

# 理 事 会

第 341 届会议，2021 年 3 月，日内瓦

法律问题和国际劳工标准部分

LILS

国际劳工标准和人权分项

日期：2021 年 1 月 12 日

原文：英文

第五项议程

## 对标准审议机制三方工作组 运行情况的第二次评估

### 文件目的

根据 2017 年 3 月通过的关于最迟于 2020 年 3 月对标准审议机制三方工作组(三方工作组)的运行情况进行第二次评估的决定，依据三方工作组职责范围第 26 条的规定，提请理事会在开展第二次评估工作时审议三方工作组负责人的报告(见决定草案：第 3 段)。

**说明：**本议程项目的审议工作从理事会第 338 届会议(2020 年 3 月)推迟到本届会议。本文件内容与理事会文件 GB.338/LILS/3 的内容相同。

**相关战略目标：**全部四大战略目标。

**主要相关成果目标：**成果目标 2：国际劳工标准与权威高效的监督。

**政策影响：**无。

**法律影响：**无。

**财政影响：**无。

**需采取的后续行动：**取决于理事会的决定。

**作者单位：**国际劳工标准司(NORMES)。

**相关文件：**理事会文件 GB.337/LILS/PV、GB.337/LILS/1、GB.335/PV、GB.335/INS/5、GB.334/PV、GB.334/LILS/3、GB.331/PV、GB.331/LILS/2、GB.329/PV、GB.329/LILS/2、GB.328/PV、GB.328/LILS/2/1(Rev.)、GB.326/PV、GB.326/LILS/3/2、GB.325/PV、GB.325/LILS/3、GB.323/PV、GB.323/INS/5。

1. 根据三方工作组的职责范围第 26 条，“理事会应定期对三方工作组的运行情况进行评估”。理事会基于上述职责范围条款在其第 329 届会议(2017 年 3 月)上开展了首次评估<sup>1</sup>，并在该届会议上预计最迟于 2020 年 3 月开展第二次评估。<sup>2</sup> 2019 年 3 月，理事会在全面审议“标准倡议”实施情况的背景下进一步审议了三方工作组的工作。<sup>3</sup> 其间，理事会要求三方工作组提供一份报告，以便于 2020 年 3 月对三方工作组的运行情况进行第二次审议。
2. 本文件附录所含的三方工作组负责人的报告提供了自从为理事会于 2019 年 3 月全面审议“标准倡议”实施情况所编写的报告之后相关信息的最新情况。因此，将该报告提交理事会进行审议，以便就三方工作组的运行情况开展第二次评估。

## ▶ 决定草案

---

3. 在开展对标准审议机制三方工作组运行情况的第二次评估的同时，理事会注意到三方工作组负责人提供的情况，并：
  - (a) 就三方工作组为确保一套清晰、强劲并切合当前情况的国际劳工标准体系所做的持续工作向其表达了感谢；  
  
且或者
  - (b1) 认识到三方工作组的工作成效有赖于劳工组织及其三方成员采取适当措施落实三方工作组此前提出的所有建议，并相应地鼓励成员国和社会伙伴就此采取具体步骤，鼓励劳工局确保其在建议的落实方面发挥作用，包括协助劳工组织成员国在与雇主组织和工人组织协商后，批准并有效实施标准；并  
  
或者
  - (b2) 注意到三方工作组报告中提供的关于经验教训和未来可能方向的信息；并
  - (c) 要求三方工作组在继续开展工作时考虑其指导意见，并要求持续获知三方工作组的运行情况，从而使其能够最迟于 2022 年 3 月开展进一步的评估工作。

---

<sup>1</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3/decision，(d)分段。

<sup>2</sup> 理事会文件 GB.329/LILS/2。

<sup>3</sup> 理事会文件 GB.335/INS/5。

## ▶ 附录

### 标准审议机制三方工作组负责人的报告

1. 本报告提供了三方工作组前五次会议的有关情况，并根据其在 2017 年 3 月和 2019 年 3 月召开的会议上所作出的决定提交给理事会。报告提供了相关信息，以供理事会对三方工作组的运行情况进行第二次评估。

