



经济及社会理事会

Distr.: General
10 January 2001
Chinese
Original: English

可持续发展委员会

第九届会议

2001年4月16日至17日

各有关利益方关于可持续能源和运输问题的对话

秘书长的说明

增编

工人和工会提出的讨论文件*

目录

	页次
一. 引言：可持续能源的开发和运输的发展	2
二. 在工作场所的决策：改革焦点	4
三. 可持续决策：可持续发展委员会第九届会议优先事项	6
专题 1 - 实现公平取得清洁能源	7
专题 2 - 能源的生产、分配和消费选择	9
专题 3 - 促进可持续运输的公营和私营合作伙伴关系	10
专题 4 - 可持续运输规划：人类住区设计和替代车辆的选择和模式	13
四. 可持续发展委员会的优先事项	14

* 国际自由工会联合会和经合组织工会咨询委员会提出；其中的观点和意见不一定是联合国的观点和意见。

能源和运输系统的工人和工会

本“带动讨论文件”是各工会为 2001 年 4 月 16 日至 5 月 5 日举行的可持续发展委员会第九届会议，特别是为对话会议编制的，该会议将审议工会、企业、地方当局、科学家和非政府组织如何与各国政府共同促进全球过渡到可持续运输和能源的问题。在可持续发展委员会《对话会议》上，工会由代表 148 个国家和领土超过 1.55 亿名成员的国际自由工会联合会(自由工联)和经合组织工会咨询委员会(工会咨委会)所代表。2001 年，化学、能源、矿业和一般工人联盟联合会、国际金属工人联合会(金属工联)、国际运输工人联合会(运输工联)和国际公共事务处也将参加该会议。自 1996 年以来，工会一直增加参加可持续发展委员会。我们在关于可持续发展问题的其他国际论坛，包括在经济合作与发展组织(经合组织)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、世界卫生组织(卫生组织)、华沙条约组织(华约)、国际劳工组织(劳工组织)和联合国环境规划署(环境规划署)还发挥积极作用。

一. 导言：可持续能源的开发和运输的发展

在运输和能源部门的决策

1. 能源和运输是经济活动和日常生活不可缺少的两种最基本需要，人人都需要能源和运输来取暖、流动和进行工业活动。不过，随着我们进入新的千年，世界上有近十亿人得不到清洁、安全和可持续的能源和运输服务。
2. 即使在他们力求取得这些生活的基本需要时，工人们日益认识到这两个领域对世界环境的影响。实际上，与能源和运输有关的问题最清楚表明可持续发展的社会及环境方面息息相关，有人滥用与有人缺乏能源和运输的情况形成鲜明的对照。
3. 特别是，全球气候变化和其可预料的影响要求人们予以紧急注意。这还要求注意能源和运输的其他基本上不可持续的特点，例如，土地使用、污染、社区动乱、资源耗尽、不公平分配、生境破坏等必须同时处理的问题。有许多有别于气候变化的其他问题也需要迫切解决。日益衰败的基础设施、不公平的定价结构、不起作用的补贴、祸及整体的贪污都不容忽视；不公平分配问题、生产或提供能源和运输服务的人的处境也应受到注意。世界人口中有许多人一无所有，他们付不起所需的能源和运输的费用，也不能参与决策。

现有模式反映决策的不持续模式

4. 虽然提议的解决办法强调科学和技术；但工会认为根本问题与决策或施政有关；即多国公司和经营方式利用销售、定格习惯做法、政治影响力和国际规则的制订等手法的结合来不断减损人民、社区，甚至整个国家的权利。随着这些型态

而来的是把商业需要凌驾于社区长期利益的公共决策、提供服务和社会控制趋势，这是在世界历史的这个紧要关头没有负责的决策的主要原因。

5. 向下趋势 国家和国际决策失败从国际上对气候变化的紧迫问题束手无策可见一斑。举例来说，尽管确定运输部门的可衡量措施对实现京都减少排放指标至关重要，但大多数经合组织成员国仍未定出这些措施。同样明显的是能源的研究与开发（研发支出）支出，特别是备选可再生能源及核能的研发费用¹出现向下的趋势，以及转移到风险较少的短期项目。此外，还表现在通盘采纳把能源和运输的关键部门从公共部门转移到私人利益和安排的‘自由化’政策上面，对于直接影响公众的问题不作出民主、透明的决策，例如定价结构、地方环境影响、就业等方面。

6. 补贴和消费者行为：补贴制度的失败也显而易见，这种制度旨在使消费者选择费用较高但效率较低的行为模式和阻碍许多其他选择的发展。它还在获得流动性方面造成极不公平的现象，因为有许多人付不起钱拥有和保养一辆汽车。这些纳税人往往不能使用主要交通工具——汽车——而必须依赖可能不足以应付的公共交通系统。这使许多人无法获得就业、娱乐及其他需要机动车辆运输的机会。此外，可以充分使用私人汽车的人和无法使用私人汽车的人例如儿童和残疾人之间存在使用不平等的情况。

7. 透明度消失，因为发展和业务的真正成本作为隐藏的“外部成本”，是由整个社区，而不仅是由消费者或生产者承担，无视于用户付款原则，即使用服务或资源的人应支付全部经济成本。失去的是筹措资金支助诸如选择公共交通系统、自行车和步行以减少对汽车的依赖的运输项目，或是为促进我们得到使用性、便利、效率、清洁和公平的目标的各项选择（步行、自行车、公共交通工具等）提供补贴的种种机会。

8. 集中控制：1999年底，世界上25家最大公司²中有15家是在能源或运输领域，在《财富》全球500家公司名单上有其他几家公司与这个领域有关（例如航运及贸易）。此外，去年至少有三宗大规模合并案件，进一步增加了石油工业资本和控制的集中³。工会认为公司越来越集中的趋势构成威胁，特别是这些公司在合并前能够对国家和国际运输和能源政策施行强大的政治权力或影响。

