



## 第二项议程

### 国际劳工大会的议程

#### 大会第 100 届会议(2011 年)和第 101 届会议 (2012 年)的议程和最初被列入第 98 届会议 (2009 年)议程中关于“新的人口背景下的 就业和社会保护”议题的建议

### 导 言

1. 2009 年 11 月理事会研究的文件有：大会第 100 届会议(2011 年)的议程；<sup>1</sup>大会第 101 届会议(2012 年)的议程建议；<sup>2</sup>和处理最初被列入大会第 98 届会议(2009 年)的议题“新的人口背景下的就业和社会保护”的安排。<sup>3</sup>
2. 理事会决定将前两项议题的审议推迟到 2010 年 3 月，并注意到了关于第三项议题的文件，通知理事会这一事项正在磋商之中，并将于 2010 年 3 月提交一份新文件。
3. 作为惯例，理事会每年 11 月份都将对已列入两年半后召开的国际劳工大会议程中的议题进行首次讨论。然后于次年的三月就议程做出最后决定。然而，如同理事会对第 100 届会议的议程所做的那样，理事会或许也可决定将完成大会议程的工作推迟到下一届会议。
4. 因此，理事会在本届会议上需就 2011 年和 2012 年大会的议程问题做出决定，并对如何处理“新的人口背景下的就业和社会保护”议题给予指导。

### 大会第 100 届会议(2011 年)的议程

5. 大会第 100 届会议(2011 年)的议程将包括下列常设议题：

<sup>1</sup> 理事会文件 GB.306/2/1。

<sup>2</sup> 理事会文件 GB.306/2/2。

<sup>3</sup> 理事会文件 GB.306/2/3。

- 理事会主席报告和局长报告；<sup>4</sup>
  - 2012-13 两年期计划和预算草案和其它财务问题；和
  - 实施公约和建议书的情况和报告。
6. 按惯例，大会还将处理三个技术性议题。对其中一项议题将进行第二次讨论：“家庭工人的体面劳动”，在大会第 99 届会议(2010 年)上进行第一次讨论之后制定一项标准。
7. 此外，2009 年 3 月理事会决定，根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》(社会正义宣言)的后续措施，将题为《关于社会保护战略目标的循环讨论》(社会保障)的议题列入第 100 届会议(2011 年)议程。理事会还在同一届会议上决定推迟对第三项技术性议题的选择，以使劳工局考虑 2009 年大会讨论国际劳工组织危机反应的结果。

## 建 议

8. 2009 年 11 月提出了六项议题：2009 年 3 月，劳工局提出了建议中其它五项议题——进行了必要的更新，主要是反映当前危机的情况——并提出了一个新建议，制定标准作为 2009 年大会关于国际劳工组织的危机反应和《全球就业契约》讨论的后续措施。11 月的讨论期间表达了这样的观点，即对后一个建议的审议不应过多的与《全球就业契约》联系在一起。
9. 此外，考虑到在就业和社会政策委员会的同一次会议上经过讨论将有关体面劳动的灵活性与保障结合的结果，<sup>5</sup> 建议暂时撤回有关灵活性<sup>6</sup> 一般性讨论的建议。
10. 因此，再次提交五项建议如下(见附录一)：
- (a) 关于标准制定的建议(遵循 2009 年大会关于国际劳工组织的危机反应的讨论)；<sup>7</sup>
  - (b) 全球供应链中的体面劳动(一般性讨论)；
  - (c) 具有社会目的的融资(一般性讨论)；<sup>8</sup>
  - (d) 青年人创业能力的开发：将求职者转变成工作创造者(一般性讨论)；和
  - (e) 经济结构调整背景下的知情权和磋商权(一般性讨论)。
11. 根据上述情况，敦请理事会从下列五项建议中选出一项，以完成国际劳工大会第 100 届会议(2011 年)的议程：

<sup>4</sup> 包括根据国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言后续措施准备的有关就业和职业歧视方面的《综合报告》(取决于大会就审议该后续活动的机制可能做出的任何决定)。

<sup>5</sup> 见理事会文件 GB.306/ESP/3/1 和理事会文件 GB.306/12(修订版)。

<sup>6</sup> 该建议的标题为“灵活性作为一个更易于适应经济全球化变革的工具”。

<sup>7</sup> 该建议已根据 2009 年 11 月会议期间的评论进行了修订。

<sup>8</sup> 以前的标题为“一个社会议程的融资：针对体面劳动的微型融资”。重新调整了案文重点，以便更普遍地解决对家庭和企业的需求做出反应并结合社会责任的金融体系。

- (i) 有关标准制定的建议(遵循 2009 年大会关于国际劳工组织的危机反应的讨论);
- (ii) 全球供应链中的体面劳动(一般性讨论);
- (iii) 一个社会目的的融资(一般性讨论);
- (iv) 青年人创业能力的开发: 将求职者转变成工作创造者(一般性讨论); 和
- (v) 经济结构调整背景下的知情权和磋商权(一般性讨论)。

## 大会第 101 届会议(2012 年)的地点和议程

### 地 点

12. 建议大会第 101 届会议(2012 年)在日内瓦召开。

### 议 程

13. 大会第 101 届会议(2012 年)的议程将包括下列常设议题:
- 理事会主席报告和局长报告;<sup>9</sup>
  - 计划和预算和其它财务问题; 和
  - 实施公约和建议书的情况和报告。
14. 2009 年 3 月理事会决定, 根据《关于争取公平全球化的社会正义宣言》的后续措施, 进行循环讨论的周期时间为七年。第一次循环讨论将于 2010 年开始, 讨论就业问题, 第二次循环讨论将于 2011 年开始, 讨论社会保护问题(社会保障)。这两项战略目标以及工作中的基本原则和权利的战略目标将在 7 年周期中讨论两次(关于社会保护问题, 第二次讨论将包括劳动保护), 以及社会对话将讨论一次。每年进行的审议将根据其它战略目标或在跨部门的性别平等问题和非歧视问题, 考虑正在评议所涉及的战略目标。有人建议, 将工作中的基本原则和权利作为一个战略目标在第三个循环讨论中进行处理。关于讨论的范围, 在建议的第 5 段中对三项选择(见附录二)做了阐述。
15. 经审议但未被列入特殊一年大会议程的议题, 一般可以作为下一届大会议程的建议再次提出, 但需由理事会做出任何其它决定方可。因此, 在第 101 届大会议程中建议的议题将包括那些未被列入大会第 100 届会议议程中的那些议题(包含在附录一中)。
16. 如前所指, 原则上大会每年审议三项技术性项目。在当前的情况下, 取决于理事会对第三项议题的选择, 之后将完成大会第 100 届会议(2011 年)的议程, 为此存在着

<sup>9</sup> 包括根据国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言后续措施准备的有关结社自由和集体谈判权利的《综合报告》(取决于大会就审议该后续活动的机制可能做出的任何决定)。

两种可能性。对理事会来说，第一种可能性是将为 2011 年选择一个具有两次讨论程序的标准制定的建议。第二种选择是理事会选择一个具有一次性讨论程序的标准制定的建议，或另一个一般性讨论的建议。在第一种情况下，除循环讨论的议题外，理事会为完成大会第 101 届会议(2012 年)的议程将需要选择一项议题；在第二种情况下，除循环讨论的议题外，理事会将需要选择另外两项议题。

**17. 针对这一背景，敦请理事会：**

- (a) 在大会第 101 届会议(2012 年)的议程中列入关于工作中的基本原则和权利战略目标循环讨论议题并明确说明对讨论范围的选择；和
- (b) 通过选择未被列入大会第 100 届会议(2011 年)议程的一或两项议题及完成本议程，但，如前面第 16 段中所表述的，取决于理事会对大会第 100 届会议(2011 年)议程做出的选择。

