

社會建設

王徵 發行

中華民國三十三年八月一日出版

主編 孫本文

復刊第一卷第四期要目

- 三十七年下半年度社會行政施政方針……………谷正綱
- 行憲後之勞工行政……………馬超俊
- 今日之中國勞工行政……………陸京士
- 中國勞工階級與當前的經濟危機……………陳達
- 改進社會救濟工作芻議……………張翼鴻
- 推廣合作事業安定農民生活……………陳仲明
- 安定農民生活之一基本條件——發展農村經濟……………吳湘山
- 社會行政在戡亂中的地位與責任……………金平
- 第六屆國際勞工統計專家會議之經過與決議……………汪龍
- 南京人口的分析……………孫本文 席汝楫
- 參考資料 書刊評介 社會學界消息
- 社工報導 社會法規 統計圖表

NATIONAL LIBRARY

社會建設月刊社發行

南京政府東路箭道廿四號

本刊編輯委員以姓氏筆劃為序

于衡達	王平一	王光臨	王孟周	王世穎	方青儒
方頤積	尹治	包華國	朱約庵	朱亦松	朱瑞元
任卓宜	岑家梧	杜品三	李安宅	李翼中	言心哲
吳澤霖	吳景超	吳榆珍	吳南軒	吳殿熙	吳開先
吳文藻	汪兆成	汪龍	金武周	屈凌漢	周達時
周泰京	孟廣厚	林耀華	胡鑑民	胡夢華	馬長壽
柯象峯	高達觀	高覺敷	范定九	范任	范承樞
梁經武	孫心超	孫伯譽	馮漢驥	黃翠鳳	黃夢飛
黃仲翔	許君則	陶林英	陸京士	張春江	張寶山
張鴻鈞	張永懋	張鈺君	張天開	張少微	張懷
陳文僊	陳仁炳	陳達	陳固亭	陳盛蘭	陳仲明
章元善	曹挺光	曹沛滋	傅尙霖	湯銘新	鈕長耀
程海峯	程玉馨	溫崇信	趙承信	趙冠先	壽勉成
鄭若谷	蔣旨昂	謝士英	謝徵孚	劉渠	劉修如
劉子明	劉效黎	應成一	簡貫三	薛秋泉	韓慶濂
蕭孝燦	魏重慶	關瑞梧	蘇希軾		

總編輯：孫本文

副總編輯：王徵葵

本期作者介紹

行憲政院組織成立，新政開始，社會部為配合憲政，訂有本年下半年度施政方針，計可納為四項：(一)推進勞工行政，(二)加強社會救濟，(三)推廣合作事業，(四)安定農民生計。本刊本期特就此四項施政方針，於前七篇用為特輯，藉以宣達政令，供眾研討兼作各地社工同仁之參考。茲將各位作者，介紹如下：

- 谷正綱 社會部部長
- 馬超俊 國民黨中央農工部部長
- 陸京士 立法委員
- 陳達 國立清華大學社會學教授
- 張翼鴻 社會部首都實驗救濟院院長
- 陳仲明 全國合作社物品供銷處總經理
- 吳湘山 本刊專任編輯
- 汪龍 國立政治大學教授
- 王世穎 曾任政治大學教授

社會建設月刊目次(復刊)第一卷 第四期

圖 照 劫後開封災情六幅 湖南水災情形十四幅

論 著

三十七年下半年度社會行政施政方針.....	谷正綱	一一九
行憲後之勞工行政.....	馬超俊	一〇一—一四
今日之中國勞工行政.....	陸京士	一五—一六
中國勞工階級與當前的經濟危機.....	陳達	一七—一九
改進社會救濟工作芻議.....	張翼鴻	二〇—二四
推廣合作事業安定農民生活.....	陳仲明	二五—二六
安定農民生活之一基本條件——發展農村經濟.....	吳湘山	二七—三〇
社會行政在戡亂中的地位與責任.....	金平歐	三一—四〇
第六屆國際勞工統計專家會議之經過與決議.....	汪龍	四一—五一

專題研究

南京人口的分析.....	孫本文 席汝楫	五二—六六
--------------	------------	-------

譯 述

第四屆國際社會工作會議紀要.....	葉鏗	六七—七〇
--------------------	----	-------

參考資料

英國社會安全制度.....	E. W. Hunt	七一—七四
南斯拉夫的勞工檢查制度.....	張天開	七五—八一
中國荒政要籍題解.....	王世穎	八二—八九

書刊評介

崔賓教授著的「社會學研究的實驗計劃」.....	孫本文	九〇—九一
-------------------------	-----	-------

奧登的「了解社會」.....陳定閔 九二一九七

社會學界消息

中國社會學社舉行第八屆理事第一次會議

社工報導

谷部長報告汴垣匪災及救濟情形

查勘湘省水災記.....李鴻音 一〇三一〇六

半年來社會救濟工作概況.....萬惟楨 一〇七一〇〇

青島難民救濟工作剪影.....刁抱石 一一一一一三

我國辦理國際勞工工作概況.....鯤翔 一一四一一六

社會法規

城市信用合作社管理辦法.....一一七一〇〇

社會部南京傷殘重建院組織規程.....一一八一〇〇

社會部南京傷殘重建院附設南京傷殘用具製造廠組織規程.....一一九一〇〇

統計圖表

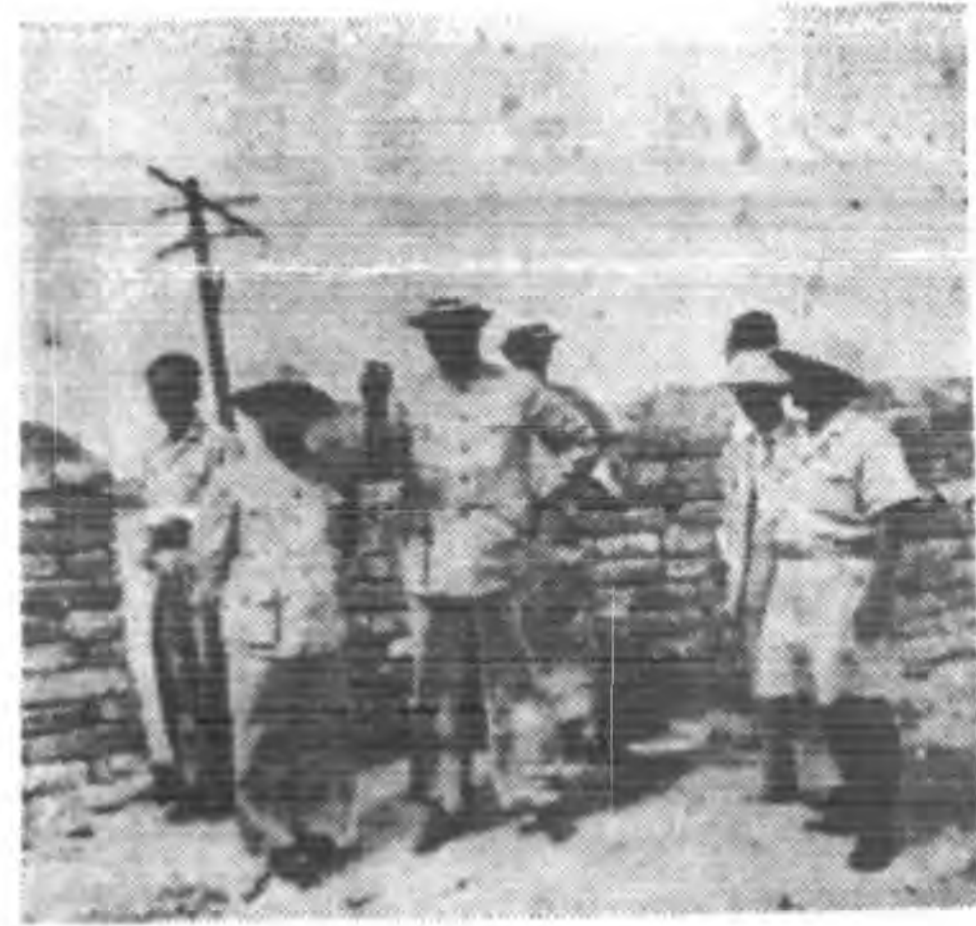
各重要城市人工工資指數.....一二〇一〇〇

本刊第一次徵文啟事

- 一、本刊為促進各大學社會學系同學研究及提高本刊讀者興趣起見特定每半年舉行徵文一次
- 二、本次徵文題目(四題任擇一題)
 1. 美國社會福利行政的過去與現在
 2. 英國(或法國)社會政策的特點
 3. 中國貧窮問題之研究
 4. 推廣全國兒童福利事業方案
- 三、應徵資格以各大學社會學系同學為限
- 四、應徵者須由各該社會學系出具證明函件
- 五、處並留印鑒於稿末註明姓名性別肄業學校年級通信處(勿寫兩面)並於稿端及信面標明「徵文一二字
- 六、(勿寫兩面)並於稿端及信面標明「徵文一二字
- 七、徵文獎金暫定十一月一日截止收稿(外埠寄稿以郵戳日期為準)
 - 第一名五百萬元
 - 第二名三百萬元
 - 第三名二百萬元
 - 第四名一百萬元
 - 第五名八十萬元
 - 第六名五十萬元
 - 第七名以下酌贈書券或本刊
- 八、凡錄取稿件擇由本刊陸續發表
- 九、酬金照原訂數目加倍致送

劫後開封災情慘重

開封曹門作戰最烈
劉主席與谷部長講述
當時守軍肉搏情形。



谷部長與劉主席巡
視開封東門城堞情形



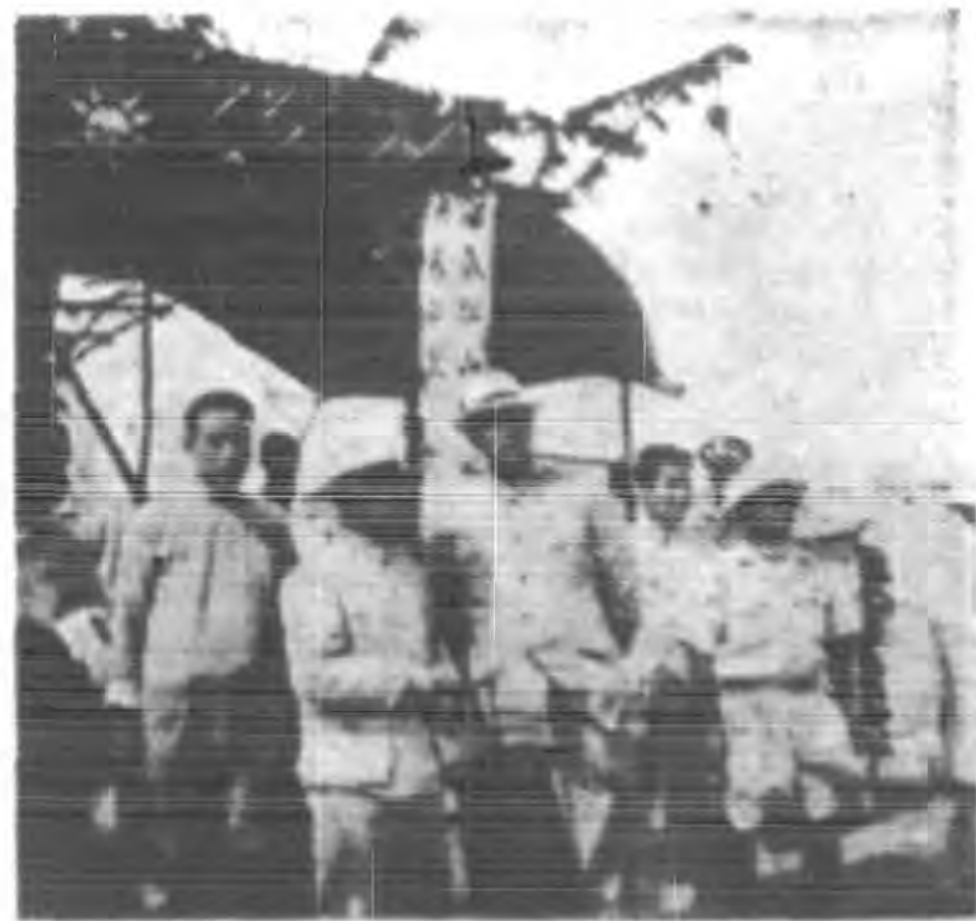
谷部長劉主席巡視開封南門城堞

死社七撫亡之列情
傷會二月慰難配各形
此公部二災胞撥圖及
次私谷日黎之均係汴
匪損部親督安予谷垣
窟失長攜辦撫安氏劫
開均正鉅善辦撫善在後
封極綱款後急處汴慘
軍慘會飛對振理活狀
民重於汴流款下動：

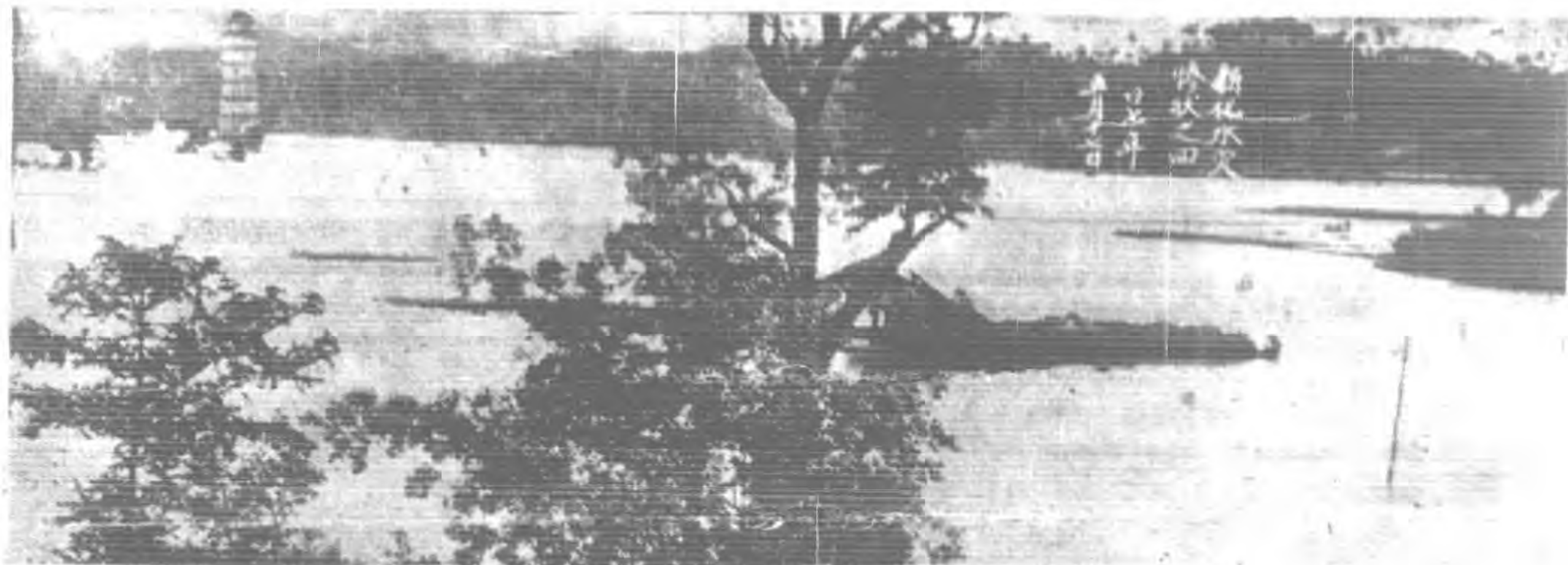


谷部長劉主席巡視開封東門城堞
過戰述堞門封視席劉長谷
。經巷追城曹開巡主與部

開封守軍整編第六六師李仲
辛部全部壯烈犧牲左圖為谷部
長秦次長代表中央致祭情形。



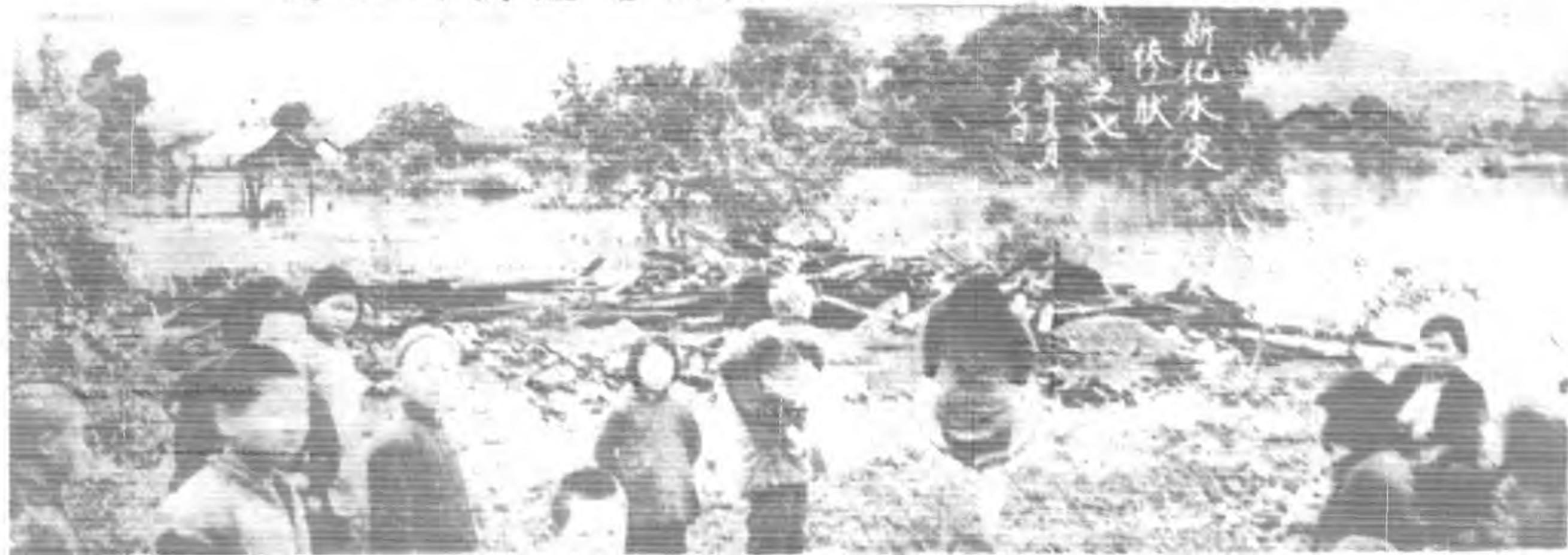
河南省政府全部被燬過去之
壯麗建築物劫後僅餘一片瓦礫
當時戰爭之慘烈情況可以想見



何奈喚徒洋汪顧四中水淹被棟一屋茅



虞堪塌倒廬危雨風舟行地陸水積衢街

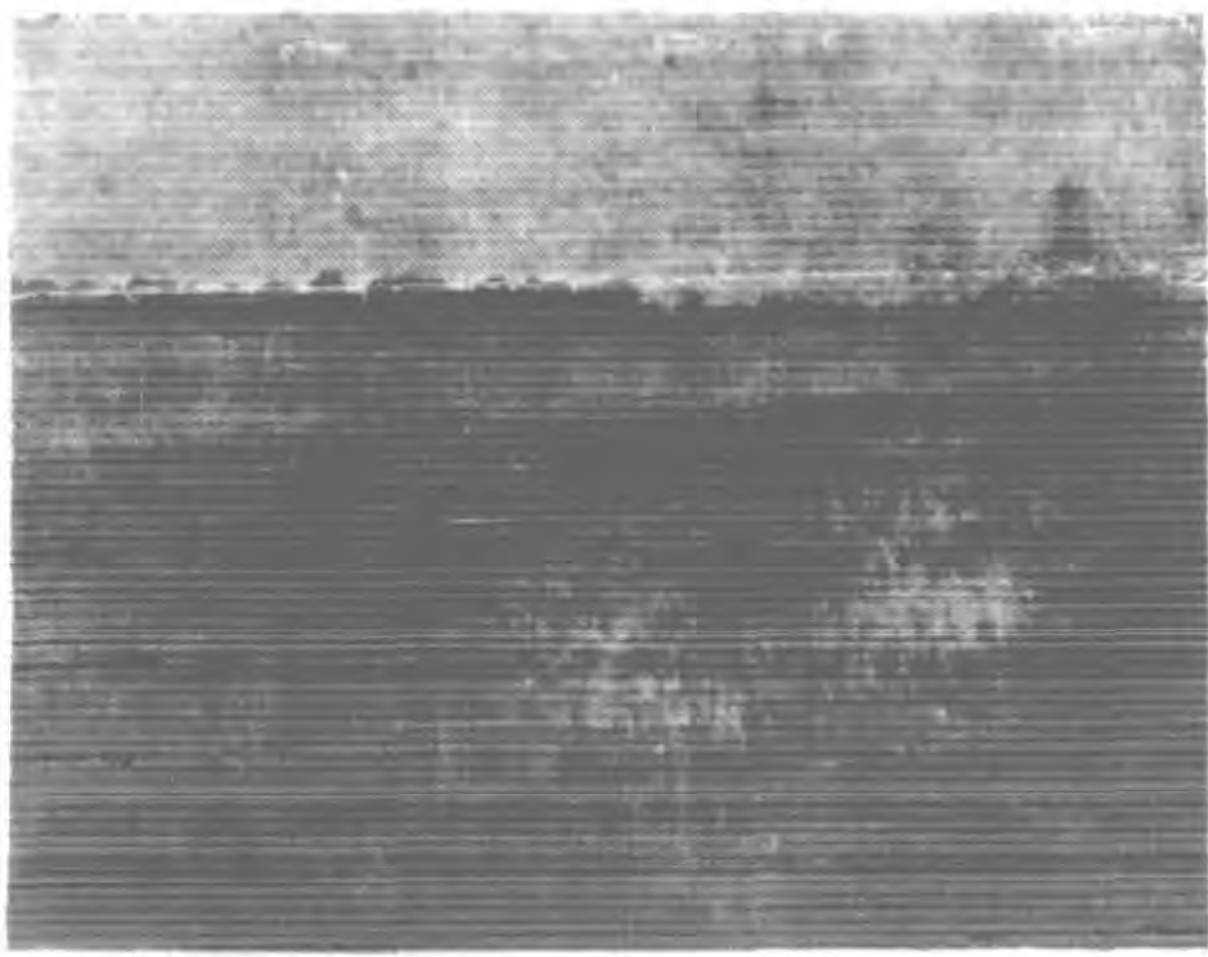


鼻酸者聞心傷者聞歸可家無嗷嗷孺婦

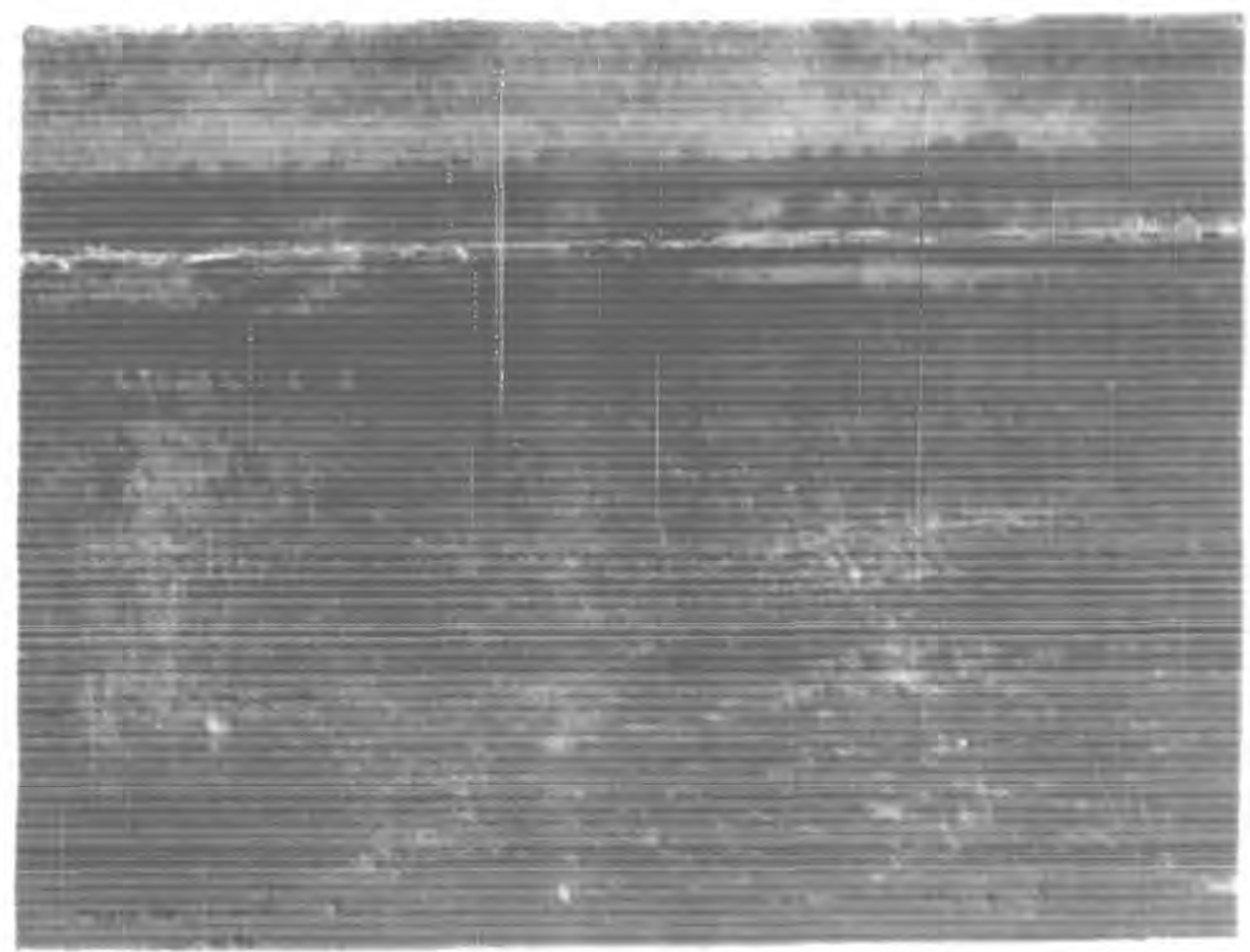
破
壁
頽
頽
加
涼



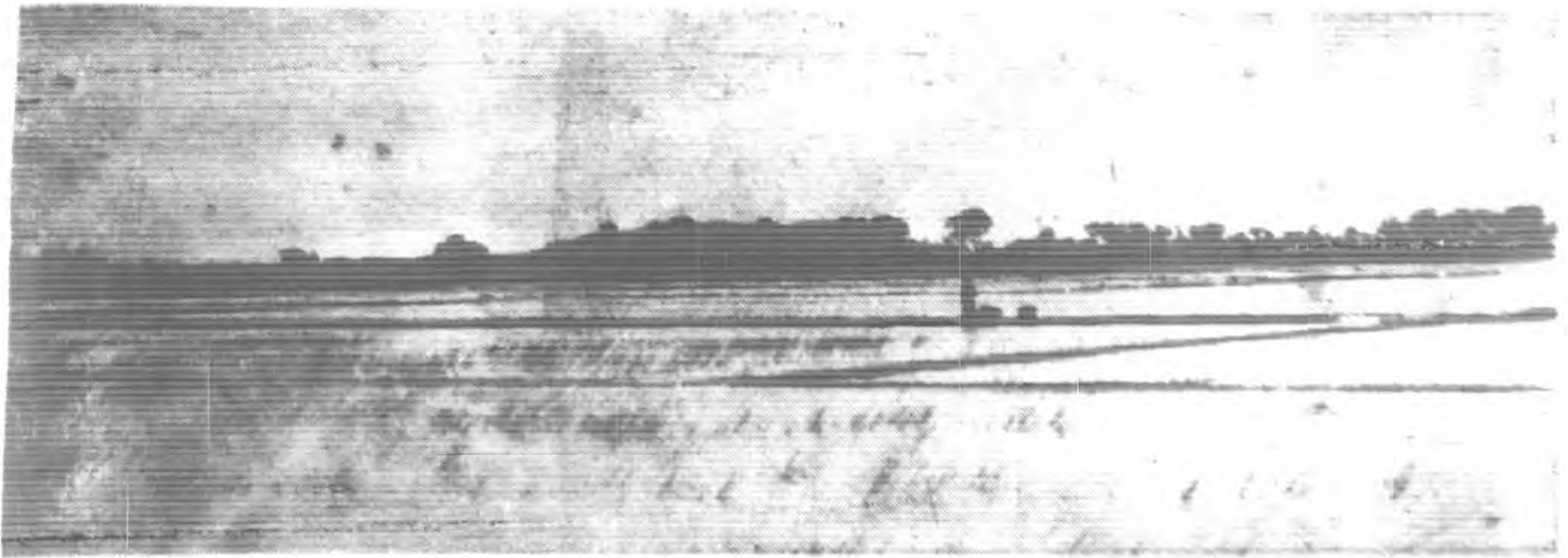
又
汛
沖
來
塌
場



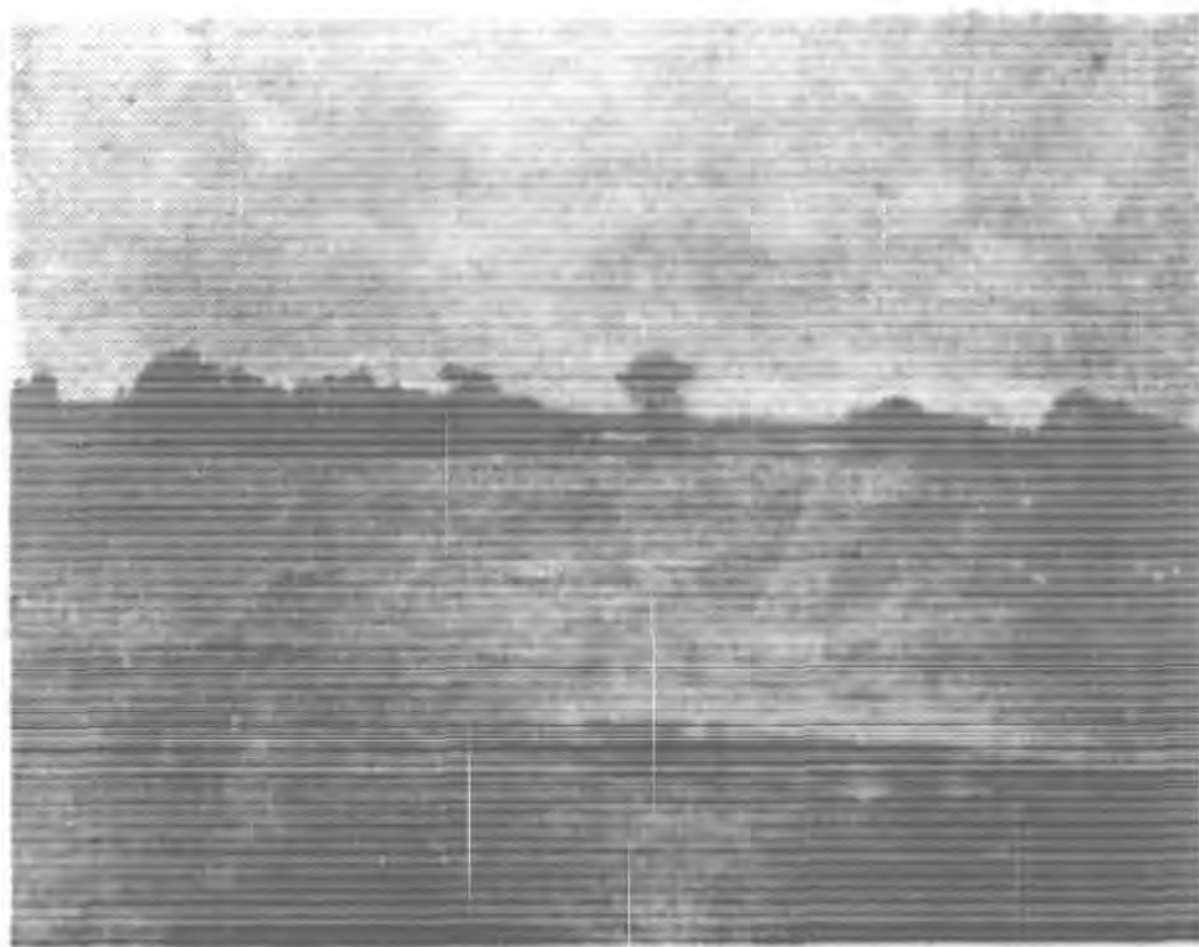
無望 秋收 冲沒 苗被 垸禾 護城 華容



汪洋 一片 廬舍 農田 官障 縣八 常德



警一情災處等垸和天鄉安協縣南



無存 蕩然 被淹 田禾 洲鄉 縣文 湘陰



淹沒 悉被 農田 四保 鄉第 興仁 南縣

論 著

三十七年下半年度社會行政施政方針

谷正綱

行憲後新政府的基本政策，是行憲與戡亂。因此，社會行政當然要本著這個基本政策來確立他的施政方針。

在現階段裏，社會行政的職責，比較過去確實繁重得多。如憲法第十三章基本政策第三節國民經濟，關於合作事業的規定，以及同章第四節社會安全第一百五十二條至第一百五十六條各項條文，均屬社會行政範圍。至於全國災難民衆的救濟撫卹，農工羣衆的組織領導，合作事業的發展改進以及國際救濟物資的妥善運用，更是當前配合戡亂迫切而必要的措施。

基於上述，所以本年下半年度的社會行政方針，是一面遵循憲法的基本國策，一面適應戡亂的迫切需要而訂定。同時，並注意到政府人力財力的可能，因列下述四項，以爲我們社政與社工同仁共同努力的準則：

一、寬籌救濟經費，善用救濟特捐，及國際援助，以加強難

民救濟，尤注重建設性之救濟工作。

依照憲法第一百五十五條的規定「人民之老弱殘廢無力生活及受非常災害者國家應予以適當之扶助與救濟」。是政府對人民之救濟，乃爲政府應盡的職責。我國經過八年的抗戰，民力已苦凋敝，再加上近年來天災頻仍，匪禍蔓延，災區普遍到了三十餘省市，據報有案的難民人數已逾五千萬人，匪跡所到的地方，更是摧殘破壞蓄意製造難民，企圖增加政府的困難，而匪區人民，不甘附逆，拋棄田廬，冒險來歸，扶老攜幼，流離失所，如不予以適當的救濟，非惟不足以維繫人心，且將構成社會的不安因素。是以救濟難民爲當前最急要的工作，亦爲當前最困難的課題，但爲維繫人心，增加戡亂力量，政府必須盡力克服困難，以盡政府應盡的職責。自去年善後救濟總署撤銷以後，救濟業務，全由社會部負責辦理。我們經斟酌情勢確定了下列的救濟原則和方式：

三十七年下半年度社會行政施政方針

三十七年下半年度社會行政施政方針

二

甲、救濟原則

1. 不在軍事政治據點，集中辦理救濟難民，而注意就地救濟，並配合戡亂軍事實施緊急救濟。
2. 加強中央與地方的聯繫，政府力量與社會力量的配合，尤注意與國際救濟團體的密切合作。
3. 救濟工作，力求公開，迅速，確實，合理。並督導當地社政機關會同民意，審計，監察機關，及公正人士，組織臨時救濟委會，共同負責。

乙、救濟方式

1. 對匪區歸來難民，依其性質，或設所收容，或發給款物，或予以貸款，或實施工振，或介紹職業，或隨軍推進，保護還鄉。
2. 對綏靖區難民，一面遣送還鄉，一面加強收復地區救濟發放款物，着重貸與款項及農具，種籽，肥料，耕牛等生活工具。
3. 對天災難民，一面商請農林水利機關，興修水利，改良農作，俾減少天災因素，一面分別發放款物，設所收容，辦理農貸，實施工振。

過去對於難民救濟工作，皆本此確定原則，積極辦理，

已經卓著績效，今後的災情日形嚴重，難民的人數日益增多，為收攬人心，安定社會起見，我們政府應以寬籌經費，為政府切實負責救濟的表示。並且對於救濟特捐和國際援助，應當妥善籌劃，配合使用。而救濟工作的實施，尤注重辦理墾荒，濬河，築路，及公共工程等項建設性的工作。使對被救濟人，不僅救濟他們暫時的生存，尤重在扶植他們自力更生，使消費變為生產，期於救濟之中，發生積極的實果。如此，於戡亂建國，均有重大的作用。

二、扶植勞工組織，改善勞動條件，提高勞動效率，加強勞資合作，以安定生產秩序。

年來政府對於勞工問題的處理，依據既定勞工政策的目標，逐步實施，並力求與經濟政策相配合。實施以來，勞工生活，尚稱安定，生產秩序，賴以維持。這不能不說是勞工政策發生了領導的作用。近因共匪的破壞交通，摧毀生產，以致社會經濟，日益恐慌，生產事業更趨萎縮。針對當前情形，國際趨勢，并依據憲法規定，今後對於勞工問題的施政方針，自然對於勞工的合法利益，要積極予以保護，使由勞工生活的安定，進而達到生產秩序安定的目的。如欲達此目的，首應注意下列的四端：

(一) 扶植勞工組織 勞工團體組織的目的，固在謀求勞工自身的福利，但從另一方面觀察，則勞工組織的力量，正是促進社會經濟文化的主要力量，之一。社會部對於扶持勞工組織的健全發展，向來就非常注意。現在各業工人均可自由組織他們自己的工會，各業工會均有他們全國性的工會組織，而中華民國全國總工會，也於今年春天正式成立。全國五百萬的勞工，已在這全國總工會領導下為着戡亂建國而努力。因此我們必須領導勞工，使他們能盡戡亂建國的責任，這必須扶植他們組織的健全發展，而其中產業勞工的組織，關係尤為重要，更當注意扶植。

(二) 改善勞動條件 勞動條件的改善，關係勞工生活的安定，自然要積極的推行。在此物價劇烈波動的時候，仍當首先求勞工工資的隨時合理調整。依過去所定辦法依照底資按當地工人生活費指數，逐月調整工資，惟為顧及資方負擔能力，其超出底資三十元者，逐級予以遞減，如資方仍無力負擔時，得協議減少。同時依照現行職工福利金條

三十七年下半年度社會行政施政方針

例，提撥福利金，積極舉辦勞工福利事業，以改善勞工的待遇。此外，如推行工礦檢查，以策工廠礦場的安全，并督促實施工礦法規關於其他勞工福利的規定，籌辦傷害保險，以謀勞工遭遇傷病殘廢等意外事故時之醫藥所需，有所着落。

(三) 提高勞動效率 勞動效率，直接關係生產效率，間接關係勞工福利。年來政府本着既定勞工政策的目標，以領導勞工，如發展勞工組織，提高勞工地位，改善勞工生活，促進勞資合作，均有顯著的績效。惟對提高勞動效率一項，而與我們的政策目標，尚有相當的距離。我們認定勞動效率不提高，則我國的生產將無以言發展，而勞工的生活，更無由談改善。故勞動效率的提高，自為發展生產的主要條件，亦為實施勞工政策的重要目標。如何能提高勞動效率呢？如勞工工作技能的增進，勞動管理的改善，勞動紀律的整飭，均屬必要的工作。

(四) 加強勞資合作 在此匪患日趨嚴重和經濟危機日益深刻的時候，勞資雙方，應該在同一目標之下

三十七年下半年度社會行政施政方針

四

，共同努力，以求克服當前的困難，維護雙方共同的利益。故加強勞資合作，自屬當前首要任務，而加強合作，要在消弭糾紛。上述勞動條件的改善，足以減少糾紛的因素，可為事前的預防。今後對於已發生糾紛事件的處理，當依法予以調解或仲裁，其緊急重大事件，仍採政府既定的辦法，由政勞資三方及民意機關等共同組織評斷委員會，以民主方式，合理解決。并嚴定任何糾紛事件，均應循合法程序解決，不得有擾亂生產秩序和社會秩序的行爲，以減少糾紛的發生，促進勞資的調協合作。

三、扶植農民組織，改善租佃關係，協助調整土地分配，保障農民利益，尤注重綏靖區土地政策之實施。

我國農民佔全人口百分之八十以上，如果農民生活不能安定，則社會安全，即將無法保障，農民問題不能解決，則中國革命，決不會成功。我國經了八年的抗戰，復遭共匪作亂，農民受害最烈，人數最重，大多數農民生活，瀕於絕境，農民問題，已成當前最嚴重的社會問題。政府審酌需要，權衡輕重，今後解決農民問題的方針，首在土地政策的切

實實施，次為農村經濟的發展和農村政治的改善。以保障農民利益，藉求農民生活之改善，茲分項闡述如次：

(一) 扶植農民組織 農民要有組織，然後才能有力量。農民有了力量，一面才能以自身的力量，謀求自身的福利，以自身的力量，接受政府的政策。土地政策的實施，和農村經濟農村政治的改善如無農民組織力量以配合推進，則自必難期實效。故今後對農民組織，將積極予以扶植。一面訓練農民幹部，使以農民領導農民，以杜非農民操縱把持之弊。一面充實農會業務，配合農業推廣，農業改良，農貸及合作積極推行，以增加農民對於農會的信心與興趣，使組織健全充分發揮其力量。

(二) 改善租佃關係調整土地分配 農民疾苦之解除，首在租佃關係的改善，廓清剝削與壓迫的積弊，而土地的合理分配，尤以實現「耕者有其田」的主要措施。今後當依據土地法及有關法令，切實推行。惟過去這項政策的推行，確少顯著的成效。推其原因，乃由農民沒有組織和沒有力量。因

