

戰後國際人力復員

朱學範 著

商務印書館印行

戰後國際人力復員

朱學範 著

商務印書館印行

中華民國三十四年三月重慶初版
中華民國三十五年五月上海初版

(36268 滙報紙)

戰後國際人力復員一冊

定價國幣叁元

印刷地點外另加運費

著者 朱學範

發行人 王雲五
重慶白象街

印刷所 商務印書館
商務印書館

發行所 商務印書館
各地

版權所有
翻印必究

目錄

引論	一
上編 戰時國際人力動員概況	五
第一章 戰時國際兵力動員	五
第二章 戰時國際勞力動員	八
第一節 失業水準和就業水準	八
第二節 性別組成和年齡組成	九
第三節 職業變動和地域變動	一四
下編 戰後國際人力復員問題	二五
第一章 戰後國際兵力復員問題	二六
第二章 戰後國際勞力復員問題	三五
第一節 一般工人復員問題	三五
第二節 各種工人復員問題	三九
結論	四九
附錄 國際人力統計	五五

戰後國際人力復員

引論

兩年前，我在紐約參加國際勞工大會及在英倫出席國際聯合海事會議期間，看到英美等民主國家積極動員人力的情形，至今還留下了一個鮮明的印象。今年四五月間，在美國費城舉行第二十六屆國勢大會時，又得到和各同盟國家勞工代表們見面的機會。在私人談話中，在大會討論中，大家都注意到了戰後世界的重建問題，尤其是戰後人力的復員問題，已成爲談話和討論的主題，並且提出了關於解決這個問題的許多具體意見。這一方面，固然表示出同盟國家對於這次反侵略戰爭的最後勝利，大家都有共同一致不可動搖的信念，在另一方面，也透露出在不久的將來，在同盟國家戰爭的勝利到來時，各國工人充份就業問題的艱巨而亟待解決。

我說這個問題的亟待設法解決，因爲在這第二次世界大戰中，民主國家方面不但要努力爭取戰時軍事的勝利，並且更不可忽略戰後和平的勝利，在這意義上我們更不妨說，戰時人力的充份動員，正是爲了要能夠在戰後得到人力的圓滿復員。因此，在戰事不久就可勝利結束前，對於戰後充份就業問題，不得不預先設法解決，以免重蹈第一次世界大戰後慘痛的覆轍。

我說這個問題非常艱巨，因爲在戰時，人力的變動太大了，除侵略國和反侵略國雙方作戰的部隊中，據一般估計，已動員六千萬以上人力外，各國就業水準已達到最高水準，致戰前的失業現象，幾已完全消滅於無形，甚至家庭婦女，學校青年，退休職員，殘廢工人以及其他「邊際」勞力，都已儘可能地動員起來，參加了戰時工作。在戰後，除現在前線的士兵，有的須回到戰時爲其他工人所接替的職業中去，有的須要另找新職業外，在後方工廠中的工人，有的在戰前從來沒有能夠得到過職業，而在戰後須要繼續工作，有的因爲經濟上

不必要或其他種種原因，而不願意繼續工作，有的須由戰時工作改就平時工作，有的因戰時工廠緊縮或完全倒閉，而不得不另找新工作，有的在戰時工廠轉變為平時工廠的改裝過程中，不得不暫時停止工作或永久失業，有的須從戰時工業區回到戰前原來工作的平時工業區去……要解決這些錯綜複雜的問題，當然非常艱巨。

可是，對於戰後就業問題，却還存在着各種各樣的不同意見。同上所述的見解完全不同的看法，認為在戰時人力還沒有充份動員起來的時候，就來討論戰後的復員問題，不特為時過早，並將分散作戰努力，阻礙戰時生產，且認為戰後就業，到那時自能自動調整，不必在軍事第一的時候來多談戰後問題。同這種極端樂觀論者的看法正相對照的是過份悲觀的想法，認為戰事一旦結束，將有無數士兵失業，在就業市場上無數工人，將成爲一個嚴重「問題」，因此建議某種士兵和工人應有優先就業的機會，已婚婦女在其他工人未能找到職業以前，不應有就業的機會，並建議在目前就須籌集基金作爲救濟戰後失業工人之用。

