



20 世纪英国 养老金制度研究

ERSHI SHIJI YINGGUO
YANGLAOJINZHIDU YANJIU

汪建强 著

齊魯書社

20 世纪英国 养老金制度研究

ERSHI SHIJI YINGGUO
YANGLAOJINZHIDU YANJIU

汪建强 著

齊魯書社

图书在版编目(CIP)数据

20 世纪英国养老金制度研究 / 汪建强著. — 济南: 齐鲁书社, 2011. 7

ISBN 978-7-5333-2510-7

I. ①2… II. ①汪… III. ①退休金—劳动制度—研究—英国—20 世纪②养老保险—研究—英国—20 世纪 IV. ①F249.561②F845.616

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 108456 号

20 世纪英国养老金制度研究

汪建强 著

出版发行 齐鲁书社

社 址 济南市英雄山路 189 号

邮 编 250002

网 址 www.qlss.com.cn

电子邮箱 qlss@sdpress.com.cn

印 刷 日照日报印务中心

开 本 880mm × 1230mm 1 / 32

印 张 12.625

插 页 2

字 数 306 千

版 次 2011 年 7 月第 1 版

印 次 2011 年 7 月第 1 次印刷

标准书号 ISBN 978-7-5333-2510-7

定 价 38.00 元

目 录

导论	1
第一章 英国国家养老金制度的起源	7
一、20 世纪前后英国的经济发展及老龄化进程	9
二、围绕创设国家养老金制度的争论	22
三、1908 年的养老金法案及相关分析	61
第二章 二战前英国养老金制度的发展	77
一、1925 年前的国家养老金制度建设	78
二、1925 年养老金法案和其后续进程简析	118
第三章 二战至 60 年代初期的英国养老金制度建设	149
一、战争初期养老金问题的凸显	151
二、《贝弗里奇报告》及其养老金设计	160
三、战后初期的“福利国家”建设	199
四、“等级养老金计划”的创建	211
第四章 走向完善的现代养老金制度	228
一、60 年代英国的养老金制度改革	229
二、1975 年国家补充养老金制度的建立	249
三、从凯恩斯主义到货币主义	263
第五章 撒切尔时代的英国养老金制度	270
一、撒切尔主义简介	271

二、英国“福利国家”危机和撒切尔福利改革思想	276
三、撒切尔政府的养老金变革	292
四、梅杰政府在养老金制度建设上的继承	330
五、工党的政策反省与改革运动	341
尾声 布莱尔政府的政策转型	346
一、修改党章第四条	346
二、“新工党”的福利思想	350
三、布莱尔政府的养老金改革	359
结语	370
主要参考书目	377
后记	398

导 论

养老金又称退休金或年金,是保障劳动者退休之后基本生活需要的重要社会福利项目,是世界上实行了社会保障制度的国家在保证劳动者基本权益方面的政策底线之一,是现代社会保障必不可少的一环。英国是世界上第一个福利国家,也是较早跨入老龄化的国家之一,在 20 世纪的百年之中,其有关老年人的社会政策经历了深刻的变化,养老金领域同样也是如此。国内外对英国社会保障制度的研究已经具有了相当基础,但是以 20 世纪这一长时段为线全面考察作为社会保障体系重要构成的养老金制度变化的研究却还显得较为薄弱,尚需更深一步的探索。

就国内而言,自上世纪 80 年代初以来,与英国社会保障直接相关或有所涉及的论文、专著、译著可谓是数量庞大,其中不乏优秀的作品。但这些研究尚有进一步拓宽的余地,即它们或是大多限于某一时段(主要是二战后英国福利国家建立之后)的分析论述,或是以之为考察的重点,对整个 20 世纪的长时段探究相对较少;又或者是着眼于整个社会保障所有项目的综述,缺乏对某一具体项目变化发展历程的深入研究。相对而言,国外学者的研究成果更加丰富,可大致分为:1. 专注于特定时段英国各项福利总论式的著作,如塞恩的《福利国家的基础》(Pat Thane, *Foundations of the Welfare State*)对二战前英国社会政策的全面介绍,吉尔伯特的《大不列颠国民保险的演进》(Bentley Gilbert, *The Evolution of National Insurance in Great Brit-*

ain: *The Origins of The Welfare State*) 对英国失业、健康、养老金等各项事业初创阶段的论述, 劳伊的《1945 年以来的英国福利国家》(Rodney Lowe, *The Welfare State in Britain since 1945*) 与格伦内斯特的《1945 年以来的英国社会政策》(Howard Glennerster, *British Social Policy since 1945*) 都是对二战后英国福利国家建立之后历史的关注;