此我們明確的認識，要使租佃關係和土地分配能夠推行有效，應以扶持農民組織，培養農民力量，為他的基本條件。

(三) 至綏靖區方面農民問題之處理，尤當特加注意，依據綏靖區土地處理辦法，實施「三一」佃租額制，及「繳價承領自耕」之分配辦法，以求租佃關係的改善，及耕地分配的合理。為達成此項目的，綏靖區農民的組織，尤宜積極扶植，使臻健全而有力，以配合總體戰的實施。

四、推進合作事業，增籌合作貸款，輔導組設合作農場合作工廠，試行國際合作貿易，藉以增加農工生產並積極建立合作經濟體制。

推行合作事業，為實行民生主義之基本政策。數十年來，以深受政府的提倡與扶助，與切合人民的需要，進展頗速，在憲法中又明定合作事業應受國家之獎勵與扶助，並規定合作事業，為省縣立法與執行事項之一。總統於就任時，更以發展合作事業，增加農工生產，昭示國人。今後亟應積極推進合作事業以建立民主經濟制度，促成民主政治之實現，茲分別申述如次：

(一) 增籌合作貸款 欲求合作事業的普遍及健全發展，國家對其所需業務上之營運資金，必須予以適當的調劑，俾得充分發揮其效能。本年度農貸經四聯總處核定為十五萬億元，分由中央合作金庫與中國農民銀行貸放，其中合作貸款約佔半數。以我國目前十六萬七千餘社而論，此項貸款額度實難以應付最低限度之需要。是以增籌合作貸款，實屬必要，除繼續舉辦農業方面之合作貸款外，對於工業方面之合作組織，亦應予以貸款。

(二) 輔導組設合作農場 平均地權實行耕者有其田，為我國基本國策，今共黨稱亂，即以土革運動為號召，亟應針對目前需要，推行合作農場，一方凡具有耕作能力之農民，均有參加場員機會，以實行耕者有其田。一方實行土地整理，集體經營，以增進生產。今後關於農業貸款，應儘以貸放合作農場為原則，而於美援貸款，尤應盡量運用合作農場，復興農村經濟。

(三) 輔導組設合作工廠 在這物價高漲生產萎縮勞資糾紛及工人失業日多，影響社會秩序至深且鉅。

三十七年下半年度社會行政施政方針

三十七年下半年度社會行政施政方針

六

為消弭勞資糾紛，提高工人地位，增進生產效率，國家應積極獎勵並扶助合作工廠的組織，充分予以資金上之便利。

(四) 試行國際合作貿易 為謀國際消費及生產合作之直接聯繫，促進物品交流，以減輕消費者之負擔及增加生產者的收益，應寬撥基金充實全國合作社物品供銷處業務，試行國際合作貿易。先就蘇、浙、皖、鄂、綏、甘等地特產運銷合作社，收集桐油、茶葉、絲綢、羊毛等，以與國際合作機關。

附社會部三十七年下半年度施政計劃綱要

構從事物物交換，吸取我國需要柴油、機油、煤油、蔗袋、及農具肥料等，國家於進出口方面，並應儘量予以便利。

以上的四項方針，是社會行政在本年度的幾個大的動向。我們如何向着這些動向而達成我們的任務和如何推進一般的社會行政？我們尚擬有「社會部三十七年下半年度施政計劃綱要」和「社會部三十七年下半年度施政計劃」。現將社會部三十七年下半年度施政計劃綱要附列於後，以供參閱。

社會部三十七年下半年度施政計劃綱要

- 一、輔導各級農會健全基層組織並籌組全國性組織指導農會配合農業推廣農業貸款合作組織及其他有關事項以充實農會業務
 - 二、輔導工會健全其基層組織加強全國總工會之領導工作並充實各級工會業務
 - 三、指導各工礦業同業公會及其全國聯合會依法改組並完成各省市工業會及全國工業總會之組織
 - 四、輔導漁會商會教育會及各種自由職業團體健全其基層組織並完成其聯合組織
 - 五、舉辦農工高級幹部講習並輔導各級培區就地實施農工幹部講習以培養基層幹部
- (一) 在中央訓練團訓農工幹部四百人
- (二) 各級培區訓練農工幹部四萬九千六百五十人本年内先調訓三分之一計一萬人

六、指導綏靖區農會嚴密組織並分區派員督導協助推行土地政策

七、加強難民救濟寬籌經費並善用救濟特捐及國際援助辦理左列各項

(一) 對於具有工作能力之難民實施工振並設法輔導其自力更生老弱殘疾者予以適當救濟

(二) 對於有家可歸之難民儘量協助其還鄉無家可歸者移送適當地區實施分鄉安置或從事農墾

(三) 對於回國難僑依據需要分別救濟遣送並與國際難民組織切實聯繫合作

八、推進經常救濟

(一) 輔導並獎勵地方救濟事業

(二) 改進示範救濟設施

(三) 繼續辦理冬令救濟

九、配合聯合國兒童急救金舉辦兒童急救及福利工作

(一) 急救災難流浪兒童並顧及貧苦之孕婦乳母及少年

(二) 改進兒童福利實驗示範設施

(三) 輔導並獎勵各地公私兒童福利及救濟設施

十、促進工農福利

(一) 獎勵農工團體舉辦農工福利事業

(二) 繼續辦理示範工人福利設施

(三) 加強國際勞工組織聯繫工作

十一、舉辦勞工調查統計切實督導調整工資並改善勞動條件

(一) 舉辦各大都市工資與工人生活費調查統計為審核各地工資調整之依據配合工資政策之實施

(二) 督導各省市調整工資並改善勞動條件

(1) 切實督導各省市合理調整工資與改善勞動條件以安定工人生活協助產業發展

(2) 切實督導施行法定工時休假以保障工人

健康提高工作效率

十二、辦理產業員工失業救濟輔導其就業轉業並推進職業介紹設施

紹設施

(一) 辦理產業員工失業救濟並輔導其就業轉業

(1) 指撥專款辦理失業員工之救濟及一般失業工人之遣送安置

(2) 訂定產業失業員工就業轉業輔導方案並督導實施

督導實施

(3) 所需經費在重大災變準備金項下呈准動

三十七年下半年度社會行政施政方針

三十七年下半年度社會行政施政方針

八

支

(二) 推進職業介紹設施

(1) 加強直屬職業介紹示範設施

(2) 輔導榮譽軍人就業

十三、督導推行國民義務勞動

(一) 督導各省市縣加強義務勞動機構並充實其業務

(二) 指導轉業義務勞動幹部人員積極推行義務勞動

(三) 辦理義務勞動工作競賽並予以獎勵

十四、辦理產業員工調查登記

一、充實調查機構加強辦理重要地區產業員工靜態調查與動態登記

二、繼續辦理全國廠礦技術員工調查登記

十五、獎勵並扶助生產合作事業

一、培養幹部人才訓練合作行政與業務幹部二百人(調訓一百六十人考選四十人)予以業務訓練

二、根據經濟改革方案充實合作供銷處業務擬就蘇浙皖鄂各地辦理蠶絲茶葉桐油等物資與國際合作機構物物交換以吸取機油柴油及農具(專案請款辦理)

三、根據經濟改革方案充實合作供銷處業務擬就蘇浙皖鄂各地辦理蠶絲茶葉桐油等物資與國際合作機構物物交換以吸取機油柴油及農具(專案請款辦理)

四、根據經濟改革方案充實合作供銷處業務擬就蘇浙皖鄂各地辦理蠶絲茶葉桐油等物資與國際合作機構物物交換以吸取機油柴油及農具(專案請款辦理)

五、根據經濟改革方案充實合作供銷處業務擬就蘇浙皖鄂各地辦理蠶絲茶葉桐油等物資與國際合作機構物物交換以吸取機油柴油及農具(專案請款辦理)

六、根據經濟改革方案充實合作供銷處業務擬就蘇浙皖鄂各地辦理蠶絲茶葉桐油等物資與國際合作機構物物交換以吸取機油柴油及農具(專案請款辦理)

七、根據經濟改革方案充實合作供銷處業務擬就蘇浙皖鄂各地辦理蠶絲茶葉桐油等物資與國際合作機構物物交換以吸取機油柴油及農具(專案請款辦理)

三、加強輔導工作酌派人員分駐據點輔導地方合作機構

構

四、舉辦業務統計由合管局合同中央合作金庫檢討全國合作事業推行成果舉辦業務調查統計

國合作事業推行成果舉辦業務調查統計

十六、發展合作金融加強農貸合貸

一、擬充實中央合作金庫資金督飭其在綏靖區及受災地方普設分支機構

地方普設分支機構

二、增籌綏靖區合作金融專款五萬億元貸放於二十個綏靖區每區平均二千五百億元由四聯總號撥交中央金庫辦理

綏靖區每區平均二千五百億元由四聯總號撥交中央金庫辦理

中央金庫辦理

三、依據與財政部會訂之城市信用合作社管理辦法

十七、切實推行工鑛檢查

一、繼續派員檢查全國各重要工廠鑛場

二、擬定鑛場法鑛場安全衛生檢查細則並修正工廠安全與衛生檢查細則

全與衛生檢查細則

三、聘請國勞專家來華協助擬訂工廠安全最低標準

四、舉辦全國工鑛安全衛生圖表展覽

十八、加強社會保險籌備工作及舉辦公務員保險並完成傷害保險法

保險法

- 一、積極搜集資料草擬社會保險法規並為分期分區分業推行各種社會保險預為設計
 - 二、公務員保險法案已會同銓敘部擬訂由院轉送立法院審議本年內擬訂各項有關業務章則表式
 - 三、為實施社會安全政策擬訂勞工傷害保險法案正邀集專家詳加研究期於本年度內完成立法程序
- 二、充實各示範社會服務處業務
 - 二〇、加強輔導獎勵地方社會服務設施釐定業務督促實施
 - 二一、視察各級社政機關事業機構及人民團體實際情況並依行憲需要指導其業務
 - 二二、蒐集有關社政資料編譯社政叢書並研究各國社會政策及社會行政制度以備釐訂社會建設方針之參攷
- 十九、充實各示範社會服務處業務
 - 一、督飭各示範社會服務處就文化人事及交通服務中

兒童急救工作現正積極展開

窮苦兒童孕婦均可獲得救助

國際兒童急救金會分配我國款項業經宣佈者共約七〇三萬美元，其分配用途如下：一、第一批以二百萬美元辦理膳食供應（內一百萬已實施），八五萬辦理衣着救濟，三十萬助理醫藥救濟，三十五萬救濟匪區兒童；二、第二批以十五萬救濟匪區兒童，二十萬續辦醫藥救濟，五十萬續辦衣着救濟，以一〇〇萬續辦膳食供應，五十萬增加兒童食物熱量；三、第三批以五八萬三三五〇美元在育幼院所及學校辦理特殊缺乏營養兒童之救助；四、第四批以五九萬六五五〇美元作衣履原料之補充費用。以上各項用途首先實施者為辦理膳食供應之一百萬美元部份，業已購買純奶粉，魚肝油及脂肪等運華，由政府撥發相當熱量之雜糧蔬菜及鹽等辦理兒童急救膳食供應，暫定於北平、天津、青島、徐州、開封、上海、南京、漢口及廣州九區先行實施，分別設立膳食供應站，凡窮苦之嬰兒、兒童、少年、孕婦及乳母均可請求供應云。

行憲後之勞工行政

馬超俊

- 一、勞工行政機構之擴增
- 二、勞工組織之加強
- 三、勞工福利之增進
- 四、其他問題之解決
- 五、前途展望

一、勞工行政機構之擴增

中國本來是一個以農立國的國家；可是自英國工業革命以後，各國先後走上工業的道路，中國也不例外。農村人口亦逐漸向都市集中，各種輕重工業不斷勃興，勞工的數目，不斷增加。但以勞資雙方的難於協調，常致產生嚴重的社會問題。此種問題產生的後果，常使一個社會動盪不安，社會秩序，因而破壞，社會進步，亦因而受到阻礙。現階段之中國社會，正處於工業化的過程中。爲了農村凋敝後生活的難以維持，一般人已逐漸進入都市，參加工業活動。最初大都從事於手工業，現在則逐漸進至各種輕重工業的生產部門。在我們中國，本無嚴重的勞資問題。可是近年以來，戰亂相

尋，工人因爲物價的暴漲，及工作收入的不足，儘量減少基本需要，降低生活程度，已至忍饑挨餓，苟維生命的地步；同時因爲戰亂的騷擾，原料的供給以及銷售的市場減少，資家亦處於極端不安的狀態中。因此勞資問題，不斷增大，使社會發生失調現象。

勞工是社會中一羣不可忽視的部份。工人生活狀態的良窳，影響到整個社會。社會安全的因素，已不在一部分人而在整個社會。所謂牽一髮而動全身，卽爲一明確的例證。因此爲求中國社會的安定與進步，對於勞工問題，實不能忽視。

勞工問題之發生，最初是零星的，偶然的，及後變爲普遍的，經常的。前一階段的勞工問題足以消極促成社會問題，後一階段的勞工問題則已積極構成社會問題。在若干工業發達國家，且不能免於勞工問題流爲社會問題的主潮，因此設立專管勞工之行政機構，以處理勞工問題。我國工業經百餘年來之努力，已漸有基礎，勞工問題實已越過第一階段而

進於第二階段，與此相應之勞工行政，實亦應日趨周密，以應需要。

美國勞工行政之發展，可以一九一三年為一分界線。在此之前，勞工立法，零星而不完備，勞工行政機構亦分散而獨立。至一九一三年始由國會通過法案，在聯邦政府內，成立勞工部（The Department of Labor）。其目的乃在培育，促進及發展全國工資勞動者之生活福利，並改善其從業環境，及增加其就業機會。該法案並曾堅決主張，所設立之勞工部，須確實專為勞工而設，如此方足以專門處理勞工問題以及直接有關勞工之各項問題。此實係非常睿智之舉。

以美國情形衡之目前中國，我們實不能不深有所感：第一，我國勞工問題已為目前社會之主要問題，勞工運動經本黨指導，已有長足進展；而現政府固尚乏勞工之專管機構如勞工部者，即在現設立主管機構為社會部之內，有關勞工行政如組訓，福利等項，亦僅設科辦事。此充分表示勞工行政機構不足之現象。第二，有關勞工之各項設施，亦未由主管機關，集中事權，專為處理，而分由有關目的事業機構，如交通，工商，教育，衛生，及資委會等各別指導。此充分表示勞工行政權力分散之現象。有此兩者，勞工行政，自難見

效。

行憲後之勞工行政，國家應設法增立勞工專管中央機構如勞工部，否則亦應擴增現在勞工主管機構內，有關勞工之行政部門，同時對於勞工組織及勞工福利兩方面，尤須格外注意。茲分別說明如次：

二、勞工組織之加強

我國勞工，在古代就有行會等組織。近年以來，為了產業的發達及保障勞工福利起見，各種勞工組織，不斷興起，大抵上有產業工會及職業工會兩種。職業工會之範圍較產業工會為狹，數目較多，亦較產業工會為普遍。此外尚有特種工會力量相當雄厚。行憲以後，更宜促進勞工組織，發揮適當力量，以便利利用和平及建設的手段來策進工業的振興。在勞工組織方面，尤應注意下列諸點：

1. 組織的普遍性——各種勞工組織，應使其在各地普遍發展，不能偏廢，使每一工人均有參加勞工組織之機會，可利用組織以傳達其意見，使對各種改良的建議，能促其實現，如此才能避免不必要之紛擾。

2. 組織間的聯繫——勞工組織普遍發展後，如無適當的

聯繫，則各不相謀，常致發生一個組織的推行事項，與他一個組織所推行者，或相重複，或相衝突，以致組織間不能協調，影響到一些社會問題的發生，因此不獨沒有發揮到組織的功用，反而遭受到許多弊害，所以各組織間之聯繫，應充分注意。全國總工會成立以後，尤應在此方面多下工夫。

3. 有計劃的組織——由於各個組織之互相聯繫，乃能組成一中心之組織，以為推動勞工事業之統籌機構，就時間之不同與地域之各異，而擬定一整個性的計劃，使各個組織，得在此計劃下，適當發展，彼此相輔相成，不相牽制，以收預期之效果。

4. 政府的監督指導——勞工組織如運用得當，可產生無窮的利益，可是如果領導不善，則常易藉此組織而為他種活動之工具。此種組織不僅為一虛名，更易於使勞工本身及整個社會遭受到極大的影響。所以每一種勞工組織中，政府必須予以適當指導，發展其目的事業，並監督此種組織之運用，方能興利除弊，不致因而得到反作用。

5. 組織的民主化——勞工組織的目的，既在促進產業的發達及保障勞工福利，如果組織中缺少民主作風，必致下情不能上達，或雖上達而不能採納，徒為少數人之工具，自必

失去其原有的意義。故在勞工組織中，必須完全具有民主的作風，每個勞工可以自由選擇其負責者，亦可隨時罷免，如此才能使勞工組織，日益健全。

以上諸點，如能全部實施，則勞工組織之作用能夠充份發揮，勞工行政亦始能得到理想之效果。

三、勞工福利之增進

1. 勞工教育——工廠法中正式規定勞工於工作之餘暇，應受補習教育，並由廠方負擔其全部費用。蓋以教育之普及，不僅對勞動者本身有益，即對工廠亦可因勞動技能之增進而得到良好的影響。如果勞工教育不提倡，則勞工組織中之工人，亦不能發揮其應有之作用；對自身之福利不能體念到究應如何改進，一味盲從，難生大效。今歐美各國，多已注意及此。行憲後之中國工業，為復興民族之基礎，如何促進勞工教育，實為一迫切之急務。

2. 勞工環境衛生——工廠中應有適當的設備，使勞工在工作時間有優良之環境，並應注意勞工之衛生問題。如果衛生條件欠妥，直接間接會影響到工作效率，對民族工業發生甚大之阻礙。

3. 勞工工閒之利用——工人於每日工作後，身心均感疲勞，如不提倡正當之娛樂，則必尋找不必要之刺激，對勞動生產力，有決定性的影響。故對工人之休閒時間，應適當指導，使能納入正軌。

4. 勞工保險——自德國提倡勞動保險制度後，世界各國繼起效尤，為勞工行政中極重要之部份。我國勞工政策中，規定以傷害，疾病，老廢，失業四種保險，為保障勞工福利之基本方法。雖然我國現階段之財政情形，尚不十分充裕，但行憲後為求工業之發達及對勞工之確實保障，自應以全力推行勞動保險政策。以政府，工廠及勞工三方面之通力合作，使保險制度，能逐步實現，工人無後顧之憂，才能促進中國之完全工業化。

5. 勞工安全——勞動者在工廠中，常因工廠設備的不良，而影響及勞動者的身體或心理狀態。故行憲後尤應特別注重於工廠檢查制度，注意生產工具之是否有缺陷。對危險性極大之工作，更須予以嚴密的保護，以維持勞動實力，增進勞工安全。

勞工福利之推行，極為重要，如何促使其順利進行，實為一極重要之問題，致力於勞工行政工作者，當盡力為之。

四、其他問題之解決

各先進工業國中，勞工問題，接踵而至，常因而激起社會的極大騷動，甚至引起社會趨向於解組的現象。故各國勞工行政當局，除發展勞工組織並增進勞工福利外，並以解決勞動問題為推進勞工行政之消極方法。行憲後之勞工行政，其積極工作，固如上述，至於工資，工時，工人失業及女工少年工等問題，亦至為重要，自須密切注意，儘先處理，以防徵杜漸，一以安定社會。

1. 工資問題——勞動問題的發生，起源於工資問題者為數最多。資本家為求達到自己獲益的目的，不惜盡力減低工資，以使其成本減少。可是工人在不能維持其最低限度之生活標準時，勞動問題即因而發生，常致風起雲湧，一發即難於收拾。連年以來，勞資問題之激結，似均集中於此。政府有見於此種問題之重要，特制定最低工資法，以約束資方之任意減低工資，保障工人之基本生活需要。美國自實行增加工資，減少工時運動後，勞動者之生活條件改善，產品因而加多，資本家之獲利更大，如福特汽車工廠即為一明顯的例證。行憲後我國的工業，根據國父遺教，應發展國家資本

，節制私人資本；但不論國營及私營工業，對於勞動者工資之規定，均應特別審慎，以減少勞動問題之發生，促進工業的適當發展。

2. 工時問題——過去勞動者工作時間常達十四小時，自美國八小時工時運動提倡後，各國已逐漸倣效。我國工會法亦明確制定，應以八小時之工作時間為原則，使勞動者有適當之休息及受補習教育之時間，如此對勞動者之福利，既甚有利，對工業之增產，亦有影響，足使產品更有增加之可能。故行憲後之勞工行政，更應使八小時之工時制度，澈底實行。

3. 女工及少年工問題——資本家為求成本之減低，常利用最低之工資以招僱工人，而婦女及未成年之男子，適為其最理想之對象；一方面可以減少成本，一方面又易於挾制，故一般私人工業，多喜僱用此種工人。憲政實施以後，為促進社會安全，保障勞工福利，對女工及少年工應予以適當之保護，使不致遭受資本家之壓迫與剝削。

4. 工人失業問題——憲法上明確規定人民有工作權及生存權。凡有工作能力者均應予以適當之工作。可是工人常因工業之不景氣及資方之偏見，而發生失業問題。對於此種問

題之解決辦法，當以推進勞動保險，設立職業介紹所，興辦公共事業，創設小本信用貸款，及訓練勞動技能為基本方法；使工人失業問題得到適當之解決，不致因而擴大，並以保障勞工生活，安定社會秩序，使社會得不斷進步。

五、前途展望

中國之必需工業化已為必然之趨勢。在此過程中，如何使其按照計劃，逐步實施，自為從事工業者所應共同努力，勞資間互相合作，在共同發展本國實業之原則下，加緊推進，使想像中之困難，逐漸消除，以期早日促成三民主義新中國之實現。

行憲以後，國家當積極從事建設。現階段其匪滋擾，戡亂方殷，建設重務，尙未能傾注全力；預計短期內當能澄清匪亂。今後各種資源，不虞匱乏，益以科學技術，當能使生產大增。以此豐富之資源及衆多之人口，作為基礎，工業化之成功，指日可待；而勞工行政之推行，自更宜致其全力矣。

(完)

今日之中國勞工行政

陸京士

- 一、勞工問題應從整個生產問題中探討
- 二、目前中國勞工行政之中心任務在如何維持在業工人之生活與防止失業問題之嚴重
- 三、實行全面配給制並明定勞力與享受標準期其平允以解決在業工人之生活
- 四、全力支持生產事業嚴格管制非民生必需之工業使與戡亂措施配合以防止失業問題之嚴重化
- 五、結論

勞工行政之推行，旨在以政府力量扶助勞工，發展其組織，改善其生活，提高其地位，進而達到增進勞動效能，發展生產建設為目標。惟今日我國局勢，由於匪禍蔓延，政治寡效，經濟失常之結果，不但政局動盪，而且人心思變，真是面臨歷史上空前動亂之時代，我們面對現實，研究今日中國行政問題，首先必須認識目前整個社會之形勢，實為一非常時期，欲求解決任何問題，決不能再以平時之方針，用之於今日，勞工問題，乃隨生產問題而存在，生產問題，又屬

經濟之範疇，所以我們於研究勞工問題之前，不能不從整個生產問題之中，來討求其根本原因與癥結之所在，然後始能針對時弊，解決問題，有補於事實。

生產以資本，原料，市場，勞力為要素，檢討目前國內情形，談資本，因為通貨惡性膨脹，物價一日數漲，加之豪門權貴之所謂官僚資本作祟，真正工業資本之利潤，根本已不如商業資本，而正當商業資本之利潤，又早已不如權貴資本，因此全國各大都市，任憑權貴奸商，利用其權勢游資，操縱金融，擾亂市場極盡其與風作浪之能事。此種現象，無異給工業資本以重大之打擊。因為工業資本，用之於生產部份，其週轉流通之速度，決不如游資之迅速，其獲利當更不如從事投機囤積者之優厚矣，而經濟問題之本身又如水源之必定流向低處，由此影響所及，工業資本，無形中自會趨於枯竭。談原料，由於外匯管制與執行自殺性之工業政策之結果，需要從國外輸入之重要工業原料無法進口，國內原棉烟葉等非因產地淪為戰區，無法採購，即因交通破壞，運輸

困難，而供應不能。談市場，一方面戰區日益擴大，市場逐漸縮小，一方面整個國民經濟趨於破產，人民之購買力普遍降低，在此條件之下，談到勞工行政本身的勞力問題，其嚴重性當亦不減前述三者矣。因為要保持勞力，使勞動效能高度發揮，一定先要解決工人生活問題，在物價高漲情形之下，全國工人中，雖然有一部份工人按照生活指數計薪，但是由於工業不景氣的結果，關廠減產之事，日有所聞，在業工人，既感工資無法趕上物價而難以維生之苦，失業工人，更在感受生存之威脅，今後隨着經濟危機之深重，失業問題，將更嚴重，因此今日中國勞工行政之中心任務，一在如何維持在業工人之生活，一在如何防止失業問題之嚴重化。

在目前情況之下，要解決在業工人及一般人民之生活問題最有效辦法，即為實施日用必需品全面配給制度。目前我國經濟上最大之毛病，在於不患寡而患不均，由於通貨膨脹，法幣貶值的影響，全國公教人員軍警工人及全體勞苦大眾，往往勤勞終日不得一飽，而豪門巨賈，則一擲數千萬金，真是「朱門酒肉臭」「路有餓死骨」如長此以往，社會必陷於混亂，戡亂戰事，也難期勝利。為解決全國最大多數人民的生活，必須實行全面配給制，並明定享受等級使出力最大

之軍警，農工，公教人員等，能夠享受第一等待遇，有正當職業之人民享受第二等待遇，其他游手好閒，或專事剝削之無業游民不得食，如此不但可以解決全國人民之生活問題，更可轉移社會頹風，振奮前方士氣，提前戡亂勝利早日到來。

其次關於如何防止失業問題。要防止失業問題之嚴重化，第一政府應以全力支持生產事業，甚至到必要時要以政府力量來經營生產事業，我們知道，萬一經濟危機加深，工廠無法生存，在經濟上我們所需要的物資減少，在社會上平添了無數失業份子，其後果將不堪設想，因此在今日我們應該放遠目光，預為之計以全力支持生產事業之生存。第二對於非民生必需之奢侈工業，應由政府全面管制，予以停業，使其設備人力轉入重要生產部門，或農業生產部門，俾能集中經濟力量，渡過難關。第三目前無論任何措施，均應以勝利第一為目標，凡非必要或與戡亂無關之平時設施，應一律停止，以免消耗人力物力於無謂。

總之今日我國局勢，決非平時可比，我們必須把握時機，認清問題重心，痛下決心，從問題之根本，澈底求其解決，國家始有前途，戡亂始能勝利，勞工行政當亦不能異其途，而期有所成。

中國勞工階級與當前的經濟危機

陳 達

- 一、戰時的工人心理
- 二、戰後的工人不安態度
- 三、勞工們應有的努力
- 四、工會職員的任務

我國目前正遭遇着極端嚴重的經濟危機，即在通貨劇烈膨脹之下，工業生產遠不敷全國人民的消費。此現象有兩種可能的惡劣影響：（1）通常在自由貿易制暢行之時，外國貨品必無限制的進口，國內市場必至外貨充斥，大量的國幣必至向國外輸出。（2）在目前政府嚴厲取締外國貨進口之時，外貨雖不至有大量的輸入，但本國工廠卻因種種理由深感生產量的不足，因此物價更不斷的上漲，要使得通貨膨脹日形嚴重。

這種危機的形成，必有複雜的內容。這種危機的渡過，必有待於好幾方面的共同策略。本文僅論其一方面，即我國的勞工階級，對於本問題可能發生的影響。

戰時的工人心理

中國勞工階級與當前的經濟危機

當抗戰期間，根據我在昆明與重慶的工廠裏，與經理工程師及勞工們無數次的談話，我發現了下列幾種最能惹起注意的心理態度：（1）一般的勞工們，存有浮動的心理；大家不想按步就班，去幹他們日常的工作。（2）勞工們對於工頭及管理員，存有與日俱深的仇恨。（3）勞工們對於經理部與企業家，存有敵對的心理。（4）勞工們往往不滿意於工業裏的現狀及待遇，時常藉細故而跳廠，釀成空前的工人流動，引起工業及社會的不安。

前述四類的工人心理，在戰時是隨處可以遇到的。蓋自沿江沿海的工業區，為敵人佔據之後，我國的軍隊及自由區的人民，要由後方的工廠及手工業從事製造，來供給各種的需要。所有的製造品，總嫌生產量太小，以致供不應求。後方各地隨時有新興的企業，勞工們亦到處有受雇的機會。在這種不正常的環境裏，勞工們對於經理部易生敵視的情感。對於工作不能起勁，對於紀律日漸鬆懈。關於工作效率自然有日益低降的趨勢。這些理由可以局部解釋戰時的工人騷動，及跳廠的不安行為。

戰後的工人不安態度

戰時工人的不安心理，一直遺留到勝利之後，且有變本加厲的模樣。當民國三十五年八月至十一月間，我曾在上海搜集關於工廠工人生活的資料。我所得的印象是：一般的勞工們，不想認真工作，凡戰前努力從事，一往直前的精神，至此似已完全消失。大部份的工廠不能維持紀律。勞工們與管理員或工頭之間，普通隔着一道越來越深的鴻溝。工作效率低到不可思議的程度。當時上海的勞資爭議，已在普遍的增加，一般的勞工們，不斷的要求提高待遇。我對於他們的要求深表同情，但對於他們的不守紀律，不認真工作及不努力生產，認為是趨於自殺的一途。

對於我上述的見解，有些工會負責人曾經提出相反的意见，他們以為勞工們要求生活的改善，是他們應有的權利，是與工作不相干的，更不必牽連到提高工作效率的問題。因為據他們的意思，生活總是應該改善的，即使不工作亦是應該要如此的。

勞工們應有的努力

我以為這是誤解，勞工們與企業家及經理部職員，同為工業生產的從業員。人人必須努力生產，務求生產量日益增加，生產品的成績日益提高，他們應該不斷的向這些方面去努力與奮鬥，然後他們所參加的工業與商業，可以逐漸發達，可以有贏餘。其結果企業家經理部與勞工們，可以分享其贏餘，而其待遇自然提高，生活自然可以改善。

反之，如果勞工們不服從紀律，不講求效率。那末，生產必日益減低，以致工業或因成本過高，不能維持而倒閉。勞工們要蒙受失業的危險與苦痛，這些是與勞工們有大害的事情。

前述很淺顯的道理，盼望一般的勞工們俱能了解。尤其重要的是工會運動者，他們要切實負責指導，以便向勞工們謀真正的福利。

目前我國遭遇着非常的經濟局面，因物價的不斷上漲，很少有人願意作長期的投資，因此沒有多少工廠，可以利用他人的儲蓄，來作工業生產之用。我們以為勞工們在這非常時期，要站在自己的崗位，來協助解救這個危機。在今日最緊急的經濟情形之下，增加工業的生產量是必要的。為要達到這個目的，勞工們務必遵守紀律，努力工作，否則不能充

分的增加工業製造品。

工會職員的任務

我們認為最痛心的事是：有些工會職員，表面上似乎為增進勞工們的利益而提出向廠方交涉的條件，實際這些條件是與勞工們不利的。上面所討論者不過許多事件裏的一個例子，雖然這個例子，對於我國的工會運動，有極值得注意的關係。

由以上的分析，很自然的要牽涉到工會及其負責人。我認為眼前最緊要的是：（1）工會職員要一律由工人出身者來負責。（2）他們要有適當的教育與經驗。（3）他們在可能範圍內，要儘量減少與政黨聯繫的機會。

對於局部解救目前的經濟危機，工會負責者多少可以有協助。因為他們之中，有許多人是與上述的條件不符合的，所以不能作合理的指導，因此他們可以效力的地方，也就受了限制。

豫省匪擾災情慘重

谷部長親往督振

來京難民公教人員資遣還鄉復業

此次匪擾河南，災情慘重，社會部除派員會同教育衛生兩部組織河南匪災撫慰工作團，籌現款三百億及藥品兩噸於六月廿六日前往徐州，開封，商邱，鄭州等地積極展開救濟工作外，復由該社逕匯鄭州一百億元施行急振，谷部長并會於七月二日攜款五百億親飛汴督振撫慰，又行政院撥發之善後救濟費二千億元，已由財部陸續匯發。至豫省來京難民及學生業經該部會同教育衛生兩部，過境難民處理委員會及其他有關機關組織聯合會報，予以臨時救濟。除河大學生千餘人已送往蘇州，等候複校開學外，其餘來京之難民學生及公教人員，則已分別予以資遣還鄉復業云。

改進社會救濟工作題議

張翼鴻

- 一、我國社會救濟工作之發展趨勢
- 二、災難之形成與演變
- 三、年來救濟工作得失之檢討
- 四、今後救濟工作之改進

濟工作之發展，有以下各種趨勢：

1. 社會救濟觀念，由慈善進為責任，
2. 社會救濟行政，由紛歧趨於統一，
3. 社會救濟方法，由消極變為積極，
4. 社會救濟經費，由地方自籌進為政府統籌，
5. 社會救濟範圍，由局部的進為全面的，以至國際的。

從國民政府成立到今天，對社會救濟一直視為國家要政，在救濟行政方面，最初由內政部主辦，繼由區域性的水災振濟委員會，進而成立全國性的振濟委員會，迨抗戰後期，行政院善後救濟總署，應善後救濟之需要而設置，以國際之財力物力，從事戰後社會之重建與復興，民國三十六年行總

進步，是合理的發展，但社會救濟工作之成效言，是一種而非社會保健，觀於社會救濟工作之積極擴展，可知國內災害之普遍與深刻，及其需要診治之迫切。

二、

如限結束，救濟行政始統一於社會部，在此期間國際人士所組之教會援華團體以及華洋義振會暨其繼起之國際救濟委員會等，國人自組之中國紅十字會紅卍字會等，均於社會救濟工作，盡其最善之努力，其間成敗得失，社會早有定評，無待贅述，根據二十年來之經驗教訓及事實演變，我國社會救

西人嘗稱我為「饑荒的國家」，從歷史及當前事實看來，確屬事實，據近人研究統計，我國天災方面，自西歷紀元前一七六六年，至紀元一九三七年，計三七〇三年間，共發生水、旱、風、雹、霜、雪、地震、疾疫、蝗螟等災五二五

八次，平均每六個月強即罹災一次。至戰禍方面，自西歷紀元前二二一年（秦始皇元年）至紀元一九二〇年，計二一四〇年間，共發生戰禍一六〇次，所費時間為八九六年，平均每三年中，即有一年戰爭，如將民國以來之大小戰役計入，其比例當不止此。

考查我國災難頻數之原因，乃由1.氣候變遷過劇，2.地理環境限制，3.政治制度不良，4.技術落後改進無方，迨災難發生，如不為澈底之改進，則必遵循下列規律而演變愈烈。

1.繼起性 在災難發生地區，如無法善後，則必繼續發生，如戰爭之後，常續生疫癘。

2.積累性 在災難發生地區，如不能標本兼治，則禍根未除，再發愈烈，如築堤防水，堤身愈築愈高，決堤後泛濫愈廣。

3.循環性 貧窮常起於饑荒，饑荒常生疫癘，癘疫愈流行，而貧窮更甚，循環演進愈趨愈烈。

4.普遍性 因災難之不斷發生，愈演愈烈，防災能力，愈趨薄弱，而災難乃常由局部進為全面。

今日之中國，承災難之餘，復經八年長期抗戰，其匪全

面叛亂，以致農村破產百業失常，國幣空虛，民力枯竭，戰地難民，轉徙流離，進退失據，失業份子，羣集都會，掙扎於死亡線上，其情勢之嚴重，實亙古所罕見，行憲後之政府，以加強社會救濟為首要，事豈偶然。

三、

我人既明瞭年來社會救濟工作之趨勢，以及災難之形成與演變之事實，自應迅謀補救，須知我國誠為一饑荒之國家，然其民族終能繁榮數千年來而猶屹立無恙者，實由歷代聖君賢相，均以推行仁政，救濟災荒為首要，而社會風尚復能本守望相助疾病相扶持之精神，互濟互助，稽查往史，前人談救濟者，有1.先事之政，重預防，重治本，如重農建倉等是，2.臨事之政，重救濟，重治標，如賑災祈禱，修明政治，編整戶政，籌款調粟，振濟養卹等是，3.事後之政，重補救與善後，如安輯流亡，綏撫災黎等是，其中良法美制，不乏可資借鏡者，惟救濟既屬診治工作，必需針對現實，對症下藥，始能克奏膚功，筆者亦係從事社會救濟工作之一員，檢討年來工作得失，有可得而言者。

自責任救濟之觀念立，於是地方政府，民意代表，均認

救濟為中央之責任，但知向中央呼籲請款，而於災情之勘查，難民之拯救，救濟特捐之勸募，均未能負其應盡之責任，至振款之撥發，動輒揚枝遍洒，以慰輿情，是在觀念上應加改進者，此其一。

社會病態之發生，有其自然及人為之因素，從事救濟工作，非徒揚湯止沸，尤應釜底抽薪，故先人之談救濟，預防與診治並重，而最高當局，每於災難發生，恐懼修省，減膳撤樂，降詔求言，遣使發粟，如成湯以六事自責，自為犧牲，唐明皇願移災朕身，以存萬國，並採自我檢討之意，以修明內政為先，今日社會病態之嚴重，史鮮前例，如何紓民疾苦，制遏亂源，似應在軍事政治經濟各方面為斷然之革新，以配合救濟工作之進行，是在政策上應加改進者此其二。

今日救濟，以急振為先，並於劃定地區為統一普遍之發放，但以有限之財力物力，為無盡期無限量之振濟，終必有竭蹶之一日，如何針對事實，分別處理，如何摒除繁文，爭取時效，是在方法上應加改進者，此其三。

社會部既為救濟行政之最高主管官署，依法應有決定政策，統籌濟政，分配經費之權，國人但當課以責任，責其成績，乃於社會部之外，常另有組織，以牽制並割裂救濟行政

，至各地方亦往往以應臨時需要，酌設臨時機構，或因經費來源不同，而同時併存者，是在組織上應加改進者此其四。

救濟經費之籌集，不能完全仰賴於中央，或向各業攤募，轉嫁於消費之貧民，救濟經費之報銷，亦常以審計法令之約束，造冊列表，虛糜人力物力，羈延時效，是經費之籌集與報銷應加改進者此其五。

以上諸端，未必盡屬救濟行政機關之職責，但如何爭取各方同情諒解，使救濟工作得以順利推行，事半功倍，吾人似應再作更大之努力。

四、

今後救濟工作如何改進，端緒萬千，未遑列舉，茲謹針對當前災難實況，檢討以往得失，察酌今後趨勢，就管見所及，臚陳數事。

一、關於救濟觀念者：

1. 宣揚責任救濟之真諦 社會病態，造因多端，實應由社會全體負其責任，安老育幼，周卹廢疾，乃地方自治範圍內事也，應由縣市政府負重要責任，而由中央監督指導，並補助其經費，社會救濟法中已有明確之規定，是以今後救濟

工作，應督導地方政府及社會人士，盡其自助互助之責任，去其倚賴推宕之心理。

2. 發揮人道主義之精神 國家動亂日久，功利主義深入人心，昔時親親仁民博施濟衆之優良風尚，蕩然無存，於是人與人間，祇存怨恨，毫無友愛，社會之騷亂不安，亦隨之日甚，是以發揚人道主義之精神，維護慈善仁愛之美德，亦屬當務之急。

3. 培植自力更生之意識 接受救濟，爲不得已之舉動，今則有賴救濟爲生者，有本非極貧，冒請救濟者，爲時既久，偷惰之習性日增，奮鬥之勇氣日減，故應竭力培植難民自力更生之意識。

二、關於救濟政策者

1. 實施憲法社會安全章之規定 我國社會政策，在憲法社會安全章已有具體規定，社會救濟爲促進社會安全之重要措施，必需與其他部配合實施，方能收殊途同歸之效。

2. 配合行政措施及經濟建設 救濟工作既屬政治工作之一環，必需努力社會保健工作，方能減低救濟之需要，故救濟與其他部門，應力求配合藉收實效。

3. 採取重點主義 今日之社會，瘡痍滿目，中產之家，

均已淪爲貧民，從事救濟工作，實有應接不暇之感，爲求救濟有效，似應集中人力財力物力，於需要特別迫切之地區，爲徹底有效之救濟。

三、關於救濟方法者

1. 針對事實分別處理 各地災難情形迥異，其需要自有不同，目前我國災情，約可分爲三種：1. 匪區孤立地帶，如長春瀋陽太原兗州等地，應厲行糧食管制置難民中一切可用之人力於作戰需要之下，而將學校員生及老弱婦孺，儘量利用運糧回空飛機予以疏散；2. 在奸匪竄擾地區，如長江及黃河以北應儘量爭取民心，鼓舞其鬥爭之勇氣多用積極方法以恢宏救濟效果；3. 我方安全地區應置重點於生產建設，以輔導難民就業，充分發展經常救濟設施，以收容老弱殘疾。

