



## 第七十四届会议

## 请求在第七十四届会议议程内列入一个补充项目

## 给予国际雇主组织大会观察员地位

2019年8月16日法国常驻联合国代表团临时代办、德国常驻联合国代表团临时代办和土耳其常驻联合国代表团临时代办给秘书长的信

根据大会议事规则第14条，谨请求将题为“给予国际雇主组织大会观察员地位”的补充项目列入大会第七十四届会议议程。

国际雇主组织是国际劳工组织的三个成员之一。其他成员是国际工会联合会和成员国。谨提及我们还提交的关于给予国际工会联合会大会观察员地位的平行请求(A/74/292)。

根据大会议事规则第20条，现附上一份支持上述请求的解释性备忘录(附件一)和国际劳工组织总干事的信(附件二)，并附上一份决议草案(附件三)。

请将本函及其附件作为大会文件分发给荷。

法国常驻联合国代表团临时代办  
安妮·盖根(签名)

德国常驻联合国代表团临时代办  
于尔根·舒尔茨(签名)

土耳其常驻联合国代表团临时代办  
拉乌夫·登克塔什(签名)



## 附件一

## 解释性备忘录

## 1. 历史背景和使命

近 100 年来，国际雇主组织与其成员合作，致力于创建一个可持续、促进自由企业、对企业和社会都公平有益的经济环境。该组织于 1920 年 3 月在伦敦成立。

国际雇主组织拥有独特的专业知识、倡导力和影响力，因而被公认是支持工商业的强大而平衡的声音。

国际雇主组织的主要活动领域包括：(a) 创造就业；(b) 促进技能发展和终身学习机会；(c) 赋予妇女权能和促进多样性；(d) 发展和加强负责任的工商业行为；(e) 青年就业；(f) 数字化与工作的未来。

国际雇主组织全球网络通过努力确保经济繁荣惠及所有人，直接改善人们的生活。该组织是工商企业在国际劳工组织(劳工组织)的唯一代表。此外，正如下文第 3 至 6 节所述，该组织也在整个联合国系统、二十国集团以及其他论坛广为人知。

在 2019 年 3 月的会议上，劳工组织理事机构欢迎给予国际工会联合会和国际雇主组织大会观察员地位的目标。劳工组织理事机构由 56 个名义成员(28 个政府、14 个雇主和 14 个工人)和 66 个副成员(28 个政府、19 个雇主和 19 个工人)组成。

## 2. 会员和组织结构

国际雇主组织通过其在 150 个国家的工商企业和雇主组织成员，代表了 5 000 万家工商企业，其成员资格是基于工商企业作为“雇主”的考虑，以及其成员在影响国家社会政策方面所发挥的作用。当任何组织表示愿意申请(雇主组织)成员资格时，该组织会认真考虑三个标准：独立性(不是公共或强制性贡献)、代表性和价值观。因此，其成员在影响当地政策方面被公认是有影响力的工商企业参与者。该组织的最高决策机构是总理事会，它汇集了会员组织的代表。总理事会每年至少举行一次会议，负责批准管理委员会的工作，后者负责提出该组织的总体政策方向、通过下一年的行动计划以及评估前一年的工作。秘书处是负责该组织日常运作的机构，由秘书长领导，对总理事会和管理委员会负责；现任秘书长是罗伯托·苏亚雷斯-桑托斯。

国际雇主组织会员资格具有全球性，包括各行各业的工商企业代表。该组织并不代表一个国家或一个地区、某种类型或规模的工商企业或一个经济部门。该组织代表所有企业，无论其规模、行业、所在地或法律结构如何。该组织还支持跨国公司的业务网络，近 50 家跨国公司具体参与非常活跃的人力资源经理和全球劳资关系总监网络。

### 3. 与联合国机构的关系——国际劳工组织

国际雇主组织是劳工组织治理结构和三方机构中雇主小组的秘书处，因此代表了劳工组织的三个成员之一；劳工组织是联合国历史最悠久的专门机构之一，拥有 187 个成员国。这在联合国系统内是一个特例。

劳工组织是唯一一个三方制联合国机构，把政府、雇主代表和工人代表汇集一堂来制定劳工标准、拟订政策和制定方案，目的是促进充分和生产性就业和人人有体面工作，以及促进可持续发展目标 8(促进持久、包容和可持续的经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作)。

近 100 年来，劳工组织促进职场权利，鼓励生产性就业和体面工作机会、增强社会保护、加强有关工作问题的社会对话。在其日常运作中，劳工组织给予工人、雇主和政府平等发言权，以确保社会合作伙伴的观点在劳工标准中以及在制定政策和方案时得到充分反映。

