

# 社會工作通訊

卷四第 第十期

中華民國三十六年十月十五日出版

## 第四卷第十期

中華民國三十六年十月十五日出版

### 目錄

#### 專論

論百年性民族健康運動……………林應鍾  
 煤礦安全問題……………張其相  
 縣行政人員對社政應注意之點……………謝植綱

#### 社工報告

福建省社會行政概況……………曹挺光  
 下關社會服務站工作概況……………王月濤  
 兒童福利工作總報告書(續完)

#### 參考資料

法國社會安全計劃……………萬錫九譯  
 勞工檢查(續)……………社會部工礦檢查處譯

#### 簡訊

社工消息(九則)  
 人事動態(六則)

#### 問答

社會部公牘(三件)

#### 社會法規

各級育幼院女職員產假代理人發給補助金辦法  
 全國總工會籌備委員會組織規則

#### 圖表

社會部核准改選改組整理之人民團體數額表

# 專論

## 論百年性民族健康運動

林應鍾

我國之醫學，初起於神祕，漸漸演進，乃有傷寒論，本草，肘後方及其他雜書之著。此皆根據初期之人類生活經驗，加以推理而來。此項經驗與推理，連續支配五千餘年來我國民族之衰老病死。以政治影響及情性關係，不精益求精，迄乎今日，大多數民衆，仍墨守數千年前之成法，馴至不鍛鍊身體，不充沛生機，以致疾病衰弱，夭折，短壽，層層籠罩於我民族之前。嬰兒死亡率為千分之二百，產婦之死亡率為千分之十五，傳染病之死亡率為千分之三十，男女壽命平均為三十四歲左右。據戰前估計，我國四萬萬五千萬人口中，每日約有一千六百餘萬病人，每年逾格死亡者平均每百人死一人，死亡率之大，殊足驚人！尤以霍亂，傷寒，鼠疫，天花，肺結核等傳染病，至今仍甚猖獗，觀乎英國，據一九二六年英國衛生部報告，全國專門治療肺結核病院已有三百二十一所，此十餘年前事也，霍亂則自一八六六年已不流行，美國，一九二九年之兒童患白喉者僅三十八人。民衆患傷寒者祇五人。何以吾國至今而傳染病仍多？死亡率仍大？此足證醫藥衛生之不進步也。

自海禁洞開，歐美來華傳教之士多兼醫生，清同治年間之英人辦海港檢疫，光緒年間之設衛生司。民國元年內政部之防治東三省及綏遠省山西省之鼠疫，得救者何止千萬人。民國八年中央防疫處成立。科學的醫學技術遂由此而漸開展，迄乎今日，國民政府之下有衛生部，省市設衛生處局，縣設衛生院；此外又有紅十字會，公私立醫院，開業醫師，固定流動，無不有之，預防治療，亦可兼顧，全國衛生網可謂粗具矣。

我國今日全國醫師經中央登記合格者僅一萬一千八百七十餘人，醫學院十二所，醫院一萬四千六百六十餘所，衛生院一千零三十六所，病牀三萬九千一百五十九張，內中央醫院二所，省市醫院五十七所，縣醫院七百九十八所，鄉區醫院一千三百零二所。（根據衛生署中國年鑑）衡之我國人口之數量不足之數何止千萬？以與蘇聯每

十萬人口中有醫師五十三人。美國每七百人中有醫師一人之比例相較，誠瞠乎其後矣。

蔣主席所著中國之命運一書，預備在最初十年內設大醫院一百所，縣衛生院二千所，鄉鎮衛生院八萬所；培養醫科畢業生二十三萬二千五百人，高級初級醫藥及護士學校畢業生一百零七萬人，助產士二十二萬五千人，此項計劃實現後，始為我國新醫學建設運動之開始。過去之時代，過去之努力，祇不過為以後我國醫學發展之預備工作，預備時代耳！

固然，有往日之努力始有今日之基礎，有今日之基礎始能求來日之發展。今檢討過去，瞻望將來，則過去組織之散漫無力，人才之訓練欠週，經費之拮据不足，是皆無可為諱隱者；但此又為國家政治未上軌道，教育未能普及，風俗未能轉移有以致之。故吾人今後必需定一目標，目標為何？則民族健康是也！

民族健康運動為全民族之運動，此運動之發生自有其歷史之背景，而成為時代之要求，苟以為可以一月一年之忽促時間而到達其目的，則鑄誤孰甚！一胎之懷尚需十月，一人之長尚需數十年，况於數代之人之新陳代謝耶？故吾民族之健康運動必不可期其一月一年而成功者，事必期以百年，一百年可以更易數代。次則民族健

康運動，應不限於男女老幼，皆應參加此運動。孕婦注意其胎養，初嬰注意其哺育，兒童注意其清潔，壯年注意其營養，老人注意其安甯，百年後，日新又新，必可成爲一健康充沛之民族。

欲求民族健康，首須講求優生，蓋父母之不強，子女自遭受其後果，故滅除劣種，推動整個民族進於優生之途，實為促進民族健康工作最基本條件之一。為保障民族優生計，政府應製定優秀配偶獎勵法規，以便促成優秀男女之匹配。對於劣種病患者宜設法漸漸加以淘汰，假使有低能，瘋癲，殘疾，神經病，梅毒等以及其他遺傳疾病者，須設法予以治療，治療而無效，則須禁止其結婚，同時禁止其劣種遺傳於社會，有必要時則須對此等病患者予以割除手術。現在各國皆注意種族之優生，美國於十餘年前，在因地那洲已設有改良劣種醫院，而戰前之德國優生政策乃世界各國政府優生政策中之最嚴厲者。

德國之優生政策，戰前已發佈者有後裔遺傳病之預防法，配偶健康保護法，德意志民族血統之純正與尊榮保護法，婚姻顧問處，適婚證書之發給與效用等，此外尚有對於結婚與生育之獎勵法規，孕婦與產婦之保護法規，健康兒童護養法規，疾病兒童護養法規，學制系統

之改革等。考德國之護養兒童原爲社會慈善事業，自國社黨執政後乃一變而爲優生政策，注意配偶之健康及優生選種。上述後裔之遺傳病預防法之法定遺傳病爲先天性癡鈍，癲狂，回歸性精神病，遺傳性癲癇，遺傳性舞蹈病，遺傳性盲目，遺傳性聾啞，遺傳性重大身體畸形，他如沉重之酒精中毒者亦在施行斷絕生殖器之列。德國此種優生政策之目的固與其民族過度自尊性之大日耳曼主義有關，然因此而補救戰後人口生產之遞減，排除低能兒童之繁殖，減輕國家之經濟負擔，使嬰兒之先天遺傳之良好素質提高，減少嬰兒死亡率，（近三十年德國之死亡率由百分之二零點七減至九點六其理想之死亡率爲百分之六）。德國之過分民族自尊性吾人固不屑效顰，然其優生政策之高尙與管制方法之嚴密未必非吾人之所宜取法者也。

國內學者主張凡關於優生之原因，可由政府之勸導或自動請求墮胎，但依我國法律之規定，胎兒祇危及母體生命時始可自行墮胎而免科罪，彼等主張此種法律應加修正以便利於運用此墮胎方法以提高種族優秀之成分。此外節制生育方法，如運用得法，亦可對優生問題之推行有相當助力，故此法不應祇用於救濟經濟困乏之人而應成爲政府統制優生之運用方法。

德國對於兒童護養方法至爲週到，一九〇八年在柏林已有國立乳兒死亡防禦處之設立，又有產婦協助金之設立，一九三三年後此等機關更收歸中央衛生行政機關辦理。關於乳嬰孩提方面有衛生局直轄之嬰孩顧問處，關於學童方面有強迫義務教育，此等嬰童健康已轉入衛生局醫官與校醫手中，而校醫工作幾乎大半都是爲政府優生選種政策之前期工作者。關於疾病殘廢兒童方面各地皆設有小兒科贈醫處，小兒科醫院，殘廢院，兒童調養處，兒童療養處，海洋氣候之兒童療養院，高原氣候之兒童療養院。關於兒童教養方面在國家憲法與公民法亦皆有規定。

我國人民對環境衛生，甚少注意，而醫藥設備又復缺乏，致傳染病類甚易流行。慢性者以肺結核，花柳病，大麻瘋爲最多。急性者以瘧疾，霍亂，赤痢，天花，麻疹，鼠疫，傷寒，斑疹傷寒，腦膜炎，黑熱病，猩紅熱等爲最多。此對於民族健康與優生問題之影響，實非淺鮮。

肺結核症不特於我國爲猖獗，全世界各國莫不皆然。一九二二年統計英國全人口死亡率爲百分之一六點九，而肺癆死亡率爲一點一二，德國全人口死亡率爲二〇點六，而肺癆死亡率爲一點五九，日本全人口死亡率爲

二〇點六。而肺勞死亡率爲一點六三。德國於一八九五年設立肺勞預防中央委員會。英國於一八九八年設立結核預防國民協會，日本於一九一八年設立結核預防協會。肺結核病之所令人可怖者，一則患者多爲年富力強之人，二則多出現於城市人口稠密之區。現各國皆定有預防結核法律，規定政府與衛生官史醫師等對此病之診斷療養須防有設計與指導人義務。對於此病實際上第一應廣設診療所，便利檢查肺結核菌，以作早期之診斷。第二應廣設療養院，以便患者之療養。第三應注重病人之處置，使絕傳染。

中國物產最富而人民生活最苦，因國民經濟之不發展。故營養問題已成，我國民體力發育之一大威脅。民國二十七年重慶市初中及高小五千學生之體格檢查結果，營養不良者佔各種疾病百分之二〇點三。此可見營養足以影響體力，體力又爲生活鬥爭之工具，盡人皆知。試檢討戰前各次運動會之比賽結果則可知我國人體力之低下矣。一九三六年第十一屆世界運動大會舉行於德之柏林，計五十二國，選手共四千八百餘員。我國派出參加者一三九員，此一三九員者皆我國體育界之精英也，而競賽結果，無不敗北。至於抗戰時期體格檢查結果，學生體格有缺點者百分之九十，壯丁體格列甲等者百

分之八，現役士兵身長不合標準者百分之五十七，體重不合標準者百分之三十五。

由此可知國人體力如此之弱，原因固多，而營養實爲重要之一端也。我民族之營養無論南北皆素重植物性食料，而植物性食料所含之蛋白質其對人體之發熱作用固可與動物性蛋白質與甚大之區別，但以建造肌膚，修補細胞而言，則有明顯之差異。蛋白質之爲物乃二十餘種化合物名亞明酸者所組成，此二十餘種中人體自製者祇有數種，其餘則須取之於日常食料中，若蛋白質所含亞明酸之種類及比例適與吾人所需者相稱者，如牛乳雞蛋是也。完全之蛋白質可構成同量之肌膚蛋白質，其生理之價值爲百分之百，據學理之推想，凡生物之系統相近者其蛋白質之性質亦近，是以動物之蛋白質與吾人體內之蛋白質之性質當較植物之蛋白質爲近。植物的蛋白質爲動物所食，而變爲動物的蛋白質時，其所含之各種亞明酸須經一番之選擇而有重大之消耗者，據美國許氏調查，美國人每日得一百零六公分蛋白質，中國人每日得九一點七公分蛋白質，美國人之蛋白質來自動物者強半，中國人之蛋白質則幾全屬於植物，此按消化率計算，美國人實得九七五點公分，中國人實得七三公分。又據吳憲氏調查，中國人之蛋白質百分之七十三點九出自穀

