

勞

勤

政

策

勞動政策

目錄

一·引言

二·勞動生產能力盡量利用政策

甲·如何利用兵工勞動

乙·如何徵用農工

丙·如何利用囚犯勞動

丁·如何利用游民與乞丐勞動

三·勞動需供調劑政策

甲·工業勞動

1·失業現狀

2·失業原因

3·救濟方策

乙·農業勞動

1·農業勞動之現狀

2. 農工缺乏之原因

3. 農工過剩之原因

4. 農工需供調劑之政策

丙. 知識勞動

丁. 商業勞動

四. 工資政策

甲. 低工資政策

乙. 高工資政策

丙. 我國工業農業勞動之工資

1. 工業勞動之工資

2. 農業勞動之工資

五. 勞資協調政策

甲. 勞資糾紛之預防

乙. 勞資糾紛之調協

六. 勞動福利政策

- 甲・勞動教育
- 乙・勞動保險
- 丙・勞動衛生
- 丁・工人住宅
- 戊・消費合作

## 勞動政策

## 一·引言

討論勞動政策之出發點有二：其一從生產上之立場，凡一切可以利國從事生產上之勞動，一概包括於勞動二字範圍之內；其二從分配上之立場，祇就僱傭關係之勞動，作為討論之對象。而從分配立場所討論之勞動，又有廣義與狹義之分；狹義之勞動，祇就工業勞動而言。廣義之勞動，則除工業勞動之外，包括農業勞動，譬如警衛勞動與商業勞動。農業勞動，亦祇以僱農為討論之對象。自耕農，午自耕農及佃農，不能包含在內。(附錄一)所以本文從分配立場所討論之勞動，係採取勞動廣義之解釋，特說明如上，以免混淆。

從生產上之立場，其惟一之勞動問題，為勞動能力浪費問題。如國內兵士一項，全國有二百六十萬之多，註一保衛團團丁一項，亦有五百四十二萬餘人；註二合計八百萬餘人之勞動力，徒充戰團防衛之用，而未能應用於生產之途，其與棄貨於地而不用，初無二致。又查我國農民，占全人口百分之八十。全國百分之八十的勞動力，幾全在農村

。但農業有季節性；農忙過後，農民於農閒時期，無事可做，游蕩博博，勞動時間與勞動能力，悉行浪費。又囚犯，游民，與乞丐之勞動，如能善為利用，亦能從事生產。所有兵士，團丁，囚犯，游民，乞丐之勞動與農民於農閒時間之勞動，一律盡量充分利用，使一人盡其才，一節之勞動生產能力盡量利用政策。

從分配上之立場，勞動問題，可分四項：

第一。失業問題。按失業問題，為世界各國共有之問題，非我所有。惟我國失業問題，雖缺乏可靠之統計，足以證明其嚴重性之高下。但就一般事實而論，其嚴重性實較其他各國為高。關於工業勞動方面，可分工廠勞動與手工業勞動兩種；工廠勞動，我國近年因外貨傾銷，物價下落，農村破產，市場縮小，工廠倒閉至多；於是大批工人，遂以失業。手工業方面，近年因新式工業興起與外貨傾銷關係，日趨淘汰，因是亦遭失業之困厄。其次關於農業勞動方面，近年發生一種奇特之現象。在人口密度極高之省份，每苦地少人多，勞動發生過剩，遂向都市謀生。而近年都市經濟，衰落不堪，不能容納此大量之農

村通剩勞工。即進入都市以後，因不易獲得工作；即能獲得工作，亦不難使原在都市之工人，增添失業者。在人口密度較低之省份，則因近年農村破產，農夫離村，勞動反感缺乏。此種矛盾現象，至為奇異，實為農業勞動病態之一。再以智識勞動方面言之，近年供過於求。最近大學畢業生失業者，竟達九千六百餘人，超過最近四年大學畢業生總數四分之一以上，其失業程度，可謂嚴重。最後商業勞動，因都市經濟不景氣關係，亦發生大批失業，需供不相應求。以上所述，工業勞動，農業勞動，智識勞動與商業勞動，均遭失業之厄，悉應設法調劑，需之勞動需供調劑政策。

第二。工資問題。工資為勞動者服役之報酬，其貨幣數目之多寡，直接影響勞動者之生活。我國近年工商業衰落，資方支付能力薄弱。其工資率除交通工人外，大部均極低落。故為增加工人工作效能計或顧及工人最低生活計，理應設法救濟，以提高勞動者物質上之享受，需之工資政策。

第三。勞資糾紛問題。自新式工業逐漸發展以後，勞動者羣趨團結。

勞動組織，日漸加多。勞動者因僱傭關係與工資問題等，時與資方意見相左，每易引起雙方衝突。勞資糾紛，因以發生。糾紛發生以後，工人或以罷工相要挾，資方或以閉廠相抵制，彼此各持成見，互不相讓，極易造成紊亂與擾攘不甯之局。社會秩序，因難免感受威脅，勞資雙方，亦同受損失。於勞動資方社會三方面，均蒙不利。所以社會安全計，為工業和平計，理應設法使勞資調協，共負發展生產之重任，調之勞資調協政策。

第四。勞動福利問題。勞動者出賣勞力為生，處境至為困難。一切福利設施，精神物質，均感缺乏。如勞動教育，勞動保險，勞動衛生，工人住宅等，均為近代勞動福利設施上所不可缺者。蓋勞動教育，足以提高勞動者智識，直接增加其工作效能，間接增進其謀生能力。勞動保險，使勞動者遭遇傷害或失業時，有所保障。勞動衛生，使勞動者體力增進，並防止疾病之發生。工人住宅的建設，使勞動者在都市獲得廉價住宅，以輕其負擔。提倡消費合作，使勞動者得以購買廉物美之貨物。凡此種種，謂之勞動福利政策。

茲依據上述各問題與建議各對策，分列如下：

問題之種類 對策

甲·勞動浪費問題 勞動生產能力盡量利用政策

乙·勞動失業問題 勞動需求調節政策

丙·工資問題 工資政策

丁·勞資糾紛問題 勞資協調政策

戊·勞資福利問題 勞動福利政策

## 二·勞動生產能力盡量利用政策

勞動能力之浪費而未能盡量利用者，計有下列五種：第一爲兵工勞動；第二爲農閒時期之農業勞動；第三爲囚犯勞動；第四爲游民勞動；第五爲乞丐勞動。此五項勞動，如能善爲利用，均能從事生產。使原屬浪費之勞動，一變而爲生產之勞動；原爲社會之寄生虫，一變而爲社會之生產者。其利用之方法，得依勞動之性質與種類，分別討論之。

### 甲·如何利用兵工勞動

全國陸軍兵士，爲數至多，其勞動數量，至爲偉大。除在戰爭時期，兩赴前線作戰外，平時無所事事，其時間與勞力，大部份悉行浪費，殊爲可惜。設能利用其勞動力，以發展生產或從事建設，則將昔日浪費之勞力，變爲生產之勞力；分利之兵士，變爲生利之勞動者。在平時爲服務社會之生產者，在戰時爲救命疆場之戰士。將其勞力盡量利用，不特適合 蔣委員長所提倡「勞工服務」之原則，抑且爲實現「人盡其才」之善法。至於兵工所能擔任之工作，可分屯墾，治水，植

林，開礦，入工廠工作等五項。其實施方法，曾在農業，水利，礦業與工業諸政策內，詳為討論之。

### 乙。如何徵用農工

農業具有季節性。農忙以後，農民之閒暇時間頗多。一部勤儉之農工，於農暇之時，雖能從事其他副業或入都市擔任短工，但大部分之農工，因無所事事，浪費其寶貴時間於不知不覺之中，其與棄置於地，殊無區別。為免去此項農工勞動之浪費起見，每於農暇時期，徵用農工，興治水利。就農工個人方面而言，可利用其閒暇時間，獲得相當之報酬。就農業方面而言，整理水道以後，可免水旱之災。社會與個人，均受其益。至於如何徵用農工，已在水利政策內分條列舉，恕不贅述。

### 丙。如何利用囚犯勞動

囚犯身處囹圄，飽食無所事事。就囚犯個人而論，失却自由，精神盡為痛苦。但就社會立場而論，政府供給囚犯以膳食，囚犯實為本勞動之消費者。囚犯愈多，政府支出愈大，民衆之負擔亦愈重。所以為利

用其勞動力計，無期徒刑之囚犯，應送至邊省墾荒。有期徒刑之囚犯，使其在獄中習藝，從事工作。如是則既可利用其勞動力，又可出售其製品，以增政府收入，減輕人民負擔。且有期徒刑之囚犯，受過習藝訓練，將來徒刑期滿以後，即有謀生能力，為社會良善公民之一，不至再有犯法行為。故囚犯勞動力之利用，一舉而數善備，殊覺鼓勵。查現在我國各地監獄，固有設立習藝所，利用囚犯勞動，從事生產。惟就全國而論，尙未普遍，實有推廣之必要。

#### 丁。如何利用游民與乞丐勞動

游民浪蕩成性，不事生產，為社會寄生蟲。且無事生風，向良善者欺騙索詐，無所不為。其為害社會，實與蚊蟲之吸人膏血無殊。乞丐乞食為生，為社會中之不幸者。其境遇可憐，其情狀可憐。較諸游民之無惡不作，固應深表同情。但乞丐沿門求乞，為社會之分利者。本人不事生產，輟社會以為生，徒增社會之負擔。為社會整個生產計，不應有此項分利之乞丐存在。所以游民與乞丐，政府宜一律搜捕之。設立習藝院令其習藝，然後設立大規模之工廠，令其入廠工作。

游民與乞丐之勞動，一律可以盡量利用。使無業游民，變爲有業之勞動者；沿門托鉢之乞丐，變爲自食其力之生產者。如是游民與乞丐，即可絕跡於社會矣。

## 三・勞動需供調劑政策

失業之發生，大部由於勞動需供之失調。設將全國勞動之需要與供給，善為調劑，則失業固不能完全免去，而失業之嚴重程度，至少必可減低。故勞動需供之調劑，實為救濟失業之上策。按勞動之類別，可分工業勞動，農業勞動，智識勞動，商業勞動四種。因勞動種類之不同，其調劑需供之方法，亦因之而異。為便於討論計，將各項勞動失業之現狀，原因，及救濟方法，分別依次敘述如左：

