



第二项议程

国际劳工大会议程(2015 年及以后)

文件的目的是

根据理事会第 317 届会议(2013 年 3 月)所作的决定以及大会第 102 届会议(2013 年 6 月)的讨论及成果,向理事会提交建议以完成大会第 104 届会议(2015 年)的议程以及提出大会第 105 届会议(2016 年)及以后会议议程的建议。

邀请理事会就大会的议程作出决定或提供指导(见决定草案第 13 段)。

相关的战略目标：所有四项战略目标。

政策影响：为大会第 104 届会议(2015 年)以及以后的会议的议程选择议题的决定将对大会相关会议的计划产生影响。

法律影响：实施大会议事规则和理事会议事规则产生的通常的影响。

财政影响：列入大会议程的议题以及有关拟议的预备会议议题所产生的通常影响。

需采取的后续行动：大会讨论的筹备工作，包括预备会议的组织工作。

作者单位：政策业务部门中的以下相关司：国际劳工标准、就业政策、企业和部门活动、治理和三方性、工作条件和平等；地方合作和伙伴关系业务部门中的以下相关司：伙伴关系和地方支持。

相关文件：理事会文件 GB.317/INS/2(Rev.), GB.317/PV(第 3-39 段), GB.316/INS/4, GB.316/PV(&Corr.)(第 8-55 段), GB.317/WP/GBC/1, GB.317/INS/10, GB.319/WP/GBC/1。

导 言

1. 在其第 317 届会议上(2013 年 3 月), 理事会决定通过选择以下两项议题来完成大会第 103 届会议(2014 年)的议程: (i) 补充 1930 年强迫劳动公约(第 29 号), 处理实施方面的差距以推动预防、保护和赔偿措施, 从而有效地消除强迫劳动(标准制订议题, 一次讨论); 和(ii) 促进从非正规经济向正规经济的转型(标准制订议题, 两次讨论)。
2. 有关大会第 104 届会议(2015 年)的议程, 已经作出的以下决定: (i) 对标准制订议题“促进非正规经济向正规经济的转型”进行第二次讨论; 和(ii) 根据周期性讨论的周期, 对社会保护(劳动保护)战略目标的周期性议题的讨论。在其第 317 届会议上(2013 年 3 月), 理事会将推迟完成大会第 104 届会议(2015 年)的议题的决定至 319 届会议(2013 年 10 月)。¹
3. 理事会被要求完成大会第 104 届会议(2015 年)的议程并且开始讨论选择大会第 105 届会议(2016 年)以及以后的会议议程上的议题。
4. 理事会注意到以下两个问题。第一, 为了回应理事会在其第 316 届会议上(2012 年 11 月)所提出的要求以及在有关大会议程进行三方协商期间提出的评论, 劳工局向所有国际劳工组织的成员国以及工人组和雇主组的秘书处送交了一份通函, 要求它们对大会议程提出建议以供理事会进行审议。² 这些建议应在每年的 11 月送交劳工局, 以便进行评估并且由劳工局起草这些建议, 供理事会在其下一年 3 月的会议上进行审议。第二, 局长向大会 102 届会议(2013 年)提交的报告, 在国际劳工组织百周年庆典举措中建议, 国际劳工组织要对促进和实施 2008 年争取公平全球化的社会正义宣言(社会正义宣言)的影响所采取的措施进行评估。³ 报告忆及由大会“根据理事会所确定的时间和方式”来完成这项评估并且补充道“提早考虑进行这一审议看来比较合适”。⁴ 因此, 在适当的时候, 对社会正义宣言影响的评估将必须由理事会列入大会未来会议的议程中。⁵

¹ 理事会文件 GB317/INS/2(Rev.); 理事会文件 GB317/PV, 第 3-39 段。自理事会第 317 届会议(2013 年 3 月)以来, 与确定大会议程相关的程序问题已经被列入了改进国际劳工大会职能的讨论中; 见理事会文件 GB319/WP/GBC/1。

² 章程第 14 条第 1 款规定如下: “大会所有会议的议程均由理事会决定。任何成员国政府或按第三条的意图所承认的任何代表性团体或任何国际公共组织对议程有任何建议时, 理事会均应加以考虑。”

³ 局长报告: 迎接国际劳工组织一百周年纪念: 现实、复兴与三方承诺, 国际劳工大会第 102 届会议, 2013 年, 报告 I(A), 第 155 段(1)。

⁴ 同上第 84 段。

⁵ 见理事会文件 GB319/INS。

5. 在起草本份文件时，劳工局已考虑到了理事会在其第 316 届会议(2012 年 11 月)和 317 届会议(2013 年 3 月)就这些建议的实质内容和形成所提出的评论。⁶ 劳工局还考虑到了大会第 102 届会议(2013 年)所进行的讨论以及相关的成果。
6. 在处理建议的实质内容之前，应该简单的回顾，遵循国际劳工组织章程、⁷ 国际劳工大会议事规则⁸ 和理事会议事规则，⁹ 大会的议程分别由常设项目和特别项目两个部分组成。理事会应将以下两项常设议题列入每年劳工大会的议程：
 - 理事会主席的报告和局长的报告；
 - 计划和预算以及其他问题；和
 - 有关公约和建议书实施的情况和报告。
7. 这一作法已成为惯例，无论是以一般性讨论和/或旨在标准制订的审议，大会议程中通常包括有待审议的另外三个临时议题。对标准制订议题来说，举行两次讨论是一种规范作法，而或许进行一次讨论取决于理事会的决定。
8. 自社会正义宣言通过以来，大会提出了就本组织的战略目标进行周期性讨论，¹⁰ 理事会决定周期性讨论将遵循 7 年一个周期的作法，在每一个周期期间对就业、工作中基本原则和权利和社会保护进行两次讨论，对社会对话进行一次讨论。¹¹ 在此基础上，理事会在 7 年周期中已将周期性讨论作为一项议题列入了每年大会的议程，¹² 将按照以下的排序：就业(第一次周期性讨论，2010 年)，社会保护(社会保障)(第一次周期性讨论，2011 年)，工作中基本原则和权利(第一次周期性讨论，2012 年)，社会对话(2013 年)，就业(第二次周期性讨论，2014 年)，社会保护(劳动保护)(第二次周期性讨论，2015 年)，工作中基本原则和权利(第二次周期性讨论，2016 年)。

A. 完成大会第 104 届会议(2015 年)的议程

9. 以下表 A 提出了七项建议以及理事会将可能作出决定的概要。这些建议中的五项是准备进行一般性讨论以及其他两项是标准制订议题的项目。在提交理事会其 317 届会议(2013 年 3 月)的文件中都提到了所有这些建议。本份文件的第一到第七的附件中都

⁶ 见工业化市场经济国家(IMEC)组所提出的要求；第 28 段，理事会文件 GB.316PV/(&Corr.)。

⁷ 国际劳工组织章程，第 14 条(1)和第 16 条(3)。

⁸ 大会规则、一般议程规则，第 7 条，7 乙和 8。

⁹ 理事会议事规则，第 5 节和 6.2 段。

¹⁰ 2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言，第二部分(A)(i)。

¹¹ 理事会文件 GB.304/PV，第 183(b)段。

¹² 理事会决定周期性讨论的形式。国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言，2008 年，附件，第二部分(B)。

详细介绍了这些建议中的每项建议，包括有关这些建议的原由和在以前理事会讨论期间所获得的支持程度和凡可行时与其他拟议议题之间的联系。¹³

表 A. 大会第 104 届会议(2015 年)

建 议	性 质	要求理事会：
1. 全球供应链中的体面劳动(附件一)	一般性讨论	对将这项建议列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程提供指导
2. 面向和平、安全和灾难恢复的体面劳动：1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书的修订(第 71 号)(附件二)	标准制订	对将这项建议列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程提供指导
3. 国际劳工组织技术合作在日益变化的全球背景下的效率(附件三)	一般性讨论	对将这项建议列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程提供指导
4. 劳动世界中针对妇女和男子的暴力行为(附件四)	标准制订	对将这项建议列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程提供指导
5. 构建一个多元化的和包容性的劳动世界(附件五)	一般性讨论	对将这项建议列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程提供指导
6. 中小企业和创造就业(附件六)	一般性讨论	对将这项建议列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程提供指导
7. 公共部门：在公共部门中劳动力开发、职业发展和雇佣条件(附件七)	一般性讨论	对将这项建议列入大会第 104 届会议(2015 年)的议程提供指导

