

第三项议程

关于《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》的决议的后续措施

关于提高多边体系一致性的建议

文件的目的是

国际劳工大会在其第 108 届会议(2019 年 6 月)上通过的《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》宣称“国际劳工组织必须立足于其章程权责，在多边体系中发挥重要作用，通过加强与其他组织的合作并发展与它们之间的制度化安排，在追求用以人为本的方法来实现劳动世界未来的过程中促进政策一致性，承认社会、贸易、金融、经济和环境政策之间存在的各种强劲、复杂和重要联系”。

本文件审议了劳工局在联合国和更广泛多边体系中在全球、区域和国家层面的协作关系和参与情况。它强调了今后与各个机构合作的潜在途径，并提出了旨在推进《宣言》关于加强合作和作出制度化安排的呼吁的建议，供理事会审议(见决定草案：第 48 段)。

相关的战略目标：所有。

主要相关成果目标：所有政策成果目标和保障性成果目标 A。

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.338/INS/9；GB.338/POL/5。

导 言

1. 国际劳工大会在其第 108 届会议(2019 年 6 月)上通过的《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》宣称“国际劳工组织必须立足于其章程权责，在多边体系中发挥重要作用，通过加强与其他组织的合作并发展与它们之间的制度化安排，在追求用以人为本的方法来实现劳动世界未来的过程中促进政策协调一致，承认社会、贸易、金融、经济、和环境政策之间存在的各种强劲、复杂和重要联系”。《宣言》的配套决议提请理事会“要求总干事向理事会提交旨在促进提高多边系统一致性的建议”。本文件在以往政策一致性方面工作的基础上审议了与多边伙伴开展协作的前景，着重关注《宣言》中确定的优先事项。
2. 《国际劳工组织章程》序言是关于社会和经济相互依存性的最早声明之一，表明国际层面的政策一致性问题一直与国际劳工组织及其三方成员息息相关。¹ 1944 年《费城宣言》加强和补充了这一章程所赋予的权责，它还强调了国际劳工标准与经济、金融和贸易政策之间的关系。² 同样，第二次世界大战后成立的主要国际经济、金融和贸易机构——国际货币基金组织、世界银行、经济合作与发展组织以及较近期成立的世界贸易组织——的章程规约都提到了就业和/或工作条件。
3. 自二十世纪九十年代以来，随着贸易和金融自由化及全球劳动力市场的兴起，全球化迅速扩展，关于促进体面工作条件，特别是尊重工作中的基本权利的呼声日益增多。1995 年，社会发展问题世界首脑会议首次正式确定了四类工作中基本权利。1996 年，世界贸易组织《新加坡部长宣言》承诺遵守国际公认的核心劳工标准，并指出国际劳工组织是制定和处理这些标准的主管机构。³ 随后，国际劳工大会于 1998 年通过了《关于工作中基本原则和权利宣言》。2004 年，国际劳工组织全球化社会层面问题世界委员会的最终报告呼吁，除其他外，共同承担责任，解决国家内部和国家之间的不平等问题并通过体面劳动为消除贫困做出贡献；建设更强大、更有效的多边体系，将其作为创建民主、合法和一致的全球化框架的关键。它还呼吁国际劳工组织领导“政策一致性倡议”，其他国际组织，特别是联合国相关机构、世界银行、国际货币基金组织和世界贸易组织共同参与该倡议，以促进更公平和更具包容性的全球化；在接下来的几年里举行一系列会议来讨论此类倡议。其后，国

¹ “……任何一国不采用合乎人道的劳动条件，会成为愿改善其本国状况的其他国家的障碍……”（《国际劳工组织章程》，序言，第三段）

² “……国际劳工组织有责任…来检查和考虑国际间一切经济和财政政策及措施”（《费城宣言》，第 II(d)部分）

“……世界生产资源可以由国际和国内的有效行动来予以更充分更广泛的利用……促进高度与稳定的国际贸易量…促进各国人民的健康、教育和福祉……”（《费城宣言》，第 IV 部分）

