

都市社會政策

邱致中著

都市社會學叢書第六種

都市社會政策

一九三六年九月一日初版

邱致中著

上海九江路〇一五號 有志書屋出版

總代售處 上海四馬路作者書社

分代售處 全國各大書局

精裝大洋一元二角 平裝大洋八角正

澤霖承務長

叔岐

一
9
十
姑
欠
骨

廿五年九月十日
作
京

都市社會學叢書序

自一九二七年美人「佩特福」(Bedford)之 Reading in Urban Sociology 一書問世，「都市社會學」(Urban Sociology)一名詞，始發現於學術界。七八年來，國外研究斯學者，雖續出不少專著，第其內容，與成爲說明科學之自然科學相較，則距真正科學之途程，尙覺遙遠。

國內大學，首開此學程者，爲上海「國立暨南大學」與「復旦大學」二校；一九三二年，上海「江南學院」，亦繼設此科，聘愚任講授。愚以中文本僅有吳景超博士所著『都市社會學』二萬餘言一小冊，不足採爲教本之訓目製講義，先作『實用都市社會學』，旋著『都市社會學原理』，茲已分別作就。益以本期暨南大學，亦聘愚爲社會學系講述此科，遂決定多作關於是學之著述。良以「都市與農村」(Metropolis and Rurality)，爲人類社會之二大形態，其重要相若。今二學既由其母體「社會學」(Sociology)分離而各有其領域，吾人允宜將其各別之「資料」，蒐集之，整理之，敘

述之，說明之，以達到應用之階段，庶能小有貢獻於人羣也。

現在二卷拙作，已先後付梓，設環境而假愚以相當之時日，則將以大部精力，續作「都市社會史」，「都市社會問題」，「都市社會政策」，「都市社會構造學」，「中國都市社會論」……及選譯世界名著「都市社會學」(N. Anderson & F. C. Lindeman Urban Sociology) 暨「都市經濟と農村經濟」(中澤辨次郎著) 諸著述，刊爲『都市社會學叢書』，俾在海內學術界，開闢一蹊徑，以引起一般學者之不斷研究。他日若因吾人之一致努力，而有若干真理之獲得，使斯學步入真正科學之林，則幸甚矣。

一九三四年二月於上海赫德路赫德坊寓次。

邱致中先生著述 都市社會學七種

★版出屋書志有★

售代局書大各國全及社書者作海上

◀ 正角八 角二元一 幣法裝 平種每 ▶

都市社會學專家邱致中氏，本多年研究之結果，及教授上海江南學院，國立暨南大學，中國公學，諸校之心得，由敝書屋特聘其著述新興的都市社會學叢書一卷，現在業已完成六種，其簡要內容如左：

(一)實用都市社會學

本書以論述現代都市之政治、經濟、文化、社會各方面之實際現象，並指示改進各種都市社會生活之方策，記載詳實，包羅淨盡，凡市政當局及市政學社會學研究者，不可不人手一編也。

(二)都市社會學原理

此書為都市社會學之理論體系，綜述都市社會之起源、分類、進化、環境、構造、問題、政策，以及將來之預測等。並旁及於都市社會學史，暨評論該學發源之美、英、法、德、日、蘇、美、各國都市社會學界，亦為不可多見之著作。

(三)都市社會史

本書係從都市社會之發生、發展、變化、消滅之動態，指示將來都市社會之趨勢，乃一合乎科學體系之都市社會進化史。

(四)都市社會問題

本書是從現代都市病態中，研究其最主要的勞動、人口、婦女、兒童、娼妓、犯罪、土地、住宅、衛生、問題等都市特有的社會問題。其觀點正確，議論精闢，洵為吾國第一部專門研究都市問題之巨著。

(五)都市經濟與農村經濟

本書為日本研究都市與農村之權威中澤辨次郎氏所著，內容係從都市與農村之人口、金融、交通、租稅、文化諸關係上，論究近代都市與農村之矛盾之著手點，邱先生以其為世界名著，兼與計劃者作之都市社會環境論，見解統一，故迅速譯出，以響注意此項嚴重矛盾者。

(六)都市社會政策

本書詳述近代都市社會之勞動政策、資歷政策、中產品、不惟見解獨到，徵引豐富，即就理論體系一點而論，亦為極合科學而不可多得見者。

(七)都市社會事業

本書係邱先生第三次赴日實地考察彼邦六大都市社會事業、都市經濟保護事業、都市失業救濟保護事業、都市兒童保護事業、都市教化事業、都市司法保護事業等現正開始印刷，不日出版。市

