曠的人工。故人工問題，不在乎工人的多少，而在合於工廠本身工人的多少。

乙、在此所規定的都市內宜設立在何處

既擇定工廠宜設立在那一個都市，乃進而為範圍較小的討論，這就是指工廠在所規定的都市內宜設在何處而言。討論到這一點，有下列諸端，可以值得考慮：

（一）交通 電車路馬路為一都市交通的命脈，如果工廠坐落在沒有電車路銜接與大道的橫貫，則工人來往，貨物裝運，在在均感困難。經過該地的火車能愈接近愈好。

（二）人工 工廠宜與大多數被雇用的工人家庭相近，

因爲工人都願在家庭附近工作之故。

(三) 附近所倚附的工廠 都市範圍以內，有工廠區的规定，在某區域以內，應設立某種的工廠。本節討論工廠所倚附的工廠，如紡織廠與染坊，兩者均有互相的關係；紡織廠賴染坊爲之著色，不啻爲該工廠組織之一部；染坊以紡織廠爲原料供給之地與銷售貨物之場。二者互相毗連，莫便於此。故工廠之設立，應由市政府指定其在市內工廠區域建築廠所。

(四) 市場 工廠設立在都市內工廠區域，市政府應時派員調查各工廠經營事業發達的程度，以便統計甲種工廠與乙種工廠與都市市場營業的關係。故工廠宜設在貿易中心點。

工廠地點的規定，已如上節所述，總之宜設立於都市指定的區域以內，工廠區域之規定，在主持都市行政或研究都市問題者，每每的認為工廠區域的規定，是都市中的一個重大的問題。因為如果將工廠區域，規定於市外，則交通不便，勢必影響於各種工廠的前途；如果將工廠區域，規定於市內，則黑烟繚繞，勢必有礙市民公共的衛生；茲更將工廠設立於市內市外及附近都市的利弊，分別討論之。

(甲) 工廠設立於都市所規定之工廠區域以內者：

都市工廠區域之規定，原為都市本身之發展而設。所以工廠設在都市工廠區域以內者，於工廠有下列之利益：

- (1) 大都市往往位置在交通最便利的地方，所以工廠因都市的交通，運輸貨物，便利非常。

- (2) 大都市內的人口最多，居民繁庶，所以工人易於招集。
- (3) 大都市內有公共娛樂的場所與夜校，工人有正當的娛樂和消遣。一方面可以提高工人的程度；一方面可以增加工人工作的效率。
- (4) 大都市內同業的工人必多，工人的技藝，亦比較容易有進步。
- (5) 大都市工人家族可以謀相當的職業，工人的生活，亦比較安適。
- (6) 大都市內的金融機關頗多，為工廠的本身計，亦應設立在大都市內，金融容易流通。
- (7) 大都市內均有修理廠，而小工廠與修理廠相依為命

，所以工廠應設立於大都市內。

- (8) 大都市內交通便利，街道清潔，維持治安有人，救火設備完全，故工廠可以享受市政的幸福。

(乙) 將工廠設立在市外——鄉下——者：

工廠之設立市外者，與市民公共衛生雖有益，但是爲市政本身的發展，亦因之有相當的影響。然雖其利益不如在市內的多，可以數者，均屬非常之重要，茲特述之。

如果將工廠區域規定在市外，則爲工廠本身設想，有下列的利弊：

- (1) 工廠區域在市外，則地價低廉，擴充有餘地。
- (2) 工廠區域在市外，則賦稅較在都市內輕。
- (3) 工廠區域在市外，法令少，工廠有自由活動的權力

- (4) 工廠區域在市外，則工人不容易受煽惑。
- (5) 工廠區域在市外，生活程度低廉，工人的消費很小。

以上五端，是指利的方面而言。茲更舉其弊端如下：

- (1) 工人不容易招募，因為都市有種種的娛樂可以消遣，市外則沒有，所以技藝優良的工人，均不願在市外做工作。而且工人家族亦不容易謀生活，所以市外人工問題實不容易解決。

