

第四編 中國參加國際勞工組織狀況

第一章 概 論

吾人欲明瞭中國參加國際勞工組織之情形，首應明瞭國際勞工組織之狀況，茲述其梗概如下：

第一節 國際勞工組織設立之主旨

當一千九百十九年歐戰告終，各協約國代表開和平會議于巴黎時，有鑒于維持世界和平之方法，不僅國際戰爭必求避免，即終日為社會生產之勞工羣衆，若不施以合乎人道之保護政策，則世界安甯，終亦難保，故決定創設國際勞工組織，期政府與勞資三方面通力合作，在合乎人道與公理原則之下，訂立一種國際間互應遵守之規約，載諸當日和平條約（即凡爾賽和約）第十三篇中。

第二節 國際勞工組織之內容

國際勞工組織係以三個機關結構而成：

第一國際勞工大會 此為國際勞工組織最高機關，由各會員國派遣代表四人合組之，其中兩人為該會員國政府代表，其餘兩人，一為該會員國之僱主代表，一為工人代表。此項大會每年至少舉行一次，以討論國際勞工局之工作報告，及各項議事日程，與議決製成各項公約草案或建議書為主旨。

第二理事院（此為國際勞工組織監察機關；理事人數原規定為二十四，就中代表政府者十二人，代表僱主者六人，代表勞工者六人，惟政府代表十二席之中，有八席屬於最重要工業國，即比利時，加拿大，法蘭西，意大利，英吉利，印度，日本是也。但在一九二二年第四屆國際勞工大會，已以八十二票對二票通過第三九三修正案，即增加理事名額為三十二人，其中十六人代表政府，八人代表僱主，八人代表勞工，業經各會員國批准。於一九三四年第十八屆勞工大會，從事實行。理事院理事之任期定為三年，其職權在監督勞工局，指派局長，編製預算，規定大會議事日程，及執行其他任務，（如處理會員國違背公約事件等）。

第三國際勞工局 此為國際組織之執行機關；其任務為搜集及發布關於一切國際工業與勞工生活狀況之消息，編輯及發行期刊登載與國際有關之工業及勞動問題，制定大會議事日程，並執行大會所通過之決議案。總局設立于日內瓦，內設外交，研究，內政，交際四部，及各種委員會，職員由局長遴選國籍不同之人充任，已達四百餘人。

惟吾人對於國際勞工組織，有應行特別注意之兩點：即國際勞工組織，雖係側重在為工人謀福利，但此乃由簽字于歐戰後各和平條約之各國政府所創設，而非世界工人組織之國際團體。吾人不可望文生義；因國際勞工組織之會員，係以國家為單位，凡為『國際聯盟』會員國，同時即為『國際勞工組織』之會員國，所異于普通之國際會議者，即其最高機關——國際勞工大會——之代表，各會員國得派四人，除政府代表二人外，必須一為工人代表，一為僱主代表，皆有其獨立之投票權與發言權，不必與本國政府代表取同一態度。又勞資兩方代表之選派，各會員國政府須得其國內最能代表勞資團體之同意，否則大會得以三分之二票數，否認其代表資格，此乃使各代表能本其自身利益之立場而為獨立之行動，不受其他方面之約束。此為應行注意之第一點。

其次『國際勞工組織』並非『國際聯盟』之附屬機關；因國際勞工組織，既包括立法性質之（一）國際勞工大會，執行性質之（二）勞工局，與監察性質之（三）理事院，正與國際聯盟之有（一）國際聯盟大會，（二）秘書廳，（三）行政院相同也。蓋

國際勞工組織之行政計劃，決定于國際勞工大會，其僱用職員及執行事務，決定於勞工局局長；其預算決定于理事院，均不受國際聯盟之支配。雖依照和約所規定，與國際聯盟頗有相關連之處，但一則致力於政治及經濟問題，一則致力於勞工及社會問題，各有其獨立性，並不相隸屬，亦不相衝突。此為應行注意之第二點。

第三節 中國參加國際勞工組織概況

歐戰告終，中國既為簽字于凡爾賽和約之一員，即應為國際聯盟之原始會員國，同時亦為國際勞工組織之會員國，惟我國自一九一九年起至一九二九年止，中間歷屆國際勞工大會，只有政府代表，而無勞資兩方代表。迨國民政府成立自第十二屆勞工大會起，我國始正式派遣完全代表團出席。所有自第十二屆以後各屆大會我國參加情形，暨重要事項，已詳載於本年鑑上期中，茲不贅述，本期則專就第十七屆勞工大會一詳其顛末。