類，百分之十點八出自豆類，肉蛋類蛋白質不過佔百分之一零點六而已。吳憲氏云：我國人之膳食與美國人比較，則大不同之點有三：一、按發熱量計算，中國人膳食中穀類佔十分之八，美國人膳食中則僅佔十分之三四。二、美國人膳食中蛋白質屬於動物者過半，中國膳食中僅十分之一。三、美國人多用牛乳及製品，中國人則否。故吾國人之膳食中總發熱量固有餘，而蛋白質則欠佳，致長者柔弱，少者生長遲緩。全民族皆患營養不調，無論體格體力皆敗於人。瞻念民族健康前途，殊多隱憂！

政府對於此影響國民體力體格之營養問題，一方面似應開導與鼓勵人民採用富於蛋白質之蛋牛乳羊雞魚類，富於鈣質之植物如海帶海草髮菜芥菜莧菜等，富於維生素之蕃茄小白菜菠菜油菜生菜等；另一方面則由政府創設國家農場及工廠，生產各種營養物，以廉價供給民衆食用。

又如我國之城市衛生問題與鄉村衛生問題各有不同，蓋城市地小人稠，空氣鬱悶，塵灰飛揚，致易染疾病一也。居城市之人城內多屬公務員，教育界，商界，爲精神勞動者，城外工廠工人生活無定，飲食靡時，多屬過度肉體工作者，以此二者亦易招致疾病二也。城市之

人，紙醉金迷，徵逐於不夜之天，致身體疲勞過度，抵抗力降低，亦易招致疾病三也。鄉村則反是，陽光充足，空氣新鮮，居鄉之人多業農作，除農忙時節外，身體常在休息與勞動之平衡狀態中，加以慾望淡泊，起居有時，蔬菜水菓易得，吸收維生素無機鹽與粗纖維豐富，故腸胃常健。招致疾病之機會殊少。故城市之衛生行政須側重於疾病預防，鄉村之衛生行政須側重於治療。城市居民能施行預防制度，如肺病，神經衰弱及其他之急性傳染病皆可預防於無形，如是，治療可減少也。鄉村之居民能施行治療制度，如寄生蟲病，乳嬰與小兒病，老人病及其他之巫醫神醫治理之怪病，皆可得正確之診斷與有效治療，如是，預防則更有效也。我國鄉村中，無學識無經驗之中醫滿佈，巫人治病，神壇求卜，不一而足。故主鄉村衛生行政者須立即設法改革此種陋習。尤須積極倡導鄉村助產護嬰制度之創建，以保育產婦嬰兒，爲民族健康工作，奠定基礎。

綜上所述，無一不與民衆之健康有關，尤無一不爲民族健康急切根本之圖，此根本之大計在今日固屬急切，而在將來之需要觀之，則尤不可緩。然事究非可一蹴而就，亦非可一曝十寒而爲者也。如欲實現此目的，必須有一永久之組織以專負設計執行考核之責，嚴密計劃

，切實執行。因此，吾人提議由中央組織一永久委員會以主持其事，名曰「民族健康推進運動委員會」。此委員會會者，內部共分研究部門，設計部門，執行部門，考績部門。研究部門必須與中央研究院中央衛生實驗院及國內各研究所取得密切聯繫，本機構內必須擁有大量專門人才，大量特定資金，於必要時可獨立執行其計劃。而以行政院長兼任主席，以求迎頭趕上，加速推行。

委員會並負責製定并頒佈各種標準表格，如國民智力測驗表，幼壯國民體格年進程表，國民每月最低營養指導表，國民締婚身體檢查表，孕婦營養表，育嬰法，國民健身基本體操指導，家庭衛生指導表等，并以此種

執行爲行政官吏考核成績之一，又須負責運用大量資金以培養大量與民族健康問題有關之專門人才，學識經驗豐富之家庭衛生指導員，助產士，婦嬰科專門醫師，良好之體育指導員等。設立婚姻貸金，多兒女家庭之兒女補助費，托兒所，育嬰院，孕婦顧問處，製訂產前產後女工保護法，家庭所得稅減免法，配偶健康保護法，後裔遺傳病預防法，生育獎勵法，勞工保護法等等。有如此之推進機構成立後，則民族健康運動始克有真正之發展，以百年悠長之歲月，日積月累，則吾民族之健康運動庶幾有成。

## 煤礦安全問題

### 導論

礦業乃一危險之職業，然英美等工業國家積極推行礦場檢查及舉辦自動安全工作之結果，其危險程度最近五六十年来已大見減低。惟關於從業工人死傷之防止，迄今仍無圓滿之結果。礦業之種類，大別之有三；即金屬礦煤礦及石油礦是。開採時所生之危險，則以煤礦爲最多。考其原因，多由於自然爆炸水災倒塌等因素而起。本文茲僅就煤礦災害問題加以研討，藉供參考。

### 煤礦災害問題之檢討

張其相

礦場災害原因，據英國官方統計分析結果約有下述六點：

- (一) 可燃性氣體及煤屑之爆炸；
- (二) 礦頂之陷落；
- (三) 轉軸所致之災害；
- (四) 礦內曳運所致之災害；
- (五) 各種地下情形所致之災害；
- (六) 發生於礦場地面上者。據統計結果，上列六因素中，以由於礦頂的倒塌及礦內爆炸與曳運兩因素所致之災害較多。據英國礦業檢查長年報內統計，由於礦內塌陷所致之災害，約佔百分之五十五，由於曳運如礦內繩索升降機起重機等所致之災害，則約佔百分之廿左右。

礦內倒塌問題：礦內坑道倒塌，造成災害，英國會力為防止，迄一九二四年，仍無顯著之結果。試觀一九二四年礦業檢查長年報內下列兩段記載，即可證明：

「……礦業嚴重災害之發生，有半數以上仍係由於礦內頂層及週壁倒塌所致，對此項問題，吾人業經作過無數次之研究與建議，但關於此項原因所致之災害數目之減低，所得結果，殊令人失望。……」

礦業檢查長曾將礦業災害分為能避免與無法避免兩

類，加以分析，結果認為礦內塌陷所致之災害，其無避免之成分，約佔百分之七十二，而其他原因所致災變，其無法避免之成份，則約佔百分之四十五。

由斯可見英國礦內倒塌之嚴重性，迄一九二四年仍無法防止。惟近年來因安全工作之積極進展，關於礦內頂層及週壁倒塌之防止及運輸道上崩塌之防止，業經採用圓弧狀銅質構架，以代替木質支柱。由於此種方法採用之結果，防止因倒塌所致之災害，頗有良好之進步。

礦內爆炸問題：礦內爆炸，由於煤屑及可燃性氣體兩種而致之爆炸，最為嚴重。近年來由於礦內堆積物料之禁止及安全燈之發明，電氣設備之充分利用，與夫各種安全方策之介紹，致礦業上因爆炸而起之災變已無形中大為減少。

關於礦場內煤屑爆炸之研究，英國格若威教授於一八九一年時皇家委員會中，即已首先指出，後經多次之研究，始由英國官方對此問題之發生，歸納為下列五點論斷：

1. 當少量之氣體存在時，礦內爆炸危險常隨煤屑之存在而迅速增加；
2. 在一發火礦內，其瓦斯之爆炸，可由於爆炸本身

之煤屑關係，而發生嚴重或無限之蔓延；

3. 由於猛力錘擊所生之自燃，則雖無任何瓦斯存在而煤屑本身亦可致爆炸之危險，但此種情形殊為罕見；

4. 煤屑之燃燒性因煤而異，但無一種可云為完全無危險性，則為吾人所可斷言者；

5. 由於燃燈或普通火焰而致之煤屑自燃，則絕無爆炸危險性之可能。

據經驗及事實證明，前述第三四五三點極少發現，要而言之，因煤屑爆炸所致之災害，可由下列五因素決定之即：一、煤屑中所含揮發性炭輕氣體之數量，二、煤屑之純度，三、煤屑之細度，四、煤屑之性質，五、煤屑之濕度。

就數量上言之，當十又四分之三平方呎之面積上，含有貳盎斯之煤屑時，則立即有發生爆炸之危險。是以英國政府關於各礦場煤屑方面之規定，至為詳密而嚴格。該規則限制各礦場除採掘白煤者外，其每一礦道之頂底及週壁，（直到煤屑十碼以內）必須摻入不可燃燒之渣屑，以策安全。

關於煤礦內氣體之分析研究，據房氏研究英國地方礦場所獲得結果，謂該煤礦中氣體含有炭酸氣沼氣養氣及淡氣，其後湯姆斯自南爾威斯煤屑研究結果，曾作如下

之表解：

礦場名稱	每噸之容積	容積內所含成分之百分比
芒孟克里打	10.72	5.44 1.05 63.70 29.74
南提威提	14.34	9.43 2.25 31.95 56.34
拿青蓋行	89.62	13.21 0.49 61.64 4.66
波非里斯可提	96.95	2.62 — 93.13 4.25

（原表中與本題無關部分，業經刪去，簡化如上表。作者附註）。

由上表觀之，可見沼氣存在於煤礦內之普遍。關於瓦斯爆炸較之煤屑爆炸，略有不同，蓋瓦斯爆炸須以煤屑爆炸，自然發火，引火物燃燒，溫度過高，通風不良等因素為引導。

自然發火：礦內自然發火現象，以非無烟煤之礦較為常見。此種自燃，乃由其礦之煤屑所含氣體之成分及是否為易於自燃之氣體而定；又煤屑中是否含有可燃性之物質，亦為一重要因素。例如四川北碚天府煤礦公司后峯岩廠所採之煤屑，其「內連」由於內連頂岩質地鬆脆，為保護頂部起見，故於採掘工程向前進展時常留存較為堅硬之天板炭一層，以資保護。但在此天板炭內，即含有硫化鐵一層，屬於自然發火者，是以該公司於三

十一年以前，坑內火災次數極多，計大火七次，小火無數次。其後該公司乃於內連外部十三公尺，頂部為燧石石灰岩之處開鑿石門，並與煤巷平行掘成石巷，自然發火乃較前減少。

自然發火，固易引起坑內火災，但其最嚴重之後果，乃為易致爆炸。礦內自然發火之施救方法，當視燃燒程度而定。如燃燒係為局部的，最好方法即為採取隔斷方法，以火牆或其他迅速有效動作杜絕養氣之供給，將此發火部份隔離並密閉之，如火勢猛烈，且有爆炸，則當開放水閘貫入大量之水與碳酸氣，將礦場為全部或部分之封閉。

水災與火災：就排水設備及防水設施完善之礦場而言，水患之發生，應為一罕見之事。關於礦內積水為災之預防，當視各礦之實際情形而定，試舉河北柳江煤礦公司對於水患所採之預防方法如后：

1. 另開小井口，將一部份之水，用唧筒抽出；
2. 由斜井平巷，接通土窰，用水眼逐漸設入正巷，然後再由正巷用唧筒抽出坑外；
3. 以水鎖，水味水氣，水浮之見於工作處及水色等之法，測定老水有無。

又如山西保晉礦務公司則採（一）備有水汲，石灰

毛氈及木石等物，並開排水道以防水患；（二）水量多時則測明出水地點，用水汲，木、石等物，擇地堵塞，並於坑內實測圈上注明以資預防。

火患在煤礦中，為較嚴重之災害，工人吸烟或攜帶引火物質，或坑內堆存引火物質，及通風不良皆易致火災。有煤氣存在之礦坑，此項危險性尤大。關於煤氣存在招致災害，遼甯撫順煤礦公司曾有下列二項規定：1. 爆發氣存在區域，當煤氣含量為百分之二以上時，應停止工作，百分之三以上時，應禁止通行；2. 以電氣為動力之機械室，每日須觀測其空氣中所含之煤氣量，若達百分之一以上時，即將電流遮斷。

