

救济制度纲要

內務部編譯處出版

黃尊三譯述

救濟制度綱要

于寶軒著

548.17
170
2

救濟制度綱要目錄

緒言

總說

第一篇 救貧行政及法制

第一章 希臘時代之救貧制度

第二章 羅馬時代之救貧制度

第三章 基督教盛時之救貧制度

猶太教與救貧制度

基督教與救貧制度

宗教的勢力旺盛時代之慈惠制度

宗教的施與情弊時代之排貧制度

宗教的紀綱弛廢時代之乞丐制度

宗教的財產沒收時代之救貧制度

救濟制度綱要目錄



984502

第四章 英國之救貧制度

英國救貧制度之特徵

第一節 愛里薩柏女王朝救貧課稅法及義務救助法之制定

排貧行政之變遷

救貧法之制定

救貧法之基礎

第二節 查理斯第二世朝救貧籍法之制定

救貧籍法之制度

強制勞役制度之創始

第三節 迦其第三世朝基爾德條例之制定

強制勞役制度之弛廢

賃銀補充制度之創始

基爾德條例之作用

第四節 維廉第四世朝救貧制度之改革

救貧法改革之輿論

強制勞役制度之再興

貸銀補充制度之廢止

救貧監督制度之制定

第五節 救貧制度改革之效果

新法實施後受救者之減少

新法實施後救貧費之減少

救貧監督制度之作用

第六節 現行救貧制度之要綱

救貧組合與監督局

監督局與勞役所

地方政務局與其權限

救貧行政與其經費

制度改革與其理想

第五章 法國之救貧制度

法國救貧制度之特徵

第一節 第一期 個人及寺院之救貧制度

王朝博愛事業之趨勢

私人慈惠事業之趨勢

寺院救貧事業之趨勢

第二節 第二期 中央集權主義之救貧制度

寺院救貧制度之廢滅

院內救貧制度之萌芽

一般救貧制度之整理

乞丐鎮壓制度之實施

救貧集權制度之趨勢

第三節 第三期 地方分任主義之救貧制度

執政官時代之地方救貧制度

拿破崙治世之地方勞役制度

第四節 現行救貧制度之大要

市邑之救濟事務局制度

市邑之救貧行政

州之救貧行政

國之救貧行政

中央救濟事務局與高等會議

地方救濟事務局與救貧費

一部義務主義與最近救貧法

第六章 德國之救貧制度

德國救貧制度之特徵

第一節 文運復興以前之救貧制度

查理曼帝之救貧制度

排貧制度之制定

救貧制度之萌芽

第二節 文運復興以後之救貧制度

地方救貧行政勃興之趨勢

政府救貧制度立法之氣運

第三節 近世統一主義之救貧制度

救貧制度主義之變遷

德國救貧制度之統一

第七章 日本之救貧制度

第一節 救恤規則之制定

救恤規則制定當時之理想

救恤規則之制限的救助主義

第二節 貧救法案之提議

政府提案之救貧法

議會提案之救貧法

第三節 罹災救助制度

罹災救助制度之特徵

罹災救助行政之主義

第四節 戰時救助制度

軍人家族救助制度

第八章 救貧行政綜論

第一節 比較救貧制度

經恤的制度之進化變遷

第一期市民特權主義時代

第二期政略施與主義時代

第三期寺院慈惠主義時代

第四期排貧行政發生時代

第五期救貧制度確定時代

第六期防貧行政蔚興時代

救貧制度之救助方法二大主義

救貧制度之立法政策三大主義

慈惠仁愛主義之救貧制度

社會改善主義之救貧制度

便利實益主義之救貧制度

日本救貧制度之主義

第二節 義務救助制度

義務救助主義與日本救貧制度

(甲) 國家救貧行政

(乙) 地方救貧行政

普通救貧制度法制的講究

特種救貧制度法制的講究

其一 臨時罹災救助制度

其二 軍人家族救助制度

其三 失執業者救助制度

第三節 救貧監督制度

救貧事業監督制度

救貧事業矯弊制度

救貧事業統一制度

第四節 強制勞役制度

英國之強制勞役制度

法國之救貧的勞役制度

第五節 貧民監察制度

泰西友誼的監察制度

第二篇 防貧行政及法制

防貧制度之要

第一章 自營扶掖制度

自營扶掖制度之要

第一節 庶民融資制度

防貧行政與質制度

英法二國救貧制度與質制度之主義比較

英國私的放任主義之質制度

法國公的特占主義之質制度

意國公共特占主義之質制度
比國公設自營主義之質制度
普國公私並立主義之質制度

第二節 勞務分配制度

防貧行政與勞働紹介制度
法國之公共勞働紹介制度
瑞國之公共勞働紹介制度
德國之公共勞働紹介制度
美國之公共勞働紹介制度

第三節 自助組合制度

防貧行政與自助組合制度
勞働組合制度
英國產業組合制度之特徵

法國產業組合制度之特徵

德國產業組合制度之特徵

第二章 不虞防備制度

不虞防備制度之要

英國之防貧行政與不虞防備制度

一 英蘭救貧制度與不虞防備之風氣

二 蘇格蘭救貧制度與不虞防備之風氣

英國之防貧行政與養老給與制度

一 強制的養老保險制度

二 自由養老金給與制度

丁抹之防貧行政與不虞防備制度

法國之防貧行政與不虞防備制度

一 法國之防貧行政與共濟組合制度

二 法國之防貧行政與強制保險制度

德國之防貧行政與不虞防備制度

一 德國強制保險制度之沿革

二 德國強制保險制度之效果

意國之防貧行政與不虞防備制度

第三章 庶民保健制度

庶民保健制度之必要

第一節 療養保護制度

法國公設尊重主義之療養保護制度

德國公私並立主義之療養保護制度

意國私設監督主義之療養保護制度

丁抹那威瑞典公共管理主義之療養保護制度

美國公共管理主義之療養保護制度

英國救貧附帶主義之療養保護制度

第二節 浴濯保護制度

中古都市之公設浴場制度

英國急進的公設主義之浴濯制度

德國漸進的公設主義之浴濯制度

法國補助的公設主義之浴濯制度

第三節 營養保護制度

第一 營養補給行政

公設主義之會食場制度

第二 營養分配行政

公設主義之市場屠場制度

英國之市場屠場制度

法國之市場屠場制度

德國之市場屠場制度

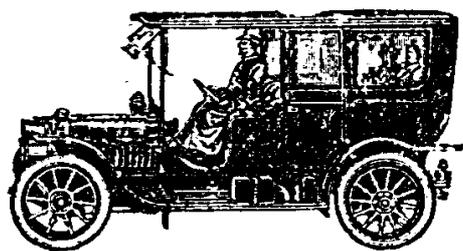
第四節 居所保護制度

居所保護制度之必要

法國滯居主義之宿舍供給制度

英國常居主義之宿舍供給制度

德國折衷主義之宿舍供給制度



救濟制度綱要

黃尊三譯

緒言

昔芝加哥市開救濟事業萬國會議也。其議會主席演論事業之趨勢曰。古代事業專在惠與。近代則訓育之。並使之勤勞。目前救恤。毫不不足。貴必濟之。以永遠。使各自興起者。此文化國救濟制度之要素也。社會學者論救濟制度之將來曰。若濟人而不能使之獨立自營。則一國之政化。奚爲哉。以社會改良自任者。其意在拯人心之敗壞。謂近世文明之特徵。實存於個人之靈性。人心之啓發。即救濟事業之本源也。而經濟學者多從經濟學方面。觀察博愛事業。論究救濟制度之得失。而懼直接救助之濫用。近日英國著名之政治家。論歐美社會事業曰。煦煦爲仁者。救濟事業之通弊也。由是言之。泰西救濟事業。其本末輕重之道。足以徵也。

凡世之論救濟制度者。其所根據之理想。約有二派。一曰博愛的理想派。二曰社會的理想派。博愛的理想派。有原于宗教主義者。有原于人道主義者也。社會的理想派。或胎孕于共產的社會主義。或唱導民主的社會主義。或祖述國家的社會主義。

各信所信而道其道。人多茫然而無所適從。此各種抽象的學理。吾人無暇一一窺其藩。亦不欲剔抉他人之情僞以自快。吾人第由國家全體之利害。參於公安公益。以究救濟制度之理想何如耳。

救濟制度之主義及理想。學者之觀察不同。而其意義及範圍亦互異其見。世人慣用社會問題社會行政或社會政策之語。究其所謂社會的文字之意義。頗覺茫然。即其概念亦欠明確。近今德國穆漢大學之名譽教授加爾瓦茲塞爾那著有社會的學科及社會問題一書。於社會的文字之意義。反復詳說者。蓋以此也。同國學者斯泰姆列爾。從法律的關係。解釋社會的文字之意義。最詳且盡。彼謂此語有三種本義。二種副義。其約言曰。今人應用社會的一語。每多歧路亡羊之嫌。其着想終混沌不明云。要之社會的一語。其意義亦甚廣泛。故世人每多自逞虛想。而隨意解釋。吾人於本篇務避社會的用語。而用救濟制度。救濟行政之語者。蓋欲使學問上。研究用之術語。與社會上。通俗之用語。不相混淆故也。

救濟制度綱要

總說

經恤的行政。本於經濟上之關係。以救濟庶民社會爲旨趣。救濟之方法有二。一救濟於生計窮迫之後。一則於事前而救濟之。二者俱屬於經恤行政之範圍。即救貧制度。防貧制度是也。是等制度之原義。非可憑空理論之。依各國貧富之關係。社會之狀態如何。而各異其論據。國家之經恤的制度之存廢消長如何。不僅爲窮民個人的問題。實爲社會全體國家的法制之問題。故研究經恤的制度。必先論究歐美國各國救貧行政之淵源。以明其利害得失。故第一篇就救貧制度爲比較的研究。第二篇就防貧制度。以究其本末得失。

第一篇 救貧行政及法制

貧民階級。蟠屈於社會之根底。政治上爲最可憂之民族也。西人形容此階級之人。如最難征服之一大堅軍。字以貧窮之文字。不過表明爲有形的生存之最下階級也。此理巴倫曾反復論之。其文辭悲慘。其言曰。彼貧窮者。將低首下心。乞食於他

人乎將自進而爲盜乎抑竟饑斃於道路乎三者必居其一也。

第一章 希臘時代之救貧制度

古代之救貧行政制度雖甚複雜。然其事業之實行。非無形迹之可尋。在古代雅典之共和市。曾於比西斯脫拉泰斯時代。與無資產軍人之負傷者以公共之救護。然此乃勝後之榮典。非真正之救貧行政。在雅典昌盛時代。所謂真正貧民。實不多見。迨戰事屢經。國運衰替。始有真正貧民之發生。爾後國家對於身體殘廢。不能求食。及不有三米尼之財產者。施以公費。其應受施與否。由五百人會之評議決定之。

