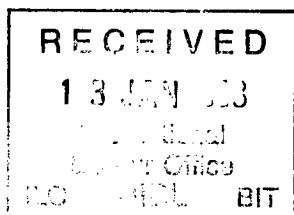


国际劳工组织
关于结社自由的法规



40305

国际劳工组织

关于结社自由的法规

标 准 和 程 序

国际劳工局 日内瓦

版权©1998 年国际劳工组织

1998 年第一版

国际劳工局的出版物享有世界保护版权公约第 2 号议定书所规定的对版权的保护。但在指明出处的条件下，可不经批准从中复制简短的摘录。关于复制或翻译权，应向出版处(权利和许可)申请批准，地址：国际劳工局，CH-1211 日内瓦 22，瑞士。劳工局欢迎提出这样的申请。

国际劳工组织关于结社自由的法规、标准和程序

日内瓦，国际劳工局，1998 年

ISBN 92-2-509446-9

/Trade union rights/, /Freedom of association/, /Text/, /ILO Recommendation/, /Role of ILO/. 04.02.3

西文的原文标题为： Derecho sindical de la OIT: Normas y procedimientos
(ISBN 92-2-309446-1)，日内瓦，1995 年

英文版为： ILO law on freedom of association: Standards and procedures
(ISBN 92-2-109446-4)，日内瓦，1995 年

法文版为： Droit syndical de l'OIT: Normes et procédures
(ISBN 92-2-209446-8)，日内瓦，1996 年

国际劳工局书目资料

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。

署名的文章、研究报告和其他文稿，文责完全由作者自负，其发表并不构成国际劳工局对其中所表示的意见的认可。

本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物可通过许多国家的书商或国际劳工局当地办事处购得，或直接向国际劳工出版处(ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland)购取，新出版物的目录或书单也可按上述地址索取，免费发送。

导　　言

遵守结社自由，对国际劳工组织来说，是一种基本的和不可回避的要求。这是由于其体制的主要特点，即三方性，以及由于工人组织和雇主组织，根据劳工组织的章程和各种文书，在本组织内以及在成员国内所应行使的主要职能的缘故。

假使没有结社自由，换言之，如果没有独立的、有代表性的，并享有为促进其成员的权利和所有人的福利所必需的权利和保证的工人组织和雇主组织的话，三方性的原则就会被扭曲，乃至成为空洞无物，而争取更多的社会正义的前景会受到严重的影响。

正如费城宣言所重申，“结社自由”——或工会自由——是“不断进步的必要条件”，而“反对贫困的斗争需要各国在国内以坚持不懈的精力进行，还需要国际间作持续一致的努力，在此努力中，工人代表和雇主代表享有和政府代表同等的地位，和政府代表一起参加自由讨论和民主决议，以增进共同福利”。费城宣言最后指出，实施这些原则“是和整个文明世界有关的事”。

从这个角度来看，如果认为结社自由是和平和社会正义的一种主要保证，那么就很容易理解，国际劳工组织通过了一系列公约——其中最重要的已被广泛批准¹——，建议书和决议，它们在国际范围内为有关此项主题引用最多的参考依据，而另一方面，除了一般的监督机制之外，劳工组织还建立了一种特别程序，来有效地保护工会权利。这种程序不仅能使成员国的政府，也能使工人组织和雇主组织得以对某一国政府提出控诉，即使该国政府并没有批准关于结社自由的各项公约²。此项程序是国际劳工局理事会和联合国经社理事会之间进行谈判和达成协议的成果，这些谈判和协议导致了 1950 年实况调查和调解委员会的成立；到了第二年，即 1951 年，理事会设立了结社自由委员会。可以毫不含糊地肯定，目前该委员会是在促进和捍卫结社自由方面享有最高世界威望的国际机构。工人组织和雇主组织向它提出的案例千差万别（有 1900 多案），它的三方成员的组成、主席的独立性、它对尚未批准国际劳工组织有关结社自由各项公约的国家提出控诉的能力、它的程序的不可争辩的公正性、它审理案件的迅速，它作出的决定的一致性以及在基本的结社问题方面补充国际劳工组织标准的一整套原则的制定，这些都是在国际法方面具有独到之处的特点，赋予委员会与年逐增的权威与信誉。所以委员会制定的建议书在不同的具体情况下（死刑减免、工会会员的释放、解散工会的裁决的废除、工会资产的退赔等）不仅是有效的，而且根据各项公约，建议书和国际劳工大会的决议所制定的原

¹ 截至 1997 年 8 月 25 日止，1948 年结社自由和保护组织权利公约（第 87 号）获得了 120 份批准书，而 1949 年组织权利和集体谈判公约（第 98 号）获得了 134 份批准书。

² 成员国只要加入了国际劳工组织，就要遵守该组织章程的原则，特别是关于结社自由的原则。

导　　言

则，往往影响了各国的立法、为司法裁决提供了根据，引导了劳动监察的作用，并有助于为重大的劳资纠纷寻求解决的办法。

我们要感谢结社自由处，特别是该处的官员阿尔贝多·奥德罗先生和奥拉西奥·吉多先生为本书的出版所作的努力，他们收集了国际劳工组织关于结社自由和集体谈判方面的大多数条文，并提出了为促进其实施而可能采用的各种不同程序。

我们感到高兴的是此书的出版——它是国际劳工标准司和工人活动办公室之间的合作成果——正值国际劳工组织七十五周年之际。它证实了本组织及其监督机构，作为社会正义与和平的独特工具，为结社自由所作出的无可估量的贡献。

国际劳工标准司司长

工人活动局局长

艾克托·G·巴托洛梅·德拉克鲁兹

吉乌塞普·奎伦吉

目 录

导 言	V
-----------	---

第一部分 国际劳工组织关于结社自由和劳资关系的标准

一、 国际劳工组织有关结社自由和集体谈判的章程性条文(摘要)	3
章 程	3
费城宣言	6
二、 关于结社自由和集体谈判的公约和建议书(实质性规定)	11
1921 年(农业)结社权利公约(第 11 号)	11
1947 年(非本部领土)结社权利公约(第 84 号)	12
1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)	16
1949 年组织权利和集体谈判权利公约(第 98 号)	21
1971 年工人代表公约(第 135 号)	25
1971 年工人代表建议书(第 143 号)	28
1975 年农村工人组织公约(第 141 号)	33
1975 年农村工人组织建议书(第 149 号)	37
1978 年(公共部门)劳资关系公约(第 151 号)	47
1978 年(公共部门)劳资关系建议书(第 159 号)	51

1981 年集体谈判公约(第 154 号).....	52
三、 载有工会权利和劳资关系方面的条款的其他 公约和建议书(摘要).....	57
A. 移民工人.....	57
1939 年移民就业公约(第 66 号).....	57
1949 年移民就业公约(修订本)(第 97 号).....	58
1955 年保护(不发达国家)移民工人建议书(第 100 号).....	59
1975 年移民工人建议书(第 151 号).....	60
B. 社会政策.....	62
1944 年附属领土社会政策建议书(第 70 号).....	62
1947 年(非本部领土)社会政策公约(第 82 号).....	64
1962 年社会政策(基本宗旨和准则)公约(第 117 号).....	67
C. 土著及部落人口	68
1957 年土著及部落人口公约(第 107 号).....	68
1989 年土著和部落居民公约(第 169 号).....	70
D. 种植园	71
1958 年种植园公约(第 110 号).....	71
E. 海 员	77
1958 年(海员)社会地位和安全建议书(第 108 号).....	77
1973 年码头作业建议书(第 145 号).....	78
1976 年商船(改进标准)建议书(第 155 号).....	80
F. 护理人员	81
1977 年护理人员公约(第 149 号).....	81
1977 年护理人员建议书(第 157 号).....	82
G. 就业的一般条件	84

目 录

1974 年带酬脱产学习公约(第 140 号).....	84
1974 年带酬脱产学习建议书(第 148 号).....	87
1994 年非全日制工作公约(第 175 号).....	92
H. 就 业	92
1975 年人力资源开发建议书(第 150 号).....	92
I. 强迫劳动	97
1957 年废除强迫劳动公约(第 105 号).....	97
四、有关劳资关系和与雇主组织及工人组织协商的公约和建议书(实质性规定)	99
1951 年集体协议建议书(第 91 号).....	99
1951 年自愿调解和仲裁建议书(第 92 号).....	102
1952 年企业合作建议书(第 94 号).....	103
1960 年(工业部门及国家一级)协商建议书(第 113 号).....	103
1967 年企业内交流情况建议书(第 129 号).....	105
1967 年冤苦审查建议书(第 130 号).....	109
1982 年终止雇用公约(第 158 号).....	113
1982 年终止雇用建议书(第 166 号).....	120
1976 年(国际劳工标准)三方协商公约(第 144 号).....	128
1976 年(国际劳工组织活动)三方协商建议书(第 152 号).....	130
五、关于教师地位建议书(摘要)	133
六、关于多国企业和社会政策的三方原则宣言(摘要)	139
七、国际劳工大会通过的决议	147
关于工会运动独立性的决议.....	147
关于工会权利及其同公民自由的关系的决议.....	149

第二部分 国际劳工组织旨在保护结社自由的专门程序 和一般程序

八、 结社自由实况调查和调解委员会及结社自由 委员会(专门程序).....	159
A. 导 言.....	159
B. 国际劳工局理事会关于设立结社自由委员会的决定.....	161
C. 实况调查和调解委员会及结社自由委员会关于 审查侵犯结社自由情况的控诉的现行程序.....	164
九、 按照国际劳工组织章程第 24 和第 25 条提出的申诉.....	181
A. 国际劳工组织章程第 24 和第 25 条的条文.....	181
B. 关于审查按照国际劳工组织章程第 24 和第 25 条 提出的申诉应遵循的程序的议事规则.....	182
十、 按照国际劳工组织章程第 26 条的规定提出的控诉.....	187
A. 国际劳工组织章程第 26 条至第 34 条的条文.....	187
B. 调查委员会的程序.....	190
十一、 实施公约和建议书专家委员会.....	191
A. 导 言.....	191
B. 国际劳工组织章程第 19 条的条文以及公约和 建议书专家委员会关于国际劳工组织公约和/ 或建议书的全面调查.....	196
C. 国际劳工组织章程第 22 条和第 23 条的条文 以及专家委员会在审查已批准公约的实施情 况时提出的意见和直接询问.....	202
十二、 国际劳工大会标准实施委员会.....	209
A. 导 言.....	209
B. 国际劳工大会议事规则第 7 条.....	211
C. 标准实施委员会的由来与运转.....	212
D. 标准实施委员会的工作方法.....	213

第一部分

国际劳工组织关于结社自由 和劳资关系的标准

1

国际劳工组织有关结社自由和 集体谈判的章程性条文

(摘要)

章 程¹

序 言

鉴于只有以社会正义为基础，才能建立世界持久和平；

鉴于现有的劳动条件使大量的人遭受不公正、苦难和贫困，以至产生如此巨大的不安，竟使世界和平与和谐遭受危害；改善此种条件是当务之急：例如，调整工时，包括制定最大限度工作日和工作周，调节劳力供应，防止失业，规定足够维持生活的工资，对工人因工患病和因工负伤予以防护，保护儿童、青年和妇女，规定养老金和残废抚恤金，保护工人在外国受雇时的利益，承认同工同酬的原则，承认结社自由的原则，组织职业教育和技术教育，及其他措施；

¹ 章程为 1919 年的文本，但此后作过多次修改。

国际劳工组织关于结社自由的法规

鉴于任何一国不采用合乎人道的劳动条件，会成为其他国家愿改善其本国状况者的障碍；

各缔约国出于正义和人道的感情，以及谋求世界永久和平的愿望，并为实现本序言所提出的各项目标，赞同下列国际劳工组织章程：

第一章 组织

第 1 条

1. 为促使实现本章程序言所提出的各项目标和 1944 年 5 月 10 日在费城通过的关于国际劳工组织的目的与宗旨的宣言(全文附后)所阐明的各项目标，因此建立一个永久性组织。

第 3 条

1. 成员国代表大会应在必要时随时召开会议，每年至少一次。大会应由成员国各派四名代表组成，其中二人应为政府代表，另二人分别代表各该国的雇主和工人。

2. 每一代表可随带顾问，其人数就会议议程每一项目而言不得超过二人。在大会准备审议同妇女特别有关的问题时，顾问中至少须有一名妇女。

5. 各成员国保证指派非政府代表和顾问，如各该成员国内存在最有代表性的雇主或工人的产业团体，其人选应征得它们的同意。

.....

8. 代表及其顾问的姓名，由各成员国政府通知国际劳工局。

9. 代表及其顾问的证书应受大会审查。大会经到会代表的三分之二多数票通过，可拒绝接受它认为未按本条规定指派的任何代表或顾问²。

² 国际劳工大会议事规则的第5条和第26条规定了有关指派代表或顾问的提出异议的程序。

第 5 条

1. 大会经总务委员会提名，指定一个证书委员会，由政府代表一人、雇主代表一人及工人代表一人组成。
2. 证书委员会应按第二部分第二章的规定审查代表及顾问的证书，以及任何有关的异议。

第 26 条

1. 代表及其顾问的证书，至迟应于大会开幕十五天前送交国际劳工局。
2. 理事会主席草拟的关于这些证书的简略报告，连同证书，应于大会开幕前一天，公开供各位代表查阅。这项报告应作为附录刊登在第一次会议记录上。
3. 根据大会议事规则第5条规定指定的证书委员会，应审议向大会秘书长提出的对任何被任命代表或顾问的异议。
4. 下列情况的异议不予受理：
 - (a) 凡在遭异议的代表姓名与职务公布于会议临时记录之日上午十时算起的七十二小时内未向秘书长提出异议者，但如遭异议的代表或顾问来自遥远的国家，证书委员会可延长上述时限；
 - (b) 未署名的异议；
 - (c) 提出异议者本人是遭异议的代表的顾问；
 - (d) 异议所根据的事实或证据已由大会对于同类事实或证据经过辩论认为并无

费 城 宣 言

本宣言是关于国际劳工组织的目标和宗旨以及对其成员国政策应具启发作用的各项原则，是 1944 年 5 月 10 日在费城举行的第 26 届国际劳工大会上通过的。

I

大会重申本组织所依据的基本原则，特别是：

- (a) 劳动不是商品；

(接上页注)

关系或不实在的。

5. 确定是否受理某一异议的程序如下：

- (a) 证书委员会应根据上述第四款规定的理由逐个审议每项异议是否不予受理；
- (b) 如证书委员会一致认为可以受理某项异议，则此项决定应为最后裁定；
- (c) 如证书委员会对是否受理某项异议未能取得一致时，应将此问题连同委员会的讨论记录以及载有多数委员与少数委员意见的报告提交大会，大会应不经进一步讨论即决定是否予以受理。

6. 对于未被宣布为不予受理的异议，证书委员会应审议这项异议的根据是否充分，并应作为紧急问题向大会提出报告。

7. 如证书委员会或其任何委员向大会提出报告，建议拒绝接受某一代表或顾问时，大会主席应将此建议提交大会决定。如大会认为此代表或此顾问的委派不符合章程的规定，可根据章程第 3 条第 9 款的规定，以到会代表三分之二的多数拒绝此代表或顾问出席。同意拒绝此代表或顾问出席者应投“是”票；反对者应投“否”票。

8. 如对某一代表或顾问的委派已提出异议，在他出席大会问题作出最后决定之前，他应与其他代表及顾问享有同等权利。

- (b) 言论自由和结社自由是不断进步的必要条件;
- (c) 任何地方的贫穷对一切地方的繁荣构成危害;
- (d) 反对贫困的斗争需要各国在国内以坚持不懈的精力进行，还需要国际间作持续一致的努力，在此努力中，工人和雇主代表享有和政府代表同等的地位，和政府代表一起参加自由讨论和民主决议，以增进共同福利。

II

相信经验已经充分证明国际劳工组织章程中所阐述的真理，即持久和平只能建立在社会正义的基础上，大会确认：

- (a) 全人类不分种族、信仰或性别，都有权在自由和尊严、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；
- (b) 为实现上述目的而创造条件，应构成各国和国际政策的中心目标；
- (c) 一切国内、国际的政策和措施，特别是具有经济和财政性质者，均应以此观点来加以衡量，只有能促进而不妨碍达成这一基本目标者，才能予以接受；
- (d) 国际劳工组织有责任按照此基本目标，来检查和考虑国际间一切经济和财政政策及措施；
- (e) 国际劳工组织在执行委托给它的任务时，对一切有关的经济和财政因素加以考虑后，可以在它的决议和建议中列入任何它认为适当的条款。

III

大会承认国际劳工组织的下列庄严义务在世界各国推进各种计划，以达到：

- (a) 充分就业和提高生活标准；
- (b) 使工人受雇于他们得以最充分地发挥技能与成就，并得以为共同福利作出最大贡献的职业；
- (c) 作为达到上述目的的手段，在一切有关者有充分保证的情况下，提供培训和包括易地就业和易地居住在内的迁移和调动劳动力的方便；
- (d) 关于工资、收入、工时和其他工作条件的政策，其拟订应能保证将进步的成果公平地分配给一切人，将维持最低生活的工资给予一切就业的并需要此种保护的人；
- (e) 切实承认集体谈判的权利，在不断提高生产力的情况下劳资双方的合作，以及工人和雇主在制订与实施社会经济措施方面的合作；
- (f) 扩大社会保障措施，以便使所有需要此种保护的人得到基本收入，并提供完备的医疗；
- (g) 充分地保护各业工人的生命和健康；
- (h) 提供儿童福利和产妇保护；

- (i) 提供充分的营养、住宅和文化娱乐设施;
- (j) 保证教育和职业机会均等。

IV

相信为达到本宣言提出的目标所必须的世界生产资源可以由国际的和国内的有效行动来予以更充分更广泛地利用,这种有效行动包括扩大生产和消费的措施、避免严重经济波动的措施、促进世界上较不发达地区的经济和社会进步的措施、保证初级产品的世界价格更为稳定的措施,以及促进高度与稳定的国际贸易额的措施,为此大会保证同那些对于分担此项伟大任务和对于促进各国人民的健康、教育和幸福负有责任的国际机构充分合作。

V

大会确信本宣言提出的原则对世界各国人民都完全适用,虽然应用的方式必须考虑到各国人民的社会、经济发展阶段才能决定;对尚未独立或已经获得自治的民族逐步应用这些原则是和整个文明世界有关的事。

.....

2

关于结社自由和集体谈判 的公约和建议书 (实质性规定)

1921 年(农业)结社权利公约(第 11 号)

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 1921 年 10 月 25 日在日内瓦举行其第 3 届会议，并

经决定采纳本届会议议程第四项关于农业工人结社和联合的权利的某些建议，并

经确定这些建议应采取国际公约的形式，

兹通过以下公约，引用时得称之为 1921 年(农业)结社权利公约，供国际劳工组织成员国按照国际劳工组织章程的规定予以批准。

第 1 条

凡批准本公约的国际劳工组织成员国承诺确保所有从事农业的工

国际劳工组织关于结社自由的法规

人均有同产业工人同样的结社和联合的权利，并废除限制从事农业的工人的此种权利的任何法定的或其他的规定。

1947 年(非本部领土)结社

权利公约(第 84 号)

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 1947 年 6 月 19 日在日内瓦举行其 30 届会议，并

经决定采纳本届会议议程第三项关于非本部领土上结社权利和解决劳资争端的某些建议，并

经确定这些建议应采取国际公约的形式，

于 1947 年 7 月 11 日通过以下公约，引用时得称之为 1947 年(非本部领土)结社权利公约。

第 1 条

本公约适用于非本部领土。

第 2 条

凡雇主和雇员出于合法目的而结社的权利应由适当措施得到保证。

第 3 条

应采取一切实际可行的措施确保代表有关工人的工会享有同雇主或雇主组织缔结集体协议的权利。

第 4 条

应采取一切实际可行的措施同工人组织和雇主组织的代表协商，并让他们参与旨在保护工人和遵守劳工立法的规定的制订和实施。

第 5 条

审理工人和雇主间争端的程序，应尽量简单迅速。

第 6 条

1. 应鼓励工人和雇主避免发生争端，如果发生则通过调解方式公平解决。

2. 为此目的，应采取一切实际可行的措施与工人组织和雇主组织的代表协商，并让他们参与调解机构的建立和运转。

3. 在无此种机构运转的情况下，应由政府官员负责审理争端，努力促进调解，并协助各方求得公平解决。

4. 在可行的情况下，应专门委派官员担任此职。

第 7 条

1. 应尽早设立解决工人与雇主间的争端的机制。

2. 应尽可能让有关工人和雇主的代表,包括其各自组织(如果存在此类组织)的代表,按主管当局确定的方式和程度,参与该机制的运转,但在任何情况下都要以同等人数和平等地位参加。

第 8 条

1. 就经 1946 年国际劳工组织章程修订文件修订的国际劳工组织章程第 35 条所指领土而言,除经修订后的该条第 4 款和第 5 款所指领土外,凡批准本公约的本组织成员国,应在批准后尽速向国际劳工局局长提交一项声明,说明以下各点:

- (a) 它承诺将本公约的规定不加修改即行适用的领土;
- (b) 它承诺将本公约的规定加以修改而后适用的领土,附送此项修改的详细内容;
- (c) 本公约不适用的领土,在此种情况下,说明不适用的理由;
- (d) 它暂不作出决定的领土。

2. 本条第 1 款(a)项和(b)项所指的承诺,应视为批准书的一个组成部分,并具有批准书的效力。

3. 任何成员国对于在原声明中按照本条第 1 款(b)、(c)或(d)项所作的任何保留,此后得随时以另一项声明予以全部或部分撤销。

4. 任何成员国在按照第 14 条的规定可以解除本公约的时期内,得向局长提交一项声明,在其他任何方面修改其以前声明的内容,并说明

有关领土的现状。

第 9 条

1. 如本公约的内容属于某一非本部领土的自治权力范围，负责该领土对外关系的成员国，得在征得该领土政府同意后，向国际劳工局局长提交一项声明，代表该领土接受本公约的各项义务。
2. 接受本公约的各项义务的声明可由下列方式提交国际劳工局局长：
 - (a) 由联合管理一块领土的两个或两个以上本组织成员国共同提交；或
 - (b) 由按照联合国宪章或其他条文由国际权力机构负责行政管理的领土，由该机构递交。
3. 在按照本条上文各款提交国际劳工局局长的声明中，应说明本公约的规定是否不加修改或经修改后适用于有关领土；如声明指出本公约的规定将经修改后适用时，应说明修改的详细内容。
4. 有关的一个或几个成员国或有关的国际权力机构，得在任何时候通过另一项声明全部或部分地放弃援用以前任何声明中所提修改的权利。
5. 有关的一个或几个成员国或有关的国际权力机构，在按照第 14 条的规定可以解除本公约的时期内，得向局长提交一项声明，在其他任何方面修改其以前任何声明的内容，并说明本公约目前的适用状况。

国际劳工组织关于结社自由的法规

第 10 条

对申述修改本公约规定的声明生效的每块领土，有关本公约适用状况的年度报告应说明已取得多大的进展，以便有可能放弃援用所述修改的权利。

第 11 条

如大会就与本公约所涉的任何一项或几项主题随后通过一项公约时，该公约所指的本公约的各项规定应停止适用于已向国际劳工局局长针对其声明申述的领土，该声明：

- (a) 承诺上述公约的规定将按照 1946 年国际劳工组织章程修订文件修订的国际劳工组织章程第 35 条第 2 款予以适用，或
- (b) 按照上述第 35 条第 5 款接受上述公约的各项义务。

第 12 条

本公约的正式批准书应提交国际劳工局局长注册。

1948 年结社自由和保护组织

权利公约(第 87 号)

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 1948 年 6 月 17 日在旧金山举行其第

31 届会议；

经决定以公约形式采纳本届会议议程第七项关于结社自由和保护组织权利的某些建议；

考虑到国际劳工组织章程的序言申明，“承认结社自由的原则”是改善劳动者的条件和保障和平的一种手段；

考虑到费城宣言重申“言论自由和结社自由是不断进步的必要条件”；

考虑到国际劳工大会第 30 届会议曾经一致通过了应作为国际准则基础的各项原则；

考虑到联合国大会第二届会议对于这些原则表示赞同，并敦请国际劳工组织继续努力，以期通过一项或几项国际公约；

于 1948 年 7 月 9 日通过以下公约：

第一部分 结社自由

第 1 条

凡本公约对其生效的国际劳工组织成员国，承诺实行下列规定。

第 2 条

工人和雇主应毫无区别地有权不经事先批准建立和参加他们自己选择的组织，其唯一条件是遵守有关组织的规章。

第 3 条

1. 工人组织和雇主组织应有权制定其各自组织的章程规则，充分自由地选择其代表，自行管理与安排活动，并制订其行动计划。
2. 公共当局应避免进行任何旨在限制这种权利或妨碍其合法行使的干涉。

第 4 条

行政当局不得解散工人组织和雇主组织或中止其活动。

第 5 条

工人组织和雇主组织有权建立和加入联合会和协会，上述任何组织、联合会或协会，均有权参加工人的和雇主的国际组织。

第 6 条

本公约第 2、3、4 条的规定，适用于工人组织和雇主组织的联合会和协会。

第 7 条

工人组织和雇主组织及其联合会和协会法人资格的获得，不得以限制应用本公约第 2、3、4 条的规定为条件。

第 8 条

1. 工人、雇主及其各自的组织在行使本公约规定的各项权利时，

应与其他个人或团体一样遵守本国的法律。

2. 本国的法律及其实施方式均不得损害本公约所规定的各项保障。

第 9 条

1. 本公约规定的各项保障适用于军队和警察的程度，应由国家法律或条例予以确定。

2. 依照国际劳工组织章程第 19 条第 8 款规定的原则，任何成员国对本公约的批准，不得认为可以影响已规定军队和警察人员享有本公约所保障的任何权利的现行法律、裁定、习惯或协议。

第 10 条

在本公约中，“组织”一词，系指以促进和维护工人或雇主的利益为目的的任何工人组织或雇主组织。

第二部分 保护组织权利

第 11 条

凡本公约对其生效的国际劳工组织成员国，承诺采取一切必要和适当的措施确保工人和雇主自由行使组织权利。

第三部分 杂项规定

第 12 条

1. 就经 1946 年国际劳工组织章程修订文件修订的国际劳工组织章

程第 35 条所指领土而言，除经修订后的该条第 4 款和第 5 款所指领土外，凡批准本公约的本组织成员国，应在批准后尽速向国际劳工局局长提交一项声明，说明以下各点：

- (a) 它承诺将公约的规定不加修改即行适用的领土；
 - (b) 它承诺将本公约的规定加以修改而后适用的领土，附送此项修改的详细内容；
 - (c) 本公约不适用的领土，在此种情况下，说明不适用的理由；
 - (d) 它暂不作出决定的领土。
2. 本条第 1 款(a)项和(b)项提到的承诺应视为批准书的一个组成部分，并具有批准书的效力。
3. 任何成员国得在任何时候通过一项新的声明，全部或部分地撤销在原声明中按照本条第 1 款(b)、(c)或(d)项所作的保留。
4. 任何成员国在按照第 16 条的规定可能解除本公约的时期内，得向局长提交一项声明，在其他任何方面修改其以前声明的内容，并说明有关领土的现状。

第 13 条

1. 如本公约的内容属于某一非本部领土的自治权力范围，负责该领土对外关系的成员国，得在征得该领土政府同意后，向国际劳工局局长提交一项声明，代表该领土接受本公约的各项义务。

2. 接受本公约的各项义务的声明可由下列方式提交国际劳工局局长：

- (a) 由联合管理一块领土的两个或两个以上本组织成员国共同提交；或
- (b) 由按照联合国宪章或其他条文由国际权力机构负责行政管理的领土，由该机构递交。

3. 在按照本条各款提交给国际劳工局局长的声明中，应说明本公约的规定是否不加修改或经修改后适用于有关领土；如声明指出本公约的规定将经修改后适用，应说明修改的详细内容。

4. 有关的一个或几个成员国或有关的国际权力机构，得在任何时候通过另一项声明全部或部分放弃援用其以前任何声明中所提修改的权利。

5. 有关的一个或几个成员国或有关的国际权力机构，在按照第 16 条的规定可以解除本公约的时期内，得向局长提交一项声明，在其他任何方面修改其以前任何声明的内容，并说明有关本公约目前的适用状况。

1949 年组织权利和集体谈判
权利公约(第 98 号)

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 1949 年 6 月 8 日在日内瓦举行其第

国际劳工组织关于结社自由的法规

32 届会议，并

经决定采纳本届会议议程第四项关于组织权利和集体谈判权利原则的实施的某些建议，并

经确定这些建议应采取国际公约的形式，

于 1949 年 7 月 1 日通过以下公约，引用时得称之为 1949 年组织权利和集体谈判权利公约。

第 1 条

1. 工人应享有充分的保护，防止在就业方面发生任何排斥工会的歧视行为。

2. 这种保护应特别适用于针对以下目的的行为：

(a) 以不得加入工会或必须退出工会为雇用工人的条件；

(b) 因工人加入工会，或在业余时间或经雇主许可在工作时间，参加了工会活动而将其解雇，或以任何其他手段损害其利益。

第 2 条

1. 工人组织和雇主组织均应享有充分的保护，防止直接或通过其代理人或成员对彼比组织的建立、运转和管理进行干涉的任何行为。

2. 特别是旨在挑动建立受雇主或雇主组织操纵的工人组织的行为，或者通过财政手段或其他方式支持工人组织，以期把它们置于雇主

或雇主组织控制之下的行为，应被认为构成本条所称的干涉行为。

第 3 条

为保证以上各条所规定的组织权利受到尊重，必要时应建立符合国情的机构。

第 4 条

必要时应采取符合国情的措施，鼓励和推动在雇主或雇主组织同工人组织之间最广泛地发展与使用集体协议的自愿谈判程序，以便通过这种方式管理就业条款和条件。

第 5 条

1. 本公约所规定的各项保障得在何种程度上适用军队或警察，应由国家法律或条例予以确定。

2. 按照国际劳工组织章程第 19 条第 8 款规定的原则，任何成员国对本公约的批准，不得认为可以影响已规定军队或警察人员享有本公约所保障的任何权利的现行法律、裁定、习惯或协议。

第 6 条

本公约不涉及从事国家行政工作的公务员的状况，也不得以任何方式解释为有损于他们的权利或地位。

第 7 条

本公约的正式批准书应送请国际劳工局长登记。

第 8 条

1. 本公约应仅对其批准书已经局长登记的国际劳工组织成员国有约束力。
2. 本公约应自两个成员国的批准书已经局长登记之日起十二个月后生效。
3. 此后，对于任何成员国，本公约应自其批准书已经登记之日起十二个月后生效。

第 9 条

1. 按照国际劳工组织章程第 35 条第 2 款提交国际劳工局局长的声明应指出：
 - (a) 有关成员国承诺将本公约的规定不加修改即行适用的领土；
 - (b) 该成员国承诺将本公约的规定加以修改而后适用的领土，附送此项修改的详细内容；
 - (c) 本公约不适用的领土，在此种情况下，说明不适用的理由；
 - (d) 该成员国在对情况作进一步研究前，暂不作出决定的领土。
2. 本条第 1 款(a)项和(b)项所指的“承诺”，应视为批准书的一个组成部分，并具有批准书的效力。
3. 任何成员国对于在原声明中按照本条第 1 款(b)、(c)或(d)项所作

的任何保留，此后得随时以另一项声明予以全部或部分撤销。

4. 任何成员国在按照第 11 条的规定可以解除本公约的时期内，得向局长提交一项声明，在其他任何方面修改其以前声明书的内容，并说明有关领土的现状。

第 10 条

1. 在按照国际劳工组织章程第 35 条第 4 或第 5 款提交国际劳工局局长的声明中，应说明本公约的规定是否不加修改或经修改后适用于有关领土；如声明指出本公约的规定将经修改后适用时，应说明修改的详细内容。

2. 有关的一个或几个成员国或有关的国际权力机构，此后得随时以另一项声明，全部或部分放弃援用其以前任何一项声明中所提修改的权利。

3. 有关的一个或几个成员国或有关的国际权力机构，在按照第 11 条的规定可以解除本公约的时期内，得向局长提交一项声明，在其他任何方面修改其以前任何声明的内容，并说明本公约目前的适用状况。

.....