9. 社会民主：可持续发展委员会各届会议指出需要环境民主，但工会认为真正的问题是社会民主本身。目前权力的集中不仅日益使人民，甚至使国家在国际市

¹ 国际原子能机构，能源研发数据库：http://data.iea.org/iea/link_wds.asp。

² 2000年《财富》全球500家公司名单；按收益排列。

³ 埃克森石油公司和Mobil公司之间资产达820亿美元的合并已在年初已完成。4月，英国石油公司和ARCO(大西洋富田石油公司)合并，创立资产约2000亿美元的公司集团。然后10月，谢福隆公司同意用大约360亿美元收购Texaco公司，创立世界上第四大石油公司。

场上变成“消费者”；随着正式公共部门的机构、活动和责任被削减、被私有化和被放松管制，正式公共部门越来越较少发挥的作用，在能源和运输领域中特别显而易见。此外，各国政府在全球经济中通过放松管制和减缩人员来回应其新作用，放弃对选举它的人民的最基本责任。

同意必须改变现有方式

10. 人们正日益确认必须以符合可持续发展的方式来取代现有的决策方式，这使我们感到有希望。自由工联在最近为联合国编写的文件中说：⁴

尤其一项发展使我们感到有希望。自 1992 年起，工会是可持续发展方面重大文化改变的一部分，影响到地方和区域两级的态度、习惯和优先事项规划，在这两级上工人、社区团体和企业开始处理环境问题。在全球一级这特别明显，可持续发展的标准目前在各种各样的国际机构中似乎是优先事项……主要应归功于贸发会议和《21 世纪议程》所发挥的启发作用。

11. 对气候变化和它对我们地球的未来所造成的迫切问题的认识在全球各工会迅速传播，关于由私人汽车使用、道路和空运迅速增长所造成的的排放和燃料消费之间的直接关系的认识也是如此。运输部门的石油消费占世界石油消费总体的 48%，和飞机排放的全球变暖影响快将超过汽车对全球变暖的影响，这令我们关切。甚至令我们更加不安的是，目前趋势显示了汽车的拥有、使用及拥塞的程度和公共交通工具使用程度的不断减少。我们必须找出其他替代办法。我们已有基础广泛的协议、技术手段和能力——特别是在能源部门的资金流量。只有缺乏政治意愿才会阻碍采取基础广泛的行动以作出必要的改变。

12. 必须基本改变公共政策，因为旧办法似乎只集中注意最迫切的问题，同时除少数单独事例外，并未能够处理环境可持续性的三个支柱，特别是社会方面。例如，几乎所有有关各方和成员国都同意，当今的重大问题是世界上最穷的人不能平等获得能源和运输。自 1992 年里约首脑会议以来，工会一直敦促重视消除贫穷和提供就业，以之作为可持续发展的要素，但两者都有赖于解决能源和运输的两难问题。我们同意经合组织，就长远来说，必须更加重视期望目标、“预防原则”和“世代公平”以及比过去更加重视环境和社会问题，使经济优先次保持平衡。

二. 在工作场所的决策：改革焦点

13. 在可持续发展委员会以前的会议上，象《21 世纪议程》第 29 章所设想的⁵，工会一直强调工作场所、工人和工会在过渡到可持续发展过程中的作用。工人和

⁴ 自由工联/工会咨委会，关于贸发会议执行情况十年全面审查和评价和里约会议 10 周年的筹备工作，2000 年 6 月。

⁵ 对工会行动的建议摘要列于 1997 年联合国文件(经社理事会 E/Cn. 17/1997/L. 4)，其中概列：它们在可持续发展议程中的位置；工会作出贡献的战略地位和能力；与雇主和各国政府的合作

工会不仅是能够很好地促进可持续工作场所；这些努力据知已对工人的家庭和社区产生“外溢效应”：

(a) **工人是能源和运输的支柱**：积极的就业和社会政策不仅确认在这些部门工作的数以百万计的工人更公平地获得能源和运输的权利；还保证例如组织权利的基本权利。在绝大多数工作场所，只有工会给予工人参加战略性决策的任何机会，即工业民主；

(b) **工人是能源和运输的消费者**：事实上，工会会员是世界上最幸运的工人，因为有别于许多非工会同僚，他们通常能付得起基本需要的获取。他们还更能养成作为消费者的新态度和习惯，因为作为购买能源和运输的大众中最有组织的团体，因此能够影响公共政策和措施；

(c) **工人和工会的参与是重大改变的先决条件**：简言之，工作场所不是民主，因此为目前的决策、执行和评价的现有型式提供了个案研究。不仅工人的利益是次要的；其知识和创造力往往在这个进程中不受重视。最后，他们和其家庭是不可持续工作场的最先受害者，职业事故伤亡率高和在全球各地工人的基本权利普遍受到否定就是明证。即使工人认识到现有能源和运输型式所引起的严重问题，要是任何解决办法是行业或政府从上向下强加，工人是不会赞同的。已证明工会是使工人参加作出改变的唯一有效途径；

(d) **工会制定民主决策的有效模式**：高度成功的民主决策模式是由工会在许多工作场所的职业健康与安全领域所引进的。这要求评价工作场所、⁶ 设定指标、执行、评估和报告，⁷ 目前正予以扩大，将可持续发展的更广泛范畴包含进去。例如：

(一) 各个职业健康与安全委员会正在采行把更大的可持续发展问题纳入社区、国家和国际各级范畴之中的职权范围和业务程序。各个职业健康与安全委员会获得许多国家的公共政策和全球的司法机构的广泛支助，因为它们证明很有效，尤其在工会是组织参与和选择工人代表的重点的地方；

