

書叢法政

理原法立働勞

著弘 樊

行發館書印務商

政 法 叢 書

樊 弘 著

勞 働 立 法 原 理

商 務 印 書 館 發 行

序

這一本書，叫做勞働立法原理。他的目的，是想拿來幫助解決中國的勞働問題的。凡是研究勞働問題的人，腦海裏面都要發生這些問題：

第一，什麼叫做勞働？

第二，勞働怎麼又有問題？

第三，解決勞働問題的學理和實行，究竟共有幾類？以那一類，爲最適當？最通行？

第四，怎樣現代的勞働保護法規，是解決勞働問題的鎖鑰？他的地位這麼高？勢力

這麼大？

第五，用勞働保護法規來解決勞働問題，他的形式，又有些什麼種類？

第六，有了勞働保護法規，又怎樣才能使他執行？

這一本書，便是盡力的把這些問題，一一作個答案，並且這些答案，因爲力求簡明起見，所以他的內容，便不儘在機械的敘述這些答案的本身，並且盡力的說明他們存在的理由，

換句話說，就是本書的內容，其敘述的方法，重在解決勞働問題之勞働立法的原理原則，所以本書便叫做勞働立法原理。

因爲本書的正文所取的材料，都是關於國內的，而非國際的。所以本書的末了，便加入一章，叫做萬國勞働立法的進化，一者，說明萬國勞働立法的必要，再者，說明萬國勞働立法的過去，二者，說明萬國勞働立法的現在，加以所搜集的材料，大半都是雜誌報章上的材料，並且一直至去年的萬國勞働大會的議決案爲止，所以此章的附錄，或真能補正文之不足。

本書的材料，大半都取自康孟士 (Commons) 和安德魯士 (Andrews) 所做的勞働立法原理 (Principles of Labor Legislation) 及日本關一博士所作的工業政策，係馬凌甫君翻譯的。其餘如法國查理士基特 (Charles Gide) 所做的政治經濟學 (Political Economy) 以及美國勒味 (B. E. Lowe) 所作的國際勞働保護法規 (The International Protection of Labor) 都是本書所根據的重要材料。此外又參考了幾種別的著作，此處不必盡錄。

現在我不知要用什麼話句，才能表現我感謝的聲音。因爲我編輯這本書的成功，都

賴我們的北大政治系主任教授周鯁生先生的啓發和鼓勵。原文又承鯁生先生改了數處，受益殊深。

民國十四年六月二十八日

樊弘

北京大學

勞働立法原理目錄

第一章 勞働的意義與勞働契約的特質……………一

一 勞働的意義

二 勞働問題的中心

三 勞働契約的特質

a. 勞働者之身體自由受限制

b. 勞働者之締結條約權不平等

c. 勞働契約的本身機械

d. 勞働不能應市場之需要而生產

第二章 勞働問題何以有別於無產階級的問題……………五

一 勞働問題只是狹義的無產階級的問題

二 勞働問題發生之兩大原因

目錄

一

勞働立法原理

二

b. 產業革命

a. 勞働神聖

三 勞働問題的意義

第三章 勞働保護法規的學理基礎……………一三三

一 勞働保護法規的意義

二 反對勞働法規的兩派學說

a. 個人主義

b. 社會主義

三 勞働保護法規的學理根據社會改良主義

第四章 僱傭關係的進化……………四〇

一 個人契約的進化

a. 隸屬勞働時期

b. 半隸屬勞働時期

c. 自由勞働時期

d. 勞働保護時期

二 團體協約的進化

a. 職工組合在法律上的地位

b. 僱主組合在法律上的地位

第五章 僱傭爭議的平和解決……………七七

一 解決僱傭爭議的和平方法

a. 集合協約

b. 和解

c. 仲裁

d. 強制調查

e. 強制裁定

f. 強制仲裁

勞働立法原理

四

二 任意制度的進化

a. 英國

b. 美國

(a) 各邦

(b) 聯邦

三 強制制度的進化

a. 澳洲

(a) 新西蘭

(b) 南威爾斯

(c) 澳洲聯邦共和國

b. 美國與加拿大

c. 英國

第六章 工資制度與最低工資立法……………一一一

一 工資制度的種類

a. 計時計工制度

b. 增率制度

(a) 賞金增率制度

(b) 非賞金增率制度

一 利益分配制度

二 利潤分配制度

c. 從價昇降制度

二 最低工資立法的意義

a. 最低工資立法的意義

b. 最低工資立法的優點

三 最低工資的發達

a. 澳洲

勞働立法原理

b. 英國

c. 歐戰期中的四個國家

d. 美國

四 最低工資的標準

a. 澳洲

b. 美國

五 最低工資立法的種類

a. 定率的最低工資法

b. 委員會的最低工資法

六 最低工資法的效驗

第七章 最多時間與休息……………一三五

一 過多時間的弊病

二 最多時間立法

a. 未成年工

b. 女工

c. 成年男工

(a) 運輸

(b) 礦山和地道

(c) 工場和工作房

三 休息時間

a. 每天的休息和食飯時間

b. 夜工的禁止

c. 禮拜六與法定的假期

d. 七日一休息

e. 每年的放假

第八章 失業

勞働立法原理

八

一 失業的原因

a. 個人的

b. 社會的

二 失業的預防

a. 減少生產數量的驟增與驟減

b. 完成勞働市場的組織

(a) 取締營利介紹所

(b) 官辦介紹所

一 英

二 美

三 其他的國家

三 失業的救濟

a. 失業救濟與救貧制度

b. 臨時工作的特設

第九章 衛生與安全

一 報告的立法

a. 業務傷害的報告

b. 業務疾病的報告

二 禁止的立法

a. 禁止人

(a) 兒童

(b) 婦女

(c) 男工

b. 禁止物

三 管理的立法

目錄

勞働立法原理

十

a. 工場與工作房

b. 礦山和地道

c. 轉運

第十章 勞働保險……………一九六

一 傷害保險

a. 傷害保險的法理變遷

(a) 危險自負主義

(b) 朋輩過失主義

(c) 附帶過失主義

(d) 危險推定主義

(e) 僱主責任主義

(f) 傷害保險的學理根據

b. 傷害保險

(a) 德

(b) 英

c. 北美合衆國的傷害賠償

(a) 法律的範圍

(b) 賠償的方式

(c) 復原

(d) 執行

(e) 賠償的保障

二 衛生保險

a. 強制衛生保險的來歷

b. 各國的實例

三 老年和廢疾保險

a. 救濟老廢的各種制度

目錄

勞働立法原理

b. 強制保險制度的來源

(a) 德

(b) 澳

c. 直接年金制度

四 分娩保險

a. 分娩保險

b. 直接卹金

五 孤兒寡婦保險

a. 種類

(a) 營利的保險公司

(b) 勞働相互保險團體

(c) 強制保險

b. 強制保險的國家

a. 法

b. 德

c. 荷

d. 意

e. 澳

六 失業保險

a. 互助團體

b. 國家津貼機關

c. 強制保險

a. 瑞士

b. 英

第十一章 執行……………三二九

一 行政調查

目錄

十三

二 產業委員會

三 行政組織的實例

第十二章 萬國勞働立法的進化……………二二三

一 巴黎和會以前國際勞働立法的進化

(一) 兩國家間的國際勞働保護條約

a. 限制移住的國際勞働條約

b. 限制來住的國際勞働條約

c. 相互平等待遇勞働條約

(二) 萬國勞働保護條約

a. 柏林萬國勞働會議

b. 勞働立法國際會社

c. 柏恩國際會議

(a) 萬國禁止使用黃燐條約

- (b) 萬國禁止婦女夜工條約
- 二 巴黎和會以後國際勞働立法的經過
 - (一) 巴黎和會與國際勞働立法的關係
 - a. 勞働保護的九大原則
 - b. 國際勞働立法的組織
 - (a) 國際勞働大會
 - (b) 理事會
 - (c) 國際勞働事務所
- (二) 巴黎和會後國際勞働立法的經過
 - a. 一九一九年華盛頓國際勞働大會
 - b. 一九二〇年意大利熱那亞第二次勞働大會
 - c. 一九二一年日內瓦第三次大會
 - d. 一九二二年日內瓦第四次大會
 - e. 一九二三年日內瓦第五次大會
 - f. 一九二四年日內瓦第六次大會

勞働立法原理

第一章 勞働的意義與勞働契約的特質

一 勞働的意義

（無論那種動物，如果要想達到他自己的目的，都須得爲某種的活動。這種活動，便是他的意識的表現。至於人類，因爲是動物界中的最高級，意識的作用最強，目的最多，因此他的意識的活動亦愈烈。但在這種活動裏面，依着苦樂程度的差異，可以分做兩類：一類是快活的，或是快活最多的，叫做遊戲；一類是痛苦的，或是痛苦最多的，叫做勞働。勞働的特質，就是以痛苦爲其構成要件。

普通的說來，在一個遊戲裏面，大半的活動都是自由的，他的本身都可以尋着滿足。所以是快活。反轉來說，在勞働裏面，便不可與遊戲一等同視，他的本身大半都是由於外力的壓迫，不是自由，也不是快活，是痛苦。所以基特（Charles Gide）說，痛苦是勞働的一

個要件。

但是上面所說的勞働，都是指廣義的勞働而言，把一切經濟的勞働與非經濟的勞働統統包括在內，這實不是本文所要研究的對象。因為本文所要研究的勞働，乃是狹義的勞働，經濟的勞働。經濟的勞働，就是指我們人類爲了解決生活的問題，而起的一種更痛苦的活動。換句話說，就是無論任何活動，在名目上儘管是政治活動，是宗教活動，是教育活動，但是一到實際裏面，如果是爲了生活的動機，也與拉洋車背矢桶同是一類，統統叫做經濟的勞働。所以經濟的勞働，不只限於生產的勞働。不過生產的勞働，是經濟勞働的重要部份。從性質上說，他的本身最苦；從範圍上說，他的數目最多。因此在社會問題或勞働問題中，他的勢力也最大。

二 勞働問題的中心

生產的勞働已可依着各種不同的方法，分作各種不同的種類。從性質上說，精神的勞働與肉體的勞働爲第一類。從範圍上說，指揮的勞働與執行的勞働爲第二類。從品質上說，熟練的勞働與不熟練的勞働爲第三類。從僱傭上說，獨立的勞働與不獨立的勞働

爲第四類。從性別上說，男子的勞働與女子的勞働爲第五類。從年齡上說，成年的勞働與童年的勞働爲第六類。從團體上說，有組織的勞働與無組織的勞働爲第七類。但在這七類的勞働裏面，每一類的前者統比每一類的後者資產多，競爭少，生活鞏固。反之，每一類的後者統比每一類的前者資產薄，競爭多，生活不鞏固。換句話說，就是前七類是尋常苦痛的勞働，後七類是非常苦痛的勞働。所以現在的社會問題及勞働問題的中心，少在乎前，實存乎後。

三 勞働契約的特質

勞働契約的特質是什麼？簡單一句話，就是勞働契約的目的物是勞働者的『勞力』，不是『貨物』。因爲這樣，所以勞働契約便不可與別種賣買契約，一等同視。他的本身，在現在的資本制企業發展之下，獨自具有四種特性。

第一，因爲勞働契約所支付的目的物於勞働者，既是勞力，不是貨物，那末勞働者在締結勞働契約的時候，不但是出賣其勞力或其技能之一部，同時並不得不將其與生命不可分離之人身自由，同時出賣。因爲在現在的工場中，所有設施，極難完備，如空氣的緊

張，瓦斯的彌漫，房屋的齷齪，病菌的流傳，風紀的卑下，無一不是對於勞働者的身心有妨害。但是勞働者爲了解決生活問題起見，却不得不強爲忍受，所以勞働契約獨自具有他的特性。這個特性，就是勞働契約的締結，勞働者的自由，實與其筋力技能一同變賣。

第二，因爲勞働契約所支付的目的物，既是勞力，那末我們首先要問，就是勞働者爲什麼不愛其自身之勞力，而以出售於人呢？這純粹是因爲解決生活問題起見。但是在企業者方面，那可不是這樣了。他們之所以購買勞力，在現在的資本制企業發達之下，純粹是從贏利方面着想。換句話說，就是僱傭契約之締結，於勞働者爲生死問題，於企業者爲損益問題。所以在締結條約的時候，企業者便可恃其財產之淫威，而非至某種最低價格不買。但是勞働者，則絕不能恃其生命之能耐餓，而非至某種供價不賣。所以勞働契約的本身，又顯出第二種特性，就是締結條約時，雙方的財力不平等。

第三，因爲勞働契約所支付的目的物，於勞働者既是勞力。那末勞力是人們身體構造之一部，絕不能人人一致。因此各種不同的身體，當爲各種不同的管理。然而在現今的工場制度之下，強者與弱者在勞働條件上都不能不受一種機械的分配。所以在弱者方

面，便特別感受不利。於是勞働契約的本身又顯出第三種特性了，就是機械。

最末一個，就是勞働契約所支付的目的物，既是勞力，那末勞力是不可以應市場之需要而生產的。所以一到勞働市場衰敗的時候，勞働者的生活便須感受特別苦痛。因此勞働契約又顯出第四個特性，就是勞働者的勞力是不可以生產調和市價的原則支配。依照上面這四點看來，就是勞働契約與其他的買賣契約絕不相同。換句話說，就是其他的買賣契約，國家即不設特別規定，亦略可得到雙方的締約自由。然而勞働契約，因為締結契約者雙方之財力不平等，國家如果不設特別規定，勞働者便絕無自由之可言。因此勞働立法，是現在勞働契約盛行時代的產物。

第二章 勞働問題何以有別於無產階級的問題

無產階級的問題，就是在兩千年前的希臘，已經有了社會的勢力。所以在紀元前六世紀的時候，亞典的梭倫 (Solon) 便有他的社會改良的政策出現。內中幾件最重要的：第一，就是土地兼併的禁令；第二，就是解放債務的奴隸；第三，就是收回已經在外國賣掉了

的市民資格。綜括來說，他的目的無非是爲了救濟無產階級起見。就是羅馬時代，克拉克斯弟兄（Gracchus）在他們那紀元前一三四年至一二一年的社會立法裏面，如殖民地之獎勵，土地之分配，債務之保護，災民之救濟，以及遊藝場等之設施，何一不是由於救濟無產階級的動機？降至中世，基督教以博愛的精神，謀救貧的普遍，在歐洲大陸上無一沒有慈善的救貧制度。於此可見無產階級的保護，歷史上已成國家的急務。就是現今的勞働階級，其痛苦的程度，亦不過與昔日的無產階級互相伯仲。不過因爲現在的勞働階級純爲十八世紀產物，他的本身獨有他的特色，所以研究現今社會立法及勞働立法的人，不能只依着古代的典型，須先在他的本身上下一種特別考慮。

現在的勞働階級，何以與古代的無產階級，不爲同物？這個解答，純粹是因爲現在的勞働階級是起於一七三八年由菊克（John Kay）的發明所引起的工業革命以後。換句話說，就是必要有了工業的革命，然後才有虐待勞働的慘狀。有了虐待勞働的慘狀，然後才有解放勞働的聲浪。有了解放勞働的聲浪，然後才有勞働階級的覺悟。有了勞働階級的覺悟，然後才有近世紀的洶湧澎湃的勞働問題出現。這是從縱的方面立論。至於從橫

的方面觀察，勞動問題的發生實由兩種要素的結構：第一，是客觀的要素——工業的革命；第二是主觀的要素——思想的激刺。

一 工業革命與勞動階級

工業革命是因爲自從十八世紀起，在製造上發明了無數的機械，霎時間便可以生產出無數的財貨。因此，在手工業及家庭工業裏面，便發生了兩種的大革命：一種是機械工業，對手工工業的革命；再有一種就是工場工業，對家庭工業的革命。在這些發明家的族譜裏面，第一個開天闢地的老祖宗，就是英國的菊克。他在一七三八年發明了一個織布的梭子，叫做飛梭 (Fly Shuttle)。就因爲他有了這個飛梭的發現，馬上在這個織布機的產物裏面，便增加一倍。因此便發生了棉紗的需要，因此便引出了這個一七七〇年哈克理佛士 (J. Hargreaves) 的紡績機及亞克勒 (Sir R. Arkwright) 的水力紡績機的出現。從此而後，一人所紡的棉紗，便比從前有八倍之多。但這還不算傑出，因爲他們最多，無非是利用水力。最傑出的，還是瓦特 (James Watt)。瓦特不但在一七六九年發明了汽機吸筒，知道了利用蒸汽的馬力，並且在一七八三年更發明了一個重三百磅的鐵錘，

一分鐘可以往復打擊三百回。於此英國所產生的鐵，便頓感不足。從此而後，不獨是造成了現今的鋼鐵世界，並且跟隨着便有一八七〇年美國的富爾頓（R. Fulton）的汽船和
一八〇八年特李味士克（R. Trevithick）的汽車發現。因此而有現今的火車輪船的便利。從此而後，發明倍出，日新月異，不遑縷叙，於以造成現今之工業世界。

剛纔已經說過，工業革命的意義，一者就是機械工業，對手工工業的革命，再者就是工場工業，對家庭工業的革命。現在我們且看這兩種革命的成績及於勞働階級的影響怎樣？

第一，機械工業對手工工業革命的結果，不過是在生產上發生了四種破天荒的貢獻：（1）生產方法的正確；（2）生產數量的增加；（3）生產費的減少；（4）生產時間的節省。但是這四種貢獻，無一不是對於資產階級的利多，而對於勞働階級的利少。

（1）近世機械進步的特色，在乎生產方法的正確，這是很顯著的。自然現在的這個普遍的客觀的機械製造品無論在形狀上、在分量上、和在質料上，其調和配合的程度，統比那純粹的用那個人的主觀的工藝製造品，更加精確。因為現在的機械製造所採用的

是『代替部份制度』(system of interchangeable parts)。換句話說，就是在製造的時候，把一個全作業分作無數的零碎部份，必要各部份製造完畢以後，然後把來合上，合成一個整個的製造的貨物。因此每一部份損壞，都可以找出相當的部份來替代。這的確是科學的一個進步。但現在我們所最要問的，就是這種『製式統一』(standardization)的製品對於勞動階級的利益怎樣？

誰也知道，勞動階級是無產階級的特殊表現。換句話說，就是他們純粹是一種飢不擇食，寒不擇衣的特殊人類。因此他們大部份的金錢，都用在衣食住的極簡單的生活上。換句話說，就是他們對於這種製式統一的貨物，可謂極少關係。並且就因為在方法上力求製式統一的原故，所以在生產上利用分業，因此對於勞動者反引起一種最大的弊害。這個弊害就是在勞動行為上單調，因而勞動者之精神，更加苦痛。所以德國經濟學者亞伯 (E. Abbe) 說：

凡勞動最重要的衝動，就是在製造完全成品時，在勞動結果上所顯於目前的快感。但是這種快感，完全因分業而減少。因為分業的結果，勞動者不能完全製造生

產品，所以他的勞働不是對於製造上有若何快感的衝動，而只是由於執行條約的義務，因此勞働者對於勞働不感興趣。

(2) 近世機械的特徵，在生產數量上的增加，這也是毫無疑義。因為從前的生產，多靠人靠畜，每以植物爲原料。現在的生產，多靠汽力，靠電力，每以無機物爲原料。德國經濟學者薛磨拉(Schmoller)說：

一八九五年，德國勞働者的數目，二千六百萬，牛馬之數，略相等。此外蒸汽力約抵人數一億一千四百萬（以一馬力易算十五人的勞力），水力約抵九百五十萬，瓦斯機械約抵八十萬，此易算率雖視機械力過大，然使用家畜及天然之效程，滿可抵八千萬乃至一萬萬的勞働。其作業殆與勞働者總數三倍乃至四倍相當。比之一七五〇年使用家畜風水之力，僅與勞働者作業有同一效程之時代，機械輔助人力之效，大可見矣。

還有日本關一博士，有幾句話也可引以作證。他說：

試舉今日工業上使用之無機物，而代替有機物，其生產額將爲地球面積所不許。

若以每年使用之鐵而代之以木雖盡伐世界上之山林亦不足以充其用……然則近世技術的發達，實使人類解脫生產上場所的限制，而大增其生產之量者也。

從表面上看，生產增加的結果，對於勞動者是必有利的。因為生產增加，必然貨價低落，消費增加，因而生產必更增加。同時勞動者的需要亦必更增加，因而勞動者之工資亦必更為增加。這彷彿是一般樂觀派的經濟學者的意見，但在事實上，却就不必如是。

第一，因為有些貨物，在需要上是有限的。就是出產增加，消費也不必如何增加的。如像棺材，便是一個最有名的例證，其餘如麥，如鹽，如傘，如音樂器具等等，均是如此。第二，又有一些貨物，他們的消費，是與別樣貨物的消費最有因果關係的。如像酒瓶之與酒，錶鍊之與錶，鐵釘之與鐵軌，鐵軌之與轉運等等，就是他們本身的生產增加，如果與他們的關係最密接的貨物的生產不增加，那末他們的消費也是不能增加的。第三，就令出產增加，消費也比例的增加，但物價的低落，也是需要時間的一層，因為與企業者的利害攸關，他們不肯讓其落價。再有一層，又因為社會的習慣，往往蔽於舊日的價格，而不能十分促其

下落。是則價格的低落，除了第二者起來競爭外，也就難於從速的實現。再說，就是第二者的競爭，也是須要時候的。他能馬上出世嗎？然而勞働者方面，卻是日日要飲食的。如果他們是因爲生產已增，消費未起，而工價低落，或且甚至失業。試問在這些時候，如何等得？

況且據英國經濟學者霍布生(Hobson)調查的結果，近年使用機械的工業，其生產額不怕有與年俱進的現象，然而勞働者逐年增加的數目，卻與他比較不得。霍氏舉英國紡績業之例如左：

年次	棉消費額(百萬美噸)	棉及棉繩業從業員(商人在內)
一八五四	六·九	六二七、八一九
一八六一	九	六六〇、二三一
一八七一	一〇·八	六四七、六三三
一八八一	一二·九	六六四、二七九
一八九一	一四·九	六八二、〇七五

又英國製鐵業的統計如左：

年次 生鐵消費額(百萬噸) 鋼鐵從業員

一八五四	二·八	一一〇、四〇八
一八六一	三·三	一四九、三六六
一八七一	五·六	二二三、四四八
一八八一	六·七	二四一、三四六
一八九一	六·六	二四五、八四七

霍氏更以英、美、德的調查為基礎，而下一簡單的解釋說：

機械最完全普及的工業，如紡績業等，生產的數量雖增加，而從事人口的數目與人口之總數相較，則反減時或有絕對減少的傾向……

據此可知生產增加，勞動者之需要就不一定增加了。

第三，機械進步的特色，就是生產費的節約。依照解夫來(Albert Schaffle)的意見：『同一作業，人之費用五倍於馬，馬之費用四十倍於機械。』換句話說，就是同一作業，一旦利用機械製造，比起人來，馬上便要節省兩百倍的生產費。恩格爾(Engels)更以一啓羅米

突的牽引所需之力量爲比較，他說：『蒸汽的生產費四布，馬十一布七，人五十二布六。』也與解氏的話，互相掩映，並且用人和用馬製造貨物，在勞働時間上還要大受限制。因此利用機械，生產費必然減到最低度，這簡直是毫無疑義。所以有人說：機械的使用，因爲節約勞力的結果，一定是物價賤。因此勞働者在消費上亦沾其利，即令他們的勞働市價減退。但是這個說法，可惜難得實現。

(1) 機械製造的貨物，不必爲勞働者所能消費的。舉一個例，就是機械可以製造花編，也可以使花編的價值低落，但是這種花編，卻不一定就是製造花編的女工所慣嗜好的。因此不能說他們因爲花編生產的節約，便補償了他們因爲過度生產而所招致的工價低落。

(2) 就是所製造的賤價生產品，勞働者也能消費，但是他們所消費的，必是最小的數目。亦不能說就能抵償他們的損失。舉一個例，就是製造絲襪的勞働者，就令絲襪的價格低落，勞働者所遭那因爲絲襪增加過度而減少的勞働市價，絕不能說也就得了完全的補償額。

(3) 那末他們又可以說，這是各種工業未能完全利用機械的結果。既然我們承認勞動者的補償，多多少少總是有的。那末，當着經濟進步，各種貨物統統落價的時候，對於勞動者的利益，亦未始不足以補償其損失。譬如因為機械使用的結果，所有貨價統統低落一半，那末即使勞動者的工資也低落一半，也比從前未使用機械時的情境相似。自然我很希望這話實現。不幸而現在機械使用的成效，在產業還是最為有限。更不幸而與勞動者有生死關係的產業，——農業和住所建築業，更少利用機械來製造。所以勞動者更是不利。譬如法國來說，總用一千二百萬馬力，但是只有二十萬是用在農業上，其比例率僅占全數百分之二。

第四，機械發達的結果，又在生產時間的短縮，這也是人衆咸知的。因為近世機械吸用的特徵，就在使用無機物代替有機物。在原料上說，從前用木的地方用鐵；在機械上說，從前用人力或動物之力的地方，現在用汽力或電力。前一個例，是說在從前用木的時候，須得有幾十年的培植，現在一換而用鐵，只要幾星期便夠了。後一個例，是說從前用人畜之力製造貨物的時候，至少須得幾年的飼畜，現在一變而用原動機，只要一霎時間就

完成了。一八五〇年伯斯馬製造鋼鐵的方法，從前需時一日半之作業，現在只要二十分鐘。十九世紀中葉德國一鎔鐵爐全年的產額，不過三百五十噸，現在德國的最大鎔鐵爐，每天（二十四小時）便要出產四百五十噸，於此可見機械進步的時間縮短之大。但這未必對於勞働階級有利，而常有害。

上面已曾說過，勞働者的勞力不能與貨物同類，是不可以應市場之要求而為生產額的增加或減少的。換句話說，就是如果人口不變，勞働者的供給是一定的。現在既然在生產上使用機械製造的時間多，使用勞働製造的時間少，那末到結果來，勞働之供給必多，需要必少，因此勞働者的勞力價格便不得不減，因此勞働者的境遇亦不得不陷於惡劣，同時勞働者的苦痛便不得不日增一日。

根據上面這幾點看來，可以斷定機械進步在生產上的結果，對於勞働階級煞是利極微而害極大。因為發明機械的目的，便是節約勞働，所以凡是機械使用的地方，便是勞働之需要銳減及勞働者最受苦痛的地方。這是一種必然的現象，也是一種最悲慘的現象。不過現在所最要注意的，就是機械是死物，他的命運不能脫乎人類意志的支配，所以

他的壞處，是可以人力改正的，而改正他的最有效的方法就是勞動立法。

第二，工場工業對家庭工業革命的結果，自然就是資本制企業的實現。扁寶威爾克 (Böhm-Bawerk) 說，近世文明的特徵，在採用『迂回的生產方法』(Produktionsum-wege)。換句話說，就是在生產享樂財以前，先迂回的生產資本財，以爲再生產享樂財的方法。這一個意義，就是說固定資本，是近世生產上的重要貢獻。所以生產的規模愈大，固定資本的應用亦愈多，這實是近世文明的一個特徵。不過他的壞處，就是勞動者的工場生活的慘劇。

(一) 工場工業既然使用固定資本，那末固定資本本身的製造是很浩費，而且是最花時間的。那末工場主爲了贏利起見，勢不得不將其已往之犧牲，求之於將來及現在，以爲報酬的工具。因此便不得不延長勞動時間，或增加機械速度，以刻苦傭工。日本經濟學者津村松秀說：

機械死物也，可以運轉不息。勞動者，活物也，久事勞動，則非所能堪。故休息睡眠，不可不與以相當之時間。然工場主往往爲免資本的停留，圖收益之獲大，日夜繼續

機械之運轉，強勞働者以長時之工作。爲勞働者拒之則有解僱之憂，忍之則陷過勞之弊。然爲生計所迫，終不能不俯首帖耳而仰承資本家之鼻息。是豈徒勞働者之不幸，國民之體格益陷於衰弱，其貽害於後起之國民爲更烈也。

像松氏所說這種例子，真是舉不勝舉。最可痛的，是在一九一一年時候，美國的許多鋼鐵化學的工場，每日甚至逼迫勞働者爲二十四小時之勞働，更且繼續至一禮拜或兩禮拜之久。

(2) 資本制企業既然以使用固定資本爲其特色，那末固定資本的使用愈多，勞働者之需要，便不得不愈大。舉一個例，就是北美合衆國的鋼鐵製造廠，勞働者竟達至二十萬人以上，這簡直是前世紀所不能夢想的事。因此，僱主及傭工之間的溫情全失，而勞働者的苦痛，更至不可言狀。

(3) 資本制企業既然使用固定資本，以爲增加生產的工具，那末固定資本的機械便是很危險的。如果一旦設備不周，馬上便要發生性命之憂，大之如業務死亡，小之如業務疾病，無一不是置勞働者於非人生活裏面。依據一九一三年美國保險公司 (Prudential)

Mal Insurance Company of America)的統計圖，一十七萬的傭工裏面，便發生了六百八十的災害事件，死亡人數竟至百分之四·二。

(4)資本制企業既以使用機械的固定資本爲其主要的生產工具，那末生產的貨物的式樣，完全決於機械。因此就是毫不熟練的童工及婦女，亦起而加入勞動。於是在婦女方面，便發生種種的不可問的事故，至於童工及婦女之種種虐待，如像時間多，報酬少，及房屋不潔等等，那是更不可言狀了。總之，近世勞動生活的種種病象，完全由於資本制企業的工場制度對家庭工業革命的原故。

據上面這幾點看來，機械發明，實業革命，在生產上所得的成效，勞動者所享受的，不是沒有，但獨嫌其太小。反之，工場工業對家庭工業革命的惡果，勞動者卻是備嘗其極了。不幸而十八世紀之產業革命，既不幸而不發生於昔日之奴隸時代，又不幸而不發生於未來之共產時代，偏偏在這個十八世紀的私有財產制度盛行之下，正當着自由平等主義的聲浪洶湧澎湃震撼一時的時候，哇的一聲，忽然出現。一方面，勞動者的人的地位，在政治上又被提高。他方面，在經濟上又與以非人的待遇。自然他們的胸中，要抱一種不平

之氣。所以我說，產業革命是勞働問題的主要原因。換句話說，這便是對勞働階級何以不同於古代的無產階級的一個解答。

二 思想解放與勞働階級

剛纔所說的，不過是客觀的原因，這只是勞働問題發生的總原因之一，單這一個，還不至於引起勞働階級的覺悟。現在本文所要敘述的，就是勞働問題發生的主觀的（或思想上的）原因。這個原因，便是一般學者所主張的勞働神聖論。

本來在羅馬時代，肉體勞働的人們，也不過是爲一般市民所不齒的奴隸。考諸羅馬法上，奴隸不過是人們財產之一部，可以自由支配。所以勞働虐待的事實很少在社會上發生疑問。最可痛的，是在十八世紀的時候，一般的思想家還是不能脫離奴隸勞働的觀念。所以一七七六年美國馬利蘭 (Maryland) 的裁判官漆思 (Chase) 說：

黑奴不是州中之一員，是貨財，不比牛馬高貴。

於此可見自古以來，一般智識階級對於勞働階級的冷視。然而在勞働者方面，卻是整日的忙於作工，毫沒智識經驗，來評判他們自身的價值。他們因爲只見着社會上都不

反對他們的受虐待，於是他們自己也就不知不覺的默認。所以勞働虐待，如果在一種烏煙瘴氣的空氣裏面，便極難發生疑問。這便是勞働問題何以在最近始產生的原故。

勞働爲生產要素之一，所以生產之量愈增加，勞働之地位亦愈惹人重視，於是在十八世紀之初，在經濟思想裏面，對於勞働之評價，亦漸漸打破從前的奴隸勞働的觀念，而代之以勞働神聖的觀念。最有趣的，就是講個人主義的斯密亞丹 (Adam Smith) 和講社會主義的馬克斯 (Karl Marx)，他們兩人的思想儘管在旁的方面，互相傾軋，但是一到勞働本身的評價上，他們卻是彼此相互提攜，大家都對於勞働神聖的觀念，極力發揮。

馬克斯是提倡社會主義的健將，他的人工價值論，便是他那解放勞働階級的利器。從邏輯上說，他是自然要主張勞働神聖的，這個不用申述。最有趣的，是提倡經濟自由的老祖宗斯密亞丹，他的結論，是根本與勞働階級的利益不相容的。但他卻也是首先提倡的說：

各國民年年之勞働，乃供給其年年所消費之必要品和享樂品的根本也。

接着他又說：

各人享有自己勞働之結果，——財產權利，爲一切權利之基礎，最神聖而不可侵犯者也。

其餘如屠爾果 (Turgot) 的組合廢止令宣言的序文，費希得 (Fichte) 的勞働的國家和聖西門 (Saint-Simon) 的產業國家，無一不是極力爲勞働神聖的主張。卽此可見十八世紀之末，勞働神聖論已爲個人主義派及社會主義派所主張。最湊巧的，是在這個時候，正遇着一七八九年的法國大革命而後，自由平等博愛的原則，一時間在政治上大告成功。換句話說，就是在憲法上，自由平等博愛，已構成人們神聖不可侵犯的自然權利。然而在事實上，這些權利卻只爲有產階級所獨占，完全置無產階級的勞働者於不顧。因此，勞働階級便力想更進一步，出而主張他們的共同權利。湊巧在這一個時候，勞働神聖的呼聲又忽然震動一世。因此，便喚起了他們的勇氣，剛強果敢的出而對他們的經濟上層層壓制，提出抗議。所以我說勞働神聖論是勞働問題的又一個的主要原因。這便是對於勞働階級何以不同於古代的無產階級的第二個解答。

經了上面的兩重剖析，現在我們可以總括起來，說明勞動階級的問題。本來勞動活動的本身，就是最痛苦的。所以就在古代已有勞動階級的救濟。不過到了十八世紀，因為他們的環境一旦忽然變動，一方面產業革命史把他們的境遇降至最低度；他方面勞動神聖論又把他們的功績提到最高度。因此，勞動階級本身，便根本的對於他們的地位，起了疑問。這個疑問，就是要如何的纔能在這個最低的待遇，與最高的功績之間，求個調濟。所以松巴爾特（Dombar）說，勞動問題的意義就是「要用如何手段，且要應該採用如何手段，纔能使這個等於機械附屬物的賃銀勞動階級，由非人的生活而得到人類生活的地位。」

第三章 勞働保護法規的學理基礎

社會制度，是不能無缺恨的。資本制度，更是不能無缺恨的。所以在社會制度發生缺恨的時候，便有社會立法。在資本制度發生缺恨的時候，便有勞動立法。換句話說，就是勞動立法，是醫治資本制度的藥。所以凡是資本制度發生缺恨的國家，沒的不有勞動立法

的。因爲這樣，所以英國在一八〇二年便有老彌爾的工場健康及道德條例（Older Sir Robert Peel's Act）。法國在一八四一年三月便有幼工童工保護法。德國在一八三九年便有礦山工場法。這不過略舉幾個例，以後還須詳叙。至於中國，原本就是一個工業最退步的國家，一般的勞働工人，在社會上還沒很強固的組織及勢力。因此，勞働立法，政府還不認爲急切。不過到了一九二三年，因爲上海的環境的要求太劇，農部也就不得不於三月二十九日，公布工廠暫行條例，於此可見勞働立法的重要。不過現在我們除了研究勞働立法的本身而外，還須進一步的，出而求其學理的根據，一則因爲學理是立法的指導；再則因爲勞働立法，是社會改良主義的產物；三則因爲如果不懂的社會改良主義，便不懂的勞働立法的精義。

勞働立法是什麼？勞働立法就是想利用國家的力量，改良僱傭關係，而對自由契約，加以限制。因爲這樣，所以他的存在，便大爲極力擁護自由契約的個人主義，和極力想推翻他的社會主義所反對。不料到了後來，因爲這兩派極端的衝突的結果，勞働立法，反轉得到了一個調和要挾的根據。這個根據便是方興未艾的社會改良主義。現在我們爲了

便利起見，且不述社會改良主義的精神，先敘述個人主義和社會主義所以反對勞働立法的學理根據。

個人主義是以個人的利益作基礎的。他的根本觀念，是個人是社會的實在，社會是個人的集合。所以社會的利益，不能外乎個人的利益。因此，個人的利益，便不能不說是社會的利益。但是個人的利益，只有個人知道的最詳細，因此，社會的利益，也只有讓諸個人去解決，國家是不能爲力的。因爲這樣，所以個人主義，便對私有財產制度和自由契約制度，極力擁護，決不許國家干預。

第一，個人主義說，個人的利益，只有個人知道的最詳細。資本家和勞働者的利益，也只有資本家和勞働者知道的最詳細。既然這樣，那末，在資本家與勞働者締結條約的時候，資本家爲了自己的利益起見，一定是非爭至某種利益不買。勞働者亦抱着同樣的態度，一定也是非達到某種條件不賣。那末到了彼此相爭而至相讓的結果，既然條約之成立，是由於一個願者，一個受者還有什麼不利之有？因此，他說，契約的締結，是於各個人均有利的。因此，他便對於限制自由契約，大施攻擊。

第二，個人主義又說，如果自由契約是得到互利的途徑，否則契約便不能實現。那末在社會上，便沒有什麼不公平的自由契約制度。換句話說，就是能力最多的，一定得着能力最多的條件。最少的，一定得到最少的條件。非但沒壞處，而且最公平。所以到結果來，富的富，貧的貧，這純粹是種自然的而且是最公平的現象。因此，又對私有財產的限制大施反對。

第三，個人主義又說，莫說是私有財產制度，不應限制；就是限制，也是限制不了的。比如僱傭契約，就是一個限制不了的例。爲什麼呢？因爲勞働者的數目，是很多的。購買勞働的資本，是不能很多的。自然勞働者的工資，是不能超過最低限度的生活費用以上。這便是勞働者的自然市價。換句話說，就是這個市價，是不可以任意增加的。爲什麼呢？因爲這種勞働市價即令增加，但是增加的結果，勞働者因爲忽然感到生活的容易必定要增加人口；既然這樣，那末，勞働者便又要發生一種不可避免的現象，就是競爭多而工資復減。況且就令工資增加，人口不隨之而增加。又因爲資本家的利潤減少的原因，致使購買勞働之資金，也是要同時減少，因而最後又是對於勞働者的工資不利。因爲這樣，所以英國

經濟學者密爾(J. S. Mill)便只主張殖民，以減少剩餘人口。本此上面兩個理由，一個叫做工資鐵律說，一個叫做工資基金說，個人主義又以自然法的觀念，反對僱傭契約不應限制。

第四，個人主義又說，如果自由平等的觀念是不錯，那末發財自由簡直是人們的一種自然權利，不獨不應限制，並且神聖不可侵犯。

根據上面這四種理由，我們可以知道個人主義的論據純粹是由於個人自決的觀念。換句話說，就是個人所作的事業，個人負責。如果個人的成功與失敗，統要讓諸社會去干預，那末從成功一方面說，就是社會無功而受賞，從失敗一方面說，就是社會無罪而受罰。所以由個人的努力而所獲得的財富，絕對應該讓諸個人去使用、處分、及收益。絕不能讓諸國家去干涉。這便是個人主義從個人自決的觀念上反對勞動立法的論據。但是這個主義，卻大為社會主義所反對。可惜同時社會主義，也極端的對勞動立法大施攻擊。