B. 大会第 105 届会议(2016 年)议程的建议

10. 在周期性讨论的周期中，大会第 105 届会议(2016 年)的议程已经包括了关于工作中基本原则和权利的第二次周期性讨论。此外，敦请理事会审议未保留给第 104 届会议(2015 年)的任何建议。关于“全球供应链的体面劳动”的建议，应提出的是，如果这项建议未被选入大会第 104 届会议(2015 年)的议程中，则应考虑将这项议程列入大会第 105 届会议(2016 年)的议程中。¹⁴

C. 大会今后会议的指导和选项

11. 为了提高议程制定程序的有效性和透明度，如果表 A 中列出的 7 项建议中的任何一项未被选入大会第 104 届会议(2015 年)或 105 届会议(2016 年)的议程，那么，理事会

¹³ 见工业化市场经济国家的要求；理事会文件 GB.316/PV(&Corr.)，第 28 段。

¹⁴ 大会关于社会对话周期性讨论通过的结论第 12 段(16)：“通过其理事会将有关全球供应链体面劳动的讨论议题列入一届国际劳工大会的议题，但不晚于 2016 年，但要根据在周期性讨论期间所给予的支持”：见临时记录第 11 期，国际劳工大会，第 102 届会议，日内瓦，2013 年，6 月。

将向劳工局就这项建议应否保留到大会今后的会议中给予明确的指导是非常重要的。这项指导可以包括劳工局应采取的任何步骤，以便使理事会可以进一步进行审议。

12. 此外，理事会在其 316 届会议(2012 年 11 月)和第 317 届会议(2013 年 3 月)的讨论以及大会第 102 届会议(2013 年)的讨论期间，确定了大会议程的其他建议。在这方面劳工局建议采取后续行动以使理事会在适当的时候审议这些建议的长处作为大会今后议程的可能的建议。表 B 就劳工局提出的有关后续行动和选项提供了总揽。附件八提供了详细内容。

表 B. 大会的未来会议

选 项	拟议的后续措施
1. 劳动争议的决议(附件八，第 1-5 段)	根据大会第 102 届会议(2013 年)有关社会对话的周期性讨论的委员会的建议，在 2014-15 年就防止和解决纠纷国家体制的运行开展调研活动。
2. 劳动世界向低碳经济转型(附件八，第 6-9 段)	作为对第 102 届会议(2013 年)会议上通过的“实现体面劳动，绿色就业以及可持续发展”的决议的一项后续措施，根据已有的资源举行一次专家会议。
3. 非标准就业形式(附件八，第 10-13 段)	根据现有的资源，在 2014 年的下半年期间开展研究调查以及举行一次专家会议以便就非标准就业形式和相关政策扩大知识库，目的是就可能的后续行动，包括标准制订活动的可取性提出建议。
4. 长期失业(附件八，第 14 段)	在将举行的大会第 103 届会议(2014 年)中将这一个课题列入有关就业的战略目标的周期性讨论的准备的报告中。
5. 劳务移民(附件八，第 15 段)	根据将于 2013 年 11 月举行的关于劳务移民三方会议的建议和结果，理事会在其 320 届会议上(2014 年 3 月)将采取后续行动。

决定草案

13. 根据上述选项，

- (a) 参照表 A，以及根据其惯例，要求理事会对以下七项拟议的议题选出其中的一项以便完成大会第 104 届会议(2015 年)的议程：
- (i) 全球供应链中的体面劳动(一般性辩论)；
 - (ii) 面向和平、安全和灾难恢复的体面劳动 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，两次讨论)；
 - (iii) 在日益变化的全球背景下有效的国际劳工组织技术合作(一般性讨论)；
 - (iv) 劳动世界中针对妇女和男子的暴力行为(标准制订，两次讨论)；

- (v) 建立一个多元化和包容性的劳动世界(一般性讨论);
 - (vi) 中小企业和创造就业(一般性讨论);
 - (vii) 公共部门: 公共部门中的劳动力开发、职业发展和雇佣条件(一般性讨论)。
- (b) 关于大会第 105 届会议(2016 年)的议程, 敦请理事会:
- (i) 从大会第 104 届会议(2015 年)议程中未保留的建议中选出一或两项拟议的议题; 和/或
 - (ii) 将完成第 105 届会议(2016 年)的议程的决定推迟至第 320 届理事会会议(2014 年 3 月)。
- (c) 关于大会未来的会议, 敦请理事会就以下方面指导劳工局:
- (i) 取消在表 A 中阐述的拟议的议题的审议并且这些议题未被列入大会 104 届会议(2015 年)或第 105 届会议(2016 年)的议程中, 或者任何其他可使进行进一步审议的措施: 和
 - (ii) 对表 B 中阐述的五项选择采取后续行动。

附件一

全球供应链中的体面劳动(一般性讨论)

建议的议题的性质和背景

1. 在其第 316 届和第 317 届会议上(2012 年 11 月和 2013 年 3 月), 理事会讨论了一项将早期两个有关在全球供应链中(GSCs)的体面劳动以及出口加工区中的体面劳动(EPZs)建议合并为单一的进行一般性讨论建议的意见。在其第 317 届会议上, 非洲组、丹麦、德国、美国和工人组支持了此项建议。国际劳工大会在其第 102 届会议上(2013 年 6 月)通过了有关社会对话周期性讨论的结论, 要求国际劳工局“考虑通过其理事会包括一项有关全球供应链中体面劳动的议题列入不迟于 2016 年的一届国际劳工大会的议程中”。¹
2. 本项建议考虑了理事会在其 2012 年 11 月和 2013 年 3 月会议上提出的评论和建议在讨论局长向国际劳工大会第 102 届会议(2013 年)报告的框架中提出的评论和建议以及大会在第 102 届会议(2013 年)所通过的有关社会对话周期性讨论的结论。

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

3. 全球供应链(GSC)的理念是指通过协调的贸易的供应链国际化。全球供应链是以把生产过程的分散化变为经营者的网络为特征的(包括工人和他们的组织以及企业)以及相互的关系, 这种网络和相互关系提供了商品、服务以及信息, 使产品增值。² 这是全球企业一直进行组织生产的一种方式, 以便建立更加有成本效益的生产体系并且为它们的产品和服务通过深化全球化以及通过增加的贸易自由化程度、新的信息和信息技术以及更有效的运输模式, 为他们的产品和服务扩大了市场。供应链, 其中一些包括出口加工区, 对全世界劳动力市场的结构具有重大的影响, 并导致国际劳动分工和国家之间贸易流动发生了显著变化。³
4. 全球供应链是许多发展中国家赖以同全球经济发生联系的主要手段, 而且在某些情况下导致创造大量企业和就业增长, 此外, 全球供应链可在处于不同发展阶段的整个经济中传播知识和生产技术从而提高绩效和生产率。同时, 全世界对其对就业的数量、质量和分布的影响展开了辩论。因此, 有必要理解如何才能最大限度地发挥其对创造增长和生产性就业的潜力, 同时解决国际劳工标准的实施问题和实现体面劳动的问题。

