



第二项议程

国际劳工大会的议程

大会第 101 届会议(2012 年)的议程建议

导 言

1. 本文件包括了一些议题的建议，以便将其列入国际劳工大会第 101 届会议(2012 年)以及以后会议的议程中。
2. 按惯例，理事会每年 11 月份都要对已列入两年半后召开的国际劳工大会议程中的议题进行首次讨论。根据《理事会议事规则》第 5.1.1 条的规定¹，本次讨论的目的是为下一届会议上进行深入讨论确定一个精选的议题名单。

大会第 101 届会议(2012 年)的议程建议

3. 作为一项惯例，理事会在每年三月确定于 2 年之后召开大会的议程。理事会有时也会推迟到离大会最近的一届会议上作出决定，今后亦是如此。的确，在理事会 2009 年三月的会议上，决定推迟对国际劳工大会第 100 届会议(2011 年)的第三项议题的选择至 2009 年 11 月。在本届会议上，理事会被要求完成 2011 年国际劳工大会议程的一个议题的选择²，并就 2012 年国际劳工大会的最后建议进行审议和讨论。
4. 经审议但未被列入某届大会议程的议题，原则上可以作为下一届大会议程建议再一次提出，但需由理事会做出任何其它决定方可。然而，第 101 届大会议程中建议的议题中所包括的议题未被列入 2011 年大会的议程中。这些建议附在国际劳工大会第 100 届会议(2011 年)的议程的文件中。³

¹ 见国际劳工组织：适用于国际劳工局理事会的规则摘要，第 21-22 页，2006 年，日内瓦。

² 见 GB.306/2/1。

³ 见 GB.306/2/1,附录。

根据社会正义宣言的后续措施开展的循环讨论

5. 根据《关于争取公平全球化的社会正义宣言》的后续措施，国际劳工组织已经采用了一项在国际劳工大会上开展循环讨论的方案。⁴2009年3月，理事会决定这一循环周期的时间为7年。第一次循环讨论将于2010年开始，讨论就业的战略目标，第二次循环讨论将于2011年开始，讨论社会保护的战略目标(社会保障)。这两项战略目标以及工作中的基本原则和权利的战略目标将在一个周期中讨论两次(关于社会保护问题，第二次讨论将包括劳动保护)，以及社会对话将讨论一次。每年所进行的审议将根据其它目标和在跨部门的性别平等问题和非歧视问题的背景下考虑本目标。有人建议工作中的基本原则和权利将作为第三个战略目标在一个循环讨论中加以讨论(见附录 I)。

大会未来会议的议程建议

6. 自1997年以来，理事会扩大了11月份讨论的范围，加入了对可考虑列入未来大会议程的议题审议。2008年11月，理事会在这种情况下被要求作进一步的研究，考虑建议议题中的两项议题：
- (a) 出口加工区：进行一般性讨论的可能性；
 - (b) 在预防和解决产业纠纷方面出现的新趋势：进行一次一般性讨论的可能性(考虑工作组在修订标准政策的结论)；
7. 这些建议已作了新的补充(见附件 2)。理事会或许希望对劳工局进行指导，以便提高他们准备工作的水平和提出由国际劳工局准备的其它题目。
8. 为编制国际劳工大会第101届会议(2012年)的议程，敦请理事会：
- (a) 审议包括在理事会文件 GB.306/2/1 中有关国际劳工大会议程但未被选入大会第100届会议(2011年)议程建议，以及审议在本文件附件 I 中所包括的循环讨论中建议；
 - (b) 选出一些建议以便在理事会第307届会上(2010年3月)进行更深入的讨论，目的是最后确定国际劳工大会第101届会议(2012年)的议程；以及
 - (c) 为未来的大会指出在附件 II 和其它拟议中的议题中加快对有关议题的研究工作和磋商。

