

社會保險

勞工問題叢書

14

國民政府財政部駐
滬調查貨價處編印

MG
F840.6
2/2

勞工問題叢書序

考工記曰。知者創之。巧者述之。守之世。謂之工。此非獨吾國爲然。卽在歐美各國。手工業時代之勞工。亦不外是。所謂徒弟制度。名義上雖與匠師有主從之分。實際則與其家族同寢處。共甘苦。故階級之觀念不生。今日之徒弟。卽將來之匠師。故利害之衝突不烈。工肆散處於鄉鎮。彼此不相聞問。故羣衆之運動不行。因陋就簡。審曲面勢。以世守其業。於工業進化之旨。固相背馳。然雖寡而均。雖貧而安。有足多者。

勞工問題之發生。蓋自工業革命始也。以機械之發明。技術之進步。分工之精密。市場之擴大。手工業有自然淘汰之勢。工場制度應運



而興。資本主義之經濟組織。日益盛行。貧富階級之利害衝突。日益顯著。而勞工社會之解放運動。亦日益劇烈。不可遏止。英國之工業革命。肇端於十八世紀中葉。故勞工問題之發生亦最早。法次之。德美等又次之。其在遠東各國。日本則勃興於歐戰之中。而我國則繼起於歐戰之後。即民國八年也。帝國主義者與竊國殃民之軍閥。不知鑑往知來。因勢利導。更從而束縛壓迫。蹂躪摧殘。不遺餘力。於是外交問題。政治問題。相緣以起。不數年間。自南而北。風靡全國之工業中心點。而嚮者安居樂業之社會。遂岌岌然有不可終日之勢矣。夫勞工問題之由來。既非朝夕。則欲消弭之。解決之。亦自非經年累月不爲功。歐洲各國之有勞工問題。既百五十年於茲矣。其間苦心焦思之學者及政治家。無慮數十百輩。而欲求根本解決相去猶遠。

誠哉憂憂乎其難也。我國工業之發達。固遠遜之。然亦不若彼邦資本主義之經濟組織。有積重難返之勢。及今急起直追。防患未然。採取當世各國之良法美意。名家學說。以貫徹我國政府節制資本。扶助農工之政策。事半功倍。要可逆睹。爰搜集歐美日本各國勞工法令。及私人著述。若勞工立法問題。若勞工組合問題。若同盟罷工問題。若消費合作問題。若勞工保險問題。若工資工時問題。若仲裁問題。以及失業問題。住宅問題。都加千種。徵集同志。從事彙譯。其宏篇鉅製。間或斷章取義。刪繁就簡。要以便於明體達用爲主。邦人君子。幸省覽焉。

盛 俊 十六年五月九日

凡例

一、本篇係譯自美國康門司與安拙司 John R. Commons and John B. Andrews 二氏合著之勞工立法原理 Principles of Labor Legislation 一書。原書共分九章。關於勞工立法要義。討論至爲精詳。本處擇其最切合我國現時之需要者。彙譯六章。列入勞工問題叢書。本篇所譯。乃原書中之第八章 Social Insurance。蓋討論社會保險之立法要旨者也。該書有勞工立法百科全書之稱。其價值概可想見。

二、美國自最近十數年來。勞工立法問題。已漸爲一般社會所注意。各州政府之制定勞工損害賠償法或最低工資法者。所在而有。惟州自爲制。往往有複雜過甚之弊。著者有鑒於此。致於勞工立法之力求劃一。再三致意。

三、該書雖注重原理。而於重要之立法例。仍營述其概略。故極便於研究勞工立法者之參考。

四、原書初版在一九一六年印行。後美國各州之勞工立法修改頗多。本篇則係以該書之增訂新版爲依據。故凡在一九二三年九月以前之立法例。均已擇要論及。

五、本篇與本處所譯該書「最低工資立法之要義」、「勞工立法大要」、「失業問題」、「工廠安全與衛生」、「工作時間」諸篇。係出自數人手筆。各篇中所沿用之標點與名詞等。容有未能一致之處。擬俟該六篇全行出版後。於再版時。併爲一卷。并將各篇中所用之標點名詞等。重加修改。以求統一。

六、本篇忽促付印。雖已悉心校勘。惟訛誤之處。猶恐在所不免。大雅闕達。尙祈不吝匡正爲幸。

目次

(一) 概說	一
(二) 工業災害保險	三
(甲) 雇主義務條例之規定	四
(A) 關於雇主責任者	五
(B) 關於工業危險上責任問題者	五
(C) 關於傭伴之規定者	六
(D) 關於勞資雙方之疏失者	七
(E) 關於意料中之危險者	七
(乙) 工業災害保險之創辦	九
(A) 德意志工業災害保險制	九

(B) 其他各國之保險制	一一
(C) 津貼由職業關係而發生之疾病之規定	一三
(丙) 美國之撫卹律	一三
(A) 法律之範圍	一七
(1) 職業之類別	一七
(2) 傷害之類別	一八
(3) 職業上之病症	一九
(B) 撫卹之程度	二〇
(1) 醫藥之治療	二〇
(2) 候決期	二一
(3) 失却全部工作能力者之撫卹	二三
(4) 失却一部分工作能力者之撫卹	二四

(5) 死亡之撫卹	二五
(C) 恢復工作之能力	二七
(D) 執行之方法	二七
(E) 撫卹之擔保	二八
(二) 健康保險	三二
(甲) 健康保險之發軔	三二
(乙) 強迫健康保險制	三三
(丙) 孕婦保險制	三八
(丁) 美國保險律之改進	四一
(四) 養老及殘疾之保險	四五
(甲) 自動養老保險制	四五
(乙) 國家津貼計劃	四六

(丙) 強迫保險制	四七
(丁) 直接津貼制	五〇
(戊) 美國之養老問題	五三
(五) 孤寡保險制	五四
(甲) 自動壽險制	五四
(乙) 強迫壽險制	五五
(丙) 寡母津貼制	五七
(六) 失業保險制	五八
(甲) 自動失業保險制	五九
(乙) 剛梯制	五九
(丙) 強迫失業保險制	六〇

勞工問題叢書 社會保險

(一) 概說

近年來關於防止經濟生活上之意外。已有專門方法。分配其損失。以期減輕其危險。此種方法。以海上保險法爲嚆矢。其次如火險之預防。則已爲社會一般人士所注意。設能以上述方法。推行於一團體中。如其中一人之財產。不幸而發生意外之損失。則可由該團體各分子所分期繳納之保險費中賠償之。故保險之定義。卽以少數人之損失分配之於多數人。使其擔負較輕之一種方法也。

較資產階級之保險。尤爲重要者。爲勞工保險。工人以勞動爲生。設不幸而失其勞動之能力。其生計必因之斷絕。無論工人工作之效率如何精速。其薪資如何優越。非將種種意外之危險。如疾病、養老、生產、失業等。獲得相當解決後。則彼等經濟上之地位。仍難穩固。

由上觀之。以社會之合作。而維持依力爲生之勞工（卽社會保險）。尤爲當務之亟。此種

保險。或由私人之自動。或經法律之手續。均無不可。但以經過法律之承認。而定爲社會政策之一種者。收效較良。由此。則工人失之於缺乏工作能力者。可收之於社會合作之救濟。而不至有斷炊之虞。故此種保險法。近皆稱之爲社會保險 *Social Insurance*。

除勞工保險外。有所謂勞工儲蓄者。實際上爲保險之別稱。此不僅限於工人。商人中亦可行之。每人所儲之款。爲數雖微。然集腋成裘。積石成山。如儲蓄會員中有不幸而發生意外者。亦足以賠償其損失而有餘。

欲求工人有自動保險之能力。首必充裕其工資。據各方面之調查與報告。確知工人平均之所入。多不能維持最低之生活。故於此等工人中。欲求其有餘資作爲保險預防者。戛戛乎其難矣。此保險前途之障礙一也。其他缺乏儲蓄常識。不知保險之重要。亦爲阻撓保險事業發展之別一原因。故欲達一般工人儲蓄之目的。非實行強迫保險不爲功。此制之執行。可以徵收方法施行之。工人必按期繳納其收入之若干。作爲保險金。此就工人一方面言。再就雇主一方面言。雇主亦應於防範危險之發生上。負共同之責任。設不幸工人中有因意外而受損害者。雇主

亦必酌量情形。予以卹金。因之各國有勞工撫卹法之制定及頒布。

工業之發達。與勞工之保險。有密切之關係。蓋因工業愈擴張。則意外之不測亦愈多。此不可避免之結果也。如工人健康疾病之狀況。視工廠衛生清潔之情形如何而定。工人之失業。與工業之盛衰。工廠之停歇有關。工廠機械之不良。與工人之生命危險有關。是故勞工保險之問題。非工人一方之問題。實勞資雙方共同之問題。故雇主方面。亦應於保險費中。共同擔負之。欲求此制之實現。亦應照上述強迫方法執行辦理之。

上述保險之方法。各國行之者頗多。有社會保險。以償災害上與疾病上之損失。有養老保險。以維持老年生活。以及其他孤寡津貼。失業保險等。雖然預防之方。可謂盡善。但個人相當之自衛。亦不可少。現在社會上已經明瞭保險一事。確為減輕社會擔負貧民生計之唯一良法。一方面既可免依賴慈善救濟而起之惰性。一方面亦可提高工人工作之效率。

(一) 工業災害保險 Industrial Accident Insurance

社會保險中之第一種。曾經美國法律正式承認者。為工人之災害卹金。此項卹金。應列為

生產消費之一部。因工人之勞力。亦爲生產原素之一。此撫卹金之擔負。亦非由雇主私人任之。該雇主可將此項撫卹費。平均分配於所生產之物價上。使最後之擔負。仍歸消費者分任之。

美國之災害卹金制。並非一朝一夕之功所成。其中之經歷變遷。由來甚久。然卹金保險制。發明最早者。仍爲歐洲。歐洲礦工及海員。在十八世紀時。已有合作保險之組織。自行預防。以後保險事業之流行。實以此爲濫觴。

在中世紀手工工業時代。不但工人與工人之關係甚密。卽工人與雇主之關係亦切。但當時機械尙未發明。工業之組織。亦尙幼稚。意外之事起於工業者。甚少。故雇主與工人間之問題。亦易解決。

現代工業之發展。一日千里。勞資間之問題。非復昔日之單簡。一廠之工人既多。則雇主勢不能一一親爲照料之。工人中遇有危險及損傷者。勢不能不求助於法律。以求雇主之賠償與撫卹也。

(甲) 雇主義務條例之規定 Rules of Employer's Liability

救卹工人在工作時受傷之手續。於下列各條內分別規定之。(甲)關於雇主之責任問題者。(乙)關於工業危險上之責任問題者。(丙)關於僱伴之規定者。(丁)關於雙方疏失者。(戊)關於意料中之危險者。

