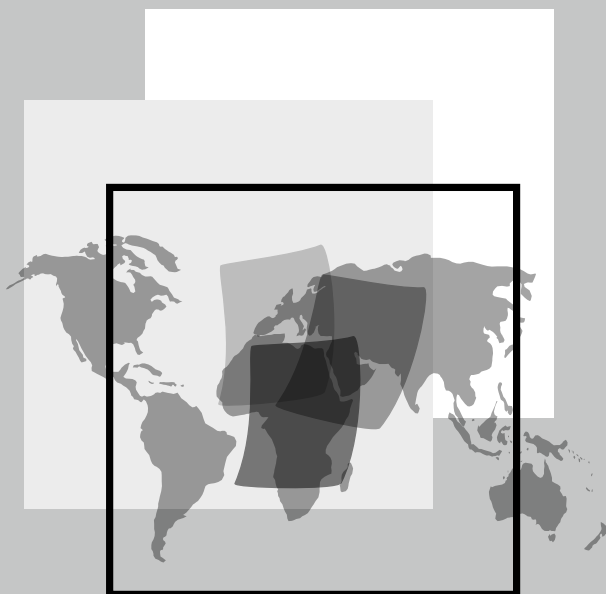




国际
劳工
组织



国际劳工标准 在 2019 年的实施



报告三 (A 部分)
总报告

实施公约与建议书
专家委员会报告

国际劳工大会，第 108 届会议，2019 年

实施公约与建议书 专家委员会报告

(《章程》第 19、22、23 和 35 条)

议程项目三：
关于公约与建议书
实施的情况和报告

本印刷版仅包括“总报告”第一部分，报告三(A部分)的译文。
报告全文无中文版。

报告三 (A 部分)

总报告和有关特定国家的观察意见

ISBN 978-92-2-131890-3 (Print)
ISBN 978-92-2-131891-0 (Web pdf)
ISSN 0255-3449

2019 年第一版

发布涉及针对国际劳工公约和建议书所采取行动的信息并不意味着国际劳工局对任何传播该信息(包括提交一份批准书或声明)的国家的法律地位或该国对信息传播之地区或领土的管辖权限表达任何观点；在某些情况下，这可能会带来问题，而国际劳工组织无权对其发表意见。

有关国际劳工组织出版物和数字化产品的信息，可从以下网站获得：www.ilo.org/publns。

目 录

	页 次
读者按语	1
国际劳工组织监督机制概览	1
雇主组织和工人组织的作用	1
大会标准实施委员会和实施公约与建议书专家委员会的起源	2
实施公约与建议书专家委员会	2
国际劳工大会标准实施委员会	3
专家委员会和大会标准实施委员会	4
第一部分. 总报告	5
一. 导 言	7
专家委员会的构成	7
工作方法	7
与大会标准实施委员会的关系	8
权 责	12
在国际劳工组织成立百年之际展望未来	12
二. 关于与标准相关义务的履行情况	17
A. 关于已批准公约的报告(《章程》第 22 条和第 35 条)	17
B. 专家委员会对已批准公约报告的审议	20
C. 根据《章程》第 19 条的报告	34
D. 向主管当局提交大会通过的文书(《章程》第 19 条第 5、第 6 和第 7 款)	34
总报告附录	37
实施公约与建议书专家委员会的构成	37

读者按语

国际劳工组织监督机制概览

自 1919 年成立以来，国际劳工组织的权责就包括了通过国际劳工标准；促进成员国批准和实施国际劳工标准；以及监督国际劳工标准的实施，以此作为实现其目标的一种基本手段。为了监测成员国在实施国际劳工标准方面取得的进展情况，国际劳工组织创立了国际上独一无二的监督机制。¹

根据《国际劳工组织章程》第 19 条，各成员国在国际劳工标准通过后应承担若干义务，其中包括需要将新通过的标准提交国家主管部门以及有义务就为落实尚未批准的公约和建议书之规定而采取的措施定期提交报告。

本组织运用现有的一些监督机制来审查成员因已批准的公约而应承担的与标准相关的义务。此种监督既体现在采取定期报告形式的常规程序(《章程》第 22 条)，²又体现在依据国际劳工组织三方成员向理事会提出的申述或控诉的特别程序(分别载于《章程》第 24 和第 26 条)。此外，1950 年就已设立了一项特别程序，负责将有关结社自由的控诉提交给理事会结社自由委员会。专家委员会亦可审查有关针对那些尚未批准相关结社自由公约的成员国提出的控诉。

雇主组织和工人组织的作用

国际劳工组织正是由于其三方性的结构才成为第一个接纳社会伙伴直接参与其活动的国际组织。《章程》第 23 条第 2 款承认雇主组织和工人组织有权参与监督机制，并规定政府根据第 19 和第 22 条提交的报告和资料须送达具有代表性的雇主和工人组织。

在实践中，代表性的雇主组织和工人组织可以向其政府提交有关实施国际劳工标准的报告评论。例如，它们可提请注意某一项已批准的公约在法律上或实践中存在的差距。此外，任何雇主组织和工人组织均可直接向

¹ 有关所有监督程序的详细信息，请参阅《与国际劳工公约和建议书有关的程序手册》，国际劳工局，国际劳工标准司，日内瓦，2012 年修订版。

² 要求每三年提交一次关于基本公约和治理公约的报告，从现在开始，则要求每六年提交一次关于其他公约的报告。事实上，理事会在其第 334 届会议上决定将后一类公约的报告周期从五年延长至六年(理事会文件 GB.334/INS/5)。根据专题事项，应就各组公约提交报告。

劳工局提交有关国际劳工标准实施情况的评论意见。然后，劳工局将把这些评论转交给有关政府，除在特殊情况外，后者将有机会在专家委员会审查这些评论之前作出答复。³

大会标准实施委员会和实施公约与建议书专家委员会的起源

在国际劳工组织成立初期，无论是通过国际劳工标准，还是开展常规监督工作，都是在年度国际劳工大会全会的框架内进行的。然而，随着批约数量的显著增加，提交年度报告的数量也显著扩大。显而易见的是，大会全会不久就无法在审议所有这些报告的同时又通过标准并讨论其他重要事项。为了应对这一情况，大会于1926年通过了一项决议，⁴其中决定每年都设立一个大会委员会(后定名为“大会标准实施委员会”)，并要求理事会任命一个技术委员会(后定名为“实施公约与建议书专家委员会”)，负责为大会起草报告。这两个委员会已成为国际劳工组织监督体系的两大支柱。

实施公约与建议书专家委员会

构成

专家委员会由在本国和国际上享有盛名的20位法律专家组成。理事会按局长的提名并经其负责人的推荐来任命委员会委员。从来自世界各地的、具有能力与独立立场的公正人士当中加以挑选并以个人身份予以任命，以便让委员会能够获取在不同法律、经济和社会制度方面的第一手经验。任期为三年，可以续任。2002年，专家委员会做出决定，所有委员的任期限定为15年，即在第一个三年任期之后，最多可再续任四次。委员会在第79届会议(2008年11月至12月)上还决定选举产生一名主席，任期三年，其任期可续延一次，为期三年。在每届会议开始时，专家委员会还要选出一名报告员。

专家委员会的工作

专家委员会每年11月至12月举行会议。根据理事会授予的权责，专家委员会须审议下列事项：⁵

- 根据《章程》第22条，成员国提交的关于为落实其加入公约的规定而采取措施的定期报告；
- 根据《章程》第19条，成员国提交的有关公约和建议书的材料和报告；
- 根据《章程》第35条，成员国有关所采取措施的材料和报告。⁶

专家委员会的任务在于指出各成员国的法律和实践与已批准的公约相一致的程度，以及各成员国根据《国际劳工组织章程》遵守与标准相关的义务的程度。在执行这项任务时，专家委员会坚持独立、客观和不偏不倚的原则。⁷专家委员会对成员国履行与标准相关的义务发表的评论采取观察意见或直接询问的形式。观察意见通常用于较严重或长期未履行义务的情况，这些意见将重新编入专家委员会的年度报告，之后于每年6月提交给大

³ 见《总报告》第88-96段。

⁴ 见附录七，《国际劳工大会第八届会议临时记录》，1926年，第一卷。

⁵ 专家委员会的职权范围，《理事会第103届会议(1947年)议事录》，附录十二，第37段。

⁶ 第35条涵盖公约对非本部领土适用的情况。

⁷ 见《总报告》第32段。

会标准实施委员会。直接询问并不载入专家委员会的报告，而是直接转达给有关政府并可上网查阅。⁸此外，专家委员会通过普查来审查由理事会选定的一定数量的公约和建议书所涵盖的某一特定领域的法律和实践的状况。⁹普查以根据《章程》第 19 和第 22 条提交的报告为基础，涵盖所有成员国，无论其是否批准了有关公约。今年的普查涉及 2012 年《社会保护底线建议书》(第 202 号)。

专家委员会的报告

专家委员会的工作成果之一是编写一份年度报告。年度报告由两卷组成。

第一卷(报告三(A 部分))¹⁰分为两部分：

- **第一部分：总报告**，一方面描述了专家委员会工作的进展情况和专家委员会处理的与之相关的具体事项，另一方面描述了成员国履行与国际劳工标准有关的章程义务的程度。
- **第二部分：关于特定国家履行提交报告义务的观察意见**、按专题分类的已批准公约的实施情况以及履行向主管部门提交文书义务的情况。

第二卷包含普查报告(报告三(B 部分))。

国际劳工大会标准实施委员会

构成

大会标准实施委员会是大会的两个常设委员会之一。委员会是三方性质的，因而由政府、雇主和工人代表组成。委员会的每届会议都选举产生主席团，其中包括一名主席(由政府委员担任)、两名副主席(由雇主委员和工人委员担任)和一名报告员(由政府委员担任)。

大会委员会的工作

大会标准实施委员会每年 6 月在劳工大会期间举行会议。按照《大会议事规则》第 7 条，大会委员会须审议：

- 为实施已批准公约而采取的措施(《章程》第 22 条)；
- 根据《章程》第 19 条送交的报告(普查报告)；
- 根据《章程》第 35 条采取的措施(非本部领土)。

⁸ 见《总报告》第 66 段。观察意见和直接询问可通过 NORMLEX 数据库访问，网址为：www.ilo.org/normes。

⁹ 根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的正义宣言》的后续措施，2008 年确立了在大会框架范围内进行年度周期性讨论的制度，使本组织能够更好地了解成员国在国际劳工组织四个战略目标(即就业、社会保护、社会对话和三方机制，以及工作中的基本原则和权利)方面所面临的形势和不同需求。理事会认为，由劳工局为大会讨论编写的周期性报告应从普查中了解到的成员国法律和实践方面的信息以及从大会委员会对普查报告讨论的结果中获益。因此，原则上，普查的主题与国际劳工组织的四个战略目标保持一致。在 2016 年 11 月理事会通过一个周期性讨论五年周期的背景下，普查与周期性讨论之间协调的重要性得到了重申。在 2018 年 11 月讨论加强监督系统的措施时，理事会邀请专家委员会就为优化使用《章程》第 19 条第 5(e)和 6(d)款而可能作出的贡献提出建议，特别是考虑旨在改进普查成果的介绍工作的措施，以确保采用用户友好型的方法和格式，使其对三方成员的价值达到最大化(理事会文件 GB.334/INS/5)。

¹⁰ 该援引反映了国际劳工大会的议程，其中包括了一项常设议题，即议题三关于实施公约与建议书的情况及报告。

大会委员会必须向大会全体会议提交其报告。

在专家委员会完成独立技术性审查之后，大会标准实施委员会的会议议程为政府、雇主和工人代表共同审议各国以何种方式履行与标准相关的义务提供了一个机会。各国政府可详尽阐述原先向专家委员会提供的情况，说明自专家委员会上届会议以来所采取的或将要采取的任何进一步措施，提请注意在履行义务方面所遇到的困难，并就如何克服这类困难寻求指导。

大会标准实施委员会讨论专家委员会的报告以及各国政府提交的文件。大会委员会的工作首先是围绕专家委员会的总报告进行一般性讨论，随后讨论普查报告。大会委员会也审查未能履行报告义务和其他与标准相关义务的重大案例。最后，大会委员会审查与已批准公约的实施相关的若干个案，专家委员会已就这些个案提出了观察意见。在每项个案讨论结束时，大会委员会将就个案通过结论。

在提交大会全会通过的报告中，¹¹ 大会标准实施委员会可敦请有关个案所涉成员国接受国际劳工局技术援助团的帮助，以提高其履行义务的能力，或可建议派出其他类别的访问团。大会委员会还可要求某个政府在向专家委员会提交的下一份报告中提供补充材料，或回应具体关切。大会委员会还可提请大会关注某些案例，如取得进展的案例和严重违反已批准公约的案例。

专家委员会和大会标准实施委员会

专家委员会在众多报告中强调了专家委员会与大会委员会关系中存在的互相尊重、相互合作和担当责任精神的重要性。因此，作为惯例，专家委员会主席以观察员身份参加大会委员会的一般性讨论和对普查报告的讨论，且有机会在大会委员会一般性讨论开始时发言，并在对普查报告讨论结束时发表评论。同样，大会委员会的雇主副主席和工人副主席也应邀出席专家委员会的会议，并在为此目的召开的特别会议上讨论共同感兴趣的问题。

¹¹ 该报告刊载于《大会议事录》。自 2007 年以来，报告还以单行本形式发行。参阅上一份报告，《大会标准实施委员会：议事录摘录》，国际劳工大会，第 107 届会议，日内瓦，2018 年。

