



现代统计知识丛书

XIANDAI
TONGJI ZHISHI CONGSHU

民国时期的 政府统计工作

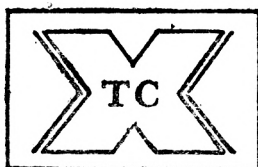
朱君毅



中国统计出版社







《现代统计知识丛书》编辑委员会

主编 李成瑞

编委(按姓氏笔划排列)

王广森 **王文声** 毛邦基

刘宗鹤 成平 佟哲晖

吴辉 杨曾武 莫日达

钱伯海 黄海 **黄辉**

暴奉贤



民国时期的政府统计工作

朱君毅著



中国统计出版社



现代统计知识丛书

民国时期的政府统计工作

MINGUO SHIQI DE ZHENGFU
TONGJI GONGZUO

朱君毅 著

•

中国统计出版社出版
新华书店北京发行所发行
顺义北方印刷厂印刷

•

787×1092毫米 32开本 3.5印张 6.6万字
1988年11月第1版 1988年11月北京第1次印刷
印数：1—3,000

ISBN 7-5037-0119-6/C·43

定价：1.85元

《现代统计知识丛书》序言

我们编写这套丛书的目的，一是为了弥补现有统计教材之不足，为统计教学增添新的内容；一是为了满足具有高中以上文化程度在职统计干部自学的需要，使他们的统计知识随着时间的推移而相应地得到更新。

在党的十一届三中全会前后，1978年12月国家统计局在四川峨眉召开“全国统计教学、科研规划座谈会”以来，已经出版的我国学者编写的统计教材的数量，大大超过了“文化大革命”前的十七年，在一定程度上，内容也有所更新。这些教材，在满足统计教学的亟需方面，起了重要的作用。但是，四化建设和经济体制改革正在不断地推向前进，统计科学也在继续发展。这些统计教材，已经落后于形势的发展，不能完全适应四个现代化的要求。统计教材有待进行全面的充实和更新。

在职统计干部进行有计划的自学，不断提高业务能力，是我国造就统计人材的一个重要途径。我们一直在努力探索具有中国特色的统计工作道路，为实现统计现代化的目标而努力。在职统计干部现有的统计知识，有的已经适应不了统计现代化的需要；而许多现代化的统计知识，他们还没有掌握起来。广大统计干部，正面临着新的挑战，他们的统计知识也亟需得到补充和更新。

为满足上述两方面的要求，需要以马列主义、毛泽东思想为指针，从中国的实际情况出发，吸收国际上统计科学的新成果，编写一套具有中国特色的现代化的新的统计教材。但是，经济体制的改革还在深入进行，统计工作也在不断变化，要很快编写一套在较长时期内适用的新的统计教材，条件还不够成熟。至于先就教材中的某一侧面进行比较深入的剖析与论述，编写小册子以充实统计新知识，补充统计教材之不足，为逐步更新统计教材创造有利条件，则是必要的，也是不难做到的。这就是编写这套《现代统计知识丛书》的由来。

邓小平同志提出：“教育要面向现代化，面向世界，面向未来。”这是教育工作的方针，也是我们编写《现代统计知识丛书》的方针。《丛书》的选题，应当包括我国三十多年来统计工作经验的总结，重点应当放在党的十一届三中全会以来经验的总结。中国统计工作的改革要立足在自己创造的经验的基礎上。另一方面，我们必须向国际上先进的统计理论和实践学习，要注意在统计工作中运用数学方法和电子计算机的新方法，还要探索在统计中对信息论、控制论和系统工程论的运用问题。这也是《现代统计知识丛书》选题的重点。介绍外国经验，是为了根据中国的国情加以运用。当然，把外国的经验同我国的情况结合起来，需要一个过程，有时需要较长的过程。作者在坚持四项基本原则的前提下，可以阐发自己的独立见解，可以介绍和评述不同的学派，通过百家争鸣，共同探求真理。《现代统计知识丛书》，将根据我国统计工作现代化的长期目标和中期规划的需要，有计划地进行编写。每一本书，都要求在现有水平的基础上提高

