

祝世康著

民生主义与社会保险

525



## 王伯羣先生序

社會保險自德國俾斯麥克首先採用，各國羣起效法，目爲重要之社會政策。資本主義國家用以圖謀勞動者之福利，防止階級鬥爭之滋生。社會主義國家如蘇聯亦澈底推行，以保障勞動者之生活。其安定民生計，奠定社會秩序，堪稱成效卓著，爲協調階級之捷徑。如就經濟意義言，則不特可將國民財富公平分配，以防止資本之獨佔，抑亦可以促進工作效率，以推動生產之發展。對於生產與分配，有兼籌並顧之效能。故 國父生平，早曾注意及之。且在訓政時期約法中，已有明文規定。最近十中全會更列爲專案，期諸早日推行，實踐民生主義階級協調之主張。惜社會保險在國內尙屬創舉，既乏專書可資參考，習此學者亦如鳳毛麟角。今祝君世康就留美研究所得，著民生主義與社會保險一書，囑序於余。因索閱全文，對於社會保險與民生主義之關係，闡發無餘。且搜集各國之立法，詳爲分析。使讀者對於社會保險之制度，得以窺其全豹。爰樂爲之序，以介於國人。

中華民國三十二年五月二十日 王伯羣

# 自序

嘗讀禮運至：『使老有所終，壯有所用，幼有所長，鰥寡孤獨廢疾者，皆有所養』；深仰大同之道，克臻於至善。徵諸經濟理想，歎為觀止。惜謂為正統派之個人主義者襲適者生存之說，狃于放任政策競尚私利，卒致工業革命以後，遞衍獨佔與資本之統治。不特社會人羣因而貧富懸殊，且生產消費發生失調之矛盾。歐美諸邦，堪為殷鑒，我國產業落後，社會組織尚基於家族制度。設不防微而杜漸將難勝狂瀾之激盪。民國十三年春，余赴美專研經濟，盱衡現代經濟制度之流弊，頗懷社會問題之嚴重。故致力於社會保險，研索其真知，益徵俾斯麥克之安定社會秩序者端賴乎此。近年資本主義國家既用以阻遏階級之破裂，實踐社會主義之蘇聯，亦將以補救工資制度之缺陷。使人類社會之經濟組織，不臻精誠合作之宏效。與禮運所述，若合符節。所謂大道無二，先後同揆者乎？曩余於實業部主司勞工行政時，曾擬傷害保險法諸草案。人事遷易惜未實施。嗣隨都移渝，端疊之暇，屬定實施社會保險方案，詎復未克見重于當軸。去秋社會部召集全國社會行政會議，重提前案，幸荷獎納，旋送十中全會通過施行有待。最近英國因研究戰後建設問題，更由斐佛萊其 *Paynter* 提出修正社會保險辦法。其有關戰後之和平，可想而知。惟念社會保險學說，國內尚乏參考資料，爰不揣疎陋，彙陳研究所得，以備芻蕘之採，亦求友聲之意云爾。

民國三十二年五月無錫祝世康序

# 民生主義與社會保險目錄

祝世康 著

## 第一章 緒言

第一頁

## 第二章 民生主義與社會改造

第五頁

### 第一節 民生主義的社會進化論

### 第二節 民生主義與發展生產技術

### 第三節 民生主義的勞工政策

### 第四節 民生主義與社會保險

第十四頁

## 第三章 社會保險概論

### 第一節 社會保險的性質

### 第二節 社會保險的種類

### 第三節 社會保險的經過

第二十五頁

## 第四章 社會保險的範圍

### 第一節 社會保險範圍的各種觀念

第二節 各國立法的範圍

第五章 社會保險的保險支付

第三六頁

第一節 各種危險的影響

第二節 關於決定保險支付的觀念

第三節 各國立法規定的保險支付

第六章 社會保險的經濟來源

第五五頁

第一節 被保險人與社會保險的經費

第二節 僱主與社會保險的經費

第三節 國家與社會保險的經費

第四節 社會保險經費的負擔

第五節 繳費的計算標準

第六節 社會保險經費的分配

第七章 社會保險的理財制度

第七五頁

第八章

第一節 社會保險與個人保險

第二節 社會保險與公共救濟

第三節 理財制度的重要原則

第四節 理財制度與危險的性質

## 第八章 社會保險機關的組織

第一〇九頁

第一節 保險機關的作用

第二節 各種重要保險機關方式

第三節 各國保險機關的實際狀況

## 第九章 社會保險的統一問題

第一〇一頁

第一節 統一社會保險的理論

第二節 保險範圍的統一

第三節 保險支付的劃一

第四節 經費分配的規定

第五節 保險機關的合併

## 第十章 結論

第一二三頁

原始時代  
的人類關係

# 民生主義與社會保險

祝世康著

## 第一章 緒言

人類在宇宙之間，自有生之始的原始時代，憑藉着勞力所創造的文化，推動了社會的進展。久而久之，逐漸成爲生物界的主人。人類能夠戰勝其他生物，乃因與其他生物有一主要不同之處，即能根據合作與互助的精神，共同營謀社會的生活；在組織上形成了整個的人羣團體。故能使用全體的團結力量，一方面抵抗外來的侵侮，另一方面保護種族的遺傳。在這種原始時代的社會生活中，因爲互助合作的關係，人類所享受的樂趣不是近代的人所能想像的。孔子在禮運篇稱之爲大同時期，馬克思亦給以原始共產的名稱。但後來因語言文字之進步，以及生產工具之發展，社會的關係，便一天天的複雜。人類的求生方式，亦即因而改變。文化也就跟着社會環境而派別紛歧。文化既使事物由單純而變爲複雜，人類在勞動的時候，便不得不採用分工的方式。使人羣在社會上原有的互助關係，因而逐漸改變爲分工制度。這種原有的人類互助，本來是社會關係的一種向心力，到創立了分工制度即在人羣中成爲一種離心力。故分工的制度愈細密，互助的精神愈消失。加以行使了貨幣制度去代表商品的價值，使人類在生產時專以金錢爲對象，不再以消費爲目的。工業革命以後，機器又替代了勞力，使人類謀生的機會更因之減少。其結果人類在求生的時候，不跟於天然界的範圍。進而至於演成人與人間的競爭或剝削，形成了鬥爭或戰爭的現象。故整個個人羣社會因這種向心力與離心力的互相消長，不斷地作一種螺旋式的進化。

人類的文化體系

但是社會上的向心力與離心力，是學人類的文化來表現或代表的。隨着環境之不同，而分成三大體系。

民生主義與社會保險



著者所作民生主義與世界改造第十二頁。其一爲偏重於精神的印度文化。因印度地處熱帶，天然產物比較富豐，容易獲得生活的資料。遂抱放任自然的態度，形成一種各不相犯的出世思想或宗教觀念。這種思想體系在這現代演變而爲一種不抵抗主義。其二爲偏重於物質的西方文化。因歐洲地偏寒帶，人類如不能刻苦工作，便不容易生活。故須想出種種科學方法，去征服自然。甚至因爲謀生困難的關係須向人羣去進攻。弄到自相殘殺的局面結果形成了現代的侵略主義。其三爲精神與物質兼顧的中國文化。因中國適在溫帶，人民在製造生產品時，半由於人工，半由於天然。人與人間相處的態度，是一種抵抗而不侵略。這種文化是淵源於周易，由仰觀俯察而創造出來的。故有「藏成天地之道，輔相天地之宜」的話。說明宇宙進化的真理，既不是絕對的競爭，亦不是絕對的互助，形成了孔子所說的大同主義。故一方面反對西方的侵略主義，同時亦不贊成印度的放任態度，而是一種輔相與調裁的「致中和」學說。這種「致中和」的學說，對於人生與宇宙的連鎖關係，分析得最清楚，而且最詳盡。故中國哲學中常有「天地人」三才的話，說明天人合一的觀念。因爲人類與其他物體，同樣爲宇宙的實體所構成，生命是原形質或細胞所特有的物理化學的反應。一方面吸收宇宙間營養的物質，一方面在身體上產生了細胞。最初有機體的單細胞，在他一身之內，亦具有營養，生長，消化，生殖等生存上所必有的一切機能。後來因細胞的分裂，便相互粘着，因而相互倚賴。結果種種細胞，一面變成某種機能專門的細胞。一面即失却其他機能的能力。這種專門化的分工，與倚賴性的互助，是隨着變化的程度而進行的。人類的本身既是循着宇宙進化的自然軌道，而有生老病死的現象，無形中配合着天地的盈虛消長。故中國文化是從整個宇宙去觀察人生，既不是利己的個人主義，Individualism 亦不是超世的宗教觀念。對於社會上各個人的關係，看做像人身上的細胞一樣，以社會全體的利益爲本位或出發點。這種大同學說的思想淵源，便是 中山先生民生主義的哲學基礎。故說：「民生主義：又名大同主義」。

可惜我國的文化發展的太早了，致中間經過了一度的變質。從周代以後的尚文而不尚質，弄成空洞詭偽的道德。拿文字爲文過飾非的工具，結果文化的進展遭遇到障礙，被突飛猛進的西方文化趕上了。所謂西方文化本來是限於物質方面的，一味循着現實的科學途徑，作一事一物的片段分析，對於整個宇宙的進化，却沒有作一種哲學上的綜合觀察。簡言之科學是片面的而不是全面的。故自達爾文高唱科學的生物進化論以後，赫胥黎便將生活競爭的學說，應用到人類方面。斯賓塞更進一步唱着適者生存之說，使弱肉可以強食。其結果現代的物質文明，完全建築在個人主義的基礎之上，以互相競爭爲人類行動的天經地義。強者利用其機器的工具，奪取他人應得的利潤。弱者便做成了機器的奴隸，墮入呻吟痛苦的境地。並且機器的發明與應用愈迅速，殘殺的範圍與效能愈擴大，使科學的進化不是完全爲人類謀幸福，而是走着歪曲的道路。人類爲着圖謀生存的關係，製造層出不窮的殺人器具。由此以觀，現代社會中有商業的競爭，階級的鬥爭，以及國際間的戰爭，都是因文化偏重了物質的科學所造成的。到了現代形成了一發而不可收拾的離心力，完全隔絕了人類應有的連鎖關係。

國父中山先生目擊世界前途的危機，遂首創富有指導性的民生主義。以中國固有的文化思想爲基礎，同時將宇宙與人生的關係，用科學方法去分析。故說：「生元之爲物也，精矣微矣，神矣妙矣，不可思議者矣。按今科學家所能窺者，則生元之爲物也。乃有知覺靈明者也，乃有動作思維者也，乃有主意計劃者也，人身結構之精妙神奇者，生元爲之也，人性之聰明知覺也者，生元發之也，動植物狀態之奇奇怪怪不可思議者，生元之構造物也。生元之構造人類及萬物，亦猶人類構造屋宇舟車城市橋梁等物也。空中之飛鳥，亦生元所造之飛行機也。水中之鱗介，即生元所造之潛水艇也。孟子所謂良知良能者非她，即生元之知生元之能而已。自韋哇里氏發明生元有知之理而後，則前時哲學家所不能明者，科學家所不能解者，進化論所不能道者，心理學所不能道者，今皆豁然貫通，另闢一新天地矣。」



## 第二章 民生主義與社會改造

### 第一節 民生主義的社會進化論

民生主義的思想基礎，不特是根據中國文化中天人一貫的哲理，而且用科學方法進一步去分析，形成一種正確的進化論。這種進化論既是哲學與科學並重，故能看出不特人與人之間應有密切的連鎖關係，方能成爲文明的社會。便是整個宇宙間的一切事物，也是有一種自然關聯性的。所以中山先生的社會進化論，是從整個宇宙論開始說起的。例如：「元始之時，太極動而生電子。電子凝成元素，元素合而成物質，物質聚而成地球，地球成而生萬物。再經千萬年，而人類乃成」。這是一種「至大無外，至小無內」的宇宙觀。認爲一個綿延不絕的大流，自肇始於極微。在「生生不已」的目的中，不斷地向前進化。故接着又詳細說：「今太空諸天體，多尚在此期進化之中。而物質之進化，以成地球爲目的。吾人之地球，其進化幾何年代而始成，不得而知也。地球成後，以至於今，按科學家據地層之變動而推算，已有二千萬年矣。由生元之始生而至於成人，則爲第二期之進化」。我們從這些話去研究民生主義的社會進化論，很容易明瞭是從宇宙進化的真樞中去尋求的。不像達爾文赫胥赫以及斯賓塞等偏重物質方面的片段見解。致將物種與人種，都看做從競爭之中去求進化的。

其實人類如認清了宇宙進化的真理，便可以曉得競爭僅是一種偶然的現象。至於進化的正軌，還是在互助方面。所以中山先生說：「人類初生之時，亦與禽獸無異。再經幾許萬年之進化，而始長成人性。而人類之進化，於是乎起源。變期之進化原則，則與物種之進化原則不同。物種以競爭爲原則，人類以互助爲原則。社會國家者，互

民生主義  
的社會進  
化論

助之體也。道德仁義者，互助之用也。」這一段話說明人類的起源，駁斥「物種進化及適者生存」的理論。形成一種「大道之行也天下為公」的進化原則。從宇宙進化的「生」字，推論到做人方法的「仁」字。但這種進化原則，與克魯泡特金的互助論，也是有些不同的。因為克魯泡特金偏重於宗教觀念，並且將互助看做生物與人類共同進化的原則。至於中山先生的進化論，則認為生物的進化程度愈高，互助的成份愈多。故承認物種進化，是由於競爭，却不認人類也以競爭為進化的常軌。在文化低落獸性未除的野蠻人中，常常發生鬥爭的現象便是一個明證。其原因是在互助的精神，沒有充份發展起來。至於在堪稱為文明的社會中，因文化的水準較高，人類的行動都是愛好和平，寧理性的「仁」字為出發點。這「仁」字便是以人為本位，配合宇宙相生的真理。（見著者所作民生主義與世界改組第二十三頁）其主要的意義是在犧牲個人利益，替社會的全體着想。故孔子說：「克己復禮，天下歸仁焉。為仁由己，而由人乎哉」。程子說：「天地之大德曰生」。朱子說：「天地以物為心者也」。可見人類進化到了第三期，有了一個「仁」字的節竅。民生主義的終極目標，便是在實現這種「視同仁的大同社會」。而目前競爭，則將可惜歐美自工業革命以後，一味循着物質現象方面去觀察，形成了所謂科學的文化，迷信着適者生存之說，將競爭看做人類行動的大經地義。使一般生產者為着圖謀利潤，創立了一種剝削的經濟制度。致社會上的生產技術愈發達，生產關係愈失調。由商業競爭而階級鬥爭，甚至演出慘酷殘忍的世界戰爭。中山先生鑒於現代的社會因競爭進化論泛濫於一時，弄到人類不能安於其生，故又將社會進化的動機，詳細剖析出來。例如在民生主義第一講中說：「古今人類之所以要努力，就是因為要求生存。人類因為要有不間斷的生存，社會才有不停止的進化。所以社會的定律是人類求生存，人類求生存才是社會進化的原因。」又說：「民生問題就是生存問題，民生為社會進化的重心，社會進化又為歷史的重心。」我們從這一段話可以看出經濟方面的生產技術，不過是適應民生的一種辦法，而不

能認為社會進化的基礎。社會的生產技術既是隨着文化的邁進而發展，那末生產關係也是可以拿文化的力量去改造的。由此以觀，馬克思所說因生產技術的變動而引起階級鬥爭的理論，僅能適用於個人主義的社會環境，代表資本主義在發展過程中的一種現象。從他理論的立足點上說，仍是拿達爾文的物種競爭論為出發點。其原因為歐美的文化偏重於科學方面，故將競爭看做進化的必經軌道。致經濟的進化阻止了社會的進化，人類的一切行動都拿個人物欲為主動。使社會上的人類關係，永遠不能連鎖起來。甚至互相殘殺，走入了世界的末路。所以民生主義的經濟政策，便拿歐美的經驗做前車之鑒。根據了人類互助的「仁」字，去發展社會上的生產技術。使人類在圓滿的連鎖關係中，求社會不斷的進化。故關於民生主義的發展生產技術的途徑，便值得我們再作進一步之研究。

## 第二節 民生主義與發展生產技術

所謂發展生產技術的途徑，便是一種經濟上的生產論。民生主義對於這個問題，有許多不同於資本主義的見解。尤其對於勞力問題，中山先生有如下的解釋：「吾人處旁觀之地位，當知世界一切產物，莫不為工人血汗所構成。故工人若不特為發展資本之功臣，亦即人類世界之功臣也。以世界人類之功臣而受強有力者之蹂躪虐待，我人已為不平，況有功於資本家而受資本家之戕賊乎？工人受資本家之苛遇而思反抗，此不能為工人之咎也。」因為中山先生對於勞力有這樣的見解，故對於發展生產技術亦有特殊的主張。例如說：「中國實業之開發，應分兩路進行：（一）個人企業，（二）國家經營是也。凡夫事業之可以委諸個人，或其暫由國家經營不為宜者，應任個人為之。……；至其不能委諸個人及有獨佔性質者，應由國家經營之。」又說：「余意國家管理實業，足使富源之分配較為公平。在現時制度之下，財富集中於少數人之手。他方面則多數人貧無立錫，成為大問題。且國有實業又毫無弊害，

即是減輕納稅的負擔。……另有解釋民生主義的一段話說：「我們實行民生主義國家，發了大財就不但要那一般平民能夠讀書，並且要那一般平民都有養活，壯年沒有工做，國家便多辦工廠。要人人都有事業，老年不能做工的，又沒有子女親戚養活的，所謂鰥寡孤獨四種無告的人民，國家便有養老費。」由這一段話可見民生主義對於勞動者是主張用國家的力量，保障他的工作，解決他們的生活，以促進社會生產力的發展。

國營事業  
與節制資本

民生主義對於產業國營，又進一步說明並非反對資本，而是爲着全體人民謀幸福起見。故在發展生產技術時，主張節制私人資本。例如說：「吾人所以主張民生主義者，非反對資本，反對資本家耳。反對少數人獨立經濟之勢力，壟斷社會之富源耳。試以鐵道論之，苟全國之鐵道皆在二一資本家之手，則其力可以壟斷交通，而制旅客貨商鐵道工入等死命矣。土地若歸少數富者之所有則可以地價及所有權之故，而妨害公共之建設，平民將永無立錫之地矣。苟土地及大經營皆歸國有，則其所得自可爲人民之公有。蓋國家之設施，利益所及，仍爲國民福利，非爲少數人之壟斷，徒增私人之經濟，而貧民之苦日甚也。」這種節制資本的目標，顯然是在防止私人資本之壟斷。故中山先生對於民生主義經濟政策的性質，亦有所說明。例如說：「採用民生政策，將以施行國家社會主義，保育國民生計。以國家權力，使一國經濟之發達均衡而迅速。」又說：「即凡天然之富源如煤鐵水力鑛油等，及社會恩惠如城市之土地，交通之要點，與夫一切壟斷性質之事業，悉當歸國家經營。以所獲利益歸之國家公用」。又說：「我們要解決穿衣問題，便要國家的力量，統籌計劃。先恢復政治的主權，用國家的力量來經營絲麻棉毛的農業和工業，更欲收回海關來保護這四種農業與工業。加重原料的出口稅，更加重洋貨的入口稅。我國之紡織工業必可立時發達。而穿衣問題方能解決。」

生產技術  
與生產關係

由以上幾段話意義，我們可以曉得民生主義對於發展生產技術，認爲是適應民生的一種工具。不過鑒於資本主

義的覆轍，故主張一方面發展國家資本，另一方面節制私人資本。使社會上生產的關係，不會因失却調整而演成馬克思所說的階級革命。由此可見民生主義所獨創的經濟制度，其目的是在調整生產技術與生產關係。使社會上有一種理性的活力，隨着進化的程度去圓滿人與人間的關係。根據互助合作的原則，一直走進大同社會的完美組織。同時吾人亦可看出民生主義不是像資本主義，在經濟方面一味採用陳腐的放任政策。而是用一種計劃經濟制度去推動民生主義的建設，以免生產技術在發展的過程中，受到生產關係失調的桎梏。更因中山先生對於社會進化的觀念，以解決全部民生問題為出發點，故除主張發展國家資本以外，同時仍容許私有小工商業的局部存在。俾中國大貧小貧的經濟病態，得以加速地去解決。可見民生主義的主張，是對於理論與事實兼重並顧的。

### 第三節 民生主義的勞工政策

民生主義的勞工政策

吾人對於民生主義的經濟制度，既有了概括的認識。便是拿政府的力量去協調社會全體的利益。至於對於生產者的勞動階級，究竟採用什麼態度去保障他們的利益呢？關於這個問題，便是吾人所應進一步研究的民生主義的勞工政策。中山先生對於中國的經濟情形，既認濟是大貧小貧，而主張社會上經濟利益的調和。故民生主義對於馬克思的剩餘價值，有一段批判的話：「照馬克思階級戰爭的學說講，他說資本家的盈餘價值，都是從工人的勞動中剝削來的。……而忽略社會上其他各種有用分子勞動。譬如……各處所辦的紗廠布廠，當歐戰期內是很賺錢的，各廠每年所剩餘盈餘。價值少有幾十萬，多有幾百萬。試問是屬何人的功勞呢？就紡紗織布而論，我們便要想想和紗的原料。由此便推及於棉花及種種的農業問題。便不能不推及研究好棉花種子，和怎樣種棉花的那些農業學家。當尚未下棉花種子之初，便不能不用各種工具和機械去耕耘土地。及下棉種以後，又不能不用肥料去培養結棉化的



枝幹。我們一想到那些器械和肥料，便不能不歸功到那些器械和肥料的製造家和發明家……就是紗布製成之後，社會上除了工人之外，假若其餘各界的人民，都不穿那樣布，用那種紗布。紗廠布廠的資本家，怎麼可以多收盈餘價值？……由此可見工業生產的盈餘價值，不專是工廠內工人勞動的結果，凡是社會上各種有用有能力的份子，無論是直接間接，在生產方面，或者在消費方面，都有多少貢獻。這一段話是說明民生主義雖是勞力所構成的價值說，但與馬克思的剩餘價值說有一不同之點。因共產主義所根據的剩餘價值說，是從生產商品的勞力一方面去分析。至於民生主義則是一種整個的分析，承認全體社會上所有的勞力，即消費者之慾望，亦是包括在產生價值的因素之中的。

民生主義對於勞力的解釋，既比共產主義說得廣大而透闢。故自然主張社會上的經濟利益相調和，而不單從體力的勞動階級為出發點。民生主義勞工政策的形成，亦即以此為思想上的淵源，更因中國是一個經濟落後的國家，工人與資本家同受帝國主義的壓迫。主張在階級協調之原則中，從民族解放着手，例如說：「中國的實業還沒有發達，機器的生產，還沒有盛行。所以中國還沒有像外國一樣的大資本家。外國有了機器生產以後，發生了大資本家一般工人便是資本家的大害。中國工人現在不受本國資本家的害，本國還沒有大資本家來壓迫工人。自從發生了工團風潮以後，那些小實業家反要受工人的害，被工人來壓迫。那麼中國的工人到底有沒有受壓迫呢？中國的工人是受外國資本家的壓迫。故外國工人是受本國資本家壓迫，不受外國資本家壓迫。中國工人恰恰是相反，不受本國資本家的壓迫，要受外國資本家的壓迫。這就是中外工人不同的情形。」

中山先生既從理論與事實方面，確定了階級協調的勞工政策以後，便更進一步作具體的指示。在第一次全國代表大會宣言中，提出幾種主張：「又當為工人告者，中國工人之生活絕無保障。國民黨之主張則以為工人之失業有

國家當為之謀救濟之道。尤當為之制定勞工法，以改良工人之生活，此外如養老之制，育兒之制，周恤廢疾者之制，普及教育之制，有相輔而行之性質者，皆當努力，以求其實現。『這一種主張顯然是在實行勞動保險制度。』

其餘關於工資與工時問題，均有原則上的指示。例如對於工資制度的改進，有下列一段話：『生利之工人則受飢寒，而分利之大地主及資本人反優遊自在，享社會上之幸福。豈非不平之甚耶？』又說：『工人勞動終身所生之利，盡為資本人所享有，在一已所得之工資瞻養尚不能敷。』同時對於工作時間亦認為應當減短。故說：『許多人以為國家保護工人的辦法改良工作的時間減少，這是一定於工人有利於資本家有損。但是行了之後的結果是怎樣呢？事實日八點鐘的工作，比十二點鐘的工作還要生產得多。這一個理由，就是因為工人一天作八點鐘的工作，他的精神體魄不致用盡。在衛生上自然健康的多。因為工人的精神體魄健康，管理工廠內的機器自然很周到，機器便少損壞，便不至於停工修理，便又繼續的生產。生產自然加多。如果工人一天做十六點鐘的工，他們的精神體魄便弄到很衰弱，管理機器不能周到，機械便時常損壞，要停止修理，不能繼續生產，生產力自然要減少。』其餘還有勞工教育問題，民生主義亦很注意。故在民生主義第一講中說過：『用政府的力量，改良工人的教育，保護工人的衛生，改良工廠機器，以求極安全舒適。工作能夠這樣改良，工人便有做工的大能力，便願意去做工，生產的效率便是很大。』

第四學 民生主義與社會保險

我們分析了民生主義的勞工政策以後，可以曉得民生主義雖以社會全體的經濟利益為出發點，但對於工人的保

障是特別注意的。因為民生主義之目標，是在沖滅社會上經濟間之矛盾。使各個經濟單位，發生互助合作的連鎖關係。所謂互助合作的連鎖關係，不特應在勞資的關係上表現出來。就是工人與工人之間，也應有一種互助合作的精神。但在現代經濟制度之中私有財產既未廢除，欲以和平轉變的方法，使社會上的經濟利益，使人與人間的關係連鎖起來，唯有實行社會保險制度。這種制度照德國的經驗，已得到圓滿的成功。該國在十八世紀時，因俾斯麥的鐵腕政治而統一。想出了強迫社會保險制度，使全國的民衆無論遺孤養老殘廢疾病以及失業，都有了切實的保障。在社會上創造一種連鎖力量，成爲互相維繫的經濟團體。故德國的社會雖在一九一八年第一次歐戰結束時，仍能保持中正平衡沒有陷於崩潰。使它在短短的十餘年中，又恢復了經濟秩序。社會保險制度的功能已充份表現出來。至於實行社會主義的蘇聯，最初一度曾用了階級革命的徹底辦法，將土地工廠等一切有經濟價值的財產，完全收歸國有。並且連貨幣制度，也都想廢除的。但其所得的結果是失敗的，不得不轉向和平轉變的新經濟政策。對於工人的保障，也採用社會保險制度。並且蘇聯社會保險制度，比其他國家還要完備。在新憲法中也規定一種有系統的保險辦法。可見社會保險不論資本主義國家或社會主義國家，都是很迫切需要的。

