

最低工資立法之要義

勞工問題叢書

10

530

10

滬調查貨價處編印
財政部駐

凡例

一 本篇係譯自美國康門司與安拙司 John R. Commons and John P. Thompson 二氏合著之勞工立法原理 Principles of Labor Legislation 一書原書共分九章關於勞工立法要旨。討論精詳。本處復擇其切合我國之需要者。逕譯六章。列爲勞工問題叢書之一。本篇所論。祇及最低工資立法之要義。爲原書中之第四章。其餘五章分論勞工立法大要工作與時間與夫失業問題工廠安全與衛生以及社會保險。讀者如互相參閱。則於勞工立法之原理。粗知其梗概矣。

二 本篇附錄凡二。美國麻省最低工資立法之經過與感想一篇。原稿係麻省最低工資委員會主席羅布龍氏 H. La Rue Brown 所著。法國家庭女工之法定最低工資一篇。則係譯自法國立里大學法律教授羅極畢加氏 Roger Picard 原著。合併聲明。

三 本篇譯稿係出三人手筆。譯詞容有不同之處。尙希讀者注意。

勞工問題叢書 凡例

最低工資立法之要義 目次

勞工問題叢書 最低工資立法之要義

目次

(一) 最低工資立法之目的	一一二
(二) 最低工資律之經濟的根據	三一八
(三) 最低工資律歷史上之發展	八—二〇
(四) 最低工資之標準	二〇—二九
(五) 最低工資律之實施方法	二九—三六
(六) 最低工資律實施後之結果	三六—四二
(七) 美國最低工資律與憲法問題	四二—四五
附錄一 美國麻省最低工資立法之經過與感想	四七—五二
附錄二 法國家庭女工之法定最低工資	五三—八〇

勞工問題叢書 **最低工資立法之要義**

一 最低工資立法之目的

最低工資律。所以平衡雇主雇工間對於訂定工資歷來不平之權力。其目的與調解及仲裁迥異。向來勞資兩方之衝突。經一方提出要求而為他方所拒却後。始有調解與任意的或強制的仲裁以解決其爭執。至於最低工資律。則於兩方商議工資而未發生爭執以先已為之準繩。以解除一切糾紛。且也由國家出而調解或仲裁勞資兩方對於工資問題之爭執。勢必工人方面已有一種組織。與團體訂約之存在。但在近代工業社會中。工人之漫無組織而各自與雇主單獨訂約者猶多。忍受低廉工資無力以改善其生活。欲稍抑資本家獨斷工資而維持雙方勢力之平均。是在國家為之籌劃。訂明最低限度之標準。使勞資兩方皆有所依據。不再作無謂之爭。

最低工資立法之要義

二

執。此最低工資律之所由公布而實施也。

就另一方面而論。法律上之最低工資。不過在諸種保護勞工法中再備一格而已。關於工人之安全及衛生。美國多數州已訂定最低保護標準。日間工作時間。亦經迭次訂定。此種工人保障法。有關工人之健康及幸福。西洋民衆久已耳熟能詳。此外關於發給工資之要件。亦有條例規定。如每週發給工資之必要。及以貨物代工資之禁止是也。但工資額之法律規定則久未發見。要其爲完全保護勞動法之一重要部分殆無疑義。工人工作應處於安全及衛生狀況之下。時間不宜過久。工資發給亦宜迅速而有定期。但如工人所得之工資。不足以維持其生活之所必需。則工人之康健及幸福。即受影響。此美國大多數州所以訂定最低工資標準。使工人不致受工資低廉之害。此與規定安全及衛生標準以免除身體上不安全不衛生之影響。固同一用意也。

無論吾人側重最低工資律在保護工人之康健及幸福方面。或側重其平均勞資兩方協議工資之權力方面。要不過固有立法原則之擴充而已。

二、最低工資律之經濟的根據

多數無技工人所得之工資太低。不足以維持適當之生活。此種情況。不特爲考查工資問題者所承認。卽略悉現今工業情形者。類能知之。

(一)低賤工資之等級 雖當歐戰未起物價尙未暴漲之際。一般專門家之意見。已一致承認。在城市中討生活之女工。每週非有八元或八元以上之工資。不足以維持其簡單自立之生活。而一家五口之男工。每週至少非得十五元至二十元。不能維持其適當之生活。彼時美國對於婦女工資之收入。曾經一度之調查。女工有百分之七十五。每週所得工資不足八元。百分之五十。不足六元。百分之十五。不足四元。而此種工資往往因工作時間之損失及失業關係。又減去其百分之二十。至於無技男工。每週所得工資。與女工亦相髣髴。斯德來托夫 (Freightolf) 於其討論美國生活程度之書中。估計當時有六百萬已婚及未婚之成年男工。所得年薪不足六百元。即每週不足十二元。後經詳細調查亦證明此數爲不謬。美國「移民委員會」曾於十六

