

捷克斯洛伐克 國民保險

張明
蔣學
模



中華書局印行

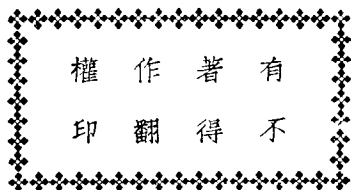
CZECHOSLOVAK
NATIONAL
INSURANCE

捷克斯洛伐克的國民保險

張明養
蔣學模
譯

中華書局印行

一九四九年十一月發行
一九四九年十一月初版



譯

者

張明

學

養模

發

行

人

中華書局股份有限公司代表
李虞杰

印

刷

者

上海澳門路八九
中華書局永寧印刷

發

行

處

捷克斯洛伐克的國民保險（全一冊）

◎ 基價 七元二角

（郵運雜費另加）

捷克斯洛伐克的國民保險目錄

導言

捷克斯洛伐克國民保險條例

第一編 總則

第一章 被保險人

第二章 強制保險

第二編 保險福利

第一章 疾病保險福利

第二章 輔助保險福利

第三章 被保險人及其依賴人的一般照顧

第四章 保險福利總則

目錄

第一條——二四條……………三二

第二條——一一條……………三一

第三條——二四條……………三八

第四條——一一五條……………四九

第五條——五九條……………四九

第六條——九三條……………七一

第七條——一〇一條……………九八

第八條——一一五條……………一〇三

第三編 基金的來源

第四編 特級人的保險

第一章 礦工的輔助保險

第二章 新聞記者的輔助保險

第三章 補充輔助保險

第四章 志願保險

第五章 對非被保險人的福利贈送

第五編 國民保險的行政及財務

第一章 中央國民保險局

第二章 健康服務機關

第三章 中央國民保險局的財務管理

第四章 中央國民保險局的免稅及財務特權

第六編 保險的監督

第一一六條——一三七條……………一一一

第一三八條——一五一條……………一二二

第一三八條——一四一條……………一二三

第一四二條……………一二五

第一四三條——一四六條……………一二六

第一四七條——一五〇條……………一二七

第一五一條……………一三二

第一五一條——二二一條……………一三三

第一五二條——一九二條……………一三三

第一九三條——一九九條……………一五六

第二〇〇條——二〇七條……………一六一

第二〇八條——二二一條……………一六四

第二二二條——二二六條……………一六七

第七編 程序及罰則

第二一七條——二四五條……………一六九

第一章 程序

第二一七條——二二二條……………一六九

第二章 福利程序

第二二三條——二二七條……………一七二

第三章 合法的補救及保險法院的組織

第二二八條——二四〇條……………一七五

第四章 罰則

第二四一條——二四五條……………一八一

第八編 暫行條款及總結條款

第二四六條——二八〇條……………一八四

第一章 暫行條款通則

第二四六條——二六〇條……………一八四

第二章 疾病保險暫行條款

第二六一條——二六六條……………一九三

第三章 輔助保險暫行條款

第二六七條——二七六條……………一九六

第四章 總結條款

第二七七條——二八〇條……………二〇八

本條例第七十八條之附表

……………二一二

附 錄

……………二一六

捷克斯洛伐克的國民保險

導言

捷克社會福利部長E·歐本作

一 回顧

捷克國民議會於一九四八年四月十五日通過了國民保險條例。這一個法案不僅從社會政策進步的角度看是一個重要的里程碑，而且也是捷克整個國民經濟的一個重要里程碑。這一法案的實現與二月事件有重大的關係，而且也是二月事件主要的積極結果之一，我很願意借這個機會來說明這一個法案爲什麼具有如此的重要性。

我們來研究一下作爲一個公衆機關之社會保險的觀念如何在中歐發端，以及這一觀念爲什麼已經達到捷克法案中所表現之標準，實極有用處。與私人慈善救濟相反之社會安全的觀念，早在封建時代末期，即大西洋外新大陸發現前不久之時，已肇其端。西班牙人道主義者維夫斯（Vives, 1492—1540）關於建立公立醫院、保護病人、窮人、孤兒與棄嬰的觀念，以及他主張以公衆的社會保護來代替救濟的幻想，雖然引起西歐的相當注意，甚至在若干個別

案件中付諸實行，並且於一六〇一年由英國制定窮人法案(Poor Laws)，但我以為在西歐各國中並未引起很多人重視社會對個人的責任。其原因毫無疑義地可從下一事實中求之，即新世界的開發與殖民，已提供了歐洲大部人民以一個避難所與一種生計，他們移殖到那些地方去，這樣就減輕了自由主義國家之階級結構中此後所發生的矛盾。