第一部分. 总报告

一. 导 言

1. 实施公约与建议书专家委员会由国际劳工局理事会任命，负责审查国际劳工组织成员国根据《章程》第 19、第 22 和第 35 条提交的关于对公约和建议书所采取的行动的的材料和报告。专家委员会于 2018 年 11 月 21 日至 12 月 8 日在日内瓦举行了第 89 次会议。专家委员会现谨向理事会呈交其报告。

专家委员会的构成

2. 专家委员会的组成如下：吾乡真一先生(日本)、里亚·阿森纳西欧女士(希腊)、莱拉·阿祖里女士(黎巴嫩)、雷利奥·本特斯·科瑞阿先生(巴西)、詹姆斯·J·布鲁德尼先生(美国)、哈尔顿·奇德尔先生(南非)、格拉西拉·狄克逊·卡顿女士(巴拿马)、拉希德·菲拉利·迈克纳西先生(摩洛哥)、阿布杜尔·G·科罗马先生(塞拉利昂)、阿兰·拉卡巴拉先生(法国)、埃勒娜·马苏斯卡雅女士(俄罗斯联邦)、卡罗恩·莫纳汉女士(联合王国)、威迪·蒙塔博恩先生(泰国)、罗斯玛丽·欧文斯女士(澳大利亚)、莫妮卡·平托女士(阿根廷)、保罗-热拉尔·普顾威先生(喀麦隆)、雷蒙·朗热瓦先生(马达加斯加)、卡马拉·桑卡兰女士(印度)、黛博拉·托马斯-费利克斯女士(特立尼达和多巴哥)和博恩德·瓦斯先生(德国)。总报告的附录一中载有委员会所有委员的简历。

3. 专家委员会注意到，自 2004 年以来，奇德尔先生一直担任本委员会委员，将在本届会议结束时完成其 15 年的使命。专家委员会对奇德尔先生在本委员会任职期间履行职责的出色表现深表赞赏。

4. 在本届会议期间，专家委员会的 20 名委员全部到位，并欢迎理事会第 334 届会议(2018 年 10 月至 11 月)提名的卡玛拉·桑卡兰女士。

5. 第六年，科罗马先生继续履行专家委员会主席的职责。根据 2008 年专家委员会关于其主席任期三年且可连任一次的决定，专家委员会从 2019 年起选举格拉西拉·狄克逊·卡顿法官担任新主席。吾乡真一先生当选为报告员。

工作方法

6. 专家委员会自成立以来一直在讨论其工作方法。在这一过程中，专家委员会始终充分考虑三方成员所提出的意见。近年来，专家委员会在反思其可能改进之处和加强其工作方法时一直努力探寻各种途径，调整工作方法，尽可能以最佳和最有效的方式发挥其职能作用，并以此来协助成员国履行有关国际劳工标准的义务并加强监督体系的运作。

7. 为了指导专家委员会对持续改进其工作方法的反思，2001 年专门成立了一个工作方法分委员会，其任务是审查专家委员会的工作方法和任何相关事项，以便向专家委员会提出适当建议。今年，在当选主席本特斯·科瑞阿先生的指导下，工作方法分委员会举行了其第 18 次会议。工作方法分委员会重点讨论了四个主要问题：(i) 理事会的讨论和关于标准倡议的决定对专家委员会工作方法的影响；(ii) 处理雇主组织和工人组织根据

《国际劳工组织章程》第 23 条第 2 款提交的观察意见；(iii) 改进有关重复评论和紧急呼吁处理程序的精简工作；(iv) 强化第 22 条报告的接收时限。

8. 关于上述第(i)点，分委员会讨论了理事会第 334 届会议做出的重要决定及其对专家委员会工作方法的影响。分委员会特别考虑了理事会的提案请求，以期优化利用《章程》第 19 条第 5 款第(c)项和第 6 款第(d)项，特别是改进普查报告提交的措施，以确保采用方便用户的方法和格式，为三方成员实现其价值的最大化。专家委员会告知秘书处，明年将设法以修订后的格式提交普查报告，其中可能会含有一份重点突出的执行摘要。它还讨论了审议普查报告的各种方式，包括充分利用电子文件管理系统和正在进行的其他信息技术改进措施，这些改进措施是在理事会以往决定加强监督机制之后加以实施的。专家委员会还有机会讨论建立电子基线的试点项目，这将推进政府的报告工作和合规实践的信息共享。专家委员会对该项目特别感兴趣，并将在与劳工局合作下继续密切关注其进展。

9. 关于上述第(ii)点，专家委员会在上次会议上讨论了关于技术性公约新的六年报告周期可能对雇主组织和工人组织在常规报告周期之外提交的观察意见审查标准的影响。专家委员会表示愿意审议按照《国际劳工组织章程》第 23 条第 2 款的规定，在收到工人组织或雇主组织对某一特定国家的评论意见时可以扩打破非常严格的审查周期标准的方式，并决定可从那些用于“脚注”案例的标准中获得这方面的灵感。理事会在第 334 届会议上决定批准一项公约专题分组，以便在技术性公约的六年周期内进行报告，但前提是专家委员会进一步审议、澄清并酌情扩打破技术性公约报告周期的标准。在深入讨论的基础上，专家委员会就此做出了决定。其讨论结果体现在下文第 94-104 段。

10. 关于上文第(iii)点，专家委员会根据执行该决定中取得的经验，决定强化其去年启动的紧急呼吁¹的做法。在本次会议上，专家委员会已向八个国家发出了紧急呼吁，因为这些国家至少三年内未能提交第一份报告(见下文第 59 段)。专家委员会决定，从下次会议开始，凡在连续三年未收到根据第 22 条提交报告的情况下，它将普遍采用此做法，发出紧急呼吁。因此，重申以前评论的期限将最多三年，随后即使政府尚未送交报告，专家委员会也将根据公开的信息对公约的实施情况开展实质性审查，从而确保在常规报告周期内对已批准公约的实施情况至少审查一次。重复语言将随政府未能提交报告的次数而有所“升级”：

- 第一年：简单重申，专家委员会将指出尚未收到报告；
- 第二年：专家委员会将遗憾地指出尚未收到报告；
- 第三年：专家委员会将非常遗憾地指出尚未收到报告并发出紧急呼吁，告知政府：若没有及时收到供专家委员会下次会议审议的报告，后者将根据其掌握的信息着手审查有关国家实施公约的情况；
- 第四年：即使政府没有提交其报告，专家委员会也将开展审查工作。

11. 关于上述第(iv)点，专家委员会决定更明确地区分 9 月 1 日截止日期之后收到的第 22 条报告(因迟交而可能推迟审查)和在此截止日期之前收到的报告(因其他原因例如需要翻译成国际劳工组织的工作语言而可能推迟审查)。从在不断增加的批约数量及随之而来的报告义务情况下保持监督机制的可持续性与有效性的角度来看，专家委员会高兴地注意到劳工局提供的关于理事会决定在标准倡议的框架内可能产生的中期影响的材料。

与大会标准实施委员会的关系

12. 近年来，专家委员会与国际劳工大会标准实施委员会的关系始终秉持着相互尊重、合作和负责的精神。在此背景下，大会委员会再次欢迎其主席参与国际劳工大会第 107 届会议(2018 年 5 月至 6 月)标准实施委员会的

¹ 见《总报告》第 59 段。

一般性讨论。它注意到大会委员会决定要求总干事再次邀请其主席出席大会第 108 届会议(2019 年 6 月)。专家委员会已接受了这一邀请。

13. 专家委员会主席邀请雇主副主席(索妮亚·里根伯格女士)和工人副主席(马克·利曼斯先生)在本届会议期间参加大会委员会的一次特别会议。他们均接受了这一邀请。会上就共同关心的问题相互深入地交换了意见。

14. 两位副主席都赞赏监督机构之间有机会在积极的氛围下交流意见和经验。

15. 工人副主席说,特别会议是一次分享经验和相互学习的机会。他指出,两个委员会都是一个权威监督体系的组成部分,共同拥有大力促进实施国际劳工标准的目标,尽管其实现目标的方式不同。鉴于国际劳工组织已成立百年,它们的合作对于履行国际劳工组织的使命和落实《费城宣言》至关重要。大会委员会非常尊重专家委员会履职时保持的中立性、原则性和独立性。工人副主席祝贺专家委员会所开展的极其宝贵的工作,并强调工人组织和雇主组织今年根据《国际劳工组织章程》第 23 条第 2 款再次提出的大量观察意见,为监督机制的良好运作作出了贡献。2018 年提交给大会委员会的报告再次具有非常高的质量,并为开展丰富而有力的讨论做了铺垫。工人副主席认识到,专家委员会作为整个监督体系的支柱,定期审查大会委员会讨论的后续措施、为审议依照《国际劳工组织章程》第 24 条审查申诉而设立的特设三方委员会的建议以及根据《国际劳工组织章程》第 26 条设立的调查委员会的建议,以期确保监督体系的整体一致性。

16. 工人副主席表示,专家委员会采用的紧急呼吁新做法是一种富有创新和令人信服的方法,可以解决长期存在的严重报告失败问题。他感谢专家委员会在选择技术性公约和基本公约方面的双重脚注案例时保持平衡。他还提到在选择双重脚注案例时需要保持区域平衡,并建议两个委员会应在这方面尽可能协调一致,同时考虑到每个案例的严重性,这仍应是双重脚注案例的主要标准。鉴于秘书处的繁重工作,同样重要的是应想方设法确保社会伙伴的严重案件和观察意见不被排除在当年应予审查的范围之外。他呼吁关注技术性公约,例如有关社会保障和职业安全与卫生的公约。由于在标准倡议框架内决定将技术性公约的报告周期延长至六年,这一点因而显得尤为重要。在这方面,他欢迎专家委员会在去年的报告中指出,它正在考虑根据《国际劳工组织章程》第 23 条第 2 款收到雇主组织和工人组织的观察意见时放宽有关打破报告周期的标准以及分享在本届会议上就该问题所作决定的情况。

17. 虽然有必要提供易于理解和透明的报告,但工人副主席仍强调,提交完整的报告符合所有三方成员的利益。尽可能以观察意见的形式发表评论,而非提出直接询问,对工人来说很重要,这样他们可以在大会委员会进行讨论。由于一致性和法律确定性的原因,区分观察意见与直接询问的明确标准很重要。更广而言之,近年来压缩报告的篇幅被认为对国家和国际劳工组织层面上的三方参与产生了意想不到的效果。以前更加完整和更为详细的报告格式使大会委员会能够更好地讨论案例,因为提供详细清晰的情况对于开展良好的讨论并指导三方成员采取有利于有效实施已批准公约的措施必不可少。

18. 在回应雇主副主席的某些评论时,工人副主席补充说,正如专家委员会毫无疑问地指出的那样,罢工权仍然是大会委员会工人和雇主委员之间分歧的主题。尽管如此,三方成员已经承认专家委员会的职权,且在此框架内,专家委员会继续审查 1948 年《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)的实施情况,并指出近 70 年以来,罢工权是结社自由权和该公约的内在组成部分。²司法机构和其他机构继续依靠专家委员会的意见,并在作出重要判决时予以引用(如欧洲人权法院最近通过的判决),从而确认作为结社自由权的重要部分,罢工权属于《欧洲人权公约》第 11 条的范围。在作出这项判决时,该法院明确依据专家委员会和结社自由委员会的建议。为维持其权威性,专家委员会在履行其职责时必须保持不偏不倚,一以贯之。关于按照《国际劳工组织章程》对公约进行解释的关切必须通过其第 37 条的规定予以解决。他最后祝愿专家委员会的讨论取得成功。

² 第 44873/09 号申诉;欧洲人权法院第 393(2018)号判决书。

19. 雇主副主席强调，两个委员会之间并与劳工局一起持续开展直接的对话至关重要，这不仅是为了指导三方成员更好地实施已批准的文书，也是为了让专家们委员会了解作为该体系用户的三方成员的现实和需求。今年，专家委员会的工作将因百年华诞而具有极高的曝光度，并激发人们更大的热情。这是一个探讨如何进一步增强监督机构的透明度、参与性和善治理的机会。雇主副主席向专家委员会简要介绍了大会委员会的成果，这些成果再次表明大会委员会有能力引领基于结果的三方对话，并允许三方成员本着相互尊重和相互谅解的精神表达不同意见(若存在)。为大会委员会讨论的进展案例预留空间对雇主至关重要，而百年庆典之年是确保大会委员会讨论推动聚焦重要进展案例的适当时机。她邀请专家委员会重点关注那些展示典型做法的案例，以推进大会委员会的工作。

20. 雇主副主席还本着建设性对话的精神提到了其小组有关罢工权的立场，突出强调了专家委员会报告使用者的观点。她指出，有关第 87 号公约的观察意见中大约三分之二以及在有关该公约的 52 项直接询问中大部分都以不同方式涉及到罢工权问题。根据这些数字，几乎没有任何国家完全符合专家委员会对罢工权的解释，因而反映出专家委员会有关罢工权的一刀切式规则与更加多样化的产业关系制度现实之间存在重大差距。一方面，她原则上承认产业行动的权利；但另一方面，她认为在这个敏感问题上制定详细规则的正确层级是在国家一级。这曾是出席国际劳工大会三方成员在通过第 87 号公约时所持的观点，而实质上在 2015 年雇主组和工人组的联合声明以及政府组的声明中对此予以了重申。

21. 她强调的另一个主题是观察意见与直接询问之间的区别。专家委员会制定的标准并不十分清楚，且在评论加以分类时似乎有太大的自由度。由于直接询问未包括在专家委员会报告中，因此所涉及的实质性问题已排除在三方审查之外。她建议专家委员会不妨考虑改进标准，而且将评论分类为观察意见，除非它明显属于直接询问类别。

