



中華郵政特准掛號  
認爲新聞紙類

# 浙江人民報

人傑



中華民國十九年  
七月三十一日出版

第三十期

# 浙江民政旬刊第三十

## 期目錄

一、	本省籌辦地方自治之經過	朱家驊
二、	瑞典地方自治	徐宏士
三、	統計學的特殊研究法	黃仁浩
四、	中歐各國之鄉鎮公安組織	辛特蘭
五、	城市計劃與交通設施	蕭明新
六、	失業救濟制度	黃昌言
七、	英國推行考試制度的困難所給我們的教訓	何子恆

### 浙江民政旬刊投稿簡章

(一)本刊係浙江省民政廳所辦之刊物，負有指導官吏，啓迪人民，發揮黨治要義，研究新設設施之使命。理論與方法並重，故本刊內容，約分爲：(1)黨治之理論與實施；(2)屬於民政部分之各項行政(并包括市政)的理論，計劃，與實施；(3)地方自治之理論與實施；(4)各項重要法令之解釋；(5)本省各縣政治設施之實際情況；(6)本省各地社會狀況之調查；(7)本廳及所屬機關之重要工作報告；(8)各種重要行政學理與制度之介紹；(9)其他關於指導官吏，訓練民衆之文

字。

(二)凡合於本刊各欄旨趣之文字，一律歡迎。

(三)來稿不限文體。文言，白話均可；但須繕寫清楚。(能加新式標點者，更好。)

(四)如係翻譯之稿，請附原文。

(五)投寄本刊之稿，一經登載。當由本廳給予每千字自二元至四元之酬金；但如係本廳職員，或本廳所屬各機關人員之投稿，則祇能給予每千字自一元至二元之獎金，以示區別。其不願受酬，或受獎者，應請於稿上註明「却酬」或「却獎」字樣。

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

(七)來稿應於稿上，書名真實姓名，及詳細地址。

(八)本刊編輯人。對於一切來稿，有酌量修改之權；如不願修改者，須預先聲明。

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

(十)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

# 本省籌辦地方自治之經過

朱家驊

七月二十一日在省政府紀念週之政治報告

各位同志：今天兄弟把本省籌辦自治經過情形，向各位來作一個簡單的報告，本省自北伐軍到來，省政府成立以後，對於新的建設，凡是能力所及的，無不盡力去做，並且件件都是本着總理的主張，從基本方面入手的。即以自治而言，在十六年冬，就由民政廳開始計劃。省政府當成立最初幾月裏，本已有意要將全省人民組織起來，只因當時政治尙未十分安定，所以到那年的冬天，才始實行。直到現在，已兩年有餘，這兩年裏的經過情形，略述如下：

(1)訓練自治人才 本省以前也曾辦過了自治，不過都是沒有什麼成績，徒有籌辦自治之名，而實際上可說等於沒有這回事。所以這次我們鑒於過去的失敗，對於人才這一點，是特別的注意。籌辦之初，就設了一個地方自治專修學校，以訓練相當的人才。同時又鑒於各處所辦的自治人員訓練所，有一二月卒業者，有三四月卒業者，並往往有請了幾個人演講幾次，就算完畢，出來以後，學識經驗，都感缺乏。所以我們對於修業期限和科目的設置，費了幾番的斟酌考慮。不過

當時因爲急需人用，又不能不稍爲變通，最後決定以修足十二個月爲畢業，分前後兩期，每期六個月。第一期前期修業滿後攷試及格，派往各縣服務六個月，俟第二期前期修業期滿時，再於第一期前期修業和實習期滿者之中，擇其成績較優者調回，繼續修業。後期期滿攷試及格，准予畢業。至於科目方面，則分爲理論，實施方法，軍事訓練，農學知識四項。各占功課全部四分之一，平均分配。理論和實施方法以外，還要注意軍事訓練和農學知識兩點的緣故，是要應付目前實際的需要。地方治安，固然是有政府來負責，不過人民也不能不有相當自衛的能力。從前廣東曾經辦過一個地方武裝團體人員養成所八個月畢業，預備畢業以後，可以回到鄉下去指導人民辦理保衛團等事宜。本省如果也要另辦一個這種學校，事實上不免困難，所以我們這次就於自治學校裏增加軍事訓練的功課，使一般學生出去以後，也能夠隨時指導人民，自設保衛。又本省人民，農民佔大多數，欲求自治組織健全，自應首先顧到農民的生活。自治人員與人民最爲接近，所以辦理自治人員，不能不具有相當農學知識，使他們能夠和農民接近，得隨時可以指導農民，改良農業，以謀生產之增加。

現在第一第二兩期，前期修業期滿各生，均已分派各縣服務。依原定計劃，第二期學生前期

修業期滿時，擬將已派往實習之第一期學生，調回繼續修習後期功課，因地方需用甚急，人才不敷分配，所以就將服務期限延長，俟第三第四期學生出去後，再行調回繼續修業。

(2) 設立自治機關 這次北伐以後，各省對於自治的籌備，實以本省爲最早。十六年冬兄弟到杭就職民廳，就計劃街村制，十七年春提出會議頒佈了街村制的各種規章，舉行戶口調查。這次調查，是依中央規定三個月的期限辦完的，雖不能說完全準確，然抽查結果，大致尙屬無誤。旋奉中央頒佈縣組織法內稱爲村里，又將街村制改爲村里制。去年春夏間，全省村里委員會都組織成立，馬上已經做了許多實際上工作，土地陳報，即是其中之一。現在舊嘉湖屬各縣正在辦理保甲運動。去年下半年，中央復頒縣組織法，改村里爲鄉鎮，限本省於今年六月底辦竣。這個期限，雖甚短促，但以本省原有的自治基礎而論，勉強的還能幹得了。不過全省四百餘區長，這區長如何委派，却是一個問題。要是由各縣縣長自行物色，恐怕一時找不到這許多妥當的人，並且依照中央規定，必須要經過三個月的訓練，才可任用。自治學校與區長訓練所，本屬同一性質，且修業期限較長，曾經呈奉中央核准在案，所以就委派第一二兩期前期修業期滿的學生，試署各縣區長。現在各縣區公所已陸續成立，本預定即着手調查戶口和調查鄉鎮公民及登記選舉，可是

因爲反動派到處搗亂，各縣時有匪共出沒竄擾，人民遷徙靡定，甚且有避居省會的，一時還不能舉行，須另定期辦理。不過本省村里組織本已完全，村里和鄉鎮，除鄉鎮長副，必須由公民直接選舉間鄰加多一倍外，其他無多大的分別。現在若先把原有村里委員會改爲鄉鎮公所，也就可完成。所有第二次調查戶口，與調查公民登記選舉一時不能舉辦及先將村里改爲鄉鎮各情形，亦已由省政府詳細說明，咨內政部核辦。所以在本省可說遵照中央命令於六月底以前依期完成了縣的組織。

(3) 確定自治經費 本省關於經費一層，比較江蘇實在困難得多。從前各縣，原有自治經費，因自治機關停頓以後，已悉數撥支教育黨務及其他等項用途。現經省政府委員會議決，將原有自治經費移支教育經費者，飭令各縣妥籌抵補辦法，限期撥還。同時又發一個通令飭除移支黨費者暫緩外，其移支款產會經費及其他事業費者，亦一律限期籌補撥還，以資應付。一面對於區公所預算，嚴格規定，不使浪費。不過各縣原有經費爲數甚微，無論怎樣撙節，仍不敷應用。現在省庫又是支絀萬分。在十九年度預算中只能列入十五萬元補助，所以一面只得飭令各縣就地妥籌，雖增加人民負擔，本非我們所願，不過自治經費，本以地方自籌爲原則，這一點想人民方面也能



了解。我昨天在莫干山遇到武康縣第三區區長，他和我說，這三個月來，僅領到六十五元，不但區公所辦公費不能維持，即所內員丁膳食，亦已虞不給。在這種情形之下，居然還能努力工作，却不能不佩服青年奮鬥的精神。我希望各區長再忍痛一下，俟上忙征起，即有相當辦法。並且去年辦理土地陳報時，人民已感到自治機關的需要，將來他們一定會來設法維持的。（完）

## 瑞典地方自治

英國海理士原著

徐宏士譯

蕭明新校

——各國地方自治概觀第八章——

### 國家的地方行政

瑞典國家的地方行政，肇始於一六三四年，其時全國分爲二十五州 Lan（斯托哥姆市 Stockholms län 也包括在內），每州設州長 Landshövding 一人（在斯托克霍姆稱爲高級州長 Överstatthalter）爲州政府 Lansstyrelse（在斯托哥姆稱爲高級州政府 Överstatthällarembete）的行政首領，由國王任命之。

每州又分爲若干區 Fogderier，每區設一區徵收吏 Haradskskrivare 負責徵收各項國稅；國稅的估定由市村推選的委員會擔任之。每區又設一區長 Landsfiskal，他是區的檢察官和警察長官，並負責徵收欠付的國稅，地方稅，罰金，及其他事項。國稅由郵政局收存，地方稅則由地方機關收存。

在舊的城市裏（除了斯托哥姆之外），於州長監督之下的最高權力機關，是市行政會 Magistrat

at它是由市長 *Borgmastare* 和若干行政官 *Radman* 組織而成。市行政會同時又是初級法院 *Rådhusrätt*，所以市長必須要由律師充任，在大城市裏，行政官也是要從律師出身，在小城市裏則可不必受此限制。市長由國王在市民選出三人中擇一任命之。市行政官是由市議會選出。市長和市行政官都是有給職，其職位是終身的，年老退休，得享養老金。市行政會之下，設有警察長 *Polismastare* 檢察官 *Stadsfiskal*，國稅估徵吏 *Kronoppborerskassor*，欠稅徵收吏 *Stadsfogde*，其薪給由市支付之。

在新的城市裏，市行政會 *Stadsstyrelse* 是純粹的行政機關，不兼司法事宜。市長 *Kommunalborgmastare* 並不限定律師的資格，同時兼任公安局長的職務。

#### 地方自治

瑞典的地方自治，由來已久。現行的自治制度則起自一八六二年，當時頒行的鄉，市，教區，州四種自治法，其中雖有不少更變的地方，但大體至今仍有效力。一九二四年又頒布一種新的州法。

