

戰後歐美  
社會政策

上海華通書局發行

余林鄧  
祥衆紹  
森可先  
等編譯

# 歐美各國社會政策

上海華通書局發行



鄧林余  
紹衆祥  
先可森  
等編譯

# 歐美各國社會政策

上海華通書局發行

# 歐美各國社會政策目錄

## 第一卷 英國社會政策

第一章	序論	一
第一節	英國的國情	一
第二節	英國社會政策的特色	八
第二章	勞動者政黨	一〇
第一節	勞動者政黨之發生	一〇
第二節	勞動黨	一一
第三節	合作黨	一九
第三章	工會	二四
第一節	工會的現狀	二四
第二節	工會的活動	二七

# 歐美各國社會政策目錄

## 第一卷 英國社會政策

第一章	序論	一
第一節	英國的國情	一
第二節	英國社會政策的特色	八
第二章	勞動者政黨	一〇
第一節	勞動者政黨之發生	一〇
第二節	勞動黨	一一
第三節	合作黨	一九
第三章	工會	二四
第一節	工會的現狀	二四
第二節	工會的活動	二七



第三節	工會法	三一
第四章	勞資協調制度	五三
第一節	勞資協調制度的意義	五三
第二節	惠特雷委員會	五五
第三節	對於惠特雷案之勞資的態度	五九
第四節	勞資聯合產業協議會	六〇
第五節	工場委員會	六二
第六節	煤礦及鐵路的協調機關	六四
第七節	英國產業界最近的協調運動	六六
第五章	勞動保護政策	六九
第一節	勞動保護政策的意義	六九
第二節	勞動時間政策	六九
第三節	一般勞動者的保護	七三
第四節	幼少年及婦人保護	八六

第五節	勞動者補償	九三
第六章	工資政策	一〇三
第一節	工資政策的意義	一〇三
第二節	工資支給之保護	一〇三
第三節	工資的保障	一〇八
第四節	計算尺制度	一一〇
第五節	最低工資制度	一一二
第六節	關於工資的諸統計	一二三
第七節	利潤分配制度	一二八
第七章	勞動爭議的調停和仲裁	一三五
第一節	勞動爭議的解決	一三五
第二節	調停及仲裁的意義	一三九
第三節	關於調停及仲裁的法制	一四〇
第八章	勞動市場政策	一五一

第一節 失業問題的真相……………一五一

第二節 失業應付策……………一五四

第九章 社會保險……………一七六

第一節 社會保險的意義……………一七六

第二節 共濟協會……………一七八

第三節 健康保險制度……………一八三

第四節 失業保險制度……………一九六

第五節 年金制度……………二一八

第十章 住宅政策……………二三〇

第一節 住宅政策的沿革……………二三〇

第二節 最近的住宅政策……………二三一

第三節 屋租限制法……………二三三

第四節 最近住宅的法規……………二三五

第五節 關於不良住宅的規定……………二四一



第十一章 合作社 ..... 二四二

第一節 合作社的意義 ..... 二四二

第二節 合作社的起原 ..... 二四三

第三節 合作社與生產合作社 ..... 二四七

第四節 批發合作社 ..... 二四八

第五節 合作社運動的成績 ..... 二五一

第六節 合作社的統一 ..... 二五六

第二卷 德國社會政策

第一篇 德國社會政策的歷史

第一章 社會問題的發生 ..... 一

第一節 無產階級的發生 ..... 一

第二節 自由勞動契約及其影響 ..... 二

第二章 德國各聯邦的社會政策之端緒

第一節 一八三九年的兒童保護法

第二節 工廠監督制的施行

第三節 德意志勞動階級的消極性

第三章 社會主義的及社會改良的思想之強盛

第一節 無產階級意識之覺醒

第二節 社會民主黨的創立

第三節 社會民主黨的發展

第四節 俾斯麥的態度

第五節 工會的發生

第六節 講壇社會主義及基督教社會主義

第七節 社會政策的法律及命令

第四章 社會主義取締法及社會保險

第一節 社會主義取締法

五

五

五

六

七

七

七

八

八

九

一〇

一〇

一三

一三

第二節	社會主義取締法之諸種結果	一四
第三節	社會主義取締法下的工會	一五
第四節	社會保險立法	一五
第五節	社會民主黨與社會保險	一六
第五章	拍勒普士的社會政策	一八
第一節	一八九〇年的德皇詔勅	一八
第二節	對於帝國營業法之補則以及關於營業裁判所之法律	一九
第三節	贊成和反對	二〇
第四節	厄爾福特綱領	二〇
第五節	社會民主黨之分裂	二一
第六節	自由工會之強盛	二一
第七節	基督教工會	二二
第八節	社會運動顛覆法案	二二
第六章	坡薩多夫斯歧時代	二四



第一節	初期中社會政策之休止	二四
第二節	監督案	二四
第三節	監獄法案及於社會民主黨及工會的影響	二五
第四節	社會的實行	二五
第五節	巴黎國際勞動保護會議及其結果	二六
第六節	坡薩多夫斯歧的社會改良	二七
第七節	國際的勞動保護立法	二九
第七章	歐戰爆發前之社會政策的發展	三〇
第一節	一九〇八年之營業法改正及結社權之新規定	三〇
第二節	其他的社會改良	三〇
第三節	反動的潮流	三一
第四節	工會	三一
第五節	社會民主黨	三三
第六節	使用人運動	三三

第七節	社會政策促進運動	三四
第八章	歐洲大戰時代	三五
第一節	歐洲大戰中之社會民主黨	三五
第二節	工會的態度	三六
第三節	歐洲大戰時代社會政策的收穫	三七
第四節	社會改良協會之活動	三八
第九章	戰後	四〇
第一節	戰後之社會政策的成果	四〇
第二節	左翼各黨	四三
第三節	工會	四三
第四節	勞動協同	四四
第五節	國際勞動會議	四五
第二篇	德國社會政策的現狀	

第十章 勞動供與和失業救濟……………四七

第一節 概說……………四七

第二節 勞動介紹制度……………四九

第三節 職業顧問……………五二

第四節 生產的失業救濟……………五四

第五節 扶助的失業救濟……………五七

第十一章 勞動協定保護及仲裁制度……………六四

第一節 基礎決定……………六四

第二節 個別的勞動契約……………六六

第三節 總括的協定……………六九

第四節 仲裁制度……………七三

第十二章 勞動憲章……………七八

第一節 概說……………七八

第二節 經營代表……………八一



第三節	工會	八五
第十三章	勞動者保護	九一
第一節	概說	九一
第二節	一般勞動時間保護	九四
第三節	一般的經營保護	一〇二
第四節	對於兒童的特別保護	一〇六
第五節	少年勞動者及徒弟的特別保護	一〇九
第六節	婦人勞動者之特別保護	一一〇
第十四章	工資政策	一一四
第一節	工資問題的意義	一一四
第二節	工資的保障	一一四
第三節	工資使用保護	一一七
第十五章	社會保險	一二一
第一節	概說	一二一

第二節 疾病保險……………一二三

第三節 災害保險……………一二七

第四節 老廢保險……………一三〇

第五節 使用人保險……………一三二

第十六章 中產階級政策……………一三五

第一節 概說……………一三五

第二節 中產階級的社會政策之對象……………一三八

第十七章 住宅政策……………一四三

第一節 住宅問題……………一四三

第二節 以改善住宅狀態爲目的施設……………一四五

第十八章 教育政策……………一四八

第一節 教育制度之社會政策的意義……………一四八

第二節 教育政策之主體……………一四八

第三節 教育政策上的施設……………一四九

附錄 德國社會政策年表……………一五二

追錄……………一五七

## 第三卷 法國社會政策

第一章 序論……………一

第一節 法國的經濟狀態……………一

第二節 社會狀態……………三

第三節 法國社會政策之發達……………五

第二章 工會……………九

第一節 工會運動……………九

第二節 關於工會的法制……………二五

第三章 勞動者保護問題……………三三

第一節 一般勞動者的保護……………三三

第二節 幼少年及婦人勞動者的特別保護……………四七

第四章 勞動者補償……………五五

第一節 勞動者補償的意義……………五五

第二節 對於災害的責任……………五六

第三節 關於勞動者補償的法國制度……………五七

第四節 關於職業病的補償……………六四

第五節 災害及職業病的增加……………六六

第五章 工資保護政策……………六八

第一節 工資保護的方法……………六八

第二節 工資支付保護……………六九

第三節 工資消費保護……………七六

第四節 關於工資決定的保護……………七八

第六章 勞動爭議及調停制度……………九五

第一節 勞動爭議……………九五

第二節 調停及仲裁制度……………九八

第七章 勞資協調 ..... 一〇七

第一節 勞資協調的意義 ..... 一〇七

第二節 公的勞資協調機關 ..... 一〇八

第三節 私的勞資協調組織 ..... 一一一

第四節 利潤分配制度 ..... 一二二

第八章 職業介紹 ..... 一二五

第一節 失業及其對策 ..... 一二五

第二節 法國職業介紹所制度的沿革 ..... 一二五

第三節 現行職業介紹所制度 ..... 一二六

第九章 社會保險 ..... 一三七

第一節 社會保險制度的意義 ..... 一三七

第二節 共濟會 ..... 一三八

第三節 法國的社會保險制度 ..... 一三九

第四節 任意制災害保險 ..... 一四一

第五節 強制養老及廢疾保險制度.....一四三

第十章 住宅問題.....一七九

第一節 住宅問題的意義.....一七九

第二節 關於住宅的法國法規.....一八〇

第三節 住宅法的效果.....一八四

第四節 最近的住宅政策.....一八八

第十一章 合作社.....一九〇

第一節 合作社的意義.....一九〇

第二節 合作社的趨勢.....一九一

第三節 關於合作社的法規.....一九六

第四節 國家對於合作社的援助.....二〇〇

第四卷 美國社會政策

第四篇 美國社會政策

第一章	序論	一
第二章	美國的概觀	五
第一節	地理概論	五
第二節	人種與其特徵	六
第三節	國富概觀	八
第三章	工會與立法	一五
第一節	勞動者之種類和人數	一五
第二節	勞動立法	一八
第三節	工場委員會及工會	一九
第四章	工資	三六
第一節	工資保護	三六
第二節	實質的工資政策	三七
第三節	利潤分配	四二
第四節	福利設施	四四

第五章 工資使用政策.....四六

第一節 美國國民性與工資使用政策.....四六

第二節 社會保險.....四六

第三節 貯蓄心與賒欠販賣.....五三

第四節 禁酒問題.....五四

第五節 所得稅.....五六

第六章 被傭者保護.....五八

第一節 關於勞動條件的世評.....五八

第二節 勞動時間.....五八

第三節 災害防止.....六二

第四節 婦人及少年勞動者保護.....六六

第七章 勞動市場.....七三

第一節 勞動介紹.....七三

第二節 移民.....七四



第三節 市場政策……………七六

第四節 勞動者訓練……………七七

第八章 其他的社會政策……………八一

第一節 住宅政策……………八一

第二節 文化狀態……………八四

## 第五卷 俄國社會政策

第五篇 俄國社會政策的歷史……………一

第一章 資本主義國家的社會政策與蘇維埃聯邦的社會政策……………一

第二章 蘇維埃聯邦內階級的不平等之種種相……………五

第三章 工會……………二六

第四章 工資……………五一

第五章 勞動時間……………六五

第六章 勞動的保護……………七〇

第七章	勞動爭議	七五
第八章	失業	八二
至第九章	社會保險	九〇
第十章	勞動者之社會的地位	九六

# 第一卷 英國社會政策

## 第一章 序論

### 第一節 英國的國情

#### 第一項 過去的發展

在英國老早就發生了土地所有的不平等；加以接續看起了產業革命，引導資本主義制度之確立；所以其階級對立之近代的特色，較之任何國家都出現得早些。

英國社會史上最黑暗時代（一七五〇——一八五〇年）就是在經濟史上最飛躍的時期。失了土地的多數農夫；他們的子女集中在都會，爭向工業方面活動，就是不辨菽麥的五六齡幼孩，為救助家計困難起見，在紡織工場不得受一日十餘點鐘的激烈勞動。因此，勞動者的品質日就低下，社會道德日就墮落，風教日就頹廢了。並且勞動者的團結備受禁止，勞動條件也就低下到極度了，在這個可怕的時期，機械改良及因改良所使

用的勞動者，其勞動能率既提高到最大限度，而又未予以醫治疲勞的餘裕；所以國家的資源之利用既長足地發達，而生產費反日益低下；因之，人口激增，國力俄然增大了。一七四〇年，僅僅一萬七千噸的銑鐵生產，到一八三〇年增加至六十三萬五千噸，一七六〇年的綿絲布之輸出，不過二十萬磅，到一八三〇年達至二千萬磅了，一七八六年在曼徹斯特百號種類的綿絲三十八先令的市價，到一八三一年僅僅值二先令十一辨士了。銅價於一七五〇年以後百年間變成半價。在那個時期，英格蘭及威爾斯的人口則加增一倍了。

這樣，英國的國力，以加速度的速度澎漲了。在一八三五年至一八四〇年平均每年國民所得五億一千五百萬磅，到一八八三年增加至十二億七千萬磅，到一九一三年則增加至二十一億六千五百萬磅了。

## 第二項 社會狀態

英國的土地分配，早就現出非常不平等的狀態；其土地問題已成爲中世紀以來的社會問題了。貴族間之大的采邑，大土地所有者之共有地分配，和由商工業之發達而勃興的商工資本家漸漸地都益增大；那裏頭，只見到土地所有者之變化，而分配之不均衡比較從前並未見到何等差異。這樣，農夫的土地所有是極居少數，而農民則差不多都是農民無產者。其統計雖然稍舊，但由約翰·貝斯曼說來，一八八三年的狀態，全英國的土地之二分之一是由二千五百人所有，據一八七四年的官廳調查，英格蘭的五分之一是由五百人的貴族所有，具有全國十分一之面積的諾定昂郡僅僅以五人的少數獨占了。其後雖說在其所有關係生了多少變動，可是今

日還免不了土地分配的不平等；這從上面的事實，已可推想而得的。

英國農業之不振，其歷史甚古。因為十四世紀的黑死疫之蔓延，勞動人口因之激減，農地耕作乃一轉而變成牧畜了。當時在法蘭德斯地方的毛織物業者就感着羊毛的供給之缺乏；因此，羊毛飼畜推行頗廣；不過惡疫流行終了之後，勞動人口雖然漸漸地增加，但農地耕作就被棄置而不管了。所以農民日益減少，一七五〇年以後，失業的農民都流到都市；在他一方面，跟着工業及運送業之發達而騰貴的地代，鑛物採掘特許費，由鐵路敷設用地買收之高率報酬等，皆以大土地所有者而博得巨利；因此土地分配之不平均，就惹起富的分配的不平均了。

其次，由職業的見地，看到英國的社會層之構成；在這一點便可發見其和其他諸國相異的地方。現在，把一九二一年的國勢調查的結果列之於下：

英國職業人口統計

職業身分	雇主數 (包含單獨自營者)	被備者		
		男	女	合計
漁業	二四、一四八	二七、二五二	一三八	二七、三九〇
農業	三五一、三七四	一、〇一四、六三三	八二、六四四	一、〇九七、二七七

鑛業	二,〇四二	一,二三八,四〇〇	八,六八四	一,二四七,〇八四
陶業	二,五九七	九七,五九九	四四,八二六	一四二,四二五
化學工業	三,〇七六	六五,八六六	一七,八二四	八三,六九〇
金屬工業	八二,九二〇	一,七六八,九七四	一三〇,〇九〇	一,八九九,〇六四
機械製造	一五,四四〇	一七一,八四一	二三,一〇二	一九四,九四三
皮革	九,四〇〇	五一,五四八	二二,〇二七	七三,五七五
紡績及織物	二〇〇,四五六	六二七,〇七三	一,一九九,〇八四	一,八二六,一五七
飲食料及煙草	四二,三九九	一九三,六二八	一一四,五〇八	三〇八,一三六
木材及什器	六三,一四七	五一五,八六七	二九,七六七	五四五,六三四
製紙、印刷及製本	一七,一七三	一七二,四六三	一二五,四〇八	二九七,八七一
建築	七八,七七七	七一三,二二二	四,五七三	七一七,七九五
其他工業	一一,一二九	一五一,七〇〇	五三,五四一	二〇五,二四一
商業金融及保險 (事務員除外)	五八五,一七三	七二一,九二九	四五,六四五	一,一七三,五七四
煤氣水道及電氣	四九	五六,七八六	四九〇	五七,二七六
運輸及通信	六三,二七八	一,五二八,二九六	七三,五五八	一,六〇一,八五四
官吏	—	四八二,四一〇	七七,九四八	五六〇,三五八
自由職業	一三二,一二七	二七一,六八八	三六〇,三四五	六三二,〇三三
娛樂及運動	一六,八〇〇	六〇,九〇〇	二五,七五五	八六,六五五

個人、勤勞 (勞家庭旅館酒樓)	二四三、三六三	二五七、一九四	一、七一五、六九九	一、九七二、八九三
事務員	四〇四	六二七、一七八	四九七、六〇〇	一、一二四、七七九
其他	六、三二九	一、三四六、二六五	一九二、七五〇	一、五三九、〇一五
合計 (包含自由勞動者)	一、九四二、六〇一	一、二、一六二、七一二	五、二五二、〇〇六	一七、四一四、七七八

由上列的統計表所得知道的：就是由英國之有職業者總數一千九百三十五萬人觀察起來，雇主及獨立企業者不過合有職業之一成，再把自由職業者及官公吏加算入內，亦不過合一成二三罷了。反之，勞動者及從業員實居八成七八分乃至九成相近之數。至於農業從業員不過居五分七厘弱。這比之其他諸國，在事實上，就發見很大的差異。譬如就法國而言：其統計稍舊的照一九一一年之國勢調查：有職業者總數之四成四分是為雇主及獨立小企業者。至於最保守的思想之所有者的農民和小企業者，為數之少，還夠不上說成數，不過徒演出階級間之緩衝的職務而表示其基礎之薄弱罷了。由這一點看來，英國的社會層之構成，委實不能不說是危險的。但是，英國的勞動者，和一般英國人相同，其思想之堅實和寬容，足以防止英國社會革命之勃發的。此外，英國人原富於階級的優越感之興味，就是在勞動者中如熟練勞動者也是構成勞動貴族之社會層而欠缺無產者的意識，這都足緩和英國勞動運動之激成的。

既如上述，英國的國民所得是累進的增加，在這裏，有興味的事實：就是國民所得之增加和支付工資總額

之增加的關係。現在把牠列表如左：

年 別	國民所得	支給工資總額	支給工資總額對於國民所得的百分率
一八三五——一八四〇(平均)	五、一五〇萬磅	一七一〇〇萬磅	三三·二
一八五一	六四六	二四二	三七·四
一八八三	一、二七〇	五五〇	四三·三
一九〇四	一、七一〇	六五五	三八·三
一九一三	二、一六五	七七〇	三五·五

據鮑勒教授的嚴密研究：在英國一九一三年的國民所得：工資勞動所得為七億七千萬磅，中間者（以由月資所得為主；又由小企業所得，也是沒有納稅義務的）的所得為三億六千五百萬磅，而納稅者之所得則為十億三千萬磅。由這種所得別看來：是年英國的所得分配，以總人口之四分之三占得總所得之三分之一強；有產者（姑作為納稅者）的所得是四成七分五厘。像前表所列的：國民所得的成數在一八三五年至一九一三年大致沒有甚麼差異；同樣，有產者方面的成數也是不見有甚麼大的變動。就是一八八〇年那個時候的有產者所得對於國民總所得的成數，是為四成七分的。

第三項 經濟狀態



英國農業人口激減的情形既已說過，但是由其減少之數看來，一八五一年農業從業員三百三十五萬人，到一八九一年變成二百二十七萬人；到一九一一年變成百九十七萬人；而到一九二一年像前面所列變成百九萬七千人了。這全是傳統的自由貿易主義之犧牲，結局不得不說工業是個把農業來犧牲而掌握世界市場的東西。但特別可注意的就是英國的工業專為輸出工業，因而勞動階級之大多數都是從事這一方面的事。所以英國勞動階級依其貿易足以左右其運命為第一重要的。不過一國之貿易依着相手國之經濟的發展而受其脅迫，是不待言的。現在把英國的輸出貿易的情勢列之於左：

一八三〇年	七〇、〇百萬磅
一八七〇年	二四四、〇
一九一三年	五二五、〇
一九二〇年	一、三三四、〇
一九二三年	五二五、六
一九二六年	六五〇、四
一九二七年	七〇九、二

(貴金屬及通過貿易除外)

後來歐洲大戰終結，貿易恢復平時狀態，其輸出大致還是繼續良好的狀況。但是英國在世界的產業的優

越，已經很早就受脅迫了。就英國輸出貿易的大宗之一種的煤看來，英美德三國的採掘噸數，有如下表所示的數目：

年 別	英	美	德
一八九五年	一九四百萬噸	一七八	一〇四
一九一三年	二九二	五一七	二七九

由此可知在一八九五年的英國地位在歐洲大戰以前已經被推翻了。但其貿易全體之悲調，說是在一八八〇年已經表現出來也是可以的。總之，戰前的德美，和最近的美國工業界之隆盛，實使英國工業的前途日就黑暗，而予勞動階級以多大不安。生產費低減之聲起自四方，產業組織之改革亦高呼出來。英國產業界捨卻數百年之傳統的自由貿易主義而傾向於保護主義，這件事情，是最能證明工業界之恐怖的。一九二一年的產業保全法對於或種商品已課以輸入關稅了。這雖有為戰後的德意志之經濟凋落對策的一時使命，但是其藉這個機緣使工業界的保護主義漸漸地成為濃厚的事豈不是暗示產業老大國已終其壯年期而入於老年期嗎？最近英國的產業和平運動，更使此種豫感格外強烈了。

## 第二節 英國社會政策的特色

現在由我們所關心的事情來說英國的特色：英國是產業上最古的國家，其在世界產業界保存有優越的

地位，比較的長久些，尤其國民受自由主義之影響，比較的早就團結以圖自利之保全，且有輕理論而重實行的特質，像這些都不可不明白的。英國的社會政策還是反映出這些特色的。

社會政策的名詞是德意志發明的，就是今日在英吉利對於這個名詞的概念，還沒有適確明示的語言。但是，沒有這個語言，而以社會政策的文字所示的內容，英國不是不存有這個意味。否則，英國比德意志較之其他世界各國，其實老早就實行有社會政策，因為社會政策在一定階級是以產業之發達為母體而生出來的。

英國的社會政策和德意志的社會政策在或種意味上是對峙的。前者——所可說的——有民主的傾向，反之後者明明是官僚的。前者儘量把社會政策委於私的手段；而公的手段是以私的手段為基礎而成立的；反之，後者自始，國家是站在指導的地位，由公的手段開始而及於私的手段。因此，論英國的社會政策捨卻私的手段是不行的。

這個小篇的目的是在說明英國的社會政策。像本書這樣小篇，要把社會政策全部說到成為細大不遺的記述，到底是不可能的。因為這個緣故，所以在這裏是以追尋社會政策的立法之進行的行跡為主，考察今日的階段會如何發達，關於自助的手段僅僅注意及必要的限度。不過英國社會政策之鳥瞰的觀察，就此便可以達到大體的目的，這是可以自信的。

## 第二章 勞動者政黨

### 第一節 勞動者政黨之發生

自一八八一年，亨利·哈因特曼組織民主黨以來，社會黨、勞動者黨相繼發生，乃釀成今日勞動黨之確固的無產黨組織之成立。其間雖有無產者政黨之興亡浮沉，但是以獨立勞動黨為基本的勞動黨，大致要經過不斷的發展之歷史了。

不過自民主黨組織後，在英國的勞動界，所有勞動運動和社會運動各自占有獨立的地位而不見提攜了。並且貫徹於自由主義的勞動運動指導者，深恐社會主義分子潛入工會運動裏頭，乃將他們排斥了。其結果，常常妨及無產者的代表者之下院議員的當選。獨立勞動黨的幹部，鑒於這個情勢，乃策劃工會、社會主義團體及無產者政黨相提攜的事，遂於一九〇〇年成立了勞動代表委員會。這個委員會是以工會、合作社、社會主義團體及合作社的代表者而構成的一種聯合；又牠是勞動代表選舉下院議員的母體。

勞動代表委員會因為構成分子後來發生移動，所以黨員逐年激增，乃於一九〇六年改稱為勞動黨，以至於今日。

無產黨中除勞動黨及加入勞動黨的獨立勞動黨與地方政黨以外，以社會黨的名義者，雖有社會民主黨（是由前面所說的民主黨改稱的）及社會勞動黨、共產黨等左派政黨，但是因為這些黨的黨員非常少數的緣故，無論在理論上或實際上都沒有大的實力，祇有合作黨是以合作社為基礎的，論牠的表面雖未加入勞動黨，其實與勞動黨常常共同提攜，而在合作運動的分野中活動，其黨員亦頗不少。

由以上簡單地說來，英國的無產黨是以勞動黨和合作黨為有力，至其應行注意的事情由此便可推想而知了。因為這樣，所以現在對於這兩黨的事自應略為提出一說。

## 第二節 勞動黨

### 第一項 勞動黨之成立及構成

如上述，勞動黨在形式上，是在一九〇六年成立的，但牠雖是一九〇〇年所生的勞動代表委員會之後身，其實祇是單純改換名稱而已；所以我們要明白勞動黨的事績，假使不由其實際發生的時期去觀察，是不行的。

茲先把勞動黨之發展的行迹，統計的探尋出來一看。勞動黨在成立之初（一九〇〇年）黨員約三十七萬五千人，內除社會主義團體的社會民主黨（一萬三千人）費邊協會（八百六十一人）及獨立勞動黨（一萬三千人）外，所殘餘的三十五萬多人是以工會會員而構成的；在實質上，勞動黨是由名稱其實的勞動者所構成

的無產者政黨，現在將其黨員增加之狀況，列表如左：

勞動黨員數

年 別	團 體 黨 員 數 及 團 體 所 屬 員 數		職 業 評 議 會 及 地 方 政 黨	社 會 主 義 團 體 等	黨 員 合 計
	工 會 數	會 員			
一九〇〇—一	四一	三五三,〇七〇	七	二二,八六一	三七五,九三一
一九〇二—三	一二七	八四七,三一五	四九	一三,八三五	八六一,一五〇
一九〇六—七	一八一	一,〇四九,六七三	九二	二二,二六七	一,〇七二,四一三
一九一〇	一五一	一,三九四,四〇二	一四八	三一,二七七	一,四三〇,五三九
一九一五	一一一	二,〇五三,七三五	一七七	三二,八三八	二,〇九三,三六五
一九一七	一二三	二,四一五,三八三	二九九	四七,一四〇	二,四六五,一三一
一九一八	一三一	二,九六〇,四〇九	三八九	五二,七二〇	三,〇一三,一二九
一九二〇	一二二	四,三一七,五三七	四九二	四二,二七〇	四,三五九,八〇七
一九二一	一一六	三,九七三,五五八	四五六	三六,八〇三	四,〇一〇,三六一
一九二二	一〇二	三,二七九,二七六	四八二	三一,七六〇	三,三一〇,〇三六
一九二三	一〇六	三,一二〇,一四九	五〇三	三五,七六二	三,一五五,九一一
一九二四	一〇八	三,一五八,〇〇二	五二九	三六,三九七	三,一九四,三九九

勞動黨既如上面所說的聯合體，其黨員是以團體爲單位的。工會、地方勞動黨及職業評議會是其主要的構成員。但是期望一九一八年之選舉法改正，以圖勞動黨員之擴充，所以把黨員之構成變成二重制度：一方如上面所說的以團體爲黨員；同時，他方，卻以個人爲黨員了。

職業評議會約自一八五年起，爲各地所存的工會代表者之一種的團體；牠雖擔任地方之同盟罷工的指揮及援助；但不得派代表加入工會協議，並不得參加工會的經營；因此，牠在工會運動上，是沒有力量的。可是，自一九〇〇年充當勞動代表委員會之構成分子以來，因爲對於地方自治體的政治運動會盡過大力，所以後來在勞動黨之選舉運動時，乃能擢得最主要的頭目。

勞動黨於一九二五年及一九二六年之間，爲免除共產黨之排擊起見，乃於黨大會上，計劃以大多數而否決該黨之加入；由此可知其立場是極顯明的。

## 第二項 勞動黨的綱要

把戰後勞動黨所發表的綱要與最近黨大會的決議約略一說，則黨之目的及政策究在那裏，我們便可知道。

勞動黨的戰後政策（一九一八年六月大會決議）可列爲下之四項：（一）國民最低之設定（二）產業之民

主的統制、(三)國家財政之改革、(四)剩餘財之共同使用。

(一)爲維持平時國民之健康而盡市民的職責起見，遂制定保障健康、餘暇、教育及生活之最低的工場法、物給工資禁止法、公衆保健法、住宅法、最低工資法及工資協定局法等，並擴張之。(二)以生產手段之國有化爲目標，漸漸地排斥產業之資本的統制而把民衆的經營參加擴張之。(三)及(四)以國民之負擔力爲基礎，立定課稅方針，由特別之資本課稅而計及戰費之銷卻，或提高繼承稅之累進率，確保少數所得者之免稅。

最近所發表的勞動黨之根本的主張就是一九二五年在利物浦所開的第二十五次大會。這個大會對於「勞動黨與國民」的提案，是由麥克唐納自己擔任說明，以二十萬六千票對二百八十四萬四千票之大多數而可決了。「勞動黨與國民」是述關於土地外、交殖、民地（屬領）住宅、銀行及金融、失業地、方自治體之權限、財政選舉法、國民保健各問題的勞動黨之政策。現就這些裏頭的主要綱目中見於決議案者，提出一說。

關於土地政策先把土地及建物之價格再評價即時執行，對於土地改良未施行的土地，其地價每一磅施以一辦士（即價格之二百四十分之二）的均率課稅，又對於所有地徵以全國土地價格稅。地方自治體取得上述的稅之一部；又予以和這個有別的課稅權。這個課稅，一方誘發地價之下落，他方獎勵土地之最有利的使用，同時，並供給以土地公有之利便的。土地公有（國有又土地自治體之所有）的財源，以原有土地及前記之全國的土地價格稅支辦，而漸次買收的。



關於住宅政策是採用惠特雷法（參閱後面住宅政策章下）最少須建築二百萬戶的住宅，以緩和目下住宅之不足，並主張關於替代不健康的住宅之應辦的事。

關於銀行及金融，是主張把這些各業公有統制；關於財政，是主張廢除食料及其他生活必需品之課稅；並爲銷卻國債起見，對於所得稍高的，增加其租稅負擔。

最後關於失業對策，是視失業者發生的原因爲資本制生產之副產物，故以採用社會主義的原則以絕其根源爲主眼。而以生活工資爲產業之最初的負擔，藉以增加勞動者的購買力，并予生產以刺戟；目下的臨機策蓋卽承認本黨之失業者防止法案，一面增加老廢者和寡婦的年金，使彼等達到生活的完善，把學齡延長到十六歲，而給以生計的幫助。

### 第三項 勞動黨與選舉

代表勞動階級的下院議員之選舉，在一八七四年的總選舉纔得二人之當選。但當時勞動階級對於政治的利益之代表的意義，尙未十分理解；因爲勞動議員是自由黨公所認爲候補者，所以當時的勞動議員多不是由勞動者出身的。至於勞動階級的勞動議員之選舉完全，是勞動代表委員會設立以後的事情，茲將委員會設立以後的勞動黨之選舉成績列左：

年 別	勞動黨候補者數	當選者數
一九〇〇	一五	二
一九〇六	五〇	二九
一九一〇(二月)	七八	四〇
一九一〇(十二月)	五六	四二
一九一八	三六一	五七
一九二二	四一四	一四二
一九二三	四二七	一九一
一九二四	五一四	一五一

因此，勞動黨的選舉，大有像旭日昇天之勢而發展了；單就當選者的人數，便可料到選舉的成績，這一點是早有成算的。一九〇〇在年的總選舉，得三十七萬五千票的勞動黨，在一九一八年增加至二百二十四萬票，在一九二四年且增加至五百四十八萬七千六百二十票了。像這種選舉投票者之激增，自然是要歸功於選舉法之改正，而以選舉權之擴張為最大原因。不過祇以這個原因還不能遽行判斷到勞動黨之選舉勢力；因為假使把這個和他黨比較一看，則勞動黨對於選舉，具有如何大勢力，便可窺見一斑。就一九二二年的總選舉看來，對全國投票數一千五百萬票中，勞動黨之得票為四百二十四萬，保守黨得五百五十萬票，當選了三百六十四名。即兩黨之得票差，僅為百二十萬票；可是當選者之差，則為二百四名。假使實行比例代表制度的時候，勞

動黨對於保守黨及自由黨其有如何大的威脅，我們是不難想像的。

#### 第四項 勞動黨的實績

其次，勞動黨所得給與社會政策上如何的實績，把牠展開一看。

一九二三年保守黨把議會解散，行了標榜關稅改革的選舉；但是未收到豫期的成績，只有一月的工夫就弄成總辭職，而二月勞動黨又組織內閣了。

一九二三年的總選舉中，下院議員之當選者：保守黨爲二五七，勞動黨爲一九一，自由黨爲一五六，而保守黨比前次的總選舉（一九二二年）則損失九十人，雖居第一黨，但不得占絕對多數了。反之，勞動黨倒得增加四十九人了。在這種情形之下，不得不說勞動黨內閣實站在困難的地位。因爲縱說是自由黨，其實不是全黨爲勞動黨後援的。所以勞動黨內閣的政策，要向獨自的綱要邁進而施行的事，是不可能；在一面，事事不得不逢迎自由黨的意旨了。這樣，勞動黨內閣不但僅僅祇保得八個月的命脈，而其所注目的政策之實現，也不得如其初願了。

在勞動黨內閣所實行的社會政策中，有四個主要的要素：（一）關於住宅政策的惠特雷法；（二）農業的最低工資法之復活；（三）因養老年金法之改正而增加年金額；（四）失業保險法之改正，這些便是其內容及效果後再詳說。

其次，勞動黨是個政黨，其對於社會政策立法，究弄得多少功績，我們是要知道的。

在戰前，勞動黨最活躍的事件：一是關於罷工權的塔夫威爾事件，一是關於工會之政治運動的奧斯本事件。這裏頭，塔夫威爾事件予勞動者以極度的怨憤，而反堅固勞動者之結合，前次（一九〇〇年）的總選舉中勞動者所取得的當選者二名之比，在一九〇六年的總選舉一躍而增加二十九名；把勞動黨的基礎做到確立不移。關於此點，是不可不加以注意。

在戰前勞動黨之議院的活動中，其主要事項之可列舉的：就是當一九〇七年的時候，政府即有限制上院的拒否權之意；因此，勞動黨就一舉而提出上院廢止之動議；雖以一〇二票對三一七票之少數而失敗，但已予後來上院拒否權之限制以莫大的影響了。

戰時的活動，即在宣戰的機運漸漸充盈的當時中的那種非戰論的主張。非戰論中，一時分爲贊否兩派；黨的基礎雖看似很危險；但到平和回復的時候，也一起把規定實行改正，以固團結；並對院內之活躍咸注其主力了。

戰後勞動運動非常勃興，在一九一八年有選舉法之改正，勞動黨的勢力益加強固，像濟諾衛厄的「赤色書」已予反對黨的逆宣傳以打擊了。但大體仍甚順調發展，其努力於住宅法制、失業保險制度之改正、教育法之修正等許多主要法案，並努力於法案通過之促進，實建有很大的功獻了。

### 第三節 合作黨

#### 第一項 合作社與政治運動

合作社——亦稱爲消費合作社或消費者合作社——的創立頗古，在今日，牠的基礎非常強固，社員之數算達五百萬人以上，而合作社的事業也就漸漸發展，並使合作思想日趨發達並普及於一般人民，在這一點上，已建了很大的功績。其詳細當另（後章）述及。現將以合作社爲基礎所成立的政黨之合作黨略述一二。

合作運動既經組織，但在完成其本來的目的時，自然感到議會的勢力之必要，有些運動指導者，已於前世紀末之一八九七年，在工會運動之統一機關的工會協議會裏頭，說明合作運動者有選舉下院議員之必要的原因，所以此次在工會運動中，得了不少的同情。元來工會運動與合作運動，在事實上縱可說是氣脈相通的，但在精神上，兩者完全不是站在同一的立場。不過合作社所供給之日常生活的必要品質予勞動運動之或種場面——例如在同盟罷工時候糧食及資金之供給——以莫大的利益；又在大衆運動上實與工會運動以「量的勢力」，且多數合作社社員就是工會會員，這都是促使兩者的關係趨於密接的。在這裏，勞動黨和合作社之提攜自屬必要。一九一二年勞動黨遂和合作社代表者會合。兩者之共同目的：就是圖及勞動教育及其他實際目的之實現，而合作社運動指導者，也趁這個機會要求勞動黨幹部由於這次接觸，理解合作社，但一般的合作

社社員對於代表者之態度並未表示充分的贊意。由來對於和勞動黨提攜的合作社運動之促進，原沒有反對的理由；可是對於被拉入勞動黨而致力於政治行動之一點，則力持反對了。如是，雖然一度接近了，但不久兩者之間就生了疎隔；所以合作社指導者就努力於和勞動黨的友誼關係之繼續了。

自歐洲大戰勃發後，其和勞動者的生活有密接關係的日用品之價格也和諸物價一起昂貴了。在這裏合作社的經營者舉其全力努力於日用品價格之低下，且注意及物資之圓滿分配，但這和政府所採的食糧政策不能相容；加之，政府對於合作社之餘剩金又課以超過利得稅；所以合作社到這個時候深覺有擴張政勢力之必要，於是乃有樹立自己的政黨之事發生了。

## 第二項 合作黨的成立

爲擁護合作社之經濟的利益，和促進普及運動起見，乃弄成設立政黨並送代表者於下院的緊急問題；旋於一九一七年十月，開了全國合作社社員臨時大會，採用了政黨樹立之決議。其後並本自這個決議而爲一切之準備，是年黨的設立也發見了，（但正式的是由一九一九年之全國大會而成立。）

在上述決議中，雖列有可爲合作黨之綱要的，但其大要大約如下：

- (一) 保護任意的合作運動之利益，對抗害及其發達上的立法及行政之不平等；
- (二) 爲謀全社會之利益計，使生產、分配及交換（包含土地）的方法，適應於合作的本質；

(三) 藉立法及行政上之行動，把私的投機者及交易所的暴利，一律消滅之；

(四) 爲農業之科學的發達及生產物運送的便利計，設置輕便鐵路，並予農業勞動者以充分的住宅及工資之規定；

(五) 廢止食料品課稅，代以土地價格課稅，並增加大所得及大財產之所得稅及繼承稅的稅率；

(六) 爲戰後之商業、貿易、及製造工業之發達計，政府設置國民信用銀行，以便對於地方自治體、合作社及其他事業予以資金之融通；

(七) 以國費充當住宅的建設，以供全社會之健康、快適、及適度之設施；

(八) 現在改革教育制度，謀人人得受最高教育的機會之均等；其有壟斷關於國民之才能利用之國家的資源及不正當之限定的現行階級制度者，悉應排除之；

(九) 下院設置代表各黨派的委員會，使議會對於內外國策之統制，發生效力；

(十) 爲防止失業計，應注及需要的產業之設施，及漸次由陸海軍中裁出軍人；

(十一) 打倒階級及階級制度，謀及關於內政、商業及外交的國務之民衆化。

合作黨之目的包含如是廣泛，其最終目的是在創設合作共和社會——即使其社會構成員以相互扶助之精神爲基本，而不以企業利潤爲目的的經濟社會。

合作黨對於一九一八年以來的總選舉，每次常占有十名的候補者，在一九一八年一名，一九二二年四名，一九二三年六名，而在一九二四年則出四名的議員；至在勞動黨內閣裏頭，代表合作黨者，祇有一名的閣員。

### 第三項 合作黨與合作社

合作黨所據而立的直接基礎並不是合作社，乃是合作社聯合會。合作社聯合會像後面所說的是由生產合作社、消費合作社、合作社聯合及特種的合作社，如假日合作社、保養者合作社，而成立的，在一面是合作社運動之統一機關；而合作社則排擊以利潤爲本來的理想，至於生產合作社則是資本主義的企業之一變形。以抱定這種矛盾目的的構成員所構成的聯合會，其不得發揮合作社運動之統一機關的充分機能，自是富然的結果。

合作運動，是社會思想之所產，他具有可以組織政黨之思想的根據，這是運動指導者平常的口頭禪。但是論到合作社，無論在其發生或在其現狀，能否視爲根據階級意識的階級的組織，還是一個很大的疑問。近來有人主張合作社的中立性，關於這個問題，我們有個解答：就是合作社的中立性，乃是合作社以不黨不偏的超階級的組織爲本質的意思。但在一九一八年純淨的合作社社員有三百八十六萬人，到一九二四年則成爲四百六十六萬人的合作社，在一九一八年及一九二四年的各總選舉，中不過僅把五萬七千七百票及十二萬八千九百票的得票給與合作黨的事實，在社員人數之中雖說沒有選舉資格的人也包含在內，但其得票之少，未



免出人意料了。像這種惡成績固可以說是因為黨的設立日子太淺，組織又不完備的緣故；但在合作社聯合會已置有基礎的合作黨，其本身基礎之薄弱自可想見；是其這種現象乃是當然的歸結啊！

關於英國合作社之構成，雖然得不到明確統計的根據，但其社員多數是勞動者，他們是合作社社員，同時多半是勞動黨之基礎的工會協議會所屬的工會會員，這是很明白的。可是這種事實徒使合作黨之存立理由益為薄弱罷了。因此，合作黨對於其所立的基礎之組織如不加以大大的斧削，恐怕我們對於他的將來不能予以大的期待啊！

合作黨的財政，如用費及事務所費等，皆仰給於合作社聯合會，另外對於勞動黨黨員的合作社之所屬的社員，則一人一年課以半辨士，以充經費。在今日，黨員的合作社不及全國總合作社的數目之半。

### 第三章 工會

#### 第一節 工會的現狀

##### 第一項 工會和社會政策

社會政策之實施，原不必祇經國家之手而行，就是在國家統制下的下級組織之私的團體自然也是與有關係。但前面已經說過，英國的社會政策在其自助的手段中便可發見其特色。這裏所說的自助手段，是依着社會政策，直接蒙其恩惠的一般人之團結，以伸張保護自己利益之一切手段的總稱。在今日的社會組織，不得其惠的階級所屬者互相一致團結而講自衛之策的，不得不視為必然的現象。不過不得其惠的階級所屬者，在事實上是由勞動階級的所屬者去代表的，這種階級所屬者之團結，則由工會及無產者政黨去代表的。

工會及無產者政黨的目的，都是期於社會政策之實現的。因為在工會及政黨中也有以社會變革為目的而行動的。可是，在今日許多國家內的組織，都在阻止這個變革過程直線的成就。因此，這種工會及政黨也是或在假面具之下，或以迂回的方法，務使某程度的社會政策儘量地得了容認和要求。那末，自始以穩健中正為意旨的工會和無產者政黨，其占有社會政策上重要的地位，自不待言。可見我們對於以社會政策為主體

的工會及無產者政黨之必須研究，較諸社會立法，決不多讓。

## 第二項 工會的現勢力

在產業革命的波流最早受了洗禮的英國國民，在消受無干涉主義的經濟學之利益或不利益此一點上，自非各國所可比。因此，英國的工會先於各國而發生；又其在社會政策上的效果，也是予他國以見所未見的大恩惠。

工會是以勞動者各人自己的利益之保護及增進爲目的而產生的；在這裏，不用說是剝奪英國的工會，最初是以會員之相互扶助爲目的，後來並把牠的目的當作主要任務，在今日還是依然繼續這個共濟任務而實施的。按一個國家的法律以保護爲目的各種設施，尤其對於社會保險的合作社，其應行使法律之補足的任務更是不可逃避的現象。

英國今日的勞動者數目，雖不得明確知道；但可推定約一千二百萬人。不過在工會組織推爲最發達並且最堅固的英國，其所謂工會會員者也不過居全勞動者之半數。可是，除去比較的難有工會組織之婦人勞動者和自由勞動者及一般未許加入工會的年少者之外，其實勞動者的工會加入率，決不爲少。

工會及會員數（各年終的）

年 別	工會數	工 會 員 數		計
		男	女	
一九〇〇	一、三二三	一、八六八、五〇四	一五三、七五七	二、〇二二、二六一
一九〇五	一、二四四	一、八一七、七五九	一七九、六一二	一、九九七、三七一
一九〇一	一、二六九	二、二八七、三〇三	二七七、七八三	二、五六五、〇八六
一九一四	一、二六〇	三、七〇八、四七四	四三六、六七九	四、一四五、一五三
一九一八	一、二六四	五、三二三、九八〇	一、二〇九、二七八	六、五三三、二五八
一九一九	一、三六〇	六、六〇〇、六七四	一、三二五、六八三	七、九二六、三五七
一九二〇	一、三六三	六、九九六、四〇六	一、三四〇、九四一	八、三三七、三四七
一九二一	一、二五一	五、六一七、四四六	一、〇〇四、〇一三	六、六二一、四五九
一九二二	一、二〇六	四、七四五、〇九八	八七〇、四二四	五、六一五、五二二
一九二三	一、一六五	四、五九六、三六七	八一五、八〇〇	五、四一三、一六七
一九二四	一、一六二	四、七二一、七二八	八一二、四九七	五、五三四、二二五
一九二五	一、一四四	四、六六六、二七九	八三〇、三四三	五、四九六、六二二
一九二六	一、一二九	四、四〇一、三五六	八〇七、〇四二	五、二〇八、三九八

## 第二節 工會的活動

照上表所列一千餘的工會，包含有五百萬的會員。這些工會或以地域的，或以產業職業的互相集合，組織聯合，並設中央統制，而築成策戰的根源。不過並非一切工會都組織有何等的聯合。據一九二六年的統計，二千一百二十九個中，組織聯合的工會，其數實居極少的一部分；聯合的現存數，也不過八十四個。但是聯合中所屬的會員，若把聯合數之小為比較，便算為多；號稱二百六十二萬人；至於大一點的工會，多有聯合組織。又不屬於聯合組織的工會裏頭也有產業工會，倒在事實上玉成聯合的效果。

在工會組織最可注意的，就是工會協議會。工會協議會的創立甚古；牠是一八七一年以來，各工會的代  
表者每年集合討議的一種聯合體。加入現存工會中的有二〇七個工會，其會員為四百三十六萬五千人（一九二六的），而未參加的會員不過是極小規模地方的小工會，所以協議會在事實上是注重網羅英國工會的聯合。可是，牠的組織從來是極不完全，雖說是一種聯絡機關，但自一九二一年以來，將組織改造，設立總務部以代替從前的議會委員，並予以比前更大的權限，因而變成全勞動工會之活動的中樞機關了。在這裏，工會協議會變成具有工會運動之參謀本部的實質的機關了。並且牠更在一方和勞動黨提攜，設有全國聯合協議會，他在勞動運動上，嚴然是個共同策戰及立法運動的中央機關。

英國工會的主義方針，是依着工會協議會每年大會而討論決定的，牠常和勞動黨的大會相呼應，以期勞動運動的效果之實現。工會協議會和勞動黨雖非英國勞動運動上的同身一體，但有唇齒相關的關係。

說到工會，其以勞動條件之維持和改善及廣義的勞動階級的利益之擁護和增進爲目的，自是當然的。但並非祇以何種的工會對於資本之戰鬥爲目的而維持的。這一點，便可看出工會是握有社會政策上重要的職責。至於工會本身，在社會政策上，供有怎樣的實益，固是以後的話；現在祇把工會在一般上究做些甚麼活動，拿來概觀一下。可是關於這一點我們祇就工會所集得的會費，看牠如何處分，便可明白。因此，特把關於英國工會（祇就登記的）之歲入歲出的數字，羅列於下：

登記工會的財政

收入科目	收		入	
	一九一三年	一九二〇年	一九一三年	一九二六年
由前年轉入的	五、六一五、一五二	一五、八二二、二七五	一二、五六六、九二〇	
工會費	四、〇九〇、七三六	一一、一九五、七五五	七、〇一一、七七四	
對於失業保險的政府補給	一〇二、三〇三	三二二、〇二四	四、五四二、一五五	
其他	三二二、四八九	一、三六四、五一	二、二六六、八〇五	
計	一〇、一三〇、六八〇	二八、六九四、五六五	二六、四〇七、六五四	

支出科目 一九一三年 一九二〇年 一九二六年

失業、旅行及移民津貼 五〇七、一四三 一、七一七、七六一 六、三七六、七三〇

爭議津貼 四四六、四四一 三、二一八、六三二 五、六一六、七三二

疾病及災害津貼 七〇三、八九五 七四七、一二〇 八〇三、三九七

葬儀津貼 一四八、九〇一 二九四、九一〇 三一六、〇〇九

養老金、卹氏津貼及其他津貼 五二〇、〇三二 七一四、三六一 一、一三〇、九五五

政治基金支出 六、八四五 一八五、三〇四 一〇八、〇五〇

加入聯合及其他團體的會費 二〇六、〇二六 一、六八〇、二四九 四五二、八七一

經費其他 一、一二〇、一九八 四、二七五、四三四 三、一二五、五三九

轉入後年度的 六、四七一、一九九 一五、八六〇、八〇四 八、四七八、三七一

計 一〇、一三〇、六八〇 二八、六九四、五六五 二六、四〇七、六五四

備考 用於上列統計的工會數如左

年 別 登記工會數 同調查數 登記工會會員總數

一九一三 五四六 五三五 三、二〇五、二四〇

一九二〇 五六八(?) 五七七(?) 六、九二八、六六六

第三章 工會 二九

一九二六

四八五

四八五

四、一四五、八二八

本統計祇是關於工會中所登記的，所以列入的工會數及會員數並不一致，又在這裏所說的工會中，雖包含有勞動者的工會及雇主的聯合，但是其大部分是屬於前者的。

看了上表，英國的工會在鬥爭的事情以外，其如何努力於社會保險的分野，是可以知道的。

工會對內的活動是這樣；至其對外的活動之主要的，自是勞動條件之維持和改善。勞動條件之維持和改善，或以同盟罷工去脅迫，或用團體交涉的和平方法去解決的。至於勞動協約之締結，依着勞動條件的標準化，實是莫大的效果。

勞動協約對於個別的勞動契約可作為綜合的、集團的勞動契約解，但在法律上並非和契約有同一的性質。勞動協約是數個的雇主和多數勞動者之一團間的集合的所締結關於勞動條件的規範協定。因而勞動協約是表示各個別契約之內容的標準的東西，不過在實際上東以勞動條件之最低限度罷了。所以比之所表示的條件，並不礙及優遇勞動者的個別契約。

在英國和德、法、意、瑞上等諸國相異，關於勞動協約的法規是沒有存在的。不過，至於協約之實施，比上列各國委實可以說是來得發達。

勞動協約是由通常工會及其聯合和雇主互相協定而締結的。因此，這種協定不是當事者不得強制其適



用。不過英國雖然老早就有勞動協約之法律上的保護之要求，可是總不得實現。像在美國關於開放工場和聯合工場及閉鎖工場各種的論爭，在英國倒看不見的。爲甚麼呢？因爲在英國，工會組織非常發達，事實上包括有勞動者的大部分；一方，其國民的風氣多重實際的便宜的，所以並不礙及協定適用之擴張（對於非工會的）。

在英國，關於工資及勞動時間，殊缺少一般的法規。但是關於這一點，他國所見的進步的規定，實際上是以勞動協約之內容而維持的。例如八時間的勞動制，並無何等之法規（煤礦夫是例外），其依着勞動協約的固是很少，可是主要工會都是約定一日八時間制至一星期四十八時間制之實施，且該制又是普遍的爲一般所遵守。祇就這一點，便可知道工會實足演成社會政策上重要的職責。

### 第三節 工會法

#### 第一項 工會之合法化

把一七九九年——一八〇〇年的結社禁止法廢止去的一八二四年——二五年諸法律固不認勞動者之團結及同盟罷工爲違法了；但工會之爲工會，還是依然站在法律之外，乃至連法律上之何等權利義務也都沒有了。換句話說：就是工會尙是自然地存在，而他在法律上的存在性並未被承認的。一八六七年的渾比易對克洛茲事件的判決，可知工會對於工會職員之詐欺行爲，並未予以何等保護；因此工會之法的承認運動，就由

之以起了。

這個要求居然達到一八七一年的工會法了。依着該法，工會的理事，對於工會財產的訟訴得爲原告或被告。但工會間的協定事項，在法律上，並未認爲可以強制。這一點是非常重要的，因爲照着法文，工會的名稱和勞動者的聯合同時包含着雇主。所以工會和雇主或雇主聯合之間的協約事項，在法律上不得強制。不過，當時在一方，雇主個人或各公司和工會究竟可否締結合法的協約這一個問題，固是議論紛紛；但工會之協約的一事，已傾向於沒有法律上之強制力的判決了。這一點，後來在一九〇六年的爭議法總行解決。爭議法規定了關於爭議的工會之法律上的地位。該爭議法所發布的事情如次。

## 第二項 塔夫威爾事件

一九〇〇年八月南威爾斯的塔夫威爾鐵路公司的從業員，會自動地計畫同盟罷工，而合同鐵路從業員工會已加以援助。公司爲鐵路事務之繼續起見，乃募集缺員；此時應募者各由其本地集中於克第夫。工會方面對於這種破壞罷工的應募者乃極力予以掣肘，旋即發表了集中於克第夫的應募者中有想歸鄉的即給以旅費的意旨，而把公司之從業員募集計畫阻止了。因此，公司乃逕向高等法院提起訴訟，請求發表對於工會這種妨害運動的禁止命令；法院據此即宣告了禁止鐵路從業員工會受其使用人及各工會之指揮而爲監視或偵察行動的意旨了。但是工會方面以這個判決爲不當，乃提出上訴；後來雖歸工會勝訴，但當時以公司的上告，此

種上訴判決，遂被推翻，且確認高等法院的判決了。（一九〇一年七月）

這個判決實予了勞動運動之前途以一個大暗影。由某一點看來，工會因為這個判決，已失其存在的理由了。按上告裁判的判決，對於工會，並不限定職員，就是會員犯有刑法上的罪也可以起訴；又，工會職員並會員在刑法上負有聯帶的責任，並且就是沒有犯罪行為，亦應予雇主以金錢的損害；總之，牠對此案，已明明樹立負有聯帶責任的原則了。合同鐵路從業員工會因為這個判決的結果，賠償與鐵路公司的為額二萬三千磅，更加支出罷工各用款合算起來實達四萬二千磅。因此，這個判決不但對工會的基金給以重大的危險，就是工會唯一之抗爭武器的同盟罷工政策亦為所沒收，乃至工會之存在問題也為所節制了。

這個判決又累及了其他的同盟罷工。因為對於工會徵罰賠償的事，繼續不已；乃激發勞動者間的憤怒使其團結心倒益加鞏固了。

### 第三項 關於同盟罷工之工會的責任

工會協議會的議會委員會，以這個對策，感動了雙方。即把現在的工會法加以改正，一以完成工會的基金之保護，一以改正監視之條項；卒賴議會委員的努力，得了自由黨議員中之有力者的援助。

一九〇二年二月，議會委員為達上述的目的起見，屢與下院議員接衝；雖未得有完滿的結果，總算於工會的弊病和其他之給與基金之保護之點，已窺其大概而起草意見書了。依着這個意見書，為求上列基金之安全

起見，工會得特設別個之附屬的團體，使之擔任關於疾病津貼及其他給與金的基金之徵集和分配。即將基金分爲疾病津貼和其他給與金爭議基金，以圖特別保全前者（指疾病津貼）。工會更獲得臨機把各個工會的基金讓渡於其附屬團體之權能了。這麼一來，工會萬一受了禁止命令的時候，可把基金讓渡給附屬團體，而將其轉入疾病津貼和其他之給與基金項內，俾免爭議的損害賠償義務之履行。但下院不肯容納這提案，自始就是很明白的事。

在這個時候，更據現行法，而議到改正監視的問題了。其改正要旨：在勞動爭議之間不問其是否替工會工作，但無論何人對他人勞動或到其居住場所，關於停止其勞動的事，倘得本人同意，就算是合法行爲。但這並非以破壞關於雇傭的現行契約爲目的。因爲照着一八七五年之徒黨及財產保護法對於下列的行爲是認爲違法的：（一）因他人不勞動，而用暴力，或將用暴力以脅迫他；（二）執拘的追隨着他人；（三）藏匿他人的器具或財產；（四）二人以上的人無秩序的監視他人；（五）警戒或包圍他人的住屋。但其以蒐集情報或交換的目的而「出場」的不算爲違法。要之，此次法案改正的目的：並不視採用暴力或暴力之脅迫，以勸誘他人的行爲，爲財產保護法上所謂之「警戒」或「包圍」。

一九〇二年工會協議會的議會委員和政府代表詹姆士會見，議及塔夫威爾事件。工會方面的代表者戴格，對於一八七五年法之所謂「監視」會指摘出下述三種第一，以法律直接禁止的行爲（上列五種行爲）

第二，法律明示認為合法的行爲（情報之蒐集或交換）；第三，法文上對此並不禁止，且可認為非違法的「和平的勸誘」之行爲。這次會見對於上述最後之「和平的勸誘」行爲之意味，發生了激論。蓋爲勸解他人不勞動起見，有時含着無形的脅迫，這是自然之勢；立法者究竟是否把這種的勸解也看做「和平的」，真是疑問；不過這種勸誘——表面縱未使用暴力，其實也含着多少無形的脅迫——不但不能作爲和平解釋，即在實際上所謂和平勸誘的行爲已無存在的可能。在政府和工會代表會見的時候，對於這一點始終得不到充分了解的解決。

一九〇二年五月，勞動黨議員在下院會提出「應設立法制，以防止依據判例在一八七五年的國家所定的法律以下，待遇勞動者。」這動議，雖因些須的票差，不得成立；但已引起種種興味的討論了。其足引起注意的，就是總檢察長在下院對於塔夫威爾事件的判決，曾加以詳細的解釋，謂：依這個判決，工會對於其職員之正式的行爲，雖然應爲訴訟上的被告；但工會會員在個別上對之卻不負何等責任；又，該判決對於監視的問題也未嘗觸及云。可是，勞動者方面雖聽到這種說明，而決不想因此可以把勞動運動之不安的狀態一掃而盡了。

所以，是年十二月，勞動黨把關於監視及勸誘的法案提出議會了。這個法案的要旨是承認（一）和平的蒐集或交換情報的行爲及（二）以和平的勸誘手段而使他人停止勞動的行爲爲顯然合法的行爲。至於一八七五年之徒黨及財產保護法之規定則更爲擴張，不但是單獨的個人爲勞動爭議之進展計而行的行爲，不算違法，就是二八以上的人自行協定或團結而行的行爲也認爲不是違法。不過這個法案，結果並未列入第二讀會。

當時政府爲圖這個問題解決之便利起見，乃設了關於工會的法律上之地位的調查委員會。但所選定的委員的資望不能得勞動者方面的滿意，於是勞動者方面乃宣言對於調查重要證據之提出，一概拒絕，這實予委員會的前途以一個大掣肘。

在議會下院裏頭，保守黨派議員，如占多數，便難望政治的勞動團體確立關於工會基金之保護及監視權的法規，這是很明瞭的。衛布會說：王令調查委員會爲欲使保守黨政府免陷於維谷之境，遂秘密提議在總選舉終結以前不發表報告書。前面所說的法案改訂之後，乃假工會勞動爭議法案的名下，得着愛爾蘭國粹派的助力，而於一九〇四年四月由波爾頓氏提出，以三十三票的多數，被第二讀會採納；可是不把該法案交付法律常務調查委員會的那動議，一經成立，這法案於是又被葬送了。

勞動方面的下院議員，並不因此生了一點的挫折，仍決定由和易特卡氏，負提出第三次法案的責任。議會委員則努力促成法案第二讀會的開會。例如爲使全國明白本問題起見，陸續在倫敦，曼徹斯特，北明罕，設斐爾德，杜柏林，細喀斯爾，格拉斯哥，加的夫等處開會，其決議中有說：「本會爲使工會及勞動爭議法案得以通過起見，對於在下院實質上得了多數贊成的第二讀會之舉行，願予政府以便利，並且對於不明白表示願投票贊成本案的候補下院議員，一概不加援助的。」這一個決議，一致可決了。議會委員會更對於選送代表出席於一九〇四年的工會協議會的各團體，希望其向各地方的下院議員，爲必須投票贊成本案的要求。一九〇五年三月，

第二讀會未開會以前，多數的議會委員代表，齊到下院的應接室，與議員面洽，採取其對於本案的意見。愛爾蘭黨便和議會委員相約，在第二次的工會協議會中，把「工會及勞動爭議法案」的名辭，改爲「工會、勞動及其他爭議法案」，並將「關於工會及勞動爭議的法律修正案」改爲「關於徒黨法及工會暨爭議的法律修正案」，作爲援助本法案的交換條件。議會委員也承認了這個條件。到了第二讀會將開會的前數日，並派特別院內幹事，向下院議員，勸誘其投票贊成本法案。這樣一來便達到了直接的目的，而以一百二十二票的多數通過於第二讀會，下院並決議將法案交法律常務委員會審查，把五名的勞動議員，加入了這常務委員會。但一切雖都極其順利，而在常務委員會卻起了很麻煩的問題。

工會及勞動爭議法與沙庫爾吞的原案不同的主要點，是在於其第三條，關於「工會或其他團體，由於該會員的行爲，對於一人或一人以上的人加了損害」的問題，作爲「不論已經登記與否，該會都不負其責任。」可是，在常務委員會，就有人提議：須將這個與和平的監視及勸解有關係的條項，修正爲「但受了他人或受其命令的人所妨害的人，如有所要求，則無論何人，都不得有妨害或輕蔑他人或使其煩惱的行爲。」這個修正，雖以二十票對十七票而被決定，但在勞動者方面，卻得不到其滿意；這是當然的事情。因此，第二次委員會開會的時候，反對修正案的人，便連袂退席。但法案的審查，雖至少比起勞動者方面的要求，也現出「去骨留皮」的光景，然幸而在下院，卻由臨時的動議，而撤回了上述的法律修正案。

不過勞動黨雖藉自由黨的援助，會極力爲這個法案而奮鬥，然也不足以抗衡在下院的保守黨的優勢，而勞動者也除卻隱忍以待時機的來臨以外，沒有別的出路。

一九〇五年十二月，工會協議會的議會委員代表，會面謁新首相喀麥爾班那曼氏，要求從速提出以議會委員所維持的原則爲根據的勞動爭議法。首相也承認此項要求是重要而且緊急的，並允把「以議會委員案爲一般基礎的」法案，急行提出。

在這中間，王命調查委員會也發表了報告書，但其間所述的主要勸告則如下：（一）工會的基金，須作爲基於工會代理人所行的一切故意的犯行之賠償損害的擔保；（二）把本來的資給基金從工會基金中分離出來，這項分離出來的基金，免予作爲擔保；（三）勸誘同盟罷工的行爲（就是使其放棄工作，因並使其毀棄僱傭契約）不被認爲違法的事情；（四）二人以上的人如隨着勞動爭議，或爲着爭議的發展，而對於行爲有所協定或團結，不管一八七五年的律例及財產保護法的規定，祇限於在徒黨上爲無罪的，不被認爲民事法上的行爲；（五）監視人對於任何人，如認用暴力加害於他人或其家族的事實，或加損害於他人財產的事實，爲合理的，而加以首肯的行動，則應視爲不法的行爲；（六）規定不得以法律強制勞動團體與雇主團體作集合協約的那一八七一年的工會法（第四條）應行廢止，而將該規定改爲得由法律上強制的。

工會方面之不承認王命調查委員會的勸告那是早在意料之中的，所以世人對此也不覺得驚異。一九〇



六年六月，工會協議會的議會委員在開會的時候，因為王命調查委員會不使勞動方面的代表參加的緣故，會為「本委員會不能承認王命調查委員會的報告書」的決議。

是年二月，議會委員的法案，由勞動黨員提出於下院，而其後數日，政府也提出政府案於下院。結果，勞動方面所提出的法案，以三五〇的多數，通過於第二讀會。這次的通過，像下面所述的那個首相的說明，是很有力量的。首相說：「政府案和勞動方面的法案，中間包含着三個重要點。就中有兩點，兩案是完全一致的，但第三點卻不見一致。雖然，其目的是相同的，所不同者不過是其方法而已。……我們希望在下院的第二讀會，能使這個法案通過。我相信，現在的差異點，和那不比這更困難事件的發展，都是能夠解決的事情——由於這個法案的通過，不止我們共同目的所在的勞動階級狀態可以改善，並且對於這利益團體在改善勞資的關係上，能給與非常力量的障礙和危險，也能夠消除。」

可是，在這裏，如只認政府案與工會方面的法案，止有方法上的差異，卻還有多少不能加以首肯的地方。因為勞動方面的法案，其第三條的規定是工會或以個人構成的其他團體，對於其會員或團體員之行為所與他人的損害，沒有賠償的責任，而和這個相對的政府案的第四條中，則規定凡由於與勞動爭議的進展有關係的不法行為，如被認為應由工會基金擔負賠償責任的行為，應以該行為為工會委員或受其命令的人所犯的為條件。但使這種的行為雖有，而分明是已經委員會決議禁止的，或委員會知道有這種行為時，已由決議而加之。

以非難，就不認這行爲是基於委員的權限而行的行爲。

這樣，兩法案的差異點，是很明瞭的。勞動方面的法案，不論在甚麼時候，都要確保工會基金或其他團體基金的「無責任」，而政府案卻把這種的無責任，限於不由於（一）工會，（二）勞動爭議，（三）工會委員或基於委員權限的人的行爲而致損害的時候。

四月，政府案在第三讀會通過，到了七月，下院把這案交付了委員會。

委員會因就協議會案第三條與政府案第四條，求其妥協點，卻使英國私法上留下一條奇異的條項。該條第一項的規定如下：「工會，不問是勞動者所構成，抑或雇主所構成，但就工會所行或爲着工會而行的不法行爲，審判所可不受理工會或工會會員或職員，又或其他一切團體的訟訴。」這妥協案在第一段中則採用政府案而把保護限定於工會，在該條第二項，更將工會基金無責任的範圍加以限制。即只限於勞動爭議，而且限於損害不是由於工會委員或受委員會命令的人之行爲而發生的時候。關於這個，因爲將在後段一九〇六年的勞動爭議法中敘述的緣故，所以在這裏祇略述上院對於本案的態度。

一九〇六年，十二月在上院舉行本法的第二讀會。這是司法部長提出的，且把塔夫威爾事件以後經過的詳情，加以詳細的報告。他說，塔夫威爾公司的勞動者，要不使雇主新雇的從業員從事勞動，並不是甚麼不正當的事情，又其請求供給歸鄉的旅費，也不能認爲不正當。這完全是屬於和平的勸誘，不是不法的行爲。他又說，這

並不是由於黨的政略所招致的，完全是正義而且是正直的手段。

對於本案，蘭斯道因部長會為有趣味的贊成演說。他極力地說：上院主要職務的一種，是在於檢討下院究竟將選舉人的輿論加以審議與否的事項，上院如果離了這個原則，那就會招致重大的結果。他又繼續說：『我們對於本法案的意見，不論如何都不能不想到選舉人對於這法案的輿論是已經受過審議的。諸君假使有將這法案退還的事情，其結果究竟是怎麼樣？我相信，那一定是不能不發見了對於用比我們更大的強度所改訂的類似法案的要求的事實，並且上院會被與國內勞動者共同願望相衝突的一種感情所煩惱。』

上院對於法案，雖然試加數點的修正，但卻遭了下院的拒絕。討論數次後，上院決定不強硬維持修正案，於是這個六個年努力的結果的法案，便於一九〇六年十二月二十日成為法律了。

#### 第四項 同盟罷工原則的確立（一九〇六年勞動爭議法）

勞動爭議法的發布，其為英國勞動運動大成功事項的一種，是無可疑的。雖就法律的文字來說，不免有曖昧的地方，並且雖有因法律的頒布，而一時激發了同盟罷工的危險，然而這法律，在頒布的當時，卻是規定特定的工會的活動之唯一法律。因為這個法律，對於同業罷工者，有過於寬大的地方，所以不僅法律家、雇主，連那工會會員恐怕都會成為招致反動的法律的原因。

一九〇六年的勞動爭議法（Trade Disputes Act）可分為三部：第一部是把關於勞動爭議的徒黨法加

以修正的（第一條，第二條）第二部，是與勞動爭議有關聯的部分，或促使爭議進展的行為的部分（第二條）第三部，是工會自身所行，或爲了工會而行的不法行為（第四條）。

本法的第一條中有規定：如果由於二人以上的人協定的結果而行的行為，是與勞動爭議相關聯，或以促使爭議進展爲目的，在這時候，則祇要這行為不是應受訴訟的行為，則縱其行為不由於協定，也不能作爲訴訟案件。〔勞動爭議〕（Trade-disputes）這句話，微有點曖昧，可以對牠下了一種比立法者的意思更爲廣泛的解釋。當下院討論法案的時候，雖有人提出了動議，把不將本法適用於有發生特殊的爭議之虞的愛爾蘭爲條件，然也不能獲得贊成。

關於監視的，已規定於第二條中。即「關於勞動爭議，或爲促進爭議進展的事，如一人或數人爲了自己或工會，或爲了各個雇主或公司，來到或且近到他人居住的或做工的之家屋或場所，和平勸誘他人勞動，或使其拋棄勞動的時候，則應視這作爲合法的行為。」這條項的前半，是重申一八七五年的徒黨及財產保護法的意思，而後半關於和平勸誘的，則完全是嶄新的規定。上面已經說過：工會方面，在塔夫威爾事件未判決以前，就抱着和平的勸解並不違法的意見，因爲法律上並沒有禁止或承認這個的明文；現在由於本條的規定，和平的監視，在成文法上就明白認爲合法行爲了；有了這一點，塔夫威爾的判決也就當然被推翻了。

爭議法第三條的規定是：「與勞動爭議有關聯的，或爲使其進展而施的行為，如使他人破棄雇傭契約，或

妨害他人的職業、事務及就業，又或由於其意思而處分他人的資本或勞動之類，都不得據這理由對於該行爲而興訴訟。」其第四條，則爲保護工會基金的規定，即：「勞動者或雇主的協會，或服務於工會的會員或職員，及工會裏面一切的會員，如對於由工會自身所行或爲工會而行的不法行爲提起訴訟，審判所則不予受理。

這個規定，不影響到一八七一年的工會法第九條所定的工會受托者的被訴責任。但關於與勞動爭議有關聯的，或爲使爭議進展的，由於工會而行的，或爲了工會而行的之不法行爲，則屬例外。

這規定如前述，真是英國民事上奇妙的規定；他是由於工會這機關不得行使不法行爲的假定而作的。這規定，決不是明瞭的。本條文所生的論爭之一，就是所給工會以訴訟行爲的無責任，究竟是否只限於與勞動爭議有關聯的，或關於爲其進展而行的不法行爲；這是一個問題。

審判所關於一九〇八年巴滋西對於合同鐵路從業員工會及貝爾事件，實適用上述的一般規定，並解釋對於工會的不法行爲所設的保護，不應限於與勞動爭議有關聯的不法行爲，因此，巴滋西所提起的賠償損害，工會當然不負其責。但使工會的會員或職員，爲着自己及會員全體而施的不法行爲，該會員或職員就仍須負責。前述條項的規定，就是爲着防止接受對於這種工會的訴訟，及爲着免除工會基金對於不法行爲的責任而設的。但關於是年利卡茲對於柏特關的事件，卻下了稍不同的判決。即當時有一工會（非受托者）因在其所發行的新聞紙上從事誹謗，遂受請求賠償損害的訴訟。因爲這誹謗的記事所載的勞動爭議並未遂行，所以審判

所對於這事件，使用不能適用爭議法第四條的理由，把訴訟受理了。

要之，第一判決是斷定不論在甚麼時候，工會不得因工會會員爲着工會而行的不法行爲，而受訴訟，但作這行爲的工會會員，對於有關於其個人的行爲，卻應負責。可是第二判決，則把付給與工會的免受訴訟責任的範圍，限定於與勞動爭議有關聯的，或爲使爭議進展而行的之不法行爲。

僅僅這些判決，不足以說明勞動爭議法第四條。倘把勞動爭議法第四條第二項，加以正當的解釋，則在或種情形之下，工會的基金，就負有損害擔保的責任，這是很明瞭的。

勞動爭議法第四條的規定的意義，是把一八七一年的工場法第九條插進的結果，而成爲更複雜的。如果把第四條第二項，看做祇規定工會受託者個人的責任，那末，這條項的適用就具有普遍的性質。詳細一點說，就是工會的基金，不論在什麼時候，都不因工會受託者所施的不法行爲而發生賠償損害的責任。可是，一八七一年的工會法第九條，卻與這個解釋不相容。爲甚麼呢？因該條會規定，工會的受託者，得接受以工會的所有財產爲要求的訴訟。是以第四條的規定，對於一切引起以工會基金及工會財產爲損害賠償的要求之的一切不法行爲，負有擔保的義務，但這不法行爲，也必須不是與勞動爭議有關聯的，也不是促使爭議進展的。因爲法律對於一切不法行爲的損害，都有賠償的規定，所以由於工會或爲着工會而施的行爲，可以惹起對於工會財產的要求權。因而工會的受託者，除卻與勞動爭議有關聯或與爭議進展有關的以外，其他由於工會或爲工會而施

的不法行爲——例如誹謗——也都得被起訴而被訴的受託者從工會基金項下支給賠償金的權利，被也在承認之列。

關於勞動爭議的英國法制之主要原則，倘摘其要點，則如左述：

- (一) 對於工會所行或爲工會而行的不法行爲，不得起訴工會。
- (二) 工會受託者，關於勞動爭議，爲其進展故，由於工會，或爲工會而行的不法行爲，則不負訴訟上責任。
- (三) 工會受託者關於勞動爭議，倘爲了勞動爭議進展的非工會或工會而爲的不法行爲，則負有法律上的責任。

(四) 倘有人因爲工會會員，不受其委員的命令而施行不法行爲，而對於工會提起訴訟，則不予受理。

(五) 雇主與工會的集合契約，雖不得由法律加以強制，然法律也不妨害各團體締結或維持這契約。

尋覓工會在法律上的地位之發展的迹象，實在是津津有味的事情。工會在一八七六年法未頒布之前，法律上是不受承認的，自有了這法律之後，才得了法的認識，又由於一九〇六年的勞動爭議法，在或點上，已置於塔夫威爾事件的判決，結果足使工會的地位臻於鞏固，那是無可疑的。而這個判決使英國工會爲着政治行爲而形成共同戰綫，這是值得注目的。

### 第五項 政治運動的違法性

據一八七一年及一八七六年的工會法，則工會的定義，是以取締勞動者與雇主間，或勞動者間，或僱主間的關係，或對於職業或事業的行爲，課以限制條件的爲目的。因此關於工會究竟能不能從事政治運動一問題，就留着一點的疑問。

一九〇五年，某木型工會，依照法規，把會的章程，提出於其濟協會登記所，求其許可。登記所因其章程把選出勞動者代表爲其目的之一，使用這理由，不予許可。該工會雖然因發見了其他二三的工會也有同一的規定，而有所抗辯，然而登記官，則用『工會雖可把選出勞動者議員作爲達成其目的的方法，然若作爲工會的目的，來做這事情，就違反了法律所定的工會的定義』做理由，終於拒絕其請求。爲了這個，在工會中間，便發生了關於政治運動的非常不安的狀態。

一九〇八年，合同鐵路從業員工會的支會幹事奧斯本，因爲該工會的章程，以選出議會代表的目的，有強制會員繳納金錢的規定，遂認工會爲逾越權限，而用這理由，向審判所提起修正的訴訟。審判所以『工會爲會員利益的進步起見，不論把基金使用在甚麼目的上面，都屬於工會的自由』作爲理由，而宣告該訴訟爲無理。由奧斯本不服判決，提起了上訴，上訴院就推翻了這個判決。這時節，工會也實行上告。上告審判所的上院，則於一九〇九年十二月，確認了上訴院的判決。照這判決是：『依照一八七一年及一八七六年的工會法，則用工會章程，或其修正章程，強制會員集資，以援助議會代表者的事實，都是不屬於工會權限以內的。又國會議員，倘預



期接受爲自己獲選及援助而費用的金錢，而締結承認投票於所定的方法之契約，便是違反普通政治政策，應作爲無效。』

這個判決，不是要把工會法上的工會的政治活動，加以禁止，祇是禁其爲着政治目的而對會員強制集款，並且是要認工會爲本來之經濟的機關，而防止其政黨化。但在實際上，勞動議員是常常從工會而受領生活費的，倘把這一點加以考慮，那麼這個判決的結果，事實上就會妨害勞動議員的選出了。因爲這個緣故，工會便和勞動黨相提携，極力反對這個判決，並且專心壹志，注全力以求可以顛覆這個判決的法律的公布。

一九一〇年十一月，首相阿斯魁斯宣布當設法緩和奧斯本案的判決，到了第二年五月，便提出一法案於議會，但因這個法案，有不許對於工會會員強制釀集政治基金的規定，勞動黨遂加以拒絕，政府就將這案撤回

了。

奧斯本判決，其後漸次發生效果，截至一九一二年爲止，有二十七個的工會，受了禁止強制會員集款的命令。但在另一方面，由於一九一一年法律，規定對於下院議員，一年給予四百鎊的歲費。勞動議員的生活，便由此得了保障。至勞動者方面，仍認這事不是可滿足的，那是不待言的。不過，由一般形勢看來，工會方面的主張，是始終不能貫徹的，因此勞動黨和自由黨便妥協起來，擬定了不將奧斯本判決推翻，但在一定條件的下面，承認工會之政治的活動的法案，以一九一二年，提出於下院，到了一九一三年便作爲法律而頒布了。

### 第六項 政治運動的合法化（一九一三年工會法）

本法是先將工會的定義加以修正，把一八七六年法所定的目的作為主要的目的之法律，法中規定：已登記的工會，由於一定的條件，可以做政治的活動。就是：工會雖可以依會中秘密投票所決定的政治目的而進行，但其所消耗的基金，則必須從別方面設法積蓄。對於工會會員，可依其意思，而免其醴集政治基金，但關於這個，工會不得將差別的待遇，加於這種的會員——例如把或種的資給加以限制之類，又對於會員入會，也不許把醴集政治基金作為條件。由是，後來關於政治基金的醴集，使完全委與委員自由選擇，而選舉的自由，也得到了保障。

一九一三年法，雖不是推翻奧斯本判決的法，但隨着這判決而發生的種種問題，也都告了解決。雖然把歷來（奧斯本判決以前）成文法認為違法，實際上卻都把默然過去的工會的或種活動作為違法，而確認了奧斯本判決。然在同時，對於奧斯本判決以後，本為合法，而在輿論及裁判間卻有疑義的行為，也把他認為合法。因此關於選舉議會代表一事，工會在法律上的地位，就不能不說是已經完全得到解決了。奧斯本事件和塔夫威爾事件，同是英國工會法上的大事件，由於這個，有許多不完備之點，都得到彌補，而同時這些事件的影響，也足以益堅勞動者的團結，並且足使勞動黨的勢力益臻強固，也是不可等閒看過的事情。

工會的對立，在勞動運動上實有非常不便的地方，這雖是歷來勞動運動者所痛感的事情，然不期一九一

○年以後，產業別工會的主張勃興，而各種的工會，卻頗為合併的計劃。倘依工會法，則工會就非得會員總數的三分之二以上的同意，不許將工會合併。但在實際上，工會實不能得其全體會員三分之二的票決。一九一七年的工會（合併）法，關於這一點，雖把歷來的三分之二，改正為二分之一，但實際上這個修正，還不能認為是已把合併程序上的大便利，給與工會。

### 第七項 工會活動的限制（一九二七年工會法）

歐洲大戰當時及其以後的產業界的形勢，固足使工會的基礎益形強固，但同時，思想界所起的劇烈的變化，也結為勞動者解放的呼聲，而戰後的英國，就為層出不窮的同業罷工所困累了。尤其是，自一九二〇年煤礦爭議發生以來，同盟罷工的規模，益形擴張，而在一九二六年則並發生了最可悲慘的總同盟罷工。受了戰時及戰後空前繁榮恩惠的產業界，早為了一九二二年的世界的恐慌，驚覺了一場好夢，同時，就是思想界，也入於反動思潮的勃興期。一九二四年，勞動黨雖曾一度組織了內閣，但也不出一年，就不得不與保守黨的內閣相更迭。

一九二七年四月，達克拉斯·和革氏，把勞動爭議及工會法案提出於下院，會捲起了勞動界極大的 *Sensation*（激動）。工會以勞動節為期，開始反對的運動，在演說會上，在文字上，宣傳法案的失當，以求輿論的同情，勞動黨也和他相呼應，而傾注全力於議會，並曾對於法案提出了若干的修正點，然以約二百票的大差而被

消滅。嗣後，法案通過下院，成爲法律，旋於七月，作爲一九六七年的勞動爭議及工會法公布出來。

一九二七年法，是把該法以前的各種工會法及一九〇六年的爭議法，加以非常修正的結果，從某意味上看來，也不難說，這是使勞動者數十年來的勞動運動，歸於畫餅的法律。這一九二七年法的精神，究竟是在甚麼地方呢？祇要證以首相鮑爾溫在議會的說明，便不難推知了。首相在下院提出法案的時節，舉了工會的組織化——共同戰綫的擴張，從經濟運動到政治運動的出路，及一九〇六法的等缺陷作爲制定這種法律的理由。近時英國的工會，以工會協議會爲中心，已有堅固的團結，這事實是不論什麼人都不能否認的。又近來的同盟罷工，也不能不認爲已越了維持或改善勞動條件的要求範圍。此外，一九〇六年法，曾極度減輕了工會的責任，也是一種的事實。而勞動運動的左傾化之抑壓，勞動者的政治運動之打擊，及總同盟罷工的發生之防止，則爲一九二七年法的三大精神。以下將就該法的規定中主要的部分，而加以粗略的考察。

該法在第一條，對同盟罷工設有嚴格的限制，這是要防止總同盟罷工及同情罷工的發生，而達成保護社會的目的。據該法的規定，倘同盟罷工，不以促同一的職業或在產業內部的勞動爭議的進行爲目的，或雖以這個爲目的，而足以遺害社會，或脅迫政府的，就都認爲違法。因此，違反本條規定的同盟罷工——例如以防止戰爭爲目的的時候——就是總同盟罷工，當然也是違法，對於這種罷工的結果，所加予僱主的損害，工會就要把基金來賠償了；在這一點上，就不能不解作重新確認了塔夫威爾事件的判決，並推翻了一九〇六年法的精神。

的法律。

第二條及第三條，是以保護會員爲目的，據第二條的規定，則拒絕參加或拒絕繼續參加在本法所認爲遠法的同盟罷工或鎖閉工場的會員可不因這種的拒絕，而受工會何等的處分。這種的會員，倘爲着這個拒絕，受了工會除名，或罰金的制裁，或其他做會員應有的利益受了工會損害的時節，可以向審判所請求，取消這種的處分。因爲這個規定並有溯及一九二六年五月一日的效力，所以其效力可以兼及於是年的總同盟罷工。這個規定，和前條的規定，相俟而成，把本法所謂違法的罷工發生的門戶，加了完全的封鎖。其第三條的規定，是嚴重取締關於偵察或監視的威嚇，簡直是復歸於一八七五年的旨趣，而將一九〇六年法加以極端的限制。事實上，勸誘同盟罷工這事情，已近於不可能的境界了。

第四條，定有關於工會政治基金的限制，而工會由於一九一三年法所取得的重要的權利，就差不多都爲這個規定所破壞了。因爲在一九一三年法，只容認拒絕醜集工會政治基金的會員，得免除醜集的責任；而在本條則有使醜集者向工會表示醜集意思的規定；在一九一三年法，對於免除醜集責任的，分明是看做例外；而在本條則作爲原則。又因爲該條禁止工會把政治基金以外的財產使用在政治目的上面，因此，個人贈給工會而不定其使用目的的金錢，也不能使用在政治目的之上。

第五條是爲限制官吏加入工會而設，除禁其加入專以官吏組織的以外的工會外，並禁其爲挾有政治目

的之工會的會員。又第六條，禁地方公共團體，把「須爲工會會員」或「須爲非工會會員」做僱傭的條件，這就以說，是把無產者政黨支配地方自治團體的事實，也加以考慮了。

以上，雖只是約略把一九二七年工會法的重要規定，介紹出來，然由此以觀，也就很容易推知這個法律，究竟是怎樣嚴格地把鮑爾溫首相的說明，加以表現了。不過這個法律，頒布的日子還淺，所以實際上他究竟是怎樣的利益或怎樣的不利益，給了勞動運動尤其是工會運動，除了證以今後的事實以外，還沒有別的方法。

最後尙有附言者，即英國工會法是用同一的立法把勞動者的協會同時及雇主的協會加以規定，而這裏卻主就勞動者協會（即工會）的立場加以觀察。

## 第四章 勞資協調制度

### 第一節 勞資協調制度的意義

想把雇主與勞動者的糾紛解決，而使產業和平趕快恢復起來的消極的協調政策，是老早就出現於英國的。但進一步，期望勞資協調的完滿，積極的謀維持並增進產業的和平，更進而提倡產業的民主化而求其實現的努力，這幾件總算是較為嶄新的事情。

產業民主化，是給勞動階級以對於產業經營上之統制的發言權，並限制雇主對於經營的自由，而為勞動者的利益着想的方案，也就是以招致產業和平而增進社會福祉為目的之政策的最高理想，並不是像另一種人們所解釋「外部的形式並不變更，但其內容則有種種相」的那樣，而是以「破壞工資制度和私有財產制及資本制」為目的的。這些，分明是超越了民主化限度的基爾特化，社會主義化、工團主義化。至於產業民主化的目的，則在於使其與政治上的普通選舉制相適應。

雇主與勞動者，相倚相助，設立團體，努力維持並促進產業的和平，這雖然是極新的事實，然這種的團體，據說在一九一三年，祇就與商務院有關係的計算來，也已達一百九十五個了。不過這種團體之擴張規模，使其組

織成爲全國的，那末在大體上還是歐洲大戰以後的現象。

在歐洲大戰以前已發過喊聲的產業改造。在戰時，早就和戰後的產業復員問題成爲連帶的關係，而聳動了社會的視聽。一九一六年，以巴爾福伯爵及其他人員擔任管理者的革吞協會，於是年五月，把「關於戰後產業事情的意見書」一分發給全國的雇主，勞動運動領袖及公職人員，其後並以之刊行。這個意見書，在決定戰後英國的產業政策的基本上，是很有力量的，並且成爲一種很重要的文獻。現把這個意見書的主要旨趣，摘錄如左：

(一) 產業上第一必要的事情，是增進生產的能率。爲圖歐洲大戰所產生的混亂之整理、損失的資本之補救、生活標準之提高等起見，自以改良生產物的原價與增加生產物的數量二事，爲第一急務。

(二) 爲達成上記的目的，必須改善產業的組織，減輕勞動者的苦痛，並實行節約浪費。

(三) 爲適應這種的必須，以謀勞動、經營及資本三者之積極的協同，自不能不從提高生產能率的標準，及增進職工的素質，並期勞動條件的改善方面着手。

(四) 爲着這個，勞動者應居於產業當事者的地位，對於關係特深的事項，例如工資及僱傭條件，應得有發言權，爲達到協同的目的並爲公平處理勞資間的利害衝突起見，應設置勞資協同的完全機關，而對這機關的決定，勞資雙方必須信賴服從。



革吞協會的意見書的要旨，已盡於上述。在當時，並有多數人發表了類似這個的意見，也都得了勞資雙方的同情，即輿論的趨向，到那個時候也極其明白了。

## 第二節 惠特雷委員會

一九一六年初，政府（亞斯魁斯內閣）鑒於戰後經營的必要，為審議戰後的改造問題起見，在內閣中設置改選委員會，並由這委員會設置了小委員會，以應付各種的問題。惠特雷委員會是這裏的小委員會之一。

惠特雷委員會是一九一六年十月，以惠特雷（J.H. Whately）氏為議長而組織的，其目的在於就（一）雇主與勞動者的關係，得以永久改善的方法，並（二）為將來改善雇主與勞動者之關係所受影響的產業各條件起見，使直接關係者把這個方法為組織的研究之制度，從事調查並草擬勸告書。委員會曾先後提出了四次的報告書。

第一次的調查報告書，是第二年（一九一七年）三月所提出的。這個報告書，在前後四次的報告書中，是最重要的，是關於勞資各方面代表的組織機關內已有之產業的，委員會則認為永久的改善這種產業間的雇主與勞動者的關係上，須以兩者的完全組織團體之存在，為基本條件。委員會力避提倡利潤分配制度，共同經營制度及其他特殊的特殊工資制度等事。這是因為委員會認為欲謀勞資關係的永久的改善，應該求之於金錢

關係以外的緣故。

委員會勸告書中的第一事，就是對於像上述——現存之代表的組織機關內——的產業，設置全國產業協議會。協議會的主要目的，是由從事於產業的人的立腳點，在不與一般社會的利益相背馳的範圍內，把有關於該產業的發達及福利的事項，作為主體，而為有規則的調查。協議會應從地域別，把各該產業雇主及勞動者團體的代表，組織地方協議會，並就各該產業或職業的特定工場獎勵他，把從事於各該工場的經營者方面及勞動者方面的代表人，組織工場委員會。這些的小組織，都是應該和全國協議會提攜合作的，至於其職務，雖然應視其產業情形而定，但這種組織總不能不注意下列的各點：

(1) 須善用勞動者的實際知識及經驗。

(2) 關於工作條件的決定及遵守，把發言權給勞動者，並將一定的責任給勞動者。

(3) 在決定雇傭條件和工資之決定，支給並調節方法的一般原則中，應以勞動者對於產業發達所生的利益獲得均霑之一點，預為存案。

(4) 對於勞動者與雇主間所生的問題，定出正式的交涉方法，以求避免兩者的糾紛，倘其糾紛已業發應即生，設法予以解決之便利。

(5) 把所得及就職機會的最大可能給勞動者，且對於勞動移動（由於職業或雇主的變更），不得設立

不適當的限制。

(6) 關於所得額支給率及出產額支給率之決定及調節方法，除了前述(3)關於一般標準工資率的以外，更有關於支給方法及額數所生的紛爭之解決的方法。

(7) 技術教育，及其指導。

(8) 調查產業情形並利用調查的結果。

(9) 尊重勞動者的發明及改良，保護其權利，並講求其利用方法。

(10) 關於作業、機械及經營的組織暨其他之改善，產業上的經驗之調查等事項，尊重勞動者的立場。

(11) 關於產業的法規之起草。

一九一七年十月，惠特雷委員會提出了第二次的報告書。這報告書是為勸告設置工場委員會而發的。據委員會的所述，則在有關係的產業中，勞資間縱沒有完全的組織的，這工場委員會的制度，在改善產業的關係上，也有莫大的效果，並且就是在組織不完全的，或完全無組織的產業上，也有很充分的利用工場委員會的方法存於其中。

惠特雷委員會在第二次報告書中，把全國的產業，分爲下列三種：

第一種 在雇主及勞動者的各方面，發達爲充分的團體組織後，得代表從事於該產業的大部分人的（

第二種 雇主及勞動者或兩方面中，有一方面的團體組織較劣於第一種的（半組織產業。）

第三種 團體組織倘不完全，無論怎麼樣的團體，也不得認為足以代表從事於該產業之人的（無組織團體。）

委員會的報告書中，第一次是處理第一種的產業，第二次是處理第二種及第三種的產業。照報告書看去，委員會對於第二種產業的勸告，是為援助全國產業協議會起見，選任一名乃至兩名的官選代表，作為協議會的顧問，使負協議會與政府間的聯絡的責任。對於似還不能設置全國產業協議會的，認可其就適宜的地域，設置普通協議會。

對於第三種產業，因全國產業協議會之設置是不可能的，故把舊有的工資協定局來代替，使其處理其關係產業中的工資及勞動時間之問題，並勸告他就着產業條件或有關係產業的一般利害事宜，建言於政府。

其次，委員會並會勸告于勞動部長，以設置工資協定局之權限，以代替產業協議會。

惠特雷委員會，後來又提出了兩次的報告書。其一，是關於調停及仲裁的，關於這個，他的勸告，是設置常設的仲裁評議會，而仲裁則應採任意制。另一報告書，是統括前三次報告書的要旨，力言政府有應採用報告書中勸告事項的必要。

惠特雷委員會對於實施勸告事項的辦法，建議最初不用法律強制，祇應先向關係者提議，講求由關係者自動實施的必要手段，而後惠其創設。不過，就這種機關締結實施之勞動協約來看，便知道把法的效果給與協約還是可以的。僅就委員會對於第三種產業的勸告而言，其中亦認政府有以法律強制其實施的必要。

### 第三節 對於惠特雷案之勞資的態度

以上所述觀之，惠特雷委員會的勸告，實酷似前此所述的革吞協會案；他的根本精神之已合而為一，是不待言而自明的。革吞億見書曾得到多數人的同情，這事件已經述過了。隨着歐洲大戰所產生的思想的開展，產業界中，民主化的要求，也更加了具體化。巧捷地採納了這個要求的惠特雷案恰合時趨，其在大體上可得勞資雙方的維護，也是不難推知的。不過，在勞動者方面，就決不是能夠完全信賴這惠特雷案，而不加以任何的修正的。現把勞資雙方對於惠特雷案之代表的意見，概述如下：

倘從雇主的立場來觀察，那麼這案就包含着兩個重要的政策。一是政府由於這個的結果，而把官僚的干涉加於產業的事實。關於這一點，雇主方面，抱着非常的憂懼，此於惠特雷案實施上，實不免有予以多少障害之感。但對於勞動者之經營的勢力之消長更給雇主以莫大的恐怖了。雇主深恐由於工場委員會的制度，被人占取了工場。但是這種恐怖之不當，也早為其他聰明的雇主所想到了。本來，由全國產業協議會制度所產生的雇

主與勞動者的直接接觸，可以交換坦率的意見，而求得互相的理解，這個事情，是無論什麼東西都不足以替代的維持產業和平的基本條件。在最廣大的範圍內包含着英國資本家的英國產業聯合會，非常賞讚惠特雷制，他說，「概括的說，把惠特雷案即時實行起來，就可以達到我們的目的。尤其是對於設置地方協議會的旨趣，應表滿腔的贊意。」他並說，但是工場委員會，不必把經營方面的代表者加入，應該只單純把勞動者代表來組織。

雇主議會友誼會，對於惠特雷案，也不加以怎樣的反對。但友誼會把廢止勞動爭議法（一九〇六年法）作為承認惠特雷案的交換品，並以爲對於戰前慣行死灰復燃之勞動者的要求，當加以拒絕。

勞動者方面，對於惠特雷案的意見，也不必是一致的。工會評議會會把對於該案的態度，作為全國加入評議會的各工會之自由問題，這中間的消息，就不問而可知。我們不能說當時在思想界突飛猛進的開展期中的急進派勞動者，對於這案也表示滿腔的贊意。但也不能說比較的穩健派，對於本案表示深甚的好感。又全國基爾特同盟，對於惠特雷案，一面表示贊成，一面則加以排斥，這是本於基爾特社會主義的精神而出的，並不是表示多數勞動者的意見的。

#### 第四節 勞資聯合產業協議會

惠特雷委員會所推崇的勞資協調的各種制度，已如上述，就是勞資聯合產業協議會、工場委員會、工資協定局這三個機關。關於工資協定局的制度，當詳述在後面，在這裏，則專述前兩種的制度。像既述的那樣，是就勞資雙方已有完全組織的設立勞資聯合產業協議會，而對於其組織稍不完全的，則冠以臨時的名義，設類似協議會的機關。自一九一八年末起，這些機關，已次第設立，在一九一九年的一月，協議會的數已達二十個，關係勞動者，到了五十萬人。此後，仍繼續增加，到了現在，差不多已將勞資雙方有健全組織的產業一大部分，都包含在裏面了。至組織稍不健全的產業所適用的一種制度，是叫做臨時產業改造委員會，這機關，在一九一九年，也有了二十四個，其後也漸漸增加其數字。在一九二一年，協議會和委員會的聯合會，組織起來了；嗣後這聯合會的職員，或定期的，或臨時的開會討論并研究共同的問題。協議會乃至委員會的主要活動，歷來都是除締結勞動協約以外，並辦理關於工會組織、教育、學徒、調查產業情形、答覆政府的諮詢等事。

勞資聯合產業協議會，應作為純然的任意團體，這事情已見於惠特雷委員會的勸告，其後政府也採納委員會的意見，不強制實施於各產業，止設法獎勵其設立。但因為協議會是一種任意團體，所以除可認為有正式發表關係的一個常設機會以外，並不與以任何公式的權限。

就是關於協議會的職務及構成，也像惠特雷委員會所注意的那樣，使其作為完全屬於各產業的任意的。並且協議會不僅構成上，如已如前述，悉從惠特雷委員會的所提倡，並且就在其目的上，也是依惠特雷委員會

的旨趣而定的。例如毛織物及類似品產業協議會，就是把「研究關係產業一般的工資、勞動時間及勞動條件，並決定對於本產業之類似工程的標準工資」一作為目的。

一九二二年七月，協議會聯合會對於政府當局，曾要求把強制實施勞動協約之法律上的權限，賦予各協議會，雖其第二年關於這事情也已提出法律案於下院，但以時期尚早，竟遭否決。

### 第五節 工場委員會

工場委員會是產業協議會的下級組織，也是其實行機關。產業協議會及臨時改造委員會，是以研究並決定關係產業的一般事項的一般方針及政策為主，而工場委員會則負根據這決定，訂定各工場的實行細目，並監督其實施的責任。

工場委員會的形式，雖和自古已有的「招待員」及其他被加以種種名稱的職工代表委員相類似，尤其是和傳說所謂自十七世紀即已存在的印刷職工的職工會相類似，但其實體則全然不同。因此，這個會可被看做工會的工場內委員，而惠特雷所提倡的，卻是整個的勞資協調的機關，其精神是完全不同的。

工場委員會，可以說是受歐洲大戰中所發生的種種事情的催促而產生的。因為產業界隨着歐洲大戰起了劇烈的變化，各工場遂不得不設置這種的委員會。例如，一九一五年的軍需品法，把同盟罷工及鎖閉工場認



爲違法，加以禁止，因此勞動者方面，就以爲在發生關於工資及勞動條件的糾紛的時節，必須有能夠把糾紛平和解決的特種機關。又在戰時，隨着熟練職工的不足，生了把半熟練職工來補足的必要，但像解決這個補充用的問題，就到底不是祇由工會和雇主或雇主團體交涉所能夠解決的，而關於使用機械和作業，都有加以詳細研究的必要。這樣的事情，就又是使像工場委員會這樣的職工代表機關產生出來的一因。此外，由於刺戟戰時產業能率的必要，歷來採用時間數支給工資制度的工場，也入於不能不改用出產額支給工資制度的狀態，而關於決定工資率及決定方法的問題，也有倚賴職工代表機關解決的必要。此外，對於戰時勞動者之激烈工作的福利，其有設施之必要，也成爲促進職工代表機關發生的原因了。

由此看來，工場委員會是在惠特雷委員會未加以提倡以前就已經存在的，不過惠特雷委員會所提倡的，則在於把工場委員會，作爲用經營方面和勞動者方面的代表所構成的勞資協調團體的實行機關而已。政府命勞動部的官吏對於各工場的委員會的規定之訂定加以助力，並使其說明足爲模範的制度，以求工場委員會制度的普及。因此，在一九二二年已設立的工場委員會，就超過了一千個以上。

但像這樣急激發達的制度，也隨各產業復員問題的結束，漸失其必要；有多數的委員會，因勞動者沒有了興味，而被廢止。普通的工場委員會，是辦理設施福利，解決糾紛，分配勞動時間，保護安全，教育及慰安等事項，雖有時也對於勞動的組織及其能率的增進，加以獎勵，然因爲多數的委員會，都不把議決權給勞動者，在實施上

有不少的地方竟和勞動者的希望相反，結果便成爲勞動者不信任這個制度的大原因。尤其是在戰時及戰後的基爾特社會主義的思想，雖也認工場委員會制度，有一種很大的重力，結果，使委員會的思想，益收普及的效果，然其後產業及社會的各種情形，都逆行了基爾特社會主義，就漸漸使勞動者不信任委員會制的心理益形強固了。

## 第六節 煤礦及鐵路的協調機關

當惠特雷委員會的各種報告公布的時候，雖有多數的產業爭先實施了該委員會所提議的各種制度，但在煤礦、鋼鐵、製造機械、紡織及鐵道各產業，卻沒有追隨。這是因爲在這些產業裏面，勞動者方面，固據着惠特雷案不承認勞動者參加產業統制權的理由，發生了反對熱；而雇主方面，也深恐實施惠特雷案的結果，會發生勞動者參加統制權的傾向的緣故。但是這些產業中間的煤礦及鐵路，是應作爲公益事業而受國家特殊的取締，所以就終於根據法律而設立惠特雷制度了。不過，法律並非把這個制度作爲從業者的義務的。

關於煤礦的，是依一九二〇年礦業法第二篇的規定；而關於鐵路的，則依一九二一年鐵路法的規定。按礦業法的規定設有煤礦委員會、地方協議會、各區協議會及全國協議會之四級制的委員會；按鐵路法的規定，則設有地方協議會、各區鐵路協議會、中央工資會議、全國工資會議，也是四級制度。煤礦委員會及地方協議會，兩

者都是最低級的委員會，與工場委員會或業務委員會（是代表一工場內特種業場的機關）是相當的，凡雇傭煤炭工人在三十名以上的各煤礦，得設煤礦委員會；雇傭從業員在百人以上的車站、車庫或鐵路工場得設地方協議會。至其他上級的委員會協議會，乃至會議，則由於其關係地域的大小，依次組織上級的機關，而其最高機關，則在煤礦方面是全國協議，在鐵路方面是全國工資會議。但有有一可注意的事實，就是前者依法是以全國煤礦主及煤礦工人各半數的代表構成的，而後者則由於鐵路事業之公益性的認識，故除由鐵路公司方面及從業員方面各出六名以外，並特使鐵路使用者的代表四名參加組織。

鐵路和煤礦中間據這制度而生產的委員會（或其上級機關）其職務兩者完全相同，是以辦理各關係地域內的工資勞動時間及其他條件、福利設施各事項，並解決與這些事項有關聯的糾紛為目的，其在委員會不能解決的事項，就移交上級機關加以決定。

★

★

★

前節和本節所述的惠特雷制度，究竟已在怎樣的範圍內，發生了效果呢？這是不容易下斷語的。這種制度，與其把他看做是處置各種問題的便宜的制度，無甯可把他看做是促進勞資協調的手段。因為，這些的制度是要使勞資兩者有不斷的接觸，而在深解互相之立場的處所內尋求其效果。

## 第七節 英國產業界最近的協調運動

除卻上述的惠特雷制度以外，關於勞資協調制度，像各產業歷來固有的各種協調制度，也是不能不加以概述的。但因各種產業中這一類的制度，形式雖千差萬別，而內容卻完全相同，所以不再加以說明，在這個，則祇就可以看出最近的協調傾向的「產業和平會議」爲一瞥的觀察。（關於英國的各種協調機關，可參看協議會所發行的小冊子英國的勞資協調機關及英國產業和平維持策的現勢。）

一九二七年八月，首相鮑蘭溫，遊行演說於蘇格蘭在達格拉斯喀斯爾大聲疾呼產業和平的必要，並問工會有沒有促進和平之建設的準備。

第二月，工會協議會開第五十九次定期總會。議長喜克斯，述及首相的演說，並發表意見。喜克斯的演說，先把工會運動之現實的立場加以闡明，其次則縷述產業和平的建設手段，並說：「由產業經營上負有責任，並且熟知產業各問題的大團體，直接交換實際的意見，這件事情，實遠較訴諸某方面所提倡的由政府或其他所發起召集的全國會議，而漫說空泛的產業和平，爲更有意義。」協議會且乘這個機會，爲下述的決議：「在今日希望產業和平之切，沒有出於勞動階級之上的。但首相及其政府所採的立法上及產業上的政策，尤其是對於勞動者，減少工資並抑壓其普通的自由，延長煤礦工人的從業時間，重新制定工會法及爭議法等等已經具體

化的偏見，在所以適應上述的希望上，實是一種最大的障礙……」

再過一個月（一九二七年十月），擁有關係勞動者七百萬人的雇主代表者也開了會議。所謂英國雇主團體全國聯合會委員會，便是這個。委員會爲酬答前述勞動協議會總會的決議起見，乃有下列意味的決議。一本委員會以爲欲在這競爭劇烈的現社會，獲得並維持優越的地位，其最當深加反省的一事，是要知道：關於這個勞資的協力是最緊要不可缺的事物，並且要力排政黨的屬入，而由從事於產業的人，自行深深地互相理解！至可收這個效果的方法，雖應依產業別而互異，然我們相信，這總是足使產業和平的意思益臻發達的捷徑。本委員會現在特別表明，當用不斷的努力，以達到這個目的。」

這樣一來，勞資的接近，就漸有進步，到了十一月，雇主方面，以亞蘭史勒德蒙德氏做代表，向工會協議會總務委員會提議召集共同協議會，而總務委員也允諾這個提議，於是勞資兩者的協議會便開了會。

協議會於一九二八年三月，先討論所謂產業經營的基本的金融問題，終則製就關於改正英格蘭銀行發券制度以增加其彈力爲必要的覺書；其後則在七月第二次的會議，決定了左列的事項：

（一）工會的承認。關於全體產業的問題及政策的，容認工會協議會爲勞動者全體的代表；關於各國產業的，則容認工會協議會所屬的關係工會，爲勞動者全體的代表。

（二）全國產業評議會的设置。以代表勞動者的工會協議會總務委員（三十二名）及代表雇主的

英產業聯合會和全國雇主團體聯合會指名的人（三十二名）為組織分子，負協議並調查產業一般問題的任務。

（三）防止並調停勞動爭議機關的設置。由上面所述的全國產業評議會的勞動者方面及雇主方面各以十名為構成分子而組織常設調停機關。

（四）產業合理化 承認由最少的努力獲得最大效果的經濟普通原則，避免原料及動力的浪費，整理原料的品質而求製品的標準化，排除財的分配的障礙（如節約不必要的搬運費，課稅及經手佣費等）。

以上雖是截至今日止的產業和平會議的收穫，然而不幸至今卻還未見諸實行。關於這個協定，不論勞動者方面是或雇主方面，雖都未必沒有異議，但是，就勞動者方面來說，則在一九二八年的工會協議會例年總會中，雖有合同造機工會會長布拉溫利、煤礦工會的庫克、建築工會的喜克斯等的反對論主張，但其勝利卒歸交通業系統的各工會的托馬斯、貝溫及史特來因等有力的贊成論所佔，而以三百零七萬五千票對五十六萬六千票，承認產業會議的結果，並把該會議的繼續存在可決了。

產業和平會議的決議，所以還未見諸實施的，其責任吾人固認為應歸雇主方面負擔，但是勞動者的態度當經此一度的決定，也可以對於英國產業界的根本改造與將來和平的實現，投進一道曙光了。

## 第五章 勞動保護政策

### 第一節 勞動保護政策的意義

這裏所說的勞動保護政策，極狹義的解來，就是指勞動關係事項之保護的而言；具體的說來，就是勞動時間之限定及一般勞動者的身體和健康之保全，與兒童、年少者並婦人的勞動之特別保護等事項。

### 第二節 勞動時間政策

勞動時間的限定，就是和工資維持問題相併而成的勞動政策之基本的問題。勞動時間的限定，所以予雇主以直接的不利益者，是在勞動時間法制尚未確定的原因。英國雖在極小一部分的產業中見有此種法制，其實是屬於例外，至於一般的還是缺少法制。但在勞動協約制度發達的英國，依着協約事實正在協定勞動時間的限制，這是不可不注意的。

#### 第一項 八時間勞動制運動

八時間勞動制的要求很早就有的，紡織工於一八三四年就有此項要求；不過那個時候在一般勞動者間，

都以為與其縮短勞動時間，不如加長勞動時間，可望一日多得些收入，但其結果，這個要求還不能得到一般輿論的歡迎。蘭卡郡 (Lancashire) 的紡織工於一八六七年贊成八時間制，並有法律制定運動之決議，且於一八八三年的工會會議時，將八時間制之要求，實行提出動議，可是後來雖經許多次繼續運動，總是沒有效果。其後受社會主義的影響，這個運動固不絕發現，但真正的八時間制，成為勞動階級一般之要求的，乃是今世紀以後的事。不過在煤礦夫方面，這個運動比較的發達得早，所以乃能獲得一九〇八年的法制；而其他產業方面，對於這個要求就不容這樣容易了。工會協議會於一九一二年發起了八時間制實施要求運動，惟議會委員雖曾提出法案於下院，其結果終被擱置。次年又把八時間制提出討論，尤其該法案提出之後，以三三〇六二票對四二八一票之相差而得多數贊成；又一九一六年及一七年的協議會，等到戰爭終了之後，逕把一般八時間勞動制法案（但一九一七年的決議，主張把一日八時間改為一星期四十八時間）的通過運動決議了。近來八時間制的要求，經過勞動者幾次集會決議，而一九二三年的工會協議會並主張了六時間勞動制；但統一的時間限制，在勞動法中還是未被實施。

一九一九年的華盛頓條約所定的一星期四十八時間勞動制，英國和其他歐洲各國一樣，尙未到批准的時期。一九二四年的勞動內閣急急把批准國內法的制定，製成法案，提出議會；但內閣在議會未討論此案之前，先自瓦解了。在一九二五年由勞動黨提出工業從業員時間法案，在下院以二二三票對一二八票之多數而被



否決；次年又把牠提出下院，因為忽遭了保守黨的延期討論的動議，乃有被置不理的模樣。

一九二六年，政府容納勞動者方面之懇切的希望，招集法意比及德四國勞動大臣，根據華盛頓條約把八時間制的問題協議了。會議的結果：多數承認這個問題，比國且以一一一票對三的大多數把條約批准，可是英國的輿論還沒有承認這個問題的趨向。

## 第二項 勞動時間限制的法制

關於年少者及婦人的勞動時間是另外的問題；關於一般成人勞動者的時間限制，在今日僅僅在煤鑛業中看得見的。

一九〇八年的煤鑛取締法禁止煤鑛勞動者在八時間（包含勞動場所之來往時間）以上，專在地下勞動。一九一九年法把這時間定為七時間，並規定如得一九二〇年以後的議會之承認，得限制為六時間。戰後的煤業因為景况不佳，所以煤礦的勞資鬭爭漸漸地激烈起來，雇主方面主張撤廢一九一九年法，勞動者方面則要求實施六時間勞動制，二者各走極端，其結果乃釀成數次的同盟罷工及工場鎖閉的悲劇。不過一九二六年的煤鑛罷工，卒歸勞動者失敗，因為勞動時間又回復到八時間了。

一九二二年及一二三年的店舖條例，把店舖從業者的勞動時間定了限制。依據一九二二年法，於星期日以外，一星期中至少有一日禁止在午後一時半以後工作，但此法於特種業務，即捲烟小販、賣報、賣藥與其他易腐

壞的商品之販賣等是不適用的。這種除外業務的從業員，依據一九一三年法，把工作時間定為星期六十五時間以下，除星期日外，休息日規定為一年有三十二日以上了。又一九二〇年的店舖（早時收工）條例禁止各店舖在午後八時以後繼續營業（特種業務及星期日認為例外）。

其次雖非直接的時間限制，但在無形之中，已達到限制的目的。為甚麼呢！因為協定局根據一九〇九年及一九一八年的工資協定局法，對於其所管轄的職業，宣布了一種規定，就是訂定一星期或一日的正當勞動時間，其有超過所規定的勞動時間的，可以另支時間外的工資，旋更依該局之活動，竟把時間外的工資率提高成為高率，是於無形之中，牽制勞動時間之延長了。

### 第三項 勞動協約的勞動時間之限制

在英國產業界所行的勞動協約之數是極可觀，但總找不到其明細的並統一的材料。因而要想論斷英國全體產業的狀況是做不到的。現姑就其主要的產業，把勞動協約結果所實施的勞動時間之狀況（一九二六年）拿來一看，大約是下面說的那樣。

採用輪班制的產業，例如煤礦、鐵鋼、製粉、製糖、電氣及煤氣、水道等的勞動者，差不多沒有一班越過八時間的，不過在蘇格蘭的製罐業中乃有九時間的規定，舍此之外，一般都是八時間至七時間半（食飯時間除外）。其以一星期為標準的，最低自四十四時間最高到四十九時間，而視為最平常的是四十七時間至四十八時間。

就農業而言，農業工資協定局原可以宣布正當的勞動時間，且其所宣布的各依地方的情形，雖有多少差異，但總不外夏期五十時間至五十四時間，冬期四十八時間，一年平均約五十時間至五十四時間。以上是勞動協約或工資協定局所宣布的正當勞動時間，無論那一種莫非表示其正當的時間罷了。可是在實際上，常要取正當勞動時間以外的的工作，至於沒有此種工作的差不多沒有。

### 第三節 一般勞動者的保護

其次，就是關於勞動者一般之健康上及道德上的危險之保護的問題。現代工業機械之採用與其擴張，以及密集的工場生活於勞動者的心身實惹起重大的危險，這是不待的言。依下面所說，英國方面，對於勞動者尤其對於年少勞動者，想到這點，法律自一八〇二年以來就實施起來了；可是對於成年者加以這樣保護的，簡直是最近的時候。勞動者對於此點所設之要求，說是在一八四〇年時就發生出來了。

為維持與保全工場勞動者的心身計，而作最低施設的那種工場法，在英國便是一八〇二年的關於徒弟之健康及德性的法律，這法律是只適用於綿紡織業的東西，這是因為綿紡織在英國工業界老早就採了資本制，而且首先把其弊害表示出來的緣故。這個法律如其名字所表示，不但對於勞動者的健康，就是對於他們的德性，也加以保護，這是很明瞭的，但後來的這種法律卻尤其重視前者而已。

對於勞動者身體的危險有二種：就是傷害危險和疾病危險；因而對於這種危險的保護，可由傷害防止和衛生保護的二點上觀察出來。

第一項 傷害防止(安全保護)

第一款 關於一般工場的規定

近代工業的機械其予勞動者以怎樣大的傷害與危險的脅迫是不難察知的。機械化時代中的傷害危險率，比之工業機械化以前的時代中，固已增加，但表示這增加之適確的比較統計卻沒有，但在現代，為甚麼其危險有這樣大的，祇看左列數字便能知道。

(甲) 工場

年 別	註册工場及 職 場 數	傷 害 件 數	
		死 者	不 至 於 死 的
一九二二	二八三、五四二	八四三	九七、一四三
一九二三	二七〇、七七〇	八六七	一二四、六八四
一九二四	二七六、二二三	九五六	一六八、七六七
一九二五	二七三、一五四	九四四	一五八、七四九
一九二六	二六七、二七二	八〇六	一三九、一五七

計

九七、九八六

一二五、五五一

一六九、七二三

一五九、六九三

一三九、九六三

(乙) 煤 礦

年 別	死 者		傷 者	
	地下勞動	地上勞動	地下勞動	地上勞動
一九二二	九九九	一〇六	一六九、八七三	一五、二五六
一九二三	一、一七九	一一八	一九三、七七八	一七、八三二
一九二四	一、〇八七	一一四	一七八、一四一	一六、五七六
一九二五	一、〇二八	一〇八	一六二、六八七	一四、六六〇
一九二六	五七七	七二	八二、二五五	八、六〇七
				九〇、八六二

(丙) 鐵 路

年 別	死 者	傷 者
一九二二	二四〇	一五、九六八
一九二三	二四八	一九、〇六三
一九二四	二六三	二一、〇九八
一九二五	二九八	二一、三〇三
一九二六	一九八	一八、四七三

此外，如更綢羅鐵路以外的交通業、土木建築業等，更可發見受災害者已達意外的多數。

勞動者的災害，並不一定祇由於雇主方面的工場及其他業場的施設之不充分；其由於勞動者自身的不注意而生的也是不少。據英國工場監督官的推測，災害件數中二成五分至四成，可視注意及設施的程度而被減少，近來民間各種團體多努力於災害之防止，而喚起雇主和勞動者的注意；又在實施傷害保險的時候，凡致力於防止設施的雇主，其在這一點上所費的耗費率比之不關痛癢的雇主總有輕減，這事實間接地獎勵雇主方面的努力；又於工場內張貼災害防止的布告，以喚起勞動者的注意，這都足以補法規之不足的。有的工場以福利委員及其他名稱，使其對於災害的防止，特負一定的責任，因而也有收到好果的。

期於勞動之安全的最初法律，就是一八四四年的工場法。這法律禁止雇用兒童及年少者打掃在運轉中的機械；更命於機械之特種部分特加柵圍，且定有工場法及安全規定。但在實際上，關於柵圍的規定，在專門雇用成年男子或大部份雇用成年男子的工場內，卻完全不受遵守，依着一八七八年的法律，始漸漸地不管性別或年齡別，一概令其實行；於是這個規定纔得實施了。在化學工業內，固已有藉充分的顯明，以減少災害的研究，而且設了規定，但一般在一九〇〇年以前，關於安全保護的規定，比之健康保護，不得不說是已經很遲了。

一九〇五年關於碼頭，或機械上的貨物之積卸，已設了安全保護的規定；但這是對於勞動者之溺死防止設備、舷門及梯的柵圍，日落後便利來往的照明和安全通行路的指標等而設的規定。一九〇七年對於鐵路，更設了關於機關車及客貨車之聯結與其他的安全保護之規定；又是年關於電氣的規定中，有為防止電氣的管

理所生的危險計，而對於特定的作業設合格者的規定。近來對於種種作業的安全，接續設了特別規定。

像這樣除由作業直接所生的災害以外，還有例如失火的間接災害。關於失火一事，當時會規定：凡工場在一八九二年以後設立的職場，在一八九六年以後設立的，應有一種設計使遇着火災的時候，可予勞動者以便於避難。此種設計，並須經過地方官廳證明而領得證明書的，方為有效。

一九一六年公布關於一般工場等的雜規定，其明年便底於實施。該法第七條的規定已把福利命令之公布承認了。福利命令就是明白地告以適用工場種類之所公布的特別命令。牠的趣旨是在平時，雇傭二十五人以上的工場，須準備救急箱，就是像輕微的負傷，也要先施以臨時救濟，以防由不注意所發生的危險之擴大。最初的福利命令是適用於製鐵所及金屬工場，但是項命令於上述救急箱的規定以外，並規定雇傭五百人以上的工場，應特設一室專為治療及靜養之用，至關於這種治療室之面積及設施的最低限度在該規定內亦有具體的明示。

按災害之呈報，早就用工場法飭令執行了，但其中多是特殊的規定。至一九〇六年公布了災害呈報法，是把這個規定使成爲一般的，因而在鑛山亦得適用了。是年的勞動者補償法，也是對於此點加以注意。

以上，已把關於工場及職場之安全保護的大體說過了，現在再把關於鑛山的規定展開一看。

## 第二款 關於鑛山及煤礦的規定

對於鑛山勞動者的安全保護是一八五五以後的事。距此以前，如一八四二年法，關於機關之管理的限制年齡的規定，及一八五〇年所立的監督官之臨場規定，對於安全保護這一點，都沒有詳細的規定。

到一八五五年乃把煤鑛的監督規定加以修正，同時並制定適用於一切鑛山的一般規則及適用於特殊種鑛山的特殊規定。則前者是規定關於風、柵圍、信號設備、蒸氣機關等之安全裝置，後者是規定關於有特殊危險性的鑛山之安全防止。在近來一八六〇年及一八七二年的規定裏頭，關於安全保護事項，由最初的七項增加至三十一項，其後更增至三十九項，但自後差不多就不見擴張了。就是現在的規定，同一九一一年的煤鑛法，差不多沒有甚麼差異。

一九一一年法，對於煤鑛的經營，不論一般的或特種的，均定有安全取締之責任的一定資格。就是火夫及稱爲檢查人的煤氣檢查人、鑛道檢查人等，其資格也是定得很嚴的。例如（一）須聽覺及視覺之完全的人；（二）須有一等至二等的合格證書；（三）須年在二十五歲以上；（四）須有五年以上在煤鑛地下工作的經驗。茲更將該法之主要的安全規定，概述如左：

（一）通風，須有排泄毒氣體的設備；（二）安全燈，須使用一定的形式，且須時時檢查；（三）出入口、通路及搬運路均須嚴格規定，並須施行非常的準備，以期通行搬運之安全；（四）鑛內外須規定一定的信號；（五）此外關於機械及電氣之管理，須安全裝置。又關於爆發之防止，以一九一三年的特別命令，禁止攜帶鑛主所發給的以



外之爆藥入鑛，並於鑛內設置監督處，以監視危險之發生。

管轄大臣以一般的命令，定煤鑛經營者的指針，並為勞動者計，得有關於之安全、健康、便宜及規律的規定之權限；但在一九一一年法中尤可注意的，就是根據關於救護及救治的一般命令，得設定救護班及救治材料；並且這些事自一九一三年以後已經實行了。金屬鑛山的勞動者，就不像煤鑛那麼多的危險。一八七三年的金屬鑛山取締法之規定，差不多沒有變更，牠到了今日，還是仍舊實施着的，就是這個緣故。按這種法律的安全保護，其對於勞動者的保護，自然以一般公衆之保護為主要的目的。其關於勞動者的保護，雖有第二十三條十九項的規定，但並不是特別的。

### 第三款 關於鐵路的規定

鐵路勞動的安全，和工場勞動及鑛山勞動稍稍不同。一九〇〇年的鐵路雇傭（災害防止）法，實賦予商務院對於除去與鐵路事業相關聯的危險上所必需的事項，以制定規定的權限，例如關於在車輛兩旁停止機之附設及在停車場並其他車輛之連絡的場所的照明之設置等十二項，但在這十二項以外，其有關於防止危險的規定，商務院也是可以訂定的。

### 第二項 健康保護

這裏所說的健康保護是指從事作業的勞動者直接所發生的衛生上之危險的事項之保護而言。低廉的

工資或長時間的勞動都足礙及勞動者的健康，固不待言；但關於這些的問題已另項說明。所以在這裏祇將對於勞動者之健康最爲直接有害的事物之保護的規定，提出概觀一下。

### 第一款 一般工場勞動者的保護

關於勞動者的健康之維持，在最初工場法的一八〇二年法，已有關於通風的規定，又一八八三年的白鉛使用工業在工場法中亦有關於食堂、便所、浴場（女子用）呼吸保護具、飲水料等極詳細的規定，可是一般關於勞動者的健康中，具有稍充分的規定的，祇可說是一八九一年法以來的事。

一八九一年法，已承認內務大臣有關於有害作業的取締權。按有害職業，在一八六四年的法律，雖已有多少規定，但委托雇主自行規定的地方也甚多，故其效果極爲微薄。一八九一年法會規定凡職場及工場的機械、作業或工程，其有害及勞動者的健康及生命並四肢之危險形及通風不充分與塵埃發生過多的時候，得飭令雇主爲適當之處置。

有害於勞動者之健康的工業固是很多，但發生鉛毒的，發生多量之塵埃的，發生多量之煤氣的等，乃是其中主要的東西。一八九一年法關於此等問題對勞動者加以保護的地方，不過一二而已。在一八九五年纔把牠補充了。自一八九一年法起，商務院所認爲有害的職業，已經達到三十餘種；而對這些所下的處置，是有好幾種：如上衣供給、避塵口罩、通風施設、洗衣場及浴場、更衣室、食堂、定期健康診治、女子及年少者之雇傭禁止、臨時治

療、掃除、溫度之維持、照明、材料消毒、勞動時間縮短、勞動繼續時間縮短、牛乳及可可等之供給、特定的溫度之維持等都是。以下將職業病的防止規定先爲一述，而後再就其他二三的事項略爲一說。

### 一 職業病的防止

(a) 鉛使用工業 鉛毒早就爲一般人所知道的，不過到了被人取作研究的，乃是十七世紀以後的事。在英國，鉛使用工業初次設了規定的，是在一八六四年。自一八九一年法通過之後，第一認爲危險的職業，就是白鉛使用工業。對此所定的便是每星期強制的施行勞動者之健康診斷，設置入浴場，強令入浴。後來的規定，雖有多少加了改善，但其骨子並無變化。據統計，鉛毒患者漸次減少，在一八八九年爲一二五八名，一九〇〇年減至一〇五八名，一九〇一年則激減至八六三名，近來逐漸減少，而一九二〇年以後，祇在五百人以下了。

(b) 磷使用工業 由磷生出可怕的毒害，政府既於一八四五年用報告書公布了，但一直到了了一八九一年止，並未見有何等防止手段。

一八九一年法，原指定發光洋火工業爲危險工業，關於這種工業乃定了種種的保護規定。機械的通風及洗衣場之設施，是其代表的規定；又磷毒常向缺齒者的口內侵入，乃應勞動者的要求，對於齒之治療免費的事，亦飭令雇主照辦了。但關於磷之有害，因爲當時公衆比較的是無知識的，所以對於上列規定都沒有嚴守了。

在前世紀末，關於火柴的製造，曾議定改易黃磷而使用赤磷的方法，於是乃發生了禁止使用黃磷的議論；

但由燐毒所生的骨疾，勞動者的身體及齒還是健全，祇要略加注意，則毒害便可減少，因而黃燐使用禁止論遂爲一般人所推翻了。在一九〇六年有名的國際勞動會議（在柏林）關於黃燐使用禁止條約雖已成立，但英國，拒絕批評。可是到了一九〇八年，遂不得不公布了黃燐洋火使用禁止法。

(c) 砒素及水銀使用工業 這兩種物也是於人體非常有害的，其關係勞動者自是不少。這些是適用一八九五年法之第七十四條及第七十七條，所以須施設機械的通風及禁止年少者的雇傭。

(d) 皮革工業 使用羊毛及其他獸皮與獸毛的工業，往往有煤疽病的危險，如一八四七年所發見之羊毛擇別工的疾病便是。其防止規定在一八九六年以後纔訂定的，如供給特別被服及對食事、洗面等規定都是。至於會擦傷手指的東西，則亦在禁止使用之列。

煤疽病的防止，在工場法所規定的，漸使人感得不充分，後於一九一九年公布了煤疽病防止法，並對皮革獸毛的輸入特設規定，而實行消毒設施了。

(e) 研磨業 研磨業者常吸收硅土的塵埃，實有誘發肺結核的危險，因此而死亡者，比之他項職業者，總在四倍的多數以上（一九〇八年調查）。一九〇八年，內務大臣指金屬之研磨爲危險職業，雖遭北明罕刀具業者的反對，但仍訂定規定，嚴令實行通風施設及除定掃與其他條件了。不過據事後調查，對於該規定，發見了許多不完全的地方，所以又施以種種的改良了。

此外關於管理植物質纖維者（紡織從業者）等的一定溫度之維持，又關於肥皂、砂糖、油脂和其他化學工業的皮膚病之防止，也訂有種種規定。

## 二 保溫設施

依據一八九五年的工場法，對於勞動場所的溫度總訂了規定。該法定有「從事勞動的室內之溫度應加相當的維持」這一條，但「相當」二字過於曖昧，所以常常論爭不絕。（一九二四年的工場法案——這個法案因為沒有通過，所以現行工場法仍是一九〇一年法——對於這一點，內務大臣特以特別命令訂定了的。）按溫度的維持，監督感得非常困難，因為勞動者中，或將窗門鎖閉而圖室內的保溫；或即覺得多少寒冷，卻又喜歡新鮮空氣，所以雖有規定，也是難於實施的。

## 三 照明及採光設施

對於照明，真正加以注意的，乃是最近的事。按一九二一年的工場監督官年報，對於照明問題，雇主不加注意這一點，頗有非難。又在舊式的工場，窗的設備之不充分，遺憾之點頗多，但這個在工場法上尚未設有充分的規定。一九〇一年關於照明的工場法，關於在地下製造麵包的勞動，曾予地方官憲以強制施設適度照明的權限（第一〇一條第四項），至關危險職業，內務大臣亦不過承認同樣的權限（第七十九條）罷了。從來內務大臣認為危險職業，為之設特別規定的，三十餘種職業之中，對於照明設有規定的不過六種而已。



因職業病而死亡的數

年 別	死亡原因	鉛 毒	水銀毒	磷 毒	砒 素 毒	煤 疽 病	其他職業病	計
一九一一年	六六九	—	—	—	—	—	—	七五九
一九一五年	三八一	六	—	三	三	五〇	—	四四三
一九一八年	一四四	九	—	三	三	七二	三四	二六五
一九二〇年	二四三	五	—	—	三	四八	一七七	四七六
一九二一年	二三〇	—	—	—	—	二五	六二	三二八
一九二二年	二四九	六	—	—	—	四五	七七	三七七
一九二三年	三三七	四	—	—	—	四六	一二三	五二〇
一九二四年	四九〇	五	—	—	六	四三	一七一	七一五
一九二五年	三二七	五	—	—	六	四五	二五〇	六三三
一九二六年	三四三	四	—	—	五	三八	二八〇	五七〇





弟的散漫名辭，而用未滿十六歲的人，勞動時間乃除去食事時間而定爲十二時間；但以一八二五年的改正，把星期六的勞動時間定爲九時間（午前五時起午後四時半止）了。星期六的早歇，早就成爲習慣，所以就這個規定，於幼少年勞動者並不見有甚麼大利益，而於雇主也不見有甚麼別的損害。按一八三一年的改正，即上面所說的時間限制，已適用於未滿十八歲的人了。

一八三三年的紡織及工場的幼年及年少者的勞動取締法，是工場法制史上劃期的主要的東西，截到這個時候的法律不止把祇適用於綿紡織的，擴張其適用到以後的毛絲及各種麻絲與絹絲的諸紡織上面，甚至任命工場監督官（四人），以監視法律的遵守；因而從來法律在實際上等於刻板文章的弊害都被除去了。該法是依未滿十八歲者的勞動時間，以一日十二時間，一星期六十九時間爲最高限度的意旨而規定的。

依一八四七年的關於製造工業從業婦人、年少者及兒童之健康改善的規定改正法，就可看見包含事實上全部纖維工業的統一的工場法之公布了。

工場上把婦人和幼少年者同一看待而加以保護的事，自以一八四四年的法律爲最早；按這個法律之公布，在議會裏發生了不少議論；但把成年歸人和幼少年同一看待是沒有理由的，這一點也是很有主張的，或是在大體上，因爲有以婦人是社會的弱者，又已結婚的婦人常有受夫的支配，而被強迫勞動的傾向這二點爲理由，而婦人保護的原則乃得確立，所以近來在工場法規，常變成婦人和幼少年者都一一受同一的看待了。

關於學齡勞動者，則一八〇二年法規定了教授徒弟讀書、算術及習字；但在一八三六年為學齡兒童的入學強制，卻把十三歲以下兒童的勞動時間限制為一日八時間了。這個年齡限制雖依時代而變化，但在大體上，在一八九〇年以前對於十歲未滿的為一日六時間半，或為隔日十時間一星期二十六時間至三十四時間，自午前六時至午後六時或自午前七時至午後七時之間從事勞動。並且達了十一歲的作為「年少者」待遇，而把通學的義務免除了。可是這個隔日勞動制雖已漸次普及，但一九一八年教育法及一九二〇年的法律，因為學齡兒童的雇傭已被禁止，所以這個問題也就根本消滅了。按勞動繼續時間在從前的時候，差不多對於兒童連食飯的時間都不給與的，像一面做一面食的悲慘事實是常有的了；但後來始以一八二五年的法律，規定一日一時間半的休息時間；一八七八年法（關於工場及職場的法規統一及修正法）把勞動繼續時間的最長限度在纖維工業定為四時間半，在其他的職業則定為五時間半；這個就是正當的給以休息時間了。

依據一八一九年的法律，關於幼少年時的勞動時間的限制實施了，其後用種種的法律，事實上容認時間外的勞動，於一九〇一年法，纔漸漸地把關於時間外的勞動加以認可，定了詳細的條件，因此勞動時間就不得超過法律所定的了。在歐洲大戰時忽然發生了幼少年及婦人的勞動時間之過重，即於一九一六年九月，內務部命令，限制婦人一星期為六十時間，幼少年為六十三時間至六十五時間。可是這個規定後來和戰事的終了一起消滅而歸於平時的規定了。

次把關於夜工的規定拿來一看，一八〇二年法關於徒弟規定一八〇四年六月以後禁止其夜工；又一八三三年法，對於十八歲未滿的，不准在午後八時半以後工作；關於禁止婦人夜工的規定，是以一八四四年法爲適用的。

一九〇六年，在百倫開了國際勞動會議，其結果：次年把關於禁止婦人夜工的法律公布了。但婦人的夜工雖被禁止，也不過容認亞麻絲紡織是例外的而已，所以這個法律的效果並不算大。

一九二〇年發布了婦人年少者及兒童法。這個法律是華盛頓會議婦人年少者及兒童的八時間勞動制條約批准的結果；爲適應這個條約起見，內務大臣乃遵照命令所抱保護勞動的意旨，特行規定凡自午前六時至午後十時間從事八時間勞動的均予以認可，但一般人對於這種退步的法律很有非難，政府乃組織調查委員會，飭令調查此事。而委員會則暫時的認可依兩班制而推行的八時間勞動。法律對於這點僅限五年爲有效期間，而兩班制則以爲須以得有雇主及大多數從業者的希望爲限，方認可之，但不得以之許可十六歲未滿者，遂被制定爲法律。歐洲大戰時，時間制限竟爲人所無視，這是上文所說的；然而就夜工而論，則絕對禁止十六歲未滿的少女，戰中即對於十六歲未滿的男兒，也只限於極少的例外，認可其從事夜工。（一九一六年九月內務部令）

最後把關於休息日的規定拿來一看，一八三三年的工場法對於幼少年勞動者把星期日定爲休息日，但

後用在一八四四年的法律中，也把她適用於婦人了。在一八九一年為保證勞動者起見，把星期日的勞動禁止，並明瞭且積極的把休息日的意義加以確定；到了一八九五年以後，對於保護勞動者，更指定降誕祭、國難日及銀行休息日（四日）為休息日。惟承認雇主可以任意把休息日日數和其他的日數調動，又在煤礦以煤礦法禁止星期勞動，用以保護勞動者。除此以外，關於暑中休假及其他並沒有別的規定，不過對於一定期間之勤績，以賞與的名義給與工資，至於休假一節，則依現行勞動協約辦理。關於這一層，後當詳述。

按星期六半休息制，一八二五年對於幼少年勞動者，限定星期六勞動時間限制為九時間，自午前五時至午後四時半之間規定為勞動的時間，一八四四法規定關於婦人的星期六午前五時開始勞動至午後二時終了。在煤礦法也有和這個同一的規定，星期六的勞動關於保護勞動者的定為至午後二時為止。

以上所說的，是關於保護勞動者的勞動時間限制的规定，不過在現在，很多的產業都是依據勞動協約以限定時間，大體八時間制頗為一般所嚴守。

## 第二項 幼少年及婦人的雇傭限制

幼少年者的雇傭禁止在舊工場法既已有规定了，但因為其適用範圍非常狹少，而監督官制度亦不充分，所以其效果之小可以想像。

一八一九年的工場法：關於綿絲紡織，禁止雇傭九歲未滿的少年，一八三三年法把這個最低年齡提高為

十歲了。在一八六二年對於製蜜、火柴和其他四種的職業，工場法規定之適用已被擴張，但繅絲紡織以外的纖維工業，凡禁止僱傭幼少年者的，乃是一八七四年的統一法。一八七〇年的初等教育法把幼少年勞動者的禁止及限制稍加改良，一九〇一年的工場法禁止僱傭十二歲未滿的幼少年。按以一九一九年華盛頓會議條約批准的結果之所制定的一九二〇年的婦人、青少年及幼年僱傭法，把關於僱傭最低年齡定為十四歲了。這個規定適用於工場、鑛山、船舶和其他一切產業。

以上乃示以原則的。就特種產業而論，例如在鑛業關係中，一八六〇年的規定對於地下勞動禁止僱用十二歲未滿者。就一八八七年的煤鑛取締法（一九〇〇年及一九一一年修正）及一八九四年的金屬鑛山法而言，則前者對於地上勞動禁止僱用十三歲未滿者，對於地下勞動禁止僱用十四歲未滿者；後者對於金屬勞動禁止僱用十三歲未滿者。

其次，一八八九年的兒童虐待防止法（一九〇四年修正）禁止十四歲未滿的男孩及十六歲未滿的女孩為歌謠、演技以行乞，禁止使十六歲未滿者為變戲法、曲藝及其他危險的技藝以供觀覽，禁止使十一歲未滿者在酒場、娛樂場及其他徵收入場費的場所內從事歌謠等的事。又在一九〇三年的兒童僱傭法，關於十四歲未滿者的生命、身體健康及教育，禁止從事於與本人的體格有害的僱傭，及十一歲未滿者之街路商業亦行禁止。至一九一八年的教育法（一九二一年修正）更把學齡兒童的僱傭禁止了。這裏所說的僱傭是為利得的東西，

乃把前面所說的一九二〇年的婦人、少年及幼年雇傭法單純關於從事產業的狹少範圍，依着本法而擴張起來，照這兩法，學齡兒童一概禁止雇傭了。但教育法所承認的兒童是爲未滿十四歲的。

關於兒童之雇傭的規定，是非常複雜的，以上不過述其大體的原則，尚有數個例外的規定，此處姑略而不說。

其次，自作業上相對的限制看來，一八三三年法是把十五歲未滿者及婦人之蒸汽機關的管理，一九〇三年的兒童法是禁止未滿十四歲的男女孩從事於過重貨物之移動搬運；依一九〇一年的工場法規定（第十九條）而發的特別命令是禁止未滿十六歲的男女所作那種種的作業（以鉛及琺瑯之使用爲主），又禁止未滿十六歲的男孩從事於碼頭、港灣等的勞動。

成年婦人的雇傭禁止比較的少些。一九一一年的煤鑛法（第九十二條）及一八七二年的金屬鑛山法（第三條）是禁止婦人及少女的地下勞動。由於華盛頓會議的結果而作之一九二〇年的婦人及年少者（鉛使用作業從事）法，禁止雇傭婦人及十八歲未滿之年少者從事使用鉛及包含鉛的材料之勞動。

### 第三項 產婦保護

一八九一年的工場法（第十七條）規定禁止雇用產後四星期的婦人。這個規定是一八七三年以來一般認爲必要的主張之結果，是把一八九〇年在柏林關於勞動者福利的會議之協約爲基礎，由政府起草的。下院

對此非常反對，議員中雖也有舉許多婦人產後原無必要四星期的長期間之靜養的實例，以從事反對者，而這種規定竟得通過了。可是因為當時勞動婦人的智識尚未充分發達，而工資又甚低廉，所以這個規定並不見得十分受人遵守。一九〇七年產育呈報法，對於這一點給了不少效果，並予監督官以規定遵守的監督上便利了。

在一九一九年華盛頓的國際勞動會議中，產育婦人之保護的條約案成立了。按這個條約案，禁止被備婦人產後六星期的雇傭，且規定有醫師的證明時候可得產前六星期之休假，並對休假期間規定給以相當的工資。不過此案在英國尚未批准，因而關於婦人之產育及妊娠的規定尚難說是充分的，不過祇對於健康保險法的規定加以幾分的注意罷了。

### 第五節 勞動者補償

勞動者補償，是指勞動者在從業中，對於由於勞動的災害所生的傷害及疾病，應請雇主支給補償之謂。在英國這種制度能夠確立的，全賴於勞動者方面不少的努力。現在把其經過概觀一下，再將現行法的大要介紹於左。

#### 第一項 勞動者對於補償制度的確立之要求

英國方面承認勞動者在災害中有得依從來的習慣法，提出損害賠償要求的權利。但據一八七三年的判

決認為「共同雇傭的原則」的結果，勞動者之補償要求在事實上已給一般無視了。所謂「共同雇傭的原則」者，屬於同一雇主的勞動者相互具有責任與義務，其由一勞動者的行為所生的結果而予其他勞動者以災害的，並不承認是雇主的責任。勞動者是要負擔自己的勞動實行上所生的或種危險。如同僚之過失受了災害，這是無可奈何的事，這於雇主是以不負何等責任為原則的，更在習慣法有補償請求權的，祇是受災害的人，因此並未承認勞動者的家族，對於災害，得向雇主要求何等補償的權利。依習慣法，在雇主負有過失而勞動者也負有過失的時候，是不承認勞動者有補償請求權的。這樣看來，事實上勞動者的災害補償請求權不過徒有其名了。

