



第四项议程

国际劳工大会的议程

文件的目 的

根据第 313 届会议(2012 年 3 月)做出的决定，考虑到 2012 年 5 月 11 日和 9 月 20 日举行的非正式三方磋商，向理事会提交国际劳工大会第 103 届会议(2014 年)及以后会议的议程建议。文件提供有关大会议程的制定程序讨论的最新情况。敦请理事会为劳工局提供相关的指导(见决定草案第 10、55、90 和 98 段)。

相关的战略目标：所有四项战略目标。

政策影响：有关大会第 103 届会议(2014 年)和第 104 届会议(2015 年)议程的项目选择的决定，这项决定将对这两届大会的计划产生影响。

法律影响：实施《大会议事规则》和《理事会议事规则》产生的一般影响。

财政影响：列入大会议程的议题带来的一般影响。

需采取的后续行动：为理事会就大会议程拟议项目进行第二次讨论的筹备工作。有关大会讨论的准备工作。

作者单位：国际劳工标准部门、就业部门、社会保护部门和社会对话部门、性别平等局和国际劳工问题研究所。

相关文件：理事会文件 GB.312/INS/2/1；GB.312/INS/2/2；GB.312/WP/GBC/1；GB.313/INS/2；GB.313/WP/GBC/1；GB.316/INS/5/3；GB.316/15。

导 言

1. 本文件的目的是，根据理事会在第 313 届会议(2012 年 3 月)的决定，并考虑到 2012 年 5 月 11 日和 9 月 20 日举行的非正式三方磋商，向理事会提交有关国际劳工大会第 103 届会议(2014 年)及以后会议的议程建议。本文件还提供了围绕大会议程的制定程序所开展讨论的最新情况，以便准备在理事会第 317 届会议(2013 年 3 月)上对该主题进行更深入的讨论。

2. 在其第 313 届会议(2012 年 3 月)上，理事会就大会的议程做出下列决定：¹

理事会：

- (a) 要求劳工局做出适当的安排，继续对大会议程的制定程序进行磋商；
- (b) 决定大会第 103 届会议(2014 年)将在日内瓦举行；
- (c) 关于大会第 103 届会议(2014 年)的议程：
 - (i) 批准关于就业战略目标的周期性讨论的建议；
 - (ii) 在形成大会第 101 届会议(2012 年)讨论成果前同意推迟选择第二个议题；
 - (iii) 同意将第三项议题的选择列入将开展的有关议程磋商；
- (d) 关于大会今后会议的议程，决定将本周期的最后两次周期性讨论确定为社会保障(劳动保护)(2015 年)，和工作中基本原则和权利(2016 年)，并将这两个议题列入大会的议程。

3. 根据《国际劳工组织章程》，理事会负责确定大会的议程，为此，理事会将考虑由政府或雇主组织或工人组织的代表以及任何国际公共组织提出的建议。²《理事会议事规则》规定了这一责任。特别是，第 5.1.1 条规定，“当理事会初次讨论将某一项列入大会议程的建议时，如不能获得与会理事的一致同意，理事会则需待下届会议方可做出决定”。

4. 如同在《理事会适用规则摘要注解》中表明的那样，理事会的做法是连续在两届大会上审议列入大会议程的议题，以便在那届大会开幕前两年做出决定。讨论的第一阶段应是在 11 月的理事会。第二个阶段是在 3 月会议上，并包括做出一项最后决定。假如在 3 月会议上无法做出决定，则理事会仍可在其下一届 11 月的会议上做出最后决定。在这方面，比照标准制订项目，理事会一直采用的近期做法是，在那届大会较近日期选择一般性的讨论的议题，以便将主题性问题列入议程。

¹ 理事会文件 GB.313/PV，第 18 段。

² 《国际劳工组织章程》第 14 条(1)。

大会第 103 届会议(2014 年)及以后会议议程的议题选择

5. 根据 2012 年 9 月 20 日举行的非正式三方磋商和在其之后收到补充的评论，本文件重点突出建议³ 似乎更可能在理事会上达成共识，或足以引起兴趣进行进一步审议。项目的选择，包括确定将由大会哪届会议进行讨论，属于理事会的责任。本文件中提出的方方面面的问题旨在便于理事会的讨论和做决定。在这方面，本文件区别对待可能在大会第 103 届会议(2014 年)上审议的建议和可能在第 104 届会议(2015 年)及以后会议上审议的建议。

6. 这些建议以及可能由理事会做出的相关决定的总体情况如下：

大会第 103 届会议(2014 年)		
建 议	性 质	敦请理事会：
1. 补充国际劳工组织强迫劳动公约处理预防和受害者保护，包括赔偿以及出于劳动剥削目的的人口贩运	标准制订	根据专家会议的成果，在其第 317 届会议(2013 年 3 月)上对该建议举行第二次讨论
2. 促进非正规经济逐渐过渡到正规经济	标准制订	在其第 317 届会议(2013 年 3 月)上就该建议举行第二次讨论
3. 包括出口加工区在内的全球供应链中的体面劳动(EPZs)	一般性讨论	对将该建议列入大会第 103 届会议(2014 年)或以后会议的议程提供指导
大会第 104 届会议(2015 年)或以后的会议		
建 议	性 质	敦请理事会：
4. 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书(第 71 号)的修订	标准制订	为将该建议书列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程提供指导，注意到该事项与 2014 年有关就业的周期性讨论的相关性
5. 劳动世界中基于性别的暴力行为	标准制订	就有关任何后续行动向劳工局提供指导
6. 建立一个多样性和包容性的劳动世界	一般性讨论	就有关任何后续行动向劳工局提供指导
对做进一步考虑的建议	性 质	敦请理事会：
7. 有关劳资争端的解决的建议	有待根据大会第 102 届会议(2013 年)的成果做出决定	该建议审议的推迟取决于大会第 102 届会议(2013 年)的结果
8. 关于(以一项建议书为补充的)劳动世界向低碳经济过渡的公约的建议	标准制订	在大会第 102 届会议(2013 年)的成果前推迟对建议审议

7. 这些建议主要来源于大会讨论、理事会辩论、由三方成员或劳工局的建议提出新的课题。在 2012 年 9 月 20 日举行非正式三方磋商之前，雇主组秘书处向劳工局送交了一份包含六项建议的文件作为大会议程的议题进行考虑。下面对其中的三项建议进行考虑。三项其他建议——涉及中小企业、技术合作和公共部门——需要进一步细化。工人组秘书处、非洲组和工业化市场经济国家(IMEC)集团也在非正式三方磋商之后提交了有关大会议程的议题选择的评论和建议。

³ 所有建议的内容是通过加强整个劳工局范围的协调进程汇制而成的。

已由理事会审议的拟议议题

8. 理事会主席在第 313 届会议(2012 年 3 月)上指出, 理事会理事就拟议大会议程项目待定清单上的七个议题所表达的意见将被馈入进行中的非正式三方磋商。⁴ 这些建议中有四项仍需进一步审议: 第 71 号建议书的修订; 通过预防和解决劳动纠纷促进良好的产业关系; 全球供应链中的体面劳动; 和出口加工区的体面劳动(EPZs)。
9. 仍保留下列三个建议。
 - (a) 有关经济、财政、就业和社会政策之间政策一致性可能建议书(进一步推进有关就业战略目标周期性讨论)(标准制订)。根据 2012 年 9 月举行的磋商, 建议在 2014 年有关就业的周期性讨论的框架范围内对该问题进行审议, 促进三方对这一问题的审议。
 - (b) 有关知情权和磋商权的一项可能的建议书(标准制订—修订和合并作为卡蒂尔工作组结论的后续措施)。根据 2012 年 9 月举行的磋商建议在 2013 年有关社会对话的周期性讨论的框架范围内对该问题加以处理。
 - (c) 有关具有社会目的的融资的一般性讨论。所进行的磋商, 支持劳工局向理事会第 313 届会议(2012 年 3 月)提出的关于从清单中删除这一议题的建议, 因为它未获得三方成员的支持。

决定草案

10. 理事会要求劳工局:

