

中華郵政特准掛號  
認為新聞紙類

游旬  
江刊

39B

中華民國十九年  
二月十一日出版

人民  
政



人傑

第十三期

# 浙江民政旬刊第十三

## 期目錄

一·治湖匪議.....屈起

二·民權主義之理論與實際(續).....余森文

三·訓政時期之縣長.....李炳垣

四·生死統計實施問題之商榷.....方會澄

五·蘇俄的衛生行政.....吳蔭遠譯

### 浙江民政旬刊投稿簡章

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

，計畫，與實施；(3)地方自治之理論與實施；(4)各項重要法令之解釋；(5)本省各縣政治設施之實際情況；(6)本省各地社會狀況之調查；(7)本廳及所屬機關之重要工作報告；(8)各國重要行政學理與制度之介紹；(9)其他關於指導官吏，訓練民衆之文字。

(二)凡合於本刊各欄旨趣之文字，一律歡迎。來稿不限文體，文言，白話均可；但須寫清楚。(能加新式標點者，更好。)

(三)如係翻譯之稿，請附原文。

(四)投寄本刊之稿，一經登載，當由本廳給予千字二元至四元之酬金；但如係本廳職員，或本廳所屬各機關人員之投稿，則祇能給予每千字自一元至二元之獎金，以示區別。其不願受酬，或受獎者，應請於稿上註明「却酬」或「却獎」字樣。

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

(六)來稿應於稿上，書明真實姓名，及詳細地址。

(七)本刊編輯人，對於一切來稿，有酌量修改之權；如有不願修改者，須預先聲明。

(八)來稿不論登載與否，概不退還；但如有必須退還者，得預先聲明，附寄郵費，當由本廳寄還。

(九)來稿請寄杭州，浙江民政廳編纂室收。

總 理 遺 像



## 總 理 遺 囑

余致力國民革命凡四十年其目的在求中國之自由平等積四十年之經驗深知欲達到此目的必須喚起民衆及聯合世界上以平等待我之民族共同奮鬥現在革命尙未成功凡我同志務須依照余所著建國方略建國大綱三民主義及第一次全國代表大會宣言繼續努力以求貫徹最近主張開國民會議及廢除不平等條約尤須於最短期間促其實現是所至囑

## 治湖匪議

屈起

自太平戰役以後，時局綏靖，裁撤軍隊，於是在江南一帶之湘軍淮軍，次第遣散，其壯年丁士，相率入太湖，流爲會匪，而青幫紅幫之勢大盛。晚清以來，六十年間，擾亂閭閻，爲江浙害。然當時之匪，僅一種無業游民耳，初未有若何智識與能力。故官軍所至，只須虛張聲勢，已足以遏其燄而挫其氣。其時官吏考成甚嚴，防務亦較嚴謹，故其所患猶輕。迨至近數年間，軍閥當國，北兵南駐，江浙富庶情形，爲彼等所垂涎，益以頻年戰事，軍士逃散，其大部分又各加入會中，出沒具區，集合而爲匪盜，於是聲勢乃益張。綁架劫奪，肆無忌憚。緣彼等曾歷戰場，膽氣已壯，其軍事上之智識與能力，較之官方水警，或尙優越。而其兵器，卽軍隊所遺，亦較警察之舊式鎗械爲精。以故竭少數警士之力，竟難敵多數之匪。事至今日，其不能以尋常治匪之目光，輕率從事，蓋可知矣。論吾人治標之策，惟有以軍隊痛勦之一法。然軍隊來則匪散，軍隊去則復聚，經一次痛勦之後，容或有一二年之安寧，而不久卽復相繼蠢動，終非長治久安之策。考今日匪勢所以猖獗者，以其地跨兩省，專權不能統一，故辦理殊難得法，茲擬於武力之外，先用政治



方法，圖根本之整理，或可為弭匪之一道。所謂根本政策者何在？試分述之如下：

一。省治之改造 蘇省之蘇常松太四舊府屬，及浙之杭嘉湖三舊府屬，其語言風俗習慣，大致相同。就歷史上言之，在秦漢時同屬於會稽郡，嗣歷魏晉六朝以迄於隋，雖間有分合，亦均隸於揚州一部。至唐則行政區域劃小，然初唐時，猶以杭嘉湖屬江南道，肅宗以後，始有浙江西道之設，然嘉興府仍隸於蘇。宋改道之名為路而區域未動。至元世祖時，以蒙古人入主中夏，因轄地過廣，乃分割區域為若干處，建設無數分政府以治之，若今之政治分會然。其時江浙一帶，同隸屬於一分政府之下，即所謂「江浙行中書省治」是也。明太祖放逐蒙古於漠北，整理中國內部為十八行政區域，分隸于各布政使司，乃以蘇常松太屬之蘇，杭嘉湖屬之浙，以其地之肥瘠，錯綜支配，不顧行政之不便，意蓋別有作用。相沿至今，因仍未改，遂以一整個太湖，分割之於兩省。治水治匪，事權皆不統一。倘能參酌舊制，加以整理，而後對於太湖要政，如疏浚，公路，鐵路，自治，農田，蠶絲，各項，皆可積極統一籌備。即消極治匪，亦自有相當辦法。如此劃定省治，雖利益不僅在治匪，而治匪亦其一端矣。

一。設立總巡查機關 今治匪之最大缺點，為地屬兩省事權不一。故甲省有匪，甲省治之，

則遁而至於乙省，乙省有匪亦如之，以甲乙各有界限，不能在他境窮追。即或匪勢浩大，必須兩省會勦者，又往往各分畛域，但使在本轄區域內之匪，驅逐至於鄰界，便爲結局，至其是否澈底消滅，非所計也。又或爭功奪利，推諉不前，釀成種種意見，尤足以僨大事而長兇箠。故必須將太湖全體及其支流，通盤籌畫，設立一總巡查機關，以資鎮懾，而收指臂連絡之效。今匪勢方張，宜由中央派遣大員一人，爲太湖勦匪總指揮。所有兩省水警局長及江南浙西各水警，一律歸其調遣節制，並撥用兵士及新式鎗械，協力禦勦，務以搜絕根株爲事。此後即爲永久機關，以規畫平時防禦之策。所轄水警船隻，宜集合不宜分駐。大抵水警之力有限，若分防之於數處，則大股匪徒麇集而來，勢必力有難支，鎗械船隻，爲其所奪。故與其以少數人常川駐防於一地，不如集合多數，分作數大隊，隨時游弋巡邏，使之出沒無定，則遇見大股匪徒，猶或可以壓服之。且官方宜多購小輪及汽油船等，則駕駛迅速，易於追捕。各鄉各鎮之防務，可責成之於陸警及保衛團，其重要處所，隨時擴充無線電信長途電話等，以與總部相交通。如此則匪之偵探，無從偵察官方消息，或可稍事顧忌。至水警分子，亦應不時加以訓練。久駐某地，本多弊害，今常使之活動，則作奸犯科之事少矣。

一、船隻之編號 太湖流域之匪徒，與他處異，其來蹤去跡，率不由陸路而由水道。既由水道，則不得不用船隻。若或用一二小艇，秘密行駛，爲人所不易覺察者，猶可說也。至若大帮匪船，從何處來，往何處去，任意集散而莫可奈何者，不能不謂官方防範之疏失。茲擬仿照清鄉辦法用意，設立水中船隻清查處，辦理船舶登記。所有往來太湖流域一定範圍內之船隻，均須逐一編號。船主人，眷屬幾人，夥友幾人，該船之名稱，（嗣後每船必須有一名稱）及大小式樣，令其一一登載於冊。船名由船主自行刊刻於船身之表面，所編號數，由官家用油類漆寫大字於船之表面，總使其船名號數，可以一望而知。初辦之際，不宜取其手續費。惟經過若干期間，不遵照註冊編號者應有罰。經過編號之後，發見有爲匪船或爲匪徒所雇用者，應嚴定章程，即予充公。而註冊之際，認該船有可疑之點者，可令其覓保後，再予辦理。倘在一定範圍以外，有他處船隻駛入境內，係暫時載客運貨不久即欲離去者，應於入境之際，由邊境之水警局加以查問，如果正當商船，應給以臨時許可證，俟出境之際仍繳還之。自此以後，船隻往來時，均由水警隨時注意其號數，務使船戶不敢再爲匪所利用，要亦不失爲正本清源之一法也。

