

文 漢 何 者 著

榮宗馬震雷
詔鴻羅樵逸徐 編 主

行 印 局 書 華 中 海 上

010
F349.596
55

社論新國中
書叢期時常非

人工之期時常非

文 漢 何 者 著

榮宗馬震 雷
詔鴻羅樵逸徐 編 主

行 印 局 書 華 中 海 上



3 2285 3352 1

總序

我國自鴉片戰爭以還，國步艱難，日甚一日，九十餘年間所喪失之土地主權，已令人痛心疾首，而近年以來有更甚焉；四省淪亡，冀察危殆，華北風雲，變幻未已。此何時乎？非非常時期耶！我國疆域雖大，能禁蠶食幾時！故稍知國是者，咸覺國族滅亡之禍，迫於眉睫矣。

故吾人不能坐而待斃，敵人以全力來侵，吾人當以全力抵抗；敵人爲繁榮其生命而魚肉吾民，吾人必爲生存而奮鬥；驅逐敵人於國境之外，俾吾國四千餘年光榮之歷史不自今日而絕。而欲達此目的，則必全國上下，共同努力，以赴國難。本社同人，有鑑於此，爰本天下興亡匹夫有責之義，有非常時期小叢書之編纂。其要點有三，略述之如左：

- (一) 介紹古人處非常時期之嘉言懿行，以喚起民衆之民族意識及抗戰精神。
- (二) 闡明非常時期之農工商人、教師、學生、婦女等應盡之職責，俾全國民衆知所以救亡圖存之道。

(三) 發表對於非常時期之政治、經濟、金融、食糧、實業、教育、民衆訓練、精神訓練、新聞事業、出

版事業、文藝等之意見，以供當局應付非常時期之參考。

惟本社同人學識有限，且此項小叢書之編輯在國內尙屬創舉；乏鴻篇巨著以供參考，故內容甚感淺薄，不足以當大雅之一顧，不過欲借以拋磚引玉云耳。是爲序。

中華民國二十五年十月十日中國新論社同人謹識

非常時期之工人目錄

總序

緒論

第一章 非常時期之工業與工人……………四

第一節 非常時期工業統制之必要……………四

第二節 非常時期工業統制之方法……………六

第二章 非常時期之勞動供求問題……………一七

第一節 勞動之供給與分配……………一七

第二節 國民勞役……………二四

第三章 非常時期之勞動保護……………三三

第一節 失業救濟……………三三

第二節 工人生活之統制……………四二

第四章 非常時期工人之責任……………五〇

第一節 工人之思想……………五〇

第二節 工人之組織與運動……………五九

第三節 工人之訓練……………六五

非常時期之工人

中日戰事史料徵輯會

緒論

中國在今日已處於千鈞一髮的存亡關鍵時期，外患的嚴重，國內政局的不安，以及國民經濟的破產，都已遭遇到空前嚴重的難關。爲求渡過此非常的難關，全國民衆須以最大的努力，完成種種非常的準備才行。因爲以中國目前物質文明的落後，在民族鬥爭的過程中，前途的一線光明，完全是繫於舉國同胞能否一心一德，來與敵人作殊死戰。戰爭雖然是一件可怕的事，但是當敵人無止境地向我侵略壓迫，到最後關頭的時候，如果不甘爲奴隸，唯一的出路，祇有訴之悲壯的反抗的戰爭。因爲中國國勢的貧弱，當此敵人已步步進逼的時候，固然我們的態度是應該：「和平未到絕望時不放棄和平，犧牲未至最後關頭不輕言犧牲。」但是以現勢看來，和平總有絕望的一天，我們應當一致奮起，準備犧牲！

在此舉國一致準備犧牲的過程中，工人在未來的戰鬥力上，自然佔有很重大的意義。中國

工人的數量，據馬超俊中國勞工問題上的估計，全國有農業工人八千萬，血汗工人（苦力）三千二百萬，手工業工人八百萬，工業工人一百二十六萬，總計全國在業工人有一萬二千一百二十六萬人，工人大都是已達成年的人，所以實在已佔去中國全民族最主要的部分。但是最估重要性質的工業工人數量却很少，這便是表示中國國力的貧弱，經濟的落後，同時更可以知道應付將來非常事變時的困難。因為近代戰爭發展的形態，已成爲國力戰，各國因爲上次大戰的經驗，所以把軍需動員計畫和軍隊動員計畫認爲一樣的重要，同時爲求軍需工業的獨立發展，更將全部工業支配於國家總動員計畫之下，以謀國防上的便利，產業計畫便成爲國防計畫，戰爭的勝敗，便是看其關係國的生產能力如何來決定。俄羅斯帝國在歐戰期中瓦解的最大原因，一方面便是因爲工業技術落後，重要軍需品須仰給國外輸入，同時政府對於產業工人統制失策的原故。中國的工業技術，自然較之帝俄時代還要落後，但是黨政當局在非常時期中對於工人的對策，應當有較爲周詳妥善的方法，中國工人智識的幼稚和生活的窮困，已達於極點，假如不能在思想上加以積極的訓練和領導，使其認識敵人，一旦遭遇非常事變時，不但難以發揚其戰鬥力量，難免自相驚擾，甚至有爲敵人所利用的危險。

關於中國未來將遭遇的非常事變之形態，我們固然不能完全預測，來撰擬一種中國當局對於工人和工人自身在非常時期中的對策。但是我們可以從過去的近代戰爭中——尤其是歐洲大戰——所得到的許多的經驗，來作我們的研究和參考。固然歐美各國的情形，和中國現在所處的特殊狀況，有許多截然不同的地方，因此，其所得的經驗也不能完全用之於中國。但是戰爭的本身，不論爲軍事的或經濟的，其禍害所及，遍於國民全體，這是必然的事實。所以戰時經濟政策的原理，必須防止戰爭所生的國民犧牲到最小限度，同時更須積極地保護國民生活的安定和國民經濟力量最大限度的發揚，這是一定不易的。在此原則下，過去歐戰時各國所用的許多工人對策，自然都是我們在非常時期中講求工人對策時，值得注意的寶貴材料，所以本書在研究關於非常時期工人之各項問題時，引述了不少的歐戰時的成例，希望讀者能將此等成例，加以分析變通，而形成中國未來大難中較完備的工人對策。同時我們更須注意，在非常時期中對於工人的種種設施，是整個國家總動員計畫中之一部分，所以我們在研究非常時期之工人問題時，應當注意工人問題與全部國民經濟動員乃至軍事動員的密切關係，這也是讀者不可忽略的一點。

第一章 非常時期之工業與工人

第一節 非常時期工業統制之必要

自從產業革命以後，歷史上許多重要的國際戰爭，其起因大都由強大的工業國家彼此爭奪原料地和市場而起，尤以一九一四年至一七一年間的歐洲大戰，更爲此種爭執的一大慘劇。所以近代戰爭的規模及其激烈的程度，須看各交戰國的工業——尤其是重工業，機械工業及化學工業發展的程度而決定的。因此，工業在一國的發展程度，組織與管理之是否適當，一方面足以決定與敵國開戰時的勝敗，而他方面戰爭發生以後，首先蒙受直接影響的也是工業，因爲戰爭的爆發，必然的將交戰國和現存世界經濟的紐帶切斷，結果經濟生活的狀態發生變化，其國內的一部分產業，便會歸於荒廢。例如英國在戰前消費的砂糖大部分是由德奧兩國輸入，自從戰爭發生以後，此項砂糖的供給便完全斷絕了。同時英國的海軍因爲把北海封鎖了，所以德國原來從這些地方輸入，產業上所需用的原料，此時已完全斷絕了。除上述外，同時更因戰爭的直

接影響，各項產業部門，自然更遭遇不同的命運，而發生突然衰落和突然發展的現象。軍需工業自然要急激的發展，而奢侈品以及其他在戰時不必要的產業至少都要一時發生顯著的衰落。此外在產業發達的國家，一到戰爭發生的時候，多數屬於生產階級的國民，都由政府編入軍隊，或爲戰時重要的產業所吸收。但是他方面又有因爲某部分產業荒廢的影響，而增加許多失業工人，因此勞動市場，自然發生極度的紊亂。因爲上述種種影響，而使其產業發生劇烈的變化，一部分產業者遭遇破產和失業的惡運，同時一般的國民經濟生活，也發生種種不幸的變化。而敵人更以殘酷的武力，竭力進攻，因爲此種兵火的壓迫，自然更使人心浮動，在此非常時局之下，政府當局假如對於其國內的產業——尤其是重工業——不加以有計畫的統制管理，其戰爭的結果，乃至其民族國家的前途，自然要遭遇不堪設想的慘局。

在非常時期中產業統制的重要如上所述，所以歐美各國政府除設有爲戰爭直接準備的軍需動員及國家總動員機關外，更設立經濟參謀本部。此種機關的設立，其目的在使其平時的國民經濟進爲更意識的組織化，一旦發生戰爭，祇要把此種機關稍爲改編，成爲經濟的統制機關，便可以形成強力的統制活動。經濟參謀本部組織最完備者爲意大利，自從一九三〇年以來，

意大利把工會和資本家的團體，結成七個部門，分別成立全國的組織，同時更設立協同合作社，全國經濟委員會，爲最高審議機關，參加這個機關的人員有閣員、官吏、特定之社會福利機關之代表及專門家技術家等，爲全國經濟及勞動問題的統制機關。在蘇聯自一九二一年成立國家計畫委員會（Gosplan）設本部於莫斯科，聘請專家兩百人組織中央委員會，各地設立支部代理部，歷年來的重要國家經濟計畫，都由其制定施行，爲全蘇聯經濟的最高統制執行機關。此外如英國的經濟顧問委員會，法國和德國的國立經濟委員會，其性質都大致相類似。要而言之，在目前各國的產業組織，不僅於戰時完全由國家統制，紀律化，軍事化，即在平時也完全採取適用於戰爭的組織與管理。

中國是一個經濟落後的國家，加以歷年來的內亂外患，以致國難日趨嚴重，國民經濟日趨破產。在目前中國不僅缺乏最低限度的國防，而且缺乏立國的基本要素，一切海、陸、空軍的力量都不足以安內攘外，軍需工業和國民生活必需用品乃至糧食棉花等，都不能自給。所以帝國主義者祇須用其經濟侵略的力量，已足亡中國。所以現在講求復興中國的工作，樹立強有力之中心樞政權，固爲中心工作，但是想要達到這個目的，必須使全國國民經濟繁榮，產業發展，農村復興，

使民衆能安居樂業。因爲此種抵抗外侮復興民族的工作，一方面固然需要敏捷的外交政策，而最後的成功，不能不與敵人決一死戰。而現代的戰爭，其戰鬥範圍的擴大，戰鬥方法的變化，決勝的關鍵，并不直接繫於軍事，而是間接繫於全部國民經濟的力量。就工業而論，戰時的工業生產，全賴平時工業機構的再組織，最後的勝敗，即繫於此種再組織的經濟力量而定。所以近代的軍事專家有所謂三M主義，即指人（Man），財（Money），軍需品（Munition）三種東西，爲武力構成的要素。因爲戰鬥方法的變化，以陣地戰及立體戰爭爲主，自然需用巨額的人員，巨額的預算，和巨量的軍需品。因此在近代各國的產業發展，都是以增進其國防力量爲目標，蘇聯的五年計畫，實際上爲周密的國防計畫，即爲明例。中國雖處於危難的環境中，但是全國產業的構成和發展，在根本上都違反國防的原則，因爲：（一）中國的主要產業都有外國的投資，其產業行政權，處處須受外人的干涉，甚至爲外人所經營，中國當局無法過問，一旦與外國發生戰爭，此種產業機關都是危害中國國防計畫的毒菌。（二）中國的工業因爲受帝國主義者經濟侵略勢力的壓迫，全部民族工業均日趨崩潰，尤以重工業，帝國主義者更予以有計畫的破壞，因此，以今日支離破碎的中國產業，而欲與國防計畫相銜接，實在相差太遠。（三）中國的企業家對於各種企業的創辦，