一步，写出新意，向深度和广度发展。

我们的这一设想，希望得到广大统计实际工作者和理论、教学工作者的支持，为《现代统计知识丛书》写稿，并提供宝贵意见，共同为促进我国统计工作现代化的实现而努力。

《现代统计知识丛书》编辑委员会

1985年12月





前 言

本书稿是朱君毅先生在我单位工作时编著的，完成于1963年。作者在1933年到1949年长期担任国民党政府主计处统计局副局长、局长，解放前后历任东南大学、清华大学、厦门大学、之江大学、上海财经学院和本院教授，著作和译著颇丰，有《统计学概要》、《教育统计学》、《统计方法大纲》等等。作者还是国际统计学会普通会员，曾于1947年出席在华盛顿举行的第25届国际统计学会会议。作者于1979年逝世。1979年中国统计学会成立后，曾致函朱先生家属表示慰问。

本书稿参阅了大量资料，对国民党政府的统计机构和有关统计工作作了概要的介绍，是较为珍贵的统计史实资料。

书稿完成后，我们曾于1963年2月油印一部分送有关方面参考，今蒙中国统计学会关心，本书稿得以出版，公诸于世。由于作者已经去世，编者未作任何修改，书中的观点只是表达作者当时个人的看法，我们相信，朱君毅先生这部遗稿的出版对于了解我国的统计发展史有重要的参考价值。

上海社会科学院部门经济研究所
数量经济与统计研究室

1988年3月

目 录

第一章 民国元年至十六年的政府统计	(1)
第一节 统计机构.....	(1)
第二节 统计工作.....	(2)
第二章 民国十六年至二十年的政府统计	(6)
第一节 统计机构.....	(6)
第二节 统计工作.....	(8)
第三章 民国二十年至三十八年的政府统计	(11)
第一节 主计制度的产生.....	(11)
一、主计制度产生的经过.....	(11)
二、主计制度的特质.....	(13)
第二节 主计制度下的统计.....	(16)
一、统计的任务.....	(16)
二、统计的组织.....	(17)
三、统计的职权.....	(18)
第三节 统计机构.....	(19)
一、主计处.....	(19)
二、统计局.....	(21)
三、中央各机关统计处室.....	(22)
四、省市县政府统计处室.....	(25)
五、各种统计会议的组织.....	(28)
六、统计处室的经费.....	(30)

第四节 统计人员·····	(31)
一、统计人员的等级与员额·····	(31)
二、统计人员的任用与隶属·····	(33)
第五节 统计调查·····	(36)
一、政府应办的统计·····	(36)
二、统计调查的分类·····	(38)
三、公务统计·····	(39)
四、基本国势调查·····	(53)
第六节 统计报告·····	(77)
一、统计报告编制的目的·····	(77)
二、统计报告编制的时期·····	(78)
三、统计资料呈送的程序·····	(79)
四、统计资料审编的手续·····	(79)
第七节 统计工作实施概况·····	(82)
一、主计机关设置的沿革·····	(82)
二、统计机构与人员设置的概况·····	(83)
三、统计局历年办理统计事务的情形·····	(84)
四、中央各机关统计处室的工作简述·····	(93)
五、地方统计处室的工作概况·····	(94)