2. 对特定时段里英国老年问题及养老金问题进行论述的著作, 如迈克尼科的《英国退休政策 1878 - 1948》(John Macnicol, *The Politics of Retirement in Britain 1878 - 1948*) 对福利国家建立前养老金问题的介绍充分, 赖斯比特的《1980 年代英国养老金政策的形成: 一项政策共同性的兴衰》(Steven Nesbitt, *British Pensions Policy Making in the 1980s: The Rise and Fall of a Policy Community*) 对 20 世纪 80 年代英国养老金进行了详细论述;

3. 以老龄化现象与养老为主题的长时段作品, 如塞恩的《英国历史上的老年: 过去的经历和现在的状况》(Pat Thane, *Old Age in English History: Past Experience, Present Issues*), 该书自古希腊罗马时代起笔, 直至 20 世纪末方才收尾, 在谋篇布局上, 20 世纪所占的篇幅并非最为主要, 之前的历史发展状况也有相当分量;

4. 一般意义上的英国经济社会史著作或政治史著作, 如佩林的《现代英国 1885 - 1955》(Henry Pelling, *Modern Britain 1885 - 1955*), 约翰逊的《20 世纪英国: 经济、社会和文化变迁》(Paul Johnson, *Twentieth - Century Britain: Economic, Social and Cultural Change*), 波拉德的《英国经济的发展 1914 - 1980》(Sidney Pollard, *The Development of the British Economy 1914 - 1980*), 这些著作虽然都不是以福利制度或养老金制度为线索, 具体涉及的相关内容也不多, 但它们却是从福利制度之外的领域和角度来解释相关政策的由来, 具有相当的启示与警醒意义。

不难看出, 在这些研究成果中, 直接涉及英国养老金的各种材料、论述纷繁芜杂, 散见于各处, 尚需有综合的总体性的全面整合

式考察,而以养老金问题为主线的著作又缺少一种历史长时段的眼光,大多囿于某一时段,这与英国养老金制度自 1908 年产生、经历百年发展的完整过程这样一种既需共时性也需历时性的研究不大合拍,毕竟从历史的传承性和延续性角度看待问题才能有更加深刻、更加准确的理解。当然这些现象与研究者的写作立意和研究角度紧密相关,并不能以此作为衡量著作价值的标准,但从这一角度也体现了本书写作的价值,因为真正意义上的现代养老金制度,在英国是从 20 世纪初开始的,将英国养老金制度单独列为论述主题,并以整个 20 世纪的完整变迁历程为限详细阐述,对于把握英国福利制度的发展,乃至整个现代西方社会内部结构的变化,都是十分必要的。作为现代工业社会必然产物的社会保障各项制度,它们的建立、发展、困境、改革的长期历史演变过程,无疑是整个社会组成结构变化的直接缩影,也是最重要的体现之一,社会保障各项措施的问世本就是当时当地社会状况的压力所致,随着时间的推移,它们两者之间的共生关系已非常紧密。因此,要加深对英国及西方社会百年变化的了解,通过英国养老金制度的建设历程这一角度应该是一个不错的切入点。

20 世纪是英国养老金制度的建立、发展、改革和完善的完整过程,具有很强的连续性,对 20 世纪英国养老金制度的发展历程进行全面的梳理和总结是本书的基本目的。为便于研究和探讨,本书将以时间为序,将 20 世纪英国养老金制度的发展划分为六个阶段,即 1908 年养老金制度起源时期、第一次世界大战爆发至第二次世界大战爆发之前、二战中至 20 世纪 60 年代初、20 世纪 60 至 70 年代、撒切尔主义的时代、布莱尔工党政府时代,分别对应本书的五个章节和尾声。在此基础上,本书对英国养老金的演进趋势做一个阶段性的总结,揭示出英国养老金制度发展变化的阶段性特点及其成因。英国现代意义上的养老金制度自 1908 年起始,历