1971 年工人代表公约(第 135 号)

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 1971 年 6 月 2 日在日内瓦举行第 56

国际劳工组织关于结社自由的法规

届会议，并

注意到 1949 年组织权利和集体谈判权利公约的条款，规定在就业方面保护工人，反对反工会的歧视行为，并

考虑到最好在这些条款中对工人代表问题有所补充，并

经决定采纳本届会议议程第五项关于对企业工人代表提供保护和便利的某些建议，并

经确定这些建议应采取国际公约的形式，

于 1971 年 6 月 23 日通过以下公约，引用时得称之为 1971 年工人代表公约。

第 1 条

企业工人代表，根据其工人代表身份或活动或作为工会会员或参与工会活动，只要他们的行动符合现行法律或集体协议或其他共同同意的安排，应享受有效保护而不蒙受包括解雇在内的任何对其不利的行为。

第 2 条

1. 应在企业内向工人代表提供那些可能适宜的便利条件，以便他们能迅速、有效地执行其职责。
2. 在这方面应注意本国劳资关系体制的特点以及有关企业的需要、规模和能力。

3. 给予这种方便不应损害有关企业的有效运转。

第 3 条

就本公约而言，“工人代表”一词系指根据国家法律或惯例被承认其为此种人员者，不论他们是：

- (a) 工会代表，即由工会或工会会员指定或选出的代表；或
- (b) 选举产生的代表，即根据国家法律或条例或集体协议的规定，由企业工人自由选出而其职责并不包括被承认为该国工会所专门享有的活动者。

第 4 条

国家法律或条例、集体协议、仲裁裁定或法院裁决可确定应享受本公约规定的保护和便利的工人代表的类别。

第 5 条

如在同一企业内同时存在工会代表和选举产生的代表，需要时应采取适当措施，保证不利用选举产生的代表的存在去损害有关工会及其代表的地位，并鼓励选举产生的代表和有关工会及其代表在一切有关事务中进行合作。

第 6 条

本公约可通过国家法律或条例或集体协议，或符合国家惯例的任何其他方式付诸实施。

1971 年工人代表建议书

(第 143 号)

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 1971 年 6 月 2 日在日内瓦举行第 56 届会议，并

经通过 1971 年的工人代表公约，并

经决定采纳本届会议议程第五项关于对企业工人代表提供保护和便利的某些建议，并

经确定这些建议应采取建议书的形式，

于 1971 年 6 月 23 日通过以下建议书，引用时得称之为 1971 年工人代表建议书：

I . 实施办法

1. 本建议书可通过国家法律或条例或集体协议或符合国家惯例的任何其他方式付诸实施。

II . 一般规定

2. 就本建议书而言，“工人代表”一词系指根据国家法律或惯例被承认其为此种人员者，不论他们是：

- (a) 工会代表，即由工会或工会会员指定或选出的代表；或
- (b) 选举产生的代表，即根据国家法律或条例或集体协议的规定，由企业工人自由选出而其职责并不包括被承认为该国工会所专门享有的活动者。

3. 国家法律或条例、集体协议、仲裁裁定或法院裁决可确定应享受本公约规定的保护和便利的工人代表的类别。

4. 如在同一企业内同时存在工会代表和选举产生的代表，需要时应采取适当措施保证不利用选举产生的代表的存在去损害有关工会及其代表的地位，并鼓励选举产生的代表和有关工会及其代表在一切有关事务中进行合作。

III. 对工人代表的保护

5. 企业工人代表，根据其工人代表身份或活动或作为工会会员或参与工会活动，只要他们的行动符合现行法律或集体协议或其他共同同意的安排，应享受有效保护而不蒙受包括解雇在内的任何对其不利的行为。

6. (1) 在保护一般工人的相应措施不够充分时，应采取特殊安排保证给工人代表以有效保护。

(2) 这些安排可包括如下措施：

- (a) 对可证明解雇工人代表确属正当的理由作出详细而明确的规定；

- (b) 在最后解雇一个工人代表前，必需和一个公共的或私人的独立机构或联合机构协商或取得其咨询性意见或征得其同意；
- (c) 为那些认为自己被无理解雇或就业条件有不利变动或受到不公平待遇的工人代表建立特别上诉程序；
- (d) 就无理解雇工人代表而言，在不违反该国法律基本原则的情况下，有效的补救规定应包括恢复这些代表的工作，支付未付工资及保留其既得权利；
- (e) 在被指控对工人代表作歧视性解雇或对其就业条件作不利变动时，规定责成雇主证明该行为确属正当；
- (f) 在裁减劳动力时，承认工人代表有保留工作优先权。

7. (1) 本建议书第5条提供的保护也应适用于为选举或任命工人代表而作为候选人或通过可能存在的适当程序被指定为候选人的工人。

- (2) 也可向已不再是工人代表的工人提供同样的保护。
- (3) 本条所提人员享受此种保护的时期可按本建议书第1条提及的实施办法予以确定。

8. (1) 在本人原来受雇的企业内不再被委任为工人代表的人员在该企业重新工作时，应保留或恢复其一切权利，包括其工作的性质、工资和年资方面的权利。

- (2) 本条第(1)款的规定是否应适用并以何种程度适用于主要在本

企业之外行使其职责的工人代表的问题，应留待国家法律或条例、集体协议、仲裁裁定或法院裁决予以决定。

IV. 向工人代表提供的便利

9. (1) 应在企业内向工人代表提供那些可能适宜的便利条件，使其能迅速、有效地执行其职责。

(2) 在这方面应注意本国劳资关系体制的特点以及有关企业的需要、规模和能力。

(3) 给予这种方便不应损害有关企业的有效运转。

10. (1) 应向企业内的工人代表提供必要的脱产时间，使其在企业中行使代表职责而不损失工资或社会福利和各种津贴。

(2) 在没有适当规定的情况下，可要求工人代表在脱产之前向其直接监督者或为此目的而指定的另一名适当的管理方面的代表请求许可，这种许可不得无理拒发。

(3) 可对根据本条(1)款给予工人代表的脱产时间长度以合理限制。

11. (1) 为使工人代表能有效地行使其职责，应给他们必要的脱产时间参加各种工会会议、培训班、研讨会、代表大会和大会。

(2) 按本条第(1)款给予的脱产时间应不存在工资或社会福利和各种津贴的损失，不言而喻谁应承担由此而产生的费用问题可由本建议书

第 1 条提及的实施办法加以确定。

12. 应准许企业内工人代表进入本企业一切工作场所，只要他们为行使其实职有必要的必要进入这些场所。

13. 应准许工人代表在正当行使其实职有所需要时，不经过分拖延即能接触企业管理方面及其有决定权的代表。

14. 在没有为工会收集会费的其他安排时，应准许由工会授权承担此项工作的工人代表在企业场地内定期收集工会会费。

15. (1) 应授权代表一个工会的工人代表，经管理方面同意在企业场地内而工人易于进入的一个或几个地点张贴工会通知。

(2) 管理方面应准许工人代表代表一个工会向本企业工人散发该工会的新闻传单、小册子、出版物和其他文件。

(3) 本条提及的工会通知和文件应系有关工会正常活动者、其张贴与散发不应妨碍企业有秩序的运转和整洁。

(4) 应给予本建议书第 2 条(b)项所指选举产生代表以符合其职责的类似便利。

16. 管理方面应按本建议书第 1 条提及的实施办法有可能确定的条件和程序，使工人代表得到行使其实职所需的物质便利和信息。

17. (1) 有会员在该企业就业的工会，其代表不在该企业工作者，应准许该代表进入该企业。

(2) 此种进入的条件应留待本建议书第 1 和第 3 条提及的实施办法予以确定。

.....

1975 年农村工人组织公约

(第 141 号)

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 1975 年 6 月 4 日在日内瓦举行其第 60 届会议，并

承认鉴于农村工人在全世界的重要性，要使他们的工作条件和生活条件持久地和有效地得到改善，就紧迫需要让他们参加经济和社会发展的活动，并

注意到在世界上许多国家，特别在发展中国家，存在着土地和劳动力大量利用不足的现象，从而必须鼓励农村工人发展自由的、有活力的、能保护和促进其成员利益的，并确保他们对经济与社会发展作出有效贡献的组织，并

考虑到这种组织能够并应该对减缓世界不同地区的食品持续短缺现象作出贡献，并

承认土地改革在许多发展中国家是改进农村工人工作条件和生活条件的一个必要因素，从而这种工人的组织应积极协力参与实行这种改革，并

国际劳工组织关于结社自由的法规

忆及现有的国际劳工公约和建议书——特别是 1921 年(农业)结社权利公约，1948 年结社自由和保护组织权利公约和 1949 年组织权利和集体谈判权利公约——肯定包括农村工人在内的所有工人都有权建立自由的和独立的组织，以及适用于农村工人的许多国际劳工公约和建议书要求工人组织等参与其实施的各项规定，并

注意到联合国及专门机构，特别是国际劳工组织和联合国粮农组织，对于土地改革和农村发展的共同关注，并

注意到以下标准是与联合国粮农组织协作制定的，为了避免重叠现象，将与该组织和联合国继续协作促进和确保这些标准的实施，并

经决定采纳本届会议议程第四项关于农村工人组织及其在经济和社会发展中的作用的某些建议，并

经确定这些建议应采取国际公约的形式，

于 1975 年 6 月 23 日通过以下公约，引用时得称之为 1975 年农村工人组织公约。

第 1 条

本公约适用于一切类型的农村工人组织，包括不仅限于但代表农村工人的组织。

第 2 条

1. 就本公约而言，“农村工人”一词系指一切从事农业、手工业或农村中一种相关职业的人员者，不论他们是工资劳动者，或者除本条

2 款的规定外是佃农，分成制佃农或小自耕农等自营就业者。

2. 本公约仅适用于其主要收入来自农业的仅由其家属或由临时的外来劳力帮助自己耕种土地的佃农，分成制佃农或小自耕农，而他们不——

- (a) 经常雇用工人；或
- (b) 雇用大量季节工；或
- (c) 拥有任何由佃农或分成制佃农耕种的土地。

第 3 条

- 1. 各类农村工人，不论他们是工资劳动者或自营就业者，都有权不经事先批准建立和参加他们自己选择的组织，其唯一条件是遵守有关组织的章程。
- 2. 结社自由的原则应得到充分遵守；农村工人组织应是独立和自愿性的，并不受任何干涉、强迫或镇压。
- 3. 对于农村工人组织获得法人资格的问题，不得以限制应用本条上文各款的规定为条件。
- 4. 农村工人及其各自的组织在行使本条规定的各项权利时，应与其他个人或团体一样遵守本国的法律。
- 5. 本国的法律及其实施方式均不得损害本公约所规定的各项保障。

第 4 条

国家对于农村发展的目的应有助于强大和独立的农村工人组织在自愿基础上的建立和成长，作为确保农村工人如 1958 年(就业和职业)歧视公约所规定的、不受歧视地参与经济与社会发展和由此而获得利益的有效手段。

第 5 条

1. 为了使农村工人组织能在经济与社会发展中发挥它们的作用，凡批准本公约的成员国应通过和执行积极鼓励这些组织的政策，以便排除妨碍它们的建立、成长和进行其合法活动的障碍，以及消除农村工人组织及其成员可能遭受的法律和行政歧视。
2. 凡批准本公约的成员国应确保国家法律或条例在农村部门的特殊情况下不阻碍农村工人组织的建立和成长。

第 6 条

应采取步骤来促成对进一步发展农村工人组织的需要和对这些组织在促进农村地区的就业机会和改善一般的工作和生活条件方面，以及在提高和更好地分配国民收入方面所能作的贡献的尽可能广泛地理解。

.....

1975 年农村工人组织建议书
(第 149 号)

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 1975 年 6 月 4 日在日内瓦举行其第 60 届会议，并

承认鉴于农村工人在全世界的重要性，要使他们的工作条件和生活条件持久地和有效地得到改善，就紧迫需要让他们参加经济和社会发展的活动，并

注意到在世界上许多国家，特别在发展中国家，存在着土地和劳动力大量利用不足的现象，从而必须鼓励农村工人发展自由的、有活力的、能保护和促进其成员利益的，并确保他们对经济与社会发展作出有效贡献的组织，并

考虑到这种组织能够并应该对减缓世界不同地区的食品持续短缺现象作出贡献，并

承认土地改革在许多发展中国家是改进农村工人的工作条件和生活条件的一个必要因素，从而这种工人的组织应积极协助参与实行这种改革，并

忆及现有的国际劳工公约和建议书——特别是 1921 年(农业)结社权利公约，1948 年结社自由和保护组织权利公约和 1949 年组织权利和集体谈判权利公约——肯定包括农村工人在内的所有工人都

国际劳工组织关于结社自由的法规

有权建立自由的和独立的组织，以及适用于农村工人的许多国际劳工公约和建议书要求工人组织等参与其实施的各项规定，并

注意到联合国及专门机构，特别是国际劳工组织和联合国粮农组织，对于土地改革和农村发展的共同关注，并

注意到以下标准是与联合国粮农组织协作制定的，为了避免重叠现象，将与该组织和联合国继续协作促进和确保这些标准的实施，并

经决定采纳本届会议议程第四项关于农村工人组织及其在经济和社会发展中的作用的某些建议，并

经确定这些建议应采取建议书的形式，

于 1975 年 6 月 23 日通过以下建议书，引用时得称之为 1975 年农村工人组织建议书。

I .一般规定

1. (1) 本建议书适用于一切类型的农村工人组织，包括不仅限于但代表农村工人的组织。

(2) 1966 年(发展中国家)合作社建议书还仍适用于属于其范围的农村工人组织。

2. (1)就本建议书而言，“农村工人”一词系指一切从事农业、手工业或农村中一种相关职业的人员者，不论他们是工资劳动者，或者除本条第 2 款的规定外是佃农，分成制佃农或小自耕农等自营就业者。

(2) 本建议书仅适用于其主要收入来自农业的仅由其家属或由临时的外来劳力帮助自己耕种土地的佃农，分成制佃农或小自耕农，而他们不——

- (a) 经常雇用工人；或
- (b) 雇用大量季节工；或
- (c) 拥有任何由佃农或分成制佃农耕种的土地。

3. 各类农村工人，不论他们是工资劳动者或自营就业者，都有权不经事先批准建立和参加他们自己选择的组织，其唯一条件是遵守有关组织的章程。

II .农村工人组织的作用

4. 国家对于农村发展的目的应有助于强大和独立的农村工人组织在自愿基础上的建立和成长，作为确保农村工人如 1958 年(就业和职业)歧视公约所规定的、不受歧视地参与经济与社会发展和由此而获得利益的有效手段。

5. 这种组织在适当时应能：

- (a) 通过以农村工人集体的名义进行各级的谈判和协商等方式，来代表、促进和保护农村工人的利益；
- (b) 在农村发展计划的制订、执行和评估，以及在国家规划的各级和各

阶段代表农村工人；

- (c) 各不同类别的农村工人根据其各自的利益积极地并从一开始就参加以下各事项的实施：
 - (i) 农业发展计划，其中包括改进生产、储存、加工、运输和销售技术；
 - (ii) 土地改革、土地整治和土地开发等计划；
 - (iii) 有关公共工程、农村工业和农村手工业的计划；
 - (iv) 农村开发计划，包括与联合国国际劳工组织和其他专门机构协作执行的计划；
 - (v) 宣传和教育计划，以及本建议书第 15 条所述的其他活动；
- (d) 为农村工人促成和获取信贷、供应、销售和运输以及技术服务等项服务；
- (e) 在改进农村地区的一般和职业教育和培训方面，在为社区发展、为合作社和为农村工人组织的其他活动方面的培训，以及为有关管理方面的培训发挥积极作用；
- (f) 为改善农村工人的工作和生活条件，包括职业安全与卫生作出贡献；

(g) 促进在住房、卫生和娱乐方面的社会保障和基本社会服务的发展。

III. 鼓励农村工人组织成长的手段

6. 为使农村工人的组织能在经济和社会的发展中发挥作用，成员国应通过并执行积极鼓励这些组织的政策，以便：

- (a) 消除对农村工人组织的建立、成长和进行其合法活动的障碍，以及农村工人组织及其成员可能遭受的法律和行政歧视；
- (b) 向农村工人组织及其成员提供其他工人组织及其成员所获得的职业教育和培训的便利；并
- (c) 使农村工人组织能够执行，确保其成员也获得与产业工人或在适当从事于其他非产业职业的工人所获得的相应的社会与经济保护和津贴的政策。

7. (1) 结社自由的原则应得到充分遵守；农村工人组织应是独立和自愿性的，并不受任何干涉、强迫或镇压。

(2) 对于农村工人组织获得法人资格的问题，不得以限制应用第3条及本条(1)款的规定为条件。

(3) 农村工人及其各自的组织在行使根据第3条和本条的规定所享受的权利时，应与其他个人或团体一样遵守本国的法律。

(4) 本国的法律及其实施方式均不得损害第3条和本条所规定的各项保障。

A. 法律和行政措施

8. (1) 成员国应确保国家法律或条例，不在农村部门的特殊情况下妨碍农村工人组织的建立和成长。

(2) 特别是：

- (a) 依照 1921 年(农业)结社权利公约、1948 年结社自由和保护组织权利公约和 1949 年组织权利和集体谈判权利公约等所规定的结社权利和集体谈判权利的原则，应通过农村部门适用对于该问题的一般法律或条例，或通过特别法律或条例而充分发挥效率，并充分考虑到各类农村工人的需要；
- (b) 相关的法律和条例应充分地适用于农村地区的特殊需要；例如：
 - (i) 不应允许关于最低人数、最低教育水平和最低经费数额妨碍在人口稀少、教育程度低下和贫困的农村地区发展组织；
 - (ii) 在农村工人组织与其成员联系方面可能产生的问题，应按照遵守所有有关人员的权利的方式和按照 1948 年结社自由和保护组织权利公约和 1971 年工人代表公约的条款处理；
 - (iii) 应有效地保护农村工人不因根据其组织的领导人或成员的身份或活动而被解雇和驱逐。

9. 应有劳动监察或特别机构，或其他形式的机构来确保关于农村

工人组织及其成员的法律或条例的有效实施。

10. (1) 由于农村工人在现有的条件下感到难以主动建立自己的组织并使之运转，应鼓励现有的组织在他们的要求下，向他们提供适当和符合他们利益的指导和援助。

(2) 在必要时，这种援助在收到要求时，由有资格提供法律与技术咨询和开办教育课程的人员所配备的咨询机构来补充。

11. 应采取适当措施确保在一切有关农村地区的工作条件和生活条件事项与农村工人组织进行有效的协商和对话。

12. (1) 在制定和在适当时执行经济和社会规划和计划，以及有关农村地区的经济、社会或文化发展的任何其他一般措施方面，应是农村工人组织参与规划程序和机构，如官方机构和委员会、发展机构和经济社会咨询会。

(2) 应特别采取适当措施使这种组织能有效地参与土地改革计划的制订、执行和评估。

13. 各成员国应鼓励建立有利于农村工人组织同雇主及其组织以及同有关主管当局的联系的程序和机构。

B. 公共宣传

14. 主管当局应特别采取步骤以促进：

(a) 直接有关各方，如中央、地方和其他当局，农村雇主和地主，对农

村工人组织在增加和更好地分配国民收入方面，在农村部门增加生产性和有报酬的就业机会方面，在提高各类农村工人的一般教育和培训水平方面，以及在改善农村地区的一般工作条件和生活条件方面所能作出的贡献的理解；

- (b) 一般公众，特别是非农村部门经济中的公众对保持城乡发展之间的适当平衡的重要性，和对推动农村工人组织的发展以利于确保这种平衡的必要性的理解。

15. 这些步骤可以包括：

- (a) 群众宣传和教育运动，着重于向农村工人提供关于他们权利的充分和实际的信息，使他们能在必要时行使自己的权利；
- (b) 广播、电视和电影节目以及在本地和国家报刊上定期发表的文章，来描述农村地区的生活和工作条件和解释农村工人组织的宗旨及其活动成果；
- (c) 在当地组织由各类农村工人、雇主和地主、其他阶层的居民和地方当局的代表参加的研讨会和会议；
- (d) 组织新闻记者、工商业的雇主和工人的代表、由教师陪同的学生和大学生的代表，以及各阶层居民的其他代表到农村地区访问；
- (e) 由各类和各级的学校编写适当反映农业生产的问题和农村工人生活的适当教育大纲。

C. 教育和培训

16. 为了确保农村工人组织的健全发展和早日充分发挥他们在经济和社会发展中的作用，主管当局等应采取步骤，以便：

(a) 使农村工人组织的领导人和成员了解：

(i) 关于与这些组织的活动直接有关的问题，特别是结社权利的国家法律及条例和国际标准；

(ii) 农村工人组织的建立与运转的基本原则；

(iii) 有关农村发展作为国家的经济与社会发展的一部分的各种问题，包括农业和手工业生产、储存、加工、运输、销售和贸易；

(iv) 各级的国家规划的原则和技术；

(v) 联合国、国际劳工组织或其他专门机构所出版和编制的、并为农村工人的教育和培训所设置的培训教材和计划；

(b) 改进和推动农村工人在一般常识、技术、经济和社会领域的教育，以便使他们能够更好地为发展自己的组织和了解自己的权利，又能积极参与农村发展；应特别注意通过与实际发展他们的活动相结合的扫盲计划，来对文盲和半文盲的工人进行培训；

(c) 推广针对妇女在农村社区中能够和应该发挥的作用的计划，作为男人和妇女有平等权利获得一般教育和培训计划的一部分；

国际劳工组织关于结社自由的法规

- (d) 提供专门为农村工人教育者设置的培训，使他们能帮助发展合作社和其他适当形式的服务活动，即能使这些组织直接满足成员的需要，又能通过经济上的自力更生来提高他们的独立性；
- (e) 支持一般促进农村青年的计划。

17. (1) 应制订和实行专门适用于本国和当地条件的，和各类农村工人的社会、经济和文化需要的，包括妇女和青年的特殊需要的工人教育或成年人教育的计划，作为提供第 16 条所述的培训和教育的有效手段。

(2) 鉴于工会运动和代表农村工人的现有组织在这些领域的专门知识和经验，可以让它们密切参与这些计划的制订与实行。

D. 财务和物质援助

18. (1) 如果农村工人组织，尤其在初步发展阶段，认为它们需要财务和物质援助，如帮助它们进行教育和培训计划的援助，而且如果它们寻求并获得这种援助，它们接受这种援助的方式应充分尊重它们的独立性与利益以及其成员的独立性与利益。这种援助应与农村工人在为其组织筹资方面的主动性及努力相辅相成。

(2) 上述原则适用于一切财务和物质援助，包括成员国的政策所提供的这种援助。

1978 年(公共部门)劳资关系公约
(第 151 号)

国际劳工组织大会,

经国际劳工局理事会召集,于 1978 年 6 月 7 日在日内瓦举行其第 64 届会议,并

注意到 1948 年结社自由和保护组织权利公约、1949 年组织权利和集体谈判权利公约以及 1971 年工人代表公约与建议书,并

忆及 1949 年组织权利和集体谈判权利公约不包括某些类别的公务员,而 1971 年的工人代表公约与建议书适用于企业内的工人代表,并

注意到许多国家的公共部门的活动的大量发展,以及在公共当局和公务员组织之间存在健全的劳资关系的需要,并

考虑到成员国之间的政治、社会和经济体制的多种多样,以及彼此间在实践中的差别(例如,关于中央和地方政府、联邦、州和省当局以及国营企业和各种自治的和半自治的公共机关的各自职能,以及雇用关系的性质),并

照顾到由于许多国家在私人雇用和政府雇用的差别所引起的、对任何国际文书的范围和定义方面的特殊问题,以及在 1949 年组织权利和集体谈判权利公约适用于公务员方面所引起的解释上的困难,和国际劳工组织的监督机构多次提出对某些政府实施这些规定

国际劳工组织关于结社自由的法规

的方式将众多的公务员群体从该公约适用范围排除在外的意见，并经决定采纳本届会议议程第五项关于公共部门中的结社自由和确定雇用条件的程序的某些建议，并经确定这些建议应采取国际公约的形式，

于 1978 年 6 月 27 日通过以下公约，引用时得称之为 1978 年(公共部门)劳资关系公约。

第一部分 范围和定义

第 1 条

1. 本公约在其他国际劳工公约对其不适用时，适用于公共当局所雇用的一切人员。
2. 本公约所规定的各项保障在何种程度上适用于通常被视为属于决策和管理职能的高级职员或担任高度机密职责的职员，应由国家法律或条例予以确定。
3. 本公约所规定的各项保障在何种程度上适用于军队或警察，应由国家法律或条例予以确定。

第 2 条

就本公约而言，“公务人员”一词系指本公约及其第 1 条所适用的任何人员。

第 3 条

就本公约而言，“公务员组织”一词系指促进和保护公务员利益为目的的任何组织，不论其组成如何。

第二部分 保护组织权利

第 4 条

1. 公务人员应享有充分的保护,以防止在就业方面发生任何排斥工会的歧视行为。
2. 这种保护应特别适用于针对以下目的行为:
 - (a) 以不得加入公务员组织或必须退出组织为雇用公务人员的条件;
 - (b) 因公务员加入公务员组织, 或参加这种组织的正常活动而将其解雇, 或以其他手段损害其利益。

第 5 条

1. 公务员组织应对公共当局享有完全的独立性。
2. 公务员组织应享有充分的保护, 以防止在组织的建立、运转和管理等方面发生由公共当局干涉的任何行为。
3. 特别是旨在挑动建立受公共当局操纵的公务员组织的行为,或者通过财政手段或其他方式支持公务员组织, 以期将它们置于公共当局控制之下的行为, 应被认为构成本条所称的干涉行为。

第三部分 向公务人员组织提供的便利

第 6 条

1. 应向被承认的公务员组织的代表提供那些可能适宜的便利，使他们能够在工作时间内外迅速并有效的执行其职务。
2. 给予这种便利不应损害有关行政部门或服务部门的有效运转。
3. 这些便利的性质和范围应按照本公约第 7 条所述的办法或通过其他适当手段将以确定。

第四部分 确定就业条款和条件的程序

第 7 条

必要时应采取符合国情的措施，鼓励并推动在有关的公共当局和公务员组织之间最广泛地发展与使用就业条款和条件的谈判程序，或允许公务员的代表参加确定这种事项的其他办法。

第五部分 争端的解决

第 8 条

在确定就业条款和条件方面产生的争端应按符合国情的方式，通过各当事方之间的谈判，或通过按照确保有关各方信任的方式而设立的独立和公正的程序，诸如调停、调解和仲裁。

第六部分 公民和政治权利

第 9 条

公务员应与其他工人一样享有其正常行使结社自由所必需的公民和政治权利, 唯一的条件是要履行由于他们的地位和职务的性质所产生的义务。

.....

1978 年(公共部门)劳资关系建议书 (第 159 号)

国际劳工组织大会,

经国际劳工局理事会召集, 于 1978 年 6 月 7 日在日内瓦举行其 64 届会议, 并

经决定采纳本届会议议程第五项关于在公共部门的结社自由和确定就业条件的程序的某些建议, 并

经确定这些建议应采取建议书的形式, 作为 1978 年(公共部门)劳资关系公约的补充,

于 1978 年 6 月 27 日通过以下建议书, 引用时得称之为 1978 年(公共部门)劳资关系建议书:

1. (1) 在为了确定应在优先或专有基础上, 授予 1978 年(公共部门)

国际劳工组织关于结社自由的法规

劳资关系公约第三、第四或第五部分规定的权利而实施承认公务员组织的程序的国家，这种确定应依据该组织的代表性的客观和事先制定的准则。

(2) 本条(1)款所指的程序不应鼓励类似类别雇员的组织泛滥。

2. (1) 在按照 1978 年(公共部门)劳资关系公约第四部分商谈就业的条款和条件时，有资格代表公共当局商谈的人员或机构，以及使商定的就业条款和条件的生效程序，应由国家法律或条例或者以其他适当方式加以确定。

(2) 如果采纳除商谈以外的其他办法使公务员的代表参与就业条款和条件的制订，这种参与和最后确定这些事项的程序应由国家的法律和条例或其他适当方式加以确定。

3. 公共当局和公务员组织之间根据本建议书第 2 条(1)款的规定缔结协议时，协议的有效期和 / 或协议终止、续展或修订的程序通常都应加以说明。

4. 在确定根据 1978 年(公共部门)劳资关系公约第 6 条第 3 款的规定对公务员的代表提供的各项便利的性质和范围时。应照顾到 1971 年工人代表建议书。

1981 年集体谈判公约(第 154 号)

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 1981 年 6 月 3 日在日内瓦举行其第

67 届会议，并

重申费城宣言承认“国际劳工组织在世界各地推进各种计划的庄严义务以达到……切实承认集体谈判的权利”，并注意到该原则“对世界各国人民都完全适用”，并

考虑到 1948 年结社自由和保护组织权利公约、1949 年组织权利和集体谈判权利公约、1951 年集体协议建议书、1951 年自愿调解和仲裁建议书、1978 年(公共部门)劳资关系公约和建议书以及 1978 年劳动行政管理公约和建议书所载的现有国际标准的关键意义，并

认为有必要付出更大的努力来实现上述标准的目标，特别是 1949 年组织权利和集体谈判权利公约第 4 条和 1951 年集体协议建议书所载的一般原则，并

从而认为这些标准应由以它们为根据和旨在促进自由和自愿的集体谈判的适当措施加以补充，并

经决定采纳本届会议议程第四项关于促进集体谈判的某些建议，并经确定这些建议应采取国际公约的形式，

于 1981 年 6 月 19 日通过以下公约，引用时得称之为 1981 年集体谈判公约：

第一部分 适用范围和定义

第 1 条

1. 本公约适用于一切经济活动部门。

2. 本公约所规定的各项保障在何种程度上适用于军队和警察可由国家法律或条例,或国家惯例加以确定。
3. 关于公共部门, 可由国家法律或条例, 或国家惯例规定适用于本公约的特殊方式。

第 2 条

就本公约而言, “集体谈判”一词系指一位雇主、一个雇主团体或一个或几个雇主组织为一方与一个或几个工人组织为另一方, 对以下事项进行的谈判:

- (a) 确定工作条件和就业条款; 和 / 或
- (b) 处理雇主和工人之间的关系; 和 / 或
- (c) 处理雇主或其组织和一个或几个工人组织之间的关系.