关系；自愿协定；劳工组织的中心作用；对工作场所的国家报告和监测；生态管理和工作场所审计做法；以及就业和社会正义行为守则。

⁶ 工人、工人代表和雇主对工作场所作出评价，查明如何改进工作场所的业绩。由此导致按照环境企业管理制度(如清洁生产或标准组织)、健康与安全(如劳工组织准则或政府条例)、内部或第三方企业审计和政府方案(如欧洲联盟生态管理和审计条例)联合设定指标、监测、记录和执行。在某种程度上，还与社区组织或地方政府联系，并还能够使之配合集体协议或其他特别伙伴关系。

⁷ 可通过设计和制造洁净处理设备和改良技术来消除制造四分之三的所有温室气体的来源中的废物和污染。

(二) 健康与安全代表们的传统正在由职业健康与安全及环境代表、工作场所‘环境活动者’替代，他们致力于实现新可持续发展目标，并正成为各自社会的社区、环境团体和其他‘伙伴关系’成员。代表们通常受过较多的训练和具有较高的能力，象在健康与安全委员会一样在工作场所组成工会，能够为所有企业树立‘最佳做法’的榜样；

(三) 为职业健康与安全权利和保护进行集体谈判的传统⁸正在扩大，包括反映工人在健康、可持续人类环境上的利益的‘绿色’问题。就大多数工人来说，集体谈判是公共场所民主决策的第一实验，‘绿色谈判’扩大到包括范围较广的社会及经济问题；

(四) 工会——管理方推动职业健康与安全的‘合伙’传统正在扩大到包括可持续发展。这些‘合伙关系’不期望任何一方应放弃其主要目标；它们仅是意味着雇主和工人对整体环境状况共同关心；

(五) 通过查明、分析和回应工作场所问题制订的职业健康与安全资料袋用于指导健康与安全活动者，现正得到‘重新包装’包括环境问题和活动。这些资料袋载有评价、结构和进程的实际指南、各种用途的信和表格样本，新闻稿和请求样本以及信息来源指南；

(六) 工作场所的职业健康与安全文化正让位于可持续发展活动者或‘环境公民’的工作场所文化。这种文化变化表现在工会进行的运动超出传统工作场所关心问题的范围和集中注意可持续发展问题上。

三. 可持续决策：可持续发展委员会第九届会议优先事项

14. 工会提交 2001 年可持续发展委员会的提案是以以下了解为前提：在能源/运输关系内作决定的方式须加以根本改变。目前这种剥夺人民及其社区权力的发展形式必须以下述决策模式取代：仿效可持续发展委员会在其年度各有关利益方对话会议上展示的榜样，以参与为中心。此外，这些改变必须从工作地点开始，让社区和地方当局参与一个综合进程，从而导致国家和国际协议。过去的可持续发展委员会会议业已商定“有效的可持续发展政策要求各级政府、工业界、工会和包括妇女组织在内的民间社会之间进行建设性对话和建立伙伴精神”。并承认如《21 世纪议程》所设想的应通过与政府和工业界的伙伴关系扩展此一对话。简言之，可持续能源和运输的决策需要：

- 注意可持续发展的社会方面，⁹

⁸ 集体协定是雇主(或雇主协会)和工会(代表工人单位谈判的机构)之间的法律合同，规定雇用条款和条件、以及解决各方的争端。这些协定越来越多地载入保护环境的绿色条款。

⁹ 社会方面指扶贫、生计保障、取得食物、住房、水、保健和福利、社会安全、卫生、教育、运输，以及保护基本的人的和经济的自由。

- 将重点放在工作场所和参与模式上；转移至重视有效的创新、授予权和个人责任的民主决策；
- 审计、评估和监测工作场所，促使工人参与，并构成一个可靠、资源充裕的检查系统的一部分；
- 通过侧重使工人和雇主成为较有责任消费者的战略，使工人间与可持续消费形式相联；¹⁰
- 对改变持积极态度，并配以特别确认劳工组织社会经济安全方案所确认的核心劳工标准的过渡方案；¹¹
- 在能源和运输核心领域内设立一个强大的公共部门；
- 将工作场所指标诸如在劳工组织/ACTRAV 的《工人教育环境》中叙述的那些使用劳工组织标准的指标适用于能源和运输。

专题 1 - 实现公平取得清洁能源

15. 工会不赞同一个狭窄，以市场为根据的“公平”办法；我们认为，必须将其适用于发展——包括就业——的所有方面和对发展中国家的影响。尽管不平等取得能源和运输问题已被容忍了几十年，但人们日益意识到气候变化却是一个相当近的发展。遗憾的是，决策者尚未注意到气候变化对社会和就业的影响，尽管无数工作确实要失去，社区也要遭破坏，尤其是在发展中国家内。这说明了人们对可持续发展的社会方面普遍忽视。几乎无法期望工人或社区支助气候变化措施，或因此必须作出的巨大财政承诺，除非他们获保证这类改变的成本将在经济部门和各国之间公平分担，以及他们将成为拟订和执行过渡方案的一部分。

(a) **‘发展中国家’的可持续发展问题**——关于能源使用和排放的辩论，多数集中注意工业发达国家，因为它们要对许多目前的问题担负极大责任。遗憾的是，发展中国家面临的问题受到漠视，尽管它们将受到在工业发达国家会议室内所作决定的直接影响。它们有自己本身的社会问题须处理，而取得可持续能源供应是这许多国家的一项关键关注事务，因为主要在发展中国家农区中约有 20 亿人民无法取得现代形式的能源。这点须要注意：

