



理 事 会

第 346 届会议，2022 年 10 月至 11 月，日内瓦

机构部分

INS

日期：2022 年 10 月 12 日

原文：英文

第二项议程

未来国际劳工大会会议议程

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会议议程的建议，包括应遵循的战略方针(见决定草案：第 44 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 347 届会议(2023 年 3 月)审议。

作者单位：政策范畴及外地办事机构和伙伴关系范畴下的各司局。

相关文件：理事会文件 GB.334/INS/2/1、GB.334/PV、GB.335/INS/2/1、GB.335/PV、GB.337/INS/2、GB.337/INS/2(Add.1)、GB.337/INS/3/2、GB.337/PV、GB.341/INS/3/1(Rev.2)、GB.341/PV、GB.343/INS/2(Rev.1)、GB.343/INS/PV、GB.343/PV、GB.344/PV。

▶ 目录

	页次
A. 劳工大会议程制订过程概览	5
战略性和一致性方针	5
B. 2022 年以后的劳工大会议程.....	7
正在审议的可能列入未来劳工大会议程的专题	8
C. 标准审议机制三方工作组建议的后续行动	9
关于职业安全与卫生文书的建议	9
关于废除和撤销文书的建议	12
D. 启动新一轮的周期性讨论	13
E. 程序路线图.....	14
决定草案	15

附录

I. 未来劳工大会会议议程议题	17
1. 对标准审议机制三方工作组建议的后续行动.....	17
2. 利用技术的最大潜力，实现体面劳动和可持续发展(一般性讨论)	20
3. 有关目前正在开展准备工作的专题的预计后续工作的最新情况.....	24
II. 关于可能召开的整合化学危害因素文书筹备性技术大会事宜	30
III. 建议废除或撤销的文书.....	32
IV. 《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.....	34
V. 列入劳工大会议程的技术议题概览(2010-2030 年).....	35
VI. 国际劳工组织议程 - 时间表(2019-2025 年)	39

▶ 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，劳工大会议程包括三个技术性议题(每个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会、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一次讨论。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，从而有可能将该标准制订议题列入劳工大会议程，进行一次讨论。⁴ 理事会将在连续两届会议上审议关于将某个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，就业政策；2022 年，社会保护(劳动保护)；2023 年，工作中基本原则和权利。理事会在第 341 届会议(2021 年 3 月)上，决定推迟关于就业、社会保护(劳动保护)和工作中基本原则和权利的周期性讨论。当前周期将于 2024 年工作中基本原则和权利的周期性讨论后结束。⁶

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。⁷ 该方针要求制订劳工大会议程时保持一个战略重点，现在意味着利用《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》(《百年宣言》)和《全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容

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 节。

² 见附录五，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》及其《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 段。

⁶ 理事会文件 GB.341/PV，第 50 段。

⁷ 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。

性、可持续和有韧性的以人为本复苏》(《全球行动呼吁》)所营造的势头,强调机构一致性与灵活性。方针还要求三方充分参与议程的制订过程。

6. 依照这一战略方针,理事会持续审议了劳工大会先前的讨论成果与未来劳工大会议题的审议之间的协调关系。它将劳工大会议程的制订工作与其他机构性进程和战略讨论结合起来,例如劳工组织《2022-2025年战略规划》。⁸
7. 三方成员继续表示支持采用一致性和战略性方针来制订议程。⁹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。¹⁰
8. 《百年宣言》重申,国际劳工标准的制订、促进、批准和实施对劳工组织至关重要。这要求国际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。¹¹《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”。¹²
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。¹³目前的做法是及时为随后的普遍调查选择与特定主题相关的文书,以便在劳工大会讨论相关周期性议题之前的会议上加以讨论。
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性方针采取灵活性和创新方式。¹⁴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。¹⁵对此,雇主组表示,理事会在制订劳工大会议程方面享有自主权,在这样做时,可以自由地审议标准审议机制三方工作组的建议,也可以审议国际劳工组织任务的其他领域。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。理事会不妨就标准审议机制三方工作组的建议对劳工大会议程可能产生的影响提供进一步指导。
11. 为了提高这一进程的透明度和包容性,已向理事会每届会议提交了由劳动局定期更新的实施战略性和一致性方针的程序路线图。¹⁶《百年宣言》强调了这种透明度的重要性。¹⁷

⁸ 理事会文件 GB.340/PFA/1(Rev. 1)。

⁹ 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 和 GB.343/PV。

¹⁰ 理事会文件 GB.328/INS/3, 第 38 段。

¹¹ 劳工组织,《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》,第 IV(A)部分。

¹² 劳工组织,《关于“全球行动呼吁:从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏”的决议》,国际劳工大会,第 109 届会议,2021 年 6 月,第 11B(a)段。

¹³ 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。

¹⁴ 理事会文件 GB.341/PV,第 25、36 和 39 段。

¹⁵ 理事会文件 GB.337/PV,第 757 和 760 段。

¹⁶ 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。本文件 E 节和附录五列出了截至 2025 年的最新路线图。

¹⁷ 《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》,第 IV(A)部分。

► B. 2022 年以后的劳工大会议程

届会	议程议题	四	五	六	七
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 。	通过修正经 2022 年修正的《1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》第 2 段，将安全和工作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 (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》及其《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。
第 112 届 (2024 年)	防范生物危害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)	防范生物危害的职业安全与卫生保护 – 标准制订 (第二次讨论)。		关于社会对话和三方机制战略目标的 周期性讨论 (待定)或 评估《社会正义宣言》的影响(待定)。	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

12. 正如提交给理事会第 344 届会议(2022 年 3 月)的程序路线图所示,¹⁸ 理事会将在本届会议上审议劳工大会未来会议议程的一个可能议题,即通过一项公约和一项建议书,以便在将安全与卫生的工作环境纳入经 2022 年修正的《1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》第 2 段后,对 15 项文书的具体条款进行相应修正。¹⁹
13. 若理事会决定将一个标准制订议题列入劳工大会议程,根据《劳工大会议事规则》规定的准备工作时间表,最早有可能将其列入第 113 届会议(2025 年)的议程。理事会最迟应在第 347 届会议(2023 年 3 月)上就此作出决定。²⁰
14. 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。²¹ 在第 343 届会议(2021 年 11 月)上,理事会的一些成员认为,有必要同时审议环境和数字影响。²² 其他成员表示,谨慎的做法是等待平台经济中的体面劳动专家会议的结果,然后再考虑将该主题作为一个潜在的议程议题。²³ 在第 344 届会议上,雇主组表示,在理事会决定将关于公正过渡的议题列入劳工大会第 111 届会议(2023 年)议程后,关于充分利用技术的最大潜力议题应保留在劳工大会可能讨论的议题清单上,因为该议题比气候变化相关政策更为广泛。
15. 在第 344 届会议上,雇主组进一步提出了列入今后一届劳工大会会议议程的三个一般性讨论议题的建议:
 - (a) 确保教育和培训体系的可及性,并能够满足劳动力市场的需求,强调就业能力和社会伙伴的作用;
 - (b) 支持能够提高生产力水平的经济结构转型,发挥劳工组织及其三方成员的作用;