## 大会未来会议议程的建议

18. 自 1997 年以来，理事会扩大了 11 月份讨论的范围，加入了对议题的一次审议，以便考虑列入未来大会的议程。在这种情况下理事会在 2008 年 11 月被要求对建议的议题的其中两项议题做进一步研究：

- (a) 出口加工区：进行一般性讨论的可能性；和
- (b) 在预防和解决产业纠纷方面出现的新趋势：进行一次一般性讨论的可能性(考虑工作组关于标准修订政策的结论)。

19. 对这些建议进行了更新并将其列入了 2009 年 11 月提交的建议中。由于理事会没有机会对它们进行讨论，它们再次被提交给本届会议(见附录三)。理事会或许希望对劳工局进行指导，以便提高它们准备工作的水平并指出将要准备的其它主题。

20. 敦请理事会为未来的大会指出，在附录三所包括的建议中有哪些议题的研究工作和磋商可能应加紧进行，以及将要准备的任何其它议题。

## 关于最初被列入第 98 届会议(2009 年) 议程中的议题“新的人口背景下的 就业和社会保护”的建议

21. 2009 年 11 月理事会会议期间，开展的非正式磋商，证实了三方成员继续对这一主题进行讨论有兴趣，对该主题的讨论最初安排在 2009 年大会会议上进行，但随后被终止，以使全体委员会讨论全球金融危机。

22. 考虑到对这一主题的广泛兴趣，对劳工局为大会讨论准备的报告进行了复审和重新编排，以便于 2010 年 3 月或 4 月发行题为“新的人口背景下的就业和社会保护”的

报告。之后，将与三方成员一道推出一项有关传播和能力建设举措的积极战略，包括在国际劳工组织的国际培训中心(都灵中心)。

23. 关于可能讨论的形式和时机，可考虑下列选择：

- 在循环讨论议题的范围内分别将这一主题列为就业(2010 年)和社会保护(社会保障，2011 年)。然而，鉴于有关就业的循环议题报告的准备已经完成和考虑到2010 年由有关的大会委员会对一系列问题进行讨论的范围，可能无法充分讨论和深入地处理人口影响的问题。此外，考虑到跨就业和社会保护的政策问题的相互交融性质，在不同的会议上对它们进行讨论有悖于常理和走形式之嫌。
- 考虑在大会未来一届会议期间将对该主题进行讨论。考虑到 2010 年和 2011 年有关就业和社会保护的循环讨论议题，可考虑将其作为 2012 年讨论的主题。
- 组织一次专家会议而不是大会讨论。鉴于劳工局两个负责部门的日程表和能力的原因，在 2011 年 10 月份之前不可能组织一次此类会议。

24. **考虑到上述原因，敦请理事会指导劳工局对“新的人口背景下的就业和社会保护”议题进行一次可能讨论做出不同选择。**

2010 年 2 月 18 日，日内瓦。

待决问题：第 11 段；

第 12 段；

第 17 段；

第 20 段；

第 24 段。

## 附 录 一

### 大会第 100 届会议(2011 年)议程的建议

#### 1. 有关标准制定的建议(遵循 2009 年大会有关国际劳工组织的危机反应的讨论)

##### 概 要

2009 年 11 月理事会提出开发一个标准制定议题，作为 2009 年大会讨论关于国际劳工组织的危机反应和《全球就业契约》的后续措施。理事会的讨论表明，尽管在与《全球就业契约》直接联系方面存在着问题，但对将一个标准制定议题列入大会的议程有着广泛的兴趣，标准制定可采取一项建议书的形态，以便为政府和国际社会提供指导创造一个抵御重大经济和金融危机及其社会影响的政策框架。

在审议该议题时，需要适当考虑这一事实，即在 2010 年 6 月大会后的下一届会议上由大会标准实施委员会在审议实施公约和建议书专家委员会有关就业的综合调查时以及在有关就业的循环议题委员会上也将对这些问题进行讨论。后者将特别审议跨所有行动手段的国际劳工组织工作的优先事项，包括标准制定领域。

即使不寄希望于大会的讨论及其结果，也可推测循环议题委员会将会对加强有关就业政策审议的治理机制给予适当考虑。除其它事项外，它可能包括审议诸如修订或更新完善 1964 年就业政策公约(第 122 号)建议书的必要性和机会。另外一个选择可以是一个独立的建议书，它将指导一个强化的审议机制，可能包括在《社会正义宣言》中预见的社会伙伴的评议。

1. 在 2009 年 11 月理事会会议上，作为《全球就业契约》的后续措施，提出了一个有关标准制定的建议。<sup>1</sup>它提出了通过一项可能的新文书的理由，指导政府和社会伙伴制定政策、采取行动应对重大的全球经济危机。理事会期间的讨论表明，尽管在与《全球就业契约》的直接联系方面存在着问题，但对将一个标准制定议题列入大会议程有兴趣，标准制定可采取一项建议书的形态，以便指导政府和国际社会创造一个抵御重大经济和金融危机及其社会影响的政策框架。
2. 人们建议，一项可能的新文书借助于《费城宣言》和《社会正义宣言》，《全球就业议程》以及《体面劳动议程》和《全球就业契约》的原则制定指导原则和政策指导处理预防危机保护措施和有效的危机反应。该文书将解决需要采纳一项宏观经济和金融政策以及就业和社会政策之间一种综合方法的问题。此外，它将加强国家之间的政策协调并改善不同国际组织之间的政策协调。
3. 在提出这一建议的理由时，大量涉及到就业、社会和平等的挑战，涉及经济政策以及需要从当前全球危机中吸取的教训。在审议这一议题时，自然会适当考虑这一事

<sup>1</sup> 理事会文件 GB306/2/1，附录。

实，即在 2010 年 6 月大会之后的下一届会议上由大会标准实施委员会审议按照国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言有关就业文书综合调查时，特别是在有关就业的循环议题委员会上在讨论有关就业的循环议题的报告时，这份报告除其它事项外，还将审议跨所有行动手段的国际劳工组织工作的优先事项，包括标准制定领域，也将对这些问题进行讨论。

4. 即使不寄希望于大会讨论及其结果，也可推测循环议题委员会将会对加强就业政策审议的治理机制，特别是第 122 号公约和其它相关文书的有效实施给予适当考虑。关于相关和最新就业指导方针，协助已加强了检查机制的问题将是该讨论的重要组成部分。
5. 处理这一目标除其它事项外可包括审议这些问题诸如检查或更新为就业政策建议书(第 122 号和第 169 号)提供更详尽的就业政策指导的必要性和机会。然而，为处理政府和社会伙伴在显著不同的国家和国际条件下实现公平的全球化的体面劳动挑战，可能要求对分别于 1964 年和 1984 年通过的这两个建议书进行彻底更新。另外一个选择可以是一个独立的建议书，它将指导一个强化的审议机制，可能包括在《社会正义宣言》中预见的社会伙伴的评议。
6. 从大会的政策讨论中得出的其原则将帮助三方成员在国家 and 国际层面处理政策协调和一致，以及交流通过就业政策的分析大量涌现出的最佳作法。

## 就 业

### 2. 全球供应链中的体面劳动(一般性讨论)

#### 概 要

由于全球化日益加深，跨越国界并且常常是分布在全球的供应链亦在增加，为此引发了对全世界就业的数量、质量和分布之影响的众多辩论。辩论的问题包括各国和各公司在保持或提高社会标准的同时挖掘全球供应链的经济发展潜力的机遇和挑战。拟议的讨论议题将涉及与全球经济主要行业中正在进行的结构调整带来的社会和就业影响，特别要确定政策、计划和工具，以在全球供应链中实现生产性就业和体面劳动的成果，特别要关注经济危机对全球供应链带来的潜在的经济、社会和就业的影响。为了使讨论具有重点和基础，报告可选择几个有代表性的供应链来引导讨论(例如，与信息 and 通讯技术相关的设备，全球食品链以及诸如工业设计、软件开发或旅游一类的服务业)。