## 甲・工業勞動

## 1・失業現狀

工業勞動者之失業，為各國極普遍之社會病態，任何國家，均難避免，根據「國際勞工局中國分局」所出版之「國際勞工通訊」所載，註

三 各國最近失業人數如下：

國 別	日 期	失 業 人 數	百 分 比	附 註
奧 國	一九三五年六月	二五五，六四七	二三・三	強制失業保險統計

國別	日期	失業人數	百分比	附註
比利時	一九三五年五月	一八一, 一一〇	一九.三	任意失業保險統計
捷克	一九三五年五月	二六二, 四八一	一七.六	全上
丹麥	一九三五年六月	五五, 五〇四	一四.二	全上
荷蘭	一九三五年六月	一六三, 七一八	三四.五	全上
瑞士	一九三五年四月	九一, 一二〇	一七.〇	全上
英國及北愛爾蘭	一九三五年六月二, 〇二四	四六三, 一五六	一五.六	強制失業保險統計
澳大利亞	一九三五年三月	七九, 四〇〇	一八.六	工會統計
加拿大	一九三五年五月	二七, 五四〇	一七.〇	全上
挪威	一九三五年四月	一七, 五〇六	三一.三	全上
瑞典	一九三五年五月	八二, 二二一	一六.九	全上

上列各國中百分比比較高者，厥為荷蘭，占百分之三四.五。次為挪威，占百分之三一.三。最低者為丹麥，祇占百分之一四.二。我國失業人數，向無統計可稽，究有若干，殊難確定。一國際勞工局中區分局

去年根據各地戶口調查，報紙與雜誌的記載，及該局局長壽海學調查等材料，編製我國失業估計表，茲摘錄如下：  
註四

1. 各地失業估計 各地失業人數有如左表

河 北	四六，二五〇	四 川	五三四，九六〇
山 東	四八，九九六	廣 東	一，五七八，四八二
河 南	五八，〇一〇	廣 西	五，四六〇
江 蘇	四一一，九九一	南 京 市	一六一，四七六
浙 江	二七八，八一三	上 海 市	六一〇，七〇一
安 徽	五，五四五	北 平 市	五〇〇，九三五
江 西	四六〇，三〇〇	青 島 市	一〇四，五〇〇
湖 北	二二三，三九一	其 他	七四八，六三〇
湖 南	一一四，七五六	總 計	五，八九三，一九六

2. 各業失業估計表

漁業類  
礦業類

七，五〇〇人  
三一，四一一人

工業類

紡織業

三，一四六，九九五  
一，〇五七，九八六

絲業及絲織業

三八六，六四一

布業

六三五，二五〇

紗業

四六，七九五

其他

七，三〇〇

飲食品業

一，四六四，〇七六

鹽業

一，四五一，〇〇〇

其他

七，三〇〇

土石製造業

二九三，五〇〇

瓷業

一五九，〇〇〇

其他

一三四，五〇〇

火柴業

一五一，〇〇〇

其他工業

一七，八一三

業別未詳

二一二，六一八

交通運輸類

商業類

業別未詳

總計

三二〇，五四九人

三七六，四二一

二，〇一〇，三三三

五，八九三，一九六

「按我國係農業國家，農民人口據一般之估計，約百分之八十。據內政部統計處最近發表之全國人口數字，爲四五三，八一五，二三五五人，則農民以外之其他人口，約爲九千萬。而此九千萬人口中，有青年與幼童，管理家事之婦女，及不能工作之殘廢者，均不得計入職業人口內。且此次估計，對於邊疆及較爲偏僻之內地省份，或則材料全缺，或則有所掛漏。若將此等範圍未及之人口數及上述非職業人口數除外，則此九千萬人口中之括入此次估計範圍者，似至多不過三分之一。以三千萬人口中而有約近六百萬人失業人數，則成五與一之比。與現今有失業統計之國家比較，不失爲一失業率甚高之國家。」

## 2. 失業原因

查我國失業人數增多之原因，約有下列各項：

## 子。舊式工業之崩潰

紡織工業類中，失業總數，達一百〇五萬七千人。而舊式工業如江蘇與陞昌之夏布，南京之綬業，廣東之土布等業，失業工人合計，已佔百分之七十。飲食品業之失業總數一百四十餘萬人中，約百分之九十，係舊式之製鹽工人。土石製造業之二十九萬餘失業業者中，除唐山啓新洋灰公司之千餘新式工廠外，其餘盡係舊式之瓷業陶業等手工業工人。火柴業一千五百萬失業業者中，土製火柴工人，竟占百分之九十以上。註六 僅此數例，已證明目前舊式工業之衰微，乃我國失業問題之重心所在。

## 丑。農村破產

近年我國農村破產，農村金融枯竭。因是農村購買力一落千丈，都市工業品之市場，遽形減縮。所以都市工廠，深感出產品無從推銷，不得不縮小範圍或暫行停業。所遺工人或一部份工人，遂入失業之深淵矣。

## 寅。外貨傾銷

自一九二九年世界經濟不景氣發生以後，各國採用貨幣政策壓低匯價，爲向外傾銷其國內貨物之手段。各國爲保護其國內工業計，高築關稅壁壘。而我國因種種關係，不能效法其他國家所採用之防禦方法。因此我國遂爲各國傾銷之尾圓，國內幼稚工業，目擊被其摧殘。工廠倒閉，工人失業，言之實堪痛心。

### 卯。銀價高漲

一九三一以後，銀價高漲。我國係用銀價國家，銀價高漲以後，匯價遂行緊縮，輸與之外貨，因價格低落關係，得以暢銷無阻。國貨銷路，大受打擊。工廠被迫倒閉，工人遂行失業。

### 辰。九一八事件與一二八滬戰之影響

九一八事件發生，東北之市場，遽爾喪失，一二八滬戰，滬上工廠被毀於日人之砲火者頗多。二項重大事件，直接間接，均足以促成失業人數之增加。

### 3. 救濟方策

我國工業勞動失業人數，既如此之多，救濟救濟，自屬刻不容緩。救

濟之方法可分下列數項：

子。興辦公共工程

舉辦公共工程，為救濟失業工人之唯一辦法。國際勞工局提倡於前，各國政府舉辦於後。成績頗為顯著，已為各國所公認。茲錄各國近年所計畫之公共工程費用數目，以資證明。註七

國別 年 份 費 用

美 國 一九三三年至一九三四年 四，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇 美金

德 國 一九三二年至一九三四年 五，四〇〇，〇〇〇，〇〇〇 馬克

瑞 典 一九三三年至一九三四年 二五〇，〇〇〇，〇〇〇 克郎

瑞 典 一九三四年至一九三五年 二二〇，〇〇〇，〇〇〇 克郎

意 國 一九三二年 五，八〇〇，〇〇〇，〇〇〇 里拉

各國既舉辦公共工程，為救濟失業之臨時手段；我國失業如此嚴重，實可效法。如公路之建築，水道之開鑿，以及其他公共工程，在事前

應設計規定，擇其緩急，分別舉辦。在失業人數增多之時，擴大其工作範圍，使一部分工人，至廠內工作。如是既無與產業界競爭僱用工人之嫌，又收救濟失業之效。故國際勞工局除鼓勵各國政府採用公共工程政策以外，又提倡國際的公共工程政策。因此政策「不祇是減少失業之一種方法，亦為預防失業之有效的方法。」

註八

#### 丑·發展工業礦業與交通事業

我國工業，正待發展。如能將重工業，輕工業，化學工業，飲食工業等次第興發，則需要勞工至多。現在所有失業工人，不但能完全吸收僱用，抑且可容納一部農業之過剩勞動。所以發展工業，為救濟工業勞動失業之一條康莊大道。其次我國礦業，亦在萌芽時代。查我國煤礦，蘊藏極富。而現在業已從事開採者，尚不甚多。理應從事開採，實為當務之急。即就目下而論，礦業尚未發展以前，據第二次「勞動年鑑」所載，國內各礦所僱勞工，已有二，二八九，〇〇〇人之多。假將來礦業發展，則所需工人，不難增僱十倍或數十倍於現在所僱用者；則現在失業勞動，定必可吸收其一部份也。最後我國近年交通事

業，發展頗速，各路所僱工役，據鐵道部發表民國十九年之統計，計有九九，七五四人之多。將來新路完成，所需工役頗多。按鐵路不盡爲交通事業之一種，其他公路，郵電等各項事業，亦正在發展，所需工役，爲數至夥。所以發展交通事業，亦爲救濟失業工人方法之一。

寅·舉辦公共勞工介紹所

我國所有之勞工介紹所，如北平之傭工介紹所，上海之薦頭店，南京之勞工介紹所，均係私人經營，以營利爲目的。其範圍狹小，效力極微。且徵收頗重之介紹費用，對於勞工方面，多一重剝削，殊不適宜。故歐美各國政府悉行創辦公共介紹所，義務介紹工作，不收費用。我國實業部曾有職業介紹所暫行辦法之頒布，而事實上各地舉辦公共勞工介紹所者殊鮮。所以以後各地政府亟應設立公共勞工介紹所，調劑勞動之需俱，以真減少失業人數。勞工個人與國家，共受其利。

卯·縮短工作時間

我國各工廠之工作時間，普通均在十二小時左右，較諸其他國家之八小時制，長短相去甚遠。假定各工廠分日夜二班，每班工作十二小時

者，改爲每日分三班，每班工作八小時，則可增僱工人三分之一，失業工人，遂可容納其一部分。在工廠方面之工作計劃，依舊不變，而失業工人，驟得棲身之所。對於國民生活計，獲益良多。

#### 辰。提高童工年齡

我國工廠法規定童工最低年齡爲十四歲。工廠法第五條原文，謂「凡未滿十四歲之男女，工廠不得僱用爲工人。」然其下節，附有但書一項：「但十二歲以上未滿十四歲之男女，在本法公布前，已於工廠作事者，本法施行時，得由主管官署，核准其年限。」由此以觀，工廠法雖規定童工最低年齡爲十四歲，而但書上之規定，猶在十四歲以下，此不過就法律上之觀點而言。設就事實而言，上海僱用童工之各工廠，其童工年齡，在十歲左右者殊多，與工廠法規定之最低年齡，相差頗遠。故爲實施工廠法計，固應提高童工年齡；同時工廠方面，因童工易於管理，且工資又較低廉，樂於僱用童工；使成年男工，反遭失業。爲救濟失業計與調劑勞動需供計，童工年齡，亦應提高，使成年男工得在工廠工作，或能救濟一部分之失業工人。

## 已・辦理失業保險

失業保險爲近代各國救濟失業方法之一，其詳細辦法，姑待以後討論勞工保險時討論之。

## 乙・農業勞動

## 1 農業勞動現狀

我國各省農業勞動，需供極不相應。勞動缺乏者有之，勞動過剩者亦有之。而需供相應者，殆居少數。據中山文化教育館陳正謨氏調查各縣農工需供狀況，註九收得填就之調查報告，計有六百一十八縣。就此六百一十八縣觀之，缺之農工者計二百六十八縣，佔百分之四三。三六。農工過剩者計二百二十八縣，佔百分之三六。八九。農工之需供適中者計一百二十二縣，佔百分之一九。七四。於此即可證明缺乏農工之縣份居多，農工過剩者次之，而需供相稱者最少。若分省言之。缺乏農工者爲江西，湖北，湖南，四川，廣西，貴州，山東，河南各省。就中最缺乏者，以貴州爲第一，十四縣中缺乏農工者計十一縣。