- (2) 距離市場很遠，

- (3) 沒有修理廠，一旦中途發生變故，全部受害。

(丙) 將工廠設立在都市附近者：

附近都市的位置，設立工廠，適得其中。都市將工廠區域規定設立在附近都市的地方，則都市內與都市外的利益可以兼收。市外第一種困難問題，在難得技藝卓越之工人。大都市附近，因為交通的便利，工人亦樂於生活，不致感受人工困難的痛苦。都市的公共娛樂，附近的居民，大部分均可享受。地租亦不若城市之重，地價亦較低廉，法令稍寬，擴充亦有餘地。所以附近的位置，極適宜於普通一般的工廠。

主持都市的事業者，或主持都市的行政，應該詳察都市的形勢和需要，規定都市內工廠區域以內，只可以設立小工廠。至於大工廠應令設立於市外，中等的工廠，應令其設立於都市附近之處，茲更詳述其所以然的理由：

市外工人不容易招集的原因有二：一為無娛樂的機關，

二爲工人家族的分離。大工廠對於此二者，都可以設法補救。因爲大工廠附近，可以建設工人模範村，備有房屋爲工人家族居住之所，並設娛樂機關，如此則工人的生活安適。

地價低廉，租稅輕，工廠擴充有餘地，將來發達時無須全廠遷移。

大工廠之市場不限於地域，與市場的遠近沒有多大的關係。

大工廠均自建修理廠，無關心於修理有無之必要。

小工廠則不然，設立在市內，有種種的利益：

- (1) 近倚賴工廠。
- (2) 小工廠之市場限於一地域，都市可供其良好市場。
- (3) 與修理廠相近。

- (4) 小工廠以銀行之信用爲信用，可得銀行助力。
- (5) 可以利用閒曠的工人。
- 至於中等工廠，因介乎二者之間，而且其理由亦甚明顯，故從略。

第八章 都市之科學與藝術的應用

都市的美化和都市的藝術化的呼聲，到現在差不多已經是高唱入雲。欲求生活的美化，應該主張都市的美化；欲求衣食住行的科學的藝術化，更應該主張都市之科學與藝術化。從學理上來研究這個具體的市政，就知道都市問題的領域，在在都是和這宇宙間百科學問，如政治、行政、經濟、法理、（犯罪、感化、）社會、人口、理財、保安、衛生、交通、教育、慈善、救濟、土木工程、建築、測量、園藝、和

其他各種專門的科學，凡是直接的和社會人生發生了關係的，都會發生絕大的關係。如果從都市經營上，全體設計和應用的質素，來確切的觀察，則更知道它和近代的「科學」、「文藝」、及「美術」、三者，都是刻刻相關。假使在改革舊都市建設新都市的工作當中，對於科學化和藝術化的成分，竟一毫沒有在裏面，那麼，希望它的構成，含着審美的價值，和充實而華麗，莊嚴而燦爛的「裏」和「表」，並發揮當地的文化，物質和精神的文明，使都市的市民，一律普遍了享樂和利益。美滿了公共的幸福，將一切都市中的種種腐化的劣點，根本剷除，使都市實進於嶄新美善的境域，開拓市民全體中的新生命的途徑，事實上是絕對不可能的事。從此可以知道都市兩個字的問題，所包括的很是廣大，整個的

市政，祇專說它應用上，絕對要從「科學」與「藝術」，來作設施的元素，並且是無論它最尋常最微細的部份，都外不了這種要點。假使開發市政，從事於新都市的設計上，建設的工作上，不能夠根據到這一點，或者是枝枝節節的去着手做那些局部的工作，效果是一定不會優良美滿的。

本章論點的所在，是着眼在「都市應用」的成分，以下所說的，是偏重於「科學」與「藝術」。

要怎樣才能夠算是「科學化」與「藝術化」的都市？爲行文的便利計，當然先要知道科學是什麼？藝術又是什麼？這兩件事，怎麼又會和都市建設發生關係？等到這幾個問題得了答案以後，才能知道它們的關係的所在。