至於民生主義的目標，既在調和社會上的經濟利益。則社會保險的實施，自然更加重要。因為就社會的立場說，可以防免階級的劃分，就經濟的立場說，可以增加生產的效率。不特保障勞工的生活，且可以促進社會的生產力。使人與人間的關係，可以連鎖起來。從改造分崩離析的現代社會，進而至於實現世界大同。這便是孔子所說的：『大道之行也，天下爲公。選賢與能，講信修睦。故不獨親其親，不獨子其子。使老有所終，壯有所用，幼有所長，矜寡孤獨廢疾者，皆有所養。男有分，女有歸。貨惡其棄於地也，不必藏於己。力惡其不出於身也，不必爲己。是故謀閉而不興，盜竊亂賊而不作。故外戶而不閉，是謂大同』。這種大同世界，本來是民生主義的終極目標。實行了

社會保險  
最達到大  
同的關鍵

工資上

以社會保險後，便不是空洞的理想。可以隨着社會生產力的發展，按部就班去實踐。因為養生送死一切都有了保障以後，人人對於生活需要便有了準備。可以將子孫承繼的觀念，逐漸打破。所有社會上全部的生產，可歸社會全體去享受。自然不會再爲着私利而產生剝削的關係，更不會再有階級鬥爭了。

照我國目前的狀況，因爲生產力還沒有充份的發展，社會的組織基層，還是一種家族制度，所以家族中各個人的養生送死問題，都歸家長單獨去負責解決。這種家族制度，便是一種宗法社會。故每個家長不特須負全家的責任，並且要兼顧親族之撫卹與贍養。在這種社會組織之中，家族制度無形中保留了封建的殘餘勢力。形成家族而貪污的積習，阻礙了國營事業的發展。但照過去歐美工業革命的經驗，生產技術發展以後，家族制度是會消滅的，一變而爲個人主義。我們既不願循着個人主義的成規，致蹈資本主義的覆轍。故在推動民生主義經濟建設的時候，唯有實施社會保險。俾在家族制度消滅以前，先樹立互助合作的基礎。將社會上人與大關係，密切地連鎖起來。俾由實現民生主義的主張，而達到世界大同的目標。從以上的分析，吾人很容易明瞭社會保險制度，是實施民生主義的主要關鍵。

## 第三章 社會保險概論

### 第一節 社會保險的性質

社會保險  
的意義

社會保險既是實施民生主義的關鍵，我們便應再進一步去研究這種制度。但欲明瞭社會保險 *Social Insurance* 之性質，首應先研究保險二字的意義。所謂保險乃指多數人準備了一種資金，以備救濟其中遭遇到不幸的人。所以保險既具備自助的精神，以免依賴他人的臨時救濟。並且帶有互助的涵義，使多數人去負擔少數人損失之義務。至於社會保險的目的，是為勞動者及其他收入微薄的人們，在減少或喪失勞動能力或工作機會時；對於其自身及家族所蒙的損失，可以得到相當的保障。不過社會保險之名稱，似較勞動保險包括的範圍稍廣。因為社會保險對於不屬於領取工資之勞動者，如按日領薪的職員，或獨立營業的小業主等，有時亦可加入保險。至於普通商業保險所以不能稱為社會保險的緣故，乃因商業保險為股份公司之企業行為，其目的還是在圖謀利潤；故吾人可以稱之為一種資產階級的保險制度。至於社會保險之目的，則在救助勞動者因疾病傷害廢疾老年失業以及死亡而遭遇的經濟危險。此等危險的發生，雖在一般非勞動者亦是常常遭遇到的，但因勞動者缺乏資產，在遇到此等不幸的事故時，所感受之經濟痛苦，比較地更為迫切。總之社會保險之目的，可以分列為下列幾種：一、安定大多數勞動羣衆的經濟生活。二、提高勞動者之工作效率。三、減少傷害事件並使善後處置較為敏捷。四、增進被保險者之教育，以及互助精神。由上以觀，社會保險實行以後，對於整個社會有種種利益的。例如（一）一般民衆的個人經濟與社會經濟，得以調節。（二）整個國家經濟的生產量，得因提高工作效率而增加。（三）社會上的公共衛生，可賴以推動進步。（四）社

會上不安的狀態，可以減少。使人民之老幼者皆得給養。殘廢孤獨者都有生存的機會。(五)保險金集中以後，得以經營生產的經濟事業。最近各國研究戰後和平問題，發現社會保險之重要。由英國裴佛萊其 Beveridge 主張擴充為社會保證 Social Security 以奠定永久和平之基礎。由此以觀，社會保險為實現民生主義的關鍵，是很明顯的。

## 第二節 社會保險的種類

社會保險的性質既如上述。至於實施的方法，可以大分為二種：其一為任意保險，Voluntary Insurance 其二為強制保險。Compulsory Insurance 所謂任意保險，即加入保險與否，一任勞動者自由選擇。所謂強制保險，即用政府的力量強迫勞動者去加入保險。其原因為：(一)工人平均之收入不能維持最低的生活，往往缺乏餘資作為保險費。(二)工人往往對於儲蓄難以了解，且不知保險的重要性。故採用了強制保險，可於發給薪工時，用扣除的方法替工人按期繳納保險費。至就保險的對象論，又可分為下列各種：

一、傷害保險 Industrialaccident Insurance 凡因工作而致疾病傷亡者，由保險機關根據法律或契約的規定，給予相當之治療費，給養費，殘廢年金，遺族年金，以及埋葬費用。於發生事故後，由本人或其遺族去領取。至於此項保險費，則大都歸雇主給付的。

二、疾病保險 Sickness Insurance 凡不是因工作關係而有疾病與傷害，且其收入在一定數量下者，即屬於疾病保險的範圍。由本人及雇主與國家，共同分担應繳的保險費。遇被保險者一旦發生疾病時，即可赴指定的醫院中去求治，且可照章減免治療費。但如超過一定時期，則仍應繳納費用。其因病而死亡者，應由保險機關給予埋葬費用。

，遺族年金，或子女教育費，至屆滿規定的年限為止。其餘尚有產婦保險 *Maternity Insurance* 亦屬於此類。但應繳納的保險費是由被保險人本人，或其關係人自動付給。從被保險者懷孕之日起，至生產後相當時期止，所有的一切疾病診治費，分娩接生費，以及分娩期內的給養費，都由保險機關担任其一部或全部。

三、殘廢保險 *Invalidity Insurance* 凡不是因工作關係而至保廢者，應由保險機關給付一種殘廢年金。但並不付給治療費用，此即與疾病保險不同之點。至於保險費皆由本人交納，或由本人及雇主分担。但國家亦可劃出相當經費以彌補不足之數。

四、養老保險 *Old-age Insurance* 凡被保險者至一定年齡以後，應由保險機關支給相當之養老金。凡在其他各界服務之人員，對於此種養老保險皆可自動參加。其繳費方法分：(一)如係強制保險，則以個人之收入為比例。按期繳納保險費，以充養老金。但此項保險費不給利息，僅於年滿六十歲或死亡後，以納款若干年為比例。對其本人或其遺族，按年給付養老金若干，至一定年限為止。(二)如係任意保險，則以隨意納款之多寡為比例。至一定年齡後得支取所貯之積數，並略給利息。至於其年齡之限制，可由本人與保險機關商定。但至少亦須在五十歲以上。故此種保險方法，事實上是一種養老儲蓄金。

五、遺族保險 *Survivors Insurance* (一) 凡遇被保險者非因工作而死亡，其遺族之給養費，或一定數量之子女教育費，均應由保險機關付給。但所謂遺族及子女，皆只限於一人，這種制度名為遺族單一保險。(二)如投保人遺族的人數，按期繳納數份保險費，則於該納費人死亡時，保險機關可於一定年限內，支付遺族中之各人一定數量的給養費及教育費。故其遺族並不是限一人的。此種制度名為遺族複數保險。惟對於遺族教育費之支付，亦規定教育程度。照各國的立法，大都以小學校為限。且亦有依照特種規定，將程度提高，另繳特種保險費增至小

學以上。

六、失業保險 *unemployment insurance* 凡被保險者雖有勞動能力及意思而缺乏工作之位置及機會，則於其失業之期間以內，須由保險機關支付相當的失業給養費。同時再由保險機關設法代為介紹工作。但如因罷工而失業，却不必給予保險金的。

### 第三節 社會保險的經過

工業革命  
後的勞工  
狀況

社會保險之動機，雖產生於工業革命以後，但其遠因則在一世紀以前。因法國政治革命的精神，曾從基爾特 *Guilde* 壓迫中，拯救了一般勞動者，使他們可以完全自由。不過這於他們生命上的危險，却仍然絕無援助。因為勞動者在歐美資本主義制度中，經濟問題究竟無法解決。因為大規模的工廠，替代了手工業以後，多數的勞工，都集中在城市之中。他們所得的工資，僅能勉強應付生活上的開支。如遇着傷病，或到老年失業的時候，即毫無救濟的辦法。政府因深受自由主義 *Liberalism* 個人主義 *Individualism* 及放任政策 *Laissez Faire* 之色彩，對於此等十九世紀工業革命後所發生的流弊，完全抱漠視的態度絕不過問。後來社會上一般開明的人士感覺此種情形，如不避免，不特影響全社會的民生健康，且阻礙生產的效率和文化的發展。故政府開始採用一種保護勞工的立法，*Protective legislation* 對於工作之有危險性者，稍稍加以取締或糾正，例如航業航海以及附有危險性之工業等。

勞工福利  
專業開始

那時政府對於勞動者的福利，既然如此其消極。到了十九世紀中葉，一般社會改進家遂大聲疾呼。促使雇主作種種嘉惠勞工之設施。同時一部份的雇主，亦覺悟了其責任所在，有義不容辭的地方。因為工人的身體健康及安心工

民主主義與社會保險



作，對於生產效率，究竟有很大的關係。故遂替工人設立醫院與建築住宅，並確立一種養老基金 Pension Fund 的辦法。但其經費大部份是取給於工人之工資的。此等雇主所準備的福利設施，對於工人的遭遇的疾病殘廢老年等痛苦，雖然不無裨益但始終不能從實際方面，解決工人生活的不安問題。因為種種福利設施的組織，異常散漫，且僅在範圍較大的工廠中，方能始有此種設備。致一般工人並不表示滿意。因工人目的根本上是在求地位的之解放，而不在接受雇主義善性的救濟。同時工人漸漸覺悟其在社會上已另成了階級 Social Class 故工人們自己在工會之中，組織了一種友誼社團。 Friendly Societies 以便互相幫助，避免身體上及經濟上的保險。此種社團自在英國工會創始以後，逐漸普及於歐洲大陸各國。但其性質是一種職業機關， Occupational Insurances 僅限於少數工業中的工會會員。其範圍既是很狹小，在救濟方面之效力，自然是很微細的。可是因這種互助運動 Mutual aid movement 的發展，亦即成爲社會保險的基礎。後來經政府的大量資助，竟逐漸完成爲一種保險的組織，同時又另有一種保險社團，其發起人並非工會會員，而係一般投資者所組織。例如英國的私人商業保險公司，亦接受工人保險之責任。但其組織和目的，是與社會保險之機關完全不同。因爲希望圖謀利潤關係，往往未能顧盡保障工人的能事。

社會保險  
的濫觴

由上以觀，工人的互助運動，與雇主之福利設施，均有同樣的缺點。往往因其範圍過小，基金不充的關係，未能普遍推行。後來政府因工人的民主思想益日澎漲，且工人直接參加了政治運動，遂積極援助工人及雇主所發動的互助保險社團，而不復限於消極的承認。因政府深覺此等互助保險社團之發展，確是一種有裨於工人的公益事件。故賦予較優於商業保險機關的一種地位，並且給予種種經濟上的資助。在二十世紀之初此等政府所資助的互助保險社團，在法國甚爲盛行。使在互助的範圍，一天天的擴充起來，對於疾病傷害及失業等危險，都有相當的保障。但

## 傷害賠償 的立法

那時的互助社團仍未能普及於工人全體，往往每月所得工資最少的工人，反不能得着享受。故德國的社會政策，又採用一種新的方法。無論工人對於其危險願意加入保險與否，一律用政府的力量強制推動一種團體儲蓄。蓋政府既認為應當替社會上的全體利益着想，自然不能聽憑各個人自由主張。換言之即用社會為後盾，使工人犧牲自由。使他們在經濟方面，可以得着確實的保障。俾斯麥克 Bismarck 在最初採用這種辦法時，曾經遭過工人的猛烈反對。嗣經政府曉以大義，始於一八八三年至一八八九年間實施政府及勞資二方面所管理的強制保險制，成為其他國家社會保險之模範。並於一八八四年時德國首先採用職業危險之原則，The Principles of Occupation risk 規定工廠工人對於工業傷害有享受賠償之權，且承認為一種雇主的過失，而不看做工人之疏忽。後來此項原則的應用範圍，又擴充到農業工人及海員方面，到二十世紀時各國已推行盡利普遍施行。

關於工人傷害賠償問題，各國之立法者雖一致認為應由雇主付給賠償費，但對於責任之負擔一點，則尚未有統一的意見。例如英國及許多其他國家，仍從個人主義的目光去觀察，認為工人受到傷害，應歸雇主單獨去負責。照其他中歐國家的觀察則反是，認為此項責任非雇主個人所應單獨負擔，而是雇主全體所應負擔。這種見解遂成為一種團體主義的觀念。至於法國之觀念，則介於個人及團體二者之間。對於工人之受傷者，固責成雇士個人去負擔其撫卹費，但在雇主破產時，則應由全體雇士積貯的保證金 Locality Fund 中去支給。照這種法國的辦法，傷害賠償的責任雖不由全體雇士去負擔，却由全體作保證了。

## 強制疾病 保險制

政府為保護人民健康及幸福而制定強制保險制度，既以德國在一八八三年所頒布的疾病保險法為始。Human sickness insurance act of 1883 此種保險法對於工人因病不能工作時，規定種種醫藥之設備。德國頒佈此令以後，各國相繼採用者有奧大利，Austria 1888 匈牙利，Hungary 1891 盧森堡，Luxembury 1901 塞爾

維亞，Serbia 1910 俄羅斯，Russial 1911 羅馬尼亞，Roumania 1912 以及希臘等 Greece 1922 等，但施行的範圍，都是限於特定之工業工人。至於不探限制的立法，有英格蘭，Great Britain 1911 捷克斯拉夫，Czechoslovakia 1919 波蘭，Poland 1920 蘇聯，Soviet Russia 1922 布加利，Bulgaria 1924 支利 Chile 1924。其餘更有規定施行的範圍，限於領受工資而無資產的工人，例如葡萄牙 Portugal 1912 是。

### 強制殘廢保險

法國在一八八九年更規定強制殘廢保險，但施行了數十年，尚無其他國家仿照採用。僅奧大利於一九〇六年，對於工商業中之不用體力之工人 Non-manual Workers 採用強制保險。後來法國於一九一〇年四月規定農工撫卹年金，英國於一九一一年將所有各種工人都規定為強制保險。非特疾病保險一種，即殘廢亦包括在內。自此以後，強制保險制度，在各國立法中，占有較大之勢力。後來盧森堡於一九一一年，羅馬尼亞於一九一二年，相繼採用殘廢保險。瑞典則於一九一三年六月，竟將殘廢及養老強制保險，適用於全體民衆，成爲一種國民保險。到歐戰以後，強制保險施用的範圍更廣，例如荷蘭，意大利，葡萄牙，西班牙等國都相繼採用強制保險制。其他如蘇聯在一九二二年，希臘在一九二二年，布加利亞在一九二四年，捷克斯拉夫在一九二四年，比利時在一九二四年，支利在一九二四年先後採用開風興起。但關於身體上的保險，則有數國雖有了殘廢與養老保險，而尚無疾病保險。因爲這個緣故，每於工人遭遇疾病時，往往缺乏醫學上的設備。僅對於殘廢的人，給予一種撫卹費，而不能在事先設法防止，致失去了保險的完全價值。因爲殘廢的發生，本來是疾病及受傷的結果，不會單有殘廢而無疾病的。後來社會上又注意研究殘廢的原因，認爲除了因疾病而受傷以外，殘廢亦有因先天關係而得着的。所謂先天關係，即產母對於嬰兒的健康關係。例如婦女在懷孕時期，以及產後數星期，都有保護之必要。故在產母休養期內，必有相當的津貼，

### 失業保險

方可稍有保障。不必靠工資為開支。勉強工作。因為這些原因，多數國家認為婦女在懷孕期內，與患有疾病有同樣的重要性，故應當採用強制產婦保險的。

最後因資本主義國家失業問題的嚴重，使工人感覺着有保險之必要。故工人首先利用工會中原有的積蓄及失業基金，舉辦一種失業保險。後來政府鑑於這種保險的重要，又給予相當的津貼去鼓勵。英國更於一九一一年，首先採用強制失業保險制度。但規定的適用範圍僅以帶有危險性的工業為限。到一九二〇年時又將所有體力工人，都加入在保險範圍之中，英國的成例，後亦逐漸為其他國家所效法。例如意大利在十九一九年，奧大利在一九二〇年，荷蘭在一九二五年，波蘭在一九二四年，都相繼採用了。

### 社會保險與社會救助

但那時社會保險的效用，仍是限於給付保險金，使一般殘廢及失業的工人可以享用。對於被保險人之家屬却始終沒有顧到。故後來又進一步對於傷者之依賴人，亦設法給予一種保障。凡因工作受傷或患職業疾病的工人遺族，都由保險法規定給予生活費用。此種遺族保險在社會保險制中發展最遲。且被保險人遺族所領之保險金甚微。至最近十數年來，始逐漸改善，將遺族年金酌量增加。但被保險人於保險期間以外之家庭給養，則尚在研究之中，俾一般家庭負擔較重的工人能夠利用此項保險金去教養兒女。但社會保險制度並非救濟工人的唯一方法，社會上更應同時採用一種社會救助制度。System of social assistance 去補助保險之不足。所謂社會救助制度，即認社會上經濟困難的人們都有領受一部分國家收入的權利。例如新西蘭在一八九八年，澳大利亞在一九〇八年，對於年老及殘廢者，規定可以享受此項權利。後來法國在一九〇五年，美國在一九〇八年，挪威在一九二〇年都相繼採用。但比利時則恰恰相反，在一九二四年將一九二〇年之社會救助制，改為強制養老殘廢保險制。至在坎拿大則有數省竟將社會救助制度，適用於寡婦之有嬰兒須待撫養的工人。

### 民生主義與社會保險

民生主義與社會保險

由上以觀，歐洲各國在最近六十年內，已密切注意工人的福利。認為職業危險原則，Principles of Occupational Social Insurance 社會保險制度，以及社會救助制度是現代工業國家保護勞工的有效方法。更因社會上的呼籲，先後制定了各種勞工立法，以保障工人的生命及健康，並供給其家屬的給養費用。使勞動者可以安心工作，增加生產效能。在實行民生主義的我國，自然應當急起直追迎頭趕上。俾於推動經濟建設的時候，樹立社會保險的基礎。使社會上的人與人間的關係，可以連鎖起來。避免階級的劃分，進入大同的階段。茲再將各國採用強制保險的年份，分列如左以備參考。

一八八三年	德國	疾病
一八八四年	德國	傷害
一八八七年	奧大利	傷害
一八八八年	奧大利	疾病
一八八八年	捷克	疾病
一八八九年	德國	殘廢老年遺族
一八九一年	匈牙利	疾病
一九〇一年	荷蘭	傷害
一九〇四年	意大利	傷害
一九〇六年	奧大利	殘廢老年
一九〇七年	匈牙利	傷害

一九〇九年	挪威	疾病
一九一〇年	塞爾維亞	疾病
一九一一年	瑞士	傷害
一九一二年	俄國	疾病傷害
一九一二年	羅馬尼亞	疾病傷害殘廢
一九一三年	荷蘭	殘廢
一九一三年	瑞典	殘廢老年
一九一六年	丹麥	傷害
一九一六年	瑞典	傷害
一九一八年	布加利亞	疾病
一九一八年	意大利	失業
一九一九年	荷蘭	老年
一九一九年	捷克	疾病
一九一九年	葡萄牙	疾病
一九二〇年	奧地利	失業
一九二〇年	波蘭	疾病
一九二二年	丹麥	殘廢

民生主義與社會保險

一九二二年 捷克

失業

一九二一年 蘇聯

疾病傷害殘廢遺族失業

一九二二年 日本

疾病傷害

一九二二年 巨哥斯拉夫

疾病傷害

一九二二年 丹麥

老年

一九二二年 希臘

疾病

一九二四年 意大利

殘廢老年

一九二四年 捷克

殘廢老年

一九二四年 比利時

殘廢老年

一九二四年 波蘭

失業

一九二四年 布加利亞

傷害殘廢老年

一九二五年 芬蘭

傷害

一九二五年 英國

老年遺族

一九二五年 布加利亞

失業

一九二七年 德國

失業

一九二七年 波蘭

殘廢老年遺族

一九二八年 法國

疾病殘廢老年遺族

## 第四章 社會保險的範圍

社會保險既為各國所重視，先後採用，我們在制定強制社會保險法時，首先應注意到適用的範圍。所謂適用的範圍，即參加疾病傷害死亡殘廢養老失業產婦保險的被保險人。至於決定此項被保險人的標準，則因保險之目的而不同。如簡單地說，可以大別為四種：（甲）全體人民，即所謂國民保險。National Insurance（乙）受雇的工人，即所謂工人保險。Workers Insurance（丙）經濟力量不足之工人。（丁）工資工人與獨立工人保險。茲將國民保險，工人保險，經濟力不足的工人保險，以及工資工人保險，分別略述其梗概，並將各國的法規，詳為分析如後：

### 第一節 社會保險範圍的各種觀念

一、國民保險 所謂國民保險的意義，即指社會保險施行時，不分階級與貧富，凡有發生經濟上危險 Risks 的人，均應加入保險。所謂經濟上的危險，即因疾病懷孕老年死亡傷害等所受的損失。此種國民保險從表面上觀察，須於被保險人遭遇了老年與死亡的危險時，方始給予賠償，似不致增加工業上的開支。且僅於工人有了一部或全部的殘廢，方能依賴工作為生的人們，遭遇到經濟上的損失。故多數學者主張國民保險中，僅有疾病傷害殘廢妊娠等幾種危險，由保險機關對於醫藥之開支，及家庭之費用，給予一種津貼。但有少數國家所採用的國民保險，對於老年及殘廢亦曾發生任意與強制的問題。因為就吾人所習知，人民的經濟地位，大都不是穩定的，無論其如何擁有資產，亦必有傾之一日，如在年富力健的時候，發生了疾病及傷害，已有入不敷出，感覺到經濟上的困難。故對於殘廢及老年，必須用保險方法替他們保障。使被保險人在死亡以後，其家屬中之依賴為生者可得着保險金的補助以



度日。故如不用強制保險方法，使全體人民於其富有之時加入保險，則一到資產耗盡的時候，即成爲社會上所共負的責任。依照此種觀察，用強制方法使富有經濟力量的人民，都加入保險確有相當的理由。但在資本主義國家中，此種強調國民保險，往往爲一般說者所反對。因爲一般富有的人能夠用儲蓄方法及私人保險 *Private Insurance* 保障的。如強迫他們加入保險，即認爲立法者過於干涉了私人自由。但從民生主義的立場研究，國民保險是一種值得注意的制度，因爲民生主義根本是以社會全體的利益爲出發點的。

工人保險

二、工人保險（工資工人或獨立工人）此種保險的適用範圍，僅限於工資工人。至於工人的進款究爲何種方式則全不計及。但在決定何種工人應當加入保險時，應先承認經濟危險之結果爲工人的不能工作及不能獲得工作，並且認定保險之目的爲維持工人及其家屬的生活。故在規定此種保險的辦法時，必先決定工資的最高限度。The

*maximum Wage-limit* 如工資在這種最高限度以上，方不強制工人去加入保險。但制定此項限度時，事實上亦是有一種困難的。致多數國家對於採用工人全體保險之制度，到現代尙躊躇不決。

經濟力量不足之工人保險

三、經濟力不足之工人保險 強制保險 既然是限於工人之經濟能力不能顧及自身者，則應當依照生活之費用工資之數量以及家庭的大小去決定限制的標準。其理由爲此等經濟困難的人們收入有限，如遭遇到不幸事件，對於醫藥費用及家庭負擔，即會發生影響。歐洲在第一次歐戰以後，不但一般領受工資的工人，有保險之必要，即一般獨立工人，亦莫不然。因戰事對於中產階級，亦發生很大的影響。故獨立工人與領受工資的工人們是同樣發生問題的。

因爲獨立工人常與領受工資的工人，往往隨時互易其地位。一方面有多數領受工資的工人，在稍有積蓄或繼承遺產時，即一變而爲獨立工人。另一方面有許多獨立工人，亦往往因營業方面管理不善，或受經濟恐慌的影響，而轉變爲工資工人。此種職業上的變遷，在戰後常常有之，尤以在紙幣跌落的國家中爲最多。如僅對於工資工人採用強制保

險，則工資工人於繳納保險費後，一變而為獨立工人者，亦能取得強制保險之權利。同時獨立工人於晚年變為工資工人時，雖有參加社會保險的需要，却反而不能享受到保障。故欲解決此問題是很困難的。前項敘述工人與獨立工人，都歸於一種保險之中。因為如將二種工人歸於一種保險以後，可使同一危險不致發生同樣的責任，但因情形不同而有種種困難。因為獨立工人並不受雇主契約的限制，至於工資工人則雇主必須負擔傷害疾病等危險。蓋工資工人在損失體力時即不能領受工資，至於獨立工人則情形不同。例如農人或小店主，雖受到傷害，但其助手或家屬仍可繼續工作，獲得酬報。現保險費及賠償金額如根據工人之收入而定，對於工資工人固比較容易估計，至於獨立工人的收入則甚難計算。因為這些人的收入來源甚廣，大都不肯確實報告。如將此類獨立工人加入一種保險之中，即立工無形中增加工資工人保險的開支了。其餘尚有一困難之點，即工資工人與獨立工人年齡之分配亦不相同，獨立工人大都年齡較大，因工人於工作了許多年以後，始拋棄其領受工資的生活，而獨自經營事業。且於申請賠償金時，獨立工人常有詐病之事。Mollath's 其發生於工資工人者，則比較很少。因前者在詐病之後，仍能繼續其工作。至後者則如詐稱疾病即完全損失了收入。如政府對於獨立工人之保險，採用一種任意方法，使他們加入同一保險之中，僅以一定之收入為限制。則又有種種困難因為此等工人加入保險之後，能使保險機關在經濟上發生影響。立法者對於以上各種困難問題，既覺無法解決，致雖感獨立工人之保險甚為需要，但不敢強制他們加入保險，故獨立工人保險的進展比較工資工人的保險為遲。

四、工資工人與職員保險 根據了上述各種觀念制定的社會保險，往往僅包括工資工人。所謂工資工人即指代雇主工作，且依獲得的酬報為生者而言。故工資工人應參加保險之理由，與經濟困難之工人相同，乃因其收入不多

