



第二次就业周期性讨论结论草案

I. 全球就业危机的背景和挑战

1. 当前，全球正经历不均衡复苏，致使许多国家面临严峻的就业危机。在全球层面，大约两亿人失业，其中青年男女占近 40%。全球总需求仍然让人担忧。长期失业、非自愿性的非全日制和临时就业和工作岗位不稳定性上升。工资增长缓慢，在许多国家的国民收入中劳动力份额下降。投资和企业环境仍然不稳定。就业不足依然是一个主要挑战，特别是在发展中国家。尽管在减少极度劳动贫困方面已经取得很大进展，但这一进展已经放缓，全球工人中仍有三分之一为贫困工人，其中大多数工人处于非正规经济。劳动力市场中的性别不平等持续存在。从学校到工作的转型所花时间更长，而且更加不稳定，许多年轻人与劳动力市场脱节。
2. 除周期性赤字外，长期结构性变化也正在重塑劳动世界。这些变化包括全球化、增长的新地理格局、技术变革、环境可持续发展的挑战、不平等加剧、经济增长与创造体面和生产性就业之间脱节以及日益增加的技能不匹配。在新人口背景下，若干国家正迅速老龄化，而其他很多国家在努力获取暴增的青年人口所带来的潜在利益方面正面临着重大挑战。
3. 未来十年需要创造 6 亿个新的就业岗位，以吸纳当前失业人员和预计 4 亿的新生劳动力。
4. 考虑到这一背景，国际劳工组织和其三方成员决心通过积极的、以就业为中心和包容性的增长战略及在全球和国家层面妥善制定的平衡和连贯政策框架来应对可持续性复苏和发展的挑战。对优质就业的投资对于重振增长以及在发达、新兴和发展中国家同等推动更加包容性的社会是非常关键的。关键是要创造一个推动企业信心和创造体面工作岗位的政策环境。
5. 根据国际劳工组织 2008 年关于争取公平全球化的社会正义宣言后续措施的要求，2014 年国际劳工大会对就业战略目标进行了第二次周期性讨论，审议了在实施 2010 年第一次就业周期性讨论结论方面所取得的进展，注意到国际劳工组织所取得的结果。讨论重申了 2010 年第一次就业周期性结论和国际劳工组织其他就业政策框架的

重要性和持续关联性，包括 2003 年全球就业议程和 2009 年全球就业契约。讨论注意到了 2012 年社会保护底线建议书(第 202 号)和有关以下内容结论的重要性和持续关联性：2007 年关于推动可持续企业；2008 年有利于提高生产率、就业增长和发展的技能；2012 年青年就业危机：行动呼吁；2013 年新人口背景下的就业和社会保护，和 2013 年实现体面劳动、绿色就业和可持续发展。讨论还提供了以下战略指导。

II. 以就业为中心的可持续复苏和发展的指导原则

6. 充分、生产性、自由选择的和体面的就业是一个必要和可实现的目标。在追求这一目标的过程中，考虑到国家情况的多样性和就业挑战的广泛性，以下原则应当对行动提供指导：
 - (a) 国际劳工组织相关标准所包含的原则，特别是 1964 年就业政策公约 (第 122 号) 和 1964 年建议书(第 122 号)，1984 年就业政策(补充规定)建议书(第 169 号)，以及其他治理性标准 and 工作中基本原则和权利。
 - (b) 有必要充分利用国际劳工组织就业、工作中基本原则和权利、社会保护和社会对话这四大战略目标之间不可分割、互相关联和相互支持的特性。
 - (c) 通过将连贯的宏观经济、劳动力市场和社会政策相结合，推动就业质量和数量。
 - (d) 公共政策和服务与私营部门在推动体面就业方面的互补性和连贯性。
 - (e) 需求和供给方面政策和措施之间的适当平衡，特别是在当前需求疲软的背景下。
 - (f) 实现性别平等及促成多样性。
 - (g) 社会对话和三方机制在制定和监测就业政策方面的关键作用。
 - (h) 私营部门在创造就业方面的关键作用，同时也认识到公共部门就业的重要作用。
 - (i) 将普遍性作法和有针对性的干预措施相结合，纠正特定人口群体，特别是青年人，在劳动力市场上的不利地位并处理就业不稳定性 and 不平等问题。

III. 推动充分、体面、生产性和自由选择的就业的综合就业政策框架

7. 各成员国应当在三方协商的基础上推动综合就业政策框架，可包括以下方面：
 - (a) 有利于就业的宏观经济政策，这些政策支持总需求、生产性投资和结构性变革，推动可持续企业、支持企业信心并应对日益加剧的不平等。
 - (b) 推动就业、提高生产率并促进结构性变革的贸易、产业、税收、基础设施和部门政策。

