

書叢政行會社

類訓組衆民

究研法會工國我

編主室究研部會社

著編璞太史

行印局書中正

版權所有
翻印必究

中華民國三十四年四月初版
中華民國三十四年十一月滬一版

社會行政叢書

我國工會法研究

全一冊 定價國幣一元四角

(外埠酌加運費匯費)

主編者	社會部研究室
編著者	史太璞
發行人	吳秉常
印刷所	正中書局
發行所	正中書局

(1931)

整校
：棟
：斌

工會係工資工人以維持改善勞動條件爲主要目的所組成之永續的結合團體。試分述之如下。

一、工會係工資工人所組成之團體 工資工人是指以工資爲生活之工人，獨立自營生活之工人不包含在內，通常亦稱受僱人。又工資工人並非僅指工業工人而言，如礦工、海員、店員、僱農等，凡以工資爲生活之人，皆稱爲工資工人，均可組織工會。工會是工資工人對抗僱主而組成，藉其團體人數之力量以對抗僱主經濟上之力量，故其組織分子應全爲工人，不容有僱主或其他之人參加其內。

二、工會以維持改善勞動條件爲主要目的之團體 工會之本質，在於對抗僱主之壓迫，以確保勞動關係上之利益，故其主要目的，在於勞動條件之維持及改善。其他如增進知識技能，相互救濟，發達生產等，不過爲其附隨目的。僅有此等附隨目的，而無維持改善勞動條件之目的，嚴格說不得謂之工會。反之，如僅有維持改善勞動條件之目的，而無其他附隨目的，不失爲純然之工會。工會主要目的爲維持改善勞動條件，故工會問題屬於勞動問題，而工會法爲勞工法之一部分。至其他職業團體，如商會、農會、漁會等，其目的不在維持改善勞動條件，而在於增進保護產業上之一的職業利益。故商會、農會、漁會等問題，不屬於勞動問題，而商會法、農會法、漁會法等，亦不在勞工法研究範圍之內。

目次

緒言	一	工會之意義	一
二	工會發生之原因	二	工會之設立
三	我國工會之概況	三	工會之會立
四	我國工會立法之沿革	四	工會之會立
五	工會之宗旨	五	工會之會立
六	工會之職務	六	工會之會立
七	工會之主管官署	七	工會之會立
八	工會之種類	八	工會之會立
九	工會之區域	九	工會之會立
十	工會之設立	十	工會之會立
十一	工會之會立	十一	工會之會立

緒言

欲研究工會法，應先了解工會意義及工會發生原因；欲研究我國工會法，並應先明悉我國工會之情況。故本文先述工會之意義，工會發生之原因，我國工會之概況，然後再進而詳細研究我國工會法，以外國法律爲參證，以舊工會法爲比較。現行工會法中條文有未妥適者，則予指出批評。

一 工會之意義

工會原有種種：有所謂赤色工會者，以打倒現有經濟組織，廢除工資制度爲目的；又有所謂黃色工會者，以援助企業家爲目的。然此等工會，在我國未曾發生，法律上亦不承認其爲工會，故無須加以討論。吾人於茲所稱之工會，指在現有經濟組織下，以維持改善勞動條件，保全經濟上利益爲目的之工會。此種工會之意義，威布謂爲以維持勞動條件或改善爲目的之永久的結合；柏達斯謂爲以獲得及維持更有利之勞動及工資條件爲主要目的，自僱用人獨立之永續的組成之受僱人團體。依此吾人可將工會下一簡單的定義，即

工會係工資工人以維持改善勞動條件爲主要目的所組成之永續的結合團體。試分述之如下。

一、工會係工資工人所組成之團體 工資工人是指以工資爲生活之工人，獨立自營生活之工人不包含在內，通常亦稱受僱人。又工資工人並非僅指工業工人而言，如礦工、海員、店員、僱農等，凡以工資爲生活之人，皆稱爲工資工人，均可組織工會。工會是工資工人對抗僱主而組成，藉其團體人數之力量以對抗僱主經濟上之力量，故其組織分子應全爲工人，不容有僱主或其他之人參加其內。

