

华东师范大学教材出版基金资助出版

# 社会保险概论

潘 英 编著

华东师范大学出版社

## 前 言

社会保险制度是维护社会安定，促进经济发展，关系到每个社会成员切身利益的经济制度和社会制度，也是社会经济发展的“安全网”和“稳定器”。

随着经济体制改革的深化，以及国有企业改革力度的加大，迫切要求建立具有中国特色的适应社会主义市场经济体制的社会保险制度。党的十五大报告对社会保险制度的改革又提出了新的要求。

处于世纪之交的当代大学生，渴望成为学贯中西、才跨文理的一代新人。他们迫切希望了解社会保险的基本概况、当前的改革举措和发展趋势。因此，在大学开设社会保险课程是邓小平“教育要面向现代化、面向世界、面向未来”思想的贯彻落实，是高等教育课程体系改革的需要，是加强大学生人文素质教育的需要，也是培养跨世纪一流人才的需要。但目前缺少一本适用于大学教学的有关社会保险方面的教材。上课无教材的问题困扰着教师和学生，面对莘莘学子的殷切企盼，教师的责任感油然而生，我决定把《社会保险概论》教材的编写工作付诸实施。

本书的撰写，以邓小平建设有中国特色社会主义的理论为指导，以我国政府近年来颁布的法律、法规和下发文件为依据，力求观点正确、内容丰富、资料翔实、通俗易懂，具有理论性、实用性和权威性。

本书适用于大专院校文理工科学生，也适用于渴望了解社会保险知识的广大读者，并真诚希望能对从事社会保险理论研究和

实践工作的同志有所裨益。

鉴于现代意义的社会保险在我国尚属起步阶段，有许多理论问题需要研究，有许多实践问题需要探索，可以说中国社会保险的改革任重而道远。社会保险是国家立法颁布，强制实施的社会保障制度，诸多保险项目的实施必须依法行事，具有很强的政策性。那么，对于融理论性、政策性、实用性于一体的教材来说，就有一个不断充实、提高和完善的过程。本书的不当之处，敬请读者赐教。

在撰写过程中，拜读了有关社会保险方面已公开发表的论文和著作，获益匪浅，在此一并感谢。

编著者

1998年9月

# 目 录

第一章 社会保险的产生与发展.....	( 1 )
第一节 资本主义社会保险的产生与发展.....	( 1 )
第二节 我国社会保险制度的建立与发展.....	( 5 )
第三节 国际劳工组织与社会保险.....	( 11 )
第二章 社会保险的基本原理.....	( 19 )
第一节 社会保险的定义及其特征.....	( 19 )
第二节 社会保险的作用与实施原则.....	( 23 )
第三节 社会保险与社会保障、商业人身保险与社会救济的区别.....	( 29 )
第三章 养老保险制度.....	( 35 )
第一节 养老保险的基本理论.....	( 35 )
第二节 养老保险制度的主要内容.....	( 41 )
第三节 我国养老保险制度的改革.....	( 46 )
第四章 失业保险制度.....	( 55 )
第一节 失业保险的基本理论.....	( 55 )
第二节 失业保险制度的主要内容.....	( 60 )
第三节 我国失业保险制度的发展与完善.....	( 64 )
第五章 医疗保险制度.....	( 73 )
第一节 医疗保险的基本理论.....	( 73 )
第二节 医疗保险制度的主要内容.....	( 76 )
第三节 我国医疗保险制度的改革.....	( 80 )

第六章	工伤保险制度.....	( 87 )
第一节	工伤保险的基本理论.....	( 87 )
第二节	工伤保险制度的主要内容.....	( 92 )
第三节	我国工伤保险制度的改革.....	( 99 )
第七章	生育保险制度.....	( 105 )
第一节	生育保险的基本理论.....	( 105 )
第二节	生育保险制度的主要内容.....	( 108 )
第三节	我国生育保险制度的改革.....	( 114 )
第八章	国外的养老保险制度.....	( 119 )
第一节	美国的养老保险制度.....	( 119 )
第二节	新加坡的中央公积金制度.....	( 125 )
第三节	智利的养老保险制度.....	( 130 )
第九章	国外的失业保险制度.....	( 133 )
第一节	德国的失业保险制度.....	( 133 )
第二节	其他国家的失业保险制度.....	( 135 )
第三节	西欧国家严峻的失业形势与对策.....	( 139 )
第十章	国外的医疗保险制度.....	( 145 )
第一节	日本的医疗保险制度.....	( 145 )
第二节	其他国家的医疗保险制度.....	( 149 )
第三节	国外医疗保险的发展趋势.....	( 156 )
附录一	国际劳工组织大会通过的公约选引.....	( 158 )
附录二	我国政府颁布的有关法规和文件.....	( 234 )