³ 世界贸易组织，《[新加坡部长宣言](#)》，1996 年 12 月 13 日。

际劳工大会 2008 年 6 月通过的《促进公平全球化的社会正义宣言》(《社会正义宣言》)再次强调了经济、金融、贸易和就业政策之间的相互依存性和相互关联性。⁴

4. 2008 年全球金融和经济危机促使二十国集团举行国家元首级定期会议(国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织、经济合作与发展组织、联合国和国际劳工组织的行政首长也参加会议)以及二十国集团年度劳工部长会议。从那时起直到现在,二十国集团宣言一再承认体面劳动的重要性,以及多边合作和一致性政策应对措施的必要性,以实现高质量就业增长和经济及金融稳定。
5. 联合国系统行政首长协调理事会于 2009 年 4 月通过了九项应对危机的联合倡议,包括一项关于全球就业契约的倡议和一项关于社会保护底线的倡议。⁵ 在国际劳工大会第 98 届会议(2009 年 6 月)上,大会全会核可了《全球就业契约》。2010 年 9 月,国际劳工组织和国际货币基金组织在奥斯陆共同组织举办了一次关于增长、就业和社会融合挑战的高级别会议,⁶ 会议认识到金融、经济和就业政策之间存在的紧密联系,并促成围绕会议主题在选定国家实施国际劳工组织-国际货币基金组织联合试点计划。

多边主义面临的挑战和机遇

6. 2015 年通过了两项至关重要的联合国文书 — 《2030 年可持续发展议程》和《巴黎气候协定》,它们为加强多边合作开辟了新的前景,使其成为当务之急。国际劳工组织迅速行动,将其计划与《2030 年议程》关联起来,并在其工作中纳入向气候中和公正转型的问题,理事会第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)通过的《2020-21 年工作计划》体现了这一点。在更广泛的角度上,联合国秘书长在 2018 年发起的联合国发展系统改革的主要目标是提高全系统一致性,实现《2030 年议程》,该议程现已进入关键的最后十年。2019 年 9 月的联合国气候行动首脑会议宣布了“以气候行动促就业”倡议。
7. 然而,伴随这些重要步骤的是有效多边合作的更多挑战以及系统中日益加剧的矛盾。联合国秘书长指出了这些进展背后存在的五个全球性风险或裂痕:两个大国阵营之间的裂痕;因社会契约破裂导致的人与政府机构之间的裂痕;因团结互济崩溃导致的裂痕,表现为不愿意采取行动来帮助那些迫切需要得到保护的人;因气候变化导

⁴ “……由于贸易政策和金融市场政策均影响就业,因而国际劳工组织的作用就在于评估这些就业影响以实现该组织把就业置于经济政策中心地位的目标。”(《国际劳工组织社会正义宣言》第 II 部分, C 章节)

⁵ 联合国系统行政首长协调理事会, 2009 年第一次定期会议, “[结论概要](#)”。

⁶ 国际劳工组织和国际货币基金组织的行政首长及挪威首相、其他数位国家元首和政府首脑出席了会议。

致的人类与地球之间的裂痕；以及在那些得以从数字变革中获益的人与那些被排除在外、无法获益的人之间的技术裂痕。⁷

8. 国际社会面临的全球挑战及其为应对这些挑战所作的正式承诺与实际合作水平和成就之间的差距日益明显，不断扩大，这可能给多边主义的运作带来前所未有的风险。尤其危险的是表现不佳和失去民众及政治支持的恶性循环。如果这种情况持续下去，那么国际劳工组织实现《百年宣言》所载目标的能力将因此而受到限制。
9. 需通过多边措施应对的全球挑战的规模和紧迫性以及多边主义本身面临的压力都强烈促使就《百年宣言》的相关规定采取强有力和坚定的后续行动。不应忽视的是，世界各地公众舆论的广泛鼓动以及对现有机构和公共生活行为者表现出的愤怒和不满，在很大程度上可归咎于在多边主义应该发挥关键作用的领域的政策失误：尤其是在减少不平等、应对气候变化、扩大人的安全、保护人权、管理人员流动以及为所有人提供体面劳动机会方面。鉴此，看起来是摒弃多边主义的现象似宜更恰当地理解为“我们人民”迫切呼吁多边主义更好地发挥作用。
10. 摆在理事会面前的问题是国际劳工组织及其多边伙伴如何才能最好地回应这一呼声。制订这面对策的出发点是审视国际劳工组织目前的活动及与这些伙伴的合作。