第 3 条

1. 国家法律或惯例就 1971 年工人代表公约第 3 条(b)款所规定的工人代表存在时, 国家法律或惯例可确定“集体谈判”一词, 就本公约而言在何种程度上也应适用于同这些代表的谈判。
2. 在根据本条第 1 款规定的“集体谈判”一词也包括与该款所指的工人代表谈判时, 如属必要, 应采取适当措施确保这些代表的存在不被用于损害有关工人组织的地位。

第二部分 实施办法

第 4 条

本公约的各项规定，如未经集体协议、仲裁裁定或以任何其他符合国家惯例的方式予以实施者，应由国家法律或条例予以实施。

第三部分 对集体谈判的促进

第 5 条

1. 应采取适应于国情的措施以促进集体谈判。

2. 本条第 1 款所指的措施的目的如下：

- (a) 应使本公约所述的各活动行业的一切雇员和一切工人类别都有可能进行集体谈判；
- (b) 应逐步将集体谈判扩展到本公约第 2 条(a)、(b)和(c)各项所述的一切事项；
- (c) 应鼓励制订雇主组织和工人组织之间商定的议事规则；
- (d) 集体谈判不应因缺乏所需的议事规则，或因这种规则不充分或不适当而受阻碍；
- (e) 解决劳资纠纷的机构和程序应有助于促进集体谈判。

第 6 条

本公约的规定不妨碍集体谈判在调解和 / 或仲裁的机制或机构的

国际劳工组织关于结社自由的法规

范围内进行的劳资关系体制的运转，集体谈判各方是自愿参加这种机制和机构的。

第 7 条

公共当局为鼓励和促进集体谈判的发展所采取的措施，应事先经过协商，并在必要时应经过公共当局与雇主组织和工人组织之间的协议。

第 8 条

为促进集体谈判而采取的措施的设置或实施不应阻碍集体谈判的自由。

3

载有工会权利和劳资关系方面的 条款的其他公约和建议书

(摘要)

A. 移民工人

1939 年移民就业公约(第 66 号)¹

第 6 条

1. 凡批准本公约的成员国承诺对外国人在下列各方面实行不比对本国公民更为不利的待遇:

(a) 在这些方面的问题已由法律或条例作出规定, 或由行政当局管辖的限度内:

(i) 工作条件, 特别是报酬, 以及

¹ 本公约未曾为任何成员国批准过, 因此从未生效。它为 1949 年第 97 号公约所修订; 由于第 97 号公约的生效, 第 66 号公约不再开放供批准。

国际劳工组织关于结社自由的法规

- (ii) 参加工会组织的权利;
- (b) 向受雇人员征收与工作有关的税、捐税或捐款；以及
- (c) 有关雇用合同的法律诉讼。

2. 上款中所提供的平等待遇可以对等为条件给予，该对等应认为存在于：

- (a) 受本公约约束的所有成员国之间；以及
- (b) 受本公约约束的一个成员国同与它缔结有关该事项的对等协议的任何一个国家之间。

1949 年移民就业公约(修订本)(第 97 号)

第 6 条

1. 凡本公约业已生效的成员国，承诺对本国领土境内的合法移民，不分民族、种族、宗教和性别，在下列各方面实行不比对本国公民更为不利的待遇：

- (a) 在这些方面的问题已由法律或条例作出规定，或由行政当局管辖的限度内：

- (i) 报酬，包括家庭补助在内(在家庭补助属于报酬一部分时)、工作时间、加班工时、带酬休假、关于家庭工作的限制、准许就业的年龄、学徒和职业培训、妇女及未成年人参加工作；
 - (ii) 参加工会组织并享受集体协议的成果；
-

1955 年保护(不发达国家)移民工人建议书(第 100 号)

一、定义和适用范围

1. 本建议书适用于：

- (a) 这类国家和地区：其经济正由解决生计问题而向以工资制为基础、导致工农业中心零星分散发展的更高形式演变；在这类国家和地区，此演变造成工人的大规模迁移，其家庭成员有时也随同前往；
- (b) 工人在此迁移中前往和有时返回所经过的国家和地区；这些国家和地区的现有安排对有关人员在其旅程中的保护，总的说来仍少于本建议书所规定的保护；
- (c) 工人在此迁移中所前往的国家和地区；这些国家和地区的现有安排对有关人员在其旅程或就业过程中的保护，总的说来仍少于本建议书所规定的保护。

2. 就本建议书而言，“移民工人”一词系指一切参与此迁移的工人，不论是在上文第1条(a)款所述国家和地区内部迁移，或来自这些国家并在上文第1条(b)款和(c)款所述国家和地区迁移或经过的工人。“移民工人”一词既适用于已经在工作的工人，也适用于正在寻找工作的工人和即将承担已经谈妥工作的工人，不管他对于招聘或雇用合同是否业已接受。在可能时，“移民工人”一词还适用于因临时返回或永久返回而正处于途中的工人，无论是在就业期间或期满时。

3. 本建议书各条款不得丝毫理解为授于任何人进入或留在某个国家或地区的权利，符合该国或该地区移民法及其他法律者除外。

4. 本建议书各条款的实施无损于按照法律、习俗或协议，为移民工人规定更有利条件的已有规定和做法。

5. 对移民工人的一切歧视应予以废除。

E. 工会活动

41. 移民工人的结社权利和在工作地点自由参加一切合法的工会活动的权利应予以承认，并采取一切必要措施，使代表有关工人的工会组织能有权同雇主或雇主组织签订集体协议。

1975年移民工人建议书(第151号)

1. 各成员国应在国际移民就业总政策范围内，实施本建议书的各项规定。该移民政策应根据原籍国和就业国的经济和社会的需要；它不

仅应照顾到短期内劳动力的需要和资源，也应考虑到迁移从长期来说，对移民和有关社区在经济和社会方面的影响。

一、机会均等和待遇平等

2. 在成员国领土境内的合法移民工人及其家属，应在下述各方面享有同本国公民一样的机会和待遇的真正平等：
 - (a) 获得在职业指导和安置方面的服务；
 - (b) 获得根据个人的才能，并考虑到在国外和在就业国所取得的资格，而选择的职业培训和就业；
 - (c) 根据他们的个人品德、经验、才能和工作态度给予晋升；
 - (d) 职业保障、重新安置、失业救济工程和再培训；
 - (e) 同工同酬；
 - (f) 工作条件，包括工时、休息时间、带酬年假、职业的安全与卫生措施，以及社会保障措施，与就业有关的社会服务和社会津贴；
 - (g) 参加工会组织、行使工会权利、以及在工会和劳资关系机构中担任职务的资格，包括在企业中代表工人的机构中担任职务的资格；
 - (h) 成为各种合作社的正式成员的权利；
 - (i) 生活条件，包括住房和社会服务福利及教育和卫生机构福利。

国际劳工组织关于结社自由的法规

3. 凡成员国应保证，在公共当局监督下进行的一切活动中，实施本建议书第2条所述的原则，并在其他一切活动中，通过适应国情和国家习俗的方法，来鼓励其实施。

4. 应协同雇主组织、工人组织和其他有关组织采取适当措施，以便：

(a) 使公众理解并接受上述各项原则；

(b) 审查关于不遵守这些原则的控诉，并通过调解或其他适宜的方式，对被视为与这些原则不相容的一切做法加以纠正。

5. 凡成员国应确保，对有关其领土上的居住条件的国家法律和条例的实施，不应致使这些原则所保证的权利的合法行使成为不予更新居住许可证或驱逐的理由，也不应用这种措施的威胁来制止该权利的合法行使。

.....

B. 社会政策

1944年附属领土社会政策建议书(第70号)

.....

1. 凡国际劳工组织成员国，应在其职权范围内采取或继续采取措施，通过有效实施本建议书附件第一部分所述的一般原则，来保证附属领土居民的福利和发展。

2. 凡附属领土由其管辖的本组织成员国，应在其职权范围内采取

一切必要措施，确保本建议书附件第二部分所述的最低标准在该领土上的有效实施，特别应将本建议书提交有权限在该领土上实施附件第二部分所述的最低标准的当局。

3. 凡本组织的成员国，如赞同本建议书，应将其对接受附件第一部分所述一般原则通知国际劳工局局长；应尽早向他递交为在所属各领土上实施附件第二部分的最低标准所采取的措施的详细情况，然后应按照理事会的决定，向国际劳工局提出报告，说明为实施建议书所采取的措施。

4. 本建议书附件第二部分的标准，应被视为最低标准，这些标准既不限制，也不影响本组织的任何成员国根据本组织章程，或根据由其批准的任何国际劳工公约所承担关于执行更高标准的任何义务，而且在任何情况下，对这些原则的解释或执行，都不得减弱已由立法授予有关工人的保护。

附 件

第一部分 一般原则

第二部分 最低标准

第 13 章 产业组织

第 43 条

1. 雇主和雇员为一切合法目的而结社的权利，应由适当的措施予

国际劳工组织关于结社自由的法规

以保证。

2. 应采取一切实际可行的措施同雇主组织和工人组织的代表协商并联合他们，来参与调解、仲裁、确定最低工资和劳动监察的各机构的建立和运转。在工人有代表性的组织未获发展的地方，主管当局应指定有资格的专人代表工人办事，并用他们的咨询和指导，协助工人组织的初步发展。

3. 应采取一切实际可行的措施，确保代表有关工人的产业工会享有与雇主或与雇主组织签订集体协议的权利。

第 44 条

1. 应尽快建立解决雇主与工人之间的集体争端的机制。

2. 应尽可能让有关的雇主和工人的代表，包括其各自组织(如果存在此类组织)的代表，按主管当局确定的方式和程度参与该机制的运转，但在任何情况下都要以同等人数和平等地位参加。

1947 年(非本部领土)社会政策公约(第 82 号)

第一部分 公约各方的义务

第 1 条

1. 凡批准本公约的国际劳工组织成员国，承诺使本公约所述政策

和措施在其承担责任的非本部领土上执行，其中包括一切由其承担主管行政的权力机构的一切托管领土，但本条第2和第3款所述领土不在此例，凡涉及属于这些领土的自治权力范围的事项，应征得有关领土政府的同意。

2. 如本公约的主题事项全部或主要属于某一非本部领土自治权力范围，负责该领土对外关系的成员国，在征得该领土政府同意后，可代表该领土，向国际劳工局局长递交接受本公约各项义务的声明。
3. 接受本公约各项义务的声明，可按下列方式递交国际劳工局局长：
 - (a) 由联合管辖某一领土的两个或几个本组织成员国递交；
 - (b) 由按照联合国宪章或其他条文关于某一领土的规定，负责该领土的行政管理的国际权力机构递交。

**第六部分 在种族、肤色、性别、信仰、
参加部落团体或加入工会等
方面的不歧视政策**

第 18 条

1. 社会政策的目的之一，应是在以下方面消除工人间基于种族、肤色、性别、信仰以及因参加部落团体或加入工会的任何歧视做法：

国际劳工组织关于结社自由的法规

- (a) 劳工立法和协议——这种立法和协议应向在领土上合法居住或合法工作的所有人员提供公平的经济待遇;
- (b) 在公营和私营单位录用任职;
- (c) 雇用条件和晋升条件;
- (d) 接受职业培训的机会;
- (e) 工作条件;
- (f) 有关卫生、安全和福利的措施;
- (g) 纪律;
- (h) 参与集体协议的谈判;
- (i) 工资标准——应如同在本部领土承认“同工同酬”原则一样，对同一企业内的同一种作业遵照该原则确定工资标准。

2. 除上款(i)项规定外，应采取一切实际可行的措施，通过提高低收入工人的工资标准来缩小由基于种族、肤色、性别、信仰以及因参加部落团体或加入工会的歧视而产生的工资差别。

第八部分 杂项规定

第 21 条

1. 关于本公约第 1 条 1 款所述的领土，凡批准公约的本组织成员国，应在批准书附上声明或在批准公约后尽早向国际劳工局局长递交声

明，申明：

- (a) 它承诺将本公约的规定不加修改即行适用的领土；
- (b) 它承诺将本公约的规定加以修改后适用的领土，并附送修改的内容；
- (c) 本公约不适用的领土，并在此种情况下，说明不适用的理由；
- (d) 它暂不作出决定的领土。

2. 本条 1 款(a)项和(b)项所述的承诺，应视为批准书的一个组成部分，并具有批准书的效力。

3. 任何成员国得通过一项新的声明，全部或部分地撤销在原声明中按照本条 1 款(b)、(c)或(d)项所作的保留。

4. 任何成员国在按照第 27 条的规定可以退出本公约的时期内，得向局长提交一项新声明，在其他任何方面修改以前声明的内容，并说明有关领土的现状。

1962 年社会政策(基本宗旨和准则)

公约(第 117 号)

第五部分 在种族、肤色、性别、信仰、
参加部落团体或加入工会等
方面的不歧视政策

第 14 条

1. 社会政策的目的之一应是在以下方面消除工人间基于种族、肤色、性别、信仰以及因参加部落团体或加入工会的任何歧视做法：

国际劳工组织关于结社自由的法规

- (a) 国家法规和劳动协议——这种法规和协议应向在国内合法居住或合法工作的所有人员提供公平的经济待遇；
- (b) 在公营和私营单位录用任职；
- (c) 雇用条件和晋升条件；
- (d) 接受职业培训的机会；
- (e) 工作条件；
- (f) 有关卫生、安全和福利的措施；
- (g) 纪律；
- (h) 参与集体协议的谈判；
- (i) 工资标准——这应对同一企业内的同一种作业遵照“同工同酬”的原则确定工资标准。

2. 应采取一切实际可行的措施，通过提高低收入工人的工资标准来缩小基于种族、肤色、性别、信仰以及因参加部落团体或加入工会的歧视而产生的工资差别。

C. 土著及部落人口

1957 年土著及部落人口公约(第 107 号)²

² 此公约由第 169 号公约所修订，因此它不再开放供批准。

第一部分 总 政 策

第 1 条

1. 本公约适用于：

- (a) 独立国家的部落人口或半部落人口，其社会和经济条件低于其国家社会的其他部分人口所达到的发展阶段，并且其地位全部或部分地系由他们自己的习惯或传统，或以专门的立法或规章加以确定的；
 - (b) 独立国家的部落人口或半部落人口因作为在征服或殖民化时代就已居住在该国或该国所属的地理区域的人口之后裔而被视为土著人，并且无论其法律地位如何，他们的生活方式于其说符合他们所属的国家的制度，不如说更符合当时的社会、经济和文化制度。
2. 就本公约而言，“半部落”一词，系指尽管处在丧失其土著特点过程，但尚未溶入国家社会的群体和个人。
3. 本条 1 款和 2 款所述的土著或其他部落或半部落人口在下文引用时，称之为“有关人口”。

第三部分 招聘和就业条件

第 15 条

1. 各成员国应在国家法律和条例的范围之内，采取特殊措施，以保证在招聘和就业条件方面，属于有关人口的工人尚不享受法律对一般工

国际劳工组织关于结社自由的法规

人的保护时，向他们提供有效保护。

2. 各成员国应尽其所能，防止有关工人和其他工人之间的任何歧视，特别是有关：

(a) 获得就业机会，包括技术工作；

(b) 同工同酬；

(c) 医疗和社会救济、防止职业事故和对工人的补偿、职业卫生和住房；

(d) 结社权利和参加一切合法工会活动的自由，以及与雇主或雇主组织签订集体协议的权利。

.....

1989 年土著和部落居民公约(第 169 号)

.....

第 20 条

1. 各国政府应在其国家法律和条例的范围内，与有关民族合作采取特殊措施，以保证在招聘和就业条件方面，向这些民族的工人提供适用于一般工人的法律所未能向他们提供的有效保护。

2. 各国政府应尽其所能防止有关民族的工人同其他工人之间的任何歧视，特别是有关：

- (a) 获得就业机会，包括技术工作以及晋升与提级的措施；
 - (b) 同工同酬；
 - (c) 医疗和社会救济、职业安全与卫生、所有社会保障福利和任何与职业有关的其他福利，以及住房；
 - (d) 结社权利和参加一切合法工会活动的自由，以及与雇主和雇主组织签订集体协议的权利。
-

D. 种植园

1958年种植园公约(第110号)

第一部分 一般规定

第1条

1. 就本公约而言，“种植园”一词系指位于热带或亚热带地区、经常雇用雇工并出于商业目的主要种植或生产下列产品的任何农场：咖啡、茶叶、甘庶、橡胶、香蕉、可可、椰子、花生、棉花、烟草、纺织纤维(剑麻、黄麻和大麻)、柑桔、棕榈油、金鸡纳或菠萝。本公约不适用于在当地市场销售产品、不经常雇用雇工的家庭形式小型企业。

2. 凡本公约对其生效的成员国，在与最有代表性的有关雇主和工人组织(如果存在此类组织)磋商后，可通过以下方式将本公约的实施扩大到其他种植园：

国际劳工组织关于结社自由的法规

- (a) 在本条第 1 款所列清单中,增加一种或数种以下作物: 稻米、菊苣、小豆蔻、老鹳草和小白菊, 或任何其他作物;
- (b) 在本条第 1 款所述种植园中, 增加其中未曾提及、但被本国的法律或惯例列为种植园的各类农场。

上述成员国应在按国际劳工组织章程第 22 条规定须提交的有关本公约实施情况的年度报告中, 说明为此采取的任何措施。

3. 就本条文而言, “种植园”一词通常包括对种植园的一种或数种产品进行初级加工的部门。

第 2 条

1. 凡批准本公约的成员国, 承诺对种植园所有工人, 不分种族、肤色、性别、宗教、政治观点、国籍、社会出身、部族关系或工会关系, 在同等程度上实施公约的规定。

第 3 条

1. 凡本公约业已对其生效的成员国应:

- (a) 实施:
 - (i) 第一部分;
 - (ii) 第四、九和十一部分;
 - (iii) 第二、三、五、六、七、八、十、十二和十三部分中的至少两

部分；

(iv) 第十四部分；

(b) 如果在接受公约所涉义务时排除了一部分或数部分，在其批准书所附声明中对所排除的一部分或数部分作详细说明。

2. 凡按本条第 1 款(b)项作了声明的成员国，应在其按国际劳工组织章程第 22 条规定提交的年度报告中，说明为实施被排除部分所取得的任何进展。

3. 凡批准本公约但按上述几款规定排除了公约某些部分的成员国，可在以后就其在原先排除部分的某一部分方面接受公约所涉义务，通知国际劳工局局长；此项承诺将被视为批准书的一部分，自通知送达之日起具有批准书的效力。

第 4 条

按照国际劳工组织章程第 19 条 8 款之规定，本公约任何条款不应视为有损于任何为有关工人提供比公约更有利条件的法律、裁决；习俗或协议。

.....

第九部分 组织权利和集体谈判权利

第 54 条

应采取适当措施保障雇主和雇员为合法目的而结社的权利。

第 55 条

审理雇主与工人争端的程序，应尽可能简单迅速。

第 56 条

1. 应鼓励雇主和工人避免发生争端，如果发生，则通过调解方法公平解决。
2. 为此目的，应采取一切实际可行的措施与雇主组织和工人组织的代表协商，并让他们参与调解机构的建立和运转。
3. 在无这种机构运转的情况下，应由政府官员审理争端，努力促进调解，并协助各方求得公平解决。
4. 在可行情况下，应专门委派官员担任此职。

第 57 条

1. 应尽早设立解决雇主与工人之间争端的机制。
2. 应尽可能让有关雇主和工人的代表，包括其各自组织(如果存在此类组织)的代表，按主管当局所确定的方式和程度参与上述机制的运转，但在任何情况下都要以同等人数和平等地位参加。

第 58 条

1. 工人应享有充分的保护，防止在就业方面发生任何排斥工会的歧视行为。

2. 上述保护应特别适用于针对以下目的的行为:

- (a) 以不加入工会或必须退出工会为雇用工人的条件;
- (b) 因工人加入工会, 或在业余时间或经雇主许可在工作时间, 参加工会活动而将其解雇, 或以任何其他手段损害其利益。

第 59 条

1. 工人组织和雇主组织均应享有充分的保护, 以防止在彼此组织的建立、运转和管理等方面发生一方直接或通过其代理人或成员干涉另一方的任何行为。

2. 就本条文而言, 特别是旨在挑动建立受雇主或雇主组织操纵的工人组织的行为, 或者通过财政手段或其他方式支持工人组织以期把它们置于雇主或雇主组织控制之下的行为, 应被视为构成本条约所称的干涉行为。

第 60 条

为保证以上各条所规定的组织权利受到尊重, 必要时应建立符合国情的机构。

第 61 条

必要时应采取符合国情的措施, 鼓励和推动在雇主或雇主组织同工人组织之间最广泛地发展与使用集体协议的自愿谈判程序, 以便通过这种方式管理就业条款和条件。

第十部分 结社自由

第 62 条

工人和雇主应毫无区别地有权不经事先批准建立和参加他们自己选择的组织，其唯一条件是遵守有关组织的规章。

第 63 条

1. 工人组织和雇主组织应有权制定其各自组织的章程规则，充分自由地选择其代表，自行管理与安排活动，并制订其行动计划。
2. 公共当局应避免进行任何旨在限制这种权利或妨碍其合法行使的干涉。

第 64 条

行政当局不得解散工人组织和雇主组织或中止其活动。

第 65 条

工人组织和雇主组织有权建立和加入联合会和协会，上述任何组织、联合会或协会，均有权参加工人的和雇主的国际组织。

第 66 条

本公约第 62、63 和 64 条的规定，适用于工人组织和雇主组织的联合会和协会。

第 67 条

工人组织和雇主组织及其联合会和协会法人资格的获得，不得以限制应用本公约第 62、63 和 64 条的规定为条件。

第 68 条

1. 工人、雇主及其各自的组织在行使本公约规定的各项权利时，应与其他个人或团体一样遵守本国的法律。
2. 本国的法律及其实施方式均不得损害本公约所规定的各项保障。

第 69 条

就公约本部分而言，“组织”一词系指以促进和维护工人或雇主利益为目的的任何工人或雇主组织。

第 70 条

凡本公约这一部分对其生效的成员国，承诺采取一切必要和适当的措施，确保工人和雇主自由行使组织权利。

E. 海 员

1958 年(海员)社会地位和安全

建议书(第 108 号)

登记国应接受船舶登记的一切义务，并对其商业海船上的海员安全与福利实行切实的管辖和监督；它尤其应：

- (a) 编制和贯彻执行规章，规定在其登记簿上注册的所有船舶应符合在

国际上被接受的安全标准;

- (b) 为了适当地和符合登记簿上的吨位要求的船舶检查服务作出安排，并保证对登记簿上注册的所有船舶进行定期检查，以确保符合上文(a)项的规章；
- (c) 不论在其领土上或在国外，设立由政府控制并负责监督对海员的雇用和解雇情况所必需的机构；
- (d) 保证海员的服务条件符合，或查明其符合传统的海事国家普遍接受的标准；
- (e) 通过条例或法律，除非在这方面已有现成的规定外，来保证在其船舶上的海员的结社自由；
- (f) 通过条例或法律采取适当措施，按照传统的海事国家中的惯例来保证在其船舶上海员的遣返；
- (g) 保证在审查合格证书的谋求者和颁发这种证书方面，作出适当的和令人满意的安排。

1973 年码头作业建议书 (第 145 号)

一、适用范围和定义

1. 除第 36 条另有规定外，本建议书适用于经常从事码头作业而其

主要的年收入来自此项工作的人员。

2. 就本建议书而言，“码头工人”和“码头作业”的用词系指国家法律和惯例按此种称呼而下定义的人员和活动。在制定或修订这些定义时，应同有关的雇主组织和工人组织协商，或让它们以其他方式参与；此外，应照顾到新的装卸方法以及这些方法对码头工人各项职务的影响。

.....

四、劳资关系

23. 在有关的雇主和工人之间的讨论和谈判，其目的应主要不在于解决当前的问题，诸如工资和工作条件，而应是为作出包括各种不同的社会措施的全面安排，以应付新的装卸方法的影响。

24. 为此，应承认按照 1948 年结社自由和保护组织权利公约，以及 1949 年组织权利和集体谈判权利公约的原则而建立的，并能自由进行协商和保证已缔结的协议的贯彻执行的雇主组织和码头工人组织的存在的重要性。

25. 在尚未存在这类组织的地方，应建立适当的联合机制，以便在码头工人和雇主之间创造信任和协作的气氛，从而在无紧张和冲突的情况下进行社会和技术变革，并按照 1967 年冤苦审查建议书迅速地对一切申诉加以解决。

26. 雇主组织和工人组织，以及在必要时主管当局，都应参与对所需的社会措施的实施，特别是执行调整就业方案或稳定收入方案。

27. 雇主同码头工人以及工人组织的领导人同成员之间，应按照 1967 年企业内交流情况建议书的规定，制订有效的交流情况政策，并以一切可能的手段在各级贯彻执行。

七、杂项规定

36. 本建议书的适当规定，只要切实可行，也应按照国家的法律和惯例适用于码头的临时工和季节工。

1976 年商船 (改进标准) 建议书 (第 155 号)

1. (1) 除本条另有规定者外，本建议书适用于从事为贸易目的而运输货物或旅客，或用于任何其他商业目的的，不论公有或私有的任何航海船舶。

(2) 国家法律或条例应确定，在任何情况下，船舶应被认为是本建议书所指的航海船舶。

(3) 本建议书适用于航海的拖船。

(4) 本建议书不适用于：

(a) 主要靠帆行驶的船舶，不论其是否装有辅助发动机；

(b) 从事捕鱼或捕鲸或类似作业的船舶；

(c) 小船和不从事航行时的采油平台和钻探平台等类船舶，至于哪些船舶为此项所覆盖，应由各国主管当局与最有代表性的船主组织和海员组织进行协商后作出决定。

(5) 本建议不得被认为是扩大了 1976 年商船(最低标准)公约附件中所列的或本建议书附录中所列的各项文书的范围。

2. 成员国应：

(a) 保证 1976 年商船(最低标准)公约第 2 条(a)项所规定的法律和条例的条款，

(b) 查明关于船上作业条件和船上生活安排的集体协议中的规定，

至少等于 1976 年商船(最低标准)公约附录中所列的各项公约或各项公约中的条款。

3. 此外，应采取步骤，如有必要可分阶段采取步骤，使此种法律或条例，或适宜时使集体协议中所包含的条款至少与本建议书附件中所列的各项文书的条款相等。

F. 护理人员

1977 年护理人员公约(第 149 号)

第 1 条

1. 就本公约而言，“护理人员”一词系指提供护理治疗和护理服

务的一切类别的人员。

2. 本公约适用于所有护理人员，不论他们在何处工作。
 3. 主管当局在同有关的雇主组织和工人组织(在有此类组织的地方)协商后，可针对自愿提供治疗和护理服务的护理人员，制订专门规则；这些规则不应背离本公约第2条2(a)款、第3条、第4条和第7条的规定。
-

第 5 条

1. 应采取措施鼓励护理人员以适合于国情的方式参与对护理业务的规划，并在作出有关此类人员的决定时同他们协商。
 2. 就业条件和工作条件，应以通过有关的雇主组织和工人组织协商确定为宜。
 3. 在确定就业条款和就业条件方面引起的争端，应通过各方之间谈判解决，或以确保当事各方信任的方式，通过诸如调停、调解与自愿仲裁等保证独立和公正的程序来解决。
-

1977 年护理人员建议书(第 157 号)

一、适用范围

1. 就本建议书而言，“护理人员”一词系指提供护理治疗和护理

服务的一切类别的人员。

2. 本建议书适用于所有护理人员,不论他们在何处工作。
 3. 主管当局在同有关的雇主组织和工人组织(在有此类组织的地方)协商后,可针对自愿提供服务的护理人员制订专门规则,这些规则不应背离本建议书第二、三、四和第九部分的规定。
-

五、参与

19. (1) 应采取措施鼓励护理人员在各级和以适合于国情的方式,参与对有关国家的一般卫生政策以及特别有关他们本行业的规划和决定。

(2) 特别是:

- (a) 应让护理人员或代表他们的组织的合格代表, 参与有关护理行业的政策和一般原则的制订和实施, 包括有关教育和培训以及关于从事本行业的政策和一般原则;
- (b) 就业条件和工作条件, 应由有关的雇主组织和工人组织协商确定;
- (c) 在确定就业条款和就业条件方面引起的争端, 应通过各方之间的谈判解决, 或通过诸如调停、调解和自愿仲裁等保证独立和公正的程序来解决, 以便代表护理人员的组织无需求助于其他类别工人为维护自己正当利益所正常使用的其他行动手段;

国际劳工组织关于结社自由的法规

- (d) 在雇用机构中，应让护理人员或其按照 1971 年工人代表公约第 3 条所指的代表，以适应于问题性质的方式，参与有关护理人员职业生活的决定。

20. 护理人员的代表应享受 1971 年工人代表公约及建议书规定的保护。

G. 就业的一般条件

1974 年带酬脱产学习公约(第 140 号)

