

► 通过的文本

国际劳工大会 – 第 114 届会议，2026 年，日内瓦

关于社会对话与三方机制第三次周期性讨论的决议

(2026 年 6 月 11 日)

国际劳工组织大会于 2026 年在日内瓦召开其第 114 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》，开展了关于社会对话与三方机制的第三次周期性讨论：

1. 通过下列若干结论；
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 358 届会议(2026 年 11 月)审议；
 - (b) 将这些结论传达给相关国际组织和区域组织；
 - (c) 在编制未来计划和预算草案以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。

关于社会对话与三方机制第三次周期性讨论的若干结论

I. 背景与指导原则

1. 技术变革、人口结构变化、气候变化以及全球化正在重塑劳动世界。这些发展态势对工人、企业和社会产生了影响，带来了机遇和挑战。它们能够提升生产力、促进创造就业和推动经济增长，但同时也会扩大体面劳动赤字，削弱权利，加剧不平等，引发不稳定。此外，地缘政治动荡危机、冲突、供应链中断、生活成本压力与经济不确定性，以及对公共机构信任的侵蚀，进一步加剧了相关挑战。
2. 社会对话与三方机制是国际劳工组织的创始原则，也是实现民主化劳动治理的重要手段，有助于应对转型并实现《国际劳工组织章程》所阐述的社会正义、体面劳动、可持续企业发展、生产力、竞争力、包容性增长和复原力。
3. 社会对话必须扎根于尊重结社自由和有效承认集体谈判权、具有代表性和独立性的雇主组织和工人组织、法律确定性、相互信任以及诚信原则。以国际劳工标准为基础的工作中基本原则和权利，对于全面落实《体面劳动议程》尤为重要。
4. 与此同时，社会对话体现了各国特有的历史、文化、政治、经济及劳动关系背景。在经济全球化背景下，社会对话具有多种多样的形式，根据各国国情在不同层级展开，包括国家、行业、工作场所以及跨境社会对话。不存在“一刀切”的社会对话模式。社会对话由所处的现实环境塑造，形成具有国别特点的模式、法律框架、体制、机制和程序。
5. 各种形式的社会对话均发挥着重要作用。通过双方及三方合作及时开展协商和信息交流，有助于强化政策设计与实施，建立信任，预防争议，并支持政府以及具有代表性的雇主组织和工人组织之间形成共识。各种社会对话机制共同促进健全劳动关系、劳动力市场稳定以及有效治理。
6. 集体谈判是社会对话的一个基本支柱。它是在国家法律和实践框架内，由具有代表性的雇主组织与工人组织本着诚信原则自愿开展的进程。政府所发挥的作用在于支持建立雇主或雇主组织与工人组织之间在任何适当层级自愿谈判的机制。公共主管部门为鼓励和推动开展集体谈判而采取的措施应当事先予以协商，并尽可能征得公共主管部门与雇主组织和工人组织同意。
7. 有效工作场所合作能够促进职业安全卫生、建设生产性工作场所、发展技能和适应变革，保护就业，保持业务持续性和创造就业岗位，并能够在预防和处理劳动争议方面发挥作用，特别是在经济不确定性和转型时期。工作场所合作应当尊重结社自由和集体谈判及其成果，并且不应当削弱工会的作用。它涵盖集体谈判机制范围以外的共同关切的事项。
8. 这些结论的目标是增强三方和双方社会对话的有效性、包容性、代表性及影响力，这需要完善有利环境、加强劳动制度、扩大工人组织和雇主组织的覆盖范围和能力，并确保国际劳工组织为实现务实可行和以结果为导向的成果目标而采取协调一致且资源充分的行动。