- (a) 将有关经济、财政、就业和社会政策之间的政策一致性的可能建议书的问题列入有待为大会第 103 届会议(2014 年)关于就业的周期性讨论准备的报告中;
- (b) 将有关知情权和磋商权的一项可能建议书的问题列入有待为大会第 102 届会议(2013 年)关于社会对话的周期性讨论准备的报告中;
- (c) 从审议中去掉目前有关具有社会目的的融资的建议。

I. 有关可能列入大会第 103 届会议(2014 年)议程的建议

11. 理事会为大会第 103 届会议(2014 年)提交了三项建议进行审议: 两项属于标准制订, 一项是进行一般性讨论。根据大会议程中要选择三项技术性项目的惯常做法, 并考

⁴ 理事会文件 GB.313/PV, 第 18 段。

考虑到理事会第 313 届会议(2012 年 3 月)上做出的选择有关就业的周期性讨论的决定, 理事会可能希望选择下列建议中的两项。

A. 补充国际劳工组织的强迫劳动公约, 以处理包括赔偿在内的预防和保护受害者, 以及出于劳动剥削目的的人口贩运(标准制订)(在国际劳工大会第 101 届会议(2012 年)上通过的有关工作中基本原则和权利战略目标周期性讨论决议和结论后续措施的建议)

背景情况

12. 本建议系第一次向理事会提交。该建议是由劳工局为筹备 2012 年 9 月举行的非正式三方磋商而制定的, 也考虑了大会在其第 101 届会议(2012 年)上通过的有关工作中基本原则和权利周期性讨论的结论。特别是, 这些结论呼吁国际劳工组织 “开展一次深入的研究, 包括通过可能举行的专家会议, 确定现行国际劳工标准覆盖面方面存在的缺陷, 以便决定标准制订是否有必要, 目的是: (i) 补充国际劳工组织的强迫劳动公约, 处理包括赔偿在内的预防和保护受害者; 和(ii) 处理出于劳动剥削目的的人口贩运”。⁵ 雇主组秘书处和工人组秘书处对该建议表示了支持, 两个组均呼吁采取必要的措施, 以便使理事会在其第 316 届会议(2012 年 11 月)上批准于 2013 年 2 月举行一次专家会议。两个组的代表建议, 任何拟议的标准制订项目可最终提交给大会, 以便进行一次性讨论。工业化市场经济国家强调, 有必要等待专家会议的成果, 并就国际劳工组织有关人口贩运权责的范围进行进一步的讨论。
13. 在这方面, 理事会可能希望在下方面提出的各方面要素的基础上对该建议进行第一次讨论, 并根据专家会议的成果, 表明理事会是否希望在其第 317 届会议(2013 年 3 月)上进行第二次讨论, 以决定是否对该建议作为一项标准制订议题列入大会第 103 届会议(2014 年)的议程。在提交给本届理事会会议做决定的两个文件中提到了专家会议的组织工作: 第一个文件包含有关工作中基本原则和权利的拟议行动计划;⁶ 第二个文件陈述了负责人提出的有关专家会议的建议。⁷ 特别是, 行动计划包含的一项建议是, 在 2013 年早些时候举行有关该问题的专家会议, 考虑制定一个新的标准补充强迫劳动公约。⁸ 假如理事会在其第 317 届会议(2013 年 3 月)上决定选择该建议, 则理事会还需做出决定, 是否将其提交给大会安排一次性讨论, 根据《大会议事规则》第 38 条规定的一次性讨论程序, 采用一种缩短报告提交间隔的计划。

⁵ 国际劳工组织: “关于工作中基本原则和权利的周期性讨论的结论”, 第 22(c)段, 国际劳工大会第 101 届会议临时记录第 15 号, 2012 年, 日内瓦。

⁶ 理事会文件 GB.316/INS/5/3, 第 15 段。

⁷ 理事会文件 GB.316/INS/15/4。

⁸ 1930 年强迫劳动公约(第 29 号), 和 1957 年废除强迫劳动公约(第 105 号)。

目 的

14. 取决于专家会议的成果，该建议旨在在有关包括赔偿和出于劳动剥削目的的人口贩运在内的预防和保护受害者方面补充国际劳工组织的强迫劳动公约，以便以一种更全面和有效的方式处理强迫劳动问题。

根据国际劳工组织的战略目标 回应三方成员的需求和现实

15. 近年来，强迫劳动的不断使用日益成为国际关注的问题，特别是关于人口贩运问题。国际劳工组织于 2012 年 6 月发布了一项新的对强迫劳动的全球预测，强调指出，与以前的数据相比，目前该问题更为普遍。国际劳工组织估计，全球至少有 2,090 万强迫劳动的受害者，影响到所有区域。新的数据表明，在强迫劳动和移民之间存在密切的联系，所有强迫劳动的受害者近一半(44%)涉及跨国或境内移民。
16. 那些强行勒索、协助或纵容强迫劳动的人员获得有巨大的非法利润，家庭工作、农业、建筑和制造业都是倍受关注的部门。尽管强迫劳动可发生在正规和非正规经济中，但非正规经济中的工人缺乏保护，因而更为脆弱。国家之间和企业之间目前增加的相互作用也引起了对全球供应链中强迫劳动问题的关注。
17. 消除强迫劳动是国际劳工组织战略政策框架中提出的 19 项战略成果之一。⁹ 考虑到上述部门中人数越来越多强迫劳动受害者的脆弱性，似乎适宜的是，研究为成员国提供更多指导的必要性，以加强向包括贩运的受害者在内的所有强迫劳动的受害者提供保护和援助。

附加值

18. 国际劳工组织的强迫劳动公约是其批准最广泛的文书，国际劳工组织监督机构的评论和技术合作的经验为三方成员处理按第 29 号公约界定的大量的强迫劳动的做法提供了重要的指导。尽管如此，强迫劳动的范围和正在发生的影响为考虑是否可以一种更全面和有效的方式处理强迫劳动从而使国际劳工组织标准得到补充，提供了动力。
19. 在国际劳工组织以外，如同在联合国预防、镇压并惩处人口贩运，特别是妇女和儿童（“巴勒莫议定书”）中明确的那样，反对强迫劳动的行动明确地围绕人口贩运概念。¹⁰ 其他一些国际和区域举措最终通过了有关人口贩运文书，包括在某些情况下建立监督机制。这些举措强调对人口贩运做出刑事审判的反应。然而，此种处理方法意味着起诉贩运者的努力通常更加优先于防止人口贩运和保护受害者的努力。因此，重要的是形成一种综合处理方法，特别是要考虑劳动监察在预防和打击强迫劳

⁹ 理事会文件 GB.304/PFA/2(修订本)，第 70 段。

¹⁰ 联合国大会第 55/25 号决议，2000 年 11 月 15 日。

动方面的作用。尽管刑事审判的重点侧重于披露、调查并起诉贩运肇事者的努力，但执法机构在监察并披露无异于强迫劳动的与工作相关的犯罪行为方面缺乏专门知识。因此，一个新的国际劳工组织标准可做出重要的贡献，采取的方法是在政策方面向成员国提供更多的指导，有效地预防强迫劳动并加强对所有强迫劳动受害者的保护和援助，如债役、奴役和贩运的受害者。

预期的成果

- 20.** 根据理事会关于举行专家会议的决定，预期的成果将是制定一项国际劳工标准(ILS)补充强迫劳动公约。考虑到人口贩运的特征，该标准可采用包括赔偿在内的有关预防和保护受害者的具体措施。因此，它将更有力地处理劳动世界面临的重大挑战之一。

大会讨论的准备

- 21.** 在可能举行的一次专家会议及其获得成果前，大会讨论的准备将借助《综合报告》、¹¹ 收集国家的有关法律和惯例方面的信息以及由国际劳工组织监督机构进行的分析，包括由实施公约与建议书专家委员会近期开展的两项全面调查¹² 以及由大会标准实施委员会对其进行的讨论。¹³ 它还将借助于通过技术合作获得的与消除强迫劳动相关的专长和知识。与联合国和其它国际和区域组织开展的磋商及其评论也将成为大会讨论准备的组成部分。
- 22.** 无论是在总部还是在地区，国际劳工局的所有相关单位将在准备专家会议和其它方面进行密切合作。还将与三方成员进行适当的磋商。