第二章 中國參加第十七屆國際勞工大會情形

第十七屆國際勞工大會於一九三三年六月八日開會於日內瓦，為時三週。到會代表共三六七人，除政府代表八十五人，僱主及勞工代表各三十六人外，餘皆為專門顧問。參加大會之會員國計四十有九，其中派遣完全代表團出席者三十五國。茲將大會開會情形，議決事項，以及我國參加經過，分述於后。

第一節 大會開會之經過

(一) 大會開幕

此次大會舉行之期，正值世界經濟衰落，失業工人達三千餘萬，物價低落，舉世惶惶，一若世界末日之將至，故會場空氣至為緊張，與尋常迥異。且當大會開會時，世界幣制經濟會議亦在倫敦開會。故會場空氣一方面為世界經濟衰落所緊壓，一方面又集

中視線于救濟衰危之倫敦會議。當開會之始，即有印度政府代表，丹麥資方代表，法國勞工代表，以國際勞工理事會參加幣制會議代表名義，提出致該會一案。其內容要點在使該會注意下列辦法之切要：（一）恢復國際間及本國內貨幣穩定之態度；（二）樹立相當國際合作制度，以便預防以後物價之變遷釀成失工之擴大；（三）廢除國際貿易上之各種限制及其他帶有危險性之各種障礙足以妨害商務之通行者，俾各國間完全停止經濟戰爭之狀態；（四）增加民衆之購買力，並維持或樹立工人滿意之生活平線；（五）用各種適當方法，尤其採納包含下列各點之工務政策，流通固定之資本：（甲）即刻舉辦經濟上有把握之各種偉大工務，而尤以各國擁有資本而不動用者尤為切要；（乙）確立擁有資本及其中之債權國，與缺乏資本及其中之負債國合作，以便舉辦在各該國內同類而能增加收入付款能力之工務；（丙）上列辦法以一國際計劃統一之以避免單獨行動，危及數國付款之平均，而影響於貨幣之穩定。此案提出後，即獲大會一致通過，並決議遣派提案人以大會代表資格，親送至倫敦，交經濟會議會長接受。

（二）開 會 辭

大會在未選舉會長之先，由理事院院長察脫兒吉主席，首向已故勞工局長多瑪氏致敬，靜默十分鐘後，即宣布開會。略謂本屆大會議事日程所列之項目，不但繁多，且異常重要，希到會代表，倍加努力，使國際勞工組織，在世界經濟恐慌之環境中，仍能盡其職責。察氏辭畢，即推舉大會會長，政府及僱主兩方代表，均一致推選意大利政府代表米開里斯，勞方代表雖對米氏不表贊成，但未提出其他人選，故結果米氏當選。其開會辭大意謂：本人承各方盛意推舉為大會會長，當秉公正精神，主持會務，並努力使本屆大會所討論之問題，能得到良好結果。各問題之緊迫及嚴重性，皆為目前世界經濟政治及社會情形所造成。本屆大會值世界空前危機，挽救方法，厥在開誠的國際合作。米氏繼謂經濟金融問題與社會勞工問題有密切關係，形成一種因果的雙重連鎖。經濟與金融之獨節，對於工人之工資及生活狀況，實有極大之影響。因此工資問題，

應為經濟活動之指南針。失業狀態，在世界經濟恐慌未發生之前，已露萌芽。其後商業凋敝，技術進步，遂使失業狀態日形嚴重。今後若勞工之僱用，不能適應新市場及技術條件，即使世界經濟繁榮，業經恢復，失業問題，亦不易解決。換言之，欲求此問題之解決，一方面須增闢市場，一方面須調節技術進步，及減少工作時間，藉以吸收有能力工作之工人。彼等工作結果，可得全部工資，從此年老工人，可以休息，婦女可以管理家庭，兒童可以入學。本屆大會對於以減少工作時間救濟失業一問題，將論及之。此外如廢除取費職業介紹所，失業保險，年老孤寡死亡殘廢保險等問題，亦將從事討論，蓋上列各問題，皆產生於社會之需求。米氏末謂經濟問題與社會問題有密切關係，已為世人所公認。今應進一步使經濟社會問題，一方面與技術問題，一方面與政治問題發生連鎖關係。技術器具，固非歷史推進之唯一原動力，但其重要性實不容為世人所忽視。人類行為，有管束經濟社會及技術問題之權能，其意志足以成功一切。故世界之改造，端賴由信仰心與信任心所燃起之合作。