都市社會政策

邱致中著

第一章 緒論

第一節 社會政策的意義

一一—二六

第二節 都市社會政策的意義

一

第三節 都市社會政策的目的

三

第四節 都市社會政策的特徵

六

第五節 都市社會政策的分類

九

第六節 都市社會政策和其他社會政策

一三

第七節 都市社會政策和都市其他政策

二〇

第二章 都市工會工運及其對策

二七—五六

第一節 都市工會的發生

二七

第二節 都市工會的形態

二九

第三節	都市工會的組織系統	三四
-----	-----------	----

第四節	都市工會的任務	三九
-----	---------	----

第五節	都市工會的運動	四二
-----	---------	----

第六節	勞働運動的目的	四六
-----	---------	----

第七節	都市工會工運之對策	四九
-----	-----------	----

第二章	都市勞働保護政策	五七——八二
-----	----------	--------

第一節	勞働保護之意義和工廠法	五七
-----	-------------	----

第二節	工資政策	六一
-----	------	----

第三節	工時政策	六五
-----	------	----

第四節	兒童勞働保護政策	六七
-----	----------	----

第五節	婦女勞働保護政策	七一
-----	----------	----

第六節	工人福利設施政策	七六
-----	----------	----

第七節	工廠監督政策	七九
-----	--------	----

第四章 都市失業救濟政策……………八三一—一〇六

第一節 失業和失業救濟的意義……………八三

第二節 失業立法制定策……………八六

第三節 勞働時間的縮短策……………九一

第四節 職業介紹策……………九四

第五節 產業和貿易的發展策……………九八

第六節 扶助的失業救濟策……………一〇二

第五章 都市勞働保險政策……………一〇七—一二三

第一節 勞働保險的意義……………一〇七

第二節 傷害保險政策……………一一一

第三節 疾病保險政策……………一一三

第四節 老廢保險政策……………一二七

第五節 妊娠保險……………一二一

第六節	遺族保險政策	一二四
-----	--------	-----

第七節	失業保險政策	一二七
-----	--------	-----

第六章	都市勞資爭議政策	一三三—一五四
-----	----------	---------

第一節	勞資爭議的原因	一三三
-----	---------	-----

第二節	重視調解爭議的理由	一三七
-----	-----------	-----

第三節	集和協約策	一四〇
-----	-------	-----

第四節	強制調查策	一四三
-----	-------	-----

第五節	任意仲裁策	一四六
-----	-------	-----

第六節	強制仲裁策	一四九
-----	-------	-----

第七章	都市產業民主政策	一五五—一七〇
-----	----------	---------

第一節	產業民主主義的意義	一五五
-----	-----------	-----

第二節	工廠委員會	一五八
-----	-------	-----

第三節	企業會議	一六一
-----	------	-----

第四節 產業會議……………一六四

第五節 勞働會議……………一六六

第六節 經濟會議……………一六八

第八章 都市資產政策……………一七一——一九六

第一節 都市資產政策的意義……………一七一

第二節 電氣事業的市營……………一七四

第三節 煤氣事業的市營……………一七九

第四節 交通事業的市營……………一八三

第五節 所得稅……………一八六

第六節 財產和遺產稅……………一八九

第七節 市地增價稅……………一九三

第九章 都市中產政策……………一九七——二二四

第一節 都市中產政策的意義……………一九七

第二節 職業介紹策	二〇〇
-----------	-----

第三節 合作社政策	二〇三
-----------	-----

第四節 住居廉價政策	二〇八
------------	-----

第五節 公益市場政策	二一二
------------	-----

第六節 婚姻介紹政策	二一五
------------	-----

第七節 安固中產者生活政策	二二〇
---------------	-----

第十章 都市救濟政策	二二五—二四二
------------	---------

第一節 都市救濟政策的意義	二二五
---------------	-----

第二節 貧者救濟政策	二二八
------------	-----

第三節 病者救濟政策	二三二
------------	-----

第四節 不具者救濟政策	二三五
-------------	-----

第五節 老衰者救濟政策	二三八
-------------	-----

第六節 改善的救濟政策	二三九
-------------	-----

都市社會政策

邱致中著

第一章 緒論

第一節 社會政策的意義

社會政策 (Sozialpolitik) 這個字，是一八七二年德國社會政策學會 (Der Verein für Sozialpolitik) 成立時才開始引用的。它是社會改良或社會改革 (Sozialreform) 的意思。換句話說，社會政策，是社會發生病害，社會組織動搖，統治者爲了緩和被治者底革命情緒，而施行的種種經濟上改善他們底生活的方略。這種政策的採用，在古代社會和中世社會形將轉到另一階段的時候，已經實行過多次了。不過那時沒有正式應用這個名詞，自近代資本主義走到經濟大恐慌時代，從德英首倡以後，各資本主義先進國家，都隨着制定種種細密而有步驟的策略，企圖挽救它們沒落底命運。所以有人說，社會政策，是自由主義和社會主義兩極端的中道，它是非資本主義和非共產主義

