

第十一项议程

面向可持续发展的体面劳动

文件的目的是

理事会决定将 2017 年、2018 年及 2019 年 3 月的会议作为三方讨论平台，讨论国际劳工组织对联合国可持续发展高级别政治论坛(“论坛”)年度审评作出的贡献，该审评基于专题和为每次审评选出的可持续发展目标。此后，鉴于劳工局进一步制定其对 2019 年论坛的贡献，请理事会就加快“增强所有人的权能，确保包容与平等”的进程的方式方法提供指导意见(见决定草案：第 52 段)。

相关的战略目标：所有。

主要相关成果/跨领域政策驱动因素：成果 A，促进体面劳动的有效知识管理。

政策影响：有。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：有。

作者单位：多边合作司(MULTILATERALS)。

相关文件：理事会文件 GB.329/INS/3/1、GB.329/INS/7、GB.329/HL/1、GB.332/HL/1、GB.332/HL/2 和 GB.335/INS/10。

I. 导 言

1. 联合国经济及社会理事会(经社理事会)的联合国可持续发展高级别政治论坛每年都对实现《2030 年可持续发展议程》(《2030 年议程》)方面的进展和存在的困难进行审评。2019 年 7 月 9-18 日,该论坛将围绕至关重要的主题:“增强所有人的权能,确保包容和平等”,并联系其他可持续发展目标,包括目标 17(关于执行手段和伙伴关系)这项跨部门目标,讨论可持续发展目标 4(优质教育)、8(体面劳动和经济增长)、10(减少不平等)、13(气候行动)和 16(和平、正义和强大机构)的落实情况。
2. 目前,正在全球、区域和国家三级为可持续发展目标的专题讨论开展筹备工作。其中尤为重要是联合国经济和社会事务部与其他组织合作举办的一系列专家小组会议。国际劳工组织受联合国经社部邀请为讨论可持续发展目标 8 的专家会议提供支持,并将于 2019 年 4 月 3-5 日在国际劳工组织总部主办会议。与会者和专门小组成员将包括工人和雇主专家、政府专家、联合国专家、来自学术界和非政府组织的专家,以及经社理事会主要专家小组。劳工局也将参加其他可持续发展目标的专家小组会议。专家小组会议将撰写成果文件,为论坛的专题审评提供信息。
3. 国际劳工组织除了为 2019 年论坛的主要专题讨论作出贡献外,还将撰写国际劳工组织自己关于可持续发展目标 8、体面劳动以及论坛将要启动的可持续发展目标的报告。此份报告也将得益于理事会对本文件的讨论意见。此外,新近发表的国际劳工组织报告《世界就业及社会前景:2019 年新趋势》中所做的关于目标 8 的进展分析,将为专家小组会议和国际劳工组织关于目标 8 的报告提供信息。¹ 根据标准惯例,劳工局通过提供关于其监管下的数据,为秘书长关于可持续发展目标的年度进展报告提供投入。劳工局将参与各区域经济和社会委员会于 3 月至 4 月初召开的论坛区域预备会议。此外,劳工局正在和自愿提交国家审评报告的国家联系,以特别支持审议可持续发展目标 8 的进程的工作。约有 51 个国家自愿提交了报告(其中 10 个国家是第二次提交)。拟定于 4 月 8-12 日在国际劳工组织都灵国际培训中心举行特别培训活动,尤其鼓励自愿提交国家审评报告的国家三方成员参加培训。
4. 本文件强调,国际劳工组织关于社会正义以及体面劳动和生产性就业在实现社会正义中的核心地位的观点,如何能够为确定差距及有可能采取的行动提供概念和操作手段,以实现《2030 年议程》的目标。按照经社理事会主席给联合国各组织的信中提出的要求,本文件评估了现存差距、获得的教益以及所采取的已证明有利于充分及生产性就业和体面劳动的行动。本文件对理事会先前讨论过的文件进行了补充,² 这些文件都为国际劳工组织对 2017 和 2018 论坛的贡献提供了基础,这两届论坛的

¹ 国际劳工组织:《世界就业和社会前景:2019 年新趋势》,日内瓦,2019 年。

² 理事会文件 GB.329/HL/1 和 GB.332/HL/2。

主题分别为“消除贫困，促进变革中世界的繁荣”和“向建成可持续且有恢复力的社会转型”。

5. 考虑到“增强所有人的权能，确保包容与平等”这一主题的范畴，以及各项可持续发展目标相互联系且相互补充的特点，本文件虽然涵盖 2019 年审评的所有可持续发展目标，但对这些目标未做单独论述。本文件讨论实现平等和创造体面劳动所面临的挑战，还讨论在向绿色经济转型的背景下提高生产率和创造就业岗位的更广泛的驱动因素。另外，本文件强调劳工机构和综合性政策对建设和平与包容性社会的必要性，强调政策一致性和推进国际劳工组织伙伴关系的发展对落实《2030 年议程》的重要意义。

