



大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

A/44/339/Add.5
E/1989/119/Add.5
11 August 1989
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH/FRENCH
SPANISH

大会
第四十四届会议
临时议程项目 83(f)*

经济及社会理事会
1989 年第二届常会
议程项目 7(f)

发展和国际经济合作：环境

在迈向无害环境的持久发展方面所取得的进展

增 编

国际劳工组织提交的报告

* A/44/150.

劳工组织为无害环境的持久发展 所做的贡献

导言

1. 劳工组织理事会在其 1988 年 2 月至 3 月举行的会议上首次听取了世界环境与发展委员会题为《我们共同的未来》的报告和《到公元 2000 年及其后的环境展望》决议。从那时起，它对于有关环境与发展的问题即给予了愈来愈大的关注。在其 242 次会议上，理事会审议了局长提交的报告。该报告具有两方面作用：第一，回顾过去和当前劳工组织在致力无害环境的持久发展方面所进行各项活动，以征求劳工组织理事会对这一领域里未来优先考虑的事项和活动的意见与指导。第二，大会第 42 / 186 号决议（到公元 2000 年及其后的环境展望）和第 42 / 187 号决议（世界环境与发展委员会的报告）中提出请求劳工组织理事会（如其他组织的理事机构）通过经济及社会理事会向大会第四十四届会议报告在致力于无害环境的持久发展方面所取得的进展，在考虑了劳工组织理事会的意见，经过修订之后，现在提交的这份报告作为劳工组织对这一请求的正式答复。此报告也递交联合国环境规划理事会 1989 年 5 月举行的第 15 届会议。

劳工组织与无害环境的持久发展

2. 在回顾劳工组织的活动之前，先确定劳工局对无害环境的持久发展这一概念如何解释会是有益的。1987 年环境规划署理事会和大会通过了环境规划署编制的《到公元 2000 年及其后的环境展望》。它作为一个“引导国家行动和国际合作制订旨在实现无害环境的持久发展的政策和方案的纲领，具体来说，是编制全系统中期环境方案及联合国系统各组织和各机构的中期方案的指南”而获通过。第 42 / 186 号决议还就“各国政府对环境问题的性质、对环境问题与其他国际问题之

间的相互关系、以及对处理环境问题的努力方面有普遍的共同认识”作了回顾。《环境展望》反映了世界环境与发展委员会的报告中提出的许多令人关切的问题。

3. 世界环境与发展委员会的题为《我们共同的未来》的报告，也就是以该委员会主席、现任挪威首相格罗·哈莱姆·布伦特兰夫人命名的通称《布伦特兰报告》，提出经济和社会发展应以“持久发展”的概念为基础的基本思想。这种“持久发展”是“既满足当代人的需要，又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”。委员会的报告确定了若干个与持久发展进程相关的概念或观念。“时间”的概念，即当代人和后代人；“需要”的概念，即尤其要满足世界上贫困人民的基本需要；对技术和社会组织的“限制”的概念；国内和国与国之间“平等”的概念；对政策和行动的“一体化方法”的概念；“自然资源管理”的概念；“预测和预防”的概念以及“恢复”概念。国际劳工组织和其它组织所面临的挑战是在其日常活动中贯彻这些有关持久发展的观念。

4. 鉴于上述概念所包含内容的广泛性，局长于1988年7月在奥斯陆持久发展会议上发言指出：“劳工组织的每一项活动——无疑也包括所有联合国机构和实体的每一项活动——从原则上讲，是致力于实现持久发展的”。局长请求各部门回顾《布伦特兰报告》以及该报告对劳工组织的指导意义。回顾的结果突出说明了劳工组织的活动、计划和目标与持久发展这一概念多么紧密相连。对于劳工组织来说，有三方面问题是需要特别优先关注和考虑的，即：工作环境问题、环保培训和环境与就业之间的关系问题、贫困与发展问题。

工作环境

5. 工作环境问题在《布伦特兰报告》及《环境展望》中未得到充分强调，而劳工组织则对此高度重视。劳工组织有章程规定的任务帮助各国改善其工作环境。自1919年以来，劳工组织特别通过其确定标准的活动，对改善各国的工作环境做