¹⁸ 理事会文件 GB.344/INS/3/1 第 35 段。

¹⁹ 另见理事会文件 GB.346/INS/3/3。

²⁰ 在确定理事会目前收到的拟议议题可能的时间选择时,附录五所载的列入劳工大会议程(2010-2030 年)的技术议题概览可能会有所帮助。理事会应在 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》,对于标准制订事项而言,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 2024 年 6 月的劳工大会而言,原则上需要在不迟于 2022 年 11 月底(18 个月前)发送一份报告。若理事会 2022 年 11 月作出决定,将使劳工局没有时间准备这些文件。对于一般性讨论不作此要求—《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,劳工局须向政府送交一份关于该问题的报告,最晚在讨论该问题的劳工大会开幕两个月之前送达。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。

²¹ 附录一,第 2 节。

²² 在同一届会议上,工人组建议,为了寻求共识,关于公正过渡的一般性讨论议题可以与充分利用技术的最大潜力议题合并(见理事会文件 GB.344/PV,第 73 段)。

²³ 理事会文件 GB.343/PV,第 33 段。

(c) 采取创新方法解决非正规问题，促进向正规经济过渡。²⁴

16. 其他四个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 3 节提供了与这些议题有关后续行动的最新情况。四个议题是：
- 诉诸劳动法律：个人劳动争议预防和处理；
 - 保护公共服务部门中的举报人；
 - 平台经济中的体面劳动(如第 13 段所述)；
 - 保护数字时代工人个人数据。

▶ 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

17. 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 2017 年和 2018 年批准的先前建议采取的后续行动，呼吁就生物危害、人体工学和人工搬运、化学危害和机械防护等专题制订标准。²⁵
18. 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，将其作为机构优先事项。²⁶
19. 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)。
20. 因此，作为一项机构优先事项，劳工局关于化学危害因素、人体工学和人工搬运、机械防护等专题的标准制订议题的建议仍有待列入未来劳工大会会议的议程。更新后的建议载于附录一第 2 节。按照理事会的要求，劳工局的建议遵循标准审议机制三方工作组关于专题综合方法的建议。²⁷
21. 理事会不妨进一步审议落实标准审议机制三方工作组建议的标准制订讨论的方式，同时考虑到该工作组的共识，即标准制订过程应具有灵活性，涉及四个具体专题，并确保最佳的时间效率、成本效益和包容性。

²⁴ 雇主组此前也提出过类似建议，包括：确保教育和培训系统能够满足当前和未来的劳动力市场需求，强调就业能力；扩大选择，优化所有工人的机会；支持公共部门作为重要雇主和高质量公共服务提供者的作用(见理事会文件 GB.337/PV, para. 25)。

²⁵ 理事会文件 GB.337/LILS/1，附录，附件 I 第 9 段。

²⁶ 理事会文件 GB.337/LILS/1，第 5(a)段。

²⁷ 劳工组织，工作文件 1：“确保落实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”，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。

22. 第 23 至 31 段记录了理事会成员在最近三届会议上，针对迄今为止探讨的关于整合化学危害文书的标准制订议题的四种备选方案所表达的意见，同时清楚最终为化学危害因素选择的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。
23. 理事会在第 341 届会议(2021 年 3 月)上审议了劳工局提出的建议，即在 2023 年至 2030 年连续数届劳工大会的议程中列入四个职业安全与卫生议题，以便在两次讨论的基础上制订标准。理事会的一些成员认为，这些建议是可以接受的，但强调，需要照顾到其他相关讨论可能产生的任何结果。一些成员认为，在新冠疫情的背景下，制订标准的建议更有意义，同时欢迎劳工局就如何以创新和高效方式开展职业安全与卫生标准制订议题提出建议，确保在保持程序路线图的同时，取得最佳的标准制订成果。²⁸ 一些成员表示，他们倾向于对有关职业安全与卫生保护的文书进行整合与优化，并就非规范性文书提供这方面的详细指导。最后，还有一些成员认为，每种职业安全与卫生危害都需要专门的监管方法，因此，关于职业安全与卫生危害的单一综合文书并不适宜。²⁹
24. 理事会在第 343 届会议(2021 年 11 月)上，审议了劳工局的建议，其中概述了三个备选方案：³⁰
- 对其余的三个职业安全与卫生议题仍保持两次讨论程序，并将其连续列入劳工大会议程，以便在任何一年职业安全与卫生技术委员会的会议都不超过一个。³¹ 雇主组表示倾向于这一选项。³²
 - 可能在 2023 年、2024 年和 2025 年，召开三次单独的筹备性技术大会，然后可能在 2026 年、2027 年和 2028 年，在劳工大会上进行一次讨论。³³ 工人组例外地支持召开三次筹备性技术大会的建议，若干区域政府组也支持这一建议，但需要收到关于召开筹备性技术大会方式和费用等进一步细节建议。³⁴

²⁸ 理事会文件 GB.341/PV，第 33 和 36 段。

²⁹ 理事会文件 GB.341/PV，第 13、21 和 22 段。

³⁰ 理事会文件 GB.343/INS/2(Rev.1)。

³¹ 具体而言，这一备选方案涉及：(1)在劳工大会第 114 届(2026 年)和 115 届(2027 年)会议上就整合有关化学危害因素的文书进行标准制订讨论；(2)在劳工大会第 116 届(2028 年)和 117 届(2029 年)会议上就人体工学和人工搬运进行标准制订讨论；(3)在劳工大会第 118 届(2030 年)和 119 届(2031 年)会议上就机械防护进行标准制订讨论。

³² 理事会文件 GB.343/PV，第 31 段。

³³ 国际劳工组织的一些规则对筹备性技术大会进行了规定。本质上而言，会议目的是制定和明确提交给劳工大会的问题，主要是标准制订问题。《章程》第 14 条第 2 款(源于 1946 章程修订)认为，在劳工大会通过一项公约或一项建议书之前，筹备性技术大会是“确保细致的技术准备和与主要相关成员的充分协商”的方法之一。另见《国际劳工大会议事规则》第 38 条和第 45 条第 5 款以及《理事会议事规则》第 5.1.3、5.1.6 和 5.1.9 条。关于海事标准召开这种筹备性技术大会是一种既定做法。已召开了八次技术大会，为编写劳动监察、就业政策和工人允许的最大负重等议题的文书做准备。筹备性技术大会在时间、期限和与会代表团的组成方面具有灵活性，同时在随后的大会单次讨论阶段保持劳工组织成员国的充分参与。技术大会需要根据理事会确定的方式单独编制预算，但任何额外的费用至少可以通过减少技术委员会数量得到部分补偿，否则就需要两次讨论程序。进一步分析见工作文件 2：处理标准审议机制三方工作组建议对劳工大会议程和劳工局的影响，标准审议机制三方工作组第五次会议(2019 年 9 月 23-27 日)，第 31-46 段。

³⁴ 理事会文件 GB.343/PV。亚太组、工业化市场经济国家组和欧盟及其成员国支持这项提议。欧盟及其成员国认为，筹备大会可以采用类似三方技术会议的方式设计，由劳工局承担社会伙伴的与会费用，有关政府可以自费参会。