一八四六年張伯爾法已公布了。這個法律把上述的不便地方除了一點，對於補償的請求，不但本人就是親族也給以權限了。按親族是含着妻、夫、父、母、繼父、母、祖父母、子、孫、及繼子的。這個法律實承認由災害而死亡者的家族，具有請求權的，但請求之必要的條件，依然在事實上有許多妨礙。

共同雇傭的原則不適於被傭者以外之第三者；這是當然的。在鐵路方面，其因轉轆手或信號手的過失或怠慢致列車脫線而生的災害，乘客雖然可向鐵路局請求補償，可是鐵路局並不承認該列車的機關手也有這種權利。因此，勞動者就起了因為站在勞動者的地位，致失市民的權利之不平鳴了。

由來在煤礦因爆發及其他原因，致勞動者的死傷雖然很多，但對災害的補償正如上述決不受保障的。亞



歷山大·麥克唐納爾首先出來高唱此事之不當，其後在一八七二年成立的鐵路從業員合同工會也注意到這一點，乃以除去其不當的爲工會的綱領了。於是，災害補償制度確立的要求成爲自覺的勞動者之輿論，因而乃有雇主義任法之公布了。

一八八〇年，雇主義任法公布後，而共同雇傭的原則就漸漸地消失其存在了。依該法的規定凡受了災害的勞動者，如其災害係基於左列事由，對於雇主（假使勞動者因災害而死亡的時候，則其親族——親族的範圍和前述的張伯爾法所定的相同得具有補償請求權。

(一) 凡有關於雇主的事業，或供雇主的事業，所使用的方法、勞作、機械及其他之設施，如有缺陷的時候。

(二) 雇主所雇傭的監督者之過失。

(三) 受有命令勞動者的權限的人所指使而事勞動的時候。

(四) 雇主的雇傭者，因服從雇主及其他有權者的命令，以致生出作爲及不作爲的時候。

(五) 由於信號機、轉轍器、機關車、列車的職務，或其他具有統制的責任者之過失而生的時候。

因此，對於雇主自己的過失，及非基於自己不作爲而生的災害，所提出的補償權，成爲一般所確認的事了，但這種法律，在受有災害者之過失的時候，並不認爲雇主的責任，所以現行的災害補償的觀念，還是有相當的距離啊。

由於一八八〇年法，總算長時間的勞動者之希望已有可以達到的趨向，可是其事實絕不是那樣了。不過這個法律所加於雇主的負擔決不輕少。從來，雇主間嘗以共同的利益而創設協會，加入的雇主均釀有一定金額，雇主所行的責任之一部依着這個協會而行，因而這個協會在事實上有一種保險組織了。自雇主義任法公布後，雇主乃探把其責任負擔的危險移給協會負擔的方法，在一八八二年起，自這個事情一發端後，所有訴訟的事便歸淘汰了。照着判決，雇主對於勞動者在一八八〇年法所有的權利，一概停止，而代以雇主義之共濟協會所給勞動者之要求補償的權利，自這個通告公布後，雇主便可卸除一八八〇年法的責任了。並且因為這個判決的緣故，在一八八〇年法的實施上大受影響了。這在事實上因為雇主把上述的承認作為雇傭的條件的緣故，像這樣，適用免除的例外，把本則悉行推翻了。當時之雇主方面的共濟協會，其支給所以不充分的可由其後以災害補償為目的之勞資共同的共濟協會所勃起的事實觀察出來。

其後因為這種適用免除，勞動者的不平愈見激烈了。在一八九三年，下院會提議把一八八〇年法修正案，欲把這個適用免除絕對禁止；但以上院的反對，乃致這個修正案不能成立。後來上院提出修正案，禁止把這種適用免除作為雇傭契約的條件，承認商務院確實是共濟協會的財政的基礎，且祇在勞動者的三分之二承認的時候才免除這法的適用，但下院對於這種修正案不能滿足，卒把原案撤回了。

## 第二項 勞動者補償法的制定

自一八九七年勞動者補償法公布後，關於雇主對於產業災害的責任，生了劃期的變化。該法竟由保守黨內閣提出，實在與人以意外之感，同時對於災害補償的舊觀念也一掃無餘了。該法不管雇主過失之有無及如何，對於勞動者的災害總課雇主以補償的義務了。該法對於雇主並容認其適用免除。不過按該規定，因適用免除所生的代價，其所給與的補償額，與補償法所定的數目同等或在同等以上，惟以共濟協會主任登記官所承認的爲限。因此，適用免除也受了限制，補償法的精神也極徹底；但可惜牠的適用範圍太狹，祇及於全勞動者之三分之一，卻不適用於農業建築、職場（不用機械原動力的工場）、水上勞動和漁業等。

災害，不但祇給勞動者以苦痛，卽其家族也受有影響，這是當然的；並且像勞動者割其工資之一部以爲他日之需這一點，也是很多困難的。今日所得的工資祇供今日之用尙虞不足，况無明日準備之餘裕呢？勞動者補償是最適應於這些事情，並且同時對於雇主方面，亦可喚起其關於災害防止之注意的。由這一點看來，一八九七年法其不能叫人滿足，可以明瞭；一八九〇六年的勞動者補償法，其所有適用的種類如勞動者及一切種類的產業——有許多例外的——都可適用。一八九〇六年法之特別值得注意的：就是對於職業病的補償責任之規定。職業病和傷害有異，其災害之發現比較的緩漫，又因受得這種災害的職業，比較的很多，所以從來對於這個並不很邀社會之注意的。

一八九〇六年法後來修正了；又在一九一八年適用於「製造含有硅酸百分之八十以上的煉瓦及其他各

業」的補償法公布了；到了一九二五年，既把從來的補償法加以修正且把牠統一了。現行法就是這個。以上將現行法的大要提出一說。

### 第三項 勞動者補償法的現行規定

現行的一九二五年勞動者補償法本文五十條分爲三篇，第一篇（第一條至第四十二條）規定災害補償；第二篇規定特定職業病補償（第四十三條至第四十七條）；第三篇（第四十八條至第五十條）規定雜則；自一九二六年五月一日起實行；但不適用於一九二四年一月一日以前所生的災害（第五十條第一項）。

#### 第一款 災害補償

A 補償請求權者 凡筋肉勞動者及年收三百五十磅以下（一九〇六年法是二百五十磅以下）的事務員均被認爲災害補償請求權者。但於臨時雇傭而爲雇主的業務目的以外所雇傭者、警察、官、家內工業勞動者及以傭主之家族的資格並居住在傭主的住宅者暨海陸軍均不得適用這法。因災害而死亡者的家族及其他的人，由死亡者之所得全部的或一部的以供扶養的人，承認其有被害者死亡補償請求權。所謂家族者是包含妻或夫、兩親、祖父母、繼父母、子女、孫、繼子、兄弟、姊妹及異父母兄弟姊妹等。

B 發生補償請求權的災害 自受災害之日起三日以上不能領得工資全額而且其災害在勞動者方面非故意或非重大過失而生者，得有請求權；但因災害而死亡，或受終身不能從事勞務的災害，就是基於

勞動者之故意或重大的過失或基於違反國家的法規或雇主的命令規則之行爲，而該行爲又在雇主的業務目的以內者，均應給與請求權。

### C 補償額

#### a 關於本人死亡者

1 遇有以本人的所得維持生計的家族的時候，予以災害發生前三年間所得的總額。假使總額爲二百磅以下的時候，則作爲二百磅計算。但以三百磅爲最高限度。在災害發生之時距雇主的雇傭三年未滿的時候，則予以雇傭全期間之一星期間平均所得之百五十六倍。

2 家族及其他之人的生計之一部由本人之所得而供給的時候，在未超過前項所定金額範圍以內，依照協定所定之額，無協定時，依照仲裁的裁定額。

3 無本人的家族及其他的被扶養者時，補償本人的醫療及葬式之相當費用，但其總額在五十磅以下。

4 本人的寡婦或家族存在，家族中全由本人之所得以維持生計而有十五歲未滿之子的時候，則其子各一人，以本人之一星期平均所得額乘由本人死亡之日起，至其子滿十五歲之日爲止的星期數（一星期未滿不算）所得額的一成五分，作爲兒童給養，而支給的。本人一星期所得在一磅以

下的時候，作爲一磅。在二磅以上的時候作爲三磅計算。以上，爲本人之死亡的補償額，其總額以六百磅爲最高限度。

b 因災害而失勞動能力之全部或一部時的補償額。

受了災害而不至死亡時，則以勞動能力之回復爲止，每星期支給一定的補償額。補償額以一星期三十先令爲最高限度；就是爲勞動者的災害發生前十二個月之平均所得（一週間）的五成以下，此額未滿二十五先令的，應附加和最高限度的差額（五先令）之半額。失卻勞動能力之一部時，應支給在災害前所已受的平均所得（一星期）和事實上由雇傭而受的所得之差額。

凡失卻一部之勞動者，即當尋覓其他職業；但因爲能力喪失之故，不能覓得職業時，應以失全部之勞力者的資格領受每星期補償額之支給，至其覓到職業之日爲止。對於終身不能從事勞務的，在其人尙未得其他援助時，經過補償支給六個月後，得代以相當於補償年額之七成五分的郵政儲金局年金證書而交付之。

## 第二款 職業病的補償

依本法，凡煤疽病、鉛癆及水銀之中毒並其續發症及鑛山的「約諾克」均被認爲職業病。凡勞動者依照工場法的規定所任命的醫師之診察，而從事所定作業的結果，如有犯前述的疾病而不得領受工資全額者，及爲

從事依着工場法之規定而發的特別命令所承認的業務而罹疾病不得服務者，及罹於上述的職業病或致死的疾病者，均以具有從事於勞動停止前十二個月內的雇傭之性質者爲限，纔得承認其補償請求權。由於上述工場法的特別命令所承認的業務而生的疾病，約已達至三十種。

有請求權的勞動者，在就業的時候，不管其已犯有所定的疾病，倘爲故意或虛偽之報告而被雇傭者，不承認其補償請求權。因爲補償請求，是對發病當時的雇主而施行的。

對於職業病與其他本法所認的疾病及因罹此病而死亡的補償額，是依照災害而決定的，因爲職業病及其他各種疾病均作爲災害論。

### 第三款 適用免除

本法和一八九七年的趣旨同依一定條件而容認本法之適用免除。共濟協會登記官，如認爲合於這條件者，則賦有許可適用免除的權能。所謂條件者，就是指雇主方面，已依照本法所定的同等以上之額，而設置補償支給或保險制度者。就這種制度而說，勞動者如實行贖金時，應以（一）本法所定的，（二）同等以上的利益及該勞動者贖出金額等相加的總額爲補償的額，及（三）受該制度之適用的勞動者依多數投票以贊成適用免除的三個爲條件。登記官規定這種免除的有效期間爲五年，但得更改之。

關於職業病及其他疾病，則凡從事於受本法之適用的產業內的雇主或勞動者，如有呈請且對於本法所

規定的職業病及其他的疾病之危險，如有相互保險公司或保險合作社存在，而該產業之過半數如加入其中而為被保險者，則管轄大臣得有這個公司及合作社之承認可使該產業之未加入的雇主也加入其中。這個公司及合作社如具備前述三個條件的時候，得以這個保險制度代替本法的規定。

**第四項 勞動者補償法的補償總額**

產業別補償支給總額(以磅為單位)

年 別	產 業 別	船 舶	工 場	鑛 煤 山	土 木 建 築 及 碼 頭	鐵 路	計
一 九 一 一		一七六,三七六	一,一七五,三元	一,一〇四,八三三	二二七,七三一	一七六,三七三	三,〇五八,四四〇
一 九 一 三		一,四〇六,四五四	一,三三六,三九九	一,三五五,六七	三三四,一〇元	一七九,七三一	三,三六一,五七〇
一 九 一 九		一,六六,七五五	二,三二一,六八三	一,六九,四四三	三二〇,三六元	二四八,四四四	四,六六六,七三三。
一 九 二 二		一八三,一八八	二,三七三,一七七	三,四八六,四四四	三三八,一五二	二六六,〇五五	六,五三八,六六〇
一 九 二 四		二二二,一二九	二,三六二,三六八	三,四六五,六二二	四三三,七七七	三〇〇,五〇〇	六,七四四,五八八
一 九 二 六		二六七,一四四	二,三七八,五三四	二,八八八,三七七	四二四,一三三	二七七,三二〇	六,〇〇六,五〇〇



## 第六章 工資政策

### 第一節 工資政策的意義

這裏所說的工資政策，其範圍祇限定勞動工資的保護政策，牠是指支給勞動者的工資及工資率之維持或關於保障的政策而言的。由來工資之保護不但是工資率之保護，且進一步以工資形態之保護為必要，但就這一點，英國和他國是一樣，並未講有何種手段的。

就工資之保護而言，他是包含工資率之維持或保障，支給工資之保護及工資消費之保護的三方面，茲先將關於工資支給及工資消費之保護的規定提出一說。

### 第二節 工資支給之保護

#### 第一項 物給工資之禁止

不以貨幣支給工資而以物品代給的事，這已是古時所行的習慣了。在這裏，有不少的利，同時也有種種的害；在勞動者之中就發生了嫌惡這種習慣的人，因而毛織物工則用一四六一年的法律，紡織工則用一七七五

年的法律而受物給工資禁止之保護了。但物給制度決不限於這些纖維工業，並且是流行頗廣的一種習慣，勞動者漸有自覺之後，同時對於牠的那種弊害也極敏捷地感覺了。一八三一年乃有適用於一般的法律之公布。

一八三一年的物給工資禁止法，第一，嚴禁勞動者和以現金以外之物品代給工資的雇主直接或間接受契約的事，並令雇主對於此點也要嚴守契約的。又假使違反契約而以物品給與時，則把此種給與看做贈與，不容認其為工資或工資之一部；假使勞動者因為這個給與致工資被扣除的時候，可把這個被扣除額訴諸審判所並與以回復的權利。

可是一八三一年法的適用，其範圍是依着列舉主義，所以還不能包括全部勞動者的。在這裏，為這一點及其他諸點之修正起見，在一八八七年乃又有物給禁止法公布了。

一八八七年法是適用於依家庭僕婢以外的雇傭契約的勞動者全部；同時更加貫徹物品禁止之精神，而把雇主所指定的商人之收入物品代給工資的事一概禁止；該法並以特定勞動者的工資之消費方法為雇傭條件，又勞動者於特定方法以外，亦不得以消費工資為理由以圖解雇。如是，勞動者雖得了確保現金的工資之支給，但就不容認例外而嚴禁物給這一點看來，未必就是勞動者的利益。如雇主之大量購入可使物品低廉的事，是常有的；又如在購入不便地方雇主之供給物品等都是顯著的例。因為這樣，所以物給禁止法設有例外的規定。

按一八三一年法，雇主依僱勞動者和勞動者署名的文書之契約，且以不超過供給品之真實的價格爲條件，而容認以物給爲工資之一部。該法所認爲物給的，就是醫藥及醫療薪炭、住居、及食事四項。又一八八七年法原是繼承該法的，故對於此點加以維持，更就其他三點加以取締規定或修正。該法第一，禁止勞動者依據慣習或協定所享關於預支工資的權利，且禁止對於預支金額徵取利息；第二，在農業方面，以住宅飲食料等代給工資之一部算爲合法；第三根據非雇傭條件之任意之契約可以把器具之修膳、刀具之磨研的費用由工資扣除。

到了一八九六年，物給禁止法已公布三次了，但該法在精神上總覺得有點退步。因爲該法在第一條至第三條竟承認了從前禁止法所不承認的工資扣除，即承認把勞動者因違背規律的，損害勞動或材料及雇主所供給的材料、器具、居室等而生的費用，由工資中加以扣除。

但關於這些的扣除，曾以嚴勵的規定，極力排除扣除權之濫用或不當，即據爲斷定違反行爲，且以公正的態度祇准其扣除相當的罰金，關於不當的罰金之扣除，則承認勞動者有依據一定條件而得之回復權；關於第二的扣除和第一的，設有同樣規定以取締牠，對於第三的扣除，除豫與勞動者的協定之外，規定扣除額不得超過現實的費用，或其價格。

該法和從來的物給禁止法相異，牠是命令給工場監督官及鑛山監督官，教他們勵行與監視該法之實施。

因此，禁止法的效果就異常增大了。

一八九六年法適用於一切勞動者及雇主，但其唯一的例外就是關於衛生衣職業的人，因該職業乃是用一八七四年的衛生衣製造業（工資）法取締的。該法第一條禁止對於懇求及機械借款的費用扣除。（此點和一八九六年的一般法各異其趣）第二條認懇求使用費及其他的規定契約的費用為違法；第三條則訂定關於違反者的罰則。

## 第二項 工資算定之保護

產額支付工資制度為勞動者的能率刺戟之良法，這自古就採用了的，但一般往往惹起勞動者的惡感。因此，這個制度對於沒有充分自覺的勞動者，常常反刺戟其工資慾，使其不顧及有害健康之事，或則專注意於產額而生產粗惡品。此外又往往因工資算定的基礎，生出種種爭議。例如：就製服的工資而論，製服一件要多少工資雖有規定，但在實際上如以裁縫技術未嫻熟等為理由要求工資減價，或故意或不注意而把製造數量算錯等，往往可以看見的。

因為這種弊害，乃以一八二四年的仲裁法作任意規定之訂定。即在當事者間雙方同意時，得於勞動契約履行的時候發行「票條」了。這個規定，於一八四五年強制施之於衛生衣業及絹織物業，到了今日還是實施着。按一八四五年的衛生衣業法：製造業主提供材料於勞動者的時候，同時依着法律所定的形式附記協定條項。

的明示，並且得交付以業主已署名的「票條」其詳細是以極細的規格表示的，雇主到契約滿期及工資的支給終了時候，應把上述票條的副本妥為保存。這是關於工資及規格之唯一的證據書類。一八四五年的絹織物業者也是把和這個完全一樣的內容規定的。

到一八六〇年鑛山取締及監督法公布了。這個法律是以勞動者的費用而雇傭所謂「鑛定者」並規定鑛山勞動者之探掘可以施行檢量的事，其後，該法祇適用於煤鑛包含（層狀鐵鑛、板泥岩及耐火粘土鑛山）至於鑛定者也是以官選而任命的，關於這些的現行規定是依一八八七年煤鑛取締法第十二條至第十四條及一八九四年煤鑛鑛定者法並一九〇五年煤鑛法（鑛物稱量法）而定的。

一九一九年公布了各種產業數量檢查法，其中會把關於前述煤鑛的同一之趣旨，適用於鐵及鋼、船舶貨物及貯藏品的裝卸白堊石、炭石的探掘、水門汀及石灰製造業等，而內務大臣為必要計，且把該適用的範圍，得擴張到其他產業或職業的事規定了。

以前所述關於絹織物業的明細表之規定，以一八九一年的工場法適用於纖維工業全部（捺染、漂白、染物、製網、製帽、絹綢網等則有除外之例），更用一九〇一年工場法的大臣權限，以約二十道的特別命令使適用於其他數十種了。

### 第三項 工資消費保護

關於所支給的工資之如何消費，這多少要以勞動者的常識、規律和道德發達到何種程度爲定，自無由國家限制或保護之必要；所以這些取締規則雖然公布也是不得實效的。因此，在今日這個問題在社會政策上並沒有甚麼價值。茲將關於這些所公布的法規二種略爲一說。

第一，一八八三年禁止酒場的工資支給的法律公布後，即把違背者及圖違背者之處罰的條則規定了。這種法律已依着一八四二年鑛業所規定的，而擴張其適用於一般了。第二，一九〇二年的職場俱樂部法禁止雇主以不准勞動者爲共濟協會會員，或職場俱樂部及其他貯蓄基金以外之共濟協會爲雇傭條件，但雇主得使勞動者依照一八九六年的共濟協會法自行登記，且得爲登記官所承認的職場俱樂部及其他的協會會員爲雇傭條件的。從來職場俱樂部常有玉石混淆之嫌，其專以貯蓄及共濟爲主的，往往成爲純粹的娛樂機關與社交俱樂部，因此本來的共濟協會之發達受了極大的障害。一九〇二年法把這些弊害除去，同時並可匡救勞動者加入無關緊要的俱樂部以匡救浪費的弊病。

### 第三節 工資的保障

把勞動工資之最高限度，先行規定，而將舊時之違反者處罰，以抑壓勞動工資之高騰的立法廢去，更本勞動保護之本來的意義，而防止工資之低下，在勞動者間早就有此項要求了。一七二八年格魯斯特郡的織布工

請願於治安推事，要求把稍堪滿足的工資率表規定出來。又在一七五六年用法律給予治安推事以產額工資率之決定權。是年治安推事乃把他決定公布，後因遭了雇主激烈的反對，不及一年竟被廢止了。

勞動工資以如何的要素而決定呢？這是經濟學上的問題，姑且不問；不過勞動工資額時常動搖乃致高低無常，又勞動工資之抑壓使雇主居於優越的地位；這二點常予勞動者的生活以不安，是無可否認的事實。工資和物價尤其對於與日常生活必需品的市價之調節的希望，是由這裏發生出來，其對於維持生活標準的工資之調節實給予舊來經濟學上之工資理論一大改革，由某種意義說來，不得不說是給予產業的基礎——自由主義的——以重大的變化的。

使同一地域內同一或類似的作業之工資趨於平衡之法，在法國是採用最低工資制度的基本原則，在英國則以最低工資制度另有防止各地工資率低下之作用，所以強制採用這個原則的必要，已為從前勞動者所痛感了。勞動黨在一九〇九年議會中，曾提議把這個原則——即所謂公正工資條項——強制於官廳工事包辦人，後得政府的承認近來乃底於實施。

其次，把休息日支給工資的狀態拿來觀察一下；公休日支給工資的法規雖不存在，但事實上已不成爲問題，且對於在一定期間（通常一年）中完了所定日數之勤務者，予以所定的休息日，並支給以工資。這不過完全依着任意的勞動協約而實施的，但在實際上已流行甚廣。按休息的日數及其他的條件，在這裏不得詳述，惟對

於一年間的勤務者，予以一星期的休息日，乃是最普通的。依據協約，對於六個月的勤務者，予以半星期的例實頗不少。以上是以觀察全國的勞動協約為主，但由地方協約看來，對於勤務一年者，予以十日以上的休息日，也是不少。至於休息日支給工資的決定，是依協約而有所不同，但通常對於勞動者之由按時間支給變為按產額支給者，則以休息日前六個月或一年間的平均所得工資率為基礎而計算的。

#### 第四節 計算尺制度

##### 第一項 意義

維持工資的實質而防生活標準之低下的努力，在勞動者間早就試行了。此處所說的計算尺制度（Sliding Scale）也就是嘗試之一。

計算尺制度，是以特定的貨物之價格為標準以調節工資，並適應標準貨物的價格之騰落，使工資也隨其比較而騰落的一種計劃。

##### 第二項 沿革

依據計算尺的制度以決定工資，這法老早就實施了。最初以烏爾味罕普吞（Wolverhampton）的鐵廠主孫尼克羅夫特所提倡者為始，至一八六五年斯塔福郡（Staffordshire）的精煉工之同盟罷工的結果，這個制



度就確立了，但其廣被採用的，乃是一八七〇年以後的事。

計算尺制度是在這種製鐵業內發了端的，但在一八七四年先爲南斯塔福郡的煤礦所採用，其後在煤礦各地很興旺的實施了。

計算尺的制度，一時在製鐵業及煤礦地方極被採用，煤礦夫受此制度之適用者，在一九〇二年達十四萬人，而製鐵業在一九〇〇年且達五萬八千人了。經濟學者曼諾對於這個制度極力贊賞，並稱爲理嘉圖的「地代法則」以後的大發見；可是這決不是理想的，牠在煤礦方面自前世紀末即已漸漸衰微，而在後世紀初頭幾完全絕跡了。

在一企業中其製品的市價和企業的利益並不相同。但因製品市價提高起來，所以勞動者的工資也行提高，這乃是勞動者的幸福，固不待言的。可是製品——爲工資決定之標準——的市價，未必一定和勞動者的生活必需品之市價共同漲落的。在煤礦的計算尺制度中，因爲一八八七年發生了由於煤價之低落而低落工資之現象，於是始有標準價格之改訂。不過，在製鐵方面並沒有這種蹉跌，所以到現時還是依這一方法而實施着。

### 第三項 現狀

以製品市價爲標準的計算尺制度，對於勞動者未必就會滿足的。勞動者所關心的，自然是在調節工資使其能適應生活費，維持其實質工資，以防生活標準之低下。自歐洲大戰以來，生活費漸漸騰貴，雖對工資略有增

加，但在生活費之移動中，為避免施行工資率改訂的繁瑣起見，乃生了以生計費為標準的計算尺制度。這個制度為適應勞動者所發表的生計費指數之漲落計，乃以豫定的比例，來伸縮工資。工資既以生活必需品之價格為標準而受調節，則生活標準之維持完全可以做到了。

這個制度不是根據法律而來的，完全乃由任意的協約而生的。現在這種制度之實施的：在金屬、紡織、被服、飲食料、木工、建築等的大產業及公益事業中，受其適用者統計有二百五十萬人。

以製品價為標準的計算尺制度在製鐵方面依然維持着，這已經說過了。這種制度差不多完全限於製鐵、製鋼業，其例外的：不過在倫敦之極少數的煤礦出納股實施着依據煤價的計算尺制度罷了。這個制度也是完全照着任意的勞動協約而維持，今日受這個適用者約有二十二萬人。

至於純粹的計算尺制度是很難說的，不過就戰後煤礦夫之同盟罷工的結果而言是標準的工資之外，更把煤礦業的利潤之一部滾入工資內之一點協定了。例如依一九二六年的協定，純益之內有八成七分應加算在工資內。

## 第五節 最低工資制度

### 第一項 最低工資制定之要求

勞動者因苦於工資之低下，而致力於其防止的事，已在上面所說的織布工的請願裏頭表現出來。近來這種運動沒有絕跡過，不過其奏功效的實是近年的事。以無干涉主義為旗幟的英國產業社會，對於危其基礎之類的制度之採用已極力排斥了。

最低工資制度就是使當事者遵守已決定的工資率不准雇主支給這個決定率以下的工資。所以這個制度實予從來的自由主義以一個大限制。加之，這個制度是以法律來強制的制度——法定最低工資制度，所以不得以從來雇主的思想為肯定的。

勞動者的組織在強固的時候，則勞動者和雇主辦理交涉，實質上實占着和雇主同等，或是相近的地位；就勞動條件的締結而言，其給與勞動者以極端不利的也是很少。但就職業或勞動者的種類而言，勞動者之組織是極困難，有時常感不可能的。國家對於這些勞動者所給以特殊保護的，自產業和平上說也好，自人道說也好，實應有予以肯定的理由。如工場法對於家內勞動者之適用擴張的運動，就是根據這種必要而生的自然之運動。

十九世紀中葉以後的產業之不振實給英國勞動者的生活以莫大的脅威，尤其給與非組織勞動者以更大的困難了。上院特組織關於「膏汗工業」(特別榨取勞動者的工業的意義)的小委員會以調查其實情，次年(一八八九年)把牠公表出來；又倫敦的實業家查理·蒲斯更費了許多的經費和精力，去調查倫敦住民的生

活實情，由一八八九年至九一年發表了民衆的勞動與生活（二卷）（該書後經補訂成爲二十卷），把勞動階級之生活的慘狀據實寫出，此實昇社會以極大的刺戟！但上院的報告書，爲膏汗工業之取締起見，特勸告特定工業及家內勞動者施行強制登記。一九〇六年商務院實行裁縫業及其他職業之調查，乃發見了許多的缺陷及弊害。因此，政府也跟着輿論，而感得最低工資制度之必要了。

## 第二項 最低工資制度

### 第一款 一般職業的最低工資制度

一九〇七年二月，以對於某種之膏汗工業的最低工資設定爲目的的二個法案在議會提出了。一是勞動黨員亨得孫氏所提出的膏汗工業法案，一是拉謨氏所提出的工資協定局法案。這兩個法案的內容是非常類似，但兩者都在下院被否決了。一九〇八年圖耳民氏提出關於最低工資制實施的法案，通過第二讀會而附託於家內工業調查委員會了。這個委員會是以調查家內工業的事情，並以辦理工資協定局之設置及勞動的場所之認可制的可否之調查爲目的，而於下院內組織的。委員會於是年發表調查報告書，並爲經驗起見，勸告特定職業（裁縫業及其他三種）暫時實施工資協定局制。

政府基於右之勸告而製法案，一九〇九年由商務院總裁把牠提出議會，經過協贊，遂於同年一月成了法律。所謂一九〇九年工資協定局法便是這個。

一九〇九年法到了一九一八年大受改正了。工資協定局法，特把低廉的工資排斥，而對於被榨取者規定有相當的工資，作為法律的根本精神，這事前面已經說過，諒能明白。可是一九一八年的改正法對於法律的這些精神卻加了重大的變更。像第四章所說的，政府於一九一六年設立惠特雷委員會，這個委員會把產業依其從業者之組織如何特分為三種。並建議在產業中如其從業者的協會組織——係指具有有效的規定工資之能力的工會及其對手方的雇主協會之雙方或一方——處於無的或且近於無的狀態之下，則以產業關係之永久的改善機關的名義，來修正協定局法，以求適用牠。一九一八年法卻是完全根據惠特雷委員會之勸告而制定的。是以該法不但是在修正從來法外低廉的工資，且藏有其他很大的目的，這一點是不可不注意的。就是惠特雷委員會，在這種產業所以主張適用協定局法的，也是以補救這種產業的從業者之交涉機關的欠缺，經過一定的年數，以誘發這種從業者的交涉機關——工會及雇主協會，其目的蓋欲不久就在這些產業裏頭確立得以實施勞資聯合產業協議會制度的那種素地。

(一) 適用範圍 一九〇九年法適用於已製品及販賣品的裁縫業、紙盒製造業、機械製絹綢及製網業、並製鎖業之四個職業，又商務院更規定凡其工資比其他職業的尙是法外低廉的職業，也可以準用此法。商務院總裁依着這個權限，在一九一三年把這法的適用擴張到其他之四職業，但是由於一九一八年法的規定，對於未具有工資規制的有效機關——意指工會——的職業，可以適用協定局法。這是很大的修正，意在排斥從來

的膏汗工業，代以保護彼等對於雇主的對抗力最薄弱的勞動者，於是工資率一般的增加乃成爲原動力了。工資協定局是以決定十人組的勞動者之最低工資率爲目的的。因而關於有結聯十人組之技倆的勞動者，如殘廢者和心神之欠缺者等可以免除其協定局法之適用，並規定關於徒弟及學習可以另行規定特別工資率。

(二)協定局的職務 協定局是以決定勞動者的工資率爲主眼。協定局是按特定的職業及地域而設立，所以各協定局對於其管轄的地域以內的所管職業，應行決定工資率。所決定的工資率：是最低時間支給工資率、最低產額工資率、產額支給基本時間支給率、保證時間支給率及時間外勞動工資率。最低時間支給率可不必說明，至於每時間的勞動工資率，是定一時間爲半辨士的。這種工資率會課協定局以決定的義務；至其他四種工資率雖也給協定局以決定權，但其決定並不是強制的。

最低產額工資率，是決定產額支給工資制的工資率之最低額的。又產額支給基本時間支給率，是對於採用產額支給工資率制的勞動者，決定其產額工資率，使其至少和一般最低時間支給率成爲同額的。保證時間支給率雖和產額支給基本時間支給率相類似，但不問產額如何，而對於依產額而受支給的勞動者至少也要保證其時間支給率，又時間外勞動工資率，如文字所示，即指勞動時間超過所定之時間數時，對於其超過部分所定的那種特殊時間工資支給率。

協定局按照法規宣布管轄勞動者的正當勞動時間數（對於一日或一星期及其兩者的），超過這個時間數時，則對於超過部分，得照上面所說的時間外勞動工資率而定支給。在這一點，協定局得以間接牽制勞動時間過度的傾向；此在前章已經說過了。

協定局之決定工資率，得勞動大臣認可時，即和法律有同一的效果；其違背這個規定的雇主，對於勞動者應負賠償義務，且應受三十磅的罰金。

（三）工資協定局的構成 協定局是以代表議員及任命議員而構成的。代表議員是以從事於協定局管轄地域的所管職業的勞動者及雇主所選出的代表者等充之；任命議員，是就與職業無關係的第三者中由政府任命之。任命議員中之一名為協定局會議的議長。管轄職業在雇傭多數婦人的時候，規定以一人以上的婦人加為任命議員。任命議員係由律師、經濟學者或社會事業家選任的，議員的人數及任期各協定局得任意規定。但通常以二個年為任期，至於議員人數則由法律規定，任命議員為全議員數之半數以下，而全議員數則由各協定局任意規定。例如製鎖業的協定局之議員數為十二人，雜貨業則為二十八人。

協定局得於地方設置地方職業委員會。又協定局對於這個委員會得限定地域委任職務之一部，惟工資率決定權不得委任之。委員會是協定局的顧問機關，對於協定局以給予勸告為職務，但就這個制度的效果而言，是很疑問的。

工資協定局的工資率之決定，在議員會議中是由多數決而取決的。任命議員是介在勞資各代表議員之間的斡旋者，其誘導妥協的效果，實是很大。

(四)決定工資率之修訂 最低工資率決定的效果，對於勞動者的生活會立刻發生影響，所以是極重要的；但工資率的決定和物價的關係更切實地予勞動者以影響。在決定最低工資率時候，實際地要參照當時所支給的工資率，同時對生活必需品的價格也要加以考慮。因而一旦所決定的工資率不應具有永久之效果的。決定工資率通常以六個月為有效期間，期間滿了後再行改訂工資率。在這個情形之下，是以最初的決定和同一手續及方法施行的。在工資率之決定及改訂，常要參照勞動之每月所發表的生活費指數。所以勞動部對於這個指數統計，在工資率之決定上，常看做非常重要的職務，這一點是要注意的。以工資率的決定為調節物價的制度，就是在工會的協約裏頭也是常常施行的，關於這一點，後當詳述。

(五)協定局法修正法案 協定局法對於勞動者的工資之提高實生有很大的效果，這是當然的事；但在地方，適值戰後的不景況，雇主因為這個制度，對工資之減少，常受莫大障害；於是要求廢止協定局法之弊浪漸地擴大了。政府乃於一九二一年任命調查委員會，以揆甫子爵為委員長使調查協定局法的運用及其效果。揆甫委員會當於一九二二年提出調查報告書。該報告書認協定局法在大體上實甚有效且極為重要，並詳述於運用上實有改正之必要，遂向政府提了勸告。政府根據這個報告，於一九二三年提出協定局法之修正法案。



於議會，但議會終未容納。

其修正的趣旨在於限定適用的範圍，就是對於工資比其他雇傭特別低廉的，並且未設有有效機關爲勞動者規定工資的職業一概加以限定。即這個修正案嚴把協定局法祇適用於無組織的職業及多數雇傭女子年少者等的職業，是其精神大有復歸於一九〇九年法之勢。就協定局的工資決定權而言，則分工資率爲一般工資率和階梯工資率二種，前者是爲從事於該職業之最低階梯的勞動者而設的最低工資率，是依照歷來會議之多數決而定的；後者是爲上級勞動者而設的工資率，修正案認這種工資率可以在協定局的當事者間協定決定的，即以這個工資率，限制從來傾向於勞動方面議員的任命議員之活動餘地，以緩和雇主的不利。最後，修正案乃就地方職業委員會，限定分配業小賣業及小賣加工業，特給勞動大臣以委員會設置權。

## 第二款 煤礦夫最低工資制度

煤礦夫的最低工資法之要求很早就爲一般所提倡了。政府既容納這個要求，並決定實施，最低工資法制且以該案通知煤礦聯合會，但因此事與煤夫方面所要求的懸隔太遠，乃惹起煤夫的大罷工了。後來政府乃參酌煤夫方面的要求，決定了法案，並得議會之協贊而成了法律。一九一二年的煤礦最低工資法便是這個。

一九〇九年的工資協定局法既如上述，其主要的是以適用於家內工業及難於組織工會或竟不能組織工會的職業而實施的。可是一九一二年的法律在英國勞動者間，已適用於組織爲強固，且有多數之工會會

員的煤夫了。

最低工資法制凡有三種。這三種是法的精神之區別，同時又是法的歷史之段階。這三種就是榨取工資之廢止、公正工資原則之維持及生活工資。第一，如英國的一九〇九年法是以膏汗制工業的廢止爲目的的人道主義的法制；第二，英國的公正工資原則（後述）及法國的最低工資法中所表見的精神，是發自平衡觀念，以排除在同一地域從事於同一或類似之作業的勞動者之工資間的不公正第三，在於發展產業的社會性或企業責任的觀念及尊重勞動者的人格，並對勞動者容許其文化的生活標準，這是澳大利亞諸洲的最低工資法規的精神。現在英國一般產業裏頭，僅有以第一階梯的榨取工資之排除爲目的的一九〇九年法之發布，其後不過三年乃見有關於煤礦的法制，這也不能不說是對於法定最低工資制之跳躍的發達了。最低工資局法自一九一八年修正後，事實上也祇達到第二階梯而止，而煤礦方面自一九一二年以來已達到第三階梯，這裏頭逸過平衡的情形，自應承認煤礦問題早就被人說是英國產業界之癌，由這一方面看來，也不能說沒有理由。

（一）適用範圍 本法適用於煤礦地下勞動者及層狀鐵鑛的地下勞動者。其對於在地下臨時勞動的機械工之類是不適用的。本法最初原定爲三年期間實施，但後經延期，直至今日。

（二）工資決定機關及工資率決定方法 依照法律，把全國分爲一定的地域，設置聯合地方會議於各地域；管轄地域內的地下勞動者的最低工資率即由該會議決定之。這個地方別的工資率自始就不爲礦夫方面

所滿意；礦夫蓋主張決定全國均一的最低工資率，因此發生了罷工。可是礦夫的主張終未見容納。

工資率之決定機關是由勞資代表者所構成的會議，參酌當時實際上所支給的工資率而決定的。聯合地方會議並沒有像協定局的任命議員，會議的議長依代表議員的協定是以選任第三者充之。

規定：凡違背會議所已定的勞動規定（關於規律及能率的）的勞動者，不得適用最低工資率。

就煤礦夫的工資率而論，則地方會議的決定率，決不是重要的。這是因為近年依煤礦夫聯合的勞動協約而成立的協定工資率比之由會議所決定的已經高出許多。

煤礦夫最低工資法，如上面所說，祇是適用於地下勞動者的，但很早也就有把其適用向地上勞動者擴張的意思，遂於一九二五年聯絡勞動黨，提出改正法案，使一九一二年法也可以適用於煤礦地上勞動者，該案雖得付入下院的第二讀會，但因保守黨反對，終以二〇八票對一四三票，被否決了。

### 第三款 農業勞動者最低工資制度

對於農業勞動者的最低工資制之要求，很早就有人提倡了，勞動黨於一九一二年會以亨得孫氏以外之三人為委員，以調查農業事情，並且承認農業勞動者的法制是很必要的。不過實際上對於勞動者的最低工資制度之容認，漸成爲一九一七年的穀物生產條例，而一九二〇年的農業法更繼承了該條例的趣旨。農業法規定經過四年的豫告纔可以廢止的，但公布後僅僅六個月就被廢止。一旦騰貴的農業勞動工資，因爲這個法律

廢止的緣故乃至慘落了。一九二四年的勞動內閣爲適合事態起見，乃於是年公佈了農業工資（取締）法。這就是現行法。

農業的最低工資制度，和協定局法及煤礦夫的最低工資法相同，蓋法律直接未定有工資率，祇把決定最低工資率的機關加以規定。機關的形式也和協定局法完全相似，即設立中央農業工資協定局以爲中央機關，設立農業工資委員會以爲地方機關。這個地方機關和中央機關的關係，和協定局法所產生的工資協定局及地方職業委員會一樣；又該機關的職員和協定局法的也是一樣，此處可不必贅言。按照一九二四年的施行令全國（英格蘭及威爾斯）應設置四十七個工資委員會。

### 第三項 法定最低工資制度的效果

最低工資制度對於產業給了如何的效果，這用數字去說明是很困難的；不過當一九〇九年法實施時候，其適用範圍內的工資，竟發生了騰貴的情形，這乃是事實。又如上面所說，農業方面也因制度之廢止，而引起工資率之慘落；這事實即是表示最低工資制度之效果的。

揆甫委員會的報告書，調查工資協定局制度的成績；他因見這個制度一方面促使工資率騰貴，在某種情形之下，竟致超過雇主的負擔能力，所以頗有非難；但同時因見這個制度（一）在工資取締上確是成功，牠（二）排除不充分的工資率，（三）且在大體上不但使產業關係有很大的改善，並能鞏固勞資各方面的團結而對於

產業的民衆化尤多貢獻，所以對於這幾點又加以切實贊許。投甫委員會的報告書也引起了各方面的批評，但在大體上，一般都相信這報告書是公正的見解。

工資協定局法在一九二六年適用於五百五十萬人的勞動者，協定局亦達四十四個之多，但在勞動者間老早就請適用之於於全國勞動者，作爲國民之最低的要求。勞動黨於一九一三年把協定局法擴張起來要求官廳對於勞動者決定一律適用一星期三十先令的最低工資率，在一九二四年——勞動內閣的時候——爲謀全國最低工資制之實施起見，乃把調查委員會設置的動議提出於下院，但總未見到實現。

## 第六節 關於工資的諸統計

爲要明瞭英國一般工資的狀態起見，特將二三統計揭之於下，以供欲知其變遷及現狀者之一端的參考。

戰前的產業別工資指數的變動（一九〇〇年爲一〇〇）

年 別	產 業 別	建 築	煤 礦	造 機	紡 織	農 業	平 均
一 八 八 〇		八五·六	六一·五	八八·〇	八九·八	九〇·七	八三·一
一 八 八 五		八五·〇	六三·一	九〇·〇	九〇·二	九〇·七	八三·八
一 八 九 〇		八七·一	八五·九	九二·七	九五·一	九二·〇	九〇·六

歐美各國社會政策 英國

一八九五	九一·六	七二·五	九三·二	九五·〇	九三·六	八九·二
一九〇〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇
一九〇五	一〇〇·二	八一·〇	一〇〇·二	一〇三·七	一〇二·五	九七·三
一九一〇	一〇〇·三	八九·〇	一〇二·二	一〇七·一	一〇四·七	一〇〇·八
一九一四	一〇七·六	九八·三	一〇七·〇	一一一·八	一一四·六	一〇七·九

甲、戰時的工資率(沒有特記的是各年末現在一星期工資率)

產業別	職工別	備考	年 別				
			一九一四	一九一五	一九一六	一九一七	一九一八
機械工業	旋盤工	十六中心地平均	先令辨士 三九·五	先令辨士 四三·四	先令辨士 四六·八	先令辨士 六七·四	先令辨士 七六·二一
造船	船木匠	九中心地平均	四一·四	四五·六	四八·七	六九·四	七八·一〇
印刷及製書	排字工	二十六都市平均	三五·八	三六·三	三九·〇	四七·二	六五·四〇
建築	磚瓦裝積工	三十九都市平均	四〇·九	四二·〇	四四·七	五三·一	六九·一一
鐵路	機關手	—	四二·六	四五·六	五〇·六	六一·六	七三·六
碼頭	貨物起卸夫	十六港最貧日額平均	六一	七二	八·五	九一·〇	一二·七

乙、戰後的工資率(沒有特記的是各年末現在一星期工資率)

產 業 別	職 工 種 別	備 考	年 別							
			一九二一	一九二二	一九二三	一九二四	一九二五			
農 業	—	通常男子勞動者平均但外有物給	七·一〇五	六·二五	六·一〇	六·〇	六·〇	三·五	二·八	三·八
機 械	旋 盤 工	十六中心地平均	八·九	八·七	六·九	五·一	五·〇	五·六	五·六	五·八
造 船	指 物 工	五中心地平均	八·七	一〇·四	八·四	五·一	五·九	五·九	五·九	五·七
印 刷	植 字 工	二十六都市平均	七·二	五·三	八·三	六·二	五·九	七·九	七·二	七·二
建 築	煉瓦裝積工	三十九都市平均	八·二	一〇·〇	八·四	七·四	六·〇	七·五	七·八	七·一〇
軌 道	運 轉 手	五十二都市平均	六·七	七·八	六·九	五·二	五·九	五·八	五·九	五·九
碼 頭	貨物起卸夫	十大港最低率平均	一三·四	一六·三	一四·四	一七·七	一〇·五	一三·三	一三·三	一三·三

丙、煤礦夫平均所得(每班所得)

年 別	地 方 別	
	諸 森 伯 蘭	蘭 卡 郡
一 九 一 四	先令 辨士 六·二·五六	先令 辨士 六·〇·二五
一 九 二 〇	先令 辨士 一六·一〇·五	先令 辨士 一五·五·七五
一 九 二 一	先令 辨士 一一·〇·二五	先令 辨士 一一·九·〇
	先令 辨士	先令 辨士
	南 威 爾 斯	英 國 全 平 均
	先令 辨士 六·九·〇	先令 辨士 六·五·七五
	先令 辨士 一七·九·五	先令 辨士 一六·一〇·五
	先令 辨士 一〇·一·一·五	先令 辨士 一二·八·〇

第六章 工資政策

一九二二	八·九·二五	九·二·二五	九·八·二五	一〇·二·五
一九二五	九·〇·五	八·九·二五	九·八·五	九·九·七五
一九二四	一〇·三·七五	九·七·〇	一〇·五·七五	一〇·一·二五
一九二五	九·四·二五	一〇·〇·七五	一〇·八·五	一〇·六·七五
一九二六	九·五·二五	一〇·〇·七五	一〇·九·〇	一〇·五·二五
一九二七	八·八·七五	一〇·一·二五	一〇·二·二五	一〇·二·七五

備考(一)右表是煤礦一班之所得,一班通常是七時至八時間。

(二)右之所得是採每年四月至六月之三個月間的平均,但一九一四年及一九二五年是四月,一九二一年是十月至十二月的平均。

丁、工資協定局決定工資(一九二八年一月一日現行率)

職業別	男 子		女 子		適用地域	正常勞動時間
	先令	辨士	先令	辨士		
零售定製婦人衣裁縫	一·〇·〇	〇·七·〇	英格蘭及威爾斯	四八		
帽子製造	一·一·〇	〇·七·〇	同	四八		
洗衣	一·一·五	〇·七·〇	同	四八		



送乳	1.1.0	0.7.5	同	四八
紙箱製造	1.0.25	0.7.375	同	四八
製餅罐頭等	1.0.0	0.6.75	同	四八
煙草	1.3.375	0.9.625	同	四八

備考(一)上表工資率是一般最低時給率，適用於二十一歲以上的男子及十八歲以上的女子，其由於土地人口數而異工資率的則折中採用。

(二)前表中，零賣定製衣，帽子製造男子工資率，適用於二十二歲的，製餅業男子工資率，適用於二十四歲的女子工資中送牛乳及煙草製造業，適用於二十一歲的。

(三)未明示適用地域，則適用於英國全國。

(四)正常勞動時間乃是協定局所官言的勞動時間數而為工資算定之標準的。

或、農業工資協定局決定工資率(一九二八年一月一日現行率)

地 域 別	男		女	
	子	子	子	子
伯 克 郡	先令	夏	冬	莫令辨士
	3.0.0	5.0	5.0	0.5.0
蘭卡郡(東部)	4.2.0	6.0	6.0	0.6.0

第六章 工資政策

肯	三二·六	五二	四八	〇·五·五	八	八
德						
索 麥 塞 特	三二·〇	五二	五〇	〇·六·〇	一	一

備考(一)上表乃示以農業工資協定局地域別現在四十五區中的數例，農業工資協定局法祇適用於英格蘭及威爾斯。  
 (二)男子的工資率及時間以一星期為標準，女子的則以一日為標準。

## 第七節 利潤分配制度

### 第一項 利潤分配的意義

利潤分配，是指勞動者對於企業利潤之所豫定的部分，得以均霑的那種任意協定制度而言；這個均霑部分到底算是工資與否，尚有疑問，不過現在從大的立場看牠做工資政策的一部，且就英國的這個制度略述其概觀。此外尚有共同經營的制度。在這裏，為便宜起見，特把牠包括起來，作為利潤分配制之一型態而述。共同經營，教從事於一企業的勞動者參加於或程度的利潤，資本並其所從事的企業之統制的一種制度，所以把這個制度看做工資之一型態，在理論上固不妥當，但因牠和工資制度有密接的關係，所以順便在這裏略為一說。

### 第二項 利潤分配制度之實施狀態

以實施利潤分配制度的年度為標準，則這個制度在英國是在如何範圍內實施出來，有如下表：

利潤分配制度之實施狀態

制度開始年度	實施件數	廢止件數	殘存件數
一八八一年以前	三五	三一	四
一八八一—一八九〇	八〇	六九	一一
一八九一—一九〇〇	七八	六五	一三
一九〇一—一九一〇	八二	四四	三八
一九一一—一九二〇	九五	三五	五八
一九二一	五七	一七	三九
一九二〇	五六	一二	四四
一九二一	一四	一	一三
一九二二	一二	一	一一
一九二三	一八	一	一七
一九二四	一三	一	一三
一九二五	一二	一	一一
一九二六	一一	一	一一
一九二七	一四	一	一四

第六章 工資政策

歐美各國社會政策 英國

計

五七七

二七七

一三〇

※三〇〇

※包含實施停止中的三件。

更於各產業別中區分起來而把利潤分配部實施狀態拿來觀察一下，可得左表。

產業別	開始件數	廢止件數	停止件數	實施件數	適用企業從業勞動者數
農業	三〇	二五	—	五	七〇〇
造機、造船及金屬	八二	三八	—	四四	六七、七〇〇
紡織	四二	一二	—	二九	四六、八〇〇
飲食料製造	六〇	二七	—	三三	四三、四〇〇
製紙、製書及印刷	五九	三五	—	二三	七、七〇〇
化學工業（玻璃、肥皂、油脂等）	二九	一三	—	一五	五二、〇〇〇
煤氣、水道及電氣	六五	一二	—	五三	四九、五〇〇
銀行、保險及金融業	九	—	—	九	三七、二〇〇
商業、倉庫及一般小賣業	九八	五三	—	四五	四〇、四〇〇
其他	一〇三	六二	—	四一	六四、〇〇〇
計	五七七	二七七	三	二七	四〇九、四〇〇

開始利潤分配制度的件數爲五七七件，今日所實施的爲二九七件，即可看出五成一分強的壞成績，適用企業的從業員之數在四十萬九千四百人以下，但在實際上受制度之益者不過二十萬八千五百人。並且利潤分配制度實施職工種別，勤續年限等以限制通常受益者的資格。

### 第三項 利潤分配的方法

利潤分配究用何種方法而行的，在英國現在（一九二七年末）所實施的方法可分類如次：

（一）以利潤或公利做基礎而支給賞與金的

1. 以現金或作爲儲金計算的……百十九件
2. 滾存入公積金或養老年金的……十三件
3. 使作爲股本或其他企業的資金而支付的……三十四件
4. 併合上列各方法或由其他方法的……四十六件

（二）對於受益者的儲金，視企業利潤的多寡而定附加利率的高下的……二十六件

（三）以利潤充當股票之發行，就把這種股票無代價或廉價供給受益人的……五十九件

上述利益分配的方法，特其概要而已，倘把牠更嚴密地分類起來，那就極其複雜了。

### 第四項 利潤分配的效果

第一款 分配數

利潤分配的金額，各公司不必一致，這是很明瞭的。舉其最巨額的例，如梭士麥脫羅波利丹煤氣公司實施分配制度以後三十五年（一九二四年止）其間分配九十萬磅，又利華兄弟公司（製造肥皂）於十五年中間分配百八十萬磅。

像這種分配制度，有時也能夠將巨額金錢的利益給與受益者，這是可以證實的，但自一般的觀察，這些巨額的分配，實屬於例外的例外，因為一九二十年至一九二三年之間，實施利潤分配制度的企業中，有三成委實沒有施行何等分配的狀態。現把近年的分配狀態隨便觀察一下，便可得其結果如左：

年 別	分配制度 (調查數)	受益者每一人 平均分配額 先令 辨士	對於受益者每年所得額 的利潤分配額百分率
一九一—	一二五	?	五·五
一九一二	一三八	五〇—六	五·九
一九一三	一四九	五—六〇	五·九
一九一四	一六四	五—四—九	六·七
一九一五	一六五	三—一八—〇	五·三

一九一六	一九一七	一九一八	一九一九	一九二〇	一九二一	一九二二	一九二三	一九二四	一九二五	一九二六	一九二七
一五九	一六四	一七〇	二一七	二五七	二五九	二六七	二七〇	二七三	二八一	二八七	二九七
三一四一三	三一五一二	三一三一九	五一〇一七	九一八一二	六一三一一	六一七一八	七一五一六	八一二一〇	九一二二六	九一八一四	八一一九七
四·六	五·三	五·一	四·九	六·四	三·六	四·〇	五·一	五·一	五·三	四·四	三·九

如是，那對於利潤分配的所得，就決不能說是甚麼大影響了。又，受益者因為分配額之少，和其所豫期的相反，致抱不滿於分配制度，結果因此而廢止分配制度的公司，亦不在少數。

### 第二款 分配制度與從業員的能率刺戟

在雇主中間，要藉實施利潤分配制度，以喚起勞動者對於企業的興味，而期望其勞動能率之向上的，實在不少。可是到了勞動者知道其精力集中的結果，終於僅僅得到像上面所說的少數分配：這一來，要想那制度成爲勞動能率之大刺戟，怕是不可能的了。因此在企業者中間，由於這種的經驗，而不採用分配制度，或把他廢止的，也是不少。

### 第三款 波及勞資關係的影響

按以利潤分配爲基礎的共同經濟制度之實績，雖絕不是可認爲成功的，但在這一方面也未嘗有滿足的結果發生。

可是，大體上，利潤分配制度，在求勞資關係的融洽方面的效果，還是不少。尤其在共同經濟容認勞動者參加企業的時候，能夠使勞動者知道企業的計算方面，因而便可予昇勞動者以十分明瞭企業狀態的機會。依着這個意味，利潤分配制度便可解作勞資協調之有力的手段了。不過要怎麼樣可以使勞動者感到興味之一點，在沒有想出新方法以前，就不用想這個制度能夠推行，而收穫其效果的。又對於這個制度的勞動工會的態度，更使人多一層顧慮。因爲勞動工會老早就以爲這種制度足以削弱勞動者的團結心的緣故而極力加以排斥，而在最近一九二三年及一九二五年的工會協議會中，也依同一的理由成立了含有排斥這個制度之意思的決議。



## 第七章 勞動爭議的調停和仲裁

### 第一節 勞動爭議的解決

從勞動爭議進而成爲同盟罷工或工場鎖閉，固足損害生產者的利益，但這也不單是生產者的利益問題。尤其在一國的基本工業惹起了不祥事變的時候，牠的影響究竟要波及甚麼田地，就更不能逆測。因此，確保產業上的和平這件事，雖然抱着最痛切的願望，但要達到其目的，是個很難的事情。關於確保產業和平的種種手段，雖已述於勞資協調制度章中，然還不能以爲設定了這種制度，就可以完全防止爭議的發生。且爲產業自身的利益起見，爲社會全體的幸福起見，最必要的事情，實在於將已發生的勞動爭議，儘可能的範圍，爲迅速而且公正的解決，藉以恢復產業的和平。

現在將關於英國產業界發生了如何的爭議，有了如何的影響，又如何而告結束的事項，用數字表示如左：

勞動爭議的原因（爭議件數）

年 別	工 資	勞動時間	特定人的 雇傭或解	作業上的 規則，或 其紀律	工 會	雜	計

歐美各國社會政策 英國

一九一〇	二九六	二二	七九	七四	三九	一一	五二一
一九一三	九五六	四七	二三一	七二	二二九	二四	一、四九五
一九一五	四八九	一七	八二	一八	五五	一一	六七二
一九一八	七七〇	二五	二〇〇	七三	七八	一九	一、一六五
一九一九	八五七	一三七	一九七	八二	五一	二九	一、三五二
一九二〇	一、〇七九	四一	二五九	九三	八九	四六	一、六〇七
一九二一	五六〇	三一	九一	四〇	二四	一七	七六三
一九二二	三八五	一八	七七	五二	三一	一三	五七六
一九二三	三五三	一六	八七	五二	九一	二九	六二八
一九二四	四三六	一三	一一一	五八	五七	二五	七一〇
一九二五	三〇五	一五	一四一	五四	七二	一六	六〇三
一九二六	一四八	一六	八〇	二九	八二	二二	三二五
一九二七	一六五	二二	六八	二二	二六	五	三〇八

從工場規模的大小而觀的爭議件數

年 別

關係者  
 未滿百人者  
 未滿一百人以上者  
 未滿一千人以上者  
 未滿二千以上者  
 未滿五千以上者  
 未滿五千人者  
 計

第七章 勞動爭議的調停和仲裁

年	別	爭議件數	直接	間接	計	勞動爭議關係者的人數及所損失的作業日數	關係勞動者人數 (單位一千人)	損失日數合作 (單位一千日)
一九一〇		二三一	二二一	四四	二二一			五二一
一九一三		六七七	六五二	八八	二七			一、四九五
一九一五		三八三	二三九	三四	八			六七二
一九一八		五二八	四七七	九三	三七			一、一六五
一九一九		六一六	五四一	九八	四五			一、三五二
一九二〇		八一八	六三九	一〇	二三			一、六〇七
一九二一		四一六	二八五	四一	一〇			七六三
一九二二		二九二	二三九	二九	八			五七六
一九二三		二八九	二七七	四六	七			六二八
一九二四		三四一	二九七	五二	七			七〇九
一九二五		二八六	二五四	五一				六〇三
一九二六		一七六	一一六	二七				三二三
一九二七		一四八	一三六	二〇				三〇八

一八九三	五九九	五九七	三七	六三四	三〇、四四〇
一八九六	九〇六	一四二	五〇	一九二	三、五六〇
一九〇〇	六三三	一三二	五三	一八五	三、〇九〇
一九〇五	五四九	六七	二五	九二	二、三七〇
一九一〇	五二一	三八四	一三〇	五一四	九、八七〇
一九一三	一、四五九	四九七	一六七	六六四	九、八〇〇
一九一五	六七二	四〇一	四七	四四八	二、九五〇
一九一八	一、一六五	九三三	一九三	一、一一六	五、八八〇
一九一九	一、三五二	二、四〇一	一九〇	二、五九一	三四、九七〇
一九二〇	一、六〇七	一、七七九	一五三	一、九三二	二六、五七〇
一九二一	七六三	一、七七〇	三一	一、八〇一	八五、八七〇
一九二二	五七六	五一二	四〇	五五二	一九、八五〇
一九二三	六二八	三四三	六二	四〇五	一〇、六七〇
一九二四	七〇九	五五七	五五	六一二	八、三二〇
一九二五	六〇四	四〇一	四〇	四四一	七、九六六
一九二六	一	二、七二四	一〇	二、七三四	一六一、二九八

以上的爭議統計，凡爭議關係者不滿十人的，和爭議繼續日數不滿一日的，均未列入。至關係勞動者中，直接間接的區別，乃表示前者是直接參加爭議，後者是因為他人發生爭議的結果，以致失了勞動的。其損失工作的日數：就是把上述直接及間接關係勞動者的總數，乘罷工或鎖閉工場的勞動停止日數所得的積數。

祇要看了上表，勞動爭議為害之烈，就不難推想而得了。爭議，不但是直接當事者喪失了應得之利潤和工資，並且會喪失應得的生產物。所以，把爭議迅速而且公平地解決了牠，不使再有翻覆之一點，其如何緊要，這是不待言的。

## 第二節 調停及仲裁的意義

調停，是指把獨立的第三者做議長，集合勞動爭議的雙方當事者，由議長照當事者的自由意志，懲惠其和解，以謀勞動爭議之解決的方法而言。勞動爭議的解決，基於法規的規定而應付調停的，叫做強制調停，不由於法規之強制的調停，則叫做任意調停。

仲裁，是使其服從勞動爭議當事者所豫行指定的人，或依法規所規定的人之所決定以解決爭議的方法。由法規所定的仲裁，叫做強制仲裁，其不然的，叫做任意仲裁。

在調停及仲裁中，其德惠當事者的和解，或加以一種決定的，有的是私人，有的是公人，有的是個人，有的是團體。實有種種的不同。

調停與仲裁，同是解決爭議的方法，因各有其長處，也各有其短處，所以不能驟然判其優劣。便專就英吉利來看：也是一面有喜調停而排仲裁的時代，另一面也有認仲裁是最良方法的時代。又關於調停和仲裁，是採強制主義呢？還是採任意制度呢？也就沒有一貫的政策。調停與仲裁，有完全委託私的機關的時代，但也有委託公的機關的時代。

勞動爭議如能在產業內部解決，實是最可喜的事情。工會發達最早的英國，在這一點上，其遠較其他各國完備的機關，自為發達。所以要述關於調停及仲裁的制度，也不能把這種私的機關的方法除外。但關於這一點，因為已經在更廣的立場上說到了，所以以下祇把關於調停及仲裁制度之立法的變遷和現狀提出一說。

### 第三節 關於調停及仲裁的法制

#### 第一項 一八九六年調停法

自一八二四年初次制定勞動者仲裁法以來，關於調停及仲裁的法規也早已公布了；其後，又制定了一八六七年的評議會調停法和一八七二年的仲裁（雇主及勞動者）法，但這些的法律，已由於一八九六年的調停

法而一律廢止了。歷來的法律，都不僅適用於勞動爭議，就是商業上的爭議，例如關於商品之遲延交付的爭議等，也都包括在裏頭，並且專處理個人的爭議，而不是處理關於團體的爭議。

一八九三年發生了差不多遍於英國全國的煤礦工人的大爭議，同盟罷工達四閱月。英政府曾慫恿關係者組織調停會議，謀解決的辦法，並乘這個機會，遂於一八九六年制定了調停法。

一八九六年的調停法，其後雖有一二點的修正，但骨子上並不會加上怎樣的變化，在今日也還是有效的現行法。該法完全採取任意調停及仲裁的制度。法中規定：在爭議已發生或將發生的時候，商務院可以審議其爭議的原因及爭議的事項，但解決爭議的方法，則仍由爭議當事者或其代表者組織調停會議；其議長或由商務院指定，或由於當事者的同意而選任之（第二條第一項第二號）。調停者或會議，必須努力解決爭議的事項（同條第二項）。在產業內部，由於當事者間的同意而賦與以處理爭議權限的團體，即調停會議，在商務院登記以後，本法認牠做調停會議（第一條第一項）。簡單點說：調停法，實在是要使當事者務必將爭議的事項，在產業的內部設法解決。在調停會議不調停的時候，商務院受當事者之請求，可以任命仲裁人（第二條第一項第四號）。在調停或仲裁已告成立的時候，要造具聲明書，由爭議當事者署名，同時商務院可以命他將副本交付商務院（第二條第三項）。

這種調停法，全是任意制度，所以由調停或仲裁所產生的聲明書，法律對於爭議當事者並不加以任何的

拘束力。因此，遵守聲明書這件事，就靠着當事者的信義，並當事者間經濟的勢力來保障。

政府在一九〇八年九月，發通牒給雇主及勞動者團體暨商會，對於一八九六年的調停法加以補充。依着通牒，爭議當事者之有希望的時候，可用當事者雙方之等數（三人至五人）的代表者和獨立的所長，構成仲裁審判所。這是因為舊有的調停法，雖也包括仲裁的規定，但在運用上，並不十分便利，所以又加以補充，可是，本法和這次的通牒，在解決爭議上並沒有收得大的效果。

## 第二項 強制仲裁制的要求

資本制產業的發達，同時便發生事業合併及托辣斯（Trust）等的事業狀態；因此，勞動者乃多被解雇，同盟罷工事件也益形增加，而另一方面，由於塔夫威爾事件的判決，工會的罷工政策，竟受了重大的影響，歷來依照任意制度的調停和仲裁，便不能充分達成勞動者的希望了。如是，強制仲裁也就成爲一般所謳歌的樣子了。

一九〇二年在工會協議會中，雖見有要求實施強制仲裁審判所的動議之提出，但卒以三〇三票對九六一票的少數而遭否決；自此以後，直至一九〇九年，每年在工會協議會中，都見有關於強制仲裁制的提案，而贊成這個強制強議制度的人數也漸次增加了。

一九〇二年工會協議會所提倡之審判所制度的綱領，是用法律設置仲裁審判所，以推事爲所長，以勞資雙方同數的代表爲所員。因爲所員有處理一切關於產業爭議的權力，所以有人主張應由從事於一切重要產



業的人員中選任。一九〇三年，工會協議會曾決議委託議會委員起草審判所的構成法，這審判所對於宣告同盟罷工或鎖閉工場，經過一個月以後，其爭議還不能解決的時候，得命當事者提出關於爭議的證據，但議會委員雖已草了上述的法律案，並提出於次年的議會，然其結果則亦終於不能通過。

其後一九一〇年的工會協議會，提出「調查英國及各國關於調停及仲裁的現行制度，製作報告」的動議，議會委員即本着這個動議於次年提出報告書於協議會了。雖然議會委員對於希望採用那一種制度，並未陳述其意見；但由於這種動議的成立，也可以概見了勞動者間主張強制仲裁制的人益形增加。

一九一〇年以後，產業界不安的空氣漸臻濃厚。雇主方面既厭惡政府干涉產業，而勞動者間主張直接行動的，也漸次加多，於是勞動者與雇主各挾強固的結合以相對峙的形勢便造成了。尤其在一九一一年，既有船員與碼頭勞動者的同盟罷工，又有鐵路從業員的停止勞動，產業界的風雲極爲黯淡。政府爲應付這種事變，便組織了產業評議會。產業評議會由雇主及勞動者兩方面各選出十三名的代表構成之，以佐治·亞斯魁茲爲議長，是爲「審議並答覆政府所諮詢關於勞動爭議的事項，且於勞動爭議未發生以前或已發生以後，採用適宜的處置」而設者。當時勞動者中間，有要求對於勞動協約予以法律的保障的，因此，麥克唐納爾氏便於一九一二年提出關於強制執行勞動協約的法案。政府對於這件事曾諮詢於產業評議會，但產業評議會卻答覆說，干涉勞動協約當事者的內部是不可以的，不過近於援助違背協約者的事項，卻應該極力排斥云。又政府曾令

亞斯魁茲氏調查坎拿大的產業爭議調查法之運用情形，和英國可否採用其原則？亞斯魁茲氏答稱，和坎拿大法同一的法律，就是在英國也具有可實行的性質，且極其妥當。可是延到一九一四年，由於歐洲大戰的勃發，產業界的情形也隨而激變了。

### 第三項 歐洲大戰中的強制仲裁主義

英國既宣布對德宣戰，同時便有極度發揮軍需品生產能力的必要了。於是便據產業休戰協定（一九一四年八月）和國庫部協定（一九一五年五月）等，對勞動者加以應極力避免爭議的約束了。

一九一五年二月，政府組織生產委員會，以亞斯魁茲為議長，以雇主及勞動者的代表為委員，令其「審查並答覆在適應目前國家的緊急需要上，甚麼是確保機械工業及造船業勞動者生產力的最良手段？」該委員會於同月提出第二次的非正式報告書，大意說，目下的急務，在使勞動者極力避免爭議，若不幸而發生爭議，就應該立即交付政府所任命的人員來審判，以便解決。政府根據這個報告書，便發令用生產委員會委員若干名，構成一審判所，由是便開了強制仲裁制度的端緒。

一九一五年六月，政府公布了戰時軍需品法。該法對於指定適用該法的產業，在一定條件之下，禁止同盟罷工和鎖閉工場，遇有糾紛發生，應即時把情形報告於商務院（但一九一六年的修正法，已修正為勞動部下做此），而受商務院的仲裁；商務院的裁決，有拘束爭議者的效力，違則科以罰金。但當事者倘將經過情形報告

於商務院，經過了二十一日，商務院不予以裁決，則停止勞動，便認為合法的舉動。由是在軍需工業上，自也是施行強制仲裁制度；而一九一七年，該法修正的結果，上述二十二日的期間，又縮短為十四日了。

#### 第四項 大戰後的調停及仲裁制度

首當歐洲大戰之衝的英國，一方棄其年來傳統的政策而採用強制主義的仲裁制度；一方則基於緊急的必要，對於勞動爭議，設有嚴峻的規定，而違者則處以罰金了。不過，假使能夠嚴守法律的規定，則在軍需品實施後的三十三個月間，勞動者實在應受五千五百萬磅的科罰；可是，在實際上，受科罰者究不過其萬分之一罷了。按這個經驗看來，強制仲裁制，就也不能認為已完全成功的制度了。

歐洲大戰後的一九一八年十一月二十一日，有工資（臨時取締）法的頒布。該法將軍需品法禁止停工的條項加以廢止，並設置臨時仲裁裁判所，以接辦生產委員會的事務。該法以六個月為有效期間，其後又延長六個月；但到了一九一九年則為產業審判所法所繼承了。

臨時仲裁審判所，僅是處理關於工資的事項，牠是採用強制主義的工資（臨時取締）法全為臨時之處置而設，其用意是要防止和平恢復後工資的暴跌。

#### 第五項 一九一九年產業審判所法

##### 第一款 法律頒布的沿革和法律的精神

一九一八年一月，惠特雷委員會會就關於勞動爭議的調停及仲裁事項發表了報告書。該委員會關於爭議，是絕對排除強制仲裁主義而提倡任意機關之擴充的。據該委員會的見解，以為在爭議當事者不能自行解決其爭議的時候，就必須把爭議的事實交付獨立的機關，加以周密的審議，並須向社會發表關於爭議事件之權威的報告書，訴諸社會的制裁；至於勸令當事者展延實行同盟罷工及鎖閉工場日期的權力，並沒有賦予該機關的必要。同時對於仲裁一事，並主張祇在當事者有這希望的時候，纔開始的。

一九一九年的產業審判所法，是照這個委員會報告書的趣旨而制定的。因此該法的根本精神就存於任意仲裁制度之中，不但不顧了戰時勞動者間所熱望的強制制度，並且回復了前世紀末期的法律精神了。

## 第二款 規定的概要

該法由四部而成。第一部，是關於產業審判所的規定；第二部，是關於調查審判所事項；第三部，是一九一八年的工資（臨時取締）法中的臨時仲裁審判所，和本法相關聯的經過程序，其最後一部，則為總則。該法規定除陸海軍軍人及航空隊員作為例外以外（該法第十條），其餘一般僱傭，或具有勞動契約的勞動者與雇主間所發生的僱傭、解雇、僱傭期間及關於條件的爭議都在適用（第八條規定）之列。該法和一八九六年的調停法不相關涉，牠是完全獨立於調停法之外的，所以調停法的實施，並不以產業審判所法而受任何影響。該法並規定，凡交付於產業、寡判所的事件，或基於本法而付仲裁的事件，都不適用一八八九年的仲裁法（第三條第三

項)以下，就產業審判所法中的主要規定，略爲一述。

### 第三款 產業審判所

基於本法而設置的審判所，是常設的機關，牠是以勞動大臣所選任具有獨立地位的人和雇主及勞動者雙方的代表來組織，並可以加入一個或數個的婦人（第一條第一項）。本審判所的審判，如上述，祇在爭議當事者有這希望或已同意的時候，纔開始審判的（第二條第一項及第二項）。又爭議的事件，可依當事者的希望或承認而交付勞動審判所，或逕交付以勞動大臣所選任的審判所員一人或數人所構成的仲裁審判（同條同項二號及三號）而加以判決。

得交付於產業審判所的爭議事件有二：一是已發生的，一是有發生之虞的。又，勞動大臣雖得將爭議的事件交付產業審判所，但這種的付託，祇以徵求審判所的意見爲目的，不是使他根據這個而與以判決的（第二條第三項）。如果要使他判決，勞動大臣就必須預行取得當事者的承諾（第二條第一項）。假使職業或產業的內部，已經定了對於勞動爭議的調停或仲裁的方法，那勞動大臣非得到當事者雙方的承認，便不許把爭議的事件，交付裁判或仲裁的（第二條第四項）。

上述的審判所法，關於判決的遵守之規定與對於審判的開始之規定相同，都不用強制。一般或且以爲裁決沒有拘束力的，都是因爲法律沒有威力的緣故，但是在工會組織極爲發達的英國，所有關於爭議事件的裁

決，在事實上原為勞動協約所包含，所能使人對其遵守的，祇以勞資間的忠誠及其經濟的實力罷了。

#### 第四款 調查審判所

調查審判所的規定，是本法之一特色；這是模仿坎拿大的爭議調查法而成的。一九一二年，政府命亞斯魁茲氏調查坎拿大法運用的情形，氏覆命說該法也可以實施於英國一節，已見上文；本法就是根據其覆命書而規定的。

調查審判所司調查並審議勞動爭議真相，乃是勞動大臣之一種顧問的機關；凡調查報告書之應公開或不公開，則全憑審判所的認定（第四條第一項）。

調查審判所查明爭議的原因及其進行的真相後，並須報告於議會（第五條第二項）。又規定勞動大臣除因調集證據而得的當事者之秘密以外，其餘爭議之真相都可以發表的（第五條第三項）。本法的要旨，實在使公眾知道爭議事件的真相，以便形成對於爭議的輿論。

調查審判所，是以所長一人及勞動大臣所選任的所員數人構成的，但不是常設的機關。凡交付於調查裁判所的爭議事項，不問其為已發生的抑為有發生之虞的，但有勞動大臣的付託，就要開始調查（第四條第一項）。為謀審判所便於辦理調查爭議事件起見，特予以不論對於任何人，都有命其出庭陳述或命其提出證據的權限（第四條第五項），以期調查程序的迅速了結。

### 第五款 關於法律過程的規定

一九一八年暫定的工資取締法，最初所定的有效期間祇為六個月，其後把有效期間延長了；但自產業審判所已受理而未審判的事件，都根據該法所產生的審判所繼承判決（第六條第一及第二兩項）。

現為關於調停及仲裁法制的說明，特將歷來勞動爭議事件，究用怎麼樣的方法而獲得解決，又對於各種的解決其容認勞動者的要求究竟已達到怎麼樣的程度，列成左表：

解決爭議的方法

年 別	解 決 方 法										計		
	當事者間或代表間直接交涉	調 停	仲 裁	雇主提出條件	勞動者方面撤回要求	專業閉鎖	其 他	件數	成數	件數		成數	
一九一〇	六〇	七〇	八〇	九〇	一〇〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	八七〇	100.0
一九一一	六〇	七〇	八〇	九〇	一〇〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	八七〇	100.0
一九一二	六〇	七〇	八〇	九〇	一〇〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	八七〇	100.0
一九一三	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇〇〇	100.0
一九一四	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇〇〇	100.0
一九一五	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇	一〇〇〇	100.0

歐美各國社會政策 英國

一五〇

一九一六	四三	六四·五	四八	九〇	六	一一八	四七	八八	一九	五六	一	〇·三	六	一一	一〇〇·〇
一九一七	四一	六三·一	八七	二二·九	一一	一五三	三三	四三	三三	二九	三	〇·四	一五	三二	一〇〇·〇
一九一八	七七	六四·一	一六	二二·八	一七	一五二	六六	四八	三三	二七	二	〇·三	一四	一一	一〇〇·〇
一九一九	一〇〇	七二·一	八三	六二·二	二〇	八〇	五〇	四〇	五〇	三七	四	〇·三	一一	〇·八	一〇〇·〇
一九二〇	一〇八	七三·七	一六	八〇	二	三八	一三	七六	八九	三五	九	〇·六	一三	〇·八	一〇〇·〇
一九二一	五七	七三·一	四	六三	二〇	二六	二	八一	四	五〇	五	〇·七	一七	二二	一〇〇·〇
一九二二	四六	七〇·八	五	九四	九	一六	五	一〇·三	三	三七	三	〇·五	〇	一七	一〇〇·〇
一九二三	四六	七二·一	四	七八	三	三五	五	八一	一七	二七	二	〇·三	九	一五	一〇〇·〇
一九二四	五〇	七〇·四	六	二〇·七	五	二七	六	九〇	七	五二	五	〇·七	九	一五	一〇〇·〇
一九二五	四三	七二·六	四	七三	一三	二二	六	一一三	二九	四八	三	〇·五	一四	二二	一〇〇·〇
一九二六	三三	六六·七	〇	六二·三	六	一九	四	三九	三一	六八	五	〇·六	三	〇·九	一〇〇·〇
一九二七	三七	七二·七	一五	四九	五	一六	三	九七	一九	六二	三	一〇·一	九	二九	一〇〇·〇



## 第八章 勞動市場政策

這裏所謂勞動市場政策是指所以實現調劑社會上勞動力的需要與供給的一切手段而言。但在現實的社會，勞動力的需要與供給，是決不能適合的。最近因失業者人數的激增，這種不適合的狀態，便完全暴露了。因此，最近的勞動市場政策，是以救濟失業為中心的問題，而如何可以緩和失業者層出不已的形勢，更成為當前的急務。因而在勞動市場政策之際，也應該首述救濟失業的政策。但我們在未入本題以前，必須先注目到現實失業問題的真相，再從而考察救濟失業策究竟佔了如何重要的位置，及有了如何的效果。

### 第一節 失業問題的真相

所謂失業，是指有勞動能力並且有勞動意思的人失去歷來的職業。或因對於新定的一定的工資不能發見其需要的現象而言。至於身心有缺陷的，例如精神衰弱的、殘廢痼疾的、老年的之類，倘各因其缺陷的理由失去職業，或不能發見其職業，又當別論。

一國或一社會的失業平均量，都看國與社會吸收勞動力變動性的多少而決定的。在一國或一社會的勞動力需要，因或種的理由而呈一大變化之際，則其失業率必成增大的傾向。但在現代，其最足以變化需要勞動

力的形勢者，則繫於產業界的隆盛與衰頹。

英國產業的生命，其基礎是建在輸出貿易上面，前此已經說過了。可是對手方的國家市場狀況的良否，國民感情的好惡，以及生產和分配狀況的如何，並技術發達程度的深淺，在在都足以制其輸出貿易的致命。英國經濟界，在戰前，已受德美兩國的威脅，在戰後，因美國經濟地位的優越，其他各國經濟的發達，更受莫大的影響，所以不僅其歷來突飛猛進的進步，頓受阻止，並且其輸出貿易，即僅求其能發達到與人口增加的比例相適合——至少亦須保持歷來的程度——也不能無阻。這種事實足使英國的失業問題益形深刻化，那是無可否定的。

失業的形態，有二個種類。一是由於特種產業遭遇特殊的情形而發生；一是由於全產業遭遇不幸的景况而發生。但前者雖有一部分失業，而其他部分還伴着繁榮，所以就一國的全體看去，在勞動力需要方面，不會有甚麼影響。至季節勞動者之由於季節終了而失業的，其情形和前者相同，在這個時候常年勞動力的需要量，也不會生了怎樣的變化。至後者，是由於一般經濟界的衰敝，致現實勞動力的需要量因而減退，這卻是極關重要的問題。英國——他國亦不外此例——的現狀，就是屬於後者的一例。現在將英國失業的狀態，列表表示之如左：

一九〇〇	二·五	—	一九一八	〇·八	〇·九
一九〇五	五·〇	—	一九一九	二·四	不明
一九一〇	四·七	—	一九二〇	二·四	五·〇
一九一一	二·〇	—	一九二一	一·四·八	一六·五
一九一二	三·三	—	一九二二	一五·二	一四·一
一九一三	二·一	三·六	一九二三	一·三	一一·五
一九一四	三·三	四·二	一九二四	八·一	一〇·二
一九一五	一·一	一·二	一九二五	一〇·五	一一·三
一九一六	〇·四	〇·五	一九二六	一二·二	一二·五
一九一七	〇·七	〇·八	一九二七	—	一〇·〇

備考(一)本表數據是每年十二月間的平均

(二)工會率是工會的失業會員對於全會會員的百分率

(三)保險法率是適用失業保險法的失業勞動者對於其全體的百分率。

就上揭的數字看來，便知道其失業平均率，在戰前時代（一九〇〇年——一九一三年）是三·四三，在戰時（一九一四年——一九一八年）是一·二六，在戰後（一九一九年以後）是九·七三。倘僅就戰後經濟界衰

落的時代（一九二二年以後）看來，則其失業率，實更有甚於前：據數字所示，已到了一二·六八（保險法率）這個數字假如確能指示一般的狀況，那僅就戰後英國適用健康保險法的人（一九二七年七月現在數一千一百八十七萬五千六百人）看來，其失業人數，也在百二十萬人至百五十萬人之間。並且這些失業者之中，有多數是營寄生之生活的。

## 第二節 失業應付策

### 第一項 失業應付策的意義

失業現象，是現代企業制度之必然的產物。所以要實現完善的應付策，就不能不要求現代企業制度之本的改造，但若不得已而求現實的失業應付策，就不過在消極方面，對失業的發生加以防範，使其不越最小的可能限度罷了。

即專就英國觀察，至少也要以挽回一般產業界的隆盛期，來做現時失業應付策的理想。一九二四年，英國國際聯盟協會曾開失業問題協議會，加以討論；但其最終的結論，是除卻對於繁昌期的循環加以節制，以謀經濟界的安定之外，實無別法。節制繁昌期的循環一事，近來自美國以降的各國，雖正在極力研究，但所謂「財界預料」究竟能在甚麼程度上加以科學化，當然還是屬於將來的問題，並且期望其完善，也是非常困難的事情。

現在我們所關心的，不在於將來的應付策之研究，所以對於本問題，祇好存而不論，而專就英國的社會對於失業應付策的經驗的遺跡，取出一看。

歐洲大戰以後，英政府應付失業的政策，其主要的部分，就是保守黨的政策。在一九二二年末，勃拿勞所聲明的失業應付策，是與辦長期土木事業（以建築鐵路及鐵路電化為主）及臨時土木事業，並將失業保險法加以修正。其後的內閣（勞動黨內閣當作別論）或則從事於獎勵移民，或則對於青年少年，加以職業指導等；總而言之，都不外以對於已發生的失業者授以職業為主，並非可以看做是溯本窮源足以防止失業之良策的。

一九二五年，勞動黨在下院提出的防止失業案，受保守黨及自由黨一部分人的反對，卒以一一八票對二一六票，歸於失敗，其次年雖又提出，但以一三二票對一八四票，又遭否決了。該法案的內容，是組織大規模的全國雇傭振興會議，討論土地及公益事業的國有問題，謀從根本上解決失業的問題，但像這樣急進的計劃，其不易得保守派的贊成，那是極明瞭的。

英國歷來所試行的失業應付策，其規模最大的是國立職業介紹所制度及強制失業保險制度。關於後者，當在社會保險制度章中另述之，本章所述的，則止於職業介紹所及其他瑣屑的設施。

## 第二項 失業應付策

### 第一款 職業介紹

### 一 公益職業介紹所的先驅

非營利的把勞動機會介紹給失業者，這事在英吉利早已嘗試過了。例如羅伯特·歐文，於一八三二年，就已經私設了「公平職業介紹所」，而為非營利的介紹。又歷來各種工會專為其會員，試行職業介紹的，也不乏其例。工會在其關係職業中，及其地域範圍內，發見職業機會，就把他介紹給會員，是較易的事，同時這事業，也可以看做工會的重要事業。但舊時的工會（最近之事情自當別論），多是職業的地方的工會，所以關係的範圍也極有限，從國家上或社會上看去，其效果也是不充分的。

輿論認識了職業介紹是救濟失業的重要手段，並不是很久的事情。就是在十九世紀末葉，對於失業應付策，還有主張以救恤為主，用慈善的手段而予以金錢的。這事情徵於一八八六年有名之張伯倫對於地方官廳的警告（獎勵其交付救恤金於失業者）便可以知道了。

在英國最初的公設職業介紹所，是一八八五年二月設於伊加謨的勞動局。這勞動局規模很小，全屬於地方的性質，中設登記課叫失業者去登記，就由這登記課和失業者，直接接洽，替他介紹職業。勞動局的關係地域也很狹小，所以登記官都能夠知道失業者的人性及其失業的情形。

一九二〇年頒布了勞動局（倫敦）法。這個法律認可倫敦市設立勞動局，局的經費由公款項下支出一九〇五年，根據這法而設立的勞動局，在市內的有十一局，而各地方也設立類似的機關計十處。這些勞動局，對於

失業者，均把救恤做主要事務，而介紹職業則反成爲從屬的事務。加以各勞動局各各獨立辦事，彼此絕無聯絡，所以其成績，也不見得可觀。雖然後來各局都統一於倫敦，但也沒有多大效果。此外，尚有根據其他法律，在倫敦以外地方，設置勞動局的，可是其成績和設於倫敦的，也沒有甚麼差異。這些勞動局所以不能發揮其效果的，固然是由於事務的不熟練，而其更大的原因，則半是法律的規定，有不完備的地方，半是當時事務還不曾就緒，而恰恰碰着產業界的恐慌期，失業者陸續增多，蜂湧而至，乃致勞動局難以應付了。因而一九〇〇年的失業率爲二・五，一九〇二年增爲四・〇，一九〇三年增爲四・七，而一九〇五年則激增到六・〇了。

## 二 失業應付策的確立（一九〇五年的失業勞動者法）

從一九〇〇年起，失業人數遞次增加，救濟失業的聲浪也漸漸地高了。政府因此便於一九〇五年，提出失業者勞動法於議會。該法案不僅勞動者方面加以反對，就是自由黨中人亦有反對的，但其結果卻終於通過而成爲法律。

失業勞動者法，規定設立對於各都市及人口五萬以下各地方的一定區域，有管轄權的救濟委員會。其總機關，設於倫敦，並在縣的一定區域，設置一小規模的中央機關，使成爲地方的統一機關。救濟委員會任務之一，是調查失業者就職的希望，並擔任介紹職業。但救濟委員會，僅能執行介紹職業的事務，沒有決定勞動條件及關於勞動的規定的權力，地方統一機關司監督救濟委員，監督並設置職業介紹所及登記所各事宜，並負接收

及援助既存介紹所的責任。至於登記一事，雖然使失業者及需要勞動力者前往登記，然並不加以強制的。登記有效期間是一星期，失業者或受有失業預告（即解僱通告之類）者前往登記，均不徵收登記費。

此法的意義有二，一是職業介紹與救恤，在法律上開始了明確的區分；二是對於救濟失業問題，已拋棄其歷來政策，不再專藉救貧法的規定來求其解決，并轉而從事於防止失業的發生及防止失業者之陷於貧困。該法不僅定了介紹職業的方法，並賦予中央統轄總機關，以興辦公益事業藉以給與失業者勞動機會的權力。其對於應行興辦事業的種類，雖未明白列舉，但開墾農地乃是他的一種事業，這已規定在裏頭了。此法頒布於一九〇五年的八月，有效期間是三年，但其後又頒布了繼續法，便成爲目下的現行法。

此法提出議會的時候曾遭反對者的攻擊，上文已述過了。例如勞動者方面，所以極力反對，其原因有二，一因本法對於勞動者代表加入救濟委員會的方法，加以限制；二因根據本法編製全國失業者的登錄名簿，恐在決定工資率，及同盟罷工中「罷工破裂」的時候，有被雇主方面所利用的危險。又自由黨的健將路易·喬治，因這個法律一方雖容認國民的勞動權，但在事實上，卻拒絕供給勞動的機會，乃對於該法案一，不明示關於供給勞動機會之明確事業，或方策」的一點，加以非難，並以爲這種法案必不能如政府的希望發生效果，故反對其通過。

一九〇五年，勞動者因前述的法案，關於供給勞動機會沒有明確的規定，乃和首相鮑爾溫，非正式接洽，請



加以修正，即對於救濟失業則與辦公益事業，以開放與不得從事私企業的人，對於從事公益事業的人，則給予工會之標準工資率，以規定在法案中；但鮑爾溫以為這種的規定，是干涉私企業的自由，故加以峻拒。

一九〇七年，勞動黨曾以含有前述勞動者的希望的法律案，提出於議會。這法案的內容，規定地方官廳負有與辦公益事業以救濟失業者的義務，並規定失業者縱會拒絕地方官廳所供給的勞動，但此後仍不失其請求介紹的權利。可是這個法案，在二讀會中，卒以一六票的少數，對二五六票的多數，而遭否決了。當那個時候下院曾為如下的決議：「本院以為縱要研求救濟失業弊害的實際手段，然亦不能容認類似以巨額國費為賭博的方法，因為這種方法，其所製造的失業者，必將遠較受救濟的失業者為多。本院對於在最近的將來，就要公表的救貧法委員會報告書中關於救濟失業的勸告，希望政府即時加以充分的考慮。」其後委員會發表報告書，政府也於是年提出職業介紹所法案。本法案雖也受若干人的反對，但卒以大多數的贊成而獲通過。這就是一九〇九年的職業介紹所法。以下將另換一項，把國立職業介紹所的事項提出一說。

### 三 全國的職業介紹所制度的實施

公設職業介紹所的設置，也是一種失業應付策，而一九〇二年的勞動局法，及一九〇五年的失業勞動者法，也已明定實施國立介紹所制度，並且已實行了。不過當時所設職業介紹所，為數甚少，不能舉其實效。自一九〇〇年以降，失業人數，漸次增加（一九〇六年及一九〇七年，居於例外的少數，僅三・六乃至三・七），因此

基於救貧法而支出的救恤費，也益形澎漲，政府乃於一九〇五年，任命委員，設置關於救貧法的調查委員會，並令其兼理調查失業事項。該委員會於一九〇九年，曾發表其報告書（二卷）。委員會中的委員，雖分裂為多數派和少數派，其意見也不一致，然對於「由商務院維持設立職業介紹所，以爲勞動供給與需要者間表示意思的有效機關」這件事，兩派的見解，卻完全一致，於是便把這個來勸告政府了。到一九〇九年五月，商務院便提出法案於議會。這個法案，當年經議會的協贊，乃成爲一九〇九年所發布的職業介紹所法。

#### 四 職業介紹所法的提要

這個法律在於矯正由失業勞動者法所產生的職業介紹所制度的缺陷，並密布介紹所網於全國，再把牠集中統一起來，立全國的規模，藉以提高介紹職業的能率。這個法律其後曾經若干的修正。今將本法所定的職業介紹所的職務，略述如左：

##### （一）職業介紹所的定义

職業介紹所的定义，已規定在一九〇九年介紹所法的中間，就是「爲想雇傭勞動者的雇主和想欲受雇傭或想得雇傭契約的勞動者，保存登記簿，或由於其他的方法，專供蒐集並頒佈情報的目的而使用的事務所或場所。」依着這個定义，職業介紹所的職務及機能，已極明瞭，自無再加說明的必要了。

##### （二）介紹所的職務及程序

(1) 登記 失業者要自己到介紹所登記 (其用郵函聲請的須聲請人距離介紹所在三英里以上方予以認可) 登記有效期間是一星期，期間屆滿，須再行登記。其適用失業保險法的，則因其受有失業給付金，所以強制其登記。

(2) 拒絕介紹 登記者受介紹之際，原則上是要承認的，但若其雇主係當同盟罷工或鎖閉工場之際，而事雇傭，或其雇傭工資，較時價為低廉的時候，就可以拒絕介紹，而且將來並不因這種的拒絕，而失其在職業介紹所的登記權。

(3) 借支旅費 為便利登記者赴遠地就職起見，在一定條件之下，准借支旅費。

商務院給職業介紹所以設置職業顧問委員會的權力，供諮詢關於經營介紹所事項之用。職業顧問委員會是由一定地域內勞動者及雇主同數的代表構成的。又介紹所對於幼年 (未滿十七歲者) 職業介紹事務，須與設於介紹所中的少年雇傭顧問委員會及教育院相提攜而謀介紹事務的鐵速進行。

### 五 職業介紹所的活動

一九〇九年的職業介紹所法，由一九一〇年二月起實施。同法規定，用一定條件，接辦根據一九〇五年法所設立的介紹所。在一九一〇年二月一日法律實施的時候，原有介紹所數計八十三所，其後除從新設置若干所外，並應情形的需要，而設立分所若干所。設置介紹所的區域，分為七區 (當法律制定之時為十區) 現在各

區之職業介紹所數，則如左：

地 域	事務所在地	管轄區域內人口數 (一九二一年國勢調查) (單位：千人)	
		職業介紹所	職業介紹分所
南伊斯吞	倫 敦	一、八八九	八三
南威斯吞	泊里士脫爾	四、二六三	三六
米德蘭	巴 民 崗	五、七三六	五八
北伊斯吞	利 滋	六、九四八	六八
南威斯吞	曼提愛斯泰	六、三五七	八二
蘇格蘭	愛 丁 堡	四、九一七	四九
威爾斯	卡 德 意 夫	二、六五七	三四
計		四二、七六七	四一〇
			七五二

當介紹所開設的時候，因事務員對於事務多不嫻熟，而勞動者及雇主最初也不信任介紹所，所以其成績非常惡劣；在一九一〇年（開設的那一年）上半年（二月——六月）登記的每日平均不過九〇三人，其後經過若干時日，介紹所的機能，漸為社會所公認，就是雇主方面也多所利用，所以在大戰開幕之前，每日登記者的平均數，已達三千零九十二人。

介紹所在遠隔的地域，也行使介紹職業的職務，以調劑全國勞動力的需要與供給，此事固已如上述，但對於這個事情，勞資雙方都表示反對。在雇主方面，因為長期訓練熟於工作的勞動者，是由於暫時營業不振的緣故而解雇；現在有這個制度，這種勞動者，勢必為其他地域所吸收，將來使卻再將其雇回的機會；至於工會方面，是因為有這個制度，從別的地方來的非工會會員，就可以侵入自己工會勢力範圍內而受雇傭，所以也加以反對了。因此介紹所自身，為防止一般人舍鄉村生活競入都市的緣故，對於須先行預借旅費才能起遠方就其所介紹的職業的人，雖然也極力加以限制，然既有了前項的辦法，無論如何，也當不了上述的非難。據歐洲大戰以前，介紹所在管轄地域外的介紹成績看來，則地域外的就職者與就職者總數對比，也不過僅佔一成一分一厘乃至一成二分四厘罷了。

在歐戰以前，介紹所各種活動中最值得注目的，是以平均分配季節勞動為目的的特別方法。例如一九一〇年，介紹所在曼徹斯特設立關於織物搬運夫之特別介紹所，其次年又在利物浦設立關於棉紗卸載的籌管人（Tallyman）的介紹所，這兩者，在大體上是相類的制度。其在利物浦所行的制度，是使該介紹所的籌管人登全部登記，一方則與雇主成立協定，不得雇傭不登記的人，但這種制度，與在曼徹斯特所行的制度，因為雇主方面贊成的極少，便同歸於失敗了。

介紹所的活動，在歐洲大戰及大戰甫告結束之際，實達於頂點。在戰時，失業者的數目，極為稀少，雖由於上

揭的統計而可知，然介紹所的事務，則大為激增，因為平常工業轉化而為軍需工業之際，要辦理勞動移動的事項，而因徵兵所生的勞動者的缺額，與由於戰時工業大擴張所生的勞動力需要，也大費介紹所的周章。在一九一七年，職業介紹所職員的總數，雖是五千六百名，然據傳當年便有一千一百五十餘名的介紹所職員，勤務於軍隊之中。又介紹所的職員，在戰時雖未嘗有一名的補充，而當時介紹所的活動，實大有造於戰時工業能率的增進。介紹所不僅介紹職業的事項，而在政府向工場訂立購買軍需品契約時，並負有調查立約之者工場的設施、生產能力及其將來能力擴張的可能程度等事項的責任。

關於介紹所中設置職業顧問委員會一節，以前已述過了，但因其職責全是消極的，並且管轄地域過於廣大，所以不能發生效果。一九一七年，廢了這委員會而代以地方雇傭委員會，其構成分子與前者相同，但因其職權是積極的，所以其成績極佳，且極便於介紹所的活動。

關於戰後產業的恢復及軍人的復員，介紹所也負重大的職責。介紹所並任以下的三事：「一關於改編士卒的重行教育一事，擔任勸導應募者，購買教育上必要之工具及用品；二依照一九二二年之帝國殖民法，設法獎勵移民；三其他種種臨時的設施。」

自戰後產業界入於恐慌期，失業率高騰以來，職業介紹所的活動，便沒有可特紀的地方。但一九一一年的國民保險法，關於給付失業津貼的事務，則如本書後文所述，是委託介紹所辦理的。失業保險法之適用範圍，漸

次擴張，到一九二〇年以後，適用此法的人數，達一千二百萬人。就中以介紹所處理登記、調查登記者所填給前雇主的履歷、審查並准駁請發保險金之請求、解決關於給付事件之爭議、發給保險金等事的，實居多數。

介紹所替多數失業者介紹職業，其成效雖如左表所示，但輿論對此，尚不認為滿足。其不滿足的理由，在於介紹所辦理的事務，過於紛繁，而由於失業保險法所生的事務，則尤為複雜，辦理這事非費極大的精神不可。因此，便生了介紹所應以解除失業保險的事務為急務的議論，並有主張對於有雇傭勞動者餘力的雇主，實行課以強制登記義務的制度，令其於生有雇傭餘力之際，立即通知介紹所——此制見於意大利、瑞士、波蘭及德意志等國——實為提高職業介紹所本來能率的最善方法者。可是，現在英國的失業問題，實由於產業界全體的不振，因此以分配雇傭為目的的職業介紹所制度，所以不能有很多的效果，也就是當然的事情了。

現在把全國國立介紹所設立以後的成績統計，列示如次：

年 別	登 錄 人 數	聲 請 採 用 數	就 職 人 數	就職者與登錄者對比的百分率
一九一一年	一、九六五、九九一	七六九、六六一	六〇八、四七五	三一・〇
一九一三年	二、八三六、三六六	一、一八三、三五六	八九五、二七三	三一・六
一九一五年	三、〇四七、〇二五	一、七六一、〇九〇	一、二七九、九一八	四二・〇
一九一八年	三、五九四、三八三	二、〇三九、九三一	一、四九五、七七四	四一・八

一九一九	五,九二八,九四七	一,九〇九,四八九	一,二五八,九六五	二一·二
一九二〇	四,三七二,〇五八	一,二八五,七一六	九二〇,九七九	二一·〇
一九二一	八,九二九,四八三	九八六,二六六	八〇七,三二八	〇·九
一九二二	八,八一九,五二三	八三九,六三三	六九七,〇三六	〇·七九
一九二三	八,七七四,六四四	一,〇五六,九七〇	八九三,七一三	一〇·二
一九二四	一,二六二,八八七	一,三四五,三九四	一,一四三,七四二	一〇·一
一九二五	一,二,七二八,二三八	一,四八〇,八二〇	一,二七九,二九二	一〇·〇

## 第二款 救濟失業的土木事業及其他

### 一 救濟失業的土木事業

一九二〇年所頒佈的失業(救濟事業)法,乃是規定強制收買爲實行救濟失業所必需的土地。其後,又頒佈地方官廳(財政規定)法(一九二一年),乃是規定在地方官廳計劃興辦土木工程及其他公益事業,俾救濟失業者時,得由中央政府予以一定額數的借款及補助。

中央政府爲助成救濟失業的事業起見,組織救濟失業發款委員會,執掌實施並管理各關係法律的事項。依委員會所定,凡地方官廳救濟事業借用勞動者的工資,其發給額,由中央補助六成,關於事業資金,則對於不生歲入的事業,其借款的利息,由中央以六成五分爲度發給;對於生歲入的事業,其借款利息,由中央以五成爲



度發給。又在私企業方面，關於助成興辦公益事業以救濟失業的，中央對於其所需資本的利息，也給以五成的補助。但官辦事業所發給的勞動工資，工會曾極力加以反對，因為他所定的工資額，是以當地工資時價的七成分五做標準的緣故。

關於地方官廳事業及私企業的資金補助，是以一九二一年十月開始實行。但關於前述救濟失業發款委員會所規定的補助成數，到了一九二四年八月，曾經一度的修正，結果，工資的補助額，改為七成五分，不生歲入事業的借款利息發給額，也改為七成五分，祇有對於生歲入的事業，仍舊發給五成（和從前一樣）。並且對於自一九二〇年十一月以至一九二一年九月為止的資金的利息，未設有補給的規定，僅對於所發給的工資，給以六成的補助罷了。

根據上述各種規定而實施的事業，其成績頗有可觀，自一九二〇年十二月起，到一九二六年十二月止，曾予四百萬人以一個月受雇傭的機會。其事實的內容，今舉示如左：

a 不生歲入的事業

事業 別

資金借入額

道路 及 步 道

二一、六〇八、八七六磅

下 水

一五、三〇六、二〇一

歐美各國社會政策 英國

公園及遊藝場

三、一五〇、三三四

水道蘇格蘭

二、七八二、五九〇

公有建築物

一、二三五、八〇五

護岸工事

八五八、二二六

衛生設施

二七一、二九〇

其他

四四二、七六五

計

四五、六五六、〇八七磅

b 生歲人的事業

碼頭

九、九二〇、七九〇磅

電氣事業

七、〇六九、六二七

自來水工事

五、二四〇、六二八

市街軌道

三、七三二、八四八

煤氣

二、〇四八、三七九

遊戲及競技場

八八九、五〇二

土地改良

五〇〇、九三二

墓

三一四、〇二四

其 他

六九五、一八六

計

三〇、四一一、七一六

總 計

七六、〇六七、八〇三磅

上揭統計，是爲救濟失業所興辦事業的借款數，政府除對於這個借款，發給上述的利息外，並對於這些事業及其他事業所發付的工資，給予補助一節，上文已述到了，然這一項補助金，由一九二〇年以後，至一九二六年六月止，其支出的總額，實達五百二十二萬九千八百五十三磅。

## 第二目 其他的救濟設施

土木事業以外的救濟策，其稍具長期性質的，是青少年及婦人的職業指導一事。關於婦人職業指導的，因慮到戰時所激增的婦人勞動者，到戰後將因工業復員而失業，便組織婦人養成雇傭中央委員會，以作準備，但其後卻不能得到任何的效果。祇是勞動者會因此支出十五萬鎊的金錢，而在一九二一年及一九二二年中間，每年又支出五萬鎊，供指導婦人職業，俾得從事於家庭工業的開支，並養成其做傭婦，事務員及特種勞動者之技能。其養成期間，是十三星期，在養成期內，不滿十八歲的，每星期給他十先令，十八歲以上的，每星期給二十先令。因此所需的費用，平均每一成年婦人是二十鎊，不滿十八歲的是十四鎊。

關於幼年職業指導者的，曾設少年教育集會所，對十六歲以上十八歲以下的，強制叫他出席（依失業保

險，發支款項時，祇發給出席的。其不滿十六歲的，就叫他任意出席。少年教育集會所的經費，由地方官廳與國家分擔，地方官廳的負擔額是七成五分，國家的負擔額是二成五分。所中對於出席的，授以國語、算術、地理、用器畫及手藝等，每星期授課五日（每日祇教育半日。但這件事雖很有效果，而政府爲了經費的顧慮，竟於一九二三年的夏天，下令封鎖集會所的全部了（當時有五十七都會設有此項集會所）。

一九二四年，勞動黨內閣，爲謀刷新指導青年職業制度起見，特立一新計劃，照預定，於六個月以後實行，這種計劃，延到今日，還在繼續實施之中。這個制度，在對於十九歲以上二十歲以下（對出征軍人及軍佐等，特定爲二十九歲以下）的失業者中，願意做海外殖民或想在國內勞動的，予以養成。但須具左列的資格而願受指導的，方把他募集進來。關於想渡海出國的資格，是：

- (1) 養成以後，要立刻向海外出發。
- (2) 獨身的。
- (3) 沒有純熟勞動的經驗或未受訓練的。
- (4) 歷來未受公費的職業之訓練的。

關於想從事於國內勞動的，其資格也相同。「但其無前述的(1)項必要之乃是當然的」至於所指導的技術，則對於想在國內勞動的，以手工業爲主，對於願航海而適國外者，是農業爲主，並授以手工業。養成員分爲

通學生及寄宿生二種，在養成期間，通學生除得照失業保險法領取保險費外，每星期另給二先令半的津貼，寄宿生，就給他其現住地和養成所間的來往旅費。依寄宿制度而受養成，卒業後想從事於國內勞動的，除給以失業保險費外，每星期並支給了三先令，以供其費用。

爲指導青年職業而設的養成所，於一九二五年十月及翌年一月，在北明罕及窩爾孫德·恩·坦兩地，各設一所（兩者均收容普通生），每所各容納四百人，其後又於一九二六年二月專爲寄宿生在克雷頓及布蘭頓各設一養成所，每所各容納百人。這種制度，結果頗佳，就職率亦達相當的高度。其出國而往海外的，多赴澳洲，其次便是坎拿大。

除卻上述的設施以外，還有一九〇五年對於僱傭外國籍勞動者所設的限制，但這種法律，是在於防止犯罪，有疾病和精神有異狀的外國人之入境，實際上這種外國人，並不會有所影響於國內勞動者的僱傭機會。對於這個法律，勞動者方面，雖加以反對，然終於通過，而以其次年開始實施了。不過這種法律，其不能發生效果，卻是當然的事情。

在防止失業之各法律中，具有積極性質的是振興產業及獎勵移民的法律。關於振興產業的，是修改一九二〇年所發布的海外貿易（信用及保險）法而成的一九二一年的貿易助成法。本法規定，對於英國政府公共團體，法人，或私團體爲興業而舉的債，予財政部以接受代爲保證歸還本利的權力，使這些團體的興業，容易成

功，藉以增加國內勞動力的需要。該法對於有關海外交易的信用及保險，並給以特殊的恩惠，其意是在藉着援助貿易的方法，來督促產業的復興與增加。

關於獎勵移民的法律，是一九二二年的英帝國殖民法，本法是以獎勵移民於英帝國屬地，藉以緩和國內失業形勢爲目的。該法施行的結果，其第一年度因移民而支出的款項，達一百五十萬鎊，此後每年支出，就都以前三百萬鎊爲限。該法規定，勞動大臣要和殖民部及駐在英本國的屬地代表相提携，將英領海外殖民地——首重澳洲、新西蘭及坎拿大等地的勞動需要者，實行登記，就把這個通知職業介紹所，而介紹所則擔任募集願往海外的人，及關於此事的調查事項。

歐洲大戰終了，實行復員之際，政府深恐將由於多數軍人軍佐，及軍需品勞動者之大量的解放，致失業的人數，一時驟增，於是便決定對於軍需品工業的復員，採逐漸施行的辦法，並努力在可能的範圍內，短縮作業時間，實行所謂部分作業制，藉以防止失業；其因從軍者的復員而失業的人，則於十二個月以內，發給二十六星期的失業津貼，至於與軍事有關係的勞動者，則於六個月以內，發給十三星期如左記的失業津貼。

男 子 一 星 期 二十四先令

女 子 同 上 二十先令

青年男子

(十五歲以上  
不滿十八歲)

十二先令

此外，對於有不滿十五歲的扶養兒的人，也發給津貼，每扶養兒一名，每星期給六先令，其第二兒以下，每名給三先令。這種制度的實施期，以一九二一年三月爲止（但與軍事有關係的勞動者，以一九一九年十一月爲止）。至政府爲此所支出的津貼費，除發給津貼的事務費（四百四十鎊）不計外，實達六千二百五十萬鎊。

關於出征軍人中殘廢痼疾的人重施教育的問題，在當時固有種種的議論，並且直到如今，還不能說是已經完全解決。政府因爲這些殘廢痼疾者，曾於一九一九年九月，以勅令公布，凡雇主中，僱傭這種殘廢退伍軍人，能超過一定的成數（普通一雇主僱傭此殘廢軍人數與僱傭總數之比率爲百分之五以上）便特加以褒獎。

對於在未從軍以前從事於其熟習的勞動，且其學徒期也還沒有終了<sub>了</sub>的退伍軍人，則除發給本人及其家族以特別的津貼以外，並予以職業上的指導。就是對於此外的退伍軍人，也加以職業的指導。在一九二〇年末，兩者合計，受指導的人數，是十萬三千二百人。但其後因產業界的不振，這種事業就沒有卓著的成效了。政府在發布前述的英帝國移民法以前，曾極力獎勵退伍軍人的海外移住，凡遷住海外的，都免其航海的旅費。結果，在這個期間內（一九一九年四月八日——一九二二年末），移住於坎拿大的，是二萬六千人，澳洲三萬四千人，新西蘭一萬三千人，此外尚有移住其他地方的，合計起來，實達八萬二千一百九十六人。

其次，當就救貧法來說一下。救貧法自十七世紀就已經實施了，其目的，不在於救濟失業，而在於嘉惠於老

人及有扶養兒的寡婦。救貧法對於這些受惠者，是將其收容於名爲工場或貧民院的一定場所，但也有不收容而給以扶養金的，然因失業者的增加，依救貧法而受救助者的人數，也隨以激增了。因爲健康保險及失業保險，都已於戰前實施，雖略如次章所述，然其適用的範圍，極爲狹小，給與額也不充分，所以受有本法的給與而再受救貧法的給與的人，就也不少；據一九二三年的調查，在同年六月，依救貧法而受給與的，其總數是一百零六萬六千人，而其中受失業保險法之庇蔭的及其家族的人數，卻佔五十七萬六千人，這也就是一種的實例。其後司執行救貧法的事務者，爲防費用的虛糜，對於給與一事，均儘可能的範圍，將給與金錢改爲給與物品，並有若給與以後令其分期償還，或於未給與以前，先嚴重調閱其履歷而後給與的。近來因保險法改正的結果，上述雙方領取補助的傾向，雖已略有轉移，但依救貧法而受給與的人數，依然有愈增愈衆的形勢。但現在年金既已實施其他設施也已漸臻完備，因此主張廢止救貧法的聲浪就也漸次爲一般所高唱了。現在把最近依救貧法而支出的給與額列左，以備參攷！

年 別	受 給 與 者	給 與 額
一 九 一 四	六 一 八、三 一 五	一 五、〇 五 五、八 六 三 磅
一 九 二 〇	四 九 二、五 六 〇	二 三、五 〇 一、二 四 一
一 九 二 一	一、二 九 九、〇 八 六	三 一、九 二 四、九 五 四



一九二二	一、七六九、三八七	四二、二七二、五九五
一九二三	一、二七〇、〇九七	四一、九三四、四三七
一九二四	一、一三九、四七四	三七、八八二、二八二
一九二五	一、一〇五、九七〇	三六、八四一、七六八
一九二六	二、四二〇、七三八	四〇、〇八三、四五五

## 第九章 社會保險

### 第一節 社會保險的意義

一定的緊急事項，或危險發生的結果，往往引起獲取所得之力之滅殺或消滅或耗費的損失之增加，由是多數人爲欲填補此等損害計，協定以金錢、物品、或勞力的供給，作爲這填補的準備；這叫做社會保險。社會保險是因關於豫定的危險，或緣緊急事項的發生而生的經濟的困難，而觸及同一危險的多數人，合其相寄託的財力，以謀相互的救濟；所以這種保險，不論是不是受法律的強制，其對於社會保險的本質並沒有甚麼影響。

現代的被傭者，生活上都受幾件的威脅，而尤以勞動者爲最。要解除這種威脅，固然不是除卻保險制度，便無其他的方法。例如在理論上，儲蓄也是一種的方法；而依賴國家或私人的救濟，也不是不可能的事情。然前者實非顧全勞動者實生活的方法。爲甚麼呢？因爲目下普通勞動者的所得，實已不能維持相當生活的標準，若要在不再低抑其生活標準的範圍內而謀儲蓄，其爲絕無希望的事，是不待言而自明的。至於後者，則國家或其他團體又或私人的慈善施與，不僅在填補勞動者遭逢危險，所會發生的損失上，極不確實，並且這種慈善施與的行爲，實有破壞受惠者德性損毀受惠者人格之虞，所以這一類的方法，也在不得不極力避免之列。

在工場組織未普遍發達以前，雇主和被傭者的關係，原極親密。不僅被傭者事實上獲得生活的保障，實則雇主所取得以雇主而兼親長的身分，也受其保證。在這種的社會內，社會保險的必要，自然是夢想所不到的一境。然在個人主義的現代，以工資為生的勞動者與獲得利潤者，既已分處於兩方，則勞動者就也不能顯露其在平常支出亦不充裕的狀態。但這種生活的危險不受保障的階級，其存在於社會，實在是給與社會以莫大的負擔。

勞動者生活上發生困難的原因，固有多種，然像左列的各事項，則可認為發生這種困難的共同原因。

(一) 勞動者暫時的失業。

(1) 產業的災害

(2) 職業病

(3) 不由於產業的原因的災害

(4) 疾病(非職業病的)

(5) 婦人生產

(6) 失業

(二) 勞動者永久的喪失所得

(1) 殘廢及痼疾

(2) 老年

(三) 勞動者的死亡

(1) 喪葬

(2) 寡婦的生活

(3) 孤兒的生活

## 第二節 共濟協會

最初痛感社會保險制度的必要者，當然是勞動者，他們相依相合的組織團體，以期維持並伸張其相互的利益，就成爲工會設立的動機，這件事在前面已經說過了。

即在今日，實施工會會員相互保險的作用，還是工會的職務之一，這事可由於上述登記工會的財政統計而知之。然在十八世紀，工會並不是存在於法律之上的，所以工會對於法律，亦沒有權利和義務。加以，工會並含有抗爭的目的，而爲達成其目的，往往用社會保險目的物的一部，供其犧牲，所以同盟罷工的結果，因財源的枯竭，致對於工會會員的疾病及死亡，竟不能付以一定保險金的實例，就也屢見不鮮，而爲彌縫工會的缺陷所設

的共濟協會也就從而產生了。

共濟協會由於其起原而有種種的名稱，如勞動者俱樂部、職場俱樂部、集金協會等，即其一例。自一八八五年及一八六七年的法律，對於這些協會的資金，設有保護的規定以來，共濟協會發達的基礎，便告確立。現將共濟協會最近發達的狀況，列示如左：

共濟協會的協會數及會員數

年 別	共 濟 協 會		有 支 部 的 協 會		集 金 協 會	
	協會數	會員數	協會數	會員數	協會數	會員數
一八九八	七、一六一	二、七二五、五三三	二、五五七	二、五五五、七三六	三九	五、五五五、八二七
一九〇一	七、〇八五	二、九四三、二一三	一九、九二〇	二、五三六、六六九	四六	六、六七八、〇〇五
一九〇五	六、七七三	二、二二六、六七二	二〇、一四四	二、六七三、二四六	四五	七、八八四、三〇七
一九一〇	六、二〇一	三、八五三、五六一	二〇、四〇〇	二、七八二、九五三	六四	七、一五八、五六九
一九一五	四、三八六	三、七八二、三七二	?	?	五二	八、二七一、四八七
一九二〇	三、八五八	四、二九四、八六一	一九、四九二	三、〇五六、六三九	五一	一、三、二一二、三二四
一九二一	三、八〇三	四、四〇一、〇〇七	?	?	五三	一、三、五一二、二九〇
一九二二	三、七五三	四、四七六、九六五	一八、八七二	三、一三四、二二二	五三	一、三、六六九、五六六

一九二三	三、七〇五	四、六三二、三〇八	?	?	五一	一三、七〇九、九八六
一九二四	三、五一九	三、九〇五、三三八	一八、二五四	三、一二三、三三三	一八三	一四、九一九、二八〇
一九二五	三、五一一	四、〇八八、三五二	?	?	一八一	一五、四七八、六三三
一九二六	三、四六一	四、二三九、一六一	一八、〇一九	三、一九〇、三四四	一七〇	一五、九三二、二〇八

由於上表，足見共濟協會會員，實示增加的傾向，而工會會員，則因產業界不振的結果，反有減少的傾向，兩者之間實在可以做一個很顯著的對照。集金協會，是以積蓄喪葬費用為目的，所以共濟協會會員重行加入集金協會做會員的，也不在少數。但集金協會，乃雇傭有給集金人，使其從事徵集資金，所以其所耗經費極巨；據說，在歐洲大戰以前，每集金一先令，須耗六辨士即半鎊的費用。但由於都市人口集中與交通方法的發達，這種集金費用與集金額相較，其必減至非常低微的成數，這是不待言的。前揭統計表所指的共濟協會，其主要部分，是地方的單獨的協會，並有完全未設本部的，而下表所指的，則為有支部的共濟協會，其在全國乃至特殊地方，都有大規模的本部。現將這種協會的資金，及資金支出的狀態，表示如左：

共濟協會的資金額及其支出保險費額

年 別	由前年度 滾存資金		支 出 保 險 費			計
	疾病支給	死亡支給	其他支給	(單位磅)		
一九一〇	三、六五五、二三六	八九〇、六四五	一、一六一、八四五	五、七〇七、七二五		

上表是共濟協會僅在會員疾病之際，支給醫療費的，此外並不支給現金醫療費協會及集金的協會則不在其列。其關於集金協會的，有如下表：

年 別	歲 入		歲 入			
	寄 存 金	其 他	支 付 款 項	營 業 及 償 還	經 費	其 他
一九一〇	三,九二六,七三三	一,四五一,三三四	一,〇五七,八三三	一〇,〇四七,七二〇	一,〇六六,四四六	二,〇六二,九二〇
一九二〇	六,五五五,五七六	九,五五〇,三三〇	二,一七〇,四一六	二,七四四,一三二	二,九五五,五五五	一,〇九六,一〇六
一九二二	七,〇八八,二八八	一,三三六,九八一	二,五五九,三三七	一,六七,五六六	三,〇四四,五五〇	一,七九,七一一
一九二四	八,三三五,九六六	一,五三三,三〇〇	九,九三七,九三三	一,五,一三三	三,四九九,二〇〇	二,四四,四三一
一九二六	八,九二五,五五五	一,六六六,四四四	一〇,六九二,〇〇〇	二,七,四三三	三,四八三,〇四一	一,三六,六四四

合共濟協會及其他與此本質相同的各協會暨工會的相互扶助的設施以觀，就可見英國大多數的勞動

者都利用着這種的設施。又保險制度中，還有由私設公司及郵政局辦理保險事宜的。查英國在未實施國營保險制度的前年度，共濟協會會員的人數，已達六百六十餘萬人。由此以觀，那麼保險制度就真像沒有在形式上加以確定的必要了。然共濟協會會員中，除都加入共濟協會以外，並加入集金俱樂部及私營公司的保險制度者，定也不在少數；並且這種協會及公司的財政基礎，都沒有國家周密的監督與保證，所以每年因這些協會及公司的破產，致共濟協會的會員蒙其影響的事例，也就屢見不一。

多年維持其產業上自由主義的英國，忽於一九〇六年，對於雇主的產業的災害及疾病的責任，有了完全的認識，上文已經說過了。自由主義的堅城，到此便為國家的干涉所侵入了。一九〇六年英政府有勞動者補償法的頒佈，就是十分明白認識企業責任的結果。然由認識產業災害責任的國家，進而為認識產業疾病責任的國家，其發達的歷程，也不過一步之差而已。

產業非專為從業者的利益而興，社會全體的利益，也伴着產業而俱來。所以產業中間存有社會性，而社會對於產業也有加以社會的保護的理由。

社會保險制度，固無由國家加以強制的必要。但由代表社會的國家與雇主，暨直接享受利益的人，分擔意外的損失，並為使固有之保險制能在確定基礎之下，完成其危險分配起見，其有儘可能範圍內，糾合多數觸於同種危險的人使其通力合作的必要，這也不待言了。並且對於專為收入微薄的人，節省為營利的保險制度所



吸收的冗費，並就其財政的基礎，設了堅實的保障的制度，尤其是沒有可加以否定的理由。英國的國營保險制度，就是迫於這種必要情形，並受十九世紀末葉德意志實施社會保險制度的影響而發生的。以下當就英國社會保險中由國法所產生的健康保險，及失業保險暨年金制度分別提出一說。

### 第三節 健康保險制度

#### 第一項 法律的沿革

關於健康保險的最初法律，是一九一一年的國民保險法。其第一篇是關於健康保險的規定，第二篇是關於失業保險的規定，惟關於失業保險的規定，當另章提出說明。

健康保險法（一九二二年七月十五日實施）頒布以後，一九一三年有了第一次的修正，其後又經一九一五年、一九一七年、一九一八年、一九一九年及一九二〇年的數次修正。到一九二四年又加以若干的修正，而同時便頒布關於健康保險的統一法，於是遂成爲目下的現行法。一九二四年法，雖是基於調查委員會研究的結果，並於一九二八年加以少許的修正，但其修正之點，並不涉及法律的基礎。至於母法中何種事項，曾經修正，則如下述。

一九一六年的修正，是以彌縫程序上的缺陷爲主，並爲增加醫療給付，而增國庫的支出額，一九一五年及

一九一七年的修正，是對於殘廢及痼疾的退伍兵受有恩給的，加減其保險法中的給付，而一九一八年的修正，是對於保險法所承認的保險合作社中之財政基礎薄弱的，予以財政的援助。至於最近的修正，是因為戰後經濟狀態有所變革，特提高非筋肉勞動者適用法律的限度，將前此年收百六十鎊以下的規定，改為年收二百五十鎊以下，並對於因失業而喪失被傭者資格的，許其在一定條件之下，暫時適用保險法，而加以保護。

以下就現行法的主要規定略為一述。

## 第二項 現行規定

現行法是一九二四年八月四日所頒佈的法律，全篇有正文一百三十四條，附表七種，是一種極龐大的規定。本法以強制適用為原則，而其向被傭者及雇主並徵保險費，卻是其特色之一；在遠一點，和一九〇八年的年金制度又是不同的。

(一)適用的範圍 本法以強制適用於十六歲以上的男女筋肉勞動者及年收二百五十鎊以下的被傭者為原則，不問其為英國人或為外國人都不設區別。但法律上對於被傭者的範圍，會略加限制，凡陸海軍軍人及依養老年金或其他的規定，受有較本法所定更有利的特別保護的鐵路及其他特許公司的事務員及技術者、暨教員等，都在不適用之列。又因本法的適用者是以被傭者做唯一主體，所以分益制下的漁夫，及不受工資而受有扶養的農夫，暨被傭者的使用人等，雖實質上都可目為勞動者，然亦在不適用的範圍。至於船員，則以強

制適用爲原則，但若其船主在英國境內沒有住所或沒有主要的事務所，則本法就也不適用於其船員。

本法以強制適用爲原則，雖已如上述，但本法除前述的例外以外，還有以一定的條件而免除適用本法的規定。其條件，爲對於應強制適用本法的職業的被傭者，而有下列情形的：

(1) 不由於自己的勞力而年收在二十六鎊以上者。

(2) 其平常生活是以依賴他人爲主者。

(3) 在平時，自己的生活費多藉不適用本法的職業的收入者。

(4) 適用本法的被傭者，而其爲被傭者時則未經過法律所定的期間者。

得由勞動大臣，予以適用免除證，免除其適用。

又，本法並於一定條件之下，承認普通人做被保險者。法律上稱這種被保險者爲任意加入者，但須具備左列條件之一，方容認其任意加入：

(1) 歷來繼續爲被保險者，或爲被保險者，如未達百零四星期之期間而離職，而在法律所定的期間內，依所定的形式，請求任意加入者。

(2) 從事於不適用本法的雇傭，而經勞動大臣認爲有特殊的情形者。

(3) 本法實施之際，依本法所規定作爲已失效力之條文，曾承認其任意加入，而在此後也還繼續爲被保

險者的。

對於歷來依照本法為被保險者，一旦失去其資格，且不任意加入的，則除卻一二例外——為防其享受二重利益——以外，其餘暫於喪其失資格後一年間，仍給以被保險者的待遇，而與以保險的利益。

(二)保險費 實施健康保險的費用，係由國家於全費用中，對於男子部分，負擔七分之一，對於女子部分，負擔五分之一，其餘則使被保險者及其雇主負擔的。法中所規定的保險費（即被保險者及雇主所負擔的費用）如左：

雇 主……………一 星期 四辨士半（對於一名被保險者應繳的數）

被保險者……………  
 { 男子 一 最 期 四辨士半  
 { 女子 一 最 期 四辨士

以上是原則，但對於被保險者，年在十八歲以上，雇主不供其食宿，而工資又特別低廉時，則將兩者的負擔酌為加減如左。

一日工資在三先令以下的

一日工資在三先令以上四先令以下的

雇 主 { 被保險之男子 九辨士  
 { 同 女子 八辨士半 } 一 星期 { 五辨士半

被保險者 { 男 子 子 子 免 免 免 }  
 { 女 子 子 子 免 免 免 } 除 { 三辨士半  
 { 三辨士

任意加入者的負擔，和普通的被保險者是完全同率的。但未受醫療支給的人，則規定減為二辨士。以上是對於大不列顛而設的規定，其對於北愛爾蘭而設的規定，則依各類的負擔額辨減去一辨士，使其與被保險者和雇主的所得相適應。

雇主對於免除適用保險法的這種人，仍須看做通常的被保險者，而予以同一率的負擔。

(三)資給 法律所定的資給，有五種：就是醫療資給、疾病資給、癩疾資給、母性資給及附加資給。

醫療資給是當被保險者罹病時，使被保險者受醫師的診察治療並醫藥的資給，但據保險合作社或保險委員所定的規則，由於自己的過失，而停止疾病醫療資給的人，就不得受醫療資給。此外，限制醫療資給的規定，還有幾項。例如，加入保險之際，已是六十五歲以上的人，其後到達了七十歲以上的時候（但已付二十六次以上的保險費的人除外），和任意加入者而年收超過二百五十鎊的等等，都不發給以醫療資給。

疾病資給，遇有特定的疾病或心身的障礙的時候，則在從其疾病或障礙發生的第四日起算的繼續期間內發付資給，但只以二十六星期為限度。倘經過了疾病資給的最長期間，還為着疾病或心身的障礙而不得勞動的時候，在這期間，就發付廢疾資給。疾病資給，以加入保險後經過二十六星期，並以完納二十六次的保險費為條件，男子一星期給十五先令，女子給十二先令，至廢疾資給，則男女同為七先令半。但加入保險後，不到一百零四星期而又不曾納一百零四次的保險費的，其疾病資給，男子減六先令，女子減四令半，並且不發生廢疾資

給的權利。

母性資給，是被保險婦人或被保險者之妻分娩時候的資給，其所附條件，是被保險者加入保險後，已經過了四十二星期，並且在一九一八年二月七日以後加入的，須完納四十二次以上的保險費，在同日以前加入的，須完納二十六次以上，任意加入的，須完納五十二次以上，其發給的資給額是四十先令。

附加資給，是保險合作社得到部長特許的時候所發的資給，而關於被保險者家族的醫療，齒牙的治療，爲應家族員數而增加的疾病及廢疾資給，增加母性資給，發付恩給或年金等，都在容許之列。

(四)保險合作社。保險者在原則上是可爲保險合作社（法文上雖稱做認可合作社，但在這裏則把他假稱爲保險合作社）的。保險合作社，爲非營利的團體，而團體員是絕對的統制團體的，大臣對此已承認的團體就可以作爲保險合作社。——這個規定，就是把前述的共濟協會和集金協會或工會作爲保險者，然而上面已經說過，集金協會對於會員的死亡雖發給一定的資給，但在事實上就不過發給葬儀的費用而已。至於共濟協會，雖有多少的例外，惟其設施的完備，經驗的豐富，到底是不可同日而語的。照已揭示的統計表那樣，共濟協會和集金協會的激增，是出於健康保險法的力量，那是不待言的。法中容認團體創設一部作爲保險合作社。但保險合作社須交出大臣所容認的保證，在解散或合併時，須受嚴重的監督。

保險合作社以每五年將財產估價一次爲原則，在生有剩餘的時候，許其用下列任何的方法加以處分：

(1) 倘是沒有支社的合作社，經大臣的許可，得對被保險者的合作社，發給定額以外的資給。

(2) 支社有剩餘時，得對支社所屬的被保險者，採用上述的方法。

(3) 在實施前兩項的資給，而財政發生不足的時候，可以立即停止前述的附加資給。

保險合作社財產因估價而發見不足的時候，便不能不把合作社的臨時收入來填補。在填補不足的時候，可把本部資金來填補；倘再不足，則由雇主義務填補，假使還是不足的時候，那就要用下列各種的方法，由合作社來負不足填補的責任：

(a) 提高合作社或支社所屬被保險者的保險費率。

(b) 減少疾病資統額，縮短資統期間，變更資格。

(c) 其他大臣所承認的方法。

關於不屬於保險合作社的被保險者，就是截至一九二五年十二月三十一日止未加入保險合作社的，或已加入而被除名的，又或自行脫離而不加入其他的保險合作社的，就給他特別的待遇。保險法上把這種被保險者稱做寄託納費者，雖也發付資給，但須以其激納保險費的總額為限度。在其他方面，這種寄託納費者，與加入合作社者對比，也受種種不利的待遇。（一九二六年被保險者總數達一千六百三十六萬三千四百人，但其中寄託納費者則不過二十八萬七千六百人。）

(五)行政機關。健康保險法的最高行政機關，就是國民健康保險聯合委員會；這個委員會以保健大臣、蘇格蘭大臣、北愛爾蘭勞動大臣及保健大臣就威爾斯人士中之熟悉保險情形者任命一人而組織的，以保健大臣為議長。而直接監督實施本法律的，是保健大臣所任命的監督官。

監督官為法律的實施，有出入各工場及其他場所，調查種種事項的權力。

此外並於各郡各都市設置保險委員會，這雖不是監督機關，但使其負責提出關於其管轄地域的保險實施狀況的報告及統計，並使其為宣傳及教育而活動，兼答覆大臣所諮詢的事項。委員會以各該地域被保險者的代表（占委員總數五分之三）縣會或市會的代表（占五分之一）地方醫務委員兩名，及保健大臣所任命的人員，為構成分子，其總數定為二十名以上四十名以下。

(六)保險法的效果。國民健康保險法的效果，其在實現國民的福利上，究竟直到了怎樣的程度呢？關於這件事，現在還沒有的確可備參攷的資料。但徵諸該法未實施以前的狀況，卻可以想像到法律實施以後，實在已經生了很大的效果。保險法未頒布以前的狀況，已如前文所述，有多數的共濟協會存在，並有對於疾病資給一星期也發給二十先令的合作社，然其大多數，則都不過發給五先令內外而已。並且其合作社費，也沒有定額，甚且有三個月課人以一鎊——一星期約一先令半的高率社費的。即就保健設施來說，勞動者所得接近的，多半也祇是市立病院及慈善病院罷了。但市立病院，在戰前祇有一千個左右，不過有四萬人的收容力，並且多數



是以收容傳染病患者爲目的，而慈善病院一類的，也祇有八百個，其收容力亦不過四萬五千人。因其對於疾病的設施，極不完全，所以其結果，所留給疾病勞動者的唯一途徑，也祇是倚賴救貧法的手段罷了。可是，勞動者的人格之爲救貧法所破壞的地方，和因爲被收容於作坊（Work House）而使其德性墜落的地方，實在是不少。我們在回溯這種事情的時候，就可以推知國民保險法，究竟是怎樣地增進了勞動者與社會的福利了。

（七）修正保險法調查委員會。一九二四年五月，當勞動黨內閣執政的時候，政府因認有將健康保險法的實施狀態加以調查，並將保險法不完備之點加以研究的必要，便於七月以王命設置調查委員會，這個委員會理頭從事調查之後，到了一九二六年，就提出了報告書。這個報告書，雖然有多數者報告與少數者報告的區分，致生不同的意見，但政府則於一九二八年從多數者報告的勸告，實行修正保險法。不過這個修正，實如前面所說的，並不是根本的修正。

現行保險法中間，還留着很多的問題，並有許多不完備之點，那是明白的事情。勞動黨現在所主張的，是將對於非筋肉勞動者適用法律的界限提高到年收三百五十鎊，將保險委員會的組織再如一點民衆化，多使民衆的代表參加，並將資給的範圍，加以擴張。

一九一一年，國民保險法案提出於議會時，雖會陸續出現了種種的非難聲，但其後多數的非難者，已隨法律的實施，而漸次減少，而根本反對國民保險法之精神的，到了現在就可說是差不多完全消滅了。英國醫師協

會，頗以現在制度的醫療資給支出額，失於過少，不能得到良果爲可惜，並以爲如果要達到國民保健的目的，那就必須更進一步，求改良住宅，設備遊園地等等的都市計劃和像供給新劃牛乳這一類的衛生設施的完備，不過這個也決不是想用與保險法的精神相對的別個方法而達成其目的的主張；並且該協會也承認保險法實施的結果，在大體上使國民的疾減少，而贊成該法的存在了。

對於現行法的非難，多以關於法律的技術方面乃至運用方面的事項爲主。像抑降適用法律最低的年齡，或增加資給額這一類，也都是其實例。就是對於母性資給，也有主張對於產婦加以醫術的保護的規定，比單把現金資給來保護更爲必要的。又在醫療方面，有要求予以專門醫之醫療資給的，而對於因保險合作社的不同，而資給額也有不公平的地方，也有加以非難的。

據王命調查委員會的調查，則像上記種種的非難，固然不遑枚舉，但若憑別方面證人的證明，則大體上國民對於保險法，是滿足的，就在法律的運用上來講，也可以認爲已經成功。至於委員會所以將極細微的法律不完備的地方加以修正，並擴張其適用的範圍，大概總是要更進一步大發揮這法案的效果罷。

#### (八)適用健康保險法的人員

年	次	男	子	女	子	計
---	---	---	---	---	---	---

一九二一—三

九、三一、八〇〇

三、九五二、六〇〇

一三、二六四、四〇〇

一九一八	一〇,七〇四,五〇〇	六,一八二,五〇〇	一五,八八七,〇〇〇
一九二〇	一〇,二一四,六〇〇	五,〇六四,〇〇〇	一五,二七八,六〇〇
一九二二	一〇,四〇一,六〇〇	五,〇二三,一〇〇	一五,四二四,七〇〇
一九二四	一〇,六七四,二〇〇	五,一九九,四〇〇	一五,八七三,六〇〇
一九二六	一〇,〇一四,二〇〇	五,三四九,二〇〇	一六,三六三,四〇〇

備收 (一)一九二二——一九二三年的人數,祇是一九二二年七月——一九二四年一月英格蘭部分的人數。

(二)一九一八年的人數,是概數。

(三)一九二六年的人數,非確數。

(九)健康保險法費用收支表

年 別	收 入 (單位鎊)	保 險 費	利 息 其 他	國 庫	由中央資金項下支出	計
一九二一—二二	三,五七二,六〇〇	四,五七二,六〇〇	六,四四四,六〇〇	—	—	一五,五九〇,〇〇〇
一九二五	六,二二五,六〇〇	八,六八〇,〇〇〇	六,四四四,六〇〇	—	—	一五,三三〇,〇〇〇
一九二九	六,三〇〇,〇〇〇	三,五七二,六〇〇	六,四四四,六〇〇	—	—	一六,三二〇,〇〇〇
一九三〇	三,六八六,〇〇〇	三,三三〇,〇〇〇	一〇,一〇〇,〇〇〇	—	—	一七,一一六,〇〇〇

第九章 社會保險



備考(一)一九二〇年七月實給率提高,是年一月醫藥費提高。

(二)保養院津貼一九二一年五月廢止(但北愛爾蘭除外)。

(三)前述保險合作社的財產評價,經於一九二一年七月,及一九二六年七月實行。其結果有發給附加資給的。

(四)一九二六年的統計,非確定數(支出第二項亦同)。

(五)廢疾實給一九一四年七月起實施。

支出 (一) 經費及其他

年	別	交付保險合作社及保險委員	中央本部經費	小計	激納中央基金	計
一九二一	三	三,一五六,〇〇〇	九八,〇〇〇	三,〇四七,〇〇〇	?	?
一九一五	七	三,四三七,〇〇〇	七〇,〇〇〇	三,一六七,〇〇〇	三三〇,〇〇〇	六,四九七,〇〇〇
一九一九	五	三,九四三,〇〇〇	一,一六六,〇〇〇	四,〇〇九,〇〇〇	三〇〇,〇〇〇	八,四〇五,〇〇〇
一九二〇	〇	三,六六六,〇〇〇	一,三三三,〇〇〇	四,九六九,〇〇〇	四〇〇,〇〇〇	一〇,三五五,〇〇〇
一九二一	一	三,九〇〇,〇〇〇	一,四八八,〇〇〇	五,三八八,〇〇〇	—	一〇,七七七,〇〇〇
一九二四	四	三,八五九,〇〇〇	一,〇六一,〇〇〇	四,九二〇,〇〇〇	三,六五九,〇〇〇	一三,五七九,〇〇〇
一九二六	六	三,三三三,〇〇〇	一,〇〇〇,〇〇〇	四,三三三,〇〇〇	一,〇〇〇,〇〇〇	一三,八〇〇,〇〇〇

#### 第四節 失業保險制度

##### 第一項 總說

(一) 失業保險的意義。失業保險，是為填補由於自己不能統制的理由而發生的失業以致損失的工資計，約定醱集一定的金錢，於危險（失業）發生的時候，施行一定的資給的意思。

現代的勞動者，除卻從獲得工資以為生活之外，沒有別的路徑，所以失業就是生活上的一大難關。而可以消滅或緩和這種難關的保險方法，不論是直接為勞動者或間接為社會，其為緊急不可缺的方策，都是無可疑的，但失業保險對於勞動者的意義和那火災保險或海上保險對於有產者的意義，絕不是相同的。

(二) 失業保險制度的形態。歷來嘗試實行的失業保險制度，有四種的形態：就是由於工會的，由於得公共團體的援助而設立的團體的；由於設定基金的及由於國家強制的。

(1) 工會失業保險。工會老早就實施了會員的相互保險制度，再由前表所示關於工會財政的統計，也可以知道工會已實施了失業資給的制度。而且英國工會的試行失業保險制度，是遠在二百五十年以前的事。現在將一九二六年登記的工會（不包含雇主的協會）對於失業的資給，示之如左：

產業別	登記工會數	會員總數	失業實餘額
鑛業(含煤礦及石油)	九七	六七四、七六四	七三、三八四磅
煉瓦業、磁業、玻璃業	七	二一、八八〇	四二、七三三
化學工業	二	五、二〇九	六九〇
機械及金屬	七四	六四〇、六四六	三、二九八、三〇二
紡織	六九	二五〇、一四九	五四一、七四八
皮革	九	七、〇八七	二二、五三九
被服	一六	一四五、九八五	一八六、一〇五
飲食料(包含煙草)	七	二五、一八八	二一、六七三
什器製造	一四	四三、七〇一	一〇九、二七九
製紙、印刷	二九	一二四、二四二	一六六、一三六
建築及裝飾	三〇	三二五、九四五	五三九、三九〇
運輸	二七	六一五、一七一	九四七、八七五
商業及金融	三四	二一三、六二八	三七、七六五
其他	六〇	九五三、七五九	三八九、一一一
計	四六五	四、〇四七、二五四	六、三七六、七三〇

第九章 社會保險

上揭統計，是把已登記的工會中，在一八二六年所支出的失業資給（包含純粹失業資給，及因失業而轉赴他處就新職的資給，暨關於移民的資給）全部算在內的，是年登記工會支給各種資給的總額，是一千四百二十四萬三千八百二十三鎊，而失業資給在各種資給總額中所佔的成數，是四成四分七厘強，其款額已近資給總額的半額了。

從來工會，在各種資給中對於失業資給，是最盡力的。最近的數字，雖不得而知，然適用一九一一年失業保險法的職業的工會，在該保險法實施之前（一九〇〇年——一九〇九年）已實行的失業資給率，則如左：

失業資給率  
(單位先令)

實施工會數

同會員數

三〇——或三〇以上	七	三六、五四〇
二五——三〇	一一	五六、三〇二
二〇——二五	二一	一五〇、一八八
一五——二〇	二一	二七、三六六
一〇——一五	二七	四七、一三一
五——一〇	一四	七、一三一
二五——五	五	二一、九九一



(2) 公共團體的援助 多數是依照甘式的。這個方法，是以工會得到國家或其他公共團體的助成金或補助金而實施失業保險制度的爲主。英國雖然歷來沒有用過這個方法，然一九一一年法律卻把這個制度包含在內了。

稱爲甘式的制度，是實施於比利時之甘 (Gand) 市的，這方法雖於一八九八年已在里愛巨實施，然因在甘市的經驗，非常成功，所以便稱爲甘式。甘式制度，於一九〇一年，對於已加入全市失業基金的工會會員及經濟協會會員的失業者，由基金項下支發資給，一九〇七年，政府對於市的基金發給了補助金，從此以後，國家對於這制度都直接間接予以援助，並加以獎勵。

(3) 設定基金的方法 由於基金之設定的，就是在英國，也極其流行。這是各公司或工場，當其所屬的從業者失業的時候，單獨的由其資金項下發付資給的方法。但這方法在運用及其他方面，可引爲遺憾之點，是不少的。