II. 通过体面劳动以及充分和生产性就业增强所有人的权能

6. 《2030 年议程》的愿景是建成一个“……普遍尊重人权和人的尊严、法治、公正、平等和非歧视，尊重种族、民族和文化多样性，尊重机会均等以充分发挥人的潜能和促进共同繁荣的世界”。《2030 年议程》无疑号召普遍实现社会公正³以及发挥所有人的经济和社会潜能，最终消除所有形式的歧视，实现基本工作原则和权利。⁴要增强所有人的权能并确保包容与平等，就要提倡进行能够提高生产力的在环境上可持续的转型，同时更平等地分配有此产生的收益，并在帮助工人充分实现自身潜能的同时创造条件促进企业可持续发展。
7. 在“不让一个人掉队”的同时“增强所有人的权能”意味着需要在切实享有权利和适用标准的前提下再创造出更多就业机会。面临的挑战依然严峻：全球失业率回到 2008 年危机前水平花了整整九年时间。除了 2018 年 1.72 亿失业人口以外，全球潜在劳动力已达 1.40 亿，其中包括现有的潜在求职者，这意味着有 3.12 亿人被归类为未充分使用的劳动力。在就业人口中，60% 为非正规就业人员，往往不能享有社会保护和社会对话的权利。工作贫困有所好转，但在有些地区仍较为普遍。世界范围内，2.65 亿工人的家庭处于极端贫困状态(每人每天生活费不足 1.90 美元)，还有 4.30 亿工人处于中度贫困状态(每人每天生活费为 1.90 至 3.20 美元)。在所有工作年龄妇女

³ 见《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，2008 年 6 月 10 日国际劳工大会第 97 届会议上通过，日内瓦。

⁴ 这些基于《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》，包括：结社自由和有效承认集体谈判权；消除一切形式的强迫或强制劳动；有效废除童工劳动；消除就业和职业方面的歧视。

中，参与劳动力市场的人数不足一半(48%)，相比之下，四分之三工作年龄男性参与了劳动力市场。⁵

8. 此外，世界一半的人口尚未受益于结社和集体谈判自由。⁶ 另外，由于性别和年龄歧视、残疾、政治见解或宗教信仰及其他因素，1.52 亿儿童仍在从事童工劳动，4,000 万人处于各种不同形式的强迫劳动和强迫婚姻，无数人无法获得学习机会，无法提高技能，也无法从事体面劳动。
9. 体面劳动有助于实现可持续发展和人类尊严，所从事的工作的质量往往反映出工作条件。根据国际劳工组织发布的最新估计，每年，约 280 万工人死于工伤事故和与工作相关的疾病。其中约 240 万人(86.3%)死于与工作相关的疾病，超过 38 万人(13.7%)死于工伤事故。据估计，每年有 3.74 亿人受到非致命伤害的影响，其中许多伤害都会对工人的长期收入能力造成严重影响。⁷

III. 为所有人创造机会，减少不平等，消除歧视

10. 收入不平等主要是由机会不均等造成的，而机会不均等往往源自各种不同形式的歧视，因此，可持续发展目标 10 呼吁采取反歧视措施和规章管理以及积极的经济措施，以使人更加均等地获取机会。妇女和女童、残疾人士、土著人民、艾滋病毒/艾滋病感染者以及移徙人口都面临特别的挑战。贫困和不平等仍在各个层面自我延续，表现为在技能和教育、保健服务提供、生活和工作条件、工作机会和获得资源等方面的差距。不平等造成的有害影响直至危及社会凝聚力，并损害社会经济的可持续发展。减少国家内部和国与国之间的不平等，是整个可持续发展目标 10 以及相关可持续发展目标的几项具体目标想要实现的宗旨。⁸

机会均等面临的具体挑战

11. 可持续发展目标 8 和 10 支持关于性别平等的可持续发展目标 5，主张制定实现性别平等的优先事项和方法。性别差距依然存在于教育和技能学习、就业和劳动力参与

⁵ 国际劳工组织：《非正规经济中的男女：统计数据描述》(第三版)，日内瓦，2018 年；国际劳工组织：《世界就业和社会前景：2019 年新趋势》，2019 年，同前。

⁶ 1948 年《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)和 1949 年《组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)是国际劳工组织基本公约中批准国数目最少的公约。

⁷ P. Härmäläinen、J. Takala 和 T. B. Kiat：《2017 年全球职业病和与工作相关疾病评价》(工作场所安全与卫生研究所，新加坡，2017 年)。