第 1 条

本公约中“带酬脱产学习”一词系指准许工人在特定时期内请假，在工作时间进行学习，并向其支付适当的津贴。

第 2 条

凡成员国应制订和执行政策，以鼓励通过适应于国情和惯例的办法，并在必要时分阶段，准予为以下目的的带酬脱产学习：

- (a) 各种水平的培训；
- (b) 普通教育、社会教育或公民教育；
- (c) 工会教育。

第 3 条

该项政策在需要时应以不同方式，有助于：

- (a) 获得、提高和调整职业或职务所需的技能并在科技发展和经济与结构变革的条件下，促进就业和工作保障；
- (b) 工人和他们的代表能胜任地、积极地参与企业和社区的生活；
- (c) 工人在人类社会和文化方面的发展；
- (d) 一般地促进适当的持续教育和培训，帮助工人适应当代的需要。

第 4 条

该项政策应照顾到国家和各活动部门的发展阶段和特殊需要，并应同有关就业、教育和培训的一般政策以及有关工时的政策相协调，并对工时或工作量方面的季节性差别予以应有的考虑。

第 5 条

带酬脱产学习的办理办法，可通过国家法律和条例、集体协议、仲裁裁定以及任何其他符合国家惯例的手段来实施。

第 6 条

应让公共当局、雇主组织和工人组织、提供教育和培训的机构或机关，按照适应于国情和惯例的方式，参与促进带酬脱产学习政策的制订和实施。

第 7 条

有关带酬脱产学习安排所需资金应经常和充分地，按照符合国家惯例的方式予以保证。

第 8 条

不应因工人的种族、肤色、性别、宗教、政治见解、血统或社会出身而拒绝准予带酬脱产学习。

第 9 条

如属需要，应对带酬脱产学习作出特殊规定：

- (a) 在特定类别的工人，诸如小型企业的工人、农村工人或其他居住在偏僻地区的工人、轮班制的工人或有家庭责任的工人，难以适合一般安排时；
- (b) 在特定类别的企业，诸如小型企业或季节性企业难以执行一般安排时，但须知在这些企业中的工人并不应被排斥在带酬脱产学习的福利之外。

第 10 条

获得带酬脱产学习机会需要具备的条件，随以下学习目的而异：

- (a) 各种水平的培训；
- (b) 普通教育、社会教育或公民教育；

(c) 工会教育。

第 11 条

带酬脱产学习时期应计为实际工作时期，以按照国家法律或条例、集体协议、仲裁裁定或其他符合国家惯例的手段，确定对社会福利的权利和就业关系产生的其他权利。

1974 年带酬脱产学习建议书(第 148 号)

一、定 义

1. 在本建议书中，“带酬脱产学习”一词系指准许工人在特定时期内请假，在工作时间进行学习，并向其支付适当的津贴。

二、制定实施的政策和方法

2. 凡成员国应制定并执行政策，以鼓励通过适应于国情和惯例的办法，并在必要时分阶段，准予为以下目的的带酬脱产学习：

(a) 各种水平的培训；

(b) 普通教育、社会教育或公民教育；

(c) 工会教育。

3. 该项政策在需要时应以不同方式，有助于：

国际劳工组织关于结社自由的法规

- (a) 获得、提高和调整职业或职务所需的技能，并在科技发展和经济与结构变革的条件下，促进就业和工作保障；
- (b) 工人和他们的代表能胜任地、积极地参与企业和社区的生活；
- (c) 工人在人类、社会和文化方面的发展；
- (d) 一般地促进适当的持续教育和培训，帮助工人适应当代的需要。

4. (1) 该项政策应照顾到国家和各活动部门的发展阶段和特殊需要，以及其他的社会目标和国家重点。

(2) 该项政策应与有关就业、教育和培训的一般政策，以及有关工时的政策相协调，并对工时或工作量的季节性差别予以应有的考虑。

5. 带酬脱产学习的办理办法可通过国家法律和条例、集体协议、仲裁裁定或任何其他符合国家惯例的手段来实施。

6. 应承认带酬脱产学习不是为了取代对青年的教育和培训，而只是保证持续教育和培训的一种手段。

三、促进带酬脱产学习的措施

7. 应让公共当局、雇主组织和工人组织、提供教育和培训的机构或机关，按照适应于国情和惯例的方式，参与促进带酬脱产学习政策的制订和实施。

8. 根据适用于该项政策目标的计划，应采取措施，以便：

- (a) 确定可通过带酬脱产学习, 满足工人目前和将来在教育和培训方面的需要;
- (b) 充分利用一切现有的教育和培训设施, 并设立新的设施, 以达到带酬脱产学习所要达到的教育和培训目的;
- (c) 在教学方法和教育与培训大纲中, 反映着新的需要的带酬脱产学习的目的和方式;
- (d) 鼓励工人最佳利用供他们使用的教育和培训设施;
- (e) 鼓励雇主准予工人进行带酬脱产学习。

9. 应建立适当的有关带酬脱产学习的宣传和指导制度。

10. 应作出适当安排,使所提供的教育和培训具有一定的质量。

四、筹 资

11. 为带酬脱产学习作出安排的筹资,应经常和充分地,并按照符合国家惯例的方式予以保证。

12. 应承认:

- (a) 雇主集体或个人;
- (b) 公共当局和教育或培训机构或机关; 以及
- (c) 雇主组织和工人组织,

有可能要按照各自的职责，为带酬脱产学习的安排的筹资作出贡献。

五、准予进行带酬脱产学习的条件

13. 不应因工人的种族、肤色、性别、宗教、政治见解、血统或社会出身而拒绝准予进行带酬脱产学习。

14. 工人应能自由决定自己所要参加的教育或培训计划。

15. 如属需要，应对带酬脱产学习作出特殊规定：

(a) 在特定类别的工人，诸如小型企业工人、农村工人或其他居住在偏僻地区的工人、轮班制的工人或有家庭责任的工人，难以适合一般安排时；

(b) 在特定类别的企业，诸如小型企业或季节性企业，难以执行一般安排时，但这些企业中的工人不应被排斥在带酬脱产学习的福利之外。

16. 获得带酬脱产学习机会需要具备的条件随以下学习目的而异：

(a) 各种水平的培训；

(b) 普通教育、社会教育或公民教育；或

(c) 工会教育。

17. (1) 在确定需要具备的条件时，应考虑到现有的教育或培训计划

的种类和工人及其组织和企业的需要，以及公共利益。

(2) 对为工会教育进行的带酬脱产学习，应由有关的工人组织负责决定人选。

(3) 具备条件的工人如何进行带酬脱产学习，应由企业或有关的雇主组织和工人组织商定，以保持所涉企业的有效运转。

18. (1) 在工会教育计划，由工会组织自己安排的情况下，该组织应负责计划的制订、核准和实施。

(2) 在此类计划由其他教育机构或机关安排的情况下，该计划应由这些机构或机关与有关的工会组织协同制订。

19. 根据国家或地方的条件或企业的情况，应把准予带酬脱产学习的重点放在迫切需要进行教育和培训的某些类别的工人，或某些具体行业或职务。

20. 工人在带酬脱产学习期间的津贴应：

(a) 按国家法律或条例、集体协议、仲裁裁定或任何其他符合国家惯例的规定，通过继续向工人支付工资和其他津贴，或通过支付适当的补偿金，保持工人原来的收入水平；

(b) 照顾到教育和培训的一切额外的大量费用。

21. 带酬脱产学习的时期应计为实际工作时期，以按照国家法律或条例、集体协议、仲裁裁定或其他符合国家惯例的手段，确定对社会福

利的权利和就业关系产生的其他权利。

.....

1994 年非全日制工作公约(第 175 号)³

.....

第 4 条

应采取措施，保证非全日制工人在下列方面享受相当于可比的全日制工人所享受的保护：

- (a) 组织权利、集体谈判权利和担任工人代表的权利；
 - (b) 职业安全与卫生；
 - (c) 在就业和职业问题上不受歧视。
-

H. 就 业

1975 年人力资源开发建议书(第 150 号)

.....

一、一般规定

1. 本建议适用于青年和成人在一切经济、社会和文化生活领域和各级的职业技能与职责的职业指导和职业培训。

³ 本公约经 1994 年 6 月国际劳工大会通过。截至 1994 年 9 月 15 日止，该公约未获得使之生效足够的批准书。

2. (1) 就本建议书而言，用“职业”一词形容“指导”和“培训”，意味着指导和培训旨在为生产性的和令人满意的职业生活而查明和开发人的能力，并结合各种不同的教育形式，提高个人对工作条件和社会环境的理解能力，以及单独或集体地对此产生的影响。

(2) 本条(1)款所载的定义适用于指导、初级培训、进修和再培训，不论以什么方式进行，也不论职业技能与职责的水平如何。

3. 在落实本建议书的规定时，成员国应考虑到国际劳工组织和其他主管机构所召集的区域会议、产业委员会以及专家或顾问会议可能提出的补充指导方针。

二、政策和计划

4. (1) 成员国应通过和发展全面和协调的职业指导和职业培训的政策和计划，特别是通过国营就业机构而紧密与就业相结合的政策和计划。

(2) 这种政策和计划应适当考虑到：

(a) 地区和国家一级的就业需要、就业机会和就业问题；

(b) 经济、社会和文化发展的阶段和水平；和

(c) 人力资源开发与其他经济、社会和文化目标之间的相互关系。

(3) 政策和计划应按照符合国情的方式付诸实行。

(4) 政策和计划应鼓励和有助于所有人平等地和不受任何歧视地，以对他们最有利和符合他们自己愿望的方式，开发和使用他们的专业能力，同时考虑到社会的需要。

(5) 此类政策和计划还应鼓励企业接受对它们所雇用的工人的培训责任。企业在规划它们的培训计划时，应与自己的工人代表合作，并应尽可能保证这些计划同公共培训制度的计划相一致。

(6) 此类政策和计划的目标应旨在：

- (a) 确保符合个人能力和愿望的生产性就业，包括自营就业，并有助于职业流动性；
- (b) 促进和发挥创造性、积极性和主动性，以便保持或提高工作效率；
- (c) 保护工人以防他们由于技能不对路而失业，或遭受任何其他收入或收益能力方面的损失，以及防止他们就业不足；
- (d) 保护工人以防他们在工作中体力或脑力过劳；
- (e) 通过将高标准的职业安全与卫生教育作为各行业和各职业的组成部分，保护工人以防他们遭受职业危害；
- (f) 帮助工人实现对工作满意、个人成就和个人充分发展，以及对通过努力提高对经济贡献的质量或改变其性质而改善对自己命运的追求；
- (g) 通过各有关方面参与对工作要求的修改；实现社会、文化与经济进

步和为适应变革不断进行调整;

(h) 使社会中各群体充分参与发展进程，并分享从中所获得的惠益。

5. (1) 为实现上述目的，成员国应建立和发展一般教育、技术教育和职业教育、教育和职业指导以及职业培训的开放、灵活和补充性制度，不论这些活动是否在正规教育体制内进行的。

(2) 成员国特别应致力于：

(a) 保证人人平等获得职业指导与职业培训；

(b) 在一切经济活动行业中，为各不同居民群体持续提供面广和实际的职业指导；

(c) 制定包括一切经济活动行业中的生产性劳动各个方面的全面职业培训制度；

(d) 为在不同培训渠道之间、各不同职业和各经济部门内部和之间，以及在各不同级的职责之间的流动性提供便利；

(e) 将针对一个经济部门或一个经济活动行业的职业培训同针对其他部门或行业的职业培训加以协调；

(f) 为一切经济活动行为以及为各类工作和各级技能与职类，制订系统的职业培训办法；

(g) 向所有工人提供按照照顾到他们的工作经验水平，重新进入教育体

制的实际可能性;

- (h) 实行在校外提供的职业指导和培训与教育指导和教育体制之间的紧密协作与协调;
 - (i) 为使工人用他们的代表性组织所提供的工会教育来补充他们的职业培训而创造条件;
-

四、职业培训

A. 一般规定

23. (1) 在企业内受培训的工人应:

- (a) 领取适当的津贴或报酬;
- (b) 享受与企业正式工作人员相同的社会保障措施。

(2) 非正式培训的工人应根据 1974 年带酬脱产学习公约和建议书的规定，享有学习假。

十二、行政问题和代表性机构

69. (1) 负责一般教育和负责职业指导、技术与职业教育、职业培训、为人力资源开发工作人员的培训和领导人员的培训的公共当局和机构，负责就业和其他社会与经济发展政策的规划和实施的公共当局和机

构，以及代表各不同经济活动部门与职业和有关居民的各不同群体，应协作制订政策以及规划和实施职业指导与职业培训的计划。

(2) 在负责管理公共培训的机构和监督其运转的机构中，应包括雇主组织和工人组织的代表；在不存在此类机构时，雇主组织和工人组织的代表应以其他方式参与此类机构的建立、管理与监督。

.....

I. 强迫劳动

1957 年废除强迫劳动公约(第 105 号)

.....

第 1 条

凡批准本公约的国际劳工组织成员国，承诺禁止强迫或强制劳动，并不以下列任何形式使用强迫或强制劳动：

- (a) 作为一种政治强制或政治教育的手段，或者作为对持有或发表某种政治观点，或表现出在意识形态上同既定的政治、社会或经济制度相对立的观点的人的一种惩罚；
- (b) 作为动员和利用劳动力以发展经济的一种方法；
- (c) 作为一种劳动纪律的措施；
- (d) 作为参加罢工的一种惩罚；

国际劳工组织关于结社自由的法规

(e) 作为实施种族、社会、民族或宗教歧视的一种手段。

第 2 条

凡批准本公约的国际劳工组织成员国,承诺采取有效措施,以保证立即完全废除本公约第1条所指的强迫或强制劳动。

4

有关劳资关系和与雇主组织及工人 组织协商的公约和建议书 (实质性规定)

1951 年集体协议建议书(第 91 号)

一、集体协商的程序

1. (1) 应按符合本国国情的办法，通过协议或立法途径，为集体协议的谈判缔结、修订和展期，或者为在集体协议的谈判、缔结、修订和展期时帮助当事各方，建立适合各国特有情况的体制。

(2) 此类体制的组织、运转和职能应按照符合本国国情的办法，根据当事方的协议，或通过本国法律或条例予以确定。

二、集体协议的定义

2. (1) 就本建议书而言，“集体协议”系指以一名雇主，一个雇主团体或一个或几个雇主组织为一方，以一个或几个有代表性的工人组织，或在无此类组织时，以有关工人根据本国法律或条例正式选出并委

派的代表为另一方的有关劳动与就业条件的书面协议。

(2) 本定义中的任何内容，都不得理解为承认一个由雇主或其代表建立、控制或资助的工人组织。

三、集体协议的效应

3. (1) 任何集体协议应对签约者以及使用其名义缔结协议者具约束力。受集体协议约束的雇主与工人，不得以雇用合同的方式商定与该集体协议的规定相违背的规定。

(2) 此类雇用合同中违背集体协议的规定应视作无效，并应自动由集体协议中相应的规定替代。

(3) 雇用合同中比集体协议的规定更有利于工人的规定，不得被視為违背集体协议。

(4) 如由集体协议签约各方保证切实执行该协议的规定，上文各段中所作的规定不应理解为要求诉诸立法手续。

4. 集体协议的规定，应适用于在协议所涉企业受雇的有关工种的全体工人，除非该协议专门作出相反规定。

四、集体协议的延伸

5. (1) 在适当情况下，并考虑到现行集体协议体制，应由国家法律或条例制订适合每国特有情况的措施，以便某一集体协议的全部或某些规定适用于包括在该协议的产业和地区的所有雇主和工人。

(2) 国家法律或条例可使集体协议的延伸特别服从于下列条件：

- (a) 该协议所涉及的雇主和工人人数,对主管当局而言, 应已具有足够的代表性;
- (b) 在一般情况下, 延伸集体协议的请求, 应由签订集体协议的一个或几个工人组织或雇主组织提出;
- (c) 集体协议延伸后将对其适用的雇主和工人应有机会事先提出他们的意见。

五、对集体协议的解释

6. 因对集体协议的解释发生的纠纷, 应诉诸适当的解决程序, 该程序可按符合本国国情的办法, 由各方商定, 或通过立法途径确定.

六、对集体协议执行情况的监督

7. 对集体协议执行情况的监督, 应由签订集体协议的雇主组织和工人组织双方进行, 或由现有的监督机构或为此目的特设的机构进行。

七、其他措施

8. 国家法律或条例可着重规定:

- (a) 受集体协议约束的雇主有义务采取适当措施, 以便使有关工人了解适用于他们本企业的集体协议的条文;
- (b) 集体协议以及后来对其作出的任何修改, 均须登记备案;

- (c) 确定最低期限，在此期限内如集体协议不包含任何相反的规定，该协议得被视为有约束力，除非在协议期满前，双方修改或废除协议。
-

1951 年自愿调解和仲裁建议书(第 92 号)

一、自愿调解

1. 应建立符合本国条件的自愿调解机构，以便协助防止和解决雇主和工人之间的劳资纠纷。
2. 任何建立在联合基础上的自愿调解机构，应包括同等人数的雇主代表和工人代表。
3. (1) 调解程序应该是免费的，并且手续简便迅速；根据国家法律和条例规定的期限，应事先确定并定到最低限度。
(2) 应当采取步骤，以便根据冲突任何一方的主动要求开始进行调解，或者由自愿调解机构依职权进行调解。
4. 如经有关各方同意，已将纠纷诉诸调解，应劝阻各方在进行调解过程中不要举行罢工或停工闭厂。
5. 各方在调解过程中或调解结束时达成的任何协议，应采取书面的形式，视为相当于正常签订的协议。

二、自愿仲裁

6. 如经有关各方同意已将纠纷诉诸仲裁以求最终解决，应劝阻各方在进行仲裁时不要举行罢工或停工闭厂，并应接受裁定。

三、一般规定

7. 本建议书的任何规定均不得理解为对罢工权利的限制。

1952 年企业合作建议书(第 94 号)

1. 应采取适当措施，促进在企业一级雇主和工人之间就不属于集体谈判机制范围，或通常不属于确定就业条件的其他机制范围的共同关心的问题，进行协商和合作。

2. 根据本国的习惯或惯例，这种协商和合作应：

- (a) 通过鼓励有关各方自愿订立协议来加以推动；
- (b) 或通过制定成立协商与合作机构，并根据各企业具体条件，确定其范围、职能、结构和运转方式的法律，来加以促进；
- (c) 或合并采取上述两种方法，来加以推动或促进。

1960 年(工业部门和国家一级)协商

建议书(第 113 号)

1. (1) 应采取适合国情的措施，在产业和国家一级推动公共当局与

国际劳工组织关于结社自由的法规

雇主组织和工人组织之间，以及这些组织之间，为达到下文第 4 条和第 5 条规定的目标和就各方可能确定的其他共同感兴趣的问题，进行有效的协商和合作。

(2) 在贯彻上述措施时，不应对这些组织，也不应在它们之间，实行基于成员的种族、性别、宗教、政治观点或血统的歧视。

2. 这种协商和合作，不应损害结社自由，也不应损害包括集体谈判在内的雇主组织和工人组织的权利。

3. 根据本国习惯或惯例，进行或推动这种协商和合作的途径应是：

(a) 雇主组织和工人组织的自愿行动；

(b) 公共当局采取的鼓励措施；

(c) 法律或条例；

(d) 上述任何方法合并使用。

4. 这种协商和合作的总目标，应是促进公共当局与雇主组织和工人组织之间，以及这些组织之间的相互了解和良好关系，以求发展整体经济或个别经济部门，改善工作条件和提高生活水平。

5. 这种协商和合作的具体目标应是：

(a) 使雇主组织和工人组织能够共同研究双方感兴趣的问题，以便尽可能

能求得商定的解决办法；并

- (b) 使主管公共当局能以适当方式，在以下几个方面征求雇主组织和工人组织的意见、咨询和帮助：
- (i) 涉及它们利益的法律和条例的起草和实施；
 - (ii) 负责诸如就业安排、职业培训和进修、劳动保护、工业卫生和安全、生产率、社会保障和福利等事项的全国机构的成立和运转；
 - (iii) 经济和社会发展计划的制定和实施。

1967 年企业内交流情况建议书 (第 129 号)

一、一般考虑

1. 各成员国应采取适当行动，使与制定及实施企业内管理部门与工人间交流情况政策有关的人员、组织和当局，注意到本建议书的规定。
 2. (1) 雇主及其组织和工人及其组织，为了他们的共同利益，应认识到在企业内建立相互谅解和相互信任气氛的重要性，这种气氛既有利于提高企业的效益，也有利于满足工人的愿望。
 - (2) 应通过迅速传播和交流关于本企业各方面的生活情况及其工

国际劳工组织关于结社自由的法规

人社会地位方面尽可能完整和客观的信息，促进这种气氛。

(3) 为了促进这种气氛，管理部门与工人代表协商后，应采取适当措施，以便有效地执行与工人及其代表交流情况的政策。

3. 有效的交流情况政策应使有关方面在管理部门对涉及重大利益问题作出决定前，相互提供信息并进行磋商，但信息的传递不应给任何一方造成损害。

4. 交流情况的方法决不应损害结社自由；也决不应损害自由选出的工人代表及其组织，或限制工人代表机构根据本国法律与惯例享有的职责。

5. 雇主组织和工人组织应相互磋商并交换观点，以便审议为了鼓励和推动对交流情况政策的接受和切实实施所需要采取的措施。

6. 应采取步骤向有关人员提供关于交流情况方法的培训，并尽可能使他们熟悉情况交流所要涉及的一切问题。

7. 在制定和实施某项交流情况政策时，管理部门、雇主组织、工人组织、工人代表机构，(以及在本国条件下，适当时，公共当局)应借鉴下列第二部分的条款。

二、企业内交流情况政策的内容

8. 任何交流情况政策都应适合有关企业的性质，考虑到企业规模和劳动力的组成及其利益。

9. 为实现其目的，企业内任何交流情况系统都应保证如下真正和定期的双向情况交流：

- (a) 管理部门的代表(厂长、车间主任、领班等)与工人之间的情况交流；
- (b) 厂长、人事部主任或任何其他高层管理部门代表与工会代表，或根据本国法律、惯例或集体协议有权代表本企业工人利益的其他人员之间的情况交流。

10. 管理部门希望通过工人代表传达信息时，如后者同意，则应向他们提供交流情况的手段，以便信息能迅速全部地传达给有关工人。

11. 管理部门在选择它认为适合于某类信息传递的一个或几个联系渠道时，应充分考虑监督人员和工人代表职责的不同性质，以便不削弱他们各自的地位。

12. 选择合适的交流情况的手段和时机，应考虑到本国的惯例，并照顾到每一具体形势的情况。

13. 交流情况的手段可分下列几类：

- (a) 召开会议以便交换观点和信息；
- (b) 向特定类别工人的通告，如供管理人员阅读的刊物和人事政策手册等；
- (c) 广泛传播媒介，如企业报刊杂志，简讯和情况介绍及新人员简介小册子；布告栏；以及全体工人易于理解的形式编写的年度报告或财

务报告；致工作人员的信件；展览会；参观工厂；电影；幻灯片；无线电广播及电视；

- (d) 提供手段使职工得以提出建议，并对有关企业运转的一些问题发表自己的意见。

14. 确定所要提供的信息及其表现形式时，应考虑到利于共同理解企业活动复杂性所带来的一些问题。

15. (1) 管理部门提供信息时，应根据信息的性质，或向工人代表或向职工提供，信息应尽可能包括工人所关心的涉及企业运转及其前景、工人的现状和未来处境的一切问题；但信息的传递不应损害各方。

(2) 管理部门特别应提供与下面各项内容有关的信息：

- (a) 一般就业状况，包括录用、调动工作和解雇；
- (b) 各项工作岗位的职务说明及其在企业结构中的各自地位；
- (c) 企业内职业培训的可能性及晋升的前景；
- (d) 一般工作条件；
- (e) 职业安全与卫生规章以及预防事故与职业病须知；
- (f) 审理申诉的程序及其运转方法，以及使用这些程序的条件；
- (g) 工作人员的福利设施(医疗、保健、食堂、住房、消遣、储蓄及银行服务等)；

- (h) 企业内的社会保障或社会救济计划;
 - (i) 工人由于在企业就业而参加的国家社会保障制度的条例规定;
 - (j) 企业的一般状况及未来发展前景与计划;
 - (k) 对可能直接或间接影响本企业工人处境的各项决定的说明;
 - (l) 管理部门及其代表为一方和工人及其代表为另一方之间的协商、讨论和合作的方法。
- (3) 如涉及企业雇主与工人或双方代表之间的谈判主题或企业一级以外签订的集体协议的主题时,要特别以该问题作为传达信息的内容。

1967 年冤苦审查建议书(第 130 号)

一、实施办法

1. 本建议书可通过国家法律或条例、集体协议、企业规则、仲裁裁定,或其他符合本国惯例、适合于本国条件的方式予以实施。

二、一般原则

2. 任何认为有理由申诉冤苦而单独行动或与其他工人联合行动的工人,应有权:

- (a) 申诉其冤苦而不因此受到任何损害;

(b) 使其冤苦得以按照适当程序审查。

3. 申诉冤苦的理由可能是涉及劳资关系，或者影响或可能影响企业内某一工人或某些工人的就业条件的任何措施或情况，而在他们看来，根据善意的原则，这个措施或情况违反有效的集体协议或个人雇用合同的规定，违反厂规、国家法律或条例，或违反本职业、本经济活动部门或本国的习惯和惯例。

4. (1) 本建议书的规定不适用于旨在修改就业条款和条件的任何集体要求。

(2) 由一名或数名工人提出的控诉属于应根据本建议书规定的程序加以审查的冤苦案例，和控诉属于应通过集体协议或其他解决争端的程序处理的一般要求的案例，其界线应根据本国法律或惯例加以确定。

5. 通过集体协议制定审查冤苦的程序时，应鼓励协议双方在协议中规定，在协议有效期间，双方承诺促使申诉问题按照规定的程序加以解决，避免采取任何可能防止该程序的有效运转的行动。

6. 应根据本国的法律和惯例，使企业内的工人组织或工人代表，以通过协商为宜，同雇主或其组织以同等权利和责任参与企业内冤苦程序的制定和实施。

7. (1) 为最大限度地减少冤苦问题，应高度重视制订并正确执行一项健全的人事政策，该政策应考虑并尊重工人的权利与利益。

(2) 为使该项政策取得成功，并解决影响该企业工人的社会问题，

管理部门在作出决定前，应与工人代表进行合作。

8. 应尽可能在本企业内部，按照有效程序解决冤苦问题，而这些程序应适合有关国家的经济活动部门和企业的情况，并应保证对当事各方客观对待。

9. 如本国法律或条例承认申诉权，则本建议书中的任何条款都不应导致限制工人向劳工主管当局、劳工法院或其他司法部门申诉冤苦的权利。

三、企业内的程序

10. (1) 一般情况下，首先应尝试在受害工人，(在有人或无人协助的情况下)与其直接监督者之间直接解决冤苦问题。

(2) 如解决问题的尝试失败，或冤苦的性质不宜于受害工人及其直接监督者之间进行直接讨论时，则工人有权根据冤苦的性质及该企业的结构规模，将其案例越级提交审查。

11. 冤苦程序的制定与实施，应使程序规定的每一步骤存在解决问题的真正可能性，使案例的解决能为工人与雇主自由接受。

12. 冤苦程序应尽可能简单和迅速，为此，如属需要，可规定适当期限；实施这些程序时，其手续应简化到最低程度。

13. (1) 有关工人应有权直接参与冤苦申诉程序，并在审查其冤苦时，应根据本国法律或惯例的规定，有一名工人组织代表，本企业工人

的一名代表，或本人选择的任何一人协助或代表他本人。

(2) 雇主应有权得到一个雇主组织的协助和代理。

(3) 审查某工人的冤苦时，受雇于同一企业协助或代表该工人的任何人员，只要他按照冤苦程序行事，应根据本建议书第 2 条(a)款的规定，受到同该工人同等的保护。

14. 考虑到法律、集体协议或其他适当办法可能规定的任何规则及惯例，包括防止滥用权利的保障，应允许有关工人或其代表(如受雇于同一企业)有充分时间参与审查其冤苦的程序，而不应由于缺勤去参加此程序而减少收入。

15. 如雇主、工人双方认为必要，可经过共同协议整理出议事录，并可取得记录的副本。

16. (1) 应采取适当措施，使工人了解冤苦程序及其运转的规则和惯例，以及使用程序的条件。

(2) 应使申诉冤苦的工人了解根据程序正在采取的步骤和对他的冤苦所采取的行动。

四、处理悬而未决的冤苦问题

17. 当企业内为解决冤苦问题而作出一切努力均告失败后，根据冤苦的性质，应有可能通过下述一种或几种程序，使冤苦问题取得最后解决：

- (a) 诉诸集体协议规定的程序，例如，由有关雇主组织与工人组织共同审查案例，或经有关雇主与有关工人，或双方组织同意指定的某一人或某些人自愿仲裁；
- (b) 由主管公共当局调解或仲裁；
- (c) 诉诸劳工法院或其他司法部门；
- (d) 根据本国条件，任何其他可能认为适当的程序。

18. (1) 应允许工人有必要的时间离开工作岗位去参与本建议书第 17 条所列举的程序。

(2) 如工人申诉的冤苦在程序进行中被认为有根据，则他的收入不应因参与第 17 条的所规定的任何程序而有所减少。如有可能，应尽一切努力，使这些程序活动在有关工人的工作时间外进行。

1982 年终止雇用公约(第 158 号)

第一部分 适用方法、范围和定义

第 1 条

凡本公约的实施不是通过集体协议、仲裁裁定或司法裁决，或任何其他符合国家惯例的方式者，应通过国家法律或条例付诸实施。

第 2 条

1. 本公约适用于一切经济活动部门和一切薪酬人员。

2. 凡成员国均可将下述各类别的薪酬人员从本公约的全部规定或某些规定的适用范围中排除:

- (a) 按照雇用合同，在一特定时期内或为一项特定任务受雇的工人；
- (b) 在试工时期内工作，或不具备一定工龄的工人，但所要求的工龄须事先确定并应该合理；
- (c) 临时短期受雇的工人。

3. 要规定适当的保证，以免采用旨在逃避本公约保护的定期雇用合同。

4. 如属需要，可由主管当局或该国的适当机构，在同有关的雇主组织和工人组织(如存在此类组织)协商后，采取措施，以便从本公约或从公约某些条款的适用范围，将某些类别的薪酬人员排除，这些人员的雇用条件所依据的特殊制度，总体上向他们提供至少相当于公约规定的保护。

