

萬有文庫

第二集七百種

王雲五主編

現代政治體

(一十)

蕭徠斯著

張慰慈等譯

商務印書館發行

現代民政治體

(一十)

蒲傑斯著

張慰慈等譯

漢譯世界名著

## 第五十五章 勞資糾紛的強制公斷

新西蘭所實行的立法上的試驗，沒有一種能够像勞資糾紛的強制公斷那樣引起他國的注意，因為沒有其他經濟問題曾於過去及現在在全部文明世界上引起這樣多的衝突。我現在先敘述新西蘭法律的規定，然後再說新西蘭法律的運用，最後纔說到一般結果。

一八九〇年的大罷工，工人既然失敗，就希望此後能够尋到一種較好的方法來改善勞資狀況，而整個殖民地受了這一次罷工的驚嚇，也想設法補救一下。關於本問題所頒布的第一次條例，是一八九一年由鮑冷西內閣所提出的，至一八九四年由塞唐內閣通過。議案的起草交給勞工部長里維斯先生——這是很適當的，因為他不但是當日政府裏一個最有教育的人，並且對於這個議案，素加考慮，直至他一八九六年離開新西蘭的時候爲止。他說這個議案的目的有三：（一）防止罷工，（二）鞏固工會，（三）改善一般勞動狀況。（註一）現在姑且不說這個議案日後累次的修正，我

祇說本案重要的規定，先說那些和公斷有關的規定。

新西蘭分做八個工業區，每區都有一個調解委員會。執行這個法律的四個調解委員應有關係的工會，工會聯合會，或僱主聯合會的要求設立一個地方會議。會審官由原被告共同指定。地方會議聽受雙方的陳述，並且設法解決糾紛。假使能够成功，那末所得的解決就當做一種工業契約，呈送主管官廳備案具有約束的效力。假使是失敗，就把糾紛提交公斷法院，因為調解委員會本身沒有強制的權力。（註二）

全國公斷法院由一個大理院法官和兩個會審官組成，法官是專爲此事委派的，兩個會審官當中一個由全國僱主聯合會指定，另一個由工會或工會聯合會指定。會審官的任期三年。法院聽調解委員會交來案件的兩造的陳述一切以後，假使勸解結果不能夠使雙方和合，就下判決書，判決書不但可以拘束雙方當事人，並且可以拘束在訴訟中那個僱主之下工作的工人。（無論他們是不是工會會員）關於勞工的每一個問題都歸調解委員會和公斷法院管轄，並且可以判決書判定，不但包括最低工資和工作時間，而且包括件工，工作的分配，准許發給低額工資給不大合格

的工人，學徒，童工，解僱書，放假日，膳食時間，報酬方法，工具的供給，判決書的解釋範圍和時效擴充這些判決書的適用範圍，以及當事人違反判決書的時候判處罰金——其實所有有關勞動的每一種事件，尤其是那最難解決的問題，儘先僱用工會會員。關於所有有關勞資關係的事件法院隱然行使一種繼續的立法權。每個工會會有會員十五人，每個僱主聯合會有會員三人，都有權利向地方會議和公斷法院申訴。判決書可以適用於全國，受判決書約束的僱主，有時要求推廣判決的適用範圍，以便防止不公平的競爭。每一工會都要登記，纔能够取得申訴的權利，假使撤銷登記，或者任登記逾期，牠就不在法律實施範圍以內。不過僱主不能夠同樣規避。一種罷工，假使違反了判決書的規定，是要處罰的，處罰的方法就是課工會以罰金，罰金至多以二百鎊爲限，就是個人也要處罰，罰金至多十鎊；同樣，僱主因爲宣佈工廠閉鎖也要受罰，罰金至多五百鎊。還可注意的，就是有關生活必需品的某種工業或公用事業裏的罷工或工廠閉鎖，都當做法律上的犯罪，縱使當事者本來不受判決書的拘束，除非於事前的十四天曾經宣布過。

