

理 事 会

第 343 届会议，2021 年 11 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 10 月 11 日

原文：英文

第一项议程

标准审议机制三方工作组第六次会议 (2021 年 9 月 13 日至 18 日，日内瓦)报告

负责人报告

文件目的

根据标准审议机制三方工作组的职责范围，提请理事会注意到标准审议机制三方工作组第六次会议的报告（该次会议审议了五份有关社会保障的文书），并就其提出的建议及有关 2022 年第七次会议的安排作出决定（见决定草案：第 6 段）。

相关战略目标：全部。

主要相关成果目标：成果目标 2：国际劳工标准与权威有效的监督。

政策影响：理事会关于标准审议机制三方工作组所提交建议的决定产生的影响。

法律影响：有可能视情况废除或撤销两项公约，以及撤销一项建议书。

财政影响：2022-2023 两年期的标准审议机制三方工作组会议及其后续行动估计费用约为 900,000 美元。2022-2023 两年期末为此专门拨款，任何经批准的活动须被作为优先事项，从 2022-2023 两年期计划和预算中供资。

需采取的后续行动：落实理事会的决定。

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.334/PV、GB.334/LILS/3、GB.331/PV、GB.331/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 和 GB.323/INS/5。

1. 根据理事会的决定，2021 年 9 月 13 日至 18 日以完全虚拟的方式召开了标准审议机制三方工作组第六次会议，此次会议因 2019 冠状病毒病(新冠肺炎)疫情而推迟了一年。根据职责范围第 17 段，“标准审议机制三方工作组应，通过其主席和两名副主席，向理事会报告”。
2. 2021 年 6 月，理事会注意到标准审议机制三方工作组主席及其成员的任命，任期为 2021-2024 年。¹ 第六次会议由特雷斯·布森女士(比利时)主持，标准审议机制三方工作组 32 位成员中有 31 人出席会议，到会的还有附录所载的讨论报告所列的有限几位顾问，以协助政府成员。² 雇主组和工人组分别任命索尼娅·雷根博根女士和卡特琳·帕斯切尔女士为副主席。根据标准审议机制三方工作组职责范围第 19 段，在专门的网页上公布了其筹备文件和其他相关资料。
3. 根据理事会 2019 年 10 月至 11 月的决定，标准审议机制三方工作组在第六次会议期间审议了五项关于社会保障的文书，并审议了另外五项文书将开展的后续行动，这些文书属于本专题的范围，先前已将其定为过时的文书。它关于六项文书(审议的三项文书及就其后续行动进行审议的三项过时文书)的相应建议载于附件中，并列于下表。

► 标准审议机制三方工作组第六次会议(2021 年 9 月)的建议

(1) 分类

分类为切合当前情况的标准	关于(武装力量)社会保障的第 68 号建议书 关于医疗护理的第 69 号建议书
分类为需要进一步行动以确保持续及未来相关性的标准	关于(农业)社会保险的第 17 号建议书
分类为过时的标准 ³	无

(2) 切实可行且有时限的后续行动

涉及促进行动或技术援助行动的后续措施	关于第 102 号公约(第二、三部分)和/或第 130 号公约的促进活动。 劳工局在目前作为已过时的第 24 号公约和第 25 号公约缔约方的国家促进第 102 号公约(第二、三部分)和/或第 130 号公约的行动计划，包括通过对三方协商的技术支持及指导。
--------------------	---

¹ 理事会文件 GB.342/INS/3/Decision; GB.342/INS/3(Add.1)(Rev.1)。

² 标准审议机制三方工作组的职责范围第 18 段；理事会文件 GB.337/LILS/1，附录，第 45 段。

³ 另外，正如理事会此前所决定的，标准审议机制三方工作组将以下文书归类为已过时文书：《1927 年(工业)疾病保险公约》(第 24 号)、《1927 年(农业)疾病保险公约》(第 25 号)、《1927 年疾病保险建议书》(第 29 号)。

涉及非规范方面行动的后续措施	<p>技术支持和指导，以第 69 号建议书为基础，认识到在新冠肺炎大流行的情况下，有关医疗护理和疾病的文书的重要性有所增加。</p> <p>在即将出台的社会保护行动计划背景下，劳工局就对所有农业工人适用社会保障计划提供指导和技术支持，包括促进相关切合当前情况的社会保障文书。</p> <p>在即将出台的社会保护行动计划背景下，劳工局开展研究，旨在确定在对所有农业工人适用社会保障方面存在的挑战和机遇，包括现行豁免，评估后续备选方案。</p>
涉及由国际劳工大会审议废除和撤销文书的后续措施	2030 年大会议程上涉及废除第 24 号和第 25 号公约以及撤销关于医疗和疾病的第 29 号建议书的项目。
涉及其他社会保障事项的后续行动	劳工局关于社会保障文书中性别化语言的影响的背景文件，供理事会尽早审议。

