



第四项议程

《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言》的后续措施：技术合作的优先事项和行动计划

目 录

	页 次
一. 导 言.....	1
二. 重要关注领域和政策回应.....	2
(a) 主要事项 .....	2
(b) 处理工作中的歧视问题的重要政策干预 .....	3
三. 有关消除就业和职业中的歧视的行动计划 .....	4
(a) 给予特别关注的必要 .....	4
(b) 行动方法和干预的级别 .....	5
四. 全球消除歧视特别工作组.....	7
附 录.....	9

## 一. 导 言

1. 1998 年《关于工作中的基本原则和权利宣言》已由劳工局通过一般性促进努力、年度审议<sup>1</sup>、综合报告<sup>2</sup>以及由理事会达成的关于“将于今后四年期间实施的技术合作的优先事项和行动计划”（《宣言》，附件 III(B)(2)）的结论而开始实施<sup>3</sup>。在本届会议上，理事会被要求审议有关在就业和职业中消除歧视的技术合作的优先事项和行动计划。
2. 考虑到理事会文件的篇幅限制，这一次的 11 月份文件去掉了以往列在每一行动计划之前的涉及《宣言》的国际劳工组织主要活动这一章节。然而，劳工局将继续在四个重要场合以不同的方式将这些活动通知三方成员。第一种是每年 6 月在国际劳工大会上向代表团提供的介绍，列举了自 2000 年 11 月以来为实施通过的行

<sup>1</sup> 年度审议由两个部分组成。第一部分是国际劳工组织的专家—顾问对由尚未批准所有核心公约的那些政府汇编的年度报告所作的“介绍”，以及由国家或国际工人组织和雇主组织对其发表的评论。第二部分是劳工局准备的年度报告的实际“汇编”。关于头四个“介绍”，见理事会文件 GB.277/3/1, GB.280/3/1 和 GB.283/3/1 和.286/4。头三个“汇编”已作为理事会文件 (GB.277/3/2, GB.280/3/2, GB.283/3/2) 而印发，第四份将通过“宣言计划”的网址加以公布 (<http://mirror/public/english/standards/decl/database/index.htm>)。

<sup>2</sup> 第一个综合报告涉及结社自由和有效的承认集体谈判权利的主题。见国际劳工组织：工作中你的参与权，报告一(B)，国际劳工大会第 88 届会议，2000 年，日内瓦；相关的讨论可查阅国际劳工组织文件：《临时记录》第 11 号，国际劳工大会第 88 届会议，2000 年，日内瓦。第二个综合报告涉及消除所有形式的强迫或强制劳动的主题。见国际劳工组织：停止强迫劳动，报告一(B)，国际劳工大会第 89 届会议，2001 年，日内瓦。其讨论载于：《临时记录》第 12 号，国际劳工大会第 89 届会议，2001 年，日内瓦。第三个综合报告涉及废除童工劳动。见国际劳工组织：一个没有童工的未来，报告一(B)，国际劳工大会第 90 届会议，2002 年，日内瓦。其讨论载于：《临时记录》第 13 号和第 14 号，国际劳工大会第 90 届会议，2002 年，日内瓦。第四个综合报告涉及消除就业和职业中的歧视。见国际劳工组织：工作中的平等时代，报告一(B)，国际劳工大会第 91 届会议，2003 年，日内瓦。关于其讨论，见国际劳工组织：《临时记录》第 14 号和第 15 号，国际劳工大会第 91 届会议，2003 年，日内瓦。

<sup>3</sup> 关于结社自由和有效的承认集体谈判权利，见 GB.279/TC/3，关于消除所有形式的强迫或强制劳动，见 GB.282/TC/5，关于有效的废除童工劳动，见 GB.285/TC/4(作为 GB.286/TC/2 而再一次发行)。

动计划而开展的主要活动<sup>4</sup>。第二个是综合报告，经过四年的间隔后，综合报告又回到了计划对在每一行动计划的主导下予以实现的各种活动的结果和影响加以详述的主题事项方面。第三个是提交给本委员会的有关国际劳工组织的技术合作计划的一般性文件，该文件亦包含有相关信息，是 11 月份会议议程上的第一项。然而，这些场合中的任何一个均不包括财务方面的数据。因此，在本文件的附录中提供了有关与《宣言》相关活动的概括性数据。