22. 雇主副主席高兴地指出，专家委员会持续跟进大会委员会就个别案例得出的结论，并表示希望专家委员会将继续给予考虑，从而在监督体系的两个支柱之间形成重要的合力和协调。展望 2019 年，雇主副主席告知专家委员会，关于大会委员会工作方法的工作组已分别在 2018 年 3 月和 11 月召开了会议，做出了若干具体的决定，使得大会委员会的工作更透明、更高效和更有影响。例如，从 2019 年开始，大会委员会报告将包含所有讨论的逐字记录，从而进一步提高透明度，同时为劳工局撰写报告节约经费与时间。鉴于大会委员会的政府委员重视确保从一个地域和主题角度审议的案例名单的平衡性，若专家委员会对选择双重脚注案例的原因作一个简短的说明，这将是有益的。这将使两位副主席在面向政府代表的吹风会上更好地说明选择这些案例的理由。她完全支持工人副主席的评论，即在确立双重脚注和相对普通的案例时需要进一步关注技术性公约。两位副主席都就技术性公约征求观察意见，这将为开展实质性讨论打下良好的基础。

23. 雇主副主席最后要求澄清有关专家委员会的工作方法特别是不断增加的工作量方面的讨论进展情况，并在尽量可行的情况下邀请两个机构进一步展开对话。百年庆典之年不仅是一个总结过去成功经验的机会，也是一个在更好地了解三方成员的需求和优先事项以及更浅显、更清晰与更简洁地介绍调查结果和建议的基础上继续思考如何有胆识、有魄力地加强监督体系的机会。劳工局为提高效率及支持未履行报告义务的政府作出了重要贡献。最后，她对专家委员会严肃重要的工作表示赞赏，并期待着继续与他们对话。

24. 专家委员会回顾说，国际劳工组织监督机制包含两个委员会，在联合国系统中成立时间最长久，并且牢固地植根于结社自由，以此作为其运作的基本条件。在百年庆典前夕，两个委员会应继续相互尊重彼此的角色和职责，开展密切合作。认识到专家委员会的独立性是其存在的理由，这有助于两个机构进行富有成效的对话。监督体系的任何演变都必须巩固其优势。国际劳工标准不仅是国际劳工法的主要源头，也是全世界许多国家劳动法的基础。多年来，国际劳工标准设法发挥这种影响并保持了其相关性，这主要得益于监督机构将已批准的公约与不断变化的国情相结合的评论及将这些建议和评论纳入国家司法机构作出的众多判决。专家委员会的评论若得不到大会委员会三方讨论的政治影响力的支持，就不会产生同样的结果。维持专家委员会评论影响

力的一个重要条件是，两个机构在其互补职能及多年合作的基础上实现协调一致。一段时间以来，在秘书处的宝贵支持下，与大会委员会两位副主席的会晤已成为一个对话与合作的难得时机。秘书处并没有以任何方式影响每个机构对其工作方法的自主权以及每个监督机构成员对国际劳工标准的个人承诺。劳工局的贡献对于维持两个委员会以及国际劳工组织其他监督机构之间的长期合作至关重要。两个委员会和劳工局之间的这种三位一体应在每个机构各自的职责范围内进一步得到发展。

25. 标准倡议旨在对监督体系的未来进行有益和健康的三方讨论，鼓励两个监督机构为提升其影响力而进一步改善其履职方式。多年来，专家委员会一直在寻求对已批准公约的遵守情况进行严格、一致和公正的评估，持续开展逐步改进工作，以提出更友好、更准确和更简明的评论。这不仅是为了向政府提供明确的指导，而且也是为了促进劳工局的后续行动和技术援助。需要保持一致性有时意味着专家委员会在持续进行的微妙工作中应字斟句酌与简洁明了。专家委员会工作方法分委员会于2001年成立，今年召开了其第18次会议。多年来，分委员会已开展了许多改进工作；今年，它再次作出了本总报告第8-11段所转载的重要决定，并充分重视理事会在标准倡议的范围内提出的要求。

26. 由于意识到这两个机构之间的协同作用，因此专家委员会一直在其评论中提及大会委员会作出的若干结论。它还采用了紧急呼吁的做法，并计划进一步加以扩大，以解决与大会委员会协同报告方面严重缺乏合作的问题。专家委员会特别重视大会委员会的结论，在其评论中仔细评估了有关结论的后续行动，并高兴地指出大会委员会在上届会议期间，以其对海地、摩尔多瓦共和国和乌克兰所作的合并评论为基础开展了生动活泼的讨论。

27. 专家委员会非常重视区分观察意见和直接询问标准的清晰度，以便随时根据委员会不断变化的委员构成和实践来确保委员会工作的可见度、透明度和一致性以及法律确定性。这种区分是自1957年开始的长期酝酿的结果。标准涉及对时间和实质的仔细考量。即使标准看起来很明确，但在执行时有时需要把握微妙的平衡。专家委员会需要在这方面拥有一定的合理自由裁量权，以便与各国政府保持对话，并促进在实施批准公约方面取得有效进展。尽管如此，专家委员会仍愿意充分考虑两位副主席在今后关于此问题的讨论中提出的建议。

28. 最后，专家委员会赞赏有机会就第87号公约和罢工权以及在其评论中采用结社自由委员会所得出的结论和提出的建议交换意见。雇主副主席在2018年5月至6月的大会委员会上次会议上提出了后一个问题。自2013年以来，专家委员会已就其对罢工权的立场与两位副主席多次进行交流。专家委员会注意到有关各方对这个问题持有不同看法。与此同时，两个委员会已就专家委员会评论中提出的关于结社自由的经常性主题达成了一致意见。这些问题首先涉及免遭暴力和免受对公民自由威胁的权利；第二，将某些类别的工人排除在公约规定的组织权之外；第三，工人组织和雇主组织的自主权明确受到公约第2-6条的保护。这种自主权的一个方面是工人组织和雇主组织开展活动和制订计划的权利，包括在恰当情况下采取产业行动的权利。尽管罢工权是一个很重要的问题，但它不是专家委员会审查工作的重点。根据章程规定的关于法律和实践中的实施已批准公约情况的义务，专家委员会的评论旨在指导各国当局在这一权利问题上采取行动。专家委员会的指导还依赖于各国政府提交的报告和社会伙伴发表的评论，从而反映在不同国情下落实这一权利的情况。专家委员会在审议所有公约而非仅仅第87号公约实施情况时，努力了解各国国情的多样性与复杂性，当然，这是专家委员会在审议有关罢工权问题时非常严肃对待的一件事情。

29. 关于雇主副主席有关提及结社自由委员会案例的评论意见，专家委员会充分认识到两个委员会的不同职责和工作方法，因此并没有经常提及结社自由委员会的结论和建议。但当专家委员会这样提及时，基本上出于两个原因：要么是因为结社自由委员会已将案例的立法问题提交给专家委员会；要么是缘于其他交叉原因，例如，正如政府或社会伙伴有时指出的那样，结社自由委员会最近已经解决了类似的问题。有时，尤其是在结社自由委员会根据控诉进行审查时，结社自由委员会对结社自由公约的实际实施情况的评估使得专家委员会能

够了解公约是如何予以实施的。专家委员会的方法加强了监督机制的整合，同时作为专家委员会有望行使的独立权和自由裁量权的一部分，通过适当调整细节来加以整合。

30. 关于设置双重脚注多样性的考虑因素，对专家委员会来说，最重要的标准是问题的紧迫性，但他们也意识到需要保持各种平衡。专家委员会意识到两位副主席在大会委员会讨论的案例之间特别是在区域多样性方面保持平衡时所面临的挑战。专家委员会非常认真地对待两位副主席所表达的关切，并将铭记在心。

31. 《总报告》第 73 段提供了关于专家委员会对大会委员会第 107 届会议(2018 年)结论的后续行动的信息。³

权 责

32. 实施公约与建议书专家委员会是由国际劳工大会设立的一个独立的机构，其成员由国际劳工局理事会委派。它由法律专家组成，负责审议国际劳工组织成员国实施公约和建议书的情况。专家委员会对各成员国如何在法律上和实践中实施公约进行不偏不倚的技术性分析，同时承认各国存在不同的国情和法制。为此，它必须确定公约条款的法律范围、内容和含义。专家委员会的意见和建议不具约束力，旨在指导各国主管部门的行动。其令人信服的价值来自于专家委员会工作的合法性和合理性，而其工作是以不偏不倚、丰富经验和专业知识为依托的。专家委员会的技术角色和道德权威已得到广泛的认可，特别是它凭借其成员的构成、独立性以及与政府开展持续性对话和对雇主和工人组织提供的情况兼收并蓄的工作方法业已从事了 90 年的监督工作。这体现在专家委员会的意见和建议已被纳入国家立法、国际文书和法院判决之中。

在国际劳工组织成立百年之际展望未来

33. 任何机构存在一百年都值得庆祝与反思。随着国际劳工组织迈入其第二个百年，专家委员会希望对其自身过去和未来可能的角色进行一些思考。2019 年的背景不同于 1919 年，但今天同样面临着不少挑战：经济和社会政策之间的持续脱节、多边主义的侵蚀、贫困问题的持续存在以及成员国内部和成员国之间日益加剧的不平等、人权状况的参差不齐以及因气候变化和冲突而造成的脆弱性。此外，技术、人口和气候变化、全球化与移民等综合力量正在改变我们的劳动世界，给那些体现我们时代的社会契约的国家和全球机构以及以社会契约为支撑的和平与安全带来了额外的挑战。

34. 在任何反思之前，专家委员会必须注意到 1926 年国际劳工大会最初赋予其的任务：审查根据《国际劳工组织章程》第 22 条的要求提交的政府报告并向大会报告其审查结果。

35. 1926 年，本组织的行动目标是在发展水平相对可比的 56 个成员国中统一各国劳动立法。最初的职权范围是监督大约 20 项公约的实施情况。1969 年，该实质性职权范围扩展到 121 个成员国和 250 多项公约。与此同时，特别是非殖民化不仅增加了本组织的成员数量，而且开始改变国际劳工标准的制订与监督工作。在公约中引入灵活性条款，以及更广泛地引入那些较少面向立法合规但更多面向在新独立国家中实现社会正义所需的政策与机构的正确导向的标准，这越来越多地激励专家委员会邀请成员国依靠本组织逐步扩大的技术合作活动。

36. 专家委员会为了适应时代的要求而调整了其部分角色和工作方法。1946 年修订了《国际劳工组织章程》，规定各成员国有义务应理事会的要求提供有关其尚未批准的公约的报告。因这些报告而进行的普查使专家委员会能够研究各国政府在标准实施方面所遇到的困难，澄清这些标准的适用范围，并偶尔指出克服其实施障碍的方法。当前，普查除了为国家立法提供指导外，还在向大会周期性讨论提供信息方面发挥着关键作用，而这些讨论将定期评估本组织各种行动手段的有效性，包括针对成员国在《体面劳动议程》各项战略目标方面的不同现实与需求而采取的与标准有关行动的有效性。可能越来越多地希望他们为标准审议机制三方工作组的

³ 此外，从 2019 年 4 月 1 日开始，关于秘书处对大会委员会结论的后续行动的最新信息可在大会委员会官网上查阅。

工作提供依据，该工作组的职责是确保国际劳工组织能够以保护工人之目的并考虑可持续企业的需要，拥有一套明确、强大和最新的国际劳工标准体系，以应对劳动世界不断变化的局面。

37. 1957 年，专家委员会开始直接向各国政府提出若干评论意见，而不是将其纳入报告。将观察意见与直接询问加以区分，这使得专家委员会能够在就次要重点的评论提供补充材料的情况下简化程序并压缩其报告的篇幅，但在此过程中也使专家委员会能够在政府机构发展的早期阶段与政府逐步澄清次要的问题。1968 年，专家委员会再次采取了一项静悄悄的外交措施，即派遣旨在与政府、工人组织和雇主组织展开对话的“直接联络”特派团，以便通过全面了解所涉及的问题来克服在公约实施方面遇到的困难。

38. 1926 年，国际劳工大会在与成员国和社会伙伴的对话基础上，富有远见地采用独立客观的监督要素来补充原来的相互监测遵守条约义务的方法，从而提供了持续的监督和加强了法治。

39. 独立和三方监督之间的相互作用并非毫无争议。特别是在战后第一个十年期间，专家委员会不得不回顾其作为诚实经纪人的职能，持续一致地解读由社会正义的紧迫性所塑造的国际法，以及平衡好三方原则所固有的各种观点。专家委员会一直强调，其常规监督职能是确定一国是否正在满足已批准公约的要求，无论其经济和社会条件如何。除公约本身明确允许的任何失效条款之外，这些要求对所有国家都保持不变与统一。专家委员会能够凭借其全球成员最广泛法律制度的智慧，在坚持国际法和劳动法的客观性、公正性、独立性和专业性的关键原则与深入了解在各利益攸关方的广泛参与下满足个体发展需要所需的时间和空间之间取得平衡。

40. 专家委员会认为，本组织对规范性或基于规则的多边主义，特别是其与劳动有关的文书所提供的全球覆盖的态度至关重要。在过去 91 年时间里，专家委员会和大会标准实施委员会记录了数千个进展案例，除此之外，本组织在上个世纪见证了 13 个重要时刻，期间理事会感到有必要建立一个调查委员会，以及一个单一重要时刻，期间理事会走得更远，甚至根据《章程》第 33 条规定采取了行动以确保遵守标准。专家委员会很荣幸着力揭露不遵守公约的情况，为建立监督体系作出了贡献，这一监督体系旨在促进对话和满足全球更有效地落实劳动权利的持续需求。

