



理 事 会

第 347 届会议，2023 年 3 月 13-23 日，日内瓦

机构部分

INS

日期：2023 年 2 月 17 日

原文：英文

第二项议程

国际劳工大会议程

未来劳工大会会议议程

文件目的

本文件旨在促进理事会审议 2025 年及之后国际劳工大会议程的建议，包括应遵循的战略方针(见决定草案：第 48 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 2025 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：因将议题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 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)审议。

作者单位：关于治理、权利和对话集群以及就业和社会保护集群的各司局。

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/PV](#)、[GB.344/INS/3/1](#)、[GB.344/PV](#)、[GB.346/INS/2](#)、[GB.346/INS/PV](#)。

► 目 录

	页 次
A. 劳工大会议程制订过程概览	5
B. 2023 年以后的劳工大会议程.....	7
C. 标准审议机制三方工作组建议的后续行动	11
D. 启动新一轮的周期性讨论	14
E. 程序路线图.....	17
决定草案	18
 附 录	
一. 未来劳工大会会议议程议题	21
1. 对标准审议机制三方工作组建议的后续行动	21
2. 平台经济中的体面劳动	25
3. 创新性解决非正规问题并推进向正规经济转型，促进体面劳动 (一般性讨论).....	26
4. 利用技术的最大潜力，实现人人享有体面劳动、可持续发展和 公平分享惠益 (一般性讨论).....	28
5. 目前正准备更新所设想的与若干主题相关的后续工作情况.....	32
二. 《2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》的后续措施摘录	36
三. 列入劳工大会议程的技术议题概览(2010-2033 年).....	37
四. 国际劳工组织议程 – 时间表(2019-2025 年)	42

► 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。¹ 劳工大会议程由常设议题和技术性议题组成。
2. 理事会每年应将以下三项常设议题列入劳工大会议程：
 - 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，劳工大会议程还包括三项技术性议题(每项议题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。理事会可将其他议题列入议程，这些议题一般可由全体会议、总务委员会或其他技术委员会通过召开次数有限的会议加以处理。² 对于标准制订议题而言，原则上进行两次讨论，除非理事会决定只进行单次讨论。³ 理事会还可决定将某一标准制订议题列入一次筹备性技术大会加以审议，从而有可能将该议题列入劳工大会议程，进行单次讨论。⁴ 理事会将在连续两届会议上审议关于将某项议题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议题列入劳工大会议程。⁵
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，根据经 2022 年修正的《2008 年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，社会对话和三方机制；2020 年，社会保护(社会保障)；2021 年，就业；2022 年，社会保护(劳动保护)；2023 年，工作中基本原则和权利。⁶ 鉴于推迟举行劳工大会第 109 届会议并决定确认将关于社会保护(社会保障)的周期性讨论列入 2021 年劳工大会议程，理事会在第 341 届会议(2021 年 3 月)上，决定将关于就业、社会保护(劳动保护)和工作中基本原则和权利的周期性讨论分别推迟至 2022 年、2023 年和 2024 年。⁷ 因此，当前周期将随着 2024 年对工作中基本原则和权利议题进行周期性讨论而结束。

¹ 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 款。

² 见附录三，关于劳工大会议程(2010-2030 年)技术性议题选择的概览。

³ 近期，劳工大会在单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》。

⁴ 《国际劳工大会议事规则》，第 45 条第 5 款。

⁵ 见《理事会议事规则》第 5.1.1 款。

⁶ 理事会文件 GB.328/PV，第 25 段。

⁷ 理事会文件 GB.341/PV，第 50 段。

战略性和一致性方针

5. 在第 322 届会议(2014 年 10 月至 11 月)上,理事会批准了对制订劳工大会议程采取战略性和一致性方针的概念。⁸ 该方针要求制订劳工大会议程时进行战略性聚焦,强调机制的一致性和灵活性,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》)⁹ 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》)¹⁰ 所营造的势头。方针还要求三方充分参与议程的制订过程。
6. 依照该战略性和一致性方针,理事会持续审议了劳工大会先前讨论成果与未来劳工大会议题审议之间的协调问题。它将劳工大会议程制订工作与劳工组织其他制度化进程和战略性讨论协同起来,例如有关《国际劳工组织 2022-2025 年战略规划》的进程与讨论。¹¹ 理事会愿意考虑联合国在与劳工组织使命有关事项上提供的战略方向,因为这些事项由定于 2024 年举行的未来峰会¹² 和拟于 2025 年举行的社会问题世界峰会¹³ 等倡议产生。
7. 三方成员继续表示支持采用战略性和一致性方针来制订议程。¹⁴ 因此,战略性和一致性方针的一般要素仍然有效,如需要确保制度的一致性,在允许充足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。¹⁵
8. 《百年宣言》重申,国际劳工标准的制订、促进、批准和监督工作对劳工组织至关重要。这要求劳工组织拥有并推行一套清晰、有力且切合当前情况的国际劳工标准体系,以便顺应劳动世界不断变化的格局,保护工人并兼顾可持续企业的需求。¹⁶ 《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”。¹⁷
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建立适当有效的衔接,为战略性和一致性方针提供了另一个要素。¹⁸ 目前

⁸ 理事会文件 GB.322/PV 第 17 段和理事会文件 GB.322/INS/2 第 11-19 段。

⁹ 《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》,国际劳工大会,第 108 届(百年)会议,2019 年。

¹⁰ 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。

¹¹ 理事会文件 GB.340/PFA/1(Rev.1)。

¹² 见联合国大会,第 76/307 号决议,《未来峰会的举办方式》,决议编号 A/RES/76/307 (2022)。

¹³ 社会问题世界峰会的成果设想是“对 1995 年《社会发展问题哥本哈根宣言》的更新,涵盖全民社会保障最低标准等问题,包括全民健康覆盖、适当住房、全民教育和体面劳动,并为实现可持续发展目标提供动力”。见联合国,《我们的共同议程》,秘书长报告,2021 年,第 30 段。

¹⁴ 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/PV、GB.344/PV 和 GB.346/INS/PV。

¹⁵ 理事会文件 GB.328/INS/3,第 38 段。

¹⁶ 《百年宣言》,第 IV(A)部分。

¹⁷ 《全球行动呼吁》,第 11(B)(a)段。

¹⁸ 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。

的做法是在劳工大会就某一特定战略目标进行周期性讨论之前，在对与同一战略目标有关标准开展普遍调查的前一年进行讨论。

10. 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创新方式。¹⁹ 在第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)上，理事会的一些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。²⁰ 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，因而可以自由地审议标准审议机制三方工作组的建议，也可以审议劳工组织使命的其他领域。工人组回顾，正如理事会多次决定的那样，针对标准审议机制三方工作组有关标准制订的建议采取后续行动是一项机构优先事项。²¹
11. 为了提高这一进程的透明度和包容性，已向每届理事会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，对劳工大会未来会议的可能议题进行讨论。²² 《百年宣言》强调了这种透明度的重要性。²³

► B. 2023 年以后的劳工大会议程

截至 2025 年列入劳工大会会议议程的专题

12. 表 1 提供了截至 2025 年劳工大会议程所选议题的概览。

► 表 1. 截至 2025 年劳工大会议程所选议题概览

届会	议程议题				
	四	五	六	七	八
第 110 届 (2022 年)	学徒制- 标准制订 (第一次讨论)。	关于就业战略目标的 周期性讨论 。	社会互助经济- 一般性讨论 。	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，将安全卫生的工作环境纳入国际劳工组织工作中基本原则和权利框架。	

¹⁹ 理事会文件 GB.341/PV，第 25 段、36 段和 39 段。

²⁰ 理事会文件 GB.337/PV，第 757 段和 760 段。

²¹ 理事会文件 GB.344/PV，第 679 段；理事会文件 [GB.346/LILS/PV](#)，第 16 段。

²² 见理事会文件 GB.328/INS/3，第 7-15 段，关于实施战略性和一致性方针的更详细内容。该文件 E 节和附录四列出了截至 2025 年的最新路线图。

²³ 《百年宣言》，第 IV(A)部分。

届会	议程议题				
	四	五	六	七	八
第 111 届 (2023 年)	学徒制培训 – 标准制订 (第二次讨论)。	关于社会保护(劳动保护)战略目标的 周期性讨论 。	向人人享有环境上可持续的经济和社会公正过渡，包括审议产业政策和 技术 – 一般性讨论 。	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 185 号建议书。	将安全卫生的工作环境纳入国际劳工组织工作中基本原则和权利框架后，对 15 项国际劳工文书进行部分修订的拟议公约和建议书
第 112 届 (2024 年)	防范生物危害因素的 职业安全与卫生保护 – 标准制订 (第一次讨论)。	关于工作中基本原则和权利战略目标的 周期性讨论 。	体面劳动与照护经济 – 一般性讨论 。	废除第 45 号、62 号、63 号和 85 号公约。	
第 113 届 (2025 年)	防范生物危害因素的 职业安全与卫生保护 – 标准制订 (第二次讨论)。	关于解决非正规问题并推动向正规经济过渡以促进体面劳动之创新方式的 一般性讨论 或 关于社会对话和三方机制战略目标的 周期性讨论 或 《社会正义宣言》 评估 (待定)	平台经济中的体面劳动 – 标准制订或一般性讨论 ，有待在以下会议上决定： • 倘若制订标准(第一次讨论)，由理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)决定； 或 • 倘若一般性讨论，由理事会第 347 届、349 届或 350 届会议决定。		