¹⁰ 《消费伦理：美好的日子和全球管理》，劳工组织（见劳工文件 315671）。

¹¹ 《社会经济安全——一项中期工作计划》，劳工组织，1999 年 10 月。它提供了以下社会经济安全定义：劳工市场安全——通过宏观经济政策确保高度就业率的充分就业机会；就业安全——保护免于任意被解雇、规范雇用和开除、征收雇主费等；职业安全——被指定为“职业”或“事业”的定位场所，需要可明白确认的技术水平、工艺界限、工作条件、限制做法等；工作安全——通过安全和保健规则、对工作时间的限制、非交际时间、夜间工作等保护工作时免于事故和生病；技术复制安全——通过学徒制、就业培训等，取得和保留技术的机会；收入安全——通过最低工资机制、薪金指标化、全面社会安全、渐进式抽税等保护收入；代表性安全——独立工会和雇主协会，加上由国家保护权利等，保护劳工市场集体发言的权利。

(一) 妇女是住户能源和事务的关键消费者和用户，但却处于边缘化，而她们是应居于能源决策的最前沿的；¹²

(二) 改革贸易规则和国际债务，以及评估各国的能源需要，同时考虑到诸如就业、性别和保健影响，以及农区的能源需要等考虑因素，以满足人们的基本需要和创造就业机会；

(b) **面对改变的社会经济安全**——社会经济安全使工人赞同可持续发展政策和方案的先决条件。这一关注不仅限于可持续发展而已，因为工人正经受成为“新经济”的一部分的大幅度失业、迁移、混乱和不断改变的规则。能源和运输方面的‘全球化公司’正在全球基础上使用工人，连带使用新的生产方法、推动规模经济、进行工作场所调整以及强化工作化；市场自由化进程威胁到工人保障的所有方面，从保健和安全至收入。去年切尔诺贝利核电厂的最后一个反应堆关闭，生动说明了在‘转型期’时的均等需要，当时影响到反应堆站大约 6 500 名工人和依赖他们的至少 5 000 个其他工作以及 Slavutysh 社区。缺乏充足的转型资金也波及全世界的工人。切尔诺贝利是转型的第一个挑战之一也绝对不是最后一个；

(c) **为过渡到有利劳工的可持续发展筹资**——对社会和就业过渡的规划强调了需要包容性的民主决策，因为在无工人及其社区甚至国家的适当协商和投入下作出的决定显示了目前做法的基本缺失。过渡方案最低限度应包括持续的生计以及让工人和受影响社区依序转化、得到充分的投入保护、获得新工作、有教育援助和社会方案确保不间断地取得基本需要和服务，融入包含“绿色工作”的替代能源设想中。工会是这方面的发展答案；在海牙第六次缔约国会议上劳联—产联提出的有利劳工的过渡计划显示出一个纳入京都指标的‘公正过渡’如何能够实现和担负得起；

(d) **研究过渡所涉就业问题**——里约会议九年后，气候变化措施和一般性可持续发展所涉就业问题仍未得到适当研究。工会知道，不注意过渡的社会影响总是意味着成本的完全不平等分配，因为政府和工业界应付有系统的问题失败后费用是由工人及其社区承担。在这方面，在荷兰第六次缔约国会议上宣布的协议要求工会代表与商业代表合作，以期获得正式确认需要深入研究气候变化所涉就业和社会影响，或减轻其影响的措施；

(e) **强调对水电和重要服务的公共拥有权和管制**——能源的产生和分配及一个运输系统是工业和社区需要的一些最基本功能。这一需求加上高水平的资本化，以及对自然资源的依赖是‘自然垄断’条件。工会认为，持续提供这类‘水电’要求适当程度的公共所有权和管制，这样负责作的当选当局推

¹² 非洲主管可持续发展与环境部长会议，参看美国矿物和能源部，《新闻稿》，2000 年 12 月 12 日。

动以下目标：可取用的能源和运输、节约能源、废物减少/再循环、有利环境的运输、教育和信息、土地规划以及娱乐用地和保护地。不过，在越来越多的国家和地区中，由于国家决策是减少投资水平，并拒绝考虑替代办法，公用事业在持续的基础上提供优质服务或回应快速增长的需求的能力已被大打折扣；

(f) **正视重要能源和运输服务朝向‘自由化’的趋势**——可持续发展委员会和其他国际机构应开始详尽而负责任地评价‘自由化’试验对工业化国家和发展中国家的能源和运输的影响。国际公共事务处现已开始其本身对数项这些试验的效应进行调查，并总结认为很有力说明需有公共部门的条款。资金短绌的政府越来越多诉诸独立的电力生产商发电、¹³ 供水和废物处理，并允许私营部门不受大量管制地运作，运作条件在合同本身的规定中明订。同样的，国际公共事务处也研究了北欧国家内自由化的效应，在该处一向以工业发达国家内一些最低价格稳定供应电力的制度已由日益易受市场力影响的规划式制度取代。¹⁴ 依据证据，要求重新评价对重要水电事业的不同形式的融资和投资所涉财政、工业、环境和经济利益，以及评价世界银行/货币基金拟订条件的影响及其对这些案例决策进程的影响。

专题 2——能源的生产、分配和消费选择

16. 符合可持续发展的决策高度重视以教育和信息改变态度和行为。工会已制订针对工作场所教育的教育能力；事实上，它们是在许多国家内成人教育的首要提供者，可随时养成此一能力以实现改变不可持续习惯和态度的目标。若干工会已展开这类与能源使用和与运输有关的方案，并将地方政府视为当然的同盟，注意到此一级别的政府业已执行数项创新计划，以便一般减少能源的使用和排放。各级政府必须更加努力，配合教育消费者的工作执行促进可持续能源选择的方案。必须向消费者提供关于所供应电力的合同规定、费用、发电来源和排放特点的资料。在这方面，工会制订的职业健康安全方案可作为工作场所教育模式，并已被推广至社区行动。

