

# 統計事業



一九四六年登錄

中華民國三十六年十二月  
行政院新聞局印行

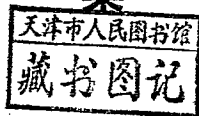


統

計

事

業



# 統計專業目錄

## 前言

### 一、我國現行統計制度之緣起

- (一) 甘末爾之設計
- (二) 現行統計制度之建立
- (三) 現行統計制度之法制

### 二、現行統計制度之特質

- (一) 超然性
- (二) 聯綜性
- (三) 統一性

- (四) 專門性
- (五) 連續性

### 三、統計機關之職權

- (一) 中央統計機關之職權
- (二) 各級統計機關之職務

### 四、統計方法之統一與推行

- (一) 統計方案之種類
- (二) 戶口普查方案
- (三) 工業普查方案
- (四) 基本國勢調查方案
- (五) 公務統計方案
- (六) 公務人員及其工作統計方案
- (七) 物價調查與統計方案

## 五、統計資料之搜集與編製

- (一) 統計資料之搜集方法與報告之種類
- (二) 全國統計總報告
- (三) 省市統計總報告
- (四) 中華民國統計提要
- (五) 內國問題統計叢書
- (六) 編印統計期刊

## 六、統計人才之訓練

## 七、中國統計學社概況

## 結論

# 統計事業

## 前言

政府辦理統計之目的，在周知國內土地人民資源以及政事之情況及其變遷，以爲政府決定政策，釐訂計劃，考核工作與乎宣示收績之依據。其辦理之步驟，概括言之有三，一爲登記行政執行經過與結果之資料；二爲調查並搜集行政上所需之參考資料；三爲整理並編製各種資料以供行政上之運用。凡此種種，均非有健全之統計組織莫辦。曠觀各國其統計工作之完備者，其統計組織無不健全。美國人口普查局經常使用人員達四千餘人，其他中央政府各機關與各邦政府均有辦理統計工作之組織。戰前（第二次世界大戰）之德國國家統計局所使用之人員達八百餘名，其餘中央各機關及各邦政府與各公私企業組織，亦均設有辦理統計之機構，其規模均相當宏大。他如蘇聯等國之統計組織，亦極健全，良以處今日科學世界，各國爲提高行政效能，莫不加強統計組織，積極發揮統計功能也。我國國民政府主計處推行統計制度，有十六年之歷史，迄今全國設置之統計機構，已達一千九百七十四單位，內中央七百一十二單位，地方一千二百六十二單位，統

258311

~~258277~~

計人員已達五千零一十五人。統計方法全國已漸統一。統計工作，亦已展開。茲就中國政府之統計制度及歷年統計工作敘述如左：

## 一、我國現行統計制度之緣起

### (一) 甘末爾之設計

中國政府統計制度導源於一九二九年甘末爾設計委員會之設計。該會主要任務，在建立中國政府財政監督制度，以根絕民國初年財政紊亂之現象。該會於完成關於預算、會計、國庫、稽察各法案後，為適應中國政府之五權憲法制度，建議設立主計總監部，直隸於國民政府，以期對於財政設計，預算編製及實施會計與度支監督，有所改革。此項建議，當時經中央採納。

### (二) 現行統計制度之建立

設置主計總監部建議案，經交政府移送立法院審議，以茲事體大，作始宜簡，在不牽涉現行國民政府內部組織及財政部之地位原則下，縮小原案範圍，改為主計處，直隸國民政府。下設會計統計二局，分掌全國設計會計及統計事務。主計處辦理之統計事務，不僅限於財政統計，

他如基本國勢調查統計，各機關所辦公務之統計及公務人員及其工作之統計等，均包括在內。故主計處兼負有供給行政上設計執行及考核所需要之統計資料，積極協助國家行政效率之增進。

### (三) 現行統計制度之法制

中國政府統計制度因主計處之設置而建立。關於組織方面之法制，計有國民政府主計處組織法，國民政府主計處設置各機關歲計會計統計人員條例，暨各級政府機關組織法規中有關會計統計機關組織之條文。在人員任用方面之法制，有主計人員任用條例，在業務方面之法制，有統計法及其施行細則等。凡現行統計制度均以推進工作之法制，已大體完備。

## 二、現行統計制度之特質

### (一) 超然性

統計制度之超然特質，可分三方面言之。其一為統計機構組織之超然，其二為統計人員地位之超然，其三為統計人員職務之超然。

就組織言，中國最高統計機構隸屬於國民政府，指揮監督各級機關之統計機構實居於超然地



位。推原其故，蓋有三端：（一）統計爲決定全國政事計劃及考核全國政事成績之重要依據。（二）最高統計機關若不隸屬於國民政府，則不能監督其他各院部會之統計事務，因而不能完成其監督政務之使命。（三）最高統計機關隸屬於國民政府後，則所編統計，不致偏枯。各種治權機關均各能取得其所需之統計，以供行政上之參考。

統計人員地位之超然，在使辦理統計人員得有保障，不隨所在機關長官之去留而更動，是以全國統計人員之任免、選調、訓練、考績，概由主計處主持。

就統計人員職務之超然言，各級政府機關辦理統計人員，依據統計法之規定，超然執行其職務，不受所在機關長官不合法之指揮，使所辦統計，得以確實客觀。若統計數字不能確實，則足以造成預算之虛偽，與施政報告之不實。

## （二）聯綜性

各國統計制度，有集中與分散二制。採用集中制者，所有統計事務，由一總機關辦理。然對於各機關情形隔閡，所辦統計，不能適應每一機關之需要。採用分散制者，所有統計事務，由各機關分辦，然以各機關所辦統計方法不一，格式互異，結果分歧，不能收統一彙集之效，二者各有其弊。