正在审议的可能列入未来劳工大会议程的专题

13. 理事会已就列入劳工大会第 111 届会议(2023 年)和第 112 届会议(2024 年)的技术议题作出决定。在第 341 届会议(2021 年 3 月)上,理事会决定将一项关于防范生物危害因素的职业安全与卫生保护议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程。需要就列入第 113 届会议议程的另外两项技术议题作出决定。在确定理事会目前收到的拟议议题可能的时间选择时,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。若理事会决定将一项标准制订议题列入第 113 届劳工大会会议议程,根据《劳工大会议事规则》正常两次讨论程序规定的准备工作时间表,应在本届会议上作出决定。²⁴
14. 在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上,理事会决定将一个关于平台经济中的体面劳动议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程,并要求劳工局向理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)提交一份规范性缺口分析报告,为就 2025 年及酌情在 2026 年劳工大会议程中所列议题性质的决策提供依据。²⁵理事会正在政策制定部分审议该规范性缺口分析报告。²⁶拟议议题载于附录一第 2 节。理事会大多数成员表示支持未来劳工大会就平台经济中的体面劳动展开讨论。²⁷根据理事会在第 343 届会议(2021 年 11 月)上作出的决定,于 2022 年 10 月召开了一次关于平台经济体面劳动的三方专家会议,以帮助制定必要的政策方针。²⁸在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上,理事会注意到专家会议并未通过任何结论,并要求劳工局在筹备劳工大会第 111 届会议(2023 年)关于社会保护(劳动保护)的周期性讨论时,考虑到专家会议上表达的不同观点,²⁹在此期间,要特别注意与就业形态和工作安排日益多样化有关的机会和挑战。关于平台经济中的体面劳动,既有可能设为一项标准制订议题,也有可能列为一般性讨论议题,最早可能在劳工大会第 113 届会议(2025 年)上进行讨论,这取决于目前考虑列入劳工大会议程的其他可能议题。
15. 在第 346 届会议上,理事会还要求劳工局向第 347 届会议提交一份建议,将解决非正规问题并推动向正规经济过渡以促进体面劳动的创新方法议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)或第 114 届会议(2026 年)议程,进行一般性讨论。拟议议题载于附录一第 3 节。

²⁴ 理事会应在 2023 年 3 月会议上决定为 2025 年劳工大会列入一个标准制订议题,或在 2024 年 3 月会议上为 2026 年劳工大会列入一个标准制订议题。最迟应在 2023 年 3 月为 2024 年劳工大会列入一项一般性讨论议题,或在 2024 年 3 月为 2025 年劳工大会列入一项一般性讨论议题。设定这些截止日期的原因是,按照《劳工大会议事规则》,对于标准制订议题,劳工局需要在讨论该问题的劳工大会开幕前至少 18 个月向成员国送交一份关于法律和实践的报告以及一份问卷。因此,对于 2025 年 6 月的劳工大会会议而言,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 2023 年 10 月至 11 月作出决定,将使劳工局没有时间准备该文件。对于一般性讨论不作此要求:《劳工大会议事规则》规定,当一个问题被作为一般性讨论议题列入议程时,劳工局须向各国政府送交一份关于该问题的报告,最晚在讨论该议题的劳工大会开幕前两个月之前送达。由于在此情况下需要时间准备报告,理事会最晚宜在前一年 3 月作出决定。

²⁵ 理事会文件 GB.346/INS/PV, 第 92(b)段。

²⁶ 理事会文件 GB.347/POL/1。

²⁷ 理事会文件 GB.337/PV、GB.341/PV、GB.343/PV 和 GB.344/PV。

²⁸ 劳工组织,《会议议事纪要》,平台经济体面劳动专家会议,日内瓦,2022 年 10 月 10 日至 14 日。

²⁹ 理事会文件 GB.346/POL/PV, 第 75 段。

16. 将这两项议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程将完成按照惯例列入劳工大会议程的三项技术议题。因此,劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程将不会列入周期性讨论议题或《社会正义宣言》影响评估议题,除非理事会决定为此列入第四项技术议题,可能由劳工大会委托给总务委员会。³⁰ 关于评估工作和周期性讨论的进一步考虑载于本文件 D 部分。
17. 在本届会议上,理事会将审议关于劳工组织供应链中体面劳动战略的草案。³¹ 在三方商定基本构架的基础上,该战略包括劳工局为响应以下呼吁而采取的措施:“通过新的规范性措施、对现有措施的调整或补充性准则和工具,进一步就补充国际劳工标准体系的举措制订备选方案,其中考虑到劳动世界的不断变化、跨境供应链的挑战、执行差距和具体国情”。³² 若理事会审议了摆在面前的这些备选方案之后,适时决定将一项关于供应链中体面劳动的议题列入劳工大会议程,最早的机会可能是劳工大会第 115 届会议(2027 年)。³³
18. 理事会不妨进一步审议关于“充分利用技术的最大潜力”的议题,以便在今后一届劳工大会会议上进行一般性讨论。³⁴ 在之前的会议上,理事会的一些成员表示,慎重的做法是等待关于平台经济中体面劳动³⁵ 及向人人享有环境上可持续的经济和社会公正过渡(包括审议产业政策和技术)³⁶ 的劳工大会讨论结果,然后再考虑将该主题作为一项潜在的议程议题。
19. 其他三项议题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 5 节提供了与这些议题有关后续行动的最新情况。这三项议题是:
- *诉诸劳动司法:劳动争议预防和处理*。在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上,理事会要求劳工局在为理事会于 2023 年决定召开的“诉诸劳动司法”三方技术会议编写提案时,考虑其所提供的指导意见。³⁷ 根据劳工局的设想,理事会可以分三步继续审议该可能的议题,具体如下:
 - (a) 提交一份政策文件,供理事会第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)讨论,其中列出研究成果、技术援助方法和政策选项;

³⁰ 需要注意为涵盖总务委员会多次会议的工作而必须做出的安排。可能还需要注意,如果进行表决,总务委员会只有 56 名成员(实际上反映了理事会的构成)有表决权。

³¹ 理事会文件 GB.347/INS/8。

³² 理事会文件 GB.346/INS/6(Rev.1),附录,第 3(A)部分,第 7 段。

³³ 本方案假设劳工大会的正常议程有三项技术议题,理事会可能决定将以下议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程:防范生物危害因素(标准制订第二次讨论)、平台经济中的体面劳动(标准制订第一次讨论或一般性讨论)和非正规经济创新方法(一般性讨论)(或社会对话战略目标周期性讨论);理事会也可能决定将以下议题列入劳工大会第 114 届会议(2026 年)议程:整合化学文书(标准制订第一次讨论)、平台经济中的体面劳动(标准制订第二次讨论)和社会对话战略目标(周期性讨论)(或非正规经济创新方法的一般性讨论)。

³⁴ 附录一第 4 节。

³⁵ 理事会文件 GB.343/PV,第 33 段。

³⁶ 理事会文件 GB.344/PV,第 82 段。

³⁷ 理事会文件 GB.346/INS/PV,第 92(g)段。

- (b) 根据理事会的指导意见，劳工局可于 2024 年下半年在日内瓦召开一次关于诉诸劳动司法的三方技术会议，在这种情况下，会议预算须列入《2024-2025 两年期计划和预算草案》；
- (c) 根据三方技术会议的情况，理事会将决定后续行动，包括将一个可能的议题列入未来一届劳工大会会议议程进行讨论。
- **保护数字时代工人个人数据。**在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上，理事会要求劳工局在为理事会于 2023 年决定召开的“保护数字时代工人个人数据”三方专家会议编写提案时，考虑其所提供的指导意见。³⁸ 鉴于该事项对当前和劳动世界未来治理的重要性，理事会可以考虑在 2024 年召开一次这样的会议，审议各区域在保护工人个人数据方面面临的挑战，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。审议内容可以包括数据的收集、存储和使用，与第三方的共享以及对工人的数字监控和算法管理。劳工局将向理事会第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)提供有关该事项的补充信息，包括《国际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。理事会不妨在第 349 届会议上就“保护数字时代工人个人数据”三方专家会议的方式，包括会议日期和议程作出最终决定。
 - **保护公共服务部门中的举报人。**关于保护公共服务部门中的举报人技术会议于 2022 年 9 月 26 日至 30 日举行。该技术会议的报告将提交至理事会第 347 届会议。³⁹ 关于劳工局应采取行动的结论包括一项建议，即劳工局应开展调查研究，收集统计数据和研究成果，包括对国家实践的比较分析，并采集关于有效保护公共服务部门中的举报人的趋势、标准、发展和判例法的数据，以便为劳工组织成员国提供指导，并为理事会就承认未来行动和讨论必要性的决定提供依据，同时不排除劳工组织职责范围内为进一步保护举报人而采取的任何行动。⁴⁰

► C. 标准审议机制三方工作组建议的后续行动

关于职业安全与卫生文书的建议

20. 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，讨论了按照理事会于 2017 年和 2018 年批准的先前建议采取的后续行动，呼吁就生物危害因素、人体工学和人工搬运、化学危害因素和机械防护等专题制订标准。⁴¹

³⁸ 理事会文件 GB.346/INS/PV，第 92(g)段。

³⁹ 理事会文件 GB.347/POL/2。

⁴⁰ 劳工组织，关于保护公共服务部门中的举报人技术会议的结论，日内瓦，2022 年 9 月 26 日至 30 日，会议文件 TMWBPS/2022/8，第 16(c)段。

