

第二项议程

国际劳工大会议程

未来大会(2020 年及以后)议程

文件的目的是

为了着手审议关于 2020 年及以后大会议程的建议，包括应遵循的战略方针(见决定草案：第 32 段)。

相关的战略目标：所有四大战略目标。

主要相关成果/跨领域政策驱动因素：扶持性成果 B：本组织的有效和高效治理。

政策影响：对 2020 年和其后大会议程的影响。

法律影响：因实施《大会议事规则》和《理事会议事规则》而产生的影响。

财政影响：因将议题列入大会议程和因理事会可能批准的任何拟议预备会议而产生的影响。

需采取的后续行动：与后续行动相关的任何影响将被提交给理事会第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)审议。

作者单位：政策部门及外地办事机构和伙伴关系部门各司局。

相关文件：GB.332/PV；GB.332/INS/2；GB.334/INS/PV；GB.334/INS/2/1。

目 录

	页次
导 言.....	1
A. 大会议程制订过程概览.....	1
战略协调方针 (2014-19 年).....	2
B. 理事会第 334 届会议 (2018 年 10 至 11 月) 所做出的若干决定.....	3
C. 2019 年以后的大会议程.....	3
巩固战略方针.....	3
可能列入未来大会议程予以审议的专题.....	5
D. 程序路线图.....	8
决定草案.....	8
附 件	
I. 未来大会议程的议题.....	9
1. 未来大会议程中一项可能的议题.....	9
2. 关于四个专题后续措施的最新情况.....	12
A. 个人劳动争议处理.....	12
B. 非标准形式就业.....	13
C. 体育界的体面劳动.....	13
D. 公共服务机构的独立性和保护(反腐败).....	14
II. 列入大会议程的技术议题概览(2010-23 年).....	15
III. 国际劳工大会议程 – 时间表(2017-21 年).....	18

导 言

1. 本文件总结了大会议程制订过程，然后提出了关于 2020 年及以后大会议程的初步建议。报告最后提出了关于程序路线图的最新建议。
2. 向理事会单独提交了一份关于大会百年会议(2019 年)详细议程安排方案的文件。¹

A. 大会议程制订过程概览

3. 《国际劳工组织章程》、《国际劳工大会议事规则》和《理事会议事规则》规定了与国际劳工大会议程相关的适用规则。² 国际劳工大会议程由常设议题和技术性议题组成。
4. 理事会每年应将以下常设议题列入国际劳工大会议程：
 - 理事会主席报告和局长报告；
 - 财务和预算问题；以及
 - 关于公约和建议书的实施情况与报告。
5. 按惯例，大会议程包括三项技术性议题(每项议题需在大会上设立一个技术委员会)，通常旨在进行标准制订、一般性讨论或周期性讨论。³ 理事会可将其他议题列入议程，这些议题一般可由全会、总务委员会或其他技术委员通过召开数量有限的会议来加以处理。⁴ 对于标准制订议题而言，虽然两次讨论一直是常态，但理事会仍可决定仅进行一次讨论。理事会将在连续两届会议上审议关于将一项议题列入大会议程的建议，除非其在第一次讨论时就已一致同意将所建议的议题列入大会议程。⁵
6. 在第 328 届会议(2016 年 10 月至 11 月)上，理事会通过了一项周期性讨论的五年周期计划，根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》并按照以下顺序对四大战略目标开展周期性讨论：2018 年，社会对话和三方机制；2020 年，社会保

¹ 理事会文件 GB.335/INS/2/2。

² 见《章程》，第 14(1)和第 16(3)条；《大会议事规则》，第 7 条、第 7 条(乙)、第 8 条和第 12 条；《理事会议事规则》，第 5 和第 6.2 节。

³ 见以下第 4-7 段。

⁴ 见附件 II，关于大会议程(2010-23)技术议题选择的概览。见理事会文件 GB.328/PV，第 16 段(工人组)。

⁵ 见《理事会议事规则》第 5.1.1 条。

护(社会保障); 2021 年, 就业政策; 2022 年, 社会保护(劳动保护); 以及 2023 年, 工作中的基本原则和权利。⁶ 此外, 理事会为一个周期性讨论框架提供了指导, 以确保讨论充分实现《社会正义宣言》所确定的特定目的。⁷

战略协调方针 (2014-19 年)

7. 在理事会第 322 届会议(2014 年 10 月至 11 月)上, 理事会批准了关于一项制订大会第 106 届(2017 年)、第 107 届(2018 年)和第 108 届(2019 年)会议议程的战略协调方针的概念。其目的是为了回应三方成员对大会议程制订工作的评论以及对大会作为国际劳工组织最高决策机构角色的评论。该方式基于两大要素: (i) 在制订大会议程时保持一个战略重点, 利用国际劳工组织成立百年庆典所营造的势头, 强调机构的协调性与灵活性; (ii) 三方充分参与议程的制订过程。⁸
8. 依照这一方式, 理事会选定了 2017 年、2018 年和 2019 年大会的技术性议题。持续审视了大会先前的讨论成果与未来大会议题的审议情况之间的协调关系。已将大会议程的制订工作与其他机构性进程和讨论(例如“百年倡议”的后续措施)或战略规划结合起来。而且, 理事会已采取步骤, 确保大会议程体现劳工组织所开展的行动, 以此保证其拥有一套强有力、合时宜的劳工标准体系, 作为劳动世界的一个全球框架。因此, 标准审议机制三方工作组对劳工组织标准体系的审议工作以及关于《章程》第 19 条第 9 款有关过时的已生效公约废除程序的实施情况, 均为大会议程制订工作提供了依据。
9. 正如《2016 年关于通过体面劳动推进社会正义的决议》所设想的, 在周期性讨论与实施公约与建议书专家委员会在根据《章程》第 19 条要求提交报告的基础上所准备的一般性调查的主题之间实现适当有效的对接, 这为战略协调方式提供了另一个要素, 以强化国际劳工标准体系。⁹ 当前采取的做法是及时为随后的一般性调查选择专题, 以便在大会讨论相关周期性议题之前的会议上加以讨论。
10. 为了提高这一进程的透明度和包容性, 已向理事会各届会议提交了由劳工局定期更新的关于在 2019 年之前实施战略协调方针的程序路线图。¹⁰