凡男女人民上年已有二十三歲者，即有市選舉人的資格，上年已有二十七歲者，得參加州議

會的選舉。但下列各人，選舉權宣告喪失：

- 一、受保護人；
- 二、宣告破產者；
- 三、接受公共救濟者；
- 四、上三年中曾欠納稅款者；
- 五、法院宣告褫奪公權者。

#### 鄉村

瑞典在很早的時候，曾把全國劃分為若干宗教的區域，其後教區之在鄉間者，依照命令改爲鄉村。目前全國約有二千四百個鄉村，每村平均人口計有一千七百人，平均面積計有七十三方哩。

在原則上，鄉村的最高權力機關，是村民大會 *Kommunalforsamling*。村民大會是由全村選舉人組織而成的。

村民大會自選主席一人副主席一人，其任期爲四年。

鄉村人口在一千五百人以上者，得設鄉村議會。鄉村議會由人民選出議員十五人至四十人組織之，其職權以村民大會所規定者為限。議員的任期為四年。議會的主席和副主席每年改選一次。

鄉村的執行機關是鄉村行政會 *Kommunalhånd*，設委員五人至十一人，每四年選舉一次。行政會的主席和副主席每年由村民大會或鄉村議會就委員中選定之。

鄉村的職權在法律明文上並沒有規定，所以它的範圍是沒有一定的。在實際上，鄉村的主要職務是在辦理貧民救濟和公衆衛生事宜。

在教區裏關於教會和學校的事務，它的評議機關是教區會議 *Kyrkostamma*，它的執行機關是教區學務行政會。教區學務行政會在教區裏，其地位與鄉村的鄉村行政會相同。

鄉村的一部分如已發展到了都市的程度，可以組織市政府，授予關於警察，都市計劃，建築物，消防和衛生條例等管理的職權，其他在鄉村的部分，仍照鄉村規定的辦法。此項有市組織的鄉村，在一九二四年時，總數共有一百九十五個。

此外還有三十七個鎮，其地位是在市和村的中間。

市

瑞典全國完全的市共有一百十一個。

在原則上，市的評議機關是市民大會 *Allmän radstuga*，它是由全市選舉人組織而成的。市的人口在一千五百以上者（較小的市如自願者亦可），得設市議會，以代市民大會。市議會設議員十五人至六十人。市議會每四年改選一次，每年自選主席一人副主席一人或二人。現在全國除了一個市之外，都設有市議會。

依照市組織法的規定，市的最高權力機關是市行政會。但它到了如今，祇變成了一種形式的規定。它祇能審查市議會議決的案件是否違法而已。

市的執行機關是由市議會選出的各種委員會。最重要的是財政委員會 *Drätselkammare*，每市必須設立來管理市財產。有若干爲了特種任務設立的特別委員會，是要依國會法律的規定，任命之。

斯托哥姆

斯托哥姆的行政組織，在法律上是有特別的規定。市議會設議員一百人。市行政會由市議會

選出。監督市內各種行政，準備市議會各種議案。它的組織分子是市議會主席一人，副主席二人，參事 Borgarrad 三人至六人，無給委員九人。參事受有俸給，分任各科行政事宜，其任期為六年。斯托哥姆設敕任監督 royal governor 一人，其地位與其他市的行政官相同。

## 州

州議會 Landstings 是州的代議機關。鄉村和市各得選出議員參加之。人口在五萬以上的市，可以不參加州議會。現在有六個市沒有參加州議會，其中有兩市，人口還不到五萬，是依據舊的法規退出的。

州議會設議員若干人，至少須有二十人，由各市村選舉人（上年已有二十七歲之人民始有選舉權）選舉之，其任期為四年。州議會得自選主席一人。

州議會每年在九月間開會一次，在閉會期間，由州議會組織一個執行委員會 Forvalnings-utskott，以代理其職務。

依照法令的規定，州議會的職務是在解決州財政問題，發展農工業，改進交通，衛生，教育，公安諸項，以及其他非中央權力所及的工作。同時不適宜於市村的行政事件，也由州議會負責。

辦理。但在實際上，它的主要工作是在辦理衛生行政，衛生經費幾乎占了歲出的三分之二。

各州議會和不在州範圍以內的五個市的特別選舉團，各得選出國會上議院的議員。

#### 地方聯合團體

依照一九一九年的法律，市，鄉村，鎮，以及有市組織的鄉村，如爲了辦理地方行政起見，得組織地方聯合團體。此項聯合團體由各州議會或州與市協商組織之，聯合團體設置董事會，處理聯合的公共事宜。

#### 財政

市財政的主要收入是地方所得稅，此項所得稅，依照估定價值，以比例標準徵收之。

所得和財產稅額如超過三千克隆時，還可以徵收額外的等差稅。惟原稅的稅率不得超過百分之六。此項稅收，百分之七十五劃歸市村，百分之二十五，則由中央收入，作爲補助納稅最重的市村之用。

此外市稅還有三種特別稅。一種是木材稅，依照斫木所在地規定的價值，以比例標準徵收之。一種是狗稅，每頭每年不得徵收超過三十克朗。一種是娛樂稅，是向遊客在門票上附徵的。前



兩種稅是強制的，後一種稅是任意的。

中央對於市村給予若干補助金，以爲補助公衆衛生，醫藥，修築道路，建築港橋，尤其是教育經費之用。

州市如喪失從前享有的專利，例如失去哥頓堡制度 Gottenburg System 之下的酒精專賣權，得受若干的賠償費。

關於市村徵稅和其他財政案件，由各該市村大會或議會決定之。對於市村不動產的買賣，新稅或稅率的增加，公債的發行，欠稅的蠲免，須得三分之二多數的通過，議案才能成立。

州財政的主要收入是州稅 Landstingskatt 與市村稅相彷彿。

#### 職員的薪給

市村大會或議會的主席得受若干的公費，以爲耗費郵票文件之用。市村的議員得受若干的旅費，州議員得受若干的辦公費和旅費。各種委員會的委員也可以得着若干的旅費和辦公費。各種委員會中擔任特殊任務者如主席，祕書，會計和審計員等，除了得着若干的旅費和辦公費之外，還可以得着正式的薪給。

市村的監督

瑞典的市村享有相當的自治權。但有若干的議決案必須要經過州長或中央政府的核准。關於要經中央核准者，發行公債，即其一例。如公債超過某種限度時，須先經財政部審核；若是市的公債，則市聯合會的財政委員會也須參加會同審查。

市村的人民如認為市村權力機關對他有侵害私權或違背法律者，得控訴於州長。州長得行使初級行政法院的職權。如不服州長的判決時，得上訴於國王，國王可以委派中央法院 *Regerings-*  
*rådet* 代理其事。所以中央法院實際上是最高的行政法院。

幾種公共事業的行政

一、公衆衛生 全國最高的衛生行政機關是中央衛生署。中央衛生署設署長一人，科長六人，其中四人須要是醫師，一人須要是獸醫。

每一個市村設立一個衛生局，其職務在監督執行一九一九年的公衆衛生法及一切人民保健事宜。

爲了防止傳染病起見，每州聯合若干大都市組成一個防疫區。每區設立一個防疫委員會。有

必要時，得設若干隔離病院。

對於隔離病院肺病療養院精神病院等的建築和維持，中央給予若干津貼，以爲補助之用。

瘋人病院在原則上須由國家辦理。但對於救濟貧苦瘋人的責任，則由市村負擔；在此場合之下，市村得受州議會若干的補助金。

全國共分二百五十二個衛生醫官服務區。每州設醫官主任一人，其薪給由國家支付。其餘的醫官則由各區負擔，但在某種場合上，得受中央和州的補助。市的衛生醫官，則由市支付薪俸。

全國市村又劃分爲若干的助產區，每區設一助產婦，其薪給由各區負擔之，并可得中央和州的補助。每州必須設一助產局。

二、教育 初等教育是由市村辦理，每一個教區，劃爲一個初等教育區。區的評議機關是教區會議，執行機關是學務委員會 Skolrad。學務委員會由教區長爲主席，其餘的委員由教區會議推選，其任期爲四年。在市裏，則評議機關是市議會，執行機關是學務局 Folkskolestyrelse。學務局設委員八人至二十人，由市議會和教區會議各選一半，每四年選舉一次。

市村的中等學校也由市村負責辦理，但得受中央若干的補助金。

商業學校也由市村辦理，但工業專門學校則歸國家設立。

中央設一教育署，為最高的教育權力機關。教育署設督學若干人，以觀察全國學務的狀況。全國的教育補助金也由教育署核發。

多數的中等學校，也歸中央設立，但在市裏須由市供給校基，校舍及校長的住宅。

辦理聾啞學校，是州的責任。

三、道路 瑞典在一九二二年將全國劃分三百七十九個路政區，每區設一路政局，其負責人員，由路費負擔者選舉之。

道路的養護費，由國家負擔十分之三，由地主負擔十分之七。每區設立道路公積金，以道路稅（在不動產，財產所得，勞動所得項下徵課）撥充之。此項道路稅，以為建築道路，冬季養路之用。

在多數的都市裏，由地主負責維持道路或納付道路稅。在其餘的都市裏，道路的經費由普通稅的款項支付之。

四、公共救濟 關於公共救濟的事業，一九一九年已有貧民法的規定。每一個教區設立一個貧民

保護局 Board of guardians 由市村議會組織之。自願的保護人和有給的官吏得協助保護局辦理一切事宜。市村或市村的聯合會必須設立一所救貧院。每州或州聯合會必須創辦一所貧民習藝所，以收容有勞動能力的貧民及因不肯贍養家庭而被判徒刑的犯人。

每一個市村或市村聯合會必須設置兒童福利事業委員會。每州或州聯合會必須創設感化工藝學校，其目的在訓練惡劣的兒童。

中央社會署設總視察一人，以視察全國的社會事業；設貧民法兒童福利事業顧問若干人，以爲州長的佐理。

五、警察 州長是州的最高警察長官，佐以警察總監 Landsfogde。警察長官秉承州長之命，主持全州警察行政，並爲鄉村和新市的最高檢察官。在警察總監之下，區的警察長官是區長，鎮的警察長官是鎮警察長 Polispysningsman。區長和鎮警察長同時兼任檢察官的職務。在區長之下，設有若干的鄉警官 Fjerdingsman，其薪給由市村支付之。

