



第五项议程

标准举措

导言

1. 本文件及其三个附件提供了关于实施第 322 届理事会(2014 年 11 月)标准举措(GB.322/INS/5)决定的后续行动和所取得进展的信息：

理事会决定：

- (1) 2015 年 2 月召开为期三天的三方会议，观察员可以参会，通过其所在组发言，会议由理事会主席担任主席，由 32 名政府代表、16 名雇主代表和 16 名工人代表组成，目的是就以下事宜向第 323 届理事会(2015 年 3 月)报告：
 - 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)与罢工权相关的问题；和
 - 国家层面罢工行动的模式和实践；
- (2) 将此次会议成果和报告列入第 323 届理事会议程，理事会将在此基础上决定是否有必要提请国际法庭就 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)与罢工权相关的解释提供紧急咨询意见；
- (3) 采取必要措施，确保标准实施委员会在第 104 届国际劳工大会的有效运行，并为此再次召集关于大会标准实施委员会工作方法的工作组会议，以便向 2015 年 3 月召开的第 323 届理事会提出建议，特别是在确定案例清单和通过结论方面的建议；
- (4) 在现阶段，推迟对可能根据章程第 37(2)条成立法庭的进一步审议；
- (5) 作为本一揽子决定的一部分，向第 323 届理事会提交以下问题：
 - (a) 启动标准审议机制(SRM)，并为此建立一个由 16 名政府代表、八名雇主代表和八名工人代表组成的三方工作组，以便向 2015 年 3 月召开的第 323 届理事会就标准审议机制的模式、范围和实施时间表提出建议；
 - (b) 要求实施公约与建议书专家委员会主席科罗马(Abdul Koroma)法官(塞拉利昂)和结社自由委员会主席海登(Paul van der Heijden)教授(荷兰)就与国际劳工组

织章程第 22、23、24 和 26 条相关的不同监督程序和结社自由控诉机制之间的相互关系、运行和可能做出的改进共同撰写一份报告。

A. 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号) 三方会议(关于罢工权和国家层面罢工行动的 模式和实践)的成果和报告

2. 三方会议于 2015 年 2 月 23 日至 25 日召开。劳工局为会议撰写了一份背景文件。文件第一部分就第 87 号公约的通过与与罢工权相关的实施方面的监督以及国际法关于条约解释的相关规则提供了事实背景情况。第二部分提供了国家层面罢工行动在法律和实践方面的模式概览。
3. 会议在建设性氛围下进行。工人组和雇主组提出了一份包含一揽子措施的联合声明,旨在打破监督体系当前的僵局,找到可能出路。政府组表达了关于结社自由与罢工权的共同立场,并发表了第二份声明,对社会伙伴的联合声明进行了回应。三方会议成果和报告以及劳工局背景文件附后(附件 I、II 和 III)。
4. 理事会被要求在三方会议成果和报告的基础上决定是否有必要根据章程第 37 条的规定,提请国际法庭就第 87 号公约与罢工权相关的解释问题提供咨询意见。

B. 标准实施委员会(CAS)的有效运行

5. 经与三个组磋商,已经为关于大会标准实施委员会工作方法的工作组(标准实施委员会工作组)¹在第 323 届理事会期间召开会议做出了安排。
6. 标准实施委员会工作组的建议议程将包括理事会交给它的两个问题;即:确定案例清单和通过结论。另外,还建议标准实施委员会工作组考虑为期两周的大会第 104 届会议(2015 年)对委员会工作可能产生的影响,尽管委员会会议次数保持不变。劳工局已经为标准实施委员会工作组的讨论撰写了背景文件,文件考虑了三方会议上的政府组声明²及工人组和雇主组的联合声明³。
7. 标准实施委员会工作组的建议将被提交给本届理事会,并将在标准实施委员会开始其在大会第 104 届会议(2015 年 6 月)期间的工作时提交给该委员会。⁴在理事会第

¹ 标准实施委员会工作组 2011 年 11 月召开的上次会议的组成是基于以下安排:九名雇主代表;九名工人代表和九名政府代表,包括两名非洲代表,两名美洲代表,两名亚太地区代表,两名欧洲代表和一名阿拉伯国家的代表。

² 文件 TMFAPROC/2015/2, 附件 II 和 III。

³ 文件 TMFAPROC/2015/2, 附件 I。

⁴ 标准实施委员会工作组讨论的结果将被反应到文件 D.1,“委员会的工作”,该文件将在标准实施委员会开始其工作时通过。文件 D.1 将被附到关于个案的初步清单的通知函之后,同时还将附上一份标准实施委员会暂定工作日程草案。

325 届会议(2015 年 11 月)上, 理事会和大会运行工作组将对为期两周大会的经验进行审议。⁵

C. 启动标准审议机制(SRM)

8. 忆及在第 312 届会议(2011 年 11 月)上, 向理事会提交了一份文件,⁶ 该文件列出了需进行三方磋商和审议的、与标准审议机制“模式”相关的九个要素:

