



# 理 事 会

第 344 届会议，2022 年 3 月，日内瓦

## 机构部分

INS

日期：2022 年 2 月 25 日

原文：英文

## 第三项议程

## 国际劳工大会议程

## 未来劳工大会会议议程

### 文件目的

本文件旨在方便理事会审议关于 2023 年及之后国际劳工大会会议议程的建议，包括应遵循的战略方针(见决定草案：第 36 段)。

**相关战略目标：**全部四大战略目标。

**主要相关成果目标：**保障性成果目标 B：国际劳工组织的有效和高效治理。

**政策影响：**对 2023 年及之后劳工大会议程的影响。

**法律影响：**因实施《劳工大会议事规则》和《理事会议事规则》而产生的影响。

**财政影响：**因将项目列入劳工大会议程和因理事会可能批准的任何拟议筹备会议而产生的影响。

**需采取的后续行动：**与后续行动相关的任何影响将被提交给理事会第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)审议。

**作者单位：**政策范畴及外地办事机构和伙伴关系范畴下的各司局。

**相关文件：**理事会文件 [GB.334/INS/2/1](#)、[GB.334/PV](#)、[GB.335/INS/2/1](#)、[GB.335/PV](#)、[GB.337/INS/2](#)、[GB.337/INS/2\(Add.1\)](#)、[GB.337/INS/3/2](#)、[GB.337/PV](#)、[GB.341/INS/3/1\(Rev.2\)](#)、[GB.341/PV](#)、[GB.343/INS/2\(Rev.1\)](#)、[GB.343/INS/PV](#)。

► 目 录

|                                               | 页 次 |
|-----------------------------------------------|-----|
| A. 劳工大会议程制订过程概览 .....                         | 5   |
| 战略性和一致性方针 .....                               | 6   |
| B. 在劳工大会第 110 届会议(2022 年)议程上可能增加的一个海事项目 ..... | 7   |
| C. 2022 年以后的劳工大会议程.....                       | 8   |
| 正在审议的可能列入未来劳工大会议程的专题.....                     | 9   |
| D. 标准审议机制三方工作组建议的后续行动 .....                   | 11  |
| E. 程序路线图 .....                                | 13  |
| 决定草案 .....                                    | 14  |

附 录

|                                                   |    |
|---------------------------------------------------|----|
| 一 未来劳工大会会议议程项目 .....                              | 17 |
| 1. 未来劳工大会会议议程中三项可能的项目.....                        | 17 |
| A. 劳动世界向人人享有环境可持续的经济和社会公正过渡<br>(标准制订或一般性讨论) ..... | 17 |
| B. 利用技术的最大潜力，实现体面劳动和可持续发展(一般性讨论) .....            | 27 |
| C. 体面劳动和照护经济(一般性讨论).....                          | 30 |
| 2. 对标准审议机制三方工作组建议的后续行动.....                       | 32 |
| A. 关于整合化学危害因素文书的标准制订议题 .....                      | 33 |
| B. 关于人体工学和人工搬运的标准制订议题.....                        | 34 |
| C. 关于修订机械防护文书的标准制订议题 .....                        | 35 |
| D. 对新职业安全与卫生文书的更新 .....                           | 35 |
| 3. 有关目前正在开展准备工作的专题的预计后续工作的最新情况 .....              | 35 |
| A. 诉诸劳动法律：劳动争议预防和处理 .....                         | 35 |
| B. 保护公共服务部门中的举报人 .....                            | 37 |
| C. 平台经济中的体面劳动 .....                               | 37 |
| D. 数字时代工人个人数据的保护 .....                            | 39 |

|   |                                     |    |
|---|-------------------------------------|----|
| 二 | 关于可能召开的整合化学危害因素文书筹备性技术大会的要素的信息..... | 41 |
| 三 | 列入劳工大会议程的技术议题概览(2010-2030 年).....   | 43 |
| 四 | 国际劳工组织议程 一 时间表(2019-2025 年) .....   | 46 |

## ► A. 劳工大会议程制订过程概览

---

1. 《国际劳工组织章程》、《国际劳工大会议事规则》和《理事会议事规则》规定了与国际劳工大会(劳工大会)议程相关的适用规则。<sup>1</sup> 国际劳工大会议程由常设项目和技术性项目组成。
2. 理事会每年应将以下常设项目列入国际劳工大会议程：
  - 理事会主席报告和总干事报告；
  - 财务和预算问题；
  - 关于公约和建议书实施的情况与报告。
3. 按照惯例，劳工大会议程包括三个技术性项目(每个项目需在大会上设立一个技术委员会)，通常旨在进行标准制订、一般性讨论或周期性讨论。理事会可将其他项目列入议程，这些项目一般可由全会、总务委员会<sup>2</sup>或其他技术委员会通过召开次数有限的会议加以处理。<sup>3</sup> 对于标准制订项目而言，原则上进行两次讨论，除非理事会决定只进行一次讨论。<sup>4</sup> 理事会还可以决定将某一项目列入一次筹备性技术大会加以审议，从而有可能将该标准制订项目列入劳工大会议程，进行一次讨论。<sup>5</sup> 理事会将在连续两届会议上审议关于将某个项目列入劳工大会议程的建议，除非其在第一次讨论时就一致同意将所建议的项目列入劳工大会议程。<sup>6</sup>
4. 理事会在第 328 届会议(2016 年 10 月至 11 月)上，通过了关于周期性讨论的五年周期，根据《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》)并按照以下顺序对四大战略目标开展周期性讨论：2018 年，社会对话与三方机制；2020 年，社会保护(社会保障)；2021 年，就业政策；2022 年，社会保护(劳动保护)；2023 年，工作中的基本原则和权利。理事会在第 341 届会议(2021 年 3 月)上决定，推迟关于就业、社会保护(劳动保护)和工作中的基本原则和权利的周期性讨论，因此本轮的周期性讨论将于 2024 年结束。<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> 见《国际劳工组织章程》第 14 条第 1 款和第 16 条第 3 款；《国际劳工大会议事规则》第 10-12 条、第 23 条、第 44-52 条；《理事会议事规则》第 5 节和第 6.2 节。

<sup>2</sup> 根据经劳工大会第 109 届会议(2021 年)修正的《国际劳工大会议事规则》第 7 条，从 2022 年开始，英文 Selection Committee 将改称 General Affairs Committee(中文一直称为“总务委员会”)。

<sup>3</sup> 见附录三，列入劳工大会议程(2010-2030 年)的技术议题概览。

<sup>4</sup> 近期，劳工大会在一次讨论的基础上通过了《2012 年社会保护底线建议书》(第 202 号)和《〈1930 年强迫劳动公约〉的 2014 年议定书》。

<sup>5</sup> 《国际劳工大会议事规则》，第 45 条第 5 款。

<sup>6</sup> 见《理事会议事规则》第 5.1.1 段。

<sup>7</sup> 理事会文件 GB.341/PV，第 50 段。

## 战略性和一致性方针

5. 理事会在第 322 届会议(2014 年 10 月)上批准了对制订劳工大会议程采取战略性和一致性方针这一构想<sup>8</sup>，其目的是为了回应三方成员对劳工大会议程制订工作的评论，以及对劳工大会作为劳工组织最高决策机构角色的评论。该方针要求在制订劳工大会议程时保持一个战略重点，如今这意味着要利用《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》(《百年宣言》)所营造的势头和《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》(《全球行动呼吁》)，强调机构的一致性与灵活性。它还要求三方成员充分参与议程的制订过程。
6. 依照这一战略方针，理事会持续审视了劳工大会先前的讨论成果与未来劳工大会提案审议之间的协调关系。将劳工大会议程的制订工作与其他机构性进程和战略讨论结合起来，例如劳工组织《2022-2025 年战略规划》。<sup>9</sup>
7. 三方成员继续表示支持以协调一致的战略方针来制订议程。<sup>10</sup> 因此，战略性和一致性方针的一般要素仍然有效，如需要确保机构的一致性，在允许充分的准备时间和充分的灵活性之间取得平衡，并且通过透明度和包容性实现三方的充分参与。<sup>11</sup>
8. 《百年宣言》重申，制订、促进、批准和监督国际劳工标准对国际劳工组织至关重要。这要求劳工组织拥有并推行一套清晰、强大和最新的国际劳工标准体系，以便顺应劳动世界的变化格局，保护工人同时兼顾可持续企业的需求。<sup>12</sup> 《全球行动呼吁》包括成员国努力加强“对国际劳工标准的尊重……特别关注危机所暴露的存在严重差距的领域”。<sup>13</sup>
9. 在周期性讨论与实施公约与建议书专家委员会基于按照《章程》第 19 条要求提交的报告而准备的普遍调查主题之间实现适当有效的对接，业已成为战略性和一致性方针的另一个要素。<sup>14</sup> 目前的做法是及时为随后的普遍调查选择与特定主题相关的文书，以便在劳工大会讨论相关周期性项目之前的会议上加以讨论。
10. 理事会在第 343 届会议(2021 年 11 月)上为启动新一轮周期性讨论提供了指导。<sup>15</sup> 工人组支持从 2025 年开始启动新一轮周期性讨论，工人组认为在开始新一轮周期之前没有必要进行评估。

<sup>8</sup> 见理事会文件 GB.322/PV，第 17 段，及理事会文件 GB.322/INS/2，第 11-19 段。

<sup>9</sup> 理事会文件 GB.340/PFA/1(Rev.1)。

<sup>10</sup> 见理事会文件 GB.328/PV、GB.329/PV、GB.331/PV、GB.332/PV、GB.334/PV、GB.335/PV、GB.337/PV、GB.341/PV、GB.343/INS/PV。

<sup>11</sup> 见理事会文件 GB.328/INS/3，第 38 段。

<sup>12</sup> 劳工组织，《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》第四部分(A)节。

<sup>13</sup> 劳工组织，《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》，国际劳工大会第 109 届会议，2021 年 6 月，第 11 段(B)节(a)分段。

<sup>14</sup> 劳工组织，《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》，第 15.1 段。

<sup>15</sup> 理事会文件 GB.343/INS/PV。《社会正义宣言》第三部分(c)段及其附件第三部分规定，这种评估的时间应由理事会决定，评估“可……不时地重复进行”，而不规定具体的间隔时间。如果理事会决定在不进行事先评估的情况下启动一个新的周期，并保持本周期内周期性讨论所通过的战略目标的顺序，那么关于社会对话的周期性讨论项目将列入劳工大会第 113 届会议(2025)的议程。

工人组还回顾，根据《社会正义宣言》进行的周期性讨论及其与普遍调查的联系，也是为了作为找出监管差距和未来标准制订领域的手段。雇主组对 2025 年之后继续进行周期性讨论表现出浓厚的兴趣，但赞成在劳工大会第 113 届会议(2025 年)的议程中列入一个项目，评估《社会正义宣言》的影响。理事会成员在进一步确定对这一问题的看法时，不妨考虑周期性讨论对劳工大会议程上可用于一般性讨论或标准制订项目时间分配上的影响，以及它们与未来普遍调查文书选择的战略联系。

11. 理事会的一些成员还指出，就标准审议机制三方工作组的标准制订建议采取后续行动，可能对劳工大会今后的会议产生影响，因此呼吁对制订劳工大会议程的战略方针采取灵活和创新方式。<sup>16</sup>在第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)上，一些理事会成员表示支持加强普遍调查、标准审议机制与周期性讨论之间的联系。<sup>17</sup>对此，雇主组表示，理事会在制订劳工大会议程方面享有自主权，在这样做时，可以自由考虑标准审议机制三方工作组的建议，但也可以考虑劳工组织任务的其他领域。工人组认为，应将跟踪标准审议机制三方工作组有关标准制订的建议作为机构的优先事项。理事会不妨就标准审议机制三方工作组的建议对劳工大会议程可能产生的影响提供进一步指导。
12. 为了提高这一进程的透明度和包容性，已向每届理事会会议提交了由劳工局定期更新的实施战略性和一致性方针的程序路线图。<sup>18</sup>《百年宣言》强调了这种透明度的重要性。<sup>19</sup>

## ► B. 在劳工大会第 110 届会议(2022 年)议程上可能增加的一个海事项目

---

13. 理事会在第 334 届会议(2018 年 10 月至 11 月)上决定，召开根据经修正的《2006 年海事劳工公约》第十三条设立的三方专门委员会第四次会议。<sup>20</sup>理事会在第 340 届会议(2020 年 10 月至 11 月)上决定，三方专门委员会第四次会议将分两部分举行。<sup>21</sup>第一部分于 2021 年 4 月 19 日至 23 日以虚拟形式举行，审议关于《2006 年海事劳工公约》的适用和保护海员的决议。第二部分将于 2022 年 5 月 9 日至 13 日(如果是面对面)或 2022 年 5 月 4 日至 13 日(如果是虚拟)举行，以审议关于修正《2006 年海事劳工公约守则》的 12 项提案，它们涉及《公约》的一些条款。其中 5 项提案由获任参加三方专门委员会的海员代表组和船东代表组联合提交，5 项由海员组提交，2 项由一些政府提交。

---

<sup>16</sup> 理事会文件 GB.341/PV，第 25、36 和 39 段。

<sup>17</sup> 理事会文件 GB.337/PV，第 757 和 760 段。

<sup>18</sup> 关于实施战略性和一致性方针的详细内容，见理事会文件 GB.328/INS/3，第 7-15 段。本文件 E 节和附录列出了截至 2025 年的最新路线图。

<sup>19</sup> 《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》第四部分(A)节。

<sup>20</sup> 理事会文件 GB.334/PV，第 741 段。

<sup>21</sup> 理事会文件 GB.340/INS/21。

- 14. 根据《2006 年海事劳工公约》第十五条，三方专门委员会在修正《2006 年海事劳工公约守则》的简化程序中发挥了核心作用。第十五条规定，拟议的修正案，连同劳工组织任何成员提出的任何有关意见或建议的摘要，应转交三方专门委员会审议。如果获得三方专门委员会通过，修正案须提交“大会下届会议核准”。
- 15. 根据《2006 年海事劳工公约》第十五条第 5 款和《三方专门委员会议事规则》第 17 条的规定，《守则》的修正案以及对修正案的评论，将由三方专门委员会主席通报给理事会，并由后者转交给劳工大会。由于三方专门委员会第四次会议将在理事会第 344 届会议(2022 年 3 月)之后举行，因此必须提请理事会主席团成员注意这些修正案，以便转交给劳工大会第 110 届会议(2022 年)。
- 16. 关于 2014 年 4 月、2016 年 2 月和 2018 年 4 月提交给三方专门委员会并分别由劳工大会第 103 届(2014 年 6 月)、第 105 届(2016 年 6 月)和第 107 届会议(2018 年 6 月)批准的第一套、二套和第三套《守则》拟议修正案，只需要举行简短的会议，因为劳工大会只能决定是否批准这些修正案，或将其退回给三方专门委员会重新审议。
- 17. 鉴于上述情况，建议理事会暂时将批准《2006 年海事劳工公约守则》修正案的项目列入劳工大会第 110 届会议(2022 年)议程，但任何修正案须由三方专门委员会于 2022 年 5 月通过。

