



## 第一项议程

### 技术合作与体面劳动国别计划

1. 理事会曾在若干场合表示，最近一次是在 2003 年 11 月，全力支持国际劳工组织在各国制定和执行一项连贯性的计划。自 2006-07 两年期起，劳工局将把体面劳动国别计划(DCWP)作为向各国提供服务的主要计划和执行机制。<sup>1</sup>在国家层面推动体面劳动，这是技术合作委员会的优先关注之一。<sup>2</sup>在 2005 年 11 月的会议上，委员会要求审查技术合作在正在开展的执行体面劳动国别计划进程中的作用。

### 体面劳动国别计划：支持国家发展战略 国际合作框架的组成部分

2. 体面劳动国别计划有两个基本目标。它们把体面劳动作为国家发展战略关键组成部分加以促进。这应该致使体面劳动成为政府、社会伙伴以及其他当地行动者和合作机构的国家政策目标。体面劳动国别计划使国际劳工组织的知识、工具和倡导活动服务于我们的三方成员，以在本机构比较优势领域内推动体面劳动议程。
3. 体面劳动国别计划是组织国际劳工组织与各成员国之间合作的一体化框架。成员国促进体面劳动有别于体面劳动国别计划，前者是让成员国采纳的一个目标，如制定体面劳动国家行动计划；后者则是国际劳工组织对于这个国家目标所做的微薄的但却有望成为关键性的贡献。<sup>3</sup>
4. 体面劳动国别计划是一项计划工具，它将责任有效地下放到国际劳工组织援助各成员国三方成员的连贯而一体化的计划的制定和执行中。三方性和社会对话是这一进程的核心。因而，国际劳工组织和各国三方成员同为体面劳动国别计

<sup>1</sup> 《2006-07 两年期计划与预算》，第 119-121 段。

<sup>2</sup> GB.292/TC/3。

<sup>3</sup> 《2006-07 两年期计划与预算》，第 35-38 段。

划的主人，劳工局则肩负着计划中所描述的产出的全部职责和责任。将产出转化为成果则要求三方成员和受益机构的积极参与。

5. 人人享有就业和体面劳动已被确认为减贫和达到国际公认目标的关键途径，其中包括在各国实现千年发展目标(MDGs)。体面劳动国别计划构成了国际劳工组织对更为广泛的国家发展战略和框架作贡献的一体化渠道。
6. 此外，还应该注意，体面劳动国别计划方法的引入恰好与整个联合国系统的改革相吻合，这些改革旨在增强联合国系统在国家一级活动的一致性、有效性和协调性。国际劳工组织考虑到，体面劳动国别计划将使国际劳工组织能对联合国发展援助框架进程做出独特的贡献，旨在对联合国发展援助框架产生影响，确保互补性，探索将体面劳动议程纳入由联合国系统其他伙伴支助的更广泛计划中的范围。体面劳动国别计划的内部指南将确保与联合国发展援助框架进程的指南保持连贯一致和兼容并蓄。鉴于各国在联合国发展援助框架的周期中处于不同的阶段，劳工局的各司局长在一定时期内力求能够以一种整合及同步的方式参与联合国发展援助框架进程，筹备体面劳动国别计划，这一点很重要。
7. 因而，体面劳动国别计划是国际劳工组织为各国的发展而参与国际发展合作的适当而特有的手段。体面劳动国别计划将逐步通过整合各方资源，成为表达国际劳工组织支持任何具体国家的各种各样的举措、援助和合作的框架。体面劳动国别计划因而是国际劳工组织经常预算筹集和整合资源的适宜的重点，特别是筹集预算外资源，包括从国家本身和外部捐助者筹集资源。

