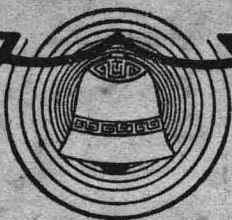


書 叢 政 行 會 社
類 訓 組 衆 民

各國工會制度

編 主 室 究 研 部 會 社
著 編 河 長 余

行 印 局 書 中 正



版權所有
翻印必究

中華民國三十三年十一月渝初版
中華民國三十五年十二月滬一版

各國工會制度

全一冊 定價國幣三元六角

(外埠酌加運費隨費)

主編者	社會部研究室
編著者	余長河
發行人	吳秉常
印刷所	正中書局
發行所	正中書局

(1902)

社會行政叢書例言

一 本叢書以研究社會行政原理，檢討我國固有設施，分析我國社會實況，介紹各國社會行政制度，並建議實施方案爲宗旨。

二 本叢書內容，計分總類、研究調查、社會政策、民衆組訓、社會工作、社會福利、合作事業，及人力動員等八類。

三 本叢書目的，在供業務推進及人才訓練之參考，並供一般閱覽，以謀社會行政知識之普及。

四 本叢書由社會部特約專家學者，就其工作經驗及研究心得，分別編譯，俾理論與實際密切相合，相互印證。

五 本叢書歡迎批評討論，俾資改進，來件請寄社會部研究室。

馬序

勞工運動爲十九世紀以來瀾漫全世界之狂潮，而勞工組織則淵源尤早。歐洲中世紀之「基爾特」，我國唐宋以來之「行會」，皆工會之雛形也。余嘗盱衡世局，今後立國政策實以生產工業化爲急務；而肩負大規模工業生產之千萬勞工，亦將成爲國家最堪正視之問題。余自民元前四年以來，奉總理命，於役國內，從事勞工運動。民國十四年著爲中國勞工問題，而後治斯學者始日衆而日精。然以視於歐美工業先進國家之研究風尚猶爲落後。民國二十四年余復成中國勞工運動史，惜以原稿散逸，今僅刊行前二篇，而全稿之補竣，尙須假以時日焉。

嘗思研究勞動問題着手之方法約有三端：其一爲問題之研究，是爲綜合之敘述；其二爲歷史之研究，是爲本末之推求；其三爲制度之研究，是爲比較之分析。而制度之研究，尤裨益於鳥瞰全貌，趨避利病，但爲功亦非易易。故歐美學者尙尠注意及此，非徒我國之治勞工問題者然也。

余君長河研究勞工問題有年，近受社會部谷常叔部長之約，撰成各國工會制度述書。

全稿類部六章，其先綜論工會制度之本質及形態，以次分論各國之工會制度，凡英、美、蘇、德、義各國工會之歷史組織及職能，條分縷舉，約十六萬言。材料瞻詳，輪廓清晰，余讀而欽佩之。其言持態平正，不雜批判，自比較鋪敘中，獨樹見解，其一長也。德國之勞動陣線，蘇聯之工會，及法西斯意大利之業團，雖號稱爲人民團體，而實際乃一在政府主持下之勞動組織，其職能尤能與國家政策相配合，余君誠能燭見及此，斯二長也。英美學者於工會研究專書雖不少，惟皆偏於一國之記載，未能聚類兼備，今其書係比觀較論，此三長也。余君年事方盛，敏思好學，又供職中樞，效力黨國，余尤樂爲之序。

中華民國三十二年十二月馬超俊序於重慶

次

一 一
一六
二五
三七
三七
五五
七三
九二
一〇
二五

[illegible]