二、工會以維持改善勞動條件爲主要目的之團體 工會之本質，在於對抗僱主之壓迫，以確保勞動關係上之利益，故其主要目的，在於勞動條件之維持及改善。其他如增進知識技能，相互救濟，發達生產等，不過爲其附隨目的。僅有此等附隨目的，而無維持改善勞動條件之目的，嚴格說不得謂之工會。反之，如僅有維持改善勞動條件之目的，而無其他附隨目的，不失爲純然之工會。工會主要目的爲維持改善勞動條件，故工會問題屬於勞動問題，而工會法爲勞工法之一部分。至其他職業團體，如商會、農會、漁會等，其目的不在維持改善勞動條件，而在於增進保護產業上之一的職業利益。故商會、農會、漁會等問題，不屬於勞動問題，而商會法、農會法、漁會法等，亦不在勞工法研究範圍之內。

三、工會爲永續的結合團體 所謂永續結合團體者，非謂其永久存在，乃謂其有組織有恆久性之結合團體，並非爲一事而一時的結合也。蓋工會爲達到其目的與遂行其任務，不得不爲永久之團結。工會性質上爲社團，是否有法人資格？則各國立法不同；有認爲無權利能力之社團者；有依工會之希望，登記於區裁判所而取得法人資格者；亦有明定爲法人者。我國工會法則明定工會爲法人（第三條）。

二 工會發生之原因

工會於產業革命後始發生。在產業革命前，歐洲雖有職工團體，然與近日之工會性質迥異。惟工資工人自昔已經存在，何以工會不發生於昔日而發生於產業革命以後？蓋昔日之工資工人，境遇雖苦，生活比較安定，經過數年之後，通常均可變爲獨立工人，自營生活，無組織工會以對抗僱主之必要。昔日工資工人常與僱主共同工作，日常接觸，彼此保有溫情，而工資工人與僱主境況相差不遠，不致發生階級觀念，且其時一般人思想，多將貧苦委之於命，不抱不平，故無有組織工會以對抗僱主之心。又昔日文化不普及，工資工人知識頗低，且多分散各處，不易組織工會。

及至產業革命後，手工業被打倒，機器工業代興，工資工人所處境遇與所抱思想，正

與上述情形相反。其所以發生工會之原因，可分客觀的及主觀的兩方面述之。現今工人因與生產工具分離，不得不出賣其勞力，換取工資，以謀生活。其出賣勞力之方法，在與僱主訂立勞動契約。勞動契約之訂立，表面上雖由於雙方情願，不加強迫，名爲「勞動契約之自由」。其實勞動契約之內容，全由僱主片面的決定，工人毫無置喙餘地。所謂契約之自由，僅爲僱主方面之自由，工人實無自由之可言。蓋僱主在經濟上爲強者，工人爲弱者，工人爲飢寒所迫，即使明知勞動契約內容於己不利，而不能不接受也。因此之故，結果工資低廉，勞動時間延長，隨時可被解僱，常有失業之危險；加以工作單調，工作場所之不衛生，機器之危險，以致發生疾病，遭受傷害，身心感受痛苦，生活極不安定。工人處此惡劣境遇，自然感覺不滿，然欲期望僱主之仁慈，與以改善，是猶與虎謀皮，何濟於事？於是工人知惟有以自己的力量，來解除自己的痛苦。自己的力量從何而來？原來工人人數衆多，分散之則無力量可言，集合之則力量立現。工人爲發揮其力量，以與僱主對抗，其勢不能不團結，組織團體。此工會在客觀的方面發生之原因也。

工會成立之後，以團體之力量對抗僱主經濟上之力量。以前各個工人與僱主對立，顯爲弱者，故不能不接受不利之勞動契約。今者以團體與僱主對立，力量可稱平等，先由工會與僱主交涉，訂立團體協約，以爲各個工人與僱主所訂立的勞動契約之規範。勞動契約內容既受協約之限制，不似以前全由僱主自由決定，於工人自然爲較有利。此外如同盟罷

