



理 事 会

第 352 届会议，2024 年 10 月 28 日至 11 月 7 日，日内瓦

机构部分

INS

日期：2024 年 11 月 5 日

原文：英文

第二十一项议程

《我们的共同议程》新社会契约工作组报告

关于提交第二次社会发展问题世界首脑会议
(2025 年)的三方意见书传达的关键信息草案

► 导 言

- 自理事会第 351 届会议(2024 年 6 月)¹以来，根据理事会第 350 届会议(2024 年 3 月)²通过的路线图，《我们的共同议程》新社会契约工作组于 2024 年 8 月 7 日举行了第四次会议，以拟定关于提交第二次社会发展问题世界首脑会议的三方意见书传达的关键信息(message)草案，供理事会第 352 届会议(2024 年 10 月至 11 月)审查通过。应工作组要求，劳工局已编写了一份文件草案，工作组成员将其视为开展讨论活动的良好基础。工作组会议召开期间，多方各抒己见；会议结束后，工作组要求劳工局依照其成员的意见对关键信息草案进行修订，并将之附载于其向理事会提交的报告。
- 关键信息草案反映了三方成员对于有待第二次世界首脑会议处理的优先事项的意见。草案呼吁与社会伙伴进行协商，基于社会发展问题的三个核心主题，即消除贫困、充分的生产性就业与

¹ 有关工作组的组成以及往届会议的更多信息，可参见理事会文件 GB.350/INS/6 和 GB.351/INS/5。

² 理事会文件 GB.350/PV 第 232(c)段和 GB.350/INS/6(Add.1)。

人人享有体面劳动以及社会包容，采取以人为本方针，制定新的全球社会契约。草案并未涉及国际劳工组织(劳工组织)及其三方成员在落实第二次世界首脑会议成果方面可以发挥的作用。

3. 根据理事会批准的路线图，³ 理事会将在本届会议的第一周举行全体委员会会议，就关键信息草案交换意见，并在第二周对这些关键信息予以审议通过。

► 下一步行动

4. 根据联合国大会(联大)关于第二次社会发展问题世界首脑会议召开方式的决议，⁴ 此次首脑会议将是一次国家元首和政府首脑级别的峰会，于 2025 年 11 月 4 日至 6 日在卡塔尔举行。联大还规定，首脑会议将通过一项简明扼要、行动导向型的政治宣言——事先经于纽约举行的政府间谈判以协商一致方式商定，该宣言应秉持社会发展方针，推动落实《2030 年可持续发展议程》。值得注意的是，联大决议明确承认了劳工组织及其三方成员在促进社会正义和人人享有体面劳动方面的作用和贡献。
5. 依照路线图，⁵ 理事会将在第 353 届会议(2025 年 3 月)的第一周举行全体委员会会议，就工作组提交的报告交换意见。共同协调人将应邀参加此次会议。理事会将于第二周审议一份决议草案，以提交至国际劳工大会(劳工大会)第 113 届会议(2025 年)批准。决议草案的内容可以为三方意见书传达的关键信息营造势头，并在虑及围绕首脑会议政治宣言开展的政府间谈判的进展情况时，探讨劳工组织及其三方成员在落实第二次世界首脑会议成果方面可以发挥的作用。

► 决定草案

6. 理事会：

- (a) 通过了由《我们的共同议程》新社会契约工作组编写的关于提交第二次社会发展问题世界首脑会议的三方意见书传达的关键信息，上述信息载于理事会第 GB.352/INS/21/1(Rev.2)号文件附录；
- (b) 要求总干事将关键信息传达给负责第二次社会发展问题世界首脑会议政府间筹备进程的共同协调人、联合国主管经济和社会事务的副秘书长和联合国秘书长；
- (c) 要求三方成员将关键信息传达给参与关于将由第二次社会发展问题世界首脑会议通过的政治宣言的政府间谈判的本国政府代表；