41. 专家委员会认为，其独立的关键特征已经并将继续发挥好作用。要发挥这一作用，只能与大会标准实施委员会这一监督机构合作，而专家委员会则通过理事会向其报告客观审查结果。两种做法加强了独立的专家委员会和三方性质的大会委员会之间的相互理解。每年都邀请大会委员会两名副主席参加专家委员会的一次特别会议，从而为他们提供了发表意见、提出建议和表达关切的平台。与此相反，局长在落实理事会决定时往往邀请专家委员会主席出席大会标准实施委员会的会议。这使得专家委员会能够了解三方性大会委员会如何讨论其总报告、从专家委员会报告中挑选供讨论的案例及其普查报告。这种做法有助于并有可能进一步加强两个机构的各自作用。即使有时这导致对审议的法律文书产生不同的理解，也只是由于专家委员会的工作是以国际公法的基本原则和本组织的独特性质为依托，而本组织创立了这样的法律来管理劳动世界。根据《维也纳条约法公约》第 31 和第 32 条的规定，着手文书的准备工作，以确认条约用以按其上下文并参照条约之目的及中止所具有之通常意义加以善意解释，或按照第 31 条做解释而：(a) 含义仍属不明或难解；或(b) 所获结果显属荒谬或不合理。在国际劳工组织，同时提到国际劳工标准的文本及其准备工作。这是出于对三方成员在制定文书时所作贡献的尊重，也是出于对国际劳工组织独特三方结构的尊重，这一结构给予工人、雇主和政府平等的发言权，以确保社会伙伴的意见充分反映在劳工标准和政策与计划的制定工作之中。

42. 本组织新世纪的第一个十年将以全球发展议程为标志，其中具有明确的目标，即：将一切形式的贫穷转变为全人类的繁荣；保护地球免受退化；建设以全球团结精神为支撑的和平、公正和包容的社会。《体面劳动议程》以及以此为基准的国际劳工标准，足以满足联合国大会通过的 17 项可持续发展目标。该议程反映了以

下一种认知，即“体面劳动既是可持续发展的一种手段，也是一个目标”。⁴《2030年可持续发展议程》“承诺扶持有活力的企业部门，并根据国际文书，包括国际劳工组织标准和联合国工商业与人权指导原则来保护劳工权利，遵守环境与卫生标准”。⁵它具有“突出的规范性特征，规定了一条真正以人权为中心的可持续发展道路。”⁶《2030年发展议程》中的169个目标和232项指标是指引这条道路前进的标志。

43. 本组织是不少于17项统计指标的监管者，其中绘制了实现2030年发展议程的蓝图。指标8.8.2将追踪对劳工权利的保护情况并衡量“根据国际劳工组织的文本来源和国家立法、按性别和移民身份分类的国家遵守劳工权利(结社自由和集体谈判)的程度”。⁷专家委员会饶有兴趣地指出，国际劳工统计学家大会最近通过的方法论将极其依赖其监督工作。⁸

44. 《2030年可持续发展议程》的其他目标也有可能同时受益于并提升专家委员会在国际劳工组织第二个百年中的监督工作能见度。可持续发展目标8.7旨在消除强迫劳动和童工劳动，因此契合得到最广泛批准的一我们可能希望很快得到普遍批准的一基本公约。同样，对于促进包括青年和残疾人在内所有男女的全面与生产性就业和体面劳动以及同工同酬有关的标准，是可持续发展目标8.5的目标所在。可持续发展目标10设想“反对歧视和实施强化性支持平等措施，特别是财政、工资和社会保护政策”。⁹专家委员会关于实施机会和待遇平等标准与就业政策的评论的相关性是显而易见的。可持续发展目标17涉及的问题包括加强全球宏观经济的稳定和政策协调、投资促进和贸易。1998年和2008年宣言背后的逻辑意味着，不应将这些宣言与基本劳工标准分开看待，专家委员会报告可以为可持续发展高级别政治论坛年度审查工作提供依据。

45. 若干可持续发展目标指标涉及属于许多已批准的国际劳工组织公约范围内的立法和政策。例如，目标5(“实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能”)下的指标5.5.1测试“是否已制定旨在促进、落实和监督基于性别的平等和非歧视的法律框架”。专家委员会报告显然成为此类信息的来源。可持续发展目标指标1.3.1反映了社会保护体系(包括社会保护底线)有效覆盖的人口比例，以及社会保护的主要组成部分：儿童和产妇津贴，对无工作者、残疾人、工伤受害者和老年人的帮助。对有效社保覆盖面的衡量意在反映现实中如何按照监督机构的意见来实施以1952年《社会保障(最低标准)公约》(第102号)或2012年《社会保护底线建议书》(第202号)等文书为基础的法律规定。

46. 专家委员会饶有兴趣地注意到围绕可持续发展目标而重新定位联合国系统的持续努力。它支持重视加强该系统提供综合政策咨询、执行规范和标准、收集和分析数据的能力。它充分认识到需要深刻理解联合国相关的规范框架以及将这些规范和标准转化为全系统实现可持续发展目标的分析计划与规划能力。专家委员会认同联合国近四年度全面政策审查报告中所呼应的观点，即：根据《2030年议程》中“不让任何一个人掉队”的誓言，国际规范和标准构成了联合国国家层面的工作及其独特的作用、承诺和以人为本综合策略的推动力的核心基础。该策略将人权和社会性别平等作为其关键组成部分。它赞同联合国秘书长的看法：联合国“必须坚定地维护我们会员国商定的普世价值和规范，但要灵活地调整其存在、支持和技能，以适应每个国家”。专家委员会相信，在调整的过程中，三方原则的务实价值仍将占有举足轻重的地位。它希望体面劳动国别计划能够继

⁴ 国际劳工大会局长报告：《消除贫困举措：国际劳工组织与2030年议程》，报告一(B)，第105届会议，日内瓦，2016年，第10段。

⁵ 同上，第52段。

⁶ 同上，第26段。

⁷ 国际劳工组织：《体面劳动和可持续发展目标：可持续发展目标劳动力市场指南》，2018年。

⁸ 第20届国际劳工统计学家大会，日内瓦，2018年10月10日至19日，《关于劳工权利的可持续发展目标指标8.8.2的方法论的决议》(ICLS/20/2018/决议II)。

⁹ 同上，国际劳工统计学家大会。

续作为在一系列人权声明中促进本组织规范性工作的平台，并希望加强型联合国发展援助框架(“联发援框架”)将充分利用社会伙伴关系。

47. 与此同时，专家委员会似乎认为，保证国际劳工法及其监督工作的当代相关性并不能让人满足现状。在此背景下，专家委员会对今后有效监督国际劳工标准方面面临的挑战仍保持警醒。其中一些挑战是，劳动世界本身正发生迅速变化，以及国际监督将不得不同时关注对微妙问题的及时评估。因此，专家委员会期待着来年审议劳动世界的未来全球委员会的最终报告，并以此为基础进一步思考如何继续确保对已批准的国际劳工标准进行客观公正的监督。

48. 专家委员会借此机会回顾一下，2019年也标志着许多公约通过的周年纪念日，而这些公约依然关乎应对未来促进社会正义方面的挑战。1949年《组织权利和集体谈判权利公约》(第98号)体现了一项工作中基本原则和权利；集体谈判仍然是社会和谐的一个支柱，也是工人和雇主在享有自由和尊严的条件下商谈体面工作条件的一种能力。1949年《保护工资公约》(第95号)制定了标准，以确保有效支付商定的工资。1949年《移民就业公约(修订)》(第97号)确立了本国国民与移民工人之间待遇平等的原则，这项原则继续塑造持久和可持续的经济增长轨迹并推动发展筹资。2019年将是1969年《(农业)劳动监察公约》(第129号)通过50周年，该公约扩大了一项保护农村工人的关键治理文书的覆盖范围。1989年《土著和部落居民公约》(第169号)是另一项保障农村可持续生计的重要公约，今年也是其通过30周年。专家委员会希望各成员国在制订或执行可持续发展计划时，借百年庆典之机重新考虑批准和实施这些标准。

二. 关于与标准相关义务的履行情况

A. 关于已批准公约的报告 (《章程》第 22 条和第 35 条)

49. 委员会的首要任务包括审议各国政府就已批准公约(《章程》第 22 条)或已宣布适用于非本部领土的公约(《章程》第 35 条)所提交的报告。

提交报告的安排

50. 根据理事会第 258 届会议(1993 年 11 月)的决定, 关于已批准公约的报告应于每年 6 月 1 日至 9 月 1 日送达劳工局。

51. 委员会忆及首份报告应提交详细报告(在批准之后应提交首份报告), 或者当专家委员会或大会委员会提出具体要求时, 也应提交详细报告。而后则需定期提交简化报告。¹⁰ 委员会还忆及, 理事会在第 306 届会议(2009 年 11 月)上决定, 将基本公约和治理公约的常规报告周期由两年增加到三年。理事会在其第 334 届会议(2018 年 11 月)上决定将其他所有公约的报告周期增加到六年。

52. 另外, 委员会还可以要求在常规的报告周期之外另行提交报告。¹¹ 大会委员会或理事会亦可明确要求在常规报告周期以外提交报告。在每届会议上, 委员会还须审议因一国政府在之前的报告周期未能提交报告而要求其提交的报告, 或对委员会之前的评论作出答复的报告。

履行提交报告义务的情况

53. 今年要求成员国政府就已批准公约的实施情况共提交 1,790 份报告(根据《章程》第 22 条提交 1,683 份报告, 根据《章程》第 35 条提交 107 份报告), 而去年要求提交 2,242 份报告。

54. 委员会**关切地**注意到, 2018 年 9 月 1 日之前收到的报告比例仍然较低(占 35.4%, 而上届会议召开时为 38.2%)。委员会忆及大量报告在 9 月 1 日之后才能收到的情况干扰了常规监督机制的良好运行。**因此, 专家委员**

¹⁰ 1993 年将报告分为详细报告和简化报告。正如在报告表格中所解释的那样, 对于简化报告而言, 一般仅提供以下方面的信息: (a) 任何影响公约实施的新的立法或其他措施; (b) 在报告表格中关于公约的实际实施问题的相关答复(例如, 统计数据、监察结果、司法或行政决定), 关于将报告送达有代表性的雇主组织和工人组织以及从这些组织所收到的任何意见; 和(c) 对监督机构评论意见的答复。理事会在其第 334 届会议上通过了一份新的报告表格, 以便于政府提交预期的简化报告, 见理事会文件 GB.334/INS/5。

¹¹ 见《总报告》第 75 段及其后的段落。

会必然再次要求各成员国做出特别努力，确保明年及时提交报告，并使报告包含要求提供的所有信息，以使委员会能够对报告进行充分的审议。

55. 在委员会本届会议结束时，劳工局收到了 1,122 份报告。这一数字占要求提交报告数量的 62.7%¹² (去年劳工局总共收到 1,519 份报告，占 67.8%)。委员会特别注意到截至委员会会议结束时，应提交的关于已批准公约实施情况的首份报告为 89 份，只收到了其中的 52 份(去年应提交的首份报告为 95 份，只收到了其中的 61 份)。

56. 在审议成员国未能遵守提交报告的义务时，专家委员会采取了一般性意见的形式(载于本报告第二部分(第一节)的开头部分)。专家委员会的一般性意见针对的是两年或两年以上未提交任何应提交的报告；或两年或两年以上未提交首份报告的情况。当一个国家未能在当年送交应提交的全部或大部分报告，或者未提交应提交的首份报告时，专家委员会将提出一般性的直接询问。今年，在采用紧急呼吁的新做法之后，委员会对八个国家发出了这样的呼吁，这些国家至少三年没有提交首份报告(见下文第 59 段)。

57. 下列 14 个国家未能提交任何应提交的报告：**文莱达鲁萨兰国、乍得、多米尼克、赤道几内亚、冈比亚、格林纳达、几内亚比绍、马来西亚 - 沙巴、圣卢西亚、塞拉利昂、索马里、南苏丹、东帝汶和特立尼达和多巴哥。**

58. 有 11 个国家两年或两年以上未提交首份报告：

国家	公约号
乍得	- 自 2017 年起：第 102 和第 122 号公约
刚果	- 自 2015 年起：第 185 号公约和 - 自 2016 年起：2006 年《海事劳工公约》
赤道几内亚	- 自 1998 年起：第 68 和第 92 号公约
加蓬	- 自 2016 年起：2006 年《海事劳工公约》
基里巴斯	- 自 2015 年起：第 185 号公约
马尔代夫共和国	- 自 2015 年起：第 100 号公约和 - 自 2016 年起：第 185 号公约和 2006 年《海事劳工公约》
荷兰 - 库拉索	- 自 2017 年起：2006 年《海事劳工公约》
尼加拉瓜	- 自 2015 年起：2006 年《海事劳工公约》
罗马尼亚	- 自 2017 年起：2006 年《海事劳工公约》
圣文森特和格林纳丁斯	- 自 2014 年起：2006 年《海事劳工公约》
索马里	- 自 2016 年起：第 87、第 98 和第 182 号公约

59. 专家委员会敦促有关政府尽一切努力按照要求提交关于批准公约的报告，并做出特别努力及时提交首份报告。特别是，委员会提请下列各国政府注意，如果没有及时收到供委员会下届会议审议的报告，委员会将根据其掌握的公开信息着手审查有关国家公约实施公约的情况：**刚果、赤道几内亚、加蓬、基里巴斯、马尔代夫共和国、尼加拉瓜、圣文森特和格林纳丁斯和索马里。**与大会委员会一样，专家委员会亦强调提交首份报告的极端重要性，首份报告为委员会初步评估成员国实施相关的具体公约情况奠定了基础。委员会意识到，凡成员国

¹² 本报告附录一按国家列出在委员会会议结束时是否收到了要求提交的报告(根据《章程》第 22 和第 35 条)。附录二列出了自国际劳工大会 1932 年召开会议以来的每一年，在规定的日期、专家委员会开会之日、以及国际劳工大会开幕日之前所收到报告的数目和所占百分比。

