



改善国际劳工组织与标准有关的活动

有关落实标准相关战略的 中期行动计划的进展报告

概 述

概 要

理事会于 2005 年 11 月通过了一个具有四个组成部分的标准战略，并于 2007 年 11 月通过了有关这一战略的一个中期行动计划。本文件提供了自 2010 年 11 月以来在涉及四个具体行动计划的中期行动计划的实施方面取得的最新进展情况(论及 2006 年海事劳工公约，以及治理、职业安全与卫生和渔业文书方面的工作)，以及标准战略的技术合作、信息和通讯组成部分。

作者单位

国际劳工标准司(NORMES)。

参考其它理事会文件和国际劳工组织文书

理事会文件 GB.294/PV、GB.294/LILS/4、GB.298/PV、GB.298/15/3、GB.300/PV、GB.300/LILS/6、GB.306/10/2(Rev.)、GB.306/LILS/4(Rev.)、GB.306/LILS/6(&Corr.)、GB.307/10/2(Rev.)、GB.309/12/2(Rev.)、GB.310/10/1(Rev.2)、GB.310/LILS/5(&Add.)、GB.312/LILS/5。

导 言

1. 理事会在其第 294 届会议(2005 年 11 月)上通过了一个包含四个组成部分的标准战略：(1)制定、保持更新以及促进国际劳工组织标准(标准政策)；(2)强化监督体系的影响并加强监督体系；(3)通过技术援助与合作加大标准体系的影响；和(4)增进国际劳工组织标准体系的知名度(信息和通讯)。¹ 理事会于 2007 年 11 月通过了一个有关落实这一战略的中期行动计划。² 2001 年 11 月对标准战略的技术合作以及信息和通讯组成部分予以确定，并正处于实施阶段。正在继续进行有关标准政策³和监督体系的标准战略组成部分的最后定稿工作。
2. 在标准政策的背景下，具体行动计划的制定已被承认为是促进理事会所确定的文书的最有效方法，因为它在公约的促进方面采取了一种战略性处理方法并强调实施的重要性。行动计划还提供了一些框架，涉及作为一个整体的劳工局(包括地区结构)、国际劳工组织的国际培训中心(都灵中心)和三方成员。自 2006 年以来已付诸实施了四个具体的行动计划。它们涉及 2006 年的海事劳工公约(MLC, 2006 年)、治理公约、职业安全与卫生(OSH)文书和渔业文书方面的工作。它们正在由国际劳工标准司(NORMES)、相关的技术部门和地区结构在雇主活动局(ACT/EMP)、工人活动局(ACTRAV)和都灵中心的合作下加以实施。
3. 本文件提供了自 2010 年 11 月⁴以来在有关落实上文提及的四个具体行动计划，以及该标准战略的技术合作和信息与通讯组成部分方面取得的最新进展情况。

行动计划的落实

实现 2006 年海事劳工公约的迅速和广泛批准及有效落实的行动计划(2006-2011)

4. 关于 2006 年海事劳工公约的行动计划是以国际劳工大会第 94 届会议官员的建议为基础的，考虑到了由大会通过的处理具体落实问题的一些决议。根据该行动计划于 2006 年 9 月发起了一些活动，⁵ 时间框架为五年(2006-2011)，反映了三方成员在大会上的观点，即 2006 年海事劳工公约、船舶检查和发证制度以及所要求的生效方案(见后面的第 5 段)的综合性的结合，意味着使之生效所需的足够的批准将需要大约五年。根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，通过国际劳工标准司、部门活动司(SECTOR)、都灵中心和国际劳工组织的地区办事处之间的合作，与体面劳动国别计划一道实施了该计划。该行动计划采取了一种战略性处理方法，涉及船东

¹ 理事会文件 GB.294/PV，第 222 段和 GB.294/LILS/4。

² 理事会文件 GB.300/PV，第 306 段和 GB.300/LILS/6。

³ 在本届会议上，理事会将在法律问题和国际劳工标准部分的第 5 项议程项下审议一份文件，以便就标准审议机制的建立与实施做出决定(理事会文件 GB.312/LILS/5)。

⁴ 理事会文件 GB.309/LILS/4。

⁵ 理事会文件 GB.298/15/3 和 GB.298/PV，第 277-283 段。

和海员组织、感兴趣的政府以及其它相关的海事行动方，并在区域⁶和国家层面组织了众多的三方研讨会以及具有针对性的能力建设活动。⁷该行动计划的主要目的是实现 2006 年海事劳工公约生效所需的批准数，同时寻求确保其要求的有效实施。

