



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 20 日

原文：英文

第六项议程

关于全球供应链中体面劳动决议(2016 年)的 后续措施：关于为确保供应链中体面劳动 制订备选方案三方工作组的报告

文件目的

本文件概述了 2022 年 6 月 27 日至 7 月 1 日在日内瓦举行的关于在全球供应链中实现体面劳动三方工作组会议，会议通过了关于在供应链中实现体面劳动全面战略的基本原则。提请理事会要求劳工局基于这些基本原则起草一项全面战略，以供进一步审议(见决定草案：第 13 段)。

相关战略目标：全部。

主要相关成果目标：成果目标 7：为所有人提供充分和有效的劳动保护。

政策影响：指导劳工局就供应链中的体面劳动采取行动。

法律影响：无。

财政影响：待确定。

需采取的后续行动：根据理事会的决定，制定一项关于供应链中体面劳动的全面战略。

作者单位：主管政策的副总干事办公室(DDG/P)。

相关文件：理事会文件 [GB.341/INS/13/2](#)、[GB.344/INS/18\(Rev.1\)](#)、[GB.337/INS/4](#)、[GB.346/POL/5](#)、[GB.346/INS/INF/3](#)。

▶ 导言

1. 理事会在第 341 届会议(2021 年 3 月)上进行讨论后, 责成一个三方工作组在劳工局的支持下, 就制定一项关于在供应链中实现体面劳动的全面战略拟定相关基本原则。¹ 理事会的这一决定是在关于在全球供应链中实现体面劳动技术会议(2020 年 2 月 25 日至 28 日, 日内瓦)之后做出的, 该会议没有就促进体面劳动和/或推动减少全球供应链中体面劳动赤字所需的措施通过任何结论。
2. 关于为确保供应链中体面劳动制订备选方案三方工作组(三方工作组)于 2022 年 6 月 27 日至 7 月 1 日在日内瓦召开会议。² 会议由 16 名代表政府的正式成员以及雇主组和工人组的各 8 名正式成员组成, 另有 32 名顾问和 32 名观察员与会。会议由独立主席萨拉·卢娜·卡马乔(Sara Luna Camacho)女士(墨西哥政府)主持, 由加布里埃拉·赫尔佐克(Gabriella Herzog)女士(雇主成员, 美利坚合众国)和卡特琳·帕斯切尔(Catelene Passchier)女士(工人成员, 荷兰)担任副主席。政府组决定指定南非的西波·恩德贝莱(Sipho Ndebele)先生担任发言人。
3. 三方工作组的工作基础是由劳工局就“现行的一整套规范性和非规范性措施, 包括执行手段和其他措施”进行的一项深度差距分析, “以促进就确保供应链中体面劳动的若干备选方案进行讨论, 包括酌情考虑到行业一级”。该文件于 2021 年 11 月发布,³ 其中列出了劳工组织的相关规范性和非规范性工具和措施, 并审查了这些工具和措施如何以及是否足以应对供应链中情况各异且迅速变化的体面劳动挑战。应当指出的是, 虽然这项审查对劳工组织的规范性和非规范性工作进行了单独分析, 但它同时也强调, 在实践中这两个领域是紧密相联的。

▶ 会议概况

4. 三方工作组讨论了以下几点:
 - 在推进供应链中体面劳动面临哪些主要挑战?
 - 为确保供应链中体面劳动, 在现行规范性和非规范性措施, 包括执行手段和其他措施方面是否存在任何缺口?
 - 关于实现在供应链中体面劳动的全面战略应包含哪些基本原则?
5. 三方工作组成员认识到, 劳工组织需要一项全面协调的战略来指导其在供应链中开展的工作, 这将使其能够为三方成员提供最有效的支持, 并在多边体系中充分发挥领导作用。新冠肺炎疫情凸显了供应链的脆弱性和持续重要性, 使上述战略的需求变得尤为紧迫。虽然劳工组织就供

