



国际  
劳工  
组织

► 报告三 (A 部分)

# ► 2022年国际劳工标准 实施情况

实施公约与建议书  
专家委员会报告

国际劳工大会  
第110届会议，2022年



报告三 (A 部分)

# ► 实施公约与建议书 专家委员会报告

(《章程》第 19 条、22 条和第 35 条)

第三项议程：

关于实施公约与建议书的情况和报告

总报告和关于特定国家的观察意见

本文件仅包括报告三(A 部分)第一部分“总报告”的译文。  
报告全文无中文版。



ISBN 978-92-2-031746-4 (print)  
ISBN 978-92-2-031747-1 (Web pdf)  
ISSN 0255-3449

---

2022 年第一版



---

发布涉及针对国际劳工公约和建议书所采取行动的信息并不意味着国际劳工局对任何传播该信息(包括提交一份批准书或声明)的国家的法律地位或该国对信息传播之地区或领土的管辖权限表达任何观点；在某些情况下，这可能会带来问题，而国际劳工组织无权对其发表意见。

有关国际劳工组织出版物和数字化产品的信息，可从以下网站获得：[www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)。

---

## ► 目 录

### 页次

|                                  |          |
|----------------------------------|----------|
| <b>读者按语 .....</b>                | <b>5</b> |
| 国际劳工组织监督机制概览 .....               | 5        |
| 雇主组织和工人组织的作用 .....               | 5        |
| 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 ..... | 5        |
| 实施公约与建议书专家委员会 .....              | 6        |
| 国际劳工大会标准实施委员会 .....              | 7        |
| 专家委员会与大会标准实施委员会 .....            | 8        |

## 第一部分. 总报告

|                                                                         |           |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. 导 言 .....</b>                                                     | <b>11</b> |
| A. 专家委员会的组成 .....                                                       | 11        |
| B. 工作方法 .....                                                           | 11        |
| C. 与大会标准实施委员会的关系 .....                                                  | 12        |
| D. 权 责 .....                                                            | 15        |
| E. 作为《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<br>以人为本复苏》基石的国际劳工标准和有效权威监督的作用 ..... | 15        |
| F. 新冠肺炎疫情对国际劳工标准实施的影响 .....                                             | 19        |
| <b>II. 关于履行与标准相关义务的情况 .....</b>                                         | <b>23</b> |
| A. 关于已批准公约的报告(《章程》第 22 条和第 35 条) .....                                  | 23        |
| B. 专家委员会对关于已批准公约报告的审查 .....                                             | 28        |
| C. 根据《章程》第 19 条提交的报告 .....                                              | 42        |
| D. 与联合国的协作 .....                                                        | 43        |
| E. 向主管当局提交劳工大会通过的文书(《章程》第 19 条第 5 款、6 款和第 7 款) .....                    | 44        |

## 总报告附录

|                        |    |
|------------------------|----|
| 实施公约与建议书专家委员会的组成 ..... | 49 |
|------------------------|----|



## ► 读者按语

### 国际劳工组织监督机制概览

自国际劳工组织(劳工组织)于 1919 年成立以来,其权责就一直包括:通过国际劳工标准;促进成员国批准和实施国际劳工标准;以及监督国际劳工标准的实施,以此作为实现其目标的一种基本手段。为了监测成员国在实施国际劳工标准方面取得的进展情况,劳工组织创立了国际上独一无二的监督机制。<sup>1</sup>

根据《劳工组织章程》第 19 条,各成员国在国际劳工标准通过后应承担若干义务,其中包括需要将新通过的标准提交国家主管部门以及有义务就为落实尚未批准的公约和建议书之规定而采取的措施定期提交报告。

劳工组织运用现有的一些监督机制来审查成员国因已批准的公约而应承担的与标准相关的义务。此种监督既体现在采取定期报告形式的常规程序(《章程》第 22 条),<sup>2</sup>又体现在基于劳工组织三方成员向理事会提出的申诉或控诉的特别程序(分别载于《章程》第 24 条和第 26 条)。此外,1950 年就已设立了一项特别程序,将有关结社自由的控诉提交给理事会结社自由委员会。结社自由委员会亦可审查针对那些尚未批准相关结社自由公约的成员国提出的控诉。

### 雇主组织和工人组织的作用

劳工组织正是因其三方性结构而成为第一个直接接纳社会伙伴参与其活动的国际组织。《章程》第 23 条第 2 款承认雇主组织和工人组织有权参与监督机制,并规定政府根据第 19 条和第 22 条提交的报告和材料必须送达具有代表性的雇主组织和工人组织。

在实践中,代表性的雇主组织和工人组织可以就其政府有关国际劳工标准实施报告提交其观察意见。例如,它们可提请注意在实施某一项已批准的公约方面存在的法律或实践上的差距。此外,任何雇主组织或工人组织均可直接向劳工局提交有关国际劳工标准实施情况的观察意见。然后,劳工局将把这些观察意见转交给有关政府,除特殊情况外,后者将有机会在专家委员会审查这些观察意见之前作出答复。<sup>3</sup>

### 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

在劳工组织成立之初,无论是通过国际劳工标准,还是开展常规监督工作,都是在年度国际劳工大会全体会议的框架内进行的。然而,随着批约数量的显著增加,提交年度报告的数量也显著扩大。很快

<sup>1</sup> 有关所有监督程序的详细信息,请参阅《关于国际劳工公约与建议书的程序手册》,国际劳工局,国际劳工标准司,日内瓦,2019 年。

<sup>2</sup> 要求每三年提交一次关于基本公约和治理公约的报告,从现在开始,则要求每六年提交一次关于其他公约的报告。理事会在其第 334 届会议上决定将后一类公约的报告周期从五年延长至六年(理事会文件 GB.334/INS/5)。应按专题事项就各组公约提交报告。

<sup>3</sup> 总报告,第 111-120 段。



就显而易见的是，劳工大会全会无法在审议所有这些报告的同时又通过标准并讨论其他重要事项。为了应对这一情况，劳工大会于 1926 年通过了一项决议，<sup>4</sup> 其中决定每年都设立一个大会委员会(后定名为“大会标准实施委员会”)，并要求理事会任命一个技术委员会(后定名为“实施公约与建议书专家委员会”)，负责为劳工大会起草一份报告。这两个委员会已成为国际劳工组织常规监督体系的两大支柱。

## 实施公约与建议书专家委员会

### 组成

实施公约与建议书专家委员会(专家委员会)由在本国和国际上享有盛名的 20 位法律专家组成。理事会按总干事的提名并经其负责人的推荐来任命专家委员会委员。从来自世界各地的、具有能力与独立立场的公正人士当中加以挑选并以个人身份予以任命，以便让专家委员会能够获取不同法律、经济和社会制度方面的第一手经验。任期为三年，可以续任。2002 年，专家委员会做出决定，所有委员的任期限定为 15 年，即在第一个三年任期之后，最多可再续任四次。专家委员会第 79 次会议(2008 年 11 月至 12 月)决定选举产生一名主席，任期三年，可续任一次，为期三年。在每次会议开始时，专家委员会还要选出一名报告员。

### 专家委员会的工作

专家委员会每年 11 月至 12 月举行会议。根据理事会授予的权责，<sup>5</sup> 专家委员会须审查下列事项：

- 根据《章程》第 22 条，成员国提交的关于为落实其加入公约的规定而采取措施的定期报告；
- 根据《章程》第 19 条，成员国提交的有关公约和建议书的材料和报告；
- 根据《章程》第 35 条，成员国提交的有关采取措施的材料和报告。<sup>6</sup>

专家委员会的任务在于指出各成员国的法律和实践与已批准的公约相一致的程度，以及各成员国根据《劳工组织章程》履行与标准相关的义务的程度。在执行这项任务时，专家委员会坚持独立、客观和不偏不倚的原则。<sup>7</sup> 专家委员会对成员国履行与标准相关的义务发表的评论采取观察意见或直接询问的形式。观察意见通常用于较为严重或长期未履行义务的案例。观察意见将在专家委员会年度报告中予以转载，该报告于每年 6 月提交给大会标准实施委员会。直接询问并不载入专家委员会的报告，而是直接转交给有关政府并可上网查阅。<sup>8</sup> 此外，专家委员会通过普遍调查来审查由理事会选定的一定数量公约和建议

<sup>4</sup> 《国际劳工大会第八届会议记录》，1926 年，第一卷，附录七。

<sup>5</sup> 专家委员会的职权范围，《理事会第 103 届会议(1947 年)议事录》，附录十二，第 37 段。

<sup>6</sup> 第 35 条涵盖公约对非本部领土适用的情况。

<sup>7</sup> 总报告，第 23 段。

<sup>8</sup> 总报告，第 86 段。观察意见和直接询问可通过 NORMLEX 数据库访问，网址为：[www.ilo.org/normes](http://www.ilo.org/normes)。



书所涵盖的某一特定领域的法律和实践的状况。<sup>9</sup> 普遍调查以根据《章程》第 19 条和第 22 条提交的报告为基础，涵盖所有成员国，无论其是否批准了有关公约。今年《普遍调查》报告的题目是“确保照护经济中关键行动者——护理人员 and 家政工人的体面劳动”。

## 专家委员会的报告

专家委员会的工作成果之一是编写一份年度报告。年度报告由两卷组成。

第一卷(报告三(A 部分))<sup>10</sup> 分为两部分：

- **第一部分：总报告**，一方面描述了专家委员会工作的进展情况和专家委员会处理的与之相关的具体事项，另一方面描述了成员国履行与国际劳工标准有关的章程义务的程度。
- **第二部分：关于特定国家的观察意见**，涉及履行提交报告义务、按专题分类的已批准公约的实施情况以及履行向主管部门提交文书义务的情况。

第二卷包含《普遍调查》报告(报告三(B 部分))。

## 国际劳工大会标准实施委员会

### 组成

大会标准实施委员会(大会委员会)是劳工大会的两个常设委员会之一，具有三方性质，因而由政府、雇主和工人代表组成。该委员会的每届会议都选举产生负责人，其中包括一名主席(由政府委员担任)、两名副主席(由雇主委员和工人委员担任)和一名报告员(由政府委员担任)。

### 大会委员会的工作

大会标准实施委员会通常每年 6 月在劳工大会期间举行会议。按照《大会议事规则》第 7 条，大会委员会须审议：

- 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(《普遍调查》报告)；
- 根据《章程》第 35 条采取的措施(非本部领土)。

<sup>9</sup> 根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》的后续措施，2008 年确立了在大会框架范围内进行年度周期性讨论的制度，使本组织能够更好地了解成员国在国际劳工组织四个战略目标(即就业、社会保护、社会对话和三方机制以及工作中的基本原则和权利)方面所面临的形势和不同需求。理事会认为，由劳工局为大会讨论编写的周期性报告应从普遍调查中了解到的成员国法律和实践方面的信息以及从大会委员会对普遍调查报告讨论的结果中获益。因此，原则上，普遍调查的主题与国际劳工组织的四个战略目标保持一致。在 2016 年 11 月理事会通过周期性讨论五年周期的背景下，普遍调查与周期性讨论之间协调的重要性得到了重申。在 2018 年 11 月讨论加强监督系统的措施时，理事会邀请专家委员会就为优化使用《章程》第 19 条第 5(e)和 6(d)款而可能作出的贡献提出建议，特别是考虑旨在改进普遍调查报告编排的措施，以确保采取用户友好型的方法和格式，使其对三方成员的价值达到最大化(理事会文件 GB.334/INS/5)。

<sup>10</sup> 该引文反映了国际劳工大会的议程，其中包括一项常设议题，即议题三：关于实施公约与建议书的情况和报告。



大会委员会须向劳工大会全体会议提交其报告。

在专家委员会完成独立技术性审查之后，大会标准实施委员会的会议为政府、雇主和工人代表共同审查各国履行与标准相关义务的方式提供了一个机会。各国政府可详尽阐述原先向专家委员会提供的材料，说明自专家委员会上届会议以来所采取的或将要采取的任何进一步措施，提请注意在履行义务方面所遇到的困难，并就如何克服这类困难寻求指导。

大会标准实施委员会讨论专家委员会的报告以及各国政府提交的文件。大会委员会的工作首先是围绕专家委员会的总报告进行一般性讨论，随后讨论普遍调查报告。大会委员会也审查未能履行报告义务和其他与标准相关义务的重大案例。最后，大会委员会审查与实施已批准公约相关的若干案例，专家委员会已就这些案例提出了观察意见。在每项案例讨论结束时，大会委员会将就该案例通过结论。

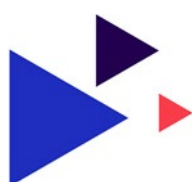
在提交大会全会通过的报告中，<sup>11</sup> 大会标准实施委员会可敦请有关案例所涉成员国接受国际劳工局技术援助特派团的帮助，以提高其履行义务的能力，或可建议派出其他类别的特派团。大会委员会还可要求某个政府在向专家委员会提交的下一份报告中提供补充材料，或回应具体关切。大会委员会还可提请大会关注某些案例，如取得进展的案例和严重不遵守已批准公约的案例。

## 专家委员会与大会标准实施委员会

专家委员会在众多报告中强调了专家委员会与大会委员会关系中存在的互相尊重、相互合作和担当责任精神的重要性。因此，作为惯例，专家委员会主席以观察员身份参加大会委员会的一般性讨论和对《普遍调查》报告的讨论，且有机会在大会委员会一般性讨论开始时致辞，并在对《普遍调查》报告讨论结束时发言。同样，大会委员会的雇主副主席和工人副主席也被邀请在专家委员会的会议期间与其会晤，并在一次特别会议上讨论共同关注的问题，该会议是专门为此目的而召开的。



<sup>11</sup> 该报告刊载于《大会议事录》。自 2007 年以来，报告还以单行本形式发行。参阅上一份报告，《大会标准实施委员会：议事录摘录》，国际劳工大会，第 109 届会议，2021 年，日内瓦。



# 第一部分. 总报告



## ► I. 导言

1. 实施公约与建议书专家委员会由国际劳工局理事会任命，负责审查国际劳工组织成员国根据《章程》第 19 条、第 22 条和第 35 条提交的关于对公约和建议书所采取行动的材料和报告。专家委员会于 2021 年 11 月 24 日至 12 月 11 日在日内瓦举行了第 92 次会议。在新冠疫情持续的情况下，委员会以混合模式举行了第 92 次会议，有 11 名成员现场参会，6 名专家在线参会。专家委员会谨向理事会呈交其报告。

### A. 专家委员会的组成

2. 专家委员会的组成如下：吾乡真一先生(日本)、里亚·阿森纳西欧女士(希腊)、莱拉·阿祖里女士(黎巴嫩)、詹姆斯·J·布鲁德尼先生(美国)、格拉西拉·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)、阿兰·拉卡巴拉先生(法国)、埃勒娜·马苏斯卡雅女士(俄罗斯联邦)、卡罗恩·莫纳汉女士(大不列颠与北爱尔兰联合王国)、桑迪勒·尼科博先生(南非)、罗斯玛丽·欧文斯女士(澳大利亚)、莫妮卡·平托女士(阿根廷)、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)、卡马拉·桑卡兰女士(印度)、黛博拉·托马斯-费利克斯女士(特立尼达和多巴哥)和博恩德·瓦斯先生(德国)。总报告的附录一中载有委员会所有委员的简历。
3. 在本次会议期间，因阿布杜尔·G·科罗马法官和雷利奥·本特斯·科瑞阿法官任职期满，威迪·蒙塔博恩教授在担任联合国柬埔寨人权局势特别报告员后辞职，专家委员会在委员人数减少为 17 名的情况下开展了工作。委员会注意到这一变化，高度赞赏蒙塔博恩教授在其任职的 12 年期间为委员会工作所做的贡献。委员会祝愿蒙塔博恩教授在履行新的重要职责期间取得成功。
4. 在填补目前的三个空缺的程序方面，委员会注意到在理事会第 341 届和第 343 届会议(2021 年 3 月和 11 月)上关于其成员的任命方法的讨论。它欢迎以下决定，即通过在劳工组织的全球和区域公共网站上发出意向征询，广泛宣传这些空缺。委员会表示，强烈希望能够在委员会 2022 年 11 月至 12 月的下一次会议之前及时填补这三个空缺，并希望新的程序将继续选出具有最高独立性、专业知识、专业地位和道德操守的专家。
5. 今年，格拉西拉·狄克逊·卡顿女士继续担任委员会主席，罗斯玛丽·欧文斯女士当选为报告员。狄克逊·卡顿女士还再次当选为主席，她的第二次任期为 2022 年至 2024 年。

