

# 國際勞工組織與中國

國際勞工局中國分局編

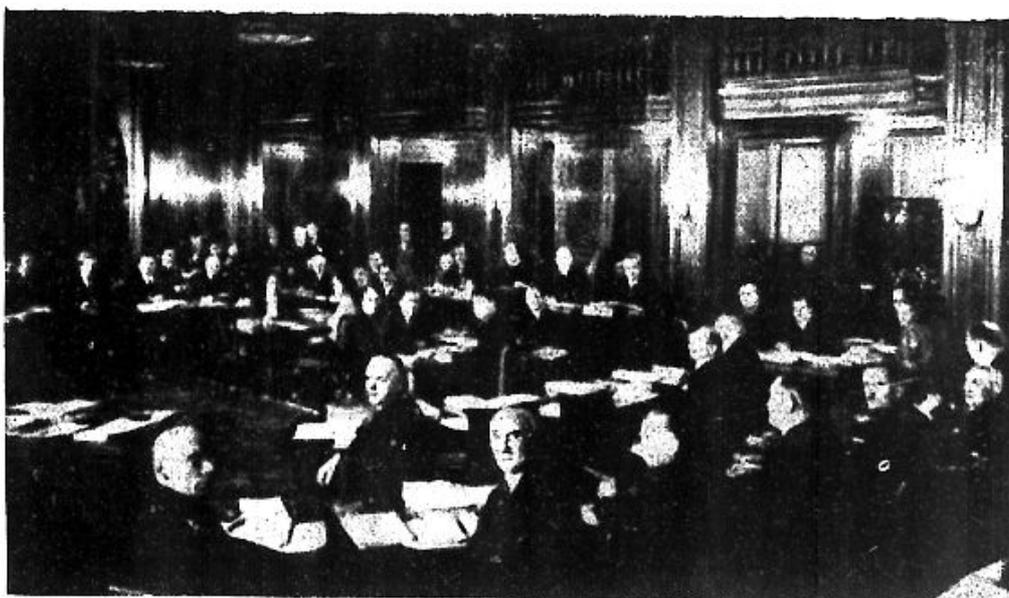


# 國際勞工組織與中國

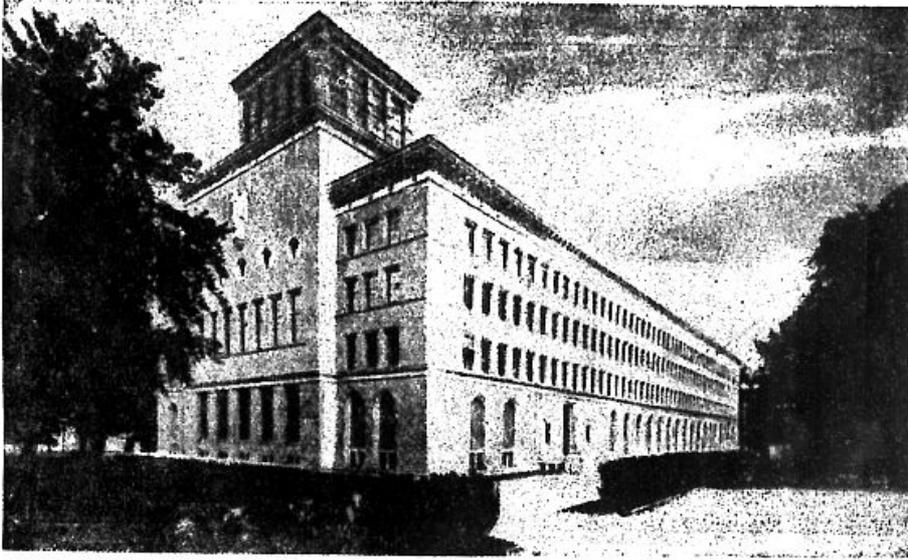
國際勞工局中國分局編



會大工勞際國



院事理局工勞際國



(瓦内日)局工勞際國



(爾里特蒙)局工勞際國



(慶重在時戰)局分國中局工勞際國



(海上)局分國中局工勞際國



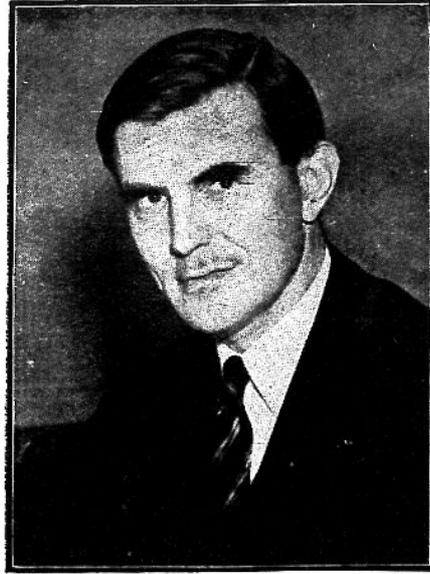
勒特伯長局任二第局工勞際國



瑪多長局任首局工勞際國故已



蘭斐長局任現局工勞際國



德南魏長局任三第局工勞際國故已



岑海程長局局分國中局工勞際國



衡平李事理國中院事理局工勞際國

## 序言

國際勞工組織由巴黎和會產生，自成立至今，已歷二十九年。其目的為促進社會正義以建立世界和平，歷屆國際勞工大會所制定之公約與建議書，莫不以此為依據。當第二次大戰進行之時，世界各國無論其政治思想如何差異，對社會目標莫不予以重視，且一致認為達成社會目標之方法，唯有實行適當之經濟政策。國際勞工組織有鑑於此，爰於一九四四年四月第二十六屆國際勞工大會中通過費城宣言，重申其所努力之目標與宗旨，以期適合此種新趨勢。

國際勞工組織原為國際聯合會機構中獨立之一部，但自第二次大戰爆發之後，國際聯合會之活動無形停頓，及聯合國成立，即告正式解體。然國際勞工組織之地位，並未因之而動搖，其活動亦未嘗因之而中輟，且自費城宣言公布後，世界人民因深受戰爭之創痛，對其所努力之目標更寄以同情。

勝利以後，國際情勢改觀，國際勞工組織乃於一九四六年將其憲章加以修正，並於同年與聯合國成立協定，列為聯合國專門機構之一。其在整個國際機構內所擔負之使命，為改善各國勞工狀況以促進社會正義。

國際勞工組織之目標，為改善各國工人生活而求社會正義之實現與世界和平之維持，對於政治絕無企圖，凡一切國際間之敵對與仇視之行爲，在政治上視為常事者，皆非國際勞工組織所願過問。其改善勞工生活之方策，係採取政、資、勞三方面之合作而制定國際勞工公約與建議書，以供各會員國之採擇施行，藉以促進社會正義之實現。其致力於此項中心工作已歷有年數，近復增設各種工業委員會，以研討與處理各種工業之特殊問題，並召開區域會議，俾對於世界各區域之特殊問題能

探討無遺。

國際勞工大會爲國際勞工組織之最高機關，每年開會一次，由各會員國遣派之政、資、勞三方代表組織之。每屆會議之討論皆富有生氣，非刻板式之外交集會所可比擬。在國際勞工大會閉幕期間，國際勞工組織之工作由理事院主持，理事院亦爲政、資、勞三方代表所組成。其執行機關則爲國際勞工局，卽今日負責改善世界工人生活之總樞紐也。第一任局長爲法人多瑪氏，任職十三年，因病逝世。其創業之功殊不可滅，國際勞工組織之能發揚於今日者，多由氏奠其基焉。繼任者爲英人伯特勒氏，任職七年，一九三八年辭職，由美人魏南德氏繼任。魏氏任職二年餘，因被任命爲美國駐英大使而辭職，理事院乃於一九四一年選愛爾蘭人斐蘭氏繼任。斐蘭氏受命於萬方多難之際，順時應勢，苦撐大局，國際勞工組織事業之能繼續發展，實氏之力也。

中國爲國際勞工組織之原始會員國。自一九二七年國民政府奠都南京之後，雙方關係漸趨接近。自一九二九年起，每屆大會中國均派完全代表團出席。國際勞工公約經中國批准者，共有十四件，對於中國勞工立法已有良好之影響。一九三四年理事院改選，中國政府被選爲理事，至一九四四年更獲任爲八常任理事之一，從此中國在國際勞工組織中之地位益見重要。目前各種委員會中，多有中國代表參加。同時國際勞工局爲促進與中國之技術合作，迭派重要職員來華考察勞工狀況，及襄助中國政府建立各種勞工制度。現第一屆亞洲區域大會已定於明年在華召開，今後雙方之聯繫，定可更趨密切。

國際勞工局中國分局係於一九三〇年五月設立。一九四一年因戰事西遷重慶。一九四六年五月復員遷回上海。其主要任務爲與中國政府、勞資團體及學術機關取得聯絡，增進合作，並搜集有關勞工之各種資料，以供國際勞工局參考。成立以來，幸承各界人士竭誠贊助，各項工作均能順利進行。

本分局曾於一九三九年五月編印國際勞工組織與中國一書，論述國際勞工組織之沿革、機構與工作及其與中國之關係，並於書後附載各種章則。出版至今，已歷九載，在此期間，國際勞工組織之興革頗多，爰加以修訂與補充，重付梨棗。深盼國內人士藉此一書，對於國際勞工組織獲得正確之了解，並進而加強中國與國際勞工組織之聯繫與合作，則中國勞工立法得以促進，中國勞工生活得以改善。此不僅為國際勞工局之榮，亦中國勞工之福也。

程海峯謹識 民國三十七年四月一日

# 國際勞工組織與中國

## 目次

序言·····	一
一 國際勞工立法之略史·····	一
二 國際勞工組織之沿革·····	六
(1) 國際勞工組織之成立·····	六
(2) 費城宣言·····	一
(3) 國際勞工組織憲章之修正·····	一四
三 國際勞工組織之機構·····	一六
(1) 國際勞工大會·····	一六
(2) 理事院·····	一七
(3) 國際勞工局·····	一八
(甲) 任務·····	一八

國際勞工組織與中國 目次

二

(乙) 組織	一九
(丙) 委員會	二二
(丁) 刊物	二五
四 國際勞工公約及建議書之制定與實施	二七
五 區域會議	三三
(1) 區域會議之意義	三三
(2) 美洲區域會議	三四
(3) 亞洲區域預備會議	三五
(4) 近東與中東區域會議	四〇
六 國際勞工組織與聯合國之關係	四二
七 國際勞工組織與中國	五三
(1) 國際勞工組織與中國勞工立法	五三
(2) 國際勞工局對於中國之協助	五六
(甲) 訪問與技術協助	五六
(乙) 工廠檢查	五七

(3)	國際勞工大會之參加	五八
(4)	行政上之聯繫	六〇
(甲)	中國理事辦事處之設立	六〇
(乙)	國際勞工局中國分局之設立	六一
(1)	成立與沿革	六一
(2)	任務與工作	六二
(丙)	外交待遇之確定	六五

## 附 錄

一	國際勞工組織憲章	六八
二	國際勞工組織會員國名單	九一
三	歷屆國際勞工大會制定之公約與建議書	九三
四	國際勞工組織與中國關係之大事摘要	一〇五

# 國際勞工組織與中國

## 一 國際勞工立法之略史

自英國發生工業革命以後，大多數工人由獨立生產者而變為工資勞動者，勞資間之關係因而漸次對立。及後工業發展，市場擴大，勞工問題逐漸成為世界問題，國際聯合保護工人之思想即由此產生。故在十九世紀之前期，即有關於國際勞工立法之理想；此種思潮之醞釀，有百餘年之久，及至第一次大戰以前，始漸具雛形。

當勞工立法之思想尚在萌芽之初，社會上已有少數先知先覺者，認勞工問題之解決，端賴乎國際合作之力量。一八一八年歐文上書亞拉什丕爾會議，宣說國際保護勞工之必要，並請求代表將保護工人之法規介紹於各國，並設立一勞工委員會。一八三八年至一八五九年間，又有李格蘭數次上書於各國政府，請求制定國家及國際立法，以保護勞工，使之不致工作過度，或於年齡過早時被雇用，且剷除一切能使健康毀壞，道德墮落，以及家庭樂趣喪失之原因。二氏之呼籲，因時機尚未成熟，故不能獲得社會人士之注意。

直至十九世紀之後半期，國際勞工立法之理想，始因放任主義勢力之衰落以及法國革命時所鼓吹之人道主義思想之

國際勞工組織與中國

一



(南)

556.9  
426  
2

影響而勢力日強，社會人士對於勞工立法問題漸有一新認識。頗多有權威之大學教授及政治家，對於國際勞工立法之思想復竭力加以鼓吹，而同時又有私人及半官式之國際會議之召集，世人對國際勞工立法之認識遂更進一步。官方最早提倡國際勞工立法之國家為瑞士，一八五五年瑞士之格拉里斯邦向沮利克議會提出報告，建議以國際公約解決工時及童工問題，但無結果。次年「互益社」大會開會於比京布魯塞爾，通過以國際法保護工人之議案。又次年「互益社」大會開會於佛蘭克福，通過同一議案。同時在德國出版兩部關於國際勞工立法之名著，即布隆智利之政治學辭源及布楞塔諾之政治經濟手冊，此二書對於後來國際勞工立法運動之促進，大有裨益。其後又有不少非政府國際會議之召集，例如一八六六年召集於日内瓦之國際工人協會，一八七七年之里昂社會主義者大會，及一八七九年之里爾基督徒製造家大會等等。在此等會議中，均有關於制定國際法以保護勞工之決議，但此等決議均未付諸實行。此為國際勞工立法思想在初期中醞釀之概況。

迨一八七六年時，國際勞工立法運動始進入另一階段。是年瑞士巴塞爾邦之上校佛累氏，在下議院提出各工業國應訂立國際條約以保護勞工之問題。一八八〇年佛氏又正式向國務院建議，由瑞士政府召集主要工業國會議，以討論規訂國際勞工立法之問題。但請帖發出後，英、法、德、意、比、奧等國均漠然視之，會議無從舉行。然瑞士政府此次之行動，係官方首次正式擬將國際勞工立法之理想付諸實行之嘗試，其結果雖失敗，然已引起社會人士對於此問題之更大注意。是以自此以後，舉凡社會主義者及勞工會議中，每有關於國際勞工立法之要求之決議。

一八八五年法國社會主義者代表向議會提一提案，其要點為要求法政府與瑞士政府合作，召集主要工業國會議，藉以制定國際勞工立法。此提案中包括一國際勞工立法之程序，計有下列諸點：童工保護法、女工及礦工保護法、工人生命及健康

保障法、災害保險、礦區及工廠檢查、最高工時之規定、星期休息、以及設立一收集統計材料之國際勞工局。該案雖未得國會通過，但此項程序則極有意義，蓋含有設立國際勞工局之建議也。

次年，德國社會民主黨向國會提議召集一主要工業國會議，藉以制定保護工人之國際條約。該案之要點有三：（一）規定每日十小時工作制，（二）禁止夜工，（三）廢止雇用十四歲以下之童工。此案亦未得國會通過。

同時工人階級對於國際勞工立法運動之促進，亦日漸關心。一八八三年瑞士勞工協會通過一要求制定國際勞工法之提案。一八八四年羅培培國際勞工大會通過一包含國際勞工立法之提案，該案中曾有最低工資之規定及實行八小時工作制之要求。一八八九年又有國際社會主義者大會召集於巴黎，該會之主要決議為要求實行八小時工作制。自此以後，每一勞工會議中均有此類決議。

上述諸會議，因時機尙未成熟，故均無成績可言。

直至十九世紀末，國際勞工立法之思潮始首次產生結果。當一八八九年時，瑞士政府認為時機已到，向歐洲各國發出通知書，邀請各國於一八九〇年五月集會於伯恩，藉以討論星期休息及童工與女工之保護問題。各國接到請帖後，多數表示贊助，瑞士政府即積極籌備。但不料於會議將舉行之前三月，德皇忽下手諭於俾斯麥，囑其召集國際會議以討論保工問題，並令駐英、法、比及瑞士之大使詢問各國政府之意見，是否願與德國合作。於是籌備多時之大會，即由瑞京伯恩移至德京柏林。

柏林會議召集於一八九〇年三月十五日，到會者有下列十五國之代表：英、法、德、荷、意、奧、匈、比、葡萄牙、西班牙、丹麥、挪威、瑞士、瑞典及盧森堡。會議繼續十五日之久，通過議案多種，其中包括關於礦工之工作狀況、星期日休息、以及童工、少年工、與女工

之保護等問題。此等議案之措辭均極空泛，其所表示者，僅爲到會各國有此願望而已。其中無一項係可付諸實行之國際公約。會議之後，更無一國試將上述諸決議付諸實行。故柏林會議之結果，可謂完全失敗。

柏林會議失敗之原因有二：（一）參預會議之各國，根本無合作之誠意，是以各國所授予其代表之權力至爲有限，且到會代表大都爲對於勞工立法問題毫不感興趣之外交家及政治家，工人之代表僅有一人。（二）大會缺乏技術之準備及有組織而繼續不斷之行動，是以會議之失敗乃勢所必然之事。然因柏林會議爲第一次各國政府派遣正式代表到會以討論國際勞工立法問題之會議，且其失敗之結果又將此會議之弱點暴露，而予時人及後來從事於此運動者一大教訓，故柏林會議在歷史上之意義至爲重大。

柏林會議失敗以後，關心勞工問題及對於此問題有切身關係之私人及社會團體競起討論。一八九七年國際勞工立法大會，在比京布魯塞爾舉行會議，到會者雖有數國政府代表，但多數均以私人資格出席。會議中之議事日程多係詢問式，而無議決案。會議時曾論及禁止使用白磷及白鉛以及設立一國際勞工局之問題，但該兩提案在到會代表之激烈爭辯之下，終於不得通過。閉會以後，贊助國際勞工立法者另集會議，決定以三人組織一委員會，計劃成立一國際勞工立法協會。於是委員會即着手擬具該協會之組織大綱，並搜集各國現行之勞工法令。該項組織大綱於一九〇〇年在巴黎召集之第二次國際勞工立法大會中，得以提出通過，於是國際勞工立法協會正式宣告成立。

一九〇一年，國際勞工立法協會召集第一次代表會議於巴塞爾，規定該協會所組織之國際勞工局之工作。次年，又召集第二次代表會議於科羅涅，討論下列二大問題：（一）婦女做夜工，（二）禁止使用白磷及白鉛。大會議決將此二問題交專

家委員會審查。一九〇四年該協會召集第三次代表會議於巴塞爾，除對上述二問題復加考慮外，並議決於次年在伯恩召集專家會議。在此專家會議中，通過關於婦女做夜工及禁止使用白磷之兩公約草案。此二公約草案提交一九〇六年由瑞士政府發起召集之伯恩外交會議批准，使之成爲正式之國際公約。此即該協會所創制之解決勞工立法問題之新方法，即以專家會議補外交會議之不足。該項方法爲戰後更進步之國際勞工組織奠下一重要之基礎。

在一九〇六年及一九一三年之伯恩會議之間，該協會又曾召集數次代表會議，即一九〇六年在日內瓦召集之第四次代表會議，一九〇八年在琉塞恩召集之第五次代表會議，一九一〇年在盧加諾召集之第六次代表會議，及一九一二年在利克召集之第七次代表會議。在盧加諾會議中，該協會議決由專家會議另訂公約兩件：（一）禁止少年工人夜間工作，（二）規定女工及少年工人之每日最多工時。一九一三年九月瑞士政府向該協會之請，在伯恩召集第二次專家會議。此次會議擬就上述兩公約草案。該兩公約草案本擬提交次年召集之外交會議批准，然因世界大戰之爆發，此會議驟告中止。

大戰之爆發雖足以阻礙國際勞工立法協會工作之進行，但不足以阻礙國際勞工立法運動之發展。反之，在戰後更有一在形式及內容方面均有顯著進步之國際勞工組織產生，而此國際勞工組織在成立之初即能有長足之進展者，未始非得力於戰前國際勞工立法運動之成效也。

## 二 國際勞工組織之沿革

### (1) 國際勞工組織之成立

巴黎和會於一九一九年一月二十五日召集第一次預備會議，通過組織十五人之委員會（即國際勞工立法委員會），藉以「從國際方面考查雇傭狀況，及考慮應採取何種必要之國際方法，以期關於與雇傭狀況有關之事項能取得一致行動，並建議一永久機關應取之形式，俾與國際聯合會合作，而在國際聯合會指導下繼續此項考查及考慮」依此決議，由英、美、法、日、意五強國各派代表二人，其餘五代表則由參預和會之其他各國推選，而於同月二十七日議決由比利時派代表二人，古巴、波蘭及捷克斯拉夫各派代表一人，組織此委員會，當時美國勞工聯合會會長甘柏斯被推為委員長。

此委員會自一九一九年二月一日起至三月廿四日止，共開會議三十五次。委員會接受英代表所提出之組織草案，作為討論之根據。未幾，會議中即發生激烈之論爭，辯論之中心點如下：（一）國際勞工大會中每一國政府代表之表決權應有一權或二權之問題，（二）委員會所訂關於批准國際勞工立法之規定與美國聯邦憲法相衝突之問題，（三）英國自治殖民地與印度加入之資格問題。

關於第一項問題之解決，法、美、意及古巴代表認為每一國之政府代表應僅有一人，與勞方或資方之代表數目相等；不然政府可以二票與僱主之一票聯絡，而對於工人階級代表之提案有絕對否認之權，結果勢必引起工人階級對於此一國際組

織之不信任。但英、比及其他國家之代表則認爲國際勞工大會中所通過之議決案，須得各國政府之同意，然後方可施行，故政府代表至少應有勞資雙方之同等表決權數。最後委員會議決採取後項建議。至於第二問題之解決，則較第一問題更爲困難。英代表要求通過彼所提出之組織草案，美代表則聲言此草案與美國聯邦憲法相衝突，故須全部加以修改，最後於第二十六次會議中，推舉英、美、比三代表組織一小組委員會。該小組委員會研究之結果，遂擬成國際勞工組織憲章（舊憲章）之第十九條，此條即用以解決國際勞工公約之批准與美國聯邦憲法相衝突之問題者。對於最後一問題，即英自治殖民地與印度加入之資格問題，委員會在討論國際勞工局理事院之組織時，會議決如下：「各締約國合其所有之自治或非自治之殖民地，不得推舉代表超過一名以上。」但該案未得和平會議通過。故在國際勞工局理事院中，加拿大與印度政府均派有代表參加。

委員會開會三十五次，經過長時間之辯論後，擬成全部組織草案。一九一九年四月十一日委員會將第一部分工作報告交和平會議審查，報告中之組織草案立即被大會通過，僅其詳細項目尚須交起草委員會細加修正，使之與國際聯合會盟約相調和。此外，委員會又通過關於組織第一屆國際勞工大會之預備委員會等議案，以備於是年十月——在和平條約尚未批准或簽訂以前——在華盛頓召集第一屆國際勞工大會。

是年四月二十八日委員會又將第二部分工作報告交和平會議審查，此報告取宣言之形式。第一及第二部分之報告，經和會修改後，均被載入凡爾賽和平條約之第十三篇。第一次報告（即組織草案）成爲國際勞工組織憲章之第一部，第二次報告則成爲憲章之第二部。全部憲章其後又被載入一九一九年之聖日耳曼和約與涅依和約及一九二〇年之特里亞弄和約。

和約第十三篇第一部共有四十條，此等條款規定國際勞工組織之結構、工作、以及會員國之義務等。此外，又於第一部及第二部各載一莊重之宣言，第一宣言闡明國際勞工組織之目的及宗旨，第二宣言則自第一宣言中之理想說起，指出規定勞工狀況之方法及原則中之特別緊要者。此二宣言均足以反映當時之思潮。

在第一宣言中，各締約國宣稱設立國際勞工組織之目的有二，即「世界和平」及「社會正義」。宣言之開端即曰：「茲因國際聯合會以建立世界和平爲其主旨，而此種和平必以社會正義爲基礎，方能建立。」國際勞工組織之最終目的，既爲有助於世界和平之建立，故締約國規定此組織當與國際聯合會相輔而行。但因「社會正義」自身亦有其最高之道德價值，爲一值得努力之目標，非僅爲達到世界和平之一方法而已。故締約國又規定國際勞工組織雖爲國際聯合會之一部分，然非國際聯合會之附屬機關。並在宣言之結論中曰：「各締約國受正義及人道之情感及爲獲得世界永久和平之欲望所感動，爰協定以下各條。」於此可知各締約國認爲社會正義及世界和平有同等之重要性。此二者均爲國際勞工組織之最終目的，而於此亦可見國際勞工組織之精神所在矣。