2009年10月19日，日内瓦。

待决问题：第8段。

⁴ 社会正义宣言，附件，II(B)。

附 录 I

关于工作中基本原则和权利战略目标 2012 年的循环讨论的建议

1. 自 2000 年以来，根据工作中基本原则和权利的四项内容之一向国际劳工大会提交一份年度综合报告(结社自由和集体谈判权利，消除所有形式的强迫劳动或强制劳动、有效地废除童工劳动和消除就业和职业方面的歧视)。
2. 综合报告的周期始于 2000 年，综合报告的主题是关于结社自由和有效地承认集体谈判权利。最近一次提交给 2009 年的国际劳工大会的综合报告题目是强迫劳动。下一份年度综合报告是关于童工劳动。关于歧视的综合报告预计在 2011 年提交。按照这种方法，到 2012 年为止，每一个主题在四年一个轮回的循环期间将讨论三次。根据国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言(1998 年)的意图，对每一个综合报告的讨论将提出一个行动计划，并在理事会其 11 月份会议上得到通过。所以，四项行动计划已经出台，并且对工作中的基本原则和权利的每一项内容都定期加以补充。还需要指出的是，计划和预算包含了四个方面中每一方面取得的成果，并且考虑了所有行动计划。
3. 2010 年，国际劳工大会将要讨论一项议题是审议 1998 年宣言后续措施的程序。这项审议工作恰恰与本届大会的循环讨论同时发生。这项议题还将详细解释审议后续措施不同方面的方法，包括综合报告的程序，目的是使在循环讨论中使这些后续措施不同方法与报告同步进行。
4. 根据 2008 年关于社会正义宣言而将提出国际劳工大会循环讨论的主题。¹ 2010 年开始的第一次循环讨论主题是就业的战略目标。2011 年开展的第二次循环讨论主题是社会保护(社会保障)的战略目标。还有人提出建议，2012 年循环讨论的主题将定为工作中的基本原则和权利。

循环讨论报告的内容及性质

5. 在关于社会正文宣言后续措施的非正式磋商中，包括循环讨论的周期，提出了涉及原则和权利的三个可能性，这三个可能性应包括在工作中基本原则和权利的循环讨论中：
 - (a) 将基本原则和权利的四个方面全部包括在循环讨论的报告中；
 - (b) 将结社自由和集体谈判包括在 2012 年大会的报告中，然后将其余的三个方面，即强迫劳动、童工劳动和非歧视包括在工作中基本原则和权利的下一次报告中，预计将包括在 2016 年大会报告中；以及

¹ 社会正义宣言，附件 II(B)。

- (c) 2012 年的报告将包括两个范畴(结社自由和集体谈判以及非歧视)将其余的两个范畴(童工劳动和强迫劳动)安排在 2016 年加以处理。
6. 支持第一种选择的意见是，这种作法使在每四年中讨论所有四项范畴成为可能。根据其它的选择，有关权利的每一项范畴每 7 年才能讨论一次。赞同第一种选择的另外一种观点是，工作中的基本原则和权利是相互关联的，需要制定一个综合计划协调各项活动。然而，很清楚的一点是，其它的选择有可能对涵盖的主题进行一次更深入和更详细的讨论。
 7. 关于报告性质的问题，指出这一点是很重要的，综合报告的目的是包括对工作中基本原则和权利现状进行生动的描述；在这种方面对国际劳工组织采取的行动进行有效性的评估；以及详细阐述未来行动计划。尽管在 2010 年 6 月国际劳工大会上将对 1998 年宣言后续措施的执行情况进行审议，但要改变其基本目标是不可行的。后续措施的目的与循环讨论的目标发生巧合，这一巧合的目的是服务于本组织，以便(i)更好地了解复杂的现实以及本组织成员国在每一项战略目标方面所提出的需求，对其需求作出更有效的反应，为其使用所有的行动手段(包括标准相关行动、技术合作以及技术和劳工局能力的研究)，适当的根据情况调整国际劳工组织的优先事项和行动计划；以及(ii)评估国际劳工组织行动成果以便通报计划预算和其它治理决定。²
 8. 如同综合报告一样，循环报告将需要提供一个关于发展以及在各个地区有关尊重、实现和促进所涵盖的原则和权利的一幅生动现实和全球形势的情况报告。循环报告还需要提出有关实施和促进这些原则和权利方面的近期全球趋势。循环议题的讨论将得益于作为一项重要信息来源的综合调查第 19 条。
 9. 循环报告应讨论前一时期国际劳工组织的政策和活动以及在促进有关原则和权利方面所取得的成就和失败。这应使国际劳工组织的活动公开透明并使劳工大会有可能讨论提高国际劳工组织行动影响所采取的措施。
 10. 本报告应有一章节论述国际劳工组织行动计划的各个要素，以便通过各种手段促进工作中的基本原则和权利，如研究、技术支持和技术合作以及和其它公共和私营行动者的伙伴关系。在劳工大会期间，委员会讨论的一项实际成果是通过一项国际劳工组织今后数年中的综合性行动计划。

