

第六项议程

批准与促进国际劳工组织的基本公约 及有关治理的公约

概 述

所涉问题

本文陈述了有关批准基本公约和治理公约进展方面的信息。

政策影响

无。

财政影响

无。

需作出的决定

第 34 段。

参考其它理事会文件和国际劳工组织文书

理事会文件 GB.304/PV, GB.306/PV, GB.307/PV。

2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言

2009 年全球就业契约

导 言

1. 继在第 81 届国际劳工大会(1994 年)就加大力度地促进基本权利达成一致之后,国际劳工局局长开始了一项促进批准基本公约的运动。2008 年,国际劳工大会通过了国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言(社会正义宣言),该宣言设想国际劳工组织成员在国家层面实施体面劳动议程的背景下,评估其对国际劳工组织的基本公约以及那些从治理角度被认为是最重要的国际劳工组织公约的批准情况。下列重点公约被归类为治理公约:1947 年劳工监察公约(第 81 号);1964 年就业 政策公约(第 122 号);1969 年(农业)劳工监察公约(第 129 号);和 1976 年三方协商(国际劳工组织标准)公约(第 144 号)。在第 98 届国际劳工大会(2009 年)上,治理公约与基本公约一道,被认为是从危机中复苏战略的重要组成部分,正如全球就业契约中所指出的那样。¹由于日益强调治理公约,并基于理事会的决定,²劳工局长的批准运动被进一步扩展以包含这些公约。另外,在跟踪社会正义宣言的背景下,理事会在第 306 届会议上通过了旨在就四个治理公约取得广泛批准和有效的国家实施的一个行动计划。³
2. 在其 2010 年 3 月会议上,理事会决定在其第 101 届国际劳工大会(2012 年)的议程上纳入对涵盖所有四类基本原则和权利的工作中基本原则和权利战略目标的一项经常性讨论。⁴为此目的,根据国际劳工组织章程第 19 条规定的关于批准基本公约的报告表格被送往有关各国政府。这些以社会正义宣言为依据的涉及基本公约的一般性调查报告应该在 2011 年 2 月 28 日之前送达劳工局。在这种情况下,已经决定不再发送要求提供有关批准基本公约进展信息的年度函件。因此,下列第一部分按议题组织起来,合并了在跟踪 1998 年宣言年度评估背景下所收到的新信息。
3. 在其第 99 届会议(2010 年 6 月)关于就业的经常性讨论的结论中,大会鼓励各国政府积极地并且作为一项优先事宜响应劳工局关于批准治理公约的运动。2010 年 8 月,局长向尚未批准所有治理公约的 148 个成员国发了信函,要求提供最近对这些公约审议以便批准的有关信息,以及就批准和实施而言的技术援助需求。通过各国政府对劳工局长信函答复以及在 2010 年关于就业文书的一般性调查中得到实施公约与建议书专家委员审议的各国政府关于就业文书问卷的答复中所提供的信息,第二部分陈述了从各国政府⁵中收到的关于治理公约的信息。

¹ 国际劳工局:从危机中复苏:全球就业契约,第 98 届国际劳工大会,2009 年,日内瓦。

² 理事会文件 GB.304/PV,第 210 段(i)(a)。

³ 理事会文件 GB.306/PV,第 208 段(b)。

⁴ 理事会文件 GB.307/PV,第 13 段(b)。

⁵ 它包括截至 2010 年 10 月 8 日从下列 35 个政府中收到的信息:阿根廷、奥地利、巴林、孟加拉国、白俄罗斯、玻利维亚多民族国、巴西、加拿大、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、埃及、厄立特里亚、格鲁吉亚、格林纳达、印度、以色列、约

第一部分：基本公约

进展概述

4. 自 2009 年 11 月以来，已注册了对基本公约的三项最新批准信息。

	新批准	批准国家总数
第 29 号公约	-	174
第 87 号公约	-	150
第 98 号公约	-	160
第 100 号公约	纳米比亚	168
第 105 号公约	-	171
第 111 号公约	-	169
第 138 号公约	阿富汗	156
第 182 号公约	阿富汗	172

