



第六项议程

2015 年后可持续发展议程：最新情况

文件的目的是

向理事会通报有关制定 2015 年后可持续发展框架的进展情况，提请理事会提醒三方成员并要求局长根据第 319 届理事会(2013 年 10 月)通过的六点具体落实战略来加强相关工作(见决定草案第 29 段)。

相关的战略目标：全部。

政策影响：有。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：有。

作者单位：多边合作司(MULTILATERALS)。

相关文件：理事会文件 GB.322/INS/4/1；GB.322/POL/1；GB.322/POL/2；GB.322/POL/3；GB.322/POL/6；GB.322/INS/INF/1。

I. 导 言

1. 2014 年 7 月，可持续发展目标开放式工作组在其最后一次会议上推出了 17 个可持续发展目标的提案。该提案将为定于 2015 年 1 月和 9 月举行的最后一轮谈判做铺垫，使联合国大会能够最终通过 2015 年后全球发展议程。
2. 开放式工作组的提案应归功于政府间的一次公开激烈的辩论。该提案设置了一个内容详实、目标宏大的框架，为最终谈判并批准一份文件提供了一个合适的蓝本。国际劳工组织所关注的问题赫然其中，被特别置于可持续发展目标 8 之中，题为“促进可保持、包容性和可持续的经济发展、充分和生产性就业以及人人享有体面劳动”。体面劳动议程的几个主要内容作为子目标，列在提案的目标 8 之下，其他内容则放在提案的其他目标之下。例如，实施“惠及所有人并适合本国国情的社会保护制度和措施，包括社会保护底线”这一目标被置于目标 1 之下，标题为“在全球消除所有形式的贫穷”。¹
3. 由联合国秘书长提交的一份综合报告也将为最后一轮的谈判提供支持。除了开放式工作组的提案之外，该份报告将集成 2015 年后各种进程所取得的成果以及若干报告，尤其是可持续发展融资政府间专家委员会有关实施的融资与手段的报告以及联合国发展集团有关实现 2015 年后发展议程国家对话的成果报告。
4. 本文件回顾了 2015 年后进程迄今为止所取得的成果以及国际劳工组织及其三方成员所做出的贡献，并提出了一些行动建议以确保国际劳工组织的成功。文件也提请国际劳工局注意要开始为实现新的发展议程做准备，以便抓住即将到来的机会，促进实现人人享有体面工作。

II. 2015 年后政府间进程的成果

可持续发展目标开放式工作组

5. 在过去 16 个月里，开放式工作组召开了 13 次全会，对 58 个问题进行了全面讨论，听取了超过 80 个专家的发言并与企业协会、工会、非政府组织和公民社会进行了协商。经过这一漫长的过程之后，开放式工作组于 2014 年 7 月提交了其成果文件。² 该文件列出了 17 个可持续发展目标，而这些发展目标注重行动导向，具有全球性和普适性，同时又考虑各国的不同国情和优先领域。根据开放式工作组的说法，这些目标构成“一整套密不可分的、可持续发展的全球性优先领域”。这些目标包含 169 个子目标——其中 62 个子目标涉及实施手段——被视为“令人振奋的全球性目

¹ 参阅：<http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>。

² 由 30 个成员组成的政府间开放式工作组是作为联合国可持续发展大会(里约+20)的后续行动而成立的(A/67/L.48/Rev.1 – 2013 年 1 月)。

