

萬有文庫

第一集一千種

王雲五主編

國際勞工機關概要

王治燾著

商務印書館發行



要概關機工勞際國

著燾治王

書叢小科百

導言

世界文化，日趨大同，歐戰以前，國際合作之事業，雖已漸露端倪；然組織幼稚，成效罕見。大戰告終，和平底定，各國人士，鑒已往之苦痛，謀未來之幸福，羣策羣力，以求世界事業之發展；於是國際聯合會、國際常設法庭、及國際勞工局，皆如雨後新筍，蓬勃而生。學者欲知世界政治經濟之趨勢，於茲三者，不可不隨時留意。然近來國內出版界，對於國際聯合會及國際法庭，尚有所論列；獨至國際勞工機關之論述，則寥若晨星，疑若此項機關無足輕重者；而不知勞工問題與社會之安寧，世界之和平，影響至鉅。威爾賽條約且認為消弭戰禍之先決問題，關係之重，於此可見。國際勞工局設於風光明媚之日內瓦，以其為國際機關也，故局員以各國人士充之。一九二四年，不佞畢業於巴黎大學，受局長多瑪君之聘，承乏該局，創設中國股，全局三百餘人中，屬中國國籍者，僅不佞一人，規畫半年，規模粗具。次年以事歸國，而於社會經濟各問題，仍與勞工局同人通函討論。該局為國際機關，組織完備，消息靈通，關於勞資問題，經濟問題之材料，搜羅宏富，任何機關，無出其右者。不佞東歸，行篋中半

爲此項出版品，而平日對此問題之研究，積稿盈尺，歸國後忽忽經年，屢欲加以整理，供諸社會；而俗務糾纏，迄未得閒。今年國事起絕大變動，勞資問題，陡起千丈，將欲謀國家之福利，不可不於此加之意焉。不佞與國際勞工局既有以前之關係，而歸國以後，與日內瓦舊日同僚，復時通情愫，於此項問題，研究調查，較爲便利，苟於國事稍有裨益，豈宜韞櫝而藏。爰取舊作，重加編次，草成國際勞工機關概要一篇，先行發表；其餘專門問題，俟悉心訂正之後，再行陸續宣布。遺漏謬誤之處，尙希閱者進而教之。

國際勞工機關概要

目次

第一章	國際勞工機關之起原·····	一
第二章	參加國際勞工機關之國家·····	六
第三章	國際勞工大會·····	一一
第四章	國際勞工局及行政院·····	一六
第五章	國際勞工機關之成績·····	二五
第六章	國際勞工機關與東方諸國·····	三八
第七章	中國與國際勞工機關·····	四四
第八章	勞工局關於社會問題之材料及出版品·····	四九

國際勞工機關概要

第一章 國際勞工機關之起原

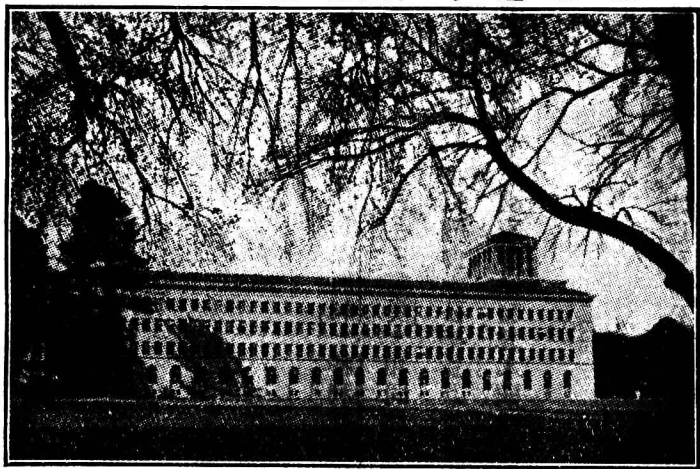
威爾賽條約第十三部序言，與洛邑條約（Traite de Neuilly 對保加利），特利亞隆條約（Traite de Trianon 對匈），聖日耳曼條約（Traite de Saint-Germain 對奧）相同部分內，均正式載有何故創設國際勞工機關之理由，其文曰：『世界之和平，必以社會之公平爲基礎，始能成立。』又云：『無論何國，如不採取實能合於人道之勞工制度，則其他國家，即欲在其本國改良工人之境遇，亦將爲所阻礙。』

序言之全文如左：

「茲因國際聯合會，抱定建設世界和平之宗旨，而如此和平，非以社會公平爲基礎，莫由樹

立。」

『又因勞工現狀，使多數人民感受不公，困苦，及貧乏之弊，以致發生怨恨，而危及世界之和平及融洽，此種情形，亟應改良。例如：規定作工鐘點，使一日或一星期內，作工時間，不得超過若干鐘點；規定勞工如何招募；防止工人之失業，保障足以維持相當生計之工資；工人染受普通疾病，職業疾病，或因工作而受傷害者，應予以保護；兒童幼年及婦人之愛護；規定年老及殘廢之養老金；保障工人僑寓外國者之利益；承認自由結社之原則；組織職業及專門教育，以及其他類似辦法。』