国际雇主组织在劳工组织中所代表的各种雇主组织是任何社会对话进程的重要组成部分，这可以有助于确保在劳工组织的文书中平衡地反映社会和经济目标，同时兼顾保护工人的需要和可持续企业的需要。

由于三方制的重要性，劳工组织将批准和执行 1976 年《三方协商(国际劳工标准)公约》(第 144 号)作为优先事项。此外，2008 年《关于争取公平全球化的社会正义宣言》从治理的角度强调了这一文书(以及其他三项《关于治理(优先)的第 81、122 和 129 号公约》)的关键作用。

因此，国际劳工标准是无一例外地通过三方架构制定、实施和监督的。在通过标准方面采用三方办法可以确保这些标准得到所有国际劳工组织成员的广泛支持。

迄今，劳工组织已通过 190 项公约和 206 项建议，其中大部分已经更新。所有公约和建议都是以三方方式制定的，并由国际雇主组织代表、国际工会联合会代表和成员国政府代表以多数票通过。

1998 年，劳工组织的成员——雇主和工人(分别在国际雇主组织和国际工会联合会的领导和支持下)以及成员国——通过了《关于工作中的基本原则和权利宣言》。该宣言由国际雇主组织和国际工会联合会发起，促使成员国对尊重和促进以下四类原则和权利做出承诺：(a) 结社自由和切实承认集体谈判权；(b) 消除强迫或强制劳动；(c) 废除童工；(d) 消除就业和职业方面的歧视。

劳工组织监督制度的一个核心组成部分是大会标准实施委员会，该委员会负责每年审查公约和建议实施专家委员会的报告。大会标准实施委员会是劳工组织立法机构——国际劳工大会的常设三方机构，让政府、雇主代表和工人代表有机会共同审查各国履行国际劳工大会通过的公约和建议所规定义务的方式。在专家委员会对政府关于其遵守劳工组织公约和建议情况的报告进行技术和独立审查之后，由出席会议的雇主代表和工人代表在国际劳工组织和国际劳工联合会的领导和支持下，选定将由大会标准实施委员会审查的 24 个案例。此外，雇主一方

副主席历来由国际雇主组织副主席出任，而工人一方副主席在国际工会联合会领导和支持下，负责以向政府提出的请求的形式对案例作出结论。在大会标准实施委员会范围内，社会合作伙伴在支持劳工组织监督制度的核心地位方面具有不可或缺的作用。

总之，国际雇主组织高度参与全球治理，直接和间接地对实现可持续发展目标、充分和生产性就业、体面工作和经济增长、公平移民政策、减缓气候变化、预防冲突、和平与安全等问题起到促进作用。

#### 4. 在重新定位联合国发展系统方面的作用

劳工组织与联合国发展系统的其他成员一样，在大会第 72/279 号决议所规定的联合国发展系统重新定位方面发挥重要作用。联合国发展系统改革要求加强社会伙伴在联合国系统中的作用。这包括国际雇主组织，该组织作为劳工组织的成员，有能力为实现这一目标作出重大贡献，并改善联合国发展系统的问责制、效率和一致性。

联合国发展系统改革的总体目标包括落实《2030 年可持续发展议程》和实现各项可持续发展目标，这也反映在新的联合国可持续发展合作框架中。为了成功实施各项可持续发展目标，联合国必须与具有代表性的雇主联合会和工人联合会合作，因为它们的影响当地政策方面起到至关重要的作用。这些组织在联合国和国家一级的《2030 年议程》谈判、执行和后续行动中发挥关键作用。为了适应这些要求，劳工组织在 2018 年采取措施，以实现这一总体目标，并使其发展合作与实现可持续发展目标相适应。国际雇主组织大力支持这一决定，并在实地执行进展方面发挥主要作用。此外，工人和雇主组织经常通过社会对话和伙伴关系作出共同努力，这对于社会稳定和民主具有关键作用。

##### 4.1. 在联合国可持续发展系统集团内的活动

劳工组织是联合国可持续发展集团的成员，并积极参与执行大会第 72/279 号决议和联合国发展改革进程。作为三方结构的一部分，国际雇主组织有助于确立劳工组织在联合国发展集团中的地位。