⁶ 见下文第 17 段。

⁷ 见理事会文件 [GB.328/INS/5/2](#) 和 [GB.328/PV](#), 第 102 段。

⁸ 见理事会文件 [GB.322/PV](#), 第 17 段和 [GB.322/INS/2](#), 第 11-19 段。战略协调方针在理事会和大会运行工作组的工作范围内得到了承认; 见理事会文件 [GB.322/INS/12\(Rev.\)](#), 第 4.1 段。

⁹ [2016 年关于通过体面劳动推进社会正义的决议](#), 第 15.1 段。

¹⁰ 关于实施战略协调方针的更详细内容, 见理事会文件 [GB.328/INS/3](#), 第 7-15 段。附件 III 列出了截至 2020 年的最新路线图。

B. 理事会第 334 届会议(2018 年 10 月至 11 月)所做出的若干决定

11. 理事会决定将一项关于学徒制的标准制订议题(第一次讨论)列入大会第 110 届会议(2021 年)议程。
12. 理事会还决定将一项关于不平等问题和劳动世界的一般性讨论议题列入大会第 109 届会议(2020 年)议程。
13. 根据标准审议机制三方工作组的建议, 理事会决定将一项关于撤销第 20 号建议书的议题列入大会第 111 届会议(2022 年)议程, 以及将一项关于废除第 45、第 62、第 63 和第 85 号公约的议题列入大会第 113 届会议(2024 年)议程。
14. 同样, 根据《2006 年海事劳工公约》特别三方委员会的建议, 理事会还将关于废除第 8、第 9、第 16、第 53、第 73、第 74、第 91 和第 145 号公约和撤销第 7、第 54、第 57、第 72、第 76、第 93、第 109、第 179 和第 180 号公约以及第 27、第 49、第 107、第 137、第 139、第 153、第 154、第 174、第 186 和第 187 号建议书的事项列入大会第 109 届会议(2020 年)议程。
15. 理事会还决定由其第 335 届会议(2019 年 3 月)再将至少一个技术性议题列入大会第 109 届会议(2020 年)的议程。然而, 鉴于在百年会议上预期将进行的实质性讨论, 理事会不妨考虑推迟至第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)作出该决定。
16. 理事会已经着手审议 2019 年以后的大会议程, 将周期性讨论议题列入了 2023 年之前的大会议程。它还在战略方针和审议的专题方面为制订 2020 年以后的大会议程, 特别是大会第 110 届会议(2021 年)的议程提供了指导。

C. 2019 年以后的大会议程

巩固战略方针

17. 2016 年 11 月草拟了基本要素, 供理事会审议。¹¹ 若干三方成员表示支持按战略协调方针制订大会议程, 并支持在 2019 年之后继续沿用。¹² 在审议 2019 年之后的战略方针时, 理事会可能希望考虑到以下因素。

¹¹ 见理事会文件 [GB.328/INS/3](#), 第 38 和第 39 段。

¹² 见理事会文件 [GB.328/PV](#), [GB.329/PV](#), [GB.331/PV](#) 和 [GB.332/PV](#)。

18. 2016年11月所确定的两个基本要素已经被理事会纳入了其大会议程的决策进程：(i) 由标准审议机制三方工作组提出并经理事会批准的后续措施；¹³ (ii) 在2030年议程的背景下，国际劳工组织治理结构的工作可助推联合国可持续发展高级别政治论坛的后续行动和评估活动的方式方法。¹⁴
19. 战略协调方针的基本要素仍将有效，例如有必要确保机制的协调一致，平衡兼顾充足筹备时间和足够灵活性，通过透明度和包容性保证三方充分参与。¹⁵ 根据《社会正义宣言》和2016年关于通过体面劳动推进社会正义的决议，周期性讨论仍将是精简大会议程的一个主要驱动因素，还将确保即时弥补监管缺口。
20. 已设想了其他要素。一方面，一些小组在最近的讨论过程中认为区域会议的成果可能有助于标准制订过程；但另一方面，鉴于讨论的区域范围狭窄，其他小组认为这些会议成果不太适合为大会的议程制订过程提供指引。¹⁶ 随着理事会在讨论对关于这些会议的举行方式和议事规则的可能审查方面取得进展，可能即将出台关于部门和其他技术会议的成果如何进一步为国际劳工大会议程制订过程提供依据方面的指南。¹⁷ 可以从最近一届会议上关于工作中暴力和骚扰问题的标准制订讨论中吸取宝

¹³ 除了标准审议机制三方工作组关于废除公约的建议使得理事会将相应的议题列入议程外，理事会要求劳工局在标准审议机制三方工作组确定的规制漏洞的基础上，为可能的学徒工标准制订议题提出一份建议，供其第329届会议(2017年3月)审议。见附件I，第1(B)部分；理事会文件 [GB.328/PV](#)，第16段(工人组)，第22段(大韩民国)。在审议标准审议机制三方工作组第二次会议的报告时，理事会还注意到标准审议机制三方工作组决定在其后的讨论中跟进有关轮班工作专题方面的规制漏洞，而关于工时文书的讨论日期待定；理事会文件 [GB.328/PV](#)，第581(d)段。