出了巨大的努力。

6. 不久前在哈拉雷召开的 1988 年第七次劳工组织非洲地区会议上一再重申了这些问题的重要优先地位。会议通过了关于保护非洲地区的工作环境和总体环境的决议。会议呼吁所有会员国——特别是非洲地区的会员国——和国际劳工局长对涉及影响工作环境和总体环境，包括危险废物问题在内的若干重大问题采取各种行动。劳工组织在贯彻实施其内容广泛的计划中，在职业的安全与卫生和工作与生活条件方面为促进无害环境的持久发展做出了重大贡献。1988 年 6 月通过的工作环境（空气污染、噪音与震动）公约（第 148 号）和建议书（1977 年第 156 号）以及建设业的安全与卫生公约（第 167 号）和建议书（第 175 号）都是劳工组织在确定国际标准方面做出贡献的实例。1989 年 6 月举行的国际劳工大会将首次讨论工作中使用化学品的安全问题，以便通过一个或若干个文件。

7. 除了确定标准和活动之外，在目前这两年中劳工组织以在国际、地区和国家的各个范围内促进和支持下为减少职业事故与职业病和为改善工作环境做出努力为目标，还开展其他各种活动。为实现这一长期目标，制订了工作条件和环境司所属的职业安全和卫生处的工作计划。这些计划的要点包括：(a) 拟订这几方面的业务守则草案：(1) 建设业的安全与卫生，(2) 地面采矿业操作的安全与卫生，(3) 主要公害的预防；(b) 召开关于使用矿物纤维和合成纤维的安全问题的专家会议；(c) 研究为小型企业、农业工人和非正规部门提供国家级职业保健服务；(d) 编制雇主协会和工会的职业安全与卫生活动的目录；(e) 编写关于在工作中使用化学品的培训手册；(f) 通过劳工组织的国际职业安全和卫生资料中心 (CIS) 和国际职业安全与卫生公害报警系统传播信息。

8. 劳工组织在开展与工作环境有关的各项活动中，与包括其他联合国机构在内的国际组织积极协作，也与非政府组织积极协作。例如，劳工组织正与国际社会保险协会 (ISSA) 密切合作，共同举办 1990 年第十二次职业安全与卫生世界大

会。为保护暴露于化学品和辐射的工人的健康继续加强与环境规划署 / 卫生组织 / 劳工组织国际化学品安全方案 (IPCS)¹ 和原子能机构之间的合作。1987年8月召开的第七届国际肺尘病大会为交流关于肺病、预防矽肺病和其他威胁工人健康的公害所采取的技术与医疗措施方面的信息提供了一个讲坛。

9. 除了经常预算内的活动之外, 劳工局还开展旨在改善工作环境的广泛的业务活动。这些活动是劳工组织1976年制定的简称PIACT的《改善工作条件和工作环境国际计划》的一部分。另外, 开发计划署和其他多边双边捐助者还提供了用于技术合作活动的预算外资金。许多技术合作项目是为了帮助各国政府制定和实施有关职业安全与卫生的国家政策, 这种帮助主要是通过提高职业安全与卫生的检查服务技术能力和加强国家安全与卫生机构来实现的。大约有20个这类项目正在各发展中国家实施。一个重要的新课题是在亚洲几个国家建立和利用主要公害控制系统。在一些国家还正在实施采矿业的安全与卫生项目。另一个特点是有几个项目是对雇主代表和工人代表提供指导和培训。在亚洲地区, 一个关于职业安全与卫生和提高建筑业工人的福利待遇的项目也正在实施。

10. 工作条件和福利设施处正在开展许多直接与工作环境有关的关于工作时间、工作组织、工作内容和技术的活动。此外, 与工作有关的福利和服务设施也经常对工作环境产生重要影响; 例如, 房屋的拥挤、卫生设施和运输设备的不足都会影响在职工人们的健康。

11. 当今世界, 包括化学物质在内的技术和产品在迅速变化, 人们对于危险废物问题日益关切, 因而有关工作环境的问题已变得日益复杂并与总体环境更加密切相关。结果, 工作环境与总体环境过去那种区别现在变得模糊不清了。只有从较