2. 預防與診治並重 事急則治標，固人之恆情，但可能範圍內應儘量標本兼治預防與診治並重。

3. 儘量與社團家庭個人通力合作 社會救濟工作，應儘量由社會團體社會人士不幸家庭及不幸者本身之指導贊助及人力財力之合作方收事半功倍之效。

4. 從自助引爲他助 地方災難，應儘量利用自有人力物力並運用習俗方法實行自救互助，迨有表現，方易獲得各方

同情，引發他方助方。

四、關於救濟制度者

1. 統一救濟行政及審議機構 救濟行政既已統一於社會部，不應再有類似之駢枝機構，分散其力量，有關救濟之審議機構，應置於救濟行政指導之下，不得侵奪其職權。

2. 建立監察制度 社會事業最易發生弊端，故於實施救濟之始，應就地公布救濟對象，救濟數量，發放時地，並獎勵告發，另由監察機關及民意代表組織監察團隊，分區巡查，隨時檢舉，以杜侵漁。

五、關於救濟經費者

1. 廣闢經費來源 救濟經費，除由政府列入預算外，應儘量發動社會力量，整頓原有救濟產業，對於救濟特捐之舉行，尤應力謀貫徹，友邦援助物資之應用，應謀發揮最大效

能。

2. 嚴格限制行政事務費 救濟經費為難民活命之源，應涓滴用於難民，方屬合理，惟聞有少數救濟機關，有動用救濟款項百分之三十以上於行政事務費用者，甚有借勒救濟物資不發以延緩其機關之壽命者，似應嚴加限制，或由立法機關制定比例以維救濟。

3. 簡化報銷手續 依照審計法規，報銷應有領款人原始單據，於是食粥有冊，領糧有冊，發款有冊，造冊需人需時需費，其所耗甚多，而難民所得乃有限，於是報銷遂成病政，為杜絕流弊，似可一面加強監察制度，一面懇同公正人士給予公證明書，以為審核依據。

以上所陳，要皆卑卑無甚高論，特六年來從事救濟工作，所目擊身經，用敢錄供同工之參考。

紀念本屆合作節

中合舉辦合作產品展覽會

中國合作事業協會，為紀念本屆合作節，特於七月廿日起至廿六日止假香舖營文化會堂舉行全國產品展覽會，展出之合作產品計有農產品一百五十件，染織工業品一百二十件，手工藝品三百件，圖書文具一百件，五金電氣產品三十件，飲食罐頭品一百五十件，化學工業品二十件，其中以雕器，漆器，銅器，宮燈等最為精緻美觀。此外尚有各地合作動態及國際合作活動照片二千餘幅，琳瑯滿目，美不勝收，各界人士前往參觀者，異常擁擠，總計三日內參觀人數共達五千餘人云。

推廣合作事業安定農民生活

陳仲明

中國人口佔百之八十以上是農民，到現在都陷於水深火熱的苦境中，無可諱言，八年抗戰，可以說是農民爭來的勝利，出錢出力，支持抗戰，豪門巨富，在抗戰期中反藉此發了國難財，增加了剝削農民的工具，因此農民到目前不再能生存下去，強者挺而走險，老弱者死於溝壑，今日國家之動亂不堪與危機四伏，也就是這個農民問題的擴大。

我們要揭發農民問題的開端，當然導源於租佃制度的不良，和社會寄生階層的存在，租佃制度之形成，在於人類知道利用土地耕種後，人口不斷增加，次等及劣等土地逐漸被利用，地力有優劣，生產力有差別，於是優等土地常為耕者競爭的目標，這時擁有較多優等土地的人，亦不願將過剩的土地任之荒蕪，乃出讓給他人耕種，承租人亦樂於支付報酬，為承墾土地的代價，因此發生租佃制度，到後來愈演愈甚，更加歷朝的新興貴族官僚，也因勞績獲得大量土地，為維持這種特別利益，又為政府所保障，聰明者更將一種道德，天理良心，向租佃的農民宣傳，農民也該認為納租種田，理

所當然，於是便形成了社會上存在着寄生與被寄生的兩個階層，但寄生者，日見豪華，被寄生者日見沒落，終其極，農民走頭無路，祇得離開生產領域，挺而走險，造成朝代更替的戰爭，也就是說農民生活不安的結果。

中國共產黨最懂得農民的心理，因此到處宣傳這種罪惡，揭發這種秘密，打破傳統的道德觀念，倒租算帳，殺地主，害富豪，掀起了廣大的農民革命，勢如洪水猛獸，不可收拾，造成近代的恐怖局面。

我們都承認共產黨這種強迫分田和倡導二次革命是不對的，因為中國經過八年抗戰以後，原氣未復，這種破壞是增加國家的損失，我們應該主張厲行民生主義，從舊社會中找出一條新道路，這就莫如推行合作事業。

合作事業發源於歐西，係在工業革命之後，人民受工業革命的影響，手工業被機器工業打倒，造成失業現象，擁有機器的資本家，以機器為剝削勞動者剩餘價值的手段，因此為謀經濟自救的英國紡織工人，組織了一個成功的羅虛戴爾

推廣合作事業安定農民生活

先鋒社，此後，合作運動便在世界各國風起雲湧，農業信用合作興起於德國，工業合作放異彩於法國，運銷合作發展於美國，丹麥，迄至今日世界各國無論資本主義的美國或是社會主義的蘇聯，合作事業均日漸發達。

中國合作事業由薛仙舟先生所倡導，首創上海國民合作儲蓄銀行，後來華洋義賑會利用合作社組織，救濟華北水災，國民政府奠都南京，規定合作事業為七項運動之一，江西勦匪時期，也是以農村信用合作組織，恢復收復區域的耕種，可見合作事業是有成就的事業。

不過抗戰時期，各省合作事業，受敵人的鉄蹄蹂躪，摧殘無餘，以致原有的合作機構，無從恢復，現在我們應該早日復興合作事業，並遵照縣各級合作組織綱要，普遍推廣，以安定農民生活。

關於推行合作事業，有幾點值得提出研究的：

第一、合作社的質的問題，像目前各地都組織有縣鄉鎮

保合作社，但牠們都能發達到安定農民的生活沒有？這是可懷疑的，於是便有很多人對合作事業不予重視，這些徒具形式，缺乏靈魂的合作社，我們當作牠是死合作社，須要政府起死回生，把牠救活起來，才算盡到責任。

第二、合作事業的幹部問題——談到幹部二字，就聯想到幹部訓練問題，目前中國的幹部訓練問題，往往偏重於短期的訓練，而忽視了高深理論的探討與合作實務的訓練，我們今天所需要的合作幹部不但有倫理觀，有經驗，有商業知識，同時更須要有克苦耐勞的精神。

第三、合作政策問題——合作的理想非常高超而事業却非常脆弱，因為牠是經濟上弱者的組織，若想與強者對抗，必須要累積資本，同時更須要政府各項政策的協助，才能有成，換言之，必須從民生主義的平均地權着手，澈底清除土地寄生與剝削的關係，而後，中國的合作事業才有前途。

安定農民生活之一基本條件——發展農村經濟

吳湘山

一、前言

二、農村經濟發展之意義

三、中國農村經濟生產條件之特質

四、促進中國農村經濟發展之政策

(一) 前言

報載新政府施政方針，社會部所提出者共有四項：(1)

(1) 加強救濟工作。(2) 推進勞工行政。(3) 安定農民生活。(4) 推廣合作事業。本來過去社會行政，因配合復員，對社會救濟致力最多，復以戡亂，於勞工行政，亦曾為相當努力，茲再繼續以往，加強推進，似已夠分。惟農村問題，過去很少注意，今後行憲，旨在建國，對百分之七十以上的農民，當不能再予忽略，而應視為社會建設之重要對象。況農民不僅是中國的主要人口，而農耕又是中國的主要生產技術，農業又是人民的主要職業。所以在今後要建設中國社會，自必須要從這佔全國大多數的農民的經濟生活做起。這個切中時弊看準需要的「安定農民生活」的方案，確是社

會行政今後施政的指針。茲特就安定農民生活之一基本條件，發展農村經濟略加分析，藉供參考。惟農村問題，旁及於地政農林水利內政教育經濟財政部門者亦甚多，但期社會行政部門，能抱有「功成在其本身之使命，與聯繫合作之使命」。主持推動，分力合作，對目前農民生活，先予安定，繼於農村經濟，通盤策劃，社會建設，庶乎有望。

(二) 農村經濟發展之意義

農村經濟發展之意義有二：(1) 農村經濟發展指農村資本物之創造而言。(2) 農村經濟發展指農民生活程度之提高而言。此二者彼此有密切之關係。資本物之創造等於「真正儲蓄」，意謂農民犧牲目前一部分之消費，節儲貨幣，然後以貨幣購買「真正儲蓄」——投資于資本物，如鐮刀、斧、犁、耕牛、汽力推動之割麥機、打穀機等。此類資本物愈多消費者所需之棉花、稻穀、小麥、豬、羊等亦愈多，農民之生活程度亦愈提高。

其影響於一國農村社會生產多寡之因素約有下列三類：

安定農民生活之一基本條件——發展農村經濟

(甲)非人力所能控制之因素 天公作美，氣候雨量調適，致使五穀豐收。反之，地震或風雨水災等皆足減低農作物之產量。

(乙)技術之發明與應用對於產量之影響 農業科學上之發明及其應用可以促進一國農業經濟之發展。此類發明與應用足以增加人民克服自然環境之力量。

(丙)生產要素及其利用對於產量之影響 農村生產要素包括農地，勞動，及資本等。生產要素之多寡比例及其利用亦可決定農產品之多寡。各生產要素如能儘量利用，如地盡其利，人盡其才，物(資本物)盡其用，則生產總量可以增加。就各生產要素之比例配合言，吾人必須注意報酬遞減法則：假定生產技術不變，某些生產要素有所限制，而某一生產要素繼續增多，增至某一點後，該增加的生產要素之邊際報酬，必見遞減。若中國三千年來農村人口日益增加，而農地與農具不增或增加無多，則每一農民之所得報酬必見降低。就今後農民之福利言，如能設法使中國墾地與機械化農具日增，地租與利息日減，則農業勞動者(勞動較土地與資本為稀罕)之工資與農業經營者之利潤(所需之地租成本與利息成本降低)皆見提高。

(三)中國農村經濟生產條件之特質

在中國農業社會中，其生產條件之特質約有四點：

(甲)耕地割碎 就中美兩國農場之面積加以比較，即知中國耕地之零碎情形。依據一九四〇年美國人口調查簿之記載，美國已經改良正在耕種之農地約有十億英畝(約占美國土地總面積百分之五十六)，農場約六百萬個。每個農場平均面積為一百七十英畝。依照美國農業經濟學專家貝克爾(O. E. Baker)之估計，中國可耕之農地(僅占全國土地面積百分之二十九)約有六億英畝(約合三十九億華畝)，正在耕種之農地約有三億五千萬英畝，農戶七千萬餘家，每戶農地平均不及五英畝(美國每家農場平均一百七十英畝)。就中國南部言，每塊農田之面積平均不及半英畝。遺產之分割為農田割碎之主因(如兄弟三人將父親遺下的整塊六畝農田分割為三塊二畝農田)。農田過於零碎，不便使用機械化之農具。

(乙)勞動過多 就中美兩國農村人口之多寡作一比較，即知中國農村人口之過剩。一九四〇年美國農村人口不及三千萬人(占全國人口百分之二十二)，每人平均耕種三十

四英畝。中國農村人口約為三億五千餘萬人（占全國人口百分之七十以上），每人平均耕種不及一英畝。換言之，美國三十四英畝只需一人耕種，而中國則需三十四人耕種。

有人謂，中國農村缺乏勞動，因若干村莊田間工作之人，多為婦女，老漢，及幼童，因壯丁多半被迫從征，或逃往都市。吾人承認農村勞動較前（二十六年）減少，但仍嫌其多（較農地與資本為多）。農村勞動過多，其邊際報酬（工資）減低。「人力賤到只合牛力六分之一的價值」。為求較高所得起見，許多青年人相率遷入都市工作。

若農村過多勞動由于過多人口，則不能提高農民生活程度。農村社會整個產量固可因勞動之增多而稍增，但分享產量之人口亦同時增多；甚至人口增多之比率超過產量之增加。

（丙）資本太少 美國農場有實力購用播種飛機（低飛播種），汽力推動之割麥機，打穀機，軋棉機等農具及化學肥料。中國農民缺少資力購用現代化之農具與肥料，故只能使用二千多年祖先所採用之犁、鋤、耕牛、及天然肥料。甚至許多農村缺乏耕牛，以人力代替牛力。

目前中國農村金融之枯竭可於高利貸見之。一年借穀一

担，要還兩担或三担高利貸之原因頗多，而農村資金供給之減少實為高利貸之主因。

農村金融枯竭之原因頗多，其主要者有二：（一）除土地征實，征借，及征購外，尚有保甲捐，小學捐，及攤派壯丁捐（許多農村壯丁係用銀錢購買，此項壯丁購買費係以土地為攤派對象）等；加以鄉村多匪，故資本金家不願投資於農場之經營。（二）資金用於都市商業上之投機或囤積居奇，往往可獲更高之利息。

（丁）技術幼稚 美國農業只有二百餘年之歷史，而技術上之進步，大有一日千里之勢。就工作效率言，一八五〇年美國耕種每英畝玉米，需用八天（每天工作八小時）工夫；一九四〇年農業技術改進後，每英畝只需五小時工夫。中國農業已有數千年之歷史，而農業知識，無大進步。目前所用之生產技術早為我祖先所採用。中國人對於生產技術，往往自覺滿意，不求其進步；而美國人則往往力求其進步。例如五十年前美國加利福尼亞州只有三株柑樹（柑種由中國輸入），每個柑子中含有三十多粒核子。但經一般專家與農民選擇及改良柑子之品種後，二十年前美國柑已無核子矣。今日美國柑運銷於東西各國，已執世界水果市場之牛耳。

(四) 促進中國農村經濟發展之政策

村。

有史以來，中國即已為農業社會，今日中國仍為農業社會；故為政者皆以重農為第一要義，天子躬耕為歷代所遵行，其顯例也。今日農村經濟對於政府之貢獻極大，農民出糧、出兵、出錢、出力，已盡其最大能力。政府亦應為農民謀福利。試略述政府即應施行之農村經濟政策：

(丙) 中國農民銀行及地方政府對於保合作社貸款，該款應用以調整農地，購置農具，及購用肥料等。

(甲) 推行農村保生產合作社，並實行農地調整(儘量設法化零為整)與合作耕種，以便利用新式農具。

(丁) 在農村小學校中，應設數門農藝及園藝功課，藉以推廣農業技術上必需之知識。

(乙) 社會部設置移民處，該處有權將人口過多及生活機會有限之農村中過剩人民遷移至人口稀少農田較多之農村。

(戊) 在農業發展中，有四種工廠，必須及早設立：(1) 硫酸礆化學肥料廠，(2) 農業機械廠，(3) 殺蟲殺菌藥劑廠，(4) 水利發電廠。

解決農村經濟比較澈底之辦法，應及早執行。

(己) 實行土地政策，六中全會所決議的土地政策，為

派報業範圍已重新改訂

只限派送報紙工人屬之

派銷報販設有地址者應易組商業同業公會

卅一年十一月廿七日社會部頒行之「工商團體分業標準」內關於派報業範圍註釋文字應改為「派送報紙之工人屬之」。凡以派銷報紙為業之報販設有地址者應飭其退出派報業職業工會另組商業公會，俾資劃分，該部業對上項決定訓令各省市社政機關及全國總工會遵辦，以副法定而利組訓云。

社會行政在戡亂中的地位與責任

金平歐

- 一、對於戡亂的看法
- 二、共匪的羣衆路線
- 三、我們的民衆組訓
- 四、取得社政的地位
- 五、負起戡亂的責任

一、對於戡亂的看法

1. 亂何由成 若使有人承認共匪全面叛亂的事實已存在，就得追問：「亂」是如何造成的。如黑對於亂的如何造成的診斷是錯誤，那麼下藥的後果就不堪問了。國父孫中山先生最南洋各同志書云：「袁氏之種種政策，尙能力爲國民製造革命黨。」我們要深刻的認識這一歷史的教訓。物腐而後蟲生，是誰在製造共匪？反過來看，蟲生斷定物腐，這是需要自我反省的。

古語云：『得民者昌，失民者亡！』用現代的術語說，政府施政必然是代表民衆的，在消極方面應解除民衆痛苦，在積極方面應增進民衆利益。我們現行政策，解除什麼痛苦

社會行政在戡亂中的地位與責任

？給予何人利益？政府不爲多數人謀利益，多數人自然不會擁護這個政府。這是必然道理，也是變亂所以能擴大的原因。

一個政府真欲爲民衆謀利益，它是有兩種途徑可循的。一種是給與式，不必人民自己操心，古來的聖君賢相都是採用這一方式，民衆得着好處，也只有歌功頌德了。一種是啓發式，即鼓勵民衆自己來爭取利益，政府對於民衆的服務，不過是一種啓發。從民主的歷史上看，民衆在政治上所享的權，在經濟上所得的利，都是與民衆的覺醒，及民衆自己所表現力量的大小，成正比例的。故政府要爲人民謀利益，不應該是給與式，應該是啓發式，要從培植民衆的力量入手。如果這個方向不能把握，努力必然是徒勞的，也可能使理論與政策到了實行的時候，都會變了質。不幸的變亂，就從我們政策變質的夾縫中鑽出來了。

因爲政策的變質，我們拋棄民衆；因爲技術的落伍，我們隔離了民衆，自清共以後，民運政策，有一個大角度的轉

變，即是對於民運採取防範的態度，限制的策略，如不許有全國性的組織，如不許國營事業有工會的組織，即使許可組織的團體，亦並未做到充實的程度。共匪當時譏笑我們：『害怕民衆』，我們固然不承認，但我們迄今未掌握到多數的民衆，是事實。現在參加共匪叛變的，十九是農民，假使我們能事先掌握到，還會有現在的變亂麼？有人也許要怕民衆的力量大了會造反，但是我們政府的武器，不在民衆組織的洪爐中鍛鍊出來，難怪我們的武器是生鏽的，不能用以殺敵制勝。

我的看法，變亂完全是一個政治問題，利益既未給與民衆，也未啓發民衆來爭取，至少可說啓發的程度是不夠的。無論政府與社會，都不重視社會行政在戡亂中的地位，不能使他發揮可能發揮的效能。甚至到現在，還不知我們的錯誤是在什麼地方。如果今後還不轉變，恐怕以後的轉變在時間上也許是太遲了。

2. 亂如何戡 在政治上造出亂子來，當然不能完全用政治的方式去解決，必然要兼用軍事。但是若把戡亂看作單純軍事問題，那是一件危險的事。江西剿匪經驗是『三分軍事，七分政治』，現在華北剿匪總司令傅宜生將軍所決定的戡

亂剿匪最高原則。『（一）二分軍事，三分政治，五分經濟。（二）以軍事掩護政治，以政治開拓經濟，以經濟團結人民，以人民鞏固政治，以政治協助軍事。（三）戡亂不是保守，不是維持現狀，是革命，是實行民生主義，是完成後期革命。』我完全同意這個主張，我總覺得現在軍事地位，已超過他應有的比重了。

政治重於軍事，政治協助軍事，我們可從敵人方面找到一個例子。陝北是共匪最有政治基礎的區域，在我們攻克延安時，這是說明敵人在軍事上是失敗了，但是經過一個時期的政治支援，延安又被共匪奪回去了。這也同時說明，政治也不完全要靠軍事掩護的，但是在我們這方面，因為流行了相反的觀念，某一地區，如軍事失敗，政治也跟着失敗下來。這觀念如果不被糾正，它的後果，至少是事倍而功半，甚至至是無能。

我們要戡亂，在政策上必須政治重於軍事，軍事只能消滅戰爭的對象，不能消滅戰爭的原因。戡亂的重點，實在於爭取民衆，誰有民衆，誰就有政治的資本。要爭取民衆，就要運用政治來解決民衆的問題，在技術上，必須以自動代替強制，請問要爭取民衆，還是用一種軍事部勒，使一切民衆

都受我們的驅策，還是要發動民衆，使自願參與戡亂工作？故在本質上，我們要得民，而不可害民；在形式上我們要導民，而不宜管民。如果我們能得民，能導民，戡亂的任務，必然可以順利完成。現在戡亂之所以未收效果，就因背其道而行。這可以從共匪的『羣衆路線』上及我們的『民衆組訓』上較其優劣，即可以知道戡亂的工作應朝那一方向去努力！

二、共匪的羣衆路線

1. 羣衆路線的形成 斯太林的指示：『只要布爾塞維克是保持着與廣大民衆的聯繫，那他們就會是不可能被戰勝的——這可說是個定律。反之，布爾塞維克只要是一脫離羣衆，一失掉自己與羣衆的聯繫，一學上官僚主義的毛病，那他們就會喪失任何力量而變成空架子』。又說：『布爾塞維克好像是古希臘神話中的，那位百戰百勝的著名英雄，安泰。安泰每當與敵人決鬥遇到困難的時候，他總是從「生養，撫育，教導他的母親」，即地神蓋姬（斯太林把她比作爲羣衆）那裏，得到「新的力量」。因之，他有一個「弱點」，他不能離開地面，正如同布爾塞維克不能離開羣衆一機。所以

當一位名叫蓋爾枯里斯的敵人，利用他的弱點，把他舉在空中，正如同把布爾塞維克與羣衆隔離開來，他就被扼死了。『美國政府對付美共就用這個方法。共匪時常當作經典在引用。

毛澤東的理解：他曾經把中共比作魚，把羣衆比作水。沒有水的魚，即是沒有羣衆的共，是不能生存和發展。抗戰初期，他利用「抗日救亡」的政治偽裝，輔以靈活的組織運用，獲得很大的成功。因此，學會了掌握羣衆的方法，認識必須要有一個能爲人民接受的政治路線，還要有一個正確的組織路線，要有一套好辦法來實行這些路線，它才能成長，壯大，成爲「羣衆性」的政黨。在抗戰劇烈時期，就已經着手佈置全面叛亂詭謀，以逐步的「改造」運動建立堅強的統治，使幹部「走向羣衆」，除自上而下的審查幹部外，還要自下而上，「由羣衆，由被領導者來審查領導者」，以便使黨的幹部，真正成爲羣衆的領袖。由於改造幹部的方法，特別是領導羣中，工作的方法，來整頓三風，經過幾度演變，（黨的領導一元化運動與坦白運動）到三十四年中共七次大會，才形成所謂「羣衆路線」。

2. 羣衆路線的內容 共匪組織部長劉少奇，在「七大」

社會行政在戡亂中的地位與責任

修改黨章的報告裏，特別強調了並貫串着黨的羣衆路線。「因爲羣衆路線，是我們黨的政治路線，也是我們黨的組織路線」。而且「都應該是正確的從羣衆中來的路線，又正確的到羣衆中去的路線。」怎樣「從羣衆中來」呢？毛澤東說：「放下臭架子」，「甘當羣衆的小學生」，「要有『滿腔的熱忱』，要有『眼睛向下的決心』，要有『求知的渴望』去調查，比較，研究『中國事情與國際事情』，（農村調查序言）——『羣衆的意見與經驗一定要爲我們政策的基礎，因爲人民能給我們許許多多事情，我們的任務，就是聽從他們，學習與瞭解他們，再作政策交還給他們』。（毛澤東對外國記者談話）又怎樣『到羣衆中去呢』？『是要善於把羣衆的意見集中起來，轉化爲指導羣衆運動前進的指南針；把羣衆考察和解決問題的方法，轉化爲我們指導羣衆的方法』。這樣『走到領導方針及領導骨幹與羣衆的一致』。（陳伯達：有事和羣衆商量）

毛澤東自認爲他的思想：「全心全意爲中國人民服務，一刻也不脫離羣衆，一切從人民利益出發」，以爲這是「從羣衆中來的」，但因人民的覺悟程度不高，這「從羣衆中來的」政治路線「又到羣衆中去」的時候，就必須要有正確的

作風與方法，進行不斷的思想醞釀與再醞釀，進行不斷的鬥爭與再鬥爭，「逐步提高人民的覺悟程度，由個別利害的覺悟提高到一村羣衆利害的覺悟，由經濟的覺悟提高到政治的覺悟」。這樣使「黨的每一步驟和行動，自然而然的走向使羣衆革命化，使羣衆的思想，逐漸毛澤東化」。

3. 羣衆路線的批判 在理論上毛澤東既要「共產黨人的一切言論行動，以是否合乎最廣大人民羣衆的最大利益，是否爲最廣大人民羣衆所擁護爲最高標準」。但他又要中國人民爲他的政治思想「服務」，更要依據馬列主義與新民主主義的法則，作爲他容納中國人民的意見的「最高標準」。這兩者是一個無法克服的本質矛盾。因爲毛澤東思想不是「從羣衆中來的」，而是從外國來的，而這個從外國來的東西，僅只披了一件中國的外衣，實質上是與中國的歷史及現狀不相符合的「舶來品」。它只是「完全馬克思主義的」，而一點也不是「完全中國的」，因之，它就不合國情，不合需要，不能代表「中國最廣大人民羣衆最大利益」。毛澤東雖把統一戰線和武裝鬥爭的聯繫運用，當作爲鞏固和發展黨的建設的兩個武器，但因各個時期的主觀力量不同，匪黨的政策亦因而隨之變化。這個特點，說明中共的主觀性，多變性和盲

動性。是其匪與其爭取的「最廣大人民羣衆」之間的一道藩籬，爲毛澤東所無法攻破的。

在策略上共匪依靠『羣衆路線』的運用，已經有了不少成就，很多農民湧向軍隊，（即以東北一區來說，據共匪透露的消息，參加「民兵」和他的正規軍隊的，即有四十五萬之多），很多農民湧向生產，湧向「支前」，共匪的政治地位及其部隊的戰鬥力，都在部份羣衆中慢慢增強，所以這些都顯示着，共匪雖然捨棄了農村的一部份，但他確實掌握了農村的另一部份。而且，在短時間內這又同這「一部份」更靠近些。這比江西時期進步了。如不理解與忽視它的進步，對於我們是有害的。不過『羣衆路線』與『土地改革』仍然是有矛盾的。在某些地區某些方面已經表露出來。大批農民的逃亡與不斷發生的個別農民騷動，就是很好的例證。惟在目前還不足使共匪的控制性能完全喪失。因之，共匪的策略成就，是有限度，暫時的。而時間的長短則決定於外在的壓力和內部的變化，最後因策略的矛盾，不能克服，必然是失敗的。

三、我們的民衆組訓

社會行政在戲亂中的地位與責任

1. 民衆組訓釋義 在國防部方面，依據他的主管與法規來說，實在是『各縣市民衆自衛隊組訓規程』的縮稱。這種『民衆組訓』是軍事性的，而不是政治性的。雖然與保甲組織有關，但在運用上仍然是軍事性的。在內政部方面，雖不易找出民衆組訓的名詞，但是鄉鎮保甲的組織，却作爲民衆組訓所運用的基礎。這是中國自古以來所遺留的一種組織，其源出於管子，所謂『作內政以寄軍令』。所以這種民衆組織，及自治幹部的訓練，也可說是軍事性的。在社會部方面有人民團體組織訓練司，它所主管的組織是人民團體，包括職業和普通團體。普通團體可以自由組織不必說，即是職業團體，自強制入會及限制退會辦法取消後，雖不能任意組織團體，但團體的約束是放鬆了。因爲職業團體有參政權，所以組織團體採許可制。因爲採取民主的方針，所以從業人員之參加與否，一聽尊便。參加團體的幹部雖也有訓練，但是會員的訓練辦法，已停適用。這種組訓辦法，完全是政治性的。方向是正確的，尚缺乏一種有力的推動。要之，民衆組訓有兩條路，一條是軍事性的，一條是政治性的。其得失如何，於下作一個批判。

2. 軍事性的民衆組訓 在理論上一個組織的存在與發展

，必然與全體的組成份子的利益是相結合的，如果有一部份人無利益，這一部份人就不會擁護，若使彼此之間有矛盾存在，縱然被外來的壓力拉攏在一起，也是紙糊的老虎。試問以地區為範圍的鄉鎮民衆的組織，其分子包含各階層的人，其利害原不相同，而今欲以自衛保鄉相號召。固然在有些地區的民衆吃過共匪的虧，感覺得有自衛的需要，但是多數地方的民衆，他們是現實的，在他們還未嘗到共匪的苦頭，尤其在為共匪虛偽宣傳所朦蔽時，他們對於自衛工作，不會有興趣的。雖然用政府的力量將民衆中擺出自衛的龍門陣，但當政府失去控制力時，民衆也就會為鳥獸散了。我不能想像一個組織，在沒有共同利益在維繫時，而還能存在與發展的。這是軍事性民衆組訓的先天缺點。

在技術上如果是高超的，多少也可彌補先天的缺憾。即領導人公正廉明，真正做到有錢出錢，有力出力，這個組織也會起作用。如宛西民團即是一例。他們最初領導人畢廷芳生時七畝半田，死時也只有七畝半田。不幸多數地方的民衆組訓，依據考察的結果，勞民傷財而已。因為有錢的既不出錢，又不出力；有力的既出了力，又復出錢，如何不使民衆心懷怨望。組織須用技術，而不宜徒用命令公文。形式上是

強制的，但實質上民衆如不參加組訓，却無有效制裁的辦法。論威則不能脅。訓練時亦無為民衆所易於接受的方法，枯燥無味的貫注教育，不知「為何」「為誰」而自衛，徒感浪費時間，福利則不能誘。故民衆組訓成功少而失敗多。

3. 政治性的民衆組訓 在原則上職業團體是以從事同一業務的從業人員所聯合組成，對於團體利益，既然一致，故團結力量亦較強，領導亦比較容易。由於主管部善於領導，於政治方面，自國民大會，立法院，省縣參議會，均有職業代表參加，由於參政權的獲得，更使會員能擁護與重視自己的團體，循此合法途徑，可以取得發言權，以便爭取自己應得的利益，於經濟方面，各職業團體所欲爭取本身的利益，只須領導向合法途徑發展，不但可以促進本身的健全，而且由於團體力量的發展，可支持並監督政策的實施。可惜十六年清共後民運方針矯枉過正，民衆團體未經充實，使成一個有力的組織。既不能支持，亦不能監督，於是主義落空，政策變質。近年雖已逐漸改正與補救，總嫌不夠放手，不夠大膽，與理想還有很遠的距離。

在重點上，工運是相當成功的。這是得力於幹部政策與工資政策。但在農運方面，各省雖已有聯合的組織，真正農

民出身的幹部很少。而且租佃關係除浙江二五減租尙著成績外，其他各地多未推動。這是受客觀與主觀條件所限制的。就客觀條件說，農民知識落後，保守散漫，爲傳統的宿命論所支配，不自覺有改革要求，而環境壓力甚重，於農民的要求不利。就主觀條件說，政府對農民的設施，雖有農林部，水利部，地政部，好像對農民欲有所與，但實際上對農民政令的比重，比之軍事，財政，物價的重視，那就差的遠了。充其量亦不過一種給與式，而對於實際負責發動民衆的機構，如省社會處，縣社會科，或有或無，或設或裁，有的也不重視，人力財力均感缺乏。社會部人力財力有限，督導工作，自不得不偏於都市一方面了。我們面對佔有百分之八十以上的農民問題，不去求澈底的解決，我不知此外還有什麼更重要的政令！如果戡亂找不到下手的所在，如何不治絲益紊！

四、取得社政的地位

1. 瞭解戡亂的中心 戡亂工作是多方面的，總體戰雖將軍事，政治，經濟綜合爲一，並未說出中心，但顯然是以軍事爲中心的。我以爲要找戡亂的中心，先要看亂源何在？共

社會行政在戡亂中的地位與責任

匪以「土地改革」與「羣衆路線」爲叛亂的武器，我們打擊他們，也要從這個地方入手，現在的總體戰，比起以前是周密得多了，方略也規定得很清楚，但未指出如何爭取民心，如民心不屬於我們，總體戰就因缺乏民衆基礎而落空了。或者要說，「改革經濟，安定民生」，就是爭取民心的方法。這是兩句老話，以前何以不能實行，以後如何能保證實行，而不重蹈覆轍？要知民衆如無力量，即無利益。Sumner H.

Stichler 在「美國工會與政治」上說得很清楚，「雇工們的勢力，日益膨脹的情形，可以從國內勞工法案的不斷增多，而得到了最好的證明。我想，除了造成強大的農民自己的團體，使他有力量支持主義與政策的實行，同時也監督政府的實行外，沒有更好的方法。要是北伐後就朝這方向去努力，我想不會有豪門資本，也不會有官僚作風。也不致有今日的變亂。不過現在既有變亂，還得要朝這方向去努力，這是戡亂重要的關鍵。

2. 截長補短的抉擇，取人之長，補己之短，這是最明智的事。古語云：「不以人廢言。」共匪的理論，自不爲吾人所接受，若是談到策略，有效不妨採取。我們不因共匪說豪門資本，就不說豪門資本，也不因共匪的宣傳爲人民謀利益

，我們就否定爲人民謀利益；更不因共匪是吃飯的，我們連飯也不吃，我們不妨以其人之道，還治其人。明白點說，共匪的羣衆路線，是值得我們參考的。

就截長說，共匪的『羣衆路線』是『集中起來，貫徹下去』。談集中：第一，『政策是根據大多數羣衆的要求，規劃與制定出來的。放手滿足羣衆的要求，就是政策』。『一切任務必須首先和人民羣衆面前弄清楚，在羣衆中充分討論，爲羣衆所同意，並由羣衆自己動手起來』。『百分之九十人民可以修改我們的政策，而我們不能修改百分之九十人民的要求』。第二，『放手把問題交給羣衆去討論和處理』，並不是『自流主義』，不是做羣衆的『尾巴』，而是把黨的政策，透過羣衆的討論，變成羣衆『自己的政策』，羣衆雖可修正或決定一種運動的步驟，方式和方法，但沒有權力修改基本路線，而且必須服從與服務這個路線。爲保證羣衆路線的政治領導，是由『組織精選工作團』，而不是由於各村區黨政原有機構領導推動。這些工作團每到一村，先打通幹部思想，物色和培養『人人熟悉的羣衆領袖，然後貫徹到基本羣衆中去。必須在反覆不斷的思想醞釀過程中取得羣衆多數的同意擁護，而不是依靠命令。如思想醞釀不能生效的地

方，必須借用政治力量，予以打擊，而主要的是用民主運動使他低頭。第三，經過反覆討論而集中的意見，乃變成『指導的智慧』，『發展的尺度』。然後要『貫徹下去』。談貫徹：第一，要『大胆放手』，相信羣衆，讓羣衆辦自己的事，在執行政策時，也要取得大多數人同意，取得步調一致，使大家明白爲什麼要鬥，鬥誰，和怎麼鬥。第二，必須是『有組織的放手』。原有領導幹部，要啓發羣衆的自覺與自動，走向我們的政治目標。第三，要有『典型示範』，使羣衆不致走錯路，一種運動的步驟，從『一點開始集中力量，把它做成模範，然後再策動附近的村子，終於發展到整個地區，造成全面運動』。

就補短說，如果我們自認有短處，以上所說的方法，大致是可採用的。我們一方面要運用新的技術，來改正舊的民衆組訓工作，以提高效率，一方面也要通過羣衆路線，來壯大人民團體，用提高情緒，發揮支援和監督的力量。要之，以軍事性的民衆組訓爲經，以政治性的民衆組訓爲緯，爲補救以前的缺點，而發生新的影響。如是，進可以攻，退可以守。

3. 總體戰中的社政 如果承認我以前的論點，那麼在總

體戰中的社政地位，就有重新安排的必要。總體戰中的政治戰有關民衆團體的規定四項，在經濟戰中有各級合作社之組設，有辦理救濟賑濟業務，而在綏靖區總體戰實施綱要中有「及其他必要之社會福利事業」，似牽涉到社會行政是相當廣泛，雖然還不夠具體。但是在綏靖區政治戰實施辦法中，就將負責指導的社會科取消了。他的理由是「縣政府組織，應力求簡化，適應總體戰之需要」，似乎增加一科，不見得就增加麻煩。在理論上每一個重要工作，就需要獨立單位去主辦的。如「民財教建」是。即就現有的工作項目說，已非兼辦的單位所能勝任。若照我的看法，使政令都通過羣衆路線，那麼社政更應有它崇高的地位了。如果社政不被重視，而不依以上所說的方向進行，無疑的，這是總體戰中一種大損失。我相信未來歷史會有一個嚴正的紀錄。

五、負起戡亂的責任

1. 勇於負責在「權則相爭，責則相諉」的風氣中，要勇於負責，是會被看作書呆子的。但是我們瞭解戡亂是以政治問題為重心。任何機構都應配合戡亂工作，原已責無旁貸。尤以社政是發動民衆爭取民衆的重要角色，可惜導演者沒有

社會行政在戡亂中的地位與責任

把他當作重要角色來演出，自難博得觀衆的喝彩。只要導演者承認社政在戡亂中的重要地位，社會工作人員是不避危險，不畏艱難，可以擔當這種重大的責任。就綏靖區說，已入於戰爭狀態。既已實施總體戰，一時恐未便更張，但為補總體戰的不足，必須每區有社政工作團，以加強民衆團體組訓，使能配合戡亂行動，及辦理救濟，解除民衆痛苦，務須使組訓與救濟合流，對於兩方面工作都有利的。但這種工作最好配屬於省區縣，以便就近監督。就非綏靖區說。應該側重社政，以強大的農民團體的組成爲中心工作，應由社政機構派大量人員下鄉協助一戶一村一鄉的農民，解決土地及其他問題。而其他的先決條件，應省設社會廳，以提高社政的地位，而便於推進工作，且應將合作機構併入，以求社政機構的統一，在縣級方面應普設社會科，其下更應補設政治工作隊，由中央派員督導各地農民自覺自動地組成團體，爭取利益，必須組訓與福利，兩者配合進行，以免分歧。如果有懷疑的話，不妨每省擇定一示範縣，我想擴大的社政工作，一定可以負起肅清後方共匪叛亂的工作。對於武裝的匪，亦可用釜底抽薪法，限制其發展，輔以軍事的打擊，不難使之日趨於消滅，決不至如現在情形，日趨於嚴重。

2. 賦予權力 要擔負戡亂的責任，自必須具備若干條件，第一，不僅使社政機構統一而且充實，並應賦予解決實際問題的權力，只要是依據中央的決策，是可以容許民衆直接起來行動的。不過最初反動的力量一定相當頑強，如果使其辦事受各方的牽制，那是不易獲得成功的。第二，要有充足的經費，可以舉辦各種社會事業，使農民每人均能獲得福利。使不致感到組織的空虛。第三，要能訓練青年。現在前後方失業的青年不知多少，我們應嚴格辦理大學教育，其未能收容或從匪區逃出青年，應就其志願參加軍事或政治的幹部訓練，勿使流浪，亦可減少救濟的消耗，亦可謂化消極為積極，化無用為有用。使人才下鄉，擔負神聖的使命。

3. 發動民運 社政機構，只自己負起戡亂的責任是不夠的，必須將戡亂的責任，成爲民衆自己的責任。顧亭林說：『天下興亡，匹夫有責』，固然不錯，但他却未說出使匹夫有責的辦法。我們要匹夫有責，必先知天下興亡，與彼有切身利害，而這種利害，又必須透過一種組織，方能發生作用，不要說是我國農民，知識落伍，就是高度民主的美國人也是如此。這是可從 Sumner 在『美國工會與政治』一文中得到證明，他說：『工會的興起，與雇工們很大的機會，使他們

在工廠裏面，或者在社會上，都能參與決定政策的事務。俄國已經逐漸形成了一個以個人爲國家奴隸的社會——一種新農奴制度。這麼一種經濟制度，自然無法和勞工主義的經濟制度鬥爭，因爲在後一制度中，決定政策之權是廣泛地分布在每個人手裏的，並使千百萬雇工都覺得他們對於社會是一份責任的。現在時機已很迫促，我們要開展民運，大膽與放手是必要的。

以上是我個人依據實地考察及各種資料研究所得之意見，也可以說是一種呼聲。也僅指出一個大方向，具體方案，自非本文所可及。希望拋磚真能引玉，俾候各方面不客氣的指教。

歡 迎 投 稿

歡 迎 訂 閱

第六屆國際勞工統計專家會議之經過與決議

汪 龍

- 一、以往各屆國際勞工統計專家會議之回顧
- 二、第六屆國際勞工統計專家會議概況
- 三、關於雇用失業及勞力統計之決議案
- 四、關於生活費用統計之決議案
- 五、關於工業災害統計之決議案
- 六、其他決議案
- 七、會後對我國勞工統計事業芻議。

一 以往各屆國際勞工統計專家會議之回顧

回顧

國際勞工組織爲使國際間工業狀況及勞工生活等統計資料之編製，有一致之標準，以便相互交換與比較起見，遠在一九一九年第一屆國際勞工會議時，即認爲應由各會員國政府派遣專家代表，集會商討，而有召開國際勞工統計專家會議之決議。時當國際勞工局成立之始，一切均屬草創，故對此種專家會議之召集，更有待於較長時間之準備；直至一九二三年十月，國際勞工局理事會始實現此項決議，是爲第一

屆國際勞工統計專家會議。該屆會議之主要議題凡三：（一）工業及職業分類，（二）工資及工時統計，（三）工業災害統計。一九二五及一九二六年之第二及第三屆會議所討論之問題則包括生活費用指數，失業統計，真實工資之國際比較，家計調查，團體協約統計及勞資爭議統計等，並於兩屆會議中，繼續討論第一屆未能決定之工業分類問題。第四屆及第五屆會議係分別於一九三一年及一九三七年舉行，兩屆會議均以工資與工時統計爲討論中心，曾通過若干新的決議，並於第四屆會議時，建議國際勞工局理事會組織一經常性之統計專家委員會，經常研討各項有關專門問題。