¹ 见有关社会对话周期性讨论决议的第 12(16)段, 临时记录第 11 期, 国际劳工大会, 第 102 届会议, 日内瓦, 2013 年 6 月。

² 在当前的学术文章中, “全球供应链”和“全球价值链”之间的区别是通过“对产品的增值价值”体现出的。在这种背景下, 对全球供应链的描述是指实际上的全球价值链。

³ 根据联合国贸易发展会议世界投资报告, 2013 年, 全球供应链已经占到了全球贸易的 80%(第 10 页)。

5. 在历史上全球供应链在制造业蓬勃发展,而在更多的经济部门却越来越显示出其重要性,例如,农业、渔业、企业服务和运输,进一步突出提高了实现体面劳动的部门方法的重要性。许多全球性的企业已经制订了行为准则以及私人的审计制度以便回应不断增加的压力和期盼,这不仅仅是回应他们自己企业运营的需求同时也对他们贸易伙伴的劳工做法负有责任,包括供应商、后勤物流提供者以及中介,他们当中有许多是在治理方面存在着不足的那些国家中经营的。对于工作的安排以及全球供应链能创造就业机会以及在部门具体层面上体面劳动所面临的挑战需要给予更深的理解。
6. 许多政府、雇主组织和工人组织对更好地理解供应链的参与能如何帮助国家和地方经济和社区以一种可持续和包容性的方式实现增长,增加工作岗位和为实现人人享有体面劳动做出贡献更感兴趣。
7. 雇主组织认为,全球供应链从整体上为积极的经济和社会发展提供了机会,创造价值、收入、财富和吸纳原被排斥的工人。与此同时,雇主组织对行为准则和监督机制的扩散可能会给企业带来额外成本和不确定性,以及不一定会带来工作条件的改善表示了担心。另外还存在着这样一种担心,指望企业承担本应由相关政府承担的责任。
8. 工人组织对围绕生产链组织生产可能产生的社会成本并牺牲工作中权利表示了关注,特别是在结社自由、社会对话和集体谈判方面。工人对由全球企业建立的私人监督体制未能有工人参与其设计或者其实施并且未对推动结社自由和集体谈判做出贡献给予了越来越多的批评。
9. 多国企业(MNEs)和全球工会联盟(GUFs)谈判达成了一些国际框架协议(IFAs),除了调整供应链中的劳动关系外,国际框架协议的目的是促进遵守核心劳工标准。因此,按照全球供应链的领域组织生产对跨境的社会对话带来了新的挑战 and 空间。

一般性讨论的增值价值

10. 尽管全球供应链和出口加工区对构建劳动世界极为重要,但大会尚未有机会将该问题作为一个整体加以讨论,并处理与其核心权责相关的各个方面。一般性讨论将涵盖国际劳工组织的四项战略目标以及极为重要的所有领域,以及如性别平等和非歧视这类贯穿性问题,它将为大会提供一个重要的机会,清点现有的研究机构、三方成员的战略、政策选择以及与全球供应链相关的许多举措,这些措施都提到了促进劳工标准的众多措施。⁴

预期的成果

11. 从一般性讨论中得出的结论将向三方成员提供重要的指导以及阐明和重申国际劳工组织的权责,并且为本组织在全球供应链中解决实现体面劳动所面临的机遇和挑战方面支持其三方成员和提高政策一致性方面找出方法。这些结论在确定机构间工作的潜

⁴ 这些举措包括数目越来越多的国际框架协议、在贸易协议中列入发证制度、联合国全球契约、经济合作与发展组织多国企业指南,关于商业和人权的联合国指导方针,以及诸如国际标准化组织一类的众多举措(ISO)。

在领域和今后国际劳工组织的行动方面发挥重要的作用，包括在全球和国家层面有效地促进国际劳工组织关于多国企业和社会政策的三方原则宣言、研究、能力建设的必要性以及与标准相关的成果。

大会讨论的准备工作

- 12.** 大会的报告将依据获取的知识库通过研究和计划实施，特别是三方性部门会议、通过与促进国际劳工组织关于多国企业和社会政策的三方原则宣言有关的工作和通过其它大会讨论的成果。为了支持这次讨论，国际劳工局必须进行新的研究。

附件二

面向和平、安全和灾难恢复的体面劳动：

1944 年(从战争到和平过渡期间)

就业建议书的修订(第 71 号)

(标准制订，两次讨论)

建议的议题的性质和背景

1. 1944 年 (从战争到和平过渡期间)就业建议书(第 71 号)修订问题在 1998 年 11 月理事会进行了第一次讨论。之后，有关标准修订政策工作组要求为取代这项建议书提供必要的信息。¹ 根据大会议程的背景，理事会在 2002 年 11 月的会议上审议了修改 71 号建议书的可能性。² 最近，在理事会第 316 届会议上(2012 年 11 月)，这一建议得到了雇主组、工人组、非洲组和联合王国政府的支持。在 317 届会议上(2013 年 3 月)，雇主组在“关于对未来会议的议程的今后的工作或许是有用的问题中……提及了这一建议”。这一建议再次得到了工人组和非洲组的支持以及得到了巴西和日本政府的支持。
2. 第 71 号建议书采取了一种具有远见的处理方法。它通过武装冲突之后的就业解决了恢复和平的问题。第 71 号建议书是在第二次世界大战的特定背景下于 1944 年通过的。近几十年冲突后恢复的背景和处理方法都发生了显著的变化。重大的地缘政治变化导致了内部武装冲突的加剧，而且这往往是由于各族和宗教分歧引起的。自然资源及其稀缺性越来越成为一种不稳定因素，而且气候变化使不平等的格局进一步恶化。同时，在处理各种各样的危机形势中也获取了大量的经验。
3. 面对当代冲突形势的挑战，通过体面劳动联合国以及更广大的发展社会对冲突后重建社会的关注，在联合国有关冲突后的创造就业、创造收入和重建政策中反映出来(“联合国政策”)。³ 联合国政策是多年来由国际劳工组织和联合国开发计划署(UNDP)引领的由数目众多的联合国机构以及其他联合国专门机构参与的共同研究和工作的结果。根据 2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言的原则，联合国政策的目的是扩大并最大限度地发挥可持续就业和体面劳动的影响、一致性和效率。
4. 第 71 号建议书是当前唯一一个确定通过就业，帮助冲突后社会重建所需机制的国际劳工标准。这份修订过的文书，更详尽地总结了当前形形色色冲突及其与环境恶化以及自然和人为灾难之间的相互联系的情况，包含体面劳动的实质性要素，将加强坚持联合国政策并为和平重建的努力给予了巨大的支持。

¹ 见理事会文件 GB.274/LILS/WP/PRS/3，II.3.和理事会文件 GB.274/LILS/4(Rev.1)。

² 见理事会文件 GB.285/2。

³ 联合国，日内瓦，2009 年。

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

5. 考虑到其独特的三方性结构和经验，在冲突后形势下国际劳工组织在促进体面劳动方面具有明显的比较优势。在危机后的条件下，国际劳工组织在重建和发展的努力方面可以发挥一种决定性的作用。
6. 创造就业和创收对冲突后形势下实现短期到长期的稳定、社会经济重建和可持续和平来说是不可或缺的。各种峰会和机构都强调了体面劳动的重要性，以及通过在联合国政策中概述具体措施和扩大其影响的必要性。过去二十年来，由国际劳工组织和其他伙伴制定并实施的计划，从有效的行动中总结了重要的经验教训。在危机期间，以体面劳动为基础通过强化的准备工作，在高危国家中缓解潜在的影响以及加大恢复力度一个更新的和扩展了的建议书将指导加强由国际劳工组织支持三方成员应对危机行动。

标准制订的增值价值

7. 第 71 号建议书——包括 11 项原则——并未提供一种逐步和一致的危机管理处理方法，而只是提出一次性和涉及孤立问题的解决办法，没有在那些需要采取迫切行动和那些需要采取长期措施的问题之间排出优先次序。相比之下，联合国政策采取了一种完全不同的处理方法。其“一致和综合”的首要指导原则呼吁避免“孤立和支离破碎的反应”，并强调有必要进行多方面和相互联系的干预措施。联合国政策是以三个计划“路数”为基础的，每一个路数都有具体的目标并且处理具体的挑战，尽管这些路数的强度不同但应同时加以实施。⁴
8. 国际劳工组织可以通过提供最新的三方指导和参与，强调三方成员在涉及和执行就业政策和计划作为恢复和平、安全和灾难恢复以及相关的国际劳工标准的作用方面，能够完善这一联合国的指导和增值价值。第 71 号建议书的修订将为国际劳工组织提供一个独特机会遵循他的促进社会正义和实现普遍和平的权责。

预期的成果

9. 一项关于“面向和平、安全和灾难恢复的体面劳动”的修订的标准将会加强本组织在和平建设领域的效率并且为面临当代突发事件和冲突复杂情况的国家，提供统一的规范框架。在经历冲突和周期性灾难国家中，可以通过修订的文书所提供以及支持详尽实施体面劳动国别计划(DWCPS)来制定行动计划，加大实施修订的标准的力度。