5. 2006 年海事劳工公约将在占世界船舶总吨位至少 33%的至少 30 个国际劳工组织成员国批准该公约 12 个月后生效。该公约目前已得到代表世界船舶总吨位 54%的 19 个成员国的批准。⁸在这些国家中，有 8 项批准是自上份报告以来收到的，其中大多数是在过去的 6 个月之内。批准速度的加快表明国家的批准努力在所有区域的许多国家中目前正接近完成。截止到本文件完成之日，仍需 11 项批准才能满足 30/33 的规定公式。可得到的信息表明，不同区域的众多国家已完成了其国家立法进程，以允许在 2011 年或不久的将来对其加以批准。这种情况意味着当该公约生效时，在占世界海运船队 50%以上的船舶上工作的海员将受到 2006 年海事劳工公约的保护。
6. 正如上文列出的批准情况所表明的，所取得的进展并非如 2006 年预计的 5 年那么快，主要是由于自 2008 年以来的经济和其它事件挤占了政府的立法日程。此外，根据该公约的遵守和执行制度，即对所有船舶进行监察和对从事国际或类似航行的船舶进行强制性发证、对海员的工作和生活条件连同在港口国对那些船舶进行的监察，意味着建立与监察相关的能力是实施方面的至关重要的第一步。该公约所涵盖的范围广泛的主题要求政府部门之间进行大量磋商与合作，并与国家社会对话相结合。缺乏开展旨在实现批准的立法起草任务的能力，也被确认为是一些国家的障碍。尽管资源有限，但劳工局始终能够具体处理或帮助解决许多这些困难。考虑到许多政府在过去的几年面临的挑战，所有的地区在朝着 2006 年海事劳工公约的方向迈进和在实施方面作出努力的程度给人留下深刻的印象。例如，在行动计划项下，作为通过都灵中心提供的培训人培训课程的结果，有 240 多名来自国家行政管理培训人和劳动监察员，以及来自所有地区的其它参与者接受了培训。2011 年年中开展的一项调查指出，这些人员反过来又在其祖国或组织内部总共为 2,000 多人开展了与

⁶ 自上份报告以来，劳工局在下列国家采取了促进活动：澳大利亚(关于海事劳工公约的亚太对话，2011 年 5 月 3-6 日)；马来西亚(关于 2006 年海事劳工公约的国家三方研讨会和关于立法起草的专题讨论会，2011 年 10 月 3-7 日)；菲律宾(关于 2006 年海事劳工公约的三方国家峰会，2011 年 10 月 17 日)；印度(关于 2006 年海事劳工公约的国家三方专题议会，2011 年 10 月 19-21 日)；法国(关于 2006 年海事劳工公约的研讨会)，并作为有关 2006 年海事劳工公约的发言人参与了众多国际或海事方面的会议。此外，劳工局继续在许多区域为国家差距分析和立法修订的准备提供了支持和建议。

⁷ 除了自 2009 年以来在都灵中心开展的许多定期培训活动外，劳工局在自上次报告以来的阶段期间在下列国家开展了区域和国家层面的海事劳动监察培训班：牙买加(来自加勒比操英语和荷兰语国家监察员的培训，2010 年 11 月 10-12 日)；菲律宾(根据 2006 年海事劳工公约开展的有关监察员培训国家专题讨论会，2011 年 7 月 11-15 日)；马来西亚(关于立法起草的专题讨论会，2011 年 10 月 3-7 日)。

⁸ 已批准该公约的有下列国家(按批准顺序排列)：利比里亚、马绍尔群岛、巴哈马、巴拿马、挪威、波斯尼亚-黑塞哥维那、西班牙、克罗地亚、保加利亚、加拿大、圣文森特和格林纳丁斯、瑞士、加蓬、贝宁、新加坡、丹麦、安提瓜和巴布达、拉脱维亚、卢森堡。在根据 2006 年海事劳工公约的标准 A4.5，第 10 段规定的信息的收到之前，丹麦、加蓬和拉脱维亚的批准尚待登记。

2006 年海事劳工公约的培训相关的活动。为帮助国家立法的实施，劳工局还开发了国家法律规定范本。⁹ 遵循第 94 届国际劳工大会通过的关于社会保障和职业安全与卫生的决议，劳工局开发了有关在 2006 年海事劳工公约项下开展社会保障保护的手册草案，劳工局正在就海事职业安全与卫生的技术方面内容制定指南草案。这两个文件旨在帮助成员国履行其在这些领域的责任。

7. 正如前面的内容所指明的，这一点似乎是明确的，即 2006 年海事劳工公约将在今后的 1-2 年内生效，当它实际生效时，即使不是全面的，无疑也将是在广泛的基础上得以实施。唯一的问题是生效的确切日期。不考虑其生效的特定日期，重要的是注意到似乎与 2006 年海事劳工公约一并发生的一个重要的，或许是独特的现象。远在政府作出批准努力之前，代表海员和船东的国际组织就已将该公约的许多要求考虑在内，这些要求亦影响了它们之间的国际集体谈判讨论和协议。鉴于使许多规定得以实施的方法之一即是通过集体协议，这意味着这些方面已经开始运行。此外，国际海事组织(IMO)已采用了 2006 年海事劳工公约的一些条款并将其包括进该组织其中一个重要公约的修正案中。¹⁰ 这些修正案将于 2012 年 1 月生效，其结果是 2006 年海事劳工公约的某些要素对那些已批准该国际海事组织公约的国家来说将成为强制性的。它还表明，许多其它海事行动方，特别是在过去的两年中，如得到承认的船级社、海事保险部门、私营部门培训人和其它方面正在开始接受该公约。它们将其视为是这一部门迈出的重要一步，并为其活动领域提供了一次机会。这些不同的行动方似乎对该公约给予了支持和促进。这种情况对一个国际劳工标准来说是相当难得的。
8. 由理事会在其第 306 届会议上成立的 2006 年海事劳工公约三方筹备委员会于 2010 年 9 月举行了一次会议。¹¹ 出席该次会议的与会者要求召开第二次会议，以便对根据 2006 年海事劳工公约第 13 条成立的今后的特别三方委员会的议事规则进行进一步讨论。劳工局将于 2011 年 12 月 12-14 日举办这一筹备委员会的第二次会议，以开展讨论并就今后的特别三方委员会的议事规则向理事会提出建议。

关于广泛批准和有效实施治理公约的行动计划(2010-2016)

