



第一项议程

后 2015 年可持续发展议程

文件的目的是

工作组关于后 2015 年可持续发展议程的讨论将由参与辩论的领导人小组委员会启动。本文件旨在为理事会和小组成员间的讨论提供背景信息并建议相关议题，这将能够深化国际劳工组织将充分的生产性就业和体面劳动列入后 2015 发展议程的一个明确目标的策略并使之有据可依。

相关的战略目标：所有。

政策影响：在继续就第 316 届理事会所作决定采取后续措施时应考虑这份文件及其讨论情况。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：如同上届理事会的预测。

作者单位：政策一体化司(INTEGRATION)。

相关文件：无。

执行概要

本文回顾了 2012 年 11 月理事会上对后 2015 年发展议程的讨论。文件还对就业和增长的趋势进行汇总从而突出体面劳动议程对于可持续发展战略的意义。对联合国内部磋商过程中的相关活动以及对进展的反馈，文件给出了简要报告并同时总结了国际劳工组织的参与情况。本文件最后就劳工局及三方成员为跟进 11 月理事会的决定可能想要采取的后续措施的新事项和下一步打算给出了一些讨论要点。

引言

1. 随着联合国在其《千年宣言》中制定的到 2015 年实现发展目标日期的临近，关于制定后 2015 发展框架和议程这一愿景的一系列广泛而深入的考量和讨论正在进行。该讨论汇集了联合国系统、政府、雇主、联合会，公民社会以及学术界。正如 2012 年 11 月理事会上所论及的，这为劳工组织将充分和生产性就业以及体面劳动置于未来国际可持续发展政策的核心提供了一个机会。
2. 在那届会议上，理事会要求劳工局长：
 - (a) 开发并执行一项战略，将充分和生产性就业以及体面劳动列入后 2015 年全球发展议程的一个明确目标，包括对社会保护底线必要性的提及；
 - (b) 准备概念性文件以支持三方成员参与本国关于后 2015 年全球发展议程辩论和概要说明以支持他们参与审议过程；同时
 - (c) 加强国际劳工组织对三方成员的支持以协助那些落后于实现千年发展目标进度的国家。
3. 后 2015 年可持续发展议程工作组的新一轮讨论将以领导人参与辩论的小组讨论拉开序幕。¹
4. 讨论提供了一次机会，重点论及支持国家政策的国际合作，如何能够帮助当前和未来的几代人为他们自己以及社区建设更好和更有保障的生计。
5. 经久不变的事实表明，工作才是贫困家庭摆脱贫困的方法，扩大生产性和体面就业是促进经济增长和多样化的方式。对于不同发展水平的国家来说，充分的工作机会是可持续和日益增长的繁荣，包容以及社会凝聚力的基础。在就业岗位稀少或可获得的生计使家庭处于贫困的那些地方，则存在增长乏力、保障不足，以及人力和经济发展欠缺的状况。体面劳动议程极有助于促进包容性发展和减贫式增长。