II. 增强有效性和影响力

9. 社会对话不止是一个程序或一种机制。其影响力应以其实现切实成果目标的能力来衡量，这些成果目标包括：形成平衡且基于实证的政策，增强信任，改善劳动力市场成果预期，以及为工人、雇主、企业、各类经济单位及社会带来可衡量的惠益。为保持相关性，社会对话应当具备适应性，能够提出应对社会经济现实情况及新兴挑战的解决方案。
10. 在全球范围内，政府、雇主组织和工人组织依托社会对话来推进体面劳动，应对劳动世界变革，增强韧性和信任。在一些国家，这方面的努力已推动在许多领域取得具体成果，其中包括：工资和工作条件、职业安全与卫生、社会保护、技能开发与终身学习、性别平等与非歧视、劳动法律和政策改革、诉诸劳动法律、正规化、劳务移民、家政和照护工作、危机预防与应对、生产力以及数字化和公正转型。
11. 三方机制已被用于处理国际劳工组织监督机构所提出的各类问题。在一些情况下，这些机构的意见和建议已被加以考虑并付诸实施，取得了显著成果，促进国家层面法律、制度及政策措施和相关倡议的制定。
12. 社会对话，包括集体谈判和就确定工资开展的三方协商，业已推动在工资方面取得公平且可持续的成果。它有助于减少工资不平等和贫困，同时在缓冲生活成本上升及其他经济冲击的影响方面发挥了重要作用。它还促进了对工作时数和休息时段、工作时间和工作组织安排和适应经济和社会现实的其他条件的规范。
13. 包括集体谈判和三方协商在内的社会对话在推进性别平等方面发挥了关键作用，助力缩小性别薪酬差距，改善工作与生活平衡，让照护经济得到认可，保障落实育儿假、产假、同工同酬等规定以及防止劳动世界歧视、暴力和骚扰的措施。
14. 包括集体谈判在内的社会对话通过降低交易成本，增强信任、合作与适应力，为提高生产力和竞争力作出了贡献，推动公平分配收益，同时强化了法律确定性、合规性和劳动力市场稳定性。
15. 社会对话已帮助三方成员预测并管理数字化、人工智能及其他技术变革所带来的影响，确保普及数字技术和数字基础设施并以公平、包容、以人为本和负责任的方式对其予以引入和使用，同时为创新、可持续企业和适应变化提供支持。
16. 社会对话已被证明是在危机、转型和重大动荡时期尤为重要的一种预防和应对机制。社会对话制度有助于及早识别风险，防止劳动争议的发生和升级，增进各方之间的信任，支持适应性和包容性，确保公共政策的平衡，并以能够保护工人、增强企业韧性、维护经济社会连续性并推动可持续发展与和平的方式促进实现复杂转型。
17. 与此同时，仍然存在各种挑战。
18. 在许多国家，结社自由和有效承认集体谈判权面临严峻压力。公民自由和公民空间受限、劳动治理机构能力薄弱或资源不足、劳动争议预防与处理制度不完善或无效力、对雇主

组织和工人组织的不当干预、对具有代表性机构的规避以及在法律或实践中妨碍有效代表性的各种障碍，均阻碍了实质意义上的社会对话。

19. 非正规经济中的工人和雇主在向正规经济转型以及行使其组织权和集体谈判权方面，面临持续存在的挑战和结构性障碍。要实现体面劳动和可持续企业发展，需要采取积极的劳动力市场政策以及推动向正规经济转型的有效措施。

III. 确保营造一个有利于开展社会对话的环境

20. 有效社会对话需要一个有利环境，它的基础是尊重结社自由、有效承认集体谈判权、具有代表性和独立性的雇主组织和工人组织、法律确定性、相互信任和诚信原则。这些基本权利和前提条件的削弱将损害社会对话和民主进程。具有独立性和代表性的雇主组织和工人组织有助于建设更具韧性的社会、降低不平等程度并增强对公共机构的信任。在加强社会对话方面的努力应当尊重雇主组织和工人组织的自主性和代表性，并考虑到各国不同的劳动关系制度和实践。

A. 各国政府的作用

21. 建立和维持一个有利的法律和制度环境，以促进社会对话，但不干预其预期成果，各国政府对此负有首要责任。国际劳工标准及其批准、国家法律和实践与国际劳工标准内容的接轨、与劳工组织监督体系的合作以及技术援助，强化了社会对话的法律基础。各国政府应当确保劳动制度获得充足的资源。为促进体面劳动创造稳定的经济条件、建立有效的劳动力市场制度，以及营造有利于投资和企业发展的环境，仍由各国政府负有首要责任。
22. 成员国应当在劳工组织的支持下：
- (a) 尊重、促进和实现结社自由以及对集体谈判权的有效承认；
 - (b) 批准并有效实施《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)、《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)以及《1976 年(国际劳工标准)三方协商公约》(第 144 号)；
 - (c) 在法律和实践中建立并执行明确的法律和制度规定以推动有效的社会对话；
 - (d) 通过充分的法律保障和威慑性制裁措施等方式，保护雇主组织和工人组织及其会员免受干涉、暴力、恐吓和报复；
 - (e) 支持就正规化、劳务移民、危机预防和应对、数字转型以及公正转型等劳动世界各项变革的相关政策开展包容性社会对话的机制；
 - (f) 推动在所有适当层面建立并运用适应各国国情和劳动关系制度、并与有代表性的雇主组织和工人组织协商构建的集体谈判机制；