5. 如属需要，可由主管当局或该国的适当机构，在同有关的雇主组织和工人组织(如存在此类组织)协商后，采取措施，以便从本公约或从公约的某些条款的适用范围，将其他有限类别的薪酬人员排除，这些人员由于其具体的雇用条件，雇用他们的企业的规模或性质，而产生一些有一定程度的特殊问题。

6. 凡批准本公约的成员国，应在按照国际劳工组织章程第 22 条的规定提交的关于公约实施情况的首次报告中，说明根据本条第 4 款和第

5 款可能被排除的类别，并说明排除的理由，并应在以后的报告中申述有关这些被排除的类别的国家法律和惯例的状况，同时申明针对这些类别公约已生效或建议公约生效的范围。

第 3 条

就本公约而言，“解雇”和“终止雇用”系指雇主主动停止雇用。

第二部分 一般适用标准

A 节 解雇的理由

第 4 条

如不存与工人的能力或行为相关的，或根据企业、机构或服务部门运转的需要而解雇的正当理由，则工人不应被解雇。

第 5 条

不构成解雇的正当理由包括：

- (a) 加入工会或在工作时间以外参加工会活动，或在取得雇主同意的情况下，在工作时间内参加这种活动；
- (b) 要求担任，或担任或曾经担任工人代表的职权；
- (c) 由于雇主被指责为违犯法律而对雇主提出控诉或参与程序，或向主管行政当局上诉；

- (d) 种族、肤色、性别、婚姻状况、家庭责任、妊娠、宗教、政治观点、血统或社会出身；
- (e) 产假期间的缺勤。

第 6 条

1. 由于疾病或事故而临时缺勤，不应构成解雇的正当理由。
2. 对构成临时缺勤的定义、在什么范围内需要出具医生证明，以及对实施本条第 1 款可能实行的限制，都将按照本公约第 1 条所述实施方法予以确定。

B 节 在解雇前或解雇时应遵循的程序

第 7 条

在给工人对所受的指责进行辩护的机会前，不得出于与工人行为或工作相关的理由将其解雇，除非无合理根据期待雇主给他这种机会。

C 节 对解雇的上诉程序

第 8 条

1. 凡工人认为自己被无理解雇，有权向公正机构上诉，如向法庭、劳资争议法庭、仲裁委员会或某仲裁员上诉，反对这种解雇。
2. 在解雇由主管当局批准的情况下，可按照国家法律或惯例对本条 1 款的实施情况加以调整。

3. 如工人没有在合理的期限内对解雇提出上诉，可认为他放弃行使这种权利。

第 9 条

1. 本公约第 8 条所述的各机构应有权审查证实解雇所提出的理由，以及关于该案例的其他情况，并对解雇是否合理作出决定。

2. 为了不让薪酬人员单独负担对解雇的无理的举证责任，本公约第 1 条所述的实施方法应规定下述任何一种可能性或两种可能性：

- (a) 应由雇主负担对存在本公约第 4 条确定的解雇的正当理由的举证责任；
- (b) 本公约第 8 条所述的各机构，应有权对根据各方提供的证据内容以及按照符合国家法律和惯例的程序，对解雇的理由作出结论。

3. 在由于企业、机构或服务部门运转的需要而解雇的情况下，本公约第 8 条所述机构应有权确定解雇的理由是否属实，但他们为决定这些理由是否足以证实解雇有理由可能具有的权力，应由本公约第 1 条所述的实施方法确定。

第 10 条

如果本公约第 8 条所述各机构认为解雇确属无理，但如果根据国家法律和惯例，这些机构无权或认为不可能宣告解雇无效和 / 或下令或建议重新安置工人，它们应有权下令支付适当的津贴或任何其他

认为适当的补偿。

D 节 预先通知

第 11 条

凡被解雇的工人，应有权在合理的期限内收到预先通知或获得顶替通知的补偿，除非他犯有严重过失，即其性质属于不能合理要求雇主在预先通知期内继续雇用该工人的过失。

E 节 离职津贴和保护收入的其他方式

第 12 条

1. 凡被解雇的工人，按照国家的法律和惯例应有权：

- (a) 获得离职津贴或其他类似的津贴，其金额主要依据工龄和工资而定，并直接由有关雇主支付，或从雇主摊款构成的基金中支付；或
- (b) 获得失业保险津贴或失业补贴，或其他社会保障津贴，如根据正常条件有权享受的老年补贴或残疾补贴；或
- (c) 获得由这些津贴和补贴相结合的一种补助。

2. 凡工人不具备根据一般范围的制度下可享受的失业保险津贴或失业补贴，他不得仅由于不领取本条 1 款(b)项的失业津贴而获得该款(a)项的津贴或补贴。

3. 在因严重过失而被解雇的情况下，可按照本公约第 1 条所述的

实施方法，对丧失享受本条 1 款(a)项的津贴或补贴加以规定。

第三部分 关于因经济、技术、体制或类似 理由而终止雇用的补充规定

A 节 与工人代表协商

第 13 条

1. 凡出于经济、技术、体制或类似理由考虑进行解雇的雇主，应
 - (a) 及时向有关工人的代表提供必要情况，包括准备解雇的理由，会受影响的工人人数和类别，以及预计实行解雇的期限；
 - (b) 根据国家的法律和惯例，尽早让有关工人的代表在关于防止或限制解雇需采取的措施和旨在减缓有关工人因解雇而受到的不利影响的措施，特别是重新安置到另一种职务的可能性方面，获得协商的机会。
2. 可通过本公约第 1 条所述的适用方法，将本条 1 款的适用限于准备解雇的工人至少达到一定人数或占工作人员一定比例的情况。
3. 就本条而言，“有关工人的代表”系指根据 1971 年工人代表公约，由国家法律或惯例所承认的工人代表。

B 节 通知主管当局

第 14 条

1. 雇主在出于经济、技术、体制或类似理由考虑解雇时，应按照

国际劳工组织关于结社自由的法规

国家法律或惯例，尽早通知主管当局，向它提供有关情况，包括关于解雇的理由、会受影响的工人人数和类别，以及预计实行解雇的时期的书面说明。

2. 国家的法律和条例可将本条 1 款的适用限于准备解雇的工人至少达到一定人数或占工作人员的一定比例的情况。

3. 雇主应在进行解雇前，按照有待国家法律和条例确定的最低期限内，将本条 1 款所述的解雇情况通知主管当局。

1982 年终止雇用建议书(第 166 号)

I. 适用方法、范围和定义

1. 本建议书的实施，可通过国家法律或条例、集体协议、企业规则、仲裁裁定或司法裁决，或任何其他符合国家惯例的方式，并考虑到每个国家的特定条件，付诸实施。

2. (1) 本建议书适用于一切经济活动部门和一切薪酬人员。

(2) 凡成员国均可将下述各类别的薪酬人员从本建议书的全部规定或某些规定的适用范围中排除。

(a) 按照雇用合同，在一特定时期内或为一项特定任务受雇的工人；

(b) 在试工时期内工作，或不具备一定工龄的工人，但所要求的工龄须

事先确定并应该合理；

(c) 临时短期受雇的工人。

(3) 如属需要，可由主管当局或该国的适当机构，在同有关的雇主组织和工人组织(如存在此类组织)协商后，采取措施，以便从本建议书或从建议书某些条款的适用范围，将某些类别的薪酬人员排除，这些人员的雇用条件所依据的特殊制度，总体上向他们提供至少相当于建议书规定的保护。

(4) 如属需要，可由主管当局或该国的适当机构，在同有关的雇主组织和工人组织(如存在此类组织)协商后，采取措施，以便从本建议书或从建议书的某些条款的适用范围，将其他有限类别的薪酬人员排除，这些人员由于具体的雇用条件，雇用他们的企业的规模或性质，而产生一些有一定程度的特殊问题。

3. (1) 应规定适当的保护，以抵制旨在逃避 1982 年终止雇用公约和本建议书规定的保护而采用定期雇用合同的做法。

(2) 为此目的，可作出诸如下列的一项或几项规定：

- (a) 定期合同的使用，应只限于由于所要进行的出于工作的性质、或进行此项工作的条件，或工人的利益的缘故而不可能有不定期的情况；
- (b) 将定期合同视为不定期的雇用合同，但本款(a)项所述情况不在此例；

(c) 将经延期一次或数次的定期合同视为不定期的雇用合同，但本款(a)项所述情况不在此例。

4. 就本建议书而言，“解雇”和“终止雇用”系指雇主主动停止雇用。

II. 一般适用标准

解雇的理由

5. 除 1982 年终止雇用公约第 5 条规定的情况外，下列各项不应构成解雇的正当理由：

(a) 年龄，但以国家法律和惯例关于退休的规定为限；

(b) 按照国家的法律和惯例，由于义务兵役或其他公民义务而缺勤；

6. (1) 由于疾病或事故而临时缺勤，不应构成解雇的正当理由。

(2) 对构成临时缺勤的定义、在什么范围内需要出具医生证明，以及对实施本条 1 款可能实行的限制，都将按照本建议书第 1 条所述实施方法予以确定。

在解雇前或解雇时应遵循的程序

7. 凡工人并非屡次重犯的过失，按照国家的法律和惯例不足以成为解雇的理由，则不应被解雇，除非雇主已经以书面向他提出适当的警告。

8. 凡工人不应因工作成绩欠佳而被解雇、除非雇主已经向他交代适当的指示，并提出书面警告，而工人在给他合理的改进工作的时间后，仍不能令人满意地完成工作任务。

9. 凡工人应有权按照 1982 年终止雇用公约第 7 条的规定，对可能导致其解雇的行为或工作的指责进行辩护时，由他人协助；这种权利可通过本建议书第 1 条所述实施方法予以说明。

10. 雇主得知工人所犯过失后，若在合理时期内并未将其解雇，应被认为已放弃解雇该工人的权利。

11. 雇主在就个别解雇案例作出最后决定前，可与工人代表协商。

12. 雇主应将其解雇工人的决定以书面通知工人。

13. (1) 凡获得解雇通知或已被解雇的工人，应有权在其要求下，得到雇主说明解雇理由的书面声明。

(2) 如果遵循 1982 年终止雇用公约第 13 和第 14 条中规定的程序，本条第(1)款的规定对由于这些条款所述理由而集体解雇的情况可能不适用。

对解雇的上诉程序

14. 在对解雇进行上诉程序之前或期间，可规定诉诸调解的程序。

15. 公共当局、工人代表和工人组织应作出努力，使工人能充分得知其上诉的可能性。

在预先通知期间的停工时间

16. 工人在 1982 年终止雇用公约第 11 条所述的预先通知时期内，应有权在合理的时间内带薪停止工作，时间由双方商定，以便工人能另找工作。

就业证明

17. 凡被解雇的工人应有权在其要求下，得到雇主只需说明工人开始任职和离职日期，以及他所担任的工作性质的一份证明；但在工人要求下，也可在同一证明中或在另外一份证明中，对工人品行和工作作出评价。

离职津贴和保护收入的其他形式

18. (1) 凡被解雇的工人，按照国家的法律和惯例，应有权：

- (a) 获得离职津贴或其他类似的津贴，其金额主要依据工龄和工资而定，并直接由有关雇主支付，或从雇主摊款构成的基金中支付；或
- (b) 获得失业保险津贴或失业补贴，或其他社会保障津贴，如根据正常条件有权享受的老年补贴或残疾补贴；或
- (c) 获得由这些津贴和补贴相结合的一种补助。

(2) 凡工人不具备根据一般范围的制度下可享受的失业保险津贴或失业补贴，他不得仅由于不领取本条第(1)款(b)项的失业津贴而获得该款(a)项的津贴或补贴。

(3) 在因严重过失而被解雇的情况下，可按照本建议书第1条所述的实施方法，对丧失享受本条1款(a)项的津贴或补贴加以规定。

III. 关于因经济、技术、体制或类似理由而终止雇用的补充规定

19. (1) 所有的有关各方都应力求防止和限制出于经济、技术、体制或类似理由的解雇，而不使企业、机构或服务部门的运转遭受损失，并力求减少任何解雇对有关工人产生的不良后果。

(2) 如属必要，主管当局应帮助各方寻求对准备解雇引起的问题的解决办法。

关于影响企业的重大变革的协商

20. (1) 凡考虑对生产、计划、组织安排、体制或技术进行重大变革以致造成解雇的雇主，应尽早同有关的工人代表协商，特别在进行这些变革、变革可能产生的影响以及为防止或限制变革引起不良后果的措施方面进行协商。

(2) 为了使有关工人得以有效地参与对本条(1)款所述的协商，雇主应及时向他们提供关于所考虑进行的重大变革以及变革可能带来的影响的信息。

(3) 就本条而言，“有关的工人代表”一词系按照1971年工人代表公约，由国家的法律和惯例所承认的工人代表。

防止或限制解雇的措施

21. 为防止或限制出于经济、技术、体制或类似理由的解雇，应予以考虑的措施包括诸如对雇用的限制、分期分批地削减人员，以便使工作人员的自然减少、内部调动、培训和进修、对收入有适当保护的自愿提前退休、减少加班时间和缩短正常工作时间等办法得以进行。
22. 在有可能通过减少正常工作时间对因临时经济困难而进行的解雇加以防止或限制时，有必要考虑对在正常时间不工作的工资损失给予部分补偿的可能性，这种补偿要按照国家的法律和惯例的适当方式来支付。

解雇的选择标准

23. (1) 雇主对出于经济、技术、体制或类似理由解雇工人的人选，应按照尽可能事先制定的标准进行，这些标准既正确照顾到企业、机构或服务部门的利益，又照顾到工人的利益。
- (2) 这些标准、标准的优先顺序以及相对重要性，应以本建议书第1条所述适用方式确定。

重新雇用的优先权

24. (1) 出于经济、技术、体制或类似理由解雇的工人在雇主再雇用具有可比资格的工人时，应享有重新被雇用的某种优先权，但他们必须在离职后一定时间内表示有此愿望。

(2) 这种重新雇用的优先权可限于一特定时期内行使。

(3) 重新雇用优先权的标准、重新雇用时保留各项权利的问题，特别是工龄问题，以及有关被重新雇用的工人的工资规定，应按照本建议书第1条所述的适用方式确定。

减少解雇的影响

25. (1) 在出于经济、技术、体制或类似理由解雇的情况下，对受影响的工人尽早地、并如属必要，经过培训和进修后，安置在适宜的替代工作的问题，应由主管当局，在与雇主和有关工人的代表协作下，采取适合于本国国情的措施予以鼓励。

(2) 雇主应尽可能帮助受解雇影响的工人寻找适宜的替代工作，例如通过同其他雇主直接联系。

(3) 在决定向受影响的工人提供帮助，以便使他们能获得适宜的替代工作，或进行培训或进修时，可参照1975年人力资源开发公约和建议书。

26. (1) 为了减少出于经济、技术、体制或类似理由解雇的不利影响，应考虑有可能对整个培训或进修时期提供收入保护和对培训或进修以及为寻找和接受需要迁移住所的工作而引起的费用部分或全部报销。

(2) 主管当局应按照国家的法律和惯例，考虑提供资金的可能性，以便全部或部分地负担本条1款所述的措施。

IV. 对以前建议书的影响

27. 本建议书和 1982 年终止雇用公约取代 1963 年终止雇用建议书。

1976 年(国际劳工标准)三方 协商公约(第 144 号)

第 1 条

本公约中“代表性组织”一词系指享有结社自由权利的最有代表性的雇主组织和工人组织。

第 2 条

1. 凡批准本公约的国际劳工组织成员国，承诺运用各种程序，保证就下文第 5 条第 1 款规定的国际劳工组织活动的有关事宜，在政府、雇主和工人之间进行有效协商。

2. 本条第 1 款规定的程序的性质和形式，应由各国在和代表性组织(如存有此类组织并尚未建立此种程序)协商后，按照国家惯例予以确定。

第 3 条

1. 本公约规定的程序中的雇主代表和工人代表，应由他们的代表性组织(如存有此种组织)自由选出。

2. 雇主和工人应以平等地位参加从事协商的任何机构。

第 4 条

1. 主管当局应承担对本公约规定的程序给予行政支持的责任。
2. 主管当局应会同代表性组织(如存在此种组织)作出适当安排,对这些程序的参加者的任何必要培训给予资助。

第 5 条

1. 本公约规定的程序, 应旨在为就下列事项进行协商:
 - (a) 政府对国际劳工大会议项目调查表的答复和政府对供大会讨论的拟议文本的意见;
 - (b) 根据国际劳工组织章程第 19 条在提交公约和建议书时, 向主管当局或各主管当局提出的建议;
 - (c) 每隔适当时间, 重新审查未批准的公约和尚未实施的建议书, 考虑可采取何种措施促进其实施, 如属适宜, 促进其批准;
 - (d) 按照国际劳工组织章程第 22 条的规定, 向国际劳工局提交的报告可能引起的问题;
 - (e) 对已批准公约的解约建议。
2. 为保证充分审议本条第 1 款的各项事宜, 应根据协议确定的适当时间间隔进行协商, 但至少每年一次。

第 6 条

在与代表性组织(如存在此种组织)协商后，如认为适宜，主管当局应发布关于本公约规定的程序的运转情况的年度报告。

1976 年(国际劳工组织活动)三方协商 建议书(第 152 号)

1. 本建议书中“代表性组织”一词系指享有结社自由权利的最有代表性的雇主组织和工人组织。
2. (1) 凡国际劳工组织成员国承诺运用各种程序，按本建议书第 5 至第 7 条，就国际劳工组织活动的有关事宜，在政府、雇主和工人的代表之间进行有效协商。
(2) 如本条第(1)款所规定的程序尚未建立，其性质和形式应由各国在与代表性组织协商后，按照国家惯例予以确定。
(3) 例如，进行协商可：
 - (a) 通过一个专门为处理有关国际劳工组织活动问题而设立的委员会；
 - (b) 通过一个总管经济、社会或劳动领域的机构；
 - (c) 通过一些专门负责特定问题的机构；

- (d) 通过书信，只要协商程序的参与者同意此种书信是适当和充分的。
3. (1) 本建议规定的程序中的雇主代表和工人代表应由他们的代表性组织自由选出。
- (2) 雇主和工人应以平等地位参加从事协商的任何机构。
- (3) 应在与有关的雇主组织和工人组织合作的情况下，采取措施以提供适当的培训，使参与程序者能够有效地行使其职能。
4. 主管当局应承担对本建议书规定的程序给予行政和财务支持的责任，包括必要时对培训计划的资助。
5. 本建议书规定的程序，应旨在就下列事项进行协商：
- (a) 政府对国际劳工大会议项目调查表的答复和政府对供大会讨论的拟议文本的意见；
- (b) 根据国际劳工组织章程第 19 条在提交公约和建议书时，向主管当局或各主管当局提出的建议；
- (c) 根据国家惯例，制订和履行立法措施或其他措施，以便实施国际劳工公约和建议书，特别是实施已批准的公约(包括履行关于与雇主代表和工人代表协商或合作的条款)；
- (d) 每隔适当时间，重新审查未批准的公约和尚未实施的建议书，考虑可采取何种措施促进其实施，如属适宜，促进其批准；

国际劳工组织关于结社自由的法规

- (e) 根据国际劳工组织章程第 19 条和第 22 条的规定，向国际劳工局提交的报告可能引起的问题；
- (f) 对已批准公约的解约建议。

6. 主管当局经与代表性组织协商后，应确定在何种程度上使用这些程序，以便就共同关心的其他事宜进行协商，诸如：

- (a) 制订、实施和评估国际劳工组织所参与的技术合作活动；
- (b) 对国际劳工组织召集的国际劳工大会、区域会议、产业委员会和其他会议通过的决议和其他结论应采取的行动；
- (c) 促进对国际劳工组织活动更好的了解，作为应用于经济和社会政策及计划的内容。

7. 为保证充分审议上文各条款所述各项事宜，应根据协议确定的适当时间间隔进行协商，但至少每年一次。

8. 应采取适合国家条件和惯例的措施，保证本建议书规定的程序与处理类似问题的国家机构的活动之间的协调。

9. 如经与代表性组织协商认为适宜，主管当局应发布关于本建议书规定的程序的运转情况的年度报告。

5

关于教师地位建议书¹

(摘要)

经 1966 年 10 月 5 日于巴黎举行的关于教师地位的政府间特别会议通过。

¹ 实施关于教师地位建议书的国际劳工组织 / 联合国教科文组织专家联合委员会是国际劳工局理事会在其第 167 届会议(1996 年 11 月)和联合国教科文组织第 14 届会议(1996 年)决定设立的。委员会按照教科文组织第 77 届执行局会议(1967 年 10 月-11 月)的决定以及国际劳工局第 170 届理事会会议(1967 年 11 月)的决定正式组成。委员会的首批成员是 1968 年春季国际劳工组织的机构会议(第 172 届理事会)以及教科文组织的机构会议(第 78 届执行局)上任命的。1968 年 9 月, 委员会举行其首届会议。

两个组织的领导机构赋予联合委员会审查各成员国政府提交的关于实施 1966 年建议书的定期报告的任务, 并向两个组织的主管机构汇报, 这两个机构分别地但同时采取它们认为适宜的措施。对教科文组织来说, 该报告是通过执行局及其公约与建议书委员会提交大会的, 而对劳工组织来说, 报告是通过理事会向国际劳工大会实施公约与建议书委员会提交的。

联合委员会在 1968 年举行了首届会议后, 在 1979 年、1976 年、1982 年和 1988 年举行了常会。

教师与教学整体之间的关系

75. 为使教师能履行其职责，当局应建立并经常执行协商程序，与

(接上页注)

联合委员会成员的组成与任期：

联合委员会由 12 名以个人身份任命进行工作的独立专家组成，其中 6 名由劳工组织任命，其他 6 名由教科文组织任命。遴选成员的根据是他们在本建议书的主要领域的才能以及对实施该建议书可能引起的问题的知识。他们来自各个地理区域，同时适当照顾到不同的教育制度和社会经济制度，并尽可能照顾到男女之间的平均分配。每个国家的任命不能超过一名。委员会成员的工作是无报酬的；两个组织负担成员参加特别会议和常会的旅费和生活费。

联合委员会的职权范围：

联合委员会的职权为：

— 按照既定程序审议：

- (i) 各国政府实施 1966 年关于教师地位建议书的报告；
- (ii) 国际劳工局和教科文组织关于 1966 年建议书的具体问题以及关于为提高对建议书的认识，并在联合委员会确定的领域内，改善对其条款的实施而进行的活动的研究和报告；
- (iii) 各国代表教师及其雇主的组织和类似的国际非政府组织——不论它们具有劳工组织的观察员地位，或具有教科文组织的咨询地位——有关实施 1966 年关于教师地位建议书的报告。

教师组织就教学政策、学制安排等问题以及教学中的一切变革进行协商。

76. 当局和教师应承认，教师通过其组织或其他途径，参与旨在提高教学质量的努力、参与教学研究以及制订和传播新的和改进的方法等方面的重要性。

77. 当局应为负责在每个机关中，或在更广泛的范围内，鼓励同一学科的教师进行合作的教研组的建立和为其展开活动提供便利，并对这些教研组的意见和建议予以应有的考虑。

(接上页注)

这些研究和报告是在联合委员会的倡议下编写的。

- 根据对报告和研究的审查，就建议书的实施情况向国际劳工组织和教科文组织的主管机构汇报，以便分别地但同时采取它们认为适宜的措施；
- 建议劳工组织和教科文组织的主管机构采纳旨在提高对建议书的认识并改进其实施的主动行动。

指控

1966 年建议书并非具有约束力的法律文书，同时联合委员会的作用也不是法律机构的作用。然而，委员会的大部分任务在于审查有关实施建议书所引起的问题的材料，以及鼓励各国政府、雇主和教师组织采取适当措施，以提高教师行业的地位。联合委员会遵循它自 1970 年第二次常会以来实行的，并由劳工组织和教科文组织领导机构核可的做法，即准许国家和国际教师组织向它提出有关某国不实施建议书规定的指控。

国际劳工组织关于结社自由的法规

78. 行政人员和任何其他负责与教学有关的职务的人员，应努力同教师建立良好关系，教师对他们也应抱同样的态度。

教师的权利

79. 应鼓励教师，为了本身的利益，为了教学和整个社会的利益，

(接上页注)

凡可接受的指控，应与建议书的规定有关，应来自一个国家或国际教师组织，并应不隶属于劳工组织或教科文组织为审查公约或其他国际文书的实施情况而建立的机构的职权范围。

联合委员会的秘书处在收到指控时，应送交有关国政府，请它提出意见。然后，将这些意见送回提出指控的组织，让它或它们提出补充意见，这些补充意见也要送回该国政府，请它有意见时，提出最后意见。该指控以及各方提出的所有意见，都提交联合委员会，以便在常会上或在特别会议上进行审查。在要求一国政府就教师组织的指控提出意见，而它并未在初次通知和提醒通知后的合理时间内作出反应时，可将该指控，连同一份说明该国政府没有对此作出答复的声明，提交联合委员会。联合委员会的意见载于其报告。

联合委员会的报告要提交劳工局理事会，请它将其常会的报告转交国际劳工大会实施公约与建议书委员会和教科文组织执行局的公约与建议书委员会，以便转交大会。

[上述各段摘自国际劳工组织/联合国教科文组织实施关于教师地位建议书专家联合委员会报告，附件一，特别会议，巴黎，1991年7月22-26(CEART/SP/1991/12.)]

参与社会生活和公共生活。

80. 教师应能自由行使全体公民都享受的一切公民权利，并应能被选任公职。

81. 在一项公职迫使教师离职时，他应有保留工龄的权利和享受养老金的权利，并应能在任期期满后重返原职或获得相当的职位。

82. 教师的待遇和工作条件应通过教师组织同雇主间协商加以确定。

83. 应建立法定的或自愿的机构，以保证教师通过其组织与其公方或私方雇主协商的权利。

84. 应建立适当的联合机构，以解决教师同其雇主间发生的有关教师就业条款和就业条件的纠纷。在此方面的手段和程序已用尽时，或在各方之间的谈判破裂时，教师组织应有权使用其他组织为维护其正当利益而通常掌握的其他行动手段。

.....

116. 对教师应根据经教师组织同意制定的薪金比额表付报酬。合格的教师在试用时期或临时雇用时期的报酬，无论如何不应低于正式教师的薪金率。

.....

123. (1)教师薪金比额表应定期修订，照顾到诸如生活费用的增长，由于生产率提高引起的全国生活水平的提高，或工资待遇的普遍增加

等因素。

(2) 凡存在待遇自动按生活费用指数调整的制度的地方，应在有教师组织参与的情况下确定指数，而一切生活费用的补贴应视为在计算养恤金时要考虑在内的报酬组成部分。

124. 在未预先征得有关教师组织的意见和同意，不应建立也不应执行任何薪金鉴定制度。

.....

6

关于多国企业和社会政策的 三方原则宣言 (摘要)

业经国际劳工局理事会在其第 204 届会议(1997 年 11 月,

¹ “通过解释关于多国企业和社会政策的三方原则宣言条款含义的作法审查涉及宣言的实施问题所引起的争端的程序”[业经国际劳工局理事会在其第 232 届会议(1986 年 3 月, 日内瓦)上通过]的头两个条款作了如下说明:

1. 本程序的目的在于当出现需要解决受托实施宣言的各方, 因某个具体问题而对宣言的含义产生分歧情况时, 对宣言的条款作出解释。
2. 本程序无论如何不得与现行的国家程序或国际劳工组织程序相重叠或抵触。因此, 在下列情况下不能援用本程序:
 - (a) 涉及到国家法律和惯例;
 - (b) 涉及到国际劳工公约和建议书;
 - (c) 涉及到应由结社自由程序负责解决的问题。

上面所说的含义是, 对于涉及国家法律和惯例的问题, 应该由适当的国家机制负责进行审查; 对涉及国际劳工公约和建议书的问题, 应该通过国际劳工组织章程第 19、22、24 和 26 诸条中所规定的那些程序来进行审查, 或由政府向劳工局提出请求, 请其作出非正式的解释; 对涉及结社自由的问题, 应该通过对该方面适用的国际劳工组织的专门程序来进行审查。

国际劳工组织关于结社自由的法规

日内瓦)上通过²

国际劳工局理事会;

仅批准以下宣言，该宣言得称为由国际劳工局理事会通过的关于多国企业和社会政策的三方原则宣言，并请国际劳工组织成员国的政府，有关的雇主组织和工人组织，以及在它们的领土上活动的多国企业，遵守载于该宣言中的原则。

1. 多国企业在大多数国家的经济中和在国际经济关系中起着重要作用。政府、雇主和工人及其各自的组织日益注意到这一点。通过国际直接投资和其他手段，这些企业可以帮助更有效地利用资本、技术和劳工，从而为本国和企业所在国带来巨大利益。在政府制定的发展政策基础上，它们也可以在全世界范围内对促进经济和社会福利、提高生活水平和满足基本需要、直接和间接地创造就业机会、以及享受基本人权。包括结社自由，作出重大贡献。另一方面，多国企业在进行它们超出国界的活动方面所取得的进展，可能导致滥用经济权利的集中并与民族政策目标和工人利益发生冲突。此外，多国企业的复杂性以及难于明确了解它们的多种多样的结构、活动和政策的事实，有时可能会在本国或在企业所在国，或同时在二者引起关注。

一般政策

8. 所有与本宣言有关的各方应尊重各个国家的主权，遵守国家法

² 《官方公报》，1978年第LXI卷，A系列，第1号，法文版第49-56页。(国际劳工局，日内瓦)。

律和条例，对当地的惯例给予应有的考虑，以及尊重有关的国际标准。它们应当尊重世界人权宣言和联合国大会所通过的相应国际公约以及国际劳工组织章程及其原则，根据这些原则，言论自由和结社自由对持续的进步是不可缺少的。它们也应当遵守根据国家法律和公认的国际义务所自由承担的义务。

9. 尚未批准第 87、98、111、和 122 号公约的国家政府，应尽快批准这些公约，并且无论如何，应在尽可能大的范围内通过它们的国家政策，实施这些公约中以及第 111、119、和 122 号建议书中所体现的原则³。在不损害各国政府保证遵守它们已批准公约的义务的情况下，在本段所引的公约和建议书没有得到遵守的国家，所有各方在制定它们的社会政策时都应以这些文件为指导。

劳资关系

40. 多国企业应当遵守不低于有关国家相应雇主所遵守的劳资关系标准。

结社自由和组织权

41. 多国企业所雇用的工人和国内企业所雇用的工人，应毫无区别

³ 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号); 1949 年组织权利和集体谈判权利公约(第 98 号); 1958 年(就业和职业)歧视公约(第 111 号); 1964 年就业政策公约(第 122 号); 1958 年(就业和职业)歧视建议书(第 111 号); 1963 年终止雇用建议书(第 119 号); 1964 年就业政策建议书(第 122 号)。

国际劳工组织关于结社自由的法规

地有权不经事先批准建立和参加他们自己选择的组织,其唯一条件是遵守有关组织的规章⁴. 他们还应享有充分的保护,以防止在就业方面发生任何排斥工会的歧视行为⁵.