国际劳工组织与多边机构的协作

联合国

11. 随着联合国发展系统改革的全面实施，为支持成员国的国家发展计划和实现可持续发展目标的努力，在系统内各实体之间开展更紧密一致的协作，加强联合计划拟订工作，这成为国际劳工组织工作的一个重要原则。在过去三年里，数届理事会会议审议了在改革后的发展系统内促进国际劳工标准和三方机制的机会和挑战，劳工局采取了有力行动，充分加以利用。⁸ 理事会 2019 年 3 月核可了《国际劳工组织 2019-20 年行动计划》，该计划旨在使国际劳工组织和三方成员最大限度地利用联合国发展系统改革的机会，阐明了这方面的具体努力。⁹
12. 联合国发展系统改革的一个关键、持续性方面是重组其区域资产，力求更好地整合联合国区域委员会与联合国发展系统区域和国家两级实体的技术、规范及召集能力，以缩小差距和重叠，更好地协调联合国的广泛专长。¹⁰ 作为这方面工作的一部分，

⁷ 联合国秘书长，“[秘书长在巴黎和平论坛的发言](#)”，2019 年 11 月 11 日。

⁸ 见理事会文件 GB.338/INS/9。

⁹ 见理事会文件 [GB.335/INS/10](#)。

¹⁰ 见理事会文件 GB.338/INS/9。

各区域委员会将为国家层面的联合国可持续发展合作框架提供关于区域和跨界问题的政策专长，并参与发展与联合国实体之间基于专题的区域联盟。例如，在拉丁美洲，国际劳工组织、联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会和联合国开发计划署将领导一个关于公平增长的联盟。

13. 联合国机构间基于专题的联盟在协助各国实现可持续发展目标方面发挥着日益重要的作用。劳工局通过其在联合国社会保护底线倡议和社会保护机构间协调委员会中的领导作用，成功地提高了社会保护在许多联合国机构优先发展领域中的重要性，这些机构目前正在制定自己的社会保护战略。劳工局还通过联合国在许多国家的联合计划筹集预算外资源(包括通过联合国 2030 年议程联合基金)，扩展其外地驻在机构，提高在国家层面的相关性。绿色经济行动伙伴关系汇集了五个联合国机构(联合国环境规划署、国际劳工组织、联合国开发计划署、联合国工业发展组织和联合国培训研究所)及供资伙伴和志同道合机构，帮助各国重新制定可持续性经济政策和做法，加强经济生态基础。目前，绿色经济行动伙伴关系在 20 个国家开展活动，为制定扶持政策、国家计划、就业战略、财政改革和投资机制做出了贡献，以实现可持续发展目标和 1.5 摄氏度气候目标。
14. 在全球层面，2019 年 5 月，在国际劳工大会第 108 届(百年)会议前夕，联合国行政首长协调理事会通过了联合国全系统关于劳动世界未来的战略。¹¹ 由国际劳工组织主导的这一方法认识到联合国系统的专门知识、召集能力、能力建设和规范职能使其得以发挥独特作用，协助各国制定政策和计划，帮助人民受益于生产率的提高以及通过技术变革改善生活的承诺，同时确保这不会扩大国家内部和国家之间的不平等。2019 年 9 月，联合国大会核可了国际劳工组织《百年宣言》，并呼吁联合国机构考虑在其工作中纳入《宣言》的政策建议。¹²
15. 不平等问题是整个联合国系统共同关心的一个重要领域。可持续发展目标 10 的目标是“减少国家内部和国家之间的不平等”。联合国开发计划署最近的《人类发展报告》以“21 世纪人类发展历程中的不平等问题”为主题。¹³ 同样，2020 年 1 月发布的《联合国世界社会报告》题为“剧变世界中的不平等”。¹⁴ 国际劳工组织为这两份出版物做出了贡献。