² 社会正义宣言，附件 II(B)(i)。

附 录 II

大会未来会议的议程建议

1. 出口加工区(EPZ s)

1. 世界上的一些国家建立了出口加工区(EPZs)通过吸引外国直接投资(FDI)刺激经济增长。国际劳工组织把出口加工区界定为“具有特殊的优惠措施建立的工业区，以吸引外国投资者，工业区进口的材料在被(重新)出口之前经过某种程度的加工”。¹ 出口加工区在不同的国家采用了不同的名称和形式(包括自由贸易区、经济特区(SETs)、工业发展园区(IDZs)、保税仓库、自由港和“maquiladoras”工厂)。出口加工区在全世界的数量不断增长以及一些出口加工区在尊重工人权益、劳动法实施、创造就业、工作条件以及它们如何有益于有关国家的国内经济和社会进步方面存在的问题继续被质问和引起关注。
2. 国际劳工组织监督出口加工区的发展已有 20 多年。国际劳工局理事会连续在几届会议上责成劳工局继续审议出口加工区中的问题。2006/07 两年期计划和预算创建了有关出口加工区的一项国际重点举措，该重点举措在 2007 年一年中开展了一系列的活动²。在 2008 年 3 月，理事会讨论了有关出口加工区的近期趋势和政策进展的文件，³ 并敦请劳工局继续审核该问题，并提供进一步的详细情况和统计数据。编写一份进展报告提交给 2009 年 11 月理事会会议。
3. 2008 年和 2009 年，国际劳工局开展了一系列调查研究活动，目的是就有关出口加工区产业关系的做法(特别是在结社自由和集体谈判、劳动监察和社会对话等领域)收集既有质量也有数量的信息，特别是涉及到 1998 年关于经营有出口加工区国家的三方会议的结论。⁴ 总体而言，已经开展了三种类型的调查研究活动。
 - (a) 关于出口加工区的统计数据：出口加工区的发展是一个非常具有活力的进程，它是在全球化的背景下出现和形成的。在世贸组织(WTO)的多边纤维协议的失效和贸易自由化以及双边和多边的贸易和投资协议的背景下，在过去几年中出口加工区有了进一步发展。但是，目前盛行的金融和经济危机或许已经对一些出口加工区的运行产生了巨大压力，特别是像中国或墨西哥这样主要的接受外国直接投资的国家更是如此。这些趋势只能使收集最新的统计数据变得更加艰难。2009 年国际劳工局倡导做出努力，对那些容纳大量工人出口加工区的成员国进行一次抽样调查(10 个成员国)。本次调查的目标是研究出口加工区和国家经济之间的关系，收集除其它信息外有关就业趋势和就业水平的信息，着重收

¹ 请见网址: www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/themes/epz/epzs.htm。

² 如在 GB.303/3/2 所报导的，附录 II，第 2 段。

³ 请见 GB.301/ESP/5 和 GB.301/13(Rev.)。

⁴ 国际劳工组织，会议记录，经营有出口加工区国家的三方会议(1998 年 9 月 28 日至 10 月 2 日，日内瓦)(TMEPZ/1998/5)。

集部门以及妇女工作的信息；工作条件包括工作时间、男子和妇女以及移民工人的职业安全与卫生状况。该项目遇到另外两个重大挑战。第一，从统计的角度分析，关于出口加工区没有一个共同的界定，所以任何旨在建立准确、可信的和可比较的信息的努力将面临着信息失真的风险。第二，国际统计局和劳动部门很少收集有关出口加工区的信息和统计数据。这类信息往往都是由财政部门或经济发展部门所掌握的。这些部门往往在传统上不是国际劳工局的对口单位。

