

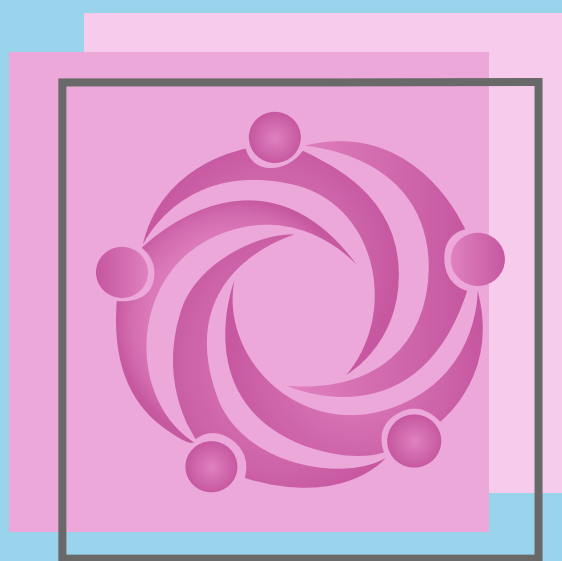


国际
劳工局
日内瓦

报 告 五 (2A)

面向和平与复原力的 就业和体面劳动

修订 1944 年(从战争到和平过渡
期间)就业建议书(第 71 号)



国际劳工大会

第 106 届会议，2017 年

国际劳工大会，第 106 届会议，2017 年

报 告 五(2A)

面向和平与复原力的就业 和体面劳动：修订 1944 年 (从战争到和平过渡期间) 就业建议书(第 71 号)

议程项目五

国际劳工局，日内瓦

ISBN 978-92-2-530573-2 (Print)
ISBN 978-92-2-530574-9 (Web pdf)
ISSN 0255-3449

2017 年第一版

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物和数字化产品可通过主要书商和数字化销售平台获得，或直接从 ilo@turpin-distribution.com 订购。如需要更多信息，请访问我们的网站：www.ilo.org/publns 或与 ilopubs@ilo.org 联系。

版式由 TTC 设计：参考 ILC106-V(2A)[EMPLO-170131-1]-Ch.docx
瑞士，日内瓦，国际劳工局印刷

目 录

	页 次
缩略语一览表	V
导 言	1
收到的答复和评论	5

缩略语一览表

雇主和工人组织

	IOE	国际雇主组织
	ITUC	国际工会联合会
阿尔及利亚	CGATA	阿尔及利亚工人自治总联合会
阿根廷	CGT-RA	阿根廷共和国总劳工联合会
	CTM	阿根廷共和国市政工人联合会
奥地利	BAK	联邦劳工协会
比利时	CSC	基督工会联合会
巴西	CNI	全国产业联合会
	CNTSS/CUT	全国社会保障工人联合会/中央工人联盟
保加利亚	CITUB	保加利亚独立工会联盟
布基纳法索	USTB	布基纳法索工人工会
加拿大	CLC	加拿大劳工大会
乍得	CNPT	乍得全国雇主理事会
哥伦比亚	CGT (哥伦比亚)	劳工总联合会
	CTC (哥伦比亚)	哥伦比亚工人联合会
	CUT (哥伦比亚)	哥伦比亚工人中央联合会
科摩罗	MODEC	科摩罗公司运动
	CTC (科摩罗)	科摩罗工人联合会
哥斯达黎加	SITUN	国立大学工人工会
科特迪瓦	CSH-CI	科特迪瓦人道主义中央工会
塞浦路斯	OEB	塞浦路斯雇主和企业家联合会
丹麦	LO/FTF Council	丹麦国际发展合作工会理事会
多米尼加共和国	COPARDOM	多米尼加共和国雇主联合会
	CASC	阶级工会自治联合会
	CNTD	多米尼加全国工人联合会

	CNUS	全国工会团结联合会
埃塞俄比亚	CETU	埃塞俄比亚工会联盟
芬兰	Akava	芬兰专业与管理人員工会联盟
	SAK	芬兰工会中央组织
	STTK	芬兰专业人员联合会
法国	CGT-FO	工人力量总工会
加蓬	COSYGA	加蓬工会联盟
德国	DGB	德国工会联合会
加纳	GRNMA	加纳注册护士和助产士协会
	TUC	加纳工会大会
危地马拉	CUSG	危地马拉团结工会联合会
冰岛	ASI (冰岛)	冰岛劳工联合会
意大利	CGIL	意大利劳工总联合会
	CISL	意大利工人工会联合会
	UIL	意大利劳工联盟
日本	JTUC-RENGO	日本工会联合会
肯尼亚	UKCS	肯尼亚公務员工会
大韩民国	KEF	韩国雇主联合会
墨西哥	CONCAMIN	墨西哥工业协会联合会
	SUTGCDMX	墨西哥市政府工人单一工会
摩尔多瓦共和国	CNSM	摩尔多瓦全国工会联合会
黑山	CTUM	黑山工会联合会
摩洛哥	UMT	摩洛哥工人联盟
新西兰	BusinessNZ	新西兰企业组织
	NZCTU	新西兰工会理事会
尼日利亚	NASU	教育及相关机构非学术人員工会
	NULGE	尼日利亚本地政府雇员工会
	NLC	尼日利亚劳工大会
挪威	LO (挪威)	挪威工会联合会
秘鲁	CATP	秘鲁工人自治联合会
葡萄牙	CIP	葡萄牙工业联合会
	CCP	葡萄牙商业与服务业联合会
	CGTP-IN	葡萄牙工人总联合会

罗马尼亚	BNS	全国工会集团
	CNS–Cartel Alfa	全国工会联合会
圣多美和普林西比	ONTSTP–CS	圣多美和普林西比全国工人组织-中央联盟
塞内加尔	CNTS	塞内加尔全国工人联合会
	UNSAS	塞内加尔全国自治工会联盟
塞拉利昂	SLLC	塞拉利昂劳工大会
新加坡	SNTUC	新加坡全国工会大会
索马里	FESTU	索马里工会联合会
西班牙	CCOO	工人委员会工会联合会
瑞典	SN	瑞典企业联合会
	LO (瑞典)	瑞典工会联合会
	SACO	瑞典专业人员协会联合会
	TCO	瑞典专业雇员联合会
瑞士	SGB	瑞士工会联合会
土耳其	DISK	土耳其进步工会联合会
美国	USCIB	美国国际企业理事会
	SEIU	服务业雇员国际联盟
委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)	ASI (委内瑞拉)	独立工会联盟
津巴布韦	ZCTU	津巴布韦工会大会

其他缩略语

g7+	脆弱与受冲突影响国家集团
IDP	国内流离失所者
OCHA	人道主义事务办公室
OEIWG	减少灾害风险的指标和术语问题不限成员名额政府间专家工作组
UN	联合国
UNDP	联合国开发计划署
UNESCO	联合国教科文组织
UNHCR	联合国难民署
UNISDR	联合国减灾署
UN Women	联合国妇女权能署

报告一览表

白皮报告	面向和平与恢复能力的就业和体面劳动：修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书(第 71 号)，报告五(1)，第 105 届国际劳工大会，2016 年日内瓦。 详见：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_368636.pdf.
黄皮报告	面向和平与恢复能力的就业和体面劳动：修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书(第 71 号)，报告五(2)，第 105 届国际劳工大会，2016 年日内瓦。 详见：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_461343.pdf.
棕皮报告	面向和平与恢复能力的就业和体面劳动：修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书(第 71 号)，报告五(1)，第 106 届国际劳工大会，2017 年日内瓦。 详见：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_516120.pdf.
蓝皮报告	报告五(2A) – 本报告 面向和平与恢复能力的就业和体面劳动：修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书(第 71 号)，报告五(2B)，第 106 届国际劳工大会，2017 年日内瓦。本双语报告，五(2B)，包含英文和法文两种语言的建议书文本。 详见：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_546549.pdf.

导 言

根据国际劳工组织理事会第 320 届会议(2014 年 3 月)的决定,在国际劳工大会第 105 届会议(2016 年 5 月–6 月)的议程中列入了一项关于面向和平、安全和灾难复原力的体面劳动的标准制订议题,进行两次讨论,旨在修订 1944 年《(从战争向和平过渡)就业建议书》(第 71 号)。¹

在准备 2016 年第一次讨论时,劳工局撰写了两份报告:报告五(1),²“法律和实践报告”或“白皮报告”,该报告中还纳入了一份调查问卷,和报告五(2),³“黄皮报告”,该报告反映了对调查问卷的答复意见。由大会指定负责审议这一议题的关于有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会审议了这些报告并通过了关于委员会讨论的报告,该报告随后于 2016 年 6 月 10 日提交大会全会通过。⁴在同一次会议上,大会还通过了以下决议:⁵

国际劳工大会,

通过了被指定审议第五项议程的委员会的报告,

特别批准了一项关于面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书的若干建议,作为一般性结论,以供政府协商,该建议书将修订并取代 1944 年《(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号),

决定应将一项题为“面向和平与复原力的就业和体面劳动”的议题列入下届大会的议程进行二次讨论,以便通过一项建议书。

根据这一决议并且依据大会《议事规则》第 39 条第 6 款,劳工局起草了报告五(1),⁶“棕皮报告”,该报告包含了拟议建议书。该文本是在大会第一次讨论的基础上起草的,

¹ 国际劳工组织:《国际劳工局理事会第 320 届会议纪要》,理事会,第 320 届会议,日内瓦,2014 年 3 月,理事会文件 GB.320/PV,第 42 段。

² 国际劳工组织:《面向和平与复原力的就业和体面劳动:修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号),报告五(1),国际劳工大会,第 105 届会议,日内瓦,2016 年。

³ 国际劳工组织:《面向和平与复原力的就业和体面劳动:修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号),报告五(2),国际劳工大会,第 105 届会议,日内瓦,2016 年。

⁴ 国际劳工组织:《有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会的报告:提交大会通过的决议和拟议结论》,《临时记录》第 15-1 号,国际劳工大会,第 105 届会议,日内瓦,2016 年。

⁵ 同上。

⁶ 国际劳工组织:《面向和平与复原力的就业和体面劳动:修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号),报告五(1),国际劳工大会,第 106 届会议,日内瓦,2017 年。

考虑到了对调查问卷的答复意见，这些答复意见列入了“黄皮报告”。⁷ 根据《议事规则》，最晚在第 105 届会议闭幕后两个月之内将这一文本送达各国政府。根据 1988 年以来的做法，将大会有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会的报告全文及大会全会讨论的记录送交了成员国。⁸

在报告五(1) (“棕皮报告”) 发布后，⁹ 根据《议事规则》第 39 条第 6 款的规定，要求各国政府在与最具代表性的雇主组织和工人组织协商后，将其建议修正案或意见最迟于 2016 年 11 月 19 日送达劳工局。政府还被要求说明其所协商的组织并在其答复意见中体现此类协商的结果。应注意的是，已批准 1976 年《(国际劳工标准)三方协商公约》(第 144 号) 的国家必须进行此类协商。最后，政府还被要求在同一日期之前通知劳工局它们认为拟议文本是否为大会第 106 届会议(2017 年 6 月)的讨论提供了令人满意的基础。

在起草本报告期间，劳工局收到了来自 99 个成员国的三方成员的答复，包括以下 86 个成员国的政府：阿富汗、阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴林、孟加拉国、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、布隆迪、喀麦隆、加拿大、乍得、中国、哥伦比亚、科摩罗、哥斯达黎加、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、厄瓜多尔、芬兰、法国、德国、几内亚、印度、印度尼西亚、伊拉克、伊朗伊斯兰共和国、意大利、日本、哈萨克斯坦、肯尼亚、大韩民国、科威特、黎巴嫩、利比里亚、立陶宛、马达加斯加、马耳他、毛里求斯、墨西哥、摩尔多瓦共和国、黑山、摩洛哥、缅甸、尼泊尔、荷兰、新西兰、挪威、阿曼、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚、新加坡、索马里、南非、西班牙、斯里兰卡、苏里南、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、坦桑尼亚联合共和国、泰国、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、乌干达、美国、乌拉圭、也门和津巴布韦。

大多数政府表示，他们在与雇主组织和工人组织磋商之后起草了答复意见。在这些政府中，有一些政府在其答复意见中纳入了这些组织关于某些要点的意见，而有 15 个雇主组织和 62 个工人组织单独提交了其意见。在有些情况下，直接从雇主组织和工人组织收到了答复意见。国际工会联盟(ITUC)和国际雇主组织(IOE)也提交了答复。

脆弱和受冲突影响国家集团也提交了评论意见。它们的意见指出了本文书对于处理脆弱形势的重要性和相关性。

⁷ 国际劳工组织：《面向和平与复原力的就业和体面劳动：修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号)，报告五(2)，第 106 届会议，同上。

⁸ 国际劳工组织：《有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会的报告：会议纪要》，《临时记录》第 15-2(Rev.)号，国际劳工大会，第 105 届会议，日内瓦，2016 年；和国际劳工组织：临时记录 No.19，国际劳工大会，第 105 届会议，日内瓦，2016 年。

⁹ 国际劳工组织：《面向和平与复原力的就业和体面劳动：修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号)，报告五(1)，第 106 届会议，同上。

还从联合国系统中的组织收到了答复意见，它们包括人道主义事务协调厅、联合国开发计划署、联合国教科文组织、联合国难民署、联合国减少灾害风险办公室、联合国促进性别平等和增强妇女权能署以及世界银行。在其答复意见中，这些组织欢迎并支持这一进程，并提出了具体建议。在起草这一报告的过程中，就文书草案中所体现的特定问题与相关机构进行了持续和密切的磋商，特别是与联合国难民署、联合国减少灾害风险办公室和联合国人道主义事务协调厅。

为了保证各国政府能在《议事规则》第 39 条第 7 款规定的时限内收到拟议建议书的英文和法文文本，报告五(2)(“蓝皮报告”)分两册出版。本册报告(报告五(2A))是在所收到的来自政府、雇主组织和工人组织答复的基础上起草的，包含了其答复意见的要点。报告分为两部分：第 I 部分包括一般性评论，第 II 部分包括三方成员就拟议建议书的具体条款所提出的意见。一些答复意见提供了关于具体国情的有意义和有用的信息；这些信息对劳工局的工作非常有用，虽然没有在本报告中转载，但是对拟议建议书中所包含的指导原则有启发作用。

考虑到大会报告篇幅有限，对答复意见没有全文转载；一些相似的意见被合并，仅对当前文本表示支持但是没有提出进一步意见的答复则没有被转载。若三方成员(政府、雇主组织和/或工人组织)中的任何一方对具体的段落没有提出任何意见，则没有转载。很多雇主组织和工人组织，包括国际雇主组织和国际工会联合会，进行了协作，对于拟议建议书的很多条款提供了相同或相似的意见；这些意见经总结后作为合并答复列出。进行了这种合作的工人组织包括：ASI(冰岛)、ASI(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)、BNS、巴西工人组织、CNS–Cartel Alfa、CATP、CCOO、CETU、CGATA、CGIL、CGT (哥伦比亚)、CGT–FO、CGT–RA、CISL、CLC、CNTS、CNSM、COSYGA、CSC、CSH–CI、CTC (哥伦比亚)、CTUM、CUSG、CUT (哥伦比亚)、DGB、DISK、FESTU、TUC、JTUC–RENGO、LO(挪威)、LO(瑞典)、LO/FTF Council、NLC、ONTSTP–CS、SACO、SLLC、TCO、UIL、UMT、UNSAS、USTB、ZCTU。以下雇主组织就答复意见进行了协作：CIP、COPARDOM 和 OEB。大部分答复意见严格按照拟议建议书文本的结构提交，并明确指出所涉及的相关部分。对于未按此方式提交的答复意见，劳工局已尽最大努力将其列入报告的相关部分。

报告五 V(2B)包含英文和法文两种语言的拟议建议书文本，文本是根据政府和雇主组织、工人组织所提出的意见以及劳工局评论中所列出的原因而修订的。另外还做了一些小的文字方面的改动，尤其是为了确保拟议文书的两种语言文本之间充分统一。如果大会同意，这些文本将作为第 106 届会议(2017 年 6 月)第二次讨论的基础，目的是修订 1944 年《(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号)。