¹¹ 国际劳工组织：根据国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言后续措施撰写的强迫的代价：综合报告，报告 IB，国际劳工大会第 98 届会议，2009 年，日内瓦；国际劳工组织：根据国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言后续措施撰写的反对强迫劳动全球联盟：综合报告，报告 IB，国际劳工大会第 93 届会议，2005 年，日内瓦；国际劳工组织：根据国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言后续措施撰写的制止强迫劳动：综合报告，报告 IB，国际劳工大会第 89 届会议，2001 年，日内瓦。

¹² 国际劳工组织：使全球化人性化：关于工作中权利基本公约的全面调查，报告 III(第 IB 部分)，国际劳工大会第 101 届会议，2012 年，日内瓦；国际劳工组织：消除强迫劳动，关于 1930 年强迫劳动公约(第 29 号)和 1957 年废除强迫劳动公约(第 105 号)的全面调查，报告 III(第 IB 部分)，国际劳工大会第 96 届会议，2007 年，日内瓦。

¹³ 国际劳工组织：国际劳工大会第 101 届会议临时记录第 19 号(修订版)，第一部分，第 59-104 段，2012 年，日内瓦；国际劳工大会第 96 届会议临时记录第 22 号，第一部分，第 85-133 段，2007 年，日内瓦。

B. 促进非正规经济向正规经济的逐渐过渡(标准制订)
(根据雇主组秘书处建议并得到
工人组秘书处支持的一个建议)

背景情况

23. 该建议是初次向理事会提交。它产生于雇主组秘书处提出的一个建议，背景是为一项作为一次性讨论项目的建议书而在 2012 年 9 月举行的非正式三方磋商。工人组秘书处对旨在开展两次讨论的该拟议标准制订的项目表示了支持。一些政府、特别是非洲组政府也对该建议表示了支持。工业化市场经济国家也支持该建议，条件是在标准制订讨论之前举行一次一般性讨论。
24. 因此，理事会或许希望根据以下提出的条件举行有关该建议的第一次讨论。该建议借助有关体面劳动和非正规经济的大会结论(2002 年)，以及 2007 年举行的国际劳工组织关于非正规经济区域间三方座谈会。

目的

25. 该建议是为了选择一个标准制订的议题，旨在通过一项指导成员国如何尽全力促进非正规经济向正规经济逐渐过渡的建议书。建议对在支持非正规部门的工人和企业向正规化过渡、防止其他人从事非正规经济以及增进权利和机会方面被证明是成功的创新型解决办法的知识和最新经验(法律、政策、机构、治理和其它干预措施)进行整合。它将借助于 2002 年国际劳工大会有关非正规经济的结论、其它三方性讨论、研究和支持向正规化过渡的技术合作。将从这些结论和经验中吸取综合性经验教训作为一项建议书的基础，从就业状况、工作安排、工作条件、非正规部门特征以及所衍生的成本和好处方面确定非正规性的多面性和多层性，它们均可能对做出的反应产生影响。

根据国际劳工组织的战略目标
回应三方成员的需求和现实

26. 在全球特别是在发展中国家，有相当一部分劳动人口在非正规的条件下工作，并被剥夺了基本权利和体面劳动的机会。尽管非正规经济涉及重多不同的情况，但人们越来越认识到，如不把权利和机会扩面到非正规经济部门的工人，或促进向正规经济的逐渐过渡，特别是采取激励正规企业和创造就业的措施，则包容性的发展是不可能的。如同 2002 年促进合作社建议书(第 193 号)中强调的那样，合作社已公认为在非正规经济的正规化方面发挥有一种重要作用。¹⁴

¹⁴ 第 9 段。

27. 除非正规经济、经济发展和体面劳动之间的这些重要关联性外，有三个主要原因表明了拟议议题为何在有关三方成员的需求方面将是特别及时和相关的。
28. 第一，这是一个开展激烈的政策辩论和近期的政策创新的领域，某些国家已实现了这些创新。国际劳工组织通过研究、政策建议和技术合作活动在这一领域积累丰富的专门知识。综合这些辩论和经历中的主要经验教训，通过一项建议书给予指导，成员国将随时利用这一重要比较标准来评估其政策。经验突出强调了在促进向正规化的逐渐过渡方面各类政策之间相关性及其整合(如在下列领域，工作中基本原则和权利、社会保障、工作条件、职业安全与卫生、就业和收入机会、教育和技能开发、获取资金和市场准入、执法、产业政策、基础设施、企业注册、促进合作社和其它社会经济企业、劳动行政管理和劳动监察、透明和民主的治理制度和社会对话)。这些政策必需考虑到非正规工作安排的范围及其性别和部门的范围。可得到的实证表明，设计完善的政策可促进向正规化的逐渐过渡，并采用一种方式有效地促进正规经济，从而为所有工人和企业提供新的机会，包括使那些非正规经济的人员和企业转向正规经济。
29. 第二，综合处理方法的重要性表明，制定有关促进向正规经济的逐渐过渡的一项新文书将有助于在国家层面进一步加强四个战略目标之间的政策协调，即就业、社会保护、社会对话和工作中基本原则和权利，以性别平等作为一个贯穿性事项。大规模的非正规经济的持续存在与做出实质进展实现体面劳动是不匹配的，而且损害了提升生产率的能力。
30. 第三，一个新的文书将有助于将全球政策的关注点转向就业质量将之作为经济发展的一个驱动。将非正规活动转向正规活动，提高经济效益和福利，并进而为生产率、可持续增长和发展做出贡献。那些成功实现向正规就业过渡的国家具有一种更坚实的基础，促进核心工人的权利并资助利于发展的计划和社会保护，从而推进具有社会公平的经济增长。所以成果是，一项建议书将为 2015 年后发展框架的全球政策辩论和在里约+20 峰会之后讨论的可持续发展目标(SDGs)以及千年发展目标时间框架的结论做出贡献。

附加值

31. 2002 年国际劳工大会有关非正规经济的结论将非正规的概念延展到包括所有形式的非正规就业。2007 年非正规经济区域间三方座谈会审议了不断涌现的良好做法并强调了走向正规化的多种途径。它还强调了必须为家庭工人制定标准，该标准在以后获得通过。
32. 一项建议书的主要附加值在于，指导三方成员以一种综合的方式，努力处理非正规经济问题并鼓励向正规化过渡。总而言之，国际劳工标准并未仅局限于正规经济，因而才适用于非正规经济，而且一些国际劳工标准包括了专门提及非正规经济的条款。然而，这些标准中没有任何一个标准提供了必要的广泛政策指导。其它一些组

织也强调，必须制定一种综合处理方法，包括世界银行、经济合作与发展组织(OECD)和世界贸易组织。

33. 一项有关促进非正规经济向正规经济逐渐过渡的建议书也一般是补充 1964 年就业政策公约(第 122 号)，以及最近的 2012 年社会保护底线建议书(第 202 号)和 2006 年雇佣关系建议书(第 198 号)。这一建议书将是早先大会讨论成果的后续措施，和特别是，有关非正规经济的结论、促进可持续型企业(2007 年)、性别平等处于体面劳动核心位置(2009 年)、劳动行政管理和劳动监察(2011 年)以及有关就业的周期性讨论(2010 年)、社会保护(社会保障)(2011 年)和工作中基本原则和权利(2012 年)的周期性讨论。此外，它将是《全球就业契约》呼吁优质就业作为从危机中恢复的一个可持续手段的后续措施。最后，这项建议书将带来重大的全球影响，如采取一套周密设计的政策处理非正规经济问题协同行动对可持续增长具有的潜在效果。

预期的成果

34. 该文书将为处理国际劳工组织标准中的一个重大缺陷做出贡献。它将补充现有的文书体系，和特别是那些有关就业促进、工作中基本原则和权利、雇佣关系、工作条件、职业安全与卫生、社会保障和劳动监察方面的文书。
35. 它还将使得国际劳工组织加强其在讨论这一领域良好做法的全球论坛中的地位，为政府、雇主和工人提供指导并促进争取社会包容性发展的统一行动。该文书将有助于增加对处理非正规经济方面行之有效政策的知识。这一点是极其重要的，因为此类知识不仅在国际劳工组织范围内，而且是全球层面也是需要的，特别是对 2015 年后发展框架、里约+20 成果和 20 国集团的实施来说。它还将使国际劳工组织能为千年发展目标做出一个巨大的投入。