除了這種正式的警察組織之外，還有一種特殊的警察組織。這種特殊警察組織包括：

一、警士 其薪給由國家支付，但市村，鐵路和實業公司，或私人須繳納捐款；

二、騎警 通常他們的薪給由中央和州共同負擔；

三、警察預備隊 此項預備隊須得中央許可設置之，以爲鎮壓都市騷動之用。

在沒有特殊警察官吏的市裏，警察行政由市行政會主持，以警察長檢察官爲佐理。

#### 結論

瑞典的地方自治，已有很久的歷史，到了近代，市村的自治權力，除關於財政之外，仍得保存。財政監督制度的發生，始於中央的補助政策。市村的財政收入，中央補助金竟佔三分之一。這種政策，和英國一樣，是用以鼓勵市村活動的事業，提高地方行政的效率。

市村的收入，除了補助金之外，幾乎全靠地方所得稅。但是等差的地方所得稅，在瑞典要算是一個創例。

瑞典的市長雖由國王任命，但市長不能充任議會的主席，因爲市議會的主席是議會自選的。所以市長實際上祇是市行政會有給官吏的首長。市行政會雖能限制市議會的決議案，但祇能根據有否違背法律爲限。在舊市裏，市行政會同時又是初級的法院。

有市組織的鄉村，是一個特殊的區域。

# 統計學的特殊研究方法

黃仁浩

一 研究統計學的要點

二 統計學的大量觀察法

三 似是而非的大量觀察法

四 人口推計不是統計學的大量觀察法

五 大量觀察的準備

一 研究統計學的要點

無論何種學問，皆有其特殊的研究方法。單就普遍的研究方法而言，統計學的研究方法，爲歸納的，客觀的。若就特殊的研究方法而言，此客觀的方法，爲大量觀察法。此大量觀察法，就是統計學的特殊研究方法，也即是研究統計學的要點。此種大量觀察法的特色，是依蓋然性或稱或然性的法則，於各種同類事物現象的集合中，打消其偶然的原因作用，而發見其常同的原因作用。所謂蓋然性者，英文爲 Probability，意思即謂在原因已經明白之後，推測其結果之如何。故

蓋然性也可以說是或種事物現象之出現的可能性。此蓋然性的程度，可以必然性或稱已然性為基礎，容易推知。試以算術方法，表示其意思。假如一百人之中，有五人合格。此五人為必然或已然之數，即以此為基礎，可以推知蓋然性的程度。其式如下：

$$\frac{5}{100} = \frac{1}{20} \dots\dots\dots \text{此即為關於合格的蓋然性程度。}$$

假如二萬人中，有五人合格，其蓋然性的程度，則為

$$\frac{5}{20000} = \frac{1}{4000} \circ$$

再就男女出生數言之。假如男女之出生總數為A，其中男子之出生數為m，女子之出生數為n，則男子之出生數比率為 $\frac{m}{A}$ ，女子之出生數比率為 $\frac{n}{A}$ 。因是出生數之蓋然性程度，可以推知。此出生之比率，即統計學所欲求的法則。而蓋然性率，就可依統計的大量觀察法推知。故大量觀察法，與蓋然性，有不可離的關係。凡觀察同一類的事物現象，其所觀察該個體之數次愈多，則其所得知的存於其事物現象之真理，愈相接近，愈能明顯。此即統計學大量觀察法的真實意義。所謂偶然的原因作用，與常同的原因作用，其區別何在？偶然的原因作用，係一時的偶然發動。即在同種事物當中，發動於此，不必發動於彼，因之生出不規則的作用之謂。反而言之，常



同的原因作用，不論在何時，不問在何地，常存於大量現象之中。當其動作時，通同種事物現象之全體，為同一整然的作用之謂。社會中的事物現象，本不外受此兩種偶然與常同的原因作用所支配。如僅觀察事物現象的少數，則其存於其中的常同的原因作用，每為偶然的原因作用所蒙蔽，而不能現。倘若觀察事物現象的多數，則能發見其常同的原因作用。自然界的現象，以被常同的原因作用所支配者，為模型的。反之，被偶然的原因作用所支配者，不得為模型的。故欲明一事物現象的真理，而發見其共通所有性，不得不就同種類事物現象之多數，或稱大數，加以觀察。此即所謂大量觀察。如將偶然的原因作用打消，則其所殘存的，斯為常同的原因作用。統計學之所以要用大量觀察法，就是此理。以下再詳細說明大量觀察法。

## 二 統計學的大量觀察法

大量觀察法(Aggregate observation, Massenbeobachtungsmethode)，為統計學之特殊惟一的方法。換言之，大量觀察法，即是無遺漏的多數物觀察法。原來社會日見進步，事物必愈趨複雜，通觀現代的社會，應就事物現象之數與量二方面，同加觀察，使之成為數字化。此種觀察的方法，是統計學的特長，他種科學所不及的。大量觀察法的真實意義，就是對於同種事物現象之

大量，或稱集體 (Group)，行其有組織有計量的單位觀察。大量二字的解釋，照字義說，為是之大的事物現象，或為事物現象的多數。社會上的大量事物現象，不外人之大量，人之行為的大量，以及行為之結果所生的大量。例如人口、出生、死亡數、職業別、婚姻數、交通量、貿易、物價、等皆是。判斷大量的標準，除概括的記述外，別無方法。要以其能打消偶然的原因作用，而能顯明其事物現象全體的通性；或認為可以作為模型，得其程度的多數者，即可稱為大量。例如欲知男女出生比率，不可不就數十百萬人中觀察。若僅就數十百出生者中觀察，則不得稱為大量觀察。從大量觀察社會上的諸現象，可以分為二種：(一)靜的大量現象 (Beitruhl Masse)，即比較的變動不多，且為常同的現象，如人口、家屋、工廠、等類是。(二)動的大量現象 (Bewegungs Masse)，即變動甚速的現象，如出生、死亡、物價之高低、銀行之設立及停閉、貿易額、等類是。觀察靜的大量現象，宜於一定時期中，同時舉行。觀察動的大量現象，宜每隔一定之時期，繼續舉行，而後總括其所觀察的現象，以明其狀態之究竟。所謂靜的大量現象，非謂全不變動，不過變的程度，不如動的大量現象之迅速。大量現象，既有靜的與動的二種，故大量觀察法，也可分為二種：(一)靜的大量觀察法，如調查人口是。(二)動的大量觀察法，如調查失業是。

靜與動的大量觀察，非必一定要獨立分別舉行，亦可兩者同時並舉。如調查人口時，同時亦可調查失業統計。又無論爲靜的大量，或爲動的大量，舉凡統計學的大量觀察，其特長之處，在就大量現象之構成分子的各個單位，加以一一觀察，而求其綜合的結果。蓋統計的目的，在得到事物現象的數量。統計的觀察，在就多數同種事物現象的各個單位，爲逐一的計量，去其偶然的原作用，而得其所事物現象之普通的狀態。所以統計也可以說是多數單位觀察的結果所表示的數字。統計學的大量觀察，有時也常被誤用。如就一定範圍的事物現象，爲大量的觀察，得到一種結果，以之判斷社會一般的狀況，甚或與全無關係的事項之大量現象，相互比較，其結果必致大誤。例如調查或種工廠的職工吃烟飲酒者人數，依其調查結果，卽以之判斷一般社會之人口，決爲每千人中，有吃烟飲酒者幾人。其謬誤之大，顯而易見。此爲研究統計學者，與乎辦理統計事業者，不可不特別注意之點。

### 三 似是而非的大量觀察法

觀察多數物的方法，原不一定限於大量觀察法。就是下列的四種，也皆爲觀察多數物的方法，不過不是統計學上之所謂大量觀察法。

一 推計 (Estimate Schätzung)

二 徵求意見的調查 (Enquete)

三 標本的單個調查 (Typische Einzelbeobachtung)

四 概算指示 (Approximation, Notizenartige Zahlenorientierung)

今就上列四種似是而非的大量觀察法，逐一加以說明。

一 推計——推計的意思，不是逐件實計，乃是實計其一部分，而推計其他部分。概言之，推計就是依人的推測所構成的大量現象之數字。粗見之，似與統計的結果數字相同，細考之，則其所根據之點大異。此可以說是似是而非的統計。此種推計，可分三種：(一)根據或種多數物既往事實，以推測今後的情況。例如人口調查，各國或定為五年一次，或十年一次，依據其已往調查的結果，以推算其調查後各年中之人口，此為第一種推計。(二)甲乙兩種多數物之關係，已經一定，且甲的狀態，已很明顯，於是根據甲的狀態，以推測乙的狀態。例如男女出生數之比率，男子每二十一人，女子則每二十人，幾乎一定，若知男子之數，或知女子之數，雖不實際計算其他之數，也可以算出兩者的人數，此為第二種推計。(三)計算一部，以推算全部。例如有馬數百匹

，知其中數匹或十數匹馬的價值，可以推算其全部的價值。此為第三種推計。依合理的方法，從事推計，不僅非統計學所不許，有時或且為統計學所必要。因為對於或種多數物的觀察，除採用推計法外，別無良法。不過推計仍然祇能為推計，不能與統計學的大量觀察法，混為一談而已。蓋統計學的大量觀察法，不可不就全部，通盤實計。若祇實計其一部分，而推計其餘各部分，已失統計的大量觀察法要義。統計的數字，係自大量觀察逐一實際計量所得的結果。推計的數字，則為人們腦中所作成的推測結果。兩者不同之點，很易明白。例如預算為一種推計，不是統計。而決算則為就現實國家之收支的一種集合事實，為之逐一計量，故決算為統計，不是推計。又如各國所行的定期人口調查，係就人口的一個大量現象，為一人一人的計量，其所得結果，謂之統計。但是在兩次人口調查之中間年代，所推算的人口，其數係根據推計，不得謂之為統計。可以專名之為人口推計。關於人口推計，在統計學上，非常重要，待另設一段詳述之。