¹ 经本人确定出席后，小组成员名单将立即公布到理事会网站上。

增长，就业和消除贫困的策略

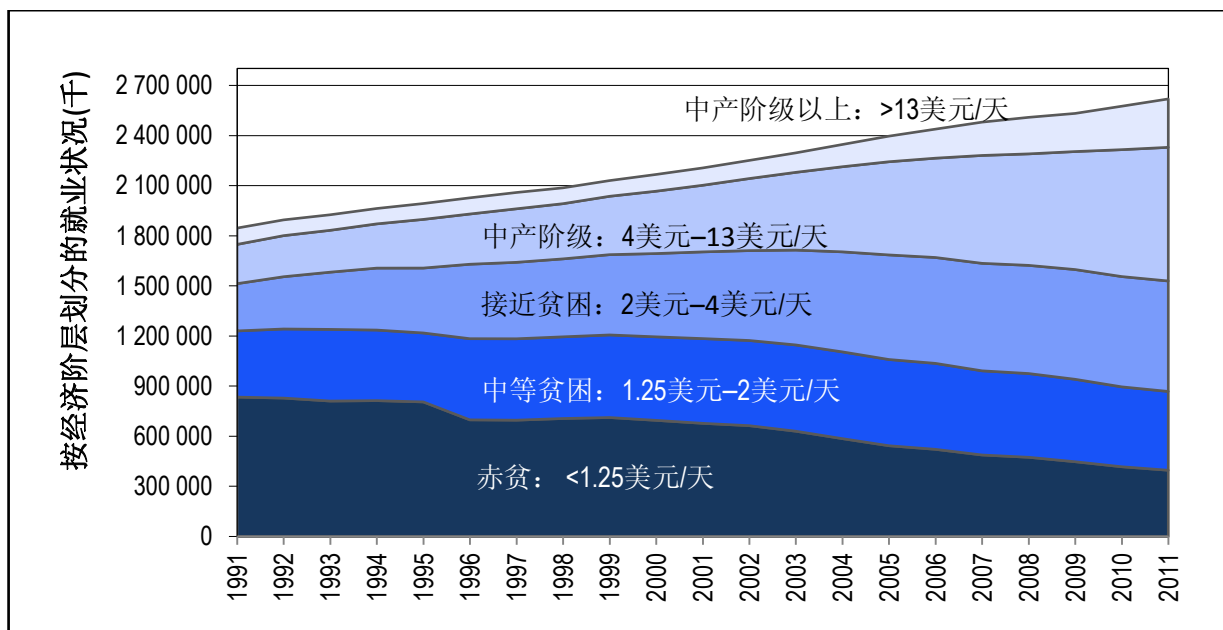
6. 自 2000 年提出千年发展目标以来，世界经济经历了深刻的变化。增长，就业和消除贫困的动力发生了改变，全球发展议程必须考虑新的事实。
7. 对充分的和生产性就业和体面劳动以及社会保护底线必要性的关注，因许多国家就业前景的持续恶化变得紧迫。² 从金融危机中恢复通向可持续发展的道路要求提高生产力，增加就业机会和工资。实现该目标需要私人 and 公共的投资。为了这一过程的长久的可持续性，对环境的极大关切必须构筑在经济和社会发展战略中。
8. 到 2050 年，全球经济将要为 90 亿人提供体面生活，其中将有 85% 为目前生活在发展中国家的人们。绝对新增人口中约一半集中在非洲，同时非洲也将成为世界上近四分之一人口的家园。
9. 尽管过去二十年中许多国家取得了进步，消除贫困的挑战仍旧存在。自 2008 年金融危机爆发以来，工作贫穷的比率持续下降，但速度缓慢。目前，约 4 亿工人处于赤贫状态(每天 1.25 美元或以下)，没有适当的办法确保正常的温饱。另有 4 亿 7 千万工人(每天 2 美元或以下)有时无法满足他们自己和其家庭的基本需求。
10. 新兴和发展中国家增长的一个重要方面源自工作中的男女从农业活动向具有更高生产率的其它部门的工作转移。然而，经济放缓以及对劳动力需求的疲弱阻碍了该结构性的变化，抑制了发展的动力并且提高了工人陷于那些使他们无法摆脱贫困的低生产率工作的风险。
11. 回顾自 1991 年以来的 20 年间，新兴和发展中国家工人的收入增加了，处于赤贫和中等贫困的人数减少，接近贫困和中产阶级的人数增加。从图表中可以看到，发展中国家中产阶级在过去十年中加速增长。全球形势受增长快速、人口众多的国家的发展的强烈影响，尤其是中国。实践表明，工人收入的增长伴随着自身可持续的动力，其中消费和储蓄的广泛增长刺激了投资，而投资反过来又催生了更多的生产性就业和工资增长。³
12. 然而，近来收入的增长没有得到平均分配。在许多国家，上层收入的增长比中底层收入的增长快很多，加大了不平等。在一些国家，政策制定者为应对这些趋势，通过不断提高最低工资和扩大社会保护体系的措施以解决不平等，促进社会融合。尽管这些挑战由来已久，需要时间去解决，但已经取得进展，例如，巴西根深蒂固的

² 国际劳工组织：《2013 年全球就业趋势》。

³ 《发展中国家的增长和政策：结构性措施》，J.A.奥坎波、C.拉达和 L.泰勒，哥伦比亚大学出版社，2009 年。

不平等开始有所减弱，中国的工资在过去十年翻了三倍。⁴若要发展可持续它就必须更加包容这一提法已日渐被接受。

按经济阶层划分的就业状况，1991–2011年，发展中国家



资料来源：国际劳工组织：《2013年全球就业趋势》。

- 13.** 展望未来，由私人 and 公共投资产生的增加的生产性就业和增加的工作收入(工资以及自营就业收入)，能够消除赤贫并且也为更加可持续和平衡的全球增长模式打下基础。在许多发展中国家，加速非正规向正规经济活动的转化是中心，需要一揽子相互支持的政策。在发展中国家扩展体面劳动机会是趋同发达国家的生活水平并实现可持续平衡全球增长的基础。
- 14.** 国际劳工组织的体面劳动议程，通过加强劳动力市场作用的效率和公平，对理想的发展方式有直接的促进作用。例如，技能开发政策，小企业发展以及就业中歧视问题的处理在提高生产率的同时加强了劳动力市场的包容性。体面劳动方法已经得到国际劳工组织三方成员以外的包括联合国系统内部的广泛支持。因此国际劳工组织拥有一个可供建设的坚实平台。然而，对三方成员以及劳动局来说重要的是积极参与后 2015 年进程，最终将充分的生产性就业和体面劳动置于后 2015 年可持续发展议程的核心。