#### I. 标准审议机制三方工作组：职责范围、已召开的会议和既往评估

##### A. 职责范围：权责和工作方法

2. 依照其职责范围的规定，三方工作组负责助力确保劳工组织具备一套清晰、强劲并切合当前情况的国际劳工标准体系，该体系回应了劳动世界的变化模式，以保护工人之目的并考虑到可持续企业的需求。<sup>1</sup>三方工作组应对标准进行审议，并就以下事项向理事会提出建议：<sup>2</sup>
  - (a) 所审议标准的地位，包括切合当前情况的标准、需要修订的标准、过时的标准以及其他可能的类别；
  - (b) 查明覆盖面缺口，包括需制定新标准的问题；
  - (c) 切实可行且有时限的后续行动(视情况而定)。
3. 三方工作组可根据理事会可能提出的要求来处理其他与标准制定和标准政策相关的问题。<sup>3</sup>
4. 三方工作组每年召开一次为期一周的会议，除非理事会根据工作计划而另行决定。<sup>4</sup>该工作计划由理事会决定，并考虑到三方工作组的建议。<sup>5</sup>尽管出席三方工作组会议的人员仅限于其主席、成员、雇主组和工人组的秘书处、劳工组织官员及其授权的人数有限的顾问，<sup>6</sup>其工作文件和会议报告则公开发布。<sup>7</sup>在其负责人的指导下，劳工局为协助会议召开提供了支持。<sup>8</sup>

<sup>1</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3，附件，第 8 段(三方工作组的职责范围)。

<sup>2</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3，附件，第 9 段(三方工作组的职责范围)。三方工作组于 2018 年 9 月回顾了第一次会议在此方面取得的成就：理事会文件 GB.334/LILS/3，附录的附件(三方工作组的建议)，第 3 段。

<sup>3</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3，附件，第 12 段(三方工作组的职责范围)。

<sup>4</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3，附件，第 14 段(三方工作组的职责范围)。

<sup>5</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3，附件，第 15 段(三方工作组的职责范围)。

<sup>6</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3，附件，第 18 段(三方工作组的职责范围)。

<sup>7</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3，附件，第 19 段(三方工作组的职责范围)。

<sup>8</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3，附件，第 24 段(三方工作组的职责范围)。

5. 经过讨论,三方工作组应经协商一致作出决定,并将其提交理事会决定和采取后续行动。如果无法就某一具体问题达成一致,职责范围规定,应在提交理事会的报告中列出这些不同意见。<sup>9</sup>

## B. 2016-2019 年召开的会议

6. 自 2015 年成立以来,三方工作组已召开了五次会议:
  - (a) 第一次会议(2016 年 3 月)召开之后,理事会批准三方工作组通过了由 235 项国际劳工标准组成的初步工作计划,并向特别三方委员会转交了 68 项文书。设立特别三方委员会的目的是处理与经修正的《2006 年海事劳工公约》相关的事宜。<sup>10</sup>
  - (b) 在第二次会议(2016 年 10 月)上,三方工作组审查了针对以前确定为过时的 63 项文书而采取的后续行动,涉及大约 21 个副主题。<sup>11</sup>
  - (c) 在第三次会议(2017 年 9 月)上,三方工作组审议了 19 项有关职业安全与卫生(一般规定和具体风险)的文书。<sup>12</sup>
  - (d) 在第四次会议(2018 年 9 月)上,三方工作组审议了 9 项有关职业安全与卫生(具体活动部门)、劳工统计和劳动监察的文书。<sup>13</sup>
  - (e) 在第五次会议(2019 年 9 月)上,三方工作组审议了其初步工作计划中所列的 7 项有关就业政策的文书。<sup>14</sup>

## C. 既往评估

7. 三方工作组的职责范围第 26 条规定,“理事会应定期对三方工作组的运行情况进行评估”。理事会在第 329 届会议(2017 年 3 月)上对三方工作组的运行情况进行了初步评估<sup>15</sup>。<sup>16</sup>当时,理事会注意到三方工作组已着手工作,并要求向其提供必要信息,以便能够最迟于 2020 年 3 月开展进一步的评估工作。
8. 2019 年 3 月,理事会在其全面审议标准倡议实施情况的背景下进一步审议了三方工作组的工作。<sup>17</sup>理事会请三方工作组在继续开展工作时考虑到其指导意见,并在 2020 年 3 月提交一份报告,供理事会对三方工作组的运行情况进行第二次审议。为保证该项工作的成