(a) **减少温室气体排放和污染的国家计划**——虽然在海牙未就具体执行措施达成协议，许多会员国已对《京都议定书》作出响应，在国家可持续发展方案构架内拟订和执行减少温室气体排放污染的国家方案。最近在海牙和其他地方进行的事务显示工人及其代表的同意和参与对支持国家方案是至关重要的。同样的，德国和丹麦工会对其国家倡议的贡献说明了一旦要求基础广泛的工人接受的障碍得到克服之后，便可做成哪些事情；

¹³ Kate Bayliss 和 David Hall, PSIRU, 格林威治大学, 《独立的电力生产商：对各项问题作一审查》。国际公共事务处委托编制的报告, 2000 年 11 月。

¹⁴ Sam Weinstein, PSIRU, 格林威治大学, 《北欧能源市场》, 国际公共事务处委托编制的报告, 2001 年 1 月。

(b) **替代能源倡议方面的合作**——即使政府不同意，劳工运动也可跨越国界将工人团结起来采取行动。这一潜力从丹麦劳工组织和西班牙工会中心可资说明，这两个组织合作制订一项在比利牛斯发展风力的计划。同样的，在都市规划改革以及雇主-工人企业评估/审计以达成社区指标方面正进行协作。这一能力对小生产者与消费者之间差距，以及用一种全世界附属组织网络方式平衡各国公司的影响也是至关重要的。不过，这需要与政府和国际机构的更大合作；

(c) **国际协议‘自愿性协议’**——最近工会与多国公司在能源领域的国际协议展现了在一个日益全球化的经济中自愿性协议的潜力。在能源和化学行业最为人熟知的自愿性协议——负责任的照顾——说明了缺点和力量两者。工会、商业界和非政府组织间已达成广泛共识，即自愿性协议必须构成包括规定和标准的设定在内的混合解决办法的一部分。¹⁵ 去年，国际化学、能源、矿物和工人总工会联合会（化工工联）与设在德国的弗罗伊登贝格（影响到所有附属机构）签署了一项协议，承认工会的权利、工作场所平等、保健、安全和环境，禁止童工和强迫劳力与工人和工会充分合作与协商，作为增进公司及其股东利益的最佳方法。¹⁶ 同样地，也亟需在全世界与化学制造商签署一项协议。这些协议再加上最近的经合组织《多国公司准则》，显示是可以采取国际行动来平衡多国公司在该领域的控制的；

(d) **工会参与拟订、执行、核查和汇报**——工会通过审计、评估和监测工作场所，促进了可持续发展目标，并在拟订和执行有效的监测和研究工作场所的手段方面发挥了作用。这些促进了导致工人本身增进其本身健康和安全以及改善社区环境的那种工人参与。同样的，中央工会机构也发展了直接参与国际机构以及向其他方面提供咨询服务的相当能力。民航组织和海事组织内的国际运输工人联合会（运输工联）的工作为如何有助于国际一级上知情、负责的管理提供了例子。不过，在宣传标准时，必须以加强所需措施的有效系统为后盾，也就是，有资源充足的有效检查系统，通过这些系统，政府可以监测和加强商定的标准。

专题 3-促进可持续运输的公营和私营合作伙伴关系

17. 工会支持公营和私营的“合作伙伴关系”，但这种关系须真正基于双方之间互利的民主关系。公营部门机构、行业、工会与非政府组织之间的合作伙伴关系能产生力量和协作，同样也能在双方原本可能产生矛盾的方面进行合作。因此，

¹⁵ 在 1998 年可持续发展委员会关于“商业和工业”的对话会议后，1999 年在多伦多举行的一次各有关利害方协商会议达成了协议。

¹⁶ 例如：HOCHTIEF 这个世界上最大建筑集团之一已与总工种理事会、德国建筑工人联盟、IG BAU 及国际建筑工人和木工联合会签署了一项协议，承诺在世界上任何地方都遵守《劳工组织公约和标准》中所载标准。HOCHTIEF 的分包商也包括在内。

这种关系对于工作场所具有特殊的现实意义，有助于消除雇佣关系的对立性质造成的障碍。工作场所之外的合作伙伴关系（如地方成立的 21 世纪议程委员会）能改变目前发展规划的方向，保护土地并确保所有群体均能获得机会等。最后，合作伙伴关系能有效地促使人们注意核心行业中的工作条件：

(a) **对付城市运输的巨大毁灭力量**——运输是一种基本需求，但在城市中心，无法持续的消费型态造成二氧化碳排放量的增加，另外还产生其他影响，而且，倾向于消耗燃料更多和排放量更高的车辆和使用公共运输的比率不断下降的趋势意味着亟需采取行动。环境方面的一个紧迫事项是改善城市规划本身，因为目前的型态鼓励使用私人车辆，无论是从人类住区的规划来看还是从分配资金和补贴时使公共交通处于不利地位的情况来看都是如此。可围绕城市运输来确定一些工作场所的指标，¹⁷ 同时对工作场所的综合评价能促进检查所有工作场所资源使用情况和采取联合行动的机会；如乘客问讯服务、向雇员提供使用公共运输的奖励措施、教育和提高认识的方案，支助地方倡议和为行走、骑车和使用公共运输进行推广和形象宣传活动；