### B. 工作方法

6. 专家委员会自成立以来一直在审议其工作方法。在这一过程中，专家委员会始终充分考虑到三方成员最近在理事会讨论强化监督体系时所表达的意见。
7. 为了指导专家委员会对持续改进其工作方法的思考，2001 年专门成立了一个工作方法分委员会，其任务是审查专家委员会的工作方法和任何相关事项，向专家委员会提出适当建议，以便使委员会尽可能以最佳和最有效的方式履行其职能，并以此来协助成员国履行有关国际劳工标准的义务并加强监督体系的运作。今年，以博恩德·瓦斯先生为主席的工作方法分委员会举行了其第 21 次会议。



分委员会注意到采用数字化工作方法和调整措施所带来的影响，特别是在新冠疫情和通过视频会议设施组织虚拟会议背景下的影响。委员会就这些发展情况对于有效举行会议所带来的改进、挑战和机遇进行了交流。

8. 分委员会还注意到理事会决定在其第 344 届会议(2022 年 3 月)<sup>1</sup>上审议关于延长专家委员会年度会议会期的建议，目的是确保为完成其工作量分配足够的时间，并就 2022 年将召开的延长会议的模式进行了初步讨论。
9. 分委员会还审议了如何加强与成员国的建设性对话，以便以更明确、更简洁、更可行的方式传达委员会的建议，这将促进三方成员在国家一级采取后续行动等。在这方面所考虑的一个方法是使用超级链接，以便于参考，例如，它以前的评论、《普遍调查》报告和一般性意见。
10. 分委员会评估了最近所采取的紧急呼吁的做法对于审议超过三年未收到报告的卷宗的积极影响。它欢迎大会委员会在国际劳工大会第 109 届会议(2021 年)上对这一做法的积极评价。分委员会审议了如何通过引入有关当前会议所审查的紧急呼吁和为下届会议发起的紧急呼吁的汇总表，提高总报告中紧急呼吁的可见度。<sup>2</sup>工作组还讨论了针对在未提交报告情况下根据紧急呼吁通过的评论意见而采取后续行动的最适当方式，强调了加强劳工局技术援助的重要性。
11. 分委员会讨论了适当计划的必要性，因为批约数量显著增加(尤其是在总干事百年批约运动期间及之后)，预计会对其工作量产生影响，需处理更多的报告。
12. 在分委员会所做准备工作的基础上，委员会审查了大会委员会政府成员提出的请求，即考虑是否有可能允许政府小组的一名代表出席工人主席和雇主副主席受邀参加的下一特别会议。<sup>3</sup>委员会对这一请求作出了肯定答复，并要求其主席跟进这一事项。
13. 根据分委员会的建议，委员会还决定请人权事务高级专员办公室组织举行一次专家委员会主席与联合国条约机构主席之间的会议，以便在重新定位的联合国发展系统和联合国秘书长人权行动呼吁的背景下，探讨协同作用和共同关心的问题。关于这一主题的更多信息，参见本报告 II.D 章节中关于与联合国协作的报告。



## C. 与大会标准实施委员会的关系

14. 专家委员会主席应邀参加了国际劳工大会第 109 届会议标准实施委员会的一般性讨论，该届大会因新冠疫情而推迟一年至 2021 年 6 月以虚拟方式举行。另外，结社自由委员会主席再次应邀在大会委员会上发言，提交该委员会的年度报告。
15. 按惯例，专家委员会主席邀请雇主副主席(索尼娅·里根伯格女士)和工人副主席(马克·利曼斯先生)在本届会议期间参加专家委员会的特别会议。他们均接受了这一邀请。

<sup>1</sup> 理事会文件 GB.343/LILS/3，第 42 段，经理事会修正。

<sup>2</sup> 见报告第 73 段、第 74 段和第 77 段。

<sup>3</sup> 见 ILC.109/Record No. 6A/P.I，第 408 段。

16. 专家委员会主席欢迎两位副主席，指出了会议的积极协同作用，因为两个委员会有一个共同目标，即维护一个有效的监督体系，从而支持该体系在实现体面劳动方面发挥作用，特别是在这个具有挑战性的时期。历年来，专家委员会与国际劳工大会标准实施委员会的关系始终秉持着相互尊重、合作和负责的精神。

17. 然后，雇主副主席在会上做了发言，包含若干要点：

- 雇主副主席强调两个监督机构需围绕这一共同目标保持一致：持久改善法律和实践对国际劳工标准的合规性，这非常重要。她表示，围绕《关于劳动世界的未来百年宣言》达成的全球三方共识应成为从新冠疫情中实现可持续和有韧性复苏的关键框架。在充分认识到劳动世界巨大变化的情况下，劳工组织应听取其三方成员的意见，以了解他们的国情，能够在实施国际劳工标准方面提供切实有效的指导。关键因素应仍然是国家社会对话和三方协商。劳工组织，包括大会委员会、专家委员会以及为这两个委员会工作提供支持的劳工局，必须继续显示其有能力采取务实、平衡的方法，为劳动力市场迅速、有韧性地从疫情中复苏提供支持。
- 监督体系宜借此机会停下来反思监督体系的有效性，其评论意见在多大程度上以产生适当回应为导向，以何种方式提供实际指导，确保法律和实践上的持续合规性，以及最后，如何在将来保障监督体系的凝聚力。她鼓励委员会思考这些问题。
- 她强调了大会委员会、专家委员会、劳工局和三方成员之间的公开对话和密切合作在这个充满挑战的时期的作用。她呼吁专家委员会确保其评论意见(尽管不具约束力)能够顾及并响应在大会委员会、雇主组织和工人组织根据《劳工组织章程》第 23 条提出的观察意见以及理事会讨论中所表达的观点，以便以平衡的方式对这些观点做出回应。
- 长期存在的罢工权问题就是一个例子，在这一领域，专家们在评估遵守情况时需更好地纳入产业关系制度的多样性。雇主副主席重申了雇主组的观点，即罢工权在《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)的案文中及其立法历史中都没有依据。大会委员会找到了关于罢工权的临时解决办法，使其能够开展监督工作，渡过了动荡时期。专家委员会应提出有助于巩固而不是背离这一共识的评论意见，为这一前进道路做出贡献。
- 雇主组还在大会委员会中强调了他们对《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)第 4 条的若干解释的关切。雇主副主席呼吁专家委员会充分尊重和理解《第 98 号公约》第 4 条提供的灵活性，使雇主和工人能够找到符合其国情、实践和产业关系传统的执行手段。过去的经验表明，在两个监督机构达成一致意见的情况下会得到政府和社会伙伴的更积极回应，从而实现更快、更好、更有效的遵守。这是明确、有效和权威的监督体系的关键。
- 雇主副主席还建议在报告的内容和形式方面做出某些改变，以产生更大影响，包括通过：
  - 在评估遵守情况时忠实于公约案文；
  - 要求各国政府提供对已批准公约进行补充的建议书条款的实施情况，以避免产生混淆，因为对建议书没有报告义务；
  - 澄清直接询问和观察意见之间的区别，避免将很大一部分评论意见排除在三方审查之外，方法是在观察意见中纳入所有包含对遵守情况的实质性评估的评论意见；
  - 明确解释提议将一个案例付诸大会讨论的理由(双脚注案例)。大会委员会被要求提高在案例选择方面的透明度，专家委员会提供的补充材料将有助于提高透明度，使副主席能够决定一个案例是否会被选择付诸讨论；



- 说明如何将可持续企业的需求纳入专家委员会对遵守情况的评估。她指出，这些应该更具有可见性，以确保对劳动世界的标准进行更加平衡的监督。这对雇主来说是一个关键因素，特别是因为可持续企业被期望在从疫情中复苏方面发挥关键作用；
  - 通过可上网查阅政府根据第 22 条提交的报告以及社会伙伴的评论意见，提高透明度。
18. 她最后指出，专家委员会的独立性不会因公开透明的对话而受损，与此相反，其独立性将因整个监督体系的强化而得到加强。
19. 工人副主席强调了两个委员会的互补性及其各自的独立性，提出了以下看法：
- 他指出，工人组十分重视专家委员会在开展工作和任命成员的方式上的独立性和公正性。独立性是委员会可信度的必不可少的条件，而可信度是劳工组织监督体系的基石。
  - 工人组也非常重视委员会在工作方法方面的自主权。虽然同意雇主的意见，即《章程》第 22 条没有强迫政府报告建议书的实施情况，但也绝没有阻止政府提供与它们自愿批准的公约相关联的建议书的实施情况。可由政府主动提交这方面的信息或根据专家委员会的要求提交信息，这是专家委员会完全自主地与政府进行的持续对话的一部分。
  - 在充分尊重委员会自主权的同时，工人副主席要求澄清当社会伙伴在直接询问中提出了问题且政府对委员会先前评论意见的答复不充分时可能会导致就此提出一项观察意见的情况。他还强调，工人组非常赞赏普遍调查，因为通过普遍调查有可能全面了解关于某一特定专题的各项文书的实施情况，并更易于了解趋势和发展情况，将有关标准与《体面劳动议程》联系起来，这些标准是《体面劳动议程》的一个非常重要的组成部分。
  - 工人副主席高兴地注意到，理事会决定在其 2022 年 3 月的会议上审查延长专家委员会会议的会期，以促进应对日益稳步增加的工作量。
  - 鉴于新冠疫情引起了限制和减损工人权利的浪潮，他重申了他在大会委员会中提出的要求，即由专家委员会专门跟进这些特殊措施，并在专家委员会报告的一个专门章节中讨论这一问题。劳动世界动荡不安，没有一个成员国不受疫情的影响。《百年宣言》非常重要，但在其通过时，没有人意识到几个月后的突发事件。世界停止了运转，而且仍然没有恢复到像疫情之前那样运转。工人面临非常困难的境地，特别是那些最弱势和处境脆弱的群体，如海员。劳工组织的基础是对社会正义和一个不会让工人成为商品或受害者的公平世界的承诺。在这个动荡的时代，委员会应该承担起这一核心使命，将该使命置于委员会活动的核心，以确保疫情不会阻止劳工组织创建一个公平和更具包容性的社会。大会委员会下一次会议要回答的问题是如何采取行动，以保持前几年取得的进展，避免出现倒退。
20. 最后，工人副主席重申工人完全尊重委员会及其声明，包括关于罢工权和集体谈判权的声明。
21. 专家委员会感谢两位副主席的重要评论意见。它强调，有关其工作方法的审议是一项持续性任务，它始终欢迎并认真考虑三方成员关于这项任务的看法。根据这些看法，委员会今年决定酌情更多地使用超链接，编写一份更简洁、更好用的报告。它还决定强化紧急呼吁的做法，该做法激励各国政府提交逾期未交的报告，似已产生积极效果。关于实地技术援助，委员会获悉劳工局已经扩大和加强了向成员国提供的援助，包括就紧急呼吁提供有针对性的支持。关于双脚注的采用，委员会一直认为问题的紧迫性是最重要的标准，认为在所提出的相应观察意见的内容中很好地反映了这种紧迫性。委员会还认识到需要保持区域和公约方面的平衡。委员会聆听了要求进一步澄清这一问题的呼



吁。这不是精确的科学，目标一直是尽可能实现最大的透明度和可预测性。委员会还提及在大会委员会上提出的综合评论问题，澄清只有在这种方法能够有益于提供明确、全面和切实可行的建议的情况下才会予以采用。委员会还注意到雇主和工人就罢工权表达的观点以及委员会不止一次表达的其本身在这一问题上的立场。委员会重申对特别会议的赞赏，认为这是促进两个监督机构之间对话的积极机会。

22. 最后，委员会向两位副主席保证，委员会听取了他们的评论意见，并将在委员会独立运行的背景下加以审议，以便继续履行所赋予给它的权责。委员会清楚地了解自己的作用和权责，意识到自己在监督体系中所发挥的关键作用。委员会在新冠疫情期间从未停止工作，成功确保连续履行其权责，密切关注劳动世界的发展情况，而劳动世界中的企业和工人都被疫情带来的前所未有的危机所包围。最后，专家委员会告知两位副主席，它已注意到大会委员会 2021 年会议期间一个政府组提出的要求，考虑邀请大会委员会最终确定的一名政府代表参加特别会议。

## D. 权责

23. 实施公约与建议书专家委员会是由国际劳工大会设立的一个独立的机构，其成员由国际劳工组织理事委派。它由法律专家组成，负责审查劳工组织成员国实施公约和建议书的情况。专家委员会对各成员国如何在法律上 and 实践中实施公约情况进行不偏不倚的技术性分析，同时认识到各国存在不同的国情和法制。为此，它必须确定公约条款的法律范围、内容和含义。专家委员会的意见和建议不具约束力，旨在指导各国主管部门的行动。其令人信服的价值来自于专家委员会工作的合法性和合理性，而其工作是以不偏不倚、丰富经验和专业知识为依托的。专家委员会的技术角色和道德权威已得到广泛的认可，特别是它凭借其成员的组成、独立性以及基于与政府开展持续性对话并兼顾由雇主组织和工人组织提供的情况的工作方法业已从事了 90 年的监督工作。这体现在专家委员会的意见和建议已被纳入国家立法、国际文书和法院判决之中。

## E. 作为《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》基石的国际劳工标准和有效权威监督的作用

24. 专家委员会在此前的总报告中着重指出了国际劳工标准和权威性监督在应对新冠疫情影响方面的作用，强调，除其他外，“这场危机暴露了业已存在的法律和政策框架的盲点，加剧了不平等和贫穷，使可持续发展和实现可持续发展目标 8 关于人人享有充分、生产性和自由选择的就业和体面劳动愿景方面的进展停滞不前，甚至出现逆转”。<sup>4</sup> 专家委员会感兴趣地注意到其观察意见在大会标准实施委员会所引发的充实讨论，特别是三方成员分享的关于各自的国家在实施国际劳工标准方面的最新经验。

<sup>4</sup> 国际劳工大会第 109 届会议(2021 年)，报告三/增编(A 部分)，总报告，第 47 段。



25. 专家委员会还注意到劳工组织总干事在其向国际劳工大会提交的题为《[新冠肺炎疫情下的劳动世界](#)》<sup>5</sup>的报告中提及了其观察意见，并在委员会会议期间召开的与所有委员会成员的会议上进一步就该事项进行了更广泛讨论。委员会感谢总干事抽出时间这样做。它同意总干事的观点，即全球不平等的加剧要求劳工组织重申其促进社会正义的首要权责，该权责多年来在《[1944 年费城宣言](#)》、《[1998 年关于工作中基本原则和权利宣言](#)》、《[2008 年关于争取公平全球化的社会正义宣言](#)》和《[2019 年关于劳动世界的未来百年宣言](#)》中得到阐述和强化。总干事呼吁将这些基本文件转化为具体行动，在新冠疫情中改变人们的生活，这让委员会深受鼓舞。
26. 委员会欢迎国际劳工大会通过的《[全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现以人为本的复苏](#)》，成员国在该文件中承诺加强对国际劳工标准的尊重，促进其批准、实施和监督，特别关注危机所暴露的存在严重差距的领域。《行动呼吁》要求劳工组织“必须与其三方成员一起并在国际体系中发挥领导作用，推动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。通过重点和加速实施《百年宣言》，劳工组织将大力支持成员国的复苏工作，并利用其他多边组织和国际机构的支持，同时积极推进联合国系统加快落实《2030 年议程》的努力。”这一路线图旨在推动从危机中充分实现包容性、可持续和有韧性的经济和社会复苏，呼吁“促进基于国际劳工标准(包括工作中的基本原则和权利)的法律和制度框架，并鉴于新冠肺炎疫情的经验特别重视职业安全与卫生方面的法律和制度框架”。<sup>6</sup>
27. 委员会注意到，《行动呼吁》通过之际正值疫情造成的公共健康危机有增无减，每一波危机都加剧了对劳动世界的破坏性影响，扩大了原有的不平等。迄今为止，全世界死于该病毒的人数已经增加到 500 多万。包括封锁和相关流动性限制在内的遏制措施削弱了经济活动，摧毁了往往处于最弱势境地的工人的生计，扰乱了供应链以及依赖供应链的工人的生活。与此同时，关键工人和一线工人的工作条件下滑压力加剧，有损于身心健康。
28. 根据 2021 年 10 月的《劳工组织监测报告》，劳动力市场从疫情冲击中复苏在 2021 年停滞不前。<sup>7</sup>与疫情之前的水平相比，2021 年第三季度全球工作时间的损失相当于 1.37 亿个工作岗位。疫苗接种方面的进展已成为劳动力市场复苏的一个关键因素，暴露了发达国家和发展中国家之间的不平等。在低收入国家，完全接种疫苗的人口比例仅为 1.6%，其就业损失比接种率为 60% 的高收入国家要高出 50%。一揽子财政刺激措施仍然是复苏轨迹中的另一个关键因素。据估计，平均而言，增加年度国内生产总值 1% 的财政刺激使年度工作时间相对于 2019 年第四季度提高了 0.3 个百分点。然而，各国财政能力不均衡：全球大约 86% 的刺激措施集中在高收入国家。发展中经济体和发达经济体之间的“生产力差距”已升至 2005 年以来的最高水平，因为疫情给低收入国家、低生产率企业和低收入工人带来了过大伤害。青年人，尤其是青年女性，继续面临更大的就业赤字。
29. 委员会注意到，《行动呼吁》的后续行动纳入了劳工局旨在构建整个多边体系对国际劳工标准的支持的活动。委员会鼓励劳工局在《[秘书长人权行动呼吁](#)》的框架内与联合国系统接触，以确保国际