(三) 大會組織

大會之組織如下：

1. 主席團 (一) 會長一人：米開里斯；(二) 副會長三人：苦雷斯爾(政府代表組)，林登(僱主代表組)，海代(勞工代表組)；(三) 秘書長一人：白特勒(國際勞工局局長)。
2. 會議程序委員會 (一) 政府組代表十二人：屬德，比，巴西，加拿大，丹麥，西班牙，法國，英國，印度，意大利，日本，及波蘭等十二國。(二) 僱主組代表六人：屬南非，德國，英國，丹麥，法國，意大利等六國。(三) 勞工組代表六人：屬比，丹麥，西班牙，法國，荷蘭，瑞典等六國。主席為馬翰氏，(比國政府代表)。
3. 各組職員 (一) 政府組：主席，加斯屈(烏拉圭)；副主席，黑斯奴培，(土耳其)；秘書，不立包錫亞，(比利時)。(二) 僱主組：主席，吳爾斯德，(丹麥)；副主席，查

地, (瑞士); 秘書, 勒考克, (法國)。(三) 勞工組: 主席, 梅爾登, (比利時); 副主席, 海代, (英國); 秘書, 斯起溫尼爾斯, (比利時)。

4. 資格證書審查委員會 (一) 政府組: 倍爾, (挪威), (二) 僱主組: 趙爾勒, (捷克), (三) 勞工組: 育奧, (法國)。

5. 提案委員會 (一) 政府組四人: 屬法國, 印度, 波蘭及瑞士; (二) 僱主組四人: 屬德, 比, 丹麥及日本; (三) 勞工組四人: 屬奧地利, 英國, 日本及盧森堡。

6. 廢止取費職業介紹所委員會 (一) 政府組九人: 屬奧地利, 巴西, 芬蘭, 法國, 意大利, 日本, 拉地維亞, 挪威, 及瑞典; (二) 僱主組九人: 屬比, 英, 捷克, 芬蘭, 法, 德, 意, 墨西哥及瑞典; (三) 勞工組九人: 屬英, 保加利亞, 捷克, 丹麥, 法國, 荷蘭, 波蘭, 瑞士及意大利。

7. 殘廢年老孤寡保險委員會 (一) 政府組二十一人: 屬奧地利, 比, 英, 保加利亞, 加拿大, 智利, 哥倫比亞, 捷克, 丹麥, 愛沙尼亞, 法, 德, 匈牙利, 意, 荷蘭, 挪威, 波蘭, 葡萄牙, 羅馬尼亞, 瑞士及南斯拉夫; (二) 僱主組十八人: 屬比, 巴西, 英, 保加利亞, 中國, 捷克, 愛沙尼亞, 法, 德, 希臘, 意, 盧森堡, 墨西哥, 荷蘭, 波蘭, 西班牙, 瑞典及瑞士; (三) 勞工組十八人: 屬阿根廷, 比, 英, 古巴, 捷克, 愛沙尼亞, 法, 匈, 日, 盧森堡, 墨, 荷, 波蘭, 葡, 西班牙, 瑞士, 德及意大利。

8. 失業保險委員會 (一) 政府組十六人: 屬英, 加拿大, 中國, 古巴, 捷克, 芬蘭, 德, 墨, 荷, 波蘭, 羅馬尼亞, 南非, 瑞典, 瑞士, 委內瑞辣及南斯拉夫; (二) 僱主組十六人: 屬奧, 比, 英, 加拿大, 捷克, 丹麥, 德, 意, 南非, 西班牙, 盧森堡, 荷, 挪威, 波蘭, 瑞典, 瑞士及法國; (三) 勞工組十六人: 屬阿根廷, 比, 英, 捷克, 印, 日, 拉特維亞, 盧森堡, 荷, 波蘭, 南非, 西班牙, 瑞典, 瑞士, 南斯拉夫及德國。

9. 玻璃業委員會 (一) 政府組八人: 屬奧, 比, 英, 中, 法, 德, 印及日本; (二) 僱主組八人: 屬奧, 比, 英, 捷克, 法, 意, 日及瑞典; (三) 勞工組八人: 屬比, 英, 捷克, 法, 日, 波蘭, 荷及瑞典。