締約國既承認社會正義爲和平之基礎，因即聲言現今之勞工狀況大有背於社會正義之理想，而有亟須改良之必要。該宣言有謂：「又因現在之勞工狀況，使大多數人民感受不公、困苦及窮乏，以致產生極大不安，危及世界之和平與調協。此種情形亟宜改善，例如規定工作時間，包括確立工作日與工作週之最高時間，規定勞工之供給，防止失業，維持相當之生活工資，防護工人染受因工作而得之疾病與傷害，保護兒童、青年及婦女，設置養老金及殘廢撫卹金，保障工人受雇於外國時之利益，承認自由結社之原則，舉辦職業及技術教育，以及其他類似之辦法。」

至於勞工狀況之改良，則端賴一國際機關以調節之，其理由可見於該宣言之第三節，即「又因任何國家之未能採用合乎人道之勞工制度，必致妨礙其他國家改良其本國勞工狀況之進行。」一國勞工狀況之改良，是否足以使該國在國際市場之競爭中處於不利之地位，此問題可暫置不論。但無論如何，國外競爭之顧慮，確乎為實業家反對改革之一大原因。不論在十九世紀初期關於廢止九歲以下之童工之要求，或在二十世紀初期關於實行每日八小時工作制之要求，實業家所提出之反對改革之理由，總不外乎此一經濟觀點。此種顧慮誠為社會進步之一大障礙。各締約國有鑒於此，擬採用一補救方法，此方法遠自十九世紀之前半期已有倡導，在歐戰以前，試驗已有相當成功。此方法為何？即所有工業國須一律施行改革。為達到此目的起見，必須設立一調節勞工之國際機關，此即國際勞工組織成立之又一原因。

上述關於國際勞工組織之目的及宗旨，為第一篇宣言——即憲章之序言——中之內容。各締約國認為此一宣言尙有不足之處，故於憲章之末又置一規定普通原則之宣言。該宣言有謂：「各締約國承認氣候、風俗習慣、經濟機會及產業習慣之互異，使勞工狀況之嚴格一致難於立時辦到。但各締約國既主張勞工不應僅視為一種商品，故思應有規定勞工狀況之方法與原則，為一切產業社會在其特別情形所容許之範圍內所應勉力採用者。」各締約國竭力主張勞工不應僅視為一種商品，足以反映當時思潮之所趨，該宣言列舉規定勞工狀況之方法與原則九項如下：

- (一) 主要原則即如上所言，勞工不應僅視為貨物或商品。
- (二) 勞工與僱主皆有結社之權利，只須其宗旨合法。
- (三) 勞工之報酬應為當時當地所認為足能維持適當生活程度之工資。

(四) 凡未達到每日工作八小時或每週工作四十八小時之標準者，應以採此標準為目標。

(五) 採用每週至少有二十四小時之休息制，並應於可能範圍內，將星期日包括於休息日內。

(六) 廢止童工及限制青年男女之勞動，使其能繼續就學，並保證其適當的體格發展。

(七) 男工與女工做同等價值之工作者，應得同等之工資之原則。

(八) 各國法律所規定關於勞工狀況之標準，應給合法居住該國境內之一切工人以公平的經濟待遇。

(九) 各國應設立檢查制度，以保證保護勞工法令之實行，檢查人員應包括婦女。

上述諸方法及原則，乃締約國認為特別緊要而須付諸實行者。在宣言之結論中，各締約國對於世界勞動大眾之福利，予以更莊重之保證。其言曰：「此等方法與原則，各締約國不敢認為完備或確定，然深信其足以指導國際聯合會之政策，果能為國際聯合會會員國之各產業社會所採用，及在實行上為適當檢查制度所保障，則世界之工資勞動者將受永久之幸福。」由此可知國際勞工組織非一空洞之組織，各締約國確乎有施行國際勞工公約之誠意。該宣言無異予世界勞動大眾一保障，故世人又稱之為「國際勞工特許狀」。

和會既通過委員會所提出之全部憲章，第一屆國際勞工大會即於一九一九年十月二十九日在華盛頓召集，於是在和約尚未簽訂、國際聯合會尚未產生以前，而為國際聯合會之一部分之國際勞工組織已先告成立。此種現象產生之原因有二：(一) 各締約國認為社會問題之解決，須用勇敢而迅速之手段，否則勞工階級對於政府之誠意將發生懷疑。(二) 國際勞工組織之醞釀已久，伯恩會議已為此組織奠下基礎，故當時之工作僅須用能適應勞工需要之方式，以完成前所未完成之工

作而已。是以國際勞工組織之產生，較國際聯合會爲容易，此足以證明國際勞工組織雖爲國際聯合會之一部分，但具有獨立之性質。同時該組織既爲一最早成立之永久國際機關，且此國際機關之目的非爲解決政治問題，而爲解決工業問題，卽全世界億萬民衆之生計問題，此在人類文化史上誠有非常重大之意義也。

## (2) 費城宣言

由於第二次世界大戰中所發生之各種變化，許多國家對於經濟政策之目標已重加估量。各該國家之政治思想雖大相懸殊，但均重視社會方面，且一致認爲達成社會目標之主要方法厥爲經濟政策。

一九四一年八月十四日美國總統羅斯福與英國首相邱吉爾發表大西洋憲章，宣布八項共同原則，其中三項有關國際間社會與經濟問題之共同處理辦法。原文如下：

第四、英美兩國願在尊重其現行約束之原則下，使世界各國，不論大小，不論勝負，對於其經濟繁榮所必需之貿易與原料，享受平等之待遇。

第五、英美兩國希望促成全世界各國間經濟上之充分合作，以謀所有各國人民勞動標準之提高、經濟進展及社會安全。

第六、英美兩國希望納粹暴政完全摧毀以後和平可以建立，足使全世界各國在其本國境內安居樂業，並足使全世界人類悉可自由生活，無所恐懼，亦不虞匱乏。

一九四一年十月至十一月在紐約及華盛頓舉行之國際勞工大會對於上述三項原則一致表示擁護，並保證國際勞工組織對於此等原則之實施將予以充分之合作。

自大西洋憲章發表以後，許多國家會將其個別之觀點加以闡明，各個觀點雖距離甚遠，但在目標方面已產生多種共同協議。如給資公平之充分就業、營養之改良、住屋之改良、醫藥設施之改良、教育機會之充分平等、適當之家庭津貼、關於救濟老年殘廢及孤寡等之寬厚規定，以合宜之娛樂設施供給社會各階層、工業衛生、安全、福利與工餘標準之提高，以及農業繁榮之保證與娛樂水準之提高等，凡此種種，均已逐漸被視為文明生活標準之主要部分。但各國經濟傳統與經濟問題互有差異，各階段之經濟發展亦大相懸殊，此種社會目標不分階級、信仰、種族或性別，如何得以達成，即戰後經濟復興之問題。

社會進步既有新的轉變，國際勞工組織自須重申其所追求之目標與宗旨，因此一九四四年第二十六屆國際勞工大會，在美國費城舉行之際，於五月十日通過一宣言，申述國際勞工組織之目標與宗旨以及可啓發會員國政策之各種原則，簡稱之爲費城宣言。

費城宣言重申國際勞工組織所依據之各項原則，對於下列原則尤所重視：勞工非商品，自由表達意見與自由結社爲繼續進步之要素；任何一處之貧窮成爲各處繁榮之危害；對於匱乏之鬥爭，各國進行須始終不懈，國際間亦應一致繼續努力，俾使與政府代表享有同等地位之勞資雙方代表，得與政府代表作自由之檢討及民主式之決議，以謀增進共同福利。

該宣言力言國際政策中社會目標之重要。此目標爲何？即全體人類不分種族、信仰、或性別，均有權在自由、自尊、經濟安全與機會均等條件下，謀取其物質幸福與精神發展。以此基本目標爲根據，對國際間一切經濟與財政政策與方略加以檢討

與考核，乃國際勞工組織之責任。國際勞工組織爲完成其受托之任務，對一切有關之經濟與財政因素加以考慮後，得在其決議及建議書中包含任何認爲適當之條款。

該宣言於闡明此等一般原則後，復舉出若干特殊目標。該宣言認爲國際勞工組織之莊嚴義務在於世界各國間推進各種方案，俾得完成下列各項：充分就業與提高生活標準；工人就業時，務使其所就之職業可充分發揮其技能與造詣，俾其對大衆幸福可作最大之貢獻；爲達到此項目的及予一切有關者以適當保證，須有訓練與轉業之設施，所謂轉業，係包括移地就業及移地居住而言；關於工資與收入、工作時間及其他工作條件之政策，以保證將進步效果作公平之分配爲目的，以及給予一切被雇者與需要此種保護者以最低生活工資；團體交涉權之確認，勞資雙方對於不斷改進生產效率之合作，以及勞資雙方對於準備與實施社會與經濟方策之合作；社會安全計劃之擴展，俾使一切需要此種保護者得有基本之收入，並供給完備之醫藥設施；各業工人生命與健康之適當保護；兒童福利與產母保護之規定；適當之營養、住宅、以及娛樂與文化設施之規定；及教育與職業機會均等之保障。

該宣言深信爲完成上列各項目標，對於世界上之生產資源須加以更充分與更廣大之利用，而此種更充分與更廣大之利用，端賴國內與國際間之有效行動，所謂有效行動，包括擴大生產與消費之方策，避免劇烈經濟變動之方策，推動世界上較不發展地區之經濟與社會進步之方策，保證世界市場上主要產品價格之穩定之方策，以及促進高度與穩健之國際貿易量之方策。該宣言保證國際勞工組織將與所有對於此項重大任務以及對於促進全體人類之健康、教育與幸福負有一份責任之國際團體充分合作。

(3) 國際勞工組織憲章之修正

國際勞工組織之目的既爲解決社會與勞工問題，故國際間之阨隘不安並不能阻止其工作之進行。反之，在第二次世界大戰中，由於慘痛之教訓，全世界人民愈覺社會正義應成爲國內與國際和平之必要因素。因此國際勞工組織所標榜之目的，更爲世界所重視。惟因環境變遷，國際勞工組織對於其原有之憲章實有依據其二十餘年來所得之經驗從新檢討之必要，以便加以必要之修正，俾使該組織便於履行其未來之任務。職是之故，國際勞工局理事院爰於一九四三年決定將國際勞工組織之未來計劃，政策與地位問題列入一九四四年四月在美國費城舉行之第二十六屆國際勞工大會之議事日程。

第二十六屆國際勞工大會於討論關於修改憲章之各種建議後，議決請求理事院委派一憲章委員會，以便考慮此一問題。該委員會提議由國際勞工大會指派政、資、勞三方代表組織一審查團，負責審查一切有關建議，以便製成報告，提交各國政府考慮。該審查團然後根據其自身及各國政府之意見，向國際勞工大會提出修改憲章之具體建議。

一九四五年十月在巴黎舉行之第二十七屆國際勞工大會，除議決通過憲章中關於會員、財政及將來修改憲章之手續等三項規定之修正案外，並根據上述建議指派一憲章問題代表團，以便通盤檢討與憲章有關之一切問題。該代表團經過縝密之考慮後，即將國際勞工組織憲章詳加修正，提經一九四六年九月在加拿大蒙特利爾舉行之第二十九屆國際勞工大會通過。

茲將國際勞工組織憲章之修正要點列述於下：

(1) 舊憲章原分勞工組織與普通原則兩部，修正憲章已將第二部普通原則刪除，而代以費城宣言，作為修正憲章之附載。修正憲章第一款即曰：「茲設立一永久組織，以促進本憲章序言內及一九四四年五月十日在費城通過之關於國際勞工組織之目標與宗旨之宣言中所訂各項目標之實現。」由此可見國際勞工組織對於費城宣言之重視。

(2) 國際勞工組織原為國際聯合會之一獨立部分，故其舊憲章中頗多與國際聯合會有關之規定。自國際聯合會宣告解散後，此項規定自必加以必要之修正。

(3) 自國際勞工組織於一九四六年五月三十日在紐約與聯合國訂立協定以後，國際勞工組織已成為聯合國之專門機構之一，為促進雙方之合作起見，自必在修正憲章中列入若干必要之規定。

(4) 此外，修正憲章對於國際勞工公約與建議書之制定與實施，國際勞工局理事院之組織，區域性之措施，非自主領地之權益，以及外交待遇之確定等，均曾作適當之規定或修正，以加強國際勞工組織之力量。

### 三 國際勞工組織之機構

國際勞工組織之機構分爲三大部分：（一）國際勞工大會，（二）理事院，（三）國際勞工局。

#### （1） 國際勞工大會

國際勞工大會爲國際勞工組織之保工立法機關。平常每年開會一次，如有必要時，得隨時召集。凡屬國際勞工組織之會員國，均有派遣代表四人出席之權，其任期以大會開會期間爲限，通常自三星期至四星期。四代表中，二人代表政府，餘二人則分別代表該國之僱主與勞工。各出席代表均得隨帶顧問，其人數按照議事日程而定，每項議案不得超過二人。倘勞工大會討論與婦女特別有關之問題時，其顧問中至少須有一人爲婦女。若有必要時，顧問得承代表之委託，爲其代理人。

各國代表與顧問之產生，除政府代表與顧問由該國政府選派外，非政府（即僱主與勞工）之代表與顧問，則由該國政府於徵得國內最能代表僱主或勞工之團體同意後選任之。若代表之產生違反此種規定，大會得以出席代表三分之二之多數表決拒絕之，此在外交史中誠爲非常之制度。蓋一方面會員國派遣代表之權受相當限制，同時亦可避免假借勞資代表之名義而作其他活動者之列席。良以在事實上，一切工業方面之事務，政府決不能完全顧及，即使能之，亦非人民所願望。大會之工作乃一切從事工業人員——僱主與工人——所共同關心者，故必須集合真正足以代表勞資雙方意見之代表與政府代表於一堂，將勞工問題之各方面詳細討論，否則許多問題難獲根本之解決。政、資、勞三方代表因立場之不同，國籍觀念因之而

削弱。勞資代表與政府代表在會場中有同等之發言權與投票權，勞資代表每有對其本國政府作嚴酷之批評或投反對票者。由此可見國際勞工大會並非一種刻板式之外交集合，乃為一種富有生氣之國際工業會議，藉以反映工業生活中每個部門之情境與意見。

吾人素知各種工人中，海員具有特殊之環境，其生活狀況與陸上工人迥然不同。國際勞工組織因事實之需要，而有專門討論海事問題之大會之召集。計自一九一九年以來，所召集之海事會議已有六次，即第二屆（一九〇二年）、第九屆（一九二六年）、第十三屆（一九二九年）、第二十一屆與第二十二屆（一九三六年）及第二十八屆（一九四六年）大會是。在此種大會中，航海國家之代表特別活動。多數國家在遣派代表出席時，勞方代表每由海員中遴選，而僱主代表則常係船舶所有人或航業公司方面之代表，此則似有稍異於尋常之大會者。

此處尚須連帶述及者，即國際勞工組織近來對於區域性質之勞工會議頗為重視。自一九三六年起，國際勞工組織已先後在聖地牙哥、哈伐那及墨西哥京城召開美洲區域會議三次，一九四七年十月及十一月復分別在新德里及伊斯坦堡召開亞洲區域預備會議及中東與近東區域會議，以討論各該區域之特殊問題。此外，國際勞工局最近並設立各種工業委員會，以輔助國際勞工大會處理各種特殊工業問題。

## (2) 理事院

當國際勞工大會閉幕後，理事院即為國際勞工組織之最高機關。理事人數原定二十四人，自凡爾賽和約第三九三條於

一九三三年修正後，一九三四年增至三十二人，其中代表政府者十六人，代表僱主者八人，代表勞工者八人。代表政府之十六人中，八人屬於主要工業會員國（現經指定之主要工業會員國為英、美、中、比、法、荷、印度、及加拿大），其餘八人則由上述八個主要工業會員國以外之出席大會政府代表所選出之會員國委派。至於代表僱主與勞工之理事，則由出席大會之僱主代表與勞工代表分別選出。政府理事中應有六人屬於歐洲以外之國家，僱主理事與勞工理事中應各有二人屬於歐洲以外之國家。

理事之任期為三年，故此種選舉亦每三年舉行一次。一九三四年理事院改選時，中國政府被選為理事之一，當即派李平充任。一九三七年理事院重行改選，中國政府復行當選。一九四四年臨時改選及一九四五年正式改選之時，不但中國政府當選為常任理事，仍派李平充任，且李銘被選為僱主組理事，朱學範被選為勞工組理事。今年六月在舊金山舉行第三十一屆國際勞工大會時，理事院又將改選矣。

理事院設主席一人，副主席二人，由政府、僱主及勞工三組理事中各選一人任之。按照定章理事院每年至少開會四次，其任務為監督國際勞工局之工作，選任該局局長，編製該局預算，規定大會議事日程，及執行其他職務，如處理會員國不遵守其已批准之公約之事件等，以促進國際勞工立法之推行。

### (3) 國際勞工局

#### (甲) 任務

國際勞工局局址原設瑞士日內瓦。一九四〇年十月因受第二次世界大戰之影響，局址由日內瓦遷至加拿大蒙特利爾。戰事結束以後，一部份職員已遷回日內瓦，其餘仍留蒙特利爾工作。同時在紐約成功湖設立一聯絡處，以便與聯合國保持聯繫。

國際勞工局之重要任務可分爲四大項：

1. 準備國際勞工大會及理事院之議事日程，并執行其議決案。
2. 從事於社會與經濟問題之廣大範圍的研究，包括工作狀況（僱傭契約、工作時間、工資等）、工業關係、就業與失業、移民、女工與童工、工業衛生、安全與福利、社會安全、非自主領地之社會政策、農業工人、海員、及勞工統計等。
3. 與世界各國之政府當局，勞資團體及學術機關保持聯絡，搜集及傳佈有關工業生活與勞工狀況之一切消息。
4. 刊行各種有關社會與工業問題之定期與不定期刊物。
5. 遇各國政府請求時，就其職權範圍內協助各國政府制定以大會決議爲根據之法規章則及改進行政設施與檢查制度。

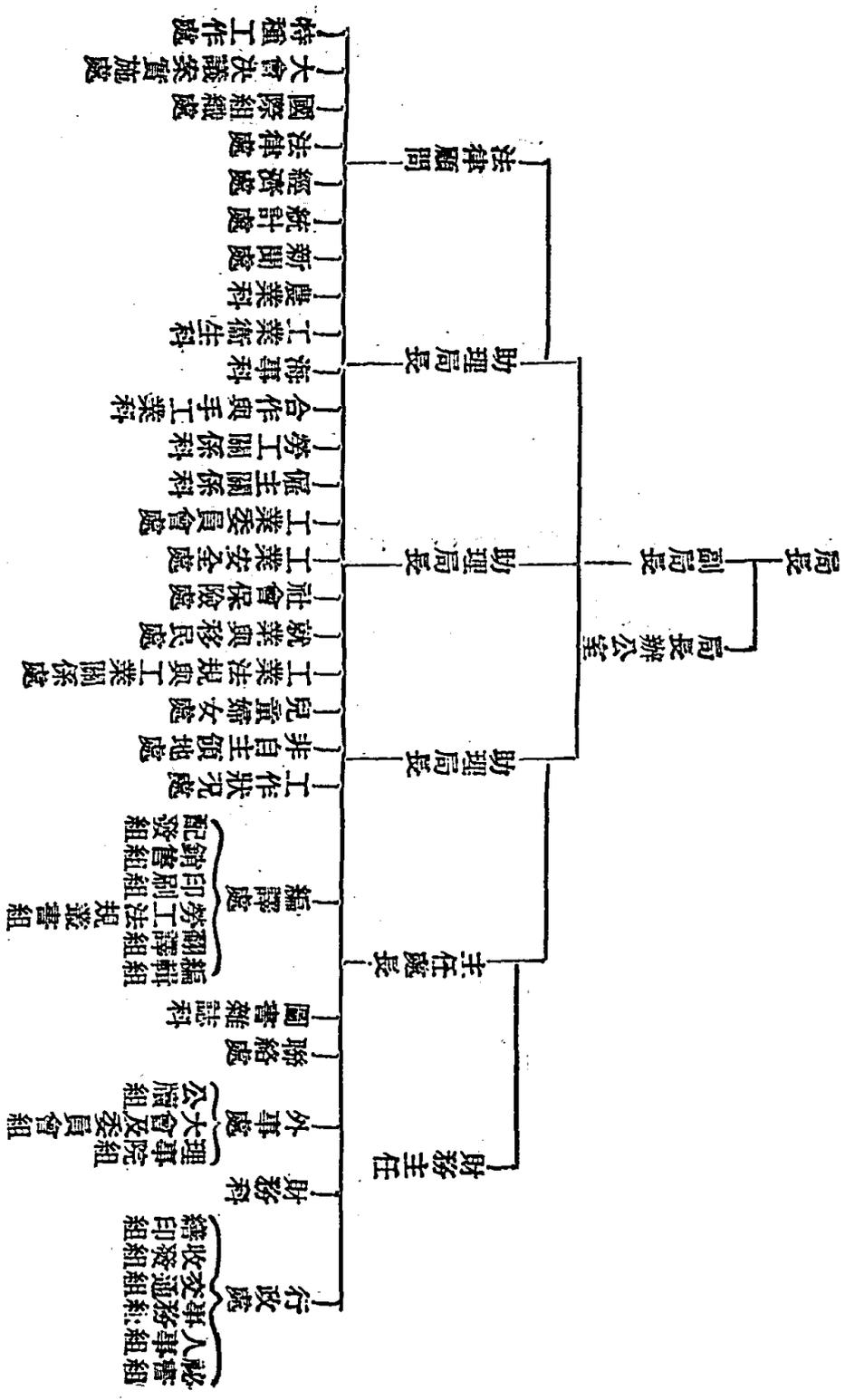
#### (乙) 組織

國際勞工局設局長一人，總攬全局一切事務，首任局長爲多瑪氏。一九三二年多瑪氏逝世，當由副局長伯特勒繼任。一九三八年底伯特勒辭職，理事院選派助理局長魏南德繼任。一九四一年魏氏因出任美國駐英大使而辭職，乃由副局長斐蘭繼任爲代理局長。一九四六年九月第九十九屆理事院會議選斐蘭爲局長，其任命追溯至自斐氏任代理局長之日起發生效力。

國際勞工組織與中國

國際勞工局之職員均由局長委派。局長應於不妨礙局中工作效率之範圍內，儘量選用國籍不同之人員，藉使該局能從各方面獲得有關勞工之材料，並保障其工作之世界性。此等國籍不同之職員，僅應聽命於局長而執行其職務。在一九二一年時，國際勞工局之職員僅二六二人，隸屬於十九個國籍。一九三一年時計有三九九人，隸屬於三十五個國籍。第二次大戰時，減至七十餘人。自一九四五年起逐漸增加，至一九四七年時已增至四百六十餘人，隸屬於四十餘個國籍，其中中國職員亦有六人。

茲將國際勞工局之組織系統列表於後：



國際勞工組織與中國

此外，國際勞工局爲廣事搜集材料及便於與各國政府、勞資團體及學術機關聯絡起見，除局長與局中人員不時赴各地考察外，並在英、美、法、意、印度及中國等六國設立分局，巴西、捷克、埃及、希臘、匈牙利、波蘭及瑞典等七國設置通訊員。

至於國際勞工局之設備方面，其最值得一述者，卽其偉大宏博之圖書館是。該館所搜集之國際間工業及社會問題材料，爲全世界之最完備者，故於研究工作非常方便。世界各國之勞工專家，常有赴日內瓦借助國際勞工局圖書館作高深之研究者。

### (丙) 委員會

國際勞工局之工作涉及專門問題者頗多，故在局內設立各種專門委員會以輔助之。此等委員會依其性質之不同，可分爲兩大類：一爲協助國際勞工局之工作及供給該局諮詢者，一爲工業委員會。

第一類委員會又可分爲三種：(一)常設性質者，如聯合海事委員會與公約實施專家委員會是。聯合海事委員會在原則上雖僅屬顧問性質，但一切海事問題在列入海事大會之議事日程之前，必先經該委員會之研討，故其職權已超過諮詢之上。(二)諮詢性質者，如薪給僱員與自由職業工人諮詢委員會及合作諮詢委員會等。(三)暫設性質者，係暫時設立以佐助及建議國際勞工局對於某項問題之研究者。此等委員會之組織及大小，視其工作而定，有純由理事院中代表、資、勞三方利益之理事三人組成者，惟多數之委員會皆有專家參加。委員會中之專家數目，按問題之性質而異。其選擇之標準有三：一、根據其科學的或專門的知識；二、因其係某種機關或利益之直接代表者；三、因其具有表示某種工業或某一特殊工人階級之觀點之資格。上述之三種委員會中，以常設性質與諮詢性質者較爲重要。茲將此等委員會之名稱列舉如下：1. 公約實施專家委