工，排貨同盟等，皆爲工人對抗僱主壓迫之重要手段。凡此皆有賴於工會，而後始可以遂行其任務，達其目的者也。

工人因與生產工具分離結果，僱主常爲僱主，工人永爲工資工人，兩者間有不可逾越之鴻溝，形成對峙。一僱主通常僱用多數之工人，地位懸殊，絕少接觸機會，毫無情誼可言，僱主多蔑視工人，工人多怨懟僱主。因資本主義發展，僱主愈富，工人愈貧，兩者貧富懸隔，遂致發生階級觀念，分成有產階級與無產階級。凡此種種，皆足以啓工人組織團體對抗僱主之心。近日教育普及，工人知識增高，覺悟團結必要，又工人多聚在一處工作，團結比較容易。加以十八世紀以降，世人思想變遷，昔日多賤視勞動，今日則以勞動爲神聖；昔日以工人之不幸，爲自然所必至，不能以人力爲之變更，今則以爲是制度之缺陷，並非不可變更。此等思想入於工人之腦中，於是工人感覺自己在社會上所負義務重大，所占地位崇高，對於自己不幸之境遇，不以之爲當然，不再委之於命，所以組織團體，思以自己力量改造社會。此勞動運動之所以發生，亦卽爲工會在主觀的方面發生之原因也。

三 我國工會之概況

我國爲農業國。工業向極幼稚，且均係手工業，故向無工會發生。以前雖有行會制度

存在，然其性質根本與工會不同，不得謂爲卽是今日之工會。自鴉片戰爭後，外國經濟勢力侵入，我國原有之手工業，多被打倒，工廠工業漸次設立。因蘇聯革命成功，工人受其影響，先後奮起組織工會。第一次大戰時，我國派往歐洲之華工，有十萬人之多。及其回國，仿照外國情形，提倡組織工會，國內工人羣起響應，於是工會乃日漸增多。

我國之有工會，以民國八年爲始。民國八年廣州首創工會，一年間在廣東省內成立之工會，計有一百三十餘。影響所至，長江流域各重要之城市，亦紛紛繼起組織工會。民國十三年中國國民黨第一次全國代表大會，對內政策宣言，「保護勞工團體，並扶助其發展」，於是工會更勃然而興。此時所組織之工會，除有經濟目的外，多具有政治的目的，於革命襄助頗多。民國十六年革命軍北伐勝利以後，工會在重要工商業區域，亦隨之迅速發展。古人有云，「其進銳者其退速」，當時工會因發展過速，基礎不固，維持困難，或始盛而終衰，或旋起而旋滅。加以組成分子並非純爲工人，黨派不同，思想各異，時有越軌舉動，暴亂行爲，工會中活動分子多操縱工會，遂其私欲，對於工人本身利益則置之不顧。民國十六年爲工會極盛時期，計工會會員有三百餘萬人，以後則漸減少。十七年有一百七十餘萬人。十九年有五十餘萬人。二十年有三十餘萬人。二十一年稍增加，有四十餘萬人。據實業部勞工司統計，各地工會，業經呈部核准備案者，截至二十三年三月底止，除廣西、雲南、陝西、甘肅、新疆、西康、青海、熱河、遼寧、吉林、黑龍江、及寧夏諸

省無報告外，計共有七百七十七個工會，會員八萬八千八百六十人。工會數量與會員人數，較之十六年相差甚鉅。此因曩日草率組成之工會多已無形消滅。自十八年政府公布工會法，工會須根據工會法方能設立，且該法採自由設立主義，對於工人並不強迫其組織工會，而工人又多不知有組織工會及加入工會之必要，故工會數量與會員人數俱為減少。

工會依其組成分子之種類及範圍分之，有職業工會與產業工會、勞動工會三種。職業工會謂從事同一職業或相類似職業之工人間所組織之工會；產業工會謂從事於同一產業或相類似產業內之上一切工人所組成之工會；勞動工會則無職業及產業之限制，由一切工人組織而成之工會。我國現僅有職業工會，產業工會兩種。工會法亦僅許有此兩種工會。至勞動工會，尙未之見。依工會法亦不許有此種工會。工會依其性質分之，有普通工會與特種工會。我國除普通工會外，於特種工會有海員工會、民船船員工會、鐵路工會、郵務工會、電務工會及公路工會數種。

關於我國工會之聯合組織，其以產業為組織基礎者，如十二年成立京漢鐵路總工會；十三年上海有鐵路總工會；此外有中華海員工業聯合總會；漢冶萍總工會等。其以地域為組織基礎者，如十三年有上海工團聯合會；十四年有上海總工會；此外有廣州工團聯合會，天津工團聯合會，湖北省工團聯合會，河南省工團聯合會，又有河南總工會，天津總工