的緣故。這些人既不能利用儲蓄方法及私人保險去保障，故一旦遭遇到不能工作沒有收入時，即會發生種種經濟上的問題。因為一般依工資為生的工人，對於領得的工資必悉數用於維持其個人及家屬的生活，絕少從事儲蓄的機會。對於私人公司所辦的保險，則更非他們的經濟力量所能利用。且就一般資本主義國家的經驗說，工資制度本來附有一種危險性。因為工人的工作能力，到了衰老之時即會減退。其餘除去此等理由以外，保險之所以限於工資工人者，更因保險費用可由雇主與工人共同負擔。使工人應繳的保險費可由雇主在工資中去扣除。至於獨立工人應繳的保險費，則應由被保險人自己負擔。不特對於收入的數量很難估計，且征收保險費時異常困難。故社會上一般人的觀念，認為社會保險應當專保工資工人。但如照這種解釋，則社會保險又成爲一種階級立法了。因立法者根本上假定了工資工人之收入，不能從事儲蓄或加入私人保險。不知事實上工資工人，亦何嘗沒有積蓄資產的例子呢？因為這個緣故，更有許多國家的強制保險，僅限於工資工人之工資數量在一定限度以下的工人，並不是普遍適用的。

## 第二節 各國立法的範圍

一，工業傷害及職業疾病賠償的立法範圍 按照職業危險的原則，*The principle of Occupational-risk* 工業傷害及職業疾病二種保險應當適用於各種工資工人。但各國在實際上並未依照此項學理普遍施行。其原因爲保險機關常常因限於經費，將各種重要的工人遺漏了。故現行立法大都是根據二種方法成立的：其一爲研究工人受雇的工作契約 *Labour Contract* 以及事業的性質。其二爲僅研究工作契約。其屬於第一類者即詳細規定職業或業務之範圍。致有將重要業務遺漏的流弊，其屬於第二類者，是規定各種工人之情形。故雖偶然有些遺漏的，但僅是個人而非業務。惟關於個人之遺漏不僅於第二類立法見之，即第一類亦是常常發生的。以致職業危險之原則，僅限於特種工人或特種業務。另有數國的立法，將工人賠償 *Workmen's compensation* 之適用範圍酌量擴充，即工人不經工作契約而服務者

以業務之範圍

亦得適用之。由此可見各國的立法對於應用職業危險原則之實例，可以分爲三種：即一，適用於某種業務之限制。二，適用某種工人之限制。三，適用於一般獨立工人。第一類之保險限於業務性質者，即採用列舉的方法去規定各種事業的範圍。致對於特種業務和專業之範圍過小者，往往不能完全包括在內。例如有許多國家的立法，對於商務及農業二種工作，並不列入工人賠償法的範圍以內。其理由爲商業上發生的災害，不如工業上那樣重要。且農業上的雇工，大都是反對保險，不願負擔職業危險的經濟責任。但就實際上觀察，依照各國之統計，在田地上工作的工人，其傷害率亦是很高的。尤其因採用機器耕種的緣故，保險更爲重要。故近年各國所採的立法，已有農業工人與工業工人同列於保險範圍的趨勢。因爲國際勞工局鑒於農業工人與工業工人，在待遇上太覺不平，曾於一九二一年舉行之國際勞工大會中，通過了一個公約草案。設法使各國的工人賠償法適用到農業工人方面。但大多數國家對於職業危險之原則，尙不能普遍適用。大都規定了特定的業務範圍，按照營業之大小，（即資本）或所雇工人之數目，或危險的程度爲標準。其理由爲凡雇用工人較少之事業，不能負擔此項經濟上之責任。且在使用簡單機器的工場中，危險性亦比較減少。其餘農業工業之危險較少者，亦未將此項原則列入保險範圍。照一般的立法例，大都是以使用爆炸物或機器者爲適用的範圍。但何者爲危險工業，何者爲非危險工業，在事實上甚不易辨別的。僅有數種特種工業可以認爲比較地種工業爲危險。立法者如認爲非危險工業而摒絕於賠償法以外，則亦是不甚合情平情理的理論。

以工人性質爲限制

第二類之限制，爲規定工人的年齡，家庭與雇主的關係，工作的性質，工人的經濟狀況，雇用期間的久暫，以及工作的地點。關於工人年齡之規定，除意大利及瑞典以外雇工者甚少。大多數國家的立法例，都將雇主的家庭中的人除外。實則所謂家庭關係，僅雇主的妻子是應當除外的。因爲既有了婚姻契約以後，即不能再訂工作契約。如係

其他親族關係，則不能替代工作契約。所以雇主的家庭中人於遭受工業災害時，仍應當依法賠償的。其餘尚有許多法規將非體力工人 *Non-Manual* 除外，工人賠償法僅限於薪金在一定數量以下的工人。就理論方面言，這些非體力工人受害之機會，似較體力工人為少。但就事實上論，在工廠發生爆炸時，用工人和用腦工人，均將同樣遭殃的。如將非體力工人除外，自然不合乎職業危險的原則。且非體力工人之危險既小，工業之負担亦當然很小的。故應當一律包括在內。同時又有許多國家將非體力工人的薪金在一定數量以上者除外，例如阿根廷，比利時，古巴，芬蘭，英國，印度，愛爾蘭自由邦，意大利，日本，立陶宛，盧森堡，新西蘭，祕魯，西班牙，瑞典等國，即採此種立法的實例。

工人賠償法之不適用者，非特限於一般薪金較高的非體力工人，即薪金在一定數量以上的工人，有時亦不包括在內。立法者作此種規定，乃為減輕工廠責任的緣故。由此可見職業保險之原則，已被一種工人經濟力薄的觀念所略為修改了。The notions of the Economic weakness of wage Earners 但近年有數國已廢止此等限制，將職業保險原則適用於各種工人。例如奧大利，巴西，布加利，坎拿大，智利，捷克斯拉夫，丹麥，法國，德國，匈牙利，荷蘭，挪威，巴拿馬，波蘭，葡萄牙，羅馬尼亞，蘇聯，瑞士等國。惟在英國，美國，法國等，則仍將工作之為臨時性質者除外。其餘尚有多數法規注意到工作地點一端，其理由為凡工人之在其家中工作者，雇主即不能加以監視，或設法減輕其危險，故雇主不應負擔傷害之責任。但多數國家並不注意到這點，將在家中工作之工人亦包括在內。例如布加利，丹麥，荷蘭，新西蘭，葡萄牙，蘇聯等。

第三類之限制則有多數國家之工人賠償法，亦適用於獨立工人。所謂獨立工人雖收入甚微，但因雇用少數工人的關係，其情形較有工作契約者更為惡劣。故有許多國家對於特種獨立工人亦採用強制保險制度。例如丹麥，德國

以獨立工人為限制

，意大利，挪威等，即其實例。尙有數國的立法例，則對於此等工人採用任意保險，例如奧大利，布加利，匈牙利，荷蘭，瑞典，捷克等國。

由上以觀，工人賠償法的範圍，乃根據職業危險原則制定的。在應用的時候，大都僅將工資工人包括在內。或適用於簽訂工作契約的工人，且須在法律所規定的業務中工作者。或適用於簽有工作契約而工作者，有時更擴充至獨立工人中之收入較少者。

二、疾病保險的立法範圍 凡採用強制疾病保險的國家，對於適用之範圍，大都有下列各問題。(一)工人經濟困難者的保險。(二)工資工人的保險而輔以獨立工人中之收入較少者的任意保險。(三)特定工資工人之保險而輔以獨立工人之收入較少者之強制或任意保險。

查世界人類雖人人均有發生疾病之危險，而採用強制國民保險的國家則尙絕無僅有。僅葡萄牙國的制度，得稱爲完備的社會保險。因爲該國對於疾病保險，是採用一種強制的辦法。其範圍爲凡國內的人民從事於法律所許可，並爲社會所尊敬之各種職業者，均應加入保險。惟年在十五歲以下與七十五歲以上，以及有九百愛斯古 Escudos 一年之收入者則除外。此種絕無僅有的立法，在其餘各國均與限於工人的，僅有包括全體工人或限於特種工人的區別。自德國在一八九二年制定強制疾病保險法以後，歐洲多數國家如奧大利，布加利，捷克，英國，挪威，波蘭，以及蘇聯等，相繼仿用。在保險法中規定凡工人之照工作契約工作，且其經濟是依賴於雇主義，或藉工作以生活者，均認爲屬於疾病保險的範圍，故實際上各國立法尙未將各種工人完全包括在內，因身體上或經濟上關係，立法者所訂之疾病保險，對於有幾種之工人不得不除外。例如從司法的目光觀察，並不認爲工人者，或已過了一定年齡者，或身體不能工作者，或與雇主義有親族關係者。除了以上各種工人，尙有其他種種例外。即用經濟的目光去觀察

，將保險的範圍設法伸縮。例如對於收入較多的工人加以限制是。惟照現下各國所採之立法，其計可大分為二種：其一為不拿收入之多少為區別。例如奧大利，布加利，捷克及蘇聯。其二為對於特種工人，並不列入強制保險之中。例如非用力工人之收入超過一定數目者是。採用此法的國家，有德國，英國，挪威，波蘭。故適用的範圍是包括全體工人，固不論用腦與用力，以及工資的數目。以避免另制一種專斷性的工資限制。因工人的工資在數量上雖有不同，而其需要情形往往有相同者。至第二類的立法者，則因非用力工人的收入較高，故認為沒有保險之必要。此類工人的職業，如從法理解釋，本來亦是一種工人，而政府並不列入於強制保險的範圍。其原因為這些工人能夠自己設法保險的緣故。但關於經濟上的觀察，不僅限制工人保險的範圍，有時且改變其嚴格性，將強制保險擴充到獨立工人方面。因為獨立工人的情形，有時較工資工人更為可憐。例如德國之立法即一實例。但各國中採用此種強制保險者甚少，險還有與俄二國以外，大多數之立法對於獨立工人僅採用任意保險。關於疾病保險的範圍，還有幾國採用較為嚴格的辦法。非僅須被保險者為工作契約的受雇工人，且須指定事業的種類以為限制。例如匈牙利，盧森堡，羅馬尼亞等國之限於工廠及鑛場，以及希臘之限為建築業與運輸業等。至於農業及家庭工作，則大都不在範圍以內。這種立法例乃為疾病保險發展史的關係，因各國採用疾病保險者，大都首先適用於已有工人自動組織的互助團體。此等團體既成為疾病保險的基礎，立法者遂認為此等工人有保險的必要而適用之。至不將農業等項列入保險者，則不特因減輕社會上的經濟責任，且因農業雇主常常竭力反對的緣故。

三、老年殘廢死亡保險的立法範圍 關於這三種保險的立法範圍，約可分為下列數種：（一）國民保險。即不論獨立工人或非獨立工人，亦不問其經濟狀況。（二）對於經濟困難的工人保險。而對於收入較少之獨立工人，則輔之以強制或任意保險。（三）對於特定工資工人的保險。

老年殘廢  
死亡保險  
的範圍

各國之採用強制國民保險者，計有二國即瑞典與瑞士之 *Carlton of Garus* 洲。這二個國家的保險法，僅對於年齡上規定最高及最低之限制，並規定被保險人的國籍，住處，及身體狀況等。至於大多數的國家，對於老年殘廢及死亡保險，都限於工資工人。例如丹麥，英國，西班牙等國的立法，規定適用的範圍，包括一切工資工人。在奧大利，巴西，支利，古巴等國，更限於指定的數種職業中的工人。其餘如阿根廷，比利亞，布加利亞，捷克，法國，德國，希臘，意大利，波蘭等，則二者兼採並用。以上大多數國家對於工資工人稍有限制之處，乃因經濟上及生理上的關係。所謂生理上的關係，即老年殘廢及遺族保險，常常規定加入保險之最高及最低年齡。其最低者自十四歲至十八歲。最高者則自六十歲至六十五歲。但有僅規定最低年齡者，同時亦有規定必須被保險者身體強壯，而且能工作者。故對於已屬殘廢及不能工作謀生者，常常不准加入保險。至所謂經濟方面的關係者，即立法者對於各種職業中的工人，須研究其是否有保險之必要，而伸縮其保險的範圍。其結果多數工廠工人，便不能列入保險。例如海員與鑛工已有特殊的法規。又如比利時，巴西，支利，古巴，羅馬尼亞等國，將非用力工人除外。又阿根廷，奧大利，巴西，支利，古巴，羅馬尼亞，亞西牙等將家庭工人除外。阿根廷，捷克，英國，希臘，荷蘭等將臨時工人 *Casual Workers* 除外。布加利亞，及蘇聯等則更指定特種工人除外。最重要的限制為工資率，因工人之工資較多者，已能自己設法去保障，且保險之經費亦應設法減低。但最近各國的立法，已逐漸拋棄此種學理。故如奧大利，比利時，巴西，布加利亞，捷克，德國，希臘，意大利等，已將此項限制取消了。

### 保險範圍之擴充

以上所述的範圍，僅關於工資工人保險之限制。但除工資工人以外之担任其他職業者，事實上亦有保險之必要。故立法者亦常給以老年殘廢保險的機會。惟在擴充此種保險範圍時，第一應注意訓練之尚未成功者，例如不領工資



附錄  
附錄

失業保險  
的範圍

的學徒是。Apprentice 因為大多數的學徒與工人相同，亦有發生殘廢之危險。故布加利亞、捷克、羅馬尼亞等國立法，將不領工資學徒，亦列入保險範圍之中。至於家庭工人亦與學徒同樣的情形，因為此等工人有時在家庭工作，不受雇主的監督。有時為一種獨立工人，自己經營事業。立法者看到他們的環境，常常有較普通工人為惡劣者，故捷克、法國、德國、英國、意大利等，將他們列入保險範圍之內。惟有多數的獨立工人，則尚在保險以外。因為工資工人保險的原則，僅限於領受工資的工人。至於獨立工人如自覺有保險之必要者，亦得任意加入的。惟葡萄牙及阿根廷的立法，則並無此項規定。至于任意保險之規定，約有下列各種方式：（一）使強制保險人之不能履行條件者，繼續去保險。（二）使已經中止的被保險人再行保險。（三）使保險人範圍擴充後，增加被保險人的利益。（四）使在強制保險範圍以外的人，可以參加保險。但任意保險大都適用於獨立工人之因經濟困難，而自覺其有保險的必要的工人。立法者為防止經濟充裕的人加入保險起見，常常限制其資格。例如規定得以加入的最多數，或規定最高收入的限制等。

四、失業保險的立法範圍 近年各國的失業保險法所規定的適用範圍大都限於工資工人，而不將獨立工人列入。立法者規定此種限度的緣故，乃因這種保險的對象，本來是缺乏工作。一般獨立工人不會發生失業的危險是很顯明的事實。例如小手藝工人並不是為雇主工作，實際上是替顧客服務，故其危險的性質，不能說是缺乏工作而是缺乏買賣。這種危險的性質既與其他危險不同，則失業與否便成為很難判斷的問題。但照德國的失業保險法則包括失業之助手，以及收入之發生損失者。德國的制度將獨立工人亦加入保險範圍。過去有一關於德國失業保險的報告，謂德國的制度並非純粹的保險，而是一種救助辦法。因為立法所規定的範圍不問其為工資工人或獨立工人，僅以經濟困難為唯一給付津貼的條件。至於普通各國所採的辦法，失業保險連各種工資工人都一律包括。常規定一種

最重要之限制。即指明業務的性質。不特危險性較少的工作須除外，即危險之最確定以及種種之困難者亦不包括在內。故下列各種職業均不在強制保險之列。例如農業工人，家庭工人，公務人員，私人雇用之非用力工人。且有更進一步的規定，被保險的有穩固工作的保障，以及在家庭中工作的工人。其餘尚有規定被保險者收入之限制，因為工人之收入超過一定數量時，必能利用儲蓄的方法去防失業的痛苦。例如英國規定凡非用力工人，如年薪在二百五十鎊以上。意大利年入在八百利爾以上者，即在保險範圍以外。至於被保險人的年齡，亦為限制的一種。故學徒或年幼工人，在第一年工作時，不在失業保險之列。但在任意保險制度中，則大都並不明白規定。僅有少數國家的立法，採用此種限制。因為政府有了津貼便不得不稍示限制了。

照實行民生主義的我國，如欲解決社會保險的範圍問題，似應採用一種寬大的態度，不能限制過嚴。因為國家資本如能充份發展，同時重實行平均地權與卽制資本以後，個人主義所支撐的經濟制度，即不容易繼續存在。應當以社會全體的利益，作為施行保險的對象。故社會保險的範圍，可隨着生產技術的發展而逐漸擴大，不必參照各國的成規，按保險之性質去限制其範圍。以致享受社會保險利益的人，僅限於社會上某一種人。到實行的時候，發生許多極複雜的問題。

## 第五章 社會保險的保險支付

社會保險中的保險支付，不論其為資本主義或社會主義，有一共同之目的，即為避免被保險人及其家屬因疾病傷害懷孕殘廢老年死亡失業而發生的經濟危險。吾人欲明瞭此項保險支付的性質，及其數量之決定方法，須研究危險發生以後，勞動者所受到的影響。茲將此等危險之影響，及關於保險支付之各種觀念，以及各國立法所採的辦法，分別敘述於後：

### 第一節 各種危險的影響

各種危險發生後，被保險及其家屬所受的影響，不是增加支出，便是因為不能工作，以致減少及削去收入。或者這二種影響竟同時發生。

一、因醫療而增加開支 凡被保險人身體上遭過了損傷的危險，必須經過醫療手續。故應付的醫療費用即為增加開支重要原因之一種。按人類之謀生者無論依靠工作，或依靠財產，本來都有發生身體上危險的可能。不過醫療費用之大小：則因傷病的程度及性質而不同。無論其傷害的原因在工業工作或非工業工作，都有遭遇傷害之可能。且損失的數量亦因生活程度，個人習慣，及經濟狀況而異。如被保險人是一個稍稍富有的人，則於傷病發生以後，必到昂貴的醫生處或舒適的醫院中去就醫，其應付的費用自然比較昂貴。如被保險人是貧窮的話，則支出便不會那樣多。至於計算各種傷害對於開支上之影響，則唯有將醫生之診治費，醫藥金，割治費，醫院費等總結起來，作為整個醫療費的開支。

發生危險  
後的影響

## 損失的估計

二、因不能而致收入減少 凡被保險人因疾病傷害殘廢老年或死亡及不能獲得工作，（即所謂不願意之失業 *voluntary unemployment*）以致工人的收入減少，則無論其危險為生理上的或經濟上的，其所受最大的影響，即為一種不能謀生。這種不能謀生的危險程度，則視不能工作期間的長短，以及損失內情形而定。因為傷害既有久暫之分，且有全部或一部之別。關於這一點工資工人與獨立工人的情形，便大不相同了。當工資工人受着一部分或全部的傷病時，其損失即等於工資的減少，如被保險人因傷害而死亡時，則從社會保險的目光觀察，即等於一種永遠不能工作。Permanent Incapacity 使死亡者的家庭完全損失了應得的工資。但如工人對於工資僅顧個人生活的，便不能包括在內。至於獨立工人的家庭，在遇着不能工作的危險時，其影響則因各種工人而不同。如係單獨工作，或與家屬共同工作，或僅有很少數的助手及學徒，在發生不能工作的危險時，其損失當與工資工人相差不遠。因為這種工作的進行須被保險人主動他人始能幫助。但獨立工人如有較大的事業，雇用了較多數之用腦及用力工人，並且有經理主持其事者，則事業主雖遭遇了傷害，其工作當然仍能繼續進行的。故這類獨立工人的經濟上損失必甚微細。倘事業的範圍既較小，且不能工作的時期又較長者，則其所受經濟上的損失，方才與工資工人相髣髴。

至工資工人在遭遇危險後所受的損失，則比較容易估計。因為這些人在不能工作時所損失的工資或工資之一部分，便是一種損失，唯有獨立工人的經濟上損失，則很難計算。因為他們在營業上究有多少收入，除非征收所得稅的人供給調查材料，便不容易去估計的。其原因為這些人的收入，常有很大的出入的。每因交易之次數，以及顧客的多寡，而大有不同。且被保險人因不能工作而不到其事業中工作時，其營業上所受的影響，更非數量所估算。除此以外尚有一種困難，即獨立工人的事業，本來並不全靠被保險者之工作與否，而是靠顧客之多寡為定。在小範圍的事業內，倘然顧客過少，被保險者本有不能維持其事業的危險。故欲估計獨立工人應得保險支付的數量，是一件

最不容易的事。

## 第二節 關於決定保險支付的觀念

如何決定  
保險支付

各國立法之規定因工人不能工作而決定保險支付的數量者，可以分做幾種制度：其一為保險支付的數量，應完全等於工人所受的損失。其二為保險支付的數量，應一部分等於工人的損失。其三為保險支付的數量，應使遭受危險者之本人及其家庭能够維持一種最低生活。其四為保險支付的數量，應照被保險者或雇主及政府對其所繳之保險金之多寡及時期而定。對於損失之程度，則不加過問。茲就以上數種制度，分述如左：

照經濟上  
損失

一、保險支付完全照工人所受之經濟上損失者 此種保險支付的觀念，為維持保險者及其家庭的生活標準，使與危險未發生前相同。故保險支付之數量，即工人所受損失之數量。但對於私人之額外收入，則並不計算在內，且對於危險之性質及原因，認為不必研究，無論其為經濟的（失業）生理的（疾病）工業的（傷害）均與保險支付的決定無關。僅於發生危險以後，調查工人工作不能工作情狀的久暫，以及身體上全部與一部的損傷。如係永久不能工作成爲全部殘廢者，則被保險人應領養老年金之數量，應當等於其所領之工資。倘是一部分不能工作則按照其程度設法將保險支付酌量減低，如係暫時且係全部不能工作者，則被保險人應領按日或按星期或按月津貼。此項津貼之數量，即等於其應領的全部工資。如僅爲一部不能工作者亦酌量減低。至於老年保險則因保險法本來規定至一定年齡時由保險機關給予一種養老年金，此項養老年金之數量即等於最後或數年前的每年收入。如遇發生死亡時，則將養老年金給予死亡者的寡婦或子女或其依賴人，其數量即爲死亡者平時所應得的收入。但此種保險支付之數量按照經濟損失而定者，完全是一種學理上的制度，在事實上各國尚未有採用者，因一般學者認爲施用之時，異爲困難，不特費

用過鉅，爲保險機關所不能負擔，並且實施以後又會發生種種流弊。例如疾病保險殘廢保險失業保險數種，如採用此種辦法，保險支付必失之過濫。使被保險人既能領得支付，且其數量又等於所受的損失。則彼等必不急求疾病及殘廢之醫治或尋覓工作，勢將專恃保險支付以爲生，可以不勞而獲，無工作之必要。其餘尚有一種缺點，即此種保險缺乏一種社會性，因決定保險支付時，並不注意於工資以外的收入。工人之有資產者在實際上並不完全依賴工資爲生如，在付給保險支付時，拿工資做標準。則因富者與貧者的需要有所不同，經濟充裕的工人似比較便宜了。

二、保險支付照經濟損失之一部分者。此種保險支付的原則，大概與前者類似。即保險支付的數量，應足以維持保險者本身及其家庭。但爲減輕保險機關的負擔，及避免病廢及失業之延長起見，故將一部分之損失由被保險者去負擔。這種制度自保險之目光觀察，與上述的制度相同。因爲在原則上承認了一種不能工作的久暫。故對於保險支付數量之決定，以不能工作的久暫以及身體上一部分或全部損傷以爲斷。然後再按日按週或按月發給養老年金或津貼。所以保險支付的數量亦僅等於被保險者的收入幾分之幾。但在確定保險支付之數量究應等於損失幾分之幾時，則甚難依照學理去判斷，祇能依照保險支付的來源，並參照損失狀況，隨時隨地斟酌情形辦理。

三、保險支付使被保險者及其家庭維持最低生活者。保險機關決定這樣保險支付的數量時，應研究損失的程度及久暫，以及被保險者及其家庭的需要，在以前各種制度中，僅承認有一種不能工作的危險，無論其原因爲生理的經濟的職業的或不屬於工作的，均無甚關係不過去。所以不必問因傷害疾病殘廢失業等保險性質之不同，而制定各級保險的支付。至於此種制度之優點爲所需的費用較廉，不必使被保險人雇主及政府繳納巨額的保險金。但實際上亦有一個缺點，因欲調查維持保險者家庭的最低生活，在事實上是不易估計的，每個工人對於經濟需要的觀念，既是空洞而並不一致的。往往因年齡地位收入習慣之不同而不同。如依照貧苦的人去訂出一種標準，則必使生活較前

者感覺到不敷的痛苦，倘就各種被保險人之情形而製為各級之最低生活標準，則在手續上又有種種困難，且保險機關在調查時，必因之增加許多支出。其結果還是未能完全適合，因為在擬訂此種標準的時候，必須研究每個被保險人及其家庭的經濟狀況，以及其工資以外的收入。故這種研究工作不是一件很容易的事。

倘制定一種劃一的保險支付，則在手續上雖較為簡單。但在事實上損失情形，往往因各個人而未能一致。工資較高之工人必感保險支付之太少，對於所得的保險支付必認為無足輕重。故此種辦法除不收保險費之養老年金外，各國很少採用的。

照所納保費數量

四、保險支付照損失程度及工人雇主政府所納保險費數量者。這種制度乃根據私人投保之商業保險辦法而訂立的，如損失的數量較重則保險費率亦較大，或繳納保險費之時期較久者，保險支付之數即較多，如保險費是照工人之工資而繳納者，則保險支付之多寡，即依照損失的情形而定。這種制度之缺點，為不能對於新加入保險者所遭遇之疾病殘廢及死亡等保險，確盡保障之能事。因為保險機關有時對於此等危險，不負賠償之責，雖偶有賠償金之給付，亦因納費之期限過短致所得之保險支付太少。故各國之採用此制者，大都適用於殘廢老年及死亡幾種保險，立法者以其限制過嚴，常常規定保險支付之最低率。俾確定保險支付時，稍有一種彈性。因為政府如給予一種資助，或被保險人繳納保險費的時期稍久，以及保險機關從較大之保險基金中調撥一部份津貼以補助最低支付率之準備金者，即可酌量增加保險支付的數量的。

第三節 各國立法規定的保險支付

工業傷害與職業疾病

一、工業傷害與職業疾病的保險支付 關於工業傷害及職業疾病的賠償，無論其雇主會否替工人保險，各國之

立法另採一種職業危險的原則，使雇主負擔工業傷害之責任。工人遭遇傷害時，並不問其傷害是否由於雇工，或其經理的過失，以及工人之故意或疏忽，或工作時偶然發生的事件。因為按照普通民法的規定，雇主僅對於因自己之過失而發生傷害負責任。如照此種賠償原則的用意，則工人均可使雇主負責。此即所謂職業保險之原則。各國所制定的工人賠償法或勞動保險法均依據此項原則成立的。但在實際上各國對於此種原則並未完全普遍適用，因為有二種原因：其一為賠償的保險支付並不按照工人因傷害所受的損失。例如在理論上工人受傷後如永久完全不能工作，則其所受的損失本應等于工人未傷時所應得的工資。又如傷害之不可醫救者，則其損失應等于維持其生活之總數。工人于受傷後身體上一部份不能工作時，其損失應等于該工人平時應得之工資及在不能全部工作時可得之工資的差額。且于估計工人損失的程度時，應觀察該工人未來之工作及生活。但在實際上此種估計並不能十分確切的，因為每一工人之將來的總收入，全恃其年齡，職業，技術，雇用之久暫，以工人在遭遇傷害時前或數月之收入等而定，故各國之立法例大都假定將來收入之數量，故其估計的損失仍未能完全與傷害之實際相同的。其二因計算賠償的數量時，並不是完全依照工人在受傷時的工資。大多數國家的立法，僅規定最高及最低之數量，以致賠償數量因而受到一種限制。如遇工人之收入超過此種基本工資 *Basic Wage* 之限制時，或竟絕不顧及，或照加幾分之幾或百分數。（大都為三分之一或四分之一）前者如奧大利，比利時，巴西，布加利亞，加拿大，智利，古巴，捷克，丹麥，匈牙利，印度，意大利，荷蘭，挪威，秘魯，西班牙，瑞士，瑞典等。後者如芬蘭，法國，德國，希臘，盧森堡，波蘭，葡萄牙。但有少數國家之立法則不同，並無最高限度之基本工資。此等國家為日本，立陶宛，巴拿馬，波蘭，蘇聯等處，其二因保險機關賠償的保險支付僅給付一種數額，並不注意到受傷工人之年齡及工作時期之久暫，致工人受傷以後的損失與他所能領得的賠償金比較起來，相差過遠，至于工人因永久及全部不能工作而給予養老金