（終）



# 民權主義之理論與實際（續）

余森文

## （四）近世民權主義之史的演進

近世民權主義之有今日的規模，推其來源，是由於一六四二年英國清教徒的革命（The Puritan Revolution）開其始，一七八九年美洲獨立運動及十九世紀中葉法國大革命而總其成，其後中俄德的革命，相繼而起，造成了今日如 總理所謂的民權時代。

在十五世紀末葉至十八世紀中葉的時候，歐洲各國君主，經過了不少的鬥爭，才脫離了教權束縛，戰勝了羅馬皇帝，推倒了封建貴族。及打破了中世紀反抗國王的一切勢力之後，同時又有各種學說以擁護君主的中央集權，和辯護君主的獨裁制度，於是君主專制的政治，遂達到了全盛的時期。但是君主政治愈趨專制，而反對君主專制的民權運動亦相因而急起，而其導火綫實為當時英國的宗教改革運動。

**宗教改革** 宗教改革最初不過是單純神學上的爭論，即對於神人關係及人類欲在天國獲得永久幸福的必要手段發生爭執。教會派謂欲受聖化，須經過教會所定的一切方式，才可以得到永

遠的幸福。路德 (Luther) 一般人則謂各個人能改過自新，並信已赦於神，就可以進天國，不必再買什麼免罪符等方式。這是當時人士欲求理性的自覺的解決一切問題，偶爾發現的一種現象。但是後來問題漸次擴大糾紛，教王遂宣告異論者為有罪，而異論者反否認教王有宣言有罪的權力，兩相爭執，因新教徒勢力發展迅速，各國君主不能不加以相當制裁，結果宗教改革運動，遂在與國王作短兵相接的衝突，因而反對專制君主的言論亦乘機興起。在新教徒中幫助反對專制最有力者，首推加爾溫 John Calvin 1509—1564)。他的思想，是以「人類與其服從於人，毋常服從於神」，為其議論的出發點，而其立論的基礎，則為民約說。這種思想在當時社會，影響極大。一五八一年荷蘭人民以國王不肯履行義務，極力反對西班牙王斐立第二 (Philippe II) 的支配，遂宣言「神非為君主而造人民，乃為人民而設君主」。自是主張人民權利的人，無不以此意為根據。先是英王却爾斯八世 (Charles VIII) 棄其皇后 Catherin 而與 Anne Boleyn 結婚，教王不肯承認，因是於一五三四年脫離舊教，并以新教為英國國教。然所謂新教實亦徒擁虛名，一切儀式，一切信條，無一不沿用舊教，雖後曾加以改革，亦不脫舊教的窠臼。於是不獨嚴格的舊教徒，不能從此國教，即嚴格的新教徒，亦不願遵守。故當女王 Elisabeth 厲行國教主

義時，新舊教徒均感受痛苦。時新教徒 Robert Brown 及 Richard Hooker 均著書以表示其意見，足徵當時國教派與新教徒之間，實有無數之爭端。及至英王 James I 即位，這種反對潮流，益加顯著。新教中的分離派 (Separatist) 與國教更根本不能相容。蓋此派乃以教會為共同信仰之會衆，自發的結合而成，故主張信仰自由。但其主張不能實現於母國，於是陸續移於荷蘭，再由荷蘭移植至美洲新大陸。今日所謂美國之父的 Pilgrim Father，實為此第一次移住的人，他們是在一六二〇年九月六日乘 Mayflower 船至美洲，為一七八九年美洲獨立的主要人物。

英國革命 英國這個時候，除了宗教的爭端以外，尚有政治的糾紛。即議會及裁判所亦反對國王的專制。二者均不願為王之補助機關，而欲與王立於對等的獨立地位。議會欲達此目的乃要求一般政策的決定，及一切租稅的賦課，須得議會的同意。同時裁判所方面，則主張普通法是平等支配一切的法，應立於國王之上，所以根據普通法而行裁判之裁判所，較之依據國王特權而設立之裁判所，尚有上級權力。但是這兩種運動，均遭傑姆斯一世 (James I) 的打擊，而漸歸消滅。而且傑姆斯一世要說明自己之絕對的權力，又倡帝王神權說。但是英國人民的特權，自大憲章發布以來，又有數次法典加以保障，自不能再為國王所剝奪，這種堅固的民權思想，與日

俱進，實難抑制。

一六二五年却爾斯一世(Charles I)，繼其父傑姆斯一世位，亦以帝王神權說為基礎，而行專制政治。議會因極力反對，王乃二次解散議會；然以欲得國費，不得已召集第三次議會，議會乃以要求國王承認彼等權利，作為交換條件，國王屈服其主張。這個時候(一六二八年)所成立的法律，稱為「權利請願」(Petition of Right)，大憲章以下，此為最重要的法典。但是却爾斯一世，仍蔑視條規，任意徵收租稅，且後解散議會，擅行專政。在這個時候尚有一事件，實促英國革命成熟的機運，即一六三九年國王宣言蘇格蘭之長老會派(Presbyterian)的新教徒當採用英國國教的儀式，然欲令這些嚴格之新教徒服從英國教會派的儀式，實不啻使其採用羅馬舊教的儀式，安有不招彼等反抗的道理。國王因欲以兵力壓迫蘇格蘭的反抗，乃復召集議會，求其同意。但召集之後，議會祇訴人民窮狀於王，不肯協贊王之法案，王於是又解散議會。此時蘇格蘭之事件愈急，王不得已又召集議會，因該會存續有十二年之久，故名為長議會(Long Parliament)。議員之中不少骨鯁之士，乃編定法律，謂未得議會同意不得解散或停止議會，蓋所以預防再度解散。值此國變日急之際，國王又復無故自領軍隊，侵入下院，逮捕反對黨議員五人，國王此舉

，實爲人民不平之爆發的誘因，於是倫敦市民，武裝相抗；王避難於約克（York），時爲一六四二年一月十日，我們稱爲清教徒的革命。

當此內亂之時，國內分爲王黨與議會黨二派，王黨爲貴族僧侶及上流紳士。議會黨則多爲平民。前者多爲國教派的信徒，後者則多爲清教徒，內亂三年，獨立教會派漸占優勝，而清教徒黨之軍官全部爲獨立教會派之人。彼等不染軍隊所特有的惡習。戰鬥之中，仍復研究聖書，當戰爭時，高歌讚美歌以行衝鋒，王黨不能當此嚴肅勇敢之革命戰士，一六四五年大敗於Marston，王逃於蘇格蘭，因王拒絕著名蘇格蘭的盟約，遂送王於英國議會。一六四九年一月十三日王遂處極刑於斷頭台上。此舉實爲歐洲民權革命最大的震動。

自却爾斯一世處刑之後，數禮拜中，下院又以國王及上院爲有害人之自由，乃廢此機關，改組共和國體（The Commonwealth），委行政權於國務會議（Council of State），這乃是一種由四十一人委員組織而成的合議機關。此共和國體雖繼續至一六五九年，然除其爲實力的支配團體之外，別無他種特徵，一六五二年以後克林威爾（Oliver Cromwell）掌握國家全權，行獨裁政治，由是人心洶洶復念王政，克氏死後不及兩年，人民復迎立却爾斯二世，恢復Stuarts王

朝。

英國這過渡的暫時的共和政治，從它的性質看，雖然不甚重要，然而此時所行之種種運動和思想，對於民權政治的成立，實具重大的意義。例如當時議會不過要求國王承認大憲章以來國法所已認的權利。換句話說，他們當時所要求的，是英國人的權利（*Right of Englishmen*），不是人類的權利（*Right of man*）。但是抗爭相持不決，問題遂逐漸發展。於是英人遂從要求法律所承認的權利，而要求英國人民所當得的權利。更從英國人民所當得的權利，進而要求人類在自然法則之下，所常有的權利。所以一六二八年的權利請願，是請願國王保證大憲章及別種法典所承認的權利，及至一六四七年製定人民契約（*Agreement of The People*）主張就不同了。其大綱重要的有下列二種：