## 方法论：六阶段进程

8. 体面劳动国别计划方法论为六个阶段的进程。这六个阶段为：
  - (a) 营造国家背景：国家发展目标为起始点，这些目标反映在国家发展计划中，或反映在发展援助框架和三方成员的关注、进行中的和已计划的国际劳工组织计划和项目、经验教训以及承诺的伙伴关系中。该进程始于地区。
  - (b) 与三方成员和国内其他主要利益相关者达成最多 3 项国别计划优先重点(CPPs)，在考虑到营造上述国家氛围的同时，确定进行中的国际劳工组织活动与所选优先重点之间的联系。国别计划优先重点是结果领域，或工作的中、长期领域，如青年就业，它们紧紧抓住国家目标/关注中的体面劳动内容。国际劳工组织对此可以给予实质性的增值。这些目标应在对其能否最大限度地对国家体面劳动目标产生重大影响和促进积极变革进行评估后选定。
  - (c) 与三方成员确定双年期和国别计划成果(CPOs)：结果领域或国别计划优先重点应达到的可测定的结果和里程碑，具体说明成果将如何对妇女和男子产生影响。
  - (d) 执行的规划：将国别计划成果划分成其单个组成部分，并对照这个内容配置资源，这意味着资源的存在或为实现其目标的资源已有保证。几种来源的基

金为取得某一成果作贡献(即,只有立项极为一体化的项目才有可能取得成果)。

- (e) 执行的管理: 国际劳工组织地方局局长为国别计划经管人,负责取得议定的成果。与三方成员一道执行计划。
  - (f) 监督、报告和评估: 参与国别项目的评估为国际劳工组织的国家三方成员、国际劳工组织的管理人员、职员和其他利益相关者提供了从过去的经验中学习的方式,以改进作为问责制进程一部分的计划制定、资源配置和发展成果实绩的记录。将会实现从项目和次计划评估到国家一级的战略和政策层面重点的转移。
9. 这是一个反复过程,若干步骤可同期进行: 计划的管理将与国家背景和执行的计划同步进行;在许多国家,各分局与三方成员进行的对话已就一或两个结果领域作为一体化国别计划的侧重点达成一致。
  10. 体面劳动国别计划以国际劳工组织先前实施的下放计划制定权的尝试为基础。从积极的伙伴关系政策、国别目标实践和体面劳动试点计划中汲取的教训都很有益。这致使体面劳动国别计划将侧重点放在一批可管理的优先重点,使有限的资源得到充分利用。
  11. 体面劳动国别计划是计划和预算的成果在国家层面的表述,它并不意味着所有战略目标和成果都要体现在国别计划中,而是国别计划成果,即使只有一项成果,也要与战略框架成果挂钩,而不是游离于战略框架之外。
  12. 在国际劳工组织内部,该进程是由国际劳工组织外地办事处发起的。总部技术专长被要求对地方能力进行补充,把该需求与共认的全球战略和成果紧密结合起来。要求总部技术单位投入大量的资源为各国取得国别计划成果服务。这有着在同等资源水平下提高国际劳工组织服务的有效性的潜力。
  13. 雇主活动局和工人活动局的具体活动都包含在国别计划中,希望对其参与国家政策、体制、立法和资源配置审议和决定能力的加强会侧重于那些由体面劳动国别计划确定的优先重点,从而使整个机构在国家层面努力取得同一结果。

## 体面劳动国别计划制订的展开

14. 引入体面劳动国别计划是一次机构学习的过程,允许在共同采用的框架范围有某些灵活性。所采用的方式为:
  - (a) 制定一套应共同遵循的基本原则,使整个组织参与同一计划过程;这些是局长有关体面劳动国别计划的宣告<sup>4</sup>和2005年8月出版的手册中规定的<sup>5</sup>,手册中描述了方法论。将准备该手册的新版本,以有助于各阶段依照方法论行事。

