

国际劳工大会， 第 100 届会议， 2011 年

实施公约与建议书 专家委员会报告

(《章程》第 19、22 和 35 条)

议程项目三：
关于公约与建议书
实施的情况和报告

报告三 (第 1A 部分)

总报告
和有关特定国家的意见

国际劳工局 日内瓦

ISBN 978-92-2-523097-3(print)
ISBN 978-92-2-523098-0(web pdfs)
ISSN 0255-3449

2011 年第一版

有关就国际劳工公约和建议书所采取行动情况的出版物并不意味着国际劳工组织对送交此类情况(包括一项批准或声明的送交)国家的法律地位,或对其在送交此类情况的地区或领土上的权力表明任何观点;在某些情况下,这样做可能会在国际劳工组织不具有发表看法的法定资格的问题方面引起麻烦。

国际劳工局出版物可通过许多国家的主要书商或国际劳工局当地办事处购得,或直接向国际劳工局出版处(国际劳工局, CH-1211 日内瓦 22, 瑞士)购取。新出版物的目录或书单可按上述地址索取, 免费发送。

版式由 TTC 设计: 参考 Report III(1A)-2011-01-0084-Ch.docx
Printed by the International Labour Office, Geneva, 瑞士

实施公约与建议书专家委员会是由法律专家组成的一个独立机构，承担着审议国际劳工组织公约和建议书在国际劳工组织成员国中的实施的任务。专家委员会的年度报告涉及与国际劳工组织标准的实施相关的众多事项。如同 2003 年的变更那样，本报告的结构被分成下列几个部分：

- (a) **读者按语**叙述了有关专家委员会和国际劳工大会标准实施委员会的特征(即授权、行使职责以及其运转的制度框架)(**第 1A 部分，第 1-4 页**)。
- (b) **第一部分：总报告**叙述了专家委员会的工作方式和成员国在履行其与国际劳工标准有关的章程义务的程度，并强调关注委员会工作中引发的对普遍感兴趣的问题(**第 1A 部分，第 5-40 页**)。
- (c) **第二部分：有关特定国家的意见**包括提交报告，已批准公约的实施情况涉及按主题事项(见 I 节)，和向主管当局(见 II 节)提交文书的义务(**第 1A 部分，第 41-802**)。
- (d) **第三部分：全面调查**，专家委员会审议指定的公约和建议书所覆盖的特殊领域的立法和实践情况。这次审议涉及所有成员国无论其批准所指公约与否。全面调查以单独的一卷发行[报告三(**第 1B 部分**)]，以及根据 2008 年关于争取公平全球化的社会正义宣言(**第 1B 部分**)，今年的调查涉及社会保障文书。

最后，劳工局发行了**关于批准与标准相关活动的资料文件**，以补充专家委员会报告中所包含的信息。该文件主要提供了有关国际劳工标准方面的近期发展的总的看法、特殊程序的实施以及与国际劳工标准相关的技术合作。它以表格的形式包含了有关公约和议定书的批准和“国家简介”方面的信息(**第 2 部分**)。

还可通过下列网址查阅专家委员会的报告：<http://www.ilo.org/ilolex/gbe/ceacr2011.htm>。

目 录

页 次

读者按语	1
国际劳工组织监督机构概述	1
雇主组织和工人组织的作用	1
大会标准实施委员会和实施公约与建议书专家委员会的起源	2
实施公约与建议书专家委员会	2
国际劳工大会的标准实施委员会	3
专家委员会与大会标准实施委员会之间的关系	4
第一部分总报告	5
I. 导 言	7
委员会的构成	7
工作方法	8
与大会标准实施委员会的关系	10
II. 对各项义务的遵守	11
关于成员国未履行标准实施委员会报告中提及的报告 和其它与标准相关义务的重大案例的后续措施	11
A. 关于已批准公约的报告(《章程》第 22 条和第 35 条)	13
B. 专家委员会对已批准公约的报告的审议	18
C. 向主管当局提交大会通过的文书(《章程》第 19 条第 5、6 和 7 款)	37
D. 根据《章程》第 19 条的规定选出的要提交报告的文书	39
III. 与涉及其它国际文书的其它国际组织和职能机构的协作	40
A. 与联合国在标准领域的合作	40
B. 联合国有关人权条约	41
C. 《欧洲社会保障法典》及其《议定书》	41
总报告附件	43
实施公约与建议书专家委员会的构成	43

读者按语

国际劳工组织监督机构概述

自其 1919 年成立以来，作为实现其目标的一个基本手段，国际劳工组织(ILO)的职责包括通过国际劳工标准并促进其在其成员国的批准和实施。为监督其成员国在国际劳工标准的实施方面的进展，国际劳工组织发展了独一无二的国际级别的监督机制。¹

根据《国际劳工组织章程》第 19 条，成员国由于国际劳工标准的通过而具有若干义务，包括将新通过的标准提交国家主管当局的要求，以及每隔适当的间隔就实施未批准公约和建议书的条款而采取的措施提交报告的义务。

本组织存在着一些监督机制，这些机制负责审议成员国由于已批准的公约而引起的与标准相关的义务。此种监督既发生在通过年度报告(《国际劳工组织章程》第 22 条)实施的正常程序的情况，²也发生在通过由国际劳工组织的三方成员向理事会提出的申述或控诉为基础的(《章程》第 24 条或 26 条)特别程序的情况。此外，自 1950 年以来便存在一种特别程序，负责将与结社自由有关的申诉提交给理事会的结社自由委员会。该委员会亦可审议涉及那些尚未批准相关结社自由公约的成员国的申诉。

雇主组织和工人组织的作用

作为其三方性的一个自然结果，国际劳工组织是将社会伙伴直接结合进其活动的第一个国际组织。《章程》第 23 条第 2 款对雇主组织和工人组织参与监督机制予以承认。该款规定政府根据第 19 条和第 22 条提交的报告必须送达具有代表性的组织。

在实践中，具有代表性的雇主组织和工人组织可就一项已批准公约的实施报告的意见向政府提出。例如，它们可提请注意有关公约的法律中或事实上的不一致，从而导致专家委员会要求有关政

¹ 关于所有监督程序的详尽情况，参见《与国际劳工公约和建议书相关的程序手册》，国际劳工标准司，国际劳工局，日内瓦，2006 年修订版。

² 所谓的基本和优先公约需每两年提交一次报告，其它公约每 5 年提交一次报告。报告是根据按主题事项划分的公约组而提交的。关于理事会对报告周期做出的近期决定，请参阅总报告的第 29 段。

府提供进一步情况。此外,任何雇主组织和工人组织可就公约的实施直接向劳工局提交评论。然后,劳工局将把这些评论转交给有关的政府,以使其在专家委员会审议这些评论之前有机会做出反应。

大会标准实施委员会和实施公约与建议书专家委员会的起源

在国际劳工组织的早年期间,无论是通过国际劳工标准,还是正常的监督工作,都是由每年的国际劳工大会在全会的框架范围内开展的。然而,公约批准数目的显著增加导致了所提交年度报告数目的同比显著增长。这一点很快变得显而易见,即大会全会不可能在审议所有这些报告的同时通过标准并讨论其它重要事项。为了应对,大会于 1926 年通过了一项在年度基础上成立一个大会委员会(随后被命名为大会标准实施委员会)的决议³并要求理事会任命一个技术性委员会(随后被命名为实施公约与建议书专家委员会),这两个委员会已成为国际劳工组织监督制度的两个支柱。

实施公约与建议书专家委员会

构 成

由在国家和国际上享有盛名的 20 名⁴ 法律专家组成。委员会的委员由理事会根据局长的提议任命。为使委员会能够掌握可供使用的不同法律、经济和社会制度方面的第一手经验,任命是根依据个人能力在来自世界所有地区的具有独立地位的称职和完全公正的人员当中进行的。所做的任命可展期 3 年。委员会于 2002 年决定,所有委员的任期将以 15 年为限,意味着在第一个 3 年期任命后最多可展期 4 次。在其第 79 届会议(2008 年 11 至 12 月)上,委员会还决定选举一名任期为 3 年的主席,其任期可再延长 3 年。在每届会议开始时,委员会还要选举一名报告员。

授 权

专家委员会每年于 11 至 12 月与会。根据理事会授予的权责,⁵ 委员会被要求审议下列事项:

- 根据《章程》第 22 条为实施它们所加入公约的条款而采取措施的年度报告;
- 成员国根据《章程》第 19 条提交的有关公约和建议书的情况和报告;
- 成员国根据《章程》第 35 条所采取措施的情况和报告。⁶

专家委员会的任务在于指出各成员国的法律和惯例与已批准公约相一致的程度,以及各成员国遵守其根据《国际劳工组织章程》具有的与标准相关义务的程度。为完成这一任务,委员会遵循了独立、客观和公正的原则。⁷

³ 见附件 VII, 国际劳工大会第八届会议的议事录, 1926 年, 第一卷。

⁴ 目前任命有 19 名委员。

⁵ 专家委员会的职权范围, 理事会第 103 届会议的记录(1947 年), 附件 XII, 第 37 段。

⁶ 第 35 条涵盖公约在非本部领土的实施。

⁷ 委员会在其 1987 年报告中指出, 在其评价涉及国际劳工公约要求的国家法律和惯例中: “……其职能是确定一个特定公约的要求是否得到满足, 而不考虑一个特定国家中的现有经济和社会条件。只有在任何部分废除的情况下, 公约本身对此明确表示了许可, 否则这些要求对所有国家保持不变和一致。在开展这一工作时, 委员会受公约本身所规定标准的指导, 然而, 应留意其实施的方式在不同的国家可能会有区别的事实”。公约和建议书实施专家委员会的报告, 报告三(第 4A 部分), 第 24 段, 国际劳工大会, 第 73 届会议, 1987 年。

专家委员会对成员国履行其与标准相关义务的评价,或是采取意见,或是采取直接要求的形式。意见形式,包含就某一成员国对某一特定公约的实施提出的重要问题的评论。这些意见被纳入专家委员会年度报告后于每年6月提交给大会标准实施委员会。直接要求,通常涉及更为技术性的问题或不太重要的问题,或是包含对有关情况的要求。这些直接要求并不刊载在专家委员会报告中,而是直接送达有关政府。⁸此外,专家委员会在全面调查背景下,负责审议由理事会选定的若干数目公约和建议书所涵盖的有关特定领域的法律和惯例的情况。全面调查以根据《章程》第19条和第22条提交的报告为基础,该全面调查涵盖所有会员国,无论其是否批准了有关公约。今年的全面调查涉及社会保障。遵循理事会在其第303届会议(2008年11月)上作出的决定,使全面调查的主题与2008年《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》中提出的国际劳工组织的四个战略目标保持了一致。⁹

专家委员会的报告

委员会编写年度报告作为其工作的一个成果。年度报告由两卷组成。第一卷(报告 III 1A 部分)¹⁰分为下述两部分:

- **第一部分: 总报告**一方面描述了专家委员会工作的进展以及与委员会所处理问题相关的具体事项,另一方面,成员国履行其与国际劳工标准有关的章程义务的程度。
- **第二部分: 有关特定国家的意见**涉及就提交报告、按主题事项划分的已批准公约组的实施、以及向主管当局提交文书的义务的履行情况的报告。

第二卷包含全面调查[报告 III, (第 1B 部分)]。¹¹

此外,还伴随专家委员会的报告发行了一份关于批准和与标准相关活动的资料文件[报告 III, (第 2 部分)]。¹²

国际劳工大会的标准实施委员会

构 成

大会标准实施委员会是大会的两个常设委员会之一。它是三方性的,因而由政府、雇主和工人的代表组成。委员会在每届会议上选举其工作人员,包括一名主席(政府委员)、两名副主席(雇主委员和工人委员)和一名报告员(政府委员)。

⁸ 可通过国际劳工组织数据库的只读光盘,或通过国际劳工组织的网站(www.ilo.org/normes),或是直接通过(<http://www.ilo.org/ilolex/english/index.htm>)查阅这些意见和直接要求。

⁹ 通过《社会正义宣言》的后续措施,制定了在大会框架范围内进行年度周期性讨论的制度,使得本组织能够更好的了解其成员国在国际劳工组织的四个战略目标方面所处的形势和不同需求,即:就业;社会保护;社会对话和三方机制;和工作中的基本原则和权利。理事会认为,由劳工局出于大会讨论的目的,准备的周期性报告应从全面调查中包含的成员国的法律和实践方面的信息,以及从由大会委员会对全面调查所进行的讨论成果中获益。

¹⁰ 这反映了国际劳工大会的议程,其包含有关实施公约和建议书的报告及情况的常设议程 III。

¹¹ 同上。

¹² 该文件概述了有关国际劳工标准,特殊程序的实施以及与国际劳工标准相关的技术合作方面的近期发展情况。报告还以表格的形式包含有关公约的批准的全面情况,以及涉及各国有标准方面的重要情况的“国家简介”。

授 权

大会标准实施委员会每年于大会的 6 月会议期间与会。遵循《大会议事规则》第 7 条，委员会须审议：

- 为实施已批准公约而采取的措施(《章程》第 22 条)。
- 根据《章程》第 19 条送交的报告(全面调查)。
- 根据《章程》第 35 条采取的措施(非本部领土)。

委员会被要求向大会提交一份报告。

在由专家委员会进行的独立和技术性审议之后，大会标准实施委员会的会议录为政府、雇主和工人代表共同审议各国履行其与标准相关的义务的方式，特别是已批准的公约，提供了一个机会。各国政府得以详尽阐述先前向专家委员会提供的情况，指出自专家委员会上届会议以来所采取或建议采取的任何进一步措施，提请关注在履行义务方面遇到的困难，并寻求如何克服此类困难的指导。