10. 第四〇八條委員會 (一)政府組十人：屬加拿大，捷克，希臘，愛爾蘭，意，盧森堡，波蘭，葡，瑞典及瑞士；(二)僱主組十人：屬奧，比，英，德，愛爾蘭，意，荷，南非，西班牙及瑞士；(三)勞工組十人：屬奧，巴西，英，芬蘭，匈，印，波蘭，羅馬尼亞，烏拉圭及委內瑞拉。
11. 章程委員會 (一)政府組六人：屬英，德，希臘，印，西班牙及瑞士；(二)僱主組六人：屬比，英，捷克，丹麥，德及意大利；(三)勞工組六人：屬奧，英，法，荷，西班牙及南斯拉夫。
12. 減少工作時間委員會 (一)政府組二十五人：屬阿根廷，澳大利亞，奧，比，英，古巴，捷克，丹麥，法，德，厄達馬拉，匈，愛爾蘭，意，日，墨，荷，挪威，波蘭，葡，南亞，西班牙，瑞典，委內瑞拉及南斯拉夫；(二)僱主組二十五人：屬阿根廷，澳大利亞，奧，比，英，加拿大，捷克，丹麥，芬蘭，法，德，匈，英，愛爾蘭，意，盧森堡，墨，荷，波蘭，葡，南非，西班牙，瑞典，瑞士及南斯拉夫；(三)勞工組二十五人：屬阿根廷，澳大利亞，奧，比，英，保加利亞，加拿大，中，捷克，丹麥，芬蘭，法，匈，印，愛爾蘭，日本，盧森堡，荷，波蘭，南非，西班牙，瑞典，瑞士及南斯拉夫。
13. 起草委員會 (一)米開里斯(大會會長)，(二)白特勒(大會秘書長)，(三)非倫(大會秘書主任)，(四)拉法蘭西(大會副秘書主任)，(五)莫雷勒(法律顧問)，(六)賓乃地(法律顧問)。
14. 農業團體協約委員會 (一)政府組六人：屬德，阿根廷，奧，西班牙，意及捷克；(二)僱主組六人：屬奧，比，英，丹麥，意及瑞典；(三)勞工組六人：屬英，丹麥，法，愛爾蘭，荷及意大利。

上述各項職員，均由大會指定，(即由大會代表互相選出)。

十二委員會中，我國政府代表參加玻璃業委員會，及失業保險委員會；僱主代表參加殘廢年老及孤寡保險委員會，勞工代表參加減少工作時間委員會。

(四) 勞工局長報告

全篇報告，在敘述經濟恐慌對於勞工之影響及其對策。大意謂：『世界經濟恐慌日深一日，不但金融經濟及社會之安定大受打擊，且產生一種心理上之不安定，疑懼叢生，政潮往往因之而起。欲知經濟恐慌深刻之程度，可以批發物價指數及國際貿易之量數與價值之慘落證之。一九三二年除咖啡與石油之外，一切主要貨物之價格，均向下落，大麥價格，跌落尤烈，自十六世紀以來未有如是之甚者。又一九三二年第三季之國際貿易價值，僅占一九二九年同季之三分之一，至量數則減少百分之二十五，為歷年紀錄上最高度之跌落，若按此比率繼續降落，恐一九三四年五月時，國際貿易將完全滅跡。此種設想，當不致實現，但于此可知國際貿易之日趨消沉矣。在此經濟恐慌現象之下，失業因之劇增。其原因雖多，而物價跌落實為主因。此外如貨幣與信用政策之錯誤，匯兌之困難，公私債務之奇重，資本流通之停滯，貿易之束縛，及關稅壁壘之增高，皆為通常原因。但工業結構之變遷與技術進步二種原因，往往為常人所忽視。自歐戰後，東歐南美與亞洲之工業勃興，及蘇俄之工業化，頓使工業之地理分配為之一變，加以生活程度日高，貨品種類隨之而增，往者視為奢侈品如留聲機汽車等，今則視為必需品矣。工業地理分配之改變，貨品種類之增加，更益以農業之改進，遂使工業結構，發生極大變遷，此種變遷，與技術進步，均足使失業人數日益增多。國際勞工組織在此風雨飄搖之經濟危機現象之下，依然努力其原有工作，並曾建議于國聯召集世界經濟會議，及決定由理事院召集政府勞資三方混合預備會議，專以討論減少工作時間問題。二者目的，均在尋求挽救經濟恐慌之方案及對策，經濟繁榮倘能恢復，則失業問題，當可解決大半。目今經濟，已由自由發展時代，進至國家或國際的計劃時代，頗值得吾人之研究，蓋計劃經濟之主要目的，首在使消費能適應生產之步調，次在國際管理信用，又次在國際節約生產，及控制某類物品之價格。計劃經濟，不論其為國家的或國際的，應含有社會及經濟之目的。維持及改善社會標準，為健康經濟組織之一主要條件。經