4. 根据职责范围第 22 段，由于在第六次会议上没有就所审议的其余文书达成共识，在主席和副主席提交给理事会的报告中记录了成员们的不同意见。由于标准审议机制三方工作组没有就《1934 年失业补贴公约》(第 44 号)、《1934 年失业补贴建议书》(第 44 号)、《1988 年促进就业和失业保护公约》(第 168 号)和《1988 年促进就业和失业保护建议书》(第 176 号)达成一致的提议，这四项文书保持了审议前的分类：第 168 号公约和第 176 号建议书的分类为切合当前情况的文书，第 44 号公约和第 44 号建议书的分类为过时的文书。
5. 标准审议机制三方工作组同意其第七次会议将于 2022 年 9 月 12 日至 16 日举行，但须经理事会进一步讨论。标准审议机制三方工作组向理事会建议，如果按照初步商定的安排召开第七次会议，工作组可审议初步工作计划中关于社会保障(工伤)的一项文书，并审议属于该专题范围内的六项过时文书的后续行动。这些文书的完整清单载于附录中所包含的报告。

▶ 决定草案

6. 理事会注意到负责人关于标准审议机制三方工作组第六次会议的报告，批准其建议并：
 - (a) 感谢标准审议机制三方工作组对相关文书进行了审议，并对其未能就第六次会议议程上所有文书的审议达成协商一致的建议感到遗憾；
 - (b) 决定采纳标准审议机制三方工作组所建议的有关被审议的社会保障文书的分类；
 - (c) 呼吁本组织及其三方成员采取协调一致的步骤跟进其所有建议，标准审议机制三方工作组已将这些建议编列为各种切实可行且有时限的一揽子后续行动，同时特别注意到有关鼓励《1927 年(工业)疾病保险公约》(第 24 号)和《1927 年(农业)疾病保险公约》(第 25 号)缔约国批准相关切合当前情况的公约的行动计划；

- (d) 请劳工局作为机构优先事项，对标准审议机制三方工作组在本次和以往会议上提出的建议采取必要的后续行动；
- (e) 注意到某些后续措施要求理事会尽早会议上就其下列行动进行讨论：
 - (i) 标准审议机制三方工作组关于废除和撤销某些文书的建议，理事会将考虑在国际劳工大会第 118 届会议(2030 年)的议程上列入一个关于废除第 24 号和第 25 号公约以及撤销《1927 年疾病保险建议书》(第 29 号)的项目；
 - (ii) 标准审议机制三方工作组建议应在即将出台的旨在落实 2021 年大会周期性讨论结论的社会保护(社会保障)行动计划背景下开展劳工局关于对农业工人适用社会保障的工作；
- (f) 要求劳工局编写一份背景文件，说明在劳工组织某些社会保障标准中，特别是《1952 年社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)的某些条款中使用的性别化语言的影响，以尽早将其列入理事会的议程进行讨论，决定适当的后续行动；
- (g) [决定将于 2022 年 9 月 12 日至 16 日举行标准审议机制三方工作组第七次会议，工作组应在会议上审议一项关于工伤的文书，审议初步工作计划第五套文书中有关该专题的六项过时文书的后续行动，并讨论某些标准政策事项]；
- (h) 决定估计达 957,500 美元的标准审议机制三方工作组费用将首先从 2022-2023 两年期预算第一编可能产生的节余中供资，或者，若不可行，则使用第二编中的意外支出款项供资。若该方法亦不可行，则总干事将在两年期稍后阶段提出替代筹资方法。

▶ 附录

理事会成立的标准审议机制三方工作组第六次会议报告 (2021年9月13日至18日，日内瓦)

1. 标准审议机制三方工作组第六次会议于2021年9月13日至18日在日内瓦召开。特雷斯·布森女士(比利时)主持会议，工作组32位成员中有31位出席会议(见表1)。

▶ 表 1. 出席标准审议机制三方工作组第六次会议的成员(2021年9月)

政府代表成员

阿尔及利亚

巴西

喀麦隆

中国

哥伦比亚

立陶宛

马里

墨西哥

纳米比亚

荷兰

巴基斯坦

菲律宾

大韩民国

罗马尼亚

联合王国

美国

雇主代表成员

雷根博根女士(加拿大)，副主席

迪奥普先生(塞内加尔)

艾拉瓦里亚·萨尔达里加先生(哥伦比亚)

基蒙内女士(阿根廷)

麦凯先生(新西兰)

莫斯科索先生(厄瓜多尔)

维拉辛哈先生(斯里兰卡)

工人代表成员

帕斯切尔女士(荷兰)，副主席

博西恩女士(瑞士)