---

<sup>9</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3, 附件, 第 22 段(三方工作组的职责范围)。

<sup>10</sup> 理事会文件 GB.326/LILS/3/2。特别三方委员会于 2018 年 4 月审议了第一组 34 项文书:理事会文件 GB.334/LILS/2(Rev.)列出了有关对审议文书分类和采取可能的后续行动的建议。将于 2021 年 4 月审议第二组 34 项文书。

<sup>11</sup> 理事会文件 GB.328/LILS/2/1(Rev.)。

<sup>12</sup> 理事会文件 GB.331/LILS/2。

<sup>13</sup> 理事会文件 GB.334/LILS/3。

<sup>14</sup> 理事会文件 GB.337/LILS/1。

<sup>15</sup> 理事会文件 GB.325/LILS/3/decision, (d)分段。

<sup>16</sup> 理事会文件 GB.329/LILS/2。

<sup>17</sup> 理事会文件 GB.335/INS/5。

效，理事会再次要求本组织及其三方成员就三方工作组以往的所有建议采取适当后续措施。<sup>18</sup>

## II. 标准审议机制三方工作组 2016-2019 年的成果

9. 三方工作组记录了与其权责的所有领域有关的成果。
10. 一项初步成果是就三方工作组开展的所有标准审议达成了三方一致同意的建议。理事会对“标准倡议”的全面审议报告指出，成员之间的讨论基于其与正在讨论的复杂广泛议题有关的不同经验和各种观点，具有坦率、富有建设性和尽职尽责的特点。<sup>19</sup>三方工作组初步工作计划的当前状态为：在计划所列的 235 项文书中，68 项仍有待审议，其中的五项文书将是 2020 年召开的第六次会议的讨论主题。<sup>20</sup>
11. 进一步的成果涉及三项要素，三方工作组职责范围要求其在对文书进行审查后就这些要素向理事会提出建议。
12. 第一项要素是就标准进行分类。在前五次会议上，三方工作组在这方面的成果为：根据其采用的简化三级分类系统(见表 1)，对总共 35 项列入初步工作计划的文书进行了分类。

▶ 表 1. 三方工作组工作进程的成果：理事会有关标准分类的决定

分类	2017	2018	2019	总计
最新的标准	8	6	5	19
为确保未来持续的相关性而需要采取进一步行动的标准	10	0	0	10
过时的标准	1	3	2	6
<b>总计</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>35</b>

13. 关于三方工作组权责的第二项要素，在前四次会议上，三方工作组查明了需要采取标准制定行动加以解决的在覆盖面或其他后续行动方面存在的五项缺口(见表 2)。理事会已将一项关于学徒制的议题列入 2021 年国际劳工大会的议程。如下文所述，在 2020 年 3 月的会议上，理事会将审议就四项与职业安全与卫生相关的专题制定标准的建议。

<sup>18</sup> 理事会文件 GB.335/INS/5/decision, (b)分段。

<sup>19</sup> 理事会文件 GB.335/INS/5, 第 9 段；GB.326/LILS/3/2, 第 3 段(“建设性讨论”)；GB.328/LILS/2/1(Rev.), 附录(会议报告), 第 4 段(讨论具有“全面性、广泛性和建设性”)；GB.331/LILS/2, 附录(会议报告), 第 3 段(“富有建设性和尽职尽责的方法”)；及 GB.334/LILS/3, 附录(会议报告), 第 3 段(“尽职和坦率的讨论”)。