（一）一切權力，出自人民，人民依據契約，而存團體存續之團體，即人民選舉代表，使其執行適當之政治，是故人民之選舉代表當平等，尤當以人數為基礎，使一定人口選出一定議員。

（二）人民之約束，議會不得任意改廢；議會唯對人民所未保留的事項，才得立法。



但是王政復興之後，却爾斯二世及傑姆斯二世，與法國路易十四（Louis XIV）相勾結，實行極端專制政治。國王和其周圍的人，皆以路易十四的「朕即國家」為信條，及取傑姆斯一世的團體，立於民主基礎之上，謀限制王權。一六八八年 Whigs 革命遂達目的，英人乃戴 Orange 公威廉（William）及其皇后馬麗（Mary）為王。一六八九年發布權利法典（Bill of Rights），由是英國議會和國王之爭，遂告一段落，英國民權革命也就得到了相當的勝利。

法國革命 當時法國在路易十四統治之下（1643—1715），其專制政治，較英國為尤甚。議會從一六一四年以來，沒有召集一次。照常時理論來講，國王的法令，非登錄於高等法院，不得執行。而高等法院，對於違法命令，可以拒絕登錄。但是實際却與此完全相反。凡有拒絕登錄的人，王即加以追放。且路易十四復公言「朕即國家」獨裁妄斷，窮兵黷武，遂致戰費鉅大，苛斂重誅，以致民不聊生。有位歷史家說：「專制政治所以失去信用，實為路易十四之罪」，這實非過當之言。由於這種極端專制政治的結果，遂至路易十六時代，自十六世紀末葉以來，湮沒無聞之理性的自由主義政治論，復勃發於法蘭西。一七二二年孟德斯鳩著 *Lettres Persanes*。

一書，嘲笑當時社會組織政治組織和宗教組織。這實可以代表此時人民的思想。此外 Fenelon, Abbe de st Pien, d, Arenson, 亦著書立說以發表自由主義。至一七四八年孟氏更發表轟動當時的法意一書，主張三權分立，削減王權。

據孟氏的意思，「各國之法，雖本種種主義而成立，然各種制度可以實現政治的自由，唯限於調節的政府，并要調節的政府，不濫用其權力。蓋人民之政治的自由，是要各人自信安全之心的安靜。欲獲得這種自由。必要使政治組織，能夠使國內任何個人皆不畏懼他人而後可。欲達此目的，當採三權分立之法。因立法權與行政權同歸於一人之手，則人民常慰立法者制定壓迫的法律，又用壓迫的方法去執行，如果司法權與立法權或與行政權相結。人民必受專擅的處置，而自由亦必喪失，故欲維我自由，捨三權分立之外，別無他法」。孟氏這種議論，對於當時法蘭西的專制政治，實為當頭棒喝！因波旁(Bourbon)家之政治，所以會為害法人的原因，就是因為一切權力皆集中於王一人之手。故是書一出，舉世對三權分立語，皆非常注意。

當孟氏以三權分立論為基礎的自由主義支配人心的時候，一七六二年較孟氏議論尤見猛烈的盧梭(Rousseau)的民約論(Du Contrat social)，復出現於世。

據盧氏的意見，「以爲人類生出來本是自由的，然又到處受着桎梏；有些人以爲這乃是力的關係，即弱肉強食的結果，但是社會的秩序，乃是神聖的秩序，而爲一切權利義務發生的基礎，所以不能以之爲力的關係；又有些人以爲此乃個人讓與自由所致。但是自由的讓與，乃人的性質的讓與，人的權利的讓與，又爲人的義務的讓與，這種讓與，實與人的性質不相容，所以這一說也不可用。有些人以爲權力授之於神，故常服從權力。然若根據這個理論，則疾病也爲神所創造，而病人也就沒有延醫的權利了。所以社會的拘束，除說是我們用社會契約自作之外，實在沒有別的方法。所謂社會契約的本質，就是我們各將身體和力，合置於共同意思的最高命令之下，主權就是指那最高的共同意思。然而意謂不論是否共同意思，都不能使別人代表。所以主權者，常爲國民自身，不是別人。」

盧氏又以爲，「政治團體，既然是從社會契約而得其存在和生命，所以國家在其存續之中，亦常規定其如何行爲。法律就是應這個必要而生的。所以法律乃是時時發現共同意思，又爲個人繼續其政治的結合而行動作的條件。因此制定法律的人，應該是服從法律的人民本身；換句話說：就是應該是主權者本身。凡法律沒有得到人民承認的，應一律無効。盧梭以爲從來多數學者，

每將主權者和政府混而爲一。殊不知政府乃是主權所任命的代表，令其依據法律，以解決各種問題。換言之，政府不過是執行主權者意思的僕役，無論何時，政府僅爲主權者的單純吏員，用主權者的名義，運用主權者所委託之力，所以主權者得應時勢的必要，加以限制，且得增加或收回其權力。盧氏民約論出後，舉世風從，民主主義的勢力突飛猛進，識者皆感法蘭西革命的機運已迫在眉睫，專制政治的崩毀，僅爲時間的問題。但是法國革命沒有爆發以前，先發生了美國的獨立運動。

美國獨立運動 英國王室與議會之不斷的爭鬥，雖於一六八九年告一段落，然而這不過就英國本國而言，至於美洲殖民地，則正在這個時候，發達爲十三州。殖民地的住民，常和本國派遣的行政官吏，糾紛不已，且各殖民地都有議會，一切殖民地問題，都由議會決定。這就是說各殖民地都是基於獨立自由主義，而行自治政治。然而本國派遣的知事，常妨碍這種自治主義。所以英國國內的革命運動告一段落的時候，同樣的爭鬥，遂發現於英國的美洲殖民地。

這個時候，一般國家尙盛行主張重商主義，眼睛只看到本國的利益，殖民地的利益則視若無睹。例如美國要輸出物產，須用英國的船，先運到英國，完納稅金，然後才能運出別國。這種經

濟政策，久爲殖民地住民所難堪。等到經濟的不滿和政治的不滿相結合，人民革命的決心，就自然躍躍欲動了。

一七六三年英法七年戰爭，英國大獲勝利，把法國勢力驅出於美洲之外。但是這個時候，英國議會，却決定殖民地住民常担负戰費的一部，於是殖民地人民，前以久受壓迫，已經久抱不滿，今則更憤慨達於極點。於是援引英國古來慣例，主張租稅非得殖民地議會的承認，不得賦課。但是英國政府不容認這種主張。所以一七七三年波斯頓（Boston）市民，將英國輸入的物品，投入海中，住民遂乘風而起，披堅戴甲，羣起擁護自由及權利，以作獨立的運動。一七七六年七月四日，發佈獨立宣言，說：「人類之生，本爲平等，且有神授不可讓與的權利，如生命權，自由權，和努力獲得幸福的權。我們要確保這種權利，所以設立政府。然而政府的權力，是基於被治者的同意，受其委託，所以政府若違反這個目的，人民儘可加以變更廢止，別立新政府。且對於獲得幸福最爲安全的原則之下，有規律政府及組織政府權力之權，這等真理，我們信爲無須證明」。從這樣看起來，這稱革命之基礎的思想，實爲清教徒革命以後，漸次發達之英國派的天賦人權主義的民主思想。

英國本國承認各州的獨立，雖在一七八三年巴黎條約以後，然各州在此之前已發布獨立宣言，且着手編纂民主的憲法。一七七六年七月十二日 Virginia 州首先告成，這實在是近世民主主義的共和國之最初的憲法。近世民主主義的思想，在這個憲法的最初部分（即人權宣言之部分）最為明白。茲擇其最初的三條譯之如下：

「第一條 一切人類，本為自由獨立，且有天賦權利。此種權利，雖在人類入於社會的狀態之後，亦不能用契約奪自其人或其子孫，或令他們拋棄之。這個權利即享有生命及自由之權，獲得財產及保存財產之權，并求幸福享受的權。

第二條 一切權力，屬於國民，且出自國民。公吏為國民之受托者，為國民之公僕，故對於國民，常負責任。

第三條 政府乃以共同利益，并保護國民防禦國家而設立，各種政體之中，唯最能增進人民之安全幸福，及最能救出人民於失政之危險以為最良。故無論如何政府，若其不適此種目的，或有背此種目的時，國民之多數，可以最適公共安甯之判斷，或改革之，或變更之，或廢止之，是為不可疑議不可讓與不可破滅之權利」。