42. 代表多国企业的组织或是这些企业所雇用的工人的组织, 应享有充分的保护, 以防止在组织的建立、运转和管理等方面发生一方直接或通过其代理人或会员干涉另一方的任何行为⁶.

43. 凡在适宜时, 根据当地情况, 多国企业应当支持有代表性的雇主组织.

44. 鉴于允许代表多国企业或它们所雇用的工人的组织参加自己所选择的国际性雇主组织和工人组织对多国企业的重要性, 应敦促那些没有这样做的国家的政府, 实施第 87 号公约第 5 条的原则.

45. 在企业所在国政府提供特殊的刺激来吸引外国资本的情况下, 这些刺激不应该包括任何对工人的结社自由或组织权利或集体谈判权利的限制.

46. 多国企业的工人代表在举行会议进行协商和交换意见方面, 不应受到阻碍, 只要企业的业务活动或者与工人及其组织的代表之间的关系的正常程序不会因此而遭到损害.

47. 各国政府不应对那些为了就相互关心的事项进行协商的目的,

⁴ 第 87 号公约, 第 2 条.

⁵ 第 98 号公约, 第 1 条(1)款.

⁶ 第 98 号公约, 第 2 条(1)款.

经地方或国家有关组织的邀请，来自其他国家的雇主组织和工人组织的代表，仅仅由于他们以这种资格要求进入该国而对他们的入境加以限制。

集体谈判

48. 根据国家法律和惯例，多国企业雇用的工人应有权使他们自己所选择的有代表性的组织，为集体谈判的目的而得到承认。

49. 必要时，应采取符合国情的措施，鼓励和促进雇主或雇主组织同工人组织之间充分发展与使用自愿磋商机构，以便以集体协议的方式确定就业条款和条件⁷。

50. 多国企业以及国内企业，应向工人代表提供对帮助他们制订有效的集体协议所必需的设施⁸。

51. 多国企业应使它们在每个所在国雇用的工人正式授权的代表，可以同受权对谈判事项作出决定的厂方代表进行谈判。

52. 多国企业，在与工人代表就就业条件问题进行真诚谈判的范围内，或者是当工人行使组织权的时候，不应威胁利用权利来将其某一业务单位的全部或一部分调出有关国家，从而不正当地影响这些谈判或阻碍行使组织权；它们也不应从在外国的子公司调工人进来，从而破坏与工人代表的真诚谈判或破坏工人行使他们的组织权。

⁷ 第 98 号公约，第 4 条。

⁸ 1971 年工人代表公约(第 135 号)。

国际劳工组织关于结社自由的法规

53. 集体协议应包括关于解决对这些协议的解释和实施所引起的争端的条款，以及为保证相互尊重的权利和责任的条款。

54. 多国企业应向工人代表提供与有关实体进行有意义的谈判所需要的情况，而且在符合当地法律和惯例的情况下，也应提供情况以便使他们对该实体的成绩或在适当的情况下，对整个企业有一种真实的和公平的看法⁹。

55. 各国政府应对工人组织的代表，在法律和惯例允许时，应他们要求，提供关于该企业在其中活动的产业的情况，这将有助于在集体谈判过程中制定客观的标准。在这方面，多国企业以及国内企业应积极地满足各国政府对它们业务的有关情况所提出的要求。

协 商

56. 在多国企业以及国内企业中，雇主、工人及其代表之间，经共同同意制定的制度，应根据国家法律和惯例规定在共同关心的问题上进行定期协商。这种协商不应代替集体谈判¹⁰。

对冤苦的审查

57. 多国企业以及国内企业应尊重它们所雇用的工人将他们所有的冤苦，以一种符合下列规定的方式处理的权利；任何工人，个别地或与其他工人一起行动，认为有理由申诉冤苦时，应有权将这种冤苦申

⁹ 1967 年企业内交流情况建议书(第 129 号)。

¹⁰ 1952 年企业合作建议书(第 94 号); 1967 年企业内交流情况建议书第 129 号。

诉出来，而不应因此遭受任何损害，以及应有权使这种冤苦根据适当的程序得到审查¹¹。当多国企业在那些不遵守国际劳工组织关于结社自由、组织权利和集体谈判权利以及强迫劳动的公约的原则的国家中活动时，这一点特别重要¹²。

劳资纠纷的解决

58. 多国企业以及国内企业应同它们所雇用的工人的代表和组织共同致力于建立符合国情，并可能包括自愿仲裁规定的自愿调解机制，以便有助于防止和解决雇主和工人之间的劳资纠纷。自愿调解机制的雇主和工人的代表性应当平等¹³。

¹¹ 1967年冤苦审查建议书(第130号)。

¹² 1930年强迫劳动公约(第29号);1957年废除强迫劳动公约(第105号);1930年(间接)强迫劳动建议书(第35号)。

¹³ 1951年自愿调解和仲裁建议书(第92号)。

7

国际劳工大会通过的决议

关于工会运动

独立性的决议¹

(于 1952 年 6 月 26 日通过)

鉴于国际劳工大会在其最近各届会议上， 在某些国际公约和建议

¹ 除在后面几页重载的两项决议外，国际劳工大会还通过了其他几项关于工会权利和产业关系的决议：

- 关于雇主和工人在企业一级的协商和协作决议(1952 年)；
- 关于废除在国际劳工组织成员国中反对工会的法律的决议(1957 年)；
- 关于结社自由和保护工会权利，包括保护各级工会代表的决议(1961 年)；
- 关于结社自由的决议(1964 年)；
- 关于国际劳工组织在人权领域，特别对结社自由有关的领域的行动的决议(1968 年)；
- 关于自动化和其他技术进步的社会影响的决议(1972 年)；等。

某几项关于工会权利和产业关系的决议也在区域会议上，在产业委员会及类似机构内得到通过(参阅，如《国际标准与一般原则 1944 年-1973 年》，国际劳工局，日内瓦，1975 年，劳资关系系列，第 44 期，法文版第 51-77 页)。

国际劳工组织关于结社自由的法规

书中，提出了旨在建立结社自由和良好产业关系的一些原则；

鉴于稳定、自由与独立的工会运动为建立良好的产业关系的必不可少的条件，并应有助于改善一切国家中的一般社会条件；

鉴于工会运动与各政党之间的关系不可避免地随各国而异，并

鉴于工会的任何政治关系或政治活动取决于各国的具体情况；

但考虑到有必要在这方面申述某些原则，以保护工会运动的自由与独立，以及捍卫其旨在确保提高所有工人的经济与社会福利的基本任务，

国际劳工大会于 1952 年 6 月 26 日召集的第 35 届会议上通过本项决议：

1. 工会运动的基本和长期目标是工人的经济与社会的进步。
2. 工会在协同各国促进经济与社会发展，以及全体居民的进步方面，也可发挥重要作用。
3. 为此目的，有必要在各国维护工会运动的自由与独立，以便使其不论发生什么政治变革仍得以履行其经济与社会任务。
4. 此种自由与独立的条件之一在于工会成员的组成应不分种族、血统或政治关系，并在所有工人的团结和经济与社会利益基础上，力求实现其工会目标。

5. 在工会决定按照其各自国家的现行法律与惯例，以及其会员的意愿，同政党建立关系，或按照劳工组织章程采取政治行动，以有利于实现其经济与社会目标，此类关系或此种政治行动不应影响工会运动或影响其社会与经济职能的持续性，不论国内发生什么政治变革。

6. 各国政府在力求获得工会的协作以执行其经济与社会政策时，应意识到此种协作的价值在很大程度上取决于作为促进社会进步主要因素的工会运动的自由与独立，而且它们不应试图将工会运动改造为用来达到其政治目的的工具。它们也不应因工会运动与某政党自由建立关系，设法干涉工会的正常职能。

关于工会权利及其同 公民自由的关系的决议

(于 1970 年 6 月 25 日通过)

国际劳工组织大会，

考虑到国际劳工组织章程序言宣布，确认结社自由的原则为本组织的目标之一；

考虑到作为章程组成部分的费城宣言宣布，言论自由和结社自由是不断进步的必要条件，并援引人类尊严固有的其他基本人权；

考虑到国际劳工组织为工会目的制定了结社自由的基本标准，这些标准载于 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)以及

1949 年组织权利和集体谈判权利公约(第 98 号);

考虑到无国家的独立和政治自由，不可能充分和真正享有工会权利；

考虑到工会在充分享受其一切权利时，是实现国际劳工组织章程所载的经济、社会和文化进步目标的主要因素；

考虑到工人组织和雇主组织的权利以及一般人类的权利在经济与社会进步的环境中得到充分发展；

考虑到促进工人组织和雇主组织的权利是与国家的社会和经济发展，以及与国家的、地区的和国际的立法联系在一起的；

考虑到根据 1948 年结社自由和保护组织权利公约第 8 条的规定，工人、雇主及其各自的组织在行使其为上述公约所承认的权利时，应遵守本国法律，但本国法律或本国法律的实施不应有损于公约所规定的保证，而在工会为了公共福利的利益而承担责任时，这些原则也应得到遵守；

回顾劳工大会以往为加强国际劳工组织旨在保护工会权利的行动和机制而发出的呼吁，特别是 1964 年 7 月 9 日通过的关于结社自由的决议以及 1968 年 6 月 24 日通过的关于国际劳工组织在人权领域的活动，如结社自由的决议；

考虑到各领域的演变情况，以及本届大会曾审议保护工人代表和

向他们提供便利的问题；感到遗憾的是 45 个国际劳工组织的成员国尚未批准 1948 年结社自由和保护组织权利公约，以及 32 个成员国尚未批准 1949 年组织权利和集体谈判权利公约，并对其中某些国家侵犯并违背这些文书中的原则表示非常遗憾；

还对某些已批准这些公约的成员国尚未充分予以实施，而其他有些国家违背这些公约表示非常遗憾；

考虑到国际劳工组织的监督机构，特别是理事会的结社自由委员会，根据现有的标准作出了也是针对具体的公民自由的一些关于违反工会权利的补充规定；

考虑到如果国际劳工组织对这些决定进行更广泛的宣传，保护工会权利的可能性就会增强；

考虑到保护公民自由的问题，就这个问题本身而言，根据世界人权宣言，公民和政治权利国际公约以及经济、社会和文化权利国际公约，本属于联合国的职权范围，早日批准和实施这些公约对加强工会权利的保护具有头等重要的意义。

考虑到存在一些确定不移的和普通承认的原则，这些原则确定了对公民自由的基本保证，并应成为一切人民和民族都应实现的共同理想，这些原则特别载于世界人权宣言以及有关人权的各项国际公约，但遵守公约制订的标准只有当这些公约获得批准并生效时，才成为对各国具有约束力的一项义务；

考虑到战争、殖民统治或新殖民统治和种族歧视成为工人福利的

国际劳工组织关于结社自由的法规

主要障碍，以及对国际劳工组织工作的公然阻扰；

考虑到为了让联合国对某些具体公民自由切实地进行保护而采取的国际措施，将会加强国际劳工组织旨在保护工会权利的活动：

1 .承认授予工人组织和雇主组织的权利应建立在对载于世界人权宣言和公民和政治权利国际公约的公民自由的尊重的基础上，而没有这些公民自由就会使工会权利的概念失去一切意义。

2 .特别强调世界人权宣言所确定的下述各项公民自由，它们对正常行使工会权利是非常重要的：

- (a) 个人自由和人身安全的权利，以及不遭受任意逮捕和拘留的权利；
- (b) 意见自由和言论自由，特别是不因所持观点而受干扰的自由，以及不顾边界通过任何媒介手段去寻找、接收和散发信息和思想的自由；
- (c) 集会的自由；
- (d) 由独立与公正的法庭获得公平审判的权利；
- (e) 保护工会组织的资产的权利。

3 . 重申国际劳工组织在联合国系统内在结社自由和工会权利领域(原则、标准、监督机制)以及与此相关的公民自由领域的特别权限。

4. 强调联合国为在全世界保护和促进一般人权、政治权利和公民自由所肩负的责任。
5. 对工会权利和其他人权的行为不断遭到侵犯表示深切关注并予以谴责。
6. 坚决吁请尚未批准和实施公民权利和政治权利国际公约以及经济、社会和文化权利国际公约的成员国批准和实施这些公约，并请联合国组织力求其实现。
7. 请理事会大力继续劳工组织为按照联合国有关的宣言实现彻底的非殖民化而作出的努力。
8. 请理事会再接再厉，努力清除在某些国家，包括处在殖民制度或不论何种形式的外国统治的国家和领土上，仍在实行的，基于种族、肤色、性别、宗教、国籍和政治与工会见解等方面的各种歧视做法。
9. 重申深信 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)以及 1949 年组织权利和集体谈判权利公约(第 98 号)的原则，并坚决促请尚未批准这些公约的成员国予以批准，同时在批准前，它们应保证这些公约中的原则得到遵守，并在通过各自国家的立法时遵守这些原则。
10. 请理事会根据 1964 年的决议，尽早采取必要措施，将载于这些有关工会自由公约的基本原则纳入劳工组织的章程。
11. 请理事会责成局长，以简明扼要的形式，出版和广泛散发结社自由委员会过去所作出的各项补充决定。

国际劳工组织关于结社自由的法规

12. 请理事会确保对劳工组织有关工会权利的原则和标准的更广泛的认识、特别要通过区域会议、研讨会，针对工人和雇主的教育计划等来进行。

13. 请劳工局局长对联合王国在人权领域的活动表示劳工组织的支持，并提请联合国的有关机构注意工会权利与公民自由之间的关系。

14. 请理事会竭尽全力，加强劳工组织旨在确保成员国遵守劳工组织关于结社自由和工会权利的原则的机制。

15. 请理事会责成局长在劳工组织职权范围内，有关结社自由、工会权利和相关的公民自由等事宜的法律和惯例方面，进行新的研究工作，并编写报告，以便考虑采取进一步措施来保证对最广泛意义的工会权利得到充分和普遍的尊重。

为此目的，应特别注意以下问题：

——工会在企业内和其他工作场所进行活动的权利；

——工会对工资和其他一切工作条件的谈判权利；

——工会在企业和一般经济中的参与权利；

——罢工的权利；

- 充分参与国家一级和国际一级的工会活动的权利;
- 工会会址以及书信与电话通话的不可侵犯的权利;
- 保护工会基金和资产不受公共当局干涉的权利;
- 工会使用大众交流媒介的权利;
- 防止对加入工会和参加工会活动进行的任何歧视的权利;
- 诉诸调解与自愿仲裁的权利;
- 接受工人教育和进修的权利。

16. 请理事会根据劳工局编写的研究和报告，将可能作为通过新文书的问题载入下届国际劳工大会的议程，以便扩大工会权利，并照顾到作为行使工会权利的条件的公民自由。

第二部分

国际劳工组织旨在保护结社自由
的专门程序和一般程序

8

结社自由实况调查和调解委员会 及结社自由委员会(专门程序)

A. 导 言

关于结社自由的实况调查和调解委员会创始于 1950 年，并在取得联合国经社理事会(ECOSOC)的同意下建立的¹ 该委员会审查理事会上向它送交的有关国际劳工组织成员国侵犯工会权利的申诉，不论该成员国是否已批准有关结社自由的各项公约；然而，如果被申诉的国家没有批准这些公约，必须在获得其同意后该申诉方可送交委员会²。该委员会一般由按三人小组行使职能，并由理事会任命的独立人士组成，它主要是一个调查机构，但也可同有关政府一起研究是否有可能通过

¹ 经社理事会 1949 年 8 月 2 日第 239(IX)号决议和 1950 年 2 月 17 日第 277(X)号决议；理事会第 110 届会议，议事录，法文版第 62-91 页。

² 关于已批准公约的实施问题，理事会可根据章程第 26 条，指定实况调查和调解委员会为调查委员会。

协议解决问题。委员会³很少召开会议，主要因为在 1964 年以前，被要求这样做的政府都不赞同。针对是联合国的成员国但不是国际劳工组织的成员国的国家提交的申诉，要按照专门程序并经被申诉的政府同意才转交委员会。所以国际劳工局在 1988 年收到了由南非工会代表大会提交的针对南非政府的一项申诉；该政府在 1991 年对申诉转交委员会予以同意，于是委员会编制了关于该国劳资关系在事实和法律方面的一份详细报告，并提出了许多建议，特别是有关结社自由和集体谈判的建议⁴。

结社自由委员会成立于 1951 年，是由理事会九名理事组成的三方性机构，从 1978 年以来，它在一位独立人士的主持下，审查载有指控违反结社自由各项公约的申诉，不论被申诉的国家是否已批准这些文书。在审查申诉时，没有必要征得有关政府的同意；这种概念是以国际劳工组织章程和费城宣言为根据的，因为成员国一经加入本组织，就必须遵守章程的基本原则，特别是关于结社自由的基本原则，即使它们并没有批准有关的公约。委员会对向它提交的事项的实质进行系统的审查，并将一致通过的结论提交理事会，同时要求理事会在必要时提醒有关政府注意所涉及的原则，特别是注意为解决申诉中涉及的困难提出的各项建议。委员会每年召开三次会议，从它建立以来共审查了 1900 多起案例，这些案例的性质往往是很严重的。为此，它编制了一整

³ 实况调查和调解委员会遵守传统程序的担保，包括证人的听证，并在一般情况下到有关的国家去访问。因此，这是一种比较长期的程序，只被采纳过六次。

⁴ 国际劳工局，关于结社自由的实况调查和调解委员会有关南非共和国的报告，《官方公报》专号，第 LXXV 卷，1992 年，第 764-748 段。

套原则⁵这些原则构成了一套名符其实的有关结社自由的国际法⁶。⁷

B. 国际劳工局理事会关于设立 结社自由委员会的决定

国际劳工局理事会第 117 届会议⁸

关于指控侵犯结社自由 的申诉的初步审查程序

理事会收到了按其要求提出的关于修订此项程序的建议，以便使之更灵活和更有效。理事会补充并修改了这些建议，并制定了下述各项规定。

为了更进一步分担对侵犯行使工会权利的指控进行初步审查的责任，理事会决定设立由九名正式成员(其中包括可出任的理事会负责人)

⁵ 委员会的决定全文发表于《官方公报》，重要的决定定期载于汇编集，其中所述的决定和原则均按专题加以分析。委员会在 1985 年前作的决定发表于《结社自由》，国际劳工局理事会结社自由委员的决定与原则集，日内瓦，1985 年，第三次修订版。

⁶ 1953 年，委员会的主席宣布，这是属于“超越公约或凌加于公约，乃致超越或凌架于某国际组织成员资格之上的普通法的习惯规则”，国际劳工局理事会第 121 届会议，1953 年 3 月 3-6 日，法文版第 40 页。

⁷ 此段和上段载于《实施公约和建议书专家委员会的全面调查》，报告三(第 4B 部分)，国际劳工大会，第 81 届会议，1994 年，第 18 和 19 段。

⁸ 参阅国际劳工局《官方公报》第 XXXIV 卷，1951 年第 3 号，法文版第 210-212 页。

和从理事会的理事中选出的同等人数的候补成员组成的一个委员会，来负责过去交付理事会负责人进行的初步审查。为确保对事实的初步审查在排除一切先入为主的想法——不论这种想法对任何当事方有利或不利——的自由气氛中进行。理事会决定按照章程第 24 条及以后各条有关申诉程序的议事规则第 2 条 3 款的规定类推的办法，对该委员会执行这样的原则：在委员会审查涉及下述有关人员的案例时，凡被申诉国家的代表或国民，或在提出申诉的国家产业组织中担任正式职务的个人，均不得参加委员会的工作。这并不妨碍委员会听取这些人的证词，但他们对委员会向理事会提出的建议不负任何责任。

尽管理事会认为委员会内部应达成尽可能广泛的协议，但决定让该委员会同理事会的所有机构一样，在必要时可采用以多数表决的办法。

理事会考虑到至今在实践中尚无必要为理事会各委员会确定一个法定人数，所以认为对最近设立的委员会的法定人数问题，应暂时搁置起来。如果到一定时候，经验证明以确定法定人数为好，理事会可以再采取必要的措施。

为避免不必要的拖长案例审查的期限，理事会决定对目前有效的程序作出以下修改。

迄今为止，理事会负责人的惯常做法是在审查表面上证据是否确凿前，先授权局长要求有关政府告知是否愿提出意见。然而，从国际劳工组织收到一项申诉，或由经社理事会送交劳工组织的一项申诉，到理事会负责人召开会议授权局长去请政府提出意见之间，经常会相隔几个用的时间。理事会决定将来由局长——除非局长认为，鉴于特殊情况，

需要首先将案例送交理事会的委员会———收到指控后就一律通知有关政府，并向它们询问是否要提出初步意见。这样委员会就能在合理的期限内，一面审查向它提出的各项指控，同时审议政府送交的有关这些指控的初步意见。

委员会并不需要对指控表面上是否证据确凿发表意见；它的职责主要在于：(1)作为向理事会提出的一项建议，审查案例是否需要理事会进行审议；(2)在理事会作出肯定的决定后，对于将这些案例送交实况调查和调解委员会，设法征得有关政府的同意。

委员会(经初步审查后，并考虑到有关政府提出的所有意见，但这些意见须在合理的期限内收到)要向下一届理事会汇报，例如说明某案例无需理事会作进一步审查，因为它发现所指控的事实即使有证据，也并不妨碍行使工会权利，或者指控纯属政治性而不宜深究，或指控太含糊，无法对问题寻根究底，或申诉人提供的证据不足以证明有必要将事宜送交实况调查和调解委员会。

委员会在初步审查后，得出结论认为案例需要进一步深入审查时，它须将此结论向理事会汇报，以便由理事会确定，对于将该案例送交实况调查和调解委员会是否有必要，设法征得有关政府的同意。

结社自由委员会要向每届理事会提交有关理事会确定需要进一步深入审查的案例的进度报告。在被指控的政府拒不同意将案例送交实况调查和调解委员会时，或该国政府在四个月内没有对征求其同意的询问作出答复时，委员会将在其提交理事会的报告中，提出关于它认为理事会可能采取的任何“其他适宜的措施”的建议。

.....

C. 实况调查和调解委员会⁹及
结社自由委员会关于审查
侵犯结社自由情况的控诉
的现行程序¹⁰

下述关于审查侵犯结社自由情况的控诉的现行程序，是依据国际劳工局理事会和联合国经社理事会在 1950 年 1 月和 2 月共同商定通过的规定，以及理事会在其第 117 届会议(1951 年 11 月)、第 123 届会议(1953 年 11 月)、第 132 届会议(1956 年 6 月)、第 140 届会议(1958 年 11 月)、第 144 届会议(1960 年 3 月)、第 175 届会议(1969 年 5 月、第 184 届会议(1971 年 11 月)、第 202 届会议(1977 年 3 月)和第 209 届会议(1979 年 5 月-6 月)上，就初步审查控诉的内部程序作出的决定，以及结社自由委员会自己作出的某些决定。

⁹ 除本部分所述的程序性条款外，实况调查和调解委员会在审查每一案例时，确定其本身的程序规则。这些规则保证遵守传统的程序担保，包括听证和访问有关国家。

¹⁰ 此项程序不应与劳工组织要求政府干预相混淆。在各国政府或雇主组织和工人组织将由受权的代表签署的，说明他们的工会权利或集体协议权利遭受侵犯的通知递交劳工组织，并要求劳工组织向有关政府干预时，局长在认为适宜时，将收到的通知副本转交该国政府，以征求意见，并在必要时，向它表示对被指控的行为的关注，同时建议它采取补救有关情况的措施。局长在收到该国政府的答复后，立即转交提出问题的组织或政府。尽管这并不是对实施劳工组织的公约和建议书的监督程序，而只是一种简单的不加宣扬的非正式程序，劳工组织对政府的干预可以是非常有用和有效的，特别是在紧急情况下(判处死刑、失踪、因进行工会活动而被拘禁等)。这种程序的优点如下：无需任何特殊的手续，局长可以迅速进行干预，而该事件便可在国际范围获悉。

背景

1. 1950 年 1 月，理事会在同联合国经社理事会协商后，决定设立一个关于结社自由的实况调查和调解委员会，并为该委员会确定了职权范围、其程序的一般方针及其组成的准则。理事会还决定向经社理事会递交一些建议，以便建立使委员会的服务部门供联合国使用的程序。

2. 1950 年 2 月 17 日经社理事会在其第 10 届会议上，注意到理事会的决定。经社理事会通过了一项决议，正式核准该项决定，认为它符合经社理事会在 1949 年 8 月 2 日的决议中表示的意图，并对捍卫工会权利提供了极其有效的手段。经社理事会决定代表联合国接受劳工组织和实况调查和调解委员会的服务，并建立了一种程序，在 1953 年该程序得到了补充，根据这一程序，它将联合国收到的针对同时也是劳工组织成员国的联合国成员国的控诉递交劳工组织。

控诉的转交

3. 向联合国提交的由政府和工会组织针对劳工组织成员国提出的，有关损害工会权利的控诉，应由经社理事会转交劳工局理事会，由该理事会审议将控诉递交实况调查和调解委员会的问题¹¹。

¹¹ 本章所述程序的规则载于下列文件中的《程序问题》栏目下： 委员会的首次报告，第 6-32 段；“国际劳工组织致联合国第六次报告”（日内瓦，劳工局，1952 年），附件 V；“国际劳工组织致联合国第七次报告”中的第六次报告（日内瓦，劳工局，1953 年），附件 V，第 14-21 段；“国际劳工组织致联合国第八次报告”中的第九次报告（日内瓦，劳工局，1954 年），附件 II，第 2-40 段；《官方公报》中的第 29 次和第 43 次报告，第 XLIII 卷，1960 年，第 3 号；上述文件中的第 111 次报告，第 LII 卷，1969 年第 4 号，第 7-20 段；上述文件中的第 127 次报告，第 LV 卷，1972 年，补编，第 9-28 段；上述文件中的第 164 次报告，第 LX 卷，1977 年，第 2 号，第 19-28 段；上述文件中的第 193 次报告，第 LXII 卷，1979 年，第 1 号。

4. 联合国在收到同样性质但针对联合国成员国而不是劳工组织成员国的控诉，待联合国秘书长以经社理事会的名义行事而征得有关政府同意后，并且经社理事会认为这些控诉应予以转交时，应通过劳工局理事会将控诉转交该委员会。若未征得政府同意，经社理事会要对拒不同意所造成的情况进行研究，以便采取任何其他适当措施，以保护在该事件中受到损害的结社自由权利。如果理事会收到针对不是劳工组织成员国的联合国成员国提出的、有关违反工会权利的指控，它应首先送交经社理事会。

5. 有关违反行使工会权利的控诉审查程序，对审查针对劳工组织成员国的控诉作了规定。显而易见的是，有可能在成为劳工组织成员国的一个新的国家建立后，原先引起控诉的事实所造成的后果依然存在，如出现此类情况，申诉人可以针对新的国家诉诸有关违反行使工会权利的审查控诉程序。

6. 委员会在审查某国政府违反工会权利的指控时曾指出，在同一国家中先后接替的政府之间存在着连续性，即使不能要求某届政府对前届政府当政时发生的事件负责，但它对此类事件可能在其执政后继续产生的后果明显是要负责的。

7. 在一国的制度改变的情况下，新政府应采取一切必要措施，来弥补一项控诉所针对的事实在它执政后可能继续产生的后果，尽管这些事实是在其前任政权下发生的。

8. 根据理事会原来的决定，针对劳工组织成员国的控诉本来要首先提交理事会进行初步审查。理事会经其第 116 届和第 117 届会议讨论后，决定成立结社自由委员会来进行初步审查。

9. 因此，目前有三个机构主管劳工组织收到的有关违反结社自由的控诉：理事会设立的结社自由委员会、理事会本身以及结社自由的实况调查和调解委员会。

委员会的组成和运转

10. 该机构属于理事会的机构，它具有劳工组织特有的三方性性质。委员会自 1951 年建立以来，由以相等比例代表的政府组、雇主组和工人组的 9 名正式委员组成，每个委员以个人身份参加。代理委员也是由理事会任命的，最初只要求他们在正式委员出于某种原因不能出席时参加会议，以便保持原来的组成。

11. 尽管按照这一规则办事，但委员会在 1958 年 2 月通过的现行惯例，允许凡提出要求的代理委员参加委员会对提交的案例的讨论，不论正式委员出席与否，只要主席同意即可。他们要承担同正式委员同样的义务。

12. 被控诉的国家的任何代表或国民，或在提出控诉的国家的雇主组织或工人组织中担任正式职务的任何人，均不得参加委员会的讨论，甚至也不得出席委员会对上述人员受牵连的案例的审查。

13. 委员会总是力求达成一致的决定。代理委员在正式委员投票表决时不参加投票，在审查一项具体案例时，假使有一名政府正式委员缺席或无资格出席（参阅上段），则应由理事会特别指定的一名政府委员作为他的代理。行使投弃权票的权利，与行使投赞成票或反对票的权利的条件相同。

14. 如果委员会在审查一项具体案例时，一名正式委员和他的代理

都不能出席，则可要求一名政府的代理委员来补齐三人的人数；委员会在选择该代理委员时要考虑到资历和上文第 12 段所述的规则。

委员会的职权与职责

15. 委员会的职责主要是审议案例是否需要由理事会审查，以便向理事会提出建议。

16. 委员会(经初步审查后，并考虑到有关政府提出的所有意见，但这些意见须在合理的期限内收到)要向下一届理事会汇报，例如说明某案例无需理事会作进一步审查，因为它发现所指控的事实即使有证据，也并不妨碍行使工会权利，或者指控纯属政治性而不宜深究，或指控太含糊，无法对问题寻根究底，或申诉人提供的证据不足以证明有必要将事宜送交实况调查和调解委员会。

17. 委员会可建议理事会将委员会的结论传送有关政府，提请它们注意委员会察觉的不正常现象，并请它们采取适当措施予以纠正。

18. 委员会在提议理事会向某政府提出建议的所有案例中，都在有关此类案例的结论中补充一个段落，请有关政府经过一段合理的时期后，并考虑到每项事由的情况，说明它对向它提出的建议所采取的后续行动。