各屆會議之議題，均由國際勞工局根據需要，先行擬定；其內容均屬各種勞工統計方法之一般的基本原則，亦由國際勞工局根據有關參攷資料及各方面之意見，先行研究準備，提出書而報告及建議草案，於會議期前送達各國政府，以便集會討論時有所依據。各項議題經會議審查討論修正通過後，仍應由國際勞工局提經國際勞工會議之最後通過，然後公佈。

第六屆國際勞工統計專家會議之經過與決議

四一

第六屆國際勞工統計專家會議之經過與決議

四二

以前五屆國際勞工統計專家會議之工作，在國際間之勞工統計方面，已發生二種意義：第一、已為各國政府實際主持勞工統計工作者開闢一新的途徑，使其有一致而妥善的國際標準，作為工作之南針；第二、已使各國政府有一共同之約束，促進歷屆會議所訂國際標準之實施。

二 第六屆國際勞工統計專家會議概況

一九三七年第五屆國際勞工統計專家會議之後，在勞工統計方法上，因受第二次世界大戰之影響，另有若干新的問題——尤其關於雇用及生活費用統計——亟待集會商討，故國際勞工局理事會於戰事結束後，即經一九四六年十月第一〇〇次會議決定於一九四七年八月四日至十二日在加拿大蒙特利爾（Montreal, Canada）召開第六屆國際勞工統計專家會議。

本屆會議之議題，經國際勞工局理事會最後所決定者，計有：

（一）雇用及勞力統計——在整個經濟界及各種經濟活動中，關於人力之量及其被雇與變動情況資料之搜集統計方法。

（二）失業統計——在整個經濟界及各種經濟活動中，關於失業工人人數及其比例與變動情況資料之搜集統計方法。

（三）生活費用統計——戰時及戰後此項統計方法及特殊技術問題發展情況之檢討。

（四）工業災害統計——重新檢討一九二三年十月第一屆國際勞工統計專家會議所通過之工業災害統計決議案及各種工業災害之測量方法。

此外，一九四七年六月國際勞工局理事會第一〇二次會議，並決定將國際勞工局內地運輸委員會所通過之內地運輸統計辦法，提交本屆會議表示意見並考慮應以何種統計方法完或該委員會之建議。

出席本屆會議者，計有中、美、英、法、比、加、印度、阿根廷、澳大利、巴西、智利、古巴、捷克、丹麥、愛爾蘭、意大利、墨西哥、紐西蘭、挪威、巴拿馬、波蘭、瑞典、伊蘭、土爾其等二十四國及國際勞工局理事會、聯合國、聯合國糧食農業組織、國際民航組織、國際貨幣基金組織等之代表、專家、顧問等；並經第一次全體大會選舉加拿大代表——加拿大中央統計局局長——馬歇爾（H. Marshall）為大

會主席，比利時代表——比利時前勞工部部長——戴爾森（L. Delismue）為副主席，主持會議。

各項議題均先根據國際勞工局所擬草案，分組審查，加以修訂後，提出大會，再由大會根據此項新草案，逐條進行討論，依照議事規程，提付表決後，作成決議。

本屆專家會議之各項議題，經出席專家詳細審查討論，對於各項統計之定義，範圍與目的，資料之來源及搜集之時期與方法，統計事項之分類及編製之標準，各項統計最低限度應表明之數列，統計結果發表之時期等均有基本原則之決定。其通過之決議案，計關於雇用，失業及勞力統計者共五十七項，關於生活費用統計者十五項，關於工業災害統計者十一項。關於內地運輸統計辦法，則建議國際勞工局對於有關內地運輸之勞工統計，應依照歷屆國際勞工統計專家會議之有關決議編製，凡內地運輸委員會之內地運輸工業定義及內地運輸工業內部工作部門之分類等決議，均應咨送聯合國統計委員會參攷，以期一致，而免分歧。此外，本屆會議對於未來會議應討論何項議題與下屆會議應於何時召集以及國際勞工局統計機構應予加強等問題，亦曾提出討論，並作成若干建議，一併提請國際勞工局理事會作最後決定。

以上為本屆會議之大概情形，茲將本屆會議之各項決議分節敘述如下。

三 關於雇用失業及勞力統計之決議案

邇來雇用及勞力問題已成為各國經濟政策及社會政策之重心。究其原因，實由於近代工業及國防人力之需要。人力缺乏足使戰爭失敗，已為一般國家當政者所公認，又因雇用及雇用政策與經濟關係極為密切，於是雇用及勞力統計之地位益趨重要。再者，各經濟專家及社會策劃專家，常因長期不景氣之現象，起而研究久長之工人雇用政策，於是充分雇用又成為防止經濟不景氣及提高整個工人福利之鵠的。由於上述種種原因，雇用，失業及勞力統計遂倍為人所重視。

在第六屆國際勞工統計專家會議以前，國際間對於有關勞力之統計問題，已有不少會議予以研究。例如第二屆國際勞工統計專家會議時，即曾將失業統計列入議程，對於失業之標準定義與辦理程序，有所決議；又如關於有給工人之工業及其職務分類，亦曾於第一、二、三各屆會議時提出討論，獲得相當之決定。

本屆會議對於雇用，失業及勞力統計決議案之主要精神

第六屆國際勞工統計專家會議之經過與決議

與目的，一在確定各項定義，使國際間有關僱用，失業及勞力統計有比較之可能；二在擴大統計範圍，多方搜集資料，並按期編製有關僱用，失業及勞力之經常數列及各項分類統計，以適應當前之需要；三在充實統計內容，改進僱用統計之確度，並編製完整之僱用，失業及勞力統計，以爲分析並應付因經濟及社會演進所發生之問題。茲將本屆所通過之僱用失業及勞力統計決議案譯錄如下：

國際勞工局理事會，於一九四七年八月四日至十二日召集國際勞工統計專家會議於蒙特利爾。會以適當之統計根據，對於分析僱用，失業及勞力等經濟問題與社會問題，尤其對於維持充分僱用及促進經濟發展之政策極關重要。

對於此項僱用，失業及勞力統計，因缺乏國際比較性所發生之問題，亦會不斷加以研究。

更會討論：對於僱用，失業及勞力統計之國際準則，應根據經驗，自各國各種不同方法中，採用其最妥善者。各國對於此項準則，應在發展此項統計之一般目標下，或立協議，以促進各國此項統計之改良與國際間之比較。

根據上述意見，於一九四七年八月十二日通過決議案如下：

一般目的

1 僱用，失業及勞力統計應儘量充實。爲達到此種目的，應多方面儘量採用可供利用之途徑及統計技術與方法。

2 此項統計應：

(a) 根據國際標準；

(b) 包括：(i) 各種經濟活動，(ii) 各種被雇及失業人員，(iii) 各種職位之人員；

(c) 具備：(i) 極其詳盡之定期資料（以後稱爲基本資料），(ii) 表示經常變動之概括數列。

A、資料來源

僱用

3 (1) 基本資料應自以下或與以下相同之一種或多種來源搜集之：人口普查、工業生產普查中各工業雇用人數、各項社會保險（包括失業保險）統計紀錄、一般人事登記及根據足以代表全人口之勞力選擇調查。

(2) 對表示經常變動之數列應利用以下之一種或多種來源：源工廠作坊等之選擇調查、足以代表全人口之

勞力選擇調查、人口普查、社會保險統計。

失業

4 (1) 在可能情形下，應自人口普查中取得充分之失業資料。此外，失業保險及包括失業者之其他社會保險紀錄以及足以代表全人口之勞力選擇調查，亦得作為主要來源。

(2) 如缺乏上項來源時，應利用內容較為粗略之其他來源。諸如工會之失業紀錄，職業介紹機構中求業而未能就業者之數字。

勞力

5 民用勞力統計應直接自人口普查或足以代表全人口之選擇調查中搜集之，或同時間接自上列3，4二項之雇用及失業統計中搜集之。

B、統計方法

6 編製方法中，應包括各項選擇之方法，各項足以估計錯誤來源之方法以及因統計標準與定義規定之紛歧，而必須另作修正之計算方法。

主要定義

7 為使各國雇用，失業及勞力統計確能比較，所有雇用

，失業及勞力之定義及分類標準，應作如下之決定。

8 民用勞力統計應包括規定年齡以上之被雇（有業或暫時休業）或失業（無業及正在求業）之全部。

9 總勞力統計應包括民用勞力及軍事勞力。

10 (1) 民用勞力中，有業總人數統計應包括在某時期內，有業及暫時休業之人員。

(2) 上項統計應根據職位作以下之分類：

a. 公家或私人雇用之工作人員。

b. 雇主。

c. 為本身工作而未另雇人工者。

d. 不給工資之工作家屬。

11 除軍事勞力外，所有廠坊中之人員，在有自由意志另覓其他職務之唯一條件下，均應視為正在工作或有一職務者。

12 失業總人數統計應包括所有有工作能力而在指定時日下失業並在最短期間內繼續尋求工作之人員。此項最短期間不得超過一星期。

13 據以編製統計之上項規定最短期間超過一日時，應按時另作調查，藉以決定在規定最短期間及如僅以一日

第六屆國際勞工統計專家會議之經過與決議

四六

為最短期間失業數字之差別。

14 「職務」即行業，專業或個人所從事之工作種類，不問其屬於何種經濟活動之範圍。

15 各人依所屬工業之分類，應以各人從事工作之場所為依據，不問其職務如何。

16 工業分類應採用國際標準分類。現時國際間所公認之唯一分類，乃一九三八年國際聯盟統計專家委員會所推介者。如聯合國統計委員會另行推介一修訂之國際標準分類，則此項修訂標準分類應予採用。

統計類別

A、基本資料

17 (1) 人口普查至少應每十年舉行一次，主要各項經濟活動普查至少應每五年舉行一次，藉可連同其他資料彙集健全的雇用，失業及勞力統計。

(2) 關於雇用，失業及勞力之下列資料應予取得：

- a. 按主要區域及主要人口中心。
- b. 按男女兩性之婚姻狀況。
- c. 按年齡組。
- d. 按職務分類。

e. 按職位。

f. 按國際標準分類內之各項經濟活動。

g. 按其他主要社團（包括各種族團體）。

B、經常統計數列

雇用

18 在工業較為發達之國家，農業以外之雇工總人數統計（工人及職員），至少應按季編製。

19 在工業不甚發達之國家，應編列農業以外被雇人數之每年估計數字，其製造業中被雇人數之每季數列，亦應編製。

20 國際標準分類下之每一經濟活動，如其雇員工數佔全國員工總數百分之五或以上時，應分別編製雇用數列。

遇可能時，每一工業之此種數列，並應編製，以應各國政府聯合組織之需要。

21 在工業發達之國家，其所公佈之經常數列中，應能供給其主要區域按男女性別及年齡分組之雇用資料。

22 每一國家應隨時準備各工業或各項經濟活動中之雇用估計數字，藉可在需要時，將此項雇用資料，按照工

業之國際標準分類，配合編列。

a. 在工業較發達之國家，此項估計應按季爲之。

b. 在其他國家，以至少每半年估計一次爲宜，俾能測量農忙及農閒季節農業雇用之數量。

c. 對於農業雇用之季節變動應作特別研究，並應根據

此種研究及以上 a. b. 二款之每季及每半年估計數字

，估計最高雇用額與最低雇用額。

23 如農業雇工之季節變動性鉅大，此項雇用之估計數字

應不止每年計算一次，其估計時期並應與編製農業以

外雇用統計之時期相合。

a. 在各種工業較爲發達之國家，此項估計應按月爲之。

b. 在其他國家以至少每半年估計一次爲宜，藉可測量農業雇用數量之最高與最低季節。

c. 對於農業雇用之季節變動應作特別之研究，並應根據

此項研究及以上 a. b. 二款之每季及每半年估計數字，

估計最高雇用額及最低雇用額。

24 如經濟及人力許可時，雇用數列應作如下之編製：

a. 按重要地理區域及政治區域。

b. 按重要人口中心。

c. 按男女性別。

d. 按主要職務分類。

e. 按工作者每週工作小時數。

25 如經濟及人力許可時，雇用估計數字應按期作如下之

編製：

a. 按年齡組。

b. 按男女兩性之婚姻狀況。

c. 按主要職位分類。

失業

26 在工業較爲發達之國家：

a. 依性別分類之失業總數數列應至少每季編製一次。

b. 應經常公佈失業者按性別及失業期間分配之分析數字。

27 如此項資料極有需要時，應將失業者按工業（務求詳

細並在可能範圍內依失業者最後被雇或經常被雇之工業）及主要職務加以分類。

28 各主要區域及各年齡組之失業資料，應能自工業發達

國家所發表之經常數列中取得。

第六屆國際勞工統計專家會議之經過與決議

29 如經濟及人力許可時，失業數列應作如下之編製：

- a. 按主要行政區域。
- b. 按主要人口中心。
- c. 按男女性別。
- d. 按年齡組。

30 如經濟及人力許可時，應取得失業情形特別嚴重各區按年齡，性別及失業期間之失業人數估計，如可能，對其他區域亦作同樣之估計。

勞力

31 在工業較為發達之國家，應利用根據足以代表全人口之選擇調查所得關於勞力資料，或根據其他來源所得關於雇用與失業綜合資料，至少按季編製民用勞力數列，內中應分別男女數字。

32 如經濟及人力許可時，應分編以下各民用勞力數列：

- a. 按主要地理或行政單位。
 - b. 按主要人口中心。
 - c. 按年齡組。
- 方法與技術
雇用

33 雇用數列應配合基本資料之發展逐漸充實。

34 (1) 搜集雇用資料時，關於工廠作坊樣本之選定，應特別注意其確能代表各項經濟活動，各區域及各大小不同之工廠作坊。

(2) 改正因工廠作坊報告不全所引起之錯誤，檢查報告內容確係關係工廠作坊而非公司行號，比較同一工廠作坊各時期之報告，均應加以致力。

(3) 應從事研究，藉以決定各種最妥善方法，足以隨時編製及修訂廠坊完善名單，作為決定樣本之依據。

35 (1) 如經濟及人力許可時，對於同一廠坊所報告之雇用數列，在修正為基本資料過程中所發生之偏誤，應按期作性質及程度之研究。

(2) 根據上項研究，應擬訂一種方法，足以使適當部份之新廠坊被雇者包括在樣本之內。

36 如經濟及人力許可時，各國可能自各種不同來源取得雇用數列時，應將各種來源之資料按期研究，藉以測量重複計算或矛盾之程度並建立雇用統計數列之統一基礎。

37 如經濟及人力許可時，應將各廠坊之報告加以研究，藉以測量其所供給材料之充實程度，能否滿足吾人之要求。

38 有關勞力及雇用主要數列之季節變動，應予研究，以爲編製季節變動修正數列之準備。

39 如經濟及人力許可時，應將廠坊所報告之雇用資料按期研究，藉可測量在所研究之時期中，正在工作及未工作之人數；並應根據此項可能取得之報告資料，注意因各項原因未曾到工之人數。

失業

40 各國失業總人數之經常估計，如可能，應根據取自失業保險或其他社會安全制度之數字，或根據取自勞力選擇研究之數字，或同時取自上列兩種資料。

41 在表示一國之失業人數估計時，應將百分數及絕對數同時並列。

42 (1) 各類失業百分數之計算，應以各該類被雇及失業人數之總和除該類之失業人數，亦即以被雇及失業之工人及職員總數除失業之工人及職員總數。

(2) 如可能時，失業百分數應作如下之計算：

a. 對於失業資料極感需要之各工業失業百分數之計算；

b. 全體工業失業百分數之計算；

c. 主要區域男性，女性及男女合計失業百分數之計算。

43 (1) 在以失業保險或其他社會安全統計爲推算失業人數之主要依據之國家，應將失業總人數及根據保險制度所得之失業人數之比率，按期加以研究。

(2) 估計時，應特別注意下列各種失業總人數；在社會安全統計中，此各類數字可能未包括在內或殘缺不完。

a. 老年工作人員。

b. 失業甚久之工作人員。

c. 尚未求得初次工作機會之新工作人員。

d. 特例除外之各工業及各職務之工作人員。

e. 其他雖然失業但無意或無權獲得社會安全補貼之工作人員。

44 (1) 以職業介紹機構之統計爲計算失業之主要辦法，或主要辦法之一之國家（43項之國家除外），爲測定

此項失業人數統計中事實上已有工作之人數，應將此類人數，或因登錄時未能剔除於統計之外，或因種種困難，不能將職業介紹機構之紀錄結算至最近為止之情形加以研究。

(2) 應按時研究測量失業總人數與職業介紹機構登記取得失業人數之比率。

45 在無從自社會安全或勞力調查方面取得可資採用資料之國家，關於全國失業估計應根據各職工會紀錄，此種紀錄，如可能，應依各工業中之被雇人數加權。

46 有關失業主要數列之季節變動，應予研究，以爲編製季節變動修正數列之準備。

47 如經濟及人力許可時，在以業經參加保險之失業人數統計爲計算失業之主要方法及失業總人數與業經參加保險之失業人數有重大差別之國家，應對此項差利予以研究，作爲編製修正經常失業總數數列之根據。

48 (1) 與充分就業意義不同之副業應按期予以研究。
(2) 對於農業以外之工業因不得已而縮短工作時間之雇用人數資料，特別應研究其搜集之可能性。

勞力

49 如各國對於勞力所用之選樣調查方法，在技術上已證明其有效而可靠，足以取得雇用、失業、勞力及其他必需取得之資料時，此種方法之應用，須慎重予以提示。

50 在應用勞力選樣調查時，應特別注意以下各點：

a. 選擇樣本時，關於人口資料之應用方法。

b. 對於樣本範圍及次序之決定，以獲得足資信賴之資料。

c. 對於表列問題，應先施以測驗，以觀察一般人之反應及可能期待之答案範例。

d. 對於選定地區，應按期重新調查，以校核收表員實地查詢之技術。

e. 根據應用此種方法所得之經驗，實施所需之其他校核，使此項調查走上軌道。

發表資料

51 雇用、失業及勞力經常數列總表，應於最短時期內發表，如可能，應於下一月發表本月數字。如在一個月內不能發表最後確定數字時，應發表暫定數字。

52 (1) 所有雇用、失業或勞力統計資料之發表，無論

爲定期的或一次的，均應註明資料之性質。對於所有編製技術亦應詳加敘述。

(2) 下列各類人員已否包括在失業數字之內尤須說明：

- a. 因勞資爭議關係未工作之人員。
- b. 因氣候惡劣未工作之人員。
- c. 暫時休假但已有復工定期之工作人員。

如可能，應分別編列上列每類人員之估計。

53 如某國之主要失業數列係以業經保險之失業者爲準，則此種數列之經常統計應根據同時期之業經保險之失業者人數與失業總人數之比較，附帶說明數列中未及包括之失業人數百分比。

54 如某一國家發表一種以上之數列，而此種數列足以表示雇用人數或失業人數之水準及趨勢，則每數列應加說明，解釋此種數列與其他數列之主要區別。

如可能，並將每數列之最適當用途，附帶敘述。

55 每一國家應將雇用，失業及勞力之經常數列與主要基本資料作成簡單索引，以供大衆應用。

56 每一國家對於每月及若干特定時期之雇用，失業及勞力之主要數列至少應每年發表一次。此外，並應根據較爲詳盡之原始資料將上次發表後所發生之主要變動加以研究說明。

57 (1) 如經濟及人力許可時，每一國家應將以往對於雇用，失業及勞力各種估計之一般技術，予以發表。此外，對於各種數列所採之來源，編製之方法以及利用此種數列應有之限度，亦應同時披露。

(2) 爲使以往各期之估計可以相互比較，在可能範圍內，應將雇用，失業及勞力之主要數列追溯至一九一九年止。(待續)

專題研究

南京人口的分析

孫文本
席汝楫

- 一、緒言
- 二、南京人口的數量及其分佈
- 三、南京人口的組合
- 四、南京人口的增加與限制

(一) 緒言

欲認識南京社會，必須首先明瞭南京的人口。人口是構成社會的基礎。人口的多寡、疏密、組合、品質，以及增減的遲速與趨向，都可以直接間接引起社會問題。

我們如果就南京社會，觀察其人口的內容，可以發見不少應該研究的問題。

(一) 南京人口的數量及其分佈如何？戶數與戶量如何？人口的密度如何？各種戶類的分配如何？

(二) 南京人口的組合如何？性比例、年齡分配、婚姻狀

况、育教程度、籍別及職業分配如何？

(三) 南京人口的分佈，其受籍貫、宗教、教育、信仰、職業、以及地價的影響如何？

(四) 南戶是否可分為若干自然區域？在各區域中，人口的增減、家庭的大小、以及出生死亡等狀況之間、發生何種關係？和房租與生活程度等又發生何種關係？

(五) 南京各區中，那一區人口的增加是常態的——就是說，出生超過死亡的自然增加？那一區是因遷入超過移出而增加？其原因何在？

(六) 南京人口歷年來增減情形如何？如果是繼續增加，其遲速如何？是否可以預測？南京人口未來發展的趨向如何？又土地利用狀況是否可以影響人口的增加？其限制如何？

以上各項問題，我們想在下面根據現有資料而加以分析

。我們所依據的主要人口資料，其來源有二：一是民國三十五年首都警察廳的戶口統計，及該廳在三十五年前後發表有關人口方面的材料；二是內政部人口局發表民國三十六年的戶口統計。因這兩類資料的性質關係，在上述各問題中，我們僅能就第一第二及第五第六諸題，略加分析。至於其他兩題，因限於資料，尙未能作詳細的探討。

(二) 南京人口的數量及其分佈

(一) 南京人口歷年遞增情形 南京人口在民國元年時僅二十六萬九千人，此後十五年間人口雖在逐漸增加中，然甚緩慢。迨民國十六年國府奠都南京後，突由三十六萬增至四十九萬餘，雖然市區亦經擴大，主要原因，是政治重心轉移的結果。及至民國二十五年，經過十年之時間，人口已增至一百萬以上。抗戰時首都淪陷，其時人口數目材料不易獲得，但南京人口突然減少則可想而知。民國三十三年南京人口爲六十七萬，則淪陷期間人口減少當在三十萬以上。民國三十四年爲七十四萬，此後一年間因政府機關復員與南京附屬地區人口大量移入的原因，三十五年人口復達百萬以上。三十六年爲一百一十六萬七千人，截至三十七年五月，京市人

口已達一百二十一萬五千人。(見表一)

(二) 戶別與人口 在過去施行的保甲戶口編查辦法，曾規定戶的定義：「在同一處所同一主管人之下，共同生活或共同營業或共同辦事者爲一戶」。根據此種定義又依戶的性質分爲普通戶，船舶戶，寺廟戶，公共戶，外僑戶，空戶等七類。依此分類，民國三十五年南京人口與戶別的配置情形大致如下：

普通戶凡住戶舖戶均屬之，依此種界說，普通戶自然佔了絕大多數，普通戶全市計有十七萬戶，佔總戶數百分之九十一點二，人口凡八十萬，佔總人口百分之七十九。但店舖的性質與住戶的性質很不相同，一爲經濟戶，一爲自然戶；調查時沒有分別出來，致於統計分析時，表示的意義，殊嫌含混。如果作一次商店調查，或者參考商會等已有的調查，將住戶與舖戶分別開來，便於明了兩者的內容。這樣分析的結果，自更有意義。

船舶戶是在陸上無一定處所，以船爲家者，分住在沿江或沿河的區域，計一千七百戶，近八千人。

寺廟戶是寺院、庵廟、宮觀、禪林、教堂、清真寺等，計四百戶，三千二百人。

(表一) 南京市歷年人口比較表

民國年份	公 元	人 口 數	增 減 數
1	1912	269,000 ⁺	—
2	1913	377,120	108,120
2	1914	368,800	-8,320
4	1915	378,200	9,400
5	1916	377,549	-651
6	1917	376,291	-1,258
7	1918	392,100	15,809
8	1919	392,100	—
9	1920	380,200	-11,900
10	1921	380,900	700
11	1922	401,500	20,600
12	1923	395,500	-6,000
13	1924	395,900	400
14	1925	395,900	—
15	1926	360,500 [×]	-35,400
16	1927	497,526	137,026
17	1928	540,120	42,594
18	1929	577,093	36,973
19	1930	653,948	76,855
20	1931	659,517	5,669
21	1932	726,131	66,514
22	1933	777,230	51,099
23	1934	811,000	33,700
24	1935	968,942	157,942
25	1936	1,019,148 [×]	50,206
•	•	•	•
•	•	•	•
33	1944	674,104 ^米	—
34	1945	740,250	66,146
35	1946	1,007,533	267,283
36	1947	1,122,140 [⊕]	114,607
37	1947	1,167,074 [⊗]	44,934
37	1948	1,215,274 ^丰	48,200

南
京
人
口
的
分
析

五
四

資料來源：+首都計劃，頁十一根據海關估計所得。(1912—1925)

×首都志，頁四九九(1926—1935)

×三十三年度國民政府年鑑

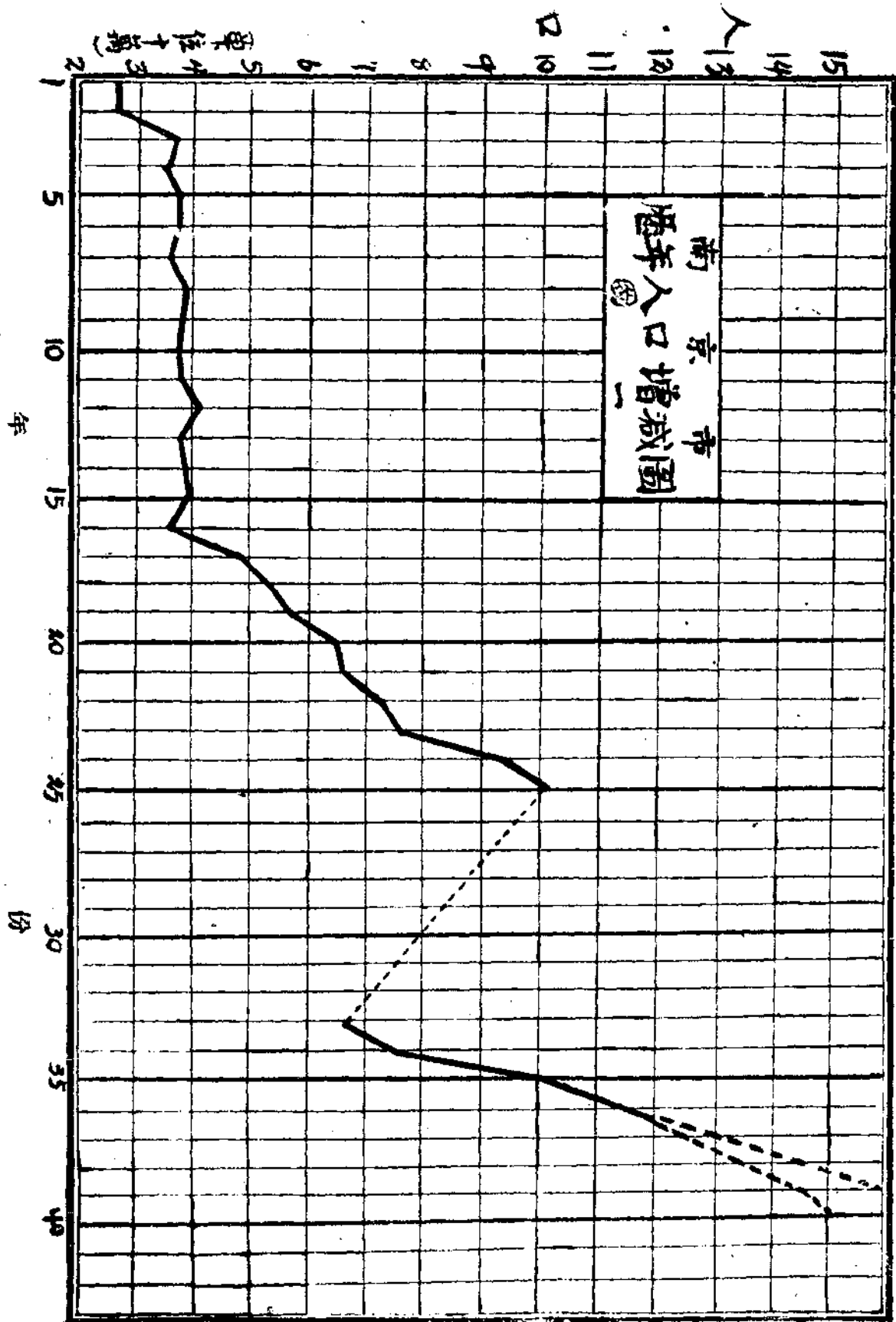
米首都警察廳戶口統計報表。(1944—1946)

⊕內政部人口局編印三十六年度全國戶口統計。

⊗三十六年三月南京市民政局調查。

丰三十七年六月三十日南京中央日報，轉載首都警察廳統計。

南京人口的分析



公共戶凡公署、兵營、監獄、學校、工廠、會館、祠堂及其他公共處所屬之，計一千三百戶，佔總戶數百分之零點八；近七萬人，佔人口總數百分之六點八。

外僑戶爲外國人住戶，計七十七戶，五百七十二人。

臨時戶凡流動塵常之戶均屬之，計一萬二千八百戶，佔總戶數百分之六點九，近七萬四千人，佔總人口百分之七點四。此外有流動人口四萬五千人，佔總人口數百分之四點五。此種戶的類別，也許尚有商榷之處，而戶別數字之正確與否，更有研究之餘地。

(二)戶量 每戶平均人口數稱爲戶量。民國三十五年南京的戶量是五點四。民國三十六年南京的戶量爲五點二。但戶之性質各異，所表示之戶量亦不同，如果與他處人口戶量比較，最好以普通戶做標準。如把大規模的公共處所包括進去則使戶量失去正常狀態，所生偏差亦大。淨計南京市普通戶的戶量，求得的結果是四點七。但普通戶因包括着商店在內，並非純自然戶，店舖的人口一般均較住戶爲多，如淨計普通戶的戶量應該小於四點七。在郊區的戶口，其戶量除南郊爲五點零外，其餘各區的戶量均不及五點，但在市區其戶量則都超過五點；此即是說明戶量因戶的性質而大有差別。

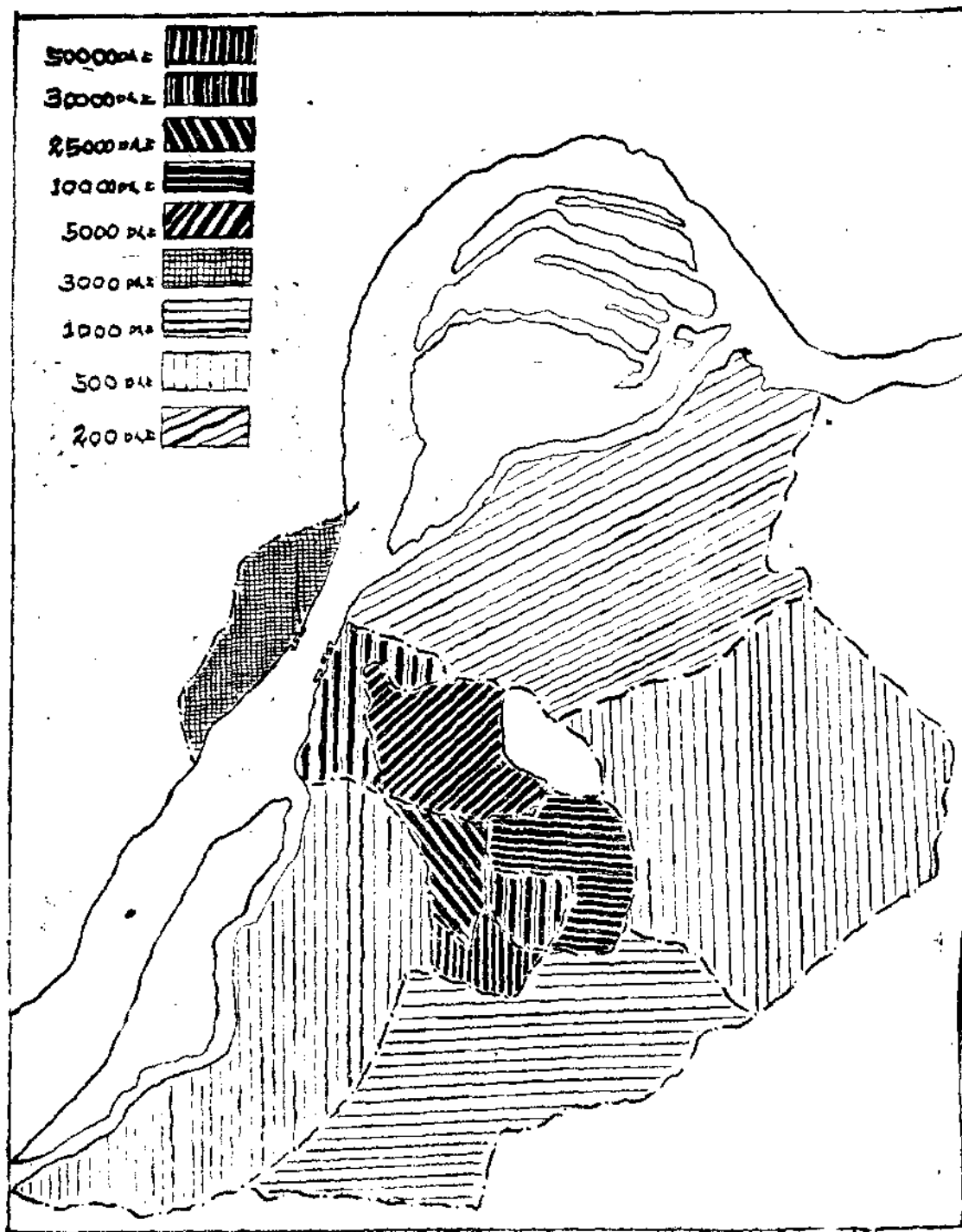
(四)密度 密度是每單位面積內平均所有的人口數。南京市的人口密度係根據南京市政府統計的數字，將市畝的面積，依現行行政區合爲方公里計算所得。南京面積爲八二八、五八一市畝（市區八〇、九二八市畝，郊區七四七、六五三市畝），合爲方公里，市區爲五一點八方公里，郊區爲四八二點一方公里，共爲五三三點九方公里。南京人口平均密度爲每方公里是一八八七點七五，市區內爲全市百分之八十的人口居住在百分之十的土地上，其餘郊區百分之九十的土地，居住百分之二十的人口；因爲市區的密度是一五一四零，郊區的密度僅達四四七。市區的人口亦因其自然環境與社區發展情況。人口密度亦不平均，密度最大者爲南區，每方公里五萬餘人，次則中區及下關每方公里三萬餘人，西區每方公里二萬五千人，東區每方公里一萬人，北區則爲五千人；市區與郊區人口密度，差異甚大，此爲必然現象，固無足怪。

(三)南京人口的組合

社會與其組成人口的性質，很有密切的關係。因社會組成份子的不同，所發生的種種社會現象亦自不同。由各種性

圖二 南京市人口密度 民國三十五年

南京人口的分析



質不同的人口因素所表現的人口現象，稱為人口組合。我們分析一社區的人口，不僅要知道人口的數量與分佈，亦須知道決定此種社會特質的各種人口因素。人口組合的研究，即是分析人口內容時，從質的方面考察其組合的性質。人口組合可從各方面分析有性比例，年齡分配，教育程度，婚姻狀況，藉別分配，職業分配，經濟地位，宗教信仰，殘疾及犯罪等的區別。人口組合各社會各不相同，雖是同一社會，在不同的時期內，亦有不同的組合。

(一)性比例 人口中男女數量的分配，通常以每一百女子所當的男子數稱為性比例。或者以男女在百分數中佔的比例數計之。就全世界說，男女數目大致相等，但實際則因各國文化習慣互異，故兩性的組合亦有差異。歐洲各國大多為女多於男，而我國之男多於女，則是普遍的現象。

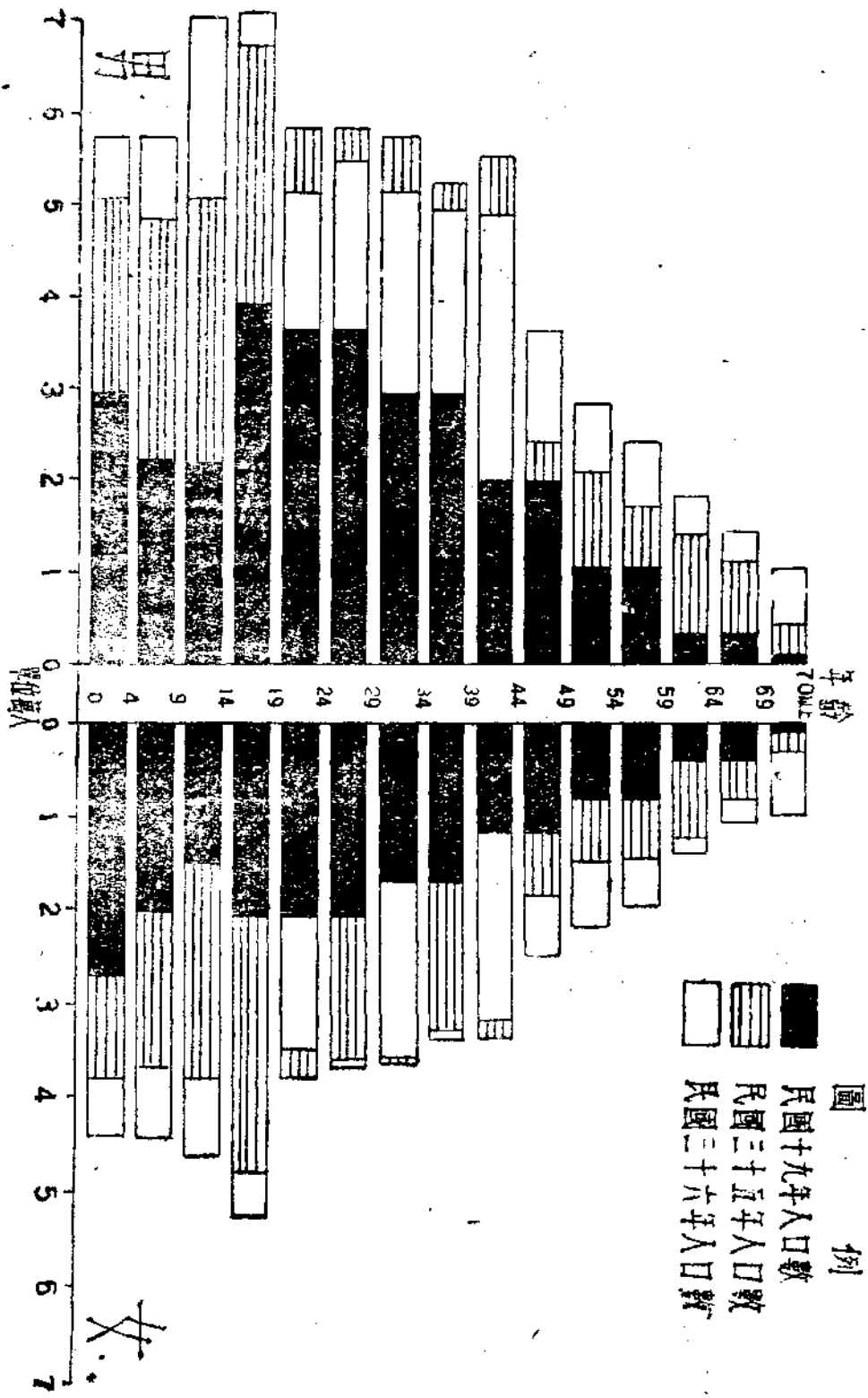
南京人口的性比例依照三十五年的人口數字是一四二，其中以浦口一區為最高達一九三，以北郊區最低為一一七，我國全國人口的性比例根據內政部人口局三十七年一月的全國戶口統計為一〇九點五二，比之南京人口的性比例相差甚大。此種事實的主要原因，是因為女子在都市中謀生不易。南京為我國首都，政府機關很多，這些人口中，男女都有，

但男子遠較女子為多。許多公務人員，隻身從政，眷屬多半留在家鄉。商賈亦有很多不能攜帶家眷，多半是單身的店夥。如果我們除去公共戶，寺廟戶等人口不計，只以普通戶的人口計算（包括店戶在內），其性比例是一二八。如果我們專以住戶，最好是自然家庭的人口為標準，則性比例的數字更可降低。但可惜沒有家庭人口數字，未能計算。僅知湯山一區人口的性比例是一一二，這或者是最接近的數字。

由性比例方面看，我們可以知道，戰後南京人口的增加，男女的數目，極不平衡。民國三十三年的人口性比例是一一六，三十五年的人口性比例是一四二；二年中男子增加二十三萬，女子增加十萬，在增加的人口中性比例是二三〇，即是女子每增加百人，男子即增加二百三十人。在三十二年時，南京人口的男女數目懸殊並不大，但二年後，有大量男子，進入南京。

人口兩性的組合，對於社會生活的影響很大。假如社區中男多於女，則男子之結婚率必低，而很多是未婚無偶者。相反的呢如果女多於男，則未婚女子必多。性比例亦可表示人口中之死亡率。女子之死亡率較低於男子，故女子多於男子時，死亡率可減低，但相反的出生率則要增加。南京人口在

南京市人口年齡與性別比較圖



南京人口的分析

戰前的性比例是一五〇點三，現在的人口比彼時略有增加，性比例則為一四二，有減低的趨勢。由這一點看，女子在都市的競爭雖不及男子，但較諸戰前却是不同了，同時亦可知道，人口之結婚率、出生率、及死亡率也當有多少不同。