<sup>5</sup> 国际劳工大会第 109 届会议(2021 年)，文件 ILC.109/I/B。

<sup>6</sup> 国际劳工大会第 109 届会议(2021 年)，《[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 12 段和第 13(b)(i)段。

<sup>7</sup> 《劳工组织监测报告：新冠肺炎疫情与劳动世界》，第 8 版，2021 年 10 月 27 日，第 1 页。

劳工标准，包括监督机构的评论意见，继续为复苏进程提供参考，与联合国人权机制保持一致。委员会还鼓励进一步参与制订多边开发银行社会安全保障政策，并就实施这些安全保障政策过程中出现的与标准有关的问题向其提供咨询意见，从而使源自与标准有关的承诺的国家政策与来自发展筹资的资源之间保持一致。

30. 委员会欢迎计划制订跟踪框架，该框架将使劳工局能够对国家一级复苏的数量、质量和社会包容性进行循证评估，并从以人为本的角度审查如何改进复苏战略。委员会认为这种跟踪框架将有益于补充其对成员国为应对疫情影响而采取的措施的法律评估。
31. 委员会还注意到作为《行动呼吁》的后续行动，劳工组织将邀请所有成员国就实现以人为本的复苏问题展开全国对话，以制订国家战略，并将在 2022 年的最初几个月主办一次多边政策论坛。在多边合作在促进以人为本复苏中占据重要地位之际，委员会忆及《费城宣言》赋予的并在《百年宣言》中呼应的一项劳工组织特别责任，即按照确保“全人类，不分种族、信仰或性别，都有权在享有自由和尊严、经济保障和机会均等的条件下谋求其物质福利和精神发展”的基本目标来审查和审议一切国际经济和财政政策及措施。<sup>8</sup> 它相信国际劳工标准的批准和实施以及三方机制将成为《行动呼吁》后续行动的一部分。它注意到社会保护特别重要，因为此次危机提高了公众和政界对社会保护重要性的认识，社会保护不仅是不可或缺的防线和预防性公共卫生对策，也是稳定家庭收入和应对危机的措施。
32. 委员会认为这些举措应与联合国秘书长 2021 年 9 月提出的旨在加快实现可持续发展目标的《我们的共同议程》保持一致，从而促进其实施。作为不让任何人掉队的重要承诺的一部分，《共同议程》建议重续以人权为基础的新社会契约；迈入一个包括卫生保健和基本收入保障在内的全民社会保护新时代，惠及 40 亿未受到保护的人；加强适足住房、教育、终身学习和体面劳动。
33. 《共同议程》还提议重续对遵守国际法和正义的新承诺，将人权视为解决问题的措施，包括通过全面的反歧视法律和促进参与；庄严载入新的法治愿景；制订并有效实施国际法的全球路线图。在这方面，委员会提及了其上一份报告中有关国际劳工标准在体现与应对和复苏相关的工作中人权方面相关性的观察意见。
34. 委员会强调，要使人权成为“解决问题的措施”，就必须全面落实公民、政治、经济、社会和文化权利以及体现这些权利的各项国际劳工标准。鉴于公民空间在紧急措施的压力下缩小，现在比以往任何时候都更需要通过社会对话来根据国情就包容性、可持续和有韧性的复苏的重要组成部分达成共识，委员会必须再次回顾指出其长期观点，即危机局势“不能被用来作为理由，限制对适当行使工会权利而言必不可少的公民自由，除非是在极端严重的情况下，条件是任何影响到[其]适用的措施在范围和期限上仅限于处理有关局势所绝对必要的情况”。<sup>9</sup> 它再次提请关注这方面的相关国际法框架。<sup>10</sup>

- 合法性原则，确保不得任意施加此类限制，必须以法律为依据；

<sup>8</sup> 《关于国际劳工组织的目标和宗旨的宣言》（《费城宣言》），1944 年，第 II(a)节。

<sup>9</sup> 国际劳工大会第 109 届会议(2021 年)，报告三/增编(A 部分)，总报告，第 52 段。

<sup>10</sup> 国际劳工大会第 109 届会议(2021 年)，报告三/增编(A 部分)，总报告，第 51 段。



- 必要性原则，要求行政部门根据情况证明限制措施是真正必要的；
- 相称性原则，要求限制措施须与形势的风险和紧急程度相称；
- 不歧视特定社会群体的原则，同时也要尊重相关人权条约中提出的相应要求。

35. 委员会感到关切的是，在[反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议](#)召开二十年之后，非洲人后裔、少数群体、土著人民、移民、难民和流离失所者继续面临污名化、歧视和暴力。正如《联合国秘书长人权行动呼吁》和《联合国共同议程》所建议的那样，要扭转他们的脆弱性和边缘化状况(在不同歧视理由交织的情况下尤甚)，需特别重视废除所有歧视性法律，包括导致就业和职业歧视的法律。
36. 委员会注意到新冠疫情对包括妇女在内的特定工人群体产生了不成比例的负面影响，特别是那些同时属于弱势群体的工人。多重和交叉性歧视加剧了现有不平等，影响了卫生和经济成果。正如《全球行动呼吁》所指出的，妇女遭受了不成比例的工作和收入损失。<sup>11</sup> 许多人持续在疫情一线工作，同时承担着家内家外的大部分无报酬照护工作，这凸显了需要实现能够促进性别平等的复苏。
37. 委员会欢迎理事会决定在 2022 年国际劳工大会的议程中列入“将安全健康的工作条件纳入劳工组织工作中基本原则和权利框架”议题。委员会注意到其上一份报告强调了某些职业安全与卫生原则，它们源自国际劳工标准，如《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)、《1985 年职业卫生设施公约》(第 161 号)、《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)，劳工组织《全球行动呼吁》提议就这些原则加快采取行动：提供有针对性的实用信息和指导；支持风险管理，包括预防暴发新的疾病或其他职业风险；引入适当的控制和应急准备措施；拟订关于遵守卫生措施和其他基于新冠肺炎的规章制度的规程。
38. 委员会注意到，根据新的全球估计，<sup>12</sup> 全球童工人数已上升至 1.6 亿，在过去四年中增加了 840 万，还有数百万儿童由于新冠疫情的影响而面临风险。该估计表明 5 岁至 11 岁的童工人数显著增加，他们现在占全球童工总数的一半多一点。自 2016 年以来，从事危险工作(定义为可能损害其健康、安全或道德的工作)的 5 岁至 17 岁儿童人数增加了 650 万，达到 7,900 万。委员会深感遗憾的是，在消除童工现象方面的进展二十年来首次停滞不前，逆转了先前的童工减少趋势——2000 年至 2016 年减少了 9,400 万童工。它再次呼吁成员国利用普遍批准《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)所产生的势头，做出特别努力，保护从疫情中实现包容性、可持续和有韧性的复苏的根本基础。
39. 该估计还有效地提醒人们注意，正如《1952 年社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)和《2012 年社会保护底线建议书》(第 202 号)所述，社会保障权利和全民社会保护对于实现其他基本权利至关重要，例如废除童工劳动：到 2022 年底又有 900 万儿童由于疫情而面临被推入童工境地的风险。



<sup>11</sup> 国际劳工大会第 109 届会议(2021 年)，《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人复苏》，第 4 段。

<sup>12</sup> 《童工：2020 年全球估计——趋势和向前的道路》，劳工组织和联合国儿童基金会，纽约，2021 年。

一个仿真模型<sup>13</sup>显示,如果他们和他们的家人无法获得关键社会保护,这个数字可能会上升到4,600万。

40. 委员会认为,鉴于疫情对劳动世界的破坏性影响,以及气候、数字和人口因素带来的前所未有的变革压力,其有效性和权威性的关键在于它能够重点关注**最切合当前情况**且顺应劳动世界变化格局、保护工人并兼顾可持续企业需求的标准的实施。<sup>14</sup>在这方面,委员会希望提请所有成员国注意其就被归类为过时的公约的实施做出的各项评论,鼓励它们考虑批准劳工组织理事会根据**标准审议机制三方工作组**的工作而建议的相应切合当前情况的文书。
41. 委员会注意到总干事的任期将于2022年结束,并在与总干事的会议结束时对他的模范领导能力,包括在国际劳工标准领域的领导能力,以及他对强化劳工组织监督机制的支持深表赞赏。委员会祝愿总干事今后工作顺利。

## F. 新冠肺炎疫情对国际劳工标准实施的影响

42. 正如委员会在其2021年报告中所指出的,作为《体面劳动议程》久经考验、值得信赖的基础,国际劳工标准的核心作用是重申一个框架,可在此框架内制定新冠肺炎疫情对策,以防止倒退,使复苏工作建立在一个稳定的基础上,响应《2030年发展议程》不让任何一个人掉队的呼吁。根据《关于劳动世界的未来百年宣言》为应对当今劳动世界深刻变革所提供的指导,标准以及有效和权威性的监督是危机解决方案的一个基本组成部分。<sup>15</sup>委员会确定了以下原则:<sup>16</sup>
- (i) “危机并没有中止根据已批准的国际劳工标准所承担的义务;任何克减都应在明确界定的合法性、必要性、相称性和不歧视的限度内进行。同样,根据《劳工组织章程》第19条、第22条和第35条就为实施已批准和未批准的标准而采取的措施提交报告的义务也没有中止。请成员国寻求劳工局的支持(现在比以往任何时候都更需要这种支持),确保不因危机而牺牲工作中的权利,确保劳工组织的规范制度能够实现其主要目的,为重建得更好提供急需的指导。
  - (ii) 在符合保护公众健康的合法措施的情况下,应尽一切努力防止劳动条件螺旋式下滑,在劳工局和发展伙伴的支持下实现复苏和发展的良性循环,充分尊重工作中的权利。弱化劳动法保护的复苏措施只会进一步破坏社会凝聚力和稳定,削弱公民对于政策制定者的信心,即他们听到了有关公共政策应符合人民需求的呼声。这是完全错误的解决方案。开放的全球经济是复苏的驱动力,它比以往任何时候都与尊重工作中的权利更加密切相关。
  - (iii) 社会对话在新冠肺炎对策的制定、执行、监测和评估等各方面工作中都至关重要,以确保这些对策立足于尊重工作中的权利,适合各国国情,并受益于本地主导权。”

<sup>13</sup> 同上,第8-9页。

<sup>14</sup> 《百年宣言》,第IV.A节。

<sup>15</sup> 国际劳工大会第109届会议(2021年),报告三/增编(A部分),总报告,第48段。

<sup>16</sup> 国际劳工大会第109届会议(2021年),报告三/增编(A部分),总报告,第49段。



43. 今年,委员会在其观察意见和直接询问中认识到新冠肺炎疫情的广泛影响,并注意到在许多情况下政府已就疫情对各种经济部门和劳动力阶层的破坏性影响采取了措施。委员会特别关切受疫情影响最大的弱势群体的状况,特别是妇女、青年工人、移民工人、在种族、族裔或语言上属于少数群体的人、年龄较大的工人、家政工人、土著和部落人民、艾滋病毒/艾滋病患者或感染者以及农村工人。
44. 在这方面,委员会认为其 2022 年关于“确保照护经济中关键行动者——护理人员 and 家政工人的体面劳动”的普遍调查非常及时。该调查审议了《1977 年护理人员公约》(第 149 号)及其建议书(第 157 号)、《2011 年家政工人公约》(第 189 号)及其建议书(第 201 号)的实施情况。委员会注意到护理和家庭工作都是高度女性化的职业,构成了更广泛的照护经济的一部分,而妇女在照护经济中所占比例偏高。许多从业人员也是移民工人,这增加了她们面临体面劳动赤字的风险。普遍调查着重指出疫情使护理人员的处境十分严峻。护士在危机期间被誉为英雄,但新冠肺炎凸显了一些严重的问题,包括:由于全球范围内护理人员持续短缺而导致的人手不足、工作时间长且压力大、报酬低、就业不稳定以及风险暴露加剧,特别是因无法获得个人防护设备和疫苗而加剧。此外,正如在《普遍调查》中所指出的,劳工组织估计有 73.7% 的家政工人受到疫情影响,遭受毁灭性的工作和收入损失。家政工人也是一线工人,主要是妇女,而且往往来自弱势群体。家政工人通常工作时间长,所从事的往往是报酬低且几乎或不提供社会保护的非正规工作。许多人住在雇主的家里,由于他们的照护职责而面临感染风险。此外,护理人员和家政工人都会遭遇严重的工作场所骚扰、暴力和虐待。委员会强调《全球行动呼吁》要求保护新冠肺炎暴露风险较高的工人并使他们能够获得疫苗和个人防护设备。<sup>17</sup>
45. 委员会忆及其 2021 年总报告指出除了护理人员和家政工人之外,其他一线工人和确保经济、环境和公共安全至关重要职能的连续性的关键工人(如海员和其他运输工人、农村工人、食品供应工人、垃圾捡拾者和执法人员)在疫情期间继续提供基本公共产品。委员会提及 2020 年通过的关于《1964 年就业政策公约》(第 122 号)的一般性意见,以及《2020 年关于在不断变化的环境中促进就业和体面劳动的普遍调查》的 2021 年增编。它强调需要确保这些类别的工人受益于国际法所赋予他们的充分法律保护。<sup>18</sup>
46. 鉴于海员在疫情期间在维护海上供应链,从而防止食品和药品等基本商品全球贸易中断方面的作用,委员会决定在今年的总报告中纳入对这些一线工人处境的专门评论。

## 新冠肺炎疫情与海事劳工问题

47. 委员会重申其对于世界各国政府为遏制新冠肺炎疫情的蔓延而采取的限制措施和其他措施对经修正的《2006 年海事劳工公约》规定的海员权利保护已经并将继续产生的挑战和影响深感关切。
48. 委员会注意到 2021 年 10 月 4 日收到的国际运输工人联合会(国际运联)和国际航运公会的观察意见,这些意见指出在疫情期间所有批约国都在某种程度上未遵守《2006 年海事劳工公约》的若干规定。

<sup>17</sup> 国际劳工大会第 109 届会议(2021 年),《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 B.c.节。

<sup>18</sup> 国际劳工大会第 109 届会议(2021 年),报告三/增编(A 部分),总报告,第 87 段。



委员会还注意到法国、洪都拉斯、印度尼西亚、摩洛哥、缅甸、巴拿马、菲律宾、葡萄牙、泰国和土耳其政府就委员会的一般性意见以及国际运联和国际航运公会的观察意见作出的答复和提供的资料。