<sup>4</sup> 599号通告,系列1。

<sup>5</sup> 国际劳工组织体面劳动国别计划:手册。第一版。

- (b) 用能力建设和信息平台支持方法论的运用：在国际开发部的支持下，与计划和管理司、发展合作司和政策整合司联合为外地职员组织了几个区域讲习班。为总部各单位举行了多次通风会和情况介绍会议，其中包括雇主活动局、工人活动局和性别平等局。定期更新的体面劳动国别计划互联网网页，以及一个规模不大的论坛有助于确保全局获得信息、良好实践、对经常被问及的问题的答复和职员把国别计划做得越来越好所需的新信息等。
  - (c) 为机构各单位做出有效回应的自我管理留出灵活性：那些以往没有根据地区/次地区进行组织的总部单位已引入这个工作机制。
  - (d) 运用管理信息系统，综合资源信息系统(IRIS)。设计了适于国家计划的相关管理模块，使诸如总部与地方之间有关国家成果和资源配置的共识、国家和战略框架成果费用支出报告等一系列活动更为简易。该模块已经便利了有关技术合作经常预算基金的信息共享，而且整合预算外技术合作供资的工作(即为项目重新编码)正在进行中。
  - (e) 把体面劳动国别计划作为保持对方向变化进行跟踪和修正的管理工具来加以考虑：与在两年期开始前就已最后定下来的计划和预算不同，国别报告可在两年期过程中加以修订，以适应国家情况，如紧急形势和重大危机。
  - (f) 提高透明度：体面劳动国别计划属公共文件，可从国际劳工局网站查询。
15. 通过对 2006-07 两年期的执行进行规划，对该系统的测试已经开始。首批全面的、经协商的体面劳动国别计划，包括报告和评估规则(正如即将出版的国别计划评估指南所规定的那样)，预计于 2006 年初出版发行。

## 体面劳动国别计划与技术合作

16. 在体面劳动国别计划进程本阶段可观察到的一些技术合作的初步指征和问题如下：
17. 体面劳动国别计划描绘了国际劳工组织能够向各国提供的“体面劳动需求”的真实状况。作出计划规划以便对体面劳动国别计划的基本要求和优先重点作出反应，有赖于国际劳工组织的经常预算资源，以及把地方和总部的资源结合起来。这些资源具有互补性，凡具备时，以项目和计划的预算外资源使这些国家受益。
18. 在大多数情况下，为弥补经常预算资源的不足，并根据各国的期望和要求确保体面劳动国别计划产生重大影响，新的预算外资源将是不可或缺的。体面劳动国别计划是国际劳工组织比较优势和权责、国家发展/减贫目标、国家三方成员关注与捐助者关注的交汇点。它们为三方成员在国家和地方范畴内推进具体结果和影响提供了最佳渠道。与此同时，由捐助者资助的、使一个或多个国家受益的主题项目可以满足体面劳动国别计划所确定的需要和优先重点。同时也为有关各国相互受益、相互学习提供了基础。

19. 在过渡阶段，所选的优先重点和成果可能趋向反映国际劳工组织通过预算外资源正在开展的技术合作的那些领域。但今后，国际劳工组织将能够更加准确地确定出三方成员强烈需要其援助的领域，并确定出国际劳工组织可用预算外资源集中开展其技术合作计划的数目有限的优先重点和成果。
20. 劳工局需要调整其地方和总部的资源调动战略，并使三方成员有系统地参与，以获得/影响有利于体面劳动国别计划优先重点的资源流动。目前，计划外资源配置的周期与体面劳动国别计划的周期不相匹配：今后的资源配置战略应该力求使这些周期同步，采取某些预见性措施。国际劳工组织的典型目标是长期性的，因而地区局往往强调国际劳工组织行动持续性的重要性，并以此作为建立影响政策、立法、机构和资源决策的信誉的条件。与捐助者的伙伴关系协议是为体面劳动国别计划集资的具有前途的途径。
21. 各办事处和三方成员表示出把几个优先重点和成果作为侧重点的意愿。尽管所做的一切承诺均将履行，但要尽可能地努力将其与国别计划优先重点所确定的亟待解决的优先事项联系起来。劳工局建议开发一个方法论，评估正在执行的项目对国别计划优先重点和所期望的结果的潜在的贡献，以视必要和可行重新调整项目战略方向。
22. 随着国际劳工组织筹备体面劳动国别计划的进行，旨在将其各种行动方式与各国特定的发展战略一体化，它也将寻求实现这一做法与共同国家评估/联合国发展援助框架进程的一体化，同时与联合国系统其他机构协同工作，以发挥更大的互补和协同作用。捐助者已承诺将其计划与国别战略框架相匹配，在国家层面更大程度地反映出与联合国系统整体运作计划的一致性。因此，联合国发展援助框架可能成为以国家为基础的资源调动的工具，为国际劳工组织三方成员在这样的伙伴关系中与国际劳工组织并肩发挥积极作用创造了新的机会。
23. 实现技术合作与本组织的政策建议一体化，使预算外资源与经常预算更为匹配，是否与体面劳动国别计划相关，这已成为评估和筛选向捐助者提交的计划和项目建议的一项关键标准。到一定时候，这应该使技术合作工作与国别计划优先重点相匹配，并使国际劳工组织在一国投所资源的大部分能够用于推动实现所认同的关键结果。将通过对地区层面的体面劳动国别计划成果的信息进行分析，并融入到本组织未来的计划和预算中，以此来深化该进程。