⁸ 例如，具体目标 8.5 呼吁同工同酬，性别平等则有专项目标 — 可持续发展目标 5，高级别论坛 2017 年审查。

以及职业偏见和同工同酬各领域。⁹ 职业和部门性别隔离、工作场所的歧视和陈规定型的观念致使性别工资差距仍普遍存在。在大多数国家，尤其是有偿就业妇女参与率低的国家，妇女的工作与男性的工作相比总有不同的特点。一旦去除了这些特点带来的“影响”，全球性别工资差异会达到约 19%(按平均小时工资估算)。¹⁰

12. 残疾人士在充分实现其潜能方面面临更多挑战，更需要付出努力为他们提供体面劳动的机会。残疾人士的平均就业水平只是无残疾者的一半，其工作条件也次于无残疾者。需要建立更具扶持性的立法和政策环境，以消除残疾人仍然经常面临的物理障碍和态度障碍，并为他们提供平等获得技能和进入劳动力市场的机会。提高按残疾分类的就业统计资料的质量，也将有助于支持性和诊断性政策措施。
13. 全世界范围内土著居民占贫困人口的比例过高。¹¹ “不让一个人掉队”要求在发展干预、土著人民参与决策、支持他们的倡议和发展优先事项方面特别关注土著居民。气候变化的影响和获得土地和自然资源机会的减少，将迫使土著居民进入非正规经济，从而加大他们受到歧视、强迫劳动、职业安全与卫生危险以及其他种类不可接受的劳动方式的风险。由于性别和族裔，土著妇女面临多重歧视。在平等和享有社会保护的情况下，将土著妇女和男子纳入劳动力市场是增强经济权能的关键，支持土著居民创业、成立合作社和企业也有相同的作用。在地方层面利用土著居民的传统职业和知识以维持生计并创造绿色工作岗位可以直接有助于处理不平等问题，并有助于减缓及适应气候变化。
14. 感染艾滋病毒或受艾滋病毒影响者也在获取并保持就业和体面劳动机会方面面临歧视和更多挑战。¹² 尽管现在抗逆转录病毒疗法能使感染艾滋病毒病毒者的生活越来越健康并富有成效，但他们仍旧在找工作和事业发展上面临污名化和歧视。
15. 《2030 年议程》承认移民在原籍国、过境国和目的地国“为包容性增长和可持续发展作出的积极贡献”，也承认“开展国际合作，确保安全、有序和正常的迁徙，包括充分尊重人权和对迁徙者、难民和流离失所者的人道待遇，不论其迁徙身份如何”的承诺。¹³ 当今，迁徙与寻求体面劳动机会有着直接或间接的联系。从事低工资低技能工作的移民工人，尤其是妇女，往往被迫在非正规经济中就业。他们可能面临

⁹ 关于可持续发展目标 5 的更具体的讨论，见 [GB.329/HL/1](#)。

¹⁰ 国际劳工组织：《2018-19 年度全球工资报告：性别工资差距背后的原因》，日内瓦，2019 年。

¹¹ 到目前为止，23 个国家批准了 1989 年《土著和部落居民公约》(第 169 号)。

¹² 见 2010 年《艾滋病毒/艾滋病建议书》(第 200 号)。

¹³ 见具体目标 8.8 和 10.7。

剥削性的工作条件，并遭受违反国际劳工标准行为的侵害，尤其是工作中基本原则和权利，包括结社和集体谈判自由。¹⁴

16. 国际劳工大会在其第 106 届会议(2017 年)上通过了会议结论，这些结论旨在支持制定基于权利、对性别问题做出反应、透明和一致的劳工迁徙立法和政策，包括为此通过推进技术合作和能力建设活动，在国家、地区和全球三级收集和编制劳工迁徙统计数据。国际劳工组织行动计划授权劳工局与负责协调联合国 2018 年 12 月通过的《安全、有序和正常移民全球契约》制定工作的秘书长特别代表密切合作。序言指出，《全球契约》以人权标准包括国际劳工组织关于体面劳动和移民的公约为基础，并在所有宗旨中充分提及体面劳动。¹⁵ 国际劳工组织的参与还延伸至与三方成员合作为难民提供支持，特别在为他们提供保护和使其融入劳动力市场方面。