¹⁴ 根据 [2016年关于通过体面劳动推进社会正义的决议](#)(见15.2(c)(vii))，考虑到高级别政治论坛将进行评估的专题和选定的可持续发展目标，理事会决定了关于周期性讨论的五年周期和排序。见理事会文件：[GB.328/INS/5/2](#)，第6、第10和第18段；另见 [GB.328/PV](#)，第84段(雇主组)、第86段(工人组)、第91段(亚太组)、第93段(工业化市场经济国家)。理事会还决定将其2017年、2018年和2019年3月份的会议作为一个三方讨论平台，讨论国际劳工组织对高级别政治论坛年度评估的贡献(第130(a)段)。

¹⁵ 见理事会文件 [GB.329/INS/2](#)，第21段。

¹⁶ 见理事会文件 [GB.331/PV](#)，第16段和 [GB.332/PV](#)，第11段。2016年11月，理事会和国际劳工大会运行工作组成员“认为应慎重，确保区域会议促进国际劳工组织的战略目标，与本组织的其他治理机构、大会和理事会之间应建立更加密切的联系”(理事会文件 [GB.328/INS/16](#)，第10段；[GB.328/WP/GBC/2](#)，第13-16段；[GB.326/POL/5](#))。

¹⁷ 工作组先前的讨论，即关于大会议程的议题建议应特别来自于国际劳工组织三方会议或其他会议(区域、部门、专家会议)的成果(见理事会文件 [GB.319/WP/GBC/1](#)，第15段)。

贵的经验教训，以便为大会在两周会期制下优化标准制订职能的途径提供依据。¹⁸ 这将符合《社会正义宣言》的要求，即劳工组织应最充分地利用其三方结构和标准体系的独特优势。¹⁹ 另外，理事会可能希望继续讨论标准审议机制三方工作组的建议对于大会议程可能产生的影响，注意到标准审议机制三方工作组关于以下问题的持续讨论：如何确保作为机构优先事项对其建议采取后续行动；如何确保其有关职业安全与卫生建议的标准制订后续行动的协调性和一致性。²⁰

可能列入未来大会议程予以审议的专题

21. 2018年11月，理事会继续审议了七个专题，以列入今后各届会议议程。²¹ 理事会决定将已具备列入未来大会议程成熟条件的三个议题中的两个议题列入大会议程下一个可用位置：将关于不平等与劳动世界的议题(一般性讨论)列入2020年议程，将关于学徒制的标准制订议题(两次讨论)列入2021年议程。
22. 不妨回顾，第109届会议(2020年)的议程目前列入了关于社会保护(社会保障)的周期性讨论以及上述关于不平等与劳动世界的一般性讨论。理事会第334届会议(2018年10月至11月)期望理事会再列入另外一个技术性议题，完成大会会议议程。然而，许多三方成员在讨论过程中表示，最后一个位置应留给百年会议的后续议题，建议理事会可在2019年10月至11月第337届会议上作出最后决定。²²
23. 关于第三个议题，即“劳动世界向人人享有环境可持续的经济和社会公平转型(标准制订)”²³，所提供的指导意见表明支持将其列为大会议程中的一项议题，但是对于是应将其直接作为标准制订议题，还是先将其作为一般性讨论议题，并未达成共识(见附件i一)。²⁴ 在2018年11月的讨论中，一些三方成员小组建议，可先将公平转型作为一般性讨论议题，然后由标准审议机制三方工作组予以审议，以查明潜在的

¹⁸ 2016年11月，对于在大会议程中列入两个标准制订议题的可能性表达了不同的意见(理事会文件 [GB.328/PV](#)，第16段(工人组)，第18段(亚太组)，第21段(印度)，第23段(巴西))。

¹⁹ [2016年关于通过体面劳动推进社会正义的决议](#)，第15段。

²⁰ 见理事会文件 [GB.331/LILS/2](#)，附件，第7段。

²¹ 见理事会文件 [GB.329/INS/2](#)，第23–27段。

²² 正如已经强调的，理事会可考虑到2019年百年大会本身可能通过的结论对制订以后的大会议程产生影响；理事会文件 [GB.328/INS/3](#)，第39(d)段。

²³ 见附件I，第3段，关于在理事会第328届会议(2016年11月)上表达的意见。

²⁴ 可以忆及，一些三方成员于2016年11月建议将该议题列入2018年大会的议程，并于2017年11月和2018年3月再次获得了支持。在2017年11月和2018年3月的讨论中，这一议题没有得到其他三方成员组的支持。见理事会文件 [GB.331/PV](#)。

监管缺口。²⁵ 鉴于上述考量，一个备选方案是等待大会在其百年会议上就气候变化对劳动世界未来的相对重要性以及本组织应因此而采取行动的紧迫性发表意见，将有关2020年大会议程最后一项技术性议题的决定推迟至理事会第337届会议(2019年10月至11月)。

24. 关于大会第110届会议(2021年)，议程中目前列入了关于就业政策的周期性讨论和关于学徒制的标准制订议题(两次讨论)。值得注意的是，如果要遵循国际劳工大会议事规则规定的标准制订准备阶段的正常时间表，则应迟于理事会本届会议上作出决定，将另外一项新的标准制订议题(两次讨论)列入2021年大会议程。²⁶
25. 关于需经进一步开展工作和/或讨论之后进行审议的可能列入大会议程的四个专题事项，附件I提供了相关后续行动的最新情况。在2018年11月的讨论中，三方成员就这四个专题事项表达了各种各样的意见。²⁷ 在非标准形式就业议题方面，一些政府成员提议优先关注全球政策解决方案、工作条件分析和有关确保平台经济体面劳动措施方面的指导。²⁸ 这一提议响应了大会第107届会议(2018年)通过的社会对话周期性讨论决议(2018年)的行动呼吁²⁹。劳工局将继续定期向理事会今后各届会议提供最新报告，直至这些专题事项具备列入大会议程的成熟条件为止。这四个专题是：³⁰