大会标准实施委员会讨论专家委员会的总报告和全面调查，以及由各国政府提交的文件。大会委员会的工作以一般性的讨论，包括对全面调查的讨论为开端。大会委员会随后审议未能履行报告和其它与标准相关的重大案例。最后，大会委员会开始其主要工作，即审议若干涉及已批准公约实施的个别案例，那些公约属于专家委员会意见的主题。大会委员会邀请有关的政府代表出席其一次会议，以讨论讨论中的意见。在听取了这些政府代表的意见后，大会委员会的委员可提出问题或发表评论。在讨论结束时，大会委员会通过所讨论案例的结论。此外，根据大会 2000 年通过的一项决议，¹³ 大会委员会在其每届会议上举行一次有关缅甸实施 1930 年强迫劳动公约(第 29 号)情况的特别会议。

在其提交大会全会通过的报告中，¹⁴ 大会标准实施委员会可敦请其案例被讨论的那些成员国接受一个国际劳工局技术援助代表团，以提高其履行其义务的能力，或是可建议其它类型的代表团。大会委员会还可要求一个政府提交补充情况，或是在其向专家委员会提交的下一份报告中处理一些具体的关注。大会委员会还提请大会关注某些案例，如取得进展的案例和未能实施已批准公约的重大案例。

专家委员会与大会标准实施委员会之间的关系

专家委员会在无数次报告中强调了相互尊重、合作和负责精神的重要性，这一精神始终贯穿于专家委员会与大会委员会之间的关系中。今年来，专家委员会的主席作为一名观察员出席大会委员会的讨论和有关全面调查的讨论已成为一个惯例，使其有机会在一般性讨论开幕时在大会委员会上发言，以及在有关全面调查的讨论结束时有机会发表评论。同样地，大会委员会的雇主副主席和工人副主席也被邀请出席专家委员会的各会议，并在为此目的而召开的特别会议的框架之内讨论共同关心的问题。

¹³ 国际劳工大会第 88 届会议，2000 年；临时记录第 6 号，第 1-5 页。

¹⁴ 本报告在《大会议事录》中发布。自 2007 年以来，本报告还发行有一个单行本。关于上一次报告，见大会标准实施委员会：议事录摘要，国际劳工大会，第 99 届会议，2010 年，日内瓦。

第一部分. 总报告

I. 导 言

1. 国际劳工局理事会任命的实施公约与建议书专家委员会于 2010 年 11 月 25 日至 12 月 10 日在日内瓦举行了其第 81 届会议，以审议国际劳工组织成员国根据《章程》第 19、22 和 35 条就针对公约与建议书所采取的行动提交的资料和报告。委员会荣幸地向理事会提出报告。

委员会的构成

2. 委员会的组成如下：马里奥·阿克曼先生(阿根廷)、安瓦尔·艾哈迈德·拉什德·夫泽先生(科威特)、丹尼斯·巴罗, S.C.先生(伯利兹)、雷利奥·本特斯·科瑞阿先生(巴西)、詹姆斯·J·布鲁德尼先生(美国)、哈尔顿·奇德尔先生(南非)、劳拉·考克丝女士，王室法律顾问(联合王国)、格拉西拉·何塞菲娜·狄克逊·卡顿女士(巴拿马)、拉希德·菲拉利·迈克纳西先生(摩洛哥)、阿布杜尔·G·科罗马先生(塞拉利昂)、皮埃尔·利翁-康先生(法国)、埃勒娜·马苏斯卡雅女士(俄罗斯联邦)、威迪·蒙塔博恩先生(泰国)、安吉莉卡·努斯伯格女士, M.A.(德国)、罗斯玛丽·欧文斯女士(澳大利亚)、鲁玛·帕尔女士(印度)、保罗-热拉尔·普顾威先生(喀麦隆)、雷蒙·朗热瓦先生(马达加斯加)、横田洋三先生(日本)。总报告的附件 I 中包含有委员会所有委员的简介。

3. 委员会遗憾地注意到劳拉·考克丝女士无法参加委员会今年的工作。委员会就局长为方便朗热瓦先生的旅行，从而使他能够参加委员会的本届会议而同马达加斯加当局进行的个人干预表示了感谢。委员会注意到努斯伯格女士提交了她的辞呈，以便从 2011 年 1 月起在欧洲人权法庭供职。委员会对努斯伯格女士在委员会 6 年任职期间以杰出的方式履行职责表示深深的感谢。

4. 在其会议期间，委员会欢迎理事会在其第 307 届会议上(2010 年 3 月)提名的罗斯玛丽·欧文斯女士，以及第 308 届会议上(2010 年 6 月)提名的詹姆斯·J·布鲁德尼先生和埃勒娜·马苏斯卡雅女士。鉴于理事会第 309 届会议上(2010 年 11 月)对格拉西拉·何塞菲娜·狄克逊·卡顿女士的提名与其履新之间的时间过于仓促，卡顿女士将无法参加委员会本届会议的工作。委员会期待并欢迎她出席委员会的下届会议。

5. 根据委员会在其第 80 届会议(2009 年 11 月—12 月)作出的决定，横田先生将从本届会议开始担任委员会的主席。委员会再次选举安瓦尔·夫泽先生为报告员。

工作方法

6. 委员会近年来对其工作方法进行了彻底的审查。为指导将这一考虑有效地落实在工作方法方面，于 2001 年成立了一个小组委员会。该小组委员会的职责包括审议委员会的工作方法和任何相关主题，以便向委员会提出适宜的建议。¹ 小组委员会从 2002 年到 2004 年举行了三次会议。² 在 2005-2006 年会议期间，委员会在全体会议上对与其工作方法相关的事项进行了讨论。³ 自 2007 年以来，小组委员会在委员会的每届会议上举行了会议。⁴

7. 今年，工作方法小组委员会在首次当选这一职能的帕尔女士的指导下与会。小组委员会对标准实施委员会的委员在国际劳工大会第 99 届会议上(2010 年 6 月)，以及就国际劳工公约的解释问题举行的非正式三方磋商期间(2010 年 2 月、3 月和 11 月)就委员会工作的具体方面发表的评论进行了认真的审议。在考虑了小组委员会提交的建议后，委员会就下列方面达成一致。

8. 关于其有关公约实施的一般性意见，在听取了大会委员会期间表达的关注后，委员会欢迎对一般性意见的作用进行解释的机会。委员会指出，发表一般性意见构成正常履行其职能的组成部分，并对相关公约的有效实施作出贡献。委员会忆及，一般性意见是可在偶尔和及时的基础上加以采用的有价值的工具，⁵ 这主要是出于两个原因：

- 引起对那些在众多国家得以广泛实施的事项或做法的关注；
- 和/或讨论一项公约实施中的趋势。

为此——如同在个别评论中所作的那样——可能需要要求成员国提供信息。在此类情况下，敦请成员国在其公约实施的定期报告中作出反应。假如委员会发现有关一项特定公约的报告形式被证明无法满足审议该公约的实施的目的是，如同以往所作的那样，委员会将提请理事会关注这一结论，以便对报告形式的可能修订进行审议。⁶

9. 关于委员会在有关案例进展情况方面所遵循的方法，委员会忆及，该事项近年来已被深入讨论了两次，其结论作为总报告的一部分加以了公布，委员会再次审议了该事项，并认为在这方面先前所采取的方法是健全和明确的。在确定案例进展方面，委员会还强调，除政府报告中提供的情

¹ 小组委员会由一个核心小组构成，但其会议对希望参加的委员会的任何其它成员开放。

² 参见第 73 届会议(2002 年 11-12 月)总报告，第 4 - 8 段；第 74 届会议(2003 年 11-12 月)总报告，第 7 - 9 段；第 75 届会议(2004 年 11-12 月)总报告，第 8 - 10 段。

³ 参见第 76 届会议(2005 年 11-12 月)总报告，第 6 - 8 段；第 77 届会议(2006 年 11-12 月)总报告，第 13 段。

⁴ 参见第 78 届会议(2007 年 11-12 月)总报告，第 7 - 8 段；第 79 届会议(2008 年 11-12 月)总报告，第 8-9 段；第 80 届会议(2009 年 11-12 月)总报告，第 7-9 段。

⁵ 委员会的报告中公布了从 2000 年到 2010 年的 28 个一般性意见。其具体分类如下：(i)有关根本公约的 9 个意见(第 29、87、100、111、138、182 号公约)；(ii)有关治理公约的 7 个意见(第 81、122、129 号公约)；(iii)有关技术性公约的 10 个意见(27、63、68、73、102、135、158、159、169 号公约)；(iv)涉及工资和海员主题的两个意见。

委员会今年提出了两个一般性意见，一个涉及 1947 年劳动监察公约(第 81 号)，另一个涉及 1989 年土著和部落民族公约(第 169 号)。这些意见公布在其报告的第二部分中，以作为对应进行个别审议的相关公约的实施报告的情况介绍。

⁶ 根据《国际劳工组织章程》第 22 条，理事会批准有关每一公约的报告表。关于进一步情况，见《涉及国际劳工公约和建议书程序的手册》第 36 段，修定版，2006 年，日内瓦。可在国际劳工组织的网站上查阅所有报告表，网址为：<http://www.ilo.org/ilolex/english/reportforms/reportformsE.htm>。

况外，委员会认真审议了由雇主组织和工人组织就公约的实施发表的评论。委员会重申，案例进展情况的确并不一定反映该公约在所涉及国家的全面遵守情况，而只是限于该公约的实施引起的具体问题和由相关政府所采取措施的性质。然而，委员会承认，它可更有效的突出对所采取方法的全面理解至关重要的具体要素。因此，委员会决定在其总报告中更明显的突出就有关案例进展情况所采取方法的表述。⁷ 委员会还决定，将在其报告第二部分⁸ 的一开头便提出这一点，该部分发布了其有关已批准公约实施的意见。在这方面，委员会忆及，其任务包括指出与公约要求的不一致，以及突出其实施中的进展情况。委员会认为，在委员会报告公布的意见中公开那些令人感到满意的案例是鼓励成员国奉行其改善已批准公约的实施努力的一个重要手段。最后，关于**特定公约遵守的全面评估**，委员会注意到由秘书处就评估朝着工作中的基本原则和权利的全面实施所取得的进展而开展的工作提供的情况。委员会注意到由劳工局开展的一个试点项目，该项目充分考虑到了委员会的评论，旨在为衡量朝着第 87 和第 98 号公约的实施所取得的进展创立一种方法学。

10. 关于在就公约某些条款的含义表达其观点时的做法，委员会忆及特别相关的下列要素。根据理事会授予其的权责，⁹ 其任务包括评估与国际劳工公约的要求相关的国家法律和惯例。在这方面，它强调了理事会在任命委员会的委员时始终遵循的原则的重要性。他们的任命是本着个人的能力以及在其独立的立场、公正和资格的基础上遴选的。委员们来自世界各地并拥有不同法律、经济和社会制度方面的亲身经历。委员会对这一事实保持清醒，即其工作只有在真正保持其独立、客观和公正的原则基础上才具有价值。此外，委员会始终认为，其工作是在与各国政府进行持续对话背景下开展的，这一对话由于雇主组织和工人组织的贡献而得以加强。

11. 针对这一背景，委员会强调了有关其在审议公约条款的含义时所遵循的机能性处理方法。尽管委员会的权责并不要求其对公约作出限定性的解释，但凡适宜时须考虑并就这些公约的某些条款的法律范围和含义表明其观点，以履行其被赋予的监督已批准公约的实施的权责。公约条款含义的审议是评价已评估公约的批准与实施职能所需的一个主要组成部分。公约的实施属于委员会的权责，因此，理事会需要确保委员会是由那些有能力履行该权责的人员组成。委员会保证对条款的理解保持一贯和一致，以便能够在履行由于一项公约的批准而引起的义务方面对所有成员国给予引导。

12. 为对当就公约条款的含义表明其观点时所遵循的方法加以澄清的要求作出反应，委员会强调它始终并一贯铭记根据国际公法解释所承认条约的所有不同方法，和尤其是根据 1969 年《维也纳条约法公约》。特别是，如同《维也纳公约》第 31 条规定的那样，委员会始终对有关公约的目的和目标措词的书面含义给予了应有的关注，对国际劳工组织公约的两个正式语言，即英文和法文本给予了同等的考虑（《维也纳公约》的第 33 条）。此外，根据《维也纳公约》第 5 条和第 32 条，委员会考虑到审议导致公约批准的筹备性工作的本组织的做法。考虑到本组织的三方性以及三方成员在标准制定中发挥的作用，这一点对国际劳工组织公约来说尤为重要。¹⁰

⁷ 见总报告的第 62 段。

⁸ 见本报告的第二部分，第 43 页。

⁹ 专家委员会和大会委员会是根据 1926 年国际劳工大会的同一决议建立的（见附件七，国际劳工大会第八届会议的议事录，第 1 卷，1926 年）。理事会于 1947 年扩展了专家委员会的权限（见理事会第 103 届会议的议事录（1947 年），附件十二，第 37 段）。

¹⁰ 可在本报告第二部分中出现的委员会有关第 169 号公约实施的一般性意见中发现有关这一做法的例子。

13. 在这些事项的审议中,委员会铭记就在国际劳工公约实施的监督方面所需要的更大程度的三方参与所发表的评论。本着在委员会与国际劳工大会及其标准实施委员会的关系方面流行的相互尊重、合作和负责任的精神,委员会参与了由于大会委员会的评论而引起不断改善其工作方法的进程,以及凡适宜时,在其意见和直接要求中引用大会委员会的报告。委员会认为,通过就共同关心的事项创造进行额外和更深入的观点交流的机会,将符合进一步加强两个委员会的这种关系的利益。它敦请劳工局审议有关这一目的的可能性。在这方面,委员会指出,在其与大会标准实施委员会的两个副主席举行的专门会议期间也讨论了加强两个委员会之间的互补关系的重要性。

