

国际劳工大会,第97届会议 2008年

实施公约与建议书 专家委员会报告

(《章程》第19、22和35条)

议程项目三：
关于公约与建议书
实施的情况和报告

报告三 (第1A部分)

总报告

国际劳工局 日内瓦

ISBN 978-92-2-519483-1

ISSN 0255-3449

2008 年第一版

有关就国际劳工公约和建议书所采取行动情况的出版物并不意味着国际劳工组织对送交此类情况(包括一项批准或声明的送交)国家的法律地位, 或对其在送交此类情况的地区或领土上的权力表明任何观点; 在某些情况下, 这样做可能会在国际劳工组织不具有发表看法的法定资格的问题方面引起麻烦。

国际劳工局出版物可通过许多国家的主要书商或国际劳工局当地办事处购得, 或直接向国际劳工局出版处(国际劳工局, CH-1211 日内瓦 22, 瑞士)购取。新出版物的目录或书单可按上述地址索取, 免费发送。

Printed by the International Labour Office, Geneva, Switzerland

实施公约与建议书专家委员会是由法律专家组成的一个独立机构，承担着审议国际劳工组织公约和建议书在国际劳工组织成员国中的实施的任务。专家委员会的年度报告涉及与国际劳工组织标准的实施相关的众多事项。如同 2003 年的变更那样，本报告的结构被分成下列几个部分：

- (a) **读者按语**叙述了有关专家委员会和国际劳工大会标准实施委员会的特征（即授权、行使职责以及其运转的制度框架）(卷 1A，第 1-4 页)。
- (b) **第一部分：总报告**叙述了成员国在履行其与国际劳工标准有关的章程义务的程度，并强调了有关国际劳工标准和多边制度之间的一些重要问题(卷 1A，第 7-29 页)。
- (c) **第二部分：有关特定国家的意见**涉及按主题事项(见后面的 I 节)提交的已批准公约的实施情况，和向主管当局(见后面的 II 节)提交文书的义务(卷 1A，第 33-571)。
- (d) **第三部分：全面调查**，专家委员会通过全面调查审议已批准或未批准的某一特定主题领域的国际劳工组织标准的实施情况。全面调查以单独的一卷发行 [报告三(第 1B 部分)]，今年的调查审议了 1949 年公共合同（劳动条款公约）(第 94 号)及其建议书（第 84 号）的实施情况(卷 1B)。

最后，劳工局发行了关于批准与标准相关活动的资料文件，以补充专家委员会报告中所包含的信息。该文件主要提供了有关国际劳工标准方面的近期发展的总的看法、特殊程序的实施以及与国际劳工标准相关的技术合作。表格部分中包含有关公约和议定书的批准和“国家简介”方面的信息(卷 2)。

还可通过下列网址查阅专家委员会的报告：<http://www.ilo.org/ilolex/gbe/ceacr2007.htm>。

目 录

读者按语	1
国际劳工组织监督机制的总的看法	1
雇主组织和工人组织的作用	1
大会标准实施委员会和实施公约与建议书专家委员会的起源	2
实施公约与建议书专家委员会	2
国际劳工大会的标准实施委员会	3
专家委员会与大会标准实施委员会之间的关系	4
第一部分. 总报告	5
I. 导 言	7
工作方法	7
与大会标准实施委员会的关系	8
II. 对各项义务的遵守	10
关于成员国为履行标准实施委员会报告中提及的报告 和其它与标准相关义务的严重案例的后续措施	10
关于已批准公约的报告(《章程》第 22 条和第 35 条)	12
关于某些公约的实施的问题	23
雇主组织和工人组织的作用	23
向主管当局提交公约和建议书(《章程》第 19 条第 5、6 和 7 款)	25
根据《章程》第 19 条规定选择的要提交报告的文书	27
III. 与涉及其他国际文书的其他国际组织 和职能机构的协作	29
A. 同联合国、专门机构和其他国际组织在标准领域方面的合作	29
B. 有关人权问题的联合国条约	30
C. 《欧洲社会保障法典》及其《议定书》	30
附 件	31
实施公约与建议书专家委员会的构成	31

读者按语

国际劳工组织监督机制的总的看法

自其 1919 年成立以来，作为实现其目标的一个基本手段，国际劳工组织(ILO)的权责包括通过国际劳工标准并促进其在其成员国的批准与实施。为监督其成员国在国际劳工标准的实施方面的进展，国际劳工组织发展了其在国际级别独一无二的监督机制。¹

根据《国际劳工组织章程》第 19 条，成员国由于国际劳工标准的通过而具有若干义务，包括将新通过的标准提交国家主管当局的要求，以及每隔适当的间隔就实施未批准公约和建议书的条款而采取的措施提交报告的义务。

本组织存在着一些监督机制，这些机制负责审议成员国由于已批准的公约而引起的与标准相关的义务。此种监督既发生在通过年度报告(《国际劳工组织章程》第 22 条)实施的正常程序的情况，²也发生在通过由国际劳工组织的三方成员向理事会提出的申诉或控诉为基础的(《章程》第 24 或 26 条)特别程序的情况。此外，自 1950 年以来便存在一种特别程序，负责将与结社自由有关的申诉提交给理事会的结社自由委员会。该委员会亦可审议涉及那些尚未批准相关结社自由公约的成员国的控诉。

雇主组织和工人组织的作用

作为其三方性的一个自然结果，国际劳工组织是将非政府行动者结合进其活动的首批国际组织之一。《章程》在第 23 条第 2 款中对雇主组织和工人组织参与监督机制予以了承认。该款规定政府根据第 19 条和第 22 条提交的报告必须送达具有代表性的组织。

在实践中，具有代表性的雇主组织和工人组织可就一项已批准公约的实施所提交报告的内容向其政府提出意见。例如，它们可提请注意法律中或事实上可能会被忽略的不一致，从而导致专家委员会要求有关政府提供进一步情况。此外，任何雇主组织和工人组织可就公约的实施直接向劳工局提交评

¹ 关于所有监督程序的详尽情况，参见《与国际劳工公约和建议书相关的程序手册》，国际劳工标准司，国际劳工局，日内瓦，2006 年修订版。

² 所谓的基本和优先公约需每两年提交一次报告，其它公约每 5 年提交一次报告。自 2003 年以来，报告是根据按主题事项划分的公约组而提交的。

论。然后，劳工局将把这些评论转交给有关的政府，以使其在专家委员会审议这些评论之前有机会作出反应。

大会标准实施委员会和实施公约与建议书专家委员会的起源

在国际劳工组织的早年期间，无论是国际劳工标准的通过，还是正常的监督工作，都是由每年的国际劳工大会在全会的框架范围内开展的。然而，公约批准数目的显著增加导致了所提交年度报告数目的类似显著增长。这一点很快变得显而易见，即大会全会不可能在审议所有这些报告的同时通过标准并讨论其它重要事项。作为反应，大会与 1926 年通过了一项在年度的基础上成立一个大会委员会(随后被命名为大会标准实施委员会)的决议³并要求理事会任命一个技术性委员会(随后被命名为实施公约与建议书专家委员会)，该委员会将负责起草向大会提交的报告，这两个委员会已成为国际劳工组织监督制度的两个支柱。

实施公约与建议书专家委员会

构 成

由在国家和国际级别享有盛名的 20 名⁴法律专家组成。委员会的委员由理事会根据局长的提议任命。为使委员会能够具有可供使用的不同法律、经济和社会制度方面的一手经验，任命是根据个人的能力在来自世界所有地区的称职和具有独立地位的完全公正的人员当中进行的。所做的任命可展期 3 年。委员会于 2002 年决定，所有委员的任期将以 15 年为限，意味着在第一个 3 年期任命后最多展期 4 次。委员会还决定选举一名任期 5 年的不可展期的主席，并在每届会议开始时任命一名报告员。

授 权

专家委员会每年于 11-12 月与会。根据理事会授予的权责，⁵委员会被要求审议下列事项：

- 根据《章程》第 22 条为实施它们所加入公约的条款而采取措施的年度报告；
- 成员国根据《章程》第 19 条提交的有关公约和建议书的情况和报告；
- 成员国根据《章程》第 35 条所采取措施的情况和报告。⁶

专家委员会的任务在于指出各成员国的法律和惯例与已批准公约相一致的程度，以及各成员国遵守其根据《国际劳工组织章程》具有的与标准相关义务的程度。为完成这一任务，委员会遵循了独立、客观和公正的原则。⁷

³ 见附件 VII，国际劳工大会第八届会议的议事录，1926 年，第 1 卷。

⁴ 目前任命有 16 名委员。

⁵ 专家委员会的授权调查范围，理事会第 103 届会议的记录(1947 年)，附件 XII，第 37 段。

⁶ 第 35 条涵盖公约在非本部领土的实施。

⁷ 委员会在其 1987 年报告中指出，在其涉及国际劳工公约要求的国家法律和惯例的评估中：“……其职能是确定一个特定公约的要求是否得到满足，而不考虑一个特定国家中的现有经济和社会条件。只有在任何部分废除的情况下，公约本身对此明确表示了许可，否则这些要求对所有国家保持不变和一致。在开展这一工作时，委员会受公约本身所规定标准的指导，然而，应留意其实施的方式在不同的国家可能会有区别的事实”。

专家委员会关于成员国履行其与标准相关义务的评论或是采取意见，或是采取直接要求的形式。这些意见包含就某一成员国对某一特定公约的实施提出的重要问题的评论。然后，于每年 6 月将其提交大会标准实施委员会。直接要求通常涉及更为技术性的问题或不太重要的问题，或是包含对有关情况的要求。专家委员会的报告中没有公布这些情况，而是将它们直接送达有关政府。⁸专家委员会还负责审议由理事会决定的一个特定主题领域的已批准或未批准的国际劳工组织标准的实施情况。这一审议采取全面调查的形式。今年的全面调查涉及公共合同中的劳动条款。

专家委员会的报告

作为其工作的一个成果，委员会编写了一份年度报告。该报告的结构被分成下列组成部分：

- **第 I 部分：总报告**一方面描述了专家委员会工作的进展以及与委员会所处理问题相关的具体事项，和另一方面，成员国在履行其与国际劳工标准有关的章程义务的程度[报告 III(第 1A 部分)]。
- **第 II 部分：有关特定国家的意见**涉及就按主题事项划分的已批准公约组的实施，以及向主管当局提交文书的义务提交的履行义务情况的报告[报告 III(第 1A 部分)]。
- **第 III 部分：全面调查**作为单独的一卷发行[报告 III(第 1B 部分)]。

此外，还伴随专家委员会的报告发行了一份关于批准和与标准相关活动的资料文件[报告 III(第 2 部分)]。⁹

国际劳工大会的标准实施委员会

构 成

大会标准实施委员会是大会的两个常设委员会之一。它是三方性的，因而由政府、雇主和工人的代表组成。委员会在每届会议上选举其工作人员，包括一名主席(政府委员)，两名副主席(雇主委员和工人委员)和一名报告员(政府委员)。

授 权

大会标准实施委员会每年于大会的 6 月会议期间与会。遵循《大会议程规则》第 7 条，委员会须审议：

- 为实施已批准公约而采取的措施(《章程》第 22 条)。
- 根据《章程》第 19 条送交的报告(全面调查)。
- 根据《章程》第 35 条采取的措施(非本部领土)。