# 第一章 社会保险的产生与发展

## 第一节 资本主义社会保险的产生与发展

纵观资本主义社会保险产生与发展的历史轨迹，人们可以清晰地看到：社会保险的兴衰在很大程度上取决于社会经济发展水平。现代意义上的社会保险制度产生于欧洲，它是生产社会化的客观要求，它是伴随着资本主义工业革命的产生而产生的，它是伴随着资本主义生产方式的确立而确立的。其发展历程大致可以分为五个阶段。

### 一 社会保险的萌芽阶段（15世纪末至19世纪）

#### 1. 社会保险的自发互助阶段

16~18世纪的欧洲，资本主义处于原始积累和工场手工业阶段，资产阶级用暴力迫使劳动者与其所依附的土地分离，成为一无所有的无产者，把他们投入到城市，继而又用残酷的法令使他们沦为雇佣劳动者。微薄的工资仅够维持生存，无法抵御失业、疾病、工伤等风险。为了分散风险，劳动者自发地组织起来依靠自身的绵薄之力实现互助互救。这种自发互救的“基尔特制度”在欧洲的城市和村落中相继出现，主要是在同行业中吸收会员征集资金，以便在会员发生失业、疾病、死亡等意外事故时给予救济。会员多是本着人类相亲相爱、互助互济的信念组织起来的，但毕竟范围狭小，组

织松散，难以应付大量因贫困导致的社会问题。由此造成社会动荡不安，贫困成了国家经济发展的绊脚石。面临这种恶性循环的社会状况，英国政府不得不将救济贫民视为政府的一项工作，决定由官方干预和介入济贫事业以缓和社会矛盾。在英国女王伊丽莎白一世的授意下，英国政府于1601年制定并颁布了《伊丽莎白济贫法》。它是世界上第一部由国家立法确定的社会救济法，也是由国家管理社会保险事业的开始，它缓解了早期资本主义英国的社会矛盾，推动了英国的资本主义发展。

## 2. 社会保险的有组织互助阶段

18世纪后半叶至19世纪中叶，是机器大生产和资本主义制度确立时期。资本主义周期性生产过剩危机的爆发，给劳动者带来了失业、贫困等巨大的灾难。这时的工人阶级不仅工资低、劳动时间长、劳动强度大，而且劳动环境恶劣，工伤事故不断，工人的身心健康受到严重摧残。因此，一旦遇到不幸，个人无力应付，单凭自发互助的组织形式也难以抵御。于是工人通过自己组织的“友谊社”和“共济会”等工会组织，采取自己出资的办法，对遭受疾病、失业、意外事故或死亡等不幸的人，实行集体互助互济。类似的组织形式，很快在欧洲大陆得到推广普及，如法国的“共济社”、德国的“扶助库”、“矿工共济团”等。这种有组织的互助形式较之自发互助形式来说，救助范围有所扩大，从疾病治疗和死亡安葬扩大到养老、残废和遗属抚恤等，参加的人数较以前增多，规模也随之扩大，但仍限于少数行业的工会会员，不能满足整个社会对社会保险的需求。有组织的互助互济活动为以后由政府建立统一的社会保险制度奠定了社会基础。

## 二 社会保险的成型阶段（19世纪80年代至20世纪20年代）

19世纪后半叶，随着社会化大生产的发展，资本主义由自由

竞争阶段过渡到垄断阶段，劳资矛盾日益尖锐，严重的经济危机迫使工人阶级为争取社会保险而进行不懈的斗争。

德国首相俾斯麦迫于当时阶级矛盾的压力，接受了哲学家菲希德、经济学家华格曼和席扶夫等人的意见对工人实行安抚，于1883年颁布了《疾病保险法》，强制雇主为工人购买“疾病保险”。1884年颁布了《工伤事故保险法》，1887年在疾病保险中增加了生育保险，1889年颁布了《老年、残疾保险》，1911年颁布了《遗属及职员保险法》。至此，世界上现代意义的社会保险得以初步建立。

