

21
083
1
65

C B A 策政會社

著 眞 郭

版 出 局 書 界 世

中華民國十九年三月出版

社會政策 A B C (全一冊)

〔平裝五角 精裝六角〕
(外埠酌加郵費匯費)

不 准 翻 印

著 者 郭 眞
出 版 者 A B C 叢書社
印 刷 者 世 界 書 局
發 行 者 世 界 書 局

發 行 所

上海四馬路
世界書局

A B C 叢書發刊旨趣

徐蔚南

西文 A B C 一語的解釋，就是各種學術的階梯和綱領。西洋一種學術都有一種 A B C；例如相對論便有英國當代大哲學家羅素出來編輯一本相對論 A B C；進化論便有進化論 A B C；心理學便有心理學 A B C。我們現在發刊這部 A B C 叢書有兩種目的：

第一 正如西洋 A B C 書籍一樣，就是我們要把各種學術通俗起來，普遍起來，使人人都有獲得各種學術的機會，使人人都能找到各種學術的門徑。我們要把各種學術從智識階級的掌握中解放出來，散遍給全體民衆。A B C 叢書是通俗的大學教育，是新智識的泉源。

第二 我們要使中學生大學生得到一部有系統的優良的教科書

或參考書。我們知道近年來青年們對於一切學術都想去下一番工夫，可是沒有適宜的書籍來啓發他們的興趣，以致他們求智的勇氣都消失了。這部ABC叢書，每冊都寫得非常淺顯而且有味，青年們看時，絕不會感到一點疲倦，所以不特可以啓發他們的智識慾，并且可以使他們於極經濟的時間內收到很大的效果。ABC叢書是講堂裏實用的教本，是學生必辦的參考書。

我們爲要達到上述的兩重目的，特約海內當代聞名的科學家、文學家、藝術家以及力學的專門研究者來編這部叢書。

現在這部ABC叢書一本一本的出版了，我們就把發刊這部叢書的旨趣寫出來，海內明達之士幸進而教之！

例言

一 社會政策爲解決社會問題的方策，研究社會問題者，不可不加以深刻的研究的。

二 本書所述，都以客觀的眼光，具體的說明，並不加以主觀的批判，所以讀了本書，對於社會政策，定有相當的認識。

三 社會政策的實施方面，如勞働法、勞動保險、勞動介紹、勞動組合等，都是社會政策的主要部分，而且各國都已採用實施了的，所以本書對於這方面特別注意，敘述較詳。

四 本書末章爲社會政策與中國，對於中國近年來各種社會政策之規定，亦有敘述。

五 本書所述各點，如有謬誤地方，請讀者指正。

目次

第一章 社會政策的意義及其發展	一
第一節 社會政策的意義	一
第二節 社會政策的原則	三
第三節 社會政策的起源	六
第四節 社會政策的學派	一二
第二章 社會政策的實施	一四
第一節 勞動法	一五
第二節 勞動保險	二六
第三節 勞動介紹	三二

第四節 勞動組合	三七
----------	----

第五節 勞動爭議	四三
----------	----

第六節 貧民扶助	四八
----------	----

第三章 各國的社會政策	五四
-------------	----

第一節 德國的社會政策	五五
-------------	----

第二節 英國的社會政策	六〇
-------------	----

第三節 美國的社會政策	六三
-------------	----

第四章 社會政策與中國	六七
-------------	----

第一節 社會政策的新原則	六七
--------------	----

第二節 社會政策與中國	六九
-------------	----

社會政策ABC

第一章 社會政策的意義及其發展

第一節 社會政策的意義

社會政策是一種研究解決社會問題的科學，也就是保護勞工的政策。社會政策有廣義的和狹義的兩種解釋：狹義的社會政策是專指國家用政治團結的力量，對於勞働界所有一切的立法及施設而言；廣義的社會政策則除國家外又有其他團體的勞働政策，就是勞働者團體的社會政策，和雇主或僱主團體的勞工政策。

社會政策的名稱，脫胎於社會主義。當十九世紀下半期，因個人主義達到

極端萬能的時代，於是有反對個人主義而提倡社會本位說的；這就發生了社會主義。

自從個人主義盛行於世界各國以來，各國的人文物制果然是有了顯著的進步，然而社會上却發生了貧富懸隔的現象，優勝劣敗，弱肉強食，致使人類生活各方面，到處成爲絞取血淚的場所！但爲什麼弄到這地步呢？推源禍始，不得不歸罪於個人主義的飛躍發達；因此，一般人便主張社會全體的利益，謀人類全體的幸福，而社會主義思想乃濫觴於今日的世界了。