► C. 2022 年以后的劳工大会议程

| 届会                  | 议程项目                         |                                  |                        |                                                                                                                                                                                      |
|---------------------|------------------------------|----------------------------------|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                     | 四                            | 五                                | 六                      | 七                                                                                                                                                                                    |
| 第 110 届<br>(2022 年) | 学徒制— <b>标准制订</b><br>(第一次讨论)。 | 关于就业战略目标的<br><b>周期性讨论</b> 。      | 社会互助经济— <b>一般性讨论</b> 。 | 通过修正《1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》第 2 段，将安全健康的工作环境纳入国际劳工组织工作中的基本原则和权利框架。                                                                                                               |
| 第 111 届<br>(2023 年) | 学徒制— <b>标准制订</b><br>(第二次讨论)。 | 关于社会保护(劳动保障)战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。 | 有待理事会第 344 届会议决定。      | 废除第 163 号公约。撤销第 70 号、75 号、165 号、178 号公约和《<1976 年商船(最低标准)公约>的 1996 年议定书》，以及第 9 号、10 号、20 号、28 号、48 号、75 号、76 号、78 号、105 号、106 号、108 号、138 号、140 号、141 号、142 号、155 号、173 号和第 185 号建议书。 |

|                     |                                                  |                                                                   |                                                                                                                                                                                                                            |                                  |
|---------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| 第 112 届<br>(2024 年) | 防范生物危害的职业<br>安全与卫生保护—标准<br>准制 订 ( 第 一 次 讨<br>论)。 | 关于工作中的基本原<br>则和权利战略目标的<br>周期性讨论。                                  | 有待在以下会议上决<br>定：<br><ul style="list-style-type: none"><li>● 倘若制定标准(第一<br/>次讨论)，由理事会<br/>第 344 届会议决定；<br/>或</li><li>● 倘若一般性讨论，由<br/>理事会第 346 届会议<br/>决定。</li></ul>                                                           | 废除第 45 号、62 号、63 号<br>和第 85 号公约。 |
| 第 113 届<br>(2025 年) | 防范生物危害的职业<br>安全与卫生保护—标准<br>准制 订 ( 第 二 次 讨<br>论)。 | 关于社会对话与三方<br>机制战略目标的周期<br>性讨论(待定)；<br>或<br>评估《社会正义宣<br>言》的影响(待定)。 | 有待在以下会议上决<br>定：<br><ul style="list-style-type: none"><li>● 倘若制订标准，由理<br/>事会第 344 届会议(第<br/>二次讨论)决定；或</li><li>● 倘若制订标准(第一<br/>次讨论)，由理事会<br/>第 347 次届会议决<br/>定；或</li><li>● 倘若一般性讨论，由<br/>理事会第 346 或 347<br/>届会议决定。</li></ul> |                                  |

正在审议的可能列入未来劳工大会议程的专题

18. 若理事会决定将一个标准制订项目列入劳工大会议程，根据《劳工大会议事规则》规定的准备工作时间表，最早有可能将其列入第 112 届会议(2024 年)的议程。理事会最迟应于本届会议上就此作出决定。<sup>22</sup>
19. 理事会自第 326 届会议(2016 年 3 月)注意到《关于向人人享有环境可持续的经济和社会公正过渡的指导方针》以来，一直在考虑在劳工大会议程中列入一个关于“劳动世界向环境可持续的经济和社会公正过渡”(“公正过渡”)<sup>23</sup>的项目。<sup>24</sup>随着时间的推移，这一提案引起了广泛的

<sup>22</sup> 在确定理事会目前收到的拟议项目可能的时间选择时，附录三所载的列入劳工大会议程(2010-2030 年)的技术议题概览可能会有所帮助。理事会应在 2022 年 3 月届会(筹备大会 2024 年会议)上，或 2023 年 3 月届会(筹备 2025 年会议)上，决定列入一个标准制订项目。最迟应在 2022 年 3 月(筹备 2023 年会议)或 2023 年 3 月(筹备 2024 年会议)上决定列入一个供一般性讨论的项目。设定这些截止日期的原因是，按照《劳工大会议事规则》，对于标准制订事项而言，劳工局需要在大会开幕前至少 18 个月向成员国提交一份关于法律和实践的报告以及一份问卷。因此，对于 2024 年 6 月的大会而言，原则上需要在不迟于 2022 年 11 月底(18 个月前)发送一份报告。若理事会 2022 年 11 月作出决定，将使劳工局没有时间准备这些文件。对于一般性讨论则不作此要求——《劳工大会议事规则》规定，当一个问题被作为一般性讨论项目列入议程时，劳工局须向政府送交一份关于该问题的报告，最晚在大会开幕两个月之前送达。为此，需要有时间来准备报告。所以理事会最晚宜在前一年的 3 月份作出决定。

<sup>23</sup> 见附录一(1)(A)，第 5 和第 6 段，理事会第 343 届会议(2021 年 11 月)上发表的意见摘要。

<sup>24</sup> 理事会文件 GB.326/INS/2，第 9 段。

意见分歧，一些成员支持进行制订标准的讨论，而另一些成员则更倾向于进行一般性讨论。<sup>25</sup> 劳工组织在最高级别通过的宣言和声明也反映了采取行动应对气候变化的紧迫性。《百年宣言》呼吁劳工组织“必须着力于：(i) 确保公平过渡到这样一个劳动世界的未来，即它助推其在经济、社会和环境层面上的可持续发展”。<sup>26</sup> 在《全球行动呼吁》中，劳工组织三方成员承诺在实现《〈联合国气候变化框架公约〉巴黎协定》方面“加快进展”。<sup>27</sup> 此外，近年来，一些劳工组织成员国考虑制订公正过渡方面的国家计划和战略。<sup>28</sup>

- 20.** 随着在公正过渡方面政策性参与的增加，联合国秘书长呼吁联合国会员国“接受劳工组织《关于向人人享有环境可持续的经济和社会公正过渡的指导方针》，并将其作为最低标准，以确保在人人享有体面工作方面取得进展。”<sup>29</sup> 2021 年 9 月，在联合国大会第七十六届会议期间，联合国秘书长与劳工组织联合启动了“全球就业和社会保护加速器”战略，旨在到 2030 年创造至少 4 亿个就业机会，主要是在绿色经济和照护经济领域，并将社会保护底线扩大到目前尚未覆盖的 40 多亿人口。<sup>30</sup>
- 21.** 理事会第 343 届会议(2021 年 11 月)在讨论中将公正过渡视为一个重要、紧急、相关和及时的事项，并要求劳工局考虑到理事会紧急处理公正过渡项目的决心。<sup>31</sup> 针对理事会一些成员提出的要求，即提供国家法律和实践方面的范例，为关于公正过渡的潜在国际劳工标准提供构建素材，劳工局更新了附录一所载的简报。
- 22.** 鉴于就未来劳工大会会议议程上关于公正过渡项目的性质所表达的意见的紧迫性和多样性，理事会不妨考虑以下选项：
- (a) 在本届会议上决定在劳工大会第 112 届会议(2024 年)的议程中列入一个在两次讨论基础上制订标准的项目，该项目可能导致通过一项公约和/或一项建议书，或《1964 年就业政策公约》(第 122 号)的一项议定书；
  - (b) 在本届会议上决定将一个供一般性讨论的项目列入劳工大会第 111 届会议(2023 年)的议程；
  - (c) 在本届会议或第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上，决定将一个供一般性讨论的项目列入劳工大会第 112 届会议(2024 年)的议程。

<sup>25</sup> 理事会文件 GB.334/PV、GB.335/PV 和 [GB.337/PV](#)。

<sup>26</sup> 《百年宣言》，第二部分(A)。

<sup>27</sup> 劳工组织，《关于全球行动呼吁的决议》，第 10 段。

<sup>28</sup> 见附录一(1)，专栏 2。

<sup>29</sup> 联合国秘书长在 2021 年 3 月 2 日向弃用煤炭发电联盟峰会的视频致辞中以及在提交联合国大会的报告《我们的共同议程》(2021 年)第 80 段中发出了这一呼吁。

<sup>30</sup> 联合国，《秘书长的政策简报：投资于就业和社会保障以消除贫困和可持续复苏》，2021 年 9 月。

<sup>31</sup> 理事会文件 GB.343/INS/PV，第 59 段。

23. 在第 343 届会议(2021 年 11 月)上,理事会成员普遍支持在劳工大会第 111 届(2023 年)或第 112 届会议(2024 年)的议程上列入一个关于“体面劳动和照护经济”的项目。因此,考虑到理事会在该届会议上提供的指导,保留了这方面的建议。<sup>32</sup>
24. 理事会亦不妨进一步审议关于“充分利用技术的最大潜力”的项目,以便在今后一届劳工大会会议上进行一般性讨论。<sup>33</sup> 在第 343 届会议上,理事会的一些成员认为,有必要同时审议环境和数字转型的影响。其他成员表示,谨慎的做法是等待平台经济中的体面劳动专家会议的结果,然后再考虑将该主题作为一个潜在的议程项目。<sup>34</sup>
25. 其他四个项目需要在其他三方论坛上进一步开展工作或讨论,然后才能考虑提出完整的建议,列入劳工大会议程。附录一第 3 节提供了与这些议题有关的后续行动的最新情况。四个项目是:
- 诉诸劳动法律:个人劳动争议预防和处理;
  - 保护公共服务部门中的举报人;
  - 平台经济中的体面劳动;
  - 数字时代工人个人数据的保护。
26. 应当忆及,在第 343 届会议(2021 年 11 月)上,理事会决定在劳工大会第 110 届会议(2022 年)的议程中列入一个关于将安全与健康的工作条件纳入国际劳工组织工作中基本原则和权利框架的项目。<sup>35</sup> 在本届会议上,理事会将审议关于该项目的决议草案。<sup>36</sup>

## ► D. 标准审议机制三方工作组建议的后续行动

---

27. 标准审议机制三方工作组在 2019 年 9 月举行的第五次会议上,讨论了对理事会 2017 年和 2018 年批准的先前建议采取的后续行动,呼吁就生物危害、人体工学和人工搬运、化学危害和机械防护等专题制订标准。<sup>37</sup>
28. 在第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)上,理事会核准了标准审议机制三方工作组的建议,要求劳工局:

---

<sup>32</sup> 见附录一,第 1 节(C)段。

<sup>33</sup> 见附录一,第 1 节(B)段。

<sup>34</sup> 雇主组重申其建议,即未来会议的可能议题应包括:确保教育和培训系统能够满足当今和未来劳动力市场的需求,强调就业能力;支持公共部门作为优质公共服务的重要雇主和提供者的作用。见理事会文件 GB.337/PV,第 25 段和 GB.343/INS/PV,第 30 段。

<sup>35</sup> 理事会文件 GB.343/INS/PV,第 217 段和 GB.343/INS/6。

<sup>36</sup> 理事会文件 GB/344/INS/6。

<sup>37</sup> 理事会文件 GB.337/LILS/1,附录,附件一,第 9 段。

- (i) 着手就生物危害、人体工学和人工搬运、化学危害和机械防护等专题的可能标准制订项目拟订建议，供其 338 届会议(2020 年 3 月)审议，以列入未来劳工大会议程；
- (ii) 遵循标准审议机制三方工作组关于专题综合方法和标准制订过程的建议，编写上述标准制订建议，以尽早作为机构优先事项列入劳工大会议程。<sup>38</sup>

- 29.** 理事会在第 341 届会议(2021 年 3 月)上决定，在劳工大会第 112 届(2024 年)和第 113 届会议(2025 年)的议程中列入一个与职业安全与卫生有关的项目，防范生物危害(标准制订—两次讨论)。
- 30.** 因此，劳工局关于化学危害、人体工学和人工搬运、机械防护等专题的标准制订项目的建议仍有待列入未来劳工大会会议的议程。更新后的建议载于附录一第 2 节。按照理事会的要求，劳工局的建议以标准审议机制三方工作组关于专题综合方法的建议为指导。<sup>39</sup>
- 31.** 理事会不妨进一步审议落实标准审议机制三方工作组建议的标准制订讨论的方式，同时考虑到该工作组的共识，即标准制订过程应具有灵活性，涉及四个具体专题，并确保最佳的时间效率、成本效益和包容性。理事会在考虑劳工大会议程上是否应该有一个标准制订项目专门针对该工作组的后续行动时，不妨忆及最近的既定做法是，劳工大会议程上的三个技术项目包括一个标准制订讨论、一个一般性讨论和一个周期性讨论。<sup>40</sup>
- 32.** 理事会在第 341 届会议(2021 年 3 月)上审议了劳工局提出的建议，即在 2023 年至 2030 年连续数届劳工大会的议程中列入四个职业安全与卫生项目，以便在两次讨论的基础上制订标准。理事会的一些成员认为，这些建议是可以接受的，但强调，需要照顾到其他相关讨论的任何可能结果，包括关于职业安全与卫生的讨论。一些成员认为，在新冠疫情的背景下，制订标准的建议更有意义，同时欢迎劳工局就如何以创新和高效方式开展职业安全与卫生标准制订项目提出建议，以确保在保持程序路线图的同时取得最佳的标准制订成果。<sup>41</sup> 一些成员表示，倾向于对有关职业安全与卫生保护的文书进行整合并使之合理化，并就非规范性文件提供这方面的详细指导。最后，还有一些成员认为，每一种职业安全卫生危害都需要有专门的监管方法，因此，关于职业安全与卫生危害的单一综合文书并不适宜。<sup>42</sup>
- 33.** 理事会在第 343 届会议(2021 年 11 月)上，审议了劳工局的建议，其中概述了三个备选方案：<sup>43</sup>

<sup>38</sup> 理事会文件 GB.337/LILS/1，第 5(a)段。

<sup>39</sup> 劳工组织，[工作文件 1：确保标准审议机制三方工作组关于职业安全卫生建议的标准制订后续行动的连贯性和一致性](#)，标准审议机制三方工作组第五次会议，2019 年 9 月 23 日至 27 日，第 14 段。

<sup>40</sup> 理事会文件 GB.337/INS/2，第 3 段。

<sup>41</sup> 理事会文件 GB.341/PV，第 33 和 36 段。

<sup>42</sup> 理事会文件 GB.341/PV，第 13、21 和 22 段。

<sup>43</sup> 理事会文件 GB.343/INS/2(Rev.1)。

- 对其余的三个职业安全与卫生项目中的每一个保持两次讨论程序，并将其连续列入劳工大会议程，以便在任何一年职业安全与卫生技术委员会的会议都不超过一个。<sup>44</sup> 雇主组表示倾向于这一选项。<sup>45</sup>
- 可能在2023年、2024年和2025年，召开三次单独的筹备性技术大会，嗣后可能在2026年、2027年和2028年，在劳工大会上进行一次讨论。<sup>46</sup> 根据理事会对目前正在考虑纳入2023年和2024年劳工大会议程的其他技术项目(特别是公正过渡，以及体面劳动和照护经济)的决定，可在劳工大会第113届会议(2025年)上开启三次单独讨论的顺序。工人组例外地支持召开三次筹备性技术大会的建议，若干区域政府组也支持这一建议，但需要收到关于召开筹备性技术大会方式和费用等进一步细节建议。<sup>47</sup>
- 在2023年或2024年就三个职业安全与卫生项目召开一次筹备性技术大会，然后可能在2026年就文书草案进行一次标准制订讨论。考虑到这一选项将对三方成员和劳工局的人力和财政资源提出过高的要求，即同时为三个技术上复杂的讨论提供服务，无人对这一建议表示支持。

**34.** 根据理事会某些成员的要求，附录二介绍了可能举行的关于整合化学危害因素文书的筹备性技术大会方式的要点。若理事会决定召开这一会议，劳工局可提出更详细的安排包括《议事规则》，一份预算草案，同时考虑到理事会对方式细节的指导，供理事会第346届会议(2022年10月至11月)审议。劳工局可以为有关人体工学和人工搬运以及机械防护文书的筹备性技术大会拟订类似的建议。

## ► E. 程序路线图

**35.** 最新的程序路线图建议如下：

**理事会将在第344届会议(2022年3月)上：**

<sup>44</sup> 具体而言，这一备选办法包括：(1)在劳工大会第114届会议(2026年)和第115届会议(2027年)上就整合有关化学品危害的文书进行标准制订讨论；(2)在劳工大会第116届会议(2028年)和第117届会议(2029年)上就人体工学和人工搬运进行标准制订讨论；(3)在劳工大会第118届会议(2030年)和第119届会议(2031年)上就机械防护进行标准制订讨论。

<sup>45</sup> 理事会文件 GB.343/INS/PV，第31段。

<sup>46</sup> 《理事会议事规则》第5.1.3、5.1.6和5.1.9条；另见《国际劳工大会议事规则》第45(5)条。过去曾召开过技术大会，编写关于就业政策的文书和整合现有的整套海事文书的文书。筹备性技术大会在时间、期限和与会代表团的组成方面具有灵活性，同时在随后的大会单次讨论阶段保持劳工组织成员国的充分参与。技术大会需要根据理事会确定的方式单独编制预算，但任何额外的费用至少可以通过减少技术委员会的数量得到部分补偿，否则就需要两次讨论程序。进一步分析见[工作文件2：解决标准审议机制三方工作组建议对大会议程和劳工局的影响](#)，标准审议机制三方工作组第五次会议(2019年9月23日至27日)，第31-46段。

