

▶ 通过的文本

国际劳工大会 - 第 111 届会议，2023 年，日内瓦

关于劳动保护第二次周期性讨论的决议

(2023 年 6 月 16 日)

国际劳工组织大会于 2023 年在日内瓦召开了其第 111 届会议，

根据经 2022 年修正的《2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，并适当考虑到《1944 年费城宣言》和《2019 年国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》，就劳动保护问题进行了第二次周期性讨论，以审议劳工组织应当如何应对其成员国的现实情况和各种需求，

1. 通过了以下若干结论；
2. 提请国际劳工局理事会适当考虑这些结论并指导国际劳工局予以落实；
3. 要求总干事：
 - (a) 制定一项落实这些结论的行动计划，供理事会第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)审议；
 - (b) 将这些结论传达给相关的国际和区域组织，请其加以关注；
 - (c) 在根据现有计划和预算分配资源时、编制今后的计划和预算草案及调动预算外资源时，对这些结论加以考虑；
 - (d) 向理事会通报这些结论的落实情况。

关于劳动保护第二次周期性讨论的结论

一. 背景、进步和挑战

背景

1. 劳动世界的根本性变革带来了机遇和挑战，多重持续危机对劳动保护产生了深远影响。地缘政治紧张局势、新冠疫情、气候变化的影响以及影响生活费用的经济和金融危机，加剧了业已存在的体面劳动赤字，增加了贫困，扩大了国家内部和国家之间的不平等。
2. 正是在这种背景下，关于劳动保护的第二次周期性讨论审议了已经取得的进展和仍然存在的挑战，指明了前进道路，以实现为所有工人提供更具包容性、更为充分和更加有效的劳动保护。
3. 劳动保护是国际劳工组织(劳工组织)使命和“体面劳动议程”的核心，对于建设抵御未来危机的复原力和促进复苏至关重要。它有助于实现体面劳动，促进社会正义与社会和平，确保所有人公平分享进步以及生产力增长的成果并减少不平等。所有工人都应根据“体面劳动议程”享有包容、充分和有效的劳动保护。可持续企业是就业的创造者以及创新和体面劳动的促进者，能够为劳动保护、生产力提高和运转良好的生产性经济作出贡献。同时，劳动保护能够通过创造公平竞争环境，为可持续企业、生产力提高和经济发展作出贡献。

进步和挑战

4. 自 2015 年举行关于劳动保护的第一次周期性讨论以来，劳工组织成员国在劳动保护的所有层面都取得了进展，这包括通过社会伙伴所采取的积极步骤。但是，一些挑战仍然存在，并且新的挑战已经出现。在一些成员国，已由法律通过或经社会伙伴谈判确定了法定最低工资，许多成员国已建立了有助于减少不平等的最低工资调整机制。然而，在许多国家，最低工资不足和执行不力仍然是一个挑战，这助长了日益严重的工作贫困和收入不平等。此外，工人从经济活动收益中获得的份额持续下降，因为工资增长落后于生产力发展。另外，还采取了各种措施，包括通过银行和数字工资支付系统，解决工资拖欠问题，推行同工同酬原则，包括通过薪酬透明措施。性别薪酬差距在缩小，但速度缓慢，全球层面性别薪酬差距仍然高达 22%。每个工人的工作时间也呈下降趋势，但许多工人的工时仍然很长。
5. 非正规性仍然是妨碍实现为所有工人提供包容、充分和有效劳动保护的一个主要障碍和根本原因之一。全世界有 20 亿工人在非正规经济中谋生，他们的权利和保护很有限甚或没有，自营职业者的非正规性一直在上升。非正规经济对于可持续企业(包括中小微型企业)的发展、公共收入以及政府的行动范围具有负面影响。对于许多自营职业者(包括正规经济中的自营职业者)而言，劳动保护仍然是一个挑战。
6. 以下工人被排除在劳动保护之外或得不到充分劳动保护的风险更高：面临基于性别和其他理由的歧视，包括交叉歧视的工人和工人群体，如移民和难民、青年、残疾人、少数民族或族裔、土著和部落人民，以及特定职业群体、行业和工作安排中的工人，包括照护工人、家政工人、农业工人和居家工作的工人，特别是在法律框架不充分或劳动力市场治理薄弱的地方。