19. 对已批准一项或几项结社自由公约的国家同没有批准这些公约的国家有所区分。

20. 在第一种情况下(已批准公约)，对理事会建议的后续行动的审查通常是由实施公约和建议书专家委员会负责的，而且在委员会报告的结论段落中，特别提请该专家委员会注意国家法律和惯例同公约条

款的出入，或一种特定的形势同这些文书的标准不相容之处。显然，这种可能性并不妨碍委员会自己按照下述程序审议对它所提出的某些建议所采取的后续行动，考虑到某些问题的性质或紧迫性，这样做可能是有益的。

21. 在第二种情况下(未批准公约)，如果没有答复或答复的全部或部分不能令人满意，该事由可定期给予注视，委员会可责成局长，根据每个案例的性质，每隔适当的时间，提醒有关政府注意该问题，并请它提供有关对理事会核可的建议采取的行动的情况。委员会本身不时要对该问题作总结。

22. 委员会对一项案例是否送交实况调查和调解委员会，可建议理事会设法征得有关政府的同意。委员会要对理事会确定须进行进一步审查的所有案例，向理事会提出一份进展报告。在被控诉的政府拒不同意将案例送交实况调查和调解委员会时，或该国政府在四个月内没有对征求其同意的询问作出答复时，委员会将在其提交理事会的报告中，提出关于它认为理事会可以采取的任何其他适宜的措施的建议。在某些情况下，在一国政府不同意送交实况调查和调解委员会时，理事会自己要讨论应采取的措施。

23. 委员会强调指出，劳工组织在结社自由和保护个人方面的职能，是要有助于切实执行结社自由的一般原则，结社自由是和平和社会正义的主要保证。委员会的职能是保障和促进工人和雇主的结社权利。它不是要控告或谴责某些政府。委员会在完成自己的任务时，在多年来得到发展的程序进行过程中，一直是非常仔细避免处理不涉及它的具体职权范围内的问题。

24. 为避免任何误解或任何错误的解释，委员会认为有必要提醒，它的职能限于审查所受理的指控。它的职责不是根据空泛的一般情况对特定国家的工会形势，提出一般性的结论，而只是对具体的指控的价值作出判断。

25. 委员会的一贯做法是不将针对有关政府的指控和针对被控告违反结社自由的个人的指控加以区分，而是对每项具体案例确定有关政府是否切实保证工会权利得以在其领土上自由地行使。

委员会对审查控诉的职权范围

26. 委员会认为，不应由它对违反劳工组织有关工作条件的公约表态，因为此类指控不涉及结社自由。

27. 委员会忆及，有关社会保障立法的问题，不属于它的职权范围。

27 之二。 关于从事各项职业的法律草案，委员会经对其条款作了分析后认为，该文件所涉及的问题不属于结社自由公约的范围，因为它限于对获得各项不同的职业、从事这些职业以及在这些领域有权限的实体和机构作出规定¹²。

28. 有关占有土地，土地所有权的法律标准的问题与行使工会权利不相干。

29. 委员会在处理某些案例中忆及，当被控诉的政府认为案例纯属

¹² 参阅第 218 次报告，第 1007 号案例，第 464 段。

政治性时，曾在其首次报告¹³中提出过有关审查控诉的一些原则，并曾决定，即使指控有政治性根源或涉及某些政治问题，但如果所提出的问题与工会权利的行使直接有关，则应进一步深入审查。

30. 委员会认为，在它受理有关法律草案的明确和详尽的指控时，如这些指控涉及的是没有生效的法律条文，就不应只凭它来阻止委员会对指控的实质问题表示意见。委员会同意在此类情况下，的确以让该国政府和申诉人了解委员会在法律草案通过以前发表对此草案的意见为好，因为应对此有主动权的该国政府便可作出必要的修改。

31. 在国家的法律规定有可能向法院或独立法庭上诉，而对控诉所涉问题尚未采用此种程序时，委员会认为在它审查控诉时应考虑到这一点。

32. 当一项案例诉诸提供适当保障的独立的国家审判程序，而委员会认为要作出的裁决会为此案例增添进一步的资料时，委员会在待掌握此裁决前将对案例的审查暂停一段合理的时间，但由此引起的延期应不会对据称被侵犯权利的一方造成损失。

33. 固然诉诸内部司法程序——不论其结果如何——构成应予以考虑的因素，但委员会一向认为，鉴于其职责的性质，其审查指控的职权不以用尽国家上诉程序为条件。

控诉的可接受性

34. 向国际劳工组织直接提交的或通过联合国提交的控诉，应来自工人组织或雇主组织或来自政府。指控只在下述情况下才可被接受。即

¹³ 参阅首次报告，第 29 段。

国际劳工组织关于结社自由的法规

指控由直接与问题相关的某国家组织提出、由在劳工组织有咨询地位的国际雇主组织或工人组织提出，或在指控涉及的问题直接关系到其他国际雇主组织或工人组织的下属组织时，由这些国际雇主组织或工人组织提出。被控诉的国家是否已批准各项结社自由公约，不影响此类控诉的提出。委员会有充分自由来决定一个组织是否可被视为按本组织章程所指的雇主组织或工人组织，并且不受任何国家对这些术语的定义的约束。此外，委员会也不认为，来自流亡的或被解散的工会组织的控诉是不可接受的。

就申诉方组织而言的可接受性

35. 委员会在 1952 年 1 月的第一次会议(参阅首次报告，一般意见，第 28 段)上通过了一项原则，即它有充分自由来决定一个组织是否能被视为按劳工组织章程含义的雇主组织或工人组织，并且它不受任何国家对这些术语的定义的约束。
36. 委员会没有只因为被指控的政府已解散或准备解散提出控诉的组织，或因提出控诉的人已去国外避难，而认为控诉是不可接受的。
37. 凡工会没有如国家法律可能要求那样交存其组织法，不足以使其控诉成为不可接受，因为结社自由的原则明确规定，工人无须在事先获得准许，就可以建立自己所选择的产业组织。
38. 凡组织未获得官方承认，不能成为驳回指控的正当理由，因为从控诉即可看出，该组织至少是事实上存在的。
39. 在委员会需要审查由一个组织提出的控诉，而它对此组织不掌

握任何确切的资料时，局长受权要求该组织提供有关其工作人员、章程、国内的和国际的组织关系，并且一般地要求它提供在审查控诉的可接受性问题时，有助于更好地评价申诉方组织的性质的任何有用的情况。

40. 委员会只在局长得知控诉后，向它告知，该控诉中有一定严重性的指控未经委员会审查时，才审理申诉方由于担心报复而要求不要泄漏其姓名或控诉来源的控诉。然后，委员会即可研究应对此类控诉采取什么行动。

控诉的反复性

41. 在控诉针对委员会已表示过意见的同样的侵犯行为的情况下，局长可首先要求委员会决定是否有必要对此类控诉采取行动。

42. 在很多情况下，委员会认为它对已经审查过问题的实质，并已向理事会提出过最后建议的案例，只能在收集到和获悉新的证据时才重新进行审查。

控诉的方式

43. 控诉应书面，由有资格的组织的一名代表正式签署后提交，并尽可能附有有关违反工会权利的具体案例的证据。

44. 在委员会直接地或通过联合国收到的只是由某些组织向第三者发出的通知的副本时，它一向认为这些通知不成为正式的上诉，并且不需要它采取行动。

45. 不可接受的控诉为：来自不是长期存在的组织或构成特定实体

而不能与之通函——或因为它们只是昙花一现，或因为控诉没注明发函人地址——的有组织的群体的会议或集会的控诉。

关于与申诉方关系的规则

46. 局长为征求意见而向结社自由委员会提交并不涉及具体侵犯结社自由的控诉，由委员会决定是否要对这些控诉采取行动。在此类情况下，局长不必等待委员会召开会议，就可以直接向申诉方组织指出，委员会的职权只在于处理结社自由的问题，并请该组织说明，它希望委员会审查的是有关这方面的哪些具体问题。

47. 局长一旦收到具体涉及违反结社自由的案例的一项新控诉——或由指控的组织直接提交，或通过联合国提交——，便告知申诉方，他可能愿意作为其控诉的任何进一步的资料，应在一个月内递交。如果进一步的资料是在程序规定的期限以后递交劳工局的，就要由委员会来确定这些资料是否为申诉方无法在规定的期限内提出的新内容；在委员会认为情况并非如此时，这些资料就被视为不可接受的。但，反之，如果申诉方在局长收到控诉的日期后一个月之内，不对其控诉提供必要的说明（如果控诉的理由显然不充分），则由委员会决定是否要采取其他措施。

48. 在同一项控诉的许多文本来自不同的组织的情况下，局长并不一定特别要求每个申诉方提供进一步的资料，通常他只需向提出同样控诉的申诉方所属的本国中央组织提出这种要求，或者在情况不允许时，向所收到的第一份文本的申诉方提出，因为此种程序不会妨碍局长，在一项特定案例的特殊情况需要时，同上述几个组织联系。局长应向有关政府转交收到的第一份文本副本，并也将提出同样来文的其他

申诉方的姓名通知该国政府。

49. 在控诉已转交政府(参阅下文第 53-65 段), 而政府已对其提出意见, 但在控诉中的申述和政府的意见互相矛盾并彼此都不附有证据, 以致委员会无法对此表示有根有据的意见时, 委员会有权向申诉方要求对需要进一步明确的控诉内容的问题, 书面提供进一步资料。在此类情况下, 已达成以下谅解: 一方面, 作为被申诉方的有关政府, 也可以有机会对申诉方的评论作出答复, 另一方面, 这种办法不能自动地在所有的案例中使用, 只能用在向申诉方提出这样要求会有助于确定事实的案例。

50. 除上段所述两种条件外, 委员会还可以在适宜时, 将政府的意见的内容告知申诉方, 并请申诉方在指定时期内, 对这些意见提出评论。此外, 局长可决定, 根据有关政府递交的意见是否有必要就有关控诉的问题, 要求申诉方提供进一步的资料或提出评论, 而如有必要, 他可以委员会名义直接致函申诉方, 无需等到下一届委员会的会议, 要求在一定日期前提供所需资料或对政府意见的评论, 而政府的答复权利应如上段所指出那样得到尊重。

51. 为使申诉方经常了解程序的各主要阶段的情况, 在委员会的每届会议后, 都通知申诉方, 说明控诉已递交委员会, 并且根据情况, 如果委员会在其报告中没有作出结论, 说明由于未收到政府的意见而延期审查, 或委员会要求政府递交某些资料。

控诉的撤销

52. 委员会在受理一项关于撤销控诉的要求时, 它一向认为一个组织要求撤回其控诉的愿望, 尽管是它应予以特别考虑的因素, 但愿望

国际劳工组织关于结社自由的法规

本身不足以构成委员会自动停止审查此案例的理由。在上述情况下，委员会决定唯独它自己有权充分自由地斟酌撤销控诉的理由，并力求确定这些理由是否充足，以使人认为撤销控诉的决定是完全独立作出的。在这方面，委员会指出，可能发生如下情况，即申诉方组织撤回控诉不是由于控诉已不成立，而是由于政府向申诉方施加压力的结果，申诉方若不同意撤回其控诉，可能会使情况更加恶化。

关于与有关政府之间的关系的规则

53. 凡成员国在加入国际劳工组织时，有义务遵守一些原则，包括成为超越公约的习惯规则的结社自由原则¹⁴。如委员会在其首次报告的第32段中所指出的，“关于工会权利，国际劳工组织的职能是促进有效实施结社自由一般原则，该原则是和平和社会正义的主要保障之一”。委员会还指出，本组织在履行其在这方面的义务时，应毫不迟疑地对会严重影响实现劳工组织的宗旨和目标的案例，在国际一级进行审查，这些宗旨和目标载于本组织章程、费城宣言以及有关结社自由的各项公约。

54. 如果在第一份控诉或随后在控诉证实收到后送交的任何来文中所载的资料已充分精确，局长要尽早将控诉和可能有的进一步的资料送交有关政府；同时请该政府在考虑到委员会下届会议的日期而确定的一定时期内，将其意见送交局长。局长在向各国政府送交收到的指控时，应提醒它们注意理事会很重视政府的答复应按期送交的问题，以便委员会得以在引起指控的事实发生后尽早审查案例。在局长感到难以判断有关控诉是否可视为有充足理由送交有关政府，以征求其意见时，

¹⁴ 结社自由实况调查和调解委员会关于智利工会形势的报告，1975年，第466页。

他可以在决定送交前同委员会协商(参阅上述第 46 段)。

55. 应将视为紧急的案例与可视为不太紧急的案例加以区别。被列为紧急的是影响到个人生命或自由的案例、因规定新条件而影响到整个工会运动的活动自由的案例、涉及长期处于紧急状态的案例，涉及解散组织的案例。凡已纳入理事会报告的案例，也应优先处理。

56. 在过去，委员会关于紧急案例的报告是立即提交理事会的，不太紧急的案例则提交理事会下一届会议。此后，自 1977 年以来，所有经审查的案例——不论是否归为“紧急”案例或“不太紧急”案例——都载入当即提交理事会的委员会报告。这一制度之得以建立，是由于案例中大部分都有紧急性，并且按委员会的意见，对悬而未决的不太紧急的某几项案例的审查，也不会妨碍理事会立即对已受理的紧急案例的审查。

57. 在所有的情况下，如果被控诉的政府的第一份答复不够明确，委员会应责成局长向上述政府获取必要的进一步的资料，而且按委员会认为需要多少次就去获取多少次。

58. 同时局长有权核实——不必对问题的实质进行判断——政府对控诉的意见或它对委员会要求提供进一步的资料的答复，是否足以使委员会对该事项作出判断，以及如果情况不是如此，他有权以委员会名义直接致函政府，无需等到下届会议再告知政府应对申诉方或委员会提出的问题，提供更精确的资料为好。

59. 劳工组织建立的审查违反结社自由指控的整套程序的目的，是保证对法律上和事实上的工会权利的尊重。该程序固然保护政府不遭受无理的控诉，但政府为其本身名誉，也应承认对针对它们的指控作出

详尽答复，以便于客观审查的重要性。委员会要强调指出，它自从建立以来所受理的所有案例中，都一向认为受控诉的政府的答复不应只限于一般性意见。

60. 在政府迟迟不递交对它们的控诉的答复，或要求它们提供的进一步的资料时，委员会经过一段合理的时间后，按照案例的不同情况以及提出的问题的紧急程度，在其报告引言的专门段落中提及这些政府。该段包括对有关政府的紧急呼吁，然后立即由局长以委员会名义，向这些政府发出特别来文。

61. 上段中所定程序已全部使用后，而政府仍不在合理时间内提供所要求的资料或意见的各个案例，就在委员会5月会议上编写的报告引言的专门段落中提及这些政府。有关政府就立即得知，委员会的主席将以委员会的名义，在劳工大会的最后一段时间内，同其参加大会的政府代表联系，请他们注意有关案例，并同他们讨论委员会要求提供意见的迟交原因。然后，主席向委员会汇报进行这些联系的结果。

62. 下一步，如果某些政府继续不作出答复，就要在委员会报告引言的专门段落中，并由局长用特快来文，通知这些政府，委员会可能将在下届会议上就该事项的实质问题提出报告，即使此时仍未收到被控诉的政府的资料。

63. 在适当的情况下，如果没有收到答复，劳工组织的外地办事处可在审查案例过程中，或就对理事会核可的委员会的建议所采取的行动，向有关政府获取所要求的资料。为此，应向外地办事处递交有关具体地区的控诉的更详尽的资料，并要求它们同迟迟不递交答复的政府进行接触，请它们注意提出意见或提供所要求的资料的重要性。

64. 在某些被控诉的政府明显不予合作的情况下，委员会可作为例外措施，将指控和理事会的建议，以及将有关政府的消极态度，进一步公开。

65. 在程序的各个阶段，可采用委派一名劳工组织的代表前往现场的“直接接触”的方式，以便在审查案例时，或在对理事会建议采取行动的阶段，寻求解决问题的办法。此类接触只能在有关政府的邀请下，或至少在获得它们的同意时才能进行。此外，一旦收到载有严重性质的指控的控诉，并在事先获得委员会主席的赞同，局长可指派一名代表，其职权为出于下述理由而进行事先的接触：向国家的主管当局表示对控诉中描述的事件的关注；向当局解释所涉及的结社自由原则；收集它们的初步反应，以及它们对有关控诉中所提出的问题的意见和资料；向当局解释在被指控违反工会权利情况下的特别程序，特别是随后可应政府要求采用的直接接触的办法，以便于委员会和理事会恰如其分地判断形势；要求和推动当局早日递交载有政府对于控诉的意见的详细答复。局长代表的报告可连同收集的所有其他资料一并提交委员会下届会议审查。劳工组织的代表可以是劳工局的一名官员或是局长指派的一名独立人士。然而，劳工组织代表的任务主要在于了解事实，并在现场寻求可能解决的办法，而委员会和理事会仍有充分权限在直接接触后，对形势作出判断。

65 之二. 委员会一向认为，负责现场调查的局长代表，如果不能向所有的有关各方自由对话，就不可能完成任务，并因此不可能充分和客观地了解案例的所有方面的问题¹⁵。

¹⁵ 参阅第 229 次报告，第 1097 号案例，第 51 段。

各当事方的听证

66. 委员会要在适当的情况下，并考虑到事件的特定情节，决定在其会议过程中，为获得有关此事件的更全面的资料，是否应听取各方或一方的申诉。它可在下述某情况下这样做：(a)在申诉方和政府就事件的实质的申述相互矛盾的适当情况下，而委员会对各方代表口头提供其所要求的更详细的资料可能认为有用的情况下；(b)在对委员会似乎有必要一方面同被控诉的政府，以及另一方面同申诉方对于某些重要问题交换意见，以便不仅能对问题的现状，而且也能对可能导致有关问题的解决的事态发展作出判断，并根据结社自由原则，设法进行调解的情况下；(c)在审查提出的问题或在落实委员会的建议时，遇到具体困难，而在委员会认为有必要同有关政府的代表讨论问题的情况下。

时效

67. 委员会认为，尽管对审查控诉没有规定任何时效，政府要对很久以前的事件作出详尽的答复是很困难的，甚至是不可能的。

9

按照国际劳工组织章程 第 24 和第 25 条提出的申诉¹

A. 国际劳工组织章程第 24 和第 25 条的条文

第 24 条

凡由雇主或工人的产业团体向国际劳工局提出申诉，声称某一成员国在其权限范围内不论在哪一方面未曾切实遵守它所参加的任何公约时，理事会可将此项申诉送交被申诉的政府，并可请该政府对此事作出它认为适当的声明。

第 25 条

如理事会在合理期限内未接到被申诉的政府的声明，或接到声明后认为不满意，则理事会有权公布申诉和公布答复该申诉的声明。

¹ 在违反已批准的不论是否涉及结社自由的公约时，可采用一般程序。

B. 关于审查按照国际劳工组织章程

第 24 和第 25 条提出的申诉应遵循的程序的议事规则

一般规定

第 1 条

按照本组织章程第 24 条向国际劳工局提交申诉时，局长应证实申诉收到，并通知被申诉的政府。

申诉的可接受性

第 2 条

1. 局长应将申诉立即送交理事会负责人。

2. 申诉的可接受性以下述条件为限：

(a) 必须以书面形式提交国际劳工局；

(b) 必须由工人或雇主的产业组织提出；

(c) 必须具体援用本组织章程的第 24 条；

(d) 必须针对本组织的一个成员国；

(e) 必须涉及被申诉的成员国为缔约方的一项公约；

(f) 必须说明被申诉的成员国在其管辖范围内，在哪方面未能保证切实实施上述公约。

3. 理事会的负责人应对申诉的可接受性向理事会汇报。

4. 理事会根据其负责人提出的报告，对可接受性作出决定时，不应对申诉的实质内容进行讨论。

转交一个委员会

第 3 条

1. 如果理事会根据其主席的报告决定申诉是可接受的，它应设立一个由从政府组、雇主组和工人组中选出同等人数的理事组成的委员会，来负责审查该申诉。被申诉国家的代表或国民，以及提出申诉的工人组织或雇主组织中担任正式职务的人，都不得成为该委员会成员。

2. 尽管本条第 1 款已有规定，如果理事会决定为可接受的申诉涉及关于工会权利的一项公约，可按照章程第 24 条和第 25 条提交结社自由委员会予以审查。

3. 根据本条第 1 款，由理事会指定的委员会的会议应非公开进行，该委员会处理的全部程序都应是机密的。

委员会对申诉的审查

第 4 条

1. 委员会在审查申诉时，可以：

- (a) 要求提出申诉的组织在委员会规定的期限内提供进一步的资料；
- (b) 将申诉通知被申诉的政府，但不请该政府回复任何声明；
- (c) 将申诉(包括提出申诉的组织所进一步提供的一切资料)通知被申诉的政府，并请它在委员会规定的期限内，就该问题作出声明；
- (d) 在收到被申诉的政府的声明后，要求该政府在委员会规定的期限内提供进一步的资料；
- (e) 请提出申诉的组织的代表向委员会口头提供进一步的资料。

2. 委员会可在有关组织或政府的要求下，延长在本第 1 款项下规定的期限。

第 5 条

如果委员会请被申诉的政府就申诉问题作出声明或提供进一步的资料，该政府可以：

- (a) 用书面形式递交此类声明或资料；
- (b) 要求委员会听取该政府代表的意见；

- (c) 要求局长的一名代表到本国访问，以便通过与主管当局和组织的直接接触，获得有关申诉的资料以提交委员会。

第 6 条

委员会在对申诉的实质问题审查完毕后，应向理事会提出报告，说明它在审查申诉时所采取的步骤，提出有关申诉中的问题的结论，以及对理事会所应作出的决定的建议。

理事会对于申诉的审查

第 7 条

1. 理事会在审查其负责人关于可接受性问题的报告以及委员会关于实质问题的报告时，如被申诉的政府在理事会中无代表，应请该政府派一名代表参加理事会审查该事项的会议。该事项的审查日期，应在适当时间前通知该政府。
2. 该代表应有权按照与理事会成员相同的条件发言，但不应有表决权。
3. 审查有关申诉问题的理事会会议应非公开进行。

第 8 条

如果理事会决定公布申诉和回复的声明(如果有此类声明)，它应对公布的形式和日期作出决定。此类公布应成为按照章程第 24 条和第 25 条规定的程序的结束。

第 9 条

国际劳工局应将理事会的决定通知有关政府和提出申诉的组织。

第 10 条

在向理事会提交按本组织章程第 24 条含义的申诉时，理事会可根据章程第 26 条第 4 款，随时针对被申诉的政府和关于对其切实遵守有争议的公约，采取第 26 条和以后各条所规定的控诉程序。

对非成员国的申诉

第 11 条

在针对已不再是本组织成员国的国家提出的，有关该国仍为其缔约方的公约的申诉情况下，应根据章程第 1 条第 5 款，适用本议事规则所规定的程序。

10

按照国际劳工组织章程 第 26 条的规定提出的控诉¹

A. 国际劳工组织章程第 26 条 至第 34 条的条文

第 26 条

1. 任何成员国认为任何其他成员国未曾切实遵守双方均已按以上条款批准的任何公约时，有权向国际劳工局提出控诉。
2. 理事会如认为适当，可在该项控诉提交下文所规定的调查委员会之前，按照第 24 条所述办法，通知被申诉的政府。
3. 如理事会认为不需要将该项控诉送交被申诉的政府，或经过送

¹ 应指出，控诉是一项一般程序，在发生违反已批准公约时，不论这些公约是否与结社自由有关，即可开始采用。

交而在适当时期内未收到理事会认为满意的答复时，理事会可设立一个调查委员会来审议该项控诉并提出报告。

4. 理事会可自行或在收到大会某一代表的控诉时，采用上述同一程序。

5. 理事会在审议起因于第 25 条或第 26 条的任何事项时，被申诉的政府在理事会中如无代表，有权派遣一名代表在审议该事项时参加理事会的会议。该事项的审议日期应在事前及早通知被申诉的政府。

第 27 条

成员国同意，如按第 26 条将控诉交付调查委员会时，各成员国无论与该案文有无直接关系，应将其所有与该案事项有关的一切资料提供委员会使用。

第 28 条

调查委员会在充分审议该控诉案后，应提出报告，其中包括它对于与确定各方争执有关的一切事实问题的调查结论，并包括该委员会对处理该案应采取的步骤及采取这些步骤的期限的认为适宜的建议。

第 29 条

1. 国际劳工局局长应将调查委员会的报告送交理事会和同控诉案有关的各国政府，并应使之公布。

2. 各有关政府应在三个月内通知国际劳工局局长，它是否接受该

委员会报告中的建议；如不接受，是否拟将该案提交国际法院。

第 30 条

任何成员国如未按第 19 条第 5 款(b)、6 款(b)或 7 款(b)(1)关于公约或建议书的要求采取行动，任何其他成员国应有权将此事提交理事会。理事会如查明此事属实，应向大会报告。

第 31 条

国际法院对于按第 29 条向它提出的控诉或事项所作裁决应为终局裁决。

第 32 条

国际法院可以确认、更改或撤销调查委员会的任何调查结论或建议。

第 33 条

如有任何成员国在指定时间内不执行调查委员会报告或国际法院裁决中的建议，理事会可提请大会采取其认为明智和适宜的行动，以保证上述建议得到履行。

第 34 条

违约政府如已采取必要的步骤履行调查委员会的建议或国际法院裁决中的建议，可随时通知理事会，并可请求理事会设立一个调查委

员会加以证实。遇此情况，应引用第 27、28、29、31 及 32 条中的规定。如调查委员会的报告或国际法院的裁决支持违约政府，理事会应立即提请停止按第 33 条采取的任何行动。

B. 调查委员会的程序

除了上节所引用的国际劳工组织章程的条款外，不存在有关调查委员会程序的议事规则。凡控诉提交调查委员会时，理事会都准许该委员会根据本组织章程自行确定其程序，只需服从理事会的一般方针。调查委员会履行程序方面通常的担保，包括听证和一般对有关国家的访问。这是一种比较长期的程序。

11

实施公约和建议书专家委员会

A. 导 言¹

对成员国遵守公约和建议书规定的，或有关公约和建议书的义务的经常监督，是授权于实施公约和建议书专家委员会和大会公约和建议书实施委员会的。这些机构是根据 1926 年大会通过的一项决议设立的。

在 1977 年，专家委员会制订管理其活动、职权范围以及工作方法的基本原则如下：

¹ 以下各段摘自国际劳工标准司的《关于国际劳工公约和建议书的程序手册》，D.31.1965 年(1984 年修订本)，日内瓦，国际劳工组织，1984 年，法文版第 17-20 页。

国际劳工组织关于结社自由的法规

专家委员会关于国际劳工组织 章程和各项公约规定的义务的 职权范围

为行使理事会在其第 103 届会议 (1947 年, 日内瓦) 上修订的委员会职权, 委员会要“审查:

- (i) 各成员国根据章程第 22 条提出的关于各成员国为贯彻其已加入的公约的条款所采取措施的年度报告, 以及各成员国提供的有关检查结果的资料;
- (ii) 各成员国根据章程第 19 条递交的有关公约与建议书的资料与报告;
- (iii) 关于各成员国根据章程第 35 条采取措施的资料与报告。”

委员会的组成

委员会的委员由理事会在局长的提议下任命, 其任期为三年。可以连任, 任期为三年。根据理事会在设立委员会时所采纳的原则, 其委员是凭借其独立身份、公正不倚的作风和技术才能挑选出来的人士。他们来自世界各地, 以掌握各种法律、经济和社会制度的第一手经验。

基本原则

委员会在许多场合下陈述的基本原则, 要求委员会不偏不倚和客观, 说明每个国家的情况如何符合各项公约的规定和该国根据国际劳工组织章程所承诺的各项义务。委员会的委员履行其职责时, 必须完全独

立于各成员国。

委员会的工作安排

委员会应按照理事会确定的日期和期限举行年度会议²。

委员会在开幕式上选举本届会议的主席和报告员。

委员会的会议是非公开进行的。其文件和讨论是机密的。

要请联合国指派一名代表出席委员会的各届会议。

委员会在讨论属于联合国系统的其他专门机构管辖范围的文书或事项时，要邀请这些机构的代表参加委员会的会议。

委员会指派每一名委员初步负责一组公约或一项具体主题。劳工局及时收到的资料和报告，在委员会开会前送达有关专家。委员会负责一组公约或一项具体主题的各委员编写初步结论，以对有关的文书或主题的意见草案的形式或以直接询问的形式提交全体委员会。任何其他委员可要求负责一项公约或一项具体主题的专家在草案最后定稿前，征求自己的意见，而该专家在他认为需要时，也可主动征求其他委员的意见。然而，提交委员会的草案定稿工作，仍只由负责审查有关报告或资料的专家承担。所有的草案都在委员会全体会议上审阅通过。

委员会指派一些人数有限的工作组来处理某些原则问题或特别复杂的问题。如按照《章程》第 19 条和第 22 条送交涉及理事会所选择的

² 习惯上在三月份；从 1995 年开始在十二月份。

某些主题的报告的全面调查，或委员会所选择的某些问题的研究报告。这些工作组一般在委员会届会前不久召开几天的会议。由于所需进行的工作的性质和范围之广，工作组有时也在委员会会议期间召开会议。此外，有可能在委员会会议中出现某些问题，似乎需要送交为此专门设立的工作组。工作组的成员要掌握各种不同的法律、经济和社会制度的知识。工作组的结论要随后提交委员会的全体会议。

委员会掌握的文献有：各国政府在各自报告中所提供的资料，或提交大会公约和建议书实施委员会的资料、法律条文、集体协议或与标准的实施问题直接有关的法律裁决、各成员国提供的有关检查结果的资料、雇主组织和工人组织的评论、国际劳工组织其他机构（如调查委员会和理事会的结社自由委员会）的结论以及技术合作的成果，等。

关于从批准了一项公约后的政府收到的首次报告，委员会要求劳工局针对有关国家的情况编写一份比较分析报告，提交负责该项公约的委员会委员审查。委员会还要求劳工局在收到报告后，对报告是否考虑到委员会以前可能提出的意见或直接询问进行核实；如果报告对此未加考虑，劳工局就要提请各国政府有必要对此作出答复，但无需涉及问题的实质。在报告未附上为进行充分审议所需的相关立法的副本、统计数据或其他资料，而从其他方面又无法获得这些文件的情况下，劳工局还要致函有关政府，要求它们提交这些文件。