第二章 羅馬時代之救貧制度

經恤制度之發端。肇自羅馬。自羅馬全盛時代。至瓦安斯德帝之世。五百年間。救貧問題。實政治上。一重要事項。如克雅士古納加士之穀法。在當時實不外一救貧法。當販賣穀類於市民之時。禁止其價格超過實價。並有時以無償頒與貧民以穀物。然至西札帝之時。則變更此制。即帝於代波辟之凱旋時。在羅馬受穀物施與之貧民。實達三十二萬人。當全國人口十五分之一。帝命減爲十五萬。其後內亂相踵。及

瓦安斯德帝即位。尙達三十萬人。帝命減爲二十萬。而在安多尼帝時。生活於貧民稅之下者。尙有五十萬人之多。可見泰西救貧制度之萌芽。實在古代。此等之救濟制度。在羅馬原爲統治者收攬人心。而出此一時。臨機的政略。固非具有節制監督之法制。其結果徒長庶民驕惰之風。招地方郡縣之衰微而已。

第三章 基督教盛時之救貧制度

基督教宣布漸廣。而羅馬之救貧制度。亦生一大變革。此近世救貧制度之淵源。故特述之。

基督教以外之一切宗教。非無鼓吹救貧制度之事實。然究未如基督教爲有組織之發達。在猶太教各國。以國內之土地屬於神。有認貧者有享分配之權。而於貧民之救濟。原奉爲神聖之事業。其聖典曰。施與者。人生之善業也。施與之。消滅罪戾。猶水之滅火。爲施與者得享天國之樂。而免意外之死。是等觀念。影響於基督教旨義者。甚深且大。唯猶太人之尊重勞働。爲其特性。故多以農民爲其生活之本據。所謂貧民者。其數頗少。是以在猶太教國。僅依私人之業。或十人組之制。足辦救濟之事。

基督教與
救貧制度宗教的勢
力旺盛時
代之慈善
制度宗教的施
與情弊時

不須別設救貧制度。縱或有之。然究不得視爲有組織的制度也。

羅馬帝國當基督教未普及以前。不認救助爲宗教上義務。如蒲拉泰斯之聲言。謂與食於民。甚不足貴。與者則喪失資財而受者。又徒長其惰風。然自基督教普及以後。宣布所謂博愛主義。一切衆生視爲同胞。以寺院經營各種慈善事業。而成救貧制度之淵藪。蓋當時之寺院。以各國帝王寄贈之資金。經營救貧之事業。故大有壓倒政府救貧事業之勢。建貧民院。安置都邑之貧民。設棄兒場。收容各方之棄兒。孤兒。則有孤兒院。老者。則有養老院。罹疾病之勞働者。則有施療院。設置之周。前代未有。即施與之管理員。亦達八千之多。當時凡熱心救濟事業之帝王。爲其后妃之紀念。以巨萬之資財。施捨於寺院而不惜。至哥士但琴帝時。變寺院機關之地方。小組合爲十萬人以上之大組合。使寺院救助容易管理。個人救濟自歸消滅。要之當時各種之救濟事業。有專統治於基督教之形。緣僧侶之勢力非常強大。故其財源亦隨之增加。財源既豐。而濫施之弊生焉。此貧民增加之一大原因也。

自哥士但琴帝以降。漸減濫施之弊。古納迦巴列迦特瓦台西士諸帝。欲鎮壓之。創

造勞役所。禁止健康者爲乞。蓋古代之社會組織。隣里之間。感情敦厚。且因主從隸屬之關係。故少徘徊浮浪之貧民。迨社會之狀態一變。是等之關係漸次頹廢。竟有無主可寄。無家可歸之民。此輩除相率乞食外。實無別途。而賤民生焉。社會之悲狀。已呈。雖有嚴法。不可得禁。故乞丐鎖壓之制。亦徒付諸理想而已。

在第四世紀之上半期。寺院紀律頗形廢弛。歐洲各國之政府及市廳。雖致全力於排貧制。然乞羣既成。終無減少之望。如德紐列排爾斯市。不得已遂承認乞丐之業。僅以制限令。制限其行動而已。即凡乞食於道路。或坐歌於途。或負聖像而徘徊者。皆在禁止之列。並禁攜帶八歲以下之幼童。而定夜乞之時間。巴塞爾市之丘上。有乞丐之自由鄉。屬於該市市會之管轄。由中央官廳公認而爲之保護。該自由鄉有特別之乞丐裁判所。

在第十六紀之初。乞丐團體遍於歐洲。其團體中。自成一種制度。其組織結合頗有勢力。當時如德意志。是等乞丐團體聚積之資財。約在二十萬古爾得以上。此賤民之羣。隨世界之進步。商工業之發達。益見增加。蓋商工業之擴張。資本家之

宗教的財產沒收時代之救貧制度

英國救貧制度之特徵

排賞行政之變遷

救濟制度綱要

六

勢。力。愈。加。擴。大。貧。富。階。級。之。區。別。更。益。判。明。加。之。在。中。世。紀。帝。王。羣。謀。其。政。權。之。擴。張。僕。滅。寺。院。沒。收。其。財。產。曩。昔。受。宗。教。上。之。救。助。者。至。是。漸。浸。入。行。政。而。益。國。家。之。累。各。國。救。貧。問。題。之。發。生。即。在。此。世。紀。也。

第四章 英國之救貧制度

第十六世紀之終。救貧制度之最顯著者。首推英國。後世仿之。而益社會以無窮之弊害。故其制度之得失利害。有資於將來學術之研究不少。

第一節 愛里薩柏女王朝之救貧課稅法及義務救助法之制定

英國救貧法之確定。在愛里薩柏女王之時。即千六百一年女王治世四十三年之條例是也。由尼古拉士所著之救貧史觀之。英國之救貧事業。在千有餘年前。已置其基。其後因寺院教會之僕滅。寺有財產之沒收。市邑之間。發生無數浮浪之窮民。故與其行中世紀之救貧法。寧行排貧法之有效。即處貧民以刑罰。為維持治安之手段。蓋當時之政略。專在。以非常之手段。控制貧民救貧事業。多含。有警察的性質。顯理第八世之朝。定處置乞丐之制。於乞丐之初犯者。則鞭之。再犯則斷其耳。三犯

則處以死刑。當時處死刑者。年約二千有餘。此嚴刑之結果。貧民多結隊於途。露宿於野。勢頗猖獗。致使有土農民。舉莫安眠。刑罰法令。亦失效力。至耶德瓦第四世朝。政機一轉。於安息日。許人自由乞食。且對於僧徒。與以徵費之權利。即僧徒爲救貧。故而徵費之時。政府對於不應徵者。依適宜之方法。而勸誘之。貧民至此。漸生一反動。而濫救之弊。於以發生焉。

救貧政策日趨寬泛。其勢遂滔滔乎。不可禦及。愛里薩柏治世。始制定救貧課稅主義之救貧法。即從各人之資力。支出救貧費時。而行強制課稅之法。若有拒絕之者。則捕而投之於獄。此千五百六十二年女王治世之第十五五年之時也。其後爲救貧事務。故定地方吏員之制。始設貧民監視法。違背命令者。課以十志之罰金。此法最。適合當時狀態。無非難之餘地。而爲救貧史家尼可拉士之深賞讚者也。

然爲英國救貧法之基礎者。即此十八年後女王治世第四十三年。即千六百一一年之法。該法不僅爲英國救貧法之基礎。並爲探義務救助主義各國制度之淵源。此法既立。救貧事務始確定爲各寺區之義務。許課救貧稅。以療養疾病者。設建康者。

勞役之制。唯吾人茲當注意者。即愛里薩柏女王時制定之義務主義救貧制度。當時不甚適用於實際。是也。千六百三十年。查理斯第一世之時。關於救助法之實行。有須加以考察者。遂設置委員。從事調查。據當時委員之報告。謂英國之商工業。今漸趨於繁盛。王政復古後。所解散五六萬之兵士。均收吸於商工社會。是故愛里薩柏女王之法。在當時。實際上。甚為必要。云。

第二節 查理斯第二世朝救貧藉法之制定

女王崩後六十年。至查理斯第二世之治世。發布救貧藉法。即寺區無救助義務之貧民。許放逐於其管轄之外。蓋女王時所制定之義務救助制度。凡資力豐富。設備良好之寺區。貧民則自各地輻輳之。是新救助法。所以有規定之必要。然自此放逐令規定以後。至千六百八十八年。有洛奢爾諾爾斯者。發為評論。謂拘束勞働者。至此恰如對無罪者而施之。以監禁。亞丹斯密士亦謂。對此不反罪之勞働者。隨意移動。實侵害其自由與權利。四十歲以上之賤民。不為此惡法所苦者。幾無之也。以上二法。可稱英國救貧制度之根源。與將來之社會問題。實有莫大之關係也。降

救貧藉法
之制定

強制勞役
制度之創

至迦基第一世之朝。仍強制寺院。設勞役所。以收健康之貧民。是即所謂戶外救助制度。或稱勞役場甄別制度。

第三節 迦基第三世朝基爾德條例之制定

至迦基第三世之朝。因博愛主義說之流行。而嚴格救助主義。遂生反動。於千七百八十二年。發布基爾德條例。即稱爲貧民救助及職業之改正法。除老衰疾病殘廢而不能自活之貧民外。不許收容於勞役所。其他貧民。則使自由以求其職業。倘其所得不足以供生活時。則以公費補給之。是即採健康者居住救助主義。並開貸銀補充制度之基。結果所。致使寺區之吏員。不得不關心於貧民之職業。然此法未免喪失強制勞役主義之精神。易啓倚賴之弊。風與英國勞働社會勤勞忍耐之美德。有莫大之影響也。

該法實施以後。貧民社會之弊風。日趨日盛。貧民至以救貧稅爲其公然分取之財源。日夕要求。不知饜足。若要求不遂。則結黨迫脅。不正之遊蕩子。齎私生兒以求食。而恬不知耻者。滔滔皆是。當局公吏。更思見好於鄉閭。濫爲寬大之給與。其結果致

使庶民社會對於一己之將來。毫不知所準備。以成早婚之弊。風爲新夫婦者。相携而求食於寺院。一經僧侶之檢查。其中尙未成年而懷妊者。實居多數。是等放縱懶惰之徒。既無生活之資。復蹈早婚之弊。其生育多數之兒童。每受公費救助。送生活於安逸而忠實之人。反日夜營營。勞筋骨。餓體膚。以其辛苦之所得。負擔救貧稅。以養惰民。若有土之農夫。年踰三十。不能聚婦。而爲之傭者。年未及二十。而有妻。甚至素行嚴正之婦人。面有菜色。而無耻之女子。已有私生。並因此而獲救助。此救貧行政改革委員所叙述其事理之顛倒。足使人減少勤儉力行之志。增加偷安懶惰之風。當時委員如孔耶爾者。至有救貧法爲滅棄婦人節義之法。規之言亦足知此法之非善也。

