

百科常識問答叢書之一

市政學問答

丁留餘著

上海大東書局發行

市政學問答

第一章 緒論

1 問 市政學的範圍如何？

答 市政學，是研究關於城市市政府和市行政的學術。凡城市的起源，城市的發達，城市政府的制度，及行政上的原理，對於市政發達上有密切關係的，都是市政學範圍以內應該研究的事情。另外如城市的性質，城市與市民和國家政府的關係，也是市政學的重要問題。此外各國各市的現行制度，以及市行政應該怎樣設施改良，也是市政學上所宜詳細研究和加意討論的問題啊！

2 問 市政學和其他社會科學有什麼關係？

答 市政學是社會的科學一種，他所處的地位，和其他社會科學，都很有密切的關係。

(甲) 市政學和政治學 政治所研究的是國家政制和國家的任務，所以包括範圍比較的廣大；市政學是討論城市和城市政府的科學，城市不過是一國最重要最小的區域，所以他的範圍和政治學比較起來，祇是政治學的一部分。

(乙) 市政學和歷史 歷史所記載的是已往的事實，和他的前因後果。讀各國或各市已往的歷史，和成敗興亡的事跡，可以證明在如何情形中，城市的組織方是最完善的制度，故歷史和市政學也是確有關係的。

(丙)市政學和經濟學 經濟學是研究財貨的社會科學，並討論個人和團體的一切經濟生活。但涉及城市生活的很多，如城市課稅，公債，及公共營業等，都是屬於市政學，而又屬於經濟的。而且市政和私人經濟組織，也有很大的關係。

(丁)市政學和統計學 統計學，專用數學來研究人類社會的現象；但是市政學所研究一市的一切行政，非藉統計不能定行政的計劃，和企圖市政的改良；所以市政學和統計學，也有聯屬的關係。

(戊)市政學和倫理學 倫理學，是研究人類道德的科學；市政學，研究一市的政治，凡人民的道德，市政府都有維持的責任，就是市政府所發布的法律規則等，也都以道德做標準；所以倫理學和市政學相關之點，

亦甚多的。

3 問 城市有什麼區別？

答 城的起原，是一塊四圍有城牆的地方，行政長官和人民駐紮居住在裏面，我國和歐洲的各城，都是這樣。但是後因工商業發達，人民羣集城中，城牆範圍以內的地位，漸不敷用，不得不推廣到城外去居住；並且因礮火的進步，城牆失去保護能力，故先後都將城牆拆去；於是城的地位，因之一變。市的原義，是一塊地方專為買賣貨物之用，就是城內的市場。所以最初城和市，很有區別，普通言之，市比城小，在城的當中，是城中熱鬧的地方。無論歐洲，或在我國，都屬相同。以後各國因工商發達，交通進步，商場從小市場推廣到全城，從全城更推廣至鄰近地方，如我國

的上海天津，美國的紐約芝加哥，英國的倫敦利物浦，往往全城都爲商場，并爲全國全世界的大商場，那時城和市原有的區別，就無形消滅了。

4 問 什麼是城市的三種要素？

答 一個國家要齊備土地人民主權三種要素，城市也同樣的應該要有三種要素：第一，是一塊土地，上面已經造成了若干間的房屋；第二，有一大羣人民，居住的那塊土地上；第三，設立了城市政府，在那裏管理地方上興革的事務。三個要素中缺了一個，就不能成爲城市了。

