



第一项议程

有关就业的第一次周期性讨论过程的审议

概 述

所涉问题

这份文件旨在，根据国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言的后续措施确定从第一次周期性讨论中指导小组所汲取的经验教训。

政策影响

国际劳工大会今后周期性讨论的准备和讨论。

财政影响

待评估。

需采取的行动

根据第 12 段中的问题，指导小组被要求为今后周期性的讨论提供指导。

参考其它理事会文件和国际劳工组织文书

理事会文件 309/3/1

理事会文件 309/WP/SDG/1

关于就业的周期性讨论的决议，国际劳工大会，第 99 届会议，日内瓦，2010

国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言，2008

1. 在国际劳工大会(大会)于 2010 年 6 月 18 日通过了有关就业的第一次周期性讨论的报告时也通过了一项决议,该决议“敦请国际劳工局理事会:(……)将第一次周期性讨论的组织情况和影响的评估提交给国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言后续措施的指导小组(指导小组),并将向 2010 年 11 月理事会汇报。这份报告应包括从国际劳工大会第 100 届会议起和以后对进一步改进今后周期性讨论的建议。”¹起草这份文件的目的是帮助指导小组确定国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言后续措施的(宣言)第一次讨论中所汲取的经验教训并且为今后大会的讨论提供指导。
2. 为 2010 年大会下设的关于就业的周期性讨论委员会准备的报告是在广泛的非正式磋商和理事会讨论的基础上起草的。²在 2008 年早些时候和在 2009 年早些时候就一项带有评注的轮廓进行了讨论,并就一项主题报告的轮廓以及将要解决的主要问题达成了一致意见。筹备工作还包括向 2009 年 3 月理事会会议的就业与社会政策(ESP 委员会)委员会提交的一份文件,这份文件归纳并讨论了国际劳工局围绕就业战略目标将开展的主要的宣言战略工作方向的问题。在 2009 年下半年以及在 2010 年的上半年,围绕着报告的草稿进行了广泛的非正式协商。
3. 就业和社会政策委员会在 2009 年 11 月和 2010 年 3 月再次讨论了这项议题。地区的协调员以及雇主和工人组秘书处在这份报告最后定稿时就委员会的安排以及要讨论的问题进行了磋商。一方面,起草工作是由就业部门负责,但同时劳工局在准备工作中主要是依靠所有技术部门、司和单位之间的互动以及和地区办事处的协调。为此,劳工局上上下下都作出了努力,包括建立了一个高级别的关于周期性讨论的工作组,工作组审议了第一份以及今后周期性讨论报告的程序和构思。在起草有关就业文书的全面调查的筹备过程中进行了密切地合作,这项文书在公约和建议书实施专家委员会上通过,其中一个工作组负责这份报告。劳工局还深入详细地审议了在宣言附件中所提出的一系列问题,这一宣言的附件被作为对报告的一种贡献和“知识构件”。
4. 由于经过了这些协商,报告的主要目的是广泛地涵盖就业的战略目标;报告不仅仅是集中在一个具体的议题。报告采取了一个严谨的主题方法,包括三个章节:一章是集中在就业政策方面、可持续性企业和技能(参照战略政策框架的结果),其它两个章节是集中在非正规经济、贸易和就业的主题方面。周期性讨论委员会的结论得到了大会的通过,主要是包括了对今后活动所采取的一些详细的指导性意见,这些指导性的意见将在另外一次理事会会议上进行讨论。³大会下设的标准实施委员会主席传递了一份文件确保了全面调查和周期性讨论之间的相互关系,一旦文件得以通过,将包括在委员会上讨论有关就业文书后的结论和概要。标准实施委员会提前一天完成了对全面调查的讨论以便完成这项成果,总务委员会提前正式传送这份文件。

¹ 国际劳工组织:关于就业的周期性讨论的决议,临时记录第 18 期,国际劳工大会,第 99 届会议,日内瓦,2010 年,第 2 段(c)。

² 国际劳工组织:有利于社会正义和公平全球化的就业政策,报告六,国际劳工大会,第 99 届会议,日内瓦,2010 年。

³ 理事会文件 309/3/1。

5. 在周期性讨论委员会上，执行局长和性别平等局局长就在国际劳工组织战略目标之间建立一致性问题上也作了发言。的确，在本委员会的报告中⁴以及在大会讨论通过本报告的过程中所给出的主要信息之一就是集中讨论一致性问题的必须。⁵
6. 在准备本报告和在周期性议题讨论委员会的讨论中出现的另外一个问题就是当前发生的金融、经济和就业危机的程度有多大。当初的考虑是，委员会将论述就业这一广泛问题所做的工作，一方面把集中讨论危机作为大会全会辩论中的一个自然部分。然而，委员会的确花了大量时间来研讨危机和对此作出的反应。实际上，结论(第 50 段中)中的主要观点之一主涉及一致性以及对危机作出的宏观反应。⁶
7. 在磋商过程中，另一个挑战性的问题是，人们对报告和讨论在多大程度上与劳工局或者和国家就业政策以及它们的影响的相关管理问题上的期盼不同。报告试图来平衡这两个方面。但是，不同的期盼也反映了对报告本身不同的理解。注意以下这一点也是很重要的，在磋商中已经同意的主题以及本报告不同章节所包括的内容以及在同一讨论的要点方面存在着相当大的分歧。后者包括的问题并没有包含在本报告中，相反，某些章节所涵盖的主题也没有在委员会进行系统地讨论(例如可持续性企业)。
8. 在大会全体上辩论时，⁷雇主呼吁作进一步地审议，以便确保解释现行政策和观察其产生的影响之间的平衡。今后的报告应该说明国际劳工组织的政策和已经开展的活动带来了哪些不同；它们必须包括更多的有关影响方面的信息以及更多的集中在贯穿性的问题上，在这些问题上,集中实现一项战略目标应能成为有能力去实现另外一项战略目标的至关重要的因素。
9. 工人表示，这一过程并不是一帆风顺，当然是可以加以改进的。根据他们的意见，尽管报告没有达到他们预期的目标，但委员会的运作过程是成功的。国际劳工组织是一个学习型的组织，因此明年可以做得更好。工人回忆到，周期性讨论目的是理解成员国在每一个战略目标以及通过劳工局所提供的所有手段对这些成员国做出反应，包括标准相关行动采用的行动方式方面是存在着截然不同的国情的。
10. 一些政府代表强调指出，今后周期性讨论后的报告应更短一些，更简洁、更切题和有分析性，以便展示四项战略目标之间真正的相互关联性。其他代表呼吁在所有的层面，首先是在国际层面，以及在经济、金融、社会 and 就业政策之间以及制定非常