减轻收入不平等状况，同时为机会提供支持

17. 工资不平等是全世界总体收入不平等趋势的主要驱动因素。2010 年，欧洲薪酬最高的 10% 的工人获得工资总额的 25.5%，而薪酬最低的 50% 的工人获得的工资不到工资总额的 30%。¹⁶ 在许多低收入国家，家庭依靠脆弱条件下低生产率活动产生的自营职业的收入，这会加剧国家内部和国家之间的贫困和不平等。
18. 具体目标 10.4 呼吁“采取政策，尤其是财政、工资和社会保护政策，逐步实现更大的平等”。(关于收入和支出的)财政政策和社会保护政策实际上可减轻不断加剧的不平等及其自我延续的特点造成的影响，通过让人们获得资源，从而增强他们的复原力，并为就业、教育、地域流动性和生产活动创造机会。¹⁷ 社会保护尤其可以维持包容性经济和社会发展，减轻经济波动的影响，减少不平等，促进人权。加强社会保护系统(包括通过建立和维护国家确定的社会保护底线)有助于稳定经济，维持和提高就业能力。¹⁸
19. 由于不断加剧的收入不平等可能会给财政平衡带来更沉重的负担，因此有必要通过提高经济系统的生产率和可持续性，并结合劳动力市场的政策行动来处理这些问题。

¹⁴ 见国际劳工组织基本公约第 87 和 98 号。

¹⁵ 分别有 49 个和 23 个国家批准了 1949 年《移民就业公约(修订本)》(第 97 号)和 1975 年《移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)。

¹⁶ 国际劳工组织：《2018-19 年度全球工资报告：性别工资差距背后的原因》，同前。

¹⁷ 这与《国际劳工组织体面劳动议程》和 2008 年《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》相符，呼吁“工资政策……设计有利于确保所有人公正分享进步的成果，确保所有就业并需要此类保护的人获得能够维持生计的最低工资”。

¹⁸ 关于社会保护在 2017 年主题为“在变革的世界中消除贫穷和促进繁荣”的高级别政治论坛审查中的作用，见 [GB.329/HL/1](#)。

这些政策包括最低工资制度、加强集体谈判，以及通过处理歧视性做法消除工资差距的干预措施，以应对到 2030 年实现“同工同酬”（具体目标 8.5）的挑战。¹⁹

IV. 提高生产率，加强生产能力，促进可持续发展

20. 可持续增长和创造充分的生产性就业，有赖于环境上可持续的经济转型，这种转型具有社会包容性，并可扩大经济体的生产能力。需要通过为企业创造有利环境促进投资、增长、创造就业和促进增长的结构转型，来解决整个经济体和行业的生产率增长问题。中小型企业获得信贷对其可持续性及其对增长和就业的贡献至关重要，可使它们能够投资于新资本，采用新技术并有助于提高工人的能力。
21. 国家发展政策以及国际贸易和金融框架应促进旨在加强部门生产率增长、技术转让和适应、创业精神、获得资金和非正规经济正规化的体制、政策和监管改革，重点是促进体面劳动。
22. 建设人力和物质生产能力，同时引导结构转型向更绿色的经济方向发展，是实现《2030 年议程》的关键。这意味着在社会对话和关注创造体面就业机会的背景下，投资于人和战略性物质资本。可持续发展目标 4 呼吁“包容性和公平的优质教育”和“人人享有终身学习机会”，以此促进创造包容性社会和建设生产能力和创造体面劳动的机会。此外，基础设施投资是发展战略的重要组成部分，它通过联系人民、扩大市场和提高生产率来支持对劳动力的直接和间接需求。应在重振社会对话的背景下，以综合方式加强为终身学习、从学校到工作的过渡和工作之间的过渡等的技能发展提供支持的机构，并加强基于广泛的就业和产业政策的基础设施投资。²⁰

通过技能培训建设生产能力

23. 劳动世界正在经历重大的、越来越具有变革性的变化。这些趋势(包括技术方面的趋势和工作组织内部的趋势)给传统教育和培训体系带来了巨大的挑战。
24. 教育培训系统需进行调整，在学习选择和途径方面更具灵活性和多样化，以应对面临的挑战。批判性思维、合作和解决问题等核心工作技能将越来越重要，以使人们有能力转换职业、工作，甚至从非正规经济转入正规经济。随着技术变革速度不断加快、范围不断扩大，人们越来越认识到终身学习的重要性，也更需要鼓励所有人参加培训和为所有人提供培训。

¹⁹ 国际劳工组织：《2014-15 年度全球工资报告：工资和收入不平等》，日内瓦，2015 年。

²⁰ 国际劳工组织：《为了更美好的未来而工作》。劳动世界的未来全球委员会，日内瓦，2019 年。尤其是第一个行动支柱“投资于人的能力”。

25. 应使教育培训机构更贴近劳动力市场的需求，从而处理技能不匹配的问题。这就要求通过不同层面的社会对话加强三方合作，以加强培训 and 政策投入，包括鼓励公司提供学徒培训的基于工作岗位的技能发展计划。
26. 国际劳工组织在技能开发方面的发展合作遵从应用性政策经验，并依据从国别情况评估中获得的研究结果和教益进行详细筹划。目前的组合行动包括：(i) 支持国家技术和职业教育及培训改革举措，以及培训规章的现代化；(ii) 提高国家三方成员的能力，建设并加强优质学徒培训；(iii) 推动基于社区的培训；(iv) 提升非洲选定国家非正规学徒培训的水平；(v) 重建培训体系，以利和平与复原力建设；(vi) 推进全球移民问题技能伙伴关系；(vii) 提高国家三方成员预设和匹配技能需要的能力；和 (viii) 支持合作伙伴制定前瞻性部门技能战略。

