



理 事 会

第 353 届会议，2025 年 3 月 10-20 日，日内瓦

机构部分

INS

日期：2025 年 2 月 17 日

原文：英文

第十三项议程

《关于从国际劳工组织权责的角度看俄罗斯联邦 入侵乌克兰的决议》的最新执行情况

► 导 言

1. 理事会在第 344 届会议(2022 年 3 月)上通过了一项《关于从国际劳工组织权责的角度看俄罗斯联邦入侵乌克兰的决议》。¹ 该决议要求劳工局向乌克兰三方成员提供一切可能的援助。该决议还规定，除人道主义援助外，国际劳工组织(劳工组织)暂停向俄罗斯联邦提供技术合作或技术援助。此外，还暂停邀请俄罗斯联邦参加所有经酌情决定召开的会议。上述会议包括(至今仍包括)由理事会确定其组成的技术会议和专家会议、各类大会和研讨会。在获得劳工组织东欧及中亚体面劳动技术支持工作队和国家局(莫斯科体面劳动工作队/国家局)支持的国家，所有其他活动仍在按计划进行，并根据该次区域三方成员新出现的需求和新设定的优先事项有所扩大。
2. 理事会在第 352 届会议(2024 年 10 月至 11 月)上审查了劳工局与该决议相关进展情况的最新报告后，再次要求总干事回应乌克兰三方成员的需求，并加大劳工组织为乌克兰争取资源的力度。理事会还敦促总干事加强为东欧和中亚地区其他受影响国家筹措资源的工作。此外，理事会呼吁继续监测俄罗斯联邦入侵乌克兰对劳动世界产生的影响。这包括劳工组织与联合国相关机构

¹ 理事会文件 GB.344/决议。

开展持续合作，监测侵犯人权行径并掌握海事工人和核电站工人的处境。² 本报告满足了理事会关于提供有关上述问题最新情况的要求。

► 总体事态发展情况

3. 俄罗斯联邦对乌克兰的军事入侵已进入第四个年头，敌对行动造成了广泛的破坏，加大了俄罗斯联邦占领下的乌克兰领土乃至整个乌克兰的人道主义需求。俄罗斯联邦的行动令乌克兰损失了约 9 千兆瓦的装机容量——相当于乌克兰冬季能源需求的一半，导致商业活动中断并影响了就业。³ 并且这些袭击也危及民众，让他们面临严寒的威胁，只能获得有限的基本医疗服务、水和卫生设施。据联合国乌克兰人权监测团(乌克兰人权监测团)称，至少 18 名平民在对乌克兰能源基础设施的袭击中丧生，其中包括 2 名设施工人。⁴ 2024 年 12 月 25 日，俄罗斯联邦武装部队对乌克兰能源基础设施发动了大规模集群打击，造成 1 名能源工人丧生，6 名平民受伤。⁵ 2025 年 1 月 8 日，扎波罗热的一个工业设施遭到袭击，为近两年来单次袭击中造成平民伤亡人数最多的一次，其中许多受害者是在离开设施或使用公共交通工具时受袭伤亡的工人和行人。⁶
4. 持续的劳动力短缺正进一步加剧乌克兰的经济压力。然而，尽管存在这些挑战，乌克兰的国内生产总值(GDP)在 2024 年仍增长了近 4%，⁷ 且该国成功积累了国际储备，足以支付未来五个半月的进口开支。⁸ 此外，在将通货膨胀控制在目标水平和管理预算需求方面，外部融资发挥了至关重要的作用。⁹ 2024 年 11 月，乌克兰暂停俄罗斯联邦天然气过境运输，这对乌克兰及该区域其他国家的财政造成了影响。
5. 截至 2024 年 12 月，仍有 360 万人在境内流离失所，680 万乌克兰人在国外避难。超过 420 万逃离乌克兰的难民在欧洲联盟(欧盟)获得了临时保护身份，其中约 77%为妇女和儿童(45%为妇女，32%为儿童)。¹⁰ 截至 2024 年 11 月，在欧盟临时保护计划下登记失业的 26.5 万名乌克兰难民中，60%为 25 岁及以上妇女，12.08%在 25 岁以下。截至 2024 年 12 月，约 430 万人在流离失所至少两周后自愿返回其乌克兰的家园，其中 26%的人从境外返回。¹¹

² 理事会文件 GB.352/PV，第 713 段。

³ 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，“2024 年 9 月 — 随着冬季的临近，对乌克兰电力基础设施的袭击威胁到关键生活领域”，2024 年 9 月 19 日。

⁴ 乌克兰人权监测团，“对乌克兰能源基础设施的袭击：对平民的伤害”，2024 年 9 月。

⁵ 联合国：乌克兰，“对乌克兰能源基础设施的大规模攻击对基本服务造成破坏并使其中断”，2024 年 12 月 26 日。

⁶ 乌克兰人权监测团，“袭击扎波罗热创下两年来平民伤亡人数最高纪录；滑翔炸弹导致 2024 年伤亡人数增加 30%”，2025 年 1 月 9 日。

⁷ 经济合作与发展组织，《经合组织经济展望 2024 年第 2 期：乌克兰》，2024 年。

⁸ 乌克兰国家银行，“2024 年乌克兰国际储备增长 8%，达到 438 亿美元”，2025 年 1 月 7 日。

⁹ 欧洲复兴开发银行，“区域经济前景”。

¹⁰ 国际移民组织(移民组织)，《衡量乌克兰境内流离失所问题持久解决方案的进展：联合分析框架综合报告 — 2025 年 1 月》，2025 年。还可参见欧盟统计局，“11 月为 420 万人提供临时保护”，2025 年 1 月 15 日。