后 2015 进程最新动态

- 15.** 为支持成员国对后 2015 年发展议程的认真思考，联合国秘书长发起了一系列并行活动以便进行磋商、讨论和分析。他组建了一个关于后 2015 年联合国发展议程的联合

⁴ 国际劳工组织：《2012/13 年全球工资报告》。

国系统任务工作组，成立了一个由重要人士组成的高层小组委员会，并任命一位关于后 2015 年发展规划的特别顾问。

16. 启动了一个大型国家和主题磋商计划以发起就发展挑战、机会和解决办法与范围广泛的利害攸关者开展的“全球对话”。由联合国发展小组(UNDG)协调，该计划包括在 60 多个国家进行的国家磋商以及 11 个全球性主题磋商。⁵国际劳工组织作为联合国国家小组的成员，在所有地区支持并邀请社会伙伴参与后 2015 年磋商和相关活动，包括对确认发展优先事项的国家报告提出评论以及组织专门活动。雇主和工人组织或者已经参与这些国家磋商或一些国家的专门活动，或者得到建议和支持为即将召开的对该领域国别报告进行评论的磋商和进程做准备。⁶这些努力的部分成果可通过“我们所希望的世界 2015”网站平台获得，该平台由联合国和公民社会联合发起。⁷最终的综合成果将作为联合国秘书长报告的组成部分由联合国秘书处提交 2013 年 9 月的联合国大会。
17. 后 2015 发展议程重要人士高层小组委员会于 2012 年在伦敦召开了第一次会议，会议重点关注包括工作和生计在内的人类发展问题。第二次会议于 2013 年 1 月在利比里亚的蒙罗维亚召开，特别关注国家发展和经济转型的主题。第三次会议计划于 2013 年 3 月在印尼的巴厘岛举行，探讨全球合作问题。小组委员会计划起草一份报告于 2013 年 5 月在纽约发布。
18. 为了落实里约+20 大会的决议，成立了一个由 30 位成员组成的政府间开放工作组，起草制定可持续发展目标(SDGs)。工作组以区域模式开展工作，大多数席位分配给由 1-4 个国家组成的各个小组；然而其审议将面向所有成员国。联合国秘书长以及联合国大会内部的主流观点认为，后 2015 年进程的成果和对可持续发展目标的任何提议应当合并为一个发展议程。

国际劳工组织的参与

19. 继理事会在其 2012 年 11 月会议作出的决定之后，劳工局准备了一份关于“将工作和生计置于后 2015 发展议程核心”的概念性说明，以为将充分和生产性就业以及体面劳动作为后 2015 年框架的一个关键目标提出有利论据⁸。该说明已通过局长送达理事会各成员，纽约和日内瓦的外交使团以及重要人士高层小组委员会。另外，该说明经由劳工局向三方成员、利益相关方以及公民社会组织广泛宣传。有联合国六种官方语言版本。

⁵ 11 个主题包括：不平等；治理；健康；环境可持续性；人口动态；水；能源；增长和就业；冲突和脆弱性；食品安全和营养；教育。

⁶ 迄今为止有印度，印尼，塞尔维亚，乌克兰，坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦。

⁷ 联合国系统在宣传方面的努力还包括全球性的网上调查，让人们更好的未来选择自己心中的优先事项，详情请见 <http://www.myworld2015.org>。

⁸ http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/statements-and-speeches/WCMS_193483/lang--en/index.htm。