与大会标准实施委员会的关系

14. 相互尊重、合作和负责的精神,历来主导着委员会与国际劳工大会及其标准实施委员会之间关系。专家委员会对大会标准实施委员会进行的整个情况一贯给予充分考虑,不仅是对标准制定活动和监督程序的一般性事务,而且对涉及国家履行其与标准有关义务的方式的具体事项都是如此。此外,委员会对由大会标准实施委员会的委员和理事会理事就其工作方法发表的评论给予了密切关注。同今年一样,这一工作通常是通过其小组委员会进行的。

15. 在这一方面,委员会再次对专家委员会主席贝拉丝女士作为观察员,出席国际劳工大会第99届会议(2010年6月)标准实施委员会的一般性讨论表示欢迎。委员会注意到,大会委员会要求局长再次邀请专家委员会主席出席国际劳工大会第100届会议(2011年6月)。专家委员会已接受这一邀请。

16. 专家委员会主席再次邀请国际劳工大会第99届会议(2010年6月)标准实施委员会的雇主副主席和工人副主席(分别为爱德华·波特先生和卢克·科特比克先生),在委员会本届会议期间出席一次特别会议。两位副主席接受了这一邀请。

17. 就共同关心的事项交换了观点。本着成员国有效的实施国际劳工公约的利益,讨论强调了加强两个委员会之间的互补关系的重要性。根据支配两个委员会之间关系的相互尊重的精神,讨论提及了每一委员会对由另一委员会表明的观点加以考虑的方式作出可能的改善,包括如何在其各自工作中反映出此类考虑。特别是,讨论触及了大会委员会的委员可就由国际劳工标准的实施引起的一般实质性问题表明其观点的适当方式,以使专家委员会有充分的机会认真审议其意见并加强两个委员会之间的对话。讨论还提到了为两个委员会之间的直接意见交流创造额外机会的可能性。此外,特别会议讨论从有关就业文书的全面调查中得到的经验教训,以及由大会委员会在国际劳工大会第99届会议上进行的相关讨论,这些工作是首次在《社会正义宣言》后续措施的框架范围内开展的。在这一背景下,两个委员会均就有效的保持全面调查作为对成员国在国际劳工标准的实施中提供指导的权威性文件的价值的可能提出了问题,在这方面,特别提到了即将进行的关于工作中的基本原则和权利的全面调查,该调查涵盖所有8个基本公约。讨论还指出,应由大会委员会就在国际劳工大会上进行的周期性讨论的结论¹¹作出一些特殊安排,以使全面调查及其讨论产生更大的影响。

¹¹ 见读者注释,脚注9,关于周期性讨论的解释。

II. 对各项义务的遵守

关于成员国未履行标准实施委员会报告中提及的报告和其它与标准相关义务的重大案例的后续措施

18. 委员会忆及,在国际劳工大会第 93 届会议(2005 年 6 月)上,在标准实施委员会的提议下,两个委员会在劳工局的支持下加强了对未能履行报告和其它与标准相关义务成员国的重大案例的后续措施,以便尽可能地为每一案例确定可行而又适宜的解决办法。这两个委员会在无数场合忆及,此类不履行报告义务妨碍监督制度的运行,因为该制度主要是以各国政府提供的情况为依据的。因此,必须对未能履行报告义务的案例给予如同涉及已批准公约的实施案例那样的同等重视。委员会还忆及,委员会在理事会第 306 届会议(2009 年 11 月)上向其提交了一份关于在未履行报告义务的情况下强化后续措施的评估报告。¹² 该评估强调了在以专家委员会和大会委员会评论为基础的后续措施的背景下提供的系统和强化了的技术援助对报告的提交产生的重大影响。

19. 委员会指出,大会委员会在国际劳工大会第 99 届会议(2010 年 6 月)的一般性讨论以及大会委员会在审议那些未履行义务的重大案例的特别会议期间,大会委员会的一些委员强调了这一积极影响。委员会敦请劳工局继续并强化技术援助活动,特别是继续查明成员国在履行其义务中遇到的困难,以便对它们加以解决。根据某些委员的观点,为减轻涉及报告提交的工作量,委员会还需要继续开展努力。他们还强调,除在国家层面根深蒂固的原因外,¹³ 未能履行报告义务的案例还涉及政府送交报告的工作量。这种情况说明,一方面各国在考虑其批准之前评估其实施公约并提交相应报告的能力的必要,和另一方面,通过突出主要规定继续整合并简化国际劳工组织公约的必要。最后,委员会注意到大会委员会的某些委员再次强调,提供高质量的信息以及应对未能对专家委员会的评论作出答复的案例更加有效的加以处理的至关重要性。其他一些委员还对迟到报告的数目表示了关注。

¹² 理事会文件 GB.306/LILS/4(修订本),第 36-42 段。

¹³ 见第 24 段。

20. 委员会获悉,作为大会委员会讨论的后续措施,劳工局向大会委员会报告的相关段落中提及的未能履行其相关义务的 39 个成员国发送了专门信函(2009 年、2008 年、2007 年、2006 年和 2005 年分别向 44 个、55 个、45 个、49 个和 53 个成员国发送了专门信函)。委员会指出,在这 39 个成员国中有 38 个成员国早已在大会委员会 2008 年和 2009 年的报告(和在某些情况下,甚至在更早期的报告)中被点名未能履行义务。

21. 委员会欢迎这一事实,即在两个委员会几次报告中提及经历此类持续困难的 5 个国家今年履行了所有其提交报告以及有关已批准公约实施情况的章程义务。¹⁴ 委员会注意到,自上届大会结束以来,通常在劳工局的帮助下,某些其它成员国已部分履行了其报告和其他与标准相关的义务。¹⁵

22. 今年,委员会就上述 39 个国家中的 16 个国家遵守与报告以及提交与已批准公约相关的信息义务发表了一般性意见。¹⁶ 这些国家中的大部分至少在过去的两年中未提交有关已批准公约的任何报告。委员会在 7 个案例中¹⁷ 对应提交报告的数目以及未能履行报告和其它与标准相关义务的严重情况的持续表示了深切的关注。这些案例属于由劳工局提供技术援助的优先领域,即使在考虑到相关国家所经历的广泛困难而无法立即提供此类援助的情况下,未能提交报告仅是这些国家的一个症状。委员会敦请劳工局审议使相关的每一国家能够重新送交报告的适宜和现实的方法,包括在可能情况下就涉及同一主题的公约提交联合报告的措施,以便简化并进而加快其准备和送交。

23. 如同下面指明那样,¹⁸ 委员会今年注意到未能收到答复的评论数目的令人不安的增加,此外,如同委员会在前几份报告中指出的那样,某些过去克服了其困难的国家在送交报告方面再次出现了拖延。委员会还敦请劳工局与这些国家进行接触,以帮助它们确定更具持续性的解决办法,包括专门涉及加强报告准备和送交能力所需的技术合作计划。

24. 关于某些会员国在履行报告义务方面遇到困难的各种原因,今年可得到的信息(大会委员会的讨论、政府给劳工局的答复信函以及来自区域办事处的信息)再次证实,成员国未能履行报告义务的主因是制度性的,更具体地说是由于人力和财力资源不足造成的基础设施不全。委员会指出,理事会在劳工局准备的一份文件基础上在其第 309 届会议(2010 年 11 月)上讨论了劳动行政部门的挑战和远景,¹⁹以便为将在国际劳工大会第 100 届会议(2011 年 6 月)上就这一主题举行的一般性讨论作准备。

25. 在上述背景下,委员会强调,除提高相关国家有关送交到期报告的必要的认识外,劳工局在强化后续措施的情况下采取的措施需要更加突出由各国政府送交报告和信息持续性和质量。²⁰

¹⁴ 佛得角、圣基茨和尼维斯、坦桑尼亚联合共和国(坦噶尼喀)前南斯拉夫马其顿共和国和土库曼斯坦。

¹⁵ 安提瓜和巴布达、亚美尼亚、布隆迪、捷克共和国、阿拉伯利比亚民众国、塞舌尔、坦桑尼亚联合共和国(桑给巴尔)和乌兹别克斯坦。

¹⁶ 见第二部分,第一节。

¹⁷ 赤道几内亚、几内亚、几内亚比绍、吉尔吉斯斯坦、塞拉利昂、索马里、联合王国(英属维尔京群岛)。

¹⁸ 见第 45 和 46 段。

¹⁹ 理事会文件 GB.309/ESP/3,“劳动行政和监察:挑战和前景”。

²⁰ 亦参见第 46 段。

考虑到从雇主组织和工人组织那里收到的评论数目的持续增加,将会为两个委员会提供作为分析已批准公约的实施基础的全面情况。

26. 委员会提醒各国政府,当成为国际劳工组织的成员时,它们便接受了遵守所有报告义务和其它与标准相关义务的要求。遵守这些义务对于就已批准公约的有效实施展开对话是必不可少的。要求技术援助的政府可能会从实际中获益,然而只有在有关政府必须准备向劳工局通报其具体问题并有意愿实施长期解决办法的情况下,此类援助才能是有益和适宜其国情的。委员会希望劳工局将保持其已向成员国提供的持续的技术援助,因为此类援助无疑是有效地克服报告困难的一个重要手段。最后,委员会欢迎大会委员会就此共同关心事项与其保持富有成果的合作,这种合作对于恰当地各司其职是至关重要的。

A. 关于已批准公约的报告 (《章程》第 22 条和第 35 条)

27. 委员会的主要任务,是审议各成员国政府就已批准公约或是已宣布适用于非本部领土的公约提交的报告。

报告安排

28. 对于基本公约和从治理的观点被视为最重要的公约(治理公约),要求每两年提交报告;²¹而对于其它公约则要求每 5 年提交报告。根据 2001 年 11 月和 2002 年 3 月理事会通过的程序,²²特别是为了在国家级别促进有关主题信息的收集,同时向各国发出了就涉及相同主题的公约提交报告的要求。²³最后,为基本和治理公约,以及为包含有大量文书的某些其他公约组作出了一些专门安排。对这些公约来说,为了平衡其提交,要求根据英文字母的顺序提交报告,第一年是国名第一个字母为 A 到 J 的成员国,第二年是从字母 K 到 Z 的那些国家,或是相反。²⁴ (关于主题事项的名单,请参见第 V 页)。

29. 委员会忆及,理事会在其第 306 届会议(2009 年 11 月)上决定将基本和治理公约的报告的周期从两年提高到三年,并维持其它公约的 5 年报告周期。理事会还讨论了对按公约主题分类提交报告的评估。²⁵评估发现,按主题分类减轻了报告的行政负担并改善了国家层面的资料收集,而且还能按主题领域全面审视公约的实施情况。委员会注意到,理事会在同一会议上决定处于报告周期的目的进行更广泛的公约分类。这一分类将建立在《社会正义宣言》中提出的国际劳工组织的四个战略目标基础之上:即就业、社会保护、社会对话和三方性、以及工作中的基本原则和权利。委员会注意到支撑这一公约分类的理念为:(i) 方便将在全面调查的背景下进行审议文书的选择,和在

²¹ 这些公约也被称为“优先公约”。

²² 见理事会文件 GB.282/LILS/5, GB.282/8/2, GB.283/LIL/6 和 GB.283/10/2。

²³ 可从国际劳工组织的网站上查阅要求按国家和按公约提交报告的情况: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm>。

²⁴ 可从国际劳工组织网站上查阅有关按国家和按公约提交定期报告的安排的情况: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/schedules/index.cfm>。

²⁵ 见理事会文件 GB.306/LILS/4 (修订版), 第 14 – 27 段。

某种程度上，促进在全面调查的准备中采用根据《章程》第 22 条提交的报告中包含的有关已批准公约的实施情况；和(ii) 通过全面调查对周期性讨论的贡献鼓励在所有国际劳工组织活动中改善国际劳工标准的整合。²⁶ 委员会注意到理事会在其第 309 届会议(2010 年 11 月)上对按战略目标进行标准分类的一项具体建议进行了审议。委员会注意到，目前正在进行各项安排已落实理事会的这一决定，而新的报告安排预计不会在 2012 年之前开始运作。在此之前，报告周期将根据现行安排继续运作。

30. 除了按报告周期要求提交的报告外，委员会还收到了出于下列原因之一特别向某些政府索要的报告：

- (a) 批准后应提交的首次详细报告；
- (b) 以前注意到的国家法律或惯例与所审议公约之间的重要差异；
- (c) 由于上一个报告期没有收到，或不包含所要求的信息而应提交的报告；
- (d) 大会标准实施委员会特别要求的报告。

委员会还需审议其上一届会议未能够加以审议的一些报告。

31. 在某些情况下，报告没有附上相关立法的副本、统计数据或充分审议报告所需的其它资料。在从其它方面又无法获得这些资料的情况下，应委员会要求，劳工局已致函有关政府，要求它们提供必要的资料文本，使委员会能完成其任务。

32. 本报告附录 I 按国家/领土和公约分类列举了已收到的和未收到的报告清单。附录 2 表明自劳工大会 1932 年召开会议以来的各年，到规定的日期，到委员会开会之日，以及到国际劳工大会开幕之日，所收到报告的数目和所占百分比。

要求提交的报告和收到的报告

33. 今年要求成员国政府就已批准公约的实施情况总共提交 2,990 份报告(《章程》第 22 条和第 35 条)，去年总共要求提交 3,121 份报告。在委员会本届会议结束时，劳工局已收到其中的 2,002 份报告。这一数字相当于要求提交报告总数的 66.95%；而去年，劳工局共收到 2,053 份报告，占要求提交报告总数的 65.78%。

34. 根据《章程》第 22 条，要求成员国政府提交 2,745 份报告。劳工局已收到了其中的 1,866 份报告。这一数字相当于要求提交报告总数的 67.98%(而上一年为 68%)。委员会谨对已提交了今年到期的所有报告的 84 个成员国表示感谢。