(b) **处理上下班交通问题**——工人和工会已表明，他们会与雇主，地方当局和社区团体一道采取行动，减少使用私人小轿车和其他城市运输问题。例如，西班牙的两个工会组织（UGT 和 CC00）已联合起来，通过上班人员和上班场所得出的重点放在通勤方面的解决办法¹⁸ 来改变城市运输的重点。同样，国际运输工人联合会，（运输工联）已组成一个城市运输委员会，监测城市运输的发展，运输工作人员的工作条件以及与该领域有关的健康和安全问题。运输工联与人口服务国际共同成立一个城市运输工作小组，致力于促进城市公营运输。只有建立一个有效公营运输服务系统，由公众监督，并规划成为一个网络，才能使城市公营运输有效运作；

(c) **在工人和公共健康与安全之间建立联系**——民主决策将能够立即纠正不注意该领域工人健康和安全的状况，这与广泛认知公共安全的问题成了对比。每年在世界上所有工业部门有 120 万人因工死亡，其中约 32 万人死于与运输有关的活动。疲劳和压力、暴力、肌肉和骨骼的疾病以及重复工作的影响日益快速增长。参与联合工作场所管理结构的工人能有效地发现工作场所的各种危险，并提议和执行预防方案，无论是对公众或是工人的健康和安全来说。运输工联已与运输部门的工会以及民航组织和海事组织合作，通过

¹⁷ 依靠不可再生能源的消费模式给能源造成问题，并给环境带来沉重的代价。使该部门的情况或许最能说明工业化国家与发展中国家之间在使用资源方面的差异，并表明工业化国家能源密集型生产周期、生活方式和公共政策最需要加以改变。

¹⁸ 2000 年布拉格会议，“所有公民应从获得合理公平提供的运输服务中受益。这意味着如果社会某些人群不受排斥的疾，要避免过度依赖私人汽车”。欧洲运输部长，可持续发展政策，2000 年，第 8 页。

强调“人的因素”的重要性，建立公共（操作）安全与可持续发展之间的联系。目前工业部门条块分割的现象打破了安全系统，因为操作人员的直接责任由法律/合同关系所取代。运输工联已强调职工的专业标准，并要求所有与安全有关的工作人员达到国家调控的培训标准，并获得许可证；

(d) **艾滋病/艾滋病作为可持续发展的一项问题**——职业联系。艾滋病/艾滋病已在世界各地扩散，尤其在撒南非洲，造成史无前例的人类悲剧。运输和医疗活动已成为该疾病蔓延的主要原因，而且总的来说，工作场所越发被视为蔓延的目标。国际行业秘书处对艾滋病/艾滋病在撒南非洲流行采取的政策行动，重点放在针对工作场所的艾滋病/艾滋病的对策，因为病毒在工作年龄的成年人中最为普遍，而且因为工作场所在他们的生活中发挥如此重要的作用。工会不仅能发挥所需的敏感领导作用，而且很适于作出反应，因为它们具有广泛的成员，总体的组织能力，而且与诸如劳工组织等国际劳工机构具有密切的联系。然而，显然还需要与其他国际机构、社会合作伙伴和国家政府进行合作；

(e) **扭转运输部门中朝向“竞争谷底”的竞赛潮**——阻止全球结构调整、取消管制、私营化和外包促成的“竞争谷底”的努力，最能说明建立有效合作伙伴关系的潜力，这种竞争已造成服务、公共保健和安全以及就业条件的下降，并增加浪费和开支。这种“竞赛”明显表现在一些运输分部门出现“业主工人”或“承包商”的趋势，并反映在一些公司建立“方便旗”的机制，专门用来回避国家征税，以及社会、安全和环境方面的立法。运输工联与诸如民航组织和海事组织等国际机构合作，宣传需要通过有效的检查，培训标准和增编关键的国际法来对付这些动态。运输工联还协助成立国际航运委员会，这是一个完全独立的机构，旨在确保与雇主组织谈判达成的普遍标准能得到执行，使所有国际商业航运能安全进行，并对环境负责（包括最低工资额）；

(f) **在政府提供的服务方面利用公营与私营的“合作伙伴关系”**——工会认为，地方和地区政府实际上最适合于提供能源和运输部门的公用事业和服务。它们在运输、能源供应、废物处理、供水和污水处理、公路、通讯以及越来越多地在新的信息技术系统的所有领域中具有最强的能力。而且至关重要的是，这些领域仍应在它们控制之下，而且仍然属于公营部门管理。它们已有效地争取到私营部门的合作，并通过社区参与促进变革，例如丹麦的“绿色城市”。民主在基层最为有效，工会努力与雇主、政府、公共教育机构、非政府组织、消费者组织和公共研究机构建立共同的事业，促进这些目标。政府也可率先宣传使用燃料和汽车方面的最佳作法。例如，它可利用其购买力购买节能汽车和新的汽车技术，从而为更有持续性的产品发出“市场信号”。它也可通过减少汽车数量，尽可能减少使用汽车并采取使用替代燃料的车辆和其他运输的选择；

(g) **评估在过渡进程中对公营部门的要求**——公营部门能发挥关键作用，应付能源和运输部门中不可持续的模式所产生的问题，并能促进公众进行讨论、教育和民主决策。国家和地方保健系统不只会受到与气候变化有关的健康问题的考验，而且在提供大众运输方面也有明确的作用。一个密切相关的优先事项是要求公营部门进行研究和提供资料，因为教育和能力建设对能获得一个可持续的未来是至关重要的，因此需要充分支持独立研究、监测以及不受商业利益影响的科学政策。最后，政府和公营部门必须建立一个强大和可靠的调控制度，并由自愿采取的主动行动加以补充，同时得到有效和人员充足的检查团的支持。检查团的作用在“新经济”中已大量减少。从这个角度来看，各国和地方政府能做出更多努力，利用各项条例、标准和法规作为教育手段，改变人们对于可持续和对社会负责的行为模式的态度。