<sup>47</sup> 见理事会文件 GB.343/INS/PV。亚太组、工业化市场经济国家组和欧洲联盟及其成员国支持这项提议。欧洲联盟及其成员国认为，筹备大会可以采用类似于三方技术会议的方式设计，由劳工局承担社会伙伴的与会费用，有关政府可以自费参加。

- 鉴于问题的紧迫性，考虑将一个公正过渡项目列入未来劳工大会会议，供其进行标准制订或一般性讨论。倘若理事会决定将这一项目列入第 112 届会议(2024 年)的议程，用于标准制订，则需要第 344 届会议上作出这一决定；
- 选择一个项目进行一般性讨论，补齐劳工大会第 111 届会议(2023 年)的议程；
- 就以下事项提供指导：
  - 用一个标准制订项目或一般性讨论项目补齐劳工大会第 113 届会议(2025 年)的议程；
  - 根据标准审议机制三方工作组的建议，将三个关于职业安全与卫生的标准制订建议列入劳工大会议程的方式，包括审议可能召开的关于整合化学危害因素文书的筹备性技术大会(见附录二)，单次或两次讨论程序；
  - 对未来劳工大会会议的议程采用战略性方针。

**理事会将在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上：**

- 倘若第 344 届会议未填满劳工大会第 112 届会议(2024 年)的议程，列入一个供一般性讨论的技术项目补齐该议程；
- 决定是否在第 113 届会议(2025 年)的议程中列入一个关于《社会正义宣言》影响评估的项目，或在同一届会议上开启新一轮周期性讨论，可能从社会对话与三方机制这一战略目标开始；
- 依照劳工大会第 110 届会议(2022 年)作出的决定，审议任何项目，包括审议因通过对《1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》的修正案而产生的对相关国际劳工文书的修正案；<sup>48</sup>
- 继续根据战略方针为劳工大会议程提供指导。

**理事会将在第 347 届会议(2023 年 3 月)上：**

- 如果选择标准制订项目，且在第 346 届会议上未填满劳工大会第 113 届会议(2025 年)的议程，则考虑将一个技术项目列入这届大会会议的议程；
- 继续根据战略方针为劳工大会议程提供指导。

## ► 决定草案

---

**36. 理事会决定：**

**(a) 关于国际劳工大会第 111 届(2023 年)和第 112 届(2024 年)会议议程：**

---

<sup>48</sup> 理事会文件 GB/344/INS/6。

**选项 1**

- (i) 在劳工大会第 111 届会议(2023 年)议程中,列入一个关于体面劳动和照护经济的项目,供一般性讨论;
- (ii) 在劳工大会第 112 届会议(2024 年)议程中,列入一个关于公正过渡的项目,以便在两次讨论的基础上制订标准;

**选项 2**

- (i) 在劳工大会第 111 届会议(2023 年)议程中,列入一个关于公正过渡的项目,供一般性讨论;
- (ii) 在劳工大会第 112 届会议(2024 年)议程中,列入一个关于体面劳动和照护经济的项目,供一般性讨论;

**选项 3**

- (i) 在劳工大会第 111 届会议(2023 年)议程中,列入一个关于体面劳动和照护经济的项目,供一般性讨论;
- (ii) 在劳工大会第 112 届会议(2024 年)议程中,列入一个关于公正过渡的项目,供一般性讨论;

**选项 1**

- (b) 于 2023 年召开一次关于整合化学危害因素文书的筹备性技术大会,以期向劳工大会第 114 届会议(2026 年)提出一项合并文书,供进行单次讨论,并要求劳工局在制订详细安排(包括议事规则和一项预算草案)时考虑到理事会的指导意见,供第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)审议;

**选项 2**

- (b) 关于职业安全与卫生的标准制订,在劳工大会第 114 届会议(2026 年)的议程中,列入一个在两次讨论的基础上关于整合化学危害因素文书的标准制订项目;
- (c) 关于未来劳工大会会议的议程:
  - (i) 将核准《2006 年海事劳工公约守则》修正案列入劳工大会第 110 届会议(2022 年)议程,但任何修正案须由《2006 年海事劳工公约》三方专门委员会在 2022 年 5 月召开的第二阶段会议上通过;
  - (ii) 要求劳工局在为理事会第 346 届会议(2022 年 10 至 11 月)编写关于未来劳工大会会议议程的文件时考虑到所提供的指导意见。

## ► 附录一

### 未来劳工大会会议议程项目

#### 1. 未来劳工大会会议议程中三项可能的项目

##### A. 劳动世界向人人享有环境可持续的经济和社会公正过渡(标准制订或一般性讨论)

##### 可能项目的来源、性质和背景

1. 2013 年, 劳工大会第 102 届会议通过了关于实现体面劳动、绿色就业和可持续发展的结论, 该结论包含一项召开专家会议的建议, 旨在为与经济绿色化、社会正义、绿色就业和人人享有公正过渡相关的问题提供进一步的规范性指导。<sup>1</sup> 在 2014 年 3 月和 6 月的会议上, 理事会授权召开一次专家会议, 以便特别通过指导方针草案。2015 年 10 月, 专家会议一致通过了《关于向人人享有环境可持续的经济和社会公正过渡的指导方针》(《公正过渡指导方针》)。在第 325 届会议(2015 年 10 月至 11 月)上, 理事会要求总干事将该《指导方针》作为开展活动和外联的基础并进一步在计划和预算的实施的实施中纳入所建议的后续行动。<sup>2</sup>
2. 在第 343 届会议(2021 年 11 月)上, 理事会在其讨论中将公正过渡定性为一个重要、紧迫、相关、适时的事项, 并要求劳工局在拟订进一步建议时考虑到其紧急处理公正过渡项目的决心。公正过渡正成为全球构建气候适应型经济努力的核心。在最近由英国于 2021 年 10 月至 11 月在格拉斯哥主办的联合国气候变化大会(第二十六届缔约方会议)之前, 超过 150 个国家提交或更新了国家自主贡献, 以在未来 5 至 10 年减少碳排放, 适应气候变化。130 多个国家已经设定或正在考虑到本世纪中叶实现净零排放的目标。<sup>3</sup> 在第二十六届缔约方会议上, 主席国英国发起了一项得到若干国家和欧盟成员国支持的《公正过渡宣言》, 该宣言在很大程度上借鉴了《公正过渡指导方针》。<sup>4</sup> 200 个国家以协商一致方式通过的第二十六届缔约方会议成果文件(《格拉斯哥气候协议》)<sup>5</sup> 确定了一条加快努力, 逐步减少有增无减的煤电, 逐步取消低效化石燃料补贴

<sup>1</sup> 劳工组织, 《关于实现体面劳动、绿色就业和可持续发展的若干结论》, 第 19(d)段和第 24 段。

<sup>2</sup> 理事会文件 GB.325/PV, 第 494(b)段和理事会文件 GB.335/INS/PV, 第 21 段。

<sup>3</sup> 联合国, “寻求宜居气候: 净零承诺必须以可信的行动作为支撑”。

<sup>4</sup> 2021 年在英国举行的联合国气候变化大会, Supporting the Conditions for a Just Transition Internationally – Green growth, decent work, and economic prosperity in the transition to net zero, 2021 年 11 月 4 日。还可忆及在第二十四届缔约方会议上主席国波兰提出并获得通过的《西里西亚团结与公正过渡宣言》。

<sup>5</sup> 《格拉斯哥气候协议》。

的道路。《格拉斯哥气候协议》三次提及公正过渡，涉及以下方面：逐步减少煤电；确保消除贫困；通过适应气候变化的发展实现可持续发展。<sup>6</sup>

3. 联合国会员国更加敏锐地认识到绿色过渡可能给体面劳动和社会稳定带来的挑战，并向劳工组织寻求指导，以实现“公正”过渡，即在推进过渡的过程中取得积极的体面劳动和社会正义成果，同时避免对劳动力市场、社会凝聚力和经济增长造成重大干扰。《公正过渡指导方针》在技术上仍然有效和可靠。然而，该方针没有提供此时此刻所需的更广泛政治领导力和支持，也没有就各国需要共同(而不是单独)采取的、因而应当成为各国国家自主贡献重要组成部分的行动提供一个规范性理解。
4. 越来越重要的是，需明确界定在应对气候和环境变化背景下公正过渡的政治和政策含义；各国可为实现公正过渡采取的实质性政策措施；应指导国家和国际一级公正过渡倡议的体制性机制和安排，包括三方社会对话的关键作用。尽管《联合国气候变化框架协定》下的国际协定涉及公正过渡，但它们没有提供得到普遍支持的实质性、规范性、与进程相关的指导。因此，联合国会员国越来越多地向劳工组织寻求政策和规范指导。最近的一个趋势是因环境问题而提起的人权诉讼增多，这表明不仅社会意识增强，而且监管不确定性和企业诉讼成本在上升。<sup>7</sup>
5. 在第 343 届会议(2021 年 11 月)上，理事会审议了关于公平过渡的标准制订的建议，引发了各种不同观点。工人组重申支持一个标准制订进程，指出该组早在 2015 年就曾呼吁制订一项关于公正过渡的文书，旨在实现可持续发展，并认为指导方针是迈向这一标准的第一步。一项新的国际劳工组织文书将鼓励劳工组织三方成员通过社会对话来参与设计和实施旨在实现低碳经济和人人享有体面劳动的可持续发展政策。工人组反对进行一般性讨论，认为该种讨论不能为指导方针提供附加值。雇主组支持一般性讨论，认为这将有助于三方成员发现促进公正过渡的最佳实践，特别是在关键活动和行业中的最佳实践，指导本组织在应对气候变化所带来的产业和经济变革方面的工作。雇主组认为，考虑到在劳工组织和联合国都没有制订这种标准的期望，标准制订讨论是不合适的；气候变化和公正过渡是迅速发展变化的主题，因而这一领域的任何国际劳工标准不久就会过时；同时进行两个标准制订讨论是不切实际的。
6. 迄今为止，理事会政府成员之间未就未来劳工大会议程上的“公正过渡”讨论项目的适当性质达成共识。在理事会第 343 届会议(2021 年 11 月)上，工业化市场经济国家小组(IMEC)和欧盟表示支持从 2024 年开始在一次或两次讨论的基础上制订标准，这可能会导致通过一项建议书。工业化市场经济国家建议劳工局就所有选项，特别是文书的形式，编写一份背景说明。非洲组注意到这一问题的重要性和紧迫性，但没有表示倾向于一般性讨论或标准制订讨论，而是建议同时处理环境和数字“公正过渡”问题。拉丁美洲和加勒比国家组认为这个问题很紧迫，但表示支持就此进行一般性讨论，时间为 2024 年(如果选择在 2023 年就“体面劳动和照护经济”进行

<sup>6</sup> 国际雇主组织，[Guidance Paper on employment, just transition and climate governance](#)，2022 年 2 月，第 7 页。

<sup>7</sup> Joana Setzer 和 Catherine Hingham，[全球气候变化诉讼：2021 年简况](#)，政策报告，2021 年 7 月。2021 年 10 月 8 日(星期五)，联合国人权理事会通过了关于享有安全、清洁、健康和可持续环境的人权的决议(A/HRC/48/L.23/Rev.1)。该决议以 43 票赞成、0 票反对、4 票弃权(经口头修订)通过，理事会承认享有安全、清洁、健康和可持续环境的权利，鼓励各国酌情采取政策，以享有安全、清洁、健康和可持续环境权利，包括在生物多样性和生态系统方面，并请大会审议这一问题。

一般性讨论)。亚太组支持在 2023 年就公正过渡进行一般性讨论,同时对于在第 112 届(2024 年)会议或未来劳工大会会议上进行两次标准制订讨论保持开放态度,前提是可以获得关于此类标准制订建议的更多细节。联合王国、巴巴多斯、加拿大和以色列的政府成员强烈支持制订标准,并倾向于尽早在 2023-2024 年进行两次讨论。

7. 目前的建议旨在就向有助于可持续发展的劳动世界未来公正过渡进行标准制订或一般性讨论。它力求在通过《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》)之后向国际劳工组织提供新的指导。《百年宣言》指出,在国际劳工组织迈入第二个百年之际,适逢劳动世界发生根本变革,其显著标志是环境和气候等方面的变化,它们对劳动世界的性质和未来具有深远影响。在 2021 年 6 月国际劳工大会第 109 届会议上通过的《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》(《新冠行动呼吁》)指出,《百年宣言》为从危机中实现全面包容、可持续和有韧性的复苏奠定了基础,并支持公正过渡。<sup>8</sup>

### 三方成员在劳工组织战略目标方面的需求和现实

8. 国际劳工组织最近的研究强调,有超过 10 亿个就业岗位依赖于可持续环境和健康生态系统,这使环境退化成为体面劳动面临的严重风险。最容易受到气候变化威胁的是包括土著和部落居民在内的社区和群体(他们已处于易受歧视和排斥的弱势地位)和包括农业、林业和渔业在内的行业,这些行业的雇员超过 10 亿人。发展中国家遭受最大打击的是对经济发展和就业至关重要的行业。<sup>9</sup> 如果缺乏充分的指导来应对气候变化对企业、工人和社区的影响以及回应劳动世界的需求,那么因不平等扩大和贫困加剧而带来的严重风险可能损害社会正义。另一方面,在适当劳工标准和规章、机构框架、协调一致的经济、社会和环境政策和实践(包括社会对话)的指导下并在充分考虑到体面劳动必要性的情况下实现管理得当的过渡,这能够创造许多新的体面就业岗位,保护工人,为可持续企业开辟新的绿色业务增长机遇,并向那些受到气候变化不利影响的群体提供补救措施。
9. 越来越多的劳工组织成员国正在将气候和环境考量纳入劳工政策,而在气候政策应对措施中也反映了体面劳动和公正过渡目标。一些劳工组织成员国已经通过或正在制定关于公正过渡的立法,在某些情况下还征求了劳工组织的意见和建议。新出现的国家立法可以为有关公正过渡的国际劳工标准或劳工大会关于公正过渡的结论提供有用的基石(见专栏 1)。另有几个国家已经采取政策或建立机制来管理绿色过渡,包括德国的增长、结构变化和就业委员会,即“煤炭委员会”;南非总统气候委员会;欧洲联盟的公正过渡机制。在 2021 年 10 月至 11 月于格拉斯哥举

<sup>8</sup> 劳工组织,《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。

<sup>9</sup> 见孟加拉国政府代表在理事会第 326 届会议(2016 年 3 月)上所做的发言:“气候变化妨碍了劳动力流动性以及获得就业,需采取专门干预措施来应对这些挑战”(理事会文件 GB.326/PV,第 318 段)。

行的联合国气候变化大会(第二十六次缔约方会议)上,拉丁美洲和加勒比的议员们决定建立气候变化和公正过渡议会观察站。<sup>10</sup>

### ► 专栏 1: 构建公正过渡的立法举措实例

#### 加拿大

加拿大承诺到 2050 年实现温室气体净零排放。加拿大经济的“去碳化”将要求逐步减少全国范围内的煤炭、石油和天然气项目,这对成千上万的工人和数十个目前依赖化石燃料生产的地区经济体具有潜在的有害影响。加拿大联邦政府认识并预计到其气候政策的社会经济影响,于 2019 年承诺推出《公正过渡法案》,以“在向低碳全球经济过渡中为工人及其社区的未​​来和生计提供支持。”<sup>1</sup>

#### 爱尔兰

爱尔兰《2021 年公正过渡(工人和社区环境权利)法案》旨在修正《2015 年气候行动和低碳发展法案》,以期通过以下方式更好地协调环境和劳动力市场政策:界定气候正义和公正过渡;在法律上确立公正过渡原则;与国家公正过渡委员会在制定碳预算、减缓、国家和地方气候行动计划、过渡计划和适应框架方面进行协商;并将实现公正过渡纳入气候变化咨询委员会的一般职能。

在 2021 年法案草案中,“公正过渡”是指根据国家确定的优先事项,在有效社会对话基础上,确保经济和社会生态转型的经济、环境和社会后果得到管控,最大限度地增加所有人获得体面劳动的机会,减少不平等,促进社会正义,并支持受到负面影响的行业、工人和社区;“公正过渡原则”是指“采取行动减少爱尔兰温室气体净排放量,其方式须:

- (a) 支持具有环境和社会可持续性的工作岗位;
- (b) 支持低碳投资和基础设施;
- (c) 通过与工人、工会、社区、非政府组织、企业和行业利益代表及部长们认为适当的其他人员接触,形成和维护社会共识;
- (d) 以不会对当前劳动力和整体经济产生负面影响的方式创造体面、公平和高价值的工作岗位;
- (e) 助力资源可高效和持续利用的经济方法,此类方法有助于解决不平等和贫困问题。”<sup>2</sup>

#### 西班牙

2019 年,西班牙通过了一项包含在《战略能源和气候框架》内的《公正过渡战略》。《战略能源和气候框架》寻求促进西班牙经济的现代化,朝着有助于减缓气候变化的可持续和有竞争力的模式迈进。该战略框架包含以下内容:国家综合能源和气候计划(NECP);一项关于气候变化的法案和一项公正过渡战略。这三个要素旨在为西班牙经济去碳化提供一个健全稳定的战略框架。《公正过渡战略》旨在支持公正过渡,以确保人民和各地区充分利用这一过渡提供的机会,不让任何人掉队。它为西班牙的公正过渡设定了背景;提供了措施,以更好地利用生态转型带来的机会来创造活动和就业;授权每五年制定一项公正过渡战略。它包含有关积极的绿色就业和社会保护政策的规定;绿色职业培训政策;公正过渡协议;建立公正过渡研究所;参与式治理;确定了煤矿区和电厂关闭的紧急行动计划。<sup>3</sup>

<sup>10</sup> Catherine Saget, Adrien Vogt-Schilb 和 Trang Luu (2020), *Jobs in a Net-Zero Emissions Future in Latin America and the Caribbean* (美洲开发银行与国际劳工组织,华盛顿和日内瓦)。

### 联合王国(苏格兰)

2019 年, 苏格兰议会修订了《2009 年(苏格兰)气候变化法》, 规定了减少温室气体排放的目标, 并规定了与这些目标相关的建议、计划和报告。在此背景下, 它颁布了一套“公正过渡原则”, 定义为“采取行动减少苏格兰温室气体净排放量, 其方式须:

- (a) 支持具有环境和社会可持续性的工作岗位;
- (b) 支持低碳投资和基础设施;
- (c) 通过与工人、工会、社区、非政府组织、企业和行业利益代表及苏格兰部长们认为适当的其他人员接触, 形成和维护社会共识;
- (d) 以不会对当前劳动力和整体经济产生负面影响的方式创造体面、公平和高价值的工作岗位;
- (e) 助力资源可高效和持续利用的经济方法, 此类方法有助于解决不平等和贫困问题”。<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Canada Launches Just Transition Engagement - Canada.ca.