为直接和间接创造就业投资

27. 适足的物质和数字基础设施，是加强连接性、扩大市场和支持可持续经济增长和社会发展，从而为提高生活质量奠定基础的先决条件。²¹ 具体而言，与生产环境相关的、农业、运输或其他基础设施(包括灌溉网络、水源保护、边坡保护以及土地改良和保护措施)，都有可能带来经济效益，同时也保护环境，减少贫困。利用就业密集型和基于当地资源的技术进行的基础设施建设既提供直接和间接的经济利益，又保护环境。
28. 如果围绕农业劳动力高峰需求来安排工作并对其进行补充，与建筑相关的就业还能提供重要的机会。发展基础设施也是城市地区创造工作岗位的重要战略。因此，设计得当的就业方案有利于实现多重目标，例如建立有形基础设施和技能发展，同时为当地社区提供收入来源。
29. 国际劳工组织“就业密集型投资方案”支持三方成员设计和实施旨在共同处理就业和公共基础设施投入缺口问题的方案，侧重为青年、妇女、土著居民创造体面劳动和适应气候变化等具体需求。²²

²¹ 国际劳工组织：《就业密集型投资计划：通过公共投资创造工作岗位》，日内瓦，2018 年。

²² 见“就业密集型投资计划门户”。

公正转型：顾及社会正义的关于气候的行动

30. 国际劳工组织和其他组织的研究表明，实现关于气候变化的《巴黎协定》的目标可创造大量新的就业机会。²³ 此外，有令人信服的证据表明，会摧毁数百万人的就业和生计的不是有关气候的行动，而是不作为，而实现可持续发展目标 13 可以带来净就业增长，并维持收入和生计。
31. 向低碳经济转型应侧重创造工作岗位的数量和质量，还要求政府通过社会对话与社会伙伴合作，制定具有协调性的政策。2015 年由三方协商通过的国际劳工组织《关于向环境上可持续的经济和社会公正转型的指导方针》提供了指导性框架，通过在一致性框架内实施规划、预测、权利表达、就业、技能、社会保护和其他措施推进行动，以支持受转型负面影响的人。²⁴ 国家元首和政府首脑在《联合国气候变化框架公约》缔约方第二十四届会议上通过的《团结和公正过渡西里西亚宣言》，反映出国际劳工组织公正转型的方针，这个方案注重按照国家确定的发展优先事项来创造体面劳动和优质工作岗位，并强调所有社会伙伴参与的社会对话进程的重要性。²⁵
32. 国际劳工组织特别重视伙伴关系、动员关键行为者以及在全球谈判和国家执行进程中提供技术和政策咨询，以推进符合《2030 年议程》就业和社会目标的气候行动。²⁶ 可能会成立一个促进公正转型、体面劳动和社会包容的全球性平台，以扩大国际劳工组织在更多国家为政府和社会伙伴提供技术支持。

V. 开展机构建设，促进综合政策

33. 创建正义、和平和包容的社会(可持续发展目标 16)要求加强包括劳动力市场机构在内的机构，因为它们是经济安全、平等机会和所有人的自由及尊严的保障。支持法规、雇主和工人组织、集体协议以及劳动行政管理和监察制度等的劳动力市场机构，

²³ 国际劳工组织《2018 年世界就业和社会展望 — 就业绿化》得出结论，到本世纪末，在能源部门采取行动将全球变暖限制在 2 摄氏度，可以创造大约 2,400 万个就业机会，很大程度上抵消了所有工作岗位的流失。

²⁴ 关于国际劳工组织和公正转型，见 [GB.332/HL/2](#) 向 2018 年高级别政治论坛提供的讨论文件。

²⁵ 见《[团结和公正过渡西里西亚宣言](#)》。

²⁶ 例如，2018 年 10 月 4 日，在联合国环境管理小组的主持下，由国际劳工组织主办了一次主题为“[绿色就业：向可持续发展的公正转型](#)”的焦点对话，产生了 10 条重要政策信息，指导联合国机构今后的工作。

是正义社会的主要组成部分。²⁷ 综合发展政策需建立在社会对话和国家具体特征及解决方案的基础上。促进增长和就业、立足国家发展战略并基于社会对话的综合政策框架，可以在各种环境中实现多个发展目标，并特别关注某些目标群体。