(4) 國家強制的方法 這個方法，惟關於失業方面，是在英國比在其他各國首先施行的，就是社會保險的先進國的德意志，也未嘗試行這制度。

如上述，就是私設的營利公司，也有辦理一般社會保險者，然而惟獨失業保險，要成爲營利公司的目的，卻

是很難。因爲在失業保險制度下成爲被保險者的是專屬於失業危險率最大的人，以營利公司而分擔這種危險資給，差不多是不可能的事情。加以關於失業資給的請求，在調查其理由上，也要費極大的勞力與費用，這和其營利的目的，到底是不能兩立的。縱是營利公司開始辦理這種的保險，其所徵收的保險費，也必定會達到非常的高率。因此，失業保險當然不能見容於營利公司的經營技術。

## 第二項 英國的失業保險法

(一)法律的沿革 由於一九〇九年的職業介紹所法而形成了國立職業介紹所，這事情已經說過了；但本法在起草的時候，起草員早就預想到在實施強制失業保險制度時，使介紹所處理這種的事體，而政府也於頒布本法的時候，對於失業保險制度，做準備的工夫，以待實施的機會，結果乃於一九一一年提出法律，經過了議會的協贊以後，便成爲法律了。這就是一九一一年的國民保險法，該法的第二部，全是關於失業保險的規定。至該法的實施期，是以一九一二年七月十五日爲始。

失業保險法頒佈以後，經過幾次的修正，在一九二〇年，又據統一法，實行大擴張適用的範圍，該法雖然就是現行法的母法，但這個母法，此後也經過幾次的小修正。不過法律的基本精神及其形式，卻不見怎樣的變更。現將該法所規定的失業保險法的大綱，介紹如下。

## (二)失業保險法的規定

(1) 適用 最初的失業保險法（一九一一年法）是不問男女，強制適用於十六歲以上而從事於建築、上木、造船、造機、製造車輛、鑄鐵及製材等七業的人。同時對於從事於其他職業的，也容認其任意加入。

該法本來是以強制制度做主腦，但其最初的法律，則先行試驗的初步，僅僅選擇了七業，這七種職業，比起其他的職業，失業率是非常之大，因其失業，是季節的，或循環的，因此就先把試驗的採用了。由於這法律，而受強制適用的人，大約有了二百五十萬。

一九一六年，由於國民保險（第二篇，軍需品勞動者）法的頒布，雖然對於金屬工業、子彈及爆炸品、化學工業、皮革工業、橡皮及橡皮製造品、煉瓦、石材及模型、軍服及類似工業，特地適用了失業保險法，但這種的適用，其後已爲一九二〇年的法律所廢止了。

關於失業保險的現行法，就是一九二〇年法。該法爲使其適應戰後的情形，並達成當初制定保險法的目的，遂擴張適用的範圍，以對於從事於一切職業的十六歲以上的男女強制適用爲原則。其適用的範圍雖和健全保險法適用的範圍相似，但仍稍有不同的地方，因爲本法對於農業是不適用的。惟其對於非筋肉勞動者而年收在二百五十鎊以上的，不適用本法，則與健全保險法的情形，完全相同。

失業保險法和健康保險法，對於特種的人，同一免除其強制。但受免除強制的人，不能不具備左列條件中的任何一條件：

(a) 不由自己的勞力而年收在二十六鎊以上或受有恩給年金的。

(b) 平常以倚賴他人爲主，來維持自己的生計的。

(c) 平常以憑藉由於不適用本法的職業的收入爲主，來維持生計的。

(d) 季節的職業普通在一年內就業期間不到十八星期以上，並且平常不從事於適用本法的職業的。

依一九二〇年的規定，受失業保險法適用的人，合依一九一一年法的約二百五十萬人，與依一九一六年法的約一百五十萬人，竟一躍而到達一千二百萬人。

如上述，失業保險法，雖以適用於一般職業爲原則，但也和健康保險法一樣不適用於特種的被傭者，還有一點和健康保險法相同的，就是，大臣在得了財政部的同意的時候，可以擴張範圍，而適用於法律所定的不能適用的職業的全部或一部，其對於法的適用，也給了彈力性。

(2) 保險費 實施失業保險的費用，是向被傭者及雇主徵集費用（保險費），並由國家分擔其一部分以充之，這種辦法和健康保險的情形是相同的。又法中對於完納保險費的規定，以雇主應除完納自己負擔的部分之外，更替被傭者所負擔的部分也行完納爲原則，這也和健康保險法的情形相同。

雇主及被傭者所應完納的保險費，自最初的法律頒布以來已經幾次的變更。據現行的制度，則如左述：  
(a) 被傭者已成年（二十一歲或其以上）的

國家	男 辨士	女 辨士
雇主	七・〇	五・二分之一
被傭者	八・〇	七・〇
	七・〇	六・〇

(b) 被傭者是青年(十八歲以上不滿二十一歲)的

國家	男 辨士	女 辨士
雇主	五・四分之三	三・四分之三
被傭者	七・〇	六・〇
	六・〇	五・〇

(c) 被傭者不滿十八歲的

國家	男 辨士	女 辨士
雇主	四・八分之一	三・八分之一
被傭者	四・〇	三・〇
	三・五	三・〇

雇主對於免除適用者，也和健康保險的情形相同，負有支付與適用者所得同率的保險費的義務，而國家對於免除適用者也釀出款項，如下：對成年的男女各一人，釀出二辨士及一辨士半，對於青年的，二辨士四分之三及二辨士，對於不滿十八歲的，一辨士及八分之七辨士。

(3) 失業資給 受資給的被保險者不能不具備左列的條件：

一 受資給的法定條件

(a) 在請求資給前兩年內，曾完納三十次以上的保險費的。

(b) 請求付給的程序完全，並且由請求的那一天起繼續失業的。

(c) 有勞動能力的。

(d) 在保險事務官命其出席於所定的指導職業機關的時候，出席的。

失業資給的請求權，是從介紹所的失業登記而發生的，這事情已在職業介紹所章中述過了；所以凡具有上述資格的，都必須先經過這種的登記。

二 請求權的喪失及限制

(a) 資格喪失 凡與左記情節相符者，喪失請求資給的權利。

(1) 被收容於監獄、救貧院及其他全部或一部由公費項下開支的設施，而仍在收容期間內的；又暫

時的，或永久的居住於帝國領土外的。

2) 依國民健康保險法養老及其他的年金法及育入法而受有疾病的資給，或年金的。

(3) 由於勞動爭議的結果而停止勞動以致失業的。

(b) 資給限制

由於自己的過失，或無正當的理由而辭職的，依施行規則，在六星期以內喪失領取資給的資格。

(c) 例外 具左列情形的，不喪失領取資給的資格。

(a) 對於職業介紹所介紹由於爭議而致勞動停止，由於勞動停止而致缺員之職業，而加以拒絕者。

(b) 對於介紹比在歷來從業的地域所得的，或繼續僱傭的時候所應得的工資較為低廉，或勞動條件較為不利的職業而加以拒絕者。

(c) 對於介紹比當地的雇主與被傭者所定的勞動協約，或在沒有勞動協約的時候，比善良的雇主在當地所實施的工資較為低廉，或勞動條件較為不利的職業而加以拒絕者。

失業者為着要受領失業資給，而向職業介紹所登記，所以在原則上不能拒絕介紹所介紹的職業，但倘有上述的情形，就可以作為例外，而加以拒絕。

被保險者在失業的當日，便從事於其他的職業，得有報酬或利潤的時候，就不承認這被保險者為失業者。

但這個職業，倘是該被保險者在正規的雇傭以外尚可得而從事的（例如以餘暇從事於內職）並且當日的報酬或利潤只在三先令半以內，或其一日以上所獲得的報酬或利潤，在其一日平均所得額祇在三先令半以內的時候，就仍承認這被保險者是個失業者。

關於失業期間的計算，設有特別的規定。凡在連續六日間以內失業不連續及三日的，仍把他認為連續的，又在十星期以上，有兩次像上述的失業的時候，就把兩者合起來當做一次的失業。

(三) 失業資給率及期間

保險者種別

男

女

失業資給率（一星期）

先令

先令

二十一歲以上的

一七·〇

一五·〇

二十歲以上不滿二十一歲

一四·〇

一二·〇

十九歲以上不滿二十歲

一二·〇

一〇·〇

十八歲以上不滿十九歲

一〇·〇

八·〇

十六歲以上不滿十八歲

六·〇

五·〇

失業資給，由失業的第六日起發給。此外並有附加家族津貼的規定。這種規定，是一九二二年法所定的，但



一九二七法曾加以修正。依法律的規定，凡失業的被保險者，不是其爲既婚者抑爲未婚者，只要有同棲且須扶養（全部或其一部）的妻，或養育被保險者兒童的婦人，或被保險者的夫，便對於這被保險者，發給一星期七先令的附加資給，其有不滿十四歲的子，及十四歲以上不滿十六歲而在正式日中學校受課的，每一兒童，一星期發給一先令的資給。但如由於其他法律或設施，受有資給的時候，爲防重複起見，便不發給這種附加資給。

（四）資給期間 依現行法，是從失業的那一天（失業登記的日子）起，經過了六日以後，纔開始發給失業資給。這個的等待期間，一九一一年把他定爲六日，而一九二〇年法，卻把他縮爲三日，其第二年，又延長爲六日，一九二四年法再縮短爲三日，自一九二五年法以後，重複延長爲六日，遂成爲目下的現行法。

關於繼續發給失業資給的期間，自一九一一年法以來，已經幾次的變動。在一九一一年法，一年間發給資給，最多是以十五星期爲限，並完納五次以上的保險費，爲受領一星期資給的條件。一九二〇年法，爲着歐洲大戰從軍者，對於受領失業資給的資格，不以繳納保險費次數爲條件，祇須能證明其在過去的十星期間，會爲適用保險法的職業所雇傭，便可發給失業資給，於是就發生所謂「無條件資給」。無條件資給，就是不以完納保險費以條件而發給資給，這個制度，雖已如上述，是爲便利出征軍人由復員而復歸於勞動者地位起見而設的制度，但有以爲這是破壞保險制度的本質，而極力加以非難的。

且說，失業資給期間，其後雖鑑於失業的增加，定爲在特殊的情形下面，一年發給四十一星期，然由於後揭

的統計表，便可知失業保險的財政，極爲拮据，其資給資金，都具全靠國庫的借數以供應的狀態，因此一九二四年（第二號）法，就又改定爲一年以資給二十六星期爲限度，但如有特殊的情形，仍可以延長。可是就近年的產業狀況來說，一旦失業的人，很不容易再得職業，而其失業期間，也漸次成爲長期的，所以一九二七年的修正法，就又撤廢失業資給期間的限制，而行全部失業期間的資給制度了。

又受資給的人，須以在請求資給以前兩年間以內，其有疾病或其他特殊的事情的，須以在四年間以內，完納三十星期份的保險費爲條件，這事情在上面也已經說過了。

（五）法律適用範圍和請求資給的審查及決定 失業保險法當用的範圍，經過大擴張的結果，關於法律適用的範圍，發生疑義和異解的事情，因是非常之少，但關於資給的期間及失業的意義，被保險者與保險者之間見解不同的時候，卻依然很多。對於這種的疑義，法中規定，依一定的手續，可由勞動大臣加以決定，但若不服這個決定，就可以向高等法院上訴。至關於資給資格的條件的異議及審查，則由保險事務官辦理。

（六）與合作社的特約 與健康保險法情形相同的失業保險法，就承認合作社（參看健康保險制度中（二）保險合作社一項）及其附屬團體，或其他被傭者的團體（除卻產業保險公司，集金合作社及屬於這一類的團體、公司或社團以外），依其規約所規定，對於社員全部或其一部失業的時候，給予資給之一點，則由勞動大臣與這些合作社訂立協定，對於其社員或團體的所屬者，交付定期的總括款項，以代依據失業保險法所

生的資給，使合作社社員或團體所屬者，逕從合作社或團體受領失業的資給。但得訂特約的合作社或團體的失業資給，則須與左列的條件相符。

(1) 對於成年的男子，比失業保險法所規定的資給額，每一星期應多三先令以上，對於女子應多二先令半以上，對於不滿二十一歲的男子應多一先令半以上，女子應多一先令三辨士以上。

(2) 一年的資給額，比保險法的規定，對於成年的男子，應多七十五先令以上，女子應多六十先令以上，對於不滿二十一歲的男子，應多三十七先令半以上，女子應多三十先令以上。

(3) (甲) 的差額，有一年支給十星期以上的章程的。

關於與合作社的協定，倘綜合以上的所述，及在健康保險上關於保險合作社的所述，便可以知道把工會作為這種的合作社，實在是最適宜的。工會是以糾合從事於同種或類似的職業或產業的為主，比別的團體，更為洞悉勞動界的情形，並且能均衡會員的失業危險率，就是在保險制度的經營技術上，也是最優良的。至關於工會以外的團體，尤其是雇主的團體，使勞動者加入其中，也得法律的承認以實施失業保險，這件事在勞動者間，實引起很大的非難。因為加入了這種的合作社或團體的勞動者，由於失業資給的好餌，而損卻脫離的自由，影響所被，就連勞動者其他的自由，也被奪去了。這個非難的當否，這裏且不加斷定，但所謂承認合作社中，實以工會及其濟勞會為其主要的部分，這卻是事實。

(七)特別制度。其次，關於失業保險法的規定，有不能不述的，是特別制度。稱爲特別制度的，是在一種產業內部實施失業保險的情形，比失業保險法所規定更可滿足的；換個話說就是，其資給率比保險法的定率，更與被保險者有利的時候，勞動大臣依法律的規定，得認可把這個產業的保險制度，來替代本法的規定而實施的；這也可稱產業別失業保險的制度。

一九二七年的失業保險法雖停止了上述勞動大臣的權力，然其停止，並不溯及已往，所以還是有根據舊時的規定，而實施着這個所謂特別方法的。因爲一九二七年法對於該法未發生效力以前已存在的制度，並不與以任何的影響，茲把關於這個制度的規定，概述如左：

依法律的規定，這種作爲特別而得受承認的，必須是在該產業內部的勞資聯合協議會或雇主與被傭者的共同團體所實施，而且對於從事於該產業的被傭者的全部或一部，定有比失業保險法所規定不會更少的資給的制度。由於特別方法的，關於失業一項，除全部失業之外，其對於一部失業（例如由操業時間縮短的結果，致不能獲得歷來的工資全額的），而規定的資給，也在被承認的範圍。

像這樣的特別方法，不僅對既存制度加以容認而已，並且勞動大臣，關於任意的產業，與其關係勞資聯合協議會，或與關係勞資雙方的代表者協合的時候，還與以得對於該產業，使其實施特別方法的權能。又除失業保險法令其強制加入的被傭者以外的人，不許適用特別方法；是這不待的言。

關於特別方法的實施，雖曾有國家對於適用特別方法的每一人應補給失業保險法中國家所負擔費用  
的十分之三以內的規定，但這個規定，已爲一九二四年的法律所廢止。特別方法對於兩個或兩個以上的產業  
只設定一個共同制度的，雖然也加以容認，然這個規定，也因一九二七年法而失効了。

對於特別方法，歷來有種種的議論，贊否兩方各不相讓。贊成的以經營保險的技術的見地爲主，反對的，則  
以失業或失業保險的本質爲論據。現在縱不詳細檢討這些議論，但在事實上，這個特別方法，實是出非非常不振  
的狀態，在最初，雖預料由於這方法，至少有四百萬人左右加入而爲被保險者的希望，而其結局，卻與這希望相  
矛盾了。並且國家各一方實施了強制保險制度，又一方卻容認特別的方法，也就難保不發生祇有失業危險率  
較高的產業，受國家制度的支配，而危險率較低的卻都加入特別制度的流弊。

(八)償還 歷來的失業保險法，都有在一定條件之下，將繳入保險費與領去失業資給的餘額償還給被  
保險者或其代理人的規定。但這個被保險者的權利，由於一九二四年法的結果，已改定爲截至一九二五年七  
月六日爲止，不爲償還餘額的請求者，須不發還餘額（因正常的事由而遲期請求的，另當特別辦理）。因此，償  
還保險費的制度，便不復存在於現行法之中。據一九二〇年法及一九二四年法的規定，凡曾分繳五十星期以  
上的保險費的被保險者，年齡達到五十歲的時候，由於本人或代理人的請示，可將其繳納的保險費與其所已  
領受的失業資給的總額（家族資給不計）相對除的餘額，及對於這個餘額，由請求之日起至本人上了六十歲

爲止的期間，在每年二分五厘的成數內，用複利法計算的利息，一併償還被保險者。

一九二〇年法的規定，凡上了六十歲的被保險者（或六十歲以後死亡了的被保險者），並且已經交納過五百星期份保險費的，如有本人或其代理人的請求，便用與前述相同的方法，發還其餘額。在這時候，倘被保險者，加入保險而繳納最初的保險費的時候，其年齡已在五十五歲以上，則其所超過的年數，可從繳納五百星期份保險費的條件中，在每年五十星期的成數下，減去不應減之數，作爲足額。

但右述被保險者的請求權，已由一九二四年（第二號）法，宣告無效了。祇對於在該法發生效力之前，已具備上述資格的，許其於該法發生效力後一年以內，提出請求，其有特殊的情形者，則許其於四年以內提出請求。

### 第三項 失業保險法的效果

本來，保險的目的，在於危險的分配，而不在于防止危險的發生。因此，就是失業保險法，關於防止或緩和失業危險的發生一事，至少也可說不是其主要的目的。其他一切的保險制度，雖都在實施上用種種的工夫，防止危險的發生，或減少其發生率，（例如火災保險者宣傳火災的可怖，戒一般人，尤其是戒被保險者，使勿失火，以達其目的），但失業保險制度，能不能也把失業的發生率減少一節，這是不易得到實證的。使雇主負擔保險費的制度，雖然可以說是行使雇主以失業爲戒的力量，但在實際上，雇主所負擔的部分，比其所支給的工資，卻不是很大的負擔，所以要從這個制度，以求失業的減少，怕是不可能的。

英國的失業保險法，在運用上，是使其維持與職業介紹所的密接的關係，這在防止失業上，或且也會得到多少的效果，但近來的失業原因，既是由於產業的普遍衰落，而且又因職業介紹所本身對於這一方面的效果，也已經受着非常的打擊的緣故。

失業保險制度這個東西，所以不能奏非常的實效，固不能不歸咎於英國失業保險法的不完備，然而這個不完備，實在是因爲歐洲大戰的結果，發生了難以預期的事情所致。例如一九一九年的失業保險法，雖會因當時貨幣價值的暴落，遵行增加失業資給額，卻沒有提高保險費率，就是其一例。又在一九二〇年，失業率達到五分五厘的時候，保險法的財政，竟採收支畢竟不能相抵的辦法，對於保險費，數字上雖然是提高了，而在實質上則還比歐洲戰前更爲低下，而另一方面又遭了遇戰後的失業洪水，於是乎失業保險的財政，便完全陷於窮地了。把後面所揭的保險會計的收支，拿來對照一下，關於這一點，或且能夠明瞭，但現在爲參考起見，特將失業基金狀態先行附以說明。

倘單獨從保險會計這一點來觀察，那麼一九一一年法，就不能不說是已經告了大成功。因在該法發布以後，頗能維持制定法律當時所預想的失業率，而由於戰時失業率的驟減，尤足使其保險基金，益形澎漲。

一九一六年，對於軍需品工業，擴張強制適用失業保險法的範圍，其結果會吸收了一百五十萬人的被保險者，這個事情以前已經說過了，但政府當制定這個法律的時候，雖是乘戰時產業繁榮的時機，謀失業基金的

充實，以備戰後產業反動期救濟的用途，並預期其基金的安全，然戰後的失業率，和在戰時中政府之所預期，竟高到不能比較的程度，加以一九二〇年法，又大擴張適用的範圍，也悉如上述，於是乎政府的失算就益發成爲大失算了。因此，政府也會想把資給的條件，改成更嚴格的，但又爲失業者的窮狀所不許。查失業保險法實施以來，所積蓄的保險基金（每年保險費用收支所盈餘的公積金），在一九二〇年，示了最高額，已達二千一百二十八萬七千鎊，其第二年則價額僅在十萬鎊以下，到了一九二二年，就反生了一千五百萬鎊的不足。這個不足，全是用借款（由國庫）來彌縫的。而對於這個借款所負擔的利息，是由最低的四分八厘六毫強到了最高的六分。現將一九二一年以後在每年年末的借款狀況，列表如左：

各年年末失業保險基金透借餘額（單位鎊）

年 別	透 借 餘 款
一九二一	七、六〇〇、〇〇〇
一九二二	一五、六一三、四八〇
一九二三	一二、四九七、〇五四
一九二四	五、〇九三、五四九
一九二五	七、二六二、五六九
一九二六	二二、六四〇、〇〇〇



根據失業保險法的被保險者數

(1) 根據一九二一年法的被保險者數

年 別	適 用 職 業						
	建 築	土 木	造 船	造 機	車 輛	製 材	其 他
一九一三—一四	八三,五九	一四,三三一	三四,三七	八九,九三一	三〇,六五	三,〇九	六四,四四
一九一四—一五	六五,八〇三	一五,二七〇	三四七,七四五	七六,七三一	一八,〇三三	一〇,四六	四七,八九七
一九一五—一六	五二,九九八	一〇,六六二	三三,九四	九五,四五一	一六,七〇	八,四七	四,九二八
一九一六—一七	四四,七五四	一三,〇八四	三三,八八五	一,三〇,一九	一七,〇〇八	九,〇八	三,五三〇
一九一七—一八	四四,七三八	一〇,九一	三六四,〇〇	一,四四〇,七五四	一六,六七	九,六七	三六,五〇
一九一八—一九	六五,八七九	一四,五五〇	三〇,三三三	一,二七四,三三	三〇,二六	一三,五九七	四二,五五九
一九一九—二〇	七四,六三四	一四,三三七	三六,七九	一,三九,三三	三六,四四五	一六,二六	四二,三四

(2) 一九一六年法(軍需品工業)的被保險者數

年 別	職 業 別						
	爆 藥	化 學 製 品	金 屬	皮 革	煉 瓦 類	製 材	橡 皮
一九一六—一七	三,七二五	一〇,八四	四九,八三九	六,〇五	二九,三三	七五,四九四	五,二二七
	三,七二五	一〇,八四	四九,八三九	六,〇五	二九,三三	七五,四九四	五,二二七
							一九九,九六四
							一,三九,九七一
							二二五

歐美各國社會政策 英國

二一六

一九一七—一八	三〇〇,七〇〇	二一〇,九七一	五五,四一〇	五五,三三三	三〇,九四四	八五,九七五	五六,〇〇〇	三三,六七三	一,四一七,〇三七
一九一八—一九	二二三,九四四	二〇〇,三三五	五三,四六九	五三,五五五	四〇,三八五	七三,二六五	五三,八〇四	二二,七六八	一,二一七,七五五
一九一九—一九二〇	二三三,〇〇〇	二三四,六八八	五八,二五三	六〇,四七一	五八,八〇八	八四,一七七	六二,四九九	二二,三三五	一,三五一,四三三

(3) 根據一九二〇年法(現行法)的被保險者數

年 別	種 別				計
	男	子	女	子	
一九二一	成年	未成年(十八歲未滿)	成年	未成年	一一,三三七,六五〇
一九二二	七,七三三,三三〇	五五五,七〇〇	三,七〇七,四六〇	五六六,九六〇	一二,四五三,四五〇
一九二三	七,九四三,七〇〇	五四九,一〇〇	三,八〇三,六〇〇	五六六,三三〇	一二,四五五,八〇〇
一九二四	八,〇三三,〇〇〇	五六三,二〇〇	三,八六五,八〇〇	五六三,二〇〇	一二,四五三,〇〇〇
一九二五	八,一三五,六〇〇	五六二,八〇〇	三,七七一,〇〇〇	五六〇,六〇〇	一二,四五三,〇〇〇
一九二六	八,二六四,五〇〇	五六九,四〇〇	三,七三三,〇〇〇	五六三,〇〇〇	一二,四五三,〇〇〇
一九二七	八,三三五,〇〇〇	五六三,七〇〇	三,七二二,〇〇〇	五六〇,〇〇〇	一二,四五三,〇〇〇

失業保險財政統計

(1) 歲 入 (單位鎊)

年度別

保險料

雇主及被僱者 政府

關係各部

利息

雜收入

計

一九二一	八,九六,九四〇	二,一八,六三九	一,三五七,三三五	五七九,六五五	八,三九	一三〇,〇〇,四四六
一九二二	五,〇五五,六〇八	一,〇五七,一〇一	八,〇,二六〇	五五三,四二一	六,九三五	四三,〇〇,〇〇五
一九二三	五,〇〇九,五九	一,二,六六,二六六	四四三,六九九	—	三〇,〇三	四六,六七,三〇六
一九二四	三六,七三三,三五五	一三,一八四,七六四	二五三,四七三	—	三四,八〇	五〇,三六,四四一
一九二五	六,七三三,五三三	一三,一四八,〇八五	二五,一六三	—	一四,六七	五〇,一七,三三〇
一九二六	三三,六五,六四四	一三,九二〇,八六一	三九,一五三	—	一九,〇〇八	四六,八六四,七四六
一九二七	一〇,三〇,〇〇五	七,九五〇,五九九	二五四,六五一	—	一三,二六	二六,五六,四三一
計	一〇〇,九三,四五一	七,五九,一三三	三,七,五三三	一,一三,六四四	一五,一八三	二六,五六,〇七五

(2) 歲出 (單位磅)

年度別	資給	經費	償還	利息	其他	計
一九二一	三,五七,九六六	一,〇四七,四八〇	二八,六三二	—	一〇,一六	四,六二六,三五五
一九二二	五,八四八,三四	四,八八,一三	四七,〇八	四七,六五	二四,五六	五八,四五二,七二
一九二三	四,八八〇,八三三	四,五一,三二一	一九,一〇一	八〇,一七	一五,八四	四七,八八〇,六三三
一九二四	三,九七,四二一	四,〇六,二六〇	三六,八三三	六〇,一三〇	一四九,五七	四一,一八七,六九

第九章 社會保險

一九二五	四四、五七、一九七	四、五五、〇六四	一、五五、〇五五	三〇、一、六四四	一、五五、二七三	五、一、五五〇、八三三
一九二六	四四、六八、八三三	四、八九、八四八	三、五三、元〇	三、六、一四八	一、四、〇四三	四九、二九、一五三
一九二七	四、六八、七五五	三、五三、〇七〇	元、四八	四、四、一六一	一〇八、三七一	四、一、五三、六五三
計	二五、一九、三三七	二、七、四三、〇元	三、八五、〇六六	二、六八、五九	一、四、〇、二四八	三、五、八、七一、五元

備考 (一)一九二一年度歲入及歲出，是由一九二一年十一月八日起至一九二二年七月止。  
 (二)一九二七年度歲入及歲出，是由一九二六年七月起至一九二七年三月止。

### 第五節 年金制度

#### 第一項 總說

這裏所說的年金制度，是以對於老年人、寡婦及孤兒爲主的年金制度，不是說文武官吏、教員等的恩給或年金。這個制度，是對那由於一定事故的發生消失了或驟減了所得力，或失去了扶養者的人，照預定率發給一定款額的制度。

年金制度的費用，決沒有受益人也要分擔的理由。英吉利的舊法，規定對於老年人，發給一定的年金，然對於這個利益，並不從受益者方面，用任何的名義徵集金錢；這事當在後面說明。但這種片務的制度，成爲對於受益者一種的慈善施與，其受益是不能確定的。因爲倚賴國家的制度，則有時國家是要依據財政的盈虛，把這

制度所耗的費用加以增減的，由受益者的立脚點看去，就到底不能安心。爲了這個，以後就有主張把年金制度寄托於保險制度之中的，就是英國也於一九二五年，制定了這種的法律。

工會對於與其他資給相同的年金，也老早就實行發給了。尤其是煤礦、鐵路、官營事業的勞動者的工會，及鐵路事務員的工會等等，早就施行了每星期十先令乃至十二先令的養老年金的制度。又共濟協會也會實施對於老年者的年金。但在普通勞動者的工會，對於年金制度，則認爲比起其他的資給，不過是第二重要的事項，而工會中不設養老及其他年金制度的非常之多，甚且反把實施這制度的看作例外的事情。至於寡婦孤兒的年金，工會中實施這個的，則尤爲屬於例外的事例。因此老年者和寡婦等，多不能不受救貧法的援助。可是救貧法的制度，其不爲一般社會所歡迎，上文就已經說過了。

## 第二項 養老年金法

一九〇八年發布了養老年金法。該法一如前述，是不使受益者負擔一定的費用，祇是國家對於具備一定的條件者，發給片務的年金之慈善的制度。該法是曾在一九一一年、一九一九年及一九二四年，受過三次修正的，前兩次的修正，是把增加年金額以適應生活費的騰貴爲主要目的，而一九二四年的修正，是爲儘量擴張養老年金法適用的範圍起見，特弛緩其資格條件。現就現行規定中關於年金法的年金率及受領年金的資格條件，概述如左：

年金率，因受領者所得的多少而不同，在夫婦同棲的時候，年收在九十九鎊十五先令以上的，不發給年金。其他的時候，年收在四十九鎊十七先令六辨士以上的，也不發給。關於所得的計算，是把一年三十九鎊為本位，與其全所得總額相對除，再將其剩餘額，當作所得額。現將依據所得別的年金率，示之如左：

(1) 夫婦同棲的時候

一年內所得額

鎊 先令

五二·一〇 未滿

一〇〇〇

先令

五二·一〇——六三·〇〇

八〇〇

六三·〇〇——七三·一〇

六〇〇

七三·一〇 八四·〇〇

四〇〇

八四·〇〇——九四·一〇

二〇〇

九四·一〇——九九·一五

一〇〇

(2) 其他的時候

一年內所得額

鎊 先令

年金率(一星期)

先令

二六·五·〇	未滿	100.0
二六·五——三一·一〇〇		八.〇
三一·一〇〇——三六·一五〇		六.〇
三六·一五〇——四二·〇〇〇		四.〇
四二·〇〇〇——四七·五〇〇		二.〇
四七·五〇〇——四九·一七·六		一.〇

其次，受領年金的法定資格條件，受領者必須是年齡已達七十歲的英國人（倘為歸化人必須是在請求權發生十年前已經歸化的），而居住於英國，在二十年以上，且在五十歲以後曾居住十二年以上的。關於居住的，設有例外的規定，凡文武官吏、公司員、及船員等，生活於海外的，只須在英國有住所，且妻及其他受扶養者居住於英國的時候，便認本人也是居住於英國的，此外對於婦人，也將關於國籍的條件，加以緩和。又關於盲人的，則依一九二〇年的盲人法，把養老年金的請求權，給了年齡達五十歲的盲人。

憑着養老年金法的受領年金人數，及由於該法而支給的年金總額，則如左：

年 別	受 領 者 數		支 付 年 金 總 額
	男	女	
一 九 一 一	三三三、〇五〇	五七四、四一一	九、六八三、〇〇〇鎊

一九一四	三六九,三六五	六一四,七六六	九八四,一三一	一二,三七一,〇〇〇
一九一八	三三六,五八一	六〇六,四九六	九四三,〇七七	一七,〇六一,〇〇〇
一九二〇	三三七,五七二	六二〇,三四三	九五七,九一五	一九,一一〇,〇〇〇
一九二一	三五三,七九四	六四八,五四八	一,〇〇二,三四二	二五,〇九二,〇〇〇
一九二二	三六六,二五五	六六三,一一二	一,〇二九,三六七	二六,三六〇,〇〇〇
一九二三	三三一,一四六	六〇五,八〇七	九三六,九五三	二四,二七〇,〇〇〇
一九二四	三四二,〇四六	六〇五,四九七	九五七,五四三	二四,二七〇,〇〇〇
一九二五	三八五,九六九	六六五,三八九	一,〇五一,三五八	二五,九四二,〇〇〇
一九二六	四一四,五七四	六九八,三九五	一,一一二,八六九	二八,〇五六,〇〇〇
一九二七	四九九,三六九	七四一,五四八	一,二四五,八八七	二二,一五二,〇〇〇

上表中,關於一九二七年的,除卻憑依一九〇八年——一九二四年養老年金法的以外,並包含下述的憑依一九二五年年金法的人數。(是年中,因性別未調查的有四九七〇名,所以男女各計和合計數字不符。)

據關於年金支給額的詳細統計以觀,便知受領年金的,其大多數是受了最高率的支給,而受低率的支給的,則極其少數。例如在一九一一年,受領年金的人數,就有九成三分強,受着最高率的支給,並且這樣的成數,一直到了現在,還幾乎完全沒有變化,所以祇要徵諸這種的事實,也就可以想像到年金法,對於無所得的,乃至所



得極少的，究竟是給了怎樣的大利便。

### 第三項 年金制度與各政黨

年金制度，對於婦人及兒童之必要，老早就有人倡導的。勞動黨也早於一九一一年，就主張實行這個制度。但在一九一四年，馬尼氏的寡婦年金法，雖已提出於下院，然因歐洲大戰勃發，竟不見其進行了。其後一九二〇年及一九二一年各縣雖都有法案提出，但前者既遇了政府的反對，後者也因程序上的問題而終遭否決。不過這個時候，關於婦人及兒童之有設定年金制度的必要，已漸成爲社會的要求。一九二三年，統一黨曾決議，「對於有扶養兒的寡婦，應施行年金制度！」同年，自由黨也出了同一意味的主張。但一九二四年二月（勞動黨內閣時代），下院雖全場一致，成立了「關於寡婦孤兒的年金制度，實有實施的必要」的決議，然不幸短命的勞動黨內閣，卻沒有了實行這個決議的餘裕。一九二五年，保守黨內閣提出了關於這事情的法案，而勞動黨也提出了許多的修正意見，結果便通過了。一九二五年的寡婦孤兒老人釀出年金法，就是上述的法案。現將該法的主要事項，概述如下：

### 第四項 寡婦孤兒及老人年金法（一九二五年法）

（一）適用範圍 本法是與前述關於健康保險及失業保險的法律相同的強制法，而強制適用於受一九二四年健康保險法的強制適用者。本法也容認任意加入者，但關於這個的規定，則非常的複雜。本法對於不適

用健康保險法的職業的從業者許其在或種條件之下，任意加入，這是可注意的事情。

又健康保險法上許其免除適用的，其在本法也受同樣的待遇。

(二) 贖出金 本法與健康保險法及失業保險法相同，也將雇主、被備者及國家，作為費用的負擔者，並把雇主及被備者所負擔的部分稱為贖出金。國家的負擔，是由初年度以後的十年間，每年支出四百萬鎊。至此後的負擔額，則從議會的所定。

贖出金率，與前述各保險法的保險費情形相同，因被備者與雇主的地位及年齡的多少，而設差等。現將這一個贖出率，括示如左：

種 別	雇 主		被 備 者	
	辨 士	者	辨 士	者
第一種 男 女	二·四	二·五	二·〇	四·五
第二種 男 女	七	九〇〇		
第三種 男 女	二·四	二·五		二·五
第四種 男 女	二·三	三·五	一·五	三·五

在上表假稱爲第一種的，在法律上則稱爲「通常釀出率」，不問其爲強制加入的抑爲任意加入的，祇要是依健康保險法而爲被保險者年齡不滿六十五歲的，都能夠適用。假稱爲第二種的，是適用於與第一種適用者其同一的資格而年齡在六十五歲以上的。假稱爲第三種的，是爲年齡不滿六十五歲，依健康保險法受免除適用待遇的面設，關於這一種的，也與健康保險法及失業保險法相同，單由雇主釀出，被傭者沒有釀出的義務。其假稱爲第四種的，是對於不適用健康保險法的官公吏、鐵路及其他特許公司的事務員或技術員等之適用本法的所課的釀出率。

(三) 年金率及受領年金資格。年金有三種，就是寡婦年金、孤兒年金及養老年金。其率如左：

(1) 婦寡年金	一星期	十先令
(2) 孤兒年金	同	七先令半
(3) 養老年金	同	十先令

寡婦而有扶養兒的時候，則對於其第一兒給五發先令的附加年金，第二兒以下各兒，則每一兒各發給三先令。

寡婦年金，由被保險者（以下被保險者，或被保險男子，或被保險女子都是指健康保險法的適用者或其應行適用者）的妻，因被保險者的死亡而成爲寡婦的時起，發給到這寡婦年齡達到七十歲爲止。孤兒年金，是

對於被保險者的孤兒，或被保險寡婦的孤兒而發給的，其發給期以年齡達到十四歲爲止。倘孤兒是在正式的學校肄業，而肄修全部學課，則特延長發給期，以十六歲爲止。就是對於附加年金，也是一樣。養老年金，是對於年齡達到六十五歲的被保險男子或被保險女子，發給到七十歲爲止的年金。倘年齡達到六十五歲的被保險者男子，而有年齡達到六十五歲以上，不滿七十歲的妻的時候，就也對其妻發給養老年金。

受領寡婦年金及孤兒年金的，不能不具備下列的法定條件：

(1) 須被保險者加入保險（保險是指健康保險，以下同）後，已經過百零四星期，並且會完納百零四星期釀出金的。

(2) 如被保險者加入保險後，已經過二百零八星期，則必須該保險者在死亡前三年度間，一年平均完納過二十六星期分以上的釀出金。或被保險者達到六十五歲若在無完納釀出金之必要的日子前三年度間，會完納了前述的釀出金的。

關於受領養老年金的法定條件如左：

(1) 被保險者在達到六十五歲的日子以前，或在一九二八年一月二日以前已達到六十五歲的，截至同日，須已繼續五年爲被保險者。

(2) 加入保險後，須已完納百零四次的釀出金。

(3) 被保險者在達到六十五歲的日子前三年度間，須每年會完納三十九次以上的釐出金。但也設有左列的特例：

(A) 被保險者繼續加入保險，而在達到六十歲的日子，(在一九二八年一月二日以前，已達到六十五歲的，同日) 其加入保險期還不滿五年的時候，前述的法定條件，就把他作為是加入保險後，(或自一九二八年一月二日起) 已經過五年的。

(B) 倘是在一九二八年一月二日以前已達六十五歲而又不用前項的規定的，則只須在一九二七年一月二日以前的前兩年度，每年平均會完納三十九次的釐出金的。

(G) 繼續加入保險到了十年的，或由一九一二年七月十五日起，繼續為被保險者的，則男子達到六十五歲的時候，女子達到五十五歲的時候，其前項的釐出金，就只須一年平均會完納二十六星期，便算足額。

(四) 受領資格的喪失及限制。法律中有以一定的條件，使其喪失受領資格，或加以限制的規定。例如，對於依救貧法而收容於他設施中的，由於犯罪而收容於監獄中的，或由於精神病而收容於公費的精神病院中的，則在其被強制收容期中，不給以受領年金權。又有年金之請求權的，倘在請求權發生的日子以前的兩年間，不居住於英國，就失了請求權。

又，法中並規定對於由戰爭而成的孤兒之受有扶養金的，或受有由於勞動者補償法及其他的法律，因被

保險者的負傷死亡與生的年金，恩給，及其他的資給的，則或使其喪失年金請求權，或僅就年金法與上述各項資給相對比所生的的差額而容認其請求權，以免由於國費及其的年金之重複支給。

(註)寡婦孤兒兩年積儲年金法，已於一九二九年十二月六日頒布了。這法律是預定將一九二五年的年金法加以廢止，其內容(1)擴張其規定，並適用於一九二六年一月四日以前所死亡的人們的寡婦，(2)對於在一九二八年一月二日以前已滿七十一歲以上受有養老年金者的妻年齡在六十五歲乃至七十歲的，發給津貼，(3)對於移住海外領土的受領年金者，繼續發給年金，(4)對於從事於適用永年保險制度的產業的老年人之加入者，支領年金的程序改從簡易，(5)歷來年金法，對於父死之際受勞動補償法適用的子女，都有取消或減少其年金的規定，本法把這規定加以廢止。

★

★

★

由於上述，可知年金法與健康保險法有密接的關係，並且其影響也可及於失業保險法，而英國的社會保險法，也可以看做是合這三者所構成的，因為三者形式上雖是各別的法律，而在其內容，則存有不可分的關係。又由於年金法的頒布，對六十五歲以上的人，其在失業保險法及健康保險法上的資給請求權，雖加以限制，然其同時也免除其繳納保險費的義務。

寡婦孤兒及養老年金法，是將一九〇八年的養老年金法加以補足的法，前者是對年齡七十歲以下的，發

給年金，後者則欲對於七十歲以上的人，保障其生活，在確立養老年金的制度上，兩者相俟而相成的。

由於年金法的年金，就中寡婦及孤兒年金，由一九二六年一月四日起開始支給，養老年金，是由一九二八年一月二日起開始支給。而依照年金法的釀出金，則由一九二六年一月四日起開始徵收。

## 第十章 住宅政策

### 第一節 住宅政策的沿革

住宅不良乃至住宅不足的問題，決不是嶄新的問題。因爲在一八八九年，我們已經見有小住宅取得法的頒布了。該法爲要解決住宅不足的問題起見，乃獎勵個人建造住宅，並且規定對於建造住宅的價格在四百鎊以下的，可借給以低利的資金，其借額以建造價格五分之四爲限；又一八九〇年的住宅法也曾授與地方自治團體一種權，就是許其在認爲必要的時候，可以自替勞動者建築住宅。不過後者，因爲自治團體的財政不豐富，所以資金融通方便法雖已受承認，然也和前者同其不能過受利用。按住宅問題之成爲最緊急的問題的，自然要說是歐洲大戰以後的事。歷來的住宅，在歐洲大戰中實未經重新建築，或改良或修繕的，所以住宅的不足隨着出征軍人的復員而受了感覺了。

對於不良住宅雖然早就依着立法，設有關於其改良，或家屋檢查的規定了，可是因爲法律不爲一般所嚴守，因而不良的住宅漸增多而惹起社會的視聽了。公衆保健法於一八七五年纔見公布，於一八九一年復加修正，因此，並予地方官憲，以取締密集生活的權限。關於不良家屋居住的取締，在一八八五年的勞動者住宅法



第七條中雖規定地方官應施行關於管轄區域內居住者的健康之適當的設施，但是項規定與其他各法絕未經勵行過。

原來英吉利的習慣法，承認租戶是依自己的危險而租屋的，所以關於不良住宅之供給，並不課房東以何等義務。

關於住宅的監督，其漸趨嚴重的，乃是二十世紀以後的事。一九〇八年的住宅法對於這一點，很見有進步。例如屋租在一定數額以下的家屋（倫敦地方一年在四十鎊以下者，人口五萬以上的都邑在二十六鎊以下者，其他的地域在十六鎊以下者），該家屋所有者須訂定保障居住適當的義務；又對於貧民窟，地方醫務官應負檢查的義務，並命地方官應籌劃適當之策（例如把牠收買另行改建之類）。

## 第二節 最近的住宅政策

如上述，最近的住宅問題，是以比不良住宅問題更為重要的住宅不足問題為中心了。政府對於戰後的住宅不足，在戰時就已洞察到，而復興部乃舉定委員調查這個問題，一九一七年十月該委員遂有關於英格蘭及威爾斯的住宅增築之緊急的報告了。按該委員的報告，政府爲了住宅急設的目的，應行加增給與私人的住宅建設補助金，一面應獎勵公益事業公司從事住宅建築委員。又勸告國家施行一面投資，一面促使地方官廳增

建住宅，至物價平準化時（委員想向後經過五年時物價會回復到戰前的標準）依平準化時的市場價格把牠出賣的政策。

一九一八年三月，地方部擬定住宅增建促進的計劃，先確定地方自治體的意嚮；於是通知各地方自治體命其新築住宅，倘有發生損失的時候，以損失額百分之七十五為限度，由中央政府補償之，地方自治體把其計算考慮之後應行報告其可以建築多少的住宅。後來綜合地方廳的呈覆，地方廳預定在這個補償之下，建築十五萬戶的住宅。但是政府本來豫定的是三十萬戶，所以依這次呈覆是很不滿意的。

勞動黨認住定政策為戰後的緊急問題，所以對牠曾發表了下面的主張；其要旨是：

(a) 使地方官廳建設一百萬戶住宅。

(b) 依照國防條例及其他法律，一齊收買必要的土地。

因此，中央政府以二億五千萬鎊無利息借給各地方廳，且為獎勵地方廳的住宅建築起見，得付之以五千萬鎊為補助金云。

一百萬戶增建案，比前述的政府案，其規模大有差異，據戰時聯立內閣政府的調查，認為不足的住宅，在英格蘭及威爾斯有八十五萬戶，在蘇格蘭有十三萬戶，共計有九十八萬戶。住宅的增設問題，已成爲戰後各政府之重要政策，但一面必需巨額的資金，這是很困難的事業，在疲弊的戰後財政之下，究竟達不到所期的目的。戰

後之歷代的當局各自拿定其方針而着手實行，可是其效果不過是極乎微末的。

### 第三節 房租限制法

房租限制法，是用人為的力量，把由於一般投資利益率的騰貴及供給需要不均衡所生一般物價騰貴的傾向加以抑制，以圖暫時解決住宅問題之一面。一九二〇年七月乃見了房租及當舖利息限制法之頒布，中間該法又經過不少的修正，除了某點外，定為有效到一九三〇年為止。

房租限制法，是以取締一定租賃價格以下之住宅的租金與儘量維持戰前標準為目的。按該法，分全國為三個區域，第一是倫敦的警察廳管轄區域，第二是蘇格蘭，第三是其他地域，但這法關於第一區域只適用於其租金年額依據標準房租或課稅價格而在百五鎊以下的小住宅，關於第二區域，只適用於九十鎊以下者，關於第三區域，只適用於七十八鎊以下者。但即在適用中也有多少的例外。主要的例外，就是關於一九一九年四月二日以後的建築，又同日建築中的住宅，及其租金在課稅價格三分之二以下的住宅等，是不適用該法。

房租在原則上是在抑制標準租金的程度，但除參酌受戰爭所影響的一般物價，而容認其加租外，祇在他的特定條件之下，纔容認其增加到標準租金以上的。標準價格有五種：

(1) 一九一四年八月三日現行房租。

(2) 關於當日的租借契約現在不存的那種家屋，則依前而所說的特定日中的最近那日所實行的房租。

(3) 關於租屋當日以後繼續結租借契約的家屋，則依第一次的房租額。

(4) 如依累進率而定的租金，則照其最高額。

(5) 一九一四年八月三日現行課稅價格。但課稅價格比標準房租更高的時候，即比依前述(1)至(2)所決定的金額更大的時候，則照其作為財產最初受課的課稅價格。

以上，無論在甚麼時候，凡居住者的課稅，如自來水費之類，如由房東支付，均應把牠併入標準價格計算。

原則上，該法是在維持上面所說的房租，其認為不得已的，即遇下列四種情形的時候，則容認其增加相當的租金。

(1) 在一九一四年八月四日至一九二〇年七月二日之間，如把家屋的改築費或改良費（裝飾費及修繕費不算）加算入內，使得以所要費用之百分之六加入房租年額內，但在一九二〇年八月二日以後者，則其房租的增加可以百分之八為限度。

(2) 關於一九一四年八月三日及是日以後的家屋，由房東負擔課稅增加額全部。

(3) 除上述以外，一般加至純房租（即除去自來水費及其他課稅不計之固有的房租）之一成五分。

(4) 除上述以外，倘房東祇負擔修繕費之一部，則加額以純房租之二成五分為限度，倘房東自行負擔修

精費之全部，則以上述二成五分之外，再增加二成五分爲限度，以與租戶訂立協定。

#### 第四節 最近住宅的法規

(一) 愛迭孫法 一九一九年所發布的戰後住宅政策，其關於住宅建築都市計劃及小住宅取得法原由，地方部大臣愛迭孫 (Addison) 博士提出下院，並經議會通過了。按該法在一九一四年七月，即以提案者的名，被稱爲愛迭孫法。

愛迭孫法以一八八五年的勞動階級住宅法爲基礎。該法的特色是在課地方廳以小住宅的建築義務，並把歷來的獎勵策擴張，而地方官廳且須發給一定的補助金。法中會規定，應命地方官廳調查關於住宅不足的状态。依地方官廳基於這個規定所報告的，不足住宅計有八十萬戶。這個法律祇適用於英格蘭及威爾斯，而不適用於蘇格蘭。（但蘇格蘭也定有內容類似的法律，以實施之。）

該法頒布不久後，便見有土地獲得（補償算定）法（一九一九年八月）及住宅建築（附加權限）法（一九一九年十二月）之頒布了。這兩種法律是補充愛迭孫法，是促使愛迭孫法易於實施的。前者是容認地方官廳爲住宅建築起見有強制徵收土地的必要，且把一八九九年小住宅取得法的規定加以擴張並將低利資金貸出的限度提高起來，使價格八百鎊的住宅也得享受這借款的權利了。後者則規定自該法公布之日起，一年以

內給予住宅建築者以補助金，並規定爲住宅建築之速成及融通起見，得禁止足爲住宅建築障礙等作業。該法更欲使地方官廳獲得住宅建設的資金計，遂予地方以住宅建築公債的發行權。

前述住宅不足的數，原估定爲八十萬戶，實際是稍稍與估計有出入的，像關於住宅地與工作地不一致的勞動者，其住宅重複的例就不少。愛迭孫氏則在其大計劃之下着手實行了。但一時要新建築多數房屋的計劃，其勢足使新築房屋的包工價激增起來。這是因爲當時戰後的復員尙未完成，熟練勞動者極其缺乏，建築材料亦告不足的緣故。爲着這個，愛迭孫氏的計劃，就只到了半途便引責而辭職。

一九二一年三月，亞爾弗烈·夢德 (Alfred Mond) 氏繼續愛迭孫氏之後，就了保健大臣的任 (愛迭孫法公布後，保健部創設起來了，住宅建築由該部管轄，同時愛迭孫氏轉任了保健大臣)。夢德氏就任時候，把建築住宅的計劃縮小了，除前此所已實行而契約也已經成立的一五五·五九九戶這一部分以外，其餘的二〇六四三戶的新築，則予以停止，同時並定凡在一九二一年七月一日以前着手建築到了一九二二年六月二十三日還沒有完成的房屋，則不發給補助金，以促新築住宅的速進。這個政策，使建築業界蒙了重大的影響，建築包工費，暴落了約半額左右。在夢德就任的時候，包工契約中每一戶的建築費是八一四鎊乃至八九一鎊的，但在是年年末，就降爲四百鎊，到第二年，只剩了三百鎊。

其後，愛迭孫案的實施，漸次完成了。把一九二四年十月的現有成績來看，是如次：

由地方官廳及公益事業團體建築的

一七一、五七四戶

其在建築中的

二一、一三三戶

私人建築（靠着補助金的）

三九、一八四戶

其在建築中的

一七〇戶

計

二二二、〇六一戶

愛迭孫法的新築住宅費用的預算，是一億七千九百四十萬鎊，就中國家對於損失額的負擔，每年在七百八十四萬鎊以上，此外地方官廳對損失額的負擔，每年約為八十五萬鎊，合兩者來算，那麼照着愛迭孫法，則英國國家的負擔，每年就要達到八百七十萬鎊的巨額，而每一戶每年所損失的五十鎊之中，國家的負擔額也當然是四十五鎊了。愛迭孫法的住宅租金，平均一星期是九先令八辨士，最低的是三先令三辨士。房租收入，一年計有三百二十萬鎊，但其中的二成五分，得充作管理及修繕的費用。

（二）張伯倫法 夢德氏就任後，建築費暴落起來，已如上述，因此，不以補助金為目的之企業的新建築又突然復活，自一九二二年九月以來，僅經過了兩年間，這種新築，已達了十二萬六千戶以上。這還是只就適用房租限制法的房屋而言的。

於是，愛遜孫法及私人的租屋建築，就到了漸足供給需要的地步，而住宅不足上所需的緩和的程度，也縮到極小了。一九二三年發布了建築住宅及都市計劃法。該法因提案者的名字，被呼為張伯倫法。

張伯倫法規定的概要：

(1) 對於一定構成的小住宅建築，發給補助金，每年六鎊，分二十年交給與地方官廳、私人或公益事業團體。交付的方法，分為定期交付，或每年交付，倘是一時全發，則還本時為七十七鎊。但地方官廳得因此增加地方租稅的額數。

(2) 地方官廳遇建築公司及私人建築住宅的時候，對於每戶，以一千五百鎊為限度，並不得超過全價格的九成。

(3) 地方官廳遇建築公司或私人借入建築資金的時節，得為其保證人。

(4) 把小住宅獲得法擴張起來，以價格一千二百鎊為限度，予以九成為止的預借。

(三) 惠特雷法。一八二四年勞動黨組織了內閣，保健大臣惠特雷為開住宅政策的一新生面，遂成了關

於住宅問題之根本的研究，承認歷來的住宅政策，所以不能奏效的原因，是在於建築熟練職工的不足，與材料價值的過高。因此，惠特雷氏便先使建築業者與建築勞動者的代表組織委員會，然後再根據委員會的調查，延長建築計劃的期間，擬就一九二五年度，建築十九萬戶，此後十年間，每年建築二百五十萬戶的新案，同時，並擬



定改善徒弟制度以補充熟練工人的方案。基於這個計劃，一九二四年遂有住宅（關於財政規定）法的公布。這就是惠特雷法。

惠特雷法的根本精神，一方在於要繼續地實施建築住宅計劃，以確保建築業界的安定，另一方則在於要把能適應勞動者生活的租金額之房屋租給他們；因鑑於張伯倫法為營利的住宅建設所利用，所以儘力來排斥營利業者。

惠特雷氏在制定該法的前後，曾把建築材料（費用及供給）法案提出於議會，但終於沒有通過。該法是以促進惠特雷法的實施且謀其圓融的，是為抑制建築材料價格的騰貴，原則上使其以一九二四年初期的價格為標準，並且對於材料的供給，規定着用補償的方法來強制徵集的。

照惠特雷法的規定，補助金每一年是九鎊，分為四十年交付，而對於農業勞動者，則特以每年十二鎊十先令的成數，分為四十年交付。該法又規定：對於國家補助金的交付，須具備下記的條件：

- (1) 建築的住宅，由地方官廳把他出租，不得賣卻。
- (2) 租戶不得再把他轉租。
- (3) 地方官廳如把住宅賣卻或加以處分，須依特定的規定，取得保健大臣的承認。
- (4) 務使房租低廉，務斟酌戰前勞動者住宅的房租，地方官廳如為建設住宅計，依每戶平均年額之相當

於四鎊十先令以上的比例，以增加租稅的時候，以考慮其增額，而附加之於戰前的標準上面。

(5) 小家族者比之大家族者對於租屋享有先取權。

以上是惠特雷法的大要。該法對於房租之可以低廉者——足以適應勞動者生活的程度——實加了多少的注意，並爲着這種目的，努力減少張伯倫法所容認的那種對於營利的建築業者以及對於租屋業者的補助，這事情是可由上述而知。

以上已經把戰後重要的住宅法規的概要述過了；此外，一九二六年，依據農村住宅建築法，凡把農村裏面的建築物改造爲住宅的，只限於房屋價格在四百鎊以下者，予以補償，但以改造費的三分之二爲限度（不論其在何種情形之下，都不得超過百鎊）於是惠特雷法的精神就被破壞了；又在同年，規定了祇有截止一九二七年九月止已竣工的房屋，得交付以補助金；並且這項補助金，依據張伯倫法，分二十年交付，年額四鎊，依據惠特雷法的分爲四十年交付，年額七鎊十先令，其關於農村住宅的，也分爲四十年交付，年額則減爲十一鎊；但依據張伯倫法的，則不減其款額。

據一九二四年十月的調查，凡依一九二三年法而建築的新房屋，計四・一八八戶，而依小住宅取得法而建築的，計六・四六四戶。但一般產業界的不振，與戰後財政的疲弊，對於促進住宅大增築的計劃，是大有妨害；勞動黨的大計劃無論了，就是迫在眉睫的住宅不足的問題，也不得容易的解決。

## 第五節 關於不良住宅的規定

戰後的住宅政策，如上述，是把主力注在解決住宅不足的問題上面，但戰後的法規，關於不良住宅不衛生的住宅的改造，也不是不會加以多少的注意的。例如，一九一九年的住宅法，在其第五條及第六條中對於不衛生的或有危害及於生活之虞的住宅，也由地方部命令地方廳，而給予實行改正的權力了。倘地方行政廳意於實施，則由地方部命令縣長實施之。而對於爲着這實施所生的地方的損失，則規定按一定的方法，由國家予以補償；一九二三年法並規定對於上述的損失額，得補償其半額。又據一九一九年法的第二十八條，並承認地方行政廳，在發覺住宅不適於居住的時節，有命令房屋所有者，儘三星期內着手改造之之權能。

## 第十一章 合作社

### 第一節 合作社的意義

稱爲合作社的，是消費者爲着消費不斷地行其財的生產或分配欲藉以排除營利經濟的團結。在現代的經濟社會中，生產不是一定爲着消費的目的而行的，牠是以有效需要的豫測爲基礎而行的。至有效需要，只是在一定價格上兼具購買意思與購買力者的需要而已；而沒有購買力者的必要消費量，卻不成爲現代生產的目的。因爲現代的生產自身是沒有目的的，不過是獲得利潤的一種方法而已。如不在一定價格以下，就沒有消費的可能性的時候，他爲着維持一定價格起見，便要實行其所謂減少生產，或居奇。這樣的做法，生產者的利益與消費者的利益，就必定不一致。而合作社卻是謀生產的利益與消費的利益歸於一致的一種經濟生活的形式。就是，屬於消費者的，多數團結起來以實行其專爲消費者而設的生產，這就是合作社所以存在的理由。所以，合作社是營利經濟的產兒。

開始於十七世紀後半期，而告完成於十八世紀前半期的英國產業革命，造成了簇新的工資勞動者的社會階級。工資勞動者，是除了賣卻自己的勞動力以外，不會有生活資源的階級，而工資勞動者階級的存在，卻是

營利經濟組織的前提。工資生存費說和工資鐵則，（是說勞動者的工資額，僅是適合勞動者及其家族辛辛苦苦地用以維持其生命的那種必要物資之實數，雖不過一種的形空詞，然這確是足以使人勞勞而得現實工資生活的情形的名言。工資勞動者所得的工資，大概是不充分的，加以其高祇又是經常，是使其不斷地感到生活的困難與不安，這是不論什麼人都不能否定的事實。所以，至少也要購入低廉的生活用品這件事，在他們，就算是生存上的必要條件。合作社便是由這樣的環境而產生的。

人道主義者羅伯特·歐文出其如火姑燃的理想，來企圖社會的改革。他要把社會的基礎，置於相互扶助的人們的合作之下，其見於行爲的，是實行合作社，而把意義給與了合作運動。他的實行，雖然幾乎全無例外的終於不成功，但他所播的思想的種子，不多時就發了萌芽而產生了消費者合作社。

## 第二節 合作社的起原

如前所述，合作社是由於實際的必要而發生的事物，而歐文則給牠以社會的意義而已。留在紀錄上的合作社的嚆矢，是蘇格蘭的一個叫做范維克的小村內少數的機械職工，各自投了零碎的資本，結了社，夥同購進麵包原料的燕麥粉爲起點的。這個社設立於一七六九年。其後，類似於這個的許多的社，雖一時簇生，然而都倒了。而開現時合作社之端的，實在還是其後的事情。當時的合作社，開始實行低廉日用品的分配，有時也涉及財

的生產，但多因其製造品的販賣，不得出路，致令合作社陷於難以維持的狀態。

一八三四年，雖改正了選舉法，擴張了選舉權，然而在勞動者方面還是沒有分的。當時因農業歉收，糧價昂騰，勞動者益陷於窮困，於是就有多數的勞動者，熱中於獲得參政權的運動。這種運動（所謂“Chartist”運動，）頓使勞動者從合作社運動中，轉了方向。但這種運動，經過多年，不能奏功，又失卻了指導者，因而勞動者就又生了回轉到屬於經濟運動的合作社運動之傾向。這是因為在勞動者熱中於參政權運動的期間，資本制工業益形發達，造就了鞏固的基礎；同時由於紡織機的普及，手工業者失了他的地位，而工場主又強制勞動者使其購買所有品質劣惡的物品，勞動者為這所謂給物制度所苦的緣故。所以簇簇新的合作社運動的勃興，也是必然的趨勢。

一八四三年之末，洛赤對爾（Rochdale）的職工，忽然感到了不安。洛赤對爾是位於曼徹斯特北部的一個小都市，是以法蘭絨（Flannel）為特產物的所在。當時因為勞動者乘着織物業的好景，起了增加工資的運動，終至演成鎖閉工廠的結果，多數為勞動者，也因而失業。當時，有佐治雅谷和利約克這個人，來到這市，試作合作店舖的演講。和利約克是歐文的門人，是主張由消費者共同出資創設販賣物品機關的人。他的講演，雖給那個市中的勞動者以極大的感動，然到了實行其計劃的時節，多數人部沒有了勇氣，僅剩了二十八名的織物工。他們各自釀出一鏹，作為資本，立了共同的社，開了店舖。這就是洛赤對爾平衡開拓者社。

洛赤對爾社，也被稱爲合作社的始祖。如上述，本來合作社的起源，就是留於紀錄上的，也是發生於一七六九年，這洛赤對爾社，決不是始祖，然而這卻沒有關係，他所及於後世的影響是這樣大，即吾人只要一提到合作社，便會聯想到洛赤對爾社，這也不外因這合作社，能鑑於歷來合作社的不成功，採用了新制度，而告了成功的緣故。該社的目的及方法，已經很明瞭地表示於該社所發表的宣言書中了。倘舉其大要，則如下述：

「本社的目的及方法，是爲要就社員之社會的及家庭的狀態，給以金錢的惠與，並且把他加以改善起見，實行各種的設施。爲着這個目的，本社發行一股票面一鎊的股票，以出資者爲社員，從事實施下列的計畫：

- (一) 開設販賣生活必需品及其他物品的店舖。
- (二) 建築或購進住宅，以供社員的居住。
- (三) 實行製造物品，爲失業者供給職業。
- (四) 購買或租借土地，使失業者耕作。

(五) 趕緊整備生產、分配、教育及政治上各種機關，來建設自給自足的國內殖民地。」

以上，是其大要。祇就宣言書來看，則洛赤對爾社的抱負，雖極其遠大，而實行的可能性究竟如何，自不能使人無疑，然而他們並不錯亂了實行的步驟。其成功原因的大半，也就發源於這一點。他們的社，從設立以後經過了八年，纔着手製造，以前，該社只注其全力於販賣社員的日用品。由是，社務步步前進，一方排除中間人榨取利

潤，同時則力謀鞏固該社之財政的基礎。

洛赤對爾社成功的別一原因，在於該社的處分盈餘金的方法。該社把物品的賣價定為與市價一律，每三個月結算收支，對於出資的發付一定的利息，把除去經營的純益金的一部，撥入該社基金中，其餘則以社員的購買額為比例，按額分給。

洛赤對爾社，是只要有一先令的加入金，就不論是甚麼人都歡迎其加入的。而其付還利益的制度，則不僅可以防止社員的退出，並且有誘致新社員加入的大效果。洛赤對爾社的成功原因，還有在於嚴守現金交易制度，和其他種種的事情，但現在卻不遑多述了。

洛赤對爾社，一步又一步向其前途而前進。他把多少的難關都衝破了；一八五〇年（設立的第六年）有社員六百；一九一二年，就有二萬；到一九二〇年，竟達二萬五千人。因為洛赤對爾社這樣的成功，模仿他的合作社就簇生起來，在一八五一年，以郎卡郡為中心，已有了一百三十個的這一種社。此後合作社，越發增加，到了一八五二年，便有產業合作社法的公布。

合作社和工會一樣，在其初期，都不是法律上的存在。因此，合作社並不能受法律上任何的保護。合作社和社員的權利及義務，都沒有實資保證的確定的關係。所以，合作社經營者和合作社的無信用的行為，其阻害合作社的發展究竟是到了甚麼程度，也就不難想像而得。這種產業合作社法，其後經過十年加了修正。母法承認



合作社爲法人，與以類似股分公司之法律上的地位，容許社員的出資額得到二百鎊爲止。合作社法的發佈，能與合作社的設立以巨大的力量，那是不得說的事情。

### 第三節 合作社與生產合作社

在勞動者參政權獲得之運動漸近終熄的那一八四八年的時候，英吉利信仰堅固的基督教徒，日夜劃策，欲舉改良社會之實。所謂基督敎社會主義者，摩里士、琴士黎、李耳、拉多羅等都是他的首領。這一團的人們，對於當時法蘭西所唱導並且已見實施的勞動者生產合作社運動，生了無限的同情。勞動者的生產合作社，是完全由勞動者共營的自治的生產，經營者由共營勞動者選出，是爲加入合作社的勞動者的利潤而實行生產的機關。這種合作社，是一八三一年那時候，法國人 腓力普、標西厄所極力鼓吹的。基督敎社會主義者這一團人，着手實行以後，就設立了幾個的自治工場。

生產合作社，是爲着組成這社的人的利潤而實行生產的機關。他的出資者同時又是勞動者，而其爲資本的生產方法，則和普通的生產無區別。所以這種的合作社，是不能不從合作兩字上加以嚴別的。

洛赤對爾所經營的生產事業，其目的和生產合作社是不同的。前者是爲社員而從事生產，其生產是鐵硬爲消費而生產的；但後者是爲着普通需要者而生產，以取得利潤爲唯一的目的，他沒有共同的目的，止於要避

免他人資本的壓力，所以他不是更高尚的東西。生產合作社是資本主義的企業之一形態，並且在以經營與技術的分科為特色的企業組織下，尤其是最不便於活動的形態。後來由於基爾特社會主義者一派的活動而生的基爾特，至少也可說，在其形式上，不會越出生產合作社一步。然而這些組織，多的已崩潰了，由此也可以證明這一種的組織，在現代是很難發達的。

#### 第四節 批發合作社

##### 第一項 合作社的發達與批發合作社的發生

大量生產和大量交易，在以自由競爭為基礎的生產的世界中，是最基本的武器。合作社被這些武器所包圍，要生活於孤立無援的情形下，差不多是不可能的。戰後俄羅斯的情形，就很夠說明這事實。其生活於當時經濟組織之下，而又獨立於這種的組織之外的，只在極有限的範圍內才是可能的而已。合作社之不能不採現代企業的形式，——精神是別一問題——這就不可謂不是必然的運命。靠着勸誘社員加入的各合作社，一面要謀社員消費力的澎漲，同時要謀收大量生產與大量交易的利益，於是合作社中就發生了批發合作社的組織了。

歷來合作社，都限定地域而構成，所以合作社也只是供給社員所消費的物品的的手段，而不是所以促進廣

汎普通的抽象的意味上的消費者利益的機關。因此，各合作社爲着供給的需要，都是各各獨立生產其貨品，或購進其貨品。因爲處於這樣的狀態之下，所以在跟着時代的進展而起的激烈競爭之下，不免愈受其所生的企業的商業與資本的工業之競爭所壓迫，這是必然的。

自一八三一年以來，合作社中，固有批發機關的設置，然而或因沒有法律上的保障，或因批發機關中只有二特種的合作社具有勢力，（例如洛赤對爾社創立於一八五二年的批發部之類）而招了其他合作社的嫉視，所以其活動多歸於不成功。然跟着合作社數及社員數的增加，而批發合作機關的必要，就越發告了緊急，卒乃依據洛赤對爾開拓者之一人愛不拉罕·格林烏德的提倡，於一八六三年，爲郎加郡的各合作社，設立批發機關於曼徹斯特，經過產業合作社法的登記，今名爲北英批發合作社。這個合作社後來（一八七三年）改稱爲英格蘭批發合作社，至今還是存在的。其後，蘇格蘭地方，也漸次隨着合作社的增加，並靠着英格蘭批發合作社的刺激與援助，也於一八六九年，設立了蘇格蘭批發合作社。其後雖又有兩三個合作批發社，次第設立，但也有解散的；在一九二六年，全英國的總數是四個，但上述的兩個，則包含着批發社加入者（社）中總數的六成六分，而居於代表的地位。

## 第二項 批發合作社的事業

批發合作社的事業，是大量的實行社員所消費貨物的生產及分配，把這個供給各所屬合作社，再由合作

社用零售的方法分配於其所屬的社員。就批發合作社而言，英格蘭合作社和蘇格蘭合作社所採辦的商品其範圍也不同；前者因其社員特多，其所採辦的品目也非常之多；蘇格蘭批發合作社，其活動的範圍頗狹小，所以不論在生產也好，在分配上也好，總以限於日用品爲主，並且就是對於原料，也不採取從海外直接輸入的方法。然在英格蘭合作社，則日用品以外，飲食品、被服類，也不用說，此外還從烟草以至汽車均兼備於一社。並且，這社對於本國殖民地，固不用說，此外還設置支部於美、奧、法、德、荷蘭、瑞士、意大利及其他的樞要國，以輸入原料品和精製品；又該社復自置輪船，使其載運輸入品。

英格蘭合作社的批發事業中，尤其不可不特筆記載的，是其銀行業和保險業的經營。這兩種事業，當然是爲使合作事業得在圓滿安全下施行起見而設的補助事業，決不是違反合作社精神之營利的企業。

銀行事業在一八七二年纔開始實施，其時，雖蒙了不熟悉業務的禍，然嗣後則以努力於收縮業務，並使業務歸於堅實化，就顯出了極健全的發達；這合作社、銀行，不用說是要本其爲無產者團體如工會、共濟協會、建築工會等之金融機關，而實行其重要的使命的，其在一九二五年，銀行的交易額，實達五億八千萬鎊。關於銀行利益的分配，則援洛亦對爾本社的成例，採用依交易額爲比例而付還的形式。

其次，保險事業，本來是洛亦對爾社所經營的，到一九一三年以後，就把他移作英格蘭及蘇格蘭兩批發合作社的共同事業。其保險範圍是火災保險、生命保險及社員的災害保險。

## 第五節 合作社運動的成績

如上所述，合作社自洛赤對爾開拓著合作社，設立於一八四三年以來，實以破竹之勢，勃然而興，很順當地告了發達。而隨着合作社及社員數的增加，其交易量也發澎湃起來了。現在爲要把其間的情形弄個明瞭，並使人明瞭合作社基礎的安全程度起見，特揭出下列的統計表，以資參考。但這裏稱爲合作社的，只是那以社員的需要爲基礎，而實行財的生產及分配爲目的合作社，而前述的生產合作社，則不入這個的範疇。

### 英國合作社發達的趨勢

#### 合作社社員及出資額

年 別	社 數	社 員 總 數	社 員 所 有	借 入 金 及 公 積 金
一 八 八 三	一、〇五一	六二七、〇〇〇	六、三九八、〇〇〇鎊	七三六、〇〇〇鎊
一 八 九 〇	一、二四〇	九六一、〇〇〇	一〇、三一〇、〇〇〇	一、一三二、〇〇〇
一 八 九 五	一、四一七	一、二七四、〇〇〇	一四、一二三、〇〇〇	一、六五四、〇〇〇
一 九 〇 〇	一、四三九	一、七〇七、〇〇〇	二〇、五六六、〇〇〇	三、〇〇九、〇〇〇
一 九 〇 五	一、四五七	三、一五三、一八五	二〇、二四七、一九四	一、四八八、五八四
一 九 一 〇	一、四二八	二、五四三、五三二	三六、四六六、三一—	二、一六六、二五四

一九一四	一、三九〇	三、〇五四、二九七	四六、三一七、九三九	二、九一二、八五三
一九一八	一、四三六	三、八六二、三七七	五四、六八六、四七八	一、六一四、四七一
一九二〇	一、四六七	四、四四三、〇八八	七六、二六六、四八三	一五、一〇四、八三二
一九二二	一、四二八	四、四七一、五九〇	七三、五一四、八七七	一六、四〇七、五四一
一九二四	一、四〇三	四、六六二、七九五	八〇、五四三、七二四	一八、七八五、八七三
一九二六	一、三五三	五、一四六、六二八	八八、〇九九、三九一	二二、二二一、七一一

備考 在一九〇五年乃至一九一四年之合作社股份中，作為股分及借入額，又其借入金及公積金中，則以公積金為公積金及保險基金。

合作社的事業成績

年 別	生 產 價 格	賣 出 價 格
一九一〇	一〇、一五〇、七七〇鎊	八〇、三一〇、六七七鎊
一九一五	一七、六八一、七〇一	一〇六、一一五、七一
一九一八	二二、八八二、四三九	一五六、四三〇、八九二
一九二〇	三八、二三一、五七五	二四六、〇六四、七七四
一九二二	三〇、一八四、九三六	一七一、〇八二、二九〇
一九二三	二八、一七〇、五二五	一六六、三〇九、二五三

一九二四	二九,五〇〇,七六〇	一七六,五六一,六〇二
一九二五	三二,四二七,五八二	一八四,七八七,三四四
一九二六	三二,八三三,七三七	一八五,九九五,八六六

批發合作社之社數社員及資金

年 別	批發社數	所屬社數	股 分	借入金及公積金
一九一二	二	一,九九六	二,三六九,五〇四鎊	八,二三一,六九五鎊
一九一五	二	二,一〇五	二,七八六,九三九	一〇,二三三,一七四
一九一八	三	二,二二七	三,八二二,七七二	一七,一四一,三四〇
一九二〇	三	二,一八六	五,四六〇,二七〇	二二,一三五,五二一
一九二二	五	二,二六七	六,四九四,六二八	二八,一四八,六六六
一九二四	六	二,二二九	七,三三四,二四七	三六,二一九,一八九
一九二六	四	二,一四三	七,八八九,〇九六	三五,四三一,六五六

合作批發社之成績

年 別	生 產 價 格	賣 出 價 格
一九一二	九,八四二,三三五鎊	三八,一二六,三二九鎊
一九一五	一五,七一〇,四二一	五四,四七〇,一一一

一九一八	二二,六八五,九六五	八四,六五三,三七一	
一九二〇	四七,一七六,二九八	一三六,四七九,六一五	
一九二二	二七,六一九,八八六	八二,九七九,七五五	
一九二四	三二,二三八,八三七	九〇,二七三,四二一	
一九二六	三四,〇〇九,一八九	九二,八一四,八七八	

合作社之盈餘金及其處分方法

年 別	盈 餘 金 用 途				盈餘金合計
	所有分利息	償 還	從業者賞與	其 他	
一九一〇	三,〇三三,六七八	二,九四五,七五五	一〇,六二〇	三,〇三三,六七八	一四,六六六,四八六
一九一〇	一,四六九,九三三	九,八七〇,五五五	四一,一〇六	三,〇三三,六七八	一一,七三四,三〇一
一九一〇	一,六三三,〇二四	一,八五一,二五五	六九,〇〇八	一,三六一,〇六九	一四,六六六,四八六
一九一〇	三,一九四,一四七	三,三四三,五五九	三七,三〇一	一,九二二,〇六六	一六,七七〇,五五
一九二〇	三,〇三三,六七八	二,九四五,七五五	一〇,六二〇	三,〇三三,六七八	一六,七七〇,五五
一九二〇	三,五二〇,八九八	一〇,〇〇,三五三	一三,二六六	一,〇三三,六七八	一四,六六六,四八六
一九二〇	二,三六七,三五三	三,六三三,四四八	五,六六一	二,三三九,三五五	一四,六六六,四八六
一九二六	三,八三七,三六	一六,〇〇,一五九	八六,二九九	八,五八,三五三	一四,六六六,四八六

合作社批發社之盈餘金及其處分方法(△損失)



年 別 盈餘金用途 盈餘金合計

股分利子 徵 還 從業者賞與 其 他

一九一三	一一六、〇八七	七三一、四八八	一五、三四一	一六七、三六五	一、〇三〇、二八一
一九一五	一三四、四四一	一、三六七、六六〇	一八、一二六	一八八、八五七	一、七〇九、〇八四
一九一八	一八五、三七四	六三七、一一〇	九、三四八	一四二、一〇八	九七三、九四〇
一九二〇	二九七、〇二六	三二九、九五五	一〇、六〇三		八八一、四二〇
一九二二	三五三、六三八	一五五、九九一		二〇三、六〇八	七一三、二三七
一九二四	三四九、四六六	八〇〇、五四〇		四九七、七二六	一、六四七、七三二
一九二六	三九〇、八九九	一、三三八、五一四		四八六、九四〇	二、〇〇六、三五三

合作社的銀行及貸付成績

年 別	社 數	年 末 貯 金 額	年 末 臨 時 貯 金 額	盈 餘 金
一九一三	五二	八八四、五三二	四、二九四、八〇五	四八、九五一
一九一五	四七	二、二四九、八二一	五、五六四、九五六	六一、九七三
一九一八	三七	三、六六一、二四二	五、二九〇、九八八	七六、六七八
一九二〇	三六	六、〇二一、六八九	九、四七四、五三六	七八、三一四

第十一章 合作社

一九二二	三三	六,四〇七、六五一	九,三二一、七六四	五三、一四七
一九二四	二九	一五、一三六、六五一	九,七一八、二九三	一一一、五四五
一九二六	三一	二〇、二七五、七三〇	六,六四〇、四〇六	一一一、一四〇

備考 銀行及貸付成績統計中的內容，其大部分不可不說是批發合作社所經營的銀行部的成績，例如，就一九二五年及一九二六年的貯金額的款數來看，便知其總額的各約九成八分四厘，實屬於批發社，銀行部，就是在臨時貯金及盈餘金上，也能够發見同樣的關係。

## 第六節 合作社的統一

合作社在各地地方都漸次增加其數，同時，爲着要協議合作社會共同問題，因此便在各地地方各各組成集團，終則有批發合作社的設立。批發合作社是埋頭做那財的生產及分配的事情，而不顧到合作運動自身的統一。然一方要維持散在各地的合作社及社的員聯絡，藉以共赴共同的目的，同時要謀合作社思想的普及與發達，這卻是自然的趨勢。而在別一方面，基於和利約克的熱烈提倡，一八六九年復因拉多羅的努力，卒成立了中央會議的常設機關，這個常設的機關，隨其組織之變更，遂在產業合作社法之下，於一八八九年，稱爲有限責任合作聯合會。

合作聯合會是以合作運動中的各種團體的利益之統一及運動之宣傳教育爲其事業中心生命的機關。合作聯合會，是以合作社爲單位的，加入與否屬於各合作社的任意。其加入份子，不僅限於合作社，並對着一切的協會而開放其門戶。如上述，合作聯合會的弱點，完全在於這個構成上面。

聯合會的目的，是按照定章，對於生產及交易的合作社及社員，獎勵其誠實，正義及節約，而使其實行；擁護並伸張合作社一般的利益；維持合作運動的原理，促進合作運動的發達。他的方法，是發行小冊子和書籍；從事講演；作製並公布統計；實行監視在帝國議會中的合作社的利害問題；尤其是注其全力於教育，以期社員的精神及知識之向上，兼在哺育小國民間的合作思想。合作社的教育事業，早已由洛赤對爾合作社製有成案了，該社規定劃出每年盈餘金的二分五厘，以投用於這一方面。合作社爲着這個教育問題而支出基金，雖曾被一八五五年的法律認爲違法，但一八六二年的產業合作社法，則承認其爲合法的行爲；這件事，真是把極大的便宜給了合作社的宣傳及教育事業。聯合會現時，每年都開辦暑期學校，或照獎學制度，對於要入中學、工業學校的人與以便利，或設立青年部、少年部等，並應各人的年齡而開辦各種的短期講習會；或使各合作社擔承其教育；而在最近，聯合會已擬就設立大學的方案，爲着這個，正着手勸募捐款、籌備設立。



# 第二卷 德國社會政策

## 第一編 德國社會政策的歷史

### 第一章 社會問題的發生

努力實施社會政策的原因，在於所謂「社會問題」的出現，而社會問題，是由於勞動者階級，即在經濟上為隸屬的職業階級新發生的結果。這種階級的形式，在德國，是在十九世紀的初頭，即從前的農業國及手工業國向近代的工業國推移發展，從此在德國國民中，資本主義的離合集散之機運漸次成熟了的事實。

#### 第一節 無產階級的發生

隨着破天荒的各種發明（蒸氣機關、紡紗機器、織布機關、製紙機器等）而非常發達的工業，當初即由各種雜沓的民衆層中，採集其勞動力，先是因為農民的解放及舊日行動（Zunft）與職工制度的廢滅，使勞動力

的許多數量，自由供給於工業的勞動市場了。這些新工業的企業之被傭者大多數，一方面是由於從來的獨立農夫及自宅所有者漸次零落下來的人們，和（按照當時的繼承法不能在自己所有地上樹立生計的）農民遺腹子們（當時繼承法凡在父親死亡後出生之子不能享受遺產之贈與——譯者註）所湊合，他方面是由於（其手工業的生計成爲經濟工業化之犧牲品的）從前的工頭和匠工等所集成，加以人口的自然增加，不能徒以農業和手工業營生的人，其數目也增加得很多，這些剩餘的人口，爲脅迫而來的窮乏所驅，就來敲叩現今正在發達的工業之門而仰其保護了。然而一方面，當時原有的勞動者階級，爲了這種急激的自然增加——這種增加的一部分是結婚年齡之低下和少年勞動者容易得着收入之結果——也和前者一樣，把要求勞動的人們之大羣，繼續不斷的向市場送出。尤以在資本主義創立者時代的初期，如漂浪者，如乞丐以及階級落伍者，所有各種各樣的要素，都流入市場去了。

## 第二節 自由勞動契約及其影響

對於這個時代中企業家階級的，工廠和製造場所提供的勞動力之大量供給，忽然變爲過剩，這事可由上面所說的各種情形而得說明。這些被傭者階級是「自由的」，換一句話說就是各個勞動者，若依法律的形式而言，是有完全之人格的、經濟的和政治的獨立性的。從以前兩世紀已經準備起來的「自由勞動」之勝利，現今已

完成了。這些新的工資勞動階級，雖和前者式樣稍異，然而也是自由的。他們對於任何經濟的背景都是自由的。（不發生關係的意思。）他們對於其勞動收穫以外之一切生計手段也是自由的，疾病、災害事故、工廠鎖閉、銷路、及信用的危險，每日都能奪其唯一無二的收入源泉，都能奪其出賣勞動力之可能性，使他們陷於窮乏的地步；產業的危機和興旺以及新的技術，忽又使勞動力作一時的休止，忽又使勞動作過度的緊張。這種畢生的生活之不安定，在這些勞動者階級是必然的結果。假令在形式上，勞動者有自己認為適當成立勞動關係的權利。但在實際上，苟不自願餓死，那末他不管願意與否，總不能在窮地上勞動着，並且當由於無產階級的再生產而生之勞動力供給過多的時候，當初就不能不甘屈服於深知他們之緊迫狀態的企業家的要求了，所以，當時舊式理論家所認為人道的偉大效果之「自由勞動契約」，其實，卻成了勞動階級窮乏的原因，成了他們向無產階級惡化的原因。

試想幾多記述所喧傳的當時狀態！缺乏衛生設備，昏暗而潮濕的工作場和作業室，許多經營的喧囂、噪鬧和危險的塵埃飛散（燐、水銀、鉛錫、砒石等的加工），而男女勞動者，在這裏面每日十二點鐘乃至十五點鐘，在換班工作的時候更是整整的二十四點鐘，年年月月，不能不反覆這種同一單調的勞動，試再想到「由手頭送<sup>1</sup>到口頭」，僅僅使人維持生活的苛薄工資！想到不充分的住居狀態和工廠鑛山對於兒童的虐待（在來因地方，四歲的小兒入普通工廠勞動，八歲的小兒進鑛山勞動）想到這些事，無論何人，想必對於馬克思（Marx）

所說的「勞動、窮乏、勞苦、奴隸制、野獸化和道德的墮落之集積」有極關痛切的感觸。

由十九世紀的中葉發端，至今日尙未全告終結，而立於一切改良變革的努力之中心的，不用說就是：此種造成新情勢全體之主要原因的「自由勞動契約」了，但這些努力的對象，有時雖是法律行為自身的內容和決定，有時雖不明白記載於契約書內，實即爲其事實上之背景的一切事情（經營規定經營之技術的並衛生的狀態等）。



## 第二章 德國各聯邦的社會政策之端緒

### 第一節 一八三九年的兒童保護法

德國社會政策的方策之第一步——是以兒童保護法——普魯士所發佈——的形式出發，這一點是和英國同出一轍，只因工業發展的速度較爲緩慢，所以法律發佈的時期稍稍晚一點罷了，至於發佈的動機，是在來因，威斯特發里亞 (Westphalia) 工業地，把兒童濫用於工廠勞動，其結果以致軍事上服務能力的衰退非常顯著，所以政府遂於一八三八年公布兒童保護法。該法律之公布，是在一八三九年。其內容是對於九歲以下的兒童，一般的禁止其勞動，至於十六歲以下之少年每日最高的勞動時間規定爲十小時，並禁止夜業及星期日的工作。

### 第二節 工廠監督制的施行

當兒童保護法實施的時候，不久就發生了地方警察之工廠監督及一種特別監督之必要。至一八四五年，爲求這種保護規定能夠受人確實遵守的起見，遂由部令設置特別的「地方委員會」，委其來監視此法律規

定之遵守。這種制度更因一八五三年之任意的工廠監督制，及一八七八年之強制的工廠監督制之施行而得了補充。

和普魯士同作這種監護規定的在一八四八年以前，僅僅巴威一邦而已。其後，其他的各聯邦也漸有這種社會的立法了。

### 第三節 德意志勞動階級的消極性

在法國和英國，受了路易布朗 (Louis Blanc)、聖西門 (St. Simon)、蒲魯東 (Proudhon)、傅利葉 (Fourier) 及歐文 (Owen) 等人的影響，勞動階級老早就意識了，他們的階級之力量，並且圖予政治的生活以很大的影響，但是在德國就相反，勞動者全不意識相互的密接關係，不過有些並沒有用任何方法驅使無組織的烏合之衆形成一個集團罷了。這個集團的陰鬱與無爲即如威廉·威特靈那樣天才的煽動家，也不能促其覺醒。

## 第二章 社會主義的及社會改良的思想之強盛

### 第一節 無產階級的階級意識之覺醒

在德國社會政策史上可以舉出來的新時代的特徵，就是隨着大工業之隆盛而突形生長的工業勞動者階級；因為主要的受了拉薩爾（Lusalle）及馬克思的思想所影響，意識了他們的相關連帶性及自覺為一種階級，並且起來組織階級的兩點。與這種階級意識的覺醒同時，其他非無產階級社會層和他們之間的相反性的觀念，和更正常而幸福之新的社會秩序和經濟秩序的理想，在他們的中間，也油然而發生成長了起來。

### 第二節 社會民主黨的創立

無產階級的意識之強力發達，在一八六三年由拉薩爾所設立的「一般德意志勞動者協會」〔Der Allgemeine Deutsche Arbeiterverein〕可以看出其明瞭的表現，同年，在萊比錫（Leipzig）成立了勞動者同盟（Der Arbeiterbund）此同盟是立於自由主義——個人主義的基礎上的，其後，為倍伯爾（Wilhelm Bebel）及威廉·李普克尼希（Wilhelm Liebknecht）等，引導到社會主義的道路上，至一八六八年，遂公然

歸依「國際」的原則了。再過一年之後，此「勞動者同盟」和「一般德意志勞動者協會」的舊會員合作，組成「社會民主的勞動黨」(Die Sozialdemokratische Arbeiterpartei)。隨後，一八七五年在哥達，拉薩爾的「一般德意志勞動者協會」和「社會民主的勞動黨」的既成兩黨，以有名的所謂「哥達(Gotha)綱領」為根據而實行合併了。這個有名的綱領，是以馬克思的非國家的，國際的思想之露骨主張為特徵，對於帶着國家社會主義的——國民主義的傾向甚大的拉薩爾之流亞，不過與以極少之承認（生產聯合、工資鐵則）就是，在德國的勞動運動中是比較急進的方面占了優勢，是國際的思想對於國民的思想占了勝利。

### 第三節 社會民主黨的發展

兩黨合併之後，在嚴格的訓練和整然的財政上發揮了不少的特色。並因主張否定一切現存社會和經濟狀態之煽動，該黨遂得不斷的增加其黨員；一八七八年，該黨得着四九三、〇〇〇票，在國會有了十二名的議員，那個哥達綱領中，雖然載有「社會民主黨以一切適法的手段，努力於自由的國家之建設」此一句，但是社會主義的革命，因為逐日的露骨宣傳，遂採取更明確的態度起來了。

### 第四節 俾斯麥的態度

在一八七八年以前，俾斯麥（Bismark）對於勞動運動，靜靜的傍觀其推移變化，但目前的事情，使他確信國家絕對的應有對策之必要了，他想：先由國家自身來作社會改良的處置，最爲適當，他想把「在社會主義的要求之中，有理由，且於現在社會之範圍內能夠實行」的東西實現出來，他是信仰很堅固的基督教徒，他是國家社會主義思想的確信家，並且多少又受着了瓦格涅（Wagner）、洛伯圖斯（Rodbertus）、拉薩爾諸家思想的影響，所謂下層階級的幸福之觀念，常常往來於他的胸中，所以他很樂於採取防範社會主義的革命於未然的手段。

### 第五節 工會的發生

這們時代在德國發生的工會（職業的或專門的工會）是取範於英國，其創立之目的，是在把屬於同一職業的被僱者組織起來，由勞動條件的改善而使被僱者的境遇向上，但這些工會，一部分純粹的有社會主義的傾向（自由工會），一部分雖然是中立的，卻和進步黨接近（德意志工會或希爾士——頓克（Hirsch, Dinker）工會），這些工會所採社會政策的意義，在使勞動者階級的經濟強固之外，還在對於勞動者階級鼓吹階級的意識，與以自治的訓練及自治的可能性。

### 條六節 講壇社會主義及基督教社會主義

對於德國社會政策的發展，最有重大意義的，是當時德國各大學的國民經濟學教授們，對於從來盛行之個人主義的經濟政策舉了反旗，高唱着澈底的社會改良的這些多數學者的態度，（即所謂講壇社會主義者，如阿道夫·瓦格涅，如西摩勒耳（Schmoller）如洛革（Roger）如布稜他諾（Brenano）如畢赫（Bucher）如克那普（Knapp）等皆屬之）他們由其一八七二年所創立之「社會政策學會」（Verein fuer Sozialpolitik）設了一個科學的中心點，由此，促國家對於勞動階級之義務觀念的改變，且對於德國的立法給了一種決定的影響。

那些懷抱着社會主義思想的一羣新教神學者，（衛希思（Wichern）托特士忒克（Stocker）等，而士忒克復於一八七八年創立基督教的社會黨）及舊教的僧侶（如僧正克忒勒（Ketteler）及喜策（Hitze），或由口頭或由筆頭，以對於德國社會政策的潮流所給與的影響，也是決不可輕視的。

### 第七節 社會政策的法律及命令

社會政策的潮流這樣發展的結果，第一，兒童保護法就屢次的擴大起來了，在普魯士，一八五五年把年齡

的最小限度提高爲十二歲，對於十二歲至十四歲的兒童，其每日的勞動，限制在六小時以內，在巴威，也有與此類似的處置，此外，更發布關於工業衛生的命令，就中，尤其是發布了一道以保護火柴工廠勞動者之燐中毒骨壞疽爲目的的命令，威丁堡（Wurtemberg）及薩克森（Sachsen）亦着手勞動者保護法的編製，此外在德意志各聯邦，也發布了所謂實物給與制度的禁止令（即對於勞動者之工資以物品爲貨幣之代用，或以信用而賒賣物品與勞動者之禁令）。

沿襲普魯士之勞動者保護規定的，乃一八六九年北德意志同盟的營業法。在普法戰爭後，這種營業法的適用範圍，擴張到全德意志帝國而成爲法律了。其結果中最重要的是：從前在普魯士和薩克森既已存在的團結之自由，就是可以共同提出關於勞動條件的要求而貫徹的勞動者之權利，因此在德意志所有各聯邦中都確立了。至一八七八年，帝國營業法改正，遂成了更嚴格的「徒弟令」和更詳細的「少年從業規則」，同時，強制的工廠監督制度，也擴張到用蒸氣力勞動的一切經營，熔鑪所，建築場及船渠了。

由北德意志同盟所發布之社會政策的法規，在德意志帝國建設成立以後，變成了帝國的法律，這裏還有應當舉出的，即一八六九年六月二十一日公布的工資扣押法，更有以一八七四年之新聞雜誌法爲基礎的言論自由之制定，以及對於在社會的缺陷之下苦惱着的民衆階級，與以向議會籲請改良的權利，就是普通平等無記名直接選舉權的施行，這些不待言都是間接含有社會政策的意義。

若以這時代對於社會政策所努力的強度相比較，則其在以保護勞動者階級爲目的之法律和命令上所表現出來的效果，可說是仍甚微弱，且不充分。



## 第四章 社會主義取締法及社會保險

——一八七八年——一八九〇年——

自一八七八年至一八九〇年之間，在德國社會史上，起了意義很深的兩件大事，一種是社會主義取締法之發布，一種是社會保險之實施，這都是俾斯麥的宏業。

### 第一節 社會主義取締法

社會民主黨，一天一天的深入了急進的馬克思主義的路，其反國家的態度及無際限的國際主義的煽動，遂使這位雖有國家社會主義的傾向而個人主義的根蒂甚深的鐵血宰相俾斯麥，為欲免國家之威嚴及經濟生活之自由瀕於危殆的起見，不能不於社會民主黨將危害公安的時候，決心製一例外的法律，他解散議會從新選舉，於一八七八年實施社會主義取締法，其內容是：凡有社會民主主義或共產主義之傾向而以顛覆現存國家及社會秩序為目的之一切結社，概行禁止，並與警察官吏以禁止和解散集會之權，禁止和沒收印刷文書之權，並對於主張或煽動革命的人有束縛其居所之權。

這種法律是極其嚴格的，有時是故意苛刻的執行了，一切獨立的勞動組織，不問其所追求之目的是政治

的或是經濟的，一概都被解散了，一切黨派的文獻（一百五十四種定期刊物和一千零六十七種書籍小冊子），都通通被他禁止發行了，在柏林、漢堡、來比錫（Leipzig）、士特騰（Stetten）、法蘭克福爾·安·馬因（Frankfurt am Main）五大都市宣布了戒嚴令，有八百九十二人及其家族一千四百七十七人被驅逐出境，投獄者有一千五百人。

## 第二節 社會主義取締法之諸種結果

社會主義取締法之結果中的第一個，是在一八八一年的議會選舉，社會民主黨之得票數，因宣傳力之衰退而大為減少（三一、二〇〇票），但其後，社會主義取締法不但全然沒有達到這個目的，卻反成了與俾斯麥當初心中所預期的正反對的結果來，這個取締法的結果，就使幾千勞動者陷於經濟的不安和悲境的事實，不但覺醒勞動者階級中間的連帶感情，並且激起勞動者階級之澈底的憤激；一方面在無產階級，一方面在把政府和其他階級揉作一團的國家，在這兩者間的，不能和解的敵對意識，在勞動者階級中更強烈起來。社會主義取締法，給社會民主黨以一種力量，「使其造出殉教者，造出仰殉教者之風而感憤激昂的幾多新歸依者，鍛練他們成爲舍身殉難的一宗派，要約言之，即爲社會民主黨肇造一種英雄時代的基礎，他們的領袖，隨堅鐵之稜威而增加其勁強偉大，羣衆視之若神明，遂爲其吸收了去。」（據海德說）

這種趨勢之外的效果，竟自表現出來了，社會民主黨的票數，一八八四年爲五五〇、〇〇〇票，在一八八七年，遂到了七六三、〇〇〇票，該黨加了尖銳之急進的態度，也更有計畫的露骨出來了，在哥達綱領中「社會民主的勞動黨，以一切適法的手段，努力於自由國家的建設」的文字中間，把適法的三字抹削去了。

### 第三節 社會主義取締法下的工會

社會主義取締法，對於工會的運動，也和對於政治的勞動運動有一樣的結果，即是在最初，動輒要細密的嚴格的執行該法律，不單只是社會主義的工會（自由工會），即希爾士——頓克工會也非常的衰退。其後，改造工會，務期與此新法律相適應，就中，是與一切政治的活動絕緣，而爲捲土重來之準備。由此趨勢看來，德國勞動運動之自己救急的意志，始終不能給人抑壓。

### 第四節 社會保險立法

一八八一年十一月十七日德皇向德意志帝國議會下的詔書上說：「社會的害惡之救治方法，不單是在抑制社會民主主義之放縱，同時，還在於求積極的助長勞動者之幸福，」社會保險立法，就是由於威廉二世及俾斯麥的這種希望出來的。此立法之目的，在於由勞動者之生存中除去不安的要素，因爲自由救濟金庫制度

實由於勞動階級之缺乏自發的意志，和官廳及雇主方面之採取拒絕的態度。這種不安的要素在極其貧弱的德意志內是特別的顯著的。

俾斯麥打破了議會的最大難關，纔勉強地把德皇詔勅中的意旨實現了。而以此計畫為基礎而實行的最初之社會改良是一八八三年的疾病保險法。但以疾病保險為目的之組織，從前或由於被傭者，或由於雇主，或由於地方自治團體，已經在各處創設，今又以此保險強制的法令而得一般化。故本法之實施極其容易。其次，於一八八四年，又製定工業災害保險法，是對於工業經營上的災害事故而規定企業者義務之解除及擴張，至一八八九年又發布不具廢疾養老保險法，這是經驗上對於不能有充分貯蓄的階級，而與以公共的生命及死亡之保險。此外，還有應在此處記述的即是疾病保險及災害保險擴張及於從來所除外了的勞動者集團（農業及林業勞動者、建築勞動者、船員等）之一羣特別法規。

## 第五節 社會民主黨與社會保險

俾斯麥的社會保險，以溫情主義的救恤的設施，對於勞動階級之物質的健康的以及道德的向上，雖給與了很多很大的貢獻，但其所有的意義，最初，勞動者階級自身，卻毫不加以重視，因為社會主義取縮法而懷先入之見的勞動者們，總以大宰相的這種事業，為使勞動者背叛社會主義而為平靜市民的一種好餌。俾斯麥這種

破天荒的大功績，其後影響於許多文明國的立法而結了好果，這就在社會民主黨一氣的人中間，也得着適當的承認，然而這是以後的事。

## 第五章 拍勒普士的社會政策

——一八九〇年——一八九六年——

### 第一節 一八九〇年的德皇詔勅

當初，誠心誠意，務期對於勞動運動之處理不挾絲毫偏見，總想恢復勞動運動對於君主政治的信賴，而有堅確意志的威廉二世 (Wilhelm II.) 先在俾斯麥所開卻了的領域內，即在勞動者保護的範圍內，成就了各種的改造。這位年少氣銳之君主的即位，就此一點，已在德意志的社會政策上生了一種新的活躍。威廉二世的意圖，在一八九〇年二月內所發兩次詔勅的中間，已經是很明瞭的表示出來了，第一次的詔勅，是賜與帝國宰相的，其目的是在：如從前之歐文、陸裕蘭、瓦格涅、身堡 (Schönburg) 特阿士諸大家所主張的，召集可以開拓社會政策上各問題的國際調整之途的國際勞動者保護會議。此會議竟於一八九〇年三月十五日起至二十八日止，以普魯士商務大臣拍勒普士 (Fawlsch) 男爵為議長，在柏林開會了。這位男爵，前年任來因州長，曾對威廉二世竭盡忠勤，而以賓尼希爾 (Binnich) 地方的鑛夫大罷工，有了大功績。至於此會議，最初，只是議決若干無大效果的決議案，(例：如對於婦人小兒的勞動之國際的法律取締) 雖說沒有甚麼可觀的成績，但使多數的

國家對於社會政策的事業有促進原則的準備，由此而影響及於立法，其功殊不可沒。

德皇的第二詔勅，是賜與大臣拍勒普士的。其中包含着沿亘以後數十年間爲德意志社會政策之原則的高遠而悠久的社會政策綱領。其目的的主要點，是勞動時間的新規定，在雇主與政府機關的協同評議席上招請勞動階級代表者，完成國有鑛山而爲模範的設備，以及私有鑛山的監督等事。

## 第二節 對於帝國營業法之補則以及關於營業裁判所之法律

其次，在拍勒普士，伯特協，羅曼，羅騰堡（Rotenburg）諸人熱心的協力之下，於是上述綱領所生的最重要立法，成爲一八九一年的帝國營業法補則了，依該補則之規定，對於工業，施行二十四小時星期日休業的制度，對於商業，以各地方的成規爲標準，施行星期日最高五小時就業的制度，又對於少年勞動者，一日十小時勞動制，對於成年女子，一日十一小時勞動制，並包括產婦保護之規定，至於十三歲以下兒童，及尙有就學義務之十三歲以上之兒童，均禁止其就業，而婦人少年之夜間工作，亦被禁止。此外，該補則中，尙有關於衛生之規定，工場監督之擴張，禁止以物品代給工錢的規則之嚴守，以及其他保護工錢之規定等項。

與對於帝國營業法如上面所說的深刻之變更可以並提特舉的，卽一八九〇年，關於營業審判所的法律，依此法律，對於在營業上的勞動爭議制定了特別裁判權。

### 第三節 贊成和反對

威廉二世的社會政策，在各方面得着熱心的贊成和有力的援助，茲舉其主要者，如前述的「社會政策學會」，「福音勞動者協會」以衛伯爾牧師爲指導者，「福音社會評議會」以哈爾那克、班加爾騰哈、特爾布留克等爲首腦，「天主教德意志民衆協會」以彼巴、圖里姆本爲領袖等團體都是。但在他一方面，在工業代表者之間，引起最激烈的反對。加以即以計劃其利益斷行其改良爲目標的勞動階級，在屬於社會民主黨或接近社會民主黨的限度內，對此改良不表絲毫的贊同，卻反加以不少的不信和嘲笑。

### 第四節 厄爾福特綱領

社會民主黨在社會主義取締法廢止（一八九〇年）以後，又能在德意志境內開會了，在其一八九一年厄爾福特（Erfurt）所開之大會上，決定了一個新的綱領，這個厄爾福特綱領，在一九二一年以前頗有效力，其與哥達綱領不同的要點，就是馬克思主義完全掌握了支配權，從前拉薩爾的要求（國家之助力、生產合作社，已經消滅了。此外，唯物史觀及經濟的決定論之更進一層的峻烈高調，所謂集積、窮乏化、危機等理論的一般化，以及一欲使無產階級的階級鬥爭竭力意識其目標，而且合理的形成出來」的希望，這些都是厄爾福特綱



領內面的顯著事項。又此綱領把社會主義將來的理想，對於現在之積極的要求，特別是勞動者保護擴張的要求，都提了出來。

## 第五節 社會民主黨之分裂

厄爾福特綱領之特色的，急進的馬克思主義之態度，在社會民主黨自潰的壁壘以內，也不免發生了多少的批評。把馬克思的許多理論，就中，把崩潰、危機、及窮乏化的理論，努力證明其誤謬，並且以健全的現實政策爲目的，熱心努力的想成就其與自由主義提攜並進的人，卻是社會主義最忠實的歸依者之一人柏倫斯泰因（Bernstein）。社會民主黨受了他的影響而分作兩派，一是帶着比較急進社會政策的特質而爲穩健的改良主義的一派，即所謂的修正派；一是急進的澈底的馬克思主義派。前者的代表人物，於柏倫斯泰因之外，還有達維德、牢爾味、布朗及福爾馬等人；後者的指導人物，是倍伯爾、李普克尼希、奧尼爾及靜格等人。但後者深信現存國家擁着偉大之軍事的經濟的權力手段，故政治的革命一時無望，於是其中又有一羣有無政府主義的傾向之過激分子，即所謂「少壯派」或「獨立派」分立出來。

## 第六節 自由工會之強盛

社會主義取縮法廢止後，工會徐徐的上了發展之路。自由（社會主義的）工會遂創立以漢堡爲根據的中央機關德意志工會總委員會（Die Generale Kommission der Gewerkschaften Deutschlands）而擁勒金爲首領。此等工會，對於社會主義的基本觀念，雖然沒有甚麼乖離，但漸次把烏托邦的目標排除——關於此點，不待言在工會與政黨之間，終於無激烈的爭論——而掉轉方向，向着以改善勞動者之境遇爲目的之強力的現在政策，以成了大功。

### 第七節 基督教工會

在「自由工會」及「喜爾士頓克工會」成立的前後，即自一八九四年以來，幾多的基督教工會也相繼發生了。他們由福音派（新教）及天主教派之主張出發，純粹的站在基督教的基礎上，務必努力和一切政黨的政策不生聯繫。他們的目標是在對於職業上重要的問題，採取適應於基督教及國民經濟之原理的態度，由以現存社會爲基礎之適法的改良，使勞動者之精神的和物質的向上，得以實現。

### 第八節 社會運動顛覆法案

自由工會之發展，宗教的社會主義的運動之發見，以及講壇社會主義者對於勞動者之親密的態度，都是

受了大工業方面極度不信任的迫害，並且忽而公然的遭了敵視。大工業方面對於社會改良運動之急先鋒拍勒普士男爵，流布其必死的惡意宣傳，普魯士政府於一八九四年承認了所謂的顛覆法案（Die Umsturz-ortlage）其實就是出於大工業方面的策動。此法案之目的，恰和當年的社會主義取締法一樣，是在使社會主義的宣傳極度困難，但無端引起德國精神貴族階級的義憤之念，在議會裏完全否決了。

## 第六章 坡薩多夫斯歧時代

——一八九六年——一八九七年——

### 第一節 初期社會政策之休止

在這德意志社會政策的新時代初期，社會政策差不多完全休止了。拍勒普士以及一般袒護勞動者的諸大臣和官吏們，盡皆掛冠而去，視勞動運動及社會改良為深仇的司徒謨男爵，起而代之，大受威廉二世的殊遇，而德皇自身，對於新興社會政策的設施，也失卻了從來的興趣。

僅有兩種不充分的設施，即在商業事務員及徒弟與他們的主人之關係上，作了一種新秩序的商法之改正，以及對於行商及成衣工廠的兒童保護之改正。這兩種設施，可算是這時代初期中的意外之事。

### 第二節 監督案

新內務大臣兼副宰相坡薩多夫斯歧衛涅 (Posadowsky-Wehner) 伯爵最初也和司徒謨男爵一樣，全然以反動家著名。他的最初行動之一，早就為勞動階級以及一切有社會政策的傾向之各方面所充分的不信

任，就是威廉二世爲大工業方面所動，於一八九一年發布所謂監獄法案的新壓迫手段，他也加以贊助的。其內容是把對待同盟罷工的例外法，益加厲行，即對於煽動同盟罷工者，也處以禁錮之刑。此法案受了一切社會政策家最猛烈的攻擊，在議會也沒有把他提交委員會，終於沉沒下去。

### 第三節 監獄法案及於社會民主黨及工會的影響

這次的監獄法案，也和從前的社會運動顛覆法案一樣，只是徒使社會民主黨的急進分子，堅固他們平素所抱的現存國家無改過遷善之能力的信念。同時又使修正派難於在其黨內占着優勢。政府的反動政策，並使基督教工會，在否定國家的勞動階級中間，持着國民主義的態度，而不能擴張其黨勢。這些工會在此數年之中，僅僅有二七四、〇〇〇人，即僅僅膨脹到自由工會所有的勞動者人數七分之一。

### 第四節 社會的實行

一八九二年，以「在市鎮村及州的各種協會以及個人團體內作最真摯的社會努力之中央機關」爲標榜的社會的實行 (Die Soziale Praxis) 由亨利·布朗創刊了。其後，佛朗克及推馬曼兩人加入爲編輯，現在仍在海德發行。這部雜誌，「是站在一方面有緊急的社會之必要，與他方面有救濟之義務和能力的之間，」執

其介紹之勞。而其介紹之方法，是離開黨派的政策，而作社會狀態之實質平易的記述，並搜集地方自治團體之社會政策，以及由個人的慈善之範圍所提的提案和報告。這個網羅講壇社會主義之代表者和各派的勞動指導者以及如拍勒普士及洛騰堡等實際家的社會的實行雜誌，實無遺憾的完成其任務了。

### 第五節 巴黎國際勞動保護會議及其結果

現在德國隨着社會問題理論的議論之逐日興盛，也和其他各國一樣，發生了保護國際勞動者之絕對的必要，即是在世界市場裏面競爭着的一切國家，務必同時對於自由勞動契約實施同一的制限，由此除去外國競爭障礙社會改良的憂患，故一八九七年在杜里希及不魯塞爾兩市，由多數文明國之社會政策家及政黨代表者之參加，開了勞動者保護之國際會議，更於一九〇〇年在巴黎召集第三次國際勞動者保護會議。其議事綱目是：勞動時間之法律的制限、夜間工作之禁止、勞動監督制之施行，以及以法律來保護勞動者爲目的的國際協會之創設。此綱目的最後之點，有一種以該會議所商議之結果爲基礎而制定的規約，即創設置其本部於巴塞爾市之法律的勞動者保護國際協會。此協會創立時候，德意志、奧大利、荷蘭、比利時、法蘭西、瑞士、意大利各國的社會政策家都參與其中。德國會代表團體，稱爲社會改良協會（Die Gesellschaft für Soziale Reform），以拍勒普士及佛朗克爲首領。這個協會，因其有澈底的社會態度，及其與黨派的政策並無關係，所以在德國漸

次成了社會政策的生活中心，並且更進而誘致工會（不待言，在引入社會主義的工會之前，必須征服幾多的障礙）使其與之協力。此協會和既存的社會政策學會，中間實有最親密的關係，不過前者帶着比較更多實際的勞資協調之特性；只此一點有不同罷了。

在上述國際協會的主要事業中，其應特筆大書的，就是在巴塞爾市的國際勞動局（Das Internationale Arbeitsamt）。該局，在政治上，是嚴正中立，其創立之目的，是在蒐集各國社會政策的材料，以德英法三國文字發行定期刊物之外，用一切的方法，促進國際的法律的勞動者保護之實施，並召集國際勞動者保護會議。

## 第六節 坡薩多夫斯岐的社會改良

以後的德意志社會史，由內務大臣坡薩多夫斯岐的心機並變而向前進行了。他一面為社會政策的研究所影響，一面對於大工業階級旁若無人的利己政策發生反感，遂由昔日社會政策之反對者一變而為熱心的贊助者了。像這樣的坡薩多夫斯岐，對於社會保險，從此始終表示好意，這由於迴溯到監獄法案當時他的兩種改良，即由於一八九九年之廢疾不具保險法及一九〇〇年之疾病與災害保險法之改正，即能證明了（後者更由一九〇三年之疾病保險法補則以補充之）。然而坡薩多夫斯岐向社會政策的壘壘完全通款以後，別的一個領域勞動者保護的領域，為他的活動而出現在前面了。第一可以與出來的，即一九〇三年的營業法補

則該補則由於午後九時閉店之實施，以強固商業事務員的保護者外，對於支給工資時之計畫的欺瞞，則予以一定安全之保障。

還有改善商業事務員階級的境遇的另一設施，即以一九〇四年之法律為基礎設立商業審判所是。此審判所以一般的營業審判所之制度為準據，而成立特別審理，以解決商人與其事務員或徒弟之間由服務或學習條件所生之爭議為目的。

此外，一九〇二年之船員法改正，一九〇三年之黃磷火柴製造之禁止等事，在社會改良的設施上，也是不可輕易看過的。

但以上之改良，若以之與基於一九〇三年三月三十日之法律（這是坡薩多夫斯岐時代之最大事業，而實際是教師阿加德（W. Agerholm）之功績）所作之兒童保護的改正相比較。其意義不可同日而語。此法律，是把兒童保護擴張到一切營利的事業上去，凡家內工業及家庭勤勞都包括在內。由這方法，兒童可以免受父母自身的榨取。自己的兒女，須在十歲以後，他人的兒女，須在十二歲以後，始能許其使用。加之，此法律要使兒童夜工實現其絕對的禁止，且對於他人的兒女之日間勞動，通常只限三小時，在屋外勞動的時候，只限四小時，更強制其在正午作二小時，在午後工作之後，強制其須有一小時之休憩，此外有許多的職業，都完全禁止其使用兒童。



## 第七節 國際的勞動保護立法

關於國際的勞動者保護立法方面，則一九〇六年柏林會議之結果，實現了兩個國際的協定，其一是禁止從事於工業的婦人之夜工，其二是德國於一九〇三年所實施的，黃磷在火柴製造上的使用之禁止。

## 第七章 歐戰爆發前之社會政策的發展

——一九〇七年——一九一四年——

### 第一節 一九〇八年之營業法改正及結社權之新規定

一九〇七年總選舉之後，不久坡薩多夫斯岐即掛冠辭職，其後繼之內務大臣乃伯德曼·霍爾衛克。此新內務大臣之新猷，有了很多社會政策的進步，第一步，即適應柏林會議之意旨，加增婦人勞動者之保護，並由一九〇八年十二月二十八日之營業法改正而實行了。這種改正，第一，原則上把婦人勞動者保護，擴張到最小限度使用勞動者十人之一切經營上去，其次，對於婦女勞動者及十六歲以下之少年，施行一日十小時勞動制及夜工禁止制；此外並有休憩時間之規定，對於產婦並延長其就業的猶豫期間。

其次，結社權由於一九〇八年四月十八日之結社法而從新規定了。該法律對於一切帝國人民，保障其結社權，但限於以不抵觸刑法範圍為目的者，並保障其在結社內有為其目的而活動之權利。

### 第二節 其他的社會改良

伯德曼·霍爾衛克，對其以國務大臣而證明之社會改良家的態度，到其受任爲帝國宰相之後（一九〇八年），依然忠實，他物色着德爾布留克，爲其後任內務大臣，作爲他的熱心而練達的協力者。由於他們二人的協力，經過數年之後，社會政策的領域內，遂得了偉大的進步，且其一部分產生了直到現今依然有效的幾多立法。

一九一一年的勞動者保險法，總括起來就成了帝國保險法，而對於全德意志帝國的社會保險卻創立了統一的審判及行政的組織。是年，又發布家內勞動法，其目的是在使那些受了介紹人榨取的家內勞動者之境遇日漸向上，並規定設置專門委員以決定他們的工資，又其職業介紹法，是在妨止榨取勞動者之營業的勞動介紹業內的各種弊害，和手續費之不當的過高，以及誘入轉職或違反契約等事，更爲商業事務員的保護上，制限商業上的競爭條項，擴張補習教育的義務。

### 第三節 反動的潮流

社會的立法，既是這樣的構成，自然會增進社會一般的經濟界之負擔。於是，於自己之存在受了脅迫而感覺不安的中產階級，對於上面這些社會政策的改造遂發生反感，並且此外還有共鳴的人，蓋當時德意志各高等學校方面（其程度雖有等差），一齊起了反動的運動，而且向於擡頭的機運而進，那般中產階級就在此運

動內，找着了理論的根據和支柱。至於這種反動運動，是由於柏林大學教授伯倫哈特（Bernhard）所著德意志社會政策之不良結果出發，在這部書中，伯倫哈特教授批判「國家的干涉」之妨害產業，就中，把所得慾、虛構以及社會政策實施之政黨的惡用等事，指爲是社會政策的立法之弊害。像這樣偏頗的著述，雖然遭遇着劇烈的反駁，但一方面，一般雇主們及德國各大學中一部分的教授們，卻又相當的贊成。這件事足以證明：當時少壯學者界的態度，和數十年前以袒護勞動者而贊成社會政策的過去態度，相差太甚。歷史的——倫理的學派代表者的地位，給那些視社會問題爲陳腐問題，且轉其興味於其他領域的少壯經濟學者奪去了。他們對於社會政策的問題，雖是這樣的冷淡，但輿論對之卻也沒有甚麼很大的反對；因爲勞動者階級，或在同盟罷工的時候，被人誤解爲暴力主義，或給無是非善惡標準的世人，污以「所得狂」的惡名，於是他們在輿論上的聲價大爲失墜。

#### 第四節 工會

在他一方面，工會運動，在經濟的並且社會的關係上，已經發展到壓抑不住的最高程度來了。在歐戰正將爆發的以前，自由工會，擁有二百五十萬以上的會員，基督教工會，也不下三十四萬三千人。然而這些數字，不過是關於工會之實際的意義，僅僅髣髴其一端的朦朧畫圖罷了，至於應當注意的是：無論任何工會，差不多是無

例外的由勞動者階級之最優秀分子即所謂的「選拔者」所組織，而未組織的勞動者大衆，卻本能的甘於受這些「選拔者」的指導而服從其決議。因此之故，其程度比上面數字所表示的更遠爲高大的那種對於產業生活上一切事件的決定力，實在是握在這些工會的掌中。

### 第五節 社會民主黨

社會民主黨內所有革命派（以北德意志爲主）和改良派（以南德意志爲主）之反目，雖然仍未絕跡，——而得力於黨魁倍伯爾的巧妙策略卻也不少——所以終竟彭漲爲帝國議會中的第一黨了。即當一九一二年議會選舉的時候，該黨獲得四百五十萬票，在帝國議會三百九十六名議員中，當選議員十名，在聯邦議會中擁有議員二百二十人。而購讀該黨機關報者，約一百五十萬人。

### 第六節 使用人運動

俸給被備者運動之發展，比較上述的各種運動稍有遜色。此種運動是以年金保險之基礎的各種議論（即關於改正完成一般的廢疾不具保險或應設置特別金庫之議論）爲機緣；他分裂爲工會的和中產階級的兩個方向。因此分裂之故，其鬭爭力非常減殺，那是不待言的。但在社會政策的議論中，他們的呼聲，仍然足以表

示相當的重要。

### 第七節 社會政策促進運動

照上面所說，在社會政策上有興味的人們的態度，既不一致，於是，「德意志的社會改良，應否繼續？」的鬭爭，到底不能避免。執此鬭爭之牛耳的，就是社會改良協會。「未解決的問題，或未着手的問題，雖然很多」但在立法的各團體方面也好，在輿論方面也好，對於社會進步的熱心，都有衰退之兆；而反對社會政策的改良的冷腸卻逐日加甚。社會改良協會認識了這些情形，所以於一九一四年五月在柏林，作了一個主張繼續進行社會政策的公開示威運動。在此運動中，除開佛朗克、拍勒普士、坡薩多夫斯岐、瓦格涅及希策等社會改良之著名先鋒勇士以外，還有二百餘萬勞動者及使用人之代表（但自由工會之代表當然不參加），以及一切黨派的議員，都爭先恐後的參加了。此次示威運動，在印象上實滿貯尊嚴之經過，其對於輿論及立法機關所生的效果也不少。然而，後此不久由於歐戰之爆發，社會政策遂呈了暫時中止之勢。

## 第八章 歐洲大戰時代

——(一九一四年——一九一八年)——

### 第一節 歐洲大戰中之社會民主黨

歐洲大戰中爆發，使德意志一切的黨派都一致起來爲國難而奮鬥了。社會民主黨以政治的和經濟的勢力表示其意識自己的責任，在言論上和行爲上都信奉國防之義務了。在一方面，議會的黨員黨首領及黨委員，於一九一四年四月八日，以壓倒一切的多數，贊成軍事公債的承認，和其他諸黨共同決議了所謂的「城內平和」(Burgfrieden)；卽中世紀城廓境界內的支配權或卽城廓自身之謂，當時德國的狀態，恰如四面爲敵人所包圍着的困守孤城一樣；故有此說——譯者註) 在他一方面，自由工會，宣言與企業者方面的共同作業。然而社會民主黨要想在歐戰的綿延數年間始終維持其當初之協同一致，實在是不可能了。在一九一四年之冬季，卡爾·李普克尼喜特及其他激烈分子，對於此外的軍事公債之募集，既已表示反對的氣勢。不但如此，同時或是公然的，或是以祕密的特殊交涉，再開始和外國的關係。因此促成黨內的決裂，並且在一九一六年三月中，屬於反對派的議會議員十八人，對於軍事公債的追加募集，敢於投了反對票，及在「社會民主的契調」之名義下，

組織了一個獨立團體時候，遂成了不可避免的衝突。越後一年，此一派與從來成立的斯巴達團，在哥達合併起來，組織了德意志獨立社會民主黨。這個急進團體，以無產階級的國際主義之確立為其最切的任務，以內亂及世界革命，為其最終的目標。反之，殘留着的社會民主黨之大部分，即多數社會黨，則始終不變，在理論上承認國防的義務，但他們實際的態度，逐日為獨立黨的活潑宣傳所左右。為戰禍而困疲了的民衆，也漸次有離反多數社會黨表示。這兩黨的敵視，到了多數社會黨自衛爾堡大會（一九一七年）以來，明白的向修正派改宗的時候，更加了一層的深刻。至於多數社會黨所發表的厄爾福特綱要補遺差不多把社會主義的要求，連一點痕跡也沒有留下。

## 第二節 工會的態度

歐洲大戰的當初，在議會內的社會民主黨議員表明態度之先，自由工會老早就和政府及資產階級相提攜，而決議擁護國民的利益了。由於他們的整然的節制及指導者之有機略的訓練，所以工會能夠在數年之間固持這個原則。但予他們的態度以很大障害的，即是獨立社會民主黨的創立。獨立社會民主黨和工會的幹部之間，忽然發生了激烈的意見衝突。但屬於新黨的工會會員，當初仍以自由工會的會員而殘留着，所以兩者之間的結連，尚且保存着的。然而從來在自由工會與政治的社會運動之間所存在的諒解，因社會民主黨的分裂，



無疑惑的就很動搖不定起來了。

工會的勢力，若從數字上觀察，則爲了大戰而徵集的一切工會，最初即已見着會員數目之非常減少，但此後，依工會而組織的勞動者，復增加其數目，尤其是到了補助勤務法（Das Hilfsdienstgesetz）發布的時候，這種增加的趨勢更見促進，至就婦人工會會員而說，則隨着招致婦人於造業勞動之激增，其數目也增加到平時狀態以上。

### 第三節 歐洲大戰時代社會政策的收穫

歐洲大戰，在社會政策上，實不能出甚麼顯著的成果。不但如此，即在許多的關係上倒反見了退步。這是由於戰時經濟而生的不得已的事態。被徵調來充當兵役的人，都是最富於勞動能力的男子，而且，德國的產業，爲要完其所課的重任（軍需品的製造和輸入的補償），不得已要暫時中止其勞動者保護，很多的勞動力竟被奪去了。勞動法爲順應這種變化起見，不能不忍心從事以戰時經濟爲目標的改正和變更（一九一四年八月四日發布了產業勞動者之使用制限除外令）。因此，在歐洲繼續的期間內，許多的勞動者保護規定，就中，婦人及少年勞動者保護規定，都被撤廢了。

然而在別的領域內，歐戰時代，社會政策上的收穫，也不是絕無的。例如，爲圖國內秩序得以容易維持的起

見，團結權卻得一種比從前更加自由的形態。一九一六年，廢止對於工會之政治的結社法適用；一九一八年，撤廢對於勸誘加入工會的處罰令。又一九一六年十二月五日之勞動勤務法，也擴張了工會的權利。因為在實施勞動勤務法的時候，實要求工會的協力，所以不能不給他們以許多的權利，特別的是給他們以在解決爭議的時候有召集基於勞動勤務法而召集仲裁委員的權利。加之，該勞動勤務法，因使具有代表及評議所的權利的勞動者及使用人有設置委員會之權利，遂予經營協議會制度以發生之端緒。

歐戰時代的其他社會政策之收穫中，此處可以列舉的，是麵包製造工廠之夜工禁止，午後七點鐘閉店，產婦扶助，養老年金受領者之年齡降低為六十五歲，遺族扶助金額之增加，勞動介紹制度之完成，以及租戶保護案等。

#### 第四節 社會改良協會之活動

社會改良協會，在歐戰初期，頗呈一時的沉滯，其後，因為戰時經濟的變化，以及與此相伴而生的國難擁護，又發見了很廣漠的活動領域。若把這些活動領域舉示出來，例如該協會之首領們對於失業者的扶助，對於大眾食糧給與的實施，對於軍人寡婦及幼兒之扶助，對於戰時榮養局，更後，對於愛國的補助勤務之進行，或直接的實行，或用顧問的協力，都得有活動的機會。

就在使公衆承認社會政策是很必要的這一點說，戰爭也不是終於沒有影響的。大體上沒有可以非難的勞動階級之態度，尤其是工會的態度，即在德意志社會政策主張者方面也成了最有光輝的根據。這是因爲世人往往疑惑社會政策對於國家之功用的原故。同時，這事也使社會改良協會增加其個人會員及團體會員的數目。自由工會亦和社會改良協會成爲一氣。一九一八年，以團體的資格而加入此協會的勞動者，使用人及官吏的各種聯合，其所屬人數約四百五十萬人。又以會員資格而登記的官廳、商業會議所，以及企業者協會，其數也大爲增加，而且這些各種各樣的要素，在協會的範圍內，毫無互相傾軋之事，都能有效力的共同動作。一九一八年四月，在柏林以拍勒普士爲總裁，舉行了一次「戰後社會政策示威運動」，與會者極多，中央及地方官廳之首腦者都一齊參加。這個示威運動，是表示社會改良的思想，全體制勝了。

## 第九章 戰後

——一九一八年至現在——

### 第一節 戰後之社會政策的成果

一九一八年晚秋，當德意志帝國崩壞的時候，社會民主黨與獨立社會民主黨結合，遂至掌握國家的政權了。如斯舊體系之瓦解，當然把一切勢力歸諸勞動者階級之掌中。然而可惜，這個時期內的德意志經濟狀態，去實施社會政策的理想，還是很遠，由陷於貧窮的國家之戰時經濟，來向平時經濟轉換，其自身就是絕大困難的事業。加以德國貨幣市場的動搖，以及和平條約所加於德國國民經濟的重大負荷，又使此困難極度的加甚。然而，不管任何困難，內政狀態的變化，仍以幾多社會政策的法律及命令出現了。這些法令，其一部分，是在國體變更之前就準備好了的（帝國勞動部長鮑葉爾一九一八年十一月八日發布之社會政策綱要）革命爆發之後，仍然立即公布，勞動法的面目完全為之一新，此新勞動法的特徵，主要的可以舉出如下之三點，即是：是經濟復員之必要，工會之協力的促進，以及除開政治的領域以外，凡在經濟的及社會的範圍內，都是協議會思想的勝利。

## 第一項 革命當時之設施

第一的急務，是在使大戰以前所行的勞動者保護復活，此事由於一九一八年十一月十二日的命令實行了。從前一九一四年八月四日之法律，由此命令廢棄。同日，由人民代議員協議之要請，已達到社會主義的宿願，一日八小時勞動制遂見實施，而從前的僱八令，對於農業勞動者的例外法，團結之禁止，及對於官吏和官業勞動者集會結社的制限，都由此撤廢了。

## 第二項 社會化的立法

由於歐洲大戰及革命而起之經濟的和政治的變動，遂使社會主義作爲理想而標榜的經濟之社會化，成爲實際政策的問題了。革命後所發布最重要的社會化法律，即是一九一九年三月二十二日之社會化法，一九一九年三月二十三日之石炭事業法，一九一九年四月二十四日之加里工業法，及一九一九年七月十九日之加里工業補則法，一九一九年十二月三十一日之電氣事業法，以及一九二〇年四月一日之鐵工業取締令等。由此等社會化的立法而實行的勞資協同經濟團體，在開始事業的限度內，其結果不能如世人的希望，實深抱憾，德意志的經濟狀態，因爲社會化的生硬不熟，遂使上列的各種法律，陷於名實不能相符的結果了。

## 第三項 其他之法律及命令

此外，在大戰後如雨後春筍般發布之社會主義的法律及命令，不啻汗牛充棟，茲將其最重要的，列舉如下：

由一九一八年十一月二十三日之命令，對於麵包製造工廠及糖菓製造工廠之夜工禁止，戰後依然繼續着。一九一九年一月二十四日之農業勞動令，是保護農業勞動者最初的重要取締。其中所包括之主要事項，是關於勞務契約、勞動時間、工資支給作業情形以及住宅狀態等事的規定。一九一九年一月五日之命令，是施行商業及藥局的星期日休業，一九一九年三月十八日之命令，是取締使用人的勞動時間。

一九一八年十二月二十三日之法律，由於一九二〇年五月三十一日及一九二三年一月二十三日之補則所補充，確定工資率的契約權，把工資契約之非讓步性和一般的拘束性宣告了。此外，帶有社會政策的特質之法令，還有一九一九年六月二十五日之關於工資扣押的命令（現令所適用的，乃一九二四年一月七日發布之條文）、一九一九年三月二十八日關於補習學校義務擴張之命令、關於失業者救助之諸命令、一九二六年十一月十九日關於失業者危機救助之法律、一九二三年六月二十七日之家內勞動者資工法、一九二四年十一月二十八日及一九二五年三月二十八日之關於專門委員會的兩道命令等等。

在勞動憲章的領域內，一九二〇年二月四日之經營協議會法，經一九二一年五月十二日之修正，連同其附則（選出規則、經營收支計算法及監督的會議法）創立了以經營為基礎的被傭者階級的新代表機關。

一九二二年七月二十二日之勞動介紹法，由一九二三年十月三十日之補則所補充，把官立勞動介紹所之組織，以及官立勞動介紹所和其他勞動介紹所的關係，規定了出來。

至一九二三年之秋，由經濟恐慌的結果，遂以增加生產及減低物價爲目的，而把若干社會政策的立法廢止了。至一九二三年十月十三日及一九一三年十二月八日之權限附與法，把再豫告制限緩和，且認可八小時勞動制中有許多的例外。但因當時有多方面的危懼，社會政策之一的廢止，幸而未至實現。

在社會政策上有特殊意義的各種法律，例如失業保險、勞動審判所法、一般的勞動契約法及勞動保護法，目下，尙在起草中，關於這些草案，以後再爲詳說。

## 第二節 左翼各黨

社會民主黨和獨立社會民主黨所抱純粹的民主主義的態度，實使高唱建設協議會式共和國的過激分子，大而失望，因此從新又見分裂了。一九一八年十二月之末，德意志共產黨創立了，其黨員之一部分，轉更入於一九一九年創立之德意志共產勞動黨。這些過激的集團，爲欲達其目的而起了好幾次的暴動（閱行的協議會共和團暴動、柏林的一月暴動、中部德意志暴動等），但這些暴動，都爲政府之力所鎮壓了。其後，經了好久的折衝，到了一九二二年，獨立社會民主黨之大部分和社會民主黨，又復相合，從新組成合同社會黨。

## 第三節 工會

革命政府對於全部勞動階級，實保障其有要求利益代表和集合契約的權利，故此革命政府的設施實賦予一切工會以新的任務和新的鬭爭，而使之異常澎漲。在使用人運動的內部，由於組織的離合與併合而生出來的集中，把工會的特性弄得益加強烈，又有許多新的官吏協會設立起來，也是新法律關係所生的另一結果。

自由工會，於短期間內，增加會員約四百萬，但隨其澎漲又釀成內部的分裂了。在此自由工會的內部多年醞釀着的反目，由此新的狀態而愈益加甚，其結果，有共產主義的傾向之一派，遂行分立，另自創立別種工會。一九二一年，在哈勒大會席上，融合各種共產主義的工會，而創立筋肉勞動者及思想勞動者大同盟。

#### 第四節 勞資協同

政治的勢力，不問如何推移消長，工會的指導者，常常固執其想和企業者階級共同作業的思想。一九一八年十一月十五日，四個工會的中央（自由工會、基督教工會、希爾士頓克工會、波蘭工會）和使用人工會，以及二十一個雇主協會之間，彼此成立了一種協定。在此協定中最主要的事項，是企業者方面承認工會為有對等權利的團體，中止其對於經濟和平協會的援助，並負擔本着工會的集合契約以確定勞動條件的義務。本着這種協定，一九一八年十二月四日，遂至設立德意志產業雇主及被傭者協同，作為有對等權利之代表機關。其目的在解決一切產業上的問題，和立法及行政等事項，於是，對於十二種工業集團的協同順次發生，更有商業



方面農業方面的協同，也繼續產出。這些勞資協同都受中央勞資協同的統制。

惜乎協同運動，不能與其反對勢力相敵，德意志勞動總同盟（A.D.G.B.）及一般自由使用人同盟（A. Fabund）於一九二四年一月，宣言脫離中央勞資協同，因此實際上中央勞資協同不啻宣告了終結。協同的生命這樣極其短促，其成績也不過只能見着一部分。但是這些協同，在雇主與被傭者之間，就其重要共通的事項而論，也能超越其彼此的反目，表示其有互相諒解的可能性。以後勞資協同新成立的固屬不少，但在今日以前，都不能誕生任何成果。

## 第五節 國際勞動會議

本着平和條約第十三篇之規定，以國際的勞動法之完成爲目的，而創設了一個國際勞動組織。其機關有三，即：每年至少開的一次的勞動總會、勞動理事會、和着作爲常設中央事務所而以日內瓦爲所在地的國際勞動事務局。在國際勞動組織內，規定爲：加入國際聯盟的各締盟國政府，以及有組織的勞動者和企業家，可以各自選派代表出席。

歐洲大戰終局以後，一九二六年以前，國際勞動會議，共計開會九次。第一次是一九一九年十月在華盛頓開會，其決議案件，計六種條約案（八小時勞動、婦人夜工、產婦保護、少年保護、失業防止）計六種勸告案（鉛

毒、脾熱、磷之使用禁止、國立衛生局、失業保險、外國勞動者保護）一九二〇年在熱那亞開第二次大會，努力於國際船員法之制定。其餘的七次是一九二一年、二二年、二三年、二四年、二五年、及一九二六年五月和六月，在日內瓦開會。其主要的案件是：審議農業勞動法、勞動監督、麵包製造場的夜工、外國勞動者與國內勞動者之對等、勞動災害事故之賠償、輪船上之移民監督、船員僱傭契約、海上勞動監督等各種事項。勞動會議的協定須待各國政府批准之後，纔能制定為有拘束力之國際的法律；但這種批准非常困難，所以，大部分的協定，尙未能實現。

## 第二編 德國社會政策的現狀

### 第十章 勞動供與和失業救濟

#### 第一節 概說

##### 第一項 勞動供與之社會政策的和經濟的意義

工資勞動者的生存上所特有的不安態度，很多為失業的危險所左右。失業這種事，不管是以大衆的現象（發生（例如一般經濟界之信用或銷路危機之結果））抑或是以個別的現象出現（例如個個企業收益性之動搖或自發的放棄其某種地位）不單是對於陷入經濟困難，有時陷入肉體的或道德的壞滅悲境的個人的立場為很危險，即對於一般社會的及經濟的立場（產業豫備軍之澎漲、民衆健康之衰弱、勞動力之休眠、階級反目之強化等）也是一個很大的危險；所以，社會政策的主要任務之一，在要求勞動的人和提供勞動機會的人之間，樹立正當的聯絡，務必竭力作勞動的供與，豫防有失業之事出現，但這種事業，常為當時的市場狀況所左右，那是不待言的。

到了現在，勞動供與的問題，特別的具有重大意義。試想德國的勞動市場，自歐戰告終以來，已經經過了三次的大危機，第一回是復員時代的危機，第二回是隨魯爾地方被侵略時所發生的危機，第三回是一九二六年春達到絕頂的「信用危機」。即到現在，失業之多令人戰慄，本年（一九二七年）初頭以來，尚有失業三百五十萬人以及部分失業者數百萬入。

## 第二項 勞動供與和失業救濟的諸途

勞動市場上供給與需要的平均，常由勞動介紹所的活動而實現出來，但有很多的時候，這種供給需要的平均，於介紹所之外，由新聞、廣告或個人的募集來實行的事也很多。不過這種方法，將來，恐怕是漸次以具備着高等豫備教養的幾種自由職業為限。重要的勞動介紹事業者，在今日，是公立勞動介紹所。此外，雖然意義稍有不同，如營業的職業介紹所、被備者及雇主的協會所經營的勞動介紹、和公益團體的職業介紹等都是。然而社會立法的任務，對於這些一切種類的勞動介紹事業，要想使其盡量的減少失業者，且為個人及公共之利益計，要想由介紹事業以實現「適材適所」的期望，就須與以適當的監督和助力。

在勞動供與的機會完全沒有了的時候，失業救濟方纔開始。失業救濟，是在為救濟之目的而造出勞動的機會，使其從事勞動（生產的失業救濟）抑或給與金錢（扶助的失業救濟）。總不出於這兩種辦法之外。

## 第二節 勞動介紹制度

### 第一項 公立勞動介紹制度

#### 一 法律的基礎及組織

公立勞動介紹制度，是由一九二二年七月二十日之勞動介紹法規定出來的，此法又由一九二三年十月三十日之命令，變更了一部分。其內容是由三部分：即爲各地勞動介紹而設之公立勞動介紹所，和爲較廣的範圍而設之地方勞動介紹局，以及中央官廳的勞動介紹廳直轄之中央勞動部等組織而成。

#### 二 公設勞動介紹所

公設勞動介紹所，原則上是市鎮村或市聯合設立的，其活動是——與上位的各部局相等——由勞資同數來管理，其最重要的機關，即由所長一人和被傭者及雇主雙方至少各出代表三人所組成的管理委員。勞動介紹所的任务，是在予以免費而公平的介紹勞動以及在對於失業而實行法律的扶助的時候予以協力。介紹所又能將其活動擴張到職業商量及徒弟介紹的方面去；更在有必要的時候，不妨兼設專門部以及爲使用人之便利而設的特別部。

#### 三 地方勞動介紹局

地方勞動介紹局，是對於如聯邦及州那樣大區域而設立的，其任務是在勞動市場的觀察，及圖各勞動介紹所間之需要與供給的平均。地方介紹局，對於勞動介紹所，是專門的監督和訴願審判所，此外還有監督其管理轄區域內的私立勞動介紹所的任务。

#### 四 中央勞動介紹廳

中央勞動介紹廳，設在柏林，是和各地方最高廳相提攜，而對於勞動介紹法的實施執行監督的機關。此外，如對於勞動市場的一切現象（失業狀態、勞動介紹、各種團體、雇傭契約制度、勞動爭議）時候，加以諮詢與注視，且由勞動公報發表之。這也是屬於該廳的任务，更又計畫各地方介紹局管轄區域間供給需要的平均，與最高地方官廳提攜，以監督外國勞動者之對德國介紹和德國勞動者之對外國介紹，以及決定職業商量及徒弟介紹之方針，都是該廳的任务。

#### 第二項 營業的職業介紹

營業的職業介紹，往往容易陷於被傭者之榨取及漠視公共利益的弊病。關於此點，不能說沒有社會的危險（如向於舉世盡知的不良地位作介紹，如歡迎地位的頻繁變更藉以從中漁利，如徵收不當的介紹費等事。）所以這樣的介紹所，實有置於嚴格的官廳監督之下的必要。依一九二二年六月二日的職業介紹法，營業的職業介紹，須負一種受該管官廳認可的義務，一九二二年七月二十二日之勞動介紹法，更把此等介紹所的權

限縮小，置於營業地所轉勞動介紹官廳的監督之下。到一九二三年一月一日以後此等介紹所竟完全禁止了，即到了期限，把從前所賦予的一切認可都取消了，在某種情形之下，則予以適當的補償。

### 第三項 私立非營業的職業介紹

#### 一 被傭者及雇主團體之勞動介紹

這種勞動介紹，元來不單只是對於所屬者供與勞動力或勞動機會爲目的，工會的勞動介紹，於此目的之外，還認此舉爲工會勸誘會員的手段。雇主方面的勞動介紹，更以此舉爲對於勞動者的甄別和駕馭之目的。隨後，雙方的協會共同放棄這種副目的，進行在共同管理之下有對等權的勞動介紹之建設了。這些事情，就雇傭契約政策的產物說，決不是一般的勞動介紹，乃爲某種特殊營業及職業集團而設的專門勞動介紹。這些介紹之中，使用人協會的介紹所，尤其是商業用人協會的介紹所，特有的意義。至於少年勞動介紹及農業會議所的勞動介紹，也都可以算在此種勞動介紹之中。

一九二二年七月二十二日的勞動介紹法，把一切私設勞動介紹，以及前段所說對等權的勞動介紹，以特殊的規定，拘束起來了，並且使其受地方勞動介紹局的監督，又對於船員的僱傭契約介紹所，也設了特別的取締規定——最初的原計畫是禁止一切非公立的勞動介紹所，但這種計畫爲了這勞動介紹法竟被除外了。因爲實際上的勞動介紹事業，以利害關係者的直接參加和熟知個個經營的特殊要求之有對等權的勞動介紹，

爲最必要不可缺的。

## 二 慈善的勞動介紹

私立的公益（慈善的）勞動介紹，也和前節所說對等權的專門勞動介紹一樣，也要受法律上之規定所拘束的。此等公益的勞動介紹，自前世紀之中葉以來，在所有的大都市，由慈善團體或教養團體設立，多以救濟的立場來行勞動介紹，往往表示出宗教的色彩來。此種介紹所的價值，近來非常減退，只是關於照拂家庭事務婦人的介紹，尚有幾分的重要。

