

中國勞動問題之現狀

勞工問題叢書

15

凡例

一、本篇係譯自國際勞工局一九二七年一月出版之國際勞工評論 *International Labour Review*。著者爲亨利君 P. Henry。曾至中國從事勞動狀況之調查。對於中國之勞動立法勞工狀況及改善方法。均有詳盡之討論。實足爲研究中國勞動問題者之南針。因亟譯之以餉國人。

二、本篇本係雜誌中之論文。故其體裁章法本無精密之分析。譯者爲存真起見。一仍其例。故節目概未細爲分析。閱者諒之。

三、本篇匆促付印。雖經悉心校勘。訛誤在所不免。大雅閱達。不吝匡正爲幸。

目次

- (一) 勞工立法之缺陷
- (二) 中國勞工之現狀
- (三) 將來改善之方法

勞工問題叢書

中國勞動問題之現狀

(一) 勞工立法之缺陷

研究中國勞動問題者。必先瞭然於北京政府與廣東政府間之區別。及中國直接管轄地域。與外人管理區域之異點。

北京政府所採用之勞工法。其最重要者莫過於民國十二年三月二十九日農商總長公布之暫行工廠條例。其主要規定如。(一)童工最小年齡爲男孩十歲。女孩十二歲。(二)十七歲以下之男工及十八歲以下之女工之最長工作時間爲八小時。並不得令其夜間服務。及從事於危險的工作。(三)壯年工人之最長工作時間爲十小時。(四)女工生產前後共應休息十星期。並給以適當之津貼等。各國報章對此。已有所評論。或視爲中國勞動民衆新時代之曙光。或以爲工人受此條例保護者。不過滄海中的一粟。蓋此項條例僅施行於雇用工人一百以上之工廠。而其末段亦祇聲明自公布之日起發生效力。並未規定於不遵守者應如何處罰。然即使

訂明懲罰。恐北京政府亦未必能使其實行。此又一般之觀察也。

然中政府草此條例。固亦有其主旨。似應加以說明也。考「工廠」一詞。譯如英語「法克蹈厲」。僅最近流行於中國文字。而專用以指示新工業者。中政府鑒於機械生產所必發生健康與道德上之危險。乃明白宣示其意旨。以爲取締工廠之初步。應以工人一百以上之新式工廠爲限。至於其他工廠。則認爲近於舊式家庭工業。不能適用此種條例。此種用意實完全與第一屆國際勞工會議（民國八年招集於華盛頓）特別委員會之提議相脗合。該提議固謂「工廠法之制定與執行。當就現有重要工業入手也。」

至於工廠條例未能規定破壞者應得之懲罰。是否卽由於北京政府之軟弱無能。此亦應有之疑問。考民國八年三月。北政府方建築於穩固基礎之上。當時總統黎元洪。國務總理張紹曾。皆得實力派首領吳佩孚之擁護。權力不繼。似不能據爲口實。但憲法上人民非依法不得逮捕監禁與處罰。則該項懲罰之條款。亦必得通過議會。以法令公布而後可行。今工廠條例既爲臨時性質。其不當規定懲罰條款。自亦言之成理。然則中政府公布此項條例之動機。事實上必

另有所屬矣。

中國之政治革命。及改建共和。距今不過十五年。從前歷代帝王自夏（紀元前二千二百年）以降。對於經濟事務。咸抱定不干涉政策。於雇主傭工間之關係。尤極端放任。任聽各業行會以特別契約規定之。中央各省乃至地方當局。皆不過問。降至今日。私人間關係應受命於國家之說。在中國猶未免新奇。未能普遍的實用。故中政府於人民思想方在逐漸演進。而未到達之際。雅不願強其奉行。商會組織。始於民國三年九月十二日及民國五年二月一日。以政府明令樹立其基礎。民國六年更規定工商團體活動之範圍。而勞工地位之由法律規定。亦於民國十二年發端。但以上所云。皆無強制執行之意。其後民國十四年及十五年間。關於工團聯合會之法律案。亦復如是也。

中國勞工法之不易適當施行。因土地廣漠。而益增其困難。第七屆國際勞工會議。中國首席代表唐在復公使於一九二五年五月二十九日在大會中演說之際。於此點亦有所闡明。唐君之言曰。