人類本來是平等的，只因歷史上社會制度發達的結果，乃發生不平等的事實。這種不平等，完全是爲了社會上有私有財產制度。所以社會主義者間就有主張廢除私有制度的，但也有不主張廢除私有制度的；前者叫做「改造」，後者叫做「改良」。所謂改造是要另建新社會的，所謂改良却是想用整頓的手段來改善現社會的。改良主義者的理想，僅想在現社會制度之下，即在現社會的

二大根本原則——自由競爭和私有財產之下，企謀現社會的改良。這樣的主張，爲各國執政者所採用；於是，牠的勢力便普及全世界，建立了社會政策的基礎。

總之，社會政策是一種解決社會問題的方策，牠並不像社會主義者那樣主張激烈，牠的目的，僅把現社會加以改良罷了。牠也不像自由放任主義個人主義主張自由競爭做到極端，私有財產擴張到無止境。牠的特色，只在不撤廢自由競爭和私有財產罷了。社會政策的理想，是對於自由競爭和私有財產，加以制限就好了。

第二節 社會政策的原則

社會政策論者以爲社會問題的發生，不是由於自由競爭和私有財產所成立的經濟制度，乃是由於經濟制度的無限制擴張。所以他們認定社會問題的解決

，只要把個人主義所生的自由競爭的弊害剷除。這就是：一方不使個人利己心完全消滅，而勉力於社會的改良，他方又要使社會公共心的發達，而注意於經濟政策的改善。現在且把社會政策論者的根本主張，分條如下：

一、認私有財產制及現社會的組織爲歷史上文明的基礎，應保存牠而不使破壞。

二、依一定的原則或賠償的價格，使銀行、鑛山、運輸、交通，及森林水利等的獨占事業，均歸國有或公營。

三、對於經濟貨幣的交換經濟及投機營利事業等，依政府權力的活動，加以干涉，或者限止牠，甚至禁止牠。

四、對於現代的社會，認爲有切實維持之必要。

五、勞働者，及其他下級人民，依立法上及行政上的手段，實行保護政策。

六、幼稚工業及衰頹農業，宜採干涉維護的方法。

七、對於貧困無依及失業、病老、災難者，採用救濟方法和保險制度。

八、改良經濟政策，限制財富的集中，力謀分配的公平。

九、企圖公共事務及組合事業的發達，並施行文化政策以促進國家社會的文明。

社會政策論者所以這樣主張，乃是由於他們認定自由主義和私有制度為近世社會經濟發達的基礎，社會文明進步的根本。他們認定那些要廢除現社會制度而另建新社會的理想，是一種夢想吧了。因此，社會政策論者對於社會問題的解決，不主張廢止自由主義和私有制度，僅在現社會制度的範圍內，企謀解決吧了。這是第一個特色。第二，他們一方面雖認定自由主義和私有制度必要存在，却也反對自由放任主義者那樣絕端地使經濟制度為無限的擴張；他們主張在一定程度以上，加以相當的制限。第三，他們且也認定現社會制度確有改

良之餘地，但不和社會主義者以急進手段相同；所以他們的主張是立於自由放任主義和社會主義之間，用國家的力量，來慢慢地改良社會的。第四，他們認現在國家之權力，為能調和人民的利害衝突，國家可以第三者的地位，公平地立於二者之間，以謀社會文明的增進。

總之，社會政策的根本原則，是不主張根本推翻經濟私有制度，而僅加以制限就夠了的；對於現社會組織要加以改良，不主張革命；更要保障各個人將來有平等的機會。

第三節 社會政策的起源

社會政策的發生，乃是社會經濟制度的必然結果。當十八世紀產業革命後，社會經濟制度就有顯然的變化。(一)引用大機器，前此勞動的勞動者失其勞動的工具了；(二)設立大工廠，前此零星家居勞動的勞動者，現在聚集於