在十八世紀之初，各種的私人保險制度即開始發展；此種保險之目的在於保障個人生命的發生危險以及個人無法以其自己力量所能防護之危險。此種保險制度，向自由主義社會輸入一種為該社會結構所無，並與之完全相反的原素，因為即使是私人保險制度，也至少在某種程度上是建基於團結合作的觀念之上的。此種觀念可於當時成立之太陽保險公司(Sun Insurance Company)之格言中找到，這格言是：「多數人之安全，因聯合而增強」(“Multi societate tutiores”)。換言之，各個個人聯合起來保衛他們的利益。不過當時的私人保險制度，其發生雖然是對自由社會秩序之本質的缺點與內部矛盾的一種反響，但仍視為該社會之一部，充滿內部矛盾的同樣因素。此種保險制度是建立於一種以「互相給予」(dout des)為原則的雙邊商業協定的觀念上。私人保險契約所包含之價值與反價值，是有許多種不同方法來解釋的。不過如私人保險公司，尤其西歐各保險公司的歷史所昭示我們的，保險契約是像一切其他資本主義制度一樣，是充滿着剝削觀念的。

但是資本主義在中歐擴展的機會甚小，並未具有向海外擴充殖民的便利。所以由資本主義所造成的社會問題就更敏銳地感覺到，而那些被排擠於社會之外，並被否認有最低生存權之人們所受的壓力也更爲顯著。因此我們可以在中歐找到，由於資本主義發展之結果，一方面有馬克思與恩格斯的革命理論之產生，另一方面有俾斯麥的公共社會保險觀念之產生。作爲一個公共制度的這一社會保險觀念，發源於俾斯麥統治下的德國，是對革命運動的一種反響。當時的革命運動是被剝削工人對於資本主義制度之罪惡貧窮困苦與失業的壓迫的一種答覆。擁護一八八一年提交聯邦議會之工人保險法案的論據，充分證明了這點。德國資產階級的代表在辯論這法案時就坦白承認，除非同時採取社會性的積極步驟，僅僅壓制社會主義者的騷動，實不足消滅社會主義的危險，並且說必需以改進工人地位的企圖來防止工人運動的危險目的。必須使下層階級深信國家爲一種慈善性組織，也關切他們的需要與利益。

從這種辯論中，可以明白看出：十九世紀中，德國工人保險法案提出的主要動機，是爲反對日益發展的工人運動，而保衛資本主義的秩序，因爲一八七八年反社會主義法案的嚴厲措施並未能阻止革命的浪潮。即在中歐，公共的社會保險制度經常可在西歐各國所熟知之一種制度、即工人自助制度中發現主要的擁護。在資本主義初出現時，雇員要支付其日常費用與供給其未能預計之需要，完全須靠他們自己。雇員因爲是一個無特權的人，他自己自然不

能在這方面有多大辦法。於是工人開始團結起來，集體爲增加工資與較好工作條件而鬥爭，關於保障額外需用的方法，收入微薄之雇員的儲蓄，顯然不能提供任何切實的保障，而這些人之額外的與未能預計的費用則與其他任何人相同或甚至更大，因爲這些人多易患疾病或無能力。於是工人們又聯合起來，盡可能地在同等捐獻的基礎上，並爲幫助那些需要救濟者的目的，組成友誼性的團體。就歷史上說，這是社會保險的第二個淵源。

在其以後的發展中，社會保險制度並未失去它的階級性。一方面，中歐的資本家從未有如西歐各國資本家之強大力；另一方面，工人的思想却非常激進。由於此一勢力相互關係的結果，中歐的資本主義秩序是比較傾向於讓步；它時常準備限制私人資本家，以便保持作爲一種制度之資本家階級與資本主義的完整無恙。

但是即使如此，在資本主義下迫使社會保險相對迅速發展之中歐的社會與經濟條件，是並不簡單的。資本主義不願意作超過絕對必需限度的讓步，並且祇準備給予勞工階級以若干的利益，這些利益是在日益增強的社會壓力下所必需給予的。在中歐勞工階級的前途上，橫着二個重要的障礙，即資本主義制度的二個強大力量：第一，外國投資者（例如勢力極強的許納德—克魯梭聯合公司——Schneider-Creusot Combine）威脅着他們的高利潤因「社會負擔」（即對社會保險所付出之款）而減低時，即要收回投資；第二，是國際市場中國內資

本的輸出利益，這些利益也受「社會負擔」的威脅。

社會保險制度之階級性的痕跡，也可在薪水階級保險獲得較高利益而產業工人保險獲得較低利益的分別中找到。這種分別待遇的目的在於瓦解勞工階級的團結。這種「利益較高的保險」是資本主義對於中產階級（薪水階級）之「優良服務」的一種酬報，這是社會賄賂的一種。這種情形，甚至可以解釋這一奇特的事實：遠在一九〇六年，奧匈帝國即通過薪水階級的養老金保險計劃，規定給與他們以適當的利益，而對工人的同樣保險計劃，直到一九二四年捷克共和國通過社會保險計劃後方始實行。