法律的運用 常有人注意到，最初希望調解委員會的行動比公斷法院來得多，結果事實完

全相反。調解委員會往往是麻煩的，繁重的，漸漸沒有人注意，送交調解委員會的案件差不多都轉送法院。不過調解委員會經一九〇七年的條例修正之後，也曾解決過若干小糾紛。反之，仍有不斷的案件向法院提出，並且差不多都是由工人提出的。自一八九四年至一九〇七年，公斷法院所下的有效判決書多至五百三十五起，影響到七十八種工業。一九二〇年現存判決書一共有五百三十篇，其中除了兩篇以外，全許儘先僱用工會會員。還有一層，所下的判決書差不多都答應增加工資，或者又用別的方法去滿足工人的要求，但是也有一次工資不但沒有增加，反被減少，又有幾次工資沒有增加或者又拒絕工人們其他的要求。至於優待工會會員，多半是勸僱主僱用工會會員，假使那個工會會員和非工會會員一樣能幹某種工作而又願幹那種工作。既然允許了儘先僱用工會會員，故遇有必要時，即附加工會以承諾任何工人皆可入會的條件。關於這些條件，工會普通並不反對，不過工會還在要求法院無條件的優待工會會員。（註三）關於童工的僱用和學徒問題也會發生糾紛，工會總想排斥童工以便加多所有享受全部最低工資的成年工人的工作。就效率較低的工人而論，譬如不便辭退的中年工人，法律也許他們的工資比較判決書所定的通常工資

稍低一點，不過這種例外，工會不大歡迎，並且盡力抵抗。（註四）通常判決書非常詳盡，規定許多細則。至於利用起訴方法去執行判決書以懲戒那些破壞判決書的人之權，操諸勞工部之手，不過兩造任何一方都可以起訴對方。最後我們應該說，法院的確做許多改善勞動狀況的有用的工作。

公斷法院決定公平工資時候所根據的原則，完全和上面所述澳洲聯邦公斷法院所遵守的原則一樣。在一方面公斷法院想決定一個工人——一個已婚的工人——能够過着舒適生活所必須的最低工資究竟多少。新西蘭生活的舒適標準比西歐一般要高一點，許多生活必需品的價格也比較高。在他方面公斷法院要注意，特種工業究竟能負得起多少工資——換句話說，僱主究竟能付多少工資而仍能賺取利潤。這一點新西蘭的公斷法院有時要比澳洲的公斷法院注意些。先後負擔這種繁難責任的法官，都表示了他們的公平。關於他們的公平程度，祇要看雙方雖然同樣反對他們的決定，可是沒有一個懷疑過他們的公正和他們維護公道及在情勢可能範圍以內盡力去做的誠意就可以證明。本來滿足人人的希望，是一件不可能的事，所以大多數法官都是不願意而勉強纔擔任這一類的工作，並且很願意棄去此種工作，再來擔任他們從前所擔任過的職

務。嚴格地說，他們的工作不是司法的，而是行政的，並且是一種特別困難的行政，但是國內除了法官以外，既然沒有其他的人能够像法官一樣得到一般的信任，這種行政也就不能不交給他們。

這種制度二十年來實行的結果，實際上每種工業的工資全提高了。就是在一九一四年以前，工資就已經繼續很快的增加，不過這個時候物價差不多同樣升漲，所以人們儘可以說工人們並沒得到什麼實益，按照事物自然的趨勢，工資本來會跟着物價而上漲。不過無論如何，從前要增加工資也許要利用罷工的拙劣的方策，罷工一定就會有損失，所以依照現在這種方法，取得增加而沒有遭受損失，可說是在物質上和道德上對於勞資兩方都有利益。

血汗制，在少數職業裏一直到一八九四年依舊存在，現在已經消滅了，不過這一件事，無疑祇要工廠立法通過以後和經過輿論的同情行動遲早總會發生的。同樣，法令所規劃的工人住宅和其他勞動階級狀況的改良，也是這樣。我們很難說這些改良由於那一種原因，因為有數種原因同時存在。不過無論如何，塞唐政策是不無功勞的。