社會主義中，原本分作兩派。從財富的分配上說，一派是主張共同生產共同消費的，叫做共產主義。一派是主張共同生產私的消費的，叫做半共產主義，或社會主義。但是他

們這兩派的主張，都是對勞働立法大施反對。

共產主義認爲個人是社會的產物，個人的成功與失敗，統統都是社會給與他的機會，因此，統統都應該社會負其咎。至於個人的貧富，那更是社會的責任。因爲這樣，所以個人所有的一切的財產，統應該社會去享受，因此應該國家去支配。換句話說，就是共產主義，是主張完全的打倒私有財產制度，完全的推翻自由契約制度，而不主張像勞働立法式的不澈底的改革。

第一，共產主義認爲個人是社會的產物，個人的財產也是社會的產物。既然這樣，那末社會給與個人的利益，個人便不應該獨自去享受，應該把來平均去分配。因此，他便極力攻擊私有財產制度。他說資本家是強盜，是騙客，是扒手。他所得的財富，完全不是他自己的力，是勞働者的血。像這一種強盜式的贓物，贓物式的強盜，統統都應取消，統統都應改造。所以他獨主張廢除私有財產制度，而且要想利用革命的手段，殄滅現在的強盜式的資本階級。因爲這樣，自然他要反對這種勞働立法，對於私有財產制度的不澈底改革。杜威 (J. Dewey) 有一段話，說得最爲明白。他說：

馬克斯以爲財產私有的制度初起時，尚有存在的理由。因爲那時工廠尙未發達，貨物都是自己造來自己賣。所得財產，自然是他自己的。工廠發達後，貨物都是機器製造，所以用不着自己，所以製造一樣貨物，因爲分工的關係，必要經過許許多多的手。造好以後，賣的時候，又要經過許許多多的手。故他說，工廠發達以後，製造與分配，已成爲社會化，而經濟制度，卻還是非社會的，故決無存在的理由，應變爲以社會利益爲標準的財產分配。

第二，共產主義又說，個人的財產既是社會給與他的，那末社會給與他的東西，現在他把來個人去享受，這便是最不公平的事。比如現在的資本家的財富，不過是在勞動者應得的工資裏面，強奪其一小部份，並非由於資本家自己的力量。換句話說，就是如果沒有勞動階級，沒有社會，就令有資本家存在，那末他的資本到結果來，還是沒有巨額的成長。因爲這樣，所以資本家所有的福，盡是勞動者的血。如果這種不公平的制度，是繼續不變，將來這種受不公平的待遇的勞動階級，一定要對資本階級革命。爲了免除這個革命起見，便不能不將社會上所有的財富一概給與國家去分配，不能讓諸個人去干預，所以

這個共產派的社會主義又反對自由契約制度。

第三，共產主義又說，依照工資鐵律說及工資基金說所得的結論，工資的多寡一決於人口的比例。換句話說，就是如果勞働階級的人口不會減少，那末工資的實質便永久不會加多的。但是據現今的資本企業制度發達的趨勢，這個無產階級的增多，已成爲統計上的定論。是則勞働階級減少的期望，已成爲不可能的狀態。因爲這樣，所以勞働階級的苦痛，便不能任意的改變。像這一種情形，完全是由於私有財產制度的罪過。現在不如把他一脚推翻，乾脆的多。如果這個革命果然實現，那末社會上根本就沒有無產階級，還有什麼無產階級的苦痛呢？

根據上面這幾點看來，共產主義所反對勞働立法的理由，剛剛與個人主義的立足點相反。因爲個人主義的根據，完全是說社會的財產，是個人的力量所得的。因此應該個人去享受。社會主義的根據，則完全說是個人的財產，是社會的力量所得的，因此應該社會去分配。所以個人主義便不主張國家干涉個人，社會主義便不主張個人干涉國家。但是兩個的結論，卻是同樣的反對勞働立法的調和論調。

還有一個反對勞動立法的就是社會主義。社會主義的論據是勞力爲一切財產的親生父。因此，他不主張共同生產，共同消費。而只主張公的生產，私的消費。換句話說，就是按照個人勞力的多少，以爲消費的標準。

社會主義認爲人類的幸福，是財富。但是財富的造成完全是原於三種要素的結構：一天然，二資本，三勞力。然而在這三種之中，天然與資本，都是不應該私有的。第一，因爲天然爲上帝與人類之恩惠物，非人之所得而私。第二，資本爲過去生產之結果，亦非現在之人民所得而享受。所以土地與資本（包含一切的生產器具），統應歸諸國有。獨有現在的財富，應該歸功於現在的勞力。所以應該歸諸勞動者去消費。本此理由，社會主義也對勞動立法大施反對。

第一，社會主義的要求，是要根本的改造現代的私有財產制度，把一切的生產器具，統統歸諸國有的。但是勞動立法，卻不是主張根本改造，而是主張零碎修補的。

第二，社會主義是主張極端國家干涉的。但是勞動立法還是在原則上，主張自由契約的，換句話說，就是只對自由契約略加限制而已。

關於上面這兩大派對於勞働立法所反對的理由，本文不願一一加以批駁。因爲專於批駁這兩大派的主張，原不是幾句話所可說得詳細的。不過本文爲了明瞭這兩大派的歷史的價值起見，也採用了一種客觀的態度，約略的將這兩派的經過情形，敘述一遍，以便引起新近的第三派的折衷調和的社會改良主義。這個主義，上面已曾說過，就是勞働立法的根據。

本來個人主義在歐洲的歷史上，是個最老的學派。他的時代，已成過去。因爲歐洲自從十八世紀的產業革命發生，社會上漸漸的產生了資本階級。一般叫做中流階級。這個階級的利益，純粹是以發達資本制的大企業爲中心的。然而當時的環境，卻是與他們的利益，處處相反。一者，當時的特許公司及同業組合最多；再者，當時勞働者的團結，漸漸勃發；三者，當時的原料關稅和穀物關稅，都是很重的。所以當時的個人主義便極力擁護私有財產制度，因而對這三個壓力加掙擊。湊巧在這時候，極端的自由平等主義又在法國獲勝，所以在一八三〇年左右，這一批的抱負遠大的中產階級便利用個人主義的學說，一進而在政治上獲得權勢，再進而用政治的勢力打倒一切的資本制企業的束縛。因

此英國的中產階級自從在一八三二年在政治上獲得以財產爲資格的參政權利以後，於一八三五年便起而打倒同業組合的特殊權利，於一八四六年又復起而打倒穀物的條例。因此在一八九九年便又有集會結社禁止令的頒布。至於法國的中產階級，那是更爲得利。因爲法國在一七九一年時候，老早就有了勞工結會的禁止法令，並且於一七九八年又復有廢止同業組合的特權規定，其餘諸國隨時間之不同，而有先後的中產階級在政治上取得權利解放資本的事實。所以十八世紀末及十九世紀初的時候，個人主義便在政治上和社會上獲得最高的崇拜。所以當時提倡個人主義的健將，如斯密亞丹、利加圖 (David Ricardo)、馬爾薩斯 (Robert Malthus)、密爾、馬加洛克 (John Ramsay MacCulloch)、塞尼阿爾 (Nassau William Senior) 和開乃斯 (John Elliot Cairnes) 等等人物也就在歷史上備極一時之盛。不料到了十九世紀中葉，社會的情勢大變，於是個人主義便先後爲一般學者所反對。因爲按照十九世紀的實在狀況，在經濟上的需要已經不是資本的解放，而是勞働的解放了。現在我們把當時的社會經濟的狀況，分析如後：

級：(1) 因爲產業革命的結果，資本制企業產生，大量生產發達，社會上忽然顯出二階級：一方是富力萬能的資本階級，一方是窮苦難生的無產階級，或勞働階級。

(2) 社會上亦隨現代文明的進步，發達，而呈富力萬能的狀態，人生的幸不幸，至以財富之多寡爲斷。

(3) 於是資本家便恃其財產之威力，以壓迫貧寒，尤其是壓迫勞働階級。因而勞働階級在僱傭契約上所受的種種的不平的待遇，便悲痛不可言狀，

(4) 但是當時由個人主義所覺醒的自由平等思想，卻漸與勞働神聖的觀念結合，而喚起勞働階級的覺悟。一者對不公平的勞働待遇，提出抗議，再者對自身的團結，極力鞏固。

(5) 於是一致相信，現在的經濟社會的種種不平等的現象，是原於財產私有的罪惡。

因爲有這五種事實，所以個人主義的主張，如個人自決主義，如國家放任主義，便爲一般學者所攻擊。這個攻擊的先聲，便是社會主義。社會主義的根本要求，就是要想推翻

私有財產制度，而代之以公有財產制度，至少亦須生產手段公有。而主張這種學說的先驅，就是摩爾 (Thomas More)、渥文 (Robert Owen)、湯卜森 (William Thompson)、巴比夫 (François Emile Babeuf)、加伯特 (Étienne Cabet)、聖西門、傅烈爾 (François Marie Charles Fourier)、蒲魯東 (P. J. Proudhon)、馬克斯、恩格爾 (Friedrich Engels)、羅伯爾圖斯 (Johann Karl Rodbertus) 及拉薩爾 (Ferdinand Lassalle) 等等人物。就中猶以馬克思、羅伯爾圖斯 及拉塞爾 三氏爲中堅分子。不過現在我們最不可忽略的，就是現在的勞動階級的苦痛，已經不比一八四八年共產黨宣言發表時的劇烈了。因爲就是馬克斯的嫡系柯資基 (K. Kautsky) 於一九〇六年的共產黨宣言的序文中，也有同樣的論據。他說：

共產黨宣言發表的時候，無產階級的墮落，可謂悲慘已極。如工資的下落，勞動時間的延長，肉體的和精神的頹敗，均是他的特色。但是現在的無產階級則異是。因爲現在的無產勞動者的所有，反視有生活基礎的勞動者爲優。

就因勞動階級的境遇，有逐漸改良的狀態，所以在歐戰以後，馬克斯的預測，便有兩重失

敗：第一，馬克斯說，按照現在的資本制企業的趨勢，一定是富的愈富，貧的愈貧。但在大戰以後，勞働階級卻獲益不少，工資也逐漸提高了。第二，根據馬克斯的科學的推算，以為社會主義實現最早的國家，一定是經濟制度最完備的國家，他以為理想的實現，一定在英、法、德、美諸國。殊不知反轉發生在經濟制度極不完備的俄國。這都是社會主義的根據發生動搖的地方，因為社會主義認為私有財產制度之下，勞働階級的苦痛，決無改進的餘地。不料在事實上所得的結果剛剛與他相左。綜括來說，就是個人主義的時代，雖說已成過去，然而社會主義的根據，卻仍是不免薄弱。因為這樣，所以一八七二年十月，便有嶄新的整然劃然的社會改良主義產出，而主張這派學說的領袖，就是薛磨拉、華格納（Wagner）、布梭他諾（Brentano）、郝特不蘭（Hilbrand）、康拉德（Conrad）、紐滿（Newman）諸位教授。

社會改良主義，認為社會是個人的環境，個人的成功，不能外乎社會的反映。國家是社會的強力，國家的干涉，常有助乎社會的發達。個人是社會的先驅，社會的事業全有賴乎個人去努力。所以社會改良主義，既不完全的贊成個人主義，說個人所得的財產應該

個人所有，又不籠統的附和社會主義，說個人所得財產應該國家所有。而只是想把這個個人的財產，重新按個原則去修正。不過這個修正，不獨爲社會主義所不明白，就是個人主義，亦多反對。所以斯密亞丹說，靴的生產當歸功於靴工的勞力，其實說來，這個意見全是錯的。因爲如果是沒有靴工以外的幫助，假如沒農人的米，工人的炭，連靴工自己的生

活，也都沒法解決，何況還是靴工的生產呢？

(一) 社會改良主義對於私有財產的意見 上面也曾說過，社會改良主義，認爲個人是社會的前驅，社會是個人的環境。因爲這樣，所以他說，一個人的抉擇與努力，都可以說是各個人的。但是一個人的暗示與材料，則完全是社會的。換句話說，就是個人的財產，一方面雖可認爲個人勤勉的結果，但他方面，也是社會進步的恩惠。所以現在的私有財產制度，在原則上儘可任其存在，但在例外上卻要以不妨害社會的利益爲條件。所以他極力主張用勞動立法的手段，剷除僱傭契約上的種種資本階級對勞動階級的壓制，如時間的延長，工資的稀少等項。

(二) 社會改良主義對於貧富階級的意見 社會改良主義，認爲如果社會上的階

級分立，果然是此一階級的利害對彼一階級的利害，絕對是相反的。或是感情上極不相能，完全沒有調和妥協的餘地的。那末消滅階級，便是實現和平的唯一的。但是現在的資本階級與勞働階級的利害，雖說在分配上發生衝突，但是在生產上也是彼此共利的。並且雙方的感情，據英國的經驗上看來，因為採用工資升降法，及其他種種新制度，似發現調和妥協的可能。據此看來，就是階級存在，資本家與勞働者的決裂，亦不必就是不可挽回的。所以消滅階級的手段，便可不用，況且階級分立的影響，在社會上也有他的好處，就是能鼓舞人類，充分發展個性。所以社會改良主義，一方面想利用勞働的立法，消滅階級間的強者對弱者的壓制。他方面又想保持階級的分立，以鼓勵個人人格向上的發達。換句話說，就是想保全社會的健全處所，以遂個人人格的發展。

(三) 社會改良主義對於自由平等的意見 社會改良主義，既認為個人與社會互呈交互的作用，所以他的結論，便是個人個性的發達，是對於社會有利益的。因此在社會的利益範圍以內，承認個人自由的觀念。同時在發達個性，有利社會的範圍內，承認法律平等的觀念。換句話說，就是他的自由是在社會利益範圍之內的自由，他的平等是在發

展個性之下的平等。

(四)社會改良主義對於工資鐵律說及工資基金說的意見 社會改良主義又認為社會制度的缺點如果有妨個人人格的發展，須以人類的意志去改進。因此他便以極銳利的心思，考究工資鐵律說及工資基金說的真正價值。可喜後來，他便看出他們的缺點，第一，他批評工資鐵律的學說，說工資鐵律說的根本錯誤，在認為工資的增加與人口的增加，有絕對的因果關係。殊不知這個人口的增加或減少，是完全可以人類的文化及法律等去操縱的。比如現在法國的「二子制」(Zweikinder system) 或「三子制」(Dreikinder system)的風俗盛行之下，就是凡有二子以上者，其後即防妊娠而避息，即使增加工資，也不一定增加人口的。於此可見工資鐵律的論據說，工資增加，一定便要增加人口的學說，不能成立。第二，他又批評工資基金的理論說，工資基金的根本錯誤之點，是在說工資增加，工資基金一定減少。殊不知按照現在工資增加時間減少在生產上所得的結果，工資增加，反轉出產增加，反轉利潤增加，反轉工資基金也增加，剛剛與他的論據相反。經此一駁，個人主義執此法則以維持僱傭關係的舊況和社會主義執此法則，以反對僱傭關係

的罪惡，統統不能成立。

本此上面幾個根本觀念，社會改良主義認爲解決勞働問題的方法有二：一是自由的，一是強制的。前一個就是以個人的自由及法律的平等爲基礎，崇獎個人的團結，以達其自助及自衛的目的。後一個就是如果在個人團結所不及的地方，則以國家的權力爲基礎，以除去資本制度的種種流弊。這兩個觀念在勞働立法上的表現，第一個就是關於團體協約的，第二個就是關於工資、時間、衛生等等的直接取締的。凡此二點，在後面都須詳述。至於關於解決勞働問題的私人方面的努力，社會改良主義也是極所欣願的。

第四章 僱傭關係的進化

一 個人契約的進化

古代的勞働者是物，現在的勞働者是人。古代的勞働者在法律上不能享受絲毫的普通權利，現在的勞働者在法律上獨能享受許多的特別權利。單這一點，便可說明勞働者的地位在僱傭關係上的進化。這個進化，可以略分爲四時代：一、隸屬勞働時代，二、半隸

屬的勞動時代，三、自由勞動時代，四、勞動保護時代。現在我們試把每一個時代的特質，說明如後。

A 隸屬勞動時代

隸屬勞動時代所包含的勞動制度有三：第一是奴隸制度，第二是農奴制度，第三是債奴制度。這個時代的特質，就是勞動者的勞動完全是受強制的。

原始時代認為勞動者是生來作奴隸的，所以羅馬法上說，奴隸不是人是物。因此把奴隸視同牛馬看待。這個制度，一直保存至十八世紀。後來因為英國的法庭在一七七二年宣言奴隸制度不能再存於今日之英國本部，於是英國在一八〇七年，英國的殖民地在一八三三年，法國在一八四八年，葡萄牙在一八五八年，荷蘭在一八六三年，美國在一八六五年，巴西在一八八八年，南美西班牙殖民地在一八二五年以後，都各以明令，起而廢止奴隸貿易。至於今日，奴隸制度在法律上，始可算是絕跡。因為這個制度完全認為奴隸沒有片時的人格存在，所以他可算是隸屬勞動時代中的頭等代表。其次，就是農奴制度。農奴制度，也比奴隸制度略高一等，因為農奴制度的意義，就是說附着於土地之上的

農奴，雖說一方面可以隨着土地而買賣，但是他方面他也可有得到自由的機會。這個機會就是他可以用金錢收回他的人格於地主。所以農奴制度的特質，是勞働者的人格只在經濟方面受剝奪，不比奴隸制度，他的人格是在非經濟方面與經濟方面都受剝奪。這個制度，因為原本就是隨着農業時代的存在而存在，所以也就隨着工業時代的發達而消滅。

第三就是債奴制度。這個制度的特質，就是債奴是欠債的。因為欠債，所以須得勞働，所以須得以勞力償債。這個制度，是在南美的墨西哥成長的。因為在一五六二年時，西班牙把南美的墨西哥征服了，當時在南美殖民的西班牙人民，把當時的土人故意的墊錢與他們用，使他們欠債，因而使他們成爲奴隸。後來這個制度，蔓延到全美方面，於是美國地方亦不惜使用種種方法，使普通的人民欠債，因而施以奴隸待遇。這個製造的債奴的方法，第一，就是利用普通一般的窮民在不能生活的時候，借款給他們用。第二，就是用欺詐的手段，介紹他們在某種地方作工，路上代爲墊費，及至該處，馬上便強迫他們勞働。第三，就是濫用取締流民法令的規定，動輒就認他們作流氓，馬上便施以最重的罰金，否則

立與監禁。到了這個時候，然後代他們付款，強迫他們作奴隸。最著名的，就是一九〇五年美國佛羅里達(Florida)的取締流民法令。不過現在我們所最要注意的，就是這種制度更比農奴爲優。因爲農奴是生成的，債奴是人造的。農奴是沒有工資的，債奴是有工資的。不過在經濟方面說，這個債奴的受強制，還是與農奴一樣。因爲債奴的債務，雖說也有清付的時候，然而終是永久不能清付的時候多。所以債奴的勞働，還是立於被強制的地位。可喜這個制度，西班牙在一九一七年，美國在一八六五年及一八六八年因爲兩國修改憲法，統統把他廢掉。

B 半隸屬勞働時代

半隸屬的勞働時代，是隸屬勞働時代及自由勞働時代的中間物。這個時代所包含的制度，在歐洲方面，就是中古時代所盛行的徒弟制度；在美洲、非洲、及澳洲方面，就是在十八世紀所產生的三種制度：一、移殖的契約奴役制度；二、法律的契約勞働制度；三、工頭制度。這個時代的特質，就是半強制的僱傭契約成立。

(一) 徒弟制度 (apprenticeship) 歐洲在中古時代，僱傭關係的特質有二：第一就

是凡是在同業組合 (guild) 裏面的徒弟或職工，都須受同業組合的家法的拘束。但是在同一時間以內，同業組合對於職工或徒弟，亦負有扶養的義務。第二就是凡是一切的僱傭間的權利義務，統須受公法的取締，所以勞働者不得以同盟罷工，爲僱傭條件的改善。但是同時國家對於勞働者亦負有救濟的義務。這個理由，純粹是因爲當時歐洲所盛行的，都是同業組合的制度，而當時的同業組合就是指的居住於一個地方的同職業的手工勞働者爲謀經濟上的利益所組織的公法團體，這種團體在都市的吏員監督之下，是得爲自治的拘束組合員及經營工業的活動的。所以當時的同業組合的根本觀念，就是特權自治。因爲這樣，所以當時在同業組合裏面的徒弟，對於僱傭條件，極少有置喙的餘地。不過我們所最要注意的，就是徒弟的身分，也與債奴農奴等類不是同物。一則因爲徒弟之於同業組合，不是因爲同業組合的逼迫而加入的。再則在加入以後，工師對於徒弟又負有教導的責任。所以徒弟制度，一方面雖仍是強制的，但是他方面亦些少的有自由意志的表現。所以叫做半隸屬的勞働制度。

(二) 移殖的契約奴役制度 (indentured service) 移殖的契約奴役制度，是在美

洲、非洲、及澳洲等新國家裏面產生的。因爲在十七八世紀的時候，這些新國家裏面的新財源，極要發達。一方面來住的勞働者很少，他方面需要勞働者的作業很多。爲了滿足這個要求起見，於是新國家的人民便不得不在舊國家裏面引誘出許多的勞働者，在新國家來作業。而在引誘的時候，僱者與被僱者之間，便不得不採用契約的形式。這種契約，便是變白人爲白奴的最好工具。所以由這個契約而獲得的奴役制度，便叫移殖的契約奴役制度。至於他與奴隸制度不同的地方，就是在時間上的差異，因爲他只是一種定期的奴隸制度。

(三) 法律的契約勞働制度 (contract labor) 法律的契約勞働制度與移殖的契約勞働制度最不同的地方，就是前者是對等的當事人所締結的，後者是一個舊國家的窮民（對於新國家的狀況毫不熟悉的窮民）與同新國家的經手人所締結的，所以這個制度是比較自由的，不過這種制度的特質，就是法律有強制執行的權力。換句話說，就是如果勞働者有違反契約的時候，法律得給以監禁的苦工處分，所以本文便把他譯爲法律的。美國康孟士教授說：『這種形式的勞働，在締約的基礎上雖說是最自由的，但是到

結果來，還是終於被強迫的。『舉一個例，就是美國夏威夷羣島 (Hawaiian Islands) 一八五〇年的法律規定，凡不履行僱傭契約而逃走者，罰以禁錮的苦工，再逃走者，罰以三月的苦工。

(四) 工頭制度 (padrone system) 工頭制度在美國是最特別的，因為自從十七世紀起，有許多的意大利的勞働者初來美國，種種情形不熟，於是他們便承認一個領袖，代他們締結僱傭契約，這便是工頭制度的起因。這個制度的第一個特質，就是比『法律的契約勞働』是更自由的。因為這種契約，不是在法律上有效力的。不過他的第二個特質，就是不自由的。因為這些勞働者，是由於工頭在意大利去買來的，所以他們一到美國，馬上便要忍受這個工頭的種種苛苦條件。像上面這四種制度，一徒弟制度，二移殖的契約勞働制度，三法律的契約勞働制度，四工頭制度，都可以算做半隸屬的勞働時代的產物。

C 自由勞働時代

自由契約的勞働制度，是產業革命和個人主義的產物。因為歐洲到了十八世紀，一

方面受了機械發明的影響，他方面又因爲吸收了自然法論和個人主義的新鮮空氣於是便覺得自由契約實在是維持和平的唯一途路。於是歐洲的國家，法國在一七九八年和一八九一年，德國在一八一〇年和一八一一年，英國在一八一四年和一八三五年，那威在一八二九年和一八六六年，瑞士在一八四八年，奧匈帝國在一八五九年，比利時在一七九五年，西班牙在一八一三年，荷蘭在一八一九年和一八二四年，瑞典在一八四六年和一八六四年，丹麥在一八五七年，意大利在一八六四年和一八七八年，都先後起而廢止同業組合的獨占制度，而代之以自由勞動制度。就在美國的各邦，也因爲受了經濟的發達和個人主義的影響，先後起而取消自由契約的障礙。第一，就是墾塔啓（Kentucky）在一八一一年的廢止債務監禁法令。第二就是美國的各邦的最低工資特免法令（wage exemption）。這個法令的意義，就是說最低限度的工資，不受任何差押的處分。第三，就是宅址特免法令（homestead exemption）。宅址特免法令的規定，鄉下是四十畝地至一百畝地之間，城市是一宅地址以至一畝地之間。如果是以金錢價值計算，最高的限度，就是由五百元以至五千元美金。第四，就是工資讓渡的取締法令。這個法令的規定，

就是未來的工資不許讓渡。因爲有這四個法令，於是而僱傭關係上的種種強制條件，逐漸取消，所以勞働者的地位，在十八世紀以後便逐漸解放，以致釀成極端的自由勞働制度。不過自由勞働制度又發生種種流弊，於以造成今日之勞働保護時代。

D 勞働保護時代

上面已曾說過，近代國家立法認爲自由契約的缺點。是在僱傭關係上缺乏平等的財力，所以凡是資本家與勞働者所締結的僱傭契約，都是偏於片面的利益。爲了彌補這個缺點起見，所以採用勞働立法的手段，取締自由契約上的種種不平等條件。換句話說，就是在個人締約方面，國家便以國權爲基礎，剷除一切的不平等的束縛。但是同時亦不反對個人自助的原則。在團體協約方面，國家便以個人自由及法律平等爲基礎，鼓舞勞働階級的團結，以期與資本階級相互締結平等的條約。一則以改善僱傭條件，再則以增進社會義務。但是同時亦不排除國家干涉主義。本文爲了便利起見，特別的敘述勞働立法在個人締約方面的取締。第一就是關於工資方面的取締，第二就是關於農工方面的取締，第三就是關於移民方面的取締，第四就是關於罪犯方面的取締，第五就是關於法

律實施方面的援助

(一)勞働立法關於工資方面的取締 美國大學教授康孟士說，勞働者因為投其勞力於企業界，那末從投資一方面說，他也是個債權者，法律爲了保障勞働者的債權起見，所以對抗僱傭契約的條件，而爲種種的特別規定。第一就是關於工資支付的特別規定及工資刻扣的特別規定，第二就是工資優先取得權利，第三就是工匠執管產業權利。其餘如關於工資的數目的種種規定，因爲那是最近時代的產物，並且還須得特別討論，所以留待後面，此刻完全不叙。

從工資支付的時間上說，近代國家立法設立有三種取締：第一是支付的次數要多，時間要速。瑞士一九一一年三月的聯邦法律規定，工資之支付須能應付勞働者的特別需要。美國三分之二以上的各邦法律規定，支付須有一定的時間和一定的方式。第二就是支付工資須在作工時間以內。這個立法的好處有二：一則是替勞働者節省了取款的時間。再則是替勞働者防止了在酒店裏面收款的弊病。法國禁止在星期日支付工資，與國規定工資的支付，須在輪班作活的時候。希臘規定須在一日的勞働終結的時候。美國

馬薩諸塞 (Massachusetts) 規定一百或一百人以上的工資，須在作工時間裏支付。第三就是在解僱的時候，須將工資付清，否則與以罰金處分。美國衣阿華 (Iowa) 等邦的法律規定，凡是在解僱以後，工資遲付一天，則增加一元美金的罰金，或比工資所值增加一倍。這是說工資支付的法定時間，其次便要說工資支付的法定空間。近代一般的國家立法，都是規定了工資支付的地方的。現在的奧比德英瑞士美和塞爾維亞等國，都不許在酒店裏面支付工資。其餘如關於工資支付的標準，如果是採用計工制度，國家亦設有特別規定。北美合衆國禁止煤礦工業先篩渣滓，後稱重量，以付工資。至於關於工資支付的方法，在原則上一般的國家都反對物給制度 (truck system)。

物給制度是什麼呢？就是雇主不把貨幣付給工資，而以製造物或其他的勞働者的必要品（食品或其他的日用品）付給工資。這種制度的害處最多：第一就是妨害勞働的消費；自由第二就是僱主往往高抬市價，陷勞働者於不利；第三就是摧殘勞働者儲蓄心的發達。所以近代的國家立法，對於這種制度，都設有相當的取締。第一，是關於食住的取締。伯倫 (Berné) 一九〇八年的法令規定，凡食住須適宜於衛生。南澳大利亞 (South Aus-

(tralia) 的法令規定，凡是勞動者禁止住在作工的處所裏面。英國在一九〇八年設有限制條例。至於奧國那是更進一步，在某種情境之下，完全將食住算作報酬之一部。第二，就是關於寄宿舍及勞動帳棚的取締。美國紐約法律規定，凡是勞動寄宿舍須受工業委員會的檢查及監督。加利福尼亞 (California) 規定，凡是勞動帳營，如果不合衛生，須受衛生局的處分。第三，是關於以公司製造品付給工資的取締。這種方法，歐洲的國家無一不是禁止的。獨有美國，特別的產生了三種取締方法：一是完全禁止的，如馬利蘭、紐約和馬薩諸塞；一是不禁止，但規定其價格及品質的，如康涅狄格 (Connecticut)；一是保存他，但不許用以刻苦勞動的，如印地安那 (Indiana) 和阜給尼亞 (Virginia)。

工資是工人養命的材料，得之則生，失之則死。若只是在支付方面與以保障，而於工資的刻扣方面則一概聽諸僱主所獨斷，而不與以相當的取締，這也是最痛苦的。爲了免除這種痛苦起見，所以近代國家立法，也設有特別的限制。因爲近代關於工資刻扣的方法，計有四類：一是罰金的刻扣，二是損害賠償的刻扣，三是器具原料濫費上的刻扣，四是保險醫藥等類的儲蓄金上的刻扣。所以近代的國家關於取締的方法，也可列爲四類。舉

例來說，關於第一類的取締方法，就是英、荷、比、德等國，因為英國的一八九六年的法律規定，罰金須平允而且合理。荷、蘭、比、利、時、德、意、志等邦規定，罰金須依照僱傭契約上的明定條件辦理或公佈章程辦理。法國規定罰金不得超過每日工資四分之一以上。瑞士規定罰金不得超過每日工資之半。並且在荷、比、瑞三國罰金都須歸入勞働者的儲蓄金額裏面。至於美國各邦的法律，關於罰金的規定，除了馬薩諸塞和路易斯安那（Louisiana）數邦而外，還在很少。至於關於第二、第三兩類的取締，普通一般的法律，都規定不能太多。最後關於第四類的取締，歐洲一般的國家，在原則上都是贊成刻扣的。但是他們大致都是與西澳大利亞（Western Australia）和南威爾斯（New South Wales）一樣，都是規定了所刻扣進來的，絕不許超過所供給出去的。至於美國各邦，立法頗不一致，紐約、紐折爾西（New Jersey）和俄亥俄（Ohio）是特別的立法，禁止某種刻扣的。但是米尼蘇達（Minnesota）又是贊成，但須得保險委員的許可狀的。

勞働者的工資又往往因為僱主的死亡或破產，而全然痛遭損失的。法律爲了彌補這個損失起見，又給勞働者以兩種特別的權利：第一，工匠執管產業（mechanic's lien）權

利，二是工資優先取得 (wage preference) 權利。前者的意義，是說工匠的工資如不得償付的時候，可以執管僱主的產業，以爲償還工資的要求權利。如建築工，便可以執管僱主的建築物及土地，以爲取得工資的權利；玻璃工便可以執管玻璃，以爲清付工資的權利。這個制度，在一八三〇年首先在美國的紐約實現。後者的意義，是說最低限度的工資，如遇僱主破產或死亡時，有要求優先支付權利。英國本部與英國的殖民地上的法律規定，工資在一百二十五元美金以內，他的優先支付權與訴訟費和稅收費同。美國的法律，在原則上也與英國是同一的。

(二) 勞動立法關於農工保護的規定 農工的區別有三種：一是僱用的 (hired laborers)；二是租地的 (tenants)；三是收穫的 (croppers)。在第一個裏面，又有零工 (casual labor)，有月工 (month labor)，有年工 (year labor)。他們的境遇，完全與工業勞動者一樣，都是沒有穩固的資產的，所以美國的法律也沒設特別保護，只適用工業勞動者的規定。在第二個裏面，又有現款的租工 (cash tenants) 與股份的租工 (share tenants)。現款的租工，是以一定的租金租了土地而自耕自種的。但是這個現金，不一定就是現款交付

的金錢，也不一定就是預先支付的，不過是在租約上把租金若干預先規定，如每畝棉花，出租百元等類罷了。因爲這樣，所以現金的租工，往往是個小資本家。他須負收穫上的完全責任。至於股份的租工，那便與現款的租工，不是同類。因爲他的租金，不是先有一個確定的數目的，不過是在租約上寫明，將來收穫時出其幾分之幾，以作租金。因此他的資本，便很難確定。而他在企業上所負的責任，也是不完全的。關於這兩種租工，美國有的邦上規定，不管有無贏利，租工統須交付租金。最後一種，就是收穫的耕工。他的意義，就是說這種耕工是按收穫的多寡，以爲支付工資的標準的。因此他與股份租工的區別，據美國有幾邦的法庭的意見，就是前者是沒耕牛的，後者是有的。所以有幾邦規定，這種耕工不管有無收穫，僱主是須得付給工資的。

工業是種大量的生產，勞働者要想當資本家，是極難做到的。但是農業不是的，所以在農業裏面，耕工要想成爲地主，實是機會很多。所以往往一個零工，漸變而爲月工或年工，又再進而爲收穫工，現金工，以至於而成爲一個小小地主。這個發展的歷程，如果得了法律的贊助，這是很自然的。因爲這樣，所以現在的立法便有三類：第一就是創立農工介

紹的機關，先使農工的勞動成爲永續的，以便多湊金錢，徐圖進取。紐約一九〇五年的農工消息流通處，在三年半內便有一萬五千人受介紹。第二就是設備農業銀行，以最低的利息，墊款於農工。及至秋收進屋，然後收回。這個方法的好處有二：一則以鼓舞農工勞動心的發達，再則以鞏固農民儲蓄金的上進。現在的德、奧、法、俄等政府之所以監督私人所創立的農業銀行，便是想達這個目的。其餘如加拿大（Canada）的諾法斯科的亞（Nova Scotia）和新不倫瑞克（New Brunswick）兩邦借公債於農民，也是與農業銀行有同樣的用意。第三就是限制土地的租價及強迫地主讓買土地於租工。如一八八一年愛爾蘭（Ireland）的土地法規特別的設立一土地委員會，決定租金爲百分之十五以至二十，並且以後更強迫地主變賣土地於租工。

（二）勞働立法關於移民方面的取締 從價值一方面說，勞働者的勞力也是不能脫離需給決定市價的原則的。換句話說，就是供給多，需要少，工資便要賤。供給少，需要多，工資便要貴。因爲這樣，所以國家爲了保護本國的勞働市價起見，勢不得不禁止或限制外人的來住。但是這種取締的方法，如果趨至極端，也不一定就於本國的國民經濟有利。

不過這種取締移民的立法，在近世的國家自利主義盛行之下，實是一種保護本國勞働者一個最盛行的武器。美國一八六八年、一八九一年、一九一七年、及一九二四年的移民法案，無一不是爲了取締外國勞働者的競爭起見。內中尤以一九一七年的取締爲最盛。他的規定，就是凡是在外國以任何方式引誘至的勞働，都在禁止之列。其他如南澳大利亞的一九〇五年的移民法案，雖不比美國激烈，但也是屬於同一的目的。至於南非聯邦（Union of South Africa）的一九一三年內的取締來住法案，則以維持僱傭條件的平允爲口實。因此凡關於歐洲來住的勞働者，都須備有一證明書，書上載明所謂平允的條件，然後始準入國。像上面這三種規定，都是普遍的禁止外國的勞働者入國的。不過最特別的，就是這些國家一律排斥東方人的勞働者入國。美國在一八六八年的蒲安臣條約（The Burlingame Treaty of 1868）上規定禁止華人加入美國籍；一八八〇年的條約，聲明美國有限制華人來住權利；一九〇七年的法令，禁止華工在後十年內不能來住美國，同時日本在原則上也略受限制。至於美國一九二四年的立法，則是更進一步，凡是不能取得美國國籍的外人，統統不許入國，這完全是爲日本人而發，即此可見美國的排斥東

方人的法令的嚴厲。其他如英國的殖民地雖非絕對排斥，但也與美國同類。不過他們的方法，最是特別。就是不採用直接的取締，而採用間接的取締。他們間接的取締方法，就是課人頭稅。加拿大的法律規定，凡是入口的華工，每人課以五百元美金。印度工人兩百元美金，並須由印度陸路至加。日本雖未受人頭稅的待遇，但每年限於四百人。再有就是課以認寫文字的標準，這個限制，也是最利害的。澳大利亞的法律規定，凡是華人來住，須能寫五十五個字的英文。新西蘭 (New Zealand) 的法律規定，須能寫一張請願書。後來這個文字的標準，在一九一七年也為北美合衆國所採用，不過不只是用以對待東方人罷了。

(四) 勞工法律關於罪人勞動的取締 罪人所製造的貨物，生產費是最廉的。根據美國一八八五年和一八九五年的報告，知道普通一般的製造物，不能與罪人製造品競賽。所以罪人製造的貨物一到競爭場上，普通的製造品便要落價，因此便要影響到普通勞動者的工資身上。法律爲了取締這種競爭起見，設有三種規定：第一就是在法律上規定，凡是犯罪勞動的任用須不得與自由勞動衝突，如紐折爾西及米尼蘇達兩邦，就是如

此規定的第二，就是只有特種的工作，才許犯人勞働，如印第安那、馬薩諸塞、勒布拉斯加（Nebraska）、俄亥俄、賓夕法尼亞（Pennsylvania）數邦，便是如此的。第三就是對於某幾種的特殊工作禁止，犯人勞働的，如衣阿華、馬利蘭、俄勒岡（Oregon）、窩民（Wyoming）數邦是。

（五）法律的援助與產業法院 近代國家立法雖極力保護勞働，給勞働者以許多特別權利，如工匠執管僱主產業，要求工資清付的起訴權利及工資優先償付權利。但是在最初的時候，這些權利的執行，都置於普通法院管理之下，因此對於勞働階級特別不利：一者浩費，二者法律手續繁重，三者工人往往缺乏法律知識，而不能取得法律的保護。所以美國的紐約勞働法律援助會（New York Legal Aid Society）說：『這些窮民從生至死就當了一流騙客的犧牲品。他們教育他們說，「你們相信公正是可以自由取得的，」但是及至他們去取得公正的時候，才知道他們無力供給律師費。』爲了救濟這種不利起見，近代產生了三種制度：第一，是私的法律的援助制度；第二，是公家的法律援助制度；第三，是產業法院的制度。