- (b) 出口加工区国别调查：为了建立一个更强大的出口加工区知识库，调查报告已经委派给专家来完成，他们被要求就以下方面进行调查研究：(1)在择定国家出口加工区模式运营的法律机制和经济条件及背景；(2)出口加工区和更大范围的经济和发展之间的关系以及出口加工区对经济社会发展目标的贡献；(3)与其它的经济活动比较，出口加工区工人的社会保护；(4)社会对话的形式；(5)劳动管理；以及(6)在出口加工区内外对可进行比较的企业运营在成本效益以及出口加工区各自对国家经济所产生的影响做比较评估。到目前为止，只有三个国家，即洪都拉斯、尼加拉瓜和南非，参与了此种调查。对中国进行的调查仍然在考虑之中，而对墨西哥的调查也仍待国家三方成员的批准。
- (c) 出口加工区的劳动监察良好作法：已经做出了委派调查报告的安排，目的是提供一份总结择定国家出口加工区劳动监察良好作法的概述，即孟加拉国、哥斯达黎加、洪都拉斯、印度尼西亚、肯尼亚、马达加斯加、毛里求斯和斯里兰卡。这些研究的重点集中在任何一项活动上，即：(1)创造适当的条件，以能促进有效地贯彻有关工作条件和保护出口加工区工人的规定；(2)向雇主和工人提供如何贯彻这些规定的最有效手段的技术信息和咨询；以及(3)向有关当局通报有关贯彻这些规定中的问题，以及对没有涵盖在现行规定中的作法进行报告。根据这些调查，正在出台一套将出口加工区良好劳工作法的指南以及在 2010 年的上半年将出版一系列工作文件。
- (d) 出口加工区的自愿公司举措：目前一项调查研究项目正在研究在南非工业发展区和印度尼西亚出口加工区，旨在推进工人社会经济权益私有企业社会责任举措(CSR)的实际和潜在的实际或潜在的贡献。根据在这两个国家的实际调查结果，调查研究将审议由企业、多国企业和它们的供应商所进行的作法能否弥补由于公共规定和规章所遗留下的规章制度的空白。这项调查将于 2010 年完成。

4. 最后，除上述提到的调查项目以外，国际劳工局在 2008 年开展了以下技术合作活动：一项通过马达加斯加体面劳动和培训劳工官员、劳动监察员的培训班以及在斯里兰卡培训出口加工区管理当局的官员提高在出口加工区劳动生产率的项目。

2. 在预防和解决产业纠纷工作中出现的新趋势

5. 1992 年理事会审议了有关解决纠纷的一项潜在国际劳工大会议程议题的建议。这在随后的多届理事会期间形成了一个讨论主题，包括在第 261 届会议和最近 1999 年 3

月上的详尽报告。当时建议对该主题进行一次一般性讨论，但该项建议未被采纳。

6. 由于全球化而导致的社会和经济发展已有广泛的文件记载，尽管这一现象在一些国家引起了经济的增长，但其收益的不平等分配以及已发生和正在发生的迅速变化，导致了日益加剧的社会紧张局势。当前经济衰退已经加剧了这些紧张状况。从事生产的国际组织本身也卷入了劳动纠纷，从而涉及了不同国家司法部门的一些行为者。
7. 劳动纠纷被认为是劳资关系中的一个自然事件，但凡有可能时，劳动纠纷的预防以及有利和有效地解决是良好劳资关系的重要特征。因此，清点并讨论有关预防和解决纠纷的制度方面新发展将是有益的。
8. 作为国际劳工大会的议程上的一项议题，一般性讨论应检查众多现有国际劳工组织公约和建议书，⁵以及国家立法和惯例。这一讨论将为劳工局以及三方成员提出有关后续行动的建议，而且，如同有关标准制定政策工作组的结论中所概括的那样，还可为三方成员讨论国际劳工组织几个相关建议书的提升和合并的可能性提供一个机会。
9. 一般性讨论期间可审议的主题包括，特别是：
 - 预防和解决纠纷方面的总体趋势和发展情况；
 - 涉及个人和集体纠纷以及权利和利益基础的纠纷的不同处理方法；
 - 调解、仲裁和调解机构以及产业关系仲裁法庭和法院的作用；
 - 加强传统的解决纠纷方法和考虑成功体制的主要特征(即法律框架、制度、机制和程序)对新方法、工具与技巧加以整合的手段；
 - 涉及不同国家一些行为者的预防和解决纠纷方面的创新性机制；
 - 社会伙伴的作用；以及
 - 开展进一步研究、咨询服务和技术合作的前景。
10. 假如理事会决定在国际劳工大会的下一届会议上举行一次一般性讨论，则理事会或许希望劳工局启动一项研究计划确立有关这一主题的立法、制度和惯例方面的当前状况。

⁵ 1951年自愿调解和仲裁建议书(第52号)、1967年冤苦审查建议书(第130号)、1952年企业合作建议书(第94号)、1967年企业内交流情况建议书(第129号)、1981年集体谈判公约(第154号)、1981年集体谈判建议书(第163号)、1978年(公共部门)劳资关系公约(第151号)和1978年(公共部门)劳资关系建议书(第159号)。