随后，西欧各国相继仿效，普遍为劳工阶层建立保险制度。如英国在1908年实行了老年保险，1909年实行了劳动介绍法，1911年通过了《国民保险法》。法国于1898年实行了工伤保险，1910年实行了老年与残疾保险，沙皇俄国于1903年实行了工伤保险，瑞典于1891年实行了疾病保险。至此，社会保险制度完成了其初步成型阶段，开始走向成熟。

### 三 社会保险的成熟阶段（20世纪30年代至40年代）

20世纪30年代，世界经济危机席卷全球，资本主义社会经济一片萧条，企业破产，工人失业。1933年，美国总统罗斯福实行“新政”，作为新政一部分的《社会保障法》于1935年8月14日颁布。该法规定，社会保障包括下述四个方面：养老金、失业保险、老年保险，以及对盲人、孤儿和穷人的救济。该法的颁布不仅使社会保险在美洲得以发展，而且大大加强了国家对社会保险的干预，使之趋于成熟。

1942年，英国牛津大学教授、经济学家贝弗里奇向议会提出一项关于社会保险的著名报告。该报告主张社会应该保障人人享有免于贫困、疾病、愚昧、污染和失业的权利，对每个公民提供七方面的保险：儿童补助、养老金、残废津贴、丧葬补助、丧失生活来源

的补助、妇女福利、失业津贴等。贝弗里奇还提出国家应对全民实施社会保险的建议。1945年英国工党上台执政，采纳了贝弗里奇的报告，先后通过了社会保险、工业伤亡、家庭补助和社会保健等方案，并于1948年7月5日全面实施。此时，英国在建立起社会保险制度的同时宣布英国已建成了“福利国家”。从此，“福利国家”风靡西方。

继英国之后，德国、法国、荷兰、比利时、卢森堡、意大利、丹麦和瑞典等国也竞相宣布建成“福利国家”。美国于50年代也宣布建成“福利国家”。至此，现代社会保险的基本概念、原理、对象和项目等，都已走向成熟。

#### 四 社会保险的鼎盛阶段（20世纪50至60年代）

第二次世界大战后，资本主义国家的经济得到了迅速恢复和发展，国民生产总值大幅度上升，进入了战后二十年的“黄金时代”。同时社会民主党已成为较大的政治力量，在多数国家，他们或是执政党，或是联合政府的重要成员。其重要政治纲领之一，就是主张扩大和完善社会保险制度。另外，各政党在竞选中都以加强社会保险或不削弱社会保险开支的口号作为获取选票的重要手段。在这种经济条件和政治氛围下，各国社会保险制度有了空前的发展，进入了“人人皆年金、人人皆保险”，“从摇篮到坟墓”无所不包的鼎盛阶段。

#### 五 社会保险的改革阶段（20世纪70年代至今）

进入70年代以后，由于世界范围内两次石油提价，资本主义国家经济陷入了严重的衰退和“滞胀”。居高不下的失业率与通货膨胀率的长期困扰，日趋严重的人口老龄化挑战，连年暴涨的社会保险开支，使西方各国的社会保险制度陷入难以为继又欲罢不能

的境地。为了摆脱这一困境，不少国家采取了一些应急措施，主要有：削减福利开支，提高养老保险费率，提高领取退休金的年龄，提倡建立私人退休金计划和储蓄养老，试行弹性退休制度，鼓励退休人员从事非全日制工作等等。但是，这些措施在执行上困难重重，意大利全国预测研究所副所长多梅尼科·米尼内把福利制度比喻为“一幢不能被铲除的摇摇欲坠的大厦”，因为千百万人都依靠着它的四壁，稍有动作，便会遭到公众的强烈反对。

## 第二节 我国社会保险制度的建立与发展

### 一 我国社会保险制度的创建阶段

新中国成立之际，我国面临着严重的社会问题，如经济落后、生产萎缩、工人失业和通货膨胀等，在恢复经济建设的同时我国正式开始社会保险制度的创建工作。自1949年10月至1957年底，主要制定全国统一的社会保险制度，颁布基本法规。