此外 Pennsylvania, Massachusetts, Maryland 等州亦作類似的宣言，及在這種主義之下，採用孟德斯鳩的一權分立主義，以完成其民主的制度。

新大陸設立了這種民主的政府，遂對於革命機運已熟的法國，大加影響。所以新大陸最早之民主的憲法出後不及二十年，而舊大陸一大強國的法蘭西，亦做此例而完成了民權革命。不過法國革命的影響大陸諸國，較美國革命，為力尤大。因為現在所謂世界文明國，非為共和國，即為民主的君主國，這皆是直接或間接受法蘭西革命的影響。

法國革命的精神，與美國革命的精神，完全相同，我們看一七八九年八月二十六日法國人權宣言，就可以知道。今列舉其中最重要的如下：

「(一)人類之於權利，生於自由平等，且生存於自由平等，社會的不平，除為公共利益之外，不得設置。(第一條)

(二)一切政治結合的目的，皆在保全天賦之非時效的人權。這種人權就是自由，財產，安寧和反抗壓迫的權。(第二條)

(三)一切主權的淵源，都在國民；無論如何團體，如何個人，除明文所載，出自國民之權力

外，不得行使。(第三條)

(四)自由是謂可以作不害他人的一切行爲。(第四條)法律除行爲有害社會之外，不待禁止。法律不得禁止的行爲，任何行爲皆不受妨害。又無論何人，皆不得強制其爲非法律所命令的行爲。(第五條)

(五)法律爲共同意思的表現。一切公民，有自身或用代表，參與法律制定的權利。(第六條)

(六)要保障人權及公民權利，應該有公力。公力是爲人民一切利益而存在，不是爲受這種權力的委託的人特殊利益而存在。(第十七條)社會對於執行行政務之一切公代理人，有質問其責任的權利。(第十五條)

根據上述幾條，法國革命的精神，可以躍然紙上了。法國革命雖曾受拿破崙的蹂躪，橫被摧殘，然而民權的潮流，終莫能遏，以後再接再厲，先發生一八三〇年的七月革命，再發生一八四八年的二月革命，而法國的共和制度，於是確立。

然而美國獨立和法國革命所得到的民權，只是一部分人的權利，因爲限制選舉和婦女不能參政的結果，竟排斥多數人於政權之外。但是以後，民權潮流，還是繼續發展，世界文明各國，均

從限制選舉制，進為普通選舉制，婦女參政運動，也逐漸成功，於是為一部分人專有的政治，逐漸變為全民政治。現在雖然因為經濟問題沒有解決，真正的全民政治，不易實現。然而資本制度，已有日落西山之慨，將來民生主義的成功，就可以促成真正的全民政治的實現，這是近世民權主義演進的大概。

——未完——

### 總理遺教

三民主義，就是救國主義，因三民主義，係促進中國之實際地位平等，政治地位平等，經濟地位平等，使中國永久適存於世界。

——民族主義第一講——

## 訓政時期之縣長

李炳垣

縣長爲親民之官，與地方人民關係綦切。在昔政治開明之世，無不重視而慎爲選用。故任斯職者，亦多能本其學識，才力，操守，經驗，以除民害，足民食，安民居，樂民業。若漢王渙之在洛陽，宋程灝之在晉城，治績所敷，歌頌千古，史冊紀載，足資矜式。粵自軍閥當國，政失常綱，爲民設官官爲民役之義，於焉湮滅。政府對縣長一缺，非視爲酬庸報功之獎品，即作爲籌款營利之工具。於是任縣長者，固不復有政績之可觀，抑將從此成貪污之途。一膺民社，妄作威福，敲剝浸削，浸成錮習，雖有自好者，亦復同流合污，弗克自振。逮國府成立，實行五權，蘇浙魯皖等省，先後舉行縣長考試，既經嚴密考詢，復定時間訓練，方謂可得循良，不容有貪污溺職之流矣。乃事實上仍不免有濫竽其間，求確能遵守總理遺教，并依照內政部所頒法令綱要標準努力實行始終不懈者，蓋不多見；而聞葺委蛇，無廉潔之操，無沈毅之力，見難思避，受挫意沮者，猶復不少，豈真所謂縣制度之本身不良耶？（胡漢民先生於十七年九月對江蘇省指委會建議書內幾個問題之解釋有云：「任你用那種人去辦縣行政，無論如何總生不出什麼好的結果來，因

爲縣制度的本身是一個鮑魚之肆，進了這種制度的範圍，馬上就跟着臭起來。）抑任縣長者志操不堅致爲勢利所移奪耶？（嘗聞身任縣長者，每謂某缺好，某缺不好。夫任職而計較其好不好，其人之目的所在可知矣。又嘗見任縣長者偶遇困難之事，少遭挫折，或被地方人士攻詰，或與黨部意見稍有不合，每藉口辦事困難，非言才力不逮，即謂病體難支，呈請辭職，或求他調，夫辦事而畏其困難，則其人之魄力可知矣。）竊以爲在此訓政時期當中，縣長一職，比較一切官吏，實爲重要。除由政府慎爲選用外，尙有兩種基本意見，須由任縣長者向自己澈底審查，更用良心的判斷，決其進止。

（一）當問自己任縣長之目的何在。爲黨國効力乎？抑爲本身謀衣食乎？如屬於前者，當本大無畏之精神，惟吾黨之主義是從，不爲威脅，不爲利誘，不被環境包圍，不因生死變志，務從黑暗社會中，放出一線曙光，污濁環境中，造出一好模範。如屬於後者，則謀生之途孔多，不必假官吏之名，求溫飽之資，終陷於貪污聚斂，敲剝朘削之所爲。此宜用良心判斷者一。

（二）當問自己學識，才力，操守，經驗，能否足以任艱鉅，濟時變，挽風俗，肅紀綱。如其

可能，則當竭此學識才力操守經驗以赴之；無論遭何挫折，遇何困難，志不稍餒，心不稍灰。若學識才力操守經驗缺一不足，萬毋嘗試，致蹈俗吏之所爲，地方受害，人民含冤，即不身名俱敗，亦必覆餗貽譏。此宜用良心判斷者二。

以上兩種基本意見，既經自己澈底審查，良心判斷之後，認爲無媿，更須備具下列四種之決心：

1. 對地方，必須以完成地方自治實現三民主義之使命自任，并確定範圍，目的，方法，步驟，以次推進，以求革命建設成功。
  2. 對人民，必須爲之解除痛苦，肫誠領導，親愛訓迪，以盡公僕責任。
  3. 對政府，必須依照所頒法令實行訓政時期治權之組織及其分配與規劃之完成。
  4. 對本身，必須鍛煉其人格，深研其學識，淬礪其才力，以作民衆模範，以爲一縣表率。
- 關於第一項，所謂完成地方自治，其程序應遵 總理遺教，計分六款：

A. 查戶口 此條意在定人民義務權利之分配，實爲自治事業之始基，亦爲各種自治事業進行之根據，各縣辦理此事，大抵輾轉假手，始則怠於督促，繼則勒限速成，既不加覆核



審查，又不詳繪街道圖形，重以人民自治觀念素淺，視為無關重要，隨意填報。此為縣長當亟謀認真辦理，并須力求翔實者。

### B·立機關

此條所定自治開始，人民應設立執行自治事務機關，而各機關中又以糧食管理局為重要。蓋民食足，則一切自治事業皆易推行。惟各縣長對於縣內各自治機關之設立，尙未能詳為之規劃籌措，竭盡督促指導之責，故往往機關雖立，徒具虛名，祇公事文告奉行而已。求其辦有實效，蓋不多見。竊以為設立機關，須就根本着想，從事實上做去，不務高遠，擇其事簡易行而便民者，次第舉辦。祇求辦一事，人民即得一分之益，方不虛設此機關，徒增人民負擔，此為縣長當謀實踐者。