<sup>2</sup> <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2021/110/>.

<sup>3</sup> Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (生态过渡与人口结构挑战部), [The Just Transition Strategy within the Strategic Energy and Climate Framework](#).

<sup>4</sup> Climate Change (Emissions Reduction Targets) (Scotland) Act 2019, 在 2009 年法案中插入了第 35C 节。

10. 理事会在第 340 届会议 (2020 年 10 月至 11 月) 上通过了一项关于“国际劳工组织在应对气候变化和人人享有公正过渡方面的作用”的决定。理事会要求劳工局推动实施《公正过渡指导方针》, “重点是协助政府、工人组织和雇主组织通过社会对话制定政策, 以履行其气候变化承诺, 包括通过气候行动促进就业倡议。”<sup>11</sup>
11. 劳工局根据劳工组织计划和预算的目标, 通过政策咨询和技术合作提供支持, 使成员国能够提高能力, 制定和实施政策, 向环境可持续的经济和社会公正过渡。在这方面, 根据 2015 年关于气候变化的《巴黎协定》所载的义务, 各缔约方于 2021 年更新了其关于气候变化的国家自主贡献(NDC)——即执行该协定的中短期计划, 目的是增强其对气候变化的雄心。劳工组织主动与一些国家接触, 为他们提供支持, 以在其新的国家自主贡献中反映体面劳动和公正过渡的目标。因此, 一些国家(包括阿根廷、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、多米尼加共和国、尼日利亚、特立尼达和多巴哥)设计了新的国家自主贡献, 纳入了体面劳动和公正过渡目标, 并以社会对话为基础, 从而加强了在执行《巴黎协定》方面的政策一致性。到目前为止, 有 48 个国家通过劳工组织领导的气候行动促进就业倡议进行参与, 承诺支持和推动公正过渡。<sup>12</sup>

<sup>11</sup> 理事会文件 GB.340/POL/PV, 第 41(b)段。

<sup>12</sup> 劳工组织, [气候行动促进就业倡议](#)。

**► 专栏 2： 选定国家自主贡献中有关体面劳动和公正过渡内容摘录****阿根廷：阿根廷第二份国家自主贡献 2030 年零排放目标最新情况，2021 年<sup>1</sup>**

“这一承诺设想通过促进公正过渡来消除贫困，满足全体人民的需求，确保综合和可持续发展，避免影响后代。……在为实施第二份国家自主贡献而提出的所有应对措施中，阿根廷共和国将考虑这些措施的经济和社会后果，以确保公正过渡。必须根据《气候公约》第四条第 8 款和《气候变化协定》第四条第 15 款，处理发展中国家因应对措施的经济社会影响而产生的具体需求和关切。气候变化的后果已经并将对劳动就业的不同方面产生各种影响。工人健康将是受影响最大的方面之一，尤其是在户外职业中。除现有职业病之外，新出现的职业病将对职业健康与安全构成挑战。”

**印度尼西亚：印度尼西亚共和国最新国家自主贡献，2021 年<sup>2</sup>**

“印度尼西亚认为劳动力公正过渡以及创造体面劳动和高质量工作对于有效和包容性地过渡到低温室气体排放和适应气候变化的发展至关重要。将与当前的迈向繁荣印度尼西亚的过渡形成协同作用，为公正过渡创造就业机会。以下努力将是公正过渡的关键部分：a) 应对各行业、城市和区域在向低碳发展过渡和确保受过渡影响的工人有一个体面未来方面所面临的挑战。b) 促进低温室气体排放和可持续经济活动，在各城市和地区创造高质量就业机会。c) 提高劳动力的能力，促进获得体面劳动和高质量工作，同时考虑到性别和代际平等以及弱势群体的需求。d) 加强参与性公共对话，促进高就业率、充足社会保护、劳动标准以及工人及其社区的福祉。”

**南非第一份《巴黎协定》国家自主贡献，2021 年 9 月<sup>3</sup>**

“在南非，公正过渡是将我们的发展道路转向更高可持续性，促进适应气候变化和低温室气体排放的发展，同时为所有人提供更好的生活的核心……，将需要一个资源充足的公正过渡战略，以转向低碳技术，使惠益最大化，并尽量减少对社区、工人和经济的不利影响……公正过渡意味着不让一个人掉队。它需要程序上的公平，从而带来公平的结果。公正过渡是南非实施气候行动的核心，这在下文的减缓和适应目标中都做了详细描述。正如南非在 2019 年联合国秘书长气候行动峰会上所指出的，作为确保公正过渡的一部分，我们将需要制定措施，规划劳动力再培训和就业吸纳、社会保护和生计创造，激励我们经济中新的绿色行业，使依赖煤炭的区域的经济多样化，并在老化的燃煤电厂和相关煤炭生产基础设施退出运行时制定劳动和社会计划。类似的措施对于适应气候变化的影响也是必要的。……公正的过渡需要国际合作，并需要坚实和具体的支持。”

**美国国家自主贡献——在美国减少温室气体排放：2030 年排放目标<sup>4</sup>**

“美国致力于与往往被抛在后面的工人和社区——因经济和能源转移而遭受苦难的人和地方——站在一起，并在低碳经济中创造报酬较高的就业。美国重申致力于创造体面劳动和高质量工作，以此作为其应对气候变化的努力的一个组成部分。美国将努力确保我们的公司和工人不会处于不公平的竞争劣势，并与致力于应对气候变化的盟友和伙伴合作”。

**津巴布韦经修订的国家自主贡献，2021 年<sup>5</sup>**

“津巴布韦决心确保向适应气候变化的低碳经济公正过渡。这意味着确保广泛分享因实现这种经济而带来的好处，并向那些可能因转向绿色经济而面临风险的人提供支持，例如那些目前在污染行业工作的人。公正过渡的概念与 17 个可持续发展目标中的 14 个目标相联系，明确结合了可持续发展目标 13—气候行动、目标 10—减少不平等、目标 8—体面劳动和经济增长、目标 7—负担得起的清洁能源”。

<sup>1</sup> 阿根廷, “Actualización de la meta de emisiones netas de Argentina al 2030”, 2021 年。

<sup>2</sup> 印度尼西亚, “Updated Nationally Determined Contribution”, 2021 年。

<sup>3</sup> 南非, “First Nationally Determined Contribution under the Paris Agreement Updated September 2021”, 2021 年 9 月。

<sup>4</sup> 美国, “Nationally Determined Contribution - Reducing Greenhouse Gases in the United States: A 2030 Emissions Target”, 2021 年 4 月。

<sup>5</sup> 津巴布韦, “Revised Nationally Determined Contribution 2021”, 2021 年。

## 实施战略性和一致性方针以及国际劳工大会审议的附加值

12. 《百年宣言》指出, 制订国际劳工标准对国际劳工组织至关重要, 国际劳工标准需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。《百年宣言》还指出, 劳工组织在履行其章程使命时必须致力于确保向有助于经济、社会和环境层面上可持续发展的劳动世界未来公正过渡。劳工组织关于公正过渡的标准将鼓励在这一领域制定国内法和国际法; 确保全球应对气候变化措施的国家自主贡献考虑到创造体面劳动的“紧迫性”, <sup>13</sup> 从而使劳工组织站在以行动为导向的气候变化讨论的前沿。非常重要的一点是, 劳工组织的规范性指导将提供一个关于公正过渡的共同国际理解, 确保纳入劳工组织三方成员所定义的体面劳动。
13. 《巴黎协定》认识到公正过渡和就业是全球应对气候变化措施的重要参数。但是, 一个有效、协调和全面应对劳动世界需求和现实情况的政策和指导框架不可能出自当前的气候变化治理框架。它必须源于劳工组织这个联合国唯一的三方性机构, 其权责是提供适当指导, 促进可持续发展、社会正义、生产性就业和面向所有女性和男性的体面劳动。
14. 将由理事会来决定实现强化公正过渡框架的目标的最佳途径是进行一般性讨论, 然后可能在晚些时候制订标准, 还是直接制订标准。大会的结论将为公正过渡的共同定义提供普遍政治支持, 使劳工组织在公正过渡主要问题上的领导作用充分合法化, 从而给现有的专家指导原则增加价值。国际劳工标准将在劳工组织章程规定的范围内实现定期监督的附加值, 并且, 如果劳工大会决定通过一项公约或一项议定书, 将实现在这方面达成的协议的约束力。国际组织已指出越来越有必要进行监管干预, 以便仲裁社会和环境正义方面潜在的各种相互冲突的主张; 使私营激励措施与公共政策目标保持一致; 并保证所有受影响的利益攸关方对于工人、企业及依存社区同样面临的深层结构转变的认同。
15. 作为一个真正的全球规章框架, 关于公正过渡的国际劳工标准将偕同促成企业实施资源节约型生产流程的全球经济战略, 为积极的劳动力市场转型治理创造一个公平竞争环境。在制订这些标准时所依赖的三方社会对话将加强所有三方成员的承诺和责任, 加快这一领域行动。

<sup>13</sup> 《巴黎协定》旨在加强全球气候变化威胁应对措施, “考虑到务必根据国家制定的发展优先事项, 实现劳动力公正过渡以及创造体面劳动和高质量就业”(序言)。

## 预期成果

16. 可能进行的一般性讨论的预期成果将是若干结论和一份决议，将向劳工组织及其成员国和三方成员提供进一步指导。该成果将力求推动在追求环境可持续性时纳入体面劳动层面并可能设计一个有利于三方成员推行公正过渡路线的全球经济战略，包括在联合国改革和国家支持的背景下这样做。它将使成员国能够按照《2030 年可持续发展议程》，采取一个包容性的可持续发展治理方法，将劳工、社会和经济问题放在其核心位置。
17. 在全球急需应对环境和气候变化以及防止对人类、经济和社会造成不可修复的损害的背景下，一般性讨论将成为在《百年宣言》和《新冠行动呼吁》之后向前迈出的另一步。它将成为劳工组织在从新冠肺炎疫情中实现经济复苏方面的一个对策，提供适应不断变化的全球社会经济背景的解决方案，同时考虑到在促进社会正义的过程中务必纳入气候变化方面的考量。一般性讨论将为劳工组织三方成员在以下两方面提供灵活性：根据具体国情应对环境变化；采用政策工具和激励措施，它们对于各种侧重解决方案和适合具体国家的应对措施是必不可少的。
18. 大会一般性讨论的结论的实质性部分可强调需要将针对特定情况的行动与共同原则和指导结合起来，包括：
  - 向人人享有环境可持续的经济和社会“公正过渡”的定义；
  - 考虑到本地劳动力特性以及气候和环境变化对其社区不成比例影响的针对特定情况的行动；
  - 共同原则和一般性政策措施；
  - 将“实现所有人公正过渡和创造体面劳动”纳入气候和环境政策，包括国家自主贡献和净零排放的长期目标；
  - 所有层面的社会对话，包括社会伙伴，也包括受过渡影响的社区的代表；<sup>14</sup>
  - 需要考虑短期和长期措施；
  - 需要考虑整体经济和社会层面的措施；
  - 宏观经济、产业和社会保护政策之间的协调；<sup>15</sup>
  - 国际合作和团结互助(考虑到过渡措施分配不平等)；
  - 共享关于其他国家措施信息的观察站。
19. 实质性部分还可以强调支撑长期经济安全平衡的政策优先事项：

<sup>14</sup> 根据《1964 年就业政策公约》(第 122 号)第 3 条规定的标准。

<sup>15</sup> 根据《1964 年就业政策建议书》(第 122 号)附件第 2 段规定的标准。

- 积极的劳动力市场政策(特别是以重获技能和提升技能为重点的技能开发)和有利于可持续企业的环境；
  - 被动劳动力市场政策(有针对性的养老金和工作保障、现金转移、收入支持、再培训和教育、重新安置计划——也要评估劳动保护措施的适当性，例如，认识到新兴低碳、碳中和产业和服务业中普遍存在的职业危害因素)；
  - 数据收集指导方针(根据《2015 年关于从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)中设定的标准，在这种情况下参考第 19 届国际劳工统计学家大会(ICLS)关于环境行业就业统计定义的指导方针和其他相关 ICLS 标准)。<sup>16</sup>
20. 一般性讨论不会带来任何国际法义务，对其结论的监测仍由理事会和劳工大会酌定。一般性讨论可作出一项结论，即适合通过一套须定期跟进或监督的规范性承诺来支持政治势头和促进国际合作，在此情况下它将提请理事会审议将一个标准制订项目列入未来劳工大会会议的议程。
21. 可能进行的标准制订将基于《公正过渡指导方针》中所载的政策要素，在此基础上为公正过渡建立一致的法律和政策框架。它还将借鉴现有的规范性文件，包括《公正过渡指导方针》附件中的文书以及一些国家的立法和实践。新的标准可呼吁批准国采纳、执行、定期审查国家公正过渡政策，其目的在于增强经济、社会和环境方面机遇与挑战之间联系。它还可以鼓励在实施国家自主贡献时与雇主和工人的代表性组织进行协商，并处理与体面劳动有关的问题。
22. 通过一项国际劳工标准，这本身将是劳工组织具有全球代表性的最高机关作出的权威声明，确保人人实现公正过渡不再是任择性的。这将给三方专家会议产生的指导方针增加一个重要的政治层面。在序言中可描述这种政治优先次序的转变。序言可提及《指导方针》，承认实现所有人公正过渡和创造体面劳动对于确保社会正义至关重要；在环境过渡中促进体面劳动；以及公平分担所需的过渡或变革措施(“包容性过渡”)的责任。
23. 一项国际劳工标准的实质性要素将有可能与上文概述的一般性讨论可能形成的结论相似。
24. 视乎劳工大会是否选择通过一项具有法律约束力的文书，它可决定将《公正过渡指导方针》本身作为其讨论成果的附件，并可能将其付诸简化的修订/修正程序(就一项文书而言)。为确保《指导方针》的内容切合当前情况，可将经修订的《2006 年海事劳工公约》或《2002 年职业病目录建议书》(第 194 号)中使用的简化修订机制作为范例。就制订标准而言，劳工大会可考虑仿效《2006 年海事劳工公约》的做法，通过将强制性标准和非强制性指导方针相结合的方式，将《指导方针》的内容纳入文书的案文。第三种备选方案是由劳工大会通过一项促进性框架文书，按照《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)和《2006 年促进职业安全与卫生框架建议书》(第 197 号)的模式，采取一个系统方法来处理公正过渡问题。