委员会被要求向大会提交一份报告。

⁸ 可通过国际劳工标准数据库的只读光盘，或是通过国际劳工组织的网站(www.ilo.org/normes)查阅这些意见和直接要求。

⁹ 该文件提供了有关国际劳工标准，特殊程序的实施以及与国际劳工标准相关的技术合作方面的近期发展情况的总的看法。报告还以表格的形式包含有关公约的批准的全面情况，以及涉及各国有关标准方面的重要情况的“国家简介”。

在由专家委员会开展的独立和技术性审议之后，大会标准实施委员会的会议录为政府、雇主和工人代表共同审议各国履行其与标准相关的义务的方式，特别是关于已批准的公约，提供了一个机会。各国政府得以详尽阐述先前向专家委员会提供的情况，指出自专家委员会上届会议以来所采取或建议采取的任何进一步措施，提请关注在履行义务方面遇到的困难，并寻求如何克服此类困难的指导。

大会标准实施委员会讨论专家委员会的总报告和全面调查，以及由各国政府提交的文件。大会委员会的工作以有关标准制度的一般性讨论以及有关全面调查的讨论为开端。大会委员会随后审议未能履行报告和其它与标准相关义务的严重案例。最后，大会委员会开始其主要工作，即审议若干涉及已批准公约实施的个别案例，那些公约属于专家委员会意见的主题。大会委员会邀请有关的政府代表出席其一次会议，以讨论讨论中的意见。在听取了这些政府代表的意见后，大会委员会的委员可提出问题或发表评论。在讨论结束时，大会委员会通过所讨论案例的结论。此外，根据大会 2000 年通过的结论，大会委员会在其每届会议上举行一次有关缅甸实施 1930 年强迫劳动公约(第 29 号)情况的特别会议。¹⁰

在其提交大会全会通过的报告中，大会标准实施委员会可敦请那些案例被讨论的成员接受一个国际劳工组织技术援助代表团，以提高其履行其义务的能力，或是可提出其它类别的代表团。大会委员会还可要求一个政府提交补充情况，或是在其向专家委员会提交的下一份报告中处理一些具体的关注。大会委员会还提请大会关注某些案例，如取得进展的案例和未能实施已批准公约的严重案例。

专家委员会与大会标准实施委员会之间的关系

专家委员会在无数次报告中强调了相互尊重、合作和负责精神的重要性，这一精神始终存在于专家委员会与大会委员会之间的关系中。近年来，专家委员会的主席作为一名观察员出席大会委员会的讨论和有关全面调查的讨论已成为一个惯例，使得其有机会在一般性讨论开幕时在大会委员会上发言，以及在有关全面调查的讨论结束时有机会发表评论。出于同一目的，还邀请大会委员会的雇主副主席和工人副主席以类似的方式出席并在专家委员会的一次特别会议期间发表意见。

¹⁰ 国际劳工大会第 88 届会议，2000 年；临时记录第 6 号，第 1-5 页。

第一部分. 总报告

I. 导 言

1. 国际劳工局理事会任命的实施公约与建议书专家委员会于 2007 年 11 月 22 日至 12 月 7 日在日内瓦举行了其第 78 届会议，以审议国际劳工组织成员国根据《章程》第 19、22 和 35 条就针对公约与建议书所采取的行动提交的资料和报告。委员会荣幸地向理事会提出其报告。

2. 委员会的组成如下：马里奥·阿克曼先生(阿根廷)、安瓦尔·艾哈迈德·拉什德·夫泽先生(科威特)、丹尼斯·巴罗先生, S.C.(伯利兹)、贾尼斯·R·贝拉丝女士(美国)、雷利奥·本特斯·科瑞阿先生(巴西)、哈尔顿·奇德尔先生(南非)、劳拉·考克丝女士, 王室法律顾问(联合王国)、布兰卡·鲁斯·埃斯庞达·埃斯皮诺萨女士(墨西哥)、阿布杜尔·G.科罗马先生(塞拉利昂)、罗宾·A·莱顿女士, 王室法律顾问(澳大利亚)、皮艾尔·利翁-康先生(法国)、安吉莉卡·努斯伯格女士, M.A.(德国)、鲁玛·帕尔女士(印度)、米格尔·罗德里格斯·皮内罗·Y·布拉沃费勒先生(西班牙)、阿马杜·索先生(塞内加尔)、Yozo 横田先生(日本)。总报告的附件 I 中包含所有委员会成员的简介。

3. 委员会遗憾地注意到埃斯庞达·埃斯皮诺萨女士无法参加委员会今年的工作。

4. 索先生将其决定通知了委员会，即在其任期届满后将不再寻求连任。委员会对索先生在委员会整个任职期间以杰出的方式履行其职责表示深深地感谢。

5. 委员会极度悲哀的获悉，本委员会的前委员本·杰明·艾伦先生于 2007 年 8 月 25 日逝世。所有那些有幸结识或与本·杰明·艾伦先生一道工作的人士将缅怀一个以超凡的公正感为促进社会正义而不懈努力的杰出人士。委员会希望表达那些认识本·杰明·艾伦先生的委员对他的敬意和友谊，以及委员会对他为国际劳工标准事业表现出的献身精神和能力表示感谢。

6. 鉴于罗宾·莱顿女士，王室法律顾问作为主席的职责已届满，委员会选举贾尼斯·R·贝拉丝女士为其下届会议的主席。委员会再次选举安瓦尔·夫泽先生为报告员。

工作方法

7. 委员会近年来对其工作方法进行了彻底的审查。为指导将这一考虑有效地落实在工作方法方面，于 2001 年成立了一个小组委员会。该小组委员会的职责包括审议委员会的工作方法和任何

相关主题，以便向委员会提出适宜的建议。¹小组委员会从 2002 年到 2004 年举行了三次会议，在 2005-06 年会议期间，委员会在全体会议上对与其工作方法相关的事项进行了讨论。

8. 小组委员会今年举行了两次会议，以审议由最近在大会标准实施委员会和理事会上进行的讨论所引起的若干问题。这两次会议是由横田先生主持的。²考虑到小组委员会提出的建议，委员会就下列方面达成了一致。

- (1) 关于帮助各国政府落实其特定评论的措施，委员会认识到这是一个重要和持续性问题，决定在其下一届会议上再次进行审议。委员会就其工作的筹备向秘书处提供了指导。这一指导包括更一贯的实施将意见与直接要求加以区别的现行标准；和，在评论冗长的情况下，帮助各国政府确定需要首先加以处理的那些要求的可能方法，以促进及时地向委员会作出的答复。
- (2) 关于其总报告，委员会同意：(a) 插入突出属于“良好作法”例子的那些案例的一个新章节，以使各国政府在促进社会进步方面能够加以仿效，并在帮助其它国家实施已批准公约方面作为一个榜样；(b) 当出现此类问题时，于明年恢复发表有关由委员会对报告的审议引起的有关主题事项的重点和主要趋势的一个章节。
- (3) 委员会讨论了大会标准实施委员会工人组关于在其下一年的报告中（即非报告年）转载某些以前的评论的要求。工人组在其与大会委员会副主席的特别会议期间也提出了这一问题。在有关这一主题的讨论过程中，就此类要求是否将需要来自作为一个整体的大会委员会，委员会如何才能对其进行审议，以及尤为重要，是否将存在一个政府将能够提交任何补充材料的程序提出了关注。
- (4) 委员会注意到了理事会要求劳工局审议现行报告的形式。为此，委员会指定了其三名成员就其最初负责的公约提供他们的专门知识，以帮助劳工局的审议。

与大会标准实施委员会的关系

9. 相互尊重、合作和负责的精神，历来是委员会与国际劳工大会及其标准实施委员会的主导。专家委员会对大会标准实施委员会进行的整个情况一贯给予充分考虑，不仅是对标准制订活动和监督程序的一般性事务，而且对涉及国家履行其与标准有关义务的方式的具体事项都是如此。在这一方面，委员会再次对其主席作为观察员，出席国际劳工大会第 96 届会议(2007 年 5-6 月)标准实施委员会的一般性讨论表示欢迎。委员会注意到，上述委员会要求局长再次邀请委员会出席国际劳工大会第 97 届会议(2008 年 5-6 月)。专家委员会已接受这一邀请。

10. 专家委员会主席再次邀请国际劳工大会第 96 届会议标准实施委员会的雇主副主席和工人副主席(分别为爱德华·波特先生和卢克·科特比克先生)，在委员会本届会议期间出席一次特别会议。两位副主席接受了这一邀请，并在一次特别会议上就共同关心的事项进行了讨论。

11. 今年再一次采用了在去年的特别会议上初次采用的互动性模式。大会委员会的两名副主席就其工作方法方面的近期变化作了介绍。这些变化包括为改善其工作的透明度和效率而实施的措

¹ 小组委员会由一个核心小组构成，但其会议对希望参加的委员会的任何其它成员开放。

² 自小委员会 2002 年第 1 次会议以来，主持了讨论的劳拉·考克丝女士通知委员会她将不再主持讨论。

施。然后讨论了涉及专家委员会报告的一些事项，特别是在工作组的要求下转载某些评论的可能性。在这一会议的框架范围内，局长的代表提供了有关旨在加强国际劳工组织帮助其成员国在全球化条件下实现其目标努力的能力的当前讨论的情况。就标准行动的可能影响和结果作了一些解释，特别是关于涉及全面调查的两个委员会的工作。

II. 对各项义务的遵守

关于成员国为履行标准实施委员会报告中提及的报告和其它与标准相关义务的严重案例的后续措施

12. 委员会忆及，在国际劳工大会第 93 届会议（2005 年 6 月）上，在标准实施委员会的激励下，两个委员会在劳工局的支持下加强了对未能履行报告和其它与标准相关义务成员国的严重案例的后续措施，以便到目前为止，尽可能地为每一案例确定可行的适宜解决办法。这两个委员会在无数个场合忆及，此类不履行报告义务妨碍监督制度的运行，因为该制度主要是以各国政府提供的情况为依据的。因此，在数年未能提交报告的情况下，这种情况属于最严重的情况，已批准公约遵守的监督往往无法开展，或是由于缺乏最新情况而受到限制。因此，必须对未能履行报告义务的案例给予如同涉及已批准公约的实施案例那样的同等重视。

13. 委员会注意到标准实施委员会在国际劳工大会第 96 届会议（2007 年 5-6 月）上进行的讨论、并专门提及一般性讨论以及关于成员国未能履行其报告和其它与标准相关义务的严重案例的讨论和结论。委员会获悉，作为大会委员会讨论的后续措施，劳工局向大会委员会报告的相关段落中提及的未能履行其相关义务的 45 个成员国发送了专门信函（2006 年向 49 个此类成员国和 2005 年向 53 个此类成员国发送了专门信函）。通过劳工局所有有关部门之间的更密切的协调，在这一个性化后续措施方面继续并加强了技术援助活动。因此，两个委员会的工作在确定主要由次区域办事处的标准专家提供的技术援助的优先考虑方面作出了贡献，凡适宜时，这些技术援助得到了国家联络员的支持。