## 第四項 將來的預想

營業的職業介紹及公益的勞動介紹，其意義既已減退，則從來各種形式的勞動介紹之狀態，不久也會隨之消滅，將來勞動介紹的事業，將悉爲公立勞動介紹所及對等權的專門介紹所所支配，然而在多方面分岐着的此等組織，依據報告和統計，須無間斷的看透變動無常的勞動市場，且使各地方間的需要供給能夠平均，隨此趨勢，將來總期望着作出一個無論質的或量的都能有效的勞動介紹方法來。

## 第三節 職業顧問

### 第一項 任務和意識



職業顧問的任務，是爲新欲求職業生活的人，或欲變更其從來職業的人，當其選擇職業的時候，與以種種的助力。職業顧問，一方面要顧慮求職者的適性和經濟上的狀態與傾向，他方面對於經濟界的要求，也須有所斟酌，若職業顧問能夠配置得當，在某程度以內，可以豫防某種職業的人員過剩。所以，這種制度也和勞動介紹事業一樣，不失爲防止失業的一個手段。

有計畫的職業顧問，在最近的幾十年間，本來已就成爲一種不可缺的東西了。因爲當時農村地方以外的青年，以勞動集中在大工業地，找不着勞動的機會，完全和職業及經濟生活相疎隔。到了現在，世上一般經濟的不安，中等階級的零落，因此而有學校出身學生級階的窮迫，在他一方面，務必使各人的事業都屬於生產之經濟的必要。隨着這些事情，職業顧問忽然帶着很大的重要性。現在，不能有真正的職業選擇，只爲偶然的事情所左右而漫然求職的人，比以前更多，在這時候，慎重考慮而且意識目標的「職業政策」，更有非常重大的必要。

## 第二項 公設職業顧問機關

職業顧問機關，受勞動介紹法及一九二三年五月十二日之對於職業顧問及學徒介紹之一般規定的取締，各地職業顧問所，雖附屬於勞動介紹事業，但在較大的程度，仍自有其獨立性。至其任務約有三種，第一是和學校協力，作有計畫的職業選擇之準備；其次是實際的職業顧問；其三是補習機關的介紹及學徒介紹。要使職業顧問的成績毫無遺憾，其必要不可缺的條件，是在關於本人有精密的知識。所以職業顧問的當局者，在其執

行任務的時候，常多借助於學校教員、醫師、心理學者、青年指導者，有時更藉助於僧侶；並且，實驗心理學的適性考查，以及其他職業適性心理學等，對於這種任務都有必要。

在各聯邦及州那樣廣大的區域內，設置地方或州職業顧問局以爲上位機關，使其附屬於地方勞動官廳，每當職業顧問所新設的時候，加以協助，並且對於管轄區內部一切職業商量和學徒介紹加以監督，還有職業移動及學徒市場的觀察，各地間學徒的需要供給之調整，職業顧問吏員之補習教育，職業學的材料之蒐集及整理，對於補習教育機關的新設，加以助力等事，都是屬於該局的任務。

### 第三項 非公立職業顧問

右述公立職業顧問之外，工會、手工業會議所、農業會議所，以及其他的私立團體，都作職業顧問及學徒介紹的事務。這些一切設施，都受有權限的地方勞動官廳的監督，其價值卻與公立職業顧問所成反比例，而且非常減少。

## 第四節 生產的失業救濟

### 第一項 本質及意義

生產的失業救濟，也是保護勞動市場的一個手段。其根本的思想，不是以給與金錢，而作失業者之扶助；是

在爲之創造某種取得收入的機會，以救濟失業者。專行這種救濟就是在於因此特定的勞動，即所謂備急勞動之開始，或則對於使用失業者之經濟企業，加以財政的扶助。次則授與失業者以適當的再教育或補習教育，或從失業救濟資金中，給與轉地就職所必要的旅費，或給與其必要的準備品或器具。這種設施，若和單獨的給與失業扶助金相比較，在一方面實對於失業者，含有比較收益多而且健全的扶助之意義；在他一方面，實減除扶助的失業救濟之負擔，並且，使失業者之勞動力能夠爲國民經濟而作有效的利用。

## 第二項 法律的取締

關於失業救濟的命令（一九二四年二月十六日發布的最近法律，由一九二六年二月十七日之法律加以一部分的修正），其第三十二條，爲了補助足以促進撤廢扶助的失業救濟之處置計，尤其爲了給失業者造作出勞動的機會計，實附與勞動總長以許可失業者向失業救濟資金中借用款項或補助款項的權限。各聯邦政府，在生產的失業救濟之目的上，有支出與國家所支出同一金額的義務。依據第三十二條的權限，今日以前，是爲了兩種任務而行使着。一是助長公共的備急勞動（一九二三年十一月十七日、一九二四年一月十八日、一九二五年四月三十一日、一九二六年一月五日及一九二六年八月十四日之勞動總長命令），二爲休業中開始營利企業的作業（一九二四年一月十八日之勞動總長命令）。

## 第三項 備急勞動

備急勞動是具有國民經濟的價值，是服務於公益的，並且是不受失業救濟資金補助，就不能企圖的勞動，他得向失業救濟資金中取得補助或借款，纔能運用其財政。在僅含地方意義的「小規模」的設施上，其所得的補助和借款，原則上不能超過失業扶助的剩餘金，其得為備急勞動當事者的人，原也不限於公的法律的團體。凡不以營利為目的，或其收益於公共為有利益的公私合同經營，以及純粹公私的企業，都得為備急勞動的當事者。

備急勞動者，是專受公設勞動介紹所的介绍，且原則上是必須受其補助的，在選擇備急勞動者時候，他們的年齡和家族狀態以及失業的繼續期間，均要加以考慮。支給他們的工資，原則上是以前工資率契約為基礎，且以其地所習慣的工資為標準。但工資的額數不許其和專任此種勞動的工資一樣的高。又鑑於現今失業者的人數太多，故於備急勞動施行交替制度。即是經過一定的期間——大抵是三個月，最高限度為六個月——又徵集新失業者來勞動，而退出勞動的備急勞動者，若無其他勞動的機會，又再受失業的扶助。

歐戰告終以來，為備急勞動所促進的主要企業，即開墾土地、築造道路、土工、高層建築、煤氣、治水、電氣及下水工事等項，在一九二六年五月十五日的當時，從事於備急勞動的勞動者約有七十萬人。

#### 第四項 助長營利的企業之獎勵

停業中營利的企業如就至少已獲得兩星期的扶助，而在相當的期間內依然仍是失業的勞動者中，至少

尙欲雇用二十名，則爲圖該企業再行開始其經營計，可以由借款，有時直賜與補助金，以扶助其恢復，這種借款的數額，以勞動者今後失業繼續四星期間所受認補助額爲標準，通常在九十日以內償還。但這種規定，在今日以前，沒有甚麼實際的意義。

### 第五項 其他生產的失業救濟設施

此外，還有把公立勞動供給所所預訂的勞動，分配給各經營機關，以防其營業停止的方法。在今日以前，這種勞動的預訂，以郵政、鐵路及國防部爲最多，其於全國鐵路公司的信用之供給，在防其停止營業之目的上，頗爲有效。又如以增加農業生產，或以獎勵建築住宅及移住爲目的，亦許可其借款，這種設施在間接或直接上，都是以救濟某種經濟部門的窮狀爲目的。

國家對於最近的將來已於一九二六年六月二八日定了大規模的勞動的供與計畫，這種計畫是藉着廣泛的信用之供給，以國有鐵路及交通部的勞動之預訂、道路及水路之築造，以及住宅建築之獎勵，尤其農業勞動者住宅及移住之完成，爲目標。

## 第五節 扶助的失業救濟

### 第一項 概說

### 一 其必要

在勞動市場政策的設施之連鎖上，最後之一節，是救濟那些已經試過一切能夠利用的手段，還不能夠與以何等勞動機會的人們；這些人，不得已除仰給於此時全然不適當的貧民救恤之外，別無其他方法。國家這種有計畫的失業者扶助，實令人發生種種的憂慮（如對於被傭者所生不利益的影響，以及助長人口由農村向都市集中等），就中，常被人指摘的，是由此生出國家莫大的財政負擔。然而就此最後的非難而論，則這種負擔，實可用減除其他國家的設施，尤其可用減除貧民救恤及疾病保險的負擔來全部抵銷，至少也可以其大部分來抵銷。這種事實，不可不一併想到。加以，由此設施而消費增加，由此設施而經濟助長，這些效果，也不可輕輕看過。

### 二 特色

不問扶助的種類如何，凡在實施失業者扶助的時候所生的特殊困難，主要的是在被扶助者有受嚴格選擇及統制的必要之一點。至於對於和失業者扶助的本質相矛盾的濫用惡用，卻不能不加以防止；就是對於忌避勞動及不能勞動的分子都不能不加以淘汰與排除，祇對於「客觀的失業」，即基於經濟界的實況而來的失業，纔肯為之籌劃，又扶助的程度，須在不使其因此而消失就職之刺激的範圍內。

### 三 形式

關於失業者之公營的扶助，有時是以救助無收入者的形式來實行，有時是以失業保險的形式來表現，在歐戰以前，失業扶助，主要的是在工會的掌中，至歐戰終局以後，可許可直接的公營失業救助的德意志，現在祇有耗費多而不免有弊的無收入者救濟制度——正確的說就是只有上述兩種形式的混合體系——但把這種體系移轉為一個直接的失業保險，則數年以來，以社會政策的理由及經濟的理由，已為識者所主張，且已成爲立法的問題了。但所謂的失業，決非如疾病或廢疾衰老那樣必然的現出而可豫測的現象，多半是不能豫測之經濟的障礙所生的結果。故當失業保險實施的時候，在保險技術上頗恨缺乏充分的根據，所以上述的移轉，確有很大的困難，這是必須覺悟的。

## 第二項 現在的失業救濟

### 一 法律的根據

現行扶助的失業救濟之體系，就是一九二四年一月十六日之關於失業救濟的命令——此命令經過是年八月十一日、十月二十三日及一九二六年一月十日、十二月十日數次之改正——全國及各聯邦對於該條例的施行之規定，以及一九二六年十一月十九日之關於失業者危機救急的法律，皆以這法律爲根據。

### 二 主體及機關

扶助的失業救濟之主體，乃是設立公設勞動介紹所的市鎮村。其救濟的主要目的，既是在於「授與職業

以防止其失業。」於是在失業救濟和勞動介紹之間，不能不有最緊密的連絡。因此之故，市鎮村等的機能，不是直接的，要經過勞動介紹纔能發揮的，關於進行失業救濟的專門監督，乃地方勞動介紹局和全體中心的全國勞動介紹廳的責任。

其機關乃公設勞動介紹之所長及管理委員。關於扶助的請求，由所長予以裁決。管理委員，在勞動大臣之命令範圍內，實行關於扶助之種類程度及繼續期間的各種規定，發布關於失業救濟命令的施行所必要的規則，規定雇主及被傭者的捐額。對於所長的裁決，若有異議，得提出意見。

### 三 資格

凡有勞動能力及勞動意志（所介紹的勞動假令非自己的本職或在居住地以外也須承諾，即實行義務勞動是也）的人，對於失業救濟纔有一法的請求權。但戰爭的結果，享有這種請求權的人，只限於因完全的或部分的失業故而陷於窮乏狀態的人。又假令這個條件雖然滿足，但若本人在扶助之必要發生以前最後的十二個月內，對於疾病的義務保險有甚麼應當從事的業務還有三個月未滿的時候，在原則上則不與以扶助。十八歲以下的人，原則上也不受扶助。但最高地方官廳，或該官廳所指定的當局，鑑於勞動市場的一般狀況而認為有必要的時候，十六歲乃至十八歲的人，也可以受失業的扶助。對於受了扶助的失業者，實有不斷的監督之必要，本人須每日到勞動介紹所報到一次，並且還須併行家庭監督。



失業扶助，分爲主要扶助和家族津貼的兩種。扶助的全部或一部，可用實物來支給。其種類和程度以及繼續期間，由勞動大臣的裁量來決定，由大臣所決定的最高額，在三個經濟區域（東部、中部、西部）內有各差等，且在此各經濟區域內，其最高額是隨土地的階級來區別。而在此規定之範圍以內，各該公立勞動介紹所的管理委員，決定其管轄區域內所能適用的各種事項。要使包括家族津貼的每日的扶助金，不致超過工資的數額，不得於無定的數額之上再有支給。扶助的最大繼續期間，以十二個月內爲限，原則是二十六個星期，但現今勞動市場的景象不佳，扶助期間在一般的有延長到五十二星期的必要。

疾病時候，受扶助的失業者，由市鎮村所設之一般的地方疾病金庫或同類的其他疾病金庫來給他保險。在領取養病金及領取償金的期間內，主要扶助就歸消滅，祇有家族津貼依然繼續存在。和這種休養金的性質一樣，近來又有產婦補助、產婦家庭補助及產婦救濟的支給，這都是統計以外，另備的款項。

特別的勞動不足者扶助，經過最高地方官廳，得着勞動部長及財政部長的同意後，纔可以在特定的區域內蒙人認可。對於在國外就職的失業者，有時對其家族，則予以免費旅行，到新就職地的保障。

一九二六年十一月十九日關於失業者危機救濟之法律已擴張到加入於特定「遺產保險」的失業者的地位去了。

## 五 資金之籌措

資金，大部分是由於關係者所釀集，釀集的義務，原則上是由加入疾病保險的一切被傭者及其雇主等均平負擔。釀金的數目，由公立勞動介紹所的管理委員，依據基本工資的比率（最高百分之三）來確定，若有不足，再追加課以疾病金庫釀金，此外，由市鎮村，在必要時更由國或邦給與補助。市鎮村與聯邦可以聯合起來，作為協同危險保障者。

## 六 範圍

受扶助的失業者人數，依市況關係之動搖和季節之變化，不待言是增減得很厲害。在一九二六年七月一日那時候，接受主要扶助的失業的，共計有一、七四二、五六七人。

## 第三項 將來的失業保險

一九二五年九月，政府在臨時共和國經濟議會及國會所提出關於失業保險的法律草案，把勞動介紹制度和失業扶助之間所存的緊密關係，以及被傭者和雇主之間的自治原則，始終維持着，同時，又把義務勞動及生產的失業救濟（價值創造的失業救濟）之根本思想，始終固執着。該草案所規定的概略，如次：

### 一 保險者及機關

該草案，把失業保險從市鎮村分開出來，另行創設獨自之保險者，即地方失業金庫，使其屬於中央勞動介

相應的監督之下。其管轄區域，與地方勞動介紹局的管轄區域一致，地方失業金庫的機關，乃委員和主幹委員。由地方勞動介紹局管理委員長及被備者和雇主的會員充任，主幹由地方勞動介紹局長及被備者和雇主各舉代表三人充任。公立勞動介紹所對於失業金庫實行使該地金庫機關的職務。

## 二 被保險者

對於在疾病時負有保險義務的人，原則上就有加入保險的義務。至於免除這種義務的可能性，要在農業和林業上纔有。反之，船員則包括在強制保險之中。

## 三 資金之籌措

保險資金，是由被保險者及其雇主平均醴集，凡場所的、時間的以及職業的一切危險皆受均等待遇，醴金的最高限度，可以減低基本工資的百分之二。

## 四 支給

此種支給是合失業扶助與疾病津貼而成，失業扶助，在每星期的末日支給。具有支給請求權的人，須有勞動能力和勞動意志，並且須是非出本意而失了業的被保險者，滿了期待期間（最終十二個月內的二十六個星期，從事於有保險義務的何等業務），而對於失業扶助的請求權尚未行使盡罄的人（在最終之十二個月內，如受了合計二十六星期失業扶助給與的人，便是請求權行使已盡的人）。

## 第二章 勞動協定保護及仲裁制度

### 第一節 基礎決定

#### 第一項 自由勞動契約及其制度

十九世紀一般所承認的見解，即一個勞動契約之締結，原則上必須委之雇主及被僱者之自由的見解，由此見解而生的勞動協定權的形態，究竟是甚麼東西呢？從被僱者說：不錯！從形式的權利上看，這是在他們利用勞動力時候好像是完全自由之保障的樣子，但在實際上，不外是：以他們的勞動力為唯一的收入源泉，必須毫無休止的盡力利用，而且，在勞動的時候，與他們以勞動的機會就不能不屈服於經濟地位比他們優越之雇主的條件，這種束縛和強制，既經儼然存在，協定權的形態，不外是他們經濟的和政治的完全非自由之意義的形態罷了。

關於自由勞動契約所及的各種影響，在說明社會問題之發生的時候，已經詳細說過了。此等影響其結果每每使人看見社會政策上，實漸次向着制限自由動作的根本思想而邁進，勞動協定權的形態，又不能不努力於確立被僱者較前有利的契約規範。此努力的結晶，在民法、營業法、商法，以及散在船員令中關於勤務契約及

預告期間的規定等項中間，即可看得出來。從事於官廳及自由職業的使用人，由於最近一九二六年七月六日關於使用人解雇預告之法律，而得了保護，至於一般的勞動契約法，目下正在立案之中。

## 第二項 總括協定及仲裁制度之必要

左述的特殊規定，的確是適於阻止自由勞動契約法的惡影響。其在締結契約的時候，被傭者對於雇主，依然是隸屬關係，所以不能認為對於被傭者有周到的保護。因此，所謂勞動條件的總括統整之思想，遂占優勢，漸次不用個個被傭者來結勞動契約，而以表示一個經濟勢力的被傭者團體來結勞動契約。縱或不然，對於契約之締結，亦漸多作有拘束力的規範之決定。至於勞動協定，亦因此而得改良不少。像這樣，被傭者團體來當結締契約之衝，和從來雖有程度之差，而利用契約對手的弱點，無理的強迫其履行契約條件的事，已不能行。自今以後，有同等的強度，有對等的權利，雙方當事者所代表的交涉和協定，在經濟上實占同樣重要的地位。此種交涉與契約於是在大範圍內出現了。現在當締結契約時，是由一個彙集一切被傭者的要求的團體來代表，於是孤立無援的被傭者之弱點，因此被掃除乾淨了。

實行總括的協定，或在勞動率契約的形態之下，或在經營協定，尤其是在作業規定的形態之下。此兩形態，除使被傭者之勞動條件具有逐漸向上的效果以外，更在其有限期間尚且繼續的限度內，可免由同盟罷工和工廠鎖閉而生出工作中斷之憂。在雇主和被傭者之間，又可保障其維持秩序的關係，只此一點，所促進社會的

和經濟的意義已經不少。

由於一國的社會生活及經濟生活之總括協定的意義，立刻生出來的東西，可以作為確定總括的契約時候的助力，作為由於彙集條件而生的爭議之裁判，而為具有特殊資格的各部局所必需的，此必需之結果就是企望仲裁制度的施行和完成。

## 第二節 個別的勞動契約

現在，個別的勞動契約，漸有為勞動條件綜合契約的確定所驅逐的趨勢，這是不可爭的事實，但同時其特性上，也很多個別化的可能性，所以現今依然有很廣汎的意義，對於個別勞動契約，在不為上述勞動契約的特殊規程所變更的限度內，頗能適用一般的契約法。顧慮被傭者實質的隸屬性之此等特殊規程，主要的是關於勞動契約本來之締結及解除的。

### 第一項 締結

個別勞動契約之締結，原不拘於一定的形式，只有對於徒弟契約，原則上纔規定着文書的形式，在未成業者締結勞動契約的時候，其效力，原則上是以法定代理人有無同意為定，而此法定代理人若是監護人的時候，須以監護審判所之有無同意為定。

因為要使被傭者了解契約的規定，雇主應對於被傭者交附一本「勞動手帳」，例如工資簿、作業票，對於少年勞動者，則交附作業帳及作業表等，這是雇主應負的義務。

## 第二項 預告規定

當締結個別勞動契約的時候，所給與勞動者的法令保護，即關於預告期間及關於勞動關係之無預告廢止的規定。

以終身或以五年以上為期限而成立的勞動契約，經過五年之後，被傭者得附以六個月的預告期間而受預告，在其他一切的情形之下，在沒有何種別項規定的限度內，預告期間，原則上，是以工資的支拂為基礎來決定的。（若是日給，當日就須有對翌日的預告，若是每星期支給工資，須於星期六，至遲星期日作預告，在每月計算工資的時候，須至月末，至遲須在是月十五日以前，若是三個月計算或在以上的長期計算的時候，須有自季末起算六個星期以前的預告。）又在高級的勤務關係，雖然俸給的支給期間頗短，卻只許其自該季末起算六個月以前的預告。對於營業的事務員及助手，工頭及商業助手，另有特殊規定。只限於有法律所詳細明示之重大理由的時候，（例如偽造勞動手帳、竊盜、詐偽、物品損毀、令人嫌惡的疾病、一方是工資的停滯、重大侮辱等等，）雇主或被傭者，有在期限前取消勞動關係的權利。（但提出異議的權利也是可能的。）

對於雇主的自由預告權，有完全新式制限的是經營協議會法，此法一方面是為各種經營代表體之所屬

人員而設，他方面是爲在有經營協議會的經營中之一切被傭者而設。在此等限制的中間，有兩個制限特別重要。一個是經營代表體的所屬人員，原則上，在得了經營代表體同意的限度內，得以解雇的條規，第二個是在基於法律上之義務，或因全部的，或因一部的經營停止，遂不得解雇的時候，對於某種豫告可以提出異議。屬於這種豫告的，即是表現一種「譴責處分」的豫告，不明示理由的豫告，或是以被傭者拒絕繼續進行其就職時所協定的勞動與別種勞動爲理由而發的豫告，以及不合理的苛酷的豫告等等都是。

重傷者法上所謂的重傷者，通例，經過主務救急當局的許可之後即可解雇。

有加入保險之義務的使用人，若其勞動年收未超過俸給界限者，則爲應有加入保險之義務的使用人，如其雇主於徒弟之外使用二名以上的使用人工作的時候，或其從工於本人年齡滿過二十五歲之後，至少繼續着五年間的時候，則以歷年四分之一的時間爲豫告期間。若繼續從工到八年，則其豫告期間延長爲四個月，若繼續十年，則延長爲五個月，若繼續十二年，則延長爲六個月。但使用人得依據由契約以協定的別種豫告期間。此對於無期限豫告的規定，是沒有何種抵觸的。

### 第三項 其他的保護規定

與關於豫告之規定同其重要的，就是第一，在勞動關係消滅後，尚須豫防其退去受了不當之留難的若干規定。例如，對於被傭者，豫告後，規定應與以獲得新勞動機會的相當時間，又在本人有所要求的時候，更須記明



其勤務關係及繼續年數，並須依其希望，交附一種證明書證明其勤務成績及勤務狀況，又在少年勞動者的作工手帳上，不能記載規定以外的事項，凡此種種規定都是。又競業條規的制限，也是意在對於轉職上不當之妨害，採取保護手段。

### 第三節 總括的協定

#### 第一項 工資率契約

##### 一 概念

工資率契約，又稱爲集合契約或總括的勞動契約，即是以被僱者的協會爲一方，以各個雇主或雇主協會爲他一方，而統括此兩方締結勞動契約時候所提條件而作之文書的契約。所以工資率契約自身原不是本來意味的勞動契約，只是關於將來要締結的各個勞動契約主要規定而已。

##### 二 法律上之基礎

革命以前，工資率契約的權利，還未受法律的規定。現在的法律基礎乃一九一八年十二月二十三日之命令，及一九二〇年五月三十一日和一九二三年一月二十三日之兩補則。

##### 三 內容

工資率契約，不獨包括關於確立工資率的規定，還有作工時間、豫告期間、及休假等項，和關於勞動介紹及仲裁機關的設立，都一併受規定。工資率契約在若干點，不免受有制限。即是就關係者，換句話說，就締結契約的當事者而論，或不關於勞動、雇傭領域，或則關於經營的種類，——若工資率契約限於某種經營的時候——最後，就效力的時間，即雇傭繼續的諸點而論，實不免受有制限。

#### 四 效果及延長可能性

有兩個特質實予工資率契約以偉大的社會的意義。一個是非讓步性，一個是一般拘束宣告的可能性。

##### A 非讓步性

所謂非讓步性，就是說：與工資率契約的規範相反，凡於被傭者不利益之個別勞動契約，不單只是無效就完事，其規定須自動的與工資率契約的規定相同化。但工資率契約的這種效果，不待言，是專及於契約當事者的所屬員。

##### B 一般拘束性

在其領域內含有優越的意義之工資率契約，到了勞動管理局根據利害關係者的請託，在官報或勞動公報上公表，並且在接到抗議之後，可以宣告為一般的拘束。其次應把他登錄在工資率契約的原簿上，以供公共的閱覽。該工資率契約受了一般拘束性的宣告之後，其效力範圍遂擴張到在該工資率契約效力範圍內同一

專門的一切未組織勞動者上面去。於是這就成爲法律。

## 五 意義及範圍

包括在工資率契約之中，並且對於將來締結的一切勞動契約具有效力的一般規范，因爲是受被僱者和雇主共同評議決定的原故，所以當實際締結勞動契約的時候，被僱者對於雇主所抱想對的無力量的憂慮，可以完全除卻了去；縱或不然，至少，也能減輕很多。像這樣的評議和決定，更能豫防雇主及被僱者雙方均認爲不利的那種由同盟罷工及工廠鎖閉而生的勞動中斷。現在，由於被僱者團體之急激的澎漲，並由於工資率契約對於未組織的被僱者也有宣告其拘束力的可能性，於是工資率契約遂含有異常的意義了。內在工資率契約裏面，而且依場所的而擴大其效力範圍的那種傾向，其削弱未組織者對於組織勞動者的競爭力的程度很強，尤其有防止工資競減的效力。而多數工資率契約中特別重要的東西，是在若干經濟部門的組織中間，陸續的成爲對於很廣汎的區域，有時對於全國而設的協定。在一九二六年一月一日那時候，總計有一百零五種全國的工資率契約具有效力，其中，一部分是長期工資率契約，一部分是統一工資率契約。此等契約中約包括一三八、〇〇〇的經營及約二百五十萬的從業者。從業者中，組織者約占一百五十八萬人。

## 第二項 作業規定

### 一 概念及本質

作業規定，在從前，只是表示雇主爲欲維持其經營內的規律故，遂有規制全般勞動條件的意思，但在今日，作業規定，是在雇主與經營被傭者的代表之間，若無代表者，即在雇主與該經營的被傭者全體之間，由立憲的原則而締結的協定，即作業規定，乃是一種經營協定，並且是在最多的時候所表現的經營協定。

作業規程是對於原則上至少使用勞動者二十名之營業的經營，對於原則上至少使用商業助手二十名及徒弟若干名的販賣店，以及對於有一個經營協議會之農業及林業的經營（在許多聯邦方面還要對於鑛山業）而規定的。但在其他經營方面，則作業規程的制定，一憑關係者的隨意。（營業法第一百三十四條a以下，第一百三十九條k，第一百四十七條乃至一百四十九條，經營協議會法第七十八、八十一、一百〇四各條。）

## 二 內容

在作業規程中必須規定的條項，即是：關於勞動時間及休息的規定，和關於決算及工資支付的時期及樣式等項的規定，其次，若在單以法律上的規定尚不能滿足的時候，還有關於豫告期間，關於常常所有的處罰之種類、程度、決定及目的（但罰金，須以屬於該經營之被傭者的利益爲目的，纔能行使），並關於沒收工資額的使用等等規定。此外又有關於經營主對其經營內的秩序以及對其經營內被傭者的態度之規定，有時並能設定關於以被傭者之利益爲目的之設備，和關於經營外未成年被傭者態度的規定。又對於各個經營部局或對於各個勞動者集團，更能發布各個特殊的作業規定。

### 三 效果

作業規程經過下級官廳檢閱之後，就要揭示在適當的場所，並且在各被傭者就職的時候，須交附一份給他們。規程的內容，只要不違反法律，就作法律的拘束力，但基於工資率契約的規程，常趨於與工作規程相反的方向。現今一般的見解都以爲工資率契約之非讓步的效果，在作業規程裏面是缺乏着的。工作規程，可以由個別的勞動契約來任意變更。只有在工作規程中所未會明定的罰則，及在工作規程中或法律中所未明定的解雇及退職理由，不許其以個別的勞動契約來協定。

#### 第四節 仲裁制度

##### 第一項 概念

所謂的仲裁，現在都解釋爲：在締結工資率契約及經營協定等那樣總括協定的時候所生一種助力的意味，即是在仲裁時，一方面——和審判權相反——對於某個別的勞動所生的爭議，例如未組織者的鬥爭事項，決不處理；他一方面，決不以勞動條件之規則以外的目的之勞動鬥爭，例如政策的同盟罷工那種事項，爲問題。但在被傭者全體方面如有含有原則的意義之特殊個別爭議，例如在各種情形下所生之工資率契約違反和譴責等，則作爲例外，也屬於仲裁的範圍內。

## 第二項 法律上之根據

歐洲大戰前的仲裁制度，差不多全部都是站在工資率契約的基礎上，依據一九一六年十二月五日的補助義務法，纔開始設立「仲裁委員」。現在的仲裁制度之法律的基礎，是一九一八年十二月二十三日及一九二三年十月三十日的各命令，和一九二三年十二月二十九日的施行令。第一的命令，任命地方官爲仲裁委員，以市民爲委員長，更擴張其權限，以勞動部爲最高仲裁機關。一九二三年十月三十日之命令，把個別爭議和總括的爭議，區別得極其嚴密的，把個別爭議移歸定爲勞動判審所的商業及工業審判所管轄，該命令，又減少仲裁委員的人數，且爲大經濟區域另設仲裁官。

新規則將由目下起草中的勞動審判所法來制定。此勞動審判所法，對於全國擬設三級審判制的勞動審判所，此等審判所對於由勞動關係所生的一切訴願以及由工資率契約所生的訴願，都有審判的權限，勞動審判所，附設在普通審判所裏面，在第一審，是獨立的。地方勞動審判所，附屬在地方審判所裏面，全國勞動審判所，附屬在大理院裏面，一切勞動審判的訴訟，必須包括着和解手續和判決手續。律師不能充任代表，審判長，原則上須爲普通推事，陪審必須本着經濟組合的推薦表而招致之。

## 第三項 仲裁制度的主體

仲裁，由私設仲裁所或國立仲裁所來執行。

## 一 私設仲裁所

私設仲裁所，大抵以工資率爲契約基礎，且對於官廳的仲裁所有優先權。須在私設仲裁所不存在，或私設仲裁所不能成立相互和解的時候，官廳的仲裁所纔開始行動，不過私設調停所沒有拘束性宣告的權限。

## 二 官廳仲裁所

關於官廳仲裁所的人員，有仲裁委員，仲裁官及勞動部長。

仲裁委員，大抵是對於和行政區域一致的一定領域而設立的地方官廳，由中立的委員長，和被傭者及雇主各同數的代表者合組而成立的。

由國家任命之獨自官吏的仲裁官，當然是國家的官廳。這種官廳，或者是對於大經濟區域而設立的常設制度，或者是以個個爭議的仲裁爲目的，隨時由勞動部長任命。對於不便委給仲裁委員的重大事件，有解決的權限。常設仲裁官，限於其管區內，有宣告裁決拘束性之權。

勞動部長，規定對於仲裁委員及仲裁官事務之一般的規定，並監督他們。在關係範圍涉於廣大的時候，勞動部長對於裁決之拘束性宣告有決定權。

## 第四項 仲裁所之活動

雇主及被傭者雙方的當事者，對於總括協定的內容，以獨自的力量不能一致的時候，仲裁手續即行開始。

在這個時候，仲裁所以中立第三者的資格，考量雙方經濟的及社會的利害關係之後，有努力於成立協定的任務。

仲裁所，本着單獨一方當事者的請求，或不待雙方當事者的請求，也可以專就自己的職務上開始活動。仲裁委員長或仲裁官，最先試使締結總括的和解，若其努力終於無效的時候，纔設置仲裁審判所。但這個仲裁審判所須由具有雇主及被傭者各二名陪審官之審判長，和有繫爭當事者雙方各同數陪審席者的仲裁官，共同組織而成。

自發的協定不成立時，仲裁審判所就下判決。判決由關於和解的一定諭示之通告而成立，仲裁所由此判決以自行創造具有合目的性及適宜性的法律條文，就是他們的活動不以現行法規之適用為基礎，所以和普通裁判不同。判決若得當事者雙方的承認，該判決即作為總括的協定而有效力。又在他一方面，或由於當事者的申請，或由於仲裁所的職務關係，不妨由仲裁官或勞動部長宣告該判決為有拘束力。但在這個時候，和當事者雙方所承認的判決有同樣的效力。

#### 第五項 仲裁制度之範圍和意義

由利害關係者之協定而設立的私設仲裁所，其數字的記述，目下尚缺乏着精確的材料。至於官廳的仲裁制度，在一九二五年，有二十四個獨立二部組織的仲裁委員，共計一百一十九個，所行的仲裁裁判手續，共計一



萬二千三百六十件。

其中，有九千六百一十七件，是由仲裁法庭的辯論所解決的，在此等解決事件之中，有七千六百八十六件，是由於判決的。在此等判決之中，有二百七十件是直接決定的，有三千一百七十七件是承認的，有四千二百三十九件被當事者之一方或雙方拒絕了，由仲裁審判所判決的，合計一千零五十八件。

## 第三章 勞動憲章

### 第一節 概說

#### 第一項 勞動憲章之概念

據憲法第一百六十五條，『勞動者及使用人，對於工資及工作條件之統整，及生產力之經濟的發展，有以對等權利與企業者共同參畫之職分。』像這樣共同作業所以能行的前提條件，是在被傭者（即勞動者和用人）的團結。團結這種事，或在職業的基礎上，以工會或職工會的形式表現，或在經濟的基礎上，以經營代表的形態活動。據根凡憲法第一百六十五條中所揭櫫的原則以實行的一切有效的設施，都是包括在勞動憲章的概念中。

#### 第二項 團結之意義

一般孤立的被傭者，他們的產品，即其勞動力，沒有稀少性的價值，所以在勞動力的價格決定上，沒有甚麼力量。但反轉過來，有組織的，有連帶思想的被傭者團體，不生相互的競爭，對於勞動價格的決定就能夠左右了。但雖說能夠左右勞動價格，這也只是在當時經濟狀態的範圍內，纔有可能。上面已經說過，工資勞動者，其勞動

力每多供給過多的傾向，一方面又因法律的關係，一般的是實行自由競爭，所以常常陷於被人搾取的地位。於是勞動階級不單祇想求國家的援助，還覺悟到由自力的團結以影響勞動的市場，由此以開拓比較良好的勞動條件及生活條件的向上之路。這樣的團結，也有是一時的，也有是永續的，其目的總在於始終一貫以共同的行動，來改善團結者的勞動條件（工資、勞動時間、經營保護、經營上的法律的地位等等）是其特質。

### 第三項 勞動團結和勞動市場

被傭者的團結，若要想真正的能夠達到目的，必須最初就要有關於能否達到目的之正確而詳密的報告資料。團結形式發展到最高度的工會，因此，於得着官廳的統計事實之外，特別的還要利用爲此目的而設的獨自調查。左右勞動市場這件事，可由種種的方式來實行。某種職業內勞動力之供給過多，可以由警戒該職業之新來者或外國輸入的勞動者以阻止之。若在各個的企業或工業裏面，實行着不利益的勞動關係，其對付的方策，可以有計畫的阻止新勞動力之侵入，以遮斷該企業或工業的交通。至於最危險的，但有時最有效果的最後手段，就是同盟罷工。在同盟罷工中，最要緊的是統計的調查、各工會間的交涉、及由有秩序的釀金來作鬥爭等周到的準備。還有罷工的開始、罷工的範圍和終結，都不能不預先作精密的決定。罷工的指揮，須由同盟罷工本部執行，同盟罷工的哨兵，對於罷工的破壞及外部人的援助，尤須嚴重的警戒。

### 第四項 團結權及同盟罷工權

## 一 團結權

團結權，在被備者方面是有很大的意義，所以，自勞動運動發生以來，對於要求團結權之承認，作了很多的鬥爭。德意志共和國的立法，的確對於團結權加以改善了，然而也還是在未完成的狀態中。現今，不管是以具體的工資鬥爭爲目的，抑或是以一般的工資鬥爭爲目的，凡屬以勞動條件及經濟條件的確保及向上爲目的的一切集團，都有團結的自由。就是團結自由，和在革命前一樣，單以是對於營業人、營業助手、事務員及工廠勞動者等，即對於官吏、農業勞動者、奴僕、徒弟，以及船員等一切其他職業團體，都是有的。然而，像這樣對於個人及一切職業，雖說保障其有無限制的結社集會之權利，惜乎，在團結的戰鬥力上，尙殘留着很大的缺陷，即是在團結上，缺乏法律的拘束力，（退出團結的事，無論任何被備者，無論在甚麼時候，都毫無妨礙的敢行敢爲，並且，在團結上，無訴願或抗議之權利。）又在社會主義者之間，決不參加任何團體，因此對於與團結權之一切效果不生關係的人，無法保障其團結權。同樣，在刑法的關係上，也缺乏着團結權的保障，（例如，對於工會指導者，固然承認其同盟罷工爲正當權利，但他若以同盟罷工爲威嚇，則依據刑法，有時處以強迫未遂之罪。）

## 二 同盟罷工權

有了無限制的團結權，不能說：就因此而有無限制的同盟罷工權，不錯！對於一切的職業，都有一般的同盟罷工權了，而且此權利決不使特殊的勞動契約，失去其效力的，不過同盟罷工，是以「有權能者」行使的時候爲

限，纔不使其同盟罷工成爲違反勞動契約的法律事實。

## 第二節 經營代表

### 第一項 法律上之基礎

經營憲章上之法律的取締，在歐戰勃發前之數年間已就有了端緒，到歐洲大戰，那個補助勤務法出世，纔決定的促進其成立，對於現行取締的主要法律基礎，即在一九二〇年二月四日之經營協議會法，此法於一九二一年五月十二日加以改正，其適用範圍，包括着除開外洋及內河航運業以外之一切公私經營。

對於經營協議會法，還有許多補足的法律，如選舉令及幾多施行細則，此外，更有一九二一年二月五日之經營損益對照法，及一九二二年二月十五日關於經營協議會委員之監督委員出席的法律等。

### 第二項 經營代表之種類

經營協議會法，其列舉出來的經營代表之種類，就是經營仲裁者、經營協議會、勞動者協議會、使用人協議會、共同經營協議會總括的經營協議會及職員代表等。

被傭者之法律的代表，在被傭者人數五名以下的經營裏面，是沒有的，在被傭者人數五名以上二十名以下的經營中，至少三個被傭者有被選舉權的時候，可以選舉代表一名，有時，對於勞動者及使用人，各自選舉經

營仲裁者各一名。若經營的被備者在二十名以上的時候，就可以選定經營協議會。經營協議會會員之數雖由從事於該經營的被備者之數來決定，但最高不能超過三十名。若經營協議會是代表勞動者及使用人的時候，為保護彼等經濟的特殊利益起見，還可以設置勞動者協議會和使用人協議會。

互相接近而同種類的數個經營，或為一個經營目的而聯絡的數個經營，若是屬於同一所有者的時候，就可以和前述的個別經營協議會相併合，設立總括的經營協議會，同樣，還能夠不用總括的經營協議會及個別的經營協議會，而設立共同經營協議會來代替。至於職員代表，在法律上沒有詳細規定，法律只是規定在職業代表和經營協議會之間的若干關係罷了。

### 第三項 經營代表之選舉

凡到十八歲以上的被備者，都有經營代表的選舉權。至少到了二十四歲，有國會議員選舉權的德國人，至少三年以來從事於該職業或該營業，而且至少最近六個月正規的從業於該經營的人們，都有經營代表的被選舉權。經營代表的選舉，是無記名式，以比例選舉為原則。唯有經營仲裁者的選舉，纔是以投票多數制來當選。

### 第四項 經營代表之任務

經營代表之任務，一方面是對於雇主而擁護被備者之經濟的利益，他方面是關於經營目的之達成而援助雇主。

## 一 利益代表之實行

經營代表在實行利益代表的時候，對於工資率契約，對於承認了的仲裁判決，對於勞動者保護規定，有監視有貫徹的義務。若是從前沒有工資率契約，經營代表，於工會的諒解之下，參加勞動條件之制定，又在經營上之總括的爭議的時候，有向仲裁委員申請的權利。這些利益代表們，取締和雇主所訂的作業規定以及其他的勤務規定，參加雇用和解雇的議論，參與福利設施的管理。

## 二 對於雇主之援助

爲求經營目的之達成而援助雇主，這是經營代表的第二任務。在此任務中的主要事項，即是對於沒有經營目的之經營，協議其經營方針，又在實施新勞動方法的時候與以助力，使該經營的收益性得以增進。經營代表爲要進行此任務起見，有要求特殊的說明和報告權利，有閱覽損益對照表和工資簿且使其加以說明的權利，有時，並有派代表一人乃至二人來監查會議的權利。

## 第五項 經營代表之實績

經營代表制，創始以來爲日尙淺。其實績怎麼樣，還不能下決定的判斷，關於經營協議會的效果，及其從業員和經營幹部的關係，我們在今日以前所接着的報告，都不見得十分滿意。大概是：大規模的經營，比較中規模或小規模的經營，其實績要良好一點。至於到處都看見的種種障礙，在經過往後長年月的發展以前，頗有不容

漠視的重大意義，在被備者方面的興味之缺乏，（往往尤以在鄉間爲甚）實妨礙經營代表之成立。這種興味之缺乏，和經營協議會會員不充分的素養，他們常有的階級鬥爭之態度，乃至經營代表和工會之間不能充分釋然的關係，而且多數幹部之間的猜疑的態度，這些一切，對於經營協議會思想之健全發現的效果，都是很強有力的障礙。要等到這些障礙完全征服了的時候，經營代表制度，纔能真正的做到如這法律制定之理由所說：「把被備者，從無意志的，不意識勞動目的之生產過程的部員，轉而成爲欣求責任和勞動的生產助力者。」

#### 第六項 全國經濟協議會

憲法第一百六十五條，把依經濟領域而分類的多數地方勞動者協議會及一個全國勞動者協議會，規定爲對於諸般經營代表的一種上級機關。這些被備者階級特別代表機關，和與此對應的雇主組織及一其他有關係的大衆諸階級之代表者相聯合，來組織地方經濟協議會及全國經濟協議會。在憲法所規定的各種協議會的中間，今日以前實現了的，只有一個臨時全國經濟協議會。這個協議會的主要構成分子，乃雇主及被備者的工會代表者、消費者、官公吏及自由職業的代表者，以及由政府及聯邦會議所任命的協議員各十二名。全國經濟協議會，在社會政策上及經濟政策上，在提出有基礎決定的意義之法案時，有立案及發表意見之權。對於決定的設立全國經濟評議會之法律的基礎，尚在立案中。



### 第三節 工會

#### 第一項 概說

##### 一 本質及意義

工會，乃勞動者使用人及官吏等，由於連帶的行動，以改善自己之經濟的及社會的狀態為目的而組織的職業團體。這是對於勞動契約的形成，以無組織的孤立的被傭者任何多數都不能企及的影響，而使被傭者階級以職業的團結之方法企及之。工會，有些時候，只是所謂的職工會，例如，鐘錶職工會，只包括從事於同一種職業的被傭者，又有些時候，是所謂的產業協會，例如，金屬工業勞動協會，凡屬有相互聯絡關係的各種職業集團的被傭者，都包括在內。工會和一時的團結，其差異之點，是在繼續期間和組織之嚴密及任務範圍之廣大等項的上面。又工會，不可視同勞動者協會（Der Arbeiterverein）勞動者協會，其目的不在於勞動條件，只在於宗教、運動遊戲、社交或修養等，是但與工會有密切關係，那是不待言的。

##### 二 目的及手段

工會的終極目標，是在於被傭者階級之經濟的和社會的向上。由此終極的目標，生出如下的各種主要任務來：即對於勞動市場的影響、勞動條件的改善（當締結工資率契約時的協力）、被傭者生命及健康之保護、

適宜團結權的運用等事都是。這些任務之目的，不單是對於雇主代表着被傭者的利益，同時還要對於輿論、對於行政機關、對於立法團體，都要發生影響。

若要想工會真正的成爲經濟生活上的勢力要素，那麼，人數和物質的手段這兩種重力，就非常的必要。工會所努力的結果，不錯，直接的在其所屬者的生活向上，是有效力的，然而一方面爲其要招致新所屬者，或要確保其舊的所屬者，雖然程度之不同，要不失爲一種煽動手段，例如一切種類的扶助設施（失業、疾病、移轉、同盟罷工等事時的扶助）、勞動介紹、勞動爭議時之無費而得法律保護、住宅救濟、民衆銀行之設立、專門的補習教習、以及社交的設備等事。大凡這些設施用以喚醒那視勞動鬥爭及同盟罷工爲含有重大意義的被傭者階級，或促進其發生連帶之感，確是極其適當的手段。

### 三 組織

各個工會的機關，通例，即是由工會大會所選出的會長以及委員或顧問等人，若是爲市鎮村內的勞動者所組織的，則工會設立地區集團，更和同一方向（例與自由工會、基督教工會或喜爾士頓卡工會）的這些集團，成立卡忒爾（Kattel）或地方委員。這主要的是爲各地集團的利益，而共同的向教養制度及法律商議的方向而活動。凡趨於同一方向的一切工會可派代表在工會會議中，由此會議中選出最高工會的會長。

### 四 籌款及資助

工會的資金，由會員的集合而來，會員集款，原則上是隨男女、年齡、工資額而有差等，在非常的時候，還可以臨時集款。

工會隨各時期的財政狀態而發給反對資助。反對資助中最主要者，如旅費及移轉費用、失業扶助及不時失職的扶助、弔慰金、停業、工廠鎖閉及法律保護時的扶助等項的資助都是。

## 第二項 工會運動內部的主要方向

### 一 自由工會

在德國被傭者的組織中間，自由工會是最有力的集團。現今該工會的會員，約計八百八十一萬人，佔德國組織被傭者總數的百分之六十六。該自由工會，雖說對於任何政黨都沒有何等確定的關係，自己也努力的避開政黨政治的偏頗態度，但他們的態度，也不妨稱爲是社會主義的（多數社會黨的），所以他們被人呼爲「無產階級努力之焦點」，原非偶然。

勞動者之頂點的協會，是德意志勞動總同盟（A.D.G.B.）使用人之頂點的協會是一般自由使用人同盟（A.F.A.）在官公吏方面，是一般德意志官公吏同盟（Der Allgemeine Deutsche Beamtenschaft）這些頂點的協會由於一個所謂屋蓋協會的自由工會聯合集團組織協會（Der Organisatorische Gemeinschaft der freigewerkschaftlichen Verbandgruppen）來統率着。

## 二 基督教工會

基督教工會，自前世紀之中葉以降，是由對於社會主義之排宗教的傾向而反動的發生出來，始終在站在實證的基督教主義之基礎上面，以宗教上是共通的，在政黨政治上是中立的，並且高唱着國民的思想。他們自始即和自由工會相反對，就是以現存的國家及社會秩序爲基礎，以求被傭者階級的向上，務必以平和的方法，尤其是以被傭者和雇主之間的協調，來達到他們的目的。對於同盟罷工，雖然沒有排斥，但總以爲這是達其目的之最後手段。「鬥爭，就其目標說也好，就其進行的方法說也好，總不許其違反正義和博愛之基督教的原則。」

現在其所屬者有一百八十八萬人，佔德國既組織被傭者人數的百分之十四。頂點的組織，在被傭者方面，是德意志基督教工會總聯合 (Der Gesamtverband der Christlichen Gewerkschaften Deutschlands)；在使用人方面，是德意志使用人工會總聯合 (Der Gesamtverband Deutscher Angestellten-gewerkschaften; Gedag.)；在官公吏方面，是德意志官公吏協會總聯合 (Der Gesamtverband Deutscher Beamten-gewerkschaften)；而屋蓋協會是德意志工會同盟 (Der Deutsche Gewerkschaftsbund)。

## 三 德意志勞動聯合

德意志勞動聯合，是一八六八年，由馬克思·喜爾士與夫朗次·頓卡二人所創立，所以又稱爲希爾士頓

卡工會。此德意志勞動聯合 (Die Deutsche Gewerkereme) 是站在「自由主義的國民」基礎之上，在政治上雖主張中立的原則，但老早就和政治的自由主義有了緊密之接觸，所以，喜爾士頓卡工會，和政治的自由主義一樣，認定資本和勞動的利害是先天的可以調和，這種信念，其間雖然常常動搖，但是終究成爲決定的思想了。因此這種工會，對於階級鬥爭之社會的理念，實把絕對否定的態度，其對於被僱者之狀態，原則上總想在現存社會秩序的基礎上面，並且務必由平和的方法來圖改善。即「對等權利，協定，仲裁裁判；但在緊急狀態的時候，纔開始勇猛的，果敢的同盟罷工。」

喜爾士頓卡工會，其組織是蹈襲英國的工會。現在約有六十七萬八千人，佔既組織被僱者總數的百分之五，其頂點組織，在勞動者方面爲德意志工會聯合 (Der Verband der Deutschen Gewerkeriene; Hirsch-Dunker)；在使用人方面，爲使用人工會 (Der Gewerkschaftsbund der Angestellten; G. D. A.) 在官公吏方面，爲德意志官公吏協會 (Der Ring Deutscher Beamtenverbände) 此外一般鐵路職工會 (Der Allgemeine Eisenbahnenverband) 也屬於此。至其屋蓋工會是工會聯合會 (Der Gewerkschaftsring)。

#### 四 小規模工會

於上述的三種工會之外，還有許多小的工會，和獨立的聯合及宗教的協會之一羣，其最顯著的，列舉如左：  
經濟和平的黃色工會 (Die Wirtschaftsfriedlichen "gelben" Gewerkschaften) 是想和雇主協力，

單以和平的相互諒解之道，來圖達到目的。現在，其會員約有二十八萬三千人。頂點的組織，是德意志職工會全國聯合（Der Nationalverband Deutscher Berufsverbände）雇主們，以一九一八年與其餘工會的交涉無基礎，把對於黃色工會的獎勵援助放棄了。

關於共產主義的方面的工會，其頂點組織是德意志筋肉及頭腦勞動者聯盟（Die Union der Hand- und Kopfarbeiter Deutschlands）和一般勞動者聯盟（Die Allgemeine Arbeiterunion）。至於全然急進的工團主義的工會，是宣言以總同盟罷工、怠工、消極的抵抗及其他恐怖主義的手段，來顛覆現存生產秩序。其頂點組織是自由勞動者聯盟（Die Freie Arbeiterunion）。此外，國民政策的特殊組織，可以舉示出來的，主要的是礦夫所屬的波倫職工會（Die Polnische Berufsvereinigung）。

## 第十三章 勞動者保護

### 第一節 概說

#### 第一項 概念

此處所謂的勞動者保護，即是對於勞動關係中的被傭者由於被傭者勞動的樣式或繼續蒙及或由其所從事之經營的特性而蒙及直接的之禍害，而加以保護之一切法律的處置。若依其更廣義的定義，則其對於勞動者由勞動關係而生的一切不利益，均須加以保護；例如，契約保護、工資保護，也包括在勞動者保護的概念中。此處所解的狹義勞動者保護，其主要的效果，如次：替被傭者全體設定勞動時間的限制，為保全經營勞動者的生命和健康計，而講種種的施設，更鑑於婦人及少年幼年者比普通成年勞動者更應多與庇護，於是另有特別的保護規定。

#### 第二項 勞動者保護之必要及意義

徵諸經驗，無論在任何產業國，企業家或勞動者，對於資本主義的經濟秩序，在兒童或婦人勞動中，在勞動時間規定或工廠衛生等之領域中所發生的各種最厲害的弊害，總不能以獨自的力量來除去。激烈的競爭，不

得不使被傭者對於工資、對於適宜的勞動時間、以及對於健全工作廠的要求，都盡力的高唱其減價讓步，以求爭勝其朋輩。在他一方面，許多企業家想改善勞動狀態的善意，到其實行改造的時候，因為對於其他非人道的貪得無厭的企業家到底不能維持其對抗的競爭能力，而徒託空言的遭了頓挫完事。因此，無論在任何國家裏面，要想除去或減輕現在的弊害，必須由國家來干涉，由法律來進行一般的勞動者保護，這是非常的必要。

大國民經濟之保護勞動的意義是在於維持及增大以後所實現的生產力。勞動者保護，其預防被傭者之肉體的傷害，不單只是助長民衆的健康，同時還是資助民衆道德的向上——因為身體的衰弱，往往與道德的頹廢相關聯的原故。——又勞動者保護，在預防的和養成的兩個方向，嘗發揮其效果。即是一方面，在某程度以內，預防被傭者相互間的工資低減競爭；在他一方面，遏抑企業者階級內部的不純競爭。

### 第三項 適用範圍

國家有發布勞動者保護法的權利（憲法第一百五十七條），適用勞動者保護法之規定的人，乃營業的勞動者（營業法第七章），即是基於雇傭關係的工廠勞動者、助手、事務員、徒弟、技術者、經營職員、或其地位與此類似而從事於工業、商業、交通及其他經營的一切人。又家內經營者，以未使用被傭者的時候，也認為勞動者。

### 第四項 法律上之基礎

關於勞動者保護的規定，實散在各種法律命令之中（營業法、商人、保險法、兒童保護法、家內勞動法、暫行



農業勞動令、勞動時間令及其他。至對於經營保護、勞動時間保護及勞動監督之一切問題，而作總括的統整之一般勞動保護法，目下尚在立案中，此法案是想對於前此在華盛頓所決定的各種條例，加以批准。

### 第五項 勞動者保護法之實施

#### 一 營業監督之困難

勞動者保護法無論如何完備，若在實施的時候，沒有周密的監督，且其規定的遵守沒有保障，畢竟是無用的長物。因爲在保護法的實施上發生效力的各種規則，非常雜複紛歧，故其監督，乃是非常困難的事業，所以對於國家，要求有周到的組織，對於實行監督的各機關，要求有個人的熟練和法律的、社會政策的以及技術的知識之高深造詣。

#### 二 實行機關

勞動者保護法的實施，即監督其嚴守勞動者保護法，一部分是特殊營業監督官（男女營業監督官、工廠檢查官）的任務，一部分是屬於警察官廳的活動。此外還有待於勞動者委員、經營協議會及醫師等的協力。至於負着技術方面許多任務的營業監督官，須仰災害保險同業協會各職員的援助。又負着蒸氣汽罐設備之監督的所謂汽罐監督協會，即是協助着該官廳。

#### 三 營業監督官之活動

營業監督官，不問晝夜，有統制其管轄區域內一切經營的權利。他們可以要求雇主提出對於統制所必要的特殊報告和統計的事實及其他材料，並可以要求經營協議會的協力。

營業監督官，務必用善意的勸告，以期達其目的（例如對於建築計劃與以注意，即其重要之一例）。在必要時所行使的強制手段，或者是一般行政的強制手段（賠償規程、罰金、直接強制），或者是勞動者保護的強制手段。（對於少年及徒弟的解雇強制，以警察令停止經營。）

營業監督官，對於不違法的業務上或營業上的祕密，當然有嚴守的義務，他們每年必須就其活動，提出年次報告。此報告之中，含有實際狀態的說明，所以在社會政策上，有極其重要的意義。一九二五年中，由營業監督官所調查的營業設備，合計有十二萬五千一百三十一之多數，其中有八萬一千五百六十二，是使用勞動者在十名以上的。

## 第二節 一般勞動時間保護

### 第一項 勞動時間保護之問題

勞動時間保護，即法律關於勞動之繼續和休息及星期日停工所給與被傭者的保護，確是議論最多的問題。尤其是在最近的十年間，勞動時間限制的問題，和此問題所歸着的八小時勞動制的論爭，及由此生出來的

無數的問題，都成爲最活潑的議論之對象了。於是，學者和實際家，政黨政治家和工會指導者，以及雇主代表者，都以最大的熱心，來勞動繼續與勞動緊密性的關係，就勞動時間縮短和個個企業收益性的關係，並就勞動時間短縮在國民經濟的生產結果上所及的影響，大逞其議論的鬥爭。

### 一 被傭者之態度

數十年來，工會運動，以勞動時間縮短爲其主要目的之一，勞動時間縮短爲八小時，即是與被傭者以參加文化進步的可能性，被傭者深信由此可以獲得一般的和專門的修養，更多餘力來爲其家族盡力，作政治的及工會的活動，且作遊戲運動或園藝的娛樂，並因有比較從前更長的長時間休息，可以防止其職業生活所及於健康的禍害。此外，八小時勞動制，常常增加對於勞動力的需要，因此可以減少失業的危險，而且有使工資得以增進的效果。於是，被傭者的大衆，都認此爲革命時代最重要的社會成果，以可利用的一切手段，來主張和擁護牠。

### 二 企業家的態度

從資本主義的立場說，勞動成績，在其量和質上，對於所支給的工資和原料、燃料、照明料，以及機器和器具所消耗的物質費用，在保持適當比例的限度內，好像是以勞動時間之延長爲有利。所以，企業者之大多數，對於勞動時間之短縮，尤其是對於八小時勞動之法律的實施，實堅持其絕對否定的態度。企業者方面的這種原則

的態度，爲他們在廣範圍內所主張的見解所硬化了，即是認定勞動者，由勞動時間短縮而得着的自由時間，對於勞動者自身者沒有利益，且常以不利於社會的一般方法（例如飲食店及惡劣的劇場、電影館之出入、消耗精力的副職業、散漫的政治運動等）來虛耗空費。這種見解遂把他們的態度硬化了，或者說，由勞動時間短縮而生的成績減退，和由勞動緊密性之增進而能平均，這是必不可能的事；或者又以爲，這種事縱令可能，但其成否，甚多是在於被備者的意志，那是不能確實期待的。

然而，有若干雇主，和一般企業者間所持的態度相反，他們根據人道的理由，不單是贊成勞動時間的極度短縮；並在他們自己的經營內，勇敢的短縮勞動時間，打算證實他們的計劃的實行的可能性，更進而證實勞動時間短縮之經濟的合目的性。（歐文、佛勒則、阿伯、佛羅蒙特等）。

### 三 八小時制和社會政策

勞動時間之制限，在廣汎的民衆諸層是絕對願意的，且對於社會全體也是有益無疑，這是凡以社會政策爲念的一切人所確信的。然而，也還有一個問題：卽果如這樣的短縮，若使國民經濟的生產結果同時減少，則在於現今的經濟和政治狀態，是否於社會全體不利益，且於被備者階級自身也有最大的不利益呢？究竟有沒有一種危險呢？但這是杞憂罷了，殊非事實。勞動時間之短縮，不必一定就是使勞動量低減，老早就有許多實例來證明。並且由於理論的說明也是有所根據的一個事實。有說八小時勞動制，確實可以使勞動緊張性達到

最高度；有人主張八小時勞動制，由其勞動之緊張，不但於經營之收益性無絲毫的損害，在國民經濟的理由上，毋寧是必須獎勵的，有些人把單獨的各個企業，或就各個產業部門的全體因實施八小時勞動制而得的很好經驗，作為實例以證明這種主張（如衛普、科克斯、雷伊、蕭拉等）。又有些人更進以實際的經驗和生理的及實驗心理的研究為基礎，建設由八小時勞動制度可以達到勞動緊張性最高度的國民經濟的理論（如阿伯、豐部、佛勒則等）。而八小時勞動制之主張者則主張勞動緊密性之增加，並列舉在實施勞動時間短縮的時候，常常發生技術的改良，及向科學的經營方面推移，作為生產增加的要素。

然在今日，關於勞動時間的短縮問題，差不多不能決定的下一個斷案。因為在這方面，本於率直觀察之實際的經驗與在方法論上無遺漏之科學的研究，都不充分。並且在雇主和在被傭者方面，又都缺乏着率直的程度和冷靜的思考。關於勞動時間短縮的問題，若想下一斷案，則對於其效果上不能加以精密評價的許多分子，還是佔着很重要的勢力；這是不可不加以三思的。其中，最要思考的是：被傭者之意志衝動中所含的意義、時間制工資和產額制工資所及於勞動業績的影響、舊式經營和近代式經營中間，或且手勞動和機器勞動中間的勞動速度促進可能性之差等事項。

唯有把勞動時間維持在一定限度內而使其減少，確實能夠實現這實施八小時勞動制的經濟理由的生產增加，那是可以倡言的。又從社會政策的立場上說，剩餘勞動，原則上，於被傭者的健康決沒有何等損害，且於

事實上要使業績向上，那是應當許可的。總之，由勞動時間的減少所生之國民經濟的生產低減，不可不努力於生產技術的進步，和勞動方法的改良，以及經營組織的改善，來謀補償。

## 第二項 勞動時間之法律的取締

### 一 被保護者

勞動時間之法律的被保護者，主要的是：包含鑛業的一切營業的經營、宗國、各邦、市村及市村鎮聯合的經營、及營業的農業副業等裏面一切營業的勞動者、商業及技術的使用人、經營職員、職員長、技術家、事務室使用人及徒弟等。（一九一八年十一月二十三日、一九一九年三月十八日、一九二三年十二月二十一日之各命令）

農業勞動時間，是規定在一九一九年一月二十四日之暫行農業勞動法裏面的醫院的勞動時間，是規定在一九二四年二月十三日之命令裏面的。關於麵包製造工廠及糖菓製造工廠的被備者之規定，則一九一八年十一月二十三日所頒布的八小時勞動制，（差不多是完全的星期日休息夜工禁止）仍繼續有效。

關於藥局之助手及徒弟，及關於家庭助手及家內勞動者之法律的規定，尙付闕如。

### 二 一日最大限八小時勞動制和規範的八小時勞動制

基於一九一八年十一月十二日人民代表者協議會之綱領宣言，一九一八年十一月二十三日、同年十二月十七日，及一九一九年三月十八日之勞動時間法，原則上對於勞動者及使用人確立了最大限八小時及一

星期四十八小時的制度，對於例外許可的時候，別設詳細的規定。原來此等法令單，是為經濟復員的時代而制定的。其後繼續延長到一九二三年十一月十七日。後因鑑於德意志經濟之事業能力，有使其向上到最高限度的必要，遂宣告廢止了。

由於一九二三年十二月二十八日關於勞動時間的命令，設立了完全嶄新的規則。該命令，即是使前述復員時代的法令復活，且原則上雖說是固持八小時勞動制，但又設了很多新許可的例外。事實上，一日八小時勞動制，單是規範的勞動時間而已，至於一日最大限的勞動時間已增高為十小時了。營業法及其附則中的各該規定，在不與新規定矛盾的限度內，和勞動時間令，同時保留其十分的効力。

### 三 例外之可能

新制之勞動時間令，定最大限勞動時間為十小時。但在有緊急理由的時候，由於工資率契約及官廳命令，能夠延長到十小時以上。又此令，把既存之最大限勞動時間，增加了很多的例外，以下又詳述勞動時間之增加——大概是須經過法定經營代表之諮詢——原則上可能的各種情形。

八小時勞動制的例外，在可以本星期或下星期勤務日的剩餘勞動補償勞動時間之不足的時候，已經承認了。每日的勞動時間，由八小時增加到十小時，一般的由工資率契約許可的。對於有正當而甚多的勞動準備之產業部門或勞動者集團，則勞動部長之命令，在工資率契約無時間規定的限度內，能夠制定不從八小時勞

動制之原則的規則，在沒有工資率契約的時候，若欲一般的增加原則的八小時勞動制，則可根據企業者的申請，獲得所轄官廳的許可。但這種許可是可以取消的。

在突然生出超過勞動的必要時，爲賦與雇主部若干之自由計，一年中以三十日爲限，有使其被傭者在八小時勞動以上從事二小時剩餘勞動的權利。例如看守貨物、掃除運轉之整理、及再始之勞動、和着船舶或火車之上貨下貨等事於八小時勞動之外，對於婦人及少年勞動者許可其每日超過一小時，對於成年男子勞動者許可其超過二小時。

法律對於從事危險特多之勞動的勞動者，所確定的勞動時間之超過，唯在於爲謀一般的福利計，有緊急必要的時候，或本於多年之經驗實證其確無弊害的時候，甚且在不過過半小時之範圍內，纔能加以許可。如有至急的必要，或預防原料的壞廢及生產結果的失敗，不能不立即毅然速行一時的勞動。只有這種勞動，沒有受勞動時間上任何制限的必要。

對於鑛業，有特別的取締規則，即是在地下勞動，對於在攝氏二十八度以上之溫度的就業場，不能不協定勞動時間之短縮的規則，否則由鑛業管轄官廳自行命令其短縮。在煤礦業內，其交替時間，亦認爲正規的勞動時間。

#### 四 保健的最大限勞動時間



與一般的勞動時間保護並立者，則對於有害健康的經營，即對於由勞動時間過度之繼續而危害勞動者健康的經營，設有一種特別的勞動時間保護（營業法第一百二十條以下）。凡經過參議院之同意的政府命令、地方官廳、中央官廳或警察官廳之命令，或警察處分對於這樣的經營，或對於其中的特殊工作，或對於普通的勞動，即可確定繼續勞動時間、開始及終結、以及休憩時間。

### 五 休息時間及休憩

對於勞動時間之開始和終結以及休息，並沒有法律的取締；因為這是由於作業規定所決定的。

使用人若每日服務在六小時以上，則以法律予以半小時休憩的規定。若勞動在午後四時以後纔終結，至少必須與以一小時半的正午休憩。又對於使用人的繼續休息時間，至少必須以十一小時。對於公開販賣所的勞動，特別的必須遵守關於店舖鎖閉的規定。（營業法 F—C 條，一九一九年三月十八日之命令。）

### 六 星期日休息

對於營業的經營內一切被傭者，有星期日休息的命令。此命令，在生產的營業和商業及藥局，多半是與完全的從業禁止是有同樣的意味。對於家內工業，則依警察令實施星期日休息。

關於星期日休息命令的除外例，主要的是：如旅館和飲食店等特種營業、物品販賣業及特種的必要勞動、生活必需品營業、以發動機關為勞動的經營、性質上不能猶豫或中止之生產的營業、設備鑄鑄爐的工業、季節

的工業，以及爲預防異常的禍害而不能不作的勞動等，都是。又在商業上，對於星期日勞動，可以設一定數之例外星期日。（營業法第五條A乃至I號、家內工業法第六條、一九一九年二月五日關於商業及藥局星期日休息之命令。）

### 第三節 一般的經營保護

#### 第一項 意義

經營保護，或技術的勞動者保護。其目的是在除去或減少由於經營種類或性質之脅迫而生勞動者健康上或道德上之危險。在近代的生產過程上，由於職業的從業所生的災害事故和疾病，其數很多。從社會政策的及經濟政策的根據來防止這些災禍，不能不說是於社會一般有很深的利害關係。

#### 第二項 主體及手段

參與實行經營保護的人，於被僱者之外，還有經營代表、營業監督官、營業醫、警察官吏同業協會，以及汽罐監督協會等，當局諸官廳、屋主及被僱者之諸組織、社會保險之擔當者、專門組合及學者等，因欲助長營業衛生，由是聯合起來創立德意志營業衛生協會。德意志同盟協會關於災害事故的防止，特行設立災害防止本部，而委之以「災害防止協動」的事務。至於災害防止協動所包括的主要團體，於該協會之外，還有營業監督官吏

協會、德意志機器製造所協會和工會的最高組織。

災害保護及營業衛生的技術，在最近數年間有了很大的進步，機器和發動機上的保護設備、洗滌室、通風設施、勞動者保護服裝、呼吸保護器具等，都實施了最有效的改良。但是，在經營保護之完成上，假若被備者自身不感興趣，或他們不熟悉防護災害事故及職業疾病的手段，那麼這些一切處置的效果，恐怕都會因此而激減罷！其實，災害事故發生的原因，大半是在於勞動者之為人，和他們的不注意與無知識，以及他們輕率的習性。對於此點的補救，與其用許多他們所不願讀且又讀不通的規則書，不如由美術家、災害防止技術家以及心理學者來協力作成圖畫告白，還更有效。這種圖畫，不但在工作室裏，即在他的工資票上和工資袋上，都可以張貼的（這是由德意志同業協會聯盟所創立的災害豫防圖畫有限公司的大事業）。又用幻燈或電影，把經營保護的設備，俾衆周知，也是極有效的手段。

### 第三項 法律的基礎

營業部門和從業種類之複雜，及生產技術的異常變遷，遂使爲經營上被備者的保護計，不能制定網羅一切的規則，故關於此等保護的立法，只以一般的範圍規定之發布爲限，在各個經營上所適用的諸般處置，不能不一概委之於營業監督官和警察官廳。

經營保護之基礎的規定，是在民法（第六百一十八條）、營業法第七章（就中第一百二十條 a 1 f 號）

及第三十九條 glin 號) 家內工業法 (第六十六條以下) 商法 (第六十二條) 等各種法令, 又對於小範圍的災害危險, 有保險法第三編, 其豫防規則則以周到的取締及此等規則的實施與監督之任委於同業協會。

#### 第四項 一般保護規定

##### 一 健康保護

企業家, 應當適宜的施設並維持被傭者的工作場, 經營設備以及機器和器具, 並且整頓其營業, 對於被傭者有保護其不在健康上或生命上發生危險的義務, 尤其是必須留心充分的光線, 充足的空間及空氣轉換, 塵埃、烟、煤氣及污廢物之掃除等事。更爲保護被傭者的起見, 必須籌畫對於機器或其部分之危險接觸的豫防策, 及基於該經營性質之危險的豫防策 (例如機器上之綑褶及動力傳達器或節動輪上加以被裝等事)。最後爲圖確實避免危險性計, 更不能不把關於經營之秩序、勞動者之舉動、及機器之適宜使用法的規定, 揭示出來。

##### 二 道德性保護

在關於衛生及災害事故保護之外, 更有關於維持善良風俗及禮儀的規定。企業家對於善良風俗及禮儀之維持, 有實行必要設施的義務, 並有制定關於該經營勞動者舉動之規則的義務。如果這些義務不能由經營的設施來保障, 也務必在作工的時候, 實行男女的隔離, 更衣室及洗滌室, 也有男女分離之必要。

#### 第五項 特殊規定

## 一 對於特種工廠設備的特殊規定

政府特別對於有危險的某種設備，須經過參議院的同意方纔可以發布——包含於此等設備之被備者的健康及道德保護上所必需的一切命令——一般的並細目的規定。若政府不行使其發布此種規定的權利，地方中央官廳就有發令的權限。又若地方中央官廳也不行使其權利，所轄的警察官廳就有發令的權限。此兩官廳，在發令之前，不能不豫先對於有關係的同業協會，或對於同業協會，各部局的幹部，與以開陳意見的機會。此種規定，已經對於石材鋸切場、玻璃製造廠及玻璃磨琢廠、鉛及錫精煉所、捲烟工廠、印刷工廠、活字版鑄造所、粗糖、巧格力，以及含鉛染料製造工廠等而發布了。

## 二 對於公開販賣所的特殊規定

公開販賣所的企業者，對於毫無障礙以經營業務所必要的一切場所，對於供業務經營之用的設備和器具，須適宜的施設和保存，且統整業務經營，之該經營之性質所許可的限度內，對於使用者之健康，須保護其不受危險。並有維持善良風俗及禮儀的義務，警察官廳爲要實行此原則的起見，關於營業場所及供業務經營之用的設備及器具之施設和改良，有命令其適當處置的權限。

## 三 對於家內工業的特殊規定

家內勞動者的工作場，連同其經營設備，及機器和器具，須要適當的設施維持家內勞動者的生命和健康。

更須要保護其沒有危險，特別是必須留意其充分的光線，充足的空間及空氣轉換，並塵埃、烟、煤氣及掃除等事。更爲對於機器及機器部分的危險接觸加以保護起見，並爲對於由經營場所及經營性質而生的危險之保護的起見，不能不作必要的設備。實施此等原則時所必需的處置，若出於營業監督官的申請，得由該所轄警察官應來處理。

勞動總長，經參議院之同意，關於各個經營種類之施設及取締，得制定規則。此外，得禁止家內勞動者作材料上發生危險的勞動，例如，襪襪之擇剔，在家內勞動者，原則上是受禁止的。又如：賽璐珞之加工，並煙草工業的家內勞動，對其隨從發生的危險，務必作嚴重的取締。

#### 第四節 對於兒童的特別保護

##### 第一項 意義

在社會政策的一切領域之中，如關於兒童保護那樣的意見紛歧之事，其他殆無其比。就兒童的發達而言，則職業勞動的弊害在肉體的關係、精神的關係（不規則的通學、授課時理解力之減少），並道德的關係（與成人勞動之共同生活，過早的自活）上實甚巨大。其對於經濟自由主義之黑暗方面，引起世人注意的那種動機，實在就是這個弊害了。對於兒童勞動之周到的法律保護，即在今日亦有絕對的必要，恐怕任何人對此都不能懷疑的罷！無產階級的兒童，因受遺棄而得着的保護，祇就營業的勞動而說，從來往往提起的那些抗辯，現今

由於學校及扶助制度的改善，已經失去効力了。兒童若不從事於職業的勞動，便很難得到養成手藝的熟練。現在是反抗這種危險故，特在小學教程裏面廣範圍的加入手工教授，以求充分的補救。不過許多貧窮的家族，尤其是小兒很多的家族，不能不依賴兒童所得的收入。這種事現在還是一樣，然而這種事縱令是真實的，也有應當考慮的地方。在發育正盛的時代把精力越節約得多，後年的能率，也就越見增進。這也確是事實。在這種時候，若對於這種家族與以公共的扶助而不惜濫用（不必謂之榨取）兒童的勞動力，則其與他日國民經濟的方面和道德的方面所生一般社會的惡結果相比，恐怕不過小小的禍根而已。

## 第二項 法律上的基礎

兒童保護之法律的基礎，是出於營業法第七章（尤其是第一百三十五條、一百三十九條 a、一百五十四條 a、六十條 b<sup>3</sup>、六十二條、四十二條 b）並出於營業的保護規定之上，即是由一九〇三年三月三十日所發布後經一九二五年七月三十一日之法律所修正的兒童保護法。

## 第三項 對於兒童勞動之各個法律的制限

此處所謂的「兒童」是指十三歲以下之少年男女，並有在學小校就學義務的十三歲以上之少年男女說的。

完全禁止兒童勞動的經營，其種類很多，例如：常有從業者十名以上的一切經營、鑛業、精鍊業、建設業、船渠、

磚瓦業、鋸石業、運送、車力業、以及酒類釀造業等皆屬之。又塵埃或中毒、及有傳染或災害之危險，凡不適於兒童從業的一切工作場，也同樣的完全禁止兒童勞動。又電影片攝影時兒童的幫助，原則上也是禁止的。

此外，在營業法所認為是「營業的」諸種經營裏面，在不與營業法及兒童保護法之禁止相抵觸之家內工業的工作場裏面，以及在商業和交通業裏面自家的兒童即屬於該家族的兒童，年齡在十歲以後，他家的兒童，年齡在十二歲以後，纔能夠使其從業。其勞動時間，對於他家的兒童，一日在三小時以下，在假期中一日四小時以下，對於自家的兒童，一日的最大限勞動時間，沒有確定，惟在午後八時至午前八時之間，並在午前學校授課以前，兒童勞動一般是禁止的。在正午及午後授課之後，必須與以比較長時間的休息。星期日勞動，原則上是禁止的，至於在藝術上或學問上價值較大的演劇演藝等的幫助，可以許可。

特別禁止兒童勞動的營業者外尚多。其最顯著者，莫如旅館、飲食店、行商、商品送達及其使者等，又因兒童境遇性質之不同，有些兒童，得由所轄警察官廳和學校監督官廳之協力，制限其從業。

#### 第四項 報告義務和勞動票

雇主，在使他家兒童從業的時候，有在事前以書面報告所轄警察官廳的義務。又雇用他家兒童的時候，雇主須交附勞動票。勞動票，原則上以法定代理人之申請或同意為基礎，由所轄警察官廳無費用無印花稅的發行。此規定之目的，是在增加父母之權威的強度。



## 第五節 少年勞動者及徒弟的特別保護

### 第一項 理由

少年勞動者及徒弟之法律的保護之理由，大體上，和對於前述兒童保護的理由一樣。他們也為他們自身的利益和社會一般的利益起見，在他們肉體的及精神的發展上，恐有不利的影響，所以對於一切種類的從業，都不能不加以保護。

### 第二項 少年勞動者保護

所謂少年勞動者，是指由十三歲至十八歲且義務教育業已告終之勞動者而說。但許多的保護規定，其效力更及於一切未成年的勞動者。例如未成年者，限於是有勞動手帳的，纔能以勞動者的資格而從事於營業的經營。這種規定，和兒童保護的勞動票相同，其目的是在對於未成年者，增加其父母的權威之強度。又對於十八歲以下的勞動者及婦人勞動者，有補習教育的保護。關於補習教育的話，以後再為詳說。這樣的少年勞動者，不許其從事於受無公民權之企業家所指揮的勞動。又雇用少年勞動者的時候，對於健康和道德性，必須特別的注意。此外，對於十四歲至十六歲的少年有種種保護規則，其特別重要的是：在常時雇用勞動者在十名以上之經營裏面，並在其他若干種類的經營裏面，夜工及星期日工作之原則的禁止，及一定休息的規定。休息時間，至

少必須滿十二小時。(營業法第一百零六條乃至一百另八條、一百一十條、一百二十條、一百三十五條乃至一百三十九條aa、一百四十六條、一百四十七條、一百五十條、一百五十四條乃至一百五十四條a)。

### 第三項 徒弟保護

徒弟保護之規定，其目的是在豫防濫用徒弟而失其就業的本來目的之弊。如許可其養成徒弟或指導徒弟的，須以有公民權的人為限，這就是很好的例證。若在有重大理由的時候，特別是在有違反義務之事實的時候，其養成徒弟或指導徒弟的權利，即可剝奪了去。此外，關於工頭及徒弟的義務、徒弟契約、徒弟關係之解除，以及從業證明等事的規定，也很重要，「酷使徒弟」(經營之範圍和種類與徒弟之數的不相稱)是被禁止的。最後，徒弟享受很大的補習教育的保護，尤其對於專工工頭所招收的手工業徒弟和商業見習徒弟，另有特殊的規定(營業法第一百二十六條——一百三十二條a、商法第七十七條——八十二條)。

## 第六節 婦人勞動者之特別保護

### 第一項 理由

勞動者保護立法，與婦人勞動者以特別保護的理由，主要的是在婦人之身體組織的特性，據一般醫師和產業衛生學者以及營業監督官吏等專門家的見解，婦人的身體，和男子比較，非常的不適於職業生活，尤其是

不適於工廠勞動的勤勞。加以，婦人的和男子各不相同的精神狀態實使婦人難於從事職業勞動的要素。

又在同是婦人勞動者的中間，其爲妻爲母的勞動者，因爲家事勤勞及扶育兒女的緣故，比較其他的婦人，更需要較多的自由和時間，所以有特別保護的必要。對於產婦分娩後，尤絕對的有比平常更長的猶豫期間的必要。尙有應考慮的是營業的勞動的惡結果，不單只及於婦人勞動者之自身，即他們的全家族也要受影響的。好多人以爲婦人勞動者之保護，不啻是對於婦人的職業能力在與男子競爭的時候，加男子以不當的拘束，這不能不說是非常的誤謬。婦人勞動者保護之目的，不外是在婦人無法不就職業生活的時候，爲彼婦人自身及其家族計，且爲國家的利益計，對於婦人的過度勤勞及身體虛弱而加以保護。

## 第二項 不健康的勞動

在鑛業、製鹽業、選鑛場，以及有坑口的地下作業，不許婦人作地下勞動。又雖是地上作業，有些特種勞動，例如運搬及堆貨，尤其是搬出，也禁止婦人勞動。窯業及各種建築的運搬材料，也是絕對禁止的。其他禁止從業的經營，列舉如下：磚瓦業、輾鐵及鍛鐵工廠、粗糖製造廠中的某種工作、巧格力糖製造、湯姆士燐肥料工廠、錫精煉廠、玻璃工業、有鉛顏料製造、鉛或鋁化合物所成的蓄電池之製造。（營業法第一百五十四條 a、一百三十七條第七款、一百三十九條 a。）

## 第三項 休息時間及休息

婦人勞動者的休息時間，至少不能不達到繼續十一小時。關於休息的規定如次：對於六小時至八小時的從業，一回三十分鐘或二回十五分鐘的休息，在四小時至六小時的勞動，一回十五分鐘的休息，四小時以下的勞動，可以無休息。若對於八小時以上之從業，至少必須與以一小時的正午休息，對於必須兼顧家庭事務的婦人勞動者，若正午休息未過一小時半的時候，由於本人的請求，在正午休息之前須與以半小時的自由時間。在星期六或紀念日的前一日，婦人的從業，原則上只許其作到午後五點鐘以前爲限。又在法律規定的勞動時間終了後，爲從業者得到工資的起見，把勞動攜回家裏去作，這種事也同是禁止的。（營業法第一百三十七條、一百二十七條 a、一九一八年十一月二十三日之命令、農業法第十四條。）

#### 第四項 婦人的夜業

自午後八點鐘至午前六點鐘之間，禁止婦人從業，但有時也有例外的許可，例如在工作異常輻輳的時候，由於自然的事變或災害使常規經營發生故障的時候，或在性質上不能不晝夜兼工的事業，以及季節的工業等。十六歲以上的婦人勞動者，實行兩回或兩回以上之交替的經營裏面，若勞動終了後，與以至少十六小時的連續休息的時候，不妨使其從業到午後十點鐘。在這種時候，可以與以一回三十分鐘或兩回十五分鐘的休息，以代替正午一小時的休息。但此休息時間，必須算在勞動時間之內。（營業法第一百三十七條、一百三十八條 a、一百三十九條、一百三十九條 a、一九一八年十一月二十三日之命令。）

## 第五項 產婦保護

婦人勞動者在分娩前後合計八個星期之內，不許使其從業，勞動再始的資格必須有在分娩後經過六星期的證明。被保險的產婦，可領取包括分娩津貼費，產褥津貼費及休養費的「產褥補助」。屬於被保險者之家族的婦女，可領取「家族產褥補助」。又貧窮產婦，可領取「產褥救濟」。

## 第十三章 工資政策

### 第一節 工資問題的意義

工資所得，在廣衆的民衆諸層，是其生計上唯一之經濟的基礎。其重要的程度，現在比從前尤爲更大。因爲通貨的膨漲，從中產階級的最大部分之手中，奪去其他一切收入的源泉，除開身體的及精神的勞動力以外，他們在生計上甚麼也沒有保留着。所以有目的而適機宜的工資政策，不能不絕對的立於社會政策的最前線。

### 第二節 工資的保障

國家鑑於工資所得在被傭者的生存上有重大意義，不能不以確定一種可以阻止此所得減少至某程度以下的界限爲其任務。在可以滿足此種任務的種種法規之中，有些值得注意的，是被傭者必須領取其工資所得的一定部分，卽生存所必要的最小限度，（工資維持保護）有些是保障工資，須以正當的時期及適宜的形式來支給（工資支給保護），有些是依據法律，確保其工資的一定高度。（最低工資的確立）

#### 第一項 工資維持保護

在此領域內最強有力的工資保障，就是扣押制限了。（法律是一八六九年六月二十一日之工資扣押法，一九一九年六月二十五日關於工資扣押之法令，現行章程係是一九二四年一月七日所改正的。）未到支給期限時工資，在一定期間內，可以完全扣押的，只以關於個人之直接稅及市村稅海關庫及市村有請求的時候，或在對於扶養有請求權的配偶者或親族有所請求的時候，以及在一定條件之下庶子有所請求的時候爲限。對於其他的債權者，原則上，一星期工資有三十馬克，或有其他剩餘收入的時候，合計其三分之一的額，不許扣押。此等扣押制限，隨其有扶養義務之家族及庶子的數而增加。對於官吏的俸薪，也定有類此的扣押制限。工資請求權，對於強制的扣押有所保護，在同一的範圍內，對於以自由意志爲基礎的典當，讓與及其他法律行爲的處分，也受同樣的保護。縱令雇主提出何等反對請求（相殺）工資也同樣的得受保護。（民法第三百九十四條、民事訴訟法第八百五十條）在雇主破產的時候，最近一年間工資的請求，有優先權。（破產法第六十一條）

## 第二項 工資支給保護

工資支給保護中，最主要的是「實物代給之禁止」。即是對於職業的被僱者及家內職業從業者的工資支給，禁止其以商品代替現金而充工資計算及支付之用。此外，雇主對於信用供給商品的事，也同樣是被禁止的。但似平均的自給費用，交附食料物品、燃料、燈油、藥品、工作器具等物，以與工資相抵，或以慣例的賃貸價格而提供住宅或使用土地，那是可以許可的（營業法第一百一十五條）。

對於雇用勞動者在二十名以上之營業的經營，關於工資及其扣除額（租稅、保險費及其他）另有必須制定正式證書之規定（工資票、工資袋）。

### 第三項 最低工資之法律的確立

以工資狀態之改善爲目的，而以法律來確立最低工資，這條路上，難關重重疊疊，祇有在德國，纔有這種從來罕見的例外說他是未經人跡走過的路也可以的。其端緒可以在其次的三種領域裏面尋覓出來。

#### 一 加里工業

在這方面，最初一九一〇年的加里法，對於加里工業的被傭者，保障其一定的平均工資。其後此法，由一九一九年四月二十四日之加里經濟法，及一九一九年七月十八日之該法施行細則補充了起來。工資規定之實施，受加里工業工資檢查所的監督，但在定有工資率契約的時候，官廳的工資決定也得資以參照。

#### 二 家內工業

在這方面，最低工資之確定，認爲是特別的必要，這是甚麼道理呢？因爲在家內工業，其勞動者的組織非常困難（因其孤立、家內工業勞動，往往只是單純的副業及使用在從業制限下的人），又在勞動者與企業者之間，大抵有中人（周旋人、介紹人）夾入，增大採取的危險，所以工資支給不充分的危險，非常的大。

一九一一年之家內勞動法，既已對於家內工業之若干部們，制定了勞資對等權的專門委員。這種專門委



員的設立，是以提議適當的工資，及就已支工資的適否陳述意見爲目的。一九二三年六月二十七日之勞動者工資法，由於一九二四年十一月二十八日及一九二五年三月二十八日關於專門委員的兩次追加命令所補充，把家的工業勞動者的工資保護，在幾多的關係上益加擴張了。此法律實予專門委員以諸種的權利，但其中的主要者是：若在各專門委員所管轄的區域內，支給的工資是顯不充分，而且沒有改善的希望的時候，有認定工資率契約的規定爲一般的拘束，或確定最低報價的權利。

### 三 公共的勞動包工

在這個時候，官廳對於工資狀態加以干涉，是因爲常常以保障相當的最低工資爲條件，使企業家包攬工程的緣故。

## 第三節 工資使用保護

### 第一項 工資使用保護

對於工資取得者之使用其工資，直接的以法律來制限或加以取締，這種事不待言是難做到的，並且不能不說是和現今的國家秩序及社會秩序全不相容的人權干涉。但工資的正常使用，如果着眼到工資取得者所扶養的家族諸人身上，確是極大的社會利益，因此，雖不免上述人權干涉的訕謗，但若于微弱的端緒，固然只

是限於單純預防的性質方面，卻已經向這個方向開始了。

### 第二項 法律的處置

所謂工資使用保護在法律上，例如，爲預防由不必要的酒精消費而浪費工資的起見，對於以旅館或酒店爲工資支給場所的那種事，原則上應加以禁止（營業法第一百一十五條a）。又如營業法上有蔑視關於營業者及被傭者之間的所得使用之協定（如在雇主所經營之販賣所內購求商品之類）的各項規定（營業法第一百一十七條第二項）。

### 第三項 對於工資購買力的調節

被傭者階級之經濟的狀態，假令工資額就是同一的，但留意其最緊要之生活必需品的價格調節，也能得着一種改善，像這樣的施設，不僅利於被傭者階級，即全體消費者也是有利益的。不過個人所得的利益越小，全體消費者所受的利益便越大，這是不待言的事，所以，助長或獎勵能使支辦生活必需品越見容易的一切設施和努力，也屬於社會政策的範圍。

### 一 國家的消費者保護

於工資購買力的向上最有力者，即是如所謂的「消費者保護」了。所謂消費者保護，或是對於商品的品質之保護，（例如對於營養品及市場的警察取締）或是對於不當高價的保障，（例如製作周到的細目價格

統計而公表其結果，並設價格查定委員而使其實行。其他，如以防止必要食料品的漲價爲目的，及特別以防止販賣贏利的增加爲目的之一切處置，都是屬於此問題的範圍。

## 二 消費合作社運動之意義及其範圍

消費合作社對於增進工資購買力的努力所貢獻的亦復不少。消費合作社自任各個獨立的商業機能，以保護其社員，使他們不致受獨立商品所敢行的提高品費價格的影響。且消費合作社是藉現金交易，予會員以經濟的生活方法的教養，又爲欲更進一步低減其他商品價格的起見，往往實行獨自的生產經營（例如麵包製造），又於排斥零賣商人之外，更以連同批發商人一齊排斥爲目的，於是有組織批發合作社之舉。

在消費合作社的內部裏面，也有集中的傾向，實現了幾多很大的聯合。其中最主要的是和自由勞動合作社相接近的德意志消費合作社中央聯合，以及由基督教工會的消費合作社組成的德意志消費合作社全國聯合。

德意志消費合作社中央聯合，在一九二四年的當時，包括一千一百六十三個合作社，其社員總數爲三百五十萬人，其所屬的販賣所有八千二百八十二個，其賣金總額，達到三億八千萬馬克的巨額。此聯合的物品供給公司，即德意志消費合作社大物品供給公司。至於德意志消費合作社全國聯合，在一九二四年的當時，包括三百九十個消費合作社，其會員有七十六萬四千五百三十四人，附屬着一千七百九十七個營業所，其賣金總

額達一億零一百四十萬馬克，其物品供給公司，乃大物品供給公司及生產股份公司。

## 第十四章 社會保險

### 第一節 概說

#### 第一項 私營保險社會保險

私營保險與社會保險兩者的共通點，即是多數人所結合的團體，用其總體的名義對於團體中各個人將來所蒙的禍害，負賠償的責任。又在此兩種保險裏面，雖然一切加入者都要集款，但只有受了禍害的人纔能請求賠償；這種事實，乃是特有的。然而私營保險是實行自由意志，以自由契約爲基礎的；反之，社會保險卻以國家之規律及法律之強制爲根據，這種國家的強制之特質是在幾多的關係中，即在被保險者之爲人、保險的種類、保險的擔當者、及其支給等的關係中，表現出來的。至於私營保險和社會保險之間的差異，即私營保險的基準，是私經濟的着眼點；社會保險的基準，是社會政策的着眼點。就此一點可以看得出來。

#### 第二項 社會保險的意義

憲法第一百六十一條，把健康及勞動能力的保存、母性的保護，以及對於由衰老疾病及零落而生之經濟的結果預爲留意，列舉爲社會保險之目的。換句話說，社會保險，在被備者由於疾病、災害、不具廢疾、妊娠、老衰，或

死亡等事，而減損或全失其勞動能力的時候，予被傭者以公法的請求權，以補足私的勞動契約，以代那種不名譽而恥辱的貧民救恤之扶助。社會保險，又可以稱爲「工資補足」，因爲這種施設，是以保全「正當的勞動工資」爲目的。所謂「正當的勞動工資」，不單只在勞動力旺盛的時代，能夠滿足必要的生活，還要使其支付疾病衰老時的生計費，並且，對於在健康及生命上與勞動結不解緣之冒險，須與賠償；對於在少年時代爲養成後來勞動力所費卻的資本，須與償還。要能充足這些償還的工資，纔能叫做「正當的勞動工資」。由於這種觀念，把雇主所集的款項，認爲工資的組成分子，殊爲至當。至其使用，另以法律規定。

### 第三項 法律上的基礎

關於社會保險的主要法律基礎，卽是一九一一年七月十九日之帝國保險法。此保險法在一九二四年十二月十五日成了現行法的條文，更經一九二五年七月十四日、一九二五年七月二十八日、一九二六年六月二十五日、一九二六年七月九日之改正，主要部分變更了幾次。此外，一九一一年十二月二十日之使用人保險法，其現行條文是在一九二四年五月二十八日發布的，至對於鑛山勞動者及使用人保險的法律基礎，乃一九二三年六月二十三日之鑛山從業員法。此法又以一九二六年六月二十五日之法律而受了修正（新條文載在一九二六年度法律官報第四十五號）。

### 第四項 保險的部門

社會保險的主要部門，即疾病保險、災害保險、不具廢疾保險，及使用人保險等是。此等一切保險的共通點，即是保險強權，對保險支給有請求權。此外，保險基金，由於雇主及被傭者的共同出資，（但災害保險除外）被傭者亦參與保險的管理。

### 第五項 保險官廳

保險官廳，在一切部門的保險都是共通的。對於下級行政官廳的管轄區域有保險署，對於高級行政官廳的管轄區域有高等保險署，其最高抗告及監督官廳，是柏林中央保險局。在至少有四個高等保險署的聯邦裏面，可以設置常設地方保險局。

## 第二節 疾病保險

### 第一項 被保險者的範圍

適用法律上疾病保險強制的人，有範圍極其廣泛，除開勞動者、夥計、匠人、徒弟及家庭助手當然加入之外，——但以他們每年收入未過一定額（現在定為二千七百萬馬克）為限——他如經營職員、職員長及其他使用人、商業上夥計及徒弟、藥劑師助手及徒弟、劇場所屬者及音樂家、教師及教育家、救濟事業、疾病治療、及福利設施有關係的職業上的一切使用人、家庭職業從業者、內國航路船員，以及一部分的外洋航路船員，都一概包

括在內。像這樣，凡在隸屬的地位所使用的一切職業都網羅着，但在保險強制終了之後，由於本人的自由意志，在一定條件之下，還予以繼續保險的可能性，又對於從事他種職業的人們，予以自由意志加入的可能性。因此，其範圍愈加擴大了。

### 第二項 基金的籌措

疾病保險的費用，由被保險者出三分之二，由雇主出三分之一。保險費，由以特殊計算方法所查定的基本工資來算出。至自由意志加入的被保險者，其保險費必須單獨的支給，對於所謂家族產褥扶助，則國家以人口政策的理由，給與很多的補助金。

### 第三項 疾病保險的擔當者

疾病保險，必須地域的分散在各地地方。因為由於很小的地方組織，纔能無憾的實行迅速救濟，同時更能實行必要的適宜統制。疾病保險的擔當者，乃各地區、各地方、各經營、及各工會的疾病金庫。在此等金庫中，意義凌駕其他金庫的，乃是一般疾病金庫。對於農業及林業的從業者，以及對於行商人和家庭助手，則有地方疾病金庫，來和一般疾病相對應。至於經營（工廠及製造廠）及工會疾病金庫的設立則受若干法律的制限，其應特別注意的，是使此等金庫的支給能力成爲堅實。又一般地區疾病金庫及地方疾病金庫，不許其爲此等制限所脅迫。一切疾病金庫的幹部和委員，其係按照納費額，由被僱者三分之二的投票選舉，雇主三分之一的投票選舉。



充任之。

除了上列疾病保險以外，更有私營的代價金庫和鑛山從業者金庫。前者的法律關係，和其他金庫同由保險法所規定；後者的法律基礎，是鑛山從業者法。

#### 第四項 發給

疾病保險中所包括的人，或是短期間一時的病患者，或是長期間繼續病患的初期者，屬於有加入保險義務的身分，而未由雇主報告保險當局的人們，對於支給也有請求權。至於發給中有一部分以貨幣，一部分以實物，各按疾病、死亡及分娩三種情況而分別給予。

##### 一 本來的疾病扶助

疾病扶助，原則上，初則給予疾病療養費，繼以病中二十六個星期為限度的津貼費。疾病扶助的內容，包括着自發病之日起的療養、（免費醫療、藥品其他治療及津貼手段之供給）並在不能勞動的時候，給予發病後第四日起算的養病費；而養病費原則上只是基本工資的半額，並可以入院療養，代替養病費的發給。此外，在特定條件之下，更對於病者的家族，給予和養病費之半額相當的家族津貼費。又別設一種規定，大凡屬被保險者的家族，在保險法的規定上，不能用其他方法請求療養的人們也可以領取疾病療養費。

##### 二 弔慰金

弔慰金，是被保險者死亡的時候所支給的金錢。原則上是把基本工資的二十倍給予執行喪葬的人。若還有餘剩，則歸給死者死亡時同居一家的死者之近親。

### 三 產褥扶助

能受產褥扶助的人，是以分娩前最近兩年內，至少繼續十個月，且在最後之一年內，至少六個月之間，加入疾病保險的產婦爲限。產褥扶助內所包括的費用，是分娩以內或分娩當時所必要的醫生費用，到最近更有對於助產婦的費用、藥品、小治療手段及其他費用等的贈與金（但以一次爲限）。又有與十二個星期的養病費同額的產褥津貼費，以及與十二個星期的養病費之半額相當的休養金等項。又可以助產院的治療及看護，或家庭看護婦的幫助及看護來代替產褥津貼費。家族產褥扶助，則附屬在產褥扶助裏面。這種家族產褥扶助，在一定條件之下，是發給與那些和被保險者同住在一家庭裏面的妻、女、繼女或養女的。其發給額與產褥扶助完全相似，不過產褥津貼費和休養金的額數較低，這是不同的地方。

### 四 範圍及意義

疾病保險，現在德國，約占人口三分之一，即總計約有勞動者及使用人一千九百萬，——其中約一千二百萬人專屬於地區疾病金庫——其被保險者其疾病金庫數在八千以上。此等金庫中有一部分，對於被保險者的家族也供給醫療。在這些數目中含有甚麼社會的意義呢？在工業上，每二人中有一人，在農業上每三人中

有一人，是每年患病一次加以被保險者的家族，特別是兒童的患病，尙且超過此數。我們看了這些可驚的事實，即可一日瞭然了。在一九二四年中，合計疾病金庫及代價金庫，所給予被保險者的金額，已達九億馬克的巨額。

### 第三節 災害保險

#### 第一項 災害保險的特性

災害保險的性質，與其餘的保險大不相同。即其餘的保險，是表現被傭者階級的一種自助手段；反之，災害保險，在其發生及效果上，卻是企業者方面的自助組織，其目的是在解除其對於他們的罹災勞動者的義務。這種保險。一方面固然是社會保險，在他方面乃是對於企業家的一種強制義務保險。

#### 第二項 有保險義務的經營

災害保險，是以由職業或經營自身所生的禍害為對象。故此種保險，並不由有保險義務的人出發，是由宣告其有保險義務的經營出發的。屬於此種類的經營，主要的是工業的經營，即工廠、鑛業及精煉業、建築業及石坑，次則農業和林業的經營、運輸企業、船渠業及航運業等。在此等經營內的勞動者、助手、匠人、徒弟、經營職員、職員長和技師，都有保險的義務。有些時候，企業家及家庭的營業者，也可以包括在保險義務中。又在災害保險裏面，也和疾病保險相同，即保險義務是與保險加入有同樣的意義。自由意志的自己保險，只是對於比較小規模

的農業及工業的企業纔可以實行。

### 第三項 基金的徵收

基金因含有災害保險的性質，所以專由雇主徵收，且原則上是由經過一年後的查定手續而徵收的。徵收的定額，是以危險的程度及發給表為基礎。

### 第四項 保險者

災害保險的保險者，是企業家以協會的基礎而結合之職業協會。其機關，是協會會議及其會長和部長。各職業協會，包括着法律上屬於該管區內各該營業部門的一切營業。職業協會，以公法上自治體的資格，是立於中央保險局及各該地方保險局的監督之下。有些時候，勞動部長，如變更職業協會的狀態，得宣告地方保險局為災害保險者。關於職業協會在防止災害範圍內的活動，將於別處詳述之。

### 第五項 發給

在災害保險方面也是並行着實物發給和金錢發給。其賠償分為兩種，一是非致命的傷害時所發給的賠償，一是由於經營災害之結果而死亡時所發給的賠償。

#### 一 非致命的傷害

在這種傷害的時候，自災害發生之日起，即與以醫師費醫藥及其他治療和材料等的疾病津貼和職業救

濟（就職能力之恢復及修養變更）。此外，在罹災後之最初二十六個星期內，或由疾病保險，或由災害保險，付給之療養費。從第二十七星期起，負傷者，在無就職能力的繼續期間內領取年金。年金之額，由就職無能力的程度及其所得工資的多寡來決定。有些時候，且能因其子女的數目而比例增加（年金額通例是年收的三分之一）。又疾病津貼及年金，也能够以所謂入院療養來代替；但入院療養，須包括家族年金在內。

## 二 由經營災害而死亡

在這個時候，原則上是給予年收十五分之一的弔慰金，但有時更發給遺族年金。

關於災害保險變更的一九二五年七月十四日之法律，和對於營業的職業病而擴張災害保險的一九二五年五月十二日之命令，實把保險保護在三重的方向之下擴張了。即是：(1)對於特種的職業病，(2)對於勞動場所往復的道路，(3)對於勞動用器具的保管、運搬、保全及更新而擴張其保險。

## 第六項 範圍

現在，在一百以上的職業協會中，約二千四百萬的勞動者及被傭者，都對於災害保了險的。一九二四年時，受賠償之發給的災害事件，達到約七十六萬八千二百件之多。一九二五年，對於年金及其他的賠償，職業協會所釀集的金額，約一億八千萬馬克；對於防止災害的處置所支出的金額，約四百五十萬馬克。

## 第四節 老廢保險

### 第一項 意義

老廢保險，是因衰老及殘廢的結果而予被保險者以保護是。與此相連結的，還有在扶養者死後的遺族保險。

### 第二項 被保險者的範圍

老廢保險內的保險義務所及的人員範圍在大體上實與疾病保險內的人員範圍是同一的。即此種保險實包括着一切屬於手的勞動者階級的人們，在不受使用人保險法之適用的限度內，是包括着家庭助手、家庭營業從業者、以及船員、伙計和徒弟等一切的人員。但老廢保險義務發生的必要條件：（一）是對於從業者發給報酬，（二）在老廢狀態尚未發生時候。至基於自由意志的保險也可以作為自由意志的保險繼續，自己保險或作為自己保險之自由意志的繼續而實行下去。

### 第三項 基金的徵收

對於此種保險的基金，國家每年有年金補助。蓋社會全體所支持的貧窮者救恤之負擔，實因老廢保險之繼續的發給而大受減輕，所以這種年金補助實有其存在的理由。此外，又向雇主和保險義務者徵收平等的保

險費。但遇被保險者是徒弟或最低級工資的被保險者時，雇主須負擔保險費的全額。保險費隨其所得工資的程度而設立差等，通常是由郵政局購買保險印花票粘貼在領票上，就算繳納保險費。

#### 第四項 保險者

老廢保險的保險者，就是和職業的差別沒有關係而設立於各地方——大抵是各州——的地方保險所。這是由政府所派的所長和由被保險者及雇主各代表者所對等組織的委員而成的自治體，而屬於中央保險局監督之下的。他與地方保險所一樣，勞動總長可以許可特殊保險所的設立。例如為鐵路業的而設的特殊保險所，為鑛山業而設的全國鑛山業從業員協會，以及海上職工會的特殊保險所都是。

#### 第五項 發給

原則上以貨幣實行的發給，是以一定的期待期間及規則的保險費支付為條件。發給的主要項目，就是老廢年金和遺族年金。

##### 一 老廢年金

老廢年金的支付，以年齡在六十五歲以上或繼續的殘廢為條件。所謂繼續的殘廢，就是因為疾病及其他身體的缺陷，以致就職能力繼續的減少到三分之一以下的意思。殘廢年金額，現在最低是二十馬克，全國平均為二十五馬克。有時候還追給子女以月額七馬克半。這雖然是一時的性質，但也有繼續到二十六星期以上，如

遇疾病年金消滅以後，而就職是無能力尚在繼續，則對於無能力繼續期間，更發給疾病年金。

## 二 遺族年金

遺族年金中有寡婦年金、鰥夫年金、孤兒年金的區別。寡婦年金，只限於寡婦殘廢時候纔發給的，其額數合殘廢扶養者年金的十分之六。孤兒年金原則是為十五歲以下的兒女而設的，其數目為同上十分之五。

## 第六項 範圍

現在老廢年金，約擁有千七百萬人的被保險者。其公共的生命及死亡保險的任務，是在發給約百六十萬人之殘廢者，約二十萬人之就職無能力的寡婦及約百三十萬人之孤兒等。一九二五年所發給殘廢及遺族年金的金額，總計達五億五千萬馬克。

## 第五節 使用人保險

### 第一項 意義

使用人保險，雖然不屬於老廢保險及遺族保險的管轄，平均卻是為就職無能力的時候，不能夠由儲蓄保全物質的生活基礎的人們而設公共的生命及死亡保險。

### 第二項 被保險者之範圍



有加入保險義務的人，是以一年之勤勞所得不過六十馬克者爲限，即處於指導地位的使用人、高級之經營職員、職員及技師、家、事務員、商業伙計、及徒弟其他的商業使用人、藥局的助手及徒弟、劇場關係者及音樂家、教育家及教師、救濟事業病氣治療及福利施設之使用人、並處相當高級地位的船員等。

在這種保險內也有根據自由意志加入保險者，這是在保險繼續、自己保險及自己保險之繼續形式下纔有的。

### 第三項 基金徵收

基金是向雇主及被保險者徵收各半，再依俸給的階級而設差等。對於每星期報酬不超過六馬克的徒弟及最低俸給使用人的保險金，應由雇主獨力支給。保險金的繳納法，是每月向郵政局購買保險印花票粘貼之於保險票上，賠償金庫的會員則繳納他們的保險費於該金庫。

### 第四項 保險者

使用人保險之保險者，是設在柏林之全國使用人保險所。與他相並而規模較小的，有賠償金庫及全國鑛業從業員協會。全國使用人保險所之指導，握在被保險者、官吏之職員及其雇主之代表者各三名所組織董事會的掌中。該董事會帶有公共官廳的性質。該保險所的其他機關，同是由被保險者及雇主所對等代表的管理協議會及祕書。決定機關是保險局及高等保險局和中央保險局。

### 第五項 發給

保險發給是以一定的期待期間及規定的保險金之繳納為條件。關於發給中的主要項目就是恩給及遺族年金，此外還有為恢復或防止職業無能力起見（像治療手續那樣）而發給的若干特殊價金及發還結婚後女被保險者之保險金等。

#### 一 恩給

恩給是對於年齡滿六十五歲以上，或繼續二十六星期以上職業無能力者而發給的。如果其勞動能力有類似的訓練和同等的能力的健康被保險者低減至一半以下的時候，就認做前記之持續的職業無能力者。恩給係由每月四十馬克之基本額，及依繳納之保險金而決定此額的累進額所合成的。原則上對於十五歲以下的子女，恩給額每月增加七馬克半。

#### 二 遺族年金

遺族年金，分為寡婦年金（有職業能力的寡婦亦不妨），鰥夫年金及原則上在十五歲以下之孤兒年金。寡婦（鰥夫）年金合職業無能力之擔養者的恩給十分之六，孤兒年金則合上述恩給十分之五。

### 第六項 範圍

使用人保險，現在計有二百萬人的被保險者。一九二五年末恩給約達三萬六千件，寡婦年金約達二萬六

千件，孤兒年金約達二萬一千件。此外並發給之子女補助費約計四千四百件，同年由使用人保險所支出的恩給及遺於年金額爲四千三百八十萬馬克，又全國鑛業從業員協會使用人部所支出之金額爲三百萬馬克。

## 第十六章 中產階級政策

### 第一節 概說

#### 第一項 概念

中產階級政策之概念，不甚明瞭；其間不無懷疑之餘地。在大戰以前，因為擁有小規模或中規模經營的手工業者及商人，其生存在某種營業的企業家（即近代的經濟的發展所引起那種擁有強大資本的大企業家）之競爭中漸受脅迫，所以這種中產階級政策就是意在施設及努力，以謀保護這些手工業者及商人爲主。在此種中產階級政策的施設之中應加注目的，在這裏僅僅列舉一八九七年之手工業者補則，一九〇八年之「小資格證明」規定有徒弟養成之資格者限在二十四歲以上合格於一定的考試之法律，不正競爭取締法，倉庫稅、建築、包工制度之取締，及各種協會之設立等。

經過大戰時代及戰後時代之間，除了上述集團之外，還有其他中產階級尤其是使用人及官公吏之成爲中產階級政策的施設之對象的也逐日加多了。同時因貨幣濫發而喚起之小利息生活者之窮迫，實對於中產階級的政策，打開一個活動的新分野了。

當述社會政策之中產階級政策時候，應該把商業及手工業之獨立企業家除外，專述如何可使中產階級中之被傭者，就中尤其私的使用人，官公吏及精神的和藝術的自由職業者之地位逐漸向上的諸般設施和努力。雖然說是中產階級政策，畢竟不外是一種被傭者政策，不過和其餘的被傭者政策趣旨完全不同，而具有中產的特色，這是兩者間的區別之點。所以對於中產階級政策，當然生出加以特別處置的理由。在這個地方，所謂小利息生活者，也可以認為中產階級的社會政策的對象，因為保護這些小利息生活者，就是舉揚他們確有某種勞動成績的事實。蓋對於小利息生活者之保護，即是以他們在勞動能力的期間內曾經貢獻過勞力為前提的。

## 第二項 中產階級的被傭者之社會學的地位

關於正在實行非獨立的勤勞的中產階級之社會學的地位，也可以很明顯的認識那戰後時代的特徵之社會的集團漸漸採取單純形態的傾向。因為貨幣濫發的結果，中產階級遂與社會初行改造時候的無產階級，同陷於以其勞動力為唯一的收入源泉，惟有專靠他的結果，而為生的那種生活狀態之中。又其不得不靠着集合契約以確定團結工會的目的，以確定鬭爭方法，乃至勞動條件等，以避開貧窮化的危險。這也和無產階級一樣。不用說，私的使用人、官公吏及自由職業者裏面絕對的大多數，是和勞動階級所屬者完全相異的社會層，即「資產階級」的出身，並且他們的精神的態度大概和勞動階級的全不相同，這是沒有疑問的。其他像不斷的職

業非獨立性、報酬狀態及對於勞動市場的狀況之隸屬性，不得不使他們的境遇和勞動者階級的境遇，在幾多關係上互相符合，這也是極明瞭的事實。於是曾經介在無產階級與閥閥精神或財產的貴族中間做連鎖的一節的中產階級的集團，也因為生活和勞動狀態之類似，不得不追隨勞動者階級之後而同化了。大戰以前或因為思想的差別，或因為經濟狀態的區別，而發生的無數社會的區別，今日則因為和團結的雇工階級相對峙，雖然不能夠說有統一的組織，但是至少在統一的利害關係之下，好像正在向被僱者的單一階級開始轉化而希望發揮其效果了。

## 第二節 中產階級的社會政策之對象

### 第一項 私的使用人

使用人（私的使用人私的職員）的階級，達到像今日這樣的範圍，實在是最近數十年間經濟的發展之產物。集中的過程和增加的分業，在工業，站在企業家與勞動者中間，發生了當指導和監督之任的一羣的被僱者之必要，在商業，發生了從伙計向上升到主人地位的困難。這種趨勢非但助成了使用人階級的飛躍的增加，並且使使用人的地位從一時的地位轉到生涯的職業了。

使用人的社會運動大抵由其最大集團，即商業上的伙計，技術的使用人及事務室使用人所支持。其他和

這種運動有關係的，就是農業的職員，劇場及音樂隊使用人，個人的教授，齒科技術家，家庭使用人等小集團的一列。前面已經說過，中產階級和其他幾多被備者集團同其因爲紙幣的濫發和對於市場狀況的隸屬性逐漸增加的結果，愈加表示一種新的非獨立的被備者階級的特質了。私的使用人階級之特殊的社會狀態在政治的和工會的關係之下必定起了急遽的進化。尤其工會的機能，即工資率契約之締結及同盟罷工，是依他們的組織實行的程度，而逐日增大了。所屬人員的劇烈的增加及上述網羅一切職業使用人的極端的團體之設立，實使他們，恰和勞動者的職工會相等，變成了強大的經濟的勢力分子。

## 第二項 官公吏

私的使用人與官公吏區別之主要點，是在勤務關係的樣式。官公吏所享受的特殊的權利，例如對於特別的國家保護的請求權，或對於恩給及寡婦和孤兒扶助的請求權等，實課官公吏以私人的使用人對其雇主的關係所未見的那種特殊的義務。（對於公共的顧慮，或在勤務範圍以外，也得保持尊嚴的舉動。）

從前，對於官公吏所設政治方面的制限，現在依了憲法第三百三十條，並依了對於官公吏的團結權及對於他們的政治的意見的自由之保障而被撤廢了。但是官公吏的團結權，是否包含官公吏的同盟罷工權，或且官公吏的特質的忠誠關係，是否拋棄同盟罷工的權利，現在對此還沒有一般的定說。

同經說過的官公吏的組織，在促進官公吏階級之經濟的及職業的利害關係之點上，實含有愈其重大的

意味。官公吏的運動，與解決同盟罷工權的問題相似，牠也是以改善他們階級的物質的境遇爲目的，因此官公吏俸給制度的改善，革命以來，經過種種法律及命令，有的已經實現了，有的已經發端了。

就改善官公吏階級之物質的境遇而說，則那些以自助的原則爲基礎的許多的官公吏經濟協會（消費合作社、建築及住宅合作社、保護合作社、貯蓄及金融庫）也含有重大的意義。和這些同爲有利於官公吏階級的福利的機關，就是一部分由國家，一部分由官公吏自身設立的，如娛樂場及療養所、扶助金庫、孤兒院等諸種福利的施設。征集官公吏階級的各种經濟的利益集中之運動，已於一九一九年委於德國官公吏經濟同盟之手了。適應官公吏教養機關之必需的施設是官公吏高等學校及官公吏高等講習會。官公吏團體爲養成及訓練官公吏運動之指導者和幹部員起見，遂取範於勞動者及使用人的工會，設立了職工會講習會。

法律上關於官公吏代表問題之決定的規則，及關於設立對等權的調停委員之決定，截至今日止，還沒有實現。

### 第三項 精神的及藝術的自由職業

精神的及藝術的自由職業者之窮困，在大戰以前已經發生，且在最近十年中間竟達到了深極憂慮的程度。這種窮困的主要原因，實存於精神的藝術的勞動之特性和現代的現實主義的經濟狀態間之對立。大凡測定某種業績的價值，與其根據他內在的文化的內容，無甯根據他在市場的換價能力的成分居多，因此對於



精神的勞動更容易陷於輕率的傾向。除這種現狀以外，更有使精神的勞動者之窮困加甚的原因，就是因爲複製或流布精神的和藝術的生產及業績的緣故，所以原作品或原腳色的需要逐漸減少之可能性（照相、複製、複印、留聲機器、電影、無線電等）不斷的在偉大。

關於改善精神的製作者的經濟狀態之施設，可以從社會改造和工會的結合兩方面着手。國家及各聯邦的立法，在疾病金庫制度、使用人保險、勞動介紹制度、職業顧問、原作權及出版法等許多範圍以內，已經有以保護自由職業爲目的的施設，爲了同一目的故，一九二〇年及一九二三年，乃有德國科學界及德國藝術界的共憂會及德國精神勞動者協同會之設立。

自由職業者也因爲無產階級化的危險之增加，遂和勞動者及使用人的工會一樣，也設立了一個以改善同業的境遇爲目的的職工會。工資率契約的政策，對於這個中產階級的集團，也波及很顯著的勢力，精神勞動者的各種協會大都是加入德國受難文化階級保護聯合會的。

#### 第四項 小利息生活者

自貨幣濫發時代以來，所謂小利息生活者的窮困，愈成了顯著的現象。小利息生活者，是曾經以手工業者、營業主或其他何等自由職業者的地位而活動的人，現在卻成了完全或一部分勞動無能力的勤勞職業階級所屬者，他們因爲沒有恩給或養老年金的養老扶助的希望，所以由勤勉和節儉蓄積若干之資本，以備將來勞

動無能力之後，與家族共過生活。誰知到了現在，因為濫發貨幣之故，喪失了這種收入的源泉了。這些小利息生活者——雖然不能夠劃出一條截然明確的界線——卻不可和完全別種的第二種資本利息收得者階級相混合，後者的放息，不可以認為對於勞動無能力的特別關係的生計手段，實在放息自身就是職業。

既然承認因貨幣價值的下落所惹起的狀態，那麼為扶助小利息生活者的辦法，只有公共救濟的一途了。各聯邦及市鎮村已經承認救助小利息生活者的窮因為焦眉的急務，所以終身年金契約、金融供與、信用契約、租稅寬恕、廉價食料品、燃料及衣服的給與、宿所之設立、不要錢的介紹勞動等許多救濟施設都實行了。一方面國家，最初是用豫算的方法，承認補助各聯邦及市鎮村的施設；後來用一九二三年二月四日的「關於救濟小利息生活者的法律」一把扶助小利息生活者的事，放在永續的法律基礎之上了。

又用自助的方法，創立了種種利息生活者的團體（德國利息生活者同盟、巴威利息生活者同盟等）德意志共益自助信用合作社，從一九二四年十一月以來，用很少的資金，來通融那些具有再營謹慎的生計的勤勞意志和能力的男女小利息生活者。

在就職方面，往往受了制限，而且不慣於從事職務的那些小利息生活者階級出身的女子，當物色收入機會的時候，差不多沒有例外，一律的趨於帶着若干生活基礎的家中勞動，所以一般的自助組織及許多私立救濟協會，也以介紹家中勞動於小利息生活的女子為其一種職務。

## 第十七章 住宅政策

### 第一節 住宅問題

#### 第一項 住宅問題之發生

住宅問題，也和一切的社會問題相同，他是經濟的發展之直接生產物。住宅市場對於營業的勞動者的大羣聚集到各都市的時候，不能夠即刻適應他們的需要，所以價廉物美的小住宅一時大感缺乏。地價的騰貴——一部分是對於建築用地需要急增的結果，一部分是因爲個人的投機把土地價格抬高的結果——對於不易出賣且管理上很討厭的勞動者住宅的建築，一般建築企業者都不喜歡投資，又抵押權之設定亦甚困難，凡此等等都是使這個問題不容易即刻解決的原因，大凡建築住宅的時候，往往極力利用建築用地，即只求儘量收容多數租戶的人數，而對於因此而發生的那些健康上和道德上的本源要求，卻未曾慮及。因此，那些櫛比的狹長租屋，非但風行於大都市，並且波及於中小各都市，於是世人所知的衛生上、道德上弊害很大的無產階級住宅之慘狀竟湧現在我們眼前了。（例如住宅建築及衛生狀態的設備極不完全，可驚的人數超過，很貴的租金、小客棧制度，根據以上的結果之家族生活的滅裂、道德到水平線的低落、傳染病的蔓延、酒癖、淫亂、兒童之性

的早熟等)。

### 第二項 不良住宅之結果

住宅問題，不可不受極嚴肅的考慮。除了滋養以外能左右一國民的疾病狀態及死亡率的數字的，要算這個住宅的狀態了。一般不充分的住宅狀態，實減少國民的抵抗力及勞動力，因此，他在國家方面實表示政治的及經濟的能力的沉頹，彼地位狹小，住人太多，在健康上到底使人難堪的住宅，往往釀成產育之故意的減退；又正在發育期的青年男女方面多缺乏身體上精神上健全發達的必要條件，至其和自然之隔離，其真正的沉靜之缺乏，更足以減少鄉土的感念及定住慾，結果使人對於故鄉及祖國，發生無味與隔膜之感。

### 第三項 現在住宅之缺乏

住宅問題方面之種種缺陷，數十年來即已如此。但是現在卻增加了一種極困難的新要素，即深刻的，簡直可以稱為破滅的住宅缺乏問題之發生。這種缺乏的主要原因中能供我們列舉的是：世界大戰中一切新築事業之完全中絕，及戰爭告終後的極不充分的建築之開始（其理由是在建築材料及煤炭之缺乏、紙幣濫發、費用騰貴、國家對於自由的租金決定之制裁等），同時結婚的增加和流浪人的洞集，也是重要的原因，因為住宅缺乏的結果，遂使人們不問建築適當與否，只要有尺寸之地就想儘量利用之，以建築住宅或則促使國家不僅發布像市民宿泊規則那樣的強制處置，甚且一面使現有住宅的價值騰貴，完全消滅改善住宅的努力，並且

妨害極其當然的遷移。

## 第二節 以改善住宅狀態爲目的的施設

關於住宅問題所採取的社會政策的施設之中，有些是帶着豫防性質的，有些是帶着斟酌現狀的調和性質的，這些施設，一面以除去住宅的缺乏，一面以補救住宅的缺陷爲目的而進行的，我們在下面實把世界大戰前，以改善住宅爲目的的種種經過加以略述；這些方法卽在今日爲克服經濟危機的起見，不免更受了採用。

### 第一項 新住宅之築造

促進住宅新建的諸施設中的共通特徵，就是大家都儘量騰出庭園地。這在一家族或二家族所居住的小住宅之建造上是最受人的注意的。在這些施設之中，應該首先列舉的是：關於建築房屋及道路的取締已因許多法令的公布而趨於簡易的事。這些法令，實低減建築本來之費用及開墾土地及道路建築之兩種費用，因此其促進小住宅之建造實與有大力。與這個有密接關係的，就是用大規模的交通政策，在大都市的周圍，開拓廣大的地所的事實。這種近郊開拓的辦法，可以把都市的人口分散，並且是把土地價格阻擋在一定限度內的一種最適當的手段。尤其是工業跟着新居而轉移，因爲這個關係，到工場做工可以不要車費。在這種時候，上述的效果更加顯著。

國家、市鎮村、協會及屋主之公益的建築事業，也收得很好的成績。大戰終局以後，當私人的建築企業家部分的受了排斥的時候，擔任建築此種住宅的主要者，就是公益的建築協會及住宅救濟公司。

住宅政策，也可以由國家或市鎮村，在較大的範圍內，收買建築用地，藉此以調節土地價格的手段，來實行的。又地上權也可以認為住宅政策的一種施設，因為他可以把屬於公共所有的建築用地利用於住宅的目的，並且可以使都市不負擔建築企業的冒險，也沒有把都市所有地做個人投機的犧牲的顧慮。和地上權類似的，有一種名叫做收回權的權利。由於這個權利，市鎮村可以把業已賣給民間供作建築住宅用的土地，在一定條件之下，用同一的價格收回。

田園都市的設備，是表示模範性質的小住宅居留地的。不過田園都市的建設，其土地的價格有極度的低廉的必要。結果勢不得不限於極偏僻的郊外地方，所以作為解決住宅問題的這個方法，因為往來工廠的車費很大的關係，只限於比較小康的階級，纔能夠做到的。

對物信用制度及課稅（如價值累進稅）的適宜的實施，也直接的、間接的便於住宅的建造，住宅狀態的改善不少。

## 第二項 以現有住宅的維持及改善為目的的施設

以維持及改善現有住宅為目的的主要手段，就是住宅監督，這種監督，大都是對於不很富裕的住民的住

宅而施的，有兩種主要任務：一種是對於住宅的構造及衛生狀態之監督，一種是對於使用這些住宅的方法是，否有（由衛生的及道德的方面觀察）取締之必要的檢查及關於這個的缺點之解除。住宅監督的工作之中，包含救濟的行爲和取締（有時候或用強制手段來除去缺點）最近十數年間，因爲住宅異常缺乏的結果，對於不加修理的舊住宅放任不顧之勢，愈見顯著，所以現今住宅監督之工作益含重大的意義。

關於住宅監督的法律，有一種住宅令，這種法令，照例由各市鎮村發布，因爲其中所包含的特殊的規定，必須適應各地方的狀態。

施勒柏庭園運動（一八六四年由萊比錫醫師施勒柏所提倡的施勒柏協會運動，其目的在於青年男女的訓練及民衆教育，其手段是在各地建設庭園，內有遊戲場及樹蔭等。這種庭園叫做施勒柏庭園——譯者註）或郊外庭園運動（是貧民在郊外設立一種殖民地以從事園藝的運動。在柏林是最著名的——譯者註）都是使住民在自由時間內，優遊於郊外的庭園內，從事園藝，以期在或種程度內改良現在不良住宅狀態的惡影響的施設。

## 第十八章 教育政策

### 第一節 教育制度之社會政策的意義

社會問題的主要部分確如摩勒士所言是教育問題。社會分化，及與此相連結的階級精神的究極原因，與其在於財產的差異，無甯是在於教育狀態的差別居多。社會內諸階級呈千種萬態的精神的標準，就成了這些階級相互間的無理解。由那物質狀態的差別所造成的間隙，因此無理解的關係，而愈深陷，往往至於其間不容架橋。所以高度的教育，非但造成下層民衆的力量和欣喜的源泉，使之達到較良生活的手段，並且實在在社會內可以發揮人我和解的效果，因此他是與一國國民的經濟的能率及文化相輔而行，且有增進其內而調和的力量。

### 第二節 教育政策之主體

教育政策的主體之任務，應屬於市鎮村，自不待言；惟是與此等同時擔任教育政策的，就是各種協會，工會有時是帶着宗教的性質的團體，其他團體及工會等對於自由民衆教育制度的一切問題，擔任搜集資料介紹



及報告的是設在柏林的民衆教育調查局。就民衆圖書館制度方面而言，則設在來比錫的德國民衆圖書館本部，是宗國家、各聯邦及許多重要民衆教育機關的諮詢和實行機關。

### 第三節 教育政策上的施設

#### 第一項 補習教育及專修學校

##### 一 必要的理由

現今社會的及經濟的關係，大概是就職業及地位而言，僅把小學教育來說，究竟還是處於不充分的狀態。即就那主以手頭熟練爲要求的職業而言，則特殊的職業預備教育，尙且是絕對必要的。所以與一般教育之擴張相輔而行，替專門的或職業的補習教育多與以授業機會，不可不說是教育政策的第一要件。替被傭者階級大衆盡了此任務的就是補習學校及專修學校。

##### 二 補習教育的保護

特別的補習教育保護，第一是爲十八歲以下的勞動者及使用人之從事於受了營業法所取締的經營（營業法第二十條）而設的。這些勞動者及使用人的雇主，有保障他們到補習學校求學時間的義務。補習學校的資格，限於獲得國家及市鎮村的認可者。這些學校，是與一般的生徒教育相輔而行，也要增進他們的職業

知識。比較大規模的補習學校，通常更替各個職業，設立特別的專修學級及專修部。至於爲少女而設的補習學校，同時更授以烹飪法及女子手藝的教育。倘使補習教授受了地方法規或更高級的行政官廳的「強制的」命令的時候，雇主對於被傭者的規則的走讀更有考慮的義務。對於徒弟雖有這種義務，但是教授卻不是強制的。依一九二三年十月二十九日的命令，補習教育的保護，可以不因各地的法規而受職業階級的制限，卻可以直對所有被傭者而擴張對於商業及鑛業，另外設有特殊的規定。

### 三 專修學校

補習學校，是爲養成實技的補充故，施以理論的補習教育。反之，專修學校，是以補足實技爲目的的。這種教育的授業時間，全部都是耗費在實習工場裏面。專修學校之中，最爲發達的，是金屬工業的工場專修學校、初等織物學校及建築學校。

照一九二二年的數目，在德國有百四十三萬九千六百二十名的男生，六十八萬三千二百二十四名的女生，總計二萬六千六百五十三個的補習學校、職業學校及專修學校。最近救濟失業的諸官廳，以施行失業的青年、的少年年職業補習教育爲目的，而有特別的施設。

### 第二項 國民高等學校

國家及市鎮村，各種協會及工會等，以社會下層階級精神的向上爲目的，而創設的種種設備之中，現今是

以國民高等學校居首位。這個學校，其目的在用單獨講演或連續講座，或用美術館或博物館的課外講習，指示和指導，那以適應於民衆理解力的方法，教授藝術、科學及技術的一切範圍內的一切，必須知誦，倘使措置適當，那末這種國民高等學校的課程，實使用手的勞動者與用腦的勞動者互相接近尊重的最適當的方法。可惜到今日爲止，能副一般的期待的很少。關於此點，固然是因爲被備者階級，還缺乏興味的緣故，同時教師缺乏適當人材的事實，也不得不負一部分的責任。

### 第三項 其他教育政策的施設

民衆娛樂之夜，民衆演劇音樂會及教育映畫的開演等，其目的也與國民高等學校的相同，供給適當書籍的機關，有民衆圖書館、工場附屬圖書館、勞動者俱樂部或工會的附屬圖書館及公衆讀書室等。這種機關都有雜誌報章的設備，以供一般人民隨意的閱覽。最後由民衆圖書協會或書舖，發行多量廉價的良本，也可算是教育政策的優良手段。

## 附錄 德國社會政策代表

一八三九年 普魯士兒童保護法。

一八四五年 地方委員制度之實施。

一八五三年 專門的工場監督制之實施。

一八五五年 兒童保護法之擴張。

一八六三年 拉薩勒創立之德國全國勞動者同盟。

一八六九年 工資扣押法。

一八七二年 社會政策學會之創立。

一八七五年 和社會民主黨的合同。  
哥達綱要。

一八七八年 基督教社會黨之設立。

營業法之改正（徒弟及少年保護）。

強制的工場監督制度。

社會主義取締法。

一八八三年 疾病保險法。

一八八四年 災害保險法。

一八八九年 殘廢及養老保險法。

一八九〇年 德皇的二月詔勅。

柏林國際勞動者保護會議。

關於營業裁判所之法律。

一八九一年 營業法補則（勞動時間、星期休業、女子及兒童保險） 厄爾福綱領。

一八九二年 社會的實驗 “Soziale Praxis” 之創刊

一八九四年 社會主義撲滅法案。

基督教工會之創立。

一八九七年 商業法與改正。

一八九九年 監獄法案。

一九〇〇年 巴黎國際的勞動者保護會議（法律的勞動者保護國際聯合、社會改良協會）

營業法補則（店舖閉鎖時間、工資支付）。

附 錄

一九〇三年

兒童保護法。

一九〇四年

商人審判所。

一九〇六年

百倫會議。

一九〇八年

營業法改正（婦人勞動者及少年保護）

結社法。

一九一〇年

職業介紹者法。

一九一一年

全國保險法。 使用人保險法。

家內勞動法。

一九一四年

要求續行社會政策之公衆示威運動。

關於營業的勞動者的從業制限除外例之法律。

一九一六年

補助勤務法。

一九一七年

獨立社會民主黨之創立。

一九一八年

主張戰後社會政策之公衆示威運動。

十一月十二日——勞動者保護之復活，一日八時間勞動制。雇人令及團結禁止令之撤廢。

布告。

十一月二十三日——勞動時間令。

十二月四日——德國產業雇主及被傭者協同。

十二月二十三日——賃率契約。關於仲裁制度之命令。

共產黨之創立。

一九一九年

社會化法。

一月二十四日——臨時農業勞動法。

八月十一日——全國居留地法。

一九一九——一九二六年——華盛頓日內瓦前後九次國際勞動會議之舉行。

一九二〇年 二月四日——經營協議會法。

五月十日——全國小住宅法。

一九二二年 合同社會黨。

三月二十四日——全國土地家屋賃貸法。

七月二十二日——勞動介紹法。

附 錄

一九二三年 二月四日——關於救濟小利息生活者的法律。

六月一日——借家人保護法。

六月二十三日——全國鑛業從業者法。

六月二十七日——家內勞動者工資法。

七月二十六日——住宅缺乏救濟法。

十二月二十一日——勞動時間令。

一九二四年 二月十六日——關於救濟失業者之命令。

一九二六年 三月二十六日——以獎勵建築小住宅爲目的之信用供給。

十一月十九日——關於救濟失業者危機的法律。



## 追 錄

其後發布的社會立法中重要的是如下：

### 一 德國勞動審判所法

一九二六年十二月二十三日由於勞動審判所法（一九二七年七月一日施行）之公布，於是德國勞動關係事項之司法遂再經組織而立存齊一的基礎上面。即以前是由職業審判所、商人裁判所、行會仲裁審判所及調停局的勞動會議所等來作勞動關係的審判，現在此等已依新勞動審判所之設立而被全廢。勞動審判所並不附屬於各邦或地方自治團體之行政機關，乃是置在各邦司法部之下的。以下略述新勞動審判所法的綱要。

#### A 管轄構成手續

勞動法庭有（一）勞動審判所、（二）各邦勞動審判所、（三）聯邦審判所三種。

管轄 勞動審判所管轄的是：團體協約當事者間的，或關於團體協約之存在與否的民事爭議，及可以締結團體協約的當事者間之民事爭議。又由於雇傭或徒弟而起的雇傭主對被傭者間之爭議，二者間關於雇傭契約及徒弟契約之存在與否的爭議，又二者間由於與雇傭或徒弟有關聯的不法行為而生的爭議，也是歸這

種審判所管轄。

以被備者的發明爲主題的爭議，因爲其中附有許多困難，所以由勞動裁判所的管轄中除外，同樣，依據商法第四百八十一條的規定，關於船舶乘員的爭議也被除外。然勞動審判所的管轄權限復受擴張，由是公共團體以外的法人與其法定代理人間的民事爭議，可依當事者的合意，向勞動裁判所提起訴訟。

被備者 在本法所謂「Employed person」一語的定義中實感有許多困難，故本法第五條中有如下的定義。

「本法中所謂被備者實包含勞動者、俸給被備者及徒弟。凡不在雇傭契約之下，而受他人的命令，因此遂行作業者（與家內勞動者及其他被備者立於同樣地位者）固然自行供給原料或附屬品，也叫被備者。即從自己的包工作以得其工作主要部分之中介的雇傭主，若處於對於命其工作者之關係中，便也叫被備者。」

法人及公私團體的法定代理人，有官吏的資格者，及聯邦陸海軍軍人均不得叫做被備者。」

構成 勞動法庭是由推事及自雇傭主並被備者中選出的陪審人而成。陪審人各具有「勞動陪審人」、「各邦勞動陪審人」、「聯邦勞動陪審人」等官名。

手續 爭議是依判決或決定而解決。勞動裁判所掌第一審，對於其決定，如遇繫爭中的金額超過三百馬

克的時候，得向各邦勞動審判所上訴。對於各邦勞動審判所的判決，得向聯邦勞動審判所上告。普通的手續和適用於民事訟爭的，是同樣的，而勞動爭議的手續已都成為急待處理的事了。雇傭並被傭者之經濟的團體可以依勞動法庭中的手續之當事者。

律師 完全由勞動審判所中排除而出的是律師及以行使法的手續為職業者。這問題，頗為人所激論，而職業審判所法（第三十一條）中另有律師禁制之規定，已不算是特殊新穎的事了。但在各邦並聯邦的勞動審判所中，則當事者非經律師代表不可。反之，雇傭主並被傭者的經濟的團體則得出頭於各種勞動法庭之許可。手續費 關於勞動審判所的手續，凡在二十馬克以下之爭議，其手續費為一馬克，其在此以上者則依繫爭金額而定之，但最高以五百馬克為限。書類複寫手續費完全沒有。又其他手續費則依法定費用法，俟訴訟手續終結後支付之。

## B 組織

勞動審判所分為數部，各部是以部長一人及雇傭主方面及被傭者方面各一名之陪審人組成。部的個數是由各邦司法部而定。此時司法部徵求雇傭主並被傭者之經濟的團體的意見。又對於勞動者並俸給被傭者的特別部是任意設立的，關於手工業的爭議之特別部是必須設立的。

部長是由各邦司法部所任命，其關於勞動並社會立法，不可不備有學識與經驗。普通為推事，但第一先由

會爲調停局及其他類似機關的部長者中採用之。此外之人如爲部長，則須其產業生活上之地位均不屬於雇傭主方面與被傭者方面，而具有司法官的資格者。

陪審人是根據審判所所轄區域內雇傭主並被傭者之經濟的團體的提案，由高等行政當局所任命的，任期三年，男女不別。但須在二十五歲以上，且在所轄區域內以雇傭者的資格就業一年以上者。陪審人沒有俸給，但對於勞動審判所所長所規定的費用並工作所得額喪失，得受補償。雇傭主關於陪審人的職務之受諾及遂行，不得以其所加與其俸給被傭者或勞動者之制限及以執行此種職務爲理由，加彼等以不利之行爲。

各邦勞動審判所設於聯邦審判所內，但須經各邦最高社會行政當局之同意，且須與雇傭主並被傭者之經濟的團體作協議。其構成並組織實與勞動審判所相同。陪審人須在三十歲以上，且在勞動法廷中具有三年以上之實歷者。

聯邦勞動審判所設立於聯邦審判所內，以聯邦審判所主席推事若干名爲部長，以聯邦裁判所推事若干名爲部長代理，以聯邦審判所推事若干名爲司法官陪審人，及庶民陪審人若干名而構成之。庶民陪審人是由雇傭主並被傭者中各同數選出。聯邦勞動審判所的各部與根據審判所構成法之聯邦審判所民事各部立於同等的地位。部長、部長代理、司法官陪審人應爲對於勞動立法並社會立法具有學識與經驗的推事，這是不待說的。庶民陪審人經過聯邦司法大臣的同意，由聯邦勞動總長任命之，其任期三年，須年齡在三十五歲以上在

德國內曾為相當年間之雇傭主或勞動者。聯邦審判所之聯合民事部，或關於勞動立法問題的全員裁判之聯合民事部，如有決定的時候，應由聯邦勞動審判所各部中各派雇傭陪審人一名，及被傭者陪審人一名出席其中。此等陪審人可視為聯邦審判所的構成員。

### C 勞動法庭中的手續

#### (省 略)

### D 例外的規定

仲裁協定 團體協約之當事者依據其明白的協定，關於其團體協約，可以不受勞動法庭的管轄，但由於協約而生的爭議應依仲裁解決。但因為團體協約有具有一般的拘束力之宣言，所以此種協定對於僅受此協約之支配的人，實不生其效力，即實使此種仲裁協定完全停止其法的手續，反之，如無約者，則仲裁法庭以雇傭主並被傭者各同數構成之，其中也可以含有中立的人。仲裁人的裁定，依仲裁法庭的構成員之過半數而發，其對於當事者具有與勞動審判所之終審判決同樣的效力。裁定可以免貼印紙稅。

調停協定 關於勞動爭議，可以作仲裁協定，又可使當事者停止其不受勞動審判所管轄之權，而作調停協定。調停協定可依當事者間的合意選定一名調停人，俟其所行的調停手續完了之後，始可以進於法的手續，如調停協定已經締結則免除勞動審判所的調停手續。

惟獨調停協約的當事者關於勞動爭議得結仲裁協定，彼等又得協定依仲裁以解決關於作爲爭議解決資料的事實之全部問題。如是解決的問題完全由法的手續所需證明的事項中除出來。

### E 經過規定

本法施行上所設的規則，經過聯邦參議院的承認，徵過二十八名委員所組成的聯邦議會委員會的意見之後，聯邦勞動部長及聯邦司法部長得共同發布之。

## 二 失業保險法

德國經過八年間的準備與審議之後，其強制失業保險法始完了議會的審議手續，一九二七年七月十六日經了國會的協贊，遂算了制定，從十月一日起底於施行。這保險制度和職業介紹有密接的關係，這是他的特徵，牠是適用於千六百萬人的勞動者。現在把該法的内容概要介紹於下：

### A 保險之管理

與職業介紹所之連絡 處理失業保險之組織的第一章（第一條—第五十七條）實在議會的委員會中及新聞紙上引起最尖銳的討論。同時牠復與職業介紹所制度以新的法律基礎，從來作爲介紹制度基礎之一九二二年七月二十二日附法律，實因此而撤廢。失業保險法原案以失業保險制度之管理委之從屬於地方職業介紹所（Landesarbeitsämter）之地區失業基金，這是規定地方分權的組織，但最終的成案卻成爲中央

集權的。

中央保險局 本法的第一條新設定有中央之自治的保險管理機關，是即具有法人人格的聯邦介紹所兼失業保險局 (Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung) 同，時更管理職業輔導與徒弟的就業。附屬於此聯邦局中的有現存的職業介紹所，即地方職業介紹所並都市職業介紹所，各都市中亦必設有職業介紹所。

聯合協議制 各級職業介紹所的經營機關之理事會任期五年，這是由政府、雇傭主、勞動者的各同數代表而成，勞動代表中至少有一名代表俸給被傭者的利益。理事會委員的最低額在都市職業介紹所中為十五名，在地方職業介紹所中為二十一名，在中央局中為三十名。中央局中，雇傭主並勞動側的利害應受適正之代表。本法關於婦人參加理事會也有規定。