完全祇是一種以私人利益爲前提的商業眼光，因此，其地點以及內部設備，都完全不適於國防的原則。因上述種種事實，中國的工業建設想要國防化，須要加以嚴密的計畫，按照一定的程序，集中全國的力量，從根本上來打算。換言之，須將國防與生產事業聯合進行，糾正以前國防建設與生產建設各不相謀的錯誤，掃除以前軍事建設妨礙生產建設的惡制，我們必須注意如何才能把國防建設與生產建設相輔而行，如何使軍事建設不妨礙生產建設，如何才能使生產建設變爲國防建設，想要達到這個目的，唯一的方法，即在集中的統制下來發展中國的產業。

第二節 非常時期工業統制之方法

近代各國的生產事業，大都是計畫化，但是一般的組織還不充分，因爲此種計畫化的動機，大都僅以營業爲目的，所以想要在非常時期中能使各種產業充分發揮輔助戰爭的能力，非加以改進和統制不可。爲適應此種目的的生產活動之統制，便是以一定的計畫爲基礎，而完成下列兩方面的統制：第一，爲生產手段的各生產部門之分配，計算某種生產產品，需用多少，同時再計算生產手段（工場機械原料等）的數量，然後根據此種計算，將生產手段分配到各個生產部

門。第二，爲根據上項的原則，分配勞動力。目前世界各國大都以上述原則，參酌歐洲大戰的經驗而完成戰時計畫的生產。預先計算戰爭的需要，將此需要和可能的生產手段相對照，然後講求不足部分的補充方法，以完成其所需要的準備和設施。

在非常時期中各國對於工業的統制過程，約如下所述：

一 統制機關：

要在非常時期中實行工業統制，必須有鞏固具有威權的中央機關，在歐洲大戰時，各主要國家都有此種組織，例如德國，於陸軍部之下設有戰時原料課，首先實行對於國內所有軍需品的原料，加以扣留，確保其最有效的用途。其次，於政府監督之下，設立許多戰時公司，以統一原料的採辦和供給。一九一六年末，更擴大爲戰時局。其時在戰時局服務的官吏達五百人以上，分局有幾千處，分布於全國各地方，成爲國家總動員的主體機關，總攬全國的產業輸出以及勞動等各方面的統制管理。法國於大戰爆發以後，也在陸軍大臣之下設置兵器彈藥次長局，掌管全國工業生產及勞動事務，分全國爲五個兵器工業區，都由局長全權指揮管理。英國在大戰時設立兵器部，爲兵器工業的中央機關，部內分設總務，財政，設計，鋼鐵，材料，炸藥，鎗砲，機械，勞動，聯合

國等十部，分全國爲十一個管理區。在大戰末期時，兵器部的職員達一萬七千名之多。此外在美國有戰時產業院的組織，在日本有資源局的組織。參加此等組織的人物大都是各國的軍事當局和國內一流的企業家和專門家。由此便可以知道此種工業統制機關的重要了。

中國中央政府的產業管理機關，近年以來，雖然因爲國難的刺激，而高唱國民經濟建設運動，但是不但談不到有計畫的統制管理，便是中央對於產業的行政管理機關，也完全呈一種紊亂重複各不相謀的現象，既有實業交通鐵道各部，又有建設委員會，經濟委員會等機關，電燈電話公路屬於建設委員會管理，而電報航運等事又屬於交通部，處處都是因爲「人」的問題，而使行政割裂紊亂。所以在目前國難重重的中國對於產業已非實行統制不爲功。但是目前政府的產業行政，還是漫無頭緒，必須根本加以整理。至少須使管理產業的行政機關的事權歸於統一，然後才能進而使全國的生產事業支配於「經濟參謀本部」之下，以求產業國防化。

二 企業組織

戰時工業統制的目的，在於使全國的產業形成一個統一的經營單位，以排除浪費，增加生產的效能。所以除政府方面須有統一健全的管理機關外，更須注重於技術的及經營的統一，換

言之，對於企業的組織形式和性質等，都應當採取一定的方針。

在非常時期中，對於全國工業雖須加以上述的統制，但是依工業界的情勢而言，不必將企業的所有權，收爲國有。同時以中國生產落後的情形說，國營與民營企業都不發達，所以在目前企業國營或民營，在事實上並不會有衝突的地方，儘管提倡國營企業，也不致壓迫民營企業，更不致與民爭利。在此國困民窮的時候，政府對於民營企業不僅不加以壓迫，而且還應該加以指導幫助，以求充實國力。在歐戰時代的實例，政府所統制的民營企業（特別是重工業軍需工業），其工場內部的經營，原則上都是委託於所有者，而其全部門產業的生產計畫，都是在政府指揮命令之下來經營，所以每一工業部門，全國儼然如一大托辣斯。因爲政府對於各個企業一一加以指揮，於行政技術上頗不便利，所以利用加特爾，托辣斯以及同業公會等各種企業結合體，以減少指揮單位的數目，可以節省政府許多人力財力的消耗。

在中國想要使工業的管理得到加特爾化，托辣斯化，以目前情況說，還要加一種整理的工作。因爲政府平日對於全國民營企業缺乏管理，同時國營企業，大都是窺敗不堪，在平時已是不能維持，一旦應付非常事變，自然要加一番嚴格的整理才行。簡而言之，必須：（一）統一指導，（二）

企業情況由官僚化到商業化，掃除一切官僚機關，不負責任，不重技術浪費金錢，濫用人員的惡習，即國營企業的民有化，（三）會計獨立，力保舞弊中飽等惡習。

對於原有國營企業的整理，不過為一種治標政策，在積極方面更應使其國家加特爾化，即是：（一）擴大國營企業的範圍，使地方乃至全國的加特爾網完全成功，使一切生產技術，管理方法，完全高度化，合理化。（二）在發展生產的質的方面，尤須特別注意，使其適應我國社會的需要，不可專為貪圖利潤，而應該生產社會化。不過在目前資本貧乏，組織幼稚的中國工業界中，一旦突求其國家加特爾化，在事實上恐不易辦到，較為便利易行的方法，還是法國在大戰時所用的轉包制度。在法國，因為小規模的家庭工業比較發達，例如鍛工場，蹄鐵工場，腳踏工場以及其他各類小規模的金屬工場，僅巴黎一處便有八千多所。戰爭爆發以後，因為軍火需要數量突然增加，假如祇靠工場製造，始終不能趕上，所以施行轉包制度，利用小工場的零碎作業力，甚至家庭工業因為晝夜工作，可以使其全家勞動，以增進其生產力量。不過這些小工場，因為設備不完全，工人欠缺熟練，所以往往其出品的品質不良，不能合用。

在非常時期中，國家對於企業的管理無論採取大公司的加特爾化或轉包制度，同業公會

的地位都很重要，尤以我國工業組織散漫，更不能不用同業工會來間接統制各企業部門。在歐洲大戰時，英國當一九一四年戰爭開始以前，同業公會和雇主團體總數爲一四八七個，到一九二四年增加到二四〇三個，並且大多數是全國的組織，當時政府對於產業統制，便極力利用此種團體。中國的同業公會，據民國二十四年六月中央民運會統計，全國有同業公會五四七〇個，以數額論，較之英國還要多一倍以上，但是中國的同業公會，因限於各地方的組織，所以各個同業公會範圍很小，各地同業公會間沒有聯系，將來在非常時期中，想要用其擔任上述的任務，頗不容易。

三 生產手段與技術之管理：

希望在非常時期中，軍需工場能擴大其生產力量，政府當局對於建築工場，增加及改造器具機械，技術和勞動之供給，以及原料材料等生產手段的補充，都應當有周密的計畫。

機械的設備與改造最爲繁難，大戰時英國兵器大臣魯易·喬治（Lloyd George）說「機關鎗爲最可畏的武器，其力量殆使步鎗成爲廢物，然以英國現況說，爲設備製造機關鎗的機械，必須九個月之日期。」以大機械工業誇揚於世的英國，尙且如此遲鈍，由此可知一旦戰事發生，

想求兵器生產的擴張，極不容易。尤其是科學落後，生產技術幼稚的中國，各工業部門，在平時政府對其機械設備，如不加以逐漸的改進，一旦入於戰爭時期，想要轉變為軍需生產，殆為不可能。

戰時製造軍需品的原料材料之不足，自然為不可避免的事實。在歐洲大戰時，德國因被敵人封鎖，極端感受原料缺乏，即與其他各國維持交通的英國，也感受原料恐慌。各交戰國家，對於缺乏的原料，除採取限制，或禁止輸出，獎勵輸入，刺激生產，使用代用品，利用廢物等各種手段外，政府更統制原料材料的供給。中國的工業原料來源，在平時大都仰給於外國，一旦戰事發生，沿海各口岸，難免被敵人封鎖，而陸路交通又異常不便，所以在此時中國的工業界，假如不能力求開發富源或使用代用品，節制浪費，利用廢物，則現存極端幼稚的工業，也會有停頓絕滅的危險。

非常時期的工業，除須有嚴密的組織，科學的管理，以及原料來源之適當供給外，在技術方面尤須力求進步。在歐洲大戰時，各交戰國對於生產技術的進步曾作非常的努力。為研究科學技術的進步起見，科學家也全體動員，與政府及企業工場合作，用其全力創造新式兵器，免除材料的浪費，研究代用品，並製造平時仰給於外國的資料。同時更注意訓練工場技術家及職工技術的熟練。以目前中國工業情形而論，技術幾乎完全祇知道使用舶來品，發明二字似乎在中國

人的腦筋中從來沒有想到！

四 產業恐慌之救濟

在戰爭期中，因為軍事行動給產業以直接的破壞，甚至有時被敵軍所佔據支配，被害產業的救濟，常留為戰後問題，同時戰區人民因避亂於安全地帶，所以失業人數，又因而增加。

戰爭爆發後，各產業部門在政府統制之下，某種產業常被視為不重要而受緊縮，同時又或因戰爭而奪去其生產的要素和其需用的勞動力，因此使某種產業成為荒廢的狀態，例如奢侈品工業即屬於前者，農業壯丁被徵發入伍，便是屬於後者。

因為戰事的關係，常常實行經濟封鎖，對外貿易斷絕，於是需用的原料不能輸入，國內的製造品也不能輸出，結果便使一部分的產業，陷於停滯荒廢的狀態。

救濟上列各種產業荒廢和工人失業的危機，英美各國在大戰期中所用的方法，除對於失業工人予以一定之津貼救濟外，第一是對於各工業的生產量估計其原料和人民的需要，而加以一定的限制。其次工作時間，在當時美國棉業部門的工場每星期六星期日和星期一都停工三天，這樣，一方面出品自然有節制，同時可以容納失業工人。此外對於過剩勞動，則由政府分發

於因戰爭而新興的事業，這樣，對於國家與失業者都各有利益。據過去大戰期中的經驗，產業的荒廢和工人的失業，在英美等國以紡織工業為主，在日本以生絲業為主，中國是一個絲業佔重要地位。同時紡織業較爲發達的國家，而這兩種產業，都以沿海各省及口岸爲中心，將來一旦戰事發生，這些地方都是一定要淪入戰區，其時中國的紡織業和蠶絲業一定會遭遇到悲慘的命運。

第二章 非常時期之勞動供求問題

第一節 勞動之供給與分配

在近代的戰爭中，戰爭和勞動的關係非常密切。戰爭需用鉅額的兵士，產業——尤其是工業——和運輸，為補充此巨額的兵力所消耗的軍需品，自然更需要無數的勞動者，所以現代戰爭的一大特色，便是在戰爭歷程中，除了正式軍隊以外，必須有與交戰相等的產業軍。同時交戰兵力之最大部分，也須依賴多數工人所構成。所以工人對於戰爭的勝負有極大的影響，是極為顯明的事實。因此，在戰爭期中，政府對於工人的對策，亦極關重要。

政府在非常時期中，所必持的勞動政策，在原則上，不外下列兩點：（一）供給軍需工業以及與戰爭有直接關係之產業以充分的勞動力。（二）指揮勞動大眾以正確的戰爭意識。所以勞動的供給與分配，自為非常時期中政府工人對策中重要部分，此項問題，要而言之，約分下列三點：