(A) 關於雇主責任者 *Duties of the Employer*

雇主應於相當可能範圍內。盡其保護被雇者生命損傷之責。使工人不至因工作而受若何之損失。故各國法庭。會將此種義務。於執行時。列有詳細條款以規定之。雇主對於場所、工具、機械及其他工作方法等。必盡力負安全上之責任。但實際上。除雇主能力所及之相當保護外。意外之事。仍然層出不窮。則此種情形之發生。祇能歸之於工業本身上固有之危險矣。

(B) 關於工業危險上責任問題者 *Burden of Occupational Risks*

工業上固有之危險。既非雇主能力所可制止。故亦非雇主應有之責任。則此事之結果。不能不歸工人自負之。美國法庭。對於此種事件。曾有判斷之前例。其理由。謂工人之工資。必因其工作之性質而定。如危險較多之工作。其工資亦必較優。設不幸而發生危險。則該工人已於平

時工資內。償其損失矣。故於此種情形中。工人應自負工業上所不可避免之危險。而非雇主之義務。

(C) 關於傭伴之規定者 *Yellow Servant Rule*

此項關係較前項尤爲複雜。照通常之規定。僕傭於服役時所受直接之損害。雇主必負責保護之及撫卹之。但亦有因間接而受之損害。則非雇主所應盡之義務矣。一千八百三十七年時。英國上級裁判所。曾發生此種性質之案件。普律司德利。爲福那屠家車夫之幫工。彼於馭車時。因車折受傷。遂訟於法庭。要求福那賠償其損失。法庭否決之。其理由。謂雇主對於間接之損失。例不負責。如雇主對於間接所受之損失。亦負其責任。則雇主之義務太泛。殊欠平允。况折車之事。非雇主意料所可及。如該車有折損可能之情形。該幫工有拒用之權。設以折車之咎。歸之雇主。則雇主亦可移咎於造車者。因其製造之不固也。似此株連牽涉。殊非法律所能及。四年後。同類之事件又發生於美國法庭。伙夫某甲。執役於某鐵路公司。因工程師之不慎。致使某甲受傷。嗣該庭判決公司無罪。因其不能負被雇者與被雇者間所發生之不測也。

又一千八百四十二年。美國馬薩諸塞州。審判長休氏。於法外耳控波士頓與瓦色斯特鐵路公司一案。宣言被告無罪。因之以後遂肯定雇主不負被雇者間接所受之任何損失。因雇主祇能於可能範圍內。盡其保護之責。至因甲工之疏忽而傷及乙工者。則其事固有非雇主之所能代為負責者矣。此種規定。持之有故。言之成理。沿用之者頗多。

(D) 關於勞資雙方之疏失者 *Contributory Negligence*

在此種情形中。如危險之發生。由於雇主方面之疏失者。則被雇者理應受其賠償或撫卹。如由於被雇者方面之疏失。則不涉雇主。此等結果。被雇者應自負之。

(E) 關於意料中之危險者 *Assumption of Risk*

意料中之危險。係指某種危險。超乎雇主相當防範之外。而為該處工人所能料及或發見者。與工業上固有之危險稍異。設工人不知自慎。而蹈此危險者。雇主不負賠償之責。除童工及鐵路工人不計外。普通工人。應於意料所及之危險。自行留意避免之。

要之由多數統計之觀察。工人受上述四項損失而獲得賠償者。殊不多觀。大半此類問題

發生後。保險公司聘有法律顧問。爲雇主辯護之。各國立勞動律者。曾經多方設法。左袒工人。而加重雇主之義務。如一千八百七十一年德國之勞資律。一千八百八十年。英國之勞資律。一千八百八十五年美國亞拉巴馬之勞資律。一千八百八十七年美國馬薩諸塞州之勞資律等。然結果。工人之地位。仍未獲得若何之進步。由以下十家保險公司在三年內之統計觀之。足徵工人因上述危險而獲得賠償者。爲數甚微。

保險公司收入雇主保險金 二千三百五十二萬三千五百八十五元美金

保險公司所獲之利息 一千四百九十六萬三千七百四十元美金

原告代訴人之酬勞金 一百九十萬元美金

原告受損工人或家屬所得之賠償 六百六十六萬元美金

觀上表。可知雇主所付於保險公司之保險金。每百元中。賠償於受損工人者。僅二十八元而已。且遇有損失生命之問題。每決一案。需時二年至六年之久。聚訟連年。而所收之效果甚微。由此可知雇主義務條例之規定。誠不能圓滿解決工人損失之問題。

(2) 工業災害保險之創辦 *Beginnings of Industrial Accident Insurance*

求得圓滿解決工人保險方法者。厥爲德國。西歷一千八百八十一年。工人災害保險案。第一次提出國會。未經過。越數年。工人疾病與災害保險之議案。又於國會中提付討論。結果工人疾病保險案通過實行。工人災害保險案。仍被否決。最後於一千八百八十四年。工人災害強迫保險律。第二次提出。卒於翌年通過施行。

(A) 德意志工業災害保險制

德意志工業保險律。既經施行後。其範圍日見擴張。而進步亦甚速。結果此種保險法。各種工業中皆採用之。依德國保險制。受損工人於失却工作能力期間之前十三星期中。由疾病保險金內撫卹之。撫卹之發給。分期執行。前四星期。給予其工資百分之五十。自第五星期至第十三星期。發給其工資百分之六十六又三分之二。自第十四星期後。撫卹金。仍照前項比例。由災害保險金內支付。疾病保險費。係由雇主與工人共同擔負。雇主負三分之一。其餘三分之二。則由工人負擔之。

觀上述之規定。可知災害卹金。係由以下三種保險費內支付之。

(一) 在廢疾期間。自第一星期至第四星期之卹金。由工人疾病保險費內支付之。

(二) 自第五星期至第十三星期之卹金。由疾病保險費。及雇主津貼百分之十六又三分之二共支付之。

(三) 第十三星期以後之卹金。由雇主與工人災害保險費內共支付之。

自一千八百八十五年。至一千八百九十五年。此十年中。工人損失工作能力至十三星期者。平均為百分之八十四。依鮑特克博士之統計。卹金總數。為保險費百分之十六又三分之二。除金錢撫卹外。雇主應設義務醫院。並施送藥料等。遇有終身殘廢者。受損工人。每月領月薪百分之六十六又三分之二。以資撫卹。部分受傷者。按其損失之輕重。領相當之津貼。設有受傷部位相同。而工人之所操職業不同者。應分別辦理。如排字匠之損失手指。即較普通工人之失指者。情形為重。因其生活之所入。全賴其十指也。

因工殞命者。雇主有料理喪葬之義務。工人遺有子女者。應從優予以津貼。數目之規定如

下。其妻每月應領其亡夫月薪百分之二十。願再嫁者。領亡夫年薪之三倍。以後不再津貼。設女工負家庭責任者。不幸因工喪命時。其夫亦可領上述同樣之撫卹與津貼。遺有子女者。每人按月可領其亡父或亡母月薪之二十。至十五歲時爲止。但津貼之總額。不得超過薪資百分之六十六以上。如子女在二人以上者。由子女中平均分潤之。

德意志強迫保險制中最要之組織。爲同業工會。凡職業之性質相同者。可自行組織之。並得自訂工價及賠償撫卹之條款。各同業工會。各有其定率。但必隸屬於國家保險機關管理之下。國家保險機關所直轄者。尙有地方保險機關。以上兩重機關。均由國家官吏及勞資之代表組合而成。國家保險機關。爲地方保險機關之上訴機關。其判斷亦爲最後之決定。

據一千九百十四年。德國國家統計局之報告。在一千九百十二年時。工人災變保險者。達二千八百萬人。賠償工人之損失費。達四千二百五十萬元美金。因之證明以上強迫制度收效之廣。且行政管理費亦極低廉。

(B) 其他各國之保險制

保險制既濫觴於德國。而爲各國所取法。故上篇對於該國保險制之內容。申述較詳。此外其他各國之保險制。有足資研究參考者。錄之如左。

英國於一千八百九十七年。通過撫卹案以後。屢經修改。至一千九百零六年。方告厥成。所有僱傭之事件。及僱傭期內所受之損失。均經規定賠償。凡因工殞命者。撫卹工資三年。受傷者。津貼工資百分之五十。終身殘廢者。按月照給其工資百分之五十。以資體卹。雇主方面。對於工人方面之安全。完全負責。或設法增進工人之安全。或保險於某公司。作未雨之綢繆。一俟工人遇有災害時。卽以此費作爲卹金。

工人災害保險。或通稱之爲工人賠償撫卹金。此制已通行四十餘國。無論其國家工業狀況爲何如。莫不有正式法律以規定之。各國工人之保險者。數達五千萬以上。津貼或撫卹之概數。爲工資百分之五十至百分之八十不等。此外尙有多數國家。設義務醫藥等。以增進工人之福利。爲執行賠償之便利起見。雇主均預納保險費於某保險公司。或國家管理保險事業之機關。

(C) 津貼由職業關係而發生之疾病之規定

最初工人撫卹法之規定。其目的僅及機械傷人之賠償。如割傷斷骨折肢等而設。其後範圍漸見擴充。以至因職業關係上所生之疾病。亦在撫卹之例。實行此制最早者爲英國。英國國會於一千九百零六年。通過疾病卹金六種。南奧殖民地及堪拿大數州均仿行之。至一千九百二十年時。英國推廣疾病撫卹範圍至二十八種之多。其中如中鉛毒、水銀毒、磷毒、癩疽、以及礦工之肺病。玻璃工之眼障病。電報工之拘攣等。皆得撫卹之。此條例自英國實行後。其他各國多採用之。法國於一千九百十一年所通過之財政案內。規定礦工之得有鈎蟲病者。其醫藥費應由雇主擔任之。德國亦有同樣之規定。瑞士則正在進行討論中。最近期內。恐亦必促其實現也。

(丙) 美國之撫卹律

美國之有工人損失賠償律。在歐陸各國之後。一千九百零二年。馬利蘭州通過合作保險律。其範圍僅於指定某某數種工業內實行之。此律卒於一千九百零四年。以其與憲法抵觸而取消。四年後。美國會又通過某某數種工人因工致傷時。有要求雇主撫卹賠償權。又二年。蒙大

拿州 Montana 通過以合作保險方法。撫卹礦工業。但不久又因其不合憲法廢除之。

美國之有適用於各種職業撫卹律。自一千九百十年紐約州始。該律之範圍。除指定某某數種富於危險性質之工業。必須實行此制外。餘皆任意參加。而不限制。惜此律於伊文思控告南步之虜鐵路公司案內。以與憲法衝突廢止。施行之期。不過一年耳。其後其他各州效法紐約州者甚多。於是自一千九百十一年。至一千九百十九年間。創立工人撫卹律者。除阿拉斯加 Alaska 夏威夷 Hawaii 拍托利科 Porto Rico 不計外。爲數尙有四十州之多。

美國最初制定此律時。所感生最大之困難。卽憲法問題。上述撫卹律之所以屢興屢革者。其原因卽以其與憲法精神相牴觸。照美國憲法之規定。人民財產。非經正式法律之手續者。不得侵害之。如以工人之撫卹。而變更憲法上授予人民之財產權。宜乎屢遭國會之反對。而屢次廢止也。