，佔百分之七十八，無一縣農工之供給過於需要。其次爲四川，四十三縣之中，缺乏農工者，計三十三縣，佔百分之七十七，而農工過剩之縣，僅佔百分之五。再次爲湖南，二十縣中缺乏農工者十五縣，佔百分之七十五，而農工過剩之縣，僅佔百分之十。農工過剩之省，爲江蘇，浙江，安徽，廣東，河北，陝西及甘，甯，青各省。就中農工最感過剩者，以安徽爲第一；二十五縣中，農工過剩者二十一縣，佔百分之八十四。其次爲陝西，二十六縣中，農工過剩者計十六縣，佔百分之六十一。再其次爲甘，甯，青三省，十八縣中，農工過剩者計十三縣中，需供相應者計八縣，佔百分之六十一，缺乏者佔百分之二十三，過剩者佔百分之十六。雲南二十八縣中，需供相應者十三縣，佔百分之四十六，缺乏者佔百分之二十九，過剩者佔百分之二十五。茲錄各省農工需供狀況統計表如下，以明各省農工需供之趨勢焉

省別	總實數	百分比	剩餘實數	百分比	乏數	總實數	百分比	中總計
江蘇	18	54	9	27	6	19	55	
浙江	15	39	14	37	9	24	38	
安徽	21	84	2	8	2	8	25	
湖北	7	29	11	46	6	25	24	
湖南	9	37	12	50	5	15	24	
江西	2	10	16	75	3	15	20	
福建	2	6	33	77	8	18	43	
四川	7	41	7	41	5	18	17	
廣東	12	40	10	33	8	27	30	
廣西	10	34	14	48	5	16	29	
雲南	0	-	11	78	3	22	14	
貴州	7	25	8	29	13	46	28	
陝西	21	36	27	47	10	17	56	
甘肅	14	34	22	54	5	12	41	
山西	36	44	31	38	15	18	62	
河北	20	36	24	44	11	20	55	
山東	16	61	8	31	2	8	26	
河南	2	16	3	23	8	61	15	
陝西	9	50	7	39	2	11	16	
察哈爾	228	36.89	268	43.36	122	19.74	616	

我國各省之農工需供不柱平衡，有缺乏與過剩之患，已如上述。茲再考查其缺乏與過剩之原因。按各省農工缺乏與過剩之原因，至為複雜。據陳正猷氏研究，缺乏與過剩之原因，各有十項以上，茲請分別言之。

## 2. 農工缺乏之原因

### 子。農工當兵

農工當兵，居農工缺乏原因中之第一地位，佔百分之三三。二一。就各省中比較之，因農工當兵而缺乏農工者，以貴州為第一，四川為第二，湖南為第三。

### 丑。農工出境

農工出境，使農工缺乏，佔百分之二三。四五，居農工缺乏諸原因中第二等地位。至於出境之原因，又可分為三項：a。入城市佔百分之五。二七；b。遭遇災害佔百分之六。二二；c。鄰縣缺乏工人或其他，佔百分之一一。八六。

### 寅。地方匪患

由於地方匪患而缺乏農工者，居第三位，佔百分之一一·五八。其中因匪患而流為盜匪者，佔百分之五·九三；因為匪傷害而致缺乏者，佔百分之五·六五。

卯·農工改業

農工改業為引起農工缺乏之第四等原因。其因工資低而改業者佔百分之五·〇八；因農業之外之產業需人者，佔百分之三·六八，合計佔百分之八·七六。

辰·共黨擾亂

赤匪到處擾亂，擄人殺掠，使農工缺乏者，佔百分之五·〇八。

巳·糧價低賤

因糧價低賤，使農工缺乏者，佔百分之三·九六。

午·人口減少

因瘟疫而使人口減少者，佔百分之二·八三。由於原因不明，而人口減少，佔百分之〇·八四，合計佔百分之三·六七。

未·農工收入保衛團

據內政部發表之內政調查統計表，各省在民國十九年與二十二年間，共約有保衛團之團丁五百四十二萬餘人，其數目恐不減於全國兵士之總數，佔百分之三·三九。

申·農工吸食鴉片

農工吸食鴉片，變為懶惰階級，不能擔任農場工作，以致農工缺少者，佔百分之一·六九。

酉·其他原因

不能歸入上述九類原因中者，佔百分之六·二一。

3·農工過剩之原因

子·地少人多

因地少人多，而使農工發生過剩者，佔百分之二二·六三。

丑·天災

因旱災而使農工過剩者，佔百分之一一·五二，因水災而使農工過剩者，佔百分之六·五八；因水旱天災或虫荒者，佔百分之四·五三，合計天災之力，應佔百分之二二·六三。

## 實。出境者返境

華僑返國佔百分之二。四六。九一八以後，由東三省入關者，佔百分之一三。五八，合計佔百分之一六。〇四。

## 卯。糧賤

糧賤則工資低，使農工改業，農工出境，農工流為游民，而引起農工缺乏，上節業已述及。然其引起農工之過剩之力量，佔全體百分之一〇。七〇。其主要原因，如江蘇之漣水縣，許多小自耕農，因糧賤收入減少，而支出又無可減，多願充僱工，農工遂以過剩。漣縣一地如此，其他各處，不難推想而知。

## 辰。農村經濟衰落

農村經濟衰落，糧價低賤；昔日之農戶，因經濟壓迫而淪為僱農，糧農因以增加，造成農工過剩之局，佔百分之九。四六。

## 巳。入境者來

入境者來，佔百分之六。五六。

## 午。兵災匪害

災區與匪區之農工，逃出至其他各處爲雇工，使其他區域，發生農工過剩，佔百分之二・四七。

未・捐稅繁重

捐稅繁重，使農村經濟拮据，以致失業者衆。小農戶淪爲雇農，佔百分之二・〇五。

申・糧價太貴

此種現象，發生於雲南與福建等處，在戰時與荒年時期爲尤甚。使農工過剩，佔百分之一・四六。

西・城市工業衰落

城市工商業發達，工廠製造需人，交通運輸需人，而其所需之人，大都來自鄉村，足使鄉村感農工缺乏。一旦城市工商業頹，工廠減少工人，則始而來自鄉村者，失其在城市生活之憑藉，自可返回家鄉。因回鄉之份子增多。鄉村自感農人之太多，佔百分之一・二三。

戊・手工業衰落

新式工業興起以後，手工業衰落，引起農工過剩者，佔百分之・八二

## 亥·其他原因

其他原因，如各地駛行公共汽車，使小車之工人失業，改為農工，農工因而過剩，佔百分之三·七〇。

細閱上述農工缺乏與過剩之各種原因中，有以一種事實，而同時為缺乏與過剩之原因。如兵災匪災，糧價跌落，均為發生二種現象之因素，此種矛盾現象，初視之頗為奇特。但此為空間的關係，甲省因此而造成農工過剩，乙省因此即形成農工缺乏。如就全國觀之，猶如一物之兩面，兩方情形不同，自為不可避免之事實。故就理論上言之，屬覺矛盾疊袖。但就事實上論之，一種事實，使兩地發生不同之影響，遂產生兩種不同之現象，實不能視為奇特。此為事實問題，殆非空論所能否認也。

按農工缺乏之主要原因為農工當兵，農工出境，（兵害，入都市與其  
他）地方匪患三者，合計佔農工缺乏力量百分之六七·二四。農工過剩之主要原因為地少人多，天災，出境者返境三者，合計佔農工過剩

力量百分之六一。三一。如能將其主要原因，設法免除，則農業勞動之需供，不難使之調劑，而趨於平衡之域。然考查我國農業勞動需供失調之主要原因，大都由近年我國之天災人禍所造成，此為非常時期之特殊形態，而非平常時期所應有之現象也。為今之計，欲調劑農業勞動之需供，必須從避免天災人禍着手，始能獲得相當之效果。茲擬辦法，分述於後。

#### 農工需供調劑之政策

##### 子。興水利植森林以防止天災

查各省農業勞動之缺乏與過剩，其第二主要原因，均為天災。所以天災實為造成我國農業勞動需供失調主要原因之一。按天災分水災與旱災兩種，水災之發生，固由於水利之失修；而旱災之尤臨，亦由於水利之不洽。為防止天災之發生計，一面整頓水利，開濬河道，鑿池洩水，兩均重要；一面廣植森林，涵養水源，調節雨量，使水旱兩災，同時避免。天災避免以後，農工不至離村，可以免去農工缺乏之患，同時農夫安心耕種，不至流為雇農，又可免除農工過剩之虞。至於整

順水利與種植森林之方法，已在本利政策與植林政策詳為敘述，茲姑從畧。

### 丑。清剿匪共使民安居耕種

各省農業勞動之缺乏，以農工當兵為第一主要原因，地方匪患為第三主要原因。殺中央力勦匪共，肅清匪患以後，原有農民，因得安居耕種；而國家常備兵額，亦得減少；解甲歸田，返還故鄉，得以從事農務工作，同時社會和平恢復以後，各省保衛團團員數額，亦定可減少。農業勞動，獲得大量供給，其缺乏現象，自能消滅於無形。

### 寅。調劑農村金融復興農村

近年農村破產之結果，造成各省農工缺乏與農工過剩之矛盾現象。一則因生活困難，良善者離村向都市謀生，狡黠者流為盜匪，形成農工缺乏現象；一則因糧價太賤，小農戶淪為雇農，增加農工供給，造成農工過剩現象。兩者均失之過偏，悉非農村社會之福。所以為釜底抽薪起見，興辦各項合作社，增設農業金融機關，融通資金於農民，以為復興農村之手段。因農村復興以後，農工自不至離村，小農戶亦不

至洽爲雇農。兩者過偏之弊，即可校正。農業勞動之需供，自能於無形中調劑矣。

卯。採用集團合作農場制以補救各省農工之缺乏

現查各省缺乏農工者，佔百分之四三·三六，比較各省農工過剩者爲多。現在爲應付農工缺少計，採用集團合作農場制，利用權力，實爲推廣集團合作農場之優良機會。至於實施集團合作農場之方法，已在農業政策中詳爲敘述，恕不複贅。

辰。移殖農工開墾西北

東南各省，人口密度較高，地少人多，苦於無地可耕，爲各省農工過剩之第一主要原因。政府方面，應提倡移殖過剩農工，開赴西北墾殖。如是既可解決農工過剩之患，又可兼得開墾西北荒地之利；以東南過多之勞動，填補西北勞動之缺乏，兩者均有利益。其實施辦法，本已於墾殖政策內詳爲討論之，不復贅述。