布朗女士(联合王国)

马加亚女士(津巴布韦)

米德马斯女士(澳大利亚)

诺罗达先生(冰岛)

普贾达斯女士(阿根廷)

塞罗伊恩先生(比利时)

2. 根据标准审议机制三方工作组第五次会议作出的决定，八名顾问出席了会议，以协助政府成员。

经三方讨论，就两个专题达成协商一致的提议，对一个专题持不同意见

3. 标准审议机制三方工作组的讨论一贯复杂且富有挑战性。在会议因新冠肺炎大流行而中断一年后，第六次会议的虚拟性质加剧了惯常的复杂性和挑战性。与以往面对面的标准审议机制三方工作组会议不同的是，2021年的会议几乎没有或根本没有面对面的互动，全体会议的时间也大大缩短，在全会上审议了五项关于社会保障的文书，并审议了议程上属于这一专题且以前被确定为过时的另外五项文书的后续行动。
4. 标准审议机制三方工作组成员对其任务和标准审议机制三方工作组的目标秉持强烈责任感和坚定承诺。在一周的会议期间，成员们多次强调一套明确、强有力和切合当前情况且顺应劳动世界变化格局的国际劳工标准体系的重要性，目的是保护工人并考虑到可持续企业的需求。标准审议机制三方工作组认为，新冠肺炎大流行对劳动世界的影响凸显了工作组的重要作用。
5. 尽管对标准审议机制三方工作组的重要性和价值达成了一致意见，而且成员们个人承诺努力达成共识，但分歧依然存在。标准审议机制三方工作组在审议了五项关于社会保障的文书并审议了属于这一专题且以前被确定为过时的另外五项文书的后续行动之后，没有就其议程上的所有事项达成共识，这是自2016年开始开会以来第一次出现此种情况。标准审议机制三方工作组就两项综合行业性标准及四项关于医疗和疾病待遇的标准通过了协商一致的提议，同时根据其职责范围完成审议了两项文书并审议了关于失业待遇的两项过时文书的后续行动，但没有就其提出建议。

6. 在讨论过程中，雇主组强调必须克服标准体系的分散化，确保文书具有普遍相关性，能够以平衡方式得到广泛批准、实施和有效监督。应尽早废除或撤销过时的文书，以确保劳工组织拥有切合当前情况的国际劳工标准体系。关于其他组分别表示的担忧，他们指出，没有证据表明曾因废除一项过时的公约而导致受该过时公约约束的国家在法律或实践上取消在该公约所涵盖领域的保护。雇主组还相信，批准率和批准势头是决定一项公约是否被成员国视为具有相关性且切合当前情况的重要客观标准。
7. 工人组强调，有关标准审议机制三方工作组所有建议的后续行动是一个机构优先事项，包括关于制订标准和批准切合当前情况的文书的建议，特别是在其取代过时文书的情况下。重点应该是确保在工人保护方面没有缺口。因此，应该只有在成员国在充足时间内通过批准相关切合当前情况的公约来取代对那些过时公约的批准之后，才撤销或废除过时的文书。在废除或撤销文书方面没有紧迫性。工人组认为，根据标准审议机制三方工作组的职责范围及工作组早先采取的立场，批准率和批准势头没有体现文书的实质内容，也没有体现文书在保护工人方面的价值，所以不是确定文书分类的相关标准；而是在确定最佳后续行动时需要考虑的一个因素。此外，工人组还告诫，仅仅因为被认为未得到充分批准而将一项劳工局在新冠疫情下积极用以向成员国提供技术援助的劳工组织现代文书分类为过时或不切合当前情况的文书，需关注由此产生的影响，因为这将对成员国考虑批准的意愿产生不利影响。这也将严重阻碍劳工局继续将该公约作为其技术援助指南的可能性。关于讨论期间就废除一项过时公约是否会对仍受其约束的国家产生不利影响所提出的质疑，工人组强调指出，一旦一项公约在没有批准更新文书的情况下被废除，相关成员国就可以改变其法律和法规，不再受劳工组织的任何监督，从而有可能带来对相关工人的保护方面的缺口。
8. 政府组同样关注到本组织对标准审议机制先前的建议采取了后续行动。重要的是确保劳工组织标准体系的持续相关性，同时确保没有保护方面的缺口。对于过时的文书，应在标准审议机制三方工作组就其状况进行彻底研究和审议后在商定的具体日期予以废除或撤销，同时需考虑到成员国通常需要多长时间才能批准一项相关的切合当前情况的公约，以及废除一项文书不一定会造成缺口，因为国家立法仍将有效。该组认为，不能因批准率低而自动将一项公约评定为已经过时。相反，许多成员国都重视这样一项公约为在劳工组织技术援助下在国家一级采取行动提供的指导。此外，任何除“切合当前情况”以外的其他分类都不利于促进批准公约的努力。