²⁵ 见理事会文件 [GB.334/INS/PV](#)。

²⁶ 关于在选择目前提交理事会审议的建议议题方面的可能时间安排参考附件 I。最好在即将到来的2019年3月理事会(为2021年会议)或2020年3月理事会(为2022年会议)上选定纳入一项标准制订议题。最晚可在2019年3月份的理事会会议上(对2020年大会而言)或2020年3月份会议上(对2021年大会而言)将一项标准讨论议题纳入大会议程。在回答2017年11月讨论中提出的问题时，应当指出的是，设定这些截止日期原因是，按照《国际劳工大会议事规则》，对于标准制订事项而言，劳工局需要在大会开幕前至少18个月向成员国提交一份关于法律和实践的报告以及一份调查问卷。因此，对于2021年6月国际劳工大会而言，原则上需要在不迟于2019年10月底(18个月前)发送一份报告——由此需要在即将到来的2019年3月理事会上决定(允许时间准备这些文件)。但是，例外情况是，理事会可根据负责人的建议来核准一项缩短会议间隔的计划。对于一般性讨论不作此要求——国际劳工大会议事规则规定当一个问题被作为一般性讨论议题列入议程时，劳工局须向政府送交一份关于该问题的报告，最晚在大会开幕两个月之前送达。在这方面，编写报告需要时间，因此，最好在上一年的3月前由理事会作出决定。

²⁷ 见理事会文件 [GB.334/INS/PV](#)。

²⁸ 见理事会文件 [GB.334/INS/PV](#)。

²⁹ 见[关于社会对话与三方机制第二次周期性讨论的决议](#)，国际劳工大会，第107届会议，2018年5至6月，第6(e)段。

³⁰ 见理事会文件 [GB.328/PV](#)，第17段(工人组)，第19段(非洲组)，第20段(工业化市场经济国家)。

- 个人劳动争议处理；
 - 非标准形式就业；
 - 体育界的体面劳动；
 - 公共服务机构的独立性和保护(反腐败)。
26. 劳工局 2018 年 3 月指出，预计它能够于 2018 年 10 月，即标准审议机制三方工作组于 2018 年 9 月 17 日至 21 日召开的第四次会议之后³¹，提出关于职业安全与卫生的标准制订议题的建议。
27. 理事会在 2018 年 10 月至 11 月的第 334 届会议上批准了标准审议机制三方工作组第四次会议通过的关于职业安全与卫生(特定活动部门)、劳动统计以及劳动监察的 11 项文书的建议。³² 加上在其 2017 年 9 月第三次会议期间的工作，³³ 标准审议机制三方工作组现已完成审议其初步工作计划中涉及职业安全与卫生、劳动统计和劳动监察的所有文书。
28. 理事会呼吁本组织及其三方成员采取适当措施，就标准审议机制三方工作组关于标准制订的建议采取后续行动。³⁴ 标准审议机制三方工作组指出，虽然在其 2018 年审议过程中没有发现存在任何需采取标准制订行动的覆盖面上的监管缺口，但它认为其在过去几年以及在今后审议中可能产生的有关标准制订行动的建议是其工作的关键组成部分，旨在履行其职责。它相信理事会在选择列入大会议程的标准制订议题时会考虑到这一点。³⁵ 与此相关的是，理事会要求劳工局就可能进行标准制订的四个职业安全与卫生议题拟订建议，供理事会审议，以尽早列入今后国际劳工大会议程，这四个议题是：生物危害；人体工程学；整合关于化学危害的文书；修订关于机器防护的文书。³⁶
29. 在 2018 年 9 月的同一次会议上，标准审议机制三方工作组讨论了关于以下事宜的备选方案：如何确保作为机构优先事项，对其建议采取后续行动；如何确保根据其有关职业安全与卫生建议采取的标准制订后续行动的协调性和一致性。工作组强调这

³¹ 理事会文件 [GB.332/INS/2](#)，第 12-15 段和第 27 段。

³² 理事会文件 [GB.334/LILS/3](#)，第 5 段。

³³ 理事会文件 [GB.331/LILS/2](#)。

³⁴ 理事会文件 [GB.334/LILS/3](#)，第 5(c)段。

³⁵ 理事会文件 [GB.334/LILS/3](#)，附件(标准审议机制三方工作组报告)，第 7 段。

³⁶ 理事会文件 [GB.331/LILS/2](#)，第 5(f)段。

是一个更长期讨论的开端，将对国际劳工组织标准政策产生很大影响。³⁷ 鉴于这一讨论对拟订职业安全与卫生领域的标准制订建议具有直接和内在影响——同时认识到标准审议机制三方工作组讨论的持续性——在标准审议机制三方工作组推进有关职业安全与卫生标准制订建议后续行动的讨论之前，劳工局尚不能拟订关于职业安全与卫生方面四个标准制订议题的建议。将向理事会通报标准审议机制三方工作组这方面讨论的情况。