<sup>20</sup> 特别三方委员会尚未就提交给它的 34 项文书作出决定。将在 2021 年的会议上对此进行审议。

► 表 2. 三方工作组工作进程的成果：理事会有关标准制定行动的决定

所需的标准制定行动	已批准的建议	当前状态
已查明的与学徒制相关的监管缺口	2016 年 10 月至 11 月 (理事会第 328 届会议)	标准制定议题被列入第 110 届会议 (2021 年)议程
生物危害：通过一项涉及所有生物危害的新文书对第 3 号建议书进行修订	2017 年 10 月至 11 月 (理事会第 331 届会议)	关于职业安全与卫生的四项标准制定议题的建议有待提交给 2020 年 3 月的理事会会议
在现有第 170 号公约和第 177 号建议书的情况下合并六项化学品文书		
修订关于机械防护的第 119 号公约和第 118 号建议书		
修订第 127 号公约和第 128 号建议书以规范人机工程学和更新人工搬运的方法		

14. 在 2019 年 9 月的第五次会议上，三方工作组对就业政策相关文书的审议未查出任何进一步的覆盖面缺口。工作组讨论了两份工作文件，旨在落实 2017 年和 2018 年理事会的决定，其中要求劳工局就生物危害、人体工程学和人工操作、化学危害和机械防护等议题的可能标准制定项目拟订建议。<sup>21</sup> 在批准三方工作组建议的同时，理事会要求劳工局：(i) 着手拟订有关生物危害、人体工学与人工搬运、化学危害及机器防护专题的可能标准制定项目的建议，供理事会在其第 338 届会议(2020 年 3 月)上审议，以纳入未来国际劳工大会的议程；<sup>22</sup> 并(ii) 在拟订这些标准制定建议时，遵循三方工作组有关专题整合方法及标准制定进程的指导，以尽早将这些项目作为机构优先事项列入大会议程。<sup>23</sup>
15. 关于其权责的第三项要素，提交理事会供其在 2019 年 3 月的会议上进行审议的报告指出，三方工作组强调劳工组织需要优先考虑切实可行且设有时限的后续行动，作为全面且相互关联的一揽子计划的一部分。在其第五次会议上，三方工作组再次强调这些后续行动计划的组成部分是相互关联、相互补充和相辅相成的。<sup>24</sup> 理事会认为，应对三方工作组的建议采取的后续行动作为劳工局的一个机构优先事项，<sup>25</sup> 并以之前在这方面所作的有关全劳工组织的决定为基础。<sup>26</sup>
16. 据描述，三方工作组制订了一份非详尽的“清单”，列出了可能的补充性后续行动：促进最新标准，包括与过时标准有关的标准，目的是促进批准有关某一特定主题的最新公约；支持文书得以在实践中实施的技术援助；标准制定；增加或分享知识的行动；技术准则等

<sup>21</sup> 理事会文件 GB.337/LILS/1, 附件 I (三方工作组的建议), 第 9 段。

<sup>22</sup> 见理事会文件 GB.338/INS/2/1 中列出的建议。

<sup>23</sup> 理事会文件 GB.337/LILS/1/decision, (a)分段。

<sup>24</sup> 理事会文件 GB.337/LILS/1, 附件 I (三方工作组的建议), 第 3 段。

<sup>25</sup> 理事会文件 GB.337/LILS/1/decision, (g)分段。

<sup>26</sup> 理事会文件 GB.334/LILS/3/decision, (c)分段；GB.334/LILS/3, 附录(会议报告), 第 7 段, 附件(建议), 第 6 段。



