



# 理 事 会

第 346 届会议，2022 年 10 月至 11 月，日内瓦

## 机构部分

INS

日期：2022 年 10 月 17 日

原文：英文

## 第十七项议程

## 总干事报告

### 第一份补充报告：全球社会正义联盟

#### 文件目的

为了进一步落实总干事关于构建一个汇集劳工组织三方成员、多边体系各组织以及其他利益攸关方的“全球社会正义联盟”的提议，本文件提供了有关这一联盟的可能范围、主要重点领域和方式的要素。将在理事会初步讨论和初步指导的基础上拟订进一步提议，供理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)审议(见决定草案：第 29 段)。

**相关战略目标：**全部。

**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：促进体面劳动的权威知识和具有高影响力的伙伴关系。

**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.346/PFA/1](#)、[GB.346/INS/5](#)、[GB.344/INS/7](#)、[GB.344/PV](#)、[GB.341/INS/8](#)。

## ▶ 导言

---

1. 总干事在其愿景声明中提出了一项全球社会正义计划，该计划包含五个关键组成部分，其中一个组成部分是建立一个由劳工组织三方成员、多边体系各组织和其他利益攸关方组成的全球社会正义联盟(以下简称“联盟”)。
2. 联盟将通过加强全球团结、政策协调和统一行动，汇集志在促进强劲、可持续和包容性发展的相关行动方，为新的全球社会契约的兴起铺平道路。
3. 在总干事竞选期间以及其当选后开展的进一步交流中，本倡议引起了劳工组织三方成员极大的关注。
4. 本文件旨在使理事会能够就这一联盟进行初步讨论，以期就其可能的范围、主要重点领域和方式提供初步指导。将根据讨论期间收到的指导意见拟订进一步提议，提交理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)审议。
5. 将结合 2024-2025 年拟议工作计划以及提交给本届会议的劳工组织减少和防止劳动世界不平等的全面综合战略，对本文件加以审议。<sup>1</sup>

## ▶ 背景

---

6. 在世界上许多地方，国家内部和国家之间的贫困和不平等现象日益加剧。新冠肺炎疫情的后果、气候变化加速导致的自然灾害、地缘政治紧张局势和武装冲突，致使近年来的经济和社会危机更加恶化。这些危机造成了人类悲剧，对劳动世界产生了影响，还凸显了世界各地经济和社会的相联性和依存性，表明亟需在全球、区域和国家层面采取协调一致的行动予以应对。
7. 这一状况发生的背景是各种重大变化，例如：与全球化和技术相关的经济动荡日益加剧，人口结构发生重大变化，移民流动增加，脆弱局势旷日持久，等等。劳动世界也未能幸免于这些剧变。由于明显缺乏令人满意的措施来应对这些多重挑战和变化，在很多国家，人们对现有机构和公共生活行动方越来越不满意、不信任。
8. 面对如此复杂的局面，多边体系也努力适应不断变化的环境，采取具体协调的对策，应对世界上许多最紧迫的挑战。国际承诺和具体成就之间的差距越来越大，削弱了多边行动及其可信度，引发公开的批评和退出。与以往任何时候相比，多边体系都更亟需有所作为，解决和助力解决人们的日常问题，并以更加高效和协调一致的方式予以解决。

---

<sup>1</sup>理事会文件 GB.346/PFA/1 和 GB.346/INS/5。

9. 包括联合国秘书长在内的许多人都有这种紧迫感。秘书长在《我们的共同议程》报告<sup>2</sup>中对当今日益扩大的鸿沟敲响了警钟，呼吁实行更具包容性和网络化的多边主义，重新拥抱全世界大团结，并以全面处理人权问题的办法为基础，重续政府与民众之间以及社会内部的社会契约。因此，他将劳工组织的核心价值观摆放到多边讨论的中心。
10. 基于劳工组织的章程权责、经 2022 年修正的《1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》、《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》、《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》和《全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏》，劳工组织必须矢志不渝地促进社会正义，以此作为实现普遍持久和平的必要先决条件。
11. 社会正义能够提高社会和经济运行效能，减少贫困、不平等和社会矛盾。它在实现更具包容性和更可持续的社会经济发展道路方面发挥着重要作用，是实现《2030 年可持续发展议程》(《2030 年议程》)的可持续发展目标的关键，尤其是在实现这些目标仍然任重道远的时候。
12. 比以往任何时候都更重要的是，多边体系要围绕一套共同价值观和目标集聚起来，找到回应各国人民愿望和需求的手段。因此，社会正义必须成为所需的新多边主义的基石之一；它是一个凝聚人心的目标，也是实现更高效的多边体系、确保上述各项政策的一致性的的重要手段。劳工组织完全有能力为这一进程作出贡献。