劳工局忆及标准制订的两次讨论是一个累加进程，劳工局在两年半时间内撰写四份报告，即所谓的“白皮”、“黄皮”、“棕皮”、“蓝皮”报告。考虑到大会报告长度的严格限制，最后一份“蓝皮报告”不可能重复以前每份报告中所提供的解释。但是，所有这

些报告以及 2016 年讨论的记录是一个整体，包含了对于理解拟议建议书的形成过程和理论依据非常有用的资料。这些资料可在关于国际劳工大会的网站上随时查阅。在准备第二次也是最后一次讨论时，政府和雇主组织及工人组织可充分利用所有这些报告。

应注意到，已提供了答复意见的绝大多数政府和雇主组织及工人组织欢迎拟议建议书所作的改动并对劳工局作出的努力表示满意，认为提交了一份更完善、简短和协调一致的文本，该文本整合了在 2016 年 6 月份进行的实质性讨论中所提出的问题。它们认为经修订的文本为大会第 106 届会议形成广泛共识提供了基石，为进一步讨论提供了令人满意的基础。

收到的答复和评论

1. 一般性意见

政 府

阿富汗：支持拟议建议书的全部内容。它是一个坚实、全面的文书，覆盖了阿富汗感兴趣的所有领域。

阿尔及利亚、比利时、加拿大、科摩罗、塞浦路斯、丹麦、日本、科威特、利比里亚、马达加斯加、马耳他、墨西哥、黑山、挪威、葡萄牙、斯里兰卡、苏里南、瑞典、塔吉克斯坦、坦桑尼亚联合共和国、多哥、乌拉圭、津巴布韦：拟议文书为大会第二次讨论提供了一个令人满意的基础。在危机后的背景下，创造体面就业岗位和创收在向和平过渡、摆脱危机和构建复原力方面发挥着关键作用。

澳大利亚：原则上支持修订后的文本，它对 2016 年 6 月份讨论的文本做出了改进，提出了对文本进一步修订的一些建议。

奥地利：拟议建议书应符合 2030 年可持续发展议程(2030 年议程)及其中包含的可持续发展目标，特别是可持续发展目标 8、10 和 16。

巴西、丹麦：拟议建议书应仅覆盖国际劳工组织权责范围内的问题，保持国际劳工组织在就业和体面劳动领域的专长并与联合国其它机构在危机应对、防备、复苏和重建方面的优先事项相符。应确保与相关的关于国际人道主义法、人道主义援助和减少灾害风险的国际文件保持一致。

乍得：拟议建议书将冲突后重建的各个方面与以就业和体面劳动为重点结合起来。关于复原力的层面将使每个经历过冲突的国家能够重组。

塞浦路斯：塞浦路斯特别满意对有关私营部门、公共部门、社会服务和性别平等问题的处理方式。

厄瓜多尔：所建议的修订完全符合过去几年以来在各个社会从冲突和灾害中复苏的能力方面全球形势发展变化的方式。在报告中所介绍的对建议书文本所做的修订体现了当前的现实情况并将为国际劳工组织成员国提供很大支持。

芬兰：目前，拟议建议书文本的不同部分更为明确并且更有逻辑性。劳工局应考虑在会议期间组织磋商，以处理文本中最困难的问题。

印度：必须明确区分应急措施和危机中的中期/长期政策干预措施。必须接受应急措施所存在的固有局限。

肯尼亚：支持所建议的对第 71 号建议书的修订，因为它特别认识到创造就业和生计支持在危机状况下的重要作用。肯尼亚赞赏所建议的以综合、全面的方式来应对因冲突和灾难而导致的挑战，这一方式跨越了人道主义和发展方面所关切事宜的界限。

立陶宛：因为这一主题与人道主义问题密切相关，非常重要的一项是请其它相关国际组织参加讨论。

荷兰：赞赏国际劳工组织根据已收到的建议改写了拟议建议书。

新西兰、瑞士：在总体上，拟议文本为大会第二次讨论提供了一个有用的基础。该文本应更加简洁和简短。

沙特阿拉伯：更加重视就业在危机形势下促进和平的作用，无论是因为国内冲突、自然灾害或其他原因所导致的危机。国际劳工组织在这一领域的工作特别重要，得到了支持。

塞内加尔：注意到成员国在 2016 年 6 月大会期间所提出的关切已基本上被纳入了拟议文本。塞内加尔重申国际劳工组织有必要着力关注其使命和权责。

南非：欢迎对文本的精简和对逻辑顺序的改进以及劳工局关于国际劳工组织在危机应对中的补充权责以及在人道主义/发展援助方面的作用的解释。

西班牙：拟议修订文本可得到支持，因为它促进在危机形势下在人权基本原则和法治基本要素的基础上建立一个机构框架和应对能力。

瑞典：欢迎对建议书的修订并总体上支持所建议的修改。就业和体面劳动应贯穿危机应对过程的所有阶段，从预防到构建复原力、防备、应对、恢复和重建。

泰国：总体上同意对条款的重新编排，这改进了文本的逻辑顺序并避免重复。

乌干达：支持关于扩大新建议书的范围和目的的建议，以纳入因国际和非国际冲突以及灾难而导致的危机形势。应进一步扩大重点，为提供应急援助的工人提供保护。修订的文本应包括对有工作的难民、返乡者和志愿者的权利的保护。

美国：欢迎所做的多处修改，包括重组了各个部分，并努力减少一些重复的案文。建议做出进一步的修改，以便使拟议建议书更加有力和简短。

也门：欢迎拟议建议书，并强调国际劳工组织在创造就业和生计机会中的作用以及在发展社会伙伴和当地机构能力方面的作用。

雇 主

合并答复。就业和创收是解决冲突后和灾难问题的基本组成部分。对社区和个人而言，创造就业和定期收入可以提供生存和复苏的手段。私营部门是就业和财富的创造者，因此，国际劳工组织的应对措施应当关注为创办和发展企业创造一个有利的环境。

CNPT(乍得)、MODEC(科摩罗)：拟议文本为第二次讨论构成了一个令人满意的基础。

USCIB(美国)：在案文中多处提及国际劳工组织文书，这多余且扰乱了案文，应予删除，因为它们已经在附件中列出。

工 人

合并答复。第一次讨论强调了有必要澄清几方面的问题，例如国际劳工组织及其三方成员在应对危机中的具体作用以及劳工方式与人道主义、人权和发展方面的应对危机措施之间的协调和一致。尽管多个国际法律制度(包括人道主义、人权和难民法)可在一定程度上在应对因冲突和灾难导致的危机的过程中保护工人的权利，但国际劳工组织的三方成员有责任制定文书，就危机形势期间和之后所有与工作相关的问题作出规定，并不加歧视地覆盖所有工人。“危机”的概念必须进行广泛定义。新标准所提供的指导不能仅限于短期应对措施，而应关注那些能导致长期、可持续结果的干预措施，以便促进和平、预防未来危机并促成复苏和构建复原力。

Akava、SAK、STTK(芬兰)：所建议的文本为讨论提供了一个充分的基础。但是仍应更多地强调在就业、教育和社会保障方面发挥三方谈判的作用。

CGT(哥伦比亚)：在建议书文本中应明确指出国际劳工组织关于将体面劳动视为一个克服和避免危机的途径的权责。

CGT-RA(阿根廷)：体面劳动和就业是应对因冲突和灾难而导致的危机形势的必要动力。国际劳工组织是联合国系统中一个为受影响国家提供必要的及时和有效应对危机工具的当然主体，以便从危机中复苏并铺平通向社会和平的道路。

CIP(葡萄牙)：赞赏重视社会伙伴的作用，将他们作为劳动力市场的动力和创造就业的行动方，这体现在整个拟议文本中。

CLC(加拿大)：在修订第 71 号建议书时，社会正义和国际公认的人权及劳工权利之间的交互性是不可否认的，通过扩大范围，国际劳工组织被推动在冲突和灾难所导致的危机形势下的预防、恢复和复原力方面发挥更加广泛的作用。

CTM(阿根廷)、CNTSS/CUT(巴西)、GRNMA(加纳)、TUC(加纳)、UKCS(肯尼亚)、SUTGCDMX(墨西哥)、NASU(尼日利亚)、NULGE(尼日利亚)、SEIU(美国)：公共服务在紧急状况和灾难的预防、应对和重建过程中都发挥着必不可少的作用。它们特别欢迎对当地和地区主管当局的关注，这些机构往往没有被列入国际标准和建议书中，而它们必须为每个人提供最紧急的应对措施。在危机背景下，公共服务应掌握在公共当局手中，需要保护公共部门的工作和收入，公共收入的调动和管理应富有成效，以便促进危机预防、应对和管理。

USTB(布基纳法索)：对第 71 号建议书进行修订是非常紧急的。在战争、自然灾害或深刻危机之后，仅仅靠和平是不足以产生体面就业岗位的。来自几个非洲国家的例子证明了这一点。国际劳工组织将发挥一个重要作用。

劳工局评论

所有政府和雇主组织及工人组织认为拟议建议书文本为第二次讨论提供了一个令人满意的基础，并就具体问题和章节提供了评论或提出了修改意见。劳工局认识到绝大多数答复意见赞赏和欢迎经修订的文本，认为对文书草稿的逻辑次序和结构作了改进，并删除了若干重复之处。劳工局记录了关于修改后的第 I 部分和第 IX 部分的标题及关于建议纳入三

一个新段落的广泛一致意见。¹⁰ 很多答复意见包含了关于进一步完善草稿的具体建议，它们体现在下文的拟议建议书的相关段落中。

政府和雇主组织及工人组织强调就业和体面劳动在应对因冲突和灾难引起的危机形势时发挥的至关重要的作用。它们强调了国际劳工组织——该组织、其三方成员和劳工局——在应对危机时处理劳动世界问题方面应发挥的领导作用，在此过程中应与其它国际组织合作并尊重特定权责。答复意见还表明了广泛的一致意见：在面向构建和平与复原力并且以就业和体面劳动为重点来应对危机时，应采取贯穿人道主义和发展援助的协调一致的短期和长期措施。

雇主组织强调有必要更有力地关注有利于企业的环境条件，而工人组织确认重建和加强公共服务应成为所有危机应对措施的一部分。

大部分评论意见赞赏劳工局所作的努力：就在第一次讨论后保留在括号中的案文提出了替代措词，其中包括关于难民和返乡者的第 X 部分。考虑到所收到的对劳工局建议所作的评论，劳工局对纳入拟议建议书的这些条款做了进一步修订。另外，对于第 X 部分，劳工局考虑到了理事会第 328 届会议关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场方面的指导原则的决定，¹¹ 以及在 2016 年 9 月在纽约召开的联合国关于应对大规模难民和移民流动的高级别会议上的讨论，下文对此做了进一步详细的解释。国际劳工局建议将关于国内流离失所人员的条款移到关于创造就业的第 IV 部分，这得到了绝大多数支持。劳工局还指出，已经和联合国难民署签订了一个新的谅解备忘录，该备忘录涉及到在若干领域的合作，包括促进采取综合、可持续的解决方案，促进难民获得体面劳动，同时保护他们的权利并为接收国和社区提供支持。

除了上述一般性考虑之外，在关于各个段落的若干答复意见中强调了有必要增加“根据国情”或类似措词。劳工局注意到在关于指导原则的第 II 部分以及在其他几个部分，特别是关于难民和返乡者的第 X 部分，明确指出了有必要考虑到国情。

在一些政府的答复意见中，它们表达了其关切：因条款中所引用及拟议建议书附件所列出的、但是它们尚未批准的国际劳工标准所产生的义务。劳工局忆及，只有批约国有责任在国家法律和实践中的实施一项公约，没有必要添加例如“凡适宜时”的措词。但是，提请成员国注意的是，它们有义务本着诚意并根据《章程》来尊重、促进和实现基本公约中所规定的关于基本权利的原则。这一义务出于它们作为本组织成员国的这一事实，即使它们尚未批准所涉及到的公约。¹²

¹⁰ 第 I 部分第 2(c) 和第 5 段，第 XII 部分第 42 段。

¹¹ 国际劳工组织：《第 3 项补充报告：关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的三方技术会议的成果》，理事会，第 328 届会议，日内瓦，2016 年 10 月/11 月，GB.328/INS/17/3(Rev.)。

¹² 国际劳工组织：《工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》，国际劳工大会，第 86 届会议，日内瓦，1998 年。

在作了这些得到广泛接受的改动之后，劳工局对报告五(2B)所包含的文本中的一些段落进行了重新编号。因此，与报告五(1) (“棕皮报告”) 中所包含的文本相比，拟议文本的段落编号发生了变化。因此，根据报告五(2B)中所包含文本的新结构和段落序号在下文列出了所收到的答复意见和劳工局的评论。

2. 关于面向和平与复原力的就业和体面劳动拟议建议书的意见¹³

序 言

政 府

尼泊尔：插入一个新的序言段落，读作“确定弱势群体并帮助他们维持就业或重新创造就业的重要性”。

新西兰：为简洁起见，可删除序言第 8–14 段，因为它们的内容已经包括在实质性部分中。

秘鲁：增加一个新的序言段落，“强调国际人道主义法在规范参与武装冲突的各方的行为方面的重要性和持续相关性，无论是国际还是非国际冲突，并向武装冲突受害者提供保护和援助”。

特立尼达和多巴哥：第 II 部分第 6(g)段可移至此处，因为对弱势群体的考虑是至关重要的。

工 人

合并答复。支持对序言所做的修改。

CTM(阿根廷)、CNTSS/CUT(巴西)、GRNMA(加纳)、UKCS(肯尼亚)、SUTGCDMX(墨西哥)、NASU(尼日利亚)、NULGE(尼日利亚)、SEIU(美国)：序言应承认公共服务对于预防危机和减少灾难风险是必不可少的。

SITUN(哥斯达黎加)：纳入关于移民、被迫流离失所人员以及承认工人组织作用的问题。

劳工局评论

大多数答复意见对劳工局在第一次讨论基础上拟订的序言案文的篇幅和内容表示满意。若干政府及工人组织建议增加新的序言段落，或者将拟议建议书正文中所包含的段落移至序言。一些答复建议缩短序言。劳工局注意到关于序言目前的篇幅有广泛一致意见，没有纳入任何新的段落。

对于序言中的具体段落没有几条评论意见，这表明对序言的广泛认可。此处所转载的极少数答复意见仅起说明作用。因此，劳工局对文本所作的极少数修改大多数是编辑或语法方面的改动。只有在必要时，才在劳工局评论中提供了关于序言段落中具体改动的解释。

¹³ 见国际劳工组织：《面向和平与复原力的就业和体面劳动：修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号)，报告五(1)，第 106 届会议，同上。

序言第 5 段

政 府

美国：删除“指导”之后的所有内容，因为它重复了序言第 7 段。

劳工局评论

文本保持不变，因为序言的这一段落包含了建议书的主要目的，澄清了所作指导的主题。

序言第 6 段

政 府

古巴：在“人权和尊严”之前插入“享有所有”。

多米尼加共和国：在“贫困”之前插入“恶化”，在“发展”之前增加“在……之下”。

芬兰：除贫困和发展外，还提及不平等。

秘鲁：在“人权与尊严”之后插入“及关于和平与安全”，这是依据联合国宪章中所包含的原则，这些原则也在联合国安理会第 2281 号决议 (2016) 中重申。

劳工局评论

为更清晰起见，劳工局在“影响”一词之后增加了“后果”一词，以包含冲突和灾害的短期和长期影响，但是没有按照单个答复意见中的建议增加其他考虑因素。

序言第 8 段

政 府

古巴：在“人权”之前增加“所有”。

秘鲁：在“人权”之后增加“例如国际人道主义法”。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局将案文修改为“所有人权”，因为这是一个包含公民、政治、经济、社会和文化权利在内的既定表达方式。该句的最后部分提及“人权和法治”，对这一部分进行了编辑，以便更加清晰。