#### 1. 企业职工的社会保险

经政务院批准，1950年6月公布了具有失业保险性质的《救济失业工人暂行办法》。根据《共同纲领》关于在企业中“逐步实行劳动保险制度”的规定，政务院于1951年2月正式颁布实施《中华人民共和国劳动保险条例（草案）》（以下简称《保险条例》）。《保险条例》开始只在一百人以上国营、公私合营、私营和合作经营的工厂、矿场及其附属单位，以及铁路、航运、邮电各企业单位和附属单位实行。这主要是因为：一是国家财力有限，还不能在所有企业普遍实行；二是缺乏经验，只宜采取“重点试行，逐步推广”的办法；三是一百人以上单位，生产经营比较正常，具有支付保险费用的能力，行政和工会组织也比较健全。该条例经过一年多的试行，得

到广大职工的热烈拥护，于1953年1月由中央人民政府修正后重新发布，并同时公布《中华人民共和国劳动保险条例实施细则》。修正后的《保险条例》将实施范围扩大到工厂、矿场及交通事业的基本建设单位和国营建筑公司，待遇标准稍有调整，但幅度不大。1956年，《保险条例》的实施范围扩大到商业、外贸、粮食、供销、金融、民航、石油、地质、水产、林业、国营农牧场、新闻出版、影剧场等13个产业和部门。

修订后的《保险条例》主要内容包括：（1）工伤待遇。职工因工负伤残疾，按照丧失劳动能力的程度可按月发给本人工资一定比例（10~75%）的因工残废补助费。（2）疾病待遇。职工治疗疾病所需医疗费在规定范围内应由企业负担，职工因病治疗期间根据医疗期及在本企业工龄的长短，可享受本人工资一定比例的病假工资；职工供养的直系亲属的医疗费，可报销规定范围医疗费的二分之一。非因工负伤残废，完全丧失劳动能力而退职后，可按月发给本人工资40~50%的非因工残疾救济费。（3）死亡待遇。职工本人因工或因病死亡，按规定可享受丧葬费或丧葬补助费、供养直系亲属抚恤费、供养直系亲属救济费；职工供养的直系亲属死亡后可享受供养直系亲属丧葬补助费。（4）养老待遇。男职工年满60岁、女职工年满50岁，并符合规定的工龄条件，可退休养老，每月领取本人工资50~70%的养老补助费；从事高温、有毒及有害身体健康工种的职工，在计算工龄时可适当放宽条件。（5）生育待遇。女职工在生育期间工资照发，生育费用由企业负担。此外对于有特殊贡献的劳动模范，可适当提高退休养老金、非因工残疾救济费、因工残疾补助费等标准。

可见，《保险条例》和《救济失业工人暂行办法》，对职工的医疗、生育、养老、伤残、死亡、失业等待遇都作了低标准的规定，从而解除或减轻了职工因生、老、病、死、伤、残、失业而造成的特殊困

难，保障了职工的基本生活。

1957年2月，卫生部制定和颁发了《职业病范围和职业病患者处理办法的规定》，文件将职业中毒、尘肺等14种与职业工作有关的疾病正式列入职业病范围，并相应地规定了待遇标准和福利待遇等内容。这一制度，增加了我国社会保险的保障项目，也促进了职业病的防治工作。

## 2. 国家机关，事业单位工作人员的社会保险

1950年以后，国家机关、社会团体和事业单位工作人员的社会保险制度也以单项法规的形式逐步建立起来，到1955年底，机关、事业单位工作人员的公费医疗、退休、生育、抚恤、伤残等各项保险已基本形成一套制度。这套制度是参照《保险条例》制订的，有些项目完全相同，有些项目基本相同，存在些微差异，如医疗保险的药费报销范围更广泛些，病假待遇也高一些，但养老保险待遇标准要比《保险条例》的规定稍微低一些。

## 二 社会保险制度的发展阶段

1958～1978年，我国社会保险制度经历了20年的实践，其中虽然也因“十年动乱”一度受到干扰，这一时期的我国社会保险制度无论在实施方法、保障水平、还是享受范围方面都上了一个台阶，但基本框架仍是与计划经济体制相适应的一种模式。

### 1. 统一退休、退职规定

1958年国务院发布了《国务院关于工人职员退休处理暂行规定》、《国务院关于工人职员退职处理暂行规定》，适当放宽了退休、退职条件，调整了待遇标准，统一了全民、公私合营企业职工和国家机关、事业单位工作人员的退休退职制度，解决了以往企业和机关事业单位之间退休制度不统一的矛盾。