假使僱主受了損害，他們所受的損害似乎並不重大。製造家說他們因常要出席調解委員會

和公斷法院感到十分麻煩，他們的事務進行也受了干涉，不過他們依舊賺得合理的利潤，不但罷工的次數減少，並且僱主方面不必害怕突然發生的罷工妨礙他們履行契約。製造家也似乎沒有因此而願創辦新工業或擴充舊工業。對於上面的話，有的僱主就說新西蘭剛巧時會很好，他們纔能够贊助法院的行動，但對於這個答覆，我們可以回答，法院就是曉得市場繁榮纔主張增加工資。

當一八九四年的議案提出的時候，宣稱議案的目的之一便是獎勵工會。這個目的大體已經達到，優待工會會員的判決書大大鞏固了牠們的地位，並且在法律上贊同團體協約的計畫。不過一大部分，也許就是勞動階級的過半數，依舊未加入工會。保護關稅關於這事所佔的任務，千萬不要忘記。假使製造家受了外國的競爭，他們自然不能够支付法律所定的最低工資，所以法院所施的壓迫，無異供給了一種理由使製造家不但要求維持原來的入口稅，並且要求提高入口稅。同時這又給了工人贊成保護關稅政策的一個理由。在自由國際競爭底下，整個組織恐怕就會坍倒。許多懂得這個道理的新西蘭人，都承認新西蘭的經驗是太特別了，不可作為歐美國家的楷模。

一八九四年條例的第三個主要目的就是預防工業上的衝突。在最初幾年，好像這個目的已經達到，因為所有工會差不多完全登記，並且沒有罷工或工廠閉鎖一類不幸的事故發生。在這幾年，法院差不多沒有一次不允許增加工資，所以工人覺得很滿意。但是當第一次期限三年的判決書滿期，工會又向法院要求第二次增加工資的時候，他們不見得次次成功。於是就失望了，失望的徵象在一九〇一年已經露出來了。一九〇六年及以後兩年發生過數次罷工，雖然都不是大規模的罷工。我問過好些人的意見，有的責備政府，以為政府太荏弱無力，有的以為塞唐死了，情勢也跟着變了，惟有他的剛強的人格纔能夠拘束勞動階級。一九〇八年的條例通過以後，局勢稍為緩和，但是日後又有嚴重和長期的罷工。一九一一年我正在西新蘭旅行的時候，威希（Walhi）金礦發生罷工，而這次罷工不能夠照公斷條例應付，因為礦工工會撤銷登記，不受法院管轄了。（註五）任登記逾期以便得到這種結果的工會，實在不在少數。一九一三年另一次大罷工在奧克蘭和惠靈頓兩地發生，結果都失敗了，因為政府由鄉間僱來大批巡捕，彈壓暴動，同時其他農人也自願在港口裝卸貨物。最近頒布的一種勞資糾紛條例，規定一種職業假使不受工業判決書的支配，不得在勞

資糾紛委員會公開調查和發表意見，以前隨意罷工或閉鎖工廠，並且在實行罷工或工廠閉鎖以前，不問登記過沒有，有關係的工人或僱主還要先行祕密投票一次。假使有判決書存在，那末依照上述的法令，罷工當然是非法的。

那麼，現在新西蘭的意見，對於這種制度又抱什麼態度呢？上面說過近來勞工不及從前那樣喜歡這種制度，因為工資的增加現在不比從前那樣快。工會的存在既然大體是爲了增加工資，這些團體的職員，尤其是年青的職員，當然不斷活動以證明工會有存在的理由，並且屢次向法院上訴。當這些上訴祇有些微效果的時候，工會當然失望，於是法院的公正就受了人家的非難。不過全部工人還想保持這些條例。祇有比較激烈的和傾向共產主義的一部分，受了工團主義團體或世界工人協會的鼓動，纔說這全部制度只是『工資奴隸』的一部分，並且想利用連續的同盟罷工去達牠的目的，因為他們相信惟有同盟罷工可以使資本家屈服。澳洲和歐洲的別有作用的人物，都爲了這種使命到新西蘭來，同時大部分新西蘭工人得着年事較高經驗較富的人的領導，寧願忍受法院所有的禍害而保留法院所有的好處。他們指出以前罷工所生的損害，願意維持現存的

