

市政述要

白敦庸著

市政述要

范源廉題

市政述要

此書有著作權翻印必究

中華民國十七年三月

每冊定價大洋伍角

外埠酌加運費匯費

著者 白敦庸

發行兼
印刷者

上海寶山路
商務印書館

發行所

上海及各埠
商務印書館

TOPICS ON MUNICIPAL ADMINISTRATION

By

PE TUN YUNG

1st ed. March, 1928

Price: \$0.50, postage extra

THE COMMERCIAL PRESS, LTD.

Shanghai, China

All Rights Reserved

序

余嘗謂以中國鄉村中之天然環境，與近世所謂文明國家相比較，其秀麗宜人，未遑多讓。獨至一入城市，則污穢湫濁，不可終日，與外國之文明都市相差有若天壤，則以市政之不講故也。夫吾國之辦市政，亦既有年，而其成效乃一無可觀，得非辦事者徒託空談，而未明夫所以實行之道耶？白君敦庸，留學美國，專研市政，曾取其淺近易行之點，著爲專論，得若干篇，將集而刊行之，索序於余。余觀其篇目，雖僅三數，然皆爲市政上基礎智識，且於實行時極易取則。使吾國辦市政者，得此以供參考，則於各處城市之改良，裨益豈淺鮮哉？因樂爲之序。民國十五年十月，任鴻雋。

市政述要目錄

第一篇	城市不動產課稅法	一
-----	----------	---

第一章	總論	一
-----	----	---

第二章	課稅原則	三
-----	------	---

第三章	課稅方法	五
-----	------	---

第四章	結論	三〇
-----	----	----

第二篇	街衢交通管理法	三四
-----	---------	----

第一章	街衢交通禍害防止法	三四
-----	-----------	----

第二章	警察在交通上之職責	五四
-----	-----------	----

第三章	車馬環行法	六五
-----	-------	----

第四章	停放車馬法	六七
-----	-------	----

第五章	臨時交通管理	七〇
-----	--------	----

第六章	街隅與安全區之計算法	七四
-----	------------	----

第三篇	洩穢系淺說	七八
-----	-------	----

第一章	沿革	七八
-----	----	----

第二章	洩穢系	七九
-----	-----	----

第三章	洩穢系之主要問題	八三
-----	----------	----

第四章	洩穢之方法	八七
-----	-------	----

第五章	結論	一〇七
-----	----	-----

第四篇 北京城牆改善計畫……………一一二

第一章 總論……………一二

第二章 事實與效用……………一四

第三章 改善辦法……………一八

第四章 結論……………三四

市政述要

第一篇 城市不動產課稅法

第一章 總論

我國市政，正在萌芽。自來水，洩穢系，煤氣，電氣，街道，橋梁，公園，街車，警察，消防，公衆衛生，中小學校，圖書館，博物館，養老院，育嬰院等，百務待舉。而當市政之軸者，輒譏言市民財力薄弱，城市之經濟拮据，對於市之要務，一不舉辦，而坐令市政停頓。內之無以增進人民之幸福，外之復貽譏友邦。以言市民貧窮耶。則軍閥達官，甲第聯雲，擁貲數千萬數百萬者，指不勝屈。資本家，實業家，商業家，銀行，碁布，工廠林立，商號成羣者，無市無之。市民豈真貧哉！抑理財未得其道耳？

方今我國城市理財之道，不外兩種：一曰立關卡。二曰按戶抽捐。而立關卡，則幾各處一轍。向人民日用必需之油、鹽、炭、米、魚、肉、菜蔬上加捐。而結果不過加增平民之負擔。至其收入之有濟與否，尙不計也。按戶抽捐，則每季或每月行之。北京市工巡捐局訂有鋪捐，計分九等。據其新章，特等月捐二十元，一等十四元，二等十元，三等六元，四等五元，五等四元，六等三元，七等二元，八等一元，九等半元。又有所謂季捐者，元等一元，亨等八角，利等六角，貞等四角。平民今日到期不交，則警察明日立至。坐索而不得，則押赴官廳，非如數交出不可。至其人之有無能力納捐，則非所問也。一遇軍閥顯宦，則情勢大殊。收捐者，縱敢踵門而索。但一經過期，匪特不敢入門坐索，即欲登門再催，亦趑趄而不敢前。更何論乎送官究辦。故其終也，按戶抽捐，亦僅平民受抽，富豪反無與焉。是以富者一毛不拔，日積月累，貲產以愈富。平民錙銖而來，源源而往，捐愈繳而愈貧。故貧富日即懸殊，而市當局乃日言民窮財竭也。嗚呼！民豈真窮哉？財豈真竭哉？予將以唯唯否否答。