<sup>16</sup> 国际劳工统计学家大会(第 19 届会议)，[Guidelines Concerning a Statistical Definition of Employment in the Environmental Sector](#)。

25. 若理事会决定将一个有关公正过渡的标准制订项目列入劳工大会议程，将由大会决定文书的适当形式：一项公约；一项建议书；一项现有公约的议定书；一项公约，辅以一项建议书；或者一项议定书，辅以一项建议书。建议书不需要成员国批准，因此不产生国际法规定的具有约束力的义务。根据《劳工组织章程》第 19 条，建议书应当提交给国家当局，它们负责就相关事宜制定法律或采取其他行动，并有义务按照理事会的要求每隔适当时间向劳工组织报告。议定书也必须提交给主管当局，根据《劳工组织章程》第 22 条，议定书的实施受到劳工组织监督机构的定期监督。议定书是对现有公约进行部分修订的正式文书，可以对现有标准的具体条款或部分内容进行调整，以适应不断变化的情况和实践，从而有助于保持具有相关性并切合当前情况的公约体系。例如，有关公正过渡的《1964 年就业政策公约》(第 122 号)的议定书将有助于将促进充分、生产性和自由选择的就业置于公正过渡措施背景下，这些措施是与气候变化带来的以人为本经济转型相配套的必要措施。议定书的通过将涉及对应该议定书所附于的公约的审议。第 122 号公约的一项议定书将具备的优点是与现有的切合当前情况的治理标准，特别是那些指导促进充分、生产性和自由选择的就业的标准，实现更高度的主题整合。另一方面，议定书将仅开放给那些已批准或批准该议定书所附于的公约的成员国批准。<sup>17</sup>

## 大会讨论的准备工作

26. 大会讨论将受益于 2013 年劳工大会关于可持续发展、体面劳动和绿色就业的一般性讨论及 2015 年 10 月举行的三方专家会议的结果。劳工大会可参考国际劳工组织《2019 年百年宣言》及《新冠全球行动呼吁》，它们都阐述了劳工组织三方成员对体面劳动和气候变化问题的更深入理解，并表明愿意在这一领域提供有依据的政策指导。因此，一次大会讨论将使劳工组织与联合国秘书长向联大提出的《共同议程》保持一致。“不让一个人掉队”(包括促进体面劳动)和“保护我们的地球”是联合国提出的未来二十五年的两个最优先行动事项。<sup>18</sup>
27. 考虑到目前支持采取紧急行动应对气候变化的势头，如果理事会认为宜进行一次标准制订讨论，则可决定加快大会讨论的准备工作。在这种情况下，理事会可考虑召开一次筹备性技术大会，并确定会议的适当模式。筹备性技术大会将为下一年劳工大会的讨论奠定基础。

<sup>17</sup> 例如，2022 年 2 月 1 日，《1964 年就业政策公约》(第 122 号)得到了 115 个成员国，即不到三分之二的成员国批准。第 122 号公约被指定为一项治理公约。

<sup>18</sup> 联合国秘书长报告，《我们的共同议程》，2021 年 9 月。

## B. 利用技术的最大潜力，实现体面劳动和可持续发展(一般性讨论)

### 可能列入议程的议题的来源、性质和背景

28. 理事会的雇主成员提议将一项关于“利用技术进步的最大潜力”的议题列入未来劳工大会会议的议程。<sup>19</sup>
29. 《百年宣言》要求劳工局利用“技术进步和生产力提高的最大潜力，包括通过社会对话，以实现体面劳动和可持续发展，保证人人享有尊严、自我实现和所有人公正地分享好处”。<sup>20</sup>《2021 年全球行动呼吁》进一步强调需要“利用技术进步和数字化的潜力，包括平台工作的潜力，从而创造体面工作和可持续企业，让社会得以广泛从中分享惠益并应对其风险和挑战，包括通过减少人民和国家之间的数字鸿沟”。<sup>21</sup>
30. 技术对促进充分、生产性和自由选择的就业的影响过去一向是大会定期讨论和发言的主题。在第 57 届会议(1972 年)上，劳工大会就已通过了一项关于自动化和其他技术发展的劳工和社会影响的决议。<sup>22</sup>《1984 年就业政策(补充规定)建议书》(第 169 号)有一节专门讨论“技术政策”。第 169 号建议书将技术发展确定为“增进生产潜力和实现创造就业机会和满足基本需要的主要发展目标的手段”，并将促进技术发展设定为“国家发展政策的主要组成部分之一”。
31. 在第 328 届会议(2016 年 3 月)上，理事会审议了一项关于技术和其他结构性驱动因素在改变失业和就业不足性质方面的作用的可能议题。这项议题当时未获保留，其目的是针对以下问题制定政策对策，例如是否能够处于不同环境、不同年龄组和技能水平的所有女性和男性求职者提供充足优质的就业机会；技术变革和其他因素如何影响结构性特征，包括就业机会和技能需求的水平、性质和质量；以及这些趋势和模式是否确实能够逐渐发展成为劳动力市场的结构性和长期性特征。<sup>23</sup>

### 与劳工组织战略目标的相关性

32. 第 169 号建议书着重指出了技术在体面劳动方面的巨大潜力，包括提高生产力、扩大就业容量、拓展就业结构、改善工作条件、减少工作时间、利用现有和未来技能的机会以及增强大型企业和小型企业之间的联系。通过一次大会讨论，可评估现有技术和新技术(如机器人、数字、纳米

<sup>19</sup> 理事会文件 GB.337/PV，第 25 段，GB.341/PV，第 31 段。另见 Jae-Hee Chang、Gary Rynhart 和 Phu Huynh，[ASEAN in transformation: How technology is changing jobs and enterprises](#)，雇主活动局(ACT/EMP)，Working Paper No. 10 (劳工组织，2016 年，日内瓦)。

<sup>20</sup> 劳工组织，《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》(2019 年)，第 5 页。

<sup>21</sup> 劳工组织，《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》，ILC.109/Resolution I (2021 年)，第 8 页。

<sup>22</sup> 劳工组织，《国际劳工大会第 57 届会议通过的决议》(1972 年，日内瓦)，第 10 页。

<sup>23</sup> 理事会文件 GB.328/INS/3，第 10 段。

或生物技术)在多大程度上实现了这一潜力，以及政策是否成功消除了负面影响，例如对职业安全与卫生的负面影响。

33. 人工智能、机器学习和机器人技术等新技术可以提供机遇，帮助发展中经济体和新兴经济体实现跨越式发展，但也带来了新的挑战。过去十年里，尽管文献资料中并没有就新技术对就业的潜在影响达成共识，而且各国之间的情况估计差异很大，<sup>24</sup> 但人们对新技术大规模取代人类劳动表示关切。<sup>25</sup> 现有的研究还提出了这类问题：是某项职业整体都易于实现自动化，还是该职业中的某项具体任务可被自动化取代。这些研究进一步表明，就业影响相当不均衡，因为相对于高技能工作，低技能工作自动化的风险更大，且取决于行业、公司规模和国家。<sup>26</sup> 在这方面，自动化对发展中国家造成的失业风险尤甚，可能超过新兴行业或可创造的就业增长。<sup>27</sup>
34. 新技术可以带来显著的生产力增长、新的市场机会和新的就业机会。然而，迄今为止的证据表明，在过去 15 年中，发达、新兴和发展中经济体的生产率均有所下降，这可能是因为在技术扩散方面出现了时间滞后，或缺乏利用这些技术的组织能力和/或劳动技能，亦或人工智能和数据集中在一小部分大公司手上。<sup>28</sup> 这些研究发现凸显了所谓的“生产力悖论”，即尽管在信息和通信技术资产和服务方面的支出增加，但生产力并未显著提高。<sup>29</sup> 现有证据表明，有必要进行更系统的研究，以便切实了解影响技术应用和技术扩散的因素及其对不同类型的公司、产业、行业和国家或区域生产力的影响。
35. 在向更广泛使用新技术转型的过程中，关键是要确定适当的技能，并使职工队伍为新的任务要求做好准备。关于所需技能和能力的类型，没有系统性的证据，因为转型进程高度国别化。利

---

<sup>24</sup> Damian Grimshaw 和 Uma Rani, “The Future of work: Facing the challenges of new technologies, climate change and ageing”, 载于 Contemporary Human Resource Management, Adrian Wilkinson、Tony Dundon 和 Tom Redman 编 (伦敦: Sage Publications, 2021 年)。

<sup>25</sup> C.B. Frey 和 M.A. Osborne, “The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerization?”, Technological Forecasting and Social Change 114 (2017 年), 第 254-280 页。

<sup>26</sup> Melanie Arntz、Terry Gregory 和 Ulrich Zierahn, *Digitalization and the future of work: Macroeconomic consequences*, IZA Institute of Labour Economics Discussion Paper Series, No. 12428, 2019 年。

<sup>27</sup> Francesco Carbonero、Ekkehard Ernst 和 Enzo Weber, “Robots worldwide: The impact of automation on employment and trade”, Institute for Employment Research IAB Discussion Paper, No. 07/2020, 2020 年。

<sup>28</sup> Peter Bauer、Igor Fedotenkov、Aurelien Genty 等, Productivity in Europe: Trends and drivers in a service-based economy (JRC Technical Report, 2020 年); Alistair Dieppe (编), Global Productivity: Trends, Drivers, and Policies (世界银行, 2020 年); Prasanna Tambe、Lorin Hitt、Daniel Rock 等, “Digital Capital and Superstar Firms”, NBER Working Paper Series, Working Paper 28285, 2020 年。

<sup>29</sup> Erik Brynjolfsson、Daniel Rock 和 Chad Syverson, “Artificial intelligence and the modern productivity paradox: A clash of expectations and statistics”, 载于 A. Agrawal、J. Gans 和 A. Goldfarb (编): The economics of artificial intelligence: An agenda, 第 23-60 页(芝加哥: 芝加哥大学出版社, 2019 年); Bart van Ark、Klaas de Vries 和 Abdul Erumban, “How to not miss a productivity revival once again?”, NIESR Discussion Paper No. 518, 2020 年。

用大数据和人工智能的技能预测和职业指导系统能够很好地应对调整过程的复杂性，并帮助职工个体实现顺利过渡。<sup>30</sup>

36. 新技术还带来了与收入和就业保障、工作强度加大和某些歧视性做法相关的新挑战。正如下文所着重指出的，数字劳动平台提供了新的收入来源和工作机会，但它们也在工作条件、工人权利和保护方面形成严重挑战，并且可能因大量采用数据收集对工人隐私构成风险。<sup>31</sup> 在数字劳动平台上使用基于大量数据的人工智能和“算法管理”做法来管理工作流程和工人绩效，可能会导致针对特定工人群体的歧视性做法。这些做法也越来越多地用于传统工作场所，在那里，人工智能、可穿戴设备和工具等技术用于监控工作表现。<sup>32</sup> 通过人工智能和其他设备收集的数据有利于公司层面的决策活动，如裁员、提高生产率或设计任务或岗位，如果监管不当，则会对工人产生不利影响。
37. 技术可被加以有效利用，为所有工人提供体面劳动。例如，一些国家的政府已开始通过在登记经济单位和就业、数字支付或电子工资单、发放社会保护和其他福利待遇、申报和缴纳税款等方面采用数字技术来促进正规化。<sup>33</sup> 这一战略可以在包括平台工作在内的各种不同背景下加以复制和推广，以确保所有工人享有体面劳动。技术还可以通过维护透明的数字记录并采用有针对性的检查和执法管理来帮助提高合规性。同样，随着工作强度的不断增加，可以通过数字化方式管理工时，以确保与工时对应的工资得到保护，并确保遵守工时规定。
38. 《百年宣言》特别呼吁“确保适当保护隐私和个人数据并应对与工作数字化转型(包括平台工作)相关的劳动世界中的挑战和机遇的政策和措施”。在因新冠肺炎大流行而开展远程工作的背景下，这类政策的作用更加重要，但如果没有有效的政策和法规来保护工人并确保所有人都能获得数字接入，远程工作则可能会产生严重的经济和社会后果。
39. 要利用技术使世界各地的公司和工人，无论男女，都能够平等分享惠益，除了对数据监管采取明智的做法外，还需要解决数字鸿沟问题。这将使许多发展中国家能够向正规化过渡，改善市场准入，便利获得公共服务，从而提高生产力。为此，将需要在建设或升级数字基础设施方面加大投资和资助，以缩小不断扩大的差距，从而使现有的不平等问题不致加剧，并确保其为所有人所普遍使用。

<sup>30</sup> Karlis Kandars、Jyldyz Djumalieva、Cath Sleeman 等，*Mapping Career Causeways: Supporting workers at risk* (Nesta, 2020 年)。

<sup>31</sup> 劳工组织，*World Employment and Social Outlook 2021: The role of digital labour platforms in transforming the world of work* (2021 年)。

<sup>32</sup> Valerio De Stefano, ‘“Negotiating the algorithm” : Automation, artificial intelligence and labour protection’ , ILO Employment Policy Department Working Paper, No. 246 (劳工组织, 2018 年); Pheobe Moore、Martin Upchurch 和 Xanthe Whittaker (编), *Humans and Machines at Work: Monitoring, Surveillance and Automation in Contemporary Capitalism*, Palgrave Macmillan, 2018 年。

<sup>33</sup> Juan Chacaltana、Vicky Leung 和 Miso Lee, “New technologies and the transition to formality: The trend towards e-formality” , ILO Employment Working Paper No. 247, 2018 年。

## 预期成果

40. 一般性讨论的预期成果将是若干结论和一份决议，其中将就技术对促进充分、生产性和自由选择的就业的贡献和影响达成共识；指导成员国针对新技术的情况，采取行动加强对工人的保护；并包含关于需要劳工组织在今后的计划拟订中予以支持的规范性和非规范性倡议的建议。它将以定于 2022 年举行的平台经济中的体面劳动问题专家会议的成果为基础。一般性讨论将为劳工组织提供一个机会，就联合国秘书长的《数字合作路线图》<sup>34</sup> 和《人权行动呼吁》<sup>35</sup> 传达三方观点，并为实现可持续发展目标 8 和 9 作出贡献。<sup>36</sup>

## C. 体面劳动和照护经济(一般性讨论)

### 建议的来源

41. 在理事会第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)上，一个三方成员小组要求劳工局拟订关于可能将照护经济作为一般性讨论议题纳入未来劳工大会会议的建议。<sup>37</sup> 在第 341 届会议(2021 年 3 月)上就该建议提供的进一步指导着重指出了在新冠疫情加剧了劳动力市场中现有的性别不平等的背景下开展关于照护经济的讨论的特别重要性。<sup>38</sup>

### 可能列入议程的议题性质和背景

42. 自 2011 年通过关于家庭工人(domestic workers)体面劳动的文书以来，劳工组织逐步加大努力，重点关注照护工作领域的机遇和挑战。一项关于男女双方对妇女与工作的态度和看法的全球调查证实，工作与生活的平衡仍然是妇女进入、留在劳动力市场以及获得晋升的主要挑战。<sup>39</sup> 2018 年的一份关于照护工作和照护岗位的报告具有里程碑意义，阐述了全球无酬和有酬照护工作的情况及其与不断变化的劳动世界的关系。<sup>40</sup> 它着重指出了家庭和劳动力市场持续存在的性别不平等现象及其与照护工作之间存在的千丝万缕的联系。报告还强调，照护经济是创造就业的引擎，需要解决相关行业中的体面劳动赤字问题。《百年宣言》着重承认了照护经济对性别平等变革议程的相关性。支持对照护经济的投资和工作与家庭的平衡是《2020-2021 两年期计划和预算》成果目标 6 的一项重要内容。
43. 全球新冠疫情使人们进一步聚焦于照护工作对人类、社会和经济的影响及其对福祉、性别平等、社会凝聚力和可持续发展等相互关联目标的直接作用。《2021 年全球行动呼吁》在《百年宣言》的基础上，强调社会对话是一项必不可少的工具，将对照护经济的投资置于实现确保体面劳动