二 徵求意見的調查——徵求意見的調查，亦為一種多數物觀察法。但與統計的大量觀察法，是不相同的。使用此種調查法的時候，通常以關於某種特殊問題，欲取得多數的意見，以為取捨的標準，於是乎設立某種特殊調查委員會，選任有關係的人員為委員，直接由口頭諮詢，或間接

用書面陳述，蒐集多數的意見，彙編成冊，作為討論的參考。例如欲改良貨幣制度，則設立改良貨幣制度調查委員會，指定相當學者，政治家，實業家，現任官吏，等，為調查會之委員。使將各自研究的意見，或主張採用金本位制，或主張採用銀本位制，或主張採用虛金本位制，盡量發表，而彙編其結果。此種徵求意見的調查，在或種事情之上，頗為有用的方法。但無論其有用的程度，如何樣大，總不能與統計的大量觀察法，相混為一，或認為比大量觀察法更好。因為徵求意見的調查，根本對於其徵求的人選，已有問題，而各人又多喜用主觀的意見，結果殊難盡靠。反之，大量觀察法，是完全不用成見，祇就現象所有，加以觀察，其數量皆能計查，故其結果，十分可靠。英美法德日各國，常利用此種徵求意見的調查方法，以調查社會各種問題。英國設有國立調查會，就各項問題，不時採用此法。如一八七五年關於工廠法，即就倫敦市各工業地段，實行此種調查法。他如美國關於脫拉司制度之廢止與否；法國十九世紀之初，關於施行商業法規；德國一九〇八年帝國銀行特許權滿期之時，關於延長與否；日本關於改革幣制；皆曾實行此種徵求意見的調查。其功用之大，因之也可概見。

三 標本的單個調查——標本的單個調查，也可稱為標本的研究方法 (Monographie)，確為一

種多數物觀察法。此種方法，於調查某種事物現象，頗為有用，但亦不是統計的大量觀察法。採用此方法的原因，因為多數物的全體，不能盡量調查，於是就其全體量中，取其可為模型的標本，加以觀察。例如近世盛行的家計調查，即是此種標本的單個調查。其法係就調查之對象，採擇認為適當之若干人，調查其家世狀況，正直無隱的記錄其實在真相。但由此種方法所得的結果，與依統計的大量觀察法所得的結果，是兩樣的。統計的大量觀察法，是就多數物的全體，逐一不漏的觀察。標本的單個調查，是僅就多數物的全體當中，抽出幾個標準，作為代表，加以觀察。所以此兩種觀察法，是根本不相同的。拉普來氏 (Frederic Le Play 1806—1882) 曾應用此標本的單個調查方法，於各種社會現象之研究。拉普來氏因為欲知勞動者家庭收支之狀況，遂費數月工夫，居於一個勞動者家中，詳細觀察其收支實況。並蒐集友人家家庭的收支情形，經過數年之久，作成一種正確的家計調查。故標本的單個調查法，後世又稱為拉普來法。拉普來氏所調查的結果，幸與多數大規模的統計調查結果，互相一致。不過使用此種方法，僅能調查若干個的家庭，而於一般的家計狀況，仍不能悉知。故以事物現象中之一二者為標本的單個調查，到底不能得到其事物現象全體的正確結果。

四 概算指示——概算指示，雖爲一種多數物觀察法，但非於不得已時，似不宜多用。因爲概算指示，幾全無計查的根據，僅憑主觀的心裏計算。例如新聞記者記載某處集會時，到會人數不下千人。此項數目，僅由新聞記者本人心裏計算，指示概數而已。此種概算指示，不僅與統計的大量觀察法，大異其趣，就是與上面所舉的推計，也不相同。推計尚須根據一部分的實計，概算指示則完全不根據實計，僅憑經驗，以創造數字。

上面所舉的四種似是而非的大量觀察法，在現今複雜萬分的社會現象中，非賴此等多種的觀察法不可。故就統計學言，此等似是而非的大量觀察法，亦可以稱爲大量觀察法的補助方法 (Auxiliary method)

四 人口推計不是統計學的大量觀察法

求人口確數的方法，當然以人口調查，或稱國勢調查 (Census)，爲最正確。但一國的人口，若每年調查一次，不僅耗費太大，即勞力亦不勝其煩，事實上到底不能做到。如其必須經過一定的年代，才可以知道人口的數目，那末，在不執行人口調查的那幾年當中，就不會知道人口究竟有多少。此所以必須借推計的補助。再則，一國一省一市或一區域之人口，其增加的情形，有時必



須預先知道，以爲一切行政設施的標準。例如都市建設計畫，在在與人口有密切的關係。故必須預測人口之增加狀況，以爲設計下水道，交通事業，衛生行政，教育設備等計畫的基礎。又如都市與郊外人口，其將來的變遷趨勢如何，亦爲計畫都市建設者，必須研究的一種問題。凡此種種，皆在根據已知人口的實數，以之推計數年或數十年後的人口增減情形，是之謂人口推計。推計人口，至少以二個已知的數目爲基礎，方能正確。推計的方法，通常分爲下列三種：

一 算術推計法 (Arithmetical method)

二 幾何推計法 (Geometrical method)

三 簡單的幾何推計法

三種推計法的當中，各有長短，各有優劣，不可一概而論。今將各種推計法，分別說明如下：

一 算術推計法——用此方法，至少須根據二次以上之人口調查實數。其推計的目的有二類：

(一)爲推計其兩次調查人口之中間各年代的人口數，即應用數學上的補間法 (Interpolation)。

(二)爲推計其兩次調查人口之後各年代的人口數，即應用數學上的補外法 (Extrapolation)。今假定某地方的人口，在一九〇〇年的調查，爲七萬人，在一九一〇年的調查，爲十萬人。中間經過

十年，增加三萬人。照算術的計算，每年平均增加之數，為三千人。現在要推計一九〇四年的人口數，為

$$70000 + 4 \times 3000 = 82000 \dots \text{即一九〇四年的人口，為八萬二千人。此即是補間法。}$$

據上舉同樣的計算，要推計一九一五年的人口數，為

$$100000 + 5 \times 3000 = 115000 \dots \text{即一九一五年的人口數，為十一萬五千人。此即是補外}$$

法。不過以上所計算的，係照整個的十年間增加的人口平均計算。若是一九〇〇年的人口調查，係於六月一日舉行，而一九一〇年的人口調查，提早於四月十五日舉行。那末，十個整年中，當然缺少一個半月，應當祇有九年又八分之七，即九〇八七五。因此九〇八七五年中所增加的三萬人，每年平均，不是三千人，而是以九〇八七五除三萬人所得之商，即三千零三十八人。故一九〇四年的人口，應為八萬二千一百五十二人，而一九一五年的人口，應為十一萬五千一百九十九人。此項數字，固然所差極小，但為求正確起見，仍不得不精密計算。要之，此種算術推計法，為推計法中的最簡單者。以之推計短期年代之人口則可，以之推計長期年代之人口，則未免失之過粗。

二 幾何推計法——此種方法，與算術推計法不同的點，即在算術推計，係以增加人口之實數平均每年同一為基礎，以推計各年的人口；在幾何推計法，係以增加人口之比率同一為基礎，算出一年之平均增加率，以乘各年之人口。故幾何推計法，較之算術推計法，為能合理。今假定某地方的人口之年增加率，為百分之二，則一年之後的人口，為一〇二。第二年之後的人口，為

$$1.02 \times 1.02 = (1.02)^2 = 1.0404$$

若十年之後的人口，則為

$$(1.02)^{10} = 1.22$$

幾何推計法，通常為計算的簡便起見，常應用對數 (Logarithm 意為 Log) 。幾何推計法的公式，如下：

$$P_n = P_c(1+r)^n$$

$P_c$  為依人口調查已知之人口數， $P_n$  為自  $P_c$  調查之年起，至  $n$  年後之人口數， $n$  為年數， $r$  為每年之增加率。試就上舉算術推計法之例，應用此公式， $P_c$  為七萬人， $P_n$  為十萬人， $n$  為十年，以算出其人口增加率，如下：

$$\text{Log } P_n = \text{Log } P_0 + n \text{ Log } (1+r)$$

$$\text{Log } P_n - \text{Log } P_0 = n \text{ Log } (1+r)$$

$$\text{Log } 100000 - \text{Log } 70000 = 10 \text{ Log } (1+r)$$

$$\text{Log } 100000 = 5.0000, \text{Log } 70000 = 4.8451$$

$$5.0000 - 4.8451 = 10 \text{ Log } (1+r)$$

$$0.1549 = 10 \text{ Log } (1+r)$$

$$0.01549 = \text{Log } (1+r)$$

$$(1+r) = 1.036 \text{ (對數表中對數} 0.01549 \text{之真數爲} 1.036 \text{)}$$

$$\therefore r = 1.036 - 1 = 0.036 = 3.6\%$$

故每年的人口增加率，爲百分之三·六。假定此增加率爲不變的，可以推計他年的人口。例如欲推計十五年後的人口，算法如下：

$$P_n = 100000 (1 + 0.036)^{15}$$

$$\text{Log } P_n = \text{Log } 100000 + 15 \text{ Log } 1.036$$

$$= 5.0000 + 15 \times 0.01549$$

$$= 5.23235$$

$$= 170.790 \text{ 人 (對數表中 } 5.23235 \text{ 之真數爲 } 170.790)$$

已知一九〇〇年至一九一〇年之人口增加率，再應用此公式，以推計二十萬人口，應要若干年：

$$200000 = 100000 (1 + 0.036)^n$$

$$\text{Log } 200000 = \text{Log } 100000 + n \text{ Log}(1 + 0.036)$$

$$\text{Log } 200000 = 5.30103 = 5.0000 + n \times 0.01549$$

$$\therefore 5.30103 - 5.0000 = n \times 0.01549$$

$$0.30103 = n \times 0.01549$$

$$\therefore n = \frac{0.30103}{0.01549} = 19.43 \text{ 年}$$

可以推計須至十九又四三年之後，可以增加至二十萬人口。

三 簡單的幾何推計法——此種方法，爲算術與幾何兩種推計法之合併，即用對數以算術推計

之法。仍就上舉一九〇〇年人口爲七萬，一九一〇年人口爲十萬，以推計一九〇四年之人口一例，表明如下：

$$\text{Log } 70000 = 4.8451, \text{Log } 100000 = 5.0000$$

$$\text{Log } 100000 - \text{Log } 70000 = 5.0000 - 4.8451 = 0.1549$$

$$0.1549 \div 10 = 0.01549$$

$$0.01549 \times 4 = 0.06196$$

$$4.8451 + 0.06196 = 4.90706$$

查對數表中，對數四·九〇七〇六之真數，爲八〇七五〇。即一九〇四年之人口數，爲八萬零七百五十人。

總之，依推計法所得的人口增加數，無論依算術的推計法，或依幾何的推計法，與各年增加之實數，或其比率，決不相同，不過得其與事實相近的數而已。算術的推計法，手續雖甚簡單，但人口之增加，爲各年次第複計的增加，不是每年平均相等的增加。故算術推計法，不如幾何推計法的合理。通常於兩次調查人口之中間，推計其當中年代的人口，用算術推計法，比之用幾何推