¹¹ 行政首长理事会，“[联合国系统关于劳动世界未来的战略](#)”，CEB/2019/1/Add.2。

¹² 联合国大会第 73/342 号决议，“[国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言](#)”，大会认识到“所有人享有充分的生产性就业和体面工作是持久、包容和可持续经济增长的关键要素之一，可促进实现国际商定发展目标”。

¹³ 联合国开发计划署，《[2019 年人类发展报告：超越收入、超越平均、超越当下 — 21 世纪人类发展历程中的不平等问题](#)》。

¹⁴ 联合国经济和社会事务部：《[2020 年世界社会报告：剧变世界中的不平等](#)》。

16. 上述高级别倡议为今后与相关联合国实体的协作打下了坚实基础，这些实体的权责与国际劳工组织的权责互补，国际劳工组织既在多利益攸关方伙伴关系框架下与它们开展全球层面协作，也作为联合国国家工作队的一部分与它们在国家层面开展协作。正在探索的一个途径是修订和更新与重要联合国实体之间关于各自可发挥的相辅相成作用(特别是在国家一级)的谅解备忘录，以启动技术上完善的联合计划，根据各自的优势和权责来协助成员国实现可持续发展目标。

国际货币基金组织

17. 目前，国际劳工组织与国际货币基金组织没有正式的协作协议或框架，近年来一直在临时基础上进行协作。国际劳工组织是在国际货币基金组织国际货币和金融委员会享有正式观察员地位的少数国际组织之一。这一地位使总干事能够提交一份书面声明，反映国际劳工组织对最新经济和金融发展情况及其对体面劳动和社会正义影响的看法。
18. 最近几个月，国际劳工组织和国际货币基金组织在通过社会保护消除不平等方面的政策问题上明显更加步调一致。国际货币基金组织承认日益加剧的不平等是一个宏观关键问题，意味着它成为国际货币基金组织参与所有结构性问题的一个触发因素。¹⁵ 国际货币基金组织总裁 2019 年 6 月在国际劳工大会上发布的《国际货币基金组织参与社会支出战略》进一步承认社会支出¹⁶ 对包容性增长、实现可持续发展目标和应对劳动世界新挑战的重要性。¹⁷ 这两个组织最近举办了一次初步研讨会，目前正在讨论在国家层面进一步共同参与社会保护问题。鉴于两个组织对日益加剧的不平等问题的共同关切，这方面工作的长远目标是更有力地尊重和实施国际劳工组织社会保护制度的原则。

经济合作与发展组织

19. 近年来，国际劳工组织与经济合作与发展组织之间在劳动力市场问题、社会保护、负责任的工商业行为、集体谈判和社会对话的作用(包括通过全球协议)等方面的观点日益趋同，这有益于双方的协作。工人组织和雇主组织¹⁸ 在经济合作与发展组织

¹⁵ “在国际货币基金组织支持的项目中，经济稳定和减贫仍应是核心，但如果评估认为高度和日益加剧的不平等会对稳定产生不利影响，也需要提出政策建议来解决不平等问题，如果认为其对计划而言是宏观关键问题，也可采取附加条件的形式。”国际货币基金组织，《在国家层面工作中如何处理不平等问题》，第 13 页。

¹⁶ 定义为社会保护、卫生和教育方面的公共支出。

¹⁷ 克里斯汀·拉加德，总裁，国际货币基金组织，“[打造更健全的社会契约 — 国际货币基金组织的社会支出方法](#)”，日内瓦，2019 年 6 月 14 日。

¹⁸ 经济合作与发展组织企业与工业咨询委员会和工会咨询委员会。

就业、劳工和社会事务委员会中的协商代表性为这两个组织提供了独特的联系。国际劳工组织定期以观察员身份参与经济合作与发展组织部长理事会会议及就业、劳工和社会事务委员会会议和其他各种技术机构，经济合作与发展组织在理事会和国际劳工大会同样享有观察员地位。国际劳工组织和经济合作与发展组织应各自政府成员的要求，共同为二十国集团和七国集团会议编写了许多政策文件。在 2008 年金融危机之后，国际劳工组织与经济合作与发展组织于 2011 年更新了双方的谅解备忘录，纳入了 15 个双方共同感兴趣的可加强协作的领域。