7. 供应链在全世界对产品、服务和劳动力市场的结构产生重大影响。参与全球供应链推动了一些发展中国家创建和发展大批企业，创造大量就业，这是许多发展中国家融入全球经济的主要方式。这使得服务、生产和农业市场和生产能力在这些国家得以扩展。
8. 目前仅有一些发展中国家能抓住这些机遇，这一事实明确表明各个国家，尤其是发展中国家，在如何支持发展、多样化并提升产业基础方面既有机遇也面临挑战。
9. 市场开放程度和外国直接投资在增加，伴随着包括交通和通讯体系在内的技术变化，这些都对生产组织和企业关系产生了重大影响。在许多部门，企业决定优化核

心业务而将大量生产和服务活动进行外包。反过来这也导致国际供应链的延伸并且通常变得复杂化，涉及到产品和服务的研发、生产和销售的各类企业。

10. 日益增加的外包反映了由于这些变革带来的企业的关系的变化。在重要的经济部门，营销产品和服务企业的力量相对于生产性的企业有所提升，这种转移对劳动世界产生了深远的影响。在过去，全球供应链中的大部分主要公司设在发达国家。然而，立足于发展中国家的跨国公司数量的增长则是新的趋势。
11. 外包的决定通常也是转移到海外的决定。这些决定都是对一系列因素进行了特殊考虑，包括劳动力成本、生产和服务能力、产品质量、营销时间、可靠性和享有基础设施。选择供应商也关系到对国家的选择。其选择标准可包括政治和经济稳定，是否拥有人力资源以及他们的能力、工人的语言能力、基础设施(交通、电讯)的质量、是否具备有效的金融服务、法制能力、包括法制能力涉及的保护和执行知识产权、是否具备解决冲突的机制，以上仅为几个例子。因此，各国能否融入全球供应链、促进生产性就业和体面劳动在很大程度上取决于国家的政策框架。
12. 为更好地挖掘全球供应链的潜力以刺激经济增长、生产性就业和减贫，各国可采用各种战略。利用全球供应链机遇带来优势的战略可包括针对性计划，提升特定部门和企业集团的技能、生产率和竞争力。基础设施发展、产品开发、质量检验设施、技术转让和供货商发展计划可成为有效方法扶持企业，特别是在发展中国家，以受益和可持续的方式融入全球供应链。此外，在国家层面努力利用价值链，将非正规经济中的 13 亿多的工作穷人与更具有生产性的工作机会挂钩可成为减贫战略的一部分。
13. 供应链和外包现象的增加产生了有关实施劳工标准的问题。发展中国家的政府在监督劳工方面的做法和执行劳工标准方面通常力度不够，其中有很多原因，包括缺乏资源。企业面临的激烈竞争的压力，尤其是处于供应链低端的企业，影响到法律的制定和实施。因此，人们越来越感到担忧，国际劳工标准，包括工作中的基本原则和权利，在国际商业活动的许多领域中并未得到遵守。
14. 许多采购公司，由于种种原因，其中包括日益关注各自供应链中的劳动和社会问题，以及希望优化管理办法和生产率，都已经开始采取的其供应商的劳动做法负责制的措施。这些措施通常涉及为供应商制定行为守则和不同的实施和监督方案。这些措施引发了许多问题，特别是一个企业要为另外一个企业的劳动做法承担某些责任的问题，而该企业又无法掌控局面。
15. 企业和政府之间在采购公司关于如何才能有效地监督其供应商的劳动作法以及应如何处理违反情况方面缺乏明确的责任分工；以及在政府对不承担或不遵守这些标准义务的情况下，企业是否以及如何才能有效地参照国际劳工标准实施的那些守则。
16. 工人组织对以下情况尤其表示担忧：供应链之间疏远的关系可能成为采购公司在尊重工作中基本原则和权利方面规避其作为雇主责任的一种方式。它们认为，采购公司拥有的相当大权力可能会对集体谈判保护工人的潜力产生消极影响，使在产业链下端的工人无法接触直接最终决定他们工作条件的真正的决策者。在当前经济和金



融危机的情况下，知情和磋商权尤为关键。雇主组织担心，守则和监督制度的扩展不一定会改善劳动条件，但却会给企业带来更高成本和不确定性。还有人担心，企业被要求承担本应由相关政府承担的责任。一些政府，尤其是发展中国家政府，担心这种做法会造成出口的非关税壁垒。

17. 供应链在以下领域会极大影响国家决策，如国家税收政策、竞争或投资政策，甚至在涉及例如提供社会保障和福利方面的社会政策。

#### 供讨论的一些问题

18. 应集中讨论如何在全球供应链中促进就业和体面劳动。可供讨论的问题包括：

- 全球供应链中发生的主要结构性变化和趋势是什么？
- 这些趋势的主要趋动因素是什么？
- 经济和金融危机如何影响到这些趋势？
- 这些变革对就业数量、质量和分布影响如何？
- 国际政策在处理全球供应链结构性变革方面可发挥怎样的作用？
- 在全球供应链中提升竞争力、生产率和体面劳动的最有效的政策是什么？
- 促进生产性就业并将人数众多的工作穷人与国家和全球供应链挂靠的国家、地方和部门政策和战略可能是什么？
- 哪些公共规则和其它的监管制度可处理与全球供应链和体面劳动相关的问题？
- 私营部门自愿措施和其它办法在供应链中管理社会问题的作用及可能发挥的作用是什么？
- 供应链对集体谈判和社会对话的影响如何？
- 全球供应链中的结构性变革对政府、工人和雇主组织意味着什么以及它们如何影响生产性就业和体面劳动？
- 国际劳工组织可开发怎样的咨询服务、工具和技术援助以支持在全球供应链中创造就业和企业升级？
- 雇主组织和工人组织如何才能在全球供应链中促进遵守行为准则和国际劳工标准？

#### 计划取得的成果

19. 大会讨论计划取得的成果可以是：

- 在国际劳工组织体面劳动议程框架内，就有关全球供应链结构性变革对就业的数量、质量和分布的影响展开全面的国际辩论；以及
- 为国际劳工组织的工作提出建议，加强为三方成员提供技术援助政策的连贯性、战略与工具，促进在全球供应链中的生产性就业与体面劳动。

### 3. 具有社会目的的融资(一般性讨论)

#### 概 要

金融危机表明了服务于实体经济和满足家庭和企业的需求的金融战略的重要性。微型融资是这些战略之一。微型融资的发展和影响证明对社会负责的融资是可能、可行和可持续的。

在金融危机的背景下，大会讨论将是一个就有关政策制订创新方法吸取教训的机会。因而，它将对国际劳工组织是一个及时的机会确立其对社会负责的融资立场，将《费城宣言》和《社会正义宣言》付诸行动。

#### 依 据

20. 无论是在可持续型企业、农村发展、青年就业、合作社、社会保护、性别平等、非正规经济还是移民的背景情况下，几届大会会议均将获得贷款和融资确定为制约体面劳动和生产性就业的一个关键因素。理事会也要求劳工局探索方法，将金融体系更多的引向体面劳动和使融资的范围更加广泛。为深入分析、更好地理解这些机制和确定政策的切入点，劳工局在有关社会融资的共同成果框架中进行了试点。与全世界 21 个牵头机构合作，在当地雇主组织和工人组织的引导下，劳工局对不同金融创新方法进行审查，具体处理体面劳动问题。同时，劳工局采取措施，加强工人和雇主组织的能力，引导并帮助其成员获得并管理融资。这一举措也涵盖那些为缓解金融危机的冲击在设计和管理社会基金寻求劳工局咨询的政府。
21. 大会讨论将审议利用金融工具促进生产性就业和体面劳动方面的一些良好作法，并确定其对制订政策的影响。讨论确定社会伙伴和劳动部的能力建设方面的良好作法，并帮助它们与财政部和中央银行进行更有效的互动。