究竟科學是什麼呢？柏格遜說：「科學是不外乎把實在

變形，爲着實際生活，把它功利化而已。是經過了人的鑄模，而得到知識的。」羅斯意說：「科學者，天然界一切實物的關係的特別語。」我們根據這兩個學說來證明，就可以知道科學原來是和人類實際的生活，有絕大的助益，並且天然界一切的事物，斷沒有不和人的人生觀相牽連的。如果再進一層來說，是近代人類生活，都是要在這絕大集合體，即社會的當中，來共同經營的。絕沒有像往古那些原人生活的狀態，單居獨處，或者是單家獨戶，老死不相往來，會能夠維持下去的。所以現代任何個人，都是共同生活體（社會）當中的一份子。現代社會問題一件事，就成了宇宙間最關緊要的一件事。談及主持都市的事業，經營都市的改造是什麼？就是爲着社會問題的解決，才發生的。因此要研究都市的建

設，當深察現在社會的組織是什麼？社會組織的當中，唯人類生活的問題，就是它的最大的命脈。如從人類生活問題，加以研究，知道了它的出發點，就知道關係到科學的範圍。又如果知道科學與人生，就不啻是明瞭現代社會問題的骨幹。明白了這一點，則科學與社會的問題，可以說是根本明瞭。如果科學與社會的問題，我們明瞭以後，則關於科學化的都市建設，自然也就迎刃而解。

現在先說科學與人生，凡是在任何社會中，無論它是大是小，都是人們大家聚攏起來相集而成的共同的生活體，是共營衣食住行一切生活的一個大結構。人類這一生的經營，不管他所活動的根據點是那一種的職業，好的或是不好的，快樂的或是辛苦的，都逃不出生活問題這個大圈以外去的。

又從這生活的類別來分析一下，如感情發動了，表現出悲歡喜怒，用了腦力心思，分辨出精細粗率。不管是動作、語言、默息，儼然有一種作用在裏面指揮着他的，使他自然的表現出來，這是精神上的生活，關於哲學問題的。又如修造屋宇，以抵禦風雨；隨着冬冷夏熱，製了衣著物件，以供服用；製造飲食以備飢渴。因為生活漸次的改進，則住的要華居，衣的要華服，食的要美食，這一切物質上的生活，就完全屬於科學的問題了。凡一個社會的程度，是文明的，是進化的，是不文明而且退化的，實際上都和這兩類的生活，相連在一條水平線上現出消長的，所以考察社會的，大半都是以考察當地的生活為標準。祇專從物質方面說，社會上供給人類生活的一切物質，也能夠依據科學的方法，容易把它改良

。所以近代學者都公認爲人生都生活在科學的物質範圍以內。而且說科學這件東西，實在是指揮物質生活的唯一的主宰。生活不能夠離開物質去存在，生活又是變化物質的樞紐。又說從今以後的社會，乃是一個科學物質生活的人類所集合而成，凡是討論今日的家庭組織，必須力求適合於科學的物質生活，才能夠沒有背道而馳之弊。以上種種的說法，東西學術界和社會學專家，都是這樣的主張。這不但是社會學者和東西學術界是這樣的主張，就是稍微有了科學知識的人，都是深知道這一層道理。可知人們的一生，凡是爲着供給生活的各種物質，不管是天然的，或者是人爲的，要想使它增加質量、數量、形式、或者由粗糙的變爲良好的，以供給人們的利用，這種種方法改良的工作，就叫做科學的研究和方

法了。個人方面的生活，科學利用漸漸密切，也就是社會問題需要科學的程度，一日比一日增高而且切要了。從此更可以知道現代都市問題，所以需要科學化的真髓。再進一步，還可以說，經營都市的真價值，能夠從它適用科學方法實地上來測驗。