第一章 緒論

第一節 工會發展史略

現代意義工會之興起雖不到二百年歷史，但其地位則極重要。它不僅是現代經濟社會組織中的重要因素，並且由於工會組織之發展，使社會經濟結構發生外型的和實質的變化。一國產業愈發達，工業化程度愈深，產業勞動者愈多，則其重要性愈增。我們看西歐和北美等工業國家工會組織的發展，和工會勢力的膨大，便可知道。在中國由於產業落後和工業化程度的不夠，工會組織自然不能和美、英、蘇各國並駕齊驅，然而隨着戰後經濟建設的發展，工會組織自當以一種躍進式的狀態出現。因此，我們對於此種組織應該有比較明確的了解，然後可以有計畫的指導扶植，使它在戰後能蔚然成爲建國的中心力量。本書的目的就是比較研究英、美、蘇、德、意五國的工會組織，詳細分析其史的發展、本質、組織、和任務，以供我國借鏡。不過，在分別敘述各國制度以前，我們擬對於工會的發展和本質先作一種綜合的闡述。

現代工會組織最初以職業工會 (trade union or craft union) 的形態出現於英國。十八

世紀初，工業革命在英國發生，工人在各地組織公會（company）、俱樂部（clubs）、互助會（mutual protection association）、工會（trade union）等團體，這是工會的濫觴（註1）。到十九世紀，隨着工業革命的發展，勞工組織由西歐一角開展到整個世界，亞洲、歐洲、美洲、澳洲，無不有工會組織的存在，尤其自上次大戰後，工會運動，更爲澎湃。不過，各國工會的發展因各國的社會環境，產業發展程度，歷史淵源，思想背景而異，其發展路線既不一律，其地位亦有相同，欲按國別詳細說明各國發展過程，事實上極爲困難。因此本書除英、美、蘇、德、意五國將分別在下列各章說明其發展史實外，在本節中則以政府對工會組織的態度爲主眼概括的分析其發展過程。

大體說來，各國工會的發展都經過了下列三個階段，第一爲禁止時期，第二爲承認時期，第三爲積極保護時期。現逐項說明於次。

第一、禁止時期 工會組織之發生爲工業革命的結果。工業革命，工廠興起，機械大量應用，使勞工與生產手段脫離所有關係，變爲僱主的榨取對象。在另一方面，由於工廠制度的興起，工人羣聚一廠，關係較前密切，階級意識發生。工人身受其害，於是維持或改良勞動條件爲目的之工會組織興起。在英、法、德、比等工業先進國家，無不有此種秘密團體存在，從事種種活動。但在其初期不爲政府所承認，各國均採嚴格的禁止態度，以刑法或特別法取締之。當時人士之所以採取此種態度者，其原因似有三種。第一、十八世紀

的經濟學者和政治思想家在理論上反對工會運動。當時爲政治上及經濟上的大解放時期，政治上的民主主義和經濟上的自由放任，成爲當時權威的思想。工會運動的發展，自當時觀之，均與上述原則違反。自政治方面觀之，工會運動有形成新階級的可能，與當時廢除階級取消特權的思想不合；自經濟方面觀之，勞工團體的發展顯然妨害自由放任自由競爭的運行，故有禁止的必要。第二、歐洲中世紀遺留下來之基爾特(guild)制度，嘗爲法國大革命時代人士所深惡痛恨，因而影響工會的發展。基爾特本爲工商業者所結合的團體，其會員有壟斷本業的特權，非會員無經營該業的自由，大革命起後，基爾特被認爲自由之敵而被禁止。新興的工會組織，在當時人士觀之，與基爾特性質相同，有獨占壟斷的嫌疑，故亦主張禁止之。第三、勞工結社可使罷工、怠工之事容易發生，足以擾亂產業和平，亦爲當時禁止工會原因之一。例如普魯士產業法典序文中謂：「工資勞動者之團結，危害工廠之存在，容易引起紊亂，威脅治安，有足畏懼之理由」(註二)。又如一八四九年法國立法會議(French Legislative Assembly)中亦謂：「刑法中關於禁止工人團結及罷工條款之撤廢，將使社會失卻抵抗某種威脅的武器。此種威脅將破壞社會秩序，使產業陷於危殆的地步。工會組織縱使不採用威脅或強暴手段，也會破壞或變更競爭的影響，擾亂供需的平衡。所以我們反對產業職業勞工的自由團結權」(註三)。