序言第 9 段

政 府

哥伦比亚：重新措词如下：“认识到危机对于因性别和其他特定需求而具有特定特征的人口
的不同影响，以及性别平等和这些人口权能的重要性，以便确保充分履行他们的权利，从而促进和
平、预防危机、促进复苏和提高复原力，”。

新西兰：为简洁起见，予以删除。如果予以保留，考虑将“影响”替换为“产生影响”。

特立尼达和多巴哥：在“女性和男性”之后，增加“儿童”，作为一个一般性的人口分类，因为他们也受到危机的影响。在“妇女和女童赋权”之后，增加“男性和男童”以便具有性别包容性。

劳工局评论

劳工局保留了对性别平等的关注。采纳了将“影响”一词替换为“产生影响”的建议，因为后者是在这一领域中常用的一个词。

序言第 10 段

政 府

巴西：协商应是三方性的，并在适当情况下可扩展到其他社会伙伴组织。

德国：删除“与……咨询”但保留“最具代表性”。在这一上下文中，这一措词是特别适当的，因为它可被理解为按重要性给予优先考虑而不是仅限于规模。

南非：删除“最具代表性”，因为在危机形势下政府应欢迎来自雇主组织和工人组织的任何可能的支持，无论其规模如何。

坦桑尼亚联合共和国：将“民间社团组织”替换为“公共和私人利益攸关方”，以纳入更多的利益攸关方，包括民间社会组织。

特立尼达和多巴哥：为更清晰起见，将“通过社会对话”移到“认识到制定对策的重要性”之后。

美国：删除“酌情”。“相关”一词已经限制了民间社团组织的数量，而协商进程应尽可能具有包容性。

雇 主

SN(瑞典)：保留目前的措词。

工 人

合并答复。保留关于最具代表性的雇主组织和工人组织的内容，因为这是 2016 年 6 月份讨论时达成的共识。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局保留了“最具代表性”这一限定语。

序言第 12 段

政 府

哥斯达黎加：明确指出除了旨在提供普遍的全面卫生服务覆盖的社会保护制度之外，加强社会保障制度也是在冲突或灾难之前、期间或之后使人们具有复原力的一个因素。在第 8 段、第 10 段和第 15 段也应强调这一点。

瑞士：在“社会保护”之后增加“作为一个预防危机、促进复苏和构建复原力的手段”，以便将社会保护置于本建议书的背景下。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局对案文作了微调，将社会保护的作用置于拟议建议书的背景下，其目的为应对危机。

序言第 16 段

政 府

阿富汗：标题充分体现了《2030 年议程》。还可考虑纳入“稳定”一词(“面向和平、稳定和复原力的就业和体面劳动”)，以便强调长期稳定和持久解决方法，与关于冲突的讨论中越来越多的变化保持一致。

新西兰：将标题修改为：“2017 年面向和平、复原力和从冲突和灾难中复苏的就业和体面劳动建议书”。

劳工局评论

拟议标题保持不变。

I. 目标和范围

第 1 段

政 府

阿富汗：支持将范围扩大到涵盖灾难，正如在 2030 年议程中所承认的。

澳大利亚：重新措词如下：“国际和非国际武装冲突或其他对社会和经济造成不稳定的暴力形势”，以便保留在武装冲突和其他形式的暴力之间的区别。

比利时：应尽可能给予“危机”这一概念最为广泛的定义，以便覆盖所有现有和未来的形势。

芬兰：所提供的关于“危机”一词的狭窄定义似乎将与健康相关的危机排除在外。

新西兰：将“拟采取的措施”改为“可采取的措施”或“有关措施，以便创造”，因为目前的措词太过指令性。

俄罗斯联邦：将“为预防复苏和平和复原力之目的”替换为“为恢复、保障和平与复原力之目的，以便避免”。同时在这一部分增加一个新的段落，读作“创造条件，促进青年人职业指导并促进他们在职业方面的自主决定”。

瑞士：仅提及“冲突”一词，因为国际社会到目前为止尚未就“非国际冲突”一词达成一致意见。

乌干达：支持关于扩大建议书的范围和目的的建议，以纳入因国际和非国际冲突和灾难而导致的危机形势。

美国：更广泛地涵盖危机形势，包括升级到国际人道主义法所定的武装冲突层面的冲突，以及没有达到该层面的暴力和动荡时期。也可考虑采用“暴力冲突”。

雇 主

BusinessNZ(新西兰)：目前的措词太过指令性，可采取的措施应取决于特定情况。

工 人

CLC(加拿大)：删除“武装”一词，以便与文本的其他内容保持一致并扩大范围。

CGTP-IN(葡萄牙)：考虑到在第 2(a)段中关于“灾难”的模糊定义，我们对于将范围扩大到覆盖灾难形势表示怀疑。

CTM(阿根廷)、CNTSS/CUT(巴西)、GRNMA(加纳)、UKCS(肯尼亚)、SUTGCDMX(墨西哥)、NASU(尼日利亚)、NULGE(尼日利亚)、SEIU(美国)：确保关于“危机”的定义包括那些因人为和自然灾难以及冲突导致的危机。

UMT(摩洛哥)：支持将范围扩大到因国际和非国际冲突和灾难而导致的危机形势。

其 他

联合国难民署：纳入不等于非国际武装冲突的“普遍暴力”这一概念。

劳工局评论

对于将“危机”这一概念扩大到涵盖国际和非国际性武装冲突和灾难达成了压倒性的一致意见。若干答复意见建议采取一个更加广泛的“普遍冲突”的概念，即使并非武装冲突，或者建议了另外的措词。劳工局忆及委员会在大会第 105 届会议的讨论中¹⁴达成了共识，即避免提及其他类型的暴力行为。委员会同意，鉴于没有一个国际上认可的关于“冲突”的定义，对本建议书而言目前的措词足够明确。根据答复意见，文本保持不变，仅删除了有关造成经济和社会不稳定的内容。本段最后的这一短语没有必要，因为这会使那些目前已被排除在外的其他类型的暴力有资格被列入。

关于在评论中提及的一些其他问题，劳工局注意到与健康相关的危机属于因生物危害引起的“灾难”。没有必要增加有关青年人的一个具体条款，因为这一问题包含在“创造就业和体面劳动”这一表述中，下文所提供的详细指导表明了这一点。

第 2 段

政 府

巴林：重新纳入在第一次讨论中被删除的关于“冲突”的定义。它应包括国际和国家武装冲突。

¹⁴ 国际劳工组织：《关于有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会的报告：会议纪要》，《临时记录》第 15-2(Rev.)号，第 105 届会议，同前，第 304-322 段。

布隆迪：增加一个新的条款，对“危机形势”作出定义。

加拿大：增加关于“国家的”一词的定义，它应指主管当局(无论在联邦、省或领土一级)。

丹麦：定义不应偏离其它相关国际组织已认可的定义。国际劳工组织应避免拟定关于其权责以外问题的定义。

坦桑尼亚联合共和国：为避免误解，提供一个关于“冲突”的定义。

特立尼达和多巴哥：为一致起见，增加关于“冲突”及其子概念(“国际和非国际武装冲突”)的定义，和关于“危机”及其子概念“因冲突或灾难导致的危机形势”的定义。

雇 主

CIP(葡萄牙)：对从人道主义领域借用的概念(“灾难”、“风险”和“复原力”)缺乏明确定义。

劳工局评论

关于“灾难”和“复原力”这两个术语的定义：劳工局提请注意，正如在若干答复意见中指出的，在大会第 105 届会议讨论期间，委员会决定推迟敲定具体措词，等待减少灾害风险的指标和术语问题不限成员名额政府间专家工作组¹⁵于 2016 年 11 月完成其工作。¹⁶

正如在“棕皮报告”中所预计的，不限成员名额政府间专家工作组按时完成了审议，国际劳工局将描述“灾难”和“复原力”的第 2(a)和第 2(b)段替换为不限成员名额政府间专家工作组拟定的最新定义。¹⁷

第 2(a) 段

政 府

阿根廷：增加“以及由人类行为导致的类似战争的现象”。

奥地利、比利时、特立尼达和多巴哥：可接受所建议的定义。

法国：将文本替换为联合国减灾署 2009 年关于减少灾害风险术语以及 2015–30 年减少灾害风险仙台框架第 15 段中的定义。

墨西哥：保留定义并与其他国际文书，特别是国际劳工组织文书中所使用的术语保持一致。

¹⁵ 不限成员名额政府间专家工作组是联合国大会根据世界减少灾害风险大会的建议在 2015 年 6 月 3 日第 69/284 号决议中设立的。不限成员名额政府间专家工作组由经各国提名并得到联合国减灾署支持的专家组成，由相关利益攸关方参与，其任务是制订一系列指标并审议与减少灾害风险及 2015–30 年减少灾害风险仙台框架相关的术语，与有关可持续发展指标的工作协调一致。见：<http://www.preventionweb.net/drr-framework/open-ended-working-group>。

¹⁶ 国际劳工组织：《关于有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会的报告：会议纪要》，《临时记录》第 15-2(Rev.)号，第 105 届会议，出处同上，第 323–360 段。

¹⁷ 联合国：《减少灾害风险的指标和术语问题不限成员名额政府间专家工作组的报告》，大会文件 A/71/644，2016 年 12 月 1 日，第 12 页和 21 页。

挪威：文本应符合国际法委员会关于灾难时人员保护的草案条款所提供的国际法律定义：“一个灾难性事件或一系列事件，它们导致了广泛丧失生命、巨大人员苦难和不幸、大规模流离失所或大范围物质或环境损害，从而严重扰乱了社会的运作”。

俄罗斯联邦：在整个建议书中更适合使用“紧急情况”这个关键词，而不是“灾难”一词。

塞内加尔、美国：我们同意等待不限名额政府间专家工作组拟定的定义。

突尼斯：在“经济或环境损失”之前增加“社会”。

雇 主

CNI(巴西)：根据国际劳工组织“多重危害业务连续性管理”中的定义，删除“或人为原因”。

工 人

合并答复。强烈支持劳工局所建议的括号中的文本。

CSC(比利时)：在“气候变化和技术及生物现象”之前插入“当前和未来”。

BAK(奥地利)：最好纳入关于“灾难”的定义，宜在大会上作进一步讨论。

CGT-RA(阿根廷)：等待不限名额政府间专家工作组的成果。

CTC(哥伦比亚)：包括“因武装冲突导致的灾难”。

DGB(德国)：关于“生物现象”的措词过于模糊，应予以替换或进一步明确。

劳工局评论

根据以上评论，劳工局去掉了这一条款的括号，将其替换为不限名额政府间专家工作组于 2016 年 11 月在政府间进程结束时所拟定的关于“灾难”的新定义。不限名额政府间专家工作组在撰写本报告和拟议建议书之前刚刚做出了决定。¹⁸

劳工局提请注意，“灾难”一词的定义已历经数年发展，被连续纳入了不同国际文书。劳工局希望指出，不限名额政府间专家工作组所谈判的最新文本扩展或澄清了之前所使用的概念，与国际法委员会及联合国减灾署 2009 年术语所使用的定义兼容(正如若干答复意见所指出的)。

从劳工局的角度看，这一定义在当前建议书背景下提供了一个关于灾难的适当描述。根据有关尽可能与相关国际文书和政府间进程议定的术语保持一致的呼吁，第(a)段原文转述了不限名额政府间专家工作组所作的定义。

灾难被描述为危害性事件与承险体条件、脆弱性和一个社区或社会的能力之间相互作用的结果。为更清晰并便于参考起见，下文转述了不限名额政府间专家工作组议定的对关键概念的进一步解释：

¹⁸ 国际劳工组织：《关于有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会的报告：会议纪要》，《临时记录》第 15-2(Rev.)号，第 105 届会议，同上，第 304-322 段。

- 危害性事件：在某一特定时期、某一特定地点表现出来的一种危害；
- 承险体状况：处于易受危害区域的人员、基础设施、房屋、生产能力和其它有形人类资产的状况；
- 脆弱性：由实体、社会、经济和环境因素所决定的条件，这些条件使个人、社区、资产或系统更容易受到各种危害的影响；
- 能力：一个组织、社区或社会在管控和减少灾难风险和加强复原力方面所具有的全部力量、属性和资源的组合。

根据同一信息来源，危害是“可能导致丧失生命、伤害或其它健康方面影响、财产损失、对社会或经济的扰乱或环境退化的一个过程、现象或人类活动”。危害可能源于自然、人为(由人类引起的)或社会-自然因素。正如在 2015-30 年减少灾害风险仙台框架中所提及的，危害可能是生物、环境、地质、水文气象和技术性过程和现象。严重的危害性事件可能因为危害情况和其它风险因素而导致灾难。

更详细的解释见不限名额政府间专家工作组的报告。¹⁹

第 2(b) 段

政 府

哥伦比亚：澄清关于“复原力”的定义。

多米尼加共和国：在“系统”一词之后插入“或人员”。

法国：替换为联合国减少灾害风险战略办公室 2009 年的术语。

塞内加尔、美国：等待正在进行的关于术语的讨论结果。

工 人

CGT-RA(阿根廷)：等待不限名额政府间专家工作组的结果。

劳工局评论

根据上文的劳工局评论，劳工局将这一条款替换为不限名额政府间专家工作组最近拟定的“复原力”定义。²⁰ 劳工局指出，该定义是最新定义，完全符合联合国关于减少灾害风险、促进复原力的 2013 年行动计划，这是在第一次讨论结束时通过的。

¹⁹ 联合国：《关于减少灾害风险指标和术语的不限名额政府间专家工作组报告》，大会文件 A/71/644，同上，第 12 和 21 段。

²⁰ 见国际劳工组织：《面向和平与复原力的就业和体面劳动：修订 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号)，报告五(1)，第 106 届会议，同上。

第 2(c) 段

政 府

比利时、巴西、哥伦比亚、美国：支持该定义。

芬兰：国际劳工组织所提供的关于就业问题的附加值在危机的所有阶段都具有相关性。该定义回应了人道主义和发展行动方之间更密切互动的需求。

俄罗斯联邦：重新措词为：“‘危机应对’系指在就业和劳动方面的所有措施”。

瑞士：删除，因为它多余地提及了国际劳工组织的权责。

突尼斯：在“体面劳动”之后增加“和人员能力”。

乌干达：在国际劳工组织背景下使用的“危机应对”一词应与成员国的国情相关。

工 人

合并答复，CGT-RA(阿根廷)：支持纳入关于“危机应对”定义的新条款。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 3 段

政 府

布隆迪：在“受到影响”之后，插入“任何种类的”，在“灾难”之后增加“和由其他事件引起的大规模流离失所”。

丹麦、挪威：我们认为建议书仅适用于合法居住在相关国家的人员。

法国：在一开始，增加“根据第 14(h)段的内容”。

突尼斯：将“所有经济部门”替换为“所有行业”。

美国：在“所有工人”之前插入“政府，并”，因为政府是向和平与复原力过渡中的一个关键利益攸关方。

工 人

CNTS、UNSAS(塞内加尔)：它必须不加任何歧视地适用于所有工人。

CNUS、CASC、CNTD(多米尼加共和国)：在“求职者”之后插入“或者那些受雇于可能受到危机形势影响活动的人”。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 4 段

政 府

阿尔及利亚、新加坡：澄清“公平条件”。

阿根廷：志愿者可能并非“工人”，但他们是人，应根据人权对待他们，而不仅仅“在公平条件下”。

乌干达：进一步扩展到对提供应急援助工人的保护。同时还纳入关于有工作的难民、返乡者和志愿者权利的保护。

美国：删除“包括公平待遇”，因为这句话可能被错误解读。增加“体面”一词，以修饰应适用于所有工人的工作条件。对有关志愿者的句子提出另外的措词。

雇 主

BusinessNZ (新西兰)：还应认识到有时可能会因需参与应对危机而影响到卫生和安全。

工 人

CSC(比利时)：澄清“公平条件”。

劳工局评论

考虑到所收到的答复意见和第一次讨论中所提出的问题，²¹ 劳工局根据下文的解释重拟了这一条款。

在第一个句子中，为避免冗余，删除了“平等待遇”，因为这属于一项“工作中基本原则和权利”。另外，劳工局提请注意，本段的主要目的是强调覆盖参与危机应对的工人，因为第 3 段已明确表述了对所有工人的广泛覆盖。对文本作了修订，以避免与第 3 款混淆并着重关注参与危机应对的工人(特别是在紧急阶段)。