計法，其推計之數較大。反之，於調查人口之後，推計其以後年代的人口，用幾何推計法，比之用算術推計法，其推計之數較大。今就兩種推計法，所推計的結果，比較如下：

算術推計	幾何推計
1910年之人口.....100000人	100000之對數=5.0000
1900年之人口.....70000人	70000之對數=4.8451
10年間增加之人口=100000—70000=30000人	5.0000—4.8461=0.1549
1年間之增加人口=30000÷10=3000人	0.1549÷10=0.01549
4年間之增加人口=3000×4=12000人	0.01549×4=0.062
1900年之人口.....70000人	70000之對數=4.8451
1904年之人口=70000+12000=82000人	4.8451+0.062=4.9071(真數)80750人
5年間之人口增加=3000×5=15000人	對數0.0155×5=0.0775(五年間)
1910年之人口.....100000人	100000之對數=5.0000
1915年之人口=100000+15000=115000人	5.0000+0.0775=5.0775(真數)119500人
15年間之人口增加=3000×15=45000人	對數0.0155×15=0.2325(十五年間)
1910年之人口.....100000人	100000之對數=5.0000
1925年之人口=100000+45000=145000人	5.0000+0.2325=5.2325(真數)170800人

觀上列表，可知算術推計法與幾何推計法不同之點。英國瑞士國，多用幾何推計法，美國用算術推計法，德國則用簡單的幾何推計法。其長短優劣，蓋各從其所好耳。

#### 五 大量觀察的準備

凡作一事，事前必須經過一種準備工作。準備愈周到，則其所作之事，必愈完善。否則，準備不充分，則其結果，不僅不佳，並且動輒發生困難。統計學的大量觀察，也是一樣先要準備。大量觀察的準備，約有五項。如下：

- 一 預定觀察的目的
- 二 鑑定觀察的性質
- 三 決定觀察的對象為靜態抑為動態
- 四 擇定為第一義統計或為第二義統計
- 五 確定用點計或用記錄

茲就此五項準備，分別說明之。

一 預定觀察的目的——觀察多數物現象，首先要預定的，就是調查甚麼，想知道甚麼。若連



甚麼都不明白，漫然爲無目的之調查，雖蒐集若干數字，還是等於無用。故統計的調查，必須預先有確定的目的，而後方可着手。

二 鑑定觀察的性質——統計的主要，在得到正確的數量。觀察多數物現象，無非要想明白將所觀察的現象，用數字表示。但是現象的性質，究竟適於統計調查與否，是亦不可不加以鑑定。關於不適於統計調查的，約有三種：（一）不可能的，（二）不許可的，（三）不便利的。社會現象之中，無論如何觀察，總有不能以數字計量的。如人之賢愚品格德行才力，物的彩色，美術彫刻的美，食物的味，皆絕對不可以數字表示者。故此類現象，是不可能的。又有許多事情，雖爲數字可以計量，但或隔於利害，或礙於羞恥，爲調查觀察所不許者。即令勉強調查，亦難得到真實的數目。故此類的現象，是不許可的。更有許多問題，既能以數字計量，復可得到真實數目，而當調查之時，須費莫大的勞力與費用。故此類的現象，是不便利的。此外尙有時常相同不生變動的現象，以及極端稀少不多顯見的現象，皆爲統計的對象所不適宜者。是以統計的大量觀察，關於所觀察的性質，不可不事前加以鑑定。

三 決定觀察的對象爲靜態抑爲動態——社會的現象，時常變遷，新陳代謝。尤其自統計學者

的眼光，觀察社會現象，爲更覺得變動迅速。例如觀察人口，忽而由他處移入，忽而向他處移出，忽而新生以增加，忽而死亡以減少。此爲人口的量之變動。又如未婚者忽而結婚成爲配偶，已婚者忽而離婚成爲獨身，夫婦忽死別爲鰥寡，職工忽失業爲閑人。此爲人口的質之變動。雖然，此等量與質之變動，雖甚劇烈，而其間仍有其永久存續的時期。卽如人口一例，縱其分子無論如何變動，而人口總是依然存續。在其存續的極短一瞬時間，得爲靜止的狀態，故可稱爲現象的靜態 (Bestand)。反之，如人口之移入移出出生死亡結婚離婚等，實爲動的狀態，故可稱爲現象的動態 (Bewegung)。其靜態的多數現象，謂之靜態多數物，或靜大量 (Bestandsmasse)。其動態的多數物現象，謂之動態多數物，或動大量 (Bewegungsmasse)。此種靜態與動態，當然是不論在何種現象，皆具有的，並不限於人口一例。調查靜態現象的統計，謂之靜態統計 (Bestandstatistik)。調查動態現象的統計，謂之動態統計 (Bewegungstatistik)。當大量觀察之先，既已預定目的，復已鑑定性質，則不可不決定觀察的現象，究爲靜態，抑爲動態。爲欲達到所欲觀察的目的，及考慮所欲觀察的性質，必須研究究以靜態爲宜，抑以動態爲宜。是亦爲大量觀察的一種重要準備。

四 擇定爲第一義統計或爲第二義統計——自調查材料的種類言，可分統計爲二種。(一)爲第一義統計，或稱初次統計(Primärstatistik)，(二)爲第二義統計，或稱複製統計(Sekundäre Statistik)。

第一義統計者，係自初卽爲統計目的，所行的統計調查，如各國現行的人口調查是。

第二義統計者，係自初爲他種目的，所蒐集的調查材料，利用之作爲統計調查，如各種人口動態統計是。

●國勢調查，卽係自初以人口統計爲目的之調查，故爲第一義統計。

●人口動態統計，卽係自出生死亡結婚離婚等登記書中，抄寫其關於統計上的必要事項所作成的，故爲第二義統計。

第一義統計，對於調查事項之選擇，頗可自由，惟用費甚大。

第二義統計，對於調查事項的選擇，頗受限制，惟用費無多。

●通常以用第一義統計，爲靜態的調查，用第二義統計，爲動態的調查，爲最合式。

●要之，當大量觀察之初，已預定目的，已鑑定性質，並已決定靜態或動態，於是必須擇定爲第一義統計或爲第二義統計。是亦爲重要準備的一種。

五 確定用點計或用記錄——調查方法，可分二種；(一)爲點計(Zählung)，(二)爲記錄(Verzeichnung)。

●點計的意思，爲在一定的時間內，就構成多數物的一個一個之分子，逐一清點而計算之之謂。

●記錄的意思，爲就逐次發生的事件，逐次記錄而放置之，以待日後總合其結果，

再行觀察其事件全體之謂。大量觀察之準備，關於調查方法，應取點計法，抑應取記錄法，是亦不可不先事確定。就統計的系統言，靜態調查，宜取點計法，動態調查，除特殊情形用點計法外，宜取記錄法。

總而言之，大量觀察的準備，以上舉五種為最重要。若不預先研究，即貿貿然從事調查，其結果亦殊難達到完美的效果。是亦不可不注意考察者。

(完) 十九、六、一六、

# 中歐各國之鄉鎮公安組織

辛特蘭撰

(Die Organisation des Sicherheitsdienstes auf dem Lande in den Mitteleuropäischen Staaten)

歐洲中部各國，對於在平原地之鄉鎮，其公安勤務之組織，莫不採取同一之原則。原則為何？曰：關於地方警務事宜，由鄉鎮警察 (Gemeinde Polizei) 負責處理。而國家警察，(警察隊) 大都專司各派出所間，相互之遊巡勤務。依此編制，證諸經驗，地方公安，與人民財產，實得最切之保障。

茲將是項制度之優點分列於后：

(一) 凡鄉鎮即自治機關，於地方警務，由其自行組織與給養之警察機關主持，則既可保障其自治性質，而於地方秩序之維護，更無須仰賴于國家公安機關。

(二) 地方警務，既由各鄉鎮自行負責，則國家警察(警察隊)之任務，得以減輕，而可注全力於公安勤務，以川流不息之遊巡，作地方唯一安甯之擔保。

(三)國家警察，(警察隊)可作監視鄉鎮與鄉鎮警察之上級機關，兼得檢察其對於政府法令，是否奉行。如是則政府於地方上一切事件，可時得迅速正確之報告。

各鄉鎮警額之多寡，視各該地方之需要，與經費之充足與否而定。鄉鎮警士之人選，須以誠實而未經處罰者充之。就職前，並須先經在地方政府之宣誓。

通常鄉鎮之較小者，往往警士一人，已足維持，惟較大之鄉鎮，方設兩人以上之警察。卽縣之大市，亦鮮有十二人以上之鄉鎮警察，其最多者，亦惟二十四人而已。

省會之所在地，其公安，完全由國家公安團體維持之。(公安警察須著制服，刑事警察之爲司法上搜索者，其值勤均着便服)