35. 根据《章程》第 35 条，要求就修改或不做修改而被宣布适用于非本部领土的公约提交 245 份报告。委员会在本届会议结束时，收到了其中的 136 份或者说 55.51%的报告(而上一年为 52%)。

²⁶ 关于周期性讨论的解释，见读者注释，脚注 9。

遵守提交报告义务²⁷

36. 大多数应对已批准公约的实施情况提交报告的政府,都提交了大部分的或所有的需要提交的报告(见附录 I)。然而,过去两年或更多年内没有收到以下 12 个国家的报告:刚果、吉布提、赤道几内亚、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、塞拉利昂、所罗门群岛、索马里、乌干达、联合王国(英属维尔京群岛)、联合王国(福克兰群岛(马尔维纳斯群岛))、联合王国(圣海伦娜)和瓦努阿图。根据本报告第二部分(第一节)开头部分包含的意见,委员会对每一这些国家履行其报告义务的情况进行了检查。

37. 委员会敦促这些国家的政府,尽一切努力提交就已批准公约要求提交的报告。正如其在第 24 段所强调,委员会了解,凡是一段时间内没有提交报告的国家,可能是由于一些行政或其它方面的困难,妨碍有关政府履行《章程》规定的义务。在某些例外情况下,未能提交报告是由于与国情相关的更加普遍的困难造成的,这些国家的国情往往阻碍由劳工局提供任何技术援助。在此类情况下,重要的是相关政府尽快从劳工局那里要求援助,以及使此类援助得以尽快提供。

迟交的报告

38. 要求就已批准公约提交的报告,应该在每年的 6 月 1 日至 9 月 1 日之间送达劳工局。在确定这一限时,适当考虑了必要时的翻译、对立法进行研究以及审阅与审议报告相关的其它文件所需的时间。

39. 委员会注意到,截至 **2010 年 9 月 1 日**,收到的报告比例是 **31.4%**,而上届会议的这一百分比为 **24.9%**。如同 2007 年和 2008 年那样,在去年的显著下降之后,今年按时收到的报告数目再次增长了约 30%。委员会对提交了包含有所要求信息的所有报告的 **30 个国家**表示了特别的感谢。²⁸委员会注意到,它去年向成员国提出的开展特别努力以确保它们今年按时提交报告的要求产生了一定的影响。然而,委员会必须再次强调,按时收到报告的数目仍然较低。数目显著的报告是在 9 月 1 日之后非常短的时间阶段收到的,从而打乱了正常监督程序的良好运行。

40. 此外,委员会注意到,一些国家在委员会会议结束(2009 年 11 至 12 月)和国际劳工大会第 99 届会议(2010 年 6 月)开幕这段时间内,或是甚至在大会进行期间,才提交应于 2009 年 9 月 1 日提交的某些或所有报告。²⁹委员会强调指出,这种做法打乱了监督制度的正常运行,并加重了委

²⁷ 总的来说,委员会就成员国未能遵守其报告和其他与标准相关义务的严重和持续案例发表意见是以下列标准为基础的:两年或两年以上未能送交报告,两年或两年以上未能提交首次报告,和在连续三年收到的报告(或大多数报告)中未能指出应将报告和情况的副本送交具有代表性的雇组织和工人组织。当一个国家未能在当年送交到期报告或大多数到期报告时,委员会将提出直接要求。

²⁸ 阿富汗、澳大利亚(诺福克岛)、奥地利、阿塞拜疆、巴林、波斯尼亚—黑塞哥维那、喀麦隆、佛得角、中国、中国(香港特别行政区)、中国(澳门特别行政区)、哥伦比亚、古巴、厄立特里亚、格鲁吉亚、洪都拉斯、约旦、科威特、拉脱维亚、马来西亚(马来西亚半岛)、马来西亚(沙巴)、马来西亚(沙捞越)、缅甸、荷兰、尼加拉瓜、巴拉圭、菲律宾、波兰、摩尔多瓦共和国、西班牙、苏里南、土库曼斯坦、联合王国(蒙特塞拉特岛)和乌拉圭。

²⁹ 有关大会结束时已收到的和未收到的报告,参见标准实施委员会的报告,第二部分,II,附件 I(临时记录第 16 号,国际劳工大会,第 99 届会议,2010 年)。亦可从国际劳工组织网站上查阅根据第 22 条要求和收到的报告情况,网址为:<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm>。

员会的工作量。应大会标准实施委员会的要求，委员会注意到在指定的阶段期间这样做了的国家名单如下：阿富汗、阿尔及利亚、亚美尼亚、比利时、保加利亚、布基纳法索、柬埔寨、佛得角、克罗地亚、捷克共和国、丹麦、厄立特里亚、埃塞俄比亚、匈牙利、冰岛、伊朗伊斯兰共和国、意大利、肯尼亚、基里巴斯、莱索托、利比里亚、马拉维、马耳他、挪威、巴基斯坦、巴拿马、巴布亚新几内亚、圣马力诺、圣多美和普林西比、塞内加尔、斯洛伐克、泰国、多哥、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、联合王国(直布罗陀)和津巴布韦。

41. 考虑到今年的报告中未包含有对委员会评论作出答复信息报告的高数目，委员会要求所有成员国开展并加强其努力，以确保明年在时间限制范围内提交更多数目的报告并包含所有要求的信息。委员会还要求劳工局为此而加强其技术援助。最后，与大会委员会的评论相一致，委员会希望那些旨在简化信息和报告的送交和处理的措施，包括根据报告目的按战略目标进行公约分类以及延长基本和治理公约的报告周期，将会促进成员国报告的准备和送交。

首次提交报告

42. 委员会关切地注意到，到委员会本届会议结束时，共收到就已批准公约实施情况应提交的 130 份首次报告中的 76 份报告，而上年收到了 103 份首次报告中的 52 份报告。然而，一些国家未能提交首次报告。其中一些国家逾期已一年以上。例如，多年来未收到就已批准的公约提交首次报告的有下列 7 个成员国：

■ 多米尼加

- 自 2006 年起：第 147 号公约；

■ 赤道几内亚

- 自 1998 年起：第 68、92 号公约；

■ 吉尔吉斯斯坦

- 自 1994 年起：第 111 号公约；
- 自 2006 年起：第 17、184 号公约；
- 自 2009 年起：第 131、144 号公约；

■ 圣多美和普林西比

- 自 2007 年起：第 184 号公约；

■ 塞舌尔

- 自 2007 年起：第 73、147、161、180 号公约；

■ 泰国

- 自 2009 年起：第 159 号公约；

■ 瓦努阿图

- 自 2008 年起：第 29、87、98、100、105、111、182 号公约。

43. 在本报告第二部分(第一节)开头部分的意见中提出了未能送交首次报告的那些国家。总的来说,如同大会标准实施委员会那样,委员会希望强调首次报告的特别重要性。它们为委员会就成员国对已批准公约的遵守情况作出初步评估提供了基础。委员会敦促有关政府作出特别努力以提交到期的首次报告。委员会还要求劳工局提供适宜的技术援助,特别是因为首次报告属于详尽的报告,因而需要按理事会为每一公约规定的报告格式加以准备。³⁰

答复监督机构的评论

44. 要求政府在其报告中答复委员会对它们提出的意见和直接要求,大多数政府都提供了要求提供的答复。根据既定惯例,国际劳工局已致函所有未提供此种答复的政府,要求它们提供必要的资料。今年只有两个劳工局所接触政府提供了所要求的资料。

45. 今年未就其评论做出答复的案例高达 669 个(涉及 51 个国家)。³¹ 去年此类案例的数目为 695 个(涉及 48 个国家)。委员会就有关遵守其报告和其他与标准相关的义务对 15 个国家发表了意见。未就其评论收到答复的案例可分类如下:

³⁰ 详细报告将按照理事会为每项公约批准的报告形式进行编写。在一项公约生效后的下一年,或当专家委员会或大会委员会有明确要求时,须提交详细报告。以后则只需定期提交简单报告(在这方面,请查理事会的决定:GB.282/LILS/5(2001 年 11 月)和 GB.283/LILS/6(2002 年 3 月))。

³¹ 阿尔及利亚(第 13、29、32、42、81、88、111、119、120、155、181、182 号公约); 安哥拉(第 17、29、45、81、88、105 号公约); 巴哈马(第 81、88、105、138、182 号公约); 巴巴多斯(第 81、105、108、115、138、147、182 号公约); 博茨瓦纳(第 29、87、100、105、138、151、176、182 号公约); 布基纳法索(第 29、81、87、105、111、129、138、159、161、170、182 号公约); 布隆迪(第 14、29、52、62、81、87、89、98、100、101、105、111、135、138、144 号公约); 柬埔寨(第 13、87、138、150、182 号公约); 中非共和国(第 13、29、62、81、88、105、119、120、122、138、142、155、158、182 号公约); 乍得(第 29、81、105、138、182 号公约); 科摩罗(第 12、13、29、81、99、100、105、138、182 号公约); 刚果(第 29、81、87、89、95、98、100、105、111、138、144、149、150、152、182 号公约); 刚果民主共和国(第 29、62、81、88、94、98、100、105、111、119、121、135、138、150、182 号公约); 丹麦(第 29、115、138、139、148、155、169、182 号公约); 吉布提(第 9、16、19、23、26、29、38、55、56、63、71、73、81、87、88、94、95、96、98、100、101、105、111、115、120、122、138、144、182 号公约); 多米尼加(第 16、19、29、81、95、138、182 号公约); 赤道几内亚(第 1、29、30、87、98、103、105、111、138、182 号公约); 埃塞俄比亚(第 29、88、100、105、111、138、155、158、159、181、182 号公约); 斐济(第 8、45、105、159、169、182 号公约); 冈比亚(第 29、105、138、182 号公约); 格林纳达(第 81、105、138、182 号公约); 几内亚(第 3、13、16、26、29、62、81、87、89、90、94、95、98、99、100、105、111、113、115、117、118、119、120、121、122、132、133、134、136、138、139、140、142、143、144、148、149、150、152、156、159、182 号公约); 几内亚比绍(第 12、14、17、18、19、29、45、69、73、74、81、88、89、91、92、98、100、105、106、108、111 号公约); 圭亚那(第 2、19、29、42、45、81、87、97、98、100、111、115、129、136、137、138、139、140、142、144、149、150、166、172、175、182 号公约); 海地(第 29、45、81 号公约); 匈牙利(第 81、105、115、127、129、136、138、139、148、155、161、167、181、182 号公约); 爱尔兰(第 14、29、62、100、111、122、132、138、139、144、155、159、160、176、177、179、180、182 号公约); 哈萨克斯坦(第 87、98、100、111、122、144 号公约); 吉尔吉斯斯坦(第 11、16、23、29、69、73、77、78、79、81、87、92、98、100、105、108、115、119、120、122、124、133、134、138、147、148、149、150、154、159、160 号公约); 利比里亚(第 29、87、98、111、112、113、114、144、150 号公约); 卢森堡(第 8、13、55、56、68、69、73、81、87、92、108、111、133、146、147、150、155、166、178、180 号公约); 马拉维(第 87、98、100、111、144、150、159 号公约); 荷兰: 阿鲁巴(第 8、87、144、145 号公约); 尼日利亚(第 8、19、29、32、45、87、88、94、97、98、100、105、111、123、133、134、138、144、155、178、179、182 号公约); 巴基斯坦(第 16、22、81、87、96、98、100、105、111、159 号公约); 巴布亚新几内亚(第 8、22、29、87、111、138 号公约); 卢旺达(第 87、94、98、100、111 号公约); 圣马力诺(第 100、111、148、150、160 号公约); 圣多美和普林西比(第 18、29、81、87、88、98、100、105、106、111、144、159 号公约); 塞舌尔(第 8、22、81、105、138、148、150、151、155、182 号公约); 塞拉利昂(第 17、26、29、45、59、81、87、88、94、95、98、99、100、101、105、111、119、125、126、144 号公约); 新加坡(第 8、22、94、100 号公约);

(a) 在要求政府提交的所有报告中，没有收到任何报告或答复；或是

(b) 在收到的报告中，对委员会的大部分评论(意见和/或直接询问)没有做出答复，以及/或对劳工局寄送的函件没有做出答复。

46. 委员会深切关注的注意到，过去两年来未收到答复评论的数目出现了显著的增长。这一增长导致大会委员会和委员会在劳工局的支持下对未能履行在对委员会评论的答复中提供资料义务的案例给予了更多持续的关注。此外，委员会忆及，在过去的5年来，为帮助各国提供所要求的资料，委员会在向它们提出的要求中更显著的突出了其评论。委员会强调，由于一些政府未能履行其有关这方面的义务，显著地削弱了国际劳工组织的三方成员在已批准公约的实施方面与监督机构进行对话所具有的价值。委员会敦促有关国家提供所有应提交的资料，并视需要寻求劳工局的援助。在这方面，委员会要求劳工局对加强早已采取的措施以及向相关的国家提供专门的援助给予高度的优先考虑，以使它们能够就已批准公约的实施提供所要求的资料。

B. 专家委员会对已批准公约的报告的审议

47. 在审议所收到的关于已批准公约的报告和关于已被宣布适用于非本部领土公约的报告时，委员会遵循惯例，指定每个成员初步负责一组公约。那些在足够提前的时间内收到的报告，在委员会会议之前便送给有关成员。每个成员就其所负责的那些文书提出初步结论，供委员会全会讨论和通过。对有关评论意见的决定，要以一致意见通过。

意见和直接要求

48. 在许多情况下，委员会发现，无需对已批准公约的实施方式加以任何评论。³² 然而，在其它一些情况下，委员会认为有必要提请有关政府注意，需要采取进一步行动，实施公约的某些条款，或是就某些特定问题进一步提供资料。同往年一样，委员会或是以“意见”的形式提出评论，将其载入委员会的报告中；或是以“直接要求”的方式进行评论，但此种“直接要求”不被载入报告，而是直接函告有关政府。³³