⁴ 这些路数首先突出紧急应对措施必要性，以满足基本需求并为某些特别弱势群体提供照顾，第二更多的突出了恢复地方经济；和第三，在国家层面建立一个经济和法律框架，以鼓励长期和可持续和平。

大会讨论的准备工作

10. 关于这个主题已经准备了有关的广泛研究材料和文件汇编。联合国政策，包括其指导注释，构成所需知识的整体组成部分。准备过程可包括与联合国的磋商以及一个三方磋商进程，可能在 2014 年 2 月举行，但要取决于对这种磋商的批准。

附件三

国际劳工组织技术合作在日益变化的全球背景下的效率¹ (一般性讨论)

建议的议题的性质和背景

1. 该建议源于 2012 年 9 月举行有大会议程的非正式三方讨论期间，代表雇主组提出的建议。同时，非洲组的代表以及工业化市场经济国家(IMEC)的代表对此表示了支持。代表工人组指出的，是这项议题应在理事会上进行讨论。这一建议是第一次向理事会在其第 317 届会议(2013 年 3 月)提交的。雇主组是在“对关于以后会议议程的未来工作或许有用的问题中”提到的这一建议。这项建议得到了加拿大、中国、法国、印度、意大利、瑞士和美国政府的支持。应指出的是，理事会在其第 319 届会议(2013 年 10 月)的议程上包括了一项“国际劳工组织的技术合作：从千年宣言到 2015 年发展议程”的议题，这项议题将在政策发展部分的技术合作分项中进行讨论。技术合作是国际劳工组织的一个重要行动手段，并占国际劳工组织可利用总资源的 40% 以上。它能使劳工局提高三方成员的能力，支持国际劳工组织实现其战略目标以及运作的成果，以及实施体面劳动国别计划。因此，这项建议是与为国际劳工大会今后各届会议所有其他拟议的议题相关联的和有关的。技术合作是联合国大多数组织行动计划的中心。

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

2. 三方成员经常强调技术合作对能力发展以及实现国际劳工组织的目标的重要性。拟议的一般性讨论将使劳工局能够更好地将其当前和今后的技术合作计划与国际劳工组织的价值，以及相关的国际劳工标准的内容需求以及国际劳工组织三方成员的需求和现实相吻合并且根据 2008 年关于争取公平全球化的社会正义宣言(社会正义宣言)重新强调了发展中国家在发展合作中所扮演的角色。

大会一次一般性讨论的增值价值

3. 上一次有关“国际劳工组织在技术合作方面的作用”的一般性讨论是在国际劳工大会第 95 届会议(2006 年)上举行的。在那一次场合，大会通过了一项决议，呼吁在五年以后对这一议题进行审议。然而这一审议未能进行，而现在已经过期。在 2009 年 11 月，在联合国改革进程的背景下，理事会通过了国际劳工组织技术合作的战略和三方性。²

¹ 原有的建议提到的是“变化了的全球经济和就业形势”。劳工局建议只提及“变化了的全球背景”，以便体现其他的特点，例如关于援助有效性的辩论以及 2015 年后的框架。

² 理事会文件 GB.306/TC/1。

4. 在变化的内部和外部的背景下，一般性讨论将与国际劳工组织技术合作计划联系起来并且为大幅度提高这一计划的范围、规模和有效性提供指导，以及将这项计划与战略目标以及与社会正义宣言的贯穿性问题和按照 2014-15 年计划和预算提出的极为重要的领域结合起来。特别是这次一般性讨论将与周期性议题讨论的成果建立必要的联系，与国际劳工组织的技术合作战略保持一致。
5. 在 2013 年期间，劳工局将根据局长改革的议程，对地区工作和技术合作进行内部审计，这将对拟议的一般性讨论产生直接影响。有四项主要的外部因素强调突出了建议的一般性讨论的重要性和时效性：
 - 联合国大会于 2012 年 12 月通过了关于四年一度的全面的政策审议(QCPR)的决议 67/226，为 2013-2016 年期间的发展合作确定了全系统主要的政策方向，强烈“鼓励”专门机构在他们自己的实施计划中考虑这些方向。
 - 一项国际发展议程的起草工作正在进行过程中，这项议程将立足于并且传承千年发展目标(MDGs)以及被里约+20 的会议确认的处理可持续发展三个方面的问题(经济、社会和环境)。国际劳工组织的技术合作及其对联合国 2015 年之后发展的实施活动的贡献将由这些进程的成果提供依据。
 - 67/226 决议，经社理事会关于其实施的决议，³ 以及国际劳工局理事会目前正在对技术合作的方法的讨论，包括三方成员的能力发展，⁴ 将为国际劳工组织继续寻求一个更透明的、负责任的以及在国家层面已取得成果的有效发展合作伙伴关系方面提供了基础。
 - 发展环境在其组成和复杂性方面正在发生急剧的变化；整体而言，官方发展援助(ODA)近年来出现了萎缩，主要是由于以及以前一些受援国现在成为捐助国。南南合作和三角形合作得到了巨大的发展，以及地方当局、私营部门、基金以及公民社会在发展合作中发挥了日益重要的作用。这一趋势已经反映到高级别研讨会的报告中，呼吁建立一个由这些行为者参与的全新的全球伙伴关系并且强调有必要为创造就业和包容性增长进行经济变革。⁵

³ E/2013/L.17。

⁴ 见理事会文件 GB.317/POL/6。

⁵ 一个全新的全球伙伴关系：消除贫困和通过可持续发展将经济转型。关于 2015 年后发展议程的高级别名人专家小组的报告，2013 年 5 月。

6. 在 2015 年后可持续发展目标确定的未来国际发展框架中大会的一般性讨论将指导国际劳工组织的作用和全新的全球伙伴关系的立场，以及按照社会正义宣言附件中采取的措施进行一次审议。⁶

预期的成果

7. 根据以上概述的内部和外部变化，一般性讨论将为国际劳工组织审议并修改理事会在其第 2009 年 11 月的会议上通过的技术合作战略提供一次机会。它将在资源动员、交付、捐款方多样化、报告、知名度和发展有效性方面确定国际劳工组织的目标。这项战略可包括一个具有时限的行动计划，以提高国际劳工组织技术合作计划的范围、规模和有效性，加强这项战略的三方性这一主要特征，以及强调技术合作必须依据相关的国际劳工标准这一事实。

大会讨论的准备工作

8. 大会的报告将考虑改革的评论和满意度的调查，以便使国际劳工组织三方成员、发展伙伴和国际劳工局的实施单位和劳工局地方办事处对国际劳工组织技术合作计划的相关性和有效性表达他们的意见。这份报告将受益于现在进行的地方结构审议。

⁶ “如有各国政府、工人和雇主各自代表性组织提出要求，国际劳工组织将在其权限范围内提供所有适宜的援助，支持成员国在通过综合一致的国家 and 区域战略所做的努力，实现这些战略目标所取得进展包括：

- (i) 通过在体面劳动国别计划以及联合国系统的框架内加强并精简其技术合作；
- (ii) 向每一成员国在采纳一项国家战略目标而可能会要求的一般性专门支持和援助，并为实施该战略探索创新型伙伴关系；
- (iii) 开发适当工具，有效评估已取得进展，并评估其他因素和可能会对成员国的努力产生影响的政策；和
- (iv) 致力于解决发展中国家、工人和雇主各自的代表性组织的特殊需求和能力问题，包括通过寻求资源动员来加以解决。(社会正义宣言的后续措施，第二部分(C))。 ”

附件四

劳动世界中针对妇女和男子的暴力行为 (标准制订, 两次讨论)