技術部及調停協議會 職業介紹所依其必要不可不分為各種職業的技術部，又當設立農業部並俸給被傭者，使之直隸中央保險局，各級職業介紹所中更設立爭議調停的機關，其最高機關係屬於中央保險局。中央保險局及其各種機關在監督有費及無費的私營職業介紹所之事業，有費職業介紹所到了明年一九三一年一月一日以後即行禁止，但這種介紹所中在一九一〇年六月二日以前得有營業許可者，則當其廢止時可依特別法所定獲得補償金。即在一九三一年一月一日以前，勞動部長也可以廢止或種職業中的有費職業

介紹所公設職業介紹並職業輔導所的事業。在本法五八—六八條中是規定遵照一九二二年的公設職業介紹所法之規定。

### B 適用範圍及支給

失業保險制的支給有現金支給、失業考疾病治療、及關於失業防止運動之豫防的措置三種。

適用範圍 是與疾病保險(含有為俸給被備者而設的特別保險制度)之適用範圍相合適用之者達千六百萬人以上之勞動者。其不適用如下，略與現在之除外者相同。

(一) 農業及林業中的勞動者；

(二) 擁有相當土地又得以勞作確立其家庭的生計者。

(三) 除依據一年以上的期限之勞務契約書而供人傭使，且有不安當行為之外，雇主方面更盡有三個月前解雇預告的義務者(此契約書在申請適用除外的時候應行提示)。

(四) 由雇傭主供給住食，且尚在其家庭中者。

(五) 供沿岸漁撈之使用，又在利益分配制中受有報酬之漁夫。

(六) 訂有期限一年以上的徒弟契約書之徒弟(但在契約滿了六個月前，則適用除外應行消滅)。

同樣，年收超過三千六百馬克的筋肉勞動者，及一年擁有六千馬克工作所得額的被備者，則其保險的適



用應行除外。然而從來被除外之家庭管事及從來在特別制度下的海員，今則受了本制度的適用。又，雇傭主自身如爲了其勞動者設立失業保險制度，其制度如保障以本法所定的爲更高的高率支給被保險者，則雇傭主得替勞動者要求從一般失業保險制度中除外。

津貼支給的條件 是失業者具有勞務的能力且有服務的志望。勞動能力的基準是指身心共健的勞動，依其所適合的職業知識與體力之勞務，事實上在同一地方的同一職業中因工作而得有其應得之額三分之一以上者。失業者得以拒絕其所就的職業如下：（一）不支給通常之工資者；（二）所提供的職業如不適合其從來的熟練或其體力者；（三）其職業位置是同盟罷工或工場鎖閉的結果所生之空位；（四）所提供的地位或則害及其身心的健康，或則礙及其家庭上必要之適當充用者。

受了失業津貼九星期之後，失業者已不得僅以某職業不合自己職業上之熟練的理由，拒絕就職。

對於二十一歲未滿的勞動者，及受有緊急津貼的勞動者，則其失業津貼之支給，應以服務於適合其年齡並健康狀態，且不會防礙其再就其通常職業，而具有公益的性質之勞務爲條件。若無相當的理由，而拒絕接受預料就職的再教育或職業輔導的講座之失業者，在其拒絕後四星期，則不支給其津貼。勞動者若因其過失以致失業，也受同等的處分。

罷工與鎖閉 德國領土內因罷工或鎖閉的結果而致失業者，在其爭議的存續期間中喪失津貼的領取

權。失業如僅為爭議之間接的結果，尤以爭議起於失業者以前所僱使的企業以外，或其所從屬的職業以外，或在其所居住的場所以外，而當局的意見，如認為停止津貼支給為不當者，其津貼仍照給。

支給期間 失業者為了領取津貼起見，在是年內未行申請支給以前，應為二十六星期以上的被保險者。津貼支給的最長期間以十二個月期間中二十六星期為原則。津貼領取權原則上更待其後二十六星期之納款完了以後方始更新。其在例外的情形之下者，則中央保險局的理事會可把津貼支給期間延長至三十九星期，遇必要時候，可把這延長限定於一定的地方或一定的職業。在深刻而永續的失業期中，勞動部長徵取關係當局的意見，得設立所謂緊急津貼的制度。這是惟獨對困窮的失業者而適用的，概說起來，本法中關於津貼支給期間的規定實與從來的法制大體一致。

津貼的構成 津貼是合主要的津貼與作為家族費用的補助津貼而成。從來的法制是支給均一率，反之，本法卻規定以本人現在實受的工資為比例的津貼。即本法設有十一階級：

第一階級		每星期支給一〇馬克未滿
二同	同	一〇——一四馬克
三同	同	一四——一八同
四同	同	一八——二四同
五同	同	二四——三〇同

六同	同	三〇——三六	同
七同	同	三六——四二	同
八同	同	四二——四八	同
九同	同	四八——五四	同
十同	同	五四——六〇	同
十一同	同	六〇馬克以上	同

失業者以其失業前三個月間實際領取的工資，列入他的階級為基礎。失業津貼雖定為一星期工資之幾成，但為算定的便宜計，會對各級定其標準工資。下表即表示各階級的標準工資、基礎津貼及總額：

德國失業保險津貼的階級

階級	(1) 標準一星期工資	(2) 一星期基礎津貼 (與1)之%	(3) 一星期津貼總額 (含有供其家庭費用的津貼)
第一	八馬克	七五%	八〇
第二	一二	六五	七五
第三	一六	五五	七二
第四	二一	四七	六五
第五	二七	四〇	六五
第六	三三	四〇	六五

道 錄

第 七	三九	三七·五	六二·五
第 八	四五	三五	六〇
第 九	五一	三五	六〇
第 十	五七	三五	六〇
第 十一	六三	三五	六〇

(3) 欄中所示的是依家族津貼而增加的最高基礎津貼額。家族津貼是如(1)欄所示，對於失業者的家族中每一人支給的那種相當於標準一星期工資之五%的金額。津貼是對一星期中六日的勞動日而支給的。待期完全為七日。在失業津貼支給期間中，失業者即當疾病也受保險，必要的時候疾病津貼是自動的代替失業津貼而支給的。

部分的失業 對於這種失業的保險雖未視為權利而經設立，但也有經中央保險局理事會的決定，依特殊的情形而受支給的，就付與部分的失業者的失業津貼而說，則此種津貼，與其依部分的就業而受的工資之和不得超過其在平時所受的完全工資六分之五。

### C 就職及豫防的措置

本法中主要目的之一是失業的豫防，如在不能豫防的情形之下，則儘速使失業者就職，尙有與此目的相關聯者，即儘力圖使公設職業介紹所的活動趨於展開之謂。關於介紹所的組織一般並這組織和本來保險制

度之協同聯結，前文已述及。

本法實含有關於失業者從其居住地往就遠隔土地的職業的時候旅費之支給，工服、工具等之分配，及德國所謂「生產的失業救濟策」之救濟事業的組織等，均為從來法制上的規定。

#### D 失業保險制度的財源

財源除任意被保險者的情形外，由僱傭主及被保險者雙方繳納同等的款目充之。任意被保險者則自行繳納保險費。

失業保險納款是由疾病保險基金，各依其規則徵收之。納款之一部分分配於地方保險基金中，其他之一部分分配於中央失業保險局附設之均霑基金中。僱傭主並勞動者的納款雙方合計不得超過基礎工資之百分之三。地方基金每月以其剩餘金之半分繳歸中央均霑基金中，均霑基金遇其他地方基金中生有收支不足時，即用這款填補之。

中央均霑基金不可不保有足供六十萬人的失業者三個月間領取津貼的金額。在此公積金未達到這地位時，禁止低減納款的額。

#### E 總則

要請求失業津貼的失業者，應自向居住地的職業介紹所出頭。同樣，在領取失業津貼的失業者，亦應定期

的向職業介紹所出頭，以求職業。受了失業津貼九星期之後，失業者已不得單向與彼自身的職業有關係的技術部求職爲限，卻不可不接受向彼提供之任何職業。尙本法中存有關於內外人勞動者的均等待遇之規定。依本法關於公設職業介紹所並失業救濟所設的從前規定均行廢棄。

本法依一九二八年八月之改正，把緊急津貼之適用擴張到玻璃工業及劇場及電影的優伶，更賦與中央職業介紹局局長，以對其勞動市場陷於劣況中的特定地方之特定產業，適用緊急津貼的權限。俸給被傭者如在四十歲以上，則其緊急津貼期間延長爲五十二星期。

(註) 一九二九年十月四日，聯邦議會採用本法的改正法案。道改正法係根據一九二九年十月十二日的施行令，從十一月一日起施行。改正法是把處於高地位或行政的地位，而年俸在八、四〇〇馬克以下的俸給被傭者也包含在保險制度之下，故其適用範圍稍稍擴張，其關於農業及林業，則惟將實際從業於農業及林業中者除外，其職員及其他勞動者卻不除外。

一方爲預防法之濫用計，對於大部分時間非常住的爲雇傭主而勞動者，即不爲他人勞動至一星期二十四時間者，則設有從保險除外之規定。更有爲防止這濫用計的規定，使職業介紹及失業保險局的委員會對於從事不安定的職業的人裏面以何者得受保險的事，負有確定的義務。該法關於家內工業則賦與該委員會以除卻某種人，並爲其設立內規之權限。

新法實含有失業者的定義。依這定義，在常住而為雇傭主勞動的人裏面，唯一時的失業者可視為具有領取資格的失業者，如農業家、商人、工匠、工業家等處於以獨立的勞務經營生計的地位者，卻不在內。倘有在親子或兄弟的經營所屬的企業中，推定為得以參與共同生計的工作所得者，不算作具有領取資格的失業者。依這意味，關於在同一的家計內生活的人，有否領取資格，已經了查核了。

關於失業資格，尚未有特異的變化。法律為支給失業資格計，要求在資格申請前一個年內會有二十六次的納款，這是與從前相同的。但在初受資格的失業者方面，則這試補期間伸長了，且須在資格付申請前二個年內會有五十二次的納款；這是一種新的改革。待期依然七日，惟舊法實劃一的規定這期間，而新法對於擁有四人以上之被扶養者的失業者，則許縮短為三日，一方對於未有被扶養者，而在同一家計內與他人同居之二十一歲以下的年少者，則伸長為十四日。

資格率依然同樣，惟失業者從他處源泉所受的補助金或年金只限於其額超過三十馬克的那部分者，由資給中減除之。

新法的諸種改革中，最受論爭的之一，是從事於那種易陷於季節的失業的職業之保險。這是因為這職業中失業的危險率甚高。於是提起了許多解決策，新法則從中採用資格率低下的方法。即季節的失業期間中，曾有第七級的納款者受第六級的資格，曾有第八及九等級的納款者受第七等的資格，曾有第十及十一級納款

者受第八等級的資給。一方，在前制度之下，星期資給支給之後，則從保險制度中除外，其移歸於國及邦的特殊救濟制度之季節的勞動者，則依據改正法，是恆久的包含保險制度之內，而彼等如受有特殊救濟法之適用的時候，卻無需自己的困窮狀態之說明。



# 第三卷 法國社會政策

## 第一章 序論

### 第一節 法國的經濟狀態

法國一向是農業國，這是一般人所知的。當一八七〇年時候，農民及其家族實占全人口百分之七，本世紀初，尚占百分之六，但和其他諸國同因為文化急激發達的關係，農民人口遂至激減了。一九一一年農民共三百三十萬，一九二一年共二百八十一萬。他方面僅就製造工業看來，勞動者人數在一九二一年已凌駕農民人數而達三百六十二萬人了。

農民數這樣不僅相對的，甚且絕對的激減起來，固然完全由於文運的進步，但其直接原因是由於俄國、美國及其他之競爭。一八九一年法國雖藉極度的保護關稅之制定，以努力保護國內農業，而農產物的價格反漸漸下落。農業工資也益下落，因此農業勞動者漸生了集中工業都市的傾向。但是法國的農業，尚不失為國內的

重要產業。一九一一年法國的土地所有農民約五百二十七萬人，一九二一年尚有五百萬人（含林業在內），這足以表明該國農業在產業上的地位。

產業中的官業之地位也未可忽視。法國主要的官業是關於鐵路（一部）、森林、鑛山、水力電氣、郵務、電報及電話、火柴及煙草製造等種種方面。戰前單就火柴之製造及其專賣的收入而言，每年達五千萬佛郎。而鑛區使用費徵取使用者之所得六分，此項國家的歲入遂達了一千萬佛郎。

次就重工業及基本工業而言，法國的地位在世界經濟中固然占不得重要的地位，其美術工藝卻占特異的立場，家內工業之旺盛，實唱霸於世界。然而一般工業也隨時代的趨勢，漸次發達起來，漸漸表現集中化的傾向。一八九六年，工業勞動者中三成六分從事於大工業（指雇用一百人以上勞動者的），一九〇六年其成數增加起來約占四成一分。從他方面看來，一八九六年筋肉勞動者一千人中，在雇用十人未滿之勞動者的小企業中從事的占二七人，在雇用十一人以上百人未滿的企業中從事的占七八人，在雇用百人以上的大企業中從事的占六四五人，以之徵於一九〇六年的數字，那末勞動者中約七成係從事於大企業。

歐洲大戰前法國經濟界前途實呈暗雲低迷的狀態。低廉的穀物從美、俄兩國流入，精製品如水之就下那樣的從德國侵入，歐洲大戰勃發以來，輸入品雖一時杜絕，而他方卻生多大的戰債，國債截至一九二〇年初頭，已達一千八百六十億佛郎。但至戰後由於幣制的大改革而生的經濟界之安定，與必需品工業之進步，纔漸漸

投前途以光明。尤其亞爾薩斯、洛林二州之奪回，給他以豐富的鐵礦、石炭的產量，他的重工業漸漸達到世界的平準，但依後述，法國富強勞動者不足之痛，遂與比、意兩國結約，以圖補給勞動者。他方面卻利用羅忒溪的水力電氣以補勞動力的不足，甚且極力謀達合理化的目的。因此法國的工業化之過程遂愈形顯著了。

## 第二節 社會狀態

法國社會階級的構成，實是有顯著的特異性。蓋法國方面屬於所謂「小資產階級的小所有者及小商工業者」，其數極多，這事對於法國勞動運動之發達，實生重大的影響。一般小雇主對於勞動者的榨取程度比之大雇主不免較甚。依一九一一年之調查，雇主占八百五十萬人，而勞動者（含使用者在內）卻不過一千二十萬人。就商業方面看來，雇主及自營者的總數百二十萬人，而從業員也不過九十八萬人。更依一九二一年的調查，業主及雇主的總數六百四十萬人，勞動者也不過八百七十六萬人。從前米蘭被舉為大總統後，嘗在卡勒的演講中述及法國方面應有二種政黨存焉。但這自其他諸國看來，這並不是資本家與勞動者的政黨。其一乃是小數寄生者、富豪、金融業者與資本家合組的政黨，又其一乃是多數勞動者與更多數之小資產階級合組的。對此見解而言，多數勞動者固然不肯承認這話，然而這話對於小資產階級卻不啻一個警鐘。

雇主極端囿於保守思想，這是任何一國都是一樣的，不過法國方面這種傾向特別加強罷了。法國勞動運

動在其思想，在其手段上，未免失之過激，這固然是基於感情的國民的特質，然而雇主的態度亦與有力焉。

法國小資產階級占多數，既如上述，這事很有影響於國富的分配。就國富的分布而言，依昆柏摩勒氏一九一〇年的推定，法國私有財富的總額共二千一百三十億佛郎，其分布狀態如左：

所有一萬佛郎以下

一千二百萬人

一萬—十萬佛郎以下

二百萬人

十萬—百萬佛郎以下

二十八萬五千人

百萬—五百萬佛郎以下

二萬一千人

總人口中八成三分之一人，占富之總額一成三分，總人口中一成五分之一人，占富之總額二成八分，而富之總額之半，卻給總人口中不過二分之一少數者所占。就這事實看來，法國的富之分布固然極其偏重，但依上述，土地所有農民卻占多數，這個例如和英國方面相比，那末富之分布的偏重程度卻是很低。

歐洲大戰對於法國的富之分布卻生多少影響。富裕者比之戰前實課了甚高率的租稅，勞動者工資激騰，由是生活標準也非常提高。一九一四年乃至一九二〇年間，巴黎生計費指數騰貴至百分之二七〇。但其工資指數卻增加百分之三〇〇—三五〇。尤其家內工業從業者的工資卻達八三三的指數。一九二一年以來，世界的產業景況甚劣，由是工資率也慘落，但比之戰前，依然保持着高率。

他方面歐洲大戰的影響中有可注意的，是雇主對於工會的態度之激變。法國方面自一八八四年工會法發布以後，雇主常帶絕工會的戒心。這雇主的固陋態度由於歐洲大戰而改了世界觀，由是完全緩和起來。今則工會完全給雇主承認了，就雇主的態度之轉向而言，那末戰時由於勞動者表示的愛國心而發露的雇主之協調的精神，卻也與有很大的力量。

### 第三節 法國社會政策之發達

把自由平等而且友愛做旗幟的法國大革命實解放了以舊來的保護與特權做基本的高工業組織，而確立了近代的個人主義的產業社會基礎。一八四八年的革命，雖曾設法子勞動者以自由與保護，但自假政府倒塌之後，彼等的自由又被奪取了。

法國的社會政策史中最可記憶的，是一八七四年五月十九日的法律。這法律可和英國一八〇二年的法律相匹敵，就是稱為現代的意義之法國最初勞動保護法也未始不可。該法規定從事於工業中的人最低須達十二歲年齡，並制限十六歲未滿者的勞動時間，（一日十二時間），又嚴禁夜工，對於違反這等規定的雇主，卻科以罰金，以制限雇主的所謂自由。到這時候方開始採用勞動者保護主義。法國的社會政策的立法不可謂非發端於這法律。

法國是以不把大量生產，做使命的美術工藝的製品，即所謂奢侈品之生產為主要工業，所以那裏一向沒有大工廠的發生。因此，雖鄉村的農民之集中於都市，以及工業之集中化，不外是極最近的事實。因此，依了嚮述，在法國社會構成中比之他國，實呈幾多的異采，即產業社會中的雇主之思想實極固陋。社會政策的立法及施設，比之他國實遙為遲緩，這不得不視社會事情之當然的結果。

工會長受了禁壓，加之，因為國民思想的影響，工會遂採了極特殊的手段；彼否定議會政治，不願訴之於所謂合法的手段之法國勞動者，在其社會政策的立法之要求中，並不集中其運動；這也是當然的事。因此，法國的社會政策的立法並不像英國那樣是出於勞動者的要求；他是多半出於一派急進的知識階級之觀念論的主張，與為政者之同情的態度。所以法國的社會政策的立法及施設是溫情主義與急進主義的混成物；其間並沒有什麼統一。

以上的傾向是專關歐洲大戰前的事情之觀察，而大戰齋來之思想的變革，與經濟的事實之飛躍，卻對於法國雇主及勞動者的態度生了大大的影響，尤其國際勞動會議中年年決議的許多勸告與條約，也生了大大的影響。

最後再就法國社會政策的立法之研究中最緊要的勞動法典加以一言。一九〇一年法國商務部長，以為把從來關於個別的發布之多數勞動法法規綜合為一書，是甚利便的事，遂在議會外設置勞動法典編纂委員

會，委員會僅以關於從來勞動法規之輯纂爲其職務，務其矯正從來諸法規的矛盾，以保統一。而對於新法規提案的自由卻未有，所以也未具有補充從來法規之缺陷的權能。

委員會費了四年的長日月，以完其使命，政府乃於一九〇五年把法典第一篇乃至第五篇的規定草案提出下院，次年把第六篇乃至第七篇草案提出上院。內第一篇（勞動契約）在一九一〇年，第二篇（勞動取締）在一九一二年都經了協贊，而發布了，近在一九二四年乃插入第四篇（調停及仲裁），一九二七年二月乃插入第三篇（職業團體），第四篇包含吾人後述的法規（參看第五章），第三篇包含一八八四年的職業協定法，及一九二〇年的該法修正法，及一九一五年的生產者合作社及勞動信用法（及其修正諸法），第五篇以下尙未入法典的輯錄中。法典叫做勞動及社會福利法典。其尙在法典輯錄中的部分是關於勞動保險（第五篇），福利（第六篇）及救護（第七篇）的諸規定。

關於海上勞動的諸規定是把從來一五八四年三月法以來種種之現行規定加以統一與整理，一九二六年十二月十三日作爲海上勞動法典而被發布了。但關於海上勞動法規之統一，卻新設歐洲大戰前海軍事務的國務次官，不久即組織這法規統一研究的委員會。委員會得了一九一四年的成案，把來交給關係者諸團體，徵求他們的意見。歐洲大戰發生時候，此議一時告了中止。

一九二〇年，熱那亞舉行之第二次國際勞動會議議決編纂各國海員的勞動法典，並以之勸告各國，法國

政府爲適應這勸告起見，遂根據戰前製的舊案，新製成案提交關係勞資的調查委員會審議，一九二五年六月提出下院，次年經過上院的協贊，遂成了法典。

勞動法典中尙未輯錄的諸法規都作爲單行法規而有其效力，已輯錄的與未輯錄的之間，當然沒有異樣的效力。惟尙未輯錄於法典中的諸法規既如上述，在其發布期中實有多年的間隔，因此往往發見併存着破壞思想的統一之規定。

其次尙有一言，關於法國勞動的統計甚爲不備。關於一般勞動的統計，技術上多極困難，而法國方面尤其。今若立證或且說明法國的社會政策，或則不可能，就是可能，到底也不正確。但關於數年前國際會議勞動統計製方法之研究及其協商，那末，今後各國對此方面促其發達，這卻可以預斷。幸而最近法國官廳的統計漸次完備，關於某某事項可以發見精細的資料。



## 第二章 工會

### 第一節 工會運動

#### 第一項 工會的發生

法國工會運動，是自大革命以來，特權的行會制度之崩壞而開始。由於一七九〇年八月二十一日法律，大工業營設立大工職勞動者友愛協會，這協會表面是把共濟事業爲目的，然而對於建築業勞動者和雇主之爭議卻極力予以應援。行會崩壞之後，職工的地位之保障遂告消失，各地遂盛起對於雇主之鬭爭。巴黎市的雇主因困於勞動者的橫暴，曾向於市府提出請願書，請求鎮壓勞動者。市府屢發種種命令，都沒有抑壓勞動者「橫暴」的力量。由是一般的禁止工會之國家的法律遂行發布。

工會運動並不因法律之力，而阻止其發生及其發達。勞動條件的維持及其改善的要求，當然也出自勞動者的自覺。至於不承認此點所要求的自由，濫行禁止勞動運動之結果，均無成效可言，這在其他諸國即已如是。法國方面雖然也有禁令，然而爲勞動條件的維持及其改善的目的而設之種種形態的工會，也依然存在。此等協會可分爲三種，即職工協會、共濟協會及反抗協會。

職工協會是十五世紀以來即已存在的行會制下的產物，職工爲修學於國中各地故，遂養成不羈的風習。職工協會僅以獨身職工組織而成，結婚之後，便脫出協會。加入協會時候，關於其人的德性及技術得受一定的試驗。因此會員之數比較的限於少數。

共濟協會是當會員疾病、災害或死亡的時候，給與一種撫卹金的一種保險組織；他在大革命以前即已存在。但這種協會是以相互扶助的精神爲基礎，以共濟爲本義，同時卻企圖會員的勞動條件之改善運動。依一八二三年的統計，共濟協會僅在巴黎方面已達一三二個；其會員已達總數一萬一千人。

以上二種協會本來是友誼的協會，至於勞動條件之維持改善，不外視爲含有第二義的意味者。反之，反抗協會是把勞動條件的統制爲其本來的使命；這是純然的工會。這種協會中最有名的是一八三二年里昂設立的相互團，這團體在一八三一年及一八三四年，曾指揮里昂織布工的同盟罷工。這協會依其定款，是爲「（一）衡平的原則之實施，（二）相當的工資之獲得，（三）工場的濫設之防止，以圖改善會員精神上及肉體上之條件」而設立的。一八三三年竟有三千人織布工做他的會員。

反抗協會全係祕密結社，其數卻漸次增加。一八三九年巴黎設立的印刷職工會是反抗協會之一種，其組織和其他有特異之點。這協會糾合當時巴黎印刷職工中約半數，一八四八年稱有會員一千二百人——所謂協會辦事員的委員中也許雇主參加，遇着工資率協定發生爭議時候，遂定爲調停機關，以從事活動。

資本主義經濟之發達，是以勞動者之集團的運動爲結果，這是很明瞭的事，又這種發達廣來的社會思想，尤其社會主義的諸思想，實與彼等的運動以大大的刺戟，而示彼等以應赴之途。關於這點，此處固詳述（其詳細，請參看協調會發行社會思想史尤其第十一章乃至第十五章），然而有一事不容忽視的，即博覽會與勞動運動間的關係。

法國在舉行國內及萬國博覽會的時候，嘗派遣代表的職工到博覽會舉行地，以獎勵技藝的研究。一八四九年里昂商業會議所對於巴黎舉行之內國博覽會，一八五一年巴黎市政府對於是年之倫敦萬國博覽會皆派有代表職工參觀。一八六二年倫敦博覽會中也有代表派去。職工此次的旅行實與勞動者以大機會。職工在所派遣之地，和同種職工會見，以交換知識與意見，並予派遣員以勞動事情研究等之機會，尤其使他們知道英國工會運動的組織與活動。彼等自派遣地歸還，遂把他們的見聞記或其報告書公表出來。尤其一八六二年之倫敦博覽會參觀者的報告書，在高唱勞動者的自由獲得與其組織化之緊要，並歷述勞動者若是孤立，便是絕其自己生命之意見。派往該博覽會之巴黎代表職工所作百八十三人的報告書五十三通中，有百四十五人所作之三十八通報告書是力說工會的必要。而一八六七年巴黎博覽會愈其刺激勞動者協會的發生。其從各地派往巴黎的職工遂以代表者在巴黎設置委員會，協議勞動運動的方法，結果農商部長遂宣言緩和對於工會的取締，到這時候純然的工會方纔公然誕生。

一八六四年創立的第二「國際」最初對於法國所生的直接影響並不甚大。他因了政府的抑壓，一時事實上固然消滅，但自一八九六年再生以來，他的同盟罷工政策卻與工會的結成與其發達以非常的力量，同年法國勞動者之「國際」加盟者據說達了二十五萬人。由是「國際」遂在勞動者的腦裏種了總同盟罷工的思想，巴黎工會（當時存在的工會共七十個）遂設立了巴黎勞動者協會聯合會議所。

工會簇生起來，他們的統一運動漸漸就緒，且確定了他們的方向，一八七〇年、七一年普法戰爭，共和國的宣言，並巴黎地方暴動事件，遂予工會運動以一大頓挫。政府的取締方針多少嚴重，工會遂陷入孤立之境，由是工會的改造遂成爲必然的要求。

## 第二項 工會的改善與統一

地方暴動事件後，政府固然未必禁壓工會，而勞動者方面卻生了疑心暗鬼，他們的態度漸漸帶了自由主義的色彩。

稱同盟罷工爲「背反民主制的罪惡」的巴布雷思想遂投入時流。彼遂得了大勢力，使巴黎幾個工會實行改造。由是巴黎諸工會遂做了勞動者協會團的聯合。但此聯合不問目的如何，卻給政府解散了。聯合解散之後，工會遂再轉換他們的途徑，即向於糾合全國的勢力以求獲得工會合法性之承認的方向，一八七六年在巴黎集合了全國工會代表者舉行了協議會。

協議會的綱領包括次之八項。(一)婦人勞動。(二)勞動階級在議會內的直接代表。(三)工會會議所設置。(四)徒弟及技術教育。(五)關於生產者、消費者及金融的合作社之設立。(六)養老年金制度之確立。(七)工業審議會之設置。(八)農業關係協會之設置及農工勞動者間的關係之調節。

這協議會為排除政府的誤解計，同時為酬庸彼協助協議會之設立的共和派計，遂不免極力迎合他們的意旨。以巴布雷思想為一貫的諸報告及綱領，遂以全員一致得了承認。

協議會第三次總會在法國勞動運動史上是很重要。蓋第三次總會（一八七九年在馬賽）中巴布雷的思想完全受了排斥，他們的總會改稱做社會主義勞動協議會，會議的性質完全受了社會主義化。

這種激變是完全由於法國政情。從來和勞動階級最表親善的共和派，對於兩者的運動完全協同作戰，但自一八七六年及七七年總選舉中獲得勝利，格雷維選為大總統之後，遂漸漸打破他們和勞動階級的提携，又自瑞典亡命的朱耳圭德歸國之後，他那一派的馬克思派社會主義運動的宣傳漸生了效果。馬賽會議議決設立生產手段的集合所有制及勞動者的社會政黨。

法國勞動運動自馬賽會議以後復轉了機完全給社會主義者所支配了，次年的總會分為二派，穩和派組成法國工會會議所聯合，其勢力並不甚大。但在急進派方面也決不是很順調的。彼等中間實同列着議會派社會主義者與共產的無政府主義者。這急進派在一八八二年的散德恩努總會中分為革德派與布魯圖斯派（

是奉布魯圖斯爲首領的。前者結成爲法國勞動黨，後者結成爲法國社會主義勞動黨。

### 第三項 勞動介紹所

勞動介紹所是始於大革命那時候，元來是探求勞動者的雇主與探求雇主的勞動者相會而設的會館。這會館內揭載各種階級的勞動者工資的市價，使勞動者知悉這市價。到了一八八四年工曾受了法律的許可，勞動會議所遂成爲該地域工會的本部，或且俱樂部，或且演講場，成爲工會的事務及事業之中心場所，職業介紹的事務也正式受了規定，都市遂給與補助金，以獎勵其設立及維持。

最初開所的是巴黎勞動介紹所。該所是受巴黎市的獎勵金，開設於一八八七年。後來其他都市也多做他，遂至全國介紹所舉行聯合會議。

勞動介紹所從都市領取獎勵金，這事多少具有政治的意義；因此，介紹所在種種之點上受了市府的制肘。其時介紹所甚嫌市府的干涉，因設法使介紹所在財政上獨立。遂於一八九二年設立了勞動介紹所聯合會。當時存在全國的介紹所十四個中，參加聯合者共十個。該聯合會因書記長柏爾提厄的努力，事業遂益擴張，他的勢力竟至和工會相頡頏。

勞動介紹所的使命不待言，是把職業介紹爲第一要務，同時行使津貼失業者、病者等其濟會的機能，他方在與教育及雇主的勞動條件相接衝的時候，也具有工會的一面之力。

勞動介紹所聯合最初專注全力於宣傳及組織。到了他在各工會中宣傳介紹所的功能，竟把多數工會的地方聯合改造爲介紹所的那時候，時候介紹所遂在勞動運動上發成一六。勢力因此革德一派支配之全國工會聯合感了多大的脅威。

#### 第四項 勞動總同盟

##### 一 總同盟結成前之勞動界的情勢

布魯圖斯派與革德派分裂的經過既如上述，當一八八七年巴黎市會議員選舉時候，布魯圖斯派的七名候補者當選，由是黨內生了紛爭。預先對於黨首的專制抱着反感的阿爾芒，遂於一八九〇年獨立爲一派，稱爲革命的社會主義勞動黨，如是四分五裂的社會黨，各以其勢力及於工會，工會統一的傾向遂受了非常的阻害。加之一八八五年由於馬倫所創立的社會經濟協會而發生的獨立社會主義合同，奉佐勒斯爲首領，兼有米蘭威維亞尼等錚錚的社會主義者，在政界實占了隱然的勢力。

分裂的社會諸黨爲要支配工會，遂立了種種計劃。先則布魯圖斯派在一八八三年的總會中議決「本黨員各自隸屬於工會會議所及其他職業團體中，在尙未有會議所或職業團體的分野之內，實具有努力於其創立及其發達之義務」。革德派在一八八二年的，尤其在一八八四年的總會內，議決「爲欲儘速強化孤立的工會之革命的弱勢，應組織全國的職業團體聯合」。而阿爾芒一派，亦說黨員有成爲工會會員的義務。這些決議

有使工會組織發達的效果，同時加與工會以政治的性質，於是工會完全成爲專供黨的選舉之利用機關。

普法戰後的法國工業界達了順調的發達，資本的勢力漸增，雇主階級的經濟力生了集中傾向。對此工會依然激在全國，背後潛伏的社會諸黨雖阻止其統一的傾向，經濟生活上的實際必要遂統一了工會。

一八八六年十月，里昂地方召集全國工會總會，席上出現工會聯合的提案，當其討論的時候，雖生了種種異論，但因多數者的贊成，遂決創立了全國工會聯合。該聯合完全在革德派的支配之下。

## 二 勞動總同盟的創立

與革德一派相對立的介紹所聯合，依一八九三年第二次總會的決議，使巴黎勞動介紹所，是年七月在巴黎舉行全國公會大會，並發招待狀於各地工會。適當大會舉行之前，政府以介紹所所屬工會中，實違反一八八四年工會法之理由，命令巴黎勞動介紹所閉鎖。此事卻引起勞動階級的激怒，巴黎大會長時間討論的結果，議決工會即時加入既存的聯合，至未有聯合者應即設立，此等聯合與勞動介紹所聯合應組成全國聯盟體組織。巴黎大會以次年再開全國工會大會於南特之事，委托南特勞動介紹所，適其時全國工會聯合亦以次年舉行全國工會大會於南特之事，委托南特介紹所。南特介紹所因受雙方之委囑，遂於一八九四年併合兩者開工會運動的統一遂漸就緒。

在敘述南特會議情況以前，先觀察一八八四年以後工會的發達狀態如下：



年 別	工會數	會員數
一八八四	六八	不明
一八八五	二二一	全
一八八六	二八〇	全
一八八七	五〇一	全
一八八八	七二五	全
一八八九	八二一	全
一八九〇	一,〇〇六	一三九,六九二
一八九一	一,二五〇	二〇五,一五二
一八九二	一,五八九	二八八,七七〇
一八九三	一,九二六	四〇二,一二五
一八九四	二,一七八	四〇三,四四〇

南特會議時候，全國工會中有一千六百六十一個工會代表出席該會，決定設立全國工會的中央組織。但這中央組織因附於次年（一八九五年）之里摩雕大會，而被廢止，遂改爲全國組織之計劃，而設置勞動總同盟（通常略稱爲 S.C.F.）之聯合體。

### 三 勞動總同盟與勞動介紹所聯合之合併

勞動總同盟就其規約而言，全國工會聯合、各工會等以外，還可以單獨勞動介紹所為會員，因此引起介紹所聯合的反感。介紹所聯合在一八九六年的大會上遂議決不與總同盟以財政的援助，以對抗總同盟。總同盟其後乃改訂規約迎合介紹所聯合之意，以圖兩者的接近，一時（一八九七年——一九八年）介紹所聯合雖為總同盟的會員，卻暫且脫退到了一九〇二年總同盟大會中總同盟再行規約之讓步的改革，介紹所聯合至是纔完全併合進去，總同盟纔確立他的陣容。

#### 四 勞動同盟與社會主義運動

勞動總同盟的創立者鑑於從來社會主義運動者阻礙工會發達的事實，甚怕受了政治的行動的浸潤，遂感得總同盟應始終作其純然的經濟行動而已，其規約第一條中有一構成總同盟的分子應自一切政派中獨立出來」之規定。但在現代企圖社會改良的人要想單純從事經濟運動，而廢止政治運動，或且要想單純從事政治運動而排除經濟運動，到底都不能達到所期的目的。社會主義的團體求其立脚於經濟團體，經濟的團體視其行動機關在於政治的團體，這可說是必然之數。這傾向在總同盟創立後數年即已表現他的朕兆了。

一九〇四年布魯維地方總同盟大會顯然分裂為二個衝突的思想。包含印刷工、煙草工及鐵路從業員等的少數一派固守社會政策的思想，而多數卻反之，頑守急進的思想，由是相持不下。這思想的鬥爭在一九〇六年的大會上遂採了一層顯著的形式。

一九〇六年勞動總同盟的大會在阿米安舉行。革德派的勢力範圍之紡織工聯合會與革德派社會主義團體相提携，主張從政治運動改善勞動條件改良派的那一派主張總同盟應做英國的工會主義，和政黨不生關係，而站在獨自的立場以施行經濟的政策。倘遇政治行動有了必要的時候，主張組織獨自的議會活動。然而多數派和以上兩者全異，主張總同盟為勞動條件的改良及勞動階級的解放計，應排斥一切既成政黨，用總同盟罷工的主義以圖一貫，遂以將近滿場一致之八二四票對三票，承認多數者的主張。由是勞動總同盟遂明確宣布其獨自之立場。法國勞動運動至是遂組成一種與其他社會主義的諸運動顯然區別的運動。關於這點阿米安會議在法國勞動運動史上誠可謂為重要的。

其後大會中阿米安會議的決議雖然再三受了確認，而總同盟不久呈了政治化傾向。此種不顧阿米安會議的總同盟所宣布的態度之行為，是社會主義團體由於占領工會之野心與必要而作主義宣傳之影響，及總同盟自體活動上之當然的歸結。總同盟先對軍備表示反對，其對軍人卻注入反軍國的思想。但歐洲大戰刺戟法國勞動者的愛國心，遂顯然表明階級思想終遠不及國民的感情。

## 五 歐洲大戰後之總同盟

歐洲大戰中勞動者和英國其他諸國的同其多數發其愛國思想，而忙於軍務，或則盡其全力於軍需品的製造。但自一九一八年十一月，休戰條約締結之後，勞動者卻復活其勞動階級的意識。勞動總同盟遂發表所謂

最低要求綱領。這最低要求綱領和任何社會黨並沒有何等區別的特色。

最低要求實含有與戰爭齟齬來之條件有直接關係的那部分，及堪稱永久的乃至平常的要求的那部分。前者和平和克服問題有關聯，例如贊成威爾遜十四條，謳歌國際聯盟的設立，反對報復的經濟戰爭與價金徵集，關於國內問題，則就復興事業而言，不應專委之於私的資本家之獨斷，而要求委之於生產者與消費者的聯合團體，就不平常的要求而言，先要求團結的自由、言論及印刷的完全自由、政治犯的大赦。這要求和社會黨的並無何等歧異。平常的要求中應可注目的事項是要求設立全國經濟協議會。這協議會的目的是在提出全國經濟組織改造的計畫，並主張確立關於其他失業、疾病、養老及災害等的保險制度。若把以上最低要求綱領加以微細的研究，便發見其大矛盾。蓋這綱領一方實含有不俟議會行爲的認識，所以實現不可能的性質，而他方總同盟卻否認許用這等手段。

如上述一九〇六年的總同盟和阿米安大會是非常重要的，一九一九年的里昂大會也算是非常重要的會議。此大會中決定了總同盟的一般方針及工團主義的一般理論。大會出席者共有四十八個全國的聯合，六十八個縣聯合及二千二十五個單獨組合的代表者，代表二百萬人的會員。大會宣稱工會在政治及經濟上是社會的中心體，勞動階級是社會全部的統制者，社會的基礎是經濟不是政治，所以社會的改革可直接行動而達到目的。大會更主張交通機關、鑛山、水力及大銀行業之社會化——這並不是國有，乃是生產者，即廣義的

勞動者與消費者間構成的獨立團體之所有。這主張是法國工會主義的工團主義之理論的基礎。元來工團主義的文字與英國的工會主義的文字，中間雖然並沒有大異的意義，然而這些文字所有的概念，在兩者方面都可窺見重大的異點。英國的工會主義是以改良生存於現存社會而且正在勞動的勞動階級之條件爲目的，而在工團主義早已——至少自一八七九年以降——不僅以勞動階級的條件之改良，甚且以改造現代社會以求勞動階級的獨裁社會之出現爲其理想。

#### 第五項 勞動總同盟的分裂與工會運動的現狀

上面已說過，法國大革命的精神實及於現代，法國勞動者實尊重自由卻極不喜中央集權。——因而總同盟的組織在形式上固然採取集中主義，至就會員的訓練而言，到底比不得英國。因此中央組織的命令不得在其所屬團體中受人遵守的事，決不是罕見的現象。一九二〇年由於鐵路從業員的爭議而發的總同盟罷工之失敗，顯然表示這種事實。總同盟罷工最初即不顧本部反對的意嚮，而擅自決行，本部亦不得已，發布總同盟罷工的命令於所屬工會，而命令又不澈底，遂終於失敗。勞動總同盟以超過法律所認的經濟的利益之研究，及擁護之範圍的理由，竟被審判所解散了。但因審判所須待總同盟排斥其特殊人物，重行改造，方始承認其繼續存在，結果遂至急進派除外。

依上述，總同盟內部存有二個背馳的潮流。這現象是歐洲大戰的結果所激成的，戰後兩者愈相反目，尤其

一九二一年大會以後，兩者的思想間愈生了劃然的溝渠，總同盟遂於同年之秋約除名了十萬人的急進論者。被除名的這一派遂在次年（一九二二年二月）創立了統一勞動總同盟（略稱為S. G. T. U.）。

勞動總同盟因一九二〇年總同盟罷工的結果，失了會員半數，茲又生了分裂，因此勞動運動上的勢力非常失墜。

以上所述的是專以勞動總同盟為中心。法國的工會運動不是單靠總同盟及其中派出的勢力所支持。此外還有擁有幾多獨立之地位之系統的工會。不過這多數工會在工會數及工會會員數上皆不甚多，故其實在勢力殆皆不成問題。只有加特力教徒的工會運動是不容忽視的。

加特力教徒工會中主要的是法國基督教徒勞動者同盟，屬於其中的工會數七百五十餘，會員數十二萬五千人（一九二一年的統計），此外，加特力教徒使用人協會聯盟據說加盟的協會百六十，會員總數三萬七千人。

加特力教徒協會不待說是結合加特力教的信教者，然而工會卻不是以宗教的目的而組織的，因此在該工會的政策及主張上不見得有特與一般工會區別的特色，但是一般的否定暴力革命，所以是屬於穩和派。

就法國的工會的趨勢而說，並沒有明而詳地表示，牠的統計可得。不過官邊的統計指示雇主、勞動者、混合（勞資混合）及農業的四種協會之區別而已。此外關於此等實缺可以憑信的統計資料，吾人現根據官邊的調

查摘錄極粗雜的統計於左，以示最近數年間各年初中法國工會的趨勢。

(一) 職業協會及會員。

年次	雇主協會		勞動者協會		混合協會		農民協會	
	協會數	會員數	協會數	會員數	協會數	會員數	協會數	會員數
一九二〇	五,〇七六	三三六,八三五	五,二八三	一,五八〇,九六七	一七五	三,八〇六	六,五五九	一,〇八三,五七七
一九二一	不	明	不	明	不	明	不	明
一九二二	六,七五六	四三三,七五五	六,一九六	一,七六八,四八〇	一五五	三,四八八	七,六五四	一,四七,五八四
一九二三	五,九〇五	四三三,七三三	六,四〇〇	一,六〇六,〇〇五	一六三	三,四八八	八,三六〇	一,一八七,五八七
一九二四	六,三〇〇	四四〇,八三三	六,五九七	一,八〇四,九三二	一五〇	三,二六一	八,六三三	一,三〇四,九四六
一九二五	六,五五六	四四七,五五〇	七,〇三三	一,八〇四,〇四七	一六六	三,三三二	九,〇四一	一,三三三,五五〇

(二) 職業協會聯合數

年次	雇主協會聯合數	勞動者協會聯合數	混合協會聯合數	農民協會聯合數
一九二〇	一九五	二〇八	?	?
一九二一	—	—	—	—
一九二二	二四七	二六八	七	一三三
一九二三	二六〇	三四六	七	一五〇
一九二四	二七三	二六五	七	一六二
一九二五	三〇九	三九二	七	一七六

次就堪稱為勞動者協會活動中一形式的勞動協約之趨勢而言，他如和其他諸國相比，則其發達程度之

低甚易可解。但自歐洲大戰後（一九一九年）已發布了勞動協約法，以確定協約的性質而保護其效果，且促進了戰時中的勞動者與雇主間的感情，以緩和雇主方面之排他的態度，與推行種種協約。

就已成立的勞動協約而言，關於足資指示其包括人員之資料實付缺如，現在把最近數年間所締結的勞動協約之內容列表如下：

協約數 及協定事項別	別年	
	一九二一	一九二二
成立協約數	一五九	一九六
協定事項	一四四	一七七
	一二六	二三八
	五八	
勞動時間 (主為八時間制)	一〇九	二四三
最低工資	四五	三一
包工工資		五
家族工資		五
休息日工資支給	一	
徒弟組織	三	二
夜工		二
休息日及半休息日	二	二
女子雇傭		二
退休金		二
其他	三	一
	九	九
	六	八
	八	七
	七	二五
		七
		四
		五
		五
		六
		四〇
		二一



## 第二節 關於工會的法制

### 第一項 工會之禁止

如上述，伴着大革命而來的一七九一年三月二日乃至十七日的法律，完全破壞了行會，而宣言營業的自由。而先此，一七九〇年八月二十一日法律，已認「國民在不違反其應遵守的法律之限度內，可作平和的會合與自由的結社。」

此前後二法律實使生活失了保障而被驅入於不安中之職工自行結社，以求勞動條件的安定與維持。不待說這是使馴服於官憲與社會之保護，只在平和裏面從事營業的雇主失卻其身分。因此不免至於發而禁止工會的法律。

一七九一年六月十四—十七日的法律命令禁止工會。這法律因提案者的名稱，叫做夏普里厄法。夏普里厄法認工會是一種行會，這種結社是違反大革命的精神，而悖憲法。該法第一條稱「廢止身分及職業上同一的一切結社，是以法國憲法為基礎的，故事實上不得有這種結社，不管他是什麼名稱及形式。」第四條中規定凡違反本法就是違反憲法，這種人應受五百利佛爾以下之罰金及停止其市民權，本法違反行為如兼有脅迫及暴力，則更處以重刑。第八條則嚴禁「包含職工勞動者等的集會，或則教唆或則指導此等入之集會，或則對

於擁有私契約上一切條件之權利的人，反對其營業及勞動之自由的執行。這種集會被視為兇徒嘯集，所以予以應受極刑之規定。夏普里厄法對於以勞動條件之維持改善爲目的的工會之創立及其維持，當然予以禁止，即對於一時的團結，事實上也予以禁止。然而對於雇主所組織的商業會議所卻視爲例外，而不予以禁止。

工會的禁止不止限於這法律而已。一八〇三年重申勞動者結社的禁令，該法是把法國最初刑法之一八一〇年法加以改正。刑法在其第四一四條乃至四一六條中，都是嚴禁一切結社而認同盟罷工及其他的集團行爲爲犯罪。而此次規定也對於雇主與勞動者施行差別的取締。即以不合理的工資降抑爲目的的雇主間的結社，若達了或且想達這目的，應受六日以上一月未滿的禁錮，及二百佛郎以上三千佛郎以下的罰金（第四一四條）而勞動者方面，若藉結社而擬行或且正行同盟罷工者，應受一月以上三月未滿之禁錮，主謀者應受二年以上五年未滿之禁錮（第四一五條）。凡對於雇主或且經營者，不問其依何種名稱，強迫其擔負違約金、罰金等的勞動者，並其主謀者，也應受上述的罰金（第四一六條）。而該法第二九一條乃至第二九四條中重行嚴禁勞動者的結社，這規定以一八三四年的法律更成爲嚴重的。

就勞動者的協會及同盟罷工而論，雖然因了嚴格的規定而受壓迫，然而因了一八四八年的革命，工會一時卻受了公認，但因了一八四九年十一月二十七日的法律，工會復受了嚴禁。惟有一可注意之點，即該法除去刑法的差別主義，不問其爲雇主的協會抑爲勞動者的協會，對於違反行爲，併課以六日以上三月以下之禁錮。

及十六佛郎以上一萬佛郎以下之罰金，對於主謀者卻處以二年以上五年以下之禁錮。

## 第二項 工會之合法化

依上述，對於工會的禁壓方針始經百年而不變（一八四八年的革命時代除外），但不顧法規而出現工會之事，在上文也說到了。因此當局者因欲從事法之緩和以減少違反者之數，遂以一八六四年五月二十五日的法律規定刑法第四一四條乃至第四一六條之規定，不適用於單獨違反法律者，只適用於藉暴力，脅迫等的違法行為，以妨害營業或勞動的自由者。這種改正的動議亦有賴於當時巴黎勃興的印刷業同盟罷工得了比較的輿論同情之事實。又此法律不認勞動者協會的組織為違法。由是該法也不制止工會事實上之發生及存在，又在一定的條件之下，也不認同盟罷工為違法。

一八八四年三月二十一日遂發布關於「職業協會設置之法律」。夏普里厄法以來約七十五年間受了禁止的雇主協會及勞動者協會，已於一八六四年解除其禁止令，後此二十年，始認雇主及勞動者的協會為合法的存在。

## 第三項 現行工會法的內容

一八八四年法，其後在一九二〇年經過二三之重要的修正，依然作為現行法。該法合雇主協會及勞動者協會兩者稱為職業協會，對於兩者加以同一規定的取締。此點卻與英國的工會全出一軌。

依一八八四年法的規定，職業協會應表明「係以研究及保護（尤其）經濟上、工業上、商業上及農業上的諸利益爲目的」（第三條）。法律的精神若以研究及保護協會構成者全員之共同利益爲目的，例如以締結勞動協約爲目的的事，卻是違反法律。

而法律因限定職業協會的目的在於經濟的利益，所以政治的乃至宗教的目的之達成，當然也是違法的。職業協會的設置是任意而且自由的（第二條）。協會的設立者負有報告會則及協會管理者的氏名之義務（第四條）。凡違反此規定者應受罰金的科罰。這種報告義務不是協會設置的要件，乃是法人格獲得的要件，由於此報告之關係，協會遂取得法人格，享有關於裁判的出訴權，並在其基金之設置及其使用上享有或程度的自由。（第五條）。

就職業協會的加入者而論，對於男女年齡不設區別。只對於十六歲以上的未成年者，以其父母或其監護人無異議者爲條件（第四條第七項），及外國人不得爲協會的管理者而已（第四條第五項）。會員可不受會則規定之拘束，隨時自行脫退，惟須接受脫退後六月間以內會費及其他之分擔（第七條第一項）。

關於官吏之加入及組織協會，法律卻加以特別的制限，而對於協會組織自由也設以特例。即第九條第二項「就官吏的權利義務，以特別法取締之」，以禁止官吏之組織協會乃至加入協會。元來官吏的結社是因刑罰而受禁止（刑法第一二三條）而事實上承認了的官吏共濟會則變更其組織，公然成爲加入勞動總同盟

的會員。此第九條的規定是協會法在一九二〇年修正時候附加的條項，就該法改正而言，最初「本法適用於從事自由職業的人及官吏、縣及自治體的雇員及勞動者」，而當局對於陸海軍現役軍人、警察官吏、司法官等卻提出例外的原則，而得了下院的多數贊成投票，上院對於官吏的結社權本來極力否認，並峻拒此原則的贊成，因此依前述官吏的協會組織及加入遂受禁止。

職業協會法承認職業協會之結合，即聯合及併合（第六條第一項），但結合的協會之目的不許脫出結合構成的各個協會目的之範圍。即對於聯合又併合不許脫去前述職業協會法第三條所規定經濟上、工業上、商業上及農業上的諸利益之研究及其擁護之域（第六條第二項），而結合的協會之權利與構成這種協會的各個協會完全相同（第六條第三項），就其報告義務而言，亦和那種受有強制報告的單獨協會完全相同（第六條第二項）。

職業協會，如依會則所定的存立期間已經滿了，存立目的已經完了，或經會員多數的決議，或因其他會則所定的事由之發生，可依一定的方法宣告解散。關於此點，雖然沒有明瞭的規定，但從承認協會設立之自由的原則看來，可視為當然的解釋。協會固然可以這樣的任意解散，但使他違反法律的規定，則依檢察廳的起訴，審判所可以對他予以宣告解散的懲罰（第八條第二項）。從來審判所行使解散權的事件其例極少，不過一八九三年巴黎職業介紹所（前述）及一九二一年勞動總同盟之解散的二事件而已。

#### 第四項 勞動協約法

如上述職業協會法的精神並不與本來職業協會以勞動協約的締結權，但依法理解釋，協會由於取得法人格而獲得契約能力，這是很明瞭的。雖然，從來關於勞動協約，未被認為法律上的行爲，所以勞動協約的締結行爲自身之違法性固然有別，而法律對於協約自身的效果卻全未顧及。但自一九二〇年職業協會法改正以後，法律遂把「協會可以和其他一切職業協會、公司、企業者締結契約。規定共同勞動關係的勞動協約得據一九一九年三月二十五日的法律而事締結」等章句插入（第五條第八項）。即工會依此法律得有和雇主或其協會締結勞動協約的權利，但勞動協約自身也是合法行爲，而受法律上的保護及取締。

勞動協約在此法律發布以前，業已由工會與雇主或雇主協會間儘量締結了。這個當然比不得英國的情勢，而其例卻也不少。

關於勞動協約的法規附加在法國勞動法典第一卷第二編第四章。該法先示以勞動協約的定義，次把關於效果及違反的罰則等加以詳細的規定。以下係概說該法規的主要規則。

就法律的規定而論，所謂勞動協約是「被傭者的職業協會，或其他一切團體的代表者與雇主的職業協會，或其他的一切團體的代表者，或與個人資格的多數雇主，或與單獨雇主之間所締結關於勞動條件的契約」（勞動法典第一卷第三十一條）。但爲防止勞動協約與勞務契約相同計，應更明白勞動協約的性質，因此法

律在該條第二項中有說「協約……是不問對於締協約而結合者的相互間抑或對於第三者，他是以關於上記協約的目的之各種勞動的勞務契約爲標準，而協定的種種條件」從前認勞動協約爲一種契約，在這裏卻視契約的規範，使他與近時勞動協約的法理相吻合。

勞動協約締結的效果自然及於締結當事者及當事者所代表的全部，而不及於不參加者。至非協約所屬者後來可以參加，這固然可以無須規定，而法國法典第三十一條對於此點都有明瞭的規定，即非協約所屬者，後來可以參加協約。

勞動協約是勞務契約的規範。勞務契約乃至雇傭契約應定爲以勞動協約爲標準。因此，勞動協約對於各種勞動是唯一存在的，這從協約的精神看來不得不稱爲當然的。換句話說，同種的勞動契約實毫無例外的以一切勞動協約爲標準而締結的，這不得不謂爲協約存在之真正的理由。法國的法規有規定：「依勞動協約而結合的人在反對未定的限度內，在與第三者的關係上應遵守其已同意的勞動條件」第三十一條之一，這不得不視爲合於勞動協約精神的重要規定。蓋勞動協約的所屬者依此規定，對於第三者的雇主或勞動者，亦生其效果，這是勞動協約的效果擴張之結果。

勞動協約實拘束當事者，因此違反受此拘束的人所締結的協約之行為被認爲違法，此時關係者對於協約不履行，獲有出訴的權限（第三十一條之五），而這種不履行乃至違法行為如生有損害，可以提出損害賠

歐美各國社會政策 法國

價的請求（第三十一條）



## 第三章 勞動者保護問題

### 第一節 一般勞動者的保護

#### 第一項 勞動時間的制限

##### 一 一般工業勞動時間

法國最初對於成年勞動者的勞動時間之制限，是一八四八年三月二日的命令。此命令是適用於製造所及工場，詳言之，是適用於雇用二十人以上勞動者，或使用機械動力的一般工業。依此規定，在適用的巴黎市所任之工場及製造所中，以一日十時間，在其他各地的工場及製造所，以一日十一時間定為最長限度。

這命令完全是二月革命的產物，到了革命政府在短時間內倒塌下去，這命令也不久覆沒了。蓋依當時關於自由的解釋，這種勞動時間的制限完全是干涉產業的自由，而違反法國大革命的精神。然而幸依當路者的努力，很辛苦的把成年勞動者的時間制限之原則僅僅維持了，一八四八年九月九日以大總統的命令，把全國製造所及工場中的勞動時間定為一日十二時間，以緩和制限反對論者的非難。

法國諸工場中雇用婦人及年少者的那種須受特別保護的勞動者漸次增加，對於此等勞動者的勞動時

間加以特別的制限，結果，成年男子及婦人與年少者同時雇用在同一經營內，由是對於所謂混合工場也有特別的制限之必要。一九〇〇年三月三日的法律就是把一八九二年法適用於這種混合工場，於是混合工場內的成年男子之勞動時間定爲一日十一時間。

這規定依了一九〇四年四月一日的法律而受重要的修正。即第一前述的混合工場內勞動時間最長限度不止縮爲十時間，其適用範圍更加擴張，不單以所謂工場及製造所爲限，並適用及鑛山、採木場及其他一切公私的工場。這種急進的改善，實受種種論點的非難。或謂這是非論理的，或謂時期尙早，或謂這尙是不完全。此等論難在實際上不無多少根據。如參照當時的法國工業狀態，或從當時的社會思想方面加以觀察，則不可不認這改正多少是躍進的。不論工業的種別，並對從來不認何等時間制限的工場內的從業者，尤其對於成年男子勞動者的勞動時間，當時即定了十時間，這固然值得莫斷的推獎，然而在實業界中引起不平之鳴，這也可以容易察知的。

其先，一九〇二年三月二十八日的法律（一九〇九年四月三十日以命令補充）嘗規定從事或種勞動的人其勞動時間得依必要或希望延長至所定限度以上。因此，勞動時間延長論與短縮論不期一時擡起頭來。一九一二年，政府企圖一般的短縮勞動時間把，一日十時間制度的擴充至一般商工業（即不僅及於混合工場，甚且及於其他一切工業）。議會裏面竟有八時間制、十時間制及十二時間制的三種主張。政府以威易

安辯護的八時間制（社會主義諸黨之案）時期尚早，且在法律上過於複雜之理由，極力反對，且為緩和社會黨的反對計，遂熱心唱導，先行一般十時間勞動制度，作為將來可以實施的八時間制度之先驅。遂在議會內得了大多數的承認，次年（一九一三年）三月成了法律。

由是政府固然不明言時期，然已表示將來制定八時間勞動制的意思，這個對於促進歐洲戰後法國勞動者的八時間勞動制之實施實與有力。

及歐洲大戰告終，戰時極力發揮的過勞之反動，與戰時一變的世界思潮之變革適相湊合，由是八時間勞動制的主張遂起於四方。一九一九年四月舉行之國際工會大會通過一日八時間，一星期四十八時間的勞動及夜工禁止，前一月，勞動總同盟的全國聯合委員議決是年五月在墨德舉行的示威運動以八時間勞動制為「戰號」。而是年六月二十八日締結之凡爾塞和平條約在其第十三篇第二章（第四二七條）中，約定以一日八時間或一星期四十八時間的時間勞動為最長限度。

法國方面，在此和平條約締結之先，已定實施八時間制度。一九一九年四月二十三日的法律就是這個規定。法國社會法規比之其他歐洲諸國不得謂為進步的，他比之英、德兩國明明是拜他們的後塵，但關於勞動時間的規定卻表示完全例外的進步，其他諸強國在過了和平條約締結後十餘年的今日，尚且忘卻其勸告，恬然不遵守。而法國在條約締結前已制定八時間勞動制而實施之，這是值得大書特書的。但法國八時間勞動制法

規的制定，多少包含戰後產業復員期內失業緩和之政策的意義，這是不用說的。

一九一九年四月二十三日的法律不僅適用於法國本國，甚且一般適用於阿爾第厄里與該國的其他殖民地。該法對於適用地域不加規定，對於適用工業的種別也不加規定。依該法（插入勞動法典第一卷第二篇第六條以下）（工場、商店或其附設場所內，其業務種類不論是公共的或是個人的，是宗教的或是非宗教的，不問有否其他職業教育或慈善的教育之性質，不拘職工或使用人的男女及年齡，其實動時間（指休息時間除外之純粹勞動時間）不得超過一日八時間一星期四十八時間）（同法典第六條）把這規定做原則，以命令一切種類的商工業採用八時間勞動制。

在歐洲大戰中嘗了最慘苦，在戰後經營中受了許幾多障害的法國，竟敢斷行了八時間勞動制，這是不容易置信的事。所以不可忘記的是勞動法典（等七條）舊規定對於行政官廳設以關於地域、職業等的一定限度，且徵取關係者的意見，定以八時間制的實施猶豫期間。實際上工業諸種事情已足以使人即時遵守法制。爲補充時間短縮而生的生產能力之減殺計，所以對於施設之改善、勞動組織之改良，實有設立猶豫期間之必要。因此失了忍耐性的勞動者間，不免生出許多不平，而屢屢引起產業的危機。

惟法國至制定八時間勞動法的時候，適逢凡爾登和條約締結之時，法國勞動部嘗以八時間勞動制的原則可否插入條約正文中，向平和會議所屬的本國國際勞動條約委員會諮詢，委員會答以有插入之必要。由

是勞動部長在條約締結中先提出八時勞動法經過議會的協贊。然而法國的雇主代表認一九一九年四月二日，該委員會的答覆爲不當，而表明反對八時間制度。彼等認爲不當的理由是把下述的統計爲基礎：

(1) 戰前法國的生產年額約四百億佛郎。

(2) 歐洲大戰中法人的死傷者約二百萬人，因此在法國的生產——商工業及農業——中從事者失了百分之九。

(3) 前述法國勞動力的損失，若與他國相比，法國合英國的一倍半，比國的二倍半，英意兩國合算的三倍，美國的五十六倍。

(4) 法國受了上述的損害，其影響及於人口的出產率，因而出產率的減少，恐怕到了一九三〇年還是繼續不止。在考慮這點的時候，如代從來十時勞動制以八時間制，那末法國的生產力將減少了三成，其年額將減少了百十，乃至百二十億佛郎。

這主張在資本家自身的立場上是經人承認的，然而在確認產業社會性的平和條約之締結上都爲人所不許，其後一九一九年十月在華盛頓舉行的第一次國際勞動會議，嘗討論八時勞動制問題外十數個問題，調印條約案，而法國與其他多數有力的產業國都一齊不與以批准。依上述，法國和其他諸國不同的地方是就八時間勞動制方面早已於同年四月解決之矣。

## 二 鑛業勞動時間

關於鑛業從業者之勞動時間之最初的取締法是一九〇五年六月二十九日的法律。該法雖規定了八時間勞動制，但欲儘量減少企業者因嚴守這法規而受的損失，遂關於適用設了種種制限。即該法為適應特種事情計，包含有永久的或且一時的免除適用該法之規定，而破壞了勞動時間取締的根本精神。

這法律以一九一三年十二月三十一日的法律全新其面目，即新法把舊法的一部適用擴張了，以之無例外的適用於地下勞動者全部，以真正發揮勞動時間制限的精神。地下勞動者對這新法當然不十分滿意，遂以總同盟罷工的脅威企圖時間短縮。戰後遂乘機實現了時間短縮法的制定。即當主張八時間勞動制的鑛夫舉行同盟罷工時候，政府立即製作急遽法案，經過議會的協贊。一九一九年六月二十四日的法律（插入勞動法典第一卷第二篇第九條乃至十三條）就是這法律。

依一九一九年法的規定，煤山及其他鑛山、鑛坑、石切場、試掘場中雇傭者的勞動時間，地上、地下，不得超過一日八時間（前述第九條）。因此乍見這規定的時候，恰如呈了八時間勞動制的大觀，但依該法中他之規定（前述第十條）勞動時間的計算方法認最初從勞動者入鑛之時為始，最後從勞動者出鑛之時為終之勞動為勞動時間，因此實際的勞動時間，即有效勞動時間比之所定八時間還為減少。歐洲大戰的結果，其北部煤鑛受了破壞的法國煤業者所以極力反對法規，多少非無故也。

這新法所定的勞動時間以一日八時間爲最高，這可依前述的規定（第九條）而明瞭，然而依勞動協約不妨更定比此更短的勞動時間。該法的規定（前述第十一條）中對此也有明瞭的記載。

### 三 其他企業中的勞動時間制限

一九一九年四月二十三日對於商工業的法律不適用於商船及鐵路等交通業。因此，一九一九年八月二日以新法律對於遠洋航路海員制定了八時間勞動法。從前一九〇七年四月十七日的法律對於遠洋航路及沿岸航路毫無區別，只對於商船的甲板勤務者制定八時間勞動制。由是一九一九年法把這制度擴充至機關部員，關於船員的勞動法規，法國也不俟國際勞動條約，業已實施矣。

關於鐵路從業員，則一九一四年五月三十日的命令，對於機關手、車掌及其他車務員，以一日平均十時間，對於停車場從業員，以十二時間定爲一日勞動時間的限度。如上述，一九一九年的一般八時間法並不適用鐵路業，因此爲使鐵路從業員與其他商工業勞動者，享受同一利益計，一九一九年十一月八日遂以命令，使是年十一月十五日起，對於鐵路從業員，規定了八時間勞動制的原則。

就官業而論，歐洲大戰前以來已示了向於八時間制之方向。卽就郵務及電報而論，自一九〇一年以來，更就海軍工廠而論，自一九〇三年以來卽已實施八時間制。惟在陸軍工廠、煙草及火柴製造所，並造幣廠內則採用九時間制。戰時對於私設諸公司也同樣課以長時間的勞動。戰後，前述八時間勞動法也定爲適用於官業中。

## 第二項 星期日休息及星期六日半休息制度

在每星期中一日——多以星期日爲主——及國慶日又宗教上的祝祭日中，勞動者及被傭者不作勞動，這事早已爲法律所定。一八一四年十一月十八日的法律就是這個，但這法律也以一八八〇年七月十二日的法律而廢止，所存者不外關於婦人及幼年勞動者的特種規定（一八七四年五月十九日及一八九二年十一月二日的法律。）

這法律廢止之後，星期日及祭日的勞動休息，不久在事實上不能廢止，多數工場中依從來的習慣當然認爲星期日、國祭日、宗教上的祭日爲休息日，但這無當是雇主的恩惠，在規模較小的工場內，視休息日令廢止爲好機，甚至廢止一切者，自亦不少。

依一八九二年十一月二日的法律第二條的規定，「本法第一條所定的工場（及營造物）中不得教十八歲未滿的幼少年或不拘年齡若干的婦人在一星期間內，作六日以上，或本法所定的休息日中六日以上的勞動。」後以一九〇六年七月十三日的法律（勞動法典第一卷第二篇第三十條以下插入）廢止了前述的法律，現在再制定了休息日規定，使成年勞動者再行均霑着這法定休息日制度。

依法規，以職工及使用人爲原則，禁止一星期從事六日以上的勞動（第三十一條）關於水上及陸上的運送，以特別規定定之（第三十條第二項），此原則規定爲適用於一切商工業營造物中所雇用的職工或其



使用人（第三十條第一項）休息日應在每星期繼續二十四時間以上（第三十二條）且休息日應以星期日充之（第三十三條）但依不得已的理由（因定星期日為休息日故而害及公益或引起工場的平常業務內的支障等）可准其指定星期內其他之一日或且替代之日為休息日（第三十四條及第三十八條）更視勞動的性質而加以休息日期間之變更或且休息日次數之減少。例如季節勞動對於勞動需要之季節的繁忙者每年減少至休息日十五次為限，在這情況之下，應與以每月二次以上之休息日（第四十七條）或遇星期日及地方的祭日的時候，小賣商人可以在這星期日的限內廢止休息日（第四十四條）。

以上係述關於星期日休息制度的法制大要，關於祝祭日的勞動，則現在還沒有以此為休息日的法規，惟就此點而論，一八九二年法的規定，事實上是一部分受保護，那對於婦人及十八歲未滿的幼少年，在法定祝祭日中有不得勞動之規定（第五十二條）。

星期六日半休息制度在法國推行並不甚廣。關於這制度的採用，政府早就有意識，而且勞動最高委員會對於這制度在一九一三年也早已表示贊同，不久入於歐洲大戰之境，失了法規制定的機會。但依一九一九年四月二十三日的法律（關於商工業八時間勞動制）行政官廳基其職權，向雇主或勞動者的團體徵取意見，或則根據這些團體的申請，「為許容星期六日午後之休息日或與此相當之休息日計，對於一星期間四十八時間的勞動時間之分配」加以規定，並與以實施之權限（勞動法典第一卷第二篇第七條第一項及第八條）。

### 第一項)

在適應這樣一定的條件（關於土地的狀況，職業的種類）的時候，更開拓星期六日半休息制度的實施途徑，並依勞動協約在不過一星期四十八時間以上的範圍內，規定每日時間分配的方法，關於此點法國勞動時間的制度比之其他諸國，尤其比之英國實遠為精細而完全，然而星期六日半日休息制度幾乎未受實施。

### 第三項 關於健康及安全的保護

#### 一 總說

在勞動時間的限制上着了先鞭的法國對於勞動者的健康及安全之保護，卻未必比他國占先。關於受了特種害惡的工業，制定以斷片的保護法規，這固然不是新猷（最初見一八一〇年十月十五日命令之例），至於一般的保護成年勞動者的健康及安全之近代的保護法規，卻不得不謂為一八九三年的法規以後之事。（英國一八七八年、瑞士一八七七年、奧國一八八五年、意國一八八八年、而德國一八九一年以來均設有這種規定。）以下把關於健康的法規與關於安全保護的法規加以區別，並述及兩者的沿革及現行規定之概要。

#### 二 健康保護

關於成年勞動者的健康之最初法律，依上述之言，就是一八九三年六月十二日的法律。該法是適用於製造所、工場、小作場、製材所及其附屬營造物。一九〇三年七月十一日的法律，把其適用範圍更擴張了，即該法於

從來已適用的工業之外，更把其適用擴充至商業的營造物（商店）、貨物運輸業、食糧品製造小工業（例如麵包製造所、餅乾製造所、酒館等）、事務所（官廳也在內）及其他從來未經適用之國家的營造方面。這樣受了這適用的從來不過約二十萬人，一九〇三年改正之結果達八十萬人，而一九一二年十二月三十一日的法律，更把其適用擴張起來，而及於戲院、遊藝場之類。

一八九三年法及一九一二年法所定關於勞動者健康保護的原則規定不外極其簡單。即依勞動法典的規定，惟獨在上述兩法律的適用範圍內的工作營造物（手工業場、製造所、作業場、貯藏所、實驗所、庖廚、酒窖、店舖、倉庫、事務所、貨物運輸店、戲院、馬戲場、其他遊藝及以上所屬的工作物，但受了父母或且監護的監督單獨使用同一家族的工場，不得使用發動機，又屬於法定上危險或不健康的工業，也是除外）應行使保持清潔上必要的衛生施設（第六十六條）。在井口、煤氣管其他必要的地方內行使適當的施設（第六十六條一）而已。但依勞動法典第二篇第六十七條乃至第六十九條中「對於固定營造物之保護及衛生」之一九一三年七月十日的命令（依一九一七年十月二十三日之命令而受改正）已把上述的原則詳細說明，並定了微細的實施規則，例如廁所應施以一日一次以上之全部的清掃（第四條），在閉鎖了的地方內，為被備者而備的空氣容積不得在七立方公升以下（第五條第一項），或在冬期內要有暖房規定、換氣規定、採光規定（第五條第四項乃至第六項）的勞動場所，對於通風、採光、煤氣排泄等定有互相詳細遵守之規定，並把勞動者的健

康保持加以規定，把妨礙完全勞動力之發揮的原因加以排除。

### 三 安全保護

爲防止勞動者的生命及身體之危險及災害而設的安全保護規定，在十八世紀中業已受了考慮，尤其自利用蒸汽機關以來（法國方面以蒸汽動力運行的機械在一八一五年方始採用）在此方面已生勞動保護的必要，尤其機械的普及益顯其必要，遂以一八五六年七月二十一日的法律（後來以一八九〇年、一九〇七年、一九一九年的諸法律加以改正或補充）制定了保護規定。

依一八五六年法的規定，關於蒸汽機關發有一定的危險防止設施之命令，違反之者，應受處罰。

關於勞動者安全的現行法規是規定在勞動法典第一卷第二篇第六十五條以下。這等規定的目的是使雇傭保障被傭者的生命之一般安全，關於機械及其他危險的施設之取締，則常爲一般被傭者行使安全設施的改善。

法典所載的法律規定與勞動者的健康保護規定相同，僅定其原則而已。法典第二篇第六十六條之一的規定（主是機械的柵圍）幾乎可視爲唯一的規定。但與健康保護規定同以上述一九一三年七月十日的命令制定了詳細的規定。這規定是衍述上述的原則，要之是關於發動機、傳導機之隔離、運轉中之機械清掃及注油、工場出入口、爆發性及可燃及引火性物品之取締等設有種種規定的法律。

由於近代科學的發見而施之電氣的產業利用至二十世紀時方漸普及。因此一九〇六年六月十五日（法律）一九〇七年七月十一日（以一九一二年八月十二日之命令加以改正）及一九一三年十月一日遂以兩命令對於電氣利用之產業勞動者設有安全保護的諸規定。更以一九一三年十月九日的部令把受了電氣災害的之救急方法加以詳述，並把來揭示於室內之容易看見的場所內。

#### 四 特殊企業中的勞動者之健康及安全保護

（一）鑛業 以上係專對一般工業的法規作說明，至就特種的企業，卻設有各個的特別法規以保護勞動者的健康及安全上的利益。

先第一參看鑛山勞動的關係，一八九〇年七月八日以法律設立鑛山勞動者安全委員會的制度。這制度完全因受鑛山工會之要求及鑛山監督的英國法規（一八七二年八月二日之法律）之刺戟而生出來的。關於這制度，現行法規定在勞動法典第二篇第二百二十條以下，其概要如下：

鑛業勞動者安全委員會在現今法規中稱者鑛夫委員，其職務是視檢「鑛山、鑛區、石坑中的地下勞動，調查勞動者的衛生及保健的狀況，且在發生災害的時候，有調查其發生原因的職務」。這是規定了的（第二百二十二條）。依這規定，鑛夫委員是鑛山地下勞動者的健康及生命上的一種監督官，這和歐洲大戰前發生於英國的工場委員會制實異其思想的源流。鑛夫委員制決不是承認鑛夫的鑛業經營參加，不外是鑛業的警察的監督

上之補助機關而已。委員在親檢鑛山時候，應由國庫予以與工資同額之款（第一五四條）。這規定關於委員的性質，顯然把來寫在上述的說明後面。

鑛夫委員是由該地區內之地下勞動者中有選舉權者中選舉出來。享有選舉權的是所謂法國公民的地下勞動者，享有被選舉資格，除了上述選舉資格之外，須年齡在二十五歲以上，具有讀書的能力及五年以上的地下勞動之經驗的，且二年以上在該地區或同一雇主所屬之該地區附近地方從事勞動的（第一三五條及一三六條）。委員的任期定為三年（第一五〇條）。

次依鑛山的安全保護上的勞動法典的規定（第二篇第七十七條），鑛山內的試掘及探掘的工作在性質上如有及於衛生及安全的危險者，應依探鑛企業的法規，由知事予以施設的規定。關於工作的衛生及安全之規定，從前在一八一三年一月三日的命令以後，發布了種種命令，關於上述法典所定的原則之實施諸規則一切都委之此等命令，所以要知道鑛夫保護法規的底細，不可不通觀這等規定，茲極簡單的述其概要。

通觀鑛夫保護的從來諸法規，大體分為二種。一是警察的規定，他是本來鑛夫保護的規定。前者既以一八一三年一月三日的命令而制定了。依這命令禁止罹病或泥醉的勞動者在地下勞動，若違反此規定而引起第三者的死亡，則雇主依檢事局的起訴，應受三月以上二年以下的禁錮及五十佛郎以上六百佛郎以下的罰金。若引起第三者負傷，應受六日以上六月以下的禁錮或十六佛郎以上百佛郎以下的罰金，或則兩者併用。而在

以上各種情形之下，認他爲負有損害賠償責任的人。

次就勞動者保護中重要的規定而言，這是主關於幼少年及婦人的，關於這點，讓後面詳述。

(二)有毒工業 此處稱爲有毒工業的，是指勞動者所處理的製造原料自體及對於人體有毒的。例如火柴製造所用的黃磷，或且機械中及他處多量所用之鉛是。所謂職業病是因這種原料在不知不覺間侵入勞動者的病，他的取締從國家的見地看來，是非常重要的。

關於這點的法規中最初的是白鉛的取締，他在一八四五年中已經規定了，其後一九〇一年更受改正的規定。尚有火柴製造所用的黃磷，依一九〇六年百倫國際條約自一九一六年以來即禁止使用。其他關於錫、砒、素、漂白劑、水門汀、關於獸毛截取之炭疽病豫防等規定，一九一三年也設有詳細的規定。

## 第二節 幼少年及婦人勞動者的特別保護

### 第一項 關於雇傭的制限

就一般工業而言，則一八四一年三月二十二日的命令已禁止雇用七歲未滿者，這命令是適用「使用製造所及機械力的工業及作業場並一業場中雇用二十人以上者」，關於特別的勞動——例如疲勞的尤其激烈的勞動——更可以提高最低雇傭年齡，然而使這種規定稍稍發生保護的效果的，是一八七四年五月十九

日的法律。

依一八七四年法，最低年齡原則上定爲十二歲，這規定不只適用於工場或作業場，甚且適用於鑛山。但關於危險不大的作業則破例定十歲爲最低年齡，這例外規定至一八七七年爲止適用於四個產業。

一八九二年十一月二日的法律關於幼年勞動者雇傭示了多少進步的紋跡。該法固然不提高最低年齡，然而有個嚴重的規定，即達了十二歲而未得有關於小學教育終了及體格的證明書的，也不得雇用。且就十六歲未滿者而言，工場監督官對其堪否從事特定勞動，實賦有檢診的權限，可以身體的虛弱及其他理由，禁止其雇傭，但實際上監督官並無利用權限的時候；這也不是過言的。該法並不適用於純然一家的家內工業及慈善的授產場及孤兒院。

一九一一年法的法把可以在工場及作業場、鑛山、造船所等處勞動的勞動者的最低年齡提高爲十三歲。然這改正卻不收實效。蓋從來雖定十二歲爲最低年齡，卻也以小學校課程修了證書爲必要，而事實上，小學校課程修了者通常是達十三歲。

一九一九年華盛頓舉行的國際勞動會議定了以工業勞動者的勞動最低年齡爲十四歲的條約案。然而法國對之尙未實施法律的改正。

## 第二項 勞動時間的制限



一八四一年的法律（參照前項）是制限幼少年勞動者的勞動時間，該法對於八歲以上十二歲未滿者，以一日（二十四時間）八時間，對於十二歲以上十六歲未滿者以一日十二時間為其最長限度，又禁止十三歲未滿者的夜工（自午後九時至午前五時止），對於十三歲以上者卻在一定的條件之下予以承認。

上述的規定以一八七四年法（參照前號）而改正。關於勞動時間，對於十歲以上十二歲未滿者定為六時間（同時命授以一日二時間的教育），對於十二歲以上，十五歲未滿者，則定為六時間，對於其他則定為十二時間，關於夜工，原則上對於十六歲未滿者，予以禁止，這是不易的定則，而對於女子未滿二十一歲者，則禁止其夜工，這總算是一種進步。但關於十二歲以上的男女，如認為是偶發事故，及有繼續勞動之必要，則特許其夜工，這是大大的例外。

一八七四年法在各點上，遺憾不少，該法的適用範圍很狹，且該法的保護對於男子以十六歲為限度，女子的夜工如經認可，事實上便可無限制實施。因此當局的商部努力改正這法律，一八八六年先對成年女子提出保護擴張法案於下院，下院固然予以大多數的協贊，而上院卻猛烈的反對。政府用了種種方法，費了數年的時間，方漸漸兒使這法案成了法律。這就是一八九二年十一月二日的法律。然而這法律和最初的法案全不相同，卻是事實上容納上院的提議；其關於勞動時間部承認比從前更長的時間。其後一九〇〇年三十日及一九一一年十二月二十二日發布了兩法律，方纔大改了其面目。

歐洲大戰將爆發以來關於幼少年及婦人的勞動時間的制限大要如下：

- (1) 限定最長有效勞動時間爲一日十時間；
- (2) 制定一日一次一時間以上之休憩時間；
- (3) 禁止夜工（午後九時乃至午前五時）。

上述諸原則是適用於十八歲未滿的幼少年（及徒弟）並婦人。

關於幼少年及婦人的勞動時間實規定在勞動法典第一卷第二篇第十四條以下。

依此等規定，除了前述諸條項（第十四條、第二十條之二及第二十二條）之外，對於十四歲以下幼年者在一切營造物內，定勞動時間爲十時間，對於十四歲以上，十六歲未滿者，定爲十二時間。

以上是專對原則規定的說明，當然設了種種例外規定。例如無休烙鐵工所內夜工之承認（第二十六條，）特定工業內十八歲以上的婦人之夜工（但限至午後十時）（第十四條及第二十三條），或如鑛山內依特別的情形使用年少者從午前四時勞動至次日午前零時止（第二十八條），這是主要的。

關於婦人及幼少年的夜工，依了國際勞動條約批准之結果，一九二五年一月二十四日的法律，對於上記諸規定加以多少之變更。即關於婦人及十八歲未滿幼少年者，原則上禁止其夜工（法典第二篇第二十一條）惟就這改正而論，有最值遺憾的是法典第二十三條的規定。該條雖定午後十時以後至午前五時止爲夜工時

間，而在舊法，業已認午後九時至午前五時止爲夜工時間（改正前法典第二十一條）因此，這次改正反把夜工時間縮短一時間了。

關於一九一九年的八時間勞動法，不待說也可適用於婦人及幼少年。勞動法典上定婦人及幼少年的勞動時間爲一日十二時間以下之規定，惟限定於八時間法之內。但八時間法以命令規定其適用職業，因此關於命令未規定的職業，依然以前述的十二時間或十時間爲其一日最高時間。

次就星期日休息制度而論，已與關於男子成年勞動者所述的依同一規定而受保護。惟此處應行附言的是對於工場、作業場、鑛山、造船所及其附屬營造物內雇用之婦人勞動者及年齡十八歲未滿的學徒並幼少年勞動者，特以法定祝祭日爲其強制的休息日（第五十二條）。關於無休熔鐵工所，限於每星期與以一日之休息日而不適用這規定（第五十三條）。

### 第三項 健康及安全的保護

特就幼少年及婦人勞動者的健康及安全之保護而論，最初所規定的法律即上述的一八九二年法，該法一方面特對於危險的業務，超過力量的過重業務及危險德性的業務，他方面，對於有害健康的業務，則禁止幼少年及婦人的雇用。該法經了其後一九〇九年四月三十日的法律及一九一二年十二月三十一日的法律之改訂以後，遂附加於勞動法典中。關於這點的現行法規之重要規定概述如下。

勞動法典第一卷第二篇第二章第二節特以「關於幼少年及婦人的勞動的特別規定」對於幼少年及婦人勞動者的健康及安全設有原則規定。此規定先則欲使雇主維持婦人及十八歲未滿的幼少年勞動者之德性，遂一課以善良風俗之維持，禮讓之遵守的監督義務」（第七十一條）。

對於危險的職業，已以一九一四年三月二十一日之命令對於一定的作業，禁止婦人及十八歲未滿者的就業。後復以一九二六年十二月七日的法律及是年九月二十四日的命令，擴張此禁止規定的適用範圍。這改正所基於一九一九年國際勞動會議勸告的地方實在非常之大。依舊規定，把危險及有害性的作業加以分類而禁止（1）婦人及（2）十八歲未滿者的特定作業，此外對於有害及危險的程度稍低的作業，如其所定的條件確已具備，則可以雇用十八歲未滿者及婦人。改正規定則一面行使禁止作業的改廢，其適用範圍遂更嚴重而且擴張了。凡使用砒素、硝酸、匹格林酸、阿尼林、石腦油、鉛及其派生物的材料之作業，則嚴禁婦人及十八歲未滿者的就業，從來在一定條件之下許其就業的那些使用及製造酸化鉛及琺瑯的工程，則絕對禁止婦人及十八歲未滿者的雇用。

鑛山中絕對禁止雇用婦人在地下勞動（第五十五條）對於幼少年的地下勞動，則定以特別的保護規則（第五十六條）而關於此點，則以前述的一八九三年五月三日之命令「關於鑛山內幼少年勞動的事件」予以詳細的規定。

更一九〇九年十二月二十八日的命令（依一九一二年十月二十六日命令而改正），依據商業及工業內雇用的婦人及幼少年之勞動取締規則，以制限婦人及幼少年勞動者搬運的物品之重量。這命令把男女各年齡加以細別且依搬運方法以各別規定制限重量。茲舉一例，即軌道車內搬運貨物的十四歲未滿之男子，只以連袋共計三百瓦為限度，以手搬運的十六歲及十七歲之女子只以十瓦為限度（第一條）。

#### 第四項 母性保護

像法國的出生率是極低的，尤其在歐洲戰後因男子的激減而更形低降出生率；在這國內加婦人以重厚的保護，以保護其出生，這在勞動力的維持上也不得不謂為重要的國家政策。

法國方面引起妊娠產婦保護問題的是前世紀末之事，一九〇三年方見有婦人出產後四星期間強制休暇制實施之提案。從來極保守的之上院對於此提案在第一讀會中雖即以多數贊成，然而尚未至具體化之境。

但此問題決不是就此葬送而去。一九〇九年發了一「關於妊娠的勞動及雇用的法律」。這法律也插入勞動法典中勞動法典第一卷第一篇第二十九條（依一九二八年一月四日的法律之改正）就是這法律。依該條的規定，「不得以婦人在其分娩前後繼續十二星期間的缺勤作為契約解除的原因。雇主如解除契約，應負擔害賠償之責。惟婦人應以缺勤的理由通告於雇主。」

這規定不是禁止產婦的勞動，惟不外規定產婦為分娩計，可以任意的休止勞動而已，所以這並不充分

的效果。一九一三年法已把這缺陷補正了。

一九一三年六月十七日的法律規定「凡經營商業及工業的營造物及其附屬建築物不得驅使尙未經過分娩後四星期間的產婦從事勞務」(勞動法典第二篇第五十四條之一)。

次關於產婦的哺乳也設有種種規定。依一九一三年法(勞動法典第二篇第五十四條之二)婦人在分娩後一年間可得一日一時間以上的哺乳時間,凡雇用年齡十五歲以上的婦人百名以上的雇主,應依勞動者的要求設置哺乳室(法典第五十四條四)。關於哺乳室的位置及內部的施設,當考慮授乳者的便宜,一九二六年三月十一日更以命令實施其詳細的規定。

## 第四章 勞動者補償

### 第一節 勞動者補償的意義

工業方面自機械的採用普及之後，勞動者的身心之災害危險遂隨之而增大。

勞動者或則犯了疾病，或則四肢切斷，有時絕了生命，像受了諸如此類外傷的情形，其直接原因卻不必如一。或則由於勞動者自身的不謹慎、不用意，或則由於自然的作用——例如由於溫度的激變而引起爆發之自然發火——或不由於雇主或其代表者之施設不完全。因此災害——從事勞動工程的勞動者之身心，尤其及於肉體之傷害、疾病等的危險發生——其原因甚多，必定沒有專使勞動者自身負責的理由，並且勞動者的災害，對於勞動者及其家族的生活，不管予以脅威，這樣絕大的事故，是很明瞭的。因此遇着災害發生時候，把他回復過來，把勞動者的生活加以保障，即認勞動者補償為必要之事，實可以容易察知。吾人對於法國防止勞動者發生危險所採的政策業已概述，所以下文僅就防止不得而生危險之時，國家應採如何手段以圖回復過來的，加以敘述。

## 第二節 對於災害的責任

法國民法（第一三八二條）對於因加於他人的行為而與以損害的情形，規定應負回復的義務。這規定就勞動災害的情形看來，勞動者對於此次災害應歸雇主負責的證據不可不列舉出來。例如由於汽罐爆發而負傷的勞動者若不能證明這汽罐是不完備的，便不得提出這次損害的回復之請求。

然而勞動者在通常雇主的施設內，是從雇主的指揮而勞動。如使用雇主所供給的材料及工具，服從雇主所定的場所及方法而勞動，且在其指揮範圍內發生了與勞動工程相關聯的危險的時候，雇主當然應負其責任。這主張依據勞動契約是使雇主立於勞動者的「保障負擔者」之地位，因此危險發生時候，如主張雇主不應負責，則當使雇主負起舉證責任。在這點上實與前段民法的規定顯然立於反對的地位。這是一八八二年時盛行的主張，然而尙未至以此為基礎的法制之制定。

其後，更主張第三說。此是根據法國民法第一三八四條的規定的，把雇主的勞動者補償責任更加擴大的。該條的規定是對於前段說明的民法第一三八二條的補充規定，不僅限於因自己的行為而與他人以損害的情形，甚且因自己所管理的物件——不問生物與無生物——而與他人以損害，對於管理者亦應課以損害回復的責任。這規定關於災害情形所作的解釋是說，除了不可抗力乃至勞動者的過失的情形之外，所有勞動災



害應由雇主完全擔負回復責任。然這規定對於勞動者的過失所引起的災害，則把雇主的回復責任免除，因此也可說實際上勞動者關於勞動災害的請求權之價值是受了半減。由是生出第四說。

第四說亦可叫做職業危險說，即企業的生產內常常賦與勞動者以或種危險。而生產的利潤卻就是由這點出發。因此就勞動者的災害而言，應完全歸企業負責。這說幾乎給現代產業諸國所採用，可謂為最適應產業的實情。但現代諸國的法律對於由於勞動者的重大過失而生的災害，卻不課雇主以回復責任。英國法是其例，即日本也採此主義。

### 第三節 關於勞動者補償的法國制度

#### 第一項 法國法規的沿革

一八八〇年法國下院議員提出的勞動者補償法案，成為導火線，後來繼續提出十種類似的法案，一八八八年下院遂對於一法案加以可決。這法案的旨趣對於勞動者災害，認為是雇主的責任，他採用前述的職業危險說，採用國家的任意保險制度作為災害回復手段，而上院對於國家的保險制度卻極力反對，政府遂對上院案加以考慮而作成新法案，由是乃得了上下兩院的承認。這就是一八九八年法。

#### 第二項 一八九八年法的特色

一八九八年四月九日發布「關於勞動者業務中所蒙的災害之責任的法律」。該法採用以災害爲企業當然負擔的職業危險說，關於災害賠償則認爲一種懲罰的意義，這是特色的，然而所謂賠償方法卻完全排除國營強制保險制度。

### 第三項 現行制度

#### 一 總說

現行法規以一八九八年法爲始，以一八九九年六月三十日農業災害的法律，一九〇六年四月十二日商業災害補償的法律，一九一四年七月十五日林業災害補償的法律，一九二三年八月二日婢僕等家庭勤勞者的補償法爲主，關於此等法律，或則發布後經過數次的修正，但在根本精神上卻沒有大變化，而一八九八年法可視爲其他諸法規的母法，該法的精神完全見於其他諸法規中。因此吾人在下文陳述法國補償法規的重要規定的時候，實注主力於一八九八年法，對於其他諸法規，除關於應加注意的事項以外概予省筆。

#### 二 現行法的適用範圍

一八九八年法對於被服業、工場、製造場、水陸運送、貨物積卸、店舖、鑛山、石切場及其他使用爆發的加工及動力（人力及動物的力以外），並採用機械的工場，曾加以適用其使用人及其勞動者的規定（同法第一條），而一八九八年法則經過一八九九年法而適用於使用動力的農業機械之從業者。經過一九〇六年法則適

用於一切商業（第一條）經過一九一四年法則適用於林業（第一條）即立木的採伐、刈除、運搬、木炭製造等（同法第二條第一項）經過一九二三年法則適用於婢僕、門衛等等。農業則因一九二二年十二月十五日的法律，也均盡了這待遇。

災害補償法是適用於勞動者或使用人，因此是把勞務契約的存在為前提。蓋像小商工業者等其境遇與工資勞動者無大差別，所以這法律是專注着企業者乃至雇主。

受了補償法的利益的勞動者或使用人，如果全年收入超過四千五百佛郎，則以四千五百佛郎為限度，受領賠償額全部，其餘對於全年收入差額（從全年收入取去四千五百佛郎）未滿一萬五千佛郎者，可受領全額四分之一，一萬五千佛郎以上者可受領八分之一。但這率可依特約而增加（一八九八年法第二條第二項）。

受了補償法的適用之勞動者或使用人，如在業務執行時候受了災害，固然可受領賠償（第一條第一項）而第三者在業務執行中如受了災害，卻不能適用這法規；這是不待說的。像司法警察官或工場監督官在職務執行時候如受了傷害，就是這例。但關於鑛夫代表委員（參照前述第三章第一節第二項）則以一九一二年十二月十三日的法律，設了例外。即鑛夫代表委員在職業執行時候，如蒙了傷害，可視為依據一八九八年法的災害，而賦與以賠償請求權（同法第一條）。

因此法國災害補償法規幾乎對於一切種類的產業部門皆有適用之規定，惟對於應予補償的災害皆認

爲「與業務的執行或業務有關聯的」災害，（例加一八九八年法第一條。）因此災害的發生若與業務沒有關係，或是依於不可抗力的，便沒有補償請求權發生的理由。而且如果災害的原因是由於受者自己的重大過失，或且由於受者的故意，雇主方面可不負補償責任（一八九八年法第三十條第一項及第二項。）

所謂災害是指因了急激而且強力的外部的原因而生的肉體的障害，疾病卻不含此意。

### 三 補償責任者

對於災害的補償負有責任的是在雇主，雇主是個人抑或是團體（例如公司）卻不分區別。若使雇主教自己的勞動者或使用人一時的屬於其他的雇主，而爲服務於這其他的雇主故而生了災害，由是發生那一個雇主負有補償責任的問題，在這時候恐怕認原雇主爲負責任，這在實際上與理論上，不得不認爲適當的。

### 四 災害的程度與補償種別

就對於災害的補償精神而論，不管災害的程度，皆應期其回復，這是不俟說的。惟是單就擦傷這樣極輕微的災害，也適用這法，實際上甚不合算。因此現代各國的法規惟認一定程度以上的災害爲應予補償的。法國法惟認因災害以致四日以上不能從事業務的，爲補償法上的災害（一八九八年法第一條第一項。）

災害依勞動能力毀損的程度而分爲四種，補償額亦依這種區別而定，關於此點一八九八年法在第二條中設有明細的規定。即因災害而陷於終身勞動全部不能者，以本人的工資或俸給年額三分之二爲扶助費，對

於終身勞動一部不能，即以因此而生的（由於職業轉換）收入減額之半額為其終身扶助費。第三種是一時的勞動不能，對此則給與業務休止期間中的工資之半額。但這期間中雖然是星期日及其他休息日，亦不得缺其給與。在這情形下的補償是從受災害之日的第五日起算。對於勞動休止達十日以上者，則規定從災害當日起予以支給。

次述第四種，是因災害以致本人死亡的情形。這時候，對於遺族應給與終身扶助費或限定扶助費，作為賠償之用。對於死亡者的配偶者給與死亡者的工資或俸給年額的二成，對於十六歲未滿的子，則另依其數給與一定率的扶助費。即死亡者如有一子則給與死亡者的工資或其俸給年額的一成五分，如有二子，則給與二成五分，如有三子則給與三成五分，如有四子或四子以上，則給與和四成相當的額數，作為年金，直到各子達到十六歲為止。配偶者如不在，而子則有的時候，即遇着孤兒的時候，則給與每個孤兒以死亡者工資或其俸給年額之二成。但不問配偶者是否存在，其扶助費以死亡者的工資或其俸給年額之六成為限度。

死亡者如未有配偶者及子，則給與死亡者的直系尊族及直系卑族以扶助費。對於直系尊族的扶助費是終身的，對於卑族的扶助費只支給該卑族至十六歲為止。扶助年額以死亡者的工資或俸給年額之一成，以總額之三成為限度。

以上係專關金錢的補償之規定，此外更有醫療給付的規定。金錢的補償是對受災害者的生活保障，醫療

給付是以回復災害自身爲目的。一八九八年法在第四條中對於受災害者，定有雇主的醫療給付之義務，對於死亡應給以葬祭費，並以二百佛郎爲限度。

### 五 補償額的決定

災害補償額如前述是以一切工資或俸給年額爲基礎。工資不問是金錢的抑或是實物給與，卻是指着依正規而接受的「有效的報酬」（一八九八年第十條第一項），因此每月勞動者或使用人如受了住宅津貼費當然也算是工資的一部。從這意味以施觀察，那末如上述家族工資的性質在補償額算定上，是否也可以算於工資中，關於這點，缺少法規的規定，判例卻對之否定，雇主方面多依據這判例。

作爲補償額（每日津貼費及扶助費）計算的基礎的工資或俸給是受災害的勞動者或使用人在被害當時被雇用的企業內，在最近十二個月間所獲得以正規的有效工資或俸給爲基礎的（一八九八年法第十條第一項）。災害當時，如其被雇用的期間尙未經過十二月則以同級的勞動者之平均報酬爲計算的基礎（同條第二項）。在非繼續勞動的時候（例如甜菜糖的勞動），則以其勞動所得的工資總額爲基本，以決定其年收額（同條第三項）。關於同盟罷工期間的處理，從來屢屢發生議論，但依一九〇五年的修正法認此爲失業期間，應把這期間除外計算。但此修正法並未明瞭作此規定，該法以後不過視同盟罷工爲這修正法所定「非依意思的原因而生的失業」而已（同條第四項）。在農業勞動中，如不受定額的俸給或工資，則以同一地域中同

一類者的工資或俸給作爲補償額的計算基礎。（一八九九年六月三十日法律）

## 六 外國人勞動者的補償

關於災害補償，因爲被害者是外國人而生了區別的理由，完全沒有。尤其法國從來感着勞動力不足之苦。因認外國勞動者的來援是必要的，所以自其產業政策上看來對於外國人勞動者，若加以特別處理，是很不利的事。但在外國的法國人若未受同樣的保障，則對於該外國人也不與以災害補償（一八九八年法第三條末段）。

對於外國人勞動者的例外規定是指被害外國人離去國外而說。一八九八年法第三條規定，凡受益外國人勞動者如退去法國領土之外，則就扶助費中給與三年分，算爲了結被害外國人勞動者的遺族及其他因被害者的死亡而得領受扶助費的資格者如不在被害者受害當時的法國領土內居住，則喪失其受益資格。

## 七 補償金的保護

對於災害的補償金（每日津貼費及扶助費）實際上在許多情形之下是被害勞動者或其家族的生活資料之源泉。因此，法律禁止以補償金讓渡或抵押（一八九八年法第三條）。

對於災害而定的補償，雇主當然負有支付的義務，實際上營業上的損失結果，使支付義務不履行的也有。關於這點，法律預定保險方法作爲補償金支付的方法，常藉嚴格的規定以講保障方法。

#### 第四節 關於職業病的補償

##### 第一項 職業病的意義

鑛業及所謂有毒工業對於其從業者在不知不覺間常與以特種疾病。在輕微的時候，治愈固然不一定十分困難，但某種的疾病或則奪取從業者的身命，或則喪失勞動力。因而這等特種疾病——隨伴着特定產業部門——所生害惡的結果與前述災害的影響並無何等異點。近代工業國在制定災害補償規定時候，幾乎毫無例外的講求這種疾病，所謂職業病的勞動者之保護方法。

##### 第二項 關於職業病的法規

###### 一 鑛業勞動者的職業病

關於職業病，先就煤鑛中最一般發生的鑛夫職業病的規定加以制定。此規定見於一九一一年七月十三日關於「預算」的法律中，凡鑛夫的職業病之醫療費（醫師診察、藥費及入院及其他因疾病的醫療所需的一切費用）由煤鑛主負擔，鑛夫因受治療而需要的期間依一八九八年的災害補償法，應給與工資半額（同法第一三九條第一項及第二項）。關於此點，更以其後一九一三年六月十七日的命令定為詳細的手續規定。

###### 二 一般工業中的職業病



關於鑛夫職業病，在歐洲大戰前固然已有這種保護規定，而在一般工業中，卻比較很遲，一九一九年始設有規定。

就一般職業病的保護而論，威因安及蒲勒吞兩氏自一九〇一年以來即已提出法案制定的動議，建議在下院審議這問題以前，先使政府設置關於職業病的調查委員會。其結果政府任命的委員會銳意從事研究。至一九〇六年，政府遂以該委員會的報告為基礎，把職業病保護的法案向下院提出。該法案漸於一九一九年十月二十五日可決而發布，自一九二一年一月二十五日以來即已實施。該法是「把關於勞動災害的一八九八年四月九日之法律準用於職業上的疾病之法律」，使雇主對於職業病負責，即用災害處理法來處理他。以下略述該法中重要的規定。

(一)職業病的定義與種類 法律列舉職業病的種類，且明示引起此等疾病的作業之種類，凡認在此等作業中繼續從事因而犯了所定的疾病為職業病（第二條第一項）。該法所定的職業病其後以一九二一年五月四日的命令加以擴張，這次擴張的結果，幾乎把鉛毒及水銀中毒等一切包含在裏面，並規定對於職業病的種類，將來應行加以擴張或改正（第二條第二項）。

(二)職業病高等委員會 關於職業病的種類之變更或其增加，本法之變更及其他關於職業病的醫學上諸問題，勞動部是其諮詢機關，以招集職業病高等委員會（第十條第一項）。

委員應由上下兩院議員、國民金庫、勞動部及商務部官吏、醫學及科學諸協會會員及其他中各自任命二名乃至五名（同條第二項）。

（三）職業病之回復及其補償 關於此點，則職業病的法規一切可以準用一八九八年法，並未設有何等特殊之規定。

### 第五節 災害及職業病的增加

關於災害及職業病，依法規應命其提出。而就上述災害而論，並不包含關於鐵路及鑛山的部分。

關於職業病，法規作有極狹義的解釋，僅認鉛害及水銀中毒為職業病，連鑛山中的「約洛克」算進去也不過三種。觀察最近數年間的職業病發生件數，關於鉛毒在一九二一年至一九二六年，此六年間計一四四件，七九七件，一、〇二五件，一、二四九件，一、三四三件，及一、五〇五件。關於水銀中毒，自一九二三年至一九二六年，此四年間不過各五件，七件，五件及七件而已。

次就災害的結果加以區分，現把一九一四年以降的狀態摘記於下。

年 別	死 亡	終身勞動不能	一時的傷害	程度不明	計
一九一四	一、一四七	三、一六三	一九二、一〇三	四、七五九	三〇一、一七二
一九一五	一、二四六	三、五三九	二四二、九二一	四、六〇四	二五二、三一一

一九一六	一、五四六	三、七四六	三九二、四五	八、八九四	四〇六、三三一
一九一七	一、五六一	四、三八七	四七〇、八九六	一、〇一一	四八八、八五五
一九一八	一、五五八	三、六四三	四六七、三四四	七、四四一	四九七、九八六
一九一九	一、五五九	四、〇七〇	四八一、五二二	三、八六六	四九一、〇一七
一九二〇	一、九三二	五、九三一	六四〇、五二八	七、九五九	六五六、三五〇
一九二一	一、八二二	五、二九八	六〇〇、五八三	七、九三六	六一五、六三九
一九二二	一、八三七	六、五一三	六六八、七一三	五、七六七	六八二、八三〇
一九二三	二、〇八二	七、二五九	七六三、九八六	四、六四八	七七七、九九五
一九二四	二、二二九	八、四七二	八三九、六二三	六、五五一	八五六、八七五
一九二五	二、三六四	八、一三二	八九六、〇二九	六、八九五	九一三、四二〇
一九二六	二、三九二	八、〇九三	九七三、一五一	五、八〇六	九八九、四四二

此統計是根據法規中提出調查的，一時的傷害僅載及因災害而休工四日以上者，自此以下的完全除外。就鑛山中的災害而說，實缺上述這樣整備的統計，一九二一年及二二年的災害發生件數中基於災害而死亡者各三七七名及三七四名，其他傷害六六、二三二名及七四、〇六九名而對於災害件數的從業者總數之比例，各占一成一分二厘及一成〇分五厘。

## 第五章 工資保護政策

### 第一節 工資保護的方法

工資是勞動者唯一的生活資源。保護這工資的方法中最主要的，是工資支付保護與工資消費保護。前者是規定工資在正規所定的方法形式，時期與金額上應行支付的那種雇主義務，後者是保全一般教育程度低下的勞動者社會的生活。

通常的工資契約中對於一時間的勞動應為幾何，乃至對於一定的勞動結果應為幾何，皆有規定。即工資契約乃以時間給付乃至成績給付為原則。因此對於一定期間——例如一星期間或一個月間——並不預約勞動者應該受領的工資總額。換言之，工資契約，不外具有以工資總額計算為基礎的一要素，即工資率的契約而已。而工資總額是以這工資率與他方所與的勞動時間或勞動的結果所作之積數為構成的，因此單獨工資率之保障，並不保障所受領的工資總額。更可注意的是工資計算的方法。如前述，工資在原則上，因以時間給付或以成績給付為標準，實際上或因刺戟勞動能率之故，或因其他經營上的必要，不採用這種單純的標準，或則併用此兩者，或則以其一或以兩者為基礎，而採用非常複雜的方式，有時發生人類勞動之處理與機械運動全

不區別的這種弊病。工資率決定的標準，即所謂工資形態，在工資問題上實占非常重要的地位，然就這點而論，在法國固不必論，即在其他工業先進諸國也尚未至保護勞動者的地位。

次則在工資保護上爲一最重要的問題，即關於工資決定的保護是。從來工資的決定在理論上是依勞動者及其家族的純粹生活費及雇主對於勞動力的價值之認識的程度，雇主間對於勞動力的需要競爭，勞動者之就業必要程度，換言之即勞動者的就業機會之程度等而決定。即工資是因其當時的勞動者之客觀的生活條件與一般經濟事情而決定，或則受其左右。然現社會中產業預備軍的存在實與勞動者的就業機會以大障礙，工資決定上，往往甚至發生無視生活要素等的結果，因此發生所謂最低工資制度的必要。法國的法規在此點上多少加以考慮。以下，分節陳述法國方面工資保護的概要。

## 第二節 工資支付保護

### 第一項 工資金額維持的保護

對於一定期間的勞動應行支付的工資總額，例如在時間給付的勞動者方面，是時間給付工資率與實際時間數之相乘積。但勞動者從其應得的工資總額中不得不支付定額或定率的種種納款。例如日本方面關於共濟會之納款，或健康保險之分擔費用等是。有時勞動者因不償債的關係，以致把應得的工資扣除的也有，有

時因爲違反就業規則的關係，不得不對雇主納其罰金的也有。在此等情形之下，勞動者保護之事便很必要。關於此點，法國容亦有相當的考慮。

### 一 扣留

從來法國的立法對於債權者的勞動者工資扣留權不設何等制限。惟獨審判所藉着判決，禁止把勞動者辛辛苦苦的所得的金額扣留。而且即有扣留亦不得超過所得的二成，以期保全勞動者的生活（這保留率的比例數依各判決而極不同）。

一八九五年一月十二日的法律就是爲補這缺陷而生的。這法律業已插入勞動法典中，成爲現行規定。該法對於職工及使用人的工資扣留先以工資所得額（不論如何）中的一成爲最高限度（法典第一篇第六十一條第一項），年收二千佛郎以上的俸給卻不適用這規定（同條第二項）。但對於食費所引起的債務關係，也不適用這種規定（同第六十三條）。

這法律自發布以來生有種種非難，一八九八年早生了改正之議，下院與上院則異其見解，遂不取得同一的步調。因此多年的懸案經了二十年方漸解決，而成了一九二一年七月二十七日的法律。

改正法對於所得年額六千佛郎以下者，則擴張其適用，並不論扣留的限度，嚴禁對於家族生活費施行扣除。此外從來受了這法律的保護的人，不得以所得的一成以上讓渡與他人，改正法的結果卻把這規定撤廢了。

## 二 傭主的債權及基於其他的扣除

雇主以就業規則違反及其他的理由，有用賠償及其他的名義扣除工資一部分的事。這規則為維持含有多數勞動者的工場之規律計，應在某程度上予以是認，但往往濫用這規則，以困扼勞動者的也有。對於此事，當然期望藉法規以保護勞動者，而制雇主的非行。

關於勞動者的工資相殺的規定，始以一八九五年一月十二日的法律（關於工資截留的）來制定。這法律後來插入勞動法典中，成為現行法規。依此，則原則上是禁止雇主對於應行支給勞動者的工資施行相殺權，惟是關於為勞動者購入勞動所必需的工具或原料故，而假與勞動者的那筆墊款，卻可以由工資中扣除；這是承認的一個例外（法典第五十條）。又雇主對勞動者所借的墊款，除上述情形以外，為使之償還計，也可以工資的一成為限度而加以扣除（第五十一條第一項）。

雇主往往以違反工規則及其他的理由，向勞動者徵收罰金或過怠金，並自工資中扣除他。關於此點，歐洲諸開明國早已設有勞動保護的特別法規，法國於此尚未有何等規定。關於制定工規則，以之揭示於工場，或則關於一切勞動者的非行，而向之徵收過怠金等問題，則一八九〇年以來成為議會的問題，且已見數個提出法案，惟至今議論尙來終結。

## 三 工資支付期日的取締

嚴格說起來，工資在一定的勞動量交換之際，是應行支付的東西。但是話固然這樣說，而事卻未必這樣行，因此制定一定的時期作為支付工資的特定日期，這又不可不謂為工資保護之一法。

一九〇九年十二月七日的法律第二條關於從事商工業的勞動者之工資，定為一月二次以上支給，且其間隔應在十六日以下，關於使用人則定為一月一次以上支給。（法典第一篇第四十四條前段。）

關於成績給付的勞動者之工資支給時期，應由當事者間的合意而定，如工作履行須在十五日以上者，應交付每十五日的工資，除款俟工作終了後十五日以內交付（第四十四條後段。）

#### 四 工資支付的保障

從來各國方面的工資是以後付為原則。即工資須在一定期間或在一定量的勞動力供給之後，方始交付勞動者。但像今日以預料生產為基礎的企業裏面，企業者的收入並不完全確保。假使即說他是受了確保的，然而商品銷完原款收回，也得經過相當的時日，因此有時工資支付不能的也有，或因企業者的預料不對，以致引起經營的破滅的也有。在這時候勞動者的保護不得不說是最重要的。

關於這點，法國不過對於公共事業及建築等特種企業，加勞動者以保護而已。就公共事業而論，當時革命第五月的命令對於此點即已設有規定，一八九一年七月二十五日的法律乃使官廳及其他一切公共企業，適用此種保護。即對於公共事業經營者，許以扣除權限，但必以該經營者是對於勞動者，供給有材料及其他物品



者爲限，其規定勞動者的工資債權應比材料的債權爲優先（法典第一篇第四十六條）。其他關於從事建築業、運河建設及改築、農業的勞動者，其工資是根據民法的規定，應有特殊的優先權（法典第一篇第四十七條）。要之，關於工資支付的保障是以一般民法的規定爲基本，而民法的規定在新的勞動關係之規定上是充分的。

## 第二項 物給工資的禁止

勞動力的報酬不必是以貨幣爲支付。例如農業勞動者方面，有以住宅或穀物支給彼等，把此等施設及物品作爲報酬的一部計算的。此事不單見諸農業勞動者，即在礦夫方面也屢屢如是。再就古時工業勞動者方面看，來這種制度有時固然是很必要的，或在勞動者方面是極方便的。但在今日所謂貨幣經濟時代，都是把代表一切商品的貨幣充作工資，受之者與授之者方面均感便宜，又關於價值測定方面亦得維持比較的公平，尤其不至引起關於品質及數量等的不平或不合理。物給工資之支給禁止已成爲先進諸國的原則而被採用矣。

物給工資制度以英國爲最盛，次在德國也見其實例，惟在法國，尙未十分盛行。然而固不能稱爲純粹的物給工資制，而在法國，卻有一種稱爲「厄科諾馬」的廉賣所制度是很盛行的。「厄科諾馬」者大半是企業者在所經營的店舖內販賣企業者及勞動者的必需品及便宜品，企業者強制所雇用的勞動者，向自己經營的「厄科諾馬」中購買各種物品。這種制度通常頗盛行於鐵路、織物、金屬精煉及玻璃工業等中。勞動者有時以這商

店的物品爲工資的一部，或則代替工資供作直接交付的也有，多發給貨摺，使之用這貨摺向該商店購買必要品。這「厄科諾馬」當然是濫情的施設，實施的時候實在很有。即或以比市價還低的價格或以比通常商店的購價還爲便宜的方法賣給自己的僱傭者。

如上述，法國的法規（一八九五年一月十五日的法律即法典第一篇第五〇條）禁止雇主對於勞動者的工資之濫行相殺，而在壓抑物給及「厄科諾馬」的方法上卻是極不充分的規定。因此乃有一九〇九年十二月七日新的法律（即關於勞動者及使用人的工資支付之法律）的規定。該法一方面規定應對勞動者並使用人支付以正規所定的工資，他方面則規定禁止以物品代付工資。這法律後來插入勞動法典中成爲現行法規。

依勞動法典第一篇第四十三條，應以具有法定流通力的金屬貨幣或紙幣支付工資，凡違反這規定的契約作爲無效。違反此規定者處以五佛郎以上十五佛郎以下的罰金，且應使之負損害填補的責任。（法典第一篇第一三〇條）

上述的物給禁止之規定對於適用範圍並無何等制限，因此當然可以適用農商工的一切企業，實際上對於農業或鑛業，若嚴正的使之適用，恐不免發生非常的困難，有時也許違反勞動者的利益。只關於工商業，命令勞動監督官與司法警察官協力監督物給禁止之遵守，而對於農業卻未設有這規定，這是值得注意的（法典

第一篇第一〇七條。

九一〇年三月十日關於「厄科諾馬」的禁止，更有新的法律之制定。該法第一條（法典第一篇第七十五條）禁止「厄科諾馬」禁止雇主對其勞動者及使用人，不問直接與間接，販賣商品。但這規定在次述特殊的情形之下都不適用。即有時散見於農業勞動方面，除了金錢的工資之外，復依契約而以食料及住居供給勞動者，有時在工業勞動中結有以必要的工具相供給的契約。這規定是關於前述物給禁止之事實上的例外規定，而生有緩和農業或鑛業內物給禁止之事實上的不便的效果。而雇主不得對於其所雇用的勞動者及使用人販賣以商品的規定，可供適用於該勞動者及使用人的家族。如上述，雇主不問直接間接，不得（對於自己的勞動者及使用人及其家族）販賣商品，其意是指雇主不得以自家的或以他所指定的商店販賣商品，所以完全嚴禁「厄科諾馬」。

關於「厄科諾馬」的禁壓，有二個例外。一是受了國家監督的鐵路。鐵路方面的「厄科諾馬」如不強制勞動者購買，且企業者如不向「厄科諾馬」中刺取利潤，及勞資雙方的代表委員會（但委員全數三分之二是以勞動者及使用人所選舉的充任）在作監督的時候，方始認可這「厄科諾馬」，而這認可以五年為一期，各期是依全從業者的總投票而決定其可否存在（法典第一篇第七十七條第一項）。第二例外是工業，凡屬於股分公司的企業且其公司的股分多數是屬於該工業勞動者及使用人的，可以許可其設立公司經營的「厄科諾

馬〔法典同第七十七條第二項〕

第三節 工資消費保護

第一項 總說

國家對於支付了的工資之消費方法，若加以干涉與制限，即在勞動者的知識及德性尚未充分發達向上的情形之下，亦未必難言其不當。但在今日之法國社會內，尚有這種規定的存置，此實除了過去的遺習之外，更未見得含有其他的意義。

第二項 關於工資支付場所的制限

一九〇九年禁止在法定或契約所定的休息日中支付工資。這規定是考慮休息日中支付工資實際上感有不便的結果。同時欲使減少所得濫費的機會，所以是封建的、濫情的規定，同時在同一條項中禁止在商店飲食店支付工資，由此也可窺見禁止的用意。此規定不適用於雇用在商店或飲食店的雇傭者，這是自明之理。

第三項 妻及年少者的工資保護

一九〇七年十月十三日，發布了關於既婚婦人的工資之法律。該法不僅除去關於妻的工資之危險，同時含有確保關於妻的工資之權利。即該法關於妻之勞動所得，設法確保妻之任意處分。又該法使妻對於所得的工資

之消費，可以不得夫的許諾，而加以任意處分，這自不必論，並且承認其因此而獲得動產及不動產並許其放棄債權及負擔。

次則年少者（十八歲未滿）的工資所得，如就法律理論方面加以觀察，當然應歸父母所得，但事實上卻不  
必是這樣。

法國的法律，企業者可以把年少者的工資直接交給該年少者。但為考慮年少者的利益保護計，治安推事依其職權，或依兩親的申請，具有決定這工資應否交給本人，抑或交給監護人的權限。這規定是完全受比利時一九〇〇年的法律之影響。

#### 第四項 產婦的工資保護

一九一三年六月十七日關於產婦休息日的法律（一九一七年受了改正）是根據一九一三年七月三十日的法律（關於產婦休暇中的扶助）制定了關於產婦強制休暇及扶養的詳細規定。依這等法規，「法國婦人如其資力不充分，得於其分娩前後的休息日期間內領取每日津貼」而分娩津貼計分娩前後，以八星期為限，其津貼以一日五十先丁以上一佛郎五十先丁以下為限，關於分娩後的哺乳，一日可以增加五十先丁。

依法律，關於婦人分娩津貼的義務由府縣擔負，支付金額的決定委之於市鎮村。因此，這筆用費的財源都是出自府縣及市鎮村，若從全國加以觀察，則津貼是隨府縣而有異同，其間不免失卻公平。

妊產婦如入施療病院，該婦人如無未滿十三歲的子，津貼應行減半，如共濟會等給與以一時的津貼，其程度適足以供妊產婦在休暇中的開銷，則認此為本人的資力，不與以計算。

關於妊產婦的津貼的給與，上述諸規定也可以適用於在自宅中從事工資勞動的人；這是明白規定的。上述諸法規是適用於一切法國婦人，不獨專限於婦人勞動者。又產婦不管是否法律上正規的妻，都可以適用這規定。

#### 第四節 關於工資決定的保護

##### 第一項 總說

保障勞動者及其家族的生活在最低限度之下的工資，通常叫做最低工資。但這意未必十分明瞭。如嚴密的探求家族生活，並最低限度等意義，便生出種種疑問。但在一定時期內成爲一定階級的生活標準的是以客觀的準位爲構成的，這是無疑的事實，求這種生活標準是現實問題，也未必不可能。至於家族的意義，則發見他的時候，則不免感着困難。

最低工資制度的發達中有三個階梯。第一個是以所謂膏汗制工業之排除爲目的。此處稱爲膏汗制工業的。是指其勞動者的工資特低的那些種類工業，多半是由於工業組織不完全而引起的。其結果，不過企業者把

勞動者在普通以上加以榨取從中取得利潤而已。在這種工業中，事實上不存有勞動者的團結。由於勞動者的集團的勢力缺少的關係，工資增加的可能性便被完全抑壓了。在這種類的工業乃至勞動者中採用特殊的工資決定方法，即在工業自體的發達上，在勞動者的人格尊重上，皆不可不謂為至當的。

第二階梯即所謂公平工資的原則。公平工資是以定所及定時的工資市價為標準，以決定特定勞動者的工資保障工資不降到市價工資以下的低率為主義的。

第三階梯最低工資制度即所謂生活工資制度。這是依其文字所指示，以足償勞動者並其家族的最低生活費的金額作為工資的最低額，生活費如動搖，同時最低工資便也動搖。

以上三種的工資制度是包括這些的廣義的最低工資而言，其意是說，這三種的工資雖異其決定標準，而都是以一度決定了的工資為最低，不管企業者的意思及實際經濟事情的如何，而強制其以此決定額為最低額。

最低工資制度實施中有二個方法。一是以法律強制的法定最低工資制度，其他是等待勞動者及企業者間的任意協定，然後成為任意最低工資制度。後者對於其協定之成立不行何等法的強制，但一旦協定成立，則對之特別賦有法律的效果。

下文試述法國的最低工資制度根據如何主義，採用如何方法。

## 第二項 現行最低工資制度

### 一 法規的制定

所謂膏汗制往往散見於家內工業。法國勞動局在一九〇七年嘗調查家內工業的工資，因發見全年所得最低三百佛郎，最高亦不過六百佛郎。而且工資表示漸次低落的傾向。他方面，英國藉一九〇九年法以實施的工資協定局制度實與法國以大刺戟，政府遂於一九一一年十一月起草最低工資制度的法案，提出於下院，經過數年方漸得兩院的協贊。這就是一九一五年七月十日的法律（即關於被服等的家內勞動者工資法）。

### 二 適用及最低決定的方法

該法是以制定從事於被服業及類似職業內的婦人勞動者之最低工資爲目的。元來，法國嘗以一九〇八年七月十七日及一九〇九年五月十日的法律與勞動評議會以工資決定權。然而因爲未定有這權限實施上必要的細則，所以至一九一五年法之發布爲止，勞動評議會的工資決定不過有名無實而已。

依一九一五年法的規定，勞動評議會以支給在從事於其管轄地域內同一種類的工場工業的婦人勞動者的那種工資率，定爲家內勞動婦人的最低工資率（勞動法典第一篇第三十三條之五第一項）。管轄地域內如未有同種工業的工場，則以地域內或隣接地域內類似作業的工場中的婦人之平均工資，或同地域內的自由勞動者之工資市價爲最低率（同條第三項）。



依上述的規定可知法國法所謂最低工資是適合前述最低工資制度的發達階梯中之第二種公平工資原則。然這法律的適用依上述是限於被服業，精言之，限於衣服、帽子、鞋靴、製品、羽毛及造花及其他一切被服業內的家內勞動。其意是說這種職業的工資是一般的法外低廉，即所謂膏汗制的典型。即依這意味，法國的法規是屬於前述最低工資制度的發達階梯之第一段。要之法國的最低工資制度一方面排除膏汗制工業，他方面則對這種勞動者，採用公平工資原則。

婦人勞動者的工資，比之一般男子勞動者的，實遙為低廉。這是由於婦人勞動處於男子勞動的補助地位之因襲，與婦人勞動能率比之男子的是一般低廉的。然而無論這事實現在是否完全消失，抑或行將消失，他總依然比之男子的工資為低廉，這是大半由於婦人勞動者的團結組織能力不足。尤其家內工業不是像工場工業那樣的集團勞動，各勞動者間的團結及聯絡實處於非常困難的地位。婦人勞動者工資的保護之必要完由於這點出發。

已決定的最低工資至少每三年須加以一次改訂（法典第一篇第三十三條之五第五項）最低工資率的決定由勞動評議會行之。勞動評議會是一種勞資共同委員會，產業地或工場地域內應各設一個，但各地域內卻無設置的必要，在沒有決定最低工資的勞動評議會的地方，則在管轄縣廳所在地內設置家內婦人勞動者工資委員會，以代勞動評議會行使其權限。（法典第一篇第三十三條之六、第一項）委員會是以各二名

乃至四名之關係勞動者及雇主的代表構成以治安推事爲議長（同條第二項），而缺少勞動評議會時候，除了家內婦人勞動者工資委員會以外，應設置鑑定職業委員會。該委員會在其構成上與工資委員會略相同，而委員數則由雇主及勞動者各定二名（第三十三條之七）。家內婦人勞動者工資委員會是以規定時間給付的最低工資率爲主，鑑定職業委員會是專門決定成績給付的最低工資率的。即鑑定委員會依政府、產業審議會或關係工會的請求，或依委員會的職權，在管轄地域內極力詳查管轄職業的一作業，製成所要時間表，以工資委員會所定的單位時間給付與其作業必要時間數相乘，所得的積數即作爲成績給付的最低工資率（第三十三條之七）。

### 第三項 決定率的實施

已決定的最低工資率在關係地域管轄的知事之監督下公布出來。最低率公布後三個月間，政府、職業協會或利害關係者若不提出異議，到了右期間滿了時候，即爲公布工資率實施之始，以之強制於一切關係者。若期間內有所異議，則由勞動部內設置的中央委員會對之審議裁決。這裁決是最終的，同時即發生其效力。中央委員會是以勞動評議會及產業審議會之選出者（勞資方面各二名）及勞動部長指定的官吏一名而組織，議長是以大理院推事一名充任（第三十三條之八）。

所定最低工資率有法的效果，至少對此不支付的雇主應負差額償還的責任，雇主如不負這責任，勞動者

應提起損害賠償的訴訟（第三十三條之九第二項）。

以上是法國法規內最低工資制度的概要，但由於簡單的記述，可知該法是以適用於婦人勞動者為目的，對於不適用的婦人之年齡並未設何等的制限。即就男子勞動者而說，凡從事於受本法規的適用的那些工業內的人所受的工資比之對於婦人所定的工資率尚在其下，則該勞動者可以向治安審判所或產業審議會提起訴訟，請求所定工資率的均霑（第三十三條之十三）。本法事實上具有適用於男女一切勞動者的實質，且該法規依勞動高等評議會的權限也可以擴張其適用於其他工業（第三十三條之十三）。

最低工資法規是屬於所謂強行法。凡違反這規定的契約都是無效。

法國的最低工資法規比之最近諸國的制度，是非常不滿足的，我可於上述中看出來。他的適用範圍之狹少，與關於法規違反取締之寬容尤其為甚。在法國，家內工業種別與其從業勞動者之數是比較的多，所以僅以限定適用於被服業者實毫無理由可言。又若使這種工業內真有排除常見的勞動者榨取之意圖，那末單以補償責任加諸違反者，也決不是充分的。

#### 第四項 關於公企業的最高工資

以上係專就私企業的法定最低工資制度而述，至於在不適用這法規的產業內，因勞資間的任意協定而確立的最低工資制度，這對於法規並無何等妨礙。任意最低工資制度如依勞動協約而成立，則這協約依一定

的手續，受了法律的上保護，其效果全與法定制度無所異。

次就公企業的工資而言，他早已採用一種最低工資制度。即一八九九年八月十日的命令（三個）就國、縣及市鎮村或因慈善而設立的土木及建築事業中所訂的包工契約而論，已規定應行插入特定的工資條項，例如依據關於國家事業的上述命令，經營者對於各職業及其作業應把平等正常的工資支付的條項記入契約書中以供遵守。平等正常的工資是指勞動執行的都市或地域內當時的平均工資（第一條第一項第三號及第三條）。然對於縣及市鎮村的事業及慈善的公施設的事業並不強制其插入上述條項，也不妨礙此項的插入。

法國的公企業也像特種私的家內工業那樣，採用了最低工資制發達之第二階梯，即公平工資制度。

### 第三項 家族工資制度

在最低工資制度上尙未充分發達的法國，有一種比之他國卻最先進步的工資制度在盛行着，這就是現在所述的家族工資制度。

元來勞動力的供給是以獲得勞動者並其家族的生計維持上所必需的生活資料爲其最大的目的。因此單就勞動者的立場而說，工資是不可不<sub>以</sub>足償勞動者及其家族的生計費的金額爲最低額。所以勞動者間發生生活工資之要求。然自從來的生活工資制度之實施觀之（例如澳洲及新西蘭是其一例），則在其決定上

實計及勞動者及其家族的生活所要費用（與當時現實社會中的勞動階級所屬者實相當）以之定為最低工資。這時候的家族是以妻及未滿十四歲的子女三人為標準家族。因此決定了的生活工資是以足價標準的勞動者的生計費為眼目，但依所有家族的大小，而生出或且不足或且過剩的結果。有人主張凡規定工資，應考慮勞動者當供給勞動力時候，雇主所認識的價值程度，與勞動者的必要。家族工資制度的主張之承認，大半是在於這點。法國方面的家族工資制度比之他國，不但其實施的範圍甚廣，並且實際這制度是在法國發端。故就這制度擬加以比較的多述。

### 一 家族工資的意義

家族工資是於勞動者的通常工資之外，參酌家族的實際狀態，顧全他的生計，遂給與該勞動者的家族以一種津貼是也，德國學者稱之為社會工資，英國學者稱之為母性給與，法國則稱之為家族附加工資或家族津貼。這些各種稱呼已是稍稍表明家族工資的目的。

所謂家族工資是工資，抑或不外津貼，法國方面實有激烈的論爭。若把他解作工資，則勞動者或其家族接受了他，是很當然的，若把他解作津貼，那末須待雇主之溫情的施設乃至契約，始生這片務的給付而已。依前者的解釋，那末家族工資蓋發生於勞務契約，由是不得僅以契約當事者一方的雇主之意思，而廢止家族工資。依後者的解釋，這是雇主一方的意思，由是也可以依其意思而廢止了他。若把他解作工資之一部，例如當災害

補償額決定的時候，當然以這工資部分爲補償額決定標準，把他算入工資裏面。

法國私企業中所實施家族工資的制度，完全出自生計費津貼的意味，而受勞動契約或受勞動協約之一條項，或受一種工資支付方法的待遇。從這點觀察，家族工資是一種工資型態，是無爭論餘地的。然而因此發生一部分雇主以之誤解爲工資的本質之說。蓋家族工資與勞動力的品質或量，實無關係，又往往對於勞動者本人以外之人而支給，有時不是直接由雇主支給。加之，勞動者本人因失業乃至疾病而不領普通工資的時候，也支取着家族工資。因此，家族工資不具備所謂工資的本質，這是很明白的。由是一九二一年的全國平衡金庫大會決議把家族工資從來所用「附加工資」的名辭捨去而改用「家族津貼」的名辭。

一九二三年，土木建築業平衡金庫之一員被其被備者方面提出家族工資支付請求的訴訟。審判所（產業審議會）認工資爲對於勞動的執行所支付的，而家族工資卻與此全異，他並不是直接支給與勞動者本人，乃不外支給與其家族的一種生計津貼而已，所以不得稱之爲工資，由是把訴訟卻下。一九二二年關於課稅問題，財政部長亦明言家族工資非工資，故不得認爲應課以所得稅的所得。

照這樣看來，官方及雇主方面一般都主張家族工資不是工資，因思各種產業中營利機關之社會的存在的妥當性，乃在於該機關具有把消費物乃至成爲消費物基礎的生產財低廉而且豐富的供給與社會的那種產業的社會性，這是不容疑的。而這種供給原則上也不得不永續的推行，這也當得人首肯的。消費財乃至生產

財之永續的供給，是以勞動力之永續的供給爲前提，勞動力之永續的供給要不外是勞動者家族的種子的保存之意而已。工資是對於種子保存的唯一絕對的東西，然則工資不可不足以抵償種子保存上所需的費用；這也是自明之理，理嘉圖所謂勞動力的自然工資之最低額是由勞動者生活上所必需的物資之價格而決定，也是此意，所以家族工資具有工資之實，這也是無容疑的。蓋家族工資是以勞動者的勞動供給爲前提，以保證其家族的生活爲目的，所以家族工資應否由何人支付的問題並不影響及於工資的本質。

## 二 家族工資制度實施的狀態

(一) 官公事業 官公事業內的家族工資之實施從前是以一八六二年十二月二十六日的命令爲基礎。依這命令，凡某種海員，如有十歲未滿的子，應依各兒一日十先丁的比例供給家族工資。一九〇八年的命令把這點加以改正，或爲對於家族（非對海員自身）之給與。而依一九一三年七月三十日的法律，對於陸海軍軍人及官吏並警察官，規定在其第二兒以下依各兒一年二百佛郎的比例，給與以家族工資。關於中央殖民局的官吏及勞動者，則依一九一一年命令，對於各兒的出生給與以各百五十佛郎，此外對於最初二兒給與一年各二十佛郎，對於第三兒以下一年各給與六十佛郎，迨其子達到十七歲的時候，則停止其支給。

其他，在財政部、教育部、商部、郵務部及勞動部方面，對於其官吏及勞動者，也依各部的部令給與以一定的家族工資。

由此官廳方面家族工資的方法及額數隨各部而異，其間遂失其公平，一九一七年四月七日乃以法律統一之。其結果對於受有一定俸給額以上者，規定不給與家族工資，後以一九一八年十一月十四日的法律也把這限度撤廢。支給額隨物價騰貴的結果，依諸法律而受數次的改訂，依一九二四年的制度，對於最初二兒，給與一年各四百九十五佛郎，對於第三兒及以下各八百四十佛郎，各兒入於學徒生活者，支給至十九歲為止，在學校中繼續通學者支給至二十一歲為止。

(二)縣及市鎮村 各縣及市鎮村方面實施家族工資制度頗廣。諸縣中最初實施這制度的是羅斯縣，他在一九〇〇年即已開始實施，依一九二〇年勞動部所發表的調查，依是年秋實施狀態，縣八十八，人口一萬以上的都市二〇六個，此外在阿爾及里亞已達三縣。自治體內的制度固然不必同一，然而因受前述中央官廳所發布一九一七年法的影響也漸次模仿這制度，府縣中五十餘處是與中央官廳採用同一制度。

(三)鐵路事業 法國鐵路中最初實施家族工資制度的是北方奧爾良線，他在一八九〇年即已開始，一八九二年則P. R. M.線，一九〇七年則國有鐵路也採用他。而一九一六年十一月，國有鐵路及路公司遂作了統一實施家族工資制之協定。依這協定，惟對一定所得（最初之協定年額六千佛郎，以後提高此限度）以下者，施以給與，對於第三兒及以下給與率，實比對於前二兒者為高率。

鐵路公司對於從業員的妻或對於婦人從業員特給與生產津貼。而給與這種津貼時候，或則採有限定兒



女之數，或則採用以從業員的工資爲基準的種種方法。

(三)私企業 私企業中的家族工資制度從其支付的方法看來，截然有二區別。一是各地域，各產業的雇主依個別的對於其從業者所支付的。依這方法，遂生雇主採用獨身勞動者或家族甚少的勞動者，而排斥家族多的勞動者之弊病，而在雇主間又生勞動者的選擇競爭之危險。反之，如多數雇主聯合起來，例如假雇主協會或聯合之手，用一定的方法，設立共同金庫，把家族工資由這金庫中支出，那末可以發生除去上述弊害或危險的效果。

私企業中，是由一八五四年瓦爾德坡亞地方某一工場初行採用，而後來採用之者，卻完全沒有。一九一六年格魯諾布爾之勒估威亞工場，依羅馬涅氏的考案採用了家族工資制度，方始漸漸盛行。

單獨由雇主各個給與從業員以家族工資的產業中，最大者是炭鑛業。該業中的家族工資決不是一樣的，對於一兒的給與一月最低一佛郎至最高五佛郎半，對於勞動者之妻的給與一月四佛郎乃至十佛郎（以上是一九二二年的調查），一般對於子的家族工資，前二兒的給與比之第三兒及以下的給與爲少。法國鑛業公司一九二三年支出之家族工資總額約達八千萬，支付工資總額約各五分乃至六分。

多數雇主合同設立一個共同金庫，以支給家族工資的這種方法完全是新組織，這方法在法國固不待說，即在他國也將漸次波及。

### 三 平衡金庫

(一) 平衡金庫的意義 如上述各個雇主如支付家族工資，於是比較的採用多數獨身者的雇主與雇用既婚勞動者乃至家族巨大的勞動者的雇主之間發生巨大的競爭餘力之差，遂至發生妨礙家族工資制的維持及發達等事態。平衡金庫制度就是防止這弊害而企圖家族工資制度的普及，發達運用之圓滿。在這制度中實施家族工資制度的雇主多數聯合起來依一定的標準，對於基金支付其一部。各雇主應行負擔的家族工資即由這基金中支付，以期減除雇主間所生的應行負擔之差異。

(二) 金庫的形態 平衡金庫的形態中顯有二種區別。一是以地域為基礎。這地域內的雇主不拘經營的產業之種別，一切都包含在內；一是依產業別而組織的，惟包含着一定或類似的產業之雇主而已。

依一九二二年的調查，法國的平衡金庫總數計七十四個，其中三十九個是依地域別而組織的，其他三十五個是依產業別而組織的。更細察起來，地方別組織中有二種。即有對於金庫加入雇主，課以同一集資率的，有依產業的種類而異其集資率的；後者勿甯居於少數，在上述地方別的金庫三十九個中不過約五分之一而已。平衡金庫應依地方別而組織，抑應依產業別而組織，闕此實有種種議論，兩者俱有其得失。然而可視為一般的意見之全國平衡金庫大會（一九二一年在巴黎舉行）顯然決議以地方別組織為合理的。依這主張，家族工資制度具有社會的、普遍的性質，其適用應依地方的情勢而決定，不應以產業事情為標準。

(三)集資率 對於金庫的出資有二種。即特種的與通常的二種。特種集資樣式不一。或依加入金的形式，或依公積金的形式，向加入者方面徵集。依公積金的形式，例如巴黎建築業者平衡金庫是，通常除集資之外，再集資百分之五存積起來，本年度內公積金是不用的，若有餘剩，則把來就加入者中分配，充作後年度的集資之用，或則使加入前半年的加入者再支付工資總額百分之二以設立公積金的金庫，這例也有。

普通集資以種種要素而決定。主要的要素是支付工資，雇傭從業者數，實際勞動時間數或實際勞動日數及地域面積（例如農業裏面的雇主之耕作分別等）等金庫有異，決定的方法亦隨之而異，然而無論如何，以上述諸要素之一或一以上，規定雇主的集資，其繳法是先納一定期間的，或在一定期間後，或在該期間內把實際支出的家族工資總額及基金經營費依上述的集資率使加入雇主分別擔負。

(四)家族工資支付 關於家族工資的支付有自金庫直接支給勞動者的，有由加入雇主對各自的雇傭勞動者支給的。前者不僅有區分家族工資的便宜，甚且又有除去雇主的支付手續之便宜，所以這方法是一般通行的。

次就家族工資之額加以觀察，卻發見種種異同。大別如下：

(1)各兒均一額；

(2)第一兒以後漸次加額；

- (3) 對於第一兒，或一定數之子不予支給，對於其餘之子或採均一額或採遞增額；
  - (4) 對於第一兒，或最初一定數之子供給低率之額，對於其餘諸子給與較多額的均一率；
  - (5) 限於支給與最初一定數之子，對於其餘則不支給；
  - (6) 固然採用各兒均一率，但亦依兒童的總數而加減其率。
- 以上共有六種的區別。

如上述家族工資率的標準雖有種種，而把一九二二年法國方面金庫總數七十二個之實施率加以平均（算術的），則得如下的結果：

初 兒(一個月)	佛郎	佛郎
	一七・二〇	三五・二五
第二兒(同)	一二・九五	三一・〇〇
第三兒(同)	二七・三三	三〇・一三
第四兒(同)	二九・三〇	以 下(同)
		三〇・一三

家族工資額漸次增加，一九二四年五月平均一兒十九佛郎，二兒四十六佛郎，三兒八十一佛郎，而在四兒時候，則有百二十四佛郎。

就家族工資的支給而言，限定兒童的年齡，是通常的，蓋普通是以三歲或十四歲為限度。但依金庫，在通學

者或無俸學徒方面，延長一年或二年，就生來的不全兒童則予以終身支給。家族工資的支給範圍通常規定及嫡出子或依正規手續而收的養子或依認知而收養的，但亦有例外及於孫及兄弟者。

家族工資應對於何人交付，卻不一定。或則以之交付家長，或則為母，或則為父，遇孤兒的時候，則交付與最年長者。

家族工資本來是出於家族生計津貼之目的，所以就或程度以上的所得者而言，便無適用此待遇的理由。雖然實際上金庫或作這限定，或不作這限定。今觀諸例，有定勞動者的年所得最高限度為四〇一佛郎以下者，有定為二萬四千佛郎以下者。又依一例，受此制度的適用之人，其最高所得定為一萬二千佛郎，在九千六百佛郎以上的所得者方面，規定與以所定率之半額，如有三兒者，則定其所得最高為六千磅，以下每增一兒各以一千佛郎的限度為定，這實是種種區別。然一九二四年的全國金庫大會議決家族工資，不論勞動者的所得多寡均應予以支給。

有一種金庫定了一定的最低勤續期間為其家族工資的受領條件。期間有種種區別，從最短一個月至最長十二個月。

(五)特殊津貼的支給 平衡金庫多半除了上述的家族工資之外，還給付分娩津貼。分娩津貼是勞動者的妻，或婦人勞動者分娩之際，給付與她的那種一時的給與，依一九二二年的調查，金庫七十一個中有三十二

個對於各兒誕生給與均一之額，有四個惟對長子誕生給與，有十三個則定長子以後，遞減其額。其他金庫（二十二個）則不實施分娩津貼。分娩津貼額平均對於長子給與百五十一佛郎二先丁，對於第二子以後的每子給與百二十八佛郎八十八先丁。

關於其他特種津貼，少數金庫（一九二二年有十三個）在一定期間（產後九個月乃至十個月）內支付哺育津貼。這額是種種的，一個月定為十佛郎以上，三十佛郎以下，一日定為五十先丁。

在勞動者的災害及疾病時候，持續的支給一定的金額，這是幾乎沒有例外的實施下去的。其條件極不統一，通常因勞動者的死亡而停止支給家族津貼。也有金庫於勞動者受災害時候，以罹災後十年為限度（以公司不解雇的為限），而繼續支給家族工資的。這誠是異例，通常只以數個月為限度，對於疾病的情形，也予以同樣的待遇。