一個勞動地方。工廠愈大，勞動者愈多；（三）生產時經濟的支出和售貨時利息的收入，兩期距離極遠。這兩期距離愈遠，則營業需要的經濟也愈大。所以大企業增加而小企業及手工業減少；（四）產業發達的自然結果，是前此自謀生計獨立勞動的勞動者，現在變為附屬勞動的勞動者，即附屬於他人的工廠，附屬於他人的工具，附屬於他人的經濟而勞動的勞動者。因為上述情形，社會上顯然有勞動者和非勞動者的分別，社會問題就因此而起，企謀解決社會問題的社會政策也就跟着發生了。

社會問題的對策，當時已有新興的社會主義。社會政策論者鑒於從來的自由主義是造成社會問題的，新興的社會主義則太理想了，所以創立社會政策。社會政策的發展，可以劃為三期：第一期是重商主義時代的國家強迫政策——重商主義以增加國家財富為目的。欲增加國內財富，必得使對外貿易有贏餘，即輸出多於輸入；輸出多於輸入，然後國家方能吸收外地金銀。增加輸出必得

先增加生產，所以當時的經濟政策即強迫人民勞動，延長勞動時間，以求生產增加。第二期是個人文主義時代的國家放任政策——自亞丹斯密斯的「原富」出版以後，歐洲各國對於經濟的發展，及勞動的關係，皆採放任主義，就是根據我們剛才說的那幾種思想。第三期是社會主義過渡時代的社會政策——工銀制度一日不取消，則社會問題有一日的存在。社會問題存在一日，則社會政策有一日施行的必要。此期中是國家用政治的手段及團結的力量，保護工人，減少工人在過渡時代的痛苦。

社會政策理論的方面，歷史上發生最早而發達最盛的，就是德國。德國的經濟學者，可說全部是社會政策論者。因此，我們要知道社會政策思想的淵源，不能不就德國去考察。而德國社會政策思想促生的原因，也不過（一）是由於一八七〇年前後歐洲經濟生活的大變動，大家對於自由放任的學說生了反抗，（二）是受社會民主黨和社會主義各種學說勃興的影響。因為經濟界的大變

動，勞動者的不安和不平的自覺，也愈猛烈。然而當時支配經濟學的思想，還是那自由放任主義萬能的孟策斯他學說。

但是，講到德國社會政策的發展，那就不能不說明德國社會政策學會的。該會於一八七三年成立，發展到現在，可分爲三期：第一期是從一八七三年到一八八一年，第二期是從一八八二年到一八九〇年，第三期是從一八九一年到最近。高阜素之氏詳述這三時期中的狀況道：

第一期 就是一八七四年委員長葛內斯特辭職，拉西繼任時代。葛氏辭職的原因，是和窪葛禮意見衝突，這個衝突事件，影響甚大，不單是兩人的私事，因為葛氏在會中代表自由主義，稱爲極左黨，而窪氏代表國家主義，稱爲極右黨。這兩種反對的份子，網羅在內，本是極不自然的。然而該會創立之初，因為社會改良的必要，兩派暫行提攜，到了成立以後，兩方各趨極端，柄鑿不相容，也是勢所必至了。社會政策學會經過這次風潮，即由拉西繼任委員長；

他於一八九〇年死去，西謨勒繼之，直到最近。一八九〇年，鐵血宰相俾斯麥氏派窪葛禮和邁耶兩人，參加社會政策學會會議，他兩人所主張的國家社會主義思想，不爲會員多數所容，俾斯麥頗爲失望。翌年，邁耶又參加會議，他和路德俾克斯連名提議，以社會政策學會的名義，請俾斯麥宰相實行社會改良。這個提議，表面上無甚價值，然而影響於社會政策學會的前途很爲重大。當時邁耶氏的建議，不爲多數會員通過，那反對邁耶氏提案勞苦功高的勃連他路氏，大爲輿論所謳歌。總而言之，社會政策思想第一期的混沌時代，因此事已告終；漸入第二期的自覺時代了。換言之，社會政策主義和自由放任主義奮戰告終，從此之後，就和國家社會主義漸漸分離了。一八七四年，德國社會政策學會決議和英國社會科學協會聯絡，同時又擴張學會的範圍，募集會員，並發勸誘書，勸告高等官商會會員及農會會員入會。一八七六年，國民經濟會議在勃列孟開會，社會政策學會會員全體出席，全部贊成自由貿易主義。到了一八七