

国际劳工法概要

刘有锦 编译



劳动人事出版社

国际劳工法概要

刘有锦 编译

劳动人事出版社

国际劳工法概要

刘有锦 编译

劳动人事出版社出版

(北京市和平里中街12号)

北京新村印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

787×1092 32开本 6.875印张 153千字

1985年2月北京第1版 1985年2月北京第1次印刷

书号: 6238·0075 定价: 1.50元

印数: 1—6000

前 言

一、本书是以瓦尔蒂科斯：《国际劳工法》(N. Valticos, 《International Labour Law》荷兰1979年版)和国际劳工局：《国际劳工标准》(ILO: 《International Labour Standards》1978年版)两书为主，并参照国外其他有关书刊编译整理而成的。我国过去尚未出版过国际劳工法方面的专著，本书编译的材料可供研究国际法和劳工法的同志参考。

二、国际劳工法是十九世纪下半期从西方资本主义国家建立与发展起来的，其内容、概念与用词大多从资本主义社会脱胎出来，带有很大的西方国际法和劳工法学家的观点。本书只是资料的汇集，请读者阅读时注意分析研究。

三、1919年成立的国际劳工组织是国际劳工法的主要立法机构。中国是它的创始国之一。1949年中华人民共和国成立后，台湾当局非法窃踞我国在该组织及理事会的席位。1971年11月该组织第184次理事会会议根据联合国大会第396(V)号决议，通过恢复我国合法权利的决议。1983年6月我国代表团第一次出席了在日内瓦召开的第69届国际劳工大会，并正式恢复了在该组织的活动。劳工立法是国际劳工组织的一项主要活动，今后我们势必将接触与处理有关国际劳工法的问题。这也是编译本书的一个目的。

四、编译本书还参考了下列资料：

1. 国际劳工组织：《国际劳工公约与建议书(1919——

1981年)汇编》，国际劳工局日内瓦1982年版。

2. G·A·约翰斯登：《国际劳工组织：它为社会与经济发展所做的工作》，欧罗巴出版公司伦敦1970年版。

3. 国际劳工局编：《国际劳工评论》(双月刊)，日内瓦出版。

4. 国际劳工组织：历届国际劳工大会关于国际劳工公约与建议书实施情况的文件。

五、由于编译者水平有限，错误缺点在所难免，希读者指正。书中有些名词的译法不一定妥当，待以后国内有关国际劳工立法名词译名统一审定后再作校正。本书出版前承劳动人事出版社俞欣同志提出修改意见，并对全书进行了文字上的加工，谨在此表示深切的谢意。

编 译 者

1984年7月

目 录

前 言	1
第一章 国际劳工法的历史与来源	1
一、国际劳工法的历史	1
二、国际劳工法的来源	3
三、国际劳工组织的结构	5
四、三方性原则	7
第二章 国际劳工法的内容	9
一、结社自由	10
二、强迫劳动	14
三、就业歧视	17
四、就业	20
五、工资	25
六、一般工作条件	29
七、社会政策	45
八、社会保障	46
九、产业关系	50
十、女工	55
十一、童工和未成年工	63
十二、老年工人	71
十三、特殊类别的工人	71
十四、外籍工人和移民工人	83
十五、劳工行政	89

第三章 国际劳工标准的产生过程和存在的问题	96
一、国际劳工标准的产生过程	96
二、制定国际劳工标准时遇到的问题	99
第四章 国际劳工标准的实施与监督	104
一、对国际劳工标准应承担的义务	104
二、公约的批准以及由此而产生的义务和影响	107
三、国际劳工组织的一般监督体制	113
四、国际劳工组织关于结社自由方面的特殊体制	120
五、其他国际组织制定的劳工标准的监督办法	124
附录一 国际劳工组织章程	127
附录二 历届国际劳工大会通过的国际劳工标准目录	148
附录三 国际劳工标准的未来	197