處重要工場中。對於本國生民及移民之家族加以調查。其結果所得。則半數以上之男家長。年薪不足五百元。幾有三分之二不足六百元。厥後紐約省工廠調查委員會。於一九一三年至一九一四年秋冬春三季中。調查工廠店舖。達二千餘戶。其所公布之報告。謂五萬七千婦女及女孩中。（指工人而言）有三萬四千或百分之六十在標準的一星期內所得工資不足八元。一萬四千已娶之男工中。有七千人或百分之五十每週所得不足十五元。

當歐戰期中。工人之工資已提高。但同時物價亦騰漲至聞所未聞之高度。工人實際所得。有無提高。仍屬疑問。至於幾處戰事工業場中。或其他幾種職業。受政府之特別獎金者。自當別論。彼時美國勞工統計局。謂一九一四年六月至一九一九年六月。美國重要造船區域內一家生活之所費。增加百分之八十。他處則增百分之七十。其後美國數大資本家所組織之工業討論會。為塗飾耳目計。將調查之報告。統而言之為百分之七十一。又戰時勞工委員會。於一九一八年六月。查得東部通都大邑。五口之家。欲維持其最低生活。年需一千三百八十元。即每週需二十六元五角。其時美國之一般生活程度。較戰前僅漲百分之五十五而已。據此調查。一九一九

年夏季。每週生活最低之所需。必將增爲三十三元九角二分。又可知獨立營生之女工。在一九一四年每週假定得工資八元。則一九一九年。必增爲十四元。但按之實際。據一九一九年正月。紐約城市民會之所調查。則其時女工最低工資當爲十五元。又據是年七月哥倫比亞最低工資委員會之報告。則爲十六元五角。

平均計之一九一九年之工資。實未達上述之標準。至於物價。雖有反生活費高昂之運動。却不見有降低之象。紐約工業委員會於一九一八年十一月迄一九一九年一月之間。查得同業之三萬二千女工中。每週工資不足十四元者。在工廠中有百分之六十。在店舖中有百分之六十一。一九一九年九月。紐約多數重要工廠男女工人之平均每週工資。不過二十四元八角三分。另有八大工場經工業討論會之調查。在一九一八年九月間。男工每週平均之所得。爲二十四元二角四分。在一九一九年三月間。則爲二十三元三角七分。

由是以觀。美國多數無技工人所得之工資太少。不能謀適當之給養。實非過甚之辭。於是始知最低工資律。大有裨益於社會之幸福。而工資所以低廉之原因。遂爲經濟學上之一種根據。以

最低工資立法之要義

六

決定工人要求可能之程度。及法定標準實施之範圍也。

(二) 賤工經濟上的弱點。工人缺乏堅固之組織及團體訂約制。爲忍受低賤工資之重要原因。多數女工。受家族之牽制。不能奔走尋覓較優之機會。祇能羈居家鄉。使少數職業人滿爲患。更有進者。女工大都年輕少有經驗。幷因出嫁而常致輟業。故以工作爲一時權宜計。總而言之。以女工而欲組織一穩健之工會。甚非易事。又就英美兩國工業現狀而言。無技男工。亦不易組織工會。因彼等無團體訂約之故。雇主每強令保守所得工資數目之秘密。不使宣洩於外。例如奧里岡州 (Oregon) 有一大商店。曾令報名求業者。於未進店之前。簽訂合同。中立一願曰。『我之薪金數目。願守秘密。』此種秘密行爲。顯使工資更易壓低。在此種情狀下之工人。其工資與生產力之關係。將無從測知。且有時同一工作。所得工資。有大相逕庭者。而商店因與同行競爭。不惜增加工資百分之二十五者。亦所在多有。美國在歐戰未發生之前。因僑民入境之關係。勞動情形更爲複雜。僑民既爲作工而入境。工人多則工資自廉。又因入境之移民。語言習慣不同。工會組織前途。更多一層障礙。

工人間互以死力競爭工作。亦工資低賤之另一原因。凡半受家庭瞻養之女工。生活程度低下之僑民。及受生計壓迫之工人。皆欣然接受低賤之工資。於是全體無組織無技能工人之工資。咸受同一之影響。

資本家僱用工人。不須競爭。蓋技藝不精。尋求職業之工人。爲數既多。則提高報酬以羅致之者。豈非多事。此工資低賤之又一原因也。

進而言之。提倡工業上之新發明。及獎掖技能卓越之工人。是在生產方法之精益求精。今工人於訂定工資無置喙之餘地。任令雇主片面獨斷。則生產方法可以不必求其精進。苟生產費昂。仍不能與人競爭。猶可任意削減工資也。