時，如將其金額與基本工資相比較，則亦往往有一種差額，自百分之五十至百分之六十。茲將各國之差額比率彙列如下：

基本工資比率

國名	比率	國名	比率
澳大利亞(除南威爾及維多利亞)	五十	埃拿大	五十
(南威爾及維多利亞)	六十六又三分二	(阿爾培泰)	五十五
奧大利	六十六又三分二	(紐作倫絲威)	五十五
比利時	五十	(挪伐斯古夏)	五十五
布加利亞	五十至八十	(英屬哥倫比亞)	六十二又二分二
智利	五十	(溫泰利哇)	六十六又三分二
古巴	六十六又三分二	(孟力多柳)	六十六又三分二
捷克	六十六又三分二	(奎培克)	五十
芬蘭	六十六又三分二	愛斯多尼亞	六十六又三分二
法國	六十六又三分二	法國	六十六又三分二
希臘	六十	英國	五十至七十五
匈牙利	六十六又三分二	拉脫維亞	六十六又三分二
哀爾蘭自由邦	五十	立陶宛	六十六又三分二
荷蘭	七十	盧森堡	六十六又三分二

新西蘭 五十八

日祕魯 一五十三

葡萄牙 一六六又三分二

英俄國自由地 一六六又三分二

日瑞士 一七十七又六分一

紐芬蘭 五十五

挪威(工業) 一六六又三分二

日波蘭 一六六又三分三

日羅馬尼亞 一六六又三分三

日瑞典 一六六又三分二

烏拉圭 一六六又三分二

整數支付 如保險機關賠償的保險支付是一種整數，Lump Sum 則自基本工資的六個月至十年為止。各國立法所採的比率

如左：

日國 名 每年收八

日阿根廷 四三

日波利維亞 二二

日巴西 三三

日印度 三又二分一

日日本 三分之

日薩爾俄郡 各國之計二家，日本併同。

日西班牙基本工資 (基本工資) 由基本工資而得。

至後老年金或對汗受傷工人之永久部份不能工作者發給整數的保險支付時，乃就永久不能工作者的程援，再減

日國 名 每六年收之八

日丹麥 六六又三分二

日愛多奎 六二

日希臘 六六

日坎拿大(薩斯加春) 六六又三分二

日意大利(工) 六六又三分二

日巴拿馬 一又二分一

日南菲 三

去傷害後尚能工作的部份。如遭受傷者死亡時則給予其家屬一種賠償金。此項賠償金即根據死亡者的工資，或為百分之幾的基本工資，（養老年金）或為基本工資的數倍。（整數）至基本工資與賠償金額之關係，則無論其為養老金之為整數與否，各國之立法規定，均不相同。茲略舉如左：

國名 按每年工資數倍之整數 國名 按每年工資數倍之整數

阿根廷 三又二分之一 奧大利亞（阿爾卑斯） 六十六又二分之一

澳大利亞 三 支利 六十

波立維亞 二 古巴 六十

巴西 四 捷克 六十六又三分之二

丹麥 五 愛斯多尼亞 六十六又三分之一

愛奎多 一 芬蘭 六十

英國 三又二分之一 法國 六十六又三分之一

希臘 五 德國 六十六又三分之一

印度 二又三分之一 奎脫嗎拉 六十六又三分之一

哀爾蘭自由邦 三又二分之一 匈牙利 六十六又三分之一

意大利 五又六分之五 拉脫維亞 六十六又三分之一

日本 二分之一 立陶宛（工業） 六十六又三分之一

紐芬蘭 三十八 盧森堡 六十

賠償率各  
國不同

新西蘭	三	荷蘭	六十
巴拿馬	二	挪威	五十
奎塔克	四	秘魯	三十三
薩爾維都	二	波蘭(舊奧俄地)	六十六又三分之一
薩斯加春	三	波蘭(舊德地)	六十
南非	二	葡萄牙	六十
西班牙	二	羅馬尼亞	六十
		蘇聯	六十六又三分之一
		瑞典	六十六又三分之一
		瑞士	六十
		烏拉圭	六十六又三分之一

綜觀以上各種賠償率的規定，可見各國並無一種確定的原則。且养老金與整數賠償給付，亦並不完全相等的。故保險機關決定各種依賴人所應得的賠償金時，對於職業危險的原則，仍未能完全適用。非特對於死亡者的年齡不去注意，即關於受傷後工作之可能性，亦不詳細研究。且照大多數的保險法，保險機關賠償與否，大都附有種種條件的。例如須能證明確實貧苦，且須依靠死亡者為生的家屬，方得向保險機關領取。有時且須證明依賴人因年齡及身心關係，確屬不能工作者方可。但在依賴人之中，僅有死亡者的寡婦，可以不必證明其依賴情形，使能享受領取賠償金的權利。不過在南非，澳大利亞，比利時，坎拿大，英國，及哀爾蘭自由邦則不然，對於寡婦之領取賠償金

賠償金方

者，亦有相當的限制的。至於死亡者之子女如因年幼及經濟上不能獨立為生者，亦得領取賠償金。例如南非，澳大利亞，坎拿大，丹麥，英國，哀爾蘭自由邦等。其餘各國除巴西，日本，希臘，印度外，賠償金僅能給予一定年齡下之子女。關於年齡之規定，亦各國不同。大都自十五歲至二十一歲。（普通為十六歲至十八歲）其他依賴者如兄弟姊妹祖孫等，則須證明依賴之實況，方能向保險機關領取賠償金。

至於賠償金分配的方法共有二種：即關於分配之成分，有的是由法律規定的，有的不是由法律去規定的。其由法律規定的實例，如南非，澳大利亞，印度，哀爾蘭自由邦，新西蘭，及坎拿大之奎培克及薩斯加春二省。由法官負責分配，在證明依賴的情形以後，即以最高之賠償金，分給於完全依賴死亡者為生的人。至不由法律明白規定者，即照死亡者每年工資的百分數，分給於所有的各依賴人。依照成例逐一分配，至達到最高額為止。但有幾個國家的保險法，則不論依賴人多少，將賠償金完全發給。例如阿根廷，比利時意大利，希臘，日本等。倘有數國的办法則又完全不同。在發給賠償金時，僅依法使各個依賴人，都領得其應得的賠償金。例如澳大利，巴西，比利時，坎拿大各省，（除奎培克及薩斯加春二省）支利，古巴，捷克，芬蘭，法國，德國，匈牙利，荷蘭，挪威，祕魯，波蘭，葡萄牙，羅馬尼亞，西班牙，瑞典，瑞士等。由此觀之，傷害賠償金的分配並未完全採用職用危險的原則。一因在估計損失時，並不注意受傷人的年齡，以及其工作的久暫。致工人的實際損失，在事實上是無從估計的。二因在保險法中規定工資及賠償的最高限度，使各方可以減輕負擔。但賠償數目，即不能依照損失為比例。三因關於死亡者的經濟及依賴的情形不同，使賠償金的數量，並不照死亡者的損失程度去決定。而其因其親族的年齡及需要而決定。且在坎拿大的數省中，如阿爾培泰，英屬哥倫比亞，蒙刺他排等，竟將損害賠償之原則，完全拋棄。因其賠償金並不照死亡者的工資計算，而由法律規定一種劃一的養老年金。至於規定此項年金數量的標準，則僅就一般的生

## 疾病保險 支付

活費酌量決定。又因工資的數量不同。若工資愈高。則應支付之保險費亦愈多。二疾病保險支付。查人類大多數的疾病，本來並非直接由於工業關係，故職業危險的原則，不能完全適用。因為照這種原則，至少有一部分賠償金，應由雇主去負責。至於工人因疾病而永久的或暫時的以及全部的或一部分的不能工作時，疾病保險支付，方始應當保障被保險人，以及其家庭所遭遇的經濟損失。所以疾病保險之立法，可分為二種：其一為依照生活費規定一律的保險支付，其二為依照被保險的工資規定最低的保險支付。採用規定一律的保險支付 *Uniform Benefits* 之國家如英國及哀爾蘭之立法。於規定一律的保險支付後，即不需被保險人工資之高低。但因性別關係，則稍分高低。大都男子為每星期十五先令，女子為每星期十二先令。至于帶有活動性的保險支付 *Variabl. Benefits* 乃為大多數國家之強制疾病保險法所採用。在規定保險支付的辦法時，因被保險工資的大小而不同，例如規定為工資之百分之幾。故這種保險支付的數目，在事實上即等於損失之一部分。因這種制度乃根據被保險人的工資，或照一般工人之工資，規定一種基本工資，例如德國，及拉都維亞所採之保險支付，即為根據被保險人工資之一例，至其他國家的立法，則將工人的工資分做幾級。（葡萄牙分三級，羅馬尼亞，挪威，布加利亞分五級，澳大利分三級，捷克分十級，波蘭分十四級，塞爾維亞分十七級，）在每級中規定一個平均工資。其數目即等於該級最高及最低之平均數，有時亦有為該級之最低限度者。所謂法定之保險支付，即用此項基本工資之比例，以代替被保險人平時之收入即照基本工資所規定之比例大小，則不特各國不同，且有時因疾病的情形而各異。其差額大約在百分之五十到百分之八十。例如發生同一之疾病者，各國即有下列百分比的分別：

### 德國

百分之五十

愛斯都尼亞 百分之五十

盧森堡 百分之五十

羅馬尼亞 百分之五十

挪威 百分之五十

波蘭 百分之五十

匈牙利 百分之六十至七十五

拉都維亞 百分之六十六又三分之二

塞爾維亞克 百分之六十六又三分之二

捷克 百分之六十六又三分之二

奧大利 百分之六十六又三分之二至八十

給保險之發

但吾人欲就發給保險支付的辦法斷定何種制度對於社會上的利益較多，則頗為困難因為基本工資的規定，乃用各種不同的手續。故各國保險法所規定工資率之較高及較低，往往大有不同。且除了法定保險支付外，尚有其他津貼。其結果保險支付之依基本工資而發給者，雖在同一制度中，亦頗不一致的有時因被保險人不能工作之延長而增加其支付，例如照匈牙利的保險法，在被保險者最初四星期中，給予百分之六十的基本工資數。至第五星期以後，則給予百分之七十五為基本工資數。且保險支付亦因被保險人之有無家屬而有所不同故羅馬尼亞的保險法規定凡被保險人如係一個家庭中之家長，則給予百分之五十的基本工資，至於沒有家庭負擔的人，則給予百分之三十五。其餘保險支付，又因工資的數量而不同。往往工資愈高者，保險支付即愈低。例如奧大利保險法規定在最前之七

保險支付  
的時期

級工資中，給予百分之八十。到第八級則給予百分之七十四。至自第九級至最後之一級，則給予百分之六十六又三分之一。

發給保險支付的法定時期，所謂發給保險支付的法定時期，便是被保險遇到因病不能工作，可以得領取保險支付的時期。此項法定時期，大約自十六至十二星期。茲將各國不同的規定，分期列舉如下：

奧大利

捷克

丹麥

德國

匈牙利

拉都維亞

挪威威

波蘭

葡萄牙

羅馬尼亞

塞爾維亞

瑞典

瑞士

民生主義與社會保險



以上所列法定時期的長短，雖是各國不同，但亦不能斷定其究以何者為最佳。據一般學者研究之結果，如給予較高的保險支付，以及較短的時期，較之支付較低而時期較長者為佳。但是終不能就時期之長短判斷其優劣的，因為除疾病保險以外，尚有其他種種保險必須研究通個保險制度是否完美，才能加以判斷。

殘廢老年  
及養老年  
金之保險  
支付

關於殘廢老年死亡及養老年金的保險支付，凡被保險人及其家屬因遭遇殘廢老年及死亡而受到經濟上的損失，每因時期較長，必須有按期發給的保險支付。故最相宜的賠償方法，即為養老年金，所謂養老年金可以分為二種：一為政府從稅源中支給的，即不繳費的養老年金。Non-contributory Pensions 1 為根據被保險人或雇主及政府所繳之保險費而發給的養老年金。至於規定養老年金的數量，亦有二種方法：其一為在供給被保險人及其家屬最低的生活，其為賠償被保險人損失的一部分。這種制度對於工人僱用之久暫，保險之期間，繳費之多寡，以及工資之數目，須經詳細研究以後，方才能够規定。故各國對於殘廢，老年，以及遺族的養老年金之採用強制保險法者，所訂的辦法頗不一致。茲分析如左：

殘廢年金

（表 1）殘廢年金 澳大利亞及法國等所採的制度，在使殘廢之人不必繳納保險費，而可給予最低的生活費。其法為由立法者規定一種最高限度的保險支付，於發生殘廢的時候，將其經濟狀況調查清楚後，再決定一個數目發給之，至英國（衛生保險法）及丹麥等國則採用強制殘廢保險辦法，關於養老年金之決定，並不問工資多少，財產有無，以及繳費數量，都是一律待遇的。其他強制殘廢保險法則不是根據賠償損失一部分的原則，即根據被保險人儲蓄程度為原則。前者注重在被保險人工資的數目，後者則注重繳費的數量。奧國對於不用體力的工人保險以及法國的海員保險，意大利的海員保險，和葡萄牙等國的保險，所有保險支付是完全依照被保險人工資的數量而定的。至於北國的礦工保險，法國的農工年金，德國的礦工保險，以及意大利，荷蘭，瑞典等國的保險支付率，均依照繳費

的數量而定。但有少數國家將年金分做二部份：一部份為對於所有被保險人，均一律律待；其餘一部份則因繳費的多寡，而稍有差異。例如德國對於不用體力的工人，採用一種普通保險制 (General insurance system) 及特種保險制 (Special insurance system) 規定。捷克及羅馬尼亞亦採用同樣的辦法。至在布加利亞及捷克之不用體力工人之保險，其年金亦分二部份：其一為一律的保險支付，對於同一階級的被保險人普遍適用，其二則因繳費的數量而有差異。其餘尚有在年金以外，更因家庭負擔而有一種附加的支付。例如德國之普通保險，及不用體力之工人保險，與大利之不用體力之工人保險，瑞典之國民保險，捷克之普通保險，不用體力之工人保險，以及鑛工保險等。

(2) 養老年金 所謂養老的本義，乃是一種永遠的殘廢。但立法上所規定的年齡，各國均不相同。大都在五十七歲至七十歲之間。至年金如為一種不繳費制，則依照最低生活費及領取年金人的經濟狀況決定。惟普通一般的辦法，則先規定一種最高的年金率，再由行政官署調查其經濟狀況酌量發給之。例如法國，澳大利亞、丹麥、英國，哀爾蘭自由邦，新西蘭，挪威，美國等都採用此種制度。至於在繳費的老年保險制中，其採用一律的年金數目者，有羅馬尼亞及西班牙等國的其他國家的繳費制，則更有根據被保險人的工資數量，繳費多寡，以及保險及僱用時期有長短而決定的。例如比國，法國，意大利的海員保險，對於被保險人的工資認為決定年金的唯一要素。比國的普通保險與鑛工保險，法國的農工保險，意大利的普通保險，以及荷蘭瑞典等國之立法對於年金的決定，完全照按繳費的數量而定。但有數國的立法，對於年金之規定分為二部份：其一為一律的，其二為因繳費而不同的。例如德國的普通保險，以及不用體力之工人保險等。但布加利亞及捷克的不用體力之工人保險，其年金固亦分為二部份：不過都帶有活動性而並非一律的。其一因各級之工人而有所不同，其二因繳費之數量而生差異。有時年金的數量，可因得剩政府之資助而增加，作為年金以外的一種津貼。例如捷克的普通保險，以及法國德國意大利瑞典等國的保險，在

捷克及法國所採用的強制保險，以及德國意大利等的保險對於津貼一項都是一律的。法國所採之任意保險則對於津貼一項，因被保險人所繳的保險費數量而不同。至瑞典立法對於津貼之規定，則因被保險人之經濟狀況而人不同。且有多數國家因有家庭負擔而規定一種附加的年金，例如德國之普通保險以及用腦工人保險，奧大利之用腦工人保險捷克之普通保險及鑛工保險以及瑞典之國民保險等。

遺族保險  
年金

(3) 遺族保險之年金 被保險人死亡後的遺族保險，與殘廢及老年保險比較起來，在各國尚未十分發達。凡強制遺族保險法所規定的保險支付，有整數與年金之分。所謂整數即在六個月以內之短時期內由保險機關分次發給的保險金。法國之農工年金以及意大利之普通保險等，均規定以年金給付遺族，例如寡婦孤兒是，此為保障死亡危險之最善的方法。故各國大都採用此種制度。至於此項遺族年金數目之決定則有根據於死亡者所應得的殘廢及養老年金，亦有依據其所繳保險費的數目而定。在德國、奧大利、布加利、法國、(鑛工保險)意大利、(海員保險)荷蘭、捷克(普通保險及非用力工人保險)其遺族保險支付係被保險者應領殘廢或養老年金的百分之幾。關於給予寡婦者自百分之二十至百分之二十五。給予孤兒者則自百分之十至百分之五十。至在奧大利則遺族年金的決定，乃依照被保險人的工資及階級而定。但須被保險的寡婦在其夫死亡時，已年在五十五歲以上，或其經濟狀況確須資助者方能領取。其餘如比利時的海員保險，以及葡萄牙的產業保險亦同樣規定。至比利時之普通保險及鑛工保險，其年金係照被保險的繳費數目而定。但規定每年不得少於三百六十法郎以下。其餘尚有不繳費年金制 *Noncontributory Pension Scheme* 即於工人死亡以後，應由保險機關將年金給予其寡婦或孤兒。立法者對於此種年金之規定，乃以兒童的數目及寡婦的經濟狀況而定，與死亡者的收入無關的各國之採用此種制度者，有坎拿大之英屬哥倫比亞蒙利泰溫泰李等及丹麥新西蘭等。

五失業保險支付 失業保險支付乃依保險的目的而定，如失業保險的目的為救濟及預防失業者，則保險支付應首先使工人獲得工作或安心服務。如其目的為彌補失業之結果者，則保險支付僅須給予現金以賠償損失的工資，使能應付該工人及其家屬的需要。最近各國之立法的兼有二者之趨勢，因大多數國家的保險法並不規定一律的保險支付，而是照被保險人的需要情形而定。故除工人的需要情形以外，工人雇主及政府等所繳的保險費，亦是決定保險支付的一種要素。但不像私人保險那樣專以繳費為標準。除此二種以外，失業保險支付最重要之根據，即為年齡問題。因各人的需要過了一定年齡以後，即因之而減少的。其他應行注意之點，即為性別。但男工與女工所繳之保險費，本來是相同的。如將其保險支付顯分高低，在情理上似不甚公允。必須所繳的保險費，亦因性別而有歧異，方得合乎事理之平。其餘各國之失業保險法，除意大利以外，尚有婚姻情形，亦為決定保險支付之要素。因被保險人之已婚未婚，已有子女或未有子女，對於其需要情形，有密切的關係。故有數國的保險法，常採用二種附加支付 *Additional Benefit* 的辦法。其適用較為普遍者有為發給家屬津貼於被保險人的妻室及子女。例如奧大利、比利時、丹麥、芬蘭、德國、英國所採之辦法。其他方法為不給家屬津貼，而對於有家庭負擔的被保險人，則給予較大的保險支付率。

其他立法例所規定之保險支付，則限於工人的需要。故明白規定應注意被保險人的經濟狀況。例如奧大利及德國是。同時亦有規定應注意被保險人於其離去工作時，曾否領得解雇賠償金。 *Dismissal Indemnity* 如已回廠方領得此項賠償金，則在保險支出之中，應扣除其已領的數目。其餘決定保險支付之要素為生活費。因為生活費用是各地不同的。各國立法之規定生活費者，有捷克、德國、荷蘭等國。至於被保險人的工資，亦為計算保險支付的根據。但有二種情形，應加研究。其一為規定工資之較高者應得較高的保險支付。例如奧大利、意大利、波蘭的立法。其他為

利用工資平衡保險支付。因為失業為一種暫時的状态。如將保險支付率規定得稍低，便可以避免工人斃懶而不願工作。倘支付率定得過高，則會因其個人及家庭足夠開支，使工人不願再去工作。所以各國的立法大都規定保險支付的最高限度，應等於工資百分之幾。例如波蘭為百分之三十，荷蘭為百分之七十等。但各國的失業保險支付，均嚴格限制發給的期限。其最重要的理由因為保險機關的負擔問題，但亦能因此而可分別失業是否真確，以及失業之因身體關係，或者是為懶惰的關係而假裝失業的。如失業係由於身體關係者，即可以改由其他保險去負擔。至此種保險支付的期限，在任意保險法中，法國規定為六十日，捷克規定為四個月。但各國在遇到經濟恐慌，致工人之失業增多時，（常想出種種特別的方法，以延長支付期間。使工人不會感到失業的痛苦。）

我國應嚴格規定

從各國的情形觀察以後，我國在實施社會保險時，似應採用一種嚴格的規定。不論其保險支付之性質是否為疾病傷害殘廢老年以及失業保險，均應精密計劃。尤以民生主義的經濟建設尚未完成，家族制度尚屬存在的時候，更須嚴密防範，以免保險機關主管人員與被保險人通同作弊，假公濟私。因為在我國的民族中，有一種積重難返的習慣，即不勞而獲的依賴性，和懶惰性。立法者如不縝密研究，訂出嚴格的限制辦法，則必會因流弊百出，而危及保險基金的。

計開：一、須查明失業原因，並查明其失業之時間，以便決定其保險之種類。二、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。三、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。四、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。五、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。六、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。七、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。八、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。九、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。十、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。十一、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。十二、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。十三、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。十四、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。十五、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。十六、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。十七、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。十八、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。十九、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。二十、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。二十一、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。二十二、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。二十三、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。二十四、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。二十五、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。二十六、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。二十七、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。二十八、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。二十九、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。三十、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。三十一、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。三十二、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。三十三、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。三十四、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。三十五、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。三十六、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。三十七、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。三十八、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。三十九、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。四十、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。四十一、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。四十二、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。四十三、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。四十四、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。四十五、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。四十六、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。四十七、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。四十八、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。四十九、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。五十、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。五十一、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。五十二、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。五十三、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。五十四、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。五十五、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。五十六、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。五十七、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。五十八、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。五十九、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。六十、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。六十一、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。六十二、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。六十三、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。六十四、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。六十五、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。六十六、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。六十七、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。六十八、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。六十九、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。七十、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。七十一、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。七十二、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。七十三、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。七十四、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。七十五、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。七十六、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。七十七、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。七十八、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。七十九、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。八十、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。八十一、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。八十二、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。八十三、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。八十四、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。八十五、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。八十六、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。八十七、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。八十八、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。八十九、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。九十、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。九十一、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。九十二、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。九十三、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。九十四、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。九十五、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。九十六、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。九十七、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。九十八、須查明失業之程度，以便決定其保險之金額。九十九、須查明失業之性質，以便決定其保險之期限。一百、須查明失業之原因，以便決定其保險之責任。

## 第六章 社會保險的經濟來源

政府實施社會保險的目的，既為保障大多數人民因疾病老年殘廢傷害死亡失業而發生的經濟上困難，故推行社會保險時須準備了大宗款項，方能達到救濟的目的。就原則方面言，此項所需的經費應按照保險支付的數目及性質去決定。照私人商業保險的手續，保險費是就保險物之價值規定的。但社會保險則完全不同，立法者一方面估計保險支付的數量，另一方面則注意經費之其他來源。因為社會保險為國家收入中所應支出的一部份，使工人於發生疾病傷害老年殘廢死亡失業等經濟困難以後，不必由遭受者自己或家庭去負擔。故社會保險經費的來源，大部分靠國家收入去資助。俾保險的適用範圍可以較廣，且使社會保險制度，能發給較多之保險支付，切實改善工人的生活狀況，減少他們的痛苦。過去照社會上一般私人的理想，固常思利用私人儲蓄及捐助等方法，創立互助團體，作為救濟災害之用。但如僅靠這些來源，事實上決計不敷支用的。因為有多數的工人，並無節省金錢的能力。致未能加入保險者甚多，所以需要保險的人們，常常無力繳納保險費。而能繳保險費的人，却又不需予保險。此等多數的貧苦人民，既然不能保障他們自己的危險，立法者自然不得不將社會保險的經濟責任，使被保險人以外之團體去負擔了。故社會保險之經費問題，唯有利用國家收入去補助，以救濟貧苦的人民。本章討論之範圍為研究各方面對於社會保險的經濟資助，即除被保險人以外的雇工及政府等種種津貼方式。

### 第一節 被保險人與社會保險的經費

商業保險之原則，乃是根據個人責任而定的。故於危險發生以後，保險支付的經費完全從保險費中去提出。至

民生主義與社會保險

社會保險則不同，除保險費的收入以外，其餘一部分之責任由僱主及社會全體所負擔。雖個人責任仍然存在，但不能完全靠被保險人所繳的保險費。在工人賠償 *Work men's Compensation* 及傷害保險法中，被保險人竟大都不納保險費，僅有負擔一小部分的損失的規定。因為按照職業危險之原則，（即傷害保險法之根據）大多數工人的遭遇傷害，都是種因於工業上的工作。故賠償之責任，應由僱主去負擔，惟有少數之傷害乃因工人自己的過失，故工人亦應負擔一部分的責任的。或者規定工人於遭受傷害以後，僅能領得一部分之賠償，而未能照損失情形，完全領取保險支付。

納費制的理由

至被保險人繳納保險費的理由，不外乎尊重工人的人格，鼓勵儲蓄的習慣，以及使工人參加保險管理三種。蓋被保險人所負責任的大小，乃因危險之發生是否由於職業而定。如危險之不由於職業者，如疾病殘廢死亡等，與個人之是否節慾及注重衛生大有關係。其他繳費之理由為道德上的問題，因為賠償金之發給，本為一種權利，並不是無條件的施給。被保險人之所以應繳保險費者，乃為尊重其自重心的緣故。因為照不繳費年金制度，雖保險支付為受害者應享之權利，並非一種施給；但普通一般的觀察起來，仍與賠償作一種不同之觀念。至於工人對於應否繳費的意見，則又因時因地而異。例如法國之辦法，認為工人應當繳納保險費，瑞士的工人代表亦作同樣見解。惟有多數國家則不然，例如比利時英國，挪威等國的工人代表，完全反對繳納保險費制。其餘尚有主張應繳費的人，其理由為鼓勵工人去儲蓄，因為工人在付給保險費時，即可連想到他們的前途毫無保障，他們的家屬有這種種經濟上的需要，可在平時從事節約，以預防未來的危險，且為充實保險之經費起見，被保險人亦應繳納保險費。使工人繳費以後，可以參加保險的管理。否則如工人絕不繳費，勢必於遭遇意外時，將其損失程度故意誇張的。故為管理上適宜起見，繳費制似比較妥善。其主要的因為工人如不繳費，便不能參加管理。在保險組織中既保有鉅額款項如