## 二. 重要关注领域和政策回应

3. 出于个人的福祉、劳动生产率、社会凝聚力、减贫和社会正义的原因，根据《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言的后续措施》推出的第四个综合报告，《工作中平等的时代》强调了消除工作中的歧视的重要性。它还表明了与歧视作斗争如何为体面劳动的实现做出贡献。能动性的全球画面突出了歧视的变化性质，并表明从忽视或否认向补救行动的转变既不是简单易行的，也不是不可逆转的。

### (a) 主要事项

4. 消除工作中的歧视是一个活动目标：在存在着以诸如种族和性别为基础的人们所熟悉的歧视模式的同时，出现了歧视的新的表现形式，例如那些针对与患有艾滋病病毒 / 艾滋病的人员生活在一起的人员、残疾人或老年工人的歧视。许多大会代表今年就基于种族和少数民族的歧视的上升表明了他们的关注。跨国界迁移的加强、已暴露出国家少数民族问题的东欧和中欧国家疆界的重新划分以及多民族或多种族国家中持续的社会和经济不平等是这一上升的根源。
5. 男女之间的报酬不平等是世界各地的一个持续现象。过去的二十年来，报酬差距或是消失的非常缓慢，或是停滞不前或又开始扩大。受教育或工作经历的差异在报酬差别中仅属部分原因；妇女的就业模式、报酬结构和工资确定机制方面的偏见、以及集体谈判协调的水平 and 程度对报酬差距起到了推波助澜的作用。
6. 在今年的大会上，许多发言者强调了工作中的歧视和贫困之间的联系。那些遭受歧视最严重的人员趋向于属于社会中的最贫困部分。然而，反贫困战略很少处理

<sup>4</sup> 见国际劳工组织：《临时记录》第 2 号，国际劳工大会第 89 届会议，2001 年，日内瓦；国际劳工组织：《临时记录》第 6 号，国际劳工大会第 90 届会议，2002 年，日内瓦；和国际劳工组织：《临时记录》第 2 号，国际劳工大会第 91 届会议，2003 年，日内瓦。

贫困和系统的歧视之间的联系，同时，平等政策则侧重于正规经济中的企业方面，而那里的工作穷人仅占一小部分。这种情况指出了在消除工作中的歧视的同时与贫困作斗争方面采取更具有创新性的方法的必要。

**(b) 处理工作中的歧视问题的重要政策干预**

7. 既不存在一种消除工作中的歧视的“适合于所有情况”的统一处方，也不存在一种权威性的模式。政策回应必须具有国家和时间针对性，并要求将政策干预与手段相结合。挑战在于确定优先事项、发现政策措施的恰当混合和顺序，以及为它们的实施和监督分配适当的资源。
8. 为对付工作中的歧视，关键的是要了解其程度、性质以及它是如何演变的。衡量工作中的歧视涉及不止一个方面的内容，而且要求有一种复合平等指数(劳动力参与率、部门就业、就业状况和职业数据以及工资或收入数据应构成此类指数的组成部分)。尽管不够，但在男女之间劳动力市场不平衡的衡量方面取得了显著的进展。需要在有关歧视的其他理由方面开展更多的工作，如种族和肤色、国籍、年龄或残疾。
9. 在获得并保持劳动力市场所需的技能方面使所有个人不加区别地享有相同的获取方法和相同的机会是至关重要的。职业培训政策和制度必须排除使人们在培训过程的不同阶段面临歧视的障碍。挑战是多方面的，特别是在培训的提供系由更大程度的以企业为基础以及由私营——公共提供的当前情况下。一个棘手的问题是其中往往聚集着受歧视人员以及仅提供有限培训机会的不稳定和非正规工作。
10. 通过并定期审议反歧视法是有关这一领域的所有活动的一个必不可少的基础。同酬立法对于与性别之间、以及种族、少数民族群体等之间的报酬歧视作斗争来说是决定性的。执法的挑战是多方面的，从歧视的受害者在获得法律援助和代表权以及证明歧视的存在方面面临的困难到律师和法官对平等原则缺乏了解，加上法院或专门执法机构的资源不足。一个正确提供惩处和奖励的明确、持续和配备足够资源的管理框架是必不可少的。
11. 在国家和企业级别通过机会和待遇平等的政策也是必不可少的。为了制定、管理、实施并监督这些政策，确立和建立行政管理结构的能力是必要的，包括可靠的统计分析和广泛的传播。
12. “鼓励性行动”政策对于加快受歧视群体的成员获得工作、教育、职业培训、提升等的速度来说是有价值的。这些政策涉及的范围从就业公平计划、数量指标和时间框架到增加工作场所歧视受害者群体的代表权和限额。这些措施必须是灵活的并符合社会经济的现实和经济的可能性。与所有有关各方定期进行磋商以及它