濟繁榮之基礎，應為社會公正，而經濟繁榮復為永久和平之根本。國際勞工組織之主旨，既在調節物質進步，與社會公正，則將來於計劃經濟方面之工作，當占重要地位云云。

(五) 討論議案

本屆大會中所討論之議案有五：即（一）廢止取費職業介紹所，（二）殘廢年老及孤寡保險，（以上二案為第二次討論）（三）失業保險，（四）玻璃業工人之休息及換班方法，（以上二案為第一次討論）（五）減少工作時間。此五種議題中，以減少工作時間一案，討論時勞資雙方爭辯最為激烈，勞方主張減少，而資方則絕對反對，我國僱主代表嚴慶祥亦作反對論調之簡單演說，大意謂中國工業幼稚，不但不能採取四十小時，即每週四十八小時，亦尚非其時云云。結果，經大會代表決議認為有制成公約或建議案之可能，並應循常例採取雙重討論程序，於是此問題遂移至下屆大會討論矣。對於玻璃業工人休息及輪班方法，暨失業保險兩問題，議決列入下屆大會議事日程。對於廢止取費職業介紹所問題，經制成公約十四條。對於年老殘廢及孤寡保險問題，因各國社會保險制度之互有差異，為便各國易于批准起見，經制成六個公約草案，即（甲）設立工商等業工人及傭僕之強制老年保險公約；（乙）設立農業工人強制老年保險公約；（丙）設立工商等業工人及傭僕之強制殘廢保險公約；（丁）設立農業工人強制殘廢保險公約；（戊）設立工商等業工人及傭僕之強制孀孤保險公約；（己）設立農業工人之強制孀孤保險公約是也。

(六) 普通提案

除上列五項議案外，尚有普通提案八件，即（一）調查建築業工人之安全設備，並將此問題列入下屆大會議事日程，（南非聯邦工人代表及日本工人代表共提）議決通過。（二）僑居國外工人應與所在地工人受同等待遇，宜列入下屆大會議事日程，以便製成

公約，(中國政府代表蕭繼榮謝東發提)議決通過。(三)外僑在華所設工廠，應服從中國政府勞工法規，(中國政府代表蕭繼榮謝東發提)因投票不足法定人數，未通過。(四)研究促進批准煤礦工作時間公約，並放慮召集比，捷克，法，德，英，荷，波蘭七國之政府勞資三方會議，以便上述七國早日同時批准是項公約之適宜性(英國勞工代表提)議決通過。(五)請國際勞工局在不侵犯德國主權範圍內，作安插德國難民，(指德國猶太人)於各國之研究，而以不傷害各國之經濟福利為主，並決定將此議案送達國際聯盟，(荷，法，比，瑞士工人代表共提)議決通過。(六)請理事院放慮將各國及國際公共工程之組織及合作，用以救濟失業及調節就業量之一項問題，列入下屆大會議事日程，(法比勞工代表共提)議決通過。(七)請各會員國以行政方法，或由勞資團體協約，停止每週四十八小時以外之額外工作時間；設若因技術季節交貨時間等之特別困難，額外工作時間應減至最低限度，(法國勞工代表提)議決通過。(八)即前面所述之送交世界經濟會議之議決案是也。

(七) 閉 會 辭

大會於六月三十日閉幕，會長米開里斯致閉會辭，撮要如下：本屆議事日程甚為繁重，但結果頗稱圓滿。所有決議各項均足解決或幫助解決目前之重要問題。諸問題之中心點，即在如何使經濟與社會制度，適應由新技術與新政策所產生之環境。在已往十四年中，已制定之公約草案計三十三種，建議案四十種，議決案一百四十二種。其中關於保護工人者，計公約十五，建議二十二。保護女工者，計公約二，建議四。保護童工者，計公約七，建議三。保護海員者，計公約七，建議六。保護農業工人者，計公約四，建議七。保護土著工人者，計公約一，建議一。今後國際勞工組織之工作，將分為推廣與增益二種方式。推廣方式之工作，在推廣保護立法於已有之範圍以外。增益方式之工作，在將已制定之公約內所有之例外，一律刪除。蓋往往某一公約，竟因例外而損失其效用與價值。工業發展，給予社會以無量利益，同時社會對於因努力於工業工作而遭