## ► 目的和范围

---

13. 拟议联盟的总体目的是助力减少和防止不平等，确保在国家、区域和全球层面的政策制订和活动中，包括在发展合作以及金融、贸易和投资协定中，将社会正义作为优先事项。联盟还将通过为世界社会经济问题提供协调一致的多边应对措施并促进增加筹资，弥合在实现可持续发展目标(包括可持续发展目标 8)方面的缺口，支持落实《2030 年议程》。因此，联盟应被视为确保其成员采取更加协调一致的方法，加快行动步伐或最大程度地扩大行动影响的载体。
14. 虽然劳动世界是实现社会正义的一个基本组成部分，但肯定不是其唯一的组成部分。还有许多其他的方面，包括获得医疗、教育、食物、住房、水和卫生设施。这需要在众多领域采取强有力和协调一致的政策。金融、经济、贸易和社会政策都包含特定目标，但它们都应面向促进公民福祉这一总体目标。
15. 因此，追求社会正义不能仅靠劳工组织一己之力，而是需要整个多边体系的参与。鉴于劳工组织的规范性权责、三方成员及行动手段，它具有独特的地位，能够当之无愧地推进社会正义，并呼吁其他各方携手努力。社会正义目标需成为国家、区域和全球层面的所有多边发展讨论、战略和活动中系统存在的一个核心组成部分。

---

<sup>2</sup> 联合国，《我们的共同议程》，秘书长报告，2021 年。

16. 联盟将汇集劳工组织三方成员和多边系统的相关组织。然而，为了真正发挥影响力，联盟还应寻求其他行动方的积极合作，这些行动方目前正在参与促进社会正义，或者将对实现社会正义产生重大影响。当前所需要的是众多利益攸关方的广泛动员和承诺，例如民间社会、私人基金会、学术界、私营部门和发展伙伴等。
17. 因此，联盟应提供一个框架，在全球和国家层面促进政策协调和各类投资，推动社会正义和体面劳动，特别是通过加强劳工组织及其三方成员与更广泛的联合国发展系统、国际金融机构、区域开发银行和世界贸易组织(世贸组织)之间的合作。联盟将是劳工组织对打造《我们的共同议程》中所呼吁的新社会契约和新多边主义的主要贡献，为构建今后多边体系发展战略的一个重要组成部分铺平道路。
18. 联盟还应有利于确保劳工局内部的社会正义政策一致性。这将是拟议的 2024-2025 年工作计划实施工作的一个组成部分，特别是成果目标 7：“通过体面劳动促进社会正义的综合性政策和制度化措施”。
19. 若要处理目前社会目标与经济、金融和贸易政策之间的不平衡问题，需在国家和国际层面采取相辅相成的行动，实现更高的政策一致性。经劳工组织外地办事处提供积极协助和专门知识，通过支持一系列领域的国家措施，在社会伙伴和劳动部的充分参与下，并经与其他部委，特别是负责经济、金融、贸易和环境政策的部委密切互动，联盟将在国家层面促进政策一致性，推动社会正义和体面劳动。

## ▶ 指导原则和主要重点领域

---

20. 联盟将：
  - 植根于劳工组织的三方机制和社会对话价值观和原则及其规范性权责；
  - 在全球、区域和国家层面推动政策一致性，促进社会正义；
  - 力求在实地产生具体和可衡量的影响，并在多边讨论中发挥作用，大力倡导社会正义；
  - 重点关注明确的优先事项，设立切实可行的目标和指标以及精炼、易懂、直观的监测和报告机制；
  - 从少数对实现联盟目标起关键作用的合作伙伴开始。
21. 鉴于当前国家内部和国家之间收入和财富分配不平等趋势继续加剧的多重危险，应对收入和机会不平等将成为联盟的首要目标。因此，倡议的落实工作将与劳工组织减少和防止劳动世界不平等的全面综合战略密切关联。<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> 理事会文件 GB.346/INS/5。