¹¹ 移民组织，全球数据研究所流离失所跟踪矩阵表格，“乌克兰 — 返回条件评估情况实况报道 — 第 9 轮(2024 年 12 月)”。

6. 2024 年，东欧国家的经济发展趋势各不相同。摩尔多瓦共和国尽管面临与持续冲突相关的挑战，但其经济正显示出逐步复苏的迹象，预计 2024 年经济增长 2.6%，通货膨胀率有所下降。¹² 与 2023 年相比，保加利亚 GDP 实际增长 2.1%，而罗马尼亚则经济放缓，实际增长 1.4%。¹³ 在保加利亚和罗马尼亚，能源和粮食价格下降预计将导致 2025 年全年整体通胀率下降。在东欧，由于乌克兰战争的长期影响以及包括罗马尼亚在内的一些东欧国家劳动力持续短缺，劳动力市场面临挑战。¹⁴ 这些冲击导致大量工人流离失所，而经济的不确定性继续影响着该区域的就业率和工资增长。¹⁵ 在最低工资上调的带动下，保加利亚的实际工资在 2024 年强劲增长了 14%，而罗马尼亚的实际工资增长则受到通胀率上涨的制约。¹⁶
7. 据估测，2024 年高加索和中亚次区域的 GDP 增长了 4.9%，预计 2025 年将增长 5.3%。由于采矿业陷入停滞，哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦的经济增长在 2024 年有所放缓。¹⁷ 然而，在这两个国家，强劲的汇款流入、工资上涨和旅游业增长刺激了总需求，对服务业产生了积极影响。商品价格高企、基础设施投资和以市场为导向的改革预计也将促进 2025 年的经济增长。¹⁸ 高通胀率在 2021 年和 2022 年影响了低工资收入者及其家庭，但预计 2024 年和 2025 年的通胀率将从 2022 年的 13.1% 降至 6.9%。¹⁹ 这些经济趋势在劳动力市场上有所反映。在中亚和西亚，2019 年至 2023 年期间青年就业情况有所改善，²⁰ 青年就业比例增加了 1.1%，青年失业率下降了 3.9%。同期，“尼特族”（未就业、未受教育、未受培训）青年的比例下降了 2.7 个百分点。²¹ 工资上涨支撑起更高的支出，2024 年 1 月至 7 月，吉尔吉斯斯坦的实际工资增长了 5.2%，而塔吉克斯坦公共部门工资、养老金和最低工资的上调带动实际工资在 2024 年上半年实现了 9.1% 的增长。²²

对乌克兰就业、民生和企业的影响

8. 乌克兰的经济增长依然脆弱，通胀压力给人民生活带来了巨大挑战。2024 年 11 月，消费者通胀率同比上升 11.2%，核心通胀率上升至 9.3%。粮食供应减少、生产成本上升叠加前期汇率贬

¹² 国际货币基金组织，“国际货币基金组织执行董事会完成对摩尔多瓦共和国中期信贷机制和中期贷款机制项下的第六次审查以及韧性可持续性贷款机制项下的第二次审查”，2024 年 12 月 17 日。

¹³ 欧洲复兴开发银行，“区域经济前景”。

¹⁴ 欧洲劳动管理局，《2023 年欧洲就业服务劳动力短缺和过剩报告》，2024 年。

¹⁵ 劳工组织，《世界就业和社会展望：2025 年趋势》，2025 年。

¹⁶ 欧洲复兴开发银行，“区域经济前景”。

¹⁷ 亚洲开发银行(亚行)，《2024 年 12 月亚洲发展展望：全球政策格局变化中的稳步增长》，2024 年 12 月。就亚行统计而言，南高加索和中亚包括亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

¹⁸ 欧洲复兴开发银行，“区域经济前景”。

¹⁹ 国际货币基金组织，“区域经济展望：中东和中亚，2024 年 10 月：在不断变化的地缘经济格局中航行”。

²⁰ 中亚和西亚包括亚美尼亚、阿塞拜疆、塞浦路斯、格鲁吉亚、以色列、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土耳其、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

²¹ 劳工组织，《世界就业和社会展望：2025 年趋势》，2025 年。

²² 欧洲复兴开发银行，“区域经济前景”。

值的滞后影响，加剧了物价上涨。乌克兰国家银行预测，2024 年 12 月通胀率将进一步上升。²³ 尽管 GDP 增长高于预期，乌克兰的就业形势却依然严峻，自开战以来，乌克兰贫困人口至少增加了 180 万，导致 2024 年该国贫困人口总数达到 900 万。²⁴