『余以責任所在。望大會注意中國臨時工廠條例之性質。而了解中政府之用意。夫以領土廣大。人口衆多。佔世界總數四分之一之中國。勞動狀況。何能完全變易於俄頃。因行政未能集權於中央。政府不得不有所考慮。但甚願如此重要之法令。當因公布而宣達其引導之旨意。且可知政府將來於權力之內。必設法改進勞工之地位也。』

二年前著者旅居北京適當工廠條例甫經公布之後。與前國務總理兼農商總長顏惠慶博士談及此事。其表示亦與唐公使所言相同。

是則工廠條例。旨在啓迪。而欠強制之性質。甯非與同年中政府所公布類似之條例。如關於礦工及禁用白磷製火柴（實行一九〇六年瑞京伯爾尼盟約）之法令。同爲虛設耶。僅就條文之效果以觀。固不能言中國勞工狀況已經過重要的改善。然政府啓迪引導之主義。則已部分的或完全的貫徹也。近數年來歷任內閣雖困難萬分。獨於此未嘗弛緩其努力。故民十五二月。以內戰方酣之際。政府猶採用第五屆國際勞工會議關於組織工廠檢查團之建議。而委派勞工檢查員六人。附屬於農商部。雇主團體若華商紗廠聯合會等。曾請求政府依照工廠條

例第二款之規定。應擴大其範圍使外廠亦一律奉行。

中國人之心理。有爲西方人所難於了解者。蓋西人生活重秩序。雖極細微處亦處之井然。若國家命令不訂明懲罰。以強制其必行。由西方人視之。直徒然無益之舉。此一般西人。聞中國廠主對於工廠條例之態度。及其實行之方針後。所不能已於驚訝者也。在上海不獨以慈善待遇著名之商務印書館爲然。卽如附屬於先施公司之紡紗廠。男女工人之最低年齡皆定爲十二歲。烟台髮網廠亦規定爲十二歲。且限制其工作爲九小時。另該埠有一附屬於通益公司之煉糖廠。更定最低年齡爲十四歲。北京磁器廠每日工作僅十小時。所用工人亦僅十二歲以上之少年。凡此所舉。皆純粹中國資本及華人管理之事業。雖其他之工廠低於工廠條例之標準者。自亦所在多有。然當艱難困苦之時。而能努力於此。亦勞動界前途之曙光也。

工廠條例之效果如是。其他相似之法令如上文所述者。亦如是也。北京經濟討論處曾有考察浙江火柴廠之舉。結果雖未嘗誇言完美。但報告中有一段曰。「白磷已禁用。僅用紅磷代之。」其後中國基督教總會 (National Christian Council) 亦曾委任梅鐵蘭醫士 (Dr. C. T.

Maitland) 調查因受白磷之毒。而釀成牙骨腐爛之患。梅君徧歷中國中部及北方各省之工廠。見已完全禁用白磷。及紅白兩種磷同時並用者。各有若干廠。其大多數亦誠意的使紅磷代白磷之早日實現。此蓋仰體政府當局意旨。使中國之遵守伯爾尼盟約。得昭告於世界也。梅君並言及被拒於北京火柴廠一事。據其拒絕參觀之理由。謂民國十四年一月一日後即可開放。蓋此日爲政府禁用白磷命令發生效力之始也。

至關於礦工之法令。與暫行工廠條例相似。亦僅施行於新工業。適用之範圍至狹。今日中國之礦業。乃限於少數區域。而其最重要之事業。則又爲完全外商或一部分外商之公司所經營。煤礦若直隸之開灤井陘。東三省之撫順。河南之中原焦作。鐵礦若湖北之漢冶萍。安徽之裕豐。其尤著者。此外之礦業。則不甚發達。據調查所得。以上列舉之公司。對於民十二中國礦業條例。皆多少有幾分遵守也。