第 一 章

国际劳工法的历史与来源

一、国际劳工法的历史

国际劳工法既具有国际来源，又是劳工法的一个部分。它包括国际间订立的具体法律规定，以及批准和执行这些法律规定的程序法规。

要理解国际劳工法的作用与任务，必须研究它的历史发展。国际劳工法的历史与发达资本主义国家劳工法的历史一样长，事实上一个国家有关劳工事务方面的立法如果没有国际上通过的类似法律的支持就难以巩固下来。国际标准则可以防止条件好的国家对条件差的国家所进行的不公正的竞争。早在十九世纪初期人们已想到要制定国际劳工公约。英国的欧文和法国的布朗基等人就有这种想法，但最系统地提出建立国际劳工法思想的则是法国的大卫·勒格兰（David Legrand 1783—1859，亚尔萨斯的一个企业家）。他从1840至1855年多次向欧洲一些主要国家的政府呼吁制定国际劳工法。十九世纪下半叶，制定国际劳工法的思想开始为一些私人的联合会所接受。这样，开始有人向法国和德国的议会提出一些建议案来推动此事。1889年，瑞士政府首次正式与欧洲一些国家协商，建议于1890年5月在伯尼尔召开一次讨论制定国际劳工法问题的会议。但事到临了，德皇威廉第二却于1890年3月15日在柏林召开了一次临时的会议。于是瑞士

放弃了原拟召开的会议，转而支持这次会议。柏林会议的结果虽只是通过了向各国政府提出的一些希望，但却推动了这一事业继续向前发展，到1897年又召开了两次大会，使国际劳工立法工作得到加强。第一次是苏黎士召开的工人大会，第二次是在布鲁塞尔由欧美各国的一些教授、行政官员、议员等人召开的大会。后一个大会后还在巴塞尔建立了国际劳工立法联合会。这一私人团体做了不少工作，特别是促使瑞士政府于1905年与1906年在伯尔尼召开了两次国际会议，通过了最早的两个国际劳工公约，规定在工业中禁止妇女从事夜间工作，禁止在火柴制造中使用白（黄）磷。随后由于爆发了第一次世界大战，1913年9月国际劳工立法联合会第三次会议制定的两个公约草案（关于女工童工工作时间、关于禁止童工从事夜间工作）未能通过，就被迫中断。同时国际劳工立法联合会也就此结束了。

在第一次世界大战期间，交战双方各国以及中立国的工会组织都坚持要求大战结束制订和约时把改善工人工作条件的条款列入和约中。1916至1919年在利兹、斯德哥尔摩、伦敦、伯尔尼等地召开的各次工会大会也有此要求。最后在签订凡尔赛和约和其他和约时专门列入了处理国际劳工事务的条款（和约第八部分），并建立了国际劳工组织来制订劳工领域的国际公约与建议书，从而成为国际劳工法的主要来源。

1919年10月在华盛顿召开了第一届国际劳工大会，制定了最初六个国际劳工公约和六个国际劳工建议书，任命了理事会。法国社会党人阿尔培特·多玛被任命为第一任国际劳工局长。

两次世界大战之间，国际劳工组织是国际联盟的一个独

立机构。在此期间，它对当时一些迫切的劳工问题（例如八小时工作制、防止失业、社会保障、保护母亲、女工与未成年工人的工作条件等）制定了最早的一些国际公约。第二次世界大战期间，该组织的总部迁至加拿大的蒙特利尔。1944年5月在美国费城召开了第二十六届国际劳工大会，研究战后将会发生的国际劳工问题，并通过了《费城宣言》，作为国际劳工组织章程的附录。《宣言》重申“劳动不是商品”，“言论自由和结社自由是不断进步的必要条件”，“任何地方的贫穷对一切地方的繁荣构成危害”，“反对贫困的斗争需要各国在国内以坚持不懈的精力进行，还需要国际间作持续一致的努力”；并确认“全人类不分种族、信仰或性别都有权在自由和尊严、经济保障和机会均等的条件下谋求其物质利益和精神发展。”