科學和都市問題的關係，據上節的討論，已經明白了。究竟科學本身的原理和性質，是不是真個如學者的誇張說是科學是萬能的呢？並且我們應用的效果，又是怎麼樣的？因為它和人們整個生活的關係，既然有了那樣密切和廣大，當然在此處要得一個真實的見解和理由。

科學的原理，都是因果相應的。有同一的原因，總會發生同一的結果。並不是和理想家的虛構，空中樓閣，海市蜃

樓，憑空杜撰出來的。所以有了任何的現象，一定先有任何程度的原因，這就叫作科學的定則。這種一定的規則，自然界裏面包羅的萬象，任它怎樣的變化，一切都不能夠逃出這個定則的。譬如試驗流體物（或液體）的沸水，它的規則就是：

- (1) 凡是一定的溫度。
- (2) 凡是一定的壓力。
- (3) 到水沸時，它的溫度，是不增不減的。

其他一切的現象，他們的原理法則，都和這道理不差。所以赫格爾說：「數目的確切，是科學唯一的靈魂。」這一種規則，科學家叫作「公律」。定則是如此，所以是要「同因才能生同果」。俗諺說：「種瓜得瓜，種豆得豆，」也是

含有同樣的意思。

科學上抱着這原理，無論那一種的事物，只要求得了一「因」，就可以預知將來的現象。所以由科學上生出絕大的利益是在此。科學的自然性質，可以分三項來說明：

(1) 不是人力所能夠限制得着的。這是指對於科學的研究，或應用上，如果要攷察其經營的成績，那是不管他研究者，或應用的人們，材質是靈敏還是笨滯，只要按諸公律，凡相同的結果，都絕對公然得着，不是因為人力方面能夠限制它的，這是科學本性的一種。

(2) 是天然的存在。就是凡科學中包羅萬事萬物，都是自然界內天然的存在，一絲一毫不容人爲。自古以來發明的宇宙大多數的科學事理，其實都不過就自然界覺察出來，並

不是那一個人可以造作出來的。但能夠以種種的方法說明出來，供給社會上應用。例如水力電力等是。

(3) 是永遠固定的 就是凡屬科學中的事理，只要真確而不誤認，那麼它的性質，一定是永遠的，不能夠隨時隨人可以改變。這種特性，對於人類很有絕大的利益，能補人力上強弱的缺點。就是科學發達，能夠叫人力兩相平等，消弭爭端，歸於和平。如世界上的航業，不管水上或空中，斷沒有甲國的輪船飛機，不可以航行飛行在乙國的同水面和天空中的。就因為科學事理的性質，一概相同，不因爲人地時三項而有改變的緣故。這其中就有永定不變的存在着。所以隨地隨時，人人可以學成。人類的力量，自然能夠歸於平等。

從這一層，研究下來，它的效果，我們當然可以連類着

觀察得出來。但科學家從精神上物質上兩方面綜合判斷起來，說道科學的效果，能夠表現出來的，就是：

「真」、「善」、「美」、這三個字。

因此我們更知道科學利用在都市的經營上，它給我們的利益，是絕大的，不變的，永遠的。

經營都市，怎麼又要說到藝術化呢？簡單的答覆，說是因為愛好的心思，審美的意志，這是人類天賦的一種能力。到了現代，新人文主義呼聲既高，藝術的思想，和社會上需要藝術的所以然，也大盛而特盛起來。兼之文藝、美術、這兩個問題，和人類思想及生活上，都有特殊的價值，所以藝術化的風習，也就因之而高漲。究竟還是因為藝術是精神的力量，它可增進人生一切的樂趣，添加人類活動的能力。

並且藝術不精巧，是和道德的修養上，都有極大的障礙。所以有人主張提倡藝術教育，用以涵養人們的品性。況且在二十世紀的時代，藝術和人類都是實際的生活，都會發生很密切的關係的。例如建築、衣服、器具、和尋常日用上種種必需的物，都有藝術的要素混合在裏面。所以有人說，藝術在現代人的生活，是絕對不能夠離開的。現代所謂享樂主義，唯美主義，都是從藝術的本位發生出來，實現一切的功用，在社會當中的。又因為現代的藝術和科學，差不多可以合而為一，現代新人文派的學者所說的話，就足以證明了。他說：「美，就是善，美育有涵養道德的作用，不但是涵養道德，並且是一切科學的根本。」不過科學是用理會的作用去接觸真理，藝術是用直觀的作用去接觸真理。科學和藝術找