- 在 2023 年或 2024 年就三个职业安全与卫生议题召开一次筹备性技术大会，然后可能在 2026 年就文书草案进行单次标准制订讨论。考虑到这一备选方案将对三方成员和劳工局的人力和财政资源提出过高的要求，即同时为三个技术上复杂的讨论提供服务，无人对这一建议表示支持。

25. 理事会在第 344 届会议(2022 年 3 月)上，审议了有关职业安全与卫生标准制订潜在的创新高效方式的四个备选方案，首先是整合有关化学危害因素的文书，但未达成共识。劳工局注意到就每个备选方案所表达的意见和提出的问题。

备选方案 1. 保持化学危害因素标准制订两次讨论程序的默认方案

26. 为了分散劳工局的工作量，并避免任何一年都召开一次以上职业安全与卫生技术委员会会议，标准制订讨论可以安排在劳工大会第 114 届(2026 年)和第 115 届(2027 年)会议上。理事会的一些成员表示倾向于这一备选方案。³⁵

备选方案 2. 可能在 2024 年或 2025 年召开筹备性技术大会，随后可能在 2026 年的劳工大会上进行一次讨论

27. 考虑到制定化学危害防护标准需要高度的技术专长，理事会的一些成员表示，该会议似乎允许广泛参与，可以破例支持这一方案。一些成员强调了确保技术大会代表团具有充分三方性并得到顾问支持的重要性，其他成员则强调了灵活性和成本效益的要求。³⁶

28. 应理事会某些成员的要求，附录二提出了可能召开的关于合并化学危害因素文书的筹备性技术大会方式的要素。如果理事会决定召开这样的筹备性技术大会，劳工局可以提出更详细的安排，包括议事规则和预算草案，并考虑理事会对会议方式细节的指导。正如附录二所示，通常成员国以充分的三方形式参加筹备性技术大会(1:1:1)，所有国家代表的与会费用由与会成员国承担。理事会必须通过筹备性大会的程序规则(议事规则)。在此忆及，2004 年海事劳工标准筹备性技术大会上，每位代表都有权单独投票；船东代表和船员代表的投票经过加权处理，以确保这两组成员的投票权重各占参加会议且有投票权的政府组投票总数的一半；决定根据投票的简单多数作出。³⁷ 按照传统，这种会议将由常规预算(第一部分)下的节余提供资金，如不可能，则由相关两年期预算的不可预见支出(第二部分)提供资金。

备选方案 3. 可能在 2024 年或 2025 年召开一次三方技术会议，随后可能在 2026 年的劳工大会上进行一次讨论

29. 一些区域组表示倾向于这一备选方案，但前提是筹备性技术会议的参与范围比平时更广，因为这种技术会议比技术大会更加简单、灵活，成本效率更高。关于技术会议与会者的三方组成和投票权问

³⁵ 理事会文件 GB.344/PV，第 78 和 86 段(拉丁美洲和加勒比国家组)，第 90 段(雇主组)。

³⁶ 理事会文件 GB.344/PV，第 49 段(工人组)和第 88 段(欧盟及其成员国组)。

³⁷ 见《〈海事劳工公约〉筹备性技术大会议事规则》第 9 条，2004 年 9 月，附录二。

题仍有待回答。其他成员同意召开筹备性技术会议的前提是，必须保证足够广泛的三方参与，提供来自世界各地关于化学危害因素的广泛专业知识。³⁸

30. 针对要求的一些澄清，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)具体人数由理事会确定的工人代表和雇主代表。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，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。³⁹

备选方案 4. 可能在 2024 年或 2025 年召开一次三方专家会议，随后可能在 2026 年的劳工大会上进行一次讨论

31. 无人支持这一备选方案。召开专家会议的目的是就特定技术议题向本组织提供专家建议，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，以专家身份活动和发言，不代表政府或某一组。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。⁴⁰

关于废除和撤销文书的建议

32. 理事会在第 343 届会议(2021 年 11 月)上指出，批准标准审议机制三方工作组第六次会议(2021 年 9 月)通过的提议时，某些后续行动需要理事会尽早在会议上讨论。其中一项行动是在劳工大会第 118 届会议(2030 年)议程中列入一项议题，即废除《1927 年疾病保险(工业)公约》(第 24 号)和《1927 年疾病保险(农业)公约》(第 25 号)并撤销《1927 年疾病保险建议书》(第 29 号)。⁴¹ 由于理事会已经在劳工大会同一届会议议程中列入一个关于废除和撤销某些海事文书的议题，⁴² 不妨调整议题范围，纳入第 24 号和 25 号公约及第 29 号建议书。
33. 理事会将在本届会议上审议标准审议机制三方工作组在第七次会议(2022 年 9 月)上通过的提议。其中一项涉及建议废除三项公约：《1925 年工人赔偿(事故)公约》(第 17 号)、《1925 年工人赔偿(职业病)公约》(第 18 号)和《1934 年工人赔偿(职业病)公约修订版》(第 42 号)；并撤销三项建议书：《1925 年工人赔偿(最低限度)建议书》(第 22 号)、《1925 年工人赔偿(裁判权)建议书》(第 23 号)

³⁸ 理事会文件 GB.344/PV，第 90 段(工业化市场经济国家组)，第 67 段(欧盟及其成员国组)，第 86 段(亚太组)。工人组建议与会工人代表为 40 至 50 名比较合适(第 83 段)。

³⁹ 劳工组织，《技术会议议事规则和专家会议议事规则》(2019 年)，《技术会议议事规则》介绍性说明和第 12 条。

⁴⁰ 《专家会议议事规则》介绍性说明和第 11 条。

⁴¹ 理事会文件 GB.343/PV，第 486(e) (i)段。

⁴² 理事会决定在劳工大会第 118 届会议(2030 年)议程中列入废除以下公约的议题：第 22 号、23 号、55 号、56 号、58 号、68 号、69 号、92 号、133 号、134 号、146 号、164 号和 166 号公约(理事会文件 GB.343/PV，第 62(d)段)。

和《1925年工人(职业病)赔偿建议书》(第24号)。标准审议机制三方工作组建议理事会将一项这方面的议题列入劳工大会第121届会议(2033年)议程。⁴³

34. 附录三总结了建议废除或撤销文书的信息。

► D. 启动新一轮的周期性讨论

35. 理事会在第343届(2021年11月)和344届(2022年3月)会议上为启动新一轮的周期性讨论提供了指导。⁴⁴工人组支持从2025年开始启动新一轮周期性讨论,认为在开始新的周期之前没有必要进行评估。雇主组对2025年之后继续进行周期性讨论表现出浓厚的兴趣,但赞成劳工大会第113届会议(2025年)议程中列入一项议题,即评估《社会正义宣言》的影响。
36. 理事会成员在进一步确定对这一问题的看法时,不妨考虑周期性讨论对精简劳工大会议程设定过程的贡献,⁴⁵包括劳工大会每届会议议程的结构和理事会根据劳工大会在周期性讨论中确定的优先事项对议题进行选择。还应考虑周期性讨论与根据《社会正义宣言》后续行动第一部分B段为未来普遍调查选择的文书之间的联系。最后,应当忆及,理事会在本届会议上,在将安全与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决议的后续行动背景下,还将审议可能对《社会正义宣言》第一部分A段进行修正。具体而言,理事会将研究职业安全与卫生应保留在社会保护战略目标下,还是置于工作中基本原则和权利战略目标中。这一讨论,以及理事会可能做出的相关决定,将对即将举行的2023年和2024年周期性讨论以及未来的周期产生影响。⁴⁶
37. 根据《社会正义宣言》后续行动第三部分C段(见附录四),劳工大会在第105届会议(2016年)上首次对《宣言》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。⁴⁷
38. 为劳工大会编写的报告和劳工大会有关委员会的辩论侧重于为促进《宣言》实施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的优先行动领域,并呼吁各成员国采取行动,在国家 and 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批准和实施,促进政策协调,并推进可持续企业发展。决议还请理事会采取行动,确保决议