(二)年齡分配 人往往因年齡關係，所感受的人生經驗不同，其習慣、品行、態度、思想等自不得不同。因此年齡不同的人所組成的社會，其表現的社會活動自必有多少差異。社區以人口年齡分配不同，而影響出生率與死亡率，從而決定人口遞減或遞增的人口政策。

普通分析人口時，多注重年齡與性別的相互分配。在兩個不同的社會的人口，在年齡與性別上都表現着不同的差異，各成爲該社會的特點。最明顯的方法是將年齡每五歲分爲一組，依其性別，順序繪出，成一塔形，人口學上稱爲人口金字塔。

南京人口年齡的分配，我們有三種資料。一是民國十九年「首都戶口統計」所載，因爲此種資料的分組，與我們分組不同，故會應用插補的方法，使其分組趨於一致。第二種資料是三十五年的，第三種資料是三十六年的。附圖是根據此三種資料繪成的。這圖有下列各點，可予注意：

(一)根據顧靜斯基(Krasynski)研究歐西各國人口的結果，在二十歲以下的人口中，尤其是幼兒，都是男多於女。南京人口二十歲以下的人口中，不但男多於女，且男女數目相差甚大。此或是調查不甚正確的原因，但重男輕女亦係原因之一。

(二)中年人的大量移入，且男子遠較女子爲多。根據過去人口增加的數字，知道男子遷入數目爲女子遷入數目的二點二倍，這或可形成嚴重的都市社會問題。

(三)老年的人口應該女多於男，但因遷入的人口很多，所以事實恰巧相反。甚至六十歲以上的人口，亦是男多於女。

(四)中年人之大量遷入，除由後方復員的公教人員學生外，由鄉下移入都市者亦多爲中年男女。此亦可反映鄉村社會問題嚴重之一般。

(五)圖中十五歲至十九歲及四十歲至四十五歲二組人口數驟增。此或有謊報年齡的可能。四川北碚管理局在二十九年調查，即有此種現象，其時因爲兵役關係有謊報年齡之事。此外，三十五年與三十六年的資料中，二十歲到四十五歲各組的男子數，非但一年來沒有增加，反而減少。這表明社

會上減少了這一批具有充沛生產力的男子，不無相當影響。

依照年齡組亦可知人口增減的前途。據桑德巴研究常態年齡分配的一種明顯的現象，就是在總人口中，約有一半的人口其年齡在十五歲到五十歲之間。根據這種分析把人口分成進步的，穩定的，和退步的三類。此外，如果一社會的人口，十五歲至五十歲的人口，所佔的百分比不到五十，或相差過多，就是表示該社會的人口有移出的現象，可稱為移出類。如果十五歲到五七歲的人口所佔百分數大於五十，則表示該社會一定有人口移入的現象，可稱為移入類。如此分法，南京人口十五歲至五十歲的人口達百分之六十以上，與一九一〇年美國華盛頓州的數字相當。所以，南京無疑的是屬於移入類的。

(三)教育程度 人口中教育程度的分析包括兩項：一項是識字與不識字的人數比例，一項是識字者的教育程度。民國三十六年南京滿六歲之人口中識字者佔百分之六十六，不識字者佔百分之三十四，比之民國三十五年識字者佔百分之五十三，不識字者佔百分之四十七，已見進步。較之民國十九年識字者與不識字者的百分數三十與七十之比，則更有明顯的進步。不過此種識字與不識字的區分及調查時的是否正

確，尚有研究的價值。(見附表二)

從不識字的人口百分比看來，女子不識字的人口較男子為多。依年齡看，則中年男子，不識字的人口百分數較大。依此推論，遷入的人口，當有大批是不識字的人。(見附表四)

識字人口的教育程度，以受過初等教育者為最多，佔百分之四十三點五，次為私塾，佔百分之二十五；受中等教育者又次，佔百分之二十三，受高等教育者最少，尚不及百分之八。(見附表三)

(四)婚姻狀況 人口的婚姻狀況，對於社會生活的影響很大。由已婚婦女的人數可以知道人口出生率之高低；由結婚的年齡，可知人民的生活狀況。因為各社會的婚姻狀況不同，所以社會問題的性質亦異。

婚姻狀況的分析通常分為四類，男女均適用之。即未婚，已婚，喪偶，離婚四類。南京人口的婚姻狀況，係以十五歲以上的人口計。其中已婚人數所佔成份較高，男子為百分之五十八，女子為百分之六十一。此種現象足以表示女子結婚年齡較早，出生率高，女子就業機會少等事實。男子之未婚者較女子為多，喪偶者男女數目相若。離婚人數無統計數

(表二) 南京市人口識字情形百分比

	民國十九年			民國三十五年			民國三十六年		
	合計	男	女	合計	男	女	合計	男	女
合計	100	100	100	100	100	100	100	100	100
識字	30	—	—	53	69	43	66	71	58
不識字	70	—	—	47	31	57	34	29	42

(表三) 南京市人口中受教育者之程度分配百分比 (民國三十五年)

教育程度	合計	男	女
私塾	25.4	26.9	23.0
受初等教育者	43.5	42.2	47.2
受中等教育者	23.2	22.5	21.3
受高等教育者	7.9	8.4	8.5

(表四) 南京市不識字人口之年齡分配 (民國三十五年)

年齡組	男		女	
	No.	%	No.	%
6-17	23,040	14.0	34,125	12.0
18-45	126,640	70.0	57,252	45.0
46-	11,933	6.0	64,669	43.0

字之故從闕。

(五)籍別分配 雖然我國人口之民族問題，沒有他國人口之種族問題嚴重，但地方觀念及籍貫的畛域却存在着。此種地域觀念的發生，除有其政治上的意義外，還有經濟上及社會上的意義。如果我們知道一社會人口的籍別分配，便可知道這社會人口份子的來源，及其文化背景與思想傳統，以及歷年來人口流變的狀況。

據民國十九年的調查，南京人口中，江蘇籍者佔百分之六十八點六，其他省籍人口佔百分之三十一點四。他省人口中以安徽籍較多，為百分之九。山東、湖北、浙江、湖南次之，為百分之二點五。依民國三十五年的數字，江蘇籍人口增為百分之七十四點八，他省人口則減為百分之二十五點二。東區本籍人口最少，外省人口最多，中區則本籍人口最多，外省人口較他區為少；從這種差別上看來，比較地說來，東區可以稱之為「移民區」。

(六)職業分配 人口的職業分配，對於社會的影響很大。各種不同的職業，表現各種不同的社會行爲。由人口的職業分配，可推知社會狀況及社會活動的趨向。

人口中十二歲以上的人口稱為職業人口。三十五年南京

的職業人口中，除百分之七點五為無業者外，有業人口中男女平均以人事服務一項為最多，計佔百分之二十五。這是由於女子職業人事服務佔了大半，三十五年年女子人事服務佔有業女子全體百分之五十六，而男子僅佔有業男子全數百分之四。次為商業，男女平均佔百分之二十一點六，交通運輸業為百分之十四點二，工業為百分之十二點六，其他百分之五。(見附表五)

我們如以民國二十三年與民國三十五年的南京職業人口作一比較，知業農者的人口百分數，顯然增加；但事實上正在發展的都市，業農者的增加實究懷疑。這種現象發生的原因，固為兩種調查對於業農的定義或範圍，容有不同，主要的原因還是因為多數鄉民的湧入都市，這亦是一個不可否認的事實。

(四)南京人口的增加與限制

(一)人口增加率 我們要推測南京未來人口，須先知已往人口增加狀況。據上面第一節中，我們知道，南京人口自民國元年之二十六萬餘至民國三十七年五月已達一百二十一萬餘，計增加九十四萬，約增三倍之多。但其間因抗戰時期

(表五) 南京市人口職業分配百分比

職業別	男女百分比				職業人口百分比					
	民國二十三年		民國三十五年		民國二十三年		民國三十五年		民國三十六年	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
總計	61.5	38.5	59.3	40.7	100	100	100	100	100	100
農業	62.5	31.2	76.5	23.7	2.2	1.7	11.0	5.0	10.5	5.6
礦業	99.5	0.5	88.5	11.5	0.1	—	8.0	—	0.5	0.1
工業	73.0	25.0	88.8	11.2	14.2	8.4	16.0	6.0	15.3	5.2
商業	85.0	15.0	84.5	15.5	17.5	—	21.0	8.0	27.0	7.5
交通運輸業	97.5	2.5	95.0	5.0	6.8	4.8	14.5	4.0	7.5	0.8
公務	97.0	3.0	94.5	5.5	9.3	0.6	10.0	2.0	13.0	4.0
自由職業	75.5	20.5	86.0	14.0	2.6	13.5	6.0	6.0	7.3	7.1
人事服務	62.5	37.5	9.0	91.0	21.3	23.0	4.0	56.0	4.1	46.7
其他業	58.5	41.5	63.0	37.0	24.0	38.0	5.0	5.0	4.3	5.4
無業			50.8	49.2			5.0	8.0	10.3	17.6

，人口顯有減少，故此項增加不能據以推測未來。對於人口未來的推測，須從出生、死亡、遷入、移出的數量上推算，人口在一定時期內出生數超過死亡數；此謂之自然增加。在一定區域內，遷入的人口超過移出的人口；稱爲移入增加，自然增加率加移入增加率稱爲實際增加率。根據南京市三十六年五月至三十七年四月的遷入、移出、出生、死亡的登記數目計算：出生率爲千分之六點八，死亡率爲千分之六點五，自然增加率爲千分之零點三；遷入率是千分之四二零點六，移出率是千分之三一一點八，移入增加率是千分之一一八點八。實際增加率是千分之一一九點一。我們看到出生率與死亡率如此之低，不能不懷疑數字之正確性，可能必有許多漏報的出生死亡事件。從另一方面看，我們如果從三十六年的人口一歲以下的人數計算，則得出生率千分之二九點三。此數或近於事實。然據江蘇安徽等省農村調查所得之出生率千分之三七點二看來，則此數並不爲高。但此等比率，似均欠正確，未能據以推測未來的人口。

(二) 民國四十年南京人口的估計 上面的數字，雖不能據以推測未來的人口，但亦可用他種方法加以估計。人口估計常用數學比例法或幾何比例法。前者應用銀行單利存款的

原則，知道某年的人口數目後，假定以後每年人口增加的情況不變，從而估計若干年後的人口，此法推算的結果，多半較實際人口為低。幾何比例法係以銀行複利存款的原則，根據年率的增加而估計人口。如果人口沒有絕大多數遷移的影響，此種方法相當準確，然往往較實際數字為高。

我們現在用數學比例法，估計民國四十年南京人口如下：

南京在民國十五年的人口是三六〇、五〇〇。

在民國廿五年的人口是一、〇一九、一四八。

十年之間增加人口 六五八、六四八。

一年之間平均增加人口 六五、八六五。

民國四十年為民國二十五年後之第十五年，假定抗戰淪

陷八年間人口沒有增減，則四十年當為二十五年後之第八年

，所以八年後增加人口 五二六、九二〇。

民國四十年應有人口 一、五四六、〇六八。

此種估計雖極粗率，但或近於事實。如以近二年來人口狀況推算，頗與此數接近。民國三十五年南京人口一、〇〇七、五三三。至三十七年五月達一、二一五、二七四。這將近兩年中計增加二〇七、七四一人，即平均每年增十萬餘，

則三年以後自可達百五十餘萬。

我們如果以幾何比例法計算，應用 $P_n = P_0(1+r)^n$ 的公式，先求得增加率 r 。於此，我們求得兩個值。第一個值是以民國十七年及民國十九年的人口數字為根據求得增加率為百分之一〇點七。這個增加率，其優點在於兩個人數都是實際調查而得；這兩年南京市政府及警察廳都舉行人口調查，且曾編印報告，缺點則在二個年份距離過近，人口增加的代表性並不大。第二個值是以民國十五年及民國二十五年的人口數字為根據求得增加率為百分之十三。這兩個人數字，雖非直接調查而得，但時期距離尚適宜，故人口增加的代表性較前者為大。民國三十五年的人口為一、〇〇七、五三三，五年後的人口，以百分之十三的增加率，依前列公式計算，當達一百八十萬以上。此數或覺太高，反不如數學比例法所得結果或較接近於事實。然估計數與實際增加數，自不免有相當的出入，須待將來事實的證明。

(三)南京人口增加的限制 根據上面的分析，南京的人口正隨其發展而增加。雖然我們不能武斷的估計南京所能容納的人口數量，但是由南京城區的土地利用狀況，亦可以知道人口增加的前途如何。依照南京市政府地政局的統計，南

南京人口的分析

(表六) 南京市土地使用狀況 (民國三十五年)

		市畝	百分比			市畝	百分比
商	業	3612	4.4	山	地	13037	16.5
工	業	723	0.9	公	園	277	0.3
公	務	2391	3.0	城	牆	397	0.5
軍	事	7939	9.8	鐵	路	2656	3.3
教	育	2021	2.5	道	路	2635	3.3
教會外僑	租用	1831	2.3	河	流	1153	1.5
住	宅	18619	23.5	池	塘	2215	2.8
農	地	21421	27.0	玄	武	5901	7.4

南京人口的分析

京只就城區而言，猶有百分之二十七的土地作為農地，而現在用為住宅者，亦不過佔全城面積之百分之二十三點五。這樣說來，南京足可容納現有人口之二倍。但是我們並不希望南京成為一個二百萬人的大都市。南京在農業上是屬於太湖區的，在工業上不及上海與無錫之發達，商業上亦僅為長江上游中游到下游的一個過站，津浦路與長江水運的交匯。一個政治性的都市，擁有二百萬人口，依我國今日工業化程度而言，實有其困難。尤其政治性的都市是純消費的，生活費用之趨高，足可加強選擇與競爭的程度，而限制了一般人口的遷入。且現在各國建設的重心並不在於大都市的點，而擴充及廣大鄉村的面。這在未來建設方面看來，似不希望南京有過大的人口。

救濟山東流亡難民

社部撥款四百億元

魯省津浦沿綫曲阜，兗州，鄒縣及濰縣等地遭匪竄擾苦戰經月，廬舍為墟，無辜人民，流離失所，轉徙腐集於濟南徐州等處，為數甚多，衣食均感缺乏，情況慘，待救甚殷，社會部為解決若輩臨時生活問題，已呈准行政院撥款四百億元，交由山東省政府統籌辦理，施行急賑。

第四屆國際社會工作會議紀要

葉鈺譯

本年四月在美召開之國際社會工作會議算是第四屆了，其第一、二、三屆會議先後於一九二八年在巴黎，一九三二年在富蘭克福，一九三六年在倫敦召開，當一九三六年第三屆國際社會工作會議時，社會工作者已覺察到世界當前的苦難，原定每四年一次的國際社會工作會議就因世界戰魔的降臨，而不得不宣告停頓，到現在經過了十年，全世界人民深受砲火的洗禮，人心仍不厭亂，世界依然震撼，社會工作者在建立世界安定中能夠貢獻些什麼？在這多難的世界，社會工作者所負的責任是些什麼？這是全世界人士所應加緊學習與實踐的課題。在這兩大問題下召開本屆國際社會工作會議，其意義之重大是可想而知的！

國際社會工作會議雖然宣告暫停，但經故秘書長賴特（Howard R. Knight）生前不斷的努力，終於一年前在布魯賽爾成立一臨時執行部，計劃今年召開的事宜。賴特不幸於一九四七十月積勞病逝，臨時執行部便推舉比國森德博士（G. Renard Sand）為代理秘書長，美國安德生氏（Joseph E. Anderson）為助理秘書長，荷蘭沙克氏（H. M. J. H. Sank）為司庫

第四屆國際社會工作會議紀要

，英國海士氏（George H. Haynes）等為執行委員，幾經籌備，本屆國際社會工作會議始於本年四月十七、十八、十九、二十、二十一、二十二日分別連續在美國大西洋城及紐約正式舉行，計參加國別三十五，參加人士二百，此外尚有不少官方觀察者暨旁聽人士。聚合全世界社會工作者代表於一堂，除正式會議外，更舉行多次的圓桌會議，聽取各方面報導和意見，每次正式會議中，排定一位代表演講，會議中充分地表現和諧，熱烈，緊張和虛衷探討的氣氛。會議中顯示出社會工作者的問題，除了各別問題程度有深有淺之外，幾乎全世界都是同樣的。但由於文化傳統，社會狀況和經濟情形不同而需要不同的方法和研討。大部份的議題，着重在戰災的善後。主席森德氏在本屆國際社會工作會議暨同時在紐約召開的美國社會工作會議七五週年大會聯會中報告比、法、荷三國戰災善後情況及計劃，帶給代表們不少樂觀。他指出比、法、荷三國在過去三十年中雖備受戰爭災難，社會情況均有長足的進步，戰前的社會計劃，尤其是社會保險和家庭補助制度，得到立法的支持，使之推行順利。戰前戰後，政府管理物價，工資，房租，

同時對管制生產，分配及外貨入口，對於維持生活裨益甚大，惟房荒則形成三國社會最嚴重的問題，除非建築費減低，材料標準化，建築集中，這問題將不會解決。森德氏最後以爲防止社會罪惡必須採用「三面防壁」政策，才有希望，所謂三面防壁，就是用個案及團體工作方法的各種預防方案，社會安全制度，及公私社會福利。

英國代表海士氏演講「英國的新展望」，指出一九四四年教育法案是英國以往通過的最大教育計劃，并謂現在即將實施的社會保險制度及醫藥治療爲英國社會進步顯著的步驟。這制度供給全國人民的醫藥治療，小孩補助金，寡婦贍養費，老年養老金，喪事安埋費，建立一種最小限度的貧窮線，足使全國人民無論男女老幼之生老病死皆有補貼規定，不致跌入此最小限度的貧窮線之下。森德氏并稱，私人社團正協助此政府計劃之實現（編者按：英國社會保險制度，已於七月四日午夜四時宣布實施詳情見本期七一—七四頁刊載之英國社會保險制度）。

印度代表高馬巴氏（G.M. Kumarappa）演講中痛陳印度聯合家庭制度之被帝國主義及西方教育破壞。印度有三八九、〇〇〇、〇〇〇人口，超過南北美洲及非洲人口之總和

，百分之八五仍滯留農村生活，故解決大衆貧窮問題，第一需要復興她的七十萬農村，第二需要醫療衛生之改進。據高馬巴氏報告，印度現正設計一四十年醫療衛生計劃，第三需要掃除文盲，高馬巴氏意見謂欲完成此一目標，印度必須退到本國固有的文化從而建立與過去一致的未來。以上三種需要之完成又有待於和平，故最後印度所需要的是和平。在圓桌會議中，英國，菲律賓，法國，德國及芬蘭等國代表均着重房荒問題。據英國代表報告，英國對重建倫敦戰區房屋計劃正大規模開始執行。

關於農村社會改進計劃，大會中討論尤爲詳盡。中國代表李安宅氏爲另一不滿意西方文化傳入東方之人，氏謂高度進展的城市社會工作之是否可以稱頌，殊爲難言，中國家族制度已告破壞無餘，但因缺少適當的分析或人事，致令政府不能將此代替之社會計劃付諸實行。

埃及代表謝樂普氏（Muhammed Shalaby）則說，西方文化并不大影響埃及農民，埃及自從英國獲得自由後，農村生活水準雖未提高，但埃及政府已設一農政部，與國內私人社團合作派遣大批社會工作、衛生人員及醫師分赴鄉村工作。印度法國代表則說到使城市社會工作人員入鄉村工作之困

難及訓練農村人民從事社會工作的方法的需要。此外波蘭，智利等國對各該國均有扼要報告。

在這些會議中，對於「社會工作」尙未下得一定義，各國代表的看法并不盡同。依波蘭代表藍格（Oscar Langes）所稱，「社會工作」包括農村兒童教育的設備，在西歐各國家庭訪問與護士及個案工作相連，是社會工作乃關乎公共衛生。印度則屬諸勞工福利。

此次會議中的「國際」一詞，看來似含有兩重意義。因爲本屆會議不但使各國人士有會晤和交換經驗的機會，并且使世界性的社會福利計劃的政府及私人團體代表齊集一處，更特別的是本屆會議又恰逢美國社會工作會議在成功湖舉行七五週年大會，所以最後二天本屆會議特地搬到紐約，予兩會議的代表以接觸的便利。本屆會議和成功湖美國社會工作會議舉行過二次聯席會議，討論的中心是關於世界衛生局，國際難民救濟籌備委員會，國際兒童急救基金委員會，國際勞工局，及聯合國社會委員會，討論時，由上列聯合國各機構代表出席說明其性質，任務暨進行中各種措施，發言者至爲踴躍，國際友情流露無遺。

最後是事務會議，出席大會人員均認爲會員可參加事務

第四屆國際社會工作會議紀要

會議，只有代表才有選舉權。事務會議中第一件事是通過章程綱要：（一）凡同情本會議之旨趣及活動之個人或團體均得爲會員。（二）凡有本會會員之國家，應在其國內設立一委員會。（三）永久委員會由每一國委員會選派代表二人充任之，但僅有一票選權。（四）執行委員由永久委員會推舉十二人組織之，每年至少開執委會一次。（五）秘書處設置秘書長一人，秘書若干人，由秘書長視實際需要增設之。（六）會員大會由執行委員會召集之。會章內并說明本會宗旨一，爲「討論社會工作及其有關問題之國際機構」。此機構「非政治的，非政府的，及非宗派的，且不從事任何實際的活動」。宗旨二爲「激發及推進國際社會工作，予各有社會福利之國際組織取得聯繫之便利，特別是聯合國及其所屬單位暨各種特種機構」。以上綱要留交執行委員會修正。綱要通過後隨即進行選舉新職員。結果：名譽主席比國森德博士，主席英國海士氏，副主席美國何萊氏（Fred K. Hoehner），印度高馬巴氏，荷蘭沙克氏，中國蔣智昂氏（C.A. Chiang），尙有南美洲副主席一人留待執行委員選出，司庫加拿大杜和氏（W.H. Dewar），秘書長一席經大會議決以美國社會工作委員會秘書任充之，歐洲區副秘書法國赫達篤女士（Miss D. du Hart

and), 執行委員會除上列所選之職員, 包括丹麥, 法, 意, 資格參加執行委員會旁聽。選舉舉後, 此因戰爭曠延至十二年之第四屆國際社會工作會議, 至是乃順利完成, 宣告閉幕。補入, 東歐代表二及其他三國代表三, 則俟各該國委員會分會成立暫予保留, 并歡迎國際私人團體派代表以觀察者。

摘譯自一九四八年五月 The Survey

英實行社會保險制度

不分老幼貧富均得享受醫藥治療

並規定生產老年疾病及失業津貼

英國社會保險制度已於七月四日午夜起實行, 此一對各個人從生到死最完全之社會保險制度, 將使四千八百萬英人上自公爵下至掘陰溝之苦工, 不分男女老幼, 均得免費享受醫藥及內外各科之治療, 并規定產婦補助金, 疾病補助金, 失業津貼, 寡婦養老金, 退職年金與死亡補助金。為實行此一制度, 英政府已將二千七百五十一座醫院加以接收管制。實行此項社會保險制度每年需費八億二千三百萬鎊, 其中由工人每年出資二億二千萬鎊, 僱主每年出資一億五千五百萬鎊, 其餘則取給於國家稅收。凡婦女生產一個小孩即一次付給生產費四鎊, 若係職業婦女在生產後十三週內, 每週仍付以卅六先令, 家庭婦女則生產後四週內每週仍付以二十先令。每一家庭兒童自初生至十六歲, 每週均有五先令之贈款。寡婦津貼在守寡後十三個月內每週為卅六先令, 年過五十而曾結婚十年之寡婦終其生每週給予卅六先令之養老金。失業津貼每週卅六先令, 工作時受傷者每週津貼九先令至四十五先令。退休養老金每週卅六先令, 外加給妻子的十六先令。成人死亡給付卅鎊, 兒童死亡付款未定。

英國的社會安全制度

——三十七年七月九日英國駐華勞工參贊 E.W. Hunt 廣播詞——

英國一般人民，於此次戰爭之重大破壞與犧牲之餘，切望戰後之社會經濟，能有一大規模之復興與建設，而且此種復興與建設之目的，應不在恢復戰前之舊觀，而在造成一「新英國」或「較好的英國」(New Britain or Better Britain)。本年七月五日英國所實行的社會安全制度，即爲此種「新」或「較好」之措施之一。世人有譽爲英國第二次不流血革命，其意義之重大可想而知。本年七月九日英駐滬勞工參贊會爲廣播一次，闡述此社會安全制度甚爲詳盡，茲得全文錄誌，藉供參考。

編者附識

本星期一——七月五日，是英國富有歷史意義的一天。這是英國指定開始實行新社會安全制度的一天。本人今天晚上想利用短短幾分鐘向各位報告社會安全制度中幾個主要的特徵。

英國有幾種社會安全制度已經實行了好幾年，如健康保險一項，從一九一一年便實行了；至於推廣社會保險和其他事業以便多多適應國民的需要這一層，也已經放慮了很久。戰爭對於這方面却是一大推動力，因爲戰時我們都想到和平應當帶來的許多更好的東西。我們在英國一面打仗，一面却也在放慮和平恢復以後我們希望有怎樣的一個英國。

威廉·貝佛力基博士現在已經是勳爵了，英國政府曾經聘他檢討社會事業，到了一九四二年十二月他便提出了現今已經名震一時的報告書，裏面建議設立一個包羅萬象而統一的社會安全制度。

此後，在聯合政府和現在工黨政府之下，各種計劃便分頭進行了。一九四五年十一月，政府一個新部門——全國保險部宣告成立；一九四六年又創立家庭津貼，爲着要幫助國民扶育兒童起見，每個孩童每星期可得津貼五先令，直到十五歲或十六歲爲止，可是家庭之最大的孩童不包括在內。從一九四六年到現在，我們先後已經創立了一套法規如全國保

英國的社會安全制度

險法案，全國衛生事業法案等等。其中所規定的一切都在本星期一開始實行了。

社會安全新制度影響到英國每一個人，不論男女、老幼、貧富、貴族或平民都包括在內，範圍之大，在世界各國之闊還是空前的創舉。目前在執行事務的全國保險處已經有六百所之多，還有四百所將要開辦；保存千千萬萬件保險登記證的中央登記局雇着大批職員；一千所私立醫院和一千五百所市立醫院也已經由衛生部所屬政府的衛生事業局接管了。

社會安全計劃的費用很大，可是我們現在就業現象這樣普遍，我們深信能夠償付。費用中一部分要由賦稅中得來，一部分却要靠雇主、受雇人、自雇人或失業者每星期的捐款。

社會安全制度對於普通男女究竟有些什麼意義呢？最先讓我們提到保險方面：凡是在十五歲以上退休年齡（男子六十五歲，女子六十歲）以下的人，都有享受保險的權利，只有已婚婦女由丈夫保險在一起的不在內，除非這般婦女本身在工作而且願意獨自保險的，那麼仍舊能夠享受到上述的保險。自雇的人或者失業者其每星期的進款在兩鎊以下的便不必繳保險費，此外，人人都包括在保險制度之內，而且每星

期要捐款一次，例如一個受雇人自己捐四先令十一辨士，資方爲他捐四先令一辨士，這數目當然是相當大。

新保險制度有一二種利益是自雇人或失業者所享受不到的。一個自雇的人不能得着失業津貼，而一個失業的人也不能得着疾病津貼。可是我們不妨把一個享受到新保險制度一切利益的有職業的人作例外，這人當然是已經繳足捐款所以能夠享受到一切權利。

保險的目的在當收入遭到額外的負擔，得不到或耗盡了收入的時候給以補助。因此嬰孩出生時，父親或母親可以要求一筆生產津貼，共計四鎊。嬰孩不止生一個的，那麼每生一個可以得筆津貼；此外，在生產以後的四星期中還可得着一鎊服侍津貼，以便雇人跑來服侍產婦。婦女爲生育而放棄工作的可以另一種產婦津貼，每星期有三十六先令，共付十三個星期，而從預料生產日期六星期以前開始取款。

要是一個男子不是因爲自己的過失而喪失了他的工作，那麼他可以要求失業津貼；生了病，可以要求疾病津貼，這兩種每星期都是二十六先令，要是有妻室和一個孩子，便有額外津貼，最多到四十九先令六辨士爲止。假使一個人在工作的時候受傷，或者染上一種工業病，他可以要求受傷津貼

，最多可以付到六個月之久。要是六個月以後他仍舊有某種精神上或肉體上的缺陷，他便可以根據缺陷的程度要求殘廢津貼或養老金。此外，任何受傷的人都有機會經過康復的過程使他恢復工作的能力。如果有那種需要的話，他更要得着一種訓練做新的工作。要是因工作受傷而死，政府將供給喪葬費，他的寡婦也能得着一筆養老金，他家庭中其他依靠他的人如父母親之類也可要求一組津貼。

一個人如果不是因工作而死亡，政府也供給喪葬費，他的寡婦得三個月的津貼；要是她還有一個孩子，那麼當孩子在到達離校年齡以前，她還可以得着一筆寡母津貼。已經結婚十年五十歲以上的寡婦或是由於某種疾病而不能自食其力的寡婦，每星期可得養老金二十六先令；當然一到六十齡，在任何情形之下她都能得到每星期二十六先令的養老金的。要是父母雙亡，那麼負責養育他們的孩子，在孩童學齡期間可以得着保護人津貼，每星期十二先令。

一個人活到退休年齡的時候，可以爲自己和妻子要求養老金，二人的總數是每星期四十二先令。男子的退休年齡是六十五歲，要是他喜歡繼續工作，他當然仍舊可以工作，祇是暫時不領養老金而已。當他不再工作，或者到達七十歲的

時候，養老金便要稍微大一些，每星期至多可多得十先令的光景。

上面所說的便是社會安全新制度保險方面的概況，現在再說衛生事業方面：衛生事業的費用一部分要從保險捐款中得來，可是大部分却由賦稅負擔。英國人民不論享受保險與否，人人都包括在衛生事業範圍以內，而且每人所享受的權利是相等的。這因爲不是保險制度，所以衛生事業所供給的種種設施與便利並不依賴捐款。

此後，英國一切醫藥、專科、醫院、牙醫、眼醫、心理衛生等事業也都要免費供給了。目前因爲缺乏牙醫師，所以牙醫師優先權暫時保留給一般孕婦和兒童。

全國衛生事業的目標是要使醫師和病人之間保持私人關係。

因此，病人可以同以前一樣選擇自己的醫師，這醫師當然是根據新制度登記了的。要是醫生覺得病人應當去看一位專科醫生或進醫院或施行手術，他可以爲他籌備一切。藥劑、醫藥或外科手術用具也都是免費供使用的。

除普通醫院業務之外，國家更要供給特殊設施，如產婦所、結核病療養院、傳染病醫院、精神病院以及療養院等等

。至於接生、產前產後診所、健康訪問、家庭保育之類，將由地方當局負責。

社會安全新制度的第三方面便是全國補助事業，這一點代替了以往的貧窮法律。我們固然希望全國保險事業能夠適應大多數人民的需要，可是有時候有些人很有那種需要然而又不能從保險事業中獲得益處，就像一般已經超過退休年齡的人一樣。爲了救濟這種人，便產生了全國補助事業。

在全國補助事業之下，地方政府要負責爲一般因年老疾病而不能照顧自己的人設立家庭或宿舍，以便供給住宿。這些可不是慈善機關，因爲住在裏面的人要按照自己進款的多少而付款。如果他們連每星期最低二十一先令都付不起，他

們便可以由全國補助事業中得着津貼，幫助他們償付不足的款額。這一點聽上去是一種盤旋的做法，可是給人金錢讓他自己去償付，比他償付更能夠保障他們的自尊心。這一點我想各位都能贊同。

最後，地方政府更爲聾、啞、瞎子和跛者開辦福利事業。

這種種便是英國社會安全新制度的梗概，目的在爭取不虞匱乏的自由，並且供給確切的經濟援助以及身心的健康；這樣，一個具有信心而且健全的民族在製造自己和國家的命運的一項工作上，纔能夠發揮他們最大的力量。

公務員保險法

立法院社委會小組審查完成

院會通過後即交政府辦理

立法院社會委員會社會保險組，曾於七月六日下午舉行第三次小組審查會議，審查公務員保險法草案。審查結果以公務員保險法草案自銓敘部創擬初稿，至前立法院法制與財政委員會會同完成審查程序，歷時甚久，修改多次，草案條文大致尙屬妥善，擬將原草案提請院會討論通過，至如何分期分區施行，可授權政府辦理。

南斯拉夫的勞工檢查制度

張天開

(一) 檢查組織

(二) 檢查範圍

(三) 檢查方法與步驟

- 一、審核圖二、檢查
- 三、勸告
- 四、緊急命令
- 五、行政處分

(四) 評語

- 一、關於檢查組織者
- 二、關於檢查範圍者
- 三、關於檢查員的權限者
- 四、關於違法處分者

位居於東南歐洲的南斯拉夫，雖然是工業落伍，而且採行了蘇維埃社會主義的政治制度和聯邦的政治體制，對於勞工檢查工作却頗為努力，尤其在勞工法規的擬訂方面，成效更為顯著。聯邦政府在一九四六年頒佈了三大勞工法令。一個是四月五日的學徒保護法，還有十一月二十五日的職業疾病條例，再就是十二月十二日的勞工檢查法。本文擬就南國的勞工檢查制度作一個簡單的檢討。

(一) 檢查組織

南斯拉夫的勞工檢查制度

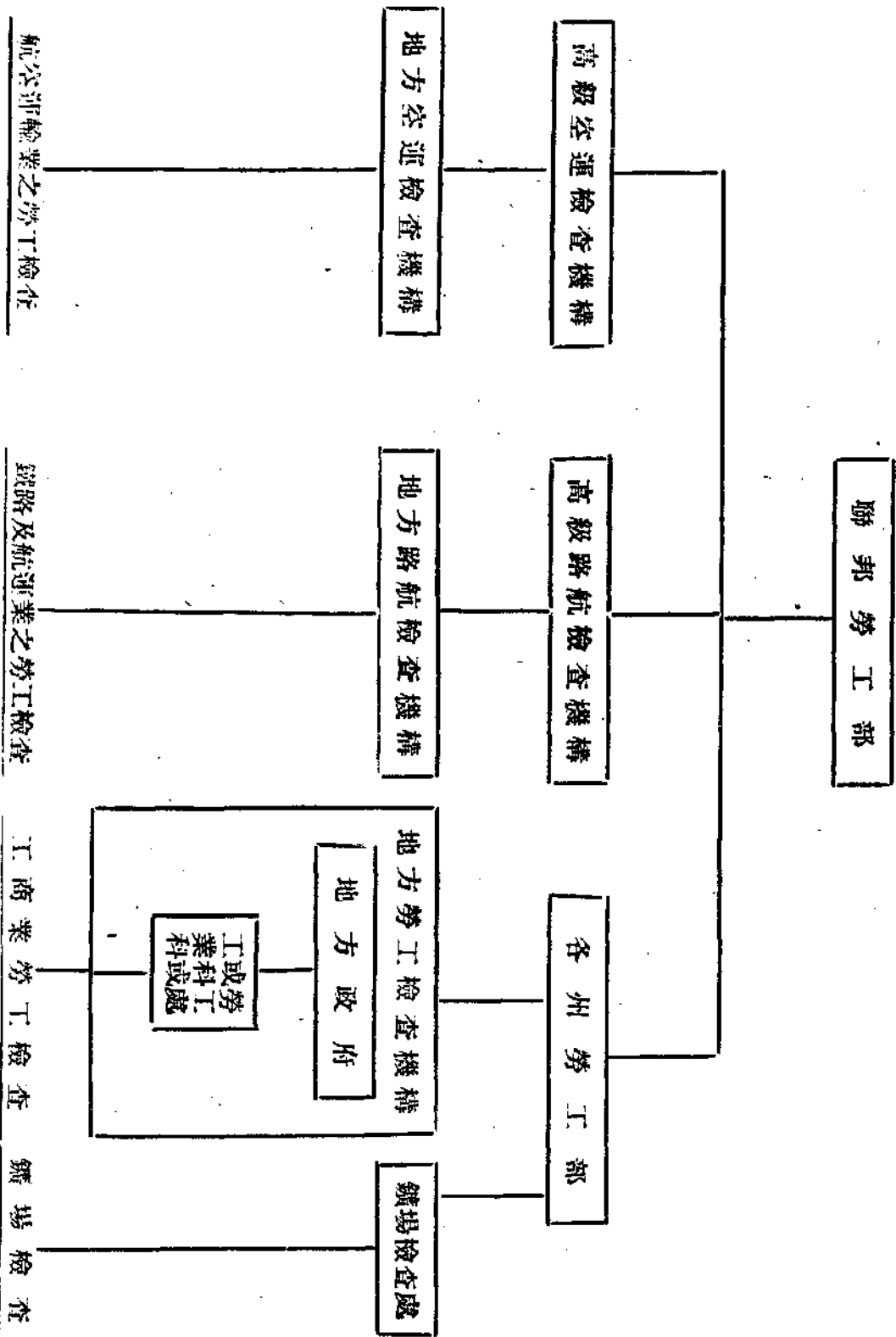
南斯拉夫的勞工檢查是採用一個地方分權與中央集權的混合制度，那就是說，檢查工作由地方行政機關辦理，受聯邦勞工部的監督和指導。區域（即城市或鄉鎮）行政委員會（即行政機構）有勞工處或科者，檢查工作由該處或科辦理。沒有勞工處或科的，此種工作由工業科承辦。地方勞工檢查機構向主管州的勞工部負責，各州的勞工部除了監督指揮地方勞工檢查工作以外，亦可自派檢查員辦理檢查工作。此制與我國前實業部時代的工廠檢查制度相彷彿。

南斯拉夫的勞工檢查組織是採用三級制，即地方勞工檢查組織，州勞工檢查組織，和聯邦勞工檢查組織是。地方向州負責，州又向聯邦機構負責。這是工商業勞工檢查的組織系統。

運輸業的勞工檢查組織，亦採三級制，鐵路及航運業之勞工檢查，由地方運輸業檢查處負責，由高級運輸業檢查機構指揮監督其轄區內之各地方運輸業檢查處。高級檢查機構則向聯邦勞工部負責。此外航空運輸業之勞工檢查，由政府另設機構辦理。鐵路與航運業與航空運輸之勞工檢查機構之

南斯拉夫的勞工檢查制度

工作與權限，與工商業勞工檢查機構者大致相同。此外，關於鑛場檢查組織，於各州勞工部之下設有鑛場檢查機構，其職權與前述各種勞工檢查機構者略同。為使讀者易於明瞭起見，茲將南國之勞工檢查組織系統列表說明如後。



南斯拉夫勞工檢查組織系統表

南國一九四六年的勞工檢查法第六條規定「勞工檢查機關應與各有關機關或團體經常取得密切聯繫，以利工作之進行」。所謂與勞工檢查工作有關的機關或團體，係指社會保險局，職業介紹所，衛生局及工會等而言。此外，南斯拉夫尚有一個頗為特殊的制度，那便是工人檢查員的任用。同法同條規定，南斯拉夫全國總工會的中央委員會，應會同聯邦勞工部長，協商訂定工人檢查員的任用和其工作標準，以整飭勞工紀律及提高勞動效能，並且協助勞工檢查員的工作。

(二) 檢查範圍

一切工礦業組織，不論其有無動力或機器設備，或所僱用工人的多寡均在檢查範圍以內，南斯拉夫的勞工檢查範圍至為寬大，不若我國工廠法的適用範圍，僅及於平日僱用工人在三十名以上及使用動力機的工業組織。

根據一九四六年的勞工檢查法第二條的規定，勞工檢查事項可以分為下列十二類：

一、工人之安全與衛生事項。二、工資，工時，解僱，休息，休假及童工，女工之保護事項。三、學徒之僱用，習藝及其保護事項。四、工人食堂與宿舍設備事項。五、工人

南斯拉夫的勞工檢查制度

名冊及工業災變與工資之登記事項。六、工業災變與職業疾病案件之詳細檢查與研究，務使災變與疾病報告及統計內容儘於正確，災變及疾病發生之原因能夠澈底查明，防止辦法詳細擬定，以達到減低災變與疾病數字及充分保障工人之安全與衛生為目的。七、僱傭規則之審核，延長工作時間之批准及曠工原因之研究事項。八、團體協約之登記及勞資爭議之調解事項。九、與僱主磋商研討，以使工人均能担任適於其體力及能力之工作事項。十、安全及衛生設備之充實與改善事項。十一、與社會保險局及職業介紹所保持密切聯繫，以達到保障工人安全與衛生之目的。十二、年報編印及一般宣傳事項。

(三) 檢查方法與步驟

南斯拉夫的勞工檢查員所使用的檢查方法可以分成下列數種：

一、審核 企業家在新建或修繕廠房，工人宿舍，工人食堂或浴室以前，應先將該項建築計劃及附圖各一份送請勞工檢查員審核，檢查員所供給之有關安全與衛生之意見，企業家均應採納施行。檢查員假如發現企業家沒有按照已審定

南斯拉夫的勞工檢查制度

七八

的建築計劃去修建，他可立即通知工務局，請其轉飭有關方面按照已定計劃改正。

二、檢查 南國一九四六年的「勞工檢查法」規定各種工作場所每年均應由勞工檢查員詳細檢查一次（見該法第八條）。檢查員得不經預告，隨時進入工作場所及工人食堂，宿舍，廚房，托兒所，浴室等施行檢查，但應由僱主派員同往，以便隨時詢問。僱主如對檢查員的身份發生懷疑時，檢查員應將他的檢查證出示。