之矣。

夫共和國，首重平等自由。所謂平等於法律之前，自由於法律之內也。今之富豪，據高樓大廈，食必太牢，出必乘車，妻子衣服麗都，而與茅茨土階，一簞食，一瓢飲，衣被僅足以蓋形者同稅。其於平等之謂何？若謂法律使然，則此法律尚有存在之餘地耶？平民血汗換來之金錢，猶且不敢愛惜，不論三百、五百、一千、八百，輒如數繳足。而富豪反恃勢逞強，恆將纖芥之費，珍惜而不與。而將市之負擔，盡卸之於平民仔肩之上。此於自由云何哉？由是觀之，平民於法律之前，尙不能獲平等。而富豪於法律之外，亦得自由。其距共和之真諦，豈不遠甚！長此不變，而欲理財，恐緣木求魚之不若也。

第二章 課稅原則

我國城市，直可謂無課稅之法。卽強言有之，其法亦甚麤而不詳，不合於共

和國之大義，不合於科學之方法，不合於稅法之原則。換言之，即不能存在於當今之世。須與以改弦更張，使其適合於稅法上之原則，科學之方法，及共和國之大義，而後可。

考泰西稅法，學者之論理雖多，而各國所行之稅法，亦不無出入。然要其歸，總不外三事：（一）劃一；（二）普及；（三）納稅能力。劃一者，謂徵稅方法之整齊劃一也。普及者，人人皆須納稅之謂也。納稅能力者，視人之貧富而定其納稅之多少之謂也。能者多徵，不能者少徵，而後貧富之負擔，乃得平等。普及，則人無倖免，人人皆盡其納稅爲公之義務。劃一，則公正無私，人得其平，自無所用其恩怨。此即所謂稅法之原則也。

外國城市之稅收，以不動產爲主。而以動產，使用金，執照費，過怠金等，爲輔。不動產者，房屋，土地也。土地不能移，房屋不易移，故稱不動產。其所以用不動產爲主稅者，因其具有下列之理由：

一、爲納稅能力之表徵。

二、不能逃稅。

三、課稅有根據，有比較。

四、課稅之手續較簡。

五、征稅之費用較省。

六、稅收伸縮自如。

凡茲六端，皆可於房屋土地課稅法中見之，故無將其詳言之必要。今請言課稅之法。

第二章 課稅方法

城市之不動產，既分爲房屋與土地，而二者之課稅方法不同，故須分別言之。以言夫課稅，則美國之城市尙矣。蓋美國之市政，普通言之，甲於全球。考其所

以能臻此者，全由於財政充裕所致，凡稍留心市政者類能言之。而美國財政之充裕者，必由其理財得法。是美國城市之稅法，洵有足多者。我國城市借以爲鑑，則己之長短豈不立見歟？

第一節 機關與製圖

美國城市，徵稅機關，爲一課稅所。所設課稅長一人，課稅員若干人。視其事務之繁簡，而定其人數之多寡。以估定房屋土地之價值。所中附設一測繪科，置測繪長一人，測繪員若干人，專司測量土地，繪製圖形，以備課稅員之應用。圖爲分段圖，一段土之四方臨街者爲一段。或街道圖，以沿街之左右二連房屋土地各爲一段。圖上填具街名，段名，段復分爲塊（即每一所房所佔之地），塊之大小，號數及房屋之街道號數，皆須一一填明。塊若有分析合併情事，測繪科即須隨時將圖更改，以符實情。總之，測繪科之責，爲記載全市各段土地之現情者也。爲

課稅必不可無之機關。

第二節 基本尺

每至課稅時期，課稅所按照土地之市價，而估定各段土地之價值。標其基本尺之價值，於每段之上。每段兩端之價，亦不必盡同。而所謂基本尺者，即臨街寬一尺，深一百尺之一片土之謂也。深逾一百尺與不及一百尺者，其價值自然不同。故不滿一百尺者，應照基本尺之價值酌量減少。逾於一百尺者，應照基本尺之價值酌量加多。而此增減之數，商業區與住宅區，因其性質之不同，故亦應有別。考美國城市課稅地土法最著名者，爲紐亞克法。紐亞克法者，紐拆爾西省紐亞克城所用之法也。茲舉之如左：

(一) 紐亞克法

塊深尺數	估基本尺價值百分數	
	商業區	住家區
一〇	二五	一五
一五	三三・五	二二・五
二〇	四二	三〇
二五	五〇	三七・五
三〇	五八	四五
三五	六三	五〇
四〇	六八	五五
四五	七一・五	六〇
五〇	七五	六五
五五	七七・五	六九・五

六〇	八〇	七四
六五	八二・五	七八・五
七〇	八五	八三
七五	八七・五	八七
八〇	九〇	九〇
八五	九二・五	九二・五
九〇	九五	九五
九五	九七・五	九七・五
一〇〇	一〇〇	一〇〇
一〇五	一〇二	一〇二
一一〇	一〇四	一〇四
一一五	一〇六	一〇六

一七五	一二八	一二八
一七〇	一二七	一二七
一六五	一二五・五	一二五・五
一六〇	一二四	一二四
一五五	一二二	一二二
一五〇	一二〇	一二〇
一四五	一一八	一一八
一四〇	一一六	一一六
一三五	一一四	一一四
一三〇	一二二	一二二
一二五	一一〇	一一〇
一二〇	一〇八	一〇八