22. 联盟将以联合国秘书长发起、劳工组织作为牵头机构的“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议为基础，加强多边协调，为成员国创造体面就业、扩大社会保护和促进公正转型的综合政策和战略的实施和筹资提供支持。
23. 联盟将是劳工组织伙伴关系战略的核心。鉴于当前的背景，并与拟议的《2024-2025 年工作计划》<sup>4</sup>所包含的五个优先领域中的活动完全保持同步，建议联盟成为在以下重点领域发起或加快行动的一个渠道，这些领域是总干事的愿景声明中所确定的需采取紧急和协调一致行动的领域：
- 加强劳工组织与国际金融机构和多边开发银行的合作，旨在确立一个社会层面可持续的危机应对框架；
  - 通过发展社会保护制度，包括社会保护底线，实现全民社会保护，特别关注全民医疗和人人享有基于实证的最低生活性收入的可能性；
  - 制定一项倡议，把握绿色和数字经济转型为企业和工人创造的机遇和应对其带来的挑战，并与“绿色气候基金”等相关合作伙伴合作，支持中小型企业的绿色转型和气候筹资；
  - 经与有关国际贸易组织特别是世贸组织协商，制定一项社会层面公平贸易倡议，并在劳工组织内制定一项支持计划，为谈判贸易和投资协定中的社会措施的国家提供支持。
24. 这些重点领域涉及 2024-2025 年拟议工作计划中包含的具体成果目标。然而，其中一些领域的活动领先于其他活动，因而需要采取不同的方法和行动形式以及让不同的行动方组合参与。
25. 还可审议其他涉及广大国际组织、发展伙伴和其他利益攸关方的重要的新倡议，就可能的优先事项征求理事会意见。在推进这些潜在活动领域时，将适当考虑劳工组织现有多利益攸关方的倡议、根据理事会第 344 届会议(2022 年 3 月)<sup>5</sup>的指导而召开的“国际劳工组织促进以人为本复苏全球论坛”的成果、联合国系统为加强多边合作所做的努力，以期最大程度地提高劳工组织的附加值，处理目前在其他地方没有涉及的领域。
26. 为了将社会正义目标置于多边发展讨论的前沿，劳工组织可设想编写一份关于世界社会正义状况的报告。<sup>6</sup>这份报告可定期发布，将概述社会正义的主要维度，从而使各国能够受益于广泛的信息，并决定它们的特定着力点。

<sup>4</sup> 五个重点领域是：性别平等、不歧视和包容；从非正规经济向正规经济转型；向环境上可持续的经济和社会公正过渡；供应链体面劳动；促进危机应对的体面劳动。

<sup>5</sup> 理事会文件 GB.344/INS/7 和 GB.344/PV，第 247-282 段。

<sup>6</sup> 理事会文件 GB.346/INS/5，第 18 段。

## ▶ 可能的方式和时间表

---

27. 鉴于本倡议的性质和重要性，需就其进行深度思考和深入协商。因此，劳工局邀请劳工组织三方成员最充分地参与关于“全球社会正义联盟”倡议的思考，并将酌情与多边体系内的一系列潜在伙伴组织以及其他可能的利益攸关方进行初步协商。

28. 拟议时间表如下：

- 2022 年 11 月：理事会的初步讨论和初步指导。劳工局将根据讨论中发表的意见和收到的指导，为第 347 届会议(2023 年 3 月)编写一份更详细的文件；
- 2023 年 2 月：将举行非正式三方协商，为第 347 届会议的讨论做准备；
- 2023 年 3 月：理事会的进一步讨论和给予的指导；
- 2023 年 6 月：在国际劳工大会第 111 届会议上讨论总干事报告，他将在报告中阐述这一问题。

## ▶ 决定草案

---

29. 理事会：

- (a) 注意到 GB.346/INS/17/1 号文件所载的有关“全球社会正义联盟”倡议的要素，要求总干事做出努力并开展协商，同时考虑到在讨论中提供的指导；
- (b) 要求总干事向理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)呈交一份更新报告，处理讨论中提出的问题，提供补充信息；
- (c) 要求劳工局在第 347 届会议之前就上述事项举行非正式协商。