专题 4-可持续运输规划：人类住区设计和替代车辆的选择和模式

18. 不可持续的能源和运输作法、习惯及态度是与深植于社会经济和文化方面的人类居住型态密切相关的。运输方面的改革必须与城市规划和发展的改革密切联系在一起，因为目前的型态倾向于采用私人的运输方式，而不利于公共运输和其他非能源密集型的模式，这造成居民区的分散，降低城市中心的生活品质。补贴会使消费者转向花费更多、效率较低的行为模式，而且阻碍采用替代办法。这些补贴以及许多“外部成本”必须通过基于用户付费原则的经济手段加以处理，这些经济手段也能协助地方政府筹措资金，支助一些运输项目，如能减少依赖汽车的运输系统。以民主方式规划的运输系统必须纳入城市规划，并纳入土地使用规划，以支助更具有可持续性的运输方式，如公共交通、骑自行车和步行等。

19. 工会根植于社区行动，因此既有经验也有能力协助地方进行规划和采取行动。我们知道，工作场所可以是交流和教育最有效的场所之一，工人在生产地点参与改革，能为所有各方提高对环境及社会问题的认识打下基础，并能建立对个人和消费家庭与社区生活方式的新态度。工会能提供教育宣传，使工人“有权”对他们本身以及同僚和社区担负全部责任，尤其是通过为职业健康和安全的培训、教育和宣传系统：

(a) **工作场所的教育和培训是“突变”的关键**——大众对运输部门能源和环境问题的了解仍然不足。工作场所的教育过程能对改变这种状况作出许多贡献，尤其是这些教育过程能彻底改变一些管理方案，使工人及其代表能参与。西班牙工人总工会（UGT）是通过基层采取的行动，在可持续发展议程的三个主要方面教育和调动工会成员。这项工作首先依靠工会和社区成员的具体经验（而非采取“专家”的办法），利用基层对环境问题的研究，并审查在社区和工作场所文化中可以采用的法律和工会的手段。¹⁹ 工会认为，全面和公开交流科学及技术数据和资料，对于研究和教育至关重要。遗憾的是，

¹⁹ UGT-PV, Guíasindical; en material de Medio Ambiente.

公营部门的裁减和公司兼并使获得这些数据和资料的障碍不断增加，对研究和教育造成严重威胁，尤其是对发展中国家来说；

(b) **调控和核查的重要性**——基于工作场所的健康和安全委员会的模式必须能使调控发挥重大作用，尤其考虑到运输部门的机构情况。即使各国的职业健康与安全立法也无法完全适用于各种车辆，尤其是当这些车辆行驶到国外时。这些车辆也不能完全交给诸如国家航空当局和车辆检查员等操作安全机构来管理，因为这些机构经常也不具备健康和环境方面的专门知识。在运输方面，操作安全管理单位（如民航局）发挥了关键作用，负责设定操作安全、职业健康与安全及环境方面的标准。在空运和海运方面，越来越多是通过民航组织和海事组织来确定国际标准，这两个主要组织负责设定和维持行业标准；

(c) **扩大制造商的责任**——城市废弃物中出现的趋势明确表明目前生产和消费的型态是无法持续的，因为经合组织国家每年产生的城市废弃物在 1980 年至 1997 年期间约增加 40%，预计到 2020 年很可能再增加 50%。²⁰ 浪费和废弃已成为人类住区的重大问题，船只、火车、汽车、卡车和飞机的“报废”属于问题的一部分。对各项备选政策的审查，应能扩大制造商对商品在消费之后阶段（或称“由始至终”）的责任，将责任交给生产者和销售者，并因此改变消费者的需求。工会在这方面能发挥关键作用，尤其是通过用来提高认识的企业的生态审计计划。有两个领域需立即引起注意：(一) 船只的报废，这是最脏和最无法持续的领域之一，工人的权利和保障被忽视，而且最基本的环境问题也被忽视；(二) 长途运输的有毒和有害产品，经常最终倾销给发展中国家；

(d) **强化和支持地方当局发挥关键作用**——需要确认地方政府在能源和运输管理领域发挥的关键作用。市政府可以说有工会与管理部之间的合作的长期传统。在规划、设计和建设城市及其他地方中心方面，我们能提供宝贵的协助，利用地方政府可以全面或部分控制的因素引进使用能源的效率和公平使用运输系统。工会支持环境倡议理事会的立场，即地方政府能发挥关键作用，使能源和运输变得更加洁净和更可持续；

四. 可持续发展委员会的优先事项

20. 各成员国和主要集团必须加倍努力，促进可持续发展委员会作为一股国际力量，并且可持续发展委员会本身必须继续带头对《21 世纪议程》采取原则性做法。此外，可持续发展委员会必须继续促进主要集团的参与（已在这方面开展行动），集中注意它们可作出的独特贡献。因此，我们建议可持续发展委员会于 2001 年进行以下方面：