損傷之人員，亦應負責任。因此社會保險制度之制定，實屬重要。國際勞工組織應努力修改已往之保險公約，刪除所有一切例外，更應推廣強制保險原則於一切保險制度，團體協約與勞工立法，兩者在方法上，雖有相當的敵對性；但前者較為通行。自勞工組織，日漸強固，多用之為工人爭取利益，求之不得於勞工立法者，則求之於團體協約。因此國際勞工立法，應樹立普遍原則，由團體協約實施之。經濟問題與社會問題有一貫性，早為世人所公認。今後國際勞工組織之工作，應著眼於此。但國際勞工局不足以獨當此責，應創設新組織，如各國之經濟會議及勞工會議等，實為此類組織之基本。會議時各方意見，雖不免紛歧，但尚能和衷共濟，卒得良好結果。本屆大會不獨形式上團體一致，即精神上亦生氣蓬勃。凡一組織之存在，其最要原素，厥為生氣，我輩應努力隨時代前進！米開里斯致詞畢，繼而演說者，有三位副會長，及二位政府代表。最後大會秘書長（即國際勞工局局長）白特勒氏起謝到會代表，及一切工作人員，並對經濟恐慌與勞工關係，及大會工作，簡單敘述。

第二節 中國參加大會之經過

我國此次派遣參加大會之代表團，計政府代表蕭繼榮，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。茲將當日主張暨提案經過，分述於後：

（一）主 張

我國代表在大會之主張，以急切而與我關係較深者為主。六月二十三日，由蕭代表繼榮向大會宣言，其詞曰：

『我以為自經濟衰落發生後，保工問題亦深受影響，設一日對救濟經濟無辦法，則保工亦無從着手。蓋經濟衰落，政府僱主勞工三方面，同時受困，整個民族經濟，瀕于破產，即使保工法令，十分完備，勞工亦不能獨享其樂也。解決世界經濟問題，自以倫敦

會議爲樞紐；然國際情形緊張，戰雲滿布，尤爲經濟衰落重大原因之一。如中國近一年來，受外患之蹂躪，人民傾家蕩產者，悉以千萬計。因之工商業甚形凋敝而購買力亦日見削弱。

『中國者地大人衆，世界極好之銷場也。設不受外患侵凌，任其發展，則其購買能力，實無限量，而能贊助各國解決經濟困難，恢復繁榮無疑。故世界不能維持和平，即不能趨于繁榮；而公道不彰，和平又無從實現；主持公道，是在今日之集會者。

『理事會組織，選任委員太少，不能令各會員國盡量參加，久已引爲遺憾。幸一九二二年通過和約三百九十三條修正案，增加理事名額，惟各國遷延久不批准，故迄今亦未能實行。今幸意大利等國，對於該修正案，業予批准，只餘拿馬一國。深冀亦能迅予批准，以副非歐洲國家對於擴充理事會之渴望也。

『歐洲以外各國，應與國際勞工局日益密切合作，勞工局長曾述去年確有進步，現擬從事於本局內部之改組，對於用人及招攷計劃，均擬對於歐洲以外之國加以特別注意，此爲極美之計劃，希望其及早實現。

『國際勞工局財政情形，去年亦頗感困難，各國担負之款，去年實際僅支付百分之八十五，我以爲此實世界經濟衰落及戰亂之結果。現局內擬行縮減政策，自是無辦法中之辦法。惟是局內各機關，如駐外國之分局，職務甚形重要，而經費本已不充，若再加縮減，則難以維持。駐外國各分局之經費，厘定時本有高下之分，現有數國，因其國內貨幣低落，生活程度已大不如前之昂貴，而經費仍舊，實嫌太多。其他國內貨幣僅能維持原價者，當益感不足。是在整理使其與事實相符而已。

『中國實行勞工法令，年來已倍覺努力。自前年起，我國民政府根據勞工大會所通過關於工廠檢查大綱之建議，頒佈工廠檢查法，設立檢查機關，以監督工廠法之實行，實爲我國在勞工立法上之一大進步。檢查工廠法之效果，當然以其施行範圍之廣狹爲比例；凡本會內具有保工之熱情者，亦莫不期望，我檢查工廠法之實行無礙也。國際勞工局對我此舉，曾特派幹員波恩氏前往贊助，力謀施行之善法，以排除其困難。惟

事將經年，困難仍在，將使我數十萬勞工因其在外籍工廠或租界工作，遂不能享受檢查工廠法賦予之利益，曷勝浩歎。所盼望者，此種困難不久即可消滅，而國際勞工局方面，仍盼本其合作精神，始終贊助，俾功虧一簣之事業，終底于成云云。』

(二) 提 案

此次大會，我國之提案有二：

(一) 在華外國工廠應服從中國勞工法令案。

(二) 旅居外國工人應與僑居國本國工人平等待遇案。

茲將上述兩提案之原文，及提出時紛爭與通過之經過情形，分述于後。

甲．第一提案原文 (在華外國工廠應服從中國勞工法令案)