不使工人自己去過問，則未必完全用之於工人的利益。故僱主與工人於參加管理保險時，應以所繳之費為標準。一般僱主對於此點，認為異常重要。但照各國之立法例對於採用此項原則，尚未完全一致。

### 第一節 僱主與社會保險的經費

僱主之參加社會保險，乃有為着工業上的責任問題。照現代各國的經濟制度，各種事業主均須負擔其生產上之一切責任。例如負擔水火險，鍋爐炸裂險，貨物跌價險等，並須維持其房屋及機器之危險，使他們不得不與保險公司，訂立水火保險的契約。至關於人類的安全自亦應負相當的責任，且不僅對於工人本身，即工人的家屬，亦須維持其生活。使工人在工作時期，可享保障危險的權利。因為工人所得工作之代價既然有工資，則僱主所繳的保險費，即成爲一種不能避免之補助工資。故工人如遭遇不能工作或失業死亡等情，僱主即利用此一部份的補助工資去賠償他的損失。但工人因工作而取得保障危險之權利，其理由在法律上尚未為僱主完全接受，另外還有其他種種原因。例如工人在工廠中遭遇危險，雖應由僱主負責任，但須分別職業上危險與非職業上危險。依照法理去解釋，主應當負擔職業危險，已為各國立法所採用。例如對於傷害事件的保險或賠償，其用意即在於此。這些立法的用意認為僱主既創立事業招致工人，在工人工作的時候必有種種危險的。關於此等危險之賠償，有一種事業上的責任。[Latham] 所以工人自己可以不必負責，應當由僱主或其事業去負擔。其餘關於僱主應負保險責任的理由，為近代大多數社會立法所規定者，認為工業上的責任，不應限於「職業」(Occupation) 上的危險。即工人之失業，亦應包括在內。因為失業為現代經濟制度中常常發生的現象，無論其原因為工業循環，季節變化以及工作調換，工業方面都應當負責任的。



職者。大有影響於工資工人之疾病。故僱主對於工人的疾病，應負擔工薪外之責任。僱主應負擔工薪外之工作，上不易解決。同時瑞典與國際勞工局所提的保險報告中，則謂除工薪外及職業疾病以外，關於失業、患病、殘廢、死亡、常有不同工作而發生者。如使僱主負責，在情理上似不公允。又瑞士關於老年殘廢保險的報告，則謂殘廢及死亡二種危險，除因工業傷害而致殘廢者外，與工作的關係甚淺。至於老年保險之情形亦同。因為工人如未老先衰，在事實上與殘廢相同，雖不完全殘廢，但因工作能力的衰減，僱主常常不應再行僱用。立法者使僱主負擔此種危險責任以後，即可使僱主設法防止而給工人以保障。故各國大都規定賠償方法，由僱主負責。由僱主負責，則僱主對於工業傷害及職業疾病負責賠償後，工人的危險得藉以預防。所以各州之保險法中，亦規定表徵僱主的辦法。其餘應使僱主負責的理由尚有種種有益於工人之處，因為社會保險實行以後，工人之生活不安以及生活過低，亦可設法防免。且於工業上可以提高工作效率，使僱主在保險以後，不必再顧慮工人的福利，卸却其道德上之責任，以及經費上的負擔。同時亦可因平均各業的負擔，而避免僱主間的競爭。

費由僱主負擔

國家的保險責任

第五節 國家與社會保險的經費

社會保險的目的既在保障全體社會的經濟利益，國家之應參加保險，自然是很明顯的。因為國家對於民，本來應當保障其最低限度的幸福。即在過去各國完全採用放任政策時代，亦應隨時防免人民的凍餒。故各國之中央或地方政府在社會政策之中，均有公共救濟制度，以表示負擔此項責任。而在現代之民主政治制度中，則政府的責任更不止此。各國政府對於人民的利益，應當切實負責，以實施社會主義之宗旨。例如第一次歐戰後，德政府與聯邦議



經濟能力薄弱之人民，既未能從事儲蓄，以防將來不測之危險，自不能享受國家之津貼，於是遂有強迫保險的辦法。

二、國家參加強迫保險。強迫保險制度中之保險費，似乎不須國家的幫助，因為實行強迫保險以後，被保險的人數必多，保險費可以源源而來，不致發生缺乏之虞。但在事實上，貧困工人所得的工資，完全是為供給家庭之用，其能力完全担負強迫保險費者是很少的。其中雖偶有能够担負的人，但亦是為數甚微，以致所得之賠償，當然是很有限，於事無補。非獨工資工人如此，即一般獨立工人亦有同樣情形。故國家不得不出而參加，酌給經濟上的幫助，以減少將來公共救濟的費用。由此以觀，國家參加強迫保險，非獨為道德上的義務，亦是事實上所需要的。一般贊成此制之立法者，謂社會保險的全部經費，或某種社會保險的經費，可以劃入政府財政 *Fiscal Charge* 範圍以內，俾不繳費保險制得以順利推行。此種見解，即以這項理論為根據。

三、不繳費保險。當法國革命沒收教會財產的時候，米若博白爵 *Count Mirabeau* 曾說：「今後貧人的痛苦

概歸國家負責解除。」一七九四年法國國會宣言：「疾病保險與年老之救濟，是國家應盡的義務。至於一般貧困人民，亦應在若干年後領收撫卹金。」一約經廿世紀以後，各國政府鑒于社會輿論之成熟，即開始注意到社會保險問題，使此種見解得以實現於世。認為保險事業之應當免費，其理由與教育相同。故此項保險費用，應由全體繳納賦稅的人民去負擔的。凡由政府之賦稅中，取出保險支付，以救濟工人經濟損失，即是免費保險。 *Free Insurance* 惟此制為許多社會保險學者所反對，以為此種保險的支付 *Benefits* 並非免費性質，因為納稅的人民，無形中已經負擔了保險費，且此種制度與其謂之保險，不如謂之貧困救濟 *Poor Relief*，更不如謂之社會救助 *Social Assistance*。因為社會保險之要素，為由被保險者所繳的保險費構成一種獨立經營，以備將來隨時支付之用。實際

上各國之保險，固無一保險支付是絕對的免費。故「免費保險」Free insurance之免費Free字樣，其意義與免費教育Free Education之免費Free同。即謂領取保險支付者，並不直接出費的意思。至於不繳費撫卹金制Concomitant Pension System與貧困救濟則又不相同，因貧困救濟之條件，帶有一種不光榮的情緒，在領受的人常常感覺不愉快的。至不繳費撫卹金，則為一種權利，Right而非慈善施捨，Aim與真正之社會保險金相同。此種權利之根據在一八九八年新紐蘭之年老撫卹法中，New Zealand Old Age Pension Act of 1898 曾約略說明：「凡在少年的時候，如納稅以供給殖民地之公用，並勞心勞力以開發殖民地的利源，則到了年老的時候，自應享受一種殖民地的撫卹金」

不繳費保險與繳費保險，既有同一的社會目的，則自然不能否認為一種社會救助，故在繳費保險通行之國，對於不繳費保險制度，同為一種介乎中間的種類 Intermediate Species而採用不繳費保險制度的國家，則目為一種實現繳費保險的新法。白伍銳濟爵士Sir William Beveridge對於這一點，曾下一廣義之定義說：「凡聯合担負危險的制度，即為一種保險，無論被保險者是否以繳費方法去保其種危險，亦無論其是否從社會公款與工業公費中去取得保險金，更不論其繳費之為志願為強迫」簡言之，免費保險與繳費保險之重要區別，乃在籌劃經費的方法。過去一威國Norway政府委員會曾有一個報告說：「就保險的重要部份言，這一種制度是互相連貫的，二者都是妥善的制度。其中區別僅在外表形式，即在如何籌劃經費一點……至於籌劃經費的方法，本亦須遵守法律上規定。此項法律規定，既可由私人直接繳費，亦可都由社會出款歸私人，在納稅方面去間接担負無論採用任何一種方法，事實上並非重要問題。因為兩者都不失為保險，其原因為保險制度之成立，僅在能保障將來之一點……」

照以上所說，如將「保險」與「救濟」作為一種相反的名詞，不如改用「繳費制」與「納費制」，或僅用再為詳盡的相反名詞，——「被保險者與國家各負擔一部分的經費，以及「完全由賦稅中去籌款」的制度。不繳費保險



從經濟意義解釋

#### 第四節 社會保險經費的負擔

從經濟原理的意義去解釋，被保險者僱主與國家三者分別擔任社會保險之經費，並非主義上的問題，而是組織上的問題，除工人賠償與工業傷害保險應包含職業保險之法理以外，繳費保險之經費，僅可任意分配於被保險者僱主與國家三方面。各國直到現在尚未發見合理之標準，以確定分配之成數。因為所謂合理之標準，應當依照各方面對於保險所負之責任而定，但各方面關於保險之責任，都是力求減輕，不容易臻於公平的。且社會保險經費，是受國民經濟最後負擔律 Economic Law of Incidence 的支配，在原則上是與賦稅同樣的。且社會保險經費的合理分配，比賦稅更加困難。當納稅人僱主或被保險者要求減少其負擔之經費時，都會認為賦稅太重，生產困難，或工資低落，而要求以法律確定經費之負擔。但按之實際情形，則大謬不然。因為經費可以轉移於他人身上，至於最後負擔問題，事實上不容易追索探原的，這問題既不屬本書的範圍，故不討論。茲先從賦稅中所取出之津貼一節討論。欲明其最後的負擔，須先研究賦稅之性質，方能確定其為全社會負擔，或由某一社會團體所負擔，至於僱主與工人所繳的保險經費，則先歸納於負擔，自然與賦稅相同。但經最後分析，則經費之分配，仍難完全確定。仔細澈底研究起來，僱主對於其所繳之保險經費，往往目為生產之要素，與工資同樣看待。同時工人亦往往要求增加工資，將保險經費移轉到僱主身上去的。

從學理解釋

據如就學理上解釋僱主與工人所繳保險經費的最後負擔，有兩種可能性。第一為保險經費將包含於物價之中，與他種生產費用同樣歸納於負擔。第二為保險經費，係一種勞工價值，Price of Labor 歸根結蒂是從工資中取出的。這兩種學理解釋，其難求得事實上的證明。因為實際上經費之最後負擔，並不專視經濟律為轉移，而亦視競爭的變化而市場的狀況，以及各工業組織的交易能力如何而定。但吾人可斷言者，保險經費不是出於財政歲次，若

其主義與社會保險

論學理

國家採用直接稅，即出於消費者之溢體。若國家採用間接稅使所徵的費包含在貨物價格中，或出於工人之工資。若從工資中繳保險經費，在最後一項中工人處於消費者與雇資工人地位必受到影響。就是工人雖不直接繳費，例如享受保險經費及運入賠償等，亦必受到影響的。但無論保險經費之最後負擔者為何人，只須經費之普遍分配，則社會保險的目的即可達到。與工人無關於保險經費之負擔，亦無關於保險之目的。

### 第五節 繳費的計算標準

繳費的計

很難若社會保險的經費，是從被保險者與雇主去負擔，則其所繳的保險費，可以全體一致或以保險的程度與工資之多寡作標準。茲分別申論於後：

(一) 繳費與保險程度的關係。實施任何社會保險制度時，最困難的問題，是在使被保險人所保險的保險費能夠適合於各種保險的價值。照商業保險的原則，本來保險費 Premium 必與經濟保險 (即保險之數目) 成爲比例，但此項原則非加以修正，便不能適用於社會保險。倘將所保險的保險規定爲與經濟保險 Economical Risk 成比例，則須分別孰爲最大的保險性孰爲最小的保險性。Good and Bad Risk 例如老年老人在老年保險程度中，是有最大的保險性的，支出的經費自然會因而增加。若採用一種商業保險原則去規定，則對於此種最大的保險性，不得不加以特別保險費，或竟拒絕承保。故此種辦法均與社會保險之目的相違背的，因爲需要社會保險最切的工人，便因之而不能享受保險的利益了。且縱能享受這項利益，亦處於一種不利的地位。這種困難雖探任意保險法，亦是難以免除的。所以強迫保險的優點，即其能包括工人之全體，或一大部分，使保險學中的多數律 Law of Large Numbers 可以發生很大的効力，對於最小保險與最大保險的觀念，儘可放棄。不必去區別繳費的數目，亦儘可不照年齡的大小，身體與道

論學理

德的狀況去決定僅須分別殘廢死亡及失業之性質，以代替被保險者個人的區別。不過強迫保險的繳費率，雖不依危險的價值 Value of The Risk 而有所不同，但每因被保險者之職業而稍有差別。因為職業種類與危險，是有很大的關係的。因此在工業傷害與職業疾病 Industrial Accidents and Occupational Diseases 保險制中，將保險分成職業種類，對於每一種職業保險費，均有一定的規定。在保險時即就其所保之險屬於何種，以鼓勵被保險人用預防之方法。但危險的分類，僅適用於職業危險，而不適用於其他各種危險。因為工人對於事業上或工業上所必有之危險，完全不負責任的。至於疾病殘廢年老及遺族保險亦常有概括的分類。Rough Classification 對於危險較多的事業或工業，須特別保險費。例如奧國，捷克，法國，挪威，及塞爾維都採用此種方法。

(二) 繳費與工資率的關係 關於被保險者所繳的保險費，有採用一律之規定的，有就工資率而變更的。如採繳費一律制，即與工資之多少無關。故此等立法例係按照最低生活費，以定一律的支付率。Rates of Benefits 反對此制者持兩種理由：(一) 此制希望經濟能力不同之被保險者作同量的儲蓄(二) 當危險發生時對於傷害之輕重不加區別，給與被保險者以同等的支付。但如保險之目的，為保險被保險者在受傷害時能維持一種適當的生活。則保險支付應與工資適合。同時被保險者所繳的保險費，亦應因其經濟能力的大小而有差異。但除此以外尚有一種問題，即一律百分比 Uniform percentage 的辦法，是否應適用於一切工資，則應從實際去研究。至一般反對一律百分比辦法者，謂工資最高之保險工人所出的保險費，在實際上往往多於工資最低之保險工人。若用累進百分比辦法 Progressive Percentage 則工資最高之工人雖繳費較多，而所得的保險支付亦較大。結果對於一般貧困工人，反使吃虧。僱主與被保險工人所繳之費，可以按照每個工人之實在工資計算，或按照一種工資分類制去規定。前者實施起來比較困難且所需的經費浩大。因工人之工資是參差不齊而常有變動的。如用後者工資分類制則比較簡單，但分類不宜太多。





雇主不負責任之條件

瑞士。職業之危險原則本來應用於一切工業上之損傷，固無論其為傷害或疾病，但實際上各國立法時規定常分為兩

業傷害 Industrial Accidents 與職業疾病 Occupational Diseases。至職業危險的原則，僅由工業傷害逐漸推及於職業疾病

故職業病的責任，大部分仍由工人自己負擔，其餘尚有其他例外，使雇主並不單獨負擔職業危險的總責任分述如下

(一) 當損傷之由於工人自己的過失（例如故意或疏忽等）或第三者的過失（二）在等候時期中 Waiting Period

之責任，因為雇主之責任開始於危險發生後之一定時期以後，在該時期內雇主不負責任。至關於時期的長短，各國

立法所規定者不同：丹麥為十三星期，美國（九州）與加拿大（二省）為二星期，芬蘭、英國、美國（聯邦法及一

州）則規定僅為二日（三）當政府負擔保險經費的一部分，如布加利、加拿大（六省）、挪威、瑞典、瑞士。

雇主或保險者之責任，更因工業傷害與疾病保險合併時而減少。因其中一部分的責任，可移歸疾病保險機關去

負擔。例如德國與丹麥規定疾病保險負擔最先十三星期中的傷害經費。至奧大利捷克及波蘭則規定四星期。因為事

實上大多數的輕微傷害，可在四星期至十三星期以內醫治。故即由工人所繳的一疾病保險去負擔。所以此等國家的

工業傷害保險經費，實際上是由雇主與工人分別擔任保險。但吾人應注意到工人所繳之費，僅佔全部經費中的較小

部分。至於傷害保險最重要之支出，照各國的經驗為永遠殘廢的死亡。總而言之，職業保險之原則，已普遍適用於

工人的傷害的賠償無論在制度上是否為任意保險或強制保險，其賠償及保險經費都歸雇主去負擔的。按照學理上

解釋，此項原則似亦應適用於疾病保險。歸雇主去負擔。雖在事實上有些困難，但亦已逐漸適用。故近年僱主避免

責任之實例已不甚多。—— 齊齊 齊 劍 —— 夫 業

職者兼劍

經濟危險

社會保險所包括的各種危險——失業

社會保險所包括的各種危險，以失業最為複雜。其原因有屬於主觀方面的，如因身體上或道德上之關係不能工作，或因工人之不願工作。有屬於客觀方面的，如因勞工之需要與供給不相等，而致失業。至客觀失業之原因，則又因種種事實而發生。如政治或物質方面之情形，以及經濟上之原因，例如工業之季節變化，以及生產商業及信用之循環起伏。此等狀態本為現代資本主義經濟制度所不能避免的。故失業之影響，不獨及於個人，並且對於工業及社會均有關係。因此事不僅為工人之職業問題，同時亦為全社會的經濟問題。職是之故，保險經費的分配，便因之而有所不同。照各國最初之社會保險，對於經費分配辦法，是千篇一律的採用個人責任原則。因為此種保險本來首先由工會試辦的，後來因鑒於工人如自己負保險之責。保險的範圍太小，並且責任過重。故第二期之保險制度，即將經費歸於公家去負擔。例如當地的政府以及省機關等。但無論其採取的辦法是否為任意保險或津貼制度，仍以工人負責為原則。因為實際上政府所給之津貼，能與發給之償金相等者，事實上是很少的。後來又有所謂根脫制 *Gift System* 者，即由當地政府發給津貼，補助工會基金，又有所謂丹力制 *Danish System* 者，亦係一種政府資助，不過其數量是全國一致的。

在第一次歐戰以前，這種個人與公家共同負責的保險制度，經努力推行以後頗著成效。故現仍有多數國家在繼續採用。例如比利時，捷克斯拉夫，丹麥，法蘭西，芬蘭，荷蘭，挪威，西班牙，及瑞士等。此等國家大多數之立法例，對於政府之津貼（如根脫制）乃以賠償金為比例。但比利時，丹麥，及荷蘭等三國，則照工人所繳納之基金而定其數量。（如丹力制）且在比利時丹麥，芬蘭，荷蘭，挪威等國，在立法中規定當地政府必須津貼此項基金。

## 僱主責任 原則

各國中最初採用僱主責任之原則者，首推英國。在一九一一年所頒布的失業保險法 *British Unemployment Insurance Act of 1911* 使工業之變化性較大者，必依照強制保隨辦法辦理。自此以後，強制失業保險即漸推廣。例如澳大利，英國，意大利。波蘭及俄國之強制失業保險法，以及德國之強制救濟法 *German Compulsory Relief Act* 一九一九年至一九二四年等，均承認僱主應負擔一部分的責任。除蘇聯的保險制度以外，強制失業保險大都是採用繳費制。但並不是使工人單獨負擔的。且除意大利的立法外，亦並不使工人與政府去分担。照大多數國家的立法對於此項經費都是規定由工人政府及僱主三方面分担。因為工人應當繳費的理由，不特為其個人的利害關係，且社會保險本發軔於工會自身之故。至於政府之津貼，乃為完成其維持社會經濟秩序之責任。若夫僱主繳費的緣故，則因此種經濟責任之分配，已成爲普遍適用的原則。但對於經費之負擔，則顯有大小之不同，如就工人方面的責任去分析各種制度，以德國爲第一，工人應負擔九分之四。澳大利利次之，工人應負擔五分之二。昆斯蘭三分之二，英國及哀爾蘭自由邦三分之一有餘。波蘭僅六分之一。至於僱主所繳的保險費，則一律規定爲二分之一，英國及哀爾蘭自由邦爲三分之一。其餘國家則工人與僱主所繳之費相同。關於政府之津貼數目，則各國立法可分爲二種：其一爲三分之一強。例如英國及哀爾蘭自由邦，其規定爲三分之二者有波蘭及昆斯蘭其二爲與大利的五分之一以下，以及德國的九分之一。由此以觀，保險費由僱主工人及政府之平均分担者，僅有盎格魯薩克遜民族，最近世界各國的新趨勢，已大都逐漸採用三方面均的辦法，其原則爲將失業危險的責任，先由個人負責，然後再由工業及社會雙方去分担，美國著名教授康門氏 J. R. Commons 雖曾建議種種辦法，使僱主單獨負失業保險的責任，但事實上僅有美國之各州如威斯康辛等曾一度討論，在其他各國的立法例中，則尙無實際採用的例子。

(三) 非職業危險與疾病殘廢老年死亡

非職業危險

關於非職業危險 (Non-Occupational) 保險的學理，頗如傷害保險之簡單明瞭。無論是否為任意制或強迫制，這種保險均由互助機關擴充而來的。所以此種保險經費，業經編入法典，與其他各種保險不同。關於保險經費的分配，亦並無何等確定的原則。因為保險機關對於所訂的比率，全視各團體人商交涉力量而定。但按社會上一般貧民的經濟情形，大都不能從事儲蓄。故先進國家僅將此等公益事業的經濟責任，歸其他階級去負擔。此種轉移經費之原理，即 *Principle of Transference*。在下述各種形式中，任意保險與一部分經濟的轉移，以及強制保險與一部分經費的轉移。而免費保險 (如 *Old Age Pensions*) 則對全部經費皆轉移。最初採用職業社會保險之第一期，為津貼任意保險，用公共捐助的方法。所謂公共捐助，政府當然是一個最重要而具體之這種制度本來是根據於個人責任的思想，但政府應鑒於道德上的責任，以及此種保險之真實性。故常常對於保險基金給予津貼。但立法者應注意疾病保險與其他保險有同之處，因為其他保險包括之時期較長，如養老年金，需用之基金亦因而較鉅。故津貼之時既較為困難，且政府之負擔甚重。至於疾病保險之津貼任意保險制，則在負擔方面比較輕微。故各國採用此項辦法者，有比利時、丹麥、法國、瑞典、瑞士等。關於政府津貼的數額，在丹麥為工人繳費之半數，至瑞典則為四分之一。惟大德、奧國、及瑞士等。其餘如殘廢及老年二種保險如採用任意制度，則政府的津貼自然更當增加。在歐洲一般拉了國家中採用津貼任意保險制最易。故其立法常規定種種政府保險基金，專充此項津貼之用。如比利時，法國，意大利，葡萄牙，西班牙，及瑞士等。但此等國家對於津貼任意保險極努力，却並未得到良好的結果。因此近年已大都準備採用強制的殘廢疾病老年保險。所謂強制保險，本來與任意保險制無分別，不過因採用了強制辦法，往往將其性質改變。在無

分配經費

問題

其立法常規定種種政府保險基金，專充此項津貼之用。如比利時，法國，意大利，葡萄牙，西班牙，及瑞士等。但此等國家對於津貼任意保險極努力，却並未得到良好的結果。因此近年已大都準備採用強制的殘廢疾病老年保險。所謂強制保險，本來與任意保險制無分別，不過因採用了強制辦法，往往將其性質改變。在無

## 疾病保險

形中即產生了一種新的原則，承認被保險人可享受賠償金的權利。故強制保險制的基金，大部分雖由被保險人及政府負責但同時雇主亦是應當繳納的。以致對於分配經費方面發生問題。吾人如將近年各國所採用的法律，詳細分析，則對於此項原則，尚有種種不同之處。因分配經費之方法，各國均不相同。且疾病保險一種，須與殘廢老年死亡等保險分別討論。

(1) 疾病保險 甲、經費之由被保險人及政府基金中繳付者，如葡萄牙及羅馬尼亞。乙、經費之由工人與雇主繳付者，如奧大利，捷克斯拉夫，德國，匈牙利，拉都維亞，盧森堡，波蘭，塞爾維亞；丙、經費之由被保險人；及政府付給者，如英國，及挪威；丁、經費之由雇主付給者，如蘇聯。此為絕無僅有之社會主義國家，故被保險人可以絕對不繳保險費。

以上述的分類，有再加詳述的必要，照葡萄牙國民疾病保險制所需經費之一部份，應歸被保險人負擔。另一部份則由不必保險之經濟充裕的人所付之捐款及稅項中去負擔。至在羅馬尼亞則大部份的保險費是由工人自己負擔，政府不過撥給土地作為建築醫院及保險機關之用。至英國之衛生保險條例，則將殘廢包括在內，大部份經費是靠政府之津貼。至在挪威則保險經費的負擔，是歸工人政府社會及雇主四方去分任。但雇主所繳之費（十分之一）僅是賠償工業傷害中等候期（十月）內之保險以及危險工業的特別保險費。所以疾病保險經費，實際上由工人付三分之一，公共津貼佔三分之一。其餘採用工人與雇主共同負擔經費之國家，各方面負擔的比例，亦大相懸殊。工人所負擔者自百分之四十至百分之六十六，雇主所負擔者自百分之三十三又三分之一，至百分之六十。最近各國立法例中最普通的辦法，則為雇主與工人二方面各負擔同樣數目。例如捷克斯拉夫，匈牙利，拉都維亞，及塞爾維亞雖在政府並不給予津貼的國家，亦常於創辦疾病保險之時，由政府予以補助。政府對於此項補助約有三種方式：（一）給

于建築醫院的整數經費，如捷克斯拉夫。(二)在被保險人服役時期付給保險費之全部或一部，如捷克斯拉夫及塞爾維亞。(三)對於保險機關資助行政經費，如波蘭及塞爾維亞。

(2) 殘廢老年及遺族保險 此等保險繳費的辦法共有三種：甲，經費之由被保險人及政府付給者，如冰島瑞典及瑞士的格萊州 *County of Glarus* 乙，經費之由被保險人及雇主付給者，葡萄牙，阿根廷，奧大利亞，巴西，捷克斯拉夫，德國，雅典，新南威爾斯。經費之由被保險人雇主及政府付給者，如比利時，布加利亞，捷克斯拉夫，丹麥，法國，德國，英國，哀爾蘭自由邦，意大利，盧森堡，羅馬尼亞，塞爾維亞，阿根廷，古巴，法國及意大利之特種保險。至於不繳費保險制亦有三種方式：甲，經費之由雇主與政府付給者，(荷蘭及西班牙。乙經費由雇主單獨付給者，如蘇聯。丙，經費之由政府付給者，(即免費保險)即殘廢保險之年金如澳大利亞，法國，烏拉圭。老年年金如澳大利亞，比利時，丹麥，法國，英國，哀爾蘭自由邦，新西蘭烏拉圭。產母年金如坎拿大之五省，丹麥，新西蘭。盲目年金如省國，及哀爾蘭自由邦。

