

第四项议程

国际劳工组织和多边体系：国际劳工组织为 2012 年联合国可持续发展大会(里约+20)的准备工作

文件的目的是

这份文件的目的是对国际劳工组织向即将召开的联合国可持续发展大会 (UNCSD) 成果作出进一步贡献进行讨论和指导以及做贡献所采用的方法。

相关的战略目标：有关体面劳动的可持续发展。

政策影响：是。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：第 20 段。本文件提供讨论和指导。

作者单位：创造就业和企业发展司(EMP/ENTERPRISE)。

相关文件：理事会文件 GB.312/POL/1。

执行概要

本文件着重概述了即将召开的联合国可持续发展大会的准备工作以及劳工局的投入。本文件讨论了峰会可能形成的成果以及其对国际劳工组织及其三方成员的相关性。本文件期望讨论和指导国际劳工组织向联合国可持续发展大会的成果作出贡献以及做出这些贡献的方法。

I. 导 言

1. 联合国大会在其第 64 届会议上，¹决定组织高峰级的联合国可持续发展大会 (UNCSD)，纪念联合国环境和发展大会 20 周年(里约热内卢，1992 年)和可持续发展峰会 10 周年(约翰内斯堡，2002 年)。联合国大会在其第 66 届会议上，²进一步确定将于 2012 年 6 月 20 日至 22 日在巴西的里约热内卢举行的这次峰会是一次最高政治级别参与的峰会。
2. 大会决定，这次会议的目的是，确保对可持续发展作出新的政治承诺，评估迄今为止落实可持续发展主要峰会成果取得的成绩及存在的差距，以及应对新的和正在出现的挑战，在这方面，大会将突出两项主题：(a)可持续发展和消除贫困背景下的绿色经济；和(b)可持续发展的机构框架。此外，与全会同时举行四次高级别圆桌会议，围绕同一主题：“实施大会的预期成果，展望未来。”大会应形成一项突出政治性的文件，为实现可持续发展的目标作出突出的贡献。
3. 国际劳工局理事会在其 2011 年 11 月的第 312 届会议³上，讨论了劳工局在可持续发展和绿色工作岗位方面所开展的工作。简要地审议了劳工局在里约+20 的准备过程发挥的作用。关于里约+20 峰会的成果，计划将于 2012 年 3 月理事会的机构部分中进行更具体的讨论。⁴
4. 本文件的目的是，寻求理事会对今后国际劳工组织为联合国可持续发展大会将要做的贡献进行指导。文件还划定出一些主要领域，将其纳入一个重要的论述中，作为对形成一个有益的、可行的成果的贡献并且预示国际劳工组织做出的承诺将对经同意的后续行动和实施安排方面发挥积极的作用。

II. 筹备的过程

5. 联合国可持续发展大会秘书处组织了一次广泛的审议和筹备工作包括磋商会议和所有地区的地区筹备大会。⁵ 2010 年散发的调查问卷在 3 个方面征求了意见：执行的差距、绿色经济和机构框架。到 2012 年 1 月为止，已经召开了两次筹备委员会会议和两次会间委员会会议。第 3 次会间会议将于 3 月 26 日至 27 日在纽约举行。

¹ 联合国大会决议 64/236。

² 决议 A/C.2/66/L.5。

³ http://www.ilo.org/gb/Sessions/GB312/pol/WCMS_168245/lang--en/index.htm (para. 2–27)。