礦場之火災，除坑內之消防設施外，關於坑口及與坑口接連之地面，消防亦須注意，遼甯撫順煤礦公司即有下列之規定：

1. 與坑外相連絡之豎坑或斜坑，自坑口起至少須有六丈以上，以不燃物質建築之；
2. 在坑口附近之建築物不可以能燃物質供建築之用，坑口附近新草樹木須時常加以割除；
3. 坑口三丈以內禁止行人停留；
4. 與坑外相連絡之入氣豎坑或斜坑，須備不燃物質造成之蓋或其他掩蔽物，使坑外火災之際，燃火不致進

入坑內；

5. 入氣豎坑坑口及坑底，須安設撒水鐵管並每年試用三次。

查煤礦災害既如此普遍而嚴重，應如何防止改進，

以達到場礦安全之理想境地，實為吾國工礦檢查當局今後施政要圖，爰就年來研究所得，撰就本文，倘能因此引起有關當局與社會人士之註意，廣為研討，則幸甚矣！

## 縣行政人員對社政應注意之點

謝植綱

社會行政在中國，僅有六年的歷史，它的產生和成長，都是在我們國家遭遇着空前未有的民族戰爭的時候。無論環境若何惡劣，責任若何艱巨，終於能夠克服一切困難，而確立了三民主義的社會政策，和社會事業制度，這就可以反映出社會行政，在今日之中國，是多麼的重要了。

就理論上說，中國是三民主義的國家，一切行政的措施，都應該建築在三民主義基本原則之下，自從本黨六大大會通過了社會部所定的農民政策，勞工政策，民族保育政策，以及戰後社會安全初步設施以後。三民主義的社會政策，更趨具體化。去年國民大會劃定憲法，把職業團體，合作事業，以及社會安全都明白的規定為國家的選舉制度及基本國策。在黨的重要決策與國家的根本大法中，遂使我國的社會行政奠定了堅固的基礎。今天的社會行政，雖則僅有六年的歷史，正為筆露藍縷之時，但其於行政各部門中，則自有其主要之地位。

就事實上說，社會行政，為整個行政之一環，與其他部門，均息息相關，相互為用，尤其在今天民生凋敝，社會動盪不安之情勢下，它更為推行一切政令的主力軍。舉例言之：政府要繁榮農邨，發展農民經濟，則不能不仰賴於健全的農會組織；要想繁勞市場，就必先發展工商業，而又必須仰賴於工商團體的協助；其他無論政治，經濟，教育，文化，或利用團體倡導，或以團體為後盾，均相因相成，殊途同歸，這是不可否認的事實。

上述情形，僅其犖犖大者，已可看出社會行政的重要性，然而就檢討所得，推行上還沒有達到理想的程度，謹就管見所及，將縣行政人員應注意之點，提供參考。

一、健全社會行政機構：國家推行政令，各有主管機構，在社會行政方面，中央有社會部，省有社會處，縣有社會科，可謂體制已備。然而事實上各縣對於社會科的設置，尙有未認識其重要性者，有的還以財政困難爲說，而不設置社會科，殊不知社政之推行，不能因未設科而停止，一切推行社政所需的費用，亦未見因未設科而減少，設科者，最多不過增加一個科長與幾個科員的俸給費，與財政上無多大的影響，而於推行政令上，則增加不少效率，這是很明白的道理，那能因噎廢食呢？

另外，還有一種看法，以爲社會科長的產生，過去因實行以黨透政的關係，須徵得黨部同意，似乎感到麻煩，將來人事制度建立以後，科長不隨縣長爲進退，此種非必要的錯誤，自不復存在。中央最近有省縣均設置政治委員會之決定，將來不僅社會科長，即教育科長等，亦須經政治委員會議產生，是則以往的看法，亦不適用於將來的。

總之，社會行政，是以社會爲本位，而以人爲對象，工作範圍，異常繁雜。組織訓練，則包括農、工、商、學及自由職業與婦女團體，社會救濟，則有老弱婦孺及無業游民，其他如合作與義務勞動等，亦各有其特殊

的要求，非若民財建教之單純。苟社會科長用非其人，決不能擔當此艱鉅之任務，何況未設社會科，而欲求社政之進步，甯有是理？最近審查各縣對社政工作之報告，大都不盡合法，且有不瞭解社政性質，而敷衍塞責。這究竟是社會行政的方法不好，還是執行方法的人的關係呢？比如說，數學是科學裏的一門重要課程，一切都離不了它，但除了專家之外，有多少人能使用它呢？社政工作，正如這個道理，如果使用專家來主管，他一定會做出頭頭是道，若用一個門外漢，自然是莫明其妙，明白這個道由，就可知健全社政機構，實在是刻不容緩的事。

二、加強職業團體組訓：各種職業團體爲專職性的組合，與鄉鎮保甲之組織，同爲組成社會之細胞。自憲法頒佈後，職業團體選舉，已列爲國家的一種制度，今後的職業團體，自有其合法的地位。然而職業團體的組織，到今天還未臻健全，究其原因，則一部份屬於人民團體的份子，智識水準較低，缺乏政治意識與組織興趣；一部份則由於團體經費缺乏，業務不易推動。這些困難，不是不能克服的。只要主管官署，能加強各團體會員的訓練，便能發生領導作用，提高其自動的精神，與自發的情緒，各謀自身的健全與發展，政府再因勢利導

之，自然會發生組織的效能，而達到預期的效果。

今年是憲政準備年，一切行憲準備，都要在一年之內完成，職業團體，已在憲法中定為國家的選舉制度，則加強職業團體組織，已成刻不容緩之勢。就現狀言，各縣級行政人員，應即輔導各職業團體，迅速健全其基層組織，更進而完成其全國性的組織，這是各縣社政的主要任務，應該急起直追，迎頭趕上。

三、發展社會救濟事業：三民主義的最高目的，是在建設一個理想的大同社會，亦即如禮運大同篇所說的：「老有所終，壯有所用，幼有所長，矜寡孤獨廢疾者皆有所養」，本黨歷次大會宣言中，均強調養老育幼，及周恤廢疾之重要，政府亦制定救濟法，建立社會救濟的新制度。這是對社會上窮無所告的人，予以一種合理的安置，也就是安定社會的必要措施，中國歷代以來，都把救濟工作，視為國家重要行政。可見社會救濟，在政治上的重要性。中央對於救濟事業，正在積極推動，並且設置若干示範機關，如救濟院，育幼院，育嬰院，托兒所，安老與兒童福利機構等，在各縣中，則希望發動社會力量，加強原有的救濟機構，發展救濟事業，但以

觀察所得，尙難說近乎理想，據說還有縣參議員，為縣經費缺乏，而提議撤消縣救濟院之事，此種看法，殊表遺憾，革命的目的，是在救世救人，人且不救，遑言革命。若謂經費缺乏，儘可發動社會力量，加以扶助。試舉乞丐及流浪兒童為例，在政府未予收容前，他們雖則餐風露宿，仍舊照樣的生活着，是誰養活他們呢？還不是社會養活他們嗎？假若把這散在每一個角落的潛在力，發動集中起來，豈不是很可辦一個收容所嗎？社會自有其內在的力量，在乎人之留心與否及運用得法與否？此點亦屬有望於各縣級行政人員者。

其他如推行各種社會運動；推進勞工福利，消彌勞資糾紛；舉辦職業介紹；推行二五減租及扶助農貸；健全合作組織；倡辦合作農傷，與推行義務勞動等，皆社會行政之主要業務，為縣級人員所應注意之點，因限於時間不便詳為說明，而就考察所得，即如二五減租一項，至今具報舉辦者，在貴州僅有五縣，此不能不說是各縣對社會行政尙未深切體認之所致。爲了要推行政令，就不能諱疾忌醫，坦率以陳，用備參考。

# 社 工 報 告

## 福建省社會行政概況

曹挺光

福建省社會處工作方針，向係遵照中央既定國策依據本省年度計劃配合當前要政，權衡輕重緩急，選定目標，懸鵠以赴，本年度社政設施，除致力於建立社政體制，及訓練社工幹部外，並以加強人民團體組訓，推行社會福利，及促進合作事業為中心工作，茲分述如次：

### 一般社會行政

一、建立社政體制：本省社會事業，以往由黨政雙方平衡領導初無主管全省性之社會行政機構，迨三十年十二月間本處始奉令依據行政院頒布之省社會處組織綱要籌備組織，三十一年二月十一日正式成立，同年九月復於各縣政府內增設社工人員，專司其事，全省計設社會科者三十八縣，設社會股者二十九縣區，三十二年二月各級機構緊縮，省合作處裁併本處設科辦理，縣級合作機構同時裁撤，而各縣原設之社會科亦改科為股。惟各縣社會與合作人員，改隸於民政建設兩科之下，指揮聯繫，均感困難，爰於三十三年度復就社會事業發達縣份，將原有社會合作兩類人員，呈准合併組設社會科者，計有福州林森等二十四縣市。三十四年十月省振濟會奉令裁併本處，省級社政機構，逐漸趨一元化，縣級社政機構則有待充實與建立。三十五年一月為配合戰後復員，經呈准恢復社會科者，計有廈門永泰等二十三縣市，連前合計共四十七縣市。本年度縣級財政雖屬萬分困難，但各縣因事實需要復經請准設科者計有永吉崇安二縣，現全省已完成設科縣份達百分之八十。此外為謀解決省會職業婦女從

事本業，收容戰時孤兒難童，暨開展社會服務工作起見，復設有直屬托兒所、育幼院、社會服務處三附屬機關，分掌托兒、育幼、社會服務等業務，藉以示範一般，從而引起社會人士之重視與同情。今後當力求充實俾奠社政基礎。

二、訓練社工幹部：本處成立於戰時，為羅致幹部，從事社會事業起見，經依據社會工作人員訓練辦法之規定，就省訓練團內設班訓練社工人員，自民國三十一年七月起至三十五年十月止，先後舉辦五期，結業者數逾三百人，本年五月間復電調各縣社會科長、科員、合作指導員三十一人並指定偏僻縣份黨政機關，會同保送合格優秀人員二十八人參加省訓練團第三十六期社會組受訓，旨在增進現職人員工作效能，造就社會行政幹部。結訓後，考核成績尚屬良好，調訓者飭返原職，保送者分別派充縣社會科長、科員、及合作指導員，或分發原保送縣政府實習。

### 人民團體組訓

一、加強人民團體組織：查本省人民團體，自三十一年舉行總登記後，即致力於量之發展，及質之改進，嗣以各縣市社政機構幾度變更，及職業團體書記派遣辦

法廢止，致各職業團體基層小組尚未普遍設立，其已設立者，亦以轄區遼闊，會員衆多，未能按期舉行小組會議發揮組織作用。本年度為配合行憲準備完成地方自治，爰督導鄉農會重新按照保甲組織，每甲設一小組，漁會暨漁分會按照其會員分佈情形，建立小組，工會則照其住所及業務，依法組織小組支部分會，現已完成者達百分之六十以上，一面積極征求會員並鼓勵其參加政治上社會上之各項活動，較之上年度，計增加新會員百分之五十強。又目前正籌備國代立委各項選舉，為扶植純粹從業會員參加競選起見，經嚴飭切實審查會員資格，普發會員證，以為職業選舉之依據，並舉辦人民團體幹部調查，擇優層報存記，其組織渙散或發生糾紛之團體，依法分別調整同時積極發展新團體組織，已超過預定計劃；至省總工會組織，亦經派員指導，即可成立。

二、充實人民團體業務：各人民團體過去所辦業務，範圍廣泛，成效未著，本年度特採用重點主義，按照各地方實際情形及會員迫切需要訂頒職業團體及社會團體推行中心工作要點，並派員經常督導實施，如農漁工會體配合合作組織，推廣農漁貸款，農會宣傳限租，工會設立勞工介紹所，並與資方締結團體協約，各醫藥團體協助防疫，及實行義診等，把握中心循序推展。