49. 委员会忆及其 2020 年通过的《关于新冠肺炎疫情期间实施经修正的<2006 年海事劳工公约>事宜的一般性意见》，该意见仍完全适用。
50. 委员会注意到在其一般性意见于 2020 年 12 月 10 日公布之后，在国际、区域和国家层面立即采取了行动，响应其关于恢复保护海员权利和全面遵守《2006 年海事劳工公约》规定的紧急呼吁。委员会尤其欢迎劳工组织、海事组织、其他联合国机构以及国际运联和国际航运公会为应对这一危机而开展的持续合作以及《2006 年海事劳工公约》三方专门委员会第四次会议(第一部分)就这一问题通过的**决议**。
51. 委员会欢迎批准《2006 年海事劳工公约》的一些国家成功采取了各项符合国际指南的战略和措施，以便在疫情背景下维护公共卫生，同时确保尊重海员的权利。除其他外，这些措施包括：(1) 确保在其港口安全进行大量船员更换；(2) 确保船上和岸上医疗，包括牙科医疗；(3) 处理船上新冠肺炎疫情，并在需要时在国家医院提供照护；(4) 按照严格的国家规程保持边境开放，供海员过境；(5) 修订先前关于海员就业协议延期的临时指南，以符合公约的要求；(6) 重新启动严格的港口国家管控监察，重点是就业协议和工资；(7) 发展在线服务，为船东和海员提供支持；(8) 恢复港口福利服务设施并保持开放(即便有一些限制措施)，例如在港口建立无线网络，使海员能够与福利服务设施建立在线联系；(9) 在国家计划中优先考虑海员疫苗接种。
52. 委员会还注意到在某些情况下不同政府实体和社会伙伴之间为制定国家一级措施开展的协商以及为找到具体案件的解决办法而与领事部门开展的协商。一些政府表示它们参与了更多的国际交流与合作，包括多边论坛，以推动将海员指定为关键工人，为他们的遣返提供便利。
53. 国际运联和国际航运公会的观察意见指出，一些船旗国、港口国和劳务输出国未处理一般性意见中提出的许多要求。
54. 委员会**深感关切**的是，违反该公约的行为可能会因各国政府为遏制新冠肺炎变种所采取的新的限制措施而进一步增加。在这方面，委员会**深感遗憾**地注意到存在拒绝海员获得岸上医疗机会的情况，甚至在极其紧急的情况下也是如此，另外还存在坚持拒绝让生病的海员登陆或拒绝允许将死亡海员的尸体从船上移走并送返回国的情况。
55. 此外，委员会必须再次**深感遗憾**的是，一些批约国继续援用不可抗力为总体理由，剥夺上岸休假权利，延长船上服务期限，以至超过商定日期，在某些情况下超过默认的 11 个月最长期限。这类事件不仅危及有关海员的健康和安全，而且危及航行安全。在同样背景下，一些劳务输出国继续拒绝接受其本国海员返回。结果，这些海员被滞留，没有收入，难以确定能否返回自己的国家。
56. 正如 2020 年一般性意见所述，鉴于自疫情开始以来已过去了近两年时间，委员会强调不可抗力概念不应被视为剥夺海员权利的正当理由，因为世界各地都有可用的备选方案，以遵守《2006 年海事劳工公约》的规定。



57. 委员会回顾了三方专门委员会通过的决议、劳工组织理事会《关于海事劳工问题和新冠肺炎疫情的决议》以及联合国大会《关于开展国际合作应对海员因冠状病毒病(COVID-19)大流行而面临的挑战, 支持全球供应链的决议》, 敦促所有劳工组织成员国将海员指定为关键工人, 按关键工人予以对待。委员会还敦促他们为船员更换提供便利, 在需要时提供获得岸上医疗服务的机会, 并优先为海员接种疫苗。
58. 由于全世界继续依赖航运和海员来进行 90% 以上的世界贸易运输, 包括食品、药品和重要医疗用品的运输, 委员会敦促批约国毫不拖延地采取一切必要措施, 全面恢复对海员权利的保护, 充分履行《2006 年海事劳工公约》规定的义务(如果它们尚未这样做的话)。
59. 委员会将继续审议所提出的关于在疫情期间遵守《2006 年海事劳工公约》的问题, 并请各国政府在下次报告中提供材料, 说明在这方面采取的任何临时措施、这些措施的持续时间及其对海员权利的影响。委员会还鼓励社会伙伴根据《劳工组织章程》第 23 条继续提交关于该公约实施情况的观察意见。委员会最后提醒各国政府可以利用由劳工局与国际海事组织、世界卫生组织和联合国国家工作队密切合作提供的技术援助。



## ► II. 关于履行与标准相关义务的情况

### A. 关于已批准公约的报告

#### (《章程》第 22 条和第 35 条)

60. 委员会的首要任务包括审查各国政府就已批准公约(《章程》第 22 条)或已宣布适用于非本部领土的公约(《章程》第 35 条)所提交的报告。

### 提交报告的安排

61. 根据理事会第 258 届会议(1993 年 11 月)的决定,关于已批准公约的报告应于每年 6 月 1 日至 9 月 1 日送达劳工局。
62. 委员会忆及首次报告应提交详细报告(在批准之后应提交首次报告),或者当专家委员会或大会委员会提出具体要求时,也应提交详细报告。在所有其他情况下,要求定期提交简化报告。<sup>19</sup>
63. 委员会还忆及,理事会在第 306 届会议(2009 年 11 月)上决定,将基本公约和治理公约的常规报告周期由两年增加到三年。理事会在其第 334 届会议(2018 年 10 至 11 月)上决定将其他所有公约的报告周期增加到六年。在某些情况下,可以要求在常规的报告周期之外另行提交报告。<sup>20</sup>

### 履行提交报告义务的情况

64. 今年要求成员国政府就已批准公约的实施情况共提交 2,006 份报告(根据《章程》第 22 条提交 1,865 份报告,根据《章程》第 35 条提交 141 份报告),而去年要求提交 2,004 份报告。在委员会本次会议结束时,劳工局收到了 1,357 份报告,占要求提交报告数量的 67.6%。<sup>21</sup>去年,劳工局共收到 859 份报告,占 42.9%。委员会特别注意截至委员会会议结束时,应提交的关于已批

<sup>19</sup> 1993 年将报告分为详细报告和简化报告。正如在报告表格中所解释的那样,对于简化报告而言,一般仅提供以下方面的信息:(a) 任何影响公约实施的新的立法或其他措施;(b) 在报告表格中关于公约的实际实施问题的相关答复(例如,统计数据、监察结果、司法或行政决定),关于将报告送达有代表性的雇主组织和工人组织以及从这些组织所收到的任何意见的情况;和(c) 对监督机构评论的答复。理事会在其第 334 届会议上通过了一份新的报告表格,以便于政府提交预期的简化报告(理事会文件 GB.334/INS/5)。

<sup>20</sup> 有若干种在正常报告周期之外要求提交报告的方式:(i) 委员会可以在评论的末尾以脚注的形式提出一项特别要求,要求在报告周期规定的年份之前提交报告(见总报告,第 93-97 段);(ii) 当政府未能在常规报告周期框架内提交报告或提交的报告未包含对委员会评论的答复时,即发出“自动”要求。如果一国政府若干年没有提交报告,则在本报告第二部分(第一节)中单独列出,由大会委员会每年在讨论严重不履行报告义务问题时进行审查;(iii) 大会委员会可在审查个案之后以及在讨论严重不提交报告的情况时,要求政府在报告周期之外向专家委员会提交报告;(iv) 理事会可基于根据《劳工组织章程》第 24 条为审查申诉而设立的三方委员会的建议,或基于根据《劳工组织章程》第 26 条为审查控诉而设立的调查委员会的建议,要求政府在报告周期之外向专家委员会提交报告。

<sup>21</sup> 本报告附录一按国家列出在委员会会议结束时是否收到了要求提交的报告(根据《章程》第 22 条和第 35 条)。附录二列出了自劳工大会 1932 年召开会议以来的每一年,在规定的日期、专家委员会开会之日以及劳工大会开幕日之前所收到报告的数目和所占百分比。



准公约实施情况的首次报告为 111 份，收到了其中的 65 份(去年应提交的首次报告为 20 份，收到了其中的 5 份)。

65. 委员会注意到，因前所未有的新冠肺炎疫情，去年在截止日期前收到的报告数量急剧减少，而今年在 9 月 1 日的截止日期之前收到的报告数量有所增加(841 份报告，占所要求报告的 41.9%，而上次会议为 26.5%)。委员会欢迎这一进展，但也**关切地**注意到，在截止日期前仅收到一半应提交的报告。
66. 另外，每年都有一些第 22 条报告和第 35 条报告是在截止日期之后收到的，对这些报告的审查工作可能因收到的太晚而推迟。今年，应提交的 2,006 份报告中有 516 份(25.7%)是在截止日期之后收到的。委员会希望指出，迟交报告的情况扰乱了监督机制的良好运行，因为在委员会随后的会议上对一些此类报告的审查致使专家无法充分关注每年应讨论的具体专题领域，也使政府和社会伙伴无法及时获得对其报告的反馈。
67. 在新冠肺炎疫情下，委员会谨对为确保履行其报告义务而作出特别努力的成员国表示赞赏。**它请所有成员国尽一切努力，按照《劳工组织章程》第 19 条、第 22 条和第 35 条的规定在截止日期之前提交报告，并对委员会的要求提交完整答复，以便委员会在下次会议上进行充分审查。**
68. 委员会指出，成员国仍然可以充分利用劳工组织的技术援助，以帮助它们履行其章程义务，并请它们利用这些援助来确保监督体系的有效运行。它特别敦促那些得到劳工局援助的成员国作出特别努力，确保及时提交报告。
69. 在审议成员国未能尊重其提交报告的义务情况时，委员会采取了“一般性”评论意见的形式(载于本报告第二部分(第一节)的开头部分)。委员会的一般性观察意见针对的是两年或两年以上未提交任何应提交的报告的情况；或两年或两年以上未提交首次报告的情况。当一个国家在当前年份未能送交应提交的全部或大部分报告，或者未提交应提交的首次报告时，委员会将提出一般性的直接询问。
70. 此外，自 2017 年起，委员会逐步引入紧急呼吁的做法，根据这种做法，如果政府在批约后未能提交首次报告，委员会可以根据其掌握的材料审查公约在批约国的执行情况。自 2018 年起，紧急呼吁的做法被扩大到所有逾期三年以上的报告。2020 年，委员会首次重申以前的意见并加上了一个新的导言(“起首部分”)，<sup>22</sup> 通知有关政府，在三年或更长时间没有收到报告的情况下，如果未及时提交报告供委员会下次会议审议，委员会可根据其掌握的材料审查公约的实施情况。
71. 今年，委员会审议了以下在紧急呼吁后政府未提交报告的案例(国家和公约列表)。

#### 委员会会议在紧急呼吁后未提交报告情况下就已批准公约实施情况进行审查的案例清单

| 国家   | 公约号          |
|------|--------------|
| 巴巴多斯 | 97, 102, 128 |

<sup>22</sup> 导言(“起首部分”)现为：委员会**深为关切地**注意到尚未收到政府的报告。因此，它必须重申以前的评论。委员会通知该国政府，若其在 2022 年 9 月 1 日之前没有对提出的要点作出答复，那么它可以在下届会议上根据所掌握的材料着手审查公约的实施情况。

| 委员会会议在紧急呼吁后未提交报告情况下就已批准公约实施情况进行审查的案例清单 |                                                                            |
|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| 国家                                     | 公约号                                                                        |
| 伯利兹                                    | 29, 97, 100, 111, 115, 138, 154, 155, 156, 182                             |
| 文莱达鲁萨兰国                                | 138                                                                        |
| 刚果                                     | 29, 81, 87, 150, 152, 182, 188                                             |
| 吉布提                                    | 17, 18, 19, 24, 29, 37, 38, 105, 138, 182                                  |
| 多米尼克                                   | 12, 14, 19, 26, 29, 81, 87, 95, 97, 100, 105, 111, 135, 138, 150, 169, 182 |
| 赤道几内亚                                  | 1, 14, 29, 30, 87, 98, 103, 105, 111, 138, 182                             |
| 格林纳达                                   | 97                                                                         |
| 几内亚                                    | 118                                                                        |
| 圭亚那                                    | 97                                                                         |
| 海地                                     | 12, 17, 19, 24, 25, 29, 42, 77, 78, 87, 98, 100, 111, 138, 182             |
| 巴布亚新几内亚                                | 100, 111                                                                   |
| 圣卢西亚                                   | 5, 17, 19, 29, 87, 98, 100, 111, 154, 182                                  |
| 圣文森特和格林纳丁斯                             | 100                                                                        |
| 塔吉克斯坦                                  | 97                                                                         |
| 乌干达                                    | 17, 95, 123, 124, 143, 162                                                 |

72. 根据“一般性”评论意见(本报告第二部分第一节)提供的信息, 下列 **18** 个国家在过去两年或两年以上未能提交任何应提交的报告: **阿富汗、安提瓜和巴布达、博茨瓦纳、乍得、刚果、刚果民主共和国、多米尼克、赤道几内亚、海地、黎巴嫩、马达加斯加、圣卢西亚、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、图瓦卢、乌干达、瓦努阿图和也门。** 专家委员会敦促有关政府尽一切努力按照要求提交关于已批准公约的报告。

73. 特别是, 委员会向三年以上未提交报告的成员国发出紧急呼吁, 提请其注意如果没有及时收到供委员会下届会议审议的报告, 委员会可根据其掌握的公开信息着手审查有关公约的实施情况: **刚果、多米尼克、赤道几内亚、黎巴嫩、马达加斯加、圣卢西亚和瓦努阿图。**

74. 今年, 委员会在重申其以前作出的但未收到答复的评论意见时发出紧急呼吁, 要求下列国家在下届会议上提交报告并对委员会的评论意见作出答复: <sup>23</sup>

| 国家      | 公约号                          |
|---------|------------------------------|
| 阿富汗     | 100, 111, 140, 141, 142, 144 |
| 安提瓜和巴布达 | 87, 135, 144, 151            |
| 巴巴多斯    | 87, 100, 111, 122, 144       |

<sup>23</sup> 见总报告第 70 段。



| 国家         | 公约号                                                          |
|------------|--------------------------------------------------------------|
| 伯利兹        | 87, 88, 98, 140, 144                                         |
| 乍得         | 87                                                           |
| 刚果         | 98, 100, 105, 111, 144, 149                                  |
| 吉布提        | 71, 81, 87, 98, 100, 111, 122, 144                           |
| 多米尼克       | 94, 144, 147                                                 |
| 赤道几内亚      | 68, 92                                                       |
| 格林纳达       | 100, 105, 111, 138, 144, 182                                 |
| 几内亚        | 140                                                          |
| 肯尼亚        | 142                                                          |
| 黎巴嫩        | 29, 81, 88, 100, 105, 111, 122, 138, 142, 150, 159, 172, 182 |
| 马达加斯加      | 29, 88, 100, 105, 111, 117, 122, 138, 144, 159, 182          |
| 蒙古         | 181                                                          |
| 莫桑比克       | 88                                                           |
| 巴布亚新几内亚    | 29, 98, 122, 158                                             |
| 圣基茨和尼维斯    | 《2006 年海事劳工公约》                                               |
| 圣卢西亚       | 108, 158                                                     |
| 圣文森特和格林纳丁斯 | 122                                                          |
| 圣多美和普林西比   | 138, 182                                                     |
| 索马里        | 29                                                           |
| 塔吉克斯坦      | 103, 105, 149                                                |
| 乌干达        | 29, 81, 94, 105, 138, 182                                    |
| 瓦努阿图       | 182                                                          |



75. 关于首次报告，委员会注意到有 7 个国家两年或两年以上没有提交首次报告：

| 国家    | 公约号                                                                    |
|-------|------------------------------------------------------------------------|
| 阿尔巴尼亚 | -2018 年以来：《2006 年海事劳工公约》                                               |
| 刚果    | -2015 年以来：第 185 号公约<br>-2016 年以来：《2006 年海事劳工公约》<br>-2018 年以来：第 188 号公约 |
| 赤道几内亚 | -1998 年以来：第 68 号和第 92 号公约                                              |
| 加蓬    | -2016 年以来：《2006 年海事劳工公约》                                               |
| 几内亚   | -2019 年以来：第 167 号公约                                                    |

|          |                          |
|----------|--------------------------|
| 圣多美和普林西比 | -2019 年以来：第 183 号公约      |
| 突尼斯      | -2019 年以来：《2006 年海事劳工公约》 |