¹ 见 GB.241 / IO / 5 / 4, 题为《国际化学品安全方案延期谅解备忘录》(IPCS)。

大的改善总体环境的角度出发才能求得对工作环境问题的持久解决办法。同样，如果工作环境问题得不到有效的解决，总体环境问题也得不到圆满的解决。例如：在监测和评估工作场所的工人对化学品容许接触的程度时，也必须考虑到那些在工作环境以外的工人接触其他化学品的程度。遗憾的是，近来发生的工业事故也为工作环境与总体环境之间的联系提供了引人注目的实例。这些联系将要求劳工组织将其有关工作环境的各项活动与其他组织处理总体环境的工作更好地协调起来。

12. 劳工组织过去开展的有关工作环境的各项活动，优先考虑了工业和其他有组织的经济部门。今后，有必要更多的侧重于改善商业部门——诸如商店和办公室——的工作人员的工作环境（例如室内空气污染），以及改善发展中国家的农村地区和非正规部门的工人的工作环境。还要指出的是，鉴于世界人口的迅速增长需要创造千千万万新的就业机会和新的工作环境，劳工组织面临的挑战将是确保这些职业的安全、无害环境和持久发展。

环保培训

13. 劳工组织在其传统的职业培训、管理开发、员工教育和雇主组织培训计划的构架内从事环保培训活动。在都灵国际先进技术和职业培训中心与国际劳工研究所² 也同样开展这些活动。虽然这些活动迄今开展得还很有限，但在发展劳工组织支助的各种国家和地区培训计划的活动方面看来还大有可为。

14. 从雇主活动室发布的一系列信息和进行的培训活动中可以看出，这是劳工组织在环保培训方面做出特殊贡献的一个很好的例证。这些已在亚洲、非洲和拉丁美洲开展的活动旨在使雇主知晓并实践无害环境管理的原则。与环境规划署密切

² 关于这些培训活动的比较详细的资料，见 GB.238 / IO / 4 / 8 中有关环境规划署的关于环境管理的世界工业大会（1984）后续行动。

合作实施的这一计划，目前还准备为加强各雇主组织实施他们本国的环保培训计划的能力而举办专门的国家培训研讨会。

15. 尽管劳工组织已开展了具体的环保培训活动，但劳工局迄今还没有制订出正式的关于环保培训的战略。因此，局长已请求一个部门间工作组在近期拟定出这样的一个战略，特别是考虑劳工组织在这一领域可能起到的具体作用。有几个问题甚为重要。例如：对于制订那些旨在加强对有害环境进行预测和预防活动的各种培训计划和那些有关恢复无害环境或减轻有害程度的培训计划来说，前者应得到更优先的考虑；与雇主组织的培训工作比较而言，更要特别努力开展工人组织的培训工作；并且，劳工组织应开展特别支援活动以确保正在从事培训工作的各国和各地地区的环境问题专家们充分了解可能与环保培训也有关的一般的训练事项和问题。换言之，应帮助环保培训人员避免重犯在制订和实施其他培训计划中产生的失误。另外，劳工组织应做出更大努力，将相应的环境问题纳入与劳工组织其他计划有关的培训活动中，例如：合作计划、农村发展方案、劳动密集型的公共工程项目、就业与技术项目，以及牵涉到职业安全与卫生和工作与生活条件的各项活动。而且，特别考虑到劳工组织，是劳资政三方代表的机构，它在提高总体环境意识方面发挥积极作用是大有可为的。

16. 劳工组织还要在环保培训这一范围与其他机构加强协作、共同努力。劳工局已与环境规划署、教科文组织、经合组织、欧洲共同体委员会等机构建立了直接的技术联系。这一联系将对教科文组织/环境规划署联合实施的关于雇主和工人职业培训的《国际环境教育计划》作出特别有益的贡献。在开展环保培训这一战略过程中，要特别注意确保劳工组织在这一重要领域发挥其独特的和互补的作用。