一千九百十七年。美國大理院於紐約衣阿華 Iowa 及華盛頓三州法律案內。解釋撫卹律之實行。與憲法上權力不生衝突。就紐約強迫撫卹律而論。工人因工致傷之撫卹。並不與憲

法上規定雇主之財產權發生牴牾。大理院所據之理由。即撫卹律之規定。爲勞資間私人契約之一種。各州有自理內政之權限。故可承認此等撫卹條例爲有效。進一層言。撫卹律之創設。其目的在增進殘廢疾苦工人之幸福而設。就社會上多數人之幸福。及大多數人公共之利益而論。是此律亦有實行之必要。此律之在衣阿華州通過者。其理由亦與紐約州同。

與以上二州之撫卹律情形稍有不同者。爲華盛頓州之撫卹律。該律之規定。凡操某某數種富有危機之工業。其雇主均行強迫儲蓄其工人撫卹金於該州政府之保險機關。工人受傷者。卽由此保險機關。支付其卹金。但此種強迫律之規定。是否合法。可於以下三點分別討論之。

(一)立法之目的。是否爲一般人之公共幸福而設。抑僅爲私人之權利而設。(二)恤金之負擔於雇主者。是否過重。(三)撫卹義務之分配於勞資所共同擔負者。是否平允。

關於以上第一點之討論。美國大理院援紐約州撫卹律之成例。承認華盛頓州所通過之撫卹律爲合法。其理由如下。『凡因某種富於危機性之工業工作而致命或喪失其生活能力者。其雇主有充分賠償或撫卹之義務。立法之目的。以增進多數之幸福爲依歸。州政府在此等

內政上。有充分執行之權限。而不與憲法相侵軋。』

關於以上第二點之討論。大理院之判決如下。『自該律強迫執行後。雇主中從未聞有擔負過重之爭議。故此層問題。似無討論之必要。况州政府在規定撫卹數目時。已有充分之考慮。決不至有畸輕畸重之弊。』

關於以上第三點之討論。大理院之意見如下。『州政府之立法者。於分配撫卹擔任時。必視工業危險性之多寡。及工人受傷之輕重而規定撫卹賠償之等差。此為立法者正當之辦理。而非武斷之行爲。至於此律施行後。容有欠妥之處。亦必憑經驗逐漸修改之。但立法者。於事前固不能不預定一種標準也。』

總而言之。美國大理院對於工人撫卹律之態度。認此制之實行。爲工業狀況發展中適當之要求。強迫實行等級制之撫卹。亦極合理。如某種工業性質之過於危險者。州政府爲維持公共安甯及多數幸福計。有權取締之。卽雇主方面。亦因危險過多。賠償過重。必不願繼續經營也。美國各州。嗣因鑑於紐約州強迫撫卹律之過於嚴厲。多有變其性質爲放任者。蓋工廠雇

主等有遵守或不遵守是項撫卹律之自由也。凡不守上述撫卹條例者，必遵前篇所述之雇主義務條例，而負保護及賠償工人損失之責任。但政府爲促進強迫撫卹律之應用起見，又於雇主義務條例中，增加雇主之責任。此項辦法，反對派稱之爲『俱樂部會章』，蓋譏其名爲放任。實仍強迫也。

撫卹律之實施方法，依以下列數條之規定：(一)該律之範圍，(二)撫卹之等差，(三)復工之規定，(四)管理之方法，(五)獎金之擔保。凡寬惠之法律，不在賠償額之優，而在賠償損失之普遍。管理方法之善良與撫卹金發給之穩妥。

(A) 法律之範圍

法律之範圍宜廣。撫卹金之賠償應普及於各種工業，及各業因工所受之損失。在此制創辦之初，緣管理上之困難，及教育知識之幼稚，故立法不完，不能應付工業中發生之各種危險，及至今日，始臻完備。

(1) 職業之類別 凡工人之供職於下列九種業務者，均在美國撫卹律保護之外。

(一)工人供職於無危險性之工業者。(二)工人從事於農業者。(三)僕役之服務於家庭者。(四)工人服役於各州間之商務者。(五)工人工作於小範圍之組織者。(六)工人之服役於公務者。(七)短工。(八)零工。(九)工人服役於慈善機關者。皆無撫卹。據調查之結果。剝奪是項權利之工人。四十州中。數達八百五十萬有奇。約佔全國工人總數百分之四十以上云。

上項限制。反對者頗不乏人。其所持之理由。即第一項所謂無危險性之工業。意極模稜。蓋工人於任何種工業上。凡能傷及工人之身體者。則此種工業。即不能以無危險性為推諉。而置工人之損失於不顧。至於第七項所謂短工之規定。意亦籠統。美國各法庭及各委員會對此之解釋。亦言人人殊。迄無一致之標準。例如碼頭工人。其工作時間。僅在輪船抵埠時。貨物起卸畢。其工作即行告終。而此等工人反列為長工。反之。如茶役牧奴等。雖工作竟日。或繼續至數日者。反列為短工。分割欠詳。爭論斯起矣。其他如工人之服務於各州商務機關者。數達一百三十餘萬。如置如許工人於撫卹權利之外。為多數工人福利計。亦殊欠公平。

(2) 傷害之類別 凡工人於任何性質之工業中。因工傷害者。除該工人自己疏忽者

外。雇主等均應照律撫卹之。但近有擬因神經衰弱而起之傷害。屬於工人本身之過失者。此種提議。於雇主方面未始不佳。蓋事實上。此種病症之有無。雇主於僱僱工人時。亦難以辨識。

雇主等欲求減輕工人撫卹費之擔負。必於機械之易生危險者。設法避免之。如於機械外圍以防禦物等。此法之實行。一方可以防範意外之發生。他方又可減少雇主之責任。誠一舉而兩得也。設工人自棄此項防禦物於不用。而致傷害者。則咎歸工人自負之。美國威斯康新州 Wisconsin 撫卹律。即依此原則而制定。若雇主不依法律所規定而施設防禦者。遇有意外發生時。工人撫卹金應加百分之十五。反之。設工人不用此項防禦物。因而受傷者。撫卹金減百分之十五。

(3) 職業上之病症 美國對於彙列職業病症於撫卹律之一事。殊費討論。因職業之性質而起各種不同之病症甚多。如廠內灰塵多。則工人易致肺疾。如廠內之溫度驟有增減。則工人易致肺炎。此類病症之複雜。各因其性質而更易。設一一於撫卹律內規定之。則不勝其繁。故將上述之病症。列於工人健康律中。似較簡便。然疾病有直接受工業性質之影響者。如鉛毒

水銀毒燐毒礦工之眼疾。電報工人之拘攣等。則不能不於疾病律規定之。一千九百二十年。美國之馬薩諸塞 Massachusetts、加利福尼亞 California、康涅狄格 Connecticut、紐約、威斯康新等州。皆先後採用之。

(B) 撫卹之程度

撫卹之目的有二。較重要者。即於極短期間。謀恢復工人完全維持生活之能力。庶免社會上多一廢疾之擔負。其次即工人之醫藥治療是也。

(1) 醫藥之治療 工人生病時。應早為醫治。勿任遺患。劇重之傷害。多半由於輕微傷害之因循而起。據威斯康新工業委員會之報告。平均二年中。七百二十一件傳染病之發生。內有六百件由於輕微損傷之遺害所致。此項損失。共計工作時期至一萬二千五百日之久。撫卹費達四十萬美金之鉅。如於工人生病之初。及早醫治。則此種損失可免。所謂星火燎原。養癰成患也。

醫藥費之擔負。盡委於雇主。表面上似欠公允。但實際上。此種辦法。勞資皆利。就工人一方

面言。大多數工人之工資。爲數甚微。設不幸而染病。生活已艱。遑言調養。設醫藥之資。由雇主擔任。則工人可於極短期內。恢復其工作之能力。因其調養有方。治療得法也。就雇主一方面言。工人病期縮減。則雇主於撫卹上。可以省費。此利益均沾之最上辦法也。

然醫藥之資。爲數亦不在少。據紐約州一千九百十九年之調查。工人撫卹及賠償津貼等費。總數爲美金一千八百五十萬元。其中醫藥費爲三百七十五萬。佔總數百分之二十。

醫藥之費既如此之鉅。其重要亦可想見。是故各國工人撫恤律。對於醫藥一項。不能不列專條以規定之。美國各州注意此事者甚多。間亦有於醫藥費之數目。或津貼醫藥之日期。加以限制者。亦有於二者之上。均加限制者。醫藥費之限制。爲美金五十元至六百元。津貼醫藥日期之限制。爲二星期至九十日。但此種限制。似覺過苛。近來趨勢。日有擴充之概。

(2) 候決期 爲防止工人詐病之弊端起見。在習慣上。撫卹律中。必規定於生病後三日內。不予津貼。或撫卹。此三日。稱之爲候決期。蓋此三日中。未曾決定病之真僞也。據魯浜勞博士 Dr. I. M. Rubinow 及威斯康新工業調查委員會 Wisconsin Industrial Commission

之統計。平均所有發生意外事件中。於二星期內治愈者。佔四分之三。一星期內復元者。佔三分之二。其中當日治愈者居半數。三日內治愈者居半數。如將三萬六千起意外事。照上述比例之分配之。其表如左。

疾病日期	災害次數	百分比
二星期以上者	九千起	二五・〇〇〇
一星期以上者	三千起	八・三三三
三日以上者	六千起	一六・六六六
一日以上者	六千起	一六・六六六
當日告愈者	一萬二千起	三三・三三三

美國各州中。亦有少數撫卹律不定候決期者。養恤之費。自生病日即行發給。但以定七日。至二星期為候決期者為多。然據上表之觀察。疾病於最短期間復元者既佔多數。故候決期不宜過久。果能如此。則雇主及保險公司對於工人之醫藥治療。必特加注意。期望其能於候決期

內告愈。可免付卹金也。

(3) 失却全部工作能力者之撫卹 傷害撫卹之賠償。依其性質之輕重。分爲三項。(一) 死亡。(二) 部分工作能力之喪失。(三) 暫時及永久全部工作能力之喪失。三者之中。以暫時全部工作能力之喪失者爲多。如生病時。則全部工作能力暫時停止。

美國各律中之最良者。以北達科他 North Dakota 及俄亥俄 Ohio 兩州爲最。該律規定。全部工作能力暫時喪失者。每月恤以工資百分之六十六又三分之二。永久喪失時。則有終身之津貼。北達科他定津貼數每星期爲六元至二十元美金。如每星期之工資不及六元者。亦以六元計算之。

美國各州中。亦有規定過苛者。如終身殘廢之工人。每月撫卹金僅及月薪百分之六十五、六十、或五十五。在一九二〇年頃四十八州中。約規定撫卹數爲百分之五十。如照此例。則每星期之最高撫卹費僅十元至十五元。視北達科他之最高費爲低。尤有甚者。有在此些微之撫卹外。又加以時期限制者。如過某種定期後。卽行截止。通常此期間爲二百零八星期。至五百五十