#### 体面劳动的相关性

22. 金融机构可以不同方式促进体面劳动：
- 改善获得融资的途径加强了创业能力、投资和生产率并刺激了对劳动力的需求；金融代理机构的运作与更小型企业越接近就越能更好地为它们的金融需求作出迅速反应。特别是具有社会目的的金融机构，如信用合作社、城市储蓄银行、创业银行、社会银行和微型融资机构，以不同的方式表明，如何以市场原则运作的同时保持对家庭以及实体经济中的企业的需求进行金融调解作出坚实的反应。这种情况也适用于个人金融产品和服务的设计。贷款配套产品，可以采取这样的方法，即吸引父母将其子女送到学校而不去工作。例如，摩洛哥的一个机构采取这样的做法，如果父母能够出示子女入学的证明，则在利息方面给他们打折。
  - 孟加拉国的一项计划覆盖向约 100 万最容易受到饥饿威胁的以女性为户主的贫困家庭提供为期 18 个月的免费食物。该计划利用粮食救济援助吸引最贫困者并满足其即时消费需求，但之后则增加技能培训以及储蓄和贷款服务，以培养他们的发展能力。因而，当免费粮食援助的周期结束时，参与者能够从事创收的

活动并成为正规微型融资计划的客户。在粮食危机持续的情况下能使人们更好地了解这一处理方法将是有益的。

- 融资还可成为处理债役问题的有效工具，这是对严重侵犯劳动权利的一个有效手段。例如，巴基斯坦的一个机构将社会动员、技能培训和储蓄三者结合，目的是确保“haaris”——一批曾沦为债役工的人，不再重新陷入债役困境。
- 融资合同是摆脱非正规化的一条出路。由于种种原因，一些金融机构为其客户提供正规化的激励措施。例如，埃及的一个商业协会将发放贷款与客户逐步获取证明文件而努力挂钩。从而鼓励借款人逐步“摆脱”非正规经济地位。需要出据的证明文件之一涉及雇员的社会保障状况。
- 获取资金途径的改变能够转变男女之间工作时间分配的状况。现已发现，微型融资能够使妇女在与信贷资助相关活动的家庭内部决策过程中，以及在家庭预算管理方面拥有更大的发言权。但是，由于掌握文化知识和获得产权方面受到歧视以及不良社会观念的存在，许多妇女尤其是农村妇女在获取资金服务方面仍然面临困难。
- 具有社会目的的金融机构还可以处理大量的其它体面劳动问题：
  - (a) 帮助受艾滋病毒/艾滋病影响的工人进行储蓄，以便支付医疗费用；
  - (b) 为收到移民工汇款的家庭设计储蓄和投资产品；
  - (c) 提供参加人寿保险和健康保险的途径；
  - (d) 组织家庭雇工或合同工参加储蓄和信用会所；
  - (e) 为求职青年提供创办企业的机会；
  - (f) 将残疾人纳入服务主流；
  - (g) 使非正规经济部门的雇主能够向其工人提供福利，如健康保险等。

## 目 标

### 23. 大会进行的讨论将：

- 创造有关良好作法的知识：什么知识有帮助，何时和在什么情况下将融资引向体面劳动，以及在全球就业契约的背景下如何才能着力推广这一知识；
- 确定社会伙伴、政府和金融机构之间可能的伙伴关系。辩论将重点突出有关社会伙伴能力建设的可能领域并指导政府政策支持此类举措。

## 讨论的要点

### 24. 讨论的要点应反映国际劳工组织有关这一领域工作的政策声明<sup>2</sup>并将包括：

- 融资手段和融资机构如何才能促进生产性就业和体面劳动？
- 融资如何才能帮助经营者从非正规经济转向正规经济？

<sup>2</sup> 理事会文件 GB.294/11(修订本)，附录。

- 工人组织和雇主组织怎样做才能更好地保护工人和独立生产者，防止滥用融资、避免过度负债，确保价格透明以及提高银行职业道德行为？
- 如何以最佳方式协助劳动部管理由以下原因而设立的基金，帮助由于金融和经济危机而遭解雇的人员或是被排斥在劳动力市场以外的人员创造工作岗位？
- 雇主组织怎样才能：
  - (a) 影响金融机构的业务向创业开发方面倾斜；
  - (b) 金融机构在处理影响中小企业的贷款困境中进行更好的互动，降低投资成本并推动适合于中小企业的分担风险安排；
  - (c) 了解其成员在有关更好地获得资本方面的需求；
  - (d) 鼓励工人储蓄，为汇款提供便利。
- 工人组织怎样才能：
  - (a) 通过养老基金和对社会负责的投资促进社会融资机构；
  - (b) 同地方融资机构结成伙伴关系，确保为工人提供负担得起和安全的储蓄、保险以及贷款便利；
  - (c) 提高工人的融资能力，以确保对融资合同的风险和机遇有更清楚的了解，配合集体谈判的努力以保护工人的实际购买力？
- 劳工局如何才能全面帮助三方成员与财政部和中央银行进行更好的互动，特别是可能会影响生产性就业和体面劳动的有关金融政策的磋商？

#### 4. 青年人创业能力的开发：将求职者变成工作创造者 (一般性讨论)

##### 概 要

减少青年人失业和使青年男女参与经济和社会活动是一个全球性挑战。青年人创业能力的开发日益被认为是解放青年人的生产力和创造力潜力的一个有价值的战略。它赋予青年人权利创造工作岗位并为一个可持续的社会做出积极的贡献。国际劳工大会于 2005 年审议了有关青年就业的问题，并扼要地触及了青年企业家的能力开发。考虑到青年失业率以及全球金融和经济危机，进一步探讨青年人创业能力的开发如何才能促进体面劳动和全球就业议程似乎是合乎情理的。

25. 在当今世界中，年龄在 15 和 24 岁<sup>3</sup>之间的青年人超过了 10 亿，其中 85% 生活在发展中国家。根据联合国 2007 年的预测，世界上最贫穷的 50 个国家的人口将从 2007 年的 8 亿增加到 2050 年的 17 亿，增长不止一倍。而且据估计，今后 10 年，每年将

<sup>3</sup> 青年人的定义在国与国之间可能有所不同。联合国的标准定义涵盖年龄在 15 和 24 岁之间的年龄组。

有近 1 亿青年人进入全球劳动力市场。<sup>4</sup>从全球来看，2008 年失业青年的数目增长到 7 千 6 百万，而且青年人的失业率增加了 0.4 个百分点。鉴于处理青年人劳动力市场问题在更繁荣的年代期间尚缺乏进展，考虑到当前经济衰退的形势，青年人劳动力市场形势更加令人担忧。如同在近期，以截止 2007 年的劳动力市场数据为基础，撰写的报告中分析的那样，全球的趋势表明，在改善青年人在劳动力市场中的地位方面没有取得任何进展，而且青年人仍不合比例的承受着由于体面劳动机会的不足而引起的苦难。<sup>5</sup>为实现为所有妇女和男子提供体面劳动机会的目标，刺激一种健全的社会经济恢复的强有力的政策和计划对于当前和今后的几代人来说将是至关重要的。