- 要素 1: 目标和建议成果。
- 要素 2: 指导原则。
- 要素 3: 框架。
- 要素 4: 理事会法律问题和国际劳工标准(LILS)部分的作用。
- 要素 5: 三方工作组的建立。
- 要素 6: 三方工作组的组成。
- 要素 7: 三方工作组的工作方法和职责范围。
- 要素 8: 选择将审议的标准。
- 要素 9: 进行审议的时间框架。

要素 1: 目标和建议成果

9. 在第 312 届理事会(2011 年 11 月)上, 建议标准审议机制的目标为决定相关标准的地位, 确定那些切合当前情况并应予以促进的标准, 使它们保持切合当今情况的最佳方式, 那些需要修订、合并或采取其他行动的标准、标准制定的新议题和方式; 找到起草和通过标准的最佳方式及有效实施标准的途径。

10. 在成果方面, 标准审议机制将: 确保国际劳工组织的标准有效地为所有工人提供保护, 考虑到可持续企业的需要, 回应当今需求和未来挑战, 加强对切合当今情况的标准的的支持, 提高批约数量, 改进已批准公约的有效实施并确保现有国际劳工标准体系支持实现国际劳工组织战略目标。

要素 2: 指导原则

11. 在第 310 届(2011 年 3 月)和第 312 届(2011 年 11 月)会议上, 理事会讨论了一系列一般性原则, 这些原则将指导有关标准政策的讨论并最终为在标准审议机制下提出建

⁵ 理事会文件 GB.322/INS/PV/Draft, 第 287(b)(i)段。

⁶ 理事会文件 GB.312/LILS/5, 第 4-34 段。

议提供基础。在雇主组和工人组进一步讨论之后，这两个组在第 313 届理事会(2012 年 3 月)上联合向政府提出了一套共同原则，强调了以下方面的必要性：

- 在争取公平全球化的社会正义宣言背景下的政策连贯性；
- 清晰、强劲并切合当前情况的标准体系，以保护工人之目的并考虑到可持续企业的需求；
- 经协商一致通过决定，在不能达成一致时保留现有决定；
- 本着诚意谈判，从而形成清晰、强劲并切合当今情况的标准体系；以及
- 社会伙伴就实施这些承诺达成一致。⁷

12. 工人组和雇主组向三方会议提交的联合声明体现了相似原则：

- “在国际劳工组织标准机制中建立一个连贯的政策框架；
- 清晰、强劲并切合当前情况的标准体系；
- 以保护工人之目的并考虑到可持续企业的需求；
- 经协商一致做出决定；
- 本着诚意开展谈判，从而拥有清晰、强劲并切合当前情况的标准体系；
- 社会伙伴同意履行这些承诺。”

要素 3：框 架

13. 在理事会第 312 届会议(2011 年 11 月)上进行的讨论表明三方成员的共识是社会正义宣言为标准审议机制提供了一个明确的框架。工人和雇主组的联合声明也表示：“标准审议机制将以国际劳工组织争取公平全球化的社会正义宣言所包含的原则为框架”。

要素 4：理事会法律问题和国际劳工标准部分的作用

14. 基于 2011 年 3 月进行的讨论，三方成员之间达成了共识，由理事会法律问题和国际劳工标准部分来建立和监督标准审议机制进程，并作为一个负责任的论坛，就三方工作组的建议采取后续行动。工人组和雇主组的联合声明表示：“概览和标准审议机制决定后续措施：由理事会在法律和国际劳工标准部分进行”。

⁷ 理事会文件 GB.313/PV，第 485 段。

要素 5、6、7：三方工作组的建立、组成、工作方法和职责范围

15. 理事会 2014 年 11 月份的决定要求建立一个由 16 名政府代表、八名雇主代表和八名工人代表组成的三方工作组。工人组和雇主组的联合声明提及了由 24 名代表(八名政府、八名雇主和八名工人)组成的三方工作组，三方工作组应每年 3 月和 11 月份召开为期三天的会议。

要素 8：选择将审议的标准

16. 在第 312 届会议(2011 年 11 月)上，劳工局向理事会提出了两个方案：
- (1) 除以下标准之外的所有标准：基本公约和治理性公约及其配套建议书，以及被撤销、取代或最近合并的文书；⁸ 或者
 - (2) 卡地亚工作组所没有审议的、1985 年和 2000 年之间通过的标准——1999 年最恶劣形式的童工劳动公约(第 182 号)和配套建议书(第 190 号)以及最近合并的标准除外——被卡地亚工作组划分为具有临时地位的标准，以及那些需修订和提供进一步信息的标准。⁹
17. 工人组和雇主组向三方会议提交的联合声明建议标准审议机制三方工作组的工作范围如下：“除过时、被撤销、取代或最近合并的国际劳工标准之外，所有国际劳工标准都应予以讨论并，如一致同意，审议。首先，卡地亚工作组没有审议的、1985 年至 2000 年之间通过的标准，卡地亚工作组要求提供进一步信息的文书，卡地亚工作组划分为具备临时性地位的公约以及那些待修订的公约都可进行审议。”¹⁰