标，将指引各国政府放眼全球，立足本国并设定目标”。这些目标应以可衡量的成果指标作为支撑，有关情况在下文中详述。

6. 该提案在序言中强调，消除贫困依然是“当今世界面临的最为严峻的全球性挑战以及可持续发展一个不可或缺的前提条件”。千年发展目标成果很明显地体现在提案的目标 1 到 7 之中，其中呼吁采取行动，以解决贫穷、食品安全和营养、卫生、高质量的教育、性别平等、饮用水和卫生以及能源等问题。包容且公正的经济和社会对可持续发展也是缺一不可的，提案的目标 8 至 11 包含了包容性增长和体面劳动、基础设施和工业化、不平等问题和城市。目标 12 至 15 有关环境保护，而目标 16 涉及治理与和平的课题。最后，目标 17 呼吁在金融、技术、能力建设、贸易、政策连贯性、多边伙伴关系和数据、监督和问责等方面加强全球性伙伴关系的建设。
7. 在目标 8 的 12 个子目标中，有一个子目标呼吁努力“到 2030 年底为所有的妇女和男人，包括青年人和残疾人实现充分和生产性就业以及体面劳动，和同工同酬”。其他相关子目标包括增加青年人就业、教育和培训的比重；终结各种形式的童工劳动和消除强迫劳动；保护劳工权利和为所有工人，包括移民工人提供安全的工作条件；以及鼓励创业创新和小微和中型企业的正规化。关于实施这些目标的手段，提案中特别提及到 2020 年底实现青年就业的全球战略以及落实国际劳工组织全球就业契约。
8. 可持续发展子目标中也提到了国际劳工组织的关注领域。社会保护问题是提案中有关消除贫困之目标下的一个重要行动目标，同时提及的还有工资和财政政策，被视为解决不平等问题的手段之一。技术和职业技能是有关教育目标中三个子目标的重要内容。其他提及的领域包括农村工人、医疗教育部门的工人、无报酬的护理和家政工作、移民工人、价值链中的中小企业、对气候灾害以及经济、社会和环境冲击和灾难的复原力、歧视和基本自由。
9. 开放工作小组提案的推出经历了一个复杂的谈判过程，尤其在达成协议之前的最后谈判阶段，存在着迥异的观点。有人批评该提案过于宏大、过于宽泛，因此不能成为一份令人信服、设有时限和自愿行动的全球性优先领域清单。³ 而另外一些人则认为，在提案中提及人权过于空洞，没有为社会和生态可持续发展提供一个牢固的全球性框架。⁴ 然而，除了这些具体的担忧之外，民间社会的总体反应是积极的。特别是多数团体对开放式工作组的开放和包容的工作方式表示感谢。⁵ 这为未来的全球性政府间谈判创立了先例。

³ 参阅：<http://www.cgdev.org/blog/what%E2%80%99s-point-post-2015-agenda>。

⁴ 参阅：<http://www.4thworldmovement.org/wp-content/uploads/2013/11/Response-to-Co-chairs-Final.pdf>。

⁵ 有关民间社会反响的初步分析报告，请参阅：<http://www.worldhumanitariansummit.org/node/451197>；<http://post2015.iisd.org/news/civil-society-reacts-to-proposed-sdgs/>。

10. 社会伙伴们在开放式工作组的工作进程中进行各种投入，发出了他们的声音，做出了积极的贡献。雇主对目标 16 承认法治和良政的重要性以及强调与私营部门建立新型伙伴关系表示赞赏。⁶ 工人则认为提案雄心勃勃和令人鼓舞，尽管他们对目标中没有专门提及体面劳动和社会保护，也没有提及国际劳工标准和工资和绿色就业问题表示遗憾。⁷
11. 开放式工作组提出来的目标清单在最后一轮谈判中仍有可能进行修改或精简。有些国家业已表示有必要维持提案的完整性；而另外一些国家则对某些议题持有保留意见。⁸ 但是，提案的绝大多数内容是建立在牢固的共识基础上的。尤其是那些涉及到就业、体面劳动和社会保护的议题被认为是全球性的优先领域以及一个过渡性议程的核心内容。与千年发展目标不同，劳动世界及其成员——雇主、工人和政府——被视为发展的关键引擎，是未来任何框架的中心。

可持续发展融资政府间专家委员会(ICESDF)

12. 可持续发展融资政府间专家委员会也是作为里约+20 的后续行动而成立的。该委员会由 30 名专家组成，召开了一系列的闭门会议，与利益相关者和国际机构进行了几次通报和磋商。该委员会的成果报告就如何调动和有效使用资源来实现可持续发展的目标，提出了一个战略方针和若干策略，其中包括调动和使用国内国际私人 and 公共资金。报告呼吁调动国内资源和使用税收和财政政策、生产性和体面就业以及社会保护底线来解决不平等问题、消除贫困和提高抗灾能力。⁹

联合国发展集团有关“实现 2015 年后发展议程”的国家层面的对话

13. 在为启动 2015 年后进程而成功举办全球磋商会之后，¹⁰ 联合国发展集团于 2014 年 3 月就有关国家存在的可能支持或妨碍新议程实施的问题开展了一系列对话活动。这些对话集中于六个专题：加强能力和建立有效机制、议程的本土化、参与性监督和

⁶ 有关 2015 年后全球商业联盟所发表的声明，请查阅：<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10908business.pdf>。

⁷ 有关国际工会联合会的反映，请查阅：<http://www.solidar-suisse.org/2014/08/13/reactions-on-the-releasd-owg-sdg-paper/>。