政府在一段时间内未提交任何报告时，它们有可能在履行章程义务方面遇到了一些行政或其他的困难。在这种情况下，重要的是，各国政府应要求国际劳工局迅速提供援助。¹³

60. 在过去三年中，下列国家未指明按照《章程》第 23 条第 2 款已将依据《章程》第 19 和第 22 条提供给劳工局的报告副本和信息所送交的具有代表性的雇主组织和工人组织：**斐济和卢旺达**。¹⁴

61. 委员会忆及，鉴于国际劳工组织的三方性质，履行这一章程义务的目的是，为了使具有代表性的雇主组织和工人组织充分参与监督国际劳工标准的实施。¹⁵ 若某国政府未能履行这一义务，则此类组织即被剥夺发表评论的机会，三方性质中的一个重要因素因而丧失。**专家委员会呼吁各成员国依照《章程》第 23 条第 2 款履行其义务。**

对专家委员会评论的答复

62. 要求政府在报告中对专家委员会的观察意见和直接询问做出答复，大部分政府已经提交了所要求的答复。在某些情况下，收到的报告中没有包含对委员会要求的答复，或者没有提供进行全面审议所需要的相关立法的副本或其他文件。在这类情况下，劳工局根据委员会的要求致函相关政府，请它们提供所要求的信息或资料（若通过其他方式无法获得此类资料）。

63. 今年，未收到下列国家有关委员会要求其做出答复的全部或大部分观察意见和直接询问的信息：**阿富汗、安提瓜和巴布达、巴巴多斯、伯利兹、文莱达鲁萨兰国、乍得、刚果、吉布提、多米尼克、赤道几内亚、法国(法属波利尼西亚)、冈比亚、加纳、格林纳达、几内亚比绍、圭亚那、海地、匈牙利、牙买加、基里巴斯、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、莱索托、马拉维、马来西亚-沙巴、马尔代夫共和国、马耳他、毛里塔尼亚、摩尔多瓦共和国、荷兰(阿鲁巴)、巴布亚新几内亚、罗马尼亚、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、圣马力诺、圣多美和普林西比、塞拉利昂、新加坡、索马里、南非、南苏丹、塔吉克斯坦、东帝汶、特立尼达和多巴哥和乌干达。**

64. 委员会**关切地**注意到，未收到答复的评论数目仍居高不下。委员会强调，由于一些政府未能在这方面履行义务，国际劳工组织三方成员赋予的与监督机构就实施已批准的公约情况进行对话的价值遭到显著削弱。委员会还提请各国政府注意经修订的对政府三年或三年以上屡次未对委员会的评论意见作出答复的情况的审查标准。**委员会敦促有关国家按时提供资料，并忆及这些国家可在必要时寻求劳工局的技术援助。**

对大会标准实施委员会报告中所提及的成员国未能履行提交报告义务的严重案例的后续行动

65. 由于监督机制的有效运作主要取决于各国政府在报告中所提供的情况，因此专家委员会和大会委员会均认为，成员国未能履行这方面的义务与成员国未能遵守实施已批准公约的义务一样，应该给予同等水平的重视。因此两个委员会决定，在劳工局的协助下对上述案例进一步采取后续行动。

¹³ 在某些特殊情况下，未提交报告是由于存在与国情有关的普遍困难，劳工局因而无法提供技术援助。

¹⁴ 见本年度报告第二部分第一章所载的一般性意见。

¹⁵ 见《总报告》第 94 段。

66. 专家委员会获知，根据 2018 年 6 月大会委员会进行的讨论，劳工局已专门致函大会委员会报告中相关段落所提及的未能履行报告义务的成员国。¹⁶ 专家委员会对自该届大会闭会以来已有 13 个国家至少部分履行了报告义务表示欢迎。¹⁷

67. 专家委员会希望劳工局继续在这方面为成员国提供持续的相关技术援助。最后，专家委员会对与大会委员会在双方感兴趣的问题上保持富有成果的合作关系表示欢迎，这对双方妥善履行各自的职责至关重要。委员会提请注意它决定将某些严重迟交报告的案例提请大会委员会注意，以便能向有关政府发出紧急呼吁，并可告知它们，在没有提交报告的情况下，委员会将依据掌握的信息审查事情的实质内容。

B. 专家委员会对已批准公约报告的审议

68. 在审议所收到的关于已批准公约的报告和关于已宣布适用于非本部领土公约的报告时，专家委员会遵照惯例，指定每个成员负责初步审议一组公约。每个成员将就其所负责的文书拟出初步结论提交委员会全会讨论并通过。以协商一致方式作出关于评论的决定。

69. 委员会希望告知成员国，它审议了提请其注意的所有报告。鉴于秘书处工作量繁重，主要是由于 9 月 1 日截止日期之后提交的报告数量繁多，因此一些报告无法提请委员会注意，它们留待下届会议审议。

观察意见和直接询问

70. 首先，委员会认为有必要注意到在对 122 个案例的报告进行审议后发现无需对相关已批准公约的实施方式作出任何评论。然而，在其他一些情况下，委员会认为有必要提请有关政府注意，必需采取进一步行动，落实公约的某些条款，或是就某些问题提供进一步资料。同往年一样，委员会或者以“观察意见”的形式提出评论，并将它们载入委员会的报告；或者以“直接询问”的方式作出评论，但不写入委员会的报告，而是直接函告有关政府并可上网查阅。¹⁸ 观察意见一般用于评论未能履行义务的重大或者长期存在的案例。观察意见指出了成员国依照一项公约所应履行的义务与其法律和/或实践之间存在的重大差距。观察意见可能涉及成员国缺乏实施某项公约的措施，或对委员会的要求未采取恰当的行动。观察意见也会酌情强调所取得的进展。直接询问使专家委员会与成员国政府能够进行持续对话，通常所提出的问题主要是技术性的。当所掌握的情况不能使专家委员会充分理解履行有关义务的程度时，直接询问也可用作对某些要点的澄清。直接询问也用于审查政府就实施公约的情况所提交的首份报告。

71. 委员会的观察意见连同每一主题下列出的直接询问清单载于本报告第二部分。本报告附录七提供了一份按国家分类的所有观察意见和直接询问的索引。

72. 此外，委员会在 1958 年《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)和 1989 年《土著和部落居民公约》(第 169 号)纪念日之际提出了两项总体观察意见。

标准实施委员会结论的后续措施

73. 委员会审议了标准实施委员会结论的后续措施。相关信息构成了委员会与有关政府之间对话的一个有机组成部分。今年，委员会对在上一届国际劳工大会(第 107 届会议，2018 年 5 月至 6 月)期间标准实施委员会对下列案例所通过结论的后续措施的情况进行了审议。

¹⁶ 见标准实施委员会报告，国际劳工大会第 107 届会议，2018 年，日内瓦，第 157-164 段。

¹⁷ 伯利兹、玻利维亚多民族国、博茨瓦纳、科摩罗、库克群岛、圭亚那、海地、马来西亚、马来西亚(马来西亚半岛和沙撈越)、莫桑比克、塞尔维亚、所罗门群岛、瓦努阿图和也门。

¹⁸ 可登录国际劳工局官网 (www.ilo.org/normes)，通过国际劳工标准数据库查阅这类意见和直接询问。

委员会已审议的标准实施委员会(国际劳工大会, 第 107 届会议, 2018 年 5-6 月)结论后续措施案例清单		
国家	公约号	页码
阿尔及利亚	87	49
巴林	111	368
白俄罗斯	29	194
玻利维亚多民族国	131 和 138	549 和 251
博茨瓦纳	87	55
巴西	98	58
柬埔寨	105	199
萨尔瓦多	144	461
厄立特里亚	29	207
格鲁吉亚	100	393
希腊	98	80
海地	1/14/30/106	559
洪都拉斯	87	88
日本	87	93
利比亚	122	523
马来西亚-马来西亚半岛/沙捞越	19	578
墨西哥	87	103
摩尔多瓦共和国	81/129	483
缅甸	87	107
尼日利亚	98	110
萨摩亚	182	347
塞尔维亚	144	467
乌克兰	81/129	503

根据《章程》第 24 条提出的申诉和 根据《章程》第 26 条提出的控诉的后续措施

74. 依照惯例, 委员会还审查了政府按照三方委员会(根据《章程》第 24 条设立以审查申诉)的建议和调查委员会(根据《章程》第 26 条设立以审查控诉)的建议所采取的措施。相关信息构成了委员会与有关政府对话的必不可少的一部分。委员会认为, 更明确地指出为落实根据章程监督程序提出的建议而采取后续措施的案例颇有裨益, 这些案例如下表所示。

委员会已审查的政府为落实调查 委员会的建议而采取措施的案例清单 (根据第 26 条提出的控诉)	
国家	公约号
津巴布韦	87 和 98

委员会已审查的政府为落实三方委员会 的建议所采取措施的案例清单 (根据第 24 条提出的申诉)	
国家	公约号
葡萄牙	137
卡塔尔	111
乌克兰	95

特别注释

75. 同以往一样，委员会在其评论意见的结尾处以特别注释(传统上称之为“脚注”)的形式指出这样的案例：由于实施有关公约时所遇到的问题性质，因此似宜要求有关政府比通常情况下更早提交报告并，在某些情况下向 2019 年 6 月的下届大会提交详尽情况。

76. 为确定委员会加以特别注释的那些案例，专家委员会采用了以下基本标准，同时顾及以下总体考虑。第一，这些标准是指示性的。在对适用这些标准行使酌处权时，委员会亦可考虑该国的国情以及报告周期的长度。第二，这些标准适用于要求提前提交报告的情况，经常称之为“单脚注”；也适用于要求政府向大会提交详尽情况的案例，常称之为“双脚注”。两者的区别在于程度不同。第三，原本应对一个重大案例注明需要向大会提交详尽情况的特别注释(双脚注)，若近期大会标准实施委员会已对该案例进行了讨论，则可仅采用一个要求提前提交报告的特别注释(单脚注)。最后，专家委员会愿指出，它在使用双脚注时会保持克制，留待大会委员会决定希望讨论哪些案例。

77. 委员会考虑的标准如下：

- 问题的严重性：在这方面，委员会强调一个重要的考虑是，有必要在一特定公约的范围内看待该问题，并考虑到涉及基本权利、工人的健康、安全和福祉的事项以及对工人和其他类别受保护人员产生的任何不利影响，包括在国际一级的不利影响；
- 问题的顽固性；
- 形势的迫切性：此种迫切性的评估需视具体情况而定，按标准人权准则衡量，如危及生命的情况或预计可能会造成不可逆转伤害的问题；和
- 有关政府在其报告中所做回应的质量和范围，或未对委员会提出的问题做出反应的情况，包括国家一方明确和一再拒绝履行义务的案例。

78. 此外，委员会希望强调，其决定将先前曾提请大会委员会关注的案例不使用双脚注并不意味着委员会认为有关案例已取得进展。

79. 委员会在第 76 届会议(2005 年 11 至 12 月)上决定, 分两个步骤确定要求政府向大会提供详尽情况的案例: 第一步, 由初步负责一组特定公约的专家向委员会提出插入特别脚注的建议; 第二步, 委员会将根据提出的所有建议, 在审议完所有公约的实施情况之后, 经过讨论做出最后集体决定。

80. 今年, 委员会要求有关政府向 2019 年召开的下届大会提交关于以下案例的详尽情况:

委员会要求政府向 2019 年 6 月召开的大会 提交详尽情况的案例清单	
国家	公约号
埃塞俄比亚	138
伊拉克	182
利比亚	111
缅甸	29
尼加拉瓜	117
土耳其	87

81. 委员会要求有关政府就以下案例在常规报告周期之外提交详尽报告:

委员会要求政府在常规报告周期之外 提交详尽报告的案例清单	
国家	公约号
古巴	110

82. 另外, 委员会要求有关政府就以下案例在常规报告周期之外提交对其评论意见的全面答复:

委员会要求政府在常规报告周期之外 提交对其评论意见的全面答复的案例清单	
国家	公约号
阿根廷	2006 年《海事劳工公约》
亚美尼亚	17/18
孟加拉国	81、2006 年《海事劳工公约》
玻利维亚多民族国	131、136/162 和 167
布隆迪	26
佛得角	2006 年《海事劳工公约》
中国	155/167、170、2006 年《海事劳工公约》
加纳	2006 年《海事劳工公约》
危地马拉	87
海地	1/14/30/106
洪都拉斯	87、2006 年《海事劳工公约》

委员会要求政府在常规报告周期之外 提交对其评论意见的全面答复的案例清单	
国家	公约号
印度	81、2006年《海事劳工公约》
伊朗伊斯兰共和国	2006年《海事劳工公约》
爱尔兰	2006年《海事劳工公约》
日本	87
哈萨克斯坦	87
肯尼亚	17、2006年《海事劳工公约》
马达加斯加	159
马来西亚 - 马来西亚半岛/沙捞越	19
摩尔多瓦共和国	81/129
蒙古	2006年《海事劳工公约》
黑山	2006年《海事劳工公约》
新西兰	2006年《海事劳工公约》
尼日利亚	2006年《海事劳工公约》
菲律宾	87
塞内加尔	87
斯里兰卡	98
土耳其	98
联合王国-百慕大	2006年《海事劳工公约》
津巴布韦	87 和 98