1946年，国际劳工组织成为与联合国建立关系的第一个专门机构，被公认为是在社会与劳工问题方面有特殊责任的国际机构。第二次世界大战后，该组织虽然大规模地发展了国际劳工领域内的技术合作，但它在国际劳工立法方面的职能不仅仍然保留，而且还有所加强。

二、国际劳工法的来源

从1919年到1983年，历届国际劳工大会共制定了159个国际劳工公约和168个国际劳工建议书。这些公约与建议书涉及劳工法和社会政策的许多方面，如基本人权（自由结社、废除强迫劳动、消灭歧视等）、就业问题、工作条件、社会政策、社会保障、产业关系、女工与童工的保护、特殊类别工人的工作条件。这些劳工标准的总趋势是范围日益扩大，不论涉及的问题还是适用的有关人员类别都更广泛，有些已超

越传统的劳工法领域，而涉及公民权利以及刑法，财产法方面。国际劳工组织制订国际劳工法的来源，除了主要是公约与建议书以外，还应包括国际劳工组织章程和章程的附件《费城宣言》，以及一些正规性较次的其他文件，如大会通过的决议，技术委员会和地区会议通过的决议和结论，一些特别大会通过的文件，等等。

国际劳工法除主要来源于国际劳工组织外，还有以下几个途径：

（一）联合国的有关文件。有些联合国文件的范围包括了劳工事务。如1948年的《世界人权宣言》和1966年的两个关于人权的国际公约（关于经济、社会和文化权利公约、关于公民权利和政治权利公约），其内容都包括一些有关劳工事务方面的规定。

（二）区域性的文件。这方面的文件以欧洲最多。例如，欧洲委员会1961年制定的《欧洲社会宪章》，其规定在很大程度上是以国际劳工组织的有关标准作为基础的；1950年制定的《欧洲保护人权和基本自由》的公约，其内容也属于国际劳工法的范围；1964年制定的《欧洲社会保障法典》以及1972年制定的《欧洲社会保障公约》，其内容均以国际劳工组织的社会保障公约为基础。此外，还有欧洲共同体的劳工法（包括基本条约和各种法令的规定）。

其他如东欧、美洲和中东等地区也制定了一些包括有关劳工事务方面的国际性文件。如东欧经互会1971年通过的《社会主义经济一体化综合纲领》，中美洲国家组织1967年通过的《社会保障公约》，美洲国家组织1969年通过的《美洲人权公约》，阿拉伯国家联盟1967年草拟的《阿拉伯劳工标准公约》，等等。

(三) 双边条约。双边条约是两个缔约国之间签订的、旨在保护本国侨民在他国有关劳工事务方面权益的条约，主要分为劳工条约（如移民、海员、工资支付、储蓄的汇划等）和社会保险条约。这种双边条约有日益增多的趋势。

三、国际劳工组织的结构

如上所述，国际劳工组织制定的国际劳工标准（包括公约与建议书）是国际劳工法的主要来源，因此有必要对这个组织的组织结构作一些说明。国际劳工组织是一个由各会员国组成的国际性的政府间组织，三方性结构是它独特的性质。

(一) 国际劳工大会 (International Labour Conference)

国际劳工大会是国际劳工组织的首要机关，由理事会每年至少召开一次，一般在每年6月举行。到目前为止，已举行了69届大会。各国代表团由政府代表二人、工人和雇主代表各一人共四人组成。每一代表可有若干顾问陪同。

大会的主要工作是：听取国际劳工局长的报告；通过关于劳工事务的国际公约和建议书，并审查这些公约和建议书在各国的执行情况；成立专门委员会对某个问题进行审议，批准理事会提交的预算，批准接纳新会员国，每三年选举一次理事会成员。