们积极参与发现并实施解决办法是防止强烈和不利的反应、避免受益人遭受污辱以及建立对其实施的支持的有效手段。

13. 歧视的消除特别取决于雇主组织和工人组织的承诺和行动，以及它们之间和与政府的合作。在今年的大会期间，许多发言者强调了加强工会和雇主组织处理它们组织内部和工作场所歧视的能力的必要，并列举了如何才能这样做的例子。为就同歧视作斗争的方法达成一致，表达了创建双边和三方论坛的重要性。集体谈判被作为社会伙伴在朝着使平等在工作中成为一个现实而共同努力的一种手段加以提及。社会对话被作为一种渠道而加以提及，非歧视和平等问题可通过这一渠道被融入社会和劳动政策的主流。
14. 针对工人和雇主以及整个社会的提高认识和倡导活动属于任何反歧视战略的进一步的重要组成部分。它涉及在国家和国际级别收集并传播良好的做法。它还意味着鼓励全世界的媒体强调多样性的积极的方面，以抵消不利的宣传。

### 三. 关于在就业和职业中消除歧视的行动计划

15. 劳工局在处理工作世界中的性别歧视和促进性别平等方面作出了显著努力。将性别平等作为全劳工局范围的政策目标列入 2002-2003 和 2004-2005 两年期的计划和预算建议证明了本组织为实现这一目标所作的承诺。然而，仍需开展进一步工作，特别是在平等报酬、工作和家庭以及性骚扰方面。劳工局还处理针对移民工人、残疾工人、土著和部落民族以及与患有艾滋病毒 / 艾滋病的人员生活在一起的人员的歧视，主要是通过技术合作项目、国际劳工标准和行为守则。这些活动并不总是相互协调的，而且缺乏加强效果的后续行动。本行动计划寻求加强劳工局在这一领域行动的连贯性、可视性和影响。它旨在在从现在起到 2007 年之间实现显著的结果，届时应就有关这一主题的第二个综合报告进行讨论。

#### (a) 给予特别关注的必要

16. 为对大会许多代表表示的关注做出反应，行动计划在 2003-2007 年之间将重点突出两个主题，即：(i) 种族 / 少数民族歧视、工作和发展；和(ii) 性别和种族 / 少数民族群体之间的平等报酬。突出这些主题将不会取代，也不会与计划和预算所设想的活动相冲突。本行动计划将包括国家和全球级别的干预。
17. 种族 / 少数民族歧视、工作和发展。种族或少数民族歧视涉及全世界的移民工人和具有外国血统的本国工人；美洲、亚洲和非洲许多国家中的土著和部落民族；和特别是中欧和东欧的少数民族。这些群体的许多成员往往属于工作穷人之列并处在非正规经济中，而且妇女通常处于职业结构的底层。本行动计划的目标一方面是更好的理解并处理就业和职业中的种族 / 少数民族歧视之间的联系，另一方面是处理发展和贫困问题。它将与劳工局有关非正规经济的当前工作联系在一

起，并表明消除工作中的歧视如何能够有助于导致使非正规工人和企业逐步转向受到更多保护的工作以及组织得更好的企业。在这样做的过程中，它将牢记并处理相关的性别方面的内容。