9. 理事会于 2009¹²年 11 月批准通过了治理公约的行动计划，但因寻找预算外资金来源存在困难，所以其实施状态仍处于初级阶段。尽管如此，通过国际劳工标准司、产

⁹ 除上面指出的内容外，为就将该公约转变成国家立法或其它措施而建设国家能力，劳工局与都灵中心合作举办了一个有关 2006 年海事劳工公约的国家法律实施的新的实习班(2011 年 9 月 26-30 日)。

¹⁰ 经修订的 1978 年海员培训、发证和值班标准国际公约(2010 年 6 月于马尼拉通过的“马尼拉修正案”)。

¹¹ 理事会文件 GB.306/10/2(Rev.)。筹备委员会的权责是：“保持对成员国实施 2006 年海事劳工公约筹备情况的检查，确定任何共同的问题并就该公约生效之后作为一个迫切事项可能需要加以处理的任何问题，包括委员会的议事程序规则开展有关今后的特别三方委员会的筹备工作。”

¹² 参阅理事会文件 GB.306/LILS/6(兼勘误)和理事会文件 GB.306/10/2(修订)。

业和雇佣关系司(DIALOGUE)、就业政策司(EMP/POLICY)、劳动行政管理和监察计划司(LAB/ADMIN)¹³以及国际劳工组织地区局之间的通力合作,就批准治理公约所设定的目标和监督机构着重提到的案例进展进度都已实现。¹⁴

10. 关于劳动监察,自2010年以来已有一项批准1947年《劳动监察公约》(第81号)¹⁵的登记记录,加拿大、中国和美国¹⁶也正在考虑批准中。此外,在2011年的报告中,实施公约与建议书专家委员会提到了关于实施该公约已取得进展的51个案例。¹⁷关于1969年《劳动监察(农业)公约》(第129号),自2010年至今有3项批准登记记录¹⁸,正在考虑批准的国家有苏里南和南非¹⁹,实施公约与建议书专家委员会也提到关于该公约的实施有9个案例取得了进展。²⁰
11. 国际劳工组织对27个国家提供了技术支持,这项工作通常是在开展技术合作项目的情况下、以需求评估和社会伙伴参与制定的国家行动计划为基础进行²¹。国际劳工组织同时还对5个国家²²制定国家劳动监察培训战略提出了意见和建议。与都灵中心²³合作出版了劳动监察员综合培训课程,以此为基础,国际劳工组织在19个国家²⁴举办了培训班,来自32个国家的1,400名监察员参加了培训。并针对雇主和工人准备了两套不同的指导原则²⁵,已运用这些原则举办了面向雇主和工人的5个培训班。²⁶

¹³ DIALOGUE 对应第144号公约,EMP/POLICY 对应第122号公约,LAB/ADMIN 对应第81和129号公约。

¹⁴ 关于有进展的案例,参阅国际劳工组织:实施公约与建议书专家委员会报告,报告三,I(1A部分),国际劳工大会,第100次会议,日内瓦,2011,第22-28页。

¹⁵ 捷克共和国(2011)。到2011年9月,已有142个国家批准了第81号公约。

¹⁶ 参阅理事会文件GB.310/LILS/5(&Add.),第25段。

¹⁷ 国际劳工组织:实施公约与建议书专家委员会,在前面所引用的书中,第22-28页。实施公约与建议书专家委员会提到有6例满意案例,45例案例表示有兴趣实施第81号公约。

¹⁸ 捷克共和国(2011)、斐济(2010)、圣文森特和格林纳丁斯(2010)。到2011年9月,已有51个国家批准了第129号公约。

¹⁹ 参阅理事会文件GB.310/LILS/5(&Add.),第28段。

²⁰ 在前面所引用的书中,实施公约与建议书专家委员会提到有2例满意案例,7例案例表示有兴趣实施第129号公约。

²¹ 阿尔巴尼亚、安哥拉、亚美尼亚、布基纳法索、喀麦隆、埃及、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、中国、加蓬、危地马拉、海地、洪都拉斯、肯尼亚、黎巴嫩、前南斯拉夫的马其顿共和国、摩尔多瓦共和国、尼泊尔、阿曼、菲律宾、萨摩亚、塞尔维亚、南非、叙利亚、坦桑尼亚联合共和国、阿拉伯联合酋长国和也门。

²² 印度、黎巴嫩、叙利亚、也门和阿曼。

²³ 这套教材根据挪威资助的一个技术合作项目的要求开发,课程名称为“建立现代高效的劳动监察体系”,涵盖13个主题模块,已被翻译成12种语言。

²⁴ 阿尔巴尼亚、安哥拉、亚美尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、中国、印度、印度尼西亚、黎巴嫩、前南斯拉夫的马其顿共和国、马来西亚、墨西哥(包括来自14个拉丁美洲国家的学员)、摩尔多瓦共和国、黑山共和国、阿曼、塞尔维亚、南非、叙利亚、坦桑尼亚联合共和国和也门。