一 熟練工人之供給

在非常時期中，對於全國的勞動者希望全體動員，無論老少婦女以及其他平時不從事生產勞動的人民，都能供給勞力。但是在軍需工業的生產的增進上，必須供給熟練工人才行。固然，近代因自動機器之長足的進步，熟練職工的需用已不如過去必要，但是在軍需工業的各個部門中，假如沒有熟練的職工，其工作始終難達到自動機械化的圓滿運用。同時，自動機械化的特殊化，於工業動員時，將此種機械，製造為別樣種類，立即融通利用，頗為困難，自動機械之採用，自然因而發生限制。所以即在工業發達的國家，使用熟練的職工，依然認為重要。尤其是航空工業，職工技術的熟練，尤為絕對的必要。

各國的軍需工業工場，在平時便顧慮到非常時期，所以常常保留若干熟練職工，以備戰時作為基本工人，作為教導新進職工的幹部。此種方法，雖然甚為普通，但是此種小規模的準備，依然不能適應大規模的戰爭的需要。所以政府對於軍需工業，必須預先樹立基於軍隊動員的勞動動員的計畫，使熟練職工可以迅速增加。

想要在戰時解決熟練職工缺乏的困難，必須隨時招募不熟練的職工加以訓練外，並且可以在熟練的職工中分期配置若干不熟練的職工，使其在無形中受到訓練，成為熟練的職工。在

法國當一九一五年時，便強制實行設立徒弟學校，或於工場內每一熟練的職工，配置二十名不熟練的職工，由其領導學習。同時對於機械的分工，竭力使其單純化，使不熟練的職工能迅速就業。此外，在歐洲各國因為實行徵兵制度，所以戰時重要工業的職工，有些被召入伍，於是許多重要的工場受到極大的影響，只得招募農民，及自由勞動者之類，以補充工人之不足。此種素無技術經驗的工人，使工場的生產力，大為減少，同時又使出品粗劣不能應用，以致軍需工業，受到極大的打擊。

中國因過去重要的軍火，大都仰給國外，所以軍需工業極不發達。但是專靠外國輸入軍火，在平時固為有限，如發生戰事，與國外交通被敵人斷絕時，實在有立刻被敵人征服的危險。所以近年以來，當局已在極艱苦的環境中，講求軍需工業基礎的樹立，和職工人材的培養；但是在短時間內，益以財力，人力，經驗以及國際環境的種種困難，一時不易有成績。例如年來高唱入雲的「航空救國」，除了每年以大量的金錢向國外購買飛機外，於飛機的製造，修理，駕駛等，不僅設備簡陋幼稚，就是各項人材，除以高額の薪金聘用外國顧問外，本國人材，仍是十分缺乏，技術的惡劣更不用說了！因為中國尚為募兵制度，戰事發生後。如上述熟練職工被徵入伍的缺點固然

沒有，但是一切的軍需工業的職工，都是僱傭性質，所以曾經國家訓練的熟練職工，因國家軍需機關或部隊待遇較低，生活較苦，常有自由離開另行就業的。例如汽車的駕駛和修理人員，軍事當局年來以需要甚切，積極開班訓練，但是結果許多成績優良的分子，都被私人招引去了。最近軍政部發佈通告，非經軍政部之准許，各機關或私人不得將此種技術人員自由招去，同時對於自由離職的人，以逃兵論，予以嚴厲的處分。但這祇是消極的防範而已。

二 勞動缺乏之補救：

在實行徵兵制度的國家，當戰爭發生以後，全國的壯丁都陸續被召入伍，同時因戰事的擴大，軍需品的需要增加，於是各工廠自然要發生勞動缺乏的困難。解決此困難，在歐美各國，大都以女工及殖民地人民補充其勞動力。

女工的招募以法國為最多，據法國勞動部的調查，大戰以前，在五萬二千二百七十八所工場中，共計有女工四十八萬七千四百七十四人，至一九一七年七月增至六十二萬六千八百八十一人。女工的增加尤以軍需工業為最多，一九一八年九月達四十四萬五千人，佔工人總數百分之二四·五，此外軍部的書記，在以前完全沒有女人，到一九一八年一月竟有十三萬二千四

百六十八人之多。英國的女工，在戰時也有顯著的增加，一九一四年七月全國有女工二百一十七萬九千人，至一九一八年七月增至二百九十七萬一千人，增加女工幾達八十萬人左右。在戰爭末期因男工調赴前線直接由女工接充工作的有七十萬人，占戰時所增加的女工人數九成以上。德國戰時利用女工的範圍也很廣，全國的銀行幾乎完全由女人服務，此外許多粗重複雜的工作，在平時無女工蹤跡，此時都有不少的女工參加。中國的女工人數據民國二十二年實業部調查，在上海江蘇等二十三省市各工業部門中，計全部工人人數為二百一十九萬人，女工占四十二萬一千九百八十人，其所就職業，以紡織工業最多，計占一六五、九三一一人，其次，雜料一、二一、八八〇人，飲食二二、七七二人，化學六、九五三人，皮革品四、九二三人，此外在冶鍊、交通工具及動力等重要工業部，都沒有女工參加。中國因為還沒有實行徵兵制度，加以產業不發達，將來發生戰爭時，工人缺乏的情形，自然不如歐美各國的嚴重。但是我們想要求完成民族復興的重任，與敵人作最後的爭鬥，則過去各國在戰爭中所得的苦經驗，是值得我們格外注意研究的。

戰時補救勞動力缺乏的第二個方法，是招募殖民地及外國的勞工，例如英國招募印度軍

隊，法國招募非洲軍隊，送至歐洲作戰。同時更利用俘虜補充農業等勞動之不足。法國更招募外國工人，在一九一五年後，向中國招集的華工，達三萬五千人，給與其國內軍需工業工作的幫助很大。中國在戰時如能使軍需工業達到相當的發展，國內勞動供給感覺不足時，固然不能如帝國主義者有殖民地的勞力可以供其驅使，但是足跡遍地球的華僑，在非常時期中，各地僑胞自不少可以回來為祖國效力的。在目前一千萬左右的華僑中，失業的華工，據估計當在五十萬以上，政府如能在戰時設法令其回國服務，則增加國力不少，尤其在技術人材缺乏的中國，僑外華工，當不少專門人材，如招致回國，則不必如目前以重金聘請外籍技術職工了。

因為中國產業技術的落後，所以在各工業部門中，聘請了不少的外籍技術職工。在蘇聯革命以後，實行第一次五年計畫以來，以國內技術人材缺乏，也聘請了不少的國外技術人員，這本是「迎頭趕上」必要的方略。但是如長期如此，不惟不經濟，並且於國防的建設大有妨礙。蘇聯在第二次五年計畫初施行時，曾發現董巴斯煤礦中的德國技師，破壞蘇聯煤礦的大陰謀，便是聘用外國技術職工的嚴重教訓，所以在第二次五年計畫中，訓練其本國的技術人材，已為主要課題。中國自然應當在此時未雨綢繆，努力國內技術人材的培植。

三 勞動之分配：

非常時期中勞動的分配，須予以特別的注意。政府對於熟練職工、不熟練職工以及女工等，都應當分配以適當的工作。同時，更須指揮全國的工人儘先從事於軍需工業，限制不需要或無意義的勞動轉移（尤以熟練職工及專門技術人員為最要）。依歐戰時的經驗，因為工人（尤以熟練工人）的缺乏，所以各工廠間，常常發生僱用工人的爭執，工人常受高價工資的引誘，由甲工場轉入乙工場的，漸漸增多。在英國為免除此種流弊，除統一工資外，并規定，凡在一定期間在軍需工場服務的職工，在離職的時候，假如沒有領取記載由其僱主或調停法官所發給的承認離職證明書，其他工場便不能僱用。同時設立職業介紹所，對於有特別技能的職工，都加以登記，然後分別介紹，被介紹者如拒絕就業時，則停止或否認發給失業津貼，并且禁止其到民營工場中工作。

但是對於工人拘束太嚴，結果會要引起工人的反感，受工人的反對，所以最理想的方法，須規定全國統一的工資標準率，并且斟酌地方情形，予以伸縮的餘地，同時對各工場的引誘職工，加以取締，勞動轉移不均衡的情形，自然可以減少了。

第二節 國民勞役

根據歐洲大戰的經驗，戰爭的勝利，一方面固然必須有充裕的國民經濟力量，以供給戰時的一切物資消費，而他方面更重要的，是需要巨額的人力——調赴前線作戰的巨額軍隊，和後方供給軍需品生產及運輸交通的巨額勞動者。爲求前線作戰的軍隊有不斷的補充，實行徵兵制度，爲絕對的必要，即如平時採取志願兵制度的英美兩國，大戰時也不能不改行徵兵制度。同時爲補充國家重要產業之勞動，以及交通、運輸、防禦工事等，能發揮其最大的效能，除上節所述對於一般的勞動之供給與分配，政府應有一定之策畫外，對於全部國民勞務更應加以嚴密的統制。其統制所用的手段之寬嚴，雖因各國勞動的供求狀態和國民思想的不同而各有差異；但是大體都已經有強制的法律，來實施此種統制政策。

在大戰的初期，各國對於勞動統制問題，都沒有周密的計畫和注意，因爲多數軍隊的動員，爲預想所不及，軍需品的消費，也超於預計之外，因此軍需工業更需用臨時增加巨額的工人，於是政府才逐漸感覺勞動統制的必要；但是此時爲供給必要之勞動而採用的政策，僅有下列方

法：

一、對於產業上必要的技術家和職工等，其已被徵入伍的，令其退伍，其尚未入伍的，暫時免
除其兵役，令其從事指定的軍需工業。

二、利用失業者，因疾病而免兵役者，與兵役無關者，殖民地人民，婦女，俘虜等。

但是因為戰局的發展，僅以上述的緩和和方法，還不能充實所需要的人員，所以結果乃進而
採用普遍的強迫的國民勞役制度。

英國於戰爭開始後，一九一四年的國防法，和一九一五年的軍需品法，劃分戰時的產業為
必需和必需兩種，將屬於必需產業的職工之轉移，加以一定的限制。一九一六年實行徵兵制
度，一九一七年二月又制定志願兵制度的國民勞役法，指令一般男子從事一定的重要產業，英
國還沒有採用完全的強制勞役制度，大戰便已經結束了。

德國在各國中最先實行強制勞役制度，一九一六年十二月制定祖國勤務法，規定凡滿十
七歲以上六十歲以下男子的使役權，一概收歸國有，強健者參加戰鬥部隊，無職業者與以必要
之職業，將戰時產業分為重要和不重要兩部分，政府於必要時，可以將不重要產業部門工作的

職工，轉移到重要產業部門去工作。同時，將原料的分配，都收歸政府管理，以壓制戰時的非重要產業，使其職工自然轉入重要產業部門工作。

法國在其國家總動員法案，關於人員的統制，規定下列各項：

一、對於服兵役義務者，依兵役法徵集之，不服兵役法所定之兵役義務者中，對已滿十八歲之一切法國及法屬國男子均得徵發之。以上之徵發，定臨時與永久兩種。

二、負指揮戰爭責任之政府人員，及於平時戰時均表現國家意思之國會議員，雖在動員時仍服其原職。

三、第一項之被徵發者，由最年少者始，其能力職業，須適其個性，且考慮其家族之地位，令其服務於單獨或公共事務所及事業所，或以國家之利益為職能之事務所或事業所，不論任何情形，不得充用於特殊部隊。

四、每五年施行國勢調查一次，於調查時，凡滿十八歲以上之法國男子及法屬國人，須呈報其職業上之個性。

五、命令各縣縣長充用人員，則縣長於公共事業所及事務所動員之時，對於預定所利用之

事務所及事業所，不問其是否軍隊所屬，得命其充用所需之人員。

但對以上充用，應考慮國防上之重要性，尤其軍需工業之優先權。

六、對被充用者，應預先於平時發給差用單。

戰時所徵用作業之監視及統制，由各縣委員會行之。

此外美國鑑於歐洲各交戰國之經驗，參戰以後立即頒佈徵兵法及國民登錄法，令國民中富於能力者充當兵役，或從事於國家有用的職務。意大利也於一九一八年二月頒布國民勞役法，奧匈兩國也於同年三月向議會提出關於國民勞役的法案。日本於其軍需工業動員法中，規定將戰時軍需工業勞役的統制權，全部附與政府。