大会讨论的准备

36. 有关工作中基本原则和权利周期性讨论的结论(2012 年)¹⁵ 要求国际劳工组织召集一次有关在非正规经济中推动工作中基本原则和权利的专家会议。理事会一旦批准，该次会议最迟可在 2013 年 5 月举行。这次会议可协助筹备对有关从非正规经济向正规经济逐渐过渡的一个可能文书的讨论。根据表明的观点，这一拟议议题可考虑采用两次讨论的程序，或许从大会第 103 届会议(2014 年)开始，在大会第 104 届会议(2015 年)上完成。
37. 为了反映出该问题的多面性，将成立一个包括日内瓦总部各单位和各区域在内的国际劳工组织专门的工作组开展这项筹备工作，特别是解决研究和知识方面的不足。重要的是要利用劳工局 2014-15 两年期计划预算，在非正规经济这一优先领域开展

¹⁵ 国际劳工组织：关于工作中基本原则和权利周期性讨论的结论，临时记录第 15 号，第 13(c)段，国际劳工大会第 101 届会议，2012 年，日内瓦。亦请参见有关工作中基本原则和权利行动计划，第 18 段，理事会文件 GB.316/INS/5/3。

的工作，支持标准制订。劳工局还应使三方成员参与广泛磋商的进程，和特别是代表非正规经济中人员的那些组织的参与。

C. 全球供应链中的体面劳动包括出口加工区(一般性讨论) (在理事会审理前合并成两个待决建议的建议)

背景情况

38. 在 2012 年 9 月举行非正式三方磋商的背景下，劳工局提议将有关全球供应链中的体面劳动¹⁶ 和出口加工区中的体面劳动¹⁷ 的现有的两个建议合并成一个包含《体面劳动议程》四个支柱的建议。雇主组秘书处和工人组秘书处以及一些政府对该建议表示支持。特别是，该建议在工业化市场经济国家和非洲组范围内得到了强烈的支持。工人组秘书处表示，该建议还可列入大会第 103 届会议(2014 年)以后会议的议程中。
39. 在这一背景下，理事会或许希望根据以下提出的理由审议该建议，并指导将其列入大会第 103 届会议(2014 年)或以后会议的议程。鉴于原有的两项建议以前就在理事会中进行了审议，那么该合并的建议似乎不被认为是一个需要在理事会进行第二次讨论的新议题。¹⁸

目的

40. 通过全球供应链生产的重组，其中一些包括了出口加工区，为创造就业和经济合作提供大量机会。同时，还对全世界就业的数量、质量和分布产生的影响进行了辩论。由此产生的问题包括，理解并使创造增长和生产性就业的潜力最大化，同时解决质量方面和涉及国际劳工标准实施的问题。
41. 该主题对三方成员越来越重要，这一重要性反映在对之的无数次提及，如：《全球就业契约》、2010 年艾滋病病毒和艾滋病建议书(第 200 号)，以及有关促进可持续型企业(2007 年)、性别平等(2009 年)、劳动行政(2011 年)和工作中基本原则和权利(2012 年)的大会结论。然而，该问题始终未在国际劳工组织范围内进行综合讨论中得到解决。

¹⁶ 理事会文件 GB.313/INS/2，附件，第 23-34 段。

¹⁷ 同上，第 40-52 段。

¹⁸ 有关全球供应链中的体面劳动(一般性讨论)建议，自其第 297 届会议(2006 年 11 月)以来便被列入理事会再审议建议的清单，而且自其第 312 届会议(2011 年 11 月)以来由现任理事组成的理事会进行过讨论。有关出口加工区中的体面劳动(一般性讨论)建议自其第 306 届会议(2009 年 11 月)以来便被列入理事会再审议建议的名单，而且自其第 312 届会议(2011 年 11 月)以来由理事会的现任理事进行过讨论。

根据国际劳工组织的战略目标 回应三方成员的需求和现实

42. 供应链对全世界的产品结构、服务和劳动力市场产生了重大影响，并引起了国际劳动分工和贸易流量方面的显著变化。全球供应链是一个主要手段，许多发展中国家以此与全球经济联系在一起，而且在某些情况下，由此创建了大量的企业和创造就业增长。
43. 此外，价值链可在处于不同发展阶段的经济体之间传播知识和生产性技术，从而改善业绩和生产率。它可通过溢出效应对生产性转型和充满活力的经济追赶进程做出贡献。
44. 考虑到这些机会，许多政府、雇主组织和工人组织对更好地了解供应链发展环境非常感兴趣，这种环境可帮助一个国家以一种可持续和包容性的方式发展经济，推进实现人人享有体面劳动。
45. 一个为国际劳工组织的三方成员提供信息的知识主体正在形成。例如，一些国家的劳动行政管理和监察落后于它们成功地处理由全球价值链带来的需求和挑战的能力，而其它一些国家已成功地掌控了经济好处和改善了的工作条件(包括安全与卫生)。为了加强传统的执行职能并提高守法程度，采用了包括促进性措施、战略威慑和自愿举措的达成伙伴关系在内的各种战略。研究比较经验可为政策制定提供重要的依据。当向国际劳工组织寻求政策建议时，关键是依据实证对机会与风险，以及对政府和雇主组织和工人组织的作用进一步加深理解。¹⁹
46. 工人组织尤其关注的一点是，围绕供应链来组织生产活动会给政府和社会带来成本(在预先决定的税收和用于公用事业、土地和其他国家资源的支付方面)，并可能损害包括社会对话和集体谈判在内的工作中的权利。为回应这些关注，多国企业和全球工会联合会谈判达成了一些国际框架协议(IFAs)，突出强调尊重国际劳工标准。这些国际框架协议往往是涵盖整个供应链中的工人。
47. 雇主组织的关注是，对行为守则和监督机制的大量衍生可对企业造成更多的成本和不确定性，而且不一定会改善劳动条件。还有一点关注是，期待企业承担本应由各自的政府承担的责任。

¹⁹ 正如国际劳工组织国际劳工标准业务服务台收到的许多要求表明的那样。

附加值

48. 虽然部门会议²⁰和大会讨论早已审议了全球供应链的影响的某些方面，²¹并于十年前举行了一次有关出口加工区的三方会议，²²但国际劳工组织尚未有机会对这一问题进行全面的讨论，处理其核心权责相关的各个方面。
49. 为鼓励全球供应链对经济和社会进步做出可能的积极贡献，并最大程度地减少和解决供应链可能会带来的困难，有关包括出口加工区在内的全球供应链的一次一般性讨论将涉及国际劳工组织的四项战略目标。该讨论将提供一个重要机会，为大会盘点现有的研究机构、由全球供应链和出口加工区带来的机会与风险、现行政策选择，如促进合作社，和可能的前进方向。
50. 该讨论还将为国际劳工组织提供机会，盘点与全球供应链相关的重多举措，亦提及要促进国际劳工标准。近期的举措包括数目越来越多的国际框架协议、将资质认定制度列入贸易协定、联合国全球契约、经济合作与发展组织国家关于多国企业指南以及联合国关于企业和人权的指导原则。还有许多私营机构采取的举措是寻求将其扩展到社会范围，如国际标准化组织。在考虑到《国际劳工组织关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》(多国企业宣言)的情况下，对这些举措加以评估，以制定一个统一的政策应对措施。

预期的成果

51. 大会讨论将发出一个强大的政策信号，鼓励国际劳工组织及其三方成员更积极地参与处理与全球供应链和出口加工区相关的任何未解决的问题。特别是，它将为三方成员提供有关该问题的指导，并向国际劳工组织提供有关如何重申其权责并指导如何回应进一步增加政策一致性的机遇。
52. 确定机构间工作的潜在领域(考虑到每个多边组织的权责和优先事项)以及确定今后国际劳工组织的行动(包括通过技术合作项目和公共—私营伙伴关系)尤为重要。此后，国际劳工组织在全球供应链方面的权责将得到澄清和加强，并将指导今后国际劳工组织有关全球供应链和出口加工区方面的工作，包括促进多国企业宣言。