14. 委员会获悉，标准实施委员会的报告中提及的绝大多数成员国，即 38 个，至少出于同样的原因早已在标准实施委员会 2005 年和 2006 年的报告中被加以提及。因此，已敦请次地区办事处在优先的基础上与这 38 个成员国进行联系。今年可得到的信息(标准实施委员会的讨论和来自次地区办事处的信息)证实，成员国在履行其义务方面最通常遇到的困难是制度性的。在这方面，所遇到的困难既是由于主要负责送交报告当局的资源缺乏（工作人员的数目不足或很少掌握有关报告程序的知识、频繁的人员流动要求来自劳工局的不断援助），也是由于该当局和要求为报告作出贡献的其它当局之间的协调不足而引起的。有些不常遇到的困难可由涉及到国情的一些更根深蒂固的原因加以解释，这些原因大大超出了送交报告的范围。考虑到所面临困难的性质，如同旨在加强标

准制度的影响的新的临时行动计划所宣布，并由理事会最近在其第 300 届会议（2007 年 11 月）上批准的那样，凡适宜时，委员会希望能够尽快将报告问题结合进本组织广泛的技术合作计划。委员会还强调，在某些情况下，在某种程度上类似于前面提到过的那些问题在送交有关被宣布适用于非本部领土公约的实施报告方面也持续存在或一再发生。今年就这些领土所收到报告的低百分比证实了这一问题。³委员会希望，凡适宜时在劳工局的帮助下，有关的政府将能够发现有关这些问题的持续性解决办法的适当措施。

15. 委员会注意到，自大会第 96 届会议结束以来，通常在劳工局的帮助下，大会委员会报告中提到的 45 个成员国中的某些已全部或部分履行了其报告和其他与标准相关的义务。在这方面，委员会首先希望对某些成员国通过提交所有应交报告而解决所积压工作而采取的行动表示欢迎。⁴委员会还欢迎这一事实，即其他一些成员国利用大会和专家委员会的目前会议之间的这一阶段提供所要求的大部分或全部报告。⁵最后，委员会注意到，根据次地区办事处提供的情况，为克服其在这方面所面临的困难而采取行动的成员国的数目出现了持续的增长。委员会坚定的希望，属于后一种情况的成员国将继续其努力，并在劳工局的帮助下开展有关这一事项的后续行动。委员会关于成员国遵守报告义务的评论以及提供有关向主管当局提交大会通过的文书的情况被列在了委员会报告的第二部分。⁶

16. 委员会提醒各国政府，当它们成为国际劳工组织的成员时，它们便接受了遵守所有报告义务和其它与标准相关义务的要求。遵守这些义务对于就已批准公约的有效实施展开对话是不可避免的。要求技术援助的政府可能会从中实际获益，然而此类援助只有在重点突出所面临的具体问题时才是有益的。为使此类援助适宜和有效，有关政府必须准备向劳工局提交它们在实施长期解决办法时所面临的具体问题的情况。最后，关于改善报告义务的遵守，委员会欢迎其与标准实施委员会在对适当的履行其各自职责方面至关重要的共同关心的事务方面保持的有效合作。

³见第 23 段。

⁴波斯尼亚-黑塞哥维那和塞尔维亚。

⁵阿尔巴尼亚(提交自 2005 年以来应提交的有关第 174、175 和 176 号公约的首次报告)，亚美尼亚(提交应提交报告的大多数，包括自 1996 年以来应提交的有关第 100、135 和 151 号公约的首次报告，自 1998 年以来应提交的有关第 174 号公约的首次报告，和自 2005 年以来应提交的有关第 17 号和第 98 号公约的首次报告)，柬埔寨(提交应提交的某些报告)，科特迪瓦(提交自 2005 年以来应提交的有关第 138 号公约的首次报告)，吉尔吉斯斯坦(提交自 2001 年以来应提交的有关第 105 号公约，自 2005 年以来有关第 150 和 154 号公约和自 2006 年以来有关第 182 号公约的首次报告)，俄罗斯联邦(提交自 2006 年以来应提交的有关第 152 号公约的首次报告)，圣基茨和尼维斯(提交自 2002 年以来应提交的有关第 100 号公约的首次报告)，圣卢西亚(提交应提交的大多数报告，包括自 2002 年以来应提交的有关第 154 和 158 号公约的首次报告)，圣马力诺(提交应提交的某些报告)，圣多美和普林西比(提交应提交的大多数报告)，塞尔维亚(提交自 2003 年以来应提交的有关第 27、113 和 114 号公约的首次报告，和自 2005 年以来应提交的有关第 8、16、22、23、53、56、69、73 和 74 号公约的首次报告)，前南斯拉夫马其顿共和国(提交应提交的某些报告，包括自 2005 年以来应提交的有关第 105 号公约的首次报告)，联合王国(蒙特赛拉特岛)(提交应提交的某些报告)。自那时以来下列国家对委员会评注的全部或大部分作了答复：阿尔巴尼亚、巴哈马、博茨瓦纳、布基纳法索、科摩罗、塞浦路斯、多米尼加、厄立特里亚、爱沙尼亚、格林纳达、海地、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、约旦、哈萨克斯坦、基里巴斯、大韩民国、马拉维、马耳他、巴布亚新几内亚、圣卢西亚、圣多美和普林西比、南非、斯威士兰、坦桑尼亚联合共和国、前南斯拉夫马其顿共和国和特立尼达和多巴哥。

⁶在一般评论的框架范围内以及关于向主管当局提交大会通过的文书的意见，本报告的第二部分提到了一些未能履行提交报告和其它与标准相关义务的案列。

关于已批准公约的报告

(《章程》第 22 条和第 35 条)

A·提供报告

17. 委员会的主要任务，是审议各成员国政府就已批准公约或是已宣布适用于非本部领土的公约提交的报告。

18. 根据理事会 2001 年 11 月和 2002 年 3 月通过的报告制度的修改，⁷ 特别是为了在国家级别促进有关主题信息的收集，同时向各国发出了就涉及相同主题的公约提交报告的要求。⁸ 此外，在 12 个基本和优先公约，以及包含有大量文书的某些其它公约组的情况下，为了平衡其提交，要求根据英语字母的顺序提交报告，第一年是第一个字母为 A 到 J 的成员国，第二年是国名从字母 K 到 Z 的那些国家，或是相反。⁹ (关于主题事项的名单，请参见第 V 页)。

19. 委员会还收到了出于下列原因之一特别向某些政府提出的有关其他公约的报告：

- (a) 批准后应提交的首次报告；
- (b) 以前注意到的国家法律或惯例与所审议公约之间的重要差异；
- (c) 由于上一个报告期没有收到，或不包含所要求的信息而应提交的报告；
- (d) 大会标准实施委员会特别要求的报告。

委员会还需审议其上一届会议未能够加以审议的一些报告。

20. 在一些情况下，报告未附有相关立法的副本、统计数据或充分审议报告所需的其他资料。在从其他方面又无法获得这些资料的情况下，应委员会要求，劳工局已致函有关政府，要求它们提供必要的资料文本，使委员会能完成其任务。

21. 本报告附录 1 按国家 / 领土和公约分类列举了已收到的和未收到的报告清单。附录 2 表明自劳工大会 1932 年召开会议以来的各年，到规定的日期，到委员会开会之日，以及到国际劳工大会开幕之日，所收到报告的数目和所占百分比。

要求提交的报告和收到的报告

22. 要求成员国政府就已批准公约的实施情况总共提交 2,477 份报告(《章程》第 22 条)。在委员会本届会议结束时，劳工局已收到其中的 1,611 份报告。这一数字相当于要求提交报告总数的 65.04%，而去年是 66.47%。

⁷ 理事会文件 GB.282/LILS/5、GB.282/8/2、GB.283/LILS/6 和 GB.283/10/2。

⁸ 可从国际劳工组织的网站上查阅要求按国家和按公约提交报告的情况：<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm>。

⁹ 可从国际劳工组织的网站上获得有关按国家和按公约提交定期报告的安排的情况：<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/schedules/index.cfm>。

23. 此外，要求就修改后或不做修改而被宣布适用于非本部领土的公约提交 304 份报告(《章程》第 35 条)。在委员会本届会议结束之时，收到了其中的 109 份报告，占总数的 35.86%，而上一年是 67.71%。

24. 委员会对今年就已批准公约的实施情况所收到报告的总数继续下降表示了深切的不安，尽管在时间限制范围内所收到报告的数目出现了显著的增长。¹⁰委员会还对被宣布适用于非本部领土的公约所收到报告的低数目表示了关注。委员会敦促各国政府，假如它们有此愿望，在劳工局的帮助下，采取一切努力纠正这一状况。在这方面，委员会提请大会标准实施委员会的关注。委员会坚定的希望，劳工局在有关遵守其报告义务方面为加强其对各国政府的援助而早已采取的那些措施将得到落实和强化。

遵守提交报告的义务

25. 大多数应对已批准公约的实施情况提交报告的政府，都提交了大部分的或所有的需要提交的报告(见附录 I)。然而，过去两年或更多年内没有收到以下 16 个国家的报告：玻利维亚、佛得角、刚果、丹麦(法罗群岛)、赤道几内亚、伊拉克、基里巴斯、利比里亚、塞拉利昂、所罗门群岛、索马里、塔吉克斯坦、多哥、土库曼斯坦、联合王国(安圭拉岛)、联合王国(圣海伦那岛)和乌兹别克斯坦。此外，尚未收到以下 32 个国家今年应提交的全部或大部分报告：安提瓜和巴布达、巴巴多斯、柬埔寨、乍得、刚果民主共和国、法国(法属圭亚那、法属南方和南极洲领土、瓜德罗普岛、马提尼克岛、留尼旺岛、圣皮尔和密克隆岛)、冈比亚、几内亚、几内亚-比绍、圭亚那、海地、爱尔兰、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、莱索托、马来西亚、马来西亚(沙巴)、马来西亚(沙捞越)、毛里塔尼亚、蒙古、荷兰(荷属安的列斯群岛)、尼日利亚、秘鲁、圣基茨-尼维斯、圣马力诺、塞内加尔、塞舌尔、斯洛文尼亚、苏丹、坦桑尼亚联合共和国(桑吉巴尔)、前南斯拉夫马其顿共和国、乌干达、联合王国(百慕大、英属维尔京群岛、福克兰群岛(马尔维纳斯群岛)、直布罗陀、根西岛、蒙特塞拉特岛)和赞比亚。

26. 委员会敦促这些国家的政府，尽一切努力提交就已批准公约要求提交的报告。委员会了解，凡属一段时间内没有提交报告的国家，可能是一些行政方面或其它方面的困难，妨碍有关政府履行《国际劳工组织章程》规定的义务。委员会忆及，如果是此种情况，正如劳工局在标准实施委员会的报告中引用的向某些成员国发送的函件那样，劳工局的援助，特别是通过次地区办事处国际劳工标准专家的帮助，可协助有关政府克服此类困难。

迟交的报告

27. 委员会仍然关注在规定时间内之后才收到的报告的数量，特别是考虑到今年有大量迟交的报告。要求就已批准公约提交的报告，应在每年的 6 月 1 日至 9 月 1 日之间送达劳工局。在确定这一期限时，适当考虑了必要时的翻译、对立法和其它必要文件进行研究，以及审议报告和立法所需的时间。

28. 委员会必须再一次对今年在规定的阶段之后收到的报告数目表示关切。只有按时送达报告，监督程序才能正常运转。特别是首次提交的报告，或是那些针对存在着严重或持续分歧的公约的报告，更应按时送达，因为委员会必须对这些报告进行更深入的审议。