建议的议题的性质和背景

1. 这一建议是对 2009 年大会关于将性别平等置于体面劳动核心的决议的后续行动。这项建议在理事会第 316 届和第 317 届会议上进行了审议。在 316 届会议上(2012 年 11 月)工人组予以了强有力的支持。非洲组、印度政府和意大利政府也支持了此项建议, 而工业化市场经济国家组(IMEC)、联合王国和加拿大政府则支持进行一次一般性讨论。雇主组并不支持此项建议, 但指出, 劳动世界中的暴力问题应从更广的角度予以解决。在第 317 届会议上(2013 年 3 月), 工人组支持了一项修订的建议, 工人组希望处理基于性别的暴力行为和性骚扰; 印度政府和意大利政府重申了它们的支持并且加拿大和墨西哥政府也支持修订的建议, 澳大利亚政府也支持将这项建议列入大会第 103 届会议(2014 年)。
2. 在妇女地位委员会第 57 届会议(2013 年)上在关于消除和防止针对妇女和女孩的所有形式暴力行为的结论中越来越关注基于性别的暴力行为, 并专门提到了劳动世界。在那次委员会的一次特别会议中, 11 个联合国基金计划和专门机构的领导人, 包括国际劳工组织, 承诺要携手努力铲除针对妇女和女孩暴力行为的祸根, 并且特别提到了消除工作场所的性骚扰。另外在 2013 年世界卫生组织关于全球和地区针对妇女的暴力行为的估计中发现, 全世界有 35% 的妇女或是遭受了身体上的或是遭受了亲密的性伙伴的暴力行为, 或者是非伙伴的性暴力行为。消除性别不平等享有正式有报酬的就业被认为是解决这种问题的一种方法。联合国妇女署目前在 2015 年后发展框架中正寻求一种实现性别平等、妇女权利和妇女赋权专项的目标, 以及这项目标包括摆脱暴力行为的组成部分。2011 年联合国大会关于艾滋病毒和艾滋病的政治宣言制订了目标和目的, 消除性别不平等和基于性别的虐待行为和暴力行为以及对基于性别的暴力行为实现零容忍。
3. 国际劳工组织以其独特的劳动世界权责, 通过详细地阐述它们的意义, 可以对这些努力提供丰富的背景情况。当前, 国际劳工组织是通过监督现行有关性别平等标准, 特别是 1958 年(就业和职业)歧视公约(第 111 号), 以一般的方式解决这类问题。此外, 2010 年关于艾滋病毒和艾滋病和劳动世界的建议书(第 200 号)呼吁采取措施预防和禁止工作场所的暴力行为和骚扰, 1989 年土著和部落居民公约(第 169 号)第 20(3)条呼吁防止性骚扰以及 2011 年家庭工人公约(第 189 号)第 5 条涵盖了基于性别的暴力行为。此外, 虽然某些国际劳工标准已经涵盖了工作中的暴力行为和性骚扰, 但特别要从更广泛的意义上处理暴力行为时缺陷依然存在。

根据国际劳工组织战略目标回应三方成员的需求的现实

4. 工作中针对妇女和男子的暴力行为在全球受到关注。它与工作组织的变化、工作强度、工资和就业的波动以及经济危机的影响相关联,以及在男子当中居高不下的失业和工作机会的丧失导致了在家庭甚至已经波及到工作场所中暴力行为的增加。性骚扰、虐待(无论是身体的、口头的、精神的或者是心理的)、聚众围攻、凌辱、与工作相关的压力以及其他形式的暴力行为对所有的职业、所有的部门以及男女工人都产生了影响。劳动世界中的暴力行为是一个人权问题,也是一个卫生、教育、法律和社会经济问题。对于消除针对妇女和男子的暴力行为而言,还可列出说服力很强的商业案例,如企业成本包括缺勤率、日益增长的人员流动、较低的工作业绩和生产率,以及负面的公众形象。对于工人而言,此种情况可导致增加压力、丧失积极性、增加艾滋病毒的易感染性,日益增多的事故和伤残,甚至死亡。
5. 关于大会日程这一建议与理事会当前其他的建议相关联:构建一个多样性的和包容的劳动世界;和全球供应链中的体面劳动。

标准制订的增值价值

6. 国际劳工组织早已通过监督其有关平等标准以及有关强迫和童工劳动、土著民族、家庭工人的标准处理工作中的暴力问题。例如,实施公约与建议书专家委员会在其 2013 年的报告中提出了有关在就业和职业中性骚扰的 16 项评论以及在终结家庭工作中的童工劳动的全球报告(2013 年)强调指出了针对家庭童工劳动者的暴力行为的范围和发生率。解决工作场所中的暴力问题的最新的标准包括第 189 号公约和第 200 号建议书。
7. 涵盖工作场所中所有形式的暴力行为的新的国际劳工组织文书将在整体上加强国际和地区针对妇女的暴力行为现有的人权标准框架。考虑到目前各种各样方法,这一问题必须在一个更加有序的包括在四项战略目标方法的框架中予以解决。它们将不仅涵盖歧视而且还涵盖社会、经济和法律问题,职业安全与卫生和教育问题并且为打击工作场所暴力行为的综合处理方法提供了坚实的基础,并且包括政策咨询、指导以及按性别分类的数据收集的必要性。它将借鉴国际劳工组织的专门知识,支助潜在的弱势群体,包括那些可能会受到多重形式歧视的妇女和男子,例如移民工人、非正规经济工人、家庭工人和那些处于艾滋病毒感染的高风险群体。

预期的成果

8. 有关劳动世界中针对妇女和男子的暴力行为的公约和建议书,将为工人、雇主及其组织采取的行动提供坚实的基础,它们将为有关工作场所暴力行为的国家政策提供基本要素,包括明确的定义、有关对三方成员的作用、责任和问责制的指导,并强调需要有一种超出对劳动和就业范围的综合处理方法和一致政策。社会对话和集体谈判将发挥一种中枢的作用。

大会讨论的准备工作

9. 开展大会讨论的准备工作将与按照2014-15年的计划和预算中提出的至关重要领域的工作协调，保护工人免遭不可接受的工作形式、非正规经济、青年人、农业工人和劳动监察以及国际劳工组织关于工作中妇女的百年庆典举措以及解决不平等和歧视。现在开展的调研以及可能在非洲、亚洲和美洲进行的区域研讨会以及与联合国系统和其他公共的国际组织进行的磋商将向这些工作提供依据。

附件五

构建一个多元化和包容性的劳动世界(一般性讨论)

建议的议题的性质和背景

1. 这项建议源于 2012 年 9 月关于大会议程非正式三方磋商期间，代表雇主组提出的一项建议，在理事会其第 316 届会议(2012 年 11 月)期间进行了重申。在第 316 届会议期间，非洲组支持 2015 年大会议程的建议；英国政府认为，这项议程有潜在的优点；以及加拿大政府支持对此议程进行进一步的审议。在第 317 届会议(2013 年 3 月)期间，雇主组在“关于对未来会议的议题的今后工作或许是有用的”问题中提到了此项建议；巴西和加拿大政府同非洲组一样支持进一步审议的建议。中国政府支持这项建议。在大会第 102 届会议(2013 年)期间，在讨论理事会主席报告时，约 30 名代表呼吁解决有关性别平等、土著人口和/或残疾人员的问题。与这项建议相关的国际劳工标准包括，性别平等、机会和待遇平等、生育保护、有家庭责任的工人、残疾人、土著和原住民、年龄、和艾滋病毒感染者。此外还将考虑相关的国际劳工组织的研究、指导以及技术援助的成果和合作活动。¹ 国际组织的相关行动也将予以考虑。²
2. 这项建议将与理事会审议的其他建议相联系，涉及大会议程劳动世界中针对妇女和男子的暴力行为；日益变化的全球背景下的有效的国际劳工组织技术合作。与其他建议相联系也在非歧视原则中得到了支持，并且包括暴力行为的高风险作为工作场所歧视的特征和工具。

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

3. 多种歧视的挑战因全球经济危机而增加，因为它突出强调了大多数弱势群体面临的不公平，包括日益增加的失业、收入和福利减少以及削减社会基础设施，如儿童和老年护理。有数据显示，青年人、男孩和女孩、少数民族、移民工人、感染艾滋病毒工人和受艾滋病影响的工人、老年工人、残疾人和妇女是受到影响最深的群体。在世界上，有关国家安全、宗教的纷争、种族和性别的紧张局势处处可见，因此很难区分基于性以及血统和种族、民族和宗教之间错综复杂的关系。