法國及大陸國家的規定：凡任何勞工組合其目的在煽動罷工、怠工、阻止他人至工廠

工作，強迫工人遲到早退，及其他一切阻礙生產或增加生產成本者，均予以刑事上的處分。如法國一八四九年法律規定，加入工會者處以六月以上三月以下之苦工，或一千法郎以上罰金，主謀者處二年以上五年以下之苦工。限制之嚴，於此可（註四）。在英國及其他盎格盧·薩克遜國家則規定：凡要求改進勞動條件之任何協議（agreement），均視為妨礙產業的發展，一律處以共謀罪（conspiracy）。自英國習慣法（Common Law）觀之，勞動組織為妨害產業進行之共謀行為，凡工人二人或二人以上聯合要挾雇主改良工作條件者，不論其所採手段如何，一律予以徒刑或罰金的處分（註五）。其他如比利時、丹麥，在憲法中早已承認自由結社權，但對勞工團體採禁止態度。又如挪威、瑞典、美國傳統的承認公民自由結社團，但對工人組織視為例外，此種思想流傳之廣於此可見。

第二、承認時期 十九世紀後半期後，自由制度競爭的運行發生阻礙，資本主義的弊病日益暴露，勞工階級的痛苦日益加深。勞工為着本身利益，要求以團體行動改良勞動條件之需要愈切，工人的團結力愈堅，勞動團體之活動極為激烈。又加之社會主義在各國流行，社會主義運動不僅瀰漫於法、意、德、奧、俄的政治舞台，他們並實際從事社會運動和勞工運動。這般新勢力的參加，給予工會運動者以新的力量新的刺激和新的啓示。禁止工會運動的法律不僅不足阻止勞動者團結運動之發展，反而激動其反抗心，使其行動愈趨激烈。工人的團體在政府壓制之下潛滋暗長，罷工、怠工、搗毀工廠之舉時有所聞。在此

種情勢下，各國政府態度漸漸改變，由禁止團結而承認其存在。

英國爲首先承認勞工團體的國家，一七九九——一八〇〇年所通過的預防工人不法聯合法（An Act to Prevent Unlawful Combination of Workmen）在柏來斯（Francis Place）休謨（Joseph Hume）等人努力下，於一八二四年撤銷，一八二四年的結合法（The Combination Act of 1824）及一八二五年結合法中承認工人團結權。但習慣法中尙有限制勞工組織之規定。直至一八七一年工會法（Trade Union Act of 1871）及一八七五年共謀罪及財產保護法（Conspiracy and Protection of Property Act of 1875），一八七六年工會法（The Trade Union Amendment Act）制定後，團結權始得確立，勞動者之團結始脫離刑事法之範圍而成爲民事法領域之問題。由於英國法律條文之明顯意義之確定，所有英屬殖民地及自治領地均先後頒布與其相似之法律。

繼英國而起承認工人團結權者爲丹麥。該國於一八五七年頒布法令承認工會地位。隨後法國於一八六四年，比利時於一八六六年，德國於一八六九年，奧國於一八七〇年，荷蘭於一八七二年，意大利一八九〇年均先後承認之（註六）。我國民元臨時約法中雖有「人民有集會結社之自由」（第六條第四款），但同年頒布新刑律中對勞工團結之限制甚嚴。至民國十年一月廣東軍政府以命令廢止治安警察法，十三年十一月公布工會條例，對勞工組織有極進步之規定（註七）。國民政府成立後，於十八年制定工會法於同年十月二十一日