若干答复意见指出，第二个句子以及“志愿者”和“公平条件”的概念不清晰，同时强调有必要保护参与危机应对的志愿者。为体现保护这些志愿者的人权及安全和卫生的重要性，改写了第二个句子。根据第十九届国际劳工统计学家大会在 2013 年 10 月通过的关于工作、就业和未充分利用的劳动力的统计决议中所纳入的操作性定义，“志愿者”一词被替换为“从事志愿工作的人”。²² 删除了关于“公平条件”的内容，因为它被认为过于模糊，没有提供具体指导。

²¹ 国际劳工组织：《关于有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会的报告：会议纪要》，《临时记录》第 15-2(Rev.)号，第 105 届会议，同上，第 404-452 段。

²² 国际劳工组织：国际劳工统计学家大会决议 I，2013 年 10 月，第 37-39 段。

第 5 段

政 府

比利时、加拿大、挪威：支持。

芬兰：考虑在建议书正文中另外还纳入关于难民和人权的某些重要协议。

新加坡：在最后，增加“凡相关和适用时”，因为国际劳工组织成员国将仅受其批准的国际文书和条约的约束。

南非：删除，因为整个文本中已经强调了国家在国际法方面的义务。

瑞士：删除，因为建议书在任何情况下都不能对公共国际法的权利和义务产生影响。

特立尼达和多巴哥：在“国际人权法”之后增加“国际移民法”。

工 人

合并答复。不鼓励在建议书正文中直接提及其他非国际劳工组织文书，因为这可能导致需定期对文本进行修订。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。诚然，成员国仅受因其已批准的国际文书而产生的义务的约束，但通过加入这一段落，进一步强调了在第一次讨论时所表达的关切，即与那些和本建议书相关的不同国际文书保持协调一致。

II. 指导原则

第 6 段

政 府

古巴：增加一个新的条款，读作：“应根据人道、中立和公正的原则，在充分尊重国家主权、领土完整和国家统一，得到受影响国家同意并在原则上基于相关国家提出要求的情况下提供危机应对措施。受影响的国家负责在其领土内启动、组织、协调和提供救助”。

多米尼加共和国：为避免将这些内容理解为目标而不是指导原则，删除在每一条开始部分的动词，其他部分保持不变。

尼泊尔：纳入一个新的条款，读作：“为复苏和复原力而采取的所有措施应基于当地知识和资源，尊重文化模式”，以便降低成本并提高所作努力的可持续性。

菲律宾：增加一个新的条款，读作：“促进国家和当地安全，以保护所有人的福祉，同时通过在受危机打击的地区缓解敌对行动，确保有效实施法律和秩序”。

特立尼达和多巴哥：将 6(e) 移到起首部分。

美国：在起首部分，删除“根据本建议书”。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局重拟了起首部分，以澄清这些指导原则适用于第 2(c)段所定义的关于就业和体面劳动的危机应对措施。另外，对每一款的开始部分作了编辑，替换了动词，以便将这些原则(在采取的所有行动中都应尊重这些原则)与从本文第 III 部分起的操作性条款区别开来，这些条款是对行动本身的描述。这些改动与其他文书中所采纳的指导原则的总体结构和风格相符。²³

劳工局还增加了一个新的(d)款—该条款是关于若干答复意见中所强调的当地知识、能力和资源的，并重新编排了这一段落，将有关性别平等的条款提到前面。另外，有两个条款包含了多个互不关联的概念，它们被分成四个不同条款—(h)、(i)、(j)和(k)。

第 6(a) 段

政 府

阿根廷：删除“体面”，因为它是多余的。非“自由选择”的就业就不是体面就业。

劳工局评论

劳工局希望提请注意，“充分、生产性、自由选择和体面的就业”这一用语与关于就业的第二次周期性讨论结论中以就业为中心的可持续复苏和发展指导原则所使用的措词一致。²⁴

第 6(b) 段

政 府

秘鲁：删除“劳工”，读作“其他人权和其他相关国际标准”，因为国际人道主义法和国际难民法的其他规定也适用。

坦桑尼亚联合共和国：将“其他相关国际劳工标准”置于“其他人权”之前，以确保一致性和逻辑顺序。

美国：保留“文件”一词，因为附件的清单中至少有一个决议、一个联合国政策文件和一个框架不属于文书。

工 人

CLC(加拿大)：在“其他人权”之前重新加上“保护”一词。

²³ 例如，见 2015 年《从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)。

²⁴ 国际劳工组织：《关于就业的第二次周期性讨论的决议》，国际劳工大会，第 103 届会议，日内瓦，2014 年，第 6 段。

劳工局评论

根据所收到的答复意见，劳工局仅作了一处小的编辑性改动，使文本与修订后的起首部分保持一致。

第 6(c) 段

政 府

阿塞拜疆：增加“犯罪”。

菲律宾：强调在所有各级政府中的良好治理。

俄罗斯联邦：这一条款超越了本文书的范围。

特立尼达和多巴哥：删除“打击腐败和庇护”，或者在国际劳工组织的范围内定义“腐败”和“庇护”。

劳工局评论

劳工局注意到，为在应对危机时促进就业和体面劳动，有必要制定一个在劳动世界中打击腐败和庇护的指导原则。因此，国际劳工组织仅作了编辑性改动，使文本与修订后的起首部分保持一致。

第 6(d) 段

劳工局评论

正如上文在关于第 6 段的劳工局评论中提到的，根据有关强调在危机应对中有必要尊重本地知识、能力和资源的若干答复意见，劳工局纳入了关于这一问题的一个新指导原则。

第 6(e) 段

政 府

阿尔及利亚、阿根廷：澄清“其他机构”。

瑞士：删除“考虑到危机的性质及其影响程度”，因为这没有增加任何意义。

特立尼达和多巴哥：将其移到第 6 段的起首部分。

g7+：在弱势群体的清单中增加“退伍军人/前战斗人员”。

劳工局评论

根据对更高清晰度的要求，劳工局删除了“其他机构”一词，将其替换为“雇主组织和工人组织”一词，它传达了这一条款的主要意图。

第 6(f) 段

政 府

荷兰：在“歧视”之后，增加“最大化地发挥妇女潜力”，以便避免将妇女单列为“仅仅”是脆弱的。

秘鲁：在“任何种类”之前插入“排斥、限制、偏见或仇恨”，以扩充这一条款。

劳工局评论

考虑到本条款更具有普遍相关性，将其位置提前并调整了文本，以便与修订后的起首部分保持一致。

第 6(g) 段

政 府

阿尔及利亚：删除“妇女”，她们并不总是脆弱的，而只是在某些条件下脆弱。使用劳工局所建议的“包括，但不限于”这一表述，以便说明这一清单并非详尽。删除“少数民族及土著和部落居民”，并将“国内流离失所人员”替换为“移民”，以便与关于难民和移民的纽约宣言保持一致。

澳大利亚、奥地利、比利时、新西兰、南非、美国：支持劳工局关于使用“包括，但不限于”的表述。

加拿大：在这一条款中纳入关于女同性恋、男同性恋、双性恋和跨性别者，因为这些人员在冲突背景下可能面临加剧的歧视、暴力和虐待。

古巴：将“某些人口群体在危机形势下的脆弱性，包括”替换为“因危机形势而处于脆弱状态的人员的数量，例如”。在最后，在“和难民”之前插入“移民”。

丹麦、芬兰、瑞典：将“妇女”从脆弱群体的清单中删除，因为当前措词暗示脆弱性是女性的一个特征。

法国：将“少数民族”替换为“属于少数民族的人员”，将“土著和部落居民”替换为“土著和当地社区”。

德国：在“儿童”之后，插入“基于其性取向和性认同(被歧视的)人员”。

墨西哥：将“某些人口群体”替换为“特别受到影响的人口群体”。

秘鲁：将“在危机形势下某些人口群体”替换为“在武装冲突和灾难形势下特别需要保护的人”。

新加坡：为清晰起见，在“但不限于”之前插入“凡相关时”，以便体现并非在所有形势下都有必要采取所提及的面向所有弱势群体的特定措施。

特立尼达和多巴哥：将文本移至序言部分，因为对这些脆弱群体的考虑是至关重要的。

雇 主

BusinessNZ(新西兰): “包括”一词本身已说明这些被提及的类别仅包括拟覆盖的一部分人员。

USCIB(美国): 关于使用“包括, 但不限于”这一表述的建议有效地回应了在第一次讨论时所提出的关切, 改进了文本。

工 人

BAK(奥地利): 在“妇女”之前插入“特别是”。

CLC(加拿大): 按照建议插入“包括, 但不限于”。在这一条的最后, 增加“及女同性恋、男同性恋、双性恋和跨性别者”。

其 他

联合国难民署: 支持使用“包括, 但不限于”。它符合《2030 年议程》“不让一个人掉队”的原则。

劳工局评论

根据答复意见, 劳工局按以下方式修订了文本:

- 根据在“棕皮报告”中所提供的解释, 考虑到大量答复意见的支持, 增加了“包括, 但不限于”一词, 这是此前国际劳工组织文书所使用的措词;²⁵
- 将“某些人口群体的脆弱性”的表述替换为“因危机而处于特别脆弱境地的人口群体和个人”;
- 根据 1992 年《联合国在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》, 使用了“属于少数民族的人员”一词;²⁶
- 在这一清单中将“妇女”删除, 因为第(f)款已涵盖该问题, 并根据《关于难民和移民的纽约宣言》增加了“移民”一词。

劳工局指出, 根据所收到的一致评论意见, 经修订并去掉括号的文本很好地综合体现了新的共识, 提到了那些通常受危机影响最大的人员, 且没有排除其他人。

第 6(h) 段

政 府

巴林: 删除, 因为太过模糊。

²⁵ 见, 例如, 第 204 号建议书, 同上。

²⁶ 联合国大会 1992 年 12 月 18 日通过了该宣言, 联合国文件。A/RES/47/135。

新西兰：在“后果”之后插入“危机应对的”，在“经济”一词之后结束。在“经济”一词之后的文本可形成一个单独的条款或予以删除。

劳工局评论

正如在劳工局关于第 6 段的评论中所指出的，劳工局在本条款中仅转述了与“不造成伤害”原则相关的措词。在第(i)款中转述了“公平转型”的概念。

第 6(i) 段

政 府

巴林：这与第 10(e)段重复。删除这两个条款中的一条。

劳工局评论

见第 6(h)段的劳工局评论。

第 6(j) 段

劳工局评论

正如在第 6 段的劳工局评论中指出的，劳工局在本条款中转述了“对话”的原则，将其与“反对歧视”的原则分开，在第(k)款中转述了“反对歧视”的原则。

第 6(k) 段

政 府

德国：删除“种族”，将“反对歧视”替换为“反对歧视和种族主义歧视”。在“性别”之后，增加“性取向和性认同”，删除“或以其他任何理由为基础”。

秘鲁：修订如下：“以对话为基础并有必要反对基于以下因素的歧视、排斥、限制和偏见及仇恨：国籍、年龄、性别、性取向、性认同和表达、语言、宗教、文化身份、政治意见或其他性质的意见、社会出身、社会/经济地位、教育水平、移民状况、难民地位、作为被遣返者、无国籍或内部流离失所人员的地位、残疾、遗传特性、脑力或体力健康条件，包括传染性和感染性条件，丧失活动能力的身体条件或任何其他条件，凡适宜时遵循促进民族和解的必要程序”。

波兰：在歧视理由的清单中增加“年龄和残疾”。

美国：澄清“凡适宜时遵循促进民族和解的必要程序”的准确含义。

劳工局评论

参照关于第 6 段的劳工局评论。劳工局注意到关于增加或修改歧视理由的建议，但是保留了文本，该文本符合国际劳工组织核心公约 — 1958 年《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)的第 1 条。这一措词足够广泛，凡适宜时，可容纳其他歧视理由。

在“社会出身”之前的“或者”被删除，以便更加清晰，并为或许将多重歧视理由加以合并提供了可能性。

第 6(I) 段

政 府

阿根廷、墨西哥、特立尼达和多巴哥：澄清“国家主导权”。

奥地利：劳工局所建议的替代文本似为合理，因为国际援助的基础是人道、中立和公正。

阿塞拜疆：在“原则”之后，增加“主权和领土完整”。

巴西：保留“国家主导权”。

哥伦比亚、瑞士、乌干达、美国：支持劳工局的建议。

俄罗斯联邦：删除有关分担责任的原则。国际人道主义法、国际人权法和国际难民法不包括任何与这一原则相关的具有法律约束力的规则，它不应出现在拟议建议书中。

g7+：强调努力支持国家主导权的重要性。

工 人

合并答复，NZCTU(新西兰)、LO、TCO 和 SACO(瑞典)：保留括号中关于该条款的原有文本。所建议的替代文本没有体现关于人道主义援助的国际合作以及主权理论方面的较新进展，包括国际社会承认各国负有集体责任来保护人们免于遭受反人道罪行。另外，拟议建议书不仅限于紧急人道主义援助，它平等地提及了短期和长期应对措施，并延伸至社会/经济发展和劳动力市场监管等方面的问题。将紧急人道主义援助的指导原则延伸到这些领域是没有依据的。

CGTP-IN(葡萄牙)：考虑到所有应对措施必须征得相关国家的同意、在应该国要求的基础上提供，并按照国际法和联合国宪章的规定尊重其主权和领土完整，支持括号中的文本。

荷兰劳工组织：保留第一句。

SGB(瑞士)：删除。

劳工局评论

对劳工局建议的替代措词，所收到的答复意见并不一致。一些答复意见认为应列出在联合国各项不同决议中所载的关于人道主义援助的所有议定原则，而其他意见认为这些原则仅适用于人道主义援助，与本建议书不相关，因为本建议书超越了人道主义援助的范围，处理的是长期可持续发展问题。另一方面，所有答复意见一致支持在应对危机方面国家主

主导权的重要性，很多答复强调了括号中的原有文本所包含的国际互助和合作的重要性。劳工局进一步澄清“国家主导权”系指政府对政策、战略和活动有效行使权力，包括那些——不管是全部还是部分地——依赖外部资源的政策、战略和活动，并且尊重国家主导权是非常重要的，包括在政府能力可能被削弱的危机情况下。

考虑到所表达的全部意见，劳工局对文本作了修订并去掉括号，保留了国家主导权、国际互助、分担责任和合作的概念，但并不意味着这些系指一个议定的原则清单。

第 6(m) 段

政 府

阿塞拜疆：在“就业”之后，插入“(除非在国家立法规定的调动劳动力的情况下)”。

雇 主

CCP(葡萄牙)：在开始阶段，紧急应对机制应集中关注人道主义援助/生计。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变，仅略作编辑，以便使文本与修订后的起首部分保持一致。

III. 战略方式

第 7 段

政 府

阿尔及利亚：重新措词如下：“成员国应采取一个分阶段的方式，基于多轨道、一致和全面的战略”，以体现先巩固一个步骤，然后再开始下一个步骤。

比利时、巴西、德国、南非、瑞士：支持劳工局关于将“分阶段”替换为“多轨道”的建议。

比利时：增加有关向正规性转型的内容，以便不仅在创造就业部分而且在战略方式上也体现这一层面。

芬兰：不支持删除“分阶段方式”，因为这一概念提及了危机的所有阶段，包括复苏、重建和预防。

印度：劳工局建议使用“多轨道”来说明不同干预措施同时存在的状况，其理论依据是清晰的，但是必须接受应急措施的固有局限。

印度尼西亚：考虑到每个国家的冲突后/灾难后能力。

新西兰：“分阶段方式及协调一致和综合全面”已包括了多轨道的概念。

西班牙：增加职业培训，因为这是改进就业能力和人们社会融入的一个基本战略，也是任何地区经济发展的一个根本战略。

瑞典：在这一段体现非歧视和人权层面。

美国：支持目前的措词，但是在现实中该方式将既是分阶段的，又是多轨道的。

雇 主

BusinessNZ(新西兰)：修订为“成员国应采取协调一致和综合全面的战略……”。

USCIB(美国)：劳工局的建议改进了文本，促进了更加有活力/灵活性的危机应对措施。

工 人

合并答复，CNSM(摩尔多瓦共和国)：正如在第一次讨论结束时所采纳的，在战略方式部分恢复从非正规经济向正规经济转型的概念，而不是将其纳入关于创造就业的第 IV 部分的一个合并段落。这些方式是在社会和经济中构建复原力以及防止将来发生扰乱的关键条件。因此，在建议书的后面各个部分中所涵盖的所有操作性干预措施中 — 包括创造就业，也包括教育和培训、社会对话、社会保护和劳动力市场行政管理 — 都应制定这些措施。