尋真理的路途，雖然是不同，但是達到的目的，並沒有差別，所以藝術和科學，是互相維持扶助，絕對不能夠離開的。

從上述各節中的原理和原則，和藝術與科學關切的所在，詳細的來研究一下，可以知道「科學利益」的四個字，給我們的應用上，非常確定而且永久不會變更的。藝術和我們實際的生活，有莫大的效用和便利，可知經營一個都市，必要的先立一個計劃，計劃完備，再加以建設妥當適宜，一個都市改造的成功，自然對於預想的效果，絕對不至於錯誤。

並且從市區街道的設計起，以及住宅、街道、公署、上下水道、街道兩邊的鴛鴦樹、交通用具、花壇、公園、遊藝場、電燈、自來水等等，整齊劃一美觀，當地的民風習慣，道德的精神，從種種高大莊嚴的建築物來代表。其中自設計起，

到着手工事，以至於完成，那一件能夠離開科學和藝術？所以功利、享樂、審美、以及美術的條件上的秩序和諧，概在整個的都市經營中。假如全部的計劃，非常的精當，則有良好的因，自有良好的果，全部的成績，非常的美觀，調和了人們的心目。這在批評家說來，是學理的應用。其實就是造成了科學化和藝術化的精神和質地。

總結的來說，就是人類自進化以來，科學應用，就自然而然的需要。審美上的愛好性，也是天賦的本能，科學化和藝術化，早有了它相當的程度，但沒有現代都市改造上需要的質地，這樣的重大而且必要，並且差不多有固定必須的趨向。所以改造都市，對於全部市政上有關係的各項法律和科學，固然是立法的精神，首先要注意到。而對於科學和藝術

對於全部計劃和經營，無論任何事項，都要將這兩種元素來作交點，替全市民，造成物質上充分美感的環境，精神上充滿享樂的生活，才可以達到整個改善的成功。兼之更進一步，替全市民向這科學化和藝術化的新環境，開拓前途無量的新運命，尤需要提倡德智美的三育，和應有的體育同時並進。使研究科學藝術的熱烈心志，普及於市內全民衆，則都市的實際，的確是空前絕後，希望它突飛猛進，是絕對可能的。

第九章 都市區域與都市計劃

都市區域的畫分，實爲都市建設和改良上的一個很切實的問題。如果就都市區域與都市計劃兩端來作詳細的討論，則恐連篇累帙，也是不能窮的。本章所討論的範圍，特就其

最重要者而言。

都市人口之增加，是跟着現代的經濟社會制度而俱進的，企業越發達，越增加得快，尤其是較大的都市，人口增加的速度，實足以驚人。因為都市繁盛的緣故，則人烟稠密，偶一不慎，即時疫流行，所以都市的死亡率比較鄉村為高，即市民的健康，也不及鄉村人，這可以說是給市民於無形之中，一個很大的威脅。但是不管都市的危險到了何種的程度，人口的增加，還是有加無已的，除非是經濟社會程度有變更。不然，就普通一般的說法，要都市的人口不增加，是很不容易辦得到的事。既不能夠阻遏人口增加的趨勢，那就不能不別求適當安全的方法。要減少都市的危險性，謀市民的健康幸福，應採用居住散開的政策，這就是指市內的空地和