賃銀補充制度之實施。其影響忽及於經濟社會。一般賃銀爲之。下落至勞働者不足。支給其衣食。於是勞働者一面依事業主而受支付。一方更由救貧稅以請津貼。遂延及於寺區之全部。且不論爲普通之恤救。與賃銀補充恤救。求之者竟視爲權利。既經一次之取得。遂同終身之特權。無再爲獨立良民之期。商賈則行賄賂於寺。

區之吏員。企苟免救貧稅之負擔。而爲之役者。反欲因此得貨金補充之恩典。其流弊。真有不堪述者也。

英國爲是等弊政。耗費金錢。亦不爲少。即千八百一一年之救貧行政費四百萬磅。人口一人。不過四志。千八百十八年。幾達八百萬磅。人口一人。約十三志。此救貧稅苛重之結果。有士農。民恐受負擔之累。多拋棄其土地。而不願耕種。其受救助之貧民。亦厭棄。幸。苟安目前而已。

第四節 維廉第四世朝救貧制度之改革

時弊如此。至維廉第四世。遂制定有名之救貧改革制度。先於議會組織救貧調查會。從事調查。至千八百三十四年。本於調查會之報告。提出改革案。當時調查委員。於其報告中。宣言曰。歷來之救貧制度。不惟阻障一國之工業活動。敗救貧者誠實。慎慮之德。並損害財產主之權利。及傭者與被傭者相互之感情。甚非所以救濟貧民之道。而其改革條例之結果。再興中世之強制勞役制度。取勞役所收容之方針。嚴肅居住制度。廢貨銀補充法。改正救籍法。並使勞働者自由移住。中央僅設救貧

委員勵行地方救貧事務之統一及監督而已。

於救貧法外更改正救助方法。企防止濫救之弊。並開中央監督制度之端。可謂地方行政史上之一新紀元。當救貧行政改革案之開議也。學者及政治家莫不傾注心力。討究利害。企永遠統一救貧行政。以舉其監督之實。普納罕姆伯。抉摘當時地方救貧行政之實狀曰。英國一島之中。吾人發見相異之二種寺區。在某寺區。貧者日益減少。實業日趨發達。而其對岸之寺區。則懶惰頑強之乞巧雲集。質實之勞働者。殆無一人。如此良否相反之事蹟。要由當地方救貧之任者。輕彼重此之所致也。時英之首相阿爾梭爾布伯。提出新法於第一讀會。其言曰。從來救貧制度之遭攻擊者。非關於其法制上之原則。乃在行政者誤用法制。而法制之誤用。不能不歸咎於監督此機關之闕如。即救貧政務局爲期地方救貧行政之統一與監督而創設者也。依千八百三十四年之條例。國王任免之委員。不過三人。是等委員。急功激變。竟爲世論所不容。於千八百四十七年。改正委員之組織。更設救貧政務局。對於救貧行政。採肅緊之方針。及千八百六十九年。本於財政家葛塞之調查。公示救貧行

政改革案。然同年依中央衛生委員之設置。摘發地方衛生行政之不振。盛唱監督制度。對於救貧衛生及其他一般地方行政。設中央統一機關。以監督指導之。於千八百七十一年。廢救貧政務局。別設地方政務局。是即現代之制也。

第五節 救貧制度改革之效果

新法制定之初。即以審察實施後之狀況爲急務。至千八百七十一年。調查始告終。政府基於中央調查會之決議。發布訓令。就地方事務執行上。確定嚴密之準則。千八百七十一年。救貧行政改革之舉。普及一般。自是以後。全國受救者之數。非常減少。伽斯者於千八百三十四年。著救貧行政改善論。稱揚救貧法改革之事業。並叙述其成績。依伽氏所揭。千八百七十年以前。受救者之減少。不過百人與六人之比例。至七十二年。百人之中竟減少四十三人。而女子之健康者。爲尤顯著。在千八百七十一年。健康者之受救助。十八萬人。就人口千人計。有八人之多。二十年以後。受救者爲十萬人。就人口千人計。減少三人。千八百七十一年。非健康者之受救。四十五萬人。就人口千人計。減少十九人。二十年以後。爲三十五萬人。就人口千人計。

減少十二人。自千八百七十年以來。受救者之日益減少。兒童受救者之數。於千八百七十一年。爲三十八萬人。就人口千人計。減少十七人。二十年以後。爲二十三萬人。就人口千人計。減少八人。私生兒受救助。千八百七十一年。約有一萬餘口。二十年後。減少六千人云。

更進而觀救貧費之變動如何。新法實施以後。人口非常增加。各種設施。日見擴充。救貧課稅。比之四十年前。尙呈減少之結果。而自千八百七十一年以後。救貧費之增加。在都市爲尤甚。千八百三十四年。爲六百萬磅。千八百七十一年。達於七百萬磅。二十年之後。達於九百萬磅。然以人口比較之。千八百三十四年。一人八志。千八百七十一年。爲七志。二十年後。減至六志。院外救助之費。千八百七十一年。爲三百萬磅。二十年後。減至二百萬磅。

新救貧制度之影響。於受救者及救助費。如此。然究不能不歸功於中央監督制度。美之行政學家米洛野馬妥比。研究英國自治行政之監督權擴張問題。主張實施監督制。其言曰。英國若撤回現代之救貧監督制。雖不能斷定。即化爲窮國。然使救

新法實施
後救貧費
之減少

救貧監督
制度之作
用

貧。行。政。取。地。方。分。任。制。度。必。增。加。貧。民。與。救。貧。稅。社。會。之。經。濟。更。因。紊。亂。而。無。疑。據。此。可。知。監。督。制。度。及。於。救。貧。行。政。之。效。果。也。

第六節 現行救貧制度之要綱

千八百三十四年救貧法改正之結合。劃分全國爲六百五十組。各組置監督局。爲地方重要之救貧機關。分担組合內之事務。依千八百九十四年之地方條例。於監督局之組織並選舉方法。略有更改。此監督局勞役所。收容健康受救者。勞役所外之救助。即居住救助。別有救助吏員。掌理其事務。監督局受中央之地方政務局監督。立於其訓令指揮之下。其支出經費。地方政務局有嚴密檢查之權。每年依一定之形式。爲財務之報告。

地方政務局。就地方行政中之救貧事務。行最嚴密之監督。對於監督局。有無限之指揮權。雖救貧區之廢止分合。亦有決定權。監督局關於救貧事務所需之費用。以救貧稅充之。救貧稅由各寺區之監視吏員徵收之。

依英國最近之統計。千九百五年救貧費之總額。達於千六百萬磅。而受救者之員

數。依千九百六年之統計。總計九十二萬人。其內二十七萬爲院內救助者。六十五萬人爲院外救助者。以英國九十萬之受救者。比之日本。實有三十倍之多。以英國總人口比例之。四十人中。有一人之受救者。

當千八百三十四年之起草救貧法改革案也。斯時立案者多思藉以改善勞働者之狀態。挽回因救貧所生國家財政上之衰頹。爲欲達到此希望。勵行院內救助主義。以期激發國民之自助心。其實效雖未易見。而其事業之整理。要有可觀也。

第五章 法國之救貧制度

法國之救貧制。異於英國。人民無求救助之權利。國家爲施行仁政。故僅確定救助之主義而已。

法國古代之救貧事業。均創自私人。依寺院之力。而日益振興。此狀態自法國創立以來。至紀元千七百八十九年。仍繼續之。爲法國救貧事業之第一期。至千七百八十九年。救貧行政移於政府施治之下。而中央集權主義之救貧行政。始見。是爲法國救貧之第二期。據歷史而言。第二期始於中世紀末王權勃興時代。終於拿破崙

王朝博愛
事業之趨
勢

私人慈惠
事業之趨
勢

寺院救貧
事業之趨
勢

第一世執政時代。第三期始於拿破崙第一世執政時代。至於現世紀。而此世紀之救貧事業。取地方分任主義。由公司聯合之施設運用之。

第一節 第一期個人及寺院之救貧制度

第一期時。在法國最熱心於救貧事業者。即爲古納皮斯之朝。歷代國王。遵守基督教之博愛主義。自爲貧民之保護者。以救濟爲唯一之仁政。然此諸王。乃以國王個人之資格計畫。是等之事業。非以爲政府之事業。而管理之。至私人惠與。當時殆成爲普通救貧事業。其最顯著者。如私人設立之慈惠病院。孤兒院。養老院。旅人之共同寄宿所。是等設備之中。而慈惠病院。在當時更爲發達。

中世紀以前。專依宗教之勢力。管理慈善事業。古納皮斯之朝。於瓦爾列安會議。決議使僧侶給衣食於貧民。其情狀固可想見。然至查理曼帝之時。政權暫次擴張。王國以一視同仁爲主義。救貧計畫亦基因之。爾後封建制度之基日固。中央集權之勢益衰。有分任於地方。寺院之傾向。五百七十年間。高僧會議於陀爾。使都市及各地方之寺院。救助其管轄內之貧民。可謂寺院分任主義之達於高度也。

第二節 第二期中央集權主義之救貧制度

寺院救貧
制度之廢

寺院分任主義之制度成立以來。救貧事業全出僧侶之手。至千三百年。對於寺院漸呈反抗之勢。救貧院之管轄權遂由寺院而移於官廳。由此多數貧民徘徊都市治安。頗爲妨害。千三百五十年始發布乞丐禁止法。其後佛朗西士第一世之朝。政府於鎮壓乞食之餘。更進而定居住救助之制。以期慈惠病院行政改革之實行。於千五百三十九年。創定地方分任主義之救貧制度。院有救助貧民之義務。並移巴里慈惠病院之管理權於中央救貧局。且與該局以徵收救貧稅之權。法王顯理承繼乃父佛朗西士第一世之事業。依千五百五十一年之條理。確定救貧稅之制。至路易十三世之朝。始有與英相類似之院內救助。即依千六百十二年之條例。對於巴里之無宿者。定必收容之制度。設勞役所以收容貧民。被收容者。分健康男子、婦女子及兒童與老年者之三部。第一第二部。則與以相當之勞役。送疾病者於施療院。於是巴里流民多賴以鎮壓焉。

一般救貧
制度之整寺院救貧
制度之萌

然至路易十四世。以英邁之資。企成宇內無比之業。創設新救濟制度。於是自千六

百四十年至千六百五十六年。集專門博識之學者於巴里。開救貧事業之大會議。其審議之結果。遂於千六百五十六年。發布條例。分貧民爲二種。一稱高等貧民。許行戶外救助。他則收容於勞役所。此條例之重要點。在勵行強制的勞役。置高等警察、行政、局。置勞役所於其管轄之下。即欲借警察的政策。以鎮壓無賴。可知矣。

路易十四世。爲鎮壓無賴以行此矯往政策。然當時無賴之徒。不惟不能減少。而反日見增加。巴克約拍爾。于千六百九十五年。著法國精覽一書。最能透明當時之狀況也。此問題於路易第十四世沒後。尙費討論。至路易第十六世之時。於荒歉之年。置勞役所于各地。並設矯正院。收容乞食浮浪之徒。於千七百四十年。更置救助局於各寺區。許徵收救貧稅。