星期。恤金之限制。爲四千元至六千元。

當時立法者之目的。僅在維持被撫卹者家人之不至凍餒。故有上述種種限制。就大多數工人而論。平時工資。僅足家人之糊口。若於其終身廢疾時。祇卹以工資之半數。衣食之資。將益不堪。設工人平均每星期之進款爲四十元。或五十元。今忽減其津貼爲二十元至二十五元。則一家生計。萬難維持矣。

就人道主義而論。立法者。應將上述之限制。亟行修改。取一折衷辦法。工人喪失工作能力。爲永久性者。其卹金最低之限度。不得少於其月薪三分之二。就生計言。非如此不能避免凍餒也。否則影響所及。必致貧民滋多。社會上亦必多加一重擔負矣。

(4) 失却一部分工作能力者之撫卹。傷及肢體上之一部分者。其卹金應視其損失之部位。而定若干時期之津貼。如失去一指者。予以十五星期之撫卹。失去一目者。予以一百二十五星期之撫卹。失去一股者。予以二百二十五星期之撫卹。此種辦法。不問其損失之部份。於其謀生能力上發生若何之影響。執行上雖較便利。但於公道上似覺武斷。美國加利福尼亞州之工

人撫卹律則不然。工人之受傷者。不以受傷之部份而定撫恤之數目與日期。受傷之工人。應視其損失之部份。於其謀生能力上發生若何之影響。而定其撫卹。此法於執行上雖較困難。但較諸前例。似覺近理。再者。前例所定之期限。亦覺太短。前例中既有此二弊。二者相較。自以後者爲妥。茲爲謀第二種方法。執行上便利起見。加利福尼亞州制有定例。以工人之年齡職業及傷害之部位。定其謀生能力上損失之程度。而分別撫卹之。如受傷之工人。在未成年者。其撫卹金。應逐漸增加。因該工人於未成年時。設不損傷。其工作之能力。至成年後。其工資亦必隨其年齡逐漸增高也。

(5) 死亡之撫卹 工人之因工致命者。除撫卹其家族外。葬喪之費。應由雇主擔任之。此項費用。約美金百元左右。美國各州。亦有規定喪葬費。由其家族擔任者。但主張由雇主擔負者居多。各州對於撫卹金之數目。多不甚優。津貼工人寡妻終身。或至其改嫁者。極不多觀。北達科他州。在各州中最爲寬惠。於西歷一千九百二十年。規定工人寡婦每月之津貼。爲其亡夫月薪百分之三十五。至該婦死或再醮時爲止。有子女者。每人另加百分之十。至十八歲時爲止。但津

貼總數。不得超過其亡夫月薪百分之六十六又三分之二。各州中。亦有規定死亡卹金。每月爲三十五元至五十元者。亦有規定卹金之數總至多不得過三千元至六千元者。

上述之撫卹法。甚爲妥善。據統計報告。平均工人因工致命之年齡爲三十二。如其家族卹金在三千元以下者。絕難維持其家人以後之生計。再者。如撫卹過薄。其子弟必因家庭生計之關係。而不能獲相當之教育。撫卹之所以過薄。卽由於立法者。當時僅注意於衣食二項。而忽略兒童教育物價增高等特殊之情形。設死亡之工人。無家族者。各州中有將其撫卹金留作工業減色時之救濟費者。但大多數規定於此種情形上。雇主除擔任喪葬費外。不再撫卹。因無家人承受也。然此制之流弊。亦復不免。若此制實行後。則雇主於招僱工人時。必限於無家人承繼者。或外籍人之妻子在本國法律上無承繼權者。於是有家累之工人。反不易謀生。

關於外籍人之妻子。在本國法律上。是否有承繼財產權之一事。議論紛紜。莫衷一是。有否認其有財產承繼權者。有承認其有財產承繼權者。然就人道而論。對於工人之寡妻孤子。固應破除國界。而承認之。所以維人道也。

(C) 恢復工作之能力

近年來。撫卹律之目的。漸由經濟賠償方面。趨重慈惠方面。撫卹律所首應注意者。在能以醫藥之治療、教育之灌輸、職業之訓練、工作之介紹等方法。求於極短時間內。恢復其工作能力。而成爲一良好自立之國民。美國已有十一州。於一九二〇年時。將上述之方案。加入撫卹律內。欲求執行撫卹律事實上之便利。通常工業意外管理部。國家教育機關。及國家職業介紹所。應行通力合作。以期速效。一千九百二十年時。美國國會。正式通過國家機關於此種事業上。應當合作之議案。

(D) 執行之方法

撫卹律執行方法有二。(一)設立專門機關管理之。(二)一切損害賠償問題。由地方法庭就近處理。美國各州多採用第一種方法者。其因工業不甚發達而用第二種方法者。不及十州。據美國國民聯合會。工人聯合會。工法討論會。及勞工統計局之調查。證明上述第一種方法。收效較第二種方法爲良。在新澤稷 New Jersey 一州。由第二種方法處理之結果。工人受

傷或生病者。所獲之撫卹。不及百分之六十。其原因有三。(一)法庭辦事手續上之遲延。(二)法庭代決須納訟費。(三)法庭對於處決撫卹事。多乏經驗。該州鑑於成績之不佳。現已改行第一種方法矣。

撫卹律創制之目的。在援助受損工人。於極短期內。獲得法定之撫卹。以爲賠償。故專門管理此事之機關。其權限以寬大爲宜。因其可於執行時。自由處分也。若權限約束過嚴。則遇事掣肘。進行上殊感不便。專門機關於執行撫卹事件時。亦應以公開行之。俾免運動受賄之嫌。工人於領得撫卹時。應給收據。以免短少不敷之弊。此專門機關之組織。以三人或五人爲委員。由各州長任命之。但各委員有用人權。各委員等。既各有專責。辦事時。亦易收效。

(E) 撫卹之擔保

以上所論多半注重工人卹金之領取方面。今就雇主方面。此項卹金應如何保存。以備意外發生時發給。大工業之雇主。當無甚問題。惟小工業之雇主。其經濟力之活動有限。設不預爲儲蓄。一旦意外發生。其撫卹往往一時無著。自不能不從事保險。以作撫卹之擔保。儲蓄之方法

有三。(一)保險於國庫。(二)保險於股份公司。(三)保險於保險合作社。

撫卹律既由政府制定。故政府對於雇主撫卹金之儲蓄。當求其經濟。俾雇主方面。不至有重大之損失。美國四十八州中。已有半數實行保險於國庫。如加利福尼亞、紐約、北達科他、俄亥俄、俄勒岡、Oregon、華盛頓等。均屬之。而其中以紐約州之成績爲最佳。積六閱月之經驗。撫恤費實數之支出。僅佔保險費百分之十七。至一千九百十七年。支出比例。僅百分之八·五。據調查之結果。紐約州各工業雇主於四年半期內。共省美金四百萬元。比較保險於其他商業公司者。省費多多。至一千九百十七年後。賠償撫卹之支出率。尤爲低減。俄勒岡州之支出。僅及保險費百分之五·四。西維基尼阿州 West Virginia 爲百分之四·六。歪俄明州 Wyoming 爲百分之二·六。俄亥俄州爲百分之三·五。該州各業雇主所省之保險費至美金六百萬元之多。

俄亥俄、紐約、賓夕法尼亞 Pennsylvania 州保險之成績。既獲美滿之結果。其原因。則不能不引人之注意。茲據調查委員會之報告。其申述如下。『工人撫卹金之保險於國庫者。成效

既佳。用費亦廉。其行政經費亦較其他各商業保險公司爲省。故能於雇主方面。擲節費用。於工人方面。賠償迅速。其造福於勞資既多。於國家工業之發展。亦有裨益。』

商業性質之保險公司。以營利爲原則。且其中組織複雜。經理人衆。一切開支較大。一千九百十四年。由威斯康新保險公司之調查。支出之數。爲雇主保險金百分之三十八。至百分之七十九。一千九百十九年。平均計算。亦不下百分之三七·五。

保險合作社。爲保險者合作之機關。其股東亦卽保險之本人。故組織上。及用費上。均力求擲節。如有盈餘。仍作股東等之紅利。賠償費及撫恤金之支出。爲保險費百分之十八。雖較保險於國庫者之利爲薄。然較保險於商業性質之公司者。又強多矣。再者。保險於合作保險社者。各股東有自行檢點各工業之安全衛生等職責。結果。意外之事件。可以減少。而工人之衛生亦因之促進。

保險金之數率。各州不同。大半依各工業危險性之多寡。而定保險費之多少。故不能不分木工廠之保險費爲若干。機器工廠之保險費爲若干。鈔膏工作之保險費爲若干。不特此也。卽

同一性質之業務。而危險之情形又各不同。故仍當於同樣性質之工業中。再分保險之等差。如甲廠對於意外之防範極為周密。則予甲廠以保險之優待。可減少其保險費。乙廠之疏於防範者。當加其保險費。以激其安全之注意。故撫卹傷害爲一事。而較此尤爲重要者。即防範意外之發生是也。

近數年來。預防意外之安全運動。進步甚速。官廳負責方面。一方提倡工人與雇主之合作。一方監督預防之布置。然二者相較。要以勞資合作收效較大。因官吏之監督。究不脫官樣文章之窠臼。事實上。遠不如勞資兩方自知某種危險之熟悉。

工業上安全之設施。既非官吏之監督。保險公司之檢察。所可將事。則救濟之法。祇有以前篇所述之優待辦法。足以獎勵之。威斯康新州。於一千九百十四年。提高此項優待率。至百分之二·六。意即某工廠於安全設施上。成績最佳者。許其少繳保險金百分之二·六。自此辦法實行後。意外事件之發生。日見減少。其成效之著。可見一斑。美國國立公安局總管理員。普烈士博士云。『就予在威斯康新工業管理委員會之經驗。確知該州工業意外之死亡率。減少百分之

六十一。其原因大半由於安全設施之改良所致。』

近來美國政府各機關之管理此事者。及其他有同等性質之組織。現正從事調查。對於工人保險撫卹事。擬具一統一之標準。及具體之辦法。以備各州之採用。

(二) 健康保險 Health Insurance

自機械昌明以來。工業之進步。蒸蒸日上。工人之增加。亦日進不已。除工業上不測之危險外。尚有因工業關係。而損及工人之健康者。立法者。亦不可不注意及之。因工人之生活。度於工廠中者居多。故工廠之衛生問題。與工人之健康疾病。莫不在在相關。此所以勞工法中。應有健康保險之規定也。

(甲) 健康保險之發軔

疾病保險之重要。在社會保險制未明以前。已爲一般工人所深悉。中世紀時。各業工會之工人。有自動保險之預備。近世健康保險法。實以此爲濫觴。此種自行隨意之保險。即現今多數文明國家中。尚有存而未廢者。在美國除少數較大公司。爲其工人團體保險外。健康保險。僅於

工團聯合會、同志會及保險公司內行之。由工人隨意自動之保險。其弊甚多。因工人有不願自動保險者。亦有缺乏保險能力者。結果對於工人之健康問題。仍無解決。此外如缺乏管理。缺乏政府之監督。工人經濟之困難。及保險公司之盤剝。皆為自動保險之難題。