從歐洲大戰的經驗，關於國民勞役制度的施行，下列兩點爲最有效而最必要的辦法：

一、凡不堪服兵役的男子或超過兵役年限的男子及婦女，應令其與現在從事軍役以外之工作而擔任兵役之男子交代。

二、對於戰時從事非重要產業的工人，須自動的，如必要時，即須強制的，使其轉移服務於戰爭緊要的產業。

近年以來，因為國際風雲的緊張，時時在準備復仇的德國，雖然受和約限制其軍事準備，但於國民勞役制度的實施，除過去歐戰中的施行外，目前更將其擴充為普遍的義務的訓練青年的方法。一九二八年希特勒便開始青年義務勞動的推行，一九三〇年更規定義務勞動實施原則四項：

一、所有德意志青年，其能工作，并欲享公民權利者，不論其屬於何種階級，概有被強迫從事工役的義務。

二、義務工役，係對全德意志人民及國家而履行。

三、義務勞動營，即為灌輸國社主義極好的場所。

四、勞動工役，須着眼增進全社會的利益，使產生經濟的價值，而食料供給，尤為重要。

一九三五年七月一日，便正式公佈強迫工役法，規定凡德意志的男女青年，自十七歲至二十五歲間，須一律服工役半年（男子在兵役之前），迄一九三五年十一月，統計全國青年，參加服役的已有一八二、二六九人，其工作種類為開墾、造林、造路、園藝、建築、防災等項。

德國此種青年義務勞動，雖然和戰時的強制國民勞役，性質有所不同，但是實為一種極好

的軍人精神教育，雖然不是直接的，軍事的，但是實際便是變相的軍事訓練，并且比單純的軍事訓練更有意義。

與德國同遭慘敗的保加利亞，他比德國實行勞動服務更早，他自大戰以後，因為受軍備的限制，便開始實行強制國民勞動服役，以作變相的兵役制度，故最初規定，成年國民須為國家服役一年，後因協約國的反對，改為男子服役八月，女子四月。近年來保加利亞能在經濟困難之下，從事於生產建設，均以國民勞役為主力。除一般的國民勞役法之實行外，對於青年學生，又有少年勞動團之組織，每年每人須為國家服役一二星期。目前的保加利亞，不但其國內的交通水利，大有進步，便是各種工業生產，每年也為國家增加了幾百萬元收入。所以現在保加利亞實施國民勞役制度，其目的和意義已超乎勞工意義的範圍了，勞役制度已成爲社會紀律訓練的學校，普遍的變相的國民軍事訓練。他們希望大戰損傷的原氣和預期的國家建設，都藉國民勞役的力量，而恢復完成。

此外，其他國家如英國，奧大利，捷克，斯拉夫，匈牙利，瑞士，瑞典，加拿大以及美國等也實施強制勞動，但其作用則專為救濟失業工人，是一種以工代賑的方法。此外美國更仿效德國「保護

森林市民軍」的組織，以從事「森林工作」爲名，而將十八歲到二十五歲的失業青年，編爲軍隊，共計達二十五萬人，其目的則純然是爲準備未來的太平洋戰爭了。

由上所述，可知各國對於國民勞役的強制施行，已由戰時的統制，更擴充爲平時的普遍強制施行，在經濟上軍事上已獲得顯著的成效，尤以經濟力量貧困的國家，用強制的國民勞役以謀國民經濟建設，而兼有軍事訓練的意義，實爲一舉兩得的辦法。

中國雖然處於國難嚴重的非常時期中，但是因爲國內政局的不安，政府力量的薄弱，所以爲應付將來非常事變最重要的國民兵役法，尙未制定施行，國家僅有有限的僱傭性質的軍隊。但是以目前的情形而論，徵兵制度的施行，已祇是最近將來的時間問題了。假如徵兵制度實施後，爲實行非常時期的產業總動員，強制的國民勞役法之施行，自然也是必要的政策。

因爲中國國難的嚴重，而加以國力的貧窮，和民族意志的消沉，如德意志、保加利亞等國一樣實行青年乃至一般國民的義務勞動，自然是很切要而適當的辦法。二十三年十二月二日蔣委員長電令蘇、浙、豫、皖、鄂、贛、閩、湘、陝、甘、晉、冀、察、綏、寧、夏等省政府制定人民服工役辦法，并指示：「應即規定人民服工役之辦法及實施工役時，應洽事業之種類，令飭所屬各縣，切實辦理。各縣

於奉到此項辦法之後，尤應遵循已定之原則，斟酌當地之情形，分別緩急，詳訂程序，逐步推行。所徵之工，不必求其一次數量之多，應唯求輪流而普遍，所治之事，不必徒鶩項目之繁鉅，應唯求其易成而有益，總以使民不感苛擾，毫無損失，雖出其勞力而仍身受其福利，則自然樂於從命……

施工之先，凡指揮管理與監督之辦法及人選，均必妥為規定，以專責成，俾免凌亂無序，草率從事之弊。』這個命令發表以後，江蘇，浙江，安徽，江西，湖北，湖南，河南，甘肅等省都已先後制定實施辦法。每人每年勞役的規定，大都僅三日至一星期，但是因為設備的不周到和人民知識的幼稚，實施以後，尙無顯著成績的表現。二十四年九月，更由蔣委員長頒佈冬季徵工服務辦法，規定自二十四年十一月一日起至二十五年三月三十一日止，為國民勞動服務水利季節，工作業務以關於水利工程如浚河，築堤，修渠，挖塘等工事為主，并及造林築路。除一般人民應遵照人民服役法規服務外，凡各省各級官廳公務人員及當地軍隊官兵，一律參加服役，中等以上學校教職員學生，在年假寒假期內，亦應各服役十日。同時新生活運動促進總會，也頒發新生活勞動服務團組織大綱，規定新生活運動須以勞動服務為中心，實行生活軍事化，生產化，藝術化，各地軍隊，憲警，教職員學生，黨政機關各服務人員，婦女及各社會團體，均須成立勞動服務團，由主管人員

負責組織，每日每人爲社會勞動服務一小時，目前已在開始實行了。在中國初萌芽的國民勞動服務，雖然具有很重大的意義，但是全國應有一種統一周詳的計畫，才能獲得圓滿的結果。

第三章 非常時期之勞動保護

第一節 失業救濟

失業是一件很可怕的事，那在平時，失業者在其個人方面，精神上物質上都感受嚴重的打擊與痛苦，對於國家社會方面，因為失業人數的過多，對於社會治安，社會進步，國民經濟的發展，都發生妨礙；同時更須增加社會的負擔，和犯罪死亡的人數。近年以來，世界各國的失業問題，已經成了幾乎無法醫治的社會經濟問題。所以失業問題在平日已經成為現存社會中的一大隱憂，國家如發生戰事時，失業問題如不能有周詳的救濟設施，自然不免會引起更嚴重的結果。

戰事發生後，在一定期中，勞動市場不免陷於極紊亂的狀態，因為：（一）軍隊徵發多數的工人入伍，（二）因為軍需工業擴大的結果，須吸收大量的勞動者，（三）交通機關因供動員及作戰上之軍事專用，工人發生移轉的困難，（四）產業受戰爭的打擊而呈荒廢麻痺的狀態。由此種種關係，一時各地勞動市場都無法調劑而失去均衡，發生急性的失業。例如在一九一四年八月末，

德國的失業工人占全國工人總數百分之二二·四，與平時失業人數比較，竟突然增加了十倍。但是失業的人數，經過幾個月後，便漸趨低落，到一九一五年四五月後，德國的失業工人，已和平日差不多了。英國也呈同樣的現象，開戰初與戰前比較，失業工人增加三倍，四個月後，才恢復原狀。法國方開戰時，因為召集三百五十萬的後備軍，百分之四十七的工場商店及事務所，一時都至於倒閉，其使用的職工百分之二十二被徵調入伍，百分之四十四又臨時解僱，其在原業繼續服務的，祇有百分之三十四而已。同時更因為開戰以後德軍將法國北部的重要工業地域佔領，所以多數的避亂者都流入內地，一般失業者達二百萬人以上，都陷於無衣無食的火炕。

對於上述戰爭開始時的急性失業，各國都有周密的救濟方法，由平時存在的職業介紹所，地方官廳，自治團體，以及工會等機關，和戰時特設的機關協力，在政府統制之下，將失業的高潮設法在上述短時期中作適當的解決。

中國的工人，更因為下述特殊的原因，所以在平時失業工人已有驚人的數字。即（一）缺乏勞動組織——為勞動者介紹職業而設立的勞動介紹所，在我國很少組織，因此需要工人的地方得不到工人，不需要工人的地方反非常擁擠，結果僱主方面，因為工人缺乏，產業不能發展，工

人方面因爲不知道何處需要工人，而受失業的痛苦。工會是勞動者謀改善自身的社會的和經濟的地位而組織的團體，但是工會的組織，據二十四年中央民運會調查，全國祇有產業工會二百七十一個，會員七六三、一三六人，大多數的工人都沒有加入工會的組織，知識幼稚的中國工人，政府既缺乏保育的機關，工人自身又不加入工會組織，自然容易受失業的痛苦。(一)政治的不安——自鴉片戰爭失敗以來，經歷次對外戰爭和外交的失敗，訂立種種不平等條約，遂使外國經濟勢力，源源侵入，本國工商業日趨衰落。近年來，日本在華侵略勢力的猛進，最近對華的走私，更予中國工商業以致命的打擊，中國工人失業的自然因而日漸增加。加以民元以來，內戰不已，農村經濟破產，從農村中失業轉入都市的人更日增加，而政府又始終沒有救濟辦法，失業者自然祇有增無減了。(二)天災的影響——中國因爲科學的不發達，政治的不安定，各種設備的欠缺，以致天災年年發生，這也是失業的重要原因。例如十七年至二十年的西北旱災，二十年十六省的大水災，二十三年的大旱災，幾使全國災民遍地，土匪蜂起，不僅使有業者失業，并且是中國近年來日形衰弱貧困的又一病根。此外，因爲中國工人知識的幼稚，勞動預備隊的太多，工廠管理的不完備等，自然都使工人失業情形日趨嚴重。

中國失業工人的人數，因為當局無周密的救濟的方法，所以無確實統計；據最近國際勞工通訊的估計，全部手工業及現代工業的失業工人，其數字如下：

礦業	三一、四〇二人
紡織工業	一、〇五七、九八六人
飲食品業	一、四一四、〇七六人
土石製造業	二九三、五〇〇人
火柴業	一五一、〇〇〇人
其他工業	二三〇、四二一人
交通運輸業	三二〇、五四九人
總計	三、四九七、九六三人

由上表所列，可以知道中國失業情形的嚴重了。此項大批的失業工人，政府既無力救濟，在年來的內憂外患紛擾中，一般失業者的出路，便是當土匪，當漢奸，加入共產黨，因此而使中國社會紛亂的因素日多，卒至演成今日國民經濟破產，整個民族瀕於危亡。

對於失業工人的救濟，過去歐美各國無論在戰時或平時，大約有下列各種方法：

一、介紹職業——勞動介紹，可以分爲私人設立與公共設立兩種，私人設立的介紹所又可

分：(甲)僱主自己辦的和職工自己辦的，但是前者往往爲僱主壓迫勞工的利器，對於罷工工人或不得僱主歡心的工人，都不予以介紹。職工自己創辦的介紹所，則又往往爲勞工階級對僱主的工具，所以僱主多不願接受這種介紹所的介绍，因此這兩種介紹所都不甚發達。(乙)僱主與僱工合辦的介紹所，這種組織很爲適宜，然而大都規模很小。(丙)慈善團體所設立的介紹所，大半多由國家與以相當的補助金，頗著成效。(丁)營利目的的勞動介紹所，這種制度發達很早，我國的「薦頭行」便是這種性質，但是實際祇是一種剝削工人的組織，對於工人有害無利，政府應加以取締或監督。公共設立的介紹所可分爲兩種：(甲)各地方設立的公共勞動介紹所，對於各該地的勞動情況，無論數目、種類、供求情形，都有詳細的調查，明白的記載，同時對於地方各種情形，都有明晰的了解，工商業消息很靈通，所以能够支配工人，以應僱主的需要。此種制度，不但使勞動者可以獲得適當的工作，并可免移動或失業的危險，而且僱主也可以得到充分熟練的工人。(乙)國立勞動介紹所，這完全是由政府出資組織的，一切經費都由國庫支出，專門經營各地大規模的勞動介紹事業，使勞動的需要和供給相調節，所以效果最大。總之公共設立介紹所，足以防止私人介紹所的缺點，歐美各先進國家，此種制度，極爲發達，而我國則少有此種組織。