市內的房屋的高度，須有相當的保留與限制而言。（日本的都市建築施行條例第四條至第十六條之規定，以根據地區的種類，爲定高度和空地的限制與保留。就高度說，住宅地區，不得超過六十呎。住宅地區以外的商業地區等，也不得超過百呎。就空地說，規定住宅地區過十分之七者，商業地區過十分之八者，不得建築。因爲各地情形的不同，日本的制度，雖不能完全仿行，也可以作參攷之用。）原有市區的面積不足應付需求，除去所謂田園都市離開原有的都市多行建築以外，普通都是將原有市區周圍所接近的農田村落併入於市區。換一句話說，爲分散密集起見，擴張市區，乃屬不免。但是擴張的程度如何？則不得不根據都市的人口增加率和地方經濟的情形，四圍的地勢，以及過去的歷史，將來的發

展，統籌而兼顧之。因為失之過小，將成爲未來的障礙。(補救的方法，惟有仿照德國的辦法，給地方團體以禁止無計劃的建築的權能。)失之過大，則失却市區的意義。此外還有應注意的，就是市區擴張之後，還須趕速制定都市計劃，爲精密的設計，爲合理的建設。

改良市政，求良善的都市生活的實現，應該先看清兩點，不擴張市區面積，則不足以應付需求，人口日增，危險日甚。擴張而不制定都市完善的計劃，爲精密的設計，爲合理的建設，依然是雜亂無章，則無異於自然的膨脹，新舊市區同產生不規則的建築，則改良也就不勝其改良了。

近年內，國內各都市先後設立市政的機關，或是將原有的改組擴張，不過辦得有顯著的成績的尙屬不多，但是感於

人口的增加，密居不合乎衛生，對於都市區域的擴張，已經漸漸的有相當的注意。茲特將國內的大都市中之南京上海兩市，對於市區域擴張的經過事實，略述之如下，並稍加批評，以為研究都市者的參考。

南京市長劉紀文擬訂南京市市區範圍，決議暫以江甯縣原有區域，為南京特別市行政範圍，並修正南京特別市暫行條例第四條為本市區域暫以江甯縣原有區域為行政範圍，以原有江甯縣屬之。這是去年八月間上海新聞報上所登載的消息。這一種的規定，似乎未免失之過泛。（這是就現在南京市的情形而言。）攷市區的擴張，原有一定的限制。如現在的市域相連接的村落農田，無論統屬於那一縣，如果認為有劃入市區的必要，當然可以歸併。不然，則大可以不必。縣還

是縣，市還是市，市之外還有應歸縣所屬，或將它併入別縣的。

國民政府議決修正南京特別市暫行條例為本市區域暫以南京城廂內外原有區域及八卦洲為南京特別市行政範圍。經過了這一番的修正，比較即以江甯縣區域做市區就有不同，似乎說得清楚得多。後來南京市政府又成立了一個調查市區經界委員會，不久又改名叫做委員會，實地去調查。委員會調查完畢以後，報告書中有三個建設，特舉之如左：

(A) 大勝門、江心洲、烏龍山、應請劃入市區。

(B) 保存外城土城基。

(C) 接收城外農村市鎮。

這三個建設的報告，頗有參考的價值。南京特別市參事

會對於市區經界區分，也有兩個建議：

(1) 爲劃一行政權限免除各種糾紛起見，擬請國民政府將南京特別市改爲京兆區，即以江甯江浦兩縣原有區域爲其區域，以南京城爲首都。分期建設，所以首都建設費應請中央補助，並明令各省分擔。至京兆區行政費，暫就各縣原有收入支給。

(2) 如不能照上述辦法，應請國民政府派員會同江蘇省政府及市政府，就本市暫定區域，實地履勘，再爲明確之規定。

第二個建議，沒有什麼可以說的，早就該如此。第一個建議，以江甯、江浦兩縣原有區域爲京兆區域，而又以南京爲首都，分期建設，似乎南京還是南京。不過併江甯江浦兩

縣爲京兆區，假使說是以京兆區爲特別市區域，究竟有無此舉的必要，實在也是一個問題，非加以詳細的考慮不可。

上海特別市市政府成立之後，市區域的規定，是「本市區域暫以上海、寶山二縣所屬原有之淞滬地區（及將收回之租界）爲特別市行政範圍。」吳淞從前沒有商埠督辦署，辦理沒有什麼成績。自從淞滬商埠督辦公署成立，就以吳淞上海做它的行政範圍。吳淞和上海有鐵路以資連絡，是上海的出口，並且上海市區有向這一方面伸展的可能。特別市將它包括在市區之內，亦未嘗不可。及至去年（一九二七）十一月特別市市區又重行制定一次，將楊行、大場兩鄉和七寶、周浦兩鄉之各一部編入市區，市區更加擴大。這樣的擴張，尙不離乎市區兩個字的意義。