时百年的发展并非一帆风顺,而是存在着许多的反复与挫折,将它们分别细化出来,归于各个阶段,无疑会有利于对英国养老金历史及现时状况的深入理解。通过对发展历程分阶段的整理和归纳、对各阶段的变化特征与过程的论述,不仅是希望全面清晰地描绘出一个世纪里英国养老金制度变迁的全景图,而且还在于提炼出这一变迁过程所遵循的发展线索与体现出来的意义,即作为社会保障体系重要组成部分的养老金制度既同其他保障项目一样深受当时当地政治、经济、社会文化、大众心理等因素的影响,同时又有它自身的发展逻辑,制度设计理念的不断进步体现了其对社会文明发展进程的标志性作用。最初阶段是解决有与无的问题、国家首次有意让社会成员分享工业经济发展成果,老年人对养老金的要求仅限于解决温饱,毫无选择性可言,但他们的尊严开始得到尊重。随后向着保证要有一定程度生活水平的要求迈进,这是在温饱水平之上的又一需求层次,既反映出社会经济的增长,又反映出社会对老年人的更为宽容和理解,体现着整个社会的发展质量。再往后,便是老年人对在一定生活水平之上个性化、自愿化的养老生活的追求,他们希望自己规划退休后的生活,自己为自己的将来负责,这是一种已取得基本富足之后要求生活水平、生活质量的进一步提升和完善的愿望,反映了老年人对自身能力的自信,对国家与社会的乐观与信心,这种心态最终体现的是一个社会的进步与和谐以及其现代化的发展程度。

养老金制度同其他社会保障项目一样,从来就不是一个单纯的某一学科领域的问题,而是一项综合性的跨学科研究。在写作中,笔者力求综合运用历史学、社会保障学、经济学、社会学、政治学等多角度的研究方法,深入探究英国养老金制度的发展演变历程,探索它与经济、社会、政治发展变化之间的相互关系,从多个方面入手将英国养老金制度的历史全方位地展现给读者。

老龄化是社会进步的必然产物,英国养老金制度从无到有的完善也是英国社会经济发展的必然结果,它从免费到缴费、从战后初期的生活福利到布莱尔政府的工作福利、责任福利,都是老年人生活质量提高的直接体现,也是在新的社会经济基础上重新调节国家、社会与个人关系的结果。现代社会福利不是国家应当包揽的事,同时国家也不能完全置身事外,个人与国家的责任各有定位,它们之间如何达到一个最佳平衡点,英国的经验便是很好的例子,不仅是其整个 20 世纪的变化历程,而且融合了各种传统观念合理之处的布莱尔政府的工作福利的理论政策都为世界其他国家提供了有益的借鉴。

透过养老金制度的变化发展揭示出其对社会文明与进步的积极意义同样是本书的一大目标。老年人的生活状态、心理状态不仅是老年人自己的事,其实也是反映他所身处社会的整体文明程度、现代化质量的一个重要标尺。养老金制度作为影响老年人生活的重要因素之一,是可以跟社会的进步发展挂上钩的,英国的情况就是如此,包括我国在内的其他国家显然也会按照类似的轨迹发展下去。

本书还将加强对一些前人未曾给予足够重视的独特作用因素的讨论,主要是英国政党政治和老年人组织团体。英国是世界政党政治的发祥地,尤其到了近现代,政党因素在各个政策领域无处不在,对国家的具体政策有着极为重要的影响,在 20 世纪养老金制度发展史上,党派的立场和政策对其打下了深刻的烙印,它时常成为政党争斗的一面旗帜。但各党也不是一味地固执己见,而是在兼顾本党传统与现实利益形势的情况下不时地做些变通,在这方面英国保守党表现得尤其突出。政党的这种行为尽管会对养老金制度的健康发展产生一些干扰,但也会起到一定的有益作用,产生一定的纠偏效应。老年人压力集团自养老金制度初创时期便已

存在,长期以来伴随着英国民主政治的发展,这些团体在民间的影响也是与日俱增,不仅团结形起老年人的一股合力,而且有效地带动了其他社会人群的关注与同情,对政府决策产生着影响。

对与养老金制度建设紧密相关的社会大环境的变化,本书也给予了充分的重视。比如国家经济建设指导思想的转变,它虽不是与养老金等福利项目直接相关,但却对福利制度的建设有着重要的约束作用;再如社会阶级结构的变化对养老金制度建设的巨大推动,在英国历史上,中产阶级队伍的壮大便是其养老金制度改革变化的重要推力;再如各个时期英国的老龄化形势和状况等等,都将在书中进行一定的阐述和归纳。