會，北京總工會等。在全國有中華全國總工會。此等總工會於民國十六年後，多已解散。政府鑒於總工會常操縱於共產黨之手，行動趨於過激，故十八年公布之工會法無總工會之規定。是總工會之組織，已於法無據。民國二十年瀋陽事變發生，各地工會因抗日之故，要求聯合組織，以增強抗日力量，結果特種工會及上海天津北平等地雖有總工會組織，或則不久即消滅，或則不能得法律上之承認。然此等總工會雖非依法組織，而政府並未加嚴格取締。民國二十三年九月十四日中央民衆運動指導委員會公布施行縣市總工會組織準則，允許縣市之工會組織總工會，此準則雖未經過立法程序，但事實上有效施行。三十二年公布之現行工會法，根據已往事實及政府加強民衆組織政策，規定市縣得組織市縣總工會，至省總工會及全國總工會則無規定。是我國工會依法僅能組織市縣總工會，不得組織省總工會及全國總工會也。至工會聯合會依現行法則以省爲限，得組織省某業工會聯合會，不得組織全國某業工會聯合會。

四 我國工會立法之沿革

各國立法上對於工人之團結，前後所取之態度不同，始爲團結之禁止，次爲團結之限制，後爲限制之撤廢而爲團結之公認。我國關於工人團結之立法，初時亦採禁止與限制主

義。如民國元年暫行新刑律第二百二十四條有禁止同盟罷工規定：「首謀者處四年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金，其餘處拘役或三十元以下罰金。」民國三年之治安警察條例第二十二條規定：「警察官吏對於勞動工人之聚集，認為有下列情形之一者，得禁止之：（一）同盟解僱之誘惑及煽動，（二）同盟罷業之誘惑及煽動，（三）強索報酬之誘惑及煽動，（四）擾亂安寧秩序之誘惑與煽動，（五）妨礙善良風俗之誘惑與煽動。」第三十八條規定：「不遵守第二十二條禁止之命令者，處五個月以下徒刑或五元以上五十元以下罰金。」民國十年廣州政府認工人有團結組織工會必要，廢止治安警察條例，並將暫行新刑律第二百二十四條懲罰罷工條文予以廢除，撤廢禁止與限制工人團結之法規。民國十三年廣州政府公布工會條例二十一條，是為我國工會立法之開始，十八年國民政府公布工會組織暫行條例及特種工會組織暫行條例。十八年九月十日工會法由立法院通過，同年十月二十一日國民政府公布，於同年十一月一日施行，此為我國關於工會之正式法律，是我國工會在法律上已入於公認時期矣。工會法自公布施行後，曾於二十年二十一年及二十二年先後三次稍加修正，迄今已逾十載，因抗戰關係，社會上情勢諸多變遷，該法與目前實際情形，未能盡合，有加修正之必要。三十二年二月十日國民政府公布非常時期人民團體組織法，各種職業團體之法規，均應依據該法加以修正。因此社會部斟酌現情，並依據非常時期人民團體組織法，擬具工會法修正草案，呈由行政院咨送立法院審議，於三十二年

十月二十九日提經立法院第四屆第二百四十八次會議通過，呈由國民政府於同年十月二十日公布施行。茲就我國工會法內容要點列舉於次。

五 工會之宗旨

我國工會法第一條規定工會之宗旨：（一）增進工人知識技能，（二）發達生產，（三）維持改善勞動條件，（四）維持改善工人生活，（五）協助政府關於國防及生產等政令之實施。其中維持改善勞動條件爲主要宗旨，而其餘則爲附隨宗旨，蓋前者爲工會成立之根本目的，而後者則非爲工會不可缺之目的，惟法律上認爲使工會兼有此種宗旨，於工人及國家爲有益，故並列之爲工會宗旨耳。但此種附隨宗旨亦屬必要。如增進工人知識技能，維持改善工人生活，爲直接有益於工人之事，固爲工會所應爲。如發達生產，則在我國因情形特殊，頗爲重要，我國生產落後，受外國經濟勢力壓迫，工人與其說受本國資本家之壓迫，無寧說是更受外國經濟勢力之壓迫，如工會不能協助發達生產，抵抗外國經濟勢力，則本國產業將全被外人打倒，何從爭取維持改善勞動條件？至如協助政府關於國防及生產等政令之實施，爲現行法所新增，此於抗戰期中極爲重要。依據非常時期人民團體組織綱領第二條規定：「每一團體均應盡其戰時之義務，對於政府之國防及生