像這些說法，在事實上是同樣錯誤的，不是我們所當接受的，這兩種極端論調的共同缺點，是在於要想混淆將發生的問題的真相，而並不是在想法真正解決這個問題。認為在戰時不該討論戰後就業問題，這在有光前前途的同盟國家中，是不該提出的，以客觀立場研討實際問題，以獲得解決問題的方法，在事實上，祇會鼓勵戰鬥精神，加緊生產努力，而促成戰事勝利的早日到來。認為戰後就業能自動調整，這種幻想，祇須回顧一下第一次世界大戰後的慘痛教訓，就足以使我們應該知所警惕了。失敗主義者的恐懼，將造成社會上某一集團的工人對於另一集團工人，都得不到利益的對立和衝突，這顯然是違反了整個社會的福利。

以上幾種不正確的說法，不但在理論上難以建立，而且在實際上，也爲客觀的事實所否定了。不但各聯合國對於這個問題，已在各自積極計劃，就是全世界性的國際計劃，也已開始進行了。在最近國際勞工組織第二十六屆代表大會所通過的費城憲章中，以及將在和會提出社會條款的七項具體辦法中，都曾特別指出戰後充份就業的重要性。大會並決議，國際勞工組織的理事院應該注意國際勞工的就業情形。理事院於大會開幕後，就立即召集會議，當場一致通過設立一個就業委員會，包括勞資政三方代表十八人，以研討世界充份就業問題，

並與就業政策有關的其他各國國際機構，共同努力解決戰後就業問題。

但是戰後就業問題如要得到滿意的解決，不能不根據於客觀的事實。就是說，在研究或設計戰後就業問題時，必須先要知道，在戰時已發生了一些什麼變化，祇有根據了這些客觀事實的變化，我們的戰後就業計劃，才不致於落空。現在我們就先來考察一下戰時國際人力動員的概況。

上編 戰時國際人力動員概況

在戰時，由於執行大規模的國防計劃，就發生了人力動員問題，所謂人力動員，是指兵力的動員和勞力的動員，現在我們且先來敘述國際兵力動員到什麼程度。

第一章 戰時國際兵力動員

現在軍隊中的男子和婦女，約有六千萬人以上，這是戰時就業情況的主要特點。到戰爭結束時，這些大量男子和婦女，必須仍舊回到他們能對國家社會作最大貢獻的有用工作中去。

六千萬這個數字，當然不過是一個約略的估計。現在可說沒有一個人能夠確切知道在軍隊中的人員究竟有多少。但是現在軍隊中人員的估計，可以指出在我們面前的復員問題的範圍。在聯合國國家方面，蘇聯軍隊中約有一千萬到一千五百萬人。中國最少有五六百萬陸軍，這個估計是祇會低估不會高估的。英國在軍役中的有四百萬人以上。美國軍隊在一九四二年年中，約有九百萬人，到一九四三年年中，約有一千一百萬人。澳大利亞約有八十萬武裝部隊；加拿大約有七十萬；新西蘭約有十四萬以上；印度約有二百萬；南非聯邦約有二十萬（其中八萬是「歐洲人」，十二萬「非歐洲人」）。中南美的墨西哥、巴西等國總計約有二百萬軍隊。軸心國家的軍力恐怕超過一千六百萬，最後，中立國家如瑞典、瑞士、愛爾蘭，約有一百萬武裝部隊。

各國在婦女服役中的婦女數，現已迅速擴張。英國在役婦女約有三十五萬；美國婦女已服役的約有二十五萬人；加拿大已登記的約有二萬三千五百人以上；南非約有三萬六千人；新西蘭約有十萬；澳大利亞約有四萬以上。再加其他各國，如中國和蘇聯，總數恐在三百萬以上。

