

勞動爭議調停立法論

勞工問題叢書

18

18
滬調查貨價處編

財政部

勞工問題
叢書之十八

勞動爭議調停立法論

定價大洋二角

郵費另加



編輯
行輯
者兼

國民政府財政部駐滬調查貨價處

總發
行所

國民政府財政部駐滬調查貨價處

上海愛多亞路八十號

經售
處

上海商務印書館

中華民國十六年十一月出版

441/18

勞工問題叢書序

考工記曰：「知者創之，巧者述之，守之世，謂之工。」此非獨言工也。

即在歐美各國手工業時代之勞工，亦不外是。所謂徒弟制度，名義上雖與匠師有主從之分，實際則與其家族同寢處，共甘苦，故階級之觀念不生；今日之徒弟，即將來之匠師，故利害之衝突不烈；工肆散處於鄉鎮，彼此不相聞問，故羣衆之運動不行。因陋就簡，審曲而勢，以世守其業，於工業進化之旨，固相背馳，然雖寡而均，雖貧而安，有足多者。

勞工問題之發生，蓋自工業革命始也；以機械之發明，技術之進步，分工之

精密之市場之擴大，手工業有自然淘汰之勢，工場制度應運而興，資本主義之經濟組織日益盛行，貧富階級之利害衝突，日益顯著，而勞工社會之解放運動，亦日益劇烈，不可遏止。英國之工業革命，肇端於十八世紀中葉，故勞工問題之發生亦最早，法次之，德美等又次之。其在遠東各國，日本則勃興於歐戰之中，而我國則繼起於歐戰之後，即民國八年也。帝國主義者與羈國殃民之軍閥，不知鑑往知來，因勢利導，更從而束縛壓迫，蹂躪摧殘，不遺餘力，於是外交問題，政治問題，相緣以起，不數年間，自南而北，風靡全國之工業中心點，而鑄成貧居樂業之社會，遂岌岌然有不可終日之勢矣。

夫勞工問題之由來，既非朝夕，則欲消弭之，解決之，亦自非經年累月不為

功。歐洲各國之有勞工問題，既百五十年於茲矣，其間苦心焦思之學者及政治家，無慮數十百輩，而欲求根本解決，相去猶遠，誠哉憂憂乎其難也。我國工業之發達，固遙遜之，然亦不若彼邦資本主義之經濟組織，有積重難返之勢，及今急起直追，防患未然，採取當世各國之良法美意，名家學說，以貫徹我國民政府節制資本，扶助農工之政策，事半功倍，要可逆睹。爰搜集歐美日本各國勞工法令，及私人著述，若勞工立法問題，若勞工組合問題，若同盟罷工問題，若消費合作問題，若勞工保險問題，若工資工時問題，若仲裁問題，以及失業問題，住宅問題，都如千種。徵集同志，從事彙譯。其宏篇鉅製，間或斷章取義，刪繁就簡，要以便於明體達用爲主，邦人君子，幸省覽焉。

盛俊 一六，五，九。

凡例

一 勞動爭議既爲社會上一大問題，於是與之聯帶而起之調停制度，亦遂爲法律上之大事。各國所採主義，有取任意的調停制度者（如英、德等國是），有取強制的調停制度者（如澳洲加拿大是），蓋國情不同，故立法相異也。今特介紹日人安井英二之『勞動爭議調停立法論』一篇，以供立法者之參攷。

二 勞動問題原因於同盟罷工者爲多。其目的又可分爲政治的同盟罷工及經濟的同盟罷工。茲篇所論，係專限於經濟的同盟罷工，而不涉及政治方面，此因對於政治的同盟罷工有須另闢途徑以下觀察之必要也。

三 在日本立法上，此制雖尙未實現，然鑒於世界潮流及日本勞動爭議範圍之日益擴大，朝野人士僉主亟宜以法令規定其組織權限効力爲言，不久當有完全之法令公布也。

四 調停機關究應以何者爲對象，此亦頗涉興味之問題，然一般立法家則謂宜以事實

上之爭議爲限（即集合的爭議），蓋法律上之爭議（即個別的爭議），應適用法律以資解決，其程序純屬審判事務。反之，事實上之爭議，祇能使雙方利害者妥協的解決之，其程序非屬審判事務，乃爲調停事務也。安井氏之對於調停制度根本思想，蓋即在此。