這個一九二四年的社會保險法案使捷克位於社會進步之資本主義國家的前列，不過儘管如此，在此法案下保險制度之發展，仍顯露出在資本主義的經濟制度之下要創造一個完整的社會安全制度，雖非不可能，可是極不容易。

當時含有進步性的一九二四年社會保險法案曾有過二次的修改，一次是在一九二八年的繁榮時期，一次是在一九三四年的蕭條時期。一九二八年的修正案給予各資產階級政黨一個減低工人利益的機會，因此也減低保險法案所加於生產工具所有者的重負。在一九三四年，由於恐慌的結果，即捐款意外地降低，而疾病和長期保險等所付出的保費大增，對於社會保險制度，發生很大的影響。危機又依照階級的路線予以解決，即「薪水階級工人」的利益增

加，而工人的保險利益減低。

即使含有上述保留條款的這個保險計劃，在當時雖然是進步的，但是這仍然是一個以保險公司收支相抵原則爲主的計劃，與當時的社會秩序相符合。進步勢力在那時即已從事反抗那個社會秩序，以後終於完成了他們的目的，擬成一九四八年的國民保險計劃。對捷克社會保險制度富有研究的進步專家（主要來自職工會），從他們實際工作的知識中，承認在一個較佳社會秩序中的社會保險制度，可成爲國家生產之公正與平等分配中之最重要的一個因素。在第二次世界大戰中並在德國佔領之下，民族解放的觀念在這些專家的心目中就密切地與整個社會解放的觀念聯繫起來，爲準備目前這一國民保險計劃之許多建設性的工作那時即已完成。當一九四五年解放最後到來時，即從戰時地下職工會運動中召集許多專家，他們早已準備好計劃，並已完成對當時海外各國所採社會保險計劃的審慎分析與批判，他們並特別從貝佛立琪計劃（Beveridge Plan）及蘇聯、新西蘭、瑞典與英國的社會保險計劃中學得一切的正確教訓。由於這一切的結果，解放的捷克在準備其國家保險計劃所具的進步理論，與以前社會保險之意義和職能的觀念是完全不同的。

特別是革命工會運動（ROH），那時對於這一真正革命性之計劃的創立有極大的貢獻。早在一九四三年五月，工會會議的專家委員會即已開始準備的工作。不過工會運動藉着

左翼政黨的幫助而將國民保險法案列入具體的政綱中，則是二年以後的事。在這段時期內，階級利益的殘餘勢力與對社會保險之傳統自由觀念的「惰力」(Vis Inertiae)阻止此項工作的進行，雖然國民保險計劃早已成爲所謂柯西斯(Kosice)政府計劃之確切的一部，這一計劃是解放後的捷克第一任政府於一九四五年四月所通過的。

經過不斷的與強迫的壓力，職工會會議纔於一九四七年組成民族陣線(包括全部六個政黨)與職工會會議間的一個聯合委員會。此聯合委員會的任務爲對職工會所準備的材料作一政治的分析，並將此一計劃作爲一個政治的協議提交政府。不過聯合委員會直到一九四八年一月底並經過無數次的爭論後，纔完成它的任務。毫無疑義地，擁護舊制度的人，準備極力阻止或至少延遲此法案的採行，他們認這一法案會毀滅他們的剩餘勢力。我收集了十五篇以上攻擊這一法案的文章，這些文字都在不到一個月的時期內刊於那些煽動的或歪曲的政黨機關報上。其中一篇論文於一月八日刊出，可以引作代表，該文說：『國民保險條例將使重婚或甚至多妻制合法化，因爲在此一法案下，被保險人死亡後，其受益可由任何數目的合法夫人與同等數目的未婚夫人所享受。』其他的文字離開各部份人民的感情，說農民等自雇人階級要爲他人付出保險費等等。這是很明顯的，右傾份子企圖在聯合委員會與輿論中，「妨礙」國民保險條例的討論，他們不但要阻止國民保險成爲法律，而且還要引起工人階級內部