<sup>34</sup> 秘书长的报告，《数字合作路线图》，2020 年 6 月。

<sup>35</sup> *The Highest Aspiration – A Call to Action for Human Rights*, 2020 年，特别是人权新领域的工作流程。

<sup>36</sup> 特别是旨在“大幅提升信息和通信技术的普及度，力争到 2020 年在最不发达国家以低廉的价格普遍提供因特网服务”的可持续发展目标 9(C)。

<sup>37</sup> 理事会文件 GB.337/PV，第 19 段。

<sup>38</sup> 理事会文件 GB.341/PV，第 22 段。

<sup>39</sup> 劳工组织和盖洛普，《Towards a better future for women and work: Voices of women and men》，2016 年。

<sup>40</sup> 劳工组织，《Care work and care jobs for the future of decent work》，2018 年。

和包容性经济增长的就业密集型复苏这一背景之下。它呼吁消除基于任何理由的歧视，并考虑到移民、残疾人或少数民族等特定群体的情况；将照料积分纳入社会保险、在照护休假期间保障收入以及提供负担得起的优质儿童保育和长期护理服务，并将这些作为促进性别平等的社会保护制度的组成部分。

44. 同样，在第 109 届会议上，劳工大会呼吁成员国“投资于照护经济，以促进获得负担得起的优质儿童保育和长期护理服务，将其作为社会保护制度的一个组成部分，从而支持承担照护责任的工人的劳动力参与以及男女平等分担照护工作”。它还承诺支持成员国“确保照护经济中的工人享有体面工作，以期提高这些行业的吸引力，并提升医疗和护理服务的质量”。<sup>41</sup>
45. 劳工局目前正在编写一份重要报告，以查明照护政策覆盖面缺口，例如父亲不享有照护假或儿童保育和长期护理服务不足，并阐述实现照护假政策、儿童保育和长期护理服务的全民适足覆盖的成本和惠益。该工作流程还将包括支持成员国基于潜在财政空间对替代性照护政策选项进行成本模拟。
46. 在劳工大会第 109 届会议关于不平等问题的讨论中讨论了照护工作的一些方面。2022 年劳工大会第 110 届会议将讨论针对护理人员 and 家庭工人的普遍调查报告，预定由劳工大会在 2023 年讨论关于机会均等和待遇平等文书的普遍调查。<sup>42</sup>
47. 照护工作正在成为全球辩论和倡议的中心议题。例如，《2020 年二十国集团领导人宣言》承诺解决男女之间无酬照护工作和照护责任分配不均的问题，以此作为促进性别平等和增强妇女经济权能的手段。<sup>43</sup> 2021 年，墨西哥政府和联合国妇女署发起了“全球照护联盟”，以解决阻碍妇女经济机会的照护负担问题。作为联盟的五十二个成员之一，劳工组织作出贡献的方式包括：加强关于有酬和无酬照护工作和照护假政策的全球数据和知识；促进覆盖全民的照护政策和在照护经济中创造就业机会，同时注意改善工作条件；以及促进相关的国际劳工标准，包括不平等和非歧视方面的国际劳工标准。

## 预期成果

48. 关于包容性和可持续照护系统必要性的一般性讨论将提供一个机会，以便在劳工组织的战略目标范围内，对照护工作的相关动态进行及时和综合的审查，将其作为推进性别平等变革议程，推进平等性、多样性和包容性，以及促进覆盖全民的照护生态系统的一个关键领域。讨论可以在上述大会讨论的基础上进行，并参考劳工组织最近的研究和技术援助成果。一般性讨论的结果可能是结论和决议，其中载有劳工组织的立场、政策方向和建议的行动，涉及加强对照护行业的投资，为实现就业密集型复苏创造就业机会；改善照护工作者的工作条件；促进公平、平等和不歧视，承认、减少和重新分配无酬照护工作；推行工作生活平衡的政策，包括照护假和获得优质护理服务和长期护理；以及社会互助经济在承担照护工作方面的作用及照护工作与公

<sup>41</sup> 劳工组织，[关于社会保护\(社会保障\)战略目标的第二次周期性讨论的决议](#)，ILC.109/Resolution III，第 13(g)段和第 17(f)段。

<sup>42</sup> 理事会文件 GB.338/LILS/2。

<sup>43</sup> 《二十国集团利雅得峰会领导人宣言》，2020 年 11 月 21-22 日。另见《二十国集团罗马峰会领导人宣言》，第 8 段。

正过渡之间的联系。会议成果还可强调，需要在各项战略目标的干预措施之间确保政策一致性并对性别问题有敏感认识，促进社会对话和伙伴关系，并利用劳工组织的专业知识和能力，在实现可持续发展目标 5、8 和 10 方面取得进展。

## 2. 对标准审议机制三方工作组建议的后续行动

49. 根据标准审议机制三方工作组的建议，理事会应在第 331 届会议(2017 年 10 月至 11 月)上要求劳工局拟订有关生物危害因素、人体工学和人工搬运(认识到监管缺口)，整合有关化学危害因素的文书，以及修订有关机械防护的文书方面的可能标准制订议题的建议，以便其为尽早将这些议题列入未来劳工大会会议议程而进行审议。<sup>44</sup>
50. 有关劳工大会标准制订议题的建议应遵循理事会在第 332 届会议上决定的战略性和一致性方法的理念，其基础是有必要确保机构一致性，并确保平衡兼顾充足的准备时间与灵活性。
51. 2023 年及以后的劳工大会关于上述职业安全与卫生标准制订议题的议程应以有必要确保与某些职业危害因素相关的国际劳工标准明确、有力并切合当前情况为指导。
52. 理事会应在第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)上要求劳工局遵循标准审议机制三方工作组有关“专题综合方法”的建议。正如标准审议机制三方工作组所讨论的，专题综合方法监管显然将涉及按照理事会的决定，就四个分专题开展专项标准制订。根据相关的决定，标准制订行动可产生不同结果：一项议定书；一项公约或一项建议书；或者一项公约及一项建议书。或者，新的文书可同时包含约束性条款和非约束性条款，对现有的切合当前情况的文书作出补充。另一个选项是通过一项新的综合文书，在总体上涵盖职业安全与卫生风险，对现有的切合当前情况的文书作出补充；这可整合关于特定风险的所有文书(那些切合当前情况的文书除外)，提供一个适用于所有风险的总体框架。<sup>45</sup> 需指出的是，曾就统一监管生物危害性物质和化学危害性物质的可能性提出了建议，但 2007 年的一次专家会议认为生物物质应与其他危害性物质分开监管。<sup>46</sup>
53. 将一项有关职业安全与卫生危害因素的标准制订议题列入劳工大会议程的最早机会是在第 112 届会议(2024 年)上。如果理事会希望遵循每届劳工大会会议只审议一项标准制订议题的做法，最早的机会则是第 114 届会议(2026 年)，因为关于生物危害因素的议题已经列入 2024 年和 2025 年劳工大会的议程。鉴于所要讨论议题的复杂性，至少需要进行两次讨论，讨论形式可以采用常规的两次讨论程序，也可以先举行一次筹备性技术大会，再进行单次讨论。<sup>47</sup>

<sup>44</sup> 理事会文件 GB.331/LILS/2，附件，第 17(i)段、19(ii)段、27 段和第 31 段。

<sup>45</sup> 劳工组织，*Working paper 1: Ensuring coherence and consistency in the standard-setting follow-up to SRM TWG recommendations on OSH*，标准审议机制三方工作组第五次会议，2019 年 9 月 23 日至 27 日，第 14 段。

<sup>46</sup> 劳工组织，*Background Information for Developing an ILO Policy Framework for Hazardous Substances*，MEPFHS/2007，2007 年，第 7 段；SRM TWG 2019/Working paper 1，第 14 段和第 16 段。

<sup>47</sup> 劳工组织，*Background Information for Developing an ILO Policy Framework for Hazardous Substances*，第 37 段。

## A. 关于整合化学危害因素文书的标准制订议题

54. 每年有超过 10 亿工人暴露于危害性物质，包括工作环境中的污染物、粉尘、蒸汽和烟雾<sup>48</sup>。根据现有最新估计(2021 年)，全球 82%的与工作相关的死亡是由非传染疾病造成的<sup>49</sup>，其中很多是危害性化学品暴露造成的，例如石棉(每年造成的死亡人数为 209,481 人，健康寿命损失为 397 万年)。由于对化学化合物稳定扩散暴露导致的职业健康影响以及从暴露到出现至少某些已知疾病期间的潜伏期严重缺乏了解，健康影响(包括死亡)很可能被大大低估。
55. 当务之急是修订劳工组织关于工作中化学品健全管理的规范框架，这并非是由于存在监管缺口，而是有必要整合、协调并定期更新相关标准。目前，涵盖化学危害因素防护的是一项以关键原则为重点的文书——《1990 年化学品公约》(第 170 号)，它被归类为切合当前情况的文书。《第 170 号公约》涵盖与工作中化学品使用相关的所有风险的健全管理。它要求具备一个关于工作中化学品使用安全的综合国家框架，包括制定、执行和定期审查一项协调一致的国家政策，以及界定企业层面雇主的责任和工人的权利与义务。《国际劳工组织工作中化学品使用安全业务守则》(1993 年)对第 170 号公约和第 177 号建议书作出了补充。第 170 号公约之前的五项文书处理了特定化学危害因素，如白铅、苯、铅中毒和白磷。<sup>50</sup> 这些关于特定化学品的旧文书与后来的基于原则的第 170 号公约并存，影响了劳工组织化学品规范框架的协调一致性。按照标准审议机制三方工作组的建议，需予以修订。
56. 为确保劳工组织有关化学危害因素的规范框架的持续和未来相关性，标准审议机制三方工作组第三次会议建议，作为一项“切实和有时限的后续行动”措施，对这五项文书采取“涉及标准制订的后续行动”。<sup>51</sup> 标准审议机制三方工作组进一步建议采取整合的方式修订这些标准，有可能通过制订一项第 170 号公约的议定书来做到这一点。
57. 修订这些文书的原因在于以下关切：在单一文书中对单种危害性物质予以详细规范的做法被认为已经过时；对五项文书存在与性别相关的关切以及对于在标准中不恰当纳入特定暴露限额(例如，《1971 年苯公约》(第 136 号)的做法)的关切；应采取确保劳工组织文书能够跟上科技进步的方式来拟订条款；在对固定限额进行监管的情况下，应规定一个便于更新此类限额的制度。
58. 一项新文书将补充第 170 号公约并修订五项旧文书，能够确保对有价值的禁止性规定予以保留，同时促进纳入新的禁止性规定或易于根据科学和技术发展情况进行更新的暴露标准。<sup>52</sup> 它能够确保劳工组织作出战略性的三方贡献，促进与第 170 号公约通过以来形成势头的国际条约和倡

<sup>48</sup> 劳工组织, *Exposure to hazardous chemicals at work and resulting health impacts: A global review*. A global review, 2021 年。

<sup>49</sup> WHO/ILO, *WHO/ILO joint estimates of the work-related burden of disease and injury, 2000-2016*, 2021 年。

<sup>50</sup> 《1921 年在油漆中使用白铅公约》(第 13 号)、《1971 年防苯中毒危害公约》(第 136 号)和《1971 年防苯中毒危害建议书》(第 144 号)、《1919 年(妇女和儿童)铅中毒建议书》(第 4 号)以及《1919 年白磷建议书》(第 6 号)。

<sup>51</sup> 理事会文件 GB.331/LILS/2, 第 3 段。

<sup>52</sup> 暴露限值或“阈限值”的更新可遵循类似于《2002 年职业病目录建议书》(第 194 号)中规定的程序。

议之间的政策一致性，它们包括《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》、《关于事先知情同意的鹿特丹公约》《关于控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》、《关于汞的水俣公约》、《国际化学品管理战略方针》、《全球化学品统一分类和标签制度》。这种政策一致性能够反过来促进《第 170 号公约》的批准和实施。<sup>53</sup>

59. 由于新冠疫情，消毒剂、洗手液、清洁产品和个人防护设备的使用更加频繁和广泛，导致化学暴露加剧。不安全地使用这些产品可能会给人们带来毒害性影响，医护工作者及从事清洁和卫生服务的年轻人面临的风险最高。

## B. 关于人体工学和人工搬运的标准制订议题

60. 人因学或人体工学考虑到人与他人、环境、工具和设备以及技术之间复杂的相互作用，将许多相关学科的理论、原则和数据应用于产品和工作流程及系统的设计，以提高劳动世界中人的工效和福祉。<sup>54</sup> 人体工学危害因素包括导致过度劳累的人工材料搬运；不适当照明或不适当选择和使用工具；工作时持续站立或坐着；滑倒、绊倒或跌倒；热不适和导致肌肉骨骼疾病的办公姿势。肌肉骨骼疾病种类繁多，因此特别难以估计准确的直接和间接费用，但现有证据表明肌肉骨骼疾病约占所有伤害和疾病的三分之一，导致高于平均水平的缺勤率以及高昂的医疗保健费用、非正规护理费用和生产损失。<sup>55</sup> 随着劳动力老龄化及工人工作年限的延长，更加亟需重视防范人体工学风险，致力于提高工作中的舒适度和福祉。
61. 新的标准可在标准制订过程中向成员国所发送的调查问卷基础上，澄清人因学和人体工学在设计工作流程和系统方面的决定性作用，确定国际公认的工作场所人因学和人体工学方面的形式、挑战和机遇。它可订立广泛的原则，通过高质量的人因学和人体工学管理来应对这些挑战，促进安全与卫生。该文书可列明有关工作中人因学和人体工学的国家政策和规定，确立一个明确政府、雇主、工人及其组织的权利、责任和义务的制度，推行一个整体工作设计、管理和运作方法。
62. 根据标准审议机制三方工作组的建议，新标准将修订《1967 年最大负重量公约》(第 127 号)和《1967 年最大负重量建议书》(第 128 号)，并更新对人工搬运的监管方法。
63. 将依据详细的法律和实践报告、良好做法研究、数据收集以及与三方成员、全联合国系统伙伴机构以及专业机构和其他利益攸关方的广泛协商开展准备工作。建议尽早于 2024 年举行一次三

<sup>53</sup> 目前有 22 个成员国批准了《第 170 号公约》，其中有 3 个国家是在过去 4 年期间批准的。

<sup>54</sup> 劳工组织，“The Essential Contribution of Human Factors/Ergonomics to the Future of Work We Want”，2019 年。

<sup>55</sup> 例如，见美国疾病预防控制中心或欧洲工作中安全与卫生机构的数字。据美国劳工统计局 2013 年提供的信息，肌肉骨骼病例占所有工人伤亡病例的 33%。

方专家会议，就标准制订问题的范围向劳工局提供咨询意见。筹备工作还可借鉴劳工局 2021 年发布的技术指导方针。<sup>56</sup>

### C. 关于修订机械防护文书的标准制订议题

64. 新标准将修订《1963 年机械防护公约》(第 119 号)和《1963 年机械防护建议书》(第 118 号)。它可为处理机械使用中的安全与卫生问题制定广泛的原则。
65. 采取公约形式的新标准可采用定义形式概括机械使用中安全与卫生问题的性质，并界定适用于政府、工人和雇主以及机械设计者、制造商和供应商的安全与卫生要求及防范措施。
66. 采取建议书(或约束性文书中的非约束性条款)形式的新标准可在以下方面提供进一步的详细指导：有关工作环境、控制系统、机械防护、机械及其他危害因素防范、信息和标记的更具体技术要求和措施以及与特定机械类型相关的补充措施。
67. 有关机械使用中的安全与卫生的大会讨论将参考对 2013 年发布的该专题业务守则<sup>57</sup>的评估以及一份详细的法律和实践报告，并以在标准制订过程中向成员国发送的调查问卷为基础。

### D. 对新职业安全与卫生文书的更新

68. 将对这三个领域的标准制订采用适当的方法，以便于对新的文书进行更新(特别是在技术条款方面)，从而确保标准的持续相关性，同时考虑到各国的情况。《2006 年海事劳工公约》或者第 194 号建议书所使用的简化修订机制可作为范例。