勞動者死亡後仍繼續支給家族工資，這是異例。依某例而觀，本人死亡後二個月間給予家族工資的全額，以後二個月間供給半額，然則以四個月為停止期間。

如上述，特殊的家族工資，在其性質上，不可與上述的家族工資視為同一，這是純粹的津貼，難以作為構成工資部分看也。

## 第六章 勞動爭議及調停制度

### 第一節 勞動爭議

#### 第一項 序說

勞動爭議分個人的爭議與集團的爭議二種。前者是各個勞動者與其雇主間的爭議，後者是多數勞動者的一團與其雇主間的爭議。如勞動爭議止於個人的爭議而已，則從各個勞動者的立場看來，固然是爭議，但社會的加以觀察，便沒有重要的意義。企圖各個勞動者的幸福與安寧，固然不違反社會政策的理想，然而社會政策是以集團考量勞動者的福利的。這地方所謂的問題，是以集團的勞動爭議為主。

#### 第二項 同盟罷工權

勞動爭議多是以勞動者的勞動條件或其地位之防禦或其改善為目的。但這主張不必常常都給雇主常常承認，因此勞動者遂藉利害共通的多數者之結合，企圖貫徹其要求。而這共同團體乃至結社用以貫徹這目的的方法就是同盟罷工。同盟罷工的這種行為是多數勞動者為欲達到彼等的主張故，常藉一定期間或不定期間的集合以停止勞動，一時的自把工資獲得機會犧牲了，同時也使雇主停止其應得利潤作出之機會。因

此產業的活動之休止，生產之停頓，直接關係勞動者及企業者之損失，固也。予一般社會以多大的迷惑其損失。像這樣，產業的休止不但單由於勞動者的企圖而生的，而由於雇主的意思也生有同樣的結果。所謂「拒工」就是所謂「拒工」是雇主單獨或結合起來對其所雇用的勞動者發布停止勞動的命令之行為。其結果產業及與社會的影響，實與同盟罷工毫無以異。

法國方面舊來的諸法律實禁止同盟罷工及「拒工」。例如一七九一年六月十四—十七日的法律第四條認共同拒絕所定工資之受諾的協定爲無效，對其教唆者科以五百里瓦爾之罰金，並停止其一年間市民權。其後的法律（例如一七九一年九月二八日—十月六日的法律及革命第十一年九月二十二日的法律）也一般的禁止同盟罷工，處違反者或教唆者以應處之罰。又一八六四年的法律對於各個勞動者以「強迫增加或低減工資，或則危害產業或勞動之自由執行爲目的」之行為「用強力、暴行、脅迫或詐術，行使勞動的共同停止，或則援助，或則行將行使或則行將援助」者，則處以科罰（刑法四一四條）。若依共同的計畫，行使上述行爲，則課以更重之刑（刑法第四一五條）。然一八八四年的職業協會法把種種法律加以改廢（一七九一年六月十四日—十七日的法律及刑法第四一六條之廢止，刑法第二九一條乃至第二九四條並一八三四年四月十日的法律規定爲不適用於職業協會）其結果，直接至於公認職業協會，間接至於解除同盟罷工之禁壓。

### 第三項 法國的勞動爭議



勞動爭議如單爲爭議，只限於雇主與勞動者間的意見不一致，就不外是特定產業乃至職業內部的問題，而不生社會關係，勞動者或雇主方面倘欲貫徹其主張採用同盟罷工或拒工的方法，那末這地方不特予直接關係者，甚且予一般社會以很大的影響。

現依法國方面最近的同盟罷工之統計列表如下：

年 別	罷工件數	關係勞動者總數	罷工持續日數
一八九九	三一三	一一八、九四一	一、三四〇、〇〇〇
一八九五	四〇五	四五、八〇一	六一七、四六九
一九〇〇	九〇二	二二二、七一四	三、七六〇、五七七
一九〇五	八三〇	一七七、六六六	二、七四六、六八四
一九一〇	一、五〇二	二八一、四二五	四、八三〇、〇四一
一九一三	一、〇七三	二二〇、四四八	二、二二三、四五九
一九一五	九八	九、三六一	五五、三七八
一九一八	四九九	一七六、一八七	九七九、六三四
一九一九	二、一一一	一、二一一、二四二	一八、一一〇、三五三
一九二〇	一、九一一	一、四六二、二二八	二四、二四七、一三二
一九二一	五七〇	四五、八五四	八、〇四七、七四二
一九二二	六九四	三〇〇、五八三	三、一九七、六一九
一九二三	一、一一四	三六五、八六八	五、三九一、七〇六
一九二四	一、〇八三	二七四、八六五	三、八六三、一八二

一九二五

九三一

二四九、一九八

二、〇四六、五六三

(註)一九一九年以降，加入阿亞爾薩斯洛林。

## 第二節 調停及仲裁制度

### 第一項 調停及仲裁制度的沿革

法國方面早已爲勞動爭議的解決制定之種種法規。即一二九六年已設置了產業審議會的機關，對於特定工業的雇主或其代表者與使用人或勞動者間的勞動關係，則設立了一種特別審判所制度，使之專當爭議的調停及仲裁之任。但可視爲後來的產業審議會制度的起原的——至少限於後來的產業審議會的體裁——是拿破崙第一世的時代，即一八〇六年之事。

產業審議會隨着其後數次的法律改正，把其職務與權限大擴張，尤其一九〇七年三月二十七日的法律，嘗使審議會取締關於一般工業及商業的紛爭（關於勞務契約），更依一九二四年的法律頗受了修正。然產業審議會通其前後，常只取締完全個人的爭議。法國法規內，關於集團的爭議之解決，是一八九二年的法律爲嚆矢。

一八九二年（十二月二十七日）的法律是規定關於雇主與勞動者或使用人間的團體爭議的調停及仲

裁之制度，其特質是在此等制度是完全任意制，該法隨着各事件組織調停委員會，調停不成立的時候，組織仲裁會議，依這事件的仲裁，以圖解決，這等委員會或會議完全不是常設機關。由是看來，法國方面關於個人的勞動爭議與集團的勞動爭議，實以別個的法律規定其解決方法，但一九二四年的法律卻把兩者統一起來成爲一個法規。

## 第二項 強制制度的要望

勞動爭議的發生，應隨當事者的希望，把事件交於調停及仲裁，以圖解決。如這調停或仲裁的結果所成立的和解或裁決之條項沒有拘束力，則其效力不能視爲甚大的。這種見解在其他諸國往往見及，在法國則自一八九二年的新法律發布之次年，方生主張採用這強制調停及仲裁制度之運動。這運動主以米蘭一派之改良派社會主義者爲中心，適逢瓦爾得克·盧梭組織內閣，米蘭入爲商務部長，努力於強制主義之採用，然終不得奏功。

歐洲大戰勃發時，法國也禁止軍需品工業及其他戰時工業內的勞動停止（同盟罷工及拒工），一九一七年一月十七日以命令臨機採用強制調停及仲裁的制度。

米蘭在戰後還繼續主張強制調停及仲裁制度，一九二〇年以鐵路大罷工爲機會，把將要實施多年屬望的制度之法案提出下院。該法案是以強制調停及半強制仲裁制度爲內容。即對於一切產業（農、商及工業）

內關於雇用二十人以上之勞動者之爭議設立強制調停的規定，關於特種產業，即鐵路及其他水陸交通煤氣及電氣、煤礦、飲料水供給、醫院及其他這類的設施內及其他人口二萬五千人以上的都市內之公益事業，也可適用強制仲裁制度。這法案，常受勞動者及雇主雙方之非常非難，遂不得實現。

一九二四年六月二十一日發布關於新調停及仲裁的法律，依舊法全部把他廢止，一九二五年以命令設立了關於海員的仲裁規定。然這二個規定在無論如何總是採用任意主義的這一點看來，實與舊法無以異。以下概述關於新法內爭議調停及仲裁之規定。

### 第三項 個人的爭議的調停及仲裁制度

#### 一 總說

如上述，法國方面自古關於個人的勞動爭議沒有產業審議會的制度，以圖解決之促進。即在改正法中也依然繼承着這趣旨，他沒有產業審議會，使之當爭議解決的責任。改正法（一九二四年六月二十一日法律）第一篇曾有關於此之規定。

#### 二 產業審議會

(1) 組織 關於產業審議會的目的與舊法實無所異，他是藉調停商工業內雇主或其代表者與使用人，勞動者或其學徒間所生一切關於勞務契約的紛爭，以圖求其解決者也（第一條第一項）。

關於審議會的設置和舊法完全相同，即依司法部長及勞動部長之協議且得應行設置的地方之市會或其他機關之同意，並以命令設置之（第二條第一項）。市會如依正規的手續，向部長申請，部長便發布設置命令，強制其設置（第三條）。尚審議會在各都市中不得設置一個以上。

審議會的議員是由雇主方面及使用人或勞動者方面各派等數的代表者而構成的，委員由各方面推舉代表二名以上（第六條）。委員用互選法選舉議長及副議長（第九條第一項）。議長及副議長由雇主方面及使用人或勞動者方面互選而出（第十條第一項）。其選出的順序是依投票而決定（第十一條）。

議員的任期六年每三年改選半數（第七條第一項），即再選也無妨（第八條第二項）。議長及副議長的任期定為一年，再選也無妨（第十五條）。

審議會可隨其必要，任命書記及候補書記。這任命是依審議會議員的協議而定，由審議會設置地的管轄府縣廳知事來任命之（第十七條—第十九條）。

關於審議會議員的選舉資格，法律是依勞動者、使用人及雇主而加以各別的規定。勞動者代表議員的選舉權限於工資勞動者、組長及其他實際從事工業勞動的及家內工業的頭目之現在從事勞動的等；關於使用人議員是以商工業使用人及富有監督之任的組長為有權者；關於雇主，制定凡雇用一人以上的勞動者，使用人，或擁有共同出資者的人或雇用經營者以經營商業、鑛業或工業的工場、職工場、店舖或倉庫並由他人計算

經營的人、董事會會長、技師長及支配人或常務管理員均具有雇主代表選出資格（第二十二條第一、二項）。但以上一切選舉權者須係具有國會議員選舉權，年齡在二十五歲以上的男子，在審議會所管轄的職業已有三年的經驗且在審議會設立地中最近一年間從事其管轄職業的（第二十二條第四項）。

以上係專關於男子的規定，關於女子的選舉權，其資格則稍稍簡單（第二十二條第五項）。

審議會議員的被選舉資格是三十歲以上，具有讀書能力，在審議會設置的地方最近三年間繼續居住的法國國民，且在最近五年間具有繼續審議會議員的選舉權的（第二十三條）。

審議會依商工業而分部別，更就各部分為勞動者及使用者，若依商工業的種別或其作業，則更細分之（第五條第二項及第三項）。

審議會各部設置調停委員及裁決委員。委員是以審議會議員充任，由雇主方面及使用人或勞動者方面各派等數的議員而構成之（第五十五條第一項及第五十七條第一項）。委員用互選選出委員長及副委員長（第五十五條第一項及第五十七條第一項）。

（2）權限 審議會是以調停的方法解決關於勞務契約的紛爭為目的，至於事件應否付與審議會這全是當事者的任意。

審議會處理的事項是勞務契約或關於勞務契約的事項，但關於災害的賠償之事項卻不由他處理（第

一篇第一條第四項)不僅如此,即關使用人方面金額二千佛郎以上的問題,通常是裁判所處理的事項(第八十條)。

審議會專以藉調停以達的事件之解決爲其主目的,在不能解決時候,則付與仲裁裁決。裁決是終審的,但關於審議會的權限,卻承認有控訴權限。又關於金額三百佛郎以上的事件,也承認有控訴權(第八十條第二項)。處理控訴的是民事審判所(第八十九條)。

#### 第四項 集團的爭議之調停及仲裁

以上所述是專對個人的勞動爭議的法規的概述,一九二四年六月二十一日法律第二篇關於集團的爭議卻沒有調停及仲裁的規定。

關於集團的爭議的這規定並沒有限定適用範圍。這點完全與一八九二年法同其性質,又關於其任意的度制之點,也不脫舊法的精神。

爭議的解決若訴之於調停及仲裁的二段手續,則與前述個人的爭議相同。因這目的而組織調停委員及仲裁會議,關於雇傭條件中含有團體的性質之爭議,則勞動者使用人或雇主可以自己或正規的代理人,用文書向爭議發生地管轄的治安推事申請調停(第一〇四條及一〇五條)。

治安推事自爲調停官,依正規的手續招集爭議當事者或其代表者以調停爭議解決,若是調停不能,則推

事件當事者雙方各選出一名以上的仲裁人，關於仲裁人爭議的投票如遇可否同數，因此不得裁決，則選定其他仲裁人付與以決選投票權（第一一〇條第二項）。仲裁人如不能仲裁，或應付與決選投票權的那仲裁人不能選定，則依治安推事的報告，由民事審判所所長命令選出一名仲裁人（第一一一條）。

同盟罷工時候，當事者如不提出調停的申請，治安推事應便通告一定期間（原則上三日間）內有否爭議的原因，事件提交調停的意思及爭議當事者雙方的代表者氏名，當事者若不把事件提交調停，應由調停官或仲裁人命其公表決定（第一一三條及第一一四條）。

#### 第五項 關於船員的仲裁制度

關於海員的集團的爭議之仲裁，已由一九一〇年及一九一一年之命令特予以規定，這命令以一九二五年九月二十五日副命令「對於海運公司與其雇用的船員間所生集團的爭議之解決有應當置仲裁會議之設置」而改訂之。

#### 一 仲裁會議的構成

仲裁會議是常設機關，設在海務部內，議員的仲裁委員是由國務會議議員及大理院或巴黎控訴院推事選出二名充之。委員二名中一名由全國船主協會，其他由全國海員協會指定（第一條第二項）。對於仲裁中附託之事件，則由船主及船員各方面代表各任命陪審員三名以便仲裁事件（第一條第三項及第三條）。



仲裁會議是依船員的種別，即遠洋航路船長、高等海員、輪機士及其他的種別而分爲部別，這與前述產業審議會是同類。而前述陪審員對於這各種別應自決定（第二條）。

## 二 仲裁手續

關於海員的集團的爭議之解決，是如前述的商工業，採用二段手續，即先把爭議提交調停，調停不能時候，再交仲裁。

關於調停以法國及阿爾得里亞各港的船舶登記所主任爲調停官（第八條），調停官自集團的爭議發生之時起，在四十八時間以內，應招集爭議當事者舉行調停會議（同條）。會議是以當事者的申請或調停官的職權而招集的（同條）。這規定與前述關於商工業的調停制度相異，在其加重強制主義的這一點上看來，是值得注意的。

發生的爭議涉及二個船舶登記所管轄地域以上的時候，關係部長以其命令由中央官廳及其他任命調停官，使之從事調停，爭議若關於商港的，則在巴黎中央官署舉行調停委員會（第十一條第二項及第三項）。

勞動爭議的調停若不成立，所管部長立把這事件提交仲裁會議。會議是次五日以上的預告期間舉行（第十二章）。仲裁會議的裁決是終審，不得再行上告（第十六條第二項）。

以上係專就海員的集團的爭議而述，該法規定也可以準用於海洋漁業的集團爭議（第十八條）。



以上係專就法規中所定的爭議解決而述，法國關於其調停及仲裁，大體是探任意主義，這是很明瞭的。勞動者方面反對強制仲裁主義之理由，依法國勞動總同盟的領袖周奧說來——是由於強制主義，依他國的經驗，不但多不克奏功，工會的勢力甚且因強制主義而受非常損害。蓋在通常的強制主義，是以同盟罷工（特就所謂公益事業而言）為違法，其首謀是受犯罪者的取締，因此非常妨害勞動條件改善的運動。

雇主方面則自全異的立場反對強制主義。依彼等的見解，無論如何依強制主義以定犯罪，不但對於勞動者的同盟罷工的抑壓很有困難，即雇主方面一般關於產業事項，也不好承認政府方面具有大權力。因此關於集團的勞動爭議的解決之強制主義是為一般所不歡迎。

## 第七章 勞資協調

### 第一節 勞資協調的意義

勞資協調是以理解經營者與勞動者在產業中所立各殊的地位，理解並尊重各對手方的立場與人格，使其各盡全力以極度發揮產業能率為使命。因此，勞資協調的精神是排除封建的思想與專制主義。勞資協調中實要求經營者與勞動者在產業上的地位之事實的平等。從來的產業平和策之失敗，多由於無視這要求。

法國方面勞資協調的精神未有如英國方面之普及，關於協調制度幾乎沒有可觀的。然歐洲大戰中各種產業，尤其戰時工業所要求極度的能率之發揮，遂使雇主與勞動者間實現其合作。加之此次大戰引起的新思想之擡頭實覺醒保守的雇主，而造成後來種種社會政策的立法，所以勞資協調的基礎工事也漸漸就緒。

作為產業平和維持之方策的勞資協調分為包括一切產業的，與關於個別的產業的二種，法國方面的組織中，屬於前者的，可求之於勞動高等評議會及全國經濟評議會等，屬於後者的，除了利潤分配制度以外，幾未見其重要的。

## 第二節 公的勞資協調機關

### 第一項 勞動高等評議會

#### 一 評議會的任務

勞動高等評議會初以一八九一年一月二十二日的命令受了組織。關於評議會的任務在命令中固然未必盡屬明瞭，然而他是雇主、使用人及勞動者的利益代表機關，是對於勞動部長的技術的而且顧問的組織，事實上是關於法國的勞動法制及勞動問題解決策之最高諮詢機關。自其設置以來，政府關於勞動條例之政府的施設，常諮詢及這評議會，由於事實可知其任務與其重要。

評議會每年十一月舉行定期會合。勞動部長依其必要，有隨時召集評議會的權能（第十六條。）

#### 二 評議會的組織

評議會是由勞動總長主席，是以七十八名的評議員組織而成。評議員七十八名中，由雇主方面選出三十名，由勞動者及使用人方面選出三十二名其餘十四名以上下兩院議員（各三名及五名）巴黎商業會議所議員（一名）合作社高等評議員（二名）及其他，巴黎大學法學教授及關係學術協會會員（三名）而構成（第二條）。而雇主及勞動者方面議員應由各種產業部門中互派代表，而定了明細的產業部門之區別。

高等評議會關於勞動條件、勞動者狀態、勞資關係如遇有勞動總長要求的時候，則對之調查報告，又爲處理日常諸般事務計，可命設立勞動高等評議會常務委員。常務委員是以高等評議員中勞資代表各七名，上下兩院代表各一名，此外政府任命的三名（合作社代表者二名及巴黎商業會議所代表一名）合計十九名而構成的（第十七條及第十八條第一項）。

## 第二項 全國經濟評議會

### 一 評議會設立的動機

由於歐洲大戰，法國北部受了德軍的侵略，產業與土地均歸荒廢。加之，隨着大戰而生的國債之增加，使法國痛感經濟的復興之必要，朝野協力以期挽回國運。當時即在勞動者方面遇着產業之復興，北方荒廢地之復興與產業改造之問題，也切迫地發出必需設置官民合同的國策研究機關之呼聲，勞動總同盟也於一九一七年七月要求設置全國經濟評議會。政府當時視比這提案更爲切迫的問題，卽生計費暴騰之抑壓問題更爲緊急，因此藉是月十六日的法律，在內閣設立經濟會議以圖「關於各種食糧品之供給及補給、生計費之低下、投機之禁止、經濟生活之發展、北部回復諸州之復興的一般政策之決定及遂行」，除了官吏以外，更以雇主及勞動者代表各三名爲常務委員。然而總同盟視這樣規模狹小的委員會爲不滿足，遂以自力，於一九二〇年一月設置全國經濟評議會。此舉實與國民一般以大刺戟，政府遂決意設立巨大的官民調查會。

## 二 評議會的目的

在總同盟的主張之下設置的評議會，雖與一九二〇年全國鐵路總罷工之爆發同時成立，而其活動卻非常薄弱，他的真相計畫實與國民以大刺戟，政府遂於一九二五年一月十六日以命令設置大規模的全國經濟評議會。

依這命令，全國經濟評議會實以研究關於國民的經濟生活的一切問題，提出其解決策，而使行政官廳來遂行爲目的，故爲政府的最高諮詢機關，而直屬於內閣總理（第一條）。

## 三 評議會的組織

評議會的費用是以勞動部的豫算而支給。而委員是以代表國民之經濟的及社會的利益的四十七名評議員而構成，至於評議員爲完全代表該方面的國民利益計，應詳細規定可派代表的部門及其評議員之比例數。因此先分（一）國民及消費，（二）勞動，（三）資本三部。第一代表國民及消費的方面，計消費者合作社及生產者合作社代表三名，市長協議會二名，公益利用者方面代表二名，一般家族及共濟會代表二名，第二勞動代表方面計知的勞動及教員代表三名，指導的勞動代表十一名（分農、工、商、交通、合作社公益事業各部門），工資勞動代表十四名（內不熟練勞動代表十名）及都會與鄉村的職工代表二名，第三資本代表方面計商工業三名，土地二名及銀行三名，以示舉國一致之實。

上述的評議員任期二年，評議員由各代表關係團體中選出。評議會每年舉行四次會議，但內閣總理隨時皆可召集臨時會議。

上述一個有力的評議會之外，尚有商工業高等顧問委員會的組織。這組織相傳始自十七世紀以來，委員全部由政府指名，他是關於商工業關係法規及工場取締等政策的顧問機關。一九二四年五月及七月以命令改革，施行權能之擴張，定委員為百二十名，舉出勞動總同盟之周奧，合作社同盟之坡阿孫等名士。委員會把內部組織分為商業、工業及經濟關係三部。

### 第三節 私的勞資協調組織

法國的雇主與勞動階級之關係完全是對立的，常常缺少圓滑。因此，像兩者的私的協調組織無甯是例外的事例。但在建築、家具、食糧品製造業方面，因各產業的創意而設有任意的勞資聯合委員。這組織完全是英國式，是以勞動及雇主方面之等數的代表者而構成的，委員是由各職業協會中選舉的。

這勞資委員會的職務實促進雇主與勞動者間的接觸機會，減少兩者間的誤解，他方面，是當着成績續付工資率之協定、產業保險之實施。其他關於勞動之技術的問題之解決等任務。又如家具業委員會，嘗為該工業中的爭議解決，設有詳細的仲裁規定。這種組織與英國方面戰後創設之「惠特雷」委員會固頗類似，而法國

的組織多由勞動協約而生，是以有與惠特雷委員會相異之法的效果。雇主所以不喜藉勞動協約以創設這委員會，就是完全爲此。

最後尙應附言的是勞資協調機關乃是混合協會。混合協會是以雇主與勞動者爲會員的一種職業協會。在法國比在他國，其數較多。這固表明法國的工業組織到現在還沒有大工場化，但這組織固然是以勞資協調爲目的而創設的，然而多未有這效果。

#### 第四節 利潤分配制度

##### 第一項 法國方面的勞動者經營參加論

勞動者依工場委員及其他之形式而參加經營的這觀念在法國勞動者間比較的並不普及，「工場委員」的名字在法國的或種工場中固然自前世紀末以來卽已出現，然而一般職工間的思想若非因於團主義，便是因於生產者合作社主義，對於這制度卻不感興趣。歐洲大戰後英國爲謀戰後產業之改造與復興計，曾設立惠特雷委員會的制度，以期產業的民主化之促進，這種制度在法國勞動者間雖多少與以刺戟與興味，然政府當局者卻認在法國工業的民主化之先，有增進勞動者的能率之必要，因此從德所謂「科學的經營法」之採用於民間產業。由是從來成爲溫情的施設的利潤分配制度愈趨於普及，彼利潤分配制度的某形式，雖因此生出



勞動者的經營參加，而勞動者固執利潤分配制度，與其是因此而生的經營參加的目的，無甯是以求達所謂生產者合作社之理想爲目的。

## 第二項 利潤分配的意義

依一八九九年巴黎舉行的利潤分配的國際會議之決定，所謂利潤分配乃「勞動者依其預定的成數，支取其所從事的企業利潤之一部的協定。」卽利潤分配是依應行分配的利潤那一部分對於利潤總額的成數，預照協定而預定的。因此分配率固然是特定，分配額卻因利潤的多寡而決定，故在各期是不一定的。

## 第三項 利潤分配的形態

從來所實施或所考案的利潤分配之形態，若依詳細之觀察，則其種類實極多數，約言之，有如下五種。

- (一) 現金交付；
- (二) 勞動者的貯金賬內之移賬；
- (三) 公積金、年金及其他爲勞動者一般而設的基金內之移賬；
- (四) 充作購買股票及公債之用；
- (五) 以上種種方法之混用。

其中(二)之形態生出所謂「共同經營。」勞動者不以現金受領利潤分配，卽當其所與的現金達到一定

額的時候，或則完全不以現金給與，而以企業的股票代付，於是勞動者占了股東的地位，依其股票的所有，遂假股東總會及其他之形式得以參加企業的統制。所謂共同經營就是說明這種勞動者的狀態之形容句。

#### 第四項 關於法國利潤分配的法規

##### 一 勞動參加股份公司

一九一七年四月二十六日發布了一個新的法律。這法律在關於公司的一八六七年七月二十四日的法律中插入數個新條文（第七十二條以下），其強制勞動者的利潤分配制度實定了一種性質稍異的獨特制度。這制度是使利潤分配制度趨於發展的一種制度，所以是嶄新的。

（1）參加公司的性質 勞動者參加股份公司與從來商法上所認的那種類實異其性質，他是商法上認為公司一形態的特種股份公司（這裏所謂股份公司是“*Société anonyme*”之譯語，和日本商法上的股份公司不是全然合致的，惟其有與之最近的性質，所以便宜上作這種譯法）公司股份是由資本股份與勞務股份二種合成，且勞務股份是以特定的團體所有為目的，而非以個人所有權為目的，這點實是這種公司的特質。

（2）勞務股份 所謂資本股份者與通常股份公司的普通股分完全同其性質，反之勞務股份是給公司所僱用在一年以上的男女勞動者及使用人的那一團所有的。這一團人依公司法的規定，構成「勞動者商事

合作社（以下略稱合作社）。該合作社在法律上是一個股分公司，所以得營商行為，關於其本質則法律上有種種議論，在這裏就不說。

所謂勞務股分實與資本股分全異其性質。勞務股分不是具有額面金額的，但對之卻施行利益分配。就其分配率而言，法律並未言及。不過就公司的分配而說，應把發給資本股分所有者的那預定利息的利息中先行扣除（第七十四條第三項）。由是對於勞務股分所行的分配是由上述扣除了的殘額中支出的，在草案裏面，依一定之保留，會規定對於這兩種股分與以一切平等的權利，但成法中卻把這點削除了。由是分配的方法是依定款之規定而定的。在這情形之下，若定款明示就利益中除去股分資本利息之外所殘餘的當中施行對於勞務股分的分配率，那末這分配就是吾人所謂的利潤分配，因此應視這分配率的明示之存否，而決定勞務者參加股分公司是否利潤分配制度發展之一形式。

（3）勞務股分所有的股東權 勞務股分的股東權是依合作社代表者而行使。關於代表者在公司總會中得否行使的議決權之決定，實有非常麻煩的——但也是奇特的——規定。先則法律規定關於合作社代表者的選舉之合作社議決的方法，把社員中之最低年齡以上者（即二十一歲以上者）的最低工資收入年額作為一份，把其年額以上的收入者的收入額和最低收入額對比，以增加議決權（第七十六條第一項）。例如上述最低年齡者的最低收入年額（但合作社總會在十五日以前）如為一千佛郎，則把這最低收入者的議決

權作爲一份，把五千佛郎的年收入者作爲五份。而公司總會中合作社代表者所行使的議決權是以勞務股分數對資本股分數的同一的成數並依提示於總會中的股分數所賦與的議決權而決定（第七十六條第三項）。舉個例來說，公司股分中資本股分占五千，勞務股分占一千，提出於總會的資本股分爲三千五百，且假定資本股分的議決權每十股占一個，則合作社代表占有七十個議決權。

勞動者參加股分公司的業務執行機關「董事會」規定工會代表應有一名以上參加（第七十八條第一項）。工會代表者的董事之數應以資本股分與勞務股分之數的比例而定。即勞動者參加股分公司是由於吾人所謂的共同經營制而定。

（4）公司之解散 工資是在公司的存續期間內，繼續其存在。公司解散時候，工會也解散（第七十九條第四項）。因公司解散而清算的結果，關於殘餘財產，資本股分應支取其所繳的金額全部，如有殘餘，勞務股分也與資本股分同受支配。

以上大體是法律所規定的主要事項，如把這制度當作利潤分配制度的一形態觀察，則依據各公司的定規之實際，實不能批判其真價。然而從以上的說明，勞務股分比之資本股分，是受如何低位的處理，只這一點已是很明瞭。

一九一九年九月九日的法律把關於鑛業特許的一九一〇年法加以改正；關於鑛石及石材的探掘，國家附以一定的特許期間，且定探掘者應就其利益中依一定的成數，繳納其特許費，又對於從業員，應行利潤之分配（第一條）。對於從業員的利潤分配，不把來支給與各個人，應當把來繳納鑛山勞動者退職年金庫及其他共濟會基金。是年十月十一日關於水力的法律也依同一的趣旨，強制發給與從業者的利潤分配制度。

### 三 關於勞動者生產合作社及勞動信用合作社的規定

一九一五年十二月十八日的法律規定勞動者生產合作社及信用合作社如雇用從業員，應於工資以外復以純利益的一部給與從業者（第五條）。而就這項的分配而言，應以從業員的收入工資額或勞動時間為標準，分配額應為純利益的二成五分以上，且與對於出資者的利益分配額為同額或在其上。這制度不僅明示純粹的利潤分配制度，更把勞動對於資本之利潤均霑上的地位也加確定，是以這事業自合作社企業這點看來，可說是當然的。

### 第五項 利潤分配制度的實施狀態

關於法國的利潤分配制度之實施狀態，實缺最近的資料，然而漸次高唱利潤分配制度的強制制度之要求的勞動部，已把全國的分配制度加以調查，在一九二三年公表出來了。這調查是表示一九二〇乃至一九二二年的狀態。現在摘記於下作為參考。因此法國方面的利潤分配制度在一般上實比英國有好成績，而勞動者

對此制度的要求也愈濃厚。

第一先把生產者中的實施狀態表示如下：(一九二〇年的調查)

生產者合作社業態別	合作社數	破傭者數	利潤分配額(單位佛郎)
農業及森林	四	一五七	二二、一九八
石坑	三	一六四	四三、四〇二
食料品	四	一八三	一三二、〇四九
書籍	二二	七二一	二六一、四五八
被服	八	一、八六八	二〇八、〇六六
皮革	四	四一八	六一、八四七
木材	四五	一、二九八	五四四、四七九
金屬	二六	一、〇三七	四九七、七〇四
建築	六〇	二、四八九	一、二三九、〇六九
玻璃及磁器	六	六二三	六六九、六七九
運送	三	一〇三	四六、八七一
雜	一一	二六八	一六九、六三六
計	一九五	九、二三九	三、八九六、四五八

勞動部雖靠着四七五個生產者合作社所提出的調查報告，但得之者不過三二八合作社。其中以約款預約利潤分配率的有二六三合作社內一七〇個以二成五分乃至三成的利潤分配六二個以三成一分乃至四成；二一一個以四成一分乃至五成；一〇個以五成一分以上，定為支給與從業者的。因此上表揭示的一九五個合

作社中，是不問其被傭者是否合作社出資者，皆一律予以分配。

次就鑛山公司，則依一九二二年末的調查，受了一九一九年法之適用者計五十一公司。

最後勞動者參加股分公司在 一九二二年的十一個現在公司之內施行利潤分配者三公司而已。

勞動部的調查達一六八事業，而實際上實施適合利潤分配之概念的制度者，計七十五事業，這事業的形態中計個人企業一六、合名公司五、合資公司六、股分合資公司四、股分公司四三。就這等企業，開始實施分配制度的時期而觀之，則一八五〇年或以前者六個，一九〇〇年或以前者十六個，一九一八年或以前者十一個，而二十八個則屬於一九一九年或以後開始的。

關於利潤分配的實施，通常對於其均霑者，定有一定的資格。這資格以勤續年數而定者居多。依勞動部的調查，分配實施事業六十四個中以最低勤續年數為條件者是下列三十五個。

最低勤續年數	事業數	適用被傭者數
三個月	二	二四〇
六個月	六	九六〇
一年	一五	三、八〇〇
二年	四	一、二〇〇
三年	三	八、六〇〇
四年	一	五〇

五	年	三	五、六〇〇
十	年	一	一五〇

但實際上把堪以受領分配的資格單純限在勤續年限之內的是很少，而且設有種種複雜的條件。現在就  
直接分配與各個人的那二十六事業中觀察其均霑資格：

資 格 別	事業數	適用被備者數
工資及勤續年限	九	五、二〇〇
工資勤續年限、作業重要度	四	二、八〇〇
工資勤續年限及家族數	三	八〇〇
工資勤續年限及作業時間	二	六五〇
工資及作業時間	二	三五〇
工資及作業重要度	一	一〇〇
勤續年限及作業重要度	二	一〇〇
勤續年限及家族數	二	三〇〇
勤續年限及作業時間	一	一〇〇

上表所謂工資，是含有專指受了一定額以上的工資的，與反之惟對一定額工資以下者而給與的這兩種。次觀分配額支付的方法，以現金支付的固然為最多，而向於其他基金（退職年金及其他）之移賬，或延期支付等卻也有。再關於分配額的使用實限定有用途而移作共濟會費、股票或股份的購買銀行存款等的也有。現就七十五事業中指示其支付方法或使用方法：



支付方法(或使用方法)

實施事業數

適用被備者數

- (1) 用途無指定的現金支付
- (2) 用途指定的現金支付

股票或股份的購買

貯蓄銀行存款

勞動者退職年金金庫

- (3) (1) (2) 併用

- (4) (1) (2) 及延期支付併用(共濟會費之繳納包含在內)

- (5) (1) 及延期支付併用

- (6) (2) 及延期支付併用

- (7) 全額延期支付

計

三七	二、六〇〇
三	一、〇〇〇
四	一、八〇〇
五	四、四五〇
二	七〇〇
九	九、九〇〇
七	六、六〇〇
六	五、三五〇
七五	一〇二、〇〇〇

上述七十五事業中在一九二一年度,實施利潤分配的計五十三個事業,今試觀其受了利潤分配的被備者之數與該事業被備者總數之比率,則被備者總數為三萬六千五百人,那受了分配的為二萬八千四百三十八,所以分配均需者數平均七成八分。但就個個事業而觀之,則其比率實非常相異。

分配均需者對被備者總數之比率

事業數

二·四——五·〇	一一
五·一——六·〇	六
六·一——七·〇	六

第七章 勞資協調

七·一——八·〇	八
八·一——九·〇	六
九·一——一〇·〇	一四

上記五十三事業的利潤分配總額是二千五百五十四萬三千佛郎，受了分配的，平均一人合九〇六佛郎。但上述中約一千一百萬佛郎是在雇用約四千人企業中分配的，又有二事業中受了分配的之一部惟限於一年中就業的那一部，若不把這三個例加入考慮，則上述的平均額是一人六百三十五佛郎。但如觀察實際支給額，則就下述最低二十四佛郎起，最高至四千六百六十九佛郎止，在文字上實千差萬別。

分配額	事業數
佛郎 佛郎	
二四〇——一〇〇〇	四
一〇一——二〇〇	七
二〇一——三〇〇	九
三〇一——四〇〇	一
四〇一——五〇〇	四
五〇一——六〇〇	七
六〇一——七〇〇	一
七〇一——八〇〇	三
八〇一——九〇〇	四
九〇一——一,〇〇〇	三
一,〇〇一——一,一〇〇	四

一、三九五	
一、六一〇	
一、九〇〇	
三、〇六四——三、二二〇	
四、一六九	

## 第六項 分配制度之效果

利潤分配制度是欲把勞動者與企業的關係加以深化，把企業或勞動的興味加以刺戟，把產業能率加以提高或把勞資關係的圓滑加以促進而施的，但有時或單因雇主的溫情，或以工會的勢力之破壞為目的而行的（如工會會員中有停止利潤參加的規定）。

現代的企業是在企業者的創意與責任之下而經營的，其企業利潤是惟企業者可得，若使企業中發生了損失，也應使企業者負擔，然則這是一種冒險的投機的組織。因此利潤參加者不得不就是損失參加者。從這見地看來也，有認利潤分配制度為理論上矛盾的思想。蓋分配制度中固然容許從業者參加利潤，卻不與以損失的負擔。惟是損失時候，從業者多受工資減額，勞動時間的增加，或有時失業的負擔，事實上也不得不忍受這損失的負擔。卻不問這負擔者是否分配制度的均霑者。

勞動者又或工會中也有因為利潤分配制度會弱階級意識而排斥他的。然依實施這制度的動機、方法

或其條件等而說，卻也不能一概作這樣說。

還有人說，利潤分配制度——依上表可得而知——有時對於每人的分配額是極少，因此對於勞動者的能率及興味之刺戟實無何等效力。然此說，就制度的一切而論，也是不甚妥當。

依法國勞動部所調查，第一這制度對於勞動者的安定會生如何的影響，則二十四個的事業（被傭者二萬三千四百人）已顯然予以肯定的證明，三事業（被傭者一千三百人）則予以否定的證明。第二關於勞動能率增進之影響，則二十事業（被傭者一萬七千人）實已肯定，十七事業（一萬四百人）則已否定。表示肯定的那些事業是流行品販賣店、保公險公司及貨物起卸業等。第三是對於勞資關係的影響，關於這點，據云五事業（被傭者六萬二千人）並無何等確證，二十七事條（被傭者二萬三千人）亦無何等良好的效果。

## 第八章 職業介紹

### 第一節 失業及其對策

就法國的失業狀態比之英、法兩國的看法，則法國對於失業問題，實未嘗過大慘苦。這是因為法國比之英、德等，實無大工場制工業，其工業多以國內消費為目的，尤其農業方面，年年收穫時候，常感勞動力的不足，而受意大利及其他諸國的移民之援。然及一九一四年歐洲大戰開始，工商業忽一時沈衰，加之為避戰禍而來居法國的比利時人達一百萬人，合當時法國的失業者，求職者達三百萬人云。從來未見過重大的失業問題之法國朝野，因鑑於變態的窮狀，遂一面對於失業者，設立給與制度，而努力於從來全無統制的職業介紹所之改革。

### 第二節 法國職業介紹所制度的沿改

法國的職業介紹所之發生決不是新的。從前中世紀時候被解放的奴隸，村村彷徨，以求職業，其時相傳是僧院當着職業介紹之任，下至十五六世紀時，僧侶團體及行會復拓其團體的職業介紹之途云。其後隨着營利的產業的發達，職業介紹所遂視為一種營利手段而被經營，次第生了種種弊害，而使勞動者感了不滿。因此一

八四八年的假政府遂嚴禁有費的職業介紹所。

一八五二年三月二十五日關於職業介紹所的命令在法國職業介紹所制度的沿革史上實占非常重要的地位。制定這命令的根本觀念在今日雖尚在實施，而從這意味看來，卻可謂一八五二年的命令是確立今日法國職業介紹制度的。

一八五二年的命令在開頭中即認有費的職業介紹所爲因營利目的而經營的。但也承認職業介紹制度的公益性，而以經營者應受地方的許可爲條件。這命令在他方面，承認相互組織的協會有設置無費的職業介紹所之自由，而想把無費主義與有費主義併存起來。後來一八八四年的職業協會法承認職業協會，又一八八四年的其他法律承認地方皆可設置無費職業介紹所。依一八九八年的調查，全國職業介紹所是一、四五百個，內一、〇八一個是屬於無費介紹所。這無費介紹所在數目上實占優勢，但或因雇主的誤解或反感，或因介紹所的經營者之無能，故在其機能上，實遠不及營利組織的。

### 第三節 現行職業介紹所制度

法國比之德國及其他各國，對於職業介紹所早已採取無費主義，而廢除營利的機關，然而對於職業自由的精神之澈底，營利主義之抑壓，常常續出有力的反對者。加之如上述根據無費主義而經營的介紹所多不得

其效果。但勞動者方面卻設置有費介紹所禁止聯盟努力於無費主義之確立，遂在下院提出職業介紹所法改正法案。

法案一舉而把有費介紹所禁止，使職業介紹的事業歸之於市鎮村或工會所獨占。漸次的實行這種變化者，共有二案，委員會決定採用後案，遂於一八九八年可決於下院。這法案一方面亦認有費主義制度為過渡的施設而許可其設置；但同時人口三萬人以上的市應行強制設立無費介紹所。上院以此強制法規過於急進的壓迫從來的私業者，遂唱反對之說，為緩和這強制設置的制度計，兩院遂作妥協而可決法案。這就是關於職業介紹的一九〇四年三月十四日之法律，至今仍為現行法。這法律其後插入於勞動法典第一篇第七十九條以下。這法律其後經過兩三次的修正，其根本並未受何等變更，現在把該法所定的重要法規與其實質上的適用狀態摘記如下。

### 第一項 現行職業介紹所法的基礎

現行法以無費為原則，一方面則在特許的條件之下併存營利的有費制度。立法者雖期望漸次的有費制度之衰退，其期待實不容易實現。當巴黎市會發布其一九〇四年法的時候，嘗用種種方法使該市當時所有的有費職業介紹所（家庭僕婢及男女教員的職業介紹所除外）閉鎖，然而得以閉鎖者不過六十一個而已。一九一二年時僅巴黎市一市，據云有費介紹所達一五〇個云。

## 第二項 私營介紹所的監督

國法雖然允許私營職業介紹所，但對於他們的監督卻頗注意，且予市鎮村以其監督的權限。市鎮村對於介紹所內的秩序之維持，衛生規定，及事務規定應發命令，以求公平的統一（勞動法典第一篇第七九條）有介紹所須經市鎮村的特別認可；這認可非給與品格高尚的經營者不可（同第八十八條）。

市鎮村以公益上的理由，對於私營職業介紹所，爲之決定介紹手續費，介紹所如自行決定手續費，便非經市鎮村的許可不可（同第八十九條及第九十條）。如業經許可的職業介紹所有違反公益的行爲，則市鎮村或得知事的承認或以市鎮村自治會的決議，何時皆可取消其許可（同第九二條乃至第九四條）。

職業介紹所不問有費無費，不得經營下述的業務。即旅館、宿舍、飯店、飲料販賣，其他從事被服及食料品販賣業者，不問直接間接，均不許經營職業介紹所，更不得行使這種類事務的店舖或其附屬營造物內設置介紹所（同第八一條—一九二八年七月改正）。

有費職業介紹所也把手續費嚴格定爲一切雇主所負擔的（同第九一條）。

## 第三項 無費職業介紹所

上文已經說過，關於市鎮村及工會，實以各別的法律，許可其設置無費職業介紹局。關於這種，一九〇四年法實施其重要的修正。即市鎮村、職業協會、合作社以外，凡勞動交易所及其他依法而組織的協會，未得許可也。



可以設置無費職業介紹所（同第八十三條）。一八八四年法（關於職業協會）在第五條第五項中承認職業的保護施設之設置、管理或補助，又卽自該法第三條中所定之職業協會的定義或目的類推下去，協會對其會員如設置職業介紹所，固然可視為合法的施設，一九〇四年法關於此點，卻有更積極的更明瞭的規定之設定，務使其中更無疑義的餘地。

次就市鎮村的職業介紹所而言，一九〇四年法雖承認人口一萬以上的市鎮村有設置的義務，而關於這點，市鎮村的義務之履行狀態決不是可以滿足的。因此一九二五年，議會對於這點更加以嚴重的規定。

#### 四 職業介紹的義務

一九〇四年的法律規定一切地方須負有具備記載勞務之需要供給的帳簿，以供公眾的閱覽之義務，這規定固然不是強制設置職業介紹所之謂，而事實上是強制關於職業介紹的必要事務，尤其人口在一萬人以上的都市應設置無費市設職業介紹所（法典第一篇第八五條舊規定）。

一九二五年的改正法對於這點更爲嚴重，他因爲從來多數的市往往忽視介紹所設置的義務，於是定了他的矯正策，卽凡人口一萬人以上的市如不履行其義務，應命令管轄該市的縣知事以該市的費用開設及維持市設職業介紹所（一九二五年二月二日改正的法典第一篇第八十五條）。當局不僅以職業介紹視為都市的義務，並含各縣也設置一個以上的介紹所，但爲適應各縣的產業事情計得由該縣與其他之縣聯合起來

設置聯合介紹所以代上述者（改正法第八十五條第一項、第二項及第四項）。

### 五 職業介紹的活動

一八九八年以後至一九〇四年止的職業介紹所中所有職業介紹件數約百九十三萬五千，內依地方村介紹的約六萬四千，依工會的機關介紹的十二萬一千，其他因無費介紹機關有介紹的十二萬六千，計三十一萬一千，有費介紹數約達一倍。後來有費制度漸次失其勢力，然而明瞭的表示這點的統計卻沒有。

就最近的介紹所之成績而言，僅知道公設無費介紹所的介绍事件而已。

年 別	職 業 介 紹			
	縣介紹局數	縣介紹局介紹人員	市介紹局數	市介紹局介紹人員
一九二二	八二	一、一八九、六七三	八九	三八、八四四
一九二三	八二	一、三七五、八〇五	七二	三八、二一九
一九二四	八二	一、四三四、四一八	六九	四〇、七一六
一九二五	八三	一、三六八、四九二	七八	三八、三五八

上表係表示因縣營及市營的介绍所而成立的雇傭有效介绍數，這是除卻有費制的職業介绍所之活動的，且不得以之對比法國的失業狀態，故在知道職業介绍所活動的功果上，是很不滿足的。

### 六 公設職業介绍所之經營與統制

依勞動法典第一篇八十五條（一九二五年插入）的規定，公營職業介绍所得依職業部門而區分，因此，設

置各專門的介紹所員，以圖事務之簡捷與效果之增大。而縣營介紹所中非設置農業部介紹所不可。依上述法國的農業在收穫時每生勞動力的不足，而俟外國移民的來援，若使國內勞動力足補這缺陷，不得不說是非常恰好。此點而言，這規定實可謂為重要的。

市營及縣營職業介紹所應設立經營委員會。委員會是開陳關於介紹所經營的意見，而且是關於一般職業介紹所制度的一切問題之諮問機關，他是以各介紹職業種別中關係特深的產業部門之雇主及勞動者各等數的代表者構成的（法典第一篇第八五條八）。

職業介紹局在巴黎中央局施行全國的介紹統制。因此一切介紹局在每星期六日應把這星期內的介紹情勢作成統計的報告通知於縣（法典第一篇第八一一條一——一九二八年改正）。

最近關於介紹所經營的調查是一九二五年度的。因此該年度中全國的縣營介紹所制度所需的費用四百八十八萬三千五百佛郎，而市營介紹所方面計用二十二萬六千一百佛郎。今若以這數字為基礎，則法國縣營的職業介紹之費用，對於每一人的有效介紹，計四佛郎二十七先丁，縣營中每一人合三佛朗五十八先丁，市營中合五佛郎強。更以之比較一九二二年度的諸要費用，每一人在縣營方面計加五十先丁，在市營方面約減一佛郎。

## 七 國家對於公營職業介紹所的補助

縣及地方內公營無費介紹所之設置，以各縣及市的費用設置而維持之。然國家依其所定標準，施補助金與縣及市。國家的補助金以一九一六年三月十二日的命令始行規定，後經數次修正，一九二二年三月二十八日以命令一新之，一九二七年中雖然復加以修正，但這修正對於立法的本旨不生何等影響。依命令所定，國家對於縣或市開設及維持公營無費職業介紹所，得依其申請，而交付之以補助金（第一條），其交付次數每年分二次，且以前六個月的公營介紹制度實施上的諸費用為標準（第八條）。

國家補助金分為下述五種：

一 對於職業介紹所所在地之介紹事務的經營所給之定率補助金。這補助金是以各介紹所所在地的入口總數及各介紹所的有效介紹人員為標準而交付的，入口標準分為三種，即五萬人未滿，五萬人以上二十萬人未滿，及二十萬人以上。這三種地方的介紹所以介紹人員為正比例而增加補助金率。例如人口二十萬人以上，而地方介紹所一個月平均以百人以上二百人或未滿二百人為有效介紹，其介紹事務費的二成以內作為補助金，人口五萬人以下的地方介紹所一個月平均如作八百人以上的有效介紹，則給與以經費四成以內。此種補助金無論如何均以經費四成為限度，過此以上並不另行補給。

二 如係介紹臨時雇傭者，則就介紹者每一人而定其補助金幾何，關於碼頭勞動者之介紹，每一人以十先丁，關於其他種類的勞動者每一人以三十先丁為限，前項所定的補助金如達地方介紹事務費用之四成，則

不與以本項所定的補助金。

三 如超過同一地域而行介紹，即關於地方間的介紹，則以所需要的通信費之半額為限度而施補給。

四 縣官吏等如以職業介紹事務，公出於縣廳所在地以外，應補給以其旅費及津貼總費用之半額以內。這規定並不適用於市營介紹所。

五 開設費用補助金，縣或市如始行設置介紹所，或移轉介紹所，則以設置費用之三成三分為限，給予補助金。

補助金固然是依以上五種的標準而計定，而在前述(四)(五)情形之下，卻不可不預把其所定總費用通告於勞動部，部長以求其承認。此外依上述諸種補助金之計算，關於臨時勞動者之介紹費，如每一人超過三十先丁；關於定傭勞動者之介紹費如每一人超過四佛郎，則其超過額作為補助金決定的基礎而被除外。惟上述(四)項之縣官吏出差費外不得適用此規定。上述的補助金率在命令方面不外表示其最高限度而已，補給率之現實的決定得經「補助金分配委員會」之承認。由勞動部長來規定。這委員會以上下兩院議員、勞動高等評議員、勞動局長及其他產業中有關係的諸種團體之代表而構成的，這些代表是由勞動部長指定的。

關於補助金的決定率，自一九二七年度後半期的事情看來，實際支給率是依命令的所定而採用最高率的。茲為參考起見，把最近數年間的補助金額之分配縣營及市營職業介紹所的，摘記如下：

年 別	補 助 金 額		總 計
	對於縣介紹所者	對於介紹所者	
一九二二	前期	佛郎 五三一、四九三	佛郎 五三七、七七〇
	後期	佛郎 二〇、二八五	
計	前期	佛郎 四六、五六二	佛郎 一、一七五、三〇九
	後期	佛郎 二〇、五六三	
一九二三	前期	佛郎 二二、五八七	佛郎 七〇八、九一〇
	後期	佛郎 四三、一五〇	
計	前期	佛郎 二二、四二二	佛郎 六九四、二六二
	後期	佛郎 二四、三八八	
一九二四	前期	佛郎 四六、八一〇	佛郎 一、四六〇、三七四
	後期	佛郎 一九、九一六	
計	前期	佛郎 二四、六六一	佛郎 八三四、一四〇
	後期	佛郎 四四、五七七	
一九二五	前期	佛郎 一、五一、九六五	佛郎 一、五一一、九六五
	後期	佛郎 六五七、九〇九	
計	前期	佛郎 八〇九、四七九	佛郎 一、四六七、三八八
	後期	佛郎 一、四一三、五六四	

### 八 關於船員的職業介紹制度

法國至一九二八年始行制定關於船員的職業介紹的規定。關於「勞資聯合船員職介紹業所組織」的一九二八年一月二十九日之命令就是這個。

## 一 介紹所設置的目的

關於船員職業介紹所設置之目的，行使命令中第一條曾有明確之敘述。即介紹所是為船員雇傭之需要者及供給者而公開的，是以無費的公的職業介紹事務為目的，是藉雇主方面與勞動者方面之密接的合作以確保職業上之利益的。

## 二 介紹所的設置

船員職業介紹所是依勞動法典第一篇第八十五條八所定的條件而設置的（第二條第一項）即船員介紹所應作為縣或市的公營職業介紹所之一部門而設置的。其經費與其他部門的相同，即應由市或縣負擔的。

## 三 統制及經營

關於船員介紹所的統制，船舶登錄局長實當技術上的監督之任，事務並財政上的統制則委任於知事或市長（第二條第二項）。

占有介紹所之經營及統制上重要地位的是勞資聯合委員會。委員會的職務是制定介紹所的内部組織及事務執行規定，擔任介紹主任的監督，統制介紹事務，施行預算的構成。又委員會關於船員職業介紹的一切問題應陳述意見，關於知事、市長、管轄部長及勞動部長的諮問事項應行具答（第三條）。

委員應就船主及船員的各職業協會選出的之內，由船舶註冊局長指名，由知事或市長任命，其數在田雇主及勞動者方面應各相等總數應定為八名以上。委員的任期為三年，但得再任（第四條第一項、第三項及第五項）。

委員會如違反法規，或認為其他不適當的，則知事或市長根據船舶註冊局長的報告，得以命令解散之（第四條第六項）。

#### 四 船員介紹所職員

為使船員介紹所完全其專門的部門的職責，且使之成為船員的事業計，所以規定船員職業介紹所的主任及職員應由船員或曾為船員者中任命出來。主任是以船員或具有船員的經驗，而受了相當的教育，人格高尚且精通該地方的海事事情者充任。而具備這些條件的人中，以因為職業上的災害而致傷者，或因年齡關係而辭退船員職務者占有優先權，以開拓船員利用職業之途徑。此外得占此優先權者尚有從前因戰爭而負傷之船員或恩給權者。而關於職員的規定，則與上述者幾乎同其條件，凡與地方職業協會事務員、旅館、飯店及其他航海中必要的商品供給業有直接間接關係的，不得任為職業介紹所的主任（第九條）。



## 第九章 社會保險

### 第一節 社會保險制度的意義

產業是企業者的利潤源泉，一方面具有重大的社會性，對於社會以消費物之繼續的供給為使命。因此產業是以繼續維持為必要，因此，是以勞動者及家族的生活之保障為必要。蓋掃除勞動者的生活之不安，實招致勞動者的幸福，同時卻也不得不說是增進社會一般的福祉。用別的話來說，排除勞動者生活的不安，固是勞動者的要求，卻也是社會的要求。社會保險制度實滿足這要求的重要手段。

社會保險是適應勞動者負擔的種種危險之種別，在共有這危險的多數者間，把其危險加以分配，以輕減發生了的危險之災禍，以求保障自己或家族的生活之一種保險制度。

通常成為社會保險目的之危險的種類是死亡、疾病、老廢、不具及失業五種。而一般各國社會保險制度是以國家及雇主及勞動者三者分擔保險費，且強制一般勞動者為被保險者。社會保險的特質與其在於分配危險種類的分配，無甯在於保險費的分擔方法，及制度適用之範圍。

## 第二節 共濟會

共濟會是處於同種危險之下的勞動者（或使用人）多數集合起來以相互的擔保此等危險爲目的之自助的團結。這種保險團體早已存在。尤其工會早已實施此制度，其合法性在一八八四年的職業協會法中已得承認，次於一八九八年四月一日的共濟會法中復得完全承認矣。

共濟會法是以疾病、災害、老廢、死亡的危險擔保及葬費及救貧費用之給與爲目的，而被承認設置的協會。此種隨法律之發布而發生共濟會，不久即行發達，一九一二年中其數達二、二四〇，其會員數超五百萬人，所有財產達六億四千三百萬佛郎。由來社會保險制度發達之後，這種協會將至漸失勢力，實際上在法國固然不待說即在其諸工業國方面其社會保險制度的現狀也決不是可以滿足的，因此共濟會卻與不完全的社會保險制度併存而呈了發達的傾向。

共濟會法分共濟會爲三種，而各依其資格而區別之。即第一是公益事業中的共濟會，這種和依省令而認許的，是無大差別。後者是無政府統制的，（第二十九條）其法律上的資格是最大的，其所有財產中有七成五分是可以爲不動產的，而且受有其他多數利益的。即就這種協會的會合而說，地方應免費供給以場所，或則就其投資，惠與以四分五厘的利息之保證，就其年金或其恩給的支付，每年應與補助金（第二十六條）第三種的

管轄官廳（衛生部）應在部內用三十六名設置「共濟會高等評議會」（第三十四條）評議會在共濟會的法案及其他諸種問題上是管轄官廳的最高諮問機關。

共濟會是負有諸種危險者所構成的自助的相互組織，其目的是與社會保險完全同一的，而其方法卻大有差別。因此，把他稱爲社會保險是很不當，茲爲便宜計，纔把來述在這裏。

### 第三節 佛國的社會保險制度

#### 一 總說

認識產業的社會性的時候，則除去從事產業的勞動者之生活不安，不單是委之於勞動者的自助手段，而且不得不一般的藉着社會爲之解決，這是很明白的事。依據社會保險制度使產業並國家負擔其費用以期勞動者生活的安全，這的確是當然的事。歐洲諸工業國已較早實現其社會保險制的實施。但法國方面這種制度尚僅得其端緒而已，其所表示正是不完全的狀態。

法國方面現在僅有老廢保險制度的一般強制，關於災害及疾病的保險制度，僅依特種產業（例如炭坑、鐵路及海運等）而實施，至於失業保險，則不過有特種共濟會或工會成爲部分的自助的制度，而實施而已。自

最近社會保險制度的諸國中起了急激的發達之後，法國也急於確立其制度，但從來馴於個人主義的思想的一般國民尚不充分認識強制的社會保險制度之必要與其存在理由。政府當局統一整理社會保險制度以期造成適合新時代的新制度，經過數次法案提出之後，漸於一九二八年四月制定法律，然而勞動者及雇主方面對此時有非難，現在還未見實施，而生了法律修正之議。任意制老廢年金制度在此國內早已實施，一八五〇年對此早有立法的制定，這規定是以一八八六年七月二十日關於「養老年金國庫」的法律大加修正。以下關於該法的重要規定略加一瞥。

### 一 一八八六年法的特色

這制度全是任意制年金制度，具有相互的特色，然而不能即視這個為其社會保險制的特色。關於諸法之適用者不加以何等的制限，他是適應加入者的存款額對其達到一定年齡者依年金的形式給與以一定額。在此點上可視為一種貯金制度的變態，並沒有保險的機能。

### 二 受益者

加入者依將來可以受領的年金額及加入當時的年齡而納不同的存款，滿五十五歲乃至六十五歲起領取年金的給付領取年金的最高額是一千二百佛郎（第七條）。在達到受益年齡以前而死亡時候，是依其納款總額，收回一定的成數（第九條第二項第三號）。而加入者須要三年以上，（第十三條第一項）內外人卻

不問（第十四條）

### 三 經營

這年金制度受了國家的保障（第一條）因此關於爲期望制度之確立而施的資產之運用，設有的特殊規定。卽金庫的資產之運用是以公債、國庫省證券爲主，其他則以受有財政部長的認可者爲限（第二十二條）。

關於金庫的一切問題之研究，商務部長（後變爲勞動部長）應行設置高等委員會。委員是以上下兩院議員、國務評議員、共濟會長、勞動高等評議員及農業高等評議員各二人及其他巴黎商業會議所會長及其他關係代表者總計十九名組織而成，其在期定爲三年（等三條）。

### 第三節 任意制災害保險

關於勞動者的災害，自一八六八年以來卽已實施保險制度。這制度也與前述的老廢年金同其完全採取任意制度。

#### 一 一八六八年的目的

一八六八年（七月十一日）的是以法律基於農業及工業從業者的災害，對於死亡及傷害設定各州的保險制度爲目的，這制度如前述全是任意制度，加入此中也是出於雇主及勞動者的任意，是以對於加入並未設有何等嚴格的規定。

## 二 生命（死亡）保險金庫

生命保險金庫是根據災害對於死亡者給與以保險金的，加入者以個人為原則，而對於特種的共濟會則承認團體加入的方法（一八六八年八月十日命令第十七條）。

保險加入者的繳納保險費完全與通常企業的保險制度大相差異，然而卽在這裏也不能發現出社會保險的特色。尤其保險費完全是加入者單獨負擔，雇主或國庫並不與以何等援助。

保險經過加入後二年始生他的效果。在其經過期間以前死亡的，其效果便沒有。但依肉體的災害而急死的，則為例外，應予以保險金（第三條第一項），保險金在五百佛金以下者，庶加半減（該條第五項）。

保險金對於死亡者的遺族，實演重要的角色，我們可於這種保險的加入者的種類預料出來。故法律對於這點特加考慮，而禁止以保險金的半額以上讓度或抵押，且禁止以六百佛金以上的讓度或抵押。但保險如用於住宅協會、貯金、農業信用協會等，則這禁令卻不適用（第四條）。

這保險制度中，只承認十二歲以上六十歲末滿者可以加入保險（第五條），關於其他之點（年齡以外的）並不課被保險者以何等制限。依本法的目的，被保險者應為農業者或工業從業者；這是當然的，至於是雇主抑或是被傭者都不問。

關於團體加入者，其保險金以一千佛金以下為限（第七條第一項）。關於個人的加入者，則法律最初有

以三千佛郎爲保險金最高額者（第三條）經一九二二年的修正之後，此種制限遂予撤廢。

### 三 災害保險金庫

災害保險契約以一年爲有效期間，定三佛郎至八佛郎的保險費，任憑被保險者選擇繳納（第八條）。

保險金依傷害的程度而區別。卽有全部表失終身勞動能力的災害，與引起終身一部的能力喪失，因此不能從事同一職業的災害之分，保險金對於後者是合前者之半額（第十條）。

保險金是依年金的形勢而給付，對於全部的能力喪失者定爲二百佛郎以上，對於一部的能力喪失者定爲百五十佛郎以上（第十一條第三項）（以上納款三佛郎乃至五佛郎）被保險者如因受傷害而致死亡，則對其配偶者給與二年間年金，死亡的被保險者如係獨身者，或其配偶者無子時候，則給與該被保險者之父或母之達六十歲者，子與配偶者應受同樣的年金（第十二條）。

被保險者要在十二歲以上（第十四條），官廳、鐵路公司，受了許可的共濟會對其勞動者或會員得結團體的保險契約，其情形與生命保險相同（第十五條）。

災害保險金庫每年由國家賦與補助金。法律實施的最初年度中則特付與一百萬佛郎（第九條）。

### 第四節 強制養老及廢疾保險制度

法國方面具備有社會保險制度之體者，僅養老及廢疾保險而已。關於鑛夫海運及鐵路，雖特種法律定有

老廢及疾病的強制制度，然此勿甯是例外，尚有左述一般工業中的強制制度也是例外制度，更有對於礦夫施行保險制度者。

### 一 勞動者及農民養老保險制度

對於商工業及工資勞動者階級的強制保險制度早已成爲議會的問題，保險及福利委員皆致力於此間題的研究，一九〇六年大體完其研究。政府即以這調查爲根據，作成保險法案以求下院的協贊，一九〇六年二月下院加以多少修正，而後予以可決。

這法案是以對於年達六十歲者給與年額最低三百六十佛郎爲目的，納款是由勞動者及雇主各半負擔，對於不具者則不拘年齡，由國家負擔，給與以年金。因此這制度的開始及維持上所需國家的負擔額不上四億佛郎，上院把這計劃表暴出來，加以多大的修正，而這大修改是依上院讓步的而成立，一九一〇年成爲「勞動者及農業勞動者年金」法律，於四月五日公布出來。

#### (a) 一九一〇年的特色

這法律是依據強制主義，而對於特定者則承認其任意參加。達到一定年齡者給與以年金，對於廢疾者則不拘年齡與以給付，關於這點與前述的任意制年金制度（一八八六年法）實無大差，即保險費也由被保險者的勞動者與其雇主分擔，且國家也撥給以一定額的補給金，但對於一定範圍的勞動者，則強制其爲被保險者。



要之這制度在其形式上及其精神上完全具社會保險的本質。

(b) 適用範圍

一九一〇年法的特色之一是適用強制，同時復承認任意的加入者。現把這點詳述如次：

(1) 強制適用 不問男女，凡從事於工業、商業、農業、自由職業、國及自治體之事業的勞動者及使用人，及因個人的產業以外之目的而受雇傭的（如門衛等）皆可受適用。惟受有文官或武官恩給制度之適用的卻不適用這強制（第一條）。而對於鐵路公司、國營鐵路、鑛山的使用人及勞動者並船員，則不適用本法，而是依各特別法而定的（第十條第一項）。受了本法的適用之使用人及勞動者，如其工資或俸給年收超過一萬佛郎，也不受適用的強制（第十條第五項）。但從來引續的受了強制的適用者，其年收如超過一萬佛郎，亦不立即停止其適用（第十條第五項）。

本法的適用也及於外國人。但外國方面對於法人勞動者如係不予同一保障之國，則對其國人，也不適用這法（第十一條）。即關於外國人勞動者（及使用人）是採用互惠主義。

(II) 任意加入者 本法除了義務被保險者之外，還承認任意被保險者。即名為雇主而其境遇上殆無以異勞動者或使用人之自作農、分益農、職工等原則上是單獨勞動或受自己家族的援助的，或則只雇用勞動者一人的，則視為任意被保險者，可依其希望而適用本法（第三十六條第一項）。此外，認為任意被保險者的是

勞動者或用人，其工資或俸給年額在一萬佛郎以上一萬二千佛郎以下者，被保險者（不問其為義務的抑或任意的）之家庭，被保險者（前同語）之妻（非為勞動者或用人者）及寡婦等（第三十六條第六項）。

(c) 納款（保險費）

關於義務被保險者，男子、女子及十八歲未滿者應負擔年額各九佛郎六佛郎及四佛郎半，或日額各三先丁、二先丁及一先丁半，此等的雇主也負擔同額的納款（第二條第二項）。

此制度中更有國家給付的年金制度。被保險者如欲均霑這制度，則除前述的費率之外，更須特別納款所納的款是和上述的合算在一起，定男子、女子及十八歲未滿者各十五佛郎，十佛郎及七佛郎半。第四條第二項。關於任意被保險者的納款，自作農、職工及小雇主的最低年額九佛郎，最高十八佛郎。分益農的最低六佛郎，再以同額（或以九佛郎為限）命其地主分擔。而任意被保險者如欲領取前述國家給付年金，應於上述的納款之外更納半額（第三十六條第二項及第三項）。

(d) 金庫

金庫是與日本根據健康保險法而設立的保險協會有類似的性質，被保險者在下述六種金庫中應指定其所屬。

(1) 國民養老年金金庫（依一八八六年法而成立的）

(2) 共濟會或共濟會聯合

(3) 縣金庫或地方金庫

(4) 雇主金庫或協會金庫

(5) 聯帶保證金庫

(6) 職業協會金庫

以上六種中，共濟會或共濟會聯合依其與本法管轄官廳所結的協定，是直接依本法而設的金庫，對其會員則依據本法以施行保險。協會遇其被保險者疾病時候，予以六佛郎以上（成年男女）國家對於被保險者每一名給予年額一佛郎半的補償（第十八條第一項）。

職業協會實施疾病保險金庫的時候，給與前述同額的國家補助（第十八條第二項）。

縣金庫或地方金庫僅以本法實施為目的而設立的（一九一一年三月二五日命令第五七條第一項），雇主金庫、協會金庫及聯帶保險金款也是同樣的（同第八十三條）。雇主金庫是雇主單獨為其從業者而設的，協會金庫及聯帶保證金庫是同一職業的雇主為其從業者而設的，這等金庫對於加入者的妻不得拒絕其加入。

(e) 給付

各金庫方面除通常的給付以外還有前述的國家給付的年金。這是被保險者達到六十歲的時每年給與一百佛郎的年金的，被保險者的年金權者如有十六歲未滿的子三人以上，則增給以一成（第四條第二項）。

國家給付以外的年金有養老年金及廢疾者年金二種，前者是對被保險者達到六十歲者而開始。但被保險者對此年齡的規定，許其自由伸縮。即被保險者可以六十五歲或五十五歲為其開始年份。在殘廢的情形之下，則把一定的成數減額（第五條）。

不具者（廢疾者）年金如依一八九八年的法律所規定，即因勞動者補償法中所承認的災害（第七章參照）以外的傷害遂至終生不堪以勞動時，則不拘其年齡給與年金。在此情形之下國家所給付的年金為一百佛郎，合普通年金，共為三百六十佛郎以下（第九條）。

年額金是不一定，由各金庫獨自規定——但有一定的標準規定（第十二條）。年金額參照着交付保險款的利息，死亡危險率及交付保險款額，而由各金庫決定。利率是以投資於金庫的歲入而生的收入為準而定的（一九一一年三月二十五日命令第一二七條）。

被保險者如不達年金受領年齡而死亡，則給與其遺族。

（1）有十六歲未滿之子者，此時有子一人者，支給四個月，有子二人者，支給五個月，有子三人或以上者，支給六個月，每月五十佛郎。

(2) 寡婦而無子者，支給三個月，每月五十佛郎。

(f) 統制

各金庫除受種種機關的統制之外，是嚴格依金庫歲出入之餘剩金的投資方法而定的。這是公益上當然的規定，法律所定的主要投資方法，是國債或國家有保證的債證券買入，向於縣、地方、殖民地等處的貸款，植林地或森林的買入，向於社會福利及衛生機關的貸款，住宅及住宅基地的買入等（第十五條）。

與本法之實施統制有關聯者，即命勞動部長設置勞動者年金高等評議會。評議會關於本法的機能上一切問題，是勞動部長的諮問機關，他是以兩院議員、國務會議員、共濟會高等評議員、貯蓄金庫高等評議員、勞動高等評議員及商工業高等批評員及其他者而組織的，勞動部長做該會的議長。會議規定為一星期一次以上，為處理常務故，另行任命常務委員（第二十六條）。

(g) 實施狀態

本法自一九一一年七月三日起實施。其初勞動者及雇主共加以種種論難，後乃漸次了解這制度，加之，經過一九一二年（二月二十七日）及其以後數次的修正，以期制度的完備。茲於下表略示其良好的結果。

一、被保險者

年 別

義務會員

任意會員

會員總計

一九二一	五、六三三、六三〇	二四三、〇六五	五、八七六、六九五
一九二二	六、七一三、五二六	三五九、三七二	七、〇七二、八九八
一九一四	七、〇一三、四五九	六九六、九二一	七、七一〇、三八〇
一九一六	六、〇七四、五七三	五四六、二四五	六、六二〇、八一八
一九一八	六、八八七、四九九	四七七、二八三	七、三六四、七八二
一九二〇	七、八四七、二七四	四三五、八二八	八、二八三、一〇二
一九二一	七、九六四、五九五	四一二、七一八	八、三七七、三一三
一九二二	七、九六三、三九九	三九二、二六三	八、三五五、六六二
一九二三	七、四一五、六五一	二八六、二九七	七、七〇一、九四八
一九二四	七、四九七、七九三	二七二、〇三六	七、七六九、八二九
一九二五	七、四七六、八九五	二五八、二七八	七、七三五、一七三

二、財政

年 別	歲 佛郎入	歲 佛郎出	歲 佛郎額
一九二一	三〇六、九八三、四一四	二六七、五三一、一四一	三九、四五二、二七六
一九二二	三四一、一七三、七七〇	二七八、三六〇、五四八	六二、八一三、二二二
一九二三	三六六、〇六〇、一七四	三一、九六二、四六三	五五、〇九七、七一一
一九二四	三七二、一一一、九六〇	三四七、四一〇、六四一	二四、七〇一、三一九

二 鑛夫年金

(a) 總說

關於「礦夫勞動者救助及退職年金金庫」的一八九四年六月二十九日之法律可視為法國方面具有社會保險本質的最初之立法。如前述，一八八六年的法律完全採取任意主義，尙未至採取社會保險的形體，但一八九四年法卻顯然以適用之強制為主義，命雇主與勞動者分擔納款，國家視其必要，施行一定限度的補給，以期這制度的安全與發達，遂開後年之一九一〇年法（對前述之一般勞動者及農夫而言）出現之途徑。

一八九四年法與一九一〇年法所異之點，第一，是其適用範圍，前者是單獨適用於鑛業勞動者並鑛業使役人的特殊法，後者可謂為完全一般法；第二，一八九四年法就其給付的種類而言，是不僅老廢者而已，並包含關於疾病的給付。在這一點上可以發見兩者間的大差異。

一八九四年法自其發布以來多行修正，其中以一九一四年二月二十五日的法律的修正最爲主要。依這修正，鑛夫年金法與一九一〇年法中關於一般勞動者的年金法稍保均衡。其餘的修正不過以手續上的修正爲主而已。一八九四年法經過發布後六個月之後，定了實施之旨，其實施遲至一八九五年七月一日始行開始。

關於鑛業從業者的這制度與上述關於一般勞動者的一九一〇年法中的實無大差異。

(b) 適用

一八九四年法，是對從事於鑛山的勞動者，及使用人施行強制適用的。俸給或工資年額，超過二千四百佛

郎者，亦以二千四百佛郎爲限度，給與本法的利益（第一條）。這限度經一九一四年的改正，改爲三千佛郎，又因一九一八年的改正，改爲五千佛郎。

一九一〇年法，如前所述，是併行承認強制被適用者與任意被適用者。一九一四年法採用一切劃一的強制主義，任意被適用者中如有相當年收超過五千佛郎者，也強制其適用，且關於受此適用者之給付額，則不拘其額而定其算出基礎之工資，或俸給年額爲五千佛郎。

外國人如在法國鑛山從事者，關於其應受之給付，除了多少受有保留之外，是以同一條件受本法的適用（一九一四年法第一條第三項）。

(c) 繳款

繳款與一九一〇年法相同，雇主與勞動者（及使用人）應加以同一率的負擔，課以工資（或俸給）百分之二，關於另行特種給付的時候，除了上述的繳款之外，更以工資或俸給百分之一以內，課勞動者（及使用人）與其雇主（一九一四年法第十條第一項）。

被保險者如因疾病而休業四日以上，且休業期間不得支領工資或俸給該被保險者所屬的金庫對於該被保險者之休業日數每一日應代該病者繳納疾病給付日額百分之五以上（一九一四年法第六條第四項）。

(d) 給付



給付，如前所述，分爲被保險者的傷害（不依一八九八年法）、疾病及養老三種，關於寡婦及孤兒設有與一八九〇年法同樣的規定。關於給付大體是依一八八六年法（第三條）。

關於養老給付是開始於被保險者年齡達到五十五歲之時，凡具有一定條件者可受領國家所支給的年金一年一百佛郎。所謂一定的條件者即被保險者達到年齡五十五歲；從來三十年以上從事於法國礦業，且須經過七千九百二十日以上的勞動的。就其勞動日數的計算，凡因傷害或疾病而缺勤的期間仍視爲從事勞動（一九一四年法第六條第二項）。

關於被保險者並其寡婦及子，則與以前述一九一〇年法所定的諸種給付（一九一四年法第八條第二項）。

如上述，金庫是承認特別基金之設定的（一九一四年法第十條）。特別基金是均等的對勞動者及雇主而課的（工資百分之一以下），他是以繳款國家的補給金（年額二百萬佛郎以下者，其額是依每年法律而決定的）。基金投資利益金等而構成的。基金經費對於被保險者及其寡婦及子，則特別由年金及其他給付之增額等中支出。這特別基金中的利益外國人勞動者不得均霑。

#### (e) 金庫的經營

金庫稱爲「鑛山勞動者退職年金金庫」（一九一四年法第一條第一項）而受國家的統制，關於其經營則

設評議員，以當之（同第二條）評議員是由鑛山主及鑛山勞動者並國家中各行指派代表者六名，其任期為四年，不妨負有重任（同條第三項以下及同第三條第一項）。

關於金庫的基金，是依一定的限界，而定投資方法。這點果與一九一〇年法完全同一。

(f) 實施狀態

下文把本制度所定的保險加以各別，而後觀察其狀態。

(1) 養老保險 依鑛夫的勤續年數而增加的年金額是如下（單位佛郎）

勤續年數	年金額	勤續年數	年金額	勤續年數	年金額
十五年	七五〇	二十年	一、一〇〇	二十五年	一、六二六
十六年	八一六	二十一年	一、一九八	二十六年	一、七六八
十七年	八八四	二十二年	一、二九八	二十七年	一、九一八
十八年	九五四	二十三年	一、四〇四	二十八年	二、〇七二
十九年	一、〇二六	二十四年	一、五一一	二十九年	二、二三四

三十年以上在鑛山中勤續勞動者，則就三十年勤續者付以二千五百佛郎（國家支給的年金一百佛郎加算），其後每勤續一年（但以年齡達到五十五歲者為限）增加三十佛郎。

(2) 廢疾年金 依一九一四年的法律，則對於廢疾者連國家支給在內不過三六〇佛郎。這是對於勞動能力減殺三分之二以上的終身廢疾者而設的，關於這點，經過一九二三年十二月二十四日的法律之後是受

了非常改良的。

加入共濟會者受領六個月的給付，如果尙未治癒，則凡減殺其三分之二以上的勞動能力之鑛夫或採石夫，勤績年在數十年（此勞動實動日數在二千六百四十日以上）以上，或其病者在發病前二年間曾有五百日以上之勞動者，可受下述給付的支給。

(a) 發病後經過六個月者，每月給與百五十佛郎。其中百五十佛郎由鑛夫年金自治金庫中支給之。

(b) 受了上述津貼以達到五年者，則限於被保險者的年齡尙未滿五十五歲者，給與年額一千八百佛郎的年金。

依勞動者補償法及因故意而受之傷害及疾病者，則不適用這前述規定適用，這是當然的。

### (3) 對於遺族的保險

(a) 孤兒 鑛夫受有年金者，因災害或疾病受有治療者，或勤績達十五年以上者，如其死亡，而有十六歲未滿之子一人者，給與二百佛郎，有二人者給與二五〇佛郎，有三人以上者，給與三百佛郎。子如未滿十二歲者，每月增給三十佛郎，子如係孤兒，則倍給之。受了上述適用的鑛夫之尊族，在該鑛夫死亡前三年以上，如曾爲鑛夫，則受前述之子同一的待遇，此外如十二歲未滿之子是在進學中，則把上述的增額支給延長至十四歲。

(b) 寡婦 上述有資格鑛夫死亡之時，如無十六歲未滿之子，則予其寡婦以百五十佛郎的津貼，如有此

年齡之子時，則惟對其子予以上述的津貼，對於寡婦則不給與。

次就鑛夫年金自治金庫之過去的經營狀態列表如下。

一、金庫收入(自一九一四年至一九二四年)

年 別	保 險 費	國 家 支 給	利 息		其 他		計
			佛 郎	佛 郎	佛 郎	佛 郎	
一九一四	三〇四,六三三.三五	一〇〇,〇〇〇.〇〇	一八五,四三三.三五	七,五〇.二三	—	四〇四,一三三.三五	
一九一五	八,六〇八,六〇九.〇〇	三,四〇〇,〇〇〇.〇〇	一,八三,三三〇.三六	七,五〇.二三	—	一三,二〇一,六三九.三五	
一九一六	一,〇〇四,九四八.三三	六,〇〇〇,〇〇〇.〇〇	八三,三三〇.三六	三,九一.七七	—	一七,三三三,三〇.一〇	
一九一七	六,〇〇八,四八四.六九	四,〇〇〇,〇〇〇.〇〇	一,四四〇,六三三.六〇	六,九六.七〇	—	二,二九一,一七九.九〇	
一九一八	二,四〇三,三三〇.三三	五,〇〇〇,〇〇〇.〇〇	二,四四〇,五五五.六九	二,五九.八三.七〇	—	三,〇七三,六八八.九〇	
一九一九	四,〇五五,〇五三.〇〇	五,〇〇〇,〇〇〇.〇〇	四,九六九,八四三.五五	五,五三,四七.六四	—	五,〇七九,三三三.五五	
一九二〇	六,六六五,四四一.〇七	五,〇〇〇,〇〇〇.〇〇	九,〇六六,六三三.六元	八,三三.七六.〇元	—	九,四三三,五九.四四	
一九二一	九,〇二四,六六八.六元	五,七〇〇,〇〇〇.〇〇	一〇,六七五,四三三.二〇	二,六五.四六.四元	—	二二,〇五五,〇七.四四	
一九二二	九,〇七二,六七二.〇〇	四,七五〇,〇〇〇.〇〇	三,九六四,四三三.三三	三,五〇.五三.〇〇	—	一八,〇五五,〇三三.七〇	
一九二三	二,七三五,〇九九.〇〇	七,三三〇,〇〇〇.〇〇	一,七五七,七六.四八	三,六二.六四.七〇	—	一四,三三〇,一八.八一	
一九二四	一,六三三,〇三三.三三	九,四四六,〇一九.〇〇	三,五三三,四九一.一九	一,六五二,八九.七〇	—	一三,三三〇,四四.一九	
計	三〇,七三二,七五一.四〇	五,四四六,〇一九.〇〇	八五,四三三,三七二.二二	四,三三九,五四.四四	—	八八,九九九,五七.七〇	

二、金庫支出

年 別	保 險 金 支 出	特 別 基 金 支 出
一九一四及一九一五	佛 郎 七,二二三,一八四.三三	佛 郎 三,四三七,四三八.一一

一九一六	七、四八九、八二一・五六	三、四四二、七〇四・六二
一九一七	一二、二八〇、一九五・八六	五、三三八、一五一・二四
一九一八	二〇、〇九六、二五〇・三六	八、二八二、二一六・五〇
一九一九	二三、五七一、六九九・四〇	一九、四七六、三三四・〇五
一九二〇	三一、三〇八、〇一八・五二	四八、九一五、七〇七・五八
一九二一	四七、七五八、五五〇・三一	五〇、五六〇、〇八二・〇二
一九二二	三三、九五二、七三三・五九	五八、二二二、三三三・二八
一九二三	四四、四四九、九九九・九二	八五、二六三、八一・二〇
一九二四	五七、二八〇、五八六・二八	九二、八八三、二四七・七五
計	二八五、四〇一、〇四〇・一三	三七五、八一二、〇二六・三五

### 三、保險金支付額

年別	保險種別		特別年金增額
	養老	廢疾	
一九一四	佛耶	佛耶	一、三〇六、八〇九・〇〇
一九一五	四・六〇		二、六一七、〇九〇・〇〇
一九一六	一、二五九・四〇	二・六〇	四、七一七、七三五・〇〇
一九一七	一一、三七六・二〇	二二・二〇	六、二三二、九五四・四〇
一九一八	二八、一八五・二〇	四六・〇〇	七、四七〇、三六七・二〇
一九一九	五九、三五四・八〇	九四・六〇	一四、二四一、四二三・二〇
一九二〇	一四二、一三八・〇〇	二四七・二〇	三六、五七九、二七四・〇〇
			一五七

一九二一	四四一、七九六、四〇〇	七八五、〇〇〇	三〇四、九五〇、〇〇〇	四四、〇二二、九三〇、〇〇〇
一九二二	七〇八、六一六、八〇〇	一、一四九、六〇〇	二一九、一〇一、九九九	四七、四八九、八三〇、〇〇〇
一九二三	九二八、七四五、〇〇〇	一、七四六、〇〇〇	二一六、三〇七、六八〇	五二、二九〇、二五九、八〇〇
一九二四	一、一七七、二五六、〇〇〇	三、一一七、〇〇〇	二七三、四〇三、四六〇	七四、三一七、一三六、八〇〇

#### 四、失業保險

法國方面的失業保險完全委之於勞動者自助的手段，國家不外以一九〇五年九月九日的命令與以極少的補助金而已。

受有國家補助金的協會，是對於其會員的失業，規定施行本地的失業給付，或失業者或移民的旅費給付，或施行補助的那些工會、共濟會及其他協會等。此外對於受有國家補助金的協會之資格，復設有其他種種限制。例如在人口二萬以下的地方之內，而異其職業的協會，則定其會員最少五十人為其會員最少限度，協會要失業給付制度開始後經過六個月（第五條），且其會員於加入協會後須經過六個月，遇失業時候，須承認協會所介紹的職業，受有失業給付者應在一星期內，施行三次以上的登記（失業），協會所發的失業給付不得超過失業一日三佛郎半。國家補助金應為支付額（對於失業的）之一成六分以內，如有會員一千名以上者，則承認其五成以內的增額（第十二條）。

因此，補助金是輕微的，其效果是如何，實缺可資斷言的資料，這就其失業救濟的手段來說卻不得不謂為

不完全的制度，今再把此制度的運用狀況揭示如下。

年 別	適用協會數	該會會員數	失業者數	失業延日數	協會支付額	國家補助金額
一九一五	五五	三〇,二五七	五,五九九	五四,八五二	一三五,三一五	佛郎 三〇,〇二二
一九一六	三〇	九,二八二	八九九	一一,一一一	三一,四二二	佛郎 六,六一〇
一九一七	三〇	一〇,七九八	一,八六五	二〇,三二二	六二,四三七	佛郎 一四,三六四
一九一八	二八	一二,五七〇	一,一三一	一八,四六五	六九,五八七	佛郎 一六,八一八
一九一九	四〇	四〇,八〇九	二,五九一	五七,〇〇四	二〇四,七六八	佛郎 五三,四七四
一九二〇	—	五四,八〇九	一一,〇一四	二一〇,三〇七	五二一,四三七	佛郎 一一〇,六七〇
一九二一	—	八二,〇七七	一五,九二九	二六六,五七一	七三二,七五二	佛郎 一七〇,一六四
一九二二	—	八二,二〇八	一三,〇一一	一九〇,五一八	五六七,六六六	佛郎 一四二,七一五
一九二三	—	八六,二五三	九,一七九	一五四,五一九	五一七,三七五	佛郎 一二四,七七五
一九二四	—	一〇〇,七〇三	一二,二〇一	一七八,三一六	六四〇,三八五	佛郎 一四五,五六八
一九二五	—	一〇一,六三六	一二,九二二	二〇〇,四二三	八三三,五九九	佛郎 一九一,六三〇

(一九二九年以降協會數不明尙同年以後的會員數是假示各年上下兩半季中的平均數)

#### 第四節 社會保險制度的統一(一九二八年法)

##### 第一項 總說

一九一三年二月魯涅耳及其他諸氏嘗向下院提出社會保險法案，這法案僅含對於廢疾者的保險而已。

所以完全不成爲問題。戰後政府專心於法案的作製，一九二一年三月乃提出新法案於下院。政府所以至於作製法案，是因爲欲統一從來法國社會保險制度之不備與其混亂，而適應隨着急變的社會思想而生的社會之要求，這是不待說的，而阿爾薩斯洛林之併合更感這制度的必要。蓋此二州從來是德國所屬，而實施有德國發達的社會保險制度，及大戰後歸爲法屬時候，政府遂以該二州的制度可以擴張及於全國者爲主，模擬德國所行者以製成法案。該法案始於一九二四年在下院討論，後來經過四年至一九二八年四月五日成爲社會保險法，而公布於世。這法律規定發布後一年以內乃發布施行令該令，發布後經過十個月後乃能實施之（一九二八年法第七十三條）。然在施行令未行制定之前，而對於該法律早已非難續出，政府也決意起草該法的改正案。因此該法律的實施到底不是急忙的事。以下把一九二八年法的大綱加以介紹，並把對之非難的大要加以略述。

## 第二項 社會保險法的目的及適用

本法不問男女，對於報酬年額不超過一萬八千佛郎的勞動者及使用人（以下合兩者假略稱爲從業員）保險其疾病、廢疾、老衰、死亡且以給予家族扶養費、分婉津貼及不由於故意而致失業的津貼爲目的（第一條第二項及第一條第一項）。

法案最初曾有失業保險之規定，上院惟對非因故意而失業者與以保險法的利益，下院亦與之同意。因此，



對於上述疾病以下諸危險固然有予以保險之明示，即就失業，也顯然規定爲「對於失業之保障」（第二十一條前段）。

本法對於上述所定收入以下者，強制的課以保險制度，關於這所定收入，政府原案及下院可決案定爲一萬佛郎，一九一〇年雖仍此爲數，而如上述，上院更附加八千佛郎。依這所定收入限度的決定，家族津貼不算在內，更加被保險者有生後六星期以上十六歲未滿應行扶養之子，則就其收入限度決定，每一兒各增二千佛郎。反之，如無子息，則把其限度減至三千佛郎（第一條第二項及第二十條第二項）。

本法如上述不僅是強制的被保險者，他與一九一〇年法同其承認任意的適用之任意的被保險者。任意的被保險者是被認爲年收不超過一萬八千佛郎的自作農、職工、小雇主，不依工資或俸給之智的勞動者，及其他不依工資成俸給且主依自己之勞動爲生活者等（第三十七條）。任意的被保險者一切非有法國國籍不可（同條）。反之關於義務的被保險者，凡在法國領土內居住者如具備有前述的要件，則稱之爲義務的被保險者而受法之強制適用，至於是否內外人卻不問。惟對於外國人勞動者，保留有特定的利益（第一條第四項）。最後這點實與一九一〇年法同其趣旨。

此外關於分益農更設有特種規定。分益農或單獨或藉自己家族——配偶者、直系尊族及卑族——的助力以從事勞動且沒有貸貸家畜者，則視同勞動者，使之爲強制的被保險者，關於其他分益農，如具備有所定條

件者，得爲任意的被保險者（第一條第二項及第三十七條第一項）。

任意的被保險者除了上述的之外，被保險者（不問任意的與強制的者）之妻如非從業者（第四十三條第四項 a）及從來曾爲義務的被保險者，如其年收額超過規定限度之時者，自次年一月一日起失卻其義務的被保險者的資格，同時予以得爲任意的被保險者之資格（同條第二項）。

關於國、縣及地方的官吏及勞動者、鐵路及軌道（國有及私有）從業員、其他鑛山及石山勞動者並其自治金庫從業員及船員等定有特別的法規，也可以適用本法（第四十九條）。

因戰爭而致疾病或傷害者，享有多少的保留權，但也適用本法，惟國家對之特別負擔關於保險費之超過部分（第五十一條）。

關於保險加入的最低年齡，並無何等規定，但以自己的勞動而生活的，或從事勞動的，卻定爲被保險者，因此加入的最低年齡是由自行限定。但最高年齡卻有明白的規定，義務的被保險者以六十歲爲止（第三條第一項），任意的被保險者以五十五歲爲止（第三十八條第一項）。

### 第三項 保險費

關於保險費，應由從業者、雇主及國家三者負擔之，社會以聯帶的關係，也示以社會保險制度之實。保險費爲工資及俸給年額總計百分之十——但計算上，工資或俸給的最高額以一萬五千佛郎爲止——而

分爲一年分的保險費。保險費是就從業者與雇主間平分之，兩者各負擔百分之五（第二條第一項）。任意保險之時，其雇主的負擔當然不存在，而由任意的被保險者全部負擔，其保險率爲收入百分之五乃至之十。保險率是由本人的希望而定的，但無論如何，不得年在三百佛郎以下（第三十七條第三項）。

關於保險費的繳納義務，被保險者及其雇主應每月繳納一次，雇主應在其爲被保險者負擔的中，連同繳納被保險的者負擔部分（第二條第一項）。任意被保險者的保險費每月繳納一次（第三十七條第三項）。如農業從業者的雇主因一九〇〇年七月四日的法律而加入農業共濟會者，則與其從業者相同，每月繳納一次（第二條第二項）。

國家負擔的部分並不明示一定的標準，但法蘭西銀行以關於國家繳納的特別利得稅中五百萬佛郎爲限度，以之充作社會保險之費用（第六十九條第五項第十四號）。又國家在一九二六年度，爲社會制度計，曾作有關於勞動者年金的豫算（第六十九條第五項第二號）。

最後應行附言者即因一九二八年法而施的社會保險是擔保疾病及其他數種危險者，然而保險制度究不是單一受人統一者。被保險者，由於前述的保險費之繳納，享有本法所定的一切利益（任意被保險者及外國人中都有多少的保留）。保險費如上所述是定爲工資的一成，而關於各種危險擔保及其他制度運用之耗費則就其成數中由上院委員會試行之如下。這保險費的成數在經營保險制度那時候，不是依其率爲支辦各種

費用的準則，不外是關於此事的委員會的推定而已。

疾病保險	百分之二·八二
母性津貼	〇·四五
廢疾保險	二·一〇
死亡保險	〇·二〇
養老保險	三·五〇
失業保險	〇·一〇
家族扶助	〇·一〇
過渡期準備費	〇·二三
經營費	〇·五〇
計	一〇〇〇

#### 第四項 保險給付

##### 一 對於疾病的給付

疾病給付中有療養給付與金錢給付二種。療養給付是醫師的診察、醫藥、病院、醫療器、保養院等給付，是對於被保險者、配偶者及子（十六歲未滿）而給付的，被保險者關於醫師或藥劑師賦有自由選擇的權限（第四條第一項）。然而所謂給付不是關於全部費用的。即被保險者關於醫療費，不可不負擔一成五分以上，二成以下，關於醫藥不可不負擔一成五分（第四條第三項）。關於這被保險者的負擔率，本法如實施後二年以上，則依

經驗並徵求社會保險高等評議會常置委員的意見，可以輕減之（負擔率）（同條第六項）。關於療養給付所以不採用無費主義者，蓋欲防止被保險者的惡意之濫用而已。

被保險者如入於保險金庫所屬的病院或依特種契約面定的病院，則金庫對其費用之療養給付的限度是從關於勞動者補償的一八九八年法所定（第六條第二項）。

療養給付是從發病或受有豫防津貼之日起給付，以六個月為限，發病後二個月以內如疾病再發，視為最初的疾病之繼續（第四條第七項及第八項）。

金錢給付者，即被保險者因疾病受有醫師的診察，而得有不從事勞動之證明者，則自發病之日起至第六月及其以後疾病治病治癒之日止（但以六個月為限）每一日給付平均工資日收額的半額之謂。此時，平均工資日收額之計算是以發病前十二個月間所繳納的保險費中算出的工資收得額或以在同一職業中勞動的勞動者之年收額三百分之一為平均日收額（第五條第一項）。但上述日收額如不達每年命令所公布之最低額，則以平均日收額的六成，作為現金給付（同條第二項）。

被保險者入院時，上述的現金給付則受上述的減額。被保險者如扶養有十六歲未滿之子，或被保險者扶養有直系尊族，則減其日額三分之一，被保險者如係既婚者而沒有待其扶養之子或尊族者，則減其半額，在其他情形之下，則減其四分之三（第六條第三項）。

基於職業或災害的疾病如依一八九八年法所規定，則被保險者受有該法的適用，卻不受社會保險法的保護。因此依社會保險法所定，對於上述的疾病並不給付（第八條第一項及第六十條第一項）。此時，被保險者單以勞動者或使用人的資格，受有一八九八年法所定的給付，因此其給付條件也是不同（參看第四章勞動者補償第三節三）。

關於疾病的症狀，如被保險者對於醫師的診斷持有異議，或且保險金庫認有再診之必要時，則移交專門委員會裁決。專門委員會除了診察該被保險者的醫師之外，依各種情形更由被保險者或金庫的指定的醫師及治安推事所選出的醫師而組織之（第七條第三項）。

被保險者如受有疾病的給付，須在罹病前月中繳付所定保險費二十日分以上，方纔予以給付，本法實施後經過四個月，則受領給付者在其犯有疾病前三個月內，須繳納六十分以上的正規保險費（第五條第三項）。被保險者須服從金庫監督者的監督，如不服從，則停止其豫告期間內的給付（第七條第二項）。

## 二 對於分娩的給付

婦人被保險者或被保險者之妻如係妊娠，則與以妊娠中及出產後六個月的療養給付。療養給付是與前述的疾病同其條件及範圍（第九條第一項）。

被保險者在出產前後各六星期如從事勞動，且在妊娠前三個月間依正規納有六十分日的保險費者，應

以日收額之半額在該期間內支給之，日收額之計算是由妊娠前十二個月所繳付的保險費而定（第九條第二項）。如上述，法國關於妊娠婦勞動者的保護規定實不完全，所以這點實予社會保險制度以大效果，這是很明白的。

被保險產婦如以母乳哺育嬰兒，則以一年為限，最初二個月支給以月額百佛郎，第三月七十五佛郎，第四月乃至第六月五十佛郎，第七月乃至第九月二十五佛郎，第十月乃至第十二月十五佛郎的哺育津貼（第九條第四項）。依醫師的診斷，如證明以疾病虛弱的緣故不能哺育者，則給以合於哺育津貼額三分之二以下的價格之牛乳券。其給付期間應由醫師指定（第九條第五項）。

以上是關於妊娠及分娩的給付之大要，凡受有上述諸種給付者應遵守保險金庫的諸規定，尤其不許拒絕助產婦及看護婦的定期的診療。

### 三 對於廢疾的給付

疾病給付以六個月停止。但疾病在這期間中不必一定都被治癒。再關於傷害的情形，這傷害即使告癒尚有醫師診療的必要。在此等情形之下，被保險者的勞動能力或因之而全部的，或一部的為之減損。而這減損的勞動能力如達三分之二或以上者，則給與廢疾年金（第十條第一項）。廢疾年金暫定的限定五年（第十二條第一項），經過五年依醫師的診斷尚被認為廢疾者則依其後所決定的給與年金（同條第六項）。

如前述，廢疾年金是在勞動力減殺三分之二以上時而支給的，如能力恢復到五成以上時，須俟醫師診斷後，停止其年金（第十二條第六項）。被保險者的勞動能力減損率之測定是以加於一九一九年三月三十一日年金的法律中所用的表之改訂者為標準。這表是徵求社會保險高等評議會常置委員的意見而經勞動部長改訂的（第九條第二項）。被保險者對於這勞動能力減殺測定的決定可以提出異議。此異議如關於疾病保險，則移交前述的專門委員會（同條第三項）。

受有暫定期間廢疾年金者在其期間內享有關於疾病保險的利益，即依前述的疾病給付之規定，與以療養及金錢給付，如遇入院時候，則依其扶養者之有無，而減少其金錢給付額（第十二條第二項）。

廢疾年金遇被保險者達了六十歲時候，或廢疾者被診斷為終身勞動全部不能時，則行停止，此後代之以養老年金（第十二條第九項）。

關於廢疾年金的金額決定，是因被保險者的保險加入年齡之在三十歲以前或以後者而異。被保險者如在年齡三十歲未滿中加入保險且十六歲以後每年繳有正規的保險費，三十歲以後成為廢疾者而受有年金者，則其年金額是以其繳納保險費中算出的工資或俸給年額之四成為最低，如其保險期間為三十年以上且各年的勞動日數在二百四十日以上者，則此三十年以上中各一年加增工資或俸給年收額百分之一，但年金以最高五成為限（第十條第四項）。反之，三十歲以後加入保險者，則三十歲後每一年以十分之一的成數，



從年金最低額中減除。依後述的情形，被保險者如受領年金的支給，須會納六年以上保險費（同條第五項）。

被保險者保險加入後如不經過三十年且被保險者達到年齡三十歲以後如中止其一年以上保險費之繳納，則廢疾年金各就其中止的一年或一年未滿減去三分之一的成數（同條第六項）。

本法實施之際，年齡三十歲以上的被保險者，如自本法實施之際起繼續繳納六年保險費者，則其廢疾年金額不下一千佛郎，關於保險費繳納未達六年的被保險者，則就其不足年數依一年百佛郎的成數減少其年金額。但年金無論如何，不在六百佛郎（或基本工資三分之二）之下。保險費繳納達六年以上者則就六年以上的超過年數中每一年增加以三分之一的成數之年金（同條第七項）。

作為計算年金額的基礎之工資或俸給年額如遇在每年命令公布的最低額以下者（與前述疾病給付中的金錢給付相同），得以其年收額的一成為限而增加之，作為年金計算的基礎（第十條第九項）。

在受領廢疾保險的利益中，被保險者須以經過保險加入後三年以上且在這期間中繳納勞動四百四十日相當之保險費為要件（第十一條）。

#### 四 養老年金

養老保險於被保險者年齡達六十歲時，給付以養老年金。被保險者可以把年金開始延期至六十五歲。又被保險者如在年齡十六歲以後二十五年以上繳納保險費，也可以把年金開始提前至五十五歲（第十三條）。

第一項，第二項及第十七條。）絕對的終身廢疾者則不拘年齡受領養老年金。

就養老年金而言，凡被保險者達到所定年齡，且加入保險後經過三十年或以上，而未繳納這期間內相當於一年二百四十勞動日的保險費者，則沒有受領年金的資格（第十五條第一項）。年金是依被保險者在十六歲以後繳納的保險費中算出的工資或俸給年額平均四成以上而定，這算出的計算基礎之年收平均如不達每年以命令公布的最低額，則爲這基礎計算，於該年收平均額中附加其一成爲限度（同條第一項及第二項）。被保險者如以五十五歲受領年金者，則減爲最低額（第十七條）。

對於過渡期的被保險者，定年金受領的資格爲繳納保險勞動五年以上者，這種被保險者不許把年金受領延期至六十歲以後（第十三條第二項）。其年金額是與保險費繳納年數相應，每一年以通常率三十分之一計算。但因此而付的年金，不下六百佛郎（第十五條第三項）。本法實施之際，對於年齡五十五歲以上六十六歲未滿之被保險者，是依一定條件，根據勞動者農夫年金法，由國家支給以年金（同條第四項）。

被保險者得請求以其所受的年金元本還元，充作下列的用途（第十八條）。

(a) 終身年金元本如係一千佛郎，可用之購買土地或住宅。在這情形之下，購買的財產不許讓渡及扣押。

但關於其購買，須得所屬保險金庫的承認。

(b) 把元本分作二份，以半額給與配偶者達五十五歲時享受。

最後就受領養老終身年金而說，不可不負擔特別的保險費。即上述工資的一成之保險費以外，三十歲上的被保險者每年不可不納三分五厘以上，三十歲未滿者不可不納二分以上。這保險費率是以每年命令而定。但這特別保險費是以各個人的特別的計算而定（第十四條第一項）。

#### 五 死亡津貼

死亡保險於被保險者死亡時給予埋葬費。這種給付定爲工資（計算方法與疾病給付、年金等相同）之二成，被保險者如依正規繳納有保險費，則這給付最低也不在一千佛郎之下，同時也不許在被保險者的工資平均年額三分之二以上（第十九條第一項及第二項）。

享有死亡保險的權利者至少須在本法實施後繳納一年以上保險者，凡不得均霑疾病保險利益者，便也不得這權利享有的承認。但此時，被保險者於其死亡前對於死亡保險所繳納的保險費總額應行收回（第十九條第四項及第五項）。

#### 六 家族扶助

此處所謂的家族是指被保險者之子出生後六星期以上十六歲未滿且未有工資收入者而言，這子不問是嫡出子、私生子、認知子、養子，但視被保險者有對之扶養的事實已足（第二十條第二項）。

家族扶養給付遇被保險者疾病、廢疾、妊娠或死亡時候，對其扶養兒各一人予以金錢的給付，日額五十先

了，關於廢疾年金則年額一百佛郎，而死亡時候，則增加一百佛郎。

被保險者的寡婦如有十三歲未滿的嫡出子或認知子三人或三人以上者，第二兒以後可受孤兒一時年金的給付。這種給付可準用一九一三年及一九二三年之多數家族扶助的法律，而定凡孤兒一人年額九十佛郎（第二十條第五項及第六項）。關於孤兒年金，外國人勞動者不得均霑（同條第八項及第一條第四項）。

### 七 對於失業的保障

被保險者如非出己意而因勞動的缺乏，遂致失業者，則對被保險者的保險費繳納特予以寬大。即以十二個月為一期，以一期間三個月為限，能依疾病保險所定的那種規定而算出的工資一成作為保險費繳納者已足（第二十一條第二項）。這保險費率可以命令輕減之（第二十三條第四項）而所謂保障失業給付的資金者是於通常的保險費（工資一成）之外另徵百分之一的附加保險費（同條第一項）。

失業保障以六個月為限，前半三個月給付以與失業前的平均工資相同之額，後三個月給付以平均工資之半額（第二十二條第二項）。

受有失業保障給付者須是失業前一年以上繼續之被保險者，且對於疾病保險須納有保險費者（第二十二條第一項）。外國人勞動者或任意的被保險者並不受這失業保障制度的恩惠（第二十一條第一項）。

失業保障給付是在縣及地方中設定失業基金或在職業協會等中設立特種金庫，因之而施行失業保障

者也(第二十四條)在此情形之下,保險金庫可從前述的附加保險費中補給以上述諸機關所給與的失業保障給付額三成三分以內(第三十二條第四項)。

#### 第五項 增額及聯帶基金

增額及聯帶資金是充作廢疾及養老年金的最低保障及家族扶養給付及其他本法中所定的年金給與之諸費用及一般保險制度經營費之支辦者,因此是作為特別賬目而設定者(第六十九條第一項——第三項)。

增額及聯帶基金,除保險費外,是特依命令所定的費率向被保險者徵集一定率,猶之其他前述的國家補助金,或如對本法的違反者而課的罰金,或如上述關於終身年金的特別納款等等都是構成這基金的要素(第六十九條第五項)。

增額及聯帶基金如前述是僅依特定的目的而使用的。關於其用途顯然以法律制限之,例如被保險者疾病中,就金錢給付的計算中所得的年收入額,如尚不達命令所定的最低額時所補領的增額(第五條第二項),或如保險金庫爲了因疾病而受有金錢給付的被保險者,故而對於養老保險特別款負有的義務(第五條第四項),又如關於養老年金被保險者如在三十歲以後加入保險,則在某條件之下予以年金最低額一千佛郎之保障等(第十條第五項及第七項)都是。此外更有多少的保留,即任意的被保險者也可以均霑上述的諸種

利益(第六十九條第四項及第四十一條)外國人被保險者卻不享這利益(第一條第四項)。

#### 第六項 保險經營及統制的組織

依本法的保險經營之中心組織是各縣中設置一個的縣保險金庫。但當了或種類保險制度之實際的運用之衝、負直接被保險者的事務處理之任者是下級機關的初級金庫。縣金庫是縣內初級金庫的中央的金庫，縣金庫的上級金庫是國之中央金庫。

初級金庫是處理關於疾病、分娩、廢疾及死亡的保險，依一九一〇年法的勞動者年金相互金庫及依一八九八年法的關於災害的金庫如有會員十萬人以上者亦認為初級金庫。又依一八八四年法的職業協會或依一九〇〇年法的農業者之保險金庫及再保險金庫皆得為其會員及家族構成初級金庫。或則隨意由被保險者多數結合起來設置的初級金庫，也予以是認(第二十六條第二項)。保險給付是由初級金庫直接或其支部施行(同項)。

縣金庫是擔當不屬於初級金庫的被保險者及初級金庫之保險且當經營統轄縣內保險金庫之任。縣內被保險的保險費是在縣金庫內徵集，其徵集的保險費各配於各初級金庫(第二十六條及第二十八條)。縣金庫對於初級金庫是立於再保險者的地位，而保留保險費一成。這保留額是完全充作再保險的費用(第三十二條)。

縣金庫得合數縣設立地方聯合及總聯合。聯合或總聯合爲促進被保險者的一般共通利益計，得施行社會衛生之組織，疾病豫防及治療用之病院或保養院之設置等（第二十八條第二項）。

初級金庫、縣金庫及縣金庫聯合等賦有法人格，構成金庫的該協會賦有別個的出訴權（第二十九條第二項）。

初級金庫及縣金庫的經營是依經營委員而行。經營委員以十八名爲最低額，半數是由被保險者，二名是由醫師，六名是由被保險者的雇主中選出（第二十六條第七項）。

實施社會保險法的責任機關是中央社會保險局，中央局受有國家的統制，而當其任，保險法的統制是屬勞動部長的管掌（第六十八條第一項）。

更有關於一般社會保險制度的勞動部長的最高諮問機關是社會保險高等評議會之設置。評議員除上下兩院議員、國務委員、勞動高等評議員、商工業高等評議員、農業高等評議員、其他金庫代表者、雇主代表者等五十名（任期四年）之外，更以財務省總務局長、勞動省總務局長及其他有關係的官吏組織之。他對於社會保險法之實施上的一切問題開陳其意見。評議會爲處理其日常事務計，更置常務委員（第七十二條）。

#### 第七項 對於社會保險法的輿論

##### 一 法律修正意見

社會保險法在其決定以前蒙有種種非難，發布之後還有非難續出，政府遂決意加以修正，先欲對於修正案獲得輿論的批判，乃以農工商各種職業團體的代表者組織委員會而付之以修正案。而關於縣金庫的機能、基金的運用、剩餘金的投資及任意的被保險者等遂決修正一九二八年法。這修正案是輿論對於一九二八年法的缺陷之批判所作的反映。下文介紹修正案的大要。

(a) 縣金庫

依保險法的規定，社會保險制度的中心組織是縣金庫，初級金庫也實際上行其重要的機能。原則上初級金庫主是處理疾病、分娩及廢疾保險，縣金庫是處理老廢保險（第二十六條第二項）。

在日本健康保險法中，不屬於特定保險協會者與設立個別協會者相同，依法國的制度也是以這種被保險者直屬縣金庫（第二十六條第二項）。而縣金庫則徵集其管轄地域內的被保險者之保險費，以之分配於各初級金庫（第二十八條第一項）。

以上是抽出關於法律上有所非難的縣金庫之規定而言，至於一般人則非難縣金庫的活動領域過於廣泛，因此共濟會或農業金庫等之成爲初級金庫者在其事務進行上頗受縣金庫的壓迫。由是修正法案把縣金庫的機能極力收縮，以充作爲初級金庫的監督機關，故特使之注意於法規之遵守及保險費之制定等。

至於對於疾病、分娩及養老的危險之擔保並對於受有災害者之治療，也免爲縣金庫的義務，而另行設置



保障金庫使之徵收保險費，使之施行給付。但關於農業被保險者，則由縣金庫向之徵集保險費，以之轉匯與農業共濟會，並以該會爲初級金庫，使之擔當農民的保險給付之任，這可視爲例外。修正之後前屬於縣金庫的養老保險的被保險者的均改屬國民年金庫，惟縣金庫對於不屬其他保險金庫的被保險者行使其與初級金庫同一的機能。

#### (b) 金庫的經營

保險金庫以十八人的經營委員當經營之任(第二十六條第六項)。關於這點，依商業會議所方面的熱心主張，凡縣金庫及初級金庫內其經營委員應由被保險者及其雇主方面選出同數。即經營委員共十八名，內九名是由被保險者，其餘九名是由該被保險者的雇主方面選出代表者而把法律所定的半數或以上由被保險者代表，六名以上由雇主代表的制度加以排斥，又關於僅以被保險者構成的初級金庫，也把法律所定的特權加以廢止，而與其他情形取同一待遇。

#### (c) 餘剩金的發還

依法律所定，把已納保險費中一部分移作一定率的公積金及其他的補償金之用。關於這點，於是容納農業協會的希望，改爲以餘剩年額的四分之三爲限，以之發還被保險者。

#### (d) 任意的被保險者

任意的被保險的資格之一，不可不證明有與受了強制加入之命令者有同一的收入（第三十七條第一項）。關於這點，農業協會方面常有非難之辭。蓋農民中任意的被保險者之數極多，而其收入卻不必盡與通常勞動者有所異，故主張在保險費這一點上須加以考慮。於是設置整理基金，使國家於任意的被保險者的保險費之半額及社會保險制度中，把從來類似費用中節約所得的半額作為該基金，以擴大其對於任意的被保險者的給付增額之範圍，而緩和農民的主張。

## 第二項 勞動者方面對於修正案的意見

以上是對於一九二八年法的修正案之主要點，而對於這修正案之勞動者方面的批判已藉一九二九年三月二十八日勞動總同盟全國委員會的決議而明示出來了。委員會對於這修正案，斷然反對，尤其對於縣金庫及初級金庫的經營的規定之修正，發出大聲反對。

依委員會的決議，社會保險法中對於金庫的經營，尤其重視直接關係者之被保險者的代表，被保險者幾乎可以隨意經營之。然而修正案把勞動者的這重要地位廢除，卻把其經營移交於社會保險法反對者占了多數的機關。委員會此外更主張把強制加入者的收入限度擴張至收入二萬四千佛郎，又國家應把社會保險制度因廢止從來的類似制度而得的節約中之半額，供作患不治疾患的老人在自宅內療養之費用。

## 第十章 住宅問題

### 第一節 住宅問題的意義

這裏所謂住宅問題是主以勞動者住宅的問題爲限，是從勞動者之保健乃至福利的見地以觀察這問題。現代住宅問題中有二方面。一爲住宅不足之解決，他爲既存不良住宅之改造。前者是因諸國之工業化與國民尤其勞動者之都市集中而生之住宅不足現象，後者是關於勞動者受制於其收入，遂不得已居於保健上所不許之不良住宅之衛生方面的問題。後者比之前者固然不是不重要的問題，但現在只就前者加以簡述。

法國方面勞動者住宅之不足決不是最近的現象。但歐洲大戰中戰時工業之繁忙實使一時放棄國民之住宅建築。因此住宅之不足愈成爲急逼的問題。

使勞動者所有其所居的住宅，或使之以自己的費用建造其住宅，這自勞動者自身的福利看來，自一般產業的立場看來，都是很切望的，但其實現卻不容易。現代勞動者要得這樣財的餘裕，恐怕是不可能的。近世都市中由於煤氣、水道、電氣及市街交通機關之公有，於是使市民生活上不可缺之手段或勤勞依最低廉以出供之事已視爲都市的重大職分矣。像英國對於家屋之建設，也課地方以重大的義務，以努力於住宅增加之促進。但

都市自體由於其膨脹之急激而苦於經費之過重，像住宅之建造歸於都市手中經營的事，幾乎是不可望的。因此近代國家中的住宅政策不外與各個人以特種的便宜與補助，以獎勵其建造而已，這是一般的。法國也不能逃此例。

## 第二節 關於住宅的法國法規

### 第一項 沿革

關於住宅，尤其關於勞動者住宅，則自一八九四年以前，因種種立法而行其保健的施設之改良或住宅建築之獎勵，其效果不能如豫期者之大。因此有一八九四年十一月三十日的法律之發布，如獎勵勞動者自費建築其住宅計，特設關於資金供給之便的特種制度。該法依一九〇六年之改正而課市鎮村以重要的義務，為謀豐富住宅建築資金之供給計，乃有利息最低之保障，資金供給協會設立之簡易化等計劃。

平和克復後，住宅問題復成爲重大的社會問題，軍隊復員之時，住宅之不足也俄然暴露。衛生部於一九二〇年設置院外委員會，以研究關於建築協會之設立及活動之刺戟，補助金及貸款等規定之改正，及從來諸法律之統一。委員會建議（一）今後十年間建設住宅五十萬戶，因此乃有確立財政的援助之計畫，（二）建築材料之標準化，（三）大都市郊外的材料運搬方法之改良，（四）關於土地統制的中央管轄官廳之設置，更實行從來

諸法律之改正及統一，一九二〇年末以之提出於下院，這統一法律等遂於一九二二年十二月五日成爲低廉住宅的法律統一法。現行法規卽因此而生。該法發布後雖經數次小改訂，然其根本則未傾覆。

## 第二項 現行法規的內容

### 一 現行法規的目的

關於勞動者住宅的現行法（前述之一九二三年法）是以專爲財產不多者，尤其主從工資勞動中得其生活之資者，實行低廉且適合衛生目的的共同居住家屋之建設獎勵爲目的（第一條第一項及第二項）。是以法律就其所獎勵的建築家屋之規模及構成並其建築費，沒有一定的制度。卽先就建設家屋的地方之人口數而分爲人口四萬以下之市，四萬以上之市，且市域半徑二十哩以上之市，巴黎及塞涅縣內三種，各就其地對於所定構成，定有最低及最高價格。

### 二 法規所定的利益

法律所定的第一獎勵策是協會設立之獎勵。協會中有住宅協會與不動產信用協會二種。住宅協會是以住宅、浴場、庭園等之建築爲目的的營利的或非營利的協會或公司之總稱。如其依營利的，則其分配率也受一定的制限（第四條第一項）。

不動產信用協會是對於將行建設住宅或庭園之個人、公司或協會，以不動產——可購入或可建設者——

一爲抵押，而予貸款的。(第十九條)

法律規定如遇地方會有所申請時候，得爲本法所定的家屋之經營、建設及運用，並現存住宅之淨化、田園都市或勞動者庭園之建設，而設置低廉住宅局(第八條第一項)。而該局就其所管轄上述的諸不動產中得附設市民一般使用之浴場、兒童遊園等。該局以之爲公營營造物，這經營裏面的經營委員應由衛生、建築、公營住宅經營專門家中選出六名，市會中選出六名，關係協會中選出六名，其他諸關係者中選出六名，以當住宅局管理之任。(第十九條)

其次對於國家及其他上述諸協會所定的獎勵策，第一是對於此等的資金貸款。國家對於前述之局協會，及公司從事低廉住宅之購入、建設、處分、淨化等事業，施行資金貸借。資金的貸借是依其用途而異。即在購入、建設個人用住宅的時候，予以百分之二的利息，遇購入必要土地或購入及建設並淨化共同居住用家屋之時，予以二成五分(第二條第一項)的利息，其金額以購入不動產價格之六成爲限。但對於地方的貸借，特別增加至七成五分(第二條第一項乃至第三項)。尚有十六歲未滿之子三人或以上之人，如欲購入或建設家屋，則上述的貸借可增至八成五分(第五十九條第一項及第二十二條第四項)。政府爲此而行的貸借以總額三億佛郎爲限(第二十三條第一項)。

對於不動產信用協會之貸借，須以該協會之資金在十萬佛郎以上，且其紅利分配限在四分以下者爲條

件，方予以是認。而國家對於協會的貸借以二億佛郎爲限（第二十六條及第二十八條第一項）。

此外國家對於他種的相互協會也規定與以貸借之利益。即對於低廉住宅合作社、公益事業協會、共濟會或共濟會聯合，與對於前述之不動產信用協會相同，即以三分的利息，進行貸借（第三十二條乃至第三十三條）。

縣或地方也可以對於低廉住宅建築協會或信用協會施行貸借，或投資於協會的債券（第三十五條第三項）。縣及地方以其所有的土地或家屋依其價格的二分之一以上公賣與協會，或定二十年以上的期間，保證協會得以債務利息的百分之三爲限，藉予協會以金融的利便（第三十五條第五項）。

更有供協會的資金周轉之便宜者，是貯蓄金庫之貸借。金庫以其存款之半額爲限以不動產爲抵押品，可對協會施行貸借（第三十六條）。

市依一定的手續，對於有十六歲未滿之子三人以上者，得規定建設共同居住的家屋（第五十四條）。而市對於擔當這種住宅的建築或購入之任的住宅局或協會，則給與補助金，但這補助金以每年不動產的價格百分之二爲限，在十八年間以內給付之（第五十七條第一項及第三項）。

### 三 法律適用之統制機關

衛生部關於政府的貸借設立特別委員會，並依其指定而行之。委員會以衛生部長爲主席，除上下兩院議

員各二名、國務評議員會、計檢査院官吏、國庫部官吏各一名之外，更以貯蓄本金庫理事長、住宅部長、水利及農事改良部長、住宅局代表者及住宅協會代表者（各一名）、住宅高等評議員（二名）充之（第二十四條）。

更於衛生部中設置低廉住宅高等評議會。評議會規定關於本法的實施諸規定，對於住宅的一切問題，則開陳意見（第八十條）。

把各縣或數縣併合起來設置低廉住宅及社會福利委員會。委員會是由大總統參酌低廉住宅高等評議會之意見而設置的，委員是九名以上十五名以下。塞涅縣內可以特設十八名（第七十五條及第七十六條第一項）。

低廉住宅及社會福利委員總數中三分之一是就縣會議員、市長、商業會議所議員或工業顧問會議所議員中由縣會指定，其他三分之二是就熟於社會福利、社會衛生及社會政策者之內，選任高等評議會常置委員，任期為三年（第七十六條）。委員會是當獎勵社會福利施設尤其獎勵本法所定的住宅建築之任（第七十五條）。

### 第三節 住宅法的效果

如前述，法律的規定呈有如何的效果呢？關於這點，則一九二六年發表之法律實施狀態的報告書，茲摘述



於下，以供不知法國住宅政策的效果之便。

### 第一項 政府的貸借及負擔

一九二六年，議會對於政府支出一億二千五百萬佛郎作為貸借之舉，始與以協贊。其中半額係對於住宅局及建築協會或公司，又半額係對於不動產信用的貸借之用。而依一九二五年七月的財政法，為給予多數家族所有者以住宅建築補助金計，對於一九二六年及一九二七年兩年度定有九千四百萬佛郎之支出，一九二六年四月更行增加，計加至一億三千四百萬佛郎及一九二六年十二月更為一九二七年分增加五千萬佛郎，因此追加，將使一九二八年度的建築豫定更行提高。

### 第二項 協會數

協會若欲將政府的貸款，便得就其定款方面獲得政府的承認（第四條）。受此規定的適用之協會在一九二七年五月一日，總數為七二七個，比之前年增加二十一個協會。就這七二七個協會的組織看來，二九八個（即四成）是依股分公司，四二九個（即六成）是依合作社的形式而成的。

### 第三項 金庫及其他的貸借

#### 一 貯蓄金庫

對於住宅建造資金，貯蓄金庫實致有大力，金庫對於住宅及其他所貸借的在一九二六年總額為二百八

十八萬一千五十四佛郎。現在就協會及其他從金庫借得的款目之用途而觀其自一九〇九年以降至一九二六年末為止之總額，則如下述（單位佛郎）

使用目的	購買或建築		協會不動產抵押貸借		協會債券		協會股票		個人不動產貸借		對於住宅局的貸借		計
	佛郎	的別	佛郎	的別	佛郎	的別	佛郎	的別	佛郎	的別	佛郎	的別	
住宅或公司協會	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	九,九三,四五五
住宅局	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	五,〇三三,五〇〇
不動產信用協會	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	五,〇四一,四〇一
住宅	八,八五五,五五五	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	二〇,〇六七,四〇一
公設浴場	九,三三三,七〇〇	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	九,三三三,七〇〇
勞動者庭園	六六,〇〇〇	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	六六,〇〇〇
總計	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	二〇,〇六七,四〇一

一九二六年為止金庫支出的貸歛總額達三千九百九萬三千二百六佛郎。

二 存款部金庫

存款部（國家）於一九二五年度的貸借計一八〇件，茲把其貸借分類如下：

借戶	件數	金額（單位佛郎）	
		市	住宅局
借戶	一	七,七五〇,〇〇〇	—
市	—	—	七,七〇〇,〇〇〇
住宅局	—	—	七,〇五〇,〇〇〇

股分公司	二八	一四、〇六五、四〇〇
合作社	八六	一九、三五四、〇〇〇
計	一七二	一七八、二二九、八〇〇

這種貸款的利息是三分五厘，連從來貸款（即一九〇九年及以後）合算達五億九千一百八十一萬九千六百佛郎。此外一九二六年中對於不動產信用協會之貸借計件數二四四件，金額一億二千百六十七萬三千二百佛郎，總計一九〇九年以後達五億四千五百五十五佛郎。

法律承認勞動者退職年金金庫對於低廉住宅建築可以行使貸借。其貸款額為四百十五萬五千佛郎。這種貸借是以一九二六年以後法律而得許可的。

### 三 慈善團體

慈善團體為住宅改良計，也可以行使資金貸借，但其活動並不充分。貸款額還不達百五十萬佛郎。

### 第四項 低廉住宅

住宅局年年增加，一九二六年五月一日現有二一四個，其活動最顯著者為塞涅縣的住宅局。塞涅縣現有二十二個住宅局，內九個已着手住宅建造。該縣住宅局所有的土地延及十二市，合計二九七公畝。一九二六年末其經營家屋戶數二千七百六十二，建築中為一千八百戶，受國家的補助金為二千九百九十二萬七千佛郎。從國家處借來的款目為六千四百五十三萬二千八百佛郎，從他處借來的款目為二千三百六十四萬佛郎餘。

#### 第四節 最近的住宅政策

法國於一九二八年爲救住宅不足之急計，遂確立關於低廉住宅的建築之方針，這是依法律的形式於七月十三日公布的。這是從一九二八年至一九三三年的五年間，實行政策的綱要。爲知道今日法國住宅政策計是最必要的資料，所以與上述或許有重複之點，現說明其概要於下。

##### 第一項 住宅政策的根本方針

爲施行住宅不足之補充計，而以合於衛生的不動產，即衛生的家屋、遊園地及公園等之築造，現存住宅之淨化及修築爲目的之事，實與從來並無何等變化。惟這法律自一九二八年以降至一九三三年止曾確定建築住宅二十萬戶分，且使這住宅照從來那樣作爲勞動者或收入甚少者之所有（第一條及第二條第一項第二項）。

##### 第二項 貸借

照從來那樣，國家因貸借關係，獎勵國人協會及公司起來建築住宅，把其貸借額增加起來。貸款限度對於住宅局及建築協會或公司爲十一億四千二百五十萬六千六百佛郎，對於不動產信用爲十二億二千二百二十四萬四千九百五十佛郎，尙自一九三〇年以降對於前者增至年一億四千萬佛郎，對於後者增至二億一千

萬佛郎，加之對於國立存款部金庫等之貸借額也。行增加對於住宅局及建築協會的貸借額（每年）爲二億八千萬佛郎，對於不動產信用協會（每年）爲四億二千萬佛郎（第四條）。

### 第三項 補助金

國家對於住宅局及其他協會，或公司或直接或假此等機關，自指定之日起，在二年以內，建築出租屋或出賣屋者，予以補助金。這補助金依一九一九年三月三十一日的法律而定，即（一）有十六歲未滿之子三人以上，且因廢疾或根據勞動者補償法而受有六成或六成以上的年金者，（二）有十八歲未滿之子三人或以上之家族，（三）建造住宅專供受有國家的扶助之孤兒所居住者，計每戶給其五千佛郎，有十八歲未滿之子或有特國家之扶助之孤兒三人以上者。對於每個兒童增給二千五百佛郎，但這補助金所增之額每戶不得過一萬五千佛郎（第十一條）。補助金的總額在二億三千四百萬佛郎以上十億九百萬佛郎以下。但上述補助金之最低及最高額的差額把來就一九二九年度及以後五年度間每年分割使用一億五千萬佛郎（第十二條第一項）。

## 第十一章 合作社

### 第一節 合作社的意義

對於一切的合作社加以統一的定義，不可說不是極困難的事。現在便宜上把合作社分爲生產者合作社與消費者合作社二種，卽就這二種加以略述。生產者合作社是多數人共同執行勞務以販賣自己製造的或採取的或加工或不加工爲目的之共同企業。故生產者合作社依日本產業協會法，應爲販賣合作社。然消費者合作社是生產或買進生活上必要之物資時之加工或不加工，以賣給會員，所以稍像日本協會法中的購買合作社。從以上所述把兩者加以比較，則對於其一發見其製品的販賣範圍並不確定，對於其他，發見其範圍只以會員爲限（或以之爲主），於此可見兩者的目的實有大差異。

生產者合作社中，會員自爲資本家，卻也是勞動者，至其活動的形式及目的，則與企業的生產無異。生產者合作社是以販賣其生產物獲得利潤以之分配於會員爲目的。因此生產者合作社一面在排除工資制度出諸生產界這一點上固與現代產業組織相對抗，而在擁護現代組織中發生最大弊害之利潤作出制度的這一點上卻不能使現代社會秩序進一步。反之，消費者合作社方面是以排除現代產業組織的根本之一，卽利潤

之作品，出諸社會爲目的，至於工資制度之廢止，卻不必是其目的。

因此生產者合作社及消費者合作社在欲除去資本主義的產業之弊害的理想上，固有共通之點，然在其實現的可能性上，則依經驗實大相異。凡產業的終極的目的是供給消費者以其生活之維持及向上所必要之物資。因此生產實具有受制於消費之運命。消費者合作社比之生產者合作社，其發展力遙大，因此其社會的效果之大，不得不說是當然的。社會政策上，對於生產者合作社，或置諸不問之列，這不得不說是無故。本章合作社中所以主以消費者合作社之敘述爲限定者，完全就是這緣故。

## 第二節 合作社的趨勢

法國合作社中先發生者是生產者合作社，生產者合作社是依法國社會主義先覺富利耶而創設的，一八四八年革命之後此種合作社盛受謳歌，一八六三年以後數年則轉其方向以對信用合作社。蓋十九世紀中葉所生多數的合作社，因感其金融之困難，於是對其供給資金爲目的之信用合作社遂俄然簇出。至一八六七年時，據說生產者合作社僅在巴黎方面已達五十個以上，信用合作社已達一百以上。

轉而觀察消費者合作社在法國之沿革，則其發生有一八三五年之里昂合作社，一八五五年之桑忒層涅之合作社等，然而等到消費者合作社發生於各地，成爲民衆的運動之時，卻是一八八〇年以後之事。法國消費

者合作社發達之歷史可分為三期。第一期是一八八〇——一八九〇年此十年間，這時期可視為合作社發生期，第二期的合作社中發生二潮流，近來二十年餘二者尙繼續衝突，這是一八九〇年——一九一二年之時期，而第三期可稱為統一時期，是一九一二年以後至於今日之時期。

一八八〇年消費者合作社創立之二十二個，次年新設二十一個，現觀其發達的概況如下：

年 別	合作社數	社員總數	一合作社平均社員數
一八八〇	五〇(?)	?	?
一八六四	三	?	?
一八九五	一、二二一	三〇〇、〇〇〇	二四六
一九一〇	二、八八二	八〇〇、〇〇〇	二七八
一九二二	三、〇九四	八一五、〇〇〇	二六三
一九一三	三、二六一	八八〇、〇〇〇	二七〇
一九一八	三、七二四	一、三一一、〇〇〇	三五三
一九二〇	四、七九〇	二、四九八、〇〇〇	五二〇
一九二六	一、五七三	二、七五〇、〇〇〇	一、七四九

到了一八八〇年時代，消費者合作社數逐漸增加，因欲統一其勢力計，遂於一八八五年，開全國消費者合作社代表者之最初大會於巴黎，其結果認有組織全勢力之統一的聯合體之必要，於是設置合作社聯合聯合的參加者為三十六個合作社，至一八九〇年還不外五十九個合作社而已。像這樣，消費者合作社的發達——



至少其統一——所以並不顯著者，是由於消費者合作社中尚有不少的生產者合作社之謳歌者或利潤分配論者，此事在一八九〇年的全國消費者合作社大會席上已顯然出現。加之，社會主義的思潮逐漸浸潤，遂發生所謂消費者合作社的中立性問題——即消費者合作社是階級的組織，抑是從或階級中獨立出來的中立的構成之問題——法國消費者合作社之統一一時爲暗雲所鎖。由是不承認合作社中立性的那個巴黎大合作社脫出大會，而糾合社會主義的消費者合作社論者於一八九五年創立社會主義消費者合作社交易所以與聯合對峙。

聯合的發達是很遲緩。一八九五年加入者不過一九〇〇年三〇七合作社，一九〇七年三三五合作社，其所屬社員數約二十萬，即全國合作社總數三分之一，一九一二年全國合作社總數三千中，加入其中者不過四一〇合作社而已。但加入於聯合者之少並非因爲加入於交易所者之多，大眾對於聯合與交易所之去就皆抱迷惑之感。加入交易所者在創立時（一八九五年）不外十六合作社，在一九〇七年不外一八六合作社，在一九一二年不外四七〇合作社，其所屬社員不過九萬五千人。一九〇六年乃有卸賣合作社之設立，這是作加入交易所的合作社之後援爲主。這合作社的資金僅六萬佛郎，一年賣出商品達三百四十五萬佛郎，一九一〇年以後益形發達，賣出商品六百萬佛郎。

一九一二年可謂爲法國消費者合作社運動上劃期的之年。長作反噬之聯合交易所業已解體，兩者至是

融合起來設立消費者合作社全國聯合會。其共同宣言坦然說明併合之必要。「聯合與交易所之分裂的存在狀態從來多與合作社以不參加於既成兩組織的口實，而害及合作社運動的發展……」這是他的劈頭語。德人注意的是這宣言書中有「決議廢止既存的中央團體以稱爲勞動者解放機關的……全國聯合會之新團體代之」這文句。其所以插入這句不見於宣言草案中的「勞動者解放機關」的文字者，蓋謂諸國消費者合作社統一的發展的前途上將無何種暗礁歟。

總之，這一九一二年實與法國消費者合作社運動以一個指導原理，而以洛提得爾的精神之再現爲目標，於是合作社的統一乃漸告成。但是要把大革命的精神沁入骨髓的法國人，使舉國集中於這單一的指導原理之下，卻不是容易的事。但聯合會漸次把參加的合作社吸收起來，而增加其其所屬會員，今已包括全國合作社數之半，占全國合作社員總數三分之二。

試一觀上述的統計，便可知歐洲大戰對於法國的合作社之結成實生有大影響。即一九一三年的社員八十八萬人，一九二〇年一躍而爲二百四十九萬人，即約呈三倍之增加。同時戰後合作社數激減，一九二六年每一合作社的平均社員數比之一九二〇年，實在三倍以上，與一九一三年相比較，實達七倍半。這躍進的對照即表明法國消費合作社之發達雖爲急激的，卻也很健實。但他方面法國一九二〇年現在存的消費者合作社中四分之一以上，其社員僅不及一百人，其中尙有很辛苦的適合法定最低限度，即一合作社至少須有社員七人

之條件者。

次就卸賣合作社而觀，最初設立卸賣合作社之年是一八八五年，這是與聯合之成立同時而藉聯合稱爲「經濟合作社」以行使批發的職務者，不久即採用卸賣合作社的機能。然其成績極其不良，由是聯合想與交易所作共同購買組織又不得告成。聯合自一九〇〇年起，據着消費合作社事務所交易所，自一九〇六年起據着卸賣合作社經營卸賣，一九一二年併合時一年賣出商品額在前者方面不過二百萬佛郎，後者方面不過一千萬佛郎而已。但是年兩者併合而成的聯合會，其卸賣合作社已漸次表示發達。茲把其概況陳述如下：

年 別	加入合作社數	賣出商品額(單位一百萬佛郎)
一九一二	三〇〇	一一・五
一九一八	六七〇	六〇・〇
一九二二	一、六五三	二一八・〇

消費者合作社以直接施行生活必需品之低廉的分配爲目的。因此消費者合作社是生產可以分配的財富。這種生產是不與生產者合作社中的同其目的，這是不必附言的。就法國消費者卸賣合作社所生產的看來，一九二二年的生產額約二千四百萬佛郎，現在細別之如下：

生產品種別	生產價格(單位一千佛郎)
靴	一〇、五四〇
被 服	二六六

罐頭	三、一九四
巧克力糖	一、三六九
珈琲	七、七一七
其他	八四二
計	二、三、九二八

如上述，法國的消費者合作社實在比較的短時間中遂其急激的發展。然更加之以細察，便曉得其運動是很微弱的。現就法國消費者合作社的賣出商品額看來，一九一三年的年額三億一千七百萬佛郎，一九二〇年十八億三千九百萬佛郎。自其合於社員每一人平均購入額看來，則前者達三百六十六佛郎，後者達七百三十六佛郎。但因當時物價昂騰貴，一九二〇年的每一人購買額與戰前之二百五十佛郎相當，是以卻示減少之結果。又自法國總人口與消費者合作社員之比例看來，一九二〇年對於人口一千人的合作社員不過六十六人而已。在英國則一九二〇年的合作社員每一人購入額為五十六磅而社員對於總人的比例為一千人中百十人（一九二一年現在），二者相比可說有大差異。

### 第三節 於合作社的法規

#### 第一項 法制的沿革

法國對於合作社最初試其法的干涉者是一八六七年七月二十四日的法律。該法藉資本可動公司的新

種類公司之設定以取締合作社，尤其消費者合作社；除了商法不適用之外，法律上對於合作社的性質未有限定，結果即不是合作社也受這法律的適用，又這法律限定合作社的資金爲二十萬佛郎，結果生產者合作社以這限定額過少，遂對於消費者合作社設立費用之大，生其不平之鳴。其論據雖不同，而一八六七年法卻同受合作社論者及社員一般所非難，政府至一八八七年，遂決意改正法律，該法案至一八九六年遂爲下院所葬送。一九〇六年以來雖提出種種法案，而輿論中則生制定依其種別以取締合作社之個別的法律之主張，關於生產者合作社至一九一五年，關於消費合費社至一九一七年始制定了法律。至一九二三年關於特種職工合作社，後制定了新法律。下文把此等法律的內容加以極簡單的介紹。

## 第二項 關於生產者合作社及信用合作社的法制

一九一五年十二月十八日的法律（一九一九年四月五日修正）定有生產者合作社及勞動者信用合作社的諸規定。依這法律，遂與生產者合作社及信用合作社以明瞭的定義，而限定其法律上之性質，並於國家的統制方法及國家的獎勵策皆有所規定。這法律與下述諸法律同以合作社之發達的眼目，以國家的獎勵爲代價條件，並自依取締的見地設以定種種規定。

### 一 生產者合作社及信用合作社之意義

依法律所定，生產者合作社是依社員共同的勞動，以行使販賣其所製造或加工爲財富，或其所採取的生

產物的職業（第一條）合作社爲欲使勞動者從工資中解放出來，遂嚴定社員的資格，特定利益分配的方法，對於經營，卻使當其衝的經營評議會的評議員總數三分之二由合作社的勞動者及使用人充之。

法律爲欲維持合作社的本質計，遇社員脫退，把其股票或股分賣與社員以外的時候，則以定款保留其買收數，又如上述，對於合作社的利益分配，則給予從業員以利益之二成五分，且在分配與出資者的利益額以上。

其次，信用合作社是以對於社員或其他合作社的社員融通資金爲目的，所謂勞動者銀行乃至合作社銀行是依這規定而受取締的。而合作社之貸借及信用開始時候，則以已繳資金三分之一爲限度，且期間定爲三年，以圖維持合作社的財政的基礎。依這法律而成的勞動者合作銀行即現在里昂地方的東南部勞動者團體合作銀行與現在巴黎地方的法蘭西生產勞動者團體合作銀行二個。

## 二 國家的獎勵

國家爲獎勵生產者合作社及信用合作社之設立及維持計，施行補助金及貸借的二方法。補助金給與每年財政法所定的金額，貸借定利息三百分之二，以各合作社的資金半額爲限度。

## 第三項 關於消費者合作社的法制

### 一 消費者是合作社的定義

消費者合作社把合作社自己的製造品，或依契約由其他合作社所賣卻，或所製造的商品分配與社員，依社員的購入額為比例，依合作社的定款所定的其他方法，把利益的全部或一部依照寄與社會聯帶中的勞力而加以分配的（第一條）。而對於社員的利益之分配是依其出資額而以年六分為限，以合作社之民衆化為爲目的，出資者不拘其出資額，皆有均一的發言權（第四條）。爲社員增加之便宜計，對於通常的公司法立有除外例，即出資額一口（一股）以一百佛郎爲限，且第一次繳納以二十五佛郎爲限（第十二條）。

## 二 國家的獎勵

國家對於生產者合作社的獎勵與此殆無以異。惟對於生產者合作社也有行長期的貸款，對於消費者合作社的貸款則用攤還的方法。

### 第四項 職人協同組合關法制

一九二三年十二月十七日的法律（其後經一九二六年及一九二七年的兩度修正）定有職工合作社的規定。職工合作社的社員與職工，他爲遂行其職業計，是以直接必要的商品、材料、機械及其他一切商品之購入，製造及分配爲目的（第一條）。職工合作社是小商工業者或家內工業者，或大工及其他獨立勞動者之合作社，與日本產業合作社法上的購買合作社相等，他和生產者合作社相異的是沒有營利的目的。

國家對於職工合作社或其聯合之獎勵與對於前述消費者合作社者實無大差，惟以命令規定凡依攤還

辦法的貸款，其利息應為五分以上，且在法蘭西銀行的貸出率之下。現在即定為五分二厘五毛。

第四節 國家於合作社的援助

如上述，法國政府對於合作社的發達或與以補助金，或講資金融通的方法，更努力使幼年期中的合作社趨於發達。然而國家對於合作社的獎勵不是以上述諸法，方始發端，他對於生產者合作社，已於一八九三年以來，對於資借制度已於一九〇二年以來，假合作銀行而行之矣。現依合作社的種別以觀國家獎勵的陳跡，如下：

(一) 對於生產者合作社(包含信用合作社)的獎勵

年 別	國家補助金		貸 附 金	
	合作社數	金額(單位佛郎)	合作社數	金額(單位佛郎)
一八九三	一〇	七一,〇〇〇.〇〇	—	—
一八九七	八一	八六,〇〇〇.〇〇	—	—
一九〇〇	六二	一四六,五〇〇.〇〇	—	—
一九〇五	三九	九三,〇〇〇.〇〇	一九	七七,五〇〇.〇〇
一九一〇	二五	一三二,〇〇〇.〇〇	三二	二八五,〇〇〇.〇〇
一九一三	二五	一〇一,五〇〇.〇〇	二四	二八五,五〇〇.〇〇
一九一四	一六	六六,七八九.〇〇	一〇	一一六,〇〇〇.〇〇
一九一七	七	七五,八八八.四五	六	二五〇,五〇〇.〇〇