勞工檢查員在進行技術或專案檢查時，可以邀請安全或衛生專家或工會代表及工人檢查員等隨同前往，以便獲得技術上的協助。在這個時候，專家或代表們亦可暫時取得檢查員的資格，協同檢查工作，僱主不得拒絕或表示反對。

南國勞工檢查員所採用的檢查步驟與方式，和我國工礦檢查員所用者大致相同。

檢查員除了觀察場中各項設備是否合乎法定安全衛生標準以外，他可以詢問工人，以便更能瞭解場內的實際工作情形。他也可以請僱主或其他代表人出示各項依法應該保存的有關簿冊表格，如工人名冊，工資發放登記簿，工業災變紀錄，職業疾病登記表，工人體格檢查表，鍋爐檢查登記證等

，以便窺測其所載事項是否詳實。檢查員亦可將工作原料取樣攪回，以檢驗其是否含有足以危害工人健康的毒素。

勞工檢查員所特別注重的的工作，是安全與衛生檢查。南國的「勞工檢查法」規定，僱主應備用工業災害登記簿，將工作場所內發生的災變事件作詳實之登記，並於災變發生後立即通知勞工檢查員。僱主如欲新增或變更安全與衛生設備，或在生產程序方面有技術上的變動，亦應於事先通知勞工檢查員。工會代表和工人檢查員是勞工檢查員的兩個眼睛，他們可以隨時督促僱主實施安全衛生法規，如果僱主有意違反，或者工作場所內的安全衛生設備沒有達到法定的標準，他們於發現這種情況後，可以隨時報告勞工檢查員，請其從速予以糾正。

三、勸告 南國的勞工檢查員用於糾正違法的僱主之方法，共有三種，即勸告，緊急命令，及行政處分。所謂勸告，多半是指書面勸告。檢查員於發現工作場所內的安全衛生設備與法定標準不合時，他應立即函知僱主，命其於一定期限內作某種改正。如僱主沒有理會檢查員的書面勸告，過期不改，檢查員可派第三者前往該工作場所，自動將不合法定標準之安全或衛生設備，依法予以改正，因此而用去的金錢

完全由僱主負擔。僱主於接到檢查員的勸告書以後，應在規定期限之前，將遵命改正情形填報其主管的勞工檢查員。

四、緊急命令 勞工檢查員在工作場所內發現有違法事件，認為情形嚴重，且隨時有危害工人之安全與衛生的可能時，他可命令僱主將安全或衛生設備之危險部份，立即予以改善，他也可以命令在場的工人停止工作，以免受到傷害。

五、行政處分 如果僱主違反勞工法令，經勞工檢查員屢次勸告仍不改正時，檢查員可將違法事件向其主管官署呈報，並請求對違法者予以處罰。在下列情形之下，主管官署可予違法者以二百至一萬丁納 (dirhams) 之罰金。

甲、工作場所之安全與衛生設備不合法定標準者。

乙、違反勞工法令中有關工時工資童工及學徒之保護等條款者。

丙、拒絕或阻礙檢查員進入工作場所施行檢查者。

丁、拒絕檢查員調閱各種登記簿冊表格或取樣檢驗者。

戊、不接受檢查員對於違法事件之書面勸告者。

己、工作場所內發生災變或職業疾病事件，未立即向勞工檢查員報告者。

主管官署決定罰鍰數目時，應以審情嚴重與否，初次違

法抑係屢犯，工作場所之大小等為參考因素。假如違法之僱主無力繳付罰金時，主管官署得處以勞役以代罰金。服役一日以折合五十丁納計。但服役時間不得超過三個月。僱主如果對於主管官署的處分表示不服，他可以向州勞工部提出訴願，如再對訴願之判決仍表不服，他可以向聯邦勞工部提出再訴願。聯邦勞工部的判決有最高的效力。

(四) 評語

上面我們曾將南斯拉夫的勞工檢查制度作了一個簡單的敘述，我們覺得南國的勞工檢查制度不甚完美，可以批評的地方至少有下列四點：

一、關於檢查制度者 談到檢查制度，各國大都不同，歸納起來可以分成中央集權，中央分權，地方分權，和混合制四種。第一種的代表是法國，法國的勞工檢查工作統由勞工部直接辦理。第二種的代表是英國，英國工廠檢查由勞工部直接辦理，礦場檢查由礦業部辦理，運輸業的勞工檢查由運輸部辦理。第三種的代表是美國，勞工檢查由各州直接主管。第四種的代表是南斯拉夫，南國的勞工檢查由各州主管。但州勞工部又向聯邦勞工部負責。這四種勞工檢查制度互

南斯拉夫的勞工檢查制度

南斯拉夫的勞工檢查制度

八〇

有利弊。就南國所採的混合制度而言，我們覺得牠太為複雜，機構太多，分權太細，而致事權不易集中，難著檢查效果。例如運輸業的勞工檢查，在南國就兩個主管不同的系統，即鐵路工人及航運工人的檢查機構，及空運工人的檢查機構。南國的航空事業尚極幼稚，從事空運工作的工人為數甚少，南國政府為保護此少數工人而專設檢查機構，實係浪費，蓋此種檢查工作可由鐵路及航運業勞工檢查機構辦理，而完成一個運輸業勞工檢查的系統。

二、關於檢查範圍者 南國的勞工檢查範圍太廣，恐難收到美滿的效果。例如工商業勞工檢查中的工廠及礦場檢查，就是漫無限制，所有工廠或礦場，不管其僱用工人人數的多寡，或者使用發動機器沒有，都在檢查範圍以內。這種企圖實在令人感到玄妙。就是在工廠檢查歷史最悠久的英國，經過一百多年的改進，現在還是着重在檢查有機器設備的工廠，而將沒有機器設備的小型工廠之檢查工作，大部份委託各地政府去做，不由勞工部直接主辦。我國的工廠檢查，雖只限於平日僱用工人在三十人以上及使用發動機器的工廠，尚且不易得到圓滿的效果。以南國勞工檢查歷史這樣短促，經驗極為淺薄的國家，而欲檢查所有廠礦，漫無限制，要想

得到良好成績，自不可能。

三、關於檢查員的權限者 南國勞工檢查員的工作，因檢查範圍的廣大，自極繁重。他們的權限頗大，除了正常檢查以外，尚要調停勞資間的糾紛。這種工作在各國多係另有勞資糾紛處議的機構去辦理，而不由勞工檢查員兼辦。因為檢查員為執行其檢查職務，在僱主與工人間須經常保持其威信及公正立場，如果叫他去處理勞資糾紛，恐怕很容易使勞資任何一方或者勞資雙方失去對他的信仰，因而影響到他的公正立場，和正常檢查工作的展開。此外，勞工檢查員如果要處理勞資間的糾紛，他所能用於執行檢查業務的時間一定也要受到影響，因此他的檢查成績絕對不會有專做檢查工作的檢查員那樣良好。這個道理是很明顯的。

四、關於違法處罰者 南國的制度是僱主違反勞工法令時，由實施該項法令的主管官署依法予以處罰，這種制度弊端甚多，因為這是與立法，行政，司法，三權分立的原則相衝突。行政官署為積極推展其所主管的檢查業務，往往操之過切，對於違反法令者，容易隨便使用其處罰的權利，不若司法機關，因為沒有利害得失的關係，比較能夠客觀的冷靜的就事論事，易得其平。所以現代國家辦理檢查行政，多係

把違法處罰的權利，交給司法機關，而不由檢查機關直接行使，也就是這個道理。就英國的經驗而言，英國在一八三三年開始採行中央工廠檢查制度之時，工廠法也會授權檢查員去處罰違法的廠主，但是事實告訴我們，這個將行政與司法大權集中一人的制度，易生弊端，未能推行盡善，所以到了一八四四年，國會在修正工廠法的時候，又將檢查員的司法權予以剝奪。自從那個時候起，這種處罰違法者的權限，一直都是操諸於法院的手裏。檢查工作因此才能推行順利。所以我們認為南斯拉夫的現制不甚妥善，誠有予以改良的必要。

總之，南斯拉夫的人民，具有斯拉夫民族一般的長處，就是做事頗有勇氣和熱誠。他們的缺點是好高騖遠，不肯實事求是，腳踏實地，按部就班的前進，他們能坐而言，却不能起而行，每逢集會，發言者極爲踴躍，說得天花亂墜，但語多而未能中肯。他們的勞工檢查制度的缺點，也就是在「太過」而非「不及」，因為他們的勞工檢查真可謂包羅萬象，有美皆備。但是這是一個新興的技術工作，工業落伍的國家，允宜謹慎從事，多從準備與實際工作着手。如果只知蠻幹亂幹，那末結果只有歸於失敗之一途了。

湘鄂兩省水災慘重

濱湖區糧庫變水庫

湘鄂兩省，入夏以來，陰雨連綿，洪水汎濫，致成嚴重水災，鄂省報水災之縣份，已達卅餘縣，受災面積共約八百卅餘萬畝，災民約達四百萬人，內以沔陽災情最重，農田被淹達八十餘萬畝，其次爲江陵天門等縣，省府除已分令各該縣動用歷年積穀辦理緊急救濟外，并向中央呼籲救濟。湘省水災事實上已遍及全省，除濱湖十一縣外，湘南之衡陽，湘潭，湘西之晃縣，辰谿，湘中之甯鄉，湘鄉等卅餘縣市亦均普遍罹災，刻報災者已達卅二縣，中以濱湖各縣受災最爲慘重，農田虛舍十分之七八均被淹沒，一片汪洋，秋收絕望，昔日「糧庫」，今已變爲「水庫」，萬千災民流離失所，厥狀之慘，令人目不忍觀，中央及地方當局，正在積極研討實施急振中。

南斯拉夫的勞工檢查制度

中國荒政要籍題解

王世穎

前言

民國十六年以來，我因為研究農業經濟與保險合作的關係，對於中國農書以及我國歷代的救荒設施感到興趣，陸續在南北舊書肆中搜羅關於荒政書籍，不下數十種之多，其中不乏稀見之書。二十六年夏，抗戰軍興，余所藏書數萬卷，散佚殆盡，獨此荒政書隨置行篋間，幸未喪失。勝利以後，束裝南歸時，以交通工具之擁擠，滯留重慶半載，行裝儲藏之處，陰森潮溼，此僅存之劫餘書未能及時曬晾，乃遭虫魚之厄。南返後啓篋檢點，毀去大半。念十載播遷，維護非易，乃勝利來臨，此殘剩餘殘，竟亦不能保全，不禁嘆造物之無情，為之不怡者累日。勝利後我旅行北平、江浙以及台灣等處，隨時於書肆中邂逅此類荒政書，又復略加蒐購。益以舊藏之倖存者，雖未能恢復舊觀，然亦斐然成輯。此類書籍，非縹緲琳瑯之選，為藏書家所不屑道，所以著錄者不多。而我却敝帚自珍，頗加愛惜。我國自古以來，水旱病虫之災，

代不絕書，救荒乃成爲主政者之重要措施，民間亦有自動救荒之實際需要。自抗戰以來，十年之間，初則敵騎橫行，繼則共匪盤據，加以雨暘失調，虫蝗爲禍，亦時有所聞。如此天災人禍，接踵而至，故今日我國之災情，實遠過於往昔，救濟災黎，安定社會，幾成爲國家之主要措施之一。各國援華團體，亦羣起輸將，廣爲救濟。因思救荒雖無定法，但我國幾千年來的實際救荒經驗，其中縱有迷信幼稚的辦法，但良法美意可供今日吾人從事救荒措施時之參攷者，亦復不少。乃檢余所藏書，就其重要者，先提十種，撰爲題解，藉作有心者之參攷焉。

民國三十七年四月十九日記於爲齋

救荒活命書三卷，拾遺一卷，宋董煟撰，新昌莊肇麟校刊本。

這是一本最早的救荒專書，宋董煟撰。煟字季興，鄱陽人，宋紹熙五年進士，嘗知瑞安縣。全書三卷，上卷述歷史上救荒的設施，中卷條陳救荒之策，下卷備述宋朝名臣賢士

之救荒言論與行事。未附拾遺一卷，則多爲史實之報導與作者個人的批評，補正書之闕漏者。

本書之所以具有學術上的價值，是因爲它保存了不少珍貴的荒政史料。後此荒政書籍，大都取材是書而加以增損。他說：「救荒之法不一，而大致有五：常平以賑糶，義倉以賑濟，不足則勸分於有力之家，又遏糶有禁，抑價有禁，能行五者，則亦庶乎其可矣。至於檢旱也，減租也，貸種也，遣使也，弛禁也，蠲爵也，度僧也，優農也，治盜也，捕蝗也，和糶也，存恤流民，勸種二麥，通融有無，借貸內庫之類，又在隨宜而施行焉。」這些救荒方法，也都是以後荒政書籍中的主要項目。

救荒本草十四卷，明朱橚撰，明徐光啓農政全書本。

此書四庫全書總目子部農家類著錄。橚爲明太祖第五子，洪武十一年封周王，洪熙元年薨，諡曰定，明史有本傳，稱橚好學，能詞賦，以國土夷曠，庶草蕃庶，攷核其可佐饑饉者四百餘種，繪圖上之，卽此書。

這是一部獨具創格的最早的救荒植物圖譜。前人所著本草諸書，皆爲療病。其後孟詵有食療本草，陳士良有食性本草，亦皆屬飲饌之書。獨此書則爲救荒而作。其後復有野菜

譜與野菜博錄，體例多準此書。

至於食法，則因物而異，大抵實可生食，根莖煮食，葉花則燻熟水浸，淘去苦酸辛邪各味，再以油鹽調食，尚有晒乾燻食，磨麵蒸食等法。

荒政叢書十卷，清俞森撰，守山閣叢書本。

此書在四庫全書提要中著錄。作者俞森，號存齋，錢塘人，是康熙年間人。他將自宋以來古人救荒之法，輯錄成書。第一卷所輯爲宋董煟的救荒全書，第二卷所輯爲明嘉靖林希元的荒政叢言，第三卷所輯爲明屠隆的荒政考，第四卷所輯爲明萬歷周孔教的荒政議，第五卷所輯爲明萬歷鍾化民的賑豫紀略，第六卷所輯爲明萬歷劉世教的荒筭略，第七卷所輯爲明末魏禧的救荒策，以上爲七家言。自第八卷至第十卷，則爲作者所編之常平倉，義倉與社會三考，徵引廣博，可以作救荒史讀。又附錄二，一爲鄭襄賑濟事宜，二爲捕蝗集要。

在許多荒政書中，這是一部頗有內容的書。所輯七家之言，多爲切合實際之經驗談。苟無俞森的勤搜博訪，恐吾人今日已不能窺其全豹。其中尤以林希元的荒政叢言，列舉綱目，凡古人救荒要策，臚列無遺，且提二難、三便、六急、

三權、六禁、三戒之說，尤能道出個中真諦。他說救荒有二難，即得人難與審戶難。救荒有三便，即極貧之民使賑米，次貧之民使賑錢，稍貧之民使轉貸。救荒有六急，即垂死貧民急饋粥，疾病貧民急醫藥，病起貧民急湯米，既死貧民急募瘞，遺棄小兒急收養，輕重繫囚急寬恤。救荒有三權，即借官錢以糴糶，興工役以助賑，借牛種以通變。救荒有六禁，即禁侵魚，禁攘盜，禁遏糶，禁抑價，禁宰牛，禁度僧。救荒有三戒，即戒遲緩，戒拘文，戒遺使。救荒要旨，大抵不外乎此了。

欽定康濟錄六卷，同治崇文書局刻本。

康濟錄六卷，四庫全書著錄，係乾隆四年御定。先是有仁和監生陸曾禹作救飢譜，吏部給事中倪國璉選擇精要者分爲四卷，時乾隆詔翰林科道輪奏經史講義，倪國璉便進呈此書，乾隆嘉其有神實用，飭臣潤色刪改後，並賜名爲康濟錄，鏤板印行。此後各省官吏均有仿刻，所以行銷甚廣。民國二十年豫鄂皖贛四省大水後，災民亟待救濟，今總統 蔣公以此書堪資地方官吏之做法施行，又復鉛印行此。故世人之論救荒者，多知有此書。

此書內容大體分爲四個部門。第一爲前代救濟之典，所

錄事實，上起唐虞，下及元明，按朝代先後加以編次。每一史實之下，作者大都均有案語，表達其個人之意見，其中自不乏見地。此意見，爲陸曾禹抑爲倪國璉，則已無可考。除作者個人之意見外，並間附前人對每一史實之評語。

第二部門爲先事之政，子目六，曰教農桑、講水利、建社倉、嚴保甲、奏截留、稽常平。第三部門爲臨事之政，子目凡二十，曰急祈禱、求才能、命條陳、先審戶、借國帑、理囚繫、禁遏糶、發積儲、不抑價、開粥廠、安流民、勸富豪、乞蠲賑、興工作、育嬰兒、視存亡、弭盜賊、甘專擅、撲蝗蝻、貸牛種。第三部門爲事後之政，子目六，曰贖難賣、憐初泰、必賞罰、籌匱乏、尙節儉、敦風俗。第二第三部門的編輯體例與第一部門同，先述歷代措施，次申個人意見，間附前人評述。

書後有附錄四，一摘要備觀，二賑粥須知，三捕蝗必覽，四社倉條約。其中摘要備觀，多摘錄前人救荒論著，有爲他書所罕見及者。

賑紀八卷，清方觀承著，乾隆刊本。

賑紀八卷，係記乾隆八年河津冀深等屬旱災賑濟事。乾隆八年，天津河間等處，入夏不雨，至於六月。此次之災，

輕重合計，達四十二州縣，其中災重者二十七州縣。政府從是年六月起，直到乾隆十年二三月，始將賑務辦竣，其災重可想。旱災初成時，負責辦賑者，為直隸總督高斌，後由繼任總督那蘇圖繼續辦理。賑事結束，則為第三任總督方觀承。承辦長官凡三易，此書即方觀承所輯纂。

書分八卷，一上諭、二設賑、三散賑、四展賑、五安撫流移、六借糶蠲緩、七捐卹諭禁、八賑需雜記。

統計此次辦賑，賑戶凡六十六萬四千八百九十有奇；大小口共二百十萬六千六百九十；煮賑流民九十四萬四千二百口；賑過米穀共一百一十萬七百二十石有奇；銀一百一十萬五千四百七十六兩；辦事人員，二百四十有五人。

此外尚有一事足述者，即本書中有若干新的賑災名詞，如卷四云：「災獨老疾之不自存也，按日以給，是名續賑。更有急不能待者，則應給錢米以救之，是名摘賑。其不成災之區，有獨無賑，以其毗連災村，亦波及之，是名抽賑，城關亦然。又念次貧者更數月後，即無異極貧，概從優厚，賑已告竣，逆慮其去夏秋尚遠，取二三四五月有加無已，統名之曰展賑。」摘賑、抽賑、展賑等名詞，為他書所罕見。救災備覽四卷，清勞潼撰，嶺南叢書本。

潢字潤之，廣東南海人，此書撰於清乾隆五十九年。計輯錄王汝南之賑恤纂要，蔣伊之臣鑒錄，及魏禧之政荒策凡三家言，未附湯潛庵歲飢賑濟鄰朋論。

本書卷末，附有防饑救起丹方。如以芝麻紅棗糯米各一斤，共為末，揉成丸，每吃一九，水下，可一日不饑云云。又如以紅蘿蔔洗淨蒸熟俟半乾搗爛，另以糯米浸透蒸飯搗如泥，將二者等分搗勻，泥竹壁上，待其自乾，愈久愈堅，不蛀不爛，如遇荒年，鑿下手掌大一塊，可煮成稀粥一大鍋，食之耐飢，又做成土坯樣，砌牆亦可。此種辟穀休糧方，世人每以為怪誕不經之談。可是糯米芝麻紅棗之類，具有耐飢能力，乃是我們所親身經歷的。大人每禁小孩多食糯米，謂易於積食，而積食與耐饑實為同一現象。所以，我們舊存耐饑丹方，實在值得新的營養衛生專家來加以科學的試驗，以檢討其是否具有耐饑能力，以及耐饑以後的反應如何。

明徐光啓農政全書卷四十四，載玄扈先生之言，云：「辟穀方者，出於晉惠帝時，黃門侍郎劉景光遇太白山隱士所傳，曾見石印本，後人用之多驗，今錄於此。昔晉惠帝時，永甯二年，黃門侍郎劉景先表奏，臣遇太白山隱士，傳濟饑辟穀仙方，上進言臣家大小七十餘口，更不食別物，惟水一

色，若不如斯，臣一家甘受刑戮。今將真方鏤板，廣傳天下。大豆五斗，淨淘洗，蒸三遍，去皮；用大麻子三斗，浸一宿，漉出，蒸三遍，令口閉。右件二味，豆黃搗爲末，麻仁亦細搗，漸下黃豆同搗令勻，作團子如拳大，入甑內蒸。從

初更進火，蒸至夜半子時住火，直至寅時出甑，午時晒乾，搗爲末，乾服之，以飽爲度，不得食一切物。第一頓，得七日不饑；第二頓，得四十九日不飢；第三頓，得三百日不饑，第四頓，得二千四百日不饑；更不服，永長饑也。不問多少，但依法服食，令人強壯，容貌紅白，永不憔悴，渴即研大麻子湯飲之，轉更滋潤臟肺。若要重吃物，用葵子三合許，未煎冷服，取下其藥，如金色，任喫諸物，并無所損。」

玄扈所言，雖不免有怪誕誇大之處，然亦有事實可證。民國三十七年五月，余於宴會中，開封朱國衡氏親爲余言，渠在河南時，曾親食黃豆芝麻製成之粉末，其製法與玄扈氏所記同。日服一次，可一日不飢；繼續服此，可一月不食他物。服時亦無異狀，僅稍覺口渴，以松茅根煮湯代茶，即解云。欽定平惠全書六十四卷，清彭元瑞輯，僞滿洲國滿日文化協會會長羅振玉據彭氏知聖道齋藏進呈副本影印。

工部尚書彭元瑞爲歌功頌德起見，將乾隆御極六十年以

來的鈔紆賑貸之政，彙爲一編，排輯御製詩章與欽頒諭旨，分類比事，系月編年，纂成平惠全書，計六十四卷。書成以後，於乾隆六十年九月，奉表恭進御覽。

全書分十大類，一爲普蠲錢漕，二爲減除舊額，三爲巡幸蠲免，四爲差役蠲緩，五爲偏隅蠲緩，六爲偏隅賑借，七爲截撥裕食，八爲平糶減價，九爲京廠常賑，十爲蠲除積逋。每類均按年代次序，先列御製詩章，次列歷年上諭。

此書所述爲乾隆一代的荒政措施。就體例說，這是一部帶有文學意味的斷代荒政史。就內容說，這是一朝的荒政全部設施，也可以說是乾隆朝的全部荒政檔案，是最有價值的原始資料。

乾隆帝平常喜歡賦詩，可是風韻不夠美，用詞不夠穩，不特當貴氣太重而已；可是因爲他是皇帝，臣下便不能不捧。平惠全書中乾隆所作的有關救荒之詩，可着實不少。

此書影印極精，余於三十四年冬得之於北平書肆中。羅振玉一生刻書印書極多，不意其投身僞滿之後，尙有此刻書雅興也。

荒政輯要十卷，清江志伊纂，道光辛丑錢塘許乃釗刻本。

此書初刻於清嘉慶十一年，係皖人汪志伊於江蘇藩台任

內所編。各地翻印本甚多，蓋亦一救荒實用之書也。

這種迷信之談，自現代人視之，自覺幼稚，然時代不同，神權觀念自難摒棄，斯則應為古人諒者也。此書最實用的部分，恰如汪氏自序所言，為第三第四兩卷。第三卷述查勘，自報災查勘山畝戶口，以至蠲緩撫賑報銷及除弊竇，分為四類，首述勘災事宜，次述撫卹事宜，再次為查賑事宜，末為剔除弊竇。第四卷是從戶部則例中，鈔出災傷蠲賑一門，凡二十一類，說明依法如何報災，如何勘災，如何蠲免地丁等。這些實際上的處理經驗，即在今日，也頗為有用的。籌濟編三十二卷，卷首一卷，清楊景仁撰，光緒四年家刻本。

此書成於道光四年，著者楊景仁，字靜閑，常熟人，嘉慶戊午舉人，由內閣中書洊升刑部安徽司員外郎。道光三年養親回籍，適值江南水災，躬辦賑務，因而詳求利病，參酌古今，條引羣書，參以成法，成書二十二卷。另以清廷蠲卹功令，從大清會典及戶部則例與刑部律例內錄出，列為卷首。

此書內容與欽定康濟錄大體相仿，採用康濟錄之文字尤多。惟卷帙較多，取材較豐，時代較後耳。

是書所採資料，均係根據子史通鑑通考，先賢文集以及各郡邑志，分類輯採，校核原書，注明出處。自夏商以迄元明之史實，每類均按代編入，關於清代，則僅述名臣哲士之議論規條，未載事實，祇小注及案語中偶引一二事以作引證。作者於案語後，並多錄清代諸帝有關荒政之諭旨，自順治元年起，至嘉慶十七年止，悉據新纂會典，可考見遊朝賑卹故策之大概情形。

書前有鄉賢林則徐氏的序言，他與景仁之次子希銓為同年進士，於景仁為晚輩，對此書頗加揄揚，認為是集古方之大成。林氏并且就官與民的關係上，力陳救荒的積極意義，與主張荒政之僅為救濟性質者有別。他說：「今天牧民之官，民之身家之所寄也。年穀順成，安於無事，民與官若相遠。一有旱乾水溢，則哀號之聲，顛連之狀，不忍聞而不能不聞，不忍睹而不能不睹。彼民所冀於官之聞之視之者，請必有以生活我也。夫民固力能自生活者也，至力窮而望之於官，良足悲矣。居官者誠知民以生活望我，而我必有以生活之，則籌備之方，不可不圖之於早也。」以今日國內的情勢衡之，天災人禍，相繼襲來，已非「民與官若相遠」的承平時代之，而是「力窮而望之於官」的動盪局面。如何登斯民於衽

席之上，而使其自能生活，今日爲官者的責任似乎是更重大了。讀先賢議論，不禁感慨係之。

區種五種，附錄一種，清趙夢齡輯，光緒四年范梁刻本。

區種五種，及附錄之書名如下：

(1) 汜勝之遺書，清嘉慶二十四年宋葆淳輯。

(2) 教稼書，清康熙五十三年朱龍耀原撰，康熙六十年孫宅揆輯補。

(3) 區田編，清乾隆七年帥念祖撰。

(4) 加蔗編，拙政老人著。(未詳年月)

(5) 豐豫莊本書，記道光八年及九年事。

(6) 附錄：國脈民大，清耿蔭樓著，同治元年秦聚奎

重訂。

世傳區田之法，始于伊尹。「湯有七年之旱，伊尹制爲區田，教民糞種，負水澆稼，歲不爲災。其法不論田之美惡，不計地之多寡，不須牛犁之本，不用傭工之資。但竭一家婦子之力，每區一尺五寸之地，可收穀七八升，大旱減收，亦得三四升，積算每畝六百五十區，可得穀五十餘石，大旱減收，亦得穀二十餘石，一畝所得，便可養活一家矣。」(見區田編)

區田之制，最早見於漢汜勝之農書，而此書不傳，其說散見於後魏賈思勰之齊民要術中，宋葆淳所輯之汜勝之遺書，即係輯錄齊民要術之文，及後人之所論說。區田之成效，據各書所載，均事實俱在。齊民要術中稱：「兗州刺史劉仁之昔在洛陽，於宅田以七十步之地域爲區田，收粟三十六石，然則一畝之收有過百石矣。少地之家所宜遵用也。」教稼書作者朱龍耀，於康熙四十六年官蒲縣知縣時試種區田，平地每區四五斤，畝可三十石。教稼書中附註云：「近衢州詹文煥監督大通於官舍隙地爲之，計一畝之收五倍常田；又聊城鄧公鍾音於雍正末亦曾行此，一畝之收多常田二十斛。」豐豫莊本書謂：「雍正四年直隸巡撫李公維鈞在保定城內嘗試行之，據稱播種灌溉尙未如法，然一畝之地，已得穀十六石。奏聞聖上，諭令廣行勸導。」區田編云：「廣順別駕方鳴夏客蘭州時，教張姓者治區田，一畝得穀三十六石，後歸江甯，以法語其族人，亦治區田，一畝得穀三十八石。余與建昌觀察李公餘三子衙署仿行之，收穫皆符其數。」

區田試行辦法鉅今不遠而成績卓然可觀者，則爲詳載豐豫莊本書的史實，所記爲道光八年豐豫莊的潘陞在蘇州於門外試辦區田的情形。豐豫莊大概是一個積穀備荒的民間組

織，平時置有義田。道光八年主管人潘陸在蘇州婁門外試辦區田，課種稻禾，及時耕種，果獲豐收，遠近村農皆所目擊。因此，潘陸於同年十二月十四日，具稟蘇州府知府余某，附呈花紅銀兩，請由府憲召承種區田之佃戶查繼昌等于迎春吉日至婁門外迎春所，准其跪接憲駕，聽候獎賞。該知府俞某准如所請，於同年十二月二十五日示諭：「計門承種區佃戶查繼昌、范三喜、張秀、王阿二以上四名，本府另備花紅銀牌于十二月三十日傳令至迎春所飲酒論話，親自給賞。」

種，經知府王某核准，出示曉諭並附條規，盼闈屬農佃人等於是年冬開始酌量仿種。本書所記，便是這一段經過。關於區田的內容，詳見各書。而潘陸原呈所言，甚為扼要，茲摘錄之：「區田首重春耕，播種極早，秧不移插，新苗在四五日間已高數尺，根深幹大，設遇小小水旱，不能損傷，此實早種之效。」又據規條，種法大概如次：「每田一畝，分行，每行闊一尺五寸，直長到底種一行。今年種的一行，是明年不種的；明年種的一行，是今年不種的。依這種法自然地力有餘，加倍起發，熱天容易透風，種後又好走路，大旨如此。」原規條後面，附有跋文，跋文中說：「這種法講究雖多，大旨只在深耕早種，稀種多收的八個字，記著，記著；」這可以說是區田種法的口訣了。

南京工人生活指數

決定每月公佈兩次

京市工人生活指數，自七月份起決依照上海辦法每月公佈兩次，關於工資依照生活指數計算方式，亦略有變更，茲據社會局負責人談稱：京市各業工資，向係根據上月間生活指數計算，自每月公佈兩次後，即提前半個月計算。如七月一日至十五日工資，依六月份指數計算，十六至三十日工資依七月上半月指數計算，迨八月上半月工資，則依七月下半月指數計算，依此類推。嗣後凡依生活指數計算工資者，除已有協定者從其協定外，餘均須依照此項方式辦理，以資公允而使劃一云。

書刊評介

崔賓教授著的「社會學研究的實驗計劃」

孫本文

Experimental Designs in Sociological Research. By F. Stuart Chapin. New York: Harper & Brothers Publishers, 1947. VII + 206 Pp. \$3.00

社會學應該採用實驗方法去研究，這在一百十八年前孔德初創社會學時即已提倡，但至最近十餘年來始為人重視。成本著作，以實驗社會學為標題者，僅有一九四五年葛林伍

(H. Greenwood) 的「實驗社會學」(Experimental Sociology) 及現欲介紹崔賓(F. Stuart Chapin) 教授一九四七年出版的「社會學研究的實驗計劃」二書。崔氏於一九一六年即試用實驗方法研究社會現象，斯後繼續從事實驗研究，卓著成績。此書即本其自己三十餘年來從事研究及指導學生作實驗研究的結果，整理編纂而成。葛林伍之書注重理論的探討，崔氏之書則重方法技術的分析。全書七章約可分為三個段落：第一段落，即第一章「嘗試錯誤的自然的社會實驗法」，係緒論性質，討論實驗方法的理論與實際，列敘自奧文(Robert Owen) 時代關於實地社會改革運動的實驗，以至晚近德國社會保險制度的實施，及社會學實驗的困難與可能發展等。第二段落，自第二章至第五章，列敘三種實驗方法，包括九種實地研究的實驗結果。第三段落，自第六章至第

七章，討論社會實驗時所用的各種量表，及實驗方法所生的各種問題與限制。

社會學的實驗，可在教室中，或設置的實驗室中行之，亦可在實際社會中行之。崔氏此書所敘述的及討論的實驗，以在常態的社區情境中所舉行者為限。崔氏除列舉美國往時關於烏托邦社會生活的三種實驗均屬於失敗者外，並舉社會立法為一種重要的社會實驗，而均有卓著的成績。氏以為德國的社會保險制度行之三十年，至第一次世界大戰時表現其統一國家的力量。但氏以為德國的制度是自上而下，尚不如英美中國社會立法，完全由人民發動自下而上，其效力尤為顯著。(頁一四至一五)

崔氏以為，實驗方法的運用，可分為兩期：第一期是採用嘗試錯誤的經驗的實驗法，第二期是瞭解各種條件而能加以控制的精密的實驗法。社會學上的實驗，氏以為遠只在嘗試錯誤的時期。精密的方法，在社會學上應用時尚有不少不可避免的困難。社會的單位，不如物質的單位的純一而可標

準化。社會的單位是獨特的、個別的、不同的。而且常有各種社會成見的影響。但氏以爲，人可以用「設計」來代替嘗試錯誤。(頁二二)科學的設計，嘗採用兩種方法：一爲「科學測量法」，一爲「實驗法」。社會實驗法除嘗試錯誤來求達社會關係的改進外，尚可採用一種實驗計劃，在控制各種條件下，來作社會關係的實地觀察。假使這種實驗計劃可以發見社會中的因果關係，那末這樣所得的結果，便可用來指導社會的變遷，以代替盲目的嘗試錯誤了。此書就想在這方面有所貢獻。

於此，崔氏特別重視測量法，以爲測量法是一切科學進步的重心。而「社會測量」(Sociometry)，在氏看來，尚在萌芽時期。

氏在書中列舉三種實驗計劃來作「控制的觀察」。這三種社會學研究的實驗計劃，有相當順序與系統。氏以爲研究社會關係，我們可以觀察三個方面：就是現在、未來、與過去。這三種計劃即合於這三方面：

(一)橫斷法 (Cross-Sectional design)——即用控制的比較法來觀察某一時的現象。這是對「現在」所作的實驗。

(二)預測法 (Projected design)——即以現在的狀況推論到未來所可發生的效果。這是對「未來」所作的實驗。

(三)追溯法 (Ex Post facto design)——即就現在的狀況追溯到從前某一時期的各種因素。這是對「過去」所作的實驗。

在橫斷實驗中，氏引兩種實例：(一)明尼亞保里斯城

童子軍訓練及其效果的實驗，(二)聖保羅城工作救濟及其效果的實驗。在預測實驗法中，氏引四種實例：(一)敘利亞農村衛生效果的實驗，(二)明尼亞保里斯城公營住宅效果的實驗，(三)衛斯康辛大學學生課外活動效果的實驗，(四)控制活動對於消弭紐約少年犯罪的實驗。在追溯實驗法中，氏引三種實例：(一)紐海文公營住宅對於消弭少年犯罪效果的實驗，(二)聖保羅城中學教育時期對於經濟適的實驗，(三)紐約房租對於肺病死亡率的影響的實驗。這九種實例的分析，爲此書重心所在。

對於社會測量法，氏有詳細的分類，大致有如下的區別：

(一)心理測量表——包括智力測驗、人格測驗、態度測驗等。

(二)人口測量表——包括城市生活品質測驗、公共衛生測驗、小型社區評價測驗等。

(三)社會測量表——包括社團中交互活動的測驗，(如友誼測驗、社會距離測驗、隣居或職業影響測驗等)、家庭分子態度與興趣的測驗，社會地位與家庭環境的測驗。

這是表明近時所用各種量表一個總分類。氏在最後一章中討論社會實驗法所遇到的各項問題與困難。氏以爲這類問題與困難有兩種：一爲實際的阻礙，一爲理論的限制。前者爲實地訪問時的種種問題，後者如選擇與統計時所生的問題。最後，氏指出，此書的目的在給予學者滿足兩種希望：第一、用科學研究法來評定爲達某種目的各種特殊方法的效

果，第二、在很複雜的人類關係中能分析出因果關係。(頁一九〇)書末附有社會地位量表及社會參加量表各一種為便

於研究與實驗之用。

奧登(Howard W. Odum)的「了解社會」

Understanding Society

陳定閔

一九四七年美國(Macmillan)公司出版

共七四九頁 售價美金 二元

一打開這本書的封面，在書名標題一頁的前面，有這末一張似廣告，非廣告，似扉畫，非扉畫的東西，斜印着年代，英美社會學者的姓名以及其所著有關社會學原理一類的書名的簡稱。這張東西裏，包括從一八八三年華德(Lester F. Ward)寫的動的社會學(Dynamic Sociology)起，一直

of American Social Science)人對於社會指導之探求(Van's Oust for Social Guidance)，及美國社會問題(American Social Problems)，種族與種族的謠言(Race and the Lamer of Race)諸書。他的著作大都編重於實際問題的探求，與方法上的提供。所以這本書也有這末一個特點，特別富於實際問題的說明與研究方法的指引。

到一九四七年的奧氏此書，共計九十一種。這張東西所暗示給我們的是，此書該是最新的一種著作，牠應該有牠的時代的使命。我們的時代是一個動的時代，尤其是原子能應用以後，我們的社會更是顯示了這個特質，所以奧氏替這本書又加了一個附標題，名之動的社會學原理(The Principle of Dynamic Sociology)。奧氏把一八八五年華德的動的社會學列為首，而以其動的社會學原理殿諸書之後，不但在時間的序列上是應該如此。我想奧氏尚另有一種直追古人的心情吧。牠到不是偶然的巧合，而實富有一種意義存在於其中的。

照奧氏的主張，「社會學是研究社會的科學」(Sociology is the Science of Society)(見P.5)社會學既然以研究社會為主，所以本書的內容也與一般社會學原理的教本不十分

同，側重在社會現象的分析，除掉普通社會學教本所有項目而外，又添了社會問題，社會研究方法與社會理論。著者名其書為「了解社會」，其意義就是表示要我們讀了本書以後，對於社會生活社會現象能明晰的認識與了解。他以為社會是人們交往的網絡，而以其在文化，技術，文明中的成就為衡度。所以社會學不但是要了解整個社會的一般概念，尚須研究構成整個社會的各個社會實際狀況，而每一個社會都是與時空，物質的與文明的情況有關的(P.2)這是奧氏對社會學的看法，也是他在本書中所編製的綱領。

奧登(Howard W. Odum)是美國北加羅林大學(University of North Carolina)的社會學教授，他主編社會勢力(Social Forces)多年，嘗著有美國社會科學家(Mastur

這本書除了第一篇為通論性質外，其餘諸篇都是按照所謂「了解社會」而討論的。第一篇「了解社會總論」共分二

章，第一章「社會學為社會的科學」是說明社會學是研究社會的科學，並說社會的性質為何。第二章「如何研究社會」說明他在本書內每章所附錄的「書庫與工場」如何利用，其所指示的一共有七種方法，(P.25)(一)普通教本之參考，旨在了解社會之各種基本要素與原則。(二)問題與答案；(三)定義與舉例，旨在說明各種基本概念並舉例以明之；(四)讀本與參考，旨在供給若干有關資料之參考；(四)研究與統計，旨在供給有關原始統計研究資料以俾為參考了解之助；(六)觀察與實習工作，旨在使學者有實地研究之助；(七)照片與圖解，旨在為了解之助。氏於本章之中，詳細敘述這七種方法如何應用，其資料之來源為何。這一章是讀本書的一把鑰匙，因為本書之可貴，的確是在每章之末，附了上列七項的「書庫與工場」的東西，一方面使我們可以實際了解社會，一方面又可使我們知道所謂「動的社會」是個什麼意義。照著者在後序中說，他所搜集的資料極多，計近四百頁，以篇幅所限，大都刪汰。(P.26)由此一點可知奧氏對於此書確實費了點心機。

他既以為社會是與物質的環境有關，當然是了解社會，首先應了解「社會與自然」，這是第二篇所敘述的。第二篇中共包括三章：「自然及其資源」，社會之地境的與地理的因子，「社會之區域的基礎」。奧氏以為資料乃了解社會之鑰匙(P.60)，他相信，要了解一個社會最好是了解其對於種種資源的發明，與該社會的人民如何在利用這些資源。(P.61)他不但說明五種資源，(自然資源，技術資源，資本資源，人類的資源，制度的資源)而且着重說明資源需視

其如何利用之。(P.64)他相信自然是與社會的關係是不可分的(P.66)，所以他在第四章中又着重地境的現象及地理的現象與人類社會的關係的分析。比較其他書不同的，是第五章「社會之區域的基礎」。別的書對此問題所討論不如奧氏此書的詳盡。他以為人地的關係既然重要，就得需要一個區域的概念作為研究之工具。區域是世界社會歷史文化與現代文化的基礎，區域是民族區域社會(National Society)的單位，是文化的創造者。(P.98)根據區域研究可以使社會學成為科學。(P.99)。

