



# 理事会

第 347 届会议，2023 年 3 月 13-23 日，日内瓦

## 机构部分

INS

日期：2023 年 2 月 17 日

原文：英文

## 第四项议程

## 全球社会正义联盟最新情况

### 文件目的

本文件就全球社会正义联盟的运作安排提供了进一步信息(见决定草案：第 31 段)。

**相关战略目标：**全部。

**主要相关成果目标：**所有政策成果目标以及保障性成果目标 A：提高促进体面劳动的知识和影响力。

**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：**总干事办公室特别倡议科(CABINET – Special Initiatives)；多边合作司(MULTILATERALS)。

**相关文件：**理事会文件 [GB.346/PFA/1](#)、[GB.346/INS/17/1](#)、[GB.346/INS/PV](#)。

## ▶ 导言

---

1. 理事会在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上讨论了关于全球社会正义联盟(“联盟”)的若干建议, 并就其范围、重点领域和运作安排提供了指导意见。理事会总体上欢迎建立该联盟, 同时认识到需要对一些问题作出进一步澄清。
2. 本文件概述了迄今为止取得的进展情况, 从而落实了理事会给予的指导意见, 反映了自那时以来举行的非正式协商成果。文件还概述了联盟的主要构成, 联盟将于国际劳工大会第 111 届会议(2023 年 6 月)期间启动。劳工局将在这前后继续与三方成员保持密切合作, 以最终完成联盟的创建工作, 并将在理事会第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)上报告进展情况。
3. 本文件所述的活动与提交给理事会本届会议的《总干事 2024-2025 两年期计划和预算草案》保持一致。

## ▶ 背景

---

4. 社会正义能够通过减少贫困和饥饿、不平等现象和降低社会紧张度, 增强社会和经济的凝聚力和生产力。社会正义对于实现包容性和可持续的社会经济发展至关重要, 因此应当被视为克服当前挑战所需的新多边主义基石之一——它既是支持各国在一系列政策领域和干预措施方面开展工作的更高效、更一致多边体系的聚合点, 也是其一项组织原则。
5. 从最根本的意义上说, 在一个社会中, 如果所有人“都有权在自由和尊严、经济保障和机会平等的条件下谋求其物质福祉和精神发展”,<sup>1</sup> 如果在经济成果的分配方面能够实现必要程度的公平, 包括在与各种危机和长期经济转型相关的困难过渡时期, 那么这样一个社会就是“社会意义上公正的”社会。这类社会有能力在法治的基础上确立相关的普遍权利并提供相应的制度支持。
6. 早在 1919 年, 《国际劳工组织章程》就赋予了劳工组织推进社会正义的使命, 其中确认“只有以社会正义为基础, 才能建立世界持久和平”。随后, 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》和经 2022 年修正的《2008 年国际劳工组织关于促进公平全球化的社会正义宣言》确立了体面劳动的四大支柱, 对履行这一使命至关重要。最近, 《2019 年国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》要求劳工组织在“劳动世界面临着由技术创新、人口结构转变、环境与气候变化和全球化所驱动的根本性变革, 以及持续存在的不平等现象, 这对劳动世界的性质和未来, 以及对身在其中的人民的地位和尊严具有深刻影响”的情况下, 通过以人为本构建劳动世界未来的方针, 加大努力达成这一使命。2021 年, 《全球行