进展案例

83. 委员会在对成员国政府提交的报告进行审议后，根据标准做法，在对案例的评论中指出对在相关公约的实施的进展表示**满意或感兴趣**的案例。

84. 委员会在第 80 届和 82 届会议(2009 年和 2011 年)上，对历年形成的确定进展案例的一般做法作了下列澄清：

- (1) 委员会表示感兴趣或满意，并不意味着它认为所涉及的国家总体来说遵守了相关公约，而且在同一评论中委员会可能会对某一具体事项表示**满意或感兴趣**，同时也会就它认为尚未以一种令人满意的方式加以处理的其他重要事项表示**遗憾**。
- (2) 委员会希望强调，**有进展的表述仅限于与该公约的实施和有关政府采取措施的性质相关的某一具体事项**。
- (3) 委员会考虑有关公约的特殊性和具体国情，酌情指明进展。
- (4) 进展情况的表述可涉及与国家立法、政策或实践相关的各种不同措施。
- (5) 如满意涉及立法的通过，委员会亦可考虑有关其实际实施的适当后续措施。

(6) 在确定进展案例时，委员会既考虑到各国政府在其报告中提供的情况，也考虑到雇主组织和工人组织的评论。

85. 委员会自 1964 年在报告中首次确定**满意**的案例以来，¹⁹ 一直沿用相同的总体标准。委员会在以下情况下表示**满意**：**在委员会对某一具体问题发表评论后，有关政府采取了以下措施：或者通过新的立法，修订现行法律；或者对国家政策或实践做出重大调整，从而更全面地履行其在相关公约下的义务。**委员会通过表示**满意**，向有关政府和社会伙伴表明，它认为具体的问题已得到解决。确定满意案例的原因有两个方面：

- 将委员会对政府为回应其评论而采取积极行动表示的赞赏记录在案；并
- 为有必要解决类似问题的其他政府和社会伙伴提供一个榜样。

86. 有关进展案例的详细情况见本报告第二部分，它包括已采取此类措施的 15 个国家中的 18 个案例。全部清单如下：

委员会对下列国家政府已采取的某些措施 表示满意的案例清单	
国家	公约号
阿尔巴尼亚	138
佛得角	182
科特迪瓦	138
刚果民主共和国	111
厄瓜多尔	138
萨尔瓦多	182
斯威士兰	87
几内亚	29
伊拉克	100
马来西亚	182
摩洛哥	105 和 182
莫桑比克	138 和 182
尼日尔	182
波兰	87 和 98
越南	29

87. 因而，自委员会开始在报告中列出表示满意案例以来，委员会对在其评论后出现的进展情况表示**满意**的案例总数已增加到 3,077 例。

88. 1979 年正式确定将进展案例区分为满意案例和感兴趣案例。²⁰ 总的来说，**感兴趣**的案例是指已采取充分措施使委员会有理由期待今后会取得进一步进展，而且委员会希望就此与政府和社会伙伴继续进行对话。委

¹⁹ 参见专家委员会向国际劳工大会第 48 届会议(1964 年)提交报告的第 16 段。

²⁰ 参见专家委员会向国际劳工大会第 65 届会议(1979 年)提交报告的第 122 段。

员会的做法发展到这样一种程度，即委员会表示感兴趣的案例可包含一系列措施。首要考虑的是那些有助于全面实现某一特定公约目标的措施。这可能包括：

- 提交议会的立法草案，或向委员会转交的或委员会了解到的其他拟议立法变动；
- 政府内部和与社会伙伴之间的协商；
- 新政策；
- 在一个技术合作项目的框架范围内或在劳工局提供技术援助或建议后制定和实施的活动；
- 除非有令人信服的理由使一项特定的司法裁决成为满意案例外，根据法庭的级别、主题事项和此类裁决在某一特定法律制度中的效力，司法裁决通常被认为是感兴趣的案例；或者
- 委员会还可将联邦制框架下某一州、省或领土取得的进展作为感兴趣的案例。

89. 关于所涉案例的详细情况，见本报告第二部分或向有关政府提出的直接询问，它们包括已采取此类措施的 80 个国家中的 170 个案例。全部清单如下：

委员会 感兴趣地注意到 下列国家政府已采取某些措施的案例清单	
国家	公约号
阿尔巴尼亚	95/173、122 和 181
安哥拉	81
阿根廷	29 和 156
亚美尼亚	182
澳大利亚	2006 年《海事劳工公约》
巴哈马	182
孟加拉国	81
玻利维亚多民族国	81/129 和 138
博茨瓦纳	182
保加利亚	122
佛得角	29
加拿大	26
智利	111、122、140 和 169
中国	122 和 148/155/167
科特迪瓦	29
克罗地亚	45/139/148/155/161/162 和 98
刚果民主共和国	87 和 111
丹麦	142
厄瓜多尔	29、122 和 182
埃及	87
萨尔瓦多	29 和 107

委员会感兴趣地注意到 下列国家政府已采取某些措施的案例清单	
国家	公约号
爱沙尼亚	122
斯威士兰	87
埃塞俄比亚	29 和 182
斐济	87
芬兰	156
法国	156
法国 - 新喀里多尼亚	111 和 181
格鲁吉亚	142
德国	111
希腊	87 和 122
危地马拉	87、144、169 和 182
几内亚	29、105 和 182
洪都拉斯	144
冰岛	144
印度	29
印度尼西亚	19
伊拉克	111
爱尔兰	98 和 111
牙买加	87
约旦	182
大韩民国	156
科威特	111
老挝人民民主共和国	182
拉脱维亚	142
黎巴嫩	122
利比里亚	182
利比亚	100
立陶宛	29、144 和 156
马达加斯加	144
马来西亚	138
马里	138、144 和 182
毛里求斯	144
墨西哥	87
摩尔多瓦共和国	81/129

委员会感兴趣地注意到 下列国家政府已采取某些措施的案例清单	
国家	公约号
摩洛哥	29、138 和 182
莫桑比克	111、138 和 182
缅甸	87 和 182
纳米比亚	111
尼泊尔	182
新西兰	144 和 182
尼加拉瓜	189
尼日利亚	81 和 88
巴基斯坦	87 和 98
巴拿马	87、98 和 122
巴拉圭	111
秘鲁	98
菲律宾	87 和 98
波兰	81/129、122 和 142
葡萄牙	98
卡塔尔	81 和 111
罗马尼亚	81/129
俄罗斯联邦	95、98 和 156
萨摩亚	182
沙特阿拉伯	81
塞尔维亚	162
塞舌尔	81 和 87
斯洛文尼亚	81/129 和 187
西班牙	181
苏里南	81/150
瑞典	87 和 98
瑞士	142
坦桑尼亚联合共和国	17/19 和 81
前南斯拉夫的马其顿共和国	81/129/150 和 162
多哥	87、2006 年《海事劳工公约》
乌克兰	117、156 和 176
联合王国	98
联合王国 - 安圭拉岛	82 和 87
联合王国 - 福克兰群岛(马尔维纳斯群岛)	82

委员会感兴趣地注意到 下列国家政府已采取某些措施的案例清单	
国家	公约号
联合王国 - 泽西岛	97 和 140
联合王国 - 蒙特塞拉特	82
乌拉圭	81/129、100、111 和 189
瓦努阿图	87
赞比亚	100 和 111
津巴布韦	87 和 111

实际实施情况

90. 作为其对公约实际实施情况评估的一部分，委员会注意到，政府报告中载有的信息，例如涉及司法判决、统计资料和劳动监察方面的信息。几乎所有报告表格以及某些公约的具体条款都要求提供此类信息。

91. 委员会注意到，今年收到的报告约四分之一包含关于公约实际实施情况的信息，其中包括国家司法判例、统计数据和劳动监察方面的信息。

92. 委员会希望向各国政府强调提交此类信息的重要性，这类信息对于完成对国家立法的审议和帮助委员会确定在具体实施中出现的问题都是必不可少的。委员会还希望鼓励雇主组织和工人组织提交清晰和最新的关于公约实际实施情况的资料。

93. 此外，根据劳工局应专家要求而开展的研究，委员会启动了一项讨论，其内容是关于在 1958 年《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)的框架下保护免受劳动世界中基于性取向、社会性别认同和表达以及性特征的歧视。委员会要求公布劳工局汇编的比较资料。

雇主组织和工人组织的观察意见

94. 在每届会议上，专家委员会忆及，雇主组织和工人组织的评论对其评估成员国在国家法律和实践中实施公约的情况至为重要。依照《章程》第 23 条第 2 款的规定，各成员国义务将其按照《章程》第 19 和第 22 条提供的报告副本转交那些具有代表性的雇主组织和工人组织。遵守这一章程义务的目的是使雇主组织和工人组织能够充分参与监督国际劳工标准的实施。在有些情况下，政府在提交报告时一并提交雇主组织和工人组织的观察意见，有时还加以评论。但在大多数情况下，雇主组织和工人组织的观察意见直接送交劳工局，后者根据惯例将这些意见提交给相关政府，请其作出评论，以确保符合正常程序。为了保持透明度，本报告附件三列出了自委员会上届会议以来所收到的雇主组织和工人组织关于已批准公约实施的所有观察意见。若委员会发现某些观察意见不属于某个公约的范畴，或者没有包含有助于审查公约实施情况的信息，委员会在其评论中将不提及这些意见。除此之外，可能视情况在观察意见或直接询问中考虑到雇主组织和工人组织所提出的观察意见。

在报告年度

95. 委员会在第 86 届会议(2015 年)上对多年来为处理雇主组织和工人组织的观察意见而制定的一般方法作了如下澄清。委员会忆及，**在一个报告年度**，如果雇主组织和工人组织的观察意见没有随同政府的报告一并提交，则迟应于 9 月 1 日前送达劳工局，以便使相关政府能有合理的时间来作出回应，从而使委员会能够酌情在同一年度的会议上审议所提出的问题。若 9 月 1 日以后收到相关观察意见，在没有收到政府答复的情况下，将不对这些意见进行实质性审议，特殊案例除外。历年来，委员会所认定的特殊案例包括那些所作指控有足够充分的证据，

且必须进行紧急处理的案例，因为它们涉及的事宜关乎生死，或涉及基本人权，或任何延迟都可能导致不可逆转的伤害。另外，委员会还可能在政府未作出答复的情况下审议与立法提案或法律草案相关的观察意见，这可能在起草阶段对该国有所帮助。

在非报告年度

96. 委员会在其第 88 届会议上审议了理事会对于将技术公约报告周期从五年增加到六年的审查之后，表示愿意考虑它可能采取何种方式，在收到工人组织或雇主组织根据《国际劳工组织章程》第 23 条第 2 款对某一特定国家所作的评论时，放宽有关打破审查周期的非常严格的标准，并决定可从载于该年度总报告第 47 段的用于“脚注”案例的标准中获得启发。

97. 鉴于理事会 2018 年 11 月的决定(理事会文件 GB/334/INS/5) — 将技术公约报告周期从五年延长至六年，并表示理解委员会将进一步审查、澄清并酌情放宽打破技术公约报告周期的标准，委员会着手审查了上述标准。

98. 委员会忆及，在非报告年度，如果雇主组织和工人组织提交的观察意见只是对往年评论的简单重复，或者提及委员会已经提出的问题，那么这些评论将在政府应提交报告的年度根据常规报告周期予以讨论。在这种情况下，将不要求政府在该报告周期以外另行提交报告。

99. 如果关于技术公约的观察意见符合下文第 100 段所述的标准，委员会将请劳工局向政府发出通知，说明无论政府是否作出答复，将在其下届会议上审查所收到的第 23 条观察意见。这将确保适当事先通知政府，同时确保对重要事项的审查不被进一步拖延。

100. 因此，委员会在收到雇主组织和工人组织提交的观察意见后，经适当考虑到以下因素，将在非报告年度审议一项技术公约的实施情况：

- 问题的严重性以及对其实施公约的不利影响；
- 问题的顽固性；
- 有关政府在其报告中所做回应的质量和范围，或未答复委员会提出的问题，包括国家一方明确和一再拒绝履行义务的情况。

101. 对于任何公约(基本、治理或技术公约)，委员会将根据惯例，在上文第 95 段所述的特殊情况下，在非报告年度对所收到的雇主组织和工人组织观察意见进行审议，即使没有从相关政府收到答复。

102. 委员会强调，以上各段所述的程序旨在落实理事会所作出的决定，这些决定延长了报告周期，并要求在此背景下提供保障措施，确保对已批准公约的实施情况继续实行有效的监督。保障措施之一就是适当考虑到使雇主组织和工人组织即便在非报告年份也有可能提请委员会关注在已批准公约实施过程中出现的令其特别关切的问题。上述方法还特别注意到应适当事先通知政府(特殊情况除外)，并且委员会将在所有情况下都说明其打破审议周期的原因。

103. 委员会注意到，今年从雇主组织和工人组织收到的观察意见数量低于前几年所达到的前所未有的水平。自委员会上届会议以来，共收到 745 份观察意见(去年为 1,325 份)，其中 173 份(去年为 330 份)来自雇主组织，572 份(去年为 995 份)来自工人组织。所收到的绝大多数观察意见(699 份，去年为 836 份)涉及到已批准公约的实施；²¹ 这些意见中有 367 份(去年为 334 份)涉及基本公约的实施，84 份(去年为 97 份)涉及治理公约的实施，248 份(去年为 405 份)涉及其他公约的实施。另外，还有 46 份观察意见(去年为 489 份)涉及有关 2012 年《社会保护底线建议书》(第 202 号)的普查。

²¹ 见本报告附录三。

104. 委员会注意到，在今年收到的有关已批准公约实施情况的观察意见中，有 521 份是直接送交劳工局的。政府随其报告一并提交雇主组织和工人组织观察意见的情况有 178 例。委员会注意到，总体而言，雇主组织和工人组织都努力收集并提交有关特定国家在法律和实践方面实施已批准公约的信息。委员会指出，有关某些公约的一般性意见更适于在委员会审议普查时讨论或在国际劳工组织其他论坛上讨论。