工人與雇主的繳費

至於工人與雇主義費的比例，則各國又相懸殊。照大多數的強迫保險制度，是雙方平均分攤的。如阿根廷，比利時，丹麥，德國，法國，意大利，盧森堡，羅馬尼亞，及塞爾維亞。在此等國家所採的制度中，保險人所繳之費，絕少超過於雇主。在比利時及葡萄牙二國，則雇主之繳費常較工人為高。(被保險人付工資的百分之二至百分之二又二分之一雇主付百分之三及六)有時此種繳費額的比例，亦因工資而不同。英國立法者為補救工資較低的工人起見，曾採用一種活動的方法，工資較低者，工人所繳之費較少，雇主所繳之費則較多，至如工人工資每在三先令以下者竟完全由雇主代為繳納保險費。至奧大利及捷克斯拉夫的保險制度，關於領薪之職員，亦有同樣的活動方

法。但不能使被保險者完全免去繳費之義務。且有多數國家的立法例，使雇主對於一般不領現金工資僅領物件工資的工人，負聯繳之責任。同時吾人應注意一點，即有時雇主所繳的保險，亦因工業上之危險性而不同。例如捷克斯拉夫及塞爾維亞之立法，即其實例。

### 政府津貼

至政府所發給的津貼，亦有三種方式：甲，對於年金加以補助，其數量有的是規定為一致者如捷克斯拉夫，德國，及意大利。有照被保險人所繳之費而定者如法國一九一〇年之辦法。或照年金率而定者，例如盧森堡及塞爾維亞。或被保險人之收入而定者，例如瑞典。乙，對於所繳之費加以補助，此制有二種方式，一、為一律的增加，例如西班牙。二為數量照繳費率而異例如比利時布加利亞及羅尼亞。丙、對於保險機關給予整數，Lump sum 例如英國，（一九二四年立法）比利時，丹麥（殘廢）荷蘭及瑞士之格萊州。

### 非職業危險之保險經費

由上以觀關於非職業危險的保險經費，各國立法在規定其分配與轉移時，有種種不同的方法。如簡單解釋，可以下列趨勢說明之：

一、大多數國家擬採用強迫的原則。在採用強迫原則以後，雖危險責任仍由保險人負擔，但有時可移轉雇主到及社會方面。

二、疾病保險與他種保險不同。各國立法所採之方法，最普通為由雇主與工人分負其責任。至於政府的津貼，則大都僅為一種補助費。

三、殘廢老年及遺族保險需要的基金較鉅。故其責任由被保險人雇主及政府三方面共同負擔。

除上述各國的立法趨勢以外，照近年來的實例，尚新創了其他辦法，例如疾病保險包括工人以外民衆者，常由被保險人及政府分擔其責任，雇主即不必參加。



民生主義與社會保險

至其他各種保險，則更有採用免費保險辦法的趨勢。這種制度已加強制保險的經費，由保險人雇主政府三方面去分担的。我國如創辦社會保險，最大困難，是在經濟來源問題。政府的財政，既不勝負担。工人的工資，又過於低微。至於雇主亦常感資本缺乏，不能再增加保險費額外支出。過去社會保險遲遲不能實行，其原因便在乎此。故在實現民生主義時，應當在財政政策中，首先確立社會保險的基金。然後利用固有的人壽保險機關，加以一番改組，作為推動社會保險的機構。同時由工會方面儘量宣傳社會保險的利益，使工人樂於參加。至於工廠方面亦應改革以往的習慣節約浪費，並減少親友的救助費用，使社會保險的經濟來源，由政府工人與雇主三方面負擔。根據互助與合作的精神，完成民生主義的目標。

（此處文字模糊，難以辨認，但可見其為正文的續接或旁註）

（此處文字模糊，難以辨認，但可見其為正文的續接或旁註）

## 第七章 社會保險的理財制度

社會保險制度的意義，本來是以集合的力量，保障工人所受的危險。各國在實施這種制度的時候，一方面以各種個人保險為基礎，一方面利用公共救濟的組織去改組。故公共救濟的發展，與社會保險理財制度原則有連帶的關係。不過加上保險學中原有的各種因素，如保險支付的性質與範圍，保險制度的強迫或自由，危險性質的規定及計算等。我國在創辦之時，對於理財制度應密切注意。俾社會保險會計獨立，不受政治變遷的影響。

### 第一節 社會保險與個人保險

吾人欲確定社會保險之理財制度，必先研究個人保險中所常常發生的問題。按私人保險與根據同樣原則所組織的公共保險，都是根據保險人與被保險的二者之義務而訂定契約的。故其價值應當是相等的。至於計算的方法，則依照此項危險的統計而確定。這原則明瞭以後，各種保險應用方式，即不關重要。因為上述雙方的義務，如能相等，即可每年結算一次，（即按照每年所需的經費繳納保險費）倘在被保險者訂定契約之初，所納之費比較每年危險價值為多，即將此項超過之數目，作為一種資本，以減少將來每年應繳的經費。（即投資制）以上兩種制度，究以何者為優，全以事實上的需要為轉移，但契約上的字句宜簡單，使被保險者容易明瞭其義務。至在合同有效時期中，被保險者所出的經費，則應與所負之危險價值成爲正比例。不過無論採用何種方法，對於遭遇危險人所繳經費之總共價值，不應當發生任何變化。因爲在這個問題中，只有兩造當事人，即每於訂立合同時，就保險人的立場言，被保險人是代表許多應當注意的元素的。但從被保險人方面觀察，則被保險者即僅係單獨的個人。故保險人對於所

保的危險，如認為得不償失，可以隨時取消保險契約的。至於社會保險則情形大不相同，被保險人並不是締結合同之人，故保險機關僅能調查其年齡性別及職業，而不能根究各人之身體狀況，及家庭負擔。且僅須被保險人的總數，等於所負義務之總數，而不必去研究各個人責任之相等。不特可使境况較佳之人，去負擔貧苦者的責任；且可使現在的工人，負擔將來的責任，俾他們的子孫可以享受相當的利益。所以社會保險不能按照危險性而選擇，或就各個人去估計。至於個人保險則可使被保險人自由決擇，並且範圍既較廣，時期亦較長。故應繳的保險費，完全是依照公平負擔的原則，可以分配及轉移於他人的。其餘尚有一不同之點，即個人保險之經濟問題，是在締結的合同中規定的，至於社會保險則有種種要素，由立法者明白規定。除此以外個人保險與社會保險，尚有種相異之處。現在所舉出者，僅關於理財方面的數點。在施行社會保險之時，雖仍有適用個人保險中一部份的辦法者，但是因一種事實上的困難，立法者無從以法律去限制的緣故。故有多數國家有社會保險方式，仍有與私人保險相同者例如互助社 Mutual Aid societies 以及工會或雇主所辦之保險基金。如立法者將這些保險機關取締，而代之以合乎社會保險的組織，則必有種種困難，甚至影響到保險基礎。因為新的組織，必因缺乏團體之協助，而欠公允，且舊的組織既經過長久之時期，在短時期內必難以更改的。至於個人的保險理財制度，則甚為簡單，祇須依照過去的經驗，使被保人所負的責任，能够臻於公允。社會保險則不然，被保險人所負的責任，必須有劃一的辦法。所以社會的保險經費分配，絕不可用前述之投資制。在決定被保險人所繳的保險費時，僅能按照一定時期內的開支數量而定，不得稍有剩餘，作為他年之用。

## 第二節 社會保險與公共救濟的關係

從理財方面看起來，公共救濟與社會保險，有一不同之點，即在發給保險支付時，並不以受災者所繳的經費為比例。吾人在研究此問題時，能連想到一種不繳費的社會保險制度。這種制度的所有一切經費，是完全由國庫支給，即由全國賦稅中取出一項鉅款，以供社會保險之用。故被保險者並不直接繳費，且此項負擔亦可出於特別稅中。由立法者規定其數目，以及負責的人。如照這樣觀察，保險與救濟之分別似不甚清楚。但法律上的根據則各不相同。因為照救濟制度，所有受災後應享的權利，是發生於需要救濟之時，且此種救濟含有任意施捨賑濟的意義。至於被保險人的權利，則在危險發生以前即已有之，且受災人能否享受保險金，全靠所保之險是否真正實現而定。但除此種法律上的區別外，僅有理財制度上的不同，因為社會保險不僅在政府之預算中為一種支出，並且保險費之總數。可直接就國庫中開支。此種負擔經費之方法，雖於社會上有改變財富分配之可能性，但保險機關的經費，却不會受到任何影響的。

但在義務方面說，社會保險與公共救濟亦有相同之處。例如第一項所言並不求每個被保險者所繳之經費，與所得的利益相等。因被保險者所繳的經費，常常是少於所受的利益。且社會保險就大體上說，亦是像公共救濟，會增加國家的負擔的。故在實施社會保險制度時，國家佔一不可缺少之地位。即私人發起組織的保險制度，亦常須國家的幫助。其問題僅在國家究應出補助費若干，以及此項經費之用途如何。因為政府施行此種補助政策的緣故，是在表示整個社會對於被保險者所受之傷害負擔責任。故補助費的種類不一，全視其在保險組織中所佔之地位如何而定。有時是為被保險者所繳保險的費補助，有時是直接補助保險機關的行政經費，有時是為公積金的補助，有時是為各種保險支付的補助。總之政府對於保險補助金，應在事前嚴格規定。從最多數逐年遞減，否則社會保險便會成爲一種有害無利的設施。

因爲以上種種原因，被保險人所繳保險費之一部份，應當向雇主收領。此種方法僅是一種假想的移轉負擔，因爲雇主付出此費以後，仍可提高物價，將其責任移轉於社會上的消費者。由此可見社會保險之組織，乃爲對於特殊經濟階級的人民，給予一種特殊的利益。故其經費之來源，乃自被保險人的繳費，並由其他方面爲之補助。但有二點應注意，即（一）政府雇工人三方面如何分配其負擔。（二）基金收集務究應如何運用，並用何手續規定賠償金。這二點卽爲經費中的根本問題，尤以其中第二點，便是所謂社會保險中的理財制度。

### 第二節 理財制度的重要原則

#### 理財原則

#### 會計獨立

實行社會保險之國家，對於保險的實施方案，無論其是否完備，都經過詳細討論的。在討論之時，首先應確定許多理財原則，倘違背了這些原則，社會保險便難以成功。雖採用極完善的會計方法，亦無補於事的。

（一）保險基金之會計獨立 自俾斯麥克以至最近的蘇維埃社會保險制度，所採用的原則之最要者，爲社會保險基金之獨立。按保險基金之一部份，雖靠政府的津貼，但須能固定而有限制，方才不違反獨立之原則。因爲這種政府津貼，乃保險基金的經常收入，應列入於預算之中。俾在應付被保險人的請求時，不能再希望額外津貼，以增加繳費的數目。但所謂會計獨立，並非單指基金須完全依靠其來源而言，對於行政上的獨立，Administrative independence 亦應包括在內。所謂行政上的獨立，便是由有關係者參加財務行政，方得有相當之保障。且於政府賦予一種參加權時，亦須由政府去監督，方能避免發生流弊。但有許多保險機關亦有時發生特殊的理財問題，因爲各級之危險常常不能相等，致一部分的基金有不足之現象，他部分之基金却有剩餘。所以在審查發給賠償金的請求時，應當設法使各個保險機關平均其配。但欲實行平均分配，卽成爲一個最困難的問題。過去一般立法者曾建議利

## 強制性

用私人組織保險的機關的辦法，使基金充足者得以救助基金之不足者。故社會保險的理財制度，缺乏私人保險機關所採之再保險 *Reinsurance* 辦法。倘聽保險基金之單靠其本身之經濟來源，則極爲危險。因爲這項來源不甚可靠，不能隨時增減其價目的。本章對於此點，當再詳細討論。

二、保險之有強制性爲理財制度健全的條件。社會保險應採強制辦法，幾爲國家財政上必需的條件。因爲社會保險不能就勞動者各個人分別估計其危險程度，無論危險性如何嚴重，必須依照規定的價目接受。所以在估計預算之時，欲求收支雙方之適合，必須依據以往的經驗，推定確實之財產及其分類。至強制保險制不僅理論上最爲適當，且爲事實上所必需。故以前採用津貼任意保險制的國家，最近都覺悟非在財政方面改採強制辦法不可。因在強制保險制度中，凡特定階級之各個人，自願保險的人，本來是不相衝突的。僅有少數人的保險是因不能確定其危險程度，須替他們留存充分的經費。政府對於此等特殊之被保險人，最好仿照個人保險的辦法，將危險的性質，嚴格地審查，確定保險費之多寡，方才沒有流弊。

## 絕對保證

三、社會保險必須有絕對的保證。被保險人對於強制保險事業，必須有一種堅強的信任心。無論保險組織的方試，是否爲直接管理或由政府監督，政府必負擔給付賠償的責任。但此種政府保證，尙是一種最後的辦法，保險機關自身亦應設法集中它的準備金，以求其經濟上的穩固。如保險組織由各業各區集合而成者，則此問題尤爲重要。對於理財制度之適當與否，有很大的關係。最好在賠償基金以外，另行確立一種保證基金。保險機關如採此種辦法，雖限制了各部份基金之獨立性，而保險組織之本身，却可藉以穩固，而充實其經濟基礎。

## 心理因素

四、社會保險必須注意心理的因素。大凡社會上任何經濟組織，如未得着多數關係人之擁護，在推行之時必不能成功的，至於如何取得此種多數人的擁護，則全憑各人對於社會保險理財制度之觀念而定。因爲被保險人對於危

險的範圍應付的價值，以及可領取的賠償，莫不有相當的意見，且彼能繳付保險費的能力，亦有一定的限度。如到超過了這個限度時，雖價值低廉亦必目為一種重大的負擔。故保險機關在制定分配及投資的表格時對於此等心理因素，應當加以詳細考慮。

除上述四種理財原則外，尚有第五種原則，有時亦甚為重要，即「在計算保險行政費時對於承保之險，不應超過同樣危險之未保險的數目」。其意即保險的效力，應移轉其賠償金的負擔。使賠償的責任不歸遭遇危險的人單獨担任。照私人保險制度，本來是有此種主張的。今在社會保險之中，亦是應當採用。因為社會保險之任務，是在使被保險人能夠取得最大的賠償，以保障其危險。所以社會保險所保的危險，必給予被保險人較大的利益。換言之，即保險費之數目，不應超過被保險人所得的賠償金。

#### 第四節 理財制度與危險性質

上述各種重要理財原則，在應用時並不專靠所採用的方法如何。其餘如會計獨立的程度，保險的強制性或自由性，對於這問題都有密切關係的。立法者應當斟酌情形審慎決定。今將各種社會保險重行研究，俾讀者對於如何可使社會保險的理財制度，適合於法律規定。如從危險情形言，吾人可獲得一種概念。普通保險機關，每年發給賠償金時，對於各種保險本來無甚差異。惟有遇到初次加入保險之人遇到危險時，應當採用一種分配制，利用準備金去補充。否則付出的賠償金數目即每年不同，對於享受保險支付之較緩者，即有損失。且所領的賠償金數目，如係逐年發給者，則為維持公允與切實保證起見。應當採用投資制比較適宜。

#### (一) 疾病保險與產婦保險

凡帶有普遍性之疾病，可將統計材料分為三組：（A）在社會中在選若干人，（假定為一千）考察其歷年生病的次數，再以年數除之，即可得其每發生疾病的平均次數。然後更以人數除之，則可得比社會中每人每年生病的平均次數。（B）每人每次所生疾病平均計算起來，須費若干時間。（C）將以上（A）與（B）二項連合起來，可略得每年每被保險者之平均疾病時間。此種數目大概決定以後，若保險機關征收保險費並不因人而異，則吾人即可從此測知保險經費的數目。此項經費包括醫生、醫藥費、醫院費、及每日零用費。若保險經費因工資之多少而變更。則宜審查每種工資工人的保險人數。但無論如何，總能大概審定每人每年疾病保險的平均經費。這種計算方法是最適宜於分配制。所謂分配制度，雖然不能以平均分攤為標準，但亦並不以每一被保險者所遭遇的危險為審查標準。除特別事件及職業疾病保險以外，各人對於疾病之發生是相差不遠的。故可以危險之本身價值，作為分配的標準。保險機關為防免發生流弊起見，在危險增加太大的時候，可再向被保險人要求一種特別保險費的。

照各國通常的征費辦法，是以工資為標準。這種辦法可使年少體壯者，幫助年老多病的人。領取工資較多者，亦可以幫助領取工資較少者。按照大多數強制疾病保險法的成例，保險機關必須規定被保險者所繳的經費，為其所領工資的百分之幾。除葡萄牙與羅馬尼亞二國外，各國法律並不規定百分比之數目。但是在捷克、匈牙利、盧森堡、與塞爾維亞諸國，則由法律規定一種最高率。奧國與波蘭國更規定一種通常率，使保險機關有所根據。至於德國則兼用最高率與通常率二者。如疾病保險法規定應於發生疾病時支給一種家用者，保險機關對於此項支出，大都不列於分配之支出中。例如德國對於此種支出之半數，由政府去負擔，其他半數則由全部基金中撥付。至法國的立法則完全由政府負擔。但英國疾病保險法的理財制度，則並不採用分配的原則，而係直接採用私人保險的辦法，對於每年應繳之費，既不逐年差異，且不因工資之多寡而有區別。而係將每人最初繳付的保險金，存儲其一部份，以補



將來之不足。致每年之危險賠償金，常超過保險費。所以九十六歲以後加入保險的人，各有其理財記錄，使保險基金逐年遞增。至於政府則僅負擔保險金九分之二，至其餘九分之七則就逐年積貯之準備金中去撥付。至於產婦保險一項，則幾乎每一個國家，都包含在疾病保險之內。但因這種保險在社會上有特別的重要性，故所採的理財組織，亦有種種特殊之點。例如照德國的立法，一般貧困婦女雖無受保的資格，但在生育前後有享受生育週金 *Wochanfur* 的權利。且此項生育週金完全由國家支付。意大利的疾病保險雖仍為任意制，但其產婦保險已採強制保險。其理財方法乃採用一定的分配保險費法，*Fixed distribution Premiums* 即一半出自被保險者，其餘一半則由僱主繳付。

## (二) 工業傷害保險

現在我們再進一步向另一方面去研究，即工業傷害保險以永久或暫時撫恤金，充作危險賠償的辦法。此種辦法已為大多數社會保險法所採用。不過關於分配制與投資制的利弊，在傷害保險中亦一問題。各國立法者在開會討論或制定法律的時候，對於此二種制度，常有贊成與反對的二派。但近年各國對於此問題，雖未發現較新的理由。但於財務方面發生二種根本問題：(一) 中間時期問題。 *Interim Period* 在這種時期中受撫恤金者 *Pensioners* 的人數，可以每年增加若干，至新陳代謝，雙方平均為止。至於受撫恤者的人數與性質，則是假定為不變的。(二) 撫卹保障問題。茲先討論第一根本問題，當撫卹金由繳納保險費者分擔時，在最初數年中，數目尚不致甚大，但於漸漸增加以後，即會成爲後輩之貽累。若採用投資制，則保險經費在理論上爲不變的。例如捷克向國際勞工局的報告中曾提及：「若與國工業傷害的賠償是用每年經費分配法則僱主於每一千金 (*Crowns*) 的工資中即須擔負下列的數目

工業傷害保險

與我對  
與我對

年

馬克數

一八九〇

〇、七六

一八九一

二、二五

一八九二

三、十七

一八九三

四、十三

一八九四

五、二十

一八九五

五、十七

一九〇〇

一一、四八

一九〇五

一六、〇七

一九一〇

一六、三五

德國在一九一一年以前，一般商業公司 Trade corporations 均採用分配制（至一九一一年又用命令方式，設

備專門準備金，Technical reserves 於是採用投資制），僱主遇每滿一千馬克之工資，須繳下列的累進數目：

年

馬克數

一八八六

十四、六一

一八九〇

一〇、四六

一八九五

十三、七五

民生主義與社會保險

一九〇一	一六、〇三
一九〇五	一七、九
一九一〇	一七、十四

保險機關對於這二種制度的抉擇，以是否願將最初負擔逐漸減輕為準。如不採投資制而將其負擔移轉到將來，即使後輩的負擔太重，且所得的保險利益太輕。故雖在私人保險制度中，亦屬難於推行的。

保證問題

至於保證一層，在分配制度中是由繳費者聯合負責的。此等繳費者本來並非工業傷害的被保險人，然亦有由許多被保險人整個保證者。此項保證的性質，自然較為可靠。至投資制度之保證，則更為確實，並且因人而異，由一種準備金所形成。因為這種保證即撫恤金之代表資本。Representative capital of the Pension but 各國在第一次歐戰後，因紙幣低落，準備金減少，竟使保證完全消滅。社會士因而對於保險制度，逐漸失却信仰。雖此等現象為特殊情形，不久可消滅。但對於投資之方法，便因之發生懷疑。其他尚有反對投資方法的理由，即大部分之金錢，往往阻塞起來不能流通。所以立法者對於準備金之投資，應規定不宜將資本作為基金之保證，以免保險機關不克投資於一切經濟事業，如建造廉值之房屋，及醫療處所，並投放農貸或工業信用貸款等。此等事業本來都是社會保險適當的投資方法。但照德國的經驗，却因此等投資太多，致在保證上反受到了影響。

經費分配

至於工業傷害的危險問題，雖可交保險機關保險，但其責任仍應由僱主單獨負擔。所以在其他各種保險的經費，雖不應分配，必須制定一種確定的保險費，但此種保險的理財制度則不同，應有範圍較廣的抉擇。例如（一）分配每年的經費，（如僱主互助社所發的整數賠償以及坎拿大工人賠償局所採的辦法）（二）流通年金代表資本的分配，（如任意保險及法國的保證金以及捷克斯拉夫奧大利塞爾維亞的僱主互助社等）（三）二者合併的方法，（如

德國及匈牙利的商業集團）（四）固定的保險費將代表資本算入。（即私人保險政府基金如法國基金荷蘭保險銀行等）且僱主所繳的保險費亦與其危險為正比例。所謂年金的代表資本，即依照可能律所估計的年金保證，但工業傷害的可能性，甚為複雜。不獨應顧及工人的終身，並且應估算受傷後身體之復元，及傷勢加重之可能性。然後再決定年金的多少。照現代各國的立法，約分二類：其一類如法國及比利時二國，對於年金之給付，須確認為永久殘廢，方能發給。於傷害危險加重時，除給付年金的代表資本外，另有一種補助準備金。Supplementa ry Reserve 至比利時則將資本另行分出，作為年金的保證。其二類為奧大利及瑞士二國所採的辦法，凡在殘廢現象證實以前，即行付給保險支付。故須隨時檢查各人的受傷狀況，且須對於其代表資本先行確立後，再逐漸估計其傷害之減輕程度。照各國的經驗，此種估計方法甚為確切。

### （三）老年保險

#### 老年保險

在估計養老年金時，死亡統計一項可以供給每年死亡的人數及年齡。故老年保險的經費分配方法，似有充份的根據。政府在津貼此項年金時，不必採用投資方法的。例如英國一九〇八年的養老年金條例，在一九一九年修正時，曾經規定養老年金的基金，且行政費用亦應由政府供給。但又直接規定被保險人應繳相當的經費，並在現在與將來之過渡時間內，分配其責任。至繳費較久者則可得較多的償金，以迎合被保險人的心理。所以投資之方法，仍未能棄而不用。關於老年保險的投資方法，約有兩種：一、即「個人」 Individual 投資，凡在每年最低限度之年

#### 投資方法

金以上者，其年金即以領款人所繳的保險費為比例。二、為「集合」 Collective 投資，即將各被保人分成數級去規定，其中有用一律的比率，或依時期的長短而稍有差異。雖於付給年金時，其代表資本並非從被保險人所繳的保

險費中支出，而保險的總數却完全等於資本的全部。保險機關採用此種集合投資後，除非遇到缺乏保險金，便不必再去計算過渡時期的需要。至於個人投資，則必須有一種準備金，或從政府津貼中去借支的，法國的農工年金條例，以及意大利瑞士等，均採用政府津貼的個人投資方法。至於法國的礦工保險，及比利時的礦工保險，亦是一種個人投資。但有一部份是用分配方法的。西班牙、意大利，捷克斯拉夫，塞爾維亞，則用集合投資方法，德國則用集合投資與分配方法，捷克斯拉夫之用腦工人保險亦然。

#### (四) 殘廢保險

從保險的目光觀察，所謂殘廢，即是一種過早之老年。反之老年即可算是工人因年老而殘廢。職是之故，殘廢保險與老年保險常常合而為一。使此兩種保險，利用一個保險基金，且用同一方法去管理。但在英國則對於殘廢保險，目為一種延長的疾病。其年金應由疾病保險機關去支給。至於丹麥的殘廢保險則另有殘廢保險機關并且用分配的方法。其保險金的多寡，係照被保險人的年齡而定。法國之海員殘廢基金，即採分配逐年年金的方法。在德國，奧大利亞，捷克斯拉夫，意大利，盧森堡，瑞典，羅馬尼亞，塞爾維亞，葡萄牙等國，殘廢與老年保險，無甚分別。因為老年亦因殘廢而得領取年金的。但老年保險與殘廢保險的理財上關係，則每因征費的根據，及保險計算方法，而稍有不同。其一即保險基金之多寡，是按照死亡殘廢及復元之可能性而定的。此種基金除由政府撥給一部份外，即以保險費為基礎。所以殘廢及老年年金，是用投資方法準備的。採用此法者，有奧大利，捷克斯拉夫等國。其二為法國所採的制度，即參照老年年金所規定之保險金數量，以決定保險費之成份。如被保險人在法定年齡以前，即發生殘廢者，即用老年準備金。如再有額外的支出，則由支配基金 *Distributionfonds* 及政府津貼中去支付。例

如意大利的任意保險，比利時的鑛工保險等，即其立法實例。但遇殘廢則並不分期支款，替代工人逐月的收入，而是一種物質上的救濟，例如醫藥等。總之其目的在設法治療，以及預防殘廢。故保險機關對於此種開支常用分配力法去取得款項，且看做保險金以外的一種支出。

### (五) 遺族保險

遺族保險甚為複雜，常與各種人壽保險有關。其給付賠償金的方法，乃依照年齡大小，以及保險費的多寡。保險機關經營此等保險時，大都採用投資方法去給養遺族，而非賠償死亡者的損失。因為這些緣故，遺族保險應另有一種分配基金，使手續較為簡單。但如其賠償金為按期支付者，則應由準備金中支出。且辦理遺族保險時對不能離去他種保險而獨立。例如德國對於此項保險與疾病保險及殘廢保險是合併辦理的。不過照羅馬尼亞的立法，則另有一種特殊方式的保險支付，即將被保險人所繳老年殘廢的保險金退還其繼承人，而並無特種殘廢老年年金。布加利亞亦採用此種方法。至奧大利亞立法則與老年及殘廢保險相同。按照法國的辦法，則將賠償支付一次給予死亡者的繼承人，其數量係照死亡者之工資。至於經費來源，則採用分配制度。又一九三四年的比利時保險法，關於被保險人早亡之保險，亦採遺族保險的方法。