當研究中國勞工立法之際。尙有一事實爲人所忽略。即民國六年六月後孫中山創設政府於廣東。其勢力範圍以內。形成一政治團體。與中國其他各地相分離。在理論上北京政府之

法律。亦當適用於南方。在事實上廣東政府固自有其法律。就作者所知。孫政府及繼其後者雖傾向於進取爲不可否認之事實。然關於勞工立法。獨未聞有若何成績。其超越北京政府之處。亦不過在十三年末之規定工人集會自由。而女工童工問題始於最近注意及之。由農工廳任命兩委員會以處理關於女工童工之改善。至於民國十五年一月國民黨全國大會舉行於廣州時。所定勞動者最低限度要求的八項原則。若工作時間八小時。工作年齡最小十四歲。女工分娩時工資全給。工人衛生及安全等。皆曾一再提出。並經同年五月一日廣州召集之第三屆全國勞工會議加以詳細解釋。以期於極短時間內予以考慮。但及今猶未見有具體的結果。

從土地上觀察。中國佔有特殊形勢。其國土之一部。有永久或暫時與其他各地脫離而不相統屬者。如香港澳門之爲割讓地。九龍威海衛廣州灣遼東半島之爲租借地是也。此外依照十九世紀中國與列強所訂條約。亦有一部土地在外人管理之下。爲中國主權所不及。其由一國管理者如天津漢口之租界。其由數國共同管理者如上海之公共租界。因有如許特殊情勢。故第一屆國際勞工會議之特別委員會。曾提出如下之建議。

本會鑒於中政府因租界及租借地之存在。而感覺行政上之特別困難。故向大會提議。應即陳述於保有租界及租借地於中國之列強。使切實施行相似於中政府所已經接受之禁律。於其享有特權之中國領土以內。或由各該政府訓令其租界及租借地當局。應實施中政府所制定之勞工法於其享有領事裁判權之區域以內。

中國法律不能實行於其已經放棄主權之領土以內。無俟煩言。故佔有此項土地之列強。從法律觀點上亦不負施行中國法令之義務。其能單獨制定勞工法者。僅有香港殖民地政府。但亦祇限於保護童工如限定十五歲以下童工之工作時間爲九小時。禁止僱用十歲以下之童工。另有數種特殊情形。不滿十二歲或十五歲者亦在禁止僱用之列等。而此類規定。却在中國政府公布臨時工廠條例之先也。

至於租界之地位。則完全不同。據一八四三年十月八日之中英條約至一八九六年十月十九日之中日條約中關於租界之條款以觀。租界當局之權力。僅限於市政之處理。另具特殊情形者。得付以警權。故無論如何。中國法律當行使於租界。乃毫無疑義。租界當局除督促其實

施外更無所用其猶豫。如謂於勞工法獨不能遵守此義，則殊無理由也。

至於租界當局而亦計及保護勞工。如上海公共租界之童工條例者。迄今猶爲僅見之事。據工部局所委任之童工委員會之報告書內有一節謂

『一九二二年三月中政府公布之工廠條例。僅爲暫時辦法。而不具法律效力。當本會初次集議時。工部局總董出席演說會表示其意見。謂本會建議之條例。仍以根據中政府所公布者爲相宜。庶租界內外一致。而無參差不齊之弊。』

在工部局之初意。本力求與中國條例相近似。後以租界鄰近各省尙未奉行。致童工委員會最後所建議者。與工廠條例稍有出入。如允許夜間工作。但四年後工部局得重加考慮。如十歲以下之童工。許其工作十一小時。此與中政府男工十七歲以下及女工十八歲以下工作八小時之規定。大相逕庭。而最小工作年齡不分男女一律定爲十歲。亦與中政府之條例不合。然於不遵守此律者。有懲罰甚至監禁之規定。他如雇用工人十人以上之工廠。即適用此條例。似又爲中政府條件所不及也。

至於工部局變更臨時工廠條例。是否爲權利所許。頗引起人之疑問。關於此點。上海總商會於民國十四年五月二十九日致工部局之節略中。亦隱示辯論之意。

『吾人對於童工條例。不但不加反對。且願竭誠擁護。然民十二年中政府公布之臨時工廠條例。關於童工之雇用。已有限制。工部局果真爲人道觀念所驅使。而同時能尊重中國之主權。則實施中國工廠法於租界。豈非最允當乎。』

一九二四年之初。中國駐瑞士公使已照會國際勞工局。表示中政府之工廠條例。無論其爲確定的抑臨時的。或具有威權的抑不必強制實行的。從法律觀察點上嚴格論之。均應完全適用於租界。毫無疑義。