---

<sup>1</sup> 《1944 年国际劳工组织费城宣言》, 第 II(a)段。

动呼吁：从新冠肺炎危机中实现以人为本复苏》号召所有三方成员和利益攸关方加快落实《百年宣言》，以消除新冠肺炎危机造成的深刻且极为不平衡的社会影响。

7. 对社会正义的追求不仅局限于劳动世界。《社会正义宣言》和《百年宣言》均指出，达成这一目标不能仅单靠劳工组织的努力，而需要整个多边体系参与进来。在任何一个领域未能实现社会正义都会阻碍在其他领域取得进展，削弱劳工组织促进体面劳动的能力。这在最近的新冠肺炎危机以及随后的能源和粮食危机中尤其凸显。事实上，劳工组织早已确认，在适足食物和住房以及有效获得优质医疗和教育方面追求社会正义，对于履行其自身使命至关重要。出于这些原因，《费城宣言》提到劳工组织有义务在以下方面推进各项计划和行动：扩大社会保障措施，提供全面医疗保健；提供充足的营养和住房；确保教育机会和职业机会平等。这些因素是彼此相互作用的，例如，有效获得医疗保健和优质教育可以改善获得就业的机会，而获得体面工作则会增加工人及其家庭享有良好健康和充足营养并充分受益于优质教育的可能性。
8. 由于多重危机相互叠加和长期结构性经济转型加速推进，社会正义受到了进一步压力。特别是，极端贫困率和在职贫困率正在上升，童工劳动、青年失业、非正规性和工作不稳定的比例也在提高。多重危机正在给企业及其工人造成严重影响，最容易受到冲击的小企业更是如此。许多国家当前面临着更为复杂的政策环境，其特点是债务负担加重，财政空间收紧。这些体面劳动赤字正在许多国家扩大，加剧了不平等，破坏了社会凝聚力以及和平与稳定的基础，从而使社会正义面临进一步压力。有充分证据表明，这些日益严重的不平等问题正在威胁《2030 年可持续发展议程》的落实，破坏对民主制度的信任，进一步缩小了公民空间，并使多边体系内部认识到采取行动的必要性。<sup>2</sup> 理事会第 346 届会议在通过劳工组织关于减少和防止劳动世界中不平等现象的战略之前，对这些问题进行了讨论。
9. 面对如此困境，迫切需要各国政府、国际组织、社会伙伴和其他利益攸关方加大工作力度，并更好地进行协调，以保护人民，支持实现社会和经济进步，同时特别关注最脆弱和最边缘化的个体，从而对人类尊严和能动性产生最大的积极影响。劳工组织握有一个推进社会正义使命的重大机会，即组建一个利益攸关方联盟，致力于加大行动力度、加强行动协调，从而确保在国际、区域和国家各级为推进世界各地的社会正义所作的努力得到加强，而不因缺乏统筹协调而被瓦解。因此，该联盟有潜力动员整个国际社会和多边体系为劳工组织以人为本的使命提供更大的支持。
10. 联合国秘书长在其关于全球合作与多边体系未来的《我们的共同议程》<sup>3</sup> 报告中提出了他对更加网络化的多边主义的愿景，指出需要加强团结互助并重续社会契约，以恢复对治理和联合国共同制度的信任。报告中承认，正如联合国大会第 57/213 号决议所呼吁的，实现这一目标，需要考虑到公平和社会正义的基本原则。联盟将通过动员政治、技术和财政支持来响应这一呼吁，并将做好铺垫，从而为联合国秘书长提议在 2025 年举办的世界社会峰会做出重大贡献。联盟将支持和重视那些解决社会正义缺失问题的个人和集体倡议。联合国秘书长的“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议将在这方面发挥重要作用。这一贯穿整个联合国系统的

<sup>2</sup> 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》。

<sup>3</sup> 联合国，《我们的共同议程》，秘书长的报告，2021 年。

合作倡议还涉及多边开发银行和其他发展伙伴的参与，有可能推动就一些国家面临的最严重社会正义挑战加大和加快行动。

## ► 目的和范围

---

11. 联盟将作为一个平台，提升关于社会正义的政治辩论，加深各方对社会正义之紧迫性的认识和对加大社会正义投资的经济依据的理解，汇聚从事相关领域工作的多边系统的所有实体，并推动为与之相关的国家战略提供额外资源和其他支持。联盟将植根于劳工组织的价值观和国际劳工标准，致力于给人民生活带来切实改善，同时对最弱势群体予以特别关注。因此，它提供了一个将三方机制和社会对话更扎实地融入多边合作的重要机会。通过提升关于社会正义必要性的辩论，联盟将寻求加大多边体系的协调力度，并增强可持续发展的社会维度。它将助力开展在减少和防止不平等方面的工作，并助力确保在全球、区域和国家各级的决策和行动中，包括在发展合作、投资和贸易协定中，将社会正义置于优先地位。这一倡议下的共同努力旨在促成更多的社会投资，推动为实地行动调动资金，加强国内和国际支持，并将立足于人民需求和国家优先事项。
12. 联盟将通过以下专题领域和职能领域，寻求促进伙伴行动的参与度和综合影响，这些领域与《体面劳动议程》和《2030 年可持续发展议程》保持一致。虽然联盟将按不同工作流展开工作，包括在超出劳工组织权责范围的专题方面(见上文第 7 段)的工作流，但劳工组织的以下权责领域将是联盟的工作重点。