26. 根据同一份报告，处于失业状态青年人一般来说可能是成年人的三倍，占全球失业者的 47%。高失业只是问题的一部分，因为就业不足和恶劣的工作条件的问题也很突出。来自发展和发达国家以强有力的经验为依据的证据表明，青年的高就业率有助于社会经济的稳定。青年就业在 40 多个体面劳动国别计划中是一项优先成果，这一事实反映出吸纳这一迅速增长的劳动力供应的重要性。
27. 国际劳工大会在其第 93 届会议(2005 年)期间在积极的劳动力市场政策项下对青年就业和青年人创业能力的开发进行了讨论。作为解放青年人的生产的能力和创造潜力以使他们能够积极参与本国经济的一项战略，青年人创业能力的开发获得了越来越多的理解、接受和采用。此外，有必要加强对包括青年人在内的受危机影响最严重的弱势妇女和男子的支持，以及为失业青年提供专门为其开发的创业技能，是《全球就业契约》中促进恢复和发展的重要原则之一。最后《社会正义宣言》承认了可持续企业在为所有人创造更多的就业和收入机会方面的重要性。
28. 促进青年人创业能力开发是国际劳工组织青年就业计划的一个组成部分。越来越多的成员国在国家行动计划范围内促进青年人创业能力的开发，或是将其作为国家青年就业战略的组成部分。促进青年人创业能力的开发是创造就业以及确保国家能够从其青年人口在社会经济潜力中获益的一种手段。然而，作为青年人的一个职业生涯，需要认真规划促进企业家能力开发的计划；企业家的能力开发既存在着需求也不可避免的存在着风险，特别是对那些早已在其生涯中经历了一段贫乏和脆弱的过渡阶段的青年人来说亦是如此，同时他们还普遍缺乏商业经验和物质财富。许多青年企业家仍在非正规经济中奋斗，而且五分之一的工作青年继续生活在极端贫困之中。
29. 应在年龄的早期阶段开展企业家的能力开发教育，而且青年企业家应得到一种有益的创业文化、可行的商业环境以及有效的企业家能力开发工具的支持，以充分发掘其潜力。为取得成功，促进青年人创业能力开发必须采取一种综合处理方法，在采用将青年人与体面劳动机会联系的更广泛作法的同时，重点应放在具有工作岗位创造潜力的那些部门。通过企业家的能力开发教育和企业创办培训及支持计划，包括

<sup>4</sup> 国际劳工组织：《有关青年人就业的实事》，2006 年 6 月，日内瓦。

<sup>5</sup> 国际劳工组织：《全球就业趋势》，2009 年 1 月，日内瓦。

企业孵化器、合作社和小额贷款，青年妇女和男子能够具备必要的态度、资源、知识、技能、行为、经验、支持服务和资产，从而通过更具备可就业技能或创办一个企业增加他们获得体面劳动的机会。加强青年企业家的话语权是处理其具体障碍的关键，并可促进从非正规经济中的自营就业向成功的企业家转变。

30. 青年人不是一个单一的群体，因而，计划战略必须符合具有不同教育程度和工作的青年妇女和男子的需求。青年人创业能力开发的计划应实施针对性的处理方法以服务于面临多种障碍的青年人的需求，如性别、贫困、残疾和艾滋病毒/艾滋病。对从危机形势中摆脱出来的年青人来说，自营就业往往是唯一可行的即时选择；而且为避免高商业失败率需要全面的支持计划。此外，采取不同的反应取决于青年人是否在学校上学，准备向工作和一种职业的过渡，或是以离开学校并早已在劳动力市场中谋求一份工作。为促进青年妇女创业能力的开发可能需要做出一些特殊努力。
31. 国际劳工组织在若干领域支持了成员国在促进青年人创业能力开发所做的努力，如企业家能力的开发文化、中等、技术/职业和高等教育机构中的企业家能力开发教育、企业创办、针对性的企业发展服务、有利的环境以及支持青年合作社和微型融资。此外，青年人和社会创业能力的开发之间的联系是在失业青年和社会中的边缘化人口当中激励青年人创业能力开发的一个有希望的领域，可持续企业在这种联系中平衡其财政和非财政目标。
32. 劳工局在过去的五年期间，发行了若干突出青年人创业能力开发的工作文件，而且目前正在对国际劳工组织在中等和职业学校以及大学中支持的企业家能力开发教育的影响开展一项全球研究。该研究着眼于企业家的能力开发教育的毕业生与其它年青人相比在多大程度更可能创办一个企业，从而成为他们自己的和为其他人的积极工作岗位的创造者，而且由于他们更多地了解企业家能力的开发，该研究还着眼于弄清这些毕业生是否成为更好的雇员。然而，有关青年人创业能力开发的文献仍然很少，而且有关如何对其加以有效和全面促进的指导也有限。作为全球就业议程的一个整体组成部分，进一步深入这一重要的领域以充分挖掘其就业创造、赋予权利和企业的潜力是绝对必要的。
33. 大会的讨论可突出下列问题：
  - 青年失业的性质、规模和原动力以及青年人创业能力的开发对就业创造和可持续企业发展的潜在作用是什么？
  - 青年人企业家能力开发的特殊障碍是什么？如何通过政策和计划对这些障碍加以处理以及取得的经验教训是什么？
  - 教育制度在教育今后的企业家方面发挥何种作用以及可在哪一层面和年龄开始创业能力的开发教育？
  - 国际劳工组织青年人创业能力开发的定义是什么？
  - 雇主组织和工人组织的作用应是什么？

- 与其它多边和双边机构和捐款方相比，国际劳工组织在这一领域的独特贡献是什么？
- 在全球金融危机和青年失业的预测增长情况下，扩展了的青年人创业能力的开发计划如何才能对成员国当前面临的挑战作出重大的贡献？
- 通过青年人创业能力的开发促进体面劳动的有效方法是什么？可成为国际劳工组织有关这一领域工作的最适宜的战略是什么？
- 存在什么样的伙伴关系以及国际劳工组织在这些关系中的位置是什么？
- 青年人创业能力开发的有效和有力措施以及其对就业创造和可持续企业发展的影响是什么？

#### 34. 大会讨论的预期成果是：

- 对有关青年人企业家能力开发全面的国际辩论以及这一领域的全球行动者所实施的政策和计划进行清理；
- 审议国际劳工组织有关青年人创业能力开发的战略；
- 就有效的青年人创业能力的开发政策和计划向劳工局提供指导；
- 制定国际劳工组织青年人创业能力的开发定义；
- 就衡量创业能力开发向劳工局提供指导。

## 社会对话

### 5. 经济结构调整背景下的知情权和磋商权

#### (一般性讨论)

#### 概 要

全球化和迅速变化的市场导致企业采取一系列战略努力保持并增加其竞争优势。当前的金融危机进一步增加了所需调整的必要性，并加速了调整的步伐。一个可能的方法是采取形式多样的企业重组。考虑到经济调整的结果可能会对劳动力、企业以及整个社会产生的重大影响，重要的是此类调整伴随有植根于企业中的适当形式的社会对话，为应对外部压力造成的挑战做出有效的反应。这一讨论将不会侵犯管理人员进行管理的权利，也不会侵犯企业为保持其在一个特定市场中的地位而在一些选择中考虑调整的权利。相反，将这项议题列入2010年国际劳工大会的议程，将为三方成员思考提供一个机会，社会对话作为有效的管理变革的一个工具的重要性。它将使人们能够更清楚地理解：

- 这一政策工具在危机时期帮助缓解社会困苦和促进恢复措施方面的有效性；
- 企业结构调整期间需加以处理的问题；
- 良好的劳资关系如何才能促进从结构调整中获得结果找出灵活性与稳定性关注之间的平衡；
- 国家和跨国立法和做法围绕此类问题提供信息和磋商的出现的近期变化；和
- 评估对国际劳工组织不同领域工作的影响。