76. 委员会敦促有关政府作出特别努力，提交应提交的首次报告。
77. 委员会发出紧急呼吁，提请下列三年以上未提交首次报告的政府注意，如果没有及时收到供委员会下次会议审议的首次报告，委员会可根据其掌握的公开信息着手审查有关公约的实施情况：

| 委员会发出紧急呼吁，要求在委员会下次会议上提交首份报告的案例清单 |                |
|----------------------------------|----------------|
| 国家                               | 公约号            |
| 阿尔巴尼亚                            | 《2006 年海事劳工公约》 |
| 几内亚                              | 第 167 号公约      |
| 圣多美和普林西比                         | 第 183 号公约      |
| 突尼斯                              | 《2006 年海事劳工公约》 |

78. 与大会委员会一样，专家委员会亦强调提交首次报告的特别重要性，首次报告为委员会初步评估相关特定公约的实施情况奠定了基础。委员会意识到，若政府在一段时间内未提交任何报告，很可能是在履行章程义务方面因行政或其他问题而遇到了困难。新冠肺炎疫情是加剧这一困难的新因素。<sup>24</sup>委员会谨对今年提交八份首次报告的政府表示赞赏。<sup>25</sup>它重申政府要求劳工局提供援助以及迅速提供这一援助对于编写首次报告的重要性。
79. 委员会高兴地注意到今年各国均在其所有或大部分报告中提供了有关向工人组织和雇主组织送交报告的情况。委员会指出，鉴于国际劳工组织的三方性质，履行这一章程义务的目的在于使具有代表性的雇主组织和工人组织能够充分参与监督国际劳工标准的实施。<sup>26</sup>在新冠肺炎疫情背景下，雇主组织和工人组织在监督国际劳工标准方面的参与更为重要。

## 对专家委员会评论意见的答复

80. 政府被要求在报告中对专家委员会的观察意见和直接询问作出答复。今年，未收到下列国家就委员会要求其作出答复的全部或大部分观察意见和直接询问提供的信息：阿富汗、安提瓜和巴布达、巴哈马、巴巴多斯、伯利兹、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、乍得、科摩罗、刚果、刚果民主共和国、吉布提、多米尼克、赤道几内亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、加蓬、冈比亚、几内亚、海地、匈牙利、印度、牙买加、约旦、肯尼亚、基里巴斯、黎巴嫩、马达加斯加、摩洛哥、荷兰(圣马丁岛)、北马其顿、巴布亚新几内亚、菲律宾、罗马尼亚、圣卢西亚、萨摩亚、圣马力诺、圣多美和普林西

<sup>24</sup> 在某些特殊情况下，未提交报告是由于与国家局势有关的更一般性困难，这使劳工局无法提供任何技术援助。

<sup>25</sup> 几内亚(第 176 号、第 187 号和第 189 号公约)、牙买加(第 189 号公约)、马尔代夫(《2006 年海事劳工公约》)、罗马尼亚(《2006 年海事劳工公约》)、斯里兰卡(《2006 年海事劳工公约》)和坦桑尼亚联合共和国(第 185 号公约)。

<sup>26</sup> 总报告，第 111 段及其后。

比、塞尔维亚、新加坡、斯洛文尼亚、索马里、南苏丹、斯里兰卡、苏丹、苏里南、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、东帝汶、突尼斯、图瓦卢、乌干达、联合王国(英属维尔京群岛)、坦桑尼亚联合共和国、瓦努阿图<sup>27</sup>和也门。

81. 委员会**关切地**注意到尚未收到答复的评论意见数目仍居高不下。委员会强调，由于一些政府未能在这方面履行义务，国际劳工组织三方成员在与监督机构就已批准公约的实施情况进行对话方面赋予的价值遭到显著削弱。委员会敦促有关各国提供要求提供的所有信息，并指出各国可就此向劳工局寻求技术援助。

## 对大会标准实施委员会报告中提及的成员国未能履行提交报告义务的严重案例的后续措施

82. 由于监督体系的有效运作主要取决于各国政府在报告中提供的情况，因此专家委员会和大会委员会均认为，应对成员国未能履行这方面的义务给予与成员国未能履行实施已批准公约的义务同等水平的重视。因此两个委员会决定，在劳工局的协助下加强对上述案例采取的后续措施。
83. 专家委员会指出，根据 2021 年 6 月大会委员会进行的讨论，在劳工局提供的技术援助下，在发出紧急呼吁后，已收到 5 份首次报告中的 2 份报告。<sup>28</sup>
84. 专家委员会对与大会委员会在双方共同关注的这一问题上保持富有成果的合作关系表示欢迎，这对双方妥善履行各自的职责至关重要。专家委员会要求劳工局继续在这方面为成员国提供持续的技术援助。

## B. 专家委员会对关于已批准公约报告的审查

85. 在审查所收到的关于已批准公约的报告和关于已宣布适用于非本部领土公约的报告时，专家委员会依照惯例，指定每个成员负责初步审查一组公约。各成员将就其所负责的文书拟出初步结论，提交专家委员会全会讨论并通过。以协商一致方式作出关于评论意见的决定。
86. 专家委员会愿告知成员国，它审查了提请其注意的所有报告。

## 观察意见和直接询问

87. 首先，专家委员会认为有必要注意到在对 166 个案例的报告进行审查后发现无需对相关已批准公约的实施方式提出任何进一步评论意见。
88. 然而，在其他一些情况下，专家委员会认为有必要提请有关政府注意到需采取进一步行动，落实公约的某些条款，或是就某些问题提供进一步信息。同往年一样，专家委员会或者以“观察意见”的形式作出评论，并将它们载入其报告；或者以“直接询问”的方式作出评论，但不写入其报告，而是直接函告有关政府并在网上公布。<sup>29</sup>

<sup>27</sup> 另见总报告第 73 段和第 74 段。

<sup>28</sup> 马尔代夫(《2006 年海事劳工公约》)、罗马尼亚(《2006 年海事劳工公约》)。

<sup>29</sup> 可登录国际劳工组织网站，通过国际劳工标准数据库([www.ilo.org/normes](http://www.ilo.org/normes))查阅观察意见和直接询问。



89. 观察意见一般用于评论重大或长期存在的未能履行义务的案例。观察意见指出了成员国依照一项公约所应履行的义务与其法律和/或实践之间存在的重大差距。观察意见可能涉及成员国缺乏实施某项公约的措施，或对专家委员会的要求未采取恰当的措施。观察意见也会酌情强调所取得的进展。直接询问使专家委员会与成员国政府能够进行持续对话，通常所提出的问题主要是技术性的。当所掌握的情况不能使专家委员会充分理解履行有关义务的程度时，直接询问也可用于对某些问题的澄清。直接询问也用于审查政府就实施公约的情况提交的首次报告。
90. 专家委员会今年提出了 525 项观察意见和 1,031 项直接询问。专家委员会的观察意见连同每一主题下列出的直接询问清单载于本报告第二部分。本报告附录七提供了一份按国家分类的所有观察意见和直接询问的索引。

## 标准实施委员会结论的后续措施

91. 专家委员会对标准实施委员会结论的后续措施进行审查，因为相关信息构成专家委员会与有关政府对话必不可少的一部分。今年，专家委员会对标准实施委员会在国际劳工大会上届会议(第 109 届会议，2021 年 6 月)期间就下列案例所通过结论的后续措施的情况进行了审查：

### 专家委员会已审查标准实施委员会(国际劳工大会，第 109 届会议，2021 年 6 月)结论后续措施的案例清单

| 国家           | 公约号            | 页次  |
|--------------|----------------|-----|
| 白俄罗斯         | 87             | 104 |
| 多民族玻利维亚国     | 131            | 709 |
| 柬埔寨          | 87             | 117 |
| 中国 - 香港特别行政区 | 87             | 125 |
| 萨尔瓦多         | 144            | 622 |
| 加纳           | 182            | 471 |
| 洪都拉斯         | 169            | 793 |
| 伊拉克          | 111            | 532 |
| 哈萨克斯坦        | 87             | 206 |
| 基里巴斯         | 182            | 480 |
| 马尔代夫         | 《2006 年海事劳工公约》 | 784 |
| 纳米比亚         | 111            | 542 |
| 罗马尼亚         | 98             | 296 |
| 塔吉克斯坦        | 81             | 672 |
| 土库曼斯坦        | 105            | 368 |
| 津巴布韦         | 105            | 372 |



## 根据《章程》第 24 条提出的申诉和根据《章程》第 26 条提出的控诉的后续措施

92. 依照惯例，专家委员会还审查了政府按照三方委员会(为审查根据《章程》第 24 条提出的申诉设立)的建议和调查委员会(为审查根据《章程》第 26 条提出的控诉设立)的建议所采取的措施。相关信息构成专家委员会与有关政府对话的必不可少的一部分。专家委员会认为，更明确地指出为落实根据章程监督程序提出的建议而采取后续措施的案例颇有裨益，这些案例如下表所示。

### 专家委员会已审查政府为落实调查委员会的建议所采取措施的案例清单 (根据第 26 条提出的控诉)

| 国家          | 公约号         |
|-------------|-------------|
| 白俄罗斯        | 87          |
| 委内瑞拉玻利瓦尔共和国 | 26, 87, 144 |
| 津巴布韦        | 87          |

### 专家委员会已审查政府为落实三方委员会的建议所采取措施的案例清单 (根据第 24 条提出的申诉)

| 国家  | 公约号 |
|-----|-----|
| 莱索托 | 26  |

## 结社自由委员会转交的立法方面问题的后续措施

93. 依照惯例，专家委员会还审查了结社自由委员会向其转交的立法方面问题。根据后者的要求，专家委员会决定在下表中列出这些案例。

### 专家委员会已审查结社自由委员会向其转交的立法方面问题后续措施的案例清单

| 国家           | 公约号    | 页次       |
|--------------|--------|----------|
| 中国 - 香港特别行政区 | 87     | 125      |
| 危地马拉         | 87     | 166      |
| 洪都拉斯         | 98     | 185      |
| 约旦           | 98     | 202      |
| 吉尔吉斯斯坦       | 87     | 215      |
| 马来西亚         | 98     | 226      |
| 马尔代夫         | 87, 98 | 232, 236 |
| 罗马尼亚         | 98     | 296      |

## 特别注释

94. 同以往一样，专家委员会在其评论意见的结尾处以特别注释(传统上称之为“脚注”)的形式指出这样的案例：由于实施有关公约时所遇到的问题的性质，因此其认为宜要求有关政府比通常情况下更早提交报告，并在某些情况下，向 2022 年 6 月的下届劳工大会提交详尽情况。



95. 为确定专家委员会加以特别注释的那些案例，专家委员会采用了以下基本标准，同时顾及以下总体考虑。第一，这些标准是指示性的。在对适用这些标准行使酌处权时，专家委员会亦可考虑该国的具体国情以及报告周期的长度。第二，这些标准适用于要求提前提交报告的案例，经常称之为“单脚注”；也适用于要求政府向劳工大会提交详尽情况的案例，常称之为“双脚注”。两者的区别在于程度不同。第三，原本应对一个重大案例采用需要向劳工大会提交详尽情况的特别注释(双脚注)，若近期大会委员会已对该案例进行了讨论，则可仅采用一个要求提前提交报告的特别注释(单脚注)。最后，专家委员会愿指出，它在使用“双脚注”时会保持克制，留待大会委员会决定希望讨论哪些案例。
96. 专家委员会考虑的标准如下：
- 问题的严重性：在这方面，专家委员会强调一个重要的考虑是，有必要在一项特定公约的范围内看待该问题，并考虑到涉及基本权利、工人健康、安全和福祉的事项以及对工人和其他类别受保护人员产生的任何不利影响，包括在国际一级的不利影响；
  - 问题的顽固性；
  - 形势的紧迫性：对此种紧迫性的评估需视具体情况而定，按标准人权准则衡量，如危及生命的情况或预计可能会造成不可逆转伤害的问题；
  - 有关政府在其报告中所作回应的质量和范围，或未对专家委员会提出的问题作出答复的情况，包括国家一方明确和一再拒绝履行义务的案例。
97. 此外，专家委员会愿强调，其决定对先前曾提请大会委员会关注的案例不使用双脚注并不意味着专家委员会认为有关案例已取得进展。
98. 专家委员会在第 76 届会议(2005 年 11 月至 12 月)上决定，分两个步骤确定要求政府向劳工大会提供详尽情况的案例：第一步，由初步负责一组特定公约的专家向专家委员会提出插入特别脚注的建议；第二步，专家委员会将根据提出的所有建议，在审议完所有公约的实施情况之后，经过讨论做出最后会议决定。
99. 今年，专家委员会要求有关政府向 2022 年召开的下届劳工大会提交关于以下案例的详尽情况：

**专家委员会要求政府向 2022 年 6 月召开的下届劳工大会提交详尽情况的案例清单**

| 国家    | 公约号 |
|-------|-----|
| 阿塞拜疆  | 105 |
| 中非共和国 | 182 |
| 中国    | 111 |
| 马拉维   | 111 |
| 缅甸    | 87  |



100. 此外，专家委员会就以下案例要求有关政府在常规报告周期之外提交对其评论意见的全面答复或详细报告：

| 专家委员会要求在常规报告周期之外提交对其评论意见的全面答复的案例清单 |                   |
|------------------------------------|-------------------|
| 国家                                 | 公约号               |
| 孟加拉国                               | 81                |
| 白俄罗斯                               | 87                |
| 伯利兹                                | 115/155, 151, 154 |
| 多民族玻利维亚国                           | 131, 136/162, 167 |
| 波斯尼亚和黑塞哥维那                         | 138               |
| 巴西                                 | 98                |
| 布隆迪                                | 26                |
| 智利                                 | 《2006 年海事劳工公约》    |
| 刚果                                 | 87, 152, 188      |
| 多米尼克                               | 87                |
| 厄瓜多尔                               | 87, 98, 131       |
| 萨尔瓦多                               | 144               |
| 赤道几内亚                              | 1/14/30, 87, 98   |
| 厄立特里亚                              | 98                |
| 危地马拉                               | 98, 141           |
| 几内亚比绍                              | 26                |
| 海地                                 | 87, 98            |
| 洪都拉斯                               | 87, 169           |
| 牙买加                                | 《2006 年海事劳工公约》    |
| 日本                                 | 87                |
| 约旦                                 | 98                |
| 哈萨克斯坦                              | 81/129            |
| 马拉维                                | 155/184/187       |
| 马来西亚                               | 《2006 年海事劳工公约》    |
| 马来西亚 - 半岛                          | 19                |
| 马来西亚 - 沙捞越                         | 19                |
| 马尔代夫                               | 《2006 年海事劳工公约》    |
| 毛里求斯                               | 《2006 年海事劳工公约》    |
| 蒙古                                 | 《2006 年海事劳工公约》    |



| 专家委员会要求在常规报告周期之外提交对其评论意见的全面答复的案例清单 |                      |
|------------------------------------|----------------------|
| 国家                                 | 公约号                  |
| 黑山                                 | 《2006 年海事劳工公约》       |
| 尼加拉瓜                               | 87                   |
| 尼日利亚                               | 《2006 年海事劳工公约》       |
| 秘鲁                                 | 169                  |
| 圣卢西亚                               | 87                   |
| 塔吉克斯坦                              | 95                   |
| 泰国                                 | 188                  |
| 土库曼斯坦                              | 105                  |
| 乌干达                                | 26/95, 162           |
| 乌克兰                                | 95/131/173, 100, 115 |
| 委内瑞拉玻利瓦尔共和国                        | 26/95                |

| 专家委员会要求在常规报告周期之外提交详细报告的案例清单 |     |
|-----------------------------|-----|
| 国家                          | 公约号 |
| 伊拉克                         | 87  |
| 荷兰 - 圣马丁岛                   | 87  |

## 进展案例

101. 专家委员会在对成员国政府提交的报告进行审查后，根据标准做法，在其评论意见中指出对相关公约的实施进展表示**满意或感兴趣**的案例。
102. 专家委员会在第 80 届和第 82 届会议(2009 年和 2011 年)上，对历年形成的确定进展案例的一般做法作了以下澄清：
- (1) 专家委员会表示**感兴趣或满意**，并不意味着它认为所涉及的国家总体来说遵守了相关公约，而在同一评论意见中**专家委员会可能会对某一具体事项表示满意或感兴趣，同时也会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**。
  - (2) 专家委员会愿强调，**有进展的表述仅限于与该公约的实施和有关政府采取措施的性质相关的某一具体事项**。
  - (3) 专家委员会考虑有关公约的特殊性和具体国情，酌情指明进展情况。
  - (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) 如满意涉及立法的通过，专家委员会亦可考虑有关其实际实施的适当后续措施。