30. 在此似有必要忆及，本组织所被赋予的权责包括确保其具备一个明确、有力、切合当前情况、能够应对劳动世界不断变化格局的国际劳工标准体系，这一权责也意味着本组织必须随时做好准备，通过标准制订和监督对劳动世界中需监管的新问题作出可信和有力反应。正是通过高度重视标准方面工作，应对劳动世界转型变革关键挑战，国际劳工组织将确保其在多边体系中的相关性。

D. 程序路线图

31. 关于程序路线图的最新建议如下：

- 第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)：理事会将衡量大会百年会议(2019 年)讨论成果对大会议程制订的影响，并考虑到关于有效发展合作的一般性讨论以及当前五年周期有关社会对话和三方机制的周期性讨论。鉴此，理事会将决定一个技术性议题(由第 335 届会议推迟至本届会议)，以完成 2020 年大会议程，以及另一个技术性议题，以完成 2021 年大会议程(特别是在所选议题为标准制订议题的情况下)。
- 第 338 届会议(2020 年 3 月)及以后的会议：理事会将继续在战略方针内为大会议程提供指导。如果理事会选择将一项需遵循通常的两次讨论通过程序的标准制订议题列入 2022 年大会议程，则它将就该技术性议题作出决定。

决定草案

32. 理事会通过了文件 GB.335/INS/2/1 第 31 段概述的路线图，要求局长在为理事会第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)编写文件时考虑到所提供的指导。

³⁷ 理事会文件 GB.334/LILS/3，第 35 段。

附件 I. 未来大会议程的议题

1. 未来大会议程中一项可能的议题

劳动世界向人人享有环境可持续的经济和社会公平转型(标准制订, 两次讨论)

可能议题的来源、性质和背景¹

1. 本建议源自自由工人组提出的、被提交给理事会第 316 届会议(2012 年 11 月)的建议, 指出应根据 2013 年大会第 102 届会议关于可持续发展、体面劳动和绿色就业的一般性讨论的成果进一步对其进行审议。在大会讨论后, 通过了关于“可持续发展、体面劳动和绿色就业”的结论。在劳工标准方面, 该结论包含了一项召开专家会议的建议, 旨在为与经济绿色化、绿色就业和人人享有公平转型相关的问题提供进一步指导。² 在 2014 年 3 月和 6 月的会议上, 理事会授权召开一次专家会议, 以便特别通过指导方针草案。专家会议于 2015 年 10 月召开, 一致通过了“向人人享有环境可持续的经济和社会公平转型的指导方针”。在其第 325 届会议(2015 年 10 月至 11 月)上, 理事会要求局长将该指导方针作为开展活动和外联的基础。³
2. 本建议旨在进行关于劳动世界向人人享有环境可持续的经济和社会公平转型的讨论。工人组在专家会议期间和 2015 年 11 月理事会上都表示了对标准制订进程的支持。特别是, 工人组发言人表示工人组“一直呼吁制定一个关于公平转型的文书, 旨在实现可持续发展, 并将指导方针视为迈向这一标准的第一步”。有几个小组也提及了公平转型不同方面的问题。⁴
3. 在理事会第 328 届会议(2016 年 10 月至 11 月)上, 工人组和非洲组支持将该议题纳入第 107 届会议的议程。⁵ 雇主组和工业化市场经济国家组认为, 因为国际劳工组织已

¹ 在大会议程方面, 以前的讨论情况请见: 理事会文件 [GB.316/INS/4](#), 第 88-90 段; 另见理事会文件 [GB.316/PV\(Corr.\)](#), 第 12 段(雇主组), 第 18 段(工人组), 第 23 段(非洲组), 第 31 段(联合王国); 理事会文件 [GB.319/INS/2](#), 附件 VIII, 第 6-9 段; 理事会文件 [GB.319/PV](#), 第 7 段(工人组), 第 11 段(由丹麦代表荷兰、瑞士和北欧国家、冰岛、芬兰、瑞典和丹麦发言), 第 18 段(中国), 第 19 段(加拿大), 第 29 段(巴西)。

² 见关于实现体面劳动、绿色就业和可持续发展的结论, 第 19(d)和第 24 段。

³ 见理事会文件 [GB.325/PV](#), 第 494(b)段。

⁴ 见理事会文件 [GB.326/POL/INF/1](#), 第 267 段; [GB.325/POL/3](#); [GB.325/PV](#), 第 472-494 段; 特别是第 472 段(工人组)和第 473 段(雇主组)。

⁵ 见理事会文件 [GB.328/PV](#), 第 16 和 19 段。

经通过了关于这一问题的指导方针，制定一个公约或建议书是没有价值的。⁶ 其他政府认为最好不要在 2018 年大会的议程中列入第二项标准制订议题。⁷ 工人组随后决定支持将关于有效发展合作的议题列入第 107 届会议的议程，前提是仍继续讨论将关于公平转型的议题列入未来大会会议的议程。

三方成员在国际劳工组织战略目标 方面的需求和现实情况

4. 为 2013 年大会一般性讨论撰写的报告强调了环境退化对经济和社会造成的破坏有可能会抵消在发展和减贫方面取得的很多成就。最容易受到气候变化威胁的是包括土著和部落居民在内的社区和群体(它们已处于易受歧视和排斥的弱势地位)和包括农业、林业和渔业在内的部门，这些部门的雇员超过 10 亿人。发展中国家遭受最大打击的是对经济发展和就业至关重要的部门。⁸如果缺乏充分的指导来应对气候变化对企业、工人和社区的影响以及回应劳动世界的需求，那么因不平等扩大而带来的严重风险可能损害社会正义。另一方面，在适当劳工标准的指导下并在充分考虑到体面劳动任务的情况下实现管理得当的转型，这能够创造许多新的体面就业岗位，保护工人和企业，促进社会对话并向那些受到气候变化影响的群体提供补救措施。
5. 《巴黎协定》强调了公平转型以及创造体面劳动的必要性，承认“公平转型”和就业是全球应对气候变化行动的基本参数。但是，一个有效和全面地应对劳动世界需求和现实情况的政策和指导框架不会来源于气候变化体系中的治理结构。它必须源自国际劳工组织这个联合国唯一的三方性机构，其权责是提供适当指导，以促进可持续发展、生产性就业和面向所有女性和男性的体面劳动。
6. 在联合国改革的背景下，越来越多的联合国发展援助框架(联发援框架)及相关政策框架纳入了环境层面，其基础是各国所达成的气候变化协议和义务。一个类似的与环境政策相关联的社会层面框架将确保国际劳工组织及其成员国得到适当的指导来制定充分体现体面劳动层面的就业和社会政策。