今後應竭力注意。

關於職工的介紹，歐美各國除在平時有上述組織外，德國在歐洲大戰時，更爲統一全國勞動之指導，設立帝國勞動指導中央部，其性質係立於工人與使用人之間，其任務一面爲失業者很迅速地介紹職業，同時他方面迅速供給勞動於必須新勞動力的製造業或農業等。因此，由各市鎮村里蒐集失業者的統計，且繼續與平時設立的勞動指導機關互相聯絡，努力克服因戰爭所發生的勞動恐慌，所以在短期中能將戰事爆發後的急性失業風潮平息下去。法國爲救濟開戰後的失業工人，於勞動部內設立失業救濟資金局，給與失業者以金錢的補助；同時更設立失業者及避亂者的中央職業介紹所，該所最初爲直接介紹職業的實行機關，以後因各地方逐漸設立分所，因此變成了一個全國統一的指導機關。隨時將自戰區逃出的難民和失業者，向各方介紹職業，并且對於工人及家屬的轉移，都供給旅費和火車輪船的免費運輸，於全國工人極爲便利。

二、失業保險——失業保險是勞動保險的一種，是救濟一般不能自負其責而失業的勞動者的手段。最初這種救濟失業的保險，是由共同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，後來因為勞動者往往無力擔負保險費，又不能命大批的勞動者加入，所以漸漸變為國家津貼制度，最後更成為強制保險制度了。所謂強制的失業保險制度，就是由政府制定一種法律，限令僱主對於其所僱用之工人，因工作上的障礙或不得已而陷於失業，僱主須給予他們以經濟上的補助，以維持其自身生活，及減少其家屬生活上的困難。至於保險費的分配，則由勞動者與僱主雙方擔負，再由國家補助若干。失業保險制度，自歐洲大戰以後，各先進國家，都已普遍施行，德國於一九二七年十一月頒佈關於勞動介紹及失業保險法令，此項制度的特徵，為與職業介紹所有密切的關係，全部受惠工人，達一千六百萬人之多。各種職業介紹所的經營機關為理事會，任期五年，由政府僱主及各方之同數代表組織而成，勞動代表者，至少有一名為代表工資勞動者之利益的人。職業介紹所分為三級，即在各地方設公共介紹所，對於區域較廣的設職業介紹局。此外，尚有營業性質的職業介紹所。及一九三一年始將營業性質的職業介紹所全部禁止。關於保險，其基金係由被保險者及僱主平均擔負費用，因其地方環境，和工作熟練程度以及職業的危險，而分別費用擔負的輕重；但其最高擔負限度，不超過其工資收入百分之二以上。其保險資金的支付，分為失業救濟及疾病津貼兩種，救濟費每週分發一次，請求支付救

費的工人，須具有勞動能力及勞動意識的人，被保險者在保險期間（最長期在十二個月內給與二十週之救濟費為原則）如無特殊事故發生，期滿以後，保險的義務也完了，以後更沒有請求救濟的權利了。意大利在一九一九年十月也實行強制失業保險法，法中規定凡受他人僱傭之男女工業工人，且受有一定之工資者，及從事私營事業之非工業工人，而每月報酬在三百五十里拉以下者，均有加入保險之義務。保險義務之免除者，係按其年齡與事業之性質，報酬之多寡，而酌定之。失業保險金庫支付之保險費用，由僱主與勞動者擔負全部之半額；此外，由政府給以一定之補助。英國於一九一一年便已經制定失業保險法，其後屢經修改，據現行之規定，凡在勞務契約下被僱傭而年齡在十六歲以上六十歲以下者，均須受失業保險，保險費用由僱主工人及國庫以一定規定之比例擔負之，對於失業工人，除自身能支領保險外，其妻室及兒女等家族，更給以一定的扶助費。蘇聯除農業勞動者外，所有工資勞動者都受失業保險，凡工會會員工作一年後，就享有失業保險的利益，非會員則須三年。失業者須經勞動介紹所或各地工會登記，介紹所須給與失業者從前僱用的憑證及與工會關係的證明書。失業者可領取救濟金及家庭補助金，這兩種補助金的總額，以原有工資百分之五十為限。具有能力工作的工人每年可領

取九個月，無能力的祇能領取六個月，但前者於領取十八次後，後者領十二次後，即永遠取消其被救濟的資格。

因爲失業人數的日漸增加，政府對於勞動者的救濟費也成了很大的負擔，在財政枯竭達於極點的中國，勞動保險制度目前尙未實行，也無力實行。

三、事業的救濟——最近各國因爲財政的困難，和失業人數的增加，對於失業者的救濟方法，大都以工作來代替救濟金的方法。在最近所實施的諸政策中，第一個引人注意，要算是德國社黨所施強迫勞役制了。強迫勞役制的主要目的，在以一部分失業者來參加軍需生產，所以在某種意義上也可以說是軍需生產制。德國施行強迫勞役的結果，在一九三四年二月底曾有九十三萬人都得到了工作。此項工作中計參加自動勞工營者（按即從事軍需生產）爲二十三萬人，參加緊急農業工程者十五萬人，參加緊急救濟工程者計五十五萬人，這些從事強迫勞役的失業，在名義雖已獲得工作，然而在待遇上還不如領受失業津貼的失業者。第二種事業的救濟方法，是舉辦公共工程來救濟失業，此種政策不但在德國採用，即在美國也被積極地利用了。國家利用失業工人修築道路，疏濬水道農業，林業，以及國防建設等工作。此外，最近英國又有

把失業移到農區去工作的辦法，然尙未見有顯著成效。總之，無論實行以工代賑，以農代賑或強迫勞役，其目的都在以工作來代替失業救濟費用。但是此種辦法，一來平日熟練的機械工人，用來作粗苦工作，不免爲勞動的浪費，并且舉辦各種事業，國家一樣需用臨時的鉅額經費。不過在中國目前狀況而言，失業者本以苦力爲多，并且正當國難緊急，百廢待興，實行國防上的準備和國民經濟的建設，實爲最適當的辦法。

總之，失業問題在產業落後的中國，已經成爲引起社會不安的嚴重問題，一旦國家發生戰事，因爲中國工人知識的幼稚，難免不爲敵人所誘惑利用，而成爲擾亂秩序的因子。所以中國當局，應以全力在此平時努力失業救濟的對策，以防止應付非常事變時的隱患。

第二節 工人生活之統制

政府對於工人生活之統制問題，可分工資、工作時間及工人福利設施三方面來研究。但是我們如果以非常時期爲立場，來研究工人的生活問題，那麼我們更應當首先注意士兵與工人待遇的均衡問題，尤以在實行徵兵制度的國家，這個問題實關係重要而甚爲複雜。英國在歐戰

時，對於此事，頗費苦心，爲使士兵無後顧之憂，所以給與家室以別居津貼及兒女津貼，對其父母更給以家族津貼。法國對於動員兵的家屬，也與以相當的津貼，在一九一五年六月時，領受津貼的士兵有三百二十五萬人。德國則運用社會保險，對於出征的士兵，予以其家屬生活的種種保障。此種對於士兵的優待，固然是國家及國民所給與的名譽和獎勵，以期能勇往前，獲得最後的勝利。但是戰時國民出於激昂之心理，出征的兵士和留在國內的工人間所存的待遇和給與，容易表現差異，真正公正的比較反而很難，所以對於此問題之處理，須加以深刻的注意研究。要而言之，想要求出征軍隊和產業軍待遇的均衡，先應適當選定合於軍隊與產業軍的人員，各由國家的見地，使其極公正地服於一定之分業，頗爲重要，不然便要一方面提高出征士兵的精神和物質的待遇，同時又要緊縮國內一般留守者的生活。據英國學者羅伯(Robert)的考察，出征軍人在生命常瀕危險的戰場中，對於俸給待遇等事雖或有不滿，但是大都能容忍爲國服務。但是在國內的軍需工業中服務的工人，他們雖負有維持戰爭的重大任務，常常以罷工爲要挾，以要求提高工資，改良待遇。其原因則由於出征的兵士，其服務是直接爲國宣勞，中間沒有榨取者的存在，所以沒有不平的感覺。反之，工場工人，縱然了解其工作於國家有重大關係，然對於資本

家的從中取利，甚為不平，所以敢於公然主張其本身利益的要求。所以我們應該特別注意，戰時的一切產業和勞務，都是國家的力量，縱令其企業為私人所有，然其事業的效果，一切依然屬於國家，所以必須消滅企業家不正當的榨取和過剩利益的狀態，同時必須使工人能了解此種意義，以免作過分的要求。

在非常時期中對於工人生活的措施，除上述應與軍隊士兵之待遇作適當的平衡外，在工資方面應更依下列兩原則：

- 一、對工人必使維持其戰時的必要生活，給與能適當維持其勞動能率的工資。
- 二、工人的工資，於必要時，應謀全國之統一（相對的）以防止因工資之高低而發生勞動的轉移，使勞動市場發生紊亂。

工資本為勞動者以腦汁或血汗向僱主所換得的報酬，僱主給與勞動者的報酬，固不止工資一種，然而工資實為報酬中最需要最顯著的。勞動者需要工資的主要作用，則在於解決生活問題，其生計範圍之最低限度，是要能維持其本身和其家族的衣、食、住三者，使其不致感受缺乏，所以工資額的高低，須按照工人所處的環境和社會的生活程度來規定。

在戰爭發生時，一般的投機的資本家，每每乘機操縱，使其企業獲得非常的高利，政府因此以課取一定數額的利潤稅，以制止其坐收巨大的利潤，但是國家如果欲採行過度利潤稅法，而不用限定最高物價法，則足以大大減輕資產階級的賦稅負擔，而間接地半秘密地移之於一般勞苦大眾的身上，此種從比較貧窮的勞苦大眾的身上榨取較大賦稅的方法，是決不能容忍的。因此，歐戰時有好多地方僅以過度利潤稅法的施行，實際上不能成爲制止地位優越的賣主坐收戰時利潤的工具，所以必須同時採用限制最高物價的方法才行。

戰時工場主的利潤過大，以及物價的騰貴，常引起工人生活的不安，而要求增加其工資，這乎成爲當時各國的共同現象。因爲工資事實上如果不能追上物價的騰貴，工人的生活便會要感受物質上精神上的痛苦，結果使生產的能率降低。於是勢必常常引起工潮，結果使工場停止工作，於是軍需品及其他必需品的生產，都會要受到很大的阻礙，由此更可以知道限制資本家的過度利潤，以消弭工人的反感，限制日常生活的物價，以減輕工人無形中的負擔，增加工資，以安定工人的生活，實爲政府在非常時期中對工人必持的政策。

以歐洲大戰時的實際經驗爲例，英國在一九一五年的工資較之一九一四年之百分比爲

一〇五——一一〇，一九一六年爲一一五——一二〇，一九一七年爲一三五——一四〇，一九一八年爲一七五——一八〇，一九一九年爲二一〇——二一五，一九二〇年爲二六〇，但是在此期間的零售物價指數，一九一四年爲一〇〇，一九二〇年第三季已貴至二九〇，以一九一九年來說，工資增加到二〇六，生活指數增至二二〇，所以實際工資祇有九三·六。法國工人的工資的增加，也一樣沒有追及物價騰貴的程度，大約工資提高十成而物價竟騰貴二十成到二十五成。所以歐戰時勞動工資固然有相當的增加，但是一般的工資率，沒有達到理想的追及物價。以之和戰線的兵士比較自然有天壤之別。由此可知歐戰時，勞動階級獲得若干的高價工資，固爲事實，然而他方面感受物價騰貴的壓迫，也是事實。