¹⁰ 见第 29 段。

29. 然而，委员会注意到，截止 2007 年 9 月 1 日，所收到的报告比率为 34.2%，相比之下上一届会议的比率为 28.8%。尽管这一百分比自 2005 年以来每年稍有上升，而且今年的增长尤为显著，如同本报告的附件二中表明的那样，达到了多年来未曾实现的一个水平。委员会相信，通过成员国和劳工局的持续努力，这一趋势将得以保持，以使截止 9 月 1 日收到报告的相当低的百分比得以继续增长。

30. 此外，委员会注意到，一些国家在委员会 2006 年 12 月份会议结束和 2007 年 5-6 月国际劳工大会开幕这段时间内，或是甚至在大会进行期间，才提交应于 2006 年 9 月 1 日提交的某些或所有有关已批准公约的报告。¹¹ 委员会强调指出，此种做法打乱了监督制度的正常运行，并加重了委员会的工作量。应大会标准实施委员会的要求，委员会希望提供 2006-2007 年期间这样做了的国家名单如下：阿尔及利亚(第 81、182 号公约)；亚美尼亚(第 29、81、95、98、100、105 号公约)；巴哈马(第 81、138 号公约)；巴西(第 11、23、26、29、87、88、99、105 号公约)；波斯尼亚-黑塞哥维那(第 11、12、13、19、29、90、97、105、113、126、129、131、135、138、142、143、155、156、159、161、182 号公约)；博茨瓦纳(第 29、95、105、173、176 号公约)；布基纳法索(第 29、105、129、131、138 号公约)；中非共和国(第 94、138、182 号公约)；科特迪瓦(第 138、159 号公约)；丹麦：格林兰(第 126 号公约)；吉布提(第 6、9、11、12、13、14、16、17、18、29、44、45、52、77、78、81、89、94、95、98、99、105、115、120 号公约)；多米尼克(第 11、16、26、29、81、87、94、95、98、100、105、108 号公约)；厄立特里亚(第 29、100、105、111、138 号公约)；爱沙尼亚(第 5、6、10、11、29、105、129、147、182 号公约)；斐济(第 159 号公约)；法国(第 94、102、113、114、125、126、156、158、163、164、166、178、179 号公约)；法国-法属圭亚那(第 112、113、114、125、126 号公约)；法国：法属南方和南极洲领土(第 87 号公约)；法国：瓜德罗普岛(第 112、113、114、125、126 号公约)；法国：马提尼克岛(第 112、113、114、125、126 号公约)；法国：留尼旺岛(第 112、113、114、125、126 号公约)；法国：圣皮尔和密克隆岛(第 125、126 号公约)；希腊(第 95、102、124、156、182 号公约)；格林纳达(第 11、26、94、95、99 号公约)；印度尼西亚(第 81、138、182 号公约)；伊朗伊斯兰共和国(第 29、100、105、122、182 号公约)；约旦(第 29、105、124、138、147、182 号公约)；大韩民国(第 19、100、111、122、144、156 号公约)；吉尔吉斯斯坦(第 105、138、150、154、160 号公约)；马耳他(第 11、12、19、42、87、98、100、111、141 号公约)；荷兰：阿鲁巴岛(第 118 号公约)；荷兰：荷属安的列斯群岛(第 11、12、17、25、42、118、122 号公约)；巴拿马(第 87、100、111、122 号公约)；巴布亚新几内亚(第 11、12、19、42、87、98、100、111、122、158 号公约)；秘鲁(第 44 号公约)；俄罗斯联邦(第 11、29、81、87、98、100、111、113、122、150、156 号公约)；圣基茨-尼维斯(第 100 号公约)；圣马力诺(第 29、87、105、160 号公约)；圣多美和普林西比(第 17、18、19、81、87、88、98、100、106、111、144、159 号公约)；斯洛伐克(第 34、88、144、156 号公约)；斯威士兰(第 11、12、19、87、98、100、111、144 号公约)；瑞典(第 158 号公约)；坦桑尼亚联合共和国(第 11、12、17、19 号公约)；坦桑尼亚联合共和国：坦噶尼喀(第 45 号公约)；泰国(第 19、88、100、122、138 号公约)；前南斯拉夫马其顿共和国(第 87、98 号公约)；特立尼达和多巴哥(第 19、87、98、

¹¹ 有关大会结束时已收到的和未收到的报告，见标准实施委员会的报告，第二部分，II，附件 I(临时记录第 22 号，国际劳工大会，第 96 届会议，2007 年)。亦请在国际劳工组织网站上查阅根据第 22 条要求和收到的报告，网址为 <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm>。

125、144 号公约); 土耳其(第 115 号公约); 联合王国: 马恩岛(第 122 号公约); 联合王国: 蒙特塞拉特岛(第 11、19、26、87、98 号公约)。

首次提交报告

31. 到委员会本届会议结束时, 共收到就已批准公约实施情况应提交的 212 份报告中的 118 份报告, 而上年收到了 179 份首次报告中的 60 份报告。然而, 一些国家未能提交首次报告。其中一些国家逾期已一年以上。例如, 多年来未收到就已批准的公约提交首次报告的有下列 16 个成员国:

- 自 1992 年起: 利比里亚(第 133 号公约);
- 自 1994 年起: 吉尔吉斯斯坦(第 111 号公约);
- 自 1995 年起: 亚美尼亚(第 111 号公约)、吉尔吉斯斯坦(第 133 号公约);
- 自 1998 年起: 赤道几内亚(第 68、92 号公约);
- 自 1999 年起: 土库曼斯坦(第 29、87、98、100、105、111 号公约);
- 自 2001 年起: 亚美尼亚(第 176 号公约);
- 自 2002 年起: 冈比亚(第 29、105、138 号公约)、圣基茨-尼维斯(第 87、98 号公约)、圣卢西亚(第 182 号公约);
- 自 2003 年起: 多米尼克(第 182 号公约)、冈比亚(第 182 号公约)、伊拉克(第 172、182 号公约);
- 自 2004 年起: 安提瓜和巴布达(第 122、131、135、142、144、150、151、154、155、158、161、182 号公约)、多米尼克(第 144、169 号公约)、前南斯拉夫马其顿共和国(第 182 号公约);
- 自 2005 年起: 安提瓜和巴布达(第 100 号公约)、利比里亚(第 81、144、150、182 号公约)、乌干达(第 138 号公约); 和
- 自 2006 年起: 阿尔巴尼亚(第 171 号公约)、多米尼克(第 135、147、150 号公约)、格鲁吉亚(第 163 号公约)、吉尔吉斯斯坦(第 17、184 号公约)、尼日利亚(第 137、178、179 号公约)。

32. 如同大会标准实施委员会那样, 委员会希望强调初次报告的重要性。它们为委员会对已批准公约的遵守情况做出初步评估提供了基础。因此, 委员会敦促有关政府做出特别努力, 提交这些报告。

答复监督机构的评论

33. 要求政府在其报告中答复委员会对它们提出的意见和直接询问, 大多数政府都提供了要求提供的答复。根据既定惯例, 国际劳工局已致函所有未提供此种答复的政府, 要求它们提供必要的资料。向 32 个政府发出了此类函件, 但只有 8 个政府按要求提供了资料。

34. 委员会对仍然有许多未对其评论做出答复的情况表示了遗憾, 这些情况可分为:

- (a) 在要求政府提交的所有报告中, 没有收到任何报告或答复; 或是

- (b) 在收到的报告中，对委员会的大部分评论(意见和/或直接询问)没有作出答复，以及/或对劳工局寄送的函件没有做出答复。

35. 未做出答复的情况共有 556 例(涉及 49 个国家)。¹² 去年的此类情况为 415 例(涉及 47 个国家)。在这些情况下，委员会不得不重复提出对所审议的公约已经提出的意见或直接询问。

36. 有关政府未能履行其义务，极大的妨碍了专家委员会以及大会标准实施委员会的工作。因此，专家委员会无论如何强调保证按时送交报告和按时对其评论做出答复的特殊重要意义，也不过份。

B. 审议报告

37. 在审议所收到的关于已批准公约的报告和关于已被宣布适用于非本部领土公约的报告时，委员会遵循其惯例，指定每个成员初步负责一组公约。那些在足够提前的时间内收到的报告，在委

¹² 阿富汗(第 13、111、139 号公约); 安提瓜和巴布达(第 14、17、87、97、111、138 号公约); 巴巴多斯(第 26、81、87、95、97、98、100、102、105、111、118、122、128、138、144、147 号公约); 巴西(第 81、94、95、97、98、100、111、115、138、141、144、150、151、154、155、156、182 号公约); 玻利维亚(第 1、19、30、77、78、81、87、95、96、98、100、105、111、118、122、124、129、131、136、138、156、182 号公约); 柬埔寨(第 4、6、13、100、105、111、122、138、150 号公约); 佛得角(第 17、19、29、81、87、98、100、111、118、182 号公约); 乍得(第 87、100、111、144、182 号公约); 刚果(第 6、26、29、81、87、95、98、100、105、111、138、144、149、152、182 号公约); 刚果民主共和国(第 26、62、87、94、98、100、102、105、111、117、118、119、121、138、144、158、182 号公约); 丹麦(第 27、87、98、152 号公约); 吉布提(第 19、24、26、29、37、38、87、88、95、96、99、100、105、115、120、122、125 号公约); 赤道几内亚(第 29、87、98、100、105、111、138、182 号公约); 埃塞俄比亚(第 87、98、111、156 号公约); 法国(第 27、87、88、96、97、98、111、122、137 号公约); 法国: 法属圭亚那(第 27、35、36、37、38、42、81、95、100、111 号公约); 法国: 法属南方和南极洲领土(第 98、111 号公约); 法国: 瓜德罗普岛(第 27、42、100、111、115 号公约); 法国: 马提尼克岛(第 27、35、36、37、38、42、81、94、100、111、129、131、号公约); 法国: 留尼旺岛(第 27、35、36、37、38、42、100、111 号公约); 法国: 圣皮尔和密克隆群岛(第 42、100、111、122 号公约); 冈比亚(第 87、98 号公约); 几内亚(第 26、87、90、94、95、98、99、100、111、113、115、118、119、121、122、134、136、143、144、148、152、156 号公约); 几内亚-比绍(第 12、17、18、19、98、100、111 号公约); 圭亚那(第 19、42、97、100、111、137、144 号公约); 海地(第 12、17、24、25、42、81、87、98 号公约); 伊拉克(第 13、17、22、23、42、94、95、98、108、115、120、136、147、167 号公约); 爱尔兰(第 98、122、144、178、179 号公约); 牙买加(第 29、87、94、98、122 号公约); 基里巴斯(第 87、98 号公约); 吉尔吉斯斯坦(第 14、52、77、78、79、81、87、95、98、100、122、124、148、149 号公约); 莱索托(第 26、29、81、100、105、111、138、150、158、182 号公约); 利比里亚(第 22、53、55、58、87、92、98、105、111、112、113、114、133、147 号公约); 马拉维(第 26、29、81、97、99、100、105、111、129、138、182 号公约); 马来西亚(第 81、95、138、182 号公约); 马来西亚: 沙巴(第 94、97 号公约); 马里(第 6、29、81、100、105、111 号公约); 蒙古(第 98、100、111、122、123、138、182 号公约); 尼日利亚(第 8、26、29、32、81、94、95、97、105、111、123、138、182 号公约); 巴基斯坦(第 11、27、29、32、105、182 号公约); 巴布亚新几内亚(第 26、27、29、99、105、138、182 号公约); 秘鲁(第 26、29、59、71、77、78、79、81、90、99、138、182 号公约); 圣基茨-尼维斯(第 29、105、111、144、182 号公约); 圣马力诺(第 88、100、119、142、143、148、156、182 号公约); 塞内加尔(第 6、10、13、26、95、99、102、121、182 号公约); 塞舌尔(第 22、26、99 号公约); 塞拉利昂(第 17、26、29、59、81、87、94、95、98、99、100、111、125、126、144 号公约); 斯洛文尼亚(第 27、32、81、97、129、131、138、143、173、182 号公约); 所罗门群岛(第 26、29、81、94、95 号公约); 苏丹(第 26、81、95、122、138、182 号公约); 塔吉克斯坦(第 11、29、77、78、87、95、98、100、122、124、126、138 号公约); 多哥(第 26、29、87、98、100、105、111、138、143、144、182 号公约); 乌干达(第 11、26、29、87、94、95、98、122、123、124、143、144、158、162 号公约); 联合王国: 安圭拉岛(第 8、17、22、23、26、29、59、94、97、99 号公约); 联合王国: 百慕大(第 59、94 号公约); 联合王国: 英属维尔京群岛(第 26、59、94、97 号公约); 联合王国: 直布罗陀(第 59、81 号公约); 联合王国: 蒙特塞拉特岛(第 8、14、29、59、95、97 号公约); 联合王国: 圣海伦娜岛(第 17、29、108 号公约); 乌兹别克斯坦(第 29、98、100、105、111、122 号公约); 赞比亚(第 11、17、97、103、124、131、158、159、173、176、182 号公约)。