瑞士國內瓦爾勞工局新建築之大樓

「又因無論何國，如不採取實能合於人道之勞工制度，則其他國家即欲在其本國改良工人之境遇，亦將爲所阻礙。」

締約各國，以維持公理人道爲懷，以確保世界和平爲職志，爰定條款如左：

（以下爲組織條文）

巴黎和會，欲以最良方法，促成國際勞工立法，特設國際勞工立法委員會以研究之。威爾賽條約第十三部，即該委員會所草成者也。該會選舉美國勞工聯合會會長薩梅愛爾拱北 (Samuel Gompers) 氏爲主席，而以英之白勒 (G. N. Barnes) 氏及法之閣李亞 (Colliard) 氏副之。會終報告，力言設立國際勞工永



（年八五八一至年一七七一）文渥伯樂

久機關之必要，其建議爲大會所採納。

國際勞工機關，雖成於今日，而其起源甚早，熱心之士，孜孜致力者，已一世紀於茲矣。神聖同盟

會議於愛克斯拿沙貝魯 (Congres d'Aix-La-Chapelle)，此次巴黎和會，適有百年之久。其議決

事項中，亦有關於社會問題之條文，後先相映，可謂甚奇，其時有英人樂伯渥文 (Robert Owen) 氏

上書各代表，謂各國政府第一責任，在爲

歐洲勞工階級，於國際上以法律規定每

日工作限度。一八四七年達尼耶爾魯康

(Daniel Legrand) 氏又爲勞工請願，

所上各政府書，題曰：「敬請法、英、瑞士、普

魯士及其他德意志各邦政府，設法制定

國內法及國際法，以保障勞工，勿令過於

年幼者作工，或操作過度，致精神身體兩



(年九五八一至年三八七一) 康魯爾耶尼達

俱衰敗，且奪其室家之幸福。」

渥文與魯康氏唱之於前，佛賴上校（Colonel Frey）及餘人和之於後，於是有獎勵勞工立法，國際聯合會之產生，苦心經營，始有一九〇五年及一九〇六年兩次招集國際大會之舉，會議之結果決定以國際公約，禁止用白磷製造火柴，並禁止婦女夜間作工。又自一八六六年以來，國際社會主義者，繼續向國際上致力，欲聯合各國勢力，以改良勞工之地位。其所持之理由，均以國際競爭，過於激烈，必由各國公同立約，規定勞工制度；而後立法先進之國，不致因工業之競爭，低減其勞工界之生活程度，社會未臻發達之國，則可藉此以提高其保障勞工之程度云。

第二章 參加國際勞工機關之國家

按國際聯合會會章第二十三條，國際聯合會各會員國，應設立並維持必需之國際機關，俾能確保合乎公正人道之勞動狀況。此項國際機關只有一種，即和平條約第十三部所定之國際勞工機關也。按第二十三條所定，國際勞工機關之管轄，不但對於國聯會員國境內之勞工狀況，應予改良；即世界各國，凡與會員國有工商業關係者，其領土內之勞工情況，亦應力求改革；可見國際勞工機關範圍，包括地球全部，凡有人類之地方，均在其內，此原則上之解釋也。

但和平條約，係戰勝各國之所定，所設機關，有爲他國家所不能承認者，戰勝各國，亦不能加以強制；是以事實上，國際勞工機關之管轄，僅以國際聯合會會員國爲限，和平條約第三百八十七條規定：『國際聯合會創始會員，應爲此機關之創始會員，此後凡取得國際聯合會會員資格者，同時即取得前述機關會員之資格。』由是凡加入國際聯合會之國家，同時不得不爲國際勞工機關之

會員

非國際聯合會會員國，而加入勞工機關者，在勞工機關開辦時曾有之，即德國是也。是時該國尚在國際聯合會以外，和平條約簽字以前，曾以換文特別准其加入國際勞工機關，故該國地位與他國不同。現在德國亦在國際聯合會之列，其資格已不成問題矣。

綜計現在世界各國，參加國際勞工機關者，凡五十七國，不在會者甚少。重要國家，因特別情形，未能加入者，爲美國及蘇聯。茲將該二國對國際勞工機關之態度，節述如左：

一、美國

美國從未加入國際聯合會，故對於國際勞工機關，亦未參預；但勞工局力謀與該國各機關聯絡，互通消息。蓋美國爲世界最大工業國，關於勞工組織之試辦，及勞資衝突之問題，層見迭出，關係極繁，國際勞工機關固不能不加以注意也。一九二二年十二月勞工局局長爲使科學上之關係愈爲親密起見，曾赴美一行，訪問各雇主及工人團體之重要人物，勸其親至日內瓦考查，或與勞工局通訊，以求精神上之聯絡。此次赴美結果，審知美國實業界，對國際勞工機關有兩種心理，工人方面，