## 背 景

35. 企业为应对国家和国际层面的变化发展必须进行结构调整受到的压力由于下列原因而不断加强：国家经济中，包括公共部门在内的部门情况出现变化，新型生产组织增加，包括在“大规模生产”的下降后全球供应链的迅速扩张以及金融危机爆发后引起的全球化的影响。许多企业面临着比以往更为激烈的竞争。这种压力迫使工作场所必须适应市场领先者的效率、产品和质量，否则，在很多情况下，关闭工厂。<sup>6</sup> 不过，企业结构调整，不管起因如何，都会带来不同形式的社会代价，包括岗位损失、更高的失业率、工人不平等待遇、工作场所稳定性降低以及产业和社会冲突。
36. 有许多例子表明，通过充分发掘企业的潜力，社会伙伴在应对由当前的危机引起的结构调整和其它变革方面成功地进行了合作。<sup>7</sup> 我们应提及，提高企业应变能力的努力应采取磋商的办法，以在“灵活性”和“保障性”之间达到平衡为目的。尽管无需去挑战雇主以一种有力和有效的方式进行调整，但此种方法通过寻求劳动力对贯彻改革建议的理解与支持，提高了企业的竞争力，工人及其代表通过这一方法可继续从体面工资和其它工作条件方面受益，而且，通过对拟议变革的投入，他们有机会影响劳动力的最佳的可能结果。在这种情况下，传统的劳资关系也在发生变化。谈判的模式在发生变化，谈判的背景和谈判者的行为也在变化。这样，所有层面的社会伙伴也在谈判解决方案，通常能就诸如工作保障性、工作时间、工资、终生学习的可能性和新的工作组织方式达成一揽子协议。
37. 向雇员及其代表通报并与他们磋商的现有程序基本上包括两方面：首先，通过谈判，社会伙伴之间在各种层面达成非正式的规则；其次，建立法律框架，如在威胁要裁员或事实上进行裁员、工厂迁移、工厂迁出原址、非本地化和其它影响企业结构调整形式这些问题上交流信息和磋商。在许多国家，法律规定通常是以反应性处理方法为基础的，而不是承认有必要在企业层面进行社会对话，以及适当考虑采取决定带来的经济和就业影响。
38. 资本、产品和劳动力市场日益全球化，意味着通常由跨国企业做出影响企业和工人的决定。在这一个层面的信息和磋商还不够完善，尽管一些跨国企业和地区一体化组织正在努力，尤其是在欧洲。欧洲于 1994 年通过了企业委员会指令<sup>8</sup>，导致各种磋商和信息交流做法在整个欧洲的发展。然而，即使在这种情况下，实现让工人在企业决策过程中真正发表意见的目标也仅仅是少数。此外，许多欧洲企业委员会的相关程序绝大多数还是停留在提供信息方面，而可获取的最起码信息通常还是企业

<sup>6</sup> 国际劳工组织：《劳动世界中的格局变化》，国际劳工大会第 95 届会议，局长报告，报告 I(C)，2006 年，日内瓦。

<sup>7</sup> Rychly.L: 《危机时期的社会对话：谋求更好的解决办法》，国际劳工组织社会对话工作文件，2009 年第 1 期。

<sup>8</sup> 欧洲议会和委员会 2002 年 3 月 11 日通过的 2002/14/EC 指令，规定在欧盟地区向雇员通报情况、与雇员磋商的总体框架。



过去的而不是未来的信息。<sup>9</sup>在这一背景下并考虑到加强欧洲企业委员会的作用，欧洲委员会于 2008 年 7 月通过了一项立法，建议改善欧洲企业委员会在与雇员进行沟通 and 磋商方面的作用，特别是在公司结构发生重大变化的情况下。<sup>10</sup> 欧洲企业委员会目前在整个欧盟管理 820 个公司，覆盖约 1,450 万名雇员。<sup>11</sup>

39. 然而，所面临的问题以及在此类情况下采取的磋商和知情方法并不是欧洲独有理念。在列入国际劳工组织《终止雇用文摘》的 71 个国家中，有 45 个国家在集体裁员的情况下报告了与雇员代表进行某种程度磋商的情况。例如，南非劳资关系法规定，雇主无论何时因业务要求或雇佣期限和条件方面发生的变化而提议裁员时，需与雇员及其代表开展“具有实际内容的寻求共识的联合进程”。这一进程允许工人代表和资方在寻求避免解雇、将最大限度减少其人数、改变其发生时间或是缓解其不利影响的措施方面达成一致。该法还规定了获得有关此类措施信息的原因和必要性。在博茨瓦纳，关于雇佣终止的良好做法的一个法典(职业争端法)规定了企业重组将导致裁员时须进行磋商，社会伙伴已同意进行类似磋商，尽管该法尚不具有法律效力。
40. 最后，最近几年全球市场增长迅速，但这些市场平稳和公平运作所需的经济和社会制度并没有得到平行发展，<sup>12</sup> 这种情况在国家和企业层面都存在。政府和(或)雇主和工人及其代表组织之间缺少不健全的对话的机制和程序，在影响一国内的和跨国企业的重大问题上达成共识是很困难的。如同在近期有关社会对话的一份报告中指出的那样，当前的危机导致许多政府呼吁，要求社会伙伴进行谈判或参加联合磋商。这在那些对话导向不突出的国家亦是如此，不仅在欧洲，而且也发生在亚洲或拉丁美洲。<sup>13</sup>

## 国际劳工组织的应对措施

### 国际劳工组织标准制定行动

41. 企业工人对影响他们的问题应有知情权和磋商权，以及在更普遍意义上，了解和磋商在有关企业发展问题促进劳资双方进行不断合作，国际劳工组织对此的关注在 1944 年费城宣言中已做了明确阐述。宣言号召本组织制定计划，在不断提高生产率的情况下促进“有效承认集体谈判的权利和劳资双方的合作……”(第 3(e)款)。

<sup>9</sup> A. Weiler: 欧洲企业委员会实际情况，欧洲提高生活和工作条件基金会，2004 年。

<sup>10</sup> 经欧洲议会修订的指令的合并文本可查阅：[www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&refer](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&refer)。

<sup>11</sup> 关于指令建议的全文，可查阅欧洲委员会网站，网址为：<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=458&langId=en>。

<sup>12</sup> 国际劳工组织：《公平的全球化，为所有人创造机会》，全球化的社会影响委员会报告，2004 年，日内瓦。

<sup>13</sup> 见注释 9。

42. 这一章程义务反映在以后多份文件中，如 1952 年企业合作建议书(第 94 号)、1960 年(行业和国家级)磋商建议书(第 113 号)以及 1967 年企业内信息交流建议书(第 129 号)。第 129 号建议书就企业内如何建立相互理解和信任规定了详细的指导意见，指出管理人员就涉及工人重大利益的事件做出决定之前，应向工人及其代表提供信息、进行磋商(第二款)。建议书规定，管理人员应该就各方面内容向工人提供信息，特别是包括涉及“(企业)的总体状况和前景或未来发展计划”，并解释可能直接或间接影响工人的决策(第 15(2)款)。1971 年工人代表建议书(第 143 号)(第 6(2)(f)款)专门提到在劳动力裁减的情况下承认工人代表有优先权。这些建议书都强调，通报信息与磋商过程应该与集体谈判机制并存，并对之进行补充。一些类似的规定，有的涉及更具体的情况，包括在许多其它的国际劳工组织文书中。<sup>14</sup>

#### 国际劳工组织技术合作

43. 国际劳工组织在社会对话和相关领域的活动和项目框架内，就有关向工人及其代表提供信息和开展磋商的问题进行技术咨询和援助，如劳动立法、就业、工作条件。在劳动法改革领域，国际劳工组织帮助成员国起草劳动法，包括处理经济重组的影响问题。