戰時工資的增加，在英國政府是採用戰時津貼的臨時增給形式，但是工人方面的要求，則爲採取提高固有工資的形式，以圖避免戰事結束以後，因物價低落，而取消其戰時津貼。其餘戰時工資，頗足注意的，即戰時英、德等國所發現的工人間工資的收斂，換言之，即不熟練工人增加的工資，反較熟練工人爲多。因爲戰時不熟練工人的需要增加，且因採用自動機器等，熟練者與不熟練者間的勞動能力差別很少，而物價騰貴，生活費必須增加，工人必要的費用則一律相同。

的原故。由此，更可知戰時工資因物價昂貴不得已而必然增高的趨勢。

關於戰時政府對於工人工資的管理，一九一五年英國政府所頒佈的軍需品法規定如下：

一、兵器大臣關於管理工場校僱者的工資率，得指示之。

二、僱主關於校僱者之工資率與其他收入欲加變更時，須預先經兵器大臣之承認。

三、兵器大臣於上項事實認爲必要時，或遇有呈請者之要求時，其工資率變更之適當與否，

委託法官決定之。

法國在大戰以前，即已規定由政府保證製造工事的雇主，應支付由勞資合同委員會所決定的標準工資。一到開戰後，即對軍需工業動員下的職工，適用以上的法律，并令勞動監督官負確定標準工資之責，同時對熟練工人更增給獎勵金。

工作時間問題，在平時和戰時的對策不同，在平時爲注重工人的安全和衛生，對於工作時間有一定的限制，八小時的工作制度幾乎已經成了各先進國家的通則。在戰時因爲各軍需工業需用的增加和緊急，以及勞動力的缺乏，充實勞動以增加生產的方法，除用機械和其他科學的經營方法外，幾乎普遍地實行延長工作時間。德國在大戰時，對於軍需工業和糧食供給，允許

作夜工，星期日工作，以補充勞動能率。一九一六年更普遍的延長勞動時間，并規定某處工作比較閑散時，則立即抽調一部分工人至其他勞動過於繁忙的地方工作。英國在一九一〇年的工場法規定於緊急時，內務大臣得命令特殊工場，免除關於限制工作時間法令之適用。一九一五年國防法第六條之規定，更擴大此權限，工作人員或因兵役與其他公役，或戰爭所生之特別情形，而發生缺乏時，經內務大臣之允許，不問何種產業，都可以免除勞動時間的限制。當時工人的最高工作時間，甚至每日有十四五小時的。不過此種強制的延長勞動時間，如果不能使戰事在短時間內結束，很容易引起不安的現象，在大局上反而增加不利，這是當局在管理上不能不對酌注意之點。

戰時對於工作既須如上述的強化，緊張，同時當局對於工人的福利設施也自然應當特別注意，積極設施，使工人能在緊張的生活之下得到另一方面的安慰和安全。尤以對於女工和童工的勞動保護，更須注意。歐戰時英國的產業不安調查委員會，把糧食價格的太貴，住宅供給的缺乏，以及飲料的不足等，都列為產業不安的原因。法國也對於勞動人口集中的工業中心地的糧食問題住宅問題等，都加以周密的計畫和注意。美國也極注重軍需職工的住宅問題，凡新興

的軍需工業中心都市，對於供大羣工人的住宅，很感困難，因為軍需工業多係暫時的性質，工場本身積極地設備職工住宅很困難，並且因為建築費的昂貴，須顧及戰後撤消的危險，所以很不容易實施。除糧食和住宅的供給問題外，關於戰時其他工人福利的設施，也有特別加以注意的必要，尤以對於軍需工場的女工，更不能不大加注意；如消除工場內的女工所新感覺的困難，設法排除激烈的日夜勞動而影響到女工的健康和妊娠力。改良醫務室，衣服室，盥洗所，托兒所，授乳室，及遊藝室等，同時更臨時設立娛樂室，販賣店及食堂等。因為當局者希望在此破壞生命的戰事過程中，同時可以由此種種福利的設施，而間接扶植子孫的繁榮，以繼續擴大民族國家的生命力。

第四章 非常時期工人之責任

第一節 工人之思想

克魯泡特金在其名著法國大革命史中說：「我們假使繪畫歷史的進化線，便見此線在平日緩緩上昇，要是羣衆起了一次革命，線即突然向上跳躍。英國突昇的時期，是清教革命時，法國則在一七九三年平民及工人等短褲黨革命時代。」的確，尤以近代產業發達的結果，工人在每一非常時期中所表現的力量，實足以左右時代的前途，把握國家民族命運的關鍵，在歐洲大戰中便爲顯明的例子，俄國沙皇政府是工人階級的死敵，所以結果有一九一七年的大革命，英法美諸國，在大戰中因爲能運用適當的工人政策，所以能使工人放棄其平日「工人無祖國」的口號而參加戰爭，所以在非常時期，對於工人思想的訓練，至爲重要。

一 工人階級與戰爭：

工人階級的立場，最容易懷抱一種思想：即認爲時代戰爭，是資本帝國主義的戰爭，是爲資

產階級間利益衝突的戰爭。所以他們高唱「工人無祖國」，認為他們的敵人不是由勞動大眾所構成的外國軍隊，而是國內及各國的資產階級。在歐戰爆發的前夜——一九一二年十一月二十五日至二十六日，在巴塞耳（Basel）舉行第二國際臨時大會時，司徒加爾得（Stuttgart）大會的決議說：『現在戰爭的危機已間不容髮；大會參加國的工人階級及其議會的代表，有竭全力用最有效的手段阻止戰爭勃發的義務。萬一阻止無效而終至爆發，便應從速設法使戰爭停熄。』但是戰爭的經驗告訴我們，民族意識強於階級意識，第二國際的決議案終成廢話。多數交戰國的勞動政黨，自大戰爆發，即為其本國利害着想而努力的支持戰爭，德國除李布克萊西（K. A. F. Liebknecht）一派極少數人外，社會黨之最大多數都左袒戰爭，英國也是除麥克唐納爾（J. R. MacDonald）一派之勞動黨外，其餘都贊成戰爭，即如俄國甚且有彈壓反對戰爭者。各交戰國都以幾百萬出征的軍隊，同時有幾百萬的工人在後方操作國家的重要軍需工業，來維持戰爭。所以在此時的工人大都激於民族意識和國家意識，而忘記其平時的反戰主張，來支持其祖國戰爭的榮譽。

在平時工人運動高漲的法國，因為德法的世仇，開戰以後，德國軍隊佔領其北部的重要工

業區域，民族意識和國家意識在工人階級間的高漲，較其餘國家更爲顯著。所以平時有指揮全國工人權威的勞動總同盟（C. G. T.）都完全失去防止戰爭的能力，占全人口十分之二的八百萬大軍，都開往前線作戰，平時的產業，都逐漸轉爲戰時產業，男工上前線後，都以女工代替其工作。因此平時的工會勢力都根本動搖，工會運動一到開戰以後，幾乎瀕於崩潰，失去其平日的威嚴。便是大多數的工會會員也突然從其階級的戰鬥組織，被調出發改編爲國家的新的戰鬥組織。在完全不同的環境之下，不得不大家努力爲國家效命疆場。因爲此種國家之全權力，加以平時的周密計畫，又當一般國民的愛國狂熱達於極點的時候，所以政府能很迅速地實行澈底動員，反而使工人階級自身的戰鬥組織無形解體。

但是在歐戰初期，工人階級的此種參加戰爭的熱忱，不久便發生了搖動。因爲戰爭的影響而使其生活困難，以及資本家戰時利潤的太高，致使其發生懷疑和反感。因爲在戰時工人階級的軍隊和產業，所受的犧牲最大，而其生活最苦，反之，資產階級犧牲很少，而獲得驚人的戰時利潤，不顧大多數的國民痛苦，而依然無覺悟的度其奢侈生活。一般工人所必需的糧食及其他必需品，因爲戰爭遷延太久，大都感受缺乏，工人的生活因爲政府對於消費的統制及物價的昂貴，所

以陷入很窮困的境況。加之，多數工人，體驗戰爭的痛苦，尤以到戰爭末期的時候，因為戰局前途的悲慘，對於戰爭的結果，因而發生悲觀與懷疑，所以工人對於戰爭自然沒有開戰初期的忠實踴躍了。

一九一六年三月，英國克萊得（Clyde）工業地帶發生兵器工業罷工問題，同年五月又發生機械合同工會罷工問題，以後鐵道和炭坑等重要工業區域都常有工潮發生。一九一七年因為俄國革命的影響，六月間在倫敦舉行的勞動黨大會，廢除開戰以來的政黨停戰協定，十一月十四日，勞動黨員且全部脫離內閣。法國的工人在戰爭初期舉國一致參加戰爭，但是不久罷工風潮便逐漸加多，在一九一四年八月至十二月祇發十七次罷工風潮，參加工人不過九百人，一九一五年罷工風潮祇有九十八次，參加工人不過九千五百人，但是到一九一七年罷工風潮增至六九六次，參加工人達二十九萬四千八百人。德國的國民經濟在戰爭後半期困難達於極點，政府當局對於勞動者都採用高壓政策。但在一九一七年至一九一八年間全國工潮澎湃，政府無法制止，幾乎釀成赤色的革命。俄國的勞動運動和社會黨的政治運動，最初同受政府的壓迫，但是自一九一五年以後，便漸漸擡頭，結果在「反對戰爭」和「給予麵包與和平」的口號之下，完

成了二月革命。且進而有十月革命爆發，樹立蘇維埃政府。

從以上歐戰的經驗看來，各交戰國的勞動階級，大致在戰爭初期，都踴躍地參加戰爭，但是戰爭擴大以後，國民的生活感受很大的痛苦，所以反戰的傾向日趨濃厚，隨其政治的經濟的勢力之增大，所以對於戰爭的態度，根本發生變化，此種經驗頗值得我們注意。

中國的工人，缺乏參戰的經驗，但是以中國的國際地位說，中國的工人所居的地位，也顯然與其他各國不同，因為帝國主義者對中國的政治侵略和經濟侵略，工人首先感受最嚴重的痛苦，所以反帝國主義的意識很強烈，歷年以來國民革命過程中所陶冶的中國工人的特性，即是已經成爲民族獨立運動中的一個戰鬥員，「一二八」事變時，上海閘北一帶的無數工人，都因爲受日本帝國主義者炮火的轟擊，而失業，而家破人亡，更深刻地認清了中國工人的敵人，便是中華民族的敵人。不過因爲中國黨政當局對於中國工人在平時缺乏訓練，所以中國工人對於民族獨力戰爭，祇有熱忱忠實，而未能使其盡量發揮戰鬥能力，以協助戰爭，把握住勝利，這是應該特別注意的一點。

二 勞資關係：

《建國大綱第二條說》：『建設之首要在民生，故對於全國人民之衣食住行四大需要，政府當與人民協作，共謀農業之發展，以足民食，共謀織造之發展以裕民衣，建設大計畫之各式屋舍以樂民居，修治道路運河，以利民行。』此即政府僱主和工人三方面採取協作的方針。中國工人團體的任務，不僅止對僱主作改進工人生活的運動，中山先生曾說：『中國工人不祇是反對本國資本家，要求減時間加工價，完全爲吃飯問題，最大的還是政治問題。要解決中國問題，要奉行三民主義……工人既有了團體，要廢除中外不平等條約，便可以作全國的指導，作國民的先鋒，在最前的陣線上奮鬥……工人不但對於本團體中有責任，在本團體之外還有更重大的責任，這就是國民的責任，擡高國家地位的責任。』又說：『中國革命必須得大多數勞動羣衆的擁護，始能成功。』由此可以知道中國工人運動，乃是一種政治運動，其動向的目標，不是資方，而是當時的軍閥和不平等自由待我的帝國主義。換言之，中國的資產階級和工人階級在目前都同受帝國主義者的壓迫，所以在完成中國民族革命的過程中，中國勞資雙方應當取協調政策，而不應發生鬥爭，以減弱中國民族革命的戰鬥力量，在已走入中國民族生死關頭，準備和敵人作最後決鬥爭的今日，中國工人階級不能純爲本身利益而犧牲民族利益，盲目地爲虎作倀以自陷絕

