



理 事 会

第 356 届会议，2026 年 3 月 23 日至 4 月 2 日，日内瓦

计划、财务和行政管理部分

PFA

计划、财务和行政管理分项

日期：2026 年 2 月 27 日

原文：英文

第一项议程

国际劳工组织 2024-2025 两年期计划执行报告

文件目的

提交本文件供理事会进行讨论和提供指导(见决定草案，第 277 段)。

相关战略目标：全部四大战略目标。

主要相关成果目标：全部。

政策影响：见“需采取的后续行动”一栏。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：理事会将就今后的报告工作、2026-2027 两年期计划的执行情况及《2028-2029 两年期计划和预算草案》的编制工作向劳工局提供指导意见。

作者单位：战略规划与管理司(PROGRAM)。

相关文件：《2024-2025 两年期计划和预算》和《2022-2025 年战略规划》。

► 前言

2024-2025 两年期对国际劳工组织而言，是一个既充满严峻挑战、又取得重大成就的时期。在全球转型加速、地缘政治矛盾加剧以及多边机构承压上升的背景下，劳工组织始终牢牢锚定其通过体面劳动促进社会正义的职责使命，展现出强大韧性、高适应力和显著成效。

劳工组织继续在塑造全球讨论并推动形成相关成果方面发挥引领作用。从未来峰会和第二次社会发展问题世界首脑会议，到二十国集团、七国集团、金砖国家等多边论坛，劳工组织确保劳动世界的声音、对社会正义的追求以及体面劳动的支柱始终处于全球决策的核心位置。

《多哈政治宣言》获得了通过，重申了践行我们职责使命的现实性，并凸显了重塑社会契约的紧迫性。

本两年期内，153 个成员国取得了重要进展，并在《2024-2025 两年期计划和预算》的八项政策成果目标框架下，实现了近 1,200 项体面劳动成果。在规范性使命方面，劳工组织通过了关于防范生物危害因素的一项新公约和一项新建议书，进一步强化了国际劳工标准体系建设，并直接回应了近年全球卫生危机的经验教训。当前关于“平台经济中的体面劳动”的标准制订讨论，也进一步彰显了劳工组织前瞻发展变局、塑造劳动世界未来的能力。

然而，本两年期内，劳工组织也经受了前所未有的考验。发展合作受阻和分摊会费缴纳延迟，导致了严重的财政紧张，对业务运作和职员履职造成持续压力。这些困难挑战暴露出劳工组织存在的短板弱项，促使我们进行必要反思、采取果断行动。2025 年 3 月，我启动了“劳工组织审查”工作，这不仅是一项应对当前财政缺口的措施，也是一个在中长期打造更富效能和更高效率劳工组织的契机。2025 年 11 月，经理事会实质性讨论后，劳工组织开启了改革进程，以保证其在不断演变的多边格局中始终不负使命。正在推进的改革进程将确保劳工组织能成功度过这一不确定时期，实现更加明确的战略聚焦、更强有力的机构协同和面向三方成员的更加高效的服务供给。

本两年期取得的重大成果，充分彰显了劳工组织三方成员和发展伙伴的有力支持与坚定承诺。劳工组织全球职员所展现的奉献精神、专业素养和团结协作同样至关重要。尽管未来仍将面临不确定性与重大挑战，但只要我们坚持真诚对话，加强与三方成员和全体职员沟通交流，凝聚共同责任意识，我们劳工组织就能够继续为三方成员交付切实成果，并在重振多边主义的进程中进一步巩固其地位。

劳工组织在其发展历程中曾多次处于不确定和转型的关键节点。回顾 2024-2025 两年期的工作成效，我坚信：只要劳工组织始终恪守其核心价值，并由三方成员和敬业职员共同加以践行，就必将变得更加强大。同时，为适应不断变化的劳动世界，劳工组织还必须继续调整其服务与交付机制，而“劳工组织改革”进程正为此制定一项行动计划。

总干事
吉尔伯特·F·洪博

► 目 录

	页次
前 言	3
缩略语	7
导 言	9
第一部分 在高度不确定性中推进社会正义	11
全球失业率保持稳定，但体面劳动进展停滞	11
2024–2025 两年期的国际劳工组织：在复杂全球背景下取得重要里程碑	13
通过体面劳动，加强全球社会正义呼吁	13
建立全球社会正义联盟，加强政策协调	14
履行规范性职责	16
加强知识基础、创新和能力建设	17
启动组织改革，提升效能、效率和韧性	18
预算和支出重点	19
劳工组织的资源从何处而来？	20
劳工组织的资源投向何处？	22
第二部分 2024–2025 两年期组织绩效	27
全球成果概览	28
对性别平等的贡献	29
对《2030 年议程》的贡献	29
按区域分列的成果	30
非洲	31
阿拉伯国家	34
亚太地区	37
欧洲和中亚	41
拉丁美洲和加勒比地区	43
按政策成果目标分列的成果	46