²⁰ 经合发组织，《环境展望》，2000 年 10 月，第 16 章。

- (a) 促进成员国的政策改革：特别是强调可领导其他国家的成员国的政策改变和成功试验；
- (b) 促进重大的长期性政策改变：例如考虑到运输对京都目标的重要性，各成员国必须立即就其运输部门明确有助于它们实现目标的量化措施；
- (c) 同利益攸关者建立共识：可持续发展委员会坚持通过促进民间社会，包括非政府组织和工会的充分参与，使公众参加能源、运输和人类住区等领域的国际机构；
- (d) 促进工作场所的新合作文化：可持续发展委员会促进良好的工业关系作为可持续发展的工具；例如确认世界上显示工人/雇主合作重要性的 330 万项集体协定；
- (e) 促进民主决策的工作场所和社区模式：办法是促进工人和社区在规划、执行、监测和评价²¹ 可持续能源和运输政策和方案方面的利益；
- (f) 将能源的资金流动对准资助过渡的成本和其他社会成本，特别是全球能源部门所产生的资金流动，以资助适当的过渡方案。工人和其代表必须发挥中心作用，以保证有效使用资金，并且不再犯‘调整方案’的过去错误；
- (g) 严格审查支助和补贴：工会运动要求可持续发展委员会针对日益增长的需求，审查对运输/能源关系的补贴，因为有越来越多的研究报告²² 表明有许多工作直接违反了可持续发展的目标，如予以取消，就能大幅减少二氧化碳的排放，同时可刺激经济增长²³。审查还应查明为了健全的政策起见而存在的补助和收费；例如促进公共交通的使用，或过渡方案；
- (h) 加强政府的中心作用：工会要求可持续发展委员会促进强有力的公共部门的作用和修改条例，并以自愿做法补充，以实现能源和运输领域可持续发展的目的。显然有必要通过在地方和国家两级的检查制度，加上工作场所评价和报告制度来加强公共政策；
- (i) 促进能力建设战略：可持续发展委员会通过以健全研究为基础的教育和宣传，可为促进发达国家和发展中国家的能力建设做出很大贡献。工人和工会在建设贸易、投资、技术及管制的的能力作为决策的基础方面可发挥作用；
- (j) “收入—贫穷”关系与能源—运输关系的结合：可持续发展委员会必须继续促进这些主题，因为它们是可持久性的主要部分。围绕着这些主题的工

²¹ 在可持续发展委员会 1999 年旅游对话会议上达成压倒性共识。

²² 例如，见经合组织，《改革能源和运输补贴，2000 年》。

²³ 欧洲运输部长的研究报告表明在运输定价结构、税收及其他财政措施有重大余地使不可持续做法的成本“内部化”，并指出现有补贴鼓励不适合的服务种类。

作场所评价可保证市场和公共政策措施与具体执行方案联系起来，以处理难题和目标分组；

(k) 促进《新的经合组织多国企业准则》²⁴ 以应付能源和运输多国公司的力量和影响力的大幅增加。工会参加制订这些准则，并欣喜其中列入执行程序以及关于就业和工业关系、健康、安全、贿赂等的公布和业绩规则。我们期望参加不断进行的审查和执行工作；

(l) 促进国际组织的重大作用：工会运动在劳工组织发挥中心作用，我们赞扬它最近提出的倡议，强调社会层面的重要性，因为它影响到工人及其社区。我们还认为我们在经合组织的作用很重要，并欢迎最近有机会参加环境规划署、卫生组织和环境部长会议；

(m) 在国际上对改变作出承诺的范围内落实各项战略：可持续发展委员会在国际范畴内起带头作用，并必须继续促进基于以下要求所作的改变：污染者付费、透明度、独立监测和尊重国际人权。它必须不断促进：

- 可持续管理全球经济，以迎合到全球化对社会的影响，多国公司的力量以及资源、影响力及决策权力的集中所日益引起的关切；
- 把国家能源和运输政策纳入国际协定和议定书的框架，其中有可供消费者和各国政府查明违反可持续发展标准的国家和供应商的机制；
- 把能源、运输和自然资源问题与劳工政策联系起来；例如促进世贸组织和劳工组织之间的密切合作，以保证社会标准，包括劳工标准成为所有创贸活动的组成部分；
- 把能源和运输政策与其他政策领域结合起来；最主要的是自 1992 年以来各成员国商定的土地使用、贫穷、水和能源领域以及在例如哥本哈根社会首脑会议的活动中制订的这些协议和协定；
- 促进国际上注意社会层面和公正过渡。²⁵ 可持续发展委员会帮助推动秘书长科菲·安南 1999 年的呼吁，支助人权、劳工标准及环境做法的核心价值；

(n) 倡议新的社会和经济优先事项 对发展中国家或工业化国家中经济较差的国家来说，除非列入社会和经济优先事项，否则能源和运输部门不可持续发展的问题就永远不能解决。由于公众反对全球化议程，导致提出造福世

²⁴ 经合组织，《多国企业准则》，2000 年。

²⁵ 工会咨委会给经合组织的说明，政府间组织联络委员会（巴黎，1999 年）。

界上的穷人并同时促进可持续发展的贸易规则的要求²⁶。可持续发展委员会必须要求国际机构开辟带来世界繁荣的途径，其重点是：

- 以新的方法管理跨国公司和与它们合作，参照经合组织管制和控制跨国公司行为的程序；²⁷
- 采取涉及较不发达国家的贸易规则，任何使能源和运输更可持续的改变都会对它们造成最大的影响；
- 诸如如世界银行和货币基金组织等国际组织作出改变，修改减免债务的条件，以实现例如减少贫穷的目标；
- 差别对待最不发达国家，允许它们保护其利益；例如促进向它们转让有益技术的奖励办法；
- 使用贸易和投资力量来促使人权、劳工和环境标准得到遵守。

21. 工会有经验、才干和组织能力参与实现所有上述目标。我们是个全球性运动，能够联系地方和国际两级，以实现可持续、和平与公正的世界。

²⁶ 《金融时报》表达了这一情绪。如果自由贸易要发挥其作用，它就不能变成走向下到底的竞赛。只有经过谈判、可执行的最低标准才能够解决在诸如保护工人和环境的基本领域的种种问题。R. E. Lighthizer, 《金融时报》，1999年12月4至5日。

²⁷ 经合组织，《朝向有效执行经合组织多国企业准则》(DAFFE/IME/WPG(99))。