境。

但是在一個戰爭的過程中，工人階級往往因為目前戰爭的痛苦，生活的困難，國內共產黨的宣傳，和敵人微妙的引誘，以及資產階級在戰時過厚的利潤的刺激等，容易於不知不覺中使勞資糾紛增加，在歐戰時即為顯明的實例。當時，人工資的增加，不完全出於政府或資本家首先施行，而大多數是由於工人的強制要求。在戰爭末期中，各國工人的罷工風潮的增加，已如前述。因此而引起社會嚴重不安的事實很多。中國的國力本來很微弱，假如一旦因為敵人的過度壓迫，不能不作最後的抵抗時，勝利的把握，僅在舉國一致的人心。假如工人階級不能澈底地覺悟到以民族利益為生死依歸，則中國全民族固將無疑義地永淪於亡國慘境，中國工人也會要因此進到很悲慘的境遇。

大戰時各國對於勞資糾紛所採用的政策，因為恐怕軍需工業及其他重要產業、交通事業，因糾紛而妨礙作業，都以剷除工場閉鎖與罷工為目標。如歐戰前的德國，在具有鐵路電車等公用性質的事業，雖在平時，也禁止罷工。英國於一九一五年公佈軍需品法，也禁止工廠有閉鎖，及罷工事情之發生。大戰時各國對勞資糾紛解決的方法，德國規定，戰時重要工場凡關於工資等

勞動條件發生糾紛，經勞動委員會調解無效時，則交與工業法院、鑛法院等其他同業公會仲裁之，同時進行強制仲裁。英國的勞資糾紛，依下列三種機關之一仲裁之：（一）生產委員會，（二）經雙方當事者之同意，或由政府命令之仲裁員，（三）由工場主與工人之同數代表所構成，且由商務大臣之任命而有議長的仲裁法院。法國對於軍需工業的罷工則以實行最低工資制和強制仲裁來解決勞資糾紛。要而言之，各國在戰時對於與軍事有關的重要產業部門，都以法律禁勞動糾紛之發生，即令勞資間有糾紛發生，也大都採取強制仲裁的方法。

戰時各國對於勞資糾紛，除採用上述諸法外，在英法諸國更設置工場委員會，以謀工人和僱主的接觸，希望勞資間所發生的問題作自治的解決，並努力於工場內工人之管理，其委員因為代表其工場工人的特殊要求，所以多由工人選拔，此種辦法在工會尚未充分發展的國家，很有意義，但是如果平日工會已經有普遍的組織，則工場委員會有侵害工會權利而發生衝突的可能。

中國的勞資糾紛和勞資仲裁，據勞資爭議處理法之規定，有左列要點：

一、凡勞資爭議之調解，由主管官署代表及爭議雙方代表組織之調解委員會處理之。

二、調解無結果者，由主管官署、黨部、地方法院與爭議無直接關係之勞資等代表組織之，仲裁委員會處理之。

三、爭議當事人對仲裁委員會之裁決，不得聲明不服。

四、凡自來水、電燈、煤氣事業、郵務、電報、電話、鐵道、電車及公用汽車事業，不得因任何勞資爭議而停業或罷工。

中國因為情形的特殊，亟須勞資的調協，所以除上述勞資爭議處理法之制定外，在十九年冬舉行全國工商會議時，更由工商部提出勞資協調方案，經大會正式通過。但是近年以來，因為天災人禍，及嚴重的國難，使中國整個的經濟瀕於破產，資本家感受極大的恐慌，實行協調方案，在經濟能力上不能允許，反之資方因營業的不景氣，而以減薪減工以求補救的逐漸加多，一旦戰事發生後，政府如無通盤籌畫的統制方法，難免使工人生活更困苦而引起嚴重的結果。

要而言之，中國工人為民族解放運動過程中的重要戰鬥員，所以他有兩種特殊的責任：第一、是集中鬥爭力量於反帝國主義運動，第二、是努力生產以謀民族的繁榮。要達到這兩個任務，無論平時戰時，勞資的調協實在含有重大的意義，而勞資調協的實現，一方固然要政府的努力

和資產階級的覺悟，但是最重要的還在要中國工人階級澈底了解所處的特殊地位和其所負的特殊任務。

第二節 工人之組織與運動

因歐洲大戰時的經驗，工人的組織與運動，政府是絕對不能採取放任主義。近年以來各國因為實行統制經濟，對於工人的組織和運動都實行統制政策，對於工人運動的進行都以不妨礙國民經濟的發展和民族生存爲着眼點。

意大利自大戰以後法西斯黨專政以來，其對工會運動的目的是否認階級對立，承認國家爲原則，法西斯蒂工團主義曾於一九二一年定下工會運動的三個宗旨：（一）所有手工、技術、智識階級的工會運動，必須有國家之性質。（二）工會的行動必須有責任與意識的，并須調和所有的團體及其所有生產階級來謀共同的福利。（三）工會運動所採取的政策，不但要達到經濟的利益，并且要提高勞工的地位，使參與國家生產與文化設施。一九二七年在其頒佈的勞動法典第一條說：『意大利的國家，是較之構成他的各個人或集團有更大的特殊目的，個別的生命及行

爲的方法的一個組織，是在法西斯蒂制度之下，可以完全實現精神的政治的及經濟的統一團體。』其第二條說：『勞動在智能的，技術的，筋肉的及其他一切的形式之下，是一種社會義務，根據這種理由，勞動得受國家保護，生產自全國家的觀點，非認爲一個單位不可，生產的各種目的皆有同一之性質，要而言之，須得歸結於生產的幸福及國力的伸展。』由此可知其勞動組織與運動，是完全否認階級的對立，而以全民族的利益爲依歸。意大利的工會運動是由政府控制法西斯蒂的國家工團公會聯合會，國家工團公會聯合會控制各省工會聯合會，各省工團聯合會控制地方工團會，於是步步統制，節節指揮，在平時爲促進生產的鞭策者，在戰時便是產業動員的指揮機關。

德國自一九三三年春希特勒秉政以來，德國的全部產業部門，都由國社黨所統制，同時全國工人運動也歸其指揮。統制工會運動的主持機關是國社黨所組織的保護勞工行動委員會。國社黨執政以後，不久即取締工會，將德國自由工會封禁。在一九三三年五月一日德政府取締工會的聲明中說：『這次取締工會，并無禁絕工會之意，不過欲使工人團體一致，使其一切宣傳及其他舉動歸於一律，與國家運動之意旨及目的脗合無違。』是年五月五日又頒佈關於德國

工人之命令如左：

(一) 德國之工人運動須由政府所委派之人員主持。

(二) 工會之財產須由政府所委派之會計管理。

(三) 各工會如組織全國總工會時須依法辦理。

(四) 工會之印刷須由工人保障委員會之宣傳主任保管。

(五) 現在之勞資協約應繼續有效，至「德國工人前線」組成時為止。

(六) 工人之單獨行動，如訂立合同等，未經工人保障委員會之許可者，應即廢止。

在國社黨主政下之一切工人，必須參加新成立之「德國工人前線」之唯一工人團體。所以目前的德國工會運動，不惟完全統一，并且其行動與意志，均完全為軍事化。

俄國的工人組織與運動，在一九一七年革命前是推翻沙皇政府完成革命的戰鬥主力，雖然在戰爭初期工人運動受政府的嚴重壓迫，但是到一九一五年工人運動乃逐漸擡頭，及至戰爭失利，罷工次數便一年年增加。一九一六年十月彼得格勒 (Petersgrad) 在俄羅斯社會民主工黨的領導之下，實行政治罷工，參加工人達十三萬人以上。一九一七年一月，再行政治的罷工，

參加工人達二十萬人。及至二月，大羣飢餓的婦女向各處麵包店肉店作示威運動，三月間又有十萬，二十萬人的大罷工，在各大罷工中都是由社會民主工黨指導，以「反對戰爭」和「給予麵包與和平」爲口號，結果有二月革命的成功。革命成功以後，蘇聯的工會運動便完全在黨與政府的統制與指導之下，而成爲拱衛蘇聯的力量。其思想與生活都受約束。因爲工人階級是蘇聯的主人，在蘇聯境內沒有資產階級的存在，所以蘇聯的工人不容爲其本身利益而有罷工運動的發生，祇有爲增進生產力應付未來的事變而起的斯太哈諾夫（Stachanov）運動，和衣服襤褸而生氣勃勃的突擊隊。所以我們如認爲蘇聯的生產計畫是國防計畫，則蘇聯的工會運動便是工人武裝運動。

中國因爲產業的落後，所以過去的工人組織和運動都不甚發達，在新式工會未發生以前，舊式的工人團體有工所，會館，公行，工幫，尤以幫爲一般手工業者，苦力和機械工人較普遍的組織。自帝國主義勢力侵入中國的結果，使中國發生產業革命，因此舊日工人組織便趨於崩壞，新式的工會也因而逐漸萌芽。但是因爲協定關稅及其他各種不平等條約的束縛，中國的產業革命始終不能急轉直下，民族工業始終在外資勢力壓迫之下不能擡頭，而農業手工業則已完全

被其破壞，因此新式的工會產生以後，也不能有重大的發展，而始終滯留於過渡時代及紊亂狀況之下。此外，因為國內政治的不安——軍閥的內戰，更使工商業之發展陷於絕望，因此自十六年以後，全國工人運動雖然有中國國民黨的領導，迭經整理改組，但是始終沒有表現何等振作的現象。

不過中國的工人運動自發生以來，便帶有顯著的民族主義色彩，和勇敢的反帝國主義的精神，例如一九二五年的上海五卅慘案，上海工人參加罷工的有一百十五處，共約十五萬六千人，同年六月二十三日廣州沙基慘案發生以後，引起空前的省港罷工，在香港的中國工人幾乎全部參加。相持一年餘之久，全港損失，每日達二千萬元。自民國七年至十五年中國共計發生罷工風潮一千二百三十三次，其純粹出於反帝國主義運動的有一百九十次，在民國十四十五兩年中共占一百五十次，假如更將外國資本家在中國境內創辦的工場內發生的工潮全部計入，則占全國工潮三分之二以上，由此可知中國工人反抗帝國主義者壓迫的熱烈和勇敢了。

自五卅慘案和省港罷工以後，國民革命得到工人力量的援助，更加雄厚起來。十五年督師北伐，各地工人團體為援助革命軍，一致舉行政治罷工，在這一年中工人罷工次數突然增至五

百三十五次，北伐因工人的援助而順利進展，工人運動也因為北伐勝利而愈形擴大，漢口九江各地租界的收回，工人都站在奮鬥的前線，所以在此非常時期中，中國工人運動確已成為反帝國主義反軍閥的重要力量。

但是在此期中，一方因為共產黨的牽制，一方因為黨內糾紛的迭起，國民黨對於工人運動沒有把握着領導權，所以十六年清黨以後對於工人運動完全採取箝制政策，未繼續加以領導，因此強者從而走險，弱者徘徊不前，由統一運動又回復到各別的散漫行動，由革命的政治鬥爭又回復到狹義的個人利益鬥爭的舊日途徑去了。在中國民族獨立運動過程中，無形中失去一個有力的戰鬥力量。

在目前中國的工人運動很顯明地表現下列三種危機：（一）國民黨所領導的工會組織，因為主持者不能深入羣衆，所以工會成為衙門，與工人羣衆無密切關係，同時工會的組織僅有各地方單獨的組織，而無整個的聯絡，此種既不健全又不一致的工會組織，想要使其參加將來的民族鬥爭，不能表現力量，自爲意料中事。（二）因為自清黨以後國民黨怕工人運動并且忽視工人的力量，所以對於工人組織常採取敷衍應付的態度，因此共產黨和其他反動派往往乘機活

動，形成許多法定以外的工人組織，而黨又無力加以決絕的取締，聽其存在，將來一旦發生事變時，此種工人組織，自然會要成爲妨礙革命進展，甚至爲反對政府的力量。（三）近年來因爲整個民族工業的崩潰，在民族工業基礎上生長起來的工人階級，已經普遍的貧窮化，大批的失業及勞資間爭議事件的增加和惡化，而國民黨又不能加以確實的領導，將來在民族戰爭開始時，在外國資本養育下的中國工人，固然減少了反抗帝國主義的勇氣，在民族工業困苦生活下的中國工人，也不免有意志不一，步驟不齊的危險。因爲上述的三種危機，所以中國工人想要在未來的民族戰爭中能充分地正確地表現其鬥爭力量，工人運動的領導者非設法使工人有健全的組織和充分的訓練不可。