49. 委员会的意见放在本报告的第二部分(第一节和第二节)中；同时，在每项公约下，列出了所有直接要求的清单。按国家分类的所有意见和直接要求的索引，放在本报告的附录 VII 中。

斯洛伐克(第 100、120、122、139、148、161、163、164、167、176 号公约)；所罗门群岛(第 8、14、16、26、29、45、81、94、95 号公约)；多哥(第 13、26、29、100、105、111、143 号公约)；特立尼达和多巴哥(第 87、98、100、111、125、144、147 号公约)；突尼斯(第 87、88、98、100、107、111、122、150 号公约)；乌干达(第 11、26、29、81、87、94、95、98、100、105、111、122、123、124、138、143、144、154、158、159、162、182 号公约)；联合王国：百慕大(第 23、98、147 号公约)；联合王国：英属维尔京群岛(第 8、26、59、82、85、94、97 号公约)；联合王国：福克兰群岛(马尔维纳斯群岛)(第 8、45、59、82 号公约)；联合王国：圣海伦娜(第 17、29、108 号公约)；也门(第 16、81、87、98、100、111、122、144 号公约)；赞比亚(第 87、98、100、103、111、122、136、144、148、150、159、176 号公约)。

³² 238 份报告。

³³ 国际劳工局：《有关国际劳工公约和建议书的程序手册》，日内瓦，2006 年修订本。可在国际劳工标准数据库的只读光盘中以及通过网站查阅这些意见和直接要求，网址为：<http://www.ilo.org/ilolex/english/index.htm>。

审议根据《章程》第 24 条提出的申诉和 根据《章程》第 26 条提出的控诉程序的后续措施

50. 根据既定惯例，在它们被理事会批准后(三方委员会)或评论后(调查委员会)，委员会对由相关政府未遵循三方委员会的建议(根据《章程》第 24 条成立的审议申诉的机构)和调查委员会(根据《章程》第 26 条成立的审议控诉的机构的建议进行审议)在就相关公约的实施提交的报告以及由雇主组织和工人组织提交的任何评论进行审议的情况下，由委员会对相应的情况进行审议，并构成其与相关政府进行对话的一个重要组成部分。如同下列表格中表明的那样，委员会认为更明确的指出其为加强根据其他章程监督程序所提建议的效果而采取后续措施的那些案例是有益的。

委员会对由政府为实施三方委员会(根据第 24 条提出的申诉) 和调查委员会(根据第 26 条提出的控诉)的建议而采取的措施 进行审议的案例名单：	
国家	公约号
白俄罗斯 ³⁴	87, 98
波斯尼亚和黑塞哥维那	81
智利	35
厄立特里亚	111
埃塞俄比亚	111
法国	111
日本	159
墨西哥	155
缅甸	29
俄罗斯联邦	179
津巴布韦	87, 98

特别注释

51. 同以往一样，委员会在意见的结尾处以特别注释(传统上称为脚注)的形式指出这样的情况：由于实施有关公约时所遇到的问题的性质，看来应要求有关政府早于一般规定的时间提交报告，在某些情况下，要求向 2011 年 6 月召开的下届劳工大会提交全部详细资料。

52. 为确定那些委员会插入专门注释的案例，委员会采用了下面描述的基本标准，同时顾及下述普遍考虑。第一，这些标准是指示性的。在行使其实施这些标准的判断时，委员会亦可考虑到国

³⁴ “委员会忆及，当注意到调查委员会的报告时，理事会决定提及委员会关于结社自由委员会建议的后续措施，同时注意到专家委员会将继续审议有关第 87 和 98 号公约涉及的立法方面的内容。”

家的具体情况以及报告周期的长短。第二，这些标准可应用于先前已有提交报告要求的情况，通常系指“单脚注”，以及政府被要求向大会提交详尽情况的案例，通常系指“双脚注”。这两个类别之间的区别是程度问题。第三，如果近期已在大会标准实施委员会上对某一本应得到专门评注，需要向大会提交全部细节(双脚注)的案例进行过一次讨论，就可做出仅提供一份早期报告的专门评注(单脚注)。最后，委员会希望指出，它在使用双脚注时会尽量克制，因为它要看大会委员会希望讨论哪些案例再作决定。

53. 委员会需考虑到的标准如下：

- 问题的严重性：在这方面，委员会强调一个重要的考虑是在一个特定公约的范围内审议该问题的必要性，并考虑到涉及基本权利、工人的卫生、安全和福祉的事项，以及对工人和其他受保护人员的类别产生的任何不利影响，包括在国际级别；
- 问题的持续性；
- 问题的迫切性：此种迫切性的评估需视具体情况，按普通的人权标准进行，如危及生命的情况或预计可能会发生不可逆转的伤害的问题，和
- 有关政府在其报告中做出反应的质量和范围，或未对委员会提出的问题做出反应的情况，包括国家一方明确和一再拒绝履行其义务的案例。

54. 委员会在其第 76 届会议(2005 年 11-12 月)上决定，有关确定某个政府向大会提供详尽情况的案例将是一个分为两个阶段的过程：首先由最初负责一组特定公约的专家向委员会提出插入专门评注的建议；其次，考虑到提出的所有建议，委员会在审议了所有公约的实施之后，就会做出一个最后的集体决定。

55. 在现行报告周期下，每隔一年或两年要求提前提交报告，委员会今年视情已要求提前提交报告的案例如下：

委员会已要求每隔一年或两年提前提交报告的案例	
国 家	公约号
阿尔巴尼亚	181
安哥拉	88
安提瓜和巴布达	138
阿根廷	96, 184
澳大利亚	155
阿塞拜疆	13, 119
玻利维亚， 多民族国	96
巴西	155, 161, 167
加拿大	88, 162

委员会已要求每隔一年或两年提前提交报告的案例	
国 家	公约号
智利	122, 161
中国	155, 167, 170
哥伦比亚	2, 81, 88, 159, 161, 170
哥斯达黎加	1, 81, 96, 129
古巴	81
吉布提	115
多米尼加共和国	167
厄瓜多尔	115, 119, 136, 139, 148, 162
埃及	96, 148
法国	96
法国 - 法属波利尼西亚	115
加蓬	81
格鲁吉亚	52, 88, 181
德国	162
加纳	96
希腊	95, 150, 154
格林纳达	144
危地马拉	81, 117, 127, 129
洪都拉斯	81
印度	174
日本	159
利比里亚	144
阿拉伯利比亚民众国	81
马拉维	159
马耳他	96, 148
墨西哥	155
蒙古	144
莫桑比克	144
纳米比亚	144

委员会已要求每隔一年或两年提前提交报告的案例	
国 家	公约号
荷兰	159
荷兰 - 阿鲁巴岛	94
巴基斯坦	96, 159
秘鲁	169
菲律宾	94
俄罗斯联邦	119, 162
卢旺达	62
圣基茨和尼维斯	144
圣卢西亚	158
塞内加尔	96
西班牙	88
斯里兰卡	103, 144
阿拉伯叙利亚共和国	96
塔吉克斯坦	143
乌克兰	81, 129
联合王国 - 马恩岛	150
乌拉圭	181
津巴布韦	140, 159

56. 委员会还要求政府向于 2011 年 6 月召开的下届大会提交以下案例的详细情况：

委员会要求政府向于 2011 年 6 月召开的下届大会提交详细情况的案例：	
国 家	公约号
阿塞拜疆	138
白俄罗斯	98
刚果民主共和国	29
危地马拉	87
马来西亚 - 马来西亚半岛	19
乌兹别克斯坦	182

57. 此外，在某些情况下，当简易报告即将到期时，委员会要求有关政府提交详细报告：

当简易报告即将到期时，委员会要求政府提交详细报告的案例：	
国 家	公约号
阿尔巴尼亚	174, 176
安提瓜和巴布达	155
亚美尼亚	174, 176
玻利维亚多民族国	81
波斯尼亚和黑塞哥维那	119, 136, 139, 148, 155, 161, 162
喀麦隆	162
佛得角	155
克罗地亚	162
加纳	115, 119
危地马拉	161, 162
日本	81
摩尔多瓦共和国	152
尼日尔	148
俄罗斯联邦	152
塞舌尔	152
塔吉克斯坦	32, 119

实际实施情况

58. 委员会例行地注意到，一些政府的报告中所包含的情况使得它得以评论公约在实践中的实施，例如涉及司法裁决、统计资料和劳动监察方面的情况。几乎在所有的报告表格以及某些公约的具体条款中都提出了提供此类资料的要求。

59. 委员会注意到，在今年收到的报告中，有 413 份报告包含有关于公约的实际实施的资料。在这些报告中，有 44 份报告包含有关于国家判例法的资料。委员会还注意到，有 369 份报告包含有关于统计资料和劳动监察方面的资料。

60. 委员会希望向各国政府强调提交此类资料的重要性，因为它对完成国家立法的审议以及帮助委员会确定从实际实施的切实问题中产生出来的问题来说是必不可少的。委员会还希望鼓励雇主组织和工人组织提交有关公约在实践中的实施的明确和最新的资料。

案例进展情况

61. 在对成员国政府提交的报告进行审议后，根据其标准作法，委员会提及其对案例的评论，对在相关公约的实施中取得的进展表示了**满意或感兴趣**。

62. 在其第 80 届会议(2009 年 11-12 月)和本次会议上，委员会就过去几年发展的确定案例进展情况的综合处理方法作出了下列澄清：

- (1) 委员会表示的**感兴趣或满意**并不意味着它认为所涉及国家总的来说遵守了相关公约，而且委员会可能会在同一评论中对一个具体事项表示**满意或感兴趣**，同时还就它认为尚未以一种令人满意的方式加以处理的其他重要事项表示**遗憾**的关注。
- (2) 委员会希望强调，**进展情况的表述**局限于与公约的实施和有关政府采取措施的性质相关的一个具体事项。
- (3) 委员会在行使其指出进展情况的决定权方面将考虑到有关公约的特殊性和具体国情。
- (4) 进展情况的表述可涉及与国家立法、政策或实践相关的各种不同措施。
- (5) 假如**满意或感兴趣**的表述涉及立法或立法草案的通过，委员会亦可考虑就其实际实施采取适宜的后续措施。
- (6) 在确定案例进展情况方面，委员会既考虑到各国政府在其报告中提供的情况，也考虑到雇主组织和工人组织的评论。

63. 自其在 1964 年报告中首次确定**满意**的案例以来，³⁵ 委员会一直延用了相同的标准。委员会对此类案例表示了**满意**，即在委员会对一个具体问题发表评论后，有关政府采取措施，无论是通过新立法、修订现行法律，还是对国家政策或惯例进行显著的修改，从而实现根据有关公约更全面地履行其义务。通过表达其**满意**，委员会向有关政府和社会伙伴表明它认为具体的事项已得以解决。确定**满意**案例的原因是双重的：

- 将委员会对由各国政府为对其评论做出反应而采取的积极行动表示的感谢记录在案；以及
- 为需要解决类似问题的其它政府和社会伙伴提供一个范例。

64. 有关取得进展的案例的详细情况，请见本报告的第 II 部分，它包括有采取此类措施的 63 国家中的 40 个案例，全部名单如下：

委员会对以下国家的政府采取的某些措施 可以表示满意的案例名单：	
国 家	公约号
阿尔巴尼亚	138
阿根廷	87, 138
孟加拉国	81

³⁵ 参见专家委员会向国际劳工大会第 48 届会议(1964 年)提交报告的第 16 段。

委员会对以下国家的政府采取的某些措施 可以表示满意的案例名单：	
国 家	公约号
比利时	87
佛得角	19
中国	23
中国 - 澳门特别行政区	138
哥伦比亚	13
科特迪瓦	138, 182
克罗地亚	138, 162
古巴	155
捷克共和国	132
埃及	138, 182
法国	81, 129, 148, 149
意大利	127
牙买加	81, 182
约旦	81, 182
肯尼亚	98, 105, 129
基里巴斯	105
科威特	87, 98
毛里求斯	87, 98
墨西哥	161
摩尔多瓦共和国	87
挪威	81
巴拿马	16, 87, 182
巴布亚新几内亚	182
巴拉圭	182
秘鲁	139
菲律宾	87, 98
葡萄牙	98, 155, 162
圣马力诺	103
沙特阿拉伯	100

委员会对以下国家的政府采取的某些措施 可以表示满意的案例名单：	
国 家	公约号
斯洛伐克	115
西班牙	87, 148
斯威士兰	98
泰国	182
前南斯拉夫马其顿共和国	87
多哥	138, 182
土耳其	29, 98
联合王国	98
乌拉圭	98, 184

65. 这样，自委员会开始在其报告中列出案例数以来，继委员会在提出评论后对进展情况感到满意的案例总数已达 2,803 例。

66. 在取得进展案例范围内，1979 年正式确定了满意案例和感兴趣案例之间的区别。³⁶ 总的来说，感兴趣的案例涉及此类措施，即取得的充分进展使委员会有理由期待将会在今后取得进一步进展，而且委员会希望就此与政府和社会伙伴继续进行对话。与满意案例相比较，感兴趣案例仅与不太显著的进展有关。委员会的作法现已发展到这样的一种程度，即委员会表示感兴趣的案例亦可包含各种措施。首要考虑的是那些有助于全面实现一个特定公约的目标的措施，内容可包括：

- 提交议会的立法草案、其它送交委员会的或可利用的拟议的立法修订；
- 与政府和社会伙伴协商；
- 新政策；
- 在一个技术合作项目的框架范围内开展并实施的活动，或遵循来自劳工局的技术援助或建议；
- 除非有令人不得不服从的原因指出一个特定的司法裁决为令人满意的一个案例外，根据法庭的级别，司法裁决、主题事项和此类裁决在一个特定的法律制度中的效力，通常将被认为是感兴趣的案例；或者
- 委员会还可将一个国家、省或领土在一个联邦制的框架中所取得的进展作为感兴趣的案例。