国家就业政策，侧重青年人

34. 国家就业政策是处理此类挑战的有效手段：国家就业政策凸显政府、工人和雇主间积极对话在确定优先挑战和设计政策措施方面的重要性。²⁸ 它们还显示了整体方法的作用，包括需求侧措施，如有利于就业的宏观经济框架和部门政策，以支持从低生产率到高生产率活动的结构转型。²⁹ 青年群体的失业状况尤为严重，失业损害他们获得在职技能、就业能力和未来收入的前景。从全球来看，2018年，约有6,400万15至24岁的年轻男女失业，占全球失业率的12.6%，这一失业率是25岁及以上成年人的三倍多。³⁰ 此外，大约22%的年轻人不在接受教育，从事职业或者接受培训，其中大多数是女性。³¹ 解决青年就业问题需要一套全面的政策措施，其核心是就业和经济政策、教育和技能发展、劳动力市场政策、青年创业和自营职业以及青年人的权利，这些也为实现包括目标4和8在内的可持续发展目标提供支持。³²

建设和平，促进体面劳动

35. 《2030年议程》指出，和平与安全本身既是一项目标，也是实现可持续发展的手段。“维持和平决议”发起采用一种防止冲突演变成暴力的方法。³³ 充分的生产性就业对于受冲突影响的群体重返社会必不可少，尤其是年轻人，因为这为他们提供了具体且得以维持生计的机会，这个群体包括前战斗人员、返乡者和其他被迫流离失所者等等。
36. 2017年6月，国际劳工组织三方成员通过了2017年《面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第205号)，这是一份为成员国、各组织和执行人员在脆弱的环境中处理就业和体面劳动问题的规范性文书，将在面向和平的青年就业领域指导国际劳

²⁷ 国际劳工组织：《为了更加美好的未来而工作》。劳动世界的未来全球委员会，2019年，同前。特别是第二行动支柱：“加大对劳动机构的投入”。

²⁸ 见1964年《就业政策公约》(第122号)，已有113个国家批准此公约。

²⁹ 也见国际劳工组织：可持续发展目标注释一 国家就业政策，2016年。

³⁰ 国际劳工组织：《失业率—国际劳工组织模拟估计数》，2018年3月。

³¹ 国际劳工组织：《2017年全球青年就业趋势：通往更好的工作未来的道路》，日内瓦，2017年。

³² 也见关于青年就业危机：行动呼吁的决议和结论，国际劳工大会第101届会议(2012年)通过。

³³ 联合国大会第70/262号决议和安全理事会第2282号决议(2016)。

工组织工作政策宣传和技术合作方面的工作。国际劳工组织《面向和平与复原力的工作岗位》全球旗舰方案以连贯一致和具体情况具体对待的方式，将就业密集型投资、技术、职业和创业技能培训、就业服务以及私营部门和地方经济发展办法结合起来。国际劳工组织全球旗舰计划《为所有人建立社会保护底线》也支持在脆弱环境中发展或加强社会保护体系。³⁴

向正规化转型，以提高生产率并减少不平等

37. 实现真正的包容性和可持续增长，实现与生产性就业和体面劳动相关的可持续发展目标，都需要向正规化转型。³⁵ 据估算，世界就业人口中有 20 亿是在非正规经济中谋生，占全球就业人数的 61.2%。非洲的这一比例最高，为 85.8%，其次是阿拉伯国家(68.6%)和亚洲及太平洋地区(68.2%)。³⁶
38. 非正规活动和就业形式各不相同，都是典型社会弱势群体的工作特征，例如年轻人和老年工人、妇女和移徙者，他们中的大多数在生产水平低下的微型和中小型企业工作。这样的非正规条件使他们无法切实获得社会和法律保护，无法获得提高其生产能力的手段。
39. 旨在促进从非正规经济向正规经济转型的结构转型是国际劳工组织 2015 年《从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)及其行动计划追求的一个关键目标。³⁷

VI. 政策一致性、能力建设和伙伴关系

40. 《通过体面劳动推进社会正义》的决议重申了国际劳工组织《2008 年关于争取公平全球化的社会正义宣言》与应对可持续发展挑战的相关性，在联合国及多边系统中加强连贯性和有效的伙伴关系，以及在“国际和地区机构中[……]通过机构关系和合作机制”推进《体面劳动议程》。国际劳工组织与联合国其他系统组织以及所有

³⁴ 关于体面劳动和建设和平以及非正规化(下面)，也见 [GB.329/HL/1](#)，关于 2017 年高级别政治论坛审查的主题“在变革的世界中消除贫穷和促进繁荣”的讨论。