至法蘭西革命之時。百端破壞。從來之救貧制度。亦全被否決。然在此時代。關於救貧事業之積極的設施。頗不爲少。千七百九十三年。布告于人權之宣言曰。救貧者。神聖之義務也。又同時詳細規定於憲法。而與貧民以職業。或與無職業者以扶助金。並糾合多數之經濟學者及博愛家開大會議。決定貧民之救濟事業。以國家負

担爲原則。國家爲此支出五千百五十萬盧布。此實行中央集權主義之救濟事業。即法國救貧制度第二期中最著明之事蹟也。惜決議尙未見實行。而政府又兆紛更。後依立法議會繼前議會之遺緒。設公共救濟委員會。依其決議。以謀整理救貧行政之財政。並行抑制寺院之救貧制度之策。

第三節 第三期地方分任主義之救貧制度

革命變亂之局既終。移于法國救貧制度之第三期。舊時事物日見恢復。而救貧的施設亦慶生成。拿破崙更欲以四百萬法之經費爲救貧之補助。並恢復地方救濟事務之制。地方事務局之權利在施行、居住、救助、代表、貧民之利害。並有爲救貧事業受寄、附及課稅之權利。此事務局實無異于古代之慈善局。唯因時世之變遷。政府欲將寺院管轄之經恤事業收攬於行政權之下。故避有宗教上意義之慈善二字。而以事務局之名辭以代之也。

拿破崙之治世亦創設有重要之救濟機關。即勞役所制是也。此制以千八百八年之勅令置窮民收容所於各州。而收容乞食者。現今法國所行之制度大抵繼承拿

執政官時
代之地方
救貧制度

拿破崙治
世之地方
勞役制度

破。害。之。施。設。救。貧。事。務。分。為。隨。意。的。及。義。務。的。二。種。市。邑。之。救。助。採。隨。意。的。主。義。州。之。救。助。則。含。有。義。務。的。性。質。

第四節 現行救貧制度之大要

法。國。現。行。之。救。貧。制。度。第。一。市。邑。之。救。貧。行。政。第。二。州。救。貧。行。政。第。三。國。救。貧。行。政。法。國。市。邑。之。公。設。救。貧。機。關。即。救。濟。事。務。局。千。七。百。九。十。八。年。定。制。之。初。各。市。邑。皆。有。必。設。置。事。務。局。之。意。然。為。事。實。所。阻。一。時。未。見。實。行。今。全。國。總。市。邑。約。占。百。分。之。四。十。其。數。約。一。萬。五。千。有。餘。救。濟。事。務。局。有。法。人。權。代。表。貧。民。其。局。長。即。市。邑。長。有。為。貧。民。受。一。切。贈。與。之。權。其。救。助。之。方。法。與。英。制。異。全。探。院。外。救。助。主。義。然。該。局。所。行。之。救。貧。行。政。其。最。顯。著。之。原。則。即。認。救。助。為。國。家。對。於。社。會。之。慈。惠。不。附。與。貧。民。以。求。救。助。之。權。利。是。也。

要。之。法。國。市。邑。之。救。貧。行。政。為。隨。意。的。國。家。對。於。地。方。團。體。無。強。制。之。使。負。一。般。之。救。助。義。務。並。不。認。貧。民。有。求。救。助。之。權。利。因。之。對。于。私。設。事。業。採。寬。大。主。義。不。為。制。限。一。本。公。私。相。秩。之。原。則。其。救。助。法。亦。異。於。英。國。採。完。全。居。住。救。助。主。義。其。救。助。所。

州之救貧
行政

需之費用。由市邑負擔之。議會不得干涉。是千八百七十三年、法律聲明、公費、救助、之事務。不屬於市、邑、議會之所由來也。其邑會僅議經費用途。事務施行爲救濟事務局之全權。若無救濟事務局。則委此等事務於被選舉之救貧委員。或囑託於其他私設之機關行之。

國之救貧
行政

洲之救貧行政。異於市邑之制。採義務、救助、主義。凡棄兒等之失養。兒童之教育。從州之積立金爲一部之支出。經州會之決議。由州知事施行之。

中央救濟
事務屬與
高等會議

法國之地方救貧行政。略如前述。而中央政府之救貧行政。在維持國立之救濟機關。以教育保護廢疾精神病者爲主要事務。並監督誘導一切之地方救貧行政。依千八百十六年之勅令。集合內務省之經恤行政。統一於一局。尋至千八百八十八年。分該局爲四部。以圖事務之整理。更依翌年之勅令。合併農商務省工場衛生之事務。別置大局管理之。以討議千八百八十八年各種經恤事務爲目的。組織高等評議會。至千八百九十四年。更改其組織。每年開通常會二次。

法國地方救濟事務局之費用。千九百四年之公費。達於四千六百萬法郎。兒童救

地方救濟
事務局與

費爲三千一百萬法。貧民病院及其他施療費爲一億五千七百萬法。法國最近發布一部義務救助法。即千九百五年之法是也。受救助者限于年齡七十歲以上之無資力者。或老衰廢疾及五官不具者。救助之團體爲被救助者居住之市町村。其住居不定者。由府縣救助之。不定居于府縣者。由國家救助之。救助之法。以直接救助爲原則。每月給予一定之金額。其最低額爲五法。最高額爲二十法。若超過此額時。須得內務大臣之許可。救助費每年以預算定之。市町村會有議決此項費用之權。要之固守本來任意救助主義之法國。對於絕對的勞働不能者。特採義務救助主義。此可謂承繼英國之法。制從來法國一般貧民之救助。以特種事務局當之。而義務救助。則委任于地方公共團體之自治。此又類于普國救助制度也。

第六章 德國之救貧制度

德國之救貧制度。位於英法二國制度之中。即其現在制度。如定救助藉委任救助事務于地方團體之點。類于美國地方分任主義之救貧制度。然地方團體對於國

家雖負執行救助事務之責。然對於貧民不賦與請求救助權。且不採英國之救貧稅賦課主義。此又稍似于法國之制。要之德國今日救貧制度之趨勢。其注重於一般社會教育與防貧政策。要爲世人所深知者也。

第一節 文運復興以前之救貧制度

中世紀日耳曼帝國之救貧事業。其設施全委於寺院之手。而地方團體不與焉。特如查理曼大帝發布適合於當時社會之救貧制度。合寺院勢力與地方之十人組合而混用之。以供救助之目的。使領主救助其領內之窮民。並定貧民稅制及穀物寔價賣却法。禁止乞食。凡不願就職業之浮浪者。不許受施與。然此等制度。未幾亦隨帝命而歸于廢滅。

至中世紀之後。歐洲各國承慈惠制度之餘弊。乞食浮浪者非常增加。雖德國亦不能免此弊害。於是仿英法二國之例。制定乞丐禁止法。當時該國之貧民行政。原含有排貧之性質。地方的救貧事業。漸歸都府管轄。市廳則管理救貧財。團分配穀物。並任命貧民救助吏員。

查理曼大帝
之救貧制度

排貧制度
之制定

迄十六世紀法國救貧事業漸呈組織之傾向救貧制度始見萌芽路得之言曰使乞丐之徒絕迹於德國者寔爲基督教國目前之急務也彼並有尊重勞務及財產之宣言謂捨財產於寺院不如投之於博愛事業當時各市邑之趨勢在計公共救貧事業之發達禁私人不規律之施與以公共機關統一之雖地方亦有貧民條例之制定其條例中最舊者即千五百二十二年、在安古斯布爾、制定之條例次之爲紐蘭栢爾之條例此條例寔爲法國救貧制度之模範。

第二節 文運復興以後之救貧制度

德國救貧制度之發達始於文運復興之時代此時代以前雖間以警察制度罰乞食而禁施與然其效果則毫不可見際文運復興之氣運地方團體之基礎漸次成立救貧事業亦呈爲地方團體之義務之趨勢如塔馬休斯等所唱之人道論影響於救貧制度者不少也尋千七百七十二年及千七百七十三年之間飢饉薦臻窮民增加賑恤救濟之事急待施行當此時也北德意志諸市組織公愛協會與地方團體共同從事於救濟事業就中如漢堡市爲德意志諸市之冠而致力救助尤多。

比悠子列及法塔相繼而爲該市公愛協會之理事。再興貧民院。詳查貧民之狀態。並爲貧民謀生活之途。有不足時。始救助之。若不願從事勞務者。則禁止其受救助。不僅此也。更進爲貧民設置工場。爲兒童設立工場學校。使各安生業。故漢堡之乞民。大有絕跡之觀。

不僅市邑已矣。即政府當時亦頗注意於救貧制度之改良。明定地方團體之救貧事務之範圍。地方團體對於其住民爲救助負擔之義務者。凡不屬於其下級團體之義務。則由上級地方團體救助之。此各級之團體相並從事於救濟事務。故下級團體至感移住權制限之必要。此等原則實爲德國現今救貧制度之基礎。

第三節 近世統一主義之救貧制度

第十九世紀之初。救貧制度頗顯一時反動之形。下級團體爲欲減輕其負擔。非其住民則拒絕救助。並謀防止無責任住民之結婚。蓋承積年戰事之餘。地方民力頗形凋弊。復興時代之博愛的理想亦遂漸消歇。然至其中葉以後。因工業界之形勢一變而貧富之懸隔更甚。救貧制度再慶蘇生。唯彼復興時代救貧制度之理想全

政府救貧
制度立法
之氣運

救貧制度
主義之變遷

由於宗教主義而此世紀則一變其主義依社會政治之原則以一般人民之公安公益爲立法之根據千八百四十年索遜王國先制定救貧法未幾普魯西依千八百四十二年發布之法令確立救貧制度此法律暫推廣於北德意志聯邦遂成德意志帝國之法制

要之德國救貧法之原則即地方團體對於國家負救貧之責任唯對於貧民則不認行政上之救助義務司法裁判所關於救貧事項一切不得干與唯於一定之時許提起訴願於上級行政廳又德國地方團體之救助務事有代扶養義務之性質至受救助者及扶養義務者償還此費用時則仍收爲公費由是觀之德國地方團體之公費救助非慈善主義之施與不過爲窮民生存上必要之給需而已

第七款 日本之救貧制度

第一節 恤救規則之制定

日本現行之救貧制度即本明治七年制定之恤救規則而制定之者也其制定之旨趣非如歐西各國以窮民恤救爲國家或地方團體之義務乃取人民任意救助

制限的救
助主義

之方。針。是。日。本。制。度。最。可。注。意。之。點。由。其。法。令。之。規。定。觀。之。其。恤。救。之。範。圍。頗。爲。狹。小。大。體。限。於。鰥。寡。孤。獨。等。其。他。雖。非。鰥。寡。孤。獨。而。年。齡。在。七。十。以。上。十。五。以。下。其。身。體。重。病。或。老。衰。無。自。活。能。力。及。不。獲。受。扶。養。者。則。給。與。之。對。於。極。貧。廢。疾。者。一。年。給。米。一。石。八。斗。因。疾。病。不。能。就。職。業。者。一。日。不。過。給。米。三。合。而。已。是。與。英。國。之。救。貧。制。度。限。於。窮。乏。者。則。行。居。住。救。助。同。其。趣。意。