⁴³ 理事会文件 GB.346/LILS/1。标准审议机制三方工作组还建议,鉴于2028年将进行一次评估,以评估有效批准了这些过时公约的成员国是否已采取任何必要行动来批准《1952年社会保障(最低标准)公约》(第102号)(第六部分)或《1964年工伤津贴公约》(第121号)[第一部分1980年修订],理事会可以重新考虑劳工大会审议该议题的日期。

⁴⁴ 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将由理事会决定,评估“可不时重复”进行,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。

⁴⁵ 劳工组织,《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》,第15.2(c)(iii)段。

⁴⁶ 理事会文件 GB.346/INS/3/3。

⁴⁷ 理事会文件 GB.322/INS/3、GB.323/INS/3、GB.325/INS/3。

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。⁴⁸ 理事会在第 329 届会议(2017 年 3 月)上通过了一项工作计划，以落实该决议。⁴⁹

39. 不过，理事会可以决定自行审查《宣言》所涉及的具体事项，例如其职责范围内的周期性讨论方式，但这种审查不构成劳工大会在《宣言》后续行动中规定的对《宣言》影响的评估。
40. 倘若理事会倾向于在当前讨论周期结束时，对周期性讨论的方式进行评估或审查，可考虑以下方案：
- (a) 根据《宣言》后续行动第三部分，在劳工大会 2025 年会议议程中列入一项议题；
 - (b) 决定理事会将在 2025 年 3 月和 11 月会议上对方式进行审查；
 - (c) 在 2025 年上半年召开一次三方技术会议，对方式进行审查，并向理事会 2025 年 11 月会议报告。
41. 此种评估可以考虑与 2016 年评估类似的因素，对理事会第 329 届会议通过的工作计划实施进展及影响进行评估。
42. 倘若理事会决定不在 2025 年劳工大会议程中列入对《宣言》的进一步评估，可以确定新一轮的周期性讨论，并试图在 2030 年该周期结束时进行评估。

▶ E. 程序路线图

43. 最新的程序路线图建议如下：

理事会将在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上：

- 决定将有关合并化学危害因素(职业安全与卫生)文书的标准制订建议列入劳工大会议程的方式；
- 决定将有关人体工学和人工搬运及机械防护的标准制订建议列入劳工大会议程的方式，或对此提供指导；
- 指导是否在劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程中列入一个关于《社会正义宣言》影响评估的议题，或在同一届会议上启动新一轮周期性讨论，可能从社会对话和三方机制这一战略目标开始；
- 决定是否将通过一项修订公约和一项修订建议书的议题列入未来劳工大会会议的议程，目的是在将安全与卫生的工作环境纳入《1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》第二段后，对 15 项文书的具体条款进行相应修正；
- 继续为未来劳工大会议程提供指导。

⁴⁸ 《社会正义宣言》或《决议》以及理事会决定都没有规定下一次评估必须进行的时间。

⁴⁹ 理事会文件 GB.329/INS/3/1。

理事会将在第 347 届会议(2023 年 3 月)上:

- 若第 346 届会议尚未完成劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程, 如果选择标准制订议题, 则考虑将一项技术议题列入这届大会会议的议程;
- 决定是否在劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程中列入一项《社会正义宣言》影响评估的议题, 或者在同一届劳工大会启动新一轮的周期性讨论, 可能从社会对话和三方机制这一战略目标开始;
- 若第 346 届会议未作出决定, 考虑根据标准审议机制三方工作组建议, 将有关人体工学和人工搬运及机械防护(职业安全与卫生)的标准制订建议列入劳工大会议程的方式;
- 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 346 届会议尚未完成劳工大会会议的议程, 则考虑将一项技术议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程;
- 继续为未来劳工大会议程提供指导。

▶ 决定草案

44. 理事会:

- (a) 决定在劳工大会第 114 届会议(2026 年)议程中, 列入一项在两次讨论的基础上关于合并化学危害因素文书的标准制订议题;

或者

决定在 2024 年召开一次关于合并化学危害因素文书的筹备性技术大会, 以期向劳工大会第 114 届会议(2026 年)提交一份合并文书, 以便在单次讨论程序下可能予以通过, 并要求劳工局在拟订供第 347 届会议(2023 年 3 月)审议的详细安排(包括议事规则和预算草案)时, 考虑其指导意见;

或者

决定在 2024 年召开一次关于合并化学危害因素文书的三方技术会议, 以期向劳工大会第 114 届会议(2026 年)提交一份合并文书, 以便在单次讨论程序下可能予以通过, 并要求劳工局在拟订供第 347 届会议(2023 年 3 月)审议的详细安排(包括三方技术会议的组成、地点和日期、会期、费用和资金来源)时, 考虑其指导意见;

- (b) 决定将一项关于废除第 24 号和 25 号公约以及撤销第 29 号建议书的议题列入劳工大会第 118 届会议(2030 年)议程;

- (c) 决定将一项关于废除第 17 号、18 号和 42 号公约以及撤销第 22 号、23 号和 24 号建议书的议题列入劳工大会第 121 届会议(2033 年)议程;
- (d) 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;
- (e) 要求劳工局在编写关于诉诸劳动法律和保护数字时代工人个人数据三方技术会议提案时，考虑其所提供的指导;
- (f) 要求劳工局在为理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)编写未来劳工大会会议议程文件时，考虑其所提供的指导意见。

▶ 附录 I

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. 2023 年及以后的劳工大会关于上述职业安全与卫生标准制订议题的议程应以有必要确保与某些职业危害因素相关的国际劳工标准明确、有力并切合当前情况为指导。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. 将一项有关职业安全与卫生危害因素的标准制订议题列入劳工大会议程的最早机会是在第 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，最早的机会则是第 114 届会议(2026 年)，因为关于生物危害因素的议题已经列入 2024 年和 2025 年劳工大会的议程。鉴于所要讨论议题的复杂性，至少需要进行两次讨论。讨论形式可以采用常规的两次讨论程序，也可以先举行一次筹备性技术大会，再进行单次讨论，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

A. 关于整合化学危害因素文书的标准制订议题

5. 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

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。

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 WHO/ILO，《WHO/ILO joint estimates of the work-related burden of disease and injury, 2000-2016》，2021 年。