员会会议之前便送交给有关成员。每个成员就其所负责的那些文书提出初步结论，供委员会全会讨论和通过。对有关评论意见的决定，要以一致意见通过。

意见和直接询问

38. 委员会发现，在许多情况下，无需对已批准公约的实施方式加以任何评论。然而，在其它一些情况下，委员会认为有必要提请有关政府注意，需要采取进一步行动实施公约的某些条款，或是就某些特定问题进一步提供资料。同往年一样，委员会或是以“意见”的形式提出评论，将其放在委员会的报告中；或是以“直接询问”的方式进出评论，但此种“直接询问”不放在报告中，而是直接函告有关政府。¹³

39. 委员会的意见放在本报告的第二部分（第 1 节和第 2 节）中；同时，在每项公约下，列出了所有直接询问的清单。按国家分类的所有意见和直接询问的索引，放在本报告的附录 VII 中。

40. 同以往一样，委员会以脚注的形式指出这样的情况：由于实施有关公约时所遇到的问题的性质，看来应要求有关政府早于一般规定的时间提交详细报告。¹⁴ 根据目前适用于大多数公约的提交报告的周期，¹⁵ 此类提前提交的报告，可视情况要求每隔一年或两年提交。对某些情况，委员会已要求有关政府向 2008 年 5-6 月召开的下届劳工大会提供全部详细资料。¹⁶ 此外，当否则需要提交简易报告时，委员会在某些情况下要求政府提交详细报告。

41. 为确定那些委员会插入专门注解的案例，委员会采用了下面描述的基本标准，同时考虑到以下三个普遍考虑。第一，这些标准是陈述性的。在行使其实施这些标准的判断时，委员会亦可考虑到国家的具体情况以及报告周期的长短。第二，这些标准可应用于以前已要求过提交报告的情况，通常系指“单脚注”，以及政府被要求向大会提交详尽情况的案例，通常系指“双脚注”。这

¹³ 国际劳工局：《有关国际劳工公约和建议书的程序手册》，日内瓦，2006 年修订本。可在国际劳工标准数据库的只读光盘中查阅这些评论。亦可通过国际劳工组织的网站查阅该数据库(www.ilo.org/normes)。

¹⁴ 第 13 号公约：波斯尼亚-黑塞哥维那；第 17 号公约：安哥拉、肯尼亚、巴拿马、卢旺达；第 26 号公约：阿根廷、吉布提、多米尼加、毛里塔尼亚、缅甸、乌干达、委内瑞拉（玻利瓦尔共和国）；第 27 号公约：安哥拉；第 29 号公约：苏丹；第 32 号公约：阿尔及利亚；第 35 号公约：智利；第 55 号公约：秘鲁；第 56 号公约：秘鲁；第 81 号公约：巴拉圭、斯里兰卡；第 87 号公约：澳大利亚、玻利维亚、柬埔寨、赤道几内亚；第 88 号公约：安哥拉、吉布提、圣马力诺；第 90 号公约：墨西哥；第 94 号公约：巴西、保加利亚、喀麦隆、中非共和国、吉布提、法国、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、荷兰、荷兰-阿鲁巴岛、菲律宾、卢旺达、新加坡、苏里南、乌拉圭、也门；第 95 号公约：阿根廷、法国-新卡里多尼亚、伊朗伊斯兰共和国、波兰、乌克兰；第 96 号公约：吉布提、加纳；第 98 号公约：澳大利亚、哥斯达黎加、赤道几内亚；第 102 号公约：哥斯达黎加、阿拉伯利比亚民众国、毛里塔尼亚、墨西哥；第 111 号公约：捷克共和国、委内瑞拉（玻利瓦尔共和国）；第 115 号公约：吉布提、法国-法属玻利尼西亚；第 118 号公约：意大利、阿拉伯利比亚民众国、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯；第 119 号公约：刚果民主共和国、加纳、乌克兰；第 120 号公约：巴拉圭；第 121 号公约：智利、日本、阿拉伯利比亚民众国；第 122 号公约：阿尔及利亚、柬埔寨、喀麦隆、科摩罗、吉布提、几内亚；第 125 号公约：特立尼达和多巴哥；第 127 号公约：法国-新卡里多尼亚；第 128 号公约：阿拉伯利比亚民众国；第 130 号公约：阿拉伯利比亚民众国；第 136 号公约：巴西；第 139 号公约：巴西；第 144 号公约：伯利兹、智利、哥伦比亚、刚果、刚果民主共和国；第 147 号公约：联合国、联合国-马恩岛；第 148 号公约：巴西、哥斯达黎加、哈萨克斯坦；第 152 号公约：厄瓜多尔；第 155 号公约：巴西；第 158 号公约：澳大利亚、喀麦隆、法国、加蓬、莱索托、纳米比亚、巴布亚新几内亚、土耳其、乌干达、委内瑞拉（玻利瓦尔共和国）；第 159 号公约：荷兰；第 126 号公约：克罗地亚；第 168 号公约：挪威；第 170 号公约：巴西；第 180 号公约：联合国。

¹⁵ 继首次报告之后，重点公约要求每两年提交一份报告，其他公约每五年提交一份报告(理事会文件 GB.258/619)。

¹⁶ 第 29 号公约：苏丹；第 87 号公约：白俄罗斯、赤道几内亚；第 98 号公约：赤道几内亚；第 105 号公约：印度尼西亚；第 111 号公约：捷克共和国；第 162 号公约：克罗地亚。

两个类别之间的区别是一个等级。最后，对否则有理由做出向大会提供全面细节的专门评注(双脚注)的严重案例来说，当近期在大会标准实施委员会上对该案例进行过一次讨论时，可仅作出提供一份早期报告的专门评注(单脚注)。

42. 委员会需考虑到的标准如下：

- 问题的严重性；在这方面，委员会强调一个重要的考虑是在一项特定公约的范围内审议该问题的必要性，并考虑到涉及基本权利、工人的卫生、安全和福祉的事项，以及对工人和其他受保护人员的类别产生的任何不利影响，包括在国际级别；
- 问题的持续性；
- 形势的迫切性；此种迫切性的评估需视具体情况，按普通的人权标准进行，如危及生命的情况或预计可能会发生不可逆转的伤害的问题；和
- 有关政府在其报告中做出反应的质量和范围，或未对委员会提出的问题做出反应的情况，包括国家一方明确和一再拒绝履行其义务的案例。

43. 委员会在其第 76 届会议(2005 年 11-12 月)上决定，有关确定要求一个政府向大会提供详尽情况的案例将是一个分为两个阶段的进程：首先由最初负责一组特定公约的专家向委员会提出插入专门评注的建议；考虑到做出的所有建议，一旦委员会审议了所有公约的实施，然后将做出一个最后的集体决定。

实际实施情况

44. 委员会例行地注意到，一些政府的报告中所包含的情况使得它得以评论公约在实践中的实施，例如涉及司法裁决、统计资料和劳动监察方面的情况。几乎在所有的报告表格以及一些公约的具体条款中都提出了提供此类资料的要求。

45. 委员会注意到，在今年收到的报告中，有 362 份报告包含有关于公约的实际实施的此种资料，在这些报告中，有 52 份报告包含有关于国家判例法的资料。所提供的此类资料主要涉及机会和待遇平等（第 100 和 111 号公约），和最有害的童工劳动形式公约（第 182 号公约）。委员会还注意到，有 310 份报告包含有关于统计资料和劳动监察方面的资料。此类资料大多涉及有关消除童工劳动(第 138 和 182 号)，机会和待遇平等(第 100 和 111 号)、劳动监察(第 81 号)和就业政策(第 122 号)等公约。

46. 委员会必须向各国政府强调提交此类资料的重要性，因为它对完成国家立法的审议以及帮助委员会确定从实际实施的切实问题中产生出的问题来说是必不可少的。委员会还希望鼓励雇主组织和工人组织提交有关公约在实践中的实施的明确和最新资料。

进展实例

47. 在对成员国政府提交的报告进行过审议后，根据其标准作法，委员会提及其对案例的评论，对在相关公约的实施中取得的进展表示了**满意或感兴趣**。下面叙述了委员会过去几年来就案例进展的确定发展的一种综合处理方法。首先，委员会强调，进展的一种表达可涉及不同类别的措施。最后，委员会将履行其决定权，特别是指出有关公约的性质以及国家的特定环境方面的进展。

48. 自在其 1964 年报告中首次确定满意的案例以来，¹⁷ 委员会一直延用了相同的普遍标准。委员会对此类案例表示了**满意**，即在委员会对一个具体问题发表评论后，有关政府采取措施，无论是通过立法的修订，还是对国家政策或是惯例进行显著的修改，从而实现根据相关的公约更全面地履行其义务。确定满意案例的原因是双重的：将委员会对由各国政府为对其评论做出反应而采取的积极行动表示的感谢记录在案，以及为需要处理类似问题的其它政府和社会伙伴提供一个范例。通过表达其满意，委员会向有关政府和社会伙伴表明它认为具体的事项已得以解决。通过这样做，委员会必须强调，满意的表达被局限于所经手的特定事项以及由有关政府所采取措施的性质。因此，在相同的评论中，委员会可对某一特定事项表示满意，同时提出以它的观点尚未以一种令人满意的方式加以处理的其它重要问题。此外，假如满意涉及立法的通过，则委员会亦可考虑就其实际实施采取适宜的后续措施。

49. 关于进展案例在本组织内部可能具有的能见度和影响，委员会欢迎在第 96 届会议（2007 年 5-6 月）大会标准实施委员会上对 1981 年职业安全与卫生公约（第 155 号）在西班牙的实施进行的讨论，该讨论使得国际劳工组织的成员国向有关良好做法的一个启发性例子学习。