5. 为实现为 2015 年设定的全球批准目标，⁶尚需 144 项批准。这 144 项尚未完成的批准意味着 52 个国家尚需努力，因为目前有 131 个成员国已批准所有基本公约。在这最后的 52 个国家中，有 3 个成员国尚未批准任何基本公约，2 个成员国批准了一项公约，2 个成员国批准了 2 项公约，1 个成员国批准了 3 项公约，6 个成员国批准了 4 项公约，11 个成员国批准了 5 项公约，7 个成员国批准了 6 项公约，20 个国家批准了 7 项公约。

结社自由与集体谈判

结社自由与保护组织权利公约，1948 年(第 87 号)

组织权利与集体谈判权利公约，1949 年(第 98 号)

6. 第 87 号和 98 号公约依然是批准率最低的基本公约。
7. 阿富汗政府指出，需要国际劳工组织的技术援助以支持批准第 29 号、87 号和 98 号公约的进程。索马里政府指出，一旦和平进程允许通过新的法律，便有可能批准国际劳工组织基本公约。

旦、大韩民国、阿拉伯利比亚民众国、立陶宛、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、缅甸、巴拿马、圣文森特和格林纳丁斯、阿拉伯联合酋长国、塞舌尔、斯洛文尼亚、南非、苏里南、瑞士、联合王国和美国。

⁶ 参见国际劳工局：摆在面前的一些战略性挑战(Some strategic challenges ahead),局长报告，报告一(3)，国际劳工大会第 97 届会议，日内瓦，2008 年，第 94 段。

8. 伊朗伊斯兰共和国政府指出，政府正与社会伙伴和国际劳工组织着手修订劳动法典以便为批准第 87 号和 98 号公约打下基础。阿拉伯联合酋长国政府指出，目前正根据体面劳动国别计划考虑批准第 87 号和 98 号公约，需要国际劳工组织的援助以为工人代表性找到一个替代性方案。
9. 大韩民国政府解释道，目前尚难以批准第 87 号和 98 号公约，因为国家劳动法规中的一些规定不符合有关国际劳工标准。此外，由于在企业一级的工会多元化和禁止给全日制工会官员支付工资方面一直有争议，致使这些文书的批准前景似乎受到了限制。
10. 关于第 87 号公约，几内亚比绍政府指出，尽管前国家元首于 2009 年签署了对该文书的批准，但由于政治变革，批准程序必须在国际劳工组织的技术援助下重新进行。尼泊尔政府指出，第 87 号公约的批准进程受到了政治过渡阶段的干扰。不过，新政府正考虑在不远的将来批准该公约。
11. 伊拉克政府指出，1952 年的国家劳动法不符合第 87 号公约。然而，一项草案也已提交给国民大会以便修订国家劳动法规。这种进程一旦完成，该公约便可被批准。约旦政府指出，两年前设立的三方委员会提议使国家劳动法律更加严格地履行第 87 号公约的要求。苏丹政府提到，在批准第 87 号公约之前，必须完成正在进行的对宪法和民事法律的修改。该政府还进一步指出，已经成立了一个三方委员会以起草一个新的劳动法典。
12. 据美国政府称，联邦立法与实践似乎总体符合国际劳工组织第 87 号和 98 号公约，尽管一些挑战依然存在，而且最近尚未就这些公约进行深入的三方性分析。该政府进一步指出，若国际劳工组织能够建议一些三方技术合作方式，美国将欢迎这些提议。
13. 马来西亚政府指出，目前对第 87 号公约的批准未被视为优先事宜，因为该文书与其国情和历史背景无相关性。缅甸政府认为，国际劳工组织应该就批准国际劳工组织基本公约事宜与缅甸合作，并指出，将在适当时机考虑批准尚未批准的基本公约。

