



國家出版基金項目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

民國史料叢刊

續編

0791

孫燕京 張研 主編

社會·城市社會

都市政策論
都市建設學

大象出版社

民國史料叢刊

續編
0791

孫燕京 張研 主編

社會・城市社會

都市政策論
都市建設學



大象出版社

馬飲冰著

都市政策論

王序

吾國市政，周官司市，粗舉其端，都鄙有章，市廛有制，當時措施之完善，可推而知也。秦漢以降，市政無聞焉。於是莊嚴璀璨之都市，不見之吾國，而見諸歐西。歐西市政，濫觴於希臘羅馬，而發揚於英法德美。其規模宏大，而真力彌滿者，莫如柏林一都，雖倫敦·巴黎·紐約·有所不及，此固世界之公言也。日本維新，急起而直追之，東京大阪，炳炳麟麟，成東亞之偉觀，而京都·橫濱·神戶·名古屋等市，其市政之發展，亦足以與歐西相頡頏，雖經最大之震災，而進行不稍爲之阻。反觀吾國，自前清開闢商埠，實爲舉辦市政之權輿，因循至於民國，廣州等處，始次第略具市政成績，其他則無可言者，可慨孰甚。夫自民國以還，倡地方自治者有人，倡收回租界者有人，竊謂地方自治，以市政爲之綱，地方無劃一市政制度，則教育·實業·道路建築·衛生·警察等項，舉不得其要領；縱有少數教育·實業·警察機關，無由促其進化；是在各大都市，首爲之倡，則附近縣邑，不難相觀而善，而地方自治，不期普遍而自普遍矣。至於收回租界，固屬於國勢問題，然首當表示其有獨立經營之能力。必於已收回之土地，與密邇租界之都

市，一切措施，井然秩然，使外人有所傾服。然後未收回之租界，自不難順自然之程序，而使之歸於我。則市政者，誠今日對內對外唯一之要圖也。捨本逐末，忘實徇名，識者恥之。雖然，言之匪艱，行之維艱，一事之初，雖行之者有決心，而環境之扞格不能免也；矧市政進行，有利於公而不利於私者，有利於久遠而不利於暫時者，凡此皆扞格之所由生也，中國市政之不能驟進，非以此歟？非以此歟？馬君飲冰學政有年，夙究心地方自治，故於市政尤廣搜博採，有志撰述，期一一見諸事實，一雪捨本逐末忘實徇名之恥。前曾東渡爲實地考察，見聞所及，纖悉靡遺，歸乃綜其所得，參以往昔所綴次者，成都市政策論一書。審視之，蓋皆伯秋所欲貢獻而未暇者。以視裨販一二西籍，與夫道聽塗說，捕風掠影，貿貿然求售於世者，則大有間。樂其書之成，爰述市政之源流，與進行之不易，以爲之序。

中華民國十六年元旦王伯秋序

劉序

現代政治家常常說起政治之民衆化，或政治之社會化。這種趨勢，果然在文化史上的一大發見，然而從何入手？如何使政治爲民衆化社會化？那不是空空洞洞的理想，是要按諸事實，具體計劃而後，才有效力可言。大戰以後，俄國德國實行國政社會化；正當其他各國也在民主政治的勃興時代，可謂有同一的趨勢了。我們要明白一個國家實行社會化的政治，其成功的進程，必從地方行政——尤其從都市行政——下手，而後按步就班擴大到全國；這是所謂從大處着眼，小處下手。

都市行政實在是最社會化的政治，試看包含於社會問題的勞動，救恤，感化，教育，公共娛樂，公共衛生等；也是都市行政範圍內的要項。歐美各大都市，已把他定了一種詳盡嚴密計劃，且已次第實行的了。我曾親歷其境，細考歐美都市發達的原因，一方面科學設計的周詳，一方面行政者與市民合作之努力，便建設一種社會化的政治之根基。

我國都市除了外國人經辦的以外，我們的廣州市也起了新的建設了；此外因陋就簡，沒一處可配說市政的。在這時候要談起社會化的政治，真令人

汗流浹背了。在最近雖有人漸漸注意起來，然大都只有一種空漠的概念，其原理與方法還沒明白底蘊，所以灌輸都市行政的知識來喚起國人，也是一件重要的工作。馬君飲冰著都市政策論一書，我認爲在我國是很有益的貢獻。

現在我們正在談政治社會化的時候，我們在把國家提高成國際平等的時候；都市行政的大計，萬萬不可忽略的。凡是市民，都應曉得一點市政智識，那末馬君這本著作，大家不可不人手一編。若是進而求歐美市制之得失，求完成我國都市創造的方略，那是馬君和讀者應該共同奮勉，共促實現，庶無愧乎遂談新政了。

一六，六，九，劉紀文

何序

馬飲冰同志：近著都市政策論一書，囑我作序。本來市政問題，在黨治下的中國：是特別需要的，因為他是人生的結晶，衣、食、住、行、沒有一件可以離開得了的。

都市是含有永久性的，政策是行使於一時的，那末，我們要擴大都市計劃，必先普遍給民衆一個認識機會，有了開明市民，不患沒有開明市政。換句話說：就是市政的開明，是屬於市民的，——政府不過處於領導地位幫助市民處理罷了。

我國從前無所謂市政，——什麼商埠局，——什麼市政督辦等等名詞，多半是位置閒散，敢說是少數官僚奔競場，夠不上講實施市政。我們現在要辦的，是使農村都市化，——同時要東方藝術化，使精神——物質——團結支配：而為一最合革命的市政計劃。