救濟此弊者。則有國家津貼及國家管理之創議。國家津貼之目的。在減少工人之擔負。而鼓勵其保險。國家管理之目的。在求增加管理上之效率。此制行之最早者為瑞典。一千九百一一年至一千九百二十年時。此制已普及瑞士、丹麥、比利時、法蘭西、愛斯蘭、瑞典等六國。自此制施行後。雖可革新前弊。收效較良。然實際上。仍不能達工人全體保險之目的。斯不得不借助於強迫健康保險也。

(乙) 強迫健康保險制 Compulsory Health Insurance

在一千八百十三年。社會保險尚未採行之先。歐洲已有數國。開強迫保險之先例。自德意志創行以後。一千九百二十年。接踵而起者。有奧、匈、英、俄、荷、葡、盧森堡、塞爾維亞、羅馬尼亞、波蘭、捷克斯拉夫諸國。進而討論預備實行者。有意美、比、瑞諸國。

美國工人強迫健康保險律。准許舊時各工團、同志會、及保險公司繼續營業。但須採用新律之規定。各國亦有將強迫保險事。付於專設之保險機關者。

保險律之範圍。各國不同。大抵先限制而後擴充。如德國在一千八百八十五年時。保險人數爲四百六十七萬一千。僅佔其人口總數百分之十。至一千九百十一年時。遂擴充至一千四百萬有奇。約佔人口總數百分之二十二。及一千九百十八年革命後。保險之範圍。愈益普及。挪威則規定所有工人。其工資在法定標準以下者。均須保險。

英國於一千九百十一年。通過議案。所有工人之業編繕者。自十六歲至七十歲。均須保險。其他寫字員、經理等。年薪在美金一千二百五十元以下者。亦有強迫保險之義務。但工人除薪金外。每年有額外收入至美金一百三十元。及不依薪金而爲生計之資者。均免。其他服役於英皇之下者。因其於疾病時。另有津貼。故亦豁免其強迫保險之義務。此制自實行於英國後。茲就調查所得。英人之保險者。數達一千三百七十四萬二千。爲全國人口總數百分之三十以上。

近年來。歐洲各國保險之範圍。仍有日進擴大之勢。捷克斯拉夫規定所有人民之被僱服

務者。不問其工資之多寡。一概強迫其保險。瑞典則規定所有工資在法定標準以下者。一律保險。結果人民之保險者。佔全國人口總數百分之五十以上。

保險費之分配。係由勞資分任之。亦有由勞資及國家三方共同擔任者。照大陸保險律。工人任保險費三分之一。雇主任三分之一。在挪威。工人任十分之六。雇主任十分之一。地方任十分之一。國家任十分之二。納費之數目。按工人每月工資之多寡而定。英國不依歐洲大陸法。該國劃一保險費之數目。不問其工資何如。男工每星期之保險費。均定八分。女工六分。此外雇主之津貼爲六分。國家四分。男女一律。如每日之進款不及六角二分半以上者。其保險費之數目。分別遞減。雇主與國家之津貼。則分別遞加。

工人於患病時。除金錢撫卹外。尚有義務醫藥之設備。德意志之疾病撫卹費。爲月薪百分之五十。挪威及捷克斯拉夫。爲百分之六十。英國撫卹金有統一之標準。男工每星期之撫卹金。爲美金二元五角。女工一元八角七分。生病後之前三日。例無撫卹。各國皆然。疾病撫卹。亦有期限。通常定爲二十六星期。撫卹之發給。以醫生之證明爲根據。截止時。亦依醫生之報告。

英德撫卹律。對傷害性質之分類。微有不同。照德國法律之規定。錮疾（即終身殘廢症）之撫卹。屬於養老保險律內。暫時之疾病。則屬於健康保險律內。英國則不然。所有喪失工作能力之疾病。無論其性質之爲暫時或永久。均由健康保險律內規定之。至於養老之撫卹。則另有規定。照英國撫卹律。工人之喪失工作能力者。每星期予以美金一元二角五分之津貼。至能力恢復時爲止。如損傷之爲永久性者。津貼至七十歲者爲止。以後之津貼。另由養老金內撥付之。英、德、挪威之保險公司。除發給撫卹外。仍負義務醫藥之治療。開支上雖較爲費。但造福工人誠非淺鮮。且一方面對於該公司本身。亦爲有利。如工人之疾病若能早痊。津貼金亦可減却不少。醫藥治療之意義。除內外科之診視外。他如醫院之休養。藥料及其他病人應用之工具等。皆屬之。英國最初於健康律中。對於醫藥一事。規定極苛。至一千九百二十年後。日見改良。

爲避免業醫者之壟斷及抬價起見。可以以下二法取締之。（一）生病之工人。有聘請任何醫生之自由。（二）管理當局。與業醫者互訂契約。如遵上法行之。不但上述之弊可免。生病者並可有聘請其素所信任醫生之自由。誠一舉而兩得也。如英國法律上。即有此項明白之規

定。至於其他細則等。可由該醫生與地方保險委員會面訂一切。但實際上。此等細則。多由醫生之代表。與保險當局之代表。互相協定。付給醫金之方法。亦有多種。慣例上求診者多付門金。英國則取整付法。即議定每工人之醫藥費年爲若干。至年終時結算。此法不但保險公司稱爲便利。即醫生亦然。其他各國有併門金及整付二法而兼用者。即規定每工人每年之醫費應爲若干。設此工人於一年內曾經甲乙二醫生之診治者。且其次數亦同。則此工人一年之醫費。即由二人分配之。餘可類推。

一國保險法之規定。每隨一國之現狀而變遷。德國往時已有互助儲金。及礦工強迫保險之制度。互助儲金辦法。爲強迫保險之一種代替。而雇主等。可免另外加於工人之津貼。此種制度之目的。在提倡依法組織之地方互助機關之自治。故此法一時極爲盛行。

英國保險制係基於自動合作之組織。法律准許其設立分處代理國家保險之事業。與德國制度之不同。即在保險人不限於某一職業或某一地方。無論何人皆可任意經營。因其範圍之自由。故此項大組織。分佈全國。幾於各行工業中均有之。

英德二國於撫卹擔保上。亦各不同。德國保險之收費。係按該保險機關經常用費之多寡而定。故該保險公司所存之基金甚少。然德國亦自有其補救之方法。其方法即工人之疾病。必隨其年齡而增加。其保險金亦隨之而增高。但中途亦有青年工人保險者。其保險亦必與先進之工人同。但實際上。青年工人之疾病必較老年者爲少。以此償彼。故結果仍不致支絀。

英國保險制係採用統一納費法。上已述及。每工人之保險費。均爲法定。不隨其年齡而增加。青年無病時所儲蓄。至年老多病時享用之。故保險費收納之目的。純在儲蓄。而不僅在維持該保險機關經常費用而已也。

(丙) 孕婦保險制 *Maternity Insurance*

各國撫卹律對於孕婦生產前後。缺乏工作能力時。亦有保險之規定。一千九百二十年。以孕婦保險事併屬於健康保險者。十二國。專立孕婦保險條例者。一國。由政府津貼而使孕婦自動保險者。五國。完全由國家擔負孕婦撫卹者。三國。

在法國、瑞典、丹麥、比利時、瑞士、各國。有疾病管理會。國家之津貼孕婦者。即交於此等機關

發給之。法國有此項特別組織。以代發國家津貼。瑞典瑞士爲獎勵自動保險計。政府對於自動保險之組織。立有特別獎金或津貼。瑞士保險律之性質。雖屬任意。但各地方區域亦可實行強迫之保險。比丹政府對於孕婦之津貼。則與疾病撫卹金併案辦理。

一千九百二十年。英、德、荷、俄、奧、匈、塞、波、盧、森、保、挪、威、羅、馬、尼、亞、捷、克、斯、拉、夫、等。對於孕婦之保險。均於強迫健康保險律內規定之。其中如英、荷、羅、馬、尼、亞。僅有金錢上之津貼。但其餘大多數。則除金錢外。仍施給義務醫藥。金錢之津貼。爲其工資之半數。津貼期限。各國不同。有定四星期至復元時爲止者。有定生產前數星期至生產後六星期者。各國法律中。亦有於此項津貼外。另給以有限期之養育金若干者。

有數國於工人健康保險律中。規定其夫曾經保險而婦有妊娠者。除義務醫藥外。別無津貼。挪威則除義務醫藥外。稍具津貼。英國則與大陸制度微有不同。如孕婦曾經保險者。不問其夫之保險與否。概給以美金十五元之津貼。如孕婦未曾保險。而其夫曾經保險者。概予以美金七元五角之津貼。未正式婚嫁而懷孕者。與上同。孕婦之保險者。除津貼外。仍按月照支其月薪

之半。至復元時爲止。

歐戰時。因多數男子在外從軍之關係。各國對於孕婦保險律。均有修改。德國在歐戰時。取消自動保險制。而代以國家津貼制。此項津貼之發給。由各保險機關代理之。一千九百十九年。德國國會承認此律有永久法律上之效力。但國家津貼。至休戰時爲止。其津貼之數目。懷孕時爲美金十一元九角。約估其工資之全數。生產後之撫卹費。爲美金五元九角五分。約估其工資之半數。津貼之期限。定十星期。養育津貼之時期。爲十二星期。婦女之有妊娠者。不問其夫曾經保險與否。一律照上法辦理之。女工之傭於農務及家庭者。其津貼亦相同。此外雖非工人而家庭貧寒者。亦由國家予以同等之待遇。其津貼金。由國庫支付之。

英國於一千九百十六年時。除上述津貼外。仍普設義診及施藥機關多處。以備孕婦之就診及詢問。其經費係由國家與地方共同擔負。意大利於一千九百十年時。擴充孕婦強迫保險制及所有女工十歲至五十歲者。保險金。除勞資雙方共同擔任外。國家另加以津貼美金七元七角二分。

一千九百二十年。奧丹法三國均已採用國家直接津貼制。一千九百十二年。奧國法律規定每產婦之津貼爲美金二十四元三角。一千九百十三年。丹麥規定產婦之津貼。必較普通慈善救濟金爲豐厚。同年法國撫卹律。定所有工人之生產者。均由國家津貼之。所謂國家直接津貼者。卽工人於生產前後。停止任何工作。專一養息。其用費及生活費等。均由國家擔任之謂也。如所生之子女。必由其母親自己哺育者。另給養育津貼。西歷一千九百十八年。時此項利益。普及於一切家道貧寒之產婦。

在一千九百零二年之前。馬薩諸塞州。提倡孕婦於生產前後宜有數星期之休養。效法者頗多。但在一千九百二十年之前。各州多不願於休養期間予以津貼。後經一千九百十九年。華盛頓萬國勞工立法討論會之議決。『孕婦在生產前後。各有六星期之休養。在此休養期內。雇主或保險公司除預備義務醫藥及產婆外。應另予以維持相當生活之津貼。』此制之實行。與國民之健康有密切之關係。故此項之規定。應於可能範圍內。盡量擴充之。所以維國本也。