私人法律上的援助，是指一個私法的團體對於窮苦的勞動者代為訴訟，不取手續費。這個制度在美國的起源，是因為紐約城的德意志商人爲了保護他們自己的本國窮民起見，特別組織一個法律團體，叫做德意志法律保護協會（German Law Protection Society），專爲德意志的窮民，不取費的代理訴訟。不過到了一八九〇年，這個團體把他自己的職務擴充到非德意志的人民身上，但只專限於傭工，因此改名爲紐約法律援助會（Legal Aid Society of New York）。從此以後，這個制度便大爲美國所做效。所以一到一九一一年美國各邦的律師，便設立有同性質的會社四十個。越一年，又增了二十個。這是在美國的狀況。若在德國，那是更盛。因爲在一九一一年時候，美國才只有六十個。但在德國，便有一千零十六個了。單是他們在一九一〇年所辦理的案件，都是一百五十四萬六千九百七十一個之多。至於英國，這類團體也是有的。英國倫敦的窮民律師公會（Poor Man's Lawyer Association）便是這類的例。其餘別國這種組織亦是最盛行的。因爲在一九一三年德意志的各團體在路倫堡（Nuremberg）召集國際勞動法律協助會的時候，就是美、丹、荷、比、奧、瑞等國的團體，也是各派代表加入。

公法的法律上的援助機關，在美國也可以舉出種種的例：如一九一〇年美國的米索里 (Missouri) 堪薩斯城 (Kansas City) 在公益部 (Board of Public Welfare) 管理之下所組織的市鎮的自由法律援助部及加里福尼亞 所組織的公益辯護所 (Office of Public Defender) 都是最能代表的例證。

在歐洲大陸上，還產生了一種特別的國家的法律援助機關，叫做工業法院 (Industrial Court)。他的目的，是專門用來解決僱傭爭議的。他的裁判，是先和解而後判斷的。他的效能，是最敏速的。他的組織，是由僱傭兩方面舉出來的代表組成的。這個制度一八〇六年首先在法國的里昂 (Lyons) 創設，後來次第蔓延於法國全部。又因一八七一年普法戰爭結果，法國將亞爾薩和羅倫兩州 (Alsace-Lorraine) 割讓於德意志，因此而產業法院的制度，亦隨之以去。由是而在一八九〇年德國便以一普通法令創設於全德意志。可喜這個制度在一八五九年又在比利時發現，一八六九年又在奧國發現，一八九三年又在意大利發現。由是而在一九〇八年輸入於西班牙，一八八二年輸入於瑞士，由是而蔓延於歐洲各部。

這個制度大約有三種方式：第一是法國式的，裏面只是僱者與被僱者的代表，代表是偶數的。第二是德國式的，裏面的主席既不是僱者，又不是被僱者，數目是單數的。第三是瑞士式的。這個法院只在普通法院裏面加入特別的法律顧問。但是在這三種的方式裏面，僱者與被僱者的代表都是平均的。至於這個制度的特色：第一就是敏捷，第二就是節省。因為有這兩層特色，所以德國的案件在一九〇八年，就只有百分之一。五才是提起上訴的。並且至遲沒有超過三月。可惜這種制度在說英國國語的國家，現在還是沒有。美國的克利夫蘭（Cleveland）的仲裁法院，雖然有點相似，這個相似之點就是『有權裁判』。不過他的不同之處，一者就是裏面沒有僱傭關係的代表；再者就是法官也不是由雙方選舉出來的；三者就是他的職務也不只限於解決僱傭爭議。但是這個法院的效率，却是非常的大，因為單在一九一二年，就解決了一千二百個案件。

二 團體協約的進化

A 職工組合在法律上的地位

從消極一方面說，現代政府的目的不獨是用來調和個人間的衝突的，並且是用來

調和階級間的衝突的。但是階級間的衝突要怎樣才能調和呢？根據社會改良主義的意見，首則便要有階級合作的自覺。但是要想達到這個目的，在原則上除了使兩階級的羣衆，各自團結，各舉代表，各抒偉見，起而舉行代表公會，協商一切的僱傭條約外，決沒有調和妥協的餘地。因爲根據現代勞働進化的趨勢，階級間的衝突不是慈善性的濟貧事業可以解決的。因爲現在的勞働階級，基本上先就受了自由平等的感化，決不許任何一人有憐恤他們自己的權利。但是在他方面，又不是專制性的獨斷政策可以解決的。因爲這是主奴時代的遺形物，現在的勞働階級既然承認他們自己是社會的主人翁，更決不能忍受這種片面的指揮。換句話說，就是現在的階級間的衝突只有在平民政治之下的平民式的代表公會可以解決。這個解決便是社會改良主義的金科玉律，因爲這樣，所以近代的國家立法便相繼的起而承認勞働者的集會結社的自由權利。因爲必先有了集會結社的自由，然後始有團體協商的可能。

勞働階級的團體是什麼？最溫和的，就是職工組合。職工組合 (Trade union) 是因爲深感勞働者個人與資本家結約的不利，而直接發生出來的團結。他的目的，就是想用團

體的合力改善一切僱傭契約間的種種不公平的待遇。他的戰鬪武器，第一就是同盟罷工。同盟罷工的意義，就是說多數的勞働者爲了達到一定的目的，出而停止作業。他的種類，最是複雜。第一，從心理上說，有感情的，有意志的。前者是無一定的目的的，後者是有。日本明治十四年的東京電車從業員罷工事件可算是屬於前者，現在一般的歐美的罷工事件可以算是屬後者。第二，從動機上說，有攻擊的，有防禦的。前者的意義，是想強迫僱主爲僱傭條件的改善，後者只在維持僱傭條件的狀況。據德國官廳統計的報告，一九〇七年的全德意志的攻擊罷工件數有二千一百四十六件。防禦罷工件數有一百二十件。第三，從利益上說，有同情的與非同情的。前者的目的，是對於僅與罷工者有間接利害關係的事件而罷工，後者則是直接的。一八八六年的美國大罷工，屬於前者。一九一二年的英國煤礦大罷工，屬於後者。第四，從性質上說，有政治的，有經濟的。前者，是想增高無產階級的地位而罷工，後者則只在改善僱傭條件的。一八九〇年澳大利亞的海員罷工，純粹是種經濟的罷工。一九〇九年及一九一〇年的法國郵政鐵道的同盟罷工，便是政治的罷工。總之，職工組合所取用的同盟罷工，無論形式若何，而他的實質都無非是對企業者

爲勞働能力的撤去，使企業者在一定時間以內無所事其生產而已。

職工組合的第二種武器，就是同盟排貨 (Boycott)。同盟排貨的意義，就是指勞働者爲了滿足他們自己的要求起見，對於企業家僱主或其關係人起而爲斷絕交易的舉動。這個語源，最爲有趣：當一八八〇年的愛爾蘭地方有個農場管理人，叫做 Boycott，他對於一般的佃戶刻苦的非常利害，因此這些佃戶都起而與之斷絕交易。所以到結果來，他便不能自存，舍地而去。從此以後，Boycott 便成爲斷絕交易的普通名辭。不過這個名辭應用在僱傭關係上，還是最近三十年左右的事。

排貨同盟從關係人的直接間接上，可以別爲二類：一是第一次的排貨同盟，一是第二次的排貨同盟。前者是對於有直接關係紛爭的企業家而行使的，後者只是對於與該企業家有交易關係的第三者而行使的。例如勞働者對於某個有害自己的利益的酒店相約不與買賣，是爲第一次的。若對於在該店賣酒的公司亦爲排貨舉動，是爲第二次的。

職工組合的第三種武器，就是監視 (picket)。監視的意義，就是說在同盟罷工的時候，勞働組合特別派遣許多的監視員於工場附近監視其他勞働者的動靜，設法不使與

罷工之工場作活。這個種類，據美國法院的意見，有平和的與威嚇的。前者是用誘勸的方式，後者是用強迫的手段。

職工組合的第四種武器，就是組合證票（union label）。他的意義，就是用組合的證票貼在由組合員所製造的貨物上，以證明為該組合員所製造。一八七四年美國排斥華工，便是採的這個手段。再有職工組合的第五種武器，就是工場封鎖（die sperrung）。他的意義，就是指勞動團體在罷工以前，先以機關雜誌及其他方法，向他勞動者告知紛爭的發生時間，以免他們為該工場所僱用。所以又可叫做同盟罷工的準備行動。第六種的武器，就是怠工。怠工的目的，就是怠惰勞動以增加勞動者工作的機會。第七種武器，就是直接行動（action directe）。他的意義，就是指要求縮減時間的勞動者不待僱主的承諾，而直接執行的舉動。第八種武器，就是妨害作業（sabotage）。他的意義，就是指罷工者的少數故意的加入那已罷工而復恢復的工場，以與新僱用之勞動者同工，因而妨害作業。總之，凡此八種武器，都是勞動者為了改善僱傭條件而與企業家相互戰爭的軍用器械。不過現在我們所最要問的，就是國家立法對於這些武器的態度怎樣？合法還是不合法？並且

對於這個使用武器的職工組合的態度怎樣？合法還是不合法？

十八世紀的歐洲因爲飽受了個人主義的感化，一般國家在經濟上，都篤信個人主義，他們都一致的以爲個人自由是開創和平的先驅。然而勞働組合實足以阻礙個人自由的發達。所以當時的國家立法，一般的都採用兩個原則：第一便是打倒既存的同職組合，第二便是摧殘那新生的職工組合。舉例來說，就是一七九九年的英國禁止結社法及一七九九年的法國解散同職組合令，均是爲了要達到這兩個目的。不過到了十九世紀，因爲資本制企業肆虐的結果，一般的勞働者無一不受資本階級的壓迫，於是個人主義便力遭一般學者的攻擊。因而在一八四八年，便有嶄新的社會主義出現。社會主義的產生純粹是爲了解放勞働階級的苦痛起見。因爲這樣，所以當時的勞働階級便有前仆後繼的職工組合的運動出現。那時因爲就是十八世紀的禁止集會結社法令也失掉了他們自己的神聖。因此，當時的國家便不得不另採一種政策，而取消從前禁止集會結社的法令。因此，法國在一八六四年，英國在一八二五年，德國在一八六九年，奧國在一八七〇年，都相繼起而取消昔日之禁止集會結社法令。從此勞働者的結社自由，在法律上便消

極的得了承認。至於美國，因為他是一個新興的國家，基本上就沒有歐洲中古時代國家警察的臭味。所以勞働者的集會結社自由，在解放黑奴的戰爭以後，在法律上也就完全是沒有疑問。所以美國聯邦政府也無須用明文來規定。即此我們便可看出勞働團體在法律上的次第獲勢。不過我們最不能滿意的，就是在十九世紀以來的國家雖然消極的承認了勞働者集會結社的自由，還未能進一步的承認他們爲『法人』的資格。並且積極的對於他們所使用的戰鬪武器，亦力加限制。如像同盟罷工同盟排貨及平和監視等的種種限制。這個限制，就是今日也還未能完全打破。不過最可幸的就是在二十世紀以來，已經逐漸有了打破的趨勢。現在本文且以英美法三國的勞工保護法爲例，對於職工組合的待遇，說明如後。

(一)英國 英國自從一八〇〇年通過禁止集會結社的法令後，所有的勞働團體悉被解散。一直過了二十五年，因爲受了培烈士 (Francis Place) 的熱助，然後議會始有集會結社解禁令。從此以後，職工組合在組織上始不認爲犯罪。不過在產業上，職工組合卻不許有不動產的權利。最不幸的，是連組合本身的事務所亦不能爲組合所有。後來在

一八七一年，因爲職工組合在政治運動上獲得有極大的成效，所以同年便有勞働組合律，及一八七六年便有勞働組合修正律，兩重頒佈。因而勞働者保有產業的自由，便大爲確定。但是還有更不幸的，就是職工組合在法律上，仍不得與法人一同待遇。所以在一九〇一年的達銳夫爾 (Taff Valecase) 的鐵路使用人罷工事件，英國上院便判決職工組合在私法上負無限的賠償責任。於是而職工組合的賠償額，便爲四萬二千鎊的巨額。及至一九〇六年，因爲產業爭議律 (The Trade Dispute Act) 的發布，雖然補足了這個缺點，認爲職工組合的本身，免除了私法上的損害賠償的責任。但是他方面仍受了極大的限制，這個限制，就是在一九〇九年的阿斯本 (W. V. Osborne) 的案件，上議院判決，不承認職工組合有爲政治運動，而徵收會員出金的權利。於是而職工組合，對於一切政治的運動都失其根據。換句話說，就是職工組合對於興辦教育及印刷書報等事，也不能強令會員繳費。不過到了一九一三年因爲議院復又通過勞働組合律的結果，政治費用，直設有明文規定。於是而職工組合復又打破一九〇九年的障礙，以致在法律上而得與資本組合的公司（法人）受同樣的待遇。至於關於職工組合所使用的武器的立法，美國

學者安德魯茲說：『英國法律不獨是不承認同盟罷工及同盟排貨爲不法，並且連工廠排工及黑表法，也不是不法。』

(二)美國 將美國與英國比較，英國的境地與美國的境地，對於僱傭關係上的立法，在中古時代絕然不是同一的。因爲英國的僱傭條件，素來是由國家決定的。所以勞働者的要求加薪，英國便認爲不法。例如一五四八年的英國愛德華六世 (Edward VI) 的第十五章的法令，便是禁止勞働者協合以決定工資時間的行動的。因此，英國職工組合的法律問題，便須要用成文的法令來解答。不過美國不是如此。美國斯蒂孟 (Stimson) 說：『美國的僱傭條件，國家從沒決定過。』所以美國的立法也就對於爲了改善僱傭條件而組織的職工組合，不起疑問。不過美國的法律卻還未能進一步的，承認職工組合在法律上的法人地位。這是一件最不幸的事。因爲一九〇八年的但紐勃帽工案件 (Dun-
be Hatler's Case)，大法院判決該職工組合在法律上應負無限的賠償責任。至於美國的法院對於職工組合所使用的武器，那更是盡力限制，現在我們可以說明如後。

關於美國法院對於同盟罷工、同盟排貨等種種的判決，如果能一一統計其材料，而

尋着他們裏面共通的律令，這倒是很有趣的。不過最不幸的就是住在現在的中國，因爲材料缺乏的原故，決非些小時間內可以辦到。所以本文便只敘述現代美國法院所基以判決罷工排貨等種種案件的三個原則，而不詳述其關於罷工、排工等案件的每一類的事實經過。

美國法院所基以解決產業爭議的，第一個原則，就是動機律。動機律的意義就是說，職工組合的行動，他的合法不合法的問題不在行動的本身，而實在乎其動機之良否。根據這個意見，便發生兩種結論：（一）如果動機是不合法的，就是合法的行爲也是不合法的。舉一個例，就是美國勒布拉斯加地方的十八個裁縫，他們相互約定，在某一個三月三十一日罷工。並且把已經裁剪了的衣料，都還給雇主去。本來這些裁縫在契約上是沒有規定一定的時候的。因此，就是罷工也不能認爲違背契約。但是法庭判決，認爲他們的首要的動機是害人的，所以仍是判決他們賠償。其餘這種例子很多。（二）就是如果動機是不合法，就是不行爲也是不合法的。換句話說，就是職工組合裏面，少數的分子犯法，一切的分子均須負責。上面已曾舉過的例，就是一九〇八年的但紐勃帽工案件。

近來一般法學者頗反對動機律的意義。他們所根據的理由：是一個同盟罷工或同盟排貨的動機實不是很簡單的，所以既可以說是自利，又可以說是害人的。若以法官的意見爲被告人的意見，這便未免武斷。於是爲了免除這種武斷起見，他們又採用第二個原則，這個原則，便是權利律。

權利律的意義，就是說：凡是職工組合的行動，如果是故意的侵害他人的權利，實是不合法的。但是如果他是因爲行使同等的權利或最高的權利，也不能說是不法。換句話說，就是現在所最應注意的，就是看被告者所發生的侵權行爲，是否是行使同等的權利或是最高的權利。如果是的，就是合法，不是的，就是不合法。無論他在動機上懷抱什麼目的。一八九八年的新英格蘭(New England)的多李馬訴黑靳斯(Doremus v. Hennessy)一案，法院判決的理由，便是如此的。自然這個理由在學理上也可說得非常好聽。不過一到應用上，就不能不發生種種疑問。因爲從權利方面說，不獨是資本家有自由營業的權利，而且是勞働者也有自由增薪退僱的權利的。如果在這兩種權利衝突的時候，試問法庭怎麼解決。所以到結果來，法庭仍是不得不採用動機律的學說。因而這個法官的武斷，

還是不能去掉。

美國法院再有一個解決產業爭議的原則，就是方法律。他的意義，就是說不管被告者的動機是怎樣，也不管他的行為是否行使同等權利，只看他所取的方法是否出自威嚇或彈壓。如果是的，就是不法。但是彈壓和威嚇，也無一致的意見。比如加里福尼亞倒說是同情罷工及第二次排貨，不是威嚇。但是賓夕法尼亞又說第二次排貨，是威嚇的。所以到結果來，還是要靠着法官的己意決定。因此美國康孟士說：

這些原則在理論上儘管說的方法不同，然而在實際上大家的結論也沒多麼差異。隨便法庭採用那一個，在應用上都可以自由處置，因為每個學說的應用都先要解決勞働者的要求是否合法的問題。因此法官的偏私，便易成判決的要素。

從此一段話，我們便可以知道勞働團體的武器在美國取締的利害。

(三) 法國 法國雖然在一八六四年承認了勞働階級的集會自由，但是一八七二年爲了禁止勞働者的國際運動起見，又不許勞働者加入以罷工爲目的的團體。及至一八八四年，雖然改變了從前的主張，但在一八九三年又解散了勞働者的地方聯合機關。

所以職工組合在法律上的地位還是不確定的。

B 僱主組合在法律上的地位

對抗職工組合而為階級爭鬪的防禦團體，便是僱主組合 (employer's association)。他的意義，就是企業者就僱傭關係，而為對抗勞動者的團結。他的目的，便是防止職工組合對僱傭條件的片面決定。他的戰鬪武器，第一就是排工 (lockout)，第二就是黑表法 (blacklist)，第三就是排斥組合誓約，第四就是證明書制度，第五就是傭工介紹所制度。

排工是什麼？排工的意義，就是指的僱主方面不問事業之榮枯何如，而只在對抗勞動運動之要求上而為大規模的解僱行為。他的種類，可以約別為四：一為同情排工 (Sympathicussperrungen)。同情排工的意義，就是說僱主裏面如遇着同盟罷工的事變，其他的組合員亦起而為排工的援助。二為意志排工 (Programmeaussperrungen)。他的意義，就是說關於僱傭條件，僱主為貫徹一定的主張，於罷工未發生以前即發表大批的解僱行為。這種排工的目的，也許是攻擊的，也許是防禦的。三為懲戒排工 (Strafaussperrungen)。他的實質，就是對於懲戒勞動者的某種活動而行使的武器。比如某一僱主

爲裁制實行社會民主黨所主張的五月祭的勞働者而行使的三日或十日的停工，這便是懲戒排工。四爲比例排工(Prozentual Ausspernung)。比例排工，就是說僱主鑑於全部排工的損害的太大，如原料腐敗、資本停息、機械生鏽等等，而爲百分之二或十分之一的次第的排工。以上四種，皆爲企業者剝奪勞働機會的慣用手段。

黑表法是什麼？他的意義，就是的僱主與僱主之間，相互通知違犯契約者，或其性情上可以排斥者之姓名及履歷，而共同扣留其勞働機會。這個武器，貴在秘密。

排斥組合誓約是什麼？他的意義，就是使勞働者爲不入組合的宣誓，如違背者，立與解僱。證明書制度是什麼？他的意義，是說僱主於解僱勞働者的時候，交付一證明書，而付以祕密記號。及到受傭的時候，又須使他呈驗。因而特定的勞働者便可藉此祕密記號排斥。至於僱主組合的介紹所制度，那是說僱主組合特別設立一職業介紹機關，專門介紹傭工。凡是沒有該介紹所的證書的，統統沒有受傭的機會。舉一個例，就是柏林的金器業組合僅以持有該職業介紹所的證明書的勞働者，始能僱用。凡此種種，皆爲僱主組合的戰鬪武器。不過現在我們所最要注意的：第一，就是僱主組合本身在法律上的地位；第二

就是他的戰鬪手段在法律上的地位。

近代國家立法，凡是承認了職工組合爲合法的，都是平等的承認了僱主組合在法律上的地位的。這層無須舉例證明。不過對於僱主組合所採用的戰鬪武器，各國的取締，素不一致。譬如一七九〇年德國的職業法，關於證明書制度特別的禁止祕密記號的附記。至於英國，則又是統統放任的。美國雖然對於排工黑表法等一般的制度，都是認爲合法的。但是對於排斥組合誓約，則又是認爲不合法的。一九一五年美國哥伯傑訴堪薩斯(Coppage v. Kansas)一案，聯邦大理院的判決，便是採的這種原則。雖說美國的反黑表法的法律，認爲這個傳遞消息的僱主實是不合法的，但是實行解僱的僱主，則又是合法的。並且在現今的電燈、電話、電報等制度盛行之下，實際上亦不容易發現誰爲傳遞消息的舉動。所以這種取締，也與虛設無異。總之，僱主組合在戰鬪上的武器，在實行上比之職工組合更覺便利。第一，就是職工組合的勞動運動在實行的時候，必爲多數的羣衆。僱主組合的反勞動運動，則只爲少數的個人。第二，職工組合的武器，利在公開，僱主組合的武器，貴在祕密。第三，職工組合的戰鬪區域，往往須利用大街，如平和監視及排貨同盟等等，因

此最容易防害公衆。僱主組合的戰鬪區域，只須片時的利用些小的工廠地方，因此最容易影響公衆。所以取締勞働組合的法律，便處處奏效。而取締僱主組合的法律，則不啻等於虛設。這便是資本與勞力不平等的事實。

誰也知道，勞働階級的勞力不是貨物，因此，限制貨物價格的托拉斯便不能認爲與限制勞働價格的職工組合爲同性質。所以國家立法，便不應以取締托拉斯的規則取締職工組合。換句話說，就是國家立法非到不得已的時候，不能任意限制職工組合所用以達到締結公平的僱傭條約的種種方法。

根據上面這個根本觀念，國家的立法在原則上似有放任職工組合，締結條約的自由，並且同時更不應妨害其使用種種武器。因爲這些武器都是職工組合取得公平的僱傭條約的手段。如果是恐怕職工組合濫用自由，那末在他方面國家又儘可以放任僱主組合，與他調和。因爲必要這樣，然後雙方的團體始能在競爭的戰場上學習得和平的教義。並且必要這樣，然後在雙方衝突發生的時候，國家的干預才能得着雙方的信任。因而調和階級衝突的問題，始能在個人自由國家干涉的兩個政策之下得着一條和衷共濟

的進路。

第五章 僱傭爭議的平和解決

僱傭爭議在現在的職工組合和僱主組合的對抗之下，影響社會最大。舉一個例，就是英國一九一二年的煤礦罷工事件所遭致的損失，超過日本一年全國的輸出額，因為這樣，所以現代的一些國家爲了保護社會的公益起見，設立了六種調和產業爭議的制度。

- (一) 集合協約 (Collective Bargaining)
- (二) 和解 (Conciliation)
- (三) 自願的仲裁 (Voluntary Arbitration)
- (四) 強制調查 (Compulsory investigation)
- (五) 強制裁定 (Compulsory Award)
- (六) 強制仲裁 (Compulsory Arbitration)

(一) 集合協約 集合協約的意義，就是說多數勞働者與雇主或雇主組合，相互協定將來的工資勞働標準、勞働時間，以及其他僱傭條件，而爲一般的協定。這種協定，計有三類：(一) 工場的協定；(二) 地方的協定；(三) 國民的協定。這種協定的好處，就是一則可以祛除個人契約對勞働者的不利，再則可以調和勞働階級對資本階級的決裂。他的發達是很盛的單據，英國一國在一九一〇年的統計，就有一六九六件。所以現在凡是認可職工組合的國家，大體都是承認集合協約的，換句話說，就是凡有爭議，共同直接交涉。

(二) 和解 和解的意義，就是說在僱傭爭議發生的時候，由政府勸告雙方不要各走極端，折衷調和的息爭議。這個制度，英國在一八九六年採用，美國在一八八八年採用，德國在一八九〇年採用，法國在一八九二年採用，他的成效，十分昭著。

(三) 自願的仲裁 自願的仲裁就是說雙方的爭議，如果是和解都和解不了的時候，然後始由政府的和解機關（或他們自己之一方）取得他們雙方（或其他一方）的同意，訴諸一仲裁機關，裁定他們的爭議。這個步驟，約有五項：第一，就是他們自己情願把他們的爭議對仲裁機關提交；第二，就是承受調查；第三，就是在調查的時候，禁止罷工或排

工；第四，就是由仲裁機關提出裁定；第五，就是執行裁定，並且在裁定有效的時候，禁止罷工及排工。這個制度的特質，就是爭議的雙方，情願把他們的爭議對仲裁機關提交，並且要求裁定。所以就是在提交以後，政府就滿用威權來干涉，或用『強制調查』或取『強制裁定』也與自願二字不相違背。不過強制的的手段，也不一定用，因為按照英美兩國的立法例，仲裁機關在提交以後，也有用強制的，也有不用的，這個要看法令如何規定。

(四) 強制調查 強制調查的意義，就是說政府爲了調查產業爭議，特別的設立一個強制調查委員會。如果有產業爭議發生，只要有爭議者一方面的請求，或只是他自己的創議，都可以出而召喚證人，搜集證據，提出建議。不過這種建議，是沒有強制執行的效力的。他的種類，略別爲二：一種是在調查及建議的進行中，雙方都不得爲罷工或排工。一九〇七年的加拿大的產業爭議調查法令，及一九一五年的美國哥羅拉多 (Colorado) 的法令，都是屬於這一類的規定。其他一種，就是只有調查，而不禁止罷工或排工的。如美國紐約政府的現行調查制度，便是如此規定的。

(五) 強制裁定 強制裁定的意義，就是說在僱傭爭議發生的時候，由政府所設立

的工資機關決定工資及其他僱傭條件。他的裁定，在法律上是有特別的效力的。違背他的，雖然也有沒設相當的制裁的，不過在法律上便是無效。這便是他的強制的地方。比如維多利亞的一八九三年的工資委員會以及英國的一九一二年的最低工資共同地方委員會（Joint District Board），便是如此規定的。他與強制調查有不同的地方，就是他的裁定是要強制執行的，不是只等於建議的性質的。

（六）強制仲裁 強制仲裁的意義，就是說政府用直接或間接的手段，強制僱主及傭工，將其產業爭議向第三者提交，並須服從他的裁定。他的程序，第一，就是雙方的爭議必須提交仲裁；第二，就是證人必須作證，並須提出證書；第三，就是在調查證據及進行裁定的時候，禁止罷工及排工；第四，就是必須裁定，並須公佈；第五，就是這個裁定必須執行，並在有效期間必須禁止罷工或排工，違者處以罰金或監禁。這個制度的特質，第一就是包含強制調查；第二就是包含強制裁定。換句話說，就是他不管是這兩種制度的混合物，並且還須禁止罷工或排工。所以這個制度，又叫做狹義的強制仲裁制度。英國在大戰的時候，依着一九一五年的軍用法令規定，便是採的這種制度。

上面所說的這六種制度，除了集合協約係由爭議當事者直接談判而外，其他的五種制度，都是含有國家的干涉在內，不過（一）（二）兩種，在提交審議的手續上都是以爭議當事者的自願提出爲要件，所以叫做任意的和解仲裁制度。後三種因爲都不是以雙方爭議當事者的自願提出爲要件，所以叫做強制和解仲裁制度。現在本文且依其歷史上的成例，說明這兩種制度的進化。

一 任意的和解仲裁制度的進化

（一）英國 英國的自願的和解仲裁制度，是在一八四九年滿切斯特（Manchester）州的絲業上產生的，不過沒有成功。後來在一八五六年至一八六〇年的時候，這個制度又有復生的希望。因爲當時的英國議會找着了相當的仲裁人物，心想實施仲裁制度。但僱主又不願意，所以也沒實現。因爲這樣，所以這個制度卒到了一八六〇年，因爲孟德拉（A. J. Mundella）及克特（Sir Robert Kettle）兩氏的提倡，然後始有一貫的和解仲裁委員會的發生。但是這種委員會當初不過是私人設的機關的，並沒有爲政府立法所採用。就是到了後來（在一八九六年前），雖然英國的幾次立法也有關於僱傭爭議的解

決，可惜第一次（一八二四年）是關於個人爭議的，第二次（一八六七年）是關於產業法院的，第三次（一八七二年）是只有法文而沒執行的，所以都不能算是和解仲裁制度的真正立法。卒卒到了一八九三年因爲煤礦大罷工，然後政府始起而模仿孟德拉（Mun-della）式的和解機關，又隔二年（一八九六年），然後始有和解仲裁的真正法規（Con-ciliation Act），而將這種制度實行下去。

英國一八九六年的法令把這個和解產業爭議的幾種權限，都委諸商務院。第一，就是商務院有登記私人的和解委員會的權限。這個委員會包含產業的，地方的，及國民的三類。第二，就是如果某種產業爭議，是爲地方委員會所不能解決的時候，商務院便可任命幾個調人去給他們調和，因而成立和解委員會。第三，就是無論任何爭議，商務院都須去調查事實，並作報告。如果得了一方的請求，可以任命調人。如果得了雙方的請求，可以任命仲裁人。第四，如果是沒有這種和解委員會的產業（或地方），同時他的爭議又是特別的多，那末商務院也可勸告他們設立同樣的機關。（或是關於產業的和解委員會的，或是關於地方的和解委員會的。）就因爲有這一條規定，所以依着這個規定而產生的

和解委員會，在一九〇〇年便有五十八個，一九〇五年便有六十六個，一九〇六年便有九十三個，一九〇七年便有八十九個，至於這種委員會在地方的小爭議上，是足有百分之六以上的成績的。並且這個成績是可以在漢德 (Handw. d. Statw. III. S. 647) 的統計上證明出來的，但是這種制度的缺點，就是在國民的產業的大爭議上，其效果則

年次	僱傭紛爭件數	依和解委員會解決的	百分率
一九〇〇	六四八	三三二	四·九
一九〇一	六四二	四一	六·四
一九〇二	四四二	二九	六·二
一九〇三	三八七	二六	六·七
一九〇四	三五五	二七	七·六
一九〇五	三五八	三〇	八·三
一九〇六	四八六	三九	八·二
一九〇七	六一〇	四五	七·六

不甚著。所以在一九〇八年爲了應付這個需要起見，又設立了一個中央仲裁委員會（Court of Arbitration）。及至一九一一年，又因爲這個中央仲裁委員會也沒若何成效，所以又設立了一個國民代表產業爭議委員會（Industrial Council）。前一個的組織，是包含着僱傭兩方的代表，及一公衆人作主席，統由商務院委任而成立的。後一個的組織，是由全國產業雙方的國民代表集合而成立的。這個主席，叫做委員長（Chief Industrial Commissioner），但他卻必須是個政客。於此可見得這個制度的用意。至於這個委員會所經理的案件：第一，就是移來諮詢關於事實的意見的；第二，就是移來調查及建議的；第三，就是政府或商務院移交過來的；第四，就是商務院移交過來的一切事務，徵求代表的意見的。

大體上說，英國的這種和解制度，是大爲僱主階級所贊成的。不過內中也有些僱主，對於這個制度不大滿意。他們不滿意的理由，就是一者，因爲這種和解的裁定，是沒有拘束力的；再者，又因爲這些仲裁者雖然是僱傭兩方的代表，但可不是關係爭議的直接當事者，因此缺乏應用上的知識。這便是僱主方面所不滿意的意見。不過在職工組合方面，

他們雖然反對仲裁者的判決，是須得有拘束力的，（因此他們的議員對於一九〇八年的強制調查法案，在一九〇九年也就拒絕通過，這便是職工組合對強制調查反對的證據），不過在他方面，職工組合也有與僱主的意見相同的地方，就是同樣的說當時的和解仲裁委員，缺乏應用上的知識。可惜在大戰時候，英政府所採用的政策卻剛剛與勞働組合的意見相反，所以結果不好。

大戰時候，英國政府爲了鞏固國防起見，採用強制的干涉手段。一九一五年六月的英國戰爭軍用法令（*Munitions of War Act*），在某幾種的產業上，不獨是嚴格的禁止罷工或排工，甚至個人退工，亦須取得退工證書，否則處以六個月的失業處分。並且在這個法令之下，認爲仲裁制度，都應該國家強制。所以英國政府又特別設立兩個裁判所。一個是地方的裁判所（*Local Tribunal*），一個是一般的裁判所（*General Tribunal*）。每個裁判所的主席，都是由國家任命的。並且在必要的時候，國家還任命僱傭者雙方的代表，作法律顧問。至於說到這兩個裁判所的職權，前一個是處理普通的一切小爭議的，後一個是專門處理特殊的大爭議的。如果某種爭議是爲兩種裁判所不能處理的時候，則以移諸

產業委員會(Committee of Production)處斷。此外還設有一特別裁判所，專門解決婦女
的工資標準的。總括來說，就是這幾種裁判所都是採強制仲裁的原理。

不過這種制度，上面已曾說過，因為剛剛與勞働者的意見相反，所以後來結果不好。
根據一九一六年的戰時軍用總長的報告，在這些罷工的人員中只有百分之一五是
依法提起公訴的。又根據一九一八年的統計，這個一九一五年的法令，在戰爭時期中，只
有百分之七十五的時間是有效的。並且在有效時期中，又有百分之八五的總時間都是
因為罷工而損失的。所以這個戰時的英國強制仲裁制度，可謂完全失敗。

英國政府就因為經了這個失敗，漸漸的看出強制仲裁制度在英國的不利。一者就
是因為強制仲裁制度須以第三者的干涉為要件，但是第三者的干涉，不獨是為僱主及
傭工所不喜，並且又是沒有成效的。反之，就是他們所願意的，純粹是自願的和解制度。再
者，莫說強制的仲裁制度，第三者的干涉是勞働者所不喜的，就是和解制度之下，這個與
產業爭議漠不相關的僱傭代表，擔任和解的職務，他們也不願意。因為他們不是覺得他
偏袒，就是覺得他無知的。反之，就是他們喜歡他們自己的爭議當事者，便是他們自己解

決爭議的當事者。舉一個例，就是一九一九年的鐵路罷工事件，最初的時候十分解決不了，但是後來就因有轉運工人委員會（Committee of Transport Workers）的調解，所以馬上就調停好了。因為英國的經驗得了這兩層教訓，所以一九一七年的懷特勒委員會（Whitley Committee）的報告及一九一九年根據這個報告而成立的三十五個聯合產業委員會（Joint Industrial Council）爲了永久的解決僱傭爭議起見，便給勞働者以直接支配產業爭議的責任。現在本文且把這個報告的大綱，略舉於後：

（1）凡是地方的或國民的團體協約，統由地方的或國民的聯合產業委員會自己辦理。他的組織，是由僱者及被僱者的同等代表組成的。

（2）無組織的或組織不定的產業，或用最低工資委員會代替聯合產業委員會，或嚴格的監督他。統按照一九〇九年的產業委員會法辦理。

（3）聯合產業委員會的大小和組織，由雙方當事者自己決定。

（4）按照生產委員會（Committee of Production）的方法，組織永久的仲裁委員會，每個仲裁委員會的判決，都要公佈。

(5) 聯合產業委員會，須不與現存的和解委員會衝突。

(6) 將執行仲裁裁定時的罰金取消。

(二) 美國各邦立法 美國大多數的邦關於處置產業爭議的規定，都是設有立法的。並且外窩民邦甚至在把他規定於憲章。其他許多的邦，都是設立了永久的仲裁和解的機關的。這種機關通常都是三個人組織的，但是這個組織的人也有二個或六個的。除了亞拉巴瑪 (Alabama) 而外，都有被僱者的代表，並且也只有亞拉巴瑪及康涅狄格兩邦，纔沒僱主的代表的。俄克拉何馬 (Oklahoma) 並且設有農工的代表。有幾邦的勞働委員，便是調人，如愛達和 (Idaho)、印第安那和馬利蘭邦便是成例，但是有幾邦額外設有產業委員會 (Industrial Commissions)，並且這個調和長 (chief mediator) 是同時的仲裁委員會 (Temporary Board for Arbitration) 一同任命的。

有二十邦都是設有強制調查制度的，不過各有各的施行方法。有的是在和解失敗後，然後施行的，如印第安那和馬薩諸塞兩邦。有的是在邦長認為可行的時候，然後施行的，如亞拉巴瑪阿拉斯加 (Alaska) 兩邦。有的只要在爭議發生，為仲裁委員會所知道的

時候，便須直接施行的，如哥羅拉多和阜孟特（Vermont）。但是這二種都是剛性的，因為都是以『必』施行爲原則的，這是屬於前一類。再有一類，就只是以『得』施行爲原則的。這類立法的邦，第一就是紐約，他的規定就是在產業委員會認爲可施行的時候。還有就是俄亥俄，他的規定是仲裁委員會認爲必要的時候。第二就是伊利諾（Illinois）和俄克拉何馬，他們的規定是雙方拒絕仲裁和公衆感受不便的時候。還有就是紐漢姆海澤（Hampshire），只要有一方不願意交付仲裁的時候。第三就是康涅狄格及米尼蘇達，只要有爭議發生的時候。

關於仲裁委員會裁定的執行，各邦立法，也是頗不一致。有的是由法院的命令強制執行的，否則認爲藐視法院，但不得監禁的，如伊利諾。有的則除了上面這種規定外，凡是故意的不服，則是要監禁的。如愛達和和印第安那。至於有幾邦，則凡是具有拘束力的裁定，違者都是要與以罰金及監禁處分的，如米索里便是如此的。至於說到執行的機關與法律，也是不一致的。有的只用縣普通法院（County Court of Common Pleas）來執行，如俄亥俄。但是有的卻又不是這樣，他們的裁定，一者要用一個地方法院的書記存案。再者

要用平衡法來執行的，如內華達 (Nevada)、得克薩斯 (Texas)、阿拉斯加 (Alaska)。不過在內華達雖以大理院爲上告機關，但在得克薩斯凡是上訴案件，都須提出民事上訴法院 (Court of Civil Appeals)。而在阿拉斯加，則又以合衆國巡遊上訴法庭 (United States Circuit Court of Appeals) 爲上訴機關。獨有哥羅拉多是採用一九一五年的加拿大的法令的，在調查及建議期中純然禁止罷工或排工。

大致有二十邦自願的仲裁，都須使當事人連帶的承認不罷工。馬薩諸塞規定最急切的罷工，須得通知。內華達和阿拉斯加在仲裁期中，罷工及排工均屬非法。並且在阿拉斯加，凡處斷後三月內，如果沒有三十日的預告，罷工及排工都是違法的。

B 聯邦立法 北美合衆國關於自願的和解的仲裁制度，計有四次的立法。第一次就是一八八八年的法令，第二次就是一八九八年的艾德曼法令 (Erdmans Act)，第三次就是一九一三年的劉曼法令 (Newmans Act)，該法令中的第八節，也是同年通過的，創立勞働部。第四，就是一九二〇年的運輸法 (Transportation Act)。頂有趣的，就是這四次的法令都有蟬聯不斷的因果關係。現在我們且把他們依次說明如後。

一八八八年的法令規定，自願仲裁，強制調查，及公佈裁定三種制度，又規定由總統任命兩個委員，與同合衆國的勞働委員，共同調查爭議，並將調查的結果報告於總統及國會。這個報告，須得公佈。至於這個調查的舉行，或者是由於邦長的請求，或者是由於爭議者一方的申訴，或者是由於總統的發動，都可以成立的。不過這個制度，足有十年，沒有行過。就是在一八九四年芝加哥（Chicago）的浦爾曼（Pullman）罷工事件所任命的那一次調查委員會，都是沒有成功的。