『茲因國際勞工組織之會員國，如欲盡其會員國之義務與職責，必須于其領土內享有完整和絕對之勞工行政統治權，以及在該範圍內執行適用各種法規之辦法；

又因上述原則之適行，必須居留某一國家之外人及其商業或工業等機關，均受該國之法律及條例之約束；

又因當某一外國家之僑民在本國內設立之商業或工業機關，僱用大多數之本國人民時，設此類外人之機關超然于該國法律及條規之外，則該國政府因而不能行使其職權以保護其本國之工人；

又因國際勞工大會于第一屆會議時，由特殊國家委員會研討之結果，已承認中國須應付之種種困難，並全體認為應覓一解決方法；

又因在同一工業中心區內，如一般工人生活情況相同，似不應有不劃一之勞動狀況之規定；

國際勞工大會：

請求國際勞工局理事院致意應取之步驟，以保證中國之租界，租借地，或其他存

有特別制度之區域內所設立之商業或工業機關，無論中外，應遵守中國勞動法規；並請理事院本此目的，酌量向有關係各國接洽。』

乙．第一提案紛爭之經過及失敗原因

日代表危詞聳聽

當第一案提出後交議案委員會審查時，多數委員均緘默，惟日本政府代表發言，謂上海董事會關於租界工廠事，曾決議維持界內行政權之獨立，特以奉告云云，其反對之意，溢于言表。同時向各方遊說，謂中國政府，將乘機提出治外法權問題，危詞聳聽。英政府代表，亦因彼國商人在華租界巨額投資，故亦作種種反對此案提出之行動。惟工界方面，向係助我性質；當日本代表發言後，即有法國工人代表答言：謂上海董事會議決者爲一事，我討論者又爲一事，何必置意云云。此後各委員均不發言，該案遂以無反對，通過，提出大會，此審查時之情形也。

投票不足法定人數

次日該案提交大會，我方即由謝代表東發登台說明提案理由，會長米開里斯氏提付表決，結果贊成者六十三票，反對者無，會長宣布不足法定票數。按照大會章程，每一案之通過，須有大會代表半數以上之投票，（包括贊成與反對兩方面）方能通過。是日之法定人數應爲七十八人，今僅六十三票，尙差十五票，始足法定人數，故雖無一票之反對，仍不能通過也。至不足法定人數原因，實緣日英代表之多方破壞，會長米氏復輕視中國，日本遂乘隙而入，狼狽爲奸，在會場上極盡操縱之能事。同時英法意等國代表，不但厭惡中國提出治外法權問題，且懼日人若不得志，將退出國際勞工組織，遂一致附和。但在表面上，又不便反對中國提案；因我國理由充足，且無涉及政治之字句。只有暗中勾結，連同僱主代表不出席，或出席而不投票，採取卑劣之缺席棄權政策，使其不足法定人數。

工人代表抗議力爭

會長米氏繼謂不足法定人數，本擬用點名法表決，但恐無益，因唱名表決，須有代表十人以上連署提出，方能有效。其時法國工人代表育奧已登台大聲抗議放棄投票權者之不當；大意謂此項議案之目的，乃使一國政府易于實現大會所通過之公約，鄙人頗為驚奇；——當此重要提案付表決時，何以不足法定人數。現提出嚴重抗議，應到會之代表何以不出席云云。當時比國勞工代表已洞燭會長米氏之奸，明知今日缺席代表甚多，即使點名表決，亦難通過，遂起立提議，將此案留待明日點名表決。會長繼即宣稱，此案可以不必點名付表決，但大會若贊成比代表之提議，移到明日亦可；惟鄙人甚不願意以章程上所賦予之權利，將此案付點名表決也。米氏言畢，比代表立即送交十人簽名之請求，米氏又謂現有正式請求，依章應立即付點名法表決，但大會若願留待明日亦可。瑞士政府代表立即提議移付明早大會表決，議乃定。

結果仍歸失敗

次晨，會長米氏遵照昨日決議，用唱名法表決，結果贊成者五十一票，反對者一票，依然不足法定人數而失敗。蓋日英意法諸國政府代表，見昨日之抗議情形，遂更加緊工作，利用消極抵抗方法，以制工人代表之死命。而我國代表團，因財力薄弱，不能盡量活動，又以國勢不振，及歷屆代表時常更換，致與各方缺乏友誼之聯絡。雖有國際勞工局局長之秘書彭思氏，代向各國政府代表疏通，稍得數國同情，然終不敵破壞者之勢力，致罹慘敗也。

丙. 第二提案原文 (旅居外國工人應與僑居本國工人平等待遇案)