員會。2. 聯合海事委員會。3. 薪給僱員與自由職業工人諮詢委員會。4. 永久農業委員會。5. 合作諮詢委員會。6. 社會保險通訊委員會。7. 預防工業災害通訊委員會。8. 工業衛生通訊委員會。9. 婦女工作通訊委員會。10. 少年工作諮詢委員會。11. 工餘諮詢委員會。12. 非自主領地社會政策委員會。13. 永久移民委員會。14. 國際開發工程委員會。15. 統計專家委員會。16. 醫藥與健康設施聯合委員會（與世界衛生組織聯合設立）。17. 工業衛生聯合委員會（與世界衛生組織聯合設立）。

至於工業委員會，則係戰後設立之新機構。蓋檢討勞工與社會狀況及草擬改革方案之主要任務，過去向由國際勞工大會担任。但國際勞工大會循例每年僅舉行一次，對於國際勞工組織之一般政策、社會安全問題、屬地狀況、一般工業問題以及各種工業之特殊問題等，均須加以討論，因此大會所能給與特殊工業問題之注意力大受限制。各種特殊工業在歷屆大會中祇有一兩次提出討論之機會，而從未能加以單獨之處理。是以「工業委員會」之設立實屬必要，俾使國際勞工組織對於若干特殊工業所發生之問題，能給與更密切之研討與處理。因此國際勞工局理事院於一九四五年一月在倫敦開會時，曾議決設立內地運輸、紡織、煤礦、鋼鐵、金屬、石油製煉以及建築、土木工程與公共工程等七種工業委員會。此種工業委員會旨在輔助國際勞工大會之工作。大會對於議事日程上所列有關特殊工業之任何事項，雖仍將繼續予以檢討，但此種新機構設立以後，關於各該工業之一般或技術問題可由各該委員會研討或處理，無需大會討論。倘有關此等工業之建議列入大會議事日程時，一切準備工作即可由各該委員會担任。如此各種技術問題當可獲得更縝密之研討，而同時大會所處理之事項，其範圍自將益見擴大。

此項工業委員會係由政、資、勞三方組織而成，但各該委員會均得設立勞、資兩方小組委員會或一部份議案得由勞、資兩

方委員自行商決。工業委員會中之政府委員，由參加各該委員會之各國政府逕行選派，至勞資兩方委員，則由各國政府於徵得國內各該工業之勞資團體同意後選派之。各該委員並得隨帶顧問。每一工業委員會之委員數目並不一律，須視參加國家之多寡及工業範圍之大小而定。參加前述七種工業委員會之國家名單已由國際勞工局理事院予以通過，計建築、土木工程與公共工程委員會包括中國、美國、英國、法國、印度等廿一國，煤礦業委員會包括美國、英國、法國、比利時、南非聯邦等十二國，內地運輸業委員會包括中國、美國、英國、法國、加拿大、澳大利亞等二十六國，鋼鐵業委員會包括中國、美國、英國、法國、捷克等十五國，金屬業委員會包括美國、英國、法國、瑞士等十七國，石油製煉業委員會包括美國、英國、荷蘭、伊朗等十二國，紡織業委員會包括中國、美國、英國、印度、埃及等廿一國。理事院在決定此項名單時，係以各該工業對於國際勞工組織各會員國之重要性為標準。但此項名單並非一成不變，以後仍可陸續添加。在比較單純之工業委員會中，每國僅須就政、資、勞三方各派代表一人出席。但在比較複雜之工業委員會中，每方派遣代表一人出席殊嫌不足。如內地運輸業包括鐵路、船塢、內河航運、陸路運輸及民用航空等部門，紡織業包括棉紡、毛紡及人造絲等部門，金屬業包括各種工程、造船及汽車與飛機之製造等部門，就工資、工時及勞動狀況而言，此等部門雖屬於同一工業，但實際上與各別之工業無異。在此等工業委員會中，各國應就政、資、勞三方各派代表二人或二人以上出席方能稱職。關於此點，各國政府應與國內有關之勞資團體洽商後，將各該團體及政府本身對於該國出席每一工業委員會之代表人數之意見通知國際勞工局。理事院將根據此項意見，規定每一工業委員會之最多人數。惟代表人數過多亦非所宜，故遇必要時，每一工業委員會得設立若干小組委員會，以應付各部門之需要。

工業委員會應向國際勞工局理事院負責。理事院應就政、資、勞三組理事中推選同數理事組成一代表團參加各該委員

會。各委員會採取決議之方式有二：一為提出各種建議，以供各會員國採行；一為建議理事院將與各該工業有關之某項問題列入國際勞工大會之議事日程，以便制定公約或建議書。

據一九四五年一月理事院會議之決議，各工業委員會第一次會議之議事日程包括下列二項：一為復員期間各該工業之社會問題，一為關於各該工業之社會政策及其經濟基礎方面之將來國際合作。此二項目包含之問題極多，關於第一項，各委員會曾檢討各該工業之當前各種社會問題，如復員期間與復員後各該工業之就業情勢以及戰爭對於各該工業之國際分配之影響等，關於第二項，各委員會對於將來之工作曾加以考慮，同時對於需要長期處理之各種問題亦曾作一初步檢討。

上述七個工業委員會之第一次會議業已先後舉行，大多數國家均接受理事院之邀請而遣派代表團出席。參加之代表、顧問、代理人及觀察員共有六九五五人，大多數代表均係首次與國際勞工組織發生接觸。各該委員會總計通過議決案八十五件，對於此七種工業之一切重要社會問題幾已無不涉及。煤礦、內地運輸、鋼鐵及金屬等四工業委員會之第二次會議亦已在一九四七年中分別舉行，其餘各工業委員會之第二次會議正在積極籌備中。

此七個工業委員會係屬於第一批，以後尚將陸續增設，最近成立者為化學工業委員會，中國亦被邀參加。

#### (丁) 刊物

國際勞工局出版之刊物在國際間素受重視，而被認為社會與勞工問題之權威。此項刊物可分為定期與不定期兩類。重要之定期刊物計有下列數種：

(一) 國際勞工雜誌 (月刊) 自一九二一年起出版，登載論文、報告、統計、書目，以及世界各國之工業與勞工消息。

國際勞工組織與中國

(二) 工業安全大觀(季刊) 自一九二五年起出版, 研討工業災害之防止問題。

(三) 勞動法叢刊(兩月刊) 自一九二〇年起出版, 轉載及翻譯世界各國有關勞工之重要法規章則。

(四) 國際勞工統計年鑑(年刊) 自一九三五至三六年度起出版, 詳載世界各國之就業與失業、移民、工時、工資、生活費與零售物價、工業災害及勞資爭議等項統計。

(五) 國際勞工局公報 自一九二〇年九月起出版, 登載國際勞工組織之正式文件及消息。

(六) 國際勞工局理事院記錄 登載國際勞工局理事院之討論及議決案。

(七) 國際勞工大會文件 包括關於大會議程上所列項目之詢問書與報告、局長報告書、最後記錄、及公約與建議書。至於國際勞工局出版之不定期刊物, 其重要者計有下列數種:

(一) 國際勞工組織特別會議文件 包括區域會議與技術會議之報告與記錄。

(二) 工業委員會文件 包括各工業委員會之報告及記錄。

(三) 勞工問題研究叢書 研究各種經濟與社會問題之單行本。計分下列十六類: 1. 工業關係, 2. 經濟狀況, 3. 就業與失業, 4. 工資與工作時間, 5. 殘廢救濟, 6. 工業衛生與工業安全, 7. 居住與福利, 8. 合作, 9. 女工與童工之僱用, 10. 教育, 11. 農業, 12. 自由職業, 13. 社會保險, 14. 統計, 15. 移民, 16. 海員。

#### 四 國際勞工公約及建議書之制定與實施

國際勞工組織之宗旨已見於前述之「費城宣言」中。國際勞工組織並非一政治團體，既無政治主張，更無政治企圖。凡一切國際間之敵對與仇視，在政治上佔有重要地位者，該組織皆不過問。其目的乃在從社會及經濟方面，努力於勞工狀況之改良。達到此種目的之具體方策之一，即為制定公約及建議書，以供各國之採擇實行。此項公約及建議書，由每年國際勞工大會制定之，為國際勞工組織中心工作之一。

國際勞工大會之議事日程，由理事院經審慎考慮後決定之。大會對於每一問題之處理，其所採取之程序，有單級討論與兩級討論之分。茲分述於左：

(甲) 單級討論程序 當一問題係適用單級討論程序時，國際勞工局應向各國政府分送關於該問題之節略報告，載明各國之法律與習慣，並附送為準備公約或建議書而擬訂之問題表。此問題表應請各國政府予以答復，對於各會員國準備其答案，至少應予以三個月之期間；此項答案應儘早送達國際勞工局，在原則上應於大會開幕前六個月送達。國際勞工局即根據各國政府之答案，編撰最後報告，此報告得包括一個或數個擬議之公約或建議書，以備大會採擇。國際勞工局應儘早將此報告送交各國政府，並應盡力使此報告至遲於大會開幕前四個月前送達各國政府。倘議程上某一問題已由專門預備會議討論時，則國際勞工局得依理事院對於此項問題所採取之決定，向各國政府分送上述節略報告與問題表，或根據專門預

備會議之工作而編撰上述之最後報告。

(乙)兩級討論程序 當一問題係適用兩級討論程序時，國際勞工局應先編製一初步報告，載明各國之法律與習慣，並附一問題表，請求各國政府答復。此報告及問題表，應由國際勞工局儘速送交各國政府，至遲於大會開幕前六個月送達。國際勞工局應將上述初步報告，連同根據各國政府之答案所編製之另一報告一併送交大會。此等報告應交由大會之全體會議或委員會討論。倘大會認為該問題適於制成公約或建議書時，則應依照憲章第十六條第三款之規定，將該問題列入下屆大會之議程；或請求理事院將該問題列入更後一屆大會之議程。國際勞工局根據各國政府對於上述問題表之答案及根據大會之第一次討論，得擬製一個或數個擬議之公約或建議書，並將此等公約或建議書送交各國政府，請其在四個月之內說明各該國政府有無任何修正或意見提出，然後根據各國政府之答案，編撰一最後報告，包括擬議之公約或建議書之主文及任何必需之修正，以備下屆大會採擇。此項報告至遲務於大會開幕前三個月，送交各國政府。

大會對於每一問題之處理，無論採取單級或兩級討論程序，上節所述擬議之公約或建議書均應由全體大會討論，或先提交委員會詳細研究後，再由全體大會作最後決定。依據國際勞工組織憲章之規定，大會對於任何公約與建議書之制定須經出席代表三分之二以上之多數表決。惟此等公約所規定之標準，並非永久不變者，已制定之公約如因環境之變遷而有改善之必要時，亦可提出修正，制定修正公約。

大會制定之公約與建議書應於閉幕後分送各會員國。各會員國接到該項公約與建議書後，須於大會閉幕後一年內，（若遇特殊情形，可以延長至十八個月）提交該國主管機關，（通常指國會而言）加以考慮。各會員國政府對於公約之批准

與否，均有最後決定之完全自由。蓋國際勞工組織乃以自由主義為原則，且每一公約又未必盡合一切國家之情形，故任令各會員國自由決定批准與否。惟既經批准以後，該國即須受該公約之約束，亦即有義務使本國法律與實際均與該公約之規定相符。於此尚有須注意者，此種公約所規定之標準，乃係最低之限度而非最高限度之規定。故各會員國之現有標準不及此種公約規定之限度者，批准公約之後，即須將其原有標準提高，至少須與公約之規定相符。至於原有標準已超過公約規定之國家，按照國際勞工組織憲章第十九條第八款之規定，亦不得因批准該公約而降低其原有之標準。蓋國際勞工組織所希望者，乃任何國家對於國際勞工公約所規定之標準均能加以提高也。故謂此種公約為國際上公平競爭之勞工法典，亦無不可。

各會員國於批准公約之後，應每年將其實施情形向國際勞工局提出報告書，以供國際勞工大會之審查。該項報告書應依理事院所指定之方式編製，並應包含理事院所指定之各種項目。

至於建議書，其主要目的在指導各會員國之政策，並無批准之手續。各會員國祇須於規定期限以內，將其提交主管機關，以便制定法律或採取其他辦法。此外，不負他種義務。

聯邦制之會員國對於公約及建議書如認為在其憲法制度下適於由聯邦採取行動時，則該聯邦國之義務與非聯邦國相同。如認為全部或一部不適於由聯邦採取行動時，則該聯邦國應於大會閉幕後十八個月內，將該項公約及建議書送交聯邦及各邦、各省或各郡之主管機關，以便制定法律或採取其他行動。在後一情形之下，對於公約視同建議書處理，不必經過批准之手續。

自國際勞工組織成立迄今，歷時已二十九年。截至一九四七年底止，召集之大會凡三十次，制定公約八十六個，建議書

八十二個。舉凡工業生活之各部門，如就業與失業（職業介紹、國家發展計劃、失業救濟、復員期間就業之組織）、一般僱傭條件（工資、工作時間、每週休息時間、每年給資假期）、兒童與青年之僱用（受僱年齡、體格檢查、職業訓練與學徒制、夜間工作）、婦女之僱用（生育保護、夜間工作、有礙健康之職務）、工業衛生、安全與福利、社會安全、工業關係、勞工檢查、海上勞動、非自主領地之社會政策、移民及統計等，歷屆大會制定之公約與建議書均已涉及，彙集觀之，實不啻一部國際勞工法典。至此法典之內容雖極重要，然若逐一加以分析，則所佔之篇幅太多，故暫置不論。茲為簡單明瞭計，不妨作一抽象之說明，假定某國已批准大部份之公約，並已完全實施，則該國工人之地位將如以下所述：

當年齡未滿十五歲時，不得被僱從事於工業或非工業之工作，在未滿十六歲時，不許在任何工業內做夜工，在未滿十八歲時，不許在大多數工業內做夜工。未滿十八歲之兒童及青年在受僱以前，須經詳細之體格檢查。在任何工業中每週工作時間不得超過四十八小時，而受僱於紡織業及政府主辦或津貼之公共工程之工人，每週工作時間不得超過四十小時。工人在每七日中應享受連續不斷之二十四小時休息。其服務已滿一年者，每年並可享受給資假期。若因工作而受傷害或罹職業疾病時，予以賠償之保障。凡因疾病、殘廢、衰老或死亡而失去工作能力者，其本人或家屬可由國家舉辦之保險或救濟基金獲得救濟。工人若不幸失業，則由政府辦理之免費職業介紹所助其尋覓工作，在失業期間，個人及家屬之生活費用由國家舉辦之保險或救濟基金予以補助。設其工作地點有國際間之轉移者，則其在居住地甲國所享之疾病、殘廢、老年及孤寡等保險之既得權利，並不因移住乙國而喪失（假定乙國亦已批准該公約）。最後，政府設有勞工檢查機構，以保證各種勞工法規之施行。至於海員，凡年齡未滿十五歲者，不得充任。船上有規定之工作時間。其服務已滿一年者，每年可享受給資假期。海員之工資不

得低於最低標準之規定。船上應有適當之飲食及起居設備。海員如因患病、殘廢、衰老或死亡而失去工作能力時，其本人或家屬得與工業工人享受同樣之權利。若船舶遇險時，海員得領津貼回國，而在遇險失業期內，船舶所有人須給付賠償費。海員如不幸而失業，得向免費之海員職業介紹所請求代為介紹工作。

會員國批准公約之後，即須切實施行。如不頒佈法規章則，或以其他方法使公約發生效力，則勞工團體或僱主團體可向國際勞工局申訴。理事院得將申訴書送達被控訴之政府，請其作適當之聲明。理事院若在相當期間以內，未接該政府之聲明，或對於收到之聲明認為不滿意時，可將申訴書及聲明公佈，訴諸世界輿論批評。又任何會員國認為另一會員國對於彼此所批准之公約未曾切實履行時，有向國際勞工局提起控訴之權利。理事院得組織調查委員會，以檢討該控訴案。調查委員會於詳細檢討該控訴案後，應編具報告，包括關於確定爭執之一切事實問題之論斷，並載明該委員會認為解決該案應採之適當步驟及施行此等步驟之時間之建議。國際勞工局長應將調查委員會之報告分送與控訴案有關之各國政府，並應公布之。各有關之政府應於三個月內通知國際勞工局長，是否接受調查委員會報告書中之建議，如不接受，是否擬將該案提交國際法庭。凡提交國際法庭審理之控訴案，該法庭之判決應為終結。如任何會員國在指定時間內不執行調查委員會報告書或國際法庭判決書中所載之建議時，則理事院得提請大會採取適宜之行動，以保證此項建議之遵守。

公約與建議書之制定，雖為國際勞工組織之中心工作，但吾人決不能謂國際勞工組織僅為一制定國際勞工立法之機關。目前種種重大經濟問題與社會問題，均有待於國際勞工組織之注意與解決。處此轉變時代之世界，種種經濟勢力實有從事調整之必要。今日各國感覺切需者，為如何建立一新的經濟平衡制度，俾得消滅目前之國際危機，而使世界達於和平繁榮。

之境。然此問題包羅極廣，所有國際貿易，公平競爭，貨物與勞力之交易，以及貨幣價值之國際調整等問題俱在其內，故新經濟平衡制度之建立，乃係一最大之國際問題，決非僅賴各國之單獨努力所可奏效，必須國際間有誠意之合作，方足以言恢復世界經濟之秩序。此項任務唯有根據民主主義之方式，以自由討論及公開締約等始能完成。此種民主主義之方式，即國際勞工組織用以協助新經濟與社會秩序之建設者也。過去之公約及建議書皆係根據客觀之需要，以民主主義之方式所制定者。此等公約與建議書之實施，將使世界各國之勞工狀況得到普遍之改善。勞工生活改善之後，世界和平與繁榮方能維持。是以國際勞工組織之努力於保工立法，並不限於勞工地位之改進而已，實以社會正義為根據，而以建設持久之國際和平為目的焉。

## 五 區域會議

### (1) 區域會議之意義

國際勞工組織之活動範圍本應遍及全世界，但在最初之十餘年間其工作重心係在歐洲，而對歐洲以外各國之關係不甚密切。此中原因當不外下列各端：(1) 距日內瓦較遠之國家不易派遣完全代表團出席，每年之國際勞工大會。(2) 理事院理事及國際勞工局職員中，非歐洲國家之人數較少。(3) 歐洲各國認為大多數非歐洲國家工業化程度甚淺，其勞工問題並不重要。(4) 此等發展較遲國家缺乏有組織之勞工運動。(5) 此等區域中尚有若干國家並未加入國際勞工組織。因此之故，離歐洲較遠之國家不易充分認識國際勞工組織之重要性，而國際勞工局之工作，遂亦難能於短時期內在此等區域中發生切實之效果，惟在近十餘年中情形漸有變化。國際勞工組織為謀將其工作推廣至各發展較遲地區起見，認為在一般國際合作之廣泛範圍內，採用區域會議之方式以處理各該地區內之特殊社會及經濟問題，實屬必要。一九三六年在智利聖地牙哥舉行之第一次美洲國際勞工組織會員國會議，即為此種活動之開始。由於此次會議之成功，繼之即有第二次與第三次美洲國際勞工組織會員國會議之召開及亞洲國際勞工組織會員國會議之籌備。國際勞工局一方面得藉此種區域性之活動增進其與世界各國之聯繫，同時亦可使發展較遲國家獲有共同考慮彼等所有特殊問題之機會，並自國際勞工局取得一切可能之協助。因此，區域會議之舉行，遂成爲國際勞工組織重要工作之一矣。

自一九四〇年十月國際勞工局因受歐洲戰事之影響，自瑞士遷至加拿大以後，除加強與美洲各國之合作外，並重新檢討其將來之政策與計劃。一九四四年第二十六屆國際勞工大會所發表之費城宣言會謂：「任何一處之貧窮成爲各地繁榮之危害。」因此對於發展較遲地區之國家應如何促進其發展使其人民獲得充分就業，並提高其生活水準，成爲今後國際勞工組織重要任務之一。無論從何方面觀之，戰後各國經濟上之互相依賴性較戰前尤爲顯明。今日世界上已無一可以自給自足之地理區域，其社會與經濟問題決不能脫離世界其他部份而作孤立之處理，必須在全世界廣泛之基礎上，綜合各區域之活動成效，然後始能謀各該區域以及整個世界之社會及經濟問題之解決，區域會議之召開實爲達成此種目的之主要方法，其意義之重大，不言而喻。

## (2) 美洲區域會議

國際勞工組織所作之區域活動中，其成績最著者厥爲一九三六年一月、一九三九年十二月及一九四六年四月分別在智利、聖地牙哥、古巴、哈瓦那及墨西哥京城三處召開之第一、第二及第三次美洲國際勞工組織會員國會議。聖地牙哥與哈瓦那那會議曾通過關於社會保險、兒童與青年之保護、婦女之僱用以及其他有關問題之許多重要議決案，此等議決案對於美洲各國社會立法與行政之發展已發生重大之影響。墨西哥會議集中討論拉丁美洲工業化過程中所發生之各種社會問題，其議程包括職業訓練、勞工檢查與工業關係等三項。此三次會議之舉行，使國際勞工局得有機會聽取美洲各國因地環境、人種複雜、與經濟特性而發生之許多特殊問題及因社會與經濟發展所引起之急迫需要，同時亦可使美洲各國對於國際勞工

組織之目標與任務獲得廣泛明晰之認識。因此國際勞工局常應美洲各國之邀請，組織各種顧問團，協助各該國家處理其特殊問題。此種活動之經驗與結果，對於國際勞工組織一般工作之推進，實有莫大之助力。

哈瓦那會議舉行之後，國際勞工組織曾與秘魯智利兩國政府發起組織美洲各國社會安全會議，俾使各該國家之社會保險機關得以取得聯絡及互相合作，以輔助美洲國際勞工組織會員國會議之工作。

### (3) 亞洲區域預備會議

國際勞工組織推進區域活動之另一地區即為亞洲。自一九二八年國際勞工局首任局長多瑪訪問遠東以後，國際勞工組織即不時研究如何擴展其機構，以便與亞洲各國保持密切關係。歷年來亞洲各國之勞工代表，在國際勞工大會中曾一再建議，請在國際勞工組織主持之下，召開亞洲國家政、資、勞三方諮詢會議。惜因有種種實際困難，未能實現，嗣後復建議在理事院中設立「亞洲委員會」，以備理事院之諮詢，亦未得具體結果。

第二次世界大戰發生以後，亞洲與世界其他部分之經濟關係，益趨密切，因而亞洲勞工會議之召開更感迫切需要。

一九四二年四月理事院在倫敦開會時，中、印二國代表曾作重要之聲明，述及關於亞洲復興計劃之各項急切問題，並敦促與會代表注意戰爭對亞洲所發生之影響，亞洲各國之需求以及此等國家在世界復興工作中可能之貢獻，並建議戰後處理亞洲問題時，必須注意各該國家之特殊情形，蓋非如此，即不能獲致良好之結果也。一九四四年在美國費城舉行之第三十六屆國際勞工大會對於召開亞洲區域會議事重新提出討論，議決一俟亞洲局勢允許時即行召開。國際勞工局於會後曾囑

該局中國與印度兩分局局長分別向各該國政府接洽，兩國政府均表同意，一九四六年五月國際勞工局理事院在蒙特利爾召開第九十八次會議時，經中印二國代表之協商，決定於一九四七年一月先在印度新德里舉行亞洲區域預備會議，至一九四八年再在中國召開第一次正式會議。其後亞洲區域預備會議召開之日期，復因事實上之困難，延至一九四七年十月仍在原地舉行。至在中國舉行之正式會議，同時亦延至一九四九年召集。事先國際勞工局並於一九四七年春組織東南亞訪問團，派印度及中國兩分局局長為正副團長，於一月間赴印度，先與印度政府協商召開亞洲區域預備會議事宜，然後分赴東南亞各國訪問，其任務除廣徵資料外，並博採輿情，及與當地政、資、勞三方面作進一步之聯繫。

國際勞工組織亞洲區域預備會議於一九四七年十月二十七日在印度新德里舉行，會期共為兩星期。出席者計有阿富汗、澳大利亞、緬甸、錫蘭、中國、法國、英國、印度、馬來聯邦、荷蘭、新西蘭、巴基斯坦、暹羅及星加坡等國家及地區，大多數均派有包括政、資、勞三方之完全代表團出席。中國參加此次會議之代表有政府代表包華國、張天開、勞工代表劉松山及僱主代表吳蘊初，此外尚有顧問秘書等十一人。此次會議之會長由印度勞工部長蘭姆擔任，副會長則由中國政府代表包華國、星加坡僱主代表克來生及巴基斯坦勞工代表馬立克擔任。秘書長由國際勞工局助理局長蘭恩斯擔任，副秘書長由國際勞工局中國分局局長程海峯及國際勞工局參事羅奧分別擔任。