大会还任命各委员会来审议各项议题，各委员会要向大会提出报告，供大会讨论通过。大会下设五个常设性委员会，即总务委员会、财政委员会、公约与建议书实施委员会、提案委员会、资格审查委员会。此外，每一技术性议题各设一个委员会。除财政委员会由政府代表一方组成外，其余各委

员会均采取三方性原则。

(二) 理事会 (Governing Body)

理事会是国际劳工组织的执行委员会，其主要职责是协调该组织的各项活动，召开各种会议，确定其日期与议程。例如确定国际劳工大会的议程；为大会通过公约和建议书进行必要的技术准备；任命国际劳工局长；制定每年预算；决定设立国际劳工组织的某些机构及召开各种会议（如各种委员会、区域会议等）；确定这些机构的成员、职能，并听取其工作报告。

理事会由56人组成，其中政府理事28人，工人和雇主理事各14人。政府理事中，10名常任理事由理事会确定的“主要工业国”（中、美、英、法、苏、日、联邦德国、巴西、印度、意大利）委派，其余18名理事在出席国际劳工大会的政府代表中选举产生。工人理事和雇主理事分别在出席国际劳工大会的工人代表和雇主代表中选举产生。理事任期3年。

理事会一般每年召开3次会议，2月、6月（国际劳工大会开幕前和闭幕后）、11月各一次。

理事会选举主席一人，副主席二人，每年改选一次。按惯例，主席从政府理事中选举，副主席分别从工人理事和雇主理事中选举。

理事会下设若干工作委员会，协助理事会工作，如：计划、财务与行政委员会、歧视问题委员会、国际组织委员会、产业活动委员会、结社自由委员会、多国企业委员会等。

(三) 国际劳工局 (International Labour Office)

国际劳工局是国际劳工组织的常设秘书处，同时也是大

会、理事会及其会议的秘书处，它对理事会负责。

国际劳工局的主要工作是：准备国际劳工大会和理事会的议事日程，提出书面报告，并执行其决议；收集和散发有关工业和劳工状况的资料；草拟提交国际劳工大会讨论的公约和建议书；促进公约和建议书的有效实施；应会员国政府请求，帮助制订该国家的劳工法令和规章；实施技术合作计划；编辑出版有关劳工问题的书刊，如《国际劳工评论》、《劳工立法汇编》、《劳工统计年鉴》、《国际劳工组织新闻》、《国际劳工局公报》等。

（四）技术性委员会和会议

国际劳工组织还建立了一些技术性委员会来协助国际劳工局进行工作，其中最主要的有联合海事委员会，农村发展咨询委员会，公务人员联合委员会，以及各种产业委员会等。为某些事项，国际劳工局还在必要时召开一些技术性专家会议。

（五）区域性会议

区域性会议是定期召开的，其议程、时间、地点均由理事会决定，有关各国也按三方性原则派遣代表团参加会议。会议研究本地区的劳工问题，通过行动计划，或对国际劳工组织在本地区的活动提出建议，但其所通过的决议对国际劳工组织和与会国均无约束力，仅供理事会参考。

三个区域性（亚洲、非洲、美洲）咨询委员会则配合劳工局对各有关地区进行工作。

四、三方性原则

国际劳工组织实行三方性原则，这是它区别于其他国际组织的独特之处。“三方性”就是各成员国代表团由政府代

表两人，劳工、雇主代表各一人组成；政府、劳工、雇主三方都参加各类会议和机构，劳工与雇主代表可以自由讨论，独立表决。

三方性原则的产生可以追溯到1919年国际劳工组织创建之时。该年6月28日，凡尔赛和约第八部分规定了创立国际劳工组织的宗旨和目的，成员国代表团的组成、组织机构、工作程序，等等。其中关于参加国际劳工大会的成员国代表团，规定“由每一成员国的四个代表组成，其中二人为政府代表，另二人分别代表每一成员国的雇主和劳动者”，“成员国负责在它们各自的国家内，取得对雇主或劳动者最有代表性的行业的同意”选任非政府代表。“每一代表有权对大会审议的所有问题以个人资格投票”。如果一个成员国不任命两个非政府代表之一，则“另一个非政府代表可以出席大会和发言，但不能投票”。经大会出席代表三分之二的票否决而拒绝接纳的不依照规定任命的非政府代表，“应视同该代表未经任命”。这样另一个非政府代表也没有投票权。