中國政府超然統計制度則不同。上有集中管理之主計處，下有分散辦事之各機關，統計機構，上下聯絡一氣，形成聯綜組織。各機關辦理統計人員，均承主計長之命，推行中央之統計制度與方法。同時又承所在機關長官之命，辦理所在機關之統計事務。因其人員之分散，故其辦理統計，能切合實際。因其主管之集中，故能有計劃之統制，與系統之指導。中國政府超然統計制度，以其有聯綜特性，故能發收集中與分散之功能。

### (三) 統一性

全國之統計機構，由主計處視各機關事務之繁簡，按照等級，分別設置。全國統計人員之任事、選調、訓練、考績，由主計處集中核定。各機關之統計工作，由主計處統籌辦理。各機關之統計方法，由主計處劃一規定。例如辦理經常統計，由主計處訂定格式；舉行各種調查，由主計處制訂方案；編製各種報告，由主計處規定項目。因主計處對於統計之行政與事務，均有統一之權責，故中國統計行政，整齊劃一。統計結果，迅速確實，而合應用。

### (四) 專門性

在超然統計制度下之工作人員，須具有專門性。其任用條例之限制，至為嚴格。依照主計人

員任用條例及國民政府主計處組織法之規定，統計人員分爲主幹與佐理二種。主辦統計人員又分爲主計官、統計長、統計主任、統計員；佐理統計人員，則有科長、專員、觀察、科員、辦事員、書記等名稱。主計人員之任用資格，較一般公務人員爲嚴格，即辦理統計之高級人員，必具有統計著作及曾在大學講授統計學科，一般統計人員須曾選習大學之統計課程，或經國家統計人員考試及格。因任用嚴格，故統計人員不與所在機關長官隨同進退。非受懲戒處分，不得免職。

### (五) 連環性

主計處所掌會計統計三種事務，互相關聯，不可或分。由政事統計及財務統計產生設計，設計產生會計，會計又復產生財務統計。易言之，必須根據統計資料，編製政事報告及施設計劃。根據施設計劃編製預算，辦理會計。根據會計紀錄，製成決算報告及財務統計。再據以察知政事之進展，編造下次之施設計劃及預算。如此周而復始，有如連環。統計制度實爲整個超然主計制度中之一環。

再次現代科學行政，必須設計切實，執行有效，考核公平。欲達此目的，均有賴於統計之運用。易言之，在訂定計劃須有統計以爲張本；在執行業務須根據統計以觀進度；在考核工作須領統計以觀成績。而考核結果之統計，又爲計劃之張本。在此設計執行考核三種歷程中，連環誠用

統計，功效乃宏。

## 三、統計機關之職權

### (一) 中央統計機關之職權

中國政府之中央統計機關，為國民政府主計處。主計處採會議制與首長制之綜合組織，設主計長一人，主計官十人。主計長承國民政府之命，綜理全國歲計會計統計事務，並指揮監督全國歲計會計統計人員。主計處下設歲計會計統計三局，每局置局長及副局長各一人，由主計長呈請國民政府於主計官中派充。

主計處組織法，及統計法，規定統計局之職掌有六：一為各機關統計人員，及其所辦事務之指揮與監督。二為各機關統計圖表格式之制定頒行及一切編製統計辦法之統一。三為各機關統計範圍之劃分，及統計工作之分配。四為辦理基本國勢之統計。五為全國統計總報告之彙編。六為行政效率之調查及施政成績之統計。

主計處設主計會議，由主計長與主計官十人組織之，以主計長為主席。其重要職權為：(一)各機關主辦歲計會計統計人員之任免。(二)會計統計制度及其有關辦事章程之擬訂與修正，

及(三)各局長或主計官之提議，與(四)主計長之交議事項。

主計處並召集全國主計會議，由主計長、主計官、各機關主辦設計會計統計人員，會計統計專家，及各機關代表或其首長組織之，以主計長爲主席，討論全國性之設計會計統計之制度與統計方案。

## (二) 各級統計機關之職務

中央各機關之統計工作，均受主計處之指揮與統計局之指導，依照各機關之業務而辦理各種統計。總括言之，其職務有五：一爲所在機關統計材料之登記，調查及審核編製；二爲所在機關各項統計調查表格報告等格式及統一方法之擬訂與推行；三爲所在機關所屬各機關統計事務之指導與監督；四爲統計人員任免選調考核之層轉及訓練之舉辦；五爲統計報告之編製等項。

省政府及院轄市政府統計處，或縣市政府統計室辦理關於土地、人口、礦產、農林、漁牧、工商、交通、財政、金融、衛生、教育、藝術、勞工勞務等政治社會經濟統計。惟司法外交郵電等統計，則由中央政府統計機構辦理。關於統計人員之任免選調考核，僅有層轉之權實。又統計材料之登記、調查、審核、編製，及各項統計調查統一辦法之擬訂頒行統計報告之編製等項職掌，與中央各機關統計機構之職掌同。

#### 四、統計方法之統一與推行

##### (一) 統計方案之種類

統計方法為取得統計材料之唯一工具。方法完善，則材料可察真確。方法統一，則材料可資運用。故統計法規定辦理統計，須先制定統計方案，以求統計方法之統一，範圍之劃分與乎工作之分配。依照統計法第五條之規定，各級政府及中央各機關統計範圍之劃分，由國民政府主計處根據需要情形，擬具方案，經全國主計會議之議決，呈請國民政府核定之，有變更時亦同。但無關根本原則之變更，得由國民政府主計處與關係機關商定之。所謂方案即是指計劃立案之意。國民政府主計處組織法明定統計局之職掌，為關於各機關統計圖表格式之製訂頒行及一切編製統計辦法之統一事項暨關於各機關編製統計範圍之劃定及統計工作之分配事項。故我國統計事業正在奮興，統一之統計制度亟應確定，以免再蹈過去零亂重複與不能配合行政之故轍，故賦予最高主計機關以訂頒統一統計制度並切實推行之權責。並為慎重計，於統計法內明訂統計方案之制訂頒行事項，以資法守。惟方案之設計，如何適應本國之實情，以及配合行政之需要，實宜詳細學劃，多方試驗。既定之後，尤須懸鶴以赴，毅力推進，務慎端於始，勤奮於行。