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。

6. 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，这并不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。
7. 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。
8. 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。
9. 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》、《关于事先知情同意的鹿特丹公约》、《关于控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》、《关于汞的水俣公约》、《国际化学品管理战略方针》、《全球化学品统一分类和标签制度》。这种政策一致性能够反过来促进第 170 号公约的批准和实施。⁸

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。

⁸ 目前有 22 个成员国批准了第 170 号公约，其中有 3 个国家是在过去 4 年期间批准的。

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

B. 关于人体工学和人工搬运的标准制订议题

11. 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。
12. 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。
13. 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。
14. 将依据详细的法律和实践报告、良好做法研究、数据收集以及与三方成员、全联合国系统伙伴机构以及专业机构和其他利益攸关方的广泛协商开展准备工作。建议尽早于 2024 年举行一次三方专家会议，就标准制订问题的范围向劳工局提供咨询意见。筹备工作还可借鉴劳工局 2021 年发布的技术指导方针。¹¹

⁹ 劳工组织，“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”，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%。

¹¹ 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。

C. 关于修订机械防护文书的标准制订议题

15. 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。¹²
16. 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在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。¹³
17. 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,¹⁴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。
18. 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。
19. 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。
20. 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

21. 将对这三个领域的标准制订采用适当的方法,以便于对新的文书进行更新(特别是在技术条款方面),从而确保标准的持续相关性,同时考虑到各国的情况。《2006年海事劳工公约》、第185号和188号公约或者第194号建议书所使用的简化修订机制可作为范例。

2. 利用技术的最大潜力,实现体面劳动和可持续发展(一般性讨论)

可能列入议程议题的来源、性质和背景

22. 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。¹⁵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

¹² 理事会文件 GB.283/LILS/WP/PRS/1/2(劳工局背景文件,2002年3月);理事会文件 GB.331/PV,第723(f)(iii)段。

¹³ 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),5和6。

¹⁴ 劳工组织,《机械使用中的安全与卫生问题》,业务守则,2013年。

¹⁵ 理事会文件 GB.344/PV,第99(a)(i)段。

有关的政策更广泛，¹⁶ 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。¹⁷

23. 《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”。¹⁸ 《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”。¹⁹
24. 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。²⁰ 《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”。
25. 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。²¹

与劳工组织战略目标的相关性

26. 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。
27. 人工智能、机器学习和机器人技术等新技术可以提供机遇，帮助发展中经济体和新兴经济体实现跨越式发展，但也带来了新的挑战。过去十年里，尽管文献资料中并没有就新技术对就业的

¹⁶ 理事会文件 GB.337/PV，第 25 段，以及 GB.341/PV，第 31 段。

¹⁷ 理事会文件 GB.344/PV，第 79 和 82 段。

¹⁸ 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)。

¹⁹ 劳工组织，《全球行动呼吁》，第 13 段(a)(ii)。

²⁰ 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。

²¹ 理事会文件 GB.328/PV，第 10 段。

潜在影响达成共识，而且各国之间的情况估计差异很大，²²但人们对新技术大规模取代人类劳动表示关切。²³现有的研究还提出了这类问题：是某项职业整体都易于实现自动化，还是该职业中的某项具体任务可被自动化取代。这些研究进一步表明，就业影响相当不均衡，因为相对于高技能工作，低技能工作自动化的风险更大，且取决于行业、公司规模和国家。²⁴在这方面，自动化对发展中国家造成的失业风险尤甚，可能超过新兴行业或可创造的就业增长。²⁵

28. 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。²⁶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。²⁷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。
29. 在向更广泛使用新技术转型的过程中，关键是要确定适当的技能，并使职工队伍为新的任务要求做好准备。关于所需技能和能力的类型，没有系统性的证据，因为转型进程高度国别化。利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。²⁸
30. 新技术还带来了与收入和就业保障、工作强度加大和某些歧视性做法相关的新挑战。正如下文所着重指出的，数字劳动平台提供了新的收入来源和工作机会，但它们也在工作条件、工人权利和保护方面形成挑战，并且可能因大量采用数据收集对工人隐私构成风险。²⁹在数字劳动平

²² 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)。

²³ 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。

²⁴ 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。

²⁵ 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。

²⁶ Peter Bauer、Igor Fedotenkov、Aurelien Genty 等, Productivity in Europe: Trends and drivers in a service-based economy (JRC Technical Report, 2020 年); Alistair Dieppe (编), Global Productivity: Trends, Drivers, and Policies (世界银行, 2020 年); Prasanna Tambe、Lorin Hitt、Daniel Rock 等, “Digital Capital and Superstar Firms”, NBER Working Paper Series, Working Paper 28285, 2020 年。

²⁷ 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。

²⁸ Karlis Kandars、Jyldyz Djumalieva、Cath Sleeman 等, *Mapping Career Causeways: Supporting workers at risk* (Nesta, 2020 年)。

²⁹ 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)。

台上使用基于大量数据的人工智能和“算法管理”做法来管理工作流程和工人绩效，可能会导致针对特定工人群体的歧视性做法。人工智能、可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。³⁰ 通过人工智能和其他设备收集的数据有利于公司层面的决策活动，如裁员、提高生产率或设计任务或岗位，如果监管不当，则会对工人产生不利影响。

31. 技术可被加以有效利用，为所有工人提供体面劳动。例如，一些国家的政府已开始通过在登记经济单位和就业、数字支付或电子工资单、发放社会保护和其他福利待遇、申报和缴纳税款等方面采用数字技术来促进正规化。³¹ 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。
32. 《百年宣言》特别呼吁“确保适当保护隐私和个人数据并应对与工作数字化转型(包括平台工作)相关的劳动世界中的挑战和机遇的政策和措施”。在因新冠肺炎大流行及其后期影响而开展远程工作的背景下，这类政策的作用更加重要，但如果没有有效的政策和法规来保护工人并确保所有人都能获得数字接入，远程工作则可能会产生严重的经济和社会后果。
33. 要利用技术使世界各地的公司和工人，无论男女，都能够平等分享惠益，除了对数据监管采取明智的做法外，还需要解决数字鸿沟问题。这将使许多发展中国家能够向正规化过渡，改善市场准入，便利获得公共服务，从而提高生产力。为此，将需要在建设或升级数字基础设施方面加大投资和资助，以缩小不断扩大的差距，从而使现有的不平等问题不致加剧，并确保其为所有人所普遍使用。

预期成果

34. 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。它将以定于2022年举行的平台经济中体面劳动问题专家会议的成果为基础。一般性讨论将为劳工组织提供一个机会，就联合国秘书长的《数字合作路线图》³²和《人权行动呼吁》³³传达三方观点，并为实现可持续发展目标8和9作出贡献。³⁴