『鑒于凡爾賽和約第十三編及其他和約相類部份，規定保護受僱于本國及國外工人之重要，為完全實施一九一九年在華盛頓舉行之第一屆國際勞工大會所通過關於本國工人與外國工人之互相平等待遇之建議案起見；

又鑒于第十二屆國際勞工大會已請國際勞工局理事院注意希望編列該問題于最近舉行之勞工大會議事日程中；

又鑒于世界感受多時之財政與經濟之厄運，每使居留外國之工人遭受一種違反平等和公正原則之待遇，許多工人已被迫離去其受僱用之國家，因而異常顛沛；

又鑒于國際勞工局之移民委員會已着手研究移民平等待遇之問題；

國際勞工大會

請求理事院對於將該問題列入最近下次舉行之國際勞工大會之議事日程中，並希望在短期內得製成公約草案。』

丁．第二提案通過之經過

雙方爭論之激烈 此案反對者，厥爲資方，以阿樂雷爲代表，當時與助我之法國勞方代表育奧發生激烈之舌戰，其大要如次：阿樂雷謂：『資方對此案，均將不置可否；因來時不知此案之存在，故不能明悉選舉人意見之所在，即難負責加以可否，彼當俟相當時間如理事會內討論該案時，始能發表意見』云云。育奧起而駁之，謂：『在大會不發表意見，俟至理事會乃加以反對，乃爲資方之慣技。彼雖不能防止資方此種行爲，但不能不宣言此乃非光明正大之方法也。國際勞工大會有其完全主權，資方對於任何問題苟有異議，當于此發表，于此討論，方爲合理，方爲合法。苟無其他隱衷，似不必俟至理事會始行表示意見』云云。阿氏立辯其並非不光明不磊落，育氏復攻擊其擬取傍觀態度之不當，雙方往復辯駁，各復發言數次。最後我方謝代表束發，及比國勞方代表，相繼發言，謂彼『希望除資方外，凡無意以不置可否爲詞，使決議案因不足法定票數而不能成立者，一律以良心主張，投贊成或反對之票』。此語實予資方以鞭撻。阿樂雷被迫，遂宣言『如勞方疑資方之不置可否爲有意使不足法定票數，彼則請資方一律投反對票』云云。至是，各方態度皆已明瞭，而會場空氣亦頓形緊張矣。

結果幸獲通過 雙方爭議至此，論辯已可告一段落，會長以舉手方法付表決，結果贊成者七十六票，反對者十四票，通過。該通過案之正文如下：

『查國際勞工局之僑務委員會，對於平等待遇問題，曾加以研究；茲第十七屆大會

特委託理事會審查，是否對於上列之研究加以繼續，而將該問題列入於未來之一大會議事日程，以便及早變爲一公約之主體』。

第三章 中國參加第十八屆國際勞工大會情形

國際勞工大會每年開會一次，關於一九三三年中國參加第十七屆國勞大會情形，前章已詳言之。至十八屆大會本爲一九三四年之事，例應列載于下期年鑑內；惟因本年鑑下期已決定合併于經濟年鑑，恐彼時爲篇幅所限，不能容納如許材料，今本年鑑付梓之初，正值我國出席十八屆國勞大會代表載譽歸來之時，所有報告材料，頗爲珍貴，故特提前一併刊佈，俾留心國勞情形者，得以先睹爲快。

第一節 大會開會之經過

（一）開幕致詞

第十八屆國際勞工大會本定于一九三四年五月十一日在日内瓦舉行，後改期爲六月四日。開幕時，首由理事院主席柏刺斯尼斯致開詞，略謂：『本人代表國際勞工局理事院，誠意歡迎諸位代表；值此世界經濟恐慌之際，各會員國，仍熱誠赴會，足見各會員國受國際團結之情緒所衝動，來此共同討論，以搜求世界恐慌中之社會方面的解決方法。此次參加之會員國共四十有五，政府代表共七十七人，僱主代表共二十九人，勞工代表共二十八人，三方面共計一百三十四人，此外尚有顧問一九七人，總計有資格出席大會者共三百三十一人。公約批准數現已達六二五件，其中有八十四件係在十七屆大會以後批准。國際勞工立法，能如是推廣，大會應爲之欣慰！』

『本屆大會工作異常緊張繁重，其議程有下列七項：（一）減少工作時間案；（二）失業保險及其救濟方法案；（三）自動玻璃業工人休息及輪班方法案；（上列三案係第二次討論）（四）工人遷移他國時，保持其原有之殘廢年老孤寡等保險權利案；（五）僱用婦女充任礦工業；（六）職業疾病賠償公約修正案；（七）婦女夜工公約修正案。（上