##### 4.2. 在联合国可持续发展合作框架内的活动

大会第 72/279 号决议提升了联合国可持续发展合作框架(前称联合国发展援助框架)的地位，使之成为联合国发展系统最重要的规划和实施工具，以满足各国的国家需求和优先事项，实现可持续发展目标，从而为落实《2030 年议程》作出贡献。根据新的联合国可持续发展合作框架，联合国国家工作队的任务是在四个相互关联的领域向会员国提供支持：(a) 可持续发展；(b) 人权；(c) 和平与民主；(d) 自然灾害预防和应对能力(复原力)。这项任务涉及支持会员国履行、促进、执行和报告其根据联合国系统的国际规范和标准所承担的义务和承诺，其中包括人权文书和国际劳工标准。劳工组织在其任务范围内开展规范性工作，以支持劳工组织成员遵守和报告国际劳工公约和建议，这对于使联合国可持续发展合作框架与联合国的规范和标准保持一致至关重要。

例如，在—项具体的联合国可持续发展合作框架的框架范围内制定的关于包容性增长和体面工作的工作计划可以包括劳工组织根据监督机制的评论和决定，包括国际劳工大会标准实施委员会的结论，对执行已批准的国际劳工公约给予支持。努力制定对联合国具有约束力的规范性议程和普世价值必须继续作为联合国在国家—级所采取集体行动的优先事项，其中包括通过驻地协调员的参与。因此，社会合作伙伴和劳工组织在这一过程中紧密相连，并将积极促进新框架进程的良好运作。

秘书长在 2018 年 11 月 7 日致劳工组织总干事的信中表示，他深信改革进程将增强机构间的相互促进作用，支持各国的发展优先事项，而这又可以有更多的机会来借力劳工组织等专门机构的特定技能组合。

必须强调联合国可持续发展合作框架与劳工组织体面工作国家方案之间的密切联系。这些方案有两个目标：(a) 促进体面工作，将其作为国家发展战略的关键组成部分；(b) 利用劳工组织的知识、文书、宣传和合作为三方成员服务。该方案是在注重成果的框架内进行的，目的是在劳工组织具有比较优势的领域内推进体面工作议程。三方制和社会对话(亦即工人和雇主的声音)，对于规划和执行一个连贯和综合的劳工组织方案具有核心作用。体面工作国家方案是劳工组织对联合国国家方案的独特贡献，也是更好地整合经常预算和预算外技术合作的一个主要工具。

## 5. 与联合国机构和联合国进程的关系

### 5.1. 落实《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标

劳工组织的任务是“只有以社会正义为基础才能建立世界持久和平”，劳工组织以及国际雇主组织(作为劳工组织的成员之一发挥作用)对于促进和推进整个《2030 年议程》及其所有 17 个可持续发展目标至关重要。体面工作议程是可持续发展的推动力量，因此有助于推进许多可持续发展目标。事实证明，在劳工组织活动的范围内外，国际雇主组织在对实现可持续发展目标至关重要的活动中是一个可靠的合作伙伴，特别是在通过其拥有强大影响力的会员对地方政策和法规作出重大改变方面。此外，劳工组织的发展合作目前是以促进《2030 年议程》为依托。

### 5.2. 经济及社会理事会

在经济及社会理事会的工作范围内，国际雇主组织是 1947 年第一批获得理事会咨商地位的组织之一。因此，该组织除了作为劳工组织的一个成员发挥作用之外，对联合国系统非常熟悉，并在国际外交方面拥有长期经验。

### 5.3. 全球移民与发展论坛和《移民问题全球契约》

国际雇主组织应出席全球移民与发展论坛国家的邀请，负责协调该全球论坛的工商企业机制，这是一个私营部门向该论坛建言的渠道。与雇主的互动让各国政府能够了解移民政策和做法如何在国家一级影响工商企业的运作。鉴于人口现实和技能短缺，雇主在聘用拥有其所需技能的人员方面面临挑战，因此可以在制定政策过程中成为建设性合作伙伴。

国际雇主组织与国际移民组织(移民组织)签署一项协议，承诺为政府和企业打击肆意招聘做法提出实用的运作工具。移民组织牵头制定的一个此类工具是国际招聘诚信制度，这是一个为招聘中介机构制定的自愿认证制度，以便他们能够表示承诺采取公平和合乎道德的做法。国际雇主组织是国际招聘诚信制度咨询委员会的一部分。

在全球移民与发展论坛的框架范围内，数名国际雇主组织代表于 2018 年 7 月在纽约联合国总部发言。专题辩论的重点是加强公共与私营部门对话，重新思考劳工移民政策和国际技能流动。

在国际雇主组织和世界就业联合会的参与下，劳工组织发起了公平招聘倡议，目的是防止人口贩运，促进安全移民，降低劳动力流动成本。

国际雇主组织向《安全、有序和正常移民全球契约》谈判进程积极地贡献其专门知识，该契约在 2018 年获得大会通过。2018 年 12 月，国际雇主组织主席在大会主席主办的契约通过会议上代表私营部门发言。国际雇主组织还设立了国际劳工移民问题政策工作组，以确保在制定政策建议时考虑到所有规模和所有区域的工商企业的意见。