²⁵ 国际劳工组织:劳动监察:《它是什么,它做些什么》(日内瓦,2010)。

²⁶ 在黎巴嫩、摩尔多瓦、阿曼、叙利亚和也门共和国。

12. 自 2010 年以来, 1964 年《就业政策公约》(第 122 号)有 3 项批准登记。²⁷ 而且, 在印度尼西亚、卢森堡、毛里求斯、斯里兰卡、瑞士和越南, 政府正在采取具体措施推动该公约的批准和实施。瑞士联邦总统在 2011 年 6 月国际劳工大会上宣布, 瑞士已就第 122 号公约的批准达成共识, 政府已要求议会加速完成批约进程。此外, 在国际劳工组织阿拉伯国家地区局和国际劳工标准司合作开展的一项活动中, 设在开罗的国际劳工组织国家局将一份关于就业文件的全面调查报告翻译成阿拉伯语并出版。根据实施公约与建议书专家委员会 2011 年的报告, 关于实施第 122 号公约已有 6 个取得进展的案例。²⁸
13. 国际劳工局已给 53 个国家(包括 21 个未批约国²⁹)提供了技术援助, 帮助它们制定和实施就业政策, 这也是体面劳动国别计划优先事项的成果之一。目前, 正在开发一套关于就业政策和国际劳工标准的培训模块, 以便通过以权利为基础的方法来完善就业政策。该培训模块旨在提高国际劳工组织三方成员以及国际劳工组织负责为实施第 122 号公约和有关就业的相关文书而执行技术合作项目的工作人员的能力和认识。
14. 自 2010 年 1 月至今, 关于 1976 年《三方协商(国际劳工标准)公约》(第 144 号)已有 9 项批准记录。³⁰ 塔吉克斯坦政府的批约进程已接近尾声。国际劳工局出版了一本新版的用于宣传促进三方协商的小册子, 今后在地区局和都灵中心的很多活动中将会把此小册子作为培训资料以保证更好地实施和批准第 144 号公约。根据实施公约与建议书专家委员会 2011 年的报告, 关于第 144 号公约有 14 个取得了进展的案例。³¹
15. 为了扩大宣传和进一步调动资源, 国际劳工局于 2011 年 5 月出版了行动计划手册。根据行动计划第五部分的时间进度安排, 最初的 12 个月应重点着手准备国家概况, 以此作为挑选 25 个重点国家和完善国家行动计划的基础。为此, 正在开发一种电子工具, 用来收集国家概况和帮助确定目标国家。
16. 行动计划提到促进 4 个治理公约的批准和实施是一个共同目标, 这体现在国际劳工局总部、地区局和都灵培训中心的很多活动中。因此, 计划中不可或缺的一部分就是确保劳工局范围内的有效合作以便促进批准和有效实施治理公约, 同时加强与国际劳工组织主要优先事项相关活动的协同作用, 例如, 《全球就业契约》的后续措施, 以及劳工大会对就业的周期性讨论和农村就业一般性讨论作出的结论。

²⁷ 斐济(2010 年), 卢旺达(2010), 圣文森特和格林纳丁斯(2010 年)。到 2011 年 9 月, 104 个国家批准了第 122 号公约。

²⁸ 在前面所引用的书中, 实施公约与建议书专家委员会提到有 6 例案例表示有兴趣实施第 122 号公约。

²⁹ 贝宁、博茨瓦纳、乍得、科特迪瓦、刚果、吉布提、埃塞俄比亚、几内亚比绍、利比里亚、冈比亚、马拉维、毛里求斯、墨西哥、尼泊尔、尼日利亚、斯威士兰、阿曼、叙利亚、斯里兰卡、坦桑尼亚联合共和国和越南。

³⁰ 加拿大(2011 年)、埃塞俄比亚(2011 年)、加纳(2011 年)、斯洛文尼亚(2011 年)、阿富汗(2010)、以色列(2010 年)、老挝(2010 年)、圣文森特和格林纳丁斯(2010 年)和新加坡(2010 年)。到 2011 年 9 月, 有 132 个国家批准了第 144 号公约。

³¹ 参阅前面所引用的书。

实现广泛批准和有效实施职业安全卫生文书的行动计划(2010-2016)

17. 针对关于职业安全卫生文书的行动计划于 2010 年 3 月经理事会批准通过。³² 目前, 由安全、卫生和环境(安全工作)规划部门和国际劳工标准司通过与雇主活动局和工人活动局密切合作具体实施。该行动计划以国际劳工组织的三种工作语言出版, 并广泛散发。对一些达到了行动计划确定的实施目标的初期成果也已作了记录。
18. 为了提倡和支持一种职业安全卫生预防性文化、并提高所有相关人员的意识以便营造和维持这样一种文化, 另行制定了一揽子促进方案和采用了一些大众的宣传手段。具体包括: 制定国家职业安全卫生计划的指导原则和一套培训方案; 制定指导原则, 用于指导提高国家职业事故和职业病信息收集和分析能力、并指导开发和完善职业事故和职业病记录和通知系统; 关于加强工伤保险方案的全球指南, 以便预防职业事故和职业病。在将相关资料翻译成本土语言方面也提供了帮助。
19. 三套培训方案也正在制定的过程中, 用于推广一种关于职业安全卫生管理的系统方法, 也是针对企业层面的系统方法。具体包括大中型企业风险评估和管理培训方案; 小企业风险评估和管理; 在 2001 年国际劳工组织职业安全卫生管理系统(ILO-OSH 2001)指导原则基础上开发的公司审计指南。
20. 一些活动的开展也积极宣传了职业安全卫生的系统方法和行动计划, 如工作中的安全与卫生世界日(2011 年 4 月 28 日)以及大会、专题讨论会和其他一些会议, 包括 2011 年 9 月 11-15 日在伊斯坦布尔召开的第十九届工作中的职业安全卫生世界大会, 以及计划于 2011 年 10 月在杜塞尔多夫召开的国际劳工组织国际安全大会。
21. 国际劳工标准司通过与部门活动司合作于 2010 年和 2011 年分别向智利³³ 和多米尼加提供了国家专项援助。在这两项援助活动中, 在行动计划所涵盖的 3 个重要文书的背景下, 三方成员讨论了与 1995 年《矿山安全与卫生公约》(第 176 号)相关的国内法律形势。国际劳工组织还帮助柬埔寨、洪都拉斯、马拉维、摩尔多瓦共和国、尼加拉瓜、沙特阿拉伯、乌克兰和赞比亚举办磋商会、编写国家职业安全卫生概况并制定国家职业安全卫生计划。2011 年年底的一项任务是向加纳提供技术援助。雇主活动局不断地向各国家雇主组织宣传职业安全卫生的重要性, 帮助它们为其成员提供职业安全卫生相关服务, 如开展职业安全卫生危害识别和风险评估培训, 职业安全卫生审计; 以及编写职业安全卫生的相关指导材料。在另一些国家, 如阿尔巴尼亚、亚美尼亚、玻利维亚、哥伦比亚、克罗地亚、厄瓜多尔、格鲁吉亚、印度尼西亚、肯尼亚、前南斯拉夫马其顿共和国、蒙古、罗马尼亚和乌干达都开展过能力建设项目和召开过专题讨论会。雇主活动局还在为来自拉丁美洲国家雇主组织的职业安全卫生专家之间建立职业安全卫生网络的工作中发挥了重要作用。