³ 理事会文件 GB.350/INS/6(Add.1)。

⁴ 联合国大会，决议草案，题为“第二次社会发展问题世界首脑会议”的“社会问题世界峰会”的方式，联合国大会文件 A/78/L.93(2024 年)。

⁵ 理事会在第 350 届会议(2024 年 3 月)上决定将一项关于提交第二次社会发展问题世界首脑会议的三方意见书的议题纳入国际劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程(见理事会文件 GB.350/PV, 第 232(d)段)。

- (d) 指示工作组就提交第二次社会发展问题世界首脑会议的三方意见书起草一份决议草案，强调劳工组织及其三方成员在落实首脑会议成果方面可以发挥的作用，以供理事会第 353 届会议(2025 年 3 月)审查，并提交劳工大会第 113 届会议(2025 年)通过。

► 附录

关于提交第二次社会发展问题世界首脑会议的三方意见书传达的关键信息草案

1. 国际劳工局理事会对联合国大会决定于 2025 年召开第二次社会发展问题世界首脑会议表示欢迎，该会议将评估进展情况、弥合差距，并重新致力于 1995 年《社会发展问题哥本哈根宣言和行动纲领》及其执行工作，推动落实《2030 年可持续发展议程》。¹ 在当前的动荡时局中，第二次世界首脑会议将是一次机遇，促进国际社会齐心协力实现推动社会进步和推进社会正义这一共同目标，为实现可持续发展、和平与安全作出重要贡献。近期创立的全球社会正义联盟为采取行动实现上述目标搭建了一个合作平台。
2. 理事会承认，1995 年哥本哈根社会发展问题世界首脑会议中被视为社会发展三大支柱的三个核心主题——消除贫困、充分的生产性就业与人人享有体面劳动以及社会包容——具有持续相关性和重要性，且彼此关联。理事会重申劳动力不是商品，并回顾了充分、生产性和自由选择的就业以及人人享有体面劳动的目标在促进可持续发展和推进社会正义方面的核心作用。理事会进一步强调私营部门作为经济增长和就业创造的主要来源所发挥的作用，同时承认公共部门作为重要雇主和优质公共服务与基础设施提供者的作用。
3. 理事会深信，要实现第二次社会发展问题世界首脑会议的宏伟目标，就需要打造一个有利且稳定的经济、贸易和监管环境，因此强调，需要制定有利于就业富集型经济增长、创造就业和提高所有人生活水平的政策。理事会进一步确信，要实现这些宏伟目标，同样需要实行以法治、问责机制和有效监管为基础的善治原则，规避官僚程序和法律不确定性。理事会强调，需要建立一个顾及发展中国家具体国情的国际金融体系，为各国应对影响劳动世界的变革提供支持。
4. 理事会着重指出，社会对话有助于强化社会凝聚力，对运转良好的生产性经济至关重要，因而呼吁第二次社会发展问题世界首脑会议强调社会对话作为一项关键治理机制在促进社会发展和推进社会正义方面的作用与贡献。理事会进一步强调社会伙伴在代表实体经济方面的关键作用和民主合法性，以及其在劳动世界所具备的一手专长，呼吁首脑会议在筹备、审议和成果产出阶段虑及社会伙伴的意见。
5. 理事会强调，1995 年第一次世界首脑会议关于实现男女平等和公平的第 5 号承诺具有持续相关性和重要性，提请第二次世界首脑会议将实现性别平等和增强所有妇女和女童的权能(可持续发展目标 5)作为贯穿其筹备、审议和成果产出阶段的一项跨领域目标。

¹ 参见联合国大会第 78/261 号决议，题为“第二次社会发展问题世界首脑会议”的“社会问题世界峰会”，联合国大会文件 A/RES/78/261(2024 年)；联合国大会第 78/318 号决议，题为“第二次社会发展问题世界首脑会议”的“社会问题世界峰会”的方式，联合国大会文件 A/RES/78/318(2024 年)。