如是，則全國警察隊之分配，猶如密網。

在較大之地方，或其地方街道，與河流之交通，較爲繁盛，或有較大之鐵路站，或工廠，以及商業重要之地，則設置警察隊分隊部或派出所。

派出所之人數，照例，約三人至五人，由下級官吏任指揮之職，以公安關係之故，直屬地方政府。

地方政府之指令直送警察隊派出所，而警察隊之報告，亦直呈地方政府。其關於司法案件，則直呈法院。

爲便利緝捕工作起見，警察隊更得直接與國內外各警察機關，互通電報，電話，蓋最要者，爲潛逃之罪犯，得予以迅速之追蹤也。若每一緝捕，須經各上級機關之種種手續，則其遲延也必久，而與緝捕之任務大有妨害。

公安團體之在鄉鎮，其首要目的，爲預防工作。

若醫生，或衛生家然，當不待傳染病，或流行病之已發，而始爲之取締，應防患於未然，選擇種種衛生上必要之預防方法，使傳染病不致發生，爲警察者，亦復如是。當不待公共安甯之已入危險，始籌處置之方，應時時有嚴密之守衛，與相當之設置，擔保其合乎規則之公安狀態。

鄉鎮之新式公安勤務，須特別注意於若何之組織，使警察或警察隊之目的，得以實現。即故意之犯罪行爲，亦無嘗試之可能。

若全國或全省警察隊分佈能如密網，年復一年，日復一日，無分晝夜，週而復始，實行各派出所間之巡邏，則庶幾有害秩序之危險，得以預防，而公共安甯亦得以保障矣。

國家警察，或警察隊除遊巡而外，同時負調查之責即調查各地對於行政警察之法規，是否均依之實施。

凡遊巡者，於其所經鄉鎮，更負執行地方政府各種使命，或檢舉之責。

至各項規程之遵從與否，如防止災事，傷害人民，身體或財產等等，亦當注意及之。其有違犯，疏忽，或破壞者，當予以控告。

或因某地之久無盜匪發見，而創議無需永久之遊巡者，純屬錯誤。此猶以某地之久無疫症，或霍亂之蔓延，而無衛生規則之需要者，其謬誤如同一轍。

安定之國家，其公共安甯，與秩序之維持，警察與警察隊，須足應付而有餘，平時不必借重軍隊之協助。

警察隊派出所各有一定區段，行使其永久循序之遊巡勤務。

惟遊巡之舉，當然不能使警察隊於某時某刻，依次到達某地，或某目標。蓋若是，則罪犯可利用其未會到達時間，而作犯罪之行爲也。故警察隊之集合或遊巡，不能有一定時間與地點之規定，突然而至，使犯罪者無逃避之可能。



遊巡勤務之規定，與外勤人員之分發，係指揮者之職責。宜隨機應變，使突然之本旨，得以貫徹。

人煙稠密之地方，於一遊巡範圍內必要時，亦可給以兩次之巡查規定。

是項遊巡，須不分晝夜，不顧氣候，隨時舉行。蓋惟如是，然後地方之公共安甯，得有永久之保障也。

每一遊巡時間之久暫視路程之長短而定。由指揮者，在出巡以前，大略規定之。

# 城市計劃與交通設施 (續)

蕭明新

## 四、交通保安的設施

自從近代科學的發明應用到了交通的設備以後，人類的文化和國民的生活都能夠迅速地自由發展。尤其是近代都市的發生和膨脹，完全可以說是受了交通便利的影響。可是交通便利的程度增加了以後，人民生命的危險也同時增加起來。世界都市的人民，每日死於汽車電車等類之下者，不知有幾。「市虎」幾乎成了汽車的專有名稱。各國都市的當局和專家看到了這樣的現象，于是大家集中了力量來研究交通的保安問題。

大概都市的人口愈密，交通愈繁，則交通肇禍的事變也愈多。我們且看世界六大都市的市街車輛肇禍表，就可以知道其中的關係了：

世界六大都市一九一一年市街車輛肇禍表

都市	肇禍次數	人口	每十萬人中之受禍人數
倫敦	四四四	七·一八一·四一五 <small>(一九一〇年調查)</small>	六·一八

紐約	四二三	四·七六六·八八三 (一九二〇年調查)	八·八七
巴黎	二三六	二·七六三·三九三	八·五四
芝加哥	二二八	二·一八五·二八三 (一九二〇年調查)	一〇·四三
柏林	一四三	二·一〇一·九三三	六·八〇
維也納	六二	二·〇八五·八八八	二·九七

我們上面的表上看來，可以看出人口愈多的地方，肇禍的次數也愈多。但以人口的比例比較起來，則倫敦較其他各都市（除維也納外）為少。這是因為倫敦人口的密度較其他都市稀少的緣故。

近代的都市，因為交通需要更益頻繁，發展得也更加迅速，而同時交通肇禍的事變也愈加增多。我們再看美國各大都市一九一五年和一九二〇年汽車肇禍的比較，就可以看出它激增的趨勢：

美國各大都市一九一五年與一九二〇年汽車肇禍比較表

浙江民政旬刊

都市	紐約	芝加哥	費來特菲亞	德圖羅	克利佛蘭	聖路易	波斯頓	白的摩	匹茲堡	勞斯安極兒
一九二〇年的人口	五・六二一・一五一	二・七〇一・七〇五	一・八二三・一五八	九九三・七三九	七九六・八三六	七七二・八九七	七四八・〇六〇	七三三・八二六	五八八・一九三	五七六・六七三
一九二〇年的肇禍次數	七七三	四七二	二二六	一七五	一五五	一〇四	八九	九七	九八	一四二
一九二〇年每十萬人的肇禍次數	一三・六	一七・三	一二・三	一七・二	一九・二	一三・四	一一・八	一三・一	一六・六	二四・一
一九一五年每十萬人的肇禍次數	六・三	八・六	五・四	一二・二	一〇・六	七・九	七・九	六・〇	九・一	一五・九
自一九一五年至一九二〇年的增加率	一一六%	一〇一%	一二八%	四一%	八一%	七〇%	四九%	一一八%	八二%	五二%

三藩市	五〇八・四一〇	八八	一七・二	一四・六	一八%
布薩洛	五〇六・七七五	一〇四	二〇・四	九・〇	一二七%

有一部分人看到了這樣肇禍的事變日見增多，於是歸罪於物質文明，主張把新式的交通工具根本廢棄。這種因噎廢食的主張，當然不為近代生活複雜的社會需要所允許。我們要更進一步來改良交通的技術和設備，使它在充分發揮交通的功用之中，減少以至於絕滅一切可能的危險性。

要研究交通保安的方法，必須先要明瞭肇禍事變的原因。通常市街交通肇禍的事變，不出乎下列幾個原因：

一、設備方面：

1. 道路太少，不足供給交通的需要；
2. 路質惡劣；
3. 道路太狹；
4. 坡度過高，傾斜太甚；

浙江民政旬刊

5. 街角不剪除，缺乏適當的灣度；
6. 十字路口過于狹隘；
7. 十字路口保安機械的缺乏；
8. 交通運輸機關配置不當；
9. 停車和休息場所的缺乏；
10. 各種警告標語的缺乏。

二、管理方面：

1. 交通管理條例的缺乏或不周全；
2. 交通警察缺少訓練；
3. 司機員的不熟練；
4. 駛車速度不加限制。

三、人民方面：

1. 車輛和行人不能厲行左側通行的規則；

2. 乘客在車未停時自由上下；

3. 富人好出風頭，疾駛飛行；

4. 孩童和缺少經驗的人民，在行路時的疏忽。

我們在上列各種原因之中，詳細檢查一下，可以知道交通保安的關鍵，還是在于能否實施城市計劃。如果市街統能夠依照交通需要量去規劃，當不致有車馬擁擠交通困難之弊。其餘如道路的幅度，路帶的劃分，路質的選擇，灣度坡度的規定，十字路口的設備，交通運輸機關的配置，要是都能夠按照城市計劃的原則去設計施行，保安的問題就可以解決了大半。

在設備方面，除了以上所說幾個根本設施之外，還有許多可以注意的地方。例如停車場和休息場的設置，關係于保安者也很大。所以在交通極繁的地方，應該設置相當的停車場，以免車輛占據街道的地位。在廣寬的十字路的中心，可以佈置一個小小的亭園，這不但可以作為行人的安全地帶，而且可以使他們得着暫時休息的機會。在電車公共汽車上下的地方，也應該設置一個停車站，使乘客不致有意外的危險。

道路如果能夠劃分路帶，當然可以安穩許多。要是事實上不能辦到的時候，至少的限度須把

人行道和車馬道分開。車馬道如有四十呎的幅度時，也可以在中央劃一條紅綫，以示左側通行的界限。每側更可劃分三條白綫，假定靠近中央的白綫寬八呎半至九呎，中間的白綫寬六呎至六呎半，道旁的白綫寬五呎。中央綫用以行駛速度較高的車輛，中間綫則供速度較低的車輛之用。道旁綫可以劃作行駛輕便車輛的專道。這樣可以並行六車而不致衝突，比較是一個安全的方法，美國有幾處地方行之頗著功效。

警告的標語有人認為迂腐無用，但有時在事實上也有相當的效力。通常千遍一律的標語，或因單調不能能使人注意。可是我們可以運用種種方法使一般市民得到深刻的影響。在紐約的第五街上，據調查所得，每天二十四小時之內，汽車肇禍的次數平均有二十二次之多；於是市政府就在街道的中心，建築一個號誌塔，塔上面設一大鐘，大書「每日汽車肇禍二十二次」的警告字樣，并在四周的時刻上，繪出汽車肇禍的慘狀，使汽車夫和行人看到了知所戒懼。在潘雪凡尼亞省，有一次汽車與火車相撞，汽車全部被毀，當局就在出事地點，將被毀的汽車陳列在一個高台上，使人觸目驚心。其他的方法很多，可以隨時隨地而定。最好是由市政府懸賞徵求標語，以引起一般市民的注意。



各種車輛最易肇禍者，莫如汽車；而汽車肇禍的原因，要在行駛過速。所以各國都市對於汽車行駛的速率，都加以一定的限制。不過限制的程度，要看當地地勢，路質，路寬，車輛性質，以及交通繁簡的狀況而定。通常規定汽車行駛的速率如下：