第三篇「社會與文化」是說明文化與社會的關係，說明文化的意義分析與人們生死有關的東西，(文化)。更說明文化如何發展民族人格。研究文化演化的近程，文化中種族與民族的地位，文化與自然環境的關係，文化區域的性質其不同以及文化與社會遺存及文明的關係。(P.11)所以在這篇中先分析到「人類社會中文化與特性」(第六章)他以為文化不是社會，而是社會的產物。(P.121)而文化(Culture)與文明(Civilization)不同。文化從廣義的說，是包括任何人民累積的過程，產物與成就的總體，而文明是文化發展中的某一階段。(P.123)其後幾章專分析文化的各要素及各方面與社會之關係。第七章說明「文化，種族，民族」之關係，他在這章以內主張以民族(Folk)代替種族(Race)(P.133)並且以為種族是文化的現象而不是生物的道傳。(P.135)這是很具有社會學意義的。第八章「文化與宗教」，他以為宗教在人類文化中是很早的普遍的存在，所以他把牠視之為文化基本要素之一。除掉種族，宗教二要素外，「其他的文

化的要素」則有性，戰爭，(第九章)工作與遊戲(第十章)「工作與遊戲乃文化之要素」，民間藝術與農村生活(第十一章)「民族藝術與農村生活乃文化之要素」他在分析這些文化的要素以後。則進一步的說明一切文化之表象——民俗與德型 (Folkways, Mores) 第十一章「民俗德型，新俗 (Technicways)」即在分析民俗與德型的性質，影響以及技術世界所產生的新民俗。他分析文化的各種要素以後，更說明這些要素如何由民俗德型成為社會制度，故在第十三章「文化與制度」中說明社會制度與社會之關係。他以為基本的社會制度是家庭，產業與工作制度，宗教制度，教育制度，政府制度，社區制度。(P.242) 制度是相互有關的，也與整個的文化有關。(P.243) 社會制度是個人與其整個的環境的緩衝劑，而個人為社會所敗壞的，即制度所敗壞的。(P.245) 但是到了在現在的世界之中，一切制度往往為了制度的本身而鬥爭而不保護個人。(P.250) 他以為社會學若就要在未來的社會中須能創造一種制度與人民相平衡的現象。(P.250) 第三篇最重要意義除掉說明文化的要素如何成為制度外，且說明人類社會如何的從較原始的與自然有密切關係的民族文化 (Folk Culture) 如何的進入為以技術與國家的基礎的文明階段。所以第十四章「民族文化與民族社會」是值得注意的一章。他在這章之中，說明民族文化是民族社會的產物，(P.260) 而所謂民族社會是自然的，所以民族文化是自然的產物，是累積的，是演化的，是無形的，是以民俗德型為主的。民族社會一詞，是近代社會學者才採用，賴德飛 (Reafield) 在美國社會學雜誌上發表了一篇論民

族社會 (Folk Society, in American Journal of Sociology) 與奧氏有異曲同工之妙。奧氏更主張有民族社會學 (Folk Sociology) 以研究民族社會為主旨，其所研究不是所謂「社會的」或社會行為的個人 (social behavior individual) 而是民族的團體，民族的大眾，民族的區域社會。牠是研究轉變中的社會，一個自然的固定的，其轉變是舊的方式的變，慢慢的變，抑是由於技術使之存變。(P.267) 奧氏的這個提供是非常值得我們注意的。他這一章之中，又說明民族文化與以往文明的關係，發現民族文化都是一致的趨向於文明。(P.269)

第四篇「社會與文明」是說明都市，技術，智慧，集中，權力，諸文明特質與社會之關係，在這一篇裏第十五章「文明的性質」以為文明是都市的，國家的，是技術的，是智慧的，是集中權力的。總之，他以為文明不再如前述的文化是自然的而是人工的；不再如文化是累積的而是社會成就的交錯綜合。(P.268) 第十六章以後一直到二十章，都是說明文明各方面與社會之關係，這幾章是「國家的興起與發展」，「都市的興起與發展」，「產業的興起與發展」，「科學與技術」，「現代社會中的新俗」。他以為社會學不但要研究民族社會中的民俗與德型，且預研現代社會中種種的新民俗與德型，第二十章所討論的便頗值得我們注意的。他以為我們的世界趨向於都市，技術與工業，科學與發明，財富於權力的集中，政府的統制權擴大，已經不是民俗德型可以包括的，所以需要新的民俗與德型，奧氏名為 (Technicways)，此新俗造成新世界，與早期文化的世界，迥乎不同，第一

牠是具有知識的，是技術的，科學，發明的；第二牠是一致的，普遍的。(P.363)

第五篇「社會與人民」是說明人民與社會，個人與社會的。說明人民與社會的是「人民的新生命」，(第二十一章)「人民的生長與分布」。(第二十三章)「人民的新生命」是說明人不是社會的動物，也是社會的創造者(P.363)所以人民雖不是社會學本身的事，但是牠確是構成社會學的主要成分。(P.364)。在「人民的生長與分布」一章之中，以爲要了解社會除掉一個區域以內的天然資料外，人的資源也是重要的(P.369)，所以他主張一個區域內要人民與資源平衡。(P.403)以後幾章都是討論個人與社會的，第二十三章「個人與社會」，第二十四章「人格與個人差異」，第二十五章「個人研究中的心理學與社會心理學」，第二十六章「社會制度及機構與個人之關係」，第二十七章「教育與社會發展」。在這幾章之中，是研究有社會行爲之個人及其性質，其所受的環境，文化，遺傳的影響。研究個人的差異，更研究現代社會中個人與社會化之間的種種困難，所以進而研究個人自由與團體的一致，以及複雜中社會控制的需要。奧氏相信個人是社會環境而改變的，所以重視教育對於個人的改進，他以為教育是個人的生長，發展，控制的工具(P.416)在原始社會中如此，在現代社會中尤爲需要。(P.477)

社會學因爲要研究文明，現代文明就有問題，所以有本書的第六篇「社會與其問題」。他以為要社會學成爲科學，就要使其對於社會的知識要廣泛，那末對於社會問題的探究

奧登的 了解社會

是不可少的。(P.381)奧氏之所謂社會問題是與一般人所謂社會問題不同的。這是他在第二十八章「社會問題的意義」中所明示的，他以為社會問題是現代世界的社會遺存與社會進步的問題，是民主的問題，或是現代社會進化中秩序與機會的問題；是整個社會發展中自然的自然過程，文化的自然過程的任務問題，也就是人與資源的平衡問題，文化與地理平衡的問題，社會之生活的基礎與其文化品質的平衡問題；是種族與區域的平衡問題；是各種制度的平衡問題；是個人與社會化的問題。總之他以為社會學之所謂社會問題是社會發展生長的常態問題，其問題至爲廣泛繁雜，並不是一般人所謂社會病理的問題。(P.436)故氏稱前者爲「社會的問題」(social problems)而稱後者爲社會問題(social problems)。這個區別站在社會學的立場，我以為是很重要的。猶憶我於一九四一年在復旦大學授社會問題一課時，也嘗特別的分別「社會的問題與社會上」的問題不同，今讀此書，頗與私意暗合，深以爲快。他以為研究了社會問題可以使普通社會學(general sociology)進入到各種特殊的社會學(special sociology)。社會學就是要利用這些問題以研究人類行爲俾可解決這些問題。第二十九章到第三十六章，就是奧氏所提出的問題：計有「技術文明的難題」，「社會組織與社會控制的問題」，「民主與平等問題」，「經濟的適應與安全的問題」，「人民與階級的問題」，「人民與區域的問題」，「社會進步與社會設計的問題」。他以為社會問題的解決，就是社會的進步。(P.636)社會進步是以往沒有過的，不是循環的，可以從人類的空間的擴大，人

類的發明與發現，人類的醫藥，運輸安全等二方面來看的，所進步是人類成功與幸福的總體。(P.636)社會設計就是要人類進步的一種事業，所以牠也可以算是一種社會問題，要利用種種方法以謀社會問題的解決。(P.637)。社會的設計共有三方面，一是全盤的社會設計(P.640)一是有機的，機能的設計即物質的，經濟的，文化的設計(P.642)一是有技術與行政的設計。(P.646)

第七篇「社會研究與社會理論」第三十七章「研究與社會」以為社會研究(social Research)是應用科學方法以研究社會(P.663)與所謂社會研討(social study)不同。社會的研討是供給資料作為研究之用而不能創造科學知識的。(P.663)在這章之中，奧氏列舉若干社會研究的項目，社會的機關，以研究的方法。第三十八章「社會理論與社會的科學」以為社會思想與社會哲學是了解現代社會的基礎，因為這些理論都實際的影響到現代社會之產生的，同時也是研究社會的方法。(P.703)其他的形而上學的理論是與社會理論有關而不即是生社會理論。(P.691)本章於敘述近代的主要理論之前，先介紹幾種早期的理論，如社會有機論中的朱達菲(Von Lilheld)拉著依(Ie Iopanke)布弗勒(sebert sehafle)及羅維柯夫(Novikow)溫姆(Worms)諸氏；其次則介紹影響到美國的幾個社會學家如賴真荷夫(Kathenhofer)的興趣說，亞當斯密(A. Smith)的同情說，斯賓塞(Spencer)的進化說，黎朋(Ie Bon)的羣衆說等(P.696)。當代主要的社會理論則有沙羅堅(Sorokin)的理論，斯盤格拉(Spenler)的自然循環與繼續法則，亞

非特·韋伯(Alfred Weber)文化與文明之分別，唐比(Toybee)杜奈(Ralph Turner)文化過程的綜合，柯萊(Cooley)的學說，其後則敘述其他各方面的理論多種，而奧氏的結論是社會學仍在不斷追求圓滿的社會理論。

我們把這一本書大略的介紹於上，其內容的特點除上述者外，我還想再寫下我對於這本書的感想。第一，這本書最可愛的是有其體系，奧氏也自認為有體系的，他站在「了解社會」的立場上，敘述社會之物質的背景，社會之歷史與文化的背景，分析社會的內容及其問題。

第二，這本爲了要「了解社會」，特殊重視方法的指示，每章之末所附錄的「書庫與工場」不但可以作教學者之便，且實爲了解社會不可少的助手。有了這些附錄，真把這本書寫得一點不覺得是紙上談兵或呆板無味。著者是美國人，每章一定要提到美國的社會實況，以美國人讀此書，當更易了解其社會了。這也是可以效法的地方。

第三，奧氏特別重視文化與文明，社會之文化的方面(包括文明)幾占全書之半，而地理的，生物的，心理的諸方面的敘述則較少。他的文化的理論很多是受了斯盤克拉，韋伯沙羅堅，唐比的影响，尤其是韋伯的文化與文明的分別，所以本書對於文化文明之分別的分析，文化如何變而爲文明是特別值得注意。在普通教本之中，是不易多觀的。奧氏於說明文化，又特別提民族文化與民族社會兩個概念，這是一個新的貢獻。

第四，他對於社會問題有一個比較特殊的看法，本來社會問題是不應該列入社會學原理一類書中討論的，但他之所

謂社會問題實乃社會的問題，還是討論「社會」的性質與內容，頗可為社會學者所注意的。

綜上數點，奧氏此書，確是一本很特別的書，與一般所謂社會教本有別。但奧氏也有其主張不敢令人苟同的，第一，他以為社會是研究社會的科學，所以對於人與人之間的互動不予討論，此點似太廣泛，近數年來，社會學本有綜合的趨勢，但就如他所說，社會學是研究社會的科學，此書早年的社會學者所說的、一樣的難定捉摸肯定。

第二，奧氏對於「社區」的研究並不太重視，當然有其觀點在。社區之研究似不可太少，而況奧氏以為近代文明之特徵，都市是其一，何以奧氏對於美國芝加哥派社區研究的加以忽略。

第三，奧氏以為意欲我們「了解社會」，我們讀了此書雖有些資料與我們無關，但也尚可以了解我們的社會，但在「了解」之餘，到底給了我們些什麼動的原理和原則，似乎也相當的渺茫。這樣說來，這本書，尤其是缺少一章總結論。

第四，奧氏所敘述的，「自然」，「文化」，「文明」，「人民」等，實際上都是社會構成的因素，而社會真正形式，結構，他並沒有說明。社會的形式是人與人之間的關係形式，他忽略了；社會的結構的是社會制度與社會組織他雖然說明到但還是不夠詳盡的。如此，我們又如何能「了解社會」的底蘊呢？

一九四八年六月二十六日於國立中央大學

三十一屆國際勞工會議

已於七月十日圓滿閉幕

六月十七日在舊金山舉行之第三十一屆國際勞工會議已於七月十日閉幕。是日末次大會中曾通過下年度預算，接受若干小組委會之報告，表決若干建議案。本屆大會之主要工作，為擬具并通過兩項關於社會改革的國際條約；其一為結社之自由，凡工人均有組織并加入按照自己選擇之機構的權利；另一為批准條約各國對處理僱傭工作應保持自由與公開。又大會主席法國代表戈德特於閉幕前曾宣讀麥克阿瑟元帥來電，表示接受邀請，將於今後各屆會議中派遣日本觀察團列席。戈氏并於閉幕時致詞表示渠對此一勞工組織深具信心，無人能阻止此會工作之進展。大會理事長斐倫亦於閉幕典禮席上宣稱：「本屆會議已有顯著之成就，顯示國際合作可能臻於成功」云。

社會學界消息

中國社會學社舉行第八屆理事第一次會議

中國社會學社第八屆理事會於去年十二月六日舉行首次談話會。嗣於本年三月十四日召開第一次聯席會議。最近復於六月二十七日召開第二次聯席會議，因監事無人出席，改開第一次理事會議。茲誌會議情形如下：

地點——國立中央大學社會學系

時間——民國三十七年六月二十七日 下午三時

出席理事：吳超（孫代）胡鑑民（孫代）孫本文 吳百思

朱約庵 陳定閔 張春江（吳代）劉傑（陳代）

傅尙霖 馬長壽 毛起鵠 言心哲（傅代）應成

一（毛代）岑家梧（馬代）董家遵（陳代）高達

觀（朱代）

報告事項：（1）宣讀上次理監事會議紀錄（2）社會部本年五月七日社組四字一二四三〇號指令准補助本社刊物出版費一十萬元教育部五月三日高字一三五九八號代電對請求增設各大學社會學研究所及各大學社會學系選科，增設社會學系公費留學生名額已分別令行及存備參考。（3）社會學刊第六卷合刊，已於本年一月出版。（4）本次會議因監事無人出席故改開理事會議：（5）

前領社會部補助費三百萬，除購郵票紙張外尚餘四十五萬元。

議案：（1）本社第九屆年會前經決定於十月間舉行應否確定日期案

定日期案

決議：確定本年十月一二兩日分別在南京北平廣州成都

各區舉行

（2）第九屆年會為紀念本社成立二十週年起見擬以

「二十年來之社會學」為中心題目案

決議：照案通過（分題綱目見後）

（3）自第九屆年會起（一）常務理事應就北平上海

廣州成都南京各區推選一人担任（二）理事長

一職擬自北平上海廣州南京各常務理事中輪流

推選一人担任案。

決議：原則通過提交下屆年會討論

（4）本社社費應如何規定及徵收案

決議：學生社員收十萬元，普通社員全費四十萬元（包

括刊物費）半費二十萬元，永久社員收五百萬元

各區由各大學推人負責收取，（凡未繳會費者暫

停寄本社一切刊物)

(5) 依法介紹入社之普通社員二十一人(內滬江大學二人，中山大學四人，其他十五人)學生社員三十人(內滬江大學十一人中山大學十九人)及永久社員一人，應予審核選為社員案

決議：下列各位選為普通社員：包惠僧、張天開、王徵葵、瞿菊農、吳湘山、葉鏗、刁勁波、陳維綸、鄭德超、楊懋春、趙守忠、何普豐、何高懋、凌霜、梁遠、陸琪臣、許再信、吳子振、林應金、楊錫璋、蔡詩誠。

下列各位選為學生社員：涂國瑞、葉飛、陳稚開、徐慰慈、朱蘊瑾、沙依仁、陳德芬、曾超羣、高苑真、林緯、貝聿嘉、沈梅英、方樹麟、吳源溪、宋冠球、林榮良、許耀高、敖遠大、陳奎昌、陳濃添、林煥生、歐陽鎔、曾達平、曹喜雲、蔡浩、童克箴、鄧英華、廖立人、張琳、康強。下列一位選為永久社員：周亨泰。

6. 正中書局贈送本社「社會學刊」三十冊，除各著作人分贈一冊外尚餘十九冊，應如何分配案。

決議：分贈美國各大社會學雜誌及社會部教育部中央圖書館北平圖書館及國內各大學社會學系各一冊，已繳全費之普通社員寄本刑一冊，學生社員需購本刊者擬函請正中書局對折優待。

7. 孫理事長函稱願以所編「現代社會科學趨勢」一書之版稅贈與本社作為基金案

中國社會學社舉行第八屆理事第一次會議

決議：本社敬謹接受

8. 胡理事鑑民提議建議教育當局高初中「公民」課本應改授「社會科學原理」應如何辦理案

決議：原則通過推胡理事鑑民馬理事長壽陳理事定閔三位擬定方案再行呈請教育部辦理并推胡理事起草

9. 社會部補助本社經費一千元應如何支配案

決議：金陵大學社會學系辦理「中國社會學訊」月刊，

代墊白報紙一令半應先將此一千元歸還該原借欠紙張費交馬理事長壽負責辦理。

主席 孫本文 紀錄 陳倚興

「二十年來之社會學」分題綱目

內容可兼及中西或僅論西洋或中國亦可附擬請担任論文者之姓名

請諸位就各題撰成論文以便於第九屆年會時宣讀并編成本社年刊

- | | | |
|---------------------------|-----|-----|
| 1 二十年來之社會學理論 | 應成一 | 吳百思 |
| 2 二十年來之歷史社會學 | 徐益棠 | 朱亦松 |
| 3 二十年來之普通社會學 | 孫本文 | |
| 4 二十年來之社會心理學 | 孫本文 | 周信銘 |
| 5 二十年來之文化社會學 | 黃文山 | 陳序經 |
| 6 二十年來社會制度之研究 | 胡鑑民 | |
| 7 二十年來之人文區位學(或二十年來之人類地境學) | | 蘇汝江 |

中國社會學社舉行第八屆理事第一次會議

100

- | | | | | | |
|----|-------------|---------|----|-------------|------------|
| 8 | 二十年來之民族社會學 | 馬長壽 | 22 | 二十年來貧窮問題之研究 | 吳景超 |
| 9 | 二十年來之宗教社會學 | 林耀華 | 23 | 二十年來之犯罪學 | 朱約庵 嚴景曜 |
| 10 | 二十年來之教育社會學 | 陳維翰 | 24 | 二十年來之兒童研究 | 湯銘新 仇逢吉 |
| 11 | 二十年來之農村社會學 | 吳文暉 | 25 | 二十年來之社會工作 | 陳文僊 張春江 吳楨 |
| 12 | 二十年來之都市社會學 | 吳景超 | 26 | 二十年來之社會行政 | 傅尙霖 張鴻鈞 |
| 13 | 二十年來之藝術社會學 | 岑家梧 | 27 | 二十年來之兒童福利工作 | 熊芷 吳榆珍 |
| 14 | 二十年來家庭問題之研究 | 潘光旦 | 28 | 二十年來之社會救濟事業 | 高邁 姚善友 |
| 15 | 二十年來社會思想之研究 | 吳文藻 | 29 | 二十年來之社會病理學 | 陳定閔 |
| 16 | 二十年來之社區研究 | 趙承信 | 30 | 二十年來之社會學研究法 | 毛起鵠 劉緒貽 |
| 17 | 二十年來社會變遷之研究 | 高達觀 | 31 | 二十年來之社會調查 | 言心哲 李景漢 |
| 18 | 二十年來社會進步之研究 | 吳澤霖 | 32 | 二十年來之社會統計 | 張世文 |
| 19 | 二十年來人口問題之研究 | 柯象峯 吳澤霖 | | | |
| 20 | 二十年來勞工問題之研究 | 陳達 | | | |
| 21 | 二十年來農村問題之研究 | 費孝通 劉渠 | | | |

以上各題可由担任者斟酌變通，社員中有願在各題以外，另撰其他有關二十年來之論文，自極歡迎。

社會學刊第六卷合刊目錄 民國三十七年四月出版正中書局發行

復刊詞	應成一
一個社會學思想的體系	吳澤霖
人類社會上基本概念的檢討	朱亦松
一個社會學法論上的幾個問題	趙承信
社會學法論上的幾個問題	馬長壽
論一民族生育率之性質	蘇汝江
中國婦女裝飾風俗之研究	岑家梧
唐代婦女裝飾風俗之研究	孫本文
晚近中國社會發展之趨向	周榮德
我國戶籍制度的研究	袁方
論人口的生產制度	廖寶珣
呈貢的人事登記	
中國社會學社紀事	

谷部長報告汴垣匪災及救濟情形

社會部谷部長正綱會同河南省省長張伯英上將及立委楊一峯，國大代表許超，省參議員馬庭松、河南旅京同鄉馮百平及教育部蔡督學若水，衛生部蔡技正方進，於七月九日下午五時在該部聯合招待記者發表此次赴汴視察匪災及救濟情形



如下：余等此次赴豫，七月二日飛抵開封，即會同劉主席茂恩，親往各作戰地區，實地視察慰撫，迭次邀集各撫慰會，並親自向各方胞面訪問，聽取民衆意見，多所接觸，

爰以親身聞見所得，分述於次：
一、此次汴垣災情，確屬慘重，如宋門、曹門、南關、省府、女師、兩河中學、郵政局及龍亭等處，均爲防守據點，所有建築物損毀最甚。河大損失甚微，其餘各處街道民房，大致仍屬完整。所有房屋損毀及人民傷亡情形，曾由社會部派汴輔導救濟人員商請省府，責由該府統計處會同民意機關學校警察保甲長等逐戶調查，截至七月一日統計結果，計人民死亡者一千五百八十七人，其中

谷部長報告汴垣匪災及救濟情形

公教人員二十二，學生三十六人。重傷者七百四十四人，其中公教人員十人，學生二十一人，輕傷者一千五百三十五人，其中公教人員三十二人，學生五十四人。房屋被焚燬損壞一萬零三百二十八間，其中屬於機關者一千零七十六間，屬於學校者一千零十五間。倒塌破損者一萬五千三百三十九間，其中屬於機關者一千三百七十九間，屬於學校者一千九百一十五間。此項數字，係逐戶調查所得，自較正確。

前傳汴垣損失情形，係屬戰事緊張之際，不易獲知真相，以致訛傳。例如女師師生，外傳傷亡三四百人之多，此次經親往該校召集員生分別訪問，據該校校長王少明及教務主任等面告，該校師生原均避居地下室，該室頂係三層樓房，見樓上起火即相率逃出，並無死傷，蓋當時有人見該校樓房起火，遂誤傳地下室之員生被難也。



片一礮瓦外門廳政民

二、關於空軍轟炸，詢及當時在城目擊之居民及軍警，均謂空軍投彈確有目標，惟其匪有時在屋頂用機槍射擊或放

谷部長報告汴垣匪災及救濟情形

射信號彈，故空軍即有回射或投彈之事，不免波及居民。就汴垣房屋破壞事實觀察，機關學校及人民被毀之房屋，多係攻防時被匪縱火燃燒，或被砲彈所毀者，約佔十分之八九。上述情形，均屬不可掩蔽之事實，凡前往開封者一目即可瞭然。

三、汴垣災情，已如上述。余等視察後，即經會同劉主席召開開封匪災救濟委員會，（政府民意機關及社團等所組成）商討救濟辦法，決定以極貧極苦，家有死傷，及無屋可住者為主要對象。救濟款額之分配，死亡或重傷者每人發給一千萬元，輕傷者每人五百萬元，非振不活者每人三百萬元。房屋被燬之清貧者每戶一千萬元，至受災之公教人員，不論省級縣級，一律每人發給一千萬元，學生每人三百萬元，已由救濟會分別發放。至此次豫災救濟經費，總統蒞鄭時撥交劉主席八百億元，行政院撥發撫慰團三百五



開封龍亭破壞慘狀

十億元，社會部撥發鄭州一百億元，本人攜往五百億元，又撥開封來京難民救濟費一百五十億元，共計一千九百億元，又行政院撥發善後救濟費二千億元，已飭財部匯發。除救卹以外，對於掩埋消毒防疫等工作，甚關切要，亦經督促加強辦理。

四、此次開封巷戰四日夜，雖以匪我衆寡懸殊，致被暫時竄踞，而地方父老口述當時防守情形，對於守軍整編第六十六師李師長仲辛部之紀律嚴明，作戰英勇，至堪稱讚。豫省保安團隊雖以裝備較差，亦能盡力保衛。

此次赴汴視察，目擊共匪種種跡象，深覺匪患嚴重，實關民族國家之生存，故戡亂工作，不可僅賴軍事，必須全民奮起，一致團結，本「國家至上，民族至上」，「軍事第一，勝利第一」，「意志集中，力量集中」，有錢出錢，有力出力之旨，努力奮鬥，早日戡平匪亂，方可自救及救國家民族也。



谷部長代表中央致祭李師長仲辛

社工報導

查勘湘省水災紀

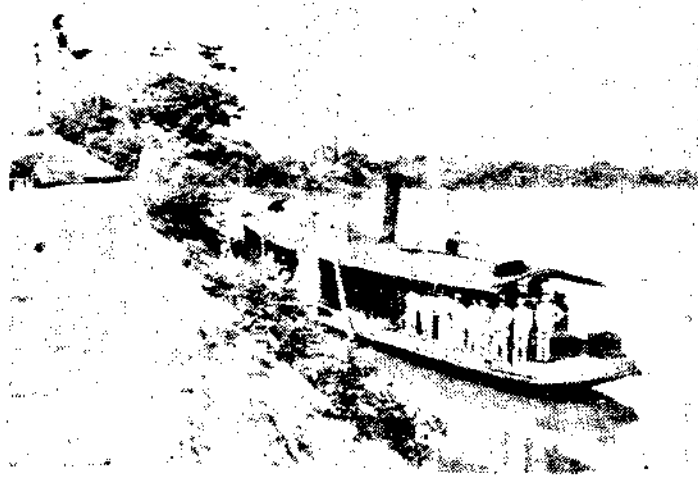
李鴻音

災情報導

世逢劫運，國步多艱。人禍天災，紛至沓來，使我中華民族，遭受空前之折磨。大江以北，方痛匪氛之遍地，江南各省，又遭洪水之巨災。湖南省地當衝要，且屬中國之一重要糧

庫，本年春末，霖雨成災，情形嚴重，中央極為重視。經於行政院第一次臨時會議決定增撥振款三百億元，增配緊急農貸兩千億元并由社會部派員會同美國救濟工作團及社團代表前往該省實地查勘，以便詳擬救濟計劃，轉請撥發美國物資借款，加強救濟。本人奉命前往，於六月十一日飛漢轉湘，十二日訪湘主席王東原，十三日晤中國救濟工作團代表米格（A.H. Meager）及美國援華會代表瑞阿克（A. Reoch）決定實地勘查受災最重之洞庭湖濱各縣。而米格以奉電返滬，不克同行，由瑞阿克氏代為負責。十四日晨會同瑞阿克及其秘書王子銳，湘社會處處長劉修如，洞庭湖工程處工程師王源，社會處蔣觀察，及長沙中央日報孟主任等七人登專輪北駛。當經過湘陰沅江縣境而到達益陽。十五日宿沅江。十六日宿南縣。十七日過華容渡洞庭湖而達岳陽。十八日上午查勘社會部接收之永成垸被災情形，正午南駛，晚宿湘陰。十

九日晚返抵長沙。計共六日，行駛一千二百餘里，沿途查勘



中央湘災視察團乘專輪在洞庭湖濱查勘

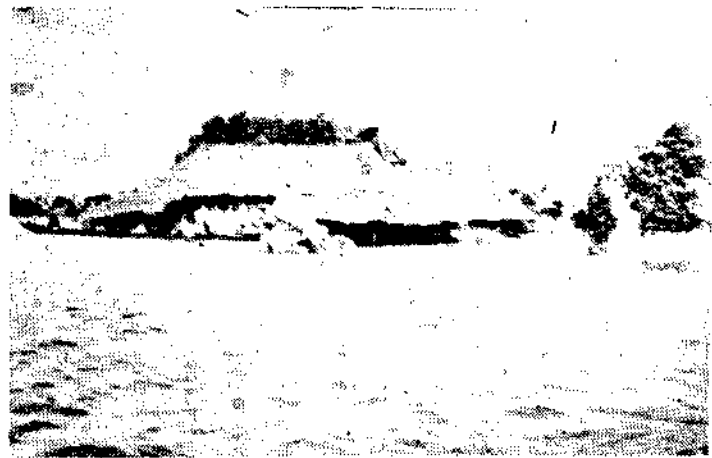
被災垸圍（每垸圍內多則十餘萬畝，小則數千畝）二十餘處，良田成湖，雇舟橫渡，訪問水上農家苦況，目擊災黎愁容。在各縣復搜集各項災情報告。濱湖十一縣之水災，已深知其嚴重程度。惜時間迫促，不克再往湘南湘西，各受災縣份視查，惟就湘省社會處所得各縣災報，更分別訪問省參議會省黨部農民銀行等機關諸負責先生，乃可認定湘省水災五十三縣中，最重區域為濱湖十一縣，（

查勘湘省水災紀

益陽、沅江、漢壽、南縣、華容、安鄉、岳陽、臨湘、湘陰、常德、澧縣、)及資水流域四縣(邵陽、新化、武崗、隆回、)必須由中央特加振濟，其餘各縣，雖亦重受災害，可由中央已撥振款及省縣公私力量，予以救助。茲將湘省成災原因，概況及救濟辦法，分述於後：

一、湘災原因 洞庭湖各流，水帶泥沙，逐年淤漲，以致湖床河床，高出垸田，故垸有積水，即無法排出。本年入

春以來，陰雨連綿，洞庭湖流域，普遍多雨，湘資沅澧四水，均較往年同時水位為高，各垸潰水，排洩不及，正感困難之際，湘資二水之洪水峯，提前驟至，各河流之水面，高達一公尺至三公尺之甚。淤潦廣深，無法排除，淫雨時落，水量仍在增多。人力水車，排水效率甚低，所能救出之田，為數極微，故瀘湖六百餘垸圍中過半一片汪洋，狀至悽慘，為五十年來所未有之水災。至湘資沅澧四水流域，亦因雨期過久，地面近於飽和狀態



中央湘災視察團在沅江益沅九垸訪問災區農村情形

，水分滲透能力減低，河槽已達容納限度，故於五月中旬之大雨，四水同時高漲，其湘資二水之洪峯，為近二十年來所未有之高峯，水流漫溢，沿岸田禾房舍，被沖甚烈，各小城鎮被浸亦衆，資水尾閘，有數垸堤決口，本秋尚無堵合之望也。

二、湘災概計 湖南全省共七九縣市人口兩千五百五十萬。耕地共為三千五百萬畝。此次報災共五十三縣市，受

災共約七百餘萬畝，災民共有六百餘萬人。瀘湖各縣為最肥沃耕地，南縣一縣之田賦徵實會超過廣西全省之配額，尤稱我國之糧庫。瀘湖各縣耕地共約六百萬畝，每年產食糧平均七石，即約為四千餘萬石，現尚在水中者有三百萬畝。總計本年早稻減收當在兩千萬石，晚稻減收當在一千萬石之鉅。約有一千萬人之生計，頓陷斷絕。糧庫成為水庫，被災農民，房屋被潰水所沖，棲息無所，且十室九空，厥狀至慘。六百萬災黎中，本年年底至少有十萬餓殍，難度殘冬。近



中央湘災視察團在南縣共和鄉香爐洲勘查情形

因時有霖雨，長江水漲，車救垸田無效，各縣災農，時有自殺情事。且該省租佃關係，極不合理，佃農生計，重受剝削，益使災農無法渡此時艱。

三、救濟辦法 湖南民性剛毅，物產豐富，值此戡亂建國時期，實應視爲挽回國運之安定力，際此大災，救湖南即所以救國家，故與華北救濟實具有不同之重要性。因與瑞阿克及劉處長，王工程師等隨時詳加研究，認爲救濟方法，應有治本治標兩方面。

(一) 治標辦法——以搶救復耕，安頓災黎爲主。

(1) 加強地方自救設施 如動用積谷，富戶捐糧，開發地方富源

(如益陽)

木材出口總

匯每一大木

排價值三四

百億)等。

(2) 確定中央急

救辦法 與

瑞阿克商定

建議以每月

救濟六萬人

爲準，分爲

南縣，益陽

，岳陽，常

德，邵陽五救濟區。

老弱設所收容，壯丁以工代



湖南陰白馬河新堤水災慘狀

振。中央更應撥款辦理平糶，并加強農民組織，改善租佃關係發揮農貸效用。

(二) 治本方案——以興辦水利，防禦旱潦爲主。

(1) 調節蓄洪 四水上

游，選擇適宜地址

，修壩蓄洪，控制

天然流量，使河槽

內之流量，不得超

過規定限度。蓄存

過量洪水。俟低水

時期，逐漸放出之

，非但可以免除洪

水泛濫，並可調節

流量，維持航運。

(2) 整理河道 洞庭湖

北有長江之水，分

由四口灌入，河道

紊亂曲折，水流分

歧多枝，流洩不暢

，泥沙淤澱，河床

逐漸抬高以致險象

叢生。南有四水流

注，其尾間凌亂，

港汊縱橫，無規則

之出口，統宜加以



整理。併支疏濬，使各河道均有固定之河槽，與湖泊隔離，不受漲水影響，則水流暢洩無阻，可期沖深河床，降低水面，而永久保持有規則之河道。

(3) 低地放淤 濱湖各垸之圍築，時期不同，先圍者每較後圍者為低，雨水漬潦之宣洩，極為困難。其救治之法，惟有放淤，於每年七月中旬早稻收割之後，引水放淤，增高地面，且肥田畝，或用抽泥機 (Silt pump) 將河道中之淤泥隨水抽至

垸內，可兼收疏濬河槽，及增高田面之效。
(4) 設置移動抽水機隊 為排除各低垸之漬水，除用人力水車之外應設置移動抽水機隊，運行各處排除漬水，春季並可吸水入垸，以供灌溉之用。

(5) 合修臨河垸堤 濱湖各垸，因挽修年代及業主之不同，垸堤修有內外數層，各自管理，每因一垸修守不堅，致使鄰垸同受災患，故應提倡合作精神，集中人力物力，共同搶修臨河外堤，則其內部各垸，均可共同保全矣。

首都合作界舉行紀念會

慶祝國際合作節

并舉辦合作論文演講競賽

首都合作界慶祝第二十六屆國際合作節紀念大會於七月三日上午九時在介壽堂禮堂舉行，到陳果夫，壽勉成，王世穎，陳盛蘭等及各合作社機關團體代表共五百餘人，由壽勉成主席，報告一年來合作事業進展概況及對今後之希望。嗣由陳果夫，王世穎，鄒樹文，趙葆全，樓桐蓀，陳盛蘭等相繼致詞，對合作事業倍加贊揚，均強調合作事業對繁榮經濟安定民生之重要性，并一致要求全國上下努力參加合作運動之推行，以求合作業務之普遍開展，進而謀求人民經濟生活之改善與提高。繼即合唱合作節歌，直至十二時禮成散會。

又中國合作事業協會為紀念本屆合作節所舉辦之合作論文競賽，共收到三十一篇，以內容均未能達到原定水準，故第一名暫缺，以下共取五名，第二名周詠南得獎金六百萬元，第三名劉燕桂五百萬元，第四名樊重雲四百萬元，第五名朱綺華三百萬元，第六名申寶珉二百萬元。上項獎金均於紀念會上當場發給。

下午二時該會復在原地點舉行演講競賽，由壽勉成，王世穎等擔任評判，取錄優勝者計第一名周文仁，第二名張同修，第三名吳天昌，第四名吳永明，第五名翟文炳。

下：

(一)撥發各地急振款項：各地災難急振，除利用原有款項緊急救濟外，并由該部呈請發交各省市振款，計三十七年一月至六月止共發放振款二九四、一九五、七〇〇、〇〇〇元，根據各省市已報受救濟者已達九百餘萬人。

(二)接收并發放行總剩餘物資：行總結束後，各分署剩餘救濟物資，移交該部接收，經以百分之五十委託國際福利救濟團體辦理救濟；其餘百分之五十計三五·一九·二一七五噸，就地辦理救濟，由當地社政機關與有關團體公正人士共同議訂分配辦法，陸續發放，據報受救濟者共一、〇〇〇、二八六八。

(三)洽撥并運用聯總在華解凍物資：聯總在華解凍物



資送經交涉，始准撥到上海區食糧一三、〇〇〇噸，布匹六〇〇餘噸，經根據各被難地區災情，及難民數量，公允支配，擬具救濟計劃配合冬令救濟經費，及原有救濟款物辦理各種救濟設施

，并撥發五百億元，作儲蓄備用經費，由輔導團督導協助辦理。截至六月止，根據各地報告，已設粥廠四六一所，招待所二八四所，共救濟一、〇四七、二九五五人。

(四)運用美援救濟食糧款擴大辦理重要地區救濟：美國政府撥華之四千八百萬美元救濟食糧，於本年三月起在

五大都市配售，所得價款依中美協定中有以百分之五十至六十辦理救濟之規定。經就難民衆多需要最切之地區，包括蘇、皖、豫、魯、冀、鄂、熱、察、綏、贛、晉、東北九省，及平、津、滬、京、西安等市，每日救濟一百萬人，暫以三個月為期，共需食糧三四、二〇〇噸，當時折價連同運輸使用費共二五、〇八六餘億元，俾在青黃不接之時，拯救非振不活之難民。救濟方法以供應食糧為主，壯年男女則參加適當之工振，近已由行政院處理美國救濟物資委員會先撥到一〇、〇〇〇億元，刻正妥慎配撥中。

從上列各項救濟所列成果，本年上半年已受救濟者共達一一、〇四七、五八一一人，現各地仍在積極推進中。

二、充實經常救濟設施

經常救濟機關團體，為收容及救濟貧苦老弱孀孀殘疾而設，我國此類設施，雖都具有悠久歷史，惟以經費困難，設備簡陋，戰時又多受敵偽蹂躪，業務殊多廢弛，年來經社會部積極充實補助，并指導改善，全國救濟機關團體民國三十年為七八四單位，三十六年底已增為四、一六四單位，本年以來為求配合難民緊急救濟起見仍繼續扶助充實指導改善，至六月止，據報已增為四、二五一單位，院內受救濟者共二〇一、七一七人，院外受救濟者三、八六六、六九〇人。復察於各級地方經費困難，對於各級公立救濟院所受救濟人膳食費用，雖經勉力籌措，終難達到規定之標準，各私立救濟院所亦因受戰事影響，經費困難，致受救濟人膳食費用亦甚微。乃經擬具各省市公私立救濟及兒童教養院所收容人膳

食補助計劃，轉請行政院處理美救物資委員會於四月間核准補助十二萬人，（成人五萬人，兒童七萬人）平均每人每月



青島市立救濟院附屬

補助四十萬元，第一期兩個月補助款先撥到九百六十萬元，業於五月間根據各地公私救濟及兒童救濟院所辦成績，實際收容人數，災難情形及需

要與當地生活程度，分配三十八省市督保實施中。

至該部直屬之重慶實驗救濟院及首都實驗救濟院，本來注意加強研究實驗與生產訓練，更着重院外救濟與輔導工作。南京傷殘重建院亦經積極籌備，於五月一日正式成立，該院為國內傷殘重建設施之首創，各部門業務，現正依照預定步驟與進度，積極開展中。

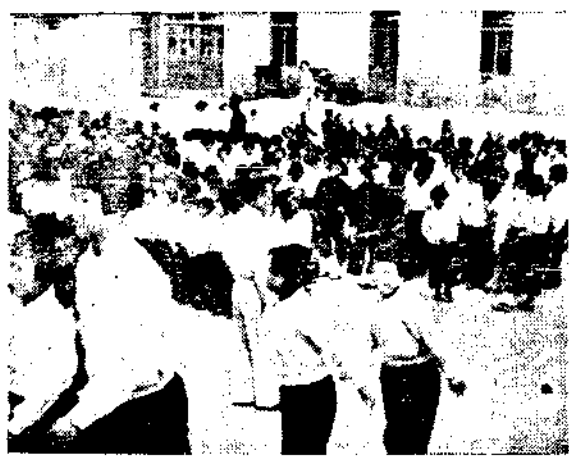
三、遣送回國難僑

抗戰勝利後復員開始，歸國難僑亟待返回海外原僑居地，重整舊業，恢復戰前生活；至因戰爭而流亡海外之難僑，亦盼返回祖國與家人團聚，從事生產。此項工作，原由行總與聯總合作辦理，去冬行總結束，乃歸社會部會同外交部，僑委會，與國際難民組織遠東局負責辦理。根據各方所供資料估計，須待出國之難僑約九千人，回國之難僑約三千人，均經會同有關機關積極進行。對於出國難僑先由僑委會登記

半年來社會救濟工作概況

，次由國際難民組織遠東局審查認可并確定船期，再由社會部分飭有關地方政府社政機關如期遣送；對於歸國難僑，係由外交部或僑委會預定登岸地點，再由社會部飭當地社政機關妥加照料，或遣返原籍，或輔導就業，均予以適當安置，截至本年六月止，計已遣送出國難僑二、二九〇人，海外歸國難僑二六九人。

四、推行冬令救濟



青島難童招待所難童課外活動

冬令救濟為適應季節拯救貧民之重要措施，我國已往即有此善舉。惜因組織散漫，方法多為消極，標準未儘公平，地域亦難期普遍，致鮮實效。該部乃自三十一年起制定冬令救濟實施辦法，每年督促各地組織冬令救濟委員會負責辦理。方法上除發放款物外，更利用工賑，貸款，平糶等方式；經費除一面由中央撥款補助，一面仍由各省市自行勸募，推行以來成效極著。三十六年以各地天災人禍頻仍，需要尤為迫切，為期與難民救濟配合辦理起見，經擬具「三十六年度冬令救濟實施要點」飭各地提前一月成立冬令救濟委員會，并擬具「三十六年度冬令救濟經費勸募辦