三、舉辦人民團體訓練：訓練為健全團體最有效之方法，歷年均有舉辦，本年度因縣訓練所裁撤，各縣市人民團體職員訓練，改由縣政府舉辦人民團體幹部講習會，凡未經訓練之職業團體會員，限於本年十月底前參加講習，一面召集各團體聯絡小組組長組員，施以短期之特殊訓練，復指定福州龍溪等五縣市重要職業團體，試辦職業補習學校，至職業團體會員訓練，經訂頒訓練要點，及頒發教材範本，督導各團體舉行講習會，並依照本省加強民衆組訓方案規定配合合作社自衛隊集中訓練，利用農暇或業餘時間舉行。

### 社會運動

社會運動，具有時間性與空間性，故本省在抗戰期間，純為配合軍事，偏重於厲行戰時生活，參加戰時服務，及發動捐募慰勞征屬等工作。勝利後，配合復員救濟，則偏重於各種善後救濟工作，目前為配合戡亂建國，遂特別法重於下列三種：

一、推行節約運動：戡亂建國非經濟不為功，推行節約，誠為急務，前訂有「福建省節約糧食及限制酒食消費辦法」通飭施行，近復對公務人員節約行為，如私人酬酢之限制，出差迎送及招待之禁止，均予重新詰誡

，俾樹楷模，一面禁止舞場營業，及變相之咖啡座雇用樂隊等，並取締私娼，通飭各地切實清查登記，予以介紹工作與提倡婦女工業合作，以資救濟。

二、發動戡亂宣傳及慰勞國軍工作：指導各縣市政府舉行宣傳週，擴大戡亂宣傳，復配合「九三」勝利日，繼續宣傳工作，一面舉行慰勞國軍工作，如新兵過境慰勞，征屬慰勞，於紀念日或民間季節宜慰榮譽軍人等，其方式為致送慰勞金，代寫書信，設置招待站等，同時積極籌募慰勞金，發動捐獻一日所得，托由中央銀行匯請中央轉發前方戰士。

三、厲行新生活運動：各縣市大都已照頒發推行新生活運動要點實施，除節約一項推行情形已如上述外，關於守秩序一項，在戲院等公共場所，由各地政府會同軍憲警共同整飭，在碼頭交通地點，則依照省頒「福建省各縣碼頭管理暨租費征收規則」辦理，關於守時運動及清潔運動，本省前已分別頒有要點及辦法，飭由各地實行，情形尚屬良好。

### 國民義務勞動

本年度國民義務勞動係採取重點主義，以修築縣鄉道路為中心工程，按照各縣應服役人數，限定應築里程

，現各縣調查勘測等準備工作，或已完成，或正在加緊趕辦，一俟秋收農隙，即可次第征召開工。先是本年度開始之初，本處根據過去推行之經驗，斟酌法令與事實，曾訂頒實施要點三十六項，舉凡組織、服務、待遇、督導、工程、及經費諸方面應行特別法意事項，均詳為規定，以作推行準則，八閱月來辦理成績可得而述者，有：（一）充實各級服務團隊組織各縣服務團，均經依照組織規程，並配合戶口清查，予以切實整頓，各級隊部負責人員亦經重新選派，陣容為之一整，蓋各級服務隊幹部，依照規定係由各級自治工作人員兼任，今後各級自治人員果能選用賢能，則各級服務隊，自可收層層節制之效。（二）辦理幹部訓練，配合省訓團社政班，調訓各縣市主辦勞動行政人員二十四人，予以一個月訓練，各縣大中隊兼隊長隊附等幹部，則由各縣舉行短期講習會，當由各地設籌講習經費，俾能普遍舉辦以提高幹部辦事之技能。（三）加強普遍宣傳配合五一勞動節，由各縣政府暨民意機關，策動各機關學校社團合組宣傳隊，分赴各鄉保廣為宣傳，務使人民對於義務勞動有深刻認識。至上年度未竟之義務工程，均經於本年四月間次第完成，綜計動員八十五萬人，工作八百八十萬天，修復公路土方一、六〇九公里，又四、四三七、三五

八、立方公尺，築成縣鄉道路三、七〇六公里，又三六六，二九四立方公尺；其他工程之具有成績者計水利方面，濬河渠三八公里，修堤壩八五處，掘塘七六個，鑿井七口，建水車七座，自衛方面，修城牆六、五七六、立方公尺，碉堡一〇六座，遺產方面，闢牧場九所，開農場二〇一八畝，保公由三八三八畝，建市場六所，公廁三所，磚瓦廠二所，水碓四座，開魚池三一四口，又六二、六三六畝，造林二、五二三、一一二株，此外整理環境衛生等，亦普及於各市鎮，以所報成績數字單位複雜未能備述。

## 社會福利

一、發展農工福利事業：農工福利事業，除經常考核原有各福利組織業務，督導其寬籌福利基金，充實業務設施外，並飭各指定縣份遵照前頒推進農工福利事業計劃要點，督導農會工會及企業組織，依法設立福利社截至本年八月底據報已組織成立職工福利社者，計有閩江下游輪船公司，平水輪船公司，南平電廠等十五單位；工人福利社者，計有華安、永定、漳浦、建甌、上杭、南平，林森等縣工會計十六單位；農民福利社者，計有南平、順昌、林森、清流、水吉、等縣農會及鄉農會

計三十九單位。又省會各業工會聯合福利社爲限於經費，原僅辦詢問，代筆及國術班等業務，近向衛生機關領到衛生藥品，增設勞工診療所，免費治療勞工大眾，復商由行總福建辦事處撥給救濟食米，在市區橋南設立平價食堂一所，供應貧民，統計苦力及拉車工人參加最多，每日可售出一千份以上，收效良佳。

二、改進兒童福利設施：本處直屬模範育幼院，自三元遷回福州後，經本處隨時派員前往督導，業務日見進步。設備方面，如圖書及上課桌椅運動器械以及衛生醫藥器材等均已撥款添置；所領救濟布疋及毛線，亦經製作院童服裝，每人兩套，羊毛背心一件，按名發給，

營養方面，極力設法提高副食費，每童日給食米一市斤，菜錢五百餘元，足敷果腹。生產業務方面先設紡、織、針織、漂染、製扇等部，訓練院童從事生產製作毛巾、背心、線襪、紙扇等，又園藝部栽種麥蔬瓜果六畝，牧畜部養豬羊雞兔等牲畜，足敷補充院童之營養。再示範托兒所現受托兒童一百名辦理成績頗得社會好評；今後如財力許可，擬擴充受托名額，以應社會需要。其他公私兒童福利機構，除飭注意兒童營養及人格教育外，並通飭各縣市按照兒童福利工作競賽辦法及工作檢查表遵辦具報，以憑擇優獎助。

(未完)

## 下關社會服務站工作概況

王月濤

### 一、前言

下關爲首都門戶，位居水陸交通之樞紐，地位重要，復員之始，南京社會服務處，即呈准於三十五年四月，在中山碼頭附近覓妥地址，設立服務站，初意專司交通服務，嗣以適應社會之需要，其服務之範圍乃逐漸擴大，循序漸進，稍奠基礎，茲將其業務概況，并提供改進之意見，略述如下：

### 二、業務概況

甲、交通服務工作：(一)報導水陸交通情況：凡水陸交通之現況，及車船票位等消息，本站均隨時搜集資

料，并派專人每日調查登記，備各界人士諮詢。(二)代售客票：代售開物輪船公司漣漕客票。(三)代雇車輛：旅客初抵京人地生疏，常受車伕敲詐，本站成立後，即經常接受旅客之委託，代雇車輛，甚着成效。(四)代辦郵政：本站派定職員專司郵信服務，分平信、掛號、航空、快信、及印刷等項，均依郵局一般規定辦理。

乙、人事服務工作：人事諮詢：凡本市街道及機關社團之分佈情形，及其負責人姓名，電話，等項，均經南京社會服務處調查後，編造卡片二套，以一套交本站，隨時備各界口頭或書面詢問；人事委託：接受各界委託協助解決有關衣、食、住、行等項問題；旅居指導：注意旅客交通食宿之指導，并繪製簡要圖表說明，南京社會服務處資料室并特彙編生活及遊覽手冊，交本站代售，以極低廉之售價，供旅行人士之參考；行李寄存：旅客抵京，訪晤親友，行李攜帶不便，或離京前往外埠，須將行李就近先期寄存下關者，本站特闢行李室，并發給銅牌，以便其寄存，憑牌取件，手續簡便；公用電話：本站特備公用電話，便利各界人士通話，其不知電話號碼者，本站均可代為查詢；信件留轉：旅客抵京而無固定地址者，或離京後旅途行蹤無定者，本站均可為

之留轉書信；法律顧問：與南京社會服務處法律顧問室配合服務，隨時解答關於民事，刑事各項問題，及訴訟程序，非訟事件，法律釋疑等項。

丙、文化服務工作：報紙閱覽：本站特備本市報紙十餘份闢閱報室，以供下關各界閱覽；收音廣播：向中央廣播事業管理處洽借收音機一具，裝置本站門首，播送中央廣播電台時事報告，以加強市民對時局之瞭解。

丁、臨時性服務工作：招待國大代表：去年十月至今年一月本站接受國民大會秘書處之委託，成立下關招待站，辦理國大代表接待事宜；難民遣送及救濟：去年十二月間，安徽東北各縣遭受水災，蝗災，難民流亡來京，廬集下關，飢寒交迫，厥狀堪憐，經京市各有關機關成立南京市處理難民委員會，以本站担任服務組工作，計服務事項，有醫藥，掩埋，死亡，協助發放救濟金，協助調查，訪問難胞生活實況，宣達政府德惠，茶水供應，招尋親友，代理登記，職業介紹，人事諮詢等項工作，至今年二月十五日止，達三萬九千二百五十人，其後，皖北難民又陸續來京廬集下關，數逾萬人，經再由安徽旅京同鄉會辦理遣送，仍由本站担任服務組，計由四月八日至五月七日實遣三萬四千四百八十人，兩次

共達七萬三千七百零一人；下關貧民救濟：去年十月至今年二月，與行總蘇甯分署合辦下關第二救濟站，用個案工作方法，調查下關區之貧民，發放救濟物資，受救濟者，計一百十二人；遣送隴新過境東北義軍：本站奉社會部令，兼辦遣送隴新東北義軍工作，自七月五日開始，先後遣送五千餘人，情形良好，現仍繼續辦理中。

### 三、今後展望

下關位居水陸交通要道，為首都門戶，戰前市面異常繁榮，抗戰時期，雖曾遭受破壞，復員後已漸恢復。主席曾一再巡視下關，并手令市政當局着手建設，短期內當可恢復舊觀，本站今後工作範圍，與服務對象，亦當隨之而日益廣泛，社會各界對此設施之需要，亦益為迫切，故本站實有適時擴充為下關分處，充實業務，擴大服務範圍之必要，現擬遵循主席倡導新生活之精神，依據衣、食、住、行、樂、育等生活需要，充實並舉辦交通，生活，人事，文化，康樂，等項服務部門，配合

，南京社會服務處之整個業務，秉承處方指示辦理各種服務工作，其具體而可述者，略如下列各項：

甲、舉辦生活服務——設立社會公寓：下關自遭受戰時破壞以後，所有較大規模之旅館，亦多毀於炮火，

一般旅客，抵京後以距城較遠，住宿甚感不便，雖小旅館林立，大多不合衛生要求，實有舉辦社會公寓之必要，計可分為單人房，雙人房，集團房，三種，藉謀旅人之福利，亦可倡導京市旅館業之標準設施；興辦社會食堂：為便利旅人，擬舉辦社會食堂，計可分早點，標準餐，集團餐，三種，以取價低廉，切合營養衛生為主。