³² 职业安全卫生公约, 1981(第 155 号)及其 2002 年议定书, 和 2006 年关于促进职业安全卫生的框架公约(第 187 号)。见 GB.307/10/2(修订), 第 33 段和附录一。

³³ 最终, 智利于 2011 年 4 月 27 日批准了第 187 号公约, 并正在对行动计划所涵盖的 3 个公约以及第 176 号公约的执行情况进行差距分析。

22. 通过工人活动局，亚美尼亚，格鲁吉亚，哈萨克斯坦，塔吉克斯坦在制定和实施体现国际劳工组织标准的职业安全和卫生政策方面也得到了技术援助。在非洲，一本工会手册(关于职业安全和卫生标准的批准和实施)已在贝宁和加蓬的区域研讨会上进行了试用。在博茨瓦纳，莱索托，马拉维，南非，斯威士兰和赞比亚，就第 155 号公约的实施也召开了磋商会和专题讨论会。通过与都灵培训中心合作，工人活动局就三个文书的实施问题对亚洲工会的领导进行了培训。³⁴ 在拉丁美洲，在西班牙政府资助的工会社会保障项目的支持下，工人活动局为工会会员编写了关于职业安全和卫生公约的手册，并制定了有关职业安全和卫生的电子化学习培训方案。这在该地区的很多国家都已广泛应用。³⁵
23. 在行动计划的初始阶段，通过技术活动的开展来推动职业安全和卫生三个重要文书的批准和实施，其目的在于确定应采取行动的目标国家。要做到这一点，需要考虑各国的背景情况和三方成员的特定需求。为了系统地实施行动计划，针对国际劳工组织所有成员国进行国家特定相关信息的汇编工作已经开展。这项工作将大量的有关就在职业安全和卫生领域采取行动所表明政治意愿的数据与有关标准的相关数据、成员国实际情况选定的事实信息进行了对接。
24. 这些信息收集在一个试验数据库里。对数据库的应用程序进行初步分析表明，它能形成一个强大的工具，用于制定实施行动计划的有效战略、寻求协同效应、监测取得的进展，同时确定需要推动的目标，并为缩小行动计划所涵盖的三个文书在实施过程中的差距确定行动目标。
25. 以有效的建议为基础，为协助劳工局寻求捐助支持，与伙伴关系和发展合作司(PARDEV)合作共同开发了关于行动计划的技术合作干预模块。
26. 在国家努力完善职业事故和职业病报告制度方面给予了支持，以便能够将事故死亡人数和事故数量作为监测国家职业安全和卫生计划进展情况的可靠指标。在柬埔寨和老挝人民民主共和国，为完善报告制度，对从事职业安全和卫生的工作人员进行过国际劳工组织关于职业事故和职业病记录和报告的行为准则方面的培训。已于 2011 年 9 月向工作中的安全和卫生世界大会提交了关于职业安全和卫生最新进展的综合报告，内容包括了劳工局对职业事故、伤害和职业病的最新估测。
27. 关于行动计划批准后的进展情况，可参见附录中的信息。³⁶ 此信息来源于国际劳工组织的正式资料以及之前所提及的信息汇编。此信息证实了这样一种趋势，即很多国家、世界的所有地区都努力在政策、立法和业务层面改善职业安全和卫生状况。这一事实情况，加上有许多这样的案例，其中似乎需要提供技术援助或已正式就此

³⁴ 工会培训内容包括职业安全和卫生，艾滋病防范。

³⁵ Formación Sindical en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) para Sindicalistas de América Latina: Los Convenios de la OIT y los mecanismos de control.