审议社会保障方面(失业待遇、综合行业性文书、医疗和疾病津贴)的五项文书，并审议有关该方面的另外五项过时文书的后续行动

9. 根据理事会 2019 年 10 月至 11 月的决定，⁴ 标准审议机制三方工作组审议了初步工作计划中关于失业待遇、综合行业性标准、医疗和疾病津贴的五项文书：《1988 年促进就业和失业保护公约》(第 168 号)、《1988 年促进就业和失业保护建议书》(第 176 号)、《1921 年(农业)社会保险建议书》(第 17 号)、《1944 年(武装力量)社会保障建议书》(第 68 号)、《1944 年医疗护理建议书》(第 69 号)。它还进一步审议了有关此前被定为已过

⁴ 理事会文件 GB.337/LILS/1。

时的五项文书的后续行动：《1934年失业补贴公约》(第44号)、《1934年失业补贴建议书》(第44号)、《1927年(工业)疾病保险公约》(第24号)、《1927年(农业)疾病保险公约》(第25号)、《1927年疾病保险建议书》(第29号)。

10. 标准审议机制三方工作组关于综合行业性文书、医疗和疾病津贴文书的协商一致建议见本报告附件第7-8段。鉴于未就失业待遇文书提出建议，有关这一事项的不同意见载于下文第20-25段。
11. 标准审议机制三方工作组注意到社会保障文书对当前和未来劳动世界的重要性。政府组特别强调指出，在新冠疫情背景下，社会保护更是当务之急。虽然各国政府采取了各种不同方式来应对疫情，社会保护始终是最具相关性和最令人关注的。所有三个组都注意到三方承认社会保护在建设更美好未来方面的作用，包括获得失业保护、适足带薪病假、疾病待遇及卫生和照护服务。
12. 在回答各组的问题时，劳工局澄清了以下情况：社会保障方面的“非规范性”后续行动可指任何不涉及标准制订的行动；除其他外，此类行动可包括劳工局向成员国提供技术支持和指导、劳工局创建工具或开展研究、通过三方进程制定技术指导方针，或任何介于两者之间的其他举措。劳工组织在社会保障领域的工作将始终基于相关的已批准和未批准的社会保障文书，包括第102号公约和就特定社会保障分项提供更先进标准的新一代文书。
13. 在就有关综合行业性标准达成协商一致的提议时，标准审议机制三方工作组一致认为这些文书在劳动世界仍具有相关性，尽管后来的社会保障标准，特别是包括第102号公约，适用于所有产业的劳动人口。这些建议书的宣示性质有其价值。鉴于世界上持续存在武装冲突及随之而来的复员情况，第68号建议书仍具有现实意义。标准审议机制三方工作组的所有成员都同意第17号建议书中关于农业工人社会保护方面的平等待遇原则的重要性。
14. 工人组着重指出了全球农业工人的数量。许多后来的社会保障文书虽然原则上涵盖了农业工人，但允许将他们排除在文书的范围之外。在实践中，在国家层面适用社会保护文书时，农业工人也往往被区别对待。因此，第17号建议书中有关农业工人平等待遇的原则的重要性仍然是有意义的。该组认为，该建议书将一直有效，直至农业工人不再被排除在社会保障权利的适用范围之外。
15. 雇主组强调指出，后来的社会保障文书，包括第102号、128号、130号和第168号公约及其配套建议书，涵盖了农业工薪人员及受雇于武装部队或从武装部队退役的人员。这些公约允许将特定类别的工人排除在外，但这并不意味着工人在原则上不受保护。该组认为有必要询问如果撤销这两项建议书，这些类别的工人实际上会失去哪些保护，以及鉴于需要克服标准的分散化，是否有理由保留这些建议书。
16. 标准审议机制三方工作组的政府成员着重指出了确保农业工人社会保护权利的相关性，以及在许多国家，农业工人不享有与其他工人相同的权利。一些政府指出了这一问题的重要性及其与从非正规性转型的联系。须澄清的是，其他文书的存在并没有削弱第202号建议书，它同样适用于农业工人。
17. 经过讨论，标准审议机制三方工作组将第17号建议书分类为需要进一步采取行动以确保其持续及未来相关性的文书，将第68号建议书列为切合当前情况的文书。关于应就第17

号建议书采取的进一步行动，它建议劳工局在对所有农业工人适用社会保障计划方面继续向成员国提供指导和技术支持，并研究关键的挑战和机遇。应在即将出台的作为 2021 年周期性讨论后续行动的劳工组织社会保护行动计划下开展这项工作。