### 5.4. 人权理事会(《工商企业与人权指导原则》)

国际雇主组织在人权理事会的许多政策倡议和论坛中提供了具有重要意义的雇主视角。作为劳工组织三方成员之一，该组织具有之前在全球职场应对人权和劳工权利挑战的经验，可以帮助将劳工组织的工作与人权理事会的工作联系起来。

在制定以及目前实施《工商企业与人权指导原则》的整个过程中，国际雇主组织为许多活动和倡议提供了重要、具有建设性、基础广泛的工商企业视角，这些活动和倡议寻求推动工商企业与人权以及负责任的工商企业行为议程，从而让跨国公司和中小型公司参与进来并开展协调。国际雇主组织代表工商企业的利益，与政策制定者和倡导组织分享工商企业面临的现实情况，以确保提出合理、合乎实际、可行的解决方案。

国际雇主组织还通过其培训和能力建设项目，帮助各种规模的工商企业按照《工商企业与人权指导原则》履行其尊重人权的责任，并对实现可持续发展目标作出积极贡献。尊重和促进人权是国际工商企业界的一个优先事项，而国际雇主组织作为世界上最大的国际私营部门网络，在帮助增强对《工商企业与人权指导原则》的认识方面是一个举足轻重的利益攸关方。

## 5.5. 《联合国全球契约》

自创建以来，国际雇主组织一直是《联合国全球契约》制定过程中一个至关重要的合作伙伴。该组织历任秘书长均为全球契约理事会成员，为其辩论和决定作出积极贡献。

此外，国际雇主组织的大多数成员还参与了《全球契约》地方网络，《全球契约》地方网络的很大一部分由该组织的成员负责运作，这些成员在这一领域拥有强大的影响力并且积极致力于落实《全球契约》的原则。

## 6. 与各国政府和国际政府组织开展的活动

### 6.1. 经济合作与发展组织

国际雇主组织与经济合作与发展组织(经合组织)工商咨询委员会有着密切联系。两个组织在向七国集团提出建议方面进行了协作。

### 6.2. 二十国集团和七国集团

在代表工商企业方面，国际雇主组织是与二十国集团和七国集团进行联系的核心外联小组。在其他共同活动中，该组织与国际工会联合会一道，在二十国集团和七国集团背景下制定、实施和交付了两方和三方协议。

2019年6月，七国集团首次与国际社会伙伴(即国际雇主组织/工商咨询委员会和国际工会联合会/工会咨询委员会)商定在经合组织的一个联合发言，并把重点放在：**(a)** 加强国际组织行动的一致性和尊重国际劳工标准；**(b)** 扩大社会保障范围；**(c)** 调整劳动力市场机构，新的工作世界促进技能发展；**(d)** 缩小在就业、参与和薪酬方面的性别差距。

## 7. 请求给予国际雇主组织和国际工会联合会观察员地位的理由

国际雇主组织通过其注重结果的会员，为实现可持续发展目标作出贡献，包括在实地产生具体影响。通过给予该组织大会观察员地位，联合国系统作为一个旨在通过与雇主代表建立伙伴关系提出解决方案的多边机构，将增强其公信力。在联合国寻求扩大伙伴关系之际，国际雇主组织可以与国际工会联合会一道，成为连接联合国与工作世界的一座具有积极作用的桥梁。

更具体地说，正如上述实例所述，国际雇主组织可以通过采用以下做法，在今后一如既往地促进实现联合国的目标，特别是在《2030年议程》和可持续发展目标范围内：**(a)** 帮助联合国了解工商企业的作用和最有效的外联途径；**(b)** 在涉及工作世界的不同方面向联合国的倡议和方案贡献广泛的知识和经验；**(c)** 协助工商企业应对侵犯基本劳工人权的现象和挑战；**(d)** 在关于可持续发展、移民、气候变化、性别赋权、青年融入和预防冲突的全球辩论和对话发出全球工商界的的声音。

在《2030年议程》和可持续发展目标的背景下，国际雇主组织有着相同的目标，即为所有人提供一个更美好和可持续的未来，而这也往往是雇主的目标。因

此，国际雇主组织很好地代表了他们的声音，而且该组织在国际上负责协调发出世界各地雇主声音。

此外，联合国发展系统的改革要求加强雇主在联合国系统中的代表性。国际雇主组织将极大地促进改善提高联合国发展系统的问责制、效率和一致性的目标，包括发挥一种很有价值的质疑作用。