¹ 调查和研究包括：管理工作场所的多样性；年龄歧视和老年工人；技术合作和艾滋病毒流行——加强应对的能力；劳动世界的多种歧视；实施生育保护和有家庭责任工人公约的案例调查；以及与联合国实体的联合报告，如，国际迁徙、种族主义、歧视和仇外行为，技术援助包括：开发性别中立工作岗位评估；印度尼西亚关于妇女领导艺术项目；针对在运输走廊中减少艾滋病毒易感染性的南非经济赋权项目；以及在黎巴嫩开展的保护移民家庭工人权利的项目。国际劳工组织公共私营伙伴关系的一个例子是，国际劳工组织全球企业和残疾网络，这一网络将集中在工作场所残疾的包容性。

² 妇女赋权原则，一项联合国妇女署和联合国全球契约举措；多方行为者伙伴关系，根据残疾人权利公约促进伙伴关系。

4. 以权利为基础和商业案例成为很有说服力的原因，使工作场所成为无所不包和多样性的。三方成员的需求关系到诸如老龄化人口、日益增加的迁徙、多文化，以及在全球化的市场中增大的竞争性的趋势。多样化的措施为雇主扩大了资源来源，平等的机会和待遇创建了更强有力的企业和社区。
5. 有关这项建议的数据，在与平等相关的标准中可以获取这些估计的数据或正在编制中。特殊的需求包括数据采集和分析的能力建设、立法和政策改革、有关国家反对歧视以及性别平等机构的再评估、提高认识和多样性和包容性的能力建设。

大会进行审议的增值价值

6. 一次一般性的讨论将提供一个机会，引入当代的思维和对话，并且形成结论，为解决这些问题提供一个综合框架。这次讨论将确定具体的指导以及劳工局、三方成员将采取的下一步措施，并在多边体系中管理多样化和包容性的可能性。这项建议将为三方成员提供创新型的良好做法以便促进包容性，以及在多方工作方面向劳工局提供具体的指导以便在对三方成员和多边体系提供技术帮助时提供依据。这与根据 2014-15 两年期计划和预算确定的极为重要的领域是尤为相关的。根据 2008 年争取公平全球化的社会正义宣言，应与性别平等和非歧视这类贯穿性问题结合，并将其纳入计划性的成果中。

预期的成果

7. 一次国际劳工大会讨论的可能的结论将向政府、雇主和工人组织以及向国际劳工组织在可能采取的行动和措施，创建和加强一个多样化的包容性的工作场所提供及时的和有用的指导。

大会讨论的准备工作

8. 劳工局已就实施有众多理由的歧视的有关平等的标准进行了大量的研究，包括性别、性取向和国籍。劳工局拥有一个有关国家的非歧视和平等的法律方面非常完善的数据库。2009 年大会有关处于体面劳动核心的性别平等的结论对讨论提供一个坚实的参照点。有关建立一个多样化和包容的劳动世界的问题应成为计划活动中的主流，包括与三方成员举行的研讨会。在这方面，对工作场所多样化带来的经济和企业影响和益处以及产业关系的作用开展一个综合性的学术研究和更多的研究工作是很有必要的。

附件六

中小企业(SMEs)和创造就业(一般性讨论)

建议的议题的性质和背景

1. 这一建议源于 2012 年 9 月进行的非正式的三方磋商期间，代表雇主组提出的一项建议，以及在理事会第 316 届会议(2012 年 11 月)进行了重申。
2. 有完整的以经验为依据的证据表明，中小企业在所有国家都是创造就业的主要引擎。在私营部门中这部分企业是创造大量纯就业机会的主要部门，中小企业是全世界正规就业最大的贡献者，占整个就业份额的 67%。在发展中国家，中小企业对就业的贡献更大，占到在低收入国家几乎 80%。90%以上的纯就业创造可归功于中小企业。在那部分开支小的和年轻的企业中创造工作岗位尤其最具活力。在中小企业中，就业质量和生产率是发展中国家的最主要的挑战，且缺乏有关就业质量的以经验为基础的数据。欧洲的研究结果表明，当比较工资水平、工作时间、职业安全与卫生(OSH)或工作保证时，中小企业中的就业质量低于大型企业。
3. 对中小企业(SMEs)的支持是国际劳工组织进行干预的一个重要领域。劳工局提供了一个六项主要干预的一体化的一揽子计划，即：(1)企业家能力教育，(2)企业家能力和中小企业管理培训，(3) 妇女企业家培训，(4) 产业链的发展，(5) 为一个扶持型环境的以实证为基础的政策开发，和(6) 为中小企业在生产率、工作条件方面的培训。对获取融资、合作社以及企业社会责任方面将提供额外的支持。对核心劳工标准的咨询是这些干预的不可分割的一部分。
4. 1998 年在中小企业中创造就业建议书(第 189 号)是对这一领域工作的一个参考性指导。该建议书提供了有关政策和法律框架、企业文化、服务基础设施以及雇主组织和工人组织的作用方面的指导。2007 年大会关于促进可持续企业的结论，概括了企业的促进战略和综合处理方法，包括有益于可持续企业的环境，将合法的利润追求与尊重人的尊严、环境可持续性和体面劳动的发展需求结合在一起。其他重要相关的标准，加上核心公约，包括 1964 年的就业政策公约(第 122 号)，以及配套的建议书(第 122 号)，1984 年就业政策(补充规定)建议书(第 169 号)，以及 2002 年促进合作社建议书(第 193 号)。¹
5. 国际劳工组织关于多国企业宣言在供应链中有关中小企业和买方的联系提供了重要的指导。最后，大会在其第 102 届会议(2013 年)通过的关于“实现体面劳动、绿色就业和可持续发展”的结论也应予以考虑。

¹ 以下文书也是具有相关性：1947 年的劳动监察公约，(第 81 号)、(公共合同)劳动条款公约(第 94 号)、1971 年工人代表公约(第 135 号)、2000 年生育保护公约(第 183 号)、2004 年人力资源开发建议书(第 195 号)，和 2006 年关于雇佣关系的建议书(第 198 号)。

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

6. 鉴于中小企业对经济增长、发展和就业创造方面的重要性，以及必须确保工人在操作中体面的工作条件，许多国家通过了针对中小企业的特殊政策。三方成员对要求劳工局在这一领域给予支持有大量需求。文件中记载的事实表明，在具有完善的体面劳动国别计划的国家中，有三分之二已经选择企业发展作为它们的前三个优先事项。
7. 在一次企业的调查中，制约中小企业发展和就业增长的最严重的因素有三个：恶劣的生存环境，和特别是官样文章和来自非正规部门的竞争；不适当的基础设施，特别是不可靠的电力供应以及运输和供水；和难以获得的融资。在提到中小企业方面，工会经常列举的因素是，缺少结社自由、集体谈判覆盖面差、改进职业安全与卫生与工作条件的必要性以及必须建立工资和雇主收益之间的更好的平衡。

大会进行审议的增值价值

8. 根据中小企业在就业和经济活动中所做的主要贡献，关键问题是需要哪一种政策、措施以及机构安排可以既支持和促进中小企业发展也可使中小企业创造并且提供有质量的工作岗位的数量。设计和执行这些干预没有一个万能的方法。必须承认各国国情千差万别，以及干预必须是遵照一个统一的和整体考虑其他政策领域情况的方法，例如产业、贸易、教育和培训、科学和技术、部门和宏观政策，同时还要坚持国际劳工组织普遍的原则和价值。
9. 局长在向大会第 102 届会议(2013 年)的致辞中呼吁，企业应更多的直接参与国际劳工组织的活动。由于大多数企业属于中小企业这一部分，这一重要的部门必须成为主要的目标群。

预期的成果

10. 根据中小企业部门现状的最新情况，以及它的需求和成功的政策和计划，促进这一类部分企业，大会将提供指导并且重点放在国际劳工组织中小企业促进方法方面。

大会讨论的准备工作

11. 在提交大会的报告中的可能要处理的问题如下：
 - 中小企业的需求以及其工人的需求是什么，以及他们面临着哪种制约因素，包括关于工作中权利和工作条件？这些需求和制约因素在服务、产业和农业部门以及在发展水平上会有哪些不同？
 - 成功的发展中小企业的国际战略是什么？国际劳工组织采用的方法是什么？
 - 是否有哪些政策和支持性计划在创造就业和创造有质量的工作岗位方面要比其他的政策和支持性计划更好？这应包括一项对促进工作中权利、生产率和工作条件进行干预的分析。

- 今后进一步改善扶持型企业环境应该做哪些工作,因为它是对中小企业就业增长的一个关键的制约因素?
- 中小企业的干预如何有效的与其他政策和计划,例如产业政策、价值链的方法和技能开发政策相关联?
- 雇主和工人组织怎样才能对在中小企业中建立伙伴关系做出贡献,特别是通过集体谈判?