五

調停機關雖分公私兩種，然照各國立法例（除少數國外）對於私的機關，應特予以優越權，惟關於調停水道，電氣，瓦斯，交通機關等公益事業之爭議，國家有用強制力之必要。就中勞動組合就未充分發達及勞動思想幼稚之國，尤爲然也。

六

在現代經濟組織之下，勞資互爭終不可避免，然同時又非協力不可。就協力之點而論，斯乃有爭議調停之餘地矣，然所謂餘地者，係許任意的調停，而非欲強制的調停，蓋國家過用其權力，轉足以妨礙勞資雙方之感情。安井氏固言之再三，而吾人當譯述之餘，更表滿腔同情者也。

目次

總論·····	一
調停機關之對象·····	二七
協定機關與法定機關·····	三一
常設機關與臨時機關·····	三三
調停機關之權限及管轄·····	三五
調停機關之組織·····	三九
調停程序·····	四二
仲裁裁決之効力·····	五〇

勞工問題叢書

勞動爭議調停立法論

第一 總論

勞動者於今日經濟組織之下，賣其勞力，爲謀與雇主立於對等地位，而保持其自己之利益起見，——換言之，即爲實現真實的勞動契約自由起見，必須由多數勞動者，互相團結，在多數保障之下，以與雇主交易而後可。而遇交易上不得已時，又不得不出同盟罷工之手段以濟其窮。此種經濟上之要求成爲法律問題時，於是發生以同盟罷工爲行使權利之思想。而此同盟罷工權，在資本主義經濟組織之下，即可認爲與所有權對抗，並立於同一基礎上之權利也。（註一）（註二）（註三）

（註一）關於同盟罷工權，可參照牧野博士「法律之正義與公平」中之「治安警察法第十七條，」及福田博士「經濟論攷」中「勞動團結權及同盟罷工權之發達。」

（註二）同盟罷工，是一種抵禦手段，不得以其常生若何之損失而一概排斥之。蓋

同盟罷工之本身不是目的，乃是一種手段行爲。即以維持或改善勞動條件爲目的之手段也。既是一種手段行爲，自不能離開目的而評判其價值。從判斷價值上說，同盟罷工與其目的是不可離之一體。且即使以同盟罷工與其目的比較考量，若離開時代之觀念，仍不能判斷其價值。下判斷時，不能不對其時代，作相對的考察。即欲判斷今日之同盟罷工，須常注目於現代之經濟組織，——即資本主義之經濟組織——而於其背景之下論斷之。則在與現代經濟組織不同之社會中，對於同盟罷工之價值，其判斷自不相同。

至今日雖承認同盟罷工權，爲與所有權相對立之權利，將來別種經濟組織成立時，或即失却其權利之性質，亦未可知。就現代經濟組織之下而言，不應常視同盟罷工爲害惡，更不必見其增加而悲觀。宜仔細考查其內面。同盟罷工權固須慎重，勿使濫用，然亦不能忽視其價值也。

即就增進生產之一點言之，與其禁止同盟罷工，使在苛酷勞動條件之下，常抱不平，反不如依同盟罷工而行其精神上及肉體上之改善，俾得較能適應其能率。

爲愈。更從分配現象而觀，勞動者依爭議而謀地位之向上，以期取得生活充實發展之必要機會，因此而致生產上稍有損失，抑亦無關輕重之事耳。生產之增進，其本身並非目的，第爲人生之手段。是以生產增進固大有造於人生，然而主客不可倒置也。