巳。振興實業吸收農村過剩勞動

我國實業，正籌發展。將來振興以後，需要勞動至多。故農村過剩勞

動，定可被各工廠所吸收。如是調劑盈虛，農業勞動之需供，自可漸趨平衡。

### 丙。知識勞動

知識勞動即腦力勞動，受僱於人，獲得薪金以維持生活，殆與體力勞動者為獲得工資而勞動，初無二致。我國知識勞動，其人數究有若干，因缺乏可靠統計，殊難估計。惟最近四年高等教育畢業生人數，據教育部於本年六月三日在申報發表之統計，共有三二，六三二人，（附錄一）平均佔我國全人口每百萬中七二。五人，比例可謂極低。但最近教育部學術工作諮詢處發表統計，大學畢業生失業者，竟達九千六百餘人之多，其人數超過最近四年大學畢業生總數四分之一以上。知識勞動需供之不平衡，於此可見一斑。然大學業已畢業之知識勞動者，就我國全人口而論，人數極為稀少，比例極為低微。（附錄二）

在理論上言，祇有供不應求，似不宜有過剩現象。茲考查其原因，約有下列數端：第一。文類各科畢業生太多，而實類各科畢業生太少。其比例如下：

年 度	實類各科	文類各科
二十年	二六・七七	七三・二三
二十一年	二七・五九	七二・四一
二十二年	二九・五七	七〇・四三
二十三年	二八・六七	七一・三三

文類各科畢業生之人数，既超過實類各科畢業生二倍以上。文類各科畢業者，自覺供過於求。第二。大部份大學畢業生希望在都市工作，而不願在農村服務。但都市人多位少，不能容納大批之畢業生。所以不能獲得工作，以致失業。第三。各大學文類各科所設課程，理論居多，而技術較少。結果學生畢業後出外服務，不能應付實際上之需求，以致畢業生有不得其門而入之苦，而各機關則有才難之歎。需供不能相應，每歸咎於現代教育制度之不良。現在為補救上述各項困難起見，特建議如下：

### 1. 治本方面

子。限制各大學招收文類各科學生數目，擴充實類各科學生

人數，前年中央五全大會，已有此項議決之通過。現在教育部業遵辦理，惟希以後嚴格施行。同時文類各科內之課程，應注重技術方面，俾學生畢業後，得在各機關擔任技術工作。

丑。實施各項經濟建設，以吸收大批專科以上畢業生。

## 2. 治標方面

子。派遣大學畢業生，赴政府各機關實習。將來各機關如有缺額，儘先選補。

丑。多設研究院，或研究所，使大學畢業生從事研究工作，以增高其服務能力。

寅。派遣專科以上畢業生，赴農村服務。

卯。各學校設立職業介紹所。

## 丁。商業勞動

商業勞動與上述各種勞動之性質不同。商店所有僱員，悉經長期之訓練，由學徒而升任僱員。故商業勞動，其與知識勞動，極相類似。我國商業勞動，人數究有若干，因未經詳悉調查，統計材料，至為缺

乏。但近年都市經濟衰落，商業不振，商業勞動之遭遇失業者，爲數至衆。其中饑寒因廢兩改元關係，倒閉者尤多。卽與營業因農村之破產與衣服式樣之變遷，亦大部倒閉。其失業人數，尤較他種商業爲多。茲以商業勞動，因缺團體能力。並無團體組織，儲蓄之保障，更屬薄弱。在民國十六年以後，上海商業勞動，如衣業書業等，曾一度組織工會。並因待遇關係，亦發生罷工等事。旋因黨政當局，對於商業勞動，不許組織工會。以致曇花一現實現之商業勞動組織，遂漸消滅。所以爲商業勞動利益計，理宜准許組織工會，以增加商業勞動之儲蓄能力。同時商業勞動組織工會以後，卽能確知商業勞動之人數及儲蓄情形。工會方面，會同各業商會，可以組織職業介紹部，介紹失業工人，以調劑商業勞動之需供。此外，商業勞動，因所習各有專長，改業時發生困難。所以工會與各業商會，不妨特設訓練班，使商業勞動中之失業者，受短時期之訓練，卽可改就新業。

## ● 四。工資政策

工資爲勞動者生命所寄託。其數額之大小，直接足以影響勞工之生活，間接足以影響勞工之健康與工作效能。其與社會及生產之關係，至重且大。歷代學者與各家政治家，均予以密切之注意，良非無因。考諸史籍與學者名著，關於工資政策之主張，可區分爲二：一爲低工資政策，一爲高工資政策。二者因時代不同，背景各異。所以各有傾抱，彼此見解不同。茲請先述低工資政策，次及高工資政策，最後說明我國工業農業勞動之工資如左：

## 甲。低工資政策

主要採用低工資政策最力者，厥爲重商學派。其他學派，雖亦間有同一之見解，而重商學派堅持最力，故以重商學派爲主要採用低工資政策之代表，亦不爲過。按重商學派。注重國際貿易之平衡，鼓吹輸出額超過輸入。因彼等深信輸入超過輸出，國內現金，將向外流出，影響國富。所以彼等計畫國富之增加，第一須增加生產，鼓勵輸出與防止現金流出。第二研究如何增加生產，一面求資本之積聚，以擴大生

產之範圍；一面主張生活節約，付給較少之工資，使成本減輕，俾國內所生產之貨物，可在外國市場與外貨競爭。同時彼等深信，假使付給較高之工資，不特資本將因之減少，阻礙生產之擴大；并且以為工人多得工資以後，工人將蹈浪費之覆轍，致國家社會於不利。所以當時之工人，生活非常困苦。使工人擔任較多之工作，而祇得甚低之報酬。此種政策，剝奪勞工，視工人若奴隸，甚為惡毒。故近代學者，莫不予以嚴重之攻擊，務為正當。

### 乙。高工資政策

近代學者，主張採用高工資政策，已有一致之趨勢。其理論之根據，可分為四：

#### 1. 增進工作效能

因高工資政策，主張付給工人以較高之工資，使工人除溫飽以外，尚有娛樂之資；目的不特使工人之身體極為健全，即於精神上亦得相當之安慰。於是工人得以在廠專心工作，出口增多。例如美國福特汽車公司，工作時間較短，工資比較他廠為高，而該公司所出貨品，較他

廠爲多，而所占利益，亦較他廠爲大。

## 2. 促進生產

工人在生產方面爲生產者，同時又爲消費者。較工人能得較多之工資，彼等之購買力增加，國內之消費量亦必同時增加。消費量增加，直接可以促進生產之發達。故資方爲增加勞工效能計，因應付給較高之工資。如爲擴大生產量計，更應採用高工資政策。使勞資雙方，兩得其利。

## 3. 保持勞工生理發育之健全

設工資過低，工人所得工資，不特不足以維持其自身之溫飽，影響勞工身體之健康；且勞工之子女，因滋養不足，生理上必致不能健全發育，力弱多病，不堪重任。所以爲彼等自身計，將來必因力弱而不能多得工資，甚或因多病而失業。爲國家社會計，將來生產力減低，社會共蒙其損失。如爲民族前途計，則關係更大。蓋勞動者占人口之大部分，勞動者子弟，因不能溫飽，體弱而多病，數代相傳，人民將爲病人，國家將爲病國。欲永保民族之存在，必不可得。故直接欲保持

工人身體之健康，及勞動者子弟發育之健全，間接欲謀勞動效能之增加及民族之存在，勢非採用高工資政策不可。事實使然，當非空論所能阻止。

#### 4. 促進文化與道德

設工人所得工資過低，彼等欲謀一家之溫飽，尚虞不足，焉有餘力遣子女入學，以受相當教育。如勞動者之子女，無求學機會，該國工人，智識缺乏，必屬於粗工者為多。於時該國文化水準，定必甚低。欲求勞動效力之增進，必不可得。故為促進文化計，須採用高工資政策，以達教育機會均等之目的。又查道德問題與高工資政策，具有密切之關係。工人於衣食住三者，既無困難，當然安於所樂，忠心服務。不道德之行爲，自能減少。「衣食足，而知榮辱，」為重實名制，我人宜三復斯言。又美國威廉新洲法律規定工資之數目，務必維持風化所必需。註十其目的亦即在乎促進工人道德，以防女工因收入不足，難免發生賣淫情事故也。

#### 丙。我國工業農業勞動之工資

高工資政策之理論，已詳述如上。茲將我國工業勞動與農業勞動之生活狀況及其現有之工資率，分述如下：

### 1. 工業勞動之工資

我國準確之工資統計，原極缺乏。迨至最近數年，政府機關，始有極少數之工資統計，出版披露。我國工業，以上海一處，最為發達。而上海之工資統計，亦比較完備。茲姑以上海之工資率，作為分析之對象。上海各種工業之種類頗多，每工業其每日之工作時間，長短不一。且每工業每小時所付給之工資，亦頗有高下。所以各工業每日所付給之工資數目，高下不一。茲據上海市社會局所編之「上海市之工資率」一書所載，如以每一小時計算，上海工資率最高者為造船業，每小時一角三分九釐。最低者為繅絲業，每小時為三分七釐。如以每日計算，最高者為造船業，每日一元二角五分六釐。最低者為火柴業，每日祇有三角八分六釐。設每月為計算之單位，男工每月平均自二十元至二十五元，女工每月平均十五元。故我國之工資率，比較低廉。設以全國各業工資而論，工資率比較稍高者，厥為鐵路工人，每月平均

最高者有四十元之譜。此為我國工業勞動工資率之大概情形。

我國工業勞動，每家每年之平均收入，據上海市社會局之調查，計有四百一十六元五角一分。但其總支出為四百五十四元三角八分，相差三十七元八角七分，(附錄三)收支不能相抵。勞工家庭，難免有負

債之累矣。且就勞工家庭收入數目而論，我國祇有四百一十六元五角一分，如與美國勞動家庭，每年合國幣二千六百四十元左右，

註十一

比較相差幾及六倍。寥寥之數，何能維持生活！

關於工業勞動家庭費用之分配，食料一項，占支出之最多部份，計百分之五七。五，與美國勞動家庭食料之支出，僅占百分之三八。二比較，(附錄三)相差殊鉅。蓋我國工業勞動一半以上之收入，充作購買食料之用，其他物質上之享受，已無力購買；而美國之工業勞動，食料方面之支出，僅有三分之一左右，其餘三分之二，可以充作購買其他物質上享受之物品。所以如以我國工業勞動與美國工業勞動比較，其物質上享受之優劣，豈可以道里計耶！