⁴ 国际劳工组织：关于就业周期性讨论委员会的报告，临时记录第 18 期，国际劳工大会，第 99 届会议，日内瓦，2010 年。

⁵ 国际劳工组织：临时记录第 22 期，国际劳工大会，第 99 届会议，日内瓦，2010 年。

⁶ “50. 要求局长立即与其它主要的国际金融和经济机构以及其它相关的国际组织开展讨论，其主要的目的是在经济、金融、就业和社会政策方面在国际层面上取得更大的一致性。邀请局长向 2010 年 11 月理事会提交一份文件，概要说明以促进这些政策之间一致性为目的的可能框架形式和内容。这份文件应规定一个一致性的框架，向政府和社会伙伴提供尽可能最佳的咨询，实现置于经济和社会政策中心位置的全面的和生产性的就业和体面劳动，同时在它们之间加强合作和经验交流。在策划这一框架的主要内容时，劳工局应与主要的经济和金融国际机构进行磋商，目的是在国际层面上实现经济、金融、就业和社会政策更好的一致性，同时铭记这一框架在国家层面促进政府政策之间的一致性以及在国际层面宣传它们的主张作出的贡献。”

⁷ 见临时记录第 22 期，同上。

具体的进度表推进必要的一致性和协调以便建立促进一致性框架。鼓励劳工局编写的报告应切题、富有分析性和力求准确。

11. 理事会将要讨论主要国际金融和经济机构之间一致性等问题，这些问题在结论的第 50 段中已经提出，讨论应专门在相关的议程议题中进行，例如在经济全球化社会影响工作组中以及在理事会本身进行讨论。⁸ 还应注意到的是，在指导劳工局在战略政策框架中开展今后的活动时应考虑讨论的结论，包括准备起草 2012-13 年度计划和预算草案。
12. 据前所述，以及根据结论第 2 段(c)的后续措施，指导小组成员或许希望解决并且就下述问题提供今后的指导：
 - (a) 指导小组是否认为，周期性讨论的报告的磋商过程以及委员会的讨论是否令人满意？特别是，对就业和社会政策委员会的准备工作所进行的讨论是否有助于并且为大会讨论的结果作出了贡献？在理事会下设的相关委员会中进行这种初步的讨论是否应成为今后周期性讨论准备过程中的正规部分？
 - (b) 重点在不同的国家和地区的政策性挑战和所汲取的经验教训或重点在劳工局的工作以及及其影响方面(指宣言的附件)的报告和讨论之间最佳平衡是什么？⁹
 - (c) 如何在全面调查和周期性讨论的报告之间以及在两个大会委员会之间推进互动？尽管在下一个两年期间，全面调查与周期性讨论直接相关的文书是关联的，那么全面调查事实上能否应在同样议题的周期性议题之前着手作准备，目的是使标准实施委员会有足够的时间进行讨论。
 - (d) 今后周期性讨论的报告应否将重点放在更加具体的议题方面或者涵盖每一项战略目标的几个主题？更简短和更重点突出的报告的这种愿望如何才能与这样一种愿望相一致，即报告将提供一个每一项战略目标的全面情况以及这些战略目标相互之间的联系的情况？¹⁰
 - (e) 2013 年和 2014 年的周期性的讨论应该是什么？2013 年的议题能否确定为社会对话，在这个循环期中，2014 年第二份报告应是就业，之后在 2015 年应是社会保护(职业安全与卫生)？
 - (f) 在 2011 年就社会保障周期性讨论之后或者在 2012 年关于工作中的基本原则和权利的周期性讨论之后是否应由理事会对周期性讨论的做法进行审议？
13. 指导小组被邀请发表它们关于上述问题的意见，以及有关在第一次周期性讨论进程中所汲取的经验教训和对今后的周期性讨论的指导发表它所希望表达的任何其它意见。

2010 年 9 月 30 日，日内瓦。

提供讨论和指导。

⁸ 理事会文件 309/WP/SDG/1 和理事会文件 309/3/1。

⁹ 国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言，附件，第二部分(B)(ii)。

¹⁰ 在本届理事会会议期间，就业和社会政策委员会将讨论 2011 年大会关于社会保障周期性议题的更新情况。