⁴ 计划将在 2013 年国际劳工大会上对国际劳工组织为可持续发展所作的贡献进行更广泛的讨论。

⁵ <http://www.uncsd2012.org/rio20/index.php?menu=23>。

6. 根据协商的结果以及联合国大会对峰会主题的初步指导，联合国可持续发展大会事務局于 2012 年 1 月 10 日提出了一项成果文件预稿。在 2012 年 1 月 25-27 日举行了一次非正式会议，对预稿进行了初步讨论，同时它也是于 3 月 19 日开始的几轮“非正式——非正式”谈判的主题。于 6 月 13-15 日在里约热内卢举行的第三次筹备委员会会议之后，这项成果文件将提交给大会通过。
7. 劳工局在整个筹备过程中通过声明、专题讨论以及会外活动的形式提供投入。向秘书处提供了两份书面发言：(i) 于 2010 年 10 月 31 日对调查问卷作了答复，审议了取得的进展和面临的挑战，和(ii) 于 2011 年 11 月 1 日，对成果文件草案提出了建议。提供这些投入都是在劳工局内部由绿色工作岗位计划引领磋商的结果，其目的是，确保做出一个能反映体面劳动议程的综合性贡献。
8. 在峰会之前，联合国环境规划署、国际劳工组织、国际雇主组织和国际工会联合会的绿色工作岗位举措是在继 2008 年出版的第一份报告之后将出版第二份绿色工作岗位报告。⁶ 该报告是依据了 2008 年以来国际劳工组织和其他组织进行的大量研究，以及国际劳工组织支持成员国所取得的实际经验。

III. 现状和展望

9. 许多成员国强调了一个强有力的社会基础对可持续发展的重要性。体面劳动和创造就业在转向绿色经济的过程中被认为与减贫、粮食安全和农业、水源、海洋、获取能源、可持续城市和恢复能力及防止灾害是同等重要的一个问题。这一点已体现在 2012 年 1 月的成果文件的预稿中，该文件强调了就业，特别是青年人就业，绿色工作岗位、体面劳动和社会保护的重要性。
10. 虽然要预计出在多大程度上最后的成果能反映国际劳工组织的价值和原则还为时过早，但是迄今，在筹备过程中一些成员国和机构组织参与者表现出的同心协力足以明显地体现了国际劳工组织的价值。这为我们提供了一个真正的机会，建立政策一致的重要支持基础，推进人人享有体面劳动和国际劳工组织对最关心的问题上取得实际的成果，包括绿色工作岗位和社会保护。
11. 联合国秘书长作出了同样的努力，于 2010 年成立了一个全球可持续性高级专家小组，由芬兰总统哈洛宁和南非总统祖马任共同主席。成立这一专家小组的目的是寻求和审议各方参与者对如何回应可持续发展面临日益增加的挑战发表的独特见解。国际

⁶ 绿色工作岗位：在一个可持续、低碳世界中走向体面劳动的报告，国际劳工组织/联合国环境规划署/国际雇主组织/国际工会联合会(2008)年。

劳工组织向专家小组提供投入。2012 年 1 月出版了最后的报告包括一项重要的建议，题为“创造就业机会，特别是为妇女和青年人，推进绿色和可持续增长”。⁷

IV. 体面劳动议程的相关性

12. 体面劳动的概念和战略框架为可持续发展三要素之间更好的融合提供了一个手段。体面劳动促进了经济增长、社会进步和融合。唯独在工作场所才可使社会、经验和环境不可分割的融合在一起。
13. 向资源效益型、低排放和气候恢复型经济的转变要求对生产和消费方式进行深刻的转变。实现在这些方面的结构调整，可为生产型和体面的就业和促进社会融合创造足够的机会，这需要制定一个挑战性的议程。企业和经济部门将应对不断上涨的资源价格，政策的调整和刺激性措施以及不断变化的消费者需求带来的阻力和机会。工作机会将在各部门和企业内部及其之间发生转变而职业也将发生变化。劳动力市场的机构需要监督和助力这些调整，以便确保人们抓住机遇，最大限度的减少调整付出的代价。过渡性措施可包括培训和提高技能的计划以及提供有效的就业服务和社会保护底线，缓解对最脆弱群体带来的不利影响。企业和工人组织需要帮助企业职员对变化做出预测并且提高他们的自我恢复和适应变化了的市场的的能力并且为制定充分沟通的政策作出贡献。政府必须制定出扶植型和基于激励的政策，这些政策应超越互不相关的部门方法并在各部委之间形成一致的和相互支持的政策。如果实现一个公平的过渡，那么各方行为者之间进行有效的社会对话是至关重要的。
14. 生产性和体面的就业也是可持续发展、减贫和社会融合之间的纽带。对于贫困人口和整个社会而言，必须向他们保证提供就业和创造收入的机会，并且减少对他们带来的不利影响，因为它们的生活和家庭支出的方式往往受制于可获得的资源和价格之间的不匹配。
15. 峰会在机制框架以及可持续发展治理方面的成果为在国家和国际层面及在环境、经济和社会政策方面推行政策的一致性提供了一个重要机会。国际劳工组织的三方成员应成为制定和实施国家政策的机构体制中的一个不可分割的部分，以便确保采取种种方法解决就业、劳工标准和社会保护问题，加强宏观经济和环境政策之间的有机联系，有效的解决置换问题和减少调整付出的代价。
16. 峰会很有可能正式启动制定一整套指标和为可持续发展的“路线图”。在评估千年发展目标以及为 2015 年议程之后制定一项路线图的背景下，峰会或许可以考虑呼吁制定一项可持续发展目标(MDGs)。这些目标将不替代千年发展目标，而是从宏伟志向和范围方面扩大这些目标。最重要的一点是，国际劳工组织一开始就应参与这一