因此在各國部隊中登記的人數，已含有工作人口總數的百分之十到百分之二十。如單取成年人數，百分數當然就要更高。新西蘭所有成年人百分之二十以上，在各種服務部門中以全部時間服務，十八歲到四十歲間人數百分之五十二已離開各種工業到部隊中去。加拿大在十九歲到四十五歲間所有人數的三分之一左右都在服役中。在澳大利亞，在十八歲到四十五歲間的人，差不多有一半在軍隊中。

這個問題的數量敘述，是能給人一個深刻印象的。但數字本身是並沒有多大意義的。這些數字的重要意義是在於這些男子和婦女能夠去做什麼工作，以及他們的經驗和技術如何加以轉變作為平時之用。

武裝部隊是一個國家的職業交點。其中包含着各種生活的男子和婦女——僱主、商人、工人和農民，自由職業工人和技術工人，以及各種獨立工人等。大多數國家，關於他們加入軍隊或被徵調時的技術和職業，都有相當完整的資料。這種資料是有用的，但在戰時如不加以補充，那就會失去時效的。

現代戰爭需要技術人員。士兵必須是訓練有素的機器匠、工程師、電氣匠、無線電技術人員、及運輸工人。在各國，許多人以技術工人資格加入軍隊，並繼續做他們的本行工作。有許多人在加入軍隊時，並沒有特殊的技能和訓練，而在服務時期，在某種工作中，習得了高度的技術。有許多人的技術，在軍隊中沒有用處，在戰爭結束前，他們將失去大部份的工作能力。更有許多人在他們的軍隊生活中，可以學到一些沒有永久價值的技能。

無數女子也在婦女服役中得到有用的技術和經驗。有的做着在平時所做的同樣工作——如打字、烹飪、會計等。有許多人已習得需要高度技術和精確度的新工作——如無線電裝置工作，航運及機械工程等。加拿大皇家空軍的婦女部 (Women's Division of the Royal Canadian Air Force)，從原有九業擴充到四十三業，在加拿大婦女陸軍團 (Canadian Women's Army Corps) 婦女在五十多種職業中工作——從伙食工人到電氣匠和製圖人。美國女兵團團員，在各種技術工作中，得到職業訓練。如書記、郵務員、廚司、無線電修理員、複寫員、速寫員、報務員、接線員、打字員、出納、會計、司庫、汽車駕駛員、簿記員、售貨員、圖書管理員、

通訊員、傳達、氣象觀察員、照相員、製圖員等等。在英國，女子的活動範圍更廣。婦女在防空隊、在給養部隊、在造船廠。她們從事各種工作，成爲無線電員、飛行機匠、工具機匠、摩托機匠、繪圖員、譯電員、訊號員、設計員、照相員等。皇家女子海軍有三分之二的人員做着非行政的工作。在蘇聯，婦女服務的範圍更廣。沒有一個人能夠知道，人類在這次戰爭中的耗費將是什麼。也沒有一個人知道，全世界的軍力在戰爭結束時究有多大，以及在戰後仍在軍隊中服役的，究有多少男子和婦女。但即使復員武裝部隊的問題還不能明白確定，有些事情是顯而易見的。

第一、武裝部隊的復員，將直接影響各國成年人口的很大比例，而於成年男子人口，是一個更大的比例。

第二、在軍役中男子和婦女的職業技能，和她們加入軍隊以前所有的技能不同。

第三、在戰後，由於生產力的極大變化，以及在戰時所發生消費需要的極大變化，這些男子和婦女的有用工作，不一定就是他們從軍時所脫離的工作。

第四、部隊人員回到國民經濟生活的調整，不僅是一個工業的復業問題，正如這些男子和婦女從各種生活中被徵調，他們必須設法回到各種經濟活動中去。

第二章 戰時國際勞力動員

關於第二次世界大戰中國際勞力動員的概況，可由失業水準和就業水準，性別組成和年齡組成，以及職業變動和地域變動的統計分析，加以說明。

第一節 失業水準和就業水準

戰事發生以來，一般就業水準有了一個極大的變化。在戰前各時代中長期大量失業，差不多已經完全消失；並且，雖有軍事的徵調，世界上很多地方產業中的就業，已經達到了最高水準。