第二節 救貧法案之提議

政府提案
之救貧法

日。本。明。治。二。十。四。年。政。府。始。有。貧。民。法。案。之。提。出。同。法。案。撤。去。種。種。之。制。限。即。凡。不。具。廢。疾。重。病。重。傷。老。衰。既。因。災。危。無。自。活。之。能。力。者。不。問。其。年。齡。如。何。及。是。否。獨。身。均。得。救。助。其。救。助。之。義。務。第。一。次。使。市。町。村。負。之。以。一。年。以。上。之。住。居。爲。義。務。發。生。之。要。件。第。二。次。之。救。助。團。體。爲。府。縣。凡。不。屬。於。市。町。村。之。義。務。者。則。由。府。縣。救。助。之。此。法。案。大。體。類。於。普。國。義。務。主。義。

議會提案
之救貧法

明。治。三。十。年。議。會。提。出。之。恤。救。法。及。救。貧。法。案。與。前。述。之。案。大。致。相。同。依。救。貧。稅。法。設。立。稅。則。其。救。貧。稅。稱。爲。名。譽。稅。在。華。族。則。與。其。所。得。稅。課。同。額。之。稅。其。他。則。課。與。

所得稅半額之稅。在日本銀行。則課純益金之幾分。國庫每年補助之。并設集團金。一戶約收二十四錢。每年分配於各市町村。是即倣英制所謂目的課稅主義之救貧稅制度。此法案僅基於單純博愛主義之理想。不深究其事實。故爲議會所否認。其後政府改正行旅病人行旅死亡人取締法。並制定不良少年之感化法。對於救育所收容之未成年者。更定監護之制。夫貧民救助制度。其制限不宜太寬。否則不唯使國民相養相扶。親愛友誼之道。義日薄。並使怠於不虞之預備。而萎靡其獨立自助之精神。終成一般國民之敗德。救貧之制。以變爲增貧之制。是不可不深察者也。

第三節 權災救助制度

恤救規則之外。爲一時之救貧計。別設權災救助基金法。即對於受非常之災害者。給以一時之衣食與避難所。療治料及就業費是也。其基金則以從來府縣備凶荒之儲蓄金充之。其總額達三千四百萬元。最近十年平均每年支出費九十七萬餘元。各府縣之基金。每府縣約在五十萬元以上。權災救助基金制度。在日本現行經

恤制度中爲最特著之事。而爲泰西各國所不多見者也。此項基金於府縣團體蓄積之國庫每年支出十五萬元以爲之補助。此補助制度有二種。一、不達於法定額之府縣蓄積金。比例其蓄積額而補助之。二、凡消費法定額以上之府縣。比例其消費額而補助之。是也要之對於災害救助之國家行政。不採直接救助主義。而行地方補助主義。其補助制度不外混用蓄積補助主義與消費補助主義。

權災救助
行政之主
義

府縣團體之直接施行災害行政。亦有惹人注意之點。即現行法制一面擴充被救助者之範圍。一面更正救助之方法。是也。蓋從來之救助制度。採重農主義。專依土地之課稅而增殖之。然今則採一般課稅之法。而其救助方法。則取最嚴肅之方針。先廢從來之地租補助貸與。縮短食料之支給期間。活用就業費。務使窮民得努力爲獨立自營之計。要之日本之罹災救助行政。原以調和施與制限主義與自營復歸主義爲立法之根本理想。其救濟以非常災害爲限。其因一般經濟上之恐慌而來之災害。非所問也。又其救濟之方法。以免現實之災厄爲主旨。採臨時的救助主義。而不取繼續的救助主義之制。是與泰西各國失業者之救助制度全異其趣。

旨。

第四節 戰時救助制度

關於特種的救助之法制。即當日俄戰爭之際。實施之。應召軍人家族。救護之。法制是也。其救助限於下士兵卒之臨時應召者。及現役延期者之家族。每年約支出百二十萬元。由國家担任之。其作用。一、委任於地方行政機關。其詳讓於義務救助制度章。

第八章 救貧行政綜論

第一節 比較救貧制度

泰西各國救貧制度之趨勢。如前所述。而其發達。約可分爲五期。
第一期。即希臘時代。之市民特權主義之救助制度是也。於此時代。國家關於國民一切之私生活。以保育指導爲任務。蓋教育窮乏之市民。乃國家當然之責任。市民之受教育。又隨附於市民資格必然之特權也。第二期。即羅馬時代。政略施與主義之救助制度是也。此時代君主以布德政於庶民爲收攬人心之計。得爲臨機之處

第三期
寺院慈惠主義時代第四期
排貧行政發生時代第五期
救貧制度確定時代第六期
防貧行政興時代

置此一二兩期原屬於個人的理想時代。中世寺院之勢力布滿各地。國家政權既未統一而經恤的制度之事業亦多歸寺院之掌握。此即爲第三期之寺院慈惠主義之救助制度。即所謂宗教的理想時代是也。然當中世紀之末葉。因寺院濫施之結果。懶惰放縱乞丐之羣。蜂起各國。國家乘政權統一之勢。將自進而膺貧民救濟之局。而公共的理想之救濟制度始發端焉。此爲第四期排貧行政發生之時代。然單純之排貧行政。究非善策。至有新統一的法典之制定。以公費救助貧民。此爲第五期救貧制度確定之時代。然公費救助之法制既布。庶民雖賴之以生存。而情弊既深。獨立自營之風。於焉消滅。而英國強制勞役主義之救貧制度。法國任意的救助主義之救貧制度。德國訪問監察主義之救貧制度。於以發生焉。各國之經恤的行政。先計救貧事業之緊肅。以求一般之福利。而防貧窮於未然。於是經恤的制度爲第六期之制度。並爲防貧行政蔚興之時代。故就近世經恤的制度之沿革言之。實由排貧法一變而爲救貧法。再變而入於防貧法之時代也。今通觀各國救貧制度之主義。要各有多少之特徵。如英德二國探義務救助主義。以救助爲地方團體。

關於救助
方法二大
主義

關於立法
政策三大
主義

慈惠仁愛
主義之救
貧制度

之。責。任。法。意。二。國。守。任。意。救。助。主。義。除。失。養。兒。童。之。救。濟。外。其。他。之。救。助。為。地。方。團。體。之。任。意。的。惠。與。其。餘。歐。州。各。國。多。採。英。制。
依。救。助。之。方。法。觀。察。之。救。貧。制。度。有。義。務。救。助。主。義。與。任。意。救。助。主。義。之。別。然。不。問。任。何。主。義。救。貧。制。度。立。法。上。之。理。想。因。國。民。生。活。之。情。勢。要。不。能。無。所。差。異。其。大。要。分。為。三。種。

第一種、依人道博愛之旨義。國家與個人均不可不出於仁愛。此謂慈惠仁愛主義之救貧制度。法國之救貧制度其革命之前後依人道學之興起與博愛家之鼓吹。此慈惠仁慈主義之理想藉以光大而發揮。故法國救貧制度之所以尙施與的居住救助者亦基於此。比利時意大利之制。庶幾近之。學者稱此為情感的理說。或稱為愛他的主義。法國救貧制度之情感的理說。法相車爾嘗以最明確之語而表示之曰。慈善之事業。雖從個人的經營一變而為公共的經營。然要不可缺一種之道義性。法國法制家當說明其救貧制度之綱要。謂個人對於國家。雖無求助之權。而國家必與以救助者。乃社會之道義的義務也。觀乎此。而法國救濟制度之趣旨。

可以知也。

社會改善
主義之救
貧制度

關於救貧制度第二種之理想。凡社會各階級之福利國家宜担保之。並計勞働階級與資產階級之間之聯絡。即以國民各階級之保護調和爲國家主要之目的。其與第一種異者在以社會的理想爲要素之點。是謂社會改善主義之救貧制度。德國之救貧制度初因耳泰之主唱以慈惠仁愛主義爲立法之基礎。至近世德國之君主傾注全力於國家社會主義之事業。先計救貧法之統一。再以強制保險制爲社會政策之整備。是可謂發源於社會改善主義之救貧制度。又德國爲防居住救助濫與之弊。排斥英派之強制勞役制度。而創所謂耶白耳斐爾德式之友誼的監察制度。

便宜實益
主義之救
貧制度

第三種乃折衷前二種主義。即以保持一國之安寧秩序爲主旨。而救濟貧民在欲防社會紊亂動機之實現。故稱之爲便宜實益主義之救貧制度。

以上三種之法制的理想。多就英法德三國之救濟制度而言。其他各國法制。從其社會的情態。要不無差異。

日本現行之救貧制度。固極簡單。所謂義務救助主義之制。尙未確定。救貧稅徵收制度。亦未興起。普通之救貧行政。原爲國家擔任。亦無所謂地方分任主義。日本之制度。約言之。固尙爲一過渡的。制度也。

第二節 義務救助制度

論日本救貧制度之將來。不可不先就義務主義之救助而究其得失。夫泰西義務救助之制度。其根本之理想。即在地方團體對於國家擔任救助。其管轄區內之窮民之義務。至窮民對於團體有求救助之權利。一語不過爲一種之形容詞。法理上原不承認之。且日本恤救規則之制。固非確定永行義務救助主義。又救助之範圍。僅限於老廢重疾幼弱者。若健康的窮貧者。則不在救助之列。其救助事務。由國家掌理。不放任於地方自治。試舉國費救助實施之統計如左。

現行恤救規則國家救助窮民最近十五個年表

年	次	廢	疾	老	衰	疾	病	幼	弱	計	人口十萬新受 救助之人員
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	-----------------

三十九年	二、三二八	三、八八三	五、六一六	二、〇六九	一三、八九六	三
三十八年	二、三七九	三、九四一	五、八三〇	二、一七三	一四、三二三	三
三十七年	二、五三三	四、二〇三	六、二二九	二、四〇三	一五、三六八	三
三十六年	二、五五六	四、一二五	六、一八四	二、二五三	一五、一一八	三
三十五年	二、四四六	三、八四〇	五、八〇四	二、〇〇六	一四、〇九六	五
三十四年	二、四七〇	三、八七三	六、〇〇六	二、一八六	一四、五七五	五
三十三年	二、五一一	四、〇三五	六、二八六	二、三七九	一五、二一一	六
三十二年	一、六一九	四、二九九	六、五三二	二、六五三	一六、一〇三	六
三十一年	二、七三一	四、四八一	七、五一八	三、六八五	一八、一四五	一三
三十年	二、六〇六	四、一二六	六、四一一	二、八九七	一六、〇四〇	八
二十九年	二、五八二	三、八九九	六、三六五	三、〇七七	一五、八二三	七
二十八年	二、七五一	四、〇二八	六、三九三	三、五四三	一六、七一五	七
二十七年	二、八九二	四、二三三	六、八七七	四、〇八七	一八、〇八九	九
二十六年	二、九五六	四、〇八九	六、六九二	四、四〇九	一八、一四六	一〇
二十五年	二、九二五	四、〇二九	六、七六一	四、八三〇	一八、五四五	一二