³⁵ 具体目标 8.3 明确将微型、小型和中型企业的正规化与获得资金联系起来，而指标 8.3.1 则通过非正规就业在非农业就业中的份额来衡量进展情况。贫困和非正规性之间的联系经历了目标 1.4 和 10.2 所涉及的边缘化和排斥状况。

³⁶ 国际劳工组织：《非正规经济中的男女：统计数据描述》(第三版)，日内瓦，2018 年。

³⁷ 见 [GB.329/POL/2](#) 成果 6：“非正规经济的正规化”是第 204 号建议书的行动计划，目的是通过业已改进的和全面的国家法律和政策框架，通过加强三方成员的认识和能力，通过处理非正规经济中的性别平等和弱势群体的需求，为各国提供支持。

《2030 年议程》利益攸关方及行动主体密切合作，支持能力建设，并在国家三方协商的基础上提供技术咨询，以使干预措施适应国家需要。³⁸

监测可持续发展目标和支持国家统计系统

41. 国际劳工组织在支持成员国改进其统计系统和基本数据中发挥着重要作用，从而了解实现《2030 年议程》的进程及为这方面的政策提供指导方针。国际劳工组织还参与制定国际上一致同意的测量方法，以便对正在进行中的全球可持续发展目标监测进程所取得的进展加以衡量。³⁹
42. 国际劳工组织目前是 14 项指标的监管人或共同监管人，并在争取采用三方办法衡量电子进程方面取得了进展。在这个情况下，有些指标从三级指标移到了二级指标，包括 8.8.2(根据国际劳工组织文本来源和按性别和移徙身份分列的国家立法，国家遵守劳工权利(结社自由和集体谈判)的程度)，以及 8.b.1(作为一项独特的战略或作为国家就业战略的一部分，已制定并实施了的青年就业国家战略)。2018 年 10 月举行的国际劳工统计学家会议，一致通过了对这两个指标的处理方法。⁴⁰
43. 作为监管机构，国际劳工组织负责确保其监管下的向“全球可持续发展目标指标数据库”汇报的指标的制定都符合相关国际标准。⁴¹ 国际劳工组织还负责能力建设、向各国提供技术援助，并负责与其他监管机构协调，尤其是地区和国家级监管机构。国际劳工组织在统一全国劳动力调查微观数据方面投入了很多资源，以利制作用于可持续发展目标监测的国际可比数据库，同时与各国国家统计局和其他提供所需信息的各部委和机构保持紧密联系。此外，国际劳工组织一直在必要时向国家统计系统提供技术支持，以协助它们报告和监测可持续发展目标。⁴²

³⁸ 关于联合国改革和国际劳工组织的最新情况，见理事会文件 GB.335/INS/10。

³⁹ 关于采用全球指标框架，见联合国大会关于“统计委员会与《2030 年可持续发展议程》有关的工作”的[第 71/313 号决议](#)。

⁴⁰ 见联合国第 71/313 号决议和国际劳工统计学家会议决议 [ICLS/20/2018/Resolution II](#) 和 [ICLS/20/2018/Resolution III](#)。

⁴¹ 不属于国际劳工组织正式监管但国际劳工组织对其进行投入的指标包括指标 16.10.1，该指标涉及“过去 12 个月内，记者、相关媒体人员、工会活动者和人权倡导者被杀害、绑架、强制失踪、任意拘留和施以酷刑的经核实的案件的数量”。这基于每年“经核实的案件”，根据联合国人权事务高级专员办事处提供的相关信息计算所得。

⁴² 为了促进这一进程，劳工局还在 2018 年推出了《[体面劳动和可持续发展目标：可持续发展目标劳动力市场指标指南](#)》，作为可持续发展目标数据报告员和用户的关键技术资源，不久将扩大该指南，以涵盖成员国最近批准的指标。