⁸ 在下列问题上只取得了有限的共识：例如，治理、性别和生育权利、气候变化、消费和生产可持续模式、共同但有区别的责任原则以及实施的手段等问题。

⁹ 请参阅：<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4588FINAL%20REPORT%20ICESDF.pdf>。

¹⁰ 请参阅：<http://www.worldwewant2015.org/bitcache/cb02253d47a0f7d4318f41a4d11c33022-9991089?vid=422422&disposition=inline&op=view>。

问责、与民间社会的伙伴关系、接触私营部门、文化与发展。在每个主题之下，以五到十个国家为一组，来自不同地区，展开多方讨论。

14. 国家层面的对话旨在充实有关更广泛的实施手段的全球讨论，例如融资和技术的可行性以及有利的全球政策环境。初步结果显示了加强国家行政能力以及参与机制的建设、包容以及与私营部门的伙伴关系、工会、民间社会和其他利益相关机构的重要性。这一方法是国际劳工组织社会对话的一个基本内容。

III. 国际劳工组织的贡献

15. 根据理事会第 319 届会议(2013 年 10 月)通过的六点战略，国际劳工组织为 2015 年后可持续发展议程的工作做出了显著贡献。
16. 为了加快实现千年发展目标，国际劳工局支持在加纳开展有关千年发展目标 5(改善生育健康)和 6(开展有关艾滋病、疟疾和其他疾病的防控工作)等工作。根据千年发展目标 1(消除极端贫困和饥饿)，国际劳工组织帮助尼日尔建立了社会保护全国论坛；在坦桑尼亚联合共和国帮助小规模农场主增加收入和生产性就业机会；以及在哥伦比亚制定青年就业方案和提高妇女参与政治机构和劳动力市场的力度。国际劳工标准、三方性原则和社会对话是国际劳工组织贡献的具体体现。
17. 通过参与联合国技术支持小组，国际劳工局在整个过程中为开放式工作组联席主席给予技术投入，共同引导跨机构支持有关贫困、增长、就业和体面劳动目标的讨论。应开放式工作组成员的请求，国际劳工组织在不同的会议上阐明观点，澄清有关充分就业、童工、青年人就业、社会保护或其他与国际劳工组织相关的议题等技术问题。在纽约和日内瓦，已与联合国成员国代表举行了高级别会议、非正式吹风会和技术讨论会，国际劳工局局长也参加了其中的某些活动。
18. 国际劳工局也积极参加联合国系统 2015 年后发展议程工作小组，并于 2014 年 9 月在日内瓦主办了一次会议。该工作小组由来自 50 个机构的高级代表组成，包括国际货币基金组织、世界银行和世界贸易组织的代表，主要负责联合国秘书长综合报告的起草工作。联合国大会要求联合国秘书长在 2014 年年底前提交该份综合报告。与会者特别讨论了联合国系统最为关注且最有可能实现的领域。
19. 在与联合国开发计划署的合作下以及在德国和摩尔多瓦共和国的支持下，国际劳工局也牵头组织了加强能力建设和建立有效机制的 2015 年后对话会。在哥斯达黎加、吉布提、吉尔吉斯斯坦、马来西亚、摩尔多瓦共和国、巴基斯坦、卢旺达、多哥和土库曼斯坦分别召开了国家层面的多方磋商会议。2014 年 9 月 29 日至 30 日在波恩举行了一个全球专家会议，以及在 2015 年 2 月在摩尔多瓦共和国开展最后一次相关活动。初步结果表明，将新的发展议程与各国的发展战略相结合，加强政策连贯性和确保利益相关者真正参与可持续发展目标的制定、实施和监督，具有十分的重要性。相关工作得到了专家小组的支持，小组中包括来自国际雇主组织和国际工会联合会的代表。