(二) 對於消費者合作社的獎勵

年 別	合作社數	附 金	金額(單位佛郎)
一九二〇	?		四七一,三四二.〇〇
一九二一	三六		二五七,〇四〇.〇〇
一九二二	一九		六一,〇〇〇.〇〇
一九二三	一九		二一,〇〇〇.〇〇
一九二四	八		八〇,〇〇〇.〇〇
一九二五	一五		三五七,一六三.〇〇
一九二七	九		九三,〇〇〇.〇〇
一九二八	一一		二九九,五一四.五〇
一九二九	二三		九四七,九三二.六〇
一九三〇	一八		八〇七,一六三.八四
一九三一	一六		三〇,五七.〇〇〇.〇〇
一九三二	一九		四,四五六,〇〇〇.〇〇
一九三四	一八		三,一四,五〇〇.〇〇
一九三五	三四		四,六三六,〇〇〇.〇〇
一九二七	二〇		五,四七八,〇〇〇.〇〇
			二,二二六,五〇〇.〇〇
			一,一八九,五〇〇.〇〇
			一,九二五,〇〇〇.〇〇
			一,六六九,五〇〇.〇〇
			三,六〇二,〇〇〇.〇〇
			三,〇五九,〇〇〇.〇〇
			六八
			六三
			四九
			八三
			五四



# 第四卷 美國社會政策

## 第四編 美國社會政策

### 第一章 序論

一四九二年八月一日，哥倫布爲欲從西道達到東印度，遂乘聖太馬利亞(Santa Maria)自西班牙帕洛斯(Palos)港啓碇，不意在航海中發見美洲；又在一五一五年之棕櫚星期日（卽復活祭前星期日）蓬退·對雷溫(Ponce de Len)足履佛羅里達(Florida)是爲歐洲人最初印在現在北美合衆國的足跡；一六二〇年十二月二十日，「巡禮之父等」停泊梅夫拉瓦號於不普利穆司，同時創立新英格蘭諸洲的根基，自此以後，人類之潮流受了知識慾、好奇心、希望、利益的驅使，雖其間有緩急之差，但總是滔滔不絕地從歐羅巴流入新大陸，尤其趨於今日的合衆國之領域。此種潮流，在經濟和政治昌平的時代，稍爲減退，及至經濟的政治的危急來襲歐洲之時，幾乎每次均達到高潮。所以到了今日在最近數十年間出現於歐洲的那最動搖最激烈的世界大戰之

後，歐洲的注意都向於「無限之可能性的國土」，今則更明瞭到異常的程度，即移住之數也異常增加，還有依然欲眷戀故土的人們，也以研究的態度注視海之一方的發展，這決不是奇異的現象。加之關於彼土的進步與活躍，或關於新的技術的及經濟的經驗等結果所傳警鐘似的報告時時殺到，而舊歐洲技術的並經濟的諸方面之停頓的徵候，以及歐洲在新大陸諸國海外競爭中之世界市場失敗的實證也時時不勝枚舉；上述的情形更不得不說是當然的。而最後則昔日彼岸的債務者，今日不但被認為債權者，更被推為技術上、經濟上的導師。在最近二年間，言論界、經濟界、政治界、最近連社會政策界的名士，也成結羣隊游歷於彼土。他們旅行的結果，便有許多著述出現，最終的成果，成爲現在到處討論的目的物。

向美國去的這新的跳舞團，不待說，其成分不僅限於德國人所組織的。歐洲的一切國家，因他們的希望與必要，常放出使節樣的鴿子，每個鴿子多少總口啣着橄欖的新葉歸來。前任里昂的市長，後充法國首相伊利奧所著的美國印象記（E. Herriot 'Impressions a' Amerique' 一九二三年發行）可以視爲一適例。

此等游美者中，德國人要占最多數，而關於旅行報告的德文刊物，比較他種爲多，這種原因決不是偶然的。德國的經濟，在大戰中及大戰後被擠到偏於通貨膨脹時代的軌道上面，外部的技術與經濟的發展復與世界市場相切離了。由於戰爭與和平條約而受了莫大的損失之後的德國因欲代其國家與人民找出適宜的生存條件計，認爲有比他國集了數十倍的力量，試其所有的經驗，以期確保其最善的之必要。賠償案與道斯案使德

國深感着世界市場之必要，在經濟和財政關係上尤其深感着北美合衆國比之其他各國更爲緊急，而最後，現在美國人自身在眼見德國的事物之發展而引起其更新的注意上並在其助成與促進精神的和物質的價值之交易上，決也不是落於人後的，這也是事實。

在最近數年間，關於美國的德文書籍，已汗牛充棟，即列舉其目錄，也是到底不可能的。以下所選的數種書籍，並不是含有對於未選諸書價值的批評之意味，這是要請特加諒解的。至選擇的目標係以能使吾人明瞭現在美國的社會政策與其最重要的豫想的爲限。這裏參考最多的書，如下：

Bonn, "Amerika und Sein Problem" Münschl, (一九二五)

"Das Wirtschaftliche Amerika" (柏林一九二五年)

Litz. Sozialpolitische Reiseeindrücke in den vereinigten Staaten" (柏林德國雇主聯合會叢書，一九二五年)

Hirsch, "Dar Amerikanische Wirtschaftswunder" (柏林一九二六年)

Feller, "Amerika = Europa" (一九二五年)

Lüddecke, "Das Amerikanische Wirtschaftstempo als Bedrohung Europas" (一九二五)

"Amerikafahrt deutscher Buchdrucker" (柏林一九二五年，德國書籍印刷業者之美國視察記)

Müller“*Soziale und technische Wirtschaftsführer in Amerika*”（柏林，一九二六年，內容最豐富）

“*Amerikareise deutscher Gewerkschaftsführer*”（全德工會同盟所編的報告集，性質上在社會政策方面啓發很多，柏林，一九二六年）此外德國礦山勞動者協會聯盟所編之“*Im Lande der billigen Kohle, eine Amerika-Studie*”（一九二六年出版）更爲重要的補遺。

此外如 Kleinschmidt, Erkelenz 諸氏，及諸工會指導者的論述，與上記諸書，可以相提並論。上列諸文，大概都以論文的形式，連登在報紙或雜誌上面，他日或可集爲單行本發行。拙著盡欲網羅政治的經濟的及社會政策的方面各黨派的代表者而加以對照，務使讀者於此得以一目瞭然。此等代表所抱負的世界觀與情調各不相同，所以他們的報告在各點上也有不能相容的地方。但於此欲使批評的比較研究成爲可能的，這是拙著的目的。現在就是展開北美合衆國的社會政策之複雜的圖畫。

## 第二章 美國的概觀

觀察的對象自然是北美合衆國的社會政策，但社會政策決不是空中樓閣，牠由於宗教的、倫理的、政治的、經濟的前提實附有種種條件。所以要論述合衆國的社會政策，應先關於此等前提——當然要力求簡潔——略加說明。在此當面第一問題，便是合衆國戰後的發展，凡是戰前研究過發展端緒，觀察過那廣漠肥沃的國土，明晰其技術發達速度的人們，決不認牠是偶然的現象。這裏借用科厄多根的話：「我們德意志人在戰前，對於其他諸民族的事業和意見，太少考慮了」（本書六十九頁）。在戰前與戰時，我們倘若對美國有相當的認識與評價，則其結果將如何，現在姑置而不論，只就目下而說，美國現在的進步實是沿襲着戰前軌道，牠更因戰爭縮短了數十年的歲月，而受急激促進之發展，這與其說是很自然的，毋寧可說是很強制的事象。

### 第一節 地理概論

合衆國人口，約一億一千五百萬，面積的廣闊，幾與全歐相等。海岸線比較單純，東部和西部大都有一列山脈，中部廣漠的平原擁抱着長大的河川，其垂直的排列，亦頗簡單。其氣候的關係卻非常複雜。在兩山脈間的區域，北極寒潮經過哈德孫灣侵入進去，暖流由半熱帶的緯度地而來，二者交相支配着，所以呈示着夏季酷熱與

冬季嚴寒之激烈的對照。東北部及西北部，雨雪豐澤，而中央及西南部則雨量稀少。若加利福尼亞 (California) 州南部，則具有地中海沿岸氣候的特長。至於植物分布，也一樣的複雜，東北及西北多森林，中部多草原與麥田，西南部且有許多荒原，但此不過撮其大要而已。大凡欲總體的判斷美國，則國土之廣與其複雜性是不能一忘的。吾人注意此點，便可避免，一種過度的普遍性的差誤。上列諸著者的意見頗有參差，故由此可得若干的解說。

## 第二節 人種與其特徵

美國住民，是與其地理狀態一樣的複雜（參照 Bonn 六十二頁以下，Gewerkschaften 九十三頁及一百零二頁，Hrriof 十三頁、六十五頁、八十二頁，Kötigen 五十六頁，Linddecke 十九頁，Müller 四頁六頁。）在各種觀點上，占特殊地位的是東南部一千萬的黑人，少數原住民族——亞美利加印度人，和開始萌芽便形枯死的亞細亞移民姑置不論，即美國住民的起源，也不可說不複雜。歐洲各民族，都源源而來。其中為英人後裔者，占全體百分之二十二，德人與之略等，愛爾蘭人占百分之十六，斯干的那維亞人占百分之六。加之大戰前數十年間，受了歐洲南部及東部移民的怒潮所以現在斯拉夫血統占百分之十，意大利血統占百分之七。但合衆國住民事實上的表現，在每個特徵上，只反映出血統上的差異。英國的移住民，比其他各國當初就有整齊的組織，



在政治上有先占的利益，所以對全人口也就形成最有力的特徵。東北部即昔日爲英國殖民地，今日尙稱爲新英格蘭諸州，合衆國領域的最大部分之殖民開拓即從此逐漸勵行。因爲英人先行着鞭的時間極早，所以嗣後流入的德人和斯干的那維亞人，尤其是更遲的意大利和斯拉夫人，目擊全土盡爲英語圈所封鎖（雖程度上有多少之差），自己也不惜捲入此圈中。同樣南部及西部的西班牙系及法蘭西系的殖民地（與始終不渝於法蘭西的坎拿大東部適相反對）和語言，大抵都被併吞。自然美國人性質本體，與舊英國人決非如語言那樣的類似。美國八很明顯的表示着混血及因困難的生活條件而移向新土的因果。就美國民族性的發展而言，當年英國移民，具有清教徒的精神，確爲他們發展的規準，這是確不可爭的事實。至於個人主義的特徵，生活意志的強盛，祖傳宗教的信仰，正爲美國民族根本的要素。更要追溯這種根本要素的基礎，便是美國民族生活富有民主的特徵。「美國民主主義真正的基礎，便是與印度人及無情的自然苦鬥，自己創造出自己的人們。他們的地位，由他們澈底之力建築起來，並不是樹立在那種社會特權的上面。神與人共同存在，國土之必要的征伐，表示加護神意的信念，這些實賦他以新的力量。凡與他具有同等力量的人，與他共同主張自己的人們在他看起來，纔是我們的同僚……」（Bann 七二及一六三頁，Hirsch 二二六頁）像這樣民主的特徵，都反映在美國的憲法和法律上，並且與美國聯邦主義沒有絲毫衝突。這樣形態，因領土的擴大及各地開拓狀態不均一所限制，目下不得不是同一的樣式。究竟美國的聯邦主義，絲毫不帶獨立主義的微塵。在這樣龐雜的系統而成的

民族中完全不現出獨立主義的傾向，這很像奇特的現象，但這正是美國民族具有明確的國民主義，不過於任何民族，這是儼然的事實，以上所呈的奇現象，亦即由於此故。此種國民主義所以不是依血液而共通的國民主義，也可以依上述的理由而自明，此種國民主義實含蓄着合理的倫理的成分，在意識中有助長生活樣式達到明瞭共同的傾向。在具有全然特殊的條件，具有最大之經濟的可能的國土內享其一生，而把舊世的進步所需的數千年，僅在數百年或數十年間，很快的通過了——在這短時期內，自然談不上文化蓄積的寶物。——更從紛紜多難的舊世界中解放出來——縱謂在今日尚未，要也將在明日——早立於人類進步的先頭，這種信念實原於國民主義。美人稱讚自己的國爲「神國」，他們對於象徵的星條旗的尊敬實與尊神有一樣的威嚴；凡是新入國境，希望不被排斥而進隨彼國文化的人們，美國人均喜與之處於同一的地位。他國語的移民住之同化，即所謂美國化，自大戰以來極爲盛行。而認這種同化具有量的限度之認識，遂逐年影響到漸加嚴重的移民限制上。如是的情勢和如是特殊倫理的態度，對於美國的社會政策之發展生有如何深刻的影響，以下要次第論述之。

### 第三節 國富概觀

(一)經濟的條件之力，自然不劣於前者，過去的短促也很明瞭的影響到現在。昔白人自東北海岸，開始向

內地發展，他們發現在那裏居住的印度人很稀薄，並棄卻無盡藏之經濟的可能性。原住印度人種族比白人在廣大疆土以內所實行殖民的程度還要加速的自行滅絕。但當時移住的人大都是徒手空拳。（移住於美國的，大部是成年的人，大部分是有了十分能力的勞動者，每一磅的肉體，便是一種資本。換言之，美國諸州把訓練勞動者之少年徒弟時代的費用，歸他們的故國負擔；這在自己便是節約下來的資本。若一八二〇年至一九二三年的移民爲三千五百萬，則節約的金額，就在五十億以至六十億圓的上下。再加上利息，便是造成今日美國國富之一的巨額。）最初美國殖民的狀態具有異常經濟的可能性，但是他們一方缺乏勞力，他方缺乏資本。所以經濟的開拓，經過長時期，只是限於外延的經營農業，次則當時外延的航業也徐徐繼起，漸至後年，方始出現大規模的工業化，這總不外是由於上述的關係。不待說，美國諸州中最大部分之天然的異常富饒，土地的肥沃，森林的茂盛，煤、煤油、礦物之莫大的儲藏和良適的分布，以及水力的豐富等，即使缺乏勞力和資本，尙含有經濟發展的可能性。更因近代交通技術發達，不特減少了往年開拓事實上因國土遼闊而生的障礙，而且往日把牠化爲有利可得的。在這樣現象之下，某地方勞力與資本的缺乏，常常不足介意的。大戰前合衆國的經濟建設，多仰給於歐洲資本，美國對歐洲常居於債務者的地位。因爲勞力常告缺乏的問題，一方使移民制限爲不可能，他方因天然的富饒，表示勞力與價格騰貴的必然性，更使人注意於新技術的應用和廣汎的機械化，以節約高價的勞力。其次歐戰中有利的物品供給，與歐洲債權者之陷於不得不放棄其對美債權及其大部分黃金的窮

狀，實使合衆國內的資本問題，轉成了別個狀態。換言之，美國利用天然的富饒，不需多量資本的投下，即可保障多量的收益；所以昔日資本窮乏的美國，現在卻苦了資本的過多。

(二)美國生產狀態，已如上述。至就地租而言，已無所謂「無價地」了；唯因國土的廣大與價格低廉的關係，地租不過呈微小的作用而已。但是就中大都市(City)區域內的，卻達了異常的昂貴。資本的利息較低，資本需要固然很少，但是關於低廉的原料與補助材料的生產之限制也比較的緩漫。生產物之足以增加企業家的利潤及勞動者工資的餘裕，尚是很充裕。就現在的情勢以觀，因移住禁止所生的工資騰貴也足見其怡然甘受之餘裕。

(三)然則這樣生產狀態的結果如何呢？為解答此疑問，我們只舉出美國穀物的產率，占全世界七分之二以上，玉蜀黍占三分之二，乃至四分之三，棉花占五分之三，煤油占四分之三，鋼的產額超過世界產額之半，生鐵約半額，鋼鐵約過半，來證明便够了。其他肉類、脂肪、綿絲的生產，也走着漸增的傾向，但在這裏是不占要重的位置。牠掌握着全世界原料生產的大部，而人口卻不滿全世界人口十五分之一；至美國以外，而由美國資本生產出來的那些多量的原料的部分尚不在內，這一點請讀者牢記着。

(四)農產物雖然富庶，美國的農業，比較其他的產業，是陷於悲慘不運的狀態。農業是困於生產過剩的原因。剝切點說，美國不能消耗全部生產，則海外——尤其是歐洲顧客的購買力，也漸漸的衰退，所以荒廢許多農

場，閑卻如許土地。農業上的工資，是不能追隨工業的，所以前者常不斷的轉業，因之農業勞力不足的结果，僅以低價的燃油與低價的汽車，以及摩托化（Motor）來補充挽救農業於復昌。

（五）在過剩痛苦的這一點說，美國煤鑛事業，也曾出現此種現象。全國彌漫的煤鑛，及異常容易採掘的可能性（一九二三年褐炭百分之十三，無煙炭百分之一，均由地上作業採取的），已使煤鑛數及產額超過美國本國及坎拿大的消費了。根據正確的計算，以現存煤鑛百分之四十與鑛夫總數百分之七十五，用目下的採掘技術，尚且充分的供給美國全部的需要。然而不論這種狀態，而煤鑛的採掘尚是可能，這是因為煤層非常易於採掘的狀態。但煤油工業生產與出賣的關係，正是相反。在這一點，莫大的生產，到底不足以應摩托化的農業，與現存千七百萬輛汽車運轉的材料，（每人約三百公升揮發油）的供給。

（六）汽車不唯在美國本國製造工業的生產中最高普及，而在輸出工業品也可占首屈一指的位置。其製造方法，為美國合理化的特徵並且是最膾炙人口的一件事，但不一定就是唯一的合理化。現今美國提倡合理化的思想，恐怕是美國經濟生活最大的特徵，並且在將來產業上的保障，遙勝於天然資源的豐富，這不是無謂的贅言。有許多的私設機關（如國民產業會議所 The National Industry Conference Board）及公設機關（如經濟部）對於經濟的浪費和工業的濫費，皆加以嚴格的監督。美國人承認，他們的經濟是以莫大的濫費經營的，但美國與他國不同之點，不在此濫費，而在大膽承認濫費一事。根據勞動部長道威士的論斷除了

煤鐵的生產過剩以外，還有七個月的生鐵和鋼鐵的生產（現有的設備），十二星期的玻璃的作業，已能供給全年的需要。現存一千五百四十二製靴工場的百分之十四，可以供給全國生產的百分之六十五，其餘只是支付巨大的消費而已。與生產過剩相並行的生產過程的浪費，也是被承認的。原來美國人生有統計偏重癖的，因之他們對於許多工業部門的缺陷，作出責任點數，例如軍衣裝工業的經營部應負責任之點為七十五點，職工為十六點，外事部為九點。建築工業的經營部為六十五點，職工為二十一點，外事部為十四點。印刷工業之比為六十三點，二十八點，九點。製靴工業之比為七十三點，十一點，十六點。金屬工業之比為八十一點，九點，十點。紡織工業之比為五十點，十一點，四十點。他們明白現在的缺點，認識其原因和關係，所以努力不倦，想除去一切的缺陷，不論大小巨細，非臻於完善是不止的。

以上不過止列舉實例而已。美國人凡關於度量衡的統一，技術要素的規則，機械器具各種部分的定型化之實施，早已完成。他們不獨於原料，即在加工品，既製品，也發展其一定型的大量生產之思想，而美國國民特有「太平化癖」，「生活形式統一癖」更從而助成牠。因為大量生產要節省人力，同時又要庇護豐富資本的關係，所以就作出了最有意義和高價的機械。例如發明一人操作一時間可製四萬九千煉瓦的成型機，或造出可使礦山中一人一次運量搬從六・二噸增加至十一・二噸的積重機，這是很顯著的，但這不能稱為最重要的。即在利用傳送器，以組成的獨特的生產組織中也採用了幾多精巧和能力高超的機械，得此傳送器的援助之後，從

來以月計算的生產過程，現在可縮短為以時計算的在庫材料的固定費用，資本利息等都可減少到極低率的地位，勞動的配列也被分解了。同時為適應這種新式的生產樣式計，更不辭努力雇用具有適應這種需要的材能且能完全融合於此的勞動者，又精細地研究工程的進行，務使進行的各部分各相調和，以圖發見能率較高的 System。此等組織是由於傑入塔勒 (Taller) 式的創案出發，而在許多點上還要凌駕這創案。理論的與實際的研究對於新操作的實驗，實超過研究室的範圍，而具有自由活動的利便。蓋彼等深知經過十次高價的失敗，至少能供給一種貴重的激勵，而這種新的激勵，結局會補償一切的損失。

(七) 合理化的思想，也盛倡於商品販賣中（既非最後的又非最小的）。在美國經濟界中最易感得的弱點是在商品販賣，例如因國土遼闊而起的困難是不待言的。國土遼闊，特殊需要大規模大價格的交通器具。而這種交通器具，若由地方的多數人分有，定要釀成同業無益的競爭，反之若委托於地方一人之手，即陷於獨占之弊，而對於其他經濟界各部門，課以苛重的強制稅。對此雖可設立托辣斯禁止法及鐵路國家支配權等的救助策，但美國的商業是與交通事業相關聯的，所以是不能妨止其異常澎漲的發展。一九二五年經濟部長在華盛頓的商業會議席上，聲明最近十年從事商品分配者，是比從事生產者多至八倍。多數的商品裏，消費者要支拂生產者所得以上數倍的價額，這是當然的結果。例如在馬鈴薯是三倍至四倍，在果物是四倍至五倍，在牛乳是二倍，其他各物比比皆然。對這樣狀態現在有三種應付的方策。第一於農業設立生產合作社，其次於工業提

倡貢獻社會的思想，即發達對於公衆用最廉的價格供給直接生產的貨物的思想。第三對於商業本身，要節減營業費，同時發揮從業員的能力，以薄利多賣的原則，緩和沉滯商業的方法。例如通信販賣店（Chain Store）等，正是近代販賣的方法。

（八）美國貨物生產分配的各方面，這樣努力地利用其地大物博自然的可能性，所以美國公衆福利與年俱進，並不是可怪的一件事。關於此事的詳說實爲篇幅所不許，但不可不就其卓犖者而言之。美國的國富一九〇〇年爲八百八十五億圓。一九一二年爲一千八百六十三億圓，及至一九二二年估計爲三千二百八億圓。可以說，人口尙未增至百分之五十的時候，而公用財產已澎漲至四倍有餘。就國民所得而言，一九一九年爲六百六十億圓。一萬圓以上所得者占總人口百分之一，而握有國民總所得的百分之十二；總人口百分之十三——即二萬圓以下一萬圓以上之所得者——占總行得百分之二十八，而所餘百分之八十六的人口，不過得總所得的百分之六。我們若注意這點，便足知達到社會問題及社會政策之橋，正是架設在這種所得分配之點上。



## 第三章 工會與立法

依上文所述，則社會問題，在道德的（倫理的）經濟的和政治的範圍以內，是怎樣的成立？受怎樣的處置？其被僱者的生活條件及勞動條件是如何的？

### 第一節 勞動者之種類和人數

吾人對新世界諸國極易的想像，因他們含有「勞動國家」的意義。他們開關之日尚淺，不能依賴先人的餘澤，有如舊文化諸國國民，常依賴祖先餘蔭而造出放逸的罪孽，美國的勞動大眾如何巨大，如何類別，茲試述其一九二〇年度統計：

從事職業者總數約四千二百萬人

內容

職業別	員數（單位百萬）	百分率
農業、林業、牧畜	一一・〇	二六・〇
礦山業	一・〇	二・六
工業、手工業	一三・〇	三一・〇

歐美各國社會政策 美國

交通業	三·〇
商業	約四·二
公職	〇·七七
自由職業	二·一
家庭勞務、私役勞務	三·四
事務員	三·一

此等職業中被備者數

三·〇	一六
約四·二	七·四
〇·七七	一〇·二
二·一	一·八
三·四	五·一
三·一	八·二
	七·五

農業其他

五·五 百萬

礦山業

一·〇六

內容  
見習者  
熟練者

〇·五九〇

內容  
見習者  
不熟練者

〇·五五三

工業、手工業

一一·二

內容  
見習者  
熟練者

四·七

內容  
見習者  
不熟練者

四·二

交通業

三·二

職  
員

二·八六

內容  
熟練勞動者  
見習勞動者

〇·四六

內容  
熟練勞動者  
見習勞動者

〇·二

內容  
不熟練勞動者

〇·六五

一·五三

商業

二·七

內容

職員

二·一

見習勞動者

〇·三六

不熟練勞動者

〇·二一

公職

〇·七七

官公吏

〇·二二

內容

其他吏員

〇·四四

勞動者

〇·一一

家庭勞務、私役勞務

三·〇四

見習勞動者

〇·六

僱人

二·四

其屬於「事務職業」的大部分，列入被傭者  
次為婦人職業 總數八百五十萬

內容

農業、林業、牧畜

百十萬人

礦山業

三千人

工業、手工業

百九十萬人

交通業

二十一萬三千人

商業

六十六萬八千人

公職

二萬三千人

第三章 工會與立法

家庭勞務、私役勞務

二百二十萬人

以下是職業從事者對總人口的比率、及職業婦人對婦人總人口的比率，以年度示之如左。

年度	對總人口的百分率	對婦人總人口職業婦人的百分率
一八八七	四七·三	一四·七
一八九〇	四九·二	一七·四
一九〇〇	五〇·二	一八·八
一九一〇	五三·三	二三·四
一九二〇	五〇·三	二一·一

## 第二節 勞動立法

要研究勞動大眾的法律關係及實際關係居於如何的狀態，吾人須注意美國各州都有廣泛的自治權，因之，勞動立法由各州獨立規定，有時在處理上有很異其趣的地方。所以美國現存的個個法律之數是很多的，而此等法律之實際的意義，也多龐雜不一。但依整體的觀察，美國人富有個人主義的特徵，提倡個人的自由，嫌棄強制的保護，自助心、責任感的重大，所以先天的並不具有那種用窮屈的條款項目，以拘束生活現象的傾向。現在許多地方，此種法律施行確是事實，但缺乏強制手段和執行能力的法律，也不在少數。當這樣有有限的法律，成爲公眾一般所承認的法律觀、道德觀之成立分子的時候，固然不能說全然缺少實際的效用，而與其他強有

力的法律，當然不能同列的。而美國對於具有強制性的法律，常檢查其是否有「適憲性」(Constitutionality)換言之，是對牠施行有否抵觸於各州或美國的憲法的所謂司法的檢查。其中關於為保護生命、自由、財產的目的，而發布的美國憲法附則十四條及五條，是做這種檢查的嚴正試金石。最近數十年對於勞動問題有直接或間接關係的各州及合衆國的法律與條例，失敗於這種試金石的，實不知有幾何。同時美國人個人對法律及國家的態度，很有不可思議的地方，這是因為關係者中即以試驗該法律有無適憲性的意圖，來有意違犯法律的，也不在少數。可以說像每個市民，可以召喚立法者到法庭一樣，所以對一個法律，得以決定證明其是否適憲的，惟合衆國最高法院而已。在此證明尙未完結(往往費很長的時日)之前，法律是不能確定的。

### 第三節 工場委員會及工會

(一)由上述的理由，合衆國的成文法是左右社會政策的發展。在一定程度限制之下，若有諸種障礙的時候，則對此不免發生更強的效用；這就是事實。就上述諸事實的範圍中看來，勞動者之受普遍的社會的尊重的，實關係於種種條件，而其間最著的是以下三事實：第一、美國民族氣質，富有民主主義的特徵，第二、因活潑的經濟，而不斷的增加國富，第三、國土開拓上需要多數的勞力。尤其因為後者的關係，被傭者，尤其勞動者在社會的地位上所需物質的基礎，得以確保，而其精神的基礎，則存於民族全體之民主主義的態度。因為這兩種基

礎相合起來，纔可使有爲的勞動者作其社會向上的發展，纔可使其從一個社會階級，移轉到較高的一個階級。而這兩種基礎的結果（除特殊地位的黑人和東部諸都市的移民特別區域），就不會出現像舊歐洲那樣大部分狹隘而固定的階級。「……美國是沒有世襲的階級分別，這種現象與其他的事實，第一便可予以證明；像歐洲大陸所見社會主義的階級鬥爭，在美國不能發現他的插足地。」但這不是說，社會上沒有存在雜多的階級區別的意思。不過此等階級，不像在歐洲那樣截然不同相互對峙着，可以說那裏也有多數的階級，但他都能夠攀援直上，形成一種梯形。最下的階段——有色人種在內——要算歐洲的，尤其是意大利及新來移住的斯拉夫族，而不肯融通，又難以同化的德意志種知識階級，也雜於其間。最下級以上的階級，是有自己的住宅和自備的汽車，星期日穿着很漂亮綢襪衫和絹手套的那些專門熟練工與機械職工，他們站在許多的階級上，次第可以升至占有技術和經濟之指導地位的階級；應注意的是此等都帶有勞動者的特徵，即以九月的第一星期一日——勞動節——爲國民的祝日。

(二) A. 美國的空氣，比狹小貧乏的歐洲，自由得多，美國的疆域廣，生產範圍大，經濟的及社會的差別，也不像歐洲那樣互相拮抗互相壓迫，常顯著一種悠然的状态，這種狀態便反映到美國個個事業界裏面。在勞動者、職員及企業者三者間的關係中，除去一二之顯著的例外外，也是很民主式的。德意志工會之訪美報告記中有說：「此三者的關係，是比我國要更良好，自由，非專制的，是無容或疑的，例如勞動者進了商人的事務所或技師

的辦公室，他之應對的神氣以及調度的得法都沒懷着絲毫疎隔之感。『勞動者與職員間，都以名字相呼，有時企業者與用人，亦採取同樣的形式。在這樣情形之下，他們的關係，始終是民主主義的，決無家長主義的色彩。』美國的被備者對他們的業務，用感情的關連結合的樣子，寧可謂屬於例外。只就美國中頻繁的轉任移動一事看來也可略窺其端倪。即在就職辭任上面，什麼時候儘可任意考慮而行。在一個經營中繼續一年以上服務的，不過占從業者總人數一半。這種激烈的移動，自然從工業界方面看來被認為一種損失，一種浪費，因為任命新的人員，使他們見習，也是生產上的損失；而這種損失雖因各種的業務，而有高低的計算不同，但對每一新雇人，最高二百圓也占總生產百分之八的評價。因之現在各處的經營對於過大的移動，都在講其種種的防禦策。諸種福利的設施，也是防禦之一，如長年勞動者的賞牌授與，功勞者表彰會的設立，都是一種比較高雅的方法，一面從前頻頻發生對於老工人嚴格解雇的苦情，也漸次減少。

B. 與努力防止頻繁轉職轉任相呼應的，是努力使被備者，在心滿意足之中，協力於業務。尤其為增進被備者對生產結果的興趣計，曾經煞費苦心。其方法像後面說明的，實有利潤分配諸種形式，對於勞動者與職員則獎勵其業務上的改善和發明，對於應行改善的提案則與以特別賞與或名譽表彰；這都是常用的方法。『工場報』也是同一目的下的重要手段，但對他的功過，卻有不少的議論，假若辦理得宜，這種報紙對於被備者作業，實有寶貴之精神的補助，而足促進其業務上的知識和能力，並可使之明瞭自己的作業對事業全體上的地位。

和意義，以及其與大經濟的關係，且使彼對於經營設施之改善，成績之向上事故及職業病之根絕等，都感有興味；不然則這種報紙實具有專供企業及企業家以偏頗的立場來處置被傭者階級問題的機會與誘惑之弊。

C. 各種事業上，爲得到從業員的協力，或解決其他的問題，「美國工場委員會」確實有很大的貢獻。這種制度的端緒，在一八八六年已經開始，但這種委員會之完全的創立，是在一九〇四年匹次堡的涅倫斯特電燈公司。但其壽命是不久的，其後數年猶經許多試驗，迨至大戰以前，此種制度，沒有得到很遠的普及，到了一九一七年美國參加大戰的時候，尤其是在受軍需品委托的各種事業中，其被傭者漸明瞭積極協力的意義，所以軍事當局，很注重工場委員會的設立，一九一七年造船管理局 (Shipbuilding Adjustment Board) 次年一八一八年全國軍事勞動局 (National War Labour Board) 開始設立這種委員會，尤其全軍國軍事勞動局對於多數事業，採用同一制度，於是其他事業，都自發的來做効起來。一九一九年由百二十二雇主所成的二百二十個委員會，到一九二二年增加到七百二十二個了。在一九二四年由二百十二雇主所成的八百十四個委員會，其中包含被傭者的數已達一百二十萬的盛況。但在一九二二年至一九二四年兩年之間，被解散的也相當多至二百個以上。現在的委員會，大部分配於馬薩諸塞 (Massachusetts) 紐約 (New York) 伊里諾斯 (Illinois)、俄亥俄 (Ohio)、賓夕法尼亞 (Pennsylvania)、華盛頓 (Washington) 諸州之關係的主要產業，是金屬、機械工業、木材工業、複製工業、食品工業及交通業等。其次委員會的數目，以雇傭五百以至五千人的中等



事業爲最多，從委員會的全部以說，關係從業者三分之二是屬於擁有一萬五千人以上的八個大事業，而委員會制度，認爲最進步的，也以八大事業中的爲首。由中央政府的意志而創立的，因戰事工業的中止，次第解散無幾了，由民間的創意設立的大多數委員會，他們的組織、權利與義務、任務範圍、成績都表示着差異，這是無足怪的；其與德國經營評議會異趣的地方，即在一部分委員是僅由被傭者的選舉而任命的，其餘的部分，卻由經營者選出自己的代表以充之的這一件事，已足以明之矣。

美國工場委員會中有兩種代表形式的區別，第一爲「政府式」(The governmental type)，因爲他們全然模倣美國政府的組織，所以纔有此名。即由經營主方面所選任的內閣 (Cabinet) 和由既昇進的高級職員所組成的上院 (Senate) 及被傭從業員所選舉出的下院 (Representatives house) 而成。第二爲比較簡單的「委員會式」(The Committee type)，此是由被傭從業員的選出的代表所組成一個或數個委員會與經營主方面接洽，或則由經營者方面選出代表，直接參加之。至於從業員選舉權，大抵以勤勞年限而定，有時又以年齡（最低十八歲）作標準。被選舉權，在以上的資格以外，更以具有美國公民權的爲條件。而以後的事務比之委員會的編制更爲複雜，尤以大規模的經營方面的情形爲甚，現在無暇詳說及此，唯就其任務所涉及的各端，加以略說而已。多數委員會多以勞動時間、解雇津貼之方法、工資之高低的等問題爲主，卻很少取締及作業規律、傭雇、進級、解雇的事件。近來關與營業成績之向上、人類勞動力或機械或材料之利用方法的改善也漸多涉

及同時與此連帶的職業訓練、災害防止問題，比較以前也漸漸地包括在委員會勢力範圍以內了。就對付產業上浪費的對策而言，則今日此等委員會之價值，依經營的種類上，雖有多少之差，但在大體上是不容爭執地被人承認的。在其他福利設施之範圍內，如關於娛樂室、救療所、寄宿舍、運動遊戲場、保險制度、物品購買之管理上的諸種複雜之事業，也都委托於委員會。所以委員會所獲得的經驗，在企業家方面，固然不必常以為然，但大抵至少可斷為一種幫助的機能。

被備者方面對於委員會制度的態度是不同的，就中各種工會，在中央政府獎勵委員會設立的初期，不但作任何的反對——在所謂‘Bridgeport system’中——甚且與以相當的協力。一九一九年時諸經營的大部分中勞動者很整齊的受了組織化，且在委員會中也派有相當的代表者。其後這種制度，漸次大體成為企業主自發的施設，工會與委員會間，常生出很大的隔閡。所以工會漸視委員會為一種以排斥自己勢力為目的的手段了（此種推測在大體上不得視為錯誤）。但至最近的形勢，再為一變，在所謂合理的經營指導之主要的着眼點之下，工會與諸種企業，互以設立工場委員會為目的，以實現其互相提携的機運。

(三) A. 以下試就雇主協會與被僱者協會，以比較美國和德國不同之點，大概可以得到以下的結論。在德國，雇主方面的組織實具有範圍甚大的統一性；被備者方面則分裂成許多大規模的工會聯合。反之，在美國，則企業者分成為多數的協會，其中又多受地方及時期的限制，並無真正的中央最高機關存在。一全國產業會議

所」(The National Industrial Conference Board) 的存在，決不是代表利害的機關，只是一個國立的經濟會議而已，在被備者方面，所謂「勞動總同盟」也不是中央集權主義的組織，只為保持諸決議問題的统一，並為左右最高工會的存在而已。其他僅有若干(其中如鐵路從業員協會)有力專門的工會與極左的 I. W. W. (The International Workers of The World.) 小合同而已。

B. 美國工會的運動，在許多點上實呈有與歐洲，尤其是與德國相異的特徵；但在沿革的一部分上，兩者不是沒有共同的地方。兩者起初都是以各種職業中的同業協會為基礎，於是發生手工業工人之地方的聯合。這種聯合，最初各與他們的師傅，彼此尚保持着密切的關係，主要是以相互扶助為目的。其後手工業漸次發達而成工業，大工業，於是此種聯合，從上述的關係解放，而發生擁護被備者特殊利害的思想。但在美國卻沒有歐洲諸國那裏相差之甚，加之這種運動在十九世紀前半期業已超過地方的範圍，擴大而為國民的——即以合眾國的國土為限界的——更進而包括坎拿大而成為國際的，出現了幾多「中央聯合」。此種中央聯合在一八八四年，其數為四十一，其所屬員號稱四十萬人。與此併立的尚有許多地方協會及工會秘密結社，就中以「勞動騎士團」(Knights of labour) 是極一時之盛。這種工會的中央聯合，在一八六〇年業已集合起來，準備組成一大同聯盟，不幸因政治及經濟的理由，不過有數年間的存在。到一八八一年八月，在美國匹次堡 (Pittsburg) 市用了「Federation of organized trade and labour unions of N. S. A. and Canada?」的名稱設立。

個工會的最高聯合。最初，在所有的工會中尚有不少部分與此種大聯合不生關係，又與「勞動騎士團」意見相違，而互相隔閡着。越數年至一八八六年，此相爭不下的兩團體始在哥倫布斯市開大會，當時疏通兩者的意見之嘗試，終歸失敗了。但從來袖手旁觀大部分的工會，都於此時歸依到最高聯合之下，此聯合遂乘此機會，改名為美國勞動總同盟 (American Federation of Labour)，以一新其陣容。同時聯合外面發展，也呈異常的飛躍。在一八八五年，其所統率諸種的中央協會，不過十七而已，其後經過十年，即至一八九五年，已達二十七個，及一九〇〇年，更增至六十三個，至一九〇五年加至一一八個，一九二五年加至一〇七個。加之四十九州之各州協會及八百以上的地方聯合 (Local) 與四百以上獨立的地方協會，也在複雜組織之下，加入最高聯合。其所屬的人數，一八八五年為十三萬，一八九〇年為五十四萬八千，一九〇五年為四十九萬四千，一九一四年超過二百萬，一九一九年為三百二十五萬，一九二〇年為百四十萬，及至一九二四年減為二百八十六萬。他方婦人加入一切工會團體的（會有不屬於總同盟者），一九一〇年以至一九二〇年間，從七萬七千人增加至三十九萬人，其後再呈減少的趨勢。一九二四年總聯合中合同金庫的收入及支出，各突破了五十萬圓。加盟的各種中央協會，礦山勞動者協會占四十萬居首位，其次是土木工，占三十一萬，電氣工又次之，占十四萬二千。但若依此等團體的人數以斷定每個職業集團中工會的生命之強弱，或其工會的之鬭爭力，那便是錯誤的。美國工會制度的構造，是過於複雜，而其一部又過於非集中的。實際在許多集團中，工會組織的重點，實屬於各地方

的協會，而此等協會，在同一都市中，立於對立的地位，也決不是稀罕的事。

一八八二年當時的總同盟，推戴煙草製造者協會會長撒母耳·哀柏斯為首領，他一直到一九二四年逝世為止，其間雖有點間隔——實始終一貫占總同盟首領的位置，美國工會所以有今日的發展，實不能不讚為哀氏的偉功。一九二三年哀氏在法國厄利奧訪美的機會中所作的聲明，正可以看作他本人抱負的信條：「我的世界觀不是沒有將來的理想，而我第一步所希望的，只在勞動者的幸福與年俱進而已。吾人對於勞動者，不問其政見與信仰，至於他是反動主義者，抑或是民主主義者，社與主義者，共產主義者，這對於吾人簡直是風馬牛不相及的事，只要他忠實於工會，吾願已足！」

對於黨派的這樣否認，而以勞動者境遇向上為目的的這樣冷靜的活動之願望，正表明美國工會運動的本質，在總同盟中如政治活動的綱領之應否表明，一個政黨之應否組成，或則對於那一個政黨之應否與之結托的等問題，自然在多年間發生紛紜的議論。到了一八九六年遂將「不論民主黨、共和黨、社會黨以及及一切有黨派色彩的黨派政治，均不在本同盟的年次大會的討論之列」這一項的規定加入規約之中。但其後這種應以同盟確立在政治的綱領或政治結合之上的思想一再不止地發揮其相當的勢力。至一九二四年選舉大總統時，工會的一部——其數甚少——竟與社會主義的勞動黨、農民協會及其他等相提攜，擁護候補者拉夫脫。但彼時總同盟還是不肯效顰，因此說總同盟在迴避一切黨派政治的態度，這是不待說的，但以此即說他對

於政治的斷念，這卻是錯誤的。每次選舉戰時，候補者——對於其所屬的政黨並不加以原則的顧慮——關於勞動問題，若採取總同盟所欲取的態度，則得其支持與應援，因此得以極活潑地參與政治。而這種制度是否有利，又是別的問題，但總同盟對於勞動問題及社會問題所希望解決的，只要在其與美國兩大政黨的思想範圍不相懸殊，故以上所述的政治態度都可以容易得人了解；這在實際上也不得不說是當然的。原來美國兩大政黨，即共和黨及民主黨，在概念上不能說是具有何等反對黨的性質，其相互分立的原因，不過是歷史的、地理的、個人的立場，決不是社會的立場之不同。他們尤其具有一個最顯著的共通點，即對外國則採取美國的，即國民的態度，對內國則採取民主的，即個人主義的態度，對一切的國際主義則採取廣汎的保留抑制，對社會主義，則採取否定的態度（不過程度有差別而已）。所以勞動總同盟的態度，從來不是遵循着社會主義化的思想和階級鬥爭的進程，以求實現一種新的社會秩序及經濟秩序。在過去有時雖在極慘憺的狀態中發生極激烈的許多勞動爭議，然其對於以上的形勢也不會發生何等決定的變化。在這一點上，也是以美國經濟之天然的富裕、廣大的被備者階級處於比較幸福的經濟狀態，構成社會的階級之多形多狀，以及容易成功之可能性等為其主要原因。在這樣情形之下，在尚不十分懸殊的這樣階級狀態之下，若勵行真正意味的階級鬥爭，其結果不過損害那種促成共通利益、工資及勞動條件之改善的可能性而已。

其次，工會為其屬員的利益而行的活動，即在其他許多領域內也可以觀察得到。就中如發達扶助制度

(即對於傷病死亡失業者的)及諸種保險制度、維持新聞事業和獎勵消費合作社等;在將來,勞動者銀行恐怕也是一個重要活動的範圍。總同盟當初對於勞動者銀行,當然很冷淡;及其他勞動者團體管理下的勞動銀行日見發展(一九二〇年至一九二五年,其數達三十二)的時候,總同盟復漸漸對牠發生興味。至於最近,在工會間,對於合理化之努力的注意,纔漸漸增加起來了。袁柏斯後任者格林在一九二五年十二月,應紐約市裁縫協會之聘,充當被僱者利益的代表,力言以承認工會為基礎,以安定化及合理化為目的之勞動者有參加經營之可能性,並力主健康保護、災害救助、失業防止及其他設施等;彼且明言道:「受最善之指導且依最高之科學的精神以勞動的工業,也足以支付最高的工資。」

C. 美國工會的法律地位,缺少明瞭與統一性,過去的工會應行突破的最大難關,就是托辣斯禁止法之適用於工會(現在有時尚適用)。先是一八九〇年曾有瑟曼法令之頒佈,其目的蓋在「對抗違法限制及獨占以保護商業和交通」。對此會表示贊意的工會,於其施行時,也不想到這個會也會障着他們,敢作這種周密的適用的,固不過少數審判官而已,但已可以引起工會在法律上十分不安了。因為工會被視為所謂勞力的商品所擁無上的獨占;工資運動被視為對此商品需要者——即企業者——的一種壓迫,所以審判所根據企業家的申請而作的假處分,即所稱「中止命令」之手續竟一再施行;因之,工會職員或受罰金或受體刑所恫嚇,其活動或受拘束,甚至在一定地方之居住往來也受禁止;此等事之出現實不稀少。一九〇六年,當聖路易市的某

商店中舉行罷工，審判所發布中止命令的時候，袁柏斯竟以這命令本爲違法，故不可對之表示服從的公然教唆使爭議愈益陷於危機之境。袁氏自身竟因此被哥倫比亞州最高審判所宣佈禁錮。美國大法院初則根據形式的理由，取消此種判決，至一九一四年，新的判決則專以時効的理由，宣佈其免訴。這種訴訟事件，明確的代表兩種意思。在大法院方面則說：「男女與其生產物，不是同一種類的，所以勞力不能看做一個生產物。他是可用以生產的一種能力。勞動的生產物，得以毫不拘束生產之者的自由而供作賣買；而人的勞動力，卻不能與本人身體相分離。對於勞動者和勞動的生產物，若欲適用以一律的秩序之法律，則是立在視人與物並無何等差異的觀察點上，這種理論不啻是對勞動者拒絕其爲人類之應有的尊重與權利，也可以說是否定自由的男女之自由與其保護。」而在哥倫比亞州最高審判所的論調則謂：「問題是在於以秩序君臨民衆，抑或使其甘心雌伏於好亂的民衆之下。」結局在此訴訟以後，法律遂受改正，一九一四年，上述之瑟曼法，復因克雷吞而得補充。在後者裏面含有以下的意義：「人類的勞力，既不是物品又不是商品：在托辣斯禁止法內所規定的是救濟協會、勞動者、消費者、農夫、園丁等之團體組織，是以相互扶助爲目的而設立的，在沒有股分資本，復不作營利事業的時候，則禁止其存在與活動，所以其擴張是不允許的……美國審判所或審判官，對於不應獲得賠償的損害之附與，如遇有必需保護請求者方面之財產或其所有權時，除該加害非用法律手段不能被人防止之外，則在勞動與企業家間，或勞動者相互間，因勞動條件的目的而起的爭議中，不得發布中止命令。」



D.「犯罪的工團主義」即對於加入於那種用恐怖手段以圖變更經濟的或政治的狀態之團體，並對於怠工之實行或教唆加以嚴重的科罰之威嚇之謂，具有這種法律的是阿拉巴瑪 (Alabama)、阿拉斯加 (Alaska)、亞利桑那 (Arizona)、加利福尼亞 (California)、佛羅里達 (Florida)、愛達和 (Idaho)、堪薩斯 (Kansas)、密執安 (Michigan)、米尼蘇達 (Minnesota)、蒙大那 (Montana)、內布拉斯加 (Nebraska)、內華達 (Nevada)、俄亥俄 (Ohio)、奧克拉荷馬 (Oklahoma)、俄勒岡 (Oregon)、南達科達 (Tacoda)、猶他 (Utah)、華盛頓 (Washington) 諸州。

E.但參加於適法之團結的，也只受相對的保護。企業家在他的事業中，有承認或維持勞動組織者之自由。有許多州當然會發布禁止雇主以工人加入所屬工會的理由，而對之施行解雇的法律，而美國大理院及十一州最高審判所卻宣言這種規定為違憲。「雇主與勞動者結合關係，只在兩者均認為快適的期間內繼續維持着；」這種結合被視為雇主及勞動者的權利。又「雙方只有依據契約自身所含的條件，或則只有服從國家對於一般人在同一狀態下所規定的條件，方可任意解除其契約。雇主不能違反被備者的意思而拘留他；同樣被備者也不能違反雇主的意思而要求其續雇。若使未經契約或法律之特別的確定，則契約若基於任意的理由或則沒有特別的理由，均可由當事者各自解除之。而指摘解雇之不當的理由的那種法律就是特殊令，這是對契約當事者的權利的一種干犯。」(一九〇八年美國大理院) 這種禁止以工會員的理由，而解雇工人的法

律，在最高法院中得被受理的當然不是指在美國各州的全部，其在形式上發生効力的地方只限於康涅狄克 (Connecticut)、愛達奧、印第安納 (Indiana)、馬薩諸塞、密士失必 (Mississippi)、新罕普什爾 (New Hampshire)、新澤羅 (New Jersey)、紐約、俄勒岡、坡托里科 (Porto Rico)、南卡羅來納 (South Carolina)、威斯康星 (Wisconsin) 諸州而已。

F. 美國企業家對於工會之事實的關係，並不一致。以深刻的敵視而行大規模的勞動爭議，(如一九二二年的煤礦大罷工) 決不是稀見的現象。此種爭議有時與地方其他的事情相結合而發生，或因工會呈煥散的狀態，或因雇主方面缺乏統括的組織，於是工會對於經營的關係也千差萬別了。凡在許多事業中所有單一的經營之主張和工場委員會之努力，固不待說，即各種福利設施等在工會方面看來，也都不免被猜疑為意使從業員與外界孤立，而排除工會之勢力的一種手段。多數企業者則利用勞動爭議的統計為金科玉律，以作其對付工會的態度之根據。今有一種事實可視為爭議統計的結果(根據極易觀察的理由)，即由於工會加入者而發生的爭議，比之未有何等工會之後援那些從業者所參加的爭議，其度數減少的程度之微細，到底不能比較得出。其實後者在一九一八年至一九二四年的短時日中，已減少了五分之一。在諸種經濟部門中，企業者對於工會的關係極其不良，工會即在其狹小範圍中，尚且痛恨着那種絲網密般的偵探組織。

現今工場與工會間的關係，很明確的分成兩大形式，即“Openshop”與“Unionshop”或“Closshop”。

是也。前者不特不承認工會，其大多數並不肯與工會作一切的交涉，或則至少也不願締結何等契約。這樣拒絕態度走到極端的結果，便不免不雇一切有組織的勞動者，「Openshop」最普遍於金屬工業，一部尚及於礦山業。至於「Unionshop」是對於工會保持着深密的連絡，其工場與工會間所締結的雇傭契約，大抵是依排他的態度，惟以工會會員來補充勞動者，或則當缺額之時，則優先的以其地位供給與工會會員。並規定未組織勞動者惟在工會不能滿足勞力之需要時，方得受其雇用。至同時雇用有組織的與未組織的勞動者的經營比較很少。此兩種的區別當然限於極狹的範圍，所以即在同一企業者所屬的經營內或則發生「Openshop」或則發生「Unionshop」的現象。

(四) A. 在 Unionshop 內其勞動條件是很廣汎的，且受集合契約所規定。美國的雇傭契約不特關於解雇時之方法及津貼、勞動時間、時間外的作業、夜工時間，而且關於學徒制度、雇傭解雇賠償、定規津貼及其他支給方法及其受款者，皆有細密的規定。在這裏又記起那種「標貼」而受保護的工會製造品。所謂「標貼」就是在生產品上所標示的圖記，使消費者，尤其是勞動階級的消費者，很明瞭的識別其製造品果否合於工會的條件而製造的。此種制度頗廣得世人的贊成，五十一個中央協會，均爲了此目的而聯合起來，並且將各自的「標貼」登記在總同盟的標貼部內。又在四十三州內，這種「標貼」已受法律的保護，若有不法的模倣，大抵處以百元至二百元的罰金，有時甚至用禁錮刑以相威嚇。原來關於該制度之實際的意義，頗有許多異論，其在首先實

施牠的建築關係事業之各部分中，其效果也最顯著。

美國工會的集合契約之總數沒有統計的確定，但爲數很多，是無容疑的。依一九二四年末的統計，契約數目已超過一萬四千，由此可以想到他們內容的千差萬別了。在工會的集合契約中先行發生效果的，不待說是“Unionshop”，但其影響是不止此，也波及於其他的經營。至於“Owenshop”，雖只在於有工場委員會的地方，然其對於工資及勞動條件之決定（當然視事體的不同而有差異）也容許勞動者的參加。

B. 美國方面的調停制度，尙未見顯著的發達，其原因是由於工會制度之不平均的發達和雇主協會之缺少。法律上關於調停制度的規程，完全依據各州的法律，而其一部分只適用於大規模的經營。（那被傭者在十人，二十五人或五十人以上的。）關於調停手續，穆勒曾有如下的記載：「產業委員當勞動爭議時，首先從中仲裁，使雙方趨於好意的一致，當不奏效的時候，基於當事者一方的申請，仲裁審判所方纔開始活動。此種審判有常設與臨時二種，第一種，就如所見的某二州一樣，其職員是由知事選任，任期爲二年或三年，此種任命屬於政治的；即審判官之一部是由政黨，一部是由經濟團體任用的。臨時審判的構成，是由雇主及被傭者各選出二名代表，組織仲裁審判所，以後由雇主及被傭者再追加選出一名或二名的職員。在審判進行中間，其與爭議有關係的經營，是要繼續的其作業。仲裁審判所具有調查證據和促使宣誓的權利，並對於反抗者有課罰的權利。仲裁判決在許多州中，至少有兩個月的拘束力，有時得依特別的判決，加以強制。至訴訟費，在許多州中，是由州

府支出。也有使當事者負擔的。在每個經濟部門中——如無煙煤礦——倘有由企業者與被傭者的申請而組織的集合契約仲裁審判所。

## 第四章 工資

### 第一節 工資保護

美國保護工資的法律，其形式有千差萬別，但關於此點，正因社會利益實與美國所特別尊重的契約自由之原則相衝突，因此就是具有善意而設立的法規，也要遭各州或美國審判所的拒絕，而多陷於悲運。現在只就此方面的無數法律中摘取其最重要的。先從工資支給的期限說起，則有每星期支給、二星期支給、半月支給與每月支給的區別；又有爲一般所通用的及爲特殊一羣雇主所採用的，大概在每一州中必確定其一。至於解雇——特別是在不時或期滿以前的解雇，設有許多特別的規定。至於工資支給在諸州中多有應以現金支給，及匯票應正確換作現金之規定，而對於形式種種之物品工資制度，則大多數諸州均設有種種的禁令。又在若干州中關於工資折扣及前欠償還，有詳細的取締。關於將來的工資請求權之轉讓——例如在加利福尼亞、阿甘色及其他諸州，須要正妻的同意——也設有特別的規定。又關於工資扣留，則在各州差不多都有限度，關於工資請求權，在支給停止、破產、遺產管理時，保障其優先權。至於工資訴訟，則關於審判所的資格和辯護費用，也有特制的規程。法律上保障妻對於勞動所得，有獨立處分的權利。即對於少年勞動者的工資之支給，在多數各州

中也特設有取締規則。又對於許多職業也有參酌其特性而制定的工資保護制度，例如加利福尼亞的季節勞動者和海員是也。在煤礦營業中，爲防止因石塊混入而厲行過度的工資折扣計，在以下諸州中已實行了“*Coal to be weighed before Screening*”的原則。這就是阿拉巴馬、阿甘色、科羅拉多、衣奧華、堪薩斯、馬里蘭、密蘇里、奧克拉荷馬、賓夕法尼亞、華盛頓、奎俄明（*Ugomaing*）諸州。

## 第二節 實質的工資政策

（一）關於由工資保護到實質工資政策的過渡，可舉出對於婦人及少年的最低工資法。這種法律所以和工資保護有關係的地方，是因爲牠在勞動關係中，是專門考慮及特需保護與援助的人們（即婦人和少年）而制定的，又其對於此等人大抵只保障其足以確保健康和必要所需之最低報酬而已。然而因此，其對於主受成人男子勞動者之工資所決定的一般工資卻沒有影響。至牠所以也叫做實質工資政策的理由，是因爲牠尚在實質的決定工資之一部分，同時表示着可以間接及於一般的工資狀態之影響。故保障婦人及少年的最低工資之努力早已發端於大戰以前，而大規模的盛行於大戰之中，現在十九州均定有關於這樣保障的法律，其中猶他、亞利桑那、阿甘色、坡托里科諸州是只對於婦人而設；而加利福尼亞、科羅拉多、哥倫比亞、堪薩斯、馬薩諸塞、米尼蘇達、北達科達、俄勒岡、得克薩斯及威斯康星諸州，則兼對於男女少年而設。大概的組織是以官吏爲議長。

設雇主及被備者混合委員會，使之當決定工資之任，此種制度尤其適用於洗衣業、既成服業、店員等。在若干州方面，其州之最高審判所固已有承認此法律之効力的，但美國大法院對於哥倫比亞州則宣告本法律為違憲。其後遂判決：本法律只限於關於少年的方面，或關於單為獎勵的，而非為強制的方面（如在馬薩諸塞州方面）而生効力。馬薩諸塞州法律，在其強制以不從此種工資決定的雇主之姓名發表於報章中的規定中，也被宣告為違憲。但若報章自發的揭載其姓名，則法律自身縱令不是強制的，到也發揮其十分痛切之道德的強制力。企業者如對於因事業不振，而引起相當工資之不能支給的事實肯立誓為證，則對之當然設有例外的規定。

（二）美國及各州實各自確定其吏員的薪俸及工資，以行其實質的工資政策。但在美國，居於公職的人員比較少數，所以這種決定自沒有像歐洲各國那樣廣大的影響。所以各州為擴大其工資政策範圍計，為從事於公共勞動（包含市鎮村團體中的勞動）的被備者計，遂設有對於雇主具有拘束力的工資規則。因此，在許多審判所內，固然不免有宣告這種規則為無効的例，但依一九〇三年美國大法院之判決，卻依然不免被承認為具有拘束力的，其理由是：「市鎮村團體所遂行最便利於各地方的處理之任務，不外是由國家所委任的，而國家對於企業者之可以規定利於國家的條件，也是當然的。因為企業者根據這條件，固然有接受委任與否的自由，假使企業者既已接受了為國家或市鎮村而盡的事務，則他們及市鎮村不可不服從國家所制定的條件了。」但其後對於條件必須有明瞭的規定，至「地方慣例之工資」或根據工會契約而定的工資卻不能看做十分明



瞭的條件。此種法規是亞利桑那、加利福尼亞、德拉瓦、愛達和堪薩斯、馬里蘭、馬薩諸塞、紐約、坡托里科、薩州所制定的。此外關於實質工資政策，尙有大戰中一九一六年三月十五日對於鐵路從業員及其他所發布的阿達謨孫八時勞動法。他是規定：工資在一定期間內，不能低減到當時的標準以下，同時對於時期以外的勞動，應有相當補償。但自一般的說來，美國方面工資額之決定，是委於經濟的權力者的。

(三)由上述的結果所生的實際工資實引起無數的紛爭，吾人關於此點也不可憶起美國的領域極其廣，所以其中含有不均等的經濟條件。關於工資及解雇津貼的差異，隨着都會與鄉村、新來移住者與土着勞動者、白人與黑人及職業的不同而異；又卽在同一職業，也因各地生產條件而異。

(四)由是，名目工資，也分爲幾多階級，最低額的工資一星期約合十圓至十二圓，這是見於家庭勞動婦人及有色人所競爭甚烈的洗濯業及日用工業之一部中。其次，對於稍高級不熟練勞動者，則有每時○・三五以至一圓的工資。其上更有熟練勞動者的工資，太約美國的熟練勞動者與不熟練勞動者的工資之差，平均比德國大些。都會上每時半圓，以至一圓半，在依產額以支給工資的時候，則換算之爲時間工資，可至一圓四分三。助手婦人的工資，普通是低得多，一時能得五十仙以上的工資的乃是例外。一九二五年，美國勞動者，每時平均所得，不熟練助手勞動者爲○・四七四圓，生產勞動者（熟練及不熟練）爲○・六四五圓，婦人爲○・三九七圓，職員工資對此，比較很低，賣店的女店員每星期爲八圓至十圓，事務見習員爲十四圓以至二十五圓。至於有資

格使用人，也不過三十圓至四十圓，其薪金比之有資格勞動者爲低。家庭用人，受較高的薪金，食住以外，每星期有十圓至二十圓的收入。這種原因，關係於美國人的氣質，因他不喜歡繼續時間的束縛，又因爲美國婦女，一般是不喜歡家庭的勞動。農業工資有時甚低，每月三十圓至五十圓而已，但在收穫期間，美國北部移動至西部的勞動者，每月可得六十五圓以至八十五圓的工資。自然在這種工資中其一部分是因季節的關係或則受祭日休業及頻繁移動而生的損失日所制限；這是不可不慮及的。慶祝休業特別影響於礦山業，以無烟炭爲例，在理論上，一年是三百四日實際作業，一九二〇年平均爲二百七十一班次。一九二二年（罷工年）爲百五十一班次，一九二三年爲二百六十八班次，一九二四年不過二百七十四班次。在褐炭業一九二十年爲二百二十班次。一九二一年爲百四十九班次，一九二二年爲百四十二班次，一九二三年爲百七十九班次而已。

（五）美國在物價方面也很呈複雜性，而等級的區別也是依着其與歐洲方面相異的見地而定。從來，美國因勞力不足與工資比較高價的原因，常以其中所含的勞動力之多少，直接作爲生產物價格的標準，所以工資與物價現在雖不可得而知，而至少在從前實立於一種確定的關係之下。其結果，像煤、煤油諸原料又如飲料品等常是低廉，奢侈品與勞役等常是高貴。然至最近，因勞動節約的操作之普及和勞動利用法之改善進步的結果，這種現象中也生了變化。含有多量勞力的物品，例如單純式汽車，現在比較的價廉了。加之，美國的物價，常由長距離的交通、高價的運費，以上所述的商業附加費以及投機的諸要素而顯受影響。住宅雖以價格中庸的地

租與進步的建築方法，但依然是高價，而住宅的需要，又日見增加。單看這樣客觀的事實，可知美國的實質工資如和德國等的相比較，實存有無數的障礙；若再用主觀的尺度來批判，則此障礙愈其加多了。蓋以什麼來決定兩國生活的必需品？關於因疾病、老衰、失業的保險而得的保障，兩國相異的程度如何？非常災害與勢力消費之差，是如何計算？這些種種都使兩國比較的數字上，生出差異來。像這樣對於比較研究之客觀與主觀的兩樣障礙，實不遑枚舉。美國實質工資之超過德國的，在計算上自呈各人各樣的結果，這是不足異的事。依據克特根，僅爲一、七倍，穆勒則計算爲一、九倍乃至二倍，希耳修與斐勒以爲至少有二倍，至於全德工會同盟（把菲拉德爾菲亞與柏林相比較）則計算爲三、八倍。德國礦山工會聯盟尚有這樣的結論：「縱觀美國的勞動事情，則福利的設施實甚興盛。（礦山事業雖極不統一，但也不能逃出此例之外。）但就全體的範圍加以觀察，則其勞動所得，也不外止於足以維持其程度差優於德國之質素的生計而已。」

(六) 在美國，工資給與方法，也有很多的式樣，一般對於高價的勞動，是不遺餘力地在利用牠，這也得了承認了。結果廢止了時間上資制，變爲生產額工資制度，有時專門研究還極度利用時間的特別方法。然至最近，時間工資卻與無間斷作業相聯合，又被一般所採用了。「傳送器」在今日，早已不單爲運輸手段，且在某種程度上，也在強制的確定勞動時間。他的速度，對於雇傭契約的能率協定，成爲一種新基礎。但即在利用傳送器的時候，固不能不顧慮到生產額工資，然而常有使勞動速度陷於過大的危險性。

在無間斷作業以外之勞動中，尚有種種形式之生產額制度。即也有個人生產額工資，或團體生產額工資，也有規定保險其最低所得的，也有不規定這種保險的。依生產額工資制，而勞動的勞動者中，最顯著的是煤及金屬之礦夫，金屬工業之大部分、製靴工場等。生產額工資與純粹時間工資制中間，尚有許多介在其間的工資制度，吾人總稱之爲謝金工資（Premium）。要之，此種制度，不外是以時間規定最低成績之生產額工資而已。有時這謝金也有對於生產額工資給付的。這種謝金也有對於個人的剩餘能率給與的，也有對於某組或從業員全部的剩餘能率給與的。後者可謂爲達到利潤分配地位的過渡制。穆勒將各種工資制度之分布於美國工業的狀態，列舉於下：

純粹時間工資制	15%
謝金時間工資制	30%
生產額工資及時工資制的混用	47%
謝金生產額工資制	8%

此外關於時間以外的工資給與，容在勞動時間條下，再爲概說。

### 第三節 利潤分配

與工資相並稱的各種形式之利潤分配，也占很重要的部分。（在歐洲往往過被重視。）此種利潤分配，審判所不看作工資部分，而看作賞與。由這樣看來，所謂利潤分配者並不是由於所得的分配，而歸屬於一般被傭者的那一類分，也不是指着的美國廣大民衆階級在企業股分中所共有的那一部分；他乃是指勞動者及使用人從事於某種企業，而均需參與於該事業的利潤。此制度之實施，蓋欲使被傭者愈其親密地連結於事業，使被傭者關心於業務繁盛，並為之而盡力，且欲以之防止頻繁而失費多的勞動移動。其中也有種種的形式；或以利潤，或以分紅為根基，依一定的標準，把此等分為若干百分比，例如也有以工資及薪金為比例，而分配於被傭者的，也有以工資總額與經營資本間的比率為基礎而分配的。與此等原來利潤分配制度相並的，尤其是因經營費用減少，所生的剩餘利潤，分配於被傭者的一種特別形式。第三種形式即事業主用減價，信用或分期支給的方法獎勵勞動者購買企業的股分的一種方法。又許多經營，對其從業者也有與以附有確定的週息及特別賞金的優先股分的。第四形式，可名為隱蔽利潤分配法，即事業貯蓄金庫的制度。此即對付從業員的投資，大抵斟酌該企業的純利，有時更以勤勞的年限為標準，保障以一種高率利息，更進而保險被傭者的生命。此保險固然是一種隨被傭者之去職，亦因之而消滅的組織，然而從來被保險的人數，實達二百萬以上。美國全部，不論其形式若何，而許從業員以其利潤分配的經營，大約有一百五十家。其中占比較多數的，是屬於金屬工業的，因此金屬工業對工會所取拒否的態度，及工會對於被傭者利潤分配所取猜疑的態度也是難怪的。又擁有本

身從業的經營之股份的被傭者，達五百萬以上，其中半數以上，是在煤氣、電氣、動力諸工場、鐵路、市中鐵路、電話、電報諸公司中，在德國則大概在公共企業中勤勞的。

全國產業會議局 (The National Industrial Conference Board) 關於利潤分配，在一九二〇年的報告中，曾有下述的批評：「此制度不是萬靈藥，也不能稱爲工資問題的解決策。但若正當地理解而利用牠，自然顯有許多特徵。而企業家現在對之具有重大的興味，可以說對於將來之有益的實驗築下了一道基礎。而爲確保完全的協力計，還比此等一切手段，更爲重要的，且爲一切作業上的實際效果計，當然還有那卓見的經營指導機關之影響與感化，以維持上至最高幹部下至一工人間的儘量協同之目的，此外就是親密的接觸……」如上面所述，工會對於所謂利潤分配則取不信賴的態度。

#### 第四節 福利設施

以上所述，附有高率利息的貯蓄金庫及生命保險實形成所謂福利設施的許多施設過渡形式。這等設施與原來福利目的，同爲堅固被傭者與經營者的關係，並且爲達此目的計，特把經營利潤的若干部分與被傭者。屬於此類當中可舉的，有設備食堂、工場消費物販賣所、工場洗濯所、附屬住宅，更關於增進健康的設備，如病院、運動競技設備、休養及娛樂室、音樂室、舞台、電影場、圖書室等。又爲容易獲得住宅的目的計，允許預支建築資

金，或在企業內，設立信用合作社，這也是很普遍的設施。

## 第五章 工資使用政策

### 第一節 美國國民性與工資使用政策

經營之利益及其至少一部分是以使工資項下支出的上述各種福利設施，形成所謂工資使用政策的。但美國人自來堅信着個人主義，自己決定，自己負責，因此在美國，關於每個市民如何消費其收入，每個被傭者如何消費其工資，要想對之施行醒目的強制的干涉，到底是辦不到的。

### 第二節 社會保險

由於此上的理由，工資使用政策在德國是根據強制而立於集合的基礎之上，以對於疾病、老衰、傷害、失業施行其貯蓄，換言之，吾人名爲社會保險的一切設施，在美國自然比較少見其發達。

(二) 災害補償是基於公法的基礎而規定的，但由於當事者各自決定的範圍，也很廣汎，不待說，各州也很呈不同的現象。

除了中央政府對於直屬吏員沒有全國的規定以外，四十二州及阿拉斯加、布哇、坡托里科諸領地中也都



有「勞動補償法」。此等法規的目的是規定被傭者在工場或其他地方，如不是由於自己的過失而受了災害，則雇主對此應該負有責任。自然此等法律主要是對於補償示以某種可能之道，決不是強制的一種辦法。惟在亞科桑那、加利福尼亞、布哇、愛達和、伊里諾斯、馬里蘭、紐約、北達科達、俄亥俄、奧克拉荷馬、坡托里科、猶他、華盛頓、歪俄明十四州中，本法有強制性的。其在其餘諸州中則實行補償之時，是否依據此法律，抑或遵從其他原則，均聽人選擇，因此在限於付與企業者以選擇的自由時，企業者若不表示反對的意思，就可以推測他是服從法律的；這是二十一州的定例。其認對於法律之服從須有明白表示意思之必要者，則有十州。在企業家服從法律的時候，也可認為被傭者也是同意，惟墾塔啓州則認彼之同意的表示為必要。在新罕普什爾州方面，規定被傭者有選擇之自由。就保險負擔者而言，則十八州中設有「州有基金制」，其中僅以「州有基金」為保險負擔者，只七州（內華達、北達科達、俄亥俄、俄勒岡、坡托里科、華盛頓、西維基尼亞）而已。因此，限於非以「州有基金」作負擔者的時候，則保險可由私設公司中實行之，作為企業者之個人的保險。專用第一法者有二州，專用第二法者有三州，其他諸州，則併用此兩法。

其次加入於此保險的人，其範圍也隨各州而不同，在二十州，是把小規模經營除外（奧克拉荷馬州以僅有二人以下之被傭者的經營，墾塔啓、俄亥俄、得克薩斯、猶他、威斯康星則以雇用三人以下者，佐治亞則以雇用十人以下者，維蒙特、歪俄明則以雇用十一人以下者，阿拉巴瑪則以雇用六人以下者除外），尚有六州則除去

服務公職的吏員，十四州則除去該吏員中之一切。至於農業，則在布哇和新澤稷兩州，實適用於一般的農業勞動，在黎塔啓、米尼蘇達及北達科達三州，則適用於特定的農業勞動。至於家庭勞役，在新澤稷州中也適用此法，但對於此等職業則一般的具有自由意志的保險之可能性。臨時的勞動及非在於企業家常設之經營中從事勞動，大抵不在此例。把有高級收入（每年一、五〇〇圓，或一、八〇〇圓，或二、〇〇〇圓等）的被傭者除外的也有六州。對於實行補償，並不規定請求權發生時間的，即不許與就業同時作災害賠償之請求的，只有三州而已。其他在四州則規定為三日之期間，在一州則規定為五日，在二十八州則規定為一星期，在五州則規定為十日，又在另五州則規定為二星期。至於職業病，在中央政府及十二州方面，則對於此等一切疾病，或其中之某部分設有補償的規定。而補償額及其繼續期間，也是千差萬別，大概是以工資的一定率作基礎，其上更行承認其對於家族的特別附加額。基本補助在十七州為百分之五十，在三州為百分之五十五，在八州為百分之六十，在四州百分之六十五，在十一州為百分之六十六又三分之二。與之相並立的是在大抵諸州中，更行承認其每星期之最高限度的扶助額，大半都是在十二圓以上。但扶助額也因各州而異。被傭者若因災害而致死亡，則對其寡婦予以最短為二百六十星期，最長為四百十六星期，平均約合二百三十星期補助額之保障，但亦沒有最高限度之規定；最高者為七、八〇〇圓（如阿拉斯加）最低為三、〇〇〇圓（如新罕普什爾）。對寡婦予以終身或至再婚為止之扶助的，僅中央政府及米尼蘇達、內華達、紐約、北達科達、俄勒岡、華盛頓、西維基尼亞七州而

已。若永久或完全不能作業時，則被害者可得三百星期（如新罕普什爾）至九百星期（如威斯康星）止之扶助。其中十八州，規定有終身扶助，但這不過理論而已，因為各州對此規定都有絕對的最高額。次就部分不能就業時所定的補償繼續期間而言，則上述的最長之星期期間，及其一部分中也受最高額所限制。惟中央政府及八州，對於故障存續之全期間尙予以扶助。最後，對於就職能力的一部分之永久受了限制的，則其定規的補償係依據扶助星期間之規定。例如手指之損失，在猶他州依五星期之扶助，在俄勒岡州依二十六星期之扶助，平均則依十五星期之扶助，而受補償。隻眼視力之損失在馬薩諸塞及洛得島兩州受五十星期，在俄勒岡州受百三十星期，在其他二十三州則受百星期之補償扶助。又凡各州——幾乎沒有例外的——均規定有對於被害者的醫療，中央政府與九州，對於治療的期間和費用，並不設有限制。八州則限制費用（百圓至六百圓），九州則限制期間（二星期至九十日），其他諸州，對於費用及時間各設有原則的或絕對的之限制。上述的法律之實施，大抵在各州者立於政府監督之下，至於細目，也是千狀萬態。

雖然具有這樣各不相同的多數法律，但現在欲就其中之一九一四年七月一日以來適用於紐約州的那一種，詳細分析如下：

本法規定雇主對於事故災害的從業員應行確立保險之義務，而其間有三個途徑，可以自由選擇。其（一）由州有保險基金施行的保險，（二）待州政府之認可而由營業保險公司，或相互保險公司施行的保險，（三）自

己責任保險。州有基金由產業委員管理，由利害關係者組成的委員會輔助之，以查定各種因職業而不同的危險率，由此以分危險的種類。保險費在營業初期是以評價作基礎而徵收，到該期間終止時候發還。關於事故災害的報告，須於三十日內提出。產業局有決定扶助之權，此種決定，許在三十日內報告於普通審判所。紐約之法律，該有永久全然不能勞動（如喪失兩手、兩足、兩眼等）一時全然不能勞動和永久一部不能勞動的區別。以上第一種，永久給與工資百分之六十六又三分之二的定期金；第二種在不能勞動期間內，繼續給與，但最高額不能超過三千五百圓；第三種，在各種災害所規定的星期間，數內繼續給與。例如對於喪失一腕的，給與二百一十二星期的，對於喪失一脚的，則給與二百八十八星期的，對於喪失一手的，則給與二百四十四星期的，對於喪失一足的，則給與二百零五星期的，對於喪失一眼的，則給與一百六十星期的，對於喪失聽力的，則給與一五十星期的扶助等是。如四肢之一，失其使用能力時，即視為喪失其四肢之一的本體，頭部及顏面部發生不具畸形化的時候，最高不得三千五百圓的賠償。在第四的情形之下，即在一時一部不能勞動的時候，應在故障繼續期間內支給以相當於被害前後所得差額的三分之二的補償，但最高以三千五百圓為限。關於此等補償的支給，大概每星期適用最高限度二十圓，最低限度八圓的規定。因災害以至於死亡的時候，支給以二百圓以內的葬埋費，妻在寡婦期間，受亡夫平均工資百分之三十，小兒在滿至十八歲為止的期間內，受百分之十，雙親俱無的孤兒，在同期間內受百分之十五的補助。合算以上諸種，不能超過工資百分之六十六又三分之二的限度。

可視為美國之特徵的是在紐約州有不下百分之六十的勞動者及使用人，由經營者自體用自己責任保險的方法，成為被保險者（但在比之紐約州，其自己保險之認可條件更為寬大的其他諸州內，此數則更大）並且由於各州立保險而成的被保險者，至少由於營利的保險公司而成的被保險者，有時其保險費等之費用固然極大，而為數也很多。美國產業爲了災害補償，而負擔的額極大，例如一九二三年在馬薩諸塞州受災害賠償者，其對災害死亡三百三十六件的賠償額達九六四・七七二圓，其對其他災害的賠償額爲四、〇七五、六〇二圓，加之醫藥費及入院治療所需之費用已達了二、三七〇、五三〇圓。又是州在一九一三年至一九二四年之十二年間的總費用已達五八、一九八、〇五〇圓。

（二）關於災害賠償也因實施狀態，表現有許多差異，如上述常常是受政府的強制。反之，其他種類的保險，多委於私人的創設。尤其是疾病保險，或由基督教青年會及基督教女子青年會等大規模的福利協會，或由工會，或由事業經營者而實施的，其中尤以工會，在極其多樣的程度與形式之下，發達了疾病保險。疾病療養金及遺族弔慰金則隨一定的規則而支給，其額亦隨工會所屬之年數而有高低，且依工會的種類而有差異。例如在鑄造匠工會定爲五十圓至三百圓，而在鑄型匠工會則定爲一百圓至二百圓。一方在營業內部，則設有種種從業員疾病保險金庫，其管理與給與的方法，也有許多種類，有的雖屬於經營者之手，然而也是教被保險者參加管理，有的則單由企業者獎勵被備者成立該金庫，而供給彼等以技術的助力或事務所等，且依事情而與財政的

幫助而已。例如大規模鑄造事業家之百分之二十爲其從業勞動者負擔保險費全部，另百分之二十則負擔其半額，又百分之四十則負擔其四分之一，在所餘百分之二十方面，則僅由被傭者自行支給保險費。但此種不過是相對的而已，其不平等中有幾分自然也。由於工資之高低，而得漸躋於均等的地位。又勞動者集出的額數也頗有等差，每月最低自○・四圓至一・五圓。扶助須經過半星期或二星期以後的請求權，方行開始，其繼續期間自十星期至五十二星期，其額以一星期五圓以至十五圓爲上下，但可以追加保險爲基礎而增加之。有時疾病療養金也有以工資額而確定的。在許多情形之下，凡在一百圓至七百圓之間的定額，或依年收工資之百分率，或根據勞動之勤績年數而與以分別之弔慰金。這是因爲美國保險制度的種類異常複雜，所以例如要作德國那裏依疾病保險統計而示的那樣明瞭的統計的概括，是很困難的。美國產業上之疾病損害的額數每年總在十億圓以上。

(三)至於養老保險，則不過開其有若干州法律的端緒而已。養老金取得的條件有須滿六十歲以至七十歲的，也有至少須在該州住過十五年的。但是賓夕法尼亞州的該法律在一九二五年則受了違反憲法的宣告。養老保險在某程度下，也有施行在各種營業中的一九二五年在二一五個經營中竟有被傭者二百八十萬，受了養老保險的實施。養老金領得的資格，須達到六十歲以至六十五歲，又大抵有最短二十年以至三十五年的服務。這種年金，依服務的年數，在金額中設有等級，此外又有最高和最低的制限。在許多情形之下，勞動者則參

加保險管理，尤其參加年金支給。關於事故傷害保險，可參照上述的災害保險項。

(四) 最後，所謂生命保險也是最為通行。關於此方面，近來由於勞動同盟而創立的，實占大部分。總同盟同時也藉此以努力驅逐私設保險公司的利潤。企業者方面也依上述顯著之程度，以計劃並實行被傭者的生命保險。現在已有二百萬以上的被傭者，是由此方法而受保險的。保險費大抵由企業家方面負擔。生命保險證書經過一定期間的服務後，即發給被傭者。而保險的金額，依服務的年數而增加，惟不得超過二千五百圓。就細目而論，生命保險中也有無數的差異，但由此保險所生的諸種權利，通例是與本人退出該營業同時消滅。此外每個營業中的被傭者自發的與一般保險公司締結集團的契約，往往也被承認的。

(五) 一九二五年之初，美國已對於一三四、〇〇〇勞動者，實施各種形式的失業保險。在我們德國人看來，最進步的，要算實施於洋服裁縫工會的保險。在那裏，雇主與被傭者的負擔各得其半，而管理又由雙方選出同數委員會（議長為中立人）執行，又與勞動介紹所及勞動調節機關，確立公平的協同，每星期扶助額限定本人工資的百分之四十或二十圓。

### 第三節 貯蓄心與除欠販賣

在美國領土以內所謂公司保險實成千態萬狀之形，而此種保險主要是委於私人創辦的，有如上文所述，

這是與美國個人主義的根本氣質有關係，同時也因為美國方面的工資比較的高貴。因為工資高貴，所以各個人的貯蓄心，可以比較他國為豐富，同時對於團體的強制貯蓄之刺戟當然也減少了。但這決不是說每個美國人，卻有相當的貯蓄。雖有得着較高的工資的兩個人的貯蓄心，在許多地方也不容易活動，因之當意外事變發生，如疾病、失業等臨頭的時候，竟陷入沒有十分準備的困厄，這是一般所公認的事實。而許多美國的特殊事情又在增加此種危險；這也是不容疑的事。其中有一事情，即在美國很流行那種分付販賣法；我們也不可忽視了牠。因為種種消耗品及日用品藉着按月價付的便利方法而賣卻了，所以其對於國民消費的刺戟也顯為增加了。今若從消費的旺盛、市場形勢的調節、業務繁閑的平均及伴之而起物價低落的立場方面加以觀察，則每月清價販賣法之具有許多的長處，這是不可抹殺的；但由於消費過大以至於不健全的奢侈，也有同樣不可隱蔽的弊害。如汽車正是一種好例。而美國地域廣大，都市之可驚的膨脹，工作業場往復之長距離以及車輛及運轉材料之低廉，實使被備者，在許多地方，認汽車為正當的器具；同時缺少此等條件的時候，也不是絕無僅有的。等到臨時急務發生，汽車也高抬價值。又現在美國勞動者間，對於自己住宅的努力（即由財政的豫備的立場看來）若與其對於汽車之努力相比，實可算為遠合乎理的。

#### 第四節 禁酒問題



吾人在完結工資政策以前，不可不察及那種對於小收入者具有重大的意義而成爲世人紛爭之的禁酒法。爲欲理解禁酒法是受怎樣的制定，不可不想到美國方面酒精的濫用和誤用，假所有的形式以成爲顯明的現象。酒之風行於新世界，自然也有無數理由的存在：差異很大的氣候風土；當初在極悲慘的條件之下而行的困難的勞動；曾在故鄉嘗過貧弱的收入的人一旦在此土獲得較多的所得；文化設施及慰安之未發達；男子之過剩，因而獨身生活之難堪；美國小酒店的禮法之自然的激起連杯不斷的「立飲」，「迴飲」的習慣；加以酒精飲料之比較的低廉；此等事情相合而成，遂使酒精在許多地方爲不可輕視的民衆之大患。對於此種危險，許久以前已有許多階級曾試其拆服之策，婦人團體、宗教聯盟爲先鋒，其後政治的團體也起而攜手，戰前在若干州已達了制止多數人之禁酒法的目的。次在道德的方面也經力說過（其實際的動機姑且不問）美國之參加大戰及排德的宣傳也曾以造酒業及葡萄栽培之重要部分都在德國人掌握之中爲藉口，以籠絡禁酒主義者等，到大戰完結時候，全國的一半，已達到了禁酒的目的。一九一九年，此種禁令遂成全國法律，且編入於美國憲法中的追加條項中。到現在凡含有五成以上的酒精之飲料，均禁止其製造、販賣及運送。關於此種禁止的效果，則有互不相同的意見，據工會的報告，酒精消費的減少率，依最高的估計，也不過百分之四十五，希爾西科斷定從前酒精享樂中有三分之二已決然消滅了。至於科尼特根則計算現在消費量減少到不及以前九牛之一毛。而對於酒精的消費及濫費之澈底的滅絕，無論從那一方面當然都未有堅決的主張。往往巧妙的潛觸禁網，

更有藉密輸入及密釀造時製造不成體裁甚且有害健康的混合物，這也是不足疑的事。而且一般飲用物的價格也在非常騰貴，這也是確實的。若問此禁令，在這樣情景之下，所及於被傭者的影響和結果到底如何，則就從來一般認酒精之害毒為甚大的被傭者看來，酒精的消費雖顯呈減退，但因價格這樣的騰貴的關係，所以可斷定對於酒精的支出不像那樣的減少。禁酒令的贊成者，或稱此令施行的結果，是使勞動者階級的福利和生括狀態逐漸向上，而其反對者卻駁道：倘無此種禁令，被傭者的福利仍在增進，文化的狀態仍被改善，同時彼等的知識自也進步，因而酒精的消費自己也會受限制的。在勞動者階級間，很主張許可少量葡萄酒和麥酒的販賣以緩和禁酒令，此種見解在勞動總同盟裏面，也占着多數。

### 第五節 所得稅

最後對於所得的課稅，要加以討論。在這裏應該注意的是：所得稅中可分為：全國統一的中央政府稅和各州不同的州稅。中央政府稅的範圍內更可區別為狹義的所得稅和附加稅，而附加稅是當一萬圓的所得時，纔成爲問題；因之，對於勞動者及使用人，沒有何等實際的意義。狹義的所得稅，是從總收入中，除去一定的控除額（社會政策支出也含在內）對於純所得所課取的稅。此控除額在一九二五年，對於有配偶者爲二、五〇〇圓，對於十八歲以下的兒女每人爲四〇〇圓，今就所殘留的純所得而言，則對於最初的四、〇〇〇圓，每年課以

百分之二，對於第二次的四、〇〇〇圓，每年課以百分之四十。在一九二六年，控除額增加而課稅率低減。此外對於勞動工資，更將算出的課稅決定金額減去百分之二十五。此時，五、〇〇〇圓以內的所得，均被認為勞動工資。生命保險費與災害賠償金及中央與各州的債券利息，也得被減除。根據穆勒的計算，即在一九二五年中，一般有配偶者的年所得至二五、〇〇〇圓，和生有兩個子女的有配偶者的年所得至三、三〇〇圓止，纔生納稅義務。因此擁有三個子女的父親，其年所得如為四、〇〇〇圓，其稅額也不過四圓而已，因之，自一九二六年減稅以後，此種勞動者可以說是免除納稅義務的。各州所得稅是極不一致的。

## 第六章 被傭者保護

所得的問題固然是很重要的，但勞動者問題決不是盡於此而已。一方面要斟酌勞力的要求，勞力消耗的程度、勞動時間的延長和從業危險的程度，同時又要觀察與以上相關的被傭者保護問題。

### 第一節 關於勞動條件的世評

合衆國的勞動條件，平均是很苛重，勞力消費是很大，從業危險是很顯著，而其保護則嫌薄弱，這是一般普及的見解。這種斷定也許有些地方是適當的，但吾人立論，要避免玉石混淆的弊病。吾人不可或因在美國東部諸市中所獲得貧民區域的印象，或因在未開化的西部中所得的觀念，或則與此相反，而因若干模範的經營業而得的追想致陷於未成熟的斷定。由於國土的廣大和個人主義色彩的濃厚之關係，即在此點也存有很大的差別。

### 第二節 勞動時間

先從保護勞動時間着手，以上所引據的諸資料以外，更要引用國際勞動局的特別研究所得的材料，以供

## 吾人的利用。

(一)關於勞動時間的立法權，也差不多落在各州的掌握之中，中央政府不過對於從事自己直屬業務的人及州際交通上的從業者規定其勞動時間而已。而其真正的基礎不是勞動法的權限，乃是商法的權限。中央政府的使用人，大部分採用八時間勞動者，其對於州際列車的從業員，也以八時制度為基礎。一百噸以上商船上的水夫，從事每四時間的甲板上工作二次，其機關部員從事每四時的工作三次。各州立法也同樣特別注重於交通業，其中在二十四州中，鐵路事務的勞動時間被限制為十六時，而繼之以八時或十時的休息。從事於信號、車站及閉塞信號處的人員，以九時間為限度，若其勤務純粹為日中勤務，或因休息時間而告中止的時候，則可以把作業延長至十二時間或十三時間。十一州則把街市鐵路從業員的勞動制限為平均最大十二時間。對於礦山的地上作業之勞動時間設有制限的共十六州，其中大抵採用八時間制，惟馬里蘭州則採用十時間制。此外對於含有緊張性或危險性的若干種類之業務（如電氣工場、壓榨空氣作業、窯業、水門汀業等）在各州也設有時間制限。從事於州及市鎮村的公共事業之人，其勞動時間，在二十七州也沒有限制。其中俄勒岡及密士失必兩州（當然也有好多的例外）在工業中確定了十時間勞動制。對於全體要想施行時間勞動制的法律，在數州中雖已頒布了，但有一部卻受違反憲法的宣告，其他一部則陷於施行不可能，到底收不到何等效果。法律本身如發生有効力，則其對於勞動時間之實際的繼續也不為毫無意義，唯其効力為相對的而已。因為一方

面，法律很廣泛的承認時間外的作業，他方面勞動時間更因雇傭契約或作業規定，而受那種比法律上所許可的更爲狹窄的限制。

(二)然則實際的勞動時間是若何呢？關於此點雖有豐富的統計材料，可惜尙不完全，所以要問成人男子勞動者的狀態如何，其他勞動力（婦人及少年）的狀態如何，是發不出來的。惟合衆國方面男子勞動者的作業時間，在最近數年呈有短縮的傾向，卻是不可蔽的事實。在一九一四年，從事工業的工資勞動者中每星期作過五十四時間以上的人，其百分率爲七四·六，一九一九年減至三四·九，一九二一年更減至三〇·三。所餘的百分之二十，則勞動於十四時間與四十八時間之間，又其餘的人都是說全美約半數的工業被傭者，一日不過從事八時間或八時以下的工作。大概說起來，工會會員或本質上與屬於工會的，都是同意義的人員，即從事於“Unionshop”的人們，其勞動時間，要比非組織勞動者的勞動時間短些，大概是四十八時及四十八時以下。就每個事業而言，在煤礦中一日的平均作業時間（入礦、出礦及三十分鐘的休息時間包含在內）大約爲九時。至於其作業與限定的產額同時終結的那種生產額支給勞動者，其勞動時間大約爲七時間以至八時間。其次在全屬業方面，雖然不甚一致，每星期平均在五十時間至六十時間。港灣勞動者，普通一日八時間，造必要時，還有時間以外作業的義務。公共的煤氣工場勞動者，每星期平均爲五〇·九時間的，電氣工場爲四八·九時間的，普通電氣工業爲四六·七時間的，化學工業爲五四·五時間的，木材工業爲五八·一時間的勞動。建築

工業比其他工業有極完善的工會，其被傭者百分之九十七，有四十四時間或四十四時間以下的工作。綿絲工業，在美國北部各處，其成人男子每星期平均爲五十時間，在南部各處爲五十五時間。羊毛工業爲四十六時間，絲織工業則爲四十八時間。最後在食品工業方面，則每星期四十八小時爲其平均數字。

(三) 以上所述不外示其平均勞動時間，所以其中自然含有時間以外作業和短縮作業。時間以外的作業，在美國是一種很常見的現象。當依據雇傭契約以給付工資的時候，時間以外作業，普通可以工資百分之一百之增加爲補償。所以在企業間漸呈採用「班制增加」以操作的傾向以代替時間外作業。例如在繼續的經營中，已採用三班制以代從來所用的二班制。

(四) 在合衆國方面占着重要角色的（於此顯然表示對英的關係）就是星期日休業，所謂「星期末」是也。關於這種的法律，除了亞利桑那、加利福尼亞、伊里諾斯、蒙大那、內華達及俄勒岡諸州之外，已在其他各州實行了。而對於工業勞動者，普通許可其星期日作業，雖說他們有工資百分之一百的增加之補償，但這事卻仍爲勞動者所嫌惡。所謂「星期末」的休養，大概開始於星期六日的正午，這已成不可動搖的慣例。此蓋一方由於宗教的傳統出發，一方蓋欲藉遊戲、運動、乘汽車等以事保養云。

(五) 合衆國的諸種營業中，有薪休暇尙未實行的原因，一則與上述所確保之自由的星期日休息制度有關係，一則因爲勞動者服務的地方常常移動，此與自動的請暇，也常有關係。現在企業者特別注意及其後者，因

而自進而與勞動者以有薪休假。這種休假，以在該企業中會有一定的最短日期之繼續勤務的為條件，並且隨着在勤期間之延長而增加的。

### 第三節 災害防止

(一)在美國最顯然表示其比較富有冒險性的，是工業上的災害統計。此種統計在各州不是同一種類，雖不能稱為完全的，而仍不失表示其可驚異的數字。所謂不完全者，蓋因不作何等報告的諸州，即佛羅里達、路易西亞那、密士失必、密蘇里、南北卡羅來納等，自始不能不除外也。更因依據其他諸州所報告的災害幾乎全部都是輕微的災害，即不會引起何等勞動不能的事故災害，或則所引起的也不外一兩日（有幾州在十四日以內）的勞動不能的，這些實際並不包含在災害統計之內。雖然這樣，一九二一年度所報告的災害中致死的達九、四〇〇件，未致死的達一、三八三、〇〇〇件之多。換言之，十人以至十二人工業從業員中每年要遭一次災害。也可說每個工業從業員，在十年或十二年間，要遭一次災害。就所報告的此等災害中，有詳細之記述的，即指只限於二十一州的，則其占最高之百分率的為金屬工業（百分之二五・二），其次為煤礦（百分之一五・五），又其次為建築工業（百分之一〇・五），及木材工業（約百分之八），最低為都市業務（百分之〇・四六），而衣服業（百分之〇・四六），製紙工業（百分之〇・九六）則次之。



(二)技術的勞動者的保護，即災害與職業病的預防及工場監督，實與勞動時間保護同為美國各州之立法的對象。而其發達進步的狀態，也隨各州而異其趣。例如紐約州的法規頗為詳細周密，即在其中也可以見到在德國那裏一般施行的那些命令及禁止規則之多數，即是關於每個勞動者所占相當的空間之寬廠、作業室之通風透光、塵土之掃除、溫度空氣之調節、浴室及廁所之設置、昇降機及起重機之設備等，又如對於機械的全裝置，並關於就此機械以從事作業的勞動者之服裝之規定、飲用水供給之命令，及在從事某種工作的室內攝取食物之禁止等是。一方面工場監督乃是工業委員的任務，而與工業委員併設的工業局也在此方面襄助着工業委員。工業局定有災害豫防、職業病征服、火災防止等規則。此等規則時常是無微不至的，與此相類似的法律，也見於他州。

(三)但防止災害的重心點事實上不在於國家的命令與監視，而在於當事者及從業者自身之自發的意志，蓋鑑於美國的一般國情，不得不認此事為當然的。就此而言，則其與所謂「浪費」除去之關係也不可忽視。人類的健康及勞力之浪費，其數字最足以表示此點。例如在一九一三年至一九二四年的時期中，單看馬薩諸塞一州方面爲了災害保險而支出約六千萬圓的此一事，已可推想過半了。而災害保險在許多情形之下，一方則與災害保護設施及各個經營中的災害次數，他方則與經營中所支出的保險費發生直接相互的關係，所以經營者對於災害防止所受的刺戟愈其強烈。彼等爲減少災害計，常努力求得被備者的協助。故如上述，美國方面

工場委員會的任務之一，可說是在這種災害之防止。有時爲了現述的目的計，也不少設立有特別的「安全委員」。人人都在「安全第一」警語之下（這不只是警語而已）之下協力的活動着。對此而發的獨特的奇想實在不少；其中依歐洲人的趣味看來，覺得很奇怪的，倒也不少。例如爲欲誘發諸種事業團體間的災害防止之競爭心計，對於災害度數率最少的團體，或贈送以優勝旗或許其佩用獎牌等是。其他在美國常見的警告的標語，若以德國人的眼光看來，如不認爲極其拙劣不合用的也不免遭了奚落；並且關於這種標語，若在冷靜的事務室內用美術的批評的眼光來觀察比較牠，比之勞動者在其因惱殺於其劇務而失了審美的鑑賞之暇，而其感受能力又因騷擾與劇亂、緊張與高熱而被磨鈍了之後，又在那個爲使其標語貫徹其趣旨計，更不得不比標語自身發生一種強烈之效果的作業場內，或在強烈的光線之下，或在煙塵濛濛的微明之下來觀察牠的，當然也各異其趣；這也是不可忘卻的。

（四）災害防止的問題，雖用現在所見的那種改善的生產技術當然決不會終熄，然也難稱爲決然易了的，不過部分的可以替換而已。因此，近代的美國建築，（舊式的有時是極原始的，且以最少限度的安全律而建築的；往往與假建築物那樣的建築物不同）在清潔、光線、通風、衛生的設備上，誰都承認爲最進步的建築。在他方面，最大限的時間節約之原則，同時也在努力求達空間的限制和勞動時間之最緊密的利用。所以在所謂傳送器中的勞動，除引起特殊的危險之外，更在加強勞動者的疲勞與神經緊張。在這樣狀態之下，所謂勞動科學，即

探求所謂勞動之最善的方式與勞動過程之最大限的整齊，從災害防止的見地看來，也含有重大的意義。

(五)從災害防止之點上看來，禁酒的結果也被一般人所漠視。禁酒令所生之顯著的直接效果，恐也不能如其所期待。因為飲酒者在頒布禁酒令以前早已為各種經營所遠離了。然則由於禁酒間接的對於災害危險所生的抵抗力，例如注意力和回避敏捷的增加到底到了如何的程度，抑或由於單供密飲而用的加倍濃厚而強烈的各種酒精飲料，或且由於高根與其他代用物之常用，而會多少減殺上述的抵抗力，以及全體利益被縮少到什麼地步；關於此等問題，尙未有決定的觀察。

(六)現在若欲各個詳說各種工業裏面所行關於防止災害危險之特殊的規則和方法，實為紙幅所不許。現在只就災害特重的職業——例如礦業，略加說明而已。依一九二一年至一九二三年，此三年之平均數，則美國全體礦業中致死的災害之數，在一千勞動者三百日作業中為四四五人，在普魯士的同類作業中為一八八人。今若把此數換算為搬出量，而加以比較，則美國礦業內致死災害的數字，比之普魯士的，不過半數而已。但此計算法若鑑於美國煤礦有極好的煤層與容易的探掘可能性，則決不能毫不費事的看做具有證據力的。其次煤礦中不致死的災害之數，每年概算為二〇〇、〇〇〇人。即每四人之勞動者中每年必發生一次災害。這不能不說是多至難以收容。一九二五年伊里諾斯州方面，二千人的鑛夫中有四十一件不致死的傷害，一九二四年在德國魯爾煤礦中僅有六·五件而已。美國諸州方面各有鑛山規則，此外，更由其州政府鑛山監督局的保

安規則補助之。所謂此種保安規則，是關於對抗有毒及危險的礦內煤氣之保護，安全爆破藥之使用，及煤末之注水等事而設的。藉法律以命作礦塵之遮防設備的州也不在少數。關於礦山監督也設有法規，至於細目，則在法律上呈多大的差異。例如在賓夕法尼亞州，凡是各地方鑛區的監督官均屬於礦山局，而鑛區也因無煙炭與褐炭而有所區別。監督官至少應每年巡視礦山四次，提出關於其結果的報告。此種報告應該送至礦山張貼。企業者應常備着鑛坑地圖，無論何時須提示於監督官。而勞動者也可借這機會審察此圖，若當從業時候，認為有危險之點，可陳述之於監督官，以促其注意。每鑛坑至少應有百五十呎的間隔，且在上部應設坑口裝量的兩道豎坑，若坑廢則須嚴為閉塞，起重器及捲上索每日必施以安全試驗。

#### 第四節 婦人及少年勞動者保護

(一)對於婦人及少年勞動者之特殊的保護，尤足以表示美國國情的複雜性。大概婦人及少年的勞動，尤其盛行於新來移住者，在美國居住愈久，其社會的地位便也愈向上，因之此種勞動也愈形減少；這是可以概說的。又在礦業中婦人少年的勞動者雖占不足掛齒的地位，但至今尚未完全絕跡。

(二)如第三章第一節所述，美國方面職業婦人之數在最近數年間業已不呈增加的趨勢。而婦人職業範圍尚極廣泛，美國的婦人，在許多年間實占極少數（現在若干州中依然如此），所以她們很容易取得社會的

好地位；這是不可蔽的事實。但在他方面，對於婦人之不當的榨取，即在今日也決不是很稀罕的事。現今各州裏面對此的立法，也呈很顯著的差異。關於婦人最低工資法的問題，第四章第二節之一項已述及之。至勞動時間，在衣奧華、西維基尼亞、阿拉巴瑪、佛羅里達四州中並沒有何等規定。後述二州的人口，中蓋多有黑人，所以假若關於婦人勞動時間之最大限度的法律業已存在，而此法律在擁有多數黑人的諸州中也極其寬假的施行着。又即在現今施行該法律的各州中，也有許多不同的地方，而時間之不同，尤其由於職業而大有差異。若就個個來說，則南卡羅來納州對於婦人所能許可的最長勞動時間，在商業的職業中規定為一日十二時間；在綿絲工業中規定為十二時間。北卡羅來納州在織物工業中規定為一日十一時間，一星期六十時間；田納西州規定為一日十時間半，一星期五十七時間；維蒙特州規定為一日十時間半，一星期五十六時間；新罕普什爾州規定為一日十時間半，一星期十四時間。佐治亞惟在織物工業中規定為一日十時間，許可一日十時間的，有康涅狄格（一星期五十八時間）、德拉瓦、伊里諾斯、黎塔啓、路易斯亞那、馬里蘭、密士失必（一星期五十五時間至六十四時間）、新澤稷、新墨西哥、俄勒岡（一星期四十八時間至五十六時間）、賓夕法尼亞、路得島（一星期五十四時間）、南卡羅來納、威斯康星等州（也有一部分比此為短的）米尼蘇達州，規定一日最長限度為九時間，一星期為五十四時間，但超過四十八時間之時間，應看做時間以外作業，而支給以加增工資。歪俄明州一星期許可五十時間。至許可一日九時間的，有阿甘色（一星期五十四時間）、愛達和、堪薩斯、緬因（一星期五十四時間）。

馬薩諸塞（一星期四十八時間）、密執安（一星期五十四時間）、密蘇里（同）、內布拉斯加（同）、紐約（同）、北達科達（也有部分比此爲短的）、俄亥俄（一星期五十四時間）、奧克拉荷馬（一星期五十四時間）、得克薩斯（同）、諸州。一日八時間制，而每星期卻沒有限制的是科羅拉多、蒙大那及華盛頓諸州。亞利桑那及內華達二州，許可一日八時間，但一星期至五十六時爲止。加利福尼亞、猶他、哥倫比亞、坡托里科則規定一日八時間，一星期四十八時間。據一九二五年度美國婦人勞動局所發表，婦人勞動者的實際勞動時間之每星期達四十八時以上的如下：

州 名

對調查件數的百分率

佐治亞	九八·五
南卡羅來納	九四·二
阿拉巴瑪	八七·五
印第安那	八六·七
墾塔啓	八三·四
維基尼亞	七九·四
阿甘色	七八·六
衣奧華	七二·四
密蘇里	七一·四
俄亥俄	六五·三
馬里蘭	四八·〇

七日中一日休業的制度爲婦人計而由法律規定的，有阿甘色、加利福尼亞、德拉瓦、堪薩斯、新澤稷、紐約、北達科達、俄亥俄、俄勒岡、賓夕法尼亞、華盛頓及哥倫比亞諸州。就婦人勞動無休息的時間而言，則在阿甘色、德拉瓦、堪薩斯、路易斯亞那、緬因、馬里蘭、馬薩諸塞、北達科達、俄勒岡、賓夕法尼亞、華盛頓、威斯康星、哥倫比亞及坡托里科（大概五時至六時）內都限制了。又午飯休息（二十分或一時間）在亞利桑那、阿甘色、加利福尼亞、德拉瓦、堪薩斯、路易斯亞那、緬因、馬里蘭、馬薩諸塞、米尼蘇達、紐約、北達科達、俄亥俄、賓夕法尼亞、華盛頓、威斯康星及坡托里科諸州中已有明令的規定。婦人之夜工禁止在美國只在極受限制的範圍內實行着，蓋已實行的僅十六州而已。且其中某州不過在極其少數的職業中施行而已。所謂十六州卽加利福尼亞、康涅狄格、德拉瓦、印第安納、堪薩斯、馬薩諸塞、內布拉斯加、新澤稷、紐約、北達科達、俄亥俄、俄勒岡、賓夕法尼亞、南卡羅來納、華盛頓、威斯康星、坡托里科是也。產婦之勞動禁止的制度也已存在，例如紐約州所規定之四星期是。又在若干州中也設有上述之技術的保護施設。卽在紐約州方面，對於婦人之從事於處理煤氣及蒸氣的勞動，已設有制限並規定設備有靠背及足踏的坐位等。

(三)關於少年勞動者之工資保護及其最低工資，在上文第四章之第一節及第二節中已經說過了。少年

及幼年之保護勞動時間，在多數各州內業已施實了。包含於此法律的職業範圍，因各州而互異，又農業及家庭的勞務大體雖成爲例外，但原則上至少比較多有勞苦之工業的職業，多受該法律的支配；這是可斷言的。其中禁止十四歲以下的兒童從事勞動的是阿拉巴馬、阿甘色、康涅狄格、佛羅里達、愛達和、堪薩斯、墾塔啓、路易斯亞那、緬因、馬里蘭、馬薩諸塞、伊里諾斯、印第安納、衣奧華、米尼蘇達、密士失必、密蘇里、內布拉斯加、內華達、新罕普什爾、新墨西哥、紐約、北卡羅來納、北達科達、奧克拉荷馬、俄勒岡、賓夕法尼亞、洛得島、南卡羅來納、田納西、維蒙特、維基尼亞、西維基尼亞、歪俄明諸州。又限於得有特別許可，方許十四歲以下的兒童從事勞動的是亞利桑那、科羅拉多、德拉瓦、佐治亞、威斯康星、華盛頓諸州。定十五歲爲最低年齡的是密執安、南達科達、得克薩斯、猶他各州。認十六歲以下的少年，有受特別許可之必要的是俄亥俄州。

現表示少年勞動時間限度如下。

十時間或其以上的諸州——佐治亞（勞動者年齡至二十一歲）、北卡羅來納（至十六歲）、北達科達（至十六歲）、路易斯亞那（至十八歲）、新罕普什爾（少年至十六歲少女至十八歲）、得克薩斯（至十五歲）、南卡羅來納（至十六歲）。

九時間的諸州——佛羅里達（至十六歲）、愛達和（至十六歲）、密執安（至十八歲）、賓夕法尼亞（至十六歲）。



八時間的諸州（十六歲以下之勞動者）——阿拉巴馬、亞利桑那、阿甘色、加利福尼亞、科羅拉多、康涅狄格、德拉瓦、伊里諾斯、印第安納、衣奧華、堪薩斯、黎塔啓、緬因、馬里蘭、馬薩諸塞、米尼蘇達、密蘇里、密士失必、內布拉斯加、內華達、新澤稷、新墨西哥、紐約、北達科達、俄亥俄、奧克拉荷馬、俄勒岡、洛得島、田納西、猶他、維蒙特、維基尼亞、華盛頓、西維基尼亞、威斯康星、歪俄明。

緬因與內布拉斯加二州以外，其他各州，除上述之外，對於少年勞動者每星期之勞動時間，限定爲四十八時間，惟佐治亞、路易斯亞那、北卡羅來納三州則認許至六十時間。在上一列所舉的諸州中有二十四州，在上述規則所許可的勞動時間中，更加上補習教育學校中所費的時間。少年的夜工在各州中雖均被禁止，惟所謂夜之時間的概念也因各州而異。至於對之不設何等特別禁則的惟蒙大那、南達科達、得克薩斯三州而已。對於少年勞動者規定其日中休息的是：加利福尼亞、德拉瓦、衣奧華、堪薩斯、路易斯亞那、緬因、馬薩諸塞、紐約、俄亥俄、奧克拉荷馬、俄勒岡、華盛頓、威斯康星諸州。

若加以總括的觀察，則十五歲以下的少年之勞動，假令在紐約、芝加哥等諸大都市中尚在盛行着；但其往往受了輿論之猛烈的攻擊，而在極被唾棄的形式之下而行的，也不是絕對沒有的，不過在數字上看來，卻不甚重大；蓋從事勞動的少年只占總數百分之八·五而已；惟在東南部諸州，則少異其趣；這是東南部方面慣用少年尤其黑人少年的結果，例如阿甘色州表示着百分之十八·五；佐治亞州表示着百分之二〇·八；阿拉巴馬

州表示著百分之二四·一；密士失必州表示着百分之二·五九的就業率。少年勞動最多出現於農業，卽在其中，尤其在棉絲之收穫從事工作之時，至今尙出現極其不當的形式。

## 第七章 勞動市場

### 第一節 勞動介紹

就美國的勞動市場而言，在這裏只好簡單地對於勞動介紹的方法之各種各式（經營中被傭者之需要、通信及介紹、廣告等）營業的職業介紹之尙占重大的勢力，以及其中所生各種不少的弊害，略加注意而已。

公共的勞動介紹制度在十州中已經確立了，國立勞動介紹的設施在大戰的動員及復員之間，也顯有增加，但現因移民局的建議，現今——恐怕是一時的——竟受了多少限制，反之，農業上勞力介紹的設施，依然不減其重要。關於此點有一不可不注意的：即大戰後農業勞動者由於農業狀況之不振及農業中工資比較的價廉之關係多自田園逃避而出，據一九二一年一年的統計已有百萬以上的勞動者自田園逃至都會，至一九二四年，此種趨勢方漸停止。至於其他，則所謂國內移住，就是田園勞動與都市勞動間所生的移動，即在非常時期之外也是不免。這是很可注目的現象。此現象蓋由於上文所述的職業變動之頻繁，及美國多數勞動者之遺傳的漂浪癖。此種怪癖在過去數十年間，對於西部地方之開發，實占有很重要的意義，在今日則因利用廉價的汽車，更採用新的形式。又節氣上顯著的現象即每年在六月至九月之時期中自南部以至於北部，即自得克薩斯

至於米尼蘇達，更進而至於坎拿大跟着小麥收穫的進展而移動的，有十萬至二十萬的收穫勞動者。他們是各種各類的勞動者的集團，或是零落的農夫，或是工業勞動者，或是專供操縱最新式最完成的收穫機械之用的專門勞動者，或是實習的學生。至其編成，由於某種產業部門之不振，而生種種的變動，據德國工會的報告，約百萬之美國勞動者至少有一次加入小麥遠征軍。又與此相類的南北季節移動則起於棉絲收穫期中。

## 第二節 移民

要明瞭美國勞動市場政策上移住的意義，只就國內移住而觀是很偏頗的，必須更行注意到外國所移來的住民。蓋移民自始以來，在美國勞動市場看來，是不得不成為一種糧草，到今日依然成為美國的勞動市場及美國的一般社會政策上具有供人紛爭之意義的。所以移民局立於勞動部統轄之下，正是極其當然的；因為移民問題的大部分正與勞動問題相一致。我們若鑑於一八二〇年至一九二三年一世紀間，美國收容三千五百萬移民（其中半數是勞動者，或是欲為勞動者的）的事實，便可明白美國勞動市場即在供給方面，也包含着歐洲諸國所未有的廣大。其後因對於勞動市場之一時的氾濫之憂慮，同時又因防止勞動力的榨取之意圖，所以在一八八五年遂見所謂「契約勞動法」之發布。此種法律對於外國勞動者為欲移住於美國故而與美國企業家所定的契約宣告為無効。從一般的看來，移民立法其初在其拒絕不良分子（殘廢者、精神病者、不誠字者、

無經濟能力者、犯罪者、無政府主義者等）之意味上，不外專以用得改良品質之效果爲目的而已。迨至一八八〇年時，遂出現對抗中國人及日本人的移住禁止令，此後數十年間，對於一般的移民數量之限制的希望逐漸濃厚。當初的限制或試行於意欲禁止外國勞動者從事於公共的勞動之州中（如伊里諾斯及紐約），或試行於意欲對於在私人事業中從事的外國勞動者施行課稅的之州中（如賓夕法尼亞），或試行於意欲在其數量上加以限制的之州中（如亞利桑那）。但此立法曾被宣言爲違憲。迨在大戰之後，中央政府自身，因見及一九二〇年秋所起之經濟界危機，及大衆失業之事實，遂把這種移民限制的思想（由於一九二一年五月十九日所頒發的法律）作爲法律，公表出來了。（接壤的鄰國之墨亞哥與坎拿大，依然不受何種限制，而自其餘諸國流入之移民總數只許三十五萬人。一九二四年五月二十六日頒布的法律，更縮小此種限制；此後能生效力之其他法律，更行縮減曾經許可的移民人數。在一九二三年至一九二四年一年間的移民人數尙突破七十萬，及一九二四年至一九二五年即減爲三十萬，而其中半數更是自坎拿大及墨西哥移渡而來的（正確的說，是經由此兩國而來的。）惟是移民限制的要求，早已出現於被傭者方面，因爲被傭者階級，尤其在不景氣時代中常感到勞動力供給之增加，不啻是極其煩惱的競爭，尤其因爲移民常使工資低下，所以此感更深一層。然而即在雇主方面，對於此廉價的勞力供給之興味也很奇異地逐漸減退了；蓋此事一方與生產合理化所起的勞力節縮頗有關係，他方則因使用數多移民的經驗頗呈不滿足的效果（順便一說，德國勞動移民，尤其是專門勞動

者，則極受人尊重。最後還有一事在被傭者與雇主之間同樣促其表示贊成於移民之排斥，蓋由於自立國民的意志之增大而轉移的政治理由於此也與有力。因此，移民對於美國勞動市場至今尚不失其決定的意義者，只限於東部若干港灣、都市及與坎拿大、墨西哥接境的諸區而已。

### 第三節 市場政策

美國市場調節政策意欲均衡市況的波動，至少也欲緩和這種波動，所以正在作其極大的努力，又與經濟的手段結成可注目之社會政策的効果；但現在只單就下列的諸事項來促進讀者的注意。第一是對於規格化的期待。即賣手和買手共同甘受少數樣本之限制，目的蓋在藉此樣本以行平均的賣買，次在某種職業中還努力於緩和季節的性質，克服商業之習慣公衆之任性，及風土之障害，這是不可不注意的。又其在於工資政策方面，雖有少許議論而除欠販賣，既可增加其賣出的平均性，又可避免定貨的擁擠，同時亦可防止顧主的激減，促進資本的循環，活潑資本的利用，凡此皆是足以大書特書的地方。次則順應經濟的活動之程度，以確立銀行之信用政策的諸種力量，以及中央豫備局利用此等力量之方法亦不可不一一記憶及之。在過去中，尤其在一九二三年之好況時代中，因為再貼現之騰貴與有價證券之拒絕，把運用於經濟界中之資金顯然提高起來，由是得以防止行將出現的「俄然景氣」於未然。又在一九二四年之沈滯時代中，因為施行反對的處理，由是再貼現

低落下去，有價證券由市場中採買而去，而經濟資本也逐漸低廉下去；這也是吾人所目睹的事情。最後尚有應行注目的，即爲平衡勞動市場的需要及供給之大動搖計，常更精密地計量公共的要求與事業，有時則先達完滿調節的效果。

#### 第四節 勞動者訓練

(一) 以下所考察的爲職業調查、職業教育及養成所的問題。吾人若說美國方面不重視專門勞動者問題，或是若說依傳送器而具體化的近代美國生產技術是使美人認職業教育爲無用的；這種見解便是差誤的。實際上美國因爲特殊事情的關係，所以即在職業教育制度也有許多不同的制度，而且各州之間又有種種差異。二者都是極當然的現象。又在他方面看來，所謂移民的事實，在此點上也占很重要的地位。惟是應受教育的人們到底是否具有同一人種、同一語言及同一的豫備教養的呢？抑或是由具有相異的文化階段與語言的各國方面得來的呢？這決不容含糊地視同一例的。加之，生產的形式並生產上必要的預備教養，尤其學校制度由於各州間，及都市與鄉村間所呈懸殊的人口密度之差，而附帶有種種條件；這也是不容忽視的。美國的「邊境人」即開墾西部的先鋒者，在人跡罕至的荒野上必定是無所不能的聖手。彼等不但在土地耕作上，要有相當的知識，即成爲木匠、土匠、鐵匠，也是很必要的。但其對於以上的職業，自然不能稱爲專門的勞動者。與此相同的狀態，

至今尚見於美國中最後開發的諸州。美國人所以這樣對於種種職業都具有部分的知識，是因為美國人比較的可以隨便由一個職業轉向別個職業，而此事在新的國土，尤其是在像美國那樣長受激烈的市況動搖之影響的新國土內實是更有利的狀態。但這畢竟是出於迫不得已的事，決不是由於從事他業者之故意努力效顰的。彼相信美國職業教育問題可以輕易解決的許多論者，正因忽視了此一點。

(二)事實上現在的美國也承認職業檢查是含有重要的意義的。此說在大戰以來尤其盛行；起初不免稍偏頗的應用在精神物理學的着眼點之下。大戰中的檢查，就是欲確認個人的能力，而施行在軍隊中的；這是人所共知的。及至大戰後復員及被復員的兵士們，歸還經濟界之時，這檢查竟占了一個重大的地位；這也是很明白的事。工業界在採用新進勞動者的時候，也應用了這檢查。其他精神物理學在美國也被利用在多方面。惟因當時對於精神物理學的採用之檢查，有根據頃刻的心理狀態及影響，以及諸種偶然性以決定職業之嫌，所以引起有理的非難；但現在的職業檢查則以補習學裏校繼續的觀察為根據，以之建立新的基礎。此種補習學校，對於學生則與以習得諸種職業的機會，並在廣大的基礎上與以選擇職業的機會，而此時補習學校也視不斷地以學生為商量的人，是他的特別任務。

(三)關於職業教育已行有許多施設，尤其大規模經營，及所謂其傳遞器勞動顯已發達的工場對此已特加注意。養成工場及工手學校也逐日增加教育期間，平均與歐洲相等。實地教育，也依了確定的計畫而在比較



重要的一切職業的工作中盛行着。與此相並的理論教育，同時也被施行了。至於細目，自然因職業的種類而異，但也例如以經濟學、經營組織學、公民政治教育及——其中不可忘的——英語等一般的知識為目標。其與德國所一般施行的那種學徒教育相比較，也有種種差異。因之，勞動者之界限，也比德國那裏的更多的倬縮性。學徒到了修業時代的晚期，往往即可入於獲相當的收入之境遇，而各種經營為增高能率起見，也多行獎勵學徒的收入之增加。又對於雖有一定成績的學徒，與以修業期短縮的特典的，也是數見不鮮。

對於學徒問題，工會也特別加以注意。在所謂“Unionshop”中，往往把學徒問題，規定在契約中。如關於學徒員數之絕對的及相對的限度之規定，有時關於修業課程的規定等，均包括在契約中。工會承認學徒為會員。學徒於此雖不享充分的權利，但也例如得為均霑一部分福利設施的恩惠之一部分的會員。有許多工會至今尚只許業已完了其所定的修業的勞動者加入工會。最後關於修業之經濟評價，即修業勞動者的與未修業者之工資之差，是很大，而且（這與德國的趨勢相反）至大戰以後，此種差別更為增大。

（四）與實地的職業教育及職業檢查有密切關係，尤其被認為含有重大意義的，是補習學校。一九一七年美國議會通過了斯密司·休士法。此法對於學校教育密度上已實行一定的設施之諸州，實與以財政的援助。並將因此所支出的資金三分之一，留作設立所謂“Part-time-school”的補習學校之用。二十三州有強制十四歲至十六歲（若干州為十八歲）的男女，受此種學校教育的法律。現在生徒已達數十萬之多。此種學校是

立於普通學務局管理之下，但其置重之點，不在於普通學業的繼續，而在於職業教育。其目的是在於各生徒職業的周圍，繞以必要之技術的知識之狹輪和一般之經濟的並政治的教養之廣輪。職業教育與學校教育間的互相關係直繼續保持至大學教育爲止。關於美國近代學校教育制度在努力上之意義，還要在別處再說。

## 第八章 其他的社會政策

本書的主要目的是只對於狹意的社會政策，即只對於勞動者的狀態及對牠所生的諸種影響傳其概觀而已，但現在不妨對於廣狹兩義之社會政策間的諸問題，至少對於其中最重大者更進一言。

### 第一節 住宅政策

(一)開頭應先陳述的，便是勞動者與一般人所同視爲重要生活條件的住宅問題。住宅問題，在美國勞動階級方面，從社會的和保健的立場以觀，可謂是處在很適合的狀態。一就一九二〇年所統計的美國二四、三五、一〇〇〇住宅中，有百分之四五・六係屬於居住者之所有，其餘百分之五四・四是給租戶居住。更在此一千一百萬戶之自己所有住宅中，有百分之六一・七是不負有何等債務的家屋；其中百分之三八・三則負有擔保的債務。又一九二〇年美國的每個家族平均爲四・三人，屬於一戶的住宅中的有五・一人」(Gewerk-schaften 一七六頁)……「所以，吾人可知：美國勞動者——尤在正要結婚時期中——漸漸有求得自有住宅的傾向。在一九二四年所發的建築許可證中，一家族用的住宅占百分之四七・四，二家族用的住宅占百分之二一・四，多數家族用的住宅占百分之三一・二。換言之，一家族用的住宅占總住宅的半數，而以容納二家

以上爲目的的住宅，僅占三分之一。(Miller 一七一頁)

美國都市的印象可以上述的數字明之，不待說，在這裏也因各地而有許多的差異。在美國南部地方之荒原以及在富有山脈的地方，其殖民的端緒，至今仍如原始的那樣。或爲此原始的典型者，就是「圖騰」(Totem)浪板的假建築，以前是在該屋的屋根之下設立小酒店，更包圍以「雜貨店」，建立以最重要的手工人之家，看來好像土地開墾公司或保險代理業者的事務室，甚至好像彼此之宗教的團體之祈禱所。即在這樣極邊鄙的新開地中，也可以窺見美國人一般所具那種非至築造若干直角相交的大街並不罷休的努力之跡。這樣道路是美國都市特徵，不免常與人以單調的印象；但可驚的汽車交通，惟有因此，方得暢行無阻。而這樣的市街中心，不久常變成廢物，幾層的事務所建築竟代之而起，住宅區域遂也漸次被驅於周圍的郊外。從前此等住宅區域極其單調，今日則依其在變化中保持其相互調和的單一家族及多數家族使用的住宅之形式，而伸張於周圍的各處土地。因此吾人現在美國大都市，尤其在純粹爲事務區域所包圍的大都市之周圍中，眼見包圍住宅區域之幾方哩區域，常因種種高速的交通機關，尤其種種汽車的大羣而與都市中心相結，其風景則因庭園、公園、保存地帶(Reservation)——尤其是被保存的殘餘森林、運動區域、沐浴設備等而被中斷。最近時代由於產業的組織者而新創立了工業的企業，屬於其中的有多數人，而都市之創設蓋即爲了這些人，而成爲具有特殊目的的措施，例如在建設基阿里市時候，即把其他都市在數十年間所經的發展徑路，立刻納入基礎計劃之中；工

業區域、事務區域及住宅區域的三種分類實明顯的實施着，但除了此種特殊都市以外，其建築地帶區別之思想，在美國各都市，也次第增加，都市住民中百分之四十，蓋已渡着爲地帶所區別的團體生活。

然則住宅問題，從一般的看來，固極健全，但一方仍不免存有暗影。尤其者鑛業地域中，建築制度之取締或從保健的見地，或從社會的見地看來，都不免呈現不滿足的狀態。依據一九二二年至一九二三年的調查，鑛業地域中生活的住民之一〇九四個共同團體中，有八一一個是附屬於鑛業公司。其時所調查的勞動者百分之三九中居住於工場所附屬的住宅中，在我們所訪問的八〇〇〇以上的住宅中——在美國看來是可驚的狀態——設浴有浴場或灌水設者僅百分之三，設有自來水者，不過百分之二十。鑛業公司所管理區域的百分之六一——其他區域更甚僅有百分之二九——設有水道、褐炭產地的附近村落中，備有完全排水裝置者，實不及百分之四。恐怕在美國大都市的舊區域內，到處尙殘存着更不適當的住宅狀態。

(二)不健康住宅廢除之努力，自然逐漸加盛。規定建築樣式、長度、防火設施、衛生設備的住宅法已在密執安、米尼蘇達、衣奧華、紐約諸州中施行了。尤其在移民的潮流適逢其會而引起住宅之困難的紐約市方面，對於住宅監督已設立一個大規模的、四百人工作其中的一「租戶局」。在其他都市方面，除有無數私營住宅介紹業者之外，更設立那種以介紹適當住宅爲目的的住宅局。

(三)以上事實，實導吾人的敘述轉到美國住宅難的問題上面。但此問題與美國自有住宅數之極多、收容

能力的彈性之較大並與戰後的資金之豐澤實有關係，其程度固不如歐洲諸國之痛切，但此問題實出現於大戰後數年間，這是不可爭的事實。可視為這種現象的原因的除了戰爭中住宅建築之減少及戰爭結婚以外，就是大戰後移民之一時的激增；還有其可恐處比這個更甚的，即農業一時頹廢之結果，連不可少的農場也被放棄，由是都市居住之要求也因之而增大。美國有一部分人提倡以住宅建築委於公共之手。這種住宅建築法案在加利福尼亞、北達科達、賓夕法尼亞諸州已被提出了；但終未受何處的採用。比這住宅公營案生有較有力效果的，是由建築公司及金融公司之手，或如上述在各個經營之內，以協會組織為基礎而施行的住宅之建設是租戶監督法（租金甚高，已如前述）則已施行於紐約市及哥倫比亞區。在其他諸州及都市中也有同樣試行之者；但大抵都是絕望的。紐約方面免除新建築稅金的方法，在緩和住宅問題上看來，固然奏了多少的效果；但建築熱同時過於高漲，其結果生了投機的弊害；這也受了相當的非難。

## 第二節 文化狀態

美國的住宅在其外面狀態上大概是很快適；其內部設備也可說是很愉快。此種事實實使吾人對於美國的文化狀態更盡一言。但這裏所能敘述的，不待說只限於文化狀態之在社會問題的範圍以內者。在這裏還有不能忽視的事實，即美國的最大部分是新開國土，故凡文化的最高成果——特其關於造形美術及音樂等的

成果——須經過長久的星霜，纔能成熟，而在美國現在不過達到出生的階段而已。美國人特有之顯著的實利性質，主使文化之發展趨向於技術文明的軌道，而使此等趨於一般化之強傾向的特徵，卻也是不容疑的。因此，關於最高成果雖覺得很缺少，但在或點上的成功總可以相彌補。從全體看來，有利的經濟豐饒及移民之民主的精神，其結果，實使範圍比較廣大的民衆（平均起來，比之歐洲任何國的都廣大）對於文明進步及文化價值，一齊普沾其恩惠。就中教養之門戶，在美國，即對最廣層的階級（即對各人稱爲屬於此階級的，也非過言）也是公開着。各階段的高級學府爲數極多，富者以其財產或收入的主要部分，寄贈教育機關；在美國可視爲公衆道德的要求。專門學校及大學的學生之數，在一九〇〇年至一九二二年，自一四一、〇〇〇增加至四三八、〇〇〇，其中男子自七五、〇〇〇增加至二七〇、〇〇〇人，女子自三九、〇〇〇人增加至一六八、〇〇〇人，而且努力使職業、職業教育及一般教育三者關係超於活潑，同時把職業置在知識教養的中心上。這是因爲美國乃是勞動學生生活的工場，在那裏年齡不同、地位各異的人都可以一同修學或且續業，而到處正式的教育課程以外，還盛行着利用夏季講習及其他休暇的講習。由於此種方法，許多知識和文化也得流入於實際的勞動界中，此在社會教育、社會政策及政治的立場看來，實是極有意義的，這是吾人不能忽視的事實。





# 第五卷 俄國社會政策

## 第五篇 俄國社會政策的歷史

### 第一章 資本主義國家的社會政策與蘇維埃政聯的社會政策

社會政策的意義 社會政策這一語雖被各人依各種的意味而使用着；但在這裏，祇把牠解釋作「資本家階級在維持資本主義的階級支配之目的中，爲緩和無產階級之革命的慾求計，所行的無產階級之福利增進及災害防止之各種設施。」把這個分析起來，可以知道社會政策的

(一)目的 是在資本主義的階級支配之維持。資本主義的階級支配和資本主義的生產方法之不可或缺的前提條件之一，自然是不持生產手段的無產階級之存在。所以資本家階級祇要求無產階級永遠地甘居其原有地位而生活的。因此，對於被資本主義的生產方法所必然的造成之窮乏驅策而起之無產階級革命的要求，(1)變成或則威壓他們；(2)或則緩和和其窮乏，以緩和他們的樣子。這個(2)的政策就是我們所說的社

會政策。其次：社會政策的

(二)內容 就是無產階級的窮乏之緩和，即災害防止及福利增進各設施。這些各設施的限度極狹。牠要越出前面所說的目的以外，是做不到的。換句話就是無產階級想脫其無產階級的地位，終為生產手段的所有者；或想過度侵蝕資本主義的生產之存續的必要利潤，都是不行的。這一點便是社會政策之重大的一個特徵。假使無產階級的要求越出這個限度的時候，那老早就沒有社會政策的餘地了。不過，因此資本家便不至持前面所說的(1)那種威壓的一種手段；這就是所謂階級鬥爭的激化。所以資本階級為欲置無產階級之慾望於那個限度以下起見，乃弄出由節儉(緊縮)節慾、社會服務的獎勵以至避姪獎勵的一切手段。

蘇維埃聯邦的「社會政策」 在蘇維埃聯邦也可以找到前面所說的意義之社會政策。那末，就是在這裏，也是具有前面所說的社會政策之內容，如無產階級之災害防止及福利增進各設施。不像後面所說的，無論比那一國，實都完備。但這決不是社會政策。為甚麼呢？因為那些設施決不是以緩和無產階級之革命的慾求為目的緣故。

蘇維埃俄羅斯的憲法(這個在事實上也是蘇維埃聯邦的憲法)在其第一條也是明白地寫着：蘇維埃聯邦是「抑制資產階級」之「無產階級獨裁」的國家。因而無產階級所享的福利增進設施，並非由支配階級所給與的；牠不外是支配階級的無產階級，為其自身而設施的罷了。然則這事情不特由國家機關及國營產業所

做的各種設施來說明，是很明白的，但私營產業這東西，就是基自無產階級國家對於被支配階級的資產階級所發的命令而弄出來的東西，而支配階級自身之設定的事情，是和國營產業的一樣。並且蘇維埃聯邦之支配階級的無產階級，不用說是革命的階級，所以他們爲自己所設定的福利設施，不得以他們之革命的慾求之緩和爲目的，那是當然的。因此他縱是和資本主義各國的社會政策爲同一內容的設施，但其和社會政策，在本質上是各異的。〔註一〕

〔註一〕 不管各人所抱的目的如何，勞動者之福利增進設施的內容，祇由和普通的社會政策同一點看來，就是蘇維埃聯邦這種設施，也是叫做社會政策。例如 Dr. Hans Von Eckardt, Die Sozialpolitik in der Union der Sozialistischen Savietrepubliken 1925。有的話含了甚麼意味，或隨其人的自由也未可知，不過由政治的意義看來，把含有正反對之政治目的的事情，用同一的語言去稱呼，其不當的地方，恰似把某政黨的同志和其中的偵探同稱爲「政治家」，或把牧場的獵犬和狼同稱爲「犬族」，其由那個政黨那個牧場看來，是一樣的不當。

像這樣，社會政策和內容上類似的東西，在蘇維埃聯邦，因爲其目的是在正反對的地位，所以不得稱爲社會政策。不過，以社會政策爲題的本書，其一部分在和資本主義諸國的社會政策之比較研究中稱爲最適當的，雖不是社會政策，但除了內容和他類似的如無產階級的災害防止和福利增進各設施以外，想是沒有別的。爲甚麼呢？因爲這兩者在社會政策的意味上雖不是一致，可是在資本主義各國和蘇維埃聯邦的無產階級的地

位之一點上卻仍是一致的；並且因爲這兩者的比較，還有很大的意義在裏頭的緣故。即我在下面所說的那樣，決不是蘇維埃聯邦的社會政策，乃是該國的無產階級之地位。要想十分理解無產階級的地位，祇要把牠和該國內之其他階級的地位比較一下，便可做到。從這一點抽象起來，單把蘇維埃聯邦的無產階級和資本主義各國的無產階級之工資及勞動時間等機械的比較一下；這好像把象的兒子和豚的老子相比較，以爲象和豚的大小之決定是一樣沒有意義的事。所以我們在把蘇維埃聯邦的無產階級和資本主義各國的無產階級的狀態比較以前，非先把蘇維埃聯邦的無產階級和其他階級的地位有怎麼樣不平等的地方拿來觀察一下不可！

## 第二章 蘇維埃聯邦內階級的不平等之種種相

階級的不平等之根本方針 蘇維埃聯邦在世界中，已行了最露骨之階級的不平等政治。在資本主義各國，總算在實質上形式上，對於一般國民都是以保證其平等的權利義務為原則。雖然還有極少數的國家，對於選舉權和被選舉權仍要根據身分及財產的不平等之待遇（例如日本的貴族院及印度的立法議會等）但這些在今日總算是例外，漸漸便要減少的。可是遍蘇維埃聯邦憲法（蘇維埃俄羅斯憲法下同）第一編總則之十幾條裏頭，卻公然宣言階級的不平等。這個階級的不平等之理由，他們會加以說明：——像蘇維埃聯邦在憲法第一條內，雖有這樣的說明：「廢止人為的人之榨取；以沒有階級的差別及國家的權力之存在的共產主義之實現為目的」（註二），但像這種社會之實現，是以社會的生產力之絕大的發達為前提條件；而現在蘇維埃聯邦的生產力，對於這個條件尚未充分發達；因為未發達的緣故，所以種種階級還是遺留着。這些階級的分裂是跟着社會主義的生產力之發達而消滅的；因此，革命階級和反革命階級之間的鬥爭是不可避免的事情。即在蘇維埃聯邦還是有階級鬥爭的；而憲法及其他中露骨的階級不平等，莫非是這些階級鬥爭之實現罷了。並且蘇維埃聯邦的法律，所以不像資本主義各國那樣，而公然把階級的不平等赤條條地宣示在明文上面者，這

是因為他們受國家權力所壓迫的人數，不過為其全人口之一小部分，和資本主義各國的是立在正反對地位，

所以牠認為沒有隱蔽的必要云云。

〔註二〕憲法的譯文多半是據自俄羅斯問題研究所所編之蘇維埃俄羅斯辭典。

由於右之見地而被增加的不平等之蘇維埃聯邦的國民，大體可分為次之三個階級：(一)支配階級、(二)被支配階級、(三)支配階級的同盟及中立階級。

(1)支配階級(即掌握獨裁權的階級)者，不用說就是被認為負有「廢止人爲之人之榨取」的大使命之歷史擔當者的無產階級。對於這個階級是給以種種特權，並令其在物資之可能的範圍以內爲最大限度之福利增進的設施，因而使其企圖精神的物質的勢力之強化。

(2)被支配階級(即獨裁權之強制的主要對象)者，就是反革命的資產階級。支配階級對於這個階級，是盡其力之所能而加以壓迫。不過，其壓迫的目的，並不在被支配階級之永遠存在，是在使被支配階級早日失其被支配階級的地位；因而實現出一「階級的差別……沒有存在」的社會。

(3)同盟及中立階級者，並不勞動於像(1)那種社會化的產業裏頭，所以不得爲大使命之歷史的擔當者；但又不是把像(2)那樣專以他人的勞動之榨取爲其主要的生活源泉；他是專靠自己之獨立經營內的勞動而生活的，不是要積極的攪得反革命勢力的。這裏頭，和(1)比較的接近的(貧農)是支配階級的同盟階級。所以對於他們是次於支配階級而給以保護的特權。(並不是把獨裁權力分割給的)又，比這個稍稍近於

(3)的(中農、自由聯業者等)則看做中立階級，但並不是把他們引開資產階級，乃是要盡量使之接近無產階級的政策。這個同盟及中立階級，其生活的根據，並不是社會化的大產業，自不能常常取得確實的革命立場。但總不免要生出不安的動搖(這個危險在同盟階級比在中立階級中來得大)；所以自無產階級看來，極希望這種階級能夠早日消滅。這個消滅，除卻把他們的勞動場變成社會化的大產業以外，沒有別的方法。因此，蘇維埃聯邦對於這些階級，與其壓迫不如努力於教育、組織協同協會之獎勵及大機械之供給等，使他們能夠早日無產階級化。

現把這些不平等待遇，一一略述於後：

政治的不平等 就是在蘇維埃俄羅斯憲法第一條裏頭，便有「抑制資產階級……保障無產階級」的宣言，而在政治上亦有種種不平等的規定。

(1)蘇維埃選舉權及被選舉權：(a)有支配階級及同盟，並中立階級和被支配階級之區別。蘇維埃俄羅斯憲法第六十八條內載：

「凡俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國人民，到選舉的日期止，年滿十八歲如左之所記者，不論性別、信教、人種、民族、住居等之如何，享有蘇維埃選舉權及被選舉權。」

(二)依着生產的及社會的勞務而得生計之資者，並對於這些的人，為給以從事生產的勞務之可能性計，

因而從事家事者。

(二) 勞農赤軍及赤色海軍之赤兵及水兵。

(三) 凡屬本條(一)及(二)兩項所宣示的人民，其在何等的程度之下而失了勞動能力者。」

祇要像以上所說的勤勞者，無論是純無產階級或農民及其他的人，一概都給以選舉及被選舉的權（在這個權制的効力中，所有不平等的事，是像下面所述的那樣）

其次，第六十九條所舉的失格者：

但下述之人即使適合有前條各項之一，還是沒有選舉及被選舉權。

(一) 以營利的目的，利用工資勞動的人。

(二) 依着資本利息、企業收入及財產上之所得等的不勞所得以為生的。

(三) 私營商人、商業仲介人。

(四) 以一切宗教及教育之宗教的祭祀為業的。

(五) 勤務於舊警察、憲兵隊及保安部的密偵，舊俄國皇族並警察、憲法隊及刑罰機關之指導者。

(六) 經過正當手續，被認為精神病者及癲狂者的人。

(七) 因破廉恥罪受法律或裁判判決之徒刑宣告，而在刑期中者。



這些失格規定中，最有問題的，就是(一)項。這個規定能够嚴守，則在蘇維埃聯邦之中，占有大勢力的多數中農，不得不被列在失格者方面了。不過，在這裏，有把中立階級看做敵對的可能性，其後的選舉法不管這個憲法的明文怎麼樣，對於農業勞動者，特加以寬大的調處（就是其他的人，也加以多少注意了）。但其結果，大農就現了竊取脫法的選舉及被選舉權的傾向。因此，一九二六年十一月的選舉法，對於這些取締便稍嚴厲了。（詳細參看河村又介氏論文：蘇維埃聯邦的選舉權，「社會思想」日本昭和四年八月號所載。）這種取締之寬嚴，乃使農村的失格者率，陡現下列的增減。

一九三二	百分之二·四	一九二三	百分之二·四	一九二四——二五	百分之二·三
一九二五——二六	百分之二·一	一九二七	百分之三·九		

(F. Rubiner, Die Grundlagen des Sovietstates 1927. S. 31)

聯邦全體的失格率，一九二五年是百分之三·三，一九二六年是百分之四·八。試把這些和帝制（一九一三年）時代之滿十八歲以上的男女百分之九八未有選舉權的事，比較一下！

(b)無產階級和農民的不平等 這兩階級之中，對於前者給以特權的理由，前面已經說過了；但這個不平等，在選舉權及被選舉上，現出一個蘇維埃代表者所代表的人口數之不平等。在蘇維埃聯邦雖有市、區、村、縣、全聯邦等的種種蘇維埃，而其中全有權者之直接選舉所定的代表外，不是最下級的蘇維埃，其稍上級的都是

由下級的蘇維埃代表者互選而來的，並且向這個上級的蘇維埃所選代表者的數額，都市和農村是沒有很大的差別。例如全俄蘇維埃的代表者，由都市有權者二萬五千人之中得選一人的代表者，由農村人口十二萬五千人之中，得選一人的代表者。選舉權者和人口雖有差別，但二萬五千人 and 十二萬五千人，一樣地同選出一人的代表者；其所代表的人數，比之都市方面的，未免少得多。即一人的都市住民（其大部是勞動者）比之一人的農民不知多得有幾倍的表決權。（參看憲法二〇五條五一條）

以上是選舉及被選舉之不等的大概。但這個（對於資產階級之選舉權的限制）在獨裁之實現上，並不是無條件之必要的。這也不是獨裁之論理的概念之絕對必要的特徵。這在獨裁之歷史的並階級的概念上，也不是不可缺的前提條件。

「獨裁之絕對的必要特徵，和不可缺之前提條件，是階級榨取者之強力的壓迫，因而就是對於「純Democracy——即對於這個階級的平等及自由——之侵害」(M. Lenin, Die Diktatur des Proletariats und der Renegat K. Kautzky 1919 S. 24)

那麼，我們對於選舉權之不平等以外的資產階級的不平等，不得不看做不自由之主要的東西。言論、結社、集會、兵役等的不平等，關於這些，再比下面的憲法所列各條更明白的也沒有。

(1) 言論的自由 「俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國為保障勤勞民衆言論之真的自由計，把印刷

出版由資本的拘束中獨立出來，把報章、冊子、書籍及其他一切之印刷物刊行上所需要之技術的及物質的段落列出，付與勞動者階級和農民，且保障出版物頒布於全國的自由。（第五條）

（2）集會的自由 「俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國為保障勤勞民衆集會之真的自由計，承認關於集會、會合及行列之蘇維埃共和國的市民權，並將便於人民之集會的一切場所一概委與勞動者階級及農民管理。」（第六條）

（3）結社的自由 「俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國為保障勤勞民衆結社之真的自由計，打破有產階級之經濟上及政治上的權力，並除去從來資本主義制度的社會之足以防害勞動者及農民之團結和行動之自由的一切障礙；更進而對於勞動者及農民，給以一切援助，助其團結及組織。」（第七條）

（4）教育的自由 「俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國為保障勤勞民衆的知識啓發之真的自由計，有提供完全無費之教育於勞動者及貧農之責任。」（第八條）

（5）兵役的權利義務 「俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國欲用一切方法，擁護偉大的勞農革命成果，所以宣言共和國全人民有防衛社會主義的祖國之義務，乃制定國民皆兵之制。賦與勤勞民衆以執武器防衛革命的榮譽；其非勤勞分子，則課以其他兵役義務。（譯者按即勞動者以外之分子，使其服役於軍務之不携武器者。）（第十條）

(6) 裁判上的不平等 「俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國國民法典之擴充解釋，對於勞農國家及勞動團體的利益之保護，其有要求擴充的時候，纔許適用。」（民法施行法第五條——末川博氏蘇維埃俄羅斯的民法與勞動者日本大正十五年）（二二四頁）

經濟的不平等 (1) 國有制度——經濟的不平等之最顯著的是土地、大工業、交通機關、金融機關及外國貿易之國有。無產階級獨裁國家之把這些占爲國有，即把這些歸由無產階級獨占。這個獨占的無產階級是確保自己經濟的力——以爲政治的力之根源，同時並得抑壓資產階級之經濟力的伸張。這個獨占實可爲無產階級獨裁的基石。這個政策之最澈底的，同戰時共產主義開始活動那樣，把一切的生產一切的分配歸由國有國營；但因蘇維埃聯邦的生產力尚未達到得以照辦的程度——即一切大經營耕作法都付缺如——乃以妥協政策，而准許小工業及國內商業的一部的私營。不過，這個妥協並非誤於列甯「無產階級之祇完全保持行政權，交通機關及大規模工業，於無產階級政府並無何等之實際的危險」的斷言（「The meaning of the Agricultural Tax」的結語），這和後面的發達數字上所證明的相似。

(2) 協同協會——我們在前面曾把蘇維埃聯邦的人民，分爲(1)支配階級、(2)被支配階級、(3)同盟及中立階級之三個階級，而協同協會之主要的，乃是這個(3)的階級之組織。所謂主要的理由，就是農業協會全部都是(3)的階級之組織，而消費合作社於這個之外，還組織有無產階級的原因。可是，在機能上，農業協會

固不必說，就是消費合作社也是站在國營企業和私資本的中間，這恰同同盟及中立階級站在支配階級和被支配階級的中間之地位一樣。即

(一) 農業協會，是站在經營國營之大規模耕作的蘇維埃農場經濟和私資本主義的大農業經濟的中間，但其分開可成爲小規模耕作的小農及中農而向大規模耕作方向的組織所以能夠擁有建築農業之社會主義的經營之基礎的使命。像前面所說，小、中農是小資產階級，其政治的立場不免要動搖的。但要消滅這個小資產的性質之唯一根本的方法是把他們的勞動自個別的小經營移到社會化的大經營上面。並且農業的社會化大經營，雖是蘇維埃農場，但在今日的蘇維埃聯邦，因爲國家的資力不足，對於小、中農的強制是不可能，所以要把蘇維埃農場全部普及是做不到的。在這裏，一方由於部分的存在之模範蘇維埃農場，以使小、中農知道大規模耕作之有利，他方獎勵他們組織協同協會使協會購入大規模耕作使用的農業機械，並努力於組織協同協會的大經營——農業自治體（但農業協會之一切並不是農業自治體。在現在，大部分的農業協會祇到農具肥料等等共同購入及農物產之共同加工、共同販賣等的程度而止。不過蘇維埃政府之農業協會指導的目標，則在農業自治體的上層）農業自治體發達之最重要的物質基礎，是大規模耕作用的農業機械之廉價的豐富的供給。由這樣說來，蘇維埃政府之農民政策中最根本的，就是重工業之發達，這是看得見的。

(二) 消費合作社 倘以農業協會爲向農業之社會主義的生產（蘇維埃農場）前進之中間站，用消費

合作社便是向國民經濟之社會主義的分配前進之中間站。我們可把分配分爲共產主義的、社會主義的、資本主義的三點。共產主義的分配，是以各人應其必要所欲得的東西，爲現物之隨便取得的方法，這雖必須生產力之絕大的發達，但其發達乃是不可避免的發現。社會主義的分配，並不經貨幣的媒介，乃直接經過國家機關（社會主義是向共產主義之過渡的形態；在這裏，還是有國家的）以分配與勞動的人及沒有勞動能力的一般人——但不是以平等，卻以應勞動之寄與爲原則——不像共產主義那樣以生產力之發達爲前提，但牠比之資本主義還更需要大生產力之發達；並且像這種的發達，也是一種不可避免的實現。資本主義的分配，對於這兩者的特徵，是以通行貨幣爲原則，且不管勞動及勞動能力之如何，祇要有購買力的人便行。（註三）

〔註三〕 現在的蘇維埃聯邦，在各方面，是由資本主義到社會主義的過渡期；在分配上也有兩樣式混合着。即所謂資本主義的分配之殘滓的有（一）以貨幣通行的媒介爲主的（其關於勞動者的例外，容當後述）（二）關於資本階級及獨立生產者，是祇以購買力而接受分配的資格；至於不能勞動，還是沒有津貼的。其次就是社會主義的分配之萌芽；其中又有（一）勞動者對於工會會員——雖有其消費之一少部分但——不經貨幣的媒介，即直接接受分配例如後面所說的種種之入場費及其他費用之全免或打折。（這是與最惡的工資形態之現物支給，且與具有慈善性質而和資本主義各國那裏的類似的東西相對。這是支配階級所認爲是其自身之特權而設定的，這要注意！）（二）是不因勞動而依購買力而接的分配；但要使這個購買力的本身盡量努力其與勞動所贈予於社會之程度相接近。例如下面所述的對於資本家之富的大限制；又如使國營企業之勞動工資的數額，盡量適應勞動量；又如儘量避免由困於該企業利潤多寡等勞動量以外的原因，而引起工資的差異都是（三）是勞動能力及未有勞動

機會的人之分配（請看後面所寫的社會保險——所可注意的是在資產階級或獨立生產者方面，譬如他們就是沒有一點勞動能力，也不能予以像後面所說的那種生活之保護）。

像這樣的分配方法，雖與生產力的發達相應，但蘇維埃聯邦卻是努力於像前面所說的生產方法之向社會主義的發達，同時並為將來社會主義的分配組織作準備。可為這種分配組織之直接台柱的，就是現在之國營商業機關；而渡過廣闊的範圍，許以自由交易的今日，若祇有國營商業，自是不能完備的。在這裏，恰和作為達到蘇維埃農場的渡橋的那種農業協會相同；即大眾要自發的組織起來，以作將來達到國營機關的分配之準備，並且因為要抑壓私商業之發達的緣故，所以勞動者及農民的消費合作社都受獎勵了。即消費合作社在前方之國營商業與後方之私商業之間，而占有兩者之間中的地位了。

同上面一樣，不論農業協會也好，消費合作社也好，恐怕都要占領國營企業和私企業之間中的地位。因此，蘇維埃政府採用了努力使國營企業發達，並對於私企業採取壓抑之中間的保護政策；這都是當然的。其保護之主要的：（1）比私商人更優先的批發國營工業的製品（2）國營的信用——銀行信用及商品信用——之授與。截至一九二六年十月一日為止，協同協會之總資本約四億盧布，而國家授與的信用之額則竟有七億左右的盧布。（3）對於小協會則免稅，對於大協會則減稅。（4）對於國營運輸機關之利用，則予以特別便宜等。財政的不平等，應說的話很多，但在此處祇簡單地把課稅的階級不平等，提出一說。（這原是政治的不

平等之一，現為記述的便宜起見，在這裏，提出一說。

(1) 所得稅 這雖是課於農民以外的人，但據一九二七年的新稅法，對於勞動者及使用人的課稅率，顯著地被輕減了。現在為免麻煩起見，特將分為十七級的累進稅率之大概列表於次。(詳細請參看 P. Haensel, Die Finanz- und Steuerverfassung der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken 1928, S. 51以下)

諸階級的所得稅負擔之相異的大要

年收入 ( )	工資生活者(勞動者及使用人)		獨立的勤勞者		非勤勞者	
	稅額(盧布)	所得之百分率	稅額(盧布)	所得之百分率	稅額(盧布)	所得之百分率
一、一〇〇	八	〇·七	二五	二·五	三五	三·一
三、五八〇	六〇	一·七	二四二	六·九	二八四	八·一
九、〇〇〇	五四〇	六·〇	一、二六〇	一四·〇	一、五五七	一七·三
二八、〇〇〇	五、五七二	一九·九	七、三六四	二六·三	八、七〇八	三一·一

(F. Rubiner, Die Grundlagen des Sowjetstaten, 1928, S. 93)

(2) 營業稅 這也是課於農業以外的企業。該課稅法頗複雜，本書為要知道必要的階級之不平等起見，特將一九二四——二五年度的平均課稅率(對於交易額)中相異的地方列出，想是夠了罷!