³⁰ 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。

³¹ 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。

³² 联合国, 秘书长报告, 《数字合作路线图》, 2020年6月。

³³ 联合国, 《最高的愿景——人权行动呼吁》, 2020年, 特别是人权新领域的工作流程。

³⁴ 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)。

3. 有关目前正在开展准备工作的专题的预计后续工作的最新情况

A. 诉诸劳动法律：劳动争议预防和处理³⁵

35. 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。³⁶
36. 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获得有意义的司法救助。³⁷《我们的共同议程》指出，司法是社会契约的一个重要方面，国家无法提供司法救助是助长不信任和不平等的一个关键原因。³⁸
37. 劳工局在有关落实 2013 年劳工大会结论的行动计划框架下，继续推进其关于劳动争议处理机制的研究工作。这包括开展旨在确定有效劳动争议处理指导原则的研究，并在可持续发展目标的背景下分析在促进诉诸法律方面的全球进展情况。³⁹劳工局扩大了其研究范围，以涵盖以下内容：劳动争议处理机制是如何受到新冠疫情的影响以及如何应对其挑战的。⁴⁰
38. 劳工局收到的关于诉诸劳动法律的技术咨询请求越来越多。为加强应对能力，其开发了一个诊断性自我评估工具。2022 年，劳工局在巴巴多斯、孟加拉国、莱索托和墨西哥的三方基础上试行了这一工具，利用这一机会收集关于规范集体争端处理程序和机制的法律框架的比较信息。⁴¹在三方研讨会验证了该工具的修订版后，该工具将于明年发布。
39. 初步研究结果还表明应进一步强化现有的国际劳工标准体系。首先，缺乏一个直接和全面应对个人劳动争议处理问题的标准。其次，现有标准所提供的指导相对缺乏细节。可提供有价值的具体指导的事项包括：国家在通过诉诸劳动法律来确保有效实施法治方面的作用；法院和非司

³⁵ 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。

³⁶ 理事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。

³⁷ 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。

³⁸ 联合国，《我们的共同议程：秘书长报告》，2021 年，第 23 段。

³⁹ 初步研究结果表明，世界各地的个人劳动争议不断增多。原因包括劳动力增长，特别是在劳务移民程度较高的区域；个人权利保护范围的扩大；工会组建率和/或集体谈判覆盖面的下降；劳动力市场分割导致不平等加剧。个人劳动争议增多似乎导致了挑战，致使在诉诸劳动法律方面受到限制。这些挑战包括高昂的成本和延迟；缺乏独立性和公正性；缺乏处理变化的劳动争议形式的的能力；以及社会对话(包括集体谈判机制)范围缩减。成员国已采取多种方式来应对，包括：建立新的或补充性的争议处理机制和机构；修改程序规则和制度结构；提高从事争议处理工作的人员的能力；建立针对弱势工人群体的专门争议处理机制；加强争议预防措施，包括通过促进工作场所机制。

⁴⁰ 劳工组织，《关于快速评估调查的报告：应对新冠疫情的劳动争议解决机制》，2021 年。

⁴¹ 见劳工组织产业关系比较法律数据库(IRLex)第 7 节——“劳动争议及其处理方式”。

法机制(包括专门的劳动法庭)在处理劳动争议方面的作用和运作; 社会伙伴在有效预防和处理劳动争议方面的作用。新冠疫情对劳动争议处理机构的影响可能比最初预期的要更久远, 特别是在诉讼程序数字化机会和挑战、技术工具使用不均衡和缺乏统计数据方面。⁴² 此外, 劳动力市场变革, 包括数字化变革, 对有效劳动争议处理机制和机构的需求日益增长。

40. 标准审议机制将审议现有的标准: 第 12 套文书(共 6 项文书)中与争议处理相关的 4 项文书。这方面的工作以及正在进行的研究结果将使劳工局能够就是否适宜采取行动以及任何此种行动可能采取的形式向理事会提出建议。在 2020-2021 两年期期间, 劳工局发布了: (1) 关于诉诸司法和劳动法庭作用的一系列区域研究;⁴³ (2) 若干相关工作文件;⁴⁴ (3) 《快速评估调查》的结果。⁴⁵ 在 2022-2023 两年期, 劳工局将出版: (1) 一份关于“在集体劳动争议中诉诸劳动法律: 更新后的产业关系比较法律数据库提供的证据”的实况报道; (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。一份关于“诉诸司法: 国际劳工标准的指导”的报告即将发布。
41. 劳工局的研究和经验表明, 各国做法各异, 不同类型劳动争议之间相互联系, 不同类型争议所使用类似的机构和程序, 以及让所有人得以诉诸劳动法律的各类制度存在数字技术差别, 特别是在面临疫情挑战的情况下。此外, 政府以及社会伙伴也更加关注这些问题, 并要求劳工局提供更多的技术援助。
42. 下一步可能首先要做的是在 2024 或 2025 年召开一次专家会议。这次会议或可为随后的行动提出建议, 包括将一个可能的议题列入未来劳工大会会议议程以供讨论。

B. 保护公共服务部门中的举报人

43. 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。⁴⁶
44. 这是一个新出现的专题, 所涉及的问题仍在讨论中, 因此 2016 年 10 月向理事会提交的文件建议先召开一次专家会议审议这一专题。在其 2017 年 1 月 11 日至 13 日所召开会议的框架下, 行

⁴² 劳工组织, 《关于快速评估调查的报告》, 第 33 页。

⁴³ 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》。

⁴⁴ 相关出版物包括: 劳工组织工作文件 6: [诉诸司法: 关于欧洲和拉丁美洲劳动法庭的文献回顾](#); [马来西亚劳动争议解决系统审查报告](#); 劳工组织工作文件 10(西语原文): [在南美国家获得有效的劳工司法系统的机会](#)。

⁴⁵ 劳工组织, 《关于快速评估调查的报告》。

⁴⁶ 见理事会文件 GB.325/INS/2, 第 31 段。

业咨询机构建议劳工局作为 2018-2019 年行业工作计划的一部分，对该专题进行研究。因此，劳工局出版了一份关于保护公共和金融服务业部门举报人的国家法律和实践的工作文件。⁴⁷ 这一议题现在被认为已经足够成熟，可以由专家会议予以审议。由于新冠疫情，无法组织举办这样一次会议，行业咨询机构在 2021 年 1 月的会议上决定向理事会提议，在 2022-2023 两年期举行一次关于保护公共服务部门举报人的技术会议。理事会在第 341 届会议(2021 年 3 月)上核可了这项建议。⁴⁸ 理事会在第 343 届会议上将技术会议的日期定为 2022 年 9 月 26 日至 30 日，会议的组成包括感兴趣的政府、8 名雇主代表、8 名工人代表，顾问、观察员、官方国际组织以及作为观察员的国际非政府组织。⁴⁹ 在 2023 年 3 月举行的理事会第 347 届会议上，上述会议的成果文件将提交给理事会。

C. 平台经济中的体面劳动

45. 《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)关于社会保护(劳动保护)的周期性讨论以及第 107 届会议(2018 年)关于社会对话与三方机制的周期性讨论以来经常提出该问题。《2021 年全球行动呼吁》要求劳工组织发挥领导作用，支持成员国“最大限度地利用技术进步和数字化的最大潜力，包括平台工作的潜力，从而创造体面工作和可持续企业，让社会得以广泛从中分享惠益并应对其风险和挑战，包括通过减少人民和国家之间的数字鸿沟”。⁵⁰
46. 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。
47. 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，