- 18. 性别和种族 / 少数民族群体之间的平等报酬。**性别和种族 / 少数民族群体之间的报酬差距是全世界劳动力市场的一个顽固特征，而且是朝着实现体面劳动发展的一个障碍。妇女、移民工人以及种族或少数民族群体的成员在报酬结构的底层占有不相称的比例。但即使他们转入范围更广和报酬更优厚的工作，他们的所得亦趋向于低于具有同等教育或工作经验的主流群体。本行动计划的目标是制定一个旨在实现报酬平等的一个连贯和综合的战略。它将通过审议工资确定制度、确定工资类别、工作评估方法和集体谈判制度处理报酬方面的歧视。它还将处理影响到报酬差别的其他因素，如职业隔离以及社区和企业级别的家庭工作调和政策的缺乏。

#### (b) 行动方法和干预的级别

##### 有关平等的国家计划

- 19.** 三个伙伴——政府、雇主组织和工人组织——必须坐下来共同寻求适宜的政策回应以及启动或加强相关的制度性机制。可要求劳工局的专家帮助评估障碍以及制定、实施和监督与国家的可能性和环境相适宜的有关平等的国家计划，重点是有关种族 / 少数民族歧视和平等报酬的要求。
- 20.** 正如大会代表指出的那样，一个连贯的有关平等的国家计划应包括若干组成部分，其合并和相对重要性取决于国家的情况。这些要素特别包括加强国家的统计能力<sup>5</sup>、通过反对歧视的立法<sup>6</sup>、加强包括国家平等机构在内的有效的实施机制<sup>7</sup>、制定并实施国家平等政策、采用并监督鼓励行动措施、制定不具有歧视的职业培

<sup>5</sup> 如同巴林和基里巴斯政府在去年的年度审议活动期间要求的那样。见 GB.286/4 中专家—顾问介绍的表格 5 和 2003 年报告汇编，查阅 <http://mirror/public/english/standards/decl/database/index.htm>

<sup>6</sup> 正如毛里求斯政府在去年的年度审议活动期间要求的那样。见 GB.286/4 中专家—顾问介绍的表格 5 和 2003 年报告汇编，查阅 <http://mirror/public/english/standards/decl/database/index.htm>

<sup>7</sup> 正如泰国和蒙古政府在去年的年度审议活动期间要求的那样。见 GB.286/4 中专家—顾问介绍的表格 5 和 2003 年报告汇编，查阅 <http://mirror/public/english/standards/decl/database/index.htm>

训政策和计划、提高认识<sup>8</sup>以及提供使雇主组织和工人组织能够在工作场所预防和消除歧视的能力建设。

### 全球行动：提高认识、倡导和分享政策教训

21. 行动计划的这一组成部分将把倡导工作与以行动为导向的研究结合起来。它将负责追踪并传播来自不同地区的良好做法，识别并提炼政策教训，特别是在有关种族 / 少数民族歧视作斗争以及在性别和种族 / 少数民族群体之间实现平等报酬方面。它还将寻求促进国际劳工组织与国际雇主联合会和工人组织之间，以及这些组织与其它政府间组织之间就择定主题进行讨论与合作。特根据下列择定主题建议以下独特活动：

- (i) 性别、种族和少数民族群体之间的平等报酬。除大会一些代表提出的要求外还建议就这一主题事项举行一次高级三方专家会议。会议之前将举行国家和 / 或次地区一些筹备性的三方磋商，并将特别导致一个平等报酬工具包的制作和传播。
- (ii) 种族关系、工作和发展。与世界银行、区域开发银行和包括联合国开发计划署在内的联合国系统的发展机构进行的三方磋商提出了下列建议，以便：**(a)** 讨论包括减贫战略文件在内的反贫困战略以及发展政策处理工作中的种族 / 少数民族歧视的程度和方法；并**(b)**查明提高它们的效果的战略。从一种歧视 / 平等的角度来看，作为磋商的投入，将在择定国家开展对减贫战略文件的审计。

22. 行动计划的这一组成部分还设想制定并发起一个多媒体多样性中的平等全球运动。该运动将包括由多方利害相关者举办的关于工作中的歧视概念的全国专题讨论会，将特别突出种族 / 少数民族歧视及其代价；良好做法的确定和传播；以及制定、批准并传播针对不同地区的多媒体工具和战略。预期的目标群体包括：决策者、企业、工会、雇主组织、国会议员和公民社会的其它群体；如人权团体、土著和部落组织以及妇女协会。