關於上海市區域問題，曾有倡議廢上海縣的，廢上海縣以後，就將上海縣全部劃歸於上海市麼？這一種的倡議，似乎不妥。到底可不可以廢，總要看上海縣區現在有沒有全部劃入上海市區的必要。或是將上海縣區的一部分劃歸於上海市以外，其餘的地方已經確定併入別的縣區域以內，才可以行的。如果這一點不明白，那就無異南京市之以江甯縣原有區域爲市區了。

擴張市區是最要緊的，擴張之後，完善的都市計劃也是要緊的。現在南京和上海兩市的市區擴張了，如果沒有完善的計劃，精密的設計，還是等於毫無意義。計劃和設計，是屬於長久的，不是一時的（要預計到數十年數百年）。是關於全市的，不是局部的。雖是說不能不詳加調查，不是潦

草塞責可以了事，但是我們總是希望着早觀厥成。

市區既已擴張，市內各區的距離也就遠了。因此而完備的市內交通機關，在都市計劃中，也是占有很重要的位置。如果沒有完備的交通機關，市民的往來感覺到不便利，這是無可諱言的。就是居住散開政策的進行，也就有莫大的障礙。倫敦可以說是世界上人口最多的都市，但是倫敦密居的弊害，並沒有巴黎那樣的多，並不感覺到不便，因為倫敦市劃有一個三十哩的圓圈，叫做郊外圈 (Suburb Ring)。這個圈內的地域，沒有完備的交通機關，這一點是研究或主持都市的不可以忽視的地方，並且應該仿效的。

人口增加，市區膨脹，各都市都呈同樣的現象。甲都市擴張，乙都市也擴張，丙都市也擴張，如距離很遠，各自擴

張，自可以各不相涉。如距離並不甚遠，又沒有合併的必要和可能，如果硬將它歸併起來，反而辦理不便。但彼此逐漸的擴張，終必有一日相連接可以歸併的一日。在這個時候如果歸併做不到，不歸併，將來又不免有互相抵觸的地方，要去改造，就恐不免有不經濟和不自然的痕跡存在，這也是都市區域與都市計劃問題中的一個問題，也須待解決的。美國各都市間，有所謂都市之綜合的都市計劃，就是解決這個問題的唯一的方法，去年（一九二七）日本的市政調查會想把這一種的計劃試行施用，因為東京橫濱兩市之間，（特別快車行約四十五分鐘，好像上海到吳淞一樣。）是依大井，大森，鶴見，川崎，神奈川等之諸町連結而成，宛然有一都市之觀，所以他們想根據這個計劃，加以調查，作成統一而有

統系的都市設施改善案。如果能夠實現這個計劃，將來的設施彼此都能夠聯絡，及至合併之日，也是很自然的而不至有痕跡存乎其間。這種計劃，也是都市中的一個重要的問題，值得我們注意或於必要時需用的。

第十章 結論

關於都市方面的各種問題，已經在上面的幾章中道其梗概。總之，都市問題所包括的範圍很廣，本書所述，因為篇幅的有限，不能不舉其最重要者討論之。所以在本書的結論中，就討論市政府和行政。

都市的政治，各國有各種不同的制度。但現代文明國家的都市，大都有一個共同點，這一點便是市民時常直接或間接參加市政的權利。通常在一個都市中，有一個代表民意的

機關。這個機關，因為各國的情形不同，所以稱呼亦因之而異。或稱為市議會，或稱為市參事會，或稱為委員會，會裏面的份子，大概都是由市民選舉，選民的資格和選舉的手續，各國有各國的規定。但關於選舉資格，大致都有從限制變成擴張的趨勢。