具体举措以及向政府间团体提供支持

44. 多边合作和利益攸关方的参与是可持续发展目标联盟的重要组成部分。2017 年，国际劳工组织、联合国促进性别平等和妇女权能署与经济合作和发展组织发起了同酬国际联盟，这是一项多利益攸关方倡议，旨在加快行动，根据 1951 年《同酬公约》(第 100 号)，缩小性别工资差距，实现同工同酬原则。通过交流研究资料以及良好做法，联盟向所有利益攸关方(政策制定者、企业和工会)提供有关如何根据具体目标 8.5 推进工作的实践指南。⁴³
45. 2009 年至今，国际劳工组织一直在共同牵头“国际劳工组织—联合国社会保护最低标准倡议”，同时开发名为“一体行动，履行使命”的联合模式。其他伙伴关系也在提高政策一致性和支持可持续发展目标方面发挥重要作用，例如，社会保障问题机构间合作委员会、2015 年全球社会保护底线企业网络、2017 年工人社会保护、自由和正义倡议，以及全球普遍社会保护伙伴关系。
46. 2016 年，国际劳工组织发起了“联盟 8.7”，这是一项旨在为可持续发展目标 8.7 做出具体贡献的伙伴关系。“联盟 8.7”与来自政府、国际和地区组织、工人组织、雇主和企业成员组织、民间社会组织、学术机构和其他相关利益攸关方及网络共 200 多个伙伴合作。它分为四个行动小组(供应链、移徙、法治与治理，以及人道主义环境与冲突)，以加快行动，生成和传播知识，利用资源，推动创新，最终实现雄心勃勃的可持续发展目标。⁴⁴
47. 就业对和平建设产生了显著的影响，从而也加强了机构间旨在共同为可持续目标 8 和可持续目标 16 作出贡献而进行的合作。2018 年，联合国建设和平支助办公室调整其方案方式，以加强其就业方案并将其作为一项重要的建设和平的工具，促进联合国更广泛的努力，以高效并切实利用就业方案维持和平。⁴⁵
48. 2016 年，在联合国行政首脑的支持下发起了“为青年创造体面工作岗位”这一全球倡议，目的是加大行动力度，对青年就业产生影响，支持《2030 年议程》，汇集多

⁴³ 现在的主要利益攸关方包括澳大利亚、加拿大、德国、冰岛、约旦、新西兰、巴拿马、大韩民国、南非和瑞士政府、国际雇主组织和国际工会联合会。在 2018 年联合国大会期间，向更广泛的受众提交了一份有初步结果的报告(可持续发展目标 8.5)。

⁴⁴ 14 个国家表示有兴趣成为开拓者，10 个国家已经开始组织国家战略研讨会，马达加斯加是第一个制定多利益攸关方国家工作计划的国家。

⁴⁵ 目前正在通过联合国建设和平基金以及国际劳工组织在黎巴嫩、利比里亚、塞拉利昂、所罗门群岛、索马里和斯里兰卡的就业促进和平与复原力全球旗舰方案实施有国际劳工组织参与的联合国特定联合方案。

个合作伙伴的资源和专业知识，创造协同效应，最大限度地提高青年就业投入的效力。⁴⁶

49. 国际劳工组织持续加强与其他气候行动组织的合作，已与《联合国气候变化框架公约》缔结备忘录。国际劳工组织已加入国家自主贡献伙伴关系，与该伙伴关系的其他成员协调工作，在支持履行国家气候承诺方面发挥更积极的作用。它正在扩大与绿色气候基金的合作，以便更好地为该基金的任务做出贡献，同时在应对气候变化的背景下促进创造就业和向人人享有公平转型。
50. 国际劳工组织支持 20 国集团等政府间团体为执行《2030 年议程》作出贡献。随着杭州首脑会议、汉堡首脑会议和布宜诺斯艾利斯首脑会议(分别在 2016 年、2017 年和 2018 年举行)，20 国集团国家承诺以身作则，为《2030 年议程》作出贡献，采取全面和具体的集体行动，指导全球工作成功实施可持续发展目标。

VII. 结束语

51. 人人都能从事体面劳动是增强所有人的权能和确保包容与平等的至关重要的途径。不平等和体面劳动不足的原因不仅在于无法获得机会，而且往往源自于事实上的歧视和工作中基本原则和权利遭到侵犯。收入不平等可以通过“财政、工资和社会保护政策”来缓解，同时处理潜在的生产力挑战。综合政策必需以社会对话为基础，并应纳入广泛的发展框架，这个框架包括促进投资、获得资金、正规化、基础设施投入，以及通过技能发展开展人的能力。结构改变的目标应该是通过支持社会对话和公正转型来实现更具环境和社会可持续性的发展。劳动力市场机构和政策是促进正义、和平与包容性社会以及基于三方框架的全面就业政策的关键，需要以整体方法为基础。这对于应对青年就业挑战、支持建设和平与向正规化转型尤为重要。最后，政策一致性是国际劳工组织行动的一项基本原则，这项原则要求结合《2030 年议程》，为三方成员的能力和机构间伙伴关系提供支持。

决定草案

52. 理事会要求局长在进一步筹划国际劳工组织对 2019 年可持续发展高级别政治论坛的投入过程中考虑到其指导意见。

⁴⁶ 关于全球青年体面劳动举措项目的更多信息，见 www.ilo.org/decentjobsforyouth。主要专题优先事项包括：青年的数字技能；优质学徒制；青年绿色工作；农村经济中的青年；向正规经济转型；脆弱处境中的青年；青年创业精神和自营职业；从事危险职业的年轻工人。