以嚴格法理論。既爲政府頒布確定或暫行之條例。不論有無法律性質。自應於租界中一律適用。故中國駐瑞公使之所辨護。與上海華商總商會之所主張。皆無可議。但如不從此項條例之字句。而從其精神上着想。則上海工部局所採取之辦法。亦不無相當之理由。何則。中國代表在國際聯盟第七次會議。早有北京政府對於此項暫行工廠條例之用意。不外一啓迪的原

則」之聲明。而童工委員會之提案。業已採取此項暫行條例之原則爲根據。係不可埋沒之事實。更從其他方面言之。租界中雖願使此條例能如泰西各國之強制辦法。但未便較北京政府所頒布之條例。爲更進一步之實施。况童工委員會之報告。原有此爲暫行辦法之表示。一俟時機成熟。工部局即當完全實行三月二十九日之條例耶。

租界童工條例之頒布。既越出工部局權力之外。故必須得納稅西人會議之通過。該條例第一次提出於一九二五年四月十五日之納稅西人年會。因未足法定人數而擱置。同年六月二日召集非常大會。亦以人數不足未能討論。至次屆一九二六年四月之年會。則此項議案並未見提出。足徵工部局規定童工最小年齡涉於嚴酷。且不爲籌畫補助教育之方法。已爲中外人士一致所不滿。故全般建議遂亦不得不臨時委棄也。尤有進者。不合規定之童工禁止後。其父母因此所受之損失將如何補償。當童工委員會草建議之際。並未加以深切之考慮。此亦事後一般人所詳細研究之問題也。

除上海公共租界外。其他各處租界。從未聞有實施中國工廠條例之準備。蓋上海租界爲

全國工業中心。此間實驗之結果。他處當引以爲法也。

◎（二）中國勞工之現狀

近數年來。中外報章雜誌。時載關於中國勞工情形之論文。但現有官廳報告。祇有外人所設上海童工委員會之報告。及一九二四年英國領事官之調查。此種文字。流行甚廣。凡關乎中國勞工情形之論文。皆根據於此種報告及調查。

雖然。此種西人之報告。有一最特異之點。尙未經人評論者。即其所述之情形。僅關乎工人之物質方面而已。若夫中國工人之意感。慾望及志願如何。概未提及。不特此也。即中國舊式工人之道德。勞資兩方之關係。工廠中工人之家庭生活。到工時間之計算。因節期及國慶日而工作停頓之情形。因時間限制。身體拘束。而將舊式工業變爲新式工業之情形。因僱用人與被僱用者兩方不若昔時之接近。而情感爲之消滅之情形。皆未道及隻字。凡此種種。東西各國。討論勞工問題必涉及之。而中國則否。蓋中國有家庭之關係。及勞資兩方向重信義之關係。常謂社會幸福。可垂千年。不必受種種規律之拘束也。中國因災饑之迭見。工人物質方面情形如何。固

應注重。但其固有之道德問題。在調查者。亦不可忽略。關乎此點。試讀左列中國代表朱兆莘氏於一九二六年一月二日萬國勞工會議第八次開會時之演說。涉及中國工人性質之一段。可以見之。朱氏之言曰。

『中國農民。素抱樂觀。非因彼等能享受物質上之安逸。實因彼等除完成工作之外。且抱強立自治之精神。彼輩牢記中國哲學家之言。謂人生須信仰維持簡單生活及人類尊嚴之道。……中國工人之生活。其簡單與農民等——按之實際。彼輩未進工廠而爲工人之前。固農民也。彼輩尋求物質上之安逸。不若西洋工人之甚。彼輩既不欲圖樂。亦不欲偷閒。所得工資。如能維持其衣食。卽滿足其慾望。但彼輩唯一之要求。則爲廠主宜以人道待之。而不宜目爲機器。故近來上海迭次罷工。其所提出最重要之條件。卽爲工頭待遇彼輩。宜加優禮。及作工時可以談話。至若增加工資。縮短工作時間。此種要求。卽提出亦不認爲最重要之條件。余指出此種事實。乃欲使世界人士。知中國勞工問題之特質。余非謂中國勞工現狀。可稱完善。但欲使世界人士認定。現今工業制度之制定。宜求適合於中國之