7. 虽然临时就业、平台工作和远程工作等工作安排可能提供了新的就业创造机会，也为在进入和留在劳动力市场方面面临更大障碍的工人提供了在获得就业方面的便利，但它们却给劳动保护和工人分类带来了新的挑战。一些国家认识到劳动关系作为获得劳动保护和社会保障的主要途径的持续相关性，已采取步骤，促进就业分类中的正确地位。
8. 日益提高的信息和通信技术连通性使远程工作成为可能，远程工作在新冠危机期间有所增长，并可能连同“混合”工作安排一起持续下去。在疫情期间，远程工作促进了工作安排及工作与生活平衡方面的更高灵活性，在许多国家保持了就业岗位和劳动保护，但如果不根据国家法规和各方之间的协议，确保和尊重工作时间限制和对工人在断开连接方面的保护，远程工作也会给工人造成巨大压力。挑战还包括保护工人的个人数据及其隐私权、自动决策对劳工权利、就业和工作分配的影响以及预防精神健康和心理风险。
9. 与工作有关的死亡率或发病率呈下降趋势，尽管数字仍然很大，而且还在增加。2022年，安全和卫生的工作环境被纳入国际劳工组织工作中基本原则和权利框架。与此同时，气候变化加剧并带来了新的安全卫生问题，包括热应力。
10. 已制订了新的法规，处理工作场所的暴力和骚扰问题，包括通过批准和实施《2019年暴力和骚扰公约》(第190号)。
11. 性别不平等和歧视持续存在，包括在妇女进入劳动力市场、职业发展、技能和收入、暴力和骚扰以及妇女不成比例地承担无酬照护工作和家庭责任方面。在生育保护方面取得了重要的法律进步，包括带薪产假以及陪产假和育儿假，但在执行和遵守法律方面需进一步加以改善。此外，在许多国家，陪产假的平均时间仍然很短，有必要在男性和女性之间更加平等地分享育儿假。近年来，在工作场所对孕妇和哺乳期妇女的健康保护方面取得了一些进展，但是这种保护程度仍然很低，包括在危险工作方面。
12. 在许多国家，移民工人填补了劳动力缺口，助推可持续发展。然而，许多人在获得劳动保护方面面临持续的歧视和障碍。一些国家制定了保护移民工人权益的法律和体制框架，为社会保护覆盖面和安全有序移民提供保障。
13. 一些国家采取了就业保护措施，包括针对不公平解雇和限制滥用定期合同的规则。无固定期限就业合同得到促进，为工人提供了更多的劳动保护，同时提高了生产率和业务适应力，包括通过激励对雇员技能和能力的投资。签订临时就业合同的工人也受到保护，包括在一些国家对使用临时合同的限制实行适当的监管。作为国家保护人权义务和企业尊重人权责任的一部分，企业和国家已采取重要措施，根据《联合国工商企业与人权指导原则》和《国际劳工组织关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》，促进人权，包括工作中的基本原则和权利，并促进负责的工商业行为，包括在供应链中。为“根除强迫劳动、现代奴役、人口贩运和童工劳动全球联盟”(“联盟 8.7”)等国际伙伴关系提供支持的措施，对于支持这一领域的进一步工作和促进体面劳动，包括供应链中的体面劳动十分重要。
14. 一些国家根据不断变化的情况调整了合规机制，提高劳动保护的有效性。然而，劳动监察系统以及其他相关当局的人力、技术和财政资源往往不足，导致了更高的非正规性，制约了执法工作的持续改进。需加强劳动监察机构与其他相关和主管当局之间的合作以及资源的调配，以提高合规性，包括非正规经济中的合规性。