国际海运公会对经修订的 2006 年 《海事劳工公约》的观察意见

105. 委员会注意到国际海运公会(ICS)根据《国际劳工组织章程》第 23 条就经修订的 2006 年《海事劳工公约》提出的观察意见。国际海运公会表示，它认为该公约未规定在船上服务的最长期限。虽然国际海运公会认识到规则 2.5 明确概述了海员在有权得到遣返前在船上服务的最长期限，但它认为海员可以决定不行使这项权利。国际海运公会坚持认为，海员“如果愿意”，应能够在“11 个月”的期限后继续工作，只要是出于以下各种原因并得到适当补偿：(i) 学员培训；(ii) 海员需根据经修订的 1978 年《海员培训、发证和值班标准国际公约》完成海上时间；(iii) 确保海员获得海上时间，以得到晋升；以及(iv) 在某些情况下，海员愿意有更多在船上的时间。国际海运公会特别提到了委员会在马绍尔群岛共和国和巴哈马群岛案例中所作的评论。

106. 委员会指出，根据规则 2.4，各成员国应要求根据守则的规定在适当条件下给予悬挂其旗帜的船舶所雇用的海员带薪年休假(以每受雇一个月最低 2.5 个日历天的假期为基础)。根据标准 A2.4 第 3 款，禁止达成任何放弃享受本标准所规定的最低带薪年休假的任何协议，主管当局所规定的情况除外。此外，根据标准 A2.5.1 第 2(b) 款，各成员国应确保其法律法规或其他措施或集体谈判协议中有适当的条款规定，除其他外，海员在有权得到遣返前在船上服务的最长期限 — 此类期限应不超过 12 个月。

107. 该公约规定了以下两个单独但相互关联的规范性原则：(i) 海员有权定期免费被送回家，连续服务不应超过 12 个月，以及(ii) 海员每服务一年，必须至少被给予 30 天带薪休假。

108. 关于年休假，标准 2.4 明确规定任何放弃最低带薪年休假的协议均应予以禁止，主管当局规定的情况除外。因此，作为一般规则，任何以向海员支付一定数额的金钱来代替年休假的协议都不符合该公约。此项禁止性规定旨在保证有效实现规则 2.4 的目的，即确保海员享有一定期限的年休假，以有利于其健康和福祉，且与船舶的安全和保障有内在联系。目标不仅是鼓励海员休年假，还旨在防止疲劳、船舶不适航性以及与之相关的所有风险。

109. 在遣返方面，情况略有不同。根据规则 2.5 第 1 款，海员有得到遣返的权利。但是，他们可能会出于各种原因，在出现该权利时决定不行使这项权利。

110. 委员会一贯认为，对有关年休假的标准 A2.4 第 2 款和第 3 款及有关遣返的标准 A2.5.1 第 2(b)款的综合解读表明，最长无休假连续在船服务时间原则上为 11 个月。事实上，正如委员会明确指出的，2006 年《海事劳工公约》标准 A2.4 第 3 款并没有作出绝对的禁止性规定，因为主管当局可授权例外情况。虽然公约并未提及可允许的例外情况的性质和范围，但委员会认为必须限制性地解读这一条款，以免有违规则 2.4 的目的。

111. 但是，考虑到海员的需要和海上航行本身的特殊性，确实允许有例外情况，其基础是主管当局所规定的特定情形。在这方面，委员会指出其曾在不同情况下将学员有可能为完成海上时间或根据培训协议进行船上培训而放弃最低年假视为完全符合公约。另一个例外情况可能更普遍涉及到船员需要完成船上服务，以获得《海员培训、发证和值班标准国际公约》所规定的证书。公约本身在导则 B2.4.3 中进一步规定了可能的例外情况，即将带薪年休假分成几部分，或者将此种年休假与后来的假期累积起来，条件是经主管当局授权或通过每个国家的适当机制。

112. 最后，委员会注意到，相当多已批准该公约的国家在禁止放弃年休假和在船上的最长服务期限方面没有遇到任何困难。

113. 因此，委员会认为，该公约为处理国际海运公会所表达的关切提供了足够灵活性。

强调需要技术援助的案例

114. 将监督机构的工作与通过发展合作和技术援助向成员国提供实际指导相结合，这一直是国际劳工组织监督体系的一个关键层面。在这方面，委员会欢迎《国际劳工组织 2016-17 年计划实施情况报告》特别强调了劳工局为改进国际劳工标准的实施而采取的有针对性行动(特别是根据监督机构提出的问题)的结果，并强调了国际劳工组织所提供的援助，这些援助旨在加强三方成员应对严重不提交报告情况的能力，以及在监督机构的工作与国际劳工组织国家一级行动之间建立良性循环。²² 委员会还欢迎劳工局提供的以下信息：2018 年继续提供并强化有针对性的技术援助，以支持各国批准和实施国际劳工标准，并加强劳动部履行其章程义务(包括编写关于公约实施情况的报告)的能力。委员会赞赏劳工局努力将其技术援助计划更好地与监督机构的工作联系起来，以此作为改进国际劳工标准在法律和实践中的实施的一种手段，包括通过为此目的而调拨专门资源。在 2030 年议程和正在进行的联合国改革的背景下，委员会强调了将国际劳工标准充分纳入国际劳工组织体面劳动国别计划和联合国在国家和全球层面所有合作框架的重要性。在这方面，委员会注意到国际劳工大会第 107 届会议(2018 年)通过的关于国际劳工组织开展有效发展合作以支持可持续发展目标的决议，特别感到鼓舞的是该决议呼吁国际劳工组织“应要求，协助各国处理国际劳工组织监督机构关于国际劳工标准实施的建议”。**委员会重申，它希望在不久的将来拟订一个全面的技术援助计划，该计划将得到充分的资金，以帮助所有三方成员在法律和实践中更好地实施国际劳工标准。**

115. 除了成员国未能履行与报告相关的一些具体义务的重大案例之外，委员会认为技术援助将特别有助于成员国解决在实施已批准公约方面所存在的法律和实践方面差距的案例名单见下表，详细情况请见本报告第二部分。

技术援助特别有助于成员国的案例	
国家	公约号
巴林	111
伯利兹	98
玻利维亚多民族国	131 和 138
博茨瓦纳	87 和 138
巴西	98
佛得角	2006 年《海事劳工公约》
柬埔寨	105
中非共和国	62 和 142
科特迪瓦	144
克罗地亚	98
多米尼加	187
厄瓜多尔	98
萨尔瓦多	87、107 和 144

²² 见理事会文件 GB.332/PFA/1，第 79 和 126–129 段。

技术援助特别有助于成员国的案例	
国家	公约号
厄立特里亚	87 和 98
斐济	87
危地马拉	87 和 182
几内亚	45
海地	1/14/30/106
洪都拉斯	87 和 144
牙买加	98
黎巴嫩	98
利比亚	29、105 和 182
立陶宛	144
马来西亚	98
墨西哥	87
蒙古	2006 年《海事劳工公约》
莫桑比克	87 和 98
缅甸	63 和 87
尼日利亚	45 和 98
巴基斯坦	98
巴拿马	98 和 189
巴布亚新几内亚	98
巴拉圭	87
俄罗斯联邦	98 和 150
圣基茨和尼维斯	138
圣文森特和格林纳丁斯	98
圣多美和普林西比	98
塞尔维亚	144
塞舌尔	87 和 98
斯里兰卡	87 和 98
坦桑尼亚联合共和国	87 和 98
乌克兰	95
联合王国	98
联合王国 - 安圭拉岛	82
乌拉圭	87 和 98
也门	94、122 和 144
赞比亚	98

C. 根据《章程》第 19 条的报告

116. 委员会忆及，理事会决定将普查的主题与按照 2008 年《关于争取公平全球化的社会正义宣言》的后续措施在大会上年度周期性讨论的主题保持一致。今年，作为普查的基础，要求各国政府根据《章程》第 19 条的规定，就 2012 年《社会保护底线建议书》(第 202 号)提交报告。²³ 根据历年的惯例，该普查是根据由委员会七名成员组成的工作组初步审议编写的。

117. 委员会**遗憾地**注意到，在过去的五年中，以下 32 个国家未能按《国际劳工组织章程》第 19 条的规定，就未批准的公约与建议书提交任何报告：阿富汗、安哥拉、亚美尼亚、伯利兹、博茨瓦纳、乍得、刚果、库克群岛、多米尼克、斯威士兰、格林纳达、几内亚比绍、圭亚那、海地、基里巴斯、利比里亚、利比亚、马尔代夫共和国、马绍尔群岛、巴布亚新几内亚、圣卢西亚、圣多美和普林西比、塞拉利昂、所罗门群岛、索马里、南苏丹、东帝汶、汤加、图瓦卢、阿拉伯联合酋长国、瓦努阿图和也门。

118. 委员会再一次督促有关政府提交所要求提交的报告，以便使普查的内容尽可能全面。

D. 向主管当局提交大会通过的文书 (《章程》第 19 条第 5、第 6 和第 7 款)

119. 委员会根据其职责范围，今年审议了成员国政府根据《国际劳工组织章程》第 19 条提交的以下材料：

- (a) 关于采取措施向主管当局提交 1970 年 6 月(第 54 届大会)至 2017 年 6 月(第 106 届大会)所通过的文书(第 131-189 号公约，第 135-205 号建议书和议定书)的进一步资料；
- (b) 对委员会在第 88 届会议(2017 年 11 月至 12 月)上提出的观察意见和直接询问的答复。

120. 本报告第二部分附录四载有收到的最新资料概览，标明了下列文书所提交给的国家主管当局和提交日期：大会第 103 届会议通过的《1930 年强迫劳动公约的 2014 年议定书》和 2014 年《强迫劳动(补充措施)建议书》(第 203 号)，大会第 104 届会议通过的 2015 年《关于从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)，以及大会第 106 届会议通过的 2017 年《关于面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第 205 号)。此外，附录四概述了各国政府 2018 年向主管当局提交先前通过的文书的情况。

121. 本报告第二部分附录五和附录六载有其他统计信息。附录五是在各国政府提交的信息基础上汇编而成的，表明了各成员国在履行提交文书方面的章程义务的情况。附录六显示出自大会第 54 届会议(1970 年 6 月)以来，向主管当局提交所通过的每个文书的总体情况。在大会第 54 届会议之前通过的所有文书均已提交。附录五和附录六中的统计数据由劳工局主管单位定期更新，可在 NORMLEX 数据库查阅。

大会第 103 届会议

122. 大会在 2014 年 6 月召开的第 103 届会议上，通过了《1930 年强迫劳动公约的 2014 年议定书》，以及 2014 年《强迫劳动(补充措施)建议书》(第 203 号)。委员会**感兴趣地**注意到，《1930 年强迫劳动公约的 2014 年议定书》于 2016 年 11 月 9 日生效，已得到 27 个成员国的批准：阿根廷、波斯尼亚和黑塞哥维那、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、吉布提、爱沙尼亚、芬兰、法国、冰岛、以色列、牙买加、拉脱维亚、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、纳米比亚、荷兰、尼日尔、挪威、巴拿马、波兰、西班牙、瑞典、瑞士、泰国和联合王国。委员会鼓励各国政府继续努力将大会第 103 届会议通过的文书提交其立法机构，并报告就这些文书采取的行动。

²³ 参见报告三(B 部分)，国际劳工大会，第 108 届会议，日内瓦，2019 年。

大会第 104 届会议

123. 大会在 2015 年 6 月举行的第 104 届会议上，通过了 2015 年《关于从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)。将第 204 号建议书提交主管当局的 12 个月期限于 2016 年 6 月 12 日到期，18 个月(特殊情况下)的提交期限于 2016 年 12 月 12 日到期。委员会注意到 83 个国家的政府已提供了关于将第 204 号建议书提交给主管当局的信息，在这方面，它提到报告第二部分附录四，其中载有各国政府提供的有关提交文书情况的信息摘要，包括关于第 204 号建议书的信息。**委员会鼓励所有政府继续努力将第 204 号建议书提交给立法机构，并报告就该文书所采取的行动。**

大会第 105 和第 106 届会议

124. 委员会忆及大会第 105 届会议(2016 年 5 月至 6 月)没有通过文书。大会在 2017 年 6 月举行的第 106 届会议上，通过了 2017 年《关于面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第 205 号)。向主管当局提交第 205 号建议书的 12 个月期限于 2018 年 6 月 16 日到期，18 个月期限(在特殊情况下)于 2018 年 12 月 16 日到期。委员会注意到，迄今为止 41 个政府提供了向国家主管当局提交第 205 号建议书方面的信息。**委员会欢迎迄今为止提供的信息，并鼓励所有政府继续努力向其立法机构提交第 205 号建议书，并报告就该文书采取的任何行动。**

进展案例

125. 委员会**感兴趣地**注意到以下政府提供的信息：**孟加拉国、布隆迪和马里**。委员会欢迎这些国家政府为克服重大提交延误而做出的努力，并采取重要措施，履行向立法机构提交大会数年来通过的文书的章程义务。

特殊问题

126. 为便于标准实施委员会的工作，本报告仅提及未将至少连续 7 届大会通过的文书提交给主管当局的那些政府。这些特殊问题被称之为“严重未提交文书”的案例。**这一时间段从第 96 届会议(2007 年)开始，到第 106 届会议(2017 年)结束，考虑到大会在第 97 届(2008 年)、第 98 届(2009 年)和第 102 届会议(2013 年)以及第 105 届会议(2016 年)期间未通过任何公约或建议书。**这一时间段足够长，完全有理由邀请有关政府代表团出席大会委员会的一次专门会议，请它们就拖延提交文书一事做出说明。此外，委员会还在观察意见中提供关于“未提交文书”案例方面的信息，涉及政府未将过去六届大会通过的文书提交主管当局的情况。