迈向新全球社会契约

6. 忆及在国际劳工大会第 112 届会议(2024 年)上,国际劳工组织(劳工组织)三方成员一致欢迎题为“迈向新社会契约”的劳工组织总干事报告,理事会提请第二次社会发展问题世界首脑会议重构全球社会契约,以弥补 1995 年《社会发展问题哥本哈根宣言和行动纲领》在执行方面存在的差距,并应对当前社会发展所面临的全球挑战。
7. 理事会承认在技术创新、人口结构变化和气候变化等全球趋势的驱动下,世界既迎来了非凡机遇,也面临着重大的风险与挑战;承认需要加快《2030 年可持续发展议程》的落实进程,以解决贫困、非正规性和失业现象持续存在的问题,并应对国家内部和国家之间不平等现象的加剧;承认需要在国家和国际层面增强对公共机构和治理的信任,因而呼吁第二次社会发展问题世界首脑会议重申所有国家应承担的集体责任,通过与社会伙伴开展协商并基于社会发展三大支柱,重构秉持以人为本方针的新社会契约,以此实现社会正义,并对下列要素给予特别考虑。

消除贫困

8. 在消除贫困方面,理事会建议重点关注以下优先事项。

(a) 将体面工作机会、可持续企业和经济发展置于减贫战略的核心。

理事会深信,如果创造优质就业岗位的进程停滞不前,到 2030 年消除贫困的目标将无法实现,因而指出,减贫战略的成功范例表明,在可持续企业和创造体面和生产性就业的支持下,促进发展的经济转型发挥着关键作用。因此,理事会请第二次社会发展问题世界首脑会议审议各种备选方案,通过促进对目标行业的投资,从低生产率活动转向高生产率活动,并为小微企业等可持续企业营造支持性环境,以此帮助各国扩大生产基础,与此同时,始终认识到公共部门通过对就业密集型行业、基础设施发展和公共就业计划的投资为减贫作出的重大贡献。理事会强调,必须采取技能发展等有效的提高生产力措施并促进工人获得充分的社会保护和劳动保护,确保贫困人口能够受益于基础广泛的包容性增长所创造的机遇。

(b) 通过推行普遍、适足、全面、可持续的社会保护制度,实现包括社会保护底线在内的全民社会保护,从而预防和减少贫困。

尽管在扩大覆盖面方面已经有所进展,但当今仍有超过 40 亿人无法获得医疗保障等任何形式的社会保护。因此,理事会请第二次世界首脑会议重申关于扩大覆盖面的迫切需求,以保障人人普遍获得全面、适足、可持续的社会保护,特别是对于非正规经济和农村经济中自雇人员等工人而言。理事会注意到,大多数国家可以通过调动国内资源填补社会保护资金缺口,建议第二次世界首脑会议委托多边体系——联合国系统各基金(会)、计划(署)、专门机构和区域委员会以及国际金融机构——开展更加密切的合作,为愿意持续扩大社会保护方面财政空间的国家提供支持。

充分的生产性就业和人人享有体面劳动

9. 关于促进充分的生产性就业和人人享有体面劳动，理事会回顾了可持续发展目标 8(促进持久、包容性和可持续的经济增长、充分的生产性就业和人人获得体面工作)的核心地位，并建议重点关注以下优先事项。

(a) 强化劳动制度，增强人们从不断变化的世界产生的机会中获益的能力。

- (i) 在采取以人为本方针应对影响劳动世界的结构转型时，理事会请第二次社会发展问题世界首脑会议建议各会员国采取有效、公平的劳动法规和政策，并投资于包括社会对话在内的健全、高效和负责的劳动力市场机制。这包括促进批准、实施和监督国际劳工标准，以及促进工人权利，以此作为实现包容性可持续增长的关键要素，并重点关注作为保障性权利的结社自由和有效承认集体谈判权。