当前我国已步入老龄化国家行列,2008年年底全国老年人口已增至1.69亿,占总人口的12.79%,并以年均近1000万的增幅“跑步前进”,到2020年,老年人口将达2.48亿,老龄化水平将达到17%,到2050年将进入重度老龄化阶段,届时老年人口将达4.37亿,占总人口30%以上,每三四个人中就有一个老人。作为一个发展中国家,我们在面对迅速到来的老龄化状况不仅在硬件准备上有所不足,而且在思想观念上的准备也不充分,发达国家是在衰老之前变富,而中国则是在变富前衰老。我国现在正进行社会保障体制、养老金体制的建设,正在探索建立有中国特色的社会保障制度的道路,探讨英国的养老金制度应该会对我国有一定的参考作用,所以本书在对20世纪英国养老金制度发展做出归纳和总结的同时,也尝试着能对英国养老金制度演变对我国的启示意义做一些阐释,而且现在以某一国具体的历史演变发展为参考、进行一种特定保障制度纵向的研究还不多见,本书希望在这方面有所开拓。虽然中英两国具体国情不同,但了解和参照别国的经历、经验,分析它们的成败得失,对我国当前养老金领域的改革与完善、提高应对老龄化问题的水平无疑具有重要的现实意义。

第一章 英国国家养老金制度的起源

1908 年英国历史上第一部正式养老金法案颁布,它是英国政府首次认真主动地尝试消除贫困的努力,是从过去的综合性济贫形式中第一个单独剥离出来的独立社会保障制度,把它视作 20 世纪英国社会保障制度的起点也不为过。

养老金问题获此殊荣与其特性及老年人群的特性密切相关。首先,老年是所有人必然面临的生命归宿,也是人人都希望自己能够顺利达到的生命阶段。在 19、20 世纪之交,英国人口的平均寿命已有相当的延长,普通人自然而然地会比以往更加关心自己将来的老年生存状态;其次,则是当时严重的老年贫困问题正与前者针锋相对。各类传统的养老措施漏洞百出,远远跟不上形势的需要,使大量的老年人在贫穷的境地中挣扎,许多老年人不得不拖着衰弱的身躯继续工作,然而也往往入不敷出。这种可怕的前景引起了广大正处壮年的社会成员的极大不安,他们掀起的斗争浪潮成为了养老金法案出台的直接推力;再次,作为个人生命的最后阶段,在当时的社会条件下老年人享受养老金等各种服务的时间并不会太长,比起失业、健康等项目不仅在历时性上相差甚远,而且在共时性上也存在着一种可能概率性与实际发生性的差异,这让全社会产生了一种养老金制度会更容易操作而且代价也不会太高的印象,比较乐意先解决养老金问题。

作为养老金制度的初创,1908 年法案所涉及的争论也许在

20 世纪英国养老金制度建设史上并不是最激烈的,争论的议题也许不是最多的,但它所涉及的势力集团却是最广泛的,日后在养老金发展史上起着或多或少作用的所有势力在这时都悉数登场,包括政党、争取改革的民间组织、知识分子、雇主资本家等。政党政治是英国现代政治的主要特色,在养老金这一社会政策领域,政党政治的色彩也非常浓厚,各党不同的政治理念、传统观点及其即时性的斗争策略都直接作用于养老金制度的设计之上,1908 年法案便是如此;争取改革的民间组织从性质上讲应该是属于院外压力集团的一种,它们的存在与活动对推进养老金制度的发展有时会起到直接的引导作用,英国历史上从不缺乏这类民间组织的身影。在养老金领域,20 世纪初期相关组织的活动之频繁、影响之大,此后的类似组织行动基本上都没有超出甚至达到这时的水平,如果说政党政治对养老金制度的影响在 20 世纪有越来越加强的趋势,那么民间组织活动的影响则可以说是时强时弱、不太稳定;知识分子是社会的精英,他们的立场、看法往往超越各种既得利益集团的狭隘框架,这当然不会使他们的意见一贯正确,而是使他们看待问题更加全面、也更加专业化。20 世纪初期的知识分子并没有完全洗掉那种对某一具体社会势力有所偏向的色彩,但他们当中一些先进者已经有所突破,开始以完全独立的眼光和各种不同的视角来思考养老金制度。在他们之后,有蒂特马斯、吉登斯等人的薪火相传;雇主资本家阶层是影响 20 世纪英国养老金制度建设的又一力量,他们对利润的始终追求使他们在各种不同历史环境下表现出了各种各样的态度,时而以推动者的面目出现,时而又是改革的阻挠力量,很难对这一阶层的作用一言蔽之,需要深入到各个具体历史阶段中进行单独的分析。