六十多年来，三方性原则不仅贯彻到国际劳工组织的各种会议，各个机构，而且在制定国际劳工标准（即公约和建议书）的各个阶段，也实行这个原则。具体到工人一方来说，一个劳工公约或建议书，最初往往是由某一工人或工人团体发起的，在理事会讨论某一劳工标准的制定是否列入下届大会的议程时，工人理事参与其事，并有表决权；在国际劳工大会制定和通过国际劳工标准时，工人代表也参与其事；最后，对已批准的国际劳工公约在国际和本国内的实施问题，工人组织也起着重要作用。

第 二 章

国际劳工法的内容

在叙述国际劳工法的内容以前，有必要先说明一下制定它们的目的。按照国际劳工组织章程序言的说法，制定国际劳工法有三大理由：一是维护世界和平，序言中说“只有以社会正义为基础，才能建立世界持久和平”；二是改善劳动条件，序言中说“现有的劳动条件使大量的人遭受不公正、苦难和贫困……改善此种条件是当务之急”，《费城宣言》也确认“全人类不分种族、信仰或性别都有权在自由和尊严、经济保障和机会均等的条件下谋求其物质福利和精神发展”；三是消除国际竞争的社会影响，序言中说“任何一国不采用合乎人道的劳动条件，会成为其他国家愿改善其本国状况者的障碍”。例如，1919年国际劳工大会制定的第1号公约《工业工作时间公约》在讨论通过时，其主要根据之一就是这种国际劳工法有可能使各国都接受48小时工作周制，虽则有的国家考虑到本国利益，不愿接受，但这一公约是有管制作用的。

此外，制定国际劳工法还有其他一些原因，如：为了管制涉及国际因素的一些状况（劳动力的国际流动状况，海员与移民工人状况等）；为了吸取各国的现代技术与经验，组织各国高级科学家和技术专家进行合作，制订有效可行的国际

标准（如第115号公约《保护工人免受离子辐射公约》的制定）。国际劳工立法还可以为许多国家，特别是一些发展中国家提供制定产业法规的示范模式，当然要结合各国情况。最后有了国际劳工法还可以防止一些国家在劳工标准方面后退，因国际劳工公约的批准国承担有国际义务，若后退就会违背公约，这就起了“安全闸”的作用。

下面从十五个方面简要介绍国际劳工法的内容。一般均分国际劳工组织的标准和其他国际标准两个部分来叙述。

一、结社自由

（一）国际劳工组织的标准

1921年的第11号公约《农业工人的集会结社权公约》是该组织制定的第一个有关结社自由的公约。它规定凡批准本公约的会员国应“承允保证使从事农业的工人取得与工业工人同等的集会结社权，并废除限制农业工人集会结社的一切法令或其他规定”（第二条）。

其后制定的有关结社自由的主要公约有：

1948年的第87号公约《结社自由及组织权利的保障公约》。公约规定“工人与雇主无任何区别地均应有权设立与加入其自行认定的组织，事先无须经过核准，其加入组织只须依照有关组织的规则”（第二条）；“工人与雇主组织应有权制定其组织章程与规则，完全自由选举其代表、组织其事务与业务，并拟订其工作计划；政府机关禁止作任何足以限制或妨碍此项权利合法行使的干涉”（第三条）；“对工人与雇主组织，行政机关不得予以解散或中止其活动”（第四条）。公约还规定“工人与雇主及其组织在行使本公约所规定的权利时，应与其他个人或团体一样遵守本国的法律”，