理事会重申，所有工人都需要根据《体面劳动议程》获得充分的劳动保护，其中包括：

- 尊重五类工作中基本原则和权利，即结社自由和有效承认集体谈判权；消除一切形式的强迫劳动或强制劳动；有效废除童工劳动；消除就业和职业歧视；安全和卫生的工作环境；
- 符合劳工组织原则的生活工资；
- 根据各国国情，规定最长工作时间限制。

理事会还重申，雇佣关系作为向工人提供确定性和法律保护的手段，仍然具有重要意义，同时认识到非正规化的程度以及确保采取有效行动实现向正规化转型的必要性。有必要确保各种形式的工作安排、生产和工商商业模式，包括在国内和全球供应链中的工作安排、生产和工商商业模式，能够利用各种机遇推动社会和经济进步，提供体面劳动，并有助于实现充分、生产性和自由选择的就业。理事会还重申，可持续企业和社会互助经济作为就业创造者与创新和体面劳动促进者，需要一个有利环境实现蓬勃发展，并需要适足的激励措施进行调整和投资。

- (ii) 理事会进一步请第二次社会发展问题世界首脑会议针对在国家一级加强就业政策与其他宏观经济政策之间的协调提出建议，优先关注优质教育、技能发展和终身学习，从而提高工人的就业能力，满足当前和预期的劳动力市场需求。这在不同人口结构的背景下尤显重要。提高公共就业服务的质量和可及性，对于帮助工人和企业应对当前的变革也至关重要。在此方面，理事会请首脑会议特别关注青年就业问题，包括从学校到职场的过渡问题，并鼓励政府和社会伙伴将制定终身学习战略作为一项共同责任。
- (iii) 理事会请第二次社会发展问题世界首脑会议承认，由于冲突、气候变化、人口结构转型和贫困等因素，移民活动带来了无法避免的跨国界挑战。理事会呼吁首脑会议为国际社会努力确保移民工人和难民享有体面工作条件提供支持，同时承认移民工人和难民为东道国作出的积极贡献，以及通过推行基于权利的人员流动方针发挥其潜力的价值。

(b) 支持从非正规经济向正规经济转型。

理事会注意到，近 60% 的全球就业岗位分布在非正规经济中，其中大部分处于农村经济之中，且全球 90% 以上的小微企业在非正规部门中运营，因此请第二次社会发展问题世界首脑会议将非正规经济和农村经济作为其核心优先事项。理事会承认，要实现工作岗位和经济单位的正规化并防止其非正规化，就必须采取一套涵盖经济、监管、财政、就业和社会政策领域的协调一致的“行动组合拳”，因而建议采取措施，通过推动打造有利的营商环境，包括健全的监管和制度框架、改善获得信贷的途径和提高生产力的措施，为可持续企业，特别是小微企业提供支持。理事会进一步建议采取措施，扩大获得社会保护的机会，提高工资和收入，并通过劳动监察等途径保护劳工权利，以此构成向正规化转型的基本要素。此外，理事会承认新技术可以通过提高劳动生产力、增加收入和扩大就业机会，以及为获得充分的劳动保护和社会保护提供支持，在应对转型时期的种种挑战方面发挥关键作用。

(c) 支持向日益发展的数字化经济转型。

人工智能等技术创新为劳动世界既带来了机遇，也构成了挑战。理事会呼吁第二次社会发展问题世界首脑会议鼓励开展国际合作，推动助力可持续发展的安全数字化转型。将构建关于劳动力市场影响的知识作为一个优先事项，以便充分利用技术进步和生产力增长的潜力，实现体面劳动与社会发展，同时最大限度地降低负面影响。理事会强调，劳工组织三方成员已就需要采取更加一致的方法打造数字劳动平台达成一致，且该议题将于 2025-2026 年通过开展关于“平台经济中体面劳动”的标准制订三方谈判加以确定，理事会呼吁首脑会议虑及社会伙伴在营造有助于实现下列事项的环境方面所发挥的重要作用：缩小国家之间和国家内部的数字鸿沟、制造创收机会、促进技能发展、保障尊重数字经济中的工人权利以及增强技术进步创造体面劳动的潜力。