18. 在就医疗和疾病待遇达成协商一致的提议时，标准审议机制三方工作组一致认为该专题具有现实意义，在法律覆盖面方面不存在缺口。
19. 工人组强调，一项文书年代久远，这一简单事实并不意味着它在工人保护方面没有意义或不起作用，这方面的文书因目前的疫情背景而格外具有相关性。雇主组同意该专题的相关性，并提出了有关个人健康责任和保障健康的预防措施等概念的问题；该组还指出，第 69 号建议书持续为劳工组织与世卫组织及“全球卫生筹资和社会健康保护网络”的 16 个多边成员组织的合作提供指导。标准审议机制三方工作组的政府成员着重指出了该专题在新冠肺炎疫情下的相关性。
20. 因此，标准审议机制三方工作组将第 69 号建议书分类为切合当前情况的文书，并确认第 24 号、25 号公约以及第 29 号建议书的过时状况。它建议后续行动应包括促进批准和有效实施第 102 号公约(第二和第三部分)和/或第 130 号公约；为目前受第 24 号和第 25 号公约约束的成员国定制行动计划，鼓励它们批准第 102 号公约(第二和第三部分)和/或第 130 号公约；在第 69 号建议书的基础上开展技术支持和指导；以及在 2030 年废除第 24 号、25 号公约并撤销第 29 号建议书。
21. 标准审议机制三方工作组在审议了有关失业待遇的文书后，没有达成协商一致的提议。因此，没有提出任何建议，但根据职责范围第 22 段，在下文列出了不同意见。
22. 工人组强调在当前疫情背景下，失业待遇文书的相关性增强。若干因素表明第 168 号公约和第 176 号建议书显然是切合当前情况的，特别是所采纳的通过积极的劳动力市场政策和公共就业服务促进生产性就业的新方法，以此作为对失业待遇的补充。标准审议机制三方工作组对失业待遇文书的审议提供了一个机会，呼吁成员国批准第 168 号公约和/或第 102 号公约(第四部分)，它们迄今为止尚未得到足量批准。这表明标准审议机制三方工作组认识到社会保障的重要性，与劳工组织应对疫情的其他工作保持一致。工人组指出，专家委员会注意到第 168 号公约的内容仍然具有相关性，该公约即使没有得到广泛批准，仍为各国根据不断变化的需求普遍采取社会保障措施提供了重要指导，一些国家已要求劳工局就其提供进一步指导。第 44 号公约和第 44 号建议书以前被归类为过时的文书，当相关国家有充足时间来在劳工局帮助下在国家一级完成批准一项更切合当前情况的相关文书所需的全部必要程序，确保不会导致法律或实践上的保护缺口时，方可废除或撤销这些文书。
23. 标准审议机制三方工作组的政府成员强调他们对失业待遇文书的重视(特别是在当前情况下)，并指出政府对其在国家一级的实施负有主要责任。政府组强烈支持将第 168 号公约和第 176 号建议书明确分类为切合当前情况的文书，认为应采取行动提高批准率，目前各区域的批准率不平衡。一个明确的决定很重要。当前，社会保障是本组织的一个优先事项。虽然各国政府对第 168 号公约的极低批准率感到关切，但该公约为在劳工组织的技术援助下在国家一级采取行动提供了指导。有必要采用与以往不同的手段来努力促进批准第 168 号公约。

24. 因此，工人组和政府组准备向理事会建议如下一揽子方案：

7.1 理事会考虑就这些文书的分类作出决定：

7.1.1 决定《1988 年促进就业和失业保护公约》(第 168 号)和《1988 年促进就业和失业保护建议书》(第 176 号)的分类为切合当前情况的文书；

7.1.2 承认《1934 年失业补贴公约》(第 44 号)和《1934 年失业补贴建议书》(第 44 号)的分类是过时的文书。

7.2 理事会考虑要求本组织实施有时限且切实可行的一揽子后续行动，具体如下：

7.2.1 劳工局应：

(i) 按照周期性讨论决议的要求，开展促进成员国批准和有效实施第 102 号公约(第四部分)的运动；

(ii) 研究在批准和实施第 168 号公约方面可能存在的障碍，提高批准率；

(iii) 考虑到劳工组织监督机构作出的评论，制订切实实施第 168 号公约的指南。

7.2.2 制订劳工局行动计划，在目前作为过时的第 44 号公约缔约方的成员国促进批准和有效实施第 102 号公约(第四部分)和/或第 168 号公约，包括通过为三方协商提供技术支持和指导。