9. 乌克兰的私营部门表现出了强大的韧性，尽管面临小企业财务不稳定等持续的挑战，但是出口仍在恢复。然而，人们对营商环境依旧缺乏信心。由于持续停电、缺乏熟练工人以及运营成本上升(尤其是在制造业、服务业和建筑业)，企业表示经济前景不容乐观。²⁵ ²⁶ 此外，对港口、运输网络和能源设施等重要基础设施的袭击激增，进一步威胁到乌克兰的出口。²⁷ 关于海员的状况，劳工组织实施公约与建议书专家委员会(专家委员会)在其 2025 年 2 月公布的报告中忆及，专家委员会曾深切关注某些局势的影响，例如“乌克兰战争对保护《2006 年海事劳工公约》规定的海员权利的影响。委员会呼吁各国政府承认海员是关键工人，认可他们在供应链运转中的重要作用，并忆及，正是在危机时刻，《2006 年海事劳工公约》的保护覆盖才更显其重要意义，更需要得到最严格的执行”。在此背景下，专家委员会欢迎联合国人权理事会 2024 年 7 月通过的题为“**促进和保护海员享有人权**”的这一前所未有的决议。²⁸ 尽管面临上述种种困难，乌克兰仍在一些领域展现出韧性。例如，乌克兰企业正在将业务扩展到中欧和西欧，以寻求稳定和新的市场机遇。2024 年 10 月底，欧洲议会批准向乌克兰提供高达 350 亿欧元的贷款，旨在促进该国经济复苏和基础设施重建。²⁹
10. 由于电力供应不稳定，扎波罗热核电站存在很高的辐射暴露风险，以及潜在的核事故风险。³⁰ 专家委员会在其 2024 年 11 月至 12 月的最后一次会议上提及理事会 2024 年 11 月的决定，该决定敦促俄罗斯联邦履行其批准劳工组织公约后的所有义务，包括《1960 年辐射防护公约》(第 115 号)，涉及目前在俄方管辖下作业的工人在作业过程中暴露于电离辐射的问题，³¹ 并忆及，安全卫生的工作环境是所有人的基本原则和权利，敦促该国政府采取一切必要措施，确保有效实施《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)和第 115 号公约，包括保护工人在作业过程中免受电离辐射。在 2024 年 10 月 4 日致劳工组织总干事的信函中，全球产业工会联合会秘书长霍伊先生通报了扎波罗热核电站至少 10 名工人遭强迫失踪的情况，并呼吁劳工组织帮助确保他们安全获释。³² 乌克兰核电和核工业工人工会(Atomprofspilka)于 2025 年 1 月 10 日向劳工局证实，这些被绑架的工人至今下落不明。劳工局继续与国际原子能机构(原子能机构)和乌克兰人权监测团跟进此事。据世界卫生组织(世卫组织)称，截至 2024 年 11 月 18 日，共发生 2,134 起针对医护人员的袭击事件，导致医护人员面临的风险增加，严重影响了医护服务的供给，此类

²³ 乌克兰国家银行，《宏观经济和货币报告，2025 年 1 月》，2025 年。

²⁴ 世界银行集团，“世界银行在乌克兰：概览”。

²⁵ 乌克兰国家银行，《月度商业前景调查，2024 年 12 月》，2025 年 1 月。

²⁶ 乌克兰国家银行，“企业降低对本季度经济表现的预期 — 12 月商业前景调查”，2025 年 1 月。

²⁷ 世界粮食计划署，“粮食计划署乌克兰白皮书 — 港口袭击”，2024 年 12 月。

²⁸ 海事事务方面的近期发展，一般报告摘要——实施公约与建议书专家委员会(专家委员会)，第 95 次会议，2024 年。

²⁹ 欧洲议会，“议会批准对乌克兰提供高达 350 亿欧元的贷款，由俄罗斯资产做担保”。

³⁰ 国际原子能机构，“原子能机构报告强调了两年为防止乌克兰扎波罗热核电站发生事故所做的努力”。

³¹ 理事会文件 GB.352/PV，第 713(d)段。

³² 2024 年 10 月 4 日全球产业工会联合会总书记阿特勒·霍伊致劳工组织总干事吉尔伯特·洪博先生的信函。

袭击事件造成的死亡总人数从 2023 年的 24 人上升到 2024 年的 65 人，患者和医护人员均受到影响。³³

► 对在乌克兰的劳工组织三方成员以及在乌克兰实施劳工组织《2024-2025 年乌克兰过渡性合作战略》和发展合作的影响

政 府

11. 应乌克兰经济部和社会政策部等部委的请求，劳工局继续支持实施欧盟劳工相关法规第 19 章和第 2 章规定，以确保与国际劳工标准保持一致。
12. 在此方面，最新进展如下：
 - (a) 完成集体劳动争议处理法草案定稿，该法律草案由国家调解与和解服务局下设的三方工作组拟订，符合劳工组织技术建议。该法律草案已提交乌克兰议会(最高拉达)审议；
 - (b) 就劳动法草案提交劳工组织技术评论；³⁴
 - (c) 就代表性问题编写劳工组织技术说明；
 - (d) 持续推进乌克兰精算模型的开发工作，成功解决了缺乏数据的问题；
 - (e) 制定《乌克兰就业战略》；
 - (f) 制定《乌克兰境内流离失所者融合战略》；
 - (g) 继续为实施《乌克兰青年保障计划》向乌克兰青年和体育部提供技术支持。
13. 乌克兰国家就业服务局继续为打造积极的劳动力市场政策注入大量资金。2024 年，包括妇女、年轻人、残疾人、境内流离失所者和退伍军人在内的约 593,820 人获得了服务。共有 249,620 名求职者通过雇主补偿计划得到工作安置，其中包括 15,173 名境内流离失所者。同时，41,429 人接受了培训或再培训，其中包括 9,523 名退伍军人、境内流离失所者和残疾人。共有 32,112 名男子和妇女参加了公共工程计划，15,173 人借助就业补贴计划获得了工作安置。此外，乌克兰国家就业服务局还发放了约 22,981 张代金券，支持求职者参与技能再培训和技能提升，并通过建立“一站式服务”平台，整合新成立的非政府组织提供的支持，加强向境内流离失所者、退伍军人和残疾人提供服务。2024 年，1,661 个雇主为 1,933 名残疾人对工作场所进行了合理改造，并因此获得了补偿。最后，乌克兰国家就业服务局推出了一个移动应用程序，以方便用户登记、求职和参加培训，从而进一步提升服务效率、拓展服务范围。
14. 自 2022 年 7 月启动以来，“eRobota(eWork)”企业补助金计划已惠及 24,000 多名企业家，政府总共投入超过 110 亿乌克兰格里夫纳，用以提供补助金帮助他们开办企业或扩大企业。其中