⁶ 同上，第 15 和 20 段。

⁷ 同上，第 20 段(亚太组)、第 21 段(印度)和第 23 段(巴西)。

⁸ 见孟加拉国政府代表在理事会第 326 届会议(2016 年 3 月)上所做的发言：“气候变化妨碍了劳动力流动性以及获得就业，需采取专门干预措施来应对这些挑战”(理事会文件 GB.326/PV, 第 318 段)。

实施战略协调方针以及国际劳工大会 标准制订讨论的附加值

7. 2016 年大会关于通过体面劳动推进社会正义的决议指出，环境的迅速变化是导致劳动世界变革的驱动因素之一。⁹以“绿色化与就业”为主题的 2018 年《世界就业和社会展望》报告分析了与环境可持续性最为相关的国际劳工标准。该报告表明国际劳工标准关于环境的保护起初侧重于工人保护，但在某些情况下逐步发展成一个独立目标。反之，多边环境协议可有助于扩大劳工标准所及的范围，特别是那些包含劳工条款的多边环境协议，例如，《2009 年香港国际安全与无害环境拆船公约》。
8. 这些趋势表明，应对环境变化的框架可能越来越多地考虑到劳工问题。但是，国际劳工大会比其他任何机构都能够更好地通过体现国际劳工组织目标和价值观的方式来提供此类指导。在 2021 年或 2021 年前后进行的大会讨论将会为绿色举措提供参考，并从体面劳动角度为全球向低碳世界转型提供所需要的应对措施。大会将为全球气候变化方面的行动做出重要贡献，并提供一个关于社会政策和劳工相关政策的框架，对全球环境问题政策框架做出补充。国际劳工组织三方成员将能够从劳工和社会角度参与成员国实施气候变化政策的工作。
9. “公平转型”概念越来越多地被若干不同集团、组织和机构所使用。但是，这些行动方对于这一概念的定义和使用方法不尽相同。不同的集团可能用它来指不同的东西，并且，作为同一进程的一部分，它们可能出于不同目的而用其来面对不同支持者。这可能导致在公平转型政策和方法上缺乏协调一致。国际劳工组织的指导将提供一个关于公平转型的共同国际定义，这将确保纳入国际劳工组织三方成员所定义的体面劳动。

预期成果

10. 预期成果将以一致通过的“向人人享有环境可持续的经济和社会公平转型的指导方针”为基础，为体面劳动对公平转型的作用提供权威性指导。这样的指导将为大会和理事会提供一个手段，用来监测与环境变化相关的社会和劳工问题及相关政策的实施情况，包括在联合国改革及国家支持的背景下。它将使成员国能够根据《2030 年议程》，采取一个以劳动和社会问题为核心的包容性可持续发展治理方式。大会的讨论将成为劳动世界未来举措以及可能取得的百年成果之后的一个重要里程碑，因为所有三方成员已经明确表示有必要强化经济、社会和环境层面之间的联系。

大会讨论的准备工作

11. 大会将受益于 2013 年大会一般性讨论的成果以及 2015 年 10 月召开的三方专家会议的工作成果。大会还将受益于《2018 年世界就业和社会展望》中包含的新的法律分

⁹ 见国际劳工组织：[关于通过体面劳动推进社会正义的决议：评估国际劳工组织争取公平全球化的社会正义宣言的影响及关于将来行动的结论](#)，国际劳工大会第 105 届会议，日内瓦，2016 年 6 月，第 13 段。

析及其结论。它将基于国际劳工组织三方成员对体面劳动和气候变化问题的进一步理解和为在这一领域提供有依据的政策指导所做的准备。

2. 关于四个专题后续措施的最新情况

A. 个人劳动争议处理

12. 2013 年国际劳工大会周期性讨论的结论呼吁成员国确保尊重法制，包括通过强化争议预防和处理机制。¹⁰ 该结论还要求劳工局扩大援助，加强和提高预防和解决劳动纠纷制度和机制的绩效，包括有效处理个人劳动投诉。随后，2018 年国际劳工大会关于社会对话的周期性讨论的结论呼吁成员国酌情建立并与社会伙伴共同完善有效、便捷和透明的争议预防与解决机制。¹¹ 该结论还要求劳工局帮助成员国和三方成员加强各个层面的争议预防和处理制度，促进有效的社会对话并建立信任。¹²
13. 劳工局在实施 2013 年国际劳工大会结论行动计划的框架下继续开展了关于个人劳动争议处理机制的研究。这包括开展旨在确定有效劳动争议处理指导原则的研究，并在可持续发展目标的背景下分析在促进诉诸法律方面的全球进展情况。初步研究结果表明，世界各地的个人劳动争议不断增多。原因包括个人权利保护范围的扩大；工会组建率和/或集体谈判覆盖面的下降；劳动力市场分割导致不平等加剧。个人劳动争议增多似乎导致了挑战，致使在诉诸劳工法律方面受到限制。这些挑战包括高昂的成本和延迟；缺乏独立性和公正性；社会对话(包括集体谈判机制)范围缩减。成员国已采取多种方式来应对，包括修改程序性规则；提高从事争议处理工作的人员的能力；促进工作场所机制。
14. 初步研究结果还表明，应强化现有的国际劳工标准体系。首先，缺乏一个直接和全面应对劳动争议处理问题的标准。其次，现有标准所提供的指导相对缺乏细节。¹³ 可提供有价值指导的事项包括：国家在通过诉诸劳工法律来确保有效实施法治方面的作用；法院和非司法机制(包括专门的劳动争议法庭)在处理劳动争议方面的作用和运作；社会伙伴在有效预防和解决劳动争议方面的作用。
15. 标准审议机制三方工作组将审议现有的标准：第 12 套文书(共 6 项文书)中与争议处理相关的 4 项文书。¹⁴ 这方面的工作以及进一步的研究结果将使劳工局能够就是否