⁴¹ 理事会文件 GB.337/LILS/1，附录，附件 I 第 9 段。

21. 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,要求尽早编写上述标准制订建议,将其作为机构的优先事项。⁴²
22. 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)议程中列入一项与针对生物危害因素的职业安全与卫生保护有关的议题(标准制订-两次讨论)。⁴³
23. 理事会在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上决定,将一项与整合化学危害因素文书有关的标准制订议题列入劳工大会第 114 届会议(2026 年)和第 115 届会议(2027 年)议程,或第 115 届(2027 年)和第 116 届会议(2028 年)议程,由理事会在第 347 届会议(2023 年 3 月)上确定。⁴⁴
24. 理事会经过讨论形成了一些指导性思想,概述如下:
- (a) 落实标准审议机制三方工作组的建议,包括可能的职业安全与卫生标准制订方面的建议,是一项机构优先事项,同时考虑理事会在制订劳工大会议程中的自主权。
 - (b) 劳工局的提议应以标准审议机制三方工作组关于专题整合方法的建议为指导。⁴⁵
 - (c) 理事会应避免将两项职业安全与卫生的标准制订议题列入同一届劳工大会会议议程,以平衡劳工大会讨论对三方成员和劳工局专业知识和支持的需求。
 - (d) 根据标准审议机制三方工作组达成的共识,标准制订过程应具有灵活性,涉及四个具体的职业安全与卫生专题,并确保最佳的时间效率、成本效益和包容性。
 - (e) 考虑到可能的防范化学危害因素标准和众多现行的化学安全国际文书之间复杂的相互作用,理事会在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上决定,关于化学危害因素的标准制订议题应采用两次讨论程序。关于人体工学和人工搬运以及机械防护等专题的标准制订工作可能不受类似政策一致性压力的影响,因此可以考虑采用一次讨论程序,在此之前可能先召开一次三方技术会议或专家会议。但需要注意的是,涉及人体工学危害因素的标准不仅限于与人工搬运有关的问题,将会成为此类标准的第一个,因而具有技术复杂性。
25. 理事会在最近四届会议上,针对迄今为止探讨的关于职业安全与卫生标准制订议题的四种备选方案提供了指导。指导意见表明,目前为化学危害因素选择的方案(换言之,基于两次讨论的标准制订默认方案)不一定要复制到人体工学和人工搬运或机械防护的方案中。
26. 理事会审议了关于职业安全与卫生标准制订的潜在创新和高效方式的三个备选方案,但未能就此达成共识。

⁴² 理事会文件 GB.337/LILS/1, 第 5(a)段。

⁴³ 理事会文件 GB.341/PV, 第 50(b)段。

⁴⁴ 理事会文件 GB.346/INS/PV, 第 92(a)段。

⁴⁵ 劳工组织,“确保标准审议机制三方工作组关于职业安全与卫生建议的标准制订后续行动的连贯性和一致性”,工作文件 1,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。

27. 有关首先召开一次筹备性技术大会、然后在劳工大会上进行一次讨论的方案，迄今为止收到了不同程度的支持。尽管召开一次这样的大会将促进充分的技术准备、广泛参与和包容性，但在成本效益或灵活性方面似乎未能达到预期。
28. 相反，有关首先召开一次三方专家会议、然后在劳工大会上进行一次讨论的方案，尽管更具成本效益，但被认为包容性有限。⁴⁶
29. 理事会的一些成员表示倾向于首先召开一次三方技术会议、然后在劳工大会上进行一次讨论的方案，但前提是技术会议的参与范围比平时更广，因为这种技术会议比筹备性技术大会更加简单、灵活，成本效益更高。针对要求的一些澄清事项，在此忆及，召开技术会议的目的是根据劳工局编写的报告对政策问题进行深入讨论，以形成结论、共识要点或类似文件，以及可能产生的决议。技术会议促进国际三方就特定议题达成共识，供劳工组织及成员国就所涉问题进行决策时参考。技术会议的参与者代表各自政府或非政府组。技术会议的组成应包括：(a)每个有关政府的一名代表，理事会可以决定限制政府的参与；(b)由理事会确定的工人代表和雇主代表具体人数。劳工局只承担雇主代表和工人代表的交通费用和生活津贴。决定应以协商一致的方式作出。如果没有正式的反反对意见，只有在不妨碍通过所涉决定的情况下，才可以将异议或保留意见记录在案。⁴⁷需要指出的是，由于技术会议可能无法达成共识，会议结论也可能不被采纳，该备选方案对标准制订进程的潜在附加值有限。⁴⁸
30. 关于化学危害因素、人体工学和人工搬运、机械防护等专题的标准制订议题的最新建议载于附录一第1节。
31. 根据以上建议并遵循提供的指导，理事会可以考虑按照以下方式推进。
- (a) 根据第346届会议(2022年10月至11月)作出的决定，理事会应决定在劳工大会第114届会议(2026年)或第115届会议(2027年)议程列入一项基于两次讨论的整合化学危害因素文书的标准制订议题。
- (b) 理事会可以决定在劳工大会第116届会议(2028年)议程中列入一项基于两次讨论的人体工学和人工搬运的标准制订议题。

或

⁴⁶ 召开专家会议的目的是就特定技术议题向劳工组织提供专家建议，或通过技术指导。专家会议由固定数量的专家组成，他们以个人身份任职，以专家身份行动和发言，不代表政府或理事会某一组。理事会确定专家会议的组成时，须由政府、理事会雇主组和工人组提名相同人数的专家。人数应为四的倍数。劳工局承担包括政府提名专家在内的所有专家的交通费和生活津贴。决定应以协商一致的方式作出，否则，任何异议或保留意见应记录在案，但不得阻碍通过所涉决定。见劳工组织，《专家会议议事规则》，2019年，介绍性说明和第11条。

⁴⁷ 劳工组织，《技术会议议事规则》，2019年，介绍性说明和第12条。

⁴⁸ 《技术会议议事规则》第16条第2款设想了会议未能取得理事会预期结果的情况。如果技术会议未能取得结果，则可能不再进行一次讨论。如果理事会拒绝三方技术会议的结果，也不可能再进行一次讨论。从这个角度而言，《理事会议事规则》和《国际劳工大会议事规则》中规定的筹备性技术大会，出现不成功结果的风险更小。《国际劳工大会议事规则》第45条第5款规定，如果一项大会议题经过筹备性技术大会审议，理事会只有两种方案：向各国政府送交“法律和实践”报告，并附上一份调查问卷；或在筹备性技术大会工作的基础上编写一份最终报告，其中可能包含一项或多项公约或建议书草案。

可以决定在劳工大会第 116 届会议(2028 年)议程中列入一项基于单次讨论的人体工学和人工搬运的标准制订议题,并于 2027 年先召开一次三方技术会议。

- (c) 理事会可以决定在劳工大会第 117 届会议(2029 年)议程中列入一项基于单次讨论的机械防护文书修订议题,并于 2028 年先召开一次筹备性技术会议。

或

可以决定在劳工大会第 118 届会议(2030 年)议程中列入一项基于单次讨论的机械防护文书修订议题,并于 2029 年先召开一次筹备性技术会议。

► D. 启动新一轮的周期性讨论

32. 在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上,理事会要求劳工局在为理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)编写关于对经 2022 年修正的《2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》可能进行的评估文件时,考虑其所提供的指导意见。⁴⁹ 理事会在第 343 届会议(2021 年 11 月)、第 344 届会议(2022 年 3 月)和第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上提供的指导意见,在采用战略性方针确定未来劳工大会议程的背景下,就可能进行评估的各个方面提出了广泛意见。本部分依照文件要求,就可能进行评估的备选方案进一步征求指导意见。
33. 可以忆及,本轮劳工大会周期性讨论将随着劳工大会第 112 届会议(2024 年)对工作中基本原则和权利的战略目标进行讨论而结束。在第 343 届会议(2021 年 11 月)、第 344 届会议(2022 年 3 月)和第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上,理事会就可能在《社会正义宣言》进行评估之前或之后启动新一轮的周期性讨论提供了指导。⁵⁰ 理事会成员对这两种方案均普遍表示支持,同时继续根据制订未来劳工大会会议议程的其他战略优先事项考虑最适当的时间安排。在这方面,有三个相互关联的方面需要进一步审议:评估的时间安排;新一轮周期性讨论的时间安排;以及理事会审议周期性讨论方式的可能性。
34. 劳工大会可能进行评估的时间安排。根据《社会正义宣言》后续行动第三部分 C 段(见附录二),劳工大会在第 105 届会议(2016 年)上首次对宣言的影响进行了评估。在准备评估时,理事会在多届会议上对评估范围和方式提供了指导。⁵¹
35. 为劳工大会编写的报告和劳工大会社会正义宣言委员会的辩论侧重于为促进宣言实施而采取的三套措施的影响:成员国采取的行动、劳工组织采取的行动以及国际和区域层面采取的行动。因此,劳工大会通过了一项通过体面劳动推进社会正义的决议,确定了劳工组织有效协助成员国努力实现《社会正义宣言》全部潜力的优先行动领域,并呼吁各成员国采取行动,在国家和

⁴⁹ 理事会文件 GB.346/INS/PV, 第 92(e)段。

⁵⁰ 理事会文件 GB.343/PV。《宣言》第三部分 C 段及其附件第三部分规定,此类评估的时间安排由理事会决定,评估“可以不时重复”进行,但对具体的时间间隔并未作出规定。若理事会决定在不经预先评估的情况下即启动新一轮周期,并保持当前讨论周期的战略目标排序,则关于社会对话的周期性讨论议题将被列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程。

⁵¹ 理事会文件 GB.322/INS/3、GB.323/INS/3 和 GB.325/INS/3。

区域战略中将体面劳动议程主流化，逐步实现基本公约和治理公约的普遍批准和全面实施，推进政策一致性，并促进可持续企业。⁵² 在决议中，劳工大会进一步提请理事会采取行动，确保决议的有效实施。决议还规定，其中概述的行动构成了劳工大会下一次对《社会正义宣言》影响进行评估的组成部分。在第 329 届会议(2017 年 3 月)上，理事会通过了一项落实该决议的工作计划。⁵³