环境与就业、贫困与发展问题

17. 《布伦特兰报告》和《环境展望》中正确地强调指出贫穷是全球环境问

题的主要原因和后果。正如委员会报告中所提出的：“一个充满贫困的世界将易发生生态和其他的危机”。为减少贫困、创造就业机会和创收而进行活动，是劳工组织技术合作计划和咨询服务的中心工作。劳工组织在这些领域的政策、方案和项目要通过对环境的持续发展加以通盘考虑才可得到更有效的加强。劳工组织迄今已实施了许多项目，特别是其劳动密集型公共工程计划。这一计划旨在恢复或保护环境。例如包括水利和有关林业工作在内的荒地开发和土地开垦工程。农村就业的前景不容乐观，需要采取新的措施。1988年6月的国际劳工大会所通过的关于促进农村就业问题的结论提供了很好的意见，充实了《世界环境与发展委员会的报告》。

18. 1989年6月召开的国际劳工大会预期结束其关于部分修订第107号保护独立国家土著居民和其他部落、半部落居民以及取消种族隔离的公约的讨论，这个公约是1957年与第104号关于同一议题的建议一起通过的。认识到《世界环境与发展委员会的报告》中对这些居民和其他易受害阶层的重视，劳工组织正不失时机地尽其能力所及并与其他组织一道，促进和支持各国采取行动以帮助土著居民实现无害环境和持久发展。

19. 局长注意到这一事实，即北方和南方那些需要环境保护和改善的农村和城镇地区往往也面临严重的失业和贫困问题。这使劳工组织意识到在处理这两个问题时，应采取一种更加一体化的方法。劳工组织应帮助各国政府确保其环境政策更加有效地反映就业需要和就业机会，也要确保其就业政策更加有效地反映对环境的考虑。挪威政府最近批准了一个涉及劳工组织促进持久发展行动的特别方案。根据这一方案，劳工局将能对环境与就业之间的相互关系进行初步研究。这些活动将通过一个特别项目补编进1990-1991年度的计划预算草案中去。

专家会议

20. 理事会在其1989年3月举行的第242次会议上决定于1989年11月

29日至12月5日在日内瓦召集一次讨论关于欧洲环境政策的就业与培训问题的专家三方会议。这一决定是专门对1987年9月劳工组织第四次欧洲区域会议上通过的关于就业政策与环境保护的决议做出的反应。

需要关注和采取行动的新领域

21. 各部门通过对《布伦特兰报告》所做的回顾，注意到把环境和持久发展的考虑纳入其主要技术计划中去。劳工组织将要开展的若干有关活动。《布伦特兰报告》中提到要求加强的一些最重要的因素包括以下几点：

(a) 劳工组织的计划和项目的制定、实施和评价应反映一个“长期的观点”；

(b) 鉴于社会、经济和环保费用的不公平的分担以及发展利益的不公平的分享，不能带来持久发展而只能导致继续贫困、不公正和分裂，因此，在劳工组织各项规划的制定、实施和评价中，“公平”应成为一个重要的准则；

(c) 劳工组织应特别支持为“三方合作”提供机会的环保活动，还应鼓励其他组织在其活动中采用三方性办法；

(d) 劳工组织应继续加强其“技术合作活动与国际劳工标准之间的联系”，以帮助发展中国家实施业经批准的各项公约和协定，特别是那些与工作环境有关的公约和协定；

(e) 劳工组织应更多地考虑对项目“工作组”的使用。这样的工作组从劳工组织多个技术单位汇集了各方面的专家，以确保各个项目反映出更加协调和“一体化的办法”来谋求持久发展；

(f) 鉴于劳工组织许多项目涉及重要环境问题，劳工局应以1989年至1991年期间通过专门的环境检查活动所取得的经验为基础，制定一套切实可行的“环境影响检查方法”，以确保有关的项目和计划充分考虑环境问题；

(g) 劳工局应开展“内部工作人员的培训和咨询支助活动”，以便帮助总部和外地的工作人员在其传统活动中把对环境和持久发展两者的考虑更有效地统一起来。

联合国系统内的协作

22. 在联合国系统内，要特别注意加强环境与持久发展活动的协作。劳工组织始终积极支持和参与这些努力，理事会随时掌握工作进展情况。例如：在 1988 年 11 月举行的第 241 次会议上，国际组织委员会讨论了关于持久发展的奥斯陆会议以及名为“环境事务指定工作人员 (DOEM)”的机构间小组的工作。