成果目标 1：促进社会正义的强有力、现代化的规范行动	46
成果目标 2：强大、有代表性、有影响力的三方成员和有效的社会对话	51
成果目标 3：促进公正转型的充分生产性就业	57
成果目标 4：促进包容性增长和体面劳动的可持续企业	61
成果目标 5：性别平等和人人待遇与机会平等	65
成果目标 6：为所有工人提供劳动保护	70
成果目标 7：全民社会保护	74
成果目标 8：通过体面劳动促进社会正义的综合性政策和制度化措施.....	78
保障因素.....	82
保障因素 A：加强旨在促进社会正义的知识、创新、合作和传播.....	82
保障因素 B：加强领导和治理	84
保障因素 C：高成效、高效率、注重成果和透明化的管理.....	85
第三部分 经验教训和前景展望.....	87
财政复原力和机构连续性	87
提高政策一致性，推进社会正义和体面劳动	88
有效高效利用资源，实现成果和影响.....	89
决定草案	90

附 录

一、2024-2025 年国际劳工标准批准情况	91
二、政策成果目标、产出和指标：目标和取得的成果	93
三、保障性成果目标、产出和指标：目标和取得的成果	104
四、详细财务数据.....	111

► 缩略语

ASEAN	东南亚国家联盟
BRICS	巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非
CEACR	实施公约与建议书专家委员会
COVID-19	新冠肺炎
DWCP	体面劳动国别计划
EBMO	雇主和企业会员组织
ECLAC	联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会
EU	欧盟
FAO	联合国粮食及农业组织
IFAD	国际农业发展基金
IOE	国际雇主组织
IOM	国际移民组织
ITUC	国际工会联合会
MPFT	联合国多伙伴信托基金
MSME	中小微企业
OECD	经济合作与发展组织
OHCHR	联合国人权事务高级专员办事处
RBSA	经常预算补充账户
RBTC	经常预算技术合作
SADC	南部非洲发展共同体
SDGs	可持续发展目标
TVET	技术职业教育和培训
UN	联合国
UNAIDS	联合国艾滋病规划署
UNDP	联合国开发计划署
UNICEF	联合国儿童基金会
WESO	世界就业和社会展望

► 导 言

1. 本计划执行报告介绍并分析了国际劳工组织(劳工组织)在《2024-2025 两年期计划和预算》中所做承诺的履行情况。报告描述了两年期内的劳动世界的发展状况，提供了全球促进社会正义方面的最新进展，总结了各国在体面劳动方面取得的卓越成就，并反思了从计划执行、监测和评估中汲取的经验教训。
2. 报告结构如下：
 - **第一部分**描述了两年期内的体面劳动趋势，以及劳工组织在全球宣传、国际劳工标准、知识创造和能力建设，以及机构改革等方面全球性举措的重要里程碑。这部分还介绍了 2024-2025 两年期预算和支出的亮点。
 - **第二部分**聚焦于两年期内的组织成效，介绍了劳工组织取得的主要成果及其在《2024-2025 两年期计划和预算》设定的政策性和保障性成果目标项下落实任务的情况。
 - **第三部分**提供了关于从两年期工作中汲取的经验教训的深刻见解。这些经验教训将在 2026-2027 年计划执行和推进劳工组织改革进程中发挥关键作用。
3. 编写劳工组织计划执行报告需要劳工组织总部和地区的所有单位通力协作。这是一份高级别总结报告，旨在供国际劳工局理事会进行讨论，并向国际劳工大会通报主要成就。此外，报告还强调了劳工组织持续学习和不断调整的过程。
4. 关于在劳工组织开展活动的国家取得成果的更多具体信息，请参阅新版“[国际劳工组织体面劳动汇总表](#)”。

► **第一部分 在高度不确定性中推进社会正义**

5. 2024-2025 两年期是在持续的全球不确定性背景下展开的，其特点是地缘政治紧张局势加剧、经济复苏不平衡、气候和技术转型加速，以及多边合作面临日益增长的压力。这些动态持续影响全球劳动力市场和社会成果，对就业、劳动权利、社会保护和社会对话产生了重大影响。在这种充满挑战的环境下，国际劳工组织坚持践行其通过人人享有体面劳动来推进社会正义的职责使命，加强其全球领导作用，支持三方成员应对复杂转型，并调整其若干计划和机构能力，以在严苛的运行环境中保持影响力。