44. 例如，在加勒比地区共同体(CARICOM)，劳工局为起草关于终止雇佣协调立法的范本提供了技术支持。该立法范本提出，在经济调整期间涉及可能裁员的有关知情和磋商的程序，这些程序符合相关的国际劳工标准。国际劳工组织继续向加勒比地区共同体及其成员国提供支持，促进与立法范本协调一致。

#### 国际劳工大会的讨论及结果

45. 大会就该议题讨论除其它方面外可涉及到如下领域：

- 近期经济和社会发展对竞争力、就业保障、就业条件、技能要求、工作组织和企业地点产生重大影响的情况；
- 最近企业一级劳资关系发展的变化，包括通过被证明有助于缓解危机影响的信息和磋商达成共识的新形式；
- 国家和跨国级别社会对话方面的相关动态；
- 国家和跨国立法框架的变化和其它机构提供信息和磋商的规定和安排；和
- 国际劳工组织工作的结果，特别集中在技术咨询和合作方面。

46. 在一般性讨论背景下，也可考虑可能需要就有关在企业一级提供信息、磋商与合作方面修订现行的国际劳工组织标准。

<sup>14</sup> 例如，1982 年终止就业公约(第 158 号)和 1981 年集体谈判建议书(第 163 号)。同时，参见《国际劳工组织有关多国企业和社会政策的三方原则宣言》(例如，第 57 条)。

## 附录二

### 关于工作中基本原则和权利战略目标 2012 年循环讨论的建议

1. 自 2000 年以来，就工作中基本原则和权利的四项领域之一向国际劳工大会提交一份年度综合报告(结社自由和集体谈判权利，消除所有形式的强迫劳动或强制劳动、有效地废除童工劳动和消除就业和职业方面的歧视)。
2. 综合报告的周期始于 2000 年，综合报告的主题是关于结社自由和有效地承认集体谈判权利。最近一次提交 2009 年的国际劳工大会的综合报告题目是强迫劳动。下一份年度综合报告是关于童工劳动。关于歧视的综合报告预计在 2011 年提交。按照这种方法，到 2012 年为止，每一个主题在四年一个轮回的循环期间将讨论三次。根据国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言(1998 年)的意图，在对每一个综合报告的讨论之后将提出一项行动计划，并在理事会 11 月份会议上讨论通过。所以，四项行动计划已经出台，并且对工作中的基本原则和权利的每一项内容都定期加以补充。还需要指出的是，计划和预算包含了四个方面中每一方面所取得的成果，并且考虑了所有行动计划。
3. 2010 年，国际劳工大会将要讨论一项议题的是审议 1998 年宣言后续措施的程序。这项审议工作恰恰与大会的循环讨论同时发生。这项议题还将在审议后续措施各种要素所采用的方法进行详细解释，包括综合报告的程序，目的是使在循环讨论中使这些后续措施不同方法与报告同步进行。
4. 根据 2008 年关于社会正义宣言将提出国际劳工大会循环讨论的主题。<sup>15</sup> 2010 年开始的第一次循环讨论的主题是就业的战略目标。2011 年开展的第二次循环讨论的主题是社会保护(社会保障)的战略目标。还有人提出建议，2012 年循环讨论的主题将定为工作中的基本原则和权利。在一个 7 年循环期中，将对工作中基本原则和权利的战略目标讨论两次。

#### 循环讨论报告的内容及性质

5. 在关于社会正义宣言后续措施的非正式磋商中，包括循环讨论的周期，提出了涉及原则和权利的三种可能性，这三种可能性应包括在工作中基本原则和权利的循环讨论中：
  - (a) 将基本原则和权利四个领域全部包括在循环讨论的报告中；
  - (b) 将结社自由和集体谈判包括在 2012 年大会的报告中，然后将其余的三个方面，即强迫劳动、童工劳动和非歧视包括在工作中基本原则和权利的下次报告中，预计将包括在 2016 年大会报告中；以及

<sup>15</sup> 社会正义宣言，附件 II(B)。

- (c) 2012 年的报告将包括两个范畴(结社自由和集体谈判以及非歧视)将其余的两个范畴(童工劳动和强迫劳动)安排在同一年循环期的下一项报告中加以处理。
6. 后两项选择可对所涉及的主题进行更深入和更详尽的讨论，第一种选择是有可能在每四年中讨论所有四项领域。根据其它的选择，有关权利的每一项内容每 7 年才能讨论一次。赞同第一种选择的另外一种观点是，工作中的基本原则和权利是相互关联的，因此需要制定一个综合计划协调各项活动。一项覆盖工作中基本原则和权利的统一计划同时可以一种相互补足的方法同时运作和协调所有四个领域的活动。
7. 关于报告性质的问题，指出这一点是很重要的，综合报告的目的是包括对工作中基本原则和权利的现状进行生动的描述；对国际劳工组织在这种方面采取的行动进行有效性的评估；以及详细阐述未来行动计划。尽管在 2010 年 6 月国际劳工大会上将对 1998 年宣言后续措施的执行情况进行审议，但要改变其基本目标是不可取的。后续措施的目的与循环讨论的目标发生巧合，目的是服务于本组织，以便(i)更好地了解复杂的现实以及本组织成员国在每一项战略目标方面所提出的需求，对其需求作出更有效的反应，为其采用所有的行动手段(包括标准相关行动、技术合作以及技术和劳工局能力的研究)，适当的根据情况调整国际劳工组织的优先事项和行动计划；以及(ii)评估国际劳工组织行动成果以便通报计划预算和其它治理决定。<sup>16</sup>
8. 如同综合报告一样，循环报告将需要提供一个关于发展以及各个地区在尊重、实现和促进所涉及的原则和权利的一幅生动现实和全球形势的情况报告。循环报告还需要提出有关近期实施和促进这些原则和权利方面的全球趋势。循环议题的讨论将得益于作为一项重要信息来源的综合调查第 19 条。

报告应讨论前一时期国际劳工组织在政策和活动方面以及在促进有关原则和权利方面所取得的成就和失败。这应使国际劳工组织的活动公开透明并使劳工大会有可能讨论提升国际劳工组织行动影响所应采取的措施。本报告论述国际劳工组织行动计划的各个要素，以便通过各种手段促进工作中的基本原则和权利，如调查研究、技术支持和技术合作以及与其它公共和私营行动者的伙伴关系。在劳工大会期间，委员会讨论的一项实际成果是，通过并由国际劳工大会审议一项未来的国际劳工组织的综合行动计划。