67. 有关所审议案例的详细情况，请见本报告的第 II 部分，或是直接向有关政府提出的要求，并包括已采取此类措施的 122 国家中的 341 个案例。全部名单如下：

³⁶ 参见专家委员会向国际劳工大会第 65 届会议(1979 年)提交报告的第 122 段。

委员会可以感兴趣地注意到 已采取各种措施的以下国家政府的案例名单：	
国 家	公约号
阿尔巴尼亚	16, 143, 150, 155, 156, 182
阿尔及利亚	81
安哥拉	81
阿根廷	87, 139, 182
亚美尼亚	150, 176
澳大利亚	81, 100, 111, 155, 160, 182
奥地利	81, 122, 138
阿塞拜疆	111, 148
巴哈马	22, 147
巴林	29
孟加拉国	81, 111
巴巴多斯	98, 111, 135
白俄罗斯	138, 150, 160
比利时	62, 100, 111, 147, 180
贝宁	138, 150, 182
波斯尼亚和黑塞哥维那	81, 119
巴西	81, 166, 176
保加利亚	22, 68, 73, 146, 147, 163, 164, 166, 178, 179, 180
布基纳法索	100, 111
喀麦隆	81, 162
加拿大	100, 160
佛得角	81, 87, 98, 182
中非共和国	19, 81
智利	63, 111, 161, 169, 182
中国	150, 155, 182
中国 - 香港特别行政区	122, 150, 160
中国 - 澳门特别行政区	88, 122, 138, 150, 155, 182
哥伦比亚	81, 129, 136, 160, 170, 182
哥斯达黎加	138, 150, 182

委员会可以感兴趣地注意到 已采取各种措施的以下国家政府的案例名单：	
国 家	公约号
科特迪瓦	81, 136
克罗地亚	13, 22, 23, 69, 73, 92, 100, 111
古巴	63, 187
塞浦路斯	88, 100, 111, 150, 155, 160
捷克共和国	144, 182, 187
刚果民主共和国	144, 158, 182
丹麦	100, 160, 162, 167
多米尼克	26
多米尼加共和国	182
厄瓜多尔	81
埃及	29, 62, 88, 148
萨尔瓦多	81, 150
爱沙尼亚	111, 122
斐济	111, 155
芬兰	139, 148, 155, 160, 167
法国	63, 81, 111, 137, 149
法国 - 新喀里多尼亚	95, 111
加蓬	182
冈比亚	111
德国	129, 139, 160, 170, 182
加纳	182
希腊	160
危地马拉	88, 159
海地	182
洪都拉斯	81
匈牙利	24, 122
冰岛	111, 139, 155
印度	81, 160, 174
印度尼西亚	111, 182

委员会可以感兴趣地注意到 已采取各种措施的以下国家政府的案例名单：	
国 家	公约号
伊朗伊斯兰共和国	14, 182
伊拉克	182
以色列	111, 182
意大利	13, 111, 150, 160
牙买加	81, 182
日本	29
约旦	81, 100, 138, 159
哈萨克斯坦	81, 155
肯尼亚	129, 144
大韩民国	159
科威特	52, 81, 144, 159
吉尔吉斯斯坦	52
拉脱维亚	81, 108
黎巴嫩	29, 81, 120
利比里亚	22, 133, 147
立陶宛	81, 87, 108
卢森堡	29
马来西亚	81
马耳他	81, 148
毛里塔尼亚	81
毛里求斯	150, 159
墨西哥	87, 182
摩尔多瓦共和国	81, 87, 144, 150
蒙古	159
黑山	98, 144
摩洛哥	81, 129, 182
莫桑比克	81
荷兰	129, 162

委员会可以感兴趣地注意到 已采取各种措施的以下国家政府的案例名单：	
国 家	公约号
挪威	22, 68, 69, 73, 81, 92, 111, 129, 144, 147, 162, 163, 164, 167, 170, 178, 179, 180
阿曼	29
巴拿马	9, 22, 23, 32, 68, 92, 182
巴布亚新几内亚	182
巴拉圭	138, 182
秘鲁	81, 98, 139
菲律宾	87, 111, 144
葡萄牙	81, 155, 176
卡塔尔	81
罗马尼亚	29, 144
俄罗斯联邦	115, 120, 179
卢旺达	62, 81, 138, 182
圣文森特和格林纳丁斯	16, 180
沙特阿拉伯	81
塞内加尔	182
塞尔维亚	159
塞舌尔	152
新加坡	81
斯洛伐克	115, 144
斯洛文尼亚	81, 98, 129
西班牙	9, 22, 68, 69, 81, 92, 136, 146, 147, 155, 163, 166
斯威士兰	81, 87
阿拉伯叙利亚共和国	111
塔吉克斯坦	111
泰国	138, 182
前南斯拉夫马其顿共和国	98, 144
多哥	87, 138, 144, 182
特立尼达和多巴哥	81, 150

委员会可以 感兴趣地注意到 已采取各种措施的以下国家政府的案例名单：	
国 家	公约号
突尼斯	81
土耳其	81, 87, 105, 115, 182
乌克兰	69
阿拉伯联合酋长国	29, 81
联合王国 – 直布罗陀	59
联合王国 – 泽西岛	98
美利坚合众国	144
乌拉圭	63, 144, 181
委内瑞拉，玻利瓦尔共和国	26, 81
越南	81
赞比亚	29, 122
津巴布韦	87, 98, 155

良好做法案例

68. 根据其第 78 届会议(2007 年 11 至 12 月)上做出的决定，委员会强调**良好做法**的案例，以表示其对为实施公约而做出的特别努力的赞赏，从而使这些案例能够在适当的情况下成为其它国家的榜样，协助它们实施已批准公约和推进社会进步。在其第 79 届会议(2008 年 11 至 12 月)上，委员会同意了将适用于确定良好做法案例的一般准则。委员会进一步同意了它将继续遵循一个分为两个阶段的过程，确定良好做法的案例：首先，由最初负责一组特定公约的专家向委员会提议某措施或某些措施应该被确认为良好做法的案例；其次，考虑到所有提出的建议，在委员会审议了所有公约的实施后，委员会将经过讨论做出一个最后的集体决定。³⁷

69. 在其第 80 届会议(2009 年 11-12 月)上，委员会特别侧重于澄清良好做法案例和取得进展案例之间的区别。在这方面，委员会希望一开始便强调良好做法案例必然也是取得进展的案例，尽管反之并不总是如此。委员会希望指出，良好做法案例的确认**并未以任何形式增加了成员国在其已批准公约下的义务**。此外，更多地遵守公约要求，对于良好做法的确定亦是不够的，因为守约是源于批准公约的一个基本要求。因此，良好做法案例是属于信息性质，而不是规范性质的。对它们的确认构成了现正与有关政府就已批准公约的实施进行对话的一部分，并可涉及在国家立法、政策或实践中采取的任何措施。显然，在确认良好做法案例中必须审慎行事，以尽量减小这些做法事后被看作不满意的可能性。

³⁷ 须忆及这一点，即这种分为两阶段的过程也被用于所谓的“双脚注”：见前面第 54 段。

70. 铭记这些方面，基于对它们是指示性但不详尽的理解，委员会希望确认已被其第 79 届会议(2008 年 11 至 12 月)确定的下列三个标准：

- (1) 一个良好做法案例可包括一项可取得或改善遵守公约的**创新措施**，并因此可以成为其它国家实施这一公约的**榜样**。
- (2) 该做法可反映一个**创新型或创造性的方式**，或者是实施公约方面，或者是解决实施公约中的困难方面。
- (3) 认识到公约制定的只是最低标准，该做法可提供有关一个国家扩大公约实施或范围的一个**样板**，以加强其目标的实现，特别是在公约含有灵活性条款的情况下。

已强调需要技术援助的案例

71. 将监察机构的工作与通过技术合作及援助给予成员国的实际指导相结合，一直是国际劳工组织监察制度的主要成面之一。此外，自 2005 年以来，应会议委员会的倡议，国际劳工组织监察机构的监察和劳工局的技术援助之间的互补性一直受到高度关注。正如在第 18-26 段所指出的，这导致了针对成员国未能履行报告或其它与标准相关的义务的重大案例的后续措施。此外，大会委员会在其结论中更系统地提及了有关已批准公约实施个案的技术援助。这一加强了将监察机构工作与劳工局技术援助相结合的目的，是为了给成员国提供一个有效的框架，以使它们能全面遵守其与标准相关的义务，包括实施其已批准的公约。

72. 就此，委员会在其第 79 届会议(2008 年 11 至 12 月)上决定强调那些委员会认为技术援助将特别有助于成员国解决实施已批准公约中的法律和实践差距的案例。有关此类案例的详细情况，请见专家委员会报告的第 II 部分。委员会还审议了与大会委员会在大会上届会议上强调的技术援助需要相关的某些案例。³⁸

技术援助特别有助于帮助成员国的案例：	
国 家	公约号
阿富汗	111
安提瓜和巴布达	155, 182
阿根廷	87
亚美尼亚	174
孟加拉国	182
白俄罗斯	98
贝宁	143

³⁸ 具体案例如下：白俄罗斯(第 87 号公约)；柬埔寨(第 87 号公约)；中非共和国(第 138 号公约)；埃及(第 87 号公约)；危地马拉(第 87 号公约)；伊朗伊斯兰共和国(第 111 号公约)；秘鲁(第 169 号公约)；俄罗斯联邦(第 111 号公约)；苏丹(第 29 号公约)；斯威士兰(第 87 号公约)；土耳其(第 87 号公约)；乌克兰(第 95 号公约)；乌兹别克斯坦(第 182 号公约)；委内瑞拉玻利瓦尔共和国(第 87 号公约)。委员会发表的相应意见见本报告的第二部分。

技术援助特别有助于帮助成员国的案例：	
国 家	公约号
玻利维亚多民族国	45
波斯尼亚和黑塞哥维那	119, 136, 139, 148, 155, 161, 162
博茨瓦纳	87, 98
保加利亚	87, 98
布隆迪	87
柬埔寨	87, 100
喀麦隆	162
佛得角	98
哥伦比亚	169
哥斯达黎加	14, 106
古巴	155
刚果民主共和国	87, 94
吉布提	94
埃及	45, 62
萨尔瓦多	100
赤道几内亚	98
埃塞俄比亚	87
加纳	96, 115, 119
危地马拉	45, 87
几内亚	87
洪都拉斯	62
科威特	98, 111
吉尔吉斯斯坦	148
莱索托	182
马来西亚	98
马里	111
毛里塔尼亚	87, 98
毛里求斯	87
墨西哥	87

技术援助特别有助于帮助成员国的案例：	
国 家	公约号
摩尔多瓦共和国	98
黑山	98
莫桑比克	100
缅甸	87
尼泊尔	98
巴基斯坦	87, 98
巴拿马	87, 98
秘鲁	139, 169
葡萄牙	155
罗马尼亚	87, 98
俄罗斯联邦	87, 98
圣多美和普林西比	98, 154
塞内加尔	87
塞舌尔	87, 98, 111
塞拉利昂	95, 125
苏丹	29, 100
阿拉伯叙利亚共和国	87, 98, 144
坦桑尼亚联合共和国	87
特立尼达和多巴哥	87, 98
突尼斯	87
土耳其	87, 98
乌克兰	47, 95, 106
委内瑞拉， 玻利瓦尔共和国	87
津巴布韦	87

关于某些公约的实施问题

73. 一般性意见系作为根据 1947 年劳动监察公约(第 81 号)的实施应提交的个别报告进行审议的介绍该一般意见涵盖公约中提出的每年就劳动监察部门的工作发布并向劳工局送交一份年度报告的义务。它还鼓励 1969 年(农业)劳动监察公约(第 129 号)的广泛批准。

74. 一般性意见系作为根据 1989 年土著和部落民族公约(第 169 号)的实施应提交的个别报告进行审议的介绍,如同该公约中所设想的那样,涵盖磋商的权利。

雇主组织和工人组织的意见

75. 在每届会议上,委员会都要提请政府重视要求雇主组织和工人组织在实施公约与建议书过程中发挥作用。此外,委员会突出了这一事实,即许多公约都要求同雇主组织和工人组织磋商,或是在各种措施中要有它们的合作。委员会注意到,几乎所有政府都在其根据《章程》第 19 和 22 条提交的报告中,表示它们已根据《章程》第 23 条第 2 款向雇主和工人的代表组织提供了提交给劳工局的报告副本。然而,委员会强调,委员会在两年中第二次不得不对一个国家连续三年在其报告中忽略提及有关已批准公约的情况发表了意见。³⁹ 委员会忆及,根据国际劳工组织的三方性,遵守这一章程义务旨在使具有代表性的雇主组织和工人组织能够充分参与国际劳工标准实施的监督。如同专家委员会主席在今年大会委员会上忆及的那样,假如一个政府不履行这一义务,则这些组织便被剥夺了其发表评论的机会,并失去了三方性的一个至关重要的一个要素。委员会呼吁所有成员国,特别是上面提到的那些国家履行其根据《章程》第 23 条第 2 款负有的义务。委员会还要求各国政府向具有代表性的雇主组织和工人组织提供报告的副本,以使它们有足够的时间发送它们可能希望发表的任何评论。

76. 自其上届会议以来,委员会已收到 794 份意见(去年收到的是 705 份)。其中,119 份(去年是 115 份)来自雇主组织;675 份(去年是 590 份)来自工人组织。委员会忆及,它重视雇主和工人组织对监察机构工作所做的此种贡献。这对委员会评估已批准公约在法律和惯例中的实施情况是至关重要的。