⁴⁷ 劳工组织，《关于保护公共和金融服务业部门举报者的法律和实践》，第 328 号工作文件，2019 年，日内瓦。

⁴⁸ 见理事会文件 GB.341/PV，第 653-662 段。

⁴⁹ 见理事会文件 GB.343/POL/2(Rev.2)，附录一。

⁵⁰ 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。

48. 《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充足社会保护措施覆盖。
49. 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。
50. 需更深入地了解确保数字劳动平台工人体面劳动的机制。在劳工局继续开展研究的同时，三方成员认识到有必要就这一主题进行正式讨论。《百年宣言》要求所有成员国在劳工组织的支持下“应对与工作数字化转型(包括平台工作)相关的劳动世界中的挑战和机遇”，并制定“确保适当保护隐私和个人数据的政策和措施”。劳工大会第 109 届会议(2021 年)通过的关于不平等和劳动世界的决议指出“数字化和数字劳动力平台的兴起可能产生新的不平等动因，但也为工人提供了创收机会。”⁵¹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……”。
51. 理事会的大多数成员都表示支持在未来劳工大会中就平台经济中的体面劳动问题进行讨论。⁵²根据理事会第 343 届会议的决定，将于 2022 年 10 月召开一次平台经济中的体面劳动问题三方专家会议，以帮助制定必要的政策方针。这次会议的成果应借鉴所有相关的三方讨论，并为将在劳工大会第 111 届会议(2023 年)上进行的关于社会保护(劳动保护)的周期性讨论提供参考，该讨论将关注与日益多样化的工作安排形式相关的机遇和挑战等问题。视三方专家会议的成果，

⁵¹ 劳工组织，《关于不平等和劳动世界的决议》，决议 XVI，劳工大会，第 109 届会议，2021 年，第 21 段。

⁵² 理事会文件 GB.337/PV，GB.341/PV，GB.343/PV 和 GB.344/PV。

可能最早在劳工大会第 113 届会议(2025 年)上就平台经济中的体面劳动问题进行一般性讨论或标准制订,这取决于当前正在审议的可能列入劳工大会议程的其他议题。

D. 保护数字时代工人个人数据⁵³

52. 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。
53. 因此,最重要的是对工人个人数据的使用(包括在基于算法的管理环境中的使用)设计一套明确且强有力的管理机制。《百年宣言》呼吁劳工组织成员国采取“确保适当保护隐私和个人数据并应对与工作数字化转型(包括平台工作)相关的劳动世界中的挑战和机遇的政策和措施”。2021 年 6 月,劳工大会通过了《全球行动呼吁:从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏》,劳工组织三方成员在其中承诺“(e) 推行、利用和调整远程工作和其他新的工作安排,以便通过监管、社会对话、集体谈判、工作场所合作以及努力缩小数字接入方面的差距等手段,留住工作岗位并扩大体面劳动机会,同时尊重国际劳工标准和隐私,并促进数据保护和工作与生活的平衡”。
54. 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。
55. 鉴于该事项对当前和劳动世界未来治理的重要性,理事会不妨考虑在 2024 年上半年举行一次三方专家会议,审议各区域在保护工人个人数据方面出现的挑战,特别是考虑到工作日益数字化的情况以及法律和实践中的监管现状。审议内容可包括数据的收集、储存和使用、与第三方的共享以及对员工的数字监控和算法管理。在此背景下,专家会议可评估劳工组织《保护工人个人数据业务守则》与当今现实和需要的持续相关性,并就可能的调整和最可取的后续行动提出

⁵³ 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。

建议。视本次会议的成果，理事会可考虑将关于这主题事项的一个议题列入未来劳工大会会议的议程。

▶ 附录 II

关于可能召开的整合化学危害因素文书筹备性技术大会事宜

导 言

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

日 期

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

地 点

4. 筹备性技术大会可在日内瓦举行。

组 成

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

议 程

7. 大会议程将包括以下一项议题，即：
整合关于化学危害因素的国际劳工标准。

8. 劳工局将为筹备性技术大会编写的文件将特别关注发展中国家面临的化学危害因素问题。

程序规则

9. 理事会须通过筹备性大会程序规则(议事规则)。

理事会的代表性

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

政府间组织和国际非政府组织的代表性

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

财务影响

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

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

▶ 附录 III

建议废除或撤销的文书

与医疗和疾病津贴有关的文书¹

《1927年(工业)疾病保险公约》(第24号)

《1927年(农业)疾病保险公约》(第25号)

《1927年疾病保险建议书》(第29号)

批准状况：第24号和第25号公约及第29号建议书均于1927年通过。第24号公约得到29个成员国的批准，其中1个成员国随后退出该公约。第25号公约得到21个成员国的批准，其中1个成员国随后退出该公约。在批准这两项公约的成员國中，20个国家批准了两项公约，8个国家批准了第24号公约，但未批准第25号公约。此外，这两项公约已被宣布分别适用于五个非本部领土和七个非本部领土。

评注：《1969年医疗和疾病津贴公约》(第130号)对第24号和第25号公约进行了修订，与《1952年社会保障(最低标准)公约》(第102号)共同反映了对医疗和疾病津贴问题采取了更加现代和全面的方法。第29号建议书被认为事实上已被第130号公约和《1969年医疗和疾病津贴建议书》(第134号)取代。尽管与经修订的文书相比，第130号公约只在少数国家生效，但批准第102号公约并接受其第二部分和第三部分，对于无法立即考虑批准第130号公约的国家而言，仍是一种替代方案。由于批准第102号或第130号公约无法自动退出第24号和第25号公约，一些批约国已被后面的文书全部或部分覆盖。因此，在当前受第24号公约约束的28个成员国中，仅有12个成员国未被最新的医疗和疾病津贴标准完全覆盖。同样，在当前受第25号公约约束的20个成员国中，仅有6个没有被最新的标准完全覆盖。关于非本部领土，第102号公约的第二部分和第三部分已被宣布适用于一个领土，相应地，该领土已被最新的规定全部覆盖。两个领土已被宣布适用第24号和第25号公约，另有两个领土适用第24号公约、四个领土适用第25号公约，均未被最新的医疗和疾病文书覆盖。详见技术说明3。

与工伤津贴有关的文书²

《1925年工人(事故)赔偿公约》(第17号)

《1925年工人(职业病)赔偿公约》(第18号)

《1934年工人(职业病)赔偿公约》(第42号)

¹ 见标准审议机制三方工作组第六次会议报告(理事会文件 GB.343/LILS/1)。

² 见标准审议机制三方工作组第七次会议报告(理事会文件 GB.346/LILS/1)。

《1925年工人赔偿(最低限度)建议书》(第22号)

《1925年工人赔偿(裁判权)建议书》(第23号)

《1925年工人(职业病)赔偿建议书》(第24号)

批准状况: 第17号和第18号公约及第22号、23号和24号建议书均于1925年通过。第17号公约得到74个成员国批准,其中3个成员国随后退出该公约。第25号公约得到68个成员国批准,其中9个成员国随后退出该公约。第42号公约于1934年通过,得到53个成员国批准,其中13个成员国随后退出该公约。第17号、18号和42号公约被宣布分别适用于16个、4个和14个非本部领土。