(註三)同盟罷工，依其目的，得分爲經濟的同盟罷工。與政治的同盟罷工。經濟的同盟罷工，乃有承認工錢勞動時間及勞動組合等之經濟上之目的者。而政治的同盟罷工，則爲欲達政治上之目的而行之者也。例如最近德國革命之際爲廢止帝制之總同盟罷工，又如「加布」暴動之際，柏林勞動者爲對抗反革命而行之總同盟罷工等，皆爲政治的同盟罷工。本編所論，限於經濟的同盟罷工，而不涉及政治的同盟罷工。此因爲對於政治的同盟罷工，有須另闢途徑以下觀察之必要故也。

同盟罷工固爲壓制手段，——卽爲爭鬥，故在勞資兩方間，難免常生若干之犧牲。然尙毅然行之而不顧者，則因確信達到目的後所得之價值，較之犧牲所失者爲大耳。

。若明知不能工亦能達到目的，則無論何人，亦必不願出此無謂之犧牲焉。（註一）蓋同盟罷工，乃為維持或改善勞動條件上，所不得已而用之最後手段。唯當事人，雖認為最後之手段，其觀察亦常有不符於真相者。推原勞動力之買賣，繫於勞資兩方之實力與談判之巧拙而定。談判之進行，當然有一定之範圍。即雇主於超此價格或條件以上不買之點，定為談判範圍之最高限度，而勞動者則以過此以下不賣之點，定為最低限度。在此範圍內之某一點，各依其力之巧拙而發見勞資兩方之一致，若超過此範圍時，其交易即全然不能進行矣。（註二）

在當事者一方或雙方，其所要求已超越範圍，而自己誤認尚在範圍之內，因而同盟罷工，或閉鎖工場時，必不能達到目的，徒然犧牲而已。故祛除誤認，避免未來之無益鬥爭，及將已發生之爭鬥速為解決，皆為當事者之要務。而努力於祛除誤認一點，亦即調停制度存在理由之一也。

復次，在範圍之內，當事者亦有善於自謀，與其訴諸鬭爭，毋甯讓步，較為有利之點（謂之堅持點）。就勞動者方面而言，訴諸鬥爭手段時，若其明知犧牲甚大而結果

不利者，則堅持點宜低。反之犧牲不大，而結果甚爲有利者，則堅持點宜高。又就雇主方面而言，若其明知由鬥爭手段所蒙損失甚大，而結果不利時，則堅持點宜高。苟損失少而結果有利時，則堅持點宜低。要以雙方堅持點一致，或勞動者之堅持點比雇主低時，則勞資兩方有和平解決之希望。例如在勞動者以爲與其必出鬥爭手段，不如忍受每日一元五角之工錢爲愈，而在雇主方面又以爲與其開始鬥爭不如支付每日一元七角之工錢爲得時，則此交涉，在一元五角至一元七角之間，當有和平妥協之可能。然亦僅有成立妥協之可能性，而未許預斷其必能平和解決也。蓋爭議當事人往往不知相對人，究能讓步至如何程度，因而特開高價，加以感情用事，勢成騎虎，遂至破裂者。似此情形，鬥爭本可避免，而卒不免於鬥爭，設欲減少相對人之誤解，使避免鬥爭，而謂單由當事人之交涉協議，究嫌不足。何則，當事人間交涉達於激烈時，恆有感情衝突之弊，其兩方自始即有隔閡者，更不待言。及一旦破裂，縱使當事人翻然後悔，亦不願自己轉圓。斯時也，必有第三者出任調停，方可疏解雙方之意思與情感，使當事人雙方明白相對人之實情，於是始有避免爭鬥，和平結束

之可能，此亦調停制度所由存在之理由也。

然勞動者之堅持點高於雇主時，例如勞動者以忍受每日二元之工錢為最低限度，而雇主則謂最多每日只能支付一元七角時，是兩方已無妥協之望，只可憑鬥爭之勝敗以決定之。此時仲裁制度，礙難防止未然之鬥爭，祇能結束既然之爭鬥而止。（註三）（註四）

以上係專就爭議當事人方面，說明調停制度存在之理由，今更由社會公衆之觀點而言本制度之任務亦頗重要。蓋同盟罷工及工場閉鎖等之鬥爭手段，苟發生於水道瓦斯電氣交通機關等事業與社會公衆之生活有密切關係時，顯已超越勞資兩方經濟問題範圍之外，而有威脅社會公衆生存之虞故也。此時必有資於調停制度以作保護社會公衆利益之一法。同時如生產者與消費者發生利益衝突之問題，於同盟罷工權，亦有重大關係，俟後詳之。