### (六) 失業保險

失業保險雖甚重要，但其理財制度則甚為複雜。著者對於此點不克詳細研究，因為失業的危險既毫無一定，且每年不同，以致頗難以任何方法去估計。僅可依據過去的經驗維持保險基金的均衡。在工業繁榮的時期，積貯了一種

民生主義與社會保險

準備金，到經濟恐慌之時，則設法取出。至其責任應使被保險人僱主政府三方面分別擔在。

由上以觀，社會保險中的理財制度為成功與失敗的重要關鍵。其中最堪注意的，便是四項重要原則，即保險基金獨立，保險之有強制性，以及保險之有絕對保證，同時注意心理的因素。照民生主義的經濟制度，本與資本主義的立場不同，應當放棄個人主義的成見，走進計劃經濟的途徑。故應根據前述四項原則，使社會保險成見國營事業的一種。且在各國國營事業發達以後，國家即擁有大量的資本，使僱主即是政府，投資制與分配制，失却其重要性的。因民生主義既以養民為目的，利潤觀念可以逐漸消滅。在辦理社會保險時，祇須保持一種會計獨立的精神能了。

## 第八章 社會保險機關的組織

### 第二節 保險機關的作用

#### 一 個人責任與團體責任

團體責任

按照工人賠償法或社會保險法的目的，本為保障被保險人因生活及工作所發生各種危險的經濟損失。使受害人不必負擔此項經濟損失，可以就法律所規定的範圍替他們解除痛苦。法律解除他們痛苦的方法，即將此項經濟責任移轉到經濟團體方面。Economic activity 這種經濟團體，或為個人或為多數個人所組成的社會團體。前者須由受害人覺得負責之個人，後者則由團體負擔其會員之損失。這種團體責任的成立，即社會保險法之基礎。例如就簡單工人賠償法而論，在規定了責任應由團體負擔以後，亦可使僱主感覺到便利的。至在各種賠償法中如規定給了付賠償之担保人，則更含有團體保證的性質。所以團體責任之組織，是不能缺少的。因為個人責任之担保，究竟不甚可靠。且預歐美個人主義之觀念，任何個人本來不應負擔他人之責任的。

#### 二、保險機關與法人

法人

凡負責任的團體，本來是許多各個人所組成的。但在負責管理基金的時候，並非個人所直接担任，而是歸團體負責的。且在發給保險支付的時候，僅以團體應負之責任為限。關於此等權利與義務的決定，即由保險機關去支配。故保險機關，應具有法人的資格。以聯絡保險人所應付與應領之關係。在被保險人方面觀之，保險機關為其債



權人，就會員方面觀之則又爲債務人。至對於受惠人則保險機關直接支付賠償之責任，同時亦有征收保險費之權利。由此以觀，在施行社會保險制度時，這種保險團體，應由法律認爲法人，並且看做一種互助之代理人。

### 三、保險團體的成立

保險團體在成立時所採方式，不是由個人所發起，便是由立法所規定。但無論其是否爲自願成立，或強制成立，未必即成爲任意成強制保險制度。不過保險機關如爲強制成立者，大都由立法規定爲強制保險的。如係自願成立者，則有任意保險與強制保險二種。其他尚有種種重要區別，例如凡由法律所強制設立者，必有特定的範圍。例如依地域或職業來區分。如係私人自願設立者，則常規定選擇被保險人的原則。

### 四、保險機關的承認

但保險機關無論其是否爲極小的友誼社，*Friendly Society*，或承保數百萬人的地域基金組織。*Territorial fund*，在根本上所負的任務是相同的。故必須在被保險遭逢危險的時候，依照立法的規定，給予經濟上的賠償。保險機關之所以能夠完成此項任務，即因法律加以承認。使其得以向各會員征收保險費之故。保險機關之所以取得政府承認，則又因其依照法律去規定組織法，並由政府賦予此種承保的特權。

### 五、被保險人與繳費會員

保險機關在法律上成立以後，即須應付一般領取賠償費的受害人，以及應行繳費的被保險人。實際上有時領取賠

贈之人，便是繳費的被保險人。但在友誼社則情形不同，且二者亦有不同屬一人的。因為繳費之人，有時未必即是被保險人。至於領款人，亦未必都須繳費。例如強制工業傷害保險，即是一個實例。但疾病殘廢老年保險所採之方法，則介乎二者之間。凡經濟力薄弱者，應同時為繳費人及被保險人，至經濟較為充足的人，則僅為繳費人。

## 六、保險機關的組織

保險機關的組織常分為立法及執行二部，以表示整個團體的意志。並為便利執行的緣故，對於保險機關之一切事務，均由立法部分去決定。至於執行部份，則由指派的職員去行他職務。此等職員常由保險人所委派，由繳費者選定。使他們負擔管理，及代表保險機關的責任。有時亦有由受惠人 Beneficiaries 享受此項權利。但須同時為繳費之人方可。且有數國之保險制度，對於一般受惠人雖不繳費，而亦得指定立法人員。

## 七、獨立管理及政府管理

關於保險機關的管理方法，除設置一種獨立的委員會以外，更可由外界另組委員會去監督。例如政府參加選舉，即其實例。倘政府及管理及代表方面占有優勢，則保險機關即為政府管理。但獨立管理與政府管理，並不是難以相容的。故常有獨立管理之機關，受政府之節制，又有政府所委派之管理，與保險團體合作者。有時政府雖絕不干涉獨立管理之保險機關，但亦應由政府監督，以視其管理之合法與否。因為政府為維護公眾利益起見，不得不去過問的。

## 七、保險機關爲會計單位

保險機關既爲管理基金的負責人，便自成爲會計上的一種單位。其預算常與繳費者之預算與政府的預算分開的。且既同時居於債權人與債務人之地位，必用最經濟的方法去管理。故常有各種管理規則，使保險機關雖有相當的社會價值 Social value 而僅需極少的費用。其他原因爲保險機關對於各種危險，應負賠償之責，必設法減輕或避免危險的發生。所以保險機關必須採用種種預防危險的方法，以免無謂的損失。

## 第二節 各種重要保險機關方式

保險機關  
的商業性

照以上所述，保險機關設立之初，雖有個人發起，及立法規定的區別，但最初的保險方式，是由個人設立的。在發生危險以後，即由保險機關給予賠償，其數量常依所繳的保險而定。但保險人在一轉手間，往往希望獲得利潤。故此等個人或股份公司經營的保險事業，雖在社會上有相當之價值，終究不脫商業的性質。即令被保險人可以分沾紅利，亦是如此。但保險公司之股東，如係被保險人，（即互助保險 Mutual Insurance）則性質便完全不同。因爲除商業保險以營利爲目的外，如係互助保險大都並不希望利潤的。其他尙有希望其公司增加營業者，亦與營利保險不同。此等保險公司，既非被保險人所設立，大都規定保險費。但無論其有無盈餘分配制，及互助性之保險分公司，以及由私人所組織，都是社會保險的一部份。另有一種保險機關，雖是私人所發起，但非爲營利起見，僅於發生保險之時，作互助之行爲。因爲互助社乃一般具有識見之各個人所組織，在遭遇保險的時候，對於遭遇損失者予以經濟上的援助。但最初此等互助社，僅限於職業方面，後來始將範圍逐漸擴充，凡遭遇保險的人，都包在內。

後來因政府感覺到互助保險之重要，應當給予資助。最初尚為一種道德上的鼓勵，在法律上給予較優於商業之地位。後來更發給津貼以補助經濟之不足。所以互助機關之設立，雖完全由個人發動，亦得享受政府之幫助。因歐陸各國政府，於改變放任政策以後，即從事提倡民衆幸福。除直接設立保險機關外，且就工業之有危險者，強迫僱主確立保險基金。但有時政府亦組織保險團體，如互助社等。至政府對於組織保險團體所頒布的法令，則異常複雜。往往各不相同，有時於組織完成後，政府之任務即行終了。有時則政府仍須參與管理。很據前者組織的保險機關自有較多之自治權，由當事人自己依法管理。但照後者的辦法，則由政府機關管理，當事人反無過問之權。總之保險機關之來源不外下列幾種：一、私人為營利而組織的，二、關係人之自相結合的，三、法律所規定的。私人發起之保險機關，對於私人保險及公立保險，最為適用。其保險人與被保險人之關係，常由法律規定，依前述之三種方法去經營。因為社會保險是一種公立保險，其保險人與被保險人之關係，本來都由法律規定，有漸被國立保險機關管理的趨勢。但私人公司及任意友誼社 *Voluntary Friendly Society* 亦可作為社會保險之用。因為社會保險法，僅有強制勞動者保險，而未能限定究竟至何種團體去保險。故依照保險法的規定，上述三種保險機關，都可負擔保險責任，但在方式上略有不同罷了。

就上所論私人保險公司亦能另開專部，在經費方面互助，以適應社會保險之需求。此種私人保險與互助社不同之點僅在私人發起之一點罷了。至於保險互助社，亦有各種組織方法，最初採用的方式，為互助基金，由工人團體所組成，除此以外，更有僱主的互助協會，及同業公會之惠工事業。除此種同一職業所組織成的互助社以外，另有各業之範圍較廣者所共同組織的友誼社。 *Inter-occupational friendly society* 在這種互助社中的會員，都是各業中之

同一階級者。其餘尚有由立法規定的保險機關，其一為保險基金，Insurance Fund 應由政府去管理。其二為政府所監督的保險機關。但其中亦有各種方式，例如強制設立的基金，僱主互助協會組織的基金等。此種各式各樣的保險機關，均可完成社會保險之任務。其詳細情形，當於下章加以分析。

### 第二節 各國保險機關的實際狀況

世界各國的政府，對於整個國民所遭遇的各種危險，往往未能盡愜人意，在倉猝之間，設法加以保障。因為各國對於社會保險制度，雖不斷地改良，但亦經過了數十年之努力，方始達到現有的程度。其原因為在保險制度發展之過程中，常因組織之不同而發生種種流弊。例如保險機關常常各立門戶，絕無聯絡融通的關係，雖有全國一致的保險制度，但其中亦難分門別類，以致發生互相競爭的流弊。茲就各種保險的情形，分述如後：

#### 一 工業傷害保險

經營工業傷害保險的機關，照各國的成例共有三種：即私人公司，任意互助社，及法律所規定的基金。此種分別，不僅於比較強制保險及任意保險制度時可見之，且在這一種制度之中，亦各有分別。查私人公司及僱主互助社的組織，大都是各國之任意保險所採用的。至於依照法律規定而設立的機關，則常與私人所發起的公司互相競爭。同時在採用強制保險的國家，如能使被保險人任意選擇保險人 *Insurer* 則私人公司及任意互助社都可承受強制保險的營業。所以法律所規定的機關，雖無專利之限制，但最適宜於承受強制保險的。至於私人機關，則除有專利的規定，將營業專歸法定機關辦理以外，亦能接受強制保險與任意保險的。

(一) 私人公司 私人公司在自由選擇被保險人時，無論其保險是否為強迫制或任意制，均可完成其保險人的任務。照普通私人公司的組織，大都是一種合股公司。被保險人應繳納一定的保險費，且有時被保險人可以享受一部份的利潤。故私人公司應與商業公司同樣受着法律上的限制。且有時須受特種限制，以保證其信用。所以各國立法對於私人公司之規定，非繳納保證金以後，不能承保工業傷害之危險。且須能確實履行條件，方能將保證金退回。至於採用強制保險之國家，固可以自由選擇保險機關。如係任意保險則不獨須有保證金，且須經政府的許可。但各國對於私人公司之章程，及準備金之分配，常常加以監督，使其對於債權人可以履行職務。這種限制不獨於強制保險之國家有之，即在任意保險制中亦採用的。僅有英國及其屬地之不採專利制者，却是一個例外。私人公司在担任工業傷害保險時，即為被保險僱主之債務人。因為僱主原為受害者之債務人，在保險以後即可責成公司去履行其契約。英國之立法，即採用此種辦法。其他如法國及比利時所採之任意保險制，私人公司可以完全替代雇主的責任。至於保險公司之規定保險費者，在採用任意保險的國家，甚為重要。例如英國，哀爾蘭自由邦，及中美，南美，比利時，法國，及西班牙，對於這點尤為注意。其餘採用強制保險制度的國家，而能自由選擇保險機關者，有意大利、荷蘭、芬蘭、丹麥、葡萄牙、支利，古巴等國。由立法上規定了保險費以後，任何公司可承保工業傷害保險的。

(二) 任意互助社 雇主所組織的任意互助社，如承保工業傷害，亦與私人公司相同。此種組織盛行於採用任意保險的國家以及採用強制保險而能自由選擇保險機關的國家。在其章程及管理方面，雖微有不同之處。但有二種雷同的特點：其一為此等機關乃因雇主為共同負擔賠償而組織，故其中僅有雇主為互助社之繳費人及被保險人，所以保險人及被保險人是同屬一人。且營業的目的，並不在乎營利的。其二為有限責任與無限責任之區別。因為互助社的社員，不僅在規定數目內賠償，且須負經濟上的無限責任。但任意互助社與私人公司，雖受同樣的限制，惟因

其並非營利性之故，僅須繳納較少的保證金。有時雖無需此項保證金，却須互助社負無限責任，以示充分之保證。照英國的立法，互助社可以不受監督，且私人公司所受極微之限制，亦可以避免的。不過雇主雖做了互助社的職員，照各國之規定，並不能完全免除雇主的責任的。因為照大多數國家的立法，仍須使此等雇主單獨負擔工業傷害之責任。僅有少數國家之互助社，可以代替雇主負責，其結果此種雇主組織的任意互助社，常常與私人公司競爭。例如英國即一實例。至法國的互助社，乃是一種保證協會，*Securité Association* 負擔無限及補助的責任，有時是一種有限責任互助社，可以負擔傷害的責任。其餘如採用任意保險的阿根廷，比利時，西班牙，則有時為無限責任有時為有限責任。又如採用強制保險而可以自由選擇保險機關的國家，如意大利、荷蘭、芬蘭、丹麥、瑞士、支利、古巴等，則對於雇主之互助社，常由政府給予一種津貼以示鼓勵。

### 法定基金

(三) 法定基金 法律所規定的保險基金，較之私人發起的保險機關，在方式上較為複雜，在一般採用任意保險的國家中，此種政府基金 *State Fund* 常常發生與私人公司競爭的現象。如法國，比魯，烏拉圭，新西蘭等。至在採用強制保險的國家，則無論能否自由選擇保險機關，法定基金是不可缺少的。但各國所採的辦法不同，其最著之例，即為強制雇主組織互助社。此係一種公共機關，即政府所規定的保險基金。所為強制雇主互助社，乃由同一工業內的雇主所組織，如強制保險而能自由選擇保險機關者，此種機關即不能成功。例如意大利之數種工業，即其實例。至在德國則反是，因為德國雖採用強制保險，而不能自由選擇保險機關，故強制雇主互助社，即享有保險的專利。但政府如負擔其危險者，即不在此限。此等保險社之特點，為社員之無限責任，以及管理方面之獨立。且凡由法律規定基金。如係獨立公共機關或由政府指撥保險基金，常照各業之性質為組織的基礎。後者由政府指導，並委派官吏管理之。前者則自由較多，凡保險之關係人均可參加。保險機關在管理方面如係一種獨立的公共機關

如根據各業性質而組織，且有承辦保險的專利者，則可使雇主共同負責。例如奧大利，波蘭，捷克斯拉夫，匈牙利，塞爾維亞，愛斯多尼亞，立陶宛，羅馬尼亞，及瑞士等。但各國之政府保險基金，往往因專利之有無而情形不同。因爲雇主如能選擇保險機關，則政府雖規定基金，須與其他保險機關競爭。不過政府規定的基金，雖有種種權利，却不能自由選擇危險之種類承保，必須按照章程去辦理。例如意大利、荷蘭，及瑞典，均採此制。至政府所規定的基金，其享受有保險專利者，則不然。對於機關的管理乃由公務員遵照政府的命令辦理，其中保險關係人不能參與管理。例如挪威，布加利亞，坎拿大之數省，以及俄國均屬此類。

## 二、疾病及產婦保險

疾病及產婦保險，亦有二種不同保險的機關，即私人公司、友誼社，及法律所規定的基金。在任意保險之中，私人公司及友誼社最爲重要。至於由法律規定基金辦理者，則甚少其例。但在採用強制保險的國家，此種機關究以何者爲重要則各國不同。大抵法律所規定的基金與私人發起的公司，適成爲一個反此例。就一般情形論，在強制保險國家中最初採用此等保險之時，大率已經在私人公司及友誼社自願保險。故祇須使此等機關執行強制保險，並強制使未保險之人去加入。有時此等私人公司及友誼社在管理方面已有很適當的基礎，而不必另立新的政府機關。但在私人公司尙未發展的國家，如採用強制保險時，則上述的組織，即不能負擔強制保險的職務。故在組織方面應用二種方法去糾正，其一即使現存的保險機關擴充其範圍，其二由政府訂立專法使未保險者參加。故在未有私人公司的國家，而採用強制保險者，則政府自不得不另創新的機關。由此以觀，在強制保險制度中，有幾個國家是二種機關並存的。有幾國則僅有私人公司或法定機關之存在，各國立法並不是一致的。



## 私人公司

(一) 私人公司 按照實施強制疾病保險制的辦法，私人公司不特另闢專部以營利爲目的，且須明白規定其組織形式爲友誼社，方可參加承保。蓋必須社員與被保險人爲同一人時，方才合乎條件。且私人公司必須將其強制保險部份之管理，由被保險人推舉代表去經營。如一經政府批准，私人公司之強制保險部份，即與普通強制保險相同。但於發現保險機關有違法行爲時，政府仍可收回其批准的命令。照英國於一九一一年頒佈的全國保險條例所規定的辦法，私人所設的互助社佔極重要的地位。且不獨英格蘭爲然，即哀爾蘭自由邦亦復如此。約略估計起來，被保險人之半數，是在此項批准的友誼社中去保險。且此項友誼社社員，有日漸增加的趨勢。

## 友誼社

(二) 友誼社 所謂友誼社乃是私人間根據互助之宗旨而組織的社團，在各強制保險制度中，除限於特定機關者外，均有此種組織。但其地位之重要與否，各國均不相同。因爲這種組織與私人公司及法定公司，常常處於一種競爭的地位，如與私人公司比較，則因享受各種權利而佔優勢。但遇法定機關則又較危險，而居於不利的地位，所以在英國一九一一年規定保險制度中，既無創立政府機關之餘地，其友誼社無論爲職業的或宗教的，均可經辦社會保險事業，而且普遍盛行。但友誼社欲得政府之批准，則必限於依法應給的保險支付，且不能以營利爲目的。故凡友誼社能給被保險人以管理之權，且照監督機關之規定繳納保證金者，即可完成政府批准之條件。反是如國家之採用職業的及地域的保險基金者，友誼社於競爭之時，常常居於不利的地位。至於在一般中歐國家，如德國，奧大利，捷克斯拉夫等友誼社之經辦強制保險者，僅限於採用強制保險之時，友誼社中已有了多數社員者，至新設的友誼社，即不能享受此項權利。在其他國家如挪威及葡萄牙，其強制保險法所規定的選擇機關之權則甚爲有限。一般新設的友誼社雖能取得政府批准，但條件甚爲苛刻，必須保證其所發的保險支付，完全與政府的地域基金相同。蓋政府之所以規定被保險人應至政府批准的友誼社中去保險者，乃係一種公法行爲，不屬於私人範圍，其目的在使此種

保險機關，能夠確盡保險的義務。

## 法定基金

(三) 法定基金 各國在採用強制保險時，所有組織方式，除英格蘭及哀爾蘭自由邦以外，法定基金是一種最重要的保險機關。此項基金有依職業而定者，亦有依地域為根據者，更有就職業及地域二者而規定的，採用地域基金 Territorial Fund 者，如波蘭，蘇聯及塞爾維亞。凡在一定地域內執業或居住者，必須加入當地的保險機關，

故此等機關即享有保險的專利權。但其他國家之採地域制者，如德國，奧大利，捷克斯拉夫則並無專利權利因為除却範圍較大，及富有經驗的友誼社以外，尚有根據職業而組織的保險機關。但對於地域基金常常賦予重要的優先權。由法律規定凡不屬於友誼社及職業保險機關者，即應加入地域基金。又如挪威及葡萄牙地域基金，雖非獨占之機關，而亦享有優先的特權。其餘各國之以職業保險基金為普遍的保險機關者，僅有強制保險之限於特種工人或工業工人的國家。如羅馬尼亞之工業團體基金，即其實例。故在已有地域基金的國家，職業基金即不甚重要。例如德國，奧大利亞，挪威及捷克斯拉夫是。除此以外，尚有特種職業基金， Special Occupational Funds 其目的為替危險性較大之工業中工人保險，例如運輸及鑛業是。此種特種職業基金，不僅於已採疾病保險的國家見之，且在強制保險之限於特種工人者，亦同樣採用。至於產婦保險如係強制者，常由疾病保險機關兼理。但亦有單獨辦理者，例如意大利及西班牙之政府保險基金 Sase Insurance Fund。

## 二、殘廢老年及遺族保險

辦理工業傷害保險，疾病保險，及產婦保險的各種保險機關，與強制殘廢保險，老年保險，遺族保險，因危險之性質迥異而有所不同。其最普通的組織方式為法定基金，且常按照各業性質去組成。但有時私人公司及友誼社，

殘廢老年  
及遺族保  
險

亦佔有極重要的地位，茲分述於後：

### 私人公司

(1) 私人公司 在英國及哀爾蘭自由邦，照一九一一年頒布的條例，私人公司所設置的互助保險基金，得經營殘廢保險。所以英國的私人公司，竟佔疾病保險及殘廢保險之半數。至於在美國有數省的工人，在特種工業中服務者，必須參加與私人公司訂約的團體保險。其保險費及基金支配方法，法律上均有一定的規定。至在德國及西班牙二國，則私人公司得參加強制保險，作為一種額外保險 Additional Insurance。

### 友誼社

(2) 友誼社 如採用強制保險之時，已有多數人為友誼社社員者，此種友誼社即可參加承保。故友誼社吸引能力之大小，即可決定能否參加強制保險的資格。在美國及哀爾蘭自由邦，友誼社甚為發達。政府可不必另創機關經辦保險，但大多數國家則反是，友誼社的地位往往遠遜於法律所規定的機關。

### 法定基金

(3) 法定基金 除英國及哀爾蘭自由邦以外，辦理殘廢保險老年保險及遺族保險的機關，大都為一種法定基金，或為獨立的公共機關，或政府保險基金。其組織方式有為區域的或為職業的，亦有在各業間組織的。例如在布加利亞，荷蘭，葡萄牙，羅馬尼亞，蘇聯及瑞典政府基金係完全根據各業間組織的。但在其他大多數國家所採的保險制度，則以政府保險基金為基礎。致中央政府所設的保險基金，既須一方面與地方基金 Regional Funds 競爭，他方面復須與友誼社（法國）或私人公司（西班牙）競爭。在捷克斯拉夫，德國，意大利，及塞爾維亞等國政府機關，大都賦予私人公司以自由承保，而非專利權。其組織亦以各業間為基礎。至於地域基金則有為全國性者，方始適用。例如捷克斯拉夫，意大利，塞爾維亞，或僅以一定地點為限。例如德國凡對於危險工業，（如鑛業航海鐵路）規定特種保險者，其政府或獨立基金，常以職業為根據而組織的。

## 四、失業保險

辦理失業，險的保險機構，各國所採的辦法不同。就大體言之，強制保險機關大都政府所設立。至任意保險機關，則由私人公司或工會承保。但此種解釋，亦非絕對之界限。因為政府亦有時參與任意保險之管理的。反而言之，即被保險人亦可參加強制保險之管理。例如在瑞士等國家，任意保險基金亦有為各州所設置。又在英國等國之工會，及私人社團，亦可參與強制保險之管理。在任意保險制由工會所管理，且由政府給予津貼者，政府即可使其遵照規定之保險率，及保險支付之期限，否則即不予津貼。失業保險機關有根據職業或工業的性質而組織者，有為不分工業及非工業者。前者即為工會經營的任意保險制，後者則為各業間的強制保險制。但此種區別，亦非絕對的。因為政府所設立的任意保險機關，並不限於某一種職業。至於英國的強制保險法，則規定於普通辦法外，另有專對於某一業的獨立保險辦法。但在各種保險制度之中，失業保險的行政機關，常與職業介紹所合作，以便利安插失業工人保並調查失業工人的實際狀況。

民生主義  
與保險機  
關

總上以觀，社會保險機關在歐美各國，是極度複雜的。其原因是在私人資本的制度中，常常會發生競爭的現象。吾人如研究社會保險的性質，本來是一種公益的組織或團體，不應以獲取利潤為目的。故根據民生主義去組織保險機關，不必墨守一般資本主義國家的成例，儘可於財政預算中，指定了保險基金以後，將現有的各個保險機關，合併起來，以國營方式去經營。即利用私人公司已有的人力和物力，加以一翻改組，使成爲一種大規模的國營社會保險機關。不特可以收事權統一之成效，且可避免發生競爭的流弊。用因勢利導的方法，將社會保險制度普遍推行於全國。

## 第九章 社會保險的統一問題

### 第一節 統一社會保險的理論

社會保險  
的社會性

社會保險制度，自各國創立以後，在發展的過程中，往往因環境之不同而隨時修改。故最近五十年來，歐美國在政治上經濟上社會上的觀念，均與保險制度的姿態有密切關係。至於保險立法的方式，亦因以上種種因素而不同。因為保險制度實行以後，在社會關係上牽涉的人甚多。例如對於工人方面，因保障其衛生上及經濟上的利益，便會發生義務問題。對於雇主及納稅人方面，因給予經濟及事業上的安全，而責以經費上的負擔。但此等工人雇主以及納稅者，在政治方面都有相當的組織。往往假借政黨的力量，在國會中各為其自身利益而表示個別的主張。所以一國之社會保險的形態，即各種思想與主張的總和。吾人就保險的方式上，即可看出工人或雇主團體或政黨之力量的消長。職是之故，歐美各國採用社會保險者，常常有許多獨立的保險制度。其結果保險之立法例遂極為複雜。辦理保險的行政機構亦異常繁多。在管理方面，頗不經濟，很難設法統一的。

但近年社會保險最發達之國家，都已感覺缺乏整個的辦法，正由一般專家詳細研究，設法糾正他們過去的缺點。此項缺點問題，即現有的各種保險機關是否在立法方面太複雜，行政方面太煩重，以及應否採用一種社會保險的單一制度，unified system of social insurance 此即所謂社會保險的統一問題。本來一般有識見的人，早在數十年前，已預料到此項問題之發生。故在捷克斯拉夫，英國，及法國等已注意及之。至在德國則在採用疾病殘廢老年死亡保險後，即已提出討論。在一八八九年及一九〇三年曾提議將殘廢保險條例及疾病保險條例設法合併，且內政政部

## 統一運動

是亦曾在議會中說明：「自理論方面觀察，工業傷害及殘廢老年等三種保險，都是很重要的。但余深信這三種社會保險，如最初由一人立法，即可併為一種強有力的組織。故依余所見，這三種分類，是歷史上遺傳的結果。余信將來社會立法的趨勢，必將此三種方面，併為一工人福利條例。然後組織一種工人福利事業的統一制度。」