依統計法規定，政府應辦理之統計有五種：一爲基本國勢調查之統計；二爲各機關所辦公務之統計；三爲各機關職務上應用之統計；四爲公務人員及其工作之統計；五爲其他有關統計。除第三種及第五種外，均須擬訂方案，以期施行。各種方案之內容，在統計法中已明白規定，不再贅述。現已完成之各種方案，計有戶口普查方案，工業普查方案，基本國勢調查方案，公務統計方案，物價調查與統計方案等類，茲分節述之。

## (一) 戶口普查方案

戶口普查爲戶口之靜態普查，其目的在獲得一地域內某時期戶口之總數，並研究戶之構成與口之本質，以供一切設施之根據。其範圍包括經濟組合與事業組合之戶，以及戶內常時久住與臨時寄居之親屬與非親屬人口，乃基本國勢調查中之重要部門。主計處成立以後，即昕夕籌維，積極規劃，期早觀厥成。無如茲事體大，非可率爾從事，爰以事屬創舉，固於財力人力及其他種種關係，一時難容全國普遍實行。且我國關於戶口之登記事務，至爲紊亂，有保甲戶口編查，有警察戶口調查，有戶籍及人事登記。雖其目的各別，而其登記之對象則一，如何治於一爐，應宜審爲鑒劃。故主計處於廿六年起，即一面先行派員分赴川滇黔三省實地考察各該省已往編組保甲辦理戶口調查及人事異動等所採用之方法，進行之困難，以及辦理之成績，與將來改進之意見，編

爲報告，以爲編訂方案之參考。復一面參考有關戶口行政法令，及東西各國成規，於廿八年將戶口普查方案草案擬訂完竣，以爲實施普查之準則。同年九月在四川合川縣沙溪鎮，加以試驗。廿九年三月復在四川嘉陵江三峽鄉村建設實驗區舉辦試驗，作再度之試驗。同時復制定戶口普查條例草案，呈由國民政府發交立法院討論修正通過後，於卅年二月由國民政府公佈。主計處妥擬實施條例，積極指導各省，市統計處亦開始準備辦理選縣戶口普查。并以四川省爲陪都所在地，政治經濟文化等等均在突飛猛晉中，乃與四川省政府商定於四川新縣制示範縣中，首先選縣舉辦戶口普查，以爲辦理四川全省戶口普查之準備，并爲其他各省縣之模範。但此項選縣戶口普查之性質，爲政府規定之行政工作，雖亦含有試驗因素，然與歷次之試查，純爲試驗統計方法而舉辦者，實不相同。即其選縣標準，亦係根據行政上之需要，并非統計學理上之抽樣調查，故仍應縝密籌維，詳細規劃，俾實施之時，得有遵循。三十年四月主計處統計局即開始着手籌備，先行制定選縣戶口普查方案，共分二部。第一部爲基本概念，第二部爲實施方案，約十餘萬言。內容大都爲實際問題之探討，及實施步驟之訂定。三十年十一月下旬，並與四川省政府合組四川省選縣戶口普查委員會，積極進行，以彭縣雙流裝壽等三縣爲普查縣份。并以三十一年四月五日（清明節）爲標準普查日，試行普查。所有編查工作，均依照戶口普查方案之規定執行，結果頗稱圓滿。所得戶口數字，較原報保甲戶口數增加約百分之十。此項普查在原則上係以從靜態戶口普查着



手，調整全部戶口行政之基本概念出發，并本行政與統計相輔而行之精神，寓統計技術於行政之中，製訂詳密之實施方案。其中關於戶口對象首先予以明確之定義，關於戶口普查表之製訂，並最適應編查保甲之需要。關於編查方法，即以戶口普查按戶查記，代替保甲之戶口編查。於編查期間，同時整編保甲，並規定於普查標準日起，同時開始辦理戶口異動登記，以期時間上之銜接。關於統計方法，於年齡之分組，則逐歲序列。於行業與職位之分類，則完全採用國際聯盟統計專家委員會之標準，期供國際之比較。至於方案之體例，則以辦理程序為經，以統計方法為緯，條分縷析，不厭求詳。在實施期中加強督導，並依照方案嚴格執行，而收預期之效，皆為此次普查之顯著特點。張院長岳軍先生（前川省主席）曾謂此次普查結果，非僅方法周詳，數字正確，而對於整編保甲，收效尤宏。前四川省政府民政廳長胡次版先生亦稱本省地居後方，自實施新縣制以還，深感有舉辦戶口普查之必要，特與國民政府主計處於三十一年春合辦彭縣雙流崇寧三縣戶口普查。其最大特徵，即在利用保甲組織，辦理戶口普查，而以普查結果，釐正保甲組織，樹抗建大業之始基，導戶籍行政於正軌，足徵其完善也。三縣普查結束以後，主計處統計局曾將普查之經過，以及統計結果，編成四川省彭縣雙流崇寧三選縣戶口普查總報告印行，並根據普查經驗將原訂之選縣戶口普查方案略加修正，為標準之縣戶口普查方案，由主計處統計局連同前項選縣戶口普查總報告，分函各省府發交民政廳及統計處參照施行。民國三十二年十二月，主計