77. 所收到的大多数意见(661 份)涉及到已批准公约的实施(见附录 III)。⁴⁰ 这些意见中有约 358 份涉及基本公约的实施,68 份涉及治理公约的实施,以及 235 份涉及其它公约的实施。此外,有 133 个评论涉及根据《章程》第 19 条提交的有关 1952 年社会保障(最低标准)公约(第 102 号)、1988 年促进就业和失业保护公约(第 168 号)、1944 年收入保障建议书(第 67 号)和 1944 年医疗护理建议书(第 69 号)的报告。⁴¹

78. 委员会注意到,在今年收到的意见中,有 556 份是直接寄给劳工局的。根据委员会的既定惯例,劳工局将这些意见转给有关政府征求意见。委员会强调,为使各国政府有合理的时间做出反应,从而使委员会能在同年 11 月份的会议上对有关问题进行审议,劳工局至少应能在 9 月 1 日前收到雇主组织和工人组织提交的意见。9 月 1 日以后收到的意见将由委员会在其下一年的会议上进行审议。政府将雇主组织和工人组织的这些意见与其报告一并提交的情况有 238 例,有时还附有它们自己的评论。

³⁹ 利比里亚。见报告的第二部分。

⁴⁰ 可在国际劳工组织的网站上查阅雇主组织和工人组织就今年收到的公约实施报告所发表的意见的情况,网址为:
<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm>。

⁴¹ 见国际劳工大会第 100 届会议报告 III(第 1B 部分),2010 年,日内瓦。

79. 委员会还审议了上次会议推迟审议的雇主组织和工人组织提出的其它一些意见,因为这些组织的意见或政府的答复是在会议召开前夕、会议期间或刚刚休会之后才收到的。对太临近委员会本届会议的开会日期或甚至在会议期间收到的意见,委员会不得不再一次将这些意见的审议工作推迟到下届会议。

80. 委员会对由哥伦比亚工人单一联合会(CUT)、国际工会联合会(ITU)和教育国际(EI)就1948年结社自由和保护组织权利公约(第87号)在哥伦比亚的实施发表的评论给予了特别关注,这些评论尤其涉及针对工会领导人的暴力行为以及不受到惩处风气的长期问题。了解到该国政府邀请一个高级三方代表团于2011年2月对该国进行一次访问,委员会认为,当它收到这一即将成行代表团的报告,以及明年应提交的政府有关该公约实施的详尽报告,及其对哥伦比亚工人单一联合会、国际工会联合会和教育国际评论的意见时,才处于就公约的实施作出全面评估的最佳地位。出于这些原因,委员会决定在2011年11—12月的下届会议上对这一公约的实施进行审议,包括在那些评论中提出的问题的在内。

81. 委员会注意到,在大多数情况下,雇主组织和工人组织都能够努力收集并提出有关已批准公约在实践中的实施的法律依据和事实。委员会忆及,当提及特定公约或认为相关的公约时,提供对由各国政府提供的信息和在委员会的意见中所论述的问题具有实际附加价值的详尽资料,对于这些组织来说是至关重要的。此类资料应有助于提升或更新公约实施的分析,并强调有关在实践中实施的实际问题。委员会请有兴趣的组织向劳工局要求这方面的技术援助。

在非报告年对雇主组织和工人组织意见的处理

82. 委员会忆及,在其第77届会议(2006年11至12月)上,委员会就确定在非报告年从雇主组织和工人组织那里收到的关于已批准公约实施的意见处理方面应遵循的程序,向劳工局提供了指导。根据理事会将提交基本公约和治理公约的报告周期从两年延长到三年的决定,委员会在其第80届会议(2009年11—12月)上审议了这一程序。在这方面,委员会充分意识到,有必要以公平而审慎的方式实施理事会延长报告周期的决定,确保雇主和工人组织的意见能够引起其对关切领域的注意,即使那一年政府没有有关公约的报告应提交。

83. 委员会确认,若从雇主和工人组织那里收到的意见只是简单地重复前些年所指出的意见,或涉及早已由委员会提出的事项,那么将根据应提交政府报告那一年的正常周期对这些意见给予审议,而且将不在该报告期之外要求政府提交报告。这一程序还可适用于就早已由委员会提出的事项提供有关法律和惯例方面的补充资料,或有关细微法律修改意见的情况,虽然在这种情况下会依据具体案例考虑要求提供一份早期报告。

84. 然而,凡是评论涉及对未遵守特定公约的重大行径提出较严重的指控 - 而不是单纯的重复,有关政府将被要求在正常的报告周期外答复这些指控;并且凡是这些指控超出了简单声明的,委员会将在收到这些指控的当年审查这些评论。若评论涉及重要立法变化,或者是对某项公约的适用具有根本性影响的建议,委员会将以同样的方式予以审查;涉及细小和新的立法建议或法律草案

且尚未经委员会审查的意见，若尽早对其进行审查可在起草阶段协助有关政府，委员会亦以同样方式进行审查。

85. 委员会强调，上述程序旨在使理事会做出的决定生效，这些决定既延长了报告周期，也提供了在此情况下确保对已批准公约的实施保持有效监察的保证。这些保证中的其中一项包括对雇主和工人组织可能会提请委员会注意源于已批准公约实施的需特别关切的事项，甚至是在无需提交政府报告的年份的情况，给予应有的承认；在这种情况下，劳工局直接收到的意见将会被及时转送有关政府，以遵守法定程序。委员会将继续对其收到的所有意见资料给予充分和慎重的考虑，以确保在新延长的基本公约和优先公约报告周期的情况下，对已批准公约的实施执行有效、时新和定期的监测。

86. 本报告的第二部分包含有由委员会就评论中提出的事项涉及已批准公约的实施的案例发表的大多数意见，凡适宜时，是需要审议直接涉及了政府的其他一些评论。

C. 向主管当局提交大会通过的文书 (《章程》第 19 条第 5、6 和 7 款)

87. 根据其职责范围，委员会今年审议了成员国政府根据《国际劳工组织章程》第 19 条提交的以下资料：

- (a) 关于为将从 1967 年(第 51 届会议)到 2007 年 6 月(第 96 届会议)通过的文书(第 128 号至 188 号公约，第 132 至 199 号建议书和议定书)提交主管当局而采取的步骤的补充情况；
- (b) 对委员会在其第 80 届会议(2009 年 11—12 月)上提出的意见和直接要求的答复。

88. 本报告第二部分的附录 IV 包含一个总结，指明了将大会在其第 96 届会议上通过的文书提交给的主管当局的名称，以及提交的日期。

89. 可在本报告第二部分的附录 V 和 VI 中查阅其它统计资料。附录 V 汇编了由各国政府送交的情况，表明了各成员国在履行其向主管当局提交大会通过的文书义务的情况。附录 VI 表明了自大会第 51 届会议(1967 年 6 月)以来所通过的文书的总体情况。劳工局的主管处定期更新附录 V 和 VI 中的统计数据，并可通过国际互联网查阅这些数据。

90. 委员会指出，国际劳工大会在其第 97 届会议(2008 年 6 月)或其第 98 届会议(2009 年 6 月)上未通过国际劳工公约或建议书。

第 96 届会议

91. 大会在其第 96 届会议(2007 年 5 至 6 月)上，通过了 2007 年渔业部门工作公约(第 188 号)及其建议书(第 199 号)。向主管当局提交第 188 号公约及第 199 号建议书的 12 个月的期限已于 2008 年 6 月 14 日截止，而 18 个月的期限亦已于 2008 年 12 月 14 日截止。总的来说，178 个成员国中的 71 个政府早已提交了在第 96 届会议上通过的文书。在该次会议上，委员会审议了下列政府就第 188 号公约和第 189 号建议书所采取措施的新情况，它们是：阿根廷、奥地利、波斯

尼亚—黑塞哥维那、哥斯达黎加、古巴、冈比亚、肯尼亚、老挝人民民主共和国、拉脱维亚、巴拉圭、葡萄牙和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

案例进展情况

92. 委员会感兴趣地注意到下列国家的政府在相关的阶段期间发送了资料，它们是：波斯尼亚—黑塞哥维那、冈比亚、肯尼亚、老挝人民民主共和国、尼泊尔、巴拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和赞比亚。委员会欢迎这些政府为弥补在提交方面出现的显著拖延而做出的努力，从而履行将大会过去几年来通过的文书提交其议会机构的义务。

特殊问题

93. 为促进标准实施委员会的工作，本报告仅提及了，即未将大会从 2001 年以来举行的至少七届会议（即从第 89 届会议到 2007 年的第 96 届会议）通过的文书提交给主管当局，也为通过这些文书的那些政府。这一时段长得足以有充分的根据邀请有关政府代表团出席大会委员会的一次专门会议，以让它们能够就拖延提交做出说明。

94. 委员会注意到，在其第 81 届会议结束时（即 2001 年 12 月 10 日），下列 37 个国家属于第 93 段中具体说明的情况，它们是：安提瓜和巴布达、巴林、孟加拉国、伯利兹、柬埔寨、佛得角、中非共和国、智利、科摩罗、刚果、科特迪瓦、刚果民主共和国、吉布提、多米尼加、赤道几内亚、格鲁吉亚、加纳、几内亚、海地、爱尔兰、基里巴斯、阿拉伯利比亚民众国、莫桑比克、巴布亚新几内亚、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、塞舌尔、塞拉利昂、所罗门群岛、索马里、苏丹、塔吉克斯坦、前南斯拉夫马其顿共和国、土库曼斯坦、乌干达和乌兹别克斯坦。

95. 委员会始终了解多年来影响这些国家并导致它们中的某些丧失了履行提交文书义务的机构的例外情况。在大会第 99 届会议上（2010 年 6 月），11 个代表团的政府代表提供了解释它们这些国家为什么没有能够履行向国家议会提交公约、建议书和议定书的章程义务的情况。如同专家委员会所作的那样，大会委员会对未能遵守这一义务表示了极大的关注。大会委员会指出，遵守这一章程义务，即向国家议会提交大会所通过的文书，对于确保本组织标准制定活动的有效性来说是极其重要的。

96. 在本报告第二部分第三节意见中公布了被确定的上述国家，并在统计附件中指出了那些未被提交的公约、建议书和议定书。委员会认为对相关政府加以提醒是有益的，以使它们能够将其作为一个紧急事项立即采取适宜措施，以使它们跟上形势的发展，并使得它们能够从劳工局将采取的旨在帮助它们快速向议会提交待处理文书的措施中获益。

委员会的评论和政府的答复

97. 同以往的报告一样，在本报告的第二部分第 III 节中，委员会就它认为应当提醒一些政府特别注意的问题逐个提出了意见。对那些五届或更多届大会以来没有提交资料的案例发表了意见。此外，还直接要求一些国家对其一些问题提供补充资料（见第 III 节末尾的直接要求清单）。

98. 委员会希望，它今年向有关政府发出的 75 个意见和 48 个直接要求将能使它们更好地履行章程的提交义务，从而对促进大会通过的标准做出贡献。

99. 如同委员会早已指出的那样，重要的是各国政府应提交理事会于 2005 年 3 月通过的《备忘录》末尾的问题调查表要求提供的资料 and 文件。为了进行审议，委员会必须收到已向议会机构提交文书的概况或文件副本，并须了解就将要采取的行动提出的建议。只有当大会通过的文书已被提交给议会，而且主管当局已就它们做出了决定时，提交的义务才得以履行。须将这一决定以及向议会提交文书的情况通知劳工局。

100. 委员会希望在其下一份报告中看到在这一事项方面有所进展。委员会再次提醒各国政府，它们可向国际劳工局寻求技术援助，特别是通过劳工局地区的标准专家。

D. 根据《章程》第 19 条的规定选出的 要提交报告的文书

101. 委员会忆及，理事会在其第 303 届会议(2008 年 11 月)上决定使全面调查的主题与根据《社会正义宣言》后续措施在大会上进行年度周期性讨论的那些主题相一致。根据理事会在其第 304 届会议(2009 年 3 月)上作出的决定，⁴² 要求政府根据《章程》第 19 条的规定，就以下文书提交报告，作为全面调查的一个基础：1952 年社会保障(最低标准)公约(第 102 号)、1988 年促进就业和失业保护公约(第 168 号)、1944 年收保障建议书(第 67 号)、和 1944 年医疗护理建议书(第 69 号)。

102. 要求提交报告的总数是 681 份，已收到 424 份(去年要求提交报告的总数是 826 份，收到 460 份)。这一数字占要求提交报告总数的 62.26%。委员会注意到根据《章程》第 19 条，就全面调查收到的报告数目在过去的两年期间出现了显著的增长。委员会欢迎这一趋势，并注意到今年的收到的报告普遍包含有所要求的资料。

103. 委员会遗憾地注意到，在过去的五年中，以下 25 个国家未能按《国际劳工组织章程》第 19 条的规定，就未批准公约与建议书提交任何报告：柬埔寨、佛得角、刚果民主共和国、赤道几内亚、格鲁吉亚、几内亚、几内亚比绍、爱尔兰、吉尔吉斯斯坦、阿拉伯利比亚民众国、卢森堡、马耳他、俄罗斯联邦、圣基茨和尼维斯、萨摩亚、圣多美和普林西比、塞拉利昂、索马里、塔吉克斯坦、前南斯拉夫马其顿共和国、东帝汶、多哥、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、瓦努阿图。

104. 委员会再一次督促这些政府提交要求提交的报告，以使委员会的全面调查尽可能全面。委员会希望劳工局将为此提供所有必要的技术援助。

105. 本报告的第三部分[作为报告 III 的(第 1B 部分)单独出版]包括有关社会保障文书的全面调查。⁴³ 根据前几年遵循的惯例，该全面调查是根据由委员会的 6 名成员组成的一个工作组进行的初步审议起草的。