乙、充實交通，人事，文化，康樂，等服務部門——交通服務：代售京滬、津浦、二鐵路局車票，招商、民生、三北、等公司船票；輔導交通，灌輸車站碼頭力

之服務精神，及配合有關機關輔導各項交通服務。  
人事服務：臨時救濟，聯絡各有關慈善社團，對於突遇意外困難之旅客，予以臨時收容或診治並協助其謀得謀生機會。職業介紹，與處方職業介紹組，（現已呈准增設）配合服務。信箱租用：設置信箱，便利旅居下關人士租用。

文化服務：舉辦文化茶座，并備弈棋，書報，并播講時事，音樂以調劑下關市民生活。辦理書報閱覽。添置各埠書報及書刊圖表照片等供市民瀏覽，推行補習教育，視事實之需要，舉辦各種短期補習班；康樂服務：配合處方舉辦各項時令性之康樂活動，在下關區域內積

極推動辦理。

丙、設置工作站——就京滬車站及江邊，設置工作站，舉辦人事諮詢，零物存放，公用電話，旅居指導，

等項業務。

以上數端，訂為今後工作之目標，希本站同仁，深體斯旨，努力勿懈，而盡其本位上涓滴之貢獻也。

## 兒童福利工作總報告書

(續完)

### 丙、復員期間之兒童福利工作

此一時期，係指自一九四五年（民國三十四年）九月抗戰勝利全國復員以至本年六月底止，中國中央與地方政府以及國際機構共同致力於兒童福利之全數調整與推進，綜其成果，分述如下：

一、復員期間對於中央直屬兒童福利機構的調整與改進：一九四六年（民國三十五年）國民政府復員南京，收回失地。當時收復區人民生活困難，待救之兒童為數至多，戰前原有兒童福利設施，多已破毀無餘，而政府新設兒童福利機構，又均在原後方區。為應時勢需求，凡原有院所之兒童，其家庭能恢復扶養能力者，積極疏遣，使兒童重返其可愛之家庭，然後將原後方區育幼機構調整或合併，以其經費移在收復區之江蘇、湖南、山東、山西、遼甯、廣東、安徽、北平、上海等省市，辦理收容當地孤苦童嬰。經此調整後，區域分布漸趨合理。現全國具有實驗，示範，服務三種要求之直屬育幼機構，共有二十九個，分布於十七省市，收容兒童名額共計一三、六四〇名。歷年除輔導就業者外，補助公費升學兒童計有一二、八六一名。

二、擴展兒童福利實驗區示範工作：社會部還都後，以收復區經八年來敵偽之摧殘，加以天災癘疫之侵襲，兒童心理與生理，均受惡劣影響，亟宜倡導推進社區兒童福利服務工作，並以南京為全國中樞，尤應率先倡

導，藉以實驗所得，輔導全國各地普遍推行。經於一九四六年（民國三十五年）籌設南京兒童福利實驗區，先設福利站一站，開始工作。本年一月，南京兒童福利實驗區正式成立，計劃分設兒童福利站四站，托兒所二所。至推行成果，該區半年來文化工作參加兒童計有五、三八〇人，社區工作參加人數九七、〇五七人，個案工作計三、〇一八八，保健工作計一三三、七三八人，並在工作中實驗新的方法與技術，以為普遍推行之標準。

此外為謀盲目，聾啞，殘疾，低能及問題兒童之福利，特在上海籌設特殊兒童輔導院一院，實驗服務方法，培養技術人才，以為改進示範張本，現正籌設中。又中國南部珠江流域靠近廣州一帶之蛋民船戶，為數甚夥，彼等以船為家，累世相習成俗，生活十分困苦，其兒童多未能享受教育機會。社會部為改進彼等生活計，特在廣州籌設水上托兒所一所利用大木船為所址，在水上巡迴受托，為彼等後一代之子女謀解放，現正籌設中。

三、指導各省市辦理兒童福利事業：中國政府一方面由中央舉辦兒童福利示範事業，另一方面對於各省市兒童福利之推進，同時達到平衡發展，經積極扶掖獎勵各地方公私兒童保育設施之充實與擴展。每年由社會部

會同各省市社會行政主管機關，派員巡迴視察督促改進，并分別給予獎懲。總計全國各省市縣公立育嬰育幼機構，合計一、九九七單位，收容兒童三二九、六五〇人。其辦理著有優異之成績者，計有北平香山慈幼院，世界卍字會重慶北泉慈幼院，北平育嬰堂，鼓樓幼稚園，托兒所，中華慈幼協會，禹縣慈幼院，河南私立康樂托兒所，陝西扶風兒童教養院等，至其設施內容則不及一一敘述。

四、國際救濟機構對於中國兒童福利工作之努力及貢獻：一九四五年（民國三十四年）十一月九日聯總第一艘貨輪抵華後，中國善後救濟總署即展開全面救濟工作，十八個月來，行總受聯總之指導頒布二十七種辦法，內有關兒童者達十二種。辦理之工作如安置失依兒童，促進兒童營養，舉辦勞動婦女日間托兒所，設立兒童福利站，機關補助及改善，總共受益兒童數達二百四十三萬人。以上復甦劫後災童，保存國家元氣，其貢獻至為偉大。在實施救濟中，聯總並派遣專家多人來華協助及設計，有裨於設施水準之提高與改善者亦至大。今後聯總及行總結束，應如何計劃維持並發展其已有之工作基礎，實為目前極堪注意並極值努力解決之一問題。此外復員以來，政府當局與社會人士咸感於戰時兒

童福利工作標準與方法，有重加檢討，益求精進，並普遍推廣之必要，經於一九三六年（民國三十五年）十一月約集中外專家學者及工作者，召開全國兒童福利計劃會議於上海，共同研討一切有關兒童福利工作問題。此項盛大集會，對於中國今後兒童福利工作之推展與改進，關係亦至重大。

## 丁、今後推展並改進兒童福利工作

### 計劃及展望

回顧過去中國之兒童福利工作在戰時與復員期間固有長足之進步，然究屬初步基礎，基於時代之要求，不能不益求推展與改進，而積極置力於左列各端：

第一、兒童法立法之準備——關於此一項吾人首欲說明者，即本年元旦頒布之「中華民國憲法」中對於兒童福利已有基本原則之規定，該法第十三章「基本國策」第四節「社會安全」中，列有兩項：1.「婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護」。2.國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策」。在此種基本原則之下，中國應即加緊從事於兒童法立法之準備。現是項定兒童法草案，業經社會部約集專家學者詳慎審議擬完畢，一俟經

過立法手續，即可公佈實施，作為將來推展全國兒童福利之根據，而定永久遠大之兒童福利制度。

第二、今後工作設施目標——檢討過去之演進情況，觀察現今之實際需要，在工作設施上今後宜本於左列目標：

1. 由非常設施演進至經常設施；
2. 由機關教養方式演進至托兒所，福利站，家庭補助等方式；
3. 由一般兒童並注意到特殊兒童。

基於上列三點目標，吾人今後亟宜加強並擴大兒童福利行政與業務機構及社會力量，政府方面將逐級設立主管兒童福利行政機構，中央於社會部內設置兒童福利司（局），省於社會處內設置兒童福利科，縣（市）於社會科設置兒童福利股，鄉（鎮）設兒童福利站，保設兒童福利工作團。（行政院直轄市為社會局兒童福利科，下直轄區兒童福利站——保兒童福利工作團）此外為表證示範起見，社會部，省（院轄市）縣（市）均可設立直轄兒童福利事業，如兒童福利實驗區，兒童福利所，托兒所，育幼院，或特殊兒童輔導院。在社會方面中央設全國兒童福利協會，省設省兒童福利協會，縣設分會，鄉（鎮）設支會。此項兒童福利協會應負起輔導

各地方社會團體所辦之兒童福利工作，及宣傳發動社會人士對於兒童福利之注意與同情。

第三、善用國際兒童急救基金之援助，以提高兒童福利設施水準。最後所欲聲明者，此次戰爭，中國最先遭受戰禍之侵襲。又為戰爭最久受害最重之國家。值茲盟邦勝利之後，世界各國正致力於戰後重建事功，在此期間，中國雖能本於自力更生之精神，推展並改進兒童福利工作；但環顧國內，由於社會秩序尚未完全恢復，一般家庭生活尚未得合理之調適，影響兒童身心健康甚巨。由於戰後家庭殘破，抗屬遺孤之教養問題，尙未能完全解決；由於戰後天災水患以及中共武裝盤據或竄擾，演成大量兒童流離失所之問題尙未能作適當之安置。估計急待救濟之兒童在院內者約五十萬人，院外者約一百五十萬人，合計至少有二百萬人以上，在此國家經濟困難時期，而兒童福利事業又若是艱鉅，實非政府力量

## 參考資料

於短期內所能辦到。以此中國曾循聯合國國際兒童急救基金會之約，編訂三年救濟計劃，內容計分八項：1. 食物之補助；2. 衣着配給；3. 學校與社會衛生福利業務；4. 改善兒童保育機構；5. 扶助在家庭內之兒童；6. 殘疾兒童之善後處置；7. 青年之輔導訓練與安置；8. 工作人員訓練等。總計八項事業照三年分配，共需預算計一億五千萬美元，現此項計劃已由中國政府寄送國際兒童急救基金會察核。中國政府深信國際之道義友朋，對於中國兒童現在處境之艱困，已有深切之認識，當能寄以廣大之同情，而給予以適度之援助！至如何善用此項國際兒童急救基金之援助，以提高兒童福利設施水準，徹底解決戰後兒童福利問題，吾人已與聯合國，派遣來華協助兒童工作之專家，縝密研討，初步準備亦已完成，正期待國際友人同情援助之實現！

## 前言

方今舉世各國均紛紛致力於社會安全計劃之設計與實施，此類計劃，在其內容上雖相近似，但在其性質上則又大有差異；此實由於各該計劃均不免受到各有關國家政治、經濟、社會等項生活之深刻影響，有以使然。因之，吾人欲求了解法國社會安全計劃之意義和價值，必須首先了解法國之現況，及其一般的，經濟的，和社會的政策。

法國在此項大戰中飽經創傷，其舊的種種多遭摧毀，亟需從事重建工作，並應就社會和經濟各個觀點，從事新的建設。法國社會安全計劃，即係基於建立新社會秩序之整個工作計劃而產生。

以上所述之社會秩序，業將支配過去之種種陳腐思想加以摒除，並將不合時代要求之制度的缺陷加以消滅，另行以完全嶄新的原則為依據。原舊社會制度的短處之所由產生，實淵源於在工人方面存有一種複雜的低劣觀念；此種低劣觀念最初影響所及，即使工人被排除於經濟生活的管理工作之外，工人隨各種大規模企業之日趨發展，遂逐漸形成一種自身僅為經濟生活上被動因素並處於長期仰人鼻息而無法自拔的局面之低劣意識；該

複雜的低劣觀念最後影響所及，竟使薪給人員與工人處於不安狀態，並使所有憑工作以謀生活之一切人等時有前途渺茫之感。

基於以上所述，今日之法國社會政策，必須以建立新的社會秩序為鵠的。又此項新的社會秩序，應一方面着重於促進工人參預經濟生活與大規模企業的管理，同時，並應在另一方面着重於推行社會安全工作，換言之，即保證民衆中一切分子，不論在任何情況之下，均能獲致充分收入藉以維持家庭生計。由上所述當可看出吾人於此所謂安全，固顯然致力於工人物質條件的改善，實則，此項安全之重大意義猶不止此，在新社會的建立工作當中，是項安全確已成為一種主要因素。

### 一、社會安全之內容

1. 所謂社會安全，對於凡能工作之男女，以及以工作為生，並祇能以工作為生之一切人等（此種情形，已逐漸成為舉世各國的普遍現象），均應盡力給以獲致報酬之機會，並努力於失業現象的消除；為達成此項目的，必須要有適當的經濟組織，以保證充分就業。而此項經濟組織，更必須佐以一種足使工作供求狀況經常的圓滿的互相適應之勞力組織，至於此項勞力組織之實現，