³⁶ 附录中第 11 指标标注的是自行动计划批准后实施公约与建议书专家委员会确定的有进展的案例。实施公约与建议书专家委员会在其 2011 年的报告中(同前引)就实施职业安全和卫生公约提到 10 个令人满意案例和 47 个令人感兴趣的案例。

提出要求来确保提高职业安全和卫生公约的实施水平，似乎都清楚地表明，不断地采取有力的行动来实施行动计划既合时宜又有潜力产生巨大影响。

28. 行动计划的实施在很大程度上是在其实施伙伴³⁷的常规活动中进行。然而，自行动计划批准后，安全工作(safework)也参与了两个外部资助项目的实施，一个是由瑞典国际开发合作署(SIDA)³⁸资助的项目，另一个项目由欧盟³⁹资助。
29. 执行行动计划的后续步骤应更加重视在选定的国家为推进三个文书而实施相关计划，并克服在实施的过程中出现的困难。应确定要采取优先行动的目标国家，并根据这些国家对技术援助的需求为争取可能的捐助支持提出综合性的建议。将体面劳动国别计划中的职业安全和卫生问题整合纳入联合国计划进程将仍然是行动计划主要阶段的优先事项。为扩大影响，应建立一个网络以便上传良好做法的相关信息和所有指导材料、信息和培训资料。正在开展两项研究活动，研究关于安全和工作条件对生产力和竞争力的影响；研究职业安全和卫生标准的实施和实践，特别关注其对于中小企业和非正规经济的需求来说是否具有成本效益，它们是否负担得起，亦或是否恰到好处。通过对预算外资金需求的仔细评估，将努力确保获得实施上述优先工作事项所需要的资源。

**一项行动计划(2011-16 年)，旨在通过广泛的批准和有效的实施
2007 年渔业部门工作公约(第 188 号)⁴⁰以及有效的落实 2007 年
渔业部门工作的建议书(第 199 号)改进渔民的工作条件**

30. 2010 年 11 月理事会通过了一项渔业部门工作的行动计划。⁴¹ 劳工局开展了一系列的活动并且开发了新的工具，目的是提高对这项公约的目标、范围和内容的认识，推动交流经验和良好的做法，并且帮助成员国进行立法改革。
31. 劳工局准备了一份促进性的材料(采用了一种手册、培训工具箱以及小册子的形式)以便支持那些知识积累型的活动，例如，研讨会、培训班以及三方磋商和开展运动。劳工局还举办了一次三方专家会议，并且为港口国管制官员通过了指导原则以便使他们根据第 188 号公约开展检查。此外，还组织了地区的和国家的研讨会，加强渔业部门三方成员的能力建设，同样，由西班牙环境、农业和海事部资助的一个技术合作项目得到了落实，在 6 个目标国家(厄瓜多尔、几内亚比绍、毛里塔尼亚、摩洛哥、秘鲁和塞内加尔)改进渔民的社会和工作条件。此外，还在都灵中心和西班牙组织了培训班，这些培训班是由西班牙劳动和社会事务部资助的以及在西班牙社会海事研究所的合作下的一个项目。

³⁷ 2010-2011 年向加勒比地区以及 2011 年秋季向加纳提供的技术援助的经费来源于经常预算补充账户的额外拨款。

³⁸ “工作中的安全和卫生与经济的可持续发展的联系：从理论和套话到坚信和行动”，参阅 http://www.ilo.org/safework/projects/lang--en/WCMS_149534/index.htm。

³⁹ “通过体面劳动议程来改善工作中安全和卫生状况”，参阅 http://www.ilo.org/safework/projects/lang--en/WCMS_149466/index.htm。

⁴⁰ 已有两个成员国批准了第 188 号公约：阿根廷(2011 年)和波斯尼亚-黑塞哥维那(2010 年)。

⁴¹ 见理事会文件 GB.309/12/2(修订)，第 33 段和附录。

32. 这个领域今后行动的主要优先事项是：(i)帮助成员国进行国家法律和法规的比较性研究，并且确定可能存在的差距；(ii)在对国家立法草案进行评论时提出专家咨询意见，参加研讨会并且对立法选择的要求及其他信息作出回应；(iii)为船旗国管制公约的实施准备指导意见；(iv)开发新的宣传工具；(v)对解决具体问题提出指导意见，例如，渔民体检和健康证书，休息时间和防止疲劳工作，以及童工劳动；(vi)选择优先国家批准这项公约；(vii)筹集资金和选择捐助方或筹集其他资源支持未来行动。

通过技术合作提升监督机制的影响力

33. 为了开展与标准相关的技术合作计划以及其行动计划，现已提出了一项可操作的框架和其行动计划。⁴² 与伙伴关系和发展合作司合作正在制定一项有关吸引补充性资金的战略并且创造了一项干预性模式。这说明标准司参与了技术援助活动和该司的目标。另外还提出了一个更短的概念性说明，为各个捐助国提供了一个有关技术合作计划的重点，作为今后讨论和参与的基础。
34. 同时，在其第 310 届会议上，理事会从特别计划帐户划拨了一笔有时限的资金，约 200 万美元用于支持这一计划的实施力度，以便最终能更好地实施国际劳工标准。⁴³ 这些有时限的支持性活动将于 2012 年到 2013 年执行，包括以下两个方面：
- 向 20 个国家提供提交报告的支持，创建一个提交报告的“安全网”，这将帮助这些国家完成它们所积压的工作，今后更好地履行提交报告的义务。
 - 帮助另外 20 个国家在有关某些已批准的公约方面减少实施方面的差距。
35. 对国际劳工组织的所有成员国进行了一项全面规划和调查，以便确定它们在提交报告和实施劳工标准方面存在的问题。2012-13 两年期的有时限援助计划的最后审订的概要正在落实，并且确定了目标国。虽然这项计划只是一次性的活动，一旦对所汲取的经验教训做了评估以及额外的资金得到落实，它将为精心策划一个更广泛的与标准相关的技术合作计划提供有价值的见解。因为有时限的和更广泛的与标准相关的技术合作活动都与培训、知识和能力建设有着非常密切的关系，所以标准司已经同意与都灵中心开展更密切的合作执行这项计划，从 2011 年 10 月 1 日启动。