36. 《社会正义宣言》和通过体面劳动推进社会正义的决议，以及理事会的决定均未对必须进行下一次评估的时间作出规定。理事会在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上提供的指导意见似乎表明，广泛支持在新一轮周期性讨论之后(而不是之前)，对《社会正义宣言》的所有方面进行评估。⁵⁴ 安排在 2025 年之后进行评估，将使理事会决定劳工大会进行评估的适当时间时，可以考虑联合国未来峰会(2024 年)和联合国社会问题世界峰会(2025 年)的成果。
37. 《社会正义宣言》附件包含的宣言的后续措施(见本文件附录二)和宣言的筹备工作清楚地表明，对评估进行的讨论应由劳工组织最高治理机关召开，目的是使理事会和劳工局在劳工大会面前对落实宣言采取的措施负责。筹备工作表明，评估的目的是让劳工大会评估整个权威性文本⁵⁵ 的影响，并确保劳工局和理事会对依据影响评估的规定所采取的行动向劳工大会负责。⁵⁶
38. 对《社会正义宣言》的评估将需要劳工局开展全面的、资源密集型准备工作。评估范围将十分广泛，并对劳工组织实现其目标的手段产生影响。例如，评估可能最终引发重新审议《社会正义宣言》的基本原则，包括社会正义与公平全球化之间的关系；或根据劳工组织四大同等重要的战略目标及其不可分割、相互关联和相互支持的性质，重新审议《体面劳动议程》的相关性。
39. 若理事会倾向于在《社会正义宣言》的框架内开展更集中的讨论和审查，并根据三方成员的需求确定周期性讨论的方式，理事会可以决定自行开展这类审查(见第 46 段)。
40. 若理事会希望加快评估工作，可以考虑以下备选方案。理事会可以：
 - (a) 将关于《社会正义宣言》评估的议题列入劳工大会第 114 届会议(2026 年)议程；⁵⁷
 - (b) 要求劳工局就《社会正义宣言》的实施情况编写一份临时报告，供理事会讨论，以便为劳工大会可能在 2031 年进行的评估提供依据；

⁵² 劳工组织，《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》，国际劳工大会，第 105 届会议，2016 年。

⁵³ 理事会文件 GB.329/INS/3/1。

⁵⁴ 理事会文件 GB.346/INS/PV，第 47 和 52 段。

⁵⁵ 劳工组织，《加强国际劳工组织的能力：讨论的继续和一份权威性文件的可能审议》，ILC.97/VI，2008 年，第 55 段。

⁵⁶ 劳工组织，《加强国际劳工组织的能力：讨论的继续和一份权威性文件的可能审议(补充报告)》，第 3 份临时记录，第 97 届会议，日内瓦，2008 年。《社会正义宣言》附件中规定的所有安排都是为了确保会议进行全面讨论并取得具体成果。例如，评估将在“一项列入[劳工大会]议程的议题框架下”开展，这意味着每个代表团都有可能专门为该讨论任命顾问，促进以结果为导向的讨论。根据进行的评估，劳工大会“将就进一步评价的吸引力期望度或参与任何适当行动的机会得出结论”。劳工局编写的报告显然是为劳工大会作准备；例如，报告应包含三方成员和理事会采取的措施以及《宣言》对其他有关国际组织可能产生的影响，这些组织有“机会参与对影响的评估和大会讨论”。

⁵⁷ 指出劳工大会可能在总务委员会讨论该议题。

(c) 在劳工大会议程中列入一项可能的决议，要求理事会在确定的时间开展评估。

41. **新一轮周期性讨论的时间安排。**正如本文件 A 节(特别是第 4 段和第 9 段)所示，周期性讨论是劳工大会通过的一种制度性机制，因而也是制订大会议程的一个重要组成部分。周期性讨论构成了从制度层面推进《社会正义宣言》中规定的体面劳动议程的主要机制，根据设想，将在三个层面(换言之，在国际劳工组织层面、国家层面和多边层面)对行动进行审议，调动职责范围内所有行动手段(包括国际劳工标准、技术援助、宣传、知识管理和召集权力)，统筹实现体面劳动四大战略目标。
42. 理事会的任务是确定周期性讨论的方式。⁵⁸这意味着它可以根据劳工大会会议议程的其他优先事项，酌情考虑此类讨论的时间安排，同时确保周期性讨论在制度层面的重要性。
43. 因此，理事会可以决定在 2026 年，而不是 2025 年，启动新一轮周期性讨论，以便将具有重要战略意义的技术议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程。然而，应考虑周期性讨论与根据《社会正义宣言》后续措施第一部分 B 段为未来普遍调查选择的文书之间的联系。⁵⁹若理事会决定于 2026 年启动新一轮的周期性讨论，可以考虑多个备选方案以保持普遍调查与周期性讨论之间的联系。理事会可以：
- (a) 在标准实施委员会对普遍调查的讨论与周期性讨论之间，允许两年的时间间隔(而不是目前的一年间隔)；
- 或
- (b) 将为 2026 年普遍调查和 2027 年标准实施委员会讨论选择就业政策文书推迟至理事会第 352 届会议(2024 年 11 月)。⁶⁰
44. 关于第一个方案，两年的时间间隔将保持周期性讨论与实施公约与建议书专家委员会开展的普遍调查之间的联系。⁶¹正如《社会正义宣言》筹备工作所表明的那样，这种联系的依据是，普遍调查提出的对国家立法和实践的分析，将就有关战略目标相关标准的现状和影响，为周期性讨论提供信息；⁶²尽管普遍调查不是唯一的信息来源，但很明显它被认为提供了主要信息，特别是反映了监督机制的意见。在第 309 届会议(2010 年 11 月)上，理事会决定在标准实施委员会讨论和周期性讨论之间引入一年的间隔，以便委员会有更多的时间进行讨论，能够更好地将标

⁵⁸ 劳工组织，《社会正义宣言的后续措施》，第二部分 B 段。

⁵⁹ 《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》要求“普遍调查和标准实施委员会的相关讨论酌情为周期性讨论作出贡献”(第 15.2(b)段)。目前的联系方式规定了以下顺序：第一年，理事会根据战略目标选择进行普遍调查的相关文书，并于第五年进行周期性讨论；第二年，理事会批准章程第 19 条报告表格；第三年，实施公约与建议书专家委员会准备普遍调查；第四年，标准实施委员会讨论普遍调查；第五年，周期性讨论。

⁶⁰ 《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》也确定了过去在劳工大会议程中分别处理劳动保护和社会保障议题的做法，可以作为研究缩短周期性讨论周期可能性的一种可能方式进行审议。

⁶¹ 《社会正义宣言》附件第一部分 B 段暗示了这种联系。

⁶² 见劳工组织，《关于全面调查和全面调查与周期性审议之间可能的协同作用的指导说明》，ILC.97/VI，附件 1，第 6 段和 7 段。

准有关问题融入周期性讨论。⁶³ 根据设想，两年的时间间隔不会从根本上改变标准有关问题融入周期性讨论的情况。

45. 若理事会决定按照当前周期的顺序，于 2026 年启动新一轮的周期性讨论，劳工大会开展的评估可以于 2031 年进行，如表 2 所示。

► 表 2. 可能的新一轮周期性讨论概览

劳工大会届会	周期性讨论
第 114 届(2026 年)	社会对话
第 115 届(2027 年)	社会保护(社会保障)
第 116 届(2028 年)	就业
第 117 届(2029 年)	社会保护(劳动保护)
第 118 届(2030 年)	工作中基本原则和权利
第 119 届(2031 年)	《社会正义宣言》评估

46. 关于周期性讨论方式的可能讨论。考虑到理事会的任务是确定周期性讨论的方式，它可以决定在未来启动新一轮周期性讨论之前的某届会议上，就这些方式安排一次全面讨论，如果理事会决定于 2026 年启动新一轮周期，讨论可以于 2025 年进行。前几届会议的指导意见表明，成员对继续进行周期性讨论的做法普遍感兴趣，且理事会就周期性讨论的方式开展讨论，可以寻求支持。⁶⁴ 对方式进行审查可以：考虑周期性讨论在多大程度上审查了成员国在每个战略目标方面多样化的需求和现实；评价劳工组织在战略目标方面的活动成果，促进关于未来优先事项的决策；考虑与标准制订的联系；考虑与多边参与者的互动；为劳工组织战略规划以及计划和预算讨论提供依据。⁶⁵

► E. 程序路线图

47. 最新的程序路线图建议如下：

- 理事会将在本届会议上：
 - 决定列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程的平台经济中体面劳动议题讨论的性质(标准制订或一般性讨论)；
 - 确定是否将基于两次讨论的整合化学危害因素文书标准制订议题列入劳工大会第 114 届会议(2026 年)或第 115 届会议(2027 年)议程；
 - 决定是否将解决非正规问题并推动向正规经济过渡以促进体面劳动的创新方法议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)或第 114 届会议(2026 年)议程进行一般性讨论，或对此提供

⁶³ 见理事会文件 GB.309/SG/DECL/1 和 GB.309/10。

⁶⁴ 理事会文件 GB.343/PV，第 21 段和 28 段；GB.344/PV，第 59 段和 73 段；GB.346/INS/PV，第 32 段。

⁶⁵ 《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》表明，这些是评估周期性讨论的方式是否合适的标准(第 15.2(a)段)。

- 指导；如果列入第 113 届会议议程，最迟应于理事会第 350 届会议(2024 年 3 月)作出决定，如果列入第 114 届会议议程，最迟应于理事会第 353 届会议(2025 年 3 月)作出决定。
- 决定将有关人体工学和人工搬运及机械防护标准制订建议列入劳工大会议程的方式，或对此提供指导；
 - 就诉诸劳动司法三方技术会议和保护数字时代工人个人数据专家会议的初步建议提供指导；
 - 为启动新一轮的周期性讨论提供指导，可能从社会对话和三方机制这一战略目标和劳工大会对《社会正义宣言》影响的评估开始；
 - 继续为未来劳工大会议程提供指导。
- **理事会将在第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)上：**
- 若第 347 届会议(2023 年 3 月)未作出决定，考虑将基于两次讨论的整合化学危害因素文书标准制订议题列入劳工大会第 115 届会议(2027 年)议程；
 - 若第 347 届会议(2023 年 3 月)未作出决定，考虑将解决非正规问题并推动向正规经济过渡以促进体面劳动的创新方法议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)或第 114 届会议(2026 年)议程进行一般性讨论；
 - 若第 347 届会议(2023 年 3 月)未作出决定，决定将有关人体工学和人工搬运及机械防护标准制订建议列入劳工大会议程的方式，或对此提供指导；
 - 就诉诸劳动司法三方技术会议和保护数字时代工人个人数据专家会议的可能建议提供指导，或对此作出决定；
 - 继续为启动新一轮的周期性讨论提供指导，可能从社会对话和三方机制这一战略目标和劳工大会对《社会正义宣言》影响的评估开始；
 - 继续为未来劳工大会会议议程提供指导。
- **理事会将在第 350 届会议(2024 年 3 月)上：**
- 若第 347 届会议(2023 年 3 月)或第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)尚未完成劳工大会第 114 届会议(2026 年)议程，考虑将一项技术议题列入第 114 届会议(2026 年)议程；
 - 继续为未来劳工大会会议议程提供指导。