合并答复，NZCTU(新西兰)：接受劳工局关于将“分阶段方式”替换为“多轨道方式”的建议。

其 他

世界银行：“平行轨道”一词能更好体现已知的在复苏中如何支持就业的方法。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局修订了文本，既保留了“分阶段”，也保留了“多轨道”，以描述在危机形势下需采取的方式，该方式意味着有必要连续采取同步行动。另外，为清晰起见，对起首部分略作了修订。

关于从非正规经济向正规经济转型，劳工局提请注意，在第一次讨论结束时采纳了两个相似的要害点，分别属于关于战略方式的第 III 部分和关于就业创造的第 IV 部分，对这两个要害点的合并纯粹旨在缩短建议书篇幅。第 IV 部分中经合并的第 10(f)段文本和原有措词一样体现了关于实施、就业、社会保护和权利的广泛内容。但是，根据收到的要求在战略方式中也提及从非正规经济向正规经济转型的若干答复意见，劳工局在第 7(c)段中加入了这一表述。

第 7(a) 段

政 府

新加坡：在“就业”之前删除“紧急”，以便与起首部分的“分阶段方式”相一致。

南非：接受重新纳入“紧急”一词。

雇 主

CCP(葡萄牙)：本条款似乎过于模糊。在开始阶段，作为一个紧急事宜，应确保充分的生计和社会保护。

工 人

CGT-RA(阿根廷): 接受重新纳入“紧急”一词。

CGTP-IN(葡萄牙): 应促进充分就业。

CLC(加拿大): 删除“紧急”，因为它使第7段的全面性特征变狭窄了。

劳工局评论

大多数答复者支持在“就业”之前重新纳入“紧急”一词。但是，劳工局将其替换为“立即”，它表达了同样的概念，但没有负面含义，也是这一领域越来越常用的术语。

第7(c)段

政 府

澳大利亚: 这与第6(i)段重复。需审视第II部分指导原则和第III部分战略方式之间可能存在重叠。

古巴: 在“社会保护”一词之后，插入“和社会保障”。最后，在“公共服务”之前增加“可获得和优质的”。

芬兰: 因为这一条款应涉及总体可持续发展，“向环境上可持续的经济”的表述是有局限的。应在其他情境下专门讨论环境问题。

瑞士: 删除，因为它与第6段包含的各个要点重复。

突尼斯: 在“创建可持续企业”之后增加“和企业社会责任”。

美国: 这一表述应取代第II部分的第6(h)段和(i)段，因为它更加广泛，且更准确地体现了应适用于所有危机应对措施的内容。

工 人

CTM(阿根廷)、CNTSS/CUT(巴西)、GRNMA(加纳)、UKCS(肯尼亚)、SUTGCDMX(墨西哥)、NASU(尼日利亚)、NULGE(尼日利亚)、SEIU(美国)、SITUN(哥斯达黎加): 在“获得公共服务”之前插入“普遍”。

CGTP-IN(葡萄牙): 拟创造的就业岗位须为稳定岗位。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第7(e)段

政 府

瑞士: 本段需置于建议书的背景下或删除。

美国：修订，以便与第 6(b)段的措施一致：劳工权利是人权。

雇 主

BusinessNZ(新西兰)：修订为“防止或减缓”，因为将是这两者其中的一种。

劳工局评论

根据答复意见，为准确起见，劳工局对文本略作了编辑。第 7 段起首部分为本条款提供了危机应对背景。

第 7(f) 段

政 府

哥伦比亚：在“视角”之后，插入“及一个差别化方式”。

突尼斯：在“所有危机应对措施的设计”之后增加“及决策”。

工 人

CUT(哥伦比亚)：更详细地考虑“性别视角”一词的范围，采取尽可能最宽泛的形式。例如，“一个差别化和性别方式”的措词可能更为广泛，具有对特定群体给予特别关注的意义。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 7(i) 段

政 府

哥伦比亚：就业服务机构对改善人们的就业机会非常重要。明确指出促进和实施包含差别化服务的就业能力途径。

劳工局评论

为清晰起见，劳工局对文本略作了修改。

第 7(j) 段

政 府

瑞士：删除，因为它与第 6(e)段和第 7(k)段重复。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 7(k) 段

政 府

德国：国家仅能邀请或鼓励雇主组织和工人组织。

新西兰：纳入利益攸关方并得到其支持，这对于可持续复苏措施是非常重要的，同时认识到政府承担主要责任。

瑞典：将“鼓励”替换为“确保”。

美国：删除“酌情”，因为“相关”一词已限制了民间社团组织的数量。磋商进程应尽可能具有包容性。

雇 主

SN(瑞典)：保留现有措词。

工 人

合并答复，NZCTU(新西兰)、SNTUC(新加坡)：将“鼓励”替换为“确保”，这更好地体现了结论第 12(g)点中原有措词的精神。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局修订了文本，在本条款的开头增加了“确保协商”一词。

第 7(l) 段

政 府

加拿大：在支持“那些曾参与武装力量和团体的人员的再融入”和第 14(c)段所提及的(女性)工人“在危机期间已被雇用且已承担扩大责任”之间应有一个平衡。澄清第 7(l)段和第 14(c)段之间的相互作用。

芬兰：强烈支持这一条款。

印度：这一条款，以及第 10(i)段，需慎重考虑，不得凌驾于在此类形势下可能开展的国家立法进程之上。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 8 段

政 府

俄罗斯联邦：增加一个新的条款：“由就业机构向青年人提供职业指导服务”。

其 他

世界银行：体现这一事实：让本地企业参与即时应对措施有利于私营部门实体的生存及其创造就业的能力。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 8(a) 段

政 府

新西兰：这一款应放在第 8(b)之后，因为满足即时需求的应急措施应当是首要关切。

美国：将“在……之下”变为“考虑到”。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 8(b) 段

政 府

古巴：在“社会保护”之后插入“和社会保障”。将“某些人口的特殊脆弱性”替换为“处于脆弱境地的人们”。

芬兰：重新措词，以便体现脆弱性不是某些人群的特征，而是由危机所引起的特殊情形而导致的一种状况。

新西兰：这一条应放在第 8(a)段之前。

坦桑尼亚联合共和国：将“某些部分”替换为“某些群体”。

美国：删除“支持生计”，因为它已包含在“社会保护”和“就业和创收机会”之中。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局根据第 II 部分第 6(g)段改写了本条款，使用了“因危机而处于特别脆弱境地的人口群体和个人”的表述。

第 8(c) 段

政 府

古巴：在“在国际社会的支持下”之后插入“应相关国家的要求”。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局仅对文本作了一处小的语法上的改动。

劳工局指出，“在……支持下”这一表述是一个惯用语，其所包含的意思是国际社会的支持可能是被需要或不被需要的，承认由相关成员国负责做出决定。

第 8(d) 段

政 府

西班牙：在“体面工作条件”之后插入“促进采取预防性措施，以便避免或减少因工作而导致的风险”。

雇 主

BusinessNZ(新西兰)：应认识到可能存在这样的情况 — 若缺乏物资，可能无法立即遵守这方面要求。

CCP(葡萄牙)：这一领域的要求应考虑到冲突、灾难的规模，避免妨碍紧急干预措施的实施。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 8(e) 段

政 府

德国：公共当局不应阻碍恢复工人组织和雇主组织，但不能由国家来实施此类恢复工作。

俄罗斯联邦：将“凡必要时”移到“重建”之后。

特立尼达和多巴哥：重新措词，以便体现支持所有三方成员在危机形势下继续发挥各自的作用。

美国：删除“凡必要时”，因为民间团体已经被限定为“相关”团体。成员国应参与尽可能具有包容性的协商过程。

雇 主

CNI(巴西)：不仅在此处而且在整个建议书中删除“相关民间社团组织”，因为这一提法违背了国际劳工组织传统的三方机制，特别是第 144 号公约所表述的。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

IV. 就业创造

第 9 段

政 府

哥伦比亚：提及有必要与公共-私营行动方、企业和工人合作，在各级公共行政管理部门(联邦、地区、市等等)加强公共就业政策。

新加坡：为清晰起见，在“1964年《就业政策公约》(第122号)”之后插入“凡适用时”，因为国际劳工组织成员国仅受其已批准的国际文书和公约的约束。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。关于公约适用性问题，参照劳工局在一般性意见部分所作的评论。

第 10 段

政 府

尼泊尔：增加一个新的条款，读作“在当地可持续经济创造活动中，致力于当地人力资源的持续和参与”。

美国：在起首部分，删除“最具代表性的”，因为协商应更具包容性。为保持一致，将“确保”改为“促进”。在第10(c)段之后插入一个新的条款，转述“棕皮报告”关于难民和返乡者的第X.1部分第26(c)段的替代案文的措词，因为它似乎远远不止适用于难民人口。

工 人

CGTP-IN(葡萄牙)：插入一个新的条款：关于向公共部门和企业提供支持，以确保提供就业服务及保持和创造就业。

其 他

联合国教科文组织：应提及与有利于创造就业的支持性环境相关的其他因素，例如宏观经济稳定性、投资环境和企业监管。

世界银行：可通过强调帮助自营就业者提高生产率及向市场相关活动过渡的重要性，强调生计支持和企业发展之间的联系。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第10(a)段

政 府

俄罗斯联邦：增加一个新的条款，读作：“促进青年人临时和季节性就业”。

雇 主

BusinessNZ(新西兰): 应首先强调由私营部门创造可持续就业, 不是公共就业计划。

劳工局评论

根据答复意见, 文本保持不变。

第 10(c) 段

政 府

g7+: 最好能强调国内私营部门是创造可持续就业的引擎。

雇 主

KEF(大韩民国): 删除有关合作社和其他社会经济举措的内容。

劳工局评论

根据答复意见, 文本保持不变。

第 10(d) 段

政 府

荷兰: 在“新就业岗位”之后插入“和创收机会”。

工 人

CGTP-IN(葡萄牙): 增加在创造具有稳定雇佣合同并尊重工作中基本原则和权利的就业方面的义务、体面劳动、支付税收及社会保障制度方面的义务。

劳工局评论

根据关于在本段和其他段落增加“创收机会”一词的答复意见, 劳工局在本条款的结尾处增加了这个词。但是, 应认识到“生计”、“就业”及“创业和企业发展”这些词都涵盖了创收机会。

第 10(e) 段

政 府

巴林、新西兰、美国: 删除, 因为第 II 部分第 6(i)段已充分涵盖了这一问题。

雇 主

BusinessNZ(新西兰): 这更适合作为一项指导原则。

劳工局评论

根据答复意见，注意到这一条与第 II 部分 6(i)段重复，劳工局对文本略作修订，将本条款置于关于就业创造的第 IV 部分的背景下，强调公平地向工作岗位和创收转型的重要性。

第 10(f) 段

政 府

古巴：在“社会保护”之后增加“社会保障”。

印度尼西亚：从非正规经济向正规经济转型应是逐步的，并适合成员国在冲突后/灾难后的能力。

雇 主

CCP(葡萄牙)：重点应为促进从非正规经济向正规经济转型，而不是有助于维持非正规就业的措施。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。劳工局指出，“社会保障”已被列入“社会保护”这一概念中。

第 10(g) 段

政 府

秘鲁：在“技能”之后插入“或能力”。

工 人

CGTP-IN(葡萄牙)：公共 – 私营伙伴关系行动以及其他促进劳动技能开发和创造就业的机制必须接受公共就业和培训服务机构的指导。

其 他

世界银行：认识到在公共和私营活动之间有必要保持可持续的平衡，适当注意避免改革可能对稳定产生的任何不利影响。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局对文本做了编辑，以便更加清晰。

第 10(h) 段

政 府

阿根廷：将“人权和劳工权利”替换为“人权”。

大韩民国：重新措词如下：“考虑到关于多国企业和社会政策的三方原则宣言，促进多国企业、国家企业之间的合作，以便创造体面就业并确保尊重人权和劳工权利；和”。

美国：将“以便”替换为“旨在”，使措词更加准确。

工 人

CGTP-IN(葡萄牙)：多国企业合作应当与遵守工作中基本原则和权利相关联。

ZCTU(Zimbabwe)：定义或简化“尽职”一词。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局对文本略作了编辑。

第 10(i) 段

政 府

阿尔及利亚、印度：这一条款与第 7(l)段相似。删除两者中的一个。

巴林：增加“酌情”，与第 7(l)段一致。

荷兰：增加“或为……创收机会”。

俄罗斯联邦：删除，因为措词太过宽泛，可能被适用于那些参与非法武装团体，包括恐怖组织的人员。或者将“和群体”替换为“和执法机构”，或对其进行补充，提及适用的国际或国内法规规则。

特立尼达和多巴哥：考虑在“曾”和“关联”之间增加“非自愿”一词。

突尼斯：在“促进”之后插入“社会再融入和”。

雇 主

KEF(大韩民国)：将“武装力量和团体”替换为“兵役或维和部队”。

劳工局评论

根据答复意见，并忆及大会第 105 届会议对这一点的讨论，²⁷ 文本保持不变。

第 11 段

政 府

阿尔及利亚：根据《关于难民和移民的纽约宣言》，将“国内流离失所人员”替换为“移民”。

²⁷ 国际劳工组织：《有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会的报告：会议纪要》，《临时记录》第 15-2(Rev.) 号，第 105 届会议，同上，第 1080–1130 和 1521–1526 段。

布隆迪：在“制定”之后插入“与该国的工人组织和雇主组织、民间团体及其他最具代表性协会协作，包括以信仰为基础的组织”。在需要特别关注的最脆弱人群中，纳入“青年和儿童户主”。

加拿大：修订，以便体现主管当局有必要将这些劳动力市场政策和计划与收入保障和其他社会服务相结合。

德国：对一个成功的一体化战略而言，给所有群体创造平等的途径是关键，应在一体化过程的背景下考虑移民现有的具体需求和困难。

印度：认识到有必要采取干预措施，在危机形势下向难民，包括求职者及其家庭，提供稳定性和可持续生活，同时也有必要理解面向国内公民的政策干预措施既有短期的，也有中/长期的，而面向难民的应对措施应主要为短期的。因此，在把可能需要不同措施的群体合并在一起时必须特别审慎。

印度尼西亚：在最后，增加“根据成员国通行的国家法律、法规”。

俄罗斯联邦：删除“包括难民和国内流离失所人员”，因为这一段已经提到了脆弱群体。

塞内加尔：按照非洲组的要求，移民应被纳入本建议书所覆盖的受人为和自然灾害影响的群体。

新加坡：在“实施”之后插入“酌情”，将“包括”替换为“可能包括”。

瑞士：与 10(a)段合并。

特立尼达和多巴哥：将“应”这个词替换为“可/应考虑”，以避免让它成为对成员国的约束性义务。

雇 主

BusinessNZ (新西兰)：重点应促进私营部门创造就业，并促进对此有利的稳定经济。

劳工局评论

参照上文的劳工局评论，并为与第 II 部分 6(g)段和第 III 部分 8(b)段一致，劳工局修订了文本，使其适用于因受危机影响而处于特别脆弱境地的“人口群体和个人”。