20. 国际劳工组织与经济合作与发展组织就其《多国企业准则》保持长期接触，该准则与国际劳工组织《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》之间具有密切关系。在此基础上，国际劳工组织和经济合作与发展组织目前正在与欧盟合作开展两个与促进负责任企业有关的项目。¹⁹

21. 2019 年 6 月国际劳工大会第 108 届(百年)会议前夕通过的《七国集团社会部长会议公报》²⁰ 以及《七国集团三方社会宣言》²¹ 鼓励这两个组织进一步加强它们的关系。公报呼吁“采取具体措施……确保相关国际组织，特别是国际劳工组织和经济合作与发展组织之间加强对话和密切协作，以减少不平等”。公报列举了这方面的三个关键行动领域：(1) 促进国际金融计划的社会可持续性；(2) 在开放的全球经济中促进国际劳工标准；(3) 促进具有可持续和包容性的劳动世界未来。两个组织都承诺在未来支持这一进程。

世界银行集团

22. 近年来，国际劳工组织与国际金融公司和世界银行开展了一系列协作活动，包括成功开展了联合项目，如“更好的工作”项目和第三方监测乌兹别克斯坦棉花采摘项目。国际劳工组织和世界银行共同担任社会保护机构间协调委员会主席，并在创建多利益攸关方伙伴关系方面发挥了重要作用(例如，旨在实现可持续发展目标的全球全民社会保护伙伴关系)。国际劳工组织与世界银行一起参与了联合研究，为二十国集团及统计项目编写了机构间政策文件，并实施了世界银行项目的组成部分，涉及就业密集型基础设施和中小型企业发展等领域。2015 年，国际劳工组织为世界银行

¹⁹ 在亚洲，在欧盟的六个贸易伙伴国：中国、日本、缅甸、菲律宾、泰国和越南；在拉丁美洲(阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、墨西哥、巴拿马和秘鲁)，联合国人权事务高级专员办事处是第三个执行伙伴。

²⁰ 《七国集团社会公报》，2019 年 6 月。

²¹ 《七国集团三方社会宣言》，2019 年 6 月。

《平衡监管，促进就业》手册提供了意见，²² 在劳动力市场专题政策一致性方面向前迈出了重要一步。

23. 国际劳工组织与世界银行没有签署总体的谅解备忘录，但通常在国际货币基金组织和世界银行的年度会议期间讨论合作问题。

世界贸易组织

24. 国际劳工组织目前与世界贸易组织没有制度化合作安排(如谅解备忘录或类似安排)，世界贸易组织在国际劳工组织理事会和国际劳工大会上享有观察员地位，但国际劳工组织在世界贸易组织总理事会或部长级会议上没有对等地位。历年来，双方开展了联合研究，相互参与会议和讲习班，但没有进一步发展协作。劳工局将继续与世界贸易组织秘书处保持联系，并参加世界贸易组织公共论坛活动。

区域开发银行

25. 区域多边开发银行多年来一直是发展融资的重要参与者，被视为加大力度实现可持续发展目标的关键行为者。自 2015 年通过《亚的斯亚贝巴行动议程》以来，区域多边开发银行之间的合作一直呈上升趋势，包括达成协议，采取共同行动应对强迫流离失所、基础设施、私人投资和城市化等问题。它们越来越积极地参与气候融资和与公正转型相关的问题，2019 年 9 月在联合国秘书长气候行动峰会上发表的高级别集体声明表明了这一点，八个区域多边开发银行加上世界银行集团在该声明中重申了它们帮助客户实现《巴黎协定》目标的承诺。²³ 在过去十年期间，若干重要的区域多边开发银行²⁴ 为其贷款和投资业务制定了与国际金融公司相似的环境和社会保障措施政策。这些保障措施通常纳入一项劳工和工作条件标准，该标准基于或直接参照国际劳工组织核心劳工标准及其他关于工作条件和职业安全与卫生的重要标准。它们一般还纳入有关土著人民的保障措施，在这方面参考了国际劳工组织 1989 年《土著和部落居民公约》(第 169 号)。