³³ 世卫组织，“乌克兰战争 1000 天：尽管面临袭击和持续挑战，在卫生对策、恢复和改革工作方面仍然保持复原力”。

³⁴ 2024 年 12 月 27 日，乌克兰政府与劳工局分享了劳动法草案的最终条款和过渡条款。

包括专门为退伍军人及其家属提供的 1,123 笔补助金，总额达 5.25 亿格里夫纳。该计划已创造了 60,000 多个工作岗位，国家通过税收收回了 60% 的资金。³⁵

15. 为适应戒严法的要求，乌克兰国家劳工服务局调整了其业务，在执法能力有限的情况下加强了预防服务。2024 年，902 名监察员答复了 24,632 份书面申诉，并提供了 187,237 次在线咨询。为打击未申报工作，国家劳工服务局进行了 102,594 次查访，促成了 247,460 份正式劳动合同的签订。在查访期间，监察员发现了 706 名童工，并向雇主提供了关于预防童工劳动的法律建议。预防工作的重点还放在职业安全与卫生方面，包括开展了 274,900 多项活动，覆盖 663,800 名工人。类似的举措提高了人们对防止工作场所歧视、暴力和骚扰的认知。因此，在 2024 年，168 家企业在其集体协议中纳入了性别平等条款，259 家企业推出了防止基于艾滋病毒感染状况的歧视举措。国家劳工服务局还通过 94,700 次工作场所走访和 4,800 场宣传活动，提供了社会心理支持方面的实用指导，约有 1,220 家企业因此实施了心理健康和社会心理支持措施。
16. 2024 年下半年，乌克兰养老基金精算估值工作取得了进展，涉及多轮数据提取和完善。劳工组织的养老金精算模型根据最新数据进行了更新，对经济、劳动力市场和人口的长期轨迹进行了假设，得出了反映乌克兰现行养老金方案长期趋势的初步基线方案。2024 年底与社会政策部分分享了研究结果，以征求反馈意见。在采纳反馈意见后，将进一步完善基线方案，为 2025 年初可能出现的政策变化做好模拟准备。
17. 劳工局继续支持乌克兰政府，举办了一系列研讨会，旨在批准《1997 年私营职业介绍所公约》(第 181 号)、经修正的《2006 年海事劳工公约》和经修正的《2003 年海员身份证件公约(修订本)》(第 185 号)。劳工局还积极倡导批准《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)以及《2000 年生育保护公约》(第 183 号)。

工会和雇主组织

18. 战火仍未停止，许多工人参军或出于安全考虑离开了国家，导致工会会费和收入的流失，因此乌克兰工会联合会(乌工联)和乌克兰自由工会总联合会(乌自由工联)继续面临严峻的经济挑战。据乌工联通报，自战争爆发以来，缴纳会费的会员数量减少了 50%，4,400 个基层工会因其注册企业关闭而停止活动。乌工联和乌自由工联已发出紧急呼吁，要求与国家三方社会和经济理事会重启社会对话。
19. 为缓解这些挑战，劳工组织支持工会为其成员和弱势工人(包括国内流离失所者、残疾人和退伍军人)开展联络和服务活动。目前正在哈尔科夫和第聂伯罗这两个前线地区成立两个工会中心。劳工组织还支持乌克兰农业工会协助农业工人应对地雷和未爆弹药的危害。此外，乌工联、乌自由工联和乌克兰海运工人工会接受了培训，掌握如何按照乌克兰的国际承诺在重建乌克兰的背景下推动公正转型进程。