我國之工資率，既低落如此，而勞工之生活狀況，又可憐如彼。吾人

亟宜設法補救，使一般在水平線以下之勞工，提高至水平線或水平線以上，始不負國家保護勞工之初意。現在我國工廠法第二十條「工人最低工資之規定，應以各廠所在地之工人生活狀況為標準。」按此項規定，頗為適當。就立法與條文上觀之，無可非議。即國際勞工大會所通過之最低工資公約，亦已於民國十八年由國民政府批准。但最低工資法，迄今未曾頒佈，故最低工資，在我國不過徒有其名稱而已。為今之計，實業部與立法院，應斟酌各地生活狀況與資方支付能力，起草最低工資法；并仿效歐美陳規，設立最低工資委員會，管理與決定最低工資率。一面保障勞工之生活，一面維持工業和平。勞資與社會三方面，均能受其利益。又查工廠法第二十一條規定「工廠對於工人應以當地十足通用貨幣為工資之給付。」同法第二十二條。規定工資之付給，應有定期，至少每月發給二次，論件計算工資者亦同。同法第二三條：依第一條與第十九條之規定，延長工作時間，其工資應照平日每小時工資額加給三分之一至三分之二。同法第二十五條：工廠對於工人，不得預扣工資，為違約金或賠償之用。同法第四十條：

工廠每年年度營業結算如有盈餘，除提股息公積金外，對於全年工作並無過失之工人，應給以獎金，或分配盈餘。上列條文，對於工資付給之方法，延長工作時間之工資的計算，及分配盈餘之規定等，均屬適當。惟各工廠多未能遵照辦理，實有促其施行之必要，且最低工資法迄今未曾頒布，殊為缺憾耳。關於最低工資率之高下，係因時因地而不同。所謂最低工資，即以能維持工人之最低生活而言，然最低生活之之意義，因各國經濟狀況不同，解釋頗不一致。美國加里福尼亞州法律上之規定，謂維持固有生活與健康上所必需之費用。加羅拉多州之法律，則謂除必需生活費外，須有維持健康及正當娛樂費。而澳洲維多利亞州，則規定工人生活費用等於文明社會之普通勞工者通常所必需之費用為標準。換言之，工人所得工資除能維持一家五口之生活費外，須有小額之貯蓄，以充失業時之應用。（附錄四）統觀上列各項解釋，廣狹不同。我國產業，尚在幼稚時期，上述各種解釋，當然不適於用。所以最低工資，亦助以維持工人所不可缺之需要與身體健康為原則。其工資數目，以各地之生活程度為標準。先在工商業發

達之區域，設立工資委員會，視生活費用之升降，以決最低工資之上下。同時規定試驗時期，在試驗時期以內，選擇工資特殊低下之工廠，先行試辦。迨至獲得相當成績以後，再行逐漸推廣，由少數工廠推廣至其他工廠，由一地而推廣至其他各地，最後推廣全國。如是全國勞工生活，獲得法律上之保障，而勞資糾紛，自能逐漸減少。同時勞工工作效能，日漸增加。生產成本，亦能逐漸低下。生產發達，不難指日可期。故最低工資政策，為去除血汗制度之唯一手段，亦即高工資政策之一種。

## 2. 農業勞動之工資

農業勞動，比較複雜。為明瞭事實起見，先將實際情形，詳為敘述。按農業勞動，分長工與短工兩種：凡勞動者被僱於農戶之時期，約一年左右或一年以上者，謂之長工，但長工又可分為二類：僱主長年供給食宿，并給工資者，名曰普通長工。除供給膳宿而有特別條件者，謂之特殊長工。短工亦分日工與月工兩類：日工之工資，按日計算。月工之工資，則按月計算。日工月工，更分供給飲食與不供給飲食二

類：供給飲食之日工與短工的工資，自較不供給飲食之日工與短工的工資爲少。茲依照農業勞動之種類，分別敘述其工資數目如下：

子。農業勞動長工之工資

a. 普通長工之工資

普通長工之工資，分貨幣工資，實物工資，與工資以外所得三類。貨幣工資如以一年爲計算之單位，我國各縣中最高者爲廣東東莞縣之五百五十元（已折成國幣）；最低者爲四川會理縣之五元七角；二者相差一百四十四元三角，足見各省經濟狀況相差之遠。然就各省各縣長工之最高工資而言，大多數在五元之譜，居最高與最低之間者爲四十五元，平均約四十六元。此項中山文化教育館調查所得之數字，如與國民政府統計局於民國二十年調查所得之長工工資，平均四十一元七角七分<sup>比較</sup>，似覺較高。（附錄五）至於實物工資，以米穀爲主。廣東欽縣每年給長工穀八石爲工資，廣西廣橫縣給穀十石，亦有給錢穀各半者。貴州安龍給穀三五石，可值七八十元者。惟近年穀價上漲與下落關係，僱工與僱主，互有利害。各處漸有改給貨幣工資之趨勢。長

工勞力之報酬，除工資外，各地習慣，僱主例有工資以外之給予。北各縣長工，除每年工資外，大多由僱主供給衣服等物。例如襄陽縣每年供給褲褂兩套，棗陽縣除褲褂外，尚須給予五尺長之手巾一條，草帽蒲扇各一，布鞋多少不等。其他各省，僱主亦有類似之給予，此種實為補助工資之一種。

b. 特殊長工之工資

特殊長工，可分四類：

(a) 給田地使用權以代工資之長工

此種長工，乃僱主給以田地若干畝，使其耕種收穫為其所有，以代工資。僱主如有工作，僱工必須服務。如無工作，即可回家。但亦有需為僱主服務者。除給田地耕種外，尚須給房屋居住，然亦有不給房屋者。所給田地之畝數，大抵皆在壯農每年能耕畝數百分之五十以下，間有超過百分之五十者。其田地出產之價值，與普通長工之最高工資比較，則長江流域多較大，黃河流域多較小。(附錄六)

(b) 帶地傭工

帶地傭工，係農民耕地不足，人工有餘，又不願或不能將其耕地出租與人，而自願專營普通長工。乃與附近之較大農戶商訂，為其長年傭工，附帶耕種自己所有之田地，而享有出產。其每年工資之多少，集其所帶田之多少成反例。此種傭工，各省均有。惟所帶耕地之畝數，異有多少之別耳。

(c) 娶妻成家之長工

傭工傭於僱主若干年，不取工資，係由僱主為之娶妻，成立家室者，名之曰娶妻成家之長工。此種習慣，西南各省均有之，他處則稀少。廣東德縣縣人不能娶妻者，為其親戚工作，不計工資。若干年後，由其僱主為之娶妻，并畧給貲財。雲南江川縣之農工，有自五六歲或十餘歲而受傭於人者。至二十餘歲，僱主為之娶妻，畧給貲財，另成家室，脫離關係。此種農工，在該縣竟佔十分之二。西南其他各處，與上述類似者，不勝枚舉，茲姑從畧。

(d) 養老長工

我國實無立錐之農工，辛勤一身，不能成立家室及其老者，流離失所

，轉乎溝壑者，往往有之。然恤養養老之僱主，各處亦常有之。而僱工與僱主訂立養老契約者，亦不乏其例。如四川雲陽縣窮苦無業之農工。可以覓一誠實僱主，雙方議妥。僱主供給食宿，不予工資。年老不能工作時，僱主負生養死葬之責，按此項辦法，類似社會保險性質。

丑。農工勞動短工之工資

農工勞動短工之工資，分計日或計月工資，輪件工資及人畜換工三類，請分別敘述之。

a. 計日或計月工資

短工之工資，大部以貨幣給付，而以實物給付，殆極稀少。請先述日工之工資，次及月工之工資。日工之工資，又分供給飲食與不供給飲食兩種：供給飲食之日工工資，我國各縣中最高者為廣東澄海縣之一元二角，最低者如四川會理之四分，二者相差足有三十倍。就全國各縣平均計算而論，平均日工工資三角四分。不供給飲食之日工工資，全國各縣中最高者為廣東澄海縣之一元九角，最低者為雲南沅江縣之

一角八分，二者相差十倍有餘。設以全國各縣平均計算而論，平均工資爲五角，月工亦分供給飲食與不供給飲食二種，供給飲食之月工，其工資最高者爲廣東台山縣之二十元，最低者爲湖南邵陽縣之一元零五分。如以全國各縣平均計算，平均工資爲六元七角五分。月工不供給飲食者之工資，其最高者爲廣東台山縣之二十六元，最低者爲廣東東關縣之三元，各縣平均爲十元五角。按日工之平均工資供給飲食者爲三角四分，不供給飲食者爲五角，二者相差一角六分，占供給飲食工資之百分之四七。月工之平均工資，供給飲食者爲六元七角五分，不供給飲食者爲十元五角，工資相差三元七角五分，占供給飲食之工資之百分之五五。日工之不供給飲食之工資，似較月工不供給飲食之工資爲高。日工不供給飲食之平均工資，如與上海工業勞動每日平均工資七角一分<sup>註十二</sup>比較，相差祇有二角一分。上海生活程度較高，工資亦較高，頗爲近理。月工不供給飲食之平均工資，如與各城市工廠勞動者月工工資比較，則工廠勞動之月工工資，均較農工勞動之月工工資爲高，相差幾近一倍。(附錄七)於此可見農業勞動之報酬，

不及都市工廠勞動者之報酬遠甚。

b. 輪件工資

輪件工資，黃河流域爲最盛，珠江流域較少，長江流域則絕無僅有，廣西中渡縣「打估谷」之工資爲輪件工資。凡「打估谷」是以石計算工資，每石二角五分。每人每日可收二石，火食由僱主供給。山東龍縣不供給飲食之短工爲「包乾」，拔麥一畝，工資四角。每日可拔三畝有餘。鋤地一畝，工資一角，每日可鋤五畝有餘。黃河流域類似之情形者殊多，恕不詳述。

c. 人畜換工

人工換畜工之辦法，乃農民缺乏資本之表現。其法乃農戶耕種之田地太少或資本太小，不足以養耕畜。遂借用有賸餘耕畜力者之耕畜力，而以人工償還之。江蘇靖江縣借用牛工一日，須還人工二日。浙江縉雲縣之人工換牛工，係人工一日，換牛工一日。四川綿陽縣之「一牛抵三工」，乃人工三日，始能換牛工一日。各處人工與牛工之比例不同，殆因各地牛工與人工需供情形不同所致。