之第三領域。即促進財富的均等化，而實現上下兩階級之中間存在的對策。

但是，這種說法，人們嫌它過於空泛，不能表達近代社會政策底真實意義，所以又有人更顯明地說：『社會政策，乃是資產階級，想達到維持資本主義的階級支配之目的，爲緩和普羅列塔利亞的革命所實行關於他們底福利增進，災害防止的各種設施。』這就是說：

資本主義的階級支配，是以維持沒有生產手段的普羅列塔利亞的存在，爲其生產方法不可缺少的前提條件之一。但資本主義的生產方法，又必然使經濟集中於少數資本家之手，而陷普羅列塔利亞於貧困，甚至失業的境地。勞動者在飢寒交迫之下，又必然地引起革命的要求。布爾喬亞爲了要阻止此種革命，常常採取兩種方法去應付：一種是用武力鎮壓，一種是緩和其貧困。後者便是現在所談的社會政策。這種社會政策，就是上面說的給勞動者們以福利增進和災害防止一類設施。但這些設施的限度，並不廣泛；而且還要普羅列塔利亞永遠甘於其地位而生活，不能夠所有着生產手段而脫離其無產

者之地位。這正是社會政策底主要目的。如果普羅列塔利亞底要求，超過以上的限度，那便沒有社會政策存在的餘地，布爾喬亞對於他們，便毫不客氣地採取前述的一種鎮壓手段。此外，布爾喬亞還不斷地提倡節儉，緊縮，節慾，避孕，忍苦耐勞，犧牲自我……這些所謂美德的政策，以達到他們的社會政策之成功。

我們現在要研究的社會政策，是局限於近代資本主義獨占階段的社會政策。而且不是抽象地籠統地論究「農村社會政策」(Social policy of rurality)和「都市社會政策」(Social policy of metropolis)之綜和，乃是更具體的分工式的專門探討都市方面的社會政策。

第二節 都市社會政策的意義

企圖在原有社會構造內，緩和由搾取而生的弊害，維持勞資協調的姿勢，防止社會內部發生分裂傾向，便是社會政策的任務。

根據這種論見，都市社會政策，無疑地也是以資本主義體制存續爲前提

，欲去除都市社會裏諸階層之衝突，以調整都市社會問題的。

但都市社會問題，若用廣義的解釋，包括都市經濟方面文化方面發生的問題，則種類非常複雜，即用狹義的理解，還是可以把它分爲都市社會的勞働問題、人口問題、婦女問題、犯罪問題、兒童問題、娼妓問題等幾種。不過，在這些都市社會問題中我們若從階級的見地，和彼此有機的聯繫再概括一下，又可以歸納爲都市勞働問題、資產問題、中產問題、流氓無產者問題等四種。就中仍以勞働問題爲其核心，勞働問題如果解決，其它的都市社會問題，也迎刃而解了。

狹義的都市社會政策，我們便可以說是都市勞働政策，其餘資產政策、中產政策、救濟政策都是附帶的。

都市勞働政策，是官廳對產業勞働者施行的福利政策。在現社會體制下，官廳自然是代表資方利益的，爲什麼要施行對勞働者有利益的策略呢？假若有人站在道德的立場和倫理的觀點來解釋這種政治現象，那可以說其人

「非愚卽妄」。我們只要一考慮勞働政策爲什麼不發生於工人尙無團結的時候，而偏興盛於資本主義底獨占階段，那就可以曉得這種福利工人的策略，完全是從工人戰鬥方式中爭取得來的。譬如現在認爲主要勞働政策之一的工錢協定，也不過表示勞資雙方的勢力，恰到均衡的程度，一時的武裝和平而止罷了。

所以勞働政策中的保險政策、失業救濟策、保護政策等，完全可以認做是由工人們底工會運動，勞働運動，乃至無產政黨運動，足以危害資本主義底根本利益時，這與資本家利害一致的市當局，才會實踐那些策略的。

就是童工女工之保護，也應該理解是童女工之雇用與酷使，足以使第二代的勞働人口減少，資方如祇顧目前的利益，將來必等於自掘坟墓，有不能自保其永續性的危機。所以官廳站在資本主義之存續的立場和觀點上，對於暫時一部份利益，必得使資方犧牲，而於童女工之虐待要加以取締的。

這才是都市社會政策的真實意義。同時，也是都市社會政策和其他社會