委员会的结论采取载入其报告的意见、评论和研究报告形式，或局长以委员会的名义直接送交各国政府的询问的形式。

尽管委员会作出的结论在过去一直获得所有委员的一致同意，但有

些决定可以由多数作出。如属此种情况，委员会的成规是把有分歧的委员的不同意见（如果这些委员愿意），连同委员会认为适当的任何答复一并载入报告。

委员会的报告提交理事会，作为大会下一届会议的报告三（第4部分）发表。

委员会工作方法的一个特点是与在实施已批准的公约方面，或在履行有关公约和建议书的章程性义务方面，遇到具体困难的政府建立直接联系。

专家委员会评论的形式

意见。“意见”一词用于委员会报告中的评论。它是针对不履行义务的最严重或为时最长久的案例。对特别重要的案例，委员会可增添一个脚注，要求政府在答复意见时向大会提供全面情况，并在一、两年内提交一份详尽的报告——即使对有关公约而言，此类报告在正常情况下并不是按这样的期限提交的——或者要求政府满足上述两项要求中的一项。

直接询问。直接询问不予发表，但要由劳工局以专家委员会的名义向政府提出。直接询问也可交给确实与其相关的个人或组织。直接询问可以提出一些次要的问题或技术性的问题，也可以要求对所掌握的资料不足以充分评估对国际标准的实施的一些问题作出澄清。专家委员会的报告应说明关于各项公约发给直接询问的那些国家。

致谢。一国政府若对要求提供新资料的直接询问已作出全面的答

复，并且不需要对其他问题提出意见或直接询问时，从该政府收到的答复就不加评论在委员会的报告关于所述公约部分的末尾加以指出。

向政府递交专家委员会的评论

关于实施公约的意见。在专家委员会每次会议上所提出意见的预发本，在会议闭幕后立即发送有关政府，以便该政府有尽可能长的时间来编写提交大会委员会的答复。专家委员会报告的全文一经印刷立即发送各国民政府。每项意见的抄本附于要求提供关于所述公约的下一次详细报告的询问。

关于实施公约的直接询问。直接询问的副本附于要求提供所述公约的详细报告的询问。在对公约的下一次详细报告没有要求在两年或五年内提出的情况下（按详细报告制度），直接询问的预发本在提出这些询问的专家委员会的会议结束后几个月之内，首次提交各国民政府。这样可使政府毫不迟延地考虑直接询问可能要求采取的任何行动，尽管只是要求在下几次详细报告中对直接询问作出答复。转载直接询问的文件总是说明应递交答复的日期。

B. 国际劳工组织章程第 19 条的条文以及 公约和建议书专家委员会关于国际劳工 组织公约和/或建议书的全面调查

国际劳工组织章程第 19 条的条文

第 19 条

1. 如大会已决定采纳关于议程中某一项目的提案时，大会需决定这

些提案应采用的形式：(a)国际公约，或(b)建议书，以适应所涉及的事项，或其一个方面当时不适于制定公约的情况。

2. 无论公约或建议书，大会在进行最后表决时，都必须经出席代表的三分之二多数票通过。

3. 大会在草拟普遍适用的公约或建议书时，应适当考虑到，在某些国家中，因气候条件、产业组织发展不完善或其他特殊情况而使产业条件有很大差异，并应提出它认为需要的变通办法，以适应此类国家情况。

4. 公约或建议书应各有两份由大会主席和局长签字认证，其中一份存国际劳工局档案，另一份送联合国秘书长备案。局长应将公约或建议书经核证的副本一份递交每一成员国。

5. 关于公约：

- (a) 公约应递交各成员国以备批准；
- (b) 各成员国保证至迟在大会闭幕后一年内，或因特殊情况不能在一年内办理的，则应尽早但无论如何不得迟于大会闭幕后 18 个月内，将公约提交主管机关，以便制定法律或采取其他行动；
- (c) 成员国应将它按照本条将公约提交上述主管机关方面所采取的措施，随同有关主管机关本身及其所采取行动的详细情况，通知国际劳工局局长；

- (d) 成员国如获得主管机关同意，应将公约的正式批准书送交局长，并采取必要行动，使该公约各条款发生效力；
- (e) 成员国如未能获得主管机关同意，则不再负有义务，但应按理事会的要求，每隔适当时期，向国际劳工局局长报告该国与公约所订事项有关的法律和惯例的状况，说明通过立法、行政措施、集体合同或其他方法，使公约的任何条款得到实施或打算付诸实施的程度，并申述有何困难阻碍或推迟该公约的批准。

6. 关于建议书：

- (a) 建议书应送交各成员国审议，以便通过国家立法或其他方法予以实施；
- (b) 各成员国保证至迟在大会闭幕后一年内，或因特殊情况不能在一年内办理的，则应尽早但无论如何不得迟于大会闭幕后 18 个月内，将建议书提交主管机关，以便制定法律或采取其他行动；
- (c) 成员国应通知国际劳工局局长它已按照本条规定采取何种措施，将该建议书提交上述主管机关，并将有关主管机关本身及其所采取行动的详细情况随同上报；
- (d) 除将建议书提交主管机关外，成员国不再负有其他义务；但应按理事会的要求，每隔适当时期，向国际劳工局局长报告该国与建议书所订事项有关的法律和惯例的状况，说明建议书各条款已经实施或打算付诸实施的程度，以及在采纳或实施此种规定方面认为或可能认为有必要进行的修改。

7. 关于联邦国，应适用下列规定：

- (a) 如联邦政府认为，根据其宪法制度，公约和建议书宜由联邦采取行动的，则联邦国成员的义务和非联邦国成员的义务相同；
- (b) 如联邦政府认为，根据其宪法制度，公约和建议书的全部或部分宜由其组成的各邦、各省或各州采取行动，而不由联邦采取行动，则联邦政府应：
 - (i) 至迟在大会闭幕后 18 个月内，根据联邦宪法和有关邦、省和州的宪法作出有效安排，将该公约和建议书送交联邦或邦、省、州的适当的机关，以便制定法律或采取其他行动；
 - (ii) 在取得有关邦、省或州政府同意的情况下，安排联邦同邦、省或州主管机关之间的定期协商，以便在联邦之内促进协调行动，使该公约及建议书各条款生效；
 - (iii) 通知国际劳工局局长它已按照本条规定采取何种措施，将该公约和建议书提交联邦、邦、省或州的适当的机关，并将有关主管机关及其所采取行动的详细情况随同上报；
 - (iv) 关于未经联邦批准的每一项公约，应按理事会的要求，每隔适当时期，将联邦及其所属各邦、省或州有关该公约的法律和惯例的状况报告国际劳工局局长，说明通过立法、行政措施、集体协议或其他方法，使公约的任何条款得到实施或打算付诸实施的程度；

(v) 对于此类每项建议书，应按理事会的要求，每隔适当时期，将联邦及其所属各邦、省或州有关该建议书的法律和惯例的状况报告国际劳工局局长，说明该建议书中各项规定已经实施或打算付诸实施的程度，以及在通过或实施此种规定方面认为或可能认为有必要进行的修改。

8. 无论如何不得认为大会通过任何公约或建议书，或任何成员国批准任何公约，可以影响保证有关工人享受较公约或建议书所规定的更为优越的条件的任何法律、裁定、习惯或协议。

专家委员会关于公约和 / 或建议书的全面调查

各国政府每年都要向国际劳工局提交有关未批准的公约和理事会选择的某些建议书付诸实施的情况的报告(章程第 19 条第 5 、 6 、 7 款)。这些报告应说明在阻碍和推迟批准公约方面的困难以及实施建议书的程度。选为提出报告的文书通常取决于其主题的现实性。这些按照理事会设置的特定格式编制的报告，可以对各国在选定的主题方面的状况进行回顾。专家委员会在关于作为报告内容的文书的全面调查中，要提出结论和教训，以增强所经审议的国际劳工标准的有效性³。

专家委员会要对与根据章程第 19 条要求提交报告的文书有关的

³ 本段摘自 1987 年国际劳工局编写的题为“关于雇主组织和工人组织在实施国际劳工组织的公约和建议书中的作用”的备忘录， D-40-1987 ，法文版，第 3 页。

各国法律和惯例进行全面调查。对于公约来说，这样的调查，即包括未曾批准公约的国家(根据在第 19 条项下收到的报告)，也包括已批准公约的国家 (根据本章程第 22 条项下收到的报告)。委员会除对各国法律和惯例的调查外，还要审查各国政府所提到的阻碍具体标准实施的困难，同时也可对这些标准的范围作出澄清，或说明克服上述困难的手段⁴。

章程第 19 条第 5(e)和 6(d)规定的程序严格说来并不是一种监督程序，因为它涉及各成员国对未批准的公约和对建议书采取的行动。但实际上，根据第 19 条每年由专家委员会就理事会选定的文书所进行的全面调查，包括对各国立法的分析以及专家委员会对这些立法是否与上述文书相一致的评注。这些调查的重要性不断增强。目前，它们已成为整个标准监督制度的基准⁵。

此项程序具有一般的性质，可适用于所有的公约，不论是否涉及结社自由。迄今为止，关于第 87 号和第 98 号公约，已有六次全面调查。最近一次是在 1994 年进行的⁶。

⁴ 本段摘自《关于国际劳工公约和建议书的程序手册》，D-31-1965，国际劳工局，国际劳工标准司，1984 年，日内瓦，法文版，第 40 页。

⁵ 本段摘自实施公约与建议书专家委员会报告三(第 4A 部分)，第 31 段，国际劳工大会第 81 届会议 1994 年。

⁶ 参阅“结社自由与集体谈判”，对 1948 年关于结社自由和保护组织权利公约报告和关于 1949 年组织权利和集体谈判权利公约报告的全面调查；专家委员会的报告三（第 4B 部分），国际劳工大会第 81 届会议，1994 年。

C. 国际劳工组织章程第 22 条和第 23 条的
条文以及专家委员会在审查已批准公约
的实施情况时提出的意见和直接询问

国际劳工局章程第 22 和第 23 条的条文

第 22 条

各成员国同意，就其参加的公约中各项规定的实施所采取的措施，向国际劳工局提出年度报告。此种报告应按理事会要求的格式和具体项目编写。

第 23 条

1. 局长应将各成员国按第 19 条和第 22 条规定送交他的资料和报告摘要提交下届大会。
2. 每一成员国应将按第 19 条和第 22 条规定送交局长的资料和报告的副本送交第 3 条的宗旨所承认的代表性组织。

要求各国政府提交
报告的制度⁷

-
- (a) 首次报告：一项公约对某一具体国家生效后的第二年，要求它提

⁷ 下述各段摘自 1993 年 11 月第 258 届理事会 GB. 258/6/19 号文件。

交首次详细报告。第二次详细报告自动地要求在首次报告提交后两年提交。以后的报告将按照适用于所述公约的期限提交，但专家委员会可要求提供不定期的详细报告；

(b) 定期报告：

(i) 两年度报告：在首次报告提交后，以后对下述十项被视为优先公约将自动要求每两年提交一次详细报告：

- 结社自由：第 87 号，第 98 号
- 强迫劳动：第 29 号，第 105 号
- 平等待遇：第 100 号，第 111 号
- 就业政策：第 122 号
- 劳动监察：第 81 号，第 129 号
- 三方协商：第 144 号

理事会可定期审查优先公约的清单。

(ii) 五年度报告：对其他公约要求提交报告的期限将定为五年，这些公约平分成五组，以便使年度工作量尽可能匀称。原则上，只要求提

供一份简化的报告⁸。然而，在下述情况下可要求提供详细报告：

- 在专家委员会提出的意见或直接询问需要采取行动时；或
- 在专家委员会认为，由于成员国的法律或惯例可能发生变化，可能对该国已批准公约的实施有影响，而应提交详细报告时；

(c) 不定期的报告：在下述情况下，应就任何已批准公约的实施情况提出不定期的详细报告：

- (i) 在专家委员会主动要求，或在大会标准实施委员会的倡议下提出要求时；
- (ii) 在要求专家委员会根据章程第 24 条和第 26 条，或向结社自由委员会所实施的程序采取行动时；
- (iii) 在各国或国际雇主组织或工人组织提出意见后，专家委员会认为，鉴于各国政府在答复中提出的意見或没有提出意见，需要提交详细报告时；

⁸ 简化的报告只载有关于下述各方面的资料：

1. 对公约实施有影响的法律和惯例是否发生了变化，以及此变化的性质和影响。
2. 必要时，统计资料(例如，关于第 102 号和第 160 号公约)，或公约规定的其他资料和来文。
3. 说明向哪些雇主组织和工人组织递交简化报告的副本。
4. 从接到简化报告副本的雇主组织和工人组织收到的评论。

- (iv) 在没有提交报告或对监督机构的评论没有作出答复,而自动要求在下一年提交详细报告时。在屡次不作出答复,或在答复显然不充分时,专家委员会可根据已掌握的资料对情况进行审查;
- (d) 报告的豁免: 对不再符合现实需要的公约,不要求提供任何报告,理事会在其第 229 届会议(1985 年 2-3 月)上所通过的条件和担保除外⁹。目前,有 20 项公约属于这一类:第 15、20、21、28、34、35、36、37、38、39、40、43、48、49、50、64、65、67、86 和 104 号。理事会可定期对不再要求提供报告的公约的清单进行复审。

工人组织和雇主组织通过
向专家委员会提出意见参与
国际劳工组织标准的实施¹⁰

向国际劳工局递交的所有资料和报告的副本应由有关政府,按照

⁹ GB. 229/10/19 号文件, 第 4 段。

- (a) 如果情况发生变化以致有关公约中有一项公约重新变得重要时,理事会可重新要求对其实施情况提供详细报告;
- (b) 雇主组织和工人组织对为有关公约所覆盖的领域中产生的问题,仍有提出评论的自由。按照既定程序,这些评论可由实施公约与建议书专家委员会审议,委员会可要求提供它认为适宜的一切资料(包括详细报告);
- (c) 根据在一般报告中提供的资料,或其他途径掌握的资料(例如法律条文),专家委员会对有关公约的实施情况,可随时有提出意见和要求获取资料的自由,包括要求提供详细报告的可能性;
- (d) 授用章程对有关公约的申诉和控诉的规定(第 24 条和第 26 条)的权利不变。

¹⁰ 以下各段摘自国际劳工局在 1987 年所编写的题为“雇主组织和工人组织在实施国际劳工组织的公约和建议书中的作用”的备忘录, D-40-1987, 法文版, 第 4-5 页。

国际劳工组织章程第 23 条第 2 款的规定，送交该国的最有代表性的雇主组织和工人组织。这项义务涉及向劳工局递交的有关向各国主管当局提交公约和建议书的措施方面的资料，有关已批准公约的实施情况的报告，以及有关未被批准的公约和有关建议书的报告。

根据国际劳工组织章程第 19 条编写的报告(关于未批准的公约及建议书的报告)和根据第 22 条编写的报告(关于已批准公约的报告)的格式，以及关于向主管当局提交公约和建议书的义务的备忘录，包括一些问题，这些问题要求有关政府说明根据国际劳工组织章程第 23 条第 2 款的规定，向哪些雇主和工人的代表性组织送交了有关资料和报告的副本。如果政府对该问题不作答复，专家委员会就请国际劳工局提醒该政府，指出它的疏忽，并请它说明资料和报告的副本是否已送交有代表性的组织，如已送交，则要提供这些组织的名称。假使虽经提醒，政府仍不满足此项要求，专家委员会可提出评论，一般以直接询问的形式提出，提醒注意该问题，并表示希望，在今后所有的报告中都能载明，这些资料和报告的副本是送交哪些有代表性的雇主组织和工人组织的。

报告的格式和备忘录还要提出一个问题向政府了解它是否收到了有关的雇主组织和工人组织的意见，如收到的话，请它将这些意见的副本送交国际劳工局，并附上它认为有用的评论。要指出的是，该问题一般涉及有关的组织，而不专门涉及国际劳工组织章程第 23 条第 2 款提及的最有代表性的组织。各国的中央组织、职权范围涉及一定经济活动部门的联合会、地区组织或地方组织，甚至企业的工会或企业集团的工会，都显然会有兴趣提出意见。国际职业组织，不论它是否在国际劳工组织有咨询的地位，也有权就国际劳工标准的实施情况提出意见。

各组织不仅在政府提交报告时，而且随时都可以提出意见。国际组织应将自己的意见直接提交国际劳工局。各国的组织应将意见直接提交，或通过本国政府转交。若通过政府转交，该政府通常将意见载入向劳工局提交的报告。若意见是直接提交的，劳工局就要转告该国政府，使它能提出自己认为有用的评论。

为对雇主组织和工人组织递交的意见加速审议，专家委员会的做法是在一收到政府的评论后，马上进行审议，不论政府是否应对有关被审议的公约提交报告。如果政府没有在合理的期限内向它提出评论，专家委员会也要对意见的实质问题进行审议。

此项审议可导致几种不同的结果。专家委员会可以认为，从雇主组织或工人组织收到的资料看来，无需对有关国家实施公约的方式提出意见。有时，委员会认为所提及的情况与公约并不是不相容的，或所提到的困难不属于它的职权范围。委员会还往往向有关政府要求对提出的问题提供补充资料。此外，委员会还经常建议政府，根据职业组织提交的资料，采取适当措施以弥补已发觉的缺陷。此后，它就可以注意政府作出的保证以及采取的措施，包括对法律进行的修改。

专家委员会根据情况，以意见或直接询问的形式发表评论。特别是在提出的是技术性很强或次要的问题时，或在委员会对问题作出决定前，须澄清某些疑点时，它就提出直接询问。在涉及一般性问题或重要问题时，它采取提意见的形式。

雇主组织和工人组织的评论，可涉及对公约发生效力的法律或条例方面的措施。在一项公约可通过其他途径（如通过集体协议）得到实施

国际劳工组织关于结社自由的法规

时，而又没有有关的立法时，雇主组织和工人组织最有条件来肯定正在使用上述的其他实施方式。因此，除国际劳工组织的章程条款和较一般性的程序外，大多数的公约规定了征求雇主代表和工人代表意见的义务，或同他们合作的义务，以便使公约的条款得以生效。在以公共当局为一方同雇主组织和工人组织为另一方之间的真正合作的必要性，也在国际劳工组织各项建议书中得到了强调。

法律、条例或集体协议本身往往不足以保证能切实遵守国家或国际标准。这足以说明，代表性组织对这些措施事实上如何得到适用所提的评论是多么重要。这些组织的作用，自然随一项公约的条款是否直接由雇主和工人来实施而有所不同。

国际劳工大会 标准实施委员会

12

A. 导 言

专家委员会的报告是国际劳工大会每年为审议公约和建议书的实施问题所指定的三方委员会内进行讨论的基础。因此，该报告的内容是雇主组织和工人组织十分关切的。大会公约和建议书实施委员会为了充分利用所掌握的有限时间，从专家委员会的报告中选出需要特别注意的那些事项。参加该委员会的雇主成员和工人成员可以对各成员国如何履行它们关于国际劳工标准的章程义务(递交报告、将公约和建议书提交主管当局等)提出问题。雇主组和工人组往往在各组的会议中确定各自的立场，随后同有关政府的对话如实地反映在委员会提交大会全会的报告中。因此，工人成员和雇主成员的参与，为对审议中的案例更好地实施国际劳工标准开辟了道路¹。

¹ 此段摘自国际劳工局在 1987 年编写的题为“关于雇主组织和工人组织在实施国际劳工组织公约与建议书方面的作用”的备忘录，D-40-1987，法文版，第 6 页。

大会委员会是由政府、雇主和工人的代表组成的三方委员会。该委员会每年由大会设立。采用的是加权表决制，以保证三个组投票的平等地位²。

委员会选出主席一人和副主席二人，三人各从三组中的一组产生，委员会也选出报告员一人或几人。

在专家委员会根据书面材料进行独立的技术性审查后，大会委员会的程序让政府、雇主和工人的代表有机会一起审议各国如何履行公约和建议书所规定的或与其有关的义务。该程序尤其能使政府对以前提供的资料进行补充，以便表明它们确实履行了自己的义务，或说明它们打算在这方面采取什么补充措施，或提请注意它们在履行义务时遇到的困难并寻求有关如何克服这些困难的指导。

大会委员会的职责是审议：

- (a) 各成员国为贯彻其已加入的公约的条款所采取的措施，以及各成员国提供的有关检查结果的资料；
- (b) 各成员国根据章程第 19 条送交的有关公约与建议书的资料与报告；
- (c) 各成员国根据章程第 35 条所采取的措施，并向大会提出报告。

委员会的报告应提交大会，并在全会上进行讨论，以使代表再次有机会提起对委员会工作中突出事项的注意。报告作为大会议事录的附录

² 此段及以下各段摘自《关于国际劳工公约和建议书的程序手册》，D-31-1965 年，国际劳工标准司，国际劳工局，日内瓦，1984 年，法文版，第 40-45 页。

发表。它也可出单行本，送交各本国政府。提请各本国政府特别注意的是委员会指出，应由它们审议的具体事宜，以及委员会关于个别案例的讨论情况，以便它们在编写以后的报告时予以应有的考虑。

雇主组织和工人组织，鉴于它们在大会的代表性，特别由于它们参加大会委员会，可以对有关实施公约和建议书所引起的或与其相关的义务提出任何问题。

B. 国际劳工大会议事规则第 7 条

第 7 条

公约与建议书实施委员会

1. 大会应尽早指定一个委员会，以便审议：

- (a) 各成员国为贯彻其已加入的公约的条款所采取的措施，以及各成员国提供的有关检查结果的资料；
- (b) 各成员国根据章程第 19 条递交的有关公约与建议书的资料与报告；
- (c) 各成员国根据章程第 35 条所采取的措施。

2. 本委员会应向大会提出报告。

C. 标准实施委员会的由来与运转³.

一些国际劳工公约是早在 1919 年第一届国际劳工大会开始通过的。几年之后，由于批准书的日益增多，年度报告的数量也愈来愈多。大会显然已不可能再单独在全体会议上审议这些报告。的确，随着年度报告数量的增多，结果肯定要占用大会全部的时间，而有损于标准的制定工作以及它所负责的其他工作。此外，由于公约的实施工作引起的法律问题日益复杂，有必要设立一种技术性的监督机构。该机构应从法律角度来审议报告，而不受各组利害关系的影响，这些组的利害关系，在由三方成员组成的大会上，不可避免地会表现出来。于是对监督机制进行了初次调整：大会在 1926 年通过的一项决议中，决定设立一个大会公约与建议书实施委员会(下称大会标准委员会)，以及一个实施公约与建议书的专家委员会。该专家委员会是由理事会在局长建议下任命的，而不是由各国政府任命的成员组成的。它在国际劳工标准司的技术支助下，负责从法律上审议政府的报告，以及在必要时，审议雇主组织和工人组织提出的意见。专家委员会最重要的评论被称为“意见”发表，并送交大会，由大会转交标准委员会。这些意见由标准委员会在有关政府和各国的全国性雇主组织和工人组织的参与下进行审议。

随着时间的推移，标准委员会只处理事先已由专家委员会审议过的案例的做法已成为一种惯例，而某些人认为这好比一种神圣不可侵犯的传统。大会标准委员会对专家委员会来说，并不是作为一种复审或上

³ 以下三段的内容载于《实施公约与建议书专家委员会的报告》，报告三(第 4A 部分)，第 81 届国际劳工大会，1994 年，第 25-27 段，法文版，第 12-13 页。

诉的机构而运转的。两个机构的职能是不同的：专家委员会进行技术监督，而三方成员组成的大会标准委员会则使政府、雇主和工人之间能直接对话，甚至可动员国际公众舆论。

其中任何一个监督机构都无权实行任何形式的惩罚。即使它们的结论有时被认为是政治上或道义上的惩罚。这两个监督机构有效地相辅相成，专家委员会对案例进行技术的公正的审查，而标准委员会的结论是提交大会全会的，从而增添了国际论坛的政治份量和影响，各国政府、雇主组织和工人组织可以在那里自由发表意见。

D. 标准实施委员会的工作方法

委员会的职权范围

根据大会议事规则第 7 条对委员会职权范围的规定，委员会应审议：

- (a) 各成员国为贯彻其已加入公约的条款所采取的措施，以及各成员国提供的有关检查结果的资料；
- (b) 各成员国根据章程第 19 条递交的有关公约与建议书的资料与报告；
- (c) 各成员国根据章程第 35 条所采取的措施。

工作文件

A. 专家委员会的报告

委员会的基本工作文件是实施公约与建议书专家委员会的报告(报

告三，第 4A 和 B 部分)，该报告分两册印刷。

报告的 A 册的第一部分是委员会的总报告，第二和第三部分是委员会关于已批准公约的实施情况的意见和成员国向主管当局提交公约和建议书的资料。在报告的前面是这些意见按国别分列的索引。

关于已批准的公约，应提醒的是，专家委员会的工作是在各国政府的报告基础上进行的。按照理事会在 1993 年 11 月核可的关于要求提交详细报告的程序，有些详细报告可要求隔一年、两年或五年提交。

有些意见载有脚注，要求有关政府在正常情况下应就有关公约提出报告的那一年之前就提供一份详细报告，和 / 或向大会提交全面资料。大会按照惯例，也可期待各国政府递交有关委员会所提的其他意见的资料。

专家委员会除在其报告中所载的意见外，同往年一样，提出了一些直接询问，这些询问是由劳工局以专家委员会的名义向政府提交的。在 A 册的开头有一个直接询问的清单。

报告的 B 册载有专家委员会的全面调查。

B. 报告的摘要

报告三（第一、二和三部分）载有专家委员会工作所依据的资料摘要，即：

- (i) 关于政府提交的有关已批准公约的报告的资料(章程第 22 条和第 35 条);

- (ii) 关于政府提交的有关某些公约和/或建议书⁴的报告的资料(章程第 19 条);
- (iii) 政府提供的关于向主管当局提交大会通过的公约和建议书(章程第 19 条)的资料摘要。

C. 其他资料

此外，随着秘书处收到有关资料，就编制和分发文件，其实质内容如下：

- (i) 各国政府对专家委员会的意见的书面答复；
- (ii) 专家委员会会议结束后送达国际劳工局的进一步的资料。

委员会的组成、参与其
工作的权利及表决程序

这些问题受国际劳工大会议事规则第二部分第八章大会所属各委员会的规定所制约。

工作秩序

A. 一般性辩论

1. 一般性问题。委员会每年都主要根据专家委员会的总报告[报告三, (第 4A 部分)]进行一般性辩论。

⁴ 由全面调查所处理的文书。

2. 全面调查. 委员会按照惯例也愿就专家委员会的全面调查[报告三(第 4B 部分)]进行讨论。

B.对意见的讨论

专家委员会在其报告的第二部分，就各国政府如何履行其义务提出意见。有关的政府可书面或口头作出答复。

为加速委员会的工作，习惯作法是由委员会的负责人，将可能要求政府代表对其提供情况的意见挑选出来。委员会负责人选出的这些意见清单草稿提交委员会核可，然后各委员可建议在清单中增列其他案例。

1. 书面答复. 各国的书面答复重载于分发给委员会的文件。在分发每份文件的充足时间——至少是 24 小时——后，委员会的各委员如愿对该文件中的情况提出评论，可通知其主席，然后有关政府的代表有可能作出必要的澄清(参阅下文口头答复)。

2. 口头答复. 根据习惯采用的程序，应通过以下途径告知不是委员会委员的政府代表，关于委员会工作的进展情况以及听取他们意见的日期：

- (a) 每日公报；
- (b) 委员会主席向他们单独发出的函件。

为避免浪费时间，委员会中不是委员的政府代表，在习惯上优先在

每次会议一开始时发言。

如果一名政府代表发表口头声明，委员会的各委员可以在该代表就一项公约或一个特定问题的发言结束后，提出意见。

C. 议事录

秘书处将以英文、法文和西班牙文编写议事录。委员会的惯例是在通过前一次会议的议事录前，即在提供后至迟 36 小时内，对议事录提出修改意见。为避免延误委员会编制报告，在议事录通过后不再接受任何修改意见。

会议的议事录只是讨论的摘要，不是作为辩论的逐字记录。因此只请发言人将修改意见限于消灭差错，而不要求增添长篇补充案文。为协助秘书处保证议事录的正确性，最好每次在有可能的情况下，让代表将他们一份发言稿交给秘书处。

D. 特殊问题和情况

对政府履行义务时可能遇到严重困难的情况，委员会在大会的第 66 届会议(1980 年)上决定采纳下列程序：

1. 关于未送交报告或资料的问题

没有送交资料的各种情况将在报告的适当章节的末尾以单独段落叙述，说明有关政府对其困难的解释。委员会采用以下各项准则来确定所需提及的情况：

国际劳工组织关于结社自由的法规

- 在最近两年内没有提交有关已批准公约的任何报告；
- 至少在两年内没有提交有关已批准公约的首次报告；
- 最近五年内没有提交根据章程第 19 条第 5 、 6 和 7 款要求就未经批准的公约或建议书提交的任何报告；
- 没有提供任何情况说明已按照章程第 19 条，采取措施向主管当局提交在大会最近的 7 届会议上通过的公约和建议书；
- 没有收到任何有关专家委员会要求在审议时期内作出答复的全部或大部分的意见和直接询问的情况；
- 政府在最近三年内没有说明，根据章程第 22(2) 条，应向哪些有代表性的雇主组织和工人组织按照第 19 条和第 22 条送交向国际劳工组织提交的报告和资料的副本；
- 尽管大会委员会再三敦请，政府仍没有参加有关本国的讨论⁵。

⁵ 委员会在大会第 73 届会议(1987 年)上，决定贯彻下述措施，以保证这项准则的执行：

- 按照往常做法，各国政府代表可能被敦请向委员会提供资料的情况清单编制后，委员会将书面敦请有关国家的政府，《每日公报》也将经常列举这些国家；
- 在对个别情况的讨论结束后前三天，委员会的主席应要求大会记录员每天将其代表尚未对敦请作出答复的国家名称予以宣布，并敦促他们尽早作出答复；

2. 关于已批准公约的实施问题

报告应载有一个题为《关于已批准公约的实施问题》章节，委员会在该章节中要提请大会注意：

- 凡政府为消除以前在委员会讨论过的分歧意见，而已在国家法律和惯例中作出修改方面取得进展的情况；
- 委员会对具体段落中提及的某些案例所进行的讨论；
- 连续几年没有克服委员会以前曾讨论过的关于已批准公约的实施方面的缺陷的情况。

(接上页注)

- 在讨论个别情况的最后一天，委员会应处理有关对敦请未作出答复的政府的情况。目的并不是处理这些情况的实质，而是在报告中突出所提出的问题的重要性，以及为重新展开对话所要采取的措施。报告应针对每个国家提及有关的情况。