更有賴於職業指導，職業訓練，和職業介紹等項計劃政策的推行。

2. 凡給予工人之工作機會，應足使工人獲得充分的收入。在廣義的社會安全範疇內之整個工資政策的確立，應即以此為準則；是項工資政策，不僅不應再完全受支配於經濟上的顧慮，且相反的，更應充分注意到社會的要求，與如何滿足工人的需要。再則，由於工人之需要與其家庭之需要，事實上難以分開，所以更有家庭補助問題的發生。良以任何工人之能否享受真實的安全，尚視該工人之收入能否養活其家屬為轉移。

3. 對於工人，若僅給以應致報酬之機會，殊嫌不足，必須設法保證此種機會之保持；為達成此項目的，必須首先着手於工人利益之保障，以防止僱主方面之專橫，但此在目前，實為一重大難題，無論在任何國家，均未獲得滿意的解決。吾人於此，必須於企業家在其工作場所中所需之必要權力，與為防止僱主濫施權力，又不待不給予工人以必要保障之問，求得一種折衷辦法，否則工人一旦失却必要保障，即無安全之可言。

再者，工人欲求工作機會之保持，必須同時能保持其工作能力。因之，所謂社會安全，勢必與所有醫療組織，看護，以及疾病，和殘廢預防等項問題發生密切聯

繫，且同樣的，與一切工作衛生，和工作安全，以及工作災害和職業疾病之預防和賠償等項問題無法分離。

4. 關於社會安全之最末一次問題，即是對於工人萬一喪失獲致報酬機會，其因此而招致之各種後果，究應如何加以補救是也。

不論過去努力經過如何，從未有人敢於奢望，對於工作機會，期其絕對永恆。實則，即最進步之勞力政策，亦永遠無法作到完全消除失業；同樣的，不論如何美滿的醫療政策，亦無法作到完全消除疾病。更有進者，在各種工作間斷當中，亦間有至可慶幸之情況，例如生育便是，或間亦有人生無可逃避之事實，例如家長之衰老或死亡便是。總之，不論工作間斷之原因為何，為社會安全計，對於此種間斷所引起之效果，應實行發給代替收入，藉資補救，通常一般人談到之社會安全問題即屬於這類。但此類問題不論其如何重要，如就其性質而論，仍是次要問題而已。

今日之法國社會安全計劃，實同時致力於下列各項：即保障工人薪給僱用之勞力政策，與工資政策，以及扶助工人保持其工作能力，甚至於必要時，給以補助收入。

## 二、社會安全之組織

以實施上述計劃起見，首應將社會安全法之範圍執行之一切指歸的範圍加以確定。吾人於此，尤應對於保險社會安全之各種體制，必須先予闡明。當然，總之在這方面會多所努力之國家當中，法國亦屬其中之一。法國一向為具有遠見，注重經濟，講求互助之國家，同時亦有國方面之自動努力，聯邦政府工人生活之種種不安因素，亦應予以同等的補救。此外，在過去五十年當中，雖已制定有關社會安全之某些方面之立法，最顯著者，有如工作災害立法，各種社會保險立法，以及家庭補助立法等項。但上述各種立法均各自採用不同之原則，此一立法與彼一立法之間，從無充分的協調，更無整個制度的建立。

當吾人對於全體民衆從事推行保險安全政策之際，則應妥議一種統一制度，務凡以保障安全為目的之各種立法均為一體，至於為何需要此種統一制度，要不外是於技術的，和政策的兩個理由，茲分別略加說明如次：

先就技術的理由言之，此實為社會安全中所需要之主要的統一部份，必須實現技術的和財政的統一，此蓋由於所有各種社會安全立法均不能採行下列同樣的方法：不論談到工作災害，和職業疾病也好，抑或談到疾

病保險，或生育保險也好，均發生同樣的醫療問題，並除事實上之需要，不得不加以統一，以多個合同關係，又均採行同樣的醫療技術。同樣的，在財政方面，不論談到工作災害，疾病，或生育也好，更談到家庭補助也好，分配技術問題，使之與資本技術問題，尤為重要，殆已成爲普遍現象。

再者，除開上述技術統一問題之外，更有一主要的社會統一問題，吾人隨時談到扶助與保護工人家庭，藉以防避各種不安原因問題時，則對於政府工人家庭之各種不安因素，應予全部顧及；此蓋由於政府除處理不安因素，則對於該不安因素實不存予以補助也。更有進者，凡屬經由社會安全立法所產生之各種體制而創設之種種社會專業機構，業已舉世其各自繁榮業務上的不便，即如同同一工人家庭，每於一日之內，不得不應接來自各個不同機構之訪問，竟達六七十次之多，此為盡人皆知之專例。由此可知，確有將社會安全加以組織，藉以消除上述繁雜業務和紛亂之必要。

但關於創建社會安全之統一組織問題，除以上所述之技術理由而外，還有一種政策上的理由。目前各種不同的社會安全機構，全部，或內有少數例外，其管理情形雖各自不同，要皆非由有關方面人員參與管理，此種

現象，不僅在其保險純具商業性質之工作災害方面甚為顯著，即在其管理權方今完全操諸僱主之各種家庭補助方面亦然，甚至就要義言之，各種社會保險，亦並非例外；誠然，各種社會保險金庫之理事會，應至少有一半理事為被保險人代表，但經驗告訴吾人，各種社會保險金庫之活躍分子和管理人員，極少是被保險人。

吾人亟欲建立之社會安全計劃的原則，以及頃於上段中加以闡明之社會安全的普通原則，均認為社會安全組織須交付有關方面人員主持；此蓋由於所謂社會安全計劃，其主旨固不僅在力求工人物質條件之改善，且特別在於新社會秩序之創建，藉使工人在此新社會秩序中負起完全責任故也。此所以吾人在社會安全計劃中，主張設立統一機構交由各有關人士管理，且凡屬社會安全之業務，均予包括在該統一機構以內。

誠然，對於依據以上所述各項原則所經制定之計劃，甚至即對於該各項原則，仍有人反對其未能給予各有關方面以按其隸屬關係及其願望，從事創建各種機構之機會。要之，其所以未依此種反對意見行事，實由於：第一，所謂隸屬關係，與所謂安全問題並無關係，再則，特別是由於各種不同之隸屬關係，竟有許多金庫和許多機構同時並立，在此種狀態之下，至難將社會安全組

織予以圓滿推行。茲僅就工作災害一例，即不難看出上述種種弊害；實則凡屬於同一企業之一切工人，在工作災害的管理上，固同隸屬於同一機構主管，此蓋由於所謂災害問題，與其說是一種賠償問題，毋寧說是一種災害預防問題，且此種災害預防問題之解決，更需對於在同一工作場工作之全部工人，責成同一機構加以監督，所謂統一的金庫，正恰合此種技術上的需要。

法國於一九四五年十月四日頒行之命令，即係根據上述種種理由而來。按該命令規定，得設置「社會安全低級金庫」，此種低級金庫之轄區，得加以變動，甚至以省為轄區範圍，但亦可將轄區範圍加所縮小，總之，各低級金庫之設置，應以經濟情況為準，凡工業中心區，均應設置低級金庫，但以該低級金庫能嘉惠相當充分領款人數為限，欲求領款人等切實關懷彼等金庫，當然如此辦理不可。至於現行社會保險組織，其主要缺點，即在被保險人對於金庫從不關懷，在該保險人等看來，各種社會保險，是一種行政機構，一如其他行政機構然，甚至社會保險機構，較之其他行政機構更為衙門化，與公式化，浪費多，效果少，不孚衆望。吾人亟盼今後工人將視社會安全機構是屬於彼等之機構，由彼等加以管理，並視之若家庭，為達成此種目的，應使各個機構

與各有關方面人士發生密切往來。除各金庫外，每一集團各有其所屬地區，凡企業中之企業委員會，均應就委員會中指派社會安全代表一人，負起教導其同僚之職責，担負居間人之任務，從事案卷的整理，並收案卷轉送金庫。設言之，凡各種社會安全機構，均應使之容易與民衆接近。

再者，至少今後數年之內，在家庭補助金庫與上述地方金庫並立期間，吾人仍可見若干區域金庫存在，此蓋由於事實上有若干不安因素，不能依據地方計劃加以管理，即各殘廢，老弱，以及工作災害方面，經常喪失工作能力等項事例更甚。此種事體之管理，應交由十六個區域金庫負責，若各該金庫之轄區，須現行社會保險區域所屬。在管理組織之上，尚應有一個全國社會安全金庫，負起各該金庫間相互補助之任務，並使該金庫管理，管理用於各該金庫推行之資金。

在一切上述建議與此之重要位置，應給予有關方面之工人，及勞工代表。

除全國金庫應是公立性質之機構外，一切其他機構，均應是立性質之機構，此項其他機構，在法律的範圍上說來，應受互助規章拘束，如此各該機構方可具有是大的責任。

以上所述關於組織上的統一，更必須佐以保險費的統一，似此方可便利僱主不少；因僱主由此可將其支付全部社會負擔款項之保險費予以一次繳清。抑尤有進者，所謂統一的保險費，並非謂保險費的多寡一致，至少在工作災害一項事例中，吾人不能使保險費歸於一致。吾人爲預防工作災害計，應使僱主對於防護災害運動予以密切關懷，並應使保險費須隨災害之危險程度而釐定其比例數；因之，工作災害保險費，應按各工作部門與各種企業，而或多或少。但所有各種保險費，均可同時向同一機構繳納，並應即將該各種保險費分配於該各種保險費應行支付之各種災害。

上述制度，不但能使行政方面任務大爲減輕，且能使國家官吏更趨節省之極。目前事實上，關於各種社會保險之保險費的徵收與計算，以及對於僱主之徵收等項事宜，均由行政機關負責，今後此種事宜應改由各該金庫辦理。至於行政機關，則應在社會保險委員會之轄下，經常負起監督各該機構之任務。

除以上所述之普通建議外，尚有各種特殊建議應予考慮。設若，吾人能立社會安全計劃，已有五十年之歷史，則乎今日之種種特殊建議，不應聽其存於。應在用人與應使之範圍內，而能使之之普通建議。



... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..