條件。

僱主的意見曾經過了一次相反的變更，使得工會垂頭喪氣的反使得他們興高采烈。雖然還在那裏埋怨公斷法院干涉了他們的私事，但是他們覺得他們所受的損害不及他們所害怕的那樣厲害，並且比較聰明的僱主，好比比較聰明的勞工領袖，也曉得和平的希望，縱使判決書祇有三年的有效期，並不是一種可小視的資產。所以雖然大多數僱主在原則上還是反對這些條例，在實際上還是埋怨這些條例，又跟澳洲的僱主一樣力言法院沒有強迫工人或不能強迫工人，他們卻並不要求廢止這種制度。

超乎這兩個階級之上，還有整個國家的意見。這個意見，由我看來似乎是贊成保留這些條例。它現在沒有同條例剛實行那幾年那樣的深以為榮。它承認這種條例未曾解決整個工業問題，承認常被工黨領袖利用來取得某種東西，東西到手未久，又啓爭端，並且承認需要一種比二十五年還要長的經驗，纔能來測驗其價值，但是牠以為這些條例施用一種得人信任的權力，使得大眾能够維持雙方的平衡，並且將其判斷加諸每一次的糾紛。就是這樣，這些條例能够保持和平，和平是

勞資雙方所能有的莫大利益之一。沒有這些條例事勢也許還要壞，因為再也沒有解決糾紛的方法了；並且因為革命的共產黨反對這種條例，所以擁護條例的傾向反而特別增強，我想在最近的將來是不會廢止的。

我不想在這裏陳述贊成或反對國家管理工資和勞動狀況及取消契約自由的理論。（註六）這些研究屬於法律和經濟學說，在新西蘭是無人注意的。

此種可注意的試驗的重要結果，祇要幾句話就夠了。

這種試驗在純粹調解方面沒有什麼成功，或者，所做了者，反足使人失去對於調解方法的信用，老實地說，當採用強迫的時候，調解方法在新西蘭沒有什麼成績。

這種試驗開始就鞏固了工會，可是日後又有分裂工會的趨勢，若干工會受了極端派的鼓勵，就放棄和平解決糾紛的方法。

這種試驗曾提高過工資，不過所提高的並不比經濟原因的作用最後所提高的多。這種試驗未曾妨害事業或國家的進步。

假使這種試驗沒有消滅罷工，至少也會減少罷工的頻數和嚴重。

這種試驗祇是一種緩和劑，而不是一種萬寶靈丹。但是，我必須再說一遍，那個獲得這種結果的時期，剛好是繁榮和發展的時代。真正的試驗還在將來蕭條的時候。有兩種危險倒要注意：一種危險是勞工間發生了一個政黨，這個政黨以放棄和平的方法為標榜，另一種危險，便是有一天政府受了勞工投票的壓迫，有選派全憑勞工意旨判決的法官的可能。在目前輿論健全的時候，這種危險似乎還距離得很遠。（註七）

塞唐內閣時代還有兩種立法值得一說。

一種是一八九三年制定的，允許婦女以參政權。這個議案，由鮑冷西通過下院，但被上議院拒絕；這個議案在塞唐，是不感到什麼興趣的，因為也許他和澳洲少數政治家一樣害怕婦女有了選舉權會鞏固保守黨的地位，也許他又以為婦女參政可以鞏固禁酒派的選舉。（註八）但是他雖然不大注意婦女選舉權，他也選定了抵抗最少的途徑，讓這個議案通過下議院，希望上議院會跟上次一樣拒絕這個議案。可是上議院不願意常做這樣煞風景的事，就讓這個議案通過成為法律。原