(丁) 美國保險律之改進

自一千九百十九年。紐約州提議統一及普及健康保險事業後。於極短期內。即引起全國人士之注意。由九州政府調查委員會之報告。得悉每年工人之生病者。爲工人全數百分之二十。平均每年每人之病期約五星期之久。又據其他方面之調查。十五歲上下之童工。每年每人生病期爲百分之二。三。平均計算。每人於三百六十五日中。其中九十日爲生病期。生病之數量及時期。既如上述之鉅。益可證明現行之健康保險律。不能應付此可慮之局勢。且工人之保險者。爲數僅及全數工人三分之一。其重大之原因。即由於生活程度之漲高所致。工人每日之所獲。僅能糊口。焉有餘資以作保險之預防。一旦染病。則此等素無保險之工人。即遺社會之負累。

此項保險事業。雖以工人爲主體。但工人致病之由。多半由於工業性質而起。故爲增進社會上多數之幸福及減輕工人之擔負計。雇主方面。亦應負一部份之義務。疾病之種類愈益複雜。醫藥之費所需亦愈多。故除工人本身能力注意預防外。不得不借助於其他方面。

據加利福尼亞州保險管理委員會之報告云。『欲達疾病保險之目的。非施行強迫保險

制不爲功。』二年後。賓夕法尼亞州保險管理委員會申言：「杜絕因疾病而致貧困之善法。除義務醫藥外。對於工人經濟上。雇主及地方應負共同擔任之責。」設能如此。則工人於平時方有保險之能力。以作病時之救濟。

一千九百十四年。美國各州關於此類保險法。均照工律促進會之規定實行。疾病撫恤期限。爲二十六星期。此外尙有醫藥治療孕婦津貼及喪葬權利等。上項保險。係由勞資兩方平均擔任。政府則負監督之義務。此項保險事業。設有專門勞資聯合會以管理之。

上述方法。不但於工人幸福上。造就無量。且於疾病之預防上。亦著成效。自工業革命以後。世界工業日見發達。因之城市衛生問題。極爲一般人士所注意。如飲料之清潔。牛乳之檢驗。傳染症之隔離等。皆爲社會安全上重要之問題。故謂成人之衛生問題。不亞於各大州已經實行之學校兒童身體之檢查。誠非虛言也。

設成人之衛生問題。不加注意。其不良之結果。與兒童之羸弱問題。同爲重要。英國工人中。能力上有不能擔任醫藥之資者。故英國多數之工人。於疾病時缺乏醫藥之治療。而以女工之

懷孕者爲尤甚。有因疾病初起時。無力醫治。而後遺害甚大者。故一般輿論。均主張義務醫藥之設施。應由保險律中切實規定之。此舉關係大多數人之生命健康。且於國家元氣上亦有莫大之影響。此事之設施。應不容緩。

英國自行此制後。癆症因之減少。該國保險律規定。工人生病時。養病費由雇主擔任。雇主爲省費計。勢不得不於其工廠中衛生情形上三致意也。

疾病撫卹律之功用有二。一方病夫既得撫卹。一方又可引起雇主等對於衛生情形上之注意。此一舉而二善備也。近來英國各團體。漸進而研究癆病與住所之關係。結果求得患病之原因。大半由房屋不潔所致。故政府設獎勵金。以獎勵住所之清潔者。一方對於官吏之不留意衛生者。予以懲罰。英國建設廳宣稱。『自從人民注意疾病之預防及改良住所之狀況後。疾病率驟然銳減。且漸漸造成一種公民教育。因之人人均知清潔衛生之重要。』

美國亦有激勵雇主注重衛生之辦法。即提高雇主之保險金是也。如雇主欲減輕其保險率。事先必整潔其工廠之衛生情形。及保安之施設。英美二國規定。雖各不同。但結果亦異曲同

工。

(四) 養老及殘疾之保險 Old Age and Invalidity Insurance

自工業制度發達後。除上述種種之意外及傷害疾病外。對於工人之因工作而喪失其謀生能力者。亦必予以相當之注意。在最古時期。文化未開。凡衰老無能者。社會上多不尊重。因其於經濟原則上。缺乏工作之能力也。但時代變遷。吾人對於年老工人之缺乏工作能力者。勢不能坐視其凍餒。而不設法以救濟之。是故有養老殘疾保險之制度。

(甲) 自動養老保險制 Unassisted Old Age Insurance

關於救濟老年之工人方法有三。(一) 慈善之救濟。(二) 儲蓄之救濟。(三) 保險之救濟。第一方法由來已久。在昔時。此種方法。已曾救濟一部份之衰老者。但至今日工業時代。此區區之救濟。已不敷多數之要求。且此種施捨之結果。足以養成工人之情性。及依賴之心理。儲蓄方法。亦非善策。因工人之所入。多半有限。除維持生活外。難有餘資作儲蓄之舉。且一般人之心理。多不願節儉目前之費用。作數十年後之預備。除一二兩法外。第三方法。較為適用。其施行之方

法。可照疾病保險法辦理之。由法律規定所有工人。均應年納若干。作為養老之儲金。美國綏嘉教授 Professor H. R. Seager M. 「自動個人之儲蓄。已由事實上證明其無效。最上之策。即規定工人全體有強迫保險之義務。再由此項公積金內。給予年老無工作能力者。以為養老之資。」美國養老保險制之沿革。與其健康保險之歷史。如出一轍。養老保險在最初時。亦屬自動之性質。此項工作。由各工團、同志會及各保險公司自動組織之。但美國各州中。亦有禁止同志會經營此項事業者。在一百八十二所同志會中。業此者為數僅四十有二。且規定工人至七十歲時。方始保險。工團之營此保險者。除少數團體。如機師工團、匠人工團、萬國印刷工團及萬國石工團外。餘亦不多。在歐洲之保險公司。經理養老保險事業者。極為發達。但美國則反是。

(2) 國家津貼計劃 Assisted State Plans

鑒於上述自動保險之失敗。遂有提倡由國家津貼此項保險之提議。國家方面。於工人保險之數外。加以若干之補助。以為鼓勵。應用此制者。有法比、英及美國之馬薩諸塞、威斯康新及加拿大。國家除補助外。仍任管理之責。如馬薩諸塞州。係將工人之自動保險費。存於國家監督

下之儲蓄銀行。威斯康新州則歸保險委員會處理之。但此制施行之結果。保險者仍不踴躍。於是不得不另闢途徑。以求其進步。因之有強迫保險制之實現。

(丙)強迫保險制 Compulsory Insurance Systems

強迫養老保險制之進步。較健康保險制爲緩。但近數年來。其進步極爲可觀。西歷一千九百二十年時。實行強迫保險者。有德、荷、奧、意、葡、美、西班牙、瑞典、羅馬尼亞、捷克斯拉夫等十一國。工業意外保險制。及健康保險制。既皆濫觴於德國。養老保險制。亦以德國爲先進。德國於西歷一千八百八十九年時。已經制定。所有德國工人。至指定之年齡時。不問其進款之多少。一律有強迫保險之義務。即職員之服務於專門職業。而薪金較豐者。亦須強迫其保險。進款每年在美金四百七十六元以上者。方有自動保險之自由。保險之數目。分爲五等。每星期自四分起至一角二分止。依工人之工資而分別之。雇主對於工人之保險津貼數。其額數同。國家之津貼。係按人計算。每年每人定爲若干。但領取國家津貼之工人。必曾經保險至一千二百星期以上者。方得享受此項之權利。但此法實行時。工人有已經衰老者。則一千二百星期之限制。似覺過久。爲

此項工人計。故又規定所有工人於此法施行時。已達三十五歲以上者。祇須每年曾經保險至四十星期者。亦可享同等之利益。領取此款之年限。原定七十歲。現已減至六十五歲矣。

德國養老律。係於殘廢保險法內規定之。保險之工人。無論其年齡大小。凡因工作而致殘廢者。或其工作能力不能謀得其平時三分之一之工資者。皆有津貼。一千九百零八年時。領受此項津貼之工人。為八十九萬四千。領取養老金者。為十萬零二千。由是可見殘廢者為養老者之九倍。此外對於殘廢之婦人。其夫曾經保險而死亡者。或殘廢之男工。其妻曾經保險而死亡者。均有津貼。孤兒之父母曾經保險者。亦有撫卹。

為執行上項保險制之便利起見。德國全國分為若干區。每區設保險處一所。歸國家保險官吏直接監督之。每處設董事數人。其半數由政府任命。其半數由勞資雙方委員會中選出。此委員會之委員。由勞資雙方以平均代表組織之。委員會直接對於雇主及工人負其責任。

在德國養老及廢疾律中。吾人所當注意之點有二。(一)疾病津貼。(二)養病院。疾病津貼與殘廢津貼之數相等。以上皆發給於暫時失却工作能力者。但較此津貼尤為重要者。即養病

院之建設是也。各地方津貼管理委員會。於四鄉各處。遍設養病院。休息室及健身所多處。工人除領取津貼外。並可得休息之場所。此種設施。對於工人福利上。獲益甚大。

奧、德、捷克斯拉夫之保險律。除規定工人保險外。對於職員之薪金。在指定額數以下者。亦須強迫其保險。保險者有享受廢疾養老之津貼。及孤子寡婦卹金之利益。奧國及捷克斯拉夫規定工人工資低下者。任保險費三分之一。雇主任三分之二。工人工資優厚者。任半數。德國之保險律。不問工資爲若何。一律由勞資雙方平均擔任之。瑞典保險律。不問工人位置之高下。薪資之厚薄。凡在十六歲以上者。均須強迫其保險。其保險費。由國家及工人各任其半。瑞士之格拉利斯省 Glarus 其保險律之規定。略與上同。

美國保險律。於一千九百二十年。規定所有服役於國家機關者。均有強迫保險之義務。退息之年限。各有不同。鐵路郵務職員。爲六十二歲。機械工人。及郵務員差。爲六十五歲。其餘爲七十歲。職工之已屆退息之年。而自願繼續者。可由其管轄之長官。及管理委員會。審查其精力之是否勝任。得允其繼續工作。但至多不得繼續過四年。退養之職工。每年有坐享津貼美金一百

八十元至七百二十元之利益。津貼數目依其工資及服役之年限而定。但服務於國家機關不及十五年者。則不得領取此項之津貼。養老律除上項規定外。另有對於一般未及退養之年。而已經服務在十五年以上。因病或其他之意外不能繼續工作者。亦有津貼。但由個人不慎而生之疾病。或意外者。則不得享此利益。職工所任之保險費。為三分之一。即由其薪資內按期扣除百分之二·五。其餘三分之二。由國家於稅收內補助之。職工辭職或死亡於養老年限之前。及服務不及十五年者。其保險金盡數退還其家族。額外尚有年利四分之利息。上述法律。係由津貼管理員執行之。但歸內務祕書長之統轄。

(一) 直接津貼制 Straight Pensions

直接津貼。亦養老撫恤制之一。但有據以下之理由而反對此制者。(一) 因有此項直接津貼。則工人無須保險。結果。雇主將減低工人工資。(二) 工人因有直接津貼之希望。足以養成其不節之習慣。(三) 工人設不自行保險。以為養老之用。將使其家庭發生不良之結果。除上述第三項不成理由外。其一二兩條。亦難成立。因工人之工資。多不豐厚。節儉一層。縱不開直接津