恐美國因加入勞工機關，而被牽入歐洲政治之糾紛；又以美國勞工情形實較他國優良，而公約所定之保護勞工程度，反較美國所已實行者爲低；若美國代表參豫大會，簽訂此項公約，則美國勞工界不將反受其害乎？至於雇主方面之心理，則欲保持其個人獨立，而不願公同動作；但若輩甚欲使勞工與雇主通力合作，以增加生產額；故對於調和勞資之有效方法，孜孜研究，不遺餘力。勞工局局長在美之時，或私人談話，或公開演講，對國際勞工機關之事業，予以充分之解釋，於是美國人士，對於該機關之疑慮，爲之渙然冰釋。

自是以後，美國人民，對於日內瓦事業，不獨發生興趣及同情，且欲自行加入，積極合作。美國商會（La Chambre de Commerce des États-Unis）爲最活動最有勢力之雇主團體；美國勞工聯合會（La Federation americaine du Travail）爲該國勞動界之有力組織；兩者均正式向勞工局局長表示，願派遣美國代表團赴日內瓦參加大會，商會之董事會更因前述兩大機關之建議，決定於未派代表之前，先派若干人前往考查。雖此項計畫，未能實行，然其傾向國際勞工機關之心理，於此可見矣。

自後美國輿論，對於各種國際機關，漸變爲贊成態度，而國際聯合會各種裨益人道之事業，美國亦積極贊助。將來該國與國際勞工機關之關係，必日見親密，前途實大有希望也。

二、蘇聯

蘇聯至今尙未加入國際聯合會，及國際勞工機關，蘇聯之制度與日內瓦事業性質，相去太遠，其不能與日內瓦合作爲必然之理，無庸加以解釋也。但俄羅斯龐然大國，其在國際團體中，僅就經濟而言，將來必恢復其固有之地位，故蘇聯對於日內瓦事業，雖表示反對，對國際勞工局，則未嘗漠然置之。自勞工機關成立以來，即與俄國若干機關交換出版品，且於勞工局內設有機關，專管俄國事務，故於蘇俄情形，深能調查。目下勞工局關於俄國社會經濟界各種問題，均有多數可供參考之材料，並按期由莫斯科直接收到定期出版品二十五種，此項定期出版品，係送與勞工局，與局內之印刷品交換者，此法不獨可使勞工局接收研究俄國情形之材料，並可使國際勞工局之材料，得以散布於俄國內地，俾勞工機關之事業，漸爲俄國人民所知曉也。

至於蘇聯政府，對日內瓦之態度，則未嘗改變，其視國際聯合會與國際勞工局不過爲一種政

治作用，助資本家以壓迫勞動界，助帝國主義以欺弱小民族而已。

然蘇聯政府對國際聯合會舉辦之專門事務，如禁毒衛生等有國際性質者，在原則上均贊成之，凡爲此等問題所開之大會，亦願加入。依此情形，且證之該政府數次非正式宣言，似其反對之態度，已稍和緩矣。

蘇俄實際加入國際團體，與之合作，爲期尙遠；然事實上此種合作，已自然醞釀。蓋俄國之與世界合作，不惟各國將受其惠，即爲俄國自身恢復計，亦無其他途徑之可循。故就大勢而言，國際勞工機關，將來必成全世界公同之事業，可斷言也。

第三章 國際勞工大會(La Conférence internationale

du Travail)

國際勞工大會至少每年開會一次，每一會員國有派代表四人豫會之權；其中二人代表政府，聽其指揮；其餘二人代表雇主及勞動者，由政府會同國內雇主或勞動者所組織之最著名職業機關指派之。條約規定於選派代表時，必須徵求職業機關之同意者，實欲使各國有組織之雇主及勞動者，對於提出大會之各問題，得以表示意見也。大會對於各代表之權限審查極嚴，亦正以此。

大會組織分子如此複雜，則其開會時爭論宜甚激烈矣；然截至目下止，提出之公約草案及條陳，大抵由全體一致，或由大多數通過；故大會決定之事項，不惟含有國際之性質，且確為實業各界互相融洽之表現，和平條約最高之期望，其一部可謂完全實現矣。

大會主要之職務，在對於勞工及實業有關係之問題，成立國際妥協，此項妥協，不外下列兩種

方式：

一、公約草案 (projets de convention)。此係國際條約草案，一經批准，並編入國內法時，即可將勞工地位提高，使與各國一律。

二、條陳 (recommandations)。即一般原則，作為各政府制定國內法之標準。

國際勞工大會，截至一九二六年春止，共開大會七次。（一九一九年第一次大會，開於華盛頓；一九二〇年開於熱內（Genes）；以後逐年在日內瓦開會。）計通過公約草案二十件，條陳二十五件。重要問題，經其討論者，大約為作工鐘點（作工時間之限制、夜工、星期休息、閒空時間之利用）、失業、移殖、工業上之衛生、社會保險、婦孺之保護、工廠之視察等。

提倡國際勞工組織者之希望，見諸實行者已達如何限度；此可取和平條約第十三部序言，以及第四百二十七條所列之各原則，與今日所得之結果比較而知之：計條約第十三部所列問題，共有九項，而大會於六年之間已辦其八，其尚未經大會決定者，祇餘工資一項而已。其業已辦理者，自然不能認為完全了結，然其所採辦法，甚屬圓滿，則斷然無疑。