鄉村制度的過去歷史。當然不適合現代潮流，有許多高唱歸田 (Return to the Land) 的人們，是不明白分工合作及集中工商業，而為文化發達的理由，所以要詆毀城市是罪惡淵藪。

其實城市的精神，不獨可以從工商業表現出來，就是學校、住屋、街市、娛樂、行政、衛生、交通、等等，無論任何鄉村也比不上。假令從廿世紀回復到原始時代的初人生活，這不是很大的笑話嗎！

都市生活與都市行政，牠的主要成分，在協助精神，這是大多數學者所肯定的。都市民衆，雖負有較重的納稅義務；但所得的一切權利，自非鄉村制度所可比。政府，市民，——實行互助——建設，——成爲文化的中心，這種力量，不是空泛的議論，而爲精神——物質的結合支配。

馬同志有見及此，很努力的作成了這部書，對於市政原理及市行政等，揭櫫精詳。不特使辦理市政的同志們有所借鑑；就是一般民衆，對於市政也有認識機會。關於此類作品，仍望馬同志繼續努力！

一七，四，二，何民魂在首都

自序

一國政治之修明與否，必先視其地方政治發展至如何程度以爲斷；誠以地方政治者，一國政治之基礎，未有基礎不立，而政治可上軌道者也。而地方政治中，最足表現其成效者，尤莫如市政，故市政者，又基礎中之基礎也。歐美各國對於都市經營，莫不極盡運用之妙；近如東鄰日本，亦傾注全力於此，駸駸焉力圖與歐美抗衡；其重要可知。吾國改建以來，已有年所，徒以地方之建設無聞，遂致政治之基礎未立，良可慨已。

夫吾國人嘗主張收回租借地矣，試問租借地之設施，較之吾國各地之設施爲何如？租借地未收回前之設施，較之已收回後之設施又何如？嘗至大連旅順矣，視其設施經營，吾國無一地能及也；又嘗至青島矣，現在之設施，較之德國經營時代，相差固甚遠也。故吾以爲目前最切要之問題，實在積極表現自己之建設能力，苟吾國市政，行有成效，固非僅租借地之收回，能達目的而已也。

曩奉省令，赴日本朝鮮考察市政，先後至長崎・神戶・東京・橫濱・名古屋・京都・大阪・奈良・廣島・嚴島・下關・及朝鮮釜山・京城・平壤各

市，復經南滿而至大連。旅順等處。覺其市政方面，計畫之詳密，設施之宏大，殊足驚人；即其小小都市，亦莫不有相當之規劃，與夫一定之建設。返觀吾國，則固瞠乎其後，吾國人宜知所愧怍矣。

本書先於總論，述都市之發達，依據事實，推其發達原因之所在。其次論都市之政治，述世界現行各市制性質及其得失。其次論都市之計劃，述經營都市之要點，以及各國都市計劃之實例。其次論都市之設施，述交通機關。上下水道。煤。電。住宅。教育。衛生。防衛。娛樂。救濟。等事業之重要。最後論都市之財政，述市經費來源及市公債市預算之大概。比較論述，取便研究，冀以一得之愚，貢獻國人於萬一。倘荷海內宏達，匡其不逮，固非特個人之私幸，抑亦市政前途之大幸也。

中華民國十七年四月馬飲冰識於南京特別市市政府

編例

一 本書共分總論・都市政治・都市計劃・都市設施・都市財政五編，比較論述，取便研究。

一 本書類多取材於日人田川大吉郎都市政策汎論，及安部磯雄應用市政論二書。旁參中外書籍，亦不下六十餘種。

一 書內地名，類多根據中華書局中外地名詞典，及商務印書館外國人名地名表，閱者欲知原名，可參閱該書。

一 本書句讀名號，滿擬均用新式標點，因一時不及改易；且以倉卒付印，疵誤定多；諸希閱者諒之。

一 本書承王伯秋劉一昆兩先生，悉心予以校正；並荷朱君葆初，李君无我，對於譯事，多所指示；余君宇屏，沈君伯鸞，丁君襄定，楊君國樑，舍弟元達，內子倪健，幫同繕校；蔣君珩甫，梁君子才，姚君漢樑，與以參考及印刷方面之便利；均深銘感，並此誌謝。

著者附識

都市政策論目錄

緒言

第一編

總論

第一章

都市之發達與其原因

第二章

都市人口集中之趨勢

第三章

都市人口密度之增加與防禦

第二編

都市政治

第一章

政治組織與市制

第二章

市長制

第一節

市長

第二節

市政府內部組織

第三節

市會

第四節

市參事會

第三章

市委員長

第四章

市經理制

第五章 三制之得失

第三編 都市計畫

第一章 概說

第二章 土地區劃整理

第三章 道路

第一節 道路系統

第二節 道路幅度

第三節 鋪道種類

第四章 公園

第一節 公園之必要

第二節 公園之設計

第三節 世界各國市公園之趨勢

第五章 土地市有政策

第六章 田園都市運動

第七章 都市計畫之實例

第四編 都市設施

第一章

總說

第二章

交通機關

第一節

都市交通與市鐵道

第二節

市鐵道之種類

第三節

市鐵道之經營

第三章

上水道

第一節

上水道之利用

第二節

飲料水之淨化法

第三節

世界各都市上水道之概況

第四節

經營上水道一般之趨勢

第四章

下水道

第一節

下水道之重要

第二節

下水道之利用

第三節

世界各都市下水道之概況

第五章

煤氣電氣

第一節

煤氣電氣之比較

第二節

煤氣事業經營之趨勢