德國在一九〇三年議院中，及第二屆疾病基金會議中，以及在一九〇二年孟立治 *Billig* 所開之社會民主黨會議中，都通過了統一社會保險的議案。不過德國雖早有統一運動，而實際上亦尚無顯著的進步。僅在一九一二年之帝國保險法典 *The Imperial Insurance Code* 中，將各種保險法規合併，而未能將保險組織之集中辦法詳為規定。近年絕無僅有的統一保險辦法，僅在塞爾維亞，（一九二二年）蘇聯，（一九二二年）捷克斯拉夫，（一九二四年）見之。其他各國對於此項問題，尚未有相當的解決辦法。保險專家亦未有一定之主張，但彼等均欲將現在所制度，加以一番修正，並設法統一起來，以免原則上的衝突，以及重床疊架的流弊。因現有的各種保險制度，是隨時通過的獨立法案所設立，對於統一社會保險之方法及範圍，在戰前迄未有確定的主張。到第二次世界大戰爆發後，各國學者又集議戰後改造社會的方針，便更注意到統一問題，主張將社會保險擴充為社會保證。 *Social Security*。吾人欲研究各家對於統一保險之贊成及反對，應以客觀的目光分析保險範圍保險支付，經費分配，以及保險機關，茲分別敘述如左：

## 第二節 保險範圍的統一

### 保險範圍 分立

（一）贊成依照保險的性質去分別保險範圍的主張 持此說者以為欲決定保險制度的範圍，應首先研究被保險之各級工人，以及各種保險的性質。因為社會上的勞動階級，都均遭遇工業傷害，職業疾病，以及失業的危險。無

論其是否為獨立工人，或非獨立工人。但按照職業保險的原則，工業傷害及職業疾病二種保險的立法，就理論上說，應當僅應限於一般工資工人。至於失業保險雖不適用職業危險之原則，但在實際上亦僅能限於工資工人。因為在獨立工人中固亦有缺乏工作的危險，不過其危險的發生乃是顧主過少，或為營業衰落之結果。大都是因社會上信用組織和財政政策變換的關係。故不能將獨立工人列在社會保險的範圍以內，其餘如疾病殘廢老年及死亡等保險則性質不同，因人類無論從事於何種職業，都有遭遇的可能。如拿危險之性質及範圍為標準，則關於此危險的保險，應當包括社會上所有的全體人民。且有一問題應當加以考慮的即各人的環境不同，對於保險是否需要，即在經濟方面是否有保障自身的能力。因此，保險的範圍不得不限於工人之貧困者，（不論獨立工人與非獨立工人）或僅限於工資工人，甚至僅限於工資較低的工資工人。各國對於此問題所採的解決方法，完全不同。常依照各級工人數量的分配，以及收入之來源而定。例如獨立工人之保險，有時因工資工人之人數不多而亦佔重要的地位。

保險範圍  
統一

（2）贊成統一保險範圍的主張 近年各國對於殘廢疾病老年及死亡各種保險的統一，已絕少表示反對之人。且事實上塞爾維亞，蘇聯，及捷克斯拉夫所採的社會保險法典，已有了一個先例。但統一的範圍，究竟能否再行擴大，將工業傷害職業疾病及失業保險等，與前述之三種保險合而為一麼？吾人欲解答此問題，不得不研究被保險人的性質。例如保險僅限於工資工人，而包括各種保險，則社會保險自然完全統一。但此種統一的方法，亦不能完全達到法律所規定的標準。保障一切保險。因為獨立工人中收入較少者所佔的人數甚多，其需要保險的狀況或比較工資工人尤為迫切。但就理論方面說，如將非工資工人之各種保險設法，完全統一，則亦非絕對不可能的。例如將工業傷害職業疾病等，一律都包括在內，則凡因工業傷害及職業疾病而短期不能工作者，即可由疾病保險包括之。倘是一種長期不能工作，則又可由殘廢保險及遺族保險包括之。但此種擴充範圍的方法，即將職業保險之原則，完全

推翻，不能使雇主負擔其經費。且其結果可使工業傷害保險完全廢除，甚至將他現在立法上所公認之傷害保險原則根本變更了。

### 第三節 保險支付的劃一

(1) 主張保險支付的方式爲現金且其數量應按照危險性質而定者。按現金支付每因危險之性質各異，而有各種不同的方式及數量。卽就同一危險而論，在各國亦不盡相同。茲將各種主張略爲分析。凡關於工業傷害及職業疾病的保險，如爲暫時不能工作者，應給予一種按日或按週的費用。倘是永久不能工作者，則給予一種年金。按照職業危險的原則，根據經濟損失部分去賠償。故保險機關所給費用及年金的數量，應比照受傷工人的工資及不能工作的程度而定。就理論上說，在決定賠償與工資的關係時，應就所負責任方面去考慮傷害責任的分配。例如雇工過失工人過失，同事或第三者過失是。至於國民疾病保險及失業保險則應按照工人所損失的工資成份，給予按日或按週的費用。其數量則應就經濟來源的多少去決定。故實際上此等保險支付的數量，常較工業傷害之同樣不能工作者爲低。其餘如殘廢老年死亡保險，則應於發生危險以後，方始發給年金。其數量應一方面按照受惠人或死亡人的收入，另一方面注意其儲蓄的情形。因爲保險支付對於發生危險之損失，應有充分的賠償。但同時亦須保持個人對其自身之責任，以鼓勵節儉的習慣。否則社會保險即會失却其道德上的價值的。

(2) 主張保險支付應依危險發生後的經濟狀況而定者。一般贊成統一保險支付者以爲被保險人遭受了某種危險，即有不能工作的危險。社會保險爲完成其使命起見，應對於所有被保險人及家屬給予保險支付。此種保險支付的方式，可以分爲二種：(甲)關於暫時不能工作之原因，無論其是否由於工業傷害，職業疾病，普通疾病，以及



妊娠或失業，均給予按日或按週的費用。(乙)如係殘廢，老年，死亡保險無論是否由於普通疾病或工業傷害及職業疾病，均給予年金。但費用或年金的數量，則應研究究竟等於所損工資的幾分之幾，不能單憑理想去推測。使社會保險確能保障被保險人及家屬的生存，同時亦必須比較原有的工資為低，以避免發生冒濫的流弊。此種觀念之統一保險支付辦法，可使職業危險，原則，不復適用於工業傷害保險。因為經過考慮傷害狀況之後，即可享受殘廢，老年，死亡的保險支付權。但，張廢棄職業危險之原則者，則謂大多數之傷害責任，應歸何人負擔，實際上不容易分別的。故各國之編製，業傷害統計時，其原因頗不一致。且由個人負責分配，亦毫無標準。所以此種立法基礎，是不甚適當的。

#### 第四節 經費分配的規定

經費分配

(1) 費成分配經費的方法應照一種危險的性質而不同。經費的分配，本應依照責任之所在，(即依危險之性質而不同)及被保險人自身的經濟能力(即其收入)而定。例如工業傷害保險及職業疾病保險。如照職業危險之原則，應當由雇主負擔其責任。至於失業保險的經費，則應當由被保險人雇主及政府分別負責。因為失業的原因，雖有一小部份是由於個人之缺點，例如性情懶惰，以及身體過弱等，但大部份則由於生產或信用組織的反常。故按情理應由雇主及社會負擔其責任的。關於疾病老年及死亡保險的經費，則應由被保險人雇主及政府共同負責，因為被保險人對於必然的危險，本來應由自己去負責。雇主亦應出一部份的經費者，乃因工人在工業中工作過久，常會增加疾病及殘廢的發生。且雇主亦甚願雇用身體健康的工人，從事生產工作。至就道德的立場說，雇主亦應負相當的責任。因為老年工人及工人之遺族，既與其生產工作有多年的關係，雇主便不能坐視而不顧。至於政府的立場則為

維持公共衛生，促進全國生產，且為實施救濟計，自然亦應參加。使所需的保險經費，可以由社會全體去負擔。但關於勞工人的保險經費，則應由工人自身及政府分別負擔的。

(2) 贊成經費的分配方法應從統一各種危險做起。主張此說者並不承認責任為分配經費合理的根據。僅以為工業傷害及職業疾病二種保險應注意及之。因為被保險人雇主及政府所負責任的性質及程度，事實上頗難決定，如經費之分配依此為根據，即有憑空臆造的流弊。實際上保險立法所規定經費的分配，並不是完全依照原則的，乃是各方面詳細考慮的結果。例如被保險人及雇主的繳費能力，以及政府的財政狀況等，且立法所規定的經費，是否由被保險人雇主及政府負擔，本來不甚重要。因為無論立法者的意旨如何，其經費之最終負擔者，仍依責任律（*Responsibility*）由工資或由物價中去設法支出的。因為這些緣故，所以保險支付之基金，有由國家收入中撥付者，（僅工業傷害及職業疾病除外）或用特種稅收以充保險經費者，或逕列入於政府之預算中。此種制度的優點，為基金簡單，且分配均勻，可以實現全國團結的力量。因為社會對於貧困之人，本來應當盡其道德上的責任的。但由稅收中撥出基金的辦法，僅有少數國家採用。例如英國及丹麥等國，即其實例。且反對的人很多，其理由為如基金全由稅收中支出，則保險支付即不成為保險，而變為一種救濟。因為保險制度必須由工人或雇主繳納保險費，且被保險人如不繳保險費，必使其喪失了一種責任心，有時或竟故意裝作，以圖領取保險支付。甚至節儉習慣亦必因之而難以養成。同時保險公司亦因有詳細檢查的費用，而須增加負擔。其最大的缺點，為此種保險支付的保障不甚可靠。因為保險基金如完全依賴政府預算，一旦有了政治上的變遷，即會受到影響的。

## 第五節 保險機關的合併

社會保險統一問題之最堪注意的，便是保險機關的合併。此問題之要點是在「現下各國的保險制度，大都就危險的性質，分爲各種保險機關，究竟能否組織一種統一的保險機關，去承保各種危險麼？」以下各節即分析保險機關分立的原因及統一的理由。

(1) 主張分立保險機關的原因 主張分立說者，謂保險機關之所以分立，乃情勢使然。例如工業傷害及職業疾病保險所包括者，乃一種職業上的危險，其經費完全由雇主所負擔。所以此種保險機關，應當歸雇主去管理，至少亦應操有較大的管理權。至各業所付的保險費，復因危險性有輕重的分別，規定的數量便不同。所以應將各種危險，分列爲許多等級。尤以傷害的預防，亦應完全依照特種的保險辦法方能實現。由此觀之，因管理之方法，保險費之分級，預防之設施等種種原因，必須有完全獨立的保險機關，方能雇用特種專門人才去管理。因爲社會保險究竟與普通之保險完全不同的，例如疾病保險是保障勞動者在短時期內不能工作。保險機關對於此種危險，可作精確的估計。雖被保險人的人數不多，亦可着手經營。僅須隨時檢查疾病之狀況，即可順利進行。故被保險人亦應參加管理，方始奏效。所以此種保險應根據互助之原則，成立多數機當地保險基金。至於殘廢保險乃是包括長期間的不能工作，保險機關對於此種保險應付給的保險支付數量較多。雖受惠人的殘廢狀況，不必隨時檢查，但爲預防及減少殘廢的發生起見，應當設備完美的醫療機關。故辦理此種保險時，須有地域較廣或全國的保險機關；且有多數的被保險人，方能在經濟方面常久維持。又如老年保險及遺族保險所包括的危險，則較爲嚴重，且需要長期及較多的保險支付。但保險機關對於老年及死亡的危險，很容易作極精確的估計的。因於被保險人請求領取保險支付時，僅須檢查其出生證及死亡証。Certificate of birth and death 即可證明其保險的真實與否。但此等保險組織爲維持經濟上穩固起見，應有極多的被保險人參加。且保險機關包括之地域，必須較大，至於失業保險則必與職業介紹合作，且須

## 反對分立

有專門研究的社會調查，和担任職業指導的職員。同時更須熟悉各地勞工的供給與需求狀況。故此種保險不能與其他保險合併的。且就各種危險性質論，一般獨立工人的保險，亦自有其特點，其最顯明的地方，即獨立工人於遭遇短期不工作時，其損失比較工資工人為輕。且工資工人與獨立工人，在年齡方面亦不相同。且獨立工人既無雇主關係，則其經費分配亦與工資工人之保險完全不同。所以獨立工人如不能獲得工作，不能算是屬於社會保險的範圍，而是信用機關及財政及稅則的關係。因為些這緣故，獨立工人應當另立一種保險機關的。

2. 反對分立保險機關的理由 反對保險機關分立的理由，不外乎手續之複雜與耗費。因為種每保險機關常單獨發出保險單，由工人及雇主登記工資的數量，作為收費及支給賠償金的根據。其結果在雇主與工人雙方均須經過極煩複的手續，且在設立保險機關時，亦須從保險費中支出了多數職員的薪金，作為經常的費用。其他分立制度最大的困難即為不易實施任何一種整個的工人保障辦法。試就社會保險機關的醫療設備一方面觀之，即可看出經濟與力量的耗費。因為每一種保險機關均須設立一個醫院，有時此等醫療設備竟在同一區域之內。查近世醫學已日漸專門化，此等設備因經濟力的分散，自然不容易完備。甚至因基金過少，竟不能有相當之設備，治療殘廢工人。此等流弊之發生於殘廢保險與疾病保險分立者，尤為層見迭出。因疾病的結果，本來是一種殘廢。今將其分立了二種機關，自然不能負責醫治了。

## 統一的優點

(1) 統一保險機關的優點 如以一個範圍較大的保險機關，包括了各種保險，則行政方面自然比較簡單，而且比較經濟。雖設置此機關的價值較高，但得了統一的機關，僅須發出一種保險單，使雇主與保險人填寫工資。且征費的手續，亦比較簡單。惟須一方面付給賠償金，一方面從事監督。故對於被保險人及雇主雙方，均可節省許多時間與手續，且可省去許多職員，而減輕大量的開支。使力量與經濟集中以後，即有較高的效率。且與發生危險時

較易調查。自被保險人偶染微疾至殘廢時為止，隨時可予以相當之醫治。同時因經濟之集中，其醫療設備亦可力求完善。其他利益為採用統一制度以後，可避免各機關間之爭執，獲得一種切實的聯絡與合作。

### 職業基金

對於統一保險機關之各種觀念，保險機關的統一辦法，可根據職業或地域為組織之基礎：(甲)職業基金。統一保險制度之以職業為基礎者，即由一個保險機關包括一種職業中所有的各種危險。此種制度優點為既包括了一種職業的危險，則在估計之時自然比較精確，可以依照危險之程度，確定雇主及被保險人應繳的經費。且對於經費的分配，亦因而較為公允。但反對此制者，認為此種辦法事實上不易將地域甚大之各業，完全包括在內。在施行以後必有多數小保險機關，因之而成，使經濟方面不容易穩固。且就一業之內，創立一種保險機關，其結果各地必成立極多數的機關，使行政上有過於複雜與耗費的流弊。同時更因經濟與力量的分散，在醫療方面即不能有完善之設備。就著者觀察，此種辦法施行時，最堪顧慮的缺點，為創立分散之職業基金後，其結果必造成職業間的自私自利，而影響到全國之通力合作。

### 地域基金

(乙)地域基金。所謂地域基金便是保障某一區域的工。所遭遇的各種危險，此種制度並不根據職業劃分界限。故不特具有全國一致的團結力量，且在管理方面比職業基金為簡單而經濟。因在同一區域之內辦理保險，容易集中經濟力量去設備各種醫療機關。但反對職業基金之集合各種危險者，却認為此種制度有不甚公允的缺點。因為各種危險的程度不同，被保險人所繳之保險費自然難臻公允，如於施行統一制度時，集中過度，作一種嚴格規定，則在各業與各地之間，會發生格格不入的流弊。且將各處地域保險基金，聯絡起來，即會有組織過於龐大之弊。苟其中有一機關稍示弱點，很容易發生牽動整個保險的影響。照最近各國的立法例，已有根據地域基金的趨勢，且以疾病保險作為組織的中心。各國最顯著之實例，即塞爾維亞於一九二三年頒布的立法，其中央工人保險機關

The Central Workers' Insurance Institution 乃該國唯一的保險人。可以包括法律所規定的一切危險。例如疾病，工業傷害，及老年保險。其執行機關乃由各地工人保險機關所組成內中央機關，使被保險人或繳費人間有一種連鎖關係。至各地機關統歸中央機關監督，以管理各種保險支付，設立醫療設備，調查賠償請求，及征收保險費。故此種統一的保險行政機構，誠如該國法律所規定的：「凡在中央保險機關保險者，可享受一切法定權利，並責成各地保險機關負擔繳費之責任。」其他如捷克斯拉夫，於一九二四年十月亦採用社會保險的統一制。其中中央機關係唯一的殘廢及老年保險人，至疾病保險雖是一種地域組織，而政府亦加以補助的。因疾病保險機關所征收的經費，均移歸殘廢及老年基金之中央機關。且中央保險機關，訓令疾病保險機關，兼管殘廢及老年保險。所以捷克斯拉夫所採的辦法，對於征收保險費及發給保險支付，頗收統一行政的效果。但吾人對於研究第一次歐戰後，各種社會保險的改進方案，應當注意法國上議院在一九二四年四月通過的議案，其要旨為凡被保險人得參加政府批准的強制保險友誼社，以保障勞動者疾病及老年的危險。如不參加則應至獨立組織的政府保險機關中去保險。至於在各地所徵得的基金，則均集中在少數區域以內，以求徵集及支配的便利。此種聯合組織，即為唯一的殘廢保險人。所以此種議案的特點，是在其基金有一種伸縮性，同時又並不與統一的行政分離，故經費之征收既集中於一定區域以內，保險支付亦自可以同樣的方法發給。且疾病及老年保險機關，不特可以直接發給保險支付，更可由各地保險機關代為發給。至殘廢保險的各區聯合會，則於發給保險支付時，必須由疾病保險機關去辦理。因為受惠人均屬疾病保險的投保人。否則即須由管理此種基金的各地機關去發給了。由是觀之，照法國的辦法，被保險人雖可自由選擇保險機關，但各種保險基金都是經濟獨立的。故此種制度確有統一行政的利益，既有征集保險費的便利，且發給保險支付時亦比較容易。至於一九二二年蘇聯勞工法典所採的社會保險制度，則並未對於徵費及支付方面，收得集中的成效。因為蘇聯

的辦法，對於危險性質，並不分別工業與非工業，且同一保險機關將永久及暫時的危險，完全包括在內。至於保險支付的方式，則有現金及實物二種。此種單一之保險機關，不特是一種地域組織，且有一種專利的特權。宛如一種二層樓之建築物，在其下層為各地保險機關，對於暫時不能勞動以及物質上的保險支付，都歸他去管理。在其上層，則為各區的保險機關，凡永久不能勞動的保險支付如對於永久殘廢死亡者之遺族，給予年金等，都歸他去管理。所以蘇聯的保險制度成爲一種極高度的統一辦法。雖其內部仍有分工辦法之存在，不過就不能勞動的時期長短而定。因蘇聯的保險觀念僅認不能勞動爲工人唯一的危險。這一經濟是蘇聯保險制度，與資本主義國家不同的地方。

民生主義  
與統一運  
動

至於英國擬在這次戰後實施的社會保證尤合于民生主義的理想。因其中所包括的六個修正原則，即保險金的劃一，保險費的劃一，保險機構的統一，保險金的適宜，保險範圍的擴大，以及被保險人的分類。這種修正辦法即統一運動之具體化。我們從近年社會保險制度的趨勢觀察，蘇聯因實施了統一運動，便比較其他各國爲完備。至於一般歐美資本主義國家所採的辦法，則因顧慮了保障私人資本，以致辦法歧異，組織複雜，不容易於短時期內改進。例如保險範圍不一致，保險支付亦不劃一，至於保險經費的分配，更無統籌的辦法。甚至保險機關的組織，過於龐雜，以致社會保險尚未收獲充分的成效。故英國斐佛萊的建議的社會保證，便將社會保險的範圍擴充，並將行政統一。使人類自出生至死亡，在收入與支出上有一種保障。我國的經濟制度，本以民生主義爲原則。以社會全體利益爲出發點，絕不限于任何階級的。對於資本主義國家的種種顧慮，自然都是不生問題。在創辦社會保險的時候，儘可放棄個人主義的立場，拿歐美過去的散漫組織，作爲一種前車之鑒。根據計劃經濟的原則，站在民生主義的立場通盤籌劃。俾在制度方面，作進一步的統一。使我國的社會保險制度可以急起直追，樹立堅強與完備的基礎。由改造現代的社會，以達到世界大同的終極目標。

## 第十章 結語

民生主義是改造社會的原動力

我們將各國的社會保險制度，作一概括的分析與比較以後，可以曉得人類在現代社會上的關係，因工業革命的結果，被個人主義所創造的離心力隔絕分離了。甚至因為經濟利益的矛盾性，而演出自相殘殺的衝突。例如國際戰爭，以及階級鬥爭等，妨礙了整個社會的進化。致近代的科學，雖不斷地向前發展，但因應用失當，反而剝奪了人類的幸福。故中山先生首創民生主義以天下為公為國為公利，喚醒入羣的迷夢。以仁仁字為人類經濟行為的出發點，使世界各國循着互助合作的途徑，去發展社會的生產力。這種以公利為出發的民生主義經濟制度，便是改造社會的一種向心力。可以將人與人間的關係更密切地連鎖起來的。故民生主義的經濟制度，是與資本主義的原則根本不同的。因為資本主義的思想基礎是自由競爭與放任政策。結果因工業革命後的職業分工形成了剝削的關係。使馬克思主張階級革命的方法，去改造社會。希望利用社會上階級的劃分推翻資產階級。由勞動階級掌握政權，去實現各取所需的共產社會。故共產主義是站在勞動階級的立場，以推翻資產階級為目的。而資本主義則站在資產階級的立場以剝削勞力博取利潤為目的。至於博大至深的民生主義，則站在全體社會經濟利益的立場以解決人民的生活，社會的生存，國民的生計，羣衆的生命為目的。民生主義有這種正確的思想體系，是因澄清了一種社會進化的節竅或關鍵。這種節竅或關鍵便是在社會作螺旋形的發展時，從矛盾的不矛盾處去求互助合作的正軌。使社會上的人類拿「公利」二字，看做一種共同奮鬥的目標。在生產技術發展的過程中，將生產關係隨時隨地改善。然後將家族在社會上的重要性，逐漸地消滅。到那時人與人間的關係，便不必再拿家庭或團體做單位。可以達到「貨，惡其棄於地也，不必為己。力，惡其不出於為己也。」



不必藏於己，的理想社會。實踐「耕閉而不興，盜竊亂賊而不作，外戶而不閉」的共同生活。但這種互助合作的理想與克魯泡特金的互助論，也是有所不同的。因為不是單靠宗教觀念或理性力量去改造社會的，而是注意到人類的物欲方面，從發展生產技術方面去解決人類的求生問題。故實行民生主義的時候，除從衣食住行育樂方面去發展生產技術以外，更須推行社會保險的制度，方能「使老有所終，壯有所用，幼有所長，於寡孤獨廢疾皆有所養。」將社會上一切養生送死問題，都圓滿解決了以後才能「人不獨親其親，子其子」，將家族制度消滅，達進大同社會的終極目標。

現代社會  
保險制度  
的發展

現代各國中首先社會保險的，雖然是德國。但收到最大成效的却是蘇聯。因為蘇聯在新憲法中不特保證了工人的工作權，並且負擔他們疾病殘廢以及老年的生活費用。甚至老年及領取年金的人們，可以享到減付房租的權利。故工人之參加保險，在立法上規定為強迫的。因之，國家預算中所負擔的社會保險基金，是隨着工人的人數增加而逐年膨脹。在一九二九年時參加疾病殘廢老年及死亡保險的人，僅有一一，〇〇〇，〇〇〇人。到了一九三七年，便有二六，七〇〇，〇〇〇人之多。故在第二個五年計劃時，財政上關於社會保險的支出，已有一〇，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇盧布。到了第二個五年計劃的前四年中，又增至二六，五〇〇，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇盧布。這個龐大的社會保險支出，可使其他採用社會保險的國家聞之咋舌。但實際上的支出，恐還不止此數。因為關於疾病的療養，根本上是免費的。且有七十六百三十一個診療所，分設於工廠區，担任救工急作，無形中減少了許多工業傷害的危險。故蘇聯的社會保險制度，可稱達到一種登峯造極的境地。最近英國討論的社會保證 Social security 提出六大原則，以修正過去社會保險制度的缺點，亦即趨向於蘇聯所採的辦法。

我國實施  
社會保險  
的問題

至於社會保險在我國，是實現民生主義的主要關鍵。故在第一次全國代表大會宣言中，有「養老之制，育兒之

制。周施廢疾者之制……」的主張。在第一次全國代表大會宣言及決議案中，亦有「改良工場衛生設置勞動保險」的話。至民國三十一年之十中全會中，更通過了實施社會保險的決議案。但遲遲不能實施的緣故，不外乎二個原因：其一為一般反對此種保險的人。認為中國的社會組織與歐美各國不同，既以家族為單位，便有一種親族的救助，故不必另立社會保險去解決養生送死問題。其二為就財政預算的立場說，如政府實施社會保險制度，必然膨脹了預算中的歲出。照中國目前的財政狀況，有種種事實上的困難。就著者觀察，這二個原因是暫時的現象。如不將社會保險制度確立起來，民生主義是無法實現的。例如關於第一個原因，中國雖因產業落後，還保存了家族制度。但到生產技術發展以後，家族制度自然會歸於消滅的。過去歐美各國在工業革命以後，家族制度的沒落，已有事實上的證明。我國如不確立社會保險制度，則不是走進個人主義所形成的資本主義，便會因階級的劃分在社會上演成階級鬥爭的現象。故必須拿科學的社會保險制度，來準備着替代封建式的家族制度。並且照以往的經驗，家族制度是營私舞弊的泉源，常常阻礙着國營事業的發展。故在此次戰後推動民生主義經濟建設的時候，是不容許其存在的。又如關於第二個原因，過去財政上的困難，雖使預算中不易確立龐大的社會保險基金。但照民生主義的財政政策，是與一般資本主義國家不同的。照資本主義國家的財政政策，雖以賦稅為歲入的大宗，在不足的時候則濟之以公債。甚至還要從發行方面去設法。至於民生主義的財政政策，如從節制資本平均地權以及發展國營事業三大原則去研究，則根本上應改變途徑，將來須以國營事業的收益為歲入的大宗，再拿各種直接稅如所得稅遺產稅等去補充。故在編著歲出預算時，除加入社會保險基金以外，須將國營事業建設費，大地地擴充。俾有大宗的國營事業收益。在概算中佔歲入的大部份。到整制財政制度，逐漸導入民生主義的正軌以後，社會保險自然容易實施的。當時的政府便變做一種生產的組織，成為以國家為單位為大企業。不必再拿家庭做單位，去經營企業。整個經濟組織既改

變了性質。社會上的經濟利益，自然也就容易調和。不特可以完成中山先生民生主義的主張，且可達到孔子所理想的大同社會。這是改造社會制度，實現永久和平的唯一途徑。故談實踐民生主義不能忽視社會保險的。著者希望在這次戰事結束後，向着這康莊大道邁進，從連鎖人羣的關係，推動社會的進化。

（以下為模糊不清之文字，內容難以辨識）