第三節 工人之訓練

工人大都不曾受過良好的教育，以中國的新式產業工人多半是農村破產的農民和手工業者以及都市的遊民，因此，中國工人的特質，第一，是生活極端的貧窮，第二，是知識極端的幼稚。此種飢寒線上的工人，在平時工人運動的主持者假如不能對於工人施以適當的訓練，一旦

發生對外戰事，想要使工人能發揮充分的戰鬥力量，自然是很困難的事。中國工人過去所受的訓練，大都是負的訓練，在北洋軍閥時代因為認為工人都是敵人，所以對於工人祇有壓迫，平漢路的二七慘案，湖南的黃鵬慘案等，便是最好的例子。在十四五年工人運動高潮中，因為共產黨的劫持，工人訓練幾乎全為共黨所包辦。清黨以後，雖然工人團體經政府和黨部指導依法改組，但是工人訓練依然沒有顯著的成績。

本來工人訓練必須從工人組織和工人運動中去實行，工人訓練也便是訓練工人的組織和運動的能力，使工人主義化。離開工人組織和運動便無所謂工人訓練，因為離開工人組織的工人訓練，一定不切實而落空，離開工人運動的工人訓練，一定死滯而無實用，所以訓練工人，如果不使工人組織工會，只是籠統的訓練，在技術上既不可能，在效果上定不會有成績。即使組織工會，如果工會不健全，祇有幾個工會的職員工作，一般工會會員——工人羣衆，始終沒有行動，訓練的目的也不能達到。一定要工人有工會的組織，工人的訓練，才有基礎，又一定要有工人運動，工人的訓練才有機會。近年以來，工人組織因為受法律的限制，工人運動受環境的限制，工人訓練自然不容易有成績的表現。

我們爲應付未來的民族鬥爭運動而實施工人訓練時，黨政當局還沒有具體的訓練方案的頒佈。茲特斟酌目前中國實際情形，擬定非常時期中之工人訓練綱領如左：

一 訓練原則：

(一)工人階級之一切活動應以圖謀民族生存爲目的，民族無生路，一切政治生活和經濟生活不僅沒有改善的可能，而且沒有維持的餘地，所以三民主義以民族主義爲起點。而救亡圖存又爲中國民族目前國難嚴重中之第一大事，因此中國工人階級之活動，應即以爭取民族生存爲指標，黨應積極訓練和指導工人羣衆向此目標前進，如工人階級之活動與此目標相違背時，應即加以糾正或制止。

(二)爲集中全民族力量以爭取生存，所以工人階級之活動和要求，應該以不妨礙社會全體利益爲規範，今日中國的民族獨立運動，不是爲特殊階級謀利益，是爲全民族爭生存謀幸福。工人階級在經濟上政治上固然有特殊目的和特殊利益，但是此特殊利益和特殊目的，一定要使其不妨社會的共同利益，不減弱民族的鬥爭力量的條件之下去完成，否則黨政當局便應當加以糾正或制止。

(三)工人階級之一切活動，應以促成民族力量之繁榮和社會進化爲原則，社會要不斷的進化，民族生活才能不斷的向上，民族力量才有不斷的增進，民族解放的鬥爭才能有勝利的希望。因此，工人階級之活動，如果妨礙社會的進步，妨礙民族力量的繁榮時，黨政當局應該加以糾正或制止。

(四)依上述之三項原則，在實施工人訓練的過程中，更有下列各點，爲必不可忽略者：

1. 須竭力養成工人階級以三民主義爲其中心信仰。
2. 須切實確立黨之領導權。
3. 須努力增進工人階級之民族意識，并努力於勞資協調。
4. 養成并指揮工人大衆以正確之戰爭意識。

二 訓練方針：

- (一)因目前國難之嚴重，中國工人所處之環境約分下列四種，應分別施以不同之訓練：
1. 已被敵人所侵佔之中國領土區域內，中國政府力量不能管理地方之產業機關。
 2. 中國領土以內外國資本家創辦之產業機關。

3. 中國領土以內之民族私人資本的產業機關。
4. 國營或用公產業機關。

(二) 鑒於上述第一類地域內之工人，應設法形成以復興民族爲目的之祕密組織，於軍事緊張時，實行下列之鬥爭任務：

1. 斷絕敵人勢力下之交通——如海員及鐵路工人下之罷工等。
2. 斷絕敵人之日用品——如自來水，電燈，電話等業之罷工。
3. 遊行及示威以喚起一般民衆之同情與響應。
4. 於必要時實行武裝暴動。

(三) 在上述第二類工場之工人，應依法組織健全之工會，在民族統一戰線之共同目標上，與國內工人階級及其他革命大衆作一致之團結，在外國資家對於工人施行壓迫或其國家對於中國施行侵略而引起外交問題或戰爭時，應即以罷工爲對付敵人的武器。不過罷工是一件大事，不可輕舉妄動，要看環境是否有活動的可能，是否可以持久，要看工人狀況是否可以維繫，然後漸次以下列各種方式表示之：

1. 怠工——未敢即時罷工的時期，即可先行怠工，使其機器損壞或出品不良，以表示其不滿的意思。

2. 自由停止上工——有時要對廠主表示示威，由工會下令工人同時停止工作幾分鐘。

3. 停工——工人向工廠提出若干條件，工廠方面不肯承認時，則全體工人雖常進工廠，可是停工不做。

4. 罷工——工人與廠方發生了極大的問題，或因外交問題，或因援助戰爭，則可舉行罷工以求最後之勝利。

在與敵國戰爭發生，上述外人創辦的工場或其他產業機關，因宣戰而由政府宣告沒收時，在此機關中工作的工人，除應嚴密監視敵人或奸細之暗中破壞外，應完全服從黨與政府之指揮，參加動員。

(四) 在上述第三類產業機關工作之工人應注意下列各點：

1. 工人運動之指導者，應設法勸導工人參加工會，并健全工會之組織，同時嚴密防止非法秘密團體之組織。

2. 在平日對於工人的思想（如主義信仰，民族意識，愛國觀念等），智識技能（如識字，公民常識，業務上之智識技能，技術之改進與發明等），及行爲（如遵守紀律，勤奮耐勞，合作互助，勇敢忠實等）等加以切實的陶冶與訓練。

3. 政府及產業機關之主人，平日對於工人生活之改善，工人福利之增進，及工人之保障等，須隨時加以充分的注意與實施，以增進勞資協調之精神。

4. 遇有勞資糾紛發生時，應以合理方式求得正當之解決，不得以階級鬥爭相號召，怠工罷工等行爲非萬不得已不能行之。

5. 在非常時期中，政府實行產業動員時，工人應絕對服從黨政負責者之指揮，努力盡忠其職務，以完成其戰鬥任務。

（五）在上述第四類產業機關工作之工人應注意下列各點：

1. 依法組織健全之工會，並嚴密防止非法秘密組織之存在，及反動思想之誘惑煽動。同時加以上述思想，智識技能及行爲等之切實訓練。

2. 工人須認識本身所處之地位，係服務國家社會共有之機關，而絕非勞資僱傭關係，應以

服務精神盡力於其業務。

3. 訓練各種工人團體，尤其各種交通機關之工人，在緊急時應付非常事變之能力。

(六)當戰事爆發後，除訓練工人以自衛智識，以從事於有組織有計畫之奮鬥外，應使戰事區域及非戰事區域之工人大眾，努力於各種實際工作：

1. 戰事區域（指敵人軍事行動所能達到之區域而言）——其已被敵人佔領地帶之工人，應設法執行上述第(二)項之戰鬥任務，其在戰事進行之地帶者，應與當地其他人民團及黨政軍警機關，共同組織自衛團體，從事於協助軍事，便利軍資，維持治安，嚴防奸細，偵查敵情，調節糧食，穩定金融，保護交通，救護與變等事項。

2. 非戰事區域——應努力於：(a)軍需用品及日用必需品生產率之增進，(b)交通事業工人努力增進交通上之效能及各種交通機關及機械之保護。(c)組織工人糾察隊以維持工人秩序，并協助政府賑濟災民，安輯流亡，救濟失業，嚴防反動分子之誘惑煽動。(d)籌設各種特種組織，分擔特種工作，如慰勞隊，募捐團，及工人義勇隊等。(e)收容失業工人，加以訓練，擔任戰地任務，如以女工充任救護隊，男工充任義勇隊或正式入伍當兵等。

(七)上述各項的工人訓練之實施，指導者應了解中國之特殊情形（如經濟之窮困，黨部及政府權力之薄弱，各種人民團體之幼稚，及平日對於戰爭準備之不足等。）訓練工人大眾，在非常期中有人自爲戰之能力。

非常時期之工人終

勞 工 問 題

下列各書，是近代勞工問題之總結計算。
勞働界應讀，資本界尤應讀。

勞資協調論(現代經濟叢書之一) 李 著譯述 實售五 角

Oscar Newman: Harmony Between Labor and Capital

美國最低工資法(英文) 馬潤卿著 原售一元八角
改售一元八角

Minimum Wage Legislation in the United States

[中英文] 上海 工人生活費指數(勞工統計專刊) 上海市編 原售二元五角
改售二元二角

The Cost of Living Index Numbers of Laborers, Greater Shanghai
Jan. 1926-Dec. 1931

[中英文] 上海市工人生活程度 原售三元
改售二元七角

Standard of Living of Shanghai Laborers

[中英文] 上海勞資糾紛統計 原售五元
改售四元五角

Industrial Disputes-not Including Strikes and Lockouts
-Greater Shanghai, 1930

[中英文] 近十五年上海之罷工停業 原售五元
改售四元五角

Strikes and Lockouts in Shanghai Since 1918

[中英文] 近五十年來上海之勞資糾紛 原售五元
改售四元五角

Industrial Disputes in Shanghai Since 1928

勞 資 糾 紛

上海市社會局編

• 勞工統計專刊四種 •

中 華 書 局 出 版

治業南針

美國十大富豪

盧壽編譯
原售二角五分
改售三角五分

本書述美國卡匿奇、摩爾根、洛克依蘭、介姆斯舍爾、休窪布、庫洛克、笛克、斯布雷克、弗林脫、互納邁卡等十大富豪之一生事業及其致富之道，就中除摩爾根外，皆始於赤貧，運用其聰明才識與堅毅耐勞之精神，終能戰勝環境，擁資巨富，成爲一代之大事業者，其經濟勢力，足以左右國家財政，可謂偉矣。讀本書，可知致富之道，在於人爲，與天命無與也。

世界實業大王

董瑞椿譯
原售六角五分
改售五角五分

國人每以貧富繫之天命，致有爲青年之誤於是說而自戕其進取心者，比比皆是。本書所記世界大實業家有：金剛鑽石王賽希兒羅特，石鹼王威廉姆勒伐，鐵工王盎特呂卡匿奇，托辣斯王拍奔脫摩爾根，鐵道王哥里斯亨欽登，銅王威良姆庫洛克，……等十八人，均詳述其出身，就學、處境、學問、道德、毅力及其事業發展始末。讀之足以規勸心性，而知所進取。

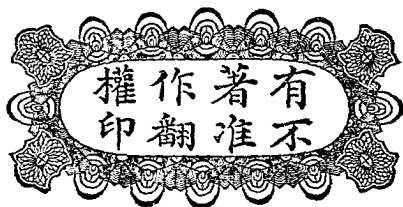
中華書局出版

民國二十六年三月發行
民國二十六年八月再版

非常時期
非常時期之工人（全一冊）

實價 國幣二角

（郵運匯費另加）



總發行處
分發行處

著者
主編者
發行者
印刷者

何漢文
雷震馬宗榮
徐逸樵羅鴻詔
中華書局有限公司
代表人 路錫三
上海
中華書局印刷所
上海福州路
中華書局發行所
各埠
中華書局

（本書校對者萬迥儲 柳啓新）（二二〇六）

標商冊註



BC
19. 296

(11206)
0.20