► 决定草案

48. 理事会：

- (a) 决定将一项关于平台经济中体面劳动的议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程，[在两次讨论的基础上进行标准制订]或[进行一般性讨论]；

- (b) 决定将一项关于解决非正规问题并推动向正规经济过渡以促进体面劳动的创新方法议题列入劳工大会[第 113 届会议(2025 年)]或[第 114 届会议(2026 年)]议程，进行一般性讨论；
- (c) 决定将一项关于整合化学危害文书的议题列入劳工大会 [第 114 届会议(2026 年)]或[第 115 届会议(2027 年)]议程，在两次讨论的基础上进行标准制订；
- (d) 根据经 2022 年修正的《2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》后续措施，决定在 2026 年启动新一轮周期性讨论，并将一项关于[社会对话]战略目标的议题列入劳工大会第 114 届会议(2026 年)议程，进行周期性讨论；
- (e) 要求劳工局在为理事会第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)编写关于未来劳工大会会议议程的文件时，考虑其所提供的指导意见。

► 附录一

未来劳工大会会议议程议题

1. 对标准审议机制三方工作组建议的后续行动

1. 根据标准审议机制三方工作组的建议，理事会在第 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)建议，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。¹
2. 2025 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。劳工大会第 110 届会议通过决议，将安全与卫生的工作环境纳入劳工组织工作中基本原则和权利框架，并指定两项文书为基本公约，这为确保弥补职业安全与卫生监管差距以及劳工标准应对不断变化的工作模式增加了紧迫性。
3. 理事会在第 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。
4. 将一项标准制订议题列入劳工大会议程的最早机会是在第 113 届会议(2025 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，并考虑到劳工局在大会上向标准制订委员会提供充分支持的能力，将一项有关职业安全与卫生危害因素的议题列入大会议程的最早机会则是第 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，或者先举办一次专家会议或技术会议，然后进行单次讨论。²
5. 理事会在第 341 届会议(2021 年 3 月)上决定将一项有关生物危害因素的议题列入第 112 届会议(2024 年)和第 113 届会议(2025 年)的议程，以便进行两次讨论。根据其在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上作出的决定，理事会应在本届会议上决定是否将一项有关整合化学品文书的议题列入劳工大会第 114 届会议(2026 年)和第 115 届会议(2027 年)或第 115 届会议(2027 年)和第 116 届会议(2028 年)的议程，以便进行两次讨论。如果理事会希望遵循每届劳工大会会议只

¹ 理事会文件 GB.331/LILS/2，附件，第 17(i)段、19(ii)段、27 段和第 31 段。

² 劳工组织，《制订国际劳工组织危害性物质政策框架背景信息》，2007 年，第 37 段。

审议一项有关职业安全与卫生的标准制订议题的做法，则审议有关人体工学和人工搬运或机械防护的标准制订议题的最早机会是大会第 116 届会议(2028 年)或第 117 届会议(2029 年)。

A. 关于整合化学危害因素文书的标准制订议题

6. 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。³ 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，⁴ 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。
7. 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。⁵ 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。
8. 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”。⁶ 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。
9. 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。
10. 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。⁷ 它能够确

³ 劳工组织，《工作中接触危害性化学品及其产生的健康影响：全球调查》，2021 年。

⁴ 世卫组织和劳工组织，《世卫组织/劳工组织对职业病和工伤负担的联合估计(2000-2016 年)：全球监测报告》，2021 年。

⁵ 《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)。

⁶ 理事会文件 GB.331/LILS/2，第 3 段。

⁷ 暴露限值或“阈值”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。

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》《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》《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。⁸

11. 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。
12. 准备工作将包括编写一份详细的法律和实践报告，并与三方成员、从事上述化学危害因素相关工作的联合国其他机构和平台以及相关专业团体进行广泛协商。

B. 关于人体工学和人工搬运的标准制订议题

13. 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。⁹ 人体工学危害因素比人工搬运涉及的危害因素要广泛得多。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。¹⁰ 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。
14. 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。
15. 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。理事会在第 331 届会议(2017 年 10 月至 11 月)上要求劳工局就有关人体工学的标准制订议题拟出相关建议(认识到

⁸ 目前有 23 个成员国批准了第 170 号公约，其中有 5 个国家是在过去 7 年期间批准的。

⁹ Kathleen Mosier 和 Juan Carlos Hiba, “人因学/人体工学对于我们所向往的劳动世界未来的重要贡献” (劳工组织, 2019 年)。

¹⁰ 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%。

该领域存在的监管缺口), 供其审议, 以便尽早将这一议题列入未来劳工大会的会议议程。¹¹ 关于最大负重量方面的文书, 标准审议机制三方工作组认为, 这些文书并未失去其价值, 但覆盖范围有限, 特别是在人体工学方面存在缺口。标准审议机制三方工作组同意将《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)归类为需要采取进一步行动以确保持续及未来相关性的文书。后续行动应包括对其进行修订, 以考虑到需要在人体工学方面进行规范, 并更新有关人工搬运的监管方法。标准审议机制三方工作组认为, 修订工作可以包括召开一次专家会议, 讨论如何在更广泛的人体工学和人工搬运问题上对现有文书进行更新, 使之切合当前情况。¹²

16. 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。建议可于 2024-2025 年期间举行一次三方专家会议, 就标准制订涉及的问题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。¹³

C. 关于修订机械防护文书的标准制订议题

17. 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)。2002 年, 卡地亚工作组建议将第 119 号公约分类为“待修订”, 2017 年, 理事会核准了标准审议机制三方工作组关于“尽早”修订有关机械防护文书的建议。¹⁴
18. 劳工大会第 91 届会议(2003 年)呼吁修订第 119 号公约和第 118 号建议书, 以便考虑到文书实施过程中的技术困难、技术的最新发展以及和技术转让中提供安全与卫生相关信息和培训的需要。早期文书的主要目的是通过使用安全技术保护工人不受机械引起的事故影响, 这一点仍然重要并有效, 但需辅以综合办法, 包括就机械全生命周期的所有相关方面, 例如应急程序, 向工人提供咨询、信息和培训, 以促进机械使用中的安全与卫生。¹⁵
19. 根据《2013 年关于机械使用中的安全与卫生业务守则》中设定的基准,¹⁶ 新标准可以制定广泛的原则, 解决机械使用中的安全与卫生问题。
20. 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。

¹¹ 理事会文件 GB.331/PV, 第 723(f)(i)段。

¹² 理事会文件 GB.331/LILS/2, 第 25 和 26 段。

¹³ 劳工组织, 《工作系统人为因素/人体工学设计和管理原则和准则》, 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。

¹⁴ 理事会文件 GB.283/LILS/WP/PRS/1/2(劳工局情况说明, 2002 年 3 月); 理事会文件 GB.331/PV, 第 723(f)(iii)段。

¹⁵ 劳工组织, 审查有关职业安全与卫生的文书(一般规定和具体风险): 技术说明 7 - 关于机械防护的文书, 标准审议机制三方工作组第三次会议(2017 年 9 月 25 日-29 日), 第 5 页和第 6 页。

¹⁶ 劳工组织, 《机械使用中的安全与卫生问题》, 业务守则, 2013 年。

21. 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。
22. 有关机械使用中的安全与卫生的大会讨论将参考对 2013 年发布的业务守则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

23. 可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。经修正的《2006 年海事劳工公约》、经修正的《2003 年海员身份证件公约(修订本)》(第 185 号)和《2007 年渔业工作公约》(第 188 号)或者《2002 年职业病目录建议书》(第 194 号)所使用的简化修订机制可作为范例。

2. 平台经济中的体面劳动

24. 《2019 年劳动世界的未来百年宣言》(《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: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》(《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”。¹⁷
25. 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。
26. 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,

¹⁷ 劳工组织,《全球行动呼吁》,第 13(a)(v)段。

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。

27. 《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。
28. 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。
29. 需更深入地了解确保数字劳动平台工人获得体面劳动的机制。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”。¹⁸ 此外，理事会第 335 届会议(2019 年 3 月)回顾了 2018 年 10 月的讨论，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……”。

3. 创新性解决非正规问题并推进向正规经济转型， 促进体面劳动(一般性讨论)

A. 建议的来源

30. 在理事会第 344 届会议上，雇主组提议将一项关于采取创新方法解决非正规问题并促进向正规经济转型的议题列入劳工大会今后一届会议的议程。在理事会第 346 届会议上，工人组和几个政府小组支持雇主组的这一提议。因此，理事会“要求劳工局向理事会第 347 届会议(2023 年 3

¹⁸ 劳工组织，《关于不平等和劳动世界的决议》，决议 XVI，国际劳工大会第 109 届会议，2021 年，第 21 段。

月)提交一项建议,以便将一项关于创新性解决非正规问题并推进向正规经济转型以促进体面劳动的议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)或第 114 届会议(2026 年)的议程,供进行一般性讨论”。