- (g) 通过有效落实谈判达成的成果并规定建立有助于各方自愿达成协议的争端解决机制，支持实质意义上的谈判；
- (h) 鼓励开展有效的工作场所合作，以建设安全 and 生产性的工作场所，同时尊重集体谈判及其成果，不削弱工会的作用；
- (i) 利用三方社会对话，考虑采取措施促进国际劳工公约和议定书的批准与实施，并将劳工组织监督机构的意见纳入考量，包括通过实行劳动法改革和采取其他旨在使国家法律和实践与已批准文书接轨的措施；
- (j) 确保劳动制度，特别是劳动行政管理(包括劳动监察和劳动执法)体系以及有效的劳动司法体系，获得充足的资源，并且覆盖包括中小微企业和弱势群体在内的所有雇主和工人；
- (k) 在劳工组织计划和预算以及预算外资金范围内，并通过南南合作与三角合作以及其他伙伴关系，支持劳工组织关于社会对话与三方机制的行动计划。

B. 代表性与包容性

23. 有效的社会对话要求劳动治理机构提升质量、合法性和包容性，同时营造一种环境，使雇主组织和工人组织能够在其中完全自主地扩大其会员数量和覆盖范围。国际劳工大会第90届会议(2002年6月)通过的一项关于三方机制和社会对话的决议重申了合法、独立和民主的雇主组织和工人组织的作用。忆及该决议，成员国应当在劳工组织的支持下：

- (a) 确保所有工人和雇主都能够行使结社自由，并使其集体谈判权得到有效承认；
- (b) 确保有代表性的雇主组织和工人组织实质性参与社会对话进程；
- (c) 经与最具代表性的雇主组织和工人组织协商，制定认可有代表性的雇主组织和工人组织的程序和客观标准，使其能够参与社会对话或集体谈判；
- (d) 支持社会伙伴有效参与各级集体谈判以及其他双方或三方社会对话进程，包括在必要时提供能力建设；
- (e) 支持有代表性的雇主组织和工人组织努力扩大其社会对话进程和机构中代表非正规经济中的工人和经济单位的作用；
- (f) 发挥有代表性的雇主组织和工人组织以及现有制度框架的作用，加强妇女、青年人以及受非正规性影响尤为严重或者面临非正规性风险的群体(包括某些行业以及小微企业、个体劳动者等经济单位类型)的代表性和参与度；
- (g) 强化社会对话架构，方式包括：提高其有效性，避免国家劳动关系制度内的碎片化和不连贯性，并加强其代表性。

IV. 加强劳工组织关于社会对话的行动和后续措施

24. 在劳工组织改革的背景下，国际劳工大会强烈重申，包括集体谈判在内的社会对话以及对民主劳动治理机构的支持，仍为劳工组织职责使命的核心。这应当体现在计划和预算草案中分配充足的专项人力和财力资源，同时确保一致、避免重复并为三方成员带来实效。
25. 因此，呼吁劳工组织在可用资源范围内充分落实这些结论，并协助成员国根据劳工组织国际劳工标准，采取以下行动手段，加强所有形式和各个层级的社会对话：

A. 行动手段

与标准相关的行动

26. 为提高其标准相关工作、技术合作和研究活动之间的协调性，国际劳工局应当：
- (a) 促进与社会对话相关国际劳工公约的批准和有效实施；
 - (b) 以三方成员的需求为基础，支持成员国将劳工组织监督机构的指导纳入考量并在法律 and 实践中消除阻碍充分实现结社自由和有效承认集体谈判权的障碍；
 - (c) 支持劳动行政管理部门推动关于劳动法改革进程的有效三方协商，确保国家立法与国际劳工标准接轨，推行良好比较实践。