（註一）產業革命主義者，（Syndicalist）常認同盟罷工之效果，主張於一切機會之下行之。意謂即使罷工之目的失敗，亦有喚起階級鬥爭之覺悟，及養成革

命精神之利益也。更有倡同盟罷工與其成功不如失敗較為有利之說者。蓋以罷工成功之時，勞動者每趨於懦弱，反之失敗之後，則對資本階級必增加其憎惡與復仇之觀念故也。

(註二)工錢爭議之談判範圍，大概可以無須說明。至於無關工錢之爭議之談判範圍，試舉一實例，大正十年夏，神戶發生之川崎及三菱之大爭議，職工方面於爭議之中途，要求由職工管理工場。此種要求，將來雖不可知，但就現狀言，無論如何，企業主決不能承認，蓋顯係超過談判之可能範圍故也。如果職工方面堅持非達目的不可，則企業主除解雇職工外殊無他道也。

(註三)關於堅持點，可參照福田博士著『社會政策與階級鬥爭』中「由價格鬥爭至厚生鬥爭」一篇。

(註四)勞動爭議，常以理智的計算之利益爭議之形式而表現，實則往往有以感情上之問題，為真的動機者。於此時際有待於第三者之調停，自不待言。至在勞動運動猶未充分發達之處所，因指導員為擴張自己勢力，或防止自己勢力

之衰墜計，特利用一般智識薄弱之勞工，激成勞動爭議，實際亦所恆見。此時要求條件之中，勞動者所重視之點與所謂指導員重視之點，未必一致。又如勞動者幹部雖無自利之野心，而要求事項及同盟罷工之決議方法，不能合理施行時，及幹部與勞動者之思想比較有重大歧異時，則其要求條項中重視之點，亦難一致，因而調停上亦不免複雜矣。

對於調停制度之見解，各因其人觀點之不同而有異。即因其對於勞動爭議所見若何，斯其對於調停制度之見解，亦隨之而俱異。現今關於勞動爭議之根本見解，大別有二，即個人主義的見解，與社會主義的見解是也。由前之說，勞動者與雇主利益之衝突，殆猶買主與賣主之利益抵觸同。由後之說，則勞動爭議係由根本的事實，即由社會階級不絕爭鬭所發之一端耳。故依個人主義的見解，勞動者的目的，不過在一時勞力買賣上，極欲得有利之條件而已。在調停制度，國家實為公平之中立者，務使勞資間圓滿達其自由對等交易之地位足矣。反之依社會主義的見解，謂現代勞動爭議之最後目標，與社會的階級鬥爭之終局目的實為同一之物。換言之

，建設階級鬥爭消滅之社會組織，即爲其最後之目標也。欲達此目的，非俟無產階級地位鞏固之後不可。故當評判調停制度時，必以該制度之內容，對於提高無產階級地位上，有所貢獻者，方能承認其爲有價值也。（註）

註 G. Schmitau, Die Formen des Wirtschaftlichen Kampfes, 1912, S. 368

勞動爭議之調停制度，首創於英國。是因現代大規模之工業，發端於英。故調停制度亦適應該國所生勞動爭議之事情而首先創設者也。該制之濫觴，已見於十九世紀初葉。然開英國調停制度之先河者，厥爲一八六〇年魯城古漢市之織物業及手套業所設立之滿底拉式，與一八六五年威爾巴漢坡頓市建築業所設立之開脫耳式制度是也。（註一）（註二）

此皆爲根據於勞資間之勞動協約，而爲私設的常務機關，邇來是等制度，或如若干變更業已普及。而此私設（任意的）調停機關，實爲英國調停制度之特色。（註三）前由法律所設之公立調停機關，與私立調停機關，雖相並而立，反無甚重要。（註四）私立機關之作用，其初本與法律無關，及一八九六年製定調停法（Conciliation