20. 国际劳工局地区局，如罗马和里斯本局，经常参与确立有关 2015 年后的国家立场。在多个场合，它们协助社会伙伴参与国家和地区层面的磋商活动，如在阿尔巴尼亚、哥斯达黎加、哥伦比亚、马来西亚、毛里求斯、摩尔多瓦共和国和多哥。还向以下会议提供支援和技术投入：关于千年发展目标和 2015 年后政府首脑会议(尼日利亚，阿布贾)，2015 年后地区会议(土耳其，伊斯坦布尔)，第 12 次葡语国家共同体劳动和社会事务部长会议(莫桑比克，马普托)以及关于可持续发展亚太论坛(泰国，芭堤雅)。在 2014 年 9 月召开的联合国小岛屿发展中国家会议上，国际劳工组织强调这些国家的发展议程中包括包容性增长、体面劳动、社会保护和劳工标准的重要性。
21. 在全球层面，国际劳工局工人活动局于 2014 年 6 月组织了关于 2015 年后发展议程的工会战略研讨班，来自各地区的工运领袖与会，提出建议并提交给开放式工作组。合作伙伴关系和地区支持司以及多边合作司，在与正义与和平教宗会的合作下，于 2014 年 4 月在罗马召开了一个三方研讨会，题为：“就业与人人享有体面劳动——摆脱贫穷的最佳路径”，呼吁将人人享有体面劳动的机会列入未来目标之一。第 103 届国际劳工大会(2014 年)在就就业战略目标进行周期性讨论时对 2015 年后发展框架的影响也展开了讨论，其讨论成果反映在会议的结论之中。¹¹
22. 在技术层面，2014 年劳动世界报告的研究成果证明，促进高质量就业对包容性和可持续增长，是有意义的。国际劳工局在有关 2015 年后一系列技术议题的讨论中作出了自己的贡献，这些议题包括合作社、艾滋病、性别、教育和技能、充分就业、青年人就业、非正规经济、童工和劳动力市场指标。作为社会保护跨机构合作委员会的两主席之一，国际劳工局在讨论社会保护底线问题时发表了真知灼见。作为全球移民小组的轮职主席，国际劳工局就开放式工作组以及联合国大会有关 2015 年后发展议程与移民高级别边会发表了其看法。该边会是由土耳其组织的。

IV. 主要问题和未来步骤

23. 随着 2015 年后进程最后阶段的日益临近，进一步强化理事会在其 2013 年 10 月会议上力推的具体落实战略，将是十分重要的。
24. 三方成员和国际劳工局宣传倡导充分就业和体面劳动，包括社会保护的意​​义，这仍将是影响最后一轮谈判的核心因素。三方成员通过在国家层面采取行动以及与在纽约联合国的各代表团的接触互动，来影响各国的官方立场。致力于可持续发展的体面劳动之友小组于 2014 年 9 月成立，目前由安哥拉和比利时代表团担任其主席，将为非正式的政策讨论和交流提供一个有用的平台。
25. 如果开放式工作组当前的做法得以保持，那么与主要群体和其他利益相关者的磋商与参与机制将为社会伙伴们传递其特别投入提供一个便利渠道，也将为国际劳工局接触当地政府、学术机构、非政府组织以及其他与国际劳工局有共同关切的利益相关者提供一个手段。

¹¹ 理事会文件 GB.322/INS/4/1。

26. 一旦 2015 年 1 月正式启动最后一轮谈判，那么各谈判代表团就需要技术支持，以确定合适的目标、指标和实施手段。为此，国际劳工组织凭借其庞大的知识库以及出色的政策和规范文件，应提供及时而专业的支持。
27. 联合国系统 2015 年后倡议应在国家、地区和全球层面上发挥一个积极作用。在参与起草联合国秘书长综合报告的过程中，重点是围绕国际劳工组织的重点领域和具体举措，确保新的发展议程之目标水平是切实可行的。也应关注可持续发展数据革命独立专家顾问小组的意见。同样重要的是，要参与业已启动的内部讨论，即讨论如何使联合国系统更适合于实施这些新议程。
28. 为 2015 年后进程而量身打造尤其与国际劳工组织息息相关。日益关注包容性增长、充分就业和体面劳动(包括社会保护)无疑将成为未来发展议程框架内的一个内容。这将为促进国际劳工组织基本公约的批准和战略目标的实现开辟广阔的天地。同时，这又要求加强能力建设和投入更多资源，以扩大国际劳工组织的活动规模，来满足下列新的要求：为新的国家可持续发展战略设定基准；确定新的资源筹措渠道；确保联合运行程序和机构间的政策连贯性；协作落实政策和规划以实现新的目标；向国家和国际伙伴和社会伙伴提供与国际劳工组织相关领域的能力建设；负责对各国和全球进展情况进行及时可靠的监测；以及支持三方成员的有效参与。

决定草案

29. 理事会：

- (a) 建议三方成员并要求局长，根据理事会第 319 届会议(2013 年 10 月)通过的六点战略，来加强有关 2015 年后可持续发展议程的工作；以及
- (b) 要求定期审查该项工作的进展情况。