¹ 理事会文件 GB.341/INS/13/2 和 GB.341/PV, 第 477 段。

² 三方工作组原定于 2022 年 1 月和 2 月以虚拟形式为主举行会议, 理事会 GB.344/INS/18(Rev.1)之后同意可将会议推迟至上述日期以面对面形式举行。

³ 劳工组织, 《国际劳工组织确保供应链体面劳动的规范性和非规范性措施差距分析》, 见第 6-7 页的主要结论。

供应链开展的现有工作极具价值，但本次会议提供了一次机会，以审视自 2016 年国际劳工大会讨论和通过《关于全球供应链中体面劳动的决议》(2016 年决议)以来劳动世界在从技术进步到强制性人权尽职调查等方面发生的变化。

6. 与会者在重申劳工组织在供应链领域的权责相关性时，强调了国际劳工大会自《2016 年决议》之后通过的文件，包括《2019 年国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》和《2021 年全球行动呼吁：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》，以及作为《出口加工区供应链中体面劳动行动计划》的一部分而召开的专家会议的结论和跨境社会对话专家会议的结论。同样，与会者多次强调 2017 年修订《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》(《多国企业宣言》)的重要性以及《联合国工商企业与人权指导原则》的重要性。

意见摘要

7. 关于第一点，即在供应链中推进体面劳动的主要挑战的讨论，与以往的讨论和《2016 年决议》如出一辙。三方成员继续对供应链中体面劳动挑战的性质表达了不同看法。疫情加强了人们对一些挑战的认识，例如全民社会保护体系不健全、职业安全与卫生以及某些工人群体的脆弱性。同样，国家内部和国家之间的不平等问题以及气候变化的影响似乎比以往任何时候都更为紧迫。
8. 在劳工组织关于供应链的规范性和非规范性措施可能存在的缺口问题上，争论十分激烈。一些与会者对存在规范性方面的缺口表示怀疑，并引述审查报告称，“如果现有的国际劳工标准都得到适当批准和实施，供应链中的体面劳动赤字原则上将大大减少”。其他与会者则提到了审查报告中描述的国际劳工标准及其实施和补救办法在国家层面凸显的规范性“挑战”，并坚称在货物和服务的跨境采购、多重雇主情形或负责的商业行为等背景下，这些标准和办法未能解决工作场所合规问题，这一事实显然构成了一处规范性缺口。他们还认为，劳工组织应采取“灵活组合”的办法来填补缺口，其中包括自愿性和强制性措施，并与人权尽职调查的概念挂钩。鉴于最近兴起的强制性人权尽职调查举措，他们认为劳工组织在这一领域的规范行动和领导作用，特别是在国际劳工标准方面，对于确保公平竞争环境至关重要。
9. 关于劳工组织在供应链中开展的非规范性活动的缺口问题，存在许多共识。与会者普遍认为供应链是推进体面劳动的一个合理切入点，尽管劳工组织尚未在这方面形成连贯一致的办法。与会者认同劳工局的分析结果，即劳工组织的供应链活动并没有立足于一套全面、系统的框架，并指出，例如缺乏一项统一的研究议程就意味着发展合作活动没有良好的数据基础。会上还确定了其他一些领域，在这些领域加强内部协调将有助于解决劳工组织在国家和行业层面采取的体面劳动干预措施与供应链联系不足的问题。许多与会者承认《多国企业宣言》是供应链中的一项重要行动手段，但其潜力似乎还未得到充分释放，而有些评论则认为该宣言因其自愿性质而效力不足。许多与会者还提出，劳工组织需要更积极主动地与私营部门、布雷顿森林机构和其他开发银行、世界贸易组织和相关联合国机构合作，以推动必要的集体行动并加强政策一致性。另有与会者提到执行工作中的不足，包括缺乏与贸易的明确联系，以及缺乏对劳工组织供应链工作的宣传战略。
10. 在讨论了推进供应链中体面劳动的主要挑战以及劳工组织规范性和非规范性措施方面的缺口之后，三方工作组成员就劳工组织的全面供应链战略应包含哪些基本原则进行了讨论。成员们对