1908 年养老金法案在英国社会保障发展史上有着里程碑式的重大意义,它开创了社会保障发展的崭新阶段,开始有意识地让社

会成员分享工业文明的建设成果。从养老金自身的发展逻辑看,法案解决了养老金的有无问题,定下了它的逻辑起点,为日后的发展历史画下了起跑线。

一、20 世纪前后英国的经济发展及老龄化进程

1. 国民经济的变化

20 世纪前后英国经济发生了重大的变化,突出表现为其世界工厂的地位受到了后起的美、德等国的严峻挑战而岌岌可危,但从绝对量上看,英国经济仍保持着一定的发展势头,英国仍是世界经济强国。

英国经济自 19 世纪 60 年代后便结束了蓬勃发展的繁荣时代,开始进入一个较长的萧条时期。这首先表现在农业方面。由于工业社会的发展对农业的冲击以及来自美洲和东欧等地的廉价农产品的竞争,英国农业日渐步入萧条。谷物价格不断下降,种植面积也不断萎缩,农产品产量急剧减少,从 1884 年到 1905 年,小麦的产量由 2917 万公升降至 2142 万公升,大麦产量则从 2688 万公升降为 2113 万公升。^① 由此,整个农业产值也大幅下滑,1861 年至 1879 年间,每亩田地的平均产值从 9 英镑 4 先令下降到 6 英镑 2 先令,农业收入在国民生产总值中所占比重 1856 年为 22.5%,1873 年降为 14.7%,1913 年仅有 6.1%。^②

同时,英国工业的发展速度也开始下降,在同其他主要资本主义国家相比时尤为明显。1873 - 1913 年英国国内生产总值的年均增长率从 1.2% 逐渐降到 0.5%,同时期美国的年均增长率始终保

^① B. R. Mitchell, *European Historical Statistics 1750 - 1975*, Macmillan, 1980, p281 - 283.

^② R. C. O. Matthews, C. H. Feinstein and J. C. Odling - Smee, *British Economic Growth 1856 - 1973*, Clarendon Press, 1982, p176.

持在 1.9% 和 1.3% 之间,德国基本稳定在 1.5% 左右,即使法国、意大利、瑞典等国的发展速度也在英国之上。^① 1870 年,英国、德国和美国在全球工业生产中所占比重分别为 32%、13% 和 23%,英国的优势尚较明显;到 1913 年三国的比重变为了 9%、12% 和 42%,英国已风光不再。英国工业发展之步入低谷尤以其传统工业部门为甚,如全国冶炼业 1880 年有约 5134 个搅拌式冶铁炉,1884 年就减少到 4577 个,而 1885 年开工投入使用的还不足 876 个;再如采矿业的劳动生产率也明显下降,南威尔士每名矿工的年产量从 1883 年的 314 吨降到 1891 年的 259 吨,1911 年又降到 211 吨。^② 尽管同时期内其他的新兴工业,如电力、化工等有了相当的发展,在一定程度上平衡了因之造成的经济颓势,但传统工业凋敝所引发的社会问题却日益严重,其中之一便是老年贫困率的上升。

在 20 世纪前后的英国,一则由于国家尚未实行严格的退休制度,二则由于生活压力所迫,有大量的老年人充斥于劳动大军之中。1881 年时,65 岁及以上老年人中有 73.6% 仍在工作,1891 年时比例为 65.6%,1901 年时仍有 61.4% 的人在“艰难地从业”^③。这些人由于体力智力的衰退,难以掌握从事新兴工业所必需的新知识和新技术,大都只能呆在传统行业部门中谋生;再者,由于农业生产的萧条,又有大量原来从事农业劳动的青壮年劳动力纷纷涌入城市,寻求在工业部门中的雇佣机会。这些人既有可能看到

① R. C. O. Matthews, C. H. Feinstein and J. C. Odling - Smee, *British Economic Growth 1856 - 1973*, Clarendon Press, 1982, p228, p231.