處統計局復與四川省政府合辦成都華陽瀘江鄂縣新都新繁六縣戶口普查。三十三年四月派員指導西康雅安縣戶口普查。三十四年春又指導西康省政府統計室舉辦榮經縣戶口普查。所有普查事務之實施，均依附縣戶口普查方案進行，所得結果亦與四川省彭縣雙流崇寧三縣戶口普查所得結果相同。惟成都等六縣戶口普查整理統計，為將節人力財力採用選樣統計而已。至三十五年春，政府為統一戶口登記系統，將戶口普查事務劃歸內政部主管，由主計處協助其技術。現戶口普查法業已公布，全國戶口普查主管部份亦在籌議。數年後我國戶口普查事務，當有一新現象。

### (三) 工業普查之方案

工業普查亦為基本國勢調查之一種，係以科學之調查統計方法，以獲得一區域在某一時期內工業之狀況，以為政府工業建設之依據。查國力之強弱，雖由於天然資源之分配不均，地理環境之優劣不等，而其主要原則則在工業化程度之高低。蔣主席在中國之命運一書中宣稱，今後建國工作之重心，為心理倫理社會政治經濟等五項建設，同時並進而以經濟建設為重點。所謂經濟建設，其中心則為工業化。欲達全國工業化之途徑，對於工業建設，應有適當之規劃。此種規劃非可任憑臆斷，應先明瞭工業之狀況，如資源之分佈，工業原料之分配，動力之供應，資本人力之大小，機械工具之配備，製成品之產運銷價等等，視其有無多寡之情形，妥訂合理建設之方案

，然後據以實施，方能事半功倍，此乃計劃經濟之起點。惟如何始能明瞭全部工業之現狀，則有賴於工業之普查。依統計法之規定，主計處應督導辦理全國工業普查，工業之普查乃對全部工業在某一時期內作直接之調查，故其特質，在完整週一與直接。而工業普查尤在於申報義務人之忠實報告，故政府須有強制之法令，俾被調查者忠實履行其義務，因亦有強制性，與其他各種調查又不同。惟工業範圍廣泛，各分業之內容彼此歧異，欲作一全面之調查實非易易。我國工業向欠發達，戰時沿海工業多被摧殘。至民國廿九年底內遷之工廠，始行認定。在抗戰期中，進行普查，尤須審慎。主計處統計局為適應環境，乃先從事於工業普查方案之製訂，於三十一年完成工業普查總方案。同時並搜集各業工廠名冊，以為將來普查之準備。三十二年六月由主計處統計局督導重慶市政府統計室先行舉辦紡織業試查，獲有初步效果。刻正積極完成各分業普查方案，並督導經濟部統計處及各省市市政府統計處，依次舉辦工業普查，以供應用。

#### (四) 基本國勢調查方案

基本國勢調查，包括國家之人民土地資源及政治社會經濟文化等同在某一時期內舉辦之普查，而為國力之總調查。所謂國力，應依人口之多寡，生產能力之大小而定，其包括之項目甚多，舉凡人口數目及其素質，農工商業之組織及其生產能力，均在調查之列。若欲健全地方組織，

促進經濟建設，增加生產，改善人民生活，均應先辦基本國勢調查，以明瞭國力之狀況，而爲各項設施之參考。今後推行憲政，首先奠定地方自治之基礎，主計處統計局有鑒於此，乃根據統計法之規定，參酌有關實施新縣制之法令，並經派員實地考察地方情形，擬訂縣單位基本國勢調查方案，以期獲得各項基本數字，以應當前需要，並冀其分縣舉辦，以達於分省舉辦及全國普查之完成。主計處已於三十四年冬，在四川省選定江北縣試辦所得頗稱完滿，並經根據普查結果，編成江北縣基本國勢調查總報告，隨陳辦理經過，統計結果及統計分析，以供各方參考。三十五年冬並選定南京市及江蘇無錫縣續辦，於三十六年三月以前辦理完畢，所得結果亦屬圓滿。三十五年二月中央設計考核工作檢討會議決議，自三十五年度起，舉辦全國基本國勢調查，以縣爲單位，將全國各地依其地理政治交通經濟文化等情形，劃分區域，選縣舉辦。其調查項目應依統計法之規定，並儘量適應設計上之需要，其經費則由國庫指撥專款，其承辦調查縣份之統計組織，並予加強，以利推進。果能實現，則我國統計事業又開一新紀元。主管方面，對於此項業務，正積極加強推進。

### (五) 公務統計方案

公務統計爲各機關執行職務經過與結果之記錄，經常從一般文件中或公務報告中登記整理而

得。換言之，即各種公務執行經過與結果之常用登記，一爲將來編製公務報告之備忘錄。此項公務紀錄，包括凡可以表現施政計劃推行之成績與程度者；可以表現工作之效率與每單位之費用者，或可以表現財政收支狀況者，均應以統計之方法詳盡紀錄之，編爲公務統計，以觀各機關公務之執行，是否按照計劃，及其所得成績是否達到預定之目標，凡是否經濟，以爲下年度設計時之參考。是以公務統計爲行政上設計執行考核所必須參考之資料，其所以需要製成方案者，乃在運用統計方法，根據各機關之組織職掌及所辦公務之性質，劃分其範圍，確定其統計之科目，規定其辦理程序，明定各部份組織應負之責任，以合理劃一之方法，記載各機關經辦公務之經過與結果。并以法令付與執行之權力，以爲辦理各機關公務統計之準繩，俾各機關辦理公務統計，得有一定之標準可循，不致因人事之變遷或技術等問題，重蹈過去零亂重複之病。統計局於廿四五年間，迭次召集各機關主辦統計人員，會商研討公務統計方案之擬訂問題。由局根據統計之本質，編製擬訂公務統計方案說明一種，復參證學理與實業部公務統計辦理之實況，詳細研討，草擬工業類公務統計方案舉例一種，連同前項說明，先於民國二十七年間發交各機關統計處爲擬訂所在機關之公務統計方案參考之資。嗣即根據法令，參考全國各機關公務之性質，并按照學理，着手擬訂中央及地方政府公務統計方案綱目，舉凡報告表之名稱，分編統計事項，以及材料造報程序，均經列舉，提經民國三十年一月召開之第一次全國主計會議修正通過，並呈經國民政府核准