根据答复意见，劳工局在这句话中增加了“移民”一词，并通过纳入“但不限于”这一表述，使之成为一个非详尽清单。

第 12 段

政 府

印度尼西亚：根据每个成员国的冲突后/灾难后能力。

坦桑尼亚联合共和国：在起首部分，将“稳定就业和体面劳动”替换为“体面和生产性就业”。

美国：在“稳定就业”之前插入“获得”。这将涵盖由政府建立劳动密集型就业计划的情形和由私营部门创造就业岗位的情形。

劳工局评论

根据答复意见，为更清晰起见，劳工局对本款的组成部分重新进行了排序。

第 12(a) 段

劳工局评论

劳工局将“青年”一词替换为“青年人”，以便使拟议文书更为一致。

第 12(b) 段

政 府

法国：在最后，增加“谨慎避免干预这方面的司法工作，特别是在指控战争罪或违反国际法行为的情况下”。

劳工局评论

根据收到的答复意见，文本保持不变。

第 13 段

政 府

澳大利亚：考虑新段落的措词是否广泛，足以涵盖除就业机会之外还应向国内流离失所人员提供的所有形式的支持和援助，例如获得社会服务。

奥地利、布隆迪、巴西、加拿大、哥伦比亚、芬兰、墨西哥、摩洛哥、新西兰、南非、瑞士、土耳其：接受劳工局的建议，将括号内的第 28(a)–(c)段有关国际流离失所人员的内容从第 X 部分移到第 IV 部分，并略作修订。

布隆迪：增加一个条款，以便体现有必要“促进流离失所人员的社会融合”，这是在融入劳动力市场之前的一个必要步骤。

摩洛哥：尽管劳工局的建议没有考虑到非洲组的立场(将关于因危机形势而处于脆弱境地的各类人口的条款合并到本文书中的同一个部分)，考虑到适用于难民的不同国际制度，以及联合国难民署支持所建议的修改，劳工局的建议被认为是可接受的。

新加坡：我们希望保留关于这一点的立场，待大会第 106 届会议进行讨论。

西班牙：明确指出职业培训的必要性。

美国：在(b)款中，将“确保”替换为“旨在确保”。在(c)款中，在“自愿”之后插入“及安全”，以便指出应以一个安全的方式自愿返回。

雇 主

合并答复。支持劳工局的观点 — 国内流离失所人员是本国国民，因此应当涵盖在国家计划中。

USCIB(美国)：在这一部分专门处理国内流离失所人员问题 — 这一建议是一个符合逻辑的解决方法。

工 人

合并答复。国内流离失所人员面临被迫流离失所而导致的所有不利后果，这一问题需采取有针对性的措施。

Akava、SAK、STTK(芬兰)、CTC(哥伦比亚)：接受劳工局的建议 — 将难民和返乡者与国内流离失所人员分开在不同的条款中处理。

CGT-RA(阿根廷)：尽管将有关国内流离失所人员的条款纳入关于就业政策的章节是适当和及时的，但应通过尽可能最为广泛的三方共识来这样做。应当基于关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的指导原则，强化拟议文本。

其 他

联合国难民署：强烈支持这一建议 — 将国内流离失所人员纳入文件的这一部分，并给返乡者以及难民问题提供单独的空间。

劳工局评论

根据所收到的支持劳工局建议的答复意见以及“棕皮报告”中阐述的关于将有关国内流离失所人员的条款从第 X 部分移到关于就业创造的第 IV 部分的理论依据，劳工局将这些条款纳入第 13 段。

根据答复意见，劳工局对第(a)–(c)款的文本重新排序并略作修订。

V. 权利、平等和非歧视**第 14 段(起首部分)****政 府**

布隆迪：考虑增加一个条款，处理妇女、青年人、残疾人、患慢性疾病的人以及其他被认为脆弱的人，例如单户主和以儿童为户主的家庭。

芬兰：根据 2030 年议程，在“歧视”之后增加“及不平等”。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 14(b) 段

政 府

波兰：将其替换为“特别关注单人户主家庭，无论户主的性别，尤其是如果户主是儿童、残疾人或老年人以及单亲”。

工 人

Akava、SAK、STTK(芬兰)：纳入有关通过家庭假和为育儿提供支持的措施来促进妇女进入劳动力市场的内容。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局修订了文本，扩大了需特别关注的单人户主家庭的类别。

第 14(c) 段

政 府

加拿大：还应考虑到保护暂时离开其就业岗位帮助应对危机的工人，以及需临时填补其岗位的雇主。澄清第 7(l)段和第 14(c)段之间的相互作用。

雇 主

CCP(葡萄牙)：应当在一个普遍条款下涵盖所有具体问题，例如在第 14(a)段中所阐述的。

KEF(大韩民国)：删除，因为应该由一个公司根据其能力来决定就业规模。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 14(d) 段

政 府

加拿大、德国：扩充文本，纳入有关加强对基于性别的暴力受害者保护和支持的内容。

芬兰：在“基于性别的暴力”之前插入“所有”。

秘鲁：在最后，增加“或任何其他形式的性暴力”。

美国：在“性剥削”之前删除“和”，因为这并不一定总是与骚扰相关。

雇 主

BusinessNZ(新西兰)：将“预防和惩罚”替换为“预防或惩罚”。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局重拟了文本。

第 14(e) 段

政 府

阿富汗：这一段很全面并具有包容性，涵盖了那些可能在已列出的类别之外的群体，这很重要。应纳入“残疾”。

比利时：接受劳工局的建议。

法国：将“少数民族”替换为“属于少数民族的人员”，“土著和部落居民”替换为“土著和当地社区”，并删除“移民”。

印度：见第 11 段。

墨西哥：将括号中的文本纳入拟议建议书的最终文本。

俄罗斯联邦：删除任何有关难民、移民和国内流离失所人员的内容。

新加坡：删除清单中的“移民、难民”。在最后，增加“凡适用时”。

雇 主

USCIB(美国)：所增加的“包括，但不限于”这一表述改进了文本。

工 人

合并答复，BAK(奥地利)、CGTP-IN(葡萄牙)、NZCTU(新西兰)：支持劳工局的建议。

CNUS、CASC、CNTD(多米尼加共和国)：增加“1989 年《土著和部落居民公约》(第 169 号)”。

其 他

联合国难民署：支持使用“包括，但不限于”。这符合《2030 年议程》“不让一个人掉队”的原则。

劳工局评论

考虑到有大量答复意见支持劳工局在“棕皮报告”中提出的建议，劳工局去掉了这一款的括号，并按以下方式重拟了这一条款：

- 为与其他类似条款保持一致，并根据答复意见，增加了“包括，但不限于”这一表述；
- 根据在第 6(g)段所做的改动，将“少数民族”替换为“属于少数民族的人员”；
- 将“人口群体”移到句子的开始部分，并根据第 6(g)、8(b)和 11 段进行了修订。

第 14(f) 段

政 府

法国：将“少数民族”替换为“属于少数民族的人员”，将“土著和部落居民”替换为“土著和当地社区”。

马耳他：在“相关少数民族”之前插入“在……中的女性和男性”，以便给文本增加一个性别视角。

美国：将开始部分改为“确保相关少数民族群体的成员，以及土著和部落居民，”以体现拥有权利的是这些个人，而不是群体本身。

劳工局评论

根据答复意见，为了与第(e)款一致，劳工局将“相关少数民族”改为“属于少数民族的人员”，将“危机”一词由英文复数形式改为单数形式。关于“土著和部落居民”一词，劳工局指出这符合第 169 号公约。

第 14(g) 段

政 府

哥伦比亚、芬兰：修订文本，以便还考虑到那些出生时残疾的人以及那些初始条件可能因冲突或灾难形势恶化的人。

荷兰：在“就业”之后插入“创收”。

新加坡：删除“充分”，以便认识到在危机之后可能不能够提供“充分的机会”。

坦桑尼亚联合共和国：在第一行，插入“最具代表性”，以便与第 144 号公约一致。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局提出了对文本略作改动的建议，以确保所有残疾人，无论其残疾的根源，都由本条款覆盖。根据联合国残疾人权利公约在语言上作了调整。²⁸

第 14(h) 段

政 府

阿尔及利亚：在“移民工人和”之后增加“的成员”，并删除“合法”以便与第 111 号公约和 1990 年《关于保护所有移民工人及其家庭成员权利的国际公约》保持一致。

澳大利亚、奥地利、塞浦路斯、新加坡、南非、西班牙、泰国、美国：保留“合法的”一词。

巴西、哥伦比亚、多米尼加共和国、瑞典：删除“合法的”。

法国：重新措词如下：“在接受国领土内的合法居民”。

德国：在最后，增加“，前提是他们被成员国所接受。不触及有关移民工人权利和地位的问题”。

俄罗斯联邦：这一条款超过了俄罗斯立法的范围。

²⁸ 残疾人公约及其任择议定书，2006 年 12 月 13 日通过，联合国大会文件。A/RES/61/106。

瑞典：将“对待”替换为“尊重”。

雇 主

SN(瑞典)：删除“合法”，将“对待”改为“尊重”。

工 人

合并答复，NZCTU(新西兰)：删除“合法”一词，以确保所有处于危机形势的移民工人(无论其移民地位)及其家庭成员的权利，根据 1975 年《移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)，得到保护。

CGT-RA(阿根廷)：纳入明确提及第 143 号公约的内容，以确保移民工人得到平等对待。在修订文本时，考虑到关于公平招聘的专家会议的成果(日内瓦，2016 年 9 月 5-7 日)。

劳工局评论

关于劳工局对删除“合法”一词的建议，各国政府的评论意见存在分歧。对这一点做出评论的雇主组织和工人组织同意删除。根据答复意见，并考虑到在大会第 105 届会议上的讨论，²⁹ 保留了“合法”一词，留待大会第 106 届会议再次审议这一问题。为清晰起见，劳工局作了一处小的修订，将“其家庭”改为“其家庭成员”。

第 15 段(起首部分)

政 府

阿富汗：童工劳动及最恶劣形式的童工劳动在低收入或受危机影响的国家尤为常见。因此，重要的是认识到各国及国际伙伴有必要重点关注改善脆弱家庭的生计条件，从而使这些家庭没有必要强迫他们的孩子从事童工劳动。解决童工劳动问题的任何方式都必须是多层面的。

马耳他：在“童工劳动”之后插入“为女孩和男孩”，以便给文本增加一个性别视角。

也门：增加一个段落，该段落是关于国际劳工组织在发展本地机构和社会伙伴能力方面的作用，使他们有能力记录与工作相关的违法行为，包括在危险工作中使用儿童，特别是充当儿童兵，以及债役工和人口贩运。

雇 主

BusinessNZ(新西兰)：这将取决于成员国是否批准了第 138 号公约。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 15(b) 段

²⁹ 国际劳工组织：《关于有利于向和平过渡的就业和体面劳动委员会的报告：会议纪要》，《临时记录》第 15-2(Rev.)号，第 105 届会议，同上，第 1323-1358 段。

政 府

马耳他：在“儿童”之后，插入“在女孩和男孩中”，以增加一个性别视角。

尼泊尔：改写如下：“儿童贩运和女孩贩运”，因为在危机形势下女孩可能成为以性剥削为目的的人口贩运受害者。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 15(c) 段

政 府

俄罗斯联邦：增加有关提供心理支持的条款。

特立尼达和多巴哥：考虑在“儿童和青年”与“曾参与”之间插入“非自愿地”。

劳工局评论

根据答复意见，按照第 182 号公约所使用的语言，将“特别再融入”改为“康复、社会融入”。这一表述涵盖了心理支持。另外，为了拟议文书的一致性，劳工局将“青年”替换为“青年人”。

第 16 段

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

VI. 教育、职业培训和指导

第 17 段(起首部分)

政 府

巴林：对文本进行调整，使其符合国际劳工组织的权责。儿童受教育的权利由其它国际文书覆盖。

哥伦比亚：对特殊社区(例如土著社区)而言，教育权利应包括尊重其信仰和特殊性，并尊重和保护他们的身份。

墨西哥：将“应确保”替换为“将给与和本国国民同等的待遇”，这符合 1951 年《联合国移民地位公约》第 22 条的规定。

突尼斯：将“机会均等原则”替换为“社会平等和机会均等及待遇平等原则”。

劳工局评论

根据答复意见并为保持一致，劳工局根据第 111 号公约修订了文本，读作“机会均等和待遇平等”，并重新排序，读作“女孩和男孩”。

第 17(a) 段

政 府

阿根廷：在括号内的条款中删除“初等”，因为不应有限制。

澳大利亚：支持重新措词并因此删除了括号内的条款。但是，“在危机和复苏的所有阶段”实现不中断的教育，这可能存在实际障碍，因为在紧急状态下各国通常可克减某些国际义务。

奥地利：删除括号内的条款。如果保留，则将“人员”替换为“儿童”。

比利时：在文本中重新纳入“免费和优质公共教育”。因为在第五段中插入了一个保障条款，没有必要增加“根据国际法”。

巴西：在“儿童”之后增加“和青年”。

布隆迪：对很多国家而言，考虑到缺乏培训师和教师，在实际实施方面存在挑战。将括号内的条款重新措词如下：“难民或国内流离失所儿童获得免费、优质的义务初等教育”。

哥伦比亚：保留括号内的条款，因为这是一个对成员国和国际社会的呼吁，要求采取行动，确保难民和流离失所儿童获得基础教育。

印度尼西亚：增加“根据受危机影响国家的能力”。

意大利：只有在既提供免费初等教育、也提供获得中等教育(至少直至完成义务教育)权利的情况下才支持删除括号内的条款。

墨西哥：如果对第 17 段起首部分按照建议作了修订，则保留括号内的条款。

新西兰：在“国际法”之前插入“相关”。

秘鲁：根据可持续发展目标 4，在括号内的条款中，在“初等”之后插入“及中等”。

俄罗斯联邦：在“儿童”之后，增加“纳入国内流离失所儿童”。删除“向国内流离失所人员提供义务初等教育”。本条款超越了俄罗斯立法的范围。

新加坡：按照建议删除括号内的条款。如果予以保留，则在结尾增加“在适用情况下”。

南非、瑞士、坦桑尼亚联合共和国：删除括号内的条款。

特立尼达和多巴哥：在括号内的条款中，将“被提供”替换为“被考虑到”。

美国：删除括号内的条款，因为第 17(a)段所做的改动覆盖所有儿童。如予以保留，则进行修订，与第 6(f)段和第 14(a)段的语言保持一致，以体现应向难民和国内流离失所儿童提供平等途径。如予以保留，还需澄清为什么对国内流离失所人员而言是义务教育，对难民不是义务教育。

雇 主

KEF(大韩民国): 将括号内的条款重新措词如下: “考虑到每个成员国的财政条件和其它方面的国情, 身为难民或国内流离失所人员的儿童在优质初等教育方面不应被歧视, 国内流离失所人员原则上不应在义务初等教育方面被歧视”。

工 人

合并答复。将第 17(a)段的第二部分改写为“并且在危机和复苏的所有阶段, 根据国际法, 所有儿童不受任何歧视地获得免费、优质的公共教育”。因为这没有明确覆盖括号内的条款中所涉及的儿童类别, 可将后者删除, 前提是将第 17(a)段改写为: “不打断, 或尽快恢复教育, 且所有儿童, 包括那些身为难民或国内流离失所人员的儿童, 在危机和复苏的所有阶段, 根据国际法, 不受任何歧视地获得免费、优质的公共教育”。

BAK(奥地利): 只有在确保身为难民或国内流离失所人员的儿童获得免费初等教育的情况下才删除。另外, 一个完整的中等职业教育资格是进入劳动力市场和构建职业生涯的基础。

CGTP-IN(葡萄牙): 修订, 以便使儿童获得“免费和优质”教育。

CTM(阿根廷)、CNTSS/CUT(巴西)、GRNMA(加纳)、UKCS(肯尼亚)、SUTGCDMX、(墨西哥)、NASU(尼日利亚)、NULGE、(尼日利亚)、SEIU(美国)、SITUN(哥斯达黎加)、Maintain 保留“免费优质初等教育”。