戰時工人的迫切需求問題，最初是由失業後備軍來處決。英國在進入戰爭時，有一百萬以上工人登記完全失業。一年後，尚有六十多萬人失業。兩年後，就不滿二十萬人了。一九四二年十二月，總數跌落到十萬人以下，這是勞工部自一九二一年起經常公佈失業統計以來的新紀錄；到一九四三年七月，僅有七萬二千一百四十人。美國的戰時工業，也大大減少了失業工人。一九四〇年十月，有八百八十萬失業者，到一九四三年十月，就祇有七十萬人。澳大利亞、加拿大、新西蘭、南非聯邦等，都已儘量採用失業人力後備軍。如加拿大工會會員於一九四三年七月，約僅有百分之點四，而於一九三九年，全國平均在百分之十二以上。又如在澳大利亞，工會會員之失業者，自一九三九年至一九四〇年的百分之九點四，到一九四三年五月降落到百分之一點一。

在中南美各國以及有些中立國家，失業問題還是存在。但就目前情形看，這些國家，都有好轉的趨勢。瑞典工會所公佈的失業數字，自一九三九年九月的一七、五五六人，到一九四〇年跌落到一三、三六七人；一九四二年又上升到二二、二一九人，到一九四三年又跌落到一二、三〇六人，到一九四三年九月，約祇有五千失業者。工會會員約祇有百分之五沒有正常工作。在瑞士，一九三九年有四萬以上失業工人，到一九四一年跌落

到一萬人；一九四二年略有增加，到一九四三年一月增加到一萬四千人，到同年九月，又跌落到五千人左右。愛爾蘭在戰事初起幾年的大量失業，近來也已大為減少——大部份是由於移民到大不列顛去就業及愛爾蘭本身的國防動員。在中南美各國，新工業活動的擴大，正在消滅失業的不景氣現象——這種失業是在戰爭初起幾年中國際貿易關係脫節所引起的。

的確，即使是在作戰中的國家，失業現象尚未完全消滅。生產計劃和運輸問題的不斷變化，時常造成臨時的失業或停工。在有些國家，如加拿大、美國，雖感人力缺乏，失業現象仍是繼續存在，這一部份是由於這種失業者離開工作地點太遠，而又不便於轉徙，一部份是由於其現有技能不合戰時之用，而尚未加以轉變或習得新技能。但這種失業問題，如就受到影響的人數和地域而言，實在很小，且這種失業問題在本質上是臨時性的。

隨失業現象的逐漸消失，在戰前未能得到有報酬職業的婦女，青年及已退休的老年工人，開始大量湧入就業市場。結果，在多數國家的就業達到最高水準。

有許多國家為安全起見，停止公佈就業數字。但有許多國家的數字，仍舊公佈，其中大多數國家，雖有大规模的動員，仍表示出戰時工業就業的顯著擴張。

如在英國，據非官方的估計（請參閱牛津統計學院公報五卷一期和四期等各期），一九三八年與一九三九年間就業保險工人數增加百分之六。加拿大在戰爭最初四年中工業就業擴張百分之五十六，約有六十六萬九千人加入工廠勞力。新西蘭在一九四三年就僱於工業的工人，較一九三五年約多百分之五十以上；就僱於工廠的工人較戰事發生時，約多一萬五千人。澳大利亞的總工作人口（工資收入者和薪資收入者），自一九三九年七月的一百七十二萬七千人，到一九四三年五月增加到一百八十八萬五千人；而工廠工人數目戰前總數五十四萬，到一九四三年五月增加到七十三萬四千人。南非聯邦在一九三九年六月與一九四二年六月間在民營製造廠中勞力，淨增三萬三千人。在一九四三年四月，總就業指數是一五七·三，而一九三九年是一四八·一。在美