日本國費救助行政之嚴已如上述。而地方費救助行政。自其救貧法案一次提出以來。政府全委任於地方團體之任意。即於府縣或市町村。設教育費項目而實施之。或對於受國費救助者。爲相當之補充。其不受國費救助者。或爲特別之救助。要之。日本之救貧行政。以中央之救助爲主。地方救助對於中央。僅有附從之關係。是與泰西各國制度不同之點。

日本普通救貧行政。其制度原極簡略。尙不備具。法制之體裁。其用意。在防濫給之弊。而絕依賴公費之因。寔矯英制之弊。以規定之者也。其地方費救助事務。一切放任於地方團體之自治。不認貧民有求救助之權利。此與法國之主義略同。而異於英德之地方分任主義。要之。日本之救貧行政。限於精神病及老廢幼弱。不能獨力營生者。而行救助。其救助費用。由地方團體負擔。之國家所負擔之部分。則移充地方。經恤事業之補助獎勵金。

日本特種救貧制度。約有三種。其一。即臨時罹災救助制度。是也。此種制度。乃對於特種之貧民。適用義務的制度。其制度之理想。在濟一時之災厄。使歸於獨立自營。

一臨時罹
災救助制
度

二軍人家
族救助制
度

三失職業
者救助制
度

之途。換言之，日本罹災救助制度，可謂一時經過的救助行政。故就其救助方法觀之，如給與食物、支出被服費、避難費、就業費等，要皆設有制限，非對於貧民其人而。行救濟。寔對於業務之回復而救濟之者也。其次，即軍人、家族救助，令是也。該制度之所以異於普通救貧制度者，即鑑於軍國士氣之盛衰，使出征者無內顧之憂，即於尋常經恤行政外，尙含有一種軍務行政之要質。救助經費由國家負擔，其行政則委於國家所設之機關，而此法制之作用，在防止義務救助之弊。第一，排斥地方團體、義務救助之主義。第二，依國家行政機關調查資力，以決定救否。如明治二十七八年中日戰爭時，對於後備應召下士卒之家族，支出百八十餘萬元，不問其資力如何，而爲一定之分配的給與，而新制則一變前此之主旨，尙非絕對窮乏者，則皆在不救之列。其三，即失職者救助制度，是也。當日俄戰爭之始，產業衰敗，庶民社會之中多失職者，而以織物業者爲尤甚。於是博愛之士組織私設救助團體，與以勞務之救助。當時之受救助者，約有四百人之多。

第三節 救貧監督制度

義務的救貧制度。既如前述。其附隨此制度而并見發達者。則有如救貧監督制度。是也。夫現在之公私救貧事業。其管理最不完備。或濫施惠與。而害受救者自助之精神。或假名慈善。而爲其個人糊口之資料。國家有見於此。遂發布警察法規。從事監督。凡設立是等事業。或變更之際。必須得地方廳之認可。

德意志教育學大家吉古納氏於千八百九十九年發表從道德的觀察社會問題一文。叙貧民與救助之關係。痛論缺乏道德的要素之慈善事業之弊。其言曰。世之慈善家。其功德之大。志想之美。吾人非不認之。然往往自恃其功德。對於受與者。思占優勢之地位。甚至假名慈善。其寔借慈善勸工場及慈善演劇而謀利益者。比比皆是。是可謂欺詐取財犧牲真正之德義者。凡思慮不足。虛榮心過度之婦人。其感染此風。尤甚。此豈非最可慨歎之事乎。吾人固非反對慈善事業者。謂宜節制而善導之。鼓吹高遠之精神。而出以道義上最有價值之主旨。就吉古納之言。觀之。救貧事業。豈可不以此爲鑑乎。

其次所當注意者。即於公共救貧行政與私營慈善事業之間。以計其聯絡而謀事。

業之統一。是也。此謂公私救濟事業之互助的制度。夫公私救濟事業統一之舉。在昔巴里會議。已有議決之文。英人哀德瓦爾台。於千八百六十九年。對於該國之公私救貧事業。盛唱統一之必要。曾有倫敦救濟事業協會之設立。置本部於倫敦。地方則有六十餘支部。其目的在厚公私救濟事業之共同關係。而防救貧之濫施。并刊行報告。從事調查。德國亦於千八百九十一年。設立貧民保護事業。置中央協會於伯林。蒐集關於救貧防貧各種事業之裁料。并發行機關雜誌。各事業間并互爲連絡。以取合同一致之方針。

第四節 強制勞役制度

強制勞役者。應社會之趨勢。不得已而發生之制度也。英國強制勞役制度之主義。在。以。課。勞。役。於。貧。民。謀。減。殺。其。求。助。之。鄙。心。然。經。時。既。久。雖。如。何。強。制。人。亦。不。知。所。恐。且。有。嘗。出。入。於。勞。役。所。而。恬。然。不。知。恥。者。馬。賀。地。方。之。救。助。監。督。官。曾。叙。述。其。狀。况。曰。勞。役。所。以。每。月。曜。日。解。放。勞。役。其。翼。朝。彼。等。皆。欣。然。相。慶。而。出。至。火。曜。日。午。後。再。歸。原。所。甚。至。一。人。於。十。週。間。內。出。入。二。十。三。回。之。多。云。

英國之勞役制度。爲自中古以來承繼的法制。隨救助法之方針。爲地方團體義務的施設。而法國之勞役制度。則不與救貧行政共興廢。乃供一時之政策而起之。臨機的經營。其施設委於地方團體之任意。英國勞役制度。根本之理想。在救助貧民中之健康者。若法國之勞役制度。與其謂爲普通貧民之賑恤行政。無寧謂對於浮浪乞丐而施之治安警察制度也。

第五節 貧民監察制度

歐西各國之貧民監察制度。在應貧民之狀況。以行其查察。并善導啓發之。此居住救助中最適切之方法也。欲完全寔施此方法。第一查察員之品格。務求高尚。使貧民對之肅然起敬。而生感化。去其現在之生活。而講改良之道。第二查察員於貧民之衣食住。須教以最經濟最適當之方法。第三查察員之接待貧民。須寬嚴得宜。使貧民樂於受教。第四涵養貧民之貯蓄心。爲設郵便貯蓄金貯蓄組合。

右所述者。爲亞爾柏斐爾德主義之監察制度。其旨意雖美。然其規模過於宏大。往往有不切於事寔之感。欲做做之。殊非易也。

防貧制度
之要自營扶掖
制度之要

第二篇 防貧行政及法制

寬漫的救貧法不惟不能救助貧民使營獨立之生活反有造成繼承的貧民之趨勢此歐洲各國所屢經寔驗者也巴那特坡散克埃草哲理的國家論其敘述國民階級之理想曰近世國民社會中最奇特最悲慘之制度即國民階級之一種貧民制度是也貧民施與在昔多出於寺院資產者多有以其資產之一部奉之於神然近世救濟行政之思想非根據於此憐閔主義必進劣者之地位使成優者以立恆久不拔之策夫歐洲社會既已產生所謂繼承的貧民一種特別之階級尙有如此剴切之言然如貧富不甚懸隔之東洋日本及中國豈不可先講究防制之策乎

第一章 自營扶掖制度

救○助○貧○民○最○良○之○法○在○興○起○其○自○營○之○風○若○不○待○貧○民○之○自○營○而○直○爲○救○助○却○非○眞○正○慈○善○之○事○業○歐○洲○諸○大○國○歲○費○巨○額○之○經○費○救○助○多○數○貧○民○而○貧○民○之○受○救○助○者○不○惟○不○見○減○少○反○日○見○增○加○霍○臺○皮○爾○評○論○法○國○之○慈○惠○事○業○曰○父○受○公○共○之○救○助○之○翼○年○其○子○亦○受○救○助○公○簿○之○上○父○子○同○登○并○以○受○救○助○爲○父○祖○相○傳○之○職○業○此○法

防貧行政
與質制度

英法二國
質制度之
比較

英國之質
制度

國救。助。制。度。之。弊。可。見。矣。夫。法。國。之。救。助。制。度。原。認。求。救。助。爲。貧。民。之。權。利。彼。於。七。百。九。十。一。年。之。憲。法。并。明。認。公。之。救。助。爲。國。家。神。聖。之。義。務。設。立。工。場。以。收。容。無。業。貧。民。爾。後。於。七。百。九。十。三。年。并。於。八。百。四。十。四。年。之。憲。法。再。承。繼。此。旨。然。因。民。主。主。義。之。盛。行。貧。民。屢。有。迫。脅。政。府。騷。擾。社。會。之。事。於。是。廢。義。務。救。助。主。義。而。專。致。力。於。自。營。扶。掖。制。度。茲。舉。此。制。度。中。之。最。重。要。者。如。左。

第一節 庶民融資制度

庶民融資制度者。即爲庶民社會而設之。小資融通制度是也。此制度以質制度爲主旨。質制度。公。共。理。想。之。良。否。與。防。貧。行。政。有。至。大。之。關。係。故。略。述。於。左。

歐洲之質制度。採極端放任主義者。莫如英國。法德二國。則專採保護主義。蓋歐大陸之質制。乃以救濟貧民爲目的。之。經。恤。的。機。關。而。英。國。之。質。制。則。反。是。不。過。一。私。立。營。業。之。特。權。團。體。也。

英國之質舖。其主旨。多在營利。除助長其特權。以害質客外。其他則非所計。其私設質舖之利率。非常高大。而其術亦最爲狡猾。若以之比於法比德意各國之制。其暴

戾、殘、酷、寔爲近世文明各國所罕有。如法國之質制。凡質物賣却之餘利。一切返還質主。若英國則無論爲利幾何。殊非質主所能過問也。

法國都市質制之起源。胎孕於慈惠主義。法人稱之爲貧民之保護者。其組織爲公設之機關。其目的在杜絕高利貸。獎勵貧民之自營。并能應借主之要求。而爲最便宜之貸借。

法國之舊式質制。發生於十六世紀之末。至革命時。政府爲矯政策之弊。於共和八年。其塞洛縣會設置委員。從事調查。至千八百四年。以質制爲公立機關。後雖因政府交替。稍有變更。然至今則採絕對的公共特占主義。禁止私的營業。其公立質鋪之總數。全國約四十五。比於英國之私立質鋪。僅當二十分之一。

意國之質
制度

公共特占主義之質制。非法國所本有。寔意國之產生物也。千一百九十八年。意大利於巴巴利亞洲布列基幹市。爲借主之利益。而設質制。然不過僅限於一地域。尙未通行於全國。至十五世紀之末。依僧侶之力。暫見推廣。其後并傳播於法國。現意大利之公立質鋪。其數竟冠歐洲各國。