一八九八年因爲艾德曼法令的通過，廢止了一八八八年的法令。艾德曼法令的規定，就是在產業爭議發生的時候，由聯邦政府中的管理各邦間的商務委員會的主席會同勞働委員，如果得一方爭議者的申請，則出而調和。自然這個調和除了得一方的申請而外，還須得他方的贊同，然後始能成立的。這是第一步的手續。講到第二步的手續，就是如果是在調和失敗了的時候，則由這些調人極力取得兩方的同意，成立仲裁委員會，將這案件交由仲裁委員會裁定。不過這個仲裁委員會是由僱傭者各方所舉的代表及兩方所舉的第三者作主席組織而成的。這個仲裁的手續：一者，就是在仲裁期中，恰在爭議

發生以前的情境，不許變更。再者，就是仲裁者有強制調查的權限。三者，就是在仲裁期中及在仲裁判決後三月，凡是罷工及排工，而沒有三十日以前的通知，又沒有良好的理由的，則是違法，須負損害賠償之責。四者，就是這種仲裁委員會的裁定，須用一合衆國法庭的書記歸卷，並且這種裁定是最後的，除非是法律上有錯誤。五者，就是這種裁定，一年之內有效，並且在一年內，凡關於同一案件，統不能有兩次的仲裁手續。六者，就是這種裁定，在十日之末，將裁定存案，除非有法律的錯誤。七者，就是這種案件的上訴，可以由巡遊法院的判決，到巡遊上訴的法院，但他的判決，則爲最後的。

艾德曼法令在最初通過的時候，都以爲仲裁的效力一定是在和解之上。不料到結果來，這個預測剛剛與事實相反。因爲從一八九八年至一九一二年之間所收到的案件，總有四十八件之多，從空間上說，包含五十萬哩，從數目上說，包含十六萬人。但是在這四十八件之中，就有三十二件是和解的成功。這便是美國的和解優於仲裁的第一次的表現。

一九一三年的劉曼法令規定和解委員統由總統取得參議院的同意任命，任期七

年爲限，並且總統更得以同一的方式任命其他的政府官吏兩人，會同組織北美合衆國的和解仲裁委員會。他的和解與仲裁的程序，也與艾德曼法令一樣。最有趣的是他的成績也是與艾德曼法令的和解委員會的成績相互掩映。因爲自從一九一三年至一九一七年六月三十日之間，總共有七十一個爭議。但是用和解的方式所解決的，就占了七十分之五十二。這便是和解優於仲裁的第二次表現。

最有教育的價值的，就是劉曼法令在一九一六年所經過的困難。這個困難，就是鐵路上的兄弟大罷工，要求八點鐘的工作時間，當時這個和解委員會雖說出而調和，整整的開了四天的公會，但是統沒成功。說到仲裁，他們也不願意。這個不願意的理由，就是他們不願意把他們自己的爭議，交給一個漠不相關的第三者裁判。因爲依照劉曼法令的規定，仲裁委員會的分子原本不是與爭議直接攸關的當事者。後來這個爭議愈擴愈大，然後始由美國總統出而調和，允許八點鐘的工作時間了事。因爲有這一個困難，所以在大戰開始的時候，政府便另採一個態度。

一九一七年十二月因爲大戰開始，國家爲了鞏固國防起見，將鐵路收歸國管。凡關

於僱傭間的爭議，美政府純採自助主義，特別設立一種鐵路調解委員會 (Railway Board of Adjustment)。這個委員會的特質：一者，就是這裏面的分子都是鐵路工人和鐵路行政上的代表。換句話說，就是解決爭議的委員，便是發生爭議的當事者。再者，就是這個委員會的判決，是沒拘束力的。因為有這兩個特質，所以這種制度發生很大的成效。所以自從一九一八年三月至一九一八年十二月的第一號的鐵路調解委員會，就經手了四百零八個案件，成立了二百零二個妥協。從一九一八年五月起至一九一八年十二月一號止的。第二號鐵路調解委員會，就經手了一百四十七個案件，和解了一百二十八個爭議。至於第三號的裁判委員會，雖然只受理了一個案件，但他的生命也就很短，總共只有兩個禮拜的壽數。最可值得注意的，就是這個制度，勞働者贊賞不置。爲什麼呢？就是因爲他們自己既是爭議當事者，又是仲裁者。換句話說，就是不比從前的和解委員會，他裏面的仲裁者，不是無知，就是偏袒。

再說，一九一三年的劉曼法令的第八節，就是創立聯邦政府的勞働部。依照他的規定，勞働總長有權和解僱傭爭議，並且在必要時，還可任命和解委員。如果是和解失敗的

時候和解人可以提議組織仲裁委員會但是他們自己不是仲裁者這個制度的成效也很好，不過大一點的爭議，他還是不能應付。但是在這一九一五年至一九一九年之間，在他所受理的三六四四案件之中，解決之數，便達到了二五三九件。並且單在一九一九年一年內所接收的，都是一七八〇個。而所解決的，便有一二二三個。這個成績，總算不劣。不過有三個頂重要的爭議，則是完全的拒絕了勞働總長的調和的。這三個爭議：一者，就是皮勒馬坎特鐵路局的罷工事件 (Pire Marquette Railroad shop strike)，再者就是加劉麥特的銅礦工的罷工事件 (Calumet copper miner's strike)，二者就是哥羅拉多的煤礦罷工事件 (Colorado coal strike)。

在戰爭的時候，因為應付戰時的必需，勞働總長還努力的完成了兩個仲裁委員會，一個叫做總統的和解委員會 (President's Mediation Commission)。這是在一九一七年秋季任命的。勞働總長，便是主席。他所經手的重要案件，第一就是亞利桑那 (Arizona) 地方的銅鑛事件，第二就是加利福尼亞的油田事件，第三就是太平洋的電報爭議事件，第四就是西北 (Northwest) 的木料產業事件，第五就是包捆產業 (packing industry) 事件。

凡是這些案件，除了這些木料產業而外，都是服從了他的裁定的。其所以服從他的原因，都是由於他的首要職務，首在調查，次在裁定。而其所以在這個木料產業上失敗的原因，則是由於當時的仲裁方法，沒有成功。

再有一個仲裁委員會，就是戰時國民勞働委員會(National War Labor Board)。這是在一九一八年四月依一總統的法令成立的。他的職員，就是由僱者及被僱者各選代表五人。及共選一人，代表公衆，並作主席，而組成的。他的解決爭議的原則，就是：

(一) 戰爭期中，不得停工或排工。

(二) 用平和的方法調和爭議。

(三) 設立地方和解機關。

(四) 如果是地方機關失敗的時候，則召集爭議者雙方，赴戰時國民勞働委員會。

(五) 國民委員會的解決失敗時，則由他任命一公正人，或由總統在陪審官的名單上，擇其與雙方爭議無關者，任命一公正人。

(六) 拒絕受理爭議，除非是這個爭議，在依着聯邦立法而成立的機關，或其他的解

決方法，通求過。

(七) 僱者與被僱者都有同樣的組織團體權。

(八) 僱者與被僱者，都有同樣的團體協約權。

這個委員會的特色，就是他的裁定，如果違背，完全沒有執行的懲罰和裁制。一概訴諸愛國心上的判斷。從表面上看，彷彿是覺得這個委員會，太無力量。不過在事實上，這種自由的政策，煞是大告厥成。因為從一九一八年四月至一九一九年五月三十一日，便接收了一千二百四十五個案件。單是解決了的，也有四百六十二件，自願撤銷的，又有三十九件。還有三百十五件，也不是不能解決，只是把他退到初審機關去。總共起來，只有三個爭議，沒有調和。二十五個爭議，正待解決，一個爭議，是懸起的。於此可見得這個委員會的成效。跡其原因，都是由於沒有強制執行裁定的原故。

從上面的幾次立法看來，可以知道美國的勞動階級，一者贊成產業爭議的當事者，成爲產業爭議的解決者。再者，贊成純粹的自願的仲裁和解制度。因爲有這兩層教訓，所以一九二〇年的運輸法 (Transportation Act) 便充分的滿足了勞動者的願望。這個運

輸法的規定，第一就是在爭議發生的時候，由僱傭者的代表舉行代表公會，解決一切僱傭條件。第二就是如果工作的條件不能解決的時候，可以交付鐵路勞働調解委員會（Railway Board of Labor Adjustment）辦理。這個委員會除了規定，須得包含有組織的勞働代表而外，其餘如這個委員會的形式及組織，都由雙方自己決定。至於他所裁判的案件，計有四類。這四類中，也許是由鐵路工人或鐵路的申請的，也許是由他自己的動議，也許是由於一百個無組織的勞働者的請願，也許是由鐵路勞働委員會（Railroad Labor Board）的交付。這是第二種規定。第三種就是鐵路勞働委員會是解決鐵路爭議的最後機關。他的分子，係由三個僱主代表，三個工人代表，以及三個公衆代表，由總統取得參議院同意任命組織而成。至於他所受理的案件，也許是直接來申請的，也許是由鐵路調解委員會上訴過來的，他的判決，是要公佈的。這個公佈的目的，無非是取以訴諸輿論。這便是執行判決的巧妙手段。至於一九一三年的劉曼法所產生的和解仲裁委員會，則依舊存在，不過所受理的案件不同就是了。

關於自願的和解仲裁制度，法、德、奧、意、丹麥、瑞典、西班牙、比利時、羅馬尼亞、塞爾維亞、

尼德蘭 (Netherland) 瑞士 阿根廷 (Argentina) 都設有立法的。法國一八九二年的法令規定將自願的和解與仲裁的制度，應用到所有的產業爭議上。但這種制度的主席，則以法官充任。德國一九一〇年的產業裁判法的修正案規定，凡是產業爭議，都須由雙方代表組織和解會議。以上面所說的工業法院 (Industrial Court) 的院長作主席，先和解，後裁判。

二 強制制度的進化

A. 澳大利亞 澳大利亞 (Australia) 這個地方有幾種特殊的情形，對於強制制度的產生，第一從經濟上說，澳洲的公共團體便是抱有極大資本的僱主。至於澳洲的私人方面的僱主，他們的資本，則比較的小。所以澳洲工人所對抗的，就只是船業及商業。第二，從政治上說，澳洲的勞動者，他們的分子是很單一的。他們的工資也是很高的。他們既沒夾雜得有黑奴，又沒夾雜得有許多的來往的勞動者。因為他們的投票權是很能集中而且很有勢力的。因為有這兩種情形，所以當着勞動者在團體協約上敵對不過資本家的時候，就是強制的調查等制度的法令產生的時候。這個原因就是勞動者如果一

且在僱傭爭議上失敗，他們馬上便應用他們自己的參政的利器，獲得政治上的地位，實施強制和解仲裁等制度，以與僱主方面對抗。這便是澳洲的經濟與政治的情形，與別國不同的地方。

(a) 新西蘭 (New Zealand) 澳洲的新西蘭政府，何以在一八九四年便有強制的仲裁法令的發佈？就因為在一八九〇年至一八九三年之間，有四次大罷工，都是勞働者失敗。第一次就是一八九〇年的海員大罷工 (maritime strike)。在罷工的中間，工人要求仲裁，但大為僱主所反對。第二次就是一八九一年的船業大罷工。這個罷工的目的，是勞働者想爭團體協約，但也為僱主所否認，結果也是工人失敗。第三就是一八九二年的新南威爾斯的鑛業大罷工 (miner strike)。在罷工以前，勞働者也是要求訴諸自願的仲裁的，但又為僱主所反對，所以工人又遭失敗。第四次就是一八九三年的船業大罷工，又是勞働者失敗。就因為有這四次的失敗，所以在這種失敗的期間，勞働者便在議會裏面得着了很重要的坐位。所以一到一八九四年，便有破天荒的強制仲裁法令 (First Compulsory Arbitrate) 出現。

一八九四年的強制仲裁法令，設立了兩種解決產業爭議的機關。第一是和解委員會 (Conciliation Act)，第二是仲裁法院。前一個的分子是由僱者與被僱者的代表組成的。這是初審的機關。後一個的分子是由大理院的一個法官，及僱主代表一人和勞動者的代表一人組成的。他的裁定是最後的。最重要的就是適用這種法令的職工組合，他們的要求是必得經過這兩種和解與仲裁的機關的裁判的。並且在裁判進行及裁判有效的期間排工或罷工，均須受刑事處分。

因為經驗的結果，看出了這個委員會的缺點，在乎和解委員會裏面，缺乏專門的應用的知識。所以在每次解決爭議的時候，都是議論多成功少。爲了補足這個缺陷起見，所以一九〇八年的法令，便分全國爲八區，每區任命一和解委員，任期三年，專門接收申訴案件，和任命僱主及勞動者所指定的代表作法律顧問。但必須有專門知識，如果有爭議發生，便由僱主及勞動者所指定的代表，與同法律顧問以和解委員爲議長組織和解委員會和解成立時，則登錄其協約，於三年內，有強制力。若和解不成立，則爲『勸告』。勸告無效，則移之仲裁法院。這個修正，比較完善。

不過這種強制的仲裁法規，卻是未能奏效。因爲在一九一五年時候，由仲裁法院所判決的案件，只有七十一件。然而到了一九一七年就增加到一百六十八件了。根據新西蘭的報告，從一九一七年至一九一八年，由仲裁院所判決的案件，直比從前有四倍之多。並且內中有十二件是非常重大的。於此可見新西蘭的產業爭議一天多一天，所以有些學者的意見，就說，按照最近的趨勢，勞働者方面實在是希望直接談判。這話不管是否確切，不過現在新西蘭的法院卻是發生了執行上的困難，則是不可隱諱的事實。

(b) 澳大利亞 (Australia) 澳大利亞的強制干涉的立法，在歷史上有三個要素，值得注意。第一，就是勞働黨的特別勢力。所以凡是這類法規的制定和執行，都在勞働黨手內，只有維多利亞 (Victoria) 一州條例可以算是例外。第二，就是澳大利亞的強制立法包含着兩種制度：一種是強制仲裁制度，一種是工資委員會制度。到最近來，這兩種制度在有些州裏面，漸有混合的趨勢。這個混合，有兩層意義：一者，是強制仲裁制度多半不禁止罷工或排工，但他的判決又要強制執行的。所以與工資委員會相似，所以叫做混合。再者，就是兩個制度通同採用在一州裏面，所以也可叫做混合。因爲這樣，所以首創新西蘭制度

的立夫斯 (W. P. Reeves) 說『兩制度雖異其出發點，異其發達之方向，然在今日，爲同一事業者極不乏』。第三，澳洲立法，有聯邦的，有各邦的，因爲有這三種要素，所以（一）在政治上，勞働者與僱主的界線，便劃分的非常顯著。換句話說，就是同樣的強制制度在兩黨的政治之下，各有各的效力。換句話說，就是如果是僱主得勢，這個強制制度對於勞働者便是真的，如果是勞働黨得勢，這種強制制度對於僱主，便是真的。（二）這兩種制度漸漸混合。（三）各邦政府與聯邦政府，在立法上相互影響。

（一）維多利亞 維多利亞州因爲是反勞働黨得勢，所以他的干涉制度就不是強制仲裁制度，而是工資委員會的制度。因爲在十九世紀的時候，博愛的主義很盛，又因爲一八九三年議會報告新金山 (Melbourne) 苦汗工人的慘狀，於是引起了上層階級對下層階級的慈愛。所以他們便採用最低工資法，以爲救濟貧銀勞働者的目的。本來這個法令在最初提出的時候，只是對於女子而設，不過在一八九六年最後通過的時候，便不獨只是對於女子，並且進一步的，用在某幾種產業的男子身上了。這種法令的結果，便成立工資委員會。他的組織，是由全州的僱主及傭工各選舉一代表及額外一主席，而成立的。

他的職務第一，就是決定工資、時間及其他僱傭條件。但不能給與組合以優越權利。及至一九〇〇年，這個範圍更加擴充。一則凡認為必要的工業，都要設立，再則，他的權限，更可決定徒弟數目。在最初的時候，這個制度雖說不見成效，因為他裏面的分子，黨見太甚。但是到現在來，因為都任命的是最有名譽的僱主，及最少戰鬪性的傭工。並且內中的判決，都是以保護最有名譽的僱主，對抗不正當的僱主的競爭的。所以他的成效也就逐漸顯著。一者，是僱主很歡迎他，因為他的目的是保護最有名譽的僱主的。這個最有名譽的僱主自然就是優待勞働者的僱主了。再者，就是勞働者也很歡迎他，因為他不得禁止罷工，所以這個地方幾乎沒有罷工發生。

(c) 南威爾斯 (South Wales) 南威爾斯是個罷工最利害的地方。自從在一八九二年的自願仲裁失敗後，他便採用強制的仲裁制度。這個制度最為重要。因為他是澳大利亞新聯邦共和國的模範。他的強制仲裁法院是採的一審制，不過這個法院因為辦理案件不敏活，所以在一九〇八年便消滅了。因為就在那個時候，就是反勞働黨得勢。他們不願把他們的爭議委給仲裁法院強制裁定。因此他們特別的做照維多利亞的辦法，設立

工資委員會。又以一特別委員仲裁會爲上訴機關。同時，干涉一切罷工或排工。不過就是這個工資委員會，也沒若何成效。並且罷工的產業，還在很多。因爲這樣，所以在一九〇九年政府又通過一條法案，凡是罷工的都罰以十二月的監禁處分。但是最不幸的，就是這個法令，也是無效，並且還激起鐵路總罷工的事變。所以在一九一二年，又把內中的最利害的刑罰取消了。直至現在，南威爾斯的紛爭，還是日見其多。

新西蘭的工資委員會又在一九〇二年爲西澳州 (W. Australia) 所做。但是也與新西蘭的成績一樣，還是地方和解委員會失敗。因此在一九一二年便把一九〇二年的舊制取消，由法院任命專家幫助。其餘如昆士蘭 (Queensland) 及南澳州 (South Australia) 因爲時間太短，還看不出若何成績。

(二) 澳大利亞新聯邦共和國 關於強制仲裁制度，澳大利亞聯邦共和國是在憲法裏面規定的。不過這種強制仲裁的制度，是在一九〇四年通過強制仲裁法令的時候，然後設立的。這條法令完全是採的南威爾斯一九〇二年的規定，也是採的一個機關，叫做仲裁法院。他的分子便是主席一人擔任。他不獨可以受理一切上訴的案件，並且可以

他自己的動議，召集兩造，從事審詢。他的判決，是最後的。並且只有他自己才可在最高法院諮詢意見。不過他也是和南威爾斯一樣，凡是罷工及排工的事件，都須得了他的允許，始能提起公訴。不過因為他的這種權限很少應用，所以也與工資委員會的職務相似。這個法院，頂重要的權限，就是他可任命公正委員會 (Boards of Reference)。因此僱主及勞働者代表，都可以藉此直接談判。在最近來，這個會議漸有化爲英國懷提勒 (Whitley suggestions) 所報告的那種制度的趨勢。

從經驗上看來，這個制度不一定就爲一般工人所樂從。並且關於極大的爭議，就是強制，也是無效。舉幾個例，就是一九一七年的玻璃杯罷工事件，就沒有將爭議提交仲裁法院處斷。至於一九一七年的水道同情罷工事件，及一九一九年的大罷工事件，甚至對他表示不滿意。

B 美國與加拿大 美國是沒有工黨的，美國的僱主和工人都都不願意忍受強制仲裁制度的。雖然美國的女工和不熟練的工人，他們倒是願意。但是他們的意見，又是不爲一般社會所注意的。講到美國的熟練的工人，他們都是很堅強的組織的。即使沒有政治

的勢力，也可以取得優越的僱傭條件，因此也用不着執政。若是美國的僱主，他們在政治上也沒若何保障，因此他們也怕強制仲裁制度。因為有這幾層原因，所以美國的強制仲裁立法，也就沒有什麼進步。只有兩次，是實用了的。第一次是一九〇二年的無煙煤罷工事件，僱主是受了總統的壓迫，然後才接受仲裁的。第二次就是一九二〇年的堪薩斯（Kansas）邦的立法，是採用了強制仲裁的制度的。

一九〇六年以前，加拿大的罷工案件很多，爲了救濟這個罷工的事變起見，於是便有一九〇六年的強制調查法案。這個法案經過一九〇七年三月的通過而成法律。這個法律的特色，就是凡與公益攸關的產業及礦山業，如果有產業爭議發生，非經調查委員會的審詢，及其他可從當事者合意的手段，工人不得罷工，僱主不得排工。僱傭者苟欲變更工資及勞動時間，須於三十日以前豫告。他方有異議時，則申告於政府，政府即開和解會議。和解會議的組織係由當事者雙方各選代表一名，與其所指定的第三委員而成。（但怠於第三者的指定時，則由勞動總長任命。）他的權限，就是審問爭議，召喚證人，檢查當事者的帳簿及文件，而爲公平的建議。若當事者雙方對此建議，均表示同意，則作爲

協定而通知於勞働總長。若是建議不成立，則將所經過的事實對勞働總長報告。勞働總長於是一方面把這種報告登記，他方面送一謄本於雙方當事者，並且宣布公衆，以憑輿論。本來這個建議，當事者是無服從的義務的。並且這個法令也不是全然限制罷工或排工。若是和解及其他手續完全時，雙方如果決裂，就是不幸而訴諸最後手段，也是不違法的。不過如果不經提出和解會議，或是還在審議的時候，而有這種罷工及排工的舉動，則是不合法的罷了。如違犯者即當受罰金的處分。這個法令的成績，從發佈之日起至一九一六年十二月止，非法的罷工是追究了的。總共罰了一千六百六十元美金。大體說來，僱主是贊成這種強制調查制度的。然而礦工卻是反對的。至於普通一般的工人，則又是贊成的。

加拿大的這種強制調查制度，一九〇九年爲脫蘭斯瓦爾 (Transvaal) 所採用。美國首先採用這種制度的就是哥羅拉多邦。不過他與加拿大不同的地方，就是加拿大應用的範圍只限於公益攸關的產業和礦業。然而哥羅拉多則是更進一步，把這個法令應用到一切的產業上。只有家庭工業、農業、和只有四個勞働者的產業是除外的。這個法令

在哥羅拉多的成績很好，因為從一九一五年至一九一八年十月止，在一百五十四個案件之內，就有五十八個是調查委員會解決的。又有七十八個案件是他們自己的直接談判解決的。不過有許多直接談判，都是由於政府的授意及指導，然後才在公會中行使的。總共只有九個罷工，沒有預先通知。五個案件，他的裁定是僱者願意，被僱者不願意。

一九二〇年的堪薩斯的強制仲裁法令規定，凡是經政府認為與公益攸關的產業，如果有爭議發生，爲了保護公益起見，或是由強制仲裁委員會自己動議，或是在一個地方裏面有十個繳納租稅者的請求，他都可以召集兩造，調查爭議，發布命令。並且他還可以在大理院內，對於不服從他的命令的，提起公訴，強迫服從他的命令的。現在美國各起而倣他的很多。

C 英國 英國在中古時代所有的一切工資，都是由地方工資局決定的。這種制度登載在一五六二年的伊利沙白的法令上。不過當時的地方工資局，一者因爲完全沒有勞働者的代表，再者他所決定的工資又不是最低，所以當時的僱者與被僱者都沒有決定僱傭條件的自由意志，因此不能與現在的最低工資局一等同視。

降至十七和十八世紀，因為英國的經濟狀況由地方經濟時代一變而為國民經濟時代，規模狹小的地方工資局不能滿足大量生產的要求，於是而這種制度命運便隨着自然進化而淘汰。於是而個人結約及團體協約的自由，便在一八二四年以後次第獲得勝利。

但至二十世紀，一者因為僱主與傭工之間的團體戰爭太大，再者社會上又發生無數的恐慌，於是在一九〇九年便有對於維多利亞最低工資的採用。凡是產業爭議都由僱主傭工及公衆三方代表所組織的最低工資委員會決定。並且他的決定雖然是沒有強制執行的方法，但是在法律上是有效的。違背他的便不受法律保護。這便是英國的強制制度的進化。

由上面所述的這幾個國家，我們可以找出干涉制度發達的幾個原因：一者就是由於僱傭團體間的團體協約往往難得有彼此合意的時候。再者，是由於現在的罷工和排工的事件，影響公衆太大。尤其是與公衆直接攸關的產業，如自來水、電燈、電話等類。三者，是因為僱主要求保障或勞働者要求保障。四者，也是由於現代的平民政治是人民直接

或間接的代參預，就是干涉，彷彿也不覺得專制。因為有這四層原因，所以近代的干涉主義又上了進化的途路。

第六章 工資制度與最低工資立法

工資制度，種類複雜：有計時的，有計工的。計時的意義就是按照勞動者所作之時間，以決定工資。計工的意義就是按照勞動者所作品之多寡，以為工資決定的標準。從歷史上說，大致計時制度在前，計工制度在後。這個原因，一者是因為計工制度，僱主可以不必監督工場。再者，是因為計工制度，勞動者可以盡量的發揮其手段。所以計工制度，在現代的市場生產之下，便漸為一些僱主所採用。不過這種制度頗遭一般勞動者的反對。一則因為這種制度，實行起來，因為生產陡增的原故，往往發生失業的現象。再則，因為這種制度，凡是原料的腐敗，機械的粗笨，以及組織的不完備等等，本來是不應該勞動者負責任的，然而如果一旦採用這種制度，這些責任統須勞動者負擔。三則，因為這種制度，計算複雜，勞動者往往最容易受騙。因為有這三層原因，所以一八九一年布魯塞爾(Brussels)

的萬國勞働會議便以多數而通過廢止這種制度的存在。不過這兩種制度只是屬於工資制度的第一類，他們只是工資制度的最簡單的形式。

其次就是增率制度。增率制度的意義就是以計時及計工兩制度爲標準，依着種種條件，而附以加增金率的制度。他的種類有二：一種是賞金的增率制度，這個制度就是說僱主對於工人，無條件的賞賜金額。這是主奴時代的遺形物，除了極少的國家保有這種制度而外，已先後爲各國所廢棄。其他一種就是非賞金的增率制度。他的意義就是說以一定的條件，增給工資之謂。不過在這裏面又有兩項：一項是利益分配制度，利益分配制度就是依一定的計時計工爲標準，而以勞働者的作業上所加添的利益，舉其一部份爲增金率，而依一定之算法以給於勞働者。舉兩個例：第一，就是哈爾塞（Halsey）的增率制度，第二就是洛安（Rowan）式的增率制度。哈爾塞的增率制度，是以多年的經驗爲標準，對於一定之作業，定一定的標準時間，及一定的標準工資。如果勞働者於標準時間的限度以內，短期的終了其作業，則舉其所生利益三分之一，以增金率名義，給予勞働者。至於洛安式的增率制度，則略略與哈爾塞式有些變更。他的辦法，就是以基準時間與其所節

		哈爾塞									
		這個方法					是以三十元一百點鐘為標準工資				
		的增率制度									
標準時間	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
實際作業時間	100	90	80	70	60	50	40	30	20	10	1
標準工資	30元	27	24	21	18	15	12	9	6	3	0.3
增率	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
支額總付	30元	28	26	24	22	20	18	16	14	12	10.2
一小時所得	0.3	0.311	0.325	0.343	0.366	0.40	0.45	0.533	0.7	1.2	10.2

		洛安									
		這個方法是以一百點鐘為標準時間三角洋為一小時					以100點鐘與所節勞働時間之比乘三角而為增金率				
		的增率制度									
標準時間	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
實際作業時間	100	90	80	70	60	50	40	30	20	10	1
標準工資	30	27	24	21	18	15	12	7	6	3	0.3元
增率	0	2.7	4.8	6.3	7.2	7.5	7.2	6.3	4.8	2.7	2.97元
支額總付	30	29.7	2.88	29.3	25.2	22.5	19.2	15.3	10.8	5.7	5.99元
一小時所得	0.3	0.33	0.36	0.39	0.42	0.45	0.48	0.51	0.54	0.57	0.577

省的勞働時間之比，乘此每時所給工資之額，而作爲給與勞働者的增金率。這種制度的增金率，比之哈爾塞式略略的少。因爲從下面兩個表上便可以看出洛安式的增金率制度在十分之四以下時，每時間的勞働所得，比較哈氏爲少。然而在十分之四以上時，則比較哈氏爲多。這兩種制度的好處，就是能使勞働者盡量發揮其生產上的效能。不過他的短處，就是也與上面所述的計工制度，犯着同一的毛病，就是往往陷勞働者於過勞地位。這便是屬於非賞金的增金率制度的第一項。再有一項，就是利潤分配制度。這種制度就是於所確定的工資外，依着僱傭契約上所定的一定的條件，對於勞働者分給其利潤之一部。不過這種制度據本哈特（Bernhard）的觀察，已經到了絕望的地位。他說：

十九世紀的時期，人們欲依着利潤分配制度，以爲解決社會問題的張本的，計有三次：一爲一八三〇年的賴克爾，一爲一八六〇年的亨利勃里生公司（Henry Briggs Son & Co.）再一爲一八九〇年的英倫瓦斯公司，然其歷史，乃絕望之歷史也。

至於這種制度的弊端，根據他的意見，就是利潤甚微，時間又久。這是屬於非賞金的增金率

制度的第二項。

最後一類的工資制度，就是從價昇降制度 (sliding scale)。他的意義，就是以某年度的生產品的價格爲標準，隨其價格標準變動之高低，以爲決定工資的增減。這種制度存在的理由，就是承認貨物價格、企業利潤、與同勞動市價，有正比例的因果關係。殊不知這個推論，不免有時錯誤。第一，就是在販路陡增的時候，貨價就低，不一定利潤就減。第二，就是在勞動之需要陡增的時候，貨價就低，利潤就減，工資就不一定要下落。因爲有這兩層錯誤，所以這種制度採用的便非常之少。這是屬於工資制度的第三項。

不過現在我們所最要注意的，就是這三類的工資制度，一是計工計時制度，二是增率制度，三是從價昇降制度，都有一個最重大的缺點。這個缺點就是在這三種制度之下，沒有一類在決定工資的時候，是慮及了勞動者的生活費用的。換句話說，就是在這三種制度之下，都不能給與勞動者以必要的生活費用的保障。爲了補足這個缺點起見，所以在一八八〇年時候，倫敦的印刷組合便有主張在集合協約中，明定最低工資的條件的。這便是最低工資的嚆矢。至於最低工資的立法，則是從一八九四年的新西蘭始。這便是

本章所要特別研究之點。

最低工資是什麼？最低工資的意義，就是說勞働者的工資不能降至最低的相當生活費用以下。這種制度的好處有二：就是，一則以保護無組織的勞働者的境遇，再則以補助和解仲裁制度的不足。因為和解與仲裁的行使都是在爭議發生以後，並且往往更須得以職工組合的存在為要件。至於最低工資的立法，簡直是最進步的方法，大部份都是不待產業爭議的發生，便給他們以調和爭議的方藥。

根據康孟士的意見，最低工資的張本有二：一則是因為賃銀勞働者的報酬，往往不足以維持其肉體的和精神的相當的生活費用。再則是因為這種生活最低賃銀勞働者往往都是女子、幼童、及不熟練的勞働者。他們因為缺乏組織的原故，所以不能採用「自助」的手段，改善他們的境遇，須得有最低工資立法的保護。關於前者的證明，就是在歐戰以前根據許多專家的報告，都一致的認為美國城市間的婦女至少每禮拜都須要有八元的美金，然後始足以維持其相當的生活費用。然而當時的情境在事實上卻與這些專家的報告，隔的甚遠。舉例來說，就是當時的婦女每禮拜不到八元的便占了百分

之七十五，不到六元的又占了百分之五十。並且還有不到四元的，都是百分之十四。最驚人的，就是還有百分之二十，完全失業。這便是歐戰以前美國女工的狀況。至於歐戰時候，因為生活程度加高的原故，總括許多專家的報告，一般的生活費用都漲到百分之七十以上。舉幾個例，就是北美合衆國的勞働統計處 (U. S. Bureau of Labor Statistics) 的計算，從一九一四年六月至一九一九年六月，在幾個造船的中心地方，生活費都漲至百分之八十，其餘的也是漲至百分之七十，又據美國國民產業公會委員會 (National Industrial Conference Board) 的報告，他們還是僱主設立的機關，但他們也說是漲到百分之七十一。根據這種計算，美國的婦女在歐戰以前每禮拜取得八元美金的，到歐戰時候便非得十四元美金不可。但是最不幸的，就是在歐戰時候，根據美國紐約產業委員會 (N. Y. Industrial Commission) 的報告，從一九一八年十二月至一九一九年一月之間，工場中便有百分之六十的婦女，是不到十四元的。其他的這種例子很多。並且這個每禮拜十四元的美金，與同那歐戰以前的每禮拜八元美金的生活工資，對於一個女子的生活並不算奢。一者，不能使其他們的經驗豐富，再者不能使其他們的生命豐富。像這一種

工資根據下列兩個例證，一個是波士頓 (Boston) 的一九一四年的一禮拜的最低工資的預算，恰可以代表戰前；一個是一九二〇年的馬薩諸塞的婦女成衣業的一禮拜的最低工資的預算，恰可以代表戰後。但仔細看來，都無非是只足以維持其相當生計。不過這僅說至女子。

一九一四年波士頓每禮拜
女子最低工資的預算表

食住費	.....	\$5.5
衣履費	.....	1.35
洗刷費	.....	.20
醫生費	.....
教會費	.....	.10
假期費	.....	.19
休息費	.....	.09
報章雜誌費	.....	.08
教育費	.....
儲蓄費	.....
車費	.....	.60
偶然事變費	.....	.17
總數	.....	\$8.28

一九一九年馬薩諸塞每禮拜
成衣女工最低工資預算表

食住費	.....	\$9.51
衣履費	.....	3.25
洗刷費	.....	.45
醫生費	.....	.40
教會費	.....	.10
假期費	.....	.40
休息費	.....	.37
報章雜誌費	.....
教育費	.....	.18
儲蓄費	.....	.30
車費	.....	.20
偶然事變費	.....	.10
總數	.....	\$15.25

至於講到男子，在大戰以前根據一九一五年一月六日的測驗 (survey)，凡是城市間的生活，如果以一男子、一婦人、三小孩爲一家庭單位，每個工人每禮拜至少也非得十五元美金的工資不可。然而依照斯屈來託夫 (Straightoff) 的估計，莫說是十五元美金，就是十二元美金沒有達到的，美國也有六百萬之多，所以康孟士便以賤額工資爲最低工資立法的第一個張本。

最低工資立法的第二個張本，根據康氏的意見，因爲這些忍受賤額工資的勞動者，一者，沒有組織，沒有罷工排貨和監視等武器，因此常常要受企業家欺壓。甚至美國的俄勒岡居然誘感他的工人簽字，『將他的工資保守秘密』；再者，這種無組織的工人，他們爲了生活競爭起見，只要工資略能餬口，也須得俯首聽命，否則，便將失掉工作的機會，甲不願，乙要願。三者，處着這種競爭最烈的勞動中，企業者更欲取用鷸蚌相持漁人得利之計，以存苛刻勞動者的處分，烏得有所謂工資的增加；四者，處着這種賤價勞動的充斥之下，企業者就是組織不完備也可贏利，所以他便不想在企業方面去發明，而只想在工資方面去刻扣。因爲有這四層原因，所以這些賤額工資的勞動者，如果要想改善他們的僱

備條件，都非得乞靈於最低工資立法不可，所以康氏又以賃銀勞働者的經濟上的弱點，爲最低工資立法的第二個張本。

(二) 最低工資立法的發達

A 澳大利亞洲 最低工資立法的發源地，就是澳大利亞洲。澳大利亞洲這個地方，因爲苦汗工業駭人耳目：一者，工資最少，二者，時間最長，三者，作工地方極不潔淨。所以當時新金山 (Melbourne) 的頭等新聞紙時代 (Age) 便極力的對這種制度大施反對，所以一至一八八四年，政府便不得已而任命一皇家委員會，出而調查。後來因爲這個委員會將他們調查的結果公布，頗引起一般公衆的憤慨，所以在一八九四年便有破天荒的新西蘭的最低工資立法的制度，將這個最低工資的決定權，交給地方和解委員會。這個權限，就是凡是享受不良的工資待遇的地方，只要呈一訴狀於最近的地方和解委員會，說明他們的需要，該委員會便可以出而調查與裁斷。不過我們所最要注意的，就是這種立法，他的首要目的，不盡在乎打倒苦汗的產業。

澳洲這些地方首先採用最低工資立法，以剷除這種苦汗的產業的，還是始於一八

九六年的維多利亞的最低工資的法令。根據這個法令規定，凡是在所列舉的六種產業上最低工資的事項，都要委諸一個代議制的產業委員會規定。不過這個法令因為是首先採用，還不知道結果怎樣。所以那時只規定四年有效。不過四年而後，因為成績昭著，所以便進一步的，把這種規定擴充到其他的產業上。這是一九〇〇年的事變。及至一九〇三年，這個法令又大加革新。最後到一九〇四年，議會更把這個法令變成永久的制度了。因為有這一九〇〇年的擴充，所以在一九一六年單是所任命的委員會，都有二百三十六個之多。至於講到他們所決定的最低工資所影響的勞働者，也是十有五萬。最有趣的，就是這個法令在當初創造的時候，極遭一般僱主的反對。不過一到盛行，這些僱主反到願意起來。根據一九一二年罕孟德 (M. B. Hammond) 的報告，說「現在所有的一切僱主和工人，他們都說像從前那種毫無限制的購買勞力的競爭，現在再不願意想他恢復。」

還有一點要附帶敘述的，就是維多利亞的這種制度，在一九〇〇年至一九〇一年之間，大為南澳洲、昆士蘭及新南威爾斯和塔斯馬尼亞 (Tasmania) 所採用。不過他們所採

用的方法，統與他們的強制仲裁制度有連帶的相互關係。像前三個地方，都是以仲裁法院爲上告機關。像後一個，在工資委員會的判決有效的時候都禁止罷工及排工。並且所有這些採用的地方，都不僅用在苦汗的產業上。

B 英國 英國採用最低工資立法的原因有二：一則因爲苦汗制度的盛行，再則因爲勞働黨及反苦汗制度聯合會對最低工資立法的鼓勵。所以在一九〇九年，英國便有最低工資法案的通過。

根據一九〇九年的法令規定，凡是工資「特別低落」的產業，商務院都可以他自己的命令『經議院批准』設立最低工資的委員會。當時設立這種委員會的產業，總有四類：（一）裁縫，（二）紙箱，（三）花編，（四）特種鎖索。及至一九一三年，又增添了五類，一共九類。不過最要注意的，就是這兩次法案，都以苦汗產業爲限。

最不可忽略的，就是這個立法的兩次大擴充，第一次就是擴充到非苦汗的產業上。因爲在一九一一年至一九一二年之間，英國的煤礦工人，騷動的非常利害，終有一九一二年的罷工事件。他們罷工的目的，內中有一個最重要的，就是要求定率的 (Rate rate)