國，自一九四〇年四月到一九四二年底，非農業就業的總勞力，自三千六百一十萬增加到四千三百萬，此後，於一九四三年四月減到四千一百六十萬，到夏季又增加到四千二百萬，在一九三九年到一九四三年中間，總製造就業擴張百分之六十八。

這種總就業的上昇，反映出工業活動的高度水準。在大多數國家中，現在水準比以前爲高。就是說，不但有轉變到戰時工業的活動，並且有總活動的增加。

這也就是說，我們對於有長足進步的生產機構，必須制定戰後就業計劃。戰前工業活動的水準，不再能成爲我們努力的測度。如果我們在平時要像現在戰時一樣充份利用資源，那我們須在工業中較戰前有更多的男女工人。因此，我們必須較戰前更爲廣泛地計劃就業。

第二節 性別組成和年齡組成

婦女、青年、老年工人、殘廢工人以及其他「邊際」工人的湧湧而來，以代替參加兵役的男女工人，以適應對於戰時工人的較大需求，致各國勞力的組成發生極大的變化。基本的變化，是發生於被僱人口的性別和年齡的組成。這種變化的一般趨勢很是明顯，所不很明顯的，祇是這種變化所能達到的程度，以及這種變化究能支持好久。

當然，最大的變化是婦女們的進入工業。英國的工作婦女數，據說有七百萬以上。自一九三九年年中到一九四二年年中，婦女人數在工業（國防工業除外）中的增加，估計在一百五十萬以上。從事於戰時工作的，自十八歲到四十歲的單身女子有百分之九十以上，已婚而尚無子女的婦女有百分之八十一以上。在美國，非農業就業中男子總數，在一九四〇年六月到一九四三年六月間，幾乎完全沒有變動。同時，婦女總數約增五百萬。戰時人力委員會曾說，於一九四三年底，更有二百萬婦女參加勞力。男工對女工比例的變化，在下表可以顯明表示出來，這表表示一九四〇年十二月和一九四三年六月間的情形：

英國總勞力		一九四〇年十二月(百分數)	一九四三年六月(百分數)
男	子	七七	六八
女	子	二三	三二

澳大利亞在一九四一年七月，男子就業總數為一百三十八萬五千一百人，到一九四三年四月跌到一百二十八萬四千人。同時女子就業總數自五十一萬五千增加到六十萬零四百人。現在婦女佔所有工廠工人百分之二十六。在澳大利亞，男子為女子所代替的趨勢，可在下表顯示出來。這表表示在一九四一年七月和一九四三年三月每一百女子的男子數：

業別	一九四一年七月(一)	一九四三年三月
軍火，飛機，造船	五九一	二四一
其他工廠工場	二七一	二四二
零售業	一一一	八九
銀行保險	二五七	一一九
其他商業財政	二八二	二一八
其餘各業	一八一	一二三

新西蘭最近可靠數字表示，至一九四二年四月止過去十二月中，在工廠中就業男子數，約減少二千，而工廠女工數，約增加三千。在加拿大有報酬就業中的婦女數(不包括農村婦女)，在一九三九年八月到一九四三年四月間，約增加一倍。現在已僱用一百十五萬以上婦女。在一九三九年九月到一九四三年七月間，產業女工約擴張百分之三十四。

同勞力性別組成的變化相關的，是年齡結構的變化。無數青年男女已應徵兵役。除各種年齡的婦女外，老人和青年人不得不得取得工業戰線上的各種位置。已經退休的男女工人又回到工業中去。許多在戰時已達退休年龄的工人，仍舊繼續工作。如在英國，六十五歲以上的男女工人有一百萬以上在有報酬就業中。在美國，據說在一九四二年底應得老年保險金的工人，至少有六十萬人仍在工作，而並不請求老年保險金。在美國，在就業中的工人，年在五十五歲以上的百分比，自一九四〇年十二月的六·八，到一九四三年四月增加到八·九。在一九四三年五月，所有就業工人的三分之一以上，都年在四十五歲以上。在英國的美更賽特 (Marseyside) 和曼徹斯坦 (Manchester) 兩港船塢工人的平均年齡是五十一歲。自戰事發生以來，在四十歲到六十歲間的八十萬婦女，已經進入工業中來了。