長工與短工之工資率，業已詳述如上。現據考查我國各縣僱用長工與短工之多寡，以比較二者孰為普遍。查各縣僱用長工，僅占百分之三八。一五。僱用短工，占百分之六一。八五。後者多二倍於前者。就事實而論，係短工多而長工少。但就僱主方面而論，願僱短工者多，而願僱長工者少。再就農工方面而論，農工願為長工者多，而願為短工者少。農工願為長工者，占百分之三六。四七，願為短工者占百分之三一。六一。農工之願當長短工因環境而異者，占百分之三一。九二。於此可知僱主願多僱短工，農工願多為長工，足以暴露各省農業上主僱兩方志願之矛盾。查農工之所以願當長工者，實由於避免失業之痛苦，期得生活之安定，其原因佔百分之五四。五八。僱主之所以多僱短工者，則因農業有季節性，農忙過後，即不須農工，其多僱短工，可節省支出故也。

#### 寅。改良農業勞動生活之方策

僱主與農工之利害，既各不同，其志願因以各異。為社會福利計，殊有調整之必要。且農業勞動之種類繁多，情形頗為複雜，謹就農業勞

動之種類，分別建議改良其生活之方策如下：

a. 普通長工

普通長工之工資，最高者為一百五十元，最低者為五元七角以下。各省市平均為四十六元五角，多數約五十元，比較城市工人之工資為低。在可能範圍以內，殊有增加之必要。同時普通長工中僱用在一年以上者，常為押當式之僱傭。因農工遇有急需，向農戶告貸若干，實定僱傭工若干年，以抵補債務，直至債務完畢，始脫離關係。此種押當式之僱傭，農工常備剝奪，地方行政當局，應以法令禁止。

b. 特殊長工

特殊長工，分為四種：第一僱主給田地使用權以代工資之長工，可使無地農工，有地耕種，實屬農工僱傭形式中之最良者，殊堪鼓勵。第二帶地農工，頗有集團農場之意味。唯須設法使農戶不得剝奪農工，以期雙方利益之兼顧。第三娶妻成家之長工。與第四養老長工，具有儲蓄與保險性質，確為農業勞動僱傭關係中之優良者。

c. 農業勞動之短工

短工分日工與月工兩種：其工資之大小，雖有隨糧食價格為轉移，但其大部份隨需供關係而定，無異尋常貨品，未曾顧及生活之費用與人生之價值。同時農業勞動，散居各處，缺乏團體組織與團結能力，最易受人剝奪。所以各省地方政府，應對各地方生活程度及物價情形，決定農工最低工資，目的以維持農工最低生活為限。至於人畜換工具有彼此合作之性質，務望鼓勵。

## 五。勞資協調政策

我國最近十餘年來，勞資糾紛，時有所聞。惟以糾紛發生之地點而論，以工業發達之都市爲多，內地城鎮，則極爲稀少。如以糾紛之關係者而論，大部爲工業勞動與僱主間之爭執，而農業勞動與僱主間之衝突，則尙無所聞。良以工業勞動，聚居一處，易於團結。益以對象相同，利害相同，極易採取團體行動。農業勞動，則散居各處，不特不易團結，抑且僱主較多，對象不同；所以工業中有勞資糾紛之發生，而農業中則絕無僅有。或謂近年各地業佃糾紛，發生抗租運動，亦爲農業中勞資糾紛之一種。此項解釋，實屬錯誤。蓋佃業非僱農，地主非農戶，其爭執之要點，非工資與僱傭關係，而爲地租關係。性質既各不同，爭點亦復各異。故業佃糾紛，不能以勞資糾紛視之，殊爲明顯。因此本節討論勞資協調，祇能以工業中之勞資糾紛爲對象，此爲事實問題，不得不如此耳。

最近十餘年來，工業中之勞資糾紛，層見疊見。就全國而論，民國十五年罷工次數爲五三五次。工人因經濟壓迫而罷工者，計二五〇次，

占全數百分之四六·七。因待遇問題而罷工者計一七二次，占全數百分之三一·一左右。註十三民國二十二年全國勞資糾紛總數為五二七次，因解僱或僱用關係而發生者為一六七次，占全數百分之三一·六九，占第一位。因工資問題而發生者為一二七次，占全數百分之二〇·一，占第二位。註十四如以上海一埠而論，最近十五年之罷工統計，因工資而罷工者，占百分之四三·五三。惟民國十八年以後，僱用與解僱問題，漸趨重要。十八年因工資關係，占百分之十四，解僱問題，占百分之三〇。二十年至二十一年，前者約占百分之十五，後者約占百分之二五左右。註十五分析上述數字，不論以全國為單位，抑係以上海一埠為單位，勞資糾紛之主要原因，一為工資，二為解僱。雖其間比重互有變更，其主要結核，仍不出此二者之外。所以勞資糾紛，殆勞工為生命而掙扎之具體表現耳。

工業上之勞資糾紛，雖為近代工業國家共有之現象，但其為社會病難之一，殆無人敢出而否認之。蓋勞資雙方，明爭暗鬪，勞力以罷工相要挾，資方以停廠相抵制；雙方各持成見，各不相讓，形成擾攘不安

之屬，殊非社會國家之福。且罷工發生，雙方均受重大之損失。在工廠方面，因罷工關係，不能依照原定計劃，按時出產預定數量。在勞工方面，則遭遇工數損失與工資損失。即以上海一埠而論，民國十六與十七兩年，每年因罷工而損失之工數，達百萬工左右。十八年以後，每年在七八十萬工之間。註十六至於工資之損失，在民國十六年，達四百萬元之鉅。即在十八年至二十一年間，亦年耗三十萬元之譜。註十七於此可見雙方罷工而遭遇之損失，殊足驚人。上海一埠之損失，其數尚如此之鉅。如以全國而論，則其數目更鉅。所以為雙方利益與社會福利計，勞資之應協調，實屬刻不容緩。

調協勞資糾紛之方法，可分兩項：第一為預防勞資糾紛發生之方法，第二為勞資糾紛已發生以後之調解方法，謹請依次分別建議於後：

#### 甲·勞資糾紛之預防

勞資糾紛，情形殊為複雜。與其努力彌補糾紛於已發生之後，無甯設法防止爭端於未發生之前。因糾紛發生以後，雖能於短時期間，即行解決，而雙方物質上之損失，固難避免。即精神上之裂痕，一時亦難

難銷路。故事前預爲綢繆，防患於未然，實爲上策。

### 1. 訂立團體協約使勞資雙方嚴行遵守

查我國最近數年統計，勞資糾紛，因僱傭關係而發生者，爲第一主要原因。所以將僱傭關係，預爲詳細規定於團體契約之內，最爲妥善。因團體契約之訂立，考查各國成例，概由勞工推舉代表與資方代表簽訂。勞動方面，如須訂立團體契約，必須先行組織工會。故提倡團體契約之普遍的訂立，不特具有鼓勵勞工預爲嚴密其團結能力，及使勞工團體化，抑且勞工嚴密團結以後，增強其論價之能力。於工業社會之機構上，提高其地位。迨團體協約訂立以後，如待遇問題，僱用與解僱問題，其標準與手續，事前雙方同意商洽，使雙方嚴行遵守，則糾紛發生之原因，已消除其大半。勞資糾紛，自能日形減少。工業和平，不難指日可冀。現查我國各通商大埠，各大工業之工廠，雖亦間有業已訂立團體協約者，但就全部而論，迄今猶未普遍。所以目下對於團體契約之訂立，亟宜提倡，並力求其普遍，以予勞工僱用之保障，藉冀早日得以達到維持工業和平之目的。

## 2. 訂立最低工資率

工資問題，原爲我國勞資糾紛之第一主要原因。最近數年，因國內工業衰落，傭僱糾紛案件，發生較以前爲多，已退爲第二主要原因。但其性質之重要，仍不減往昔。蓋工資爲勞動唯一之報酬，亦勞工生命唯一之寄託。其數目之大小，直接影響勞工之生活。如工資數目太少，不特勞工不足以維持其最低生活，且使勞工不能維持其身體上之健康及工作上之高度生產效率。所以勞工爲應付實際上之需要起見，要求增加工資，而資方有時吝而不與，糾紛遂以發生。爲釜底抽薪計，政府當局，應根據各地生活程度與物價情形，訂立最低工資率。使勞資雙方，共同遵守。則糾紛之次數，即可於無形中大爲減少矣。因最低工資率訂立以後，工資之決定，已有一定標準。雙方均依標準辦理，自不得藉故要求增減。勞資糾紛，自然日趨減少。

## 3. 採用工廠會議制

勞資糾紛發生之原因，除上述二種物質上之原因外，猶有一種心理上之原因。即勞資雙方，彼此直接接觸之機會太少。利害衝突，殊無感

情之可言；比較基爾特時代之師傅與工友，彼此感情極爲融洽，幾不可同日而語。故現代工廠勞動，與資方既無齟齬，又乏接觸機會，彼此心理上殊多隔膜。常由心理上之隔膜而生疑憤，由疑憤而生仇恨，由仇恨而生糾紛，所以欲免去隔膜，疑憤，仇恨與糾紛，其唯一方法，厥爲採用工廠會議制度。由勞工團體，選出代表，與資方代表，合組工廠會議，使工廠管理方面，勞工代表，亦有參與意見之機會。且傭僱間彼此利害衝突之處，亦可雙方斟酌輕重，孰權利害，會同和平解決。故工廠會議，既可使彼此雙方會面較多，感情較易增進而融洽，又可使勞工對於工廠管理之傭僱方面，有發言之機會，實含有工業德謨克蘭西之精神。按此制濫觴於英之衛德蘭會議 *Whitley Council* 與美之工廠委員會 *Shop Committee* 而集大成於德國之工廠會議。（附錄八）

○ 英美制爲勞資雙方自動之組織，而德制則特在憲法中詳爲規定其組織方法。德人對於工廠會議之重視（但德國自希特勒柄政後，勞動陣線，受國社黨之統制，并認爲國社黨內部機構之一，民主精神，大爲減低。請參閱附錄八，不難知其梗概。）於此可見一斑。我國對於工

廠會議之設立，在工廠法中，特設一章，詳為規定其組織方法及其職務。關於職務方面，註十八有下列各項：

（一）研究工作效率之增進；

（二）改善工廠與工人之關係，並調解其糾紛；

（三）協助團體協約勞動契約，及工廠規則之實行；

（四）協商延長工作時間之辦法；

（五）改進廠中安全與衛生之設備；

（六）建議工廠或工場之改良；

（七）籌劃工人福利事項；

工廠法規定工廠會議之職務，頗為妥善。惜我國各工廠能依照規定辦法，設立工廠會議者殊鮮。徒有頒布之條文，而無施行之事實。以致勞資糾紛，無法避免，殊堪痛惜。為今之計，政府應督促各工廠從速設立工廠會議，減去勞資雙方之隔膜，以冀工業和平之早日實現焉。