²⁰ 有关在后多种纤维协定背景下，促进纺织和服装业中公平全球化的三方会议，2005年10月，24-26日，日内瓦；审议全球食品链对就业的影响的三方会议，2007年9月24-27日，日内瓦。

²¹ 该主题将在2013年大会有关社会对话的周期性议题讨论期间加以处理，但仅限于全球供应链对社会对话的影响方面。

²² 出口加工区运行国家的三方会议，1998年9月28日-10月2日，日内瓦。

大会讨论的准备

- 53.** 议程上这项议题的报告将依据相当广泛的知识基础，涉及研究和从其他大会讨论中得出的政策指导，又涉及针对全球供应链和出口加工区中体面劳动挑战计划的交付中吸取的经验教训。
- 54.** 为确定包括出口加工区在内在全球供应链中实现生产性就业和体面劳动的政策、良好做法、计划和工具，建议在该讨论中需审议：
- 重大的结构改革、趋势和驱动力；
 - 包括出口加工区在内的全球供应链对就业的数量、质量和分布的影响；
 - 促进当地中小型企业和其它公司进入全球供应链的政策和良好做法，和加快劳动力技能的升级、改善组织程序和提高生产率的战略；
 - 国际劳工标准 and 工作中基本原则和权利的作用；
 - 借助多种、互补性处理方法实现工作场所遵守标准的战略；
 - 政府、雇主和工人在国家和国际层面明确各自的作用和责任，包括政府在执法方面的作用，社会伙伴在参与社会对话并通过企业社会责任(CSR)举措促进遵守标准的责任之间的关系；
 - 全球供应链对变化中的雇佣关系的性质，以及对集体谈判和社会对话的影响；和
 - 在全球层面代表工人和雇主的国际组织的作用，包括按部门划分的国际组织的作用。

决定草案

55. 关于大会第 103 届会议(2014 年)的议程，理事会：

- (a) 决定在其第 317 届会议(2013 年 3 月)上对下列建议进行第二次讨论；**
- (i) 根据大会在其第 101 届会议(2012 年)上通过的有关工作中基本原则和权利周期性讨论结论的后续措施，按照可能于 2013 年 2 月组织的一次专家委员会的成果建议提出一项标准制订议题以补充强迫劳动公约；**
 - (ii) 关于促进非正规经济向正规经济逐渐过渡的标准制订议题的一项建议；和**
- (b) 应邀就列入下列议题：包括出口加工区在内的全球供应链中的体面劳动(一般性讨论)提供指导。**

II. 可能列入大会第 104 届会议(2015 年) 及以后会议的议程建议

56. 要求劳工局就下面**五项建议**向理事会提出进行审议的理由，或是作为有关大会议程的建议(两项拟议的标准制订议题和一个一般性讨论议题)，或是作为根据在大会第 102 届会议(2013 年)上讨论的成果进行进一步审议的建议。

A. 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书 (第 71 号)的修订(标准制订)(卡蒂尔工作组 结论的后续措施)

背景情况

57. 这项拟议标准制订的议题是已在几届理事会会议上未能做出决定的议题之一。²³ 在 2012 年 9 月举行的非正式三方磋商的背景下，工人组秘书处认为它是一个令人感兴趣的议题，并得到了非洲组的支持。敦请劳工局就如何才能使拟议的标准制订行动在二十一世纪中更为有益进行更全面的审议。
58. 在这一背景下，理事会可能希望根据下面提出的理由审议该项建议，并就尽早将其列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程提供指导。

目 的

59. 第 71 号建议书是由卡蒂尔工作组于 1999 年提议修订的。它是唯一专门规定采取就业办法专门规定措施促进冲突后社会的国际劳工标准。然而，自第二次世界大战结束以来，冲突和冲突后恢复的特征发生了巨大的变化。因此，需要重新审议该建议书是否实现了其全部的潜力，并向政府、雇主和工人提供适当的指导。

根据国际劳工组织的战略目标 回应三方成员的需求和现实

60. 自 1944 年第 71 号建议书通过以来，重大的地缘政治态势引发了冲突特征的变化。随着冷战的结束，由于种族或宗教分歧引起的内部武装冲突不断加剧。普遍的不安全气氛也是一个新的元素，特别是对平民来说，因为在敌视终结之后继续存在着各种潜在的紧张局势，并威胁着进一步引爆冲突。对短期稳定、社会经济重组以及可持续和平的实现来说，创造冲突后形势下的就业和收入通常是不可缺少的。冲突性质的转变使这一主题重新成为努力进行和平建设的中心。因此，各种峰会和机构都强调了体面劳动的重要性，加大其影响力采取的方法是运用在 2008 年通过的联合国有关冲突后创造就业、创造收入和重建政策中提出的具体措施(“联合国政策”)。

²³ 理事会文件 GB.313/INS/2，附录，第 59-75 段。

附加值

61. 由于其独特的三方性和经验，及其有关促进就业、国际劳工标准和社会正义方面的权责，国际劳工组织在与其它国际组织和联合国专门机构进行合作在冲突后促进就业方面具有一种明显的比较优势。《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》(2008 年)，忆及《费城宣言》的条款，²⁴ 承认国际劳工组织在和平建设进程中发挥重要作用。
62. 如同联合国政策表明的那样，通过劳动重建冲突后社会的问题最近成为联合国主要关注点之一。国际劳工组织引领了联合国政策的制定工作，并是其实施的重要行动方之一。根据《体面劳动议程》通过一项新的国际劳工标准将是实施联合国政策中提出的原则的最适宜的方法之一。除了在和建设领域加强国际劳工组织做出的努力和信誉外，作为更广泛的联合国努力的组成部分，为第 71 号建议书的修订提供机会，实现国际劳工组织在冲突的灾难中对经济和社会重建做出的承诺。
63. 过去二十年来，由国际劳工组织和其它伙伴制定并实施的计划对在采取有效行动方面赢得了重要的经验教训。此外，自 2011 年以来，包括国际劳工组织、世界银行集团、区域银行、联合国机构和部门组成的广泛伙伴关系在脆弱和冲突条件下为一个充满希望的促进就业全球机构奠定了基础。²⁵
64. 与联合国政策不同，第 71 号建议书并未就和平建设进程专门设想有必要采取逐步和以优先考虑为基础的处理方法。也就是说，建议书中提出的十一项原则从严格的意义上讲未构成进行危机管理的循序渐进的统一方法的组成部分，而是针对一次性和孤立的问题提出解决办法，并对采取紧急措施和那些需要采取长期行动的问题之间不作区分。对比之下，联合国政策的第一个指导原则，“一致和全面”，要求避免“孤立和支离破碎的应对措施”，并强调了多方面和相互联系干预的必要性。

预期的成果

65. 一个更新了的国际劳工标准通过创造就业和社会对话指导并促进冲突后的社会重建，这可极大地提高国际劳工组织在和平建设和解决危机中的作用的效果。

大会讨论的准备

66. 早已开始了对这一主题的广泛的研究和文献汇编。联合国政策及其指导说明将形成所要求的知识主体的一个不可分割的组成部分。与联合国进行的磋商也将是大会讨论准备的组成部分。

²⁴ 《关于国际劳工组织的目标和宗旨的宣言》，国际劳工大会第 26 届会议，1944 年，费城。

²⁵ 见，例如，国际劳工组织/政府间发展机构有关在非洲之角通过就业实现和平的谅解备忘录，2012 年 1 月 25 日，亚的斯亚贝巴。

B. 劳动世界中基于性别的暴力行为(标准制订)
(大会第 98 届会议(2009 年)通过的关于
处于体面劳动核心的性别平等的结论)

背景情况

67. 该建议系作为大会于 2009 年通过的有关性别平等处于体面劳动核心位置结论的后续措施。²⁶ 该建议是首次向理事会提交。由劳工局在 2012 年 9 月的非正式三方磋商的背景下对该建议做了介绍。工人组秘书处对旨在由大会进行两次讨论的建议表示了强烈支持。非洲组也支持这一建议。工业化市经济国家支持就该主题进行一次一般性讨论。代表雇主组秘书处和其它政府发表的评论普遍表明, 应从一种更广泛的视角处理劳动世界中的暴力行为问题。在这一背景下, 理事会可能希望在下面提出的要素基础上对该建议进行第一次讨论, 并在采取任何后续行动方面向劳工局提供指导。