## 专题领域

13. **实现作为人权的劳工权利，确保人的尊严并满足基本需求：**这一专题领域尤其包括制订、批准、实施和监督作为联合国规范和标准体系组成部分的国际劳工标准，并促进作为人权的劳工权利。还包括旨在加强法治的行动。因此，该领域的工作将有助于确保人们的基本需求得到满足，从而支撑人类尊严和能动性，努力实现可持续发展目标。将加强为成员国提供协调一致的支持，以确保实现工作中权利，特别是工作中基本原则和权利，并确保劳工组织监督机构提出的意见得到有效落实。将通过多种手段来实现这些目标，包括在联合国可持续发展合作框架内开展促进活动，以及按照联合国条约机构和其他相关国际和区域监测机制给出的建议开展促进活动。
14. **提供保护，增强韧性：**这一领域的工作旨在通过完善包括最低标准在内的社会保护制度实现社会保护全覆盖，其中特别关注健康保护全覆盖，还旨在通过设定适当工资、改善工作条件和防范工伤，加强对所有人的劳动保护。这将有助于提高生活水平，帮助加强个人和企业抵御危机的能力，并使之能够更好地应对快节奏转型。为此将加强劳工组织的伙伴合作，特别是与国际金融机构、联合国各基金、方案和机构、多边开发银行以及区域和公共开发银行之间的合作。目标之一是，将体面劳动纳入有助于社会可持续发展的危机应对框架和复苏方案，扩大社会保护的财政空间并加大对社会保护的投资。
15. **扩大生产性和自由选择的就业：**家庭收入中绝大部分来自工作收入。因此，消除贫困、脆弱性和边缘化的斗争，将在很大程度上取决于能否向所有人提供体面劳动机会。在这方面，联盟的

一项重点工作将是促进和支持有利于性别平等和创造就业同时秉持以人为本理念的机构、政策和投资。为此需要营造一个有利于可持续企业、体面劳动和生产力增长的环境，其中特别侧重中小企业、终身学习和技能提升、正规化战略以及其他方面的积极劳动力市场政策。

16. **解决不平等、歧视和排斥问题：**高度的不平等和持续存在的系统性歧视是实现社会正义和增强社会凝聚力的主要障碍。联盟将寻求加大行动和协作力度，支持合作伙伴努力减少各种形式的不平等现象，从而确保没有人被落在后面。这将涉及打击工作场所内外存在的与性别有关及其他形式的歧视、暴力和骚扰，这些歧视、暴力和骚扰不公平地削弱了人们参与经济增长和发展并从中受益的机会。联盟还将促进待遇平等和机会平等，以推进变革议程。
17. **加强公正过渡以及贸易和投资的社会维度：**这一专题领域包括为正在经历重大过渡的工人、社区和企业调动国内资源、私人投资和国际支持互助，引起这些重大过渡的变化超出了这些工人、社区和企业自身的控制范围——无论是气候变化和其他环境变化，还是产业数字化转型、自然灾害或经济动荡和冲击。这方面的工作将包括加强可持续融资的社会维度，确保公共和私人投资框架、发展合作、金融政策和贸易协定在决策过程中考虑到社会正义这一要素。为此，这一领域的工作旨在与其他多边组织合作，促进公平、基于规则的国际贸易，确保无差别市场准入，并应成员国的要求，就贸易协定中劳工条款提供连贯一致的咨询意见，帮助劳工条款获得有效执行。本领域的工作还包括建设三方成员制定和落实贸易和投资政策的能力，以及促进负责任的商业行为。
18. **加强社会对话机制：**要推进社会正义，就必须拥有能参与社会对话进程的强大且有代表性的雇主组织和工人组织。这些组织有助于确保政策的有效性和包容性，并促进政策得以落实。它们还是建立信任和增强社会凝聚力的手段。需要通过建立保障性的法律和制度框架并广泛承诺就重续社会契约进行对话等来加强这些组织在促进社会正义方面的作用。联盟将支持各国通过国家社会对话进程(包括通过促进集体谈判)查找社会正义方面存在的不足，并制定战略加以有效持续的解决。联盟还将促进旨在加强国内和国际行动对接与协调的社会对话机会。
19. 《社会正义宣言》所载的《体面劳动议程》的四大战略目标以及劳工组织根据《百年宣言》应着力实现的目标，为劳工组织通过专题工作为联盟作出贡献提供了总体框架。劳工组织还致力于通过《2024-2025 两年期计划和预算草案》中包含的优先行动计划，<sup>4</sup>进一步加强这种机构间的合作与协调并扩大影响。这些优先行动计划旨在将现有活动和相关努力整合在一起，从而取得更大成效，并通过在总部和外地所有相关单位和工作人员(包括相关发展合作项目)之间加强协调配合，力求推动采取综合性的办法并找出新的机会。联盟将作为一个重要渠道，提升优先行动计划的影响力和知名度，并为其工作利用技术和财政援助。

<sup>4</sup> 即：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转型；供应链、投资和贸易中的体面劳动；以及危机期间和危机后局势中的体面劳动。