亞洲區域預備會議之議程計有下列四項：

- (1) 亞洲各國之社會安全問題；
- (2) 亞洲各國之一般勞工政策及其實施；

(3) 亞洲各國對於尚未批准或採納之國際勞工公約與建議書之分年實施計劃；

(4) 亞洲各國社會政策之經濟背景，包括工業化問題。

各國代表向此次會議所提出之提案為數頗多，分設程序委員會、社會安全委員會、勞工政策委員會及公約實施計劃委員會等四委員會詳加審查，結果歸併成爲二十三件，提交全體大會通過，茲將此次會議所通過之議決案開列於後：

- (1) 關於增強國際勞工組織之亞洲工作之議決案；
- (2) 關於日本勞動標準之議決案；
- (3) 關於政、資、勞三方面機構及其他適當設施之議決案；
- (4) 關於增加生產之議決案；
- (5) 關於海員之議決案；
- (6) 關於達到國際勞工組織之社會目標所需要之經濟政策之議決案；
- (7) 關於日本工業發展之議決案；
- (8) 關於農業工人及農村工業工人代表權之議決案；
- (9) 關於提交國際勞工公約及建議書於各國立法機關之議決案；
- (10) 關於社會安全之議決案；
- (11) 關於職業介紹、工人招募及職業訓練之議決案；

- (12) 關於工資政策與家計調查之議決案；
- (13) 關於工作狀況及勞工福利之議決案；
- (14) 關於保護童工及少年工之議決案；
- (15) 關於僱用婦女及產母保護之議決案；
- (16) 關於農村勞工及有關問題之議決案；
- (17) 關於栽種工人之議決案；
- (18) 關於原始部落及賤民階級之議決案；
- (19) 關於居住問題之議決案；
- (20) 關於小規模鄉村工業及手工業之議決案；
- (21) 關於合作事業之議決案；
- (22) 關於國際勞工公約與建議書之分年實施計劃之議決案；
- (23) 關於統計之議決案；

一九四七年十二月在日內瓦召開之第一〇三次理事院會議，議決授權國際勞工局局長將前列各項議決案送交有關各國政府及國際組織，並採取各種必要之行動，以實施此項議決案。

此次會議雖係在亞洲初次舉行，且屬預備性質，然其已獲得相當之成就，實屬無可置疑。亞洲各國之經濟與社會標準雖

未必能因此次會議之舉行而迅速提高，但此次會議實可視為與會各國為求達到其社會目標而前進之新出發點。此次會議之重大收穫，其可得而言者，約有下列數端：

第一，當國際勞工組織成立之初，其所最注意者實為歐洲與北美洲工業工人之社會問題，對於世界其他各地區之勞工狀況，頗少加以注意。在最近十餘年中，國際勞工組織之活動範圍，雖已推廣至拉丁美洲各國，然在亞洲方面，其努力尚在初期。故此次會議實為國際勞工組織轉移其目光於亞洲之轉捩點。國際勞工局今後將不時遣派調查團前往亞洲各國，就地檢討各種有關問題，此次會議中作為討論基礎之各項報告書，即係由此種調查團所擬就者。國際勞工局對於許多社會問題已有相當經驗，亞洲各國現正發生此種問題，而感難於覓取適當之解決，該局自可給予直接之協助。該局得遣派專家協助各該國家起草各種法規，並組織行政機構以執行之。國際勞工局之亞洲國籍職員亦將設法增加，俾使全體職員均能熟悉亞洲問題。該局現正計劃擴展亞洲之通信網及充實在亞洲所設之分局，期可加強國際勞工局在亞洲之工作。最後國際勞工組織並將考慮國際勞工大會及若干工業委員會在亞洲召開之可能性，以期加強國際勞工組織與亞洲大陸之聯繫。

第二，在此次會議之一般討論中所獲得之最寶貴之教訓，實為亞洲各國農業與家庭工業之重要性，蓋亞洲各國之人民中，有百分之七十五以上係從事農業與家庭工業也。因此國際勞工組織如欲對於亞洲各會員國發生真正之效用，必須使其工作能適應亞洲廣大農業人口之需要。國際勞工局將以百折不撓之精神，以探求處理亞洲農業生產者之社會問題之適當方法。

第三，亞洲各國勞資協調之基礎亦因此次會議而獲得闡明。在目前狀況之下，此種協調之達到，勞工方面必須

努力生產之必要，僱主方面則須誠意承認勞工對於生產之利益應有較公平及較優厚之享受。國際勞工局對於工業關係之促進，已有相當經驗，亞洲各國如欲設立勞資兩方或政資勞三方協商之機構，自可盡量予以協助。蓋勞資兩方代表倘有按期晤面之習慣，則勞資協調即可建立與維持。

第四，亞洲與其他各地之經濟與社會狀況雖互有差異，但亞洲勞動階級之需要與期望則與其他各地根本相同。在此次會議中，此事之印象最為深刻。亞洲之勞動大眾與歐、美、非、澳各洲之勞動大眾，對於自由、幸福、安全、和平及人格之尊重，皆有同樣之期待。此等事物本身雖甚簡單，但顯然不能一蹶而就。亞洲各國之行程實較其他若干國家為遠，故若欲迎頭趕上，尚須加倍努力以赴之。

#### (4) 近東與中東區域會議

近年以來，國際勞工組織與近東及中東各國之關係日臻密切。一九四四年在美國費城舉行之第二十六屆國際勞工大會曾通過一議決案，請求理事院研討召開近東與中東各國區域會議之可能性，以便考慮各該國家之特殊問題。有關各國政府對於此項議決案深表歡迎。理事院乃於諮詢各該國家之意見後，決定召開一次近東與中東區域技術會議，俾使到會各國對於其共同有關之各種勞工與工業問題獲得互相交換情報與經驗之機會。此項會議已於一九四七年十一月在伊斯坦堡舉行，出席者有近東與中東各國之政府代表。此次會議曾通過議決案多件，其重要者計有下列數項。

(1) 關於推進國際勞工組織在近東與中東方面之活動之議決案。

(2) 關於勞工政策之議決案；

(3) 關於社會安全之議決案；

(4) 關於農業工人之生活與工作狀況之議決案；

(5) 關於近東與中東推行國際勞工組織之社會目標所需要之經濟政策之議決案。

一九四七年十二月在日內瓦召開之第一〇三次理事會會議決授權國際勞工局局長，將前列各項議決案送交有關各國政府及國際組織，並採取各種必要之行動，以實施此項議決案。

## 六 國際勞工組織與聯合國之關係

在美國費城舉行之第二十六屆國際勞工大會曾通過一議決案，要求國際勞工局理事院指派一代表團，以便代表國際勞工組織與各國際機構洽商需要立即採取行動之任何有關憲章問題，包括國際勞工組織與其他國際機關之聯繫。理事院於一九四四年五月在費城召開第九十三次會議時，即依據此議決案指派一代表團，以便代表國際勞工組織與各國際機構進行談判。此代表團由國際勞工局理事院主席，國際勞工局局長及理事院政、資、勞三組理事中每組各選代表三人組成之。

國際勞工局理事院於一九四五年實行改選後，曾將該代表團予以改組，並重新授以談判之全權。第二十七屆國際勞工大會曾通過一議決案，以支持理事院關於此事之授命，其言有曰：

「大會承認國際勞工組織有與聯合國發生聯繫之需要，其條件應由雙方協議決定之，一方面使勞資兩方代表與政府代表處於平等地位之國際勞工組織得與聯合國充分合作，以達到聯合國之目的，同時使國際勞工組織得以保留必要之權力，俾可依據國際勞工組織憲章及費城宣言以執行其任務。」

「大會授權國際勞工局理事院與聯合國之主管當局訂立必要之協定，惟須提交大會批准。」

聯合國經濟社會理事會於一九四六年一月在倫敦舉行第一次會議時，亦議決設立「專門機構談判委員會」，以便與各國際機關進行談判。此委員會將先與聯合國糧食與農業組織，國際勞工組織，國際貨幣基金會，國際建設銀行，及聯合國教

育、科學與文化組織等機構進行談判。

聯合國秘書廳與國際勞工局之職員會數度舉行非正式之商談，結果擬就「初步之協定草案，以供聯合國經濟社會理事會所設立之「專門機構談判委員會」及國際勞工組織之代表團考慮。

國際勞工組織之代表團認爲此項初步之協定草案可作爲一適當之基礎，以便與經濟社會理事會所設立之「專門機構談判委員會」進行談判。國際勞工組織之代表團當將此項初步之協定草案提交在蒙特利爾舉行之第九十八次理事院會議考慮。

經濟社會理事會所設立之「專門機構談判委員會」與國際勞工組織之代表團於一九四六年五月二十八日與二十九日在紐約舉行談判，結果雙方成立協定一件，於同月三十日由經濟社會理事會主席及國際勞工局理事院主席共同簽署。

聯合國秘書長於一九四六年七月二日致函國際勞工局局長，謂經濟社會理事會已於一九四六年六月二十一日一致通過聯合國與國際勞工組織所訂立之協定草案，並將此項協定草案提交聯合國大會批准。

該協定草案第二十條規定如下：「本協定經聯合國大會及國際勞工組織大會批准後發生效力。」第二十九屆國際勞工大會於一九四六年十月二日在蒙特利爾通過該協定草案，第二屆聯合國大會復於一九四六年十二月十四日在紐約開會時通過該協定草案，於是國際勞工組織遂正式加入聯合國。

茲將聯合國與國際勞工組織所訂立之協定譯載於後：

聯合國與國際勞工組織之協定（一九四六年五月三十日簽訂於紐約）

國際勞工組織與中國

## 國際勞工組織與中國

四四

聯合國憲章第五十七條規定，凡各國政府協議設立之專門機構，依照其基本章則所規定，在經濟、社會、文化、教育、衛生、以及有關方面負有廣大國際責任者，應與聯合國發生關係。

國際勞工大會於一九四五年十一月三日在巴黎舉行第廿七屆會議時，通過一議決案確定國際勞工組織與聯合國發生連繫之需要，其條件由雙方協議決定之。

因此聯合國與國際勞工組織訂立協定如下：

### 第一條

聯合國承認國際勞工組織為一專門機構，其職責為依照其基本章則之規定，採取適當之行動，以達成該基本章則中所列舉之目的。

### 第二條 相互之代表權

1. 聯合國之代表有權出席國際勞工大會之會議及其小組會，國際勞工局理事院及其小組會與國際勞工組織所召開之普通會議、區域會議或其他特別會議，並有權參與上列各項會議之討論，而無表決權。

2. 國際勞工組織之代表有權出席聯合國經濟社會理事會及其委員會與小組會之會議，並有權參加與國際勞工組織有關各種議事日程項目之討論，而無表決權。

3. 國際勞工組織之代表有權以諮詢資格出席聯合國大會，並應獲得充分之機會，以便向聯合國大會提供國際勞工組織對於其活動範圍以內各項問題之意見。

4. 國際勞工組織之代表有權出席聯合國大會中與國際勞工組織有關之各種主要小組會之會議，并有權參與此項小組會之討論，而無表決權。

5. 國際勞工組織之代表有權出席聯合國託管理事會之各種會議，并有權參加與國際勞工組織有關各項議事日程之討論，而無表決權。

6. 國際勞工組織之陳述書應由聯合國秘書廳視情形分發與聯合國大會，聯合國經濟社會理事會及其各委員會暨託管理事會之全體會員。

### 第三條 議事日程之建議

經過必要之初步協商後，國際勞工組織應於其理事院之議事日程中，列入聯合國之建議事項，反之聯合國經濟社會理事會及其委員會與託管理事會應於其各項會議之議事日程中，列入國際勞工組織之建議事項。

### 第四條 聯合國大會及經濟社會理事會之建議

1. 國際勞工組織鑒於聯合國負有推進其憲章第五十五條所規定各項目之義務及第六十二條所規定經濟社會理事會之職務及權力為舉辦或發動關於國際經濟、社會、文化、教育、衛生及其他有關事項之研究與報告，並向有關各專門機構提出關於此種事項之建議，又鑒於聯合國之職責，依其憲章第五十八條與六十三條所規定，為提出建議以調整此種專門機構之政策與活動，同意將聯合國大會及經濟社會理事會之正式建議書儘速設法提交於理事院或國際勞工大會或國際勞工組織之其他適當機關。

### 國際勞工組織與中國

2. 國際勞工組織同意於聯合國請求時，與其進行協商此項建議，並於相當時期，將國際勞工組織及其各會員國爲實施此項建議所採取之行動或經考慮後之其他結果向聯合國提出報告。

3. 國際勞工組織對任何進一步之必要方策，申述其合作之意向，使各專門機構之活動與聯合國之活動相配合，充分發生效力，國際勞工組織尤同意參加經濟社會理事會爲促進此種配合而設立之任何團體，且與之合作，並同意供給爲完成此項目的所需要之情報。

第五條 情報與文獻之交換

1. 除爲保守機密資料須另訂辦法外，聯合國與國際勞工組織，應儘速充分交換情報與文獻。

2. 在不妨礙第一款所規定之一般情形下：

甲、國際勞工組織同意向聯合國送遞關於國際勞工組織各項活動之經常報告；

乙、國際勞工組織同意在可能範圍內儘量循聯合國之請，供給各種特殊報告、研究或情報，惟須受第十五條所規定之約束；

丙、聯合國祕書長遇請求時，應與國際勞工局局長商議關於將與國際勞工組織有特殊關係之情報供給該組織事宜。

第六條 對於安全理事會之協助

國際勞工組織同意與聯合國經濟社會理事會合作，供給安全理事會以所需要之情報與協助，包括協助執行安全理事會爲維持或恢復國際和平與安全而採取之決議。

第七條 對於託管理事會之協助

國際勞工組織同意與託管理事會合作，以執行其任務，對於與國際勞工組織有關事項，尤願在最大之可能限度內，予託管理事會以所需要之協助。

第八條 非自治領地

國際勞工組織同意與聯合國合作，使聯合國憲章第十一章中所載與非自治領地人民之福利及發展有關之原則與義務，獲得實現。

第九條 與國際法庭之關係

1. 國際勞工組織同意供給國際法庭依據其規約第三十四條所索取之任何情報。  
2. 聯合國大會授權國際勞工組織，除有關國際勞工組織與聯合國或其他專門機構相互關係之問題外，得向國際法庭申請提供關於國際勞工組織活動範圍內所引起之各項法律問題之諮詢意見。

3. 上項申請可由國際勞工大會或業經國際勞工大會授權之國際勞工局理事院向國際法庭提出。

4. 國際勞工組織向國際法庭申請，提供諮詢意見時，應同時將此項申請通知聯合國經濟社會理事會。

第十條 總辦事處及區辦事處

1. 國際勞工組織鑒於專門機構之總辦事處有設在聯合國永久會址之需要，及因此項集中而獲得之便利，同意在對其永久局址作任何決定前，與聯合國先行商議。

國際勞工組織與中國

2. 國際勞工組織所設之任何區辦事處或分支機關，應在可能範圍內，與聯合國所設之區辦事處或分支機關保持密切之聯繫。

第十一條 人事處理

1. 聯合國與國際勞工組織，認為從行政上作有效配合之觀點言之，實有建立統一國際文官制度之必要，並為達到此項目的，雙方同意規劃人事上之共同標準方法及措施，以避免任用條件之嚴重歧異，防止徵聘人員之競爭，並便利人員之交換，以期其服務能產生最大之利益。

2. 聯合國及國際勞工組織同意在可能範圍內儘量合作以達到此項目的，對於下列各項尤表同意：

甲、共同商議設立一國際文官委員會，以指導如何可確保聯合國及專門機構之秘書處徵聘人員之共同標準。

乙、共同商議其他關於官員與職員之任用事宜，包括服務條件、任用期限、銓敘、薪金標準及津貼、退休與撫卹金權利以及服務規則等，以期此等事項在可能範圍內儘量統一辦理。

丙、如需要交換人員時，雙方同意合作，此種交換或為暫時性或為永久性，對於年資與撫卹金權利之保持，須作適當之規定。

丁、雙方合作設立及運用適當之機構，以解決因人員之任用及其他有關事項而引起之糾紛。

第十二條 統計

1. 聯合國與國際勞工組織同意共同努力，爭取最高度之合作，免除相互間不需要之重複，並充分利用技術人才，以便在

其各自之範圍內將統計資料加以收集、分析、刊印而傳播之。雙方同意合力求取統計資料之最大效用與利用，並將供給此項資料之各國政府及其他組織之負擔減至最小限度。

2. 關於適合各國國際組織之一般用途之統計之收集、分析、刊印、標準化及改進，國際勞工組織承認聯合國為一中心機構。

3. 聯合國承認國際勞工組織為收集、分析、刊印、標準化及改進其本身範圍內各項統計之適當機構，但並不妨礙聯合國從事於其本身所需要之統計或為改進全世界統計所需要之統計之權利。

4. 聯合國應籌劃行政上之工具及程序，以期聯合國及其發生關係之機構在統計工作上獲得有效之合作。

5. 聯合國或其他任何專門機構對於統計資料之收集，務須避免重複，任何機構如已有現成資料時，其他機構應在可能範圍內儘量利用。

6. 為求建立收集統計資料之中心，以供一般之用起見，雙方同意凡供給國際勞工組織之資料，以便其編入基本統計叢書或特別報告者，務必在可能範圍內儘量供給聯合國。

### 第十三條 行政與技術設施

1. 為求行政上與技術上之劃一，及人力與物力之最充分利用起見，聯合國與國際勞工組織認為在聯合國及各專門機構之間，有儘量避免建立與運用競爭性或重疊性之設施之需要。

2. 因此聯合國與國際勞工組織同意除第十一、第十二及第十四條所提及者外，關於行政上及技術上共同設施之建立及運用，如屬可行及適宜時，即當隨時加以洽商。

## 國際勞工組織與中國

五〇

3. 聯合國應與國際勞工組織議定關於登記及保藏正式文獻之辦法。

### 第十四條 預算及財政之處理

1. 國際勞工組織認為在預算及財政上有與聯合國建立密切關係之需要，俾使聯合國與專門機構之行政工作得盡量以最有效及最經濟之方式行使之，并使該項工作獲得最高度之配合與劃一。

2. 聯合國與國際勞工組織同意互相盡量合作，以期達到該項目的，關於將國際勞工組織之預算列入聯合國之一般預算內一事有作適當措置之需要時，尤應互相協商。關於此事所作之任何措置，應於兩組織間之補充協定中規定之。

3. 國際勞工組織在編製預算時，應與聯合國協商。

4. 國際勞工組織同意於每年將其所提議之預算送交各會員國時，同時亦將此項預算送交聯合國。聯合國大會應將該組織之預算或所提議之預算加以審核，並得對於預算中之任何項目向該組織提出建議。

5. 聯合國大會或其任何委員會於討論國際勞工組織之預算或影響該組織之一般行政或財政問題時，該組織之代表有權參與討論，但無表決權。

6. 聯合國得根據日後聯合國與國際勞工組織可能訂立之協定中所規定之辦法，負責向該組織之會員國而同時亦為聯合國之會員國者徵收會費。

7. 聯合國應自動或應國際勞工組織之請求，從事研究與該組織及其他專門機構有關之其他各種金融與財政問題，以期舉辦共同設施及劃一處理該項事宜。

8. 國際勞工組織同意在可能範圍內盡量遵守聯合國所建議之標準手續與方式。

第十五條 特別設施經費之籌措

1. 國際勞工組織如因聯合國依據本協定第五、第六或第七條或其他條款請求作特別報告、研究或協助，而必須支付巨大之額外費用時，雙方應進行洽商，以決定負擔該項費用之最公平辦法。

2. 聯合國與國際勞工組織間，應同樣進行洽商，覓取認為公平之辦法，以償付行政上、技術上、或財政上各種中央設施之費用或聯合國所予其他特殊協助之費用。

第十六條 機構間之協定

國際勞工組織同意將該組織與其他任何專門機構或國際組織所訂之任何正式協定之性質與範圍，通知經濟社會理事會，此項通知尤須在該協定訂立前爲之。

第十七條 聯絡

1. 聯合國與國際勞工組織同意前項條款，深信該項條款將有助於兩組織間有效之聯絡之保持。雙方重申繼續採取其他必要方策之意志，俾使此項聯絡充分生效。

2. 本協定各條款所規定之聯絡措置，除適用於雙方之中央機構外，並在適當範圍內盡量適用於雙方所設立分支機關或區辦事處間之關係。

第十八條 協定之實施

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

五二

聯合國祕書長與國際勞工局局長從兩組織之辦事經驗上如認為需要時，得訂立補充辦法，以實施本協定。

第十九條 修改

本協定得由聯合國與國際勞工組織協議修改之。

第二十條 生效日期

本協定經聯合國大會及國際勞工組織大會批准後發生效力。

## 七 國際勞工組織與中國

### (1) 國際勞工組織與中國勞工立法

國際勞工組織成立之初，即注意中國勞工狀況之改善。一九一九年在華盛頓舉行之第一屆國際勞工大會曾設立一特別國委員會，討論中國及其他特殊國家之勞工問題。該委員會曾向中國政府建議採取以工廠法保護工人之原則，並要求中國政府向國際勞工大會提出關於如何實施勞工保護原則之報告書。中國政府當於一九二三年三月根據該委員會之建議頒布暫行工廠通則，其重要規定如下：(1) 男童工之最小年齡為十歲，女童工為十二歲；(2) 童工每日工作時間不得超過八小時，成年工人不得超過十小時；(3) 女工生產前後應各有五星期之假期，並應給與相當津貼；(4) 童工每月至少應有三日之休息，成年工人每月至少應有二日之休息。該項通則中之重要條款，大部均係在適合當時中國情形之條件之下，參照國際勞工大會所訂標準而規定者。雖其內容極為簡單，且無強制執行之規定，但不失為中國勞工立法之先聲。

自一九二七年國民政府奠都南京以後，對於勞工法規之訂頒頗為努力。一九二九年十二月國民政府正式公布工廠法，規定自一九三一年八月起施行，並於一九三二年十二月予以修正。該法共分十三章，包括總則、童工、女工、工作時間、休息及休假、工資、工作契約之終止、工人福利、工廠安全衛生設備、工人津貼及撫卹、工廠會議、學徒、罰則及附則等項，凡七十七條，內容頗稱完備。該法各條款一部分係參照歷屆國際勞工大會所通過之國際勞工公約與建議書而訂定者。此等條款對於目前中國

工業狀況，一時雖未能完全適合，然若假以時日必能推行盡利也。

歷屆國際勞工大會所制定之公約共有八十六個，其經中國政府批准者計有十四個。一九三〇年二月國府批准規定最低工資辦法公約（第二十六號，一九二八年。）此為中國所批准之第一個公約。惟在當時中國之經濟狀況之下，欲實施法定最低工資，實甚困難，故行政院延至一九三四年三月始頒布實施國營企業最低工資暫行辦法，而民營企業則並不適用此辦法。至一九三六年十二月，國府頒布最低工資法，以期該項公約得以普遍實施，最低工資法自頒布迄今，尙未施行，當局原擬將該法在若干重要工業區域中先行實施，適以中日戰事爆發，暫時不克實現。一九三一年四月國府批准航運重大包裹上標明重量公約（第二十七號，一九二九年。）行政院為實施該公約計，曾於一九三二年十一月公布標明航運包件重量章程，並於一九三六年十二月加以修正。一九三四年二月國府批准農業工人之集會結社權公約（第十一號，一九二一年。）為謀農會會員資格之規定與該公約第一條相符起見，國府特於一九三七年五月及一九四三年六月將一九三〇年所頒行之農會法予以修正，規定佃農及一年以上之雇農均得為農會會員。一九三四年二月國府批准外國工人與本國工人關於工人災害賠償應受同等待遇公約（第十九號，一九二五年。）惟中國工廠除少數外人經營者外，向不雇用外人，且中國工廠法對於災害賠償之規定，原無中國工人與外國工人之分別，故無另頒單行法規之必要。一九三四年二月國府又批准工業工人每週應有一日休息公約（第十四號，一九二一年。）工廠法第十五條規定凡工人每七日中應有一日之休息，作為例假，與該公約所定之標準相符，故亦未頒布單行法規。一九三五年四月國府批准船舶起卸工人之災害防護公約（第三十二號，一九三二年修正。）行政院為實施該項公約，於一九三七年四月頒布船舶起卸工人災害防護規則。一九三六年十月國府批准禁止雇用婦