50. 有关这一方面的详细情况，请见本报告的第 II 部分，它包括有采取此类措施的 52 个国家中的 65 个实例，全部名单如下：

委员会对以下国家的政府采取的某些措施 可以表示满意的实例名单：	
国家	公约号
安哥拉	18
亚美尼亚	98
奥地利	87
白俄罗斯	81
巴西	182
布基纳法索	81
布隆迪	29
加拿大	32
智利	156
古巴	183
塞浦路斯	87
刚果民主共和国	119、150
萨尔瓦多	144
斐济	87、98
法国	131
法国- 新卡里多尼亚	81
危地马拉	119
洪都拉斯	182
印度	26
印度尼西亚	182
爱尔兰	81
意大利	136
大韩民国	81
拉脱维亚	150

¹⁷ 见专家委员会向国际劳工大会第 48 届会议(1964 年)提交报告的第 16 段。

黎巴嫩	81、127
卢森堡	111
马达加斯加	29、81、129
马耳他	16
毛里塔尼亚	29
毛里求斯	138、182
墨西哥	182
摩尔多瓦共和国	95
摩洛哥	26、99
纳米比亚	111
尼加拉瓜	77
巴拿马	98
巴拉圭	59
秘鲁	100
罗马尼亚	138
俄罗斯联邦	138
圣多美和普林西比	17
斯洛文尼亚	156
西班牙	81、129
斯威士兰	81
瑞典	81
坦桑尼亚联合共和国	29、105、152
泰国	182
突尼斯	127
土耳其	118
乌克兰	111
联合王国-直布罗陀	42
联合王国-马恩岛	5
乌拉圭	79、81
委内瑞拉（玻利瓦尔共和国）	81

51. 这样，自委员会开始在其报告中列出继委员会提出评论后情况有所进展而使它表示满意的实例以来，总数已达 2,620 例。

52. 在取得进展案例范围内，1979 年正式确定了满意案例和感兴趣案例之间的区别。¹⁸ 总的来说，感兴趣的案例涉及此类措施，即取得的充分进展使委员会有理由期待将会在今后取得进一步进展，而且委员会希望就此与政府和社会伙伴继续进行对话，内容可包括：提交议会的立法草案、委员会尚未提出或可利用的其它拟议的立法修订；与政府和社会伙伴进行磋商；新政策；在一个技术合作项目的框架范围内开展并实施的活动，或遵循来自劳工局的技术援助或建议。除非有令人不得不服从的原因指出一个特定的司法裁决为令人满意的一个案例外，根据法庭的级别，司法裁决、主题事项和此类裁决在一个特定的法律制度中的效力，通常将被认为是感兴趣的案例。委员会还可将由一个国家、省或联邦制框架中的领土取得的进展作为感兴趣的案例。委员会的作法现已发展到这样的一种程度，即委员会表示感兴趣的案例现在亦可包含委员会不一定提出过要求的各种新的或创新措施。首要的考虑是那些有助于全面实现一个特定公约的目标的措施。

¹⁸ 见提交给国际劳工大会第 65 届会议(1979 年)的专家委员会报告的第 122 段。

53. 有关所审议案例的详细情况，请见本报告的第 II 部分，或是直接向有关政府提出的要求，包括在已采取此类措施的 119 个国家中的 314 个实例。全部名单如下：

委员会可以感兴趣地注意到 以下国家政府已采取各种措施的实例名单：	
国家	公约号
阿富汗	111
阿尔巴尼亚	87、150
阿尔及利亚	81
安哥拉	19、111
阿根廷	81、129、150
澳大利亚	81、112、156
阿塞拜疆	29
巴哈马	138
孟加拉国	182
白俄罗斯	81、87、98
比利时	29、81、129
贝宁	81、182
博茨瓦纳	176
巴西	81、131、138、155、182
保加利亚	77、87、138、182
布基纳法索	98、131、138、182
布隆迪	182
柬埔寨	87
智利	35、105、156
中国 – 香港特别行政区	17、81
中国 – 澳门特别行政区	81、
哥伦比亚	111、129、138
科摩罗	17
哥斯达黎加	87、102、111、138、182
科特迪瓦	81
克罗地亚	87、156
古巴	152
塞浦路斯	81、152
捷克共和国	87、144
刚果民主共和国	81、150
吉布提	115、120
多米尼加共和国	81、
厄瓜多尔	87
埃及	29
厄立特里亚	111
爱沙尼亚	6
斐济	87、111
芬兰	81、152
法国	100、102、156
法国 – 法属圭亚那	112
法国 – 法属玻利尼西亚	95、131
法国 – 瓜德罗普岛	81、112
法国 – 法属马提尼克岛	112
法国 – 新卡里多尼亚岛	81

法国 – 留尼汪岛	112
加蓬	81
加纳	29、148
希腊	105、156、182
危地马拉	29、81、97
圭亚那	81、129
海地	29
洪都拉斯	32
匈牙利	26、81
冰岛	144
印度	81、111
印度尼西亚	81、98、111、138、182
伊拉克	98
爱尔兰	81
以色列	81
意大利	12、29、102、137、139
日本	98
约旦	87、98
哈萨克斯坦	81
大韩民国	19、81、111
拉脱维亚	6、122、150、158
黎巴嫩	29、77、81、90、111、136、182
阿拉伯利比亚民众国	29、81、102、128、130、131
立陶宛	29、88、131、156、182
卢森堡	81、111
马达加斯加	6、81、111、122、124、129、138、182
马拉维	150
马来西亚	29
马里	138、182
马耳他	81、129
毛里塔尼亚	81、182
毛里求斯	26、32、111、156、182
墨西哥	111、173、182
摩尔多瓦共和国	29、122、182
摩洛哥	81
莫桑比克	81
纳米比亚	111、138、150、182
尼泊尔	182
荷兰	102、156、182
新西兰	32、59、81、100、111
尼加拉瓜	77、78、111、122
尼日尔	29、102、111、128
挪威	8、111、129
巴基斯坦	59、81
巴拿马	87、122、138、182
巴布亚新几内亚	111
巴拉圭	169
秘鲁	55、56、111、156
菲律宾	138、182
波兰	29、182

葡萄牙	81、129、131、156、182
罗马尼亚	105、138、182
俄罗斯联邦	81、95、111、138、156
卢旺达	123、138、181
沙特阿拉伯	90、182
塞内加尔	81、122、138
塞尔维亚	90
新加坡	29、81、138、182
斯洛伐克	77、78、100、111、124、156
南非	182
西班牙	68、81、94、97、122、129、131、138、173
斯里兰卡	138、182
苏丹	29、111
苏里南	81
斯威士兰	81
瑞典	81、111、156、184
瑞士	29、182
阿拉伯叙利亚共和国	29、87、131、183
坦桑尼亚联合共和国	138、182
坦桑尼亚联合共和国-坦哥尼卡	81
泰国	29、138、182
特立尼达和多巴哥	100
土耳其	77、88、123
乌干达	182
乌克兰	81、124、129、138、150、156、182
阿拉伯联合酋长国	182
联合王国	29、105、182
联合王国 - 泽西岛	81、99
美国	147
乌拉圭	81、94、95、129、138、182
委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)	26、169
越南	6、81、111
赞比亚	29、150
津巴布韦	81

关于某些公约的实施的问题

54. 在一般意见中处理了 1929 年(航运包裹)标明重量公约(第 27 号)的实施与货物搬运的现代方法的关系问题，特别提到了集装箱的搬运，作为根据该公约对报告进行个别审议的一种介绍。

55. 还在关于 1947 年劳动监察公约(第 81 号)和 1969 年(农业)劳动监察公约(第 129 号)实施的一般意见中加强了劳动监察制度和司法制度之间的有效合作的必要。

雇主组织和工人组织的作用

56. 在每届会议上，委员会都要提请政府重视要求雇主组织和工人组织在实施公约与建议书过程中发挥作用。此外，委员会突出了这一事实，即许多公约都要求同雇主组织和工人组织磋商，或是在各种措施中要有它们的合作。委员会注意到，几乎所有政府都在其根据《章程》第 19 和 22 条

提交的报告中，提到了根据《章程》第 23 条第 2 款它们要向其送交向国际劳工局所提交报告的副本的有代表性的雇主组织和工人组织。

雇主组织和工人组织的意见

57. 自上届会议以来，委员会收到了 532 份意见(去年是 518 份)，其中 40 份来自雇主组织，492 份来自工人组织。委员会忆及它重视雇主组织和工人组织对监督机构工作所做的此种贡献，这对委员会评估已批准公约在法律与惯例中的实施情况是至关重要的。

58. 所收到的大多数意见(509 份)涉及已批准公约的实施(见附录 III)。¹⁹ 这些意见中有 281 份涉及基本公约的实施，252 份涉及其它公约的实施。此外，有 24 份意见涉及有关政府根据《国际劳工组织章程》第 19 条提交的有关 1949 年(公共合同)劳动条款公约(第 94 号)及其建议书(第 84 号)。²⁰

59. 委员会注意到，在今年收到的意见中，有 352 份是直接寄给劳工局的。根据委员会的既定惯例，劳工局将这些意见转交给有关政府征求意见。委员会强调，为允许各国政府有合理的时间做出反应，从而使委员会能在其同年 11 月份的会议上对有关问题进行审议，劳工局至少应能在 9 月 1 日前收到此类意见。9 月 1 日以后收到的意见将由委员会在其下一年的会议上进行审议。政府将这些意见与其报告一并提交的情况有 173 例，有时还附有它们自己的评论。

60. 委员会还审议了上次会议推迟审议的雇主组织和工人组织提出的其他一些意见，因为这些组织的意见或政府的答复是在会议开始前夕或刚刚休会之后才收到的。对太临近委员会本届会议的开会日期或甚至在会议期间收到的意见，委员会不得不再一次将这些意见的审议工作推迟到下届会议，以使有关政府有充分的时间做出评论。

61. 委员会注意到，在大多数情况下，雇主组织和工人组织都能努力收集并提出已批准公约在实践中的实施的法律依据和事实。委员会忆及，当提及特定公约或认为相关的公约时，提供对由各国政府所提供的信息和在委员会的评论中所论述的问题具有实际的附加价值的详尽资料对本组织来说是重要的。此类资料应有助于提升或更新公约实施的分析，并强调有关在实践中实施的实际问题。委员会希望，劳工局将在这方面对有关的组织提供适当的援助。

62. 在其第 77 届会议(2006 年 11-12 月)上，委员会就在非报告年确定从工人组织和雇主组织那里收到的评论意见的处理方面应遵循的通常程序向劳工局提供了下列指导。

63. 在这些评论简单的重复上一年所作的评论,或涉及早已由委员会提出的事项的情况下，他们将根据正常的两年期或五年期审议有关政府届时应提交的报告，将不在报告周期以外要求提交报告。这一程序还将适用于就早已由委员会提出的事项提供有关法律和惯例方面的补充信息，或有关细微法律修改评论的情况。

64. 在评论就未遵守特定公约的重要行为提出严重检控的情况下所持的立场是不同的。在这种情况下，假如检控似乎有足够的实事根据，则将在正常的周期以外向有关政府提出就这些检控作出

¹⁹ 可在国际劳工组织的网站上查阅雇主组织和工人组织就今年收到的公约实施报告所发表意见的情况，网址为：<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm>。