#### 4. 提倡分紅制度

查勞資雙方發生衝突之又一原因，厥為利害之不同。資方以營利為目

的，生產數量愈多，則利益愈大。故支出力求減省，成本力求減低，以冀利益數目之擴大。其所得利益之多寡，與勞工無與。而勞工方面，以賣買商品形式，出售其勞力。除獲工資以外，即其工作之結果，與勞工不發生絲毫關係。爲人作嫁，興趣殊寡。在此種利害關係不同之情形下，何異緣木而求魚。所以避免此項困難起見，特建議提倡分紅制度。凡勞工除應得正規工資以外，每年工廠所得純利，應提出百分之二十至三十，依據工資數目，按比例分配於工人。使勞工對於工廠工作，發生興趣；并使勞工了解工廠生產愈多，勞工分得之紅利愈大。如是規定以後，勞工對於工廠之工作，不如昔日之爲人作嫁，而實爲勞資共同利益而工作。於是勞資關係，由疏遠而趨於密切，由衝突而改爲合作；不特將衝突之原因從此免去，并勞資雙方，將共負生產之重任。所以提倡分紅制度，即間接鼓勵勞資之合作。

#### 乙·勞資糾紛之調協

按勞資爭議發生以後，形勢極爲嚴重。一面宣告罷工或預謀暴動，一面借助軍警之力量，預備鎮壓。流血之慘劇，勢所難免。此時第三者

或政府當局，不忍勞資雙方之惡鬧，影響及於社會之治安，遂出而邀集雙方當事者，作排難解紛之集議，以冀爭議之早日解決。調協爭議之方法，可分爲下列二種：

### 1. 調解

調解即勞資糾紛發生以後，由善意之第三者或政府出而調解，使雙方接受調解人之意見，早日恢復和平，從事工作。但調解又可分爲二項：第一爲任意調解，即調解之結果，缺乏拘束能力。雙方是否願意接受，悉聽自便。如一八九二年法國之調停法規（附錄九）即如此規定。然任意調解，效力較爲微薄，時爲識者所非議。第二爲強制調解，凡政府當局出任調停之後，雙方必須容納調停者之意見，否則政府出而強制執行，如瑞典之調停法規（附錄）即如此規定。我國勞資爭議法之規定，以任意調解爲原則。在調解期內，勞方不得罷工，資方不得閉廠或開除工人。如調停失敗，然後再爭議雙方之任何一方面，向政府所組織之仲裁委員會申請仲裁。我國因以仲裁爲最後階段，所以調解以任意爲原則，尙屬適當。

## 2. 仲裁

仲裁具有公斷性質。歐美各國，因調解不易收效，設立仲裁機關，爲處理勞資爭議之最高機關。按仲裁亦分任意仲裁與強制仲裁兩項。任意仲裁，無拘束能力。強制仲裁，具有強制執行之威力。我國於民國十七年國民政府所頒布之第一次勞資爭議處理法，採用強制仲裁制度（附錄十一）。至民國十九年三月，立法院加以修正，改爲任意仲裁以後，仲裁判決，法律上缺乏強制能力，不能拘束勞資雙方，接受判決。故當一二人滬戰以後，滬上工潮澎湃。因任意仲裁關係，勞資糾紛，一時不易解決，社會頗受影響。如三友實業社之勞資糾紛，屢經年，由調停而仲裁，由仲裁而引起法庭訴訟，遷延不決，雙方損失殊鉅。註十九後由上海市長吳鐵城氏向中央政治會議提議，轉請立法院修正，恢復強制仲裁。自強制仲裁恢復以後，勞資糾紛，極易解決。而糾紛次數，亦比較減少，具見強制仲裁效力之偉大。查我國學者與勞資雙方，對於強制仲裁制度，有提反對態度者，有竭力擁護者。兩方見解各異，殊屬奇難。而工廠方面，亦贊否不一。上海機械工會

，竟有呈請恢復任意仲裁者。不知我國目下產業幼稚，以維持實業本體爲第一要著。勞資糾紛發生時，不與國家以一種最後之強制權力，以弭糾紛於無形，將使幼稚產業，毫無保障，國民生活之基本，定必被其摧殘。所以強制仲裁制度，就我國現狀而言，確合乎時代之需要。抑更有進者，勞資爭議，已付強制仲裁者，在仲裁期間以內，禁止勞方宣告罷工與資方開除工人，具有維持工業和平之效力，殊爲妥當。按此種規定，雖覺限制極嚴，但較諸意大利之絕對禁止罷工，（參見錄十二）已極和緩。關於罷工方面，公共事業，一律絕對禁止罷工，爲各國公認之原則。而私營事業，除在調解失敗後未付仲裁以前，或以禁止罷工爲宜。蓋一面賦予工人以罷工權，增強勞方之論價能力；一面爲維持工業和平計，平時減少罷工之次數。就理論上言之，二者似覺矛盾；而實際上二者並行不悖，在政府善爲統制之下，實無矛盾可言也。

## 六。勞動福利政策

## 甲。勞動教育

勞動教育，分基本教育與補習教育二種：基本教育為童工與學徒而設；補習教育，為成年失學工人而設。前者為治本，後者為治標，二者均極重要，不宜偏重。

## 1。童工的基本教育

幼童因受經濟壓迫而為童工，已屬不幸。幼童因為童工而失去享受教育之平等機會，則尤屬不幸。社會各界經濟情形之不同，因應歸罪於經濟制度之不良，而教育機會之不能平等享受，則應嚴責教育政策之不善。所以經濟制度之改造，以孫總理手定之民生主義為依歸；而教育政策之改善，自應以童工享受教育平等機會為開始。因教育之普及與否，與一國文化程度之高下，固有密切之關係。而童工將來成人以後，謀生能力之高下，亦全賴其是否享受教育以為斷。據此而論，童工應受基本教育，不特為將來增高謀生能力之基礎，抑且為改造將來經濟制度之張本。茲將推廣童工之基本教育，謹建議如下：

子。童工最低年齡應嚴勵執行

童工最低年齡，我國工廠法規規定為十四歲。但實際上各工廠童工之年齡，不滿十四歲者殊多。亟應嚴勵禁止，俾童工得以享受基本教育。

丑。推廣強迫教育制度

凡基本教育，應一律改為義務教育；并採用強迫教育制度，對於學齡兒童，一概強迫入學。如有家庭中有學齡兒童，不送學校享受基本教育者，家長須受嚴勵之處罰。日美等國，對於基本教育，採用強迫教育制度，為時已久。故該國文盲極少，工人工作能力亦較高。我國亟應倣效，殆無庸疑。但家庭中因父母年老，或殘廢，全賴童工工作，以維持生活者，應視為例外。

寅。童工入廠工作以前應先受體格檢驗

童工最低年齡，雖由法律所規定。但同一年齡，身體之發育，有先後之不同。甲兒童身體發育較早，體格較強，可以擔任輕便工作。而乙兒童身體發育較遲，體力過弱，不能擔任工作，殆為常有之事。故兒童達到童工最低年齡以後，應先至衛生局檢驗體格。如適合擔任工作

者，發給體格健康證書。如不合格者，則拒絕發給。工廠方面，凡職有此項證書者，可以僱用。而無此項證書者，則拒絕僱用。如是則使童工得以多受教育機會，并不至因工作而損害身體之發育。如英美法等國，均採用兒童身體之檢驗制度，註二十我國實宜效法。

#### 卯。嚴定教育程度

童工在入廠工作以前，最少應以修畢完全小學各學程為原則。英國對於勞動兒童之教育，有三能之必要條件，即能讀，能寫，能算是也。兒童有此三能，始能入廠工作。註二十一美國各州中，規定兒童必須

修畢八級課程，始能入廠工作者，有十三州之多。註二十二德國法律

，規定所有兒童，必須受過義務教育。我國工廠法中未有此項規定，實屬不甚適當。故以後應規定，童工未修畢完全小學之學程而執有文憑者，各工廠不准僱用。

#### 辰。在廠之童工應受職業教育

已入工廠工作之童工，工作時間不宜過長，每日不能超過六小時。同時每星期應受補習教育，予以職業上所應有之智識。其教育費用，應

由工廠全部負擔之。

## 2. 成年失學工人之補習教育

成年失學工人，應由工廠方面，設立補習教育夜校，使工人於晚間得有享受補習教育之機會。其書籍筆墨等，亦應由學校供給。此外補習學校當局，應請學者到校作通俗演講，以灌輸各種普通智識。又查各國勞動補習學校，由工會辦理者頗多，我國亦可效法。設工廠未能辦理之補習教育，由工會自行辦理補習學校，經費由工廠負擔之，方法雖殊，而功用劃一。

## 乙. 勞動保險

查歐美各工業先進國家，均有勞工保險法令的頒布。對於勞工生活之安全，生命之保障，老廢之保障，產婦之優遇等，莫不慮慮週詳，分條列舉，務使勞工之生命權，獲得國家之保護與法律之保障。但我國係一產業幼稚種國家，各種勞工保險制度，固未發生；即勞動保險法，迄今尚未頒布。所以我國對於勞工保險，似仍在討論與研究時代，尙未進入施行時期。然勞工保險，至爲重要。初次創辦，固甚困難。設能

體察其需要之緩急，以定舉辦之先後，分期實施，則因難減少，進行便利矣。

按勞工保險，分傷害保險，疾病保險，老廢保險，妊娠保險，孤孀保險及失業保險六種。每種均有其特殊之目的。就一般言之，均極重要。然考諸各國實在情形，未必悉行舉辦，不過擇其重要者先行舉辦而已。我國勞工保險，既在初創時期，因傷害保險與失業保險，比較重要，應宜先行舉辦。其他老廢，妊娠與孤孀三種保險，姑待將來環境改善，事實允許，再行陸續舉辦。茲將傷害保險與失業保險兩項，分別討論之。

### 1. 傷害保險

現代新式工業，均利用機器，從事製造。工人在廠工作，傷害最易發生。輕者傷及耳，目，手，足，重者損失性命。危險程度至高，聞者爲之心悸。我國對於此項傷害，因統計缺乏，固無從證實其危險程度之高下，但證諸美國工廠調查報告，美國各工廠工人之傷害程度極高，至足驚人。據其調查報告，僱用二萬五千工人之工廠，平均每十五

分鐘死傷一人。僱用七十萬工人之工廠，在四星期以內，平均每十大秒鐘死傷一人。註二十三按美國工廠內部安全設備，極為週密。其傷害程度，尙有如此之高。則我國國內工廠安全設備比較簡陋，其發生傷害程度之高，不難推想而知。所以傷害保險之亟應舉辦，不啻可知。查我國工廠法第八章，對於工廠安全與衛生設備，有下列各項之規定：