公布，由主計處分函各機關查照辦理。該項綱目凡四十類，二百三十五綱，一千零七十二目，目下分欄，并附以主管機關取得材料之程序，在劃分中央與地方政府間以及中央地方各機關間之公務統計範圍方面，已有大體之成規。主計處統計局更爲各專司統計人員對於公務統計方案之草案有更充份之認識，及擬訂之程序有充分之明瞭起見，由局另擬公務統計方案之意義及其擬訂程序一書，內中敘述文字，凡三萬餘言，並以鐵路類公務統計方案舉例說明，列表凡一百四十幅，對公務統計案之學理與技術方面，均有明確之闡揚，各級政府機關公務統計方案之擬訂，係由各級政府機關統計處遵照中央政府及地方政府公務統計方案綱目所定之類綱目等項，參照公務統計方案之意義及其擬訂程序，根據各該所在政府機關及其所屬各該機關之組織職掌，有關推行業務之現行法令，暨各該所在機關執行業務之概況，詳加檢討，擬訂草案，呈經主計處審核後提交主計處主計會議審議通過，並訂定其實施辦法，函請各該政府機關公布施行，所有中央各機關公務統計方案，均以各院部會主管機關爲單位，然後依其業務性質分爲若干類綱目。現中央各機關公務統計方案公布實施者，計有行政院、立法院、司法部、考試院、監察院、國民政府文官處、參軍處、內政部、外交部、財政部、經濟部、教育部、社會部、交通部、農林部、糧食部、司法行政部、水利部、衛生部、地政部、僑務委員會、國防委員會、最高法院、行政法院，公務員懲戒委員會、考選委員會、銓敘部、審計部等機關。省政府及縣政府公務統計方案，均由主計處統

計局根據四川省政府統計處草擬訂之草案，詳為審定。計省政府公務統計方案，分爲歷象、土地、人口、政治、組織、農業、糧食、墾殖、水利、林業、漁業、畜牧、鑛業、工業、勞工、商業、合作事業、財務行政、財務監督、金融、電信、公路、航務、教育、衛生、社會救濟、警衛及軍事等二十八類，一百三十五綱，六百五十六目，爲適應各省人力財力，分爲兩期施行。第一期於三十四年一月份起實施，第二期則視第一期施行結果再行決定。縣政府公務統計方案，計分土地、人口、政治、組織、農業、糧食、墾殖、水利、林業、漁業、畜牧、工業、勞工、商業、合作事業、財務行政、財務監督、金融、縣道、教育、衛生、社會救濟、警衛及軍事等二十四部份，亦分二期施行。第一期縣政府應報告之定期報告表，有一百一十九表。第二期縣政府應報告之定期報告表，有一百二十表。此項報告表，分爲月報、季報、期報及年報等四種，大部份爲年報表。衡之縣政府人力，頗能勝任。其施行期間，則與省政府公務統計方案同。省縣政府方案自實施以來，已二年有餘，根據各省報告尙屬圓滿，惟以縣級統計，機構及工作人員未能加強，各省縣行政未能步入正軌，困難尙多。現主計處統計局正從事修訂中，以奠定公務統計之永久基礎，藉以促進行政效率。至於市政府公務統計方案，正在積極擬訂中，在未完成以前，暫比照省政府及縣政府公務統計方案之規定辦理。

## (六) 公務人員及其工作統計方案

公務人員之統計，包括各機關及所屬各部份之組織組制員額，與公務人員之資歷薪給，以及進退調獎懲等之記載。公務人員工作之統計，包括各個公務人員辦理各項職務之成績效率與所費，以及日常到退請假值勤等之情形。故公務人員及其工作統計之範圍，自機關之組織編制，以至各個公務人員之狀況及其工作能力與效率等，至為廣泛。惟此項統計之實施，其先決條件為各機關人事機構之建立，與夫有關公務人員及其工作基本應用登記冊籍之統一制。目前各機關人事機構方在漸次設置，所有基本應用登記冊，主管人事機關亦迄未訂頒，以致主計處統計局無法訂頒統一而切實之統計方案。但為逐步推進，統計局已將公務人員及其工作之重要登記冊籍與整理報告表式，併入公務統計方案中，先行實施。

## (七) 物價調查與統計方案

三十年起，各地物價逐漸形成重要複雜之問題，各機關團體紛紛編製物價指數，以為研究對策之根據。除主計處所屬各省市政府統計處等，辦理各該省重要縣市之物價指數計有十二處外，其他如監警部、查緝委員會、財政部等十餘機關，各國家銀行各省銀行以及各經濟研究機關等，