附件七

公共部门：劳动力开发、职业发展和雇佣条件(一般性辩论)

建议的议题的性质和背景

1. 这项建议的一般性讨论起源于 2012 年 9 月进行的一次非正式磋商期间，代表雇主组提出的一项建议，并在第 316 届理事会(2012 年 11 月)进行了重申。
2. 建议的议题涉及全球范围。高质量的和高效率的公共部门的重要性是当今一个最主要的优先事项。尽管无法获得全球的统计数字，但每一个成员国都雇佣了公共部门的工人。鉴于一个有技术、有活力的公共部门劳动力对于一个有效率和有效力的公共部门是至关重要的，为创建一个更高技能和多样性的公共部门，必须提供一个既有意义又可持续的公共部门工作生涯。某些国家目前正在对公共部门进行改革，以及，许多政府在公共部门的招聘、遴选和业绩管理方面采取了和基于成果管理的新的战略。同时，作为雇主的政府与工人及其代表之间的互动有很大差异。对公共部门工人而言，在很多国家，仍难缺少充分承认结社自由以及集体谈判权利。

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

3. 最近，国际社会和学术社会在危机的背景下已对保持一个高质量的公共服务的方法进行了审议。这种讨论建议将重点放在劳动力开发、职业发展和工作条件，这将有助于设计计划以使公共部门对有技能的专业人员更具吸引力并且提供高质量的服务，包括旨在实现在 2015 年后进程背景下以及对里约+20 大会后续行动的讨论中提出的可持续发展目标；并且帮助确定最近的做法、获得的经验教训和今后工作的可能领域，同时为加强公共部门的行动提供指导(全国和地方政府)、包括通过人力资源开发、多样性和职业发展。

大会审议的增值价值

4. 一次大会讨论将提供一次及时可能性，讨论战略加强公共部门，以便使它具有吸引力、发展和保留最优秀的人才，提供高质量的公共服务，从而帮助改善生活水准，社区和企业环境。在最近的调查中，国际劳工组织发现，不完善的职业计划是劳动部门中一个严重的薄弱环节，¹ 以及在欧洲最近采取的措施增加了人才外流和降低公共部门工人技能的风险。² 在地区金融危机期间，实施的减债计划或许已经减少了对公共部门工作岗位高素质工人的吸引力。大会可以提供指导，帮助减少这些风险。目前的这些辩论将得益于国际劳工组织在社会对话以及改进工作条件方面的经验。

¹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_216424.pdf。

² Daniel Vaughan-Whitehead, ed., “Public Sector Shock” (ILO, 2013)。

5. 这次讨论将结合 2014-15 年计划和预算规定的关于“促进更多的和更好的工作岗位，实现包容性增长”和“为青年人的工作岗位和技能”最重要的领域。
6. 1978 年(公共服务)劳动关系公约(第 151 号)为谈判工作条件规定了框架，但是并未解决有关劳动力开发或职业发展的内容。1947 年劳动监察公约(第 81 号)、1958 年(就业和职业)歧视公约(第 111 号)、1964 年就业政策公约(122 号)、1977 年护理人员公约(149 号)，以及 2004 年人力资源开发：教育、培训和终身学习建议书(第 195 号)提供了重要指导并且一次一般性讨论可以将这些因素纳入一个一致的行动计划。

预期的成果

7. 一次大会讨论的可能的成果可以是一个行动计划，这项计划能够重点支持一个享有工作中基本权利、受过极好培训、拥有良好技能和有活力的公共部门劳动力，提供有效的和有成本效益公共服务的公共部门。1998 年 12 月 14-18 日³召开的在结构调整和转型的背景下在公共部门有关人力资源开发 1998 年联席会议通过的决议，为一个专门的有针对性的活动提供了一个良好的基础，这项活动是由大会建议提出的，例如，“更积极的更广泛的研究国际金融和经济政策带来与社会和标准相关的影响，特别是因为在公共部门改革的背景下，它们与人力资源开发相关”。
8. 这项行动计划也应呼吁进行专项研究、会议和其他活动，或许有必要将其列入未来的计划和预算草案。

大会讨论的准备工作

9. 与这一专题相关的以前的国际劳工组织的工作包括国际劳工大会最近对劳动监察(2011 年)和社会对话(2013 年)的讨论，以及 2012 年 2 月 22-23 日从事儿童早期教育的人员条件的全球对话论坛和 1998 年联席会议。⁴ 联合国公共经济和公共行政管理处举行的论坛以及对这些问题上公布了研究情况。
10. 委员会的讨论将建立在劳工局在公共服务、教育、医疗服务以及在公共部门自愿谈判和集体谈判的已开展工作的基础之上。同三方成员进行广泛的磋商也将确保，报告和供讨论的要点将反映他们的需求。

³ http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1999/99B09_32_engl.pdf。

⁴ http://www.ilo.org/sector/Resources/recommendations-conclusions-of-sectoral-meetings/WCMS_177906/lang--en/index.htm。

附件八

理事会对今后审议的意见以及相关的建议的后续行动

1. 劳动争议的决议(与关于社会对话战略目标周期性讨论结论的进一步的行动计划进行协调)

1. 根据 2012 年 9 月进行的有关劳工大会议程的非正式三方协商的背景情况,提出三个相关联的建议。第一个建议是代表雇主组提出的,目的是进行有关“解决纠纷:促进有效的解决纠纷机制”的一般性讨论。第二项建议是代表工人组提出的,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制订一项有关解决劳动争议指导原则的标准制订议题,有效的和迅速地处理劳动争议。还应指出的是,这些问题可根据 2013 年关于社会对话周期性讨论的成果予以审议。第三项建议已提交理事会,涉及到一项拟议议题,即通过防止和解决劳动纠纷促进良好的产业关系,目的是跟进卡蒂尔工作组结论的后续行动进行一次一般性的讨论。根据劳工局向理事会第 316 届会议¹(2012 年 11 月)提出的建议,认为这一命题首先应在 2013 年关于社会对话周期性讨论的框架内加以处理。
2. 因此,为有关社会对话周期性讨论委员会进行讨论准备的报告审议了有关预防和解决劳动争议的趋势、挑战和机会,并且还详细地叙述了劳工局在这个领域的行动。委员会的讨论及其结论都确认了国际劳工组织三方成员对有效地防止和解决劳动争议所表示出的巨大兴趣和其重要性。雇主和工人副主席以及许多政府成员也强调,他们有实现法制以及促进和谐的和富有成效的产业关系的需要。他们之间相互交换了各国在这方面的经验,强调了国家解决劳动争议机制存在着巨大的差异,并且必须要求劳工局做进一步分析,在不同的背景下哪一种解决争议机制是最好的以及为什么。在进一步考虑详细地说明由工人组向委员会建议的有效地解决劳动争议指导原则之前,扩大劳工局研究,解决劳动争议机制的运行情况是一个先决条件。
3. 在防止和处理劳动纠纷方面,关于社会对话周期性讨论委员会做出的结论是:
 - (i) 在国际劳工组织的支持下,成员国应确保尊重法制,包括通过有效的劳动监察和执法,并且加强纠纷的预防和解决机制,承认这些都是政府的职责。²
 - (ii) 呼吁劳工组织通过调研、专家咨询、能力建设和经验交流,加大国际劳工组织的支持力度,从而加强和改进劳动纠纷预防和解决制度和机制的绩效,包括有效地处理个人劳动投诉。³
4. 关于这些结论的后续措施的一项行动计划提交给本届理事会会议。这项行动计划详细叙述了关于社会对话周期性讨论委员会所建议的国际劳工局拟议的调研活动,收集和