(6) 在确定进展案例时，专家委员会既考虑到各国政府在其报告中提供的信息，也考虑到雇主组织和工人组织的评论意见。

103. 专家委员会自 1964 年在其报告中首次确定满意的案例以来，<sup>30</sup> 一直沿用一套总体标准。专家委员会在以下情况下表示满意：在专家委员会对某一具体问题发表评论意见后，有关政府采取措施，通过新的立法，或修正现行法律，亦或对国家政策或实践作出重大调整，从而更充分地履行在相关公约下的义务。专家委员会通过表示满意，向有关政府和社会伙伴表明，它认为具体的问题已得到解决。确定满意案例的原因有两个方面：

- 将专家委员会对政府为回应其评论意见而采取积极行动表示的赞赏记录在案；
- 为有必要解决类似问题的其他政府和社会伙伴树立一个榜样。

104. 有关进展案例的详细情况见本报告第二部分，它包括已采取此类措施的 22 个国家中的 28 个案例。全部清单如下：

| 专家委员会对下列国家政府已采取的某些措施表示满意的案例清单 |          |
|-------------------------------|----------|
| 国家                            | 公约号      |
| 安哥拉                           | 105      |
| 伯利兹                           | 105      |
| 布基纳法索                         | 29       |
| 哥伦比亚                          | 98, 182  |
| 科特迪瓦                          | 138      |
| 厄瓜多尔                          | 182      |
| 格鲁吉亚                          | 87, 98   |
| 圭亚那                           | 138      |
| 拉托维亚                          | 98, 183  |
| 墨西哥                           | 87       |
| 蒙古                            | 100, 111 |
| 黑山                            | 98       |
| 新西兰                           | 98       |
| 尼日利亚                          | 111      |
| 秘鲁                            | 111      |
| 葡萄牙                           | 100      |
| 摩尔多瓦共和国                       | 81/129   |
| 所罗门群岛                         | 182      |
| 西班牙                           | 111      |
| 泰国                            | 100      |
| 阿拉伯联合酋长国                      | 100      |
| 赞比亚                           | 100, 111 |

<sup>30</sup> 专家委员会向国际劳工大会第 48 届会议(1964 年)所提交报告的第 16 段。



105. 由此，自专家委员会开始在报告中列出表示满意的案例以来，专家委员会对在其评论意见后出现的进展情况表示满意的案例总数已增加到 **3,161** 例。
106. 1979 年正式确定将进展案例区分为满意案例和感兴趣案例。<sup>31</sup> 总的来说，**感兴趣的案例具有已充分推进的措施，使专家委员会有理由期待今后会取得进一步进展，而且专家委员会希望就此与政府和社会伙伴继续进行对话。**专家委员会的做法发展到这样一种程度，即专家委员会表示感兴趣的案例可包含一系列措施。首要考虑的是那些有助于全面实现某一特定公约的目标的措施。这可能包括：
- 提交议会的立法草案，或向专家委员会转交的或专家委员会了解到的其他拟议立法变动；
  - 政府内部和与社会伙伴进行的协商；
  - 新政策；
  - 在一个技术合作项目的框架范围内或在劳工局提供技术援助或给出建议后制定和实施的活动；
  - 除非有令人信服的理由使一项特定的司法裁决成为满意案例，否则，根据法庭的级别、主题事项和此类裁决在某一特定法律制度中的效力，司法裁决通常被认为是感兴趣的案例；或者
  - 专家委员会还可将联邦制框架下某一州、省或领土取得的进展作为感兴趣的案例。
107. 关于所涉案例的详细情况，见本报告第二部分或向有关政府提出的直接询问，这包括已采取此类措施的 **83** 个国家中的 **150** 个案例。全部清单如下：

专家委员会感兴趣地注意到下列国家政府已采取某些措施的案例清单

| 国家         | 公约号       |
|------------|-----------|
| 安哥拉        | 29        |
| 孟加拉国       | 59, 81    |
| 巴巴多斯       | 29        |
| 伯利兹        | 115       |
| 贝宁         | 138       |
| 波斯尼亚和黑塞哥维那 | 138       |
| 保加利亚       | 77/78/124 |
| 布基纳法索      | 105, 182  |
| 布隆迪        | 12, 138   |
| 柬埔寨        | 87        |
| 喀麦隆        | 94        |
| 中非共和国      | 94        |
| 智利         | 138, 182  |
| 中国         | 122       |
| 哥伦比亚       | 98, 138   |
| 科特迪瓦共和国    | 138       |

<sup>31</sup> 专家委员会向国际劳工大会第 65 届会议(1979 年)所提交报告的第 122 段。

## 专家委员会感兴趣地注意到下列国家政府已采取某些措施的案例清单

| 国家         | 公约号                          |
|------------|------------------------------|
| 克罗地亚       | 《2006 年海事劳工公约》               |
| 塞浦路斯       | 29                           |
| 捷克         | 144                          |
| 刚果民主共和国    | 158                          |
| 埃及         | 105, 138                     |
| 斐济         | 29, 138                      |
| 格鲁吉亚       | 87, 98, 122                  |
| 德国         | 87, 122                      |
| 希腊         | 87, 98                       |
| 几内亚比绍      | 17                           |
| 圭亚那        | 182                          |
| 洪都拉斯       | 98, 169, 《2006 年海事劳工公约》      |
| 冰岛         | 144                          |
| 印度         | 122                          |
| 爱尔兰        | 《2006 年海事劳工公约》               |
| 意大利        | 87, 151                      |
| 日本         | 144                          |
| 吉尔吉斯斯坦     | 87, 98, 160                  |
| 拉托维亚       | 81/129, 98                   |
| 立陶宛        | 181                          |
| 卢森堡        | 115, 159                     |
| 马拉维        | 158, 159                     |
| 马来西亚       | 98                           |
| 马来西亚 - 半岛  | 19                           |
| 马来西亚 - 沙捞越 | 19                           |
| 马尔代夫       | 98                           |
| 马里         | 144                          |
| 马耳他        | 98                           |
| 毛里塔尼亚      | 122                          |
| 毛里求斯       | 12/17/19, 98, 159            |
| 墨西哥        | 98                           |
| 蒙古         | 98, 100, 103, 《2006 年海事劳工公约》 |
| 黑山         | 139/148, 151, 159            |
| 摩洛哥        | 122                          |
| 缅甸         | 63                           |
| 纳米比亚       | 111                          |
| 荷兰         | 160                          |
| 新西兰        | 98, 144                      |



专家委员会感兴趣地注意到下列国家政府已采取某些措施的案例清单

| 国家                 | 公约号                                 |
|--------------------|-------------------------------------|
| 尼日尔                | 98                                  |
| 尼日利亚               | 155                                 |
| 挪威                 | 176                                 |
| 巴拿马                | 111, 169                            |
| 巴布亚新几内亚            | 138                                 |
| 秘鲁                 | 100, 169                            |
| 波兰                 | 111                                 |
| 葡萄牙                | 97, 111, 143, 156                   |
| 大韩民国               | 135, 《2006 年海事劳工公约》                 |
| 摩尔多瓦共和国            | 122, 184                            |
| 卢旺达                | 122                                 |
| 沙特阿拉伯              | 111                                 |
| 塞内加尔               | 111                                 |
| 塞舌尔                | 《2006 年海事劳工公约》                      |
| 塞拉利昂               | 105, 138                            |
| 所罗门群岛              | 182                                 |
| 西班牙                | 97, 100, 122, 156                   |
| 圣文森特和格林纳丁斯         | 105                                 |
| 瑞典                 | 143                                 |
| 瑞士                 | 100, 111, 189                       |
| 塔吉克斯坦              | 81, 160                             |
| 多哥                 | 111                                 |
| 突尼斯                | 111                                 |
| 土耳其                | 55/68/69/92/108/133/134/146/164/166 |
| 乌干达                | 122                                 |
| 乌克兰                | 23/69/92/108/133/147, 111           |
| 大不列颠及北爱尔兰联合王国      | 111                                 |
| 大不列颠及北爱尔兰联合王国-百慕大  | 《2006 年海事劳工公约》                      |
| 大不列颠及北爱尔兰联合王国-直布罗陀 | 《2006 年海事劳工公约》                      |
| 乌拉圭                | 32                                  |
| 乌兹别克斯坦             | 111                                 |
| 越南                 | 98, 111                             |
| 津巴布韦               | 105                                 |



## 实际实施情况

108. 作为评估公约实际实施情况的一部分，专家委员会注意到政府报告中载有的信息，例如涉及司法判决、统计数据和劳动监察方面的信息。几乎所有报告表格以及某些公约的具体条款都要求提供此类信息。
109. 专家委员会注意到，报告往往载有关于公约实际实施情况的补充信息，包括国家判例、统计数据和劳动监察方面的信息。
110. 在新冠肺炎大流行背景下，这类信息对于完成对国家立法的审查和帮助专家委员会确定实际实施中的真正问题都是必不可少的。专家委员会希望向各国政府强调提交此类信息的重要性，并鼓励雇主组织和工人组织提交关于公约实际实施情况的清晰明确的最新信息。

## 雇主组织和工人组织的观察意见

111. 在每届会议上，专家委员会忆及雇主组织和工人组织的观察意见对其评估成员国在国家法律和实践中的实施公约的情况至为重要。依照《章程》第 23 条第 2 款的规定，各成员国有义务将其按照《章程》第 19 条和第 22 条提供的报告副本送交具有代表性的雇主组织和工人组织。遵守这一章程义务的目的在于使雇主组织和工人组织能够充分参与监督国际劳工标准的实施情况。在某些情况下，政府在提交报告时一并转交雇主组织和工人组织的观察意见，有时还加以评论。但在多数情况下，雇主组织和工人组织的观察意见直接送交劳工局，后者根据惯例将这些观察意见转交给有关政府，请其作出评论，以确保符合正当程序。为了保持透明度，本报告附录三列出了自专家委员会上次会议以来所收到的雇主组织和工人组织关于已批准公约实施情况的所有观察意见。若专家委员会发现某些观察意见不属于某个公约的范畴，或者没有包含有助于审查公约实施情况的信息，专家委员会将不在其评论中提及这些观察意见。除此之外，可能视情况在一项观察意见或直接询问中考虑到雇主组织和工人组织所提出的观察意见。

## 在报告年度

112. 专家委员会在第 86 次会议(2015 年)上对多年来为处理雇主组织和工人组织的观察意见而制定的一般方法作了如下澄清。专家委员会忆及，**在一个报告年度**，若雇主组织和工人组织的观察意见没有随同政府的报告一并提交，则迟应于 9 月 1 日送达劳工局，以便有关政府有合理的时间作出回应，从而使专家委员会能够酌情在同一年度的会议上审查所提出的问题。若 9 月 1 日以后收到相关观察意见，在未收到政府答复的情况下，将不对这些观察意见进行实质性审议，特殊案例除外。历年来，专家委员会所认定的特殊案例包括那些所作指控有足够充分的证据，且必须进行紧急处理的案例，因为它们涉及的事宜关乎生死，或涉及基本人权，或任何延迟都可能导致不可逆转的伤害。另外，专家委员会还可能在政府未作出答复的情况下审查与立法提案或法律草案相关的观察意见，若这样做可在起草阶段对该国有所帮助。

## 在非报告年度

113. 专家委员会在其第 88 次会议(2017 年)上考虑了理事会对于将技术公约报告周期从五年延长至六年的审议，随后表示愿意考虑它可能采取何种方式，在收到工人组织或雇主组织根据《劳工组织章程》



第 23 条第 2 款对某一特定国家所作的评论时，放宽在打破审议周期方面非常严格的标准，并决定可从载于该年度总报告第 73 段的用于“脚注”案例的标准中获得启发。

114. 鉴于理事会 2018 年 11 月决定将技术公约报告周期从五年延长至六年，并表示理解专家委员会将进一步审议、澄清并酌情放宽打破技术公约报告周期的标准(理事会文件 GB.334/INS/5)，专家委员会在其第 89 次会议(2018 年)上着手审议了上述标准。

115. 专家委员会忆及，**在非报告年度**，若雇主组织和工人组织提交的观察意见只是对往年评论意见的简单重复，或者提及专家委员会已经提出的问题，则将在政府根据常规报告周期应提交报告的年度对这些评论意见予以审查。在这种情况下，将不要求政府在该报告周期以外另行提交报告。

116. 如果关于技术公约的观察意见符合下段所述的标准，专家委员会将请劳工局向政府发出通知，告知无论政府是否作出答复，都将在其下次会议上审查所收到的根据第 23 条提交的观察意见。这将确保政府事先得到充分通知，同时确保对重要事项的审查不再进一步拖延。

117. 因此，专家委员会在收到雇主组织和工人组织提交的观察意见后，经适当考虑到以下因素，将在非报告年度审议一项**技术公约**的实施情况：

- 问题的严重性以及对实施公约的不利影响；
- 问题的顽固性；
- 有关政府在其报告中所作回应的相关性和范围，或未对专家委员会提出的问题作出答复的情况，包括国家一方明确和一再拒绝履行义务的案例。

118. 对于**任何公约(基本、治理或技术公约)**，专家委员会将根据惯例，在上段所述的特殊情况下，在非报告年度对当年收到的雇主组织和工人组织的观察意见进行审查，即使未从有关政府收到答复。

119. 专家委员会强调，以上各段所述的程序旨在落实理事会所作的决定，这些决定延长了报告周期，并要求在此背景下提供保障措施，确保对已批准公约的实施情况继续实行有效的监督。其中一项保障措施是，适当考虑到使雇主组织和工人组织即便在非报告年度也有可能提请专家委员会关注因实施已批准公约而引发的特别关切的问题。上述方法还特别注意向政府发出适当通知的重要性(特殊情况除外)，并且在所有情况下，专家委员会都将说明打破审议周期的原因。

120. 专家委员会注意到自其上次会议以来，它共收到 **1,280** 份观察意见(去年为 757 份)，其中从雇主组织收到 356 份观察意见(去年为 230 份)，从工人组织收到 924 份观察意见(去年为 527 份)。所收到的绝大多数观察意见(**901** 份，去年为 695 份)涉及已批准公约的实施情况；<sup>32</sup> 这些观察意见中有 **264** 份(去年为 243 份)涉及基本公约的实施情况，**82** 份(去年为 75 份)涉及治理公约的实施情况，**555** 份(去年为 377 份)涉及其他公约的实施情况。此外，就 2022 年关于“确保照护经济中关键行动者——护理人员 and 家政工人的体面劳动”的普遍调查收到了 **379** 份观察意见。专家委员会注意到，在今年收到的有关已批准公约实施情况的观察意见中，有 573 份直接送交劳工局。政府随其报告一并提交雇主组织和工人组织观察意见的情况有 328 例。专家委员会注意到，总体而言，雇主组织和

<sup>32</sup> 本报告附录三。



工人组织都努力收集并提交有关特定国家在法律和实践方面实施已批准公约的信息。专家委员会指出,有关某些公约的一般性观察意见更适宜在专家委员会审议普遍调查时讨论或在国际劳工组织其他论坛上讨论。