不下四十餘單位，所辦物價指數有十餘種之多。雖其各有特殊之目的與應用，但各自為政，缺乏聯繫，人力物力難免浪費，且結果紛歧，政府應用固無所適從，人民觀感尤多誤解，影響至深。編物價指數之編製，實乎地域普遍，時期悠久，而編製方法，尤須力求劃一，庶能觀察一地物價之趨勢，而比較各地物價之高低。主計處有鑒於此，依照公務員職時生活補助辦法第十四條「國民政府主計處統計局應每月將重慶市及各省之物價指數及公務員生活費指數通知行政院」之規定，經於三十一年先行調查各機關辦理物價情形，並召集有關機關詳加研討數次，均冀有製訂統一調查統計辦法之必要，乃由主計處進行搜集資料，加以研究分析，視其結果之異同及其原因，並探討其改進之方策，進而擬訂物價調查與統計方案一稿，並召集有關機關研討，會議是項方案切實可行，當即於三十一年十二月函請行政院轉飭四川、廣西、廣東、福建、江西、浙江、江蘇、湖北、湖南、貴州、陝西、甘肅、西康、山西、重慶等十五省市政府遵照辦理，並另由主計處分飭各該省市政府統計處切實遵行。從此各省市縣物價之調查與統計，得以收統一確實之效，於應用上，尤為劃一便利。此項方案規定應查編之物價指數，計有零售國貨物價指數，零售國貨及外國貨物價指數，零售物價指數與機關辦公物品價格指數四種。依照方案體例，將物價查報辦法及物價統計辦法詳加說明，並附重慶市市場概況調查舉例，以為各地辦理市場概況調查之模範。事竣後各收復區之省市亦經分飭辦理。迄至目前止，各省遵照此項方案查編四種物價指數者，計

有江蘇、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、四川、西康、陝西、山西、綏遠、甘肅、貴州、雲南、福建、廣東、廣西、河南、台灣、河北、遼寧等省省市，及南京、上海、北平、天津、青島、重慶、廣州、漢口等市，所有充編之物價指數，均由統計局按月核編專刊印行。

以上係對統計方法之統一方面舉例大者而言，其涉繁細者，茲不贅述。

## 五、統計資料之搜集與編製

### (一) 統計資料之搜集方法與報告之種類

統計資料之能否臻於正確，端賴搜集之方法如何而定。故搜集統計資料，在整個統計工作過程中，最關重要。搜集統計資料之方法有二：一為登記，二為調查。自主計處統計局統一訂定各種統計方案後，在登記方面有完備之各級政府機關公務統計方案可資遵循；在調查方面其大者有基本國勢調查方案，縣戶口音查方案，及物價調查統計方案等，足資依據。其他各機關單獨舉辦者，亦均有一定之成規與統一之方案，譬如社會部統計處之家計調查，工農工時調查，以及工人生活費之調查。經濟部統計處之重要工廠產品調查，經濟事業概況調查。交通部統計處之運價調查。中央農業實驗所之農產報告及農村物價調查。他如四川、西康、廣東、廣西、江西、福建、

安徽等省政府統計處察之農村經濟調查，或農村概況，或縣區調查等，均有相當之收獲。

統計報告為各項統計報告之總稱，其時期有月報季報年報等種，其內有包括全國一省或一縣或一定區域，或某類事項之別。然依其目的及需要大別為三種：一為適應各級政府機關訂政策與行政計劃，暨考核行政效果與價值者，有全國統計總報告，省市統計總報告，及各部門統計總報告之細報。二為適應推行某種業務之特殊需要與學術研究之資，有各種問題之統計分析。三為適應人民認識國內情勢及其變遷以為參政之所需，有分類年鑑或統計提要之刊布，茲分節述之。

## (二) 全國統計總報告

全國總計總報告之目的，在周知全國土地人民資源政事等情形及其變遷，以策劃行政之設施，考核行政之效果，並估量其價值。主計處統計局自民國二十二年起，即開始籌辦，並訂定各機關彙送全國統計總報告材料應用表格，呈請國民政府通飭各機關查填，迄二十四年釐定第一次全國統計總報告，計分疆界與地勢等三十六類。第一次全國統計總報告資料之搜集，以抗戰軍興，各機關統計人員大多疏散，未能積極辦理，至二十八年六月始接編完成，計分縣象等二十五類，三百四十三表。自民國三十年以後，主計處統計局訂定中央政府及地方政府公務統計方案綱目

以後，各機關公務統計方案，陸續核定施行或試行，均能依照方案規定按冊登記並彙編資料，其未能及早制定方案者，亦多參照上項綱目彙送資料。第三次全國統計總報告，即以民國三十一年度爲截止期，於三十一年十二月核編完成，計分四十類四百零七表。自此以後，各機關所彙送之材料，日見遞質齊全，而漸次納入正軌，故第四次全國統計總報告於三十三年十月完成，分三十八類，三百四十六表。第五次全國統計總報告於三十四年六月完成，分四十類三百四十六表。第六次全國統計總報告，因受遼都影響，於三十五年十月完成，分三十七類二百九十四表。第七次全國統計總報告於三十六年六月完成，分三十九類，三百七十九表。又統計局爲發揮統計功用，以期達到計劃政治，而提高行政效能，曾將三十四年報，三十五年報及三十六年報全國統計總報告予以油印，分送中央設計局，黨政工作考核委員會暨中央黨政各機關密存，以爲設計考核與乎施政上之參考。

## (二)省市統計總報告

在各省市統計組織尚未設置以前，各省市雖曾多有自行編報統計報告者，惟以科目不一致，方法不統一，雜作比較。民國二十八年，主計處統計局爲整理各省統計資料，以免散失，曾派員分赴川黔湘桂等省，依照搜集各省市統計資料類目表之規定，搜集統計資料，並爲樹立各省市統

計總報告之稽核，即將戶搜集之各省市統計資料，依照地方政府公務統計方案綱目之規定，編爲貴州省統計資料彙編，分發各省市政府統計處遵照辦理。自民國三十二年以來，各省市政府統計處遵照按年編製全省市統計總報告者，計有江蘇、四川、貴州、廣西、廣東、浙江、福建、江西、湖南、湖北、安徽、河南、陝西、甘肅、綏遠及南京、上海、天津、北平、重慶等省市，其內容頗爲翔實，各方率皆重視。