目 的

68. 工作中基于性别的暴力行为具有不同的表现形式, 而且是对劳动世界中男女之间平等目标的一个严重和巨大的全球性挑战。尽管联合国系统将目标指向基于性别的普遍暴力行为, 将侵犯人权、武装冲突的情况和家庭暴力置于讨论的核心,²⁷ 但以其在整个劳动世界所担负的权责, 国际劳工组织可提供一种全新的内涵丰富的理念。劳动世界中有关基于性别的暴力行为的一项国际劳工标准可以国际劳工组织帮助弱势工人群体的专门知识为基础, 包括可能受到多种形式歧视的所有妇女和男子。国际劳工组织成员的三方性确保了有关该主题的任何新标准内容的现实性。

根据国际劳工组织的战略目标
回应三方成员的需要和现实

69. 基于性别的暴力行为是全世界最普遍的人权暴力行为之一, 发生在处于每一经济发展阶段和所有文化背景下的所有国家。除了引人瞩目的基于权利的案例外, 在处理基于性别的暴力行为方面商业案例日益增长。企业方面的代价包括缺勤和日益增加的人员流动、更低的工作业绩和生产率。对工人来说, 它可能导致情绪压抑、丧失动力、事故和伤残或甚至死亡的增加。工作场所的暴力行为还可能造成负面的公共形象, 以及法律/诉讼费用、罚款或高昂的处理费用和日益增长的保险费。

²⁶ 国际劳工组织: 临时记录第 13 号, 结论的第 3、5、45、52(d)段和第 54 段, 国际劳工大会第 98 届会议, 2009 年, 日内瓦。

²⁷ 例如, 联合国大会 1993 年 12 月 20 日第 48/104 号决议, 关于消除针对妇女暴力行为的宣言; 联合国秘书长关于“团结起来”终结针对妇女的暴力行为的运动; 优先主题: 消除并预防针对妇女和女孩的所有形式的暴力行为, 联合国妇女地位委员会, 第 57 届会议, 2013 年 3 月 4-15 日, 纽约。

70. 工作场所的暴力行为是当今世界中的一个重大问题。它与工作组织方面的变化、劳动强度、收入和就业的不稳定性、逐步转向一种服务型经济以及经济危机的影响联系在一起，所有这些都带有一种重要的性别内容。有关工作场所暴力行为的有效预防和补救行动需考虑的是，它以不同的方式影响到在劳动力市场和国家经济中从事不同活动的妇女和男子。
71. 2009 年国际劳工大会关于性别平等处于体面劳动核心位置的结论，要求禁止工作场所中基于性别的暴力行为以及有关其预防的政策、计划、立法和其他措施。该结论忆及，工作场所是对妇女和男子进行有关骚扰的歧视性质及其对生产率和健康的影响教育和加以预防的一个适当场所。凡可行时，应在企业、部门或国家层面通过包括集体谈判在内的社会对话处理基于性别的暴力行为。要求政府制定包括工作场所中针对妇女的暴力行为的性别平等指标。要求劳工局开展劳动统计学家的能力建设，在诸如工作场所中针对妇女的暴力行为一类的领域改善劳动力市场信息制度，开发和传播工具并在工作场所开展预防和消除对妇女和男子的性骚扰以及针对妇女的暴力行为的研究。²⁸
72. 国际劳工组织目前通过技术合作回应三方成员提出的需求，以支持他们处理基于性别的暴力行为、性骚扰和心理骚扰以及由于家庭暴力而引起的溢出效应。除此以外，还将工厂工人、移民工人、家庭工人以及和平恢复计划中的妇女列为支持的对象。

附加值

73. 从传统上来看，国际劳工组织处理针对妇女的暴力行为问题是通过有关性别平等的现行标准的监督，特别是 1958 年(就业和职业)歧视公约(第 111 号)。1989 年土著和部落民族公约(第 169 号)的第 20 条第(3)款要求提供反对性骚扰的保护。直接提及基于性别的暴力行为的近期标准包括 2011 年家庭工人公约(第 189 号)，²⁹ 和第 200 号建议书。³⁰
74. 虽然现行的国际劳工组织标准体系以及培训材料在和当前的工作已覆盖了工作中的性骚扰问题，但国际劳工组织方法中仍存在一些缺陷，如果解决了，还可对解决基于性别的暴力行为国际和地区人权标准的现行框架进行补充。基于性别的暴力行为问题不仅仅是一个歧视的问题，而且是一个与经济、社会和法律相关的问题，是与职业安全与卫生和教育相关的问题。正因如此，这一问题需要在包括体面劳动议程四个主要支柱的综合治理方法的框架中加以解决。

²⁸ 国际劳工组织：临时记录第 13 号，同前，结论的第 5、45、52 段和第 54 段。

²⁹ 第 5 条。

³⁰ 第 14(c)段。

预期的成果

75. 在劳动世界中，国际劳工组织的一个关于基于性别的暴力行为的公约和建议书将成为工人、行政管理部门以及他们各自所代表的组织防止和解决劳动世界中基于性别的暴力行为的一个基础，因为工作场所为解决这一问题提供了一个独特的条件。这些文书将为精心策划的集体协议、公司的人力资源政策、基于性别的暴力行为的政策、工会政策、工作场所和支持计划提供指导，并且为政府采取适当的政策应对措施和立法措施提供了指导。对话机制以及集体谈判协议将在这方面尤其应是重中之重。国际劳工组织在地区的代表机构为就防止对妇女和女童的暴力所采取的措施进行监督和提交报告提供了机会，这将对两性参与劳动力市场产生积极的影响。

大会讨论的准备

76. 劳工局对这一主题作的主要调查研究和宣传将成为准备讨论基于性别的暴力行为问题的基础，这一讨论将采用最为有效的预防战略和成功应对的材料和报告，³¹并且找出在实现最有效的应对措施方面所存在的差距和挑战，目的是依据体面劳动议程制定一个全面的方法，防止基于性别的暴力行为。与联合国、其他专门机构和其他公共国际组织进行磋商并听取它们的评论将成为大会讨论的准备工作中的一部分。

C. 构建一个多样化的和包容的劳动世界(一般性讨论) (根据雇主组秘书处意见提出的建议)

背 景

77. 这是首次向理事会提出这一建议。这一建议是由雇主组秘书处在 2012 年 9 月进行的三方非正式磋商之后提出，该组认为，这是大会第 103 届会议(2014 年)需要进行讨论的一个重要领域。一些政府对此表示了支持，包括非洲政府组。工人组秘书处强调指出，对这一问题应从包容性的角度进行研究。在这种情况下，理事会或许希望根据以下涉及的各种因素进行首次讨论，并且指导劳工局采取任何后续行动。

目 的

78. 就建立一个多样化的和包容性的劳动世界进行的一般性讨论将审议如何有效地掌控就业潜力和一个更多样性的劳动力队伍的益处。这次一般性讨论审议的问题是使劳动世界吸纳不同的、很难接触到的以及被边缘化的各个群体作为促进体面劳动的一种措施，这些不同群体是按下列条件分类的：性别、残疾、年龄、种族、民族、血统、国籍、宗教、性取向和艾滋病毒和艾滋病的状况，采取办法是建立更具包容性的、开放的以及有效益的和竞争性的工作场所。这次讨论将集中在包容性、机会均

³¹ 例如见，国际劳工组织 (2011 年)：劳动世界中基于性别的暴力：概况和择定的注释简介，日内瓦。

等和待遇平等方面以及在以下存在巨大潜力的方面：通过激发创造性和改善团队工作，创造更多的工作岗位；将就业扩面到那些经常被排斥的群体；为工人、雇主和他们的顾客带来益处的重要的工作环节和企业；以及促进非歧视的就业政策和措施。