¹⁰ 见临时记录第 11 期，国际劳工大会，第 102 届会议，日内瓦，2013 年 6 月，第 9(4)和 12(6)段。

¹¹ 见临时记录第 6A 期，国际劳工大会，第 107 届会议，日内瓦，2018 年 6 月，第 3(j)段。

¹² 同上，第 5(j)段。

¹³ 这与，例如，现有的对劳动监察的指导形成了对照。

¹⁴ 第 12 套文书：劳动监察、劳动行政管理和产业关系文书，包括：1947 年《(非本部领土)劳动监察员公约》(第 85 号)，1923 年《劳动监察建议书》(第 20 号)、1951 年《自愿调解和仲

适宜采取行动以及任何此种行动可能采取的形式向理事会提供意见。在2018-2019两年期内，劳工局将完成：(1) 关于非经合组织国家个人劳动争议处理的出版物；¹⁵ (2) 若干相关政策简介。鉴于国家实践的广泛多样性、不同类型劳动争议之间的相互联系以及不同类型争议所使用的类似机构和程序，下一步首先要做的可能是召开一次专家会议。然后，这次会议可就随后的行动提出建议，包括是一般性讨论还是标准制订。

B. 非标准形式就业

16. 2015年2月召开的非标准形式就业三方专家会议得到理事会2015年3月会议的支持，该次会议要求劳工局“分析在国际劳工标准方面是否存在不足，或者是否存在不能充分反映当今劳动世界现实情况的文书，并查明在批准标准方面的障碍”。劳工局被要求“可能通过专家会议来评估是否有必要制订新的劳工标准，以便处理临时合同问题，包括固定期限合同，以及基于就业状况的歧视”。在国际劳工大会第104届会议关于劳动保护的周期性讨论中，三方成员重申可能有必要通过召开一个专家会议，“并包括，但不限于，利用标准审议机制”，评估是否需制订新的国际劳工标准。在理事会第325届会议(2015年10月至11月)上，根据周期性讨论的后续措施，指出理事会可在2017年召开这样一个会议，该会议与标准审议机制之间的相互作用和协调需予以澄清。所建议召开的专家会议将参考劳工局近期开展的关于非标准就业的活动，这些活动是劳工局为建设其在这一新兴领域的知识基础而开展的部分工作。能否组织这一会议仍取决于可用资源。

C. 体育界的体面劳动¹⁶

17. 在大会议程框架下审议这一专题的基础是国际工会网络所提出的一项建议。¹⁷ 因为这是一个新出现的、部门性的专题，2016年10月至11月向理事会提交的文件建议首先可以召开一个部门技术会议或专家会议进行探讨，这将使三方成员能够审议这些问题的范围以及特定法律和政策框架。在2017年1月11日至13日召开的会议的框架下，部门咨询机构对此进行了审议，建议可根据2018-19年部门会议计划在一个全球对话论坛上讨论这个专题。作为2018-19年全球部门会议计划的一部分，该建议在理事会第329届会议(2017年3月)上得到了支持。¹⁸ 计划在2019年下半年召开关

裁建议书》(第92号)、1952年《企业合作建议书》(第94号)、1967年《企业内情况交流建议书》(第129号)和1967年《冤苦审查建议书》(第130号)，理事会文件 [GB.326/LILS/3/2](#)。

¹⁵ 2016年出版了关于经合组织国家个人劳动争议处理的一本书：M. Ebisui、S. Cooney 和 C. Fenwick (eds): [个人劳动争议处理：比较性概览](#)，国际劳工组织 (ISBN 978-92-2-130419-7)。

¹⁶ 见理事会文件 [GB.328/INS/3](#)，附件 I，第 2(C)部分，第 39 和 40 段。见理事会文件 [GB.328/PV](#)，第 17 段(工人组)。

¹⁷ 见理事会文件 [GB.320/INS/2](#)，第 30 段。

¹⁸ 见理事会文件 [GB.329/POL/4](#)，附件 II；[GB.329/PV](#)，第 512 段。

于体育界的体面劳动的全球对话论坛，将在今后的会议上向理事会提交关于其日期和构成的建议。

D. 公共服务机构的独立性和保护(反腐败)¹⁹

18. 关于公共部门集体谈判挑战的全球对话论坛(2014年4月2-3日，日内瓦)的结论提及了立法、社会对话和集体谈判在公职人员独立性和保护方面的作用，包括反腐败立法的作用。工人组在2014年10月的部门咨询机构会议上也强调了这一问题。2015年11月，向理事会通报已收到来自国际公共服务劳工联合会的一份建议，内容是在大会议程中列入一项标准制订议题，旨在确保某些类别的公职人员的独立性、公正性和保护，特别是通过与腐败作斗争。²⁰
19. 这是一个新出现的专题，所涉及的问题仍然是开放性的，其中包括国际劳工组织的工作是否还应涉及私营部门工人，因此2016年11月向理事会提交的文件建议先召开一个专家会议审议这一专题。在2017年1月11日至13日召开的会议的框架下，部门咨询机构建议劳工局作为2018-19年部门会议计划的一部分，对该专题进行研究。