15. 在新冠危机期间，社会伙伴通过两方和三方社会对话在各个层面的参与对于保护工人健康、保持工作岗位和工人收入并确保业务连续性至关重要，这一点已得到了证明。

二. 行动框架

16. 劳动保护和社会保障是社会保护战略目标的两个互补层面。它们共同保护工人，并为企业的生产力和可持续性作出贡献。有必要促进劳动保护与“体面劳动议程”的其他三个战略目标的协同作用，从而使劳动保护得以持续，同时为该议程的进展作出贡献。
17. 包容、充分和有效的劳动保护需基于工作中的基本原则和权利，特别是结社自由和有效承认集体谈判权利。社会对话应在自由、独立、强大和有代表性的雇主组织和工人组织的支持下，被置于设计和实施劳动保护措施的核心。
18. 关于工资、工作时间、生育保护、就业保护、劳动监察、职业安全卫生以及人人有权在劳动世界免受暴力和骚扰等事项的国际劳工标准，为发展面向所有工人的包容、充分和有效的劳动保护提供了一个明确的指导框架，并应为可持续和包容性的社会 and 经济发展营造一个有利的环境。
19. 劳动保护包含各种不同的层面，它们相互关联、相辅相成。逐步实现面向所有工人的包容性、充分和有效的劳动保护需要一个综合的政策方法和一个支持促进性别平等的变革议程的一致框架。它应通过社会对话，考虑到工人和雇主的合法需求。
20. 需制定考虑到企业特别是中小微型企业需求和情况的有利宏观经济政策和监管框架，以使可持续企业蓬勃发展，同时促进劳动保护。
21. 认识到应对从非正规经济向正规经济转型以及从无保障的工作向有保障的体面工作过渡的必要性以及企业和国情的多样性，这是设计和实施面向所有工人的量身定制的包容性劳动保护战略的一个条件。

三. 实现面向所有工人的包容、充分和有效的劳动保护

22. 为了在社会对话的基础上实现对所有人的包容、充分和有效的劳动保护，成员国应在劳工组织的支持下，并在考虑到国情的情况下：
 - (a) 营造有利的法律和体制环境，在所有适当层面促进包括集体谈判在内的有效社会对话。
 - (b) 应对被排除在劳动保护之外的根本原因，特别是非正规性和不良治理，包括根据《2015 年从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)，加快努力支持向正规经济转型，并促进公共机构的有效性、问责制和透明度。
 - (c) 将获得劳动保护和社会保障的机会扩展到所有工人，特别是那些最有可能得不到充分保护或任何保护的工人，包括特定职业、行业和工作安排中的工人或中小微型企业中的工人。
 - (d) 处理对处于弱势状况的工人和工人群体的歧视，实现面向所有工人的包容、充分和有效的劳动保护。

- (e) 制定协调一致的政策应对措施，促进创造有利于可持续企业的环境，创造生产性、高质量的就业岗位和体面劳动。
- (f) 确保正确的劳动关系分类。
- (g) 设计和实施旨在限制工作时间和加班以及保持工作与生活平衡的政策和战略，包括通过促进灵活的工作安排和对工人断开连接的保护。
- (h) 加大力度减少劳动世界的性别不平等，包括处理在妇女获得高质量工作岗位以及同值工作同等报酬方面的结构性障碍。
- (i) 采取政策、法规和其他措施，尤其是那些有助于重获技能和提高技能的措施，促进受益于包容、充分和有效劳动保护的工作过渡。
- (j) 促进旨在实现零因公死亡和防止因公伤病以及获得相关社会保障待遇的职业安全卫生战略，并推行有效的职业安全卫生政策和管理制度，包括那些考虑到新的和现有的职业安全卫生风险的政策与制度。
- (k) 确保法定或经谈判的、定期更新的适足最低工资。
- (l) 促进实施《2022 年劳动监察一般原则指南》，加强并不断调整劳动监察机构，以充分应对新出现的和现有的劳动问题，包括通过加强劳动监察员的人数、技能和资源，包括其在非正规经济中开展有效监测和监察的权责。
- (m) 通过国家、区域和全球层面统筹协调的方法，确保尊重劳工权利。
- (n) 在国家层面保护移民工人的权利，并参与原籍国、过境国和目的地国之间的双边和区域合作，保障移民工人权利、工资保护、职业安全卫生保护、社会保障和社保待遇的跨境可携带性、获得劳动保护信息、诉诸法律、获得有效补救以及争议处理；处理歧视问题；并实施公平招聘政策和做法。
- (o) 为劳工组织配备一套明确、有力和切合当前情况的标准体系，并辅之以有效的监督制度，以应对劳动世界的发展变化，保护工人，兼顾可持续企业的需求并促进体面劳动。