## 3. 有关目前正在开展准备工作的专题的预计后续工作的最新情况

### A. 诉诸劳动法律：劳动争议预防和处理<sup>58</sup>

69. 2013 年劳工大会周期性讨论的结论呼吁成员国确保尊重法治，包括通过强化争议预防和处理机制。该结论还要求劳工局扩大援助，加强和提高预防和处理劳动争议制度和机制的绩效，包括有效处理个人劳动投诉。随后，2018 年劳工大会关于社会对话与三方机制的周期性讨论的结论呼吁成员国酌情建立并与社会伙伴共同完善有效、便捷和透明的争议预防和处理机制。该结论还要求劳工局帮助成员国和三方成员加强各个层面的争议预防和处理制度，促进有效的社会对话并建立信任。

<sup>56</sup> 劳工组织，*Principles and Guidelines for human factors/ergonomics design and management of work systems*, 2021 年。该指导方针由专家作者、审稿人和来自国际人体工学协会、国际劳工组织(劳工组织)以及其他机构和组织的代表组成的团队编写，这些机构和组织认识到在工作系统的设计和管理中对人因/人体工学原则和指导方针的迫切需要。

<sup>57</sup> 劳工组织，*Safety and Health in the Use of Machinery*, 业务守则，2013 年。

<sup>58</sup> 已根据《2022-2023 两年期计划和预算》对劳工局的研究工作进行了调整，旨在支持三方成员“修订涉及预防和解决争议的法律框架，以扩大和保护所有人的权利，简化程序并加强所有工作人员的资格和能力”。见理事会文件 GB.341/PFA/1，第 81 段。

70. 劳工局在有关落实 2013 年劳工大会结论的行动计划的框架下，继续推进其关于劳动争议处理机制的研究工作。这包括开展旨在确定有效劳动争议处理指导原则的研究，并在可持续发展目标的背景下分析在促进诉诸法律方面的全球进展情况。<sup>59</sup> 劳工局扩大了其研究范围，以涵盖以下内容：劳动争议处理机制是如何受到新冠疫情的影响以及如何应对其挑战的。<sup>60</sup>
71. 初步研究结果还表明应强化现有的国际劳工标准体系。首先，缺乏一个直接和全面应对劳动争议处理问题的标准。其次，现有标准所提供的指导相对缺乏细节。可提供有价值指导的事项包括：国家在通过诉诸劳动法律来确保有效实施法治方面的作用；法院和非司法机制(包括专门的劳动法庭)在处理劳动争议方面的作用和运作；社会伙伴在有效预防和处理劳动争议方面的作用。新冠疫情对劳动争议处理机构的影响可能比最初预期的要更久远，特别是在诉讼程序数字化机会和挑战、技术工具使用不均衡和缺乏统计数据方面。<sup>61</sup> 此外，劳动力市场变革，包括数字化变革，对有效劳动争议处理机制和机构的需求日益增长。
72. 标准审议机制三方工作组将审议现有的标准：第 12 套文书(共 6 项文书)中与争议处理相关的 4 项文书。这方面的工作以及正在进行的研究结果将使劳工局能够就是否适宜采取行动以及任何此种行动可能采取的形式向理事会提出建议。在 2020-2021 两年期期间，劳工局发布了：(1) 关于诉诸司法和劳动法庭作用的一系列区域研究；<sup>62</sup> (2) 若干相关工作文件；<sup>63</sup> (3) 《快速评估调查：劳动争议处理机制对新冠肺炎大流行的应对措施》的结果<sup>64</sup>；以及即将发布(4)一份关于“诉诸司法：来自国际劳工标准的指导”的报告。实证显示了多种国家实践和背景、不同类型劳动争议之间的相互联系、不同类型争议所使用的类似机构和程序以及让所有人得以诉诸劳动司法的各类制度的数字技术差别，特别是在面临疫情挑战的情况下。下一步可能首先要做的是在 2023 年召开一次专家会议。这次会议或可为随后的行动提出建议，包括可能将一个议题列入未来劳工大会议程。

<sup>59</sup> 初步研究结果表明，世界各地的个人劳动争议不断增多。原因包括劳动力增长，特别是在劳务移民程度较高的区域；个人权利保护范围的扩大；工会组建率和/或集体谈判覆盖面的下降；劳动力市场分割导致不平等加剧。个人劳动争议增多似乎导致了挑战，致使在诉诸劳动法律方面受到限制。这些挑战包括高昂的成本和延迟；缺乏独立性和公正性；缺乏处理变化的劳动争议形式的能力；以及社会对话(包括集体谈判机制)范围缩减。成员国已采取多种方式来应对，包括：建立新的或补充性的争议处理机制和机构；修改程序规则和制度结构；提高从事争议处理工作的人员的能力；建立针对弱势工人群体的专门争议处理机制；加强争议预防措施，包括通过促进工作场所机制。

<sup>60</sup> 劳工组织，*Report on the Rapid Assessment Survey: The Response of Labour Dispute Resolution Mechanisms to the COVID-19 Pandemic*, 2021 年。

<sup>61</sup> 劳工组织，*Report on the Rapid Assessment Survey*, 第 33 页。

<sup>62</sup> 区域研究考虑分别针对欧洲、亚洲和太平洋、阿拉伯国家、非洲和拉丁美洲的出版物。这些出版物是：《诉诸劳动司法：选定欧洲国家的司法机构和程序》；《诉诸劳动司法：选定非洲国家的司法机构和程序》；《诉诸劳动司法：部分亚太国家的司法机构和程序》；《诉诸劳动司法：若干南美国家的司法机构和程序》；《诉诸劳动司法：选定阿拉伯国家的司法机构和程序》。

<sup>63</sup> 相关出版物包括：ILO Working paper 6: Access to Justice: A Literature Review on Labour Courts in Europe and Latin America; Report on Review of Malaysia's Labour Dispute Resolution System; Documento de Trabajo de la OIT 10: Acceso a la tutela judicial efectiva laboral en países de América del Sur。

<sup>64</sup> 劳工组织，*Report on the Rapid Assessment Survey*。

## B. 保护公共服务部门中的举报人

73. 关于公共服务部门集体谈判挑战的全球对话论坛(2014年4月2日至3日,日内瓦)的结论提及了立法、社会对话和集体谈判在公职人员独立性和保护方面的作用,包括反腐败立法的作用。工人组在2014年10月的行业咨询机构会议上也强调了这一问题。2015年10月,向理事会通报已收到来自国际公共服务劳工联合会的一份建议,内容是在劳工大会议程中列入一项标准制订议题,旨在确保某些类别的公职人员的独立性、公正性和保护,特别是通过与腐败作斗争。<sup>65</sup>
74. 这是一个新出现的专题,所涉及的问题仍在讨论中,因此2016年10月向理事会提交的文件建议先召开一次专家会议审议这一专题。在其2017年1月11日至13日所召开会议的框架下,行业咨询机构建议劳工局作为2018-2019年行业工作计划的一部分,对该专题进行研究。因此,劳工局出版了一份关于保护公共和金融服务业部门举报人的国家法律和实践的工作文件。<sup>66</sup>这一议题现在被认为已经足够成熟,可以由专家会议予以审议。由于新冠疫情,无法组织举办这样一次会议,行业咨询机构在2021年1月的会议上决定向理事会提议,在2022-2023两年期举行一次关于保护公共服务部门举报人的技术会议。理事会在第341届会议(2021年3月)上核可了这项建议。<sup>67</sup>理事会在第343届会议上将技术会议的日期定为2022年9月26日至30日,会议的组成包括感兴趣的政府、8名雇主代表、8名工人代表,顾问、观察员、官方国际组织以及作为观察员的国际非政府组织。<sup>68</sup>

## C. 平台经济中的体面劳动

75. 《百年宣言》要求劳工组织确保“多样化的工作安排、生产和工商商业模式,包括在国内和全球供应链中的工作安排、生产和工商商业模式,能够利用各种机遇来推动社会和经济进步,提供体面劳动,并有助于实现充分、生产性和自由选择的就业”。理事会经常提出的一个问题是如何确保多种形式的工作安排能够实现这些目标,特别是自2015年2月非标准就业形式专家会议、劳工大会第104届会议(2015年)关于社会保护(劳动保护)的周期性讨论以及第107届会议(2018年)关于社会对话与三方机制的周期性讨论以来经常提出该问题。《2021年全球行动呼吁》要求劳工组织发挥领导作用,支持成员国“最大限度地利用技术进步和数字化的最大潜力,包括平台工作的潜力,从而创造体面工作和可持续企业,让社会得以广泛从中分享惠益并应对其风险和挑战,包括通过减少人民和国家之间的数字鸿沟”。<sup>69</sup>

<sup>65</sup> 见理事会文件 GB.325/INS/2, 第31段。

<sup>66</sup> 劳工组织, *Law and Practice on Protecting Whistle-blowers in the Public and Financial Services Sectors*, Working Paper No. 328, 2019年,日内瓦。

<sup>67</sup> 见理事会文件 GB.341/PV, 第653-662段。

<sup>68</sup> 见理事会文件 GB.343/POL/2(Rev.2), 附录一。

<sup>69</sup> 劳工组织, 《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》, 第13(a)(v)段。

76. 过去十年以来兴起的在线数字劳动平台是日益多样化的工作安排的一部分。此类平台上的工作既包括通过跨境网络平台分配的工作(有时也称为“众包”或“在线外包”),也包括通过定位应用软件分配给特定地理区域的个人的工作。跨境网络平台通过公开征集将工作外包给分散在不同地域的人群,或者通过自由职业平台外包给个人。尽管其中一些工作属于从线下经济转到线上经济的工作,但另外一些工作则属于有助于网络行业顺利运行或人工智能系统发展的新任务,例如社交媒体网站的内容审核或数据注释。通过定位应用软件开展的典型活动是运输、投递和家庭服务。
77. 在平台经济的就业份额方面缺乏可靠的估计数据。欧盟 14 个国家的数字表明,平台经济就业涉及大约 2%的成年人口;劳工组织对乌克兰的估计表明,平台经济就业约占乌克兰劳动力的 3%。劳工组织在五个主要众包工作平台上对 3,500 名工人进行的调查显示,这些工人来自 75 个国家,其中非洲、亚洲和美洲的代表性最高。然而,数字劳动平台上的工作预计将继续扩展。牛津互联网研究所的在线劳动指数表明,在 2016 年 7 月至 2019 年 3 月期间,五个最大英语网络劳动平台上的活动增加了三分之一。鉴于财富 500 强公司有意扩大平台采购,这一数字可能会提高。
78. 《2021 年世界就业和社会展望》报告根据对世界各地多个行业的约 12,000 名工人和 85 家企业的代表进行的调查和访谈,着重指出,数字劳动平台正在带来前所未有的机会,特别是对世界各地的妇女、青年、残疾人和边缘化群体而言。报告还指出,通过这些平台,企业可获得一支具备各种技能的庞大职工队伍,同时还能扩大客户群。与此同时,许多企业面临与不公平竞争、数据和定价方面不透明以及高额佣金有关的挑战。对许多平台工人而言,挑战涉及工作条件、工作和收入的稳定性,以及社会保护、结社自由和集体谈判权等方面。许多政府、企业和包括工会在内的工人代表已开始处理其中的一些问题,并制定了各种对策。新冠疫情凸显了平台工作在从工作和收入损失中复苏的阶段创造的就业机会,也凸显了以下方面的监管挑战:确保平台工人的安全和健康得到保护并使其得到适足社会保护措施覆盖。
79. 平台经济不仅正在打破现有的经营模式,而且也正在打破这些经营模式传统上所依存的就业模式。数字平台正在大大改变各类组织对经营的认识,改变它们的互动方式以及为社会创造价值的方式。数字劳动平台上的工作为工人提供了在任何地点和时间工作的机会,对劳动力需求疲软的国家特别有吸引力。然而,从事这种工作会给工人带来在就业身份、就业和收入保障、社会保护及其他福利方面的风险,因为这种工作大多是在劳动法范围之外开展的,而且往往没有申报。此外,在跨境网络平台上,因为平台及其客户可能位于与工人不同的管辖区,使得监管机构难以适用当地劳动法。
80. 需更深入地了解确保数字劳动平台工人体面劳动的机制。在劳工局继续开展研究的同时,三方成员认识到有必要就这一主题进行正式讨论。《百年宣言》要求所有成员国在劳工组织的支持下“应对与工作数字化转型(包括平台工作)相关的劳动世界中的挑战和机遇”,并制定“确保适当保护隐私和个人数据的政策和措施”。劳工大会第 109 届会议(2021 年)通过的关于不平等和劳动世界的决议指出“数字化和数字劳动力平台的兴起可能产生新的不平等动因,但也为工人提供了创收机会。”<sup>70</sup> 此外,理事会第 335 届会议(2019 年 3 月)回顾了 2018 年 10 月的讨论,

<sup>70</sup> 劳工组织,《关于不平等和劳动世界的决议》,ILC.109/Resolution XVI, 2021 年,第 21 段。

一些政府在讨论中建议优先采取行动，促进平台经济中的体面劳动。讨论中提及了有关社会对话与三方机制的第二次周期性讨论的决议(2018 年)，其中呼吁“(e)……数字平台和零工经济工人获得结社自由以及有效承认集体谈判权利……”。

81. 理事会的大多数成员都表示支持在未来劳工大会中就平台经济中的体面劳动问题进行讨论。<sup>71</sup> 根据理事会第 343 届会议的决定，将于 2022 年 10 月召开一次平台经济中的体面劳动问题三方专家会议，以帮助制定必要的政策方针。这次会议的成果应借鉴所有相关的三方讨论，并为将在劳工大会第 111 届会议(2023 年)上进行的关于社会保护(劳动保护)的周期性讨论提供参考，该讨论将关注与日益多样化的工作安排形式相关的机遇和挑战等问题。视三方专家会议的成果，可能最早在劳工大会第 113 届会议(2025 年)上就平台经济中的体面劳动问题进行一般性讨论或标准制订，这取决于当前正在审议的可能列入劳工大会议程的其他项目。

#### D. 数字时代工人个人数据的保护

82. 对工人的个人数据进行收集和处理往往有若干合法理由，包括就业选择、合同义务、个人档案管理和人力资源管理、职业安全与卫生以及雇主保护。然而，数据收集和处理也可能带来侵犯工人隐私权的风险，在某些情况下，甚至导致他们受到歧视。随着越来越多地将信息和通信技术用于与工作有关的目的，这些关切正在加剧。严重依赖个人数据处理的算法管理是逐渐涵盖社会经济领域其他工作场所的平台经济的一个重要特征。另外，在当前的新冠疫情期间，为遏制疫情蔓延，大量人员转向远程工作，这引发了人们对监控工人和处理其健康数据的潜在影响的担忧。
83. 因此，最重要的是对工人个人数据的使用(包括在基于算法的管理环境中的使用)设计一套明确且强有力的管理机制。《百年宣言》呼吁劳工组织成员国采取“确保适当保护隐私和个人数据并应对与工作数字化转型(包括平台工作)相关的劳动世界中的挑战和机遇的政策和措施”。2021 年 6 月，劳工大会通过了《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》，劳工组织三方成员在其中承诺“(e) 推行、利用和调整远程工作和其他新的工作安排，以便通过监管、社会对话、集体谈判、工作场所合作以及努力缩小数字接入方面的差距等手段，留住工作岗位并扩大体面劳动机会，同时尊重国际劳工标准和隐私，并促进数据保护和工作与生活的平衡”。
84. 早在 1996 年，劳工组织专家会议就通过了一项关于保护工人个人数据的业务守则。若干国际劳工标准提到需要保护工人的个人数据，包括《1997 年私营职业介绍所公约》(第 181 号)和《1997 年私营职业介绍所建议书》(第 188 号)以及《1985 年职业卫生设施建议书》(第 171 号)。另外，《2010 年艾滋病建议书》(第 200 号)和《2011 年家庭工人建议书》(第 201 号)明确呼吁采取符合上述业务守则的措施。这项由劳工组织编写的一份评注作为补充的《业务守则》，对个人数据的收集、安全性和储存以及个人数据的使用和与第三方共享作出了规定。它还列举了工人的个人和集体权利，并涉及了数据的自动化处理以及电子监控问题。然而，鉴于信息和通信技术的稳步发展，有必要对其持续相关性进行评估。全世界越来越多的国家寻求在收集、处