³⁵ 乌克兰经济部，“eRobota：近 24,000 名企业家获得了国家企业发展补助金”。

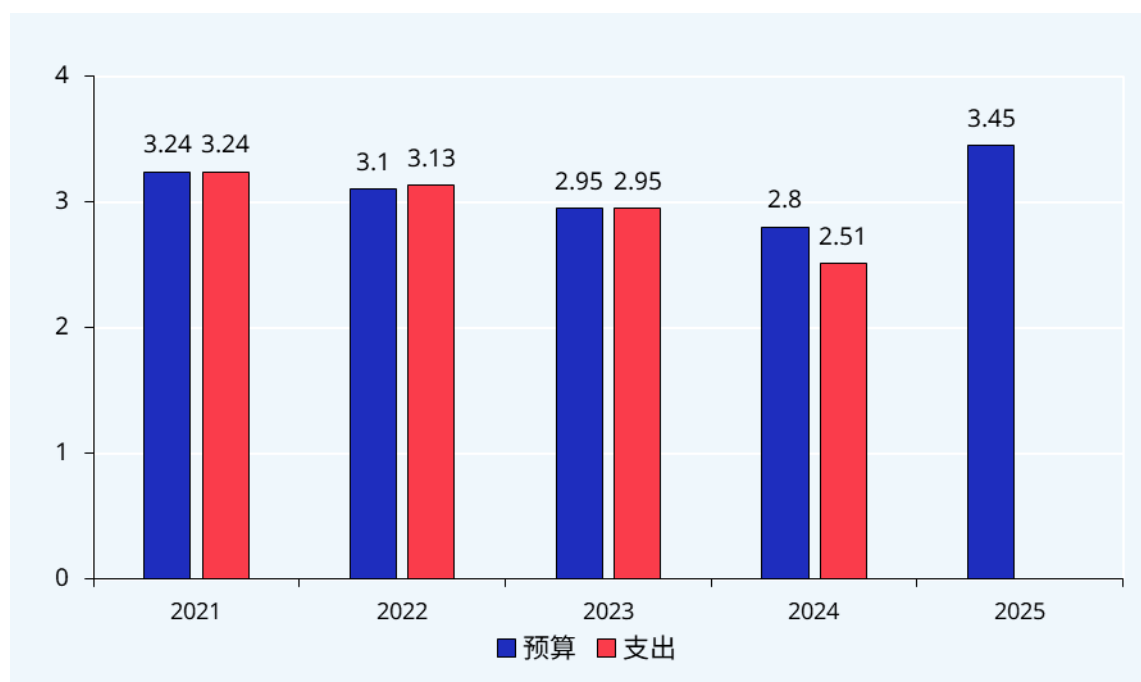
20. 2024 年 12 月 19 日，乌工联通过了一系列重要决定，制定了来年的工作议程，以确保工会参与乌克兰经济重建和欧洲一体化进程。与这些努力相对应，妇女委员会和青年委员会成为了乌工联的法定机构，确保了青年和妇女在乌工联选举产生的机构中的代表性。
21. 征兵制度以及与护照和海员记录簿换发相关的困难继续损害乌克兰海员进入就业市场的机会。尽管处在充满挑战的环境中，乌克兰海运工人工会继续积极倡导海员权利，包括敦促政府批准《2006 年海事劳工公约》。
22. 尽管深受战争影响，三家全国性雇主组织(乌克兰雇主联合会、乌克兰雇主总联合会和乌克兰雇主组织协会)仍在运作。虽然正式会员数量保持稳定，但财务状况依然岌岌可危，收入来源在很大程度上取决于会员和经济的恢复情况。劳工组织继续支持乌克兰雇主和企业会员组织，一些组织称在会费收取和会员人数方面出现了积极势头。重点主要放在加强其服务上，这已被证明是在当前条件下提供价值和支持会员的最有效战略。已经启动或正在启动的几项活动主要由比利时支持的劳工组织项目和劳工组织经常预算补充账户项目提供资金，旨在通过社会对话促进乌克兰的包容性和可持续重建。这些活动在很大程度上借鉴了以往取得的成果，其战略目标是扩大雇主和企业会员组织现有服务的规模并使其多样化。
23. 乌克兰雇主联合会正计划推出一项新服务，帮助工业企业恢复生产能力，以优惠的市场价格采购设备或配件，并通过企业对接活动和贸易展览会融入全球供应链和价值链。政府还出台了一项配套举措，以推动向乌克兰雇主联合会会员提供服务和设备，并确保经济部和外交部之间协同发力。在劳工组织 2023-2024 年支持建立的服务台的成功基础上，新服务还旨在扩大和加强对工业企业的支持。
24. 作为劳工组织全球企业和残疾网络的一部分，乌克兰雇主总联合会正在把扩大与残疾人就业相关的咨询服务并使之多样化作为工作重点。在劳工组织的支持下，乌克兰雇主总联合会建立了在线平台，向雇主提供有关招聘和工作场所便利化的信息和指导，以及营造不让任何人掉队的工作环境的最佳做法。该平台还将新增关于招聘后留住残疾人和使其融入工作场所的内容。此外，乌克兰雇主总联合会正在积极推动构建国家企业和残疾人网络“在一起”，目的是联合乌克兰各地的企业，共享知识，消除就业障碍，并倡导营造更具包容性的工作场所的政策。
25. 在瑞典国际开发合作署正在实施的经常预算补充账户项目下，乌克兰雇主组织协会继续积极参与儿童保育服务机构的试点及推广工作。乌克兰雇主组织协会还继续探索制定和实施工作场所社会心理支持计划，以满足当前对此类计划日益增长的需求。此外，该协会还准备推出一项新的服务，旨在通过设立专门的能源解决方案中心，支持企业向独立、可靠的替代能源过渡。这一举措主要针对中小企业，这些企业尤其容易受到能源供应中断的影响，又往往缺乏采用替代能源系统的专业知识。
26. 2024 年 11 月，劳工组织促成召开了乌克兰雇主组织和工人组织代表与联合国乌克兰驻地兼人道主义协调员之间的一次会议，讨论社会伙伴在落实联合国可持续发展合作框架方面可以发挥的重要作用。会议强调了社会伙伴在乌克兰恢复和重建工作中的关键作用，概述了共同的优先