B. 可能列入议程的议题性质和背景

31. 劳工组织关于非正规性问题的开创性工作始于上世纪 70 年代。大会第 104 届会议通过了《2015 年从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)。《百年宣言》认识到非正规经济广泛存在,认为必须确保采取有效行动,实现向正规经济的转型,同时充分关注到农村地区。《2021 年全球行动呼吁》强调需要加快这一转型进程。
32. 非正规经济的正规化是 2014-2015 两年期的重点工作领域之一,之后成为 2016-2017 两年期和 2018-2019 两年期计划和预算中的一项专门政策成果目标的主题,在 2020-2021 两年期和 2022-2023 两年期,这一领域的工作被整合进若干政策成果目标之中。对劳工组织正规化战略的独立评估发现,虽然所做的努力值得称赞,但这只是整个进程的一个开始,需要加大努力,进一步制定、调整、宣传和落实促进经济正规化的行动。尽管如此,劳工组织在非正规经济正规化方面的工作总体表现令人满意。¹⁹ 评估认为,划拨给政策成果目标的资金不足,与此同时对各项活动和产品的管理总体上效益良好。评估还强调,虽然已经就实现正规化采取措施,但这是一项长期目标,需要持续不断地予以关注。
33. 当前,非正规经济吸纳了世界上 60%的工人和 80%的经济单位。²⁰ 新冠肺炎危机期间,非正规经济工人和经济单位受防疫措施的影响最大。疫情之后的复苏形势已完全扭转了 2020 年出现的非正规就业损失,但与此同时,也进一步减缓了过去 15 年延续的正规化趋势。²¹ 鉴于正规化可以给工人、可持续企业和社会带来的惠益,新冠肺炎危机和相互交织的一系列危机及潜在的未来冲击进一步凸显了正规化议程的紧迫性。
34. 一般性讨论可以使劳工大会审议各种创新办法,这些办法有潜力在劳工局的支持下,加快和扩大三方成员对第 204 号建议书的实施工作。还可以进一步对第 204 号建议书部分内容的实施情况加以审查。例如,不妨审查提高非正规经济单位生产力的实际措施,将生产力的提高与这些单位的正规化以及这些单位中工作岗位的系统性正规化联系起来。另一个可以审查的领域涉及防止正规工作和经济单位的非正规化,这需要更深入地了解加剧这种非正规化倾向的因素,并确定防止非正规化的具体措施。
35. 自第 204 号建议书通过以来,一些创新方法越来越受到重视,其中包括一些实际解决方案,它们利用数字技术的潜力,以不同方式支持向正规经济转型,例如便利经济单位和工作岗位的注册,检测不合规情况,或稳定现金流需求。同样值得审议的是,如何利用平台经济中活动的“可追溯性”来促进正规化。此外,似乎仍有必要研究非正规经济的具体因素、特征、产生原因和所在环境,以帮助制定和实施法律法规,促进向正规经济转型并维持正规性。考虑到非正

¹⁹ 劳工组织,《独立高级别评估:劳工组织 2014-2018 年非正规经济正规化战略和行动》,2019 年,第 xii 页。

²⁰ 劳工组织,《非正规经济中的妇女和男子:统计数据(第三版)》,2018 年。

²¹ 劳工组织,《劳工组织劳动世界监测报告(第十版):多重危机威胁全球劳动力市场复苏》,2022 年。

规经济在受气候变化和环境退化影响最严重的行业非常普遍，还可以审议切实可行的办法，从而加强非正规经济部门采取减缓和适应措施以及有效利用向绿色经济公正转型所带来的机会的能力。

36. 还可以探讨劳工组织尚未充分利用的方法，如解决非正规性问题的行业针对性办法，或在鼓励注册方面的税收政策/激励措施创新。一般性讨论还可以确定解决工人体面劳动赤字问题的政策，这些工人的工作可能无法在短期内实现正规化，但这类政策可以使他们及其经济单位走上向正规化转型的轨道。以下方面的创新方法也颇具探讨价值：将非正规经济中的工人和经济单位组织起来；与有代表性的工人组织和雇主组织组建联盟；促进参与进有效的社会对话。
37. 为支持大会的一般性讨论，劳工局将就哪些做法有助于、哪些做法无助于向正规经济转型设计一项评估；对非正规性的驱动因素进行广泛研究；对“生存型创业”进行研究；²² 并对可能的创新方法进行汇编。考虑到所涉问题范围广泛，可在筹备劳工大会期间与三方成员开展协商，以选出拟在一般性讨论期间进行审议的创新方法。

C. 预期成果

38. 一般性讨论的一项预期成果是就三方成员将在实践中采用的创新方法达成共识，以加快和扩大旨在解决非正规性问题并促进向正规经济转型的行动。这些方法将提升劳工局关于向正规经济转型的干预措施，并为多项提及向正规经济转型的大会决议的后续行动计划提供支持。这些方法将用于开发培训课程和知识共享活动，以加强三方成员的能力；还将为《从非正规经济向正规经济转型行动方案》、接下来的计划和预算周期以及资源调动举措提供指引。此外，这些方法还可能成为在全球社会正义联盟框架内与多边系统合作解决非正规性问题的新举措的主题。

4. 利用技术的最大潜力，实现人人享有体面劳动、可持续发展和公平分享惠益 (一般性讨论)

A. 可能列入议程议题的来源、性质和背景

39. 在理事会第 344 届会议(2022 年 3 月)上，其决定将一个供一般性讨论的议题列入劳工大会第 111 届会议(2023 年)的议程，该议题是关于向人人享有环境上可持续的经济和社会公正过渡，包括审议产业政策和技术的。²³ 关于“利用技术进步的最大潜力”的拟议议题可能比与气候变化有关的政策更广泛，²⁴ 将继续考虑是否将其列入劳工大会未来届会的议程，可能在劳工大会对公正过渡进行一般性讨论之后列入。²⁵

²² 生存型创业者——相对于机会型或创新型创业者——指的是主要为维持收入而创业的人。

²³ 理事会文件 GB.344/PV，第 99(a)(i)段。

²⁴ 理事会文件 GB.337/PV，第 25 段，以及 GB.341/PV，第 31 段。

²⁵ 理事会文件 GB.344/PV，第 79 和 82 段。

40. 《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”。²⁶《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”。²⁷
41. 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。²⁸《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”。
42. 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。²⁹

B. 与劳工组织战略目标的相关性

43. 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 and 新技术(如机器人、数字、纳米或生物技术)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。
44. 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，但也在就业数量和质量方面带来了新的挑战。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，³⁰但人们对新技术大规模取代人类劳动表示关切。³¹现有的研究还提出了这类问题：是某项职业整体都易于

²⁶ 劳工组织，《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》，第二部分(A)(ii)。

²⁷ 劳工组织，《全球行动呼吁》，第 13 段(a)(ii)。

²⁸ 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。

²⁹ 理事会文件 GB.328/PV，第 10 段。

³⁰ 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)。

³¹ 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。

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，对就业的影响相当不均衡，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。³² 预计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。³³ 需要考虑的一个问题是，低工资和低劳动力成本将在多大程度上使对自动化的资本投资具有成本效益。尽管如此，仍需搜集更多证据并运用适当方法和数据开展更多系统性研究，了解自动化造成的失业风险。

45. 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，³⁴ 又或者是因为对完成效率低的现有任务实行了自动化。³⁵ 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。³⁶ 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。
46. 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。社会对话和集体谈判似乎是指导成功转型的关键。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、行业化。利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。³⁷
47. 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，但它们也在平台工人的分类、工作条件、工人权利和保护方面形成挑战，并且可能因大量采用数据收集对工人隐私构成风险。³⁸ 在数字劳动平台上以及一些人力资源流程中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。人工智能、可

³² 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。

³³ 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。

³⁴ Peter Bauer 等, *Productivity in Europe: Trends and drivers in a service-based economy*, JRC Technical Report (卢森堡: 欧盟, 2020 年); Alistair Dieppe (编), *Global Productivity: Trends, Drivers, and Policies* (华盛顿: 世界银行, 2020 年); Prasanna Tambe 等, “Digital Capital and Superstar Firms”, NBER Working Paper Series, Working Paper No. 28285, 2020 年。

³⁵ Manuel Castells, *The Rise of the Network Society* (second edition) (英国: Wiley-Blackwell, 2010 年)。

³⁶ 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。

³⁷ Karlis Kandars、Jyldyz Djumalieva、Cath Sleeman 等, *Mapping Career Causeways: Supporting workers at risk* (Nesta, 2020 年)。

³⁸ 劳工组织, 《2021 年世界就业和社会展望: 数字劳工平台在改变劳动世界中的作用》, 2021 年。

穿戴设备和工具等技术也越来越多地用于传统工作场所，以便于监控工作表现。³⁹ 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、任务或岗位设计等，这样做有可能提高生产率，但若监管不当，也可能会给工人权利和就业质量带来新的挑战。然而，发达国家和发展中国家不同行业的公司对这一做法的采用情况仍不清楚，需要开展进一步研究，以便更好地了解这些做法是如何与现有组织结构相互作用的。⁴⁰

48. 技术可被加以有效利用，为所有工人提供体面工作。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。⁴¹ 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。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。
49. 《百年宣言》呼吁成员国强化劳动制度，确保所有工人得到充分保护，并重申劳动关系作为向工人提供确定性和法律保护之方式的持续相关性。其中特别呼吁“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”。在新冠肺炎疫情仍在持续及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。
50. 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融资，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。

C. 预期成果

51. 一般性讨论的预期成果将是若干结论和一份决议，其将阐述技术对促进充分、生产性和自由选择的就业的贡献和影响；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或非规范性倡议的建议。它将考虑到2022年10月举行的平台经济体面劳动问题专家会议提交给理事会第346届会议(2022年10月至11月)的报告及其讨论情况，以及理事会第347届会议对本项建议的讨论情况。一般性讨论

³⁹ 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。

⁴⁰ Sara Baiocco 等, *The Algorithmic Management of Work and its Implications in Different Contexts*, Background Paper No. 9 (劳工组织, 2022年)。

⁴¹ 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。

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》⁴²和《最高愿望：人权行动呼吁》⁴³传达三方观点，并为实现可持续发展目标 8 和 9 作出贡献。⁴⁴