-
- (c) 企业政策，特别是 2007 年国际劳工大会结论中所确定的有利于可持续企业的促进性环境，包括对作为创造就业引擎的微型、小型和中型企业的支持，及推动创业。
 - (d) 支持终身学习的教育政策和适应劳动力市场需求变化及新技术并扩大就业选择的技能开发政策，包括技能认定制度。
 - (e) 劳动力市场政策和机制，例如：
 - (i) 设计得当的工资政策，包括最低工资；
 - (ii) 集体谈判；
 - (iii) 积极的劳动力市场政策；
 - (iv) 推动工作安置、职业发展并解决技能不匹配问题的强有力的就业服务；
 - (v) 提高妇女和代表性不足群体劳动力市场参与并推动弱势群体的体面劳动和保护针对性措施；
 - (vi) 帮助低收入家庭摆脱贫困并获得自由选择就业的措施，例如，带附加条件的现金转移支付，公共就业计划和保障；和
 - (vii) 失业待遇。
 - (f) 应对长期失业的政策。
 - (g) 考虑到劳动力市场需求并保证移民工人体面劳动的劳务移民政策。
 - (h) 推动经济、就业和社会政策之间政策连贯性的三方性程序。
 - (i) 有效的跨部门协调机制。
 - (j) 推动青年人从学校到工作转型的综合激活战略，例如旨在获得培训和持续生产性就业的青年保障计划。2012 年的行动呼吁在多个层面提供了指导性框架。
 - (k) 鼓励向正规化转型的政策。
 - (l) 应对环境可持续性挑战、保证普遍公平转型的政策，正如 2013 年国际劳工大会关于实现体面劳动、绿色就业和可持续发展的结论所确定的。
 - (m) 应对新人口背景下就业和社会保护影响的政策，正如 2013 年国际劳工大会结论所确定的。
 - (n) 具有相关性并反映最新情况的劳动力市场信息系统。
 - (o) 对就业政策和计划的有效监测和评估制度。

IV. 三方机制和社会对话

- 8. 包括集体谈判在内的社会对话和三方机制在推动关于就业政策的共识和应对影响劳动力市场的结构性变化方面能够起到关键作用。

-
9. 社会伙伴强有力和建设性地参与在有效设计、实施和监测就业政策方面起着关键作用。
 10. 在就业政策方面的包容性和广泛的社会对话应当让所有相关的部门和机构参与，以保证政策连贯性。

V. 增进政策连贯性，加强全球倡议

11. 有必要在全球、地区和国家层面形成高度的政策连贯、协作和协调，以使经济和劳动力市场复苏可持续并推动以就业为中心的可持续发展和包容。
12. 成员国应推动将充分和生产性就业和体面劳动作为目前正在制定的 2015 后可持续发展目标(SDGs)的一个明确目标。
13. 成员国应进一步加强关于推动充分、生产性和体面就业的地区伙伴关系和行动，包括通过南南合作交流经验和教训。

VI. 国际劳工组织的行动

14. 国际劳工组织应当，应成员国要求，帮助它们推动和实施以上所提出的综合就业政策框架。在已取得结果的基础上，国际劳工组织应继续、扩大和加强对 2010 年第一次就业周期性讨论结论的后续行动。国际劳工组织的活动在任何情况下都应当有针对性、可衡量并得到严格评估。在下列领域劳工局应：

A. 发展与国家政策工作和行动援助

- (a) 将一体化国家层面就业诊断的范围扩大到包含其他政策领域，例如工资政策、工作条件、可持续企业、社会保护、结社自由和集体谈判。
- (b) 支持发展有效的监测和评估制度，评估政策制定对就业的影响。
- (c) 对单个政策和政策要素之间的相互影响进行以实证为基础的分析，衡量其在就业的数量和质量方面以及总体可持续增长和发展方面的结果。
- (d) 进一步开发和推动政策数据库的使用，为就业政策提供信息和分析。
- (e) 加强三方成员在参与针对就业和发展的一体化政策的设计和 implementation 方面的能力。
- (f) 建设和加强政府在制定综合国家就业政策方面和在不同政府部门之间进行协调方面的能力。
- (g) 支持强化就业服务和劳动行政管理。
- (h) 建设三方就业委员会和社会经济理事会在就业政策方面的能力。

B. 有利于就业的宏观经济政策

- (a) 进一步开发有关第 7(a)段所确定的有利于就业的宏观经济政策的指导和政策工具。
- (b) 强化国际劳工组织的分析性工作和分析框架。这可以包括：
 - (i) 有利于生产性结构变革的产业和部门政策；
 - (ii) 宏观经济政策如何为可持续企业发展提供最佳支持；
 - (iii) 宏观、部门和微观层面的就业——生产率之间的联系；和
 - (iv) 调动资源，支持有利于就业的政策。
- (c) 推动在国家、地区和国际层面的对话，建设国际劳工组织三方成员的能力。