公布，十一月一日起施行。後經二十年十月，二十一年九月，二十二年七月三次修正。在工會法中正式承認工人團結權（註八）。

工人團結權自被各國承認後，工會運動踏入正常發展時期。工會首先在熟練工人及技術工人中發展，隨後一般勞工、運輸工人、女工都紛紛自動組織團體。薪俸人員、白領階級（white collar class），也漸漸加入工會運動的狂潮中。自工會的組織規模言，由地方組織逐漸發展而為全國組織，由零星的單獨行動成為全國性的有計畫的動作。聯合組織也在各國產生了，由地方到全國都有嚴密的聯合組織和機構。此外國際性的工會運動也在此時萌芽。馬克思（Karl Marx）所領導的共產國際，以拉丁民族為中心的工團運動（syndicalism）以及含有改良社會主義性之國際工會聯合會（International Federation of Trade Unions）均在此時大肆活動。綜觀此時期內工會運動之特徵有三：

（一）工會運動是工人自發自動的運動。政府完全立於第三者地位，讓其自由發展。在此時期內，各國政府對於工人組織工會，採一種「不禁止亦不扶植」的態度，結果各國工人在環境許可下自動組織各種性質的團體，去謀本身利益。正因為政府沒有干涉和統制，結果工會組織紛歧，性質不一。以英、美、法、比等國而論，有的工會擁有會員四五十萬，有全國性的組織和機構；相反的，有的工會只有幾百人，它的活動範圍只限於一個小城市。有的工會帶有濃厚的政治意識，受某一黨派的指揮；有的工會只是互助社的性質，對於政

治和其他活動並不感覺興趣。同時因爲工會是有工人自動組織自由發展的團體，它的發展受當地環境及歷史背景之影響甚大，因之其組織形態內部機構絕不一律，每個工會有每個工會的特色，每個工會有每個工會的規章和章程。再就其聯合組織而論，並沒有強烈的拘束性，每個參加工會都有高度的自主權，它可以自由加入或退出，它的內部組織和行動，並不受聯合組織的干涉。

(二)各國工會運動受社會主義的影響甚大。工會運動和社會主義運動，可以說是同時並起的。社會主義者目擊資本主義制度的弊害和勞工階級的痛苦，他們想在立法手段之外以另一種激烈迅速的方法去完滿解決資本主義制度先天稟賦的各種問題。在另一方面，工會運動的主要目標也是改良資本主義制度解除勞工階級痛苦。兩者目標相同，自然互相影響。前者給予後者以理論根據，使它的內容充實；後者在前者領導下從事實際活動，助長前者威勢。兩者互相激盪，彼此反射，形成了十九世紀一般社會革命的龐大勢力。我們看在德國工會運動的發展和擴充完全受社會民主黨的支持和領導，德國最大的工會組織——自由工會 (Free Trade Union) 差不多完全受社會民主黨的支配。在法國勞工總聯合會 (Confederation Générale du Travail) 與社會黨幾有不可分離的關係。在二十世紀初兩者雖發生裂痕，但勞工總聯合會一九〇六年年會中宣稱：「所有工人應該參加實際鬭爭以廢除工資制度，打倒僱主階級」。其受社會主義影響之大，可以想見。在意大利勢力最大擁有

會員三十萬的工會組織是意大利勞動總聯合會 (General Confederation of Labour)，而它和意大利社會黨的關係極為密切。在比利時由社會主義會議 (Socialist Congress) 支配的工會委員會 (Trade Union Committee) 是比利時工會世界中的最大勢力。其他如挪威、瑞典、丹麥、芬蘭社會主義者的活動成為工會運動的決定力量。以英國而論，在一八四八年以前工會運動與社會主義運動也有合流的趨勢，在一八四八年以後，政治革命社會革命的色彩雖漸褪除，但費邊社 (Fabian Society) 的溫和社會改良主義還是支配工會運動的潛在力量。此外，俄國的工會運動受共產主義者的操縱，拉丁民族國家的工會運動大部分受工團主義的影響，都可證明社會主義運動在此時期內對於工會運動的關係和影響。