在这方面，必须再次提到国际雇主组织对劳工组织决策进程的贡献。作为国际上的社会合作伙伴，国际雇主组织和国际工会联合会代表了劳工组织内 50% 的合格选举人，它们的声​​音对于劳工组织赞同联合国改革进程并对此作出贡献是不可或缺的。秘书长在上文提到的信中感谢劳工组织所有三方成员提供的合作。

最后，国际雇主组织长期以来拥有劳工组织的成员资格，并在劳工组织中持续、出色地代表了雇主，因此，该组织完全有能力在联合国论坛上发出自己的声音。大会是一个至关重要的协调中心，该组织可以在涉及世界所有区域工商企业的范围内，向大会贡献其政策拟定方面的专门知识。

为了符合联合国议事程序的正式规定，关于给予国际雇主组织和国际工会联合会大会观察员地位的请求是分开提交的，但这两项请求本质上是彼此联系而且一并提交的，以便同时获得观察员地位。诚然，这两个组织若要继续发挥效力，还需要继续能够在全球层面共同采取行动。

## 8. 结论

国际雇主组织及其成员联合会在整个联合国政策制定过程中代表工商界的统一声音。上文述及的雇主国际代表与联合国之间的联系表明，若要圆满落实可持续发展目标，就必须考虑到雇主组织的专门知识。作为雇主代表，该组织首先在影响当地政策方面不可或缺。该组织在联合国和国家一级的《2030 年议程》的谈判、实施和后续行动中发挥关键作用。此外，各雇主组织往往通过社会对话和伙伴关系与工人组织共同努力，这是社会稳定和民主制度的关键所在。

作为劳工组织内部的雇主代表，国际雇主组织与国际工会联合会代表了 50% 的合格选举人，因此对劳工组织这个联合国专门机构的决策过程至关重要。作为劳工组织三方结构的一部分，国际雇主组织除努力履行劳工组织的任务规定外，还能够决定劳工组织在联合国可持续发展集团中的地位。该组织打算利用这一势头，支持联合国落实《2030 年议程》、包括可持续发展目标的进程。同时，该组织将加强沟通力度，增进其与联合国之间的高效率和富有成效的工作关系。

## 附件二

## 2019年7月12日国际劳工组织总干事的信

我谨代表国际劳工组织(劳工组织),对关于给予国际雇主组织和国际工会联合会大会观察员地位的请求表示支持。

国际雇主组织和国际工会联合会长期以来发挥作用,在劳工组织三方治理结构中代表工人组织和雇主组织的利益,并在制定国际劳工标准和促进人人拥有体面工作方面作出直接贡献,其成员分别包括150多个国家的逾2.07亿名工人和5000万家企业。

这两个机构在多边世界中均为具有影响力的角色,无论是在联合国还是在二十国集团、七国集团和其他论坛中。它们坚定地致力于推进《2030年可持续发展议程》的实工作。

国际雇主组织和国际工会联合会是联合国全球契约理事会的创始合作伙伴和成员。它们在人权理事会中代表工人组织和雇主组织,并在制定《工商企业和人权指导原则》方面发挥根本性作用。它们还促进了《移民问题全球契约》的谈判,是全球移民与发展论坛的核心利益攸关方。

我们相信,通过给予国际雇主组织和国际工会联合会大会观察员地位,会员国将在加强多边主义和国际合作方面迈出重要一步。这可以让工商企业和工人更多地参与全球政策和标准的制定,同时有助于鼓舞数百万利益攸关方支持国际商定成果的执行工作。

在联合国发展系统改革的背景下,如能依赖于分别隶属于国际工会联合会和国际雇主组织的国内工会和雇主组织的贡献,同时与联合国国家工作队合作,通过伙伴关系和社会对话支持落实可持续发展目标,这将是弥足珍贵的。

这种观察员地位还将使工人和雇主能够更加协调、一以贯之、合理地参与那些最迫切需要加强私营部门参与的领域,包括气候变化、性别赋权、增强青年的作用和可持续和平。

基于所有这些理由,我希望你能够对关于给予国际雇主组织和国际工会联合会大会观察员地位的请求给予支持。

国际劳工组织总干事

盖伊·赖德(签名)

### 附件三

#### 决议草案

#### 给予国际雇主组织大会观察员地位

大会，

希望促进联合国同国际雇主组织的合作，

1. 决定邀请国际雇主组织以观察员身份参加大会届会和工作；
2. 请秘书长为执行本决议采取必要行动。