23. 劳工组织始终积极参与推进全系统中期环境方案 (SWMTEP)，这一方案是一个正在推行的方法，以利于联合国系统内改进计划与协作。最近批准的 1990 年至 1995 年全系统中期环境方案载入了 50 多个对于劳工组织单独地或与其他组织合作可能采取的行动的具体参考资料。它们涉及许多不同的环境问题，例如：工作环境、农村发展、住房、环保培训以及工业活动等。

24. 劳工组织将继续作出切实可行的努力，以加强联合国系统内协作进程的效力。

劳工组织与环境：对未来的展望

25. 几个劳工组织工业委员会和 1988 年召开的有关环境的其他会议表达了对这方面的日益增长的兴趣和关切。例如，化学工业委员会第十届会议通过了一个关于控制和防止有毒废弃物的决议；金属贸易委员会第十二届会议通过了一个关于金属贸易对改善环境做贡献的决议，并且还提议将“金属贸易为改善环境与实现经济持续发展做贡献”列为其未来可能的一个议程项目；捕鱼业工作条件委员会通过了一个保护渔民生活的决议，该决议部分涉及了保护海洋环境以及合理的渔场管理

的重要性。这些实例表明劳工组织召集的各种会议对于环境问题给予的重视。劳工局为这些会议草拟的报告也对环境问题与严重的劳工和社会问题的联系给予愈来愈大的关注。

26. 在今后两年里，有若干其他问题需要劳工组织特别予以注意。其中最重要的有关未来环境的难题或许是“气候变化”。虽然极大地重视对科学与技术资料的研究和对这一现象的分析，但在气候变化对就业和社会条件可能产生的影响——或政策的影响——与为延迟气候变化或对气候变化作出反应而开展的活动之间可能有着重要的联系。因此，劳工组织今后要严密监测这一问题。另外，目前要着手对从现在起到1992年间为数众多的地区和国际会议作出安排。劳工组织要认真地掌握这些会议的进程，以便在最初阶段即可确定在特定和有限的的能力范围内应该做出怎样的贡献。

27. 劳工组织1990年至1991年度计划预算草案确定了令人关注的环境问题与技术变革为1990年至1991年期四个优先课题之一。在今后两年里，劳工组织将集中在与这一课题有关的促进就业、培训和工作环境等领域开展各项活动。在这些领域里，劳工组织具有明确的任务和毋庸置疑的能力。在拟定上述草案时，局长表示确信检验劳工组织是否在致力无害环境的持久发展方面取得进展的关键不仅仅是草案，或称“环境规划”中所包括专门项目的多少，而主要是——正如《布伦特兰报告》中强调的——在多大程度上更加有效地将这些考虑纳入劳工组织所有有关的活动中去。为了实施这一一体化战略，在主管部门间计划的助理局长办公室内设置了一个处理这些问题的专门单位。为了促进和鼓励技术部门为协作与发展做出特别努力，并把这些考虑更有效地反映到其各项计划的实施中去，这一专门单位除了提供工作人员以外，还提供数目有限的特别额外资金。同时，为了进一步支持一体化战略，RBTC也将提供资助。

28. 除了正常预算项下的工作之外，无论如何，劳工局还将寻求各多边双边

捐助者提供额外资金以及其他资金来源。早在 1988 年，在 1990 年至 1991 年度计划预算草案制定之前，挪威政府就已批准了一个特别方案，以支助劳工组织谋求持久发展所做的特别努力。要优先开展环境工作的组成部分，把它增加到劳工组织传统的技术合作活动中去并开展劳工组织可提供独特比较优势的各项新活动。

29. 通过各部门对《布伦特兰报告》的回顾，确定了劳工组织今后要从事的许多其他活动，以促进无害环境的持久发展。然而，认识到劳工组织的传统活动对实现劳工组织的基本目标——这些目标本身旨在直接促进持久发展——产生的重要作用，上述的优先事项和问题被认为是 1990 年至 1995 年度中期计划期间最为重要的。