#### (四) 中華民國統計提要

統計提要之編印，在將可公開之統計數字，公告人民，俾明悉國勢之趨向。故各國統計機關多有按年編纂統計提要或年鑑之舉，我國最高統計機關成立較晚，復值國難期間，按年編纂，力有未逮。主計處統計局自成立以後，即積極從事於全國統計總報告及其提要之編纂。民國廿四年輯中華民國統計提要，於是年十一月出版，共分三十六類，計三百三十表，另附索引共一千二百四十七頁。民國二十九年輯中華民國統計提要，於二十九年二月出版，共分九類一百九十二表，其中國際比較一類，係採自國際聯合會及各國政府之統計年鑑與刊物，以顯示我國在國際上所處之地位。民國三十四年輯中華民國統計提要，於三十四年四月出版，計分土地與人口農業工商財政與金融交通教育社會與衛生警察消防組織等八大類，共九十二表，一百八十七頁。所有材料

，增置列二十六年與三十三年之重要數字。每類之前，冠以文字說明，以闡述其變遷與進步，藉供各方考評之依據。三十六年輯中華民國統計提要，仍仿照卅四年輯辦理，於卅六年八月出版，臚列二十六年至三十六年六月之重要資料。近年來國際關係日臻密切，爲使外人明瞭我國國情，增進國際友誼，自二十九年輯起，均中英文合印，以供國際間參考。三十四年輯中華民國統計提要印行之後，除送中國國民黨六全大會審查會各簽查小組應用外，並分送中央各機關及各省市政府主管長官應用，暨分送英美蘇等十九盟國統計機構，或其他學術研究機關參考，頗爲各方重視。美國國會圖書館爲供各專家研究，曾電索該項提要二十餘冊，即可見一斑。三十六年輯中華民國統計提要印行之後，由我國政府派遣參加聯合國統計大會正代表（主計處主計官兼統計局局長）朱君毅先生，攜送與會各會員國代表，頗爲重視，並由統計局分贈中外各機關應用參考。主計處統計局進一步爲發揮統計效用，現正積極編輯中華民國統計年鑑，將於本年出版，至於各省市方面編印全省市之統計年鑑或統計提要者，計有江蘇、浙江、福建、江西、湖南、湖北、廣東、廣西、陝西、安徽、河南、甘肅、綏遠、南京、上海、北平、天津及重慶等省市。

### （五）內國問題統計叢書

從政與爲學，強調統計方法之運用；而運用統計方法之能否臻致成效，則以記載完備與分析

合理爲先決條件。蓋記載完確，則凡政治經濟社會等問題之真象畢陳；而分析合理，則各種問題之因果關係顯露，自易探討。惟欲求記載完確，首宜參證學理，衡並事實，提供問題之綱目，再從事於材料之搜集。欲求分析合理，則在根據數字尋求特徵，斷定問題之終結，進而以求其解決之方案。主計處統計局爲提供行政上之特殊應用，以及學者研究之參考，擬纂內國問題統計叢書，其宗旨在應用統計方法與統計數字，以期明瞭內國政治社會經濟各方面問題之所在，並探討解決之途徑，其目的在供國勢探討，施政參考，與學術研究之用，其內容在依問題之特性，參照學理根據統計數字，運用語文，以聯貫闡釋，俾讀者對於每個問題，可得正確之觀念。計經核編印行者有「中國土地問題之統計分析」，「中國租佃制度之統計分析」，及「中國人口問題之統計分析」三種，餘在積極編輯中。至各省市政府統計處室，亦多有編印統計分析叢書，如福建之茶，福建之木材等是。

## (六) 編印統計期刊

各國統計機關，大都按期刊布全國各項統計資料，使舉國概況瞭若指掌，俾得爲治學者與從政者之研究與應用。我國統計刊物，在主計處統計局未成立以前，尙多局部取材，零星刊布，致不能應各方之用。主計處統計局成立後，爰先搜集各方資料，自二十年十月起刊行統計月報，內

容分統計方法，研究資料及中外統計組織等。自廿七號起，復將內容擴充爲統計論著、譯文、摘錄、通訊、資料等欄，出版以來頗爲各方重視。并於民國二十三年間，以統計資料日漸充實，爲供特殊方面之參考，曾將有關專門問題之資料，提要刊行統計期訊，按月出版，計有金融、財政、物價、衛生、監犯、煤礦、資料，法規等多種。民國二十八年秋，以抗戰發生，情勢劇變，匪特材料不易徵集，而印刷方面尤感困難，不得已暫行停刊。迨乎國府遷渝，乃即設法復刊，以副各界殷望，經於民國二十七年一月復刊統計月報第三十五號，以與前期銜接，內容大致與前期相似。嗣以印刷紙張人工等費用日高，始稍稍將刊內文字部份略予縮減，并將統計組織消息與統計方法或書籍介紹等，另於三十年十月單刊統計界簡訊一種，按月出版，蓋所以溝通消息，聯絡感情，藉有助於我國統計事業之發揚也。迄至現在止，統計月報已發行至一百二十期，並已將內容恢復爲統計論著，統計譯述，統計法令，統計通訊，統計資料等五欄，藉資充實，以供各方參考。至各省市統計處均按期刊布資料，其內容詳簡不一，然均頗爲各方所重視。

此外主計處統計局爲便統計數字隨時提供最高首长參考，自三十六年一月起，編製統計手冊兩種。一爲基本國勢統計，每半年拍製一次。一爲經濟動向統計，每月編製一次，內係羅列最近重要統計數字，及其各月變遷情形。至於各級統計機關，均按月按期編製手冊，以供長官應用。