產計畫，應協助其實施」，因此不僅工會法應本諸綱領而有此種規定，即其他各種職業團體亦均應有同樣規定。現時每一個人每一團體不應僅顧及本身利益，於本身利益之外，應兼顧及國家利益全民族利益。當茲抗戰建國時期，工會應充分發其力量，效勞國家，盡其團體之義務。抗戰期中最重要者，一爲國防，一爲生產，工會對此二者，消極方面應不妨害政府政令之推行，積極方面應當協助政府政令之實施。工會之宗旨限於以上所列，於此之外，不得再有其他宗旨。

六 工會之職務

現行工會法第四條列舉工會之職務，共有十四款。依前述工會之宗旨而爲之分類，其中締結修改或廢止團體協約，爲維持改善勞動條件之職務，蓋各個工人與僱主所訂立之勞動契約，結果常於工人不利，由工會與僱主締結協約，以爲勞動契約之規範，則契約內勞動條件受協約之限制，不似以前全由僱主決定，故能維持改善勞動條件。其調處勞資間糾紛事件，可謂爲發達生產職務，蓋勞資間糾紛，如不與以調處，勢之所趨，常激成同盟罷工與工場閉鎖，結果不但勞資雙方蒙受不利，而產業亦遭莫大損失，有工會與僱主設立和解、調解、仲裁機關，調處糾紛事件，可保產業之和平，而生產自隨之發達。其舉辦職業教

育及其他勞工教育，設置圖書館及書報社，印行出版物等，爲增進工人知識技能之職務。其介紹會員職業及設置職業介紹所，舉辦會員儲蓄勞工保險醫院診治所及托兒所，組織生產消費購買信用住宅等各種合作社，爲維持改善工人生活之職務。然以上各種職務，被此間又有牽連關係，如能維持改善勞動條件，發達生產，結果可以改善工人生活，增進工人知識技能。又如工人生活改善，工人知識技能增進，可以獲得有利勞動條件與發達生產。此外關於勞動法規之規定改廢事項，得陳述其意見於行政機關及立法機關，並答復行政機關及立法機關之諮詢，勞動法規之如何規定與勞動條件及工人生活有直接密切關係，工人之意見如何，實應尊重，工會爲工人之團體，故應使其有陳述意見及答復諮詢之職務。至其他法律規定之職務，爲依工會法協助政府關於國防及生產等政令之實施，依勞資爭議處理法推定堪爲仲裁委員二十四人至四十八人於省市市政府，依國民大會代表選舉法選舉國民大會代表等。

七 工會之主管官署

舊工會法第六條規定：「工會之主管監督機關，爲其所在地之省市縣政府。」工會法施行法第六條對於該條加以補充的規定：「一市或一縣之工會，以市政府縣政府爲主管官

署，超過一市或一縣之工會，以省政府爲主管官署，工會第三條所列舉各事業工人所組織之工會，其主管官署爲該事業之主管官署。」是所謂主管官署，在縣市爲縣市政府，超過一縣或一市之工會爲省政府，依第三條所組織之工會爲該事業之主管官署，所謂該事業之主管官署者，例如交通事業爲交通部，教育事業爲教育部。舊法未規定在中央之主管官署，而第三條所組織之工會則各自有其主管官署，缺少統一之最高主管官署。嗣非常時期人民團體組織法確定人民團體之主管官署爲各級社會行政機關，其第二條規定：「人民團體之主管官署，在中央爲社會部，在省爲社會處，未設社會處之省爲民政廳，在院轄市爲社會局，在縣市爲縣市政府，但其目的事業應依法受該事業主管官署之指揮監督。」新工會法即根據該組織法於第五條規定：「工會之主管官署，在中央爲社會部，在省爲省政府，在縣市爲縣市政府，但有關目的事業者，應依法受該目的事業主管官署之指揮監督。」本條未明揭社會處社會局字樣者，以省市機構尙待調整，各省尙多有未設社會處，將來是否一律設立尙難預定故也。現行工會法與舊工會法關於主管官署不同之點有二：其一爲現行法明定在中央之主管官署爲社會部，爲舊法所無；其二現行法規定一切工會之主管官署爲各級社會行政機關，惟有關目的事業者，並應依法受該目的事業主管官署之指揮監督耳，此與工會法施行法第六條所定大有不同也。