CUT(哥伦比亚): 教育应具有性别敏感性。

劳工局评论

上文所介绍的评论意见提及了“棕皮报告”第 16(a)和 16(b)段所涵盖的在危机形势下的受教育权。劳工局提请注意在第一次讨论中, 有关身为难民或国内流离失所人员的条款(b)被放在括号中, 而“棕皮报告”重拟了条款(a), 建议删除条款(b)。根据收到的答复意见, 劳工局在修订后的条款(a)中将两个条款合并。这一微调强调了教育对所有儿童的重要性, 同时承认根据相关国际法可能承担不同的义务。

第 17(b) 段

政 府

新西兰: 这取决于可用的资源和危机后的优先事项。

瑞典: 在所有级别的所有教育机会中应考虑到儿童的身心状况。

劳工局评论

根据答复意见, 文本保持不变。

第 18 段

政 府

印度尼西亚：增加“并根据受危机影响的国家的能力”。

巴林：调整第 18(b)(i)–(ii)的文本，使其更加符合国际劳工组织在防止最恶劣形式的童工劳动、最低工作年龄等方面的权责。

其 他

UNESCO：强调由雇主、产业协会和工会提供的在职培训、工作场所学习和其它类型的培训/教育机会。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 18(a) 段

政 府

阿富汗：应使公民或返乡者通过非正式或传统方式获得的技能培训得到承认。

雇 主

CIP(葡萄牙)：提及针对劳动力市场和企业需求的教育和培训。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 18(b)(ii) 段

政 府

秘鲁：在“风险”之前插入“和武装冲突”。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。劳工局指出，条款(b)(i)针对冲突方面的问题，而条款(b)(ii)针对灾难方面的问题。

第 18(d) 段

政 府

布隆迪：再培训应支持受危机影响的成年人在等待回到本国或来源社区工作期间找到新的职业。

哥伦比亚：技能培训计划应回应市场需求。

荷兰：在“就业之后”，插入“或生计”。

瑞士：删除，因为与第 18(c)段重复。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 18(e) 段

政 府

多米尼加共和国：在“受到影响的人口”之后，插入“包括，尽管不是专门针对，少数民族”。

美国：修订如下“特别关注受到影响的人口的培训和经济机会”。

雇 主

CCP(葡萄牙)：重点应为促进从非正规经济向正规经济转型，而不是有助于维持非正规就业的措施。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 19 段

政 府

特立尼达和多巴哥：在“妇女和女孩”之后，增加“男性和男孩”。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

VII. 社会保护

第 20 段

政 府

新西兰：在“可能”之后，增加“在情况允许时”。

雇 主

KEF(大韩民国)：在起首部分的结尾，增加“考虑到财政条件”。

工 人

Akava、SAK、STTK(芬兰)：本段应涵盖精神健康，包括危机之后的心理康复。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 20(a) 段

政 府

布隆迪：修订，以强调有必要在农村地区和非正规经济中提供基本社会保护。

古巴：将“不利和边缘化群体”替换为“处于脆弱状况的人”。

坦桑尼亚联合共和国：将“不利和边缘化群体”替换为“为某些人口群体”。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 20(b) 段

政 府

阿富汗：在脆弱形势下以及艰难的安全和政治环境下，短期内可能很难做到这一点。

菲律宾：将“创造或恢复”改为“调动”。

雇 主

USCIB(美国)：删除“并，如果可能，将其扩展到”，这将直接关注应对危机中最关键和紧急的方面，从而改进文本。

工 人

CSC(比利时)：在结尾重新纳入“并，如果可能，将其扩展到”。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 20(c) 段

政 府

比利时：将“特别要面向因危机而处于特别脆弱境地的人”替换为“特别面向处于脆弱境地的人”。

布隆迪：纳入那些受慢性和传染性疾病影响的人，例如艾滋病毒/艾滋病和结核病。

美国：在“确保”之前插入“努力”，与第 20(a)段一致。另外一个办法是修订起首部分，在“成员国应”之后插入“根据国情”。

工 人

合并答复。不支持目前的措词，因为“因危机而处于脆弱境地的人”有损于集体应对措施。改为“特别是面向处于脆弱境地的人口群体”。

CSC(比利时)：倾向于“脆弱的人口群体”这一原有措词。

CTM(阿根廷)、CNTSS/CUT(巴西)、GRNMA(加纳)、UKCS(肯尼亚)、SUTGCDMX(墨西哥)、NASU(尼日利亚)、NULGE(尼日利亚)、SEIU(美国)、SITUN(哥斯达黎加)：将“有效”替换为“普遍”。

劳工局评论

根据答复意见，为确保一致性，将“因危机而处于脆弱境地的人”替换为第 6(g)、8(b)、11 和 14(e)段所使用的措词。

VIII. 劳动法、劳动行政管理和劳动力市场信息

第 22 段(起首部分)

政 府

布隆迪：在“雇主和工人组织”之后增加“民间社团组织”。

美国：删除“最具代表性”，使其更具包容性。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 22(c) 段

政 府

德国、新西兰、新加坡：不支持劳工局所建议的替代措词。保留目前的措词。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 22(d) 段

政 府

哥伦比亚：增加以下内容：“开展有关予以优先关注的领土和人口特征的研究，旨在制订就业、社会保护和教育、职业培训和指导方面的政策、计划和方案”。

伊朗伊斯兰共和国：劳动力市场信息收集和分析系统还为第 XI 部分中涵盖的预防、减缓和防备服务。根据其相关性，考虑在关于战略方式的第 III 部分纳入有关劳动力市场信息的内容。

劳工局评论

根据答复意见，文本基本保持不变。劳工局将“如有必要”改为“必要时”，与第(c)款中的用法相符，并为拟议建议书的一致性起见，将“人口的群体”改为“人群”。

第 22(f) 段

政 府

阿富汗：强调有必要将具体成果(所安置的就业和安置就业的可持续性)作为向就业服务中心/机构划拨资金的条件。

大韩民国：替换为以下内容：“加强对私营就业机构的监督；并”。私营就业机构在紧急状况下可以对公共就业机构起补充作用，因此，宜通过强化监督和指导对它们进行监测。

美国：插入“采取措施”，以体现政府应为实现确保监管的目标而努力。

雇 主

CCP(葡萄牙)：替换为以下内容：“确保公共和私营机构在这些方面的密切协作，并确保对私营就业机构的监管，考虑到 1997 年《私营职业介绍所公约》(第 181 号)和 1997 年《私营职业介绍所建议书》(第 188 号)”。这一措词源于“白皮报告”中调查问卷的第 23(c)，被认为是更为适当的措词。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 22(g) 段

政 府

新西兰：文本模糊，可删除。

雇 主

BusinessNZ(新西兰)：本条款有宽泛的解释余地，可予删除。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变，仅作了一处小的语法改动。

IX. 社会对话及雇主组织和工人组织的作用

第 23 段(起首部分)

政 府

瑞典：在“成员国应”之后插入“经与最具代表性的工人组织和雇主组织协商”。

雇 主

SN(瑞典): 纳入“经与最具代表性的工人组织和雇主组织协商”。

工 人

合并答复。重新措词如下：“在应对危机形势时，成员国应，经与最具代表性的工人组织和雇主组织协商”。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局修订了起首部分，纳入了有关经与最具代表性的工人组织和雇主组织协商的内容。

第 23(a) 段

政 府

瑞典：将“促进”替换为“确保”。

坦桑尼亚联合共和国：重新措词，读作“通过包容性的社会对话”，并删除“并支持妇女在社会对话中的影响力和有意义的参与”。

工 人

合并答复。将本条款开始的部分重新措词如下：“确保促进和解、社会和经济稳定、复苏和复原力”。这一措词符合国际劳工组织成员国实施工作中基本原则和权利的义务。

CSC(比利时): 将“促进”替换为“确保”。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局重拟了本条款，缩短了文本，回应了众多答复者所表达的关切。

第 23(c) 段

政 府

巴西：将“另外”替换为“凡适宜时”。

德国：重新措词如下：“另外，鼓励协会(组织)与民间社团组织密切合作”。

雇 主

CNI(巴西)、KEF(大韩民国): 根据第 144 号条约所确立的典型三方机制，删除整个条款。

劳工局评论

根据答复意见并为一致起见，劳工局将“另外”替换为“凡适宜时”。

第 24 段(起首部分)

政 府

墨西哥：在本段中提及第 87 号和 98 号公约是对基本权利的认可，在工人组织和雇主组织积极参与的基础上，将社会对话作为应对危机的一个关键要素。

新加坡：为清晰起见，在“考虑到”之后插入“凡适宜时”，因为国际劳工组织成员国仅受其所批准的国际文书的约束。

雇 主

CONCAMIN(墨西哥)：不接受第 24(a)–(c)段，因为它们提及了国际劳工组织第 87 号和 98 号公约。

工 人

SITUN(哥斯达黎加)：增加一个新的条款，读作“鼓励集体谈判程序，它们改善公共和私营部门工人的工作和生活条件”。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

第 24(c) 段

政 府

德国：将“采取措施”替换为“通过呼吁社会伙伴采取措施”。

雇 主

KEF(大韩民国)：重新措词如下：“通过社会对话，为此目的采取措施”。

劳工局评论

根据答复意见，文本保持不变。

X. 难民和返乡者

劳工局解释性说明

应忆及，在大会第 105 届会议上，委员会未详细审议第 X 部分的条款，而是将这一部分放在括号中，要求劳工局在提出新的建议时考虑到 2016 年 7 月在日内瓦召开的国际劳工组织关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的三方技术会议以及 2016 年 9 月在纽约召开的联合国关于应对难民和移民大规模流动的高级别会议的成果。

劳工局收到了关于这一复杂问题的大量评论，包括一般性评论和对“棕皮报告”中所提建议的评论。³⁰ 在三方技术会议结束之后，劳工局立即于 7 月份起草了该报告，根据三方会议的成果，在报告中提出了一个可能的替代文本，同时保留了括号中的文本。在答复意见中，众多的答复者侧重评论了括号中的文本或替代文本，有少数答复者对两者都作了评论。总体而言，大部分评论意见支持两个文本中的一个文本，或事实上将两者结合起来，并纳入了对两个文本作出改进的具体建议。在这些评论的基础上，正如下文所解释的，劳工局在拟议建议书中提出了新的文本。

下文全面介绍了所收到的有关这一问题的评论，该问题是在大会第 105 届会议上以及之后召开的国际劳工组织会议和国际会议上所讨论的一个复杂议题。本部分的结尾处提供了关于新文本的劳工局评论以及建议的前进道路。

政 府

阿富汗：强调回应市场需求和技能质量的必要性。解决供需不匹配问题对于更广泛地改善劳动力市场成果也非常重要。难民应“在安全和有尊严的条件下”返回其来源国。返乡者是国家资产，必须高度重视将他们融入当地经济。

阿尔及利亚：支持关于将有关难民的段落与有关返乡者的段落分开的建议。应扩充关于返乡者的文本，就他们的保护和社会、职业再融入提供指导，因为他们属于危机结束后在来源国通过体面劳动实现有利于和平与复原力的经济复苏的主要行动方。来源国、过境国和目的地国之间对难民技能的认证和认可应适用公约和双边协议。应强调“分担责任”的原则。在促进难民自愿返回之前，首要的是支持来源国恢复常态。

澳大利亚：支持在拟议建议书中纳入关于难民和返乡者的内容。欢迎有关替代括号中文本的建议，这一建议以有关难民和其他被迫流离失所人员的指导原则为基础。关键是要特别关注接纳大量难民的国家的关切。将“发展援助”替换为“援助”，以便鼓励提供包括人道主义及与经济 and 贸易相关的援助在内的全方位援助。

奥地利、丹麦、挪威：应澄清本部分所包含的这些条款系指已被正式给与难民地位的人员。

奥地利：总体上支持劳工局建议的关于第 X 部分的改动。但是，可以增加关于“难民”的定义，以便澄清这些条款所实际涵盖的人员。

比利时：新建议书所包含的指导原则应纳入所有被迫流离失所的人，而不仅限于 1951 年《联合国难民地位公约》所定义的难民。

巴西：这一部分很重要，但可更为简洁。国际劳工组织在这一领域的作用不应与联合国难民署和联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的作用相冲突。第 X 部分应体现关于难民工人的机会均等和待遇平等原则，仅关注他们特有的问题。应认为整个建议书所指出的行动也适用于难民工人。重要的是提及消除难民进入当地劳动力市场的法律和行政管理障碍。鉴于难民在那些对于获得工作

³⁰ 国际劳工组织：面向和平与复原力的就业和体面劳动：修订 1944 年《(从战争到和平过渡期间)就业建议书》(第 71 号) 报告五(1), 第 106 届会议, 同上。

有限制性和歧视性规定的国家所面临的困难，难民被迫在非正规状况下谋生。同等重要的是，要努力确保难民可转移社会保障缴费和职业资格认可。所建议的反对歧视和排外的措施应不仅适用于进入劳动力市场，而且适用于工作环境。向可能接收大批难民的发展中国家提供支持是一个确保人人享有工作机会的重要措施。

加拿大：除了提及女性难民所面临的高度和特定风险，在措词上还应体现许多难民，无论其性别，在社会融入方面所面临的复杂需求/障碍，包括因其经历而导致的身心残疾，以及支持服务的可及性。

哥伦比亚、墨西哥：重要的是提及难民和流离失所人员(及，一般来说，难民)的劳动力市场融入对接收社区经济的积极影响。

哥伦比亚：内部和外部流离失所不仅由冲突、暴力或迫害所导致，而且由自然灾害和气候变化导致。考虑到拟议建议书中有关接收难民国家分担责任的内容(还考虑到 1951 年《联合国难民地位公约》的序言和《关于难民和移民的纽约宣言》)，重要的是再次呼吁国际互助。对于确保具备遣返、返回、融入和重新安置的条件，提供即时和中期援助及保护人们的人权而言，来源国、过境国和目的地国之间的国际合作是至关重要的。

塞浦路斯：需铭记三方专家会议的成果及该次会议通过的《关于难民和其他被迫流离失所人员的指导原则》、《关于难民和移民的纽约宣言》以及 2030 年议程的目标，开展进一步讨论。

芬兰：不接受劳工局的建议，因为它基于一个会议的成果，该会议的出席人数有限，且在会议期间没有充分达成共识。但是，替代文本包含了一些良好的要素，可支持进一步讨论。第 X 部分应该更加简短，包括关于返乡者的更多案文并涵盖“其他流离失所人员”。重要的是，成员国在构建社会保护措施时还应考虑到已进入该国的难民。

法国：支持在建议书中重新纳入这一部分。

德国：第 X 部分所包含条款的实施不得违反欧盟现行的法律框架。增加一个新的条款，关于“尊重国际劳工组织《关于难民和其他流离失所人员进入劳动力市场的指导原则》，只要他们有资格得到保护和居住权”。与工作相关的应享福利的转移将导致严重的结构性问题和高昂的财政费用，特别是对目的地国而言。为了使难民成功融入接收国的劳动力市场，掌握该国的语言是重要和必要的。因此，需着重关注教授和学习必要的语言技能。插入如下新段落：“成员国应提供可预计、充分的人道主义援助，使人道主义计划能够加强难民的自给自足和自助，以便在人道主义紧急情况下保障他们的生计”。

印度：倾向于替代措词，同时保留在大会第 106 届会议上进一步讨论的权利。

印度尼西亚、墨西哥、俄罗斯联邦、特立尼达和多巴哥：增加有关国情的内容，以便体现不同的发展现实情况并尊重国家立法、政策和优先事项。

印度尼西亚：向难民提供援助的承诺应考虑到成员国不同的国家发展能力水平和现实情况并尊重其国家政策和优先事项，无论其是否批准了 1951 年联合国《难民地位公约》和 1967 年《难民地位议定书》。

伊朗伊斯兰共和国：在难民方面的挑战是一个全球现象，需要全球投入。需给与即时和协调一致的关注，帮助接收了大量难民的国家。劳工局应探索可能采取的行动，提高成员国的能力，采取综合方式应对这一危机的劳动力市场影响，并加强其与相关国际组织和国家的合作。