最低工資律足以應社會政策之要求者。有兩點。在工人方面。有最低工資律在。工資不能再降於定例之下。因此工人之窮困得以減輕。工人之身體及精神得以保持。不至再受向日所得不足維持生活之痛苦。自有最低工資律以後。工人間之競爭。非復競爭工資之高低。乃競爭工作之優劣。同時在資本家方面。所不得不競爭者。乃在管理上之效能。兩方既在工作上着力。則社

會方面。因生產方法之日日改進。而蒙其利矣。是故最低工資律之目的不在消滅競爭。亦非以法律確定工資。不過謀社會全體之利益。爲勞資兩方定較低之限制而已。

三 最低工資律歷史上之發展

(一) 澳洲

奧斯達拉西亞爲最低工資律之發祥地。該洲雖爲新進發達之區。但當十九世紀之末。血汗制度之罪惡如低賤工資、長時間工作、及不衛生狀況猶瀰漫該地。

其時美勒笨 (Melbourne) 之重要報紙 (The Age) 竭力攻擊此種不良之情形。於是有一皇家委員會之委派。據該會一八八四年報告。工人工作時間太長。工資過低。工人之困苦。不堪聞問。羣情憤激。卒努力於此種弊竇之剷除。

一八九四年。新西蘭 (New Zealand) 通過一種法律。對於勞資兩方之爭執問題。概以強迫的調解法措置。此種辦法。本爲維持工業界之和平而定。然亦可用以取締以賤值僱工制。依該法

所立之地方工業調解部。得有權定最低工資額。受賤值之僱工。如欲改良其狀況。祇須自述其要求。呈於附近調解局之事務所。局中職員。即當加以考慮。用此方法。受賤值之僱工。即可得工資之增加。但所加者。男工較女工爲尤多也。

但以剷除血汗制爲主要目的之法律。當以兩年後維多利亞（Victoria）所定之條例爲第一。其法既爲英美採用。吾人自不能不詳細研究也。當時維多利亞一般輿論。反對以賤值僱工。其結果組織一反對賤值僱工聯盟。賴此聯盟之努力。雖遭製造家領袖之劇烈反對。卒於一八九六年。維多利亞通過第一次最低工資律。其創造人披考克氏（Sir Alexander Peacock）後爲維多利亞勞工部長。曾云『反對最低工資律者之理由有三。（一）全國工作將遭驅除。（二）所用將僅爲最好工人。（三）此種條例。無論如何。不可實行。……但政府竭力鼓吹。該案遂均已通過而工資之制立焉。』

法律規定由工資局就議會指定之某某數種工業。定一種最低之工資。又規定第一期爲試行期。時間僅定四年。工資局首於六種特別勞苦之工業中派代表組織之。如製鞋烘麵包兩種職

最低工資立法之要義

一〇

業。大半男工、製衣、製襯衫、製褲、三種職業。大半女工、及家庭用具製造業。因受中國工人之競爭。工資爲之壓低。及一千九百年最低工資律試行期滿。政府又提議案。將工資局制推廣於他種職業。但對於此議案。維多利亞各製造公司。抗議甚力。彼等所見。亦殊有理。以爲政府所欲推廣最低工資律各業。實非勞苦之業。但政府回答。則謂工資局制實施後。勞苦業已泯沒無聞。政府之再欲推廣此制。係根據一部分資本家之請求。因此政府提出之議案。通過議會。而工資局制之推廣。得以開始。逐年進行。直至一九一六年末。政府委組之分部。爲數達二百三十六處。以戶口不及一百五十萬人之一省。所定最低工資律之工人。竟達十五萬。由是各大城內各重要製造業。及街市鐵道、商業、書記業、鑛業、甚至農業工人。皆採用最低工資律。由是工資局制不復認爲工人一時救急之計。以解決生活問題。而認爲定各業工資標準之適當方法。此最低工資律於一九〇三年重行通過。而於一九〇四年垂爲定律。法律之範圍日見推廣。而資本家之反對。却日見減少。至一九一二年四月。歐亥歐省 (Ohio) 工業委員會哈孟德氏 (W. B. Hammon) 調查結果。彼云「勞資兩方已實際上一致承認。極不願回復昔日無限制競爭之舊制 (old) 。