5. 目前正准备更新所设想的与若干主题相关的后续工作情况

A. 诉诸劳动司法：劳动争议预防和处理⁴⁵

52. 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。⁴⁶最近，为了增强诉诸劳动司法机会的普惠性，劳工局加大了技术援助力度，支持改革监管框架，提高成员国在预防和处理个人和集体争议方面的机构能力，包括司法和非司法机制。
53. 随着有关提高劳动争议预防和处理制度有效性的政策和技术咨询请求不断增加，劳工局为司法性和非司法性争议处理机构开发了一套自我诊断工具。2022 年，劳工局在巴巴多斯、孟加拉国、莱索托和墨西哥(在联邦和州一级)以三方参与的形式对该工具进行了试点。除了开展国家三方核准工作外，试点行动还提供了机会，以便从源头上收集相关比较性信息，了解上述国家的争议处理机构所面临挑战的实际情况，并确定需要改进的领域。⁴⁷试点国家的三方成员指出了一些挑战，例如在新就业形态劳动者(包括弱势工人)诉诸劳动司法方面，以及在经济、社会或卫生危机期间提供服务方面。迄今收集到的证据表明，独立、开放、包容的争议预防和处理机制的有效运作，对于建立工作场所和谐、高效的劳动关系至关重要。
54. 该工具将在经过内部协商后，于 2023 年以英文、法文和西班牙文等三种语言推出。2023 年，劳工局计划向已经提出请求的十个国家提供支持，帮助其使用这一工具，并将密切跟踪因使用该工具而通过的三方行动计划的执行情况。
55. 劳工局研究⁴⁸发现，个人劳动争议总体上一一直在增加。原因包括：劳动力不断增加，特别是在劳动力大量流入的地区；个人权利保护范围扩大；工会组建率和/或集体谈判覆盖面缩小；以及

⁴² 联合国，秘书长报告，《数字合作路线图》，2020 年 6 月。

⁴³ 联合国，《最高愿望：人权行动呼吁》，2020 年，特别是人权新领域的工作流程。

⁴⁴ 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)。

⁴⁵ 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。

⁴⁶ 理事会会有机会在审议未来劳工大会会议议题时，讨论自 2013 年以来开展的研究的定期进度报告。见最近理事会文件 GB.341/PV、GB.343/PV 以及 GB.344/PV。

⁴⁷ 见劳工组织劳动关系比较法律数据库(IRLex)第 7 节，“劳动争议及其解决”。

⁴⁸ 见 Minawa Ebisui、Sean Cooney 和 Colin Fenwick(编)，《解决个人劳动争议：比较性概述》(日内瓦，劳工组织，2016 年)。

劳动力市场分割导致不平等加剧。个人劳动争议的增多似乎加剧了挑战，致使工人在诉诸劳动司法方面受到限制。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加以应对，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；加强争议处理从业人员的能力；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。新冠肺炎疫情迫使世界各地的劳动争议预防和处理制度以各种方式进行调整，应对危机。应对措施包括加大对信息和通信技术的使用，以及更多地依靠替代性争议处理机制，劳工局最近的研究中也指出了这一点。⁴⁹ 疫情清楚地表明，各国劳动争议处理制度的调整适应能力参差不齐，需要在这一领域提供进一步的支持和指导。

- 56.** 新冠肺炎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，这将影响到诉讼程序数字化、技术工具使用不均衡和缺乏统计数据等方面的机会和挑战。⁵⁰ 此外，劳动力市场变革，包括数字化变革，正显示出对有效劳动争议机制和机构日益增长的需求。⁵¹
- 57.** 可持续发展目标 16.3 旨在促进法治和所有人都有诉诸司法的机会。据认为，世界上有多达三分之二的人口无法有意义地诉诸司法。⁵² 《我们的共同议程》指出，司法是社会契约的一个重要方面，国家无法提供诉诸司法的机会是助长不信任和不平等的一个关键原因。⁵³ 获得劳动权利提供了一条摆脱非正规性的途径，是社会正义的一项关键内容。联合国机构就可持续发展目标 16 项下的诉诸司法问题提供了广泛指导，强调冲突、不安全、机构薄弱和诉诸司法的机会有限仍是对实现可持续发展的巨大威胁。然而，这些指导意见并未涉及劳动争议预防和处理的具体问题。为实现可持续发展目标 16.3 项下的具体目标，需要在雇主和工人诉诸劳动司法这一问题上提供进一步的规范性指导并加大多边行动。
- 58.** 劳工局的初步研究表明，现有的国际劳工标准体系需要在这一领域得到进一步强化。大多数相关规范性文件都是 50 多年前通过的，仍有待标准审议机制审议。没有一项标准综合全面地处理了劳动争议预防和处理领域的相关问题。新的规范性指导意见可以在以下方面提供价值：国家在确保普遍有效诉诸劳动司法方面的作用；法院(包括专门的劳动法庭)和非司法机制在预防和处理劳动争议方面的补充作用；以及社会伙伴在有效劳动争议预防和处理机制的设计、改革和运行方面的作用。新的指导意见还可以纳入有效预防和处理争议的关键原则，以及基于共识的解决方案，以应对在立法和实施方面的共同挑战。
- 59.** 劳工组织三方成员着重指出了人人均能获得诉诸劳动司法机会的重要性，反映在劳工组织最近的几项文书中。因此，过去十年通过的文书中越来越多地提到了与诉诸司法有关的法律原则。

⁴⁹ 见劳工组织，《快速评估调查报告：劳动争议处理机制对新冠肺炎疫情的应对措施》，2021 年。

⁵⁰ 劳工组织，《快速评估调查报告》，第 33 页。

⁵¹ 见《2021 年世界就业和社会展望》，第 255 页。

⁵² 可持续发展目标知识中心，《可持续发展目标 16 和 2021 年自愿国别评估：促进人人享有公平的机会》，2021 年 4 月。

⁵³ 联合国，《我们的共同议程：秘书长报告》，2021 年，第 23 段。

与非正规经济、家政工人以及劳动世界中的暴力和骚扰有关的文书即是如此。⁵⁴ 然而，在诉诸劳动司法问题上，国际劳工标准体系仍缺少一套整体全面的方法。

60. 标准审议机制将审议现有的标准：在有待审议的八项相关文书中，有四项与争议处理有关。⁵⁵ 这方面的工作以及持续开展的研究工作应能够使理事会审议适当的行动方案。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；⁵⁶ (2) 若干相关工作文件；⁵⁷ (3) 《快速评估调查》的结果。⁵⁸ 2023 年，劳工局计划发布：(1) 一份关于“在集体劳动争议中诉诸劳动司法：更新后的劳动关系比较法律数据库提供的证据”的概况说明；(2) 一份关于“集体劳动争议及其解决机制：比较法律分析”的问题简报；(3) 一份关于“预防和解决劳动争议的比较做法”的报告。
61. 加强劳动司法诉诸渠道通常需要修订监管框架、简化程序和降低成本，并加强从事争议预防和解决工作的专业人员和机构的资格和能力。最重要的是，这意味着确保各方都有平等机会参加公正、迅速且负担得起的听证会，以行使他们在工作中的权利。

B. 保护数字时代工人个人数据⁵⁹

62. 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。
63. 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》，劳工组织三方成员在其中承诺“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

⁵⁴ 它们包括《2011 年家政工人公约》(第 189 号)和《2011 年家政工人建议书》(第 201 号)；《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)；以及《2015 年从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)。

⁵⁵ 见标准审议机制三方工作组第 7 次会议，资料文件 1：标准审议机制三方工作组初步工作计划的内部工作计划(2022 年)，第 12 套文书(劳动监察、劳动行政管理和劳动关系)。

⁵⁶ 区域研究考虑针对欧洲、亚洲和太平洋、阿拉伯国家、非洲和拉丁美洲分别出版。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：若干南美洲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》。

⁵⁷ 相关出版物包括：Eusebi Colàs-Neila 和 Estela Yélamos-Bayarri，“诉诸司法：关于欧洲和拉丁美洲劳动法庭的文献回顾”，劳工组织工作文件 6，2020 年；Michael Gay 和 Craig Bosch，《马来西亚劳动争议解决系统审查报告》(劳工组织，2020 年)；César Arese，“在南美国家获得有效的劳工司法系统的机会”，劳工组织工作文件 10(西语原文)，2020 年。

⁵⁸ 劳工组织，《快速评估调查报告》。

⁵⁹ 关于理事会以前对该议题的讨论情况，见理事会文件 GB.343/PV 和 GB.344/PV。

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”。

64. 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。

C. 保护公共服务部门中的举报人

65. 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。⁶⁰
66. 这是一个新出现的专题，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进行审议。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部门中举报人的国家法律和实践的工作文件。⁶¹ 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，⁶² 并在第 343 届会议(2021 年 11 月)上确定了会议的日期和组成。⁶³ 关于保护公共服务部门中举报人的技术会议于 2022 年 9 月 26 日至 30 日举行，通过了若干结论。⁶⁴ 这次会议的成果报告已提交给理事会本届会议，即第 347 届会议。⁶⁵

⁶⁰ 见理事会文件 GB.325/INS/2，第 31 段。

⁶¹ 劳工组织，“关于保护公共和金融服务部门中举报人的法律和实践”，劳工组织第 328 号工作文件，2019 年。

⁶² 见理事会文件 GB.341/PV，第 653-662 段。会议的组成包括所有感兴趣的政府、8 名雇主代表、8 名工人代表，以及顾问、观察员及作为观察员与会的官方国际组织和非政府国际组织。

⁶³ 见理事会文件 GB.343/POL/2(Rev.2)，附录一。

⁶⁴ TMWBPS/2022/8。

⁶⁵ 理事会文件 GB.347/POL/2。

► 附录二

《2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》 的后续措施摘录

III. 劳工大会评估

- A. 《宣言》的影响，特别是，它通过综合落实国际劳工组织战略目标、为在各成员国中促进该组织的主旨和目标做出了多大程度的贡献，将是一个由劳工大会进行评估的主题，并可在列入其议程的议题框架内不时地重复进行评估。
- B. 国际劳工局将为劳工大会编写一份评估《宣言》影响的报告，报告将包含的信息涉及：
 - (i) 作为目前《宣言》的结果而采取的行动或措施，这方面信息可由三方成员通过国际劳工组织的办事处(特别是在地区的办事处)来提供，也可由任何其他可靠的来源加以提供；
 - (ii) 由理事会和劳工局为跟进那些与落实战略目标有关的、涉及治理、能力和知识库议题而采取的措施，包括国际劳工组织的计划和活动及其影响；和
 - (iii) 《宣言》对其他感兴趣的国际组织的可能影响。
- C. 将为感兴趣的多边组织提供机会参与对有关影响的评估并参与讨论。其他感兴趣的实体可在理事会邀请下出席并参与讨论。
- D. 根据其评估，国际劳工大会将就进一步评估的可取性或在采取任何其它形式的适宜行动的机会方面得出结论。