最低工資的法令，當時英國政府爲了和平起見，也就馬上答應。不過當時政府對於所採用的最低工資標準較寬。這個原因，就是恐怕標準太取狹了，又是定率，不便變通。

自從經了這次擴充過後，這個最低工資的制度，便愈用愈寬。最可注意的，就是一九一八年的修正案。他裏面有兩點頂有趣味：第一，就是這個法令規定只要工資有『不當』（unduly）的低落的地方，都可以設立工資委員會，這剛與一九〇九年的『特別』（exception）低落的條款相對。第二，就是『不必經由議會追認』，也可設立產業委員會，這剛與一九〇九年的『須得議院批准』的條款相符。即此兩點，我們便可以知道最低工資立法在產業上的擴充成效。

英國最低工資立法的第二個擴充，就是在農業上的應用。比如英國的農業工資委員會（Agriculture Wage Board）便是爲了這個目的而設的制度。及至一九一九年三月，英國更提出一個議案，想把這種制度應用到所有的產業上，但在一九二〇年，這個法案還未通過。

C 歐戰期中採用最低工資的國家 在歐戰期中第一個最低工資立法的，就是法

國。法國在一九一五年把最低工資的立法，用以改良家庭婦女工業。依照一九一五年的法令規定，無論在何省內，都須設立代議制的工資委員會。凡關於家庭的女工，他們的最底工資，無論在成衣業上，在製鞋業上，在製帽業上，在製花編業上，以及在製花、製衣、及製造白色的家用品等業上，都須受該委員會決定。但是這猶以家庭工業的婦女爲限。不過到了一九一七年，這個制度便大加擴充，幾乎所有的重要的產業，已都設立。

再有一個國家，在歐戰期中採用最低工資立法的，就是那威。那威在一九一八年二月十五日的時候，創設了一個家庭工業委員會，但以五年爲限。他的職務，就是在所有的區域裏面，都可以設立代議制的產業委員會。一則以調查家庭工業的勞働狀況。再則以決定家業的最低工資的標準率。並且這個家庭工業委員會對於國家永久的立法，還可提出建議。

第三個國家，就是南美洲的阿根廷共和國。他在一九一八年也制定了一種法律，設立產業委員會，以決定家庭工業的最低工資額。

第四個國家，就是瑞士。也在一九一六年十二月的時候，爲了救濟產業災害起見，設

立了一種緊急防險金的制度。這個制度的意義，就是凡是需要迫切的工人，都可以在此取得救濟。不過這筆款項完全是在各種企業家裏面徵收的稅額。因此有些僱主便覺得這種擔負不利，於是他們便故意的縮減工資，以資補償。不料這種詭計忽為政府所發現，於是瑞士的聯邦委員會便馬上以一命令設立最低工資的制度。

再說加拿大的四州：(一)英領哥倫比亞 (British Columbia) (二)曼尼托巴 (Manitoba) (三)魁北克 (Quebec) (四)撒喀其萬 (Saskatchewan)。在一九一八年至一九一九年之間，都設有最低工資立法的。並且所有的這些地方，除了曼州的立法，只包含城市而外，都是應用到一切產業的童工和女工上。並且除了魁州而外，所有一切的裁定，在一九二〇年已都先後有效。

D 美國 美國在一九一〇年，早有最低工資立法的要求了。當時一般的輿論都贊成設立最低工資的立法。這個原因有二：一者，是因為聯邦政府的調查委員會發現了苦汗工人的慘狀，頗引起一般社會的注意。再者，是因為英國的立法宣傳了最低工資的成效，更影響政府的態度。

美國的公共團體，設立有最低工資的立法的，倒是很早。加利福尼亞在一九〇六年規定，凡是加邦政府所用的工人每日至少都須兩元美金。還有就是華盛頓的斯波坎（Spokane）地方，在一九一三年規定，每天至少二元七角五分美金，其他的這種例子還多，不過美國關於私人方面，則是最近才有的事。

美國最能代表最低工資的立法的，就是納布拉斯克（Nebraska）的一九〇九年二月的法案。他說：

爲了保護勞働者的標準生活和增進福利起見，一則使他們有改進自己的機會，再則使他們有教育子女的機會，三則使他們在衰敗之年，也有得取養老年金的機會。這個最低工資，無論他是對於成男或成女，都須兩角美金一點鐘，九元美金一禮拜，和二角五分一個小時的加工。

不過這個法案，惜未通過。

美國第一個通過這個法令的，就是馬薩諸塞邦。他因爲有一九一一年的調查，於是他便有一九一二年的法令。並且其他的八邦，因爲有一九一二年的榜樣，所以便有一九

一二年的仿倣。因此美國一到一九二〇年採用最低工資立法的，就有十三邦和哥倫比亞區 (District of Columbia) 之多。不過他們的大部份都是用在女工和童工方面。

(三) 最低工資立法的標準

最低工資立法的標準是什麼？是『生活工資』。這彷彿是人人都知道的。不過如果我們再要問生活工資是什麼？這恐怕便難得一個一致的答覆。換句話說，就是這個生活工資，還是只限於肉體的呢？還是把精神的和道德的也包含在內呢？再有一個問題，就是還是只限於個人的呢？還是把個人的家室也包含在內呢？並且除此而外，我們還要問究竟這種生活工資，還是只說在勞動時間以內呢？還是把失業的相當時間，也列入預算呢？最後一問就是未成年的和沒經驗的工人，他們的最低工資又取如何根據？現在我們且不討論這個答覆的理由，暫看歐美各國的先例。

A 澳大利亞洲 澳大利亞洲的最低工資，如像威爾斯，如像西澳州，都是以生活工資為標準。自從一九一二年以來，新澳洲的規定，凡是工資的數目，都要能『滿足一個平均的勞動者的合理的生活為標準，並且還要使他能了卸家庭的責任』。至於新南威爾

斷，在一九一八年對於仲裁法令的修正案，特別設立一個產業委員會，專門收集證據，以爲仲裁法院對於男工和女工的標準的確定。其他的兩州，如像塔斯馬尼亞和維多利亞，最初的規定，都只是以「名譽最好的僱主所能付給的工資」爲標準。不過到了後來，因爲這種空泛的規定，實在是很難執行，所以也就廢而不用。

澳大利亞洲的各州，他們的最低的工資，頗受聯邦仲裁法院判決例的影響。這個判決例，就是「以能滿足普通一個工人的通常生活爲標準，但是這個工人須把他當做文明世界的「人類」看待。」換句話說，就是這個最低工資的標準，雖然還是生活工資爲本位，但他卻代表的是廣泛的意義，不只以能滿足肉體上的要求爲限。

澳洲的聯邦政府還立有兩種特殊的區別：第一，就是熟練的工人和不熟練的工人的區別，前者的最低工資，叫做基本的最低工資 (basis minimum wage)，後者的最低工資，叫做高等的最低工資 (secondary)，並且前者的最低工資，是不許以國際競爭爲理由任意縮減的，但是後者的工資，則是有折中調和的餘地的。再有一個區別，就是女工和男工，他們彼此的最低工資，也是不同的。因爲前者的生活工資僅以女子個人的生活費用

爲標準，後者則是以家庭的生活費用爲標準的。不過前者的生活工資，也是絕對不許減少的。其他如勞動者在轉工時所需要的旅行費，以及接工時所需要的衣服費，和解工時所需要的相當時間的失業費，也須列入預算。

(b) 美國 美國各邦政府決定最低的原則，計有四類：一者，就是他們大多的最低工資，都是以能滿足相當的生活費和維持健康及福利爲定義。他與澳洲不同的地方，就是他們的最低工資的立法，幾乎都是以保護女子爲目的。所以他們也就後設男女的區別。再者，就是他們有些的生活工資，不獨只限於受僱時間內的生活，就是在解僱或失業時候，勞動者的生活費用，也是同列入預算的。這個理由就是因爲這些女子，如果不設這種規定，那末在失業時候，他們便要馬上變成債務人。換句話說，就是他們還是不能維持其相當的生活費用。所以馬薩諸塞、俄勒岡和華盛頓都對此極加注意。三者就是在決定最低工資的時候，並考慮到企業者的利潤方面，換句話說，就是如果某種企業一旦實行最低工資，他們馬上便要虧折其利潤。那末，也可把他作爲例外。不過這種企業，普通都把他叫做寄生的 (Parasitic) 工業。這個意義，就因爲他的生存條件不完備。比如美國的馬薩諸

塞來說，他的最低工資每禮拜是以八元美金爲本位，然而他的製刷業卻許他支付七元美金一禮拜。這樣說來，那末他所欠缺的那一元美金既然對於勞働者爲必要，便不得不取償於公衆，如醫藥費及救貧費等件，這豈不是他的生存，是寄託於外人嗎？所以叫做寄生工業。四者就是在決定最低工資的時候，對於這些不合普通標準的勞働者，如徒弟，如適用計工制度的工人，如衰弱無能的工人，也設有相當的保護。關於前一項的規定，舉一個例，就是威斯康辛 (Wisconsin) 的規定，學徒的期限只能爲十二禮拜。並且工資的數目，須由四元五角美金至七元五角美金一禮拜。關於第二項規定，舉一個例，就是加利福尼亞，他說假定每時間的最低工資爲二角八分美金，如果有百分之六十六的三分之二的女工在一個時間以內，所得的依工計算的工資，都不到這個數目，那末他們的最低工資，便必得是這個數目。關於第三項的規定，就是許多的法律規定，一者，這種工人須得有數目上的限制，再者，這種工人，須得政府的特許，始可僱用。

(四) 最低工資立法的種類

最低工資立法的種類有二：一種是定率的最低公資立法 (Rate rate laws)，係由

立法以成文的法令規定，因此這種規定都是一般的。一種是非定率的最低工資立法，係由工資委員會酌量情形規定，所以又叫工資委員會的法律 (Wage Board Laws)，因此這種規定，多是特殊的。講到事實上，自然以後者爲善。這個理由有二：一者，是因爲工資委員會的委員都是專門家，再者因爲工資委員會都可以按照特殊產業的需要而謀特殊方法的應付。因爲這樣，所以採用一種的立法的，煞是不多，只有澳洲有幾州和美國有幾邦，其他的這種例子很少。所以本文關於此點，也就從簡。至於關於後一種的制度，頗覺重要，所以須得特別注意。

a 英國 英國一九一八年的法令規定，凡是產業委員會，勞動大臣都可任命。他的職務，就是決定最低工資的數目。不過他的規定是很自由的，因爲他可按照特殊不同的情形而想出特殊不同的方法。他的執行也是很快的。至遲在決定後不過三月。並且他還設立了一個監督官 (inspector)，專管這種法律的實施，違者處以罰金。

b 美國 美國的最低工資委員會是由五人或三人組織的，內中必得一個是女子，都是由邦長任命的。他們的管轄區域，都是女子，或二十一歲未成年的男子。他的職務，就

是召喚證人，執行宣誓，調查簿具，命令僱主登記婦工及童工的姓名住址工資等等。並且在工資十分低落的地方，他更可以任命直轄的工資委員會，專事調查和建議的職務。但這純粹是他的附屬的機關，須得聽他指揮。

直轄工資委員會的組織，除了特克撒斯而外，都須包含僱主傭工及公眾三方面的代表。不過選擇權則完全屬之於委員會。從理論上說，既然在僱主與傭工兩方面，都須得有人代表他的利益，這種選舉制度一定是他們很樂為的。不過在實際上頗有許多礙難之處。一者，因為許多的傭工方面的代表因為履行這種職務，恐怕失掉自己的位置。再者，又恐怕他們自己沒有相當的經驗，辦理得不完善，所以大家都很顧忌。因此最近還有由委員會自由任命的趨勢。

這個直轄的工資委員會，他的職務第一，就是調查。調查過後，他便做一報告，報告於委員會，說明關於最低工資的意見。不過他的意見，採納與否，則完全屬之於委員會。換句話說，就是如果採納了，不說了。若不採納，那末便還須這個直轄委員會另作報告。至於關於採納的手續，第一，就是舉行公審。公審完畢，如果沒何改變，則以付諸公佈。在三十日或

六十日以內，發生效力。如果有一方面不服，另行請願，也可重新考慮。公佈過後則抄一謄本，送達於僱主，叫他以定的方法，粘貼於顯而易見的處所。不過這種工資，也可設立例外。並且僱主也可在法庭上訴，這便是對於僱主的保障。此外這個委員會更賦有執行的權力，違者得設罰金的處分。總括來說，就是這種委員會包含有立法、行政、司法三種權限。

(五) 最低工資立法的效果

最低工資立法的優良效果有六：第一就是最低工資立法的結果，把普通一般的工資都增高了。舉例來說，就是維多利亞的工資在實行最低工資以前，總有十三種的產業，在五年之內，工資纔增至百分之七·六。但在實行以後，五年之內，直增至百分之一六·五。英國也是這樣。在一九一一年沒有執行最低工資的時候，在鎖索製造的產業上，每禮拜的工資不到三·六〇的美金的，總有百分之五六·七的工師，和百分之六一·三的工匠。但在一九一二年實行最低工資的裁定以後，還取得這樣少的數目的，便只有百分之一·三的工師和百分之〇·七的工匠了。第二，就是最低工資的結果，不但是提高了一般的工資，並且這個法定的最低工資，也沒說就成了事實的最高工資。根據維多利亞

治下的新金山的監督官報告，在實行最低工資後，在成衣業上都比最低工資高至百分之二〇。又根據英國商務院的報告，普通產業的工資都比最低工資高。第三，就是最低工資的結果，也沒說一般的產業，都不用成年的工人，因而把徒弟來替代。根據北美合衆國勞働統計處的報告，他說在俄勒岡地方的經驗，也沒說就用無經驗的女工，代替有經驗的女工。並且也沒說就用非最低工資立法的男工，代替適用最低工資立法的女工。第四，就是最低工資的結果，也沒說企業的企業，就要跑到外國。根據英國商務院的經驗，他說愛爾蘭的工資，就比英格蘭賤，然而英格蘭的僱主也沒說就有移到愛爾蘭去的趨勢。再引個例，就是維多利亞的製造聯合和僱主聯合，當初都是對最低工資立法大施攻擊，但到現在，他們反到贊成這種制度。第五，就是最低工資的結果，也沒說就對職工組合有妨害，最顯明的，就是美國馬薩諸塞的製刷業和漬糖業，他們的組織都是在最低工資實行後纔成立的。第六，就是最低工資的結果，也沒說就減少了勞働的效率。根據英國商務院的報告，『在許多事情上，都可以看出勞働效率的增進。』又根據美國華盛頓的產業幸福委員會的報告，普通一般的紀律和效率，都增加了程度。總之，最低工資在採用以後的成

績，恰與在採用以前的懷疑，剛剛相對。現在我且引英國勞動部的幾句話作根據。他說：

八年來經驗，凡是實行工資委員會的地方，不獨是勞動者獨謀其利，並且凡是勞動者所在的地方沒有一個不食其惠的。所以按照現在的情勢看來，只有擴充一九〇九年的法令方纔可以應付時代的需要。

第七章 最多時間與休息

勞動時間問題，不獨是始於現代，就是在歐洲的中古時期，一般的同職組合爲了出品精良起見，一者，禁止夜工，再者，勵行休息，這也就是對於勞動時間，非常注意。降至近世之始，因爲在同職組織裏面，職工與工師的界限，劃分的非常顯著。職工常勞，工師常閒，所以當時的勞動時間，便成爲工師與職工衝突焦點。不過因爲當時的僱傭條件概受法律的限制，並且當時的勞動時間，普通大半都是由日出起以至日入止，所以那時的勞動時間問題也就不關重要。不過到了十八世紀，一方面因爲工場工業振興，他方面又因爲固定資本發達，於是一般的企業者往往爲免資本的停留，謀收益的擴大，日夜繼續其機械

之運轉，而強迫勞働者爲非所能堪的長時間勞働，並且就是手工工業，他們爲生存競爭起見，也不得不延長工作時間，以爲抵抗機械工業的武器。於是而勞働上之時間問題，便頓形緊迫。舉兩個例，第一，就是英國。他的勞働時間，在當初的時候，不獨是以十六小時爲普通。甚至在議會的調查委員會裏面居然有一醫師，既不承認少年工的每日十六七八小時爲過度。復以二十三小時一日爲無傷。這真是一種駭人聽聞的事。再有一個例，就是美國。美國在一九一二年時候，有一個化學工廠每日強迫工人勞働二十四小時。並且七日一換班。像這種現象，無論在經濟上或非經濟上，恐怕都是應該改良的例。

況且勞働時間過長的結果，在事實上也沒什麼好處。自然最關緊要的，就是不合衛生。因爲在現代的工場制度之下，一者工作緊張——從前是人力支配機械，現在是機械支配人工，再者，分工極細，三者，單調，四者，同種性質的工作，往往須得爲重三覆四的勞働：這都是一件最寡興味的事。莫說是二十三四小時的工作，普通一般的工人不能忍受，就是十二小時，也就疲勞太甚。舉一個例，就是美國的一個鋼鐵工場裏面的辦事員說：『在我們敝廠裏面服務的工人，每日還是僅作十二小時，但是可憐不到四十，他覺也就

衰頹。」這是第一個短處。

再說第二個短處，就是勞働時間最多的結果，往往使勞働者無暇休息，無暇享受家庭生活，甚至無暇享受最低限度的市民教育。在現在的人民主權發達之下，這也是一件最不幸的事。莫說別的，就是以每日十一小時來說，雖則他們在表面上只有十一小時的勞働，然而在實際上他們在離開家庭上工的時候及離開工場回家的時候，都須額外的犧牲時間。如果再加上用餐的時候，恐怕至少便非兩小時不彀。是則這種每日十一小時的工人，他們所勞働的時候，雖然還是十一小時，然而從他們的離開家庭起算，便少了三小時不彀。試問一日除掉了十三個小時，還有多麼享受家庭快活的時候。關於這種現象，美國匹慈堡 (Pittsburg) 的鋼鐵工場裏面有一個工人說了一句很沉痛的話。他說：

我還有什麼家吃飯和睡覺的地方就是我的家。

並且最不利的，還是婦女，這個理由，就因為婦女的生活除了勞働的事項而外，還須從事於家庭的瑣務；比如男子來說，不怕他們在白日是如何的勞働，然而一到晚間，他們便可優遊自在。但是如果是些女子，他們的情形便忽然大變了。一者，如果他們還是姑娘，

他們在晚上還有免不掉的修補破濫。再者，如果他們是些婦人，他們在晚上也許還要看顧小孩子。

並且最長的勞働時間，就不一定增加生產。誰也知道，在經濟學上有所謂報酬漸減公例。本來這個公例最初的時候，無非是表明土地的生產力原是有限的，如果求之逾量，則所得漸減的意義。比如十畝之地，耕者五人，資本百元，得穀二十石。但至翌年，加增工作一倍，即耕者十人，復加增資本一倍，即資本二百元，但所得之穀，亦不能加倍。這便是報酬漸減公例的例證。不過在最近來發現這個公例不獨是在土地上為真實，就是在勞働上也有同樣的效力。換句話說，就是人類之勞力也是有限的。如果是用之過度，則反疲勞，因而勞働之效程亦隨之而遞降。例如不列顛的軍用衛生委員會說：

在車牀工作裏面，五十四點鐘一禮拜的女工，他們所生產的數量等於每禮拜六十六點鐘之成績，並且還比七十五點鐘的勞働效程更要略略好些。

又如美國的馬薩諸塞，他在一八七四年實施十時間的勞働法規，但是那時與該邦立於競爭地位的康涅狄格和羅得島 (Rhode Island) 兩邦，都未設立同等之限制。所以當時

的一般的預言者都謂馬薩諸塞的紡績業恐怕不免因此而衰滅。不料到了一八八一年根據加爾來得詳細調查的結果，馬薩諸塞一人的生產反視他邦爲多。然而在工資上，則又與他邦相一致。這也是一個著名的例。並且美國的聯邦公衆衛生事務所在大戰時候也有同樣的經驗。根據他的經驗，就是一日八時間的成績，反視一日十小時的成績爲大。並且就因爲有這一個經驗，所以把禮拜日的工作也都廢除，作爲休息。再有一個最著名的例，就是德國亞白 (Albe) 在他的所管理的光學器械工場裏面所得那短時間的成效，也實在是值得注意。他在一九〇〇年宣言於勞動者曰：

若勞動者四分之三以上，以無記名投票同意八小時之勞動，並且相信其成績與九時間的勞動相等者，則當以八小時勞動作試驗。

及後勞動者以八分之七的同意，將此案付諸實行，而其成績反視九時間勞動爲優。這個事實可以計工勞動者二百三十三人之成績，用數字表列如左。

工資支付的時間總計

同上工資

一時間的工資比率

一八九九	五五九一六九	時間	三四五八九九	馬克	六一·九	馬克
一九〇〇	一人平均	時間	二四〇〇	時間		
一九〇〇	五〇九五五九	時間				
一九〇一	一人平均	時間	二一八七	時間		
			三六六四八四	馬克	七一·九	馬克

} 一〇〇對一一六·二

按照這個表上所短縮的時間，為百分之二·五。如果所生產之總額與前一一樣，則計工資的增加亦當為同一。但其結果，則為百分之一六·二，故短縮時間後，三十人的成績與短縮前九時間內三十一人的成績，為同一比率。這都是可以表示勞働時間縮短，與同勞働效程增進的因果關係。古語說：

不管你是計工或計時 (Whether you work by piece or the day)

少作些時間，多給些報酬 (Decreasing the hours increases the pay)。

這樣看來，可見這話實是有道理的。

最後還有一個短處，就是工作時間過長的結果，往往使工場中的勞働無紀律。這也

是一件很可注意的事。反轉來說，就是如果工作時間縮短，勞動者的工作還可因而愈有規則，舉一個例，就是一八九三年的美國伊利諾邦裏面，有一個工場監督官的報告，他說，自從女子的每日的八小時工作制度實行之後，勞動與休息愈見有紀律。再舉一個例，就是美國一九一九年的礦工組合的罷工事變，他們的要求就是想縮短勞動時間，縮成三十小時一禮拜，以便使他們的勞動與休息越有規則。

經了上面的考慮，我們可以知道過長的勞動時間的種種壞處了。但是這些壞處如何才能改良呢？是不外乎兩個方法：一個就是以『個人自助』為原則，仰仗職工組合自己的勢力，去與僱主或僱主組合直接交涉，以便達到這個目的。再有一個方法，就是以國家的干涉為基礎，對於勞動時間設立最多的勞動時間的立法及休息時間的立法，這種立法的好處，首則便在保護無組織的勞動者的命運，尤其是童工及婦工。再則這種規定，又可祛除資本家或勞動者的不正的競爭，自找其國民的勞動能力與勞動意志。

一 最多時間的立法

最多時間的立法雖以保護各種工人為原則，然其實施之程序，則先以流弊最深的

幼童及婦女爲限。現在本文特依其次序之先後，分述於後。

a 未成年工 關於未成年工的立法，普通設有兩種規定：一種是對於某種年齡以內的幼童，禁止在某種場所作工。這個禁止的理由有二：一則是因爲他們的身體的發育未完全，再則是因爲他們的義務教育未終了。比如德國法律所定之最低勞働年齡雖爲十三歲，但是他又設立了一個限制，就是須以義務教育終了爲條件，所以在實際上還是十四歲。不過我們所最要注意的，就是現在所有的一切未設強迫教育制度的國家，如果不問義務教育之有無，而一味的禁止幼童之勞働。一者使幼童既無享受教育的機會，再者使幼童又無享受勞働的機會。如果這種幼童的身體發育又到了一定的程度，這實是一件最危險的事。但是現在的所有的一切文明進步的國家依一八九〇年的柏林國際勞働保護會議的決議，大多數的國家，如英、法、荷、瑞、俄、比、奧、匈、意和那威等州，都以十二歲爲最低的勞働年齡的立法。至於英、法二國，則是更進一步，就是十二歲以上的幼童如果沒有醫生證明書，也不許在工場勞働。就拿日本來說，未滿十二歲的幼童也是禁止的。像這一種幼童，根本上無所謂勞働時間問題。換句話說，就是在未成年工的題目裏面，這個

時期問題的發生還是在法律所許可的勞動範圍以內。這便是對於未成年工的第二種規定。換句話說，這便是本文所要特別敘述之項。

關於未成年工的最多時間的立法，依照一八九〇年柏林萬國勞動會議的規定，都是只適用於十二歲以外的男子。不過這種年齡上的規定，須視各國特殊的天然環境而定。比如在赤道附近的國家，身體發育最早，這個法定的勞動年齡不妨小。反之，在附近寒帶之國家，身體發育最遲，這個法定的勞動年齡不妨大。凡此都須視乎特殊的國情而定。不過我們所最要注意的，就是不管這個法定的年齡之大小怎樣，然而對於這種未成年工的保護，並且尤須得特別的保護，則是勞動立法的天經地義。所以自歐戰一起，關於未成年工的勞動時間，大多數的國家都有八小時的立法的趨勢。舉一個例，就是美國自從在一九〇六年伊利諾的八小時的勞動立法確定以後，及至一九二一年時，便有十三邦和哥倫比亞縣，都是對於未成年工的八小時的勞動時間設有立法的。

b 女工 關於女工的時間限制問題，不獨是在一般的理由上，須得認為正當，就是從他們的體質上和地位上看來，他們都有特別保護的必要。因為根據許多的工場監督

官及醫師的報告，一個勞働的女子如果終日的維持一定的姿勢，絕非他的體質所能忍受。況且在他們結婚以後，尤當主持家庭的經濟及養育子女。如果他們的勞働時間最長，使的他們的精力不能兼顧，一者對於家庭的制度恐怕不免動搖，再者，對於家庭的子女恐怕他們的身體，便不免因此而受損害。這都是對於國民體格上及家庭制度上，一件最覺危險的事。所以現在的國家爲了保持國民的體格及維持家族的制度起見，對於女子的勞働時間，極力設法限制。現在本文只以美國爲例，說明立法的經過。

過長的勞働時間問題，美國的婦女在一八三〇年已經對此不滿足了。所以當時的勞働印刷組合便對此力加攻擊。及至一八四〇年因爲當時的人道主義的運動極盛，所以當時的十小時的勞働運動也最烈。舉一個最顯著的例，就是美國的馬薩諸塞那時，在政府請願的，前後便有三次。一八四二年一次，一八四三年又一次，及至一八四四年又一次。並且在一八四五年的時候，新英格蘭婦女勞働改進社（New England Female Reform Association）也向政府請求十小時的最多時間的立法。所以美國的第一次的婦女勞働時間的立法，便早在一八四七年的新漢不什爾（New Hampshire）實現。而至一

I 八小時的邦

邦名	每日勞働時間	每禮拜勞働時間
California	8	48*
District of Colombia	8	48*
Porto Rico	8	48
Utah	8	48
Colorado	8	—
Montana	8	—
Washington	8	—
Kansas	8	—
(但由產業幸福委員會 規定在緊急時可以增加 七小時)		
Arizona	8	56
Nevada	8	56

II 比八小時多比十小時少的邦

邦名	每日勞働時間	每禮拜勞働時間
North Dakota	8 1-2	48*
Massachusetts	9	48*
Ohio	9	50
Oregon	8 1-3 商行	50
	8 1-2 事務所	51
	9 無論任何產業 (適用產業幸福委員會的規定)	54
Arkansas	9	54*
Maine	9	54
Missouri	9	54
Nebraska	9	54
New York	9	54*
Texas	9	54
Minnesota	9 製造等等	54
	10 商行等等	
Idaho	9	54
Oklahoma	9	54

九二〇年便只有六邦沒有規定的了。現在我們且把美國的勞働時間立法，悉行列表於下，這便是一九二〇年一月一日的統計：

III 十小時或比十小時更多的邦

邦名	每日勞働時間	一禮拜勞働時間	勞働立法原理
Wyoming	10	52, 60	勞働立法原理
Connecticut	10	55, 58	
Delaware	10	55*	
Michigan	10	54	
Pennsylvania	10	54*	
Rhode Island	10	54	
Wisconsin	$\left\{ \begin{array}{l} 8 \text{ (電車)} \\ 10 \text{ 其他} \end{array} \right.$	—	
		55*	
New Hampshire	10 1-4	54	
Vermont	10 1-2	56	
Tennessee	10 1-2	57	
Georgia	10	60	
Kentucky	10	60	
Louisiana	10	60	
Maryland	10	60	
Mississippi	10	60	
New Jersey	10	60*	
South Carolina	11, 12	60	
Illinois	10	—	
South Dakota	10	—	
Virginia	10	—	
North Carolina		60	

III 沒有規定婦女的勞働時間的邦

Alabama, Florida, Iowa, Indiana, New Mexico,
West Virginia

美國婦女的勞動時間的立法，到最近還有兩個最重要的趨勢：一個就是這種立法的領域的擴充。比如在一八四七年時候，新漢木什爾的立法不過只限於製造業。再說，就是一八七八年的賓夕法尼亞的立法也不過只限於棉業、羊毛業、絲業和紡織業。不過一至一九〇九年，伊利諾的立法便忽然大變。他不獨把所有的一切大工場都置於這個立法的管理之下，甚至凡是使用機械的作業房、商店、洗衣店、旅店、電報、電話等等，也都適用同樣的規定。再有一個趨勢，就是這種立法的執行方法，也規定的更加確切。比如在一八五二年的時候，俄亥俄雖然一方面限制婦女勞動的時間，但是他方面又須以『強迫』爲處罰僱主的條件。馬薩諸塞邦雖然在一八七四年規定婦女的勞動時間每日不得過十點鐘，但是同時復又規定須以『故意的』侵犯，始得爲執行的要件。這都是使當時的立法不能執行之處。不過一至一八七九年，這個『故意的』條件忽然取消。其他各邦也都起而倣倣，於是而美國的真真有效力的法律便先後實現。這便是美國法律的第二個趨勢。

關於婦女的勞動時間立法，還有幾個問題須得解決。第一個，就是在規定勞動時間

的時候，是否應該規定閉廠的時候？如果是不規定，那末在僱主方面，當違反法律的時候，他便可以藉口的說，雖然他收工得晚，但是開工得遲。果然這樣，是不是在執行上發生許多的困難嗎？關於這個問題的解決方法有二：第一個，就是只承認每日的上午十鐘至下午十鐘或十二鐘為勞働時間，過此時間，便是非法。在美國設立這種規定的，就是亞利桑那（Arizona）等邦。第二個的解決方法，就是禁止夜工。

說到第二個問題，就是法定的勞働時間是否應該設立例外，這也是須得充分考慮。比如季節工業來說，他的材料都是最容易腐敗的，如果不許設立例外，那末如果同時又不能尋着相當的工作，豈不是聽其腐敗嗎？舉一個例，就是在桃李出來的時候，製造桃李罐頭，這便是一件很顯著的事。又如在崇拜基督教的國家，如果正遇着聖誕的時候，那時的雜貨買賣，最為興盛，如果在這時候亦不許設立例外，豈不是使營業者坐失時機嗎？又如繼續使用火力的工業，如應用化學業，如果亦不許設立例外，豈不是看着可寶貴的火，白白犧牲嗎？所以美國關於這個問題的答案，就是允許設立例外。

關於第三個問題，就是法定的勞働時間，是否有可以伸縮的餘地？如果是不可以伸

縮的，那末如像加拿大的多倫多（Toronto）地方，在一九〇七年的調查，都說是凡是帶有鈴子的電話，過了六點鐘，是有礙於衛生的。但是當時的法律卻沒有六小時間的規則。像這種情形，又如何對待呢？關於這個問題的解決，美國的加利福尼亞等邦便爲肯定的答覆，一者允許伸縮，再者就是更把這個伸縮的權限給諸調查委員會，以好臨機應便。

關於第四個問題，就是執行法律的方法是否應該規定？這點須得特別注意。因爲國家之所以立法律，原是為了執行起見。如果一種法律不怕在理論上如何完備，但若不能執行，豈非等於具文，殊與立法的精神相違背。因爲這樣，所以美國的馬薩諸塞便特別的規定執行的方法，一則就是須得僱主按照法定的形式，預備一個廣告，廣告上載明勞働時間及閉廠時間等等條件。再則這個廣告，還須粘貼在最顯著的區域。

c 成年男工 未成年的工人說了，婦工說了，現在我們且說成年男工的問題。關於這個成年男工的立法有兩方面：一方面是公家上的男工，一方面是私人所僱用的男工。關於前一個，在時間立法上，比較容易。所以美國在一八四〇年便以總統的命令限制海軍工場的勞働時間，他的限制，就是每日不得過十點鐘。及至一八六八年，又改爲八小時。

不過這個法律，卻沒禁止雙方爲加添勞働時間的契約，這就是他的短處。因爲有這一個短處，所以在一八九二年八月一日，他又把他修正了。凡是有違背這個八小時的規定的，都須得重重處罰。但是這個規定又有兩個缺點：第一個，就是雖然政府所僱用的工人不許爲過八小時的勞働，但是政府所購用的貨物及材料，如軍衣、戰艦、靴鞋等等，因爲政府是從旁人買來，並非政府直接製造。究竟旁人對於這些材料，究竟是否使用八小時一日，政府則不過問。第二個，就是這些包工的承攬人時常假借政府的『緊急』的條項，爲過多時間的辯護。又因爲有這兩個缺點，所以在一九一二年又插入了一句說，是凡爲政府所僱用的工人，與同爲政府而作工的工人，以及與政府的工作有幫助的工人，都不許超過八小時。這明是想救濟第一個缺點，不過也略略設有例外。但是及後歐戰發生，這個法律一時停滯。不過剛在歐戰發生的第二年，這個法令又忽然有個新轉機。就是在一九一五年通過了一條新法案，一者，凡是政府的金錢不能用在故意的把時間延長（或是額外的製造一個鐘錶每點鐘略略長些）的事務員和勞働上。再者，也不能用在格外的津貼上。這是說美國公家上的男工的立法。

至於講到私人方面所僱用的工人，也可以取美國作例。美國在一八四〇年因爲斯條亞 (Ira Steward) 發起一個全國八小時的運動，所以在一八六七年伊利諾就有對於成年男工的時間立法的先例。後來這個法令漸爲他邦所做倣。所以在一九二〇年，美國便有一半的邦對於汽機工人和電車工人都有縮短時間的立法了。又有十二個以上的邦對於礦工和冶金工都設有八小時的立法制度。現在我們所最要注意的，就是美國各邦關於運輸、礦山、和工場三者的立法。

a 運輸 美國各邦的立法，把鐵道轉運的工人，分作兩類，一類是執行的，如車掌、火夫等是，一類是指揮的，如發電報的工人及簽字的工人等類是。關於前一類的時間限制，都以每日十六小時爲最多時間。並且須的繼以八小時和十小時的繼續的休息。不過臥車及行李車和破敗車等的工人時常除外。並且這個法律還須附加兩個條件：一者，就是這種規定，只多半適用於三十哩及六十哩的路線。再者就是這種規定，多半是適用於通常的時候。

關於第二類的時間立法，比較複雜。這要看他們所作工的時間，是否是繼續的。如果

是繼續的，大半都是八小時一日，並且大半都是一日三換班。如果不是繼續的，抑或只是白天，那末這種時間便常常都是十二點鐘，或十三點鐘。同時也繼以八小時或十小時的繼續的休息。不過許多的邦，也略略設有例外而已。像這種立法都是適用於各邦自己的鐵道上。

若說到各邦之間的鐵道依照一九〇七年三月四日的規定，凡是北美合衆國的領土以及哥倫比亞縣的地段，法定的時間都是十六點鐘。不過關於直接指揮鐵道的工人，則白日不得過十三點鐘，夜晚也不得到九小時。卽有緊急事變發生，但在一星期內也可增加四點鐘。至於執行這個法律的機關，則以歸諸各邦的商務委員會。

及後到了一九一六年，這個法令因爲亞丹姆法 (Adam's Law) 所替代，採用八小時的制度。依據一九一七年十二月二十九日的統計，有三十萬工人享受這個法令的好處。至於到最近來，莫說是火車上的工人，就是街上的電車夫和汽車夫，從前他們都是二十四十六小時一日的，但到現在，也有一打的法律，把他減爲十小時或十一小時的勞働時間去了。

關於水道轉運的勞働時間，依照一九一三年的美國聯邦政府的立法，凡是在艙面上的事務員，在碼頭上的時候，每日不得過九小時。但在海面上，除了最緊急的事變而外，則爲十二小時一日。又依一九一五年的法令規定，凡是水手，如果在安全的港裏停泊的船上，每日作工九點鐘。

b 礦山和地道 採礦冶金業是危險最大的產業。從美國的經驗上說，在煤礦採掘裏面，在十年之內，截至一九一〇年止，一千人之中，便死了三·七四人。從日本的經驗上說，便死了二·九二人，德國，二·一一人，法國一·六九人，英國一·三六人，奧國一·〇四人，比國一·〇二人，即此幾個例，便可以見礦工裏面死亡率的大。因爲這樣，所以美國的

如果汽壓 超過	但是却沒 超過	每日工作 時間	在的工休 作息期
常態	21 磅	8 小時	$\frac{1}{2}$ 小時
21 磅	30	6	1
30	35	4	2
35	40	3	3
40	45	2	4
45	50	1 $\frac{1}{2}$	5

立法都把所有的採礦冶金的工人，都減爲八個小時。但對於一五〇呎及二〇〇呎的隧道，則漸或設有例外。最有趣的，就是紐約、新久塞、和賓夕法尼亞三邦，他們更想出了一種精密方法，視乎氣壓之輕重，而爲勞働時間與休息時間之增多或減少，以爲保護礦工和地道工的標準。如上頁所舉的例就是。

c 工場和作業房 歐戰以後，八點鐘的運動極盛，所以八點鐘的立法也就先後爲歐洲國家所採用。關於歐洲各國所採用的立法，可以別爲二類：一類是由立法部決定的。再有一類，就是只由立法部決定大綱，而以行政的命令補充之。在美國裏面，關於成年男工的時間立法，在一九二〇年也有一打的邦；亞利桑那的八小時的立法，見於洗衣業和電氣器械業，路易斯安那 (Louisiana) 見於車站的火夫，其餘如十點鐘的立法，則見於密西西比 (Mississippi) 及俄勒岡數邦。

二 休息時間的立法

上面所說的都是關於最多時間的立法，下面所說的，將要及於休息時期的立法。但這兩種立法，都是同樣的使勞働者，一者適宜衛生，二者有餘暇享受家庭生活，及市民教

育的種種目的。

a 一個工人是不能整整一個白日都作工的，須得有用餐和休息的時間。所以比利時的立法，便對儲藏果實的婦女，一者設立午息 (noon rest)，再者每五點鐘，設立五分鐘的休息。其餘他國的這種例子很多。

b 一個工人又不能說是二十四小時都能勞動的，必得要睡眠，始能回復其疲勞。所以現在的國家，如法、如比、如西班牙，都是禁止在下午九時後上午五時前為勞動時間的。換句話說，就是禁止夜工。一九二〇年美國禁止夜工的處所總有一十二邦。

c 再說，如果一個工人，勞動數日而不得一日之繼續休息，在生理上也是不能忍受的。所以美國的許多邦，都把禮拜六的下午這半日，作為法定的休息日。一九一四年的馬薩諸塞便是如此規定的。至於歐洲大陸則呼五天半的一勞動禮拜，為『英吉利的禮拜』。這個理由，就因為英國的紡織業禁止婦女在下午一點後不休息。在工資上明是七天一禮拜，然而在勞動上卻只是五天半的日數，這是說禮拜六。至於禮拜日的休息，自從一八九〇年瑞士採用以後，一九〇五年便在歐洲，風行一時。就是美國聯邦政府也於一九二