(三) 工會運動的目標含有政治革命色彩，其行動比較激烈。這全和前一特徵互相表裏的。工會運動既在社會主義氛圍中成長，工會運動又大多數受社會主義者支配，則其目標之社會革命化，其行動之激烈，自是意中事。在十九世紀中葉各國工會運動者都多多少少帶有革命色彩，他們多注意工會政治活動而忽略了工會的經濟職能。他們想以勞動階級全體力量，以怠工、罷工、同盟罷工為手段去修改或推翻全部經濟制度與政治組織。受工團主義煽動之工會，行動尤為激烈。我們看英國十九世紀前半期工會運動的主流，美國勞動武士團 (Knights of Labour) 的主張，法、意、比等國罷工運動之風起雲湧，俄國以及中歐國家勞動爭議之不斷增加，便可知道工會行動的激烈。這般狂潮為時雖然不久，經過事

實上的痛苦經驗和教訓以後而有所轉變。但當時各國工人都抱有種種幻想不能實現的計畫，以爲只要利用罷工、同盟罷工等方法就可以將現行制度推翻，工人即可獲得政權，得到解放的思想卻支配了他們的行動。

第三、積極保護時期 自本世紀以後，大多數產業先進國家，均先後採用以勞動者自我奮鬥政策爲中心之勞動政策，而自動性勞動政策之使用又以工會勢力之發展爲前提。因爲勞動者自我奮鬥政策之內爲勞工自覺意識之樹立，團體交涉 (collective bargaining)、團體協約 (collective agreement) 之推廣，勞工自治自主精神之發揚及勞工反抗資本家活動之承認，而此四者之圓滿實現又以工會勢力之樹立與膨脹爲條件。故如何充實工會力量，增強工會勢力使其能與僱主作有效之鬭爭，成爲當時勞動政策之主要課題。因之，工會組織由承認時期進而爲積極保護時期。

工會組織的扶植和保護，普通多採消極和積極兩種方法。消極的方法是保障團結權 (right of combination, Koalitionsfreiheit)。積極的方法是允許工會採用集體方法與僱主鬭爭以改進其生活。所謂團結權僅爲有消極的內容之權利而非爲有積極的內容者。換言之，非以「積極的非團結不可」爲其內容，不過消極的欲團結時，國家及團體不得濫加限制或禁止。如德國韋瑪憲法第一五九條規定：「對於任何人及任何職業者因爲勞動條件及經濟條件之維持及改良的團結自由均保證之。倘對此種結社自由有出於協議或計謀的行爲

而加以限制或妨害者，國家即須加以制裁」。比利時一九二一年五月二十四日法律亦規定凡妨礙組織工會之一切壓迫及強制的行為均為違法的。美國一九三五年之國民勞動關係法(National Labour Relation Act)第八條，對於工會的保護，亦不遺餘力。我國工會法中對於此點亦有詳細之規定(註九)。保障工會組織的積極方法有三：第一是扶植工會使其勢力雄厚，能夠真正代表勞工意見和僱主或僱主階級作有效鬭爭。第二要保障勞工團體和僱主鬭爭得到的成果，使其有法定的效力。第三要給予工會以若干權力使其能運用罷工、怠工、拒貨同盟(Boycott)等武器和僱主抗衡。在政府消極和積極障礙之下，工會運動有了驚人的發展。我們看下列數字，便可知上次大戰前後工會勢力之膨脹。

一九一〇——一九一八世界各國工會會員人數進展表(註一〇)

國別	年代	一九一〇	一九一四	一九一八
英國		二、四〇〇、〇〇〇	四、一九九、〇〇〇	八、二二四、〇〇〇
德國		二、九六〇、〇〇〇	二、二七一、〇〇〇	九、〇〇〇、〇〇〇
美國		二、一〇〇、〇〇〇	二、六七二、〇〇〇	五、六〇七、〇〇〇
法國		九七七、〇〇〇	一、〇二六、〇〇〇	二、五〇〇、〇〇〇
意大利		八一七、〇〇〇	九六二、〇〇〇	一、八〇〇、〇〇〇