²⁰ 见包含有全面调查的本报告的第三部分(第 1B 部分)。

答复的要求，委员会将在收到评论的当年对评论进行审议。这一程序亦将适用于涉及重要的立法修改的评论，或是对一项公约的实施具有重要影响的建议；以及，进一步适用于尚未由委员会进行审议，但在起草阶段对其进行早期审议可能会帮助有关政府的细微、新的立法建议或法律草案。

65. 此类指导的目的旨在提供帮助，以及在处理此类评论方面实现一致。

66. 本报告的第二部分，包含有委员会对其评论意见中提出了同实施已批准公约有关的事项的那些案例所做的大部分评论。凡适宜时，在向各国政府直接提出的咨询中，对其他评论做了审议。

向主管当局提交公约和建议书

(《章程》第 19 条第 5、6 和 7 款)

67. 根据其职责范围，委员会今年审议了成员国政府根据《国际劳工组织章程》第 19 条提交的以下资料：

- (a) 关于为将大会第 94 届会议(海事)于 2006 年 2 月 23 日通过的 2006 年海事劳工公约提交主管当局而采取的步骤的资料；
- (b) 关于为将大会 2006 年 6 月 16 日在其第 95 届会议上通过的文书（第 187 号公约和第 197 和 198 号建议书）提交主管当局而采取的步骤的资料；
- (c) 对委员会在其第 77 届会议(2006 年 11-12 月)上提出的意见和直接询问的答复。

68. 大会在其第 96 届会议（2007 年 6 月）上通过了渔业部门工作公约（第 188 号）及其建议书（第 199 号）。一些政府已向劳工局提交了就将这些文书提交给主管当局而采取步骤的资料。本报告第二部分附录 IV 中包含一个总结，对凡提供了情况的，指明了将大会在其第 94、95 和 96 届会议上通过的文书提交给的主管当局的名称，以及提交的日期。

69. 可在本报告第二部分的附录 V 和 VI 中查阅其它统计资料。附录 V 汇编了由各国政府送交的情况，表明了各成员国在履行其向主管当局提交大会通过的文书义务的情况。附录 VI 表明了自大会第 51 届会议(1967 年 6 月)以来有关所通过文书的总体情况。劳工局的主管处定期更新附录 V 和 VI 中的统计数据，并可通过国际互联网查阅这些数据。

第 94 届会议

70. 2006 年海事劳工公约应在会议结束一年之内，或是在特殊情况下，18 个月之内提交主管当局；2007 年 2 月 23 日和 2007 年 8 月 23 日分别为提交的截止日期。在所涉及的 178 个成员国中，总共有 66 个政府送交了有关在这方面所采取措施的情况，它们是：阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、白俄罗斯、比利时、贝宁、保加利亚、布基纳法索、加拿大、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、厄瓜多尔、法国、加蓬、德国、希腊、印度、印度尼西亚、以色列、意大利、日本、约旦、大韩民国、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、立陶宛、卢森堡、马来西亚、马耳他、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、新西兰、尼加拉瓜、挪威、阿曼、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、圣

马力诺、沙特阿拉伯、新加坡、斯洛伐克、瑞士、坦桑尼亚联合共和国、泰国、突尼斯、土耳其、联合王国、乌拉圭、委内瑞拉（玻利瓦尔共和国）越南和津巴布韦。

71. 委员会对利比里亚和马绍尔群岛分别于 2006 年 6 月 7 日和 2007 年 9 月 25 日登记了 2006 年海事劳工公约的两个批准表示欢迎。委员会还欢迎迄今为止已在国家层面采取的技术措施，以及为审议 2006 年海事劳工公约而举行的三方磋商。此类信息使得劳工局能够针对希望批准并实施这一重要公约的国家的要求提供技术援助。

第 95 届会议

72. 大会在其 2006 年 6 月第 95 届会议上通过了职业安全与卫生促进框架公约（第 187 号）及其建议书（第 197 号）和雇佣关系建议书（第 198 号）。向主管当局提交第 187 号公约和第 197 和 198 号建议书的 12 个月期限截止于 2007 年 6 月 16 日，18 个月期限截止于 2007 年 12 月 16 日。在相关的 178 个成员国中，总共有 59 个政府送交了有关在这方面所采取措施的新情况，它们是：阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、巴巴多斯、白俄罗斯、贝宁、博茨瓦纳、保加利亚、布隆迪、中国、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、埃及、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、意大利、日本、大韩民国、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、立陶宛、卢森堡、马拉维、马耳他、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、缅甸、荷兰、新西兰、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、沙特阿拉伯、圣马力诺、新加坡、斯洛伐克、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、坦桑尼亚联合共和国、泰国、突尼斯、土耳其、阿拉伯联合酋长国、联合王国、乌拉圭和越南。

73. 委员会欢迎由日本于 2007 年 7 月 24 日注册的第 187 号公约的第 1 项批准。

注意到的进展

74. 委员会感兴趣地注意到由阿富汗、亚美尼亚、伊朗伊斯兰共和国、马达加斯加和斯威士兰政府于 2007 年送交的资料。委员会欢迎这些政府为弥补在提交方面出现的显著拖延而采取的努力，从而履行将大会过去几年来通过的文书提交给其议会机构的义务。

特殊问题

75. 为促进标准实施委员会的工作，本报告仅提到了未就大会从 1999 年 6 月举行的至少七届会议所通过的文书提交给主管当局提供任何情况的政府的案例（即从第 87 届大会到 2006 年 2 月的第 94 届海事会议）。这一时间框架似乎长的足以有充分的根据邀请有关的政府代表团出席大会委员会的一次专门会议，以使它们能够就提交的拖延做出说明。

76. 委员会注意到，在其第 78 届会议闭幕时，即 2007 年 12 月 7 日，属于这一类别的政府有五个：所罗门群岛、乌兹别克斯坦、塞拉利昂、索马里和土库曼斯坦。委员会了解，某些这些国家数十年来受到了异常情况的影响，并且知道它们往往缺乏履行提交义务的适宜的机构。

77. 委员会早已指出，局长已要求成员国对 1999 年最有害的童工劳动形式公约（第 182 号）的批准给予最高的优先权。在这方面，委员会指出了其对这一事实表示的关注，即某些政府为避免被列入未提交大会“过去七届会议”通过的任何文书的国家类别，仅提交并批准第 182 号公约，尽管它们在有关提交方面明确地拉在了后面。

78. 实际上, 到目前为止, 似乎有 50 多个政府未能提供截止 2008 年为止这一参照期(即从 2000 年 5-6 月第 88 届会议到 2006 年 6 月第 95 届会议)向主管当局提交大会过去七届会议以来通过文书的任何情况。

79. 在本报告的意见部分公布了这些国家, 并在统计附件中指明了未被提交的文书。然而, 存在着这样的危险, 即在第 70 段中没有提及的数目显著的国家可能实际上经历着显著的困难。因此, 委员会认为, 吸引脚注中列举的那些国家的关注是有益的, 以使它们能够作为一个优选事项, 立即采取使它们自己赶上来的适宜措施。²¹

80. 委员会还希望, 在旨在加强标准制度的影响的新的临时行动计划的框架范围内, 这些国家的政府当局和社会伙伴将是劳工局所采取的措施中获益的首批获益者, 该行动计划最近在理事会第 300 届会议(2007 年 11 月)上获得批准。

委员会的评论和政府的答复

81. 同以往的报告一样, 在本报告的第二部分第 III 节中, 委员会就它认为应当特别提醒一些政府注意的一些问题逐个提出了意见。对那些五届或更多届大会以来没有提交资料的案例发表了意见。此外, 还直接要求一些国家对其它一些问题提供补充资料(见第 III 节末尾的直接要求清单)。

82. 委员会希望, 它今年向有关政府发出的 81 个意见和 47 个直接要求将能使它们更好的履行章程的提交义务, 从而对促进大会通过的标准做出贡献。

83. 如同委员会早已指出的那样, 重要的是各国政府应提交理事会于 2005 年 3 月通过的《备忘录》末尾的问题调查表要求提供的资料 and 文件。为进行审议, 委员会必须得到已向议会机构提交文书的概要情况或副本, 并了解就将要采取的行动提出的建议。只有当大会通过的文书已被提交给议会, 而且主管当局已就它们做出了决定时, 提交的义务才得以履行。须将这一决定以及文书向议会的提交情况通知劳工局。

84. 委员会希望能在其下一份报告中指出在这一事项方面的进展情况。委员会再一次提醒各国政府, 它们可从劳工局那里寻求技术援助, 特别是通过实地的标准专家。

根据《章程》第 19 条规定选择的要提交报告的文书

85. 根据理事会所做的决定,²² 要求成员国政府按《国际劳工组织章程》第 19 条的规定, 就以下文书提交报告: 1949 年(公共合同)劳动条款公约(第 94 号), 及其建议书(第 84 号)。

86. 要求提交报告的总数是 301 份, 已收到 146 份。²³ 这一数字占要求提交报告总数的 48.5%。

²¹ 委员会提请对下列 52 个国家的情况给予特殊关注: 安提瓜和巴布达、巴林、孟加拉国、波斯尼亚-黑塞哥维那、布基纳法索、柬埔寨、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、智利、科摩罗、刚果、科特迪瓦、克罗地亚、刚果民主共和国、吉布提、多米尼克、赤道几内亚、斐济、冈比亚、格鲁吉亚、加纳、格林纳达、几内亚、海地、爱尔兰、哈萨克斯坦、肯尼亚、基里巴斯、老挝人民民主共和国、阿拉伯利比亚民众国、莫桑比克、尼泊尔、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、塞内加尔、塞拉利昂、索罗门群岛、索马里、苏丹、塔吉克斯坦、前南斯拉夫马其顿共和国、土库曼斯坦、乌干达、乌兹别克斯坦和赞比亚。

²² 理事会文件 GB.291/9(修订), 第 73 段。

²³ 国际劳工局: 报告三(第 1B 部分), 国际劳工大会, 第 97 届会议, 2008 年。

87. 委员会遗憾地注意到，在过去的五年中，以下 29 个国家未能按《国际劳工组织章程》第 19 条的规定，就未批准的公约与建议书提交任何报告：安提瓜和巴布达、亚美尼亚、佛得角、刚果、刚果民主共和国、吉布提、赤道几内亚、冈比亚、几内亚、海地、伊拉克、基里巴斯、吉尔吉斯斯坦、利比亚、巴基斯坦、巴拉圭、俄罗斯联邦、圣马力诺、圣多美和普林西比、塞拉利昂、所罗门群岛、索马里、塔吉克斯坦、前南斯拉夫马其顿共和国、多哥、土库曼斯坦、乌干达、乌兹别克斯坦、也门。

88. 委员会再一次敦促这些政府提交要求提交的报告，以使委员会的全面调查尽可能全面。

89. 本报告的第三部分[作为报告三(第 1B 部分)单独出版]包括有关强迫劳动的全面调查。根据前几年的惯例，这项调查是根据由委员会在其成员中指定的 3 名成员组成的一个工作组所进行的初步审议起草的。

III. 与涉及其他国际文书的其他国际组织和职能机构的协作

A. 同联合国、专门机构和其他国际组织在标准领域方面的合作

90. 在就与共同感兴趣的问题有关的国际文书实施情况进行监督而同其它国际组织建立的协作的范围内，向联合国、某些专门机构以及国际劳工组织为此目的与之达成特别协议的政府间组织提出了它们是否掌握有有关这些公约是如何得以实施的情况的询问。经咨询的公约和国际组织的名单如下：