## 强调需要技术援助的案例

121. 将监督机构的工作与通过发展合作和技术援助向成员国提供实际指导相结合,一向是国际劳工组织监督体系的一个关键层面。
122. 专家委员会注意到,劳工局对新冠肺炎疫情作出了迅速反应,为旨在应对疫情直接影响的劳动法改革提供了急需的技术援助,并在这一框架内支持社会对话进程。劳工局重新分配资源用于应对新冠疫情,重点强调国际劳工标准和社会对话。此外,与主要捐助方建立了全面伙伴关系,以支持非洲、亚洲和拉丁美洲面临严重报告差距和实施差距的成员国。这些项目遵循了国际劳工组织监督机构的指导,以加强国家在尊重工作中的基本原则和权利的基础上结成贸易关系的能力,这些原则和权利现在比以往任何时候都对实现可持续复苏更加重要。
123. 专家委员会特别注意到:
- 由欧盟委员会支持开展的“贸易促进体面劳动”项目,该项目目前涵盖亚洲、非洲和美洲的13个国家,旨在促进更好地遵守已批准的基本公约和落实可持续发展目标8,并改善劳动关系和工作条件。
  - 此外,在针对危地马拉的第26条控诉结案后,正在欧盟的支持下拟订一个关于“支持危地马拉国履行结社自由和集体谈判(劳工组织第87号和第98号公约)路线图中的承诺”的项目。
  - 可持续发展目标指标8.8.2仍然是联合国系统中的一个独特指标,它直接借鉴劳工组织监督机构的报告文本,以评估在履行可持续发展目标承诺方面取得的进展。这是《2030年议程》中唯一一个利用监督机构的意见评估实现国家遵守劳工权利(特别是结社自由和集体谈判)目标进展情况的指标。
  - 2018年与卡塔尔政府商定开展的技术合作项目第一阶段已于2021年6月完成,通过废除担保制度和施行劳动法方面的其他改良,实现了历史性的突破。专家委员会在关于该国已批准公约实施情况的评论意见中提到了这些进展。专家委员会期待在项目第二阶段继续取得进展,该阶段的目标尤其侧重有效实施改革方案和确保成果的可持续性。
124. 据悉,劳工组织都灵国际培训中心(都灵中心)对疫情作出迅速反应,将其能力建设项目(特别是国际劳工标准研修班)转为虚拟在线授课,专家委员会对此表示欢迎。专家委员会亦欢迎该研修班新的区域重点,今年它汇聚了来自拉美和加勒比各国包括国际劳工组织三方成员、法官、法学教授和其他法律专业人员以及媒体界人士在内的超过120名学员。专家委员会注意到国际劳工标准研修班对建设政府、雇主组织和工人组织提交报告的能力作出了重要贡献,包括在这方面相当薄弱的国家。专家委员会还注意到,除国际劳工标准研修班之外,都灵中心还提供了:
- 关于提交报告的在线课程,以英语和法语授课,以及为非洲地区20个国家的三方成员量身定制的关于提交报告的培训。



- 为美洲地区的 70 多名法官开展的国际劳工标准培训。
- 一系列能力建设活动，重点促进《2006 年海事劳工公约》的批准和法律实施，以及提交相关报告。

125. 除成员国未能履行与提交报告相关的一些具体义务的重大案例之外，专家委员会认为劳工局提供的技术援助将特别有助于成员国解决在实施已批准公约方面存在的法律和实践差距(特别是在新冠肺炎疫情下)的案例清单见下表，详细情况见本报告第二部分。

| 技术援助将特别有助于成员国的案例清单 |                          |
|--------------------|--------------------------|
| 国家                 | 公约号                      |
| 安哥拉                | 12/17/18/19              |
| 伯利兹                | 105                      |
| 多民族玻利维亚国           | 131                      |
| 波斯尼亚和黑塞哥维那         | 138                      |
| 中非共和国              | 94                       |
| 智利                 | 《2006 年海事劳工公约》           |
| 哥伦比亚               | 29                       |
| 刚果                 | 81, 188                  |
| 吉布提                | 29, 138, 182             |
| 多米尼克               | 29, 105, 138             |
| 萨尔瓦多               | 144                      |
| 赤道几内亚              | 182                      |
| 法国                 | 94                       |
| 加纳                 | 182                      |
| 格林纳达               | 81                       |
| 几内亚                | 100, 121, 187            |
| 圭亚那                | 94, 100, 138             |
| 海地                 | 12/17/24/25/42, 138      |
| 伊拉克                | 22/23/92/146/147, 111    |
| 莱索托                | 26                       |
| 马拉维                | 100, 111, 155/184/187    |
| 马来西亚 - 半岛          | 19                       |
| 马来西亚 - 沙撈越         | 14, 19                   |
| 马尔代夫               | 《2006 年海事劳工公约》           |
| 马里                 | 13                       |
| 毛里塔尼亚              | 62                       |
| 毛里求斯               | 12/17/19, 《2006 年海事劳工公约》 |
| 墨西哥                | 45                       |
| 摩洛哥                | 94                       |
| 莫桑比克               | 1/30, 17/18              |



## 技术援助将特别有助于成员国的案例清单

| 国家          | 公约号                                 |
|-------------|-------------------------------------|
| 缅甸          | 63                                  |
| 荷兰 - 阿鲁巴    | 94                                  |
| 尼日利亚        | 26/95, 81                           |
| 巴拿马         | 169                                 |
| 巴布亚新几内亚     | 100, 111, 138                       |
| 摩尔多瓦共和国     | 95                                  |
| 罗马尼亚        | 《2006 年海事劳工公约》                      |
| 圣文森特和格林纳丁斯  | 100, 111                            |
| 圣马力诺        | 160                                 |
| 塞舌尔         | 100                                 |
| 塞拉利昂        | 17, 100, 138                        |
| 所罗门群岛       | 138, 182                            |
| 多哥          | 100, 《2006 年海事劳工公约》                 |
| 特立尼达和多巴哥    | 147                                 |
| 突尼斯         | 100                                 |
| 土耳其         | 55/68/69/92/108/133/134/146/164/166 |
| 土库曼斯坦       | 105                                 |
| 乌干达         | 26/95                               |
| 乌克兰         | 95/131/173, 100                     |
| 坦桑尼亚联合共和国   | 185                                 |
| 乌拉圭         | 23/108/134, 100                     |
| 委内瑞拉玻利瓦尔共和国 | 22                                  |
| 赞比亚         | 100                                 |
| 津巴布韦        | 105                                 |



## C. 根据《章程》第 19 条提交的报告

126. 专家委员会忆及，理事会决定将普遍调查的主题与按照《2008 年关于争取公平全球化的社会正义宣言》的后续措施在大会上进行的年度周期性讨论的主题保持一致。今年，要求各国政府根据《章程》第 19 条就以下文书提交报告，作为普遍调查的基础：《1977 年护理人员公约》(第 149 号)、《2011 年家政工人公约》(第 189 号)、《1977 年护理人员建议书》(第 157 号)和《2011 年家政工人建议书》(第 201 号)。<sup>33</sup> 根据历年的惯例，普遍调查是在由专家委员会五名成员组成的工作组开展的初步审查的基础上编写的。
127. 专家委员会遗憾地注意到，在过去的五年中，以下 23 个国家未能按照《章程》第 19 条的要求提交关于未批准的公约和关于建议书的任何报告：**安哥拉、伯利兹、文莱达鲁萨兰国、乍得、刚果、吉**

<sup>33</sup> 见报告三(B 部分)，国际劳工大会第 110 届会议，2022 年，日内瓦。

布提、多米尼克、格林纳达、圭亚那、海地、莱索托、利比里亚、马尔代夫、马绍尔群岛、巴布亚新几内亚、圣卢西亚、圣多美和普林西比、塞拉利昂、索马里、南苏丹、东帝汶、图瓦卢和也门。

128. 专家委员会再次敦促有关政府提供要求提交的报告，以使普遍调查的内容尽可能全面，并提供新冠肺炎疫情在受其打击最大的领域所造成影响的全面情况。

## D. 与联合国的协作

129. 近年来，劳工局在人权协调领域与联合国系统密切合作，以确保国际劳工标准仍然是作为《2030年议程》基石的人权规范和标准的重要组成部分，并通过重新定位的联合国发展系统得到促进。这些全系统范围内的进程主要包括 2021 年 3 月结束工作的联合国可持续发展集团人权、不让任何人掉队和规范议程任务组，以及秘书长人权行动呼吁机构间工作组。
130. 2020 年 2 月，“人权行动呼吁”在联合国成立 75 周年之际发起，最近，它与秘书长 2021 年 9 月提交联合国大会的《我们的共同议程》实现了对接。“人权行动呼吁”确立了一项全系统范围内的人权方针，即任何联合国组织在国家一级开展行动时都须与联合国系统进行协调，将其与人权挂钩。这样做旨在利用每个组织的专长和公认的优势，在实地特别是在国家一级形成更强的合力和影响力。
131. 在这方面，专家委员会谨回顾，劳工权利属于人权。在联合国诞生和阐明人权之前，劳工组织已通过制定标准倡导人权。自劳工组织 1919 年成立以来，其国际劳工标准一直寻求阐明最终写入《联合国宪章》(1945 年)并由《世界人权宣言》(1948 年)宣告的愿望、价值观和权利：对基本人权、人格尊严与价值以及男女平等权利的信念，以及在更大的自由中促进社会进步和提高生活水平的决心。如果要将“免于恐惧和匮乏”作为“全人类的最高愿望”来实现，那么在劳动世界这一推动社会和经济进步的人类活动领域，人权必须得到包括国际劳工标准在内的法治保护。<sup>34</sup> 国际劳工标准已成为法律的试金石，也是政府、雇主、工人和在工作中积极参与人权事务的每一个人的行动试金石。
132. 国际劳工标准不仅仅是确保世界各地的劳动力市场为数十亿人带来经济和社会进步的制度基石。作为先驱，它们还启发了迄今为止的核心国际人权文书，特别是《公民权利和政治权利国际公约》和《经济社会文化权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《残疾人权利公约》。
133. 如今，国际劳工标准体现了公民和政治领域的人权，如：享有思想、良心和宗教自由的权利；言论自由权；结社自由权；和平集会权；获得平等和有效的保护以不受歧视的权利；以及免受奴役、劳役和强迫或强制劳动的权利。
134. 在经济、社会和文化领域，国际劳工标准为劳动世界中的人权注入了实质内容，如：工作权；社会保障权；享有安全健康的工作条件的权利；获得公平工资和无差别享有同工同酬的权利；休息、闲暇、合理限制工时和定期带薪休假的权利；或生育保护权。



<sup>34</sup> 《世界人权宣言》序言。

135. 国际劳工标准补充了国际人权法，增加了促进国家履行义务以在其领土和/或管辖范围内尊重、保护和实现个人在工作中享有的人权的关键层面，特别是：

- 在各级开展社会对话(包括劳动争议处理机制)，作为实现工作中的人权的重要手段，同时对法律法规形成补充；
- 建立劳动力市场制度，使保护或促进工作中的人权成为日常实践(例子包括旨在促进遵守为实现安全和健康工作条件权而采取的措施的劳动监察标准；或力求实现劳动力市场最佳组织形态的公共就业服务标准，以期实现不受歧视地工作的权利且“不让任何人掉队”)；
- 为联合国文书中宣告的工作中的人权制定基准或落实这些人权(例子包括设立最低工作年龄制度，以支持儿童免受经济剥削和免于从事危险或有害工作的权利；或规定措施防止强迫劳动和为强迫劳动进行的人口贩运)。

136. 尊重人权和相关国际标准也是企业的责任。劳工组织与联合国人权理事会于 2011 年设立的联合国工商业与人权工作组开展了密切合作，以“促进全面有效地传播和实施《工商业与人权指导原则》”(《鲁格原则》)。这项合作以劳工组织《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》中的规定为基础，该宣言借鉴了相关国际劳工标准，并以含蓄但重要的方式对专家委员会关于这些标准实施情况的评论意见采取后续行动。例如，各国政府在按照联合国工商业与人权工作组的要求制定国家行动计划时应考虑到相关国际劳工标准的批准和实施情况，以便为执行联合国指导原则提供一个框架。包括专家委员会在内的劳工组织监督机构的工作为确定在标准实施方面有待纳入国家行动计划的行动奠定了基础。

137. 专家委员会邀请联合国各条约机构依托各自不同的权责，共同思考如何加强与专家委员会的协同性和互补性。它还要求劳工局在劳工组织网站上提供关于国际劳工标准与人权之间关系的信息，并在现有资源范围内采取一切必要步骤，帮助整个联合国系统内的各利益攸关方开展这方面的能力建设。

## E. 向主管当局提交劳工大会通过的文书(《章程》第 19 条第 5 款、6 款和第 7 款)

138. 今年，专家委员会根据其职责范围审查了成员国政府根据劳工组织《章程》第 19 条提交的以下信息：

- (a) 关于采取措施向主管当局提交劳工大会 1970 年 6 月(第 54 届会议)至 2019 年 6 月(第 108 届会议)所通过的文书(第 131 号至第 190 号公约、第 135 号至第 206 号建议书以及议定书)的信息；
- (b) 对专家委员会在其第 91 届会议(2020 年 11 月至 12 月)上提出的观察意见和直接询问的答复。

139. 本报告第二部分附录四载有收到的最新信息概览，标明了下列文书所提交给的国家主管当局和提交日期：劳工大会第 103 届会议通过的《<1930 年强迫劳动公约>的 2014 年议定书》和《2014 年强迫劳动(补充措施)建议书》(第 203 号)，劳工大会第 104 届会议通过的《2015 年从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)，劳工大会第 106 届会议通过的《2017 年面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第 205 号)，以及劳工大会第 108 届会议通过的《2019 年暴力和骚扰公约》



(第 190 号)和《2019 年暴力和骚扰建议书》(第 206 号)。此外,附录四概述了各国政府提供的 2021 年向主管当局提交先前通过的文书的情况。

140. 本报告第二部分附录五和附录六载有其他统计信息。附录五是在各国政府提交的信息基础上汇编而成的,提供了各成员国在履行提交文书方面的章程义务的情况。附录六提供了自劳工大会第 54 届会议(1970 年 6 月)以来,向主管当局提交所通过的各项文书的总体情况。在劳工大会第 54 届会议之前通过的所有文书均已提交。附录五和附录六中的统计数据由劳工局主管单位定期更新,可在国际劳工标准数据库(NORMLEX)查阅。

## 劳工大会第 103 届会议

141. 劳工大会在 2014 年 6 月召开的第 103 届会议上通过了《<1930 年强迫劳动公约>的 2014 年议定书》和《2014 年强迫劳动(补充措施)建议书》(第 203 号)。专家委员会注意到,117 个成员国政府提供了关于向其国家主管当局提交《<1930 年强迫劳动公约>的 2014 年议定书》的信息,102 个成员国政府提供了关于向其国家主管当局提交第 203 号建议书的信息。专家委员会**感兴趣地**注意到,于 2016 年 11 月 9 日生效的《<1930 年强迫劳动公约>的 2014 年议定书》已得到以下 **56** 个成员国的批准:**安提瓜和巴布达、阿根廷、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、加拿大、智利、科摩罗、哥斯达黎加、塞浦路斯、捷克、科特迪瓦、丹麦、吉布提、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、冰岛、爱尔兰、以色列、牙买加、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、莱索托、立陶宛、卢森堡、马达加斯加、马拉维、马里、马耳他、毛里塔尼亚、莫桑比克、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼日尔、挪威、巴拿马、秘鲁、波兰、葡萄牙、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞拉利昂、西班牙、斯里兰卡、苏丹、苏里南、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、泰国、联合王国、乌兹别克斯坦和津巴布韦**。专家委员会鼓励各国政府继续努力将劳工大会第 103 届会议通过的文书提交其立法机构,并报告就这些文书采取的任何行动。

## 劳工大会第 104 届会议

142. 劳工大会在 2015 年 6 月举行的第 104 届会议上通过了《2015 年从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)。向主管当局提交第 204 号建议书的 12 个月期限于 2016 年 6 月 12 日到期,18 个月期限(特殊情况下)于 2016 年 12 月 12 日到期。专家委员会注意到,101 个成员国政府已提供关于将第 204 号建议书提交至主管当局的信息。在这方面,参见报告第二部分附录四,其中载有各国政府提供的有关提交文书情况的信息概览,包括关于第 204 号建议书的信息。**专家委员会鼓励各国政府继续努力将第 204 号建议书提交其立法机构,并报告就该文书采取的任何行动。**

## 劳工大会第 105 届和第 106 届会议

143. 专家委员会忆及劳工大会第 105 届会议(2016 年 5 月至 6 月)没有通过文书。劳工大会在 2017 年 6 月举行的第 106 届会议上通过了《2017 年面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第 205 号)。向主管当局提交第 205 号建议书的 12 个月期限于 2018 年 6 月 16 日到期,18 个月期限(在特殊情况下)于 2018 年 12 月 16 日到期。专家委员会注意到,81 个成员国政府已提供关于将第 205 号建议书提交至国家主管当局的信息。**专家委员会欢迎迄今为止提供的信息,鼓励各国政府将第 205 号建议书提交其立法机构并报告就该文书采取的任何行动。**