非规范性举措；废除、撤销或其他相关行动；以及提供有关解约情况的信息。<sup>27</sup> 表 3 概述了三方工作组在其前五次会议上建议的后续行动。

▶ 表 3. 三方工作组工作进程的成果：理事会有关所需后续行动的决定

三方工作组建议的后续行动	理事会批准的建议	当前状态
	促进行动	
旨在促进批准与以前确定为过时的公约有关的最新公约的运动	2016 年 10 月至 11 月 (理事会第 328 届会议)	已于 2017 年启动：向相关成员国发送了个性化信函；开展了有针对性的后续行动，包括在百年批约运动的背景下开展的行动 (自 2017 年 1 月 1 日以来，已登记了五份批准书)
旨在促进批准关键职业安全与卫生文书和具体促进最新职业安全与卫生公约的运动	2017 年 10 月至 11 月 (理事会第 331 届会议)	已于 2018 年启动：向相关成员国发送了个性化信函；开展了有针对性的后续行动，包括在百年批约运动的背景下开展的行动 (自 2018 年 1 月 1 日以来，已登记了 11 份批准书)
旨在促进批准五项关于职业安全与卫生、劳动监察和劳工统计的最新公约的运动	2018 年 10 月至 11 月 (理事会第 334 届会议)	已于 2019 年启动：向相关成员国发送了个性化信函；开展了有针对性的后续行动，包括在百年批约运动的背景下开展的行动 (自 2019 年 1 月 1 日以来，已登记了三份批准书)
包括通过技术援助鼓励那些仍在实施已被建议废除的过时文书的成员国批准与职业安全与卫生、劳动监察和劳工统计相关的最新公约	2018 年 10 月至 11 月 (理事会第 334 届会议)	已于 2019 年启动：向相关成员国发送了个性化信函；开展了有针对性的后续行动，包括在百年批约运动的背景下开展的行动 (自 2019 年 1 月 1 日以来，已登记了五份批准书)
国际劳工统计学家大会呼吁成员国考虑批准最新的劳工统计公约	2018 年 10 月至 11 月 (理事会第 334 届会议)	已完成
旨在促进批准两项关于就业政策的最新公约的运动，包括通过技术援助	2019 年 10 月至 11 月 (理事会第 337 届会议)	将于 2020 年启动
包括通过技术援助鼓励那些仍在实施已被建议废除或撤销的过时文书的成员国批准与就业政策相关的最新公约	2019 年 10 月至 11 月 (理事会第 337 届会议)	将于 2020 年启动

<sup>27</sup> 三方工作组/2019/参考文件 3，关于标准分类的决定的后续行动，第 8 段。



三方工作组建议的后续行动	理事会批准的建议	当前状态
对实施工作提供技术援助		
对两项职业安全与卫生公约的实施工作提供技术援助，包括研究批约障碍；提高对预防重大工业事故的行为守则的认识	2017年10月至11月 (理事会第331届会议)	正在作为劳工组织定期技术援助的一部分进行；预计最迟于2021年6月完成对实施障碍的研究
其他非规范性行动		
法律上取代14项建议的建议书	2016年10月至11月 (理事会第328届会议)	已完成
出版关于生物和化学品危害的技术准则；并定期审议关于机械使用中的安全与卫生行为守则	2017年10月至11月 (理事会第331届会议)	正在进行；预计最迟于2022年底完成技术准则
研究采矿业中的社会性别平等问题；审议建筑业行为守则；制定劳动监察准则	2018年10月至11月 (理事会第334届会议)	正在进行；预计最迟于2020年底完成对采矿业中的社会性别平等问题的研究；预计最迟于2021年底完成对建筑业行为守则的审议；预计最迟于2021年6月完成劳动监察准则
旨在支持公共就业服务机构的技术援助，包括工具和良好做法	2019年10月至11月 (理事会第337届会议)	计划在2020-21两年期内实施
技术援助，包括就如何在未来劳动世界中促进中小企业创造就业和体面劳动以及如何建立有利于可持续中小企业的环境提供指导	2019年10月至11月 (理事会第337届会议)	计划在2020-21两年期内实施
三方工作组在2026年对量身定制的行动计划的实施情况进行评估，以决定审议废除或撤销第2号公约的适当时间	2019年10月至11月 (理事会第337届会议)	将于2020年开始制订量身定制的行动计划
国际劳工大会审议废除或撤销若干文书		
废除或撤销建议的六项公约和三项建议书	2016年10月至11月 (理事会第328届会议)	已完成。文书被废除或撤销(第107届大会(2018年))
尽早撤销一项建议书	2017年10月至11月 (理事会第331届会议)	一项议题被列入第109届大会(2020年)的议程
在2022年撤销一项建议书和在2024年废除四项公约	2018年10月至11月 (理事会第334届会议)	若干议题被列入第111届大会(2022年)和第113届大会(2024年)的议程
在2021年撤销一项公约和在2030年废除一项公约	2019年10月至11月 (理事会第337届会议)	若干议题被列入第110届大会(2021年)和第119届大会(2030年)的议程