第一章 民国元年至十六年的政府统计

自民国元年至三十八年，我国政府统计可分为三个阶段来叙述。民元至民十六为第一阶段；民十六至民二十为第二阶段；民二十至三十八为第三阶段。第一阶段为北洋政府时期，当时政府统计，承袭清末规模，略事更张，各机关各自为政，虽有集中的统计机关，而无统筹的统计计划，因此，统计工作，零星片断。第二阶段，为国民党统治的初期，当时由于开始所谓“训政时期”，需要了解国内情况，政府注重统计调查，普遍设置统计机构，而以立法院统计处为比较规模庞大。在这个阶段，统计事权，还未集中统一，但统计工作，要比第一阶段为多。第三阶段，为国民党统治企图巩固政权时期，当时为了夺取国家财政权，在国民党政府设置主计处，来掌握国家预算之权，并以统计为编制预算的工具。但统计的组织形式虽较集中，而统计工作，实无显著的成绩可言。现就第一阶段的统计机构与统计工作，叙述于次。

第一节 统计机构

民国元年，北京中央政府，承袭清末遗制，在各机关都有规模不大的统计机构。计设有统计专科的有外交、内务、陆军、司法、教育、农林、工商（农林、工商，后并为农

商)、交通等九部。唯财政部的统计,则由他科兼办。

民国三年总统府政事堂设立主计局,置局长一,参事四,金事六,主事及办事员若干人。其职掌为(1)筹备关于财政事项,(2)稽核关于预算事项,(3)关于财政文件的拟定及编辑保存事项,(4)关于统计事项。很显明,当时主计局的工作偏重于财政的整理,而非以统计为中心。

民国五年,总统府撤消政事堂,恢复国务院,院内设统计局,掌理(1)各部院统计的统一事项,(2)不属于各部院的统计事项,(3)汇编统计报告事项,(4)各官署统计会议事项,至此始有最高统计机关。

在地方政府方面,自民国二年起,各省省公署及所属厅处,开始设置统计处或统计科股,但情形各殊。如江苏、山西等省设置统计处;云南省设置统计局;湖北省初设统计处,后改为统计股。至于下级政府设有统计组织的如山西省各县普遍设有统计主任,湖北省酌在较大县分,派统计专员。

综观以上简述,在第一阶段,关于统计机构,中央方面虽有最高统计机关,但未能统筹全局。在地方方面,由于缺乏中央指导,在设置统计机构时,各自为政,各地方有极不平衡的现象。

第二节 统计工作

一、中央方面统计工作

(一)人口清查。民国元年,内务部曾举办人口清查。

范围包括江苏、浙江、江西、湖北、湖南、四川、直隶、山东、山西、河南、陕西、甘肃、福建、云南、贵州、辽宁、吉林、黑龙江、新疆等十九省及绥远、京兆两特别区，清查办法为逐户调查。项目包括性别、年龄、婚姻、职业及出生率、死亡率。这些指标非由估计可以得到，必须根据实际调查。有数省的人口数目，由内务部自民元至民五逐年公布。除了十九省以外，尚有数省，于民五以后，举行清查，但是否采用逐户调查方法，抑由地方官估计，无从查考。

（二）工业清查。由工商部举办，但是否为实地调查，抑为官方估计，无从查明。从现存的统计资料来看，机器工业，曾经详查，而手工业资料，极为简陋。调查所得的资料，逐年刊布，至民十中辍。

（三）农商业清查。民三至民十三农商部曾先后编成农商统计表九次，以前几次根据实地调查，但以后几年，则为估计数字。农业方面，有农家户数及田圃面积，农家每户耕地多寡别，农产品，桑田及茶田面积，蚕茧、蚕丝、茶、荒地、农田灾歉、农会等项目。商业部分，内容较差。

（四）司法统计。民国三年，司法部第一次编印民事及刑事统计年报，内容包括司法行政，民事及刑事案件，监狱等统计，并按年续编至民九第七次为止，民国十四年大理院刊行民元至民十的大理院民事、刑事案件统计，内容包括该院组织、人员以及处理的民刑案件。

（五）交通统计。交通部逐年编印路、电、邮、航四大类统计，其中以民四下半年创刊的铁路统计为较完善。铁路统计，系由交通部会计顾问亚当姆士所设计，内容包括：收支，资本，财政，营业里程，运客人数，运货吨数，机车，