- 一、在橋梁，轉灣，十字路口，坡度甚峻的地方，每小時速率不得超過六哩；
- 二、在交通繁盛的街道，每小時速率不得超過八哩；
- 三、在交通簡單的區域，每小時速率不得超過十五哩；
- 四、在市外與市境聯接的道路，每小時速率不得超過二十哩。

此種速率限制，一方面須在街道揭示顯明標語，一方面規定汽車于前部上面必須裝置速率自動記載錶，使交通警察和司機員一望而知。如汽車行駛的速率超過了一定限制的時候，即須將司機員處以罰金。若再重犯，罰金遞次加重。如果能夠照這樣嚴厲執行，人民的安全也可以加一層保障。

交通警察和司機員，是交通保安的直接負責者，人民的生死安危，都掌握在他們的手裏，要是不加以嚴密的甄別和訓練，雖有完全的保安設備，也是無用。所以市政當局應該創辦一種交通

警察訓練所，司機員車務員養成所，以爲訓練此項人才之準備。

最後，交通保安的主體還是在人民，所以人民必須要具有交通的常識，才能夠自知避危趨安之道。通常最易罹禍者是孩童和勞工，因此家庭的父母，學校的教師，工廠公司的負責者，都應該隨時施以交通教育，使他們知道一般交通的知識和防禦的方法。

# 失業救濟制度

(續)

黃昌言

## 五 任意失業保險

失業保險，可以分爲任意保險與強制保險兩種。

任意失業保險，又可分爲三種：第一是由工會經營的，各國大都有此實例。第二是由都市公營的，如瑞士的貝侖市，德國的洲淪市等，都已實行，惜猶未有良好的成績。第三是叫做干脫制的 (Ghent-system)，于一九〇一年始行于比利時干脫市，其後推行于國內各都市，及法蘭西，德意志，丹麥，挪威，芬蘭，捷克斯拉夫，西班牙等國，這個制度，是由地方自治團體或政府對於自營失業保險的工會及其他團體給與補助費而經營的，因與僱主沒有關係，通常不使分擔保險費。

●現在就各國任意失業保險制度的概要，敘述如左：

### (一) 比利時

任意的失業保險，在比利時，最初由各都市獨立經營，其後依一九二〇年所發布的命令，才歸中央政府直接辦理。●國庫支出的補助費，以加入保險團體者的保險金之三分之一以至三分之二

充之，此外又自地方自治團體，給予補助。保險費的規定，隨各團體之自由，惟失業津貼費，有嚴格的限制，不得超過其工銀的三分之二。但對於有未滿十四歲的子女之人，可以另外增給。受失業津貼費者，須具備以下兩個條件：（一）在失業前，至少付過一年的保險費，及（二）保有勞動能力。不過因勞動爭議而失業者，及拒絕于自己相當的職業者，則不在此列。

（二）丹麥

丹麥以一九二一年十二月的法律，規定由國家及地方自治團體，對工會補助失業保險資金的制度，其得受國家之補助者，以年齡在十六歲以上六十歲以下，常年收入不滿一萬五千克羅尼的工銀勞動者為限。國家的補助額，以所收得之保險費的百分之三十五充之；地方自治團體的補助額，則以保險費之百分之三十為限度。被傭者的保險費率，各個不同，沒有一定。傭主在原則上，沒有負擔保險費的義務，但在加入強制保險的傭主，對於每名勞動者，每年須納保險費五克羅尼。失業津貼費，普通不得超過其所得工銀三分之二，但對未達雇傭年齡的勞動者，可以另加給付。津貼費的給付期間，概由各工會自由規定，平常每年不得少於七十日。

（三）瑞士

瑞士，以一九二四年十月的法律，設有關於中央政府的失業保險補助費的規定，其補助額，對於傭主被傭者的共同保險團體，雖以失業津貼費的四成爲原則；對於工會，雖以三成爲原則，但經中央議會之協贊，得臨時增加一成。失業津貼費的多少，視失業者有無家族不同，其有家族者，可得其工銀的六成，獨身者則在五成以下，期間通常每年以九十日爲限。但對於喪失勞動能力者，因同盟罷工而失職者，及拒絕於自己相當的職業者，則不與以補助。

#### 六 強制失業保險

強制失業保險法，首創于英國，時在一九一一年；及大戰後，歐洲各國，陸續倣制，意大利于一九一九年，奧地利于一九二〇年，俄羅斯于一九二二年，波蘭一九二四年，波加利亞于一九二五年，德國于一九二七年開始施行。以下請就二三國所經過的情形，述其概要。

#### (一) 英國

英國的失業保險法，實行于一九二二年。其被保險者，均受強制加入。最初得加入保險者，是以從事于建築，造船，機械等七種產業者爲限，人數約有二百五十萬。後因一九一六年的改正，在各種軍需品工場勤務的勞動者，也准加入，被保險者漸增至四百萬，更因一九二〇年的改正

，遂及于十六歲以至六十五歲的一般勞動者，（但農業勞動者，婢僕，軍人，官吏，公吏，教員，以及從事于鐵道瓦斯電氣自來水等公共事業的從業者，常年收入在二百五十磅以上的非肉體的勞動者，則不在此列）被保險者，又顯然增加，一躍而至于二百萬之衆。

保險者，原則上爲政府，以勞動部的職業及保險課爲其中央官廳，在各地方，又設保險署，統轄全體的事務。但此外有一特例，由網羅一產業的多數僱主及被僱者的既存團體（例如聯合產業協議會）自營失業保險，且其給付額，比政府少時，政府可公認其爲獨立保險者，並每年給與三成以內的保險費，以爲補助。但是這種分別產業的保險制度，是否妥當，尙有議論。蓋以政府爲保險者時，不問各種產業的失業狀態如何，其保險經濟，全國得以合一，而依據上述的特例，一種產業，有其獨立保險經濟，究以那種較爲有利，尙屬疑問。

失業津貼，只對具備以下四個條件者，給付之：（一）在失業前至少付過十二個星期的保險費者；（二）保有勞動能力者；（三）不因自己的過失或勞動爭議而失業者；（四）業經職業介紹所確認為失業者。此項津貼，不分男女，年齡，及家族之有無，自失業以後的第七日，以一定金額給付之。其期間原則上每年不得超過十五星期。給付的金額，屢經更改，現在照一九二七年十二月的

改正法，錄其每週的津貼費如左：

年	齡	男	女	家	族
二十一歲至六十五歲	一	七先令	一七先令	對於受扶養家	
二十歲	一	四先令	一二先令	族中的成年者	
十九歲	一	二先令	一〇先令	給以七先令，	
十八歲	一	〇先令	八先令	對於未滿十四	
十七歲至十六歲	六	先令	五先令	歲者二先令	•

其財源出于傭主與被傭者所支付之保險費，及國庫的補助金。依據一九二七年十二月的改正法，其每週的金額如左：

年	齡	性	傭	主	被	傭	者	國	庫
二十一歲至六十五歲	男	八先令	七先令	六先令	先令				
同	女	七先令	六先令	四先令	六先令	六先令			
十八歲至二十歲	男	七先令	六先令	五先令	三先令	三先令			

同	女	六先令	五先令	三先令	九辨士
十六歲十七歲	男	四先令	三先令	六辨士	三先令
同	女	三先令	六辨士	三先令	三辨士

(二) 德國

德國革命之後，於一九一八年十一月，發布以公費扶助無收入者的法令，時因財政困難，不能實施，至一九二三年，又發新令，對傭主及勞動者，課以分擔資金的義務，採用由國家與地方自治團體給付補助金的制度。翌年，改正此令，從新發布扶助無收入者令，一面增加傭主及勞動者的借金，同時又圖各地方的負擔均等，至一九二七年，更制定職業介紹及失業保險法，實施全國統一的強制保險。

本法中的被保險者，略與疾病保險的被保險者（常年收入在三千六百馬克以上者不在此限）相同，其總數約有一千八百二十萬人。其保險者，叫做中央職業介紹及失業保險局的半公半私的自治團體，直受勞工部長的監督。其董事會，則由同數的被保險者及政府的代表者，組織而成。

失業津貼費，祇能付給失業前已經納過二十六星期保險費的勞動者，自失業後第八日起，每



週給付一定的金額，最長期間，以二十六星期為限。但受此項給付者，以於自己的意志相反而失業的勞動者為限。其他因同盟罷工或工場閉鎖而失業者，及拒絕職業介紹所指定的職業者，均不能享受。

給付的財源，專賴于保險費，但在特別場合，也有國庫的補助。保險費以工銀的百分之三為度，僱主與被保險者，各負擔其一半。

### (三) 奧地利

奧地利的強制失業保險法，制定于一九二〇年，其後屢經改正。被保險者，包括一切的工銀勞動者；但農業勞動者，婢僕，及其他許多勞動者，不在其內。其保險者為政府，又地方自治團體亦得參與。

受失業津貼者，以失業前至少納過二十星期的保險費者為限，自失業後第八日開始給付，每年至多不得超過三十星期，其無正當理由而離職者，最初四個星期，不能享受津貼。給付金額。依既婚，未婚，及女子之有無而有區別，其最高限度，不能過于工銀的八成。

其財源百分之十二，出自國庫，百分之四，由地方自治團體補助，其餘百分之八十四，乃歸

僱主與被僱者平均負擔。

(四) 波蘭

波蘭的強制失業保險法，制定于一九二四年。被保險者包括工業，鑛業，商業，運輸，及其他使用職工五名以上的一切事業的工銀勞動者。保險者，則為僱主被僱者共同組織設立的失業金庫。

失業津貼，以失業前至少做過二十星期的被保險者為條件，自失業後第十一日開始給付，以十三星期為限。（但無正當理由而拒絕職業介紹所所介紹的職業者，不在此限）。給付金額，對獨身者定為工銀的三成，有家族二人以上者，三成五分，三人以上以至五人者，四成，五人以上者，五成。

財源六分之三，出于僱主，六分之一，徵收于被僱者，其餘六分之二，由政府與地方自治團體補助之。

(完)

# 英國推行考試制度的困難所給我們的教訓

(續)