國營 ○•五% 協同協會 ○•七% 私營一•三%

此外對於私營企業尙課以下列的超過利潤稅。

(3) 超過利潤稅 此稅是於一九二六年新設的，翌年並經過修正，祇課於經營私企業的個人及公司。理由：國營企業和協同協會企業，就是在好景況的時候，也要受政府所定的價格之拘束；而私企業卻可以自由提高價格，獲得法外利潤，所以對於這個格外的部分——即超過利潤——非特別課稅不可。認爲是這種超過利潤的，在個人方面，是指年額在二千盧布至三千二百盧布以上的（各因地方的情形而有其範圍內之差），在公司方面是指每年十二月一日以前，財務人民委員所公布的率以上之數。其稅率是依超過利潤之額的百分之六——至五〇爲止之累進的規定。

(4) 單一農業稅 是對於農民之惟一的租稅，而數年來蘇維埃聯邦共產黨內幹部派和反對派所爭的中心，就是這個問題。關於此稅的詳細情形，請參看亨塞爾的前揭書一二五頁以下。在這裏，祇把一九二七年所修正的現行法對於累進的課稅如何的施行，略爲一說。

- (一) 貧農——其數約六千萬戶，占有全農家百分之三五左右。對於這些完全免稅。
- (二) 半貧農及中農——占有全農家百分之四〇左右。對於這些則課以其收益之三百分•五至六。
- (三) 富農——占有全農家百分之一五左右。課稅率爲百分之九至二四。

(四) 大農(農村資產階級)——占有全農家百分之三至六。課稅率百分之二四。聽說祇這大農負擔有全農業稅百分之三〇至四〇。(參看 Rubiner 的前揭書九四頁,及共產黨第十六次大會關於「農業發達之道和對於中農的減稅」之決議。)

(5) 繼承稅 像上面,對於資產階級,是從種種方面,限制他們之富的增大;假使他們不管如何限制,依然能夠弄到非常的富,但其大部分總不免有一代爲人所沒收。蘇維埃聯邦之繼承稅的特徵:(一)對於繼承者的資格加以極狹的限定,(二)非常高額的累進率,即(一)得爲繼承者的:(a)直系卑族(子孫、曾孫)及(b)沒有勞動能力或職業者,自被繼承者死後一年以上之前完全被列在扶養者。(即無此等資格者的時候,他的財產便全部被沒收。)(二)的累進稅如左:

一、〇〇〇盧布以下……免稅。

一、〇〇一——二、〇〇〇盧布……百分之一。

二、〇〇一六〇〇〇盧布……自最初之二、〇〇〇盧布爲二〇盧布,對於自此以上的爲百分之五。

六、〇〇一——一〇、〇〇〇盧布……對於最初之六、〇〇〇盧布爲二二〇盧布,對於自此以上的爲百分之八。

一〇、〇〇〇一——四〇、〇〇〇……對於最初之一〇、〇〇〇爲五四〇盧布，對於自此以上的爲百分之二〇。

四〇、〇〇一——一〇〇、〇〇〇盧布……對於最初之四〇、〇〇〇盧布，爲三、五四〇盧布，對於自此以上的爲百分之二五。

一〇〇、〇〇一——二〇〇、〇〇〇盧布……對於最初之一〇〇、〇〇〇盧布，爲一八、五四〇盧布，對於自此以上的爲百分之四〇。

二〇〇、〇〇一——五〇〇、〇〇〇盧布……對於最初之二〇〇、〇〇〇爲一五八、五四〇盧布，對於自此以上的爲百分之六〇。

五〇〇、〇〇〇盧布以上……對於最初之五〇〇、〇〇〇盧布，爲二三八、五四〇盧布，對於自此以上的爲百分之九〇。

所以，無論如何長於蓄財的資產階級，假使於一代之中有一千萬盧布的富，其繼承人要被徵八百七十九萬盧布弱（八、七八八、五四〇盧）的稅，是他所得繼承的僅僅不過百分之一二強。

那一個階級可得勝利呢？（1）工業 工業同前面所說的一樣，乃是都市無產階級的城壘，是農業之社會主義化的槓杆。茲將最主要之工業階級間的勢力關係提出一說。

雇傭勞動者數的比較（對於全工業雇傭勞動者的百分率）（Rubiner的前揭書八三頁）

年 度	國 營	協同協會	以上二者	私 營
一九二三——二四	六二·八	七·一	六九·九	三〇·一
一九二四——二五	六一·一	八·九	七〇·七	三〇·〇
一九二五——二六	六三·〇	八·九	七一·九	二八·一
一九二六——二七	六二·八	九·一	七一·九	二八·一

像這樣的私營，依雇傭勞動者額數之相對的比例，是漸漸減少的。這件事蓋即表明其目前之直接利害關係與私營工業之盛衰有多少關係的勞動者，其數之所以相對的減少，但不是把公私兩企業的勢力關係直接表示出來的。爲甚麼呢？（1）公企業在原則上，較之私企業自是更大規模的經營，所以以同一的雇傭勞動者數而持有生產率較強之技術的優越，又在另一方面，（2）無論公私何種的企業，憑着產業之合理化，不管雇傭勞動者數的減少，而其經濟的勢力仍得增加，所以最易表示各企業的勢力關係的，就是生產額的比較。

生產額的比較（對於總工業生產額的百分率參看Rubiner的前揭書八三頁）

年 度	國 營	協同協會經營	以上二者	私 營
一九二三——二四	六九·六	五·五	七五·一	二四·九
一九二四——二五	七二·一	六·一	七八·二	二一·八
一九二五——二六	七四·五	六·七	八一·二	一八·八
一九二六——二七	七五·三	六·六	八一·九	一八·一

像上面的私營工業年復一年漸被壓倒，而代之以取得勢力的，就是在社會主義和資本主義中為中間分子的協同協會尤具有社會主義色彩之最濃厚的國營工業，這是可以知道的。

並且在今春（一九二九年）召集的蘇維埃聯邦共產黨第十六次全國會議，所決定之「國民經濟五年計畫」（自一九二八——二九年度至一九三二——三三年）的豫定數字裏頭，對於右之國營及協同協會經營之總工業生產的分數，到一九三二——三三年為止，已高了百分之九二。

（2）農業 農業之社會主義化，與打破小資產農民階級的“Teolobay”之物質基礎的大規模耕作（蘇維埃農到及農業自治體）之發達如次：

農 場 數	一九二五——二六	一九二六——二七	一九二七——二八
	一九二五——二六	一九二六——二七	一九二七——二八
	一五、〇五五	一五、六七一	三三、五〇六
			二八年五月一日

從事農場的農家數	二一六,〇〇〇	二四四,〇〇〇	四二六,〇〇〇
耕作面積(單位千英畝)	二,三四一·七	二,一二九·〇	四,〇八〇·〇
總生產額(單位百萬盧布)	一一二·〇	一〇三·〇	一八九·〇
商品生產物額(單位百萬盧布)	四〇·〇	三五·〇	六四·二

(Bank for Russian Trade Review, June 1928 P. 7.)

這裏頭，蘇維埃農場和協同協會農場的數目究到何種程度，因手邊沒有正確知道的材料，但把組織協同耕作的協同協會數及其成員(農家)數，如左表之所示的，對照一下，便可想像其大概。

	協會數	成員數
一九二六·一〇·一	五,四〇〇	一一二,〇〇〇
一九二七·七·一	五,四五〇	一一七,〇〇〇

(Bank for Russian Trade Review May 1928, P. 12)

其次，照着這些社會化的農村經濟之對於全農業的地位，把一九二七——二八年度之實數和前述五年計畫的一九三二——三三年度之豫定數的比較，列表如次(對於農業全體的百分率)

耕作面積	私營	蘇維埃農場	農業村
	九二七——二八 九三二——三三	九八·〇 八六·四	一·〇 三·二 一〇·四

穀物收穫面積	穀物收穫額	商品穀物額	總農產物額	商品農產物額
一九二七 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九二六 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九二五 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九二四 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九二三 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九二二 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九二一 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九二〇 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一九 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一八 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一七 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一六 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一五 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一四 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一三 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一二 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一一 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九一〇 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇九 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇八 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇七 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇六 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇五 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇四 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇三 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇二 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇一 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八
一九〇〇 九三二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八	九二七 九二二 二八

(Bank for Russian Trade Review' June 1928 P.7)

社會化的農業經濟和私營農業經濟的勢力關係大概是上而那樣，但私營農業經濟中之小、中、大農的勢力關係是怎麼樣呢？要想知道這個問題的一個資料，就是由播種面積去觀察：

由播種面積之大小所分出的農家之百分率

一九二二年 一九二六年

一點沒有的 四·一 四·五

四公頃以下 八一·〇 六七·〇

四——八公頃 一三·〇 二三·〇

第二章 蘇維埃聯邦內階級的不平等之種種相

八——一三公項

一·四

五·二

一三公項以上

〇·二

〇·八

蘇維埃聯邦中央統計局的計算，瓦爾加蘇維埃聯邦之現狀社會思想日本昭（和三年十一月號九五頁）

像這樣擁有四公項以下的人戶減少，擁有四公項以上的人之增加，尤其擁有十三公頃以上的人之增加，了四倍的事，足使共產黨的反對派懼於大農（農村資產階級）的勢力之增大；其對此乃主張斷然的處置（重稅及其他）就是這個原因。可是，所堪看作大農的是否即握有右之十三公頃以上的播種地之百分之八的人，這尚有許多議論。據拉林的估計是占百分之二。馬洛多則說有三·四。依共產主義大學的計算則為百分之五至七。依反對派的推測，則在百分之十以上。其相異的就是大農還是純粹以他人的勞動之榨取為生活呢？或是榨取他人，同時自己也含有勞動者（中農的上層）的性質呢？這一點就是意見不同的由來。現在若依據拉林及瓦爾加的估計，假使大農為百分之二，則依拉林的計算：在全農民的生計中，每百人如擁有六五俄畝，則這個百分之二（即大農）中每百人實擁有二四〇俄畝了。即平均四倍的土地所有。就家畜而言也占二倍。由他人的勞動力說來，各大農的生活，平均要榨取二人之他人的工資勞動，其他所有的農民僅僅不過五分之一人罷了。又，就商品穀物說來，這個百分之二的大農約握有百分之二〇。

(3) 商業 外國貿易前面已經說過是國家的獨占，現在把國內商業的勢力關係（百分率）列表一看：



	國內交易總額 (單位百萬盧布)	國營商業	協同協會(內消費合作社)	私商人
一九二三——二四	九,七五一	三一·〇	二八·二(一八·四)	四〇·八
一九二四——二五	一三,六九二	三五·五	三七·五(二七·〇)	二七·〇
一九二五——二六	二〇,四六八	三五·〇	四一·〇(三四·〇)	二四·〇
一九二六——二七	—	三四·〇	四四·〇(擬定四〇·〇)	二二·〇

(N. Popow: Die Konsumgenossenschaften in der U. S. S. R. 1928 S. 68)

像右面所載在商業方面,也可見私營——此為農之生產界中的失敗之當然的結果——之顯著地失敗着。

以上我們已把蘇維埃聯邦之支配階級(資產階級)的地位和其他各階級的地位大大的比較了;此後擬把這個特權階級的資產階級之一切狀態,從各方面,稍加以研究。

### 第三章 工會

新經濟政策以前的概況 (1) 革命前——在俄羅斯和其他多數的後進資本主義國家一樣，不待本國之資本主義的生產方法之發達，便有在先進國之發達的資本主義的生產方法之下所產生的社會主義的思想輸入；因此，工會運動並不是由勞動羣衆之自然發生的各種經濟鬥爭組織而來，牠實含有以社會主義的政治運動（在一八九八年產生的今之共產黨前身的社會民主勞動黨）爲台柱而育成的性質。此外沙皇主義之極端的壓迫，也是予工會以發達傾向的一個刺激。所以俄羅斯的工會，由起始就帶有濃厚的革命色彩了。在一九〇五年第一次革命之最中間的時候，這種工會就大飛躍起來，於一九〇六年，牠的會員竟達到二十萬人左右了。可是，因爲是年革命的潮流之衰退，同時鬥爭的工會運動受了反動政府之猛烈的壓迫，或被破壞，於是乃不得不縮小範圍，改爲秘密結社，以靜待時機之到達。後來當一九一二、一九一三年的時候，社會的不安之增大，與同盟罷工之發作，同時再擡頭開始向世界戰爭出發，乃有一九一七年的革命勃發出來。

(2) 自革命勃發起至新經濟政策止——當一九一七年革命勃發的時候，他們的工會好像同筍一樣羣生出來。在是年六月末所開的第三次工會會議（第一第二兩次是在一九〇五年革命的時候開的）裏頭共有代表的一四七萬人之勞動者的代表者二百二十人出席。這在俄羅斯的工會史上，可算是最初的全國代表

會議。其後工會運動益見發達，一九一九年一月的工會大會，竟容認凡雇傭勞動者不必經過何種意志表示或手續，便得爲當然會員了。（所謂強制加入制，就是這個。）其理由：（一）對於一切勞動者實有注入革命的精神之必要，及（二）爲謀在一時之內，能有整千累萬的新會員加入，並不是爲要使其一一辦理加入宣言、個別的登記、會員名單的交付之類的手續云。看了下面所記的會員數目，就可以想像這種加入制度的變化。

會員總數表

第三次工會會議	(一九一七·六)一、四七五、四二九
第一次工會大會	(一九一八·一)三、六三八、八一二
第二次	(一九一九·一)三、四二二、〇〇〇
第三次	(一九二〇·四)四、三二八、〇〇〇
第四次	(一九二一·五)八、四八五、八〇〇

A. Aluf. Die Gewerkschaften und die Lage der Arbeiter in der Sowjetunion 1921-1925 S. 6)

強制加入制之當然的結果，就是工會的組織成了中央集權的。欲強制知識程度較低的勞動者加入爲會員，而導以革命的建設之道，除卻中央集權組織以外，沒有別的方法。又，全國之中有一產業，纔有一工會，所以全國祇有二十三工會。（本來有三十二工會，後來經過一九二〇年的第三次大會的整理，乃減成此數目。）這二十三工會組織有全俄工會中央評議會，以計畫全國的勞動者之保護、統制、及經濟的建設之統一等事項。這種集權的組織，原如前面所述，乃是不得已的，但以下級工會機關之自發的活動，乃招中央機關之官僚主義化，致

不免生出礙及一般民衆和工會的結合之弊。

其和國家機關的關係，自始就不絕地發生了許多議論。這些議論大約有三個主張：(1) 在戰時共產主義之開始的時候，主張「工會之政治的中立」的孟塞維基派（即少數黨）及S R 黨；(2) 到戰時共產主義之末期的時候，主張「工會的國家機關體」的托格斯基；(3) 主張「工會在今日之發達程度上，不得直接爲國家機關最適宜的就是把牠作爲共產主義的學校，以爲該黨與大衆之聯絡組織」的列甯。

第一次工會大會（一九一八年一月）對於工會之政治的中立論——這是孟塞維基等爲要減削握有政權的鮑爾塞維克派（即多數黨）之對於衆民的勢力起見所主張的——會議其以勞動者組織在勞動者國家裏頭，而竟守中立之愚，乃決議「工會在發達上應爲社會主義政府的國家機關，這原是不可避免的。」（註四）因爲對於工會中立論有了強調的反對之決議，乃惹起工會和國家機關的關係之反對的誤解，於是在共產黨內，有一部分的人便發生了工會之國家機關化的主張。因此，次年（一九一九年）一月的第二次大會爲壓制這種主張起見，遂有「在工會運動之今日的發達途中，其直把工會變成國家權力的機關，而和國家機關同列，或工會自發的接受國家的職能，這些事都是重大的錯誤啊……」的決議（註五）。

〔註四〕 茲把工會的孟塞維基派及S R 黨的勢力之消長附述於次。

代表者總數 孟塞維基派  
及S R 黨員

同上百分率

第三次大會(一九一七·六)	二二〇	一一〇	五五·五
第一次大會(一九一八·一)	四一六	九〇	二一·四
第二次大會(一九一九·二)	七四八	七〇	九·四
第三次大會(一九二〇·四)	一二二九	七八	六·三

維持孟塞維基派等的主要人物，乃是事務員及印刷勞動者，這一點很值得注意的。

(A Losowski, Die Gewerkschaften in Sowjetrußland 1920 S. 67)

〔註五〕在該大會內予這種決議以大多數通過之力的列寧的演說，實是研究無產階級獨裁下之工會的任務所不可或缺的一種

資料。關於這個請參看 Marxistische Bibliothek Bd. 10. Lenin über Gewerkschaften, 1927. 389-107)

像這種工會雖與國家機關有區別，但截至新經濟政策之實施為止，所謂工會，在事實上已經實施了許多國家機關的任務。例如企業之管理機關的構成者之半數，乃為工會代表者（其他半數是政府所任命的人員）所占領，並直接參加該企業之管理；且在全國的國民經濟最高評議會及勞動人民委員會裏頭，他們也占有重要的交椅，而對於產業管理的根本方針之樹立，勞動者之保護和統制方法等，亦都得容啄了。這是由（一）革命後之工場管理的餘勢；（二）因為反革命軍的征服，致國家機關的本身陷於繁忙；（三）為抑壓技術家、專門家之反革命的動搖上之必要等所生的不可避免之非常手段。但革命後的日子甚淺，忽以乏於產業管理經驗的勞動者來接受這個大任，那自然不免使經濟的能率日就低下，而生產力亦日就減少了。

可是，到了一九二〇年，托洛斯基又提出「工會之國家的任務之擔當應更推進一步，使在最近的將來能

夠成爲產業管理之國家機關的本身」的主張。這個主張已成爲是年十二月的共產黨協議會的大問題。就是列甯對此，也是以托洛斯基那種「急進論」爲不合，而斷然反對了牠，並且當這個時候，布哈林之代表的折衷論，及以後「勞動反對派」所結成的一派之微有萌芽的，所謂把產業管理即時引渡到工會的主張（這種主張比托洛斯基的主張還要急進）一起都發現出來，成爲非常紛亂的狀態。這些議論一直爭到一九二一年止。是年三月的共產黨第十次大會——採用新經濟政策的有名大會——及決定採用代表列甯的「十人的（Plat-form）」之唯一正當的工會政策。現把牠的立場，依着列甯的話，提出一說。

他對於托洛斯基「在像俄羅斯這樣勞動者的國家裏頭，支配階級所組織的工會，並不以勞動者自身的利益爲所代表的對手。因而工會之唯一的任務，是在直接成爲國家機關，而擔當國家產業之管理及其他國家的任務」這一個主張，曾說：「這並沒有例外，凡包容所有工業勞動者之有組織的工會，在一方，是握有支配權的支配階級之組織，在他一方，是實現無產階級獨裁的階級之組織。但這個並不是國家的組織。」國家是強制的領域。假使放棄了這個強制，那豈不是發狂有病！尤其在無產階級獨裁的時代是那樣的。對於事物的行政及行政的態度，在這個時候是必要，而不可或缺的。黨是直接支配無產階級的先鋒，導師，把舵者。黨的除名——不是強迫——乃是有作用的特別手段，先鋒的淨化，是鍛煉的手段。工會是國家權力的貯藏所，是共產主義的學校，是經濟管理的學校。在這個領域裏的特別事項和重大事項，不是行政，乃是中央的（自然也是地方的）

國家行政及國民經濟和勤勞民衆的結合（一九二〇年十二月三十日在黨員協議會的演說及一九二一年一月二十五日的論文。N. Lenin, Ausgewählte Werke 1925, S. 588. S. 627.）像他這樣說，可見他是  
以所有勞動羣衆，一個不漏的包容起來，施以教育；一面祇把訓練的工會和經過選舉的先鋒之所組織的黨，嚴  
格地把牠作個區別；所謂直接支配的組織，祇是黨。他這種區別對於把工會和黨混合爲一的托洛斯基及布哈  
林之陷於和社會主義相類似的錯誤不啻予以一個勸戒。

又，他對於勞動者階級不是擁護自己的對手這一個議論，是反對的。他說：「……像我們黨的綱領，也已經  
說得很明白……我們的國家是具有官僚贅疣的勞動者國家。這個——說個甚麼好呢？——可悲的膏藥，我們  
不得不把牠貼在我們國家上面了。這是過渡期的現實。像事實上，這樣發達的國家，他們的工會，難道沒有可  
以擁護的東西麼？我們不是工會，我們不是要組織一個完全無缺的工會，俾得保護所有無產階級之物質的  
和精神的利益呢？所以那個在理論上是完全錯誤的觀察，那是抽象的世界，或引導到理想的世界之一個東西。  
我們對於那種境地，試問於十五年至二十年之間，可達到麼？我對於那樣（托洛斯基所說的）短時間能夠  
達到的話，是決不能相信的。」（列寧前書五九三——五九四頁。）

新經濟政策下的工會之任務 戰時共產主義，是以繼續資本主義的物質，由反革命的各勢力手中奪來，  
把牠分配給革命的勢力（其中是赤軍及勞動者）爲不可避免的政策。但提高生產力的事，是做不到的了。像

魯意科夫所說，戰時共產主義時代的俄羅斯，她不是有新生產的，她是以資本主義之遺產的消費為主而渡其生活的。這種消費比生產多的制度，決不是能夠永續的。等到反革命的勢力掃蕩的時候，同時生產比消費多的制度就要取而代之了。像這種制度所採用的，就是新經濟政策。這個新經濟政策，第一的企圖就是對於占有人口八九成的農民，免去從來之全剩餘穀物的徵發，而課以一定數額之農業稅。至其他之一切之剩餘穀物則任聽他們自由處分，因以激勵他們對於農產物增收之努力；再對於工業的原料及工業勞動者的食物，亦有豐富的供給，以促進工業之發達，及與剩餘穀物之自由處分相應；此外對於某程度之私商業的自由及工業商品之生產的自由，亦不得不加以容認了。如是在工業上，關於某程度之資本主義的企業之一點，居然也被准許了。於是乃成爲「正在從事建設的社會主義和努力於復活的資本主義，把幾百萬的農民經濟之經濟的利益，及全市場的貨物放在所謂教人滿足的貨攤上面，以爲經濟的競爭」(Lenin über, Gewerkschaften 1927, S. 146) 了。

在這種社會主義(國營工業)和資本主義的競爭裏頭，如前面所述的國家權力，對於資本主義曾加以種種的摧殘；但其結局，在市場所得勝利的就是依比較的便宜的價格，不得不供給以較好的品質之商品了。因而國營工業，非以最小的生產費，作爲最大的生產之經營(所謂「營利原則」便是)爲目的不可。這個原則，就是在提高落後的俄羅斯之工業的生產力上，也是個必要的方法。



這種國營工業，爲了基於營利的原則而經營起見，第一應行改善的是打破企業的管理機關的兩頭制，而取集權的制度。在戰時共產主義時代，像前面所述，國家和工會都占有各企業之管理機關的構成者之半數的名額；但其責任上的歸趨則極曖昧，管理上的統一亦弄到不可能，而妨礙敏捷的活動等事實也是不少。在這裏，既於戰時共產時代之末期（一九二〇年之際）的時候，把工會和國家機關劃出區別，工會將來雖可漸次得到強行參與管理的程度，但現在並不算是管理機關的本身。這些事雖是列甯等所力提的議論，不過這種事和新經濟政策下的產業經營之營利的原則之採用，同時都要成爲無論如何必要實現的急務了。可是，這個時候，尙有共產黨中之所謂「勞動反對派」對於這種工會權限的縮少，力持反對；而大勢上則是排斥像這種社會主義的主張（列甯的前揭文請參看）經濟管理是由國家任命的，所以是使對於國家負有責任的人來施行。所以工會現在是和管理機關對立，這些管理機關在營利的原則上格外忠實，對於勞動者之直接的（個人的）利益，毫不顧及這一層，乃成爲以擁護勞動者的利益爲主要的任務了。（關於這一方面的活動後當詳述。）不過這種對立關係不但祇在現在，其終局兩者的利益，還是一致的。即這兩者「各以相異的方法，自相異的見地出發；其同一的方向就是任無產階級獨裁之全面的確保上面努力」(Tomski, Die neuen Aufgaben der russischen Gewerkschaften, 1922, S. 14)

但支配階級所組織的工會，要想以他們的直接的利益之擁護作爲任務之全部，是做不到的。因此，非常常

擁護勞動者國家全體的利益也是不行。即(1)他是一共產主義的學校，產業管理學校；「現在雖是以非勞動者出身的專門家而補充的管理機關，但將來依着時期勞動者出身者所占的數額必定漸漸加多，因此此時非努力於悉數消滅管理機關內非無產階級之動搖的可能性不可。同時(2)就是在現在，非無產階級的專門家固不必說，縱是勞動者出身，或局限於自己之地位的扁狹見地而無意識的，或以反革命的立場而有意識的，非防止其不顧勞動者階級全體的利益之可能性不可。(3)尤其當此計畫經濟之立案的時候，要擴大其根據一般勞動羣衆的實生活而得的經驗與要求以反映於計畫案中，因此把國民經濟適合於勞動者階級的利益，同時並使勞動羣衆，爲這個計畫案的實行計，積極的拓開協力之道，這是非常重要的；並且不但在經濟方面要這樣，就是(4)在政治方面也是要使無產階級的先鋒離開大眾，凡不顧大眾的利益及勞動者國家全體的利益之危險，一概都有防止的必要。因爲這個原因，在蘇維埃聯邦，應把工會對於種種的國家機關所活動的途徑，大大開拓起來。現在把其主要的揭出：

(1) 各種的企業之管理機關，不待說，即當和一切經濟機關及經濟有關係的國家機關任命爲構成者的時候，工會應把其候補者選出。但其任命權是在國家。這是爲使勞動羣衆的新鮮勢力潛入國家機關的一種打算。

(2) 在 Gosplan (國家計畫委員會)裏頭，有三個工會的代表者，在其專門部裏頭，又有別個工會代表。

(3) 在外國貿易人民委員會的最高委員會裏頭，也有一個工會代表。

(4) 其他機關——工會所出代表者之主要的經濟機關；為最高經濟評議會之幹部會、產業計畫委員會（和 Gosplan 不同）、建築計畫委員會、電化委員會、燃料委員會及利權委員會等。

(5) 為謀政治方面的先鋒和大眾的結合計，乃有工會選代表者出席各機關之舉，茲把其主要的機關揭出：(一) 全俄中央執行委員會之幹部會的全成員十三名中的三人；(二) 出席人民委員會評議會的一人，人民

委員小評議會——起草法律案的——一人；(三) 出席勞動及防衛評議會的一人等。(Russia, The Official

Report of the British Trade Union Delegation to Russia and Caucasia Nov. and Dec. 1924, P.

142)

又在私企業之下所雇傭的勞動者之工會和其與雇主的關係，是和資本主義各國的一樣；完全是相敵對之兩階級的對立。因此，在這裏，對於管理機關的工會之權利並未容認，所以工會對於其企業之繁榮和存立等從不加顧慮，始終是要主張勞動者的利益。祇有蘇維埃聯邦的勞資關係和資本主義各國的相異，因為她的被搾取者的勞動者是支配階級，而搾取者的資本家是被支配階級，所以在這兩者的階級鬥爭上和資本主義的成爲正反對，因為國家常採用偏重於勞動者方面之利益的政策。

像這樣，「在工會之種種的任務之間，實有許多矛盾。在一方，其活動的主要方法是宣傳及教育；在另一方，

因爲是國家權力的參加者，不得棄去強制的參加。又在一方，其主要的任務就是具有最直接的、最本來的意味之勤勞大眾的利益之擁護；在另一方，國家權力的參加者，原是全體的國民經濟之建築師，所以不得不用強制的手段。又在一面，軍隊式的活動也是不可避免的。爲甚麼呢？這因爲無產階級的獨裁，在階級內是最激烈的，最執拗的，也是個存有必死的鬥爭的緣故。但在其他一面，對於工會，其特別的軍隊式之活動方法的利用，不得不限以最少的限度。又在一方，對於大眾，非理解適合大眾的水準不可；在另一方，無論如何情形，對於大眾的偏見或知識幼稚，不得不加以讓步。等到把大眾漸漸提高到水準以上之後，還要加以不斷的努力。這些各種矛盾，決不是偶然的，要想於幾十年之間，要把牠由驅去世界之外，是做不到的。爲甚麼呢？因爲祇此資本主義及小生產的殘滓存在着已經夠受。並且於全社會秩序中，這些殘滓和社會主義之萌芽的各種矛盾，總是不得避免的緣故。

〕 (N. Lenin, über Gewerkschaften 1947, S. 155—156)

組織 (1) 個別的自由加入制——像前面所述，在戰時共產主義時代，自由加入制是沒有容認的餘地，牠是採取所謂強制的集團的加入之非常的手段。這是截至革命前止的工會運動之非常幼稚的俄羅斯急進地使工會發達，在先鋒的共產黨和勞動大眾的連絡之企圖上，是個不可避免的手段。但既用這種非常手段，以引大眾走入工會；像這種制度，實爲以後工會之健全的發達之障礙了。爲甚麼呢？因爲譬如一個勞動者被雇在某種產業內，他便以爲就要當然加入該工會；他加入工會既不須經過何種特別的手續，而會費大概又是由工

資內扣去，所以一般勞動者實缺乏做工會員的自覺，不和工會親近，復不會存有把工會供其積極的利用的意識。

在這裏，在新經濟政策實施後所開的全俄工會中央評議會第二次總會（一九二二年二月）時曾有「今日——不可不盡全力以實現自由加入制之復活」的決議，並已着手實施了。其結果：在自由加入制實施之後，像後面所述的工會員數，已減至改制前之半數左右了。看了這個，各國的資產階級的支持者們均以這是俄羅斯的勞動者對於共產主義者所指導的工會起了反感的證據，所以無不喜形於色；可是，其後的發達，如後面所述，實遠駕於強制加入時代的數額。

按自由加入制的趣旨，非把扣除會費一事廢止不可。為甚麼呢？因為個個的勞動者由自己的荷包內拿出會費的事，可以增加工會員的意識的緣故。這可參看第五次工會大會（一九二二年九月）的決議：「工會費不但是為工會的基礎，同時並可引起工會與會員之間的密切結合。因而工場委員會及受託者之的個人徵集會費，自是最適當的方法。為使這改革易於實現，而立具體的方策，原是工會的任務。此外，祇在技術的困難之某種情形下纔得允許之」云。在這種改革裏頭，最感得困難的，就是工會的財政一時非常窮迫；而在一九二四年一月的時候，平均個人只繳納百分之七六·三。（會費為工資百分之二）尚有工會之一般財政的狀態容當後述。

（2）分權的組織——在強制加入時代，像前面所述是極端的集權的組織的事，這是不足怪的。不過，催促

工會員之發表意見，與所謂謀工會員和工會之密切的結合之自由加入制的目的，也是要依着某程度之分權的組織，纔能夠實現的。並且這種分權的組織，不得陷於不統一。但托謨斯基（Tomsky）所謂「統一的集權的工會之最高原則」依舊得保持着，所以非做到「對於個個的工會組織，自上級起至下級止，許以相當之獨立的發表意見的事」（托洛斯基前揭書二〇頁）不可。以這個趣旨爲則，全國之工會的數目，依然限爲二十三個產業別的工會（其種類容後述），以保其統一性。這些工會祇設有支部；對於這種支部及工會之最下級組織的工場委員會，盡量畀以發表意見的機會。茲把現在的組織之大要提出一說：（1）工會之最下級的組織單位爲工場委員會，（2）由一縣內之同一產業的工場委員會之代表者組織縣支部，又一省內之一切縣支部則設省支部，（3）全國之省支部的代表者各依產業別（即全國二十三個的產業）組織中央委員會，（4）這些二十三個的中央委員會之代表者，則組織全俄工會中央評議會。這個全俄的組織之最高意志機關就是全俄工會大會。（其最近的是一九二八年十二月所開的第八次大會）

又於上面的產業別之外，尚有地域的組織，以處置地域的共通問題。從其大要說來，一縣之一切的產業的工會支部則爲組織縣工會事務局。在這些縣事務局之中，有六十餘局是和九個州事務局相結合，而隸屬於全俄工會中央評議會，其他則直接隸屬於全俄工會中央評議會。

全俄工會中央評議會會長，自初就是托謨斯基。但到一九二九年的夏天他因爲右傾的緣故，把會長的地

位丟了。近來該會長的地位已被廢，而改爲五人之書記的合權制，在這五人之中，現在一般所視爲最重要的，算是多加多夫 (Dogadov)。

(3) 工會的引誘和工會的排斥——像前面所述俄羅斯的工會，是產業管理的學校，共產主義的學校，是無產階級先鋒(共產黨)和無產階級大衆的橋。所以在(一)一方，有儘量包容許多無產階級羣衆的必要；在(二)另一方，非把妨礙工會任務的非無產階級排斥不可。爲充實這個(一)的性質起見，在原則上，對於滿十六歲以上的一切俸給及工資生活者，不問其對於政治的、宗教的信念之如何，一樣地都可以爲工會員，並予工會員以種種的特權，以獎勵其加入工會。即工會員得了工會本身所有的種種之國家機關的參加權之後，並於得有像前面所述之產業管理機關及其地種種之經濟的、政治的國家機關的成員和像後面所述之勞動檢查官的資格以外，並予以到工會的食堂、俱樂部(後述)的入場之自由，又劇場與影戲院的入場費之打折，及到教育設施(尤其工場學校及工場勞動者之高等學校)之入學的特別便宜，並購買報紙雜誌等之郵稅免除，和到休養宅、療養所之免費逗留的便宜等各種利益。

其次，(二)爲要排斥非無產階級分子起見，不但把加入戰時共產主義時代的家內勞動者生產工會之會員等排除(自由職業者、獨立小企業家自然不得爲工會員)了，並且如僧侶及沙皇時代的警官、憲兵隊的使用人、偵探、諸企業之所有者的親子兄弟，縱是從事雇傭勞動的人，亦不得爲工會員了。

會員的增加 茲把革命以後的總會員之增減，列示於左：

一九一七、六	一、四七五、四二九
一九一八、一	二、六三八、八一二
一九一九、一	三、四二二、〇〇〇
一九二〇、四	四、三二八、〇〇〇
一九二一、五	八、四八五、八〇〇
一九二二、一〇	四、五五六、〇〇〇
一九二三、一	四、四一五、〇〇〇
一九二四、一	五、六二一、〇〇〇
一九二五、一	六、四三〇、〇〇〇
一九二六、一	七、三〇〇、〇〇〇
一九二七、一	九、六二四、八〇〇
一九二八、七	一、〇六〇、〇〇〇

到個人的自由  
加入制改造後

由這個看來，是很明白的，自一九二二年之個人的自由加入制之改造後，比之以前，大約減少一半左右了。其後與年俱進，成爲健實的發展，乃於一九二八年突破一千萬，而一切俸給及工資生活者的百分之九一亦爲所包容了。

茲把各工會自由加入制以後的會員增加之趨勢列示於左：

工會

一九二三、一、〇

一九二五、四、一

一九二七、一、一



農林	二五三、六〇〇	四九七、六三六	一、一〇八、七〇〇
製紙	二〇、五〇〇	三二、四一八	四三、二〇〇
鑛山	二三七、七〇〇	二八二、二八三	四二八、二〇〇
製材	九一、九〇〇	一七五、〇四五	一七三、二〇〇
皮革	八二、七〇〇	一〇九、五〇六	一二二、二〇〇
金屬	四四四、四〇〇	六一八、四八二	八四三、九〇〇
印刷	六五、五〇〇	九四、一四二	一一〇、四〇〇
食物	二〇六、四〇〇	三四一、七四八	四四二、二〇〇
製糖	三二、二〇〇	一二九、七四七	一〇六、二〇〇
小工業	四三五、五〇〇	六二四、一三七	八一三、九〇〇
化學	一三七、四〇〇	一八〇、六六二	二三六、六〇〇
衣服	四九、三〇〇	六五、〇九七	七三、二〇〇
建築	一〇七、二〇〇	三一六、六三四	五九九、三〇〇
水運	一二〇、四〇〇	一三九、四一二	一五七、三〇〇
鐵路	六四〇、二〇〇	八〇五、五八八	一、〇八七、二〇〇
地方運輸及軌道	一一六、七〇〇	一六四、九一九	一七七、七〇〇
郵政電報電話	一〇七、二〇〇	一〇二、〇〇六	一一四、四〇〇
美術	六七、七〇〇	七五、七二〇	八八、五〇〇
衛生	二八三、〇〇〇	三八二、六一五	四八八、六〇〇
教育	三八一、六〇〇	五八五、〇二一	七四六、八〇〇
商業及蘇維埃設備者	五一二、八〇〇	八九四、四六七	一、一七三、七〇〇
地方自治體設備者	一四〇、七〇〇	一九八、〇八三	二四一、二〇〇

飲食店被備者等

四一、八〇〇

一三五、一三二

二四八、二〇〇

總計

四、五七六、四〇〇

六、九五〇、四八四

九、六二四、八〇〇

財政 在戰時共產主義時代工會擔任許多國家的機能之際，工會費之大部分是由國家負擔；國家的補助，與新經濟政策同時，在原則上悉被廢止了。其結果自實行自由加入制與會費之個別的支付後，像前面所述因為工會員的激減和會費（工資的百分之二）的未納各事（在一九二二年前半期，向中央委員會繳納會費的縣支部，不過為全體百分之三三・九）致工會的財政陷於非常困難，如教育事業及其他事業之大行縮小原出於不得已的，但到了一九二四年的時候，收支就可以相抵了。據第八次大會（一九二八年十二月）書記多加多夫的報告，當時的財政狀態，是極滿足，全基金有千七百萬盧布，其中八百萬盧布歸中央評議會，四百萬盧布歸地方聯合會，所餘的四千五百萬則為各工會所有。中央評議會的年收入為二百二十萬盧布，其百分之三三為行政費，其一四供作赤色工會的會費，「蘇維埃聯邦之友誼會」的會費及宣傳費用，其三六是充作收入不足的工會之補助。此外，尚有不少的剩餘，總評議會為援助各外國的同盟罷工起見，乃設置了六百萬盧布的基金云（International Labour Office, Industrial and Labour Information, Feb. 4, 1929）

教育 握着「共產主義的學校」的使命之工會，對於教育事業自是認為重大的事件之一。以下把牠詳細提出一說。（不過，這裏所說的雖祇是狹義的教育，並不是創造「共產主義的學校」之機能的；而工會之一般活

動，乃是這個學校的實習。這裏所說的教育，是授予這個實習的基礎知識的。誰都曉得蘇維埃政府之最注力的事件之一就是教育。工會雖亦盡力於教育，但在戰時共產主義時代，並未實行自己獨立的教育設施，牠是協力於國家的教育事業。這因為在戰時中間，工會多做國家的機能，其在教育上亦祇做到上面的形式，這乃是當然的。可是，自新經濟政策實施後，工會由國家「獨立」出來，牠自然不得不努力於會員的教育了。不過這是很難的事業。在一九二二年之初，所謂文盲工會員，實達百萬以上，把這些一一想實以讀書力自是不容易的。加之，移到新經濟政策的時候，工會的財政，如前面所述何等困難，而其困難又不是一端的。並且工會又不曾由國庫領到補助金。但教育一事無論用何種方法，都是要仰藉於教育費。因此，工會乃規定了在企業的團體契約之中，以企業所支付的工資總額之百分之幾為工會的教育費；凡工資以外的，則由企業把牠送交工會。這個率最初定為五成以上，後來在國營事業中，為顧慮經營之困難起見，乃把牠減為一成。但在今日一切工會差不多都訂有一成以上的契約云。就是工會本身在現在（一九二七年）也是以其收入之百分之十成充當教育費。

工會的教育設施，要怎麼樣纔為良善，這是個問題。托謨斯基對於這一個問題有這樣的話——「對於科學的政治的教育所不可忘記的，是勞動羣衆因過於辛苦，成為疲勞的人們，所以不但其精神的發達——我們把勞動者，往往置在差不多是無味乾燥的，不容易明白的形式之下——即婚樂、安慰之也類，都是很重要的事。把教育與安慰結合起來，把健全的容易理解的娛樂，提供出來，這都是勞動者的組織，就中工會應行的任務。」

(托漢斯基的前揭書三三頁) 依着上面的趣旨,已經設置的就是「勞動俱樂部」。這種俱樂部今日已大爲勞動者階級所利用,教育和娛樂一時兼施,確呈出非常良好的成績。

(1) 勞動者俱樂部——勞動者俱樂部有二種,中央俱樂部——或縣俱樂部——和工場俱樂部便是。中央俱樂部大概都在都會。凡一地方的勞動者不管其所屬工會之如何,繳納會費(後述)後,便可加入中央俱樂部。工場俱樂部因爲是爲特定的工場及屬於工會的勞動者而設的緣故,所以該工會的會員都得利用俱樂部。但表決權及其他特權祇有繳納會費的人纔能享受。在一九二七年,大概每工會員二千人有一俱樂部。其大部分是工場俱樂部。俱樂部之加入,乃是工會員的自由。據一九二六年的調查,在三、四一七的俱樂部(全俱樂部之百分之一五)裏有九〇萬餘(九〇〇、二五二)的會費。其中百分之三、三爲婦人勞動者。

俱樂部之最大的任務,如前面所述雖是教育,但參加與否則任各會員的自由。但話雖那樣,其實俱樂部員千人中有八〇三人會加入各種研究會了。(例如工會運動、馬克思主義、經濟學、音樂、美術、戲劇、裁縫、文學、照相)關於俱樂部之一切經營管理裝飾是由會員自身辦理。俱樂部的活動雖是委員會計畫的,但這種委員會更爲各班選舉小委員會。例如戲、戲、音樂、美術、文學、遊戲、將棋等均有專班研究,這些班都各有委員會,以爲與其他俱樂部競爭之準備。

又在大部分的俱樂部裏頭,都設有特別的休息室、宿舍及讀書室。巡迴圖書館則由大中心地向沒有俱樂部

部的小工場和村落不絕地派遣去。據一九二六年的計算：這些工會圖書館有六、八〇三。其藏書如把後面所述之「赤隅」合計起來，約有八四一萬卷。

這些俱樂部的財源如次：

(一)會員的會費及捐助。會費依着會員的收入和種類而定，所以並不一樣；一個月大約是一〇至五〇戈比。

(二)俱樂部所屬工會的工會費總額之十成。

(三)與俱樂部有關係的工場及工場團所支付的工資總額之一分以上。

(四)工場消費合作社及郡消費合作會之總交易額的百分之四三。

(五)在必要的時候，尚有教育人民委員通過全俄工會中央評議會而支給之國庫補助。

無力設立獨立俱樂部之小工場的勞動者，雖可以加入鄰近的俱樂部，但在這樣情形之下，常於該小工場內設立「列甯隅」及「赤隅」。這些「列甯隅」不獨是小工場纔有，差不多所有工場及俱樂部裏都是有的。普通設有赤色裝飾的小室，把列甯的肖像及著作陳列在裏頭。這些房室是供清靜用功的人之使用的。讀書室，又在沒有俱樂部的工場內，是供普通教育及政治的宣傳所使用的。在一九二六年赤隅約有八千左右（七、九九五）。

(2) 特別教育設施——爲婦人及青年和沒有國營學校地方的兒童之教育起見，頒布了特別的教育設施。這些婦人及青年男女的教育，以健康衛生及家庭的清潔等問題爲首要，次則設置許多階級，而漸次及於一般問題和政治問題。對於男女咸以無論男女都應以無學爲劣等的這種思想相啓示。

對於工會的年輕職員，則藉特別的學級及講義，授以更重要的地位上所必要的教育。蘇維埃國立大學中除四個月間的夜學校之外，有二個年間的連續講座，教學生以高級工會學。

其次，不但是工會的教育事業，且對於少年團的加以附述。把自十二歲至十七歲止的少年少女組織在被呼爲少年先驅隊的團隊裏頭，這個運動是基於兒童啓示者及女子指導者的運動而成立的；牠是以集團的養成市民的良心及階級意識爲目的。共產黨對於這種「少年先驅者」運動，認爲含有重大的政治的意義。這是一九二二年末所組織的，那個時候的會員祇有四千人，到一九二三年末，其數竟增至二十萬以上了。會員過了特定的年齡，則成爲青年共產黨員。其次做了共產黨員候補後，假使被認爲有資格的，則完全得爲共產黨員。

(3) 機關報及圖書——工會機關報是非常重要的東西，其新聞對於勞動者握有偉大的勢力。機關報的全組織由國營報紙獨立出來，而由勞動者自身經營。但牠和國營報紙在同一法律之下受着規律，而屬於教育人民委員會的管轄。其處置的事項以產業問題及地方問題爲主。在一九二五年，全部有二十二的聯合報紙（其中有六家是日刊）和八十三的聯合雜誌。此外，尚有約三十種的定期刊物，由中央執行委員會發行。

還有叫做掛壁新聞的。這種新聞是以鋼筆把牠揭示在工場、俱樂部及集會所等地方的壁上，並載有勞動者自身的論文、事件及意見等。這種新聞不但是印刷的，並有用打字機打的，又有的時候，乃用手記的。可是，無論那一種掛壁新聞，都是有具組織的編輯部和印刷部，牠在工會監督之下，由勞動者自身經營。這種新聞的職務就是發表勞動者關於政治問題及工場並各種設施等之意見的發表機關。又他原是勞動者的新聞記者養成所，所以頗關重要。在這裏，被認為具有記者之才能的，則提升為工會機關報的記者。掛壁新聞的起因是在報紙缺乏的時代，羅斯塔通信員，把電報印刷了貼在工場等地方的壁上，某勞動者則把自己的意見寫在牠之下的壁上。

工會最近在許多中心地設立了自己的書籍出版部。關於工會的書籍，用俄羅斯語及聯邦內各共和國語發行者。在一九二四年有三九〇餘種的書籍發行出來。其中有一二四種是中央評議會出版部的出版物，其總發行部數計達百〇四萬餘以上。

工場委員會（附代表者會議及勞動者總會）——像前面所述，工場委員會（這裏所說的「工場」是廣義的，牠是狹義的工場以及煤礦、鐵路、農場等的勞動場之總稱）是工會之最下級的組織，直接與勞動羣衆接觸。凡上級機關（全俄工會中央評議會，各二十三之中央委員會等）的政策，是由工場委員會而實現於一般羣衆；至於一般羣衆的要求，則經過工場委員會而反映於上級機關。工會費的徵求，也是工場委員會的職務。因

爲這個緣故，蘇維埃聯邦的勞動法中之關於工會的第十五章之大部分，都是關於工場委員會的。以下先把其勞動法略爲一述。

工場委員的選舉方法：由各工會自由而定（第一五六條備考一）。其職務如次（第一五八條）

（一）關於勞動條件及勞動者的生活狀態之各種問題，在企業上，是以勞動者的利益爲代表。

（二）對於政府及公共機關，是以組織工場委員會的勞動者爲代表。

（三）關於勞動者之保護的法令，及其他各規法以監督企業。

（四）遵守勞動者之教養、上物質上的狀態之改善。

（五）國有企業的生產應按序協力，並通同所屬工會參與國民經濟的規律及組織。

工場委員會的事情如此廣泛，所以要設立各個事項的小委員會。例如關於狹義的勞動者之保護事項的「勞動者保護委員會」及協力國有工業的生產之順調的進行之「生產委員會」之類都是。在這種生產委員會裏頭，企業的管理人和技師都得出席，參與該經營之一切管理上及技術上的討論。在這裏，勞動者就可知道管理的實務，並可提出自己的改革意見。該項意見之採用與否固屬管理機關之自由，但全國近來平均起來，這些勞動者的改革意見，已有六七成被採走着云。又，管理機關就是對於工場委員會及勞動者總會（後述）也負有定期的作成關於工場的狀態、燃料及原料之供給狀態、財政狀態、販賣條件、與價格決定的原則等報告之義務。



爲決定那些不能委託工場委員會專斷的重大事件起見，特由工場內的各部之代表者成立「代表者會議」。這也可以稱做擴大工場委員會，通常每星期召集一次。此外，尚有一工場內的工會員全部所參加的「勞動者總會」。這便是該工場內的工會員之最高意志機關。

像前面所述，工場委員會原是工會之一機關，但其實際，負有保護工會員與非工會員之兩者的利益之責任。其理由：把階級意識所已覺的事，去保護並教育那班遲遲尚未組織的勞動者，使其階級意識早早發覺。

對於工會之法律上的保護，如上面所述俄羅斯的工會及工會員，實握有在資本主義各國所不能見的各種特權；而在其勞動法第十五章內，爲便工會的活動起見，並定了種種的規定。茲舉其主要的：

(1) 凡國家機關，應供給具有傢具的勞動會館，並予以郵政、電報、電話、鐵路、及水路交通機關的使用上之特權，以完了其對於工會及其聯合體予以能力所及的援助之義務。(一五五條)

(2) 定額的工場委員（以該工場的雇傭勞動者數之多少爲定，大約一名至五名）因爲供職於委員會，所以得免去普通的勞動，並享有支取該企業之普通的工資之權利，及委員期限完滿後，仍得服務該工場的特權。(一五九、一六〇條)

(3) 工場委員會的維持費，依着關係工會所定的預算，由該企業支給。但不得超過該企業所支付的工資總額百分之二。(一六二條)

(4) 工場對於工場委員會、代表者會議、勞動者總會之聚會，應免費的供以必要的設備、傢具、暖房、燈火等；並爲委員辦事起見，應負許以自由出入上記各場所的義務。(一六五條)

(5) 工會的執行委員、奉行執行委員會之指令的代表者、及工場委員會之一員，無論對於該工場內之任何場所，都有自由出入及調查的權利。(一六六條)

對於以上各規定（不止這些，尚有勞動法第十章全體的規定）如有違反的，按照刑法處罰。

## 第四章 工資

蘇維埃聯邦的工資之意義 如第二章所述，在蘇維埃聯邦，分配同生產一樣，也是併存着社會主義的分配之萌芽及資本主義的殘滓，其對於勞動者的分配，雖有直接予以現物部分的（在戰時共產主義時代固占有全部，但現在就不是這樣），但真的不過是一小部分，而大部分依然予以貨幣形態的工資。這種工資，無論在公私任何企業，都是照着企業管理者與勞動者間的契約而決定的，這和資本主義各國的原是一樣。但其國營（公業）企業的工資之性質，和資本主義各國的，完全異其本質。在資本主義各國，勞動者對於生產手段之所有者的資本家，把他的勞動力看做商品出賣。其所受的對價就是工資。其價格（工資額）和一般商品的價格一樣；以商品價值和需給關係為背景，由買者與賣者的談判或鬥爭所得的結果而決定的。但在蘇維埃聯邦，勞動者階級如前面所述，是全國營企業的所有者，國營企業的生產物之全部，是他們全體的共有。他們所得的工資，是由他們自身應把這些共有物中之幾分之幾以充他們個人的消費之一點而決定的。這種決定方法，在形式上，成為管理機關和工會間的契約之形。在他們自己決定的時候，是把生產物價值中之若干充作生產手段的價值之再現的，若干充當社會主義的積蓄的，若干可以充作個人消費的，以與最明於經營狀態的管理機關，詳為討論，這決不是買者與賣者的談判。這件事是蘇維埃聯邦的勞動者之全活動，我們尤其對於後面所述的工資

政策與勞動爭議之他們的態度，應當理解，這一點是不可不十分注意的。（私企業的工資和資本主義各國的是完全相同。）

### 工資政策

（1）工資政策的基調：（1）助長勞動生產力之增加，（2）對於同樣的勞動，非儘量支給同樣的工資額不可。關於（1）的，在蘇維埃聯邦如後面所述，有熟練勞動和未熟練勞動的區別；前者比後者是要多給工資的。又，對於成績好的還要加給；而於獎勵勞動生產力的發達以外，且須按照情形，擬定按物給價的方法，這在今日生產技術之發達狀態裏，原是不可以已的事啊！這些事情，其結局：在多做工、多給工資的意味上，對於前述之（2）的原則也是共通的。但這個（3）的原則，自新經濟政策實施以來，已成爲蘇維埃聯邦之一個大難題。如前面所述，在新經濟政策之下，不止是國營企業和私企業，就是在國營企業的相互間，也是在營利的原則之下互相行其競爭的。因此，各按經濟狀態之良否（在今日，輕工業比重工業比較的良好），各企業之應給的工資亦因之而異；不但這樣，在熟練勞動者之少數的蘇維埃聯邦，乃發見了對於工資差異的各企業之爭奪，這實對於上面的差異，給以不少的助力。這種毛病，在勞動者感於都市的食物供給不足，而工作於農村的新經濟政策實施之後，更爲厲害。尤其在私企業，大講其優秀勞動者之引誘的政策。因此，近來在工會之中，乃發現了除去這種不公平，把全國的工資定爲一律的主張，但多數派對於這種主張，已力加反對了。托謨斯基之反對這種主張的理由：他說：「依照戰時狀態所附的條件，在工資受了國家的規律，而私企業又正在缺少的時代，工資

平均的政策及爲較大的平等計而實現的工資率減少固是正當的而且是必要的；但像今日那種工資絕對是不合理的，即在原則上，也是不可許的。勞動者國家及工會，對於私企業的勞動者工資，不得設有何種界限。爲甚麼呢？因爲他們（國家及工會）對於不許削弱私企業的勞動者及如何惡化其狀態的國家行爲的這意見都是表示一致的緣故。由這個不可爭的事實，又生出第二的事實。即國營企業中勞動者的狀態，不可劣於私企業勞動者的狀態。在現狀之下，工資平均的政策，因爲工會不是由羣衆而來，而其組織的權威早已失墮；這是很明白的……」云。（托謨斯基的前揭書十六頁）

在這種理由之下，工資是不可強制平均的，祇可對於經營困難的國營企業，求使國家多給資本；又爲改善經營計，儘量提高工資而已。像這樣，則工資的最高限制並不用法律規定，而工資之最低限制倒是法定的了。最低工資法之最初的法律，是一九二一年九月十六日的命令。但這個命令於一九二二年十一月二十八日，改爲人民委員會的命令了。根據這個命令，乃於勞動人民委員會之下設了「工資委員會」。這個委員會由經濟及勞動關係的人民委員會的代表者及工會的代表者組織而成；以勞動人民委員爲委員長。工資委員會的職務，是按着地域（以生活費的差異等而分）和勞動的種類，以規定種種等級的最低工資的事。現在勞動的種類計分有十七級，其工資系數如左：

級系數

不熟練勞動者	一(一)	二(一·二)	五(一·五)	四(一·八)
熟練勞動者	五(二·二)	六(二·五)	七(二·八)	八(三·一)
下級專門家	一〇(四·二)	一一(四·六)	一二(五)	一三(五·五)
上級專門家	一四(六·二)	一五(六·七)	一六(七·二)	一七(八·〇)

即第十七級的最低工資為第一級的八倍。因為這個系數是半永久的，祇要把第一級的最低額決定就行。但應着物價的變動，每三個月或六個月須重新規定過。在一九二七年之最初的三個月，其第一級依着五個地域別定為一個月七盧布、七盧布半、八盧布、九盧布及十盧布。可是自這個最低限以上，無論多少都可以按着契約而增加。所以實際的工資，可以由八十五種類一直增加上去，這是不待言的。

在法定的最低工資以上，勞動者可依着團體契約，而定法定以上的最低工資。據勞動法(1)團體契約是工會和傭者間所結的契約用以規定勞動條件及僱傭條件，而後再規定所結之個人的及集團的僱傭契約(勞動契約)之最低條件，其違反這種規定的勞動契約的，概不生效力(第一五及二八條)。(2)如是，團體契約之一方的當事者雖是工會，但其効力並及於非工會員(第一六條)。但這些並未嚴格實行，事實上，工會祇規定優待工會員的條項，而對於未組織勞動者也有激其加入工會云。(3)團體契約的範圍，無論是全國的或是一產業之全部的，或地方的，都是自由的(第一七條)，但工會則儘量獎勵一般的。那是因為一般的契約容易有利於勞動者的緣故。(4)沒有團體契約的，祇得訂結勞動契約(第二七條)，這是當然的。據一九二八

年十二月的第八次工會大會的報告；工會員百分之九三・六是依據團體契約而被雇傭的。

工資額 「今日之俄羅斯勞動者的工資，比之革命前的也不見得大」這一句話，不但是反革命家的逆宣傳，乃是統計所示的事實。但由這個事實，用以結論「俄羅斯革命的失敗」，那就未免過早的。假使要想發達某種生產組織，不得不顧及消費和生產的均衡。因為這樣，所以一九二二年九月的全俄工會第五次大會也決議了：「工會爲要把一般工資的水準提高，不得不儘量地努力；但對於（國營企業的）工資提高的步驟要和財政狀態、穀物貯藏、一般經濟的好況及生產力的發達相應的這一個事實，不得不加以考慮。」這就國營所認爲企業的所有者的勞動者組織看來，自是當然的事。（但他們對於私企業，常抱定與其使之發展不如把牠打破的觀念，所以這種考慮他們自是不加注意的。）

所以我們在說明工資額以前，非先知道生產力的發達不可。（註六）工業生產物的總額如左：

一九二四——二五	五（十億戰前布盧）
一九二五——二六	六・九
一九二六——二七	七・六
一九二七——二八	八・九

（瓦爾加蘇維埃聯邦的現狀——社會思想日本昭和三年十一月號八二頁）

〔註六〕 這種生產力之發達的情形，如和戰前的俄羅斯和今日的資本主義各國相比較，究竟誰優誰劣，這實是決定俄羅斯革命之成功

與否的問題；關於這一事請參看瓦爾加的前揭論文。

這個數字和一九一三年的有甚麼關係？這因爲一九一三年的統計不正確，所以不能確言；但一九二六—二七年度的數字大概是百分之一〇〇至百分之一〇四云。那末，工資到底如何呢？

和戰前的工資比較表

	金		盧		布		額		實質工資對於(註七)一九一三年的百分率	
	一九二三	一九二四	一九二四	一九二五	一九二五	一九二六	一九二三	一九二四	一九二五	一九二六
金 屬	三·五	三·七·九九	四·九·七一	六·一·五九	六·七·一四	五·二·〇	六·七·五	七·五·七	八·二·五	
小 工 業	一·七	三·〇·九七	三·七·五	四·四·八一	四·八·一七	八·六·九	一〇·二·三	一〇·九	一一·九·二	
鑛 山	三·三	三·二·一九	三·八·五四	四·九·七〇	五·四·九七	四·六·五	五·五·五	六·五·八	七·二·七	
化 學	二·〇	三·四·九〇	四·四·二〇	五·二·八四	五·五·九〇	八·二·四	一〇·五·三	一一·三·九	一二·〇·五	
皮 革	二·五	五·〇·五八	六·〇·六一	六·七·〇八	六·九·〇三	九·七·三	一一·六·四	一一·七·四	一二·〇·八	
食 糧	二·〇	四·五·四五	五·六·〇一	六·三·六七	六·五·四五	一·〇·三	一·四·四	一·四·八·六	一·五·二·八	
製 紙	一·八	三·四·九九	四·二·三二	四·九·三一	五·〇·五四	九·九·二	一一·五·三	一二·二·七	一二·五·八	
木 材	二·二	三·九·八九	四·七·〇四	五·三·一四	五·四·八四	八·四·五	九·七·六	一〇·一·五	一〇·七·三	
平 均	二·五	三·五·一九	四·三·四八	五·二·九五	五·七·四〇	六·七·一	八·二·六	九·一·三	九·九·〇	

[F. Rubiner. Die Grundlagen des Sowjetstaates 1927 S. 104]

(註七) 參看本章附錄(六二〇頁以下)



即就平均生產額而言，合一九一三年度百分之一〇〇至百分之一〇四的一九二六——二七年度，其工資為百分之九九，即比後者少些，所可注意的（1）上面的工資，並不是蘇維埃勞動者之所受的經濟的利益之全部的（2）蘇維埃聯邦因為內外戰爭，差不多不能獨力的（不仰藉外資）自荒廢中復活過來。除了（1）的工資以外，勞動者所受的利益比之工資的百分率，在一九二四——二五年度的如左：

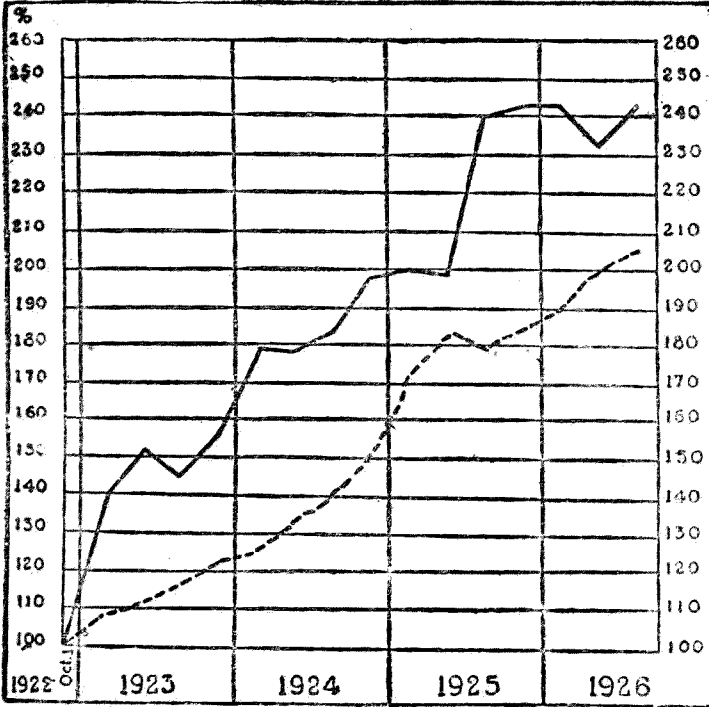
房租減額等	五·二
社會保險	一七·三
文化設施及職業教育	三·二
託兒所、療養所、和休養所等	〇·六
工場委員會維持費	一·四
補助金額	〇·九
來往工場車費折扣	〇·四
勞動保護手段及服務服裝	二·〇
合計	三一·〇

把這些加進去，即一九二六——二七年度的勞動者之所得的，為一九一三年度的百分之一二九。

為謀（2）之經濟的建設，自一九二三——二四年度至一九二七——二八年度止五年間，國家投資的總額為二六五億；又在九二八——二九年度以後五年的計畫為六四四億。這個巨額，其大部分都是由俄羅斯的無產階級們的生產和消費之差額裏取來的。因而譬如對於他們之所受的分配的生產額的百分率，假定自一九一三年起就是低減下去，而其減少的差額，並不是供作資本家的浪費，乃是充作社會主義的積蓄；這一點

在他們看來是含有很大的意義。

工業的實質工資和勞動生產力的比較 (——勞動生產力% ————實質工資%)



(「經濟年報」一九二六一一七——S. Nearihgand J. Hardy  
the Economic Organization of the Soviet Union, 1927,  
P, 17)

上面的數字，是截至一九二五、一九二六年時候止的俄羅斯勞動者的平均工資。爲甚麼勞動者的工資比戰前的不低不少呢？這一個問題，現在把牠總括的說明一下，但這不是把個個勞動者的生產力和工資的增加關係拿來比較的（爲甚麼呢？因爲雇傭勞動者總數時常變化的緣故），上面的圖，對於這個關係，是示得很明白。

像這樣，在自一九二二年起至一九二六年止的中間，工資竟增加至百分之二四二·二，而生產力之增加則不過百分之二〇·九而已。把這個數字和前面所列的對於戰前的比較數字拿來看下，我們對於下面所述的話，就可以知道了。即俄羅斯的勞動者，在國內的生產總額不及戰前的時候，乃領了比戰前還要低少的工資；不過有人說就是在那個時候，個個的勞動者，他曾得了比增加生產的成分還要大的工資云。這種增加，自有把勞動者的生活提高到一定的水準之必要，但達了一定水準，他的生活自要生了餘裕的樣子。勞動生產力的增加之成果，社會主義的積蓄非比消費的增加，遠要加多不可。社會主義的積蓄假使不是馬上越過水準而儘量的增加，則和內外的資本主義競爭，恐怕要失敗的。左面的數字，是把俄羅斯的勞動者之得有餘裕的事列出。

勞動生產力的增加和工資的增加之比較表（對於一九二六——二七年度之前年度的百分率）

（勞動者一人的生產額  
以戰前價格爲率的基礎）

工資

金屬

一一一·三

一〇九·〇

鑛山	一一五·五	一一五·〇
石油	一〇六·九	一〇五·四
製紙	一一八·〇	一〇二·五
小工業	一〇七·九	一〇七·五
皮革	一〇九·九	一〇二·九
烟草	一〇四·一	一〇二·六
椴皮	一〇九·三	一〇一·九
平均	一〇八·四	一〇七·七

(Rubiner前揭書一〇七頁)

這個傾向，與年俱進，在一九二八年，勞動生產力比一九二六年增加了百分之二八，工資則祇增加了百分之二一（一九二八年之最初三個月的平均，每月工資為六六·五八盧布，最後之三個月的則為七〇·二七盧布）茲將重要產業的工資額列出：

一九二八年三月的一人平均一個月工資（單位新盧布〔註八〕）

金屬	八三·一九
鑛山	六四·〇六
木材	六四·一七
製紙	六三·二〇
印刷	九二·七八
織絲	五八·四六

衣服	八二·八六
皮革	八九·五五
食糧	八〇·二三
化學	六九·〇〇
建築材料	六七·〇四
總產業平均	六九·二三

Ministry Labour Gazette, Dec. 1928, P.437)

(註八) 參看本章附錄(次頁以下)

像前面所述，產業的工資額之相差，是很大。這是違反勞動量和工資額儘量相應之主義的東西，所以工會竭力地和這個傾向作戰，就是在第六次大會(一九二四年十一月)有「在工資提高之落後的工業及運輸業，為適應實際之經濟的可能性，認有提高工資之必要。」在支給較高工資的產業之工會「為一般的平均之利益起見……在現在不得搖動已獲得的工資水準，應負保持這種水準的責任」這兩個決議。為社會主義的建設而共同努力的勞動者，其所受的不公平報酬，應儘量防止的。這個政策，像前面所說，在和私企業的關係上，已經不能十分平均化。但像下面所述的，多少又可為不公平之緩和了。

平均工資在百分之五〇以下的人，	一九二六	一九二八
對於全勞動者的成數	一三·四%	一〇·〇%
平均工資在百分之五〇——一〇〇的人，	四二·九%	四六·三%
對於全勞動者的成數	四二·九%	四六·三%

第四章 工資

平均工資在百分之二〇〇——一五〇的人，  
平均工資在百分之二〇〇以上的人，

對於全勞動者的成數 二六·四%  
對於全勞動者的成數 六·三%

二八·二%  
五·〇%

第八次工會大會（一九二八年十二月）曾決議：容認今後也有更加工資平均化之必要，其根本方策除卻改善低工資的產業，沒有別的方法云云。

### 附 錄

茲為求讀者明白本章工資中各種名目工資所示的部分之實價起見，特列表附錄於左：

物價指數表（以一九一三年為單位）

	批 發		零 賣	
	全商品	工業生產物	全商品	工業生產物
一九二二——二三	一·二二三	〇·八八五	一·三三九	〇·九五
一九二三——二四	一·七〇二	一·三四二	一·九八	一·五五
一九二四——二五	一·七九二	一·六六九	二·一二	一·九四
一九二五——二六	一·八五六	一·七一一	二·三二	二·六九
一九二六——二七	一·七八八	一·五六六	二·三〇	一·九九
一九二七——二八	一·七七二	一·五四五	二·〇八	一·八九
一九二八——二九	一·七七三	一·六〇三	二·〇三	一·八八
一九二九——三〇	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三〇——三一	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三一——三二	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三二——三三	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三三——三四	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三四——三五	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三五——三六	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三六——三七	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三七——三八	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三八——三九	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九三九——四〇	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四〇——四一	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四一——四二	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四二——四三	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四三——四四	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四四——四五	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四五——四六	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四六——四七	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四七——四八	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四八——四九	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九四九——五〇	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五〇——五一	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五一——五二	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五二——五三	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五三——五四	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五四——五五	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五五——五六	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五六——五七	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五七——五八	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五八——五九	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九五九——六〇	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六〇——六一	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六一——六二	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六二——六三	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六三——六四	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六四——六五	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六五——六六	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六六——六七	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六七——六八	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六八——六九	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九六九——七〇	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七〇——七一	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七一——七二	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七二——七三	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七三——七四	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七四——七五	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七五——七六	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七六——七七	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七七——七八	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七八——七九	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九七九——八〇	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八〇——八一	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八一——八二	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八二——八三	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八三——八四	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八四——八五	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八五——八六	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八六——八七	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八七——八八	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八八——八九	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九八九——九〇	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九〇——九一	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九一——九二	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九二——九三	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九三——九四	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九四——九五	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九五——九六	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九六——九七	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九七——九八	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九八——九九	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇
一九九九——一〇〇	一·七三二	一·五六九	一·九三	一·九〇

(Bank for Russian Trade Review June, 1929, P.21)

新盧布購買力(以一九一三年爲十盧布)

一九二九、一、一	一·七〇〇	一·五三六	一·八八二	一·九八	一·八九	二·〇三
一九二八、一、一	一·七一一	一·五五八	一·八八〇	二·〇一	一·九五	二·〇四
四、一	一·七〇八	一·五五五	一·八七六	二·〇三	一·九九	二·〇五
七、一	一·七一七	一·五七四	一·八七三	二·〇一	二·二一	二·〇五
一〇、一	一·七二七	一·六五五	一·八七三	二·〇一	二·一八	二·〇六
一九二九、二、一	一·七六八	一·六六六	一·八七六	二·一六	二·二七	二·一〇
二、一	一·七五二	一·六七三	一·八七五	二·一八	二·三〇	二·一〇
三、一	一·七八一	一·六九一	一·八七六	二·二三	二·四〇	二·一三
四、一	一·七八六	一·七〇〇	一·八七六	二·三〇	二·五五	二·一三
一九二二——二三		八·一八	七·一九			
一九二三——二四		五·八八	五·〇五			
一九二四——二五		五·八八	四·七二			
一九二五——二六		五·三九	四·三一			
一九二六——二七		五·七〇	四·九三			
一九二七、一〇、一		五·八八	五·〇五			
一九二八、一、一		五·八四	四·九八			
四、一		五·八五	四·九三			

歐美各國社會政策 俄國

七、一	五·八二	四·七四
一〇、一	五·六八	四·七四
一九二九、一、一	五·六六	四·六三
二、一	五·六四	四·五九
三、一	五·六一	四·四八
四、一	五·〇	四·三五

(Bank for Russian Review, June 1929, P. 22)



## 第五章 勞動時間

勞動法的規定 據勞動法第十章

(1) 標準勞動日爲八小時。

(2) 下列的是六小時勞動日——(一)十六歲以上十八歲以下者；(二)從事於不關直接生產之精神的事務的勞動者；(三)從事於勞動人民委員會之規定的職業內所記載的地下勞動者。

(3) 夜間勞動(午後十時——午前六時)和前載(1)(2)的情形，同是縮短一時間。(婦人及在十八歲以下者禁止夜間勞動)

(4) 臨時工作祇准施於下列之例外的情形：即(一)共和國之防衛及社會的災害之防止；(二)關於水道、燈火、交通、通信等之社會的必要設施之障礙；(三)已經着手辦理的事情，因爲事故或不能豫期的技術上之障礙，或在標準勞動日中不得完工，而事情之中止又有損於材料及機械，因而不得不把牠完了的情形；(四)機械或設備的修繕及毀壞的時候，但祇以任其損害，致多數的勞動者不得上工的情形爲限。

(5) 十八歲以下者絕對不得爲臨時工作。也就是其他的人，一年間的臨時工作時間之總計，不得超過百二十小時。又二日間繼續辦理的臨時工作不得超過四個小時。但季節的工作，經全俄工會中央評議會的同

意，其臨時工作得延長到上載的時間以上。

(6) 休假 (一) 每星期必需四十二小時以上繼續休假；(二) 國家規定之全國的或地方的祭日；(三) 對於五個月半以上繼續被雇傭的人，一年應給以一次二星期以上的普通休假，其在十八歲以下者則為一個月以上；至於從事不健康及危險之職業的人，除給以二星期的普通休假之外，並應給以二星期以上之特別休假。這種特別休假及十八歲以下的普通休假，除勞動人民委員會有特別規定外，不得廢止或以金錢的報酬代替。(四) 產前產後的休假：在筋肉勞動上，產前產後各為八星期。在事務及精神勞動上，按着原則，產前產後各為六星期，例外的為八星期。(五) 對於所有休假，工資的金額仍舊發給，這是不待言的。

七小時勞動日的努力 蘇維埃聯邦之國營企業的工資和資本主義各國內的工資，其性質之相異的地方，同前面所述的一樣；至於勞動時間也是差不多。勞資間之鬥爭的結果所定的資本主義各國之勞動時間，是依着兩者勢力之消長而為伸縮的。大戰後西歐各國的勞動者勢力之最強的時候，八小時勞動日雖經第一次國際勞動會議（一九一八年在華盛頓開的）容認；但在勞動者階級的力量之衰弱的國家，這個八小時勞動的要求就不得批准（日本就是其例之一）。又當時懼於勞動者的勢力而批准的國家，後來因為資本主義的空氣已得一時的安定，乃同時把這個條約束之高閣，而課以八小時以上勞動日的也是有。在蘇維埃聯邦的國營企業方面是該企業所有者的勞動者階級自把標準勞動時間法定出來，所以像上述的延長，是做不到的。反

之牠（指勞動日）和經濟的狀態之回復同時縮短；即把臨時工作加入其實際的平均勞動日，也還是如一九二三年的七·八小時至七·九小時，一九二四年的七·七小時至七·八小時，一九二五年的七·六小時而漸地縮短起來了。這個如和一九一三年之俄羅斯的平均勞動日之九·六小時相比較，實已縮短二小時了。

又蘇維埃政府在一九二七年的革命十週年紀念日，曾有今後漸次着手七小時勞動日的宣言，照着這個宣言，一九二八年以來開了委員會，訂立一九二八——二九年度（經濟年度是十月一日開始）的實行案，在此以前，爲這個立案之參考起見，並於一九二八年在二十八的企業（那裏頭有一二三、七〇〇人的勞動者）裏頭，實施了試驗式的七小時勞動日。其中有二十四企業是小工業。在這裏，七小時勞動日的結果，雇傭勞動者約有二成的增加（九萬九千至十一萬九千）了。這像後面所述，在失業者不少的俄羅斯是很值得注意的。

於是，委員會乃以在一九二八——二九年度所得實施的七小時勞動日，行之於現有的一五八企業（從來的雇傭勞動者爲二〇六、〇〇〇）及新設的四〇企業（豫定雇像一四三〇〇人）了。

在一九二八——二九年度至一九三二——三三年度之五年計畫裏頭，對於全勞動者的七小時勞動日的實現，亦正在計畫着。最後把星期日廢止計畫提出一說。

星期日廢止計畫 在占有地球之六分五的資本主義社會，對於過育之社會的生產力，總是感得過剩。在一方，則有幾千萬的無產階級，苦於生活資料之不足；在他一方，則以短業、工場鎖閉、強制怠惰（解雇）去限制生

產。機械可以玩的，工場可以玩的，勞動者可以玩的，可是，難為那陷於窮困的幾千萬羣衆啊！資本主義社會老早就把社會的生產力利用到百分之百；他已經喪失了再行發展這生產力的可能性了。

雖然，占有地球之六分一的蘇維埃聯邦，常以機械不足、工場不足、原料不足之故，而起了各種困難，如是，非以比較便宜的工業製品供給農民不可；尤其非從根本政策上，以豐富而低價的大經營耕作所用之機械供給農民不可。失業者雖然續出不已，惟其主要的原因就是生產手段的不足（參看第八章）。但依蘇維埃聯邦的現狀，眼前既沒有生產機械的力量，又沒有以信用向外國買入的便宜。在這裏，擬以現有的生產手段儘量向有效方面利用，以補不足的；就是這裏所述的星期日廢止計畫。

從這個計畫的大旨說來：（1）工場（廣義）在一年內，除五日的大祭日外，無休日地運轉着；（2）個個的勞動者及使用人的休日數，雖依前述的勞動法所規定的沒有變更，但祇像（3）從來那樣，到了星期日一齊休息，不再去做玩機械的事，此時則變為輪班的規則的休日了（即全勞動者及使用人每日約有七分之一的休息）。（4）照着這個方法，就是從來在一年中，約運轉二八〇日的工場，現在變為運轉三六〇日，所以一年的利用率，可增至百分之二〇以上。

這個制度的本身決不是新的，從前在交通機關、煤氣、電氣等已經實行過，不過現在移到全產業上面罷了。但要把牠即時實施於全產業，則以原料及熟練勞動的不足，自然是不可能的，所以這些祇好按照時機豫定由

每產業次第實行下去。

施行新制度法的產業對於全產業之百分率

一九二九——三〇	百分之二〇	一九三一——三二	百分之二五
一九三〇——三一	百分之二五	一九三二——三三	百分之五〇

上面裏頭，在一九二九——三〇年分百分之十〇內所包含的東西，其主要的就是沒有原料不足之顧慮的各產業，即供給運輸業爲用的鐵煤、木材等的原料產業。

其次，把這個制度的利益列出：(1)像前面所述，生產手段的利用，在一年中增加到百分之二〇以上的結果，致社會的生產力顯著的增大起來。自一九二八年——二九年度起至一九三二——三三年度止之五年計畫，舊制度的生產力增加豫定率是百分之二七九，但按新制度，則增加至百分之二六〇了。(2)失業防止的效果，恰恰和工場一樣，雖少亦增加至百分之二〇。又這和七小時勞動日的實施實相應，所以失業防止的效果，是非常受人期待。(3)加速生產手段的價值之回轉，防止其物質的並社會的損失。(4)全國的娛樂機關及其他機關之有效的利用。從來在星期日一時一塊兒出去的人，可以利用七分一的輪班休息制。

又和上面的制度相關聯之六日間一日休息的制度，也被人在那裏研究着。

## 第六章 勞動的保護

少年及婦人勞動者保護 在俄羅斯，把滿十八歲予以公民權之一點，改爲非滿十六歲不能爲工資勞動者的。（十六歲以下的人禁止工資勞動，而代以生活的保證。關於這一點，請參看後述社會保險項下）這種滿十六歲以上及十八歲以上的人是少年勞動者，他和婦人勞動者一樣，在勞動法一二九——一三七條中受了特別的保護。其主要的：

(1) 禁止其受特別激烈的勞動和不健康的勞動及在地下的勞動之雇傭。這種禁止職業及少年和婦人勞動者之得搬運的重擔之最大限度都是由全俄工會中央評議會和勞動人民委員會規定。

(2) 禁止夜工。但在特別緊急的時候，經工會和勞動人民委員會協議之後，在某種產業內准許成年婦人的夜工。

又婦人勞動者在妊娠或授乳中，予以(一)產前產後各八星期(在事務及精神勞動則爲六星期)的休假，(2)服務中之授乳的特別休息——最少一次三小時半，一次至少要繼續三十分以上，並算入勞動時間內。

一般勞動的保護 在勞動法第一三八——一四五條裏，有關於勞動者的工場衛生之普及的各種規定。但爲篇幅所限，不及一一評述，茲將今日的勞動保護和革命前的勞動保護之比較的有趣味的一個事實，把牠

介紹出來。把新舊俄羅斯實地視察過的赫柏特大學的工場衛生教授哈密爾吞說：「在這裏（的大橡皮工場）當一九一三年冬天的時候，在使用橡皮水門汀的婦人之間，發生了奇妙的傳染病。這件事在許多的時候，都當做婦人神經病一樣，引起一般人很大的興奮；但在沒有使用水門汀的工場還是沒有傳染到。一般醫生們對於這個事件，還是本來的女人神經病呢，還是水門汀所生之新的有毒成分所致呢，總是判斷不出來。在這裏，無論何人都要容認應取科學的研究啊！於是工場方面宣言勞動者相約對此取冷靜態度。警察禁止勞動者或醫生等為討論這個問題而作何種集會，並不准施行救濟基金之分配。但過二三期後，勞動者為饑餓所驅，乃至任何條件都肯屈服了。其病因是水門汀之中，不用揮發油而替以礪布爾油的緣故。這一個原因還是二三個月後由醫生發見的。但這個發見不准用俄國語發表，所以不得不在德國語的雜誌上發表了。我於一九二四年的冬天到該工場（因為里加被德國人占領，所以移到莫斯科）訪友的時候，配藥室中，因為有幾個犯鉛毒患者，該部及粉碎室的全員都送到奧浦克的職業病研究所去，所以我得住在那裏，乃造成這個徹底的身體檢查和未知的鉛毒原因之發見的機會。」(G. M. Preie, Labour Protection in Soviet Russia, 1928, P. 7-8)

犯病的勞動者，應受如何的取締，另於社會保險章述及。

工場監察制度 一切法令，跟着有効的強行手段纔發生的，但蘇維埃聯邦的勞動者保護法之強行手段是非常周到的。在刑法中，多有違背勞動法及其他勞動者保護法令的處罪之規定。此於威嚇貪慾的資本家以

外，並設有勞動者本位的監察制度，作為防止違背的行為及告發的機關。

在資本主義國家，官吏充當監察官的時候，其監察究有何種效果？關於這一點自沒有多說的必要啊！關於帝制的俄羅斯，列寧曾這樣的說：「他們（工場監察官）的上官對於他們，為工場主的奴僕，是要強行關於罷工或騷動之警察的偵探事項。工場主要想搖動工場監察官，他自有一切的手段；勞動者則是一個都沒有的。在這種狀態之下，他們對於勞動者保護的影響，事實上等於零」云。（俄羅斯的資本主義之發達普賴斯的前揭書三二頁）

在蘇維埃聯邦，工場監察制度，無論在甚麼地方，都可以造成代表勞動者的利益。在工場監察官裏，有（1）勞動監察官（2）技術監察官（3）衛生監察官三種。這些都是屬於勞動人民委員會，而其中之後二者是要專門的知識；又其權限也是狹而有限，所以不能由一般勞動者內選出；並且其需要比較的也少一點。至於負有勞動者之一般保護的任務之勞動監察官，則直接由工會評議會選舉，勞動人民委員會對此祇握有確認的權限。（勞動法一四七條）加之，工會一旦就是選舉了勞動監察官，但認為不適任的時候，隨時都握有召回（解任）的權利。這種召回權，在蘇維埃聯邦的各種選舉制度之中，算是重大的特徵，因此纔能盡心代表選舉者的利益。勞動監察官的任期為一年，但工會不待這個短時期往往行使其召回權。在一九二四年，全勞動監察官百分之四二（最多的是列甯格勒地方占百分之九四·三）被召回了。（普賴斯的前揭書八七頁）



這種任命方法之當然的結果：監察管的大部分是平民勞動者出身，其成分在一九二六年為百分之七五。農民出身的，在一九二五年為百分之一〇・九，又自政治的色彩看來，共產黨員為最多，在一九二六年占有全體百分之八一・九。勞動監察官的總數，在一九二七年六月為千二百人。（普賴斯的前揭書八七頁。）

勞動監察官（技術監察官及衛生監察官也是那樣）的任務，是於一切勞動者保護的法令、規則及團體契約之中，關於勞動狀態、勞動者的生命及健康之保護的條項，監督其能遵守與否的事。因為這樣，所以勞動監察官會握有像下面所述那麼大的權限：（一）無論晝夜時刻如何的工場（廣義的——下同），以及住家、醫院、託兒所、浴場等的設備，都得出入檢查；（二）對於工場所有者及管理人，得要求提示一切之必要的說明、報告、書類；（三）凡違背前述各種規則的，得以具有拘束力的訓令囑其改正；（四）得把違背責任者起訴於審判所及附以行政處分；（五）為除去直接危害其他勞動者的生命、健康的狀況起見，得用非常的手段。（勞動法一四六一—一四九條）

勞動監察管，大概一人在一個月內實行一〇至二〇的監察；但在一九二四年，監察總件數竟達五萬四千之二六％的違背事件了。違背者的大部分是私企業，其率已在監察件數百分之五九・八以上。在協同協會為百分七・九，在國營的不過百分之六。在違背的種類別裏，關於婦人勞動時間的占第一位（普賴斯的前揭書八九頁）

最後，衛生監察官及技術監察官，是監查工場衛生及技術上之安全設備的事項，他是助辦勞動監察官的事宜。其數在一九二七年六月，技術監察官爲六〇〇人，衛生監察官爲四〇〇人。（普賴斯的前揭書八六頁）

## 第七章 勞動爭議

國營企業的勞動糾紛之本質 像前面(第三章)所說，蘇維埃聯邦國營企業的勞動者，正與管理機關對立，所以具有衝突的可能性。但其對立，和同私企業的對立一樣，並不是階級的對立；他們都是一齊向無產階級獨裁之強化和社會主義的建設之發達的一個共通目的出發，不過其起點不同罷了；所以，在這裏所生的衝突都不能越出這個目的，這是不待言的。因此，崔則對於列甫所起草的工會，有這樣的話——「……在資本主義之下，同盟罷工之終局的目的，是在國家機關之共有，和現狀下的階級國家權力之共有，這是很明白的。但在像我們國家那樣過渡形態的無產階級國家裏頭，勞動者階級之一切行動的終局目的，祇是在對於國家之官僚的廢物，對於國家的過失和弱點和對於資本家等在國家監督之下所提出階級的要求，力行作戰，以圖能夠確保無產階級國家及無產階級國家權力的安全罷了。因而不論共產黨也好，蘇維埃權力也好，工會也好，其在無產階級國家權力支配下之國家所以利用同盟罷工，只有以下面的事情，纔可以說明得出，纔可以教人是認這是一刻不能忘卻的，也是不能在勞動者和勤勞大眾面前隱瞞的。蓋一方面無產階級國家內尚有官僚的廢物，及無產階級國家的各種設施中還有資本主義的過去之種種的遺物；又在他方面勤勞大眾政治尚未發達，其文化尙是幼稚。

「因此，在勞動者階級之各個團體和勞動者國家之種種的設施及機關間發生傾軋或衝突的時候，工會的任務是給予代表他們的勞動者羣以最大的利益，且於不妨礙勞動者國家及其經濟全體之發達的範圍內，把這些衝突儘速而圓滑的解決。爲甚麼呢？因爲祇要照這樣的發達上去，就可以創造勞動者階級之物質的和精神的幸福之基礎的原因。解決勞動者階級之各個部分同勞動者國家的機關間所發生傾軋或衝突之唯一正當健全且合於目的的方法就是根據工會聯同適當的機關，所可表示的兩當事者之要求及提案，提與關係經濟機關交涉，或是向較高級的國家審判所提起訴訟以盡調停的斡旋之能事。

「因爲經濟機關之不合理的處置，或勞動者羣之無自覺，或反革命之分子之煽動的行動，或工會組織自身之不注意，致在國營工場裏，發生同盟罷工或和這個類似的形態之正當的衝突時候，把實際的違背或不合理的規則除去，將大衆邀入正道，並用可以實施而又可滿足大衆要求的方法，或用大衆之政治的指導以求儘速解決衝突，這就是工會的任務。

「在謀工會同盟的活動之正當及成功中，最重要且最確實的尺度，就是這同盟對於勞動大衆的利益之實際的且全面的擁護，並對於不停滯地除去所有衝突的機會之所施深切注意的政策，究竟能在何程度內，防止國營工場內之大衆的衝突。」(N. Lenin, *Über Gewerkschaften* 1927 S. 148—150)

全俄工會中央評議會第二次總會也有同這個一樣趣旨的決議。但對於私企業，總是儘量課以很重的負

擔，並削弱共和國營企業的競爭力，以加強無產階級的獨裁的主張。所以俄羅斯的工會對此，並不迴避何種鬥爭的手段，這是當然的事。

解決爭議的機關 像上面所述之俄羅斯的工會，是以重視國民經濟的利益，講求國營企業的爭議之和平的解決策，及防止同盟罷工的事爲根本方針。並且政府於一九二二年一月設立了和解委員會，是年七月並設立了調停委員會及仲裁審判所；更於一九二二年十一月的勞動法，自第一六八條至第一七四條內，規定了這些解決機關的權限。茲把解決爭議的機關自下級的起按序列出：(1) 評價及和解委員會，(2) 調停委員會，(3) 仲裁判，(4) 人民審判所的特別法庭。

(1) 評價及和解委員會是最下級的調停機關，牠祇能處理關於已有的團體契約及勞動契約之適用的爭議，及特別的勞動法之規定的問題。牠是由該工場內的勞動者及企業所選出之同數的代表者而構成的常設機關。凡遇有爭議事件應否交付這個委員會，這全是當事者的自由；但須經過雙方當事者同意後，纔得交付。又，委員會亦須取得雙方當事者的同意，纔得決定。

(2) 調停委員會只按照評價及和解委員會所不能解決的問題及評價與和解委員會之所認爲格外重大的問題（團體契約之締結、履行、解釋及變更等）而經雙方當事者之同意的時候，纔能處理。牠也是由雙方當事者之同數的代表者而構成的，而其所決定的也是和評價及和解委員會的一樣，須經雙方當事者的同意。

(3) 仲裁裁判是把調停委員會所不能解決的問題，在雙方當事者同意之下而處理的。但國家的機關及國營企業的爭議，須有工會方面的請求，纔得不經調停委員會，而直接構成仲裁裁判；但國家機關或企業應負承認這個裁判的義務，又在國家之危急的時候，依着國家權力的命令，得構成仲裁裁判。仲裁裁判之構成也是和前面二者的構成一樣，由雙方當事者之同數的代表者組織而成；所不同的，祇是具有中立的議長（由雙方當事者的合意所推選的，或由國家機關所任命）的而已。雙方代表委員的協定，不成立的時候，則這個議長的裁決，實具有與雙方代表者所協定的之同等強制力。

(4) 人民裁判所的特別法庭，對於違背勞動法和其他的勞動法規及團體契約，應受刑法上之起訴的問題，並其他各種爭議不能得到當事者的同意而不交付調停委員會的事件，一概都得處理。牠是由審判長一人（人民推事）及陪審者二人（一人代表勞動人民委員會，一人代表工會）組織而成的。其判決具有強制力；這是不待言的。

爭議的實情 關於勞動爭議之最近的實情，大概如次。

企業種類別的爭議（四十九縣主要都市的）

國營		公營及協同協會營		私營	
件數	參加勞動者數	件數	參加勞動者數	件數	參加勞動者數
一九二三	一、七八八	六〇一、一一五	三六七	四四一	二五、〇五九

一九二四 二,九二六 六七九,三一八 五九五 三三,四六一 四五八 一五,五〇七  
 一九二五(前半) 二,四〇七 三九四,三五八 五四六 二六,五〇七 三二〇 五,三七六

(據自全俄工會中央評議會機關報 Vestnik Trooda 2 Feb. International Labour Review, Aug. 1923 P.265)

私營企業的絕對數，比國營的少，這是因為重要的工場之大部分都是國營，所以雇傭勞動者總數中僅有百分之二十八是屬於私營的，這是當然結果。

關於一九二六年以後之爭議的全部統計，還不曉得，茲祇把其主要的七十八都市之同盟罷工，稍為統計一下。

件數	罷工者		喪失		平均的繼續日數
	總數	每件的平均	總數	一件的平均	
一九二四	一五一	四一,八〇〇	一一,七〇〇	七四〇	二·六
一九二五	九九	三四,〇〇〇	六九,七〇〇	七〇四	二·一
一九二六	二〇〇	三二,〇〇〇	五五,五〇〇	二七七	一·七
一九二七(前半)	七四	六,五四三	一〇,五〇〇	一四一	一·六

(Vestnik Trooda No. 11, 1927, Industrial and Labour Information 2, April 1928 P. 111)

可見同盟罷工件數雖然增加，而人數則漸次減少。更單就國營企業看來，全國的罷工勞動者數一九二七年為二萬〇百人，至一九二八年前半竟漸漸減至八千九百人了。把這個數和在對於主要的七十八都市之同盟罷工未有爭議的參加勞動者數——一九二五——二六年度前半約有三百五十萬，一九二六——二七年

度前半約有三百萬——互相比較，可知俄羅斯的工會關於前述的爭議解決蓋在實現崔則的趣旨。由爭議的成績看來，就可得到其不至同盟罷工的事件，如左：

爭議原因	年 度		工會勝(百分率)		工會敗(百分率)		妥協(百分率)	
	一 九 二 五	一 九 二 六	二 五 · 二	二 七 · 九	二 二 · 二	三 二 · 一	五 二 · 六	四 〇 · 〇
工 資	一 九 二 五	一 九 二 六	二 五 · 二	二 七 · 九	二 二 · 二	三 二 · 一	五 二 · 六	四 〇 · 〇
生產標準及按 量工資利率	一 九 二 五	一 九 二 六	三 四 · 〇	三 一 · 二	一 八 · 二	一 八 · 二	四 七 · 八	五 〇 · 七
地方的社會設施	一 九 二 五	一 九 二 六	三 七 · 二	二 五 · 六	三 六 · 五	四 二 · 六	二 六 · 三	二 六 · 三
雇傭及解雇	一 九 二 五	一 九 二 六	五 三 · 七	五 〇 · 七	一 九 · 五	一 四 · 七	二 六 · 八	三 五 · 三

(前揭雜誌同號同頁)

關於同盟罷工的成績，尚有稍舊的數字，茲並列於左：

年 度	國 營		妥 協		私 營	
	工會勝 件數	罷工者數	工會敗 件數	罷工者數	工會勝 件數	工會敗 件數
一 九 二 四	一 六	四 〇 六 六	二 六	四 、 五 〇 五	一 六	三 、 二 五 一
一 九 二 五(前 半)	一 〇	六 、 五 六 八	一 五	三 、 一 〇 一	二 〇	一 一 、 八 八 六
					二 三	五 六
					三 六	六 一 〇



私營企業的工會勝利之多，是顯然看得見的。

(Viestnik Trooda No. 2 Feb., 1926. International Labour Review, Aug. 1926. p. 267)

## 第八章 失業

失業者日漸增加，還說甚麼呢？在實行「不勞動不准食飯」原則的戰時共產主義時代，已經沒有失業的人了。具有勞動能力及意志的人，已經得到何種的勞動而由國家保證其生活了。所以當時的國家機關及國營企業裏已經用了過剩的人員了。可是在新經濟政策之下的「營利原則」是不准施行過剩的人員之雇傭的，因此乃有失業者之發生了。並且失業的人數（登記的）已經像下列那樣年年的增加起來了。

一九二四——二五	八四八、〇〇〇
一九二六——二七	一、三五三、〇〇〇
一九二八年十月一日	一、三七四、〇〇〇
一九二九年一月末日	一、六六五、三〇〇

（蘇維埃聯邦年鑑一九二九年四六五頁及 International Labour Review, July 1929, p. 112）

但，所可詫異的是雇傭勞動者數也像下列那樣增加起來了。

一九二四——二五	八、二五六、〇〇〇	雇傭勞動者總數
一九二五——二六	九、八〇八、〇〇〇	
一九二六——二七	一〇、三二三、〇〇〇	
	一、四九二、九〇四	其中國營工業部分
	一、九〇三、五二八	
	一、九八四、一五八	

一九二七——二八

一一、八〇一、〇〇〇

二、一六四、五八〇

(前揭年鑑四六二——四六三頁)

像這樣，不管雇傭勞動者的增加，且看失業者之增加的原因；(1)向於都市尋求雇傭勞動，而離村的農民之增加。每年約有二百五十萬的農村人口向都市尋求工作，其中約有五十萬住在都市。(一九二七年的失業登記者總數之百分的三五·四差不多都是沒有工資勞動之經驗的。)(2)一時忽有非常澎湃的蘇維埃使用人(尤其是在戰時共產主義時代，為得食糧分配之資格而成教育勞動者的婦人)之整理。據瓦爾加說：「全失業者之半數，差不多是婦人，約三分之一是頭腦明晰的勞動者，而工作熟練的勞動者祇居全失業者之百分之二」(前揭論文社會思想日本昭和三年十二月號九五頁)。

可是，不論其原因如何，而今日之蘇維埃經濟，實有百六十餘萬之多的失業者，並且年年還是要增加的；這一個事實，想誰都不能否認的。這和資本主義各國(一九二九年二月的德國失業津貼受領者二百五十一萬餘——失業登記者為三百二十三萬——及一九二九年三月的英國失業津貼受領者百二十萬餘——*Ministry of Labour Gazette April 1929*)比較，也不得說是過多的，但在俄羅斯也是有——像資本主義各國那樣，不是因為雇傭勞動者之減少而生的，是和增加相並而存的——大衆的失業現象存在着。但其又復逐漸在那裏增加的事實，究由那裏看出來呢？在這裏，我們可以看瓦爾加所說的：——

「資本主義的失業，是資本主義的發達之運動之內在的結果。在資本主義不得不有豫備軍的存在。但以豫備軍之沒落期的今日，這個慢性的大眾現象，實具有一個新「構成上的」失業之性質。可是，在蘇維埃聯邦，祇因為貧困的原因，所以有了失業。假使能夠對於個個失業者予以生產的手段，則在蘇維埃聯邦，決不會有失業者之存在的道理啊？為甚麼呢？這因為市場之資本主義的界限，今日在蘇維埃聯邦裏頭，已經沒有存在的緣故。簡單點說來，就是這樣：假使失業者握有生產手段，則在蘇維埃聯邦豈不是可以建出極必要而不可缺之數萬間家屋罷！這些家屋是要家具和其他一切應用的物件之設備的，又數十萬啓羅的軌道，鐵路之類也是要敷設的，又對於農民之價廉而貨美之近代的生產手段倘能供給，則豈不是使他們得有品質之改善的原料罷！其實並沒有何等的市場之限制。為甚麼呢？因為在蘇維埃聯邦，今日既不管私資本家的分子之存在，則生產的增加，同時不啻就是消費增加，所以假使我們對於失業者，若予以生產手段，則他們當然會領到工資。其次，他們也會把生產的拿來消費。一切都會進到最好的機會。在資本主義卻不是那樣的。這是因為在資本主義裏，存有社會的消費力比生產力還要劣的事實的原因。在資本主義裏，常有公然的之生產過剩，及潛在的，即正在發生中的生產過剩存在着。我們在經濟上，常覺得潛在的商品不足……失業之在蘇維埃聯邦，決不是由社會的構成所生的現象，不過是使此等勞動者不得勞動以致引起生產手段之不足的一個結果罷了……」

「試舉個具體的例來看：在農村裏是有頗大的人口過剩；但另有幾百萬公頃的未開墾地方。這二個要素是不能結合的。爲甚麼呢？沒有別的。在蘇維埃聯邦是沒有專供培植這種勞動力、建築家屋、給予鋤頭、贈送馬匹等的生產手段。這二個要素，在未耕生產力的發達，以生產追加於他們的生產手段之前互相離立的。」（瓦爾加的前揭論文，社會思想日本昭和三年十二月號九〇——九一頁。）

失業對策 失業對策可分爲（1）失業防止和（2）失業救濟二種。

（1）失業防止策 失業防止策是以前述之失業原因而自爲決定的。第八次工會大會的決議，曾定有下列各方策：（一）產業的發達，（二）實行七小時勞動日及廢止星期日（三）防止在農村的過剩勞動力。

（二）產業的發達 這比甚麼都爲根本的方策，固不待言；而瓦爾加也說過，俄羅斯經濟的發達之最大難關之一，就是生產手段的不足。這件事自資本主義各國的經濟封鎖之解禁的一九二〇年以後，由於外國方面機械類的輸入，乃得多少的改善。但到今日仍怕（1）蘇維埃聯邦在世界上的地位，還不十分許俄國向於資本主義各國從事信用購買，及（2）蘇維埃聯邦自身也是經濟的附屬於資本主義各國，將來萬一起了經濟封鎖的時候，不免要受致命的打擊；所以爲趕快實現本國之經濟的獨立起見，所以企圖工業化——其基本的基礎是生產手段之自給和自足——及盡能力之所及採用不仰賴於外國製的生產手段之方策；由於這二個理由，所以不能夠急速地供給各種的生產手段。蘇維埃政府爲要早早脫出這個難關起見，乃以自一九二八年一

一九二九年度至一九三二——三三年之五年計畫的國營工業之總投資一六四億之百分之七十八，作為專向生產手段製造工業上努力的豫定。因此，國營工業的總生產，在五年之內要增加百分之二·八，而其中祇生產手段的生產額之成數，豫定要占百分之三·三倍。

這件事就是說俄羅斯的無產階級，把五年間的綿布食物之類的直接消費資料之生產抑壓到某程度為止，並不直接豐富他們生活的（即不能直接講求穿的和食的），而為豐富生產手段，即豐富將來的生活計，而努力從事於生產。這種政策究竟能做到何種程度，還是一個非常困難的問題，假使過了其度，則直接生活資料的工業生產物便要騰貴起來，這不但使勞動者的實質工資趨於低下，且要引起農民的反感；反之，其度假使過少的時候，則俄羅斯之經濟的獨立不得不受遷延了。而眼見這可能性的程度必定會大的斯丹林派和其反對的布哈林派互相爭論，以至於今；但其結果：斯丹林派占了勝利，而布哈林乃於一九二九年的夏天，將其重要的職辭去了。

(二)關於七小時勞動日及廢止星期日的問題已在第五章內述過了。

(三)農民之離村的防止 農民之向都市尋求勞動，像前面所述有一時的（農閑期）和永久的二種。獨立小生產者具有決定的將其地位變成工資勞動者的傾向，這於將來農業國工業化的時候，未免暗示一種現象，其興味是很深的。不過，這個工資勞動者化的速度和工業化的速度之間，倘有間隙（前者失之過早，就要失業；

後者失之過早，就要感到工資勞動者之不足）的時候，則為國民經濟上之一困難，而非把牠調節清楚，是不行的。可是，像今日的農民之所以急急要求工資勞動者化，蓋即表明農民生活比之工資勞動者的為劣之一點。於是第八次工會大會為實施此農民離村的防止策起見，曾向政府要求改良農業，促進開墾及農產物加工業。

(2) 失業者救濟策 這個大體可分為(一)職業介紹，(二)工會的失業津貼，(三)失業者救濟勞動，(四)國家的失業保險四種。

(一) 職業介紹——職業介紹，是由國家機關的勞動交易所（是屬於勞動人民委員會的國家機關，而由工會參加管理）施行的。這個勞動交易所本來並不單含有失業救濟之消極的意義，牠是為負有計畫全國勞動力之組織的分配之積極的任務而設置的。蘇維埃聯邦的國民經濟之重大的一個特徵，是為計畫的事，這是誰都知道的。不過，這個特徵，就是按着勞動力的配分而特為加味便是。但由各方面觀察在帶有由資本主義到社會主義之過渡的性質之新經濟政策之下，其勞動力的供給，像前面所述，是陷於工資勞動的形態，所以其組織的配分之原則，也是不得澈底施行的。即根據勞動法的規定，除了特殊的例外（即一、承認其地位的性質上，須具有政治的信賴及專門的知識；二、勞動交易所自接到求人通知之後，不能於三日內供給勞動力）凡勞動者之雇傭，必須經過勞動交易所；但和戰時共產主義時代不同，勞動者對於自己所指定的雇傭假使不努力的時候，是要被拒絕的。這個拒絕權，在勞動力之組織的分配原則上，是個大大的漏洞。反之，就是在雇主方面，對於

具有志願的勞動者，不得隨便拒絕。這一點和資本主義各國的職業介紹顯然有個相異的特徵，不過在實際上，這個規定並沒有人遵守云。

以上是一九二二年十一月的勞動法所規定的；但後來在實際上，並不許履行這個規定。像前面所說，自新經濟政策實施以來，同時產生了許多的失業者，而勞動交易所對於這個大衆的失業無法應付，乃致一人之平均失業的期間在一九二二年，爲二個月至四個月，在一九二三年且爲八個月了。其結果，不待勞動交易所之介紹而直接逕結雇傭契約了。不過祇在形式上，受着勞動交易所的認可罷了。政府對於這種傾向，也無法阻止，乃於一九二三年八月以命令准許直接的雇傭契約，祇要經過登記便行。

勞動交易所實際所介紹的勞動者延聘數，自一九二五——二六年度爲二百萬，二六——七年度爲三百六十萬，二七——二八年度已達五百萬了。最近，勞動交易所所介紹的勞動者都是拙於工作的。勞動人民委員會有鑑於此，乃注力於失業登記者之速成的職業教育云。

(二) 工會的失業津貼——失業者受有一切失業保險的津貼，但此外工會對於該工會會員亦給以津貼。其額一人平均一個月三盧布至十八盧布。在一九二六年，全國的工會，對於這一項，曾支出四千六百萬盧布；此外因爲予失業者以各種勞動的組織，而支出了五千萬盧布。（蘇維埃聯邦年鑑一九二九年四六六頁）

(三) 失業者救濟事業——主要的爲道路公園等的建設和修繕事業。在一九二四——二五年度參與於



這種工作的每日平均有四萬人，平均一日須給以一盧布半的工資。（同上四六五頁）

（四）關於失業保險的，容於社會保險章中述及。

## 第九章 社會保險

蘇維埃聯邦的社會保險之特徵 在戰時共產主義時代的「不勞動不准食飯」的原則之下，國家對於勞動義務的拒絕者，斷絕了供給的分配，而對於要勞動的人及沒有勞動能力的人的生活，則特加以保證。這個原則在新經濟政策之下被破壞了。國民免去勞動的義務，而國家亦免去扶養的義務了。但在由資本主義到社會主義之過渡期的該國，現在還是在某程度上保守着上面的原則，祇要是工資勞動，就是不具有勞動能力及勞動機會的人，國家對之亦當保證其最低限度的生活。這個保證就是社會保險。其種類如下：（1）傷病的治療，（2）一時不能勞動的（例如因疾病、傷害、傳染病所生的隔離、妊娠、分娩、家族的病人之看護等）的期間中之津貼，（3）費用的補充（例如幼兒之養育、病人之看護、葬式等的費用），（4）失業津貼，（5）身體殘缺的廢疾之津貼，（6）遇有死亡或失蹤的時候，對於勞動者家族的津貼。（勞動法一七六條——以下凡祇有第幾條時，都是指勞動法的）

關於這些各個的保險，當後詳現在先把俄羅斯的社會保險之一般主要的特徵略述一二：

（一）保險費的負擔者，祇是雇主（公私的）的事。蘇維埃聯邦對於勞動者那樣廣泛的保險，並未有一文的負擔。一切都是雇主負擔的，無論用何種方法，都不得轉嫁於被保險者的，其負擔額依着企業的危險性及有害

性的程度，可分爲四種：即其企業之支出的工資（臨時所屬的除外）總額之百分之十六，百分之十八，百分之二十及百分之二十二便是。但在經營困難的國營企業，則得特別減輕爲百分之十，百分之十二，百分之十四（例如鐵路、河川運輸等現在爲百分之十二，林業則爲百分之十四）。全國的平均大約爲百分之十四。即俄羅斯的勞動者，雖然祇有此數，但普通的工資平均已增加至一成四分了。（在許多資本主義國家裏，其率不過爲百分之二至百分之四）。不過，在最初裏頭，因爲經濟困難，乃有緩納的企業，在一九二四年支出率雖爲百分之八十，而在一九二五——二六年度，經過大部分的改善，乃有百分之九七·五其保險基金已達到七億盧布了。（普賴斯的前揭書一〇一頁）

（二）工會之保險管理的參加 在蘇維埃聯邦內，負擔有保險費之全額的企業，其離開管理完全是很遠，而一文沒有負擔之勞動者的工會，則轉得大參其預。即保險之直接的管理機關，是在勞動人民委員之下的一「社會保險中央管理局」及其所附屬的下級機關。工會對於（一）一切社會保險立法之提案（二）社會保險各機關的首長候補者之推薦的這些管理，都得參加的。以下把各個社會保險，提出略爲一說。

傷病的治療（醫療的社會化附）和這個保險相關連而不可不知的事，就是醫療的社會化。把其大要說來，醫生、配藥師、看護婦等的醫療從事者是一切國家的使用人，每日五小時至六小時間勤務於國家之下。其俸給月爲五〇至一五〇盧布，比技師稍低一點，比教師則又稍高一點。（於勤務國家以外的時間，其欲在本宅行

醫的，任憑他們的自由。其有餘裕的金錢，不耐在國營病院久候的人，可以到醫生的本宅就醫。因而差不多全部的病院及其他之治療設施，都是國有（由社會保險局及衛生人民委員會管理）。其治療（往診的情形一樣）對於社會保險之被保險者和其家族及兵士、廢兵並貧農都是免費，此外的人則要收費。

中央保險局爲便於勞動者之轉地療養起見，特於塔里米亞半島及其他空氣好的地方設了許多療養所。其大部分，多設在帝政時代的故宮和貴族的別莊等。在那些地方住宿的勞動者數，在一九二五——二六年度爲三十五萬，二六——二七年爲四十五萬五千，二七——二八年度已達至五十二萬了。關於這一項的支出：在二五——二六年度爲八百萬盧布，二六——二七年度爲千二百萬盧布。

一時的勞動不能之津貼 不問其原因如何，要是陷於一時的勞動不能的人，依其勞動的種類，都給以相當的勞動率而同額的津貼。但這個有例外的增額及減額的情形。增額的，是應得津貼的人，在未陷於一時的勞動不能之前，受有普通率以上之工資的，到了陷於一時的勞動不能的時候，不得在他所應得的現實工資額以下支給。（但一日不得過七盧布半，一月不得過一八〇盧布）。反之，減額的，是在社會保險的中央機關中發生基金不足的時候，纔可以施行的。當這個時候，應受津貼的人按照勞動者的種類，得減額至相當的工資率之三分之二。支給津貼的期間，以陷於一時的勞動不能之日起，至其復原之日爲止；又，判明是陷於永久的勞動不能之日爲止。（永久的勞動不能的津貼，像後面所述，通常是比一時的勞動不能之津貼爲少）。但因妊娠及分娩

而生之一時的勞動不能之津貼期間，在筋肉勞動婦人，以產前產後各八星期，在事務及精神勞動婦人，則以產前產後各六星期爲一定的原則。又，這種一時的勞動不能津貼，除前項所述之傷病的治療以外，尚有下面所述的費用之補充和重複的支給，這都是當然的事。

費用補充 被保險人的勞動婦人之分娩的時候，固不待言；就是被保險人的男子勞動者之妻的分娩時候，也是支給以該地方的平均工資一個月和同額的一次津貼以爲產衣費；及該地方的平均工資之四分之一的相當額，繼續支給九個月以爲嬰兒的養育費。

被保險人及在受其扶養而生活之勞動不能的家族爲之舉行葬儀的時候，可以該地方之平均工資一個月分爲限度，而受相當於普通人葬儀費用之津貼。

失業津貼 這在社會保險中算是最重要的。自失業者登記後就是經過一定期間，而尙不能予以工作的，則要支給津貼。受領津貼之最低期間，不得在六個月以下。津貼額以該地方之平均工資額之六分之一爲最低額，自此以上的，應按失業者之勞動的種類及經驗的程度而酌爲增加。（但未成年者是按其經驗而爲差別的。）一九二八年之全部的平均額爲月十五盧布。

從全聯邦之失業保險津貼的規模看來，失業津貼受領者在一九二五——二六年度爲三十三萬，一九二六——二七年度爲四十六萬三千，而一九二八年且增加至七十六萬五千了。失業津貼總額，一九二六年——

二七年度爲八四五〇萬盧布，一九二七——二八年度則達了一億盧布（前揭年鑑四六五頁）。

於以上之失業保險的津貼之外，尚有（1）像前述的工會員受有工會的津貼；又（2）一切失業者並受有燈火、暖房、水、食事等之公共設施的半數支給。

永久的勞動不能（殘缺廢疾）津貼 這是以前從事雇傭勞動的人，因有事故、疾病、老年而失勞動能力的時候，所受的津貼。有產階級的不必說，就是獨立生產者和自由職業者等，比方到了老年，還是沒有受這種津貼的權利。又爲防止這些人不能得到這個權利，而於老年的時候，特想方法被雇於人，藉於從中取得領受津貼的資格之弊起見，乃以養老津貼，須遵照人民委員會所定的一定期間，而從事於雇傭勞動的人，方得領受。津貼額和支給方法，按照勞動不能的程度及財產的狀況而酌爲決定的。一九二八年的平均爲月二十二、三盧布。其受領者：自一九二六年十月一日之三十八萬五千至一九二八年十月一日已增至五十七萬了。其增加之主要的原因是在完全沒有產業合理化的勞動能力，而把勞動不能者拿來整理的緣故。

耕作人的死亡或失蹤的津貼 受領這種津貼的權利所生之要件：（1）是死亡或失蹤的被保險人之家族；（2）從來是受該被保險人之扶養而生活的；（3）現在沒有適當的生計之道，像下面所述的人：（一）子弟、到十六歲（即得自由從事工資勞動的年齡）爲止；（二）雙親及其配偶者之係勞動不能者；（三）以上所述的人就是具有勞動能力，而有扶養八歲以下之幼兒的責任者。這些人的津貼額，按其年齡及財產狀況而酌爲決

定的。這種津貼受領者總數自一九二六年十月一日之二十七萬五千，到一九二八年十月一日已增加至三十五萬了。

## 第十章 勞動者之社會的地位

——尤其和革命前的地位之比較——

「俄羅斯的勞動者，其生活比之革命前，尤為難堪；」在莫斯科街上，叫化子非常多；「賣淫婦比革命前多得多；」這些話，我們在報紙上常常看見的。由這樣想來，在他方的甚麼勞動者的住宅，造得非常好看呀！婦女地位已經提高了呀！其完全把理想國那樣的話來說的人也是有的；這在祇向書堆裏做俄羅斯觀察的人看來，到底還是信那一個呢？真是叫人走入五里霧中。可是，這種正反對的觀察者或談論者決不足為怪的，因為由其政治的立場，或故意把適合於自己之點探出隨意漫說的，又雖然不是故意，而祇將適合於自己之點，特深深地刻入印象中的事也是有的啊！因此，所謂視察談的，其以視察者本身的立場所欲示人的事，比所視察的對象還來得多。所以在正反對的視察談之判斷上，不要希望那一件事是真實的，祇要知道那一件事之比較的少誇張的程度，便算滿足了。

我已於前章衣着法律制度及種種的統計把勞動者的狀態說過了。不過，祇憑那些，對於他們的狀態，還不能活活地寫得充分的。現在為補這個缺點起見，於我手邊所有的材料之中，把我所認為最少虛偽或誇張的視察記，即英國工會代表之一九二四年的視察報告之一部，把牠譯出看看。這個報告，在今日看來，算是頗舊的，但



(1) 由觀察者的立場判斷來，比較的是近於真實的；(2) 該十名的觀察者，個個都是工會運動之實際的專門家，他們的觀察眼貫到四方八面，是極靈敏活動的；(3) 不是由俄羅斯的引導者引導觀察，是由精通俄羅斯語言及俄羅斯實狀的英國人引導的，由他們所欲觀察的地方去自由觀察之一點看來，就是在今日，和這個相匹敵的觀察報告，恐怕還是看不見的。

〔註九〕 這個報告發表後，美國某報曾把牠全部轉載出來，又德語翻譯的單行本也出來了，但第二國際的書記腓特烈阿德勒曾以該報告書爲過於親俄的，乃寫了反駁文，這個反駁文亦經英譯了。像這樣，在世界的勞動者之間，已經起了一個大刺激。

當報告社會主義諸共和國聯邦之勞動狀態的時候，第一，非把在俄羅斯勞動者是支配階級之一點，先爲指摘出來不可。爲甚麼呢？因爲假使讀者不把這事置在念頭，則一見差不多要認做和本國同樣的俄羅斯之勞動狀態，那豈不是很糊塗的罷！可是，在實際上，一切所有的點，完全是相異的。卽在俄羅斯，關於勞動者之各種權利的規律，是由勞動者自身爲他們自己的幸福起見，由自己而定的；反之，關於他國的勞動者之各種權利的限制，是由富者對於勞動者而課的。這種規律，在俄羅斯，是勞動者和勞動者自身之專門的政治家及管理人員——勞動者對於這些的人，曾把他們的設施，他們的產業，他們的工場，他們的田園，一概都委任給他——之合意的結果。但在他國，這種規律，是爲富的支配階級所蠶食的利益和尙未支配而不過反抗的勞動者階級之攻擊之間所締結的條約及休戰的結果。

要理解這件事的人，無論何人——都在那裏靜候這個報告所可闡明的事——恐怕他們決不會給每日所讀的虛言——即俄羅斯的勞動者和我們一樣地被限制而生活着，不他們不過享有比我們更窄狹的自由的這些虛言——所迷的罷！他們是享有支配階級之權利的。他們始終負有支配階級的責任。自然，他們還有許多應學的事情。可是，他們不幹了。代表者中有一人，在所視察之田舍的學校內，看見兒童在那裏習字，在其抄本內，於「神啊！呀，想我」句之上貼有「從前我們是奴隸，現在我們是自由」這一個標語。（以上是報告書本文一三六頁，以下是序文一二——二二頁）

我們的汽車多停在中心地，誠予我們以受蘇維埃政府和工會的職員及代表者的歡迎之便宜……少年看去是有幸福似的。的確，他們是受過很好的養育。其眼輝輝，滿着少孕的意味。在他們裏頭，一點都看不見極貧的影子。我們看見他們，知道已成功的革命，實予少年的生活以更幸福的更愉快的特別之努力。把這些人對照一下，則現代的代表者之中，都要看做混混的許多老人——這些很明白地是通過大苦惱、壓迫、迫害而來的人們——了。在他們的顏面上，時時浮着過去之可怖的狀態之象徵及戰爭的傷痕。被迫害者之所忌的表情，還是依然殘留在他們的眼裏。——這個對照的，確是最雄辯的說出新舊兩秩序之相異。

我們代表者中，有個是調查俄羅斯的事情，一九二〇年派往的代表者告訴我們說，此次在途中車站所見的民衆狀態和前次所見的狀態之間，實有許多大大的差異了。一九二〇年的示威運動，多半都是消瘦而衣服

檻樓，好像顯然通過極貧狀態的許多羣衆——少壯、老年——在那裏遊行。這個對照，是我們所見的社會狀態之急速的改善之最後的象徵了。……又有於戰前長時間住在俄羅斯的代表者，他對於她的變化亦明白地承認了。農民及勞動者階級所使用的建築物——例如菜館以至便所——比之戰前都清潔得多了。在車站或車站的建築物裏，如在戰前，到處觸目的都是紙烟的吹殼及向日葵的種皮等的堆積，以及牆壁之剝落等，現在這種現象全沒有了。還有一個印象，就是和我們同道的鐵路從業員的談話。車掌和其他的從業員在今日都是國家的被雇者。我們雖然和三個的政府官吏同車，但彼從業員等仍然自由地談他們的狀態。對於他們的勤務所課之拘束的地方，也赤裸裸地把他們個人的苦情陳述出來了。這件事，實足以把一些人對於蘇維埃俄羅斯方面這樣開陳意見所作是極危險或是極不善推想一起打破了。

我們到莫斯科後，一直和全俄工會中央評議會的職員會面，後來把旅館安置清楚後，就去參觀全俄工會第六次大會。在這個大會裏，約有代表六百萬之俄羅斯全國的工會員之八四三人的代表者出席着。這些代表者們的風貌，氣質雖有種種的複雜，但從俄羅斯的人口，是由一二〇或一三〇的異民族內之約一億三千萬人而成的之一點想來，倒是沒有甚麼稀奇。……

全俄工會大會在所謂「工會會館」的地方開會了，這個偉大的建築物，以前乃是華族會館，牠是爲俄羅斯的貴族們集合和娛樂——這裏頭也包含有大賭博——而設的。現在蘇維埃政府把牠充當莫斯科的工會，

而自由地利用着……

我們被引導到一間評議會室，這間在帝政時代是貴族的集會所開的房間，室的中央圍以圓棹並排有施過極美彫刻的椅子。這個椅子每張都有以前占有這張椅子的王公及其他的貴族之章紋裝飾着。

不但這個地方是這樣，其他工會會館及官廳內的美術品，不問其表有新舊任何一方的秩序，政府都特別加以保護，在這裏，我們實有應寫的義務。藝術品不獨一點沒有被害，俄羅斯的新社會組織，對於相續的之藝術的創造都表以種種尊敬……我們同人和工會大會的俄羅斯及其他的代表者一齊去視察以 Bubenny 騎兵隊之名而知名的赤軍之特別騎隊的演習，極承招待。總指揮官部登尼（Bubenny）為騎兵指揮官，他是著名的人物。這個聯隊的名譽上佐是全俄工會評議會的議長。並且在工會大會裏，這個聯隊的報告，和評議會以下所有其他部分的報告是用一樣的方法，由聯隊的代表者直接報告的。我們見了乘馬的騎兵隊，不禁驚嘆騎手的妙技。又，隊的機動及砲的處理，比之英國勞動者的代表尤有新的經驗。我們在這裏，眼見專供勞動者階級之各種設施的防禦，所利用而創造之規律極整，武裝極佳，而且訓練極精的軍隊之動作，都是由勞動者自身來維持。勞動者階級的組織，是在任命了而得承認的士官的指揮之下而受組織與監督，且具有整裝待發的戰鬥能力！這是秩序整然的軍隊中之一重要的支隊。凡屬於英國所謂和平主義者團體的人，見了這個示威運動，不知要說些甚麼，這是我們不知道的。可是，這個只限在俄羅斯共和國方面算是必要而不可或缺的。對於這個國

家的社會生活及經濟生活負有責任的當局者們，爲作其防禦現存社會秩序上之必要的設備計，對於反革命軍及攻擊蘇維埃國家的外國軍等敵人，實予以種種的注意……

我們又到主要的監獄參觀。其因犯罪被判刑期的人所使用的工場和住所也視察過了。在監的人，都有種種的工作。在佛特爾加監獄裏頭，見了挽材工場、椅子製造工場、裁縫工場、麵包烤燒所、洗衣所等。我們對於這個監獄的職業組織是很欽佩的。站在機械前的許多囚人們，雖未受有何種熟練勞動的訓練，而在製靴部，卻見有許多青年在那裏初次見習着。監獄是非常清潔的。我們也把食物拿來試食過，並看見其工資簿。在會擁有歐羅巴最惡的監獄之俄羅斯現在囚人居然享受相當的慰藉，而受極人道的待遇且於將來出現於世界的時候，復十分享有獲得活氣的出發點之機會；我們見此，不禁爲之大喜。

在這個監獄視察中，我們被允許與在獄的社會革命黨之中央委員會會員見面。他們在讀者之中，或許也有人知道的。他們是因爲對於現政府的陰謀之故而被監禁的。這些囚人是關在監獄的政治犯部裏頭。他們住在和一個大廊相沿的隔離室裏頭。聽說那個大廊是准許他們和外人見面的地方……他們不但當看守人不在的時候，可以自由說話，並且就是在蘇維埃人員面前，也可以非常斷定的並且明瞭的，述及對於現在的蘇維埃制度之反對的意見。他們對於他們自身的待遇之憤慨，並未有十分表示；但對於在階級及其他的地方之他們的同志所受蘇維埃政府的取締，則極口攻擊着。在這些地方，對於現在制度之頑固和根蒂極深的不滿是不

能絕滅的。這是社會革命黨員對我們主張的。我們能在何程度之下證明這個主張的真假，這可以討論這個問題之托蘭科卡薩斯的報告表示出來（但在這裏未為譯出）

到了十一月二十三日，我們代表者特分爲二組，以視察重要的工業中心地爲目的，自莫斯科出發了。我們各提了自己的案，並自行決定了視察的路線和場所……

在加爾哥夫我們視察了主要的各種工業。在這裏，我們見了設備非常齊整的大工場。這個工場計使用三千人的勞動者，製造農業機械。當通過鑄造所機關室及木工部等的時候，我們就曉得他們對於生產的努力是非常大規模地在那裏進行着。這個工場之熱狂的勞動者羣，都跑出來歡迎我們；對於我們訪問他們的事，似由心底表示謝意，他們並表示其對於英、俄兩國勞動者間相互的理解之發達的希望……

我們被引導到這個設備極齊整的製造所後，看見從事電氣機械以供給蘇維埃共和國之各種工業、都市、村落之非常熟練的勞動者，正在那裏製造巨大的電氣發動機。這個工場的經理人們之具有卓絕的經營能力及他們之精於所擔任的工業之技術的知識，實予我們以很深的印象。

卡科夫（Khar'kov）是烏克蘭的首府。所以是赤白兩軍間交戰的中心地。得尼琴軍對於這個地方的鐵路、道路及橋梁會加以重大的破壞了。橋梁被破壞着；公共的建築物受了大損害；又，鐵路現在尚和戰亂的破壞力及內亂的紛擾一齊受着很鮮明的物議。內亂的衝突，在這個地方的各方面，還留有印象。

我們被引導到關於烏克蘭的工會的事務之處理的工會本部了。這個本部是代表今日之百十一萬七千人的工會員。該建築物是以前俄羅斯帝國最大的保險公司事務所。現在該建築物中，設有二十三工會處理事務……

我們又到烏克蘭共和國的中央政廳訪問大總統波特洛夫斯岐並與會面了。他對我們會談了許多關於烏克蘭共和國的蘇維埃政治之發達之極有興味的話。這個大總統是俄羅斯的第四次帝國議會的議員之一人，以反對一九一四年的大戰之罪而被逮捕，他是被處終身流刑之五個議員中之一人。他受了一九一五年軍法會議的裁判，被流到隔開所有鐵路數千哩之遙的地方，絕其和一切友人及親戚接近，並遠其與革命運動的代表者之所有可能的接觸。

關於烏克蘭的農民對於蘇維埃支配之現在的制度，即共產主義的制度，究竟是認與否之一個問題，大總統會有下列的談話：——最近的選舉，有七成的農民行使權利，以堅實的投票而支持蘇維埃的制度。所以在今日，可以支持採用租稅的制度，該項徵稅亦不見得困難。不管農民是頑固的個人主義者，其對於敏捷的納稅政治的選舉的興味和蘇維埃政府之支持等，嘗表示農民對於現在的政治一般的滿足云。

可是，農民們現在還是要依靠鄰國以破其和平之夢的事，也不能說完全沒有的。農民往往非與掠奪國境的武裝盜賊團，及自稱自衛軍之祇知肥己的不法掠奪隊對抗不可。關於這個在我們所聽見的裏頭，不得不特

爲寫出的，就是蘇維埃俄羅斯的敵人把多數的波蘭的貧民，逐出國境，而使烏克蘭不得不扶養他們……

我們自羅斯多夫到了格羅斯尼途中在啓斯勞奧圖斯克略爲勾留。這是以鑛泉得名的市街。以前俄羅斯、德意志及其他歐羅巴的富豪家族，都以此爲其休養及遊覽之地。在這裏，我們已把休日“home”及住宿所等各種的設施觀察過了。這個住宿所是革命前貴族們所建的住宅，他們爲自己的快樂計，置了不少精巧的家具。列了啓斯勞奧圖斯克那一天。總算是我們旅行中最清朗天氣的一天。我們好像恰恰在涼夏溫和的空氣及極美麗的目光之下，頓覺神氣爲之一轉了。我們已經看見勞動者俱樂部 and 療養所了。因而我們以爲這個有名的健康地，現在由於工會，尤其對於在產業中曾有積極的勤務之效果，而需保養的人，供作給予休養之利用。將到未到格羅斯尼之際，我們先出去觀察俄羅斯的油田。我們看見他們在作汲取以利潤產出許多富豪之貴重的石油自然泉的工作了。到處的地面，都有上等的石油滾滾湧出，他們祇用最簡單的方法便可盡其汲取之能事。這種在世界所有的地方，比任何原料，都要多釀出許多外交的轆轤和國民的反感之液體，在此地，實極豐富地被看出了。

我們在這裏所見的，非常感有興味。從前在這裏，有黃金滿家之石油獨占者們，在舊制度之下，爲勞動者的住處起見，建了不少房屋。把這些對照起來，蘇維埃共和國政府所建設的模範村因之就告成功了。現在油泉所生的利潤是供作建設改良了的勞動者住宅之用。我們在視察這些家屋時，對於現代式的建築設計非常欽佩。



又，見了屋的内部，關於通風、衛生設備、舒適之一般的設備，總認爲這些住屋和在英國按照政府的設計所建的模範小屋實有不少可以匹敵之點，所以我們見了極爲滿意的。

我們自格羅斯尼到巴克視察了世界最有名的油田。在這裏，也可以得到蘇維埃統治之有效果而顯著的證據，又從前諸國民間爲了爭奪這個具有無限價值的油田之所有而引起互相鬥爭的結果，在這裏也得目擊了。此地油泉非常多；又，其設備是大規模的。革命後的設備已經電化。油田的自身裏頭設有很大的電氣部，並有巨大的電氣動力機運轉着。蘇維埃政府對於私的油田獨占者們之十年間所議論不決的案，現在已經迅速地把他實行了。

當視察巴克油田的時候，我們見了在以前私營之下所存在的勞動者住宅之狀態，既爲之驚愕又爲之嘔吐了。這個住宅並不是小屋的。對於這個冠以家屋的名稱，在品位上說來，是不妥當的。我們勉強把牠描寫出來，那簡直可以說是和在英國之最惡劣的貧民窟內所見的堆屋相似。一長排都是薄而暗的建築物一層的樓房，小小的窗戶和極低的入口。那裏有時連臥床都沒有，就是那樣睡在地下的。這些堆屋之中，所有各民族的人羣，恰和英國之家畜所有者對待動物和類似的狀態之下安置着，有時還要受許多虐待。我們一點沒有躊躇的可斷言這些人的住宅和狀態，在我們俄羅斯所見的之中，或於我們代表者在全世界所聞見的之中，應以此爲最不道德而且最惡劣的。此地石油的產額是以幾億普德計，想到這些油田不知產出幾多的百萬長者的時候，

對於勞動者的待遇，不得不使我們起了無限的憤怒和不快啊！

把這此的狀態對照一下，實足引起我們來訪問勞動者的蘇維埃共和國以石油之利潤所建設的新家屋了。這兩者的相差，除卻祇是民衆住宅之顯著的革命之一語以外，實沒有別的話可以爲適當的表現。此外，我們更被蘇維埃政府對於這個世界之最大的石油中心地之社會生活，所予堅強的大變革之決心所搖動了。由石油業所得的利潤，除利用於住宅以外，並利用於教育事業，又爲圖非常便利的電車之發達起見，也把牠利用着。這個電車，把這個地方的巨額之富攆去，這是住在原始的並且是野蠻的——也可以說的——狀態裏頭的富豪資本家們長年間所計畫的議論……

在這個研究裏頭，我們實要知道俄羅斯，說俄羅斯話，長年間勾留在俄羅斯，所以關於俄羅斯之各種設施具有十分知識的專門家們之援助。因而我們可以斷定我們決不會像許多批評家所說的，那樣成爲俄羅斯政府所任命的引導者或說明者的傀儡。