⁴² 参见理事会文件 GB.304/LILS/5 和 GB.304/9/2，第 73 段。

⁴³ 见报告三(第 1B 部分)，国际劳工大会，第 100 届会议，2011 年，日内瓦。

III. 与涉及其它国际文书的其它国际组织和职能机构的协作

A. 与联合国在标准领域的合作

106. 在就与共同感兴趣的主体有关的国际文书实施情况进行监督而同其他国际组织建立的协作范围内，向联合国、某些专门机构以及国际劳工组织为此目的与之达成特别协议的其它政府间组织提出了它们是否掌握有有关这些公约是如何得以实施的情况的询问。相关的公约和经咨询的国际组织的名单如下：

- 1957 年土著及部落人口公约(第 107 号公约)：联合国粮食及农业组织(FAO)、美洲国家组织泛美印地安人协会、联合国(UN)、联合国人权事务高级专员办事处(OHCHR)、联合国教育、科学及文化组织(UNESCO)和世界卫生组织(WHO)；
- 1960 年辐射防护公约(第 115 号)：国际原子能机构；
- 1962 年社会政策(基本宗旨和准则)公约(第 117 号)：联合国粮食及农业组织、联合国、联合国人权事务高级专员办事处和联合国教育、科学及文化组织；
- 1970 年(海员)防止事故公约(第 134 号)和 1976 年商船(最低标准)公约(第 147 号)：国际海事组织(IMO)；
- 1975 年农村工人组织公约(第 141 号)：联合国粮食及农业组织、联合国和联合国人权事务高级专员办事处；
- 1975 年人力资源开发公约(第 142 号)：联合国教育、科学及文化组织；
- 1975 年移民工人(补充规定)公约(第 143 号)：联合国、联合国人权事务高级专员办事处、联合国教育、科学及文化组织和世界卫生组织；
- 1977 年护理人员公约(第 149 号)：世界卫生组织；

- 1989 年土著和部落民族公约(第 169 号): 联合国粮食及农业组织、美洲国家组织泛美印地安人协会、联合国、联合国人权事务高级专员办事处、联合国教育、科学及文化组织和世界卫生组织。

107. 委员会注意到, 在其 2010 年 5 月第 9 届会议上, 联合国土著问题常设论坛(UNPFII)就第 169 号公约及其实施监督向国际劳工组织提出了某些建议, 包括具体提到了专家委员会的工作。

108. 委员会还注意到, 人权理事会在其 2010 年 9 月第 15 届会议上决定就和平集会和结社自由权任命一个为期三年的特别报告员。⁴⁴委员会特别注意到, 在确定特别报告员的权责时, 人权理事会谨慎的指出, 特别报告员应这样开展他或她的活动, 即他或她的权责将不包括那些涉及国际劳工组织及其专门监督机制的具体权限, 以及有关雇主组织和工人组织关于结社自由程序的那些事项, 以避免任何重叠。人权理事会的决议明确指出, 特别报告员应与本理事会的其它机制、其它主管联合国机构和人权条约机构协同工作, 并采取所有必要的措施, 以避免与上述机制的不必要的重叠。

B. 联合国有关人权条约

109. 委员会忆及, 国际劳工标准和联合国人权条约的条款是互补和相互加强的。因而, 委员会强调, 国际劳工组织与联合国之间在相关文书的实施和监督方面, 特别是在旨在联合国系统内加强一致性与合作以及基于人权的发展方针的改革情况下, 继续进行合作是必要的。

110. 委员会欢迎这一事实, 即劳工局根据国际劳工组织与联合国之间的现行安排继续在定期的基础上向联合国机构提供有关国际劳工标准实施的情况。它还继续跟踪这些机构的工作并适当考虑它们的意见。委员会认为, 协调一致的国际监测是在国家一级加强享受和遵守经济、社会和文化权利的一个重要的行动基础。委员会本身有机会在两个委员会的年会制度下继续与联合国经济、社会和文化权利委员会进行协作; 应弗里德里希·艾伯特·斯蒂夫通基金会(The Friedrich Ebert Stiftung)的邀请, 两个委员会于 2010 年 11 月 25 日举行了会议。今年, “由于当前的紧缩措施在实现社会权利方面出现的倒退” 被选为讨论的主题。

111. 委员会注意到, 联合国大会于 2008 年 12 月 10 日通过了《经济、社会和文化权利国际公约非强制议定书》, 迄今已有 35 个签约方。委员会认为, 加强其与联合国经济、社会和文化权利委员会的协作, 尤其是当该《非强制议定书》生效后, 是必不可少的。

C. 《欧洲社会保障法典》及其《议定书》

112. 根据《欧洲社会保障法典》第 74 条(4)规定的监督程序, 及国际劳工组织同欧洲委员会之间的安排, 专家委员会审议了 21 份有关实施《法典》及, 酌情, 其《议定书》的报告。阿娜·戈梅斯·赫里德罗女士代表欧洲委员会出席了委员会审议这些《法典》及其《议定书》报告的会议。委员会有关这些报告的结论将被送交欧洲委员会, 以便由社会保障专家委员会审议。一旦获得批准,

⁴⁴ 人权理事会第 A/HRC/RES/15/21 号决议, 人权理事会于 2010 年 9 月 30 日通过。

委员会的评论将导致欧洲理事会的部长委员会就该《法典》和《议定书》在有关国家的实施通过若干决议。

113. 由于委员会对该《法典》以及与社会保障有关的国际劳工公约负有的双重责任，委员会正在寻求发展一种有关欧洲和国际文书实施的连贯一致的分析，并协调缔约国对这些文书的义务。委员会还提请关注各国的国情，它在利用欧洲委员会和劳工局的技术援助方面可能会被证明是改进该《法典》实施的一个有效手段。

* * *

114. 最后，委员会对劳工局官员再次提供的宝贵支持表示感谢，他们的能力和忠于职守的精神，使委员会能在有限的时间内完成日益繁重和复杂的任务。

2010 年 12 月 10 日，日内瓦。

主席：横田洋三
(签字)

报告员：A. 夫泽先生
(签字)

总报告附件

实施公约与建议书专家委员会的构成

马里奥·阿克曼先生(阿根廷)

布宜诺斯艾利斯大学劳动法和社会保障系主任和劳动法教授；劳动法监察主任；阿根廷议会前顾问；阿根廷共和国劳动和社会保障部劳动监察司前司长。

安瓦尔·艾哈迈德·拉什德·夫泽先生(科威特)

法学博士；法学教授；科威特大学私法教授；环境恢复中央委员会法律顾问；总统审计局主席前特别顾问；律师；国际商会(ICC)国际仲裁法院前法官；科威特工商协会仲裁中心行政管理委员会委员；国际伊斯兰调解和商业仲裁中心执委会委员(阿布扎比)；科威特市政当局法律事务前主任；KFH 银行法律事务前主任；科威特驻巴黎使馆前顾问。

丹尼斯·巴罗先生, S. C. (伯利兹)

伯利兹上诉法庭的上诉法官；东加勒比地区最高法院上诉法官；伯利兹、圣卢西亚、格林纳达和英属维尔京群岛前最高法院法官；伯利兹社会保障上诉法庭前庭长；美洲地区预防酷刑专家委员会前委员。

雷利奥·本特斯·科瑞阿先生(巴西)

巴西联邦最高劳动法庭法官；巴西前劳动检查官；联合王国埃塞克斯大学法学硕士；巴西利亚高级教育学院(Instituto de Ensino Superior de Brasilia)(劳动队及人权中心协调员)教授。

詹姆斯·J·布鲁德尼先生(美国)

俄亥俄州立大学莫里茨法学院法学教授；美国联合汽车工人工会(UAW)公共评议委员会副主席；纽约大学福德姆法学院前客座教授；联合王国牛津大学前访问学者；哈佛大学法学院前客座教授；美国参议院劳工小组委员会前首席法律顾问和参谋主任；私营企业前律师；美国最高法院前书记官。

哈尔顿·奇德尔先生(南非)

开普敦大学劳动法教授；司法部长前特别顾问；南非工会大会前首席法律顾问；劳工部长前特别顾问；南非劳动关系法起草专门工作组前召集人。

劳拉·考克斯女士，王室法律顾问(联合王国)

英国高等法院后庭法庭所属分庭法官和就业上诉法庭法官；伦敦大学法学学士、法学硕士；前就业法、歧视和人权问题律师；法学院修道院律师事务室主任(1995年至2002年)；律师协会性别歧视委员会主席(1995年至1999年)和平等机会委员会主席(1999年至2002年)；内殿法律学院主管人员；独立人权组织法官委员会委员(前理事会委员)和自由律师(原全国公民自由委员会)创始律师之一；就业权利协会前副会长和为剑桥大学歧视立法的独立审议提供咨询的专家委员会委员；国际人权司法保护中心国际法委员会主席(2001年至2004年)和司法研究委员会平等和差异咨询委员会主席(自2003年以来)；伦敦大学玛丽女王学院任命的荣誉研究员(2005年)；伦敦大学理事会委员(2003年至2006年)；出庭女律师协会荣誉会长和联合王国女法官协会副主席。

拉希德·菲拉利·迈克纳西先生(摩洛哥)

法学博士；(摩洛哥)拉巴特穆罕默德五世大学教授；国家和国际公共机构顾问，包括世界银行、联合国开发计划署、粮农组织、联合国儿童基金会、美国国际开发署；国际劳工组织通过《全球契约》获得可持续发展项目的国家协调员(2005年至2008年)；中央银行对外司项目研究前经理(1975年至1978年)；前抵抗运动战士高专办法律部前负责人(1973年至1975年)。

阿布杜尔·G·科罗马先生(塞拉利昂)

自1994年以来国际法庭法官；日内瓦人道主义对话亨利·迪南中心主任；国际法委员会前委员；驻许多国家以及联合国的前大使和全权大使。

皮埃尔·利翁-康先生(法国)

最高法院(社会部)荣誉检察长；国家安全道德委员会委员；国家人权咨询委员会委员；新闻工作者仲裁委员会主席；司法部长办公室前副主任；(上塞纳省)楠泰尔大法庭检察官；(瓦勒德瓦兹省)蓬图瓦兹大法庭前庭长；国家法官学院毕业生。

埃勒娜·马苏斯卡雅女士(俄罗斯联邦)

法国立莫斯科罗蒙诺索夫大学法学院劳动法系法学教授；俄罗斯国立石油和天然气大学劳动和社会法系法学教授；国立莫斯科玻利格拉菲利克学院前律师；俄罗斯劳动和社会保障法协会秘书和莫斯科—赫尔辛基人权小组专家。

威迪·蒙塔博恩先生(泰国)

曼谷朱拉隆功大学法学博士；联合国关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员；联合国关于拐卖儿童、童妓和儿童色情前特别报告员；国际法学家委员会专员；前(泰国)国家儿童权利下属委员会主席；国家人权机构亚太论坛法学家咨询委员会委员；东盟人权机构民事社团工作组联合主席；东盟人权机构高级专家小组候补委员；著名人士咨询小组(UNHCR)成员。

安吉莉卡·努斯伯格女士(德国)

法学博士；科隆大学普通法学教授；科隆大学副校长；科隆大学东欧法律研究所所长，欧洲理事会通过法律(威尼斯委员会)实现民主欧洲委员会的代理委员，教廷社会科学院委员(自 2008 年以来)；欧洲理事会社会融入理事长的前法律顾问(2001 年至 2002 年)。

罗斯玛丽·欧文斯女士(澳大利亚)

阿德莱德大学阿德莱德法学院法学教授和院长；澳大利亚劳动法杂志编辑委员会前编辑和现成员；澳大利亚研究委员会国际讲师；南澳大利亚政府部级工作生活平衡咨询委员会主席；职业妇女中心管理委员会前主席和委员(SA)。

鲁玛·帕尔女士(印度)

印度最高法院前法官；加尔各答高等法院前法官；平等法司法教育亚太咨询论坛的创始委员；英联邦人权事务执委会委员和多个其它国家和地区机构的成员；福特人权基金会(NUJS)前主席、教授。

保罗-热拉尔·普顾威先生(喀麦隆)

雅温得第二大学副校长、教授；国际劳动及社会保障法学会、国际商法教育基金会、亨利·卡皮唐协会和比较法学会的成员；法大协会—网络大学(AUPELF-UREF)科学委员会前委员(1993 年至 2001 年)；若干外国大学的客座或副教授；《法律期刊 Revue juris periodique》的创建者和社长；中非人权促进协会会长(APDHAC)。

雷蒙·朗热瓦先生(马达加斯加)

国际法院法官(1991 年至 2009 年)；国际法院成立的处理有关边界争端诉案的法庭副庭长(2003 年至 2006 年)和庭长(2005 年)；自 2006 年 2 月以来该法院高级法官；塔那那利佛 - 马达加斯加大学法学士(1965 年)；巴黎第二大学法学博士；拥有巴黎法律与经济和公法与政治科学学科教衔资格(1972 年)；法国里摩日大学、斯特拉斯堡大学和波尔多-孟德斯鸠大学的荣誉博士。马达加斯加大学及其它机构教授(1981 年至 1991 年)；担任过若干行政职务，包括塔那那利佛大学首任校长(1988 年至 1990 年)；马达加斯加出席若干国际会议代表团成员；马达加斯加出席维也纳联合国国际条约继承会议代表团团长(1976 年至 1977 年)；讲法语的法律与政治科学教职人员国际会议非洲首任副主席(1987 年至 1991 年)；国际商会国际仲裁法庭仲裁员；体育仲裁庭仲裁员；国际法研究所研究员；众多国际和国内专业和学术团体的会员；教皇正义与和平理事会理事。

横田洋三先生(日本)

中央大学法学院教授；联合国大学校长特别顾问；人权事务中心主任(日本)；国际法学学家委员会专员；日本国际人权法协会和日本世界法协会委员会委员；东京大学和国际基督教大学前教授；联合国促进和保护人权小组委员会前成员。