事项，如加强社会对话、加强战时劳工权利保护、战略性投资技能发展以解决劳动力短缺问题、推进联合恢复工作以实现更好的重建。³⁶

发展合作

- 27.** 劳工组织在乌克兰的工作得到了经常预算资源的支撑，然而最重要的是，由包括经常预算补充账户在内的发展合作伙伴自愿捐款提供资金。关于儿童保育的经常预算补充账户项目将于 2025 年 3 月结束，这促使社会政策部及教育科学部为基于工作的儿童保育解决方案建立了法律框架。这一举措为政府制定育儿假政策和学前教育改革政策提供了参考，并通过推行实惠的儿童保育服务，提升妇女的就业机会。自 2024 年 11 月起，该项目得到瑞典国际开发合作署的持续资金支持。2025 年，乌克兰的发展合作预算总额增至历史最高水平，与 2024 年相比增长了 23.2%(见图 1)。

►►1 图 1. 2021-2025 年乌克兰发展合作预算与支出(以百万美元计)



注释：数据截至 2025 年 1 月 27 日。

资料来源：劳工组织，“劳工组织发展合作公告板”。

- 28.** 劳工局最近启动了一个关于社会对话的经常预算补充账户项目，旨在加强乌克兰三方成员通过社会对话机制有效引导改革和恢复工作的能力。该项目在夯实恢复基础和推动广泛的劳动改革进程方面发挥了关键作用，为更广泛的发展合作铺平了道路。劳工局利用一切机会，包括通过多边伙伴关系和发展合作司组织的年度协商，与潜在的发展合作伙伴开展合作。目前正在编制多份项目概念说明书，以支持实施劳工组织《2024-2025 年乌克兰过渡性合作战略》。此外，劳工局正与欧盟委员会及相关司局进行磋商，以支持劳动改革和社会对话。2024 年 11 月，在

³⁶ 劳工组织，“联合国乌克兰驻地兼人道主义协调员马蒂亚斯·施迈勒(Matthias Schmale)与乌克兰工人组织和雇主组织就乌克兰恢复重建问题举行会谈”。

劳工局的促成下，乌克兰经济部副部长访问了布鲁塞尔，与劳工组织和欧盟的相关专家举行了一系列会议，会议强调了劳动改革进程中国际劳工标准与欧盟劳工法规之间的联系。

29. 由比利时和丹麦资助的两个项目通过培训新一批“创办和改善你的企业”培训师和未来的企业家，为“创办和改善你的企业”计划提供支持。自2019年在乌克兰启动以来，“创办和改善你的企业(SIYB)”计划已为4,804名潜在企业家(其中70%为女性)提供了培训，并通过提供补助金支持了94家企业的创办。值得注意的是，自实施戒严法以来，已有1,856名潜在企业家(其中80%为女性)接受了培训，并由此创办了52家企业。在丹麦的资助下，在敖德萨州和米科廖夫州启动了两个地方就业伙伴关系项目，目的是促进当地劳动力市场的复苏，帮助弱势群体参与技能再培训和技能提升培训课程，并支持实施积极的劳动力市场政策。
30. 此外，在加拿大的支持下，劳工局正在努力促进乌克兰的劳动法改革，包括通过乌克兰政府有效实施国际劳工标准并就实施情况提交报告来加强合规性。其中包括就劳动法草案和其他劳动法律提供技术反馈，以及为30名政府官员提供关于编写国际劳工标准实施情况国家报告的初步培训，并为25名法官开展关于国际劳工标准的试点培训课程，从而推动乌克兰国家法官学校调整相关课程体系。这项工作还加强了劳工组织与乌克兰人权监测团的合作，凸显出国际劳工标准、人权和国际人道主义法之间的联系。2025年1月，劳工局对30名乌克兰人权监测团的职员进行了首次培训，内容包括如何识别侵权行径。
31. 劳工组织乌克兰国家局继续与其他联合国机构和组织一道积极推动联合项目、举措和方案方法，包括国际移民组织(移民组织)、联合国开发计划署(开发署)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)和联合国妇女署。此外，劳工组织正在与联合国环境规划署合作制定一项国别计划，以收集关于绿色就业对退伍军人重返劳动力市场影响的数据，其结果将公布在即将出版的关于该主题的研究报告中。最后，由于积极参加了联合国国家工作队，劳工组织现在领导着联合国可持续发展集团四个战略成果小组之一，特别侧重于体面劳动和经济增长。2024年11月，与联合国乌克兰驻地兼人道主义协调员举行了一次全体会议，介绍了劳工组织根据其《2024-2025年乌克兰过渡性合作战略》在乌克兰采取的行动。会议表明劳工组织战略与联合国发展与合作框架之间存在重要的协同作用，并强调了劳工组织对联合国恢复和重建工作的贡献。劳工组织还与世卫组织合作，应对雇主和工人在精神健康和社会心理支持方面的需求，这也是近期与社会伙伴开展讨论时曾加以强调的一个方面。