女於一切鑛場地下工作公約（第四十五號，一九三五年）據一九三六年六月公布之鑛場法第五條之規定，女工與童工不得在坑內工作，故與該公約之條款相合，惜鑛場法迄今尚未施行耳。一九三六年十月國府又批准下列五個海事公約：遣送海員回國公約（第二十三號，一九二六年），規定幼年就雇爲船舶上扒炭火夫之最低年齡公約（第十五號，一九二一年），規定兒童就雇於海上工作之最低年齡公約（第七號，一九二〇年），海員僱傭契約條款公約（第二十二號，一九二六年），就雇海上之兒童及幼年受強制體格檢查公約（第十六號，一九二一年）。此等公約所定之標準，與中國海商法、海員管理暫行章程、中華海員工會組織規則等法規所規定者大致相似。如海商法第六十五條規定，海員於就雇港以外其僱傭關係終止時，不論任何原因，船長有送回原港之義務，其因患病或受傷而上陸者亦同；中華海員工會組織規則第三條規定，海員之年齡至少須滿十六歲；海員管理暫行章程第十六條列舉海員僱傭契約內應載明之事項等皆是。一九三九年十二月國府批准規定兒童就雇於工業工作之最低年齡公約（第五十九號，一九三七年修正）。此爲中日戰事期間所批准之唯一公約，該公約第八條對於中國另有特殊規定，與中國之工廠法及鑛場法並無抵觸。一九四七年五月國府批准國際勞工組織第二十八屆大會以前歷屆大會所制定各公約之最後條款修正公約（第八十號，一九四六年）。該公約之目的係在解決因國際聯合會之解體及國際勞工組織憲章之修正而使過去所制定各公約在若干條文上所發生之問題。

此外中國政府對於國際勞工大會所制定之建議書，亦曾選擇採用。一九二五年中國政府採納禁用白磷製造火柴建議書（第六號，一九一九年）。一九三六年七月實業部將救濟青年失業建議書（第四十五號，一九三五年）呈送行政院擇要實施。又組織工廠檢查制度以實施各項保護勞工法規建議書（第二十號，一九二三年）對於中國工廠檢查制度之設立頗

多影響。

## 國際勞工組織與中國

五六

### (2) 國際勞工局對於中國之協助

#### (甲) 訪問與技術協助

國際勞工局對於中國之工業生產及勞工狀況之改進向極注意。一九二八年十一月第一任局長多瑪氏來華參觀，曾赴平、漢、京、滬、粵等處視察勞工狀況，並與政府當局、勞資團體及學術機關取得聯繫。一九三一年九月國際勞工局應中國政府之請，派工廠檢查專家彭恩及安德生二氏來華，協助規劃工廠檢查制度。其後國際勞工局復於一九三四年三月派助理局長莫勒特氏來華訪問，遍歷廣州、上海、南京、杭州、北平、天津等處，於四月離華。一九三六年四月又派海外科科長伊士曼來華考察，亦曾赴上海、杭州、無錫、南京、北平、天津等處，於五月離華。第二任局長伯特勒氏原擬於一九三七年冬來華觀光，旋因中日戰事爆發而未果。

勝利之後，社會部函請國際勞工局遣派專家來華研討中國在建立社會保險、職業介紹及工廠檢查等制度時該局可能供給之技術協助。當由該局派參事蒲樂開氏於一九四六年九月六日來滬，先赴南京與社會部洽商後，即赴上海、無錫、北平、天津、青島等地參觀。然後復赴南京向社會部部長提出備忘錄，於十月底離華返局復命。

繼蒲氏之後來華考察者，為國際勞工局東南亞訪問團。該團於一九四七年二月在印度開會及考察後，即分兩組赴亞州各國訪問。來中國之一組包括該局婦女兒童科科長狄伯特夫人及工業委員會科科員戴必吾等二人，由副團長程海峯率領，

於三月七日來滬，十一日赴京拜謁社會部部長谷正綱，並與各有關單位主管人員交換關於亞洲勞工預備會議之意見後，即赴上海、無錫、杭州等地參觀。戴必吾君於十八日離滬經菲律賓濱返加拿大，狄伯特夫人於二十五日飛西貢返印度。一九四八年春，國際勞工局接受中國政府之邀請，派遣包衛女士來華任社會部顧問，協助辦理職業介紹及青年訓練事宜。

### (乙) 工廠檢查

中國政府爲使工廠法推行順利起見，曾於一九三一年春函請國際勞工局派員來華襄助設立工廠檢查事宜。該局乃於是年九月派彭恩及安德生二氏來華，考察各地勞工狀況，並將工廠法及工廠檢查法詳加研究，以此經驗擬具備忘錄，建議實業部，作爲中國設立工廠檢查制度之參考。中國政府乃於一九三三年八月設立中央工廠檢查處，辦理全國工廠檢查事宜，並指揮監督各省市政府所屬之工廠檢查員。此後中國對於工廠檢查制度之推進，在技術方面，屢得國際勞工局之協助，而尤以工廠安全及衛生檢查細則之擬訂，獲得該局之協助特多。

在抗戰前，中國推行勞工法規最大困難之一，爲外人在華所設之工廠及租界與租借地內之工廠不受中國政府之管轄。一九一九年國際勞工組織第一屆大會在華盛頓開會時，卽有鑑於此，首由「特別國委員會」加以討論。該委員會關於此問題之報告如下：1. 希望中國政府採取以工廠法保護工人之原則，2. 主張國際勞工大會向各關係國交涉，使其在華享有之租界及租借地仿照中國政府已訂之勞工法，採取同一辦法，或由各該國家決定凡中國政府制定之勞工法，得由中國政府在租界及租借地內執行。一九二三年三月中國政府依據特別國委員會之建議，頒布暫行工廠通則，根據第一條之規定，外國工廠亦應遵照該通則辦理，然上海公共租界工部局設立之童工委員會對於暫行工廠通則頗有批評，不願將該通則施行於上海。

### 國際勞工組織與中國

租界內。

國民政府成立之後，爲普遍實施工廠法與工廠檢查法起見，曾向一九二九年第十二屆及一九三三年第十七屆國際勞工大會提議，要求外人在華工廠一律遵守中國之勞工法，但此項提議未能通過。當一九三五年舉行第十九屆大會時，國際勞工局理事中國政府理事李平衡除在開會前與國際勞工局局長伯特勒詳商解決此問題之辦法外，並在開會時將此問題提出，喚起有關各國代表及國際勞工局之注意，並請予以切實之幫助。會後國際勞工局以該局中國分局局長程海峯所提出之調和草案爲根據，分函各國請其贊助，使此問題早日解決，並曾由上海市政府與上海公共租界當局數度直接談判，其間並由國際勞工局中國分局局長程海峯從中協助，雙方已議妥協定草案，惟終因領事裁判權關係，各國駐滬領事團於一九三七年六月對於該項協定草案未予贊同，以致談判未有結果而卒歸停頓。自不平等條約廢除以後，所有租界與租借地均不存在，此項問題乃無形解決。

### (3) 國際勞工大會之參加

國際勞工組織自成立迄今，先後已舉行大會三十次，除第二屆大會外，歷屆大會中國均派代表出席。惟在第十二屆大會以前僅派政府代表而未派勞資兩方代表，且政府代表多係由駐外使領中就近選派，故當時政府對於國際勞工大會之參加尙未予以充分之注意。

一九二八年國際勞工局首任局長多瑪來華觀光，與政府當局、勞資團體及學術機關均有接洽。其時國民政府奠都南京，

已逾一載，對於勞工事業之推進，已非如北京政府時代之漠視，故於多瑪氏之來華，歡迎至爲熱烈。當時多瑪曾促請中國政府嗣後遣派完全代表團出席國際勞工大會，以增進中國與國際勞工組織之聯繫。因此自一九二九年第十二屆大會起，中國政府開始遣派完全代表團出席。其間除一九三二年舉行第十六屆大會時，中國因適值一二八事變發生，僅派政府代表參加外，其餘各屆大會均有完全代表團出席，即在一九三七年中日戰事發生以後，亦未嘗間斷。

自一九二九年中國派遣完全代表團出席大會之後，中國政、資、勞三方代表在歷屆大會中常有提案提出。提案之內容，可歸納爲下列五項：

- (1) 中國境內所設立之外商工廠，無論其在租界，或租借地，應與華商工廠同樣遵守中國之勞工法。
- (2) 僑外之中國工人應與所在國工人享受同等之待遇。
- (3) 外商船舶上之中國海員應與外國海員享受同等之待遇。
- (4) 擴大國際勞工局理事院之組織，俾使中國得有參加之機會。
- (5) 召開亞洲國家政、資、勞三方諮詢會議及設立亞洲委員會，以期亞洲各國之勞工問題能獲特別之考慮。

由此可見中國代表向國際勞工大會所提出之提案，其主要目的不外爭取中國工人之平等待遇及加強國際勞工組織與中國之聯繫二端。

上述五種提案有何成就，似有加以檢討之必要。關於第一項，即在華外廠遵守中國之勞工法問題，在中日戰事發生以前，雖經國際勞工局與中國及有關各國一再折衝，但始終未能成立協議，自抗戰勝利以後，外國在華租界與租借地及領事裁判

權均已撤銷，故外商工廠遵守中國之勞工法一事，在原則上已無問題。關於第四項，即中國參加國際勞工局理事院問題，中國政府已於一九三四年被選為政府組理事之一（派李平衡充任），一九三七年理事院改選中國政府復行常選，一九四四年臨時改選及一九四五年正式改選之時，不但中國政府改任為常任理事（仍派李平衡充任），且李銘被選為僱主組理事，朱學範被選為勞工組理事。關於第五項，即召開亞洲區域會議問題，一九四七年十月已在印度舉行預備會議，正式大會定於一九四九年在中國召開。由此可見上述三項提案目下均已獲得圓滿之結果。至於第二項及第三項提案，即僑外華工及中國海員之平等待遇問題，現時尙未獲得圓滿解決，而有待於政府當局及勞工團體之繼續努力也。

#### （4）行政上之聯繫

（甲）中國理事辦事處之設立

中國自一九一九年簽字於對奧和平條約，因而為國際聯合會之原始會員國，同時亦為國際勞工組織之原始會員國。一九二三年三月中國政府設國際勞工代表處於瑞士京城，附駐瑞士公使館內，以便與國際勞工局取得聯繫，任蕭繼榮為處長，直轄於外交實業內政三部，但一切處務仍秉承駐瑞士公使辦理，前後凡四年，於蕭處長交卸駐瑞代辦後，即無形取消。其後關於國際勞工組織之事務，劃歸駐國聯辦事處辦理，先後主持是項事務者有沈木強、蔡曉白、羅世安及包華國諸氏。

一九三四年六月國際勞工局理事院改選，中國政府當選為政府組理事，同年九月國民政府令派李平衡為國際勞工局理事院理事，翌年四月復派包華國為助理理事，並為加強與國際勞工組織之聯繫起見，中國政府特於日內瓦設立國際勞工

局理事院中國理事辦事處。處內設秘書一人，辦事員一人，協助理事辦理與國際勞工組織有關之事項。至一九四〇年國際勞工局遷移加拿大之蒙特利爾後，中國理事辦事處乃由日內瓦遷至美國紐約。

一九四四年理事院臨時改選，中國政府獲任常任理事後，為謀中國與國際勞工組織聯繫之增強，社會部乃充實中國理事辦事處，增加研究工作，添用工作人員。目前除李理事外，並有助理事吳秀峯及秘書二人，研究員一人，辦事員一人及工役一人。

#### (乙) 國際勞工局中國分局之設立

(一) 成立與沿革：中國雖為國際勞工組織原始會員國之一，然北京政府時代，中國政府對於國際勞工組織尚未十分重視，故在第十二屆以前之各屆大會中，中國僅派政府代表，而無僱主與勞工之代表。惟在國際勞工組織方面，則自始即注意於中國勞工狀況之改善。至一九二八年，國際勞工局首任局長多瑪氏來華觀光，除促請中國政府嗣後派遣完全代表團出席國際勞工大會及批准適合中國國情之國際勞工公約外，並認為有設立中國分局之必要，俾可與政、資、勞三方及學術團體保持聯絡，促使社會各方對於國際勞工組織之工作發生興趣，同時對於遣派完全代表團及批准公約兩事，亦可藉分局之力以推動之。多瑪返局後，即於一九二九年向理事院提出上述建議，而於次年由理事院會議通過。一九三〇年三月國際勞工局即派陳宗城回國組設分局，陳氏回國後，即開始籌備，當時深得前實業部長孔祥熙之贊助，中國分局遂得於是年五月間正式成立於南京。

中國分局於南京成立之後，鑑於上海為全國工業中心，乃在上海設立辦事處。嗣以南京雖為國都所在，然與資、勞兩方接

觸不易，且以局址簡陋，不敷應用，乃於一九三四年秋將分局改設上海，南京原址改爲駐京辦事處，置專員一人，辦理與政府機關一切接洽事宜。後以京滬交通便利，事實上駐京辦事處亦無設立之必要，爰即呈准國際勞工局，於一九三七年三月將駐京辦事處裁撤。

中日戰事發生後，政府既已西遷重慶，中國分局遂於一九四一年遷渝，一九四二年一月在重慶正式辦公。至上海方面工作，於是年五月全部結束。勝利之後，中國分局於一九四六年五月全部由重慶復員來滬，仍在南京西路七五四號原址照常工作。並於一九四八年一月於上海黃浦路聯合國大廈內設一聯絡處，以便與聯合國及其他各專門機構經常接觸。

中國分局首任局長陳宗城於一九三一年八月因病請假赴日內瓦休養，其職務由王人麟代理。陳氏於一九三二年銷假復職，然以體質孱弱，於一九三四年春呈准總局調回日內瓦供職，而由國際勞工局第二任局長伯特勒另派程海峯繼任中國分局局長。程氏奉命後，即於一九三四年八月十三日到局正式接事。至於分局職員之任免，向由分局局長呈請總局局長核准後行之，全局職員最初僅有四人，嗣因局務增繁，人數逐漸增加，今全局職員除局長外計有九人。

(II) 任務與工作：中國分局之重要任務有二：(1) 與中國政府、勞資團體及學術機關取得聯繫，保持合作；(2) 搜集及整理國內勞工及有關勞工之社會經濟資料。根據上述任務，中國分局所從事之工作大致如下：

關於聯絡方面：(子) 與政府機關之聯絡：中國分局與政府機關關係最密切者爲中央勞工行政當局，在戰前爲實業部，中日戰爭初期爲經濟部，一九四〇年以後爲社會部。舉凡國際勞工組織與中國政府之接洽，如中國出席每屆國際勞工大會及其他各種會議中國之代表團之派遣及國際勞工公約之批准等事項，均由中國分局分別予以協助。社會部之外，中國分局

與經濟部、外交部、交通部、教育部、內政部、資源、僑務等委員會，亦常有公務上之往還。在地方機關中，則各省之社會處與各市之社會局亦常與中國分局互通消息，尤以各大城市如上海、南京、北平、天津、青島等之社會局與中國分局之關係爲密切。（丑）與僱主團體之聯絡：戰前常與全國商會聯合會、中華工業總聯合會、上海國貨產銷協會、機製國貨工廠聯合會及各省市商會均有聯絡，戰時在滬，與中國工業協會及西南實業協會等時常保持聯繫。勝利以後，中國分局復員來滬，與全國商會聯合會及中國工業協會經常保持接觸，尤以中國工業協會上海分會爲甚。凡總局所派來華致察之人員，該分會均開茶會歡迎，並協助參觀工廠。該會最近設立之工業研究技術委員會，其主旨在與總局之各種工業委員會取得合作。（寅）與勞方團體之聯絡：關係最密切者戰前爲中華海員工會、全國郵務總工會及各特別市總工會，戰時爲中國勞動協會，一九四五年春全國各地勞工領袖集中重慶出席國民黨六全代會時，中國分局曾舉行茶會歡迎，並交換意見。戰後遷返上海，與上海市總工會、京滬區鐵路工會及中華海員工會等關係甚多，每逢總局派員來華考察，上述各工會均舉行茶會或宴會招待。此外與中華民國全國鐵路工會聯合會、全國郵務總工會、天津市總工會、無錫縣總工會等亦時有往還。（卯）與學術團體之聯絡：中日戰爭發生之初，上海市社會局原辦之各種勞工統計因軍事關係，無法繼續，中國分局爲維持此項統計起見，乃與上海公共租界工部局工業社會處處長 邢德女士洽商，請工部局予以房舍及其他便利，由原主辦人蔡正雅以中國統計學社 上海分社名義暫時繼續編製，惟以經費困難，無力出版，中國分局乃代其在「國際勞工通訊」月刊中逐期刊佈。後該社經費告罄，編製工作難於繼續，同時工部局深覺勞工統計之重要，乃將此項工作併入該局工業社會處辦理。一九四五年秋曾與社會部及清華大學合辦重慶市勞工生活調查，一九四六年夏季又與上海各有關機關及清華大學合組上海市勞工狀況調查委員會，實地調查滬市二百

## 四十家工廠之勞工狀況。

關於資料之搜集與整理方面：(子)資料之搜集可分搜購與調查兩種。搜購資料計有四類：(1)政府文件，包括政府發表有關勞工之法規、章則、計劃、報告與統計等。(2)研究與調查之專著，凡學術機關及個人之研究、調查與統計之專著，均盡力搜羅。(3)書報雜誌，全國各地發行著名報紙，大部均經訂閱，目前計有各地中西文報紙約三十種，凡其中載有與勞工有關之材料，均加剪貼，再行分類保存，每屆年初，復將上年剪貼材料重加整理，裝訂成冊，此項工作自一九三二年起迄未中斷。雜誌方面，以前最多時，中西文共達三百餘種，目前亦有二百六十餘種；在圖書方面，歷年搜集各種有關勞工問題之書籍，分別編目，陳列於圖書室中，戰前已有四千冊，連同戰時在重慶購置及最近在滬購置者，合計已達五千冊以上。(4)其他材料，包括各機關、團體、工廠發表之零星文件及其他未公佈之材料。至於無法獲得之重要勞工資料，中國分局常自行調查，或與其他學術團體與政府機關合作調查。此外，中國分局局長程海峯履任之後，曾先後前往各大工業城市，如天津、北平、漢口、長沙、成都、廣州、無錫、杭州各地，考察勞工狀況。勝利以來，又於一九四六年八月赴平津及開灤考察，一九四七年八月又赴台灣考察，同時並派員分往港粵及昆明等地調查。(丑)資料之整理工作，分編製月報及出版月刊兩項。月報之編製係將國內資料以英文編成，送呈總局參考。其內容包括一月來之中國經濟概況及勞工政策、立法與行政、就業與失業、工作條件、工會組織與活動、勞工生活、工人福利等項。此項月報自一九三〇年起每月編製一次，至今十八年餘，未嘗間斷。至於月刊之出版，係將國內外各種勞工資料加以編印，以供國內人士閱覽。自一九三一年十月起，按月出版一冊，最初定名為「國際勞工消息」，共出五卷，一九三四年一月改名為「國際勞工」，僅出一卷，同年十月再改名為「國際勞工通訊」，至一九四一年十二月止，已出至第八卷。「國際

「勞工通訊」之內容計分「特載」、「國際勞工組織」、「國外勞工消息」、「國內勞工消息」及「參考資料」等五欄，此外並按時登載「勞工問題中文文獻索引」及「勞工問題中文書籍介紹」，以供研究勞工問題者之參考。自中國分局遷渝之後，因戰時印刷困難，資料獲得不易，不得已暫將月刊停編。復員之後，即與總局商洽恢復，惟因經費關係，至今尙未實現。

(丙) 外交待遇之確定

關於確定國際勞工局中國分局之外交地位一事，自一九三五年起即與外交部數度洽商，至一九三七年始經正式承認，並通知上海領事團。惟當時僅有原則上之承認，並未作詳細之規定。至一九四二年八月，中國分局局長程海峯奉總局命令，與政府主管部門進行商討在中國所享受之外交地位之範圍。經與外交部磋商後，由中國政府頒佈命令，予以確定。一九四三年二月十三日外交部擬定辦法五點，備文向行政院請示，於同年二月十九日由行政院以仁陸字四四一一號指令批准。茲將行政院指令及外交部原呈抄錄於後：

行政院指令仁陸字四四一一號 中華民國三十二年二月十九日

令外交部

三十二年二月十三日交三二二字第八二八號呈爲確定國際勞工局中國分局外交地位由。

呈悉，准予備案。除函達軍事委員會，並令知內政、軍政、財政、社會及司法行政五部外，仰即知照。此令。

抄外交部原呈：

查國際勞工局中國分局係國際勞工局所設，前經本部於二十六年十二月承認其外交地位，並通知上海公共租界工

國際勞工組織與中國

部局知照在案。茲該局業已移設重慶，該局局長程海峯於上年八月曾奉國際勞工局訓令，欲與本部詳細商定該局所享受法律地位之範圍。業經本部依據國際聯合國盟約第七條暨國際勞工組織規程第六條之規定，並參照國際公法之成例，擬議該國際勞工局中國分局所享受之外交優遇辦法五款，如左：

1. 該局在執行職務之必要範圍內，有成立契約、負擔及履行義務之法律能力。
  2. 該局之房屋及檔案不得侵犯。
  3. 該局及其職員免除法院民刑事法權之管轄，但華籍職員不在此限。
  4. 該局及其所發給之職員薪金免納直接稅，但華籍職員不在此限。
  5. 該局發行之刊物及為公務上之需要而輸入之物品，免予繳納關稅。
- 所有上述各項辦法，是否有當，理合呈請鑒核示遵，實為公便。謹呈

行政院

(抄自行政院公報渝字第六卷第三號)

戰事結束以後，聯合國及其所屬各專門機構先後在中國設立辦公處所，辦事人員為數日增，其法律地位有予確定之必要，行政院特頒布聯合國各組織及人員在華應享受之特權及豁免辦法，於一九四七年六月十日以從辰字第二二二五五號訓令公布施行。國際勞工局既為聯合國所屬各專門機構之一，該項辦法對於中國分局自亦同樣適用。茲將該項辦法原文抄錄於後：

聯合國各組織及人員在華應享受之特權及豁免辦法

(一) 聯合國各組織在中國領土內設立辦公處所時，應享受如左特權及豁免：

(甲) 其辦公處所檔案及文件，不得侵犯。

(乙) 其信件及通訊，應免除檢查，並得以密碼之方式行之。

(丙) 其資產收入及其他財產，應免除直接稅，其為供公務之用而運入及運出物品或出版物，應免除關稅及進出口限制。

(二) 聯合國職員在中國境內執行公務時，應享受如左特權及豁免：

(甲) 因執行公務而生之訴訟，應予豁免。

(乙) 自聯合國所受薪金及津貼，免予課稅。

(丙) 第一次到達中國國境時，所攜帶私人用品及行李，應免除關稅。

(丁) 因公務旅行，應酌予便利。

(三) 來華出席聯合國所召開各項會議之各國代表（包括一切代表、副代表、顧問、專門委員及秘書）所享特權與豁免，應比照駐華外交官待遇辦理。

（抄自國民政府公報第二八四九號）

## 附錄

### 一 國際勞工組織憲章

#### 序言

茲因世界永久和平之建立必須以社會正義爲基礎；

又因現在之勞工狀況，使大多數人民感受不公困苦及窮乏，以致產生極度不安，因而危及世界之和平與調協；此種情形亟宜改善，例如：規定工作時間，包括確立工作日與工作週之最高時間，規定勞工之供給，防止失業，維持相當之生活工資，防護工人染受因工作而得之疾病與傷害，保護兒童青年及婦女，設置養老金及殘廢撫卹金，保障工人受雇於外國時之利益，承認同工同酬之原則，承認自由結社之原則，舉辦職業及技術教育，以及其他類似之辦法；

又因任何國家之未能採用合乎人道之勞工制度，必致妨礙其他國家改良其本國勞工狀況之進行；

各締約國受正義與人道之情感及爲獲得世界永久和平之慾望所感動，並爲達成本序言所訂之各項目標起見，爰協定

下列國際勞工組織憲章：

## 第一章 組織

### 第一條

1. 茲設立一永久組織，以促進本憲章序言內及一九四四年五月十日在費城通過之關於國際勞工組織之目標與宗旨之宣言（全文附載於本憲章之後）中所訂各項目標之實現。

2. 國際勞工組織之會員國，應爲一九四五年十一月一日曾爲本組織會員國之各國，其他各國得依本條第三及第四兩款之規定成爲會員國。

3. 凡聯合國之原始會員國及經聯合國大會依照其憲章之規定決議准予爲聯合國會員國之各國，於其向國際勞工局局長通知正式接受國際勞工組織憲章所訂各種義務後，得成爲國際勞工組織之會員國。