5 問 什麼是市政？

答 凡城市所舉辦的一切興革事宜，都是市政：如衛生，公安，工程，公用，公益，教育等……都是的。但各國所辦市政，并非一律，有很多的，也有很少

的，大概皆根據法律的許可而規定。我國市政府的職務，根據國民政府頒布的特別市及市組織法，共有十三項：(1)市財政事項；(2)市公產之管理，及處分事項；(3)市土地事項；(4)市農工商業之調查統計，獎勵取締事項；(5)市勞動行政事項；(6)市公益慈善事項；(7)市街道，溝渠，隄岸，橋梁，建築，及其他土木工程事項；(8)市內公私建築之取締事項；(9)市河道港務，及船政管理事項；(10)市交通，電氣，電話，自來水，煤氣，及其他公用事業之經營取締事項；(11)市公安消防，及戶口統計等事項；(12)市公安衛生，及醫院，菜市，屠宰場，公共娛樂場所的設置取締等事項；(13)市教育文化，風紀事項；這都是市政府辦的事。

6 問 什麼是市公約及市法令？

答 市公約是一市的根本法律，凡城市和國家的關係，城市政府的制度，及城市 and 市民的關係，都在這種根本法律內規定的。此種市公約，實是一市的憲法。市法令是市政府所發布的法令，但他的範圍僅限於一市，這種市法令大概都是市議決機關所通過的。

7 問 什麼是市規則及議決案？

答 市規則，是市政府所訂定的規則；這種市規則都由市政府行政長官，或市政府各局或各科所規定而公布的。議決案，是市議決機關常會或臨時會所議決的議案；這種議決案，都由議員或行政長官，預先提議經過議決機關大會的三讀手續，及討論審查後，方才通過的。

8 問 市住民市公民和市選民的區別在什麼地方？

答 居住在市內的市民，是市住民，不論有選舉資格和無選舉資格的市

民，都包括在內。但是有時市法律，更將市住民分爲市公民和市選民兩種：市公民有選舉和被選舉資格，但須經過一種手續，才能行使其選舉和被選舉權；至於市選民，是指市住民中有選舉資格，可以行使選舉和被選舉權的市民而言。

9 問 我國已辦市政的有那幾處？

答 我國從前清末以來，漸知舉辦市政之重要，各省通商口岸和省會都邑，皆已設立市政機關。其中已依照國民政府特別市組織法，設立特別市政府的，有首都上海天津北平武漢青島等處；依照國民政府市組織法，設立市政府的，有浙江省的杭州和寧波；江蘇省的蘇州；山東省的

濟南；廣西省的梧州；廣東省的汕頭；此外有市政機關的，如廣州南昌佛山江門安慶等處，已設立市政廳；雲南省的昆明，四川省的成都，遼東省的瀋陽，已設立市政公所；福建省的泉州，已設立市政局；河南省的鄭州，則暫設市政府籌備處；以上各處，大概不久都要依照國民政府所頒市組織法，改組市政府。至於其他地方，有市政機關，或已舉辦市政的，尚在少數，惜乎現在尙不能一一列舉。

10 問 國民政府將城市分爲那兩種？

答 國民政府將城市分爲特別市和普通市兩種：十七年七月三日公布特別市組織法三十九條，凡中華民國的首都，人口在一百萬以上的都市，和其他有特殊情形的都市，可以依國民政府的特許，建立爲特別市，

已設立的有首都上海天津北平武漢等處，將要設立的有青島特別市；同時更公布市組織法四十二條，凡人口滿二十萬的都市，得依所屬省政府的呈請，和國民政府的特許，建立爲普通市，像廣東省的汕頭，江蘇省的蘇州，浙江省的杭州寧波，廣西省的梧州等處，都是普通市。

第二章 城市社會的特徵

11 問 城市興起的原因有幾？

答 考古今中外城市的興起，都是由多數人民集中在一塊地方；而人民集中於一塊地方的重要原因，約有五種：（一）宗教，（二）政治，（三）教育，（四）商業，（五）工業。現在分別說明如後：

(1) 宗教 人民因爲信仰一種宗教，聚集在一處，往往人民愈集愈多，於是城市因之興起。古今城市，因爲宗教而興起的很多：最著名的猶太的耶路撒冷，是由基督教而興起的；亞拉伯的麥加，是由回教而興起的。