劳工组织驻乌克兰职员的状况

32. 劳工局将职员的安全、保障和福祉视为重中之重。在基辅不断遭受空袭以及频繁长期停电的背景下，劳工局正在努力将对职员及其家属安全和福祉的影响降到最低。根据联合国安全和安保部和劳工局的指导，劳工局为在乌克兰的所有职员配备了必要的设备，以保障职员福祉并方便他们继续开展工作。尽管如此，当前的安全局势仍对职员的心理健康产生了重大影响，导致工作严重中断，增加了工作队在特殊情况下交付的压力。劳工局已批准所有本国职员休额外的特别假，以便从睡眠不足中休整和恢复。劳工组织为联合国心理压力辅导员服务分担费用，促使其职员享有上述服务以及劳工组织内部的心理压力辅导员服务。劳工局为联合国心理压力辅导

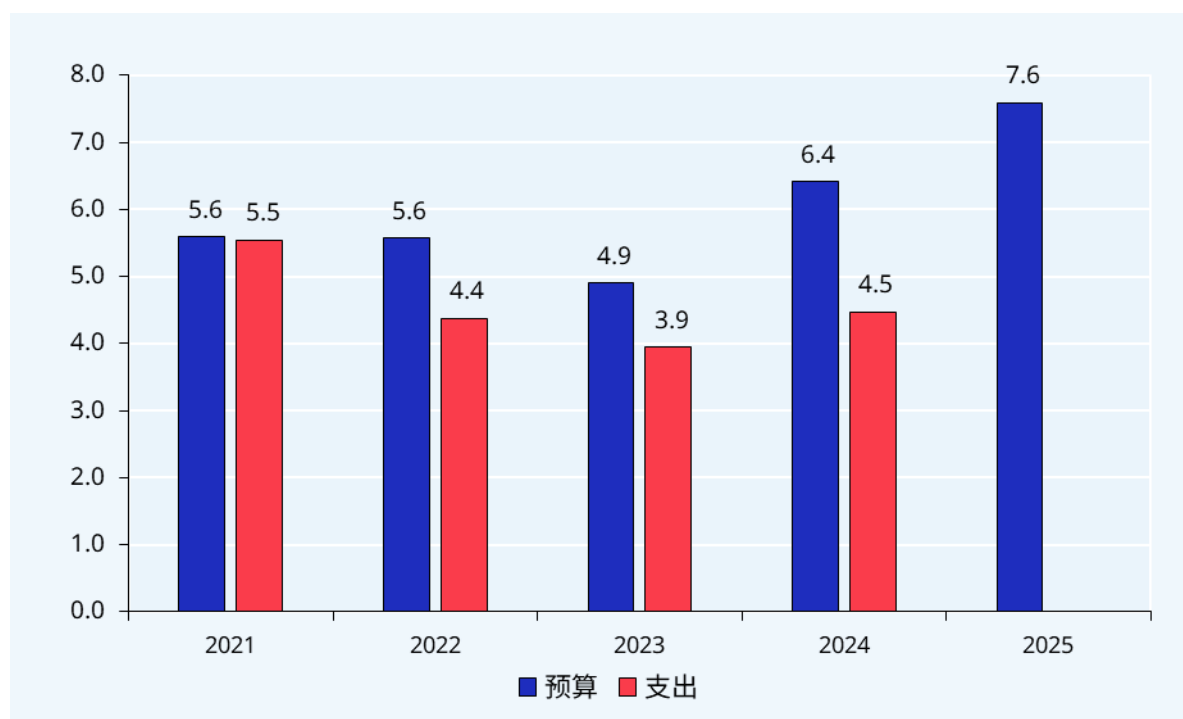
员和劳工组织心理压力辅导员开设集体心理辅导课程提供便利，并大力鼓励开设个人心理辅导课程。

33. 劳工局正在寻找新的办公场地，以容纳日益壮大的团队，同时应对日益严峻的安全威胁。为应对这一形势，整个工作队采用了灵活的工作安排。此外，自 2023 年 9 月以来，劳工局一直在就签署东道国协定进行谈判，若能成功签署，将大幅提高劳工局向其三方成员提供援助以及加强职员保护的能力。
34. 劳工局有责任照顾其所有职员，包括莫斯科体面劳动工作队/国家局的职员。劳工局定期举行全体会议，探讨职员安全和职员关心的问题。劳工局向莫斯科的职员提供了搬迁选择，包括暂时搬迁到布达佩斯(布达佩斯体面劳动工作队/国家局)。

► 对在本区域其他受影响国家的劳工组织三方成员、体面劳动国别计划实施工作以及发展合作的影响

35. 在劳工组织开展工作的本区域其他受影响国家，发展合作预算在 2022-2023 年曾出现下降，此后又有回升(见图 2)。唯一的例外是格鲁吉亚，该国在 2024 年暂停了发展合作。

► 2 图 2. 2021-2025 年劳工组织长期开展工作的受影响国家的发展合作预算和支出(以百万美元计)



注释：本区域受影响国家包括亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦(至 2022 年，当年支出仅占预算的 60%)、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。数据截至 2025 年 1 月 27 日。