非歧视与同酬

1951 年同酬公约(第 100 号); 1958 年歧视 (就业与职业)公约(第 111 号)

14. 缅甸政府和索马里政府的立场已在前面章节中表明。科威特政府解释道，劳工与社会事务部与社会伙伴在提交给部长理事会和国会之前，正就批准第 100 号公约的进程事宜进行讨论。东帝汶政府指出，政府已为批准包括第 100 号和 111 号公约在内的尚未批准的国际劳工组织基本公约制定了一项行动计划。

童 工

1973 年最低年龄公约(第 138 号); 1999 年最恶劣形
式的童工劳动公约 (第 182 号)

15. 缅甸政府和索马里政府的立场已在关于结社自由的章节中指出。塞拉利昂政府重申了其在不远的将来批准第 138 号和第 182 号公约的承诺。
16. 澳大利亚政府指出，尚不清楚澳大利亚是否履行了第 138 号公约的每一个技术性要求。为此，政府正与州和属地政府以及国际劳工组织一道密切合作，以确定澳法律对公约的遵守情况。伊朗伊斯兰共和国政府正就批准第 138 号公约的需要征集社会伙伴和有关管理部门的意见。孟加拉政府指出，已设立了一个议会委员会以研究批准第 138 号公约问题。加蓬政府指出，批准第 138 号公约被视为国家优先事宜。加纳政府指出，对第 138 号公约的批准不久即可完成。美国政府指出，目前尚无批准第 138 号公约的任何努力。
17. 厄立特里亚政府重申，议会正就批准第 182 号公约事宜开展工作。

强迫与强制性劳动

1930 年强迫劳动公约 (第 29 号); 1957 年废除强迫
劳动公约 (第 105 号)

18. 阿富汗政府和缅甸政府的立场在结社自由章节中已经指出。文莱政府指出，政府正与雇主和工人组织协商，评估批准第 29 号和第 105 号公约的可能性。
19. 加拿大政府指出，目前加拿大各省正考虑批准第 29 号公约事宜。大韩民国政府表示，该政府难以批准第 29 号公约，并解释道，只要朝鲜半岛冲突继续下去，政府便有必要维持强制征兵。

第二部分：治理公约

进展概述

20. 自 2009 年 11 月以来，已注册了对治理公约的 8 项新批准信息。

	新批准	批准国家总数
第 81 号公约	塔吉克斯坦	141
第 122 号公约	布基纳法索、斐济、卢旺达	103
第 129 号公约	斐济	49
第 144 号公约	以色列、阿富汗、新加坡	126

就业政策

1964 年就业政策公约(第 122 号)

21. 圣文森特和格林纳丁斯政府指出，政府已就批准第 122 号和 144 号公约采取了决定性的步骤，并期待众议院于 2010 年 10 月将通过对这两个治理公约的批准。沙特阿拉伯王国政府指出，尚未就批准第 122 号和 144 号公约事宜采取措施，并特别提到了这些公约的某些规定与其国家法律、指令或政策不相容。不过政府强调，政府正利用所有国际劳工标准以制定其立法。
22. 瑞士政府指出，作为一个已投票支持 2008 年宣言的国家，政府觉得有责任审议批准第 122 号公约的可能性。为此，联邦总统已指示经济事务国务秘书准备一份公约的分析草案，概述在 2010 年 10 月联邦三方委员会上及时批准的可能性。
23. 就业 部门与国际劳工标准司密切协作，考虑社会伙伴在执行全球就业契约的框架内提出的意见，协调对技术援助要求的答复并收集关于促进和有效实施公约的相关信息(就此而言，南非和印度尼西亚似乎享有批准该公约的有利条件)。

三方协商

1976 年三方协商(国际劳工标准)公约 (第 144 号)