○年在立法上設立同樣的規定。

d 最後一個休息時間，就是每年以內的法定年假。本來勞働的行爲原是一件痛苦的事。若是終歲勤勞，而不得數日的連貫的休息，則未免太痛苦了。所以一般的國家在立法上，都設有年假的規定。舉一個例，就是瑞士的伯倫(Berne)州，他的立法上規定，凡是同種職業的婦女，如果整整的服勞了一年，都須有六日的繼續的休息，兩年便須得八日，三年便須得十二日。並且在這種假期以內，都是不扣工資的。

第八章 失業

一 失業的原因

無論任何勞働者，只要他一者保有勞働能力，再者保有勞働意志，而仍舊不能尋得與他的經驗和技能相當的職業，這種狀態，便叫失業。換句話說，就是他即使有勞働意志，無勞働能力，那末他的失業，也不能叫做失業。反轉來說，就是他雖有勞働能力，而無勞働意志，那末他的失業，也不能叫做失業。關於前者的舉例，就是老年人、殘廢人、和疾病人的

失業。關於後者的舉例，就是遊手好閑的人的失業。所以美國康孟士教授說：『這個失業者 (unemployed) 與勞動不適者 (unemployable)，最要區別。』自然康氏的意義就是說，這個失業者是指的有勞動能力、有勞動意志、而無相當的職業者。那個勞動不適者就是指的有勞動意志而無勞動能力，或有勞動能力而無勞動意志的失業者。就因為有這兩種區別，所以關於前者的救濟問題，稱做失業問題。關於後者的解決問題，喚做慈善問題。最可注意的一件事，就是一般的失業者往往變為勞動不適者。為什麼呢？因為失業的弊端有二：第一，就是陷人於困窮；第二，就是灰人的心志。從前一個弊端上說，就是往往使失業者，一者為飢寒所驅，再者萬一不幸而得疾病，又往往無力籌劃醫藥等費，所以結果便不免成爲缺乏勞動能力者。從後一個弊端上說，就是往往使勞動者，一者養成一種遊惰的習慣，再者，使他悲觀，所以也終至於成爲缺乏勞動意志者。即此以觀，便知這個失業的現象及於國民經濟生產力上的惡影響之大。

失業的弊害既然若是之大，不幸而失業的恐慌卻又非常之多。根據美國勞動總長在一九一九年一月的統計，美國的失業者到了一百萬人以上。至於英國，則在一九〇四

年，依照泊威廉 (Beveridge, *Unemployed* p. 18) 的統計，英國職工組合員的失業到了百分之六·五，一九〇五年復又到了百分之五·四。即此可見英國失業之多。就是德國來說，雖然他是歐洲勞動立法最完備的國家，但是依照他的職工組合員的失業統計，也就有下列的這種現象發生：

年次	組合員數	失業日數	就業日數的失業百分率
一九〇八	一二九一四二〇	七二九二	一·九
一九〇九	一三九五七二八	八三五六	一·八
一九一〇	一六〇〇一四二	六七四二	一·四
一九一一	一七八六七〇六	一七八六	一·二

並且就是這個現象，也只限於職工組合員的失業，其他的非組合人員的失業，還不在這個範圍以內。即此可見失業的這種病象，是隨便任何國家都是有的。

有人說，失業的原因是由於一國的總人口太多，因此一國的職業不敷分配人口，所

以發生許多的失業。如果這個解釋不錯，那末解決這個問題的方法，除了使國家移住人口或限制生產外，便別無再好的方劑。不過這個的解釋，並不十分確。一則因爲一國的人口不怕多，但是如果在一國裏面，可以增加若干的勞動機會，那末失業也不會發生。再者，又因爲有許多工業最進步的國家，如英、美、德、法等國，他們的勞動機會便非常之多，然而他們的失業就是當着人口未見若何增加的時候，也是非常之盛。卽此可見失業之發生，大半不是由於一國的總勞動人口太多，因此一國的總職業都不敷分配人口。而是因爲一個特殊的地方，或一個特殊的時候，這個勞動者的數目超過可以分配這些勞動者的工作，因此剩餘這一部份便不免失業。換句話說，就是失業的原因，大半不是由於一國的總勞動需給不適合，而是由於一個個的特殊的勞動需給不適合。因此這個解決勞動問題的方法，便不在乎抑制人口的增加，而只在乎使現在這些失業的人口在一國裏面得業。

何以在一國裏面，有這種一個個的特殊的地方，或在一個個的特殊的時候，有這種勞動的需給不適合的情事發生呢？在個人方面，是不外下列的三個原因：

(一) 或是由於勞働者個人因爲自己怠惰職務，忽被開除而失業。

(二) 或是因爲得了疾病，但在痊愈以後，不能得業。

(三) 或是因爲抱着轉業的希望，但在將舊業拋棄以後，不能求得新職業。

至於在社會方面，也有下列的幾個情勢，可以發生職業。

(一) 在職業上，限於一定季節的場合。比如日本的繭絲業，他在繭絲生產的時候，便是非常之忙。但是繭絲生產已過，則又非常之閑。又如歐洲的印刷業，他在基督聖誕以前，可謂非常之忙，但是秋夏二季，則又非常之閑。這個原因，就因爲在秋夏二季，非是讀書的時候。

(二) 因爲市况的興隆和衰敗的變動太大，因此發生失業。比如英國在一八六二年因爲木棉缺乏的結果，以致許多的紡紗工人都失業。又如在民國八年因爲中國的五四運動，排斥日貨，於是日本的許多工廠也就發生失業。像這種失業的現象，都是非常的難以預測的。

(三) 因爲機械的發明，技術的進步，和產業組織的革新，以致從前往往必須百人而

後可出之生產品現在只須一人，也就完成。因此剩下這一些工人，便不免失業。

(四) 因為勞動市場的組織不完備，以致許多的臨時勞動者往往在此一業告終，彼一業未至的時候，便不免發生失業。比如倫敦的泰晤士以北的船渠，平均每日不過只須要勞動者三千人，但是競爭的人數，則在萬人以上。因此足有三分之二的工人，日日不能得業。

像上列的這種狀態，都是失業發生的原故。然而細考其根源，實是由於個人主義的惡作劇。

二 失業的預防

無論那種問題，解決他的，都不外兩種方法：一種，是防之於未然之前；一種，是救之於已發之後。換句話說，就是一種是在平時有準備，一種沒有準備。所以前者，叫做預防；後者，叫做救濟。自然失業問題，也是這樣。所以他的解決方法，也可分別為二類：一是失業的預防，一是失業的救濟。

預防失業現象的發生，大可別為二端：一個是減少生產的過多或過少，因此使在這

個永久的時候，都能彀把那生產的需要與勞働的供給，相互調劑。換句話說，就是在事前把職業來分配人工。再有一個方法，就是把人工去分配職業。因此這個方法就在完成勞働市場的組織。換句話說，就是在設立各種機關，把此一個地方的過剩的人工，去分配於彼一個地方的過剩的職業。

(一)關於第一個方法的使用，把職業去分配人工，一者就是在私人方面，僱主與雇主聯絡，相約彼此不爲生產的過剩，或是故意的延長生產時間，或彼此相約，在市況不振之際不解僱。這種方法的好處有二：第一就是在僱主方面，常常都預備的有長工，免得臨時打急慌。第二就是在傭工方面，也不至於一時發生失業。所以這個方法，行起來最有效果，並且行的也最多。這是僱主方面的行動。至於在勞働方面，把職業來將就人工的方法，就是怠工。

再者，在公家方面，把職業來將就人工的方法，就是在平時的時候，國家先準備着一種工作，以應付後來的失業。比如德國各市，冬季常常大興土木，以應付建築工的失業。他的用意，便是如此的。又如英國倫敦的婦女裁縫業，因爲政府知道他們在春季最忙，夏季

最閑於是倫敦介紹所便在夏季的時候，給他們以洗衣業做。

(二)關於第二個解決失業的方法，把人工去分配職業。在私人方面，就是這幾種制度：第一，就是由勞動者直接搜索。但是這個害處，就是往往使勞動者白費些時間與精力，而達不到取得工作的目的。其弊也，使人失望，使人灰心，使人墮落。第二，就是由普通人去介紹。但是這個弊病，就是在現在的工場制度發達之下，一個不以介紹為常業的普通人員，往往介紹不了好多工人。第三，就是由僱主派人去募集。但是這個制度，根據日本的經驗，如像日本的生絲業和紡績業等的女工，都是僱主直接去募集的。但是這個募集人，因為他們對於地方的情形不熟習，所以有些時候還是白費時日。第四，就是登載新聞廣告。但是這個多麼耗費，並且就登出廣告，也無把握。所以實際上能擔任登載廣告費的工人，而居然實際去登廣告的，按照歐美和中國的經驗上看來，還是以家庭教師、書記、僕婢為最多，其他的則是寥寥無幾。所以上面的這四種方法，都不大適用。最適用的，還是第五種，這就是近代所盛行的介紹所。不過就是這種介紹所，凡由私人方面所設立的也都不大完美。

近代以來，流弊最多，影響最壞的介紹所制度，就是由私人所設立的營利介紹所制度。因爲他的目的，純粹是爲了得利而設，所以喚做營利的，從歷史上說，這種制度是發達得最早的。根據費里波里（Philippich）教授的意見，這種制度在十六世紀的時候，德國也就發現。不過那時他的營業範圍卻只以介紹僕俾及商店使用人爲限。就是中國的北京，雖然不能找出他是在何時起始，但是我們卻可斷定，他是發達的最早的。卽此可見這種制度的發達。至於現代的美國，這種制度卻是有驚人的數目存在，因爲單據一九二二年的報告，美國的芝加哥便有二百四十九個，紐約便有六百個。若把各邦所設立的，一齊計算，實有五千個。這豈不是一種驚人的例？不過這種制度，卻有三個最大的害處：第一，就是這個介紹人與工廠裏面的工頭，通同舞弊。舉一個最顯著的例，就是美國的華盛頓，在一個請願書上說：有一個介紹人，不怕他確知道在工場裏面，僅有一個位置。但他爲了得錢起見，卻是介紹了三個人去，就是一個正在被介紹去，一個正在被解僱了出來，再有一個，就是正在作工，但是他對於這三個人，都要得錢。第二，就是介紹人對於被介紹人往往詐欺取財。舉一個例，就是一九一三年美國堪薩斯勞働部報告，許多介紹的機關，他們往

往介紹工人到農場裏面去，因此他們便預先收費。但是及至該處，方才沒有勞働的需要。至於紐約城市裏面，根據一九一三年五月一日的調查，單是因爲被害而起訴的工人，都有一千九百三十二個，後來裁判結果，歸諸介紹所賠償的金額便是三千元美金。而被取消的介紹所也有九個。第三個壞處，就是這種介紹所往往介紹一個女子到不可問的地方去。這幾年成了美國和日本的通弊。就是中國的北京，這個壞處也非常顯著。

營利的介紹所制度既有上列的種種弊端，所以國家立法爲了改善這種弊端起見，便設有種種的取締方法。根據美國各邦的立法，就是：

第一，凡是營利的介紹所都須繳納一定的保押金，並且必要繳納以後，始得許可營利。

第二，每年都須繳納一定的特別費。

第三，不許介紹處設在酒店裏面。

第四，不許介紹處與酒店和賭博場等聯絡。

第五，確定對於被介紹者的最高限度的收費。

第七，在收費以後，如果不能立刻得到相當的地位，都須退還其費用之一部，並且定須退還旅行費。

第八，介紹所所披露的廣告，必須真實。

第九，介紹所必依一定的形式，登錄一切介紹手續，以備查考。

不過這些取締的方法，在實際上亦未奏效。所以美國近來大有廢止這種營利介紹所的趨勢。舉兩個例：第一，就是華盛頓，便有禁止介紹所向被介紹者收費的權利。第二，就是威斯康辛，他在一九一九年便給產業委員會以拒絕發給許可證的權限。

至於其他國家，他們的取締方法，也是種類繁多。德國在一九一〇年規定，如果在有公立介紹所的地方，是不許設立營利介紹所。坎拿大的魁北克州，則在減少這種介紹所的數目。因此在有公立的介紹所的地方，取費便非常之高。至於法國，則在一九〇四年的法令上規定：一者，各地方有權設立官辦的介紹所制度；再者，得對私人營利介紹所給予賠償，而令其關閉。

除了上述的這個營利介紹所制度，是弊端百出，不可救藥外，其他的，還有幾種私人

設立的機關，也有敘述之必要。一種是僱主自己辦的，一種是職工組合辦的。但是前者往往成爲僱主壓迫勞工的利器。比如在德國的冶金業裏面，僱主所設立的介紹所，便往往對於罷工者，或對於爲僱主所不喜悅者，偏斬介紹書而不與。所以凡是與職工組合表同情情的勞工，都不願意去尋職業。後者，就是職工組合自己所創辦的，但又往往成爲勞工階級對於僱主階級的工具。所以僱主也不願意接受這種介紹所的介绍。因此這種介紹所也就不能發達。比如一九〇二年德國的自由組合所設立的介紹所，爲數八百十五，但是內中卻有七百四十個，每年介紹之件，不足二百。

再有一種私人設立的機關，就是僱主與傭工所合辦的。這個制度，大見成效。最著名的，就是德國的印刷工業，因爲他在德國全國裏面設立了介紹所五十四處，並在柏林設立本部。每一禮拜各部的介紹所都須將各地之缺額，及所介紹之位置，報告於柏林本部。然後柏林本部統計全國勞動的需給，列爲統計，以備應用。至於這個介紹所的事務，則由僱主及傭工，共同管理。不過他的缺點，就是規模未免太狹。

還有一種最著成效的，而又私人所經營的，就是慈善團體所設立的。歐洲的國家

對於這種介紹機關，大致與以相當的補助金。

公立介紹所制度是國家設立來利便工人的。他的使命就在彌補私立的介紹所的缺點。並且他的好處很多：一者，就是他的性質是中立的，因此他的行動便容易爲僱傭雙方所信任。再者，就是他可以大規模的經營，而使全國的勞働交易集中於一。三者，就是他可取得國家上種種便利，或是借用公用電話，以圖報告之速。或藉火車減價，以圖運送之便。或是取得政府大宗的款項，以爲貧苦勞働者轉業時所行使的旅費的預墊。四者，政府更可藉此得確切勞働需給的調查，以爲解決勞働問題的基本智識。凡此四種好處，都是公立介紹所的特色。因爲這樣，所以近代的工業先進國便汲汲於這種介紹所的創設與發達。

(一) 英國 歐洲的國家介紹所制度發達的最完備的，第一要算英國。因爲英國在一八八〇年便有勞働介紹所的設立。及至一九〇五年，又發布了勞働失業條例，規定救濟委員會有設立介紹所的權限。因此英國的倫敦便設立了勞働介紹所數處。大致每年所介紹的數目，都在二萬五千人以上。不過在倫敦而外，則不見若何成效。因此在一九〇

九年九月二十日，英國的議會又通過了勞働交易條例。依照這個條例規定，商務院得有下列的幾種權限：

- (一) 商務院可以設立勞働交易所。
- (二) 可以替他們制定總則。
- (三) 可以幫助其他的公共團體所設立的介紹機關。
- (四) 可以創設諮詢委員會，以爲勞働交易所的輔佐。這個委員會，是由僱傭者的代表所組織的。

(五) 如果得了國庫的贊同，並可以借債於勞働者，以作轉運時的旅費。那時英國的商務院爲了實行這幾種權限起見，便有國設的勞働介紹所的成立。依照當時的這個法令規定，英國劃分全國爲八區，英格蘭和蘇格蘭二區，威爾斯 (Wales) 區，和愛爾蘭區。每區設立一個地方局。但他們統要與倫敦的中央局保持其聯絡。額外凡是人口十萬以上的工業都會都要設立頭等介紹所 (first class exchange) 一個。大致這種介紹所有三十處。其餘如人口在五萬以至十萬的都會，則設立二等介紹所。其數略等。至於

小都會，則僅設立三等介紹所或支所，或各區介紹所，以圖達到介紹的目的。至於介紹的方法，就是凡是有請求介紹的事項，先須報告於所屬區域之地方局，復由地方局轉報於中央局。故於或地方不能得業者，可受他地方之僱用，以求得業。無旅費者，則由公家發給車票，挪借用費，俟得工資，再爲返還，以圖迅速。講到這個法律的成效，是非常之大的，因爲自從一九一〇年二月一日起，一直至一九一一年止，單在這個一年以內，所請託的件數都有一百九十四萬，介紹了的也有五十九萬。即此可見英國介紹所的發達。

不過到了一九一七年，因爲英國新設立了一個勞働部，所以便把這個介紹所的管埋，歸諸勞働部去了。因此那時的勞働部對於諮詢委員會便大加擴充。因爲在一九一七年以前，諮詢委員會的權限，僅在考究商務院移交過去的案件。他的職務只在決定原則。並且他的數目，也就很少，只在最大的八個區域裏面，每區才有一個。不過在一九一七年以後，一方面把這種委員會擴充，擴充爲二百五十個，他方面又指定了他們的裁判區域，大致每兩個交易所，都有一個諮詢委員會當管轄。並且除此而外，在諮詢委員會裏面還可加入其他的少數的分子，以便代表其他的利益。

英國的這種介紹所制度，依據一九〇九年的勞働交易條例及一九一〇年的教育條例，都特別注意這個童工的介紹。

依照一九〇九年的勞働交易條例，關於童工的登記和僱用事項，商務院在一九一三年三月特別制定了一種章程，就是商務院如果得了地方諮詢委員會的同意，可以成立將別諮詢委員會。以下列的這三種人材組織：

(一) 代表僱主的；

(二) 代表傭工的；

(三) 就習兒童的情形，和同他的教育有密切關係的。

這個特別諮詢委員會的職權，就是一則以備商務院關於兒童僱用的諮詢，再則就是幫助兒童女孩，選擇職業。因此童工介紹便成爲成年男工介紹的一部。因此童工介紹與學校方面的合作，就全靠這個特別諮詢委員會去聯絡。這個制度的好處，就是學校當局與成年男工的諮詢委員會，都沒有兩重的兒童責任。

不過依照一九一〇年的教育條例，則剛剛與這個辦法相反。因爲依照這個教育條例

例規定，地方上的教育當軸關於兒童的勞働介紹，一者，須的他們報告消息；再者，須的他們勸告兒童；三者，須的他們幫助兒童尋找職業。因此童工介紹便成爲教育制度之一部。而保持這個成年男工介紹與童工介紹的合作機關，就只有這個普通的諮詢委員會。自然這個制度，有種種的好處。內中有一個最重要的，就是小學教師，深知兒童的性質。不過他的短處，就是童工介紹處與成年男工介紹處，不大聯結，因此在調和勞働的需給上便不及一九〇九年的制度。

英國的勞働介紹所在歐戰期中，真是出力不少，大致每個國設介紹所，在一九一八年，每天都要通告二萬一千個缺額。就是在歐戰以後，英國在化兵爲工方面，已得力於這種介紹所制度不少，大致每年都要介紹一百萬個位置。所以他們居然公式的宣佈，這種辦法，最有價值，現在我們從下列的這一個表上，便可以看出他們九年來的成績。

英國歷年以來的介紹所的活動情形

年 次	登記的數目	僱主報告的缺額	已經填補的缺額

一九一〇	一、五九〇、〇一七	四五八、九四三	三七四、三一三
一九一一	二、〇四〇、四四七	七八八、六〇九	六二一、四一〇
一九一二	二、四六五、三〇四	一、〇六二、五七四	八二八、二三〇
一九一三	二、九六五、八九三	一、二二二、八二八	九二一、八五三
一九一四	三、四四二、四五二	一、四七九、〇二四	一、一一六、九〇九
一九一五	三、一八六、一三七	一、七九七、六四六	一、三〇八、一三七
一九一六	三、六五八、六八九	二、〇四九、〇一八	一、五五七、二三五
一九一七	三、五七五、三八〇	一、九九九、四四二	一、五五五、二二三
一九一八	三、七三九、〇六四	二、〇六七、二二七	一、五一四、七一二

(二) 美國 美國的公立介紹所制度，須分各邦的立法，和聯邦的立法。現在本文且先說前一種，後說後一種。

a 美國的各邦 美國各邦所設立的介紹所制度，自從一八九〇年俄亥俄一起，一八九五年便爲蒙大拿 (Montana) 所做效，一八九六年又爲紐約所做效，自是以後，便風行

一時。

一九一四年美國紐約的立法，可算是最重要的。依照這個法令規定，在勞働部之下設立一個介紹局，並且特別設置一個總理，總攬其事。不過這個介紹局的總理，一者，必須經過文官考試；再者，必須是個專門家；三者，必須是個具有行政能力的人物。即此可見這個總理，在人選上的重要。至於這個總理的權界，就是所有一切的介紹所，統須歸他管轄。講到這些地方介紹所的規定，就是一者，地方介紹所，必須將僱傭雙方的需要，把他的數目分期，報告於總理。再者，就是在每個地方介紹所裏面，都可分為數部。或是男工部，或是女工部，或是童工部。三者，就是介紹不收費，收者罰。四者，就是地方局彼此聯絡，發行一種勞働刊物。五者，就是彼此須將缺額相互流通。六者，就是在每一介紹所裏面，都須任命僱傭者雙方的代表在內。因此組織成一個代議委員會。

再有一個組織最完備的介紹所，就是一九一七年六月俄亥俄的國防委員會所管理的。依照這個制度，就是分全國為二十區，每區包含數鄉。但在每區裏面，都須包有一個介紹所存在。額外最重要的規定，就是在這個邦的首都裏面，設立一個中央介紹所，以便使

地方介紹所與中央介紹所保持聯絡。不過這個制度，特別注意在農工方面的介紹。

在美國的介紹行政發展之下，有一個最引起爭論的問題，就是有罷工時候，所起的缺額，有的主張介紹，有的不主張介紹，競爭得最爲激烈。按照一八九九年的伊利諾規定，這種缺額，是不介紹的。不過後來又被法院宣告無效。可喜到最近來，紐約這一邦，想出了一個折衷調和的辦法，就是在罷工時候，也進行介紹。不過在介紹以前，先把某處罷工的情形，對被介紹人言明。至於去不去，則是他的自由。因此頗得僱傭兩方的同情。不過美國的各邦立法，除了米尼蘇達 (Minnesota) 而外，是沒有叫公家替被介紹人預墊旅行費的。

依據美國康孟士的意見，美國各邦的介紹所制度，大致有下列的幾個缺點：

- 一、管理介紹所的人多半不是專家。
- 二、經費不充。
- 三、設立介紹所的地方往往消息不靈通。
- 四、往往介紹所的建築裏面，什麼溫度啊，光線啊，和空氣啊都不相當。

五、統計也不確切。

六、邦與邦間，和地方與地方之間，介紹所也不聯絡。

所以美國的許多專家，都對於這種制度，不大滿意。

況且美國的各邦，又沒有一個全國介紹所的機關。因此，便發生兩種缺點：一者，不能預測勞働的需要，何時漲，何時落。再者，更不能把千千萬萬的介紹所的消息，集中於一，便求出共通原則，因此不能預測。這便是美國介紹所制度的缺點。

誠然在一九一四年至一九一五年之間，美國也有幾個出產穀米的邦，與同北美合衆國的勞働部和農務部聯絡，設立了一個全國農業勞働交換處。但是也沒執行的權力，只限於傳遞消息。

b 美國的聯邦，因為歐戰的緊急，美國的聯邦政府，逼着要把從前的北美合衆國的僱用事務機關 (United States Employment Service) 來發展。因此，在一九一五年便不得不把從前的職務，來大加擴充。本來這個僱用事務機關，是在一九〇七年設立的。他的職務，只限於安插移民在農務上。所以他的本身，也是全歸移民部管轄。不過一到一九

一五年因爲歐戰的逼迫便把他的管轄範圍擴充到非農民身上及至一九一八年正月又在美國各個地方設立了九十多個事務所，並且更盡力同紐約和伊利諾各邦聯絡，特別設立一個勞働儲蓄部，以預備戰時的需要。但是這個機關，到了後來：一者，因爲經費不充；再者，因爲所有的官吏，都是專管移民的官吏，因此，不配經理勞働的事務，三者，因爲在移民部管理之下，事事須受移民部的牽制，所以這個機關，在發展上便發生極多的障礙。

一九一八年三月，於是勞働國務卿便把這個僱用事務機關與移民局分開。除了勞働儲蓄部而外，便把他的職務，大加擴充。並且在總統的緊急金裏面，支出二百萬美金，極力與同各邦和各市的介紹所聯絡。所以一到一九一八年十月二十一日，便有八百三十二個行使職務。占滿了美國的各邦和哥倫比亞縣及波爾多黎各 (Porto Rico) 兩處。那時所有的這些介紹所，分別行使職務。有的專從事男工和女工的介紹，有的專從事於鐵道工或農工的介紹，至於芝加哥則是更進一步，甚至介紹到機械工和教師。及至一九一八年六月，這個僱用事務機關更從事於碼頭腳夫的整理，一洗從前的雜亂無章的狀態，而改爲極有系統的狀態。他的辦法，就是在各碼頭上都設立各種介紹所機關。同時並設

立一個中央介紹，所以與各個介紹所聯絡。這些介紹所的職務，就是轉運碼頭上剩餘之工人於內地。至於在碼頭上的僱主每日都須預備一報告單，報告他們須要多少工人，開到了多少船，怎麼裝載法，然後介紹局按照他們所要求的數目預備，以避過多過少之患。

還有對於農工，他們也想出了法子。就是在介紹所不到的地方，二等和四等的郵局辦事員，代辦介紹的事務，他們的權限，就是傳送消息於最近的介紹所裏面。並且更同農部聯絡，常要農務部報告鄉下農工的缺額。並且在農務最忙的時候，從俄克拉何馬一直到北達科他 (North Dakota) 的一帶，凡是產麥的地方都設有介紹的機關。

至於這個僱用事務處的聯邦行政處，一共設立了五部：(一) 管理部，專管文件，統計，和收入支出各項。(二) 組織部，專管各種介紹所的內部的組織。(三) 介紹部，專管勞動的需要和供給的事項。(四) 人員部，專管訓練勞工和製出一種職業的標準分類。(五) 消息部，就是發行一種週刊，宣佈於世。這就是中央行政處的組織。至於各地方裏面，也把從前的分全國為十三區的制度取消，而在每邦裏面，特別設立一個總理 (Director)，專管那邦的介紹所事務。並且爲了輔助這個總理起見，還設立一個諮詢委員會，由僱傭雙方的

代表組織，以負諮詢之責。而在一九一八年十月十五日，這個諮詢委員會裏面更添設兩個女子。

在一九一八年一月至一九一九年三月之間，這個介紹所裏面，請求的工人，一千零十六萬四千。登記的五百三十二萬三千五百零九。引薦的四百九十萬零六千五百五十六。和引薦成功的，則爲三百七十七萬六千七百五十個位置。卽此可見這個僱用事務的成功。後來在大戰以後，他在化兵爲工方面，又十分盡力。他幫助這些退伍的兵士直接由帳營裏面，回到工場裏面。

不過這種制度原是大戰時候的產物。在大戰以後，議會便不感觸有這種制度的需要。因此在第二個會計年度——一九一九年六月三十日，這個僱用事務處要求四百六十萬美金，但是議會只給四十萬，所以一至一九一九年十月十日，所有的地方介紹所，因爲沒錢，也都關門。而所遺留下來的職務，不過只供傳遞消息而已。

(三) 瑞士 比利時 和斯干地那維亞的三個國家。歐洲介紹所制度的立法，還有一個最重要的設施，就是國家津貼。這個辦法，就是只要某種的介紹所合於法定的標準，政

府便給以相當的津貼，以事擴充。而近來採用這個方法的國家，就是瑞士、比利時和斯干地那維亞的三個國家。

三 失業的救濟

失業的救濟是什麼？就是在失業發生的時候，事前沒有預備的有工作，而特為開始一種工作，這便叫做救濟。不過這個救濟的種類，有私人的和公共的兩種。私人方面，最要的就是由僱工組合向失業者支給補助金額。這種制度的好處有二：一者，能保持勞動者的自尊心；再者，又可把這種失業的負擔，加在工資裏面，而由僱主轉嫁於消費者身上。不過他的短處，就是應用的範圍太狹，因為他的範圍，原只限於職工組合。比如英國來說，勞動者的總數約有八百萬，而受此救濟者，不過九十萬左右而已。所以這種失業的救濟，除私人而外，又有公共團體所設立的制度。

但是失業的救濟與救貧事業，不是一件事。因為救貧制度的設施，須以剝奪公權及院內救濟之方法行之。因為這種方法的用意，全在矯正一般市民的濫用。不但這種方法，如果使用於失業，或是剝奪勞動者的公權，或是把他們關在院內，行使救濟，恐怕不久便

要使他們變爲勞働不適者。所以失業的救濟，須以無傷勞働者之自尊心爲條件。況且救濟制度的規模太狹，往往在事實上亦不能用以救濟大批的失業。

舉一個失業救濟的例，就是在一九一四年至一九一五年之間，美國有一百個城市都發生了失業的恐慌。那時美國的公共團體爲了救濟這些失業起見，特別開始各種作業，如修路業、掘石業、水道業、山林業、圖繪業、和建築業。不過受此救濟的工人，有的僅僅一二日，但是有的則至兩禮拜。至於施行這種救濟的公共團體，有的不到二月，但是有的却是超過了六月。不過工資與工作時間，則是與平時一律。按照美國此次經驗說來，成績卻很不壞。不過美國的各邦政府和聯邦政府，卻還沒有失業救濟的立法。

現在有失業救濟立法的國家，英國便是其中之一。因爲英國在一九〇五年依照這個條例規定，凡是五萬人以上的都市，都須以市會議員和對於救濟事業有經驗的人，組織救濟委員會。一者，募集捐款；再者，徵收特別稅額，以補助失業者的移住和勵行救濟事業。不過對於享受這種權利的人，他的期限，須受限制。並且地方局關於失業者的資格，及救濟的方法，也可以訓令的方法，設種種限制。大致這種限制是：

(一) 失業救濟事業，須以多數勞働者的存在爲條件。

(二) 享受失業救濟的勞働者，須是勤勉者。

(三) 須不延長救濟時間，以期節約經費。

(四) 須使失業救濟者，易得新職業。

不過這些限制，在實行上也難嚴格。所以該法實施後三年，所耗用的經費，就是四十四萬鎊。內中則有三分之二，是屬於救濟事業。

第九章 衛生與安全

自從近代的產業革命發生，一者，把家庭工業一變而爲工場工業；再者，把手工工業一變而爲機械工業。於是在近代的勞働狀況之下，便發生兩種危機：一者，從前是人力支配機械，現在是機械支配人工；再者，從前的安全和衛生的責任是在勞働者個人，現在則是在勞働者以外之人，雇主。因此在現今的工場制度之下，便發生種種的業務災害、業務死亡、和業務疾病的狀態。於是而生產上之衛生與安全的問題，便爲國家立法所注意。

因爲衛生和安全的問題，在現在的大量生產之下，每年勞働之受害者，動輒以數萬計，處處影響公衆。所以現在的勞働衛生和安全的問題，已經不是勞働者個人的問題，而是社會的問題了。但是現在解決這個問題的方法有二：一個是由職工組合直接向僱主或僱主組合去交涉。再有一個，就是由國家立法去取締。而在這二者之中，卻以後者爲最有效。舉一個例，就是美國的禁止使用黃燐的事件，在當初開始運動的時候，在黃燐的出產品上，一定有代表百分之九十五的火柴公司，他們都正式聲明，除非得到一個政府制定的法令，將黃燐使用，一律禁止，他們絕不承認。即此可見勞働立法的重要。

在立法上，現在保護衛生和安全的原則有四：第一，是報告。報告的目的，就是要收羅證據，以爲取締的龜鑑。第二，是禁止。禁止的意義，就是禁止使用某種的有害衛生和安全的人或物。第三，是限制。限制的內容，就是限制工場的設備和機械。最後一個，就是賠償。賠償的用意，就是用以強制僱主執行上列的第二第三的兩個原則。換句話說，就是，如果僱主是不願意執行第二第三兩個原則，那末，在工人突遭損害的時候，他們便須負賠償責任。不過關於賠償這一項，本文要在社會保險裏面，然後敘述。

(一)報告 報告的功能有二：一則以指導立法，再則以考校立法的成績。所以報告這一項，便爲一般勞働立法所規定。不過報告的對象有二：一是對於業務災害的報告，一是對於疾病的報告。關於前者的舉例，就是一八八六年的馬薩諸塞的立法，凡是商業和製造的公司都須報告下列的業務災害：一者，死亡，再者四日以上的勞働不能。這個接收報告的地方，就是警察官，違者設有處分。後來因爲這個立法，頗覺有用，於是在一八九〇年馬薩諸塞邦更把這條法令擴充。因此這個法令不僅適用於商業和製造業，並適用於所有一切的企業。至於這個報告單的方式，可分四項：一項是僱主、時間和空間。二項是受傷者的名姓和籍貫，三項是受傷的原因。至於第四項，則是傷害的性質和程度。不過在這每一項下，還須附錄幾個問題，以求詳盡。不過馬薩諸塞這個法令，一者，因爲經費不充，再者，因爲僱主不願，三者因爲行政警察不盡職，所以成績是很壞的。不過到最近來，可是逐漸進步了。至於其他的各邦，不過在報告的時間和接收報告的機關上，略比馬薩諸塞有些差異，其餘也都大略如是。

關於後者的舉例（業務疾病的報告），就是美國的加里福尼亞。依照他的法令規

定，就是危險最大的工場，每月都須醫生檢查一次。並且這在檢查單上須逐一載明：（一）僱主，（二）傭工，（三）企業的性質，（四）病症，（五）和其他適當的各種消息。並且這個報告單，還須送交於勞働部，但是有時也送交於衛生部。

但是現本文所要特別附屬說明的，就是關於業務疾病的報告，比較複雜。因為凡關於業務疾病的報告，第一便要及於業務疾病的定義。根據美國勞働部雜誌對於業務疾病所下的定義，就是，凡由業務活動而所發生的有害衛生的結果，統統包含在內。並且除此而外，還須及於業務疾病的病源：這便是第二個煩難的問題。根據現在一般所得的經驗，凡此這些病源可以列爲二類：一類是一般的病源，換句話說，就是這種病源無論在任何工場都是有的。舉例來說，第一就是危險的瓦斯、酸素、和有毒或無毒的塵埃等類。第二，就是有害的病菌和微生物等類。第三，就是緊張的空氣。第四，就是不適宜的光線。第五，就是過高的熱度和濕度。第六就是工作過度的緊張。凡是六類，都屬於一般的病源以內。至於特別的病源，則僅屬於某種特別的製造，如使用黃磷、水銀、砒霜、和白鉛等類的製造的產業是。

關於業務疾病的確切統計，現在還不發達。不過拿美國來說，根據許多專家的推算，美國的工人總共三千三百五十萬，然而每年所遭業務疾病的損失，則爲二萬萬八千四百萬日，所值價格，則爲七萬萬五千萬美金左右。卽此以觀，我們便知業務疾病影響國民經濟之大。

(二)禁止 禁止是什麼？禁止的意義有二：一者，就是想把某種工人因爲他的身體孱弱，不適宜於某種工作，而不許其勞働。再者，就是禁止某種的物因爲他不合衛生，而不許其使用。

(a)兒童 誰也知道，身體最孱弱的，莫過兒童。並且兒童的地位，在國民生活上又占極重要的位置，因此現在的國家，在原則上都是禁止兒童勞働的。換句話說，就是必要兒童具備了下列幾個條件，始可許其設立例外。

第一就是兒童的勞働，必達於一定之年齡。在一個時代，美國的許多有名的人物，如像哈密爾頓 (A. Hamilton) 等類都是主張兒童勞働的。那時他們所主張兒童勞働的理由：一者，就是可以增加出產；再者，就是可以避免遊惰。不過到最近來，這種思想可謂

已經絕跡了。所以美國的各邦自從一八四八年賓夕法尼亞禁止十二歲未滿之兒童在紡織業上工作以後，便爲其他各邦所採用。並且這個兒童工作的最低年齡，還在逐漸增高。舉一個例，就是一九二〇年美國所有的邦，除了五個而外，都一概改爲十五歲。至於這個法律的執行，依據美國馬薩諸塞的規定，則以委諸警察手內。

第二，就是兒童勞動，必合於一定的身體條件。舉例來說，就是在一九二〇年美國紐約的諾瓦（Towa）和馬薩諸塞等邦，凡是尋求工作的兒童，都須經過醫生的檢查。必要檢查合格給有工作執照，然後始能勞動。不過美國紐約的工作執照，是由衛生部事先發給的，這便是他的一個缺點。因爲這種設施，實遠不如英國檢驗兒童的方法。因爲英國檢驗兒童，普通都是在兒童工作的工場地方，直接行使。因此這個檢驗的制度，便可使兒童的身體，與工場的情形，恰恰相投。其實說來，這個兒童工作的執照，由他的學校教師發給，也是很好的。

第三就是兒童的勞動須合於一定之教育程度。因爲現在的國家，自從行使義務教育的結果，大抵關於兒童工作的規定，都是以終了義務教育之年齡爲限。比如現在的

德國，便是如是的。不過根據美國的立法，除此而外，還須課以是否認識文字的考試。

(b) 婦女 婦女的身體，既處於比較纖弱的地位，而他的身分又常須爲子女之養護。所以現在的國家，凡關於一切對於女子不適宜之作業，都不許女子加入，比如使用白鉛的產業，因爲白鉛的性質，能變更女子的生殖器，使他墮胎或流產，所以大部分都是禁止女子加入。其餘如採礦業，則是爲歐美各國所禁止的。如剛砂業，則是爲美國紐約所禁止的。其他如瓦、斯甚濃、塵土甚重和蒸氣甚劇的產業，大多都是禁止女子作工。這是關於女子身體方面的保護。至於在女子的妊娠和生產方面，無論在歐洲或是美洲大致在生產前兩禮拜和生產後四禮拜以至六禮拜，都是禁止女子勞働的。舉例來說，第一就是德國。德國在女子生產前兩禮拜以至生產後六禮拜，都是不許勞働的。並且在孕婦保險上還須支給一半工資的零用金。第二，就是美國的紐約。紐約在一九一九年的法律上規定，凡是女子在生產前兩禮拜及生產後兩禮拜，都不許僱主故意的使其勞働。其餘設有這種規定的國家最多。

(c) 男工 男工也是不許勞働的，除非是具備了下列的兩個條件。一個是身體上的

條件，一個是技能上的條件。前者大半是關於衛生的取締的，後者大半是關於安全的取締的。現在分述於後。

一、身體上的條件 男工在身體上所應具備的條件有四，第一即為勞動者的身體，須無業務疾病的特質。所以現在的法，比荷、奧、德、英等國，凡在開始作工的時候，都須舉行檢驗，第二，即為勞動者身體在工作的進程中，須不致有業務疾病發生，所以現在的英美等國，除了在開工時的檢驗而外，還須實行一種週期的檢驗。比如美國的賓夕法尼亞，依着他的一九一三年的法令，凡是使用白鉛和黃鉛的工業，每月都須檢查一次，這便是個實例。第三，即為勞動者須沒任何的傳染病症。這種條件，依着一九〇二年康涅狄格的規定，是特別應用在食品裏面。第四，即為勞動者的身體，須沒有不能盡職的弱點。舉一個例，就是一九一〇年美國俄亥俄規定，凡是鐵路上的工人都須的能辨顏色，沒有目疾。