4. 國際勞工組織之全體大會亦得經本屆到會代表三分之二（須包括出席投票之政府代表之三分之二）之投票，核准本組織之新會員國。此項核准，須於新會員國政府向國際勞工局局長送達正式接受國際勞工組織憲章所訂之各種義務之通知時發生效力。

5. 國際勞工組織之會員國，非經事先通知國際勞工局局長，不得退出。此項通知須於局長收到之日起，二年後發生效力，且須該會員國在此期內業已履行其會員國應負之全部經費義務。如該會員國會批准某項國際勞工公約，則公約內所訂各種義務之有效期間，不應因其退會而停止。

6. 凡已停止爲本組織會員國之國家，如願重新爲會員國，應依本條第三及第四兩款之規定辦理之。

第二條

永久組織應包括：

1. 會員國代表大會；
2. 依第七條組成之理事院；
3. 在理事院監督下之國際勞工局。

第三條

1. 會員國代表大會會議應於必要時隨時召集，至少每年須舉行一次。該大會應由每會員國派遣代表四人組成之，其中兩人應爲政府代表，其餘二人應一爲每會員國之僱主代表，一爲每會員國之勞工代表。

2. 每一代表得隨帶顧問，惟對於會議之議程上每一項目，顧問人數不得超過二人。當大會討論與婦女特別有關之問題時，則顧問中至少須有一人爲婦女。

3. 凡負責非自主領地對外關係之會員國，得爲其代表各加派顧問：

(甲) 其所派之人員關於此種領地自治權力內之事項得視爲該領地之代表；

(乙) 其所派之人員關於非自主領地之事項爲其代表之顧問。

4. 若係爲兩個或兩個以上會員國聯合所負責之領地，得指派人員爲此兩個或兩個以上會員國代表之顧問。

5. 各會員國保證非政府代表及顧問之選派，應徵得各該會員國內最足以代表僱主或工人之團體之同意，但以此類團體之存在為限。

6. 顧問須經其代表之請求及大會主席之特許，然後有權發言，但無表決權。

7. 代表得以書面通知主席，委派其顧問一人為其代理人，該顧問以此種資格出席時，應有發言權及表決權。

8. 每會員國之政府應將該國之代表及顧問之姓名通知國際勞工局。

9. 凡代表及顧問之證書均應受大會之審查，大會如認任何代表或顧問之指派未曾依照本條之規定時，得以出席代表三分之二之投票表決，拒絕其參加大會。

#### 第四條

1. 每代表對於大會所討論之一切事件，應有單獨表決之權。

2. 如一會員國於其所應派之非政府代表少派一人時，其所派之另一非政府代表應准其出席並發言，但無表決權。

3. 如大會按照第三條之規定，拒絕一會員國之一代表參加時，則本條各款之適用，應視該代表為未經指派。

#### 第五條

大會會議除於前一次大會中有所決定外，應在理事院所決議之地點舉行。

#### 第六條

國際勞工局局址之變動應由大會以出席代表三分之二之多數決定之。

#### 國際勞工組織與中國

第七條

1. 理事院由三十二人組織之：

代表政府者十六人，

代表僱主者八人，及

代表勞工者八人。

2. 代表政府之十六人中，八人應由主要工業會員國委派；其餘八人應由上述八個主要工業會員國以外之大會政府代表所選定之會員國委派。在此十六會員國中，應有六國為歐洲以外之國家。

3. 理事院遇需要時應決定何國為主要工業會員國，並應擬定規則，藉以保證關於選定主要工業會員國之一切問題須於理事院決定之前，先由一公正之委員會加以攷慮。會員國對於理事院所宣告何國為主要工業會員國若有申訴，應由大會裁決之，惟在大會尚未裁決此種申訴前，不得停止理事院所作宣告之實施。

4. 代表僱主及代表勞工之理事應由出席大會之僱主代表及勞工代表分別選出。兩僱主理事及兩勞工理事應屬於歐洲以外之國家。

5. 理事院理事之任期為三年，若遇某種原因致理事院之選舉未能於任期屆滿時舉行，理事院之理事應繼續其任務至改選時為止。

6. 補充缺額與委派代理人之方法及其他類此之問題，得由理事院決定，惟須經大會核准。

7. 理事院應隨時由其理事中推選一人爲主席，二人爲副主席，此三人中一人應爲政府代表，一人應爲僱主代表，一人應爲勞工代表。

8. 理事院應自行規定其議事程序與決定其開會日期。如經十二名以上之理事之書面請求，則應召集特別會議。

#### 第八條

1. 國際勞工局應設局長一人，由理事院選任秉承理事院之命，負責盡力辦理國際勞工局局務及處理其他交辦事項。

2. 局長或其代理人應列席於理事院之一切會議。

#### 第九條

1. 國際勞工局之職員由局長依照理事院核准之規則委派之。

2. 局長應於不妨礙局中工作效率之範圍內，儘量選用國籍不同之人員。

3. 上述人員中應有若干名爲婦女。

4. 局長及各職員之任務應屬絕對國際性質。在執行其任務時，局長及各職員不應請示或接受任何國政府或本組織以外之其他任何當局之命令，並應僅向本組織負責，其行動凡足以影響其國際官吏地位者當力求避免之。

5. 本組織之每一會員國應絕對尊重局長及各職員所負任務之國際性，並不應設法影響其職權之行使。

#### 第十條

1. 國際勞工局之職務應包括搜集及傳布有關工業生活與勞工狀況之國際調整事項之一切消息，尤應致力於研究擬

交大會討論以便訂立國際公約之各種問題以及處理大會或理事院所交辦之特別調查。

2. 該局應遵照理事院之指示從事下列工作：

(甲) 準備大會議程中各項議案之文獻；

(乙) 遇各國政府請求時，就其職權範圍內協助各國政府制定以大會決議為根據之法規章則，及改進行政設施與檢查制度。

(丙) 依照本憲章之規定，執行其關於切實遵守公約所應盡之職責。

(丁) 用理事院所認為合宜之文字編輯及發行出版物，以研討具有國際關係之工業與就業問題。

3. 該局應有大會或理事院所授予之其他權力與職責。

### 第十一條

任何會員國政府其掌管工業與就業問題之機關均可經由該國政府參加國際勞工局理事院之理事直接與局長接洽，如無理事時，則可經由該國政府所指派之其他合格官員從事接洽。

### 第十二條

1. 國際勞工組織在本憲章規定之範圍內應與從事於聯繫負有特殊使命之公共國際機構之各種活動之任何一般國際機構互相合作，並與負有特殊使命之各公共國際機構在有關方面互相合作。

2. 國際勞工組織得作適當之措置，以便在開會時各公共國際機構之代表得參加討論，但無表決權。

3. 國際勞工組織得作適當之措置，於其認為需要時與合法之非政府國際組織包括僱主、工人、農民及合作社之國際組織從事協商。

### 第十三條

1. 國際勞工組織得與聯合國協訂關於財務與預算之適當措置。

2. 在上項措置未訂立以前或在上項措置未實行時：

(甲) 每會員國須自行付給該國出席大會之代表與其顧問及出席理事院會議之理事之旅費及生活費；

(乙) 國際勞工局及大會與理事院會議之其他一切費用，應由國際勞工局局長於國際勞工組織經費中撥付之；

(丙) 關於國際勞工組織預算之核准，分配與徵收之各項措置，應由大會出席代表三分之二之多數投票決定之，並應規定關於預算及各會員國分担經費之措置須由一政府代表組成之委員會加以核准。

3. 國際勞工組織之經費應由各會員國依照本條第一款或第二款(丙)所作之措置擔負之。

4. 會員國欠繳之會費，若等於或超過其以前兩全年應繳會費之數目時，該會員國在大會、理事院、各種委員會中或理事院選舉理事時不得參加投票；但大會若認為上述欠繳會費情事係由於當事會員國無法控制之原因時，則大會得以出席代表三分之二之多數投票表決，准許該會員國參加投票。

5. 國際勞工局局長對於國際勞工組織經費之正當開支應向理事院負責。

## 第二章 程序

### 第十四條

1. 大會會議之議程由理事院訂定，凡會員國之政府或第三條所指之任何代表團體或任何公共國際機構對於議程有任何建議時，理事院均應予以考慮。

2. 理事院應制定規章，以保證在大會制定公約或建議書之前，利用預備會議或其他方式，作詳盡之技術準備，並與直接有關各會員國作充分之協商。

### 第十五條

1. 局長應担任大會秘書長之職務，並應於大會開會前四個月將議程送達各會員國，並由各該會員國轉達業經派定之非政府代表。

2. 議程中各項議題之報告書應早日寄達各會員國，俾在大會開會前有充分考慮之時間。理事院應訂定規則，以便實施此項規定。

### 第十六條

1. 凡會員國之政府有權反對議程上某一項目或某數項目之列入。其反對之理由應用說明書送交局長，局長並應將其分送國際勞工組織之各會員國。

2. 凡被反對之項目若得大會出席代表三分之二之多數表決贊成討論時，則仍應列入議程。
3. 任何問題經大會以出席代表三分之二之多數表決，決定應由大會討論時（前項以外之場合），則該問題應列入下屆會議之議程。

#### 第十七條

1. 大會應選舉會長一人，副會長三人。副會長中，一人應為政府代表，一人應為僱主代表，一人應為勞工代表。大會應規定其本身之會議程序，並得指派各種委員會，以討論及報告任何事項。
2. 除本憲章或任何規定大會職權之公約或其他文獻或依第十三條所訂關於財務及預算之措置另有特別規定外，一切事件之決議應由出席代表過半數表決之。
3. 如表決之總數少於出席大會代表之半數時，則表決為無效。

#### 第十八條

大會得派技術專家參加其所組織之各種委員會，但此項人員無表決權。

#### 第十九條

1. 如大會已議決採取關於議程中某一項目之提案時，大會應決定該項提案應採取之方式：甲、國際公約；或乙、建議書，以適應所訂事項或其一部在當時尚不適合制定公約之環境。
2. 無論公約或建議書其制定應於最後表決時經出席代表三分之二之多數表決之。

國際勞工組織與中國

3. 大會於草擬普遍適用之公約或建議書時，應顧及因氣候情況、產業組織發展之不完全或因其他特殊環境而致產業狀況迥異之諸國，并應建議必需之變通辦法，以適應此種國家之特殊情形。

4. 公約或建議書應有兩份，由大會會長及局長簽字，其中一份應存於國際勞工局檔案中，另一份送交聯合國祕書長。局長應將公約或建議書經簽證之副本一份送交每一會員國。

5. 如係公約，則：

(甲) 將公約送交各會員國，以備批准；

(乙) 各會員國保證於大會閉幕後至多在一年之期間內，或如因特殊情形不能在一年之內辦理者，則於可能之最早時日，但無論如何，不得遲至大會閉幕十八個月之後，將公約提交主管機關，以便制定法律或採取其他辦法；

(丙) 會員國應通知國際勞工局局長已採何種辦法，將該公約依照本條提交上述主管機關，並將有關所稱主管機關及其所採行動之一切資料隨同檢送；

(丁) 會員國如獲行主管機關之同意，應將公約之正式批准書送交局長，並應採取必要之行動，使該公約各條款發生效力；

(戊) 會員國如未能獲得主管機關之同意，則不再負他種義務，惟每隔相當時期應依理事院之請求，將與該公約所訂事項有關之法律與施政狀況報告局長，指出該公約中各條款因立法、行政、團體協約或其他事項之故，業已實現或將付實現之程度，并說明阻礙或延緩該公約批准之困難。

6. 如係建議書，則：

(甲) 將建議書送交各會員國考慮，俾由國家立法或其他方法實行之；

(乙) 各會員國保證於大會閉幕後至多在一年之期間內，或如因特殊情形不能在一年內辦理者，則於可能之最早時日，但無論如何，不得遲至大會閉幕十八個月之後，將建議書提交主管機關，以便制定法律或採取其他辦法；

(丙) 會員國應通知國際勞工局局長已採何種辦法，將該建議書依照本條提交上述主管機關，並將有關所稱主管機關及其所採行動之一切資料隨同檢送；

(丁) 除將該建議書送交主管機關外，會員國不再負他種義務，惟每隔相當時期，應依理事院之請求，將國內與該建議書所訂事項有關之法律與施政狀況報告局長，指出該建議書中各條款業已實現或將付實現之程度，及此種條款在採用或實施時已發現或可能發現之必要修正。

7. 如係聯邦國，應適用下列條款：

(甲) 聯邦國對於公約及建議書如認為在其憲法制度下適於由聯邦採取行動時，則該聯邦國之義務與非聯邦國相同；

(乙) 聯邦國對於公約及建議書如認為在其憲法制度下全部或一部適於由其組成之各邦、各省或各部分別採取行動時，則聯邦政府應：

(一) 依據聯邦憲法及有關各邦、各省或各郡之憲法最遲在大會閉幕後十八個月內作有效之措置，將該項公約

國際勞工組織與中國

八〇

及建議書送交聯邦及各邦、各省或各郡之主管機關，以便制定法律或採其他行動；

(二) 取得有關各邦、各省或各郡政府之同意，召集聯邦及各邦、各省或各郡之當局按期商討以共同行動使該項公約及建議書各條款發生效力；

(三) 通知國際勞工局局長已採何種辦法，將該項公約及建議書送交聯邦及各邦、各省或各郡之主管機關，並將有關所稱主管機關及其所採行動之一切資料隨同檢送；

(四) 對於未經批准之每種公約，每隔相當時期應依理事院之請求，將該聯邦及其組成之各邦、各省或各郡內與該公約有關之法律及施政狀況報告局長，指出該公約中各條款因立法、行政、團體協約或其他設施之故，業已實現或將付實現之程度；

(五) 對於建議書，每隔相當時期應依理事院之請求，將該聯邦及其組成之各邦、各省或各郡內與該建議書有關之法律及施政狀況報告局長，指出該建議書中各條款業已實現或即將實現之程度，以及此種條款在採用或實施時業已發現或可能發現之必要修正。

8. 無論如何不得因大會之制定公約或建議書或會員國之批准公約而影響保證工人所享條件較公約或建議書中所規定者更優之法律、裁判書、習慣或協約。

第二十條

凡經批准之公約，應由國際勞工局局長送請聯合國秘書長依照聯合國憲章第一〇二條規定登記之，但應僅對於批准

公約之各會員國發生效力。

#### 第二十一條

1. 如任何公約在大會作最後討論時未能取得出席代表三分之二之多數表決，則國際勞工組織之任何會員國仍有彼此互訂該公約之權利。

2. 如此訂立之任何公約，應由各關係國政府送交國際勞工局局長及聯合國祕書長，以便依照聯合國憲章第一〇二條之規定登記之。

#### 第二十二條

各會員國對於其已參加之公約所採取之實施辦法，承允每年向國際勞工局提出報告書。此種年報應依理事院所指定之方式編製，並應包含理事院所指定之各種項目。

#### 第二十三條

1. 在下次大會開會前，局長應將各會員國依第十九條及第二十二條送達之資料及報告書製成提要。
2. 每一會員國應將依第十九條及第二十二條送達局長之資料及報告書之副本送交依第三條所承認之代表團體。

#### 第二十四條

如僱主或勞工團體向國際勞工局提出申訴書，訴稱某一會員國對於其已參加之任何公約在其管轄範圍內未曾切實履行時，理事院得將此項申訴書送達被控訴之政府，並得請該政府對於此事作適當之聲明。

第二十五條

如理事院在相當時間內未接到被控訴政府之聲明或對於所收到之聲明認爲不滿意時，理事院有公布申訴書及答覆此申訴書之聲明之權利。

第二十六條

1. 任何會員國認爲其他任何會員國對於彼此均依照以上各條而批准之公約未曾切實履行時，有向國際勞工局提起控訴之權利。

2. 理事院在將該項控訴案提交下文所規定之調查委員會之前，如認爲適當時，得依照第二十四條之辦法，通知被控訴之政府。

3. 如理事院認爲無須將該控訴案通知被控訴之政府，或如理事院已將控訴案通知，而在相當期間內未收到認爲滿意之答覆聲明時，理事院得組織調查委員會，以檢討該控訴案，並出具報告。

4. 理事院得自動或於接受大會某一代表之控訴時，採取同樣之程序。

5. 理事院在討論第二十五條或第二十六條所發生之事件時，被控訴之政府倘原無代表在理事院，應有權遣派代表參加理事院之討論，該事件之討論日期，應於事前早日通知被控訴之政府。

第二十七條

如依第二十六條之規定將控訴案交付調查委員會時，各會員國無論其與該案有無直接關係，承允將其所有關於該案

之一切資料送交調查委員會參閱。

### 第二十八條

調查委員會於詳細檢討該控訴案後，應編具報告，包括關於確定爭執之一切事實問題之論斷，並載明該委員會認為解決該案應採之適當步驟及施行此等步驟之時間之建議。

### 第二十九條

1. 國際勞工局局長應將調查委員會之報告分送理事院及與控訴案有關之各國政府，並應公布之。  
2. 凡有關係之政府應於三個月內通知國際勞工局局長，是否接受調查委員會報告書中之建議；如不接受，是否擬將該案提交國際法庭。

### 第三十條

任何會員國對於公約或建議書如未採取第十九條第五款（乙）、第六款（乙）、或第七款（乙）、（一）所規定之措施時，任何其他會員國應有權將此事提交理事院，若理事院認為確未採取上述措施時，應即向大會報告。

### 第三十一條

凡依第二十九條提交國際法庭之控訴案或其他事件，該法庭之判決應為終結。

### 第三十二條

國際法庭得確認、更改或撤銷調查委員會之任何論斷或建議。

### 國際勞工組織與中國

第三十三條

如任何會員國在指定時間內不執行調查委員會報告書或國際法庭判決書所載之建議時，則理事院得提請大會採取其認為適宜與便捷之行動，以保證上述建議之遵守。

第三十四條

違約政府如已採取必要之步驟，以遵行調查委員會之建議或國際法庭判決書中之建議時，得隨時通知理事院，並得請求理事院組織調查委員會證實之。遇此情形時，應援用第二十七、二十八、二十九、三十一及三十二各條之規定，如調查委員會之報告或國際法庭之判決係贊同違約政府時，則理事院應立即提請停止依第三十三條所採之任何行動。

第二章 一般規定

第三十五條

1. 各會員國保證將各該國按照本憲章之規定業經批准之公約，適用於由各該國負責對外關係之各非自主領地，包括由各該國主持行政之各託治地，但因公約所訂事項係在各該領地自治權力範圍之內，或因地方情形公約不能適用，或為使公約適合地方情形而須予以必要之變通者除外。

2. 各會員國於批准某一公約後，應儘速以聲明書送交國際勞工局局長，說明在下列第四與第五兩款所述以外之各領地內該會員國保證實施該公約各條款之範圍，並舉出公約所規定事項之詳情。

3. 已按前款檢送聲明書之各會員國，得依該公約之規定隨時檢送另一聲明書，以修正前一聲明書之規定，並說明該項領地之現狀。

4. 如公約所定事項係在非自主領地之自治權力範圍以內時，則為該領地負責對外關係之會員國，應將該公約儘速送交該領地之政府，以便由該政府制定法律或採取其他行動。然後該會員國於取得該領地政府之同意後，得以聲明書送交國際勞工局局長，代表該領地接受該公約之義務。

5. 接受公約義務之聲明書得依下列方式送交國際勞工局局長：

(甲) 在聯合管理下之領地由兩個或兩個以上之會員國檢送；

(乙) 在依聯合國憲章或其他種規定由國際機構主持行政之領地，由該國際機構檢送。

6. 依第四與第五兩款規定對於公約義務之接受，應包括所代表之有關領地對公約條款所規定之各種義務及根據本憲章規定適用於批准公約之各種義務之接受。接受之聲明書得指明為使公約適合地方情形，其條款應作之必要修正。

7. 凡依本條第四與第五兩款規定檢送聲明書之會員國或國際機構，得依該公約之規定隨時檢送另一聲明書，以修正前一聲明書之規定，或代表有關領地終止公約所訂義務之接受。

8. 公約所訂之義務如未被本條第四與第五兩款所指領地接受時，則有關之會員國或國際機構應將該領地內與該公約所訂事項有關之法律與實際情形報告國際勞工局局長，報告書中應指出該公約各條款因立法、行政、團體協約或其他措施之故，業已實現或即將實現之程度，並說明阻礙或延緩該公約批准之困難。

第三十六條

經大會出席代表三分之二多數表決通過之本憲章修正案，如由國際勞工組織全體會員國三分之二批准時，包括依本憲章第七條第三款之規定在參理事院八個主要工業國中之五國，應即發生效力。

第三十七條

1. 凡關於本憲章或各會員國以後依照本憲章之規定所訂立之任何公約在解釋上發生之任何問題或爭執應提交國際法庭解決。

2. 除本條第一款之規定外理事院得擬訂成立裁判機構之規則提請大會核准，以便迅速解決由理事院或依公約規定所提出之關於解釋公約之任何糾紛與問題。凡國際法庭之適當判決或諮詢意見，對於依本款成立之裁判機構應有拘束力。裁判機構所作之判決書應分送本組織各會員國，各會員國對該判決書之意見應提交大會。

第三十八條

1. 國際勞工組織於必要時得召開各區域會議及設立各區域辦事處，以發揚其目標與宗旨。
2. 區域會議之權力、職務及程序，應由理事院擬定規則後提請大會承認之。

第四章 雜項規定

第三十九條

國際勞工組織應為完全之法人，尤具有下列各種能力：

(甲) 訂立契約；

(乙) 買賣不動產及動產；

(丙) 進行法律程序。

#### 第四十條

1. 國際勞工組織為完成其宗旨起見，在其會員國之領土內應享受特權及豁免之待遇。

2. 出席大會之代表、理事院之理事及國際勞工局之局長與職員為獨立執行其與本組織有關之職務起見，亦應享受特權及豁免之待遇。

3. 此項特權及豁免待遇應由國際勞工組織另擬協定，送請各會員國接受之。

#### 費城宣言

本宣言係關於國際勞工組織之目標與宗旨以及可啟發會員國政策之各種原則，為一九四四年在費城舉行之第二十屆國際勞工組織大會所通過。

一

大會重申本組織所依據之基本原則，左列各點尤所重視：

國際勞工組織與中國

## 國際勞工組織與中國

八八

### (1) 勞工非商品；

(2) 自由結社與自由表達意見爲繼續進步之要素；

(3) 任何一處之貧窮成爲各地繁榮之危害；

(4) 對於匱乏之鬥爭，各國進行須始終不懈，國際間亦應一致繼續努力，俾使與政府代表享有同等地位之勞資兩方代表，得與政府代表作自由之檢討與民主式之決議，以增進共同福利爲目的。

## 二

國際勞工組織憲章內，永久和平之建立必須以社會正義爲基礎之語，深信已由經驗證實，本大會確認：

(1) 全體人類，不分種族、信仰或性別，均有權在自由、自尊、經濟安全與機會均等等條件下，謀取其物質幸福與精神發展；

(2) 如何達到此項條件，使物質幸福與精神發展成爲可能，應爲構成國內與國際政策之中心目標；

(3) 一切國內與國際政策及方略，特別是經濟與財政性質者，均應由此標準評衡之，其能推進而無礙此基本目標之完成者，始能加以承受；

(4) 以此基本目標爲根據，對國際間一切經濟與財政政策及方略加以檢討與考核，乃國際勞工組織之責任；

(5) 國際勞工組織爲完成其受託之工作，對一切有關經濟與財政因素加以考慮後，得在其決議及建議書中包含任何認爲適當之條款。

## 三

本大會認為國際勞工組織之莊嚴義務，在於世界各國間推進各種方案，俾得完成下列各項：

(1) 充分就業與提高生活標準；

(2) 工人就業時，務使其所就之職業，可充分發揮其技能與造詣，俾其對大眾幸福可作最大之貢獻；

(3) 為達到此項目的及予一切有關者以適當保證，須有訓練與轉業之設施，所謂轉業，係包括移地就業及移地居住而言；

(4) 關於工資與收入、工作時間及其他工作條件之政策，以保證將進步效果作公平之分配為目的，以及以最低生活工資給予一切被雇者與需要此種保護者；

(5) 團體交涉權之確認，勞資兩方對於不斷改進生產效率之合作，以及勞資兩方對於準備與實施社會與經濟方策之合作；

(6) 社會安全計劃之擴展，俾使一切需要此種保護者得有基本之收入，及供給完備之醫藥設施；

(7) 對於各業工人之生命與健康，予以適當之保護；

(8) 兒童福利與產母保護之規定；

(9) 規定適當之營養、住宅、以及娛樂與文化方面之設施；

(10) 教育與職業機會均等之保障。

#### 四

國際勞工組織與中國

本大會深信爲完成本宣言中所規定之各項目標，對於世界上之生產資源，須加以更充分與更廣大之利用，而此種更充分與更廣大之利用，端賴國際間與國內之有效行動。所謂有效行動，包括擴大生產與消費之方策，避免激烈經濟變動之方策，推動世界上較不發展地區經濟與社會進步之方策，保證世界市場上主要產品價格之穩定之方策，以及促進高度與穩健之國際貿易量之方策等，基於此種信仰，本大會擔保國際勞工組織將與所有一切對於此項重大任務以及對於促進全體人類之健康、教育與幸福，負有一份責任之國際團體充分合作。