¹⁹ 见理事会文件 [GB.328/INS/3](#)，附件 I，第 2(D)部分，第 41-43 段。见理事会文件 [GB.328/PV](#)，第 17 段(工人组指出与腐败作斗争的范围应既包括公共部门也包括私营部门)，第 20 段(工业化市场经济国家表示，由理事会要求部门咨询机构考虑在 2018-19 年的建议中列入一项专家会议，这尚为时过早，因为理事会没有必要表示对于需要进一步开展工作的四个未来可能列入大会议程议题的偏好)。

²⁰ 见理事会文件 [GB.325/INS/2](#)，第 31 段。

附件 II. 列入大会议程的技术议题概览(2010–23 年)

会议	技术议题
第 99 届 (2010 年)	家庭工人体面劳动 – 标准制订 , 两次讨论(第一次讨论)。关于劳动世界艾滋病毒/艾滋病的独立建议书 – 标准制订 , 两次讨论(第二次讨论)。
第 100 届 (2011 年)	家庭工人体面劳动 – 标准制订 , 两次讨论(第二次讨论)。劳动行政管理和劳动监察 – 一般性讨论 。
第 101 届 (2012 年)	关于制定社会保护底线的独立建议书 – 标准制订 , 一次性讨论。青年就业危机 – 一般性讨论 。
第 102 届 (2013 年)	新人口背景下的就业和社会保护 – 一般性讨论 。可持续发展、体面劳动和绿色就业 – 一般性讨论 。
第 103 届 (2014 年)	补充 1930 年《强迫劳动公约》(第 29 号), 解决在预防、保护和赔偿措施方面的差距, 有效实现消除强迫劳动 – 标准制订 , 一次性讨论。推动从非正规向正规经济转型 – 标准制订 , 两次讨论(第一次讨论)。
第 104 届 (2015 年)	从非正规向正规经济转型 – 标准制订 , 两次讨论(第二次讨论)。中小企业和创造体面和生产性就业 – 一般性讨论 。

会议	技术议题			
第 105 届 (2016 年)	面向和平、安全和灾害复原的体面劳动：修改第 71 号建议书 - 标准制订 ，两次讨论(第一次讨论)。	全球供应链中的体面劳动 - 一般性讨论 。	评估《 社会正义宣言 》的影响。	批准 2003 年《海员身份证公约(修订版)》(第 185 号)附件修正案和特别三方委员会所通过的《2006 年海事劳工公约守则》的修正案。
第 106 届 (2017 年)	面向和平、安全和灾害复原的体面劳动：修改第 71 号建议书 - 标准制订 ，两次讨论(第二次讨论)。	劳务移民 - 一般性讨论 。	根据《社会正义宣言》后续措施，关于工作中基本原则和权利战略目标的 周期性讨论 。	废除或撤销第 4、第 15、第 28、第 41、第 60 和第 67 号公约。
第 107 届 (2018 年)	劳动世界针对妇女和男子的暴力和骚扰 - 标准制订 ，两次讨论(第一次讨论)。	国际劳工组织支持可持续发展目标的有效发展合作 - 一般性讨论 。	根据《社会正义宣言》后续措施，关于社会对话和三方机制战略目标的 周期性讨论 。	废除第 21、第 50、第 64、第 65、第 86 和第 104 号公约；和撤销第 7、第 61 和第 62 号建议书。
第 108 届 (2019 年)	劳动世界针对妇女和男子的暴力和骚扰 - 标准制订 ，两次讨论(第二次讨论)。	[重要成果文件]	[组织与一百周年有关的讨论及活动]	
第 109 届 (2020 年) (待完成)	待理事会第 335 届或第 336 届会议决定。	不平等问题和劳动世界-一般性讨论。	根据《社会正义宣言》后续措施，关于社会保护(社会保障)战略目标的 周期性讨论 。	废除第 8、第 9、第 16、第 53、第 73、第 74、第 91 和第 145 号公约和撤销第 7、第 54、第 57、第 72、第 76、第 93、第 109、第 179 和第 180 号公约以及第 27、第 31、第 49、第 107、第 137、第 139、第 153、第 154、第 174、第 186 和第 187 号建议书。
第 110 届 (2021 年) (待完成)	学徒制- 标准制订 ，两次讨论(第一次讨论)。	待理事会第 335 届或第 336 届会议决定。	根据《社会正义宣言》后续措施，关于就业战略目标的 周期性讨论 。	

会议	技术议题
第 111 届 (2022 年) (待完成)	学徒制- 标准制 ，两次讨论(第二次讨论)。 待理事会第 335 届或第 336 届会议决定。
第 112 届 (2023 年) (待完成)	根据《社会正义宣言》后续措施，关于工作中基本原则和权利战略目标的 周期性讨论 。
第 113 届 (2024 年) (待完成)	根据《社会正义宣言》后续措施，关于社会对话和三方机制战略目标的 周期性讨论 。 撤销第 20 号建议书。 废除第 45、第 62、第 63 和第 85 号公约。

附件 III. 国际劳工大会议程 - 时间表(2017-21 年)