区域性政府间组织和机构

26. 区域性政府间集团及其机构传统上为国际劳工组织提供了各种机会，促进对体面劳动议程的政治支持，推行应对区域优先事项的联合计划和项目。在非洲，国际劳工

²² Arvo Kuddo、David Robalino 和 Michael Weber, 《平衡监管，促进就业：从雇佣合同到失业津贴》(世界银行集团)。

²³ 亚洲开发银行、非洲开发银行、亚洲基础设施投资银行、欧洲复兴开发银行、欧洲投资银行、美洲开发银行、伊斯兰开发银行、新开发银行和世界银行集团, “[高级别多边开发银行声明](#)”。

²⁴ 特别是非洲开发银行、欧洲复兴开发银行、欧洲投资银行和美洲开发银行(目前正在起草)。

组织与非洲联盟(非盟)密切合作，并与非盟认可的八个区域经济共同体中的五个共同体签署了正式伙伴关系协定，²⁵ 如与政府间发展管理局(伊加特)、西非经共体、东非共同体和南共体签署了关于移民和劳动力流动项目的协定。在亚洲及太平洋和阿拉伯国家，国际劳工组织多年来与东南亚国家联盟、南亚区域合作联盟、太平洋岛屿论坛、阿拉伯劳工组织和海湾合作委员会建立了密切关系，这有助于确保三方社会对话和社会正义成为政策辩论的一部分。除其他外，拉丁美洲和加勒比区域支持了与美洲国家组织的技术工作。在欧洲，国际劳工组织受益于与欧盟各机构，特别是欧盟委员会的密切联系，该委员会目前是国际劳工组织最大的发展合作伙伴之一。欧盟委员会通过外部和内部政策支持《体面劳动议程》²⁶ 并在其自由贸易协定中促进国际劳工组织的核心公约。2019年10月，欧盟理事会通过了促进国际劳工组织《百年宣言》的结论。²⁷

多利益攸关方伙伴关系

27. 《2030 年议程》的一个重要特征是承认多利益攸关方伙伴关系的内在关键作用，与政府间组织以外的伙伴联系接触，帮助各国实现可持续发展目标。自 2015 年通过《2030 年议程》以来，已建立和扩大了若干此类伙伴关系。国际劳工组织领导或参与了几个得到重要捐助者支持的重要伙伴关系。尽管其交易成本可能很高，但这方面的经验是正面的，正在予以发扬。

28. 例如，“全球青年体面劳动倡议”是第一个联合国全系统促进青年就业的综合举措，它集聚了联合国和其他主要全球伙伴的资源和召集力，最大程度地提高青年就业投资的效力。劳工局正力求加强全球倡议与联合国儿童基金会无限新世代行动计划之间的伙伴关系，利用这两个组织的召集力在国家层面产生更大的影响。8.7 联盟旨在消除童工劳动、强迫劳动、现代奴役和人口贩运，自成立以来吸引了来自世界各地约 225 个伙伴，它们代表政府、社会伙伴、联合国和区域组织以及民间社会。该联盟促进了政府及联合国系统内外在关键问题上的政策一致性，并帮助在有关国家加快行动。国际劳工组织、联合国妇女署和经济合作与发展组织牵头的国际同酬联盟的成员多样化且日益增长，目前拥有来自联合国机构、政府、雇主组织和工人组织、民间社会和学术界的 30 多个成员。该联盟已成为国际技术知识和有效创新措施中心，旨在促进薪酬公平，实现《2030 年议程》的目标 8.5。

²⁵ 东非共同体、中非国家经济共同体(中非经共体)、西非国家经济共同体(西非经共体)、政府间发展管理局(伊加特)和南部非洲发展共同体(南共体)；分别于 2018 年和 2019 年续签了与东非共同体和南共体的谅解备忘录。