家的環境和其普通公務員的任用制度而有差異。其公職成爲永久事業，其員司任用，以其本身的優點，而不受任何政治的或黨派的勢力支配，近代已有漸漸穩定的趨勢了。此匪特美洲各國爲然，而且一個永久的「公職」含義，亦幾乎帶有須用競爭的考試方法，才能進入政府工作的意思。因此美洲有些邦國，作勞工檢查員工作，現在都要靠有競爭性的考試成功，或至少都要經過筆試或口試。

由勞工檢查員責任上極特別的性質來看，很明顯的，普通筆試不免偏重候補人的學術，或理論知識，這到不是確定人選一種妥善的考驗。因爲筆試看不出檢查工作候補人的兩種最重要的必備條件。所謂兩種必備條件，就是品性的適合，和實際的經驗。因此，負責研究工廠檢查員和一般勞工法檢查員資格的兩委員會（見上）向美國聯邦勞工部勞工標準司建議一種權衡制度，即應將所有申請者，合於這些職務之經驗教育與適宜的品格及程度等作爲一百分，（即經驗及智識七〇分，筆試三〇分）而這種比率是依照申請者的宣誓填送的文件及其他確實證件而定。在初試及格者再舉行口試；但口試的結果，亦可重定初試的記分。

關於申請一般勞工法檢查候補人，該委員會建議下

列權衡標準爲：基於申請者所填送宣誓文件和所繳確實證件上之經驗和教育……四〇分，筆試……三〇分，口試所定一般資格之適合……三〇分。

這種權衡制度實行的結果究竟若何，勞工局現在還沒有資料供覆按。不過筆試與其他測驗方法併合起來，衡人器識才幹確有公正無私的優點。像這樣的制度用作選拔任何勞工檢查補充人員，似乎可以說是很健全的。

另一問題就是這種檢查工作候補人應參加的試驗或測驗，應該由何種團體來主持呢？在某些情形下，無疑的，現在的公職考選委員會，將視爲一個最適當的機關，但顧問委員會，對於美國一般勞工法檢查員的資格所提下列的有關建議，亦殊堪注意：

在那些有公職法的邦裏，可以利用普通公職考試的機構去辦理檢查員的考試。否則，顧問委員會便建議，此種考試，應該由無偏無黨的機構來主持，作公開競爭考試。至於那些機構應該包括勞方資方政府和公衆的代表。

有勞資團體代表，參加勞工檢查補充人員選擇，一定可以得到兩種利益，即保證其能更注意於候補人的實際能力和使勞資更關切與信仰檢查制度。

### 三、在業訓練

已經有工商業充分實際經驗的人，對於勞工或工廠檢查員的職務，仍不免有些新的，或者不甚熟習的問題。一個檢查員於檢查各項企業中能十分稱職，並且能夠確定各項企業是否遵行，現行勞工法條款，幾年的實習乃是非常需要的。所以檢查員在試用初期內的正式業務訓練，是必須規定的。一九二三年勞工檢查建議書內，關於此點，已有條文（第十五段）說明。

有許多國家的服務規則已定有試用期間或新任人員業務訓練的特別課程，例如，智利由勞工處負責辦理檢查員的訓練事宜，並設訓練學校於山夏哥省檢查處，於訓練學校畢業後，尚須經過一個月的「工業實習」，受工業實際訓練。

墨西哥凡被派作助理檢查員的合格人員，在正式到任以前，必須受勞工學院特殊訓練課程的考試合格。服務助理檢查員一年後，成績優異，或有大學學位，曾在需要學識的職業界從事有關檢查工作服務者，及在勞工學院必需的訓練課程者，才算是合於檢查員所需要的任用資格。

在秘魯一個新派的檢查員，在試用期間內，由檢查

長授以入門教育。至於試用期間長短，須視其成績表現和其所經常担任工作的煩簡而定。在試用期間，新檢查員隨同一有經驗的檢查員檢查工作場所。

在美國聯邦工資工時檢查處對於檢查員受入門教育時期的考訓，特別注意。其人是否適於此項位職，在此時就一定看得出來。訓練開始，係由一監督人指導，學習法規與補充教育。當新檢查人員頗多時，則由監督人和行政官吏，予以分班訓練。受訓者在基本學習期滿後，就隨同一有經驗的檢查員檢查，受檢查手續與技術的從業教育，在這種訓練後，他就可以單獨出去檢查，但對所發生的問題仍須與他的監督人保持密切接觸。

就各邦檢查工作有關的問題而論，兩顧問委員會會對上述問題有所建議。在工廠檢查員方面，該會建議如下：

還有個同樣的基本遴選方法，就是對新派檢查員予以一年的試用，給以適當的訓練和經驗，再由主管機關在正式委任以前，予以最後合格試驗。這種訓練，應該首先在總部辦理，教以執行法律的基本知識與經驗并使澈底了解必需的紙面工作。

在總部訓練後，由一個特別有資格的檢查員，帶往指定工作場所實習，依照預擬進行程序，使其明瞭有關

法令，在這些工作場所內如何實施。他們借此可學得入工作場所的方式，如何與管理人洽談，及檢查工作場所的例行程序。

新檢查員同有經驗有資格的檢查員工作一個充分時間以後，就應該被派指到一個檢查區域受區檢查長直接監督，或直轄受總部職員監督工作。

委員會建議在總部應有一週以上的訓練，專注意例行學習；一週以上，同總部檢查員以檢查為目的，检查工作場所；兩週以上，同區檢查員或區檢查長工作。如有可能，應該規定程序，使新檢查員學習安全和衛生基本課程之一種。此種聯合訓練，大都由一個邦或許多邦同專科學校或大學與美國勞工部勞工標準司所贊助辦理的。

在試用終了，不僅應該有檢查員了解安全和衛生法律及實習的記錄，並且還應該有證明檢查員機警，熱心，能力，創造性，對整個工作的興趣及其責任心等的記錄。檢查員的升任，應該即以此記錄作根據。

關於一般勞工法，檢查員建議書又建議業務訓練如下：

應規定至少六個月的試用期間，在此期內，如其表現不適於此種工作，那麼無需經正式手續，就可此取

消。

新檢查員至少須有兩週時間由合格人員，給與特殊教育，其中包括國家勞工部的行政機構，及其各部門的任務和活動；有關各邦和聯邦代理人的活動，有關法令規章的解釋；報告表格的使用，和一般有關檢查工作的辦事手續；雇主和執行代辦人所填工資帳簿的分析；工作場所用各式會計方法；依照工資和工時法規核算工資方法；學徒與殘廢工人證件之審核。總之在此期內同有訓練的檢查員赴工作場所訪問，是很有幫助的。

檢查員受此項公務訓練後，在單獨執行檢查前還應隨同幾位有訓練的檢查員作四週以上的實習檢查，彼可在旁作為助手或觀察別人如何檢查。此時彼應協助核算應付之工資，拜會雇主和工人，編造檢查報告和辦理有關其他公務等。在開始獨立檢查的兩週內，新檢查員的工作應有訓練的檢查考核，向監督官報告，根據他能了解執行的法規判斷的正確和報告的合式乃至他的廉潔，機警，創造性，對於整個工作的興趣及負責能力等，以作正式任用他的基礎。

在蘊尼初納，一九四一年八月八日公佈的一個命令規定，凡是沒有受過技術訓練的人，都不能派充檢查員或勞工委員。此項訓練，包括三十日至六十日的社會法

的學習與實習，課程係由勞工處編成。候補人受訓完結後，尚須受筆試口試和實習等訓練。理論部份的考試包括一般社會問題和勞工法規的批評，及勞工法的特種問題，如關於各種協約，檢查組織。工作條件和工業安全衛生等。實際部份的考試，包括有關勞工檢查職務，如檢查訪問，控訴程序，罰款和行政處分等。

增加國內檢查員在檢查工作上所得的學識和經驗之各項辦法，在國際方面亦曾作數種試驗茲分述如下：

一、檢查員以往有去國際勞工局工作數月，以廣經歷。他能遇着許多別的國家處理勞工檢查問題很有經驗的人，并且還有機會使他們默察別國採用立法和行政方法時內情；

二、國與國之間，亦有給予旅行及其他便利，使檢查員能至其他國家之檢查處考察觀摩者，例如美國政府是特別慷慨給予自西半球別的國家來的這些官員；

三、舉行一種單純的國家檢查員定期集會，給他們一種有價值的勤務訓練，所以各國檢查員代表的國際集會，可以有類似的教育價值。國際勞工局曾召開過兩次勞工檢查工作代表區域會議（一九三五年在海牙和一九三七年在維也納），并且根據國際勞工大會的特別期望，提議繼續召開此種會議。把勞工檢查問題放入國際勞

工組織，在美國各邦會員第三屆會議議程中，多少又看  
作是實行西半球所召集的地域會議之建議。

（未完）

## 社 工 消 息

### 劃一救濟行政職責

#### 政院訂定實施辦法

行政院以現在救濟行政職責混雜，亟應整飭劃一，以專責成。又行總結束後，國外救濟物資之處理，亦應預為規定。當由行政院秘書處社會部及善後救濟總署會商研究，擬具實施辦法四項，提經政院第二十一次會議修正通過。茲誌其辦法於次：一、前振濟委員會撤消移交行總接管之救濟業務，應即移交社會部辦理；二、在行總未結束前，關於其所辦之救濟業務，應即與社會部加強聯繫，俾社會部得趁早明瞭業務，提供意見，以作接辦之準備；三、行總結束時，應將救濟物資之分配呈院審核後公布；四、行總結束後如有國外救濟物資，除必須特設機關主辦者外，應由各主管部會主辦。

### 社部積極推動

#### 民衆組訓工作

社會部特發表該部主管之民衆組訓工作概況如次：  
(一)法制方面：自非常時期人民團體組織法公布後，該部即據以修訂或建立農工商及自由職業團體等特別法規，迄最近止，各項法規已完成百分之九十以上；(二)組織方面：二十年以前，職團總數爲三五七五，會員九八、七五八三人。至三十六年六月底，職團總數爲四、九七七二，會員二一六三、二一七、人。社團總數爲六八七二，會員二二、五四四八人。會員累積總數，較二十九年約多十倍；(三)業務方面：如二五減租及農貸之推行，各主要都市勞資爭議之處理，物價之評議，各項社會運動(如新生活運動節約消費運動災患救濟運動，勸募慰勞……等項)之提倡等均經分別積極予以推動云。

### 職業團體選舉原則

#### 社部通令各地遵辦

社會部頃以下列三項關於職業團體選舉之原則，通令各地社政機關，切實遵照辦理：(一)各競選之職業團體名冊，須切實審核，任何參與競選之選民暨其職業關係，不得浮造或虛報。(二)鼓勵各職業團體中優秀從業人員參加競選，嚴禁亦官亦商之人員混入競選，而

農會尤應特別注意。(三)各省市之職業團體指導人員，必須嚴密防止一切弊端之發生，俾使此次選舉工作，獲有合法之圓滿結果云。

#### 合作社放款利率

##### 社會部詳加解釋

目前因幣值日漸低落，不僅市場利率日愈提高，即國家銀行貸款亦經專案呈准提高貸款利率，各地信用合作社，因高利橫行，一般需要資金者，不勝其壓迫，紛起組織信用合作社，或由已成立之社兼營信用業務，惟對放款利率以法無明文，易起糾紛，社會部爲補救此項缺點，特加以解釋爲「對社員貸款利率應由社員大會決議，經決議後社員即有遵從之義務，如社員有認該項決議爲違犯法令，而不依民法總則第五十六條之規定於三個月內請求法院宣告其決議爲無效，即不能再持異議及拒絕償付，至借款人不能清償債務時，保證人應負連帶清償之責」。

#### 行政院例會通過

##### 工檢處組織條例

社會部工鑛檢查處組織條例草案，已由行政院第二十次會議，修正通過，該處奉令後，力謀業務之開展，

劉正積極籌劃辦理工礦檢查員訓練班再訓練檢查員四十名，以便將來分派國內各地担任工礦檢查工作。

### 社會部工礦檢查處近譯

#### 「英國工廠檢查」出版

社會部工礦檢查處近又譯有美國聯邦勞工部勞工標準司編印之英國工廠檢查一書，刻已出版，該書對於英國檢查史，現行工廠法案及檢查制度，敘述頗詳，譯筆亦極流利，甚有參考之價值。再該處現出版之各種書籍，均已委託南京商務印書館代售，定價極為低廉。

### 南京市工人福利社

#### 各項業務積極展開

社會部南京工人福利社，自本年一月正式成立以來，各項建築水電衛生消防等工程及有關設備，業經依照原定計劃分期完成，并自六月份起開始各項實驗性服務。計受益工人六月份為四、〇〇〇人，七月份為二四、八五八人，八月份為四〇、〇三二人，截至八月份止該社已開始之業務，計有生活部門：包括茶室、食堂、理髮室、浴室；文化部門：包括閱讀、集會談話；康樂部門：包括運動、遊藝；服務部門（人事服務）及醫療部門（醫療所），各項業務均甚適合工人之需求而為本市

工人所歡迎云。

### 上海傷殘重建服務處應邀

#### 為國際傷殘福利協會會員

國際傷殘福利協進會近函致上海傷殘重建服務處，邀請該處加入為國際會員，以謀加強聯繫，該處已接受邀請，並已積極展開滬市傷殘者之登記工作，按該處係行總撥款協助之救濟機構，名譽主席為顧維鈞夫人，顧夫人刻正在美募集款項，備為創設傷殘用具器材廠之經費云。