特别三方委员会建议的后续行动	理事会批准的建议	当前状态
促进行动		
鼓励那些仍在实施某些过时海事文书的成员批准《2006年海事劳工公约》；并将《2006年海事劳工公约》的适用范围扩展至非本部领土	2018年10月至11月 (理事会第334届会议)	正在进行：已于2019年启动批约运动；将与相关成员国于2020年召开会议，讨论非本部领土的情况（自2018年11月以来，已登记了八份批准书）
其他非规范性行动		
法律上取代两项建议的建议书	2018年10月至11月 (理事会第334届会议)	已完成
国际劳工大会审议废除或撤销若干文书		
在2020年撤销十项建议书和九项公约，并废除八项公约	2018年10月至11月 (理事会第334届会议)	一项议题被列入第109届大会(2020年)的议程

17. 三方工作组的最后一项成果涉及对制定劳工组织标准政策所作的贡献。《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》强调，需要“通过加强国际劳工组织的标准制定政策对劳动世界的相关性，将之作为国际劳工组织活动的基石加以促进，并确保标准作为实现本组织章程目标的一个有益手段的作用”。<sup>28</sup> 向理事会进行报告的三方工作组是目前唯一直接有助于努力使标准体系与时俱进的体制化机制，它是劳工组织标准政策的一个重要组成部分，尽管不是唯一的组成部分。在执行其标准审议任务时，三方工作组的讨论触及了一些关键问题，如现有标准的分类；查明需要制定新标准以填补的覆盖面缺口；未来标准制定方法，包括考虑使用工具以确保更易进行更新；标准制定行动的筹备工作和时间表的设定；促进批准最新标准并确保其在实践中实施的办法；标准的修订；以及过时文书的废除、撤销和法律取代等问题。

### III. 标准审议机制三方工作组的持续作用

18. 三方工作组的成果充分体现了其迄今为止的工作情况。其成就有助于确保劳工组织具备一套清晰、强劲并切合当前情况的国际劳工标准体系，该体系回应了劳动世界的变化模式，以保护工人为目的并考虑到可持续企业的需求。三方工作组在前五次会议上取得的许多成就具有深远的制度影响。这特别包括：采用一套简化分类系统；为三方讨论提供结构化机会——从而达成一致同意的建议；查明覆盖面缺口；废除或撤销过时文书和确定应予以促进的最新文书；以及制订一套战略性和全方位的方针，以对其初步工作计划中所列的标准进行审议和采取后续行动。
19. 然而，不应认为这表明三方工作组已必然实现了其全部潜力，也不应认为其运行过程没有遇到重大挑战或制约。首先，委托给它的任务尚未全部完成：其初步工作计划中列入的文

<sup>28</sup> 《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，序言，2008年。

书仍有 68 项尚待审议。尽管可在每次三方工作组会议上审议文书的合理数量取决于所审议的具体议题，目前的比率表明，预计仍需召开约五至十次会议，才能完成对这 68 项文书的审议工作。

20. 第二，三方工作组成员对其建议能产生的影响提出了关切，特别是考虑到从以前的标准审议过程中吸取的经验教训。三方工作组建议的平衡且互补的一揽子后续行动需要“整个组织”的响应。要确保三方工作组产生显著影响，不仅需要劳工局采取行动，还需要劳工组织、其成员国和社会伙伴行动起来。尤其是，成员国应采取措施回应理事会的要求，考虑批准与拟议废除或撤销的六项过时公约有关的最新文书，以确保任何成员国不会因这些公约脱离标准体系而出现法律保护缺口。同样，需要对标准制定建议和废除或撤销过时文书的建议作出适当且及时的机构响应。
21. 第三，三方工作组的未来运作应继续确保其成员的代表性、包容性和专业知识。除了广泛的成员组成外，为其他三方成员定期举行的信息通报会议应当既有助于三方工作组的工作，也有助于其成果的宣传。
22. 最后，所有这些都是有成本的。迄今为止，对三方工作组建议的有效后续行动一直由现有资源供资，并应尽可能继续由现有资源供资。然而，理事会应注意，随着工作相关推进，要求劳工局采取行动的建議数量将继续增加。