### C·定地價

此條即整理土地，增益稅收，以為地方自治經費，工作重要，手續浩繁，須令一般民衆，知自治要素，根於此舉，乃易着手，故必須規定詳細辦法程序與手續，剴切向人民勸告，使其瞭然，不生遲疑，不起觀望，各就所有土地據實而報告，此為縣長當預行計劃者。

### D·修道路

此條意在開拓各地交通，以發展地方財力，於農業之振興，與社會之活動，關係甚

重。人民大抵昧於遠略，喜逸畏勞，若無人爲之提倡指導，規劃設計，求有能自動修築者實鮮。故縣長宜就所屬鄉村市鎮各地之生產消費與隣境有互相關係者，爲之計劃路線，繪畫圖形酌籌經費，預算其路線所經各地將來之發展收益，復加以剴切之勸告，令各該地方人民遵照總理遺教，每人盡兩個月之義務勞力，或以工代賑，從事築路，將不難縱橫徧布，以成革命建設之功，此爲縣長亟當計劃者。

#### E·墾荒地

此條意在開發廢棄之地，以謀生產增加，消納失業游民，并以懲戒怠於耕作，舍田弗耘之惰農。此事若進行於整理土地之後，則有詳細根據，辦理當較容易。如在土地未經整理之前，則縣屬所有荒地，其位置面積，坵段，土質，與氣候，水分，及是否有主，併何姓名，住址，有無完糧，均無確據，亦難詳知。縣長對於此等荒地，宜刊成表式，頒發各村里長副，令將各該村里區域內所有荒地，依照表列各款，分別填報，定期彙交就近公安局或分駐所，着令按照所填實地認真審查，是否相符，有無虛偽，然後彙報於縣，依照 總理所定辦法，分別墾殖，此爲縣長亟當實行者。

## 下·設學校

此條意在普及教育，而尤注意於年長失學及窮苦貧寒子弟，故主張多設民衆學校及補習夜校，即所以救濟一般無力入學，或日間工作無時間入學之工人，亦即所以訓練一般人民之自治基本智識，及行使四權之預備，求諸現時各縣縣長能銳意籌設此等學校辦有成績而又逐年遞有增加者，實不多見。此爲縣長當亟謀籌設者。

右舉六事，皆爲地方自治開始時，應次第規劃，籌設實行。此爲縣長應下躬行之決心一。

關於第二項，查現在各地人民所最感痛苦者，厥爲匪患。緣近年各地災歉迭見，盜賊滋多，益以散兵叛卒，互相勾結，聯絡成股，到處肆劫，一遭其害，閭里爲墟。若皖之黟縣，蘇之溧陽，浙之龍泉，及沿太湖附近各縣，尤爲慘酷。故編練地方保衛團，使人民自謀防禦，實爲現在各省縣長施政之第一要務。乃有等縣長，對於地方防禦盜匪之事，委諸軍警，不爲之策劃防守，一旦匪來，則驚惶失措，函電請援，及至匪去，則又侈然偷安，不謀防禦。甚而更藉口地方貧瘠，經費難籌，無辦法爲塞責。不思縣長一經就職，則一縣之事，縣長應負全責，詎能以無辦法卸責，即屬確無辦法，亦當於無辦法中想出辦法來。况分民財以保民，與任賊匪奪吾民財而害民，利害相權，輕重顯然。矧人民有身家性命關係，當不惜小費而忘大義。縣長有守土責任，更不得畏

難苟安，怠於防範。此外領導訓迪，亦須盡其心力，出以至誠。說實話，幹實事，毋猶豫，毋遲疑，寧使自己多受一分痛苦，不使人民感受一分痛苦。況既許身黨國，從事革命，忝爲一縣長，當負一縣責任。抱禹稷己溺己溺之志，存佛氏我入地獄之心，此爲縣長應下躬行之決心二。

關於第三項，查現行縣制，係訓政時期一種治權組織，卽爲達到真正地方自治之訓練民衆機關，故仍須受政府之命令支配，并須遵照所頒法令進行，以期完成訓政使命。惟對於政府命令中分銷公債一事，各縣長奉行，間有未盡妥善。值此兵災之餘，民多失業，戶鮮蓋藏，迭向人民募集鉅款，事實上不無附骨剝膚之痛。然此等債款，多屬國用要需，政府萬不得已，乃謀於民衆之有財力者，求其輸將。縣長於勸募之際，一方面當計及國用之重要，一方面當顧念人民之痛苦，尤須出以肫誠，委曲告以國家關係，若真實惻怛之意，達於面貌，則慷慨仗義之忱，動於肺腑，卽無國家觀念一毛不拔者，亦將翻然改悟矣。此爲縣長應下躬行之決心三。

關於第四項，查現在各省所任用之縣長，多屬大學畢業，或久掌教育職務，或歷任政治工作，各有相當學識，寧不知潔己奉公，矢勤矢慎。惟是所處環境不良，惡劣勢力，蒂固根深，齷齪社會，習非成是。苟非毅然秉不淫不移不屈之操，鮮能避免腐惡社會之同化，非志願使然，蓋有

所不獲已也。故各縣長對於本身人格，必須加以嚴厲之鍛煉，如孟子所謂「苦其心志，勞其筋骨，餓其體膚，空乏其身行，拂亂其所爲」。若王文成公之在龍場，于濬端公之在羅城，一種赴湯蹈火百折不回之精神，寔爲地方人民而犧牲，不因利害生死而變易，既非爲利，亦不沽名，鍛成一種堅貞廉潔人格，以作人民模範而爲一縣表率。所謂一人肫誠，萬衆可感，一人堅定，天地可迴。此外學識才力，更當不時淬礪，以資深研，此爲縣長應下躬行之決心四。

右舉四端，是縣長在訓政時期，完成地方自治，實行治權之組織及其分配與規劃之綱領，亦即縣長對於地方人民及政府應負之基本責任。各縣長果能躬行實踐，則民治前途，庶乎有焉。

## 生死統計實施問題之商榷

方會澄

人口之增加由於生產數超過死亡數者，謂之自然增加。故生死統計直接表示人口增減之原因，間接可示一國生產力之大小，最易引起執政者及社會之注意。

生死統計資料之來源，爲生死登記，考近代國家之實行生死登記者；英爲一八三七年；法爲一八〇三年；奧爲一八五七年。反觀我國，瞠乎其後。即就人口調查而言，自清乾隆時代至今，將及二百年，迄未舉行。因之：現今人口或謂三萬萬，或謂仍是四萬萬，亦有謂四萬八千餘萬者。人口統計如此，生死統計更不待言。

衛生部成立以來，首先公布特別市及市生死統計暫行規則。考其規則第三條規定：「出生時，嬰孩之父母或撫養人，須於出生後五日以內報告該管警區。」第四條規定：「死亡時，其同居之親屬，須於三日內帶同醫師或中醫所給死亡診斷書，報告該管警區，取得殮葬許可證，方得殮葬。……」立法不可謂不善。然民智幼稚，平日欲調查其生死時日，尙多隱匿妄報。今欲舉其自動報告，不亦戛戛乎難哉！茲將上年杭州寧波兩市每千人中之死亡率，列表如左：

甯波市	杭州市	市別		死月
		份	份	
.26	1.93		1	
.18			2	
.18	1.07		3	
.16	.851		4	
.21	.98)		5	
2.07	.96		6	
.193	1.01		7	
.41			8	
.51			9	
.367			10	
.207			11	
.197			2	

查世界各國一九二〇年每千人中之死亡率：英國一二·四；美為一三·一；德為一五·一；法為一七·七。以彼例此，則杭州甯波兩市死亡率之低，遠勝於英美。原來減少死亡與增加生育，俱為人口增加之原因；而人口增加之由於減少死亡者，尤為近代文明各國之特有現象。是數十年間，該兩市人口之劇增，有非意料所及者！然再就同時期該兩市之生產率而考察之，事實上乃知大謬不然也！

甯波市	杭州市	市別	
		產份	生月
.21	2.21	1	
.08		2	
.06	1.05	3	
.05	.693	4	
.033	.961	5	
.099	1.05	6	
.085	1.05	7	
.113		8	
.19		9	
.202		10	
.141		11	
.155		12	