本大會確信本宣言中所樹立之原則，可充分適用於世界上之一切民族，雖應用之方式須視該每一民族之社會與經濟發展所達到之階段而定，當其逐步施行之時，不論在尙未獨立之民族或業經自治之民族，均爲一有關整個文明世界之事件。

二 國際勞工組織會員國名單 一九四七年七月十五日

45	41	37	33	29	25	21	17	13	9	8	1
瑞典	秘魯	荷蘭	義大利	印度	瓜地馬拉	阿比西尼亞	丹麥	哥倫比亞	保加利亞	奧地利	阿富汗
46	42	38	34	30	26	22	18	14	10	6	2
瑞士	波蘭	紐西蘭	利比里亞	伊朗	海地	芬蘭	多明尼加共和國	哥斯德利加	加拿大	比利時	阿爾巴尼亞
47	43	39	35	31	27	23	19	15	11	7	3
土耳其	葡萄牙	挪威	盧森堡	伊拉克	匈牙利	法國	厄瓜多爾	古巴	智利	玻利維亞	阿根廷
48	44	40	36	32	28	24	20	16	12	8	4
南非聯邦	暹羅	巴拿馬	墨西哥	愛爾蘭	冰島	希臘	埃及	捷克斯拉夫	中國	巴西	澳大利亞

國際勞工組織與中國

49 英國

50 美國

51 烏拉圭

52 委內瑞拉

53 南斯拉夫

附註：

(1) 南斯拉夫已於一九四七年六月十六日宣告退出國際勞工組織，依據國際勞工組織憲章之規定，此項宣告將自一九四九年六月十六日起發生效力。

(2) 巴基斯坦已於最近加入國際勞工組織，此外菲律賓、錫蘭、緬甸等國亦將加入國際勞工組織。

### 三 歷屆國際勞工大會制定之公約與建議書 自一九一九年至一九四七年

#### (甲) 公約

- 一 限制工業企業之工作時間每日爲八小時及每週爲四十八小時公約（一九一九年）
- 二 失業公約（一九一九年）
- 三 女工生產前後之雇用公約（一九一九年）
- 四 雇用婦女夜間工作公約（一九一九年）
- 五 規定兒童就雇於工業工作之最低年齡公約（一九一九年）
- 六 工業雇用青年從事夜工公約（一九一九年）
- 七 規定兒童就雇於海上工作之最低年齡公約（一九二〇年）
- 八 遇險海員之失業賠償公約（一九二〇年）
- 九 便利海員受雇公約（一九二〇年）
- 一〇 兒童就雇於農業工作之年齡公約（一九二一年）
- 一一 農業工人之集會結社權公約（一九二一年）

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

九四

- 一一 農業上之工人災害賠償公約（一九二一年）
- 一二 油漆業禁用白鉛公約（一九二一年）
- 一三 工業工人每週應有一日休息公約（一九二一年）
- 一四 規定青年就雇爲船舶上扒炭火夫之最低年齡公約（一九二一年）
- 一五 就雇海上之兒童及青年受強制體格檢查公約（一九二一年）
- 一六 工人災害賠償公約（一九二五年）
- 一七 工人職業疾病賠償公約（一九二五年）
- 一八 外國工人與本國工人關於工人災害賠償應受同等待遇公約（一九二五年）
- 一九 禁止麵包房夜間工作公約（一九二五年）
- 二〇 船上移民檢查從簡公約（一九二六年）
- 二一 海員雇傭契約條款公約（一九二六年）
- 二二 遣送海員回國公約（一九二六年）
- 二三 工商業工人及家庭傭僕之疾病保險公約（一九二七年）
- 二四 農業工人之疾病保險公約（一九二七年）
- 二五 規定最低工資辦法公約（一九二八年）

- 二七 航運重大包裹上標明重量公約（一九二九年）
- 二八 船舶起卸工人之災害防護公約（一九二九年）
- 二九 禁止強迫勞動公約（一九三〇年）
- 三〇 商業及辦事室之工作時間公約（一九三〇年）
- 三一 限制煤礦業工作時間公約（一九三一年）
- 三二 船舶起卸工人之災害防護公約（一九三二年修正）
- 三三 兒童就雇於非工業工作之年齡公約（一九三二年）
- 三四 廢止取費之職業介紹機關公約（一九三三年）
- 三五 工商業工人自由職業工人及在家工作之工人與家庭傭僕之強制老年保險公約（一九三三年）
- 三六 農業工人之強制老年保險公約（一九三三年）
- 三七 工商業工人自由職業工人及在家工作之工人與家庭傭僕之強制殘廢保險公約（一九三三年）
- 三八 農業工人之強制殘廢保險公約（一九三三年）
- 三九 工商業工人自由職業工人及在家工作之工人與家庭傭僕之強制孤寡保險公約（一九三三年）
- 四〇 農業工人之強制孤寡保險公約（一九三三年）
- 四一 雇用婦女夜間工作公約（一九三四年修正）

國際勞工組織與中國

- 四二 工人職業疾病賠償公約（一九三四年修正）
- 四三 自動玻璃業工作時間公約（一九三四年）
- 四四 非自願失業工人之賠償與津貼公約（一九三四年）
- 四五 禁止雇用婦女於一切礦場地下工作公約（一九三五年）
- 四六 限制煤礦業工作時間公約（一九三五年修正）
- 四七 每週工作時間減至四十小時公約（一九三五年）
- 四八 制定保持殘廢老年及孤寡保險權利之國際計劃公約（一九三五年）
- 四九 玻璃瓶製造業減少工作時間公約（一九三五年）
- 五〇 招募工人之數種特殊制度公約（一九三六年）
- 五一 公共工程減少工作時間公約（一九三六年）
- 五二 每年假期給付工資公約（一九三六年）
- 五三 商船上船主與職員之最低限度專門資格公約（一九三六年）
- 五四 海員每年假期給付工資公約（一九三六年）
- 五五 船舶所有人對於海員之患病受傷或死亡之責任公約（一九三六年）
- 五六 海員疾病保險公約（一九三六年）

- 五七 船上工作時間與海員配置公約（一九三六年）
- 五八 規定兒童就雇於海上工作之最低年齡公約（一九三六年修正）
- 五九 規定兒童就雇於工業工作之最低年齡公約（一九三七年修正）
- 六〇 兒童就雇於非工業工作之年齡公約（一九三七年修正）
- 六一 紡織業減少工作時間公約（一九三七年）
- 六二 建築業安全設備公約（一九三七年）
- 六三 主要礦業與製造業（包括建築業與營造業）以及農業之工資與工作時間統計公約（一九三八年）
- 六四 土著工人書面僱傭契約之規定公約（一九三九年）
- 六五 土著工人違反僱傭契約之罰則之逐漸廢止公約（一九三九年）
- 六六 移殖工人之招募安置與勞動條件公約（一九三九年）
- 六七 道路運輸工作時間與休息時間之規定公約（一九三九年）
- 六八 海員飲食供應公約（一九四六年）
- 六九 船上廚司之資格證書公約（一九四六年）
- 七〇 海員社會安全公約（一九四六年）
- 七一 海員退休金公約（一九四六年）

國際勞工組織與中國

九八

- 七二 海員每年例假給付工資公約（一九四六年）
- 七三 海員體格檢查公約（一九四六年）
- 七四 海員資格證書公約（一九四六年）
- 七五 船上海員起居設備公約（一九四六年）
- 七六 海員工資船上工作時間及海員配置公約（一九四六年）
- 七七 兒童與青年是否適於工業工作須經體格檢查公約（一九四六年）
- 七八 兒童與青年是否適於非工業之職業須經體格檢查公約（一九四六年）
- 七九 限制非工業之職業中兒童與青年從事夜工公約（一九四六年）
- 八〇 國際勞工組織第二十八屆大會以前歷屆大會所制定各公約之最後條款修正公約（一九四六年）
- 八一 工商業勞工檢查公約（一九四七年）
- 八二 非自主領地之社會政策公約（一九四七年）
- 八三 非自主領地適用國際勞工標準公約（一九四七年）
- 八四 非自主領地中之結社權及勞資爭議之處理公約（一九四七年）
- 八五 非自主領地之勞工檢查機關公約（一九四七年）
- 八六 土著工人僱傭契約之最長期限公約（一九四七年）

(乙) 建議書

- 一 失業之預防與救濟建議書(一九一九年)
- 二 外國工人與本國工人之互惠平等待遇建議書(一九一九年)
- 三 羊毛上傳染病菌之防禦建議書(一九一九年)
- 四 婦女與兒童受染鉛毒之防禦建議書(一九一九年)
- 五 政府勞工衛生事業之興辦建議書(一九一九年)
- 六 禁用白磷製造火柴建議書(一九一九年)
- 七 限制漁業工作時間建議書(一九二〇年)
- 八 限制內河航運業工作時間建議書(一九二〇年)
- 九 海員法規之編纂建議書(一九二〇年)
- 一〇 海員失業保險建議書(一九二〇年)
- 一一 農業失業之防止建議書(一九二一年)
- 一二 農業女工生產前後之保護建議書(一九二一年)
- 一三 農業女工夜間工作之限制建議書(一九二一年)

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

- 一四 農業童工及青年工人夜間工作之限制建議書（一九二一年）
- 一五 農業技術教育之發展建議書（一九二一年）
- 一六 農業工人居住狀況之改良建議書（一九二一年）
- 一七 農業社會保險建議書（一九二一年）
- 一八 商店職工每週應有一日休息建議書（一九二一年）
- 一九 關於移民事項之統計及其他材料建議書（一九二二年）
- 二〇 組織工廠檢查制度以實施各項保護勞工法規建議書（一九二三年）
- 二一 工餘時間之利用建議書（一九二四年）
- 二二 工人災害賠償之最低標準建議書（一九二五年）
- 二三 工人賠償爭議之訴訟管轄建議書（一九二五年）
- 二四 工人職業疾病賠償建議書（一九二五年）
- 二五 外國工人與本國工人關於工人災害賠償應受同等待遇建議書（一九二五年）
- 二六 船上婦女移民之保護建議書（一九二六年）
- 二七 遣送船主及學徒回國建議書（一九二六年）
- 二八 海員工作狀況之檢查建議書（一九二六年）

- 二九 疾病保險建議書（一九二七年）
- 三〇 規定最低工資辦法之應用建議書（一九二八年）
- 三一 工業災害之防止建議書（一九二九年）
- 三二 機器防護責任建議書（一九二九年）
- 三三 船舶起卸工人災害防護之互惠建議書（一九二九年）
- 三四 擬訂船舶起卸工人安全規則時應諮詢勞資組織之意見建議書（一九二九年）
- 三五 間接強迫勞動之防止建議書（一九三〇年）
- 三六 強迫勞動之限制規則建議書（一九三〇年）
- 三七 旅館飯店及類似各業工作時間建議書（一九三〇年）
- 三八 戲院及其他公共娛樂場所工作時間建議書（一九三〇年）
- 三九 醫院療養院瘋人院與救貧院工作時間建議書（一九三〇年）
- 四〇 船舶起卸工人之災害防護公約（一九三二年修正）所規定之相互協定之促成建議書（一九三二年）
- 四一 兒童就雇於非工業工作之年齡建議書（一九三二年）
- 四二 職業介紹機關建議書（一九三二年）
- 四三 殘廢老年與孤寡保險建議書（一九三三年）

- 四四 失業保險與失業救濟建議書（一九三四年）
- 四五 救濟青年失業建議書（一九三五年）
- 四六 逐漸取締招募建議書（一九三六年）
- 四七 每年假期給付工資建議書（一九三六年）
- 四八 增進海員在港埠之福利建議書（一九三六年）
- 四九 船上工作時間與海員配置建議書（一九三六年）
- 五〇 公共工程之國際合作建議書（一九三七年）
- 五一 公共工程之國家計劃建議書（一九三七年）
- 五二 兒童就雇於家庭企業中之工業工作之最低年齡建議書（一九三七年）
- 五三 建築業安全設備建議書（一九三七年）
- 五四 建築業之檢查建議書（一九三七年）
- 五五 建築業防止災害之合作建議書（一九三七年）
- 五六 建築業之職業教育建議書（一九三七年）
- 五七 職業訓練建議書（一九三九年）
- 五八 土著工人書面僱傭契約之最長期限建議書（一九三九年）

- 五九 土著工人之勞工檢查機關建議書（一九三九年）
- 六〇 學徒制度建議書（一九三九年）
- 六一 移殖工人之招募安置與勞動條件建議書（一九三九年）
- 六二 移殖就業之國際合作建議書（一九三九年）
- 六三 道路運輸之個人稽考簿建議書（一九三九年）
- 六四 道路運輸夜間工作之規定建議書（一九三九年）
- 六五 規定道路運輸工作時間之方法建議書（一九三九年）
- 六六 私有車輛駕駛人員之休息時間建議書（一九三九年）
- 六七 收益保障建議書（一九四四年）
- 六八 退伍人員及退職之戰時工作人員之收益保障與醫藥保護建議書（一九四四年）
- 六九 醫藥保護建議書（一九四四年）
- 七〇 屬地社會政策之最低標準建議書（一九四四年）
- 七一 復員期間之就業組織建議書（一九四四年）
- 七二 職業介紹建議書（一九四四年）
- 七三 公共工程之國家計劃建議書（一九四四年）

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

- 七四 屬地社會政策之最低標準（補充規定）建議書（一九四五年）
- 七五 海員社會安全協定建議書（一九四六年）
- 七六 海員家屬之醫藥保護建議書（一九四六年）
- 七七 海上服務之訓練組織建議書（一九四六年）
- 七八 船舶所有人應以被褥餐具及其他物品供給海員建議書（一九四六年）
- 七九 兒童與青年是否適於就業須經體格檢查建議書（一九四六年）
- 八〇 限制非工業之職業中兒童與青年從事夜工建議書（一九四六年）
- 八一 勞工檢查建議書（一九四七年）
- 八二 礦業與運輸業勞工檢查建議書（一九四七年）

## 四 國際勞工組織與中國關係之大事摘要

(一) 一九一九年中國簽字於對奧和平條約，因而為國際聯合會之原始會員國，同時為國際勞工組織之會員國。

(二) 一九一九年十月第一屆國際勞工大會，在華盛頓召開，中國出席代表如下：

政府代表：王麟閣 容揆 顧問 伍常 孫祖烈 夏邦輔 楊永清 閔孝威 程萬里

(三) 一九一九年第一屆大會附設之「特別國委員會」曾提出關於中國勞工問題之報告如下：

(甲) 希望中國政府採取以工廠法保護工人之原則。

(乙) 主張國際勞工大會向各關係國交涉，使其在華享有之租界及租借地仿照中國政府所訂之勞工法，採取同一辦法，或由各該國決定凡中國政府制定之勞工法，得由中國政府在租界及租借地內執行。

(四) 一九二一年四月及一九二三年十二月，國際勞工局先後兩次通知中國政府，謂將根據一九一九年第一屆大會

「特別國委員會」之報告，向在中國享有治外法權之國家接洽，請中國政府予以贊助。

(五) 一九二一年十月第三屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：汪榮寶

(六) 一九二二年十月第四屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

106

政府代表：陸徵祥 蕭繼榮

(七) 一九二三年三月中國政府設國際勞工代表處於瑞士京城，附於駐瑞士公使館內，以便與國際勞工局聯絡，任蕭繼榮為處長，直轄於外交、實業及內政三部，但一切處務仍秉承駐瑞公使之意辦理。前後凡四年，於蕭處長交卸駐瑞代辦後，乃無形取消。

(八) 一九二三年十月第五屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：陸徵祥 蕭繼榮 秘書：汪延熙 王念祖

(九) 一九二三年三月中國政府依據第一屆國際勞工大會「特別國委員會」之建議，頒布暫行工廠通則。

(一〇) 一九二三年七月中國政府通知國際勞工局，謂已頒布火柴業禁用白磷之法令。

(一一) 一九二四年六月第六屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：陸徵祥 蕭繼榮 秘書：王念祖

(一二) 一九二四年六月中國政府覆國際勞工局函稱：「新頒布之暫行工廠通則第二條規定：凡在中國領域內設立合於第一條所定之外國工廠，亦應遵照本通則辦理，故租界內工廠應適用中國勞工法，乃係當然之事。」

(一三) 一九二四年上海公共租界工部局設立之童工委員會於其向租界當局所提出之報告內，除陳述其調查經過情形外，並對於中國政府之暫行工廠通則加以研究及批評。最後向工部局提出建議，大致如下：「中國政府，如允按照本會之意見，修改暫行工廠通則，並能於江浙兩省或僅江蘇一省內實行，則工部局亦將設法取得必要權力，將該通則施行於上海租」

界內。」嗣因種種原因，未能實現。

(一四) 一九二五年五月第七屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：唐在復 嚴莊 顧問 徐擘 薛正清 唐進 張祖訓 汪文璣 秘書 沈本強

(一五) 一九二五年第七屆大會中日本勞工代表提議，請中國政府嗣後加派勞工與僱主之代表出席大會。英國勞工代表提議，請國際勞工局與中國政府及在中國境內之租界當局協商早日設法禁止雇用童工。上述兩項提案經中國政府代表解釋，並請求撤回後，提案者自動撤回。同時印度勞工代表提議，請國際勞工局對於遠東各國之勞工狀況，作一書面調查，此項提案獲得通過。

(一六) 一九二六年五月第八屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：朱兆莘 蕭繼榮 秘書 方寶均 朱樹星

(一七) 一九二六年六月第九屆國際勞工大會（海事）在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：朱兆莘 蕭繼榮 秘書 方寶均 朱樹星

(一八) 一九二七年五月第十屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：朱兆莘 蕭繼榮 秘書 方寶均 朱伯然 朱樹星

(一九) 一九二八年五月第十一屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：陳錄 蕭繼榮

國際勞工組織與中國

(二〇) 一九二八年十一月國際勞工局局長多瑪氏來華觀光，曾參觀平、漢、京、滬、粵等地，與政府機關、勞資團體及學術團體均有所接洽。

(二一) 一九二九年五月第十二屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國首次派遣完全代表團出席，代表姓名如下：

政府代表：朱懋澄、蕭繼榮、顧問、富剛侯

僱主代表：陳光甫、顧問、夏奇峯

勞工代表：馬超俊、顧問、王人麟

朱懋澄代表所提之議案如下：

(1) 外人在華工廠應遵從中國政府所施行之勞工法案（投票者不足法定人數，未獲通過。）

(2) 外人在華招工應先得中國政府許可案（通過。）

馬超俊代表所提之議案如下：

僑外之有色工人應與所在國之工人受平等待遇案（通過。）

(二二) 一九二九年十月第十三屆國際勞工大會（海事）在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：高魯、吳凱聲

僱主代表：陳幹青

勞工代表：梁德公、顧問、吳求哲

吳凱聲代表所提之議案如下：

外國船隻上之本國海員在航行本國領海及內河時，應受與該國立法相符之平等待遇案（通過）。

梁德公代表所提之議案如下：

亞洲海員應受平等待遇問題，請早日列入議程，並請國際勞工局注意該項事實之調查案（與印度勞工代表杜德合提）。

（通過）

陳幹青代表所提之議案如下：

收回中國領海內河航行權案（未付表決，自動撤回）。

（二三） 一九二九年十二月三十日國民政府公布「工廠法」（一九三一年八月一日施行；一九三二年十二月三十日修正）。

（二四） 一九三〇年二月中國政府批准規定最低工資辦法公約。

（二五） 一九三〇年三月國際勞工局決定在中國設立分局，派陳宗城為該分局局長，返國籌備。同年五月於南京正式成立，另在上海設立辦事處。

（二六） 一九三〇年六月第十四屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：朱懋澄 吳凱聲

僱主代表：吳清泰 顧問：孫尊銜

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

勞工代表：方覺慧 顧問：祝世康 何秀蘭

朱懋澄代表被選爲大會副主席。

(二七) 一九三〇年九月中國政府贈送國際勞工局碧玉盆景一對，彫漆插瓶一對，景泰藍鼎爐一座，以爲永久紀念。

(二八) 一九三一年二月十日國民政府公布工廠檢查法。(同年十月一日施行，一九三五年四月十六日修正。)

(二九) 一九三一年四月中國政府批准第十二屆大會所制定之航運重大包裹上標明重量公約。

(三〇) 一九三一年五月第十五屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：朱懋澄 蔣履福

僱主代表：張祥麟

勞工代表：楊有壬 顧問：郎醒石

朱懋澄代表所提之議案如下：

請理事院實現一九二二年第四屆國際勞工大會所通過之「修改凡爾賽和約第三九三條及其他和約之相當條款，將國際勞工局理事院人數由二十四人增至三十二人」之議案(通過)。

(三一) 一九三一年九月國際勞工局應中國政府之請，派彭恩及安德生二氏來華，襄助建立工廠檢查制度，曾有備忘錄建議於國民政府實業部。

(三二) 一九三二年四月第十六屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：胡世澤 謝東發 顧問 龍啓興 張樑任 滕固

(三三) 一九三二年五月七日國際勞工局首任局長多瑪氏逝世，中國政府電唁。

(三四) 一九三二年五月十日實業部函復外交部轉達國際勞工局，提出中國政府對召集亞洲勞工會議之具體意見

如下：

(1) 關於開會地點及時間問題：查爪哇地點適中，各國派員赴會較為便利，故在該處開會最為相宜；至開會時間似以一九三三年為宜，惟可由理事院酌定之。

(2) 關於該項會議之議程：凡亞洲各國之勞工狀況以及公約之批准與適用之困難問題等，自應為討論之範圍，俾得建議於大會，其餘如關係亞洲各國最為重要之普遍問題，似亦應列入。

(3) 關於參加此項會議之會員國問題，此點應以討論之範圍為決定，如討論之問題牽涉各國者，於亞洲各會員國外，得兼邀其他會員國列席，惟參加時祇有發言權而無表決權。

(4) 關於代表團之組織方法：各國政府代表似以一人為宜，以示與每年所開之國際勞工大會稍有區別，至顧問之派遣，每代表似應以帶二人為限。

(三五) 一九三二年五月十一日多瑪氏遺骸落葬於其本鄉巴黎附近桑比宜，送葬者有各國公私人等數千人，中國政府有代表參加。

(三六) 一九三二年六月副局長伯特勒氏被理事院選為局長，繼多瑪氏之任。

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

一一三

(三七) 一九三二年十一月二十三日國民政府行政院頒布標明航運包件重量章程。

(三八) 一九三三年五月國際勞工局應中國政府之請，協助起草工廠衛生及安全條例。

(三九) 一九三三年六月第十七屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：蕭繼榮 謝東發 顧問：顏繼金

僱主代表：嚴慶祥 顧問：何廷楨

勞工代表：李永祥 顧問：程海峯

蕭繼榮代表所提之議案如下：

(1) 大會請理事院研究如何與有關各國政府交涉，俾在中國之外廠，無論其在租界或租借地，應與華廠同樣遵守中國勞工法案。(因不足法定人數，未獲通過。)

(2) 本國與外國工人平等待遇之問題應列入在最近舉行之大會議程案(通過。)

(四〇) 一九三三年七月國際勞工局局長伯特勒致函國民政府實業部，寄送關於組織中國工廠檢查制度之補充備忘錄。

(四一) 一九三三年十月三十日國民政府行政院決議，咨立法院請批准國際勞工大會制定之下列各公約：

(1) 雇用婦女夜間工作公約。

(2) 女工生產前後之雇用公約。

(3) 工業工人每週應有一日休息公約。

(4) 農業工人之集會結社權公約。

(5) 外國工人與本國工人關於工人災害賠償應受同等待遇公約。

(四二) 一九三四年一月十九日國民政府立法院批准下列各公約：

(1) 工業工人每週應有一日休息公約（附帶保留條件，以適用於中國工廠法第一條所指之工廠為限。）

(2) 農業工人之集會結社權公約。

(3) 外國工人與本國工人關於工人災害賠償應受同等待遇公約。

(四三) 一九三四年三月國際勞工局助理局長莫勒脫來華訪問，遍歷廣州、上海、南京、杭州、北平、天津等地，同年四月離華赴日。

(四四) 一九三四年三月二十二日國民政府行政院頒布國營企業最低工資暫行辦法：

(四五) 一九三四年六月第十八屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衛、謝東發、顧問：羅世安、包華國、秘書：何廷楨