貼之例，亦難望其有若何之積儲。至於減低工資，事實上亦不至如此。因領取直接養老津貼之工人，爲數有限，且爲期亦久。雇主方面，絕不至因此而驟行減低一般工人之工資。此外有非難此制而理由較爲充分者，則謂此制實與施賑無異，而自社會政策上觀之，則與其使工人至衰老之時，而給予慈善性質之直接津貼，則固不若使其在平時自行儲蓄之爲愈也。

享受直接津貼者，必具有某種規定之條件，及服務期限。丹麥、新西蘭、比利時、法蘭西、澳大利亞、英吉利、烏拉圭 *Uruguay* 及美國阿拉斯加、亞利桑那 *Arizona*，於一千九百二十年，對於領受津貼者，訂有道德上及經濟上某種之資格，且有規定居住本國年限者。如新西蘭之規定，凡享受直接津貼之利益者，必居住本國在二十五年以上。澳大利亞爲二十年。英吉利十二年。阿拉斯加十年。亞利桑那五年。比利時一年。此外尚有國籍之限制。如澳大利亞入籍三年以上者，方可享有是項權利。亞利桑那五年以上。英吉利十二年以上。關於道德上之條件，即由家庭私逃者，對於十四歲以下之子女，不負教養之責者，酗酒者及曾經入獄者，對於上述之人，暫時或永久褫奪其津貼之權利。關於經濟之條件，澳大利亞規定每年進款在二百五十三

元美金以上者。不能享有是項津貼。其他各國之規定。尤爲嚴刻。如每年進款在美金九十二元六角四分以上者。在法國卽無津貼之利益。英國先定津貼最多數。每星期爲美金一元二角五分。於一千九百二十年時。加至五元五角。阿拉斯加每月津貼最多數不過美金十二元五角。除上述各國外。其他各國對於直接養老津貼。在法律上無明文之規定。其執行權。由各地地方官吏酌量當地情形處理之。

直接津貼有由國家發給者。有由僱主發給者。美國工人在某某幾種指定機關服務者。如救火人員、教授、警察等。是項津貼。由州政府或地方政府發給之。其他服役於海陸軍者。其津貼由中央政府發給之。而以南北戰爭時曾經服軍役而退養者爲最優。歐洲各國。對於服役於國有機關者。均有津貼之規定。如意大利法蘭西之煙廠工人等（意法煙業爲國有性質）。工業發達之國家。除國家津貼外。各僱主私人亦多有發給津貼者。但在美國。私人之津貼爲數甚微。唯轉運業之工人。津貼較爲豐厚。此外長途汽車、電車、輪船局之工人。均有津貼。但甚微耳。且發給時。亦無一定標準之可循。不免有營私舞弊之舉。

(戊)美國之養老問題

美國某要人云。『美國爲世界工業最發達之國家。但於其工人養老撫卹諸問題。迄無一相當解決之辦法。』由此觀之。可見美國對於養老之制度。成績欠佳。察其所以忽略此問題之原因。並非缺少使人注意改進之狀況。據馬薩諸塞州特別調查委員會之報告。美國全國年在六十五歲左右。而依賴慈善之施捨爲生者。數達一百二十五萬有奇。每年所施之慈善費。爲美金二萬五千萬元。平均計算。美國全國十八人中。有一人貧無立錐。近來且有增加之趨勢。

由上述驚人之調查發表後。一千九百二十年。接踵而起。組織官吏調查委員會者。約六七十州。據賓夕法尼亞州調查委員會之報告。全美人民百分之四十三。年過五十者。除自食其工作外。別無津貼。人民全數僅百分之三十八。擁有資財。其餘大多數。既老且貧。勢必逼於求乞慈善施捨之一途。由俄亥俄及賓夕法尼亞州調查之所得。明悉救濟衰老貧乏之辦法。必須因地制宜。斟酌當地之情形。而施以補救。效顰學步。仍他人之舊法者。萬難濟事。經俄亥俄調查委員會之報告。除領政府之津貼者。不計外。於三十萬零四千人。而屆六十五歲以上者。其津貼利益

之所及。爲數僅三千。俄亥俄關於養老之救濟事業。以私人及濟貧院行之者居多。但此種救濟之範圍。既不廣遍。而管理之方法及待遇照料等。又復不善。賓夕法尼亞州調查委員會亦以該州現行制度不敷當時之需要。力抉其弊。而促進及推廣改革之方案。

吾人鑑於上述各節。歐洲各國及澳大利亞、新西蘭之實行統一養老保險制及直接津貼後。益覺美利堅對於養老制度之改進爲不可緩矣。

(五) 孤寡保險制 *Widows' and Orphans' Insurance*

爲防備孤兒及寡婦之生活計。有孤寡保險制。換言之。卽通常所謂壽險也。此種制度。各同志會、各商聯會及各壽險公司行之者頗多。英、法、意、俄、坎拿大、諸國。除私人機關。及商業機關外。政府亦從事於壽險之舉辦。美國威斯康新及馬薩諸塞州之壽險事業。則歸各儲蓄銀行辦理。而受政府之監督。

(甲) 自動壽險制 *Voluntary Life Insurance*

壽險之辦法。亦與其他保險同。按期繳納保險費若干。有定一年納費一次者。有定一季納

費一次者。此種保險事業。於中上資財者。行之頗易。但欲求工資微薄之工人。亦行是制。則不得不有工業保險。或節儉保險之制度。所謂工業保險者。即保險費爲數較少。而保險之目的。已不過祇求該保險者身後之殮葬費用而已。此項保險費。分月繳一次。及一星期一次二種。此項保險費。爲數既少。而納費之期又短。勢不得不僱用多數經理人。代收保險費。結果開支必鉅。此保險費無形增加之一因也。另一原因。即工人之死亡率。平均較他人爲多。此保險費增加之第二因也。國家所經理之保險事業。雖較私人所辦及商業儲蓄銀行所辦理者開支較廉。保險費亦較輕。但多數工資太薄之工人。仍乏保險之能力。近有鑑於自動保險之不適用者。因之有提倡強迫保險之舉。

(乙) 強迫壽險制 *Compulsory Life Insurance*

爲孤寡生計而行強迫壽險制者。爲社會保險中最近之制度。一千九百二十年。法、德、荷、意之勞工律中。方採用之。奧、德、捷克斯拉夫除施行強迫工人壽險外。對於職員之薪金。在某種制定限度以下者。亦有強迫保險之規定。

一千九百十年。法國規定孤兒寡婦之卹金於養老律內。此項卹金。爲數自美金二十八元至五十九元不等。領卹金者。依其擔負之輕重。而定數目之多寡。卹金按月發給。每次爲美金九元六角五分。至規定之總數支盡時爲止。

一千九百十一年。德國仿法國前例。亦通過撫卹孤寡之辦法。但限於已死之父母。曾經養老及廢疾保險者。撫卹之數目。亦以其父母在生時之養老及廢疾保險數目而定。如寡婦之無子女。而有廢疾者。可領其亡夫廢疾保險費百分之三十。孤兒在十五歲以下者。可享撫卹之權利。長子之撫卹爲其亡父或亡母百分之三十。次子以下。每人爲百分之十五。此外國家對於寡婦。尚有津貼。美金十一元九角。每子女五元九角五分。此項撫卹津貼之開支。係由附加養老及廢疾保險費中扣除。此項附加費。以工資之多寡。分爲五等。附加之數。每星期自一分至三分半。此數由勞資雙方平均分任之。但就審查之結果。平均每寡婦之有子女者。每年撫卹金。僅美金三十六元。以生活程度而論。殊不敷用。故近有增加該項撫卹之要求。

荷蘭於一千九百十三年。亦於養老及廢疾保險律內。附加孤寡津貼。其夫在生時。曾經

養老廢疾保險者。其孤兒寡婦皆有津貼。數目以保險之多寡而定。但孤兒之津貼。至十三歲時爲止。如孤子之母。曾經保險而後身死者。其子女亦可獲上述之津貼。意大利於一千九百十九年。亦於養老及廢疾保險律內。規定孤兒寡婦之撫卹案。

奧國於一千九百零六年通過之強迫養老及廢疾保險律中。已經規定高等職員等。除養老廢疾津貼外。尚須撫卹其孤子寡婦。以及其奉養之老母。德意志及捷克斯拉夫對於保險之職工。亦有孤寡撫卹之規定。

(丙) 寡母津貼制 Mothers' or Widows' Pensions

解決孤兒寡母之問題。而使其不至凍餒者。除寡母津貼外。別無良策。寡母津貼之規定。係指寡母之有子女過多之累者。給以相當之撫卹。以供其母子生活之資。此種津貼制。多由政府以直接津貼行之。此制在歐洲各國中。現已通行。此外新西蘭及美國各州中。亦多仿行之。

直接津貼制之行於美國者。尤饒興趣。蓋因該國對於孤寡之窮苦問題。素不以社會保險爲重要之解決方策。而常於法律中。規定寡母之能盡責爲其子女設備良好之家庭者。予以津

貼。其理由。即根據調查之所得。凡美國公共孤兒院。對於保護兒童。不甚盡力。故每年夭亡率極高。若以多數之金錢。費用於毫無成績之孤兒院。育嬰堂以及其他公共養兒之機關。不若直接津貼其寡母。收效當較爲良好。自一千九百十一年至一千九百十九年之九年中。美國有三十九州。探行此制。阿拿斯加。夏威夷亦有同樣之規定。自此種辦法施行後。頗得社會一般人士之贊許。以其收效甚佳。且確認國家對於此類貧苦孤兒所應負之責任也。

(六) 失業保險制 Unemployment Insurance

工人失業。雖屬個人之不幸。但近年來。社會一般人士。認爲流毒所至。社會全體實蒙其害。換言之。失業一事。非個人問題。實社會問題也。故社會上。應行注意。而設法消弭之。失業之原因甚多。固不僅由工人之怠惰。或依賴慈善之施捨而起也。一千九百十九年。第一次國際工團成立。加入者有四十一國之衆。後經公議規定。一強有勢力之失業保險制。此種事業。或由國家直轄。或由國家津貼。而以特別保險機關處理之。俾失業工人有津貼之補救。不至淪爲乞丐。而遺社會以擔負也。

(甲)自動失業保險制 Voluntary Out-of-Work Insurance

欲求避免因失業關係而感受經濟上之窘迫。非私人能力及慈善施捨所可奏效。此種理論。已於前篇意外保險、疾病保險、養老保險、諸端中證明矣。故此處所討論者。仍不能離却合作方法。以求解決也。失業保險。始創於工人團體。最初時。保險費完全由工人擔任。而無任何外方之補助。此制於歐洲各國。奏效甚大。但在美國。適得其反。美國於一千九百二十年。除菸草工會。有此失業保險外。餘皆無聞。其他匠工會。及技師工會。雖有此制。但係英國之分部組織。而非美國自有之機關。