試就生產率與死亡率兩表而比較之，則知甯波市無月而非死亡數超過生產數者；杭州市一六七三個月雖係生產率高於死亡率，然相差甚微。（一月份為十萬分之二十八，即十萬人中新生者較死亡者多二十八人，六七兩月，僅為十萬分之五及十萬分之四。）是死亡率低，而生產率更低，要非健全社會之表徵也。

由此以觀，生死統計互相矛盾已如此，而其不完全又如彼！統計而離事實，烏足以供衛生行政之參考乎？吾浙當局，對於衛生設施，勇於進行，近且已有劃為全國衛生模範省之議矣。則其對於甚關切要之生死統計，（疾病統計固甚重要，因非本題所及，故從缺。）自當由市而縣，次



第推行。茲就實施問題一商榷焉。

夫有完全之生死登記，然後有正確之生死統計，此生死登記之所以重要也。杭州寧波兩市生死統計之不完全，蓋因數千年來，人民自生自滅，政府向未過問，民間狃於積習，以登記爲多事，或且曲辭誤解，畏而避之。而負此調查登記之人，智識淺陋，缺乏訓練，既無能力以宣傳，又以嚮壁虛造爲敷衍，此爲目下舉辦生死登記最困難之問題，亦即生死統計之先決問題。

村里委員會（或將來改組之鄉鎮公所）爲地方自治團體之基本組織，以村里會爲生死登記機關。其利有三：村里會範圍狹小，境內居民，非親即故，（尤其是我國鄉間，人民大多聚族而居。）往來交際甚密，見聞所及，耳目易周，可無隱匿遺漏之弊，其利一；村里長副，大抵爲一鄉公正之士，衆望所歸，其言行易爲人所樂從，無謂之障礙可除，其利二；村里會既爲地方自治團體，人民易於接近，隔膜與誤會可免，其利三。

以村里會辦理生死登記，則凡境內人民遇有生產死亡，均應直接報告於該會。其有隱匿不報者，村里長副，得強其實行，即死亡人爲孤獨者，村里長副亦得據所聞以報。

然以村里會爲生死登記機關，在鄉鎮固甚相宜，而在城市則否，何也？城市居民，大抵來自

四方，彼此利害關係甚少，左右住鄰每多相遇而不相識者，村里會組織往往不能健全。故生死登記之事，反不若由公安局舉辦，得以強制執行也。

雖然，欲求生死登記之完全，甚非易事，而私生兒之登記爲尤難。英美舉辦生死登記有悠久之歷史，尙多遺漏匿報之缺憾，何況我國生死登記事屬草創乎！故必利用他種方法以爲補助。關於生產者，爲接生報告；關於死亡者，則有醫院死亡報告，取締無証購棺，及取締無証運柩三種，茲分述如下：

(1) 接生報告 生產統計應以接生報告爲參考資料，如接生報告中有其名，而生產登記簿中無之，則必未曾登記無疑。此項報告分爲醫生報告，及醫院報告兩種。政府應一面厲行醫師，助產士，接生婆之登記；一面令其購備接生簿，將其接生之生兒性別，生日，嬰兒父母姓名，年齡，住址等詳細載明，按月列表報告於該管衛生行政機關。至於醫院報告，其應報告事項，與醫生報告相同，不贅。惟吾國鄉間生產大抵均由姑，嫂，妯，娒，或老年親隣相助，鮮有經由助產士接生婆之手者。故欲根據此項報告以作生產統計，遺漏必多，然以此輔助生產登記之不及，則甚有用。

(2) 醫院死亡報告 近來民智漸開，住院就診者，日見其增，故醫院報告，頗足供死亡登記之考證。其應報告事項，為死亡者姓名，年齡，性別，籍貫，死亡原因等，此種報告應與前項接生報告，均以法令規定，為醫院應盡義務之一，違者處罰。

(3) 取締無證購棺 現在死亡報告之不完全，實坐於人民之不知，及知而不行。如生死登記方在初創之時，嚴定罰則以為匿報者戒，非特事所不能，且以我國幅員廣大，耳目難周，其匿報而漏法網者，為數必鉅，生死統計，仍有不全之憾。夫人死必以棺木掩其屍，此人所共曉者也。• 以出售棺木數，而計算死亡數，雖不云絕對完全，然相去事實當亦不遠矣。簡便之法，其唯取締無證購棺乎？其法：先由政府舉辦棺木店登記，此項登記，概行免費，地方政府不得無故留難。• 自經登記後，凡購買棺木者，必令其呈繳殮葬許可證；（此項證書為三聯單：一聯存根，一聯由死亡者親屬收執，一聯於購棺時，交由棺木店呈繳。）否則，不得私自售與，違者處罰。而棺木店即將此項證書連同該店售出棺木數，按月繳由該區警署或村里會以代月報之用。夫如是，則人民雖欲不報告，其可得乎？（吾浙習俗，雖有製備棺木以供身後之用者，然究屬少數，且多以老人為限。）

(4) 取締無證運柩 凡死亡者出殯時，其親屬必先向公安局報告請給運柩證，然後殯柩始得自由通過街巷道路；否則，警察得隨時取締，勒令停止，此種運柩證，其利有二：自死亡至出殯，其間經過若干時日，衛生行政機關了如指掌，得酌量情形，加以取締，（如夏季死亡，或棺木單薄者，不宜久停是。）其利一；如運柩證上有其名，而死亡登記簿中無之，則必未曾登記，於請領運柩證時，得強其補行登記，即自備棺木者，亦不能倖免登記矣，其利二。此制首都警察廳及上海特別市公安局行之，頗著成效，對於死亡統計，殊多補助，似可推行於杭州甯波兩市，至於鄉間無警察以執行，恐難收實效耳。

雖然，欲達生死登記完全之目的，必以人民自動登記為原則，蓋人民咸知生死登記之重要，則匿報之事可免，故於生死登記實行之初，宣傳一項，亦屬重要也。

此外與生死統計有密切之關係者，為人口統計，蓋生產率死亡率之計算，常以人口每千人計，如人口調查數經過實在數，則生產率死亡率低；否則，生產率死亡率高，此又應注意者也。

## 蘇俄的衛生行政

吳蔭遠譯  
陳萬里校

這篇文章乃是從美國先鋒印書館在一九二八年所出版的「蘇俄衛生工作」中譯出。這書的著作者是 Anna J. Haines 女士。她是一位護士，曾受大學教育並在費城普通醫院的護士訓練學校和賓雪爾凡尼亞社會與衛生工作學校畢業。她在國內衛生行政上任職幾年之後，爲美國友誼服務會服務到俄國去作救濟工作。她在一九一七年赴俄，一九二六年回國，中間曾往返三次，在俄國先後共住五年之久。俄國革命前後的情形，她親歷其境，所以能知之甚詳，而且極正確。這一章乃是這本書裏的主幹，蘇俄衛生的行政組織，差不多提綱挈領的都叙述在內。看了這篇文章以後，對於蘇俄衛生行政的新制度必定有相當的瞭解，因此樂爲譯述以資借鏡，全文已譯竣，因篇幅較多，擬爲印成單行本，先節刊一章於本旬刊。

附註：下列文中，U，S，S，R 爲共產蘇維埃共和國聯盟政府之縮寫。

R，S，F，R，S，R，爲蘇維埃共和國共產聯邦政府之縮寫。 譯者附識

假使我們將衛生委員會安置在蘇俄政府一般計劃之中，我們對於牠的內部組織比較上可以了

解得清楚些。下面一段是從對外文化關係的U，S，S，R，會社用英文出版之「蘇俄聯盟指南」裏摘錄下來，可以解釋這個計劃。

「蘇維埃勢力的基本中心是生產單位的蘇維埃（蘇維埃在俄語是議會之義）就是鄉間的村落和城裏的工廠或工務局等。這蘇維埃每年由工作人民選舉……各省蘇維埃大會和自治共和國大會選出代表到聯盟大會。……蘇維埃聯盟大會（與國會相當）是最高機關，有立法和行政的權能……實際的立法工作是由聯盟大會的中央執行委員會根據大會所定的原則而實行的。……中央執行委員會在聯盟大會兩個年會的中間時期，賦有國家的權限。同樣，地方的權限與地方執行委員會，此地方委員會由地方大會選派，應付大會負責。……U，S，S，R，的人民委員會（與內閣相當）由中央執行委員會選派，牠就在中執委會所指定範圍內執行工作。與議會國家內閣制度不同的就是人民委員會，在活動範圍以內，不但有行政權而且有立法權。人民委員會由主席，主席的代表，和十個人民委員所組成，所有國家各項政務統對中央執行委員會負責。」