C. 可持续企业

- (a) 在劳工局工作中强调对 2007 年关于可持续企业结论的实施。
- (b) 将推动有利于可持续企业的促进性环境整合到国际劳工组织的重点工作领域以及相关活动中。
- (c) 在推动关于多国企业和社会政策三方原则宣言及经济合作与发展组织关于多国企业的指导方针方面加强与经济合作与发展组织及其他相关国际组织的合作。
- (d) 就企业层面生产率——就业——工资之间的联系开展研究并开发工具。

D. 技能政策和就业能力

- (a) 推动社会对话，认识到集体谈判在建立有效的技术职业教育和培训制度方面所能起到的作用。
- (b) 帮助有关国家制定与包括中小企业(SMEs)在内的部门战略和需求相关的技能战略。
- (c) 深化对技能不匹配和政策影响的研究。
- (d) 建立有关未来技能需求预测的知识库并开发相关工具。
- (e) 建立关于终身学习的有效体系和优质学徒制度的知识库并提供建议。
- (f) 就与提高青年、妇女、大龄工人和弱势及不利群体的技能并扩大其就业选择有关的制度和有效干预措施开展研究并提供政策建议。

E. 产业、部门、贸易和投资政策及向可持续发展转型

- (a) 在以下方面扩大知识库并提供分析：关于有助于创造优质就业岗位、提高生产率、经济多样化、更高价值的生产及其与更高工资之间的联系的政策和部门战略的最佳实践；建设成员国应对这些挑战的能力。
- (b) 加强三方成员在评估产业和部门政策影响及贸易和投资对就业和结构性变革的影响方面的能力。在适当的情况下，推动三方对话。
- (c) 进一步开发有关评价部门投资、贸易政策和基础设施建设对就业的影响的方法，建设政府和社会伙伴在使用这些工具方面的能力。
- (d) 在有效和生产性使用就业密集型的公共基础设施投资和有针对性的就业计划方面建立实证库并进行能力建设。这方面可以包括支持贫困、不利和弱势群体获得自由选择的就业的保障计划。

F. 与标准相关的行动

- (a) 进一步推动 1964 年就业政策公约 (第 122 号)、1964 年建议书(第 122 号)、1984 年就业政策(补充规定)建议书(第 169 号)和其他相关国际劳工标准的批准和有效实施。
- (b) 通过培训、研究和政策传播，加强三方成员在国际劳工标准和就业方面的能力。

G. 青年就业

- (a) 扩大更好地理解何为青年就业行之有效途径的举措，包括通过评估一揽子政策的影响和有效性及实地检验创新性做法。开发有关知识和政策工具并广泛传播。
- (b) 继续支持成员国实施 2012 年青年就业危机行动呼吁中所包含的政策措施。

H. 对就业政策进行自愿同行评估

- (a) 就针对就业政策进行自愿同行评估制定建议，以在国际劳工组织成员国之间推动知识分享和就良好实践相互学习。

I. 关于新的和正在出现问题的知识建设

- (a) 针对正在塑造劳动世界的新的和正在出现问题以及劳动力市场和企业调整的方式开展以政策为导向的研究，例如：
 - 结构性/长期失业和应对这一挑战的政策。

-
- 人口转型，根据 2013 年国际劳工大会关于在新人口背景下就业和社会保护影响的决议所提供的指导。
 - 技术变化及其对就业、工作条件和技能的影响。
 - 劳动力市场分割。
 - 不平等及其对经济增长和就业的影响。
 - 土地使用政策和实践及其对生产率和农村地区就业的影响。
 - 自营就业。
 - 多样化合同形式对就业数量和质量的影响。
 - 更好地定义和理解工作不稳定性这一概念及其社会和经济影响方面的工作。
- (b) 通过有效的公共动员宣传计划、面向国际劳工组织三方成员的能力建设举措和全球倡议来广泛传播所开发的知识。

J. 加强一体化行动和发展伙伴关系

- (a) 根据局长所实施的改革，劳工局需加强其内部协调机制，以保证在国家和全球层面提供更加一体化和跨学科的支持。有必要为更加一体化的做法和跨司局协调提供一个良好的平台，支持以上所概述的综合政策框架的实施。
- (b) 继续开展工作，确保将充分和生产性就业和体面劳动作为 2015 后全球发展议程的一个明确目标，并且应当向这一进程提供集中支持，包括确定适当的具体目标和指标。
- (c) 通过参与二十国集团进程，包括二十国集团就业工作组，加强与二十国集团的合作以及与诸如世界银行、地区开发银行、世界贸易组织、国际货币基金组织、经济合作与发展组织、联合国贸发会议等全球和地区伙伴的合作，和与诸如拉丁美洲和加勒比经济委员会等相关地区经济组织的合作，推动结论中所列出的综合就业政策框架的实施。
- (d) 进一步开发其资源调动战略，扩大在支持就业政策方面的技术合作活动。