加强利用标准体系和拓宽知名度

更新标准司的数据库整合项目并且更新网上提交报告系统

36. 2009 年 8 月，国际劳工标准司发起的一个重要的项目是，整合、更新和统一该司现有的数据库并且开发了一个网上提交报告的系统，这一项目的主要目标是，帮助并且减轻政府提交报告的负担。该项目的主要阶段将于 2011 年 11 月完成，届时正式建立一个 NORMLEX 的数据库。NORMLEX 是一个新的信息系统，这一系统汇集了有关国际劳工标准的数据(例如批准公约的信息、提交报告的要求、对国际劳工组织

⁴² 见理事会文件 GB.306/LILS/4(修订)，第 50 段。

⁴³ 见理事会文件 GB.310/10/1(修订 2)。

监督机制的评论等等)以及国家的劳动和社会保障法律。NORMLEX 的设计是就这些专题提供全面的和用户友好型的信息,并且包括各国劳动立法数据库以及在以前 APPLIS, ILOLEX 和 LIBSYND 的数据库中的有关资料。这一新的信息系统是国际劳工组织整体知识战略的组成部分,其目的是提供一个系统的方法,采集、分享和分析在国家层面上有关法律、标准、统计和政策以及它们的实施情况的信息。这一方法将有助于更便利地采集和及时地汇总有关国际劳工组织四项战略目标的所有资料和信息情况。NORMLEX 是这一中央网关的三个支柱之一,并且能够帮助国际劳工组织获得更高的知名度,通过一个平台以及整合所有的立法信息扩大它的影响。

37. 这一项目的最后阶段涉及并且实施一个网上报告系统。这一系统的初衷是,向每一个成员国提供如下的可能性(包括社会伙伴):

- 通过一次查询就可获取关于成员国的报告周期的所有相关情况;
- 获取所有的实施公约和建议书专家委员会所做出的评论(新的和悬而未决的评论以及历史资料);
- 直接在网上对这些评论做出答复,以便有能力直接从网上下载并且填写所有的报告表格(无论是一个详细的报告还是一个简化的报告)。网上的报告体系将保证有一个安全的门户网站,这一站点应使每一个成员国能够通过一个密码进入网站,同时要考虑最有代表性的工人组织和雇主组织的需求,它们需要获得将通过这一系统提交的政府报告。

38. 目前,劳工局通过电子邮件收到报告达 80%。但是这可能会产生实际的问题,在很多情况下,政府也会在晚些时候提交报告的复本。劳工局必须反复核实以便确保书面报告和电子邮件的报告是相同的。一旦网上报告系统开通,通过这一系统提交报告的那些国家再也不会提交书面的报告。在获得用户名和密码之后,成员国将与 NORMLEX 链接,从而使这些国家拥有一个目前它们应承担义务的清单。这一网站将提供一个机会,下载相关的报告。假如附件容量不大,那么这一附件将也可下载。大容量的附件可通过邮政服务予以寄送,但是这一系统可通报,报告已经出版。这些附件都可能获得电子版或者成员国可以要求劳工局从正式的网站提供可靠的信息。从成员国正式注册使用网上报告系统之日起,下载它们所提交的电子版报告的将成为正式的报告,文字版的报告或者通过电子邮件寄送报告可能不再继续使用,同时,由于国际劳工组织 183 个成员国中的相当多数都不愿使用流行的网上链接,寄送纸质报告的可能性对于那些还不能运用网上的报告系统的国家来说还是存在的。

39. 为了进一步推动使用网上报告体系,需要一些成员国自愿参与这一系统的试验。鼓励这些成员国提出意见,说明这一系统的使用是否可行,这一系统如何改进以便满足提交报告要求。

2011 年 10 月 24 日,日内瓦。

附 录

关于职业安全与卫生的行动计划：进展指标(2010 年 3 月 1 日-2011 年 8 月 30 日)