### 2. 改进公费和劳保医疗制度，制定职工病伤、生育假期办法

为了解决医疗保险制度中的浪费问题，卫生部、财政部发出了《关于改进公费医疗管理问题的通知》，中华全国总工会、劳动部发出了《关于改进企业职工医疗制度几个问题的通知》。通知中规定看病要收挂号费和出诊费，营养滋补品要由本人负担，职工因工负伤或因职业病住院期间本人要负担三分之一膳费。与此同时，为了保证职工在病伤或生育时获得较好的休养和合理的待遇，做好职工因病伤丧失劳动能力的鉴定工作，卫生部和中华全国总工会研究制定了《批准工人、职工病伤、生育假期的试行办法》、《医务劳动鉴定委员会组织通则》。

### 3. 职业病保障

1963年由劳动部与有关部门共同召开了防止矽尘危害工作会议。同年2月9日，国务院批转了这次工作会议的报告，对矽肺病人的生活待遇、还乡休养待遇，以及一、二、三期矽肺病职工的有关保险待遇做了具体规定。

此外，对城镇集体企业职工也实行社会保险，待遇略低于全民企业和机关事业单位的水平，并由当地市、县统一筹集资金。

“十年动乱”期间，我国社会保险制度的发展受到严重的干扰和破坏。鉴于当时形势，财政部于1969年2月发出了国营企业一律停止提取劳动保险金，企业的退休职工、长期病假职工工资和其他劳保开支都改在营业外列支，由企业支付的通知。至此，社会保险失去了它的统筹调剂功能，社会保险倒退为企业保险，造成企业负担不平衡，畸轻畸重，以致影响企业的经济效益和职工生活。集体劳动保险事业断了经费来源，易地支付社会保险待遇的办法，也被迫中止。

## 三 社会保险制度的改革阶段

党的十一届三中全会以来，随着经济体制改革的不断深化，社

会保险制度改革已提到国家重要议事日程，社会保险制度的地位与作用日益受到党和政府的重视。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》和《中共中央关于制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划纲要》中都对改革和完善我国社会保障制度提出了明确的目标和任务。党的十四届三中全会决定提出：作为社会主义市场经济体制的主要框架之一，要建立多层次的社会保障体系。并对社会保障制度的改革提出了总体要求和基本思路。江泽民同志在十五大报告中又重申了建立社会保障体系的思想。党中央的一系列决定为我国社会保险制度的改革指明了方向，也极大地促进了我国社会保险制度的发展和完善。

### 1. 养老保险制度改革

从1986年起，我国养老保险制度改革开始启动。首先是为了解决企业退休费负担畸重畸轻的矛盾，一些省市开始实行退休费用社会统筹。这项改革有利于保障退休人员的基本生活，有利于企业在同等条件下开展竞争。其次是随着劳动用工制度的改革，建立了劳动合同制工人的退休养老保险制度，这一制度首次正式确立了企业、个人、国家三方共同筹集养老保险基金的原则。

进入90年代后，我国养老保险制度改革逐步深化，改革的方向是建立起符合社会主义市场经济要求，适合我国国情的养老保险制度。改革的主要内容是：建立多层次养老保险制度；扩大养老保险的覆盖面；建立国家、单位、个人三方合理负担养老保险费的筹资机制；提高养老保险的社会化管理水平；建立基本养老金的物价补偿机制。

### 2. 失业保险制度改革

1986年国务院发布了《国营企业待业保险暂行规定》，这实际上标志着我国失业保险制度的建立。在改革中重建的这个失业保险制度，是对50年代初已具雏形的失业保险制度的延续和完善。

它在促进经济改革和保障社会稳定方面发挥了显著的作用。

为进一步推动国有企业改革和产业结构的调整，1993年4月国务院又颁布了《国有企业待业保险规定》。该规定扩大了失业保险范围，同时对失业救济金的发放标准做了调整。但是，与发展社会主义市场经济、建立现代企业制度的要求相比，现行《规定》已明显滞后于实际情况的发展。为此，国务院于1999年1月颁布了《失业保险条例》（见附录二），我国失业保险制度得以发展与完善。

### 3. 工伤保险制度的改革

1992年末全国已有15个省的70多个县、市先后开始工伤保险制度的改革，建立了社会集中管理、调剂使用的工伤保险基金。同年，劳动部颁发了《中华人民共和国企业职工工伤保险条例》（征求意见稿），提出了工伤保险制度改革的具体目标和内容。（1）建立起适用于城镇各类企业和各种用工形式的工伤保险制度。（2）对工伤职工按照保障基本生活和补偿工资损失并重的原则调整现行待遇。（3）建立工伤保险基金，实行社会管理和企业单位管理相结合，逐步过渡到社会管理为主的方式。（4）工伤保险基金的筹集，实行企业交费、按险定率，统筹调剂、储备应急的原则，并建立安全考绩的奖惩机制。（5）实行国家立法、省级统筹、分级管理、民主监督的工伤保险管理体制。