7.2.3 标准审议机制三方工作组将在 2026 年的会议上评估劳工局采取的后续行动及其对促进和提高第 168 号公约批准率的影响。

7.2.4 在 2030 年废除第 44 号公约并撤销第 44 号建议书，为此而在国际劳工大会第 118 届会议的议程上列入一个项目。

25. 雇主组对第 168 号公约和第 176 号建议书的分类表达了不同看法。尽管该公约载有关于失业待遇的最先进标准，但在其通过之后的三十年期间只得到了 8 个国家的批准，在可预见的将来也不存在批准前景。虽然仅批准数量本身并不足以构成对一项公约进行分类的标准，但第 168 号公约在相当长时间内的批准数量极低，而且没有形成批约势头，这表明该公约的持续相关性存在重大问题。因此，雇主组建议将第 168 号公约列为“需要采取进一步行动以确保其持续及未来相关性”的文书。无论如何，雇主组认为，在没有收到关于批准该文书的障碍的进一步资料的情况下，没有理由接受该文书目前的分类，即将其分类为切合当前情况的文书。在这方面，该组注意到专家委员会表示，批准第 168 号公约的主要障碍可能是其关于失业保护的先进标准仅适用于具有发达正规经济和劳动力市场政策的国家。为了对这种情况做出补救，雇主组建议劳工局就第 168 号公约的实施编写全面指导材料，其中应包括实际例子，以消除可能存在的对公约实施要求的误解。为能就第 168 号公约和第 176 号建议书的分类达成共识，该组提出了若干折衷建议，但其他组没有接受这些建议。特别是，雇主组建议保持该文书作为切合当前情况文书的地位，条件是标准审议机制三方工作组将在五年后根据劳工局采取的后续行动和在此期间取得的成果再次审议其地位。

26. 鉴于工人组及政府组与雇主组之间就第 168 号公约和第 176 号建议书的分类持有不同意见，工人组无法同意第 24 段所述的相互关联的一揽子后续行动的其余部分。由于标准审

议机制三方工作组在审议关于失业待遇的文书后没有就其达成共识，因此未能就这一专题事项提出建议。

27. 工人组指出，一揽子后续行动与第 168 号公约及第 176 号建议书的分类密切相关。若对前者没有形成共识，对后者也无法达成共识。虽然第 168 号公约和第 176 号建议书目前被归类为切合当前情况的文书，并将持续如此，但仅施行部分一揽子措施会致使其持续作为切合当前情况文书的地位模糊不清，从而在批准方面制造更多障碍。此外，第 168 号公约是为修订第 44 号公约而通过的，在雇主组继续对第 168 号公约作为切合当前情况文书的地位表示怀疑的情况下，不适合就废除第 44 号公约的日期作出决定。工人组还对雇主组提出的折衷方案表示关切，该方案声称第 168 号公约仅在有限时间内属于切合当前情况的文书。这不符合标准审议机制三方工作组商定的任何分类。此外，这将给该公约的地位带来法律上的不确定性，不利于批准该文书。工人组感到遗憾的是，未能就这一重要问题达成共识，这方面的共识本来能够使本组织推进坚实、一致和全面的一揽子行动。
28. 雇主组强调，除了第 168 号公约和第 176 号建议书的分类(即第 7.1.1 点)之外，它支持上文第 23 段所述的建议草案的第 7 段中的所有其他内容，不同意将这些内容从标准审议机制三方工作组协商一致的建议中删除。
29. 政府小组深感遗憾的是，未能就第 168 号公约和第 176 号建议书的地位达成共识，并因此未能就包含各种相互关联和有益要素在内的切实可行且有时限的一揽子后续行动达成共识。

审议社会保障方面的其他事项

30. 标准审议机制三方工作组讨论了社会保障文书中存在的性别偏见问题，特别是第 102 号公约中包含的性别化语言。鉴于劳动世界中的性别平等是本组织的核心价值观，所有三个组都强调了这一专题的重要性。由于标准审议机制三方工作组的成员认为需对此事项进行全面审议，它们将此事项提交给理事会，由理事会决定适当的后续行动。

筹备第七次会议

31. 将留待 2021 年 10 月至 11 月的理事会就标准审议机制三方工作组第七次会议的专题和日期作出最终决定。鉴于未能就失业待遇文书达成一致建议，工人组对于确定日期持保留意见。雇主组表示希望在 2022 年 9 月 12 日至 16 日举行第七次会议。标准审议机制三方工作组政府成员明确表示他们倾向于确定一个日期。
32. 标准审议机制三方工作组同意其第七次会议将于 2022 年 9 月 12 日至 16 日举行，但须经理事会进一步讨论。它将审议关于社会保障的第五套文书中有关工伤这一分专题的一项文书(见表 2)。它还将审议有关这一分专题范围内的六项文书的后续行动，这些文书以前被定为已过时。此外，按照其职责范围第 12 段的规定，标准审议机制三方工作组要求劳工局基于其先前的讨论来编写关于标准政策的预备性文件，这些讨论涉及在修订和制订标准方面的选项、如何确保更便捷地进行修正和定期更新、如何促进大会标准制订工作、如何鼓励批准标准并以批准经修订的标准来取代对旧标准的批准。