⁷ 联合国秘书长关于全球可持续性高级别工作组(2012 年)。人民恢复、星球恢复：一个未来有价值的选择，纽约，联合国。

进程，以便确保体面劳动成为整体问题中的一个问题，作为今后可持续发展目标考虑的一部分。

17. 峰会为调整体面劳动议程提供了一个极为难得的机会并且将其作为一个更公平的、更绿色的和可持续全球化的先决条件。它也是一个树立社会对话重要性以及劳动力市场机构在整合可持续发展三个方面的作用的论坛。

V. 国际劳工组织对联合国可持续发展大会可能的成果做贡献的拟议的重点领域

18. 国际劳工组织的贡献原则上是支持三方成员对峰会的成果做出它们自己的贡献。此外，这种贡献应是向聚集在里约热内卢的成员传递一种简短但重点突出的观点，代表劳动世界表明国际劳工组织将对可持续发展目标所作出新的承诺并且展示劳工组织准备参与实施峰会成果计划。

19. 可考虑以下一项重要观点的几个方面：

- (i) 重新作出承诺：缺少体面劳动的机会以及持续的工作贫穷和社会排斥是实现可持续发展面临的主要挑战。这就是说，其主要的原因是没有对社会支柱给予足够的重视所造成的，以及在可持续发展三大支柱之间的政策方面缺少协调一致。在里约+20 的会议上，政府应重申，人人享有体面劳动是可持续发展的中心任务，明确三大支柱之间的联系以及承诺制定相互支持的经济、社会和环境政策。这类政策将通过促进可持续企业和绿色工作岗位，通过与工人和雇主组织开展积极的对话扩大社会保护，扶植创造就业、减贫和社会融合。
- (ii) 一个坚实的社会支柱：可持续发展框架下的社会支柱应使人人享有体面劳动成为其基础。这意味着，体面劳动和社会融合应体现在峰会上认可的各个方面，如指标、目标、可能的国家的承诺和治理机构。
- (iii) 就业、可持续企业、基础设施和技能开发：绿色经济必须提供所需要的工作岗位，特别是应为日益增加的青年人提供这类工作岗位。
 - (a) 政府应为可持续企业的发展创造扶植型环境，并且应特别关注那些创造了大量就业机会的中小企业。
 - (b) 这些政策应包括通过刺激性措施、融资以及在研究和发展方面投资促进现有工业更加环保以及扩大价值链，开发新型的绿色部门的市场。
 - (c) 同样，基础设施的政策的目的，应是最大限度的扩大就业成果以便加强平等和恢复；公共就业方案是政府用于支持社会政策的一个有效工具，包括保护自然资源。

- (d) 积极的劳动力市场政策应是通过建立有效的就业服务，加强培训体制以及为适应新的和变化的技能制定新的方法，特别是在青年人当中推动创建绿色工作岗位和安置被裁减的工人。
- (e) 宏观经济和社会政策应为收入安全提供条件，反过来，这将会创造增长和工作岗位。