② R. Walters, *Labour Productivity in the South Wales Steam - Coal Industry*, *The Economic History Review*, 1975, No. 2, p281 - 282. 转引自丁建定著:《从济贫到社会保险——英国现代社会保障制度的建立 1870 - 1914》,中国社会科学出版社 2000 年版,第 15 页。

③ J. Macnicol, *The Politics of Retirement in Britain, 1878 - 1948*, Cambridge University Press, 1998, p22 - 23.

新兴工业的崛起而投身其中,也会由于种种原因进入传统工业部门以维持生活,他们对那些在传统部门中工作的老年人的冲击无疑是相当巨大的,至少有一点可以肯定:使这些老年工人因随时处在失业的危机边缘而不得不接受工资的止步不前或相对于物价水平的明升实降,其生活的贫困与艰难是不难想见的。可以说,20世纪前后英国农业和传统旧式工业的衰弱对当时老年贫困问题的日益浮出水面是重要的刺激因素。

另一方面,从绝对量上看,英国经济仍呈缓慢上扬的态势,这首先要归功于新兴工业行业的日益壮大。相对于纺织、采矿、冶炼等旧式行业的举步维艰而言,这一时期电力、机械、化工、车辆制造及船舶制造等新型工业部门的发展较为迅速。1900至1913年,英国的电力、机械、化工和车辆制造业的年均增长率为3.8%,这些新兴工业部门在全部工业门类中的比重仅有8.8%,但产量却占全部工业产量的18.6%,^①有效地缓解了因传统工业衰落引起的工业经济困境。此外,这一时期英国的进出口贸易发展也是可圈可点。尽管因后起的美、德等国在全球几乎所有的市场都展开了同英国的竞争而使其在世界总出口额中所占比例从1881年的38.1%下降到1897年的30.7%,但其进出口额仍呈相当的上升之势。1897年,英国的机械进口总额为237.1万英镑,1902年增至476.1万英镑,1907年增至531.2万英镑;^②而同期间出口也在同样地增长,1873-1893年间英国出口的年均增长率为1.75%,1893-1913年间为3.15%,出口总值从1875年的2.3亿英镑增加到1910年的4.3亿英镑;尤其值得关注的是资本输出、服务性贸易等无形贸易

① D. J. Chappell, *Economic History of England*, Macdonald & Evans Ltd., 1980, p209.

② B. W. Clapp, *Documents in English Economic History*, London, 1976, p195.

给英国带来了巨额收入。资本输出的收入在 1886 年为 4450 万英镑,1907 年达 7956 万英镑。无形贸易的收入所得在平衡英国的国际收支中起到了重要的作用,1870 年英国的有形贸易收支逆差额为 5750 万英镑,而无形贸易的总收入达 1.12 亿英镑,两者平衡后盈余 5460 万英镑,1914 年这三项数值分别为 8200 万英镑、3.17 亿英镑和 2.35 亿英镑。这种种的发展自然带来了整个国家财富的增加,英国国民生产总值 1870 年为 10.21 亿英镑,1880 年为 13.79 亿英镑,1890 年为 16.15 亿英镑,1900 年为 20.32 亿英镑,1913 年时达到 25.14 亿英镑,国家的税收也从 1870 年的 6800 万英镑增加到 1890 年的 9700 万英镑,1913 年又增加到 1.98 亿英镑。^① 国家财富的日益积累对寻求老年人贫困问题的解决途径具有重要的意义:正由于此,才使政府在面临世纪之交日益严重的社会问题时有较为充足的资本底气,也才使政府创立国家养老金制度并一力担负起养老金的支付责任成为了可能。

2. 老年问题的日益突出

(1) 早期的相关社会立法

老年问题在 19 世纪末的英国得以凸显,除了经济领域发生的重大变化使然外,社会生活领域的诸多变革也起到了推波助澜的作用。纵观 19 世纪的英国,随着经济发展同步而来的是劳动阶级的日益觉醒和对自身权益的逐步重视与争取,他们进行的斗争迫使工厂主不得不做出一些让步,并最终由政府以法令的形式确认下来,这当中尤以工厂法和健康法最为引人注目。

1819 年,英国议会通过了第一个工厂法案,规定 9 岁以下儿童不得进入棉纺织业工作,9 岁以上者每天工作时间不得超过 12 小

^① B. R. Mitchell, *Abstract of Britain Historical Statistics*, Cambridge University Press, 1962, p818 - 860.