根据国际劳工组织的战略目标 回应三方成员的需求和现实

79. 日益发展的全球化、人口变化、移民、多文化主义、排斥带来的经济成本以及对人权和企业社会责任的日益关注等诸因素加大了对工作场所的包容性和机会的关注力度。所有地区的各个国家，无论处于怎样的发展阶段，都面临着人口老化、青年人失业的现实。青年人和成年工人失业率都在增高。约占世界人口的 15%，或 10 亿人，已身患某种程度的残疾，这意味着，这些残疾人已形成了世界上最大的少数群体。³² 在这些人群当中，约有 785,000,000 人处在工作年龄。占世界人口一半以及占全球劳动力人口 40% 的妇女受过良好教育并且日益希望能充分地和有目的地参与劳动力市场。移民工人占劳动力的 8% 到 20%，他们多是来自少数民族和少数宗教团体并且经常在进入劳动力市场方面面临着更加巨大的障碍。土著居民也受到高失业率的影响并且经历着获得正规就业机会的巨大困难。因此针对这些日益发展的趋势必须采取及时的和全面的应对措施以便促进和保证机会待遇平等，人人都能享有全面的、生产性的和体面的就业机会。企业应借助国际劳工组织在平等报酬、机会均等和待遇平等、负有家庭责任的工人、以及职业康复和残疾人就业以及艾滋病和艾滋病毒等方面的劳工标准，运用多样性的理念。政府以及企业和工会(例如，通过集体协议)应运用战略和制定政策，采用非歧视的做法和促进机会均等和待遇平等。工会应依据非歧视的准则提倡在工作场所拓展多样性，政府在面临着快速人口转变的情况下应鼓励雇佣更加多样的劳动力，以便解决劳动力短缺的问题。对多样化和包容性的有效管理有可能有助于转变人们的态度，保证承认存在着歧视性做法以及确定解决这些问题的方法。

附加值

80. 一个更加多样性的和包容性的劳动世界将会带来更大的凝聚力和改善了福利与生产率，并且能与边缘化和排斥社会各类弱势群体进行斗争。从社会正义、经济和社会以及企业的角度来讲，三方成员通过社会对话，最有资格解决这些问题。通过这样做，它们可以一种建设性的和积极的方式解决这一问题，并且可通过一致性的结论在经济的现实以及尊重国际标准的基础上建立一个更加多样化的劳动力。此外，政府以及雇主和工人组织的代表可以通过他们的经验以及对需求和良好做法的了解来作出重要贡献。

³² 世界卫生组织/世界银行：残疾状况世界报告(日内瓦，2011 年)。

预期的成果

- 81.** 大会的这次一般性讨论将为激发当代的思维和对话提供一个机会，并且能采取通过结论方式，为讨论研究这些问题提供一个全面的框架。一般性辩论还可确定具体的指导意见并可为劳工局和三方成员确定下一步措施以及在中多边体系中更有效地掌控多样性的潜力。

大会讨论的准备

- 82.** 为一次一般性讨论的准备工作将涉及从不同的地区和部门对这一主题的各方面知识进行研究和分析，以及反映出多样性的各个不同侧面。劳工局已就其实施平等标准进行了相当多的调查研究。³³ 国际劳工局拥有各国有关非歧视和平等法律和政策方面的一个内容相当丰富的知识库。关于将性别平等置于体面劳动的核心 2009 年的结论为这次讨论提供了一个强有力的参照点，和在国际劳工大会第 102 届(2013 年)会议上关于新的人口变化条件下就业和社会保护的一般性讨论将取得的成果将为在一个多样化的背景下解决人口老化问题提供一个基础。
- 83.** 当前就各种不同因素引发的歧视，包括性别、性取向和国籍的歧视，正在进行调研。目前还为雇主和工人的组织就其制定和实施工作场所政策，解决民族多样性问题正在起草一项指南。现正做计划，开发培训材料并且举行地区性的有关性别问题的讲习班，为雇主在本两年期举办有关多样性的讲习班，国际劳工组织全球企业和残疾网络已开始将重点放在多国企业工作场所和雇主组织吸纳残疾人的问题上。此外，还将进行更多的调研，研究文化多样化对经济和企业的影响及其益处和产业关系在这方面发挥的作用。

D. 根据大会第 102 届会议(2013 年)讨论的结果 作进一步审议的两项建议

- 84.** 这两项建议涉及：(1)解决劳动争议；和(2)劳动世界向低碳经济的过渡。如果保留这两项建议，那么将按照理事会最近通过的方法处理，³⁴ 即在大会议程问题上留出时段和推迟其决定，当前的建议选择则取决于大会第 102 届会议(2013 年)的讨论结果。因此，请理事会对这两项建议进行审议并且就准备有关社会对话的周期性讨论和有关可持续发展、体面劳动和绿色工作岗位的一般性辩论大会第 102 届会议(2013 年)提供指导。

³³ 见，例如国际劳工组织：使全球化人性化，关于工作中基本权利的基本公约的综合调查，报告 III(1B)部分，国际劳工大会，第 101 届会议，日内瓦，2012 年；工作中基本原则和权利：从承诺到实践，报告六，国际劳工大会，第 101 届会议，2012 年；和根据国际劳工组织工作中基本原则和权利的后续措施，关于工作中平等的综合报告 2003 年，2007 和 2011 年。

³⁴ 见，这份文件的第 III 部分(91-97 页)。

一项关于解决劳动纠纷的建议

(关于社会对话周期性讨论成果的协调)

85. 根据 2012 年 9 月举行的非正式三方磋商提出了三项相互关联的建议。第一项建议是由雇主组秘书处提出的，目的是就“解决纠纷：促进有效的解决纠纷机制”进行一般性辩论。第二项建议是由工人组秘书处提出的，目的是根据 2012 年关于工作中基本原则和权利的周期性讨论对有效的和快速解决劳动纠纷的指导原则制定标准。还应指出的是，根据 2013 年关于社会对话的周期性讨论成果可对这一问题进行审议。第三项建议正准备提交给理事会，是关于通过防止和解决劳动纠纷促进良好的产业关系的拟议的议题，目的是开展一般性的讨论对卡蒂尔工作组的结论采取进一步措施。³⁵ 劳工局建议，这一主题或许可在 2013 年关于社会对话周期性讨论的框架内先行加以处理。这项建议得到工业化市场经济国家和一些其他政府的支持，还建议，可重新编写并可合并这三项不同的但却相类似的建议。
86. 很清楚的是，这一问题在国际劳工组织三方成员当中引起了极大的兴趣。防止和有效的解决劳动纠纷的程序和机制(包括劳动法庭、调解和协调及仲裁机构)对于实现社会正义、稳定的和生产性的产业关系以及运作良好的劳动力市场是必要的。
87. 进一步审议这项建议的目的，是按照 2013 年举行的关于社会对话周期性讨论取得的成果，将建议列入大会的议程，对此似乎在人们彼此之间达成了相互理解。在各个国家，大量实证表明在这方面已取得了重大创举，包括创立和加强特殊的劳动法庭、程序的现代化、其他解决纠纷程序的整合(例如，调解和调和)以及工人和雇主通过集体谈判制定的新方法。2013 年关于社会对话的周期性讨论的报告为审视这一趋势和创举并且确定政策和实践方法，支持有效地预防和解决劳动纠纷提供了一次重要的机会。这些包括确保运用这一程序以及建立便捷的程序、快速和公正程序的重要性、解决专门的劳动纠纷的能力和成本效益。理事会对这一建议的讨论将为周期性讨论期间深入研究这一问题铺平道路，并就是否应进一步审议为有效地解决劳动纠纷而制定详尽的指导原则给予指导。

关于通过一项关于劳动世界向低碳经济过渡的公约(由一项建议书作为补充)的建议(与关于可持续发展、体面劳动和绿色工作岗位一般性讨论的成果的协调)

88. 工人组根据 2012 年 9 月举行的非正式三方磋商提出了这项建议，指出，应根据大会第 102 届会议(2013 年)关于可持续发展、体面劳动和绿色工作岗位的一般性讨论的成果对这一问题作进一步的研究。强调指出，一项可能的国际劳工组织文书将及时地指导政府、雇主和工人组织如何加强环境保护，采取的办法是整合必需的社会和经济措施，平稳地向可持续发展过渡。这一文书将进一步地规定必要的政策以便确