二、技術的條件 現在的許多工作，如果沒有相當的技能，是不能保障安全的。舉例來說，就是電影業、火車業、電車業、汽船業、空中電車業、理髮業、和轉運飛機機業等，都是非有一定的技能，是不足以保障危險的。因為這樣，所以國家立法便設有技能條件的考試，

須合格者，始能取領作工執照。

上面我們所說的取締衛生和安全的勞働立法，在禁止這一項內，不是有兩種規定嗎？一種是禁止某種的人服勞於有害衛生的工作，再有一種，就是禁止某種有害衛生的物使用於生產製造的場所。關於前一個問題，我們已經逐一說明。關於後一個問題，我們此刻便要敘述。

現在許多的工業先進國都禁止使用有毒的材料和有毒的器具。舉例來說，就是芬蘭在一八七二年，法國在一八九七年，和丹麥在一八七四年，都是禁止使用黃燐的。其餘如奧國在一九〇八年，瑞士也在一九〇八年，法國在一九〇九年，和美國在一九一二年，都禁止在顏料上使用鉛質。這不過是略舉幾個例。其餘關於這種有毒的材料禁止的立法，還在正多多呢！至於關於有毒的器具禁止的立法，也可以引出幾個例證。最顯著的，就是法、葡等國，在製造玻璃業裏面，禁止一個吹管，兩個工人使用。又如美國的馬薩諸塞，他在織布機上也是禁止使用某種的梭子，他的紗頭，是須得用口吮吸的，自然他們這種禁止的目的，就是避免傳染。

(三)管理 管理是增進衛生和安全的第三個原則。他的實施，可以列爲三類：一是工場和工作房的管理；二是鑛山和地道的管理；三是轉運的管理。

(a)工場的工作房的管理 工場和工作房的管理方法有六：第一，就是機械的防衛，一九〇九年的馬薩諸塞規定，凡是紡織業上的飛梭，都務須不使他有妨害，否則在傭工受損害的時候，僱主便須負賠償責任。一九一三年的米尼蘇達規定，禁止製造和發賣有危險而無保護的機器。這便是關於機械防衛的實例。第二，就是防火的設備。在這裏面可分二項。一是預防，一是避免。關於前者的立法，就是一九一一年美國的紐折爾西規定，凡是燃燒的材料都須裝在鐵罐裏面。一九一二年的紐約規定，凡是燃燈的火口都須包圍在圓球和鐵絲籠裏面。並且禁止在工場內吃煙。關於後者的舉例，就是美國現在許多的法律都須命令工廠主設置撲滅火災的器具。並且還須預備避火樓、避火梯、避火滑絲等類。凡是二項，都是關於避火設備的規定。再有第三個管理工場的方法，就是關於光線熱度和空氣的設備。關於光線設備的舉例，就是歐洲荷蘭的立法，禁止婦女和幼童服勞於由上午九點以至下午三點的人造光線裏面。關於熱度的舉例，就是美國的馬薩諸塞的

立法，因為他的監督官有取締過度熱度的權限。至於關於空氣設備的舉例，英國的實例最多，總括來說，他們大多的法律都是規定每個工人須有二百五十以至六百的立方生的米突的空氣空間。第四個管理工場的方法，就是坐位、梳妝臺、和更衣室的設備。但是這多半都是保護女工的。並且美國的賓夕佛尼亞等邦，還規定在使用鉛業的工場上，須替工人設備溫涼洗澡堂。第五個管理工場的方法，就是關於預防傳染的設備。因為在現代的工場生產之下，出產既多，傭工又大，所以在消費上和傭工上都不對傳染病症，十分取締。否則一者便必流毒於傭工，再者便必流毒的公衆。因為這樣，所以美國的許多法律，便禁止在工場或工作地方睡眠。並且規定須的預備痰盂，每日洗換。還有就是一九一三年的馬薩諸塞規定，凡是用以擦洗印刷機械的破布，都須消毒。並且現在美國許多的邦都規定對於皮膚受傷務必設法取締的，輕微傷害因為根據許多專家的報告，有七分之一的傳染病都是由於微生蟲穿入在皮膚的破痕裏面來了。第六個管理工場的方法，就是家內工業的設備。舉一個例，就是一八八五年和一八九二年的紐約法律規定，一者，不許在家內製造煙捲。再者，就是凡是家內的工業都須取得作工執照。這個理由，就因為

現代城市裏面所出租的住宅多不潔淨。

(b) 鑛山和地道 在地面底下工作，一者，距地甚遠，再者，人造光線，三者，毒性瓦斯，四者，爆性塵埃，五者，潮濕，六者，微生蟲及病菌，七者，極端的熱度，八者，空氣的緊張，都是最有害於衛生和安全的。所以一般立法爲了增進衛生和安全起見，特別創立了許多規則。

一、鑛山 在生產裏面，只有鑛山的業務災害最多。依照美國鑛務局的統計，在採煤工業裏面，每千人之中因災害而死者百分之三·七四，日本百分之二·九二，德意志百分之二·一一，法蘭西一·六九，英吉利一·三六，奧大利一·〇四，比利時一·〇二，即此可見在鑛工裏面，業務災害之大。於是國家爲了避免這種災害起見，特別強制僱主爲種種預防災害的設備。如逃險的器具，空氣的供給，瓦斯的預測，危險的標記，鑽孔的方，電話的連接，和爆發的堆積等等，都須按照法定的方式辦理。至於關於這些法律的執行，多半委給一個鑛務監督官辦理。

二、地道 地道裏面的空氣，是非常緊壓的。所以現在的空氣緊壓病因爲地道之開鑿，而逐漸發達。舉一個最顯著的例，就是一九〇九年在紐約地方因爲開鑿東賓夕法尼

亞河的地道（依據醫生監督官的報告）所發生的疾病，都是三千六百九十二件，並且內中有二十件都是致命傷。

一九二〇年美國有三邦：（一）紐約，（二）紐折爾西，（三）賓夕法尼亞都是設立有取締這種疾病的法規的。依照他們的這些法規規定。一者，就是在作工前和作工後，都設有身體的考試。他的用意，就是務必使勞働者有忍受這種苦工的抵抗力。再者，就是在壓力大的空氣裏面，勞働的時間便要少。並且在十五磅重的壓力的空氣裏面，對於作工便絕對不允許。三者，就是僱主還須準備更衣室、洗澡堂等等。

三、轉運 關於取締轉運的目的有二：一則是保護勞工，再則是保護公衆，這是我們所要明瞭的兩點。因爲必要明瞭了這兩點，然後對於所有的取締轉運的法規，才能了解。

(a) 飛機 飛機的轉運，是最近才有的事。所以關於管理飛機的法律，也是最近才發達的。一九二〇年美國關於管理飛機轉運的法律，總有兩邦：一邦是康涅狄格，依照他的法令規定，在飛機上作工的人，都須領有作工執照，第二就是賓夕法尼亞，凡在飛機裏面作工者，都須過十八歲。

(b) 航業 在汽船未發明以前，船主對於他的船員，因為須得保護他的財貨，是選擇的非常鄭重的。不過到了近代：一者，因為蒸氣發明；再者，因為燈塔和水記 (water mark) 的發達；三者，因為海上保險成立；四者，因為有限責任創設，於是一般的船員在數目的大小上和技能的高低上，都不為一般船主所注意，於是而有今日之驚人耳目之災害發現。

管理航業的目的有二：第一是保護勞動者自身的安全和衛生的，第二是保護公眾的衛生和安全的。關於前者的舉例，就是一九一一年和一九一五年美國的法令規定，凡是汽船都須備有工人的洗澡堂和醫院等項，其餘如光線，如熱度，如空氣，和排水機等等，也須按照法定的章程辦理。關於後者的舉例，就是船員的數目，船體的構造，和救生船的設備等等，也須依照法定的章程辦理。

(c) 鐵道和電車 在從前的時候，美國因為接車而所發生的死亡，實是不知其凡幾矣。不過自從一八八七年美國的自動接車機發明以後，因為美國聯邦政府和各邦政府的立法，極力強制採用。於是因接車而發生的死亡，便為之減滅。舉一個例，就是在一八九〇年因為美國的鐵道對於自動接車機的設備，僅僅成立百分之一，所以在美國的鐵路

上因爲接車而發生的災害，便占了全災害之一半。不過一到一九一二年因爲美國的聯邦政府促行改進的結果，因此關於自動的接車機的準備便完成了百分之九九。所以當時的這種因接車而發生的災害，便只占全災害的百分之八。卽此可見美國立法的成效。至於其他的鐵道上的種種安全和衛生的設備，依照美國一九一〇年的法令，美國的各邦間的商務院都有這種取締的權限。若說講到電車，一者，自動接車機必須備製；再者，車夫必須考試；三者，工人必須設有座位，凡此等等，也與鐵道上的設備，差不多的好遠。

第十章 勞働保險

勞働保險是什麼？勞働保險的意義，就是說國家或私人對於現代的這些藉資謀生的勞働階級，因爲偶發的事故，減少或喪失其勞働能力與勞働機會，因而將其時一人所受之經濟損失，分配於大多數人之擔負裏面，這便叫做勞働保險制度。又因爲這種保險制度，是國家的社會政策之一，所以又可叫做社會保險制度。不過這種製度，可以略別爲二：一種是私人任意加入的，叫做任意保險制度。一種是由國家強制加入的，叫做強制保

險制度。其實說來，這種任意的保險制度，還先爲勞働階級所採用。不過這種制度，一者，因爲經濟不充；再者，因爲保險不多；三者因爲缺乏經理的專門知識；所以到結果來，便一進而爲國家津貼的機關，再進而爲強制保險的組織。

一 傷害保險

傷害保險的意義，就是說，這些藉資謀生的勞働階級，一者，或遇業務死亡；再者，或遇災害；三者，或遇特種的業務疾病；在經濟上都須在僱主方面，無條件的取得救濟。換句話說，就是這種傷害的發生，即使不是由於僱主的過錯，然而在法律上僱主也須擔負直接的賠償責任，這便叫做傷害保險制度。不過這種制度，由來不易，所以本文須得把他的法理變遷詳述於次。

A 傷害保險的法理變遷

自從產業革命發生，在最初的時候，一般的勞工無論在任何的業務災害之下，在法理上，都要受四種主義的支配：第一就是危險自任主義 (burden of occupational risks)。他的意義就是說，工人在作工的時候，他們是知道有危險的。然而他們自己爲了取得工

資起見，卻不爲之趨避。所以這種危險責任，須他們自負。換句話說，就是他們的工資，內中便有他們的賠償。再有一種主義，就是朋輩過失主義 (fellow servant rule)。這種主義的意義，就是說，在原則上僱主是有預防危險的責任的。不過這種危險，如果不是出於僱主的過失與懈怠，而是由於勞動者的朋輩，那末這種責任，也不應該僱主擔負。再有第三個主義，就是過失附帶主義 (contributory negligence)。這個主義的意義，就是說，這個受傷的勞動者如果想要僱主賠償，那末同時他便要提出證據，證明他自己的行動的確是沒有附帶的有過錯。如果是附帶的有過錯，那末他們要僱主賠償也是無理由的。最後一種主義，就是危險推定主義 (assumption)。這個主義的意義，就是說，這種「非常」的危險，勞動者都是被假定爲是知道的。所以這種責任也不應該僱主擔負。總括來說，就是這四種主義，都是不承認僱主對於業務上的災害是有無條件的賠償責任的，所以這種主義，都是與現在的災害保險制度所採用的原則，完全矛盾。後來雖說這四種主義漸漸受了許多國家的改正，而有所謂一八七一年的德國賠償法令及一八八〇年的英國僱主責任法令。但是這兩種法令，雖然一方面也是部份的承認了災害保險的原則，但是他方

面又須勞動者向僱主提出訴訟，然後始能取得救濟，所以到結果來，一者，因為增多僱主的嫉視，再者，因為增多法律的浩費，於是而勞動階級之放棄權利者便絡繹不絕。舉一個例，就是英國一八八〇的僱主責任法，實際上受賠償的不過只是百分之五。並且即使不放棄權利，而直接向法院起訴，要求僱主賠償。但是依據美國紐約委員會一九一〇年關於僱主責任的統計，所得的救濟，也是幾希。舉一個例，就是美國的保險公司在三年之內的記載（十個保險公司）深覺察到，這個工人由起訴而所取得之賠償實額，是少數。

僱主所繳納的金額	二三、五二五、八五〇美金
營利保險公司所得的盈餘和費用的金額	一四、九六三、七九〇
原告律師所取得的金額	一、九〇〇、〇〇〇
受傷的勞動者和我的依賴者所得的金額	六、六〇〇、〇〇〇

依照上列這個表上的計算，就是在僱主所繳納的美金百元裏面，實際上工人所得到的不過百分之二十八。並且還要經過種種的法律手續。因為這樣，所以現代的國家又相率而採取一種新主義。

因爲現代的產業發達，一者，勞働階級的數目增加；再者，機械分業的濃度增加；所以在現今的產業狀況發達之下，即令防險的設備最周，然而在他方面，這種業務災害的發生仍爲不可避免的現象。換句話說，就是這種現象如果超過一定的限度，便絕非僱主或傭工之人力所能救濟。因此這種災害的產生，他們的主要原因，都是在乎業務自身。舉例來說，就是在現在的統計上，這個生產的總額與災害的總額常常都是有一定的比率的。即此可見這種災害，不管是否由於僱主的過失或懈怠，都不應該勞働者或其家族擔負責任，而應該由消費者擔負責任。這便是最近各國所採用的新主義。至於這個使消費者負責的方法，就是在災害發生的時候，勞働者所受之損害，在一個時候完全由僱主負擔。不過這種負擔，終至變爲貨物的市價，而轉嫁於消費者之身。這便是現代的災害保險制度發達之因。

B 災害保險

災害保險的制度，首先創設於德國。因爲德國在一八八一年要想他的德國國民不附和社會民主黨的要求，而想依一社會保險的制度，使一般勞働階級對於現存的政府

組織滿意。所以他在是年的三月八日，便將這個災害保險的法案提出於議會。那時他的說明是：

……此政策之目的，當以使國人知國家不但爲必需之機關，且爲利澤之機關……俾其心中不以國家爲保護高級之機關，而以之爲供給彼等之需要及利益之機關……是以當有相當之法制，以扶掖國民之利益。

不過此次法案，惜未通過。及後一八八三年，這個保險法案，復又提出。不過這次所提出的法案，可以分作兩部：一部是疾病保險的法案，一部是災害保險的法案。但是到結果來，前者雖然通過，後者復又否認。所以卒至一八八四年四月二日，然後這個災害保險的法案，始得通過於議會。因此於一八八五年十月便得生效。

依照這個法案規定，這個受傷的勞動者在最初的十三個禮拜，是在疾病保險裏面取得救濟。不過這個疾病保險金是由僱主出資三分之二與同勞動者出資三分之一所儲蓄的。（前四個禮拜，受傷者所取得之救濟金爲百分之五十。後九個禮拜，則爲百分之六十六又三分之一。）（內中有僱主所擔負的百分之十六又三分之一至於在十三個

禮拜而後，勞働者所取得之救濟金，雖仍爲年入勞銀百分之六十六又三分之二。但由僱主保險公司直接付給。換句話說，就是這個受傷者的經濟損失，完全是由僱主負擔的。如果這個受傷者永久勞働不能，則永久取得同額的救濟金額。但是如果他是部份的勞働不能，則所受之償金，須視乎所受傷之部份及職業何如。比如同是一個拇指受傷，則有排字工人和造字工人的差異。所以他的償金，須視乎特別情形而定。如果這個受傷者死亡，則須支給埋葬費，值死者勞銀年入十五分之一，但不得超過五十馬克。如果這個死者有妻室（或丈夫）及依賴者，則其妻（或丈夫）受領死者年入百分之二十一，直至死。但是如果他是再醮，則增加恤金三倍付給。或死者年入百分之六十，於是他的恤金終止。至於死者的依賴者，也是受領百分之二十。但是其妻及其依賴者所受恤金之數，不得超過死者年入百分之六十。如果取領的人太多，則以付諸均分。

在行方政面，德國的災害保險的組織，是最簡單的。這個機關的最高級就是帝國保險局。其次，就是高等局。高等局就是僱主組合依法所辦理的機關。再其次，就是地方局。地方局是由僱主傭工及政府所委任的官吏組織的。因此，在行政方面和司法方面，凡是地

方局的上訴案件都交由高等局審判，高等局的上訴案件，都交由帝國保險局審判，不過他的審判，便是最後的了。

根據帝國統計局 (Imperial Statistical Bureau) 在一九一四年所發表的報告，單在一九一二年的一年裏面，被保險者都是二千八百萬。至於所支給的救濟金，則爲美金四千二百五十萬的巨額。

英國在一八九七年便有勞工賠償法令的通過，但是到了一九〇六年，復又經了一番的改正，然後始有現今的制度。但是這個法令的範圍，是把所有的一切業務災害統統包括在內的。至於他的賠償的方法，就是若遇受傷者死亡，則給其依賴者三年的工資所值。至於受傷者的勞動不能，則僅給以歲入勞銀百分之五十，但是如果這個勞動不能的狀態是永久的，那末他的恤金也是永久的。自然這些給與金的支付統統都由僱主負擔。不過這種負擔支付的方法，或是保險，或是不加入保險，則一概取決於僱主自己。

一九二〇年已經採用勞工賠償和災害保險的原則的，總有四十一邦。這些邦數就是阿根廷、比利時、智利、哥倫比亞、古巴、巴西、法、德、意、日、匈、不列顛、荷蘭、新西蘭、那威、祕魯、葡

萄牙、俄羅斯、南澳大利亞、西班牙、瑞典、瑞士、南非統一國、澳大利亞的六邦、墨西哥的七邦和加拿大的八省。即此可見這種制度的發達。不過關於這個受傷者的救濟金，有的卻是低至勞銀歲入百分之五十，有的則又高至年入百分之八十。換句話說，就是多半不能一律。至於有幾個國家，除了現金的救濟而外，還設有醫藥上的救濟方法。

災害保險法，抑或稱做勞工賠償法，本來在最初的時候，都只限於物理的損害，然後僱主始有賠償的責任。如斷足、斷手、死亡、和刀傷等類。不過到了後來，因為必須將此範圍擴充到某幾種的業務疾病，然後始覺公正。所以到了現在，便有許多的國家把他的範圍擴充。本來最初開始採用這種制度的國家，只是一個不列顛帝國。因為依照他的一九〇六年的法令，在賠償上已經列有六種的業務疾病在內。不過這個法令自從為英帝國的殖民地所做效後，即以不列顛本部而論，在一九一一年已把這個六種的業務疾病擴充為二十種了。舉例來說，這些業務疾病就是包含鉛毒、水銀毒、硫磺毒、癰疽、空氣緊壓病、鑛工的疾病、玻璃工的眼病、和電報工與寫字工的抽搖病各類。至於其他的國家，也與英國有同樣的立法。比如法國，他便在一九一九年把鉛毒和水銀毒列在賠償之列。又如

德國，他在一九一一年即以鑛工的鈎狀病菌，列在賠償之列。至於瑞士，則是更進一步，甚至在一九一九年，依一聯邦委員會的命令，請制定一個業務疾病單，以備災害賠償。

◎再說，北美合衆國的災害法，也有特別說明的必要。但是北美合衆國因爲飽受個人主義的感化，所以在當初通過勞働賠償法的時候，便發生兩重憲法的障礙。第一，就是財產權上的障礙；第二，就是陪審制上的障礙。因爲依照美國的憲法上規定，人民之生命財產非依法不得侵犯。然而在現今的勞工賠償法實施之下，就是僱主沒有過失，也須對於受傷者負責。這豈不是非法侵犯雇主的財產權嗎？再說，依照美國的憲法，凡是關於損害賠償上的案件，都須要適用陪審官的審議。然而在現今的勞工賠償法實施之下，凡是受傷者即須僱主直接賠償，並不經由任何法庭審判的手續。這豈不是也是侵犯人民自由嗎？所以在一個時代，凡是各邦所通過的勞工賠償法或災害保險法，如一九〇二年的馬利蘭所通過的災害保險法，一九〇八年的聯邦國會所通過的勞働賠償法，一九一〇年蒙大拿所通過的勞工賠償法，以及同年紐約所通過的勞働賠償法，都被法院宣布違憲，不能成立。

但是到了後來，直至一九一七年的時候，因為美國國情的需要，這個勞働賠償的原則，卻是被美國法院判爲合法的了。這個被判爲合法的地方，第一，就是紐約；第二，就是諾瓦；第三，就是華盛頓。至於那時法院所判決的理由，就是：

全體的利益，不能大乎部份的利益。所以這個人的衛生和安全的利益受妨害，結果便是公衆的利益受妨害。因此爲了保護公衆的利益起見，須的限制個人自由的權限。

換句話說，就是這個勞働賠償法的制定和實施，是在邦的警察權範圍以內的。即此可測美國法院的進步。現在本文且把美國的勞働賠償法規，分作五步，說明於後。

(a) 法律的範圍 在僱傭上，美國各邦立法所除外的勞工，大致別爲九類：第一，就是被假定爲無危險的職業；第二，就是農工；第三，就是家庭的勞工；第四，就是各邦間的商務上的勞工；第五，就是在產業上未達於一定數額的勞工；第六，就是公家所用的勞工；第七，就是臨時工；第八，就是僱主沒有繼續使用的勞工；第九，就是不帶營利性的勞工。總括來說，就是美國的這九種勞工統統都是不得享受勞働賠償的權利的。因爲這樣，所以到結

果來。美國在一九一七年便有百分之四十的勞工是除外的。

在傷害上，美國所除外的，也有下列二類：第一就是勞働者故意所致之死亡或傷害。第二，就是勞働者由醉酒而所引起之死亡及傷害。當然在這兩種之中，前一類是完全合理的。不過後一類，則不無可質之處。因為勞工賠償的首要目的，便是在避免法院審判的手續。因為這是對於勞働者最不利的。現在既然加出這種例外，那末這個受傷者究經是否酒醉的問題，便非訴諸法院，不能了息。所以到結果來，勞働之受傷者，在賠償上還是處於不確定的地位。況且這種醉漢本用不着這樣取締，因為他本是可以他種較輕的方法避免的。

再說美國在賠償上，還有一種可以伸縮的規定。這個規定舉例來說，就是威斯康辛的法律。依照他的法律規定，就是如果這個防險的設備是由於僱主的懈怠，那末在賠償上僱主便須加多。反轉來說，如果這個防險的設備是由於傭工沒有履行，那末在救濟上傭工所領的賠償金便須減額。

還有在疾病上，美國的勞工賠償法令，在原則上都是不賠償的。不過在例外上美國

也承認有幾種病象，如鉛毒、水銀毒、硫磺毒、空氣緊壓病、癱疽、以及其他的疲勞而所發生的疾病，如採鑛工的眼珠顫動病和電報工的手足抽搖病，都是須的受災害救濟的。舉例來說，就是一九二〇年的加利福尼亞、紐約和威斯康辛都是如此規定的。

(b) 賠償的方式 勞働賠償的目的有二：一爲使受傷者迅速恢復其勞働能力，以免在社會上受此勞働不能之經濟損失。一爲使受傷者之遺族，在此災害發生之中能取得相當之生活費用，以免遭此無告之凍餓。所以美國的法令除了經濟的救濟而外，復有醫藥和治療上之救濟。這種救濟可以列爲二類：一爲醫藥治療上之救濟，一爲醫藥費和治療費之救濟。前者大約以兩禮拜以至九十日爲限。後者大約以五十元美金以至六百元美金爲限。自然這種費用，是由僱主擔任，不過這種制度的好處，卻有下列幾項：一者，就是對於勞働者方面，既能免掉在治療上所花之費用，而又能同時迅速的恢復其勞働能力，當然對於勞働者是最有利的。再者，就是對於僱主方面，他們雖然對於受傷者在醫藥上不能免掉負擔的增加。然而在經濟上，一則他們既能節省長期的救濟金額，再則他們又能得到新恢復之生產能力，所以僱主也不能說不利。三者，就是對於社會方面，如果這種

治療，速有成效，一則，既能減輕在社會上對此受傷者的犧牲；再則又能增加社會的財富，當然這種利益更是雙層的了。況且根據美國威斯康辛產業委員會的報告，在七百二十一個的傳染病症之中（在兩年之內）有六百個的傳染病症都是由於最輕微的皮膚破裂所引起的。當然這種最輕微的皮膚上的傷害，是很能以有效的方法，迅速治療的。然而當時的政府就因為沒有這種醫藥治療的設備，所以到結果來，僱主所遭致之損失，便為四萬美金的巨額。

在勞働賠償的法令之下，一般的賃銀勞働者就不能說沒有欺詐的情事發生。於是爲了救濟這種欺詐起見，普通都設有等待的期間。這個等待期間的意義，就是說在受傷發生之後，受傷者須在一定之期間後，始能取得救濟，所以有等待二字的意義。不過這種期間，在實際上普通都是以受傷之後三日爲限。並且這個三日的限制，在理論上也是很恰當的。因爲根據美國威斯康辛的報告，有四分之三的伤害，都是要四禮拜才能醫好的。但是有三分之二的傷害，卻是只要一禮拜也就可以醫治痊復。並且在這三分之二之中，又有一半大約都是只要一天就會好的。所以到結果來，在這三分之二之中，便只有四分

之一的受傷，才須要三日以上，始能痊復。舉例來說，就是如以三萬六千人作根據，那末他們各自所需的治療期間，便可分配如下。

勞働不能的期間	受傷者的數目	百分率
兩禮拜以上的	九〇〇〇	25
比一禮拜多兩禮拜少的	三〇〇〇	8-1/3
三天以上但比一禮拜少的	六〇〇〇	16-2/3
比一天多但比三天少的	六〇〇〇	16-2/3
只須一天的	一二〇〇〇	33-1/3
	三六〇〇〇	100

依照上列的這個圖表，就是如果這個等待的期間是兩禮拜，那末受救濟的便是四分之一。如果是一禮拜，那末受救濟的便是三分之一。但是如果只是三日，那末受救濟的便是一半了。所以這個等待期間，以三日或三日以內爲當。但是美國關於這點，卻不一律，

有的七日，有的十四日，甚至有的一日都不日。

受傷的種類，可以區別爲三：一者死亡，二者永久勞動不能，三者部份勞動不能，所以僱主的賠償也有三個等級之不同。舉例來說，就是美國關於全體勞動不能的場合，大抵最多的賠償，都是爲勞銀百分之六十六。至於其餘的邦則尙百分之六十六之不及。這個理由，就因爲美國賠償的原則，原不在乎使賠償的數目與工資的總額相等。而只在乎僅能維持受傷者的生活。至於關於部份的勞動不能的救濟，美國的法律多半是很機械的。就是損失一個指頭的，賠償十五禮拜的救濟金。損失一個眼睛的，賠償一百二十五禮拜的救濟金。至於損失一肢足的，則賠償二千五百禮拜的救濟金。自然這種最機械的辦法，很不值得一駁。最後一類，就是關於死亡的救濟，大半都是給以一百元美金的埋葬費。不過對於死者的依賴人有的雖然設有救濟，但有的則實是沒有的。在事實上只有最少的邦才對於寡婦和孤兒，方才設有優裕的救濟金。而最寬大的，就是北達科他一邦。因爲他在一九二〇年規定，對於死者的寡婦支給勞銀百分之三十五，一直至再醮時或死亡時然後停止。孤兒支給勞銀百分之二十，一直至十八歲，然後停止，但是這個總數，則不能超

過百分之六十六以上。

(c) 復原 (Rehabilitation) 復原的意義，就是使受傷者之精神方面和物質方面，統統恢復其原狀。所以他的方法，便是一者，包含着治療，再者，包含着教育，三者，包含着技能的訓練，四者，包含着職業的介紹。舉例來說，就是美國在一九二〇年，便有十一邦都是設有這種規定的。

(d) 執行的方法 執行勞働賠償的方法有二：一爲委諸普通法院，一爲委諸專門委員會。不過關於前者的缺點很多：一者，遲緩；再者，浩費；三者，無執行勞工賠償的專門知識。所以美國各邦都採用專門委員會辦理。至於這個委員會的委員，多半是由邦長任命的。並且他們的權限，是兼有立法、行政、和司法三類。

(e) 賠償的保障 強制保險是保障賠償的最好方法，所以美國的法律在原則上都是須的僱主保險的。不過在例外上只要僱主能彀提出强有力的證據，證實他的財產，卻是自己救濟自己的工人的也就聽便於他。

二 衛生保險

在歐洲中古時期，一般的同職組合便有衛生保險的設立。不過當時的這種保險制度，都是工人自己相互組織的，並且是沒有國家津貼的，所以到結果來，便發生了兩重的缺點：第一，就是經費不充；第二就是工人沒有遠見。於是爲了救濟第一個缺點起見，便有國家津貼的機關。而爲了救濟第二個缺點起見，便有現代的強制保險的組織。

強制衛生保險制度，是在一八八三年爲德意志所創設的。不過到了一九二〇年的時候，便已爲多數國家所採用。這就是奧、匈、盧、那、塞、英、俄、羅、荷、葡、波、和捷克斯拉夫，卽此可見強制衛生保險制度在時代上的重要。現在略述於後。

英國在一九一一年所設立的強制衛生保險制度，是個最有名的法令。依照他的國民保險律的規定，是把所有的一切的勞藝的工人統統包含在內的。並且除此而外，更把家庭僱用的工人，臨時僱用的工人，和歲入不到一百六十鎊的小學教師、書記和其他非肉體勞働的工人，統統包含其內。但受僱者若能對官廳證明，彼若在疾廢時，實不至於無錢可依，則也可以許其除外。不過下列這幾種人，則是不在強制衛生保險之列：一、徒弟；二、子女爲父母作工而不領工資者；三、妻之爲夫作事者；四、夫之爲妻作事者；五、政府及市政

吏員人役之已有恤金者；及六、凡一切不靠其勞作，以得收益者。實在說來，所除外的這幾種人，實在不算重要。所以英國在第一年持有保險證書的，便是一千三百七十四萬二千人，占全人口總數百分之三十。

關於這個衛生保險的釀集金，常常都是由僱主及勞働者分擔。不過有時政府也負擔一部份。大體說來，在歐洲的國家，普通都是工人負擔三分之二，僱主負擔三分之一。不過有時也不是這樣，比如挪威來說，他的僱主便是只負擔十分之一的。但是同時市鎮卻也負擔十分之一。國家卻也要負擔三分之二的。至於關於這個徵收保險費的標準，按照大陸諸國的制度，則以工資之多寡爲準。不過英國卻又不是如此的。因爲英國的保險費都是採的平均擔任主義，換句話說，就是不管被保險者之工資怎樣，凡是男工人每禮拜都須老付美金八分，女工人都須老付美金六分，其餘僱主老是負擔六分，國家老是四分。但是被保險者的工資，如果低過六角三分錢一日，則國家和僱主代他多出。

凡是被保險的工人，在疾病的時候，都可以取得兩種賠償：一種是現金的賠償，一種是治療和醫藥的賠償。不過無論那種現金的賠償，都是較少於病者之工資的。德國百分

之五十，那威和捷克百分之六十，至於英國因爲他採的是平均擔負主義，所以病者每禮拜老是受領賠償金美金二元五角（男工）或一元八角七分（女工）。

德國的衛生保險與英國不同的地方，就是德國把廢疾保險列在衛生保險之外。所以德國的廢疾者須受老廢保險的賠償，而不受衛生保險的賠償。換句話說，就是衛生保險所賠償的，卻是只限於臨時疾病的範圍。不過英國不是這樣，英國因爲把廢疾（*Invalid*）狀態也列入在衛生保險之內，所以英國的衛生保險對於勞働不能者的賠償額則是爲長期的。並且一直至七十歲爲止。何以止至七十歲呢？這是因爲英國在七十歲以後設有直接的養老年金的制度。不過英國對於廢疾二字的解釋僅僅謂爲因疾病或其他原因所生之勞働不能，非謂其漸減其勞働能力。

關於衛生保險機關的組織，常常都是以利用既存之疾病共濟儲金之團體爲原則。不過須附以一個條件，就是須得聽從國家的規定。所以現在的英德二國在原則上都是如此的。

三 老年和廢疾保險制度

救濟老廢的制度有三：第一，是慈善；第二，是儲蓄；第三，是保險。但是在這三種制度之中，慈善雖然發達最早，但卻不是很有效。一者，因為經費往往不充；再者又因為慈善的救濟，往往貶損受救濟者之自尊心；所以這種制度，不能十分奏效。至於儲蓄，對於勞働階級那是更難能的。一者，因為他們缺少儲蓄心；再者，又因為他們缺少儲蓄力。所以這種制度，也不是救濟勞働者的有效方法。獨有老廢保險制度，既可以達到救濟老廢的目的，又可以減少由儲蓄而所費之金額，並且更可藉此提高國民之獨立與自尊。當然這種制度是比較進步的。不過這種制度，如果僅由職工組合、友愛組合、和共濟儲金等團體自己辦理，仍是不能免掉儲蓄的缺點。無非是在擔負上這個保險費比那個儲蓄費較輕就是了。況且這種制度更需要特別的專門知識，尤其是勞働階級所難勝任的。因為這樣，所以現在的國家，又在這種保險制度發達之中，輸入三種新要素：第一，就是國家的津貼和監督；第二，就是僱主的擔負保險費；第三，就是國家強制加入。合而言之，這便是現今的強制老廢保險制度。

一 強制制度

廢疾強制保險制度，雖然發達的最晚，但是進步也最快。舉例來說，就是在一九二〇年，已經有了十一個國家採用。自然這十一個國家，就是德、盧森堡（Luxemburg）、法、羅馬尼亞（Roumania）、瑞士、荷蘭、奧、西班牙、意大利、葡萄牙、捷克斯拉伐克和北美合衆國。不過在這些國家之中，還是以德國居其領袖。因為德國在一八八九年首先採用這種老廢保險的條例。依照德國的這個條例規定，不管一個賃銀勞動者，他的收入怎樣，但是如果他是屬於某種年齡或某種業務，他便有加入的強制。不過在某種業務之內，如果他有某種的收入，則也可以許在例外。至於講到這個保險費的分配，德國的法令把勞動者視其工資之多寡而列爲五級，最少的每禮拜繳納美金四分，最多的繳納一角二。但是僱主和傭工都要同等出資。不過德國的恤金也是依着這種標準分爲五級的。至於國家的輔助金，則是在一定的時候，對於每一個人支付一定的金額。不過這個享受恤金的資格，須以繳納一千二百次者爲限。同時爲了應付特殊的需時起見，對於在該法律生效時已到三十五歲的工人，則只須在一年之內，已繳納四十週的保險費者，則也可以享受同等權利。額外還有一個資格上的限制，就是須得滿七十歲，不過現在則改爲六十五歲。

但是在德國的老廢保險之中，這個恤金和廢疾救濟金，須的嚴爲區別。這個區別的界限，就是恤金是支給於年在六十五歲之外及曾繳保險費一千二百次的。至於廢疾救濟金，則無論任何被保險者，只須因疾病或其他理由，而永久不能勞働或不能得到通常工資三分之一者，都有取領這種廢疾救濟金的資格。並且同時對於曾受二十六週間的疾病救濟，而尙爲一時勞働不能者，亦有取領的權利。至於對於這個廢疾者，在死亡時所遺之廢疾之妻或夫及孤子，也有享受取領廢疾救濟金的權利。不過德國的制度最須注意的地方，就是將恤金的規定，加入在廢疾保險以內。

德國爲了實行老廢保險的法規起見，特別分全國爲若干區。每區設立一保險機關，而受帝國保險局的監督。這些機關的人員，一半是由公共團體任命的，一半是僱傭兩方的代表組成的。額外還有一個由僱傭代表所組織的委員會，擔任議決一切重大的事項。

德國的制度，還有兩重的特色：第一就是疾病的恤金，第二就是衛生的待遇。疾病的恤金與廢疾救濟金相等。而衛生的設備，則爲醫院，爲退養室，爲衛生處等項。但是這都須得曾受二十六週之疾病救濟，而尙爲一時勞働不能者，始可取得救濟。

奧、德、捷三國都是對於所有的賃銀勞働階級，強制加入的。除非是他有一定的法定收入。至於瑞士則是更進一步，直把所有的十六歲以上的男工，一律強制加入。簡直不管他的收入怎樣。不過他的保險費的分配，則只是由勞働者與國家兩個分擔。

一九二〇年美國聯邦政府的廢疾保險立法，只適用於文官考試的人員。他所規定的退休年齡，在鐵路上是六十二歲，機械上是六十五歲，郵政上是七十歲。凡是這種達於退休年齡的被保險人，只須在政府服務十五年，便有享受年金的權利。最少的每年美金一百八十元，最多的美金七百二十元，但是還有一種人員，也可享受同等權利的，就是他未達於退休年齡，但卻在服務十五年以後，而即成爲勞働不能的。但是這一種人，每年都須得醫生檢查一次，以備證明。至於這個保險的分配，則是由政府出資三分之二，傭工出資三分之一所合成的。但是如果被保險者解職或死亡，政府須得以四釐行息，將所納之保險費退還。至於這個保險的行政，則概由內務部的年金委員會處置。

二 直接年金制度

老年的困窮，也是可以直接年金的方法救濟的，不過不如老廢保險的完善。這個理

由，就是因爲老廢保險制度可以培養國民的儲蓄心和獨立性。不過這種養老年金的制度，也有他自身的長處，就是在實行上簡單、明瞭、和容易。

直接養老年金給與制度，在一九二〇年已經有了七個國家採用：丹麥、新西蘭、比利時、法蘭西、澳大利亞、烏拉圭（Uruguay）、和美國的阿拉斯加和亞利桑那。不過他們在資格上都要與以法律上經濟上和道德上的限制。從道德上說，他們大致對於棄家棄子和受一定刑事處分的人，都是不給與的。至於在法律上，他們都要有一定的住居時間或市民資格。舉例來說，就是在住居上，一九二〇年新西蘭要二十五年，澳大利亞要二十年（並且額外還要有三年的市民資格），英國要十二年，阿拉斯加要十年，亞利桑那要五年，比利時要一年。最後在經濟上，各邦的限制，庶不一致，舉例來說，就是奧大利亞以歲入不及二百五十三元美金爲限，但是英國則又是以年入不及三十一鎊十先零者爲限。

三 分娩保險

分娩保險的目的，是以救濟婦女在生產前後所生之損害爲目的的。不過這種保險制度，有的雖說把他列在衛生保險裏面，但是有的則又不是的。因爲他們都特別以強

制分娩保險的法令規定。至於有的，則直由國家直接與以給賜金。

在法國這個國家，成立了許多的分娩保險組織，而由國家津貼。其餘在瑞典、在丹麥、在比利時、和在瑞士，都採用這種國家津貼的辦法。不過依照瑞士的法令規定，凡是任意的保險制度，都可以由各州各市變為強制。