安徽、蘇州、放京、遺民、鄉費、情形

法「指定較富庶之十大城市，擴大勸募至少達五百億元，由社會部撥發各省市補助費二百億元，東北各省市流通券八億元妥為分配，督導配合難民救濟工作。此項工作，係自去年十月份開始，至三十七年三月底結束，辦理結果，頗著績效。

以上各項工作之推

進，在此國家財政艱難之際，政府固已盡其最大之努力，但災區遍及二十八省市，災民愈四千餘萬人，自難適應各地之要求。各部長正細對此異常重視，曾一再指示今後之救濟工作，應以籌劃款物充實救濟需求為首要。而此項款物之來源，一為友邦之繼續協助，一為國內之救濟特捐，前者中美雙邊協定刻已簽定，其中有對於已往未完成之救濟計劃，予以繼續協助之規定，至後者則正在各地積極進行中，深望全國富有人士，體念時艱，認識國家財政之困難與救濟災貧難胞對於安定社會秩序之重要，慷慨解囊，踴躍輸將，以發揚己饑已溺之精神，謀社會之安定，建國之完成！

全國工業總會

即可開始籌組

自工業會法及其施行細則頒行後，社會部為趕速完成省市工業會及各區工業同業公會全國聯合會之組織以便籌組全國工業總會起見，經於月前派督導員十一人分區出發督導。現省市工業會已電報成立者計有山西，台灣及天津等省市；正在積極籌組中者計有山東，湖北，西康，陝西，雲南，江西，四川，福建及溫平漢渝等省市。各區工業同業公會已依法改組成立者計有重慶區酒精工業同業公會等十餘單位，其他各單位亦正進行改組中。原依工業同業公會法組織成立之營造，棉紡織及機器麵粉等同業公會全聯會均在籌備改組中，製鹽及金屬品等十四業公會亦正發起組織各該業聯合會，依照規定各業區工業同業公會全聯會及省市工業會各達十單位以上時，應即合組全國工業總會。現省市工業會及各業公會全聯會已次第組織成立，全國工業總會短期內即可開始籌組云。

青島難民救濟工作剪影

刁抱石

社會救濟 前聯總行總解凍食糧一萬三千噸，布匹六百噸，經於年前移交社會部充作難民救濟之用，該部乃根據各被難地區災情及難民數量，擬具救濟計劃配合原有救濟款物實施救濟。青島

逼近匪區，年來災難頻仍，難民漸集，需救特殷，故社部對該區救濟工作，尤為注意。除於今春派遺救濟工作輔導團前往輔導協助外，并由上遞解凍物資中先後分配食糧一千一百噸，布匹二十二噸，又二百四十六公斤，及必需經費八億元，另核撥市區軍火爆炸受難人民救濟費十億元，濰縣呂樂等縣流亡青市難民振款二十億元，採取一切有效方法，實施救濟。此外行政院處理美國救濟物資委員會亦分撥難民實施管理經費計四五兩月份四百七十餘億元，最近並核准撥六月份二百九十餘億元，續辦救濟工作。

計由匪區逃出聚集青島及附近之難民，或分住各收容所或散處各棚戶，廟宇，防空洞內，或流浪街頭以及寄居同鄉會，或親友家中者，為數共約二十五萬人。青



青島市王哥莊粥廠領粥情形

市臨時振濟委員會原設有難民收容所八十三處，粥廠九處，由社會局委託有關慈善團體及民衆團體辦理者計有五處，輔導團抵青後經與各方商定先增設招待所二處，由社會局主辦；粥廠六處，由福聯主辦，分佈於觀城路，第三公園，滄口，四方小村莊，南仲家窪等地。嗣以難民衆多，並在郊區借福鎮，王哥莊，仙家寨各添設一處，由臨時振濟委員會鄉區救濟委員會及婦女會分別主辦；福聯亦在第三公園增設一處。招待所自三月五日起開始收容，每所以一千人為原則，每人每日發糧一斤；粥廠自二月九日起開始，每廠暫定二千人，凡難民經核准就食後，即可憑票在各廠領用。輔導團並督導當地有關機關召開難民衛生改進會議，積極注意難民之防疫醫療及環境衛生，難民患病及產婦須住院者，則由市立醫院，市立傳染病院及紅十字會濟慈醫院，分別增設病床予以收容施診，除每人每日發給振糧一斤半外，並由臨時振濟委員會按名每月補助大口四十萬元，小



昌樂路粥廠領粥情形

青島難民救濟工作剪影

口二十萬元，以示優待。各院所醫師護士對難民服務，均極具熱忱，此外并督導社會局成立粥廠辦事處，召集各粥廠於每周舉行會報一次，共同研究改進熬粥技術與放粥方法，各廠均能按照規定標準辦理，並根據實際需要繼續增設，計截至六月底止青市已設粥廠三十三處，受救濟者共有十一萬九千零九十二人。

輔導團除辦理一般輔導工作外，並倡導協助其他各項有關救濟事宜，茲將辦理情形，摘要分述於下：

一、督飭改進青市難民收容所環境衛生



道路口粥廠領粥情形

社會各局，發動大規模難民收容所清潔衛生運動，自三月七日起至十日止，出動汽車二八八次，場車二二二二次，清除垃圾三四七四噸；另由衛生局派醫療隊前往各所實施防疫注射，及巡迴診察，總計防疫隊出動一百一十六次，治療回歸熱病人三〇二人，噴洒DDT消毒滅菌，益床位四二，七七一張，佈種牛痘三五零七人，防疫注射病難民三二七三人，重病送院治療者一八九人。關於難民區經常清潔衛生事宜，經由衛生警察兩局切實注意整頓，實施

以來，各難民住所衛生情形，已大見改善。

二、輔導搶救軍火爆炸區災民 三月十二日青市商河路軍火倉庫爆炸，附近居民死傷慘重，輔導團曾冒險赴災區視察慰問，並督飭組織急振隊，發動社會力量勸募振款，趕辦急救，經調查結果，受災者共六三九七人，其中死亡者一〇〇人，每人發埋葬費一百萬元；受傷者四二二人，悉送醫院醫治；無家可歸者二〇四三人，每人發給大米一斤，副食費二萬元，受爆炸波及者三八三二人，以災情甚輕，僅予以精神慰問。

三、督導加強處理新近來青難民 魯省以昌樂等地軍事轉進關係流亡青市難民續有增加，經輔導團會同社會局督導各慈善團體如紅卍字會等，於郊區予以安置，老弱婦孺合於食粥標準者，發給粥票，並認真推行「一人一票」及「一票一粥」辦法，以資普遍而杜流弊。對於新來難民之醫藥衛生事宜，亦積極注意，並設法使有工作能力者自謀生活，以減輕救濟上之負擔。



青島衛生機關為難民注射防疫針情形

四、發動粥廠難民識字運動並推行播音教育 各粥廠難民文盲頗多，輔導團為普及教育起見，經與青市婦女會商定

於每晨各廠發粥前，選擇難民中之青年婦女及學齡兒童，施以識字教育，已自第五廠開始試辦，現識字兒童約有五百餘人，正在督促推廣中。另為宣揚中央救濟政策，灌輸難胞衛生常識愛國思想起見，經與青市廣播電台洽妥，每日訂一特別節目專為難民播講，並督促各粥廠裝置收音機，於每晨放粥時注意收聽，以廣宣傳而收教養兼施之效。

五、督導擬具青市難民救濟實施辦法 督導社會局及青市救濟福利事業審議委員會擬具青市難民救濟實施辦法；此項辦法旨在救濟流亡市區及郊區非振不活之難民，每日救濟五萬人，並以供應食糧為主，在可能範圍內盡量使壯年男女

參加適當工作，其能還鄉者，盡量助其還鄉復業，實施期間暫定三個月，共需經費二二六八億元，業經送由社會部核轉行政院處理美國救濟物資委員會核撥，即可付諸實施。

上述諸端，係青市難民救濟工作之大概情形。計自救濟工作輔導團蒞青以來，瞬將半年，其間對匪區難民之招待收容，對市區災民之慰問救濟，發動社會力量，共策進行，使數十萬流亡無依之災難黎胞，均能獲得衣食居住及醫藥衛生之有效供應與救助，社部為適應事實需要，茲已令飭該團延長三月，繼續工作，預料青市救濟成果，必將有更優良之表現也。

未辦二五減租地區

限本年底補辦完竣

抗戰勝利後為配合豁免田賦而實施之二五減租，旨在使免賦期間佃農亦得同沾免賦之實惠；經政院於三十四年十月頒發二五減租辦法五項，規定三十四年及三十五年免賦省份佃農應繳地租一律照租約或當年（免賦年）約定之應繳額減四分之一，嗣以三十五年免賦地區田賦改分兩年平均豁免，減租事宜亦改分兩年辦理，即三十五年佃農應繳地租一律照租約或當年約定租額減八分之一，三十六年再減八分之一。自奉令實施以來社會部迭電嚴飭各省市切實遵辦，並訂定健全農會組織澈底推行二五減租辦法六項及推行二五減租概況調查表一種通令實施具報，現全國各免賦省份除東北九省及大連哈爾濱兩市因受匪亂影響無法辦理及山西省因實施兵農合一制經行政院准予免辦外；其餘各省均先後依照規定實施減租並填表具報。惟截至去年年底尚有少數地區因情形特殊迄未普遍推行，社會部特重申前令，規定凡未辦二五減租地區一律限於本年（三十七年）年底以前一次補辦完竣，業經通飭各省市社政機關轉飭所屬各縣市政府切實依法辦理具報。

我國辦理國際勞工工作概況

鯤 翔

國勞 國際勞工組織原根據凡爾塞和約而成立，性質為舊國聯之一部份。現國際聯盟雖已於一九四六年四月十八日宣告解散，但國際勞工組織經與聯合國成立協定而為聯合國專門機構之一。

工作 其組織之目標在改善各國工人生活而求社會正義之實現與世界和平之維持；至達成此項目標之途徑，係採取政勞資三方面之合作而制定國際勞工公約及建議書，以供各會員國之採擇施行。

我國自一九一九年國際勞工組織成立，即加入為原始會員國，每屆國際勞工大會均經派遣代表出席，并於一九三四年當選為國際勞工組織理事院政府組理事以後，即設立理事辦事處與該組織切取聯繫。迨至一九四四年第二十六屆國際勞工大會我國政府更當選為八大常任理事之一，勞資雙方亦

被選為勞工及僱主兩組理事後，關係益臻密切。此項國際勞工工作全由社會部主管，茲就個人所知該部近年來辦理國際勞工組織中之參加各種會議及實施各項公約兩項主要工作情形，分述如次：

(一)參加各種會議 國勞大會為國際勞工組織之最高機關，每年開會一次，歷年來我國均曾派遣完全代表團出席；至國勞各種工業委員會為研討與處理各種工業之特殊問題而設立，我國被邀參加者計有紡織，土木工程，內地運輸，鋼鐵及化學等五種工業委員會，各該委員會舉行會議時，均派有代表團參加；此外各種國勞常設委員會及專家會議，則視需要情形酌派代表出席。計近年來我國派遣代表參加各種會議情形有如下表：

會議名稱	時間	地點	我國出席人數
國際勞工組織特屆大會	一九四一年十一月	美國紐約	政勞資三方代表及顧問秘書共九人
第二十六屆國際勞工大會	一九四四年四月	美國費城	政勞資三方代表及顧問秘書共十四人
第二十七屆國際勞工大會	一九四五年十月	法國巴黎	政勞資三方代表及顧問秘書共十二人
國際海事預備會議	一九四五年十一月	丹麥哥本哈根	政勞資三方代表及顧問秘書共十人
國勞第一屆內地運輸工業委員會會議	一九四五年十二月	英國倫敦	代表一人
國勞兒童及幼年工保護專家會議	一九四五年五月	加拿大孟特利爾	代表一人
國勞憲章工作委員會	一九四六年一月	英國倫敦	代表及顧問共三人
國勞發展公共工程委員會	一九四六年一月	加拿大孟特利爾	代表一人

公 約 名 稱	年 份	批 准 年 月
國勞第一屆鋼鐵工業委員會會議	一九四六年四月	代表及顧問共二人
第二十八屆國際勞工大會	一九四六年六月	美國西雅圖 政勞資三方代表及顧問秘書共十三人
國勞第一屆常設移民委員會會議	一九四六年八月	加拿大孟特利爾 代表一人
第二十九屆國際勞工大會	一九四六年九月	加拿大孟特利爾 政勞資三方代表及顧問秘書共十四人
國勞土木及紡織工業委員會會議	一九四六年十一月	比利時布魯塞爾 政勞資三方代表及顧問共七人
國勞屬地社會政策十二專家會議	一九四七年三月	英國倫敦 代表一人
國勞第二屆內地運輸工業委員會會議	一九四七年五月	瑞士日內瓦 代表二人
第三十屆國際勞工大會	一九四七年六月	瑞士日內瓦 政勞資三方代表及顧問秘書共十八人
第六屆國勞統計會議	一九四七年八月	加拿大孟特利爾 代表一人
國勞第二屆鋼鐵工業委員會會議	一九四七年八月	瑞典斯德哥爾摩 政勞資三方代表及顧問共六人
國勞亞洲勞工預備會議	一九四七年十月	印度新德里 政勞資三方代表及顧問秘書共十五人
國勞海事聯合專員會議	一九四七年十一月	瑞士日內瓦 代表秘書共二人
國勞八大實業國家專家委員會會議	一九四七年十一月	瑞士日內瓦 代表一人
國勞第二屆常設移民委員會會議	一九四八年二月	瑞士日內瓦 代表一人
國勞第一屆化學工業委員會會議	一九四八年四月	法國巴黎 政勞資三方代表共五人
國際勞工局統計專家會議	一九四八年四月	瑞士日內瓦 委員一人
國勞公約實施專家會議	一九四八年四月	瑞士日內瓦 委員一人
第三十一屆國際勞工大會	一九四八年六月	美國舊金山 政勞資三方代表及顧問秘書共十人

上年在印度舉行之亞洲勞工預備會議，曾決議明年在我國召開亞洲勞工正式會議，社會部早經組織亞洲勞工會議準備委員會，聘請專家學者及有關機關高級人員担任委員，積極進行各項準備工作中。

創設規定最低工資辦法公約
 關於標明航運重包裹重量公約

批 准 年 月
 十九年二月二十八日國府批准
 二十年四月二十四日國府批准

(二) 實施各種公約，歷屆國際勞工大會制定之各項公約，其適合國情經我國批准者計有十三種，其名稱及批准年月如下：

我國辦理國際勞工工作概況

我國辦理國際勞工工作概況

一一六

農業工人集會結社權之公約

外國工人與本國工人關於災害賠償應受同等待遇之公約

工業工人每週應有一日休息之公約

修正船舶起卸工人災害防護公約

關於雇用婦女工作於一切礦場地下之公約

關於遣送海員回國公約

規定雇用火夫或扒炭之最低年齡公約

規定海上雇用兒童最低年齡公約

關於海員雇用契約條件公約

關於海上雇用青年及兒童強制體格檢查公約

工業工作兒童之雇用最低年齡之公約

我國因批准國勞公約而頒布之法規，計有國營企業最低工資暫行辦法，最低工資法，標明航運包件重量章程，船舶起卸工人災害防護規則等；又因批准國勞公約而修正原有之法規者：如修正農會法是；至非因批准公約而頒布之法規與我國已批准之公約實施有關者，則有工廠法與工廠法施行條例等。我國并因採取禁用白磷製造火柴建議書而迭頒禁止輸入及銷售含有白磷的火柴之令，社會部成立以後除廢續實施國勞公約并逐年彙編實施公約年報函送國際勞工局查考外，并設立工礦檢查處，以期加強推行，至尙未批准之各屆國勞

二十三年二月九日國府批准

二十三年二月九日國府批准

二十三年二月九日國府批准

二十四年四月十五日國府批准

二十五年十月十日國府批准

二十五年十月十日國府批准

二十五年十月十日國府批准

二十五年十月十日國府批准

二十五年十月十日國府批准

二十八年十二月二日國府批准

大會所通過之公約及建議書，均已由該部編輯完竣，尙待分別處理其適合國情者加以批准或採擇施行。

以上爲我國近年來辦理國際勞工工作之概況。查加強國際勞工組織聯繫以確保社會之安全，原爲我國勞工政策目標之一，際茲國內外局勢動盪不甯，通過參加國勞各種會議及實施國勞公約以加強我國與國聯勞工組織之聯繫工作，自屬切要之圖，謹書所知，提供參考，至如何加強國際勞工聯繫與有關公約之澈底實施，尤有賴於主管機關及有關人士之共同研討，積極策進！

社會法規

城市信用合作社管理辦法

三十七年六月十五日
財政社會兩部會銜公布

- 第一條 城市信用合作社之管理除法律另有規定外依照本辦法之規定辦理
- 第二條 城市信用合作社之設立應開具設置地點發起人姓名住址及資歷連同章程草案業務計劃報經當地合作主管機關層轉社會部會同財政部許可後再行辦理成立登記非完成成立登記不得開始營業
- 第三條 在財政部指定限制增設銀錢行莊地區不得增設信用合作社其餘地區每城市以設立一社為原則並應為專營組織但在工商業發達之城市經社會部會同財政部核准得增設一社至三社在本辦法公布前已開業之城市信用合作社由財政社會兩部會同甄別其組織及業務不健全得勒令停業清理改組或解散之其已核准尚未開業者須經財政社會兩部重加審定後方得開業
- 第四條 城市信用合作社社員以勞動者公教人員及小工商業者為限現任銀錢行莊服務人員不得為信用合作社之發起人或兼任信用合作社理事或經理
- 第五條 城市信用合作社社員非依照合作社法第十四條之規定完成入社手續一個月後合作社不得對其放款
- 第六條 城市信用合作社收受存款及貸放款項應專以本社社員為對象
- 第七條 城市信用合作社每一交易發生時應即將交易內容詳實填製傳票記入規定帳簿
- 第八條 城市信用合作社違反第五第六第七各條之規定者勒令解除其負責人之職權再有違反者并得勒令停業清理改組或解散之
- 第九條 城市信用合作社所收存款應照左列比例繳存保證準備金於中央合作金庫或其指定代理銀行
- 一、活期存款百分之八
- 二、定期存款百分之五
- 第十條 城市信用合作社成立後應於每年年度開始時詳訂業務計劃呈由當地合作主管機關層轉社會部前項保證準備金得由財政部核定以政府發行之債券部份抵充

城市信用合作社管理辦法

社會部南京傷殘重建院組織規程

一一八

及財政部查核

第十一條 城市信用合作社主要業務項目如下：

一、關於社員節約儲蓄之提倡

二、關於社員小額存款之推廣

三、辦理社員生產上必需資金或生活上必需費用之放款

第十三條

限期調整其不依限期調整或再有違反者勒令解散

第十二條

城市信用合作社對社員之放款每戶不得超過已繳股金公積金及放款前一日存款總餘額之百分之二但必要時得經理事會之決議變通之期限不得超過六個月利率應依照利率管理條例之規定辦理

第十四條

城市信用合作社之業務及帳目得由社會部財政部派員會同當地合作主管機關或委託中央合作金庫派員檢查必要時並得單獨派員檢查

違反前項之規定者勒令解除其負責人之職權并

第十六條

本辦法自公布之日施行

社會部南京傷殘重建院組織規程

三十七年七月七日
社會部頒佈

第一條

社會部為使傷殘人民獲得身心治療並恢復其生產技能與健全之生活及訓練傷殘重建工作人員特設南京傷殘重建院（以下簡稱本院）

工作人員之訓練等事項

第二條

本院置院長一人綜理院務副院長一人襄理院務

第四組 掌理各項職業技能訓練及傷殘用具製造技術訓練等事項

第三條

本院設左列各組分掌各項事務

第四條

本院各組置組長一人分別掌理各該組事務

第一組 掌理文書事務出納及不屬其他各組室事項

第五條

本院置秘書一人助理秘書一人掌理院務會議及院長交辦事項

第二組 掌理診斷護理心理治療及傷殘重建工作

第六條

本院視收容人數之多寡得置醫師五人至八人護士長一人至二人護士十一人至二十人幹事十人

第三組 掌理物理治療職業治療及傷殘重建工作

至十四人教師四人至六人技師五人至八人技士
五人至八人技師員三人至六人雇員六人至八人
其名額呈請社會部核定之

第十條 定辦理人事管理事項
本院設院務會議由院長副院長秘書及各組室主
管人員組織之以院長為主席其議事細則另定之

第七條

本院設會計室置會計主任一人佐理員二人雇員
一人依法律之規定辦理歲計會計事項

第十一條 本院附設南京傷殘用具製造廠其組織另定之

第八條

本院置統計員一人依法律之規定辦理統計事項

第十二條 本院辦事細則及編製薪給表另定之

第九條

本院置人事管理員一人助理員一人依法律之規

社會部南京傷殘重建院附設南京傷殘用具製造廠組織規程

三十七年七月七日
社會部頒佈

第一條

社會部製造肢體殘疾及其他殘疾之學習與生
活用具並訓練傷殘人民生產技能特於南京傷殘
重建院（以下稱院）附設南京殘傷用具製造廠
（以下簡稱本廠）

第五條 本廠各課置課長一人分別掌理各該課事務
第六條 本廠置秘書一人掌理廠務會議及廠長交辦事項
第七條 本廠視業務之繁簡得置事務員八人至十二人技
師六人至八人技師員十六人至二十人技術雇員
二十八人至三十二人雇員五人至八人並得雇用
技工三十人至四十人其名額由院轉呈社會部核
定之

第二條

本廠置廠長一人綜理廠務

第三條

本廠設下列各課

第八條 本廠設會計室置會計主任一人統計員一人佐理
員三人雇員一人依法律之規定辦理歲計會計統
計事項

一、事務課

第九條

二、工務課

第十條

三、業務課

第十一條

本廠各課分掌左列事項

第十二條

一、事務課 掌理文書事務出納及不屬其他各
課室事項

第十三條

二、工務課 掌理傷殘用具之設計製造技能訓
練及其他有關工務事項

第十四條

三、業務課 掌理材料之購置保管暨成品之銷
售保管及其他有關業務事項

第十五條

本廠辦事細則及編製薪給表另定之

第十六條

本廠自公布日施行

第十七條

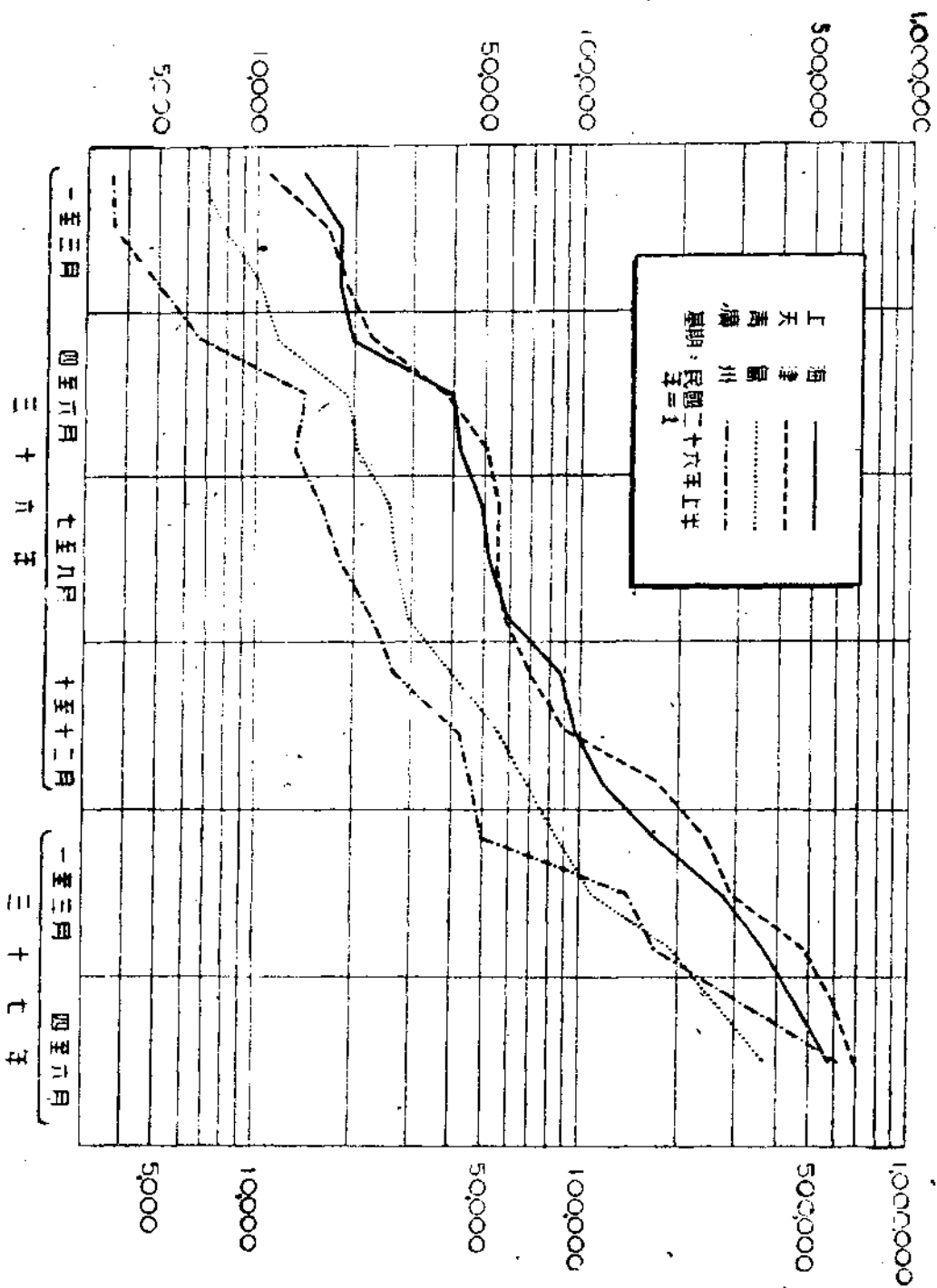
社會部南京傷殘重建院附設南京傷殘用具製造廠組織規程

各重要城市人工資指數

110

各重要城市五九五資指數

二十六年五月至二十七年六月



礦煤之久悠最史歷內國

開 灤 煤 礦

廉	產
價	品
供	精
應	良

局務礦灤開津天：處洽接

啟新洋灰股份有限公司

馬	歷	品	附	花
牌	史	質	屬	磚
洋	悠	優	出	方
灰	久	良	品	磚

總事務所	天津第一區大沽路一〇三號
電話	三一七四九 三三四六二 三一三〇九
電報掛號	啓〇七九六
北平分所	北平東城椿樹胡同甲二十六號
電報掛號	竊七五〇五
上海辦事處	上海江西路浙江興業大廈三樓
電報掛號	灰三五〇〇

絨呢產國 華章
 染自織自紡自

· 品 出

斯力派 呢花裝西 吱嚙薄厚
 呢達華 呢衣大 呢味哈
 呢服制 呢貢直 呢褲馬

號三三路中川四海上 司公總
 渡家周東浦海上海 (一) 廠造製
 號二三五一路山華海上 (二)
 號三二一路甯長海上 (三)
 號一一路平太
 號六三二路東廣 所行發京南
 所行發海上

牌麗美

不無 皆有
 臻麗 備美



品出司公煙成萃

場商大備完一唯市京南

場商央中

號三七路正中

號二一〇〇〇九

八〇〇〇九：話電用公

號五五一三二：話電處理管

★價格平準★

★搜羅美備★

★應有盡有★

★日用器皿★

★絲毛衣着★

★環球百物★

★三百餘廠★

★南北兩部★

廠料油物植國中

處事辦京南

目項務業



處事辦

經營植物油料之榨煉及營運
兼辦首都公教人員食油配給

料油營經

各	各	芝	花	棉	菜	豆	茶	柚	桐
種	種	蔴	生	子					
餅	籽	油	油	油	油	油	油	油	油
粉	油								

南京中山東路一六一號
電報掛號：三一六一一
電話：二四五六八

鐘牌



414

毛巾

中國萃製製造公司出品
 發行所：上海南京路大樓二二〇號

上海美亞織綢廠

歷史悠久
 規模宏大
 出品精良
 定價特廉

使毛孔緊密細潔
 使皮膚嫩白嬌豔

蝶霜

雪花
 之王

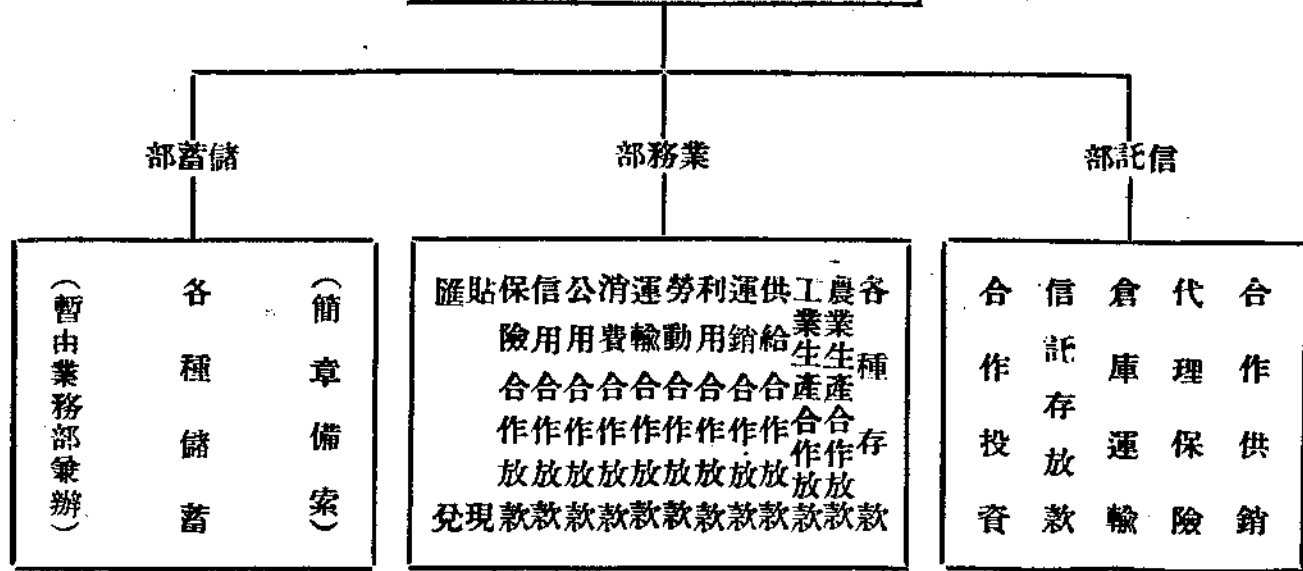
上海家庭工業社出品



唯一全國性合作金融總樞紐

中央合作金庫

經營業務



並辦全國銀行其他業務

二二四一二：話電 口巷平太路平太京南：庫總
 三八四六一：話電 路中川四海上：部託信
 七八二七一
 桂南福蘭長重廣西濟漢上北天鄭瀋：庫分
 林昌州州沙慶州安南口海平津州陽
 張廈梧貴汕歸沙開錦蚌南泰徐蕪甯無淮青：庫支
 家門州陽頭綏市封州埠通縣州湖波錫陰島
 (遼) (閩) (粵) (晉) (陝) (綏) (冀) (鄂) (湘) (川) (魯) (皖) (浙) (蘇)
 (瀋陽) (福州) (廣州) (大) (三原) (包) (涿) (北) (成) (衡) (遂) (萬) (濟) (屯) (嘉) (溫) (丹) (江) (江) (東) (上) (南)
 城內街 南關 同 寶 雞 頭 西 城 甯 德 常 內 墟 甯 溪 紹 嘉 吳 宿 新 徐 家 下 新
 內街 南關 同 寶 雞 頭 西 城 甯 德 常 內 墟 甯 溪 紹 嘉 吳 宿 新 徐 家 下 新 河

天厨味精製造廠股份有限公司

歷史悠久 規模宏大

出品精良 信用卓著

出品：味精、精、味、宗、醬油、清液、澱粉、麵粉、鹽、酸、燒、碱、漂白粉及其他化學品



佛商標

手

總管理處

上海順昌路三三〇號
電話八〇〇九

上海工廠

四川工廠

香港工廠

粗製工場
精製工場
澱粉工場
麵粉工場
味精工場
味精工場
酸碱工場

光復西路一七七三號
順昌路三三〇號
寶山路七八二號
重慶化龍橋貓兒石
九龍北帝街

天原電化廠股份有限公司



液體燒碱 漂白粉 合成鹽酸 氯化鉀

總管理處

上海市(25)順昌路三三〇號
電話八〇〇九

重慶辦事處

重慶林森路十一六號
電話四一〇九六

宜賓通訊處

四川宜賓下西街八號

重慶工廠：重慶化龍橋貓兒石 電話相國寺九五〇一二號
上海工廠：上海市(周家橋)長甯路二二五九號 電話二〇七五〇
上海市(四)浦東陸家嘴(〇二)七四〇〇七一
宜賓工廠：四川宜賓蔣壩

本刊復刊第三期要目

友鄰社運動與地方社會建設 陳文僊
 兒童福利與犯罪預防 朱約庵
 過失兒童與個案研究及其處理 湯銘新
 社會工作與大同之治 范任
 從社會安全論到就業輔導計劃 許昌齡
 美國社會學家彭德爾的學說 孫本文
 國際人權公約暨國際人權宣言草案 葉鐸
 書刊評介 社會學界消息 社工報導 社會法規
 統計圖表 讀者通訊

本刊重慶版第五期要目

從社會學觀點去分析住宅問題 楊開道
 社區計劃與住宅改善 蔣旨昂
 如何解決中國戰後房荒問題 呂竹
 首都住宅合作推進芻議 錢訓典
 美國首都房政局工作概述 孫珍方譯
 介紹美國聯邦房政總管理局 劉銘譯
 英國建設部戰後住宅計劃書 黎國慶譯
 近年瑞典的住宅政策 韓光遠譯
 汪龍編著社會調查綱要 書刊評介 孫本文

資源委員會 華中鑛務局 籌備處

唯一硫磺及硫酸原料

◀生▶ 硫 化 鐵 鑛 ▶產▶

含 硫 成 份 46%

其 他 鑛 產 品

螢	錳	磁	鐵
	鑛	硫	鑛
石	砂	鐵	砂

總處：南京正洪街五十二號
 業務組：上海四川中路六七〇號

電話：二二九二〇
 電話：一三五三七

代銷本刊辦法	社會建設月刊訂閱辦法
<p>一、本刊為委託各地書局及文化機關代銷本刊起見特訂定本辦法</p> <p>二、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>三、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>四、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>五、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>六、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>七、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>八、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>九、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>十、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>十一、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p> <p>十二、凡訂定本辦法者其格式另訂之</p>	<p>一、本刊每月出版一期，全年十二期。定價視成本高低隨時調整。</p> <p>二、長期訂閱者，半年或全年者，(訂費先付)本報按訂費後即開戶入冊，定費調整時不再加價。</p> <p>三、寄費一律得享優先寄送之權利。外埠訂戶平寄郵費免收。如需用航空掛號者，航費掛號費另加。</p> <p>四、凡在學學生具有下列情形之一者得半價訂閱。</p> <p>五、一、在學學生具有下列情形之一者得半價訂閱。</p> <p>六、一、在學學生具有下列情形之一者得半價訂閱。</p> <p>七、一、在學學生具有下列情形之一者得半價訂閱。</p> <p>八、一、在學學生具有下列情形之一者得半價訂閱。</p> <p>九、一、在學學生具有下列情形之一者得半價訂閱。</p> <p>十、一、在學學生具有下列情形之一者得半價訂閱。</p> <p>十一、一、在學學生具有下列情形之一者得半價訂閱。</p> <p>十二、一、在學學生具有下列情形之一者得半價訂閱。</p>

刊例

社址：南京國府路東箭道二十四號
電話：二四一一七——四十六分機

▲八折優待▼

▲長期刊載▼

一、長期廣告連刊六期者以九折優待連刊十二期者以八折優待刊費須預付

二、本報刊登廣告一律須製版者酌加製版費

三、本報刊登廣告一律須製版者酌加製版費

四、本報刊登廣告一律須製版者酌加製版費

五、本報刊登廣告一律須製版者酌加製版費

六、本報刊登廣告一律須製版者酌加製版費

七、本報刊登廣告一律須製版者酌加製版費

八、本報刊登廣告一律須製版者酌加製版費

九、本報刊登廣告一律須製版者酌加製版費

十、本報刊登廣告一律須製版者酌加製版費

廣告價目		地位		篇幅	
普通	封底面	八千萬	五千萬	每期全面	每期半面
		五千萬	三千萬		
		一千八百萬			

一、本刊廣告刊例暫定如左得依物價漲落隨時修定之(八月底以前委登廣告者依本價目計算)

▲取費低廉▼

▲效力宏大▼

▲行銷國內二千縣市及美英南洋各地▼

刊本招登廣告

社會建設月刊徵稿簡約

- 一、本刊以闡揚民主社會思想與政策研究社會問題與社會改造方案探討社會行政學理與制度介紹社會工作方法報導社會消息並分析一般社會理論以促進社會建設為宗旨內容約分(一)論著(二)專題研究(三)譯述(四)參考資料(五)書刊評介(六)國內外社會改造及社會建設動態報導(七)法規選載(八)圖片(九)社工特寫(十)其他(包括讀者通訊)等欄各欄文字均歡迎外稿
- 二、來稿不拘文言語體務須寫清楚(勿用草書勿寫兩面)並加標點每篇以三千字至一萬字為度但專門研究及調查報告不在此限稿首並請加列全文綱領
- 三、譯稿務請附寄原文如確有不便必須詳註原文題目原著者姓名出版處所及年月日等
- 四、來稿如附清楚有意義之照片圖表本刊樂於製版刊載
- 五、來稿本刊有修改權不願修改者請預為聲明
- 六、來稿得以筆名披露但務請註明真姓名服務機關略歷及通訊處文題及作者姓名最好譯附英文
- 七、來稿請於稿端註明字數一經採用除讀者通訊外每千字酌酬五十元至一百萬元照片畫稿每幅酌酬廿萬元至四十萬元但有特殊價值之稿件不在此限以後並隨時調整
- 八、本刊所登載文稿經作者請求可供應複印單行本惟須酌收成本費作者若有此項需要請於稿端註明份數
- 九、凡在其他刊物發表之稿件本刊概不歡迎其已在本刊登載文稿作者或其他刊物如需轉載須先徵得本刊同意
- 十、未經登載稿件除預為聲明並附足郵票概不退還
- 十一、來稿請寄南京國府路東箭道二十四號本社

社會建設月刊 (復刊)

第一卷 第四期

三十七年八月一日出版

發行人 王 徵 葵
 編人 孫 本 文

社址：南京國府路東箭道二十四號
 電話：二四一一七——四十六分機

印刷者 社會部總務司印刷所

代售處

南京 正中書局 中國文化服務社 及各大書局
 天津 中國文化服務社 華昌書報社 華北日報社
 上海 正分社 商報分銷處 中美書報社
 杭州 正中書局 中國文化服務社
 廣州 漢口 中國文化服務社
 北平 吳縣 各地中國文化服務社暨各地
 西安 各大書局

(本期零售貳拾萬元)

廣告刊例		訂閱價目	
普通	封底面	全年	拾貳萬元
五千萬	八千萬	半年	壹萬貳千元
三千萬	五千萬	掛號每冊另加	陸拾叁萬元
一千八百萬	之	航空每冊另加	肆仟元
	每期四分		
	每期半面		
	每期全面		
	地位		
	篇幅		

經中華郵政登記認爲第一類新聞紙

THE JOURNAL OF SOCIAL RECONSTRUCTION

A Monthly Magazine on Sociology and Social Work

Publisher: Charles K. A. Wang

Editor-in-Chief: P. W. Sun

Volume I.

August, 1948.

Number 4.

CONTENTS

The Administrative Policy of the Ministry of Social Affairs During the Second Half of 1948	Minister C. K. KU
Labour Policy of the Constitutional Government of China	C. C. Ma
The Present Labour Policy in China	K. S. Lu
The Chinese Labour Class and the Present Economic Crisis	T. Chen
A Proposal for Improving Social Work	I. H. Chang
Development of Co-operatives for the Stabilization of Rural Life	C. M. Chen
The Development of Rural Economy as A Basic Requirement for Stabilizing Rural Life	S. S. Woo
The Status and Responsibility of Social Administration During the Present Strife	P. O. Chin
The Proceedings and Decisions of the Sixth ILO Statisticians Conference ...	L. Wong
An Analysis of the Population in Nanking	P. W. Sun & S. T. Hsi
A Brief Record of the Fourth International Conference of Social Work	N. Yih
British Social Security -- A Radio Broad-cast	E. W. Hunt
The Labour Inspection System of Jugoslavia	T. K. Djiang
BOOK REVIEWS:	
Notes on Books of Chinese Famine Relief Work	S. I. Wang
F. Stuart Chapin: Experimental Designs in Sociological Research	P. W. Sun
Howard W. Odum: Understanding Society	T. H. Chen
SOCIAL WORK REPORTS	
NEWS ITEMS	
RECENT SOCIAL LEGISLATION	
STATISTICS AND CHARTS	

Published by the Journal of Social Reconstruction
24 Tung Chien Tao, Kuo Fu Lu
Nanking, China

本
册
售
十
二
元