

政府解决劳资争议之方法

政府解決勞資爭議之方法

勞工問題叢書

22

國民政府財政部駐
滬調查貨價處編印

勞工問題
叢書之二十二
政府解決勞資爭議之方法

定價大洋四角
郵費另加



編輯者

國民政府財政部駐滬調查貨價局

總發行所

國民政府財政部駐滬調查貨價局

上海愛多亞路八十號

經售處

上海商務印書館
中華書局

勞工問題叢書 **政府解決勞資爭議之方法目次**

第一章 緒論

第二章 美國各州解決勞工爭執之方法

第三章 紐西蘭之強制仲裁

第四章 結論

勞工問題叢書 政府解決勞資爭議之方法

第一章 緒論

人類間關係之複雜，有如其事業種類之繁多，而人類社會亦早成爲互相依賴之團體。迄最近工業時期，有鐵路之縱橫，而運輸因以便利；有航行之迅速，而商業因是得以全世界爲範圍；有工廠之林立，機器之置備，而多數男女，因是得各營工作於其中，而相依相賴之關係，遂成爲人類間之主要特質矣。且也，機器昌明，分工愈細，則人與人之間，工廠與工廠之間，以及製造業與其他實業之間，又莫不增加其互相依賴之關係焉。

在工業社會中，各部間之利害關係，既若此其切，則勞工之重要，自不待言。然工業中又有所謂主要工業者，其工作不能一日間斷，此中勞工尤關重要，更無疑義矣。

關於工業問題出版物中，多認一切勞資之爭議，爲社會之損失，如有救濟之道，能減少工業戰爭發生之機會，則社會自蒙其福。勞動問題之解決，迄爲現今經濟學與社會學家探究之難題，而未得一萬全之方策。誠以勞動問題有如人類之疾病，種類繁多，決不能以同一「萬應藥」，醫治一切疾病，故工業之糾紛，亦決不能執一普通之方法，以解決之也。

余既不信有同一之方法，可以解決各種爭議，故於此文中特載美國及紐西蘭政府所採用解決勞資爭議之各種制度，並指出其意義，其關係，以及其根本原則與特殊問題焉。

各國或國內之各部，常以經濟情形與政府論調之不同，致政策有所差別。如此則政府所採用解決勞資爭議之方法，亦自不能不以實在情形，與政治理論之不同，而各異其方式也。

解決勞資爭議之方策，依政府行政權之範圍，可分爲十一種：卽（一）和解法（二）

試驗調停法(三)積極調停法(四)自願仲裁法(五)勸告斷決法(六)工資局解決法(七)強制調查法(八)義務仲裁法(九)強制仲裁法(十)形似法庭裁判法(十一)立法解決法是也(參照附錄)。

和解法者，嚴格言之，乃純由勞資雙方自行和解，絲毫不憑藉外力之謂也。即政府亦不參與其間。和解之名稱，常與調停相混用，然吾人宜有明晰之分別，勿得濫用。試驗調停法爲政府參預勞工爭議事項之初步，由政府詢問雙方爭議之原由，設法使雙方當事人，重歸和好，惟不能有何干涉，亦不設立干涉爭議之任何特別機關。

積極調停法云者，政府召集雙方當事人，用和平手段，以解決其爭議，政府得設立特別法庭，並得委派法官，責成委以調停之責。

泛言之，積極調停似含有仲裁之意，然以嚴格論，仲裁法係以權力解決爭端，而積極調停，則以非正式干涉之手段，使雙方趨於和協也。仲裁法可分爲二：卽自願與強制是也。如爭議雙方，自願服從第三者之審判，謂之自願仲裁。至於雙方對於判詞

有無執行之義務，均可不論，蓋自願仲裁之惟一條件，在乎雙方之是否自願採取此法。若由法律強制爭議雙方服從政府法庭所判決，不容反抗者，謂之強制仲裁。

勸告斷決法云者，當事人必須以爭端陳報裁判所，但雙方得承受或拒絕裁判所之判決。判詞既下，或不可移易，而即抗拒不行，亦不爲罪。

工資局解決法云者，其原始之計畫，爲一種圍坐討論之形式，及後漸趨於強制仲裁之形式。由政府命令工商業設立工資局，以僱主與工人雙方同數代表權組織之，藉以解決勞資之爭端。惟選舉主席遇同票未決時，則由政府指派。

強制調查云者，政府得命令爭議雙方，提出簿據，發誓證明事實，並執行其他義務，庶得澈底調查實在情形。於此有一要點，即在調查進行之先，或調查進行期內，工人不得罷工，僱主亦不得停工。但並非法律奪去僱主停工及工人罷工之權利，不過限制其時期而已。強制仲裁法，用實力強制雙方服從裁判所或法庭之判決，藉此以解決其爭端，而強制調查之目的，則僅宣布爭議雙方之事實，指導公意，使勞資雙方迫