肯尼亚：所建议的修改没有考虑到接收难民的成员国在应对这一复杂问题时所具有的多样化和面临的挑战。在修订文本时，劳工局应以理事会第 328 届会议最近作出的关于在拟订未来工作建议时使用有关《难民和其他流离失所人员进入劳动力市场的指导原则》的决定。应考虑到不同的国家和地区情况，国际和国家立法以及接收国所面临的不同挑战及在资源和能力方面的压力。应认识到所有成员国与那些接收大量难民的国家更加公平地分担责任，这是至关重要的。

黎巴嫩：这一题目混淆了不同的术语，特别是难民和国内流离失所人员。使用“难民”一词来指国内或境外流离失所人员，这是不可接受的。应提及有必要考虑到接收国的观点。

墨西哥：关于技能转移的问题，应提及有必要交流知识并开展合作，设计一个国际劳动能力认证体系。如果劳动力能够成功融入，可授权难民在不再需要国际保护之后长期居留在该国(归化过程)。欢迎所提议的对加强国际协作的承诺。可进一步着重讨论通过国际合作机制，考虑到相关国家的国情，确定事前应对难民和流离失所人员返乡问题的框架。

荷兰、美国：考虑政府应采取行动，向发展中国家提供可预见、可持续和充分的发展援助。

荷兰：强调在涉及到难民的情况下，国际劳工组织如何应对人道主义发展形势。

新西兰：已认识到难民大量涌入的接收社区面临很多挑战。人权法适用于所有人，包括难民。劳动法也如此。

挪威：第 X 部分整体上应符合关于联合国难民事务高级专员办公室的工作的决议，或总括决议，该决议也体现了《关于难民和移民的纽约宣言》的措词。“附件中所列的有关难民的国际文书”可能过于狭窄，可替换为提及第 5 段的内容。

巴基斯坦：不可将难民纳入建议书的范围。

俄罗斯联邦：增加“根据接收国的现有能力并考虑到国家立法”。增加如下的新条款：“与当地接收社区开展倡导工作，尽量减少冲突和矛盾，并提高当地人口对该种形势的容忍和理解”。

塞内加尔：欢迎将难民纳入新的建议书。移民应与难民一样被纳入建议书。难民不适合被作为国内流离失所人员对待。

南非：尽管在三方技术会议上讨论了该问题，但仍然存在的立场是接收国需顾及自身内部社区，以及这事实上对于他们是一层额外责任。需进一步讨论。

瑞典：关于难民和返乡者的条款应更明确地纳入性别、残疾、儿童权利和非歧视层面。

瑞士：在难民与工作相关的应享福利的转移、技能认证和技能认可方面应强调双边协议的重要性。

坦桑尼亚联合共和国：国际社会应努力恢复面临危机、冲突和灾难的国家(难民来源国)的和平。

特立尼达和多巴哥：如要充分实施本部分的一些条款，需具备适当的扶持性国内立法。

土耳其：劳工局建议的替代文本更可接受。为保护劳动和平与社会平衡，应纳入确保当地劳动力得到保护的内容。

乌干达：修订应包括对有工作的难民、返乡者和志愿者的保护。

雇 主

BusinessNZ(新西兰)：应承认难民的大规模流入的确对接收国产生了过度影响。

USCIB(美国)：在本文中必须涉及难民问题，因为他们是冲突和灾难的产物，迅速进入劳动力市场对他们是有利的。拟议文书为大会第 106 届会议的讨论提供了一个可靠的基础，因为它参照了三方技术会议的共识性成果。有关技能认可/认证的讨论非常重要，因为此类框架可减少不充分就业。对外国技能/资格不予认可的就业制度妨碍了难民为接收国的劳动力市场和社会作出最大贡献。努力反对排外主义是非常关键的。公众与难民的接触对于保证欢迎他们进入一个社会是必不可少的。

工 人

合并答复。赞赏劳工局所作的努力，但替代文本过长且重复。第 X 部分应始终提及“难民和其他被迫流离失所人员”，更好地体现《关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的指导原则》以及括号内文本的结构。应提及制订国家计划 and 政策，在劳动力市场中保护难民和其他被迫流离失所人员，在工作中基本原则和权利以及相关劳动法律法规的覆盖方面促进机会均等和待遇平等。应提到在促进自愿遣返和返乡者再融入时应遵循对难民和其他被迫流离失所人员的不驱回政策。

BAK(奥地利)：总体上接受劳工局所建议的第 X 部分替代文本。增加一个关于防止劳动力市场非正规化和社会倾销的新条款。

CITUB(保加利亚)：接收国向难民提供培训、就业和劳动力市场融入的义务可能难以实现，因为这将基于相关国家在经济上的可行性。

CLC(加拿大)：加强认识和应对妇女难民、国内流离失所人员、返乡者和寻求庇护者的特定脆弱性的战略方式和行动。

CGTP-IN(葡萄牙)：在整个建议的文本和第 X 部分中纳入有关移民、难民和流离失所人员的条款。

CIP(葡萄牙)：在欧洲国家，难民的社会-经济再融入将有助于应对人口老龄化问题，这是一个主要的人口问题。

CTM(阿根廷)、CNTSS/CUT(巴西)、GRNMA(加纳)、UKCS(肯尼亚)、SUTGCDMX(墨西哥)、NASU(尼日利亚)、NULGE(尼日利亚)、SEIU(美国)：应涵盖难民和被迫流离失所人员，更好地体现国际劳工组织三方技术会议的结论。第二次讨论还必须处理国内流离失所人员的情况。

SITUN(哥斯达黎加)：涵盖难民和其他被迫流离失所人员，包括国内流离失所人员。

其 他

UNHCR：支持所建议的简化和措词，因为这与联合国难民署所关注的人员相关。

UNISDR：在移民流入的原因中插入“由气候变化导致的流离失所”。

劳工局评论

应着重指出，除一个答复者之外，所有答复者都认为本建议书应涵盖难民问题，这一建议书处理的是因冲突和灾难而导致的危机形势的后果。正如在本报告中已评论的，鉴于国内流离失所人员的不同地位，所有答复都支持将有关国内流离失所人员的条款移到关于就业创造的第 IV 部分。将第 X 部分划分为关于难民和关于返乡者的两个部分，这也得到了广泛支持。绝大多数答复也支持有必要缩短第 X 部分，避免重复在本文书其他部分已存在的条款。

有若干答复要求劳工局提供有关国际劳工组织在危机应对中的行动和支持的例子，包括在与难民相关的形势下。鉴于本报告篇幅有限，劳工局请成员国参照此前为本议题撰写的报告中的例子以及国际劳工组织公共网站上的补充信息。³¹

通过对答复意见的分析来看，一个明确的共识是将括号内的文本和替代文本合并，借鉴：(1) 三方技术委员会的讨论及其成果——《关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的指导原则》；³² (2) 在国际劳工组织理事会第 328 届会议上的讨论和决定，³³ 该届理事会批准出版和发布这些非约束性指导原则，同时注意到接收大量难民的成员国的关切；(3) 联合国大会于 2016 年 9 月在第 71 届会议上通过的《关于难民和移民的纽约宣言》。³⁴

基于上述原因，劳工局在拟议建议书中拟订了新的第 X 部分的文本，题为“难民和返乡者”，包括两个小节：一个是关于难民进入劳动力市场的问题(第 25-30 段)，另一个是关于返乡者的自愿遣返和再融入问题(第 31-33 段)。在建议供大会第 106 届会议讨论的这一新文本时，劳工局遵循了上述考虑因素以及所收到的评论意见的指导，这些评论意见提及并改进了括号内以及/或替代文本的具体条款。

下文提供了关于新文本的一些段落的补充解释。

正如在众多答复意见中所要求的，劳工局尽最大努力提出了关于第 X 部分的一个新的、简洁的文本，体现并调和了各方所表达的意见，旨在促进在第二次、也是最后一次讨论中达成共识。为此，劳工局还将在大会第 106 届会议讨论之前就本文书的这一部分和其他部分举行非正式吹风会和磋商。

³¹ 见：<http://www.ilo.org/employment> 并见，例如，“约旦通过劳动密集型基础设施促进就业”。

³² 国际劳工组织：《关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的指导原则》，日内瓦，2016 年。

³³ 国际劳工组织：第三份补充报告：关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的三方技术会议的成果，GB.328/INS/17/3(Rev.)，同上。

³⁴ 《关于难民和移民的纽约宣言》，联合国大会文件，A/RES/71/1，2016 年。

第 25 段

这一引言性段落借鉴了括号内文本第 24 段的起首部分、替代文本的第 24 段和 33 段以及理事会的决定。它处理了在所有关于难民的讨论中提出的一个重要问题，即不同地区和国家的情况及应对能力，特别是接收了大量难民的发展中国家。在这方面，在所有上述文本中都明确指出了分担责任和国际团结的重要性，包括在最近的《关于难民和移民的纽约宣言》中。应澄清的是，正如在所收到的大多数答复中所明确指出的，此处所使用的“难民”一词是依据 1951 年联合国《关于难民地位的公约》。一些答复建议将寻求庇护者也包含在内，另外若干答复建议扩大范围，按照《关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的指导原则》的规定，纳入“其他被迫流离失所人员”。但是，因为这一术语既没有在括号内的文本中使用，也没有在第一次讨论中审议，在答复意见中也没有关于这一点的共识，并且考虑到缺乏关于“其他被迫流离失所人员”的议定和明确定义，因而将这一问题提交给大会第 106 届会议进行审议。

第 26 段

本段分为两个条款。条款 (a) 借鉴了关于难民在生计和劳动力市场方面自力更生的概念，这是在《关于难民和移民的纽约宣言》中(第 13(b)段)所表达的概念。条款 (b) 回应了评论，更深入地借鉴了《关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的指导原则》的治理框架(第 12 段和 13 段)。

第 28 和 29 段

为回应要求缩短第 X 部分的大多数意见并不再重复在本文书的早前章节中所提供的指导，劳工局在此提及了建议书的相关部分，并仅强调了与难民更尤为相关的特定要点。

第 31 段

本段转述了括号内文本的第 27 段，并作了补充，提及了《关于难民和移民的纽约宣言》所强调的难民在安全和有尊严条件下自愿返乡。

第 32 和 33 段

这些段落回应了有关评论，这些评论强调有必要加强成员国之间的协作、国际组织援助和发展援助，支持返乡者的劳动力市场融入、当地社区发展以及建立返乡者可持续返回和再融入所需的必要条件。

XI. 预防、减缓和防护

第 34 段

政 府

哥伦比亚：在(b)条款中，“风险管理”这一表述包含了条款(a)和(c)所描述的内容。

伊朗伊斯兰共和国：对风险管理而言，关键是考虑到查明风险，因为这是评估阶段的前提。

雇 主

CIP(葡萄牙)：预防是一个避免危机和冲突形势的有效途径。

工 人

CTC(科摩罗)：在预防、减缓和防护措施中，纳入有关建立一个观察站的内容，其目的是预防和管理冲突后风险。

CTM(阿根廷)、CNTSS/CUT(巴西)、GRNMA(加纳)、UKCS(肯尼亚)、SUTGCDMX(墨西哥)、NASU(尼日利亚)、NULGE(尼日利亚)、SEIU(美国)、SITUN(哥斯达黎加)：更加清晰地认识到公共部门(国家、地区、地方)在这一关键领域的作用。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局按以下方式修订了本段：

- 在起首部分，为更加清晰起见，将“相关群体”一词替换为“利益攸关方”；
- 在条款(a)中，明确地承认查明风险是评估危险性和脆弱性所需的一个必要行动。

XII. 国际合作

第 35 段

政 府

古巴：在“成员国应”之后，插入“还更加重视国际合作并”。

印度尼西亚：国际援助与合作应尊重相关国家的主权和现行法律法规。

墨西哥：强调南南及三角合作的重要性，将其作为国际发展合作的一个模式。这些行动可有效交流知识、基础设施和技术，以便进行能力建设并促进体面劳动。

g7+：纳入关于脆弱国家之间相互合作的具体内容，这将使处于脆弱形势的国家能够交流经验，相互学习。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局明确指出了加强成员国之间合作的必要性，这隐含了所有形式的合作。另外，调换了“其他国际和地区机制”一词的顺序，以便更合逻辑。

第 36 段

政 府

阿富汗：在此应考虑到应对机制应适合国家情况，从而避免干预措施导致与当地行动方或社区之间产生意想不到的矛盾或遭到它们的反对。

墨西哥：强调在国际发展合作领域与当地政府、国际组织、私营部门和民间社团建立伙伴关系的重要性。

荷兰：在“为核心”之后插入“生计和创收”。

美国：删除“可持续企业”，以便使文本与本建议书的题目一致。将“协调一致”改为“符合”。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局修订了文本，将“协调一致”替换为“符合”，并根据第 35 段重新调整了句子的顺序。劳工局指出，“就业”和“体面劳动”中涵盖了“生计和创收”的概念。

第 37 段

劳工局评论

根据众多答复意见，这一新段落强调了持续发展援助和私营部门投资对于危机应对和复苏的重要性，因为这方面内容未曾在这一部分得到充分体现。

第 38 段

政 府

新西兰：原则上同意，但是这一建议书面向的是国际劳工组织成员国；它不能作为标准来适用于其他国际组织。

瑞士：将本段与成员国的责任更直接地联系起来，或删除。

劳工局评论

很多答复意见强调了国际组织之间协同与合作的必要性，避免权责之间的重复。这一条款应被理解为成员国指导国际组织在这方面的作用。

第 39 段

政 府

新西兰：删除，因为它涉及到国际劳工组织的作用，没有为成员国提供指导。

瑞士：将本段与成员国的责任更直接地联系起来，或删除。

雇 主

BusinessNZ(新西兰)：删除，因为它没有为建议书增加任何价值。

劳工局评论

根据答复意见，劳工局修订了这句话，以提供积极的指导。这与承认国际劳工组织作用的其他文书相符。³⁵ 对文本作了编辑，删除了有关当地三方成员的内容，因为这是多余的，并调换了“其他国际和地区机构”一词的顺序。

第 40 段

政 府

古巴：将“系统的交流”替换为“还通过系统交流来加强国际合作”。

劳工局评论

劳工局对本条款略作了修订。

第 41 段

政 府

美国：将“包括通过”改为“面向”，以便强调协调的目标应为创造体面劳动。

劳工局评论

根据答复意见，为准确起见，劳工局重拟了本句的最后一部分。

XIII. 其他规定

第 42 段

政 府

南非：所增加的新文本内容应加括号，供委员会在大会第 106 届会议上讨论。

劳工局评论

在第 XIII 部分所增加的新文本是一个标准段落，不影响拟议建议书的实质性内容。

³⁵ 例如，见 2006 年《促进职业安全与卫生框架建议书》(第 197 号)，第 15 段。

附 件

政 府

古巴：在联合国文书和文件中，增加联合国大会 46/182 号决议。

芬兰：在联合国文书和文件中，纳入《2030 年议程》及联合国关于应对移民和难民大规模流动的高级别会议的成果文件。

南非、坦桑尼亚联合共和国：同意删除“和文件”一词。

西班牙：删除有关西班牙未批准的国际公约或文书的内容。

美国：决议不属于文书。重新编排这一清单，以便将公约和建议书与其他文件区别开来。

工 人

CNUS、CASC、CNTD(多米尼加共和国)：增加 1988 年《建筑业安全与卫生公约》(第 167 号)。

劳工局评论

为保持一致起见并为避免进一步延长附件，劳工局增加了以下内容：

- 基本公约的配套建议书；
- 《关于难民和其他被迫流离失所人员进入劳动力市场的指导原则》及《关于难民和移民的纽约宣言》，鉴于它们对于第 X 部分拟议修订的相关性。

ISBN 978-92-2-530573-2



9 789225 305732



Bureau international du Travail - Genève
International Labour Office - Geneva
Oficina Internacional del Trabajo - Ginebra
CH - 1211 Genève 22

P.P.

CH - 1211 GENÈVE 22

Poste CH SA