<sup>71</sup> 理事会文件 GB.337/PV，第 17 段、26 段、31 段、38 段、42 段和第 43 段；理事会文件 GB.341/PV。

理和使用个人数据方面保护工人的权利。在欧盟，《欧洲通用数据保护条例》也适用于工人的个人数据，欧洲委员会的部长委员会在 2015 年通过了一项新的关于就业方面个人数据处理的建议，其中考虑到了使用新的信息和通信技术所带来的影响。

85. 鉴于该事项对当前和劳动世界未来治理的重要性，理事会不妨考虑在 2023 年第一季度举行一次三方专家会议，审议各区域在保护工人个人数据方面出现的挑战，特别是考虑到工作日益数字化的情况以及法律和实践中的监管现状。审议内容可包括数据的收集、储存和使用、与第三方的共享以及对员工的数字监控和算法管理。在此背景下，专家会议可评估劳工组织《保护工人个人数据业务守则》与当今现实和需要的持续相关性，并就可能的调整和最可取的后续行动提出建议。视本次会议的成果，理事会可考虑将关于这主题事项的一个项目列入未来劳工大会会议的议程。

## ► 附录二

### 关于可能召开的整合化学危害因素文书筹备性技术大会的要素的信息

#### 导 言

1. 作为替代正常两次讨论标准制订程序的办**法**，劳工局指出了这一可能性：先召开一次筹备性技术大会，然后由一届劳工大会常会通过关于化学危害因素的国际劳工标准。如果理事会不希望在今后国际劳工大会会议的议程上列入一个以上职业安全与卫生项目，可由国际劳工大会在2026年以一次讨论的方式通过一项适当的文书。根据《理事会议事规则》第5.1.6段，理事会须确定整合化学危害因素文书筹备性技术大会的日期、组成和职责范围。以下是可能的建议，可根据理事会提供的指导进一步加以细化。

#### 日 期

2. 可在2023年最后一个季度召开筹备性大会，为期两个工作周。这将相当于劳工大会的一个技术委员会通常用来完成其工作的时间，应能够提供足够的时间来充分审议技术上非常复杂的化学危害因素问题并就其拟订建议。
3. 所建议的时段还将为2023年筹备性大会的文件编写和分发提前留出足够余地，并且，在建议采取进一步行动的情况下，还将为国际劳工大会第114届会议(2026年)的文件编写和分发提前留出足够余地。可能召开的筹备性技术大会的准确日期将由理事会结合2023年的总体会议计划确定。

#### 地 点

4. 筹备性技术大会可在日内瓦举行。

#### 组 成

5. 可向为数有限的成员国发出参加筹备性技术大会的邀请。然而，化学危害因素是一个所有国家都或多或少关心的问题，很难象涉及某一特定行业或活动的会议那样找到一个明确和显然的标准，根据该标准列出选定国家名单。因此，可考虑向劳工组织所有成员国发出与会邀请，留待各国自己决定是否希望派代表出席。
6. 关于各代表团的组成，以往筹备性技术大会的惯例一般是每个国家派出每个小组代表人数相等的代表团。由于议程上只有一个项目，理事会可能认为宜邀请每个出席会议的成员国派出一个由一名政府代表、一名雇主代表和一名工人代表以及可能必要的顾问所组成的代表团。

## 议 程

7. 大会议程将包括以下一个项目，即：  
整合关于化学危害因素的国际劳工标准。
8. 劳工局将为筹备性技术大会编写的文件将特别关注发展中国家面临的化学危害因素问题。

## 程序规则

9. 理事会须通过筹备性大会程序规则(议事规则)。

## 理事会的代表性

10. 大会的预算款项中包含为由三人组成的三方理事会代表团提供的经费。如果选择这一方案，可要求理事会在以后的会议上任命其代表团成员。

## 政府间组织和国际非政府组织的代表性

11. 总干事将建议理事会授权他或她邀请相关国际组织和国际非政府组织派代表参加筹备性技术大会。

## 财务影响

12. 根据三方筹备性技术大会的惯例，所有代表的费用将由其政府承担。若理事会决定召开一次筹备性技术大会，将向理事会第 346 届会议(2022 年 11 月)提交一份详细的预算。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 筹备性技术大会的预算未列入《2022-2023 两年期计划和预算》。其费用估计为 500,000 美元左右。若决定在 2024 年召开筹备性技术大会，总干事将在其《2024-2025 两年期计划和预算草案》中列入必要的财务经费，供劳工大会批准。

## ► 附录三

### 列入劳工大会议程的技术议题概览(2010-2030 年)

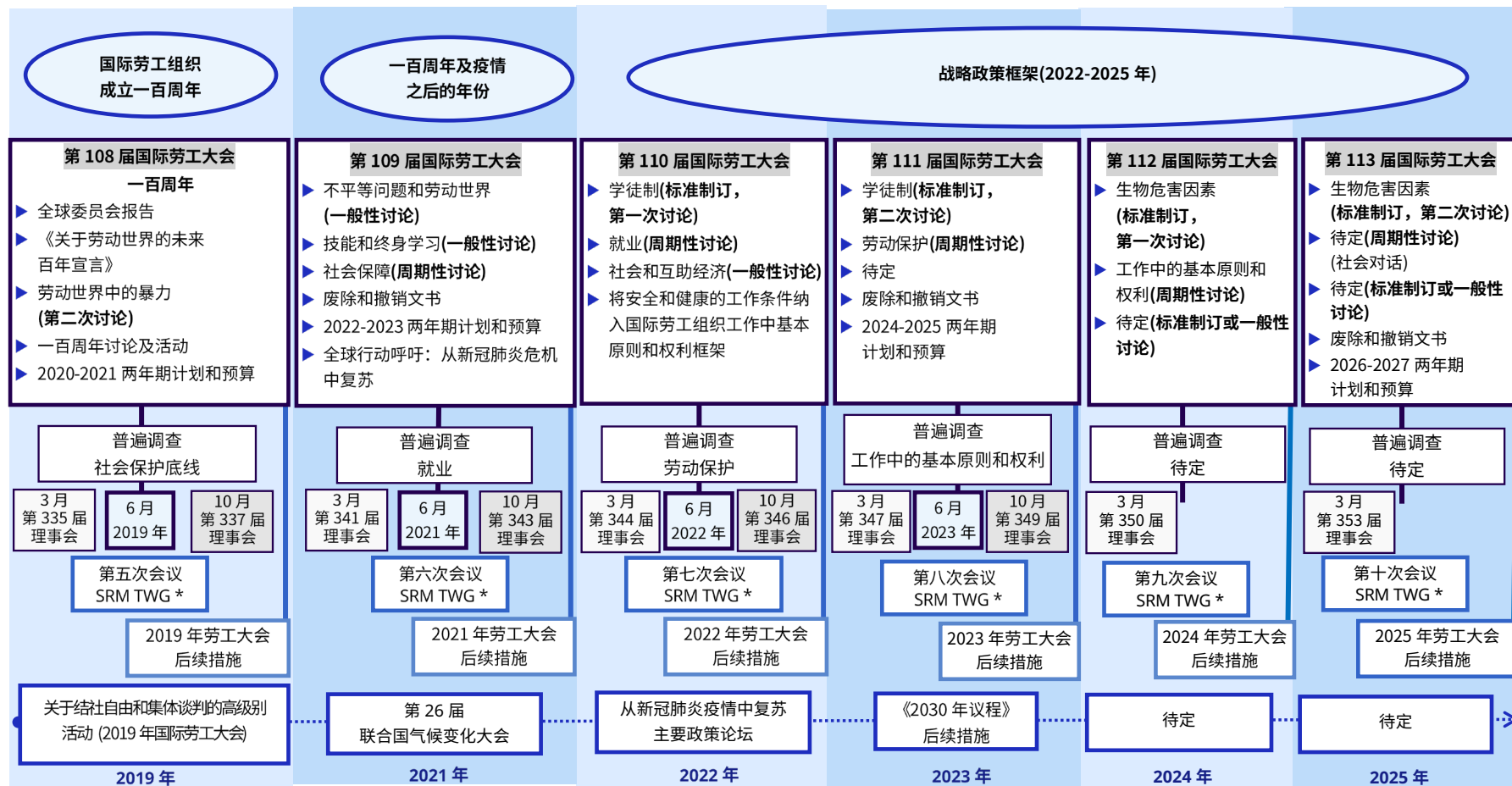
| 会议                  | 技术议题                                                                            |                                                   |                                                                               |                                                               |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| 第 99 届<br>(2010 年)  | 家庭工人体面劳动 – <b>标准制订</b> , 两次讨论(第一次讨论)。                                           | 制订劳动世界艾滋病毒/艾滋病的独立建议书 – <b>标准制订</b> , 两次讨论(第二次讨论)。 | 根据《社会正义宣言》后续措施, 关于就业战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。                                      | 对《1998 年工作中基本原则和权利宣言》后续措施的评估。                                 |
| 第 100 届<br>(2011 年) | 家庭工人体面劳动 – <b>标准制订</b> , 两次讨论(第二次讨论)。                                           | 劳动行政管理和劳动监察 – <b>一般性讨论</b> 。                      | 根据《社会正义宣言》后续措施, 关于社会保护(社会保障)战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。                              |                                                               |
| 第 101 届<br>(2012 年) | 制订社会保护底线的独立建议书 – <b>标准制订</b> , 一次性讨论。                                           | 青年就业危机 – <b>一般性讨论</b> 。                           | 根据《社会正义宣言》后续措施和《1998 年宣言》后续措施(2010 年 6 月修订), 关于工作中基本原则和权利战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。 |                                                               |
| 第 102 届<br>(2013 年) | 新人口背景下的就业和社会保护 – <b>一般性讨论</b> 。                                                 | 可持续发展、体面劳动和绿色就业 – <b>一般性讨论</b> 。                  | 根据《社会正义宣言》后续措施, 关于社会对话战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。                                    | 对此前劳工大会根据《国际劳工组织章程》第 33 条所通过的确保缅甸遵守有关强迫劳动调查委员会的建议的现存措施的进一步审议。 |
| 第 103 届<br>(2014 年) | 补充《1930 年强迫劳动公约》(第 29 号), 解决在预防、保护和赔偿措施方面的差距, 有效实现消除强迫劳动 – <b>标准制订</b> , 一次性讨论。 | 推动从非正规向正规经济转型 – <b>标准制订</b> , 两次讨论(第一次讨论)。        | 根据《社会正义宣言》后续措施, 关于就业战略目标的 <b>第二次周期性讨论</b> 。                                   | 批准根据公约第 13 条所设立的三方专门委员会所通过的对《2006 年海事劳工公约守则》的修正。              |
| 第 104 届<br>(2015 年) | 从非正规向正规经济转型 – <b>标准制订</b> , 两次讨论(第二次讨论)。                                        | 中小企业和创造体面和生产性就业 – <b>一般性讨论</b> 。                  | 根据《社会正义宣言》后续措施, 关于社会保护(劳动保护)战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。                              |                                                               |

| 会议                  | 技术议题                                                                              |                                         |                                                 |                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第 105 届<br>(2016 年) | 面向和平、安全和灾害复原的体面劳动：修改《1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号) – <b>标准制订</b> ，两次讨论(第一次讨论)。 | 全球供应链中的体面劳动 – <b>一般性讨论</b> 。            | 评估《 <b>社会正义宣言</b> 》的影响。                         | 批准《2003 年海员身份证件公约(修订本)》(第 185 号)附件修正案和三方专门委员会所通过的《2006 年海事劳工公约守则》的修正案。                                                                                                                                    |
| 第 106 届<br>(2017 年) | 面向和平、安全和灾害复原的体面劳动：修改《1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号) – <b>标准制订</b> ，两次讨论(第二次讨论)。 | 劳务移民 – <b>一般性讨论</b> 。                   | 根据《社会正义宣言》后续措施，关于工作中基本原则和权利战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。 | 废除和/或撤销第 4 号、15 号、28 号、41 号、60 号和第 67 号公约。                                                                                                                                                                |
| 第 107 届<br>(2018 年) | 劳动世界针对妇女和男子的暴力和骚扰 – <b>标准制订</b> ，两次讨论(第一次讨论)。                                     | 国际劳工组织支持可持续发展目标的有效发展合作 – <b>一般性讨论</b> 。 | 根据《社会正义宣言》后续措施，关于社会对话与三方机制战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。  | 废除第 21 号、50 号、64 号、65 号、86 号和第 104 号公约和撤销第 7 号、61 号和第 62 号建议书。                                                                                                                                            |
| 第 108 届<br>(2019 年) | 劳动世界针对妇女和男子的暴力和骚扰 – <b>标准制订</b> ，两次讨论(第二次讨论)。                                     | 《关于劳动世界的未来百年宣言》                         | 组织与国际劳工组织一百周年有关的讨论及活动。                          |                                                                                                                                                                                                           |
| 第 109 届<br>(2021 年) | 技能和终身学习 – <b>一般性讨论</b> 。                                                          | 不平等问题和劳动世界 – <b>一般性讨论</b> 。             | 根据《社会正义宣言》后续措施，关于社会保护(社会保障)战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。 | 废除第 8 号、9 号、16 号、53 号、73 号、74 号、91 号和第 145 号公约和撤销第 7 号、54 号、57 号、72 号、76 号、93 号、109 号、179 号和第 180 号公约以及第 27 号、31 号、49 号、107 号、137 号、139 号、153 号、154 号、174 号、186 号和第 187 号建议书。撤销《1933 年收费职业介绍所公约》(第 34 号)。 |
| 第 110 届<br>(2022 年) | 学徒制 – <b>标准制订</b> ，两次讨论(第一次讨论)。                                                   | 根据《社会正义宣言》后续措施，关于就业战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。 | 社会互助经济 – <b>一般性讨论</b> 。                         | 通过修正《1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》第 2 段，将安全和工作条件纳入国际劳工组织工作中基本原则和权利框架。                                                                                                                                       |

| 会议                           | 技术议题                                               |                                                    |                         |                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第 111 届<br>(2023 年)<br>(待完成) | 学徒制 – <b>标准制订</b> ，两次讨论<br>(第二次讨论)。                | 根据《社会正义宣言》后续措施，关于社会保护(劳动保护)战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。    | <u>待理事会第 344 届会议决定。</u> | 废除第 163 号公约，撤销第 70 号、75 号、165 号、178 号公约和《<1976 年商船(最低标准)公约>(第 147 号)的 1996 年议定书》以及撤销第 9 号、10 号、20 号、28 号、48 号、75 号、76 号、78 号、105 号、106 号、108 号、138 号、140 号、141 号、142 号、155 号、173 号和第 185 号建议书。 |
| 第 112 届<br>(2024 年)<br>(待完成) | 针对生物危害因素的职业安全与卫生保护 – <b>标准制订</b> ，两次讨论<br>(第一次讨论)。 | 根据《社会正义宣言》后续措施，关于工作中基本原则和权利战略目标的 <b>周期性讨论</b> 。    |                         | 废除第 45 号、62 号、63 号和第 85 号公约。                                                                                                                                                                   |
| 第 113 届<br>(2025 年)<br>(待完成) | 针对生物危害因素的职业安全与卫生保护 – <b>标准制订</b> ，两次讨论<br>(第二次讨论)。 | 根据《社会正义宣言》后续措施，关于社会对话与三方机制战略目标的 <b>周期性讨论</b> (待定)。 |                         |                                                                                                                                                                                                |
| 第 114 届<br>(2026 年)<br>(待完成) |                                                    |                                                    |                         |                                                                                                                                                                                                |
| 第 115 届<br>(2027 年)<br>(待完成) |                                                    |                                                    |                         |                                                                                                                                                                                                |
| 第 116 届<br>(2028 年)<br>(待完成) |                                                    |                                                    |                         |                                                                                                                                                                                                |
| 第 117 届<br>(2029 年)<br>(待完成) |                                                    |                                                    |                         |                                                                                                                                                                                                |
| 第 118 届<br>(2030 年)<br>(待完成) |                                                    |                                                    |                         | 废除第 22 号、23 号、55 号、56 号、58 号、68 号、69 号、92 号、96 号、133 号、134 号、146 号、164 号和第 166 号公约。                                                                                                            |

► 附录四.

国际劳工组织议程 — 时间表(2019-2025 年)



\* SRM TWG – 标准审议机制三方工作组