於衆論自趨於和協之途徑也。

義務仲裁及形似法庭裁判與強制仲裁等法，雖有酷似之處，然實際並不相同。義務仲裁云者，爭執之一方，有願將爭執之事實，提出仲裁時，他方即須承受之謂也。而強制仲裁，則雖雙方不願放棄其權利，而政府亦得逼令其交付法庭判決。此其大別也。至形似法庭裁判，以大旨言，與強制仲裁相同。二者俱有強迫雙方以爭端交付政府法庭判決之權力，然嚴格言之，仍不相同。蓋強制仲裁法庭，由工人僱主與公共團體三方代表組織而成，而形似法庭裁判所，則爭議雙方不得參加。凡法庭一切人員，俱爲政府之代表，故政府權力之表示，似較強制仲裁爲尤大。雖然，強制仲裁行動之範圍大加擴充，實際上幾無異於強制勞動法也。

立法解決法云者，政府得通過一法律，強迫處置其爭端之謂也。當雙方爭執趨於極端時，政府迫于情勢，得立一新法以解決之。

政府調解勞資爭議之方法，歸併之後，祇餘四大種，即積極調停，自願仲裁，強

迫調查，及

決勞資爭議之方法

強制仲裁是也。

第二章 美國各州解決勞工爭執之方法

在美國四十八州中，已通過調停，調查，或仲裁之法律者，計有三十二州，即阿拉巴瑪，加利福尼亞，哥羅拉多，康涅狄格，佐治亞，愛達和，伊利諾斯，印第安，愛沃瓦，干薩斯，路易斯安那，馬里蘭，緬因，馬薩諸塞，明尼蘇達，蒙大拿，內布拉斯加，納瓦達，新罕布夏爾，新澤賽，紐約，俄亥俄，俄勒岡，俄克勒黑麻，本薛文尼亞，南卡羅來納，南達科他，得克薩斯，猶他，威爾滿，華盛頓，與威斯康星是也（參照附錄）。

上述各州中，有未設局者，又有雖已設局而仍鮮活動能力者。如得克薩斯，內布拉斯加，及馬里蘭祇於工業爭議發生時，臨時設立調停局或仲裁局，一俟案件解決，即行取消。間有數州法律上規定須設立永久機關，但通過多年，往往仍不能發生效力。如明尼蘇達於一八九五年已通過仲裁法，至一九一七年方見實行。至一九二〇年又

復奄奄無生氣。抑又有數州，雖有仲裁法律，久已無人過問，甚至該州執行法律之官吏亦不知此法之存在。印第安實業局長，曾有言曰：『本州仲裁法棄置已久。彼實不能告人有無此種法律。』……使本州有仲裁法亦必廢棄多年，或竟無有，亦不可知』云云。惟據歷史上之陳跡論，則印第安之仲裁法，確曾於一八九七年通過耳。

抑有數州，以仲裁局爲無用，遂廢除之，或竟取消其法律。伊利諾斯之仲裁法，乃創自一八九五年，旋見州仲裁局并不需要，於一九一七年即將該局取消。而其一切職務，因悉移轉於實業委員會。改組而後，該會關於調停之工作，不見於紀載。在委員會之意，以爲對於爭議之案件不予公布，則調停之結果愈佳，其言曰：『有數案件曾經解決，惟未宣布。尙有數件，則因爭議雙方及居間調停者不願公佈解決之情形，故外人多無知者。』

加利福尼亞州之施行仲裁法，亦爲不振作之一例。該州法律創制於一八九一年，閱三月即設立仲裁局。自設立以後，殊無生氣，是以加利福尼亞勞工統計局第十次報

告述明：『該局自成立以來，未聞有何工作，見於紀錄，亦無何種報告可考』。紐約統計員羅那達氏於所著之『政府工業仲裁』一書中，亦有承認該局之說，並引一九〇五年，加利福尼亞勞工委員會之聲述，謂該局存在僅一年，此後即無繼續者。然據事實而論，該局於一八九二年十月十三日，曾向麥克享州長作一簡單之報告，自言一八九一年，曾處理二大案件，並提議修改法律建設永久局。又據一八九四年九月三日該局之報告云：『仲裁局下列署名諸委員謹告：敝局自上次報告後，未嘗被邀，從事解決勞資雙方之爭議。但有時我等果能加入調停，或於雙方有利也。』由此可知該項法律已失實效。迨一九二一年加利福尼亞議院，認該項法律無關緊要，即行廢止。

處此等情形之下，故下文所論列之各州法律，祇能略擇幾種，述其性質及結果，藉以代表各州處理勞資糾紛之各種方法而已。茲依政府施行權力之大小，分此項州律爲六大類。

（一）試驗調停

試驗調停，爲政府干涉勞資糾紛最寬弛之方法。政府除與當事人以解決勞資爭議之便利而有所行動外，不復施行權力。舍佐治亞州外，無有應用此法者。該州勞工委員之權力，僅限於調查罷工與停工之原由，而以和藹之手段解決之，此外既無仲裁之權，亦無審理之權也。