建设能力与加强发展合作

27. 在三方成员的支持下，通过实施体面劳动国别计划以及与都灵的劳工组织国际培训中心(都灵中心)加强合作等方式，劳工局应当将以下工作纳入其发展合作计划：
- (a) 加强政府、雇主组织和工人组织在各个层级有效参与社会对话的能力，包括提供关于结社自由、集体谈判和工作场所合作、谈判技巧以及劳动争议预防化解(包括申诉处理和调解调停)等其他形式的社会对话方面的培训和支持；
 - (b) 加强劳动制度(包括劳动行政管理体系、劳动监察、劳动司法体系、三方社会对话机制以及其他支持社会对话和落实劳动权利的制度)的体制能力和效能；
 - (c) 支持三方成员利用社会对话应对非歧视性、工资和工作条件、数字化、公正转型、技能和终身学习、职业安全卫生、供应链中的体面劳动以及特定行业挑战等社会经济挑战和机遇；
 - (d) 支持中小微企业和经济单位参与社会对话进程；
 - (e) 促进同行相互学习和良好实践交流；
 - (f) 促进社会对话领域良好实践的交流和推广，为政策和决策制定提供参考；

- (g) 支持雇主组织和工人组织覆盖、组织并代表非正规经济中的工人和经济单位，包括在可行且具备适当能力建设的情况下，提供有针对性的外联战略、培训计划和定制服务，以期将他们纳入正规经济，使其能够有效享受社会对话带来的福利；
- (h) 加力支持雇主组织和工人组织推广“劳动关系工具包”，包括为其提供能力建设，并根据劳动世界的发展变化更新劳工组织《1997 年工作场所合作指南》以及《2015 年集体谈判政策指南》；
- (i) 支持劳工组织职员将社会对话与三方机制更好地融入劳工组织的各项工作。

研究与实证

28. 劳工局应当：

- (a) 加强关于结社自由和集体谈判(包括行业谈判和拓展机制)、三方社会对话、工作场所合作、诉诸劳动法律、申诉处理和补救途径、社会对话(包括集体谈判)、生产力、代表性框架、民主与不平等的实证研究和实践知识积累；
- (b) 开发和维护与社会对话相关的数据库，包括各国遵守结社自由和集体谈判权情况的指标，以及对社会对话成果的监测与评估；
- (c) 扩大关于创新型社会对话和劳动关系实践的知识库，包括在国家、行业、工作场所和跨境社会对话、正规化、家政工作和照护工作、针对难以组织起来的工人团体和经济单位的组建工作以及性别平等方面；
- (d) 进一步研究社会对话在应对影响劳动世界的重大转型中的作用，其中包括：
 - (i) 数字化和人工智能——通过劳工组织“人工智能与数字经济中的工作观察站”，并在进一步研究的基础上向理事会提交召开一次关于人工智能和社会对话的专家会议的建议供其审议；
 - (ii) 公正转型；
 - (iii) 和平、冲突预防、韧性和社会凝聚力；
 - (iv) 人口结构变化；
 - (v) 正规化转型面临的持续挑战；
 - (vi) 青年就业以及从校园到职场的过渡。

B. 协调一致

29. 劳工局应当：

- (a) 确保其工作均衡开展、聚焦核心职责使命且以成果为导向，回应三方成员的需求和优先事项，并侧重于最具影响潜力的领域；

- (b) 激励采取综合、跨领域的干预措施，这些措施应以外地为主导、具有战略性、回应三方成员需求，并为结社自由、有效承认集体谈判权以及向劳动制度投资营造有利环境；
- (c) 依据其核心职责使命，在包括联合国各实体和国际金融机构内的多边体系加强合作并促进对劳动世界相关问题的协调一致，以推动社会对话成为包容性经济增长、生产力、社会韧性与和平的驱动力，同时避免与其他组织重复工作；
- (d) 在对理事会第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)核可的《促进和落实集体谈判权的综合战略》以及理事会第 356 届会议(2026 年 3 月至 4 月)核可的《国际劳工组织 2026-2029 年发展合作战略》加以进一步完善、酌情配置资源和落地实施的过程中，体现这些结论的成果。

C. 计划和预算以及治理后续措施

- 30. 未来的计划和预算草案应当在现有治理框架和预算流程下，支持结社自由、有效承认集体谈判权以及所有形式的社会对话，从而使这些结论得以体现。
- 31. 劳工局应当努力调动预算外资源，支持这些结论的实施工作，并与三方成员的优先事项、《2026-2029 年发展合作战略》以及体面劳动国别计划保持一致，同时避免重复。
- 32. 后续措施应当包括可衡量的指标、监测与评估安排，以及通过现有治理机制(包括对劳工组织在社会对话与三方机制方面行动的高级别评估)开展的定期报告。