僱主代表：王志聖、顧問：錢承緒、秘書：阮鴻儀

勞工代表：安輔廷、顧問：程海峯、秘書：張毅

(四六) 一九三四年第十八屆大會依據凡爾賽和約第三九三條之修正案，改選理事院，中國政府當選為政府組理事，

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

一一四

勞工代表安輔廷爲勞工組次副理事。

(四七) 一九三四年八月十三日國際勞工局中國分局局長陳宗城因病辭職，由程海峯接充。同年秋中國分局移設上海，南京原址改爲駐京辦事處。

(四八) 一九三四年九月三日國民政府令派李平衡爲國際勞工局理事院理事。

(四九) 一九三五年一月廿一日實業部將下列兩公約呈送行政院，經第一九六次院務會議通過，送呈中央政治會議

審查：

(1) 兒童就雇於非工業工作之年齡公約。

(2) 船舶起卸工人之災害防護公約(修正)。

(五〇) 一九三五年三月二十七日國民政府立法院批准船舶起卸工人之災害防護公約(修正)。

(五一) 一九三五年四月三十日國民政府令派包華國爲國際勞工局理事院助理理事。

(五二) 一九三五年六月第十九屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 包華國 顧問：羅世安 秘書：楊德翹

僱主代表：王志聖 顧問：顧炳元 秘書：張華聯

勞工代表：王錦霞 顧問：吳聞天 秘書：張導民

(五三) 一九三五年六月二十五日(在第十九屆大會期內)國際勞工局局長伯特勒召集英、法、意、日、美及中國政府

代表舉行非正式會議，討論租界內之工廠檢查問題。

(五四) 一九三五年十一月海事預備會議在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 顧問：包華國

(五五) 一九三五年十月九日實業部公布工廠安全及衛生檢查細則（同日施行）。

(五六) 一九三六年二月一日國民政府公布批准船舶起卸工人之災害防護公約（修正）。

(五七) 一九三六年四月二十七日國際勞工局海外部部長伊士曼來華訪問，遍歷上海、杭州、無錫、南京、北平、天津等地，

同年五月十四日離華赴日。

(五八) 一九三六年六月第二十屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 包華國 顧問：羅世安 秘書：謝應時

僱主代表：孫豫方 助理代表兼顧問：胡天石 朱寶賢

勞工代表：朱學範 助理代表兼顧問：趙班斧 顧問：姚定塵

(五九) 一九三六年六月二十三日國民政府行政院決議，咨立法院請批准禁止雇用婦女於一切礦場地下工作公約。

(六〇) 一九三六年六月二十五日國民政府公布礦場法。

(六一) 一九三六年七月七日國民政府行政院決議，咨立法院請批准國際勞工大會制定之下列各公約：

(1) 遣送海員回國公約。

國際勞工組織與中國

- (2) 規定兒童就雇於海上工作之最低年齡公約。
  - (3) 規定幼年就雇爲船舶上扒炭火夫之最低年齡公約。
  - (4) 海員雇用契約條款公約。
  - (5) 遇險海員之失業賠償公約。
  - (6) 就雇海上之兒童及幼年受強制體格檢查公約。
- (六二) 一九三六年七月二十八日實業部將救濟青年失業建議書呈送國民政府行政院請擇要實施。
- (六三) 一九三六年十月二日國民政府立法院批准下列六公約(同年十月十日國民政府批准)
- (1) 禁止雇用婦女於一切礦場地下工作公約。
  - (2) 遣送海員回國公約。
  - (3) 規定兒童就雇於海上工作之最低年齡公約。
  - (4) 規定幼年就雇爲船舶上扒炭火夫之最低年齡公約。
  - (5) 海員雇用契約條款公約。
  - (6) 就雇海上之兒童及幼年受強制體格檢查公約。
- (六四) 一九三六年十月第二十一屆及第二十二屆國際勞工大會(海事)在日內瓦召開中國出席代表如下:

政府代表: 李平衡 包華國 顧問: 羅世安 秘書: 方羣奮

僱主代表：汪子剛

顧問：鍾啓宇

勞工代表：趙班斧

顧問：姚定塵  
朱長康

趙班斧代表所提之議案如下：

(1) 關於外國海員與本國海員之平等待遇問題，請大會決定列入最近一屆大會之議程，早日制成公約案（通過）。

(2) 請大會建議各有關會員國協助中國政府及中國海員工會切實取締包工制度案（通過）。

(六五) 一九三六年十一月至十二月國際勞工局先後召開印刷業及其相關各業減少工作時間三方專門預備會議，

與化學工業減少工作時間三方專門預備會議，事先曾邀請中國政府派遣代表出席，經實業部決定均不參加。

(六六) 一九三六年十二月十日國民政府行政院頒布修正標明航運包件重量章程。

(六七) 一九三六年十二月二十三日國民政府公佈最低工資法。

(六八) 一九三六年十二月二十九日國民政府行政院決議，咨立法院請審議禁止強迫勞動公約。

(六九) 一九三七年一月六日國際勞工局函聘陸京士為工餘諮詢委員會委員。（先後已曾聘鄧裕志丁懋英為婦女

工作通訊委員會委員。）

(七〇) 一九三七年一月八日國民政府立法院議決暫緩批准下列五公約：

(1) 油漆業禁用白鉛公約。

(2) 每週工作時間減至四十小時公約。

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

二二八

- (3) 玻璃瓶製造業減少工作時間公約。
- (4) 限制煤礦業工作時間公約(修正)。
- (5) 制定保持殘廢、老年及孤寡保險權利之國際計劃公約。
- (七一) 一九三七年一月國際勞工局函聘鄒秉文爲永久農業委員會委員。
- (七二) 一九三七年二月二十六日國民政府公布批准下列六公約：
  - (1) 禁止雇用婦女於一切礦場地下工作公約。
  - (2) 規定兒童就雇於海上工作之最低年齡公約。
  - (3) 就雇海上之兒童及幼年受強制體格檢查公約。
  - (4) 規定幼年就雇爲船舶上扒炭火夫之最低年齡公約。
  - (5) 遣送海員回國公約。
  - (6) 海員雇用契約條款公約。
- (七三) 一九三七年二月二十八日國際勞工局中國分局奉總局令，將駐京辦事處裁撤。
- (七四) 一九三七年三月二日國民政府行政院決議，咨立法院請審議國際勞工大會制定之下列各公約：
  - (1) 每年假期給付工資公約。
  - (2) 公共工程減少工作時間公約。

(七五) 一九三七年三月十日國際勞工局致函中國政府，徵詢關於召集亞洲國際勞工組織會員國大會及設立亞洲國家委員會之意見。

(七六) 一九三七年三月十一日國民政府立法院決議暫緩批准禁止強迫勞動公約。

(七七) 一九三七年四月國際紡織工業三方專門預備會議在華盛頓舉行，中國出席代表如下：

政府代表：應尙德 顧問：何培元 崔存璘 秘書：朱家珍

僱主代表：聶光培 顧問：汪竹一

勞工代表：朱學範 顧問兼秘書：黃開祿

(七八) 一九三七年四月十六日國民政府立法院決議暫緩批准下列各公約：

(1) 每年假期給付工資公約。

(2) 公共工程減少工作時間公約。

(七九) 一九三七年四月二十二日國民政府行政院頒布船舶起卸工人災害防護規則。

(八〇) 一九三七年五月四日國際勞工局理事院中國政府理事李平衡函覆國際勞工局，聲稱中國政府對於召集亞洲國際勞工組織會員國大會之提議極表贊同，並建議下列各點：

(1) 大會之地點可輪流在亞洲各國家中選擇之；

(2) 此項會議之必要費用，可由國際勞工組織之預算劃撥一部分，餘由參加會議各會員國依照其所繳國際勞工組

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

一一〇

織會費之比例分擔之；

(3) 各國代表團之費用，應由各該國政府負擔。

關於亞洲國家委員會之設立，中國政府在原則上亦表贊同，並認為此委員會應為政、資、勞三方委員會，由一切亞洲國家之代表組織之。

(八一) 一九三七年五月四日國際勞工局函知趙班斧被選為國際勞工局聯合海事委員會勞工組之副委員。

(八二) 一九三七年五月七日國民政府立法院於修正農會法時，將「佃農」及「一年以上之僱農」一併列入，期與所批准之農業工人之集會結社權公約第一條之規定相符。

(八三) 一九三七年六月第二十三屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：	李平衡	包華國	顧問：	楊蔭溥	羅世安	田和卿
僱主代表：	聶光堵	顧問：	謝嘉	秘書：	汪竹一	鄭南渭
勞工代表：	朱學範	顧問：	姚定塵	朱寶賢		

朱學範代表所提之議案如下：

(1) 劃一保護中國勞工案，(與比利時、日本及印度之勞工代表合提。)(通過)

(2) 請召開亞洲國家政、資、勞三方諮詢會議及設立亞洲委員會案(與日本及印度之勞工代表合提。)(通過)

(八四) 一九三七年六月第二十三屆大會改選理事院，中國政府連任政府組理事，林康侯當選為僱主組副理事，勞工

代表朱學範爲勞工組次副理事。

(八五) 一九三七年七月二十四日國民政府令派李平衡爲國際勞工局理事院理事。

(八六) 一九三八年二月國際勞工局永久農業委員會在日內瓦舉行第一次會議，鄒秉文因事未能參加，改由王禮錫出席。

(八七) 一九三八年三月三十日國際勞工局理事院中國政府理事李平衡呈報選定芬蘭社會部祕書長曼廖爲副理事。

(八八) 一九三八年六月第二十四屆國際勞工大會，在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 楊蔭溥 顧問：謝嘉 羅世安 祕書：徐複雲

僱主代表：林康侯 顧問：戴葆璽 王志聖 顧問兼祕書：曾克源 朱少屏

勞工代表：朱學範 顧問：黃開祿 祕書：劉選萃 陳寶驊

(八九) 一九三八年六月國際勞工局函聘鍾詔琴及劉衛靜爲婦女工作通訊委員會委員。

(九〇) 一九三八年十二月九日立法院議決暫緩批准下列各公約：

(1) 商船上船主與職員之最低限度專門資格公約。

(2) 海員每年假期給付工資公約。

(3) 船舶所有人對於海員之患病受傷或死亡之責任公約。

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

一一三

(4) 海員疾病保險公約。

(5) 船員工作時間與船員配置公約。

(6) 規定兒童就雇於海上工作之最低年齡公約(修正)。

(九一) 一九三八年冬國際勞工局局長伯特勒辭職，理事院選派助理局長魏南德繼任。

(九二) 一九三九年二月二十八日行政院議決將下列各公約咨送立法院審議：

(1) 規定兒童就雇於工業工作之最低年齡公約(修正)。

(2) 兒童就雇於非工業工作之年齡公約(修正)。

(3) 紡織業減少工作時間公約。

(4) 建築業安全設備公約。

(九三) 一九三九年三月永久農業委員會第二次會議改由陳立廷出席，但該會議因故未能舉行。

(九四) 一九三九年六月第二十五屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 楊蔭溥 顧問：羅世安 林良桐

僱主代表：徐傳保 顧問兼秘書：楊和慶

勞工代表：朱學範 顧問：張天開 秘書：劉選萃

(九五) 一九三九年十二月二日國民政府批准規定兒童就雇於工業工作之最低年齡公約(修正)。

(九六) 一九四〇年十月國際勞工局因戰事關係，將工作中心由日內瓦移至加拿大之蒙特利爾繼續工作。

(九七) 一九四一年二月國際勞工局局長魏南德因受美國政府任命為駐英大使而辭職。

(九八) 一九四一年十月國際勞工局理事院在紐約舉行第九十次會議，選任斐蘭為國際勞工局代理局長。

(九九) 一九四一年十一月國際勞工組織特屆大會在紐約召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 于煥吉 顧問：謝嘉

僱主代表：壽景偉 顧問：黃宗勳 秘書：鄧以誠

勞工代表：朱學範 顧問：劉選萃 秘書：朱向榮

(一〇〇) 一九四二年一月國際勞工局中國分局遷設重慶，上海方面工作於是年五月全部結束。

(一〇一) 一九四二年四月國際勞工局理事院非常委員會於倫敦召開會議，中國由金問泗代表出席。

(一〇二) 一九四二年五月中國政府根據一九四一年十一月紐約特屆大會通過「由國際勞工局設置戰後建設機構，主持戰後社會經濟復興之計劃事宜，其經費由各會員國分擔」之決議，將應攤之經費美金七千七百四十八元匯交國際勞工局。

(一〇三) 一九四二年六月國際勞工局聯合海事委員會於倫敦召開會議，中國由朱學範代表出席。

(一〇四) 一九四二年六月國際勞工局函請中國政府根據一九四一年十一月紐約特屆大會通過之戰後建設案，組織戰後建設機構，以研究戰後國際社會經濟建設問題，而與國際勞工局之戰後建設計劃工作取得密切配合。

國際勞工組織與中國

(一〇五) 一九四二年十月第一次全國社會行政會議在重慶舉行，國際勞工局來電致賀，該會議主席於會議閉幕後電復致謝。

(一〇六) 一九四二年十二月一日，行政院第五九〇次會議決議派于煥吉為出席國際勞工組織理事院中國助理理事。

(一〇七) 一九四三年二月十三日外交部擬定國際勞工局中國分局所享受之外交待遇辦法，呈由行政院於同月十九日批准。

(一〇八) 一九四四年四月第二十六屆國際勞工大會在美國費城召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 謝徵孚 顧問：于煥吉 崔存璘 謝嘉 張鴻鈞 謝勁健 秘書：黃真

僱主代表：李銘 顧問：壽景偉 秘書：林霖

勞工代表：朱學範 顧問：劉選萃 秘書：朱向榮

(一〇九) 一九四四年第二十六屆大會發表「費城宣言」，確定今後國際勞工組織之工作目標與政策。

(一一〇) 一九四四年四月國際勞工局中國分局局長程海峯奉召返加拿大總局述職，並參加第二十六屆大會。

(一一一) 一九四四年四月理事院臨時改選，中國政府獲選為常任理事。

(一一二) 一九四五年十月第二十七屆國際勞工大會在巴黎召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 包華國 顧問：于煥吉 張天開 秘書：余長河

僱主代表：李銘 顧問：壽景偉 秘書：朱家讓  
勞工代表：朱學範 顧問：安輔庭 冷雋 秘書：劉選萃

(一一三) 一九四五年十月第二十七屆國際勞工大會改選理事院，除中國政府當選為政府組常任理事外，僱主代表李銘當選為僱主組理事，勞工代表朱學範當選為勞工組理事，中國政府仍派李平衡充任理事院政府組理事。

(一一四) 一九四五年十一月海事預備會議在丹京哥本哈根召開，中國出席代表如下：

政府代表：包華國 顧問：謝嘉 秘書：余長河

僱主代表：魏文瀚 顧問：王蓬 秘書：張宗植

勞工代表：冷雋 顧問：張天開 王雅倫 秘書：張貴

(一一五) 一九四六年一月中國政府代表包華國及顧問張天開在倫敦參加國際勞工局修改憲章委員會。

(一一六) 一九四六年四月鋼鐵業委員會第一次會議，在美克利扶蘭召開，中國出席代表如下：

政府代表：包華國 顧問：張永懋 余長河

(一一七) 一九四六年五月十五日國際勞工局中國分局由重慶遷回上海原址辦公。

(一一八) 一九四六年六月第二十八屆國際勞工大會（海事）在美國西雅圖召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 包華國 顧問：謝嘉 張永懋 余長河 秘書：張德琇

僱主代表：盧作孚 顧問：魏文瀚 秘書：張宗植

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

勞工代表：王雅倫 顧問：陳樹棠 鄭錫恩 秘書：楊樹培

(一一九) 一九四六年七月社會部組織亞洲勞工會議準備委員會，由包華國任主任委員，程海峯任副主任委員，負責籌備中國參加亞洲勞工會議事宜。

(一二〇) 一九四六年九月第二十九屆國際勞工大會在加拿大蒙特利爾召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 吳秀峯 顧問：張永懋 譚天一 秘書：王金標

僱主代表：章劍慧 顧問：葛傑臣 許士廉 秘書：李晏平

勞工代表：劉松山 顧問：周學湘 朱家讓 秘書：陸之琳

(一二一) 一九四六年九月國際勞工局參事蒲樂開應社會部之請，來華考察，並研討國際勞工局在中國社會建設方面所能供給之技術協助，蒲氏在華曾參觀上海無錫、南京、天津、北平、及青島等處工廠，臨行時復提備忘錄一件，送請社會部部長谷正綱參攷。

(一二二) 一九四六年九月第九十九屆理事院會議選任斐蘭為國際勞工局局長（其任命溯自一九四一年任代理局長之時起）。

(一二三) 一九四六年十一月紡織業委員會第一次會議，在比京布魯塞爾召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 王景春 顧問：吳秀峯

僱主代表：章劍慧 卞鍾麟

勞工代表：周學湘 劉松山

(一二四) 一九四六年十一月建築土木工程與公共工程委員會第一次會議在比京布魯塞爾召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 王景春 顧問：吳秀峯

僱主代表：章劍慧 卞鍾麟

勞工代表：周學湘 劉松山

(一二五) 一九四七年一月國際勞工局為準備亞洲勞工預備會議之召集，組織東南亞訪問團，由該局印度分局局長畢蘭及中國分局局長程海峯分任正副團長，先在印度集合，然後分赴各地考察。該團團員狄伯特夫人及戴必吾於同年三月由副團長程海峯率領來華，訪問政府當局及勞資團體並赴上海、南京、無錫、杭州等地參觀工廠及勞工福利設施。

(一二六) 一九四七年五月國民政府批准國際勞工組織憲章修正案及國際勞工組織第二十八屆大會以前歷屆大會所制定各公約之最後條款修正公約。

(一二七) 一九四七年六月十日行政院公布聯合國各組織及人員在華應享受之特權及豁免辦法。

(一二八) 一九四七年六月第三十屆國際勞工大會在日內瓦召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 包華國 顧問：吳秀峯 李晏平 秘書：陳道良

僱主代表：莊智煥 顧問：朱家讓

國際勞工組織與中國

國際勞工組織與中國

一二八

勞工代表：安補庭 顧問：劉松山 黃昌漢

(一二九) 一九四七年八月國際勞工局永久農業委員會第二次會議在日內瓦召開，由李適生出席。

(一三〇) 一九四七年八月國際勞工局第六次國際勞工統計專家會議，在蒙特利爾召開，中國由汪龍代表出席。

(一三一) 一九四七年八月鋼鐵業委員會第二次會議在瑞典京城斯德哥爾摩召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 吳秀峯

僱主代表：胡博淵 顧問：張汝楫

勞工代表：鄒寶琳 龔鎬

(一三二) 一九四七年十月亞洲區域預備會議在印度新德里召開，中國出席代表如下：

政府代表：包華國 張天開 顧問：方頤積 哈雄文 甘灃 王世穎 王徵葵

僱主代表：吳蘊初 顧問：田和卿 陳文僊

勞工代表：劉松山 顧問：睦光祿 梁永章 代表團秘書：王金標

(一三三) 一九四七年十月國際勞工局中國分局局長程海峯赴印參加亞洲區域預備會議，擔任副秘書長之職。會後

並赴菲律賓，代表國際勞工局出席亞洲及遠東經濟委員會第二次會議，並與菲律賓政府接洽該國加入國際勞工組織事宜。

(一三四) 一九四七年十二月國際勞工局聯合海事委員會在日內瓦召開，中國由魏文達代表出席。

(一三五) 一九四八年一月國際勞工局中國分局在上海黃浦路聯合國大廈內設聯絡處，以便與聯合國及其所屬其

他專門機構之駐滬人員保持聯繫。

(一三六) 一九四八年二月國際勞工局永久移民委員會在日內瓦召開，中國政府派吳秀峯代表出席。

(一三七) 一九四八年三月國際勞工局應中國政府之請，派包衛女士任社會部顧問，協助該部計劃職業介紹及青年訓練事宜。

(一三八) 一九四八年三月國際勞工局聘陳達為公約實施專家委員會委員。同年四月該委員會在日內瓦召開會議，陳氏前往出席。

(一三九) 一九四八年四月化學工業委員會第一次會議在巴黎召開，中國出席代表如下：

政府代表：李平衡 吳秀峯

僱主代表：侯德榜

勞工代表：吳英錚 張維烈

## 國際勞工局出版刊物價目表

一九四八年下列各種刊物全部價格爲美金四十元，

其分購價目如下：

1. International Labour Review (月刊) 全年 U.S. \$ 5.00  
國際勞工雜誌：登載工業與勞工之論文，消息，報告，統計及書目
2. Legislative Series (約每兩月一次) 全年 U.S. \$ 7.50  
勞動法叢刊：轉載及翻譯各國有關勞工之重要法規章則
3. Industrial Safety Survey (季刊) 全年 U.S. \$ 1.50  
工業安全大觀：討論工業災害防止問題
4. Year Book of Labour Statistics (年刊) 每冊 U.S. \$ 3.00  
國際勞工統計年鑑：刊載各國之就業，工時，工資，物價，移民等統計
5. Official Bulletin (不定期刊) 全年 U.S. \$ 1.00  
國際勞工局公報：載錄國際勞工組織之正式文獻
6. Studies and Reports 價目另定  
勞工問題研究叢書：研究經濟社會問題之單行本
7. Collections of Texts of International Social or Economic Importance 價目另定  
各種重要社會經濟文獻彙編：包括當代社會經濟問題之特別報告，小冊子及論文
8. Minutes of the Governing Body (不定期刊) 全年 U.S. \$ 5.00  
理事院記錄：刊載理事院之討論事項及其決議案
9. Documents of the International Labour Conference (不定期刊) 價目另定  
國際勞工大會文獻：包括詢問書，報告，局長報告書，大會記錄及公約與建議書
10. Documents of other I.L.O. Conferences (不定期刊) 價目另定  
其他國際勞工會議文獻：包括國際勞工組織區域會議及技術會議之報告及記錄
11. Documents of the Industrial Committees (不定期刊) 全年 U.S. \$ 7.50  
工業委員會文獻：刊載國際勞工組織各種工業委員會之會議記錄及報告

凡欲定購上列刊物者，請向上海南京西路七五四號

國際勞工局中國分局接洽。

Désignation de l'hôtel	<b>HOTEL GROSVENOR</b>
Dénomination :	59, Rue Pierre-Charron, 59
Adresse :	PARIS - 8°
Nom de l'exploitant :	Téléphone : Élysée 78-00

### BULLETIN INDIVIDUEL D'ARRIVÉE

à remplir à l'encre très lisiblement  
de la main du voyageur lui-même; art. 3 Décret 10 3 1939.

Nom { a écrire en majuscules d'imprimerie } \_\_\_\_\_

Prénoms : \_\_\_\_\_

Date de naissance : \_\_\_\_\_

Lieu \_\_\_\_\_ Départ, ou Nation \_\_\_\_\_

Profession \_\_\_\_\_

Domicile habituel \_\_\_\_\_

Venant de \_\_\_\_\_

Allant à \_\_\_\_\_

Objet du voyage : Travail - Santé - Tourisme (rayer les mentions inutiles)

Pièces d'identité produites \_\_\_\_\_

Date d'entrée à l'hôtel \_\_\_\_\_

Chambre N° \_\_\_\_\_ Prix \_\_\_\_\_

#### POUR LES ETRANGERS (seulement)

Carte d'identité ou Passeport (rayer la mention inutile)

délivré le \_\_\_\_\_ à \_\_\_\_\_

N° \_\_\_\_\_ à défaut, autres pièces : \_\_\_\_\_

Nationalité \_\_\_\_\_

Date d'entrée en France \_\_\_\_\_

*Signature du voyageur.*

NOTA. — Avant de reproduire sur son registre les indications portées par un voyageur sur ce bulletin, l'hôtelier est tenu d'en vérifier la concordance avec les titres de circulation ou de séjour de ce voyageur (art. 7 Décret du 17-6-1938).

Imprimerie HIGUET, 227, Rue de Belleville

# 國際勞工組織與中國

• 版權所有 • 翻印必究 •

中華民國三十七年五月初訂版

編著者 國際勞工局中國分局

發行者

地址 上海南京西路七五四號  
國際勞工局中國分局  
電話 三〇二五一

印刷者

地址 新聞路九二〇弄七八號  
陸記印刷鑄字所  
電話 三六三二二

每册定價國幣二十萬元

## International Labour Organisation and China

Edited and Published

by

The International Labour Office, China Branch

Shanghai, China

First Edition: May 1939

Revised Edition: April 1948

Price: CN\$ 200,000