- 就 1957 年土著及部落人口公约(第 107 号)咨询了：联合国粮农组织(FAO)、美洲国家组织泛美印第安人协会、联合国、联合国人权事务高级专员办事处、联合国教科文组织(UNESCO)和世界卫生组织(WHO)；
- 就 1960 年辐射防护公约(第 115 号)咨询了：国际原子能机构(IAEA)；
- 就 1962 年社会政策(基本宗旨和准则)公约(第 117 号)咨询了：联合国粮农组织、联合国人权事务高级专员办事处和联合国教科文组织；
- 就 1970 年(海员)防止事故公约(第 134 号)和 1976 年商船(最低标准)公约(第 147 号)咨询了：国际海事组织(IMO)；
- 就 1975 年农村工人组织公约(第 141 号)咨询了：联合国粮农组织、联合国和联合国人权事务高级专员办事处；
- 就 1975 年人力资源开发公约(第 142 号)咨询了：联合国教科文组织；
- 就 1975 年移民工人(补充规定)公约(第 143 号)咨询了：联合国、联合国人权事务高级专员办事处、联合国教科文组织和世界卫生组织；
- 就 1977 年护理人员公约(第 149 号)咨询了：世界卫生组织；
- 就 1989 年土著和部落居民公约(第 169 号)咨询了：联合国粮农组织、美洲国家组织泛美印第安人协会、联合国、联合国人权事务高级专员办事处、联合国教科文组织和世界卫生组织。

B. 有关人权问题的联合国条约

91. 委员会忆及，国际劳工标准和联合国人权条约的条款是互补和相互加强的。因而，委员会强调国际劳工局和联合国之间就相关文书的实施与监督继续进行合作是必要的，特别是考虑到联合国采取的以人权为基础的发展方法。委员会欢迎联合国大会于 2007 年 9 月 13 日通过的《关于土著民族的权利宣言》。

92. 委员会注意到劳工局为在定期的基础上向联合国条约机构提供书面和口头情况所做的努力，此种努力确保了这些机构继续参照国际劳工标准，并就委员会评论的后续措施提出建议措施。专家委员会还继续关注了联合国条约机构的工作，而且，凡适宜时，考虑到了它们的评论。同前几年一样，此种情况在童工劳动、强迫劳动和歧视方面尤其是如此。

93. 在弗里德里克·埃伯特·斯蒂夫通先生的邀请下，委员会于 2007 年 11 月 22 日举行了与联合国经济、社会和文化权利委员会的年会。今年，自由结社的权利被选为讨论的主题，特别提及了经济、社会和文化权利国际公约的第 8 条（关于结社自由）与第 87 号公约之间的联系，正在无约束的工作组上就该国际公约的一项实施议定书进行的谈判，以及国际劳工组织和联合国之间在处理涉及结社自由的问题方面开展更密切的协作的必要。

94. 委员会欢迎与经济、社会和文化权利委员会以及其它相关的人权条约机构继续开展合作与对话，以便促进作为在国际级别加强享有经济、社会和文化权利的行动基础的一致的国际监督。

C. 《欧洲社会保障法典》及其《议定书》

95. 根据该《法典》第 74 条(4)确立的监督程序和国际劳工组织同欧洲委员会之间的安排，专家委员会审议了 21 份有关实施《欧洲社会保障法典》及，视情况，其《议定书》的报告。阿纳·戈梅斯·赫里德罗女士代表欧洲委员会出席了委员会审议有关《欧洲社会保障法典》及其《议定书》报告的会议。委员会有关这些报告的结论将被送交欧洲委员会，以便由社会保障问题标准制定文书专家委员会审议。一旦获得批准，委员会的评论将导致欧洲理事会的部长委员会就该《法典》和《议定书》在有关国家的实施通过若干结论。

96. 由于委员会对该《法典》以及与社会保障有关的国际劳工公约负有的双重责任，委员会寻求发展一种有关欧洲和国际文书实施的连贯一致的分析，并协调这些文书的缔约国的义务。委员会还提请关注各国的国情，它在利用欧洲委员会和劳工局的技术援助方面可能会被证明是改善该《法典》实施的一个有效手段。

* * *

97. 最后，委员会对劳工局官员再次提供的宝贵支持表示感谢，他们的能力和忠于职守的精神，使委员会能在有限的时间内完成其日益繁重和复杂的任务。

2007 年 12 月 7 日，日内瓦。

主席：罗宾·莱顿女士，王室法律顾问
(签字)

报告员：A. 夫泽先生
(签字)

附 件

实施公约与建议书专家委员会的构成

马里奥·阿克曼先生(阿根廷)

布宜诺斯艾利斯大学劳动法和社会保障系主任和劳动法教授；阿根廷议会前顾问；劳动和社会保障部劳动政策司前司长。

安瓦尔·艾哈迈德·拉什德·夫泽先生(科威特)

法学博士；法学教授；科威特大学私法教授；律师；国际商会(ICC)国际仲裁法院前法官；科威特工商协会仲裁中心行政管理委员会委员；国际伊斯兰调解和商业仲裁中心执委会委员(阿布扎比)；科威特市政当局法律事务前主任；科威特使馆(巴黎)前顾问；(科威特财政部)法律司前司长。

丹尼斯·巴罗先生, S.C. (伯利兹)

东加勒比地区最高法院上诉法官；伯利兹、圣卢西亚、格林纳达和英属维尔京群岛高级法院前法官；伯利兹社会保障上诉法庭前庭长；美洲国家预防酷刑专家委员会前委员。

贾尼斯·R·贝拉丝女士(美国)

宾夕法尼亚大学沃顿学院法律研究和管理学教授、副院长；新加坡管理大学校务委员会副主席和创建校长；《比较劳动法和政策杂志》高级编辑；国际产业关系协会执行委员会委员；国际劳动法与社会保障学会美国分会执委会委员；联合汽车、航天和农具工人工会公共审议委员会委员；美国律师协会劳动法分会前秘书。

雷利奥·本特斯·科瑞阿先生(巴西)

巴西联邦最高劳动法庭法官；巴西前劳动检查官；巴西利亚 Ensino 联合中心教授。

迈克尔·哈尔顿·奇德尔先生(南非)

开普敦大学劳动法教授；南非工会大会前首席法律顾问；劳动部长前特别顾问；南非劳动关系法案专门起草小组前召集人。

劳拉·考克斯女士, 王室法律顾问(联合王国)

英国高等法院后座法庭所属分庭法官；伦敦大学法学学士、法学硕士；前就业法、歧视和人权问题专业律师；法律学院律师事务室负责人；法学院修道院律师事务室主任(1995年至2002年)；性别歧视委员会律师委员会主席(1995年至1999年)和平等机会委员会主席(1999年至2002年)；内殿法律学院主管人员；独立人权组织法官委员会委员(前理事会委员)和自由律师(原全国公民自由委员会)创始律师之一；就业权利协会前副会长和为剑桥大学歧视立法的独立审议提供咨询的专家委员会委员；国际人权司法保护中心国际法委员会主席(2001年至2004年)和司法研究委员会平等和差异咨询委员会主席(2003年至)；伦敦大学玛丽女王学院任命的荣誉研究员(2005年)；伦敦大学理事会委员(2003年至2006年)；出庭女律师协会会长和联合王国女法官协会委员会委员。

布兰卡·鲁斯·埃斯庞达·埃斯皮诺萨女士(墨西哥)

法学博士；墨西哥国民自治大学法学院国际公法教授；全国律师联合会和墨西哥律师论坛委员；“本年度律师(1993年)”法律荣誉奖获得者；全国妇女协会社会顾问和执委会委员；规化中的西半球父母联合会(IPPF/WHR)主席。她担任过：共和国参议院议长和对外关系委员会主席；众议院秘书；国民议会人口和发展委员会主席及劳动与社会保障委员会委员；恰帕斯州议会议长；泛美人口和发展议员团主席(IPG)；宗教与议会领导人世界论坛副主席；国家劳工问题研究所所长；国家移民问题研究所特派员和《墨西哥劳工评论》编辑。

阿布杜尔·G·科罗马先生(塞拉利昂)

自1994年以来国际法庭法官；日内瓦人道主义对话亨利·迪南中心主任；国际法委员会前委员；驻许多国家以及联合国的前大使和全权大使。

罗宾·A·莱顿女士，王室法律顾问(澳大利亚)

南澳洲最高法院法官；法学学士、法学硕士、出庭律师；南澳洲工业法庭前法官和委员会副主席；联邦行政上诉法庭前副庭长；南澳洲儿童保护框架报告员；南澳洲法学会人权委员会前主席；全国铁路公司前负责人；健康保险委员会前委员；澳大利亚全国健康和医疗研究理事会健康道德委员会前主席；南澳洲公民自由委员会前名誉律师；中央土著居民土地委员会前律师；南澳洲性别歧视委员会前主席。

皮埃尔·利翁-康先生(法国)

最高法院(社会部)荣誉检察长；新闻工作者仲裁委员会主席；司法部长办公室前副主任；楠泰尔大法庭检察官(上塞纳省)；蓬图瓦兹大法庭前庭长(瓦勒德瓦兹省)；国家法官学校毕业生。

安吉莉卡·努斯伯格女士(德国)

法学博士；科隆大学普通法学教授；欧洲理事会通过法律(威尼斯委员会)实现民主欧洲委员会的代理委员；欧洲理事会社会融入理事会的前法律顾问(2001-2002年)。

鲁玛·帕尔女士(印度)

印度最高法院法官(2000年-2006年6月)；加尔各答高级法院前法官；印度大学国家法学院全体委员会前委员；全国法学会执行委员会前委员；西孟加拉邦国家大学司法科学全体委员会和执委

会前委员；平等法司法教育亚太咨询论坛的创始委员；国际女法官协会会员；英联邦人权事务执委会委员和多个其它国家或区域机构的成员。

米格尔·罗德里格斯·皮内罗·Y·布拉沃费勒先生(西班牙)

法学博士；国务会议第二处(法律、劳工和社会事务)处长；劳动法教授；费拉拉大学(意大利)和韦尔瓦大学(西班牙)名誉博士；宪法法庭荣誉庭长；欧洲劳动法学会会员、拉丁美洲劳动法学会会员和安达卢西亚社会科学与环境学会会员；《劳资关系评论》社长；西格罗 XXI 俱乐部主任；韦尔瓦大学金质奖章获得者和劳动金质奖章获得者；集体协议全国咨询委员会前会长和安达卢西亚产业关系委员会主席；塞维利亚大学法学院前院长；拉迪巴大学学院前院长；西班牙劳动法和社会保障协会名誉会长。

阿马杜·索先生(塞内加尔)

国务会议名誉主席；宪法委员会前委员；最高法院社会和行政庭前庭长；最高法院前秘书长；最高法院前顾问；上诉法院社会庭前庭长；司法服务部前主任；上诉法院前顾问；达喀尔劳资法庭前庭长；最高法院前审计员；前铁路监察员。

Yozo 横田先生(日本)

中央大学法学院教授；联合国大学校长特别顾问；人权事务中心主任（日本）；国际法学学家委员会专员委员；日本国际人权法协会和日本世界法协会委员会委员；东京大学和国际基督教大学前教授。联合国促进和保护人权小组委员会前成员。