### 天津職介所業務日見開展

#### 將編印工作彙報藉供檢討

天津職業介紹所，自遷移新址以來，業務日見開展，每日前往該所登記求職求才者，平均達百餘起。最近長蘆鹽務管理局，曾委託代招鹽警二百名，錦州第六五後方醫院，委託代招護士數十名，兩項應徵者，均極踴躍，所中工作人員，大有應接不暇之勢。社會部計劃委員喻兆明氏，於九月四日抵津視察，對該所業務開展情形，甚為嘉勉，並詳加指示，以為鼓勵。該所自去年十月一日正式成立已屆一週年，聞即將以此種工作進展情形，編印彙報，公諸社會，並供檢討改進之參考云。

# 人事動態

社會部計畫委員兼組訓司第三科長翟鯨身請辭科長兼職照准，遺缺派李仕衡接充。

社會部派張翼鴻為首都實驗救濟院院長。

社會部派梁綺為湖南育幼院院長。

社會部河南第二育幼院院長王春元調任河南育幼院院長。

社會部北平社會服務處籌備處副主任儲小石辭職照

准。

社會部派樊月培為北平社會服務處副主任。

## 社會部公牘

### 問一答

本刊近接各方來函詢問有關社政社工各項問題除轉請社會部各主管單位予以解答並函覆外特再擇要刊載如下：

一、問：目前我國各作社總數共有若干？參加合作社者共若干人？股金總數若干？

答：據合作事業管理局本年八月底之統計，全國合作社共一〇，四二〇九個個人社員共二一四五，四三一七人，股金總數為三七二，七五〇七，四八七九元。

二、問：目前我國共有若干鄉鎮合作社？有若干社員？若干股金？

答：根據合作事業管理局本年八月底之統計，全國鄉鎮合作社總數為一五三二二個，社員共七二七，二二二三人，股金共七九，〇七三一，七八七六元。

社 會 部 代 電

發文京組四字第〇四〇六八七號  
中華民國三十六年九月十日

事 由 據電請釋示各種選舉法一案電仰遵照由  
湖南省社會處七月三十一日社脩一字第一九六〇四號代電悉茲分別核示如后：(一)所謂全國性職業團體亦即指  
不分配於各省市而將全國劃區分選或全國合選者而言此項選舉主管機關仍為省選舉事務所社會處應以有關機  
關資格洽商調派人員參加辦理(二)路礦工會均為特種工會係全國合選其主管機關依法為省市選所其他職團名額  
分配於省內者主管機關依法為縣(市)選所惟直接選舉人為個人即屬全國合選或省市選所主管之職團選舉仍應委託縣  
市辦理投票開票將其結果轉報彙計(三)國大代表立法委員職選名額及候選人提名方法除法令已公佈者外應詳分  
配及補充辦法俟確定後即公佈(四)職選國大代表以七月二十二日為造冊日期立委以九月二十二日為公佈者外應詳分  
距兩月會員數及團體數應有變更名冊自應分造仰即遵照社會部組四申灰

社 會 部 批

發文京組二字第〇四〇四一八號  
中華民國三十六年九月八日

具呈人上海市總工會

本年七月二十四日秘五字第一〇五一號呈一件為奉頒修正工會法第四章取消理事長之設置呈請仍予  
保留由  
呈悉修正工會法雖將理事長取消依據非常時期人民團體組織法第九條則定各級工會仍得設置理事長仰即知照  
此批

社 會 部 訓 令

京組四字第〇四三〇〇一號  
中華民國三十六年十月一日

事 由 為准衛生部函復醫師公會臨時會員參加職業選舉一案轉令遵照由

令四川省社會處

案准衛生部本年九月十七日衛(三六)字第八九七九號公函開「准貴部八月二十一日京組四字第三九〇九一  
號公函祇悉關於醫師等公會臨時會員可否參加職業選舉經於八月十六日呈請行政院轉行解釋茲奉九月八日(三  
十六)四內字第三五七七六號指令開「經轉請國民大會代表選舉總事務所轉請解釋」查職業團體如曾經依法向  
其主管機關立案者依國大代表及立法委員選舉罷免法第十五條第二十二項之規定依其團體組織法加入之會員而具  
有被選舉權者可參加國大代表及立法委員之競選」仰即知照」等因相應覆請查照」等由准此合行令仰遵照此令

# 社會法規

## 各級育幼院女教職員產假代理人發給

### 補助金辦法

- 第一條 三十六年八月二十一日社會部命令公佈各級育幼院女教職員產假代理人發給補助金依本辦法之規定辦理之
- 第二條 各級育幼院女教職員產假一律定為六星期即四十二日
- 第三條 各級育幼院女教職員在產假期內其擔任之職務應於請假時請人代理
- 第四條 前項代理人以本院人員代理為原則如因專門學識或技能本院無此項人員兼代或編制內員額不敷支配時得請院外人員代理之
- 第五條 代理人在代理期間內支領補助金其數額按照被代理人之產假內應得薪津（包括薪俸加成數及生活補助費計算發給）
- 第六條 代理人補助金由各院主管人製表（附表式）呈請上級主管機關核發後如在代理期間各該月生活補助費及薪俸加成數有增減時概不補發或退還
- 第七條 各級育幼院請發之女教職員產假代理人補助金應由各該院上級主管機關核准於經費內作正開支
- 第八條 本辦法自公布日施行

## 全國總工會籌備委員會組織規則

三十六年八月二十五日社會部部令公布

- 第一條 各省市（院轄市）總工會各業產業工會全國聯合會為籌備成立全國總工會依本規則之規定組織全國總工會籌備委員會（以下簡稱籌備委員會）
- 第二條 籌備委員會受社會部之指導監督
- 第三條 籌備委員會之任務如下
  - 一、關於各種章程之撰擬事項
  - 二、關於會員之調查登記及會員代表之選舉事項
  - 三、關於成立大會之召集事項
  - 四、其他有關籌備事項
- 第四條 籌備委員會設委員十五人至三十一人由發起團體就其負責人中推選之每團體一人並由各籌備委員互推五人至九人為常務委員處理日常事務
- 第五條 籌備委員會設秘書一人至三人組織文書事務等四組各組設組長副組長各一人並得按事務之繁簡酌用組員若干人
- 第六條 前項職員由常務委員提請籌備委員會議任免之
- 第七條 籌備委員會應於成立日期起三個月內將全國總工會組織完成必要時得呈准延長之並於全國總工會成立之日撤銷
- 第八條 籌備委員會辦事細則另訂之
- 第九條 各省總工會各業產業工會全國聯合會籌備委員會之組織比照本規則之規定辦理之
- 第十條 本規則自公布日施行

# 圖表

社會部核准改選改組整理之人民團體數額表  
(行政區域別)

行政區域	改選			改組			整理		
	總計	職業團體	社會團體	總計	職業團體	社會團體	總計	職業團體	社會團體
總計	134	115	19	48	47	1	41	40	1
浙江	6	6		10	10		2	2	
安徽	3	2	1	6	6		1		1
江西	1		1				1	1	
湖南	52	52		14	14				
四川	1		1	1		1			
山西	1	1							
河南	16	15	1						
陝西	22	27	1	6	6				
甘肅	13	1	12						
福建	15	15		9	9		18	18	
廣東	2		2	1	1		1	1	
廣西							17	17	
雲南	1	1							
甯夏	1	1							
青島							1	1	
重慶				1	1				

本表根據三十六年四月份指導人民團體改選改組整理  
總報告表彙編

唯一全國性合作金融總樞紐

**中央合作金庫**

**經營業務**

儲蓄部

信託部

業務部

(簡章備索)  
各種儲蓄  
(暫由信託部兼辦)

代理信倉代物  
理他託庫理品  
業委存運保供  
務託款輸險銷

存 放 匯  
款 現 兌  
款 款 款

資本總額——六千萬元  
政府特撥專款——壹百億元

**並辦各國銀行其他應辦業務**

總庫：南京太平路太平巷口 電話：二二四二

分庫：上海 北平 天津 鄭州 濟南 瀋陽 徐州 淮陰 青島 蚌埠 泰縣 遼陽 錦州

全國各地即將遍設分支庫

經中華郵政登記認為第一類新聞紙類  
江蘇郵政管理局執照第四十七號  
內政部新聞紙登記證京警國字第一四九號

**社會工作通訊月刊** (第四卷第十期)

民國三十六年十月十五日出生

編輯兼發行人 **社會工作通訊月刊社**

社址：南京社會部  
電話：二四三一七號  
二四三二二號

印刷者 **社會部印刷所**

本刊訂閱及廣告價目

廣告價目			訂閱價目		
普通	封底面	地位	備註	零售	訂閱
八萬元	十二萬元	每篇	1. 社訓班合訓所畢業學員訂閱本刊對折優待	五百元	每期零售
四萬元	八萬元	每幅	2. 平遞郵資免收	陸千元	訂閱全年
二萬元	四萬元	每期全面		一百八十元	掛號每册另加
		每期半面		三百三十元	航空每册另加
		每期四分之一面			

五三六三三：電話 頭碼山中：站務服關下  
 三九八三三



二〇一二二  
 二一七四三  
 二六六四三  
 五八五四三：電話

口街新：址 處  
 八八七一：號掛報電

# 處務服會社京南部會社

## 目項務服

- |    |        |                             |
|----|--------|-----------------------------|
| 1  | 人事諮詢   | 衣食住行樂育等問題均可面詢               |
| 2  | 職業介紹   | 為各界徵求人才介紹職業                 |
| 3  | 法律顧問   | 特請法學專家解答法令疑義                |
| 4  | 醫藥顧問   | 特約名醫解答醫藥問題                  |
| 5  | 公用電話   | 特設公用電話                      |
| 6  | 房租     | 特設信箱供各界通訊                   |
| 7  | 保管     | 手續簡便保管安當                    |
| 8  | 翻譯     | 特聘各國語文專家供各界譯語               |
| 9  | 資料室    | 本京名勝古蹟機關社團學校交通等彙編圖表冊陳列專室    |
| 10 | 遊覽室    | 特聘熟悉本京勝跡精通中外語言人員為中外遊客嚮導     |
| 11 | 設計繪圖室  | 特聘專家為各界工程建築圖型廣告等設計          |
| 12 | 心理指導室  | 特聘心理學家備有痛苦與悲觀者之申訴而安慰之指導之    |
| 13 | 新村服務部  | 各公教新村均設服務機構為住戶服務            |
| 1  | 服務專車   | 服務專車廉價接送旅客及行李               |
| 2  | 代售車票   | 代售舟車機票為旅客服務                 |
| 1  | 圖書室    | 社會科學書籍中外雜誌供衆閱覽日夜開放          |
| 2  | 文報化講習班 | 蒐集中外日報晚報日夜開放聘請中外學者公開演講      |
| 3  | 交誼室    | 應供應文物書畫展覽聯誼集會蒐集中外名家藝術作品長期展覽 |
| 4  | 文藝室    | 特設雅座茶點為中外人士休憩聯歡之所           |
| 1  | 娛樂室    | 特設各種棋具樂器兵乓球歡迎各界娛樂           |
| 2  | 音覽站    | 特備專車供各界例假佳節遊覽轉播中央電台新聞音樂戲劇歡  |
| 3  | 康遊     | 特設彈子台供各界娛樂                  |
| 4  | 樂義     | 特請名醫護士免費診療                  |
| 5  | 樂子     | 特設彈子台供各界娛樂                  |
| 6  | 康樂     | 配合時令舉行各種康樂活動                |

### 明說

上列各項除有符號者，正在籌備中，其餘各項，均已開始服務。其餘未列外，故生活服務各項，尚未籌備。