20. 为国际劳工组织在日内瓦和地方的职员组织内部情况介绍会，鼓励并支持他们参与由联合国发展小组举办的主题、国家和地区磋商活动。值得一提的是，劳工局向关于不平等的全球主题⁹磋商提交了一篇题为《致力于公正社会的劳动力市场机制》的文件，为关于人口动态的磋商写了一篇关于劳动力移民的评论，协助国际雇主组织和国际工会联合会参与联合国就移民问题与私营部门和公民社会进行的磋商，并且积极参与关于环境可持续和教育问题的磋商。
21. 国际劳工组织，与联合国开发计划署(UNDP)一道，为关于增长和就业的全球主题磋商扮演着领导机构的作用。国际劳工组织以此身份与联合国开发计划署以及日本常驻联合国代表团合作，于2012年12月13日在纽约组织了一场“后2015发展议程中有关增长和就业的情况介绍会”。¹⁰国际劳工组织，以“将工作和生计置于后2015发展议程的核心”的主题讨论为起始，推动发起了在后2015网络平台上的一系列和关键主题相关的小型网上讨论。¹¹为加强该领域的工作并拓宽宣传面，国际劳工组织和联合国开发计划署成立了一个顾问小组，由联合国机构和实体(粮农组织，联合国贸易和发展会议，联合国经济及社会理事会，联合国工业发展组织以及联合国妇女署)的代表以及联合国系统外的组织，如行动援助，国际商会，国际雇主组织，国际工会联合会，千年发展目标基金以及世界银行的代表组成。
22. 劳工局参与后2015联合国发展议程联合国任务工作组的工作做并且参加关于后2015议程的联合国发展小组外联组，为此雇主和工人组各任命了联系人。动用资源加强国际劳工组织对后2015的宣传，同时在全球，地区和国际层面支持相关三方成员的倡议。
23. 社会伙伴以不同的方式加入参与后2015进程。例如，国际雇主组织参与一个全球磋商，为此其成员准备了一份立场文件，并且参加在蒙罗维亚召开的重要人士高层小组会议。国际工会联合会发布了多份文件和概要说明并组织研讨会以促进工会积极参与联合国后2015年发展框架的制定过程。一位国际工会联合会的代表参加了在重要人士高层小组委员会伦敦会议框架下的公民社会活动。

主要事项和下一步打算

24. 对国际劳工组织来说，将充分的和生产性就业以及体面劳动作为后2015议程的一个明确目标的战略包括两个主要方面：
- (i) 将对体面劳动议程的持续宣传和阐述作为包容的和可持续发展的不可或缺的基础；以及
 - (ii) 三方成员和劳工局积极参与导致在联合国进行谈判的讨论。

⁹ <http://www.worldwewant2015.org/node/283476>。

¹⁰ <http://www.worldwewant2015.org/node/295360>。

¹¹ <http://www.worldwewant2015.org/node/299835>。

25. 联合国大会将于 2013 年组织一场特别会议，跟进为实现千年发展目标所做的努力以及联合国秘书长对 2015 年后联合国发展议程采取进一步措施的建议。上述提到的辩论的几个部分将集中在该会议上讨论。国际劳工组织三方成员将需要与他们政府的相关国家部委一道为充分和生产性就业以及体面劳动的目标争取支持。为此，劳工局将一如既往与联合国内部的伙伴机构以及更广泛的多边系统合作并为同一目的向三方成员提供支持。
26. 联合国大会针对后 2015 议程进行的政府间讨论可能持续到 2014 至 2015 年。各讨论可能牵涉到这样一个组合，它既确立政策优先事项，又设计一个在其中组织国际和国家活动的框架。与总体框架相关的一些新事项包括：
- (i) 将可持续发展的三个方面—环境、经济与社会以综合、统一的方式结合起来；
 - (ii) 以简明的方式阐述全球目标，从而使人们更广泛地参与执行和评估进展；
 - (iii) 详细讲解目标的形成需要联合国系统集体行动的目标以及用来建立适用不同国情的国家目标的框架，从而共同促进全球进步；
 - (iv) 制定行动手段使目标能够实现；以及
 - (v) 建立后续跟踪机制促进一套共享优先事项方面的合作。
27. 有关政策的优先事项，国际劳工组织三方成员和劳工局可能希望借鉴其执行体面劳动议程的大量实际经验。在众多事项中，能够突出后 2015 可持续发展议程的工作和生计问题的内容包括：
- (i) 国际劳工组织关于可持续发展，体面劳动和绿色就业方面的工作，展示了精心设计的促进环境可持续发展的政策能够促成体面劳动，反之亦然；
 - (ii) 积极落实 2012 年社会保护底线建议书(第 202 号)，作为对有弹性并减少贫困的可持续发展的支持；
 - (iii) 推进较小型企业及其向正规经济的逐步迈进从而提高创造体面和生产性工作的比率；
 - (iv) 对基础设施投资的设计可最大限度产生就业，例如通过农村公路建设；
 - (v) 扩大可获得与就业有关的培训机会，使年轻人，残疾人以及其它弱势群体能更好地掌握技能，保障生产性就业，减少他们遭受贫困的打击；以及
 - (vi) 处理工作中的歧视，以便消除使包括妇女在内的弱势群体陷入剥削性工作环境的障碍，并消除隐患。
28. 要求工作组：
- (a) 对与小组成员进行的对话中提到的问题进行反思，并对其有关如何通过构建推进体面劳动的政策和项目促进包容和可持续发展方面的经验加以拓展；

- (b) 在联合国大会期间和之后的联合国特别会议酝酿阶段争取获得专门小组成员对于政策优先考虑和后 2015 议程制订的组织框架的意见；
- (c) 将讨论结果应用于他们将来在国际和地区层面的行动；以及
- (d) 就编制今后概念说明和情况简介提供指导意见。