要素 9：进行审议的时间框架

18. 基于上文所提到的工人组和雇主组联合声明的建议，标准审议机制三方工作组的第一次会议将在第 325 届理事会(2015 年 11 月)之前召开，为期三天。会议可对以上提及的模式进行讨论，并确定和选择可供考虑进行审议的标准。
19. 考虑到以上要素，提议以下时间框架：
- 2015 年 4 月到 7 月：劳工局将撰写一份工作文件，供与三方成员进行磋商。
 - 2015 年 9 月：与三个组进行磋商，在此之后劳工局将考虑到磋商的结果，撰写一份修订文件。

⁸ 这与 130 个公约，3 个议定书和 105 个建议书相关。

⁹ 这与 49 个公约和 52 个建议书相关。1976 年商船公约(最低标准)的 1996 年议定书此前包括在这一组文书中，但已在 2006 年被海事劳工公约修订和取代。

¹⁰ 见理事会文件 GB.312/LILS/5，附件 II 关于所覆盖文书的清单。这一提议将导致对 139 个公约，4 个议定书以及 113 个建议书进行审议，对于那些 1985 年和 2000 年之间通过的文书，这将导致 49 个公约和 52 个建议书将由三方工作组进行考虑。

- 2015 年 11 月：标准审议机制工作组将在理事会之前召开其首次会议，审议标准审议机制的模式，并确定将要进行审议的第一组标准。将向理事会(法律问题与国际劳工标准部分)提交一份进展报告，供讨论和决定。
- 2016 年 1 月至 2 月：作为对 2015 年 11 月理事会的讨论、指导和决定的后续行动，劳工局将进一步撰写一份工作文件。
- 2016 年 3 月：标准审议机制工作组将在劳工局所撰写的工作文件基础上召开第二次会议，提议应当由标准审议机制进行审议的一组标准及为审议而进行的磋商过程。
- 2016 年 11 月：对在标准审议机制下审议的第一套国际劳工标准的审查将提交给理事会审议和决定。
- 2017 年 3 月：标准审议机制工作组提交进展报告。
- 2017 年 11 月：标准审议机制工作组继续开展工作，理事会通过相关决定。
- 2018 年 3 月：理事会对 2017 年 11 月份理事会的决定采取后续行动。

D. 就与国际劳工组织章程第 22、23、24 和 26 条相关的不同监督程序之间的相互关系、运行和可能做出的改进(决定要点 5(b))撰写一份报告

20. 在第 322 届会议(2014 年 11 月)上，理事会推迟至本次会议来审议关于由实施公约与建议书专家委员会主席和结社自由委员会主席联合撰写一份报告的要求，该报告是关于与国际劳工组织章程第 22、23、24 和 26 条相关的不同监督程序与结社自由控诉机制的相互关系、运行和可能做出的改进。工人组和雇主组的联合声明提及了“澄清结社自由委员会、第 24/26 条程序相对于常规标准监督的作用和权责”。

财务影响

21. 因为 2014-15 两年期计划和预算以及局长 2016-17 两年期计划和预算草案都没有拨款来承担三方会议成果的费用，如理事会决定通过任何所提议的措施，必须做出财务安排。
22. 第 15 段和第 19 段所述的标准审议机制三方工作组的预估费用为每次会议 176,800 美元，包括：

	美元
旅费	105 300
口译	70 000
文件	1 500
	176 800

23. 2015 年预估费用为 176,800 美元，2016-17 年预估费用为 707,200 美元。

24. 本两年期撰写和出版第 20 段提及的报告的预估费用为 50,000 美元。

决定草案

25. 理事会：

- (a) 注意到了 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)三方会议(关于罢工权和国家层面罢工行动的模式和实践)的成果和报告；
- (b) 根据三方会议的成果和报告，决定暂时不根据章程第 37 条采取任何行动来处理第 87 号公约与罢工权相关的解释问题；
- (c) 决定采取必要措施以确保标准实施委员会在第 104 届国际劳工大会期间的有效运行，考虑到关于大会标准实施委员会工作方法的工作组的任何建议，特别是关于确定案例清单和通过结论的建议；
- (d) 决定在标准审议机制(SRM)下建立一个三方工作组，包括 32 名成员：16 名政府代表，八名雇主代表和八名工人代表，在每年 3 月和 11 月理事会之前召开为期三天的会议；
- (e) 决定这一标准审议机制三方工作组将于 2015 年 11 月向理事会第 325 届会议报告在实施标准审议机制方面取得的进展；
- (f) 要求实施公约与建议书专家委员会主席科罗马(Abdul Koroma)法官(塞拉利昂)和结社自由委员会主席海登(Paul van der Heijden)教授(荷兰)联合撰写一份报告，该报告是关于与国际劳工组织章程第 22、23、24 和 26 条相关的不同监督程序和结社自由控诉机制之间的相互关系、运行和可能做出的改进。
- (g) 决定本文件提议措施所需的费用(2015 年最高为 226,800 美元，2016-17 年最高为 707,200 美元)将首先从相关两年期预算第一部分的节余中支出，或者，如不可行，则通过第二部分支出，条件是如果这也不可行，局长将提议其他筹资方式。