²⁶ 例如 2017 年欧洲发展共识。

²⁷ 欧盟理事会，“[劳动世界的未来：欧盟促进国际劳工组织百年宣言 — 理事会结论](#)”，2019 年 10 月 24 日。

展望未来：优先关注战略政策 一致性方面的工作

29. 根据上文概述的机遇、挑战和现有合作，提请理事会就落实《百年宣言》规定的方法作出决定，《百年宣言》指示国际劳工组织应在多边体系中发挥重要作用，通过加强与其他组织的合作并与它们之间作出制度化安排，在追求用以人为本的方法来实现劳动世界未来的过程中促进政策一致性。
30. 显然，任何这方面倡议都应符合国际劳工组织章程所规定的权责，并认识到其他实体各自的权责，以及在其权责范围内的社会、贸易、金融、经济和环境政策之间强劲、复杂和关键的联系。更具体地说，这些倡议应该是国际劳工组织《2020-21 年两年期工作计划》和联合国《2030 年可持续发展议程》实施工作的组成部分，与这两者紧密保持一致。
31. 现阶段的任何倡议都将在一个动态背景下推行，因为不管面临什么样的阻力，多边体系都在推进其发展体系的深刻改革，迈入实施《2030 年议程》的非常关键的十年。它应旨在补充和促进这种改革，并有助于加速实施该议程。促进和加强国际劳工组织三方成员在这方面的作用和能力，确保实施本组织的规范框架，这是且必须仍将是国际劳工组织的一项独特职责。
32. 总体而言，理事会在落实《百年宣言》的相关规定方面似有两种选择，而且它们并不相互排斥。
33. 第一种选择是以本文件概述的现行合作内容和模式为基础进一步开展工作。这种方法是“渐进式”的，劳工局将力求系统化、深化和扩大现有伙伴关系，发展新的伙伴关系。这种方法将遵循并延续近年来的做法，国际劳工组织在此期间的两年期计划文件相继明确强调伙伴关系是一种重要交付方式。若理事会赞同这一方法，则不妨根据《百年宣言》确定优先政策专题，并(或)指出劳工局预期将与之发展伙伴关系的组织。同样，它可就应探索新的制度化安排，还是仅探索业务合作领域提供指导。
34. 第二种方法是作出新的努力，提高相关组织在系统一级的互动和一致性，这些组织因其负有的权责而发挥着对实现《百年宣言》目标而言特别重要的作用，同时铭记《百年宣言》在加强合作和一致性方面明确提及社会、金融、经济和环境政策。这将有别于在联合国改革进程中已经作出的努力，并起到补充作用。
35. 以下关于加强多边合作和一致性的专题和模式的概要介绍可能有助于理事会审议这两个选择。
36. 对第一种选择而言，若干政策专题似乎都有良好的前景，因为它们在《百年宣言》和国际劳工组织本两年期工作计划中得到了有力体现，同时也是潜在伙伴特别关注的事项。这包括但不限于以下问题。

- 37. 社会保护：**通过与国际货币基金组织在该组织的参与社会支出战略框架下开展新的协作，国际劳工组织将有机会加强其在社会保护方面的领导作用。国际劳工组织可倡导国际货币基金组织在社会支出建议中适当考虑国际劳工组织标准中所确立的原则，这将影响到其再分配作用和社会接受度。可通过在少数几个国家开展试点项目，制定一个符合两个机构标准和指导原则的共同政策框架。劳工局还可以通过社会保护机构间合作委员会、全球全民社会保护伙伴关系和联合国全系统社会保护底线倡议来提高影响，包括通过实施和记录“一个联合国”社会保护国别计划，开发和应用机构间社会保护评估工具，开展机构间研究，以及进一步将全球全民社会保护伙伴关系推广到更多国家。
- 38. 促进充分和生产性就业的经济政策：**这是一个与世界银行潜在协作的重要新领域，能够与世界银行集团的就业和经济转型框架联系起来。这可包括，例如，结构转型和经济多样化方面的工作、为创造高质量就业和企业升级提供支持的宏观经济政策和其他经济政策、向正规化、技能和性别平等转型。这能够提供一个机会，与世界银行共同开展经济和社会政策方面的工作并进一步探索可持续企业和供应链方面的潜在协作。
- 39. 公正转型和气候行动促进就业：**联合国秘书长在 2019 年联合国气候行动首脑会议上宣布了由国际劳工组织牵头的“以气候行动促就业”倡议，这给劳工局带来了重大机遇，也带来了重大责任——在国际劳工组织《向人人享有环境可持续的经济和社会公正转型的指导方针》基础上促进各种方法的一致性。该倡议可作为全球公正转型倡议的总体框架，以三方参与为基础，由一系列联合国实体、国际金融机构和其他发展伙伴共同参与。
- 40. 统计：**其他国际组织越来越多地就衡量劳动世界关键要素的方法向国际劳工组织求助，预计有可能加强与国际金融机构和区域开发银行在监测可持续发展目标数据收集方面的合作，特别是通过国际劳工组织在全球指标框架中所监管的指标。世界银行集团的世界发展指标使用了国际劳工组织汇编的劳动力市场指标数据。国际货币基金组织和世界银行都参加了修订衡量非正规性统计框架工作组，该框架将提交下一届国际劳工统计学家大会通过。世界银行集团和国际劳工组织将根据在斯里兰卡进行的联合试点研究的经验，联合发布关于在不同类型住户调查中执行第十九届国际劳工统计学家会议通过的标准的指导原则。这些指导原则将补充国际劳工组织已经发布的劳动力调查工具和指导原则。所有这些举措都能够通过统一定义和调查工具，推动更高的政策一致性。
- 41. 国际劳工标准：**国际劳工组织有责任在多边体系中全面推广其规范性文书，今后特别有希望开展工作的一个领域是更系统地参与协助发展银行来处理在适用其社会保障措施方面出现的劳工问题。在全球和国家层面与联合国及其条约机构建立更密切的工作关系，这对于加强劳工权利和人权之间的重要联系也很重要。联合国发展系统改革为国际劳工组织提供了新的机会，与人权事务高级专员办事处和其他联合国机构协作，协助各国履行其人权义务。