在年齡尺度的另一極端，許多十四歲以上的青年，其中很多在平時原來應該仍在學校的，已在各種工業和農業中，從事戰時工作。如在美國的工業中，在一九四三年六月，已僱用年在十四歲到十五歲的青年二百萬人，如與一九四一年相較，就增加一倍。在英國，在十四歲到十八歲間的男青年百分之七七·六以及女青年百分之六七·五——在這種年齡組的二百七十六萬男女青年中，約有二百萬人——已在從事全部時間的工作。新西蘭在一九四〇年三月到一九四二年三月間，在十六歲以下的男女青年，約有九千已進入工廠就業，而在一九三八年到一九四二年五年間，在十六歲以下的青年，有二萬一千人從事於工廠工作，這個數字表示，在十五年以前所生兒童的百分之十五。

戰爭對於勞力，更有一種重要影響。在不景氣時首先被排斥的工人，或從未能找到正常工作的人，由於「市場」上有了更多工作，已經引入工業和農業就業中。

許多稱為「不能就業」的男女工人，現在已找到了工作。跛子、瞎子、聾子、聾子、及其他身體上有殘廢的人，精神稍為不健全的人，由於長時期未能找到工作而失去能力的人，或由於長期貧困以致減損能力的人，這些人已有機會對於戰時要求努力作有價值的供獻，並且獲得技能和訓練，使他們以後有較好的地位。戰爭開始

時，在英國約有男女二十萬人，向來公認爲不能找到正常工作的，現在祇有二萬人還沒有正常工作。一九四二年，美國就業服務所使九萬一千人得到就業，就是較一九四一年增加百分之七十二，較一九四〇年增加百分之二百三十。

其他各種人，因膚色或種族而遭歧視的——如在美國的黑人，和在外國所生的工人，又如在南非的「土人」和「有色人」——也漸漸有進入工業的機會。在美國飛機工業中，自一九四二年七月到一九四三年三月，黑人就業增加百分之九十六，而工業中總就業上昇到百分之三五·四。美國全國工業逐月報告，顯示出所僱黑人的數量和比例，逐漸增加，而在同一工業和同一社會中，各個僱主所僱黑人的人數和比例，各自不同。南非在一九三九年六月到一九四二年六月間，工業就業中吸收了二萬一千多土人，其中很多已參加到在戰前曾遭排斥過的工作中去。

各國勞力組成變化的了解，對於戰後就業計劃，實在非常重要。當然，有些變化是臨時性的。戰事一旦結束，超過年限的工人就要引退。但在另一方面，在戰時獲得工作的大部青年工人，將要繼續工作。這些青年在戰後恐怕很少能夠脫離工作，再回到學校去。在工業中的女工，有許多將要脫離工作，有的回到家庭去，有的要結婚成立她們自己的家庭。許多已婚婦女，如果她的丈夫不難找到工作，而且他的工資足以維持家庭需要時，就可以不再在外工作。但有很多婦女，包括已婚婦女在內，將要繼續工作。她們並不是對於勞力的臨時增加。身體有殘廢的工人，以及在戰前因年齡、膚色、政治、宗教、種族而不易找到工作的人，也希望對於勞力是一種永久的增加。

因此，戰爭在就業市場中引來了許多工人，這些工人在戰爭結束時，將不願回到後備軍的範疇中去。這種後備軍常常是由缺乏工作機會而在就業中被排斥的人民所組成的。因爲我們的目標是在爲所有願意工作的人準備有用的工作，這個事實是要牢牢記住的。「不能就業」必須保持在像現在極狹的限度內。在就業中，如果因爲恐懼沒有足夠的工作而容許不公正和不合理的歧視再現，這是不很高明的。