(d) 支持向绿色经济公正转型。

鉴于认识到减缓气候变化的政策可能会产生严重的不利影响，特别是会对最弱势群体产生影响，理事会敦请第二次社会发展问题世界首脑会议在推进向绿色经济转型期间促进劳动力和企业的公正转型。必须承认小岛屿发展中国家所面临的具体挑战。如果通过健全的社会对话对适应和减缓气候变化的进程予以精心设计，并给予充足的资金支持，该进程可以创造更强劲的生态系统、新的体面工作岗位和可持续企业，以及更具包容性的社会，同时不让任何人掉队。理事会呼吁第二次世界首脑会议在全面技能发展框架和有利的金融体系的支持下，优先考虑向绿色经济转型中存在的社会和就业层面问题。“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议便是应用上述方法的一个实例。

(e) 支持综合性照护经济框架。

理事会建议第二次社会发展问题世界首脑会议强调照护工作所蕴含的巨大社会价值和经济潜力，并根据 2024 年国际劳工大会关于照护经济的一般性讨论的结论，为会员国应对照护工作价值被低估的问题、促进投资、推进照护经济中的体面劳动提供指导意见。

(f) 实施性别平等变革议程。

理事会请第二次社会发展问题世界首脑会议推动实施劳动世界性别平等变革议程，其中包括在就业政策和社会政策的所有领域消除法律和实践中的性别陈规定型观念和性别歧视，以及促进女性和男性实现工作与生活平衡。亟需做出更多努力，履行尚未兑现的关于实现同工同酬、消除工作场所暴力和骚扰的承诺。此外，理事会还请首脑会议鼓励在科学、技术、工程和数学等领域对妇女的技能发展和创业活动以及女童教育进行投资，从而创造机会，改善妇女生计并维持经济增长。

社会包容

10. 在社会包容方面，理事会建议重点关注以下优先事项。

(a) 加强处于弱势境地的人员和群体的权利和平等机会。

理事会请第二次社会发展问题世界首脑会议聚焦于加快进程，在尊重、促进和实现属于一个或多个弱势群体或面临排斥和歧视的弱势境地群体人员的人权和劳工权利方面取得进展。这包括享有平等待遇以及平等获得就业和教育机会、基本服务、体面劳动和生产资源的权利。需要采取具体行动，加速弱势群体参与影响其自身决策的进程。

(b) 采取果断行动，应对国家内部和国家之间的不平等问题。

根据联合国的数据，²在2020年，71%的世界人口生活在收入不平等现象自九十年代以来持续加剧的国家，这种现象主要发生在发达经济体和中等收入经济体之中，而国家间的不平等现象相较之下有所缓解。减少国家内部和国家之间的不平等现象是《2030年可持续发展议程》的优先事项，也是可持续发展目标10(减少国家内部和国家之间的不平等现象)的目标。理事会承认，不平等现象具有多样性和多面性，因而呼吁第二次社会发展问题世界首脑会议采取果断行动，通过鼓励在目标8和目标17(加强实施手段，重振可持续发展全球伙伴关系)方面取得进展等方式，减少不平等现象。理事会请会员国实施劳工组织减少和防止劳动世界不平等现象全面综合战略，其中涵盖了一系列指导原则和优先行动。最后，理事会建议第二次世界首脑会议呼吁由联合国、联合国系统各基金(会)、计划(署)、专门机构和区域委员会以及国际金融机构等构成的多边体系开展更加密切的合作，在全球和国家层面铲除不平等现象的根源。

² 联合国经济和社会事务部，《2020年世界社会报告：剧变世界中的不平等》，2020年。