比國之質
制度

比利時亦如法國有公設主義之質制始見於布爾塞爾安多烏耶爾菩里克各地暫推廣於多數之都市其管理者係都市之任免資本之一部則由都市供給之其他一部則出自慈惠救貧局與慈惠病院其質業收益悉數組入於元資并每年減少貸出之利率是爲比制之特點。

普國之質
制度

普國之公立質爲公立貯蓄銀行之從物千六百一年設於厄古斯布爾千六百十六年於紐列栢爾其後隨商工業之發達多數都市皆逐暫設立以講求庶民給資之方法現今其質制日益鞏固利率亦逐年低下在千八百六十九年前凡屬私設質舖之營業必要地方廳之認可其後廢止認可之制凡私營業者僅須從地方廳之規定而已要之普國之質制乃折衷英法主義而爲公私兩立之制度也。

第二節 勞務分配制度

勞働分配制度者即依行政制度之力以配置勞務使庶民社會各自營立之制度也然欲此種理想之寔現不得不賴於公立勞働紹介場。

法意二國爲勞働紹介場公設制度之先導者而法國更見銳意之進步法國勞働

法國之勞
働紹介制

防貧行政
與勞働介
紹制度

紹介之制爲千八百四十六年馬爾麥奴所主唱。至千八百八十六年。巴里市會以二百萬法。築紹介場於市之中央。以謀擴張其業務。此中央紹介場。爲職工團體之集注點。同業者可隨時派遣代表。以與會議。市會則每年支出五萬法之維持費。爾來法國諸市。取範巴里。努力經營。依千八百八十九年之勅令。政府認此諸市之勞働紹介場爲公益事業。賦與與巴里同一之特權。依千八百九十五年之勅令。制定勞働紹介場之組織法。巴里之勞働紹介場。經市會之議決。使塞路知事管理之。吏員由知事任命。紹介場最重要之機關。爲評議委員會。該會由二十人之委員而成。內十人爲附屬於勞働紹介場（職工團體）之代表者。六人即由市會議員中互選之。塞路知事則任命二人。其餘二人。由商務大臣自勞働事務局中之代表者任命之。瑞西於千八百八十七年。於仙德岩列市。設立勞働紹介場。其經費即以該場手數料之收入支付之。有不足時。以市費補充之。千八百八十九年。栢盧市亦倣設之。同年勞塞爾洲亦設國立勞働紹介場。

度

美國之勞
働紹介制
度

防貧行政
與自助組
合制度

勞働組合
制度

無職業者、惟一之機關即在設立公平、無私、公營之勞働紹介場。現今其公立勞働紹介場之數已達二百四十餘所。依其紹介之勞働者竟有三十一萬人之多。因勞働紹介制度并惹起法制問題者即為美國。美國私設勞働紹介事業之弊由來已久。質舖對於無智之小民濫求多額之報酬。逞奸詐以博私利。一都市之中至有四十乃至五十之私設紹介場。其利益之巨可想而知。於是各州勞働事務局調查其寔況。登於公報。遂於瓦漢約州創設聯邦公立勞働紹介場。

第三節 自助組合制度

自助組合以同業組合及產業組合為主旨。同業組合勞働者對於傭主以保護自己之利益之理想而組織者也。產業組合即由庶民相互間協同經營之理想而來。英人名此為協同組合。各國之行政制度對於是等組合或補助其經費或免除其課稅或保護獎勵之。勞働組合者在防資本家專制之弊而為貧富調和之機關。使勞働者得適合於其勞働相當之勞金。并使庶民社會進於獨立自營之途。現今各國之勞働組合雖尚

英國產業
組合制度
之特徵

未達於此最高之理想。然而緩和貧富之衝突。其效力非無可觀也。

英國之產業組合。從所謂洛克特爾小組。發育而來。即千八百四十四年。該地最少數之同志。各醱集資金。購買日用消費物。以分配於會員。此為英國協全事業之起點。世人以英國之協全組合。制發源於購買事業。者亦即此也。洛克特爾組合。其成績最為顯著。暫次傳播於全國。如瓦爾德漢姆之市民。大半均為協全組合員。英國之協全組合。既如此發達。而其根本之理想。在解決細民生計問題。而講自營的救濟之道。是等多數之組合。不僅為經濟的關係。并能活用之。以為社會的教化之資。即彼等以其餘資。設立夜學校。圖書館等。以謀庶民教育之普及。

法國產業
組合制度
之特徵

法國產業組合之趨勢。全異於英。蓋英制原有純粹自治自營之性質。而法制則不。僅陷政府干涉之嫌。即其組合自體亦多矯激輕舉之缺點。即一為放任主義。一為干涉主義。夫法國之勞動者。以連結同盟。反抗資本主為本旨。至其自營的協同事業。反有停頓遲緩之觀。蓋國內產業組合獎勵之時論。非常旺盛。際千八百十八年之革命。政府為收攬民心計。由國庫支出三百萬法。以補助勞動者之協同生產事。

業。爾後帝政重興。復廢止一切之勞働組合。至千八百六十七年。再以法律回復之。千八百八十八年。對於產業組合。發布課稅免除法。

德國、產業、組合、制度、之、特、徵、信用、組合、最先、發、達、且、其、發、達、亦、最、顯、著。英國勞働委員。視察德國產業組合之狀況。其報告曰。德國產業組合之發生。雖稍後於英法。然其事業之進步。在近代。要非英法二國之所能及。英國之自助的救濟制度。始於購買組合法國之制。起於生產組合。而德國則發源於信用組合。云爾。來信用組合。漸次蔓延於各洲。千八百五十九年。於渥馬爾開諸州聯合會議。與農民組合制。此制即為德國自營的協今組合制之基礎。

第二款 不虞防備制度

法國學者。當論經恤制度時。於救助及防備二制。曾反復論究。所謂防備制度者。即依生命保險。疾病保險。養老保險。尋常貯蓄。以備不虞之災。而免公共之救助之謂也。今試述各國之防備制度如左。

英國之救貧法。其足以害不虞防備之風氣者。要不一端。據該國賀瓦特伽栢爾救

不虞防備
制度
英蘭
救貧制度
與不虞防備

蘇格蘭
救貧制度
與不虞防備

英國之防
貧行政與

貧局所報告頗足供吾人之參考。其報告書曰：有隣居之貧民二家。於某製造會社從事同一之職業。一人勤苦刻勵。富於貯蓄心。然其隣人則放縱怠惰。無所不為。竟自請公費之救助。精勵之隣人竊注視此受救助之隣人之動靜。見彼朝夕受施與而優遊自得。已則終日營營。尙不能得如隣人之衣食。以此公共救助之顛倒事理。缺乏公平。遂憤而至於出訴云。

蘇格蘭之貧民極爲稀少。蓋其人民素尙勤儉。世人多以蘇格蘭儉約與愛爾蘭浪費并稱。然自居住救助制度發布而後。蘇國民風之推移。殆如反掌。其貧民幾有愛爾蘭之三倍。卽千八百四十五年。英國立法者施行新救貧法於愛爾蘭。并同時施於蘇格蘭。於是蘇格蘭受此新救貧法之弊。而風氣大壞。人人皆思不勞而得居住救助之贈物。當時蘇國邊海之民。以編魚網爲業。寺區所與之救助金。勝於編網之利益。故遂因而廢業。甚至雖稍有蓄財者。恐失受救助之機緣。至隱蔽其財產。或假他人名存貯於銀行者有之。

英國之識者爲矯救貧行政之弊。講究不虞防備制度。然其不虞防備制度之問題。

養老給與
制度

（一）強制
的養老保
險制度

（二）自由
養老金給

中與救貧行政有密接之關係者。即養老給與制度是也。養老給與制度。一名國家養老制度。英國養老給與制度。大要有三。第一、平素強制細民負擔一定之保險金。至老年時。由國庫給與之。是稱強制的養老保險制度。第二、國家任意的使國民負擔一定之保險金。至老年由國庫給與之。是稱任意的養老保險制度。第三、國民不支付保險金。只於一定之期間。不受公共之救助。至後日由國家支付養老年金。是稱自由、無料、養老金給與制度。

布拉茲克列為強制的養老保險制度之首唱者。千八百七十八年。曾著十九世紀一書。主張於十八歲與二十一歲之間。一時繳納十磅於國庫。至不能勞動時。由國家一週與以四志云。任意的保險制度。為伽巴列所唱。主張於少壯之時。為一定之負擔。并繼續每年納入少額之保險金。國庫為一定之補給。至老年時。則每週與以一定之養老金。

自由、養老金給與制度。為伽列士、布斯所唱。此制度在不虞防備制度中。其理想最為博大。彼曾致其畢生之力。研究此制。主張凡十年間不受公費救助者。若達於六

與制度

丁抹之防
貧行政與
不虞防備
制度

法國之防
貧行政與
不虞防備
制度

十五歲則由國家與以養老金云。

丁抹之養老給與制度發源於德、法、社會的政策其內容則頗類似於自由養老金制度。

顧丁抹之救貧制度亦大類似於英國之救貧制度即採義務救貧制度是也唯英國之制不明認受救者之權利而丁抹則明認之而已。

法國救貧事業之濫施有害國民勤儉之風於是達識之士知庶民貯蓄心之養成爲防貧行政中之急務遂有共濟組合制度之設立共濟組合制其寔不外協全施療的保險事業現今該國之共濟組合其數幾達一萬二千組合員約二百萬人其資金共有二億五萬法之多云。

法國共濟組合制度至近世益顯明其防貧的作用千八百九十八年之共濟組合法其第一條所揭示者稱共濟組合即爲防貧的協全事業且其組合之約款區別必行事項與選擇事項其必行事項中如對於組合員及其家族之疾病施療事項不能勞働之時生活費補給事項對於老衰者給與養老金事項於必要時對於組

德國之防
貧行政與
不虞防備
制度強制
德國強制
保險制度
之沿革

合員支付葬禮金事項。爲死亡者給付保險金事項是也。其選擇之事項中。如施必要教養之事。爲紹介而謀適當施設之事。對於不基於過失而失識者爲救濟之事。後三種事業。必要之費用。以特別收入支付之。不問組合員之負擔如何。一般會員皆得均霑。此利益要之共濟組合。由經濟的作用與社會的作用二要素而成立者。則無疑也。

比法國更進一步。以謀防貧。度之擴張者。即德國之強制保險制度是也。德國之保險制度。爲近世紀社會的福利制度。蓋近世德國工業社會之變動。雖頗似於法國革命時代。然二者之間。其狀態。各有異。即法國因彼自由主義之理想。不見容於政府。反動之極。而大亂以生。若德國則不然。其社會的理想。既爲其政府所採取。故得收平和的經營之效。而當時富於經綸之政治家。爲保其國民經濟發達。更正保護關稅。以企恢復社會之秩序。復謀改正各種之實業制度。遂根據愛里薩栢士系統之救貧制。於千八百七十七年。發布貧民救助法。至千八百八十一年。社會復早不穩之兆。政府解思決社會問題。既着手整理惠與賑恤之制。並進而取改革貨