评注: 第17号、18号和42号公约及第22号、23号和24号建议书是所谓的“第一代”工伤标准。特别是,这些文书都规定了工人赔偿计划,按照计划,发生工伤时,雇主负有对工人及其遗属进行赔偿的责任。第102号公约(第六部分)确立了工伤津贴的社会保障方法,规定了工人及其遗属的最低津贴标准和治理原则。《1964年工伤津贴公约》(第121号)[附表一于1980年修订]及配套的第121号建议书是该领域最先进的标准。它们提高了第102号公约(第六部分)规定的津贴水平,并引入了与预防和康复的明确联系。第121号公约修订了第17号、18号和42号公约。“第一代”工伤津贴公约的批准率高于同一主题的最新公约。由于第17号和第18号公约未包括涉及未来修订的最终条款,这两项公约既不接受新的批准,也不受自动退出机制的约束。相比之下,已批准第42号公约的成员国在批准第121号公约后会自动退出第42号公约。此外,自1967年7月第121号公约生效后,第42号公约便不再接受新的批准。关于第22号、23号和24号建议书,均已被第121号建议书修订并在事实上取代。根据卡地亚工作组的建议,理事会1998年3月会议和2000年3月会议将第17号、18号和42号公约及第22号、23号和24号建议书列为过时文书。标准审议机制三方工作组在2016年召开的第二次会议上再次确认了这一情况。自那时起,未再登记新的关于第17号、18号和42号公约的批准书。受这些公约约束的一些成员国已接受第102号公约(第六部分)或第121号公约所载的义务,即目前受第17号公约约束的71个成员国中的24个成员国;目前受第18号公约约束的59个成员国中的23个成员国;以及目前受第42号公约约束的40个成员国中的10个成员国。关于非本部领土,第102号公约第六部分未被宣布适用于任何一个非本部领土,第121号公约被宣布适用于一个非本部领土,且第17号公约也被宣布适用于该领土。详见[技术说明1](#)。

▶ 附录 IV

《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

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 V

列入劳工大会议程的技术议题概览(2010-2030 年)

会议	技术议题			
第 99 届 (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 。	

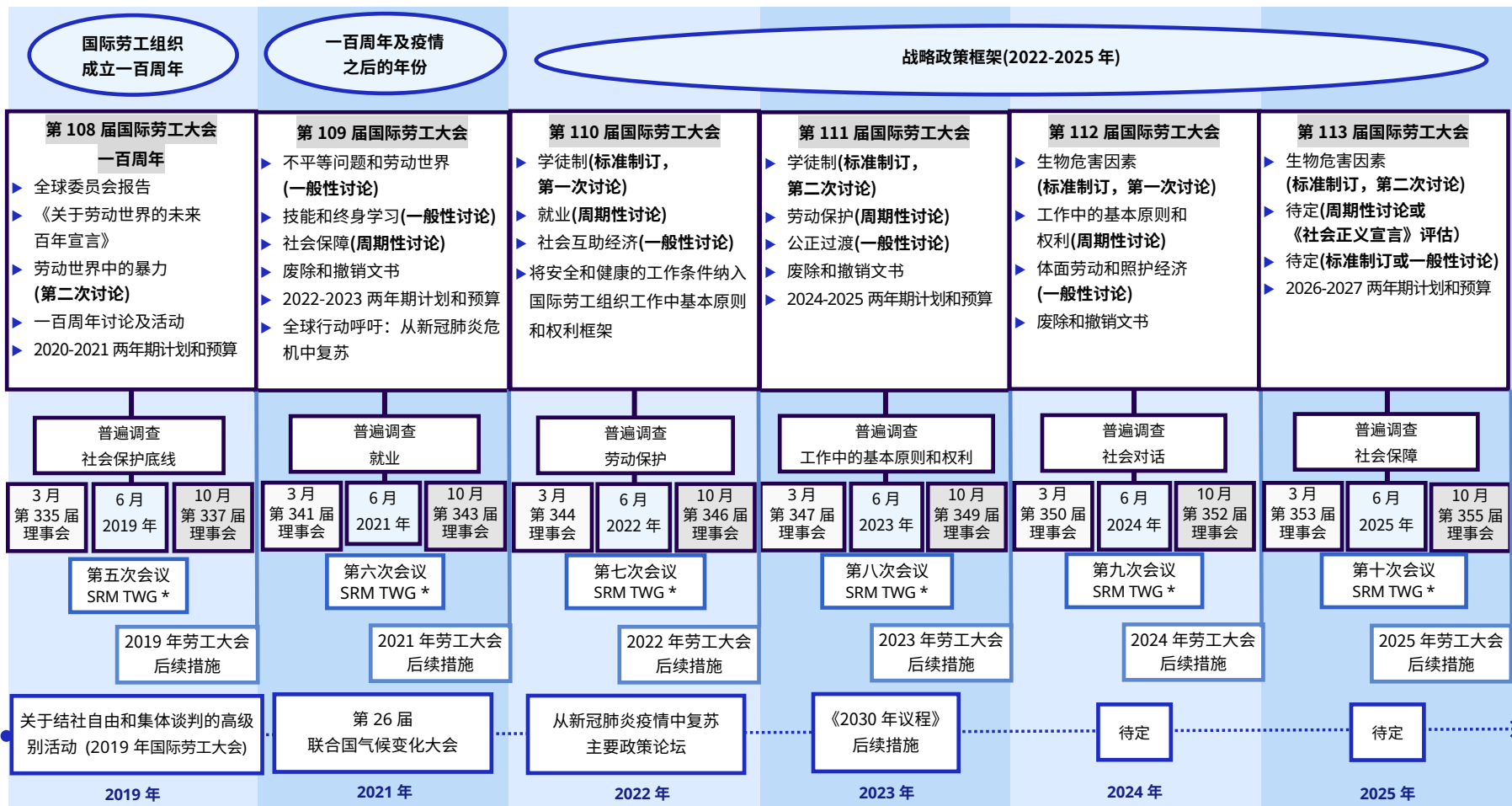
会议	技术议题			
第 105 届 (2016 年)	面向和平、安全和灾害复原的体面劳动：修改《1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号) - 标准制订 ，两次讨论(第一次讨论)。	全球供应链中的体面劳动 - 一般性讨论 。	评估《 社会正义宣言 》的影响。	批准《2003 年海员身份证件公约(修订本)》(第 185 号)附件修正案和三方专门委员会所通过的《2006 年海事劳工公约守则》的修正案。
第 106 届 (2017 年)	面向和平、安全和灾害复原的体面劳动：修改《1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号) - 标准制订 ，两次讨论(第二次讨论)。	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)。	根据《社会正义宣言》后续措施, 关于社会对话与三方机制战略目标的 周期性讨论 (待定)。		
第 114 届 (2026 年) (待完成)				
第 115 届 (2027 年) (待完成)				

会议	技术议题
第 116 届 (2028 年) (待完成)	
第 117 届 (2029 年) (待完成)	
第 118 届 (2030 年) (待完成)	废除第 22 号、23 号、55 号、56 号、58 号、68 号、69 号、92 号、96 号、133 号、134 号、146 号、164 号和第 166 号公约。

附录 VI

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