此種調停法之無效力，顯然可見，職是之故，工商委員乃提議變更此法律。一九一二年即工商委員會成立之次年，該委員建議，採用一種與歐爾達曼法案類似之仲裁法。至一九一三年，及此後之三四年間，同此建議，又出現於該委員會呈交州長之逐年報告中。一九一八年乃有一種規定仲裁方法之法案，復經參議院之同意，惟在衆議院未得通過。此種主張制定仲裁法之建議，對於勞資糾紛雖有較積極干涉之趨勢，而關於該委員會實行調停工作之紀載，則仍不可得見也。

（二）積極調停

積極調停云者，政府授權於州代理人，以從事調停之。當調停無效時，調停員得

請雙方當事人以仲裁解決之。如尙有當事人一方，拒絕調停或仲裁時，政府即不得不聽其自行解決。本薛文尼亞，紐約，俄亥俄即採用此法者。

本薛文尼亞實行調停制，始於一八八三年，其一切調停工作，由調停及仲裁局施行之。惟現今之調停局，則係一九一三年六月始組織者，據該局一九一四年之報告，謂其職務，乃限於和解與調停，而非施行仲裁。該州勞工及實業部嘗作一種爭議之簡略記載，所記爲爭議事件發生日期，地域範圍，與期間等。然關於和解法或調停法或仲裁法分別解決之案件，則並無統計。該局所發表數字之可資爲參考者，惟有一九一六至一九一九數年。在此四年中，罷工事件，經報告於該局者，凡一千六百十五起，經該局干涉者，七百五十四起，七百五十四起中得解決者，爲七百二十六起。然此等解決，非可完全歸功於該局者，蓋爭議事件，必須經過他種機關之協助，方可得雙方之妥洽也。

本薛文尼亞於一九二一年，接到罷工事件之報告，計一千一百七十四起，連同上

年所積之案件，共計一千二百十起。由該局受理者爲五百七十一起，惟確由該局調停而得解決之案件，則並無記錄。總之責該局二三人員以多數爭執破裂之責任，原欠公平。以少數人員，解決如許爭端，本屬不可能之事實。蓋人員既少，此處爭端處理未竣，而同時他處又復發生，自然忙於應付，處置爲難也。

紐約之調停與仲裁法律，於一千八百八十六年開始施行，其調停與仲裁局，公認爲最有力之機關。惟當其實行之初，能力甚爲薄弱耳。當其存在之第一年七月中，罷工與停工之事件，凡三百五十起。由該局受理者祇七起，其中六起尙在罷工與停工發生以後所處理者，其能以和平手段解決之案件，不過一起而已。原該局之不振，大率由于法律規定過嚴，不准其自動的實行調停或仲裁。蓋雙方如有爭議，願提交該局解決時，必先由兩造提出請求書，該局始能行使其職權，限制過嚴，斯盡職自較難矣。

經此七月試驗之後，一八八六年五月十八日所規定之法律，乃於一八八七年五月十日之法案修正之。此修正之法案，付該局以全權，使於勞資間勢將釀成罷工或停工

前，調停勸止之。並得用權力以調查其爭議之原由。自此項法律變更以後，該局之職務，始勃然振作。自一八八七年至一九〇〇年，計受理案件四百〇二起，其中三百四十五起，係由該局自動調查者，又於此四百〇二案中，經初步調查即行解決者，爲一百三十五起，經積極干涉始行解決者，計二百六十七起。而在此二百六十七起之中，其已得相當解決者，計有一百十二起，其未能解決或調解失敗者，則共計有一百五十五起。然自一八八六年制定此項法律起，迄一九〇〇年改組調停局止，其間未經罷工或停工之先，而得圓滿解決之結果者，僅十九案而已。

紐約之實驗，又可由另一觀點觀察之，卽其處理之方法是也。紐約自一九〇一年至一九二五年，將爭議事件報告於調停及仲裁局者，計凡四千三百八十二起，其中直接由該局和解者，一千八百二十六起，用調停法解決者，六百四十五起，用仲裁法解決者，僅七十七起耳。其餘之一千八百三十四起，則另用他法解決，或竟歸破裂。由上數字中，可知就紐約之實驗而論，用調停法解決之次數實遠多於仲裁法，而和解法

又更勝於調停法也。

俄亥俄之制定仲裁法，始於一八九三年，然現在該州業已廢除仲裁法，而採取調停政策矣。當仲裁法試行之初七年中，由仲裁局干預者，計一百六十案，其中二十案，係在罷工或停工未實現之先即行干預，其餘一百三十九案，係在工潮發生後始行干預。同時期內有六案，係在罷工與停工之先和平解決者，五十三案，係在罷工與停工之後方得解決者。總之，該州自一八九三年至一九〇〇年，計罷工與停工事件，共六百七十八起，由該局受理者一百〇三案，解決者二十五案，即占百分之三十三。九是也。

該局所遭之障礙凡三種，故於成功上大受打擊，即（一）組織區仲裁局之困難，（二）區局不能與州局合作，（三）工人與僱主不欲將其爭議交付仲裁是也。據該局之報告，大抵皆謂當每年工潮發生時彼等總力謀解決，但僱主方面常不欲以其爭議交付仲裁，或因工人方面之不信任，而拒絕討論彼等不滿意之點，此亦往往有之。