如何在各原则之间进行适当平衡持不同看法，特别是这些原则中是否需要纳入规范性内容。经过三天的讨论，三方工作组就实现供应链中体面劳动的全面战略之基本原则达成了广泛共识。工作组决定，最终的战略应体现国家和国际层面强制性和自愿性措施的“灵活”组合，以充分利用劳工组织工作的影响力，确保供应链中的体面劳动。战略应建立在劳工组织的三方结构和标准体系基础之上，并利用组织内所有可用的行动手段。本文附录载有最后商定的战略基本原则，供理事会详阅，也可查阅[会议记录](#)了解进一步情况。

劳工局对战略基本原则的评论

11. 三方商定的战略基本原则为支持劳工局供应链工作的持续发展提供了机会。它们呼应了劳工局在迅速变化的时代落实《行动计划》时形成的逻辑相呼应⁴。为了填补目前的缺口，它们设想采取行动，分析和评估日益增多的针对供应链中体面劳动赤字的监管性和非监管性举措的影响，并从中吸取经验教训，从而为制定补充国际劳工标准体系的举措提供指引。它们还呼吁加强监督机制的工作与劳工局的技术援助和研究工作之间的联系和信息交流，以便真正从劳工组织的独特性中受益。这类信息将由成员国收集的数据加以补充，从而为制定循证政策提供指引，提高透明度，并为实行协调一致的“劳工组织一盘棋”集体办法提供指导，以解决各级供应链中的体面劳动赤字及根源问题。协调行动的重要一环是更好地利用《多国企业宣言》并将其纳入主流，该宣言为全国三方对话和行动以及跨境社会对话与合作提供了一个总体框架。重要的是，这些战略基本原则预示着将继续努力实现政策一致性，特别是在国际贸易制度方面，以此作为在供应链中促成和推动体面劳动并减少收入不平等的手段。
12. 第四个也是最后一个基本原则涉及最终战略的可持续性。除了承诺调动必要的资源外，三方工作组还强调必须定期对战略进行评估，就供应链问题进行战略沟通，并进行内部协调，包括外地和总部之间的协调。这些基本原则的逻辑和内容与当选总干事为《2024-2025 年计划和预算》提供的指导基本一致，并在这些指导中得到了考虑，包括在制定一项关于供应链中体面劳动、投资与贸易的行动计划方面。这一行动计划将为战略及其实施提供推动力，还有助于在实现供应链中体面劳动领域确立劳工组织的领导地位，包括在多边体系中。该行动计划将由一支专门的工作人员团队负责执行，该团队将与来自相关部门、区域和发展合作项目的更广泛的跨职能团队密切合作，并与在其他成果目标下开展的相关工作进行密切协调。除了确保适当的资源和全面的资源调动外，该专门团队还将获得授权，确保在这样一个复杂且贯穿各领域的问题上取得成功所需的政策协调、管理、监督和问责。

► 决定草案

13. 理事会要求劳工局根据三方工作组通过的基本原则，拟定一份国际劳工组织关于供应链中体面劳动的战略，并提交理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)审议。

⁴ 理事会文件 GB.346/INS/INF/3。

▶ 附录

关于在供应链中实现体面劳动全面战略的基本原则

序言

1. 本文件是关于为确保供应链中体面劳动制订备选方案三方工作组(三方工作组)的讨论成果。根据理事会第 341 届会议的决定,本次讨论的目的是在劳工局的协助下,就制定一项在供应链中实现体面劳动的全面战略拟定相关基本原则。
2. 三方工作组在讨论中考虑到了劳工局提供的“国际劳工组织确保供应链体面劳动的规范性和非规范性措施差距分析”。
3. 下文列出了战略基本原则的四个部分:第一部分重申了劳工组织的使命;第二部分涉及劳工组织的行动承诺;第三部分阐述了确保供应链中体面劳动的行动手段;第四部分旨在确保战略的可持续性。