33. 最后，根据其职责范围，标准审议机制三方工作组授权八名顾问出席其第七次会议，以协助政府成员。标准审议机制三方工作组主席和副主席可在早些时候决定是否应当邀请相关国际组织和劳工组织其他机构的代表出席会议。

▶ **表 2. 建议在标准审议机制三方工作组第七次会议上审议的文书(2022 年 9 月)**

社会保障文书：工伤

《1921 年(农业)工人赔偿公约》(第 12 号)

相关过时文书

《1925 年工人(事故)赔偿公约》(第 17 号)

《1925 年工人(职业病)赔偿公约》(第 18 号)

《1925 年工人(职业病)赔偿建议书》(第 24 号)

《1934 年工人(职业病)赔偿公约(修订本)》(第 42 号)

《1925 年工人赔偿(最低限度)建议书》(第 22 号)

《1925 年工人赔偿(裁判权)建议书》(第 23 号)

▶ 附件

标准审议机制三方工作组第六次会议(2021年9月13日至18日) 通过的建议

根据标准审议机制三方工作组职责范围第22段，提交理事会第343届会议 (2021年11月)审议

1. 标准审议机制三方工作组忆及，其任务是助力实现标准审议机制的总体目标，确保劳工组织具备一套明确、强有力、切合当前情况且顺应劳动世界变化格局的国际劳工标准体系，目的是保护工人并考虑到可持续企业的需求。¹ 2019年《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》(《百年宣言》)确认了国际劳工标准的根本重要性和这一目标的价值。²
2. 标准审议机制三方工作组认为，新冠肺炎大流行对劳动世界的破坏性影响凸显了工作组角色的重要性及价值。它注意到各国政府、雇主组织和工人组织承诺通过重点和加速实施劳工组织《百年宣言》，努力实现以人为本的复苏，从而推进迈向包容性、可持续和有韧性的发展，实现人人享有体面劳动。³ 委员会还注意到，三方承认社会保护，包括获得失业保护、适足带薪病假、疾病待遇及卫生和照护服务，在摆脱危机、建设更美好未来方面的作用。⁴ 它认识到有必要为支持国家复苏战略而推行一项有力、一致的全球性对策，其目的包括支持成员国制定和实施全面和可持续社会保护制度的筹资战略，以便在国际劳工标准的基础上，实现包括社会保护底线在内的全面、适足和可持续的全民社会保护，⁵ 并同时考虑到关于社会保护(社会保障)的第二次周期性讨论的结论。⁶
3. 在此背景下，标准审议机制三方工作组注意到理事会在对标准审议机制三方工作组运行情况的第二次评估中所作的决定，当时理事会重申了标准审议机制三方工作组的重要性，并因此强调了成员国、社会伙伴以及劳工局就经理事会通过的工作组建议采取后续行动的必要性。⁷

¹ 标准审议机制三方工作组职责范围，第8段。

² 《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》，IV(A)：“制定、促进、批准和监督国际劳工标准对国际劳工组织至关重要。这要求本组织拥有并促进一套清晰、强大和最新的国际劳工标准体系，并进一步加强透明度。国际劳工标准还需要顺应劳动世界的变化格局，保护工人并兼顾可持续企业的需求，以及受到具有权威性且行之有效的监督的约束。国际劳工组织将协助其成员国批准和有效实施标准。”

³ 《关于“全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏”的决议》(2021年)，第9段。

⁴ 《关于“全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏”的决议》(2021年)，第11(c)(a-e)段。

⁵ 《关于“全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏”的决议》(2021年)，第14(c)段。

⁶ 关于社会保护(社会保障)的第二次周期性讨论的决议，2021年6月19日，ILC.109/Resolution III。

⁷ 理事会文件 GB.341/LILS/5/Decision(2021年3月27日)。

4. 与以往的会议一样，标准审议机制三方工作组认真审议了列入其初步工作计划的国际劳工标准，旨在就以下方面向理事会提出建议：⁸
 - (a) 所审议的标准的地位，包括切合当前情况的标准、需修订的标准、过时的标准和其他可能分类；
 - (b) 查明在覆盖方面的缺口，包括需要新标准的情况；
 - (c) 视情况采取切实可行且有时限的后续行动。
5. 标准审议机制三方工作组忆及，它 2017 年采纳了一个包含三种标准分类的体系来审议列入其初步工作计划的标准：切合当前情况的标准；需采取进一步行动以确保持续和未来相关性的标准；过时的标准。⁹
6. 标准审议机制三方工作组再次将其建议编列成切实可行且有时限的一揽子后续行动。这些一揽子行动的组成部分是相互关联、相互补充、相辅相成的。它重申本组织需采取适当措施，确保按时限来落实其所有建议。
7. 标准审议机制三方工作组根据职责范围向理事会提交建议，供理事会作出决定，并建议理事会采取必要步骤，执行下述建议。关于未达成共识的问题，在工作组向理事会提交的报告中列出了不同的观点。