換一句話說，就是在俄國內閣職員為大會的執行委員會所選派而且那個內閣有行政權亦有立

法權，雖然畢竟牠是對於大會負一切行動的責任。衛生委員與內閣裏一個秘書相當，而衛生委員會却和美國聯邦政府裏一部相當。

衛生委員會實際由一九一八年七月人民委員會的命令所設立，但是牠現在的法律地位却根據一九二一年人民委員會宣佈的成文法。牠的目的在那成文法第一條就規定如下：「衛生委員會以增進全國衛生標準廢除所有妨礙衛生情形爲目的。負責管理一切民衆建設事件及訂定各種章則。」於此可以看出政府政策的基礎在積極的保健，不是在消極的療病。預防並非一時的奢望，却是國家法律應有的責任。

成文法第二條規定衛生委員會的職務，表示達到目的之途徑：

- (一) 保護母親及嬰兒；保護青年的體格發育。
- (二) 起草城鄉衛生章則和組織衛生檢查。
- (三) 抵抗社會疾病和傳染病。
- (四) 辦理病院和其他治療機關。
- (五) 赤色海陸軍隊的保健。

(六) 退伍傷兵和不能工作人員的醫療及法律的規定。

(七) 預備和出版關於全國衛生狀況的統計。

(八) 設置和辦理關於衛生方面所有科學及實際問題之研究機關。

(九) 與教育委員會合作組織醫事教育。

(十) 草擬關於衛生教育的專則。

(十一) 監督所有治療機關之關於公眾保健者，担負這些機關器具，裝置，和其他財產的責任。

(十二) 對於機關和市民，廣事宣傳保健事業上新而有價值的發見。

(十三) 負執行所有屬於衛生之法律和法令的責任。

(十四) 負所有醫事部份活動的責任。

這些功能逐條詳細規定於成文法律上而所以無須再補充去解釋他們。從此可以看出我們所稱爲社會的服務是很確定的包含於衛生工作計劃之中了。

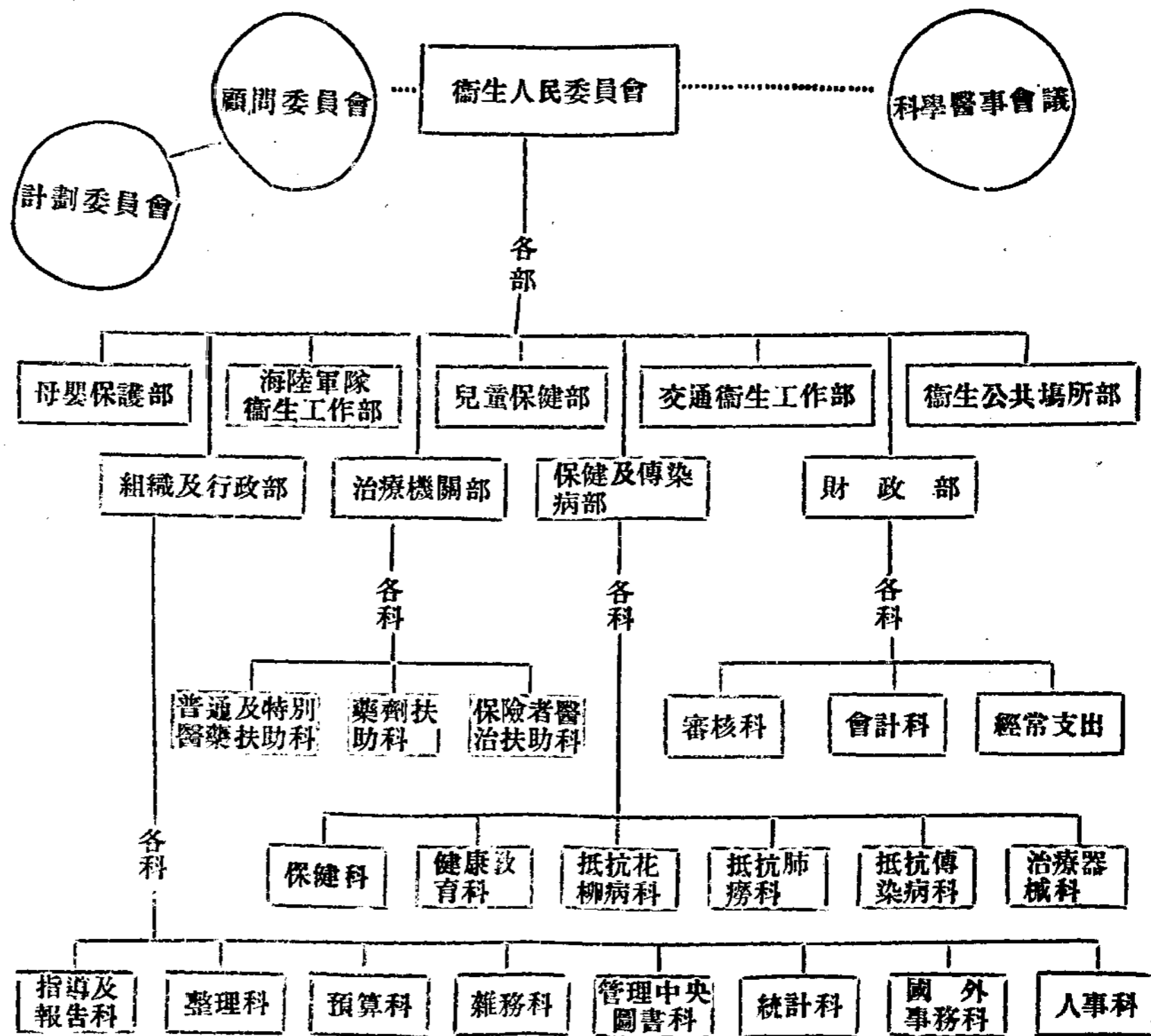
衛生委員會會址在莫斯科中心一個很大的事務所裏；三個顧問委員會和分配行政職務的九部



都在一處，這樣可以節省時間空間和職員。下面的圖表示衛生委員會的內部組織和各部的關係。

會長是衛生委員，由中央執行委員會選派，為蘇維埃委員之一份子。自一九一八年衛生委員會設立以來，這個位置就由 Semashko 充任。輔助他的，建議給他許多重要的決定，是顧問委員會中的幾位。這個團體由委員，襄理委員（俄國紅十字會長和海陸軍衛生部部長），醫藥工作人員聯合會主席，委員會裏財政部長，和一個農民代表所組成的。當顧問委員會所有集會時，其他人民，亦可出席，關於他們的利益均得列在那日議事日程之中，或者把他們的建議制為法律。這些人民或是各部部长，各機關的執行委員，科學專家，或者其他委員會的代表或非醫藥職業聯合會的代表。顧問委員會有一個附屬機關名計劃委員會，其職務是計劃實行顧問委員會的逐項提議，將牠們列在各科實際工作之內，在未成為實際行政設施之前，須先呈閱於顧問委員會，得最後之裁可，始為有效。





與顧問委員會平行的，而沒有行政責任的，是科學醫事會議，其中有醫藥科學專家三十人左右。他們對於委員會所起草之衛生章程則依科學基礎必須有相當的建議。他們差不多都是各種國家科學研究院裏的指導者，而他們所決定的又都是以國內著名的試驗所裏研究的結果作根據。若他們認為任何人的服務可使目前研究的事項更加明瞭，他們可以邀請那人出席會議。除顧問職務以外，這會議有權召集醫事工作人員大會，組織辯論和討論會，和指派委員會研究衛生的情形。牠自己是一個永遠存在的團體，但是新會員必須經衛生委員的認可。