來當日要求婦女選舉權的人，多半屬於禁酒派，但是假使當日沒有人積極希望婦女參政，但也沒有人強烈反對婦女參政，這個隨遇而安的民主國總喜歡說『是』而不喜歡說『否』。就是在婦女自己，也祇有少數人要求着選舉權。可是一旦得到了選舉權，婦女參加投票人數卻幾乎同男子相等。她們通常總跟着父兄丈夫一道投票，到了解決禁酒問題的時候，就有相當例外，因為她們不問政黨關係，專門投禁酒派候選人的票，結果擾亂了政治家的計算。除了禁酒問題以外，婦女參政對於政治沒有什麼影響，並且到了現在還未曾引起婦女提出特別有利她們自身的提案。（註九）

關於移民入境問題塞唐的見解比較堅決。一八七〇年大借款以後數年間，新西蘭花了不少的錢以建築鐵路和開發國家，於是招到了英國和中歐的移民，並且發給補助金補助他們。丹麥人和挪威人來的委實不少，以後都變做很好的殖民，不過不是人人都能够得到農田，等到繁榮過去蕭條來臨，許多城市工人就找不到工作。痛苦跟着就來了，但不僅沒有遷徙出境一直到一八八〇年以後工人纔開始離開新西蘭而到澳洲或歐洲去。至一八九〇年，勞動階級傾向於關起門來拒絕新來的移民，新來者現在被當做不速之客，因為他們都是工資的競爭者。在工會勢力底下，鮑冷

西和塞唐混合內閣廢止了入境獎勵金。這已經够了，因為由歐洲到新西蘭的旅程費用，不是貧窮階級所擔負得起的。但是內閣還更進一步，提出了一個議案——一八九一年關於不良分子移民入境案——這個議案經兩院通過，但是始終未曾成為法律，因為英國政府反對議案中有違英國公民權利的規定。不過勞工依然反對移民，雖然公斷法院已經幫助他們提高了工資。到了一八九三年發現有少數澳洲人，東南歐的斯拉夫人，在奧克蘭北松樹中採膠，並且發了一批大財，結果同種的人紛紛來了。沒有人說什麼話反對他們，因為他們全是勤儉的，祇說他們來了之後減低工資或者會減低工資罷了。雖然，本區議員向政府申訴，口口聲聲說『不能讓殖民地給舊大陸的貧民來蠶食』，結果通過了一種條例（一八九八年，一八九九年修正一次），禁止移民入境。現行的法律（一九〇八年入境限制條例）禁止英人以外任何不能用歐洲文字起草和簽署申請的人登岸。同時工會也極力阻止移民來新西蘭。（註一〇）可是移民還源源而來，就是不多，但也沒有間斷；政府承認農務上或家務上的需要，就許善良而有相當財力的農人和農業上的勞工減費入境，對於家僕也採了同樣辦法。勞工部長的報告，請人注意國內男孩和女孩的缺乏，並且說在許多職業裏

頭工人太少不能應付所有的工作，但這並不能阻止工會重申他們的抗議。他們的態度，假使不是自治領地財政政策的結果，至少也和自治領地的財政政策暗合，因為一方面僱主因高額關稅得到保護而不受外貨的競爭，他方面工人又藉着法律提高工資，假使不是因為關稅保護了僱主，工資也沒有法子提高。他的勞動生產物既然得到保護，他就以為他的勞動也應該受國家保護，免受新來者的競爭，於是就說，國家既然爲了現有國民忙個不了，自然不能再有新公民，並且與其人民多而生活程度低，不如人民少而生活程度高，用這一種議論來擁護他們的主張。但是塞格佛利歸結全部情形的時候曾一針見血地說：「在工人想來，此地有一塊待分的餅，」分的時候，讓我們人數越少越好」。(註一二)

五六十年前大家以為民治政體是人道主義的。羣衆的情操達到每一種和每一國所有的同胞，人人平等，人人都可以追求幸福，人人都關心彼此的幸福。社會主義的發生促進了勞動階級間這一種的情感，甚至有人以為這種情操便是國際和平一種有力的保障，等到一九一四年纔證明了這種希望是空幻的。可是目前澳洲和新西蘭的工人都不願意和歐洲的工人共享他們自身所