## 劳工大会第 107 届和第 108 届会议

144. 专家委员会忆及劳工大会第 107 届会议(2018 年 5 月至 6 月)没有通过文书。劳工大会在 2019 年 6 月举行的第 108 届会议上,通过了《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)和《2019 年暴力和骚扰建议书》(第 206 号)。向主管当局提交这些文书的 12 个月期限于 2020 年 6 月 21 日到期,18 个月期限(在特殊情况下)于 2020 年 12 月 21 日到期。专家委员会注意到,61 个成员国政府已提供关于将第 190 号公约提交至国家主管当局的信息,55 个成员国政府已提供关于将第 206 号建议书提交至国家主管当局的信息。专家委员会还**感兴趣地**注意到,于 2021 年 6 月 25 日生效的第 190 号公约已得到以下 **10 个**成员国的批准:**阿根廷、厄瓜多尔、斐济、希腊、意大利、毛里求斯、纳米比亚、索马里、南非和乌拉圭**。专家委员会欢迎迄今为止提供的信息,鼓励各国政府将第 190 号公约和第 206 号建议书提交其立法机构并报告就其采取的任何行动。

## 进展案例

145. 专家委员会**感兴趣地**注意到以下政府提供的信息:**亚美尼亚、巴巴多斯、斐济、蒙古、巴基斯坦和乌拉圭**。专家委员会欢迎上述政府努力克服重大提交延误,并采取重要步骤履行其章程义务,向立法机构提交劳工大会数年来通过的文书。

## 特殊问题

146. 为便于劳工大会标准实施委员会的工作,本报告仅提及未将至少 7 届劳工大会通过的文书提交主管当局的各国政府。这些特殊问题被称为“严重未提交文书”的案例。**考虑到劳工大会在第 97 届(2008 年)、第 98 届(2009 年)、第 102 届(2013 年)、第 105 届(2016 年)和第 107 届(2018 年)会议期间未通过任何公约或建议书,这一时间段从第 99 届会议(2010 年)开始,到第 108 届会议(2019 年)结束**。因此,这一时间段足够长,完全有理由邀请有关政府出席大会委员会的一次专门会议,请其就拖延提交文书一事作出说明。此外,专家委员会还在其观察意见中提供了关于“未提交文书”案例方面的信息,涉及未将过去 6 届劳工大会通过的文书提交主管当局的各国政府。
147. 专家委员会注意到,在其第 92 届会议于 2021 年 12 月 11 日结束时,下列 45 个成员国(2017 年 31 个,2018 年 39 个,2019 年 36 个,2020 年 48 个)属于“严重未提交文书”的情况:**阿尔巴尼亚、安哥拉、巴哈马、巴林、伯利兹、多民族玻利维亚国、文莱达鲁萨兰国、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果、刚果民主共和国、多米尼克、萨尔瓦多、赤道几内亚、斯威士兰、加蓬、冈比亚、格林纳达、几内亚、几内亚比绍、海地、匈牙利、哈萨克斯坦、科威特、黎巴嫩、利比里亚、利比亚、马来西亚、马尔代夫、马绍尔群岛、北马其顿、巴布亚新几内亚、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、塞舌尔、塞拉利昂、所罗门群岛、阿拉伯叙利亚共和国、东帝汶、图瓦卢、瓦努阿图、也门和赞比亚**。
148. 专家委员会意识到由于多年来受特殊情况影响,一些国家因此丧失了可供其履行提交文书义务的机制。在劳工大会第 109 届会议(2021 年 6 月)上,一些政府代表提供了信息,解释该国为什么没有能够履行向国家立法机构提交公约、建议书和议定书的章程义务。在专家委员会提出关切之后,大会委员会也对未能尊重这一义务表示了极大的关注。大会委员会指出,履行这一章程义务,即向国家立法机构提交劳工大会所通过的文书,对于确保劳工组织开展的标准相关活动的有效性至关重要。



**149.** 在本报告发表的观察意见中列出了上述国家，并在统计附录中标明了那些未提交的公约、建议书和议定书。**专家委员会希望警醒有关政府，使它们能够立即作为一个紧急事项采取适当步骤赶上当前的进度并履行这项义务。**专家委员会指出，政府可受益于劳工局随时准备应其请求提供的技术援助，以协助它们采取必要步骤，迅速向立法机构提交尚未提交的文书。

## 专家委员会的评论意见和各国政府的答复

**150.** 同以往的报告一样，在本报告的第二部分第二节中，专家委员会就应提请政府特别注意的问题逐一提出了观察意见。在通常情况下，对那些至少 5 届大会以来均未提供信息的案例提出观察意见。此外，还直接要求一些国家就其他问题提供补充信息(见第二节结尾处的直接询问清单)。

**151.** 如同专家委员会已指出的那样，重要的是各国政府应提供理事会 2005 年 3 月通过的《备忘录》所附的问卷中要求提供的信息和文件。专家委员会必须收到向立法机构提交文书的文件的摘要或副本，标明提交日期，以供审查，并须了解就这些文书将要采取的行动的提案。只有在劳工大会通过的文书已提交立法机构且已就其作出决定之后，提交文书的义务方得以履行。这一决定以及向立法机构提交文书的情况必须告知劳工局。专家委员会希望在下一份报告中继续看到在这方面有所进展的案例。专家委员会再次提醒各国政府可向劳工组织寻求技术援助，尤其是通过驻地标准问题专家来寻求技术援助。

\* \* \*

**152.** 最后，忆及在疫情肆虐之时开展工作所面临的所有挑战，特别是今年以混合方式召开专家委员会会议所带来的挑战，专家委员会谨对劳工局官员提供的宝贵支持深表感谢。他们的专业知识、才华和敬业精神使专家委员会能够在如此困难的情况下完成庞杂的工作。

2021 年 12 月 11 日，日内瓦

主席

格拉西拉·约瑟菲娜·狄克逊·卡顿

报告员

罗斯玛丽·琼·欧文斯



## ► 总报告附录

### 实施公约与建议书专家委员会的组成

#### 吾乡真一先生(日本)

京都立命馆大学世界和平博物馆教授兼主任，九州大学前法律系主任、前副校长；亚洲国际法学会、国际法协会和国际劳动和社会保障法学会会员；亚洲开发银行行政法庭庭长。

#### 里亚·阿森纳西欧女士(希腊)

雅典国民和卡波帝斯特大学法学院海事和商法专业教授；法学院院长委员会当选委员和工商和海事法研究生项目主任；每三年在比雷埃夫斯(希腊)举行一次的国际海事法会议组委会主席；巴黎第一大学(索邦)博士；由同一所大学授权监督学术研究；艾克斯-马赛第三大学法学硕士；巴黎第二大学(阿萨斯)法学硕士；哈佛法学院访问学者和富布莱特学者(2007 年至 2008 年)；关于各种商法问题立法委员会成员。曾在法国、联合王国、意大利、马耳他、美国等多家外国机构讲学，并开展学术研究。在海事法、竞争法、工业产权法、公司法、欧洲法和运输法领域发表了诸多作品(用希腊文、英文和法文撰写了 8 本书、60 多篇论文，并为多部集体作品撰稿)；执业律师和仲裁专家，专长为欧洲法、商法和海事法。

#### 莱拉·阿祖里女士(黎巴嫩)

法学博士；贝鲁特热斯大学法律系劳动法教授(2020 年为止)；黎巴嫩大学博士生法学院前研究主任；黎巴嫩大学法律系前系主任；黎巴嫩妇女全国委员会执行局委员；负责起草黎巴嫩政府向联合国消除对妇女歧视委员会提交报告的全国委员会主席(2017 年为止)；阿拉伯妇女组织法律专家(2017 年为止)；“国际劳工组织公平移民政策咨询委员会”中东成员。

#### 詹姆斯·J·布鲁德尼先生(美利坚合众国)

福德汉姆大学法学院(纽约)法学教授；美国联合汽车工人工会公共评议委员会联合主席兼道德操守咨询委员会成员；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；俄亥俄州立大学莫里茨法学院前法学教授；美国参议院劳工分委员会前首席法律顾问和幕僚主任；前私人执业律师；美国最高法院前书记官。

#### 格拉西拉·约瑟菲娜·狄克逊·卡顿女士(巴拿马)

巴拿马最高法院前院长；巴拿马最高法院刑事上诉庭和一般商业事务法庭前庭长；国际女法官协会前会长；拉丁美洲法官联合会前会长；联合国儿童基金会前国家顾问；美洲开发银行行政法庭现任法官；巴拿马 BRITTON & IGLESIAS 律师事务所咨询合伙人；马德里官方商会仲裁庭仲裁员名单上的成员；巴拿马建筑商会争议处理中心仲裁员及巴拿马商会调解仲裁中心仲裁员；法律顾问和国际咨询专家。



### 拉希德·菲拉利·迈克纳西先生(摩洛哥)

法学博士；拉巴特穆罕默德五世大学前教授；教育、培训与科学研究高级理事会理事；作为国家和国际公共机构顾问，菲拉利·迈克纳西教授是多个国家级非政府组织的创始人和主任，并负责包括国际劳工组织“通过《全球契约》获得可持续发展”项目(2005年至2008年)在内的诸多发展合作项目。自2000年以来，他一直参与国际劳工组织都灵国际培训中心的培训活动。他是数个科学委员会和研究所的成员，著有约100项法文和阿拉伯文出版物，其中一些已被译成西班牙文和英文。

### 阿兰·拉卡巴拉先生(法国)

最高上诉法院法官；最高上诉法院第三民事庭前庭长；最高上诉法院社会法庭前庭长；最高司法委员会前成员；欧洲司法委员会网络前成员和欧洲法官协商理事会(欧洲委员会)前成员；巴黎大区法院前副庭长；巴黎上诉法院前庭长；曾在数所法国大学担任讲师；系诸多出版物的作者。目前系最高司法委员会道德操守支持和监督委员会和其他几个道德操守委员会的成员。

### 埃勒娜·E·马苏斯卡雅女士(俄罗斯联邦)

国立莫斯科罗蒙诺索夫大学法学院劳动法系法学教授；俄罗斯劳动和社会保障法协会秘书；欧洲社会权利委员会成员(2011年至2016年)；俄罗斯联邦总统残疾人权利委员会成员(无报酬)。

### 卡隆·莫纳根女士(大不列颠及北爱尔兰联合王国)

御用大律师；高等法院前暂委法官(2010年至2019年)；就业法庭前法官(2000年至2008年)；矩阵律师事务所执业律师，专长为歧视和平等法、人权法、欧盟法、公法和就业法；伦敦大学学院法律系荣誉客座教授。

### 桑狄尔·恩格伯先生(南非)

南非共和国前首席大法官；南非劳工上诉法庭前法官和代理庭长；好望角省最高法院前法官；纳米比亚最高法院代理法官；1994年南非第一次民主选举期间，独立选举委员会选举法庭庭长；哈佛大学法学院和纽约大学法学院客座法学教授，哥伦比亚大学法学院和康奈尔法学院前客座法学教授；南非总统薪酬审查调查委员会前主席；南非和美国多家律师事务所前律师。

### 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荣誉法学教授；前罗马·米歇尔爵士法律教授(2008年至2015年)；前法学院院长(2007年至2011年)；澳大利亚勋章获得者；澳大利亚法学会研究员(2014年至2016年兼任主任)；《澳大利亚劳动法杂志》前编辑、现任编委会成员；《劳动与社会保障比较法评论》科学和编辑委员会成员；澳大利亚劳动法协会成员(该协会全国执委会前成员)；澳大利亚研究委员会国际评审员；南澳洲政府工作生活平衡部级咨询委员会主席(2010年至2013年)；工作妇女中心(南澳)管委会主席和成员(1990年至2014年)。

### 莫尼卡·平托女士(阿根廷)

布宜诺斯艾利斯大学荣誉教授。国际法学会会员。国际法案件律师和外国投资案件仲裁员/特设委员会成员。曾作为律师和专家在全球和区域人权法庭、仲裁法庭和国际法院出庭。布宜诺斯艾利斯大学法学院前院长(2010年至2018年)。哥伦比亚大学、巴黎第一大学、巴黎第二大学和鲁昂大学客座教授。曾在海牙国际法学院、美洲和欧洲的多家人权研究所任教。曾在人权领域受联合国委任



开展若干工作。世界银行和美洲开发银行行政法庭法官兼庭长。国际刑事法院提名咨询委员会副主席(2013 年至 2018 年), 独立专家审查组成员(2020 年)。曾出版 5 本书并在拉美、美国和欧洲的期刊上发表多篇文章。

### 保罗·热拉尔·普顾威先生(喀麦隆)

雅温得大学法学教授(高级教师资格), 荣誉教授; 多所大学以及海牙国际法学院的客座教授或副教授; 数次担任非洲和马达加斯加高等教育理事会高级教师资格考试(私法和刑事科学部分)评委会主席; 法语国家高等教育和研究机构科学委员会前委员(1993 年至 2001 年); 非洲和马达加斯加高等教育理事会国际学术棕榈奖理事会前成员(2002 年至 2012 年); 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; 《法律评论期刊》创始人和社长; 中部非洲人权促进协会会长; 非洲区域劳动管理中心科学委员会主席; 中非天主教大学科学委员会主席。

### 雷蒙·朗热瓦先生(马达加斯加)

马达加斯加学院(国家艺术、文学与科学院)荣誉院长, 1974 年当选院士, 2017 年至 2021 年担任院长; 国际法院前法官(1991 年至 2009 年)、副院长(2003 年至 2006 年)、资深法官(2006 年至 2009 年)以及国际法院成立的处理有关贝宁/尼日尔边界争端案的法庭庭长(2005 年); 马达加斯加大学(塔那那利佛)法学士学位(1965 年); 巴黎第二大学法学博士; 马达加斯加国家行政管理学院前学员(1966 年毕业); 巴黎法律与经济学部公法与政治科学学科高级教师资格(1972 年); 里摩日大学、斯特拉斯堡大学和波尔多-孟德斯鸠大学荣誉博士; 马达加斯加大学前教授(1981 年至 1991 年), 法律、经管和社会学系前系主任(1984 年至 1988 年)和其他几所国内外机构前教授; 塔那那利佛大学前第一校长(1988 年至 1990 年); 马达加斯加出席若干国际会议代表团成员; 马达加斯加出席联合国关于国家在条约方面的继承问题会议代表团团长(1976 年至 1977 年); 讲法语的法律与政治科学教职人员国际会议前非洲第一副主席(1987 年至 1991 年); 国际商会仲裁法庭成员; 体育仲裁法庭成员; 国际法学会会员和前副会长; 诸多国内和国际专业和学术团体的成员; 海牙国际法学院学监; 教宗正义与和平理事会理事; 自 2012 年任非洲国际法学会主席; 国际法学会前副主席(2015 年至 2017 年); 国际劳工组织津巴布韦问题调查委员会主席; 海外科学院(巴黎)副研究员, 并自 2021 年起担任非洲宗教、社会和政治科学院院长。

### 卡马拉·桑卡兰女士(印度)

德里大学法学院教授, 泰米尔纳德邦国立法律大学前副校长; 德里大学法律事务学院院长; 印度法律研究所研究教授; 印度政府全国无组织和非正规部门企业委员会劳动法审查特别工作组成员; 南非斯特伦博世高级研究所研究员; 牛津大学跨学科领域研究学院南亚访问研究员; 乔治城大学法律中心(华盛顿特区)富布莱特博士后研究学者; 《国际比较劳动法和产业关系杂志》国际顾问委员会成员; 《牛津大学人权中心期刊》编辑部成员; 《印度劳动经济学杂志》编辑顾问委员会成员, 并担任《德里法律评论》编辑。

### 黛博拉·托马斯-费利克斯女士(特立尼达和多巴哥)

特立尼达和多巴哥产业法庭庭长; 国际货币基金组织行政法庭法官; 联合国上诉法庭前庭长; 联合国上诉法庭前第二副庭长; 特立尼达和多巴哥证券交易委员会前主席; 加勒比证券监督机构小组前主席; 特立尼达和多巴哥司法部前副首席法官; 圣文森特和格林纳丁斯家事法庭前主席; 休伯特·汉弗莱·富布莱特学者; 乔治城大学领导力研修班学者; 英联邦司法教育研究所学者。劳动法和产业关系领域的出版作家。



**博恩德·瓦斯先生(德国)**

法兰克福大学劳动法和民法教授；欧洲劳动法网络协调员和成员；欧洲专业知识中心劳动法、就业和劳动力市场政策领域协调员；德国劳动和社会保障法协会主席及国际劳动和社会保障法协会执行委员会委员；劳动法研究网络咨询委员会成员。