- 42. 技能和终身学习：**目前，迅速变化的劳动力市场对提高技能和重获技能的需求已得到公认，带来了一些与其他多边实体合作的重要机会。这方面的机会包括与联合国教育、科学及文化组织、儿童基金会、国际电信联盟和其他伙伴协作，修订核心工作技能框架，包括数字技能和基础就业技能；与国际移民组织和教科文组织之间的全球移民技能伙伴关系；与经济合作与发展组织之间的就业技能数据库。在与非洲开发银行现有协作的基础上，劳工局可探索与其他区域金融机构的协作。
- 43.** 显然，确定合作伙伴将在很大程度上取决于政策专题，以及它们自身对与国际劳工组织合作的兴趣。不过，理事会还可能认为，更系统地进一步发展区域一级伙伴关系有其可取之处。国际劳工组织过去在这方面的记录并不均衡，新的努力可能是尤为及时的，因为在联合国改革进程中正在审视优化利用联合国区域资产问题。
- 44.** 国际劳工组织在过去十年中已成为一些政府间集团的重要伙伴，特别是二十国集团、七国集团和金砖国家(巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非)，所产生的附加成果是巩固了与提供类似支持的其他国际组织的合作。在继续向这些集团提供服务的同时，还可寻求机会向其他集团提供服务，包括在区域和次区域一级。
- 45.** 与第一种选择相比，第二种选择必然意味着更高程度的创新和雄心。考虑到当前全球挑战的性质、公众对多边体系当前表现的看法以及《百年宣言》的指示，理事会可能认为这种雄心是合理和必要的。
- 46.** 倘若如此，国际劳工组织宜力图尽早在一个有利环境中召集一次由所有相关和感兴趣的伙伴参与的辩论，其内容为如何能够通过联合倡议，包括可能的新的制度化安排，为实施《百年宣言》条款和加强国际政策一致性作出贡献。联合国大会于 2019 年 9 月通过的第 73/342 号决议进一步认可了此类辩论，强烈支持整个联合国系统就《百年宣言》采取行动。
- 47.** 如果这一方法得到理事会的支持，可尽早采取的后续行动是在理事会第 340 届会议(2020 年 11 月)上举行一次高级别辩论，邀请相关组织的行政首长参加。这将使新当选的理事会成员能够受益于并保持百年庆典所产生的势头，充分承担起实施《百年宣言》的责任。

决定草案

- 48. 理事会要求总干事根据其指导采取必要行动，加强其与其他组织的合作并作出制度化安排，增强国际劳工组织在多边体系中的作用，在追求用以人为本创建劳动世界未来的过程中促进政策一致性。**