为配合《中华人民共和国劳动法》的贯彻实施，劳动部于1996年8月颁发了《企业职工工伤保险试行办法》（见附录二）。该办法的主要内容是：扩大保险范围，完善伤残鉴定，改革待遇计发基数，保障工伤医疗。明确规定工伤医疗期和工伤津贴、伤残待遇、死亡待遇。建立待遇正常调整机制，规定差别费率和浮动费率。

### 4. 医疗保险制度的改革

进入90年代，职工医疗保险制度的整体改革在我国已经启动，政府有关部门制订了改革实施方案，并在部分地区先行试点，

在取得经验的基础上加以规范化和全面推行。

改革试点的主要内容是：（1）职工医疗保险费用由用人单位和职工共同缴纳。（2）建立社会统筹医疗基金和职工个人帐户相结合的制度。（3）建立对职工个人医疗费用的制约机制，减少浪费。（4）加强对医疗单位的有效制约，改善医疗服务。

国务院决定，在镇江、九江两市试点的基础上，再挑选一部分具备条件的城市，有计划、有步骤地扩大职工医疗保险制度改革的试点范围。为此，国家有关部委制定了《关于职工医疗保障制度改革扩大试点的意见》，并于1996年5月发布。《意见》加大了医疗保险制度改革的力度。

随着经济体制改革的深入和社会主义市场经济体制的建立，必须加快全国城镇统一的医疗保险制度改革的步伐，国务院于1998年12月颁布了《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》（见附录二），构造了改革的基本框架。

#### 5. 生育保险制度的改革

为了配合《中华人民共和国劳动法》的贯彻实施，劳动部于1994年12月发布了《企业职工生育保险试行办法》（见附录二），并在全国进行生育保险的试点工作。到1996年底，生育保险已覆盖到23个省、自治区、直辖市，1996年已有29万生育女职工享受到生育保险待遇，受到了企业和职工的欢迎。

劳动部于1997年下半年相继下发了《转发国务院妇女儿童工作委员会 关于转发 深入开展企业职工生育保险制度改革的会议纪要 的通知 的通知》、《关于印发 生育保险覆盖计划 的通知》，加快了全国生育保险改革的进程。

### 第三节 国际劳工组织与社会保险

## 一 国际劳工组织概况

### 1. 国际劳工组织的产生与发展

国际劳工组织，是当今世界上历史最悠久、规模最大的国际组织之一，它正式成立于1919年。

早在19世纪初期就有些关心劳动问题的思想家，如英国空想社会主义者欧文和法国社会活动家李格兰等，他们观察到资本主义社会的种种弊病，倡议采取国际行动来制定劳动立法。自19世纪中叶到20世纪初，一些国家各方面代表虽然经过长期的酝酿、讨论、谈判，同时经历了多次官方的、非官方的各种会议，但都未取得重大进展。直至1905年由瑞士政府发起，在伯尔尼召开两次国际会议，通过了最早的两个国际劳工公约。一是《关于禁止工厂女工做夜工的公约》，其中规定，凡使用机器和雇佣10个工人的工厂，不得让女工在晚10时至翌晨5时之间工作。二是在《关于使用白磷的公约》中规定，火柴工业不准使用白（黄）磷为原料。国际劳工立法联合会第二次会议，于1913年9月制定了《关于禁止未成年工做夜工公约》与《关于女工和未成年工每日最多工作时间的公约》，准备提交1914年国际会议批准，由于第一次世界大战爆发而未果。

第一次世界大战结束后，参战国于1919年在巴黎召开和平会议。在第一次预备会议上决定组织一个专门委员会，讨论有关国际劳动问题。委员会经过多次讨论和争议，拟订了一个《国际劳工组织章程草案》和一个包括九项原则的宣言，于1919年4月提交和平会议讨论，通过后被编入《凡尔赛和约》第13篇（第384～427条），即“国际劳动宪章”，并建立了“国际劳工组织”。它是作为附属国际联盟、与国际联盟有联系的常设机构而成立的，并通过国际公约的方式从事制定国际劳动立法的国际性组织。