指 标	进展情况
1. 第 155 号公约及其 2002 年的议定书和第 187 号公约的批准数	10 个批准数¹ 第 155 号公约：比利时(2011 年 11 月 28 日)。第 155 号公约的议定书：澳大利亚(2011 年 8 月 10 日)；葡萄牙(2010 年 11 月 12 日)；斯洛文尼亚(2010 年 3 月 10 日)。第 187 号公约：奥地利(2010 年 5 月 20 日)；波斯尼亚-黑塞哥维那(2010 年 3 月 9 日)；加拿大(2011 年 6 月 13 日)；智利(2011 年 4 月 27 日)；德国(2010 年 7 月 21 日)；俄罗斯联邦(2011 年 2 月 24 日)
2. 其它最新的职业安全与卫生公约的批准数	12 个批准数 第 127 号公约：印度(2010 年 3 月 26 日)。第 139 号公约：乌克兰(2010 年 6 月 17 日)。第 161 号公约：比利时(2011 年 2 月 28 日)；乌克兰(2010 年 6 月 17 日)。第 162 号公约：澳大利亚(2011 年 8 月 10 日)；哈萨克斯坦(2011 年 4 月 5 日)；摩洛哥(2011 年 4 月 13 日)。第 174 号公约：斯洛文尼亚(2011 年 3 月 11 日)；乌克兰(2011 年 6 月 15 日)。第 176 号公约：斯洛文尼亚(2010 年 3 月 1 日)；乌克兰(2011 年 6 月 15 日)。第 184 号公约：加纳(2011 年 6 月 6 日)
3. 已经开发并且采取了国家级职业安全与卫生简介的国家数目	采取了简况的 3 个实例： 柬埔寨、乌克兰和津巴布韦 4 个正在进行中的国家： 多米尼加共和国、加纳、乌克兰和津巴布韦 47 个国家(2002-09)
4. 已经开发并且采取了国家级职业安全与卫生政策和计划的国家数目	确定政策的 6 个实例： 阿根廷、科特迪瓦、埃塞俄比亚、加蓬、大韩民国和巴基斯坦 有 8 个国家起草了政策并且正在运作中： 孟加拉国、智利、科特迪瓦、埃塞俄比亚(已经修改了政策)、毛里求斯、黑山、塞舌尔和斯里兰卡 有关国家计划采集数据的战略正在开发中
5. 提出或者采取了国家立法措施以便批准和实施有关公约的国家数目	采取立法的 5 个实例： 秘鲁、塞舌尔、泰国和津巴布韦 已经起草立法和正在进行立法中的 14 个实例情况： 阿尔巴尼亚、安提瓜和巴布达、巴哈马、贝宁、布隆迪、柬埔寨、格林纳达、肯尼亚、圣文森特和格林纳丁斯、塞拉利昂、泰国、瓦努阿图、越南和津巴布韦

¹ 此外，阿根廷在全国一级已经做出一项决定，批准三个文书。

指 标	进展情况
6. 对有效的实施第 155 号公约、及其 2002 年议定书以及第 187 号公约和其它职业安全与卫生文书通报了已做出决定的成员国数目	在这一期间宣布计划批准第 155 号公约的 4 个实例： 孟加拉国、贝宁、智利和多米尼加共和国 在这一期间已经宣布计划批准第 187 号公约的 2 个实例： 多米尼加共和国和阿曼
7. 根据实施公约与建议书专家委员会或根据政府获得这类技术援助的要求，技术合作被证明对成员国批准和实施第 155 号公约、及其 2002 年议定书及第 187 号公约以及其它的职业安全与卫生文书特别有帮助的实例数量	实施公约与建议书专家委员会： 阿尔巴尼亚(第 174 号公约)、安提瓜和巴布达(第 155 号公约)、亚美尼亚(第 174 号公约)、玻利维亚多民族国(第 45 号公约)、波斯尼亚-黑塞哥维那(第 119 号公约、第 136 号公约、第 139 号公约、第 148 号公约、第 155 号公约、第 161 号公约和第 162 号公约)、布基纳法索(第 161 号公约和第 170 号公约)、喀麦隆(第 162 号公约)、哥伦比亚(第 161 号公约)、古巴(第 45 号公约和第 155 号公约)、厄瓜多尔(第 115 号公约、第 119 号公约、第 136 号公约、第 148 号公约)、埃及(第 45 号公约和第 62 号公约)、加纳(第 115 号公约和 119 号公约)、危地马拉(第 45 号公约)、洪都拉斯(第 62 号公约)、吉尔吉斯斯坦(第 148 号公约)、墨西哥(第 176 号公约)、秘鲁(第 139 号公约)、葡萄牙(155 号公约)、卢旺达(第 62 号公约) 提出要求国家： 智利(第 155 号公约和其 2002 年议定书，第 176 号公约、第 187 号公约；科摩罗(第 13 号公约)；多米尼加共和国(第 155 号公约和其 2002 年议定书、第 176 号公约、第 187 号公约)、埃塞俄比亚(第 155 号公约)
8. 已经建立或者彻底改进了国家记录和通报职业事故和疾病情况的国家数目	改进这一体系的一个实例： 突尼斯 计划改进记录和通报体系的 2 个实例： 贝宁和博茨瓦纳
9. 一种专门的职业安全与卫生指标的方法并且加以使用的国家数目	一项有关采集数据的战略正在制定过程中
10. 为了批准和实施职业安全与卫生文书要求提供援助的数目，即国家当局要求提供立法选择或者提供必要的咨询以便批准公约	3 个实例： 法国、大韩民国和俄罗斯联邦，全部是有关第 161 号公约
11. 监督机制就实施第 155 号公约、其 2002 年的议定书以及其第 187 号公约和其它职业安全与卫生公约 (2011 年实施公约与建议书专家委员会报告)做出了积极的评论(表示了有兴趣或者是满意)之后，改进实施情况的数目	对第 155 号公约和其 2002 年议定书和第 187 号公约 表示满意的 2 个实例 关于其它的职业安全与卫生公约 表示满意的 8 个实例 关于第 155 号公约和其 2002 年议定书和第 187 号公约 表示有兴趣的 14 个实例 关于其它职业安全与卫生公约 表示有兴趣的 33 个实例
12. 在国家、地区和国际层面接受国际劳工组织在关于职业安全与卫生有关能力建设活动方面有效培训的人员数目	一个保守的估计约为 700 人。应更有效地收集数据的战略正在制定过程中
13. 包括承诺改进职业安全与卫生体系的体面劳动国别计划(DWCPS)的数量	在 2010 年之后所制定的三个体面劳动国别计划中，有一个是包括了职业安全与卫生的内容。在这一期间提出的 23 个未完成的体面劳动国别计划草案中有 10 个包括了职业安全与卫生的内容