第一部分 重申使命

1. 重申国际劳工大会 2016 年关于全球供应链中体面劳动的决议和结论、跨境社会对话问题专家会议和出口加工区问题专家会议的结论以及从理事会通过的行动计划中吸取的经验教训。
2. 为了应对劳动世界的发展变化,国际劳工大会通过了《百年宣言》以及数项与确保供应链中体面劳动有关的重要结论,成员国和社会伙伴在国际、区域和国家各级采取了进一步举措。
3. 认识到劳工组织的三方结构和规范权责以及在诸如计划和政策等方面的其他职能,使其能够在促进体面劳动领域发挥独特作用,这将使劳工组织有能力通过引领一套具有全球相关性的办法,使三方成员能够在考虑到国情的情况下,努力在供应链中实现体面劳动。

第二部分 行动承诺

考虑到三方成员不同且互补的作用和责任,做出共同承诺,以:

1. 通过向成员国和三方成员提供指导和支持,使劳工组织有能力在确保供应链中体面劳动领域发挥领导作用;
2. 利用劳工组织现有的全部行动手段确保供应链中的体面劳动,同时认识到劳工组织必须就此采取协调一致的行动;
3. 积极开展社会对话,促进、尊重和实现工作中的基本原则和权利,包括在供应链中充分尊重结社自由并有效承认集体谈判权。

第三部分 确保供应链中体面劳动的行动手段

一项充分协调、雄心勃勃、综合全面的劳工组织战略，体现了国家和国际层面强制性和自愿性措施的灵活组合，旨在充分利用劳工组织工作的影响力，确保供应链中的体面劳动。该战略建立在劳工组织的三方结构和标准体系基础之上，并对劳工组织内所有可用的行动手段加以利用。

A. 国际劳工标准

1. 有针对性地促进在国家法律和实践中批准和有效实施与供应链中体面劳动有关的国际劳工标准，特别关注那些支撑工作中基本原则和权利的标准以及治理公约。
2. 在劳工组织努力保持一套明确、强有力且切合当前情况的国际劳工标准的过程中，酌情考虑到供应链中的体面劳动问题，包括在标准审议机制三方工作组和今后的标准制订工作中。这些标准应当不辱使命并能够应对劳动世界的新挑战，同时与权威有效的监督体系相结合。
3. 劳工组织在开展技术和研究工作时，对监督机制在供应链方面的工作情况加以考虑，相应地，其技术和研究工作的成果也将提请监督机制注意。
4. 梳理和分析解决供应链中体面劳动赤字问题的监管性和非监管性举措，随后促进就交流和评估最佳做法并利用双边和多边合作召开会议。
5. 评估全球、区域和国家监管性举措和趋势的影响力和有效性，以保护人权，特别是供应链中的劳工权利，从而为劳工组织制定关于重点弥补国际劳工标准缺口的规范性措施的方法提供指引。
6. 评估新的规范性和非规范性措施及其可能产生的影响，以加强国家保护人权的义务和公司尊重人权的责任，特别是在各级供应链中尊重劳工权利。
7. 通过新的规范性措施、对现有措施的调整或补充性准则和工具，进一步就补充国际劳工标准体系的举措制订备选方案，其中考虑到劳动世界的不断变化、跨境供应链的挑战、执行差距和具体国情。

B. 《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》（《多国企业宣言》）

更好地对《多国企业宣言》加以利用，其中包括：

1. 促进全国对话，以应对国家层面的挑战，支持雇主组织和工人组织通过各种手段促进《宣言》的原则和负责任的行为，并帮助企业了解怎样在其经营活动中为实现这些原则做出贡献；
2. 促进多国企业母国和东道国之间的对话与合作，以根据《多国企业宣言》协助发展中国家实施国际劳工标准，确保供应链中的体面劳动；
3. 支持企业-工会对话以及母国与东道国政府之间的对话；
4. 支持各国政府和多国企业以及本国企业采取适当步骤，确保有效补救渠道保持畅通；
5. 在国家层面的技术支持下，提高三方成员和企业的认识和能力。