综合行业性标准¹⁰

8. 针对农村工薪工人社会保险和武装力量工人社会保障方面的综合行业性文书，标准审议机制三方工作组建议：
 - 8.1. 理事会考虑就这些文书的分类作出决定：
 - 8.1.1 决定将《1921年(农业)社会保险建议书》(第 17 号)分类为**需采取进一步行动以确保持续和未来相关性的文书**；
 - 8.1.2 决定将《1944年(武装力量)社会保障建议书》(第 68 号)分类为**切合当前情况的文书**。
 - 8.2. 注意到第 17 号建议书中所载的农业工人社会保护方面的平等待遇原则的重要性，理事会考虑要求本组织在即将出台的旨在落实国际劳工大会通过的结论的 2021-2026 年劳工组织社会保护(社会保障)行动计划背景下实施**有时限且切实可行的一揽子后续行动**，包括劳工局的行动，以便：
 - (i) 就对所有农业工人适用社会保障计划，包括促进批准相关切合当前情况的社会保障文书并使其有效适用于这些工人，继续向成员国提供指导和技术支持；

⁸ 职责范围第 9 段。

⁹ 标准审议机制三方工作组第三次会议报告，理事会文件 GB.331/LILS/2，附件，第 9 段(建议)。

¹⁰ 见文件 SRM TWG/2021/Technical note 2。

- (ii) 开展研究，确定在对农业工人适用社会保障方面的主要挑战和机遇，包括与现有豁免有关的挑战，以便在三方参与下评估可能采取的后续行动的选项，其中包括将社会保护权利扩大到所有农业工人。

医疗与疾病待遇¹¹

9. 针对医疗与疾病待遇方面的文书，标准审议机制三方工作组建议：

- 9.1. 理事会考虑就这些文书的分类作出决定：

- 9.1.1 决定将《1944 年医疗护理建议书》(第 69 号)分类为**切合当前情况**的文书；

- 9.1.2 承认将《1927 年(工业)疾病保险公约》(第 24 号)、《1927 年(农业)疾病保险公约》(第 25 号)、《1927 年疾病保险建议书》(第 29 号)分类为**过时的**文书。

- 9.2. 理事会考虑要求本组织实施**有时限且切实可行的一揽子后续行动**：

- 9.2.1 开展促进成员国批准和有效实施第 102 号公约(第二、三部分)和/或第 130 号公约的运动。

- 9.2.2 制订劳工局行动计划，以便在目前作为已过时的第 24 号公约和第 25 号公约缔约方的国家促进批准和有效实施第 102 号公约(第二、三部分)和/或第 130 号公约，包括通过为三方协商提供技术支持及指导。

- 9.2.3 认识到在新冠肺炎疫情下，有关医疗和疾病的文书的重要性有所增加，要求劳工局根据第 69 号建议书的详细规定提供技术指导和支持(采取的形式和程序待定)，酌情与世界卫生组织协作，以便在这方面向成员国提供支持。

- 9.2.4 通过在大会第 118 届会议的议程上列入一个项目，于 2030 年废除第 24 号和第 25 号公约以及撤销第 29 号建议书。

讨论中出现的其他问题

10. 注意到劳动世界性别平等是国际劳工组织的核心价值观，国际劳工大会《关于性别平等和国际劳工组织法律文本中语言的使用的决议》重申了这一点，¹² 作为国际劳工大会第 100 届和第 109 届会议通过的关于社会保护(社会保障)的第一次和第二次周期性讨论的决议和结论¹³ 以及理事会第 312 届会议(2011 年 11 月)批准的《行动计划》¹⁴ 的后续行动，标准审议机制三方工作组建议理事会要求劳工局编写一份背景文件，介绍劳工组织社会保障标

¹¹ 见文件 SRM TWG/2021/Technical note 3。

¹² 《关于性别平等和国际劳工组织法律文本中语言的使用的决议》，国际劳工大会第 100 届会议(2011 年)通过，会议记录，第 10 号，第 2 页。

¹³ 关于社会保护的周期性讨论的决议和结论，国际劳工大会第 100 届会议(2011 年)；特别是，见结论第 30 段，第 73 页。

¹⁴ 理事会文件 GB.312/POL/2，第 312 届会议(2011 年 11 月)，第 7 段和附录一，第 1.2 点。

准特别是《1952 年社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)的某些条款中使用的性别化语言的影响, 尽早将该问题列入理事会的议程进行讨论, 以便决定适当的后续行动。