应考虑在联合国可持续发展大会成果中提出建议，鼓励各国制定出本国赞同的和可实现的目标以便在未来的劳动力市场中增加绿色工作岗位的比率。

- (iv) 社会保护：社会保护和创立国家社会保护底线是向绿色经济过渡的重要方面，目的是建立恢复型的企业和社会，帮助他们必须应对为适应气候变化所带来的挑战，以及将其作为在经济危机时期的一个稳定器，这两方面都是可持续发展中不可分割的组成部分。应该考虑提出一项建议，所有国家应建立、完善或落实国家社会保护底线，⁸ 但要根据(拟议的)国际劳工组织关于社会保护国家底线建议书(第 202 号)中概述的国家社会保护扩展战略，这项建议书可能在国际劳工大会第 101 届会议上得到通过(2012 年 6 月)。应加强环境和社会保护政策之间的协调。
- (v) 标准和基本原则和权利：国际劳工标准为制定符合可持续发展和进行良好治理的政策提供了一个重要的标准框架和实际的指导。这需要批准、有效实施和遵守相关的国际劳工标准。这应包括涉及结社自由和集体谈判权、消除强迫劳动、消除童工劳动和消除就业和职业中的歧视的国际劳工组织八项基本公约以及涉及劳动监察、三方协商和就业政策的国际劳工组织的四项治理公约。这些标准还包括涉及有权享有安全卫生的工作环境的公约，这对绿色经济中出现的新技术和职业所产生风险是十分相关的。应该考虑提出一项建议，所有国家应批准和实施相关的劳工标准，作为他们可持续发展标准框架中的一部分。
- (vi) 制定扶植型政策使过渡适用于所有人：在向更加绿色经济过渡中需要有一个明晰的框架和机制上的安排，以便审议、讨论和在应对措施上达成一致，应对结构调整，在这方面社会伙伴可以发挥积极的作用。这将在以下方面改进预测和对影响的掌控，即市场中价格的变化、新的环境政策、税收、规定、消费者的偏好以及投资方向对企业和工人解决深层次结构调整的影响。关于促进可持续企业的结论(国际劳工组织、国际劳工大会，2007 年)在这种背景下提供了一个协调一致的框架和实际的指导。在应对措施中应预测和考虑受到负面影响的工人和社会，付出的代价，将其作为积极的劳动力市场政策的一部分和社会保护方案的一部分。社会伙伴在规划过渡和就调整战略提供咨询方面的作用是极为

⁸ 1952 年社会保障(最低标准)公约(第 102 号)。

重要的。可以考虑提出一项建议，所有的国家要加强社会对话和建立一个针对更大范围的社会融合以及创造就业机会均等的过渡框架。

(vii) 机构框架(治理)和国家的能力：社会对话和努力加强可持续发展的三大支柱之间的政策一致应是支持和加强国家的机构框架并且应指导设计关于对进展和实施中差距的报告机制。

(viii) 可持续发展目标(SDGs)：社会发展目标的制定应包括通过更环保的经济政策创造绿色工作岗位、体面劳动和社会融合。应该通过专门的指标和目标，反映创造的工作岗位、社会融合以及社会保护、实施社会保护底线的作用。体面劳动的指标在这方面提供了重要的指导。应考虑提出一项建议，所有国家要根据对绿色岗位的评估按照当前和潜在的性别影响、工作条件和其他体面劳动方面制定国家目标。这些评估的结果应支撑国家的经济和劳动政策，这些政策是与可持续发展政策相一致的。

(ix) 能力建设：为了进一步提升成员国在认识劳动力市场发展趋势和经济及企业的环保发展状况的能力和知识，特别是在国家层面，目的是通过运用和采纳现有的劳动力市场工具，利用企业发展的支持和提供提升技能的方案在绿色经济中创造更有质量的工作指出一条通往公平过渡的道路。

VI. 拟议的讨论要点：

20. 理事会被要求对本文件中提出的问题进行讨论，确定国际劳工组织的主要观点、投入和对 2012 年联合国可持续发展大会的任何其他的贡献。