四. 调动国际劳工组织的行动手段

23. 劳工组织应当通过以下手段，加大对政府、雇主组织和工人组织的支持力度：

- (a) 促进批准和有效执行关于工资、工作时间、职业安全卫生、生育保护、就业保护以及其他劳动保护领域的所有基本公约和国际劳工标准。
- (b) 就工人分类以及建立和加强有效的劳动保护机构，包括公共劳动监察机构，提供技术援助和指导。
- (c) 支持工资的适足性以及改进工资确定制度，包括法定或经谈判的适足最低工资。
- (d) 提供技术援助，支持知识开发，分享创新方法，以应对非正规性问题，扩大向正规性转型。

- (e) 就如何利用数字技术改善工作条件、提高工人的职业安全卫生水平以及促进依法依规(特别是针对中小微型企业)提供工具和建议。
- (f) 为工人的劳动保护提供指导,其中包括从事临时就业、平台工作和远程工作的工人。
- (g) 提高他们的能力,应对新的工作组织形式带来的心理风险,包括在高度使用信息通讯技术的工作场所和平台经济中。
- (h) 制定一项战略,落实促进性别平等的变革议程,确保所有妇女(特别是具有交叉身份的妇女)享有平等待遇和机会,平衡分担家庭责任,增加对照顾经济的投资;处理劳动世界的暴力和骚扰问题。
- (i) 继续参与“同酬国际联盟”,实现同值工作同等报酬的目标。
- (j) 拟订一份关于召开工作时间的组织和安排问题三方专家会议的提案,并提交给理事会。
- (k) 在多边体系中发挥领导作用,并加强国际合作,包括南南合作项目,加强劳动保护方面的政策一致性和伙伴关系,包括与世界贸易组织和国际金融机构的伙伴关系,通过领导“全球社会正义联盟”,并在努力实现可持续发展目标 5、8 和 10 的背景下开展相关工作。

24. 劳工组织应强化知识开发和能力建设活动,特别是在以下方面:

- (a) 关于保护更有可能被排斥的工人和群体以及劳动保护的组成部分的分类数据收集和分析研究。
- (b) 劳动保护措施对就业的影响,以及劳动保护与就业、社会保障、财政和宏观经济政策之间的互补性。
- (c) 劳动保护与可持续企业特别是中小微型企业之间的相互依存、劳动保护与社会互助经济实体的发展之间的相互依存以及劳动保护与“体面劳动议程”的其他战略目标之间的相互依存。
- (d) 结社自由和集体谈判在不同社会经济背景下促进劳动保护的方式,包括通过社会对话旗舰报告。
- (e) 工作场所合作等工具的作用,以便帮助确保安全和富有成效的工作场所,同时尊重集体谈判及其结果,且不损害工会的作用。
- (f) 确保正确劳动关系分类的方法,以及旨在促进从非正规经济向正规经济转型以及从无保障的工作向有保障的体面工作过渡并向所有人提供获得社会保障和劳动保护机会战略的有效性。
- (g) 对数字化(包括人工智能和算法管理)给劳动保护带来的挑战和机遇,包括新出现的职业安全卫生风险的影响评估和认识,以此支持确保公平、透明和非歧视性决策的对策。理事会对人工智能和算法管理问题的审议,以及对进一步讨论该主题必要性的评估。

- (h) 为工人提供获得劳动保护和社会保障机会的手段，其中包括从事临时就业、平台工作和远程工作的工人。
- (i) 在《多国企业宣言》的框架内，在供应链中加强劳动保护并尊重、促进和实现工作中基本原则和权利，以及有助于执行贸易和投资协定和公共采购中的劳工条款的方法。
- (j) 根据《2022 年关于就业的第三次周期性讨论的决议》，就生活工资的概念和估计开展经同行审评的研究以及应要求向成员国提供技术援助，并在此基础上向理事会提交一份建议，供其审议，以便就工资政策，包括生活工资，进行三方后续讨论。
- (k) 更新劳工组织工作条件法律数据库，建立一个关于劳动保护政策和法规以及可行措施分析的资料库。
- (l) 考虑到《1949 年(公共合同)劳工条款公约》(第 94 号)，就公共采购规则能够如何促进遵守劳工权利和支持加强劳动保护开展研究。