资料来源：劳工组织，“劳工组织发展合作公告板”。

36. 通过劳工组织布达佩斯体面劳动工作队/国家局的工作，劳工组织对摩尔多瓦共和国就业、性别平等、工作条件和正在进行的劳动力市场改革项目的支持得到显著加强。此外，在 2024 年 10 月 15 日至 17 日对摩尔多瓦共和国进行经常预算补充账户实地考察期间，经常预算补充账户相关合作伙伴深入了解了摩尔多瓦共和国体面劳动国别计划所取得的进展，该计划为劳工组织在该国的工作提供指引。经常预算补充账户合作伙伴有机会与政府官员、社会伙伴和当地社区进行交流，更好地了解了摩尔多瓦共和国面临的劳动力市场挑战和社会挑战。对主要项目地点的考察让合作伙伴了解了经常预算补充账户的捐款是如何支持劳工组织体面劳动国别计划开展实施的。访问期间，合作伙伴的积极参与提供的宝贵反馈和见解，帮助劳工组织进一步加强和扩大在摩尔多瓦共和国及其他国家的合作。自 2024 年 9 月以来，在格鲁吉亚三方成员的积极参与下，劳工组织一直在利用经常预算补充账户资金支持制定一项促进性别平等的国家综合正规化战略。此外，劳工组织正在与世卫组织开展一个联合项目，以调查和加强对残疾人的社区护理服务，同时促进改善格鲁吉亚护理工作人的工作条件。
37. 莫斯科体面劳动工作队/国家局继续向该次区域除俄罗斯联邦和白俄罗斯以外的所有国家提供技术合作和技术援助，并做出必要调整以确保交付服务。³⁷ 其中包括通过美国国务院资助的一个项目应对土库曼斯坦棉花采摘行业的体面劳动挑战。在乌兹别克斯坦，劳工组织正在与开发署和儿基会合作，在“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议下牵头实施一项联合国系统联合计划。此外，在“全球加速器”和世界银行“社会保护和就业指南针”倡议下正在与儿基会和世界银行开发一个联合项目。劳工组织、开发署和联合国欧洲经济委员会(欧洲经委会)也在合作实施“促进乌兹别克斯坦公正能源转型”联合计划。融资组合的多样化反映了一系列捐助方的贡献，包括联合国秘书长建设和平基金、联合国人类安全信托基金、欧洲复兴开发银行、跨国服装公司印地纺(Inditex)、联合国残疾人权利伙伴关系，以及劳工组织的其他发展合作伙伴。哈萨克斯坦已开始为实施 2024 年 6 月签署的促进该国体面劳动三方路线图提供国内资金支持。

► 进一步行动领域

38. 劳工组织将在现有活动的基础上，加强发展伙伴关系，继续巩固对乌克兰及其邻国的支持。宣传工作的重点是确保社会伙伴更多地参与将于 2025 年 7 月在罗马举行的乌克兰复苏会议，会议旨在促进复苏进程中的包容性决策。
39. 将在乌克兰加紧努力，使境内流离失所者和回国者重新融入社会，促进妇女参与劳动力市场，并解决诸如创伤后应激障碍等健康问题对复员军人及其支持网络的影响。这些行动旨在稳定生计，推动国家经济复苏，增强复原力。在总干事的危机应对举措下提出的一项新建议将寻求迅速对妇女和弱势群体进行技能再培训和技能提升，以满足劳动力市场的需求并开辟就业途径。
40. 劳工组织正在制定支持能源和农业等关键行业的项目计划，并已就此开始与国际合作伙伴进行讨论。一项拟议的能源行业举措将侧重于保护工人、改善工作条件和促进技能发展，以实现绿

³⁷ 更多详细内容，参见理事会文件 GB.347/INS/16 和 GB.348/INS/5/2。

色能源和分布式能源的未来。同样，与乌克兰农业政策和粮食部分享的一份概念说明书概述了在农业部门发展技能、解决安全卫生问题以及创造可持续就业机会的战略，优先考虑退伍军人、妇女、残疾人和流离失所者。

► 决定草案

41. 鉴于 GB.353/INS/13 号文件中概述的乌克兰事态发展以及理事会第 344 届会议(2022 年 3 月)通过的《关于从国际劳工组织权责的角度看俄罗斯联邦入侵乌克兰的决议》，同时考虑到第 353 届会议期间开展的讨论情况和提供的指导意见，理事会：

- (a) 已注意到本文件所提供的信息；
- (b) 重申对俄罗斯联邦在白俄罗斯政府的协助下对乌克兰的持续侵略以及这种侵略对乌克兰三方成员(工人、雇主和民选政府)及对乌克兰以外劳动世界造成的影响，表示最严重关切；
- (c) 再次敦促俄罗斯联邦立即无条件停止侵略，并从乌克兰撤军；
- (d) 敦促俄罗斯联邦按照专家委员会第 95 次会议(2024 年 11 月 25 日至 12 月 7 日)的要求，采取一切必要措施，确保有效实施《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)和《1960 年辐射防护公约》(第 115 号)，包括保护工人在工作过程中免受电离辐射；并确保严格执行经修正的《2006 年海事劳工公约》；
- (e) 重申坚定不移地支持乌克兰三方成员，要求总干事继续回应乌克兰三方成员的需求并继续加大劳工组织的资源筹措力度，包括在即将召开的关于恢复与重建的国际捐助方大会上开展上述工作；
- (f) 要求总干事继续加强为东欧和中亚其他受影响国家筹措资源的工作力度；
- (g) 要求总干事继续监测俄罗斯联邦入侵乌克兰对劳动界的影响，并根据该决议向理事会第 354 届会议(2025 年 6 月)报告事态发展情况，包括劳工组织继续与参与监测侵犯人权行径以及海事和核电工人状况的相关联合国机构进行合作的情况。