國家科學研究院，牠們的研究工作作為科學醫事會議活動和決定的根據，在中央衛生委員會工作裏亦是很有興趣和很重要的一部。在我們美國素常知道國家基金祇用於已有成效的工作，至一切實驗的研究工作都任私人財源或捐款去鼓勵。俄國情形恰恰相反，國家財源都應用於新科學材料和方法調查與發見。這些科學院不但從事研究工作，並且訓練各方面醫學專門人才如肺癆和愛克司光綫工作等，維持此種模範研究院以便地方經費充足的省份可以照樣舉辦。在莫斯科的國科學研 裏，對於醫學研究的範圍，包括很廣，從他們的名稱上面就可以表示出來：

#### 一·微生物研究院

浙江民政旬刊

四二

- 二·衛生學研究院
- 三·實驗生理學研究院
- 四·熱帶病研究院
- 五·血清及痘苗研究院
- 六·營養生理學研究院
- 七·生理化學研究院
- 八·肺結核研究院
- 九·體治及畸形研究院
- 十·治療器具研究院
- 十一·生物物理學研究院
- 十二·花柳研究院
- 十三·牙科研究院
- 十四·社會衛生研究院

十五·體格訓練研究院

十六·保護母親嬰兒研究院

十七·兒童保健研究院

十八·沐浴學研究院

此外還有幾個研究院在別的城市裏，多數為細菌學的研究以國家款項開支。此種研究院之工作可以供給行政方面各部的實施，等說到行政部時再來詳述。

從圖上可以看出衛生委員會分為九部如下：

甲·組織及行政部，事務最為複雜，部之下又分下列各科：

一·指導及報告科

二·整理科

三·預算科

四·雜務科

五·管理中央圖書科

浙江民政旬刊

六·統計科

七·國外科

八·人事科

每個外國人最初知道俄國衛生工作時，必先熟悉其中一科，國外事務科。科裏指導者 Golts 博士，極有禮貌，很努力的幫助所有游歷外人去了解蘇俄國家醫事的組織並考察許多俄國衛生機關。但是他的首要職務並不在此，因為他這一部是衛生委員會與歐美各國醫事工作之間的聯接點。所有重要的各國醫事雜誌統統要經過這部；與駐在英美德意法及其他國的俄國衛生工作代表須有聯絡；邀請並歡迎外國專家和代表出席俄國醫事大會；與一組德國科學專家合作出版俄德醫事雜誌；並在國際聯盟衛生部和其他國際機關裏亦有會員參加。

乙·治療機關部，從支出費用方面觀察，是最重要的一部。牠監督城市和鄉間所有規定病院和外來病人施醫部，並且作全國實驗醫事工作的後盾。地方衛生部的預算（不是中央委員會的預算）百分之七十用於這項工作，這項工作就是使全國知道該部怎樣在努力採用新的預防和衛生設施，而此新的設施完全是中央經費支撥，所以支持病院，療養所和外來病人施送部的經費大部係

是從勞工委員會健康保險部來的。所有工業方面的工人，和國辦，合作，或私人事業裏職員，就職時候已經自然保險。就用這筆大款項去開辦或維持為被保險人和他們的家庭特別醫療機關。治療機關的工作分為：

一•普通及特別醫的扶助科

二•藥劑扶助科

三•被保險人醫治扶助科

丙•保健及傳染病部和療治機關部有聯帶的關係，但是牠的工作是著重在預防方面。這部分為下列六科。

一•抵抗傳染病科

二•抵抗肺癆病科

三•抵抗花柳病科

四•保健科

五•健康教育科



六·治療器械科

丁·母嬰保護部處於預防和治療兩部的中間地位，因為在牠管理之下的機關裏包含這兩種性質。牠的產科病院是病人實際診視的場所，至於牠的嬰兒保育部分却專為健康嬰兒而設。牠的工作多數在衛生宣傳方面，等到以後還要詳述。

戊·兒童保健部，保護自三歲自十八歲兒童的健康，和前一部相輔進行。

己·海陸軍衛生工作部全權管理軍隊，軍營和海軍的健康和衛生；牠有牠自己的各區行政中心，是獨立的，不隸屬於地方衛生部，並有牠自己的預算。襄理衛生委員就是這部部長。

庚·交通衛生工作部亦直接對中央委員會負責，不受地方衛生部節制。牠亦有各區行政中心，管轄鐵路船埠碼頭的衛生和全國中為鐵路與商船工人及工人家屬而設的病院和診察所。在各省，這部的代表就是地方衛生局的一份子，這樣與局方工作及當地正式平民醫事機關工作的和重複阻力可以減少。

辛·衛生公共場所部為適合需要起見纔成立。要把療養所和假期家庭服務組織起來，相依相輔分配於全國遼闊的區域裏。

壬·最後就是財政部，下設三科：

一·審核科

二·會計科

三·經常支出科

(未完)

### 總理遺教

用世界上各民族的人數比較起來，我們人數最多，民族最大，文明教化有四千多年，也應該和歐美各國並駕齊驅；但中國的人，只有家族和宗教的團體，沒有民族的精神，所以雖有四萬萬人結合成一個中國，實在是一片散沙，弄得今日是世界上最貧弱的國家，處國際中最低下的地位，人爲刀俎，我爲魚肉。我們的地位，在此時最爲危險。如果再不留心提倡民族主義，結合四萬萬人成一個堅固的民族，中國便有亡國滅種之憂。

——民族主義第一講——

### 總理遺教

一百年之後，全世界人口，一定要增加好幾倍。像德國法國因為經過此次大戰之後，死亡太多，想恢復戰前狀態，獎勵人口生育，一定要增加兩三倍。就現在全世界的土地與人口比較，已經有了人滿之患，像這此歐洲大戰，便有人說是「打太陽」的地位。因為歐洲列強多半近於寒帶，所以起戰爭的原故，都是由於互爭赤道和溫帶的土地，可以說是要爭太陽之光。中國是全世界氣候最溫和的地方，物產頂豐富的地方，各國人所以一時不能來合併的原因，是由他們的人口和中國的人口比較，還是太少。到一百年以後，如果我們的人口不增加，他們的人口增加得很多，他們使用多數來征服少數，一定要併吞中國，到了那個時候，中國不但是失去主權，要亡國，中國人並且要被他們民族所消化，還要滅種。

——民族主義第一講——

## 本刊緊要啟事一

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

## 本刊緊要啟事二

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

中華民國十九年二月十一日出版

編輯者 浙江省民政廳編纂室

發行者 浙江省民政廳

印刷者 黨立印刷局

## 本刊價目

零售	每期	大洋一角
半年	十八期	大洋一元六角
全年	卅六期	大洋三元

郵費均在內

### 浙江民政旬刊第九期目錄

近代法律思想的變遷與國民政府的立法精神…… 蕭明新

村里制與鄉鎮組織…… 程超

現在各縣應行要政的商榷…… 黃人望

政務警察之經費問題…… 林啓予

貧民救濟與公益質店之設立(續)…… 湯瀛甲

對於杭州市小小的幾個希望…… 李世濤

公墓概要(續)…… 毛威

保健衛生中之勞工問題及保健方法(續)…… 林椿年

### 浙江民政旬刊第十一期目錄

辦理土地陳報應有的認識和決心…… 許炳堃

近代法律思想的變遷與國民政府的立法精神…… (續完) 蕭明新

各國警察教育概觀…… 陳鼎亨

貧民救濟與公益質店之設立(續)…… 湯瀛甲

本廳十八年份行政概況…… 屈起

辦理土地陳報工作報告…… 盧觀濤

### 浙江民政旬刊第十期目錄

現時米價問題之商榷…… 屈起

近代法律思想的變遷與國民政府的立法精神…… (續) 蕭明新

村里制與鄉鎮組織(續)…… 程超

貧民救濟與公益質店之設立(續)…… 湯瀛甲

自由裁量的問題…… 范揚

保健衛生中之勞工問題及保健方法(續)…… 林椿年

### 浙江民政旬刊第十二期目錄

民權主義之理論與實際(續)…… 余森文

歐洲各國的農業政策與 總理的農政方針…… 李團

貧民救濟與公益質店之設立(續)…… 湯瀛甲

貢獻於投考縣長者的一點意見…… 李世濤

警察官吏應具之紀綱與修養…… 邱則申

保健衛生中之勞工問題與保健方法(續)…… 林椿年