也。』

一九〇〇年與一九一〇年之間。南澳大利亞、昆斯蘭省、新南威爾士及塔士馬尼亞（Tasmania，Queensland，New South Wales and Tasmania）亦相繼採用最低工資律。但採用之程度。則與固有之強迫裁制條例。有密切之關係。南澳大利亞、昆斯蘭省及新南威爾士三處之勞工仲裁法院。常用強迫手段以解決勞工爭端。自採用最低工資律後。以工資局爲第一訴訟機關。以仲裁法院爲上訴機關。塔士梅尼亞自工資局制實行後。禁止罷工之再見。凡此各省。於最低工資律採用之始。實際上即應用於勞工各界。而不僅用於勞苦之職業。

（二）大不列顛

二十世紀初年。英國社會改革運動最重要之進步。即爲最低工資律之實行。二十年前。雖有規定最低工資律之議論。但未能見諸實行。今則不但英國工黨擁護此律。即自由黨及統一黨要人亦贊助此律。

最低工資律之得人贊助。原因不一。公衆對於苦工情形智識之增進。亦爲重要原因之一。當最

低工資律未實行之先。據各方面調查。多數無才能無組織之工人。所得工資。不足維持生計。旋又用團體訂約制。設法推廣職業團體。以謀工資之增進。如高等工人之所爲。但以此種苦力工人而欲組織強有力之工團。實屬不可能之事。因當時社會。苦力工人。供過於求。工人之出路既少。工人之生計益艱。生計既艱。自無暇謀工團之組織矣。厥後英國人民因保護苦力工人聯盟會之呼籲。始覺工人工資不足。影響於治安之危險。乃由聯盟會、工黨及其他機關協力鼓吹採用最低工資律。羣情激盪之結果。議會允予以審查。卒於一九〇九年根據維多利亞條例。通過職業局條例。即於翌年實行。

該法規定凡一職業中工人所得工資太低。遠不若其他職業者。工部得以命令爲之立一工資會。但此項命令須國會追認。首先得工資之規定者有四業。即成衣業、製造紙箱業、機製花邊業、鐵鏈製造業。此四業約用工人二十五萬。至一九一三年。此條例之施行。更爲順利。工資會之組織。又加於五業。如製糖及罐頭食物業、襯衫製造業、特種成衣業、空器製造業、棉布及細麻布繡花業。此五業又約用工人十五萬。此數種職業所用工人。多數爲女工。而在未實行此項規定以

前。其所得工資。甚爲低廉。

工資協議會制第一次推及於如上所述之血汗工人以外者。實爲例外。與當初創此制度時之理由全不相同。一九一一至一九一二年冬季。鑛工頗呈不安之象。至一九一二年春。勃然爆發。竟至罷工。其影響於工業不小。其時鑛工所提出重要條件之一。爲實行平允之最低工資律。工資應每星期交付。爲維持工業和平起見。政府不得已承受此種要求。并制定一種計劃。於每縣設立工人代表部。以定最低之工資。并應付其他工業上發生之事務。但此種計劃之施行。未能如工資會制之順利。蓋其範圍較廣。不僅限於保護工業基本階級之勞苦工人。乃於境况較優組織較善之優等工人之團體訂約而外。另加以一種利器也。

至歐戰開始之時。英國最低工資律。已及於環境最惡劣及境况最佳之數種工人。歐戰進行之際。九種勞苦職業工人之工資。除原定條例外。增訂多數整理之方法。但增加之工資。仍不能與繼長增高之生活程度並進。蓋當時工資會所增加之工資。不過照彼等所認爲戰後工業能力所能給與者。願在戰爭之後半期。最低工資律有兩條重要之增訂。此增訂之一部分用意。欲使

工資在戰事未了和議未開之過渡期內。得占穩定之地位。其結果使前次澳大利亞發展之情形。重見於英國。并使職業局之任務。由救濟工人而變爲規定工資標準。增訂之第一條。爲修正職業局條例。其重要規定爲凡工資過低之處。職業局得制定最低工資率。在原律中則曰工資特低之處。歐戰未開之前。一般工資。均屬低下。難以證明其爲特低。故改革較難。工資規定後之迅速實行與排除執行上所經歷之各種困難。亦爲規定。此修正律又使職業局有向行政機關建議之權。俾工界得以自治。且規定關於工人之問題。政府須與職業局商酌進行。自停戰條約簽字後。新職業局之設立。進行迅速。至一九一九年九月。職業局增加六種。正在組織者九種。而其他職業亦多從事於第一步之組織也。

至於最低工資第二增訂律。爲依據穀類生產律而謀農業工人最低工資律之確定。并規定最低工資律須由各地農業工資代表局分別定之。此增訂律之主旨。乃欲擔保農民得於許多年分內對於所產之麥。得享受最低廉價。以獎勵穀類生產之發達。同時農民提出一種要求。卽所得之工資。亦須擔保。依此增訂律。工資局於一九一九年秋在英吉利及威爾士全境內。已能訂