<sup>16</sup> 同前。

## 附 录 三

### 大会未来会议议程的建议

#### 1. 出口加工区(EPZ s)

1. 世界上的一些国家建立了出口加工区(EPZs)，通过吸引外国直接投资(FDI)刺激经济增长。国际劳工组织把出口加工区界定为“享有特殊优惠措施建立的工业区，以吸引外国投资者，工业区进口的材料在被(重新)出口之前经过某种程度的加工”。<sup>17</sup> 出口加工区在不同的国家采用了不同的名称和形式(包括自由贸易区、经济特区(SETs)、工业发展园区(IDZs)、保税仓库、自由港和“maquiladoras”工厂)。出口加工区在全世界的数量不断增长，以及一些出口加工区在尊重工人权益、劳动法实施、创造就业、工作条件以及它们如何有益于有关国家的国内经济和社会进步方面存在的问题继续被质问和引起关注。
2. 国际劳工组织监督出口加工区的发展已有 20 多年。国际劳工局理事会连续在几届会议上责成劳工局继续审议出口加工区中存在的问题。2006/07 两年期计划和预算创建了有关出口加工区的一项国际重点举措，期间开展了一系列的活动<sup>18</sup>。在 2008 年 3 月，理事会讨论了有关出口加工区的近期趋势和政策进展的文件，<sup>19</sup> 并敦请劳工局继续审核该问题，并提供进一步的详细情况和统计数据。还要求劳工局编写一份进展报告提交 2009 年 11 月理事会会议。
3. 2008 年和 2009 年，国际劳工局开展了一系列调查研究活动，目的是就有关出口加工区产业关系的做法(特别是在结社自由和集体谈判、劳动监察和社会对话等领域)收集既有质量也有数量的信息，特别是涉及到 1998 年关于经营有出口加工区国家的三方会议的结论。<sup>20</sup> 总体而言，已经开展了三种类型的调查研究活动：
  - (a) 关于出口加工区的统计数据：出口加工区的发展是一个非常具有活力的进程，它是在全球化的背景下出现和形成的。在世贸组织(WTO)的多边纤维协议失效和贸易自由化以及双边和多边的贸易和投资协议的背景下，在过去几年中出口加工区得到了进一步发展。但是，当前的危机或许已经对一些出口加工区的运行产生了巨大压力，特别是像中国或墨西哥这样的主要接受外国直接投资的国家更是如此。这些趋势只能使收集最新的统计数据变得更加艰难。2009 年，国际劳工局倡导做出努力，对 5 到 10 个容纳大量工人的出口加工区的成员国进行一次抽样调查。本次调查的目标是研究出口加工区和国家经济之间的关系，收集，除其它信息外，有关就业趋势和就业水平的信息，着重收集部门的以及妇

<sup>17</sup> 请见网址: [www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/themes/epz/epzs.htm](http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/themes/epz/epzs.htm)。

<sup>18</sup> 如在 GB.303/3/2 所报导的，附录 II，第 2 段。

<sup>19</sup> 请见 GB.301/ESP/5 和 GB.301/13(Rev.)。

<sup>20</sup> 国际劳工组织，会议记录，经营有出口加工区国家的三方会议(1998 年 9 月 28 日至 10 月 2 日，日内瓦)(TMEPZ/1998/5)。

女工作的信息；工作条件包括工作时间、男子和妇女以及移民工人的职业安全与卫生状况。该项目遇到另外两个重大挑战。第一，从统计的角度分析，关于出口加工区没有一个共同的界定，所以任何旨在建立准确、可信的和可比较的信息的努力将面临着信息失真的风险。第二，国家统计局和劳动部门很少收集有关出口加工区的信息和统计数据。这类信息往往都是由财政部门或经济发展部门所掌握的。这些部门往往在传统上不是国际劳工局的对口单位。

- (b) 出口加工区国别调查：为了建立一个更强大的出口加工区知识库，国际劳工局已委派就以下方面写出调查报告：在择定国家出口加工区模式运营的法律机制和经济条件及背景；出口加工区和更大范围的经济和发展之间的关系以及出口加工区对经济社会发展目标的贡献；与其它的经济活动比较，出口加工区工人的社会保护；社会对话的形式；劳动管理；以及对在出口加工区内对可进行比较的企业运营之间就成本效益方面，对国家经济所产生的影响做比较评估。到目前为止，只有三个国家，即洪都拉斯、尼加拉瓜和南非，参与了此种调查。第四个国别调查是中国，目前正在进行。依据上述调查，将准备出版一份综合报告。
- (c) 出口加工区劳动监察的良好作法：已经做出了委派调查的安排，目的是提供一份总结择定国家出口加工区劳动监察良好作法的概述，即包括孟加拉国、哥斯达黎加、洪都拉斯、印度尼西亚、肯尼亚、马达加斯加、毛里求斯和斯里兰卡。这些研究的重点放在任何一项活动上，即：创造适当的条件，以能促进有效地贯彻有关工作条件和保护出口加工区工人的规定；向雇主和工人提供如何贯彻这些规定最有效手段的技术信息和咨询；以及向有关当局通报有关贯彻这些规定中存在的问题，以及对未被覆盖在现行规定中的作法进行报告。根据这些调查，正在出台一套将出口加工区良好劳工作法的指南以及在 2010 年的上半年将出版一系列工作文件。
- (d) 出口加工区的自愿的公司举措：目前一项调查项目正在研究审议在私有企业社会责任举措(CSR)促进南非工人社会经济权益方面的实际和潜在的贡献。该调查审议在工业发展园区的企业、多国企业和它们的供应商的企业社会责任的作法能否弥补由于公共规定和规章所遗留下的在规章制度上的空白。这项调查将于 2010 年完成。
4. 此外，国际劳工局在 2008 年开展了以下技术合作活动：马达加斯加的 APRODEF 项目通过体面劳动提高出口加工区的生产率；斯里兰卡开展了培训劳工官员、劳动监察员、出口加工区管理当局的官员。2009 年，国际劳工局由瑞典国际发展合作机构赞助开展了一项出口加工区结社自由和集体谈判权的二年期项目。项目的目标是开发一项全球工具，通过提供一个框架评定有关法律和实践活动方面的差距和机会，以促进出口加工区的组织权利。

## 2. 在预防 and 解决产业纠纷工作中出现的新趋势

5. 1992 年理事会审议了有关解决纠纷的一项潜在国际劳工大会议程议题的建议。这在随后的多届理事会期间形成了一个讨论主题，包括在第 261 届会议和最近 1999 年 3 月会议的详尽报告。当时建议对该主题进行一次一般性讨论，但该项建议未被采纳。
6. 因全球化而带来的社会 and 经济发展已有广泛的文件记载，尽管这一现象在一些国家带动了经济的增长，但其收益的不平等分配以及已发生和正在发生的迅速变化，导致了日益加剧的社会紧张局势。当前的经济衰退已经加剧了这些紧张状况。从事生产的国际组织本身也卷入了劳动纠纷，从而涉及了不同国家司法部门的一些行为者。
7. 劳动纠纷被认为是劳资关系中的一个自然事件，但凡有可能时，预防劳动纠纷以及有利和有效地解决是良好劳资关系的重要组成部分。因此，清点并讨论有关预防和解决纠纷的制度方面新发展将是有益的。
8. 作为国际劳工大会议程的一项议题，一般性讨论应检查众多现有国际劳工组织公约和建议书，<sup>21</sup>以及国家立法和惯例。这一讨论将为劳工局以及三方成员提出有关后续措施的建议，而且，如同有关标准制定政策工作组的结论中所概括的那样，还可为三方成员提供一个机会，讨论国际劳工组织几个相关建议书的提升和合并的可能性。
9. 一般性讨论期间可审议的主题除其它事项外包括：
  - 预防和解决纠纷方面的总体趋势和发展情况；
  - 涉及个人和集体纠纷以及权利和利益基础的纠纷的不同处理方法；
  - 调解、仲裁和调解机构以及产业关系仲裁法庭和法院的作用；
  - 在提及成功制度(即法律框架、制度、机制和程序)，加强传统的解决纠纷方法和整合新方法、工具与技巧的手段；
  - 不同国家的一些行为者预防和解决纠纷方面的创新型机制；
  - 社会伙伴的作用；以及
  - 开展进一步研究、咨询服务和技术合作的前景。
10. 如果理事会决定在国际劳工大会的下一届会议上举行一次一般性讨论，则理事会或许希望劳工局启动一项研究计划，在关于这一主题的立法、制度和惯例方面分析当前的形势。

<sup>21</sup> 1951 年自愿调解和仲裁建议书(第 52 号)、1967 年冤苦审查建议书(第 130 号)、1952 年企业合作建议书(第 94 号)、1967 年企业内交流情况建议书(第 129 号)、1981 年集体谈判公约(第 154 号)、1981 年集体谈判建议书(第 163 号)、1978 年(公共部门)劳资关系公约(第 151 号)和 1978 年(公共部门)劳资关系建议书(第 159 号)。