³⁵ 理事会文件 GB.313/INS/2，附件，第 76 段至 86 段。

保在劳动世界做出公正的过渡安排并且选定国际劳工标准，指导针对这些不同政策采取的行动。

- 89.** 劳工局为 2013 年一般性讨论起草了报告，处理向一个可持续的、低碳的和绿色经济过渡的问题。报告还探讨了在就业、职业安全与卫生、工作条件、社会公正和劳动权利等方面的机会和潜在的挑战和风险。还将突出强调那些能最有效地掌控企业及工人所面临风险和政策的政策和机制安排及作法。这一报告还建议采取一些措施,提高企业的适应能力，确保工人的公平过渡。这一报告还将审议现行国际劳工组织的公约和建议书的有效实施的相关性和潜力，以便支持各国的可持续发展战略。这些公约和建议书当然包括八项基本公约、四项治理公约、2012 年社会保护底线建议书(第 202 号)以及一系列关于职业安全与卫生的文书。报告还将考虑有关促进可持续企业³⁶的大会决议以及关于提高生产率，就业增长和开发技能的决议。³⁷ 将进一步探讨在一个统一的政策框架中更好地利用现行国际劳工组织文书的方式，目的是从体面劳动的机会，包容性以及向低碳和绿色经济的过渡方面取得更好的成果。这份报告以及一般性讨论的成果可以指导国际劳工大会如何继续向前发展，包括审议现行的国际劳工标准体系，目的是确定是否有必要通过一个新的文书对这些标准加以补充。如同在非正规经济方面通过的一个可能的新的文书一样，国际劳工组织将更有资格为 2015 年后的发展框架，在里约+20 峰会之后制定一套可能的新的社会发展目标、指标以及目标作出贡献。将不得不适当考虑这方面的进展。

决定草案

90. 关于大会未来会议的议程问题，请理事会：

(a) 就以下方面提供指导：

- (i) 将对 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书(第 71 号)的修订(标准制订)列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程中，指出这一议题对 2014 年关于就业的周期性讨论的相关性；**
- (ii) 就下列内容需采取的任何后续行动：针对劳动世界中基于性别暴力的一项标准制订议题的建议；以及建立一个多样性的和包容性的劳动世界的议题(一般性讨论)；和**

³⁶ 国际劳工组织，第 15 期临时记录、国际劳工大会，96 届会议，日内瓦，2007 年，第 95 页。

³⁷ 国际劳工组织，第 16 期临时记录、国际劳工大会，97 届会议，日内瓦，2008 年，第 46 页。

- (b) 推迟审议关于解决劳动纠纷的建议以及在大会第 102 届会议(2013 年)相关讨论的成果之前推迟审议关于通过一项劳动世界向低碳经济过渡公约(由一项建议书作为补充)的建议。

III. 关于国际劳工大会议程制定程序的最新情况

关于大会议程制定程序的协商情况

91. 理事会在其第 312 届会议 (2011 年 11 月) 上就大会议程的制定程序启动了一个协商程序。³⁸ 在过去一年, 三方协商小组³⁹ 就大会议程的问题进行了一系列的协商, 或是进行了专门协商, 或是对讨论有关劳工大会的改革问题进行了协商。这些讨论既包括了有关大会第 103 届会议(2014 年)议程的选题, 也包括了大会议程制定程序的所有问题。
92. 在 2012 年 2 月进行的非正式三方磋商之后,⁴⁰ 在 2012 年 5 月份的磋商期间又对大会议程的制定程序问题进行了讨论。在 2012 年 9 月 20 日举行的磋商期间, 再次就此问题交换了意见。三方磋商小组注意到了 10 月 15 日举行的非正式协商期间对大会改革问题的讨论。

大会议程制定做法的近期进展情况

93. 在一开始, 或许可以认为, 只有在考虑了相应的改革以及根据大会改革的讨论成果才可能取得大会议程制定程序的可持续改进。应针对大会议程的制定所产生的机制上和程序性的影响, 采纳一个全方位的方法, 得到有关国际劳工组织标准政策的一致意见的支持, 其中包括标准审议机制(SRM)。
94. 根据国际劳动组织关于争取公平全球化的社会正义宣言制定的周期性讨论方案, 正如当初所计划的, 已推进了简化大会议程的制定程序。制定大会议程任务的顺利进行是由于把每届大会议程中的周期性讨论安排纳入了当前此类讨论的七年周期。这也有益于帮助计划好这些大会讨论的筹备工作。正如人们所忆及的, 在 2012 年 9 月的协商过程中, 周期性讨论的成果也将有助于确定大会今后各届会议的议题。关于社会保护的(社会保障)周期性讨论就是一个典范。以上已详述了落实工作中基本原则和权利的周期性讨论结论的建议和关于就业的周期性讨论的结论的建议。2012 年 10 月关于大会改革的磋商赞同考虑采取措施, 更全面地实现按照国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言开展的周期性讨论的具体目标。

³⁸ 见理事会文件 GB.312/PV, 第 15 段; 理事会文件 GB.312/WP/GBC/1。

³⁹ 见适用于劳工局理事会规则摘要介绍性说明第 19 段。

⁴⁰ 见理事会文件 GB.313/INS/2, 第 9-12 段。

95. 围绕制定大会议程进行三方非正式磋商的目的是便利理事会的讨论，以便提高这一程序的效益，采取的办法是在筹备各种讨论的过程中向劳工局提供条理清晰和及时的指导。然而，很清楚的是，这些非正式磋商并不取缔理事会进行的正式讨论和作决定，理事会仍将负责确定对大会议程议题的选择。或许进一步研究这些非正式三方磋商的形式和次数以便保证这些磋商采取有效、公开透明和及时的形式。
96. 现正采取措施，加强劳工局的作用。三方非正式磋商确保劳工局对三方成员所提出的建议作出反应。同时，必须加强劳工局全系统在由理事会审议的拟议议题的选择方面和大会对已选择的议题进行讨论的筹备工作方面的一致性、协调和合作。很明确，大会议程是劳工局必须更紧密共同开展的工作的一个领域。目前正在对相关的内部安排和程序进行审议，并且将与当前劳工局的改革同步进行。
97. 最后，理事会在有关做决定的时间问题上的做法已有了新的进展。在 2012 年 2 月非正式三方磋商期间以及在理事会第 313 届会议(2012 年 3 月)期间曾建议，作为一般惯例，在相关的大会议程确定过程中，应预留出时段直到 6 月的理事会会议。⁴¹ 这种方法使得有可能选择一个项目，作为大会下设技术委员会之一的工作的一项后续措施，包括周期性讨论委员会，或者作为一个需要进行紧急审议的主题问题。理事会已经在两种场合下采用了这种方法。⁴² 然而，还可确认的是，对议程上议题作出最后决定的时间必须予以考虑，不仅仅是便于解决重要问题，同时也需要有足够的准备时间，特别是标准制订的议题。

决定草案

98. 关于大会议程的制定程序问题，理事会要求劳工局：
- (a) 作出适当的安排，继续就有关大会议程的制定程序和就大会今后各届会议议程中议题的选择问题进行非正式三方磋商，同时要适当地考虑理事会在其 316 届会议 (2012 年 11 月) 上作出的评论和提出的建议；
 - (b) 准备一份有关大会议程制定程序的文件供理事会在其第 317 届会议 (2013 年 3 月) 进行审议。

⁴¹ 见理事会文件 GB.313/INS/2，第 9 段。

⁴² 在理事会其第 310 届会议(2011 年 3 月)上，理事会决定，大会第 101 届会议(2012 年)议程中的第二项技术议题应由大会第 100 届会议(2011 年)有关社会保护周期性讨论之后的理事会在其第 311 届会议上(2011 年 6 月)进行选择。这种方法可使理事会将一项标准制订的议题列入大会第 101 届会议(2012 年)的议程中。甚至，正如以上指出的，大会第 103 届会议(2014 年)的议程上已留出了时段以便可在大会第 101 届会议(2012 年)的讨论之后选择一项议题。