<sup>8</sup> 正如印度和卡塔尔政府在去年的年度审议活动期间要求的那样。见 GB.286/4 中专家一顾问介绍的表格 5 和 2003 年报告汇编，查阅 <http://mirror/public/english/standards/decl/database/index.htm>

#### 四. 全球消除歧视特别工作组

- 23.** 行动计划的成功还将取决于它是如何加以实施的。人们承认有必要改善各部门之间、在劳工局总部从事这一主题工作的部门内部以及地区办事处的不同专家之间的协调和协同作用。还要求加强总部和地区之间的联络与协作。当然，实际工作在很大的程度上将必须在地区办事处开展，后者须确定国家一级的需要、提倡反歧视行动、提供政策咨询以及设计并实施国家行动计划。总部的作用是确保全面的技术连贯性；在国家级别提供或补充技术专门知识；筹集并输导预算外资金；促进跨区域的传播；以及在全球行动方面起带头作用。
- 24.** 劳工局建议成立一个全球消除歧视特别工作组，以便将目前处理歧视和平等事务的来自各部门、计划和地区办事处的工作人员聚集在一起。特别工作组的目标将是制定旨在将在劳工局所有部门的工作中取得的教训纳入在内的全局范围的处理方法，制定跨部门的工作计划和活动，以及增加协调。最终目的是改善使三方成员能够更及时和更容易地获得支持的协同作用和方法。不应在劳工局内部成立新的结构，这样，现有和预计活动将不会发生重复现象。来自促进《宣言》国际重点计划的一名主题协调员将负责全面的协调、资金筹措、报告和评估。支持行动计划的预算外资源将通过特别工作组加以输导。
- 25.** 鉴于无法仅利用现有的计划和预算资源对其加以实施，拟议行动计划要求有显著的预算外支持。成功的资金动员必须是在消除工作场所中的歧视这一共享优先事项的基础之上。这是所有人的一个挑战，捐助者可以发挥关键作用。局长呼吁捐助者作出将使消除工作歧视的工作持续取得进展的投资。
- 26. 理事会或许希望批准本文件中提出的处理方法，并要求通过技术合作委员会不断使其了解拟议活动的落实情况。**

2003年9月22日，日内瓦。

待决问题：第26段。

## 附 录

表 1. 在每年 10 月至 9 月的分配基础上按原则和权利的分类的  
在《宣言》的主持下批准的由捐助国资助的计划、项目和活动  
(百分比—约整数)

类 别	自由结社等	强迫劳动	童工	非歧视	几个类别	总 计	
						%	美元(千)
1999-2000	55	6	0	21	17	100	23,345
2000-2001	30	4	2	0	65	100	26,016
2001-2002	47	5	0	7	42	100	14,262
2002-2003	47	20	0	0	33	100	9,844

表 2. 在每年 10 月至 9 月的分配基础上按地区分类的  
在《宣言》的主持下批准的由捐助国资助的计划、项目和活动  
(百分比—约整数)

地 区	非 洲	美 洲	阿拉伯 国 家	亚洲和太 平洋地区	欧 洲	地区间	核心支持
1999-2000	24	18	0	46	0	5	7
2000-2001	14	12	5	15	8	23	23
2001-2002	14	20	0	31	4	14	18
2002-2003	47	13	0	15	17	0	8

表 3. 在每年 10 月至 9 月的分配基础上按捐助国分类的  
在《宣言》的主持下批准的由捐助国资助的计划、项目和活动  
(千美元—约整数)

捐助国	法 国	德 国	爱尔兰	意大利	日 本	荷 兰	联合国开 发计划署	联 合 王 国	美 国
1999-2000	805	0	0	0	200	2,220	0	121	20,000
2000-2001	0	431	0	0	186	242	91	5,068	20,000
2001-2002	597	501	0	0	163	3,000	0	0	10,000
2002-2003	2,225	0	601	103	0	387	0	200	6,328
总 计	3,627	932	601	103	549	5,849	91	5,389	56,328