銀之策。以賃銀爲無資產之勞働者唯一收入之基本。否認依就業時間支付賃銀之舊制。換言之。卽以勞働爲勞働者之資本。由勞働所得之利益。勞働者有要求分配之權。並依此制定各種勞働保險制度。千八百八十二年。先發布疾病保險法。其翌年發布羅災保險法。而養老廢疾保險法。千八百八十七年。始有法案。千八百九十一年。方見寔行。此法案之內容。凡一年收入二千馬克以下之勞働者。均在強制保險之列。被保險之勞働者。先納付三十年保險金。至七十歲時。受政府養老金之給與。至廢疾保險。被保險者。僅先納付五年保險金。不問其人之年歲如何。均得受政府之給與。

意國之防
貧政與
不虞防
制度

德國之養老保險制度。爲強制的制度。已如上述。而意國則反是。意之國立養老制度。則全爲任意的。其勞働保險制度。即千八百五十年。其首相加富爾氏之發案。然當時之意國民。傾全力于統一問題。故雖有此發案。要不足喚起國民之注意。其後里加爾德氏之國民自助論。頗占勢力。千八百九十八年。工場羅災勞働者救助法案。通過於國會。同年並爲不虞防備。故創設國家金庫制度。此制度。使勞働者納付相

當保險金額於國庫。國家則從國庫支出同一之額補助之。若繼續納付一定之保險金二十五年以上。至六十歲罷業後。由國家給以終身養老金。其不至六十歲因廢疾災害罷職之時。若已納五年以上之保險金者。亦得受國庫之支給。要之意。國之養老保險制度。雖為國家之自營組織。然以被保險者之負擔保險金為條件。此與英國學者所唱之自由無費年金制度異也。且其保險金之負擔。採任意加入主義。毫無強制。與德國勞働保險法更有不同。

第三款 庶民保健制度

疾病死亡者。貧窮之一主因也。故欲謀貧窮之救濟。道在先減殺疾病死亡。此保健行政。尚焉。

庶民的保健制度。大要分為四種。一、療養保健行政。二、浴濯保護行政。三、營養保護行政。四、居所保護行政是也。

第一節 療養保護制度

療養、保護、制度。總括庶民疾病治療各種之行政及法制。此制度。唯法國最為發達。

其現行制度要爲純粹公共理想之表現。其公立療養病院制係千八百三十年所制定。後依千八百七十三年及千八百七十九年之法律改正其管理制度之一部。其施療病院則由委員會管理之。委員會由市邑及市邑會議員六名組織而成。內二名由市邑會選舉。其他四名由縣知事任命之。委員之職務爲名譽職。德國施療病院雖爲私設事業。然以地方團體維持之。公立病院究亦不尠。至近世其都市之病院事業更有採取公共管理之趨勢。現今有十萬以上人口之都市經營病院者。僅士多挪士布爾喜一市。人口五千以上十萬以下之都市約二十六。其中無病院者不過六市。若無公立病院之地。則置貧民救護之專門醫以行居住施療。此療養行政與普通之救貧行政同歸市邑管理。其費用一部由府縣補助之。政府則僅保留其監督權。

意國之施療病院制取私設主義。由地方行政廳監督之。其千八百六十二年之法律有府縣會監督施療病院。知事郡長得檢查其金庫之規定。

美國多數都市概採公共管理主義。如紐約費府桑港皆是。等都市皆有公立病

度

英國之療
養保護制
度

英國之浴
濯保護制
度

院。有時委托私立病院以行療養。但國家必支出一定之補助費。英國之施療保護行政與救貧行政同歸于救貧監督局管理。為地方團體公共管理主義之救療行政與普通之救貧事業相獨立。其州立之精神病院則比各國為多。

第二節 浴濯保護制度

浴濯保護制度。包含公立浴場及公立洗濯場。公立浴場制度。在一般行政學者之觀察以之為娛樂制度之一種。然就該制度之起原觀之。寔由保護庶民社會之健康主義而來。茲略述各國之趨勢如左。

浴濯保護制度之先進首推英國。英國近世之浴場制度。於一般公共保健條例發布之先。已呈整備之兆。千八百四十四年。以保護庶民社會之清潔為目的。成立大社會於倫敦。越二年。通過浴場及公立洗濯條例於議會。依此條例。地方團體浴場設立之權限始有可言。

現今英國都市之浴濯制度。雖取有費主義。然最為低廉。入不敷出。然英國原非以

此為一種收益事業而經營之者。是以保護庶民社會之健康為目的而行之公益主義也。

德國之浴
濯制度

德國都市之公立浴場制度。自第十三世紀以來已有萌芽。然要不過為夏季公開之河水浴場。其都市行政公共浴場之發見。寔依英國制度而喚起者也。加以柏林醫科大學教授瓦德拉薩之提倡。尤足促純正公設主義之寔行。現今有人口五萬以上四十五之大都市中。其四十都市有公設浴場。並漸普及於各小都市也。

法國之浴
濯制度

法國之公立浴濯制度。亦模範於英國。於千八百五十年中央政府設審查委員。審定其計畫。其翌年制定法律。支出六十萬法之國費。於都市之公立浴場。則補助之。凡欲設浴場於都市者。必須經中央行政廳之認可。且須負擔經費三分之二。

美國之浴
濯制度

美國公設主義之浴場制度。比之歐洲都市。其發達雖稍遲緩。然能發揮其完全庶民保健之理想。要非他國之所能及。其都市公立浴場之開創者。為約克爾。未幾波士塔設立無費公開浴場。其經費約在二百萬弗以上云。

美之浴場制度。法千八百九十五年先施行於紐約。人口五萬以上之都市。有必設。

公開浴場之義務五萬以下之都市有設公共自營主義浴場之權能。

第三節 營養保護制度

營養保護制度。在對於庶民社會改善其品物保持其營養以立自營之基之制度也。法人稱此爲食品給養制度。德國之市政學者稱此爲生活資料保護制度。此制度可分爲二。一爲營養補給行政。即公立會食場制。是。二爲營養分配行政。即公立市場制。公立屠場制是也。

第一 營養補給行政

營養補給行政者。因庶民社會食物之粗惡有害其健康之虞。以公費平價之一種經恤的事業也。公會食場之最盛者。莫如德國。其索遜國之工業地方。尤重此制。開姆尼茲市之公立會食場。一年供給四十餘萬人之食。支出公費六萬瑪。法國之克列羅布市次之。此會食場制之最特異者。在以所得剩餘金。納入於市金庫。若當食料品騰貴之時。從市金庫補助之之點。

第二 營養分配行政

公設主義
之市場屠
場制度

英國之市
屠場制度

法國之市
屠場制度

營養、分配、行政爲普及、新鮮、食物、於、庶民、社會、設公、營、市場、或、公、營、屠、場、精查、其、品、質、並廉、其、價格、且、便利、分配、之、之、謂、也。

英國、中、古、之、都、市、有、經、營、市、場、之、特、權、其、都、市、行、政、之、活、動、雖、不、若、德、法、二、國、獨、至、公、立、市、場、之、制、實、較、德、法、爲、優、蓋、英、國、當、中、古、封、建、時、代、諸、侯、多、自、掌、理、市、場、之、管、理、權、至、近、世、紀、之、初、都、市、因、保、護、其、公、益、之、必、要、熱、心、講、求、收、買、如、巴、密、古、漢、姆、市、于、千、八、百、二、十、四、年、以、廉、價、從、領、主、收、買、管、理、權、布、拉、塔、夫、瓦、爾、德、亦、於、千、八、百、六、十、六、年、從、領、主、之、夫、人、收、取、市、場、之、權、利、依、千、八、百、四、十、七、年、之、市、場、條、例、及、千、八、百、五、十、八、年、之、地、方、行、政、條、例、一、般、都、市、始、得、概、括、的、設、立、市、場、之、權、英、國、之、公、立、屠、場、制、素、爲、發、達、有、人、口、十、萬、以、上、之、市、邑、其、三、分、之、二、皆、有、設、置。

法國、原、採、公、營、主、義、之、市、場、制、度、千、七、百、九、十、年、以、市、場、設、立、權、委、于、市、會、至、千、八、百、三、十、八、年、更、規、定、縣、會、有、參、預、意、見、之、權、千、八、百、五、十、二、年、公、立、市、場、設、置、許、否、之、權、移、於、縣、知、事、千、八、百、五、十、四、年、設、立、中、央、市、場、於、巴、里、是、爲、同、國、公、立、市、場、之、模、範、制。

德國、公立市場及公立屠場制度之設立比英法稍爲遲緩如柏林布列士拉苗排數市在千八百九十年以降始採公營主義之市場制度然德國都市一旦既採用公營主義其行政上公共理想的之發揮比之英德二國則更進一籌即採非收益主義之公立屠場制度是也柏林市以二千萬瑪之公費設立中央屠場禁止私營事業是爲市之特占制度然其財政方針則排斥收益主義而採寔費補償主義以期價格之低廉而利庶民之生活

要之德國都市公營主義之屠場制度比之普通屠場制更爲普及然近來一般國民知營養分配事業與一般庶民之保健及家政有至大之關係而普通市場之公營主義亦日呈新興之兆

第四節 居所保護制度

居所保護制度亦爲謀庶民社會之健康而設之防貧制度也此制度若由廣義解釋之包含所謂居住改良行政茲節但取狹義的解釋而以供給無宿窮民之宿舍以資其自營爲限

法國之宿舍供給制度

法國之宿舍供給行政全基於純粹之經濟的理想不如美國之制并注重於住居改良蓋英國之宿舍供給制度在與庶民以永住廉費之家屋而法制則限于臨時的滯居故法人稱此為夜間保護場制度或稱經過的居所制度

英國之宿舍供給制度

英國之宿舍供給行政採一定之常居主義古納士科市為斯主義實行之創始地即同市於千八百七十年建設二個之模範宿舍並逐漸而擴張之同市之制與法國異者在徵收廉價之使用費而有常居宿舍制度之性質之點

德國之宿舍供給制度

德國之宿舍供給制度比之英法二國為折衷主義其異于法制者即在對於浮浪徘徊者為欲防止其非行與以一定之宿舍之點是也故德國之制不限于善良性格之人方許入宿寧以救護惡性者為主旨蓋德國之宿舍制度為就業補助主義而德國之宿舍制度為教化遷善主義故也其異於英制者即其目的非在供永久之家族的生活寔在使浮浪者得臨時的滯居之點

救貧制度綱要終



譯 述 者
 印 刷 者
 發 行 者

救濟制度綱要
 定價大洋五角五分

黃 尊 三

北京琉璃廠萬源夾道
 文益印刷局
 電話南局二〇九號

內務部編譯處

3.17
0