127. 委员会注意到，在其第 89 届会议于 2018 年 12 月 8 日结束时，下列 39 个成员国(2015 年 32 个，2016 年 38 个，2017 年 31 个)属于此种“严重未提交文书”的情况：**阿富汗、阿尔巴尼亚、阿塞拜疆、巴哈马、巴林、伯利兹、文莱达鲁萨兰国、智利、科摩罗、刚果、克罗地亚、多米尼克、萨尔瓦多、赤道几内亚、斐济、加蓬、格林纳达、几内亚比绍、海地、哈萨克斯坦、基里巴斯、科威特、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、利比亚、马来西亚、马耳他、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、塞舌尔、塞拉利昂、所罗门群岛、索马里、阿拉伯叙利亚共和国和瓦努阿图。**

128. 委员会意识到由于受特殊情况影响，一些国家因此丧失了可供其履行提交文书义务的机制。在大会第 107 届(2018 年 5 月至 6 月)会议上，一些政府代表提供了信息，解释他们的国家为什么没有能够履行向国家立法机构提交公约、建议书和议定书的章程义务。在专家委员会提出关切之后，大会委员会对未能尊重这一义务也表示了极大的关注。大会委员会指出，履行这一章程义务，即向国家立法机构提交大会所通过的文书，对于确保本组织与标准相关的活动的有效性至关重要。

129. 本报告发表的观察意见中列出了上述国家，并在统计附录中标明了那些未提交的公约、建议书和议定书。委员会认为值得令有关国家的政府警醒，使它们能够立即，作为一个紧急事项，采取恰当措施赶上当前的进度，从而遵守这一义务。这一通告也使上述政府能够受益于劳工局准备应其请求采取的措施，这些措施将协助这些国家采取必要的步骤，迅速向立法机构提交其尚未提交的文书。

委员会的评论意见和政府的答复

130. 同以往的报告一样，在本报告的第二部分第二节中，委员会就其认为应当提醒政府特别注意的一些问题逐一提出观察意见。在通常情况下，对那些五届或更多届大会以来没有提交信息的案例提出了观察意见。此外，就某些其他问题还直接要求一些国家提供补充信息(见第二节结尾处的直接询问清单)。

131. 如同委员会已指出的那样，重要的是各国政府应提供理事会 2005 年 3 月通过的《备忘录》所附的问卷中要求提供的信息和文件。委员会必须收到已向立法机构提交文书的文件摘要或副本以供审议，标明提交日期，并须了解就这些文书将要采取的行动的提案。只有将大会通过的文书提交给立法机构，且已就此作出决定之后，该义务方可解除。这一决定以及向立法机构提交文书的情况必须告知劳工局。委员会希望继续在下一份报告中看到在这方面有所进展的案例。委员会再次提醒各国政府，它们可向国际劳工局寻求技术援助，尤其是通过驻地标准问题专家寻求。

* * *

132. 最后，专家委员会对劳工局官员再次提供的宝贵支持表示感谢。他们的才华和操守使委员会能够在有限的时间内完成庞杂的工作。

2018 年 12 月 8 日，日内瓦。

主席：阿布杜尔·G·科罗马
(签字)

报告员：吾乡真一

总报告附录

实施公约与建议书专家委员会的构成

吾乡真一先生(日本)

京都立命馆大学法学教授；九州大学前国际经济法教授、法律系主任；亚洲国际法学会会员；国际法协会和国际劳动和社会保障法协会会员；亚洲开发银行行政法庭法官。

里亚·阿森纳西欧女士(希腊)

雅典国民和卡波帝斯特大学法学院海事和商法专业教授；法学院院长委员会当选委员和工商和海事法研究生课程主任；每三年在比雷埃夫斯(希腊)举行的海事法国际会议组委会担任主席；巴黎第一大学 — 索邦博士；由同一所大学授权监督学术研究；艾克斯-马赛第三大学法学硕士；巴黎第二大学 — 阿萨斯法学硕士；哈佛法学院访问学者和富布莱特学者(2007年至2008年)；关于各种商法问题立法委员会成员；曾在法国、英国、意大利、马耳他、美国等多家外国机构讲学，并开展学术研究；在海事、竞争、工业产权、公司、欧洲和交通法律方面发表有诸多作品(8本书和60多篇论文，并用希腊文、英文和法文为集体作品撰稿)；执业律师及擅长欧洲、商业和海事法律的仲裁专家。

莱拉·阿祖里女士(黎巴嫩)

法学博士；贝鲁特热斯大学法律系劳动法教授；黎巴嫩大学博士生法学院研究主任；原黎巴嫩大学法律系主任(2016年为止)；黎巴嫩妇女全国委员会执行局委员；负责起草黎巴嫩政府向联合国消除对妇女歧视委员会提交报告的全国委员会主席(2017年为止)；阿拉伯妇女组织法律专家；“国际劳工组织公平移民政策咨询委员会”中东成员。

雷利奥·本特斯·科瑞阿先生(巴西)

巴西最高劳动法庭法官；巴西前劳工问题检察官；联合王国埃塞克斯大学法学硕士；巴西国家司法委员会前成员；巴西利亚高级研究所教授；全国劳工法官学院教授。

詹姆斯·J·布鲁德尼先生(美国)

福德汉姆大学法学院(纽约)法学教授；美国联合汽车工人工会(UAW)公共评议委员会联合主席；联合王国牛津大学前访问学者；哈佛大学法学院前客座教授；俄亥俄州立大学莫里茨法学院前法学教授；美国参议院劳工委员会前首席法律顾问和幕僚主任；前私人执业律师；美国最高法院前书记官。

哈尔顿·奇德尔先生(南非)

开普敦大学荣誉教授；司法部长前特别顾问；南非工会大会前首席法律顾问；劳工部长前特别顾问；南非劳动关系法起草工作组前召集人。

格拉西拉·狄克逊·卡顿女士(巴拿马)

巴拿马最高法院前院长；巴拿马最高法院刑事上诉庭和一般商业事务法庭前庭长；国际女法官协会前会长；拉丁美洲法官联合会前会长；联合国儿童基金会前国家顾问；美洲开发银行行政法庭现任法官；马德里官方商会仲裁庭仲裁员；巴拿马建筑商会争议处理中心仲裁员及巴拿马商会调解仲裁中心仲裁员；法律顾问和国际咨询专家。

拉希德·菲拉利·迈克纳西先生(摩洛哥)

法学博士；拉巴特穆罕默德五世大学教授；教育、培训与科学研究高级理事会理事；包括世界银行、联合国开发计划署、粮农组织、联合国儿童基金会在内的国家和国际公共机构顾问；国际劳工组织“通过《全球契约》获得可持续发展”项目的国家协调员(2005年至2008年)。

阿布杜尔·G·科罗马先生(塞拉利昂)

国际法院大法官(1994年至2012年)；日内瓦人道主义对话亨利·杜南中心前主任；国际法委员会前委员和主席；塞拉利昂前驻联合国(纽约)大使和常驻代表；以及前驻欧盟、非洲统一组织和许多国家的特命全权大使。

阿兰·拉卡巴拉先生(法国)

最高上诉法院法官；前最高上诉法院民事庭庭长；前最高上诉法院社会法庭庭长；司法机构高级委员会成员；欧洲司法委员会网络成员和欧洲法官协商理事会成员(欧洲委员会)；前巴黎大区法院副庭长；前巴黎上诉法院庭长；曾在数所法国大学担任讲师；系诸多出版物的作者。

埃勒娜·马苏斯卡雅女士(俄罗斯联邦)

国立莫斯科罗蒙诺索夫大学法学院劳动法系法学教授；俄罗斯国立石油和天然气大学民事诉讼和社会法系法学教授；俄罗斯劳动和社会保障法协会秘书(2011年至2016年)；欧洲社会权利委员会委员；俄罗斯联邦总统残疾人权利委员会委员(无报酬)。

卡隆·莫纳根女士(联合王国)

御用大律师；高等法院副法官；就业法庭前法官(2000年至2008年)；矩阵律师事务所执业律师，专长为歧视和平等法、人权法、欧盟法、公共法和劳动法；咨询职位，包括下议院企业、创新和技能委员会特别顾问，负责工作场所妇女问题的咨询工作(2013年至2014年)；伦敦大学学院法律系荣誉客座教授。

威迪·蒙塔博恩先生(泰国)

泰国朱拉隆功大学荣誉法学教授；牛津大学难民研究计划前联合国大学研究员；联合国关于拐卖儿童、童妓和儿童色情问题前特别报告员；联合国关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况前特别报告员；联合国特别程序协调委员会前主席；联合国象牙海岸调查委员会主席(2011年)；联合国人类安

全基金会咨询委员会前成员；联合国阿拉伯叙利亚共和国问题调查委员会委员(2012年至2016年)；2004年联合国教科文组织人权教育奖获得者；前联合国防止基于性取向和社会性别认同的暴力和歧视问题独立专家；联合国教科文组织全球教育监测报告委员会成员。

罗斯玛丽·欧文斯女士(澳大利亚)

阿德莱德大学阿德莱德法学院荣誉法学教授；前罗马·米歇尔爵士法律教授(2008年至2015年)和前法学院院长(2007年至2011年)；澳大利亚勋章获得者；澳大利亚法学科学院研究员和主任(2014年至2016年)；前澳大利亚劳动法杂志编辑委员会编辑、现任编委会成员；《劳动与社会保障比较法杂志》科学委员会和编委会成员；澳大利亚劳动法协会成员(该协会前全国执委会成员)；澳大利亚研究委员会国际评审员；南澳洲政府工作生活平衡部级咨询委员会主席(2010年至2013年)；工作妇女中心(南澳)管理委员会主席和委员(1990年至2014年)。

莫妮卡·平托女士(阿根廷)

布宜诺斯艾利斯大学法学院国际法和人权法教授及前院长；国际法学会准会员；世界银行行政法庭庭长；美洲开发银行行政法庭法官；国际解决投资争端中心调解员与仲裁员小组成员；国际刑事法院法官提名咨询委员会副主席；美国法学会对外关系法重述(第四次)问题国际咨询委员会成员。她曾在不同的人权机构、仲裁法庭和国际法庭担任法律顾问和专家。她现任仲裁员。她曾担任联合国不同的人权专家职务。她曾任哥伦比亚法学院、巴黎第一、第二大学和鲁昂大学客座教授。她曾在海牙国际法学院任教。她是若干部著作及多篇文章的作者。

保罗·热拉尔·普顾威先生(喀麦隆)

雅温得大学法学教授(高级教师资格)，荣誉教授；多所大学以及海牙国际法学院的客座教授或副教授；数次担任非洲和马达加斯加高等教育理事会高级教师资格考试(私法和刑事科学部分)评委会主席；法语国家高等教育和研究机构科学委员会前委员(1993年至2001年)；非洲和马达加斯加高等教育理事会国际学术棕榈奖理事会前成员(2002年至2012年)；国际劳动及社会保障法学会、国际商法教育基金会、亨利·卡皮唐协会和比较法学会的成员；《法律评论期刊》的创始人和社长；中部非洲人权促进协会会长；非洲区域劳动管理中心科学委员会主席；中非天主教大学科学委员会主席。

雷蒙·朗热瓦先生(马达加斯加)

马达加斯加国家艺术、文学与科学院院长；国际法院前法官(1991年至2009年)、副院长(2003年至2006年)、资深法官(2006年至2009年)以及国际法院成立的处理有关贝宁/尼日尔边界争端案的法庭庭长(2005年)；马达加斯加塔那那利佛大学法学士学位(1965年)；巴黎第二大学法学博士；巴黎法律与经济和公法与政治科学学科高级教师资格(1972年)；法国里摩日大学、斯特拉斯堡大学和波尔多一孟德斯鸠大学荣誉博士；马达加斯加大学及其他机构教授(1981年至1991年)；塔那那利佛大学前第一校长(1988年至1990年)；马达加斯加出席若干国际会议代表团成员；马达加斯加出席维也纳联合国国际条约继承会议代表团团长(1976年至1977年)；讲法语的法律与政治科学教职人员国际会议非洲首任副主席(1987年至1991年)；国际商会国际仲裁法庭成员；体育仲裁庭成员；国际法学会会员；众多国内和国际专业和学术团体的会员；海牙国际法学院学监；教宗正义与和平理事会理事；自2012年任非洲国际法学会主席；2015年至2017年任国际法学会副主席；国际劳工组织津巴布韦问题调查委员会主席。

卡马拉·桑卡兰女士(印度)

德里大学法学院教授，现任泰米尔纳德邦国立法律大学(蒂鲁吉拉帕利)副校长；德里大学法律事务学院前院长；住房和城市扶贫部移民工作组成员；印度政府全国无组织和非正规部门企业委员会劳工法审查特别工作组成员；国际比较劳动法和产业关系杂志国际顾问委员会成员；南非斯泰伦博斯高级研究所研究员(2011年，2009年)；牛津大学跨学科领域研究学院南亚访问研究员(2010年)；乔治城大学法律中心(华盛顿特区)富布莱特博士后研究学者(2001年)。

黛博拉·托马斯-费利克斯女士(特立尼达和多巴哥)

自2011年起任特立尼达和多巴哥产业法庭庭长；自2014年起任联合国上诉法庭法官；联合国上诉法庭前庭长、第二副庭长；特立尼达和多巴哥证券交易委员会前任主席；加勒比证券监督机构小组前主席；特立尼达和多巴哥司法部前任副首席法官；圣文森特和格林纳丁斯家庭法庭前任主席；休伯特·汉弗莱·富布莱特学者；乔治城大学领导力研修班学者；英联邦司法教育研究所学者。

博恩德·瓦斯先生(德国)

法兰克福大学劳动法和民法教授；欧洲劳动法网络协调员和成员；欧洲劳动法、就业和劳动力市场政策领域专业知识中心协调员；德国劳动和社会保障法协会主席、国际劳动和社会保障法协会执行委员会委员；劳动法研究网络咨询委员会成员。