於一九二〇年，在強制衛生保險之下而設立分娩救濟的，已經有了十二個國家。這便是不列顛、德意志、盧森堡、荷蘭、羅馬尼亞、塞爾維亞、奧大利、匈牙利、捷克斯拉伐克、波蘭、俄羅斯和那威等國。在有些國家裏面，如英、如荷、如羅，都是只有分娩現金的救濟。不過在有些國家，如奧、如匈、如捷、如塞、如波、如盧、如那威，則除了現金救濟而外，復設有醫藥和治療上之救濟。至於這個現金救濟的數目，大致都是與疾病零用金相同。而所救濟的時間，多半都是四禮拜，以至永久勞動不能的期限。不過大多數的規定，在生產後都是六禮拜。而在生產前，則不等。額外還有幾個國家，如果生產者自己乳哺其小孩，尚有特別的哺乳費的規定。

就是沒有保險的孕婦，只要他的丈夫是保了險的，在德、匈、塞、和那威等國都是設有

救濟的，並且往往還有治療上的救濟。至於英國，則是更進一步，不管他的丈夫是否保險，並且不管他是否已經結婚，都是設有現金的救濟的。自然這個已經保險的婦人，那是更不用說了。

大戰和大戰以後，增加了孕婦的重要，於是而歐洲的國家關於分娩的救濟，一採寬大的態度，最有趣的，就是一九一九年的德國法令。依照這個法令規定，一者，在分娩時須領一十一元九角美金。再者，如果有懷胎病，更須領五元九角五美金。三者，額外還有十禮拜的分娩零用金。四者，還有等於一半的疾病零用金的乳哺金（如果出產者親自乳哺其子）。五者，就是沒有保險的婦女，連他們的丈夫和父親，也沒有保險的，但是如果他們是家庭的僕役，和農莊的工人，他們的僱主也須與他們的同樣的零用金的。至於已經被保險者的妻和女，那是更不用說了。六者，就是沒有錢的孕婦，在國家的金庫裏面，取得救濟。

上面是說德國，就是講到英國，依照一九一六年地方政府局（Local Government Board）的法令規定，凡是幫助孕婦治療和諮詢的地方，以及其他的各種自由治療費，概

由地方政府局擔任一半。

再有一種保護孕婦的制度，就是國家對於孕婦的直接恤金給與制度。這種制度，就在一九一三年已經有了澳大利亞、法蘭西和丹麥三個國家採用。澳大利亞是在一九一二年採用的，至於法國和丹麥，都是一九一三年就採用的。不過通常都附有三個條件：第一，就是要為母者捨棄其工作；第二，就是要為母者充分休息；第三，就是要為母者依從衛生的指導。如果為母者能乳哺其小孩，則更有特別的給與費。

五 孤兒和寡婦保險

孤兒和寡婦的保險，也有四個種類：第一，就是營利保險公司。第二，就是友愛組合、同職組合和公共儲金等制度。這種制度，是本於互助的意義，由工人相互自己所創立的。第三，就是國家津貼的任意保險制度。第四，就是強制保險制度。而據現在的經驗上看來，還是以強制制度為當。

強制的孤兒和寡婦的保險，是社會保險中的新的制度。這個制度，先後為德、法、荷蘭、意大利所採用。現在分述於後。

法國的孤兒和寡婦的救濟，是在一九一〇年的老廢保險法上規定的。他的救濟的總金額，從美金二十九元變到美金五十八元。但是這個多少的關係，須視乎被保險者的依賴人的多寡而定，並且每月按期分付美金九元六角五分，一直至此總數付完而盡。

德國的一九一一年，的法令，雖然對於被保險者之孤兒寡婦，有享受救濟金的權利，但是卻要附有個條件，就是這個寡婦，也是老廢。如果這個條件具備，那末他可以取得其夫所享利益百分之三十。至於孤子，則是要在十五歲以下始有取得的權利。不過除此而外，國家對於他們，每年還有一定的津貼。

在老廢保險裏面，設立孤兒和寡婦救濟的第三個國家，就是荷蘭。依照他的一九一三年的法令規定，凡是被保險者的孤兒和寡婦，只要被保險者一者，達到取領廢疾恤金的資格，再者，業曾繳納保險費四十次，他們都有享受救濟的權利。同時如果這個被保險者是婦人，在他死後，也是一樣。額外意大利在一九一九年，也在他的廢疾保險之下，對於被保險者的孤兒和寡婦，也設立有救濟的月金制度。

奧國在一九〇六年和一九一四年在他的老廢保險律上，對於被保險者的孤兒和

寡婦，也有取領恤金的權利，同時對於被保險者所養的窮婦，也有救濟。

六 失業保險

失業的發生，由於社會的原因多，由於個人的原因少。所以失業的救濟，便不能認為勞動者個人的事業，因而須認為社會的事業。

在最初的時代，救濟失業的保險，也是由共濟團體職工組合和共濟儲金等所設立的。不過這種任意的設置，也與其他的保險制度一樣。同是發生最大的缺點：一者，就是勞動者往往無力擔負保險費；再者，就是不能贖命大批的賃銀勞動的加入。所以到結果來，這種制度復一進而為國家津貼制度，再一進而為強制保險制度。

一九〇一年比利時的根脫 (Ghent) 市所創設的國家津貼制度，是英、德、法、瑞、意、荷、丹、那和芬蘭等國的模範。依照這個法令規定，該市依市選特別委員會的決定，與職工組合以輔助金。但每週不得超過六佛郎，每年不得超過六十日的最高限。而同盟罷工同盟解僱以及由疾病或其他原因而所發生之勞動不能，則不在此限。至於欲受這種補助金的組合，還須區別失業救濟金與其他基金，每月提出計算表，經委員監查，且須設市管貯

金制度。不過凡爲貯金之勞働者，於失業之際，對於貯金與組合員有享受同額補助金的權利。這便是比利時的根脫制度。不過這種制度，後來雖先後爲國家所採用，但是關於這種補助金的數目，則各國頗不一致。舉例來說，就是有的低至失業救濟金的百分之三十三又三分之一，有的則復高至百分之一百。至於英國，則定爲救濟金的六分之一。不過在大戰時候，又略略加以擴充。

強制失業保險制度在一八九四年首先在瑞士的聖加爾 (St. Gallen) 試辦，不過這個制度，全因管理不周而失敗。所以現在存有這種制度的國家，就是英、意兩國。

英國的強制失業保險制度是在一九一二年七月十五日實行的。不過這個制度，一直至一九二〇年又復經了一番修正，一者，把他的救濟金加高，再者把他的範圍加大，以這個制度，結果便把所有的一切勞働者統統包含在內。本來在最初的時候，英國的失業條例也就可以由行政官吏直接擴充的，不過在實際上都是只有七種產業在內。換句話說，就是建築業、土木業、造船業、機械工業、鑄鐵業、車輛製造業和本挽業等項。至於那時之所以要限於這七種產業的原因，就因爲在這七種產業上，失業最多。不過此次所包含

的工人，已經是二百五十萬了。換句話說，就是占英國全工人的百分之十六。及至一九一六年，因為這個法令的修正，又包含了一百萬的軍用製造的工人在內，所以結果所包括的工人，便有三百五十餘萬以上。但是英國即此擴充，還覺不敷，所以在一九二〇年更把所有的工人統統包含在內了。即此可見英國強制失業保險的成效。

依照英國的這個法令規定，就是僱主和工人，在保險費上都分配三分之一，同時國家也分配三分之一。至於在失業的時候，凡是被保險的工人，只要他是繳納了十五禮拜的保險費的，都可以享受失業的救濟。不過在失業的第五個禮拜，則是除外。從經驗上說，這個十五禮拜的限制，是不算多的。因為根據英國商務院一九一一年的統計，其因設此限制而未受救濟的組合員，僅有百分之五。而非組合員，則僅有百分之一·二。

爲了保護勞動階級的利益起見，一個失業的工人，如果是在僱傭爭議的場合及工資特別低落的場合，都不能強迫他們勞動的，並且如果是六十歲已滿的工人，曾經繳納保險費十年，而所繳之數又爲五百次，則可退還其失業救濟金與所納保險費之差，並且以百分之二·五複利行息。

爲了保護僱主起見，凡是一個工人，如果一者，因爲罷工；再者，因爲無理由的退工；三者，由於勞働者自己所構成之過失而被解工，都一概喪失其救濟金。並且再有一個保護僱主的利益的，就是僱主所出的保險費，如果他是對於一個工人，繼續使用了四十五禮拜，也可以退還其三分之一。

英國這種失業保險制度的執行，是很簡單的。這個辦法，就是由勞働者預備一本失業保險的簿子。在他開始受僱的時候，與同僱主一同將這本保險簿，存於保險事務所。同時僱主便將該一禮拜所應出之保險費，一併購成印花，黏貼其上。從此以後，每週所應貼之印花，皆由僱主交由郵局轉遞。不過僱主除繳納自己應擔之數外，並須代繳被保險者之負擔，由工資中爲之扣除。而在失業時，工人即由僱主手內，收回保險簿，交在最近之傭工介紹處或保險事務處。一者，以備調查；再者，以備介紹。於是而由保險事務所取得救濟。

意大利在一九一九年也頒布了強制失業保險的命令。這個命令的範圍，包含着十六歲至六十歲的賃銀勞働階級。同時非勞働階級，如果他的收入不到美金六十七元五角五分一日的，也須強制加入。但是家庭的僕役和公共團體所僱用的人員，則是例外。這

個保險費的大小，都視乎工資之大小爲準。至於救濟金的領取，則只有在兩年之內，曾經繳納保險費四十八次者，始有取領的權利。但是這個取領的方法，也與英國是同一的。

第十一章 執行

制定勞動法規的首要目的，就是在乎執行。如果不能執行，又何必制定勞動法規？但是執行勞動法規的首要條件，就是在乎了解勞動狀況。於是現代的一些國家爲了解勞動狀況起見，特別於三權制度之外，復設立一種新制度。這個制度，就是叫做調查的執行制度，或執行的調查制度 (administrative investigation)。因爲他的目的，就是想借用調查的方法，來達到執行的目的。或借用執行的方法，來達到調查的目的。

近世的國家都採的是三權分立的原則：一，立法；二，行政；三，司法。但是這種制度一用到勞動問題上，便發生了許多障礙，自然這個主要的障礙，就是因爲他們各自都不能了解勞動的狀況。因此，立法部、行政部、和司法部，也都各自不能爲力。於是他們自身在一個時代都先後覺悟，情願把他們各自的職權都劃出一部份來交給一個比較明瞭勞動狀

况的機關，去給他做，結果便產生了現代的，這個以執行爲主、調查爲副的產業委員會。因此這個產業委員會便不是採的三權分立的制度，而是採的三權混合的制度，但是這種制度，是由產業革命以後，由這個既存的三權分立的制度裏面漸漸脫胎來的。

從立法方面說，在一九一〇年至一九一五年之間美國有三十多邦，都自覺他們的議會不能盡知勞働的狀況，因此他們便把這個起草勞働賠償法案的事項統統交給一個產業委員會辦理。並且到了現在，美國的議會，他們直是更進一步，直把他們許多的立法事項，都來交給這種機關，而他們自身卻只是限於決定原則。比如關於婦女和幼童的勞働工資的立法，議會便只決定，僱主須得支付生活工資，但是這個生活工資的數目，則以聽諸委員會決辨。又如關於時間的立法，議會便只規定『無論在任何的勞働時間之下，不管白天或晚上，凡是對於婦女的生命健康和幸福有危險的，都須列入禁規。』但是這個危險的意義，則以委諸委員會決定，其餘可以類知。

就是從行政方面說，在最初的時候，對於勞働法規的執行，各國都不設立特別機關，完全是以委諸普通警察辦。及後漸進一步，始知普通警察的職務太多，無暇擔任這種任

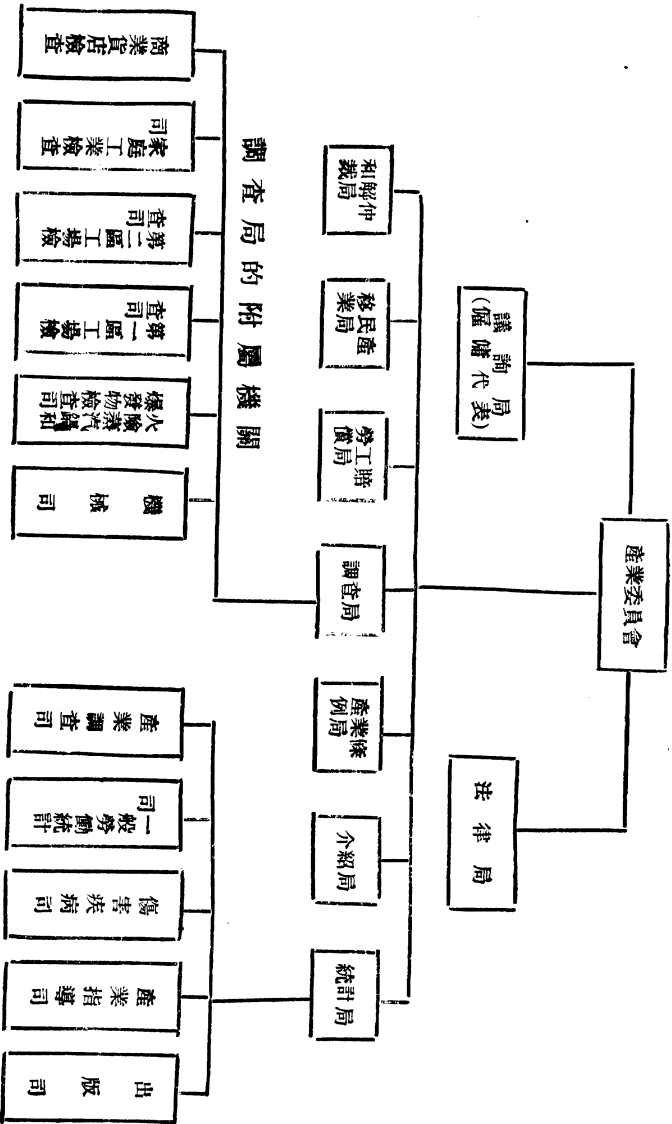
命，所以又有行政警察的規定。不過就是這種行政警察，一者，因為缺乏專門知識，再者，因為他的任務多半限於向僱主提起訴訟，所以到了後來，也是覺的才不稱職，於是復有委員會的設立。舉例來說，就是紐約，在一九一二年便有工場調查委員會的成立，專門調查這個勞動法規何以不能執行。又如北美合衆國聯邦政府，在一九一〇年至一九一三年，也設有北美合衆國勞動局，專門調查婦女和幼童的狀況。因此我們又可知道這個產業委員會，也是恰能應付行政方面的需要。

至於司法方面所仰仗於委員會的更多，比如關於探詢案情、收集證據等事項，便非勞動委員會不能充其任。比如現在的工場衛生法，多半是說：『凡是工場都要預備充足光線。』但是這個光線是否充足的問題，法庭便礙難判斷，所以便不得不諮詢或取決於產業委員會。至於其他的各種勞動爭議，則完全由和解仲裁委員會、勞動賠償委員會、及衛生委員會等，先行判斷。必違法時，然後訴諸法庭。

總括來說，就是勞動法律之能否執行，先以了解勞動狀況爲要件。現在的立法、行政、和司法三部，爲因他們的權能都不能擔負這種調查和了解勞動問題的實況，於是他們

美國的執行勞働部

紐約，一九一五



自身便繼續的把他們固有的權能，點點滴滴的交給產業委員會。因而產業委員會便兼有立法行政和司法三種權限。換句話說，就是產業委員會是把調查與執行合爲一部。

產業委員會，是執行勞動法規的最好方法，他的委員多半是由文官考試得來。但是同時他也直接間接的輸入利益代表制的原則。現在我且把一個執行勞動法規的比較完備的組織列表於左，以資參正。

第十二章 萬國勞動立法的進化

自從產業革命發生，一者，因爲國際交通的便利；再者，因爲大量生產的進步；三者，因爲種族優劣的偏見；四者，因爲生產方法的類似，於是而世界上的許多國家，爲了在國際上保持經濟的安全起見，在有些場合，都不肯輕易的制定保護勞動法規，而須以取得他國的共同立法爲條件。所以到結果來，便由國際勞動立法的運動，而成國際勞動立法的創造。這實是人類社會的一大進步。

一 巴黎和會以前國際勞動立法的進化 國際勞動立法的制定，雖然始自巴黎和

會以後，然而在巴黎和會以前，這個國際勞働立法的創造，已經醞釀成熟。至於巴黎和會以後，這個國際勞働大會對於國際勞働立法的貢獻，不過是將前人所產的成績，更事擴充，更事統一。這個理由，就因為在巴黎和會以前關於勞働狀況的改進，已經有了無數的國際條約成立。現在本文且依麥克唐納爾 (Macedonald) 的意見，將這巴黎和會以前各國所締結的勞働保護條約，列爲四類，以明其歷史的進化。

歐美的國家自從在十九世紀之初，因爲自由平等思想的澎湃，都相繼的起而廢止奴隸販賣。所以英國的殖民地在一八三四年，法國的殖民地在一八四八年，都以政府的法令，廢止奴隸制度的存在。不過最緊要的，就是當時這些國家，尤其是這些國家的殖民地，一者，因爲人口稀少，生產之力不足，再者，因爲富源無限，開拓之事頻繁，所以當時這些地方恰把奴隸制度廢止後，馬上便發生了一個問題：就是奴隸制廢止了，但是賤價的工作，從何收買呢？未必木棉不用增多了嗎？甘蔗不用生長了嗎？這如何能辦的到呢？於是爲了解決這個問題起見，此一國的國家便在彼一國的國家裏面，從事賤價勞働的徵募。因此這種徵募的事件，對於異國之國民便不惜採用詐欺的手段，再苛以變形的奴隸待遇。

於是而他國之政府爲了保護其本國人民的自由，而減輕其奴隸狀況起見，便出而與其對手國締結條約，以保護本國勞動者的「人」的生活，所以便有第一類的關於移住或來住的勞動保護條約的締結。舉一個例，就是在十九世紀的時候，法國的殖民地勒里昂（Rennion）常愛在印度的彭加爾（Bangal）地方，大批移入苦力，以從事於開拓的工作。後來英國政府見着弊端百出，所以在一八六〇年七月，便與法國締結條約。內中的第一項，就是法國可以在印度募集勞動，但不得只對勒里昂這一個地方便募集超過五千人的數目。而在第五項上，復又規定，被募集的工人在英國碼頭上船的時候，須經英國政府的官吏，從事照料。第六項上，復又規定，募集對於工人，須是自由的性質。凡此種種，都可以說英國政府是保護本國移住外國勞動者的利益，這便是關於第一類的國際勞動條約明證。

至於關於第二類的國際勞動條約，就是關於保護本國的勞動，而抵制外國來住的勞動。尤其是抵制亞細亞的勞動。這個理由，就因爲亞細亞的人民飽受了最高文化的訓練，又忍苦，又耐勞，時又多，錢又賤，所以這一種工人一到歐美去的時候，像歐美那種帶有

執綽性的勞働者，便與他們競爭不過。一者，或要失掉他們的職業，而爲華工所代替；再者，或要減少他們的工價，而與華工立於平等地位。因爲這樣，於是非亞細亞的政府對於亞細亞所移入的苦力，便不惜力加排斥，以保護其自國勞働者的利益。於是爲了達到這種目的起見，便有此一類的條約實現。舉一個例，就是在一八八〇年十一月七日的時候，美國與中國結有條約，就是美國得限制華人所移入美國苦力的數目。

現在我們且從這一種的條約上而尋求與前一種條約的因果關係。比如像前一種條約，締約國之一方，總是希望苦力移入，然而其他一方，總是不願意本國苦力移入外國。不過到了第二個時代，這種事實，在條約上剛剛相反。這就是締約國之一方，排斥苦力移入。然而其他一方，總是希望本國苦力，移入外國。這個變化，可謂恰恰倒個位置。不過這個理由，卻是很簡單的。就因爲在現在這個時代，最流行的是國家自利主義或是人種自利主義。換句話說，就是一國在開拓的時候，或鑿池，或墾地，或建造鐵道。那時他們爲了顧全自國的利益起見，當然要盡量的引誘外國的苦力來住。但是及至這些開拓時代已過，本國人口，又逐漸增多，於是爲了犧牲外國苦力的利益起見，便不惜極力加以排斥。韓信說

『飛鳥盡，良弓藏，狡兔死，走狗烹。』這個道理，在移民問題上，也是如此。

再說關於第三類條約，就是依據國際互相主義而締結一種不分國籍，彼此平等待遇工人的勞働條約。不過這種例子，在白種人與白種人的國家之間較多，而在白種人的國家與黃種人的國家之間，雖然是有，卻但是較少。不過現在不管這個種族界線是怎樣，就單憑這個同種同文的國家之間所締結這種條約而論，已經是大半的脫離了這個奴隸勞働時代的觀念，而近於自由勞働的觀念。因此這種條約的締結，都是基於人道主義及自由主義的基本原則。所以是人類社會一大進步。自然這種條約，在歷史上可以尋出許多的例證。不過本文爲了簡明起見，只是舉出幾個最好代表的例，略述於後，至於其他的，則僅附錄於左，以備查考。

現在我先舉一個例，這就是一九〇四年四月十五日的法意路沙提弗頓(Luzarati-Fontaine)條約。在他的第一條上，便規定無論在法國的任何儲蓄銀行或在意國的任何郵政儲蓄銀行裏面，都可以由此轉彼，不收利息，以便兩國人民的利益。再舉一個例，就是同年十二月十七日的日耳曼利荷蘭的條約，在他的第一至第三條上規定，締約國的國

民，只要有護照，又能遵守駐在國的法律和警察條例，便可以彼此自由安居樂業。其餘這種例子很多，舉不勝舉。讀者在下列的這個表上，便可知其大概。

一九〇四年四月十五日

法意條約

一九〇四年七月十三日

瑞士意大利條約

一九〇四年十二月三日

德意條約

一九〇五年四月十五日

盧比條約

一九〇六年六月九日

法意條約

一九〇六年六月二十七日

法盧條約

一九〇七年八月二十七日

德荷條約

一九一四年五月三十日

德荷條約

一九〇九年七月三日

法英條約

一九〇九年九月九日

匈意條約

一九一〇年八月九日

法意條約

一九一一年五月二日 德瑞士條約

一九一二年七月六日 德比條約

一九一二年七月三十一日 德意條約

一九一二年十一月三十日

德西條約

一九一三年二月十二日

一九一三年二月二十五日

意美條約

一九一三年十月十三日

法瑞典條約

至於第四種條約，則直是更進一步。第一，就是這種條約，不僅在一國與一國之間締結，而是在一國與各國之間締結。第二，就是這種條約，不僅是在相對的關係上，承認彼此的國民，享受平等的勞動法律保護，而是在統一各國勞動法律的規定。所以這種條約的結定，都先有個國際公會，擔任討論和起草的事件。自然在這種國與國的勞動條約之間，如果是從國際勞動立法上觀察，當然以此類為最重要，因為他是國際勞動立法的親生父。所以本文特把他詳述於後，以明與巴黎和約的勞動組織的歷史關係。

(一) 柏林萬國勞働會議 爲了實現萬國勞働條約，而爲一種國家間的公式代表會議，就是以一八九〇年三月十五日所舉行的柏林萬國勞働會議爲始。本來這個會議，在一八八五年的時候，赫提寧 (Baron von Hertling) 也就在國會裏面提議。不過大爲畢斯麥所反對，認爲毫不適用。不過後來在一八八五年，社會民主黨復又提出，可惜也未能成事實。卒至一八八九年因爲國內勞働的爭議，愈擴愈大，於是帝國政府始在一八九〇年二月五日以後，先後取得奧、比、丹、西、法、英、意、荷、葡、瑞、典、那威、瑞、士和盧森堡的同意，而在同年之三月十五日舉行萬國勞働公式會議於柏林。不過後來，一者因爲沒有先事預備，再者，沒有國際信任，所以也沒有什麼成績卓著於世。

一八九〇年的柏林萬國勞働會議雖然關於萬國勞働條約的事項，也有討論，也有決議，但卻未有直接的成效，僅僅成立一些希望條件。可是這個會議卻是提高了國際勞働立法的興趣，因而對於一九〇〇年的國際勞働立法會 (International Association for Labor Legislation) 大有間接的幫助。所以在一八九〇年至一九〇五年之間，便有許多非公式的勞働國際大會產生。

(二) 國際勞動立法會 國際勞動立法會雖然是個非公式的機關，但是他的成效，卻是很大。一來呢，他因為得了各國政府及世界上各種勞動團體的聲援，所以他在瑞士的巴塞爾地方便設有國際勞動事務所的機關，時時發行刊物以報告各國勞動立法的消息。再來呢，他又遍設各種分事務所於各國，以促進勞動立法的發達。三來呢，他又時常召集國際勞動代表大會，以從事於勞動立法的討論。所以對於後來的國際的勞動立法，大有幫助。

這個會議在當初成立的時候，不過是想作一種萬國勞動立法的運動。因為一九〇〇年巴黎舉行萬國博覽會，什麼學問家、政治家、實業家和工人袖領等，都到的很多。於是巴黎大學的兩個教授，一個叫做朝威 (Paul Cauwe's)，一個叫做甲夷 (Raol Jay)，便想利用這個機會，組織一個勞動立法的國際組織，以從於國際勞動立法的事業。不過最可喜的，就是因為這兩位教授十分努力，這個國際勞動立法的運動，居然而成爲萬國勞動條約的創造。以至而有一九〇六年的瑞士柏恩 (Bern) 的國際會議成立。

(三) 柏恩國際會議 一九〇六年的柏恩國際會議，便是由這個勞動立法的國際

協會直接努力而成立的。因爲這個協會把什麼議案、說明書、和調查等、統統都預備好了。然後始請求瑞士政府召集。所以這個柏恩國際會議的成功，完全是由於這個協會一手獨創出來的。這個柏恩會議的兩大成績：第一，就是禁止火柴工業使用黃燐，簽約者爲德、丹、法、意、荷、瑞、士及盧森堡等國；第二就是對婦女，禁止夜工，簽約者爲德、丹、法、意、英、奧、匈、比、西、荷、葡、瑞、典、瑞、士和盧森堡等國。後來這兩種條約，雖然批准的國家，有先後及有無之分，但是實施的效力則一。比如關於使用黃燐的國際條約，非但得了批准國的遵行，復取得英、西的加入。就是其他的國家，如美、奧、匈、澳洲聯邦各處雖然沒有加入這個條約，而受國際義務的束縛，但是他們爲了應付世界潮流起見，亦以國內的法令，禁止黃燐在火柴公司的使用。這便是我們所說的第四種國際間的勞働條約的模範例證。

柏恩會議的這兩種條約，如果我們從嚴格的法理上觀察，雖然還沒取得國際公法的資格。因此不能說在這個時候，國際間就有真正的國際勞働立法的事業。但是在事實上，這個國際勞働立法的基础，已經確然樹立。換句話說，就是在前一個世紀，我們的這個空前的提倡國際勞働立法的鼻祖渦文（Robert Owen）在一八一八年的亞拉不爾

(Aix-La-Chapelle) 的國際公會裏面所提出的國際勞動改善的請願書，在這個會議裏面，已經大半的宣告成功。

(二)第二次的柏恩國際會議 一九一三年九月十五日至二十五日，瑞士政府又因勞動立法的國際會社的請求，再開第二次的柏恩國際會議，一者，討論禁止婦女夜工，再者，討論婦女及年少者的最多勞動時間。不過這個會議，雖然約定在一九一四年的九月三日，再來成立正式條約，但是可惜在那個時候，歐戰忽然開始，所以這個會議便沒有什麼卓著的成績。

在歐戰以前，既然就有恁多的國際勞動條約成立，況且更有多數國家的國際勞動保護條約成立，那末這種條約的第二步，如果取得全世界的文明國家的承認，便即成爲國際公法，而有支配勞動世界的權力。於是爲了達到第二步的程序起見，便有巴黎和約上第十三編的國際勞動立法的規定。所以我常常說，在巴黎和會以前，可以說是萬國勞動立法的預備時代，而在巴黎和會以後，則直成爲萬國勞動立法的實現時代。

二巴黎和會以後國際勞動立法的經過 歐洲大戰發生後，一者，因爲勞動勢力的

伸張。這個原因，就因為在歐洲大戰的時候，所有的這些爲國犧牲的志士，大半都是賃銀勞働階級及農夫。所以在大戰以後，他們的地位便忽然增高。再者，因爲時代思潮的反映，這也是一種必然的現象。因爲正當着這個時候，忽有驚倒一時之蘇維埃政府實現，因爲這個政府的創造純爲勞働階級的戰勝，所以當時的這些中歐的國家因爲他們是純粹的代表資本階級的利益，所以便非常恐慌。換句話說，就是非得極力改善勞働狀況，不足以維持國家的秩序。三者，因爲戰後經營的必要。這更是一件很明顯的例證。因爲在大戰以後，如果不改良勞働狀況以激發勞働者的志氣，那末恢復歐洲的產業，便很難有望。因爲有這三層原因，所以國際勞働立法的運動，便易於成功。

況且在歐戰而後，從前反對國際勞働立法的種種理由，如像什麼國際勞働立法，不是在國家權力範圍以內啊，又如像什麼氣候不同、人種不同、經濟不同、和憲法不同的國家，便不能適用同一的國際勞働立法啊，我們可以說，凡此都是國際勞働立法的障礙。不過自經一九〇六年的柏恩會議的禁止婦女夜工的條約，設立有種種的隨時而異、隨地而異的例外而後，統統不能成立。這也是對於國際勞働立法的一個新助力。總括來說，就

是在巴黎和會的時候，國際勞動立法的運動已經完全成熟。

(一)巴黎和會與國際勞動立法的關係 一九一九年一月十八日巴黎和會正式開會，而在第二次的全權代表大會裏面，便成立一個委員會，專事研究國際勞動立法的題目。這個委員會委員長，便是甘普 (Samuel Gampfer)。因此他在一九一九年三月二十四日便把他的報告提出於和會。依據他的建議，就是要在這個巴黎和約裏面加入國際勞動組織的條項，以與國際聯盟規約同時成立，而作為國際聯盟規約之一部。因此，後來在巴黎和約的第十三編上便有勞動約章的規定。並且這個約章不獨是構成巴黎和約之一部，並還在一九一九年九月十日的對奧和約 (或是叫做聖日曼 St. Germain 和約) 的第十三編上，十一月二十七日的對保和約 (或叫做紐勒 Neully Treaty 和約) 的第十二編上，一九二〇年六月四日的對匈和約 (或叫做突勒倫 Trianon 和約) 的第十三編上，以及八月十日的對土和約 (或叫做塞浮 Séver 和約) 的第十二編上，大書特書。並且更設為國際聯盟的條款之一。因此就是中立國家，已可採用。換句話說，就是凡是簽可了這些和約及國際聯盟規約的國家，統統都受了這個約章的拘束。

在這個勞働約章裏面，所有的這些和約當事者，及承認國際聯盟規約的國家，統統都簽可了下列的九個原則。舉例來說，就是現在恁的漠視勞働利益的中國政府，也是簽可了的。

- 一、勞働不能視作商品或貨物。
- 二、僱主及傭工在合法的範圍內，都有平等的集會結社權利。
- 三、工人所得工資，應酌量其本國之情形，與其時之狀況，維持其適宜的生活程度。
- 四、一日工作八小時，或一週四十八小時的規定，應設法通行。
- 五、一週之內，至少應有二十四小時的休息。如事屬可能，則以星期日爲休息日。
- 六、廢止兒童勞働，及限制幼年勞働。其限制之程度，應使其能繼續求學及發達其體力。
- 七、無論爲男爲女，等值的工作應得等值的報酬。
- 八、一國法律所定勞働條件的標準，對於合法旅居的客籍工人，應加以相當的注意，使得享受經濟上平等待遇。

九、各國應設工場監督制度，並使女子參預，以實行其保護工人的法律。

巴黎和約的第十三編上，更成立一個永久的國際勞動的立法機關，以實行國際勞動立法的事業，至於他的進行立法的手續，或是採用建議的方式，以使各國自由採用。或是採用條約的方式，以使各國自由批准。可喜到了近來，這個勞動立法的機關，已經舉行了六次以至七次的建議和草約了。不過在敘述條約和建議之先，須得把他的組織大概略述於後。總之，就是這個機關也採用的是分權的原則。因此有立法部似的國際勞動大會，有行政部似的國際勞動理事會。並且在這個理事會的監督之下，更有一個勞動事務所的制度。

(一) 國際勞動大會 (General Conference) 國際勞動大會是由每個盟員 (國際聯盟的盟員) 派遣四個代表，(兩個政府代表，一個僱主代表，一個傭工代表) 組織而成立的。至少每年開會一次。以三分二的同意票，為勞動改進的建議和草約案。但是最可注意的地方，就是這些代表，各自投票獨立。這純粹是採的利益代表的原則。

(二) 理事會 (Governing Body) 理事會是由二十四個分子組成的。十二個政府

代表，六個僱主代表，和六個傭工代表。都是由國際勞働大會選舉的。不過卻有一個例外，就是內中有八個政府代表，須得是由重要的八個產業國家指派，任期三年爲限。至於這個理事會的職權，最重要的，第一，就是召集國際勞働大會；第二，就是決定議事程序，第三，就是監督勞働事務所的進行事項。不過現在我們所要附帶說明的，就是這個理事會的組織，已經被一九二二年第四次的國際勞働大會修改了的。

(一) 國際勞働事務所 (International Labor Office) 這個事務所的最重要的職員，就是總攬這個事務所的全權的一個總理。他的資格，是由理事會選舉出來的。他的部下的職員，都是由他自己任命的。現在他的權限，第一，就是刊行和分佈各種勞働立法的消息；第二，就是代理理事會制定議事程序；第三，就是完成和約第十三編上與國際爭議有連帶關係的國際義務。總括來說，就是他是對理事會負責，他的部下，只對他負責。

(二) 巴黎和會後國際勞働立法的經過 根據巴黎和約第十三編的規定，國際勞働大會已經開會六次。第一次爲一九一九年十月二十九日至十一月十九日的華盛頓會議。其所採定之建議及草約，計關於勞働時間的限制之草約案一；關於保護婦人之條

約案二，建議一；關於保護兒童之條約案二，建議一；關於失業之豫防及救濟之條約案一，建議一；關於勞動衛生之建議三。其餘則爲關於外國勞動者，宜相互的與以本國勞動者同樣勞動法令上之保護，及組合權利之建議。這就是第一次大會的成績。

至於第二次大會，則爲一九二〇年六月十五日至七月十日的意大利熱那亞 (Genoa) 會議。其所成立之條約及建議，都是關於海員勞動的保護。若自其內容之分類上觀之，其一，爲關於勞動時間之一建議。其二，爲關於失業的豫防和救濟之二條約，一建議。其三，爲規定海上使用兒童之最低年齡爲十四歲之一條。其四，爲關於制定國內海員法典之建議。

第三次大會，則爲一九二一年十月二十五日至十一月十五日的日內瓦會議。其所討論之事項，以農業勞動之保護爲主。結果成立條約七，建議八，今自其內容之分類上觀之，卽：

- (1) 爲關於農業上失業豫防之一建議。
- (2) 爲關於農業上婦工保護之二建議。

- (3) 爲關於農業上童工保護之一條約一建議。
- (4) 爲關於發達農業上技術的教育條件之一建議。
- (5) 爲關於農業上寄宿勞働者勞働條件之一建議。
- (6) 爲關於保障農業勞働者組合權之一條約。
- (7) 爲關於賠償農業上勞働傷害之一條約，及關於農業勞働者適用社會保險之一建議。

(8) 爲關於禁止使用白鉛塗抹家屋內部之一條約。

(9) 爲關於工業上每週至少須給與以二十四小時休息之一條約，及給與商業使用人以同樣休息時間之一勸告。

(10) 爲關於禁止使用未滿十八歲兒童作船舶內之搬運夫，或火夫之一條約，及使用未滿十八歲之幼童於船舶內時，須經醫生診斷之一條約。

第四次大會，則爲一九二二年十月十八日至十一月三日的日內瓦會議。其建議之事項，即爲關於移住來住及移住之歸還及轉移等對於國際勞働事務所，爲定期的統計

和消息之通知，其他則爲大會對於巴黎和約的第三九三條之修正，其修正結果，舉其大者，卽爲理事會之分子，擴充爲三十二個，十六個政府代表，八個僱主代表，和八個僱工代表。但是在政府代表之中，從地域上說，必得有六個代表，是屬於非歐洲的國家。而在僱傭代表之中，必得各有二個，爲屬於非歐洲的國家。

第五次大會，則爲一九二三年十月二十二日至十月二十九日的日內瓦會議。其採定之建議，純爲關於工場監督制度的設備。若自其內容之分類上觀之，卽爲(1)關於監督範圍上之建議，(2)爲關於監督職權上之建議，(3)爲關於監督組織上之建議，(4)爲關於監督報告上之建議。不過除此而外，還有六項的議決案，現在列舉於後：

- (一) 國際勞動事務所，請即調查各國關於受傷賠償的法律。
- (二) 國際勞動事務所，請即將基於每年各種調查報告之總報告出版。
- (三) 國際勞動事務所，請即將各國調查報告之比較（如若經費充足），分散於各國。

(四) 理事會請即徵求各國對於鐵路上自動接車機的意見，其目的在決定是否

能得一種國際的同意，成立一種劃一的自動接車機，以保護工人的利益。

(五) 理事部請即考慮在下次開會時候，是否能將產業調查，以區別於商務調查。

(六) 理事部請即根據巴黎和約附件上的第二章第四部第三十三條的規定，考

慮薩爾(Saar Basin)這個地方是否他的勞働狀況，是根據於人民的志願和聯盟的原則治理。

至於第六次大會，則爲一九二四年六月十六日至七月五日的日內瓦會議，其所採定之事項，關於平等待遇本國及外國人之勞工，適用同等的災害賠償法之條約案四；關於平等待遇本國及外國人之婦工，適用等的災害賠償法之建議二；關於使用大櫃火爐(Tank Furnace)之玻璃工，每週須有二十四小時繼續休息之條約七；和關於禁止麵包房使用夜工之草約六。

綜括上面所列之六次會議觀之，可見國際勞働立法之發達，也成爲不可磨滅的事實。不過現在所最不可忽略的，即現在加入國際勞働大會的國家，他們在勞働立法方面，既然在投票上打破了從前的地域代表的觀念，而代之以利益代表的觀念，則不啻自己

承認勞動階級的利益，無論在任何國家都是同的。所以爲了擁護勞動階級的利益起見，然後在這國際勞動大會裏，面才不採用國家單位的投票制，而代之以利益單位的投票制。但是在他方面，我們所大惑不解的，就是在一九一九年由日本代表在巴黎和會所提出之人種平等案，如何不與通過。而在去年五月，美國所制定的移民法案，復對不能取得美國國籍的外國人，禁止移入，這顯與利益代表制度的原則衝突。然而國際聯盟復認爲這種移民法案爲不與國際聯盟的精神違背，以致我東亞之過剩勞動人口，無從移殖，無從解決。這實爲著者所深爲惋惜的。因此著者爲了力求世界上勞動問題之真正解決起見，希望加入國際聯盟的國家，對此注意，同時也對此惋惜。

政 法 叢 書
勞 働 立 法 原 理

此書有著作權翻印必究

中華民國十六年八月再版

每冊定價大洋壹元壹角

外埠酌加運費匯費

著 者 樊

發 行 兼 印 刷 者 商 政

發 行 所 上 海 商 務