(乙)剛梯制 The Ghent System

無津貼之工團。失業保險事業不甚發達。其原因即由於所有費用均由工人保險費中開支。結果。保險費無形增加。流弊所至。僅少數有力者。方能保險。其餘大多數。則因經濟力之限制。不克參加。欲求推廣此項保險之事業。不得不另尋途徑。以求改善。於是有剛梯制之採用。剛梯制者。即由州政府或市政府。以若干款項。津貼於工團之失業保險公司是也。此制於一千九百

零一年。創始於比利時之剛梯市。因以得名焉。自此制發明後。仿行者甚多。除比利時各市一致採用外。英、德、法、意、荷、丹、麥、瑞、士、挪、威、芬、蘭、皆仿行之。津貼數目。各國不等。大概為保險公司撫卹數百分之三十二。又三分之一。至百分之百。英國保險公司之不屬於一千九百十一年強迫保險律管理之內者。政府亦有津貼。但為數不過該保險公司撫卹額六分之一。然英國在歐洲大戰時。為救濟特別情形起見。增加各工團保險公司之津貼。

自此制實行後。雖引起多數保險者之注意。然自動保險。究不克完全達到大多數保險。以為失業預防之目的。及後鑑於上述意外疾病養老等保險之成效。於是強迫保險制。又不能不實行於失業保險矣。

(丙) 強迫失業保險制 Compulsory Unemployment Insurance

強迫失業保險制。創始於一千八百九十四年瑞士之聖哥耳市 St. Gall 嗣經兩年之經驗。因管理方法之不善。幾無成績之可言。一千九百二十年正月一日。意大利採行此制。二年後。英國亦實行之。

一千九百二十年時，英國卽已從事於失業保險法之修正。意求增加保險之優待辦法。以期保險制之推行於全國工業界。此制實行之初，先限定於下列七種工業中：（一）建築業、（二）製造業、（三）造輪業、（四）機械工程業、（五）鋼鐵業、（六）造車業、（七）鋸木業。以上七種工業。容納工人概數爲二百五十萬。全國各業工人總額爲一千五百萬。此數約佔總額百分之十六又三分之二。因其容納工人甚多。故特將以上七項工業。規定於強迫保險制之下。西歷一千九百十六年時。因歐戰關係。工人之從事於軍械製造者。數達百萬以上。故此制又行推廣。此制施行之方法。每星期由雇主與工人雙方各納保險費五分。此外政府津貼三分又三分之一。此數爲雇主與工人保險總數三分之一。保險之工人。於失業時。每星期可領津貼一元七角五分美金。但每年不得過十五星期。十五星期之限制。爲數適中。由實際上觀察之。於十三萬失業事件中。不過百分之一至百分之五。失業在十五星期以上云。

爲保護工人利益起見。失業工人。不應強迫其操業於爭議未決之工業中。或工資過低之廠所。年逾六十之工人。曾經保險至十年之久。或曾納保險費在五百次以上者。有發還所有保

險金之利益。並予以百分之二分半複利。

爲保護雇主之利益起見。凡工人之罷工。或無故離職及因故革職者。皆不得享有津貼之權利。茲爲規正出產及防止失業計。保險律中。必須規定凡工人每年工作在四十五星期以上者。至年終時。保險公司應還給其本人所納保險費三分之一。以爲獎勵。但現就調查所得。此項給還之獎金。爲數每人每年不過七角五分。故此數實有增加之必要。

此制執行之方法。極爲簡單。工人各備失業保險簿一冊。遇有工作時。即將此簿交存雇主。由雇主於發給薪資之日。將雇主應納之保險費。及工人應納之保險費。購成郵票。貼於簿上。工人之保險費。卽由工人之工資中扣除。此費於無形之中。存於郵局矣。就個人論。爲數甚微。但由二百五十萬工人保險總費計之。每年不下美金一千二百五十萬元。工人失業時。可將此簿由雇主取回。再由工人自己存於就近之職業介紹所。或保險機關。此項介紹所或保險機關。每五英里地方。設有一處。失業工人。交入保險簿時。卽爲失業之註冊。遇有相當工作時。卽由此種機關爲之介紹。無工作時。卽由此機關按期發給津貼。一千九百十四年正月十七日結算一年內

發給失業津貼之數。爲美金二百四十八萬八千六百二十五元。

當一千九百十八年休戰條約簽字時。英政府預料大批退伍之海陸軍人。軍械製造工人及一切供給原料之工人等。將有失業之虞。於是特定一種臨時失業補助金。所有退伍之軍人。及軍械製造工人等。皆可享受此項利益。其數額。男人每人每星期爲美金七元零七分。婦人每人每星期爲美金六元零一分。領取補助金者。須具一千九百十一年失業保險律內所規定之條件。關於此事之審定。有專門公斷員以決斷之。一千九百十九年。此項臨時補助金。即行取消。而改爲上列軍人及工人等。自輸保險費之一部份。而政府津貼其大半。

意大利於一千九百十九年。規定所有工人。年屆十六歲至六十五歲者。及高等職員之薪金。每月在美金六十七元五角七分以下者。均有強迫失業保險之義務。家庭之僕役。及服務於國家機關者不計。保險費由雇主與工人雙方分任之。數額之多寡。視工資之所入而定。但領取是項津貼者。必須於二年中。曾經繳納保險費二十四次者爲合格（每二星期納費一次）。享受此項津貼之久暫。亦以各人之保險多寡而定。繳納保險費至三十六次以上者。可領津貼一

百二十日。領津貼者。必預先向職業介紹所註冊。如遇相當之職業。而工人不願接受者。不得再領津貼。退伍軍人之受傷者。對於其家庭。另有撫恤律以規定之。

自強迫失業保險制實行於英國後。失業問題。迎刃而解。但有時因工業盛衰而起之失業。仍不能免。而以一千九百十四年至一千九百十五年之間爲尤甚。於是。有由國家監督保險之提議。以圖補救。美國各州。實行國家監督者。一時風行。保險機關。由雇主與工人雙方選派代表以管理之。國家則負監督之責。凡私人組織。願加入此制者。由國家予以津貼費。後有提議。失業工人可領津貼至十星期者。並於附帶條件中。有以後仍當儘量增加之聲明。爲規正工業上之生產起見。另有獎勵工人及雇主之辦法。凡雇主能盡責維持其工人不致失業者。可將其所納之失業保險費退還之。工人能盡其能力不至無故失業者。亦可享有退還其所納保險費之利益。

上述失業保險制。對於失業工人之津貼。爲數雖微。但失業工人之生活可賴以維持。不至淪爲餓殍。而喪失其人格。增加社會之擔任。故強迫失業保險制。確爲工人所不可少。

強迫保險制。不但可爲失業後之救濟。並亦可爲失業前之預防。德國疾病保險律中。規定有預防疾病發生之條款。故失業保險律。亦可仿效之。結果。則失業事件將益減少。

失業保險律中所不可少之部份。卽職業介紹所之組織是已。因有此所之設立。對於失業之工人。極感便利。雇主等爲使其企業上有秩序的發展起見。不得不設法獎勵工人。不至使其失業。因之有退還保險費之鼓勵辦法。此失業前之預防也。縱因不可避免之情形。而發生失業事件。但有職業介紹所。爲之介紹。而失業工人。不至有尋求職業之苦。此失業後之救濟也。故吾人應當對於預防失業。及救濟失業二問題。兼籌而並顧之。

國際失業問題研究會會長布幾阿氏 Leon Bourgeois 云。『救濟之意義。並非災害發生後補救之謂也。救濟之方法。亦非僅施捨所可奏效。救濟之道。端在消弭災害發生之原因。此則適當社會保險制度。所宜注意研究者也。』以上所言。理論上可謂盡善。但實際上。成績之良否。仍當視管理之方法何如耳。

本處出版圖書目錄

第一類 章程及組織

駐滬調查貨價處章程規則

非賣品

調查貨價處底性質和職務

非賣品

第二類計 物價統計

上海貨價季刊(民國十二年起)

非賣品

上海物價月報(民國十四年十月起)定價五分

上海進口貨價簡明表(民國八年起) 非賣品

編製上海物價指數論叢

定價四角

修正上海躉售物價表
編製上海輸入物價指數表 說明書

非賣品

增補上海輸入物價指數

非賣品

上海輸入貨物關價指數表

非賣品

十一年上海輸入物價與稅比較表

非賣品

第三類 商場調查

上海市場(卷一)

定價三角

商品調查(卷一)

定價三角

第四類 關稅問題

關稅行政處分之領事裁判及會審制度
撤廢之辦法改正海關評價章程意見書

非賣品

日本收回關稅權之經過

定價三角

解決關稅十大問題意見書

非賣品

第五類 勞工問題

解決增加薪工問題的一個最簡捷辦法非賣品

仲裁勞資問題之前提

非賣品

編製上海生活費指數之商榷

非賣品

蘇俄新勞動法

印刷中

日本健康保險法令

定價五角

日本職業介紹法令

定價一角

日本工場法令

定價三角

日本勞動法令補編

定價二角

勞動協約主要立法例

印刷中

失業問題

印刷中

德國勞動爭議調停法之研究

定價二角

蘇俄住宅問題概觀

定價三角

政府解決勞資爭議之方法

定價四角

勞動爭議調停立法論

定價二角

日本勞動組合法草案及其批評

定價二角

中國勞動問題之現狀

印刷中

德國勞動協約法概觀

定價一角

法國勞動法之起原與解釋

印刷中

英加拿大新西蘭
勞資爭議調解及仲裁法

定價一角

勞工問題論叢

印刷中

勞工結社之機能及團結權

印刷中

家用流水帳

非賣品

最低工資立法之要義

定價四角

工作時間

定價四角

工廠安全與衛生

定價三角

社會保險

定價三角五分

勞工立法大要

印刷中

德國工廠議會運動

印刷中

各國勞動運動概觀

定價二角

美國勞工統計局之
沿革職務及組織

定價一角

勘誤表(二四)

頁數	行數	字數
五	一	三三
六	五	七
六	六	二三
六	六	三二
六	九	二三
九	〇	二九
一三	四	一九
一三	四	二四
二二	一一	六
二二	一一	三五
二四	四	二
二六	二	一七
二六	五	二五
三一	九	三三
三一	〇	一五
三六	〇	一二
四〇	一一	一六
六一	六	二五
六一	三	二九

訛誤
問。
之。
利。
幫。
幫。
金。
奧。
堪。
貼。
浜。
堪。
敷總
者。
率。
未明以前
拾
金。
上。
盛衰

改正
問。
之。
利。
幫。
幫。
金。
澳。
加。
貼。
濱。
敷
總數
者。
率。
未明定以前
擡
金。
上。
衰類

勞工問題叢書之十四
社會保險

定價大洋三角五分
郵費另加

版權所有

編輯者兼

國民政府財政部駐滬調查貨價處

總發行所

國民政府財政部駐滬調查貨價處

上海愛多亞路八十號

經售處

上海商務印書館
中華書局

中華民國十七年五月出版

441/14

54
642010
(98)

BC
G
340.6

1/2