的分裂。這種鬥爭甚至擴展到「革命工會運動」的內部，不過這些分化勢力並不能在工會運動中起很大的作用。

在一九四八年二月，局勢已發展到該計劃所準備的地步，但是這一計劃能否成立，還有疑問。

接着發生的事件使左右派的衝突發展到頂點，產生了一個政策的基本改變，而國家保險法案在其中演着一個重要的部份。在一九四八年二月二十二日的工廠會議大會中，工會會議的主席蔡樸托基(Antonín Zapotocký)說：『採取決定性的步驟以救濟年老的工人，替不能工作的工人、薪水階級的工人、商店職工與退休農民規定最基本的權益，這是最迫切不過的任務。所以國民保險條例的立刻通過，實為本屆全國大會之無條件的要求。這一法案已為各有關機關所準備就緒與同意，並且獲得工會會議、社會福利部與民族陣線內全體政黨代表的參加。沒有任何力量可阻止此一法案在議會中辯論，並由議會迅速地、不經修改或乏味之爭辯而予以通過。』此一議案為八千代表所一致通過，更增強其要求的聲勢。政府在解決二月政治危機後，就接受「革命工會運動」的計劃，並宣布政府必使國民保險計劃與新憲法在議會中通過。

自此以後，此一計劃的前途就毫無障礙。在政府特別指定之特別委員會中（其中包括工

會會議的代表），以前的一切困難都圓滿解決。政府於一九四八年三月十九日會議中通過此一法案，國民議會則於四月十五日經過全面的討論後加以通過。

一一 指導原則

爲目前捷克社會政策之指導原則的理論，首先規定於一九四五年四月所謂柯西斯政府之計劃中。人們早已要求有一個統一的保險計劃，包括一切的工人，不顧其所從事的工作爲何種類。今天，這些原則已永久規定於五月九日的新憲法中：

『人民民主共和國不承認有任何特權。』（第三條第一項）

『國民保險制度應扶養一切不能工作之公民。』（第三條第三項）

『每一人民均有權享受健康之保護。每一公民均有權享受醫藥的治療與看護，並有權享受老年、喪失工作能力者之贍養。婦女在懷孕與生育時有權享受特殊之待遇，兒童與青年有權享受爲他們身心完全發展所需之一切便利。這些權利均須在關於國民保險之法案及健康保障與社會福利之法案中予以保證。』（第二十九條）

在這些規定中表明了二個原則：即普遍的原則與社會保險所規定之平等保護的原則，這就是說，一個「全國」保險的原則。

國民保險條例處理三個基本的任務：

- 一、統一過去混亂之社會保險機構。
- 二、將社會保險推廣應用於所有的勞動人口。
- 三、為整個社會保險制度建立一個與我們時代之社會的、政治的、經濟的與組織的要求相適應的鞏固基礎。

第一個任務與一個國家中在舊式社會保險計劃下工作之每一立法議員所遭遇之許多複雜問題有密切關聯；那就是清除過去的罪行。在社會保險中，已經給予的福利絕不能加以減低的原則，是非常重要的。這不僅僅是一個在私人契約下所獲得之權利的原則問題，而且為法律所給予某一工人團體之權益即不能自該團體收回的原則問題。如果像我們所說的那樣，國民保險是統一的與完全平等的，則上述的原則就含有最佳的保險應為一切保險之基礎的意義。這個原則為捷克國民保險計劃的基礎，在若干地方並且已予改進。僅僅此一事實，已足夠表明一個足與任何計劃比擬的社會保險制度業已創立。

國民保險的第二個任務，是將保險制度推廣適用於所有的勞動人口。現在捷克不僅受雇人，而且一切自雇人和家庭工作者也都有保險的義務；而捷克以前是像其他多數國家一樣，保險是祇為受雇人而設的。在其他一類的社會政策中，工資或薪金勞動者與獨立的生產者之

間是有基本分別的，大部份的社會措施祇限於適用前一類的團體。不過在一個計劃經濟中，社會政策並不將各種不同的工作契約予以分別，不管這是服務、代理、私人企業或僱員幫助僱主的契約都好，唯一的條件自然是「個人的」工作；財產主或對該項事業分享利潤的人不能要求社會保險利益。所有工作均視為國民經濟的一部，並對生活水準的提高有所貢獻。一個現代的立法者，當每一工人基本安全發生危險時，不能將工資勞動者與自雇人加以區別，他應當推廣社會保險的範圍，以便包括全體勞動者。就新社會秩序的特性為計劃的生產、分配與消費的事實來說，自不容許有能力工作而不從事工作之人的存在；這樣整個民族都將被包括於此一法案的規定中。

國民保險的第三個任務，為採取保險契約、執行、財政管理與保險組織的現代觀念。

保險法案中所實行的主要現代原則為：

一、法理上的保險（參閱第三段第一項）。

二、取消過去僅對「工資階級」的保險，實行依照「估捐基礎」的保險（參閱第三段第二項）。

三、建立大規模的健康服務，特別着重預防治療。

四、福利條件的新觀念，那就是僅有謀生能力的喪失方可構成福利請求權；年老與死亡