► 附录三

列入劳工大会议程的技术议题概览(2010-2033 年)

会议	技术议题			
第 99 届 (2010 年)	家政工人体面劳动 – 标准制订 , 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 – 标准制订 , 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 周期性讨论 。	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 (2011 年)	家政工人体面劳动 – 标准制订 , 两次讨论(第二次讨论)。	劳动行政管理和劳动监察 – 一般性 讨论 。	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 周 期性讨论 。	
第 101 届 (2012 年)	制订社会保护底线的独立建议书 – 标准制订 , 一次性讨论。	青年就业危机 – 一般性讨论 。	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 周期性讨论 。	
第 102 届 (2013 年)	新人口背景下的就业和社会保护 – 一般性讨论 。	可持续发展、体面劳动和绿色就 业 – 一般性讨论 。	根据《社会正义宣言》后续措施, 关 于社会对话战略目标的 周期性讨论 。	对此前劳工大会根据《国际劳工组 织章程》第 33 条所通过的保证缅甸 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 (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 – 标准制订 , 一次性讨论。	推动从非正规向正规经济转型 – 标 准制订 , 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 第二次周期性讨 论 。	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 (2015 年)	从非正规向正规经济转型 – 标准制 订 , 两次讨论(第二次讨论)。	中小企业和创造体面和生产性就 业 – 一般性讨论 。	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 周期性讨论 。	

会议	技术议题			
第 105 届 (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) – 标准制订 ，两次讨论(第一次讨论)。	全球供应链中的体面劳动 – 一般性讨论 。	评估《 社会正义宣言 》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 (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) – 标准制订 ，两次讨论(第二次讨论)。	劳务移民 – 一般性讨论 。	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 周期性讨论 。	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 (2018 年)	劳动世界针对妇女和男子的暴力和骚扰 – 标准制订 ，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 – 一般性讨论 。	根据《社会正义宣言》后续措施，关于社会对话和三方机制战略目标的 周期性讨论 。	废除第 21 号、50 号、64 号、65 号、86 号和第 104 号公约以及撤销第 7 号、61 号和第 62 号建议书。
第 108 届 (2019 年)	劳动世界针对妇女和男子的暴力和骚扰 – 标准制订 ，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 (2021 年)	技能和终身学习 – 一般性讨论 。	不平等问题和劳动世界 – 一般性讨论 。	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 周期性讨论 。	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)。

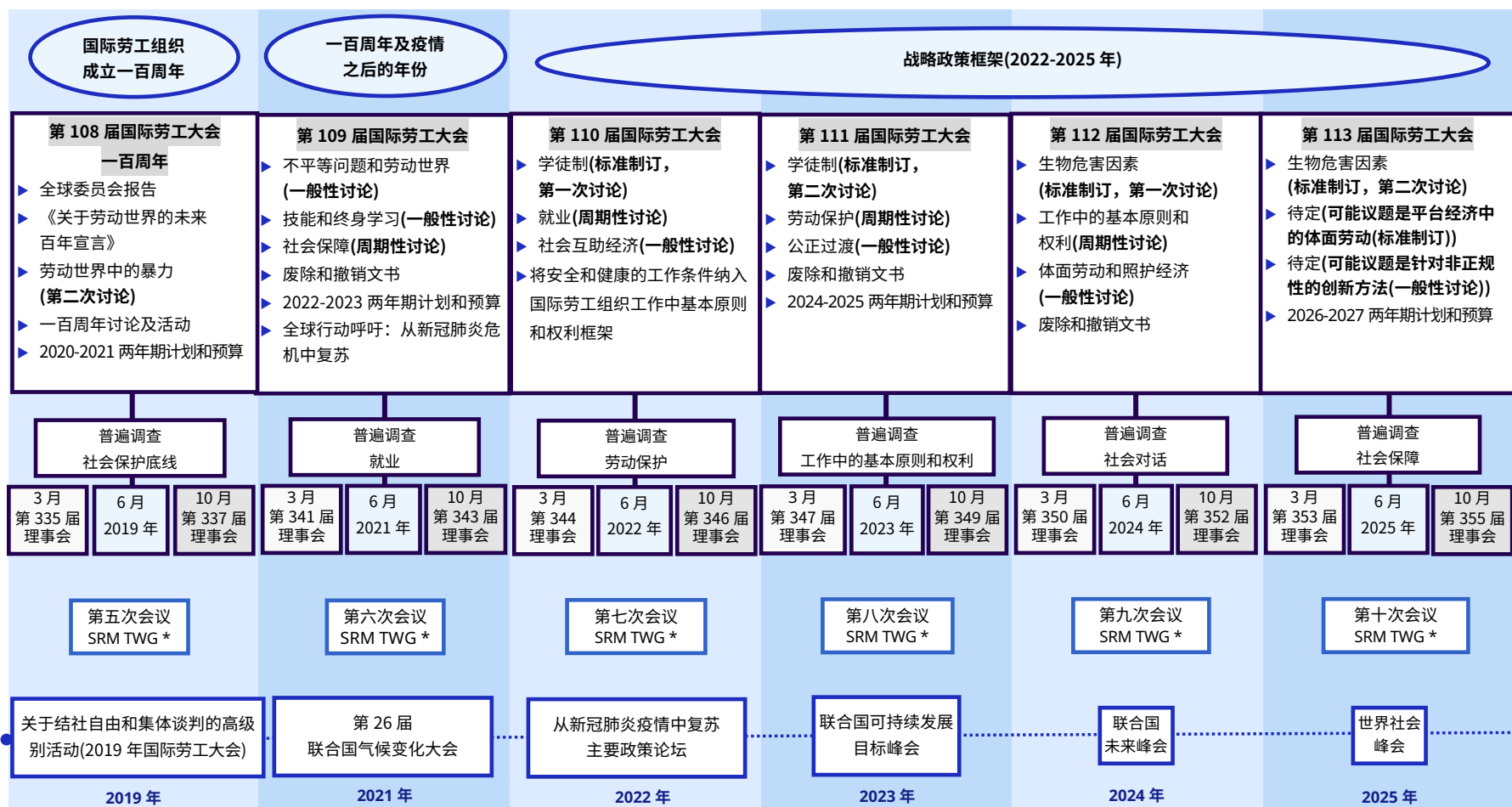
会议	技术议题			
第 110 届 (2022 年)	学徒制 – 标准制订 ，两次讨论 (第一次讨论)。	根据《社会正义宣言》后续措施，关于就业战略目标的 周期性讨论 。	社会互助经济 – 一般性讨论 。	通过修正《1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》第 2 段，将安全和卫生的工作环境纳入国际劳工组织工作中基本原则和权利框架。
第 111 届 (2023 年)	学徒制 – 标准制订 ，两次讨论 (第二次讨论)。	根据《社会正义宣言》后续措施，关于社会保护(劳动保护)战略目标的 周期性讨论 。	向人人享有环境上可持续的经济和社会公正过渡，包括审议产业政策和技术 – 一般性讨论 。	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 (2024 年)	针对生物危害因素的职业安全与卫生保护 – 标准制订 ，两次讨论 (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 周期性讨论 。	体面劳动和照护经济 – 一般性讨论 。	废除第 45 号、62 号、63 号和第 85 号公约。
第 113 届 (2025 年) (待完成)	针对生物危害因素的职业安全与卫生保护 – 标准制订 ，两次讨论 (第二次讨论)。	通过解决非正规性并促进向正规经济过渡从而促进体面劳动的创新方法 – 一般性讨论 ； 或 关于社会对话与三方机制战略目标的 周期性讨论 ； 或 对《社会正义宣言》的 评估 (待定)。	平台经济中的体面劳动 – 标准制订或一般性讨论 (若是标准制订(第一次讨论)，将于理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)决定； 若是一般性讨论，将于理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)、第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)或第 350 届会议(2024 年 3 月)决定)。	

会议	技术议题		
第 114 届 (2026 年) (待完成)	针对化学危害因素的职业安全与卫生保护 – 标准制订 ，两次讨论(第一次讨论)(待定)。	关于社会对话与三方机制战略目标的 周期性讨论 ； 或 通过解决非正规性并促进向正规经济过渡从而促进体面劳动的创新方法 – 一般性讨论 (待定)。	平台经济中的体面劳动 – 标准制订 ，两次讨论(第二次讨论)(待定)。
第 115 届 (2027 年) (待完成)	针对化学危害因素的职业安全与卫生保护 – 标准制订 ，两次讨论(第一次或第二次讨论)(待定)。	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 周期性讨论 (待定)。	
第 116 届 (2028 年) (待完成)	针对化学危害因素的职业安全与卫生保护 – 标准制订 ，两次讨论(第二次讨论)(待定)。	根据《社会正义宣言》后续措施，关于就业问题战略目标的 周期性讨论 (待定)。	
第 117 届 (2029 年) (待完成)		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 周期性讨论 (待定)。	
第 118 届 (2030 年) (待完成)		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 周期性讨论 (待定)。	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。撤销第 29 号建议书。
第 119 届 (2031 年) (待完成)		对《社会正义宣言》的影响 评估 (待定)。	

会议	技术议题
第 120 届 (2032 年) (待完成)	
第 121 届 (2033 年) (待完成)	废除第 17 号、18 号和第 42 号公约。撤销第 22 号、23 号和第 24 号建议书。

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