## 能力建设与共同学习

24. 国际劳工组织职员和三方成员运用基于结果的管理办法有效执行国别计划的能力极为参差不齐。二者均须在诸如联合国发展援助框架和减贫战略文件的国家框架内，并通过战略合作伙伴关系，学习从体制上优先排序；确定结果；履行职责；评估成就；以及将评估结果反馈到对轻重缓急和资源分配的决定中。国家三方成员，面临诸如扩大成员、服务和与国家政策的相关性等问题，往往要求劳工局给予更多的支持，以加强其对任务的理解、完成任务的能力和和经验。同样，劳工局为在这一使命中有效发挥三方成员所期望的作用，需要在转向更

高层次效绩的过程中得到支持。运用基于结果的管理是一个学做相长的过程，全面展开体面劳动国别计划的头两年将耗费大量的人力和财力。

25. 该系统向其在全球展开工作伊始，便有潜力在国际劳工组织优先重点的选项和资源配置中引入更高的透明度。需要完成将技术合作有效地结合进国别计划制订中的工作。
26. 鉴于评估的质量取决于国别计划制定阶段的上游工作，与独立评估科(EVAL)在这方面的合作已经开始。评估科与办事处主任合作，旨在下一个两年期每年完成一个国家计划的评估。共同参与计划审议将补充对影响的评估和总结经验教训。
27. 劳工局计划在 2006 年劳工大会前，以国家和地区的三方成员以及国际劳工组织地区和总部职员的能力建设来支持体面劳动国别计划产品。这将对方法论、工具、政策指南、知识管理、信息体系和良好实践、改善的工作组织等形式提出几项实质性要求。如分散化的计划制订和评估能力，特别是在地区一级。劳工局正在为此制定一项工作计划。作为这项工作计划的组成部分，正责成地区、次地区和国家局局长向联合国国别小组建议体面劳动国别计划的模式，以及与此相关的国际劳工组织的专长和支持，以此作为国际劳工组织对联合国发展援助框架以及有关国家减贫战略进程的具体贡献。此举应包括探索联手制定计划、能力建设和资源筹集的一切可能性。
28. 劳工局应该完成所有步骤，以实现额外预算与经常预算的一体化运作，并将评估和筛选项目/计划的标准融入体面劳动国别计划中。
29. 近期目的旨在，通过恰当的资源调配战略，保证为体面劳动国别计划成果增加预算外资金技术合作力度。劳工局将开展针对捐助者的信息宣传活动，向其介绍体面劳动国别计划的制定及其与劳工局关系的影响。随后，他们将制定/完善更有效的资源调动和伙伴关系战略。
30. 劳工局将与总部和地区计划单位协同合作，继续对体面劳动国别计划的信息进行分析，以用于从 2008-09 两年期计划预算开始的战略/政策方向的制定。

2006 年 3 月 6 日，日内瓦。

提交供参考。