C. 保障性权利

促进尊重和实现工作中的基本原则和权利，以及《联合国指导原则》和《多国企业宣言》所载的原则，认识到结社自由和集体谈判是保障性权利，还认识到社会对话是劳工组织的一项核心使命，而跨境社会对话是其中必不可少的一个方面，并支持社会伙伴加强在劳动关系和更广泛的社会对话中的参与，包括在出口加工区，以减少基本权利和体面劳动方面的挑战和赤字。

D. 研究、知识和实用工具

1. 制定协调一致的供应链研究议程，其中包括：
 - (a) 分析发展中国家和发达国家各层级体面劳动赤字方面的挑战、最佳做法及其根源和驱动因素；
 - (b) 研究全球、区域和双边贸易及其对实现供应链中体面劳动的影响；
 - (c) 研究供应链中的补救渠道和有效的申诉机制；
 - (d) 与国际和多边组织建立伙伴关系。
2. 支持各国收集和分析数据，为循证政策提供指引，从而推动供应链中的体面劳动，例如从解决非正规性问题上着手进行。
3. 分享最佳做法，包括通过同行学习以及南南合作和三角合作。
4. 加强“劳工组织服务台”，根据《联合国指导原则》和《多国企业宣言》，在人权尽职调查程序方面向企业及工人组织和雇主组织提供帮助，并提供有关劳工组织监督体系调查结果的资料和有关供应链中体面劳动的国家数据和资料。
5. 开发实用工具，以加强供应链中的劳动监察手段。

E. 发展合作

加强劳工组织在发展合作方面的协调，包括采用“劳工组织一盘棋”的办法，将供应链作为一个切入点来满足体面劳动国别计划中列出的三方成员的需求，包括优先行业的需求，并侧重于：

1. 体面劳动赤字的根本原因，包括支持善治和向正规化过渡；
2. 供应链的各个层级，包括中小企业，以及买方和供应商之间的关系；
3. 针对特定行业的体面劳动赤字制定的行业办法的附加值；
4. 扩大南南发展合作和三角发展合作的机会；
5. 集体行动，以及《联合国工商企业与人权指导原则》和《多国企业宣言》中指出的国家保护人权的义务和企业尊重人权的责任；
 - 加强公共机构的治理能力

- 建设社会伙伴的能力
 - 支持企业和三方成员参与促进供应链中的体面劳动；
6. 资源调动的连贯一致性，以支持劳工组织对发展合作的协调工作，包括采用“劳工组织一盘棋”的办法，同时确保社会伙伴的充分参与，并与三方成员的需求和优先事项以及体面劳动国别计划保持一致。

F. 政策一致性

1. 就供应链中的体面劳动问题，与多边组织、国际金融组织和其他相关组织(包括国际贸易架构内的相关组织)进行积极接触，并在其中发挥主导作用。
2. 认识到人权尽职调查程序中透明度原则的重要性，并为社会审计员提供有关劳工组织标准和政策的培训，包括在工作中基本原则和权利方面。
3. 就贸易协定中的劳工条款向劳工组织成员国提供支持。
4. 促进公平和基于规则的国际贸易，这类国际贸易尊重劳工权利，推动实现公平的工资和工作条件，并促进在全球供应链中提高附加值，因而能够推动经济的增长和发展，并有助于减少国家之间的收入不平等。

第四部分 确保战略的可持续性

1. 三方承诺调动必要的资源，以确保劳工组织有能力向成员国以及雇主组织和工人组织提供必要的支持和援助。
2. 对战略进行定期评价和影响评估。
3. 加大努力，更好地宣传劳工组织就供应链中体面劳动开展的工作。
4. 在外地和总部加强对劳工组织供应链相关工作和研究的统筹协调。