子。一工廠應為左列之安全設備：一工人身體上之安全設備；二工廠建築上之安全設備；三機器裝置之安全設備；四工廠預防火災水患等之安全設備。註二十四

丑。一工廠應為左列之衛生設備，一空氣流通之設備；二飲料清潔之設備；三盥洗所及廁所之設備；四光線之設備；五預防毒質之設備；註二十五

上述各項之規定，頗為妥善。對於工人傷害之發生，確可減低其危險發生之機會。惟我國工廠檢查，未能嚴格施行，殊為可惜。

又查工廠法第四十五條，規定工廠對於遇有傷害之工人，應給與津貼

與撫恤。茲錄其原文如下：

「在勞動保險法施行前，工人因執行職務而致傷病或死亡者，工廠應給與其醫藥補助費及撫恤費。其補助及撫恤之標準如左：但工廠資本在五萬元以下者，得呈請主管官署，核減其數目。

一。對於因傷病暫時不能工作之工人，除擔任其醫藥費外，每日給以平均工資三分之二之津貼。如經過六個月尚未痊愈，其每日津貼，得減至平均工資二分之一，但以一年為限。

二。對於因傷病成爲殘廢之工人，永久失其全部或一部之工作能力者，給以殘廢津貼。其津貼以殘廢部份之輕重爲標準。但至多不得超過三年之平均工資，至少不得低於一年之平均工資。

三。對於死亡之工人，除給予五十元之喪葬費外，應給與其遺族撫恤費三百元及二年之平均工資。前項平均工資之計算，以該工人在工廠最後三個月之平均工資爲標準。喪葬費及撫恤費應一次給與。但傷害津貼，殘廢津貼，得按期給與。」

上述各項規定，對於工人之傷害，殘廢與死亡等，確已予以屬密之保

護與撫恤。生前生活有著，死後歸葬有所。待遇頗隆，可稱為良善之立法。惟所有各項費用，一概歸諸工廠負擔，不但工廠負擔太重，將來工廠方面，難免有避重就輕之嫌。抑且較諸各國傷害保險方法，保險費由政府，工人與工廠三方面共同負擔，似屬不公。故工廠法之規定，立法者之用意，未嘗不善。惜實行時發生困難耳。其補救之法，莫善於採用傷害保險。

舉辦傷害保險，應採用國營強制保險制度。(附錄十三) 所有新式工

廠所僱用之工人，須一律加入保險。關於保險費之給付，仿效德國制度。(附錄十四) 雇主付給三分之二，工人付給三分之一。至於辦理

保險局之一切行政費用，則歸政府負擔。如是政府，僱主與工人共同分擔一切費用，不特在原則極為公平，抑且足以維持久遠。按此種分配方法，在政府與僱主，固為彼等應盡之職責；在勞工方面，勞工者既為受益人，亦應負擔一部分之費用，始稱公允。總之，我國宜採用國營強制的傷害保險制度，費用以政府，雇主與勞工三方共同負擔為原則。

## 2. 失業保險

失業爲人生最痛苦之一頁。各國均舉辦失業保險，爲工人在失業時之臨時救濟。按失業保險，分國家補助與國家經營二種：前者爲比國所採用，(附錄十五)後者爲英(附錄十六)德二國所採用。我國一般保險事業，尚在幼稚時代。採用國家補助制度，極不適宜。爲創辦起見，必須採用國營強制制度，較爲適宜。但在創辦之初，難免遇有相當困難。故最初選擇一二工業發達之城市爲試辦區，而每區選擇三四種工業，先行試辦；并規定四年爲試驗時期。迨試驗期滿，成績卓著，將其他各地與其他各業，逐漸推廣舉辦。一面使僱主與勞工認識失業保險之重要，一面社會方面明瞭失業保險之利益，則失業保險前途，必定有無限之發展。至保險費方面，做做傷害保險辦法，仍由工廠，工人與政府三方面負擔。關於失業保險之舉辦，應照下列各項規定辦理：

## 子。失業者之資格

失業的原因，不屬於自己，或勞資爭議範圍內者，且須繳納保險費十

五星期以上者。

丑。失業救濟金之金額

救濟金之金額，以維持最低生活為標準。

寅。領取失業救濟金期間的限制

領取失業救濟金之期間，做倣英區辦法，每年不得超過十五星期。

卯。一部份保險費之返還

凡工人一年間工作四十五星期時，雇主得請求政府返還保險費三分之一。

辰。保險費之收取

工人應付之保險費，由僱主於工資中扣除之。然後由僱主連同自己應付之保險費每月一併交至保險局。

丙。勞動衛生

勞動衛生之目的，在乎保持勞動體格之健康，以免疾病之發生。所以勞動衛生，可防止疾病之發生與疾病發生後之診治二項討論之。

1. 如何防止疾病之發生

防止疾病之發生，間接即為保持勞動身體之健康。其方法有三：

## 子。工廠內部設備之完善

工廠內部之設備，必須特別注意者。第一。空氣務必流通，使工人在工作時間，能有新鮮空氣之呼吸。第二。光線務宜充足，使勞工不至因光線不足，發生頭暈目眩。第三。飲料必須清潔，勞工飲取之後，不致發生疾病。第四。盥洗所及廁所，必須近代化，適合於衛生。第五。如火柴工業或化學工業的工廠，須有防衛毒質之設備，使勞工不至發生肺癆病或職業病等，以短促其生命。

## 丑。工作時間不宜過長

工作時間之長短，與勞工身體之健康，有密切的關係。而其中關係最為密切者，厥為童工與女工工作時間之過長。童工方面，如工作時間過長，直接足以使童工工作過度，身體過於疲乏，而發生疾病；間接足以阻礙童工身體上之發育。女工方面，因生理上之關係，體力原較男工為弱。如工作時間過長，亦足以使女工身體疲勞過度而致病。即就一般男工而論，工作過長，日剝月削，精力消耗殆盡，足使壽命縮短。（附錄十七）

根據上述理論，工作時間過長，小足以使勞工發生

疾病，大足以阻礙發育與縮短壽命，均與衛生原則相違反。所以就理論而言，不講勞動衛生則已，如談勞動衛生，工作時間，必須縮短為宜。

寅。女工產前產後之保護與托兒所之設立

女工分娩前後，例應停止工作，均為各國勞工法規所規定。

（附錄十

八）我國工廠法，規定女工分娩前後，應停止工作八星期，以保持女工身體之健康。並規定該女工入廠工作六個月以上者，假期工資照給。不足六個月者，減半發給。給假以外，復給以工資。對於女工之保護與待遇，可稱優良。惟女工分娩以後，小孩照顧問題，亦頗重要。最近蘇俄各工廠均有托兒所之成立。女工在工作期間，以便代為照顧。我國上海市曾有托兒所之設立。惟收費過鉅，勞工家庭，無此負擔能力，且規模狹小，所以兒童不多。所以我國政府當局，應一面提倡各處普遍之設立，一面注意收費之減少。

2. 疾病發生後之診治

疾病為人生所不可避免。勞工發生疾病，自屬常有之事。所以工廠方

面，應設置藥室，聘任醫師，常川住廠，爲遇有疾病之勞工，免費診治，較疾病而須經過手術者，爲住廠醫師因設備不全而不能擔任者，應轉送醫院診治，其費用亦由工廠方面擔任之。

#### 丁。工人住宅

都市房租昂貴，決非收入微小之勞工階級所能負擔。所以工廠方面應在工廠附近建築工人住宅，廉價租給工人居住，此項辦法，不但減輕負擔，抑且節省時間，以免長途往返跋涉之勞。我國工廠法第三十九條即規定工廠應於可能範圍內，建築工人住宅。所以我國新式工業如唐山開灤礦務局，無錫各紗廠，均設有工人住宅。設備頗佳，工人稱便。惟大部分工廠，對此項設備尙付缺如。故各地工廠當局，務宜注意及此。至於都市方面，地狹人稠，欲工廠建造工人住宅，於經濟上不免困難。其救濟之法，惟有市政府設置工人住宅區，建造平民住宅，廉價租於工人居住。現在廣州市業已舉辦，其他各市，不妨倣效施行。

#### 戊。消費合作

勞動者一面爲生產者，而同時又爲消費者。關於生產方面，對勞工技術之增高，已於勞動教育一節內，詳爲敘述。惟對於消費方面，猶未提及。按勞動者一面向工廠領取工資，一面以所得工資，購買其所需要之物品。就一般而論，商店以營利爲目的，勞動者常以較高之價格，不能購得品質優美之物品。所以爲免去此項困難起見，勞動者應組織消費合作社。一面以批發價格，躉批向批發商定購大量貨品；一面以廉價售諸社員，待年終結算贏利時，以社員購買物品之數量爲標準，按比例分配於社員。如是一面既免去商人之剝奪，一面又可獲得價廉物美之貨品。按此種消費合作社，最早者爲英國之洛登爾消費合作社 (Rochdale Equitable Pioneers Society)，創設於一八四四年。由消費合作社推廣至生產合作社；成績卓著，爲世界所稱道。以後各國倣效，急起直追，普遍計及全世界。所以我國政府當局，應指導工人，組織消費合作社。既可減輕工人之負擔，又可藉以推廣合作教育，使勞動者了解勞資合作之重要。寓教育意義於指導，以改良勞工生活爲方針，一

門

類第

號（總第

號）

舉兩得，利益莫大焉。

註一 東方雜誌第三十三卷第十號各國陸軍人數比較表

註二 陳正懌著各省農工僱傭習慣之調查研究見中山文化教育館季刊  
第一卷第二期第七五八頁

註三 世界失業情形見國際勞工通訊第十一號

註四 國際勞工中國分局發表去年失業人數見新聞報二十五年一月九  
日

註五 國際勞工中國分局發表去年失業人數見新聞報二十五年一月九  
日

註六 一九三五年中國失業人數估計見國際勞工通訊第十期三頁至四  
頁

註七 國際勞工局建議以公共工程政策救濟并預防失業見國際勞工通  
訊第八期第一頁

註八 同上第四頁

註九 同註二第七五一頁

註十 陳振鸞著勞動問題大綱第三〇五頁

註十一 Yoder: Labour Economics and Labour Problems, P. 262

註十二 上海特別市工資和工作時間第一二三頁

註十三 陳達著中國勞工問題第一六六頁

註十四 民國二十四年中國經濟年鑑續編二十六頁

註十五 上海市社會局編近十五年來上海之罷工停業第十一頁

註十六 同上八頁

註十七 同上九頁

註十八 工廠法第五十條

註十九 朱通九著三友實業社勞資糾紛案復旦大學經濟期刊第三號

註二十 同註十第一〇九頁

註二一 同上

註二二 朱通九著勞動經濟第一一七頁

註二三 同上第一八七頁

註二四 工廠法第四十一條

門

類第

號(總第

號)

註二五 同法第四十二條