¹ 见理事会文件 GB.316/INS/2, 第 85-87 段。

² 见临时记录第 11 期,国际劳工大会,第 102 号会议,日内瓦,2013 年 6 月,第 9 段(4)。

³ 同上,第 12 段(6)。

分析有关预防和处理纠纷的各国制度的运行情况。这项行动计划的主要内容是，落实卡蒂尔工作组就有关 1951 年自愿调解和仲裁建议书(第 92 号)所做出的结论。

5. 在这种背景下，根据 2014-2015 年开展另外的调研成果，由劳工局在 2016 年提交一项新的建议之前，建议推迟审议关于劳动纠纷处理的新的建议。

2. 劳动世界向低碳经济转型

6. 在其第 316 届会议上(2012 年 11 月)，在 2012 年 9 月对大会议程进行了非正式三方磋商期间，代表工人组提出了一项建议之后，一项制订劳动世界向低碳经济转型公约(由一项建议书作为补充)的建议已提交理事会。根据劳工局的建议⁴，认为，在劳工大会第 102 届会议上(2013 年)对可持续发展、体面劳动和绿色就业进行的一般性讨论的成果出来之前，应考虑推迟这项建议。
7. 大会第 102 届会议(2013 年)关于可持续发展、体面劳动和绿色就业委员会对劳工标准的相关性和作用进行了一定程度的讨论。大会通过了委员会得出的结论，提出了一项基本的政策框架，解决和处理为所有人公平的过渡的挑战。关于国际劳工组织现有的和新的文书，这一结论包括了一项建议，即举行一次专家会议，以便对与经济绿色化、绿色就业和为所有人的公平过渡的问题给予进一步的指导。⁵
8. 特别是，结论建议，这次专家会议要根据以实证为基础的分析，审议国际劳工标准中与实现就业富足型、公平的、环境可持续性经济最为相关的条款。这次专家会议或许可以在 2015 年举行，但取决于理事会的批准。
9. 应指出的是，理事会也应拥有一份文件，概述了作为 2013 年 6 月大会通过的关于可持续发展、体面劳动和绿色就业的决议后续行动的一项战略行动计划。拟议的后续行动之一涉及到如以上所提到的，举行一次专家会议。⁶

3. 非标准就业形式

10. 大会关于工作中基本原则和权利的周期性讨论的结论(2012 年)指出，“非标准就业形式的增加，在这种情况下，国家的立法并没有给予足够的规范，引发的涉及到全面行使工作中基本原则和权利”，以及呼吁国际劳工组织组织一次“专家会议，围绕工作中基本原则和权利对非标准就业形式带来的可能的积极的和负面影响开展研究，并支持国家对此进行的调查，以及确定和分享对规范非标准就业形式的良好作法”。⁷在理事会第 316 届会议上(2012 年 11 月)，工人组强调必须在非标准就业形式方面开

⁴ 见理事会文件 GB.316/INS/4，第 88 段和第 89 段。

⁵ 国际劳工大会，临时记录第 12 期，第 102 届会议，日内瓦，2013 年 6 月，第 24 段(应根据结论的第 19 段加以阅读)。

⁶ 见理事会文件 GB.319/INS/3/2。

⁷ 国际劳工组织：临时记录第 15 期，国际劳工大会，第 101 届会议，日内瓦，2012 年，第 12 段和第 13 段(b)。

展标准制订活动，在理事会第 317 届会议上(2013 年 3 月)，劳工局把这项议题列入了大会未来会议议程的建议中。⁸

11. 在局长提交给大会第 102 届会议(2013 年)的报告中，他强调，“标准就业形式”已经变成了例外而不成为其标准，在“非典型的”就业的增加对实现体面劳动带来了影响和应做些什么这两方面问题上存在着巨大分歧。报告还注意到，无论观点如何不同，这是一个在国家层面需做出政治决定和行动的问题，以及如果国际劳工组织应保持其相关性国际劳工组织应参与这些辩论，这一点是至关重要的。⁹ 在讨论局长报告期间，工人组主席强调指出，国际劳工组织应确保所有的工人，而不仅仅是那些在正规的全日制工作的工人，获得全面的劳动立法保护以及社会保障以及必须在这些地区开展新的标准制订活动。雇主组主席一方面赞同局长报告中所阐述的，用工的标准形式已经变成了例外，一方面强调指出，必须重新看待如何在新的情况下实施这些权利，以及在这新的方法中有关方应承担哪些责任。一些政府也对非典型的就业形式的增加表示了关注并指出有必要寻找灵活性和保护之间的合理平衡。
12. 为了对决策提供更好的依据，需要有可靠的以经验为依据的实证，以确定非标准就业形式的增加对保护工人、企业的发展以及整体劳动力市场和经济运行带来的影响。这特别需要开发对各种不同形式的非标准就业形式的统计数据，包括有关工人的工会组建率以及集体谈判的覆盖面，无论是在新兴的还是工业化经济中。记载规范了雇佣关系、改进了“非典型性”工人享有工作中基本原则和权利以及其他的保护，并且确保了有效的劳动监察的成功措施方面的研究对促进就业保障和从事非标准就业形式工人的收入和待遇的公平性是同等重要的。
13. 根据可用的资源，建议，国际劳工组织应倡议进行有关上述提到的调查研究并且在 2014 年下半年举行一次专家会议，丰富对非标准就业形式的知识库和相关的政策以便就可能采取的后续行动提出建议，包括一个标准制订活动的可取性。人们建议，专家会议要审议非标准就业形式的整体情况。如果专家会议提出一项标准制订活动，那么这将可能主要集中在固定合同和临时就业，因为已经通过的国际劳工组织标准涵盖了与就雇佣关系、私营职业介绍机构、非全日制工和家庭工作相关的问题。

4. 长期失业

14. 根据设在日内瓦的三方协商小组对劳工局提出的指导，这一课题将被纳入为大会第 103 届会议(2014 年)上举行的有关就业战略目标周期性讨论所准备的报告中。这次周期性讨论以及结论，如有必要，可以考虑其他的后续行动。

⁸ 见理事会文件 GB.317/INS/2(Rev.)，第 18 段。

⁹ 局长的报告：迎接国际劳工组织一百周的纪念：现实、复兴与三方承诺，国际劳工大会，第 102 届会议，2013 年，报告一(A)，第 71 到 73 段。

5. 劳务移民

15. 在国际劳工大会第 92 届会议上(2004 年)三方成员达成了一致,公平对待所有移民工人需要有一个以权利为基础的方法,这一方法承认劳动市场的需求并已经采取了移民工人的行动计划。这一方法的核心部分,是国际劳工组织关于劳务移民的多边框架,这个多边框架是经理事会授权,在其第 295 届会议(2006 年 3 月)发布的。在其 316 届会议上(2012 年 11 月),理事会强调,劳工组织必须在有关迁徙和发展的全球讨论中以及 2015 年后发展议程中提高它的知名度。为此目标,理事会要求局长,除其他措施外,组织一次三方会议,使本组织能对联合国大会关于迁徙和发展的高级别对话的成果进行评估(纽约,2013 年 10 月 3-4 日),以及考虑国际劳工组织可能采取后续措施的领域,同时铭记国际劳务移民正在发生变化的形势以及对劳动世界带来的影响。¹⁰ 在局长向大会第 102 届会议提交的报告中,他指出,人口变化不同的和收入不同的趋势是如何增加了对迁徙的压力并且强调“国际劳工组织必须在更新多边框架中起重要作用,以便能真正遵守相关的劳动人民的权益”。¹¹ 在讨论这份报告期间,许多政府强调,解决劳务移民问题,实现人人享有体面劳动越来越重要。劳务移民问题可在大会议程的框架中在理事会第 320 届会议上(2014 年 3 月)进行审议,同时考虑于 2013 年 11 月 4 至 8 日在日内瓦举行的关于劳务移民三方会议的建议和成果。

¹⁰ 见理事会文件 GB.317/INS/13/2。

¹¹ 局长的报告:迎接国际劳工组织一百周年纪念:现实、复兴与三方承诺,国际劳工大会 102 届会议,2013 年,报告一(A),第 20 段。