24. 摩洛哥政府和斯洛文尼亚政府指出，它们已采取正式的步骤以批准第 144 号公约，而且它们希望在不远的将来完成该程序。然而，古巴和格鲁吉亚政府声明，它们倾向于延缓批准公约。其它收到的信息为第 144 号公约的批准提供了非常广阔的前景；来自社会对话与国际劳工标准司的专家以及地方团队正努力开展宣传活动并在提出要求的国家提供技术援助。

劳动监察

1947 年劳动监察公约(第 81 号)

25. 在提出要求并获得劳工局就其国家劳动立法是否符合劳工公约的非正式看法后，捷克共和国政府声明，政府已将该公约提交给国会以便批准。继其技术援助需求在国际劳工组织 2010 年 8 月的一次工作团活动中得以确定后，南非正在进行关于希望批准第 81 号公约的协商。在协商也正在进行的加拿大，政府指出需要国际劳工组织就文书某些规定的范围予以技术性协助。在中国，经与国际劳工组织北京局协作，2010 年元月在一位世界银行顾问的协助下开展了一次劳动监察审计，2010 年 8 月接待了重点为职业安全与卫生的劳动监察方面的一个国际劳工组织技术援助派遣团，以便在批准之前确保国家立法符合公约规定。在美国，关于国际劳工标准三方咨询专家组可能考虑批准该公约事宜，此事已列入须审查文书的短名单。

26. 墨西哥和格鲁吉亚提到其国家立法与公约规定的不相符，缅甸则提到缺乏人力资源(就职员人数和素质而言)是主要障碍。厄立特里亚提到了各种各样的障碍(缺乏人力资源以及需要事先予以技术援助)。

1969 年劳动监察(农业)公约 (第 129 号)

27. 在提出要求并获得劳工局就其国家劳动立法是否符合劳工公约的非正式看法后，捷克共和国政府声明，政府已将该公约提交给国会以便批准。
28. 圣文森特和格林纳丁斯政府 2010 年 10 月公布了其将批准公约事宜提交给国会的意向，并提到可能在晚些时候就申请事宜要求技术援助。苏里南政府声明，一项对本公约的最新评估显示，条件有利于批准。格林纳达和利比亚阿拉伯民众国正在进行协商。在南非，继国际劳工组织 8 月的一个派遣工作团之后，协商正在进行之中。在中国，经与国际劳工组织北京局协作，2010 年元月在一位世界银行顾问的协助下开展了一次劳动监察审计，2010 年 8 月接待了重点为职业安全与卫生的劳动监察方面的一个国际劳工组织技术援助派遣团，以便在批准之前确保国家立法符合公约规定。
29. 在澳大利亚，一旦拥有必要资源批准进程便会开启。在约旦，最近对立法的修改可能会导致批准公约的有利条件。
30. 提到不同障碍的有厄立特里亚(缺乏人力资源和需要事先技术援助)；大韩民国(立法不相容)；印度(农业土地保有结构)；和孟加拉(不利的经济条件)。在塞浦路斯和毛里求斯，批准公约将需要建立跨机构间合作结构与机制，但这在目前由于经济状况原因而难以设想。
31. 在美国，公约可能会纳入向国际劳工标准三方咨询专家组提交的优先文书之中。
32. 国家立法与该公约不相符被格鲁吉亚、墨西哥、瑞士、巴西、古巴和塞舌尔等国视为一个批准公约的主要障碍(单一劳动监察制度适用于所有经济部门的原则)。日本也是同样情况。在巴林，公约的批准由于其农业人口较少而理由不足。
33. 沙特阿拉伯、加拿大、以色列、立陶宛和缅甸声明，它们目前不能设想公约的批准。在英国，批准事宜再次处于审议中。在白俄罗斯，国际劳工组织的技术援助被视为改善批准前景之必需。
34. **委员会可能希望建议理事会：**
- (1) 留意本文件中所包含的信息；并且
 - (2) 将此议题继续列入法律问题与国际劳工标准委员会的议程之中以便跟踪所取得的进展。

2010 年 10 月 25 日，日内瓦。

待决问题：第 34 段。