## 职能领域

20. 以下干预手段将使联盟的合作伙伴能够在劳工组织及合作伙伴现有活动的基础上落实联合倡议。这些共同努力可以增强响应力、互补性和影响力。
21. **促进知识生成以及事实、数据和工具的传播：**联盟将努力开发和传播关于社会正义的知识，这些知识可用于引导在全球和国家一级开展的辩论和行动，并促进政策一致性。为了找出阻碍社会进步和加剧不平等的主要趋势，联盟将汇集国际上各利益攸关方的专业知识，并尽可能充分利用创新研究(诸如在大数据、人工智能和地理信息系统领域)，在研究尚不充分的领域产出成果。联盟将组织专家辩论，促进加强全球统计数据库，并鼓励各国政府联合开展研究和生成数据。将在一份关于世界社会正义状况的经常性报告中发表相关工作成果。按照目前的设想，这份报告将以劳工组织旗舰报告的数据和分析为基础，但不会取而代之。
22. **开展政治宣传、提高认识和交流传播活动：**联盟将努力提升关于社会正义应对当前全球性挑战之至关重要性的辩论。它旨在提高各方对社会正义之紧迫性的认识，以及对加大社会和环境投资的经济依据的理解，将人和地球家园置于中心位置。将组织开展联合全球宣传活动并制定宣传和交流计划，通过向每个关键受众传播有针对性的信息促进社会正义，其中优先考虑公共决策者以及国际和区域政策论坛。
23. **在全球、区域和国家各级加强对话和动员：**联盟将通过各种手段促进这些目标，包括让劳工组织三方成员和其他伙伴参与在国家或区域一级开展的对话，讨论世界面临的挑战、正在经历的变革以及对实现社会正义的影响，从而利用社会对话为动员和合作创造空间。这些在国家一级开展的对话将为三方成员和合作伙伴有效参与适当的应对政策和融资优先事项创造条件，包括在联合国可持续发展合作框架内进行有效参与。全国或区域对话的结论将为联盟工作的开展提供重要信息。
24. **促进行动和伙伴关系：**联盟将在相关知识和资源的提供者与寻求缩小具体领域社会正义赤字的各成员国及其他行动方之间努力促成合作。为此，联盟将在各合作伙伴之间增进沟通，并帮助其参与能够突出体现联盟合作伙伴相关活动性质和成果的活动，尤其是在展示联盟工作的全球社会正义论坛期间。特别是，联盟将努力提高伙伴国际组织对落实国家战略(包括通过全国社会正义对话制定的战略)的支持力度和协调一致性。

## ► 对联盟的参与和管理

---

25. 各国政府、雇主组织和工人组织、国际组织以及其他利益攸关方(例如来自企业、学术界和非政府组织的利益攸关方)，只要承诺加大努力，无论是单独还是与其他机构和行动方合作解决上述领域的社会正义缺失问题，均可以加入联盟。劳工组织的三方成员以及整个联合国系统、多边开发银行和世界贸易组织的代表将自动获得参与联盟的资格；其他行动方的加入申请则需要经过一个审批程序，这套程序将以能够令劳工组织三方成员满意的方式加以确定。

26. 联盟并不是一个新的机构实体，因此也就不会独立于其合作伙伴而单独存在。劳工组织将为联盟提供秘书处支持，并定期向理事会报告联盟取得的进展和成果。
27. 联盟的活动将由一个规模相对较小的由联盟伙伴组成的小组负责协调。该小组将由劳工组织主持——其中确保在三方成员的构成上面取得适当的区域平衡——并将纳入最为相关的国际组织。该小组还将负责确定联盟的工作方法，包括其参与机制和问责机制。
28. 劳工局将在未来几个月内与潜在的合作伙伴进行联络，以了解他们对加入联盟的兴趣，并确定其可以对联盟使命作出的贡献。这些讨论将考虑初步列出的一些优先事项和合作倡议，这些优先事项和合作倡议将按工作流程组织实施，合作伙伴将根据各自的权责和专长在其中发挥相应的领导和支持作用。在此之后，这些小组将能够确定其工作计划和报告安排。将特别注意在执行多边伙伴各类倡议的过程中确保协调一致性。
29. 联盟将于国际劳工大会第 111 届会议期间成立。此外，总干事提交该届劳工大会会议的报告将重点讨论社会正义问题，这将为从包括外部伙伴在内的更广大受众那里收集意见、了解兴趣和获得支持提供机会。
30. 2023 年，与筹建联盟和组织相关活动有关的费用将由现有资源支付。在下一个两年期，联盟将被纳入《2024-2025 两年期计划和预算草案》的执行工作之中，特别是在成果目标 8(通过体面劳动促进社会正义的综合性政策和制度化措施)项下和保障因素 A 和 B(分别是加强旨在促进社会正义的知识、创新、合作和传播，以及加强领导和治理)项下。发展合作活动将对接并融入劳工局的资源调动战略。

## ▶ 决定草案

---

31. 理事会：
  - (a) 核可总干事关于构建全球社会正义联盟的建议，包括在国际劳工大会第 111 届会议(2023 年 6 月)期间启动该联盟的建议；
  - (b) 要求总干事在进一步发展全球社会正义联盟时考虑到其指导意见，并在其第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)上报告进展情况。