## (六)統計人材之訓練

統計爲我國新興之事業，吾輩多數統計人才以資推進，抗戰以前，在中央方面，中央政治學校設有統計組及計政學院統計班，培育高級統計人才。各省亦設有短期訓練班訓練統計幹部。抗戰發生後，計政學院統計班因故停辦。民國二十八年以後，各處設置統計組織者日多，人才孔殷，爲適應需要，中央政治學校增設統計專修科，招生兩期，並由統計局前局長吳大鈞兼任專修班主任，俾政教合一，造就統計之幹部人才。此外國立重慶大學，復旦大學，東北大學等校，亦均設有統計系及統計專修科。私立上海法商學院，則設有經濟統計專科。所有各校歷屆畢業生，均爲各機關統計處室錄用，服務成績亦屬優良。至於歷屆高等考試普通考試，均由考選委員會商由主計處規定需用統計人員名額，考試及格後，分發各機關統計處室錄用。其在省市方面，各省幹部訓練團，均設有統計班或統計組，招收高中畢業生，或現職人員，加以六個月或四個月之訓練，藉以提高低級統計人員之品質，充實省市縣級統計幹部，頗收成效。

在工作歷練方面，主計處統計局經常以資訓，就各種有關統計行政與統計技術部份，對各級統計人員予以指導，並分派派遣視察人員，視導各統計機構之統計人員工作情形，就地指導。其工作優良者呈請予以獎勵或調升，其不稱職者呈請予以懲戒或撤免。主計處統計局更爲使各級統

計人員處理統計事務能有一定軌程可循，而能日趨正確迅速起見，現已編成各種統計實務叢書，計分統計調查，統計整理，統計報告，統計繪圖與統計製表等類。此項統計實務叢書，目的在指導統計人員對於統計實務有正確之認識及完備之知識，以能迅速處理其事務，並儘量設法避免其錯誤。此外並訂定各種工作之處理程序，使各級統計人員，對於本身工作，能有熟練之技術。

### (七) 中國統計學社概況

中國統計學社，為我國統計學者及從事統計工作人士所組織之學術研究團體。當民國十九年二月廿六日中央及首都各機關辦理統計人員為謀工作之聯絡，並促進統計事業之發展，創設統計聯席會議，旋經會中一部份出席人員建議籌組學社，於十九年三月九日在南京開成立大會，通過社章，選出劉大鈞等七人為社務委員，遂告成立。嗣於民國二十年開第一屆年會於南京，刊行「中國統計學社第一年」，二十一年開第二屆年會於上海，計到各機關代表數十人，社員三十餘人。二十二年開第三屆年會於南京，發行「中國統計學社第三屆年會會刊」，時社員已增至一百五十二人。二十三年開第四屆年會於南京，是年成立南京分社（現已撤銷），制定分社簡章，刊行「中國統計學社一覽」及統計論叢各一冊，社員已增至一百七十八人。二十四年開第五屆年會於南京，是年成立上海及廣州分社，社員已增至二百三十一人。二十五年開第六屆年會於南京，是

年開始按月編輯「中國統計學社通訊」刊物一種，成立武漢分社並與中央統計聯合會成立聯合討論會，以研究統計專門問題。是年年會決議修改社章，將社務委員會改爲理事會，內設常務理事一人，社員已增至二百九十七人。二十六年開第七屆年會於南京，是年六月編印「統計學報」，後以經費見絀。年會中修改社章將常務理事改設正副社長，並將理事人數由七人增至九人，社員已增至三百九十人。自八一三戰事爆發後，該社即隨政府西遷重慶。自第八屆以後，每年會均在重慶舉行，鑒於戰時統計工作之重要，爰經理事會決議組織戰時統計工作策劃委員會，舉辦戰時各種統計工作，與專題研究，用供有關機關參考，嗣第十二屆年會時，刊行「統計與行政」一書，及與中華職業教育社會辦中華函授學校統計專修班一班。第十三屆年會中，決議將理事九人增設爲十五人，社長副社長名義取消，改爲常務理事三人，再產生理事長。第十三屆年會原擬於三十四年冬在渝舉行，旋以抗戰勝利，復員事繁，延至三十五年十二月廿日始行移京舉行，現任理事名單如左：

理事長 吳大鈞 常務理事 吳大鈞 朱君毅 褚一飛

理事 吳大鈞 朱君毅 褚一飛 趙章麟 鄭堯梓 王仲武 汪龍 劉大鈞 金國寶  
徐鎮濟 陳長衛 衛挺生 壽勉成 丙資公 艾偉

常務監事 鄭彥奎

監事 鄧彥葵 田克明 陳 遠 王萬鍾 谷春帆

文 書 潘學本 會計 陳光熙

截至卅六年九月底止，計有社員一千三百廿九人，各地成立分社者，計有江蘇、上海、廣州、湖北、四川、青島、北平、河南、貴州、福建、遼寧、綏遠、湖南、浙江、雲南、甘肅、天津、江西、廣西等地，其社務均在積極開展中。

## 八、結語

夫計政之推行，非可立即見效。歐美統計事業造端於十六世紀，歷長時間之努力，至今始有長足之進步，然猶未能登峰造極。中國統計事業之發展，實近十餘年間事，較之歐美各國之悠久歷史者，其間何啻霄壤。然在成績方面，我國統計組織逐漸設置，已將形成全國統計網。統計人才亦在普遍培育，適應需要。在統計本身上，自推行各種統計方案後，方法已逐漸統一，工作亦經劃分，資料亦已常用搜集，按期彙編，以供各方之運用。最近世界統計大會，在美召開，我國亦已派有正代表朱君毅副代表金國寶及專家參加，並向大會提出論文。聯合國統計局亦時向我國索取資料，足證國際間對我國統計事業之重視。苟當局能善於指導，社會人士予以贊助，則我國統計事業之發展，正未有艾也。



罪 賣 品

---

本刊歡迎翻印但須徵得同意本局備有  
詳細辦法請向本局第三處函索或面洽