何子恆

## 六結論與對我們中國的教訓

將上文歸結起來，英國在公開競試未確立的時候，有下列幾種怪現象：

(一) 政府機關裏的差缺成爲官僚政客安插私人擴張勢力的唯一利器。

(二) 政府機關裏所充斥的，盡是要人們的親兒子，姪子，外甥，親親戚戚，朋朋友友，以及擁護他們的部屬。

(三) 大臣議員，爲擴張私人或黨派勢力的緣故，不惜將政府機關裏的地位，作誘買選票條件。

(四) 政府機關人員，大多憑藉背景的勢力喫飯，背景雄厚的，無論怎樣的濶職荒唐，才不勝任，位置總能安如磐石。

(五) 政府機關用行政無論怎樣腐敗，靠着恩蔭制度或保薦制度牟利的大臣議員，總是竭力

袒護；對於一切攻擊，總拿『傳聞失實』，『無稽之談』，或『另有作用』等話來搪塞。

(六)爲忌嫉東印度公司在印的用人行政權，便將印度公務上付之公開競試；待應用到本國公務上時，則又百般阻撓。

(七)到實行考試制度的空氣很濃厚的時候，便有用虛偽的考試或內定式的考試，來欺蒙外界。

(八)考試由各機關私自舉行，既無統一的標準，又容易舞弊。

(九)在公開競試制度成立以前，所謂認真的考試，也祇有三人競考一位，多至四人五人競考一位的考試，去公開的不限人數的競試遠甚。

(十)候考人大多是要人們保薦的，並不是公諸天下的，所以中選的人，還不出要人們所保薦人員。

這些多是英國未行公開競試制度的怪現象。但是現在所應叩問的，就是，中國現在的政府機關裏有沒有這類的現象？機關人員的進退陞遷，是否以客觀的成績爲標準，還是背景的關係，與對私人的効力？政府機關的用人，是否以公開的競試制度來取才？有無內定的徒然撐門面裝幌子

自欺欺人的虛偽考試？若不是虛偽考試，則應考的人數，和錄取的人數，成怎樣的比例？候考的人，是否由有關係的各方面保薦的？

這些問題，若沒有一個獨立的團體，來施以一種調查，則一定得不到什麼具體的答案。因為培植私人勢力，不論中外，是人人所不免的。推行英國式的公開競試制度，勢必無從援引自己的親朋，安插自己的私人，所以考試作偽，在沒有一個統一的機關執行的時候，是難免的。但是作了偽，當然不會自認為作偽，同時對於外界的物議，也唯有拿『造謠』、『誣陷』來搪塞。這些都是人情所有的毛病，並且『國民性』？（這駕乎中國人上的英國人？），在未行公開競試制度以前，也曾犯過，在我們老大腐舊的中國，當然更不必客氣了。

但是這種見解，若不伴以一種客觀的精密的調查，來做鐵證，是沒有力量的；同時我們也必見不到趕速實行公開競試的重要。所以我以為以執行考試制度為使命的考試院，應該從速組織一個公務調查團，廣延與政界無關係的知名之士，會同考試院的委員，來調查中央各機關及地方各機關的用人狀況。所應調查的是：機關人員的履歷，才學，成績表現，月薪，有無介紹人，若無介紹人，是否由考試入選，若由考試入選，則查究其考卷並查問筆跡與文氣是否符合，該機關關

於考試時的人數，看其是有限考試，抑公開競試。若無法探知真相時，則由調查團，就人員服務的性質，分別擬題予以考試，看他稱職不稱職。最後，則將所調查的情形，發表於該團所辦的公報。此後每半年，復行調查一次，看前次考驗不及格的人員，曾否裁汰，成績優美的，曾否升遷，同時施行新人員的資格考試，再發佈於公報。最後調查團的公報，更當歡迎負責方面的來函報告，藉見機關用人的真相，若現時中國公家機關用人的真相，果如上述那樣的腐敗，則自非用革命的手段，立時推行考試與任用合一的公開競試制度，不足以澄清吏治。

但是中國舊時代的考試制度，不足挽救現在官場援引私人的風氣嗎？我的答案，就是『不能』。因為中國傳統的考試制度，雖然歷史很長，體制很嚴，但因為取士與任官是兩件事情，所以欲為國家服務，仍須靠其他種種方法：如掣籤，如保薦，如恩蔭，如捐班，不託於命運，即託於背景，不託於背景，即託於金錢。至胥吏等職，則仍由各衙門的當局自行委派，更與中國的考試制度無關。因為考試自考試，任官自任官，所以人情與援，鑽營倖進之風，在中國的官場中，幾有二千餘年的歷史，這分明是中國傳統考試制度上的一大缺陷，而補救之方，端在將考試與銓叙合而為一。

但是英國的公開競試制度，並不是沒有缺陷的，就我所見，第一牠推行的範圍不廣，牠所考的祇是行政上的事務官或機關人員，（即是上自年俸二千磅的各部主任，下到郵局裏的檢信生與信差），至於人民選舉的議員與政黨產生的內閣和閣員，以及自治區域裏選出來地方議員與地方議會裏產生的常務議員及議長等，都不適用考試的。又有幾十個王室特簡的官員，也都不受考試的；地方政府機關的人員，也還沒有厲行考試制度。這是牠歷史太短所致的缺點。第二，他們的寶塔形的經濟組織，造成了教育上的不平等，致使無產者的子弟不能與有產者享受平等的應考機會。這是經濟組織所造成的缺陷。現在要補救第一個缺陷，祇有實行中山先生的主張：『凡候選及任命官員，無論中央與地方，皆須經中央考試銓定資格乃可』。第二個缺陷，祇有厲行民生主義，不獨要普及教育，並須提高一般人民的教育，做到自小學以至大學，悉數免費的地步，而後政府機關裏的差缺，始不為中產階級以上的子弟所獨佔。

本文以限於題旨與篇幅，故對於英國的考試制度的敘述，祇得俟之異日。

一九三〇年五月二八日

註一 John Morley——Life of Gladstone Vol 1. P. 379.

- 註二 W. B. Munro——The Government of Europe P. 89.
- 註三 Ezslime May——Constitutional History. Vol. 1. P. 348.
- 註四 Robert Moses——The Civil Service of Great Britain P. 47.
- 註五 Parliamentary Papers 1854—5. Vol. 20 P. 181.
- 註六 Parliamentary Papers. 1860. Vol. 9. PP. 176—177.
- 註七 A. Lyall——The Rise and Expansion of the British Dominion in India P. 171.
- 註八 Robert Moses——The Civil Service of Great Britain P. 59.
- 註九 A. Lyall——The Rise and Expansion of British Dominion in India  
PP. 316—317
- 註十 A. L. Lowell——Colonial Civil Service P. 14
- 註十一 G. O. Trevelyan——Life and Letters of Lord Macaulay P. 113.
- 註十二 Robert Moses——The Civil Service of Great Britain P. 53.
- 註十三 G. O. Trevelyan——Life and Letters of Lord Macaulay PP. 58—290.



- 註十四 Robert Moses——The Civil Service of Great Britain PP.120—121.  
 註十五 G. O. Trevelyan——Life and Letters of Lord Macaulay P.611.  
 註十六 同上  
 註十七 Parliamentary Papers 1854—5. Vol 20. PP. 161—162.  
 註十八 同上  
 註十九 同上 P.329.  
 註二十 John Mosley——Life of Gladstone Vol 1. P.380.  
 註二十一 Letters of Queen Victoria Vol. 111 P.13  
 註二十二 同上 P.14.  
 註二十三 Robert Moses——The Civil Service of Great Britain P.87.  
 註二十四 同上 P.91.  
 註二十五 同上 PP.107—108.  
 註二十六 Civil Service Report 1860 P.207.

第二百七 同上

p. 224

第二百八 同上

p. X IV.

第二百九 Mitlomey Trollope's Autobiography p. 47.

第三百 Robert Moses——The Civil Service of Great Britain pp. 117—118.

p. 90.

第三百二 同上

p. 134.

第三百三 同上

p. 89.

第三百四 同上

p. 115

第三百五 同上

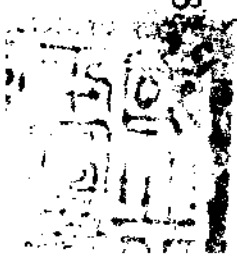
p. 134

第三百六 同上

pp. 194—195

第三百七 同上

p. 18



## 本刊緊要啓事一

刪後除投寄稿件可逕寄浙江民政廳編纂室收外：凡訂閱本刊，附有報費之緘件，請概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！

## 本刊緊要啓事二

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：本刊入字，除有聲明外，概准轉載。

中華民國十九年七月三十一日出版

編輯者 浙江省民政廳編纂室

發行者 浙江省民政廳

印刷者 新新印刷公司

### 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

浙江民政旬刊第二十六期目錄

意大利地方自治……………徐宏士  
 統計學概說……………黃仁浩  
 貧民救濟與公益質店之設立(續完)……………湯瀛甲  
 美國市政府的現行體制(續完)……………古有成  
 都市衛生(續)……………沙古山

浙江民政旬刊第二十八期目錄

失業救濟制度……………黃昌言  
 英國推行考試制度的困難所給我們的教訓……………何子恆  
 ………………(續)……………徐宏士  
 西班牙地方自治……………黃仁浩  
 國際統計會議……………沈介三  
 德國的農業土地政策……………蕭明新  
 城市計劃與交通設施……………(續)……………蕭明新

浙江民政旬刊第二十七期目錄

姓名立法的商榷……………金鳴盛  
 民法上的廢性問題……………屈起  
 英國推行考試制度的困難所給我們的教訓……………何子恆  
 ………………趙建新  
 農民離村問題……………李團  
 丹麥的農村及其教育(續完)……………辛德蘭  
 奧國的大學……………沙古山  
 都市衛生(續完)……………沙古山

浙江民政旬刊第二十九期目錄

一、國民生活之改善……………湯瀛甲  
 二、丹麥地方自治……………徐宏士  
 三、日本警察之組織……………沈克  
 四、警察之地下工作……………莫克  
 五、失業救濟制度……………(續)……………黃昌言  
 六、英國推行考試制度的困難所給我們的教訓……………何子恆  
 ………………(續)……………沈介三  
 七、德國的農業土地政策……………(續完)……………沈介三