歐美各國的都市，大概都有一種公約，這種公約是都市的根本法律。凡都市和中央政府的關係，市政府的職權及其基本組織，市民的權利，均規定在這個法律之內。這種市公約的製定，或由中央政府頒布；或由都市自己制定一個草案，再從中央立法機關得到批准；或由中央制定幾種不同的公約，由每個都市自己選擇。這種公約，是都市的憲法，是保障都市及市民的政治上法律上的生命。但在我國，這種公約

，僅極少的都市曾經有過。大多數的都市，其市政府和中央政府或省政府的關係，市政府的權限及組織，都沒有一定的規定。習慣和統治者的私意統治一切，在幾個比較進步的都市中，這種公約的草案，有時存在，其名稱或曰「章程草案」，或曰「暫行條例」，這種條例的製定，時常是出於少數人的意旨，不過是這一種過渡時代的現象。所謂「草案」，所謂「暫行」，都表明這不是永久有效的。

市政府的權限，各國的都市常微有不同，但大致是一方面不能與中央或省政府的權限抵觸，一方面不能侵越市民的公權。這種市行政的範圍須於公約中明白規定。上海特別市暫行條例第三章市行政範圍第七條的規定，是「關於下列各事項，市政府有議決執行之權。(1)市財政事項。(2)市公安消

防，及其他防災事項。(3)市土地均配及使用之取締事項。(4)市港務及船政管理事項。(5)市公產之管理及處分事項。(6)市內公私建築事項。(7)市戶口之調查及統計事項。(8)市民生計，民食統計及農工商之提倡改良保護事項。(9)市教育及社會風紀事項。(10)市公益慈善事項。(11)市交通電氣電話自來水煤汽及其他公用事業之經營及取締事項。(12)市街道溝渠堤岸橋梁建築及其他關於土木工程事項。(13)市公共衛生及公共娛樂事項。(14)中央政府委辦及特許處理事項。(15)其他法令所賦與事項。」

市政府的組織及職權的分配，公約上應有明白的規定，通常的市立法機關是一個市議會，其職權係議定普通的法令並監督行政。這種議會，通常是採取一院制，許多在名義上

是兩院制的市議會，在實際上也有一院制性質。市議會爲應付特殊的需要，時常組織各樣的委員會，委員會的性質，有永久的，有暫時的，視其任務之性質而定。行政機關，普通是一個市長做行政首領，其他通常是由市議會選出，不過關於和市議會的權限，各國的制度有很大的差異。市長的下面，就是各部或各行政局的部長或局和其屬員。局或部的數目，常視都市的大小及地方上的特殊情形而異。上海特別市的暫行條例中，規定設財政、工務、公安、衛生、公用、教育、土地、港務、農工商和公益十局。廣州市則僅財政、工務、公安、衛生、公用、教育六局。

因爲特殊的地方情形或別種原因，市政府的組織常有極大的差異。上海特別市和公共租界的工部局都是特別的例子

在美國，二十世紀以後市政府的組織有兩種新的試驗，一種是委員制的市政府，由五個或七個地位相等互有專責的委員總攬一切。一種是市經理制，仿商業公司的組織法，由委員會自居於董事會的地位，聘任一位經理，將一切的行政事務統通付託給他。這種的試驗能否成功，尚待長時期的證實。不過有許多市政學家的意見，以為這兩種制度比較適宜於小的都市，而不適宜於大規模的市政府。

參攷書一束：

1. *The City by Park and Burgess.*
2. *The Urban Community by Ernest W. Burgess.*
3. *Modern City and Its Government by Capes.*

4. **Our cities Awake** by Cook.
5. **Great cities in America** by Willcox.
6. **Some type of city Government** by Upton.
7. **The better city; a Sociological Study of a Modern City** by Baslett.
8. **The city Hope of Democracy** by Howe.