(2) 政治 人民因爲政治關係，聚集在一地，構成了城市的組織，古今中外幾乎各國都能找出例子。譬如美國華盛頓，英國的倫敦，德國的柏林，法國的巴黎，日本的東京，和我國的首都等處，都是各國的京城，因國家政治的關係，使人民不得不羣聚在一處，那末市場興起城市也成立了。

(3) 教育 城市也有因教育而發達成立的，如美國米西根州的安亞柏市，因米西根大學而成立；英國的牛津市，因牛津大學而成立；我國有

暨南大學在上海真茹，建立學校，現在真茹也由鄉村成爲一市。這都是因教育關係，才使人民羣聚一處，成立了城市。

(4) 商業 城市因商業而成立的也甚多，像現在德國的漢堡，美國的紐約，我國的上海天津漢口重慶寧波，都成爲著名的大城市，推究他們所以著名的原因，或是因爲一省商業的中心點，或是因爲全國的大商場。

(5) 工業 城市的成立，和工業也很有關係。現在歐美各大城市，因工業而成立了著名都市的，不勝枚舉。至於我國如江蘇省的無錫和南通，都是因紗廠而著名的，所以工業也是城市興起的一種原動力啊。

12 問 城市的發達從何世紀起以何國爲最早？

答 城市的發達，是十九世紀特有的現象。希臘羅馬時代的城市，人口不多，就是十八世紀末葉倫敦巴黎柏林三市的市民，也遠不及十九世紀以後的衆多。從十九世紀起，各國城市都一日千里的擴張，人口增加極速，尤其是美國從內戰以後，德國從戰勝了法國以後，各市市民的擴張率，更爲偉大。講到何國發達最早，卻要算工業先進的英國，從一八二一年到一八五一年，是英國人民集中到城市的時期，其中尤以一八二一年到一八三一年，和一八四一年到一八五一年的二十年間，是城市發達最盛時代。法國德國和美國的城市發達，都遠在他的後面呢！

13 問 城市發達的主要原因何在？

答 城市的興起，是與宗教政治教育商業工業有密切關係的，但是前三

者祇能使城市興起，而不能使他發達，因為這三種都是分利的——而不是生利的——事業。要使城市發達，卻要靠工商業，有時候間接要靠農業啊。

(1) 工業 十九世紀工業革命以後，工廠制度發生。貨品既由着大量的生產，所需工人也多；並且因為種種經濟上的關係，工廠勢必集中在幾塊地方，工人也必集中在這幾處。這地方就成了城市，更從小城市進而為大城市，所以工廠制度是城市發達的根本原因。

(2) 商業 再講商業，工業發達了以後，商業不得不連帶發展，不然生產不能分配推廣。但是商業全賴交通，城市交通是最便利的地方，——勢必成了商業中心，城市也因以發達了。

(3) 農業 從一七〇〇年以後，歐美各國的農業日有改良：如施用肥料，改良種籽，用科學方法養育牛羊禽獸，更用農田機器替代農工，如此種種，可以使極少的工人，耕種極廣的土地，畜牧極多的禽獸。因為農業日益進步，鄉間多數農工皆無事可為，不得不移居到城市以謀生活，因此城市人口增多日見發達。所以農業的進步，和城市的發達也有很大的影響。

14 問 城市人民性別和年齡的分配怎樣？

答 各國人口的性別，就全國而論，大概男子總多於女子；但是城市人口的男女分配，卻和全國人口的情形成為反比例。所以如是的原因，是因為城市工廠林立需用男工固多，需用女工也不少，所以多數女子羣至

15 問 城市社會有什麼吸引力？

答 城市社會有一種吸引力，就是大量吸收鄉間的人民，尤其是壯年的男女；至於兒童和年老之人，並不吸收。因為移住城市的人，都是要在城市中謀求機會而來的，城市中無論工商政治或教育，都要筋力強健精神充足的人才可以勝任，那末他所吸引的自然就是壯年的男女了。