全球失业率保持稳定，但体面劳动进展停滞

6. 2024-2025 两年期内，全球经济和劳动力市场似乎比预期更好地抵御了不确定性，表现出显著的韧性，关键指标持续从近年来的冲击中复苏(表 I-1)。失业率稳定在历史低位，从 2021 年的 6.0%下降到 2024-2025 年的 4.9%，而就业人口比率小幅回升至高于疫情前水平。在业贫困人口比例也继续逐步下降，从 2023 年的 8.3%下降到 2025 年的预计 7.9%。2023 年，全球至少享有一项社会保障待遇的人口比例为 52.4%，这一数字在 2024-2025 两年期保持增长。

► **表 I-1. 2021-2025 年体面劳动指标的主要趋势**

指标	2021 (%)	2022 (%)	2023 (%)	2024 (%)	2025 (%)
失业率 (可持续发展目标指标 8.5.2)	6.0	5.3	4.9	4.9	4.9
女性	6.1	5.5	5.1	5.1	5.0
男性	6.0	5.1	4.8	4.8	4.8
青年 (15 - 24 岁)	14.1	12.9	12.3	12.3	12.4
在职贫困率 生活在国际贫困线以下的就业人口比率 (可持续发展目标指标 1.1.1)	8.9	8.6	8.3	8.1	7.9
就业人口比率 (15 岁及以上)，按性别划分	56.7	57.5	58.1	58.0	57.9
女性	45.0	45.7	46.4	46.4	46.3
男性	68.6	69.4	69.8	69.6	69.5
工人人均产出年增长率 (可持续发展目标指标 8.2.1)	3.4	1.0	1.2	2.1	2.1
非正规就业在总就业中的占比 (可持续发展目标指标 8.3.1)	57.7	57.5	57.6	57.8	57.7

指标	2021	2022	2023	2024	2025
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
女性	55.2	55.2	55.6	56.0	56.0
男性	59.3	59.0	58.9	59.0	58.9
不工作不读书不受培训的青年(15-24 岁)占比 (可持续发展目标指标 8.6.1)	21.4	20.4	19.7	19.9	20.0
女性	29.0	28.1	27.0	27.3	27.4
男性	14.2	13.2	12.9	13.0	13.1
5-17 岁从事童工劳动的儿童占比 (可持续发展目标指标 8.7.1)	9.6 ^(*)			7.8	
女孩	7.8 ^(*)			6.9	
男孩	11.2 ^(*)			8.6	
5-17 岁从事危险工作的儿童占比	4.7 ^(*)			3.1	
女孩	3.6 ^(*)			2.2	
男孩	5.8 ^(*)			3.8	
妇女在管理岗位任职的比例 (可持续发展目标指标 5.5.2)	28.6	29.5	30.1	30.3	30.5
劳动收入份额占 GDP 的百分比 (可持续发展目标指标 10.4.1)	52.8	52.3	52.3	52.4	52.6
享受至少一项社会保护待遇的人口占比 (可持续发展目标指标 1.3.1)	50.2	51.8	52.4		
女性	48.2	49.6	50.1		
男性	52.3	54.0	54.6		

2025 年的数据为预测值。

(*) 数据相对于 2020 年。

资料来源：劳工组织模型预测，2026 年 1 月。

7. 然而，全球劳动力市场表面上的稳定掩盖了体面劳动的严重不足。就业增长日益由低质量和非正规就业推动。尽管许多国家持续发力，但由于财政拮据和社会保护限制，全球非正规就业率在 2025 年仍将居高不下，接近 58%。这意味着约有 21 亿劳动者无法获得社会保护、工作权利和就业保障。劳动生产率增长在 2022-2023 年急剧放缓后，仅部分恢复，且远低于支撑工资持续增长和包容性经济转型所需的水平。因此，劳动收入份额停滞不前，凸显出经济复苏转化为广泛共享收益的程度有限。

8. 2020 年至 2024 年间，从事童工劳动的儿童人数减少了 2,000 多万。5 至 17 岁儿童的童工比例从 2021 年的 9.6% 下降到 2024 年的 7.8%。从事危险童工劳动的儿童人数减少了约 2,500 万，其比例从 4.7% 下降到 3.1%。这反映出在经历此前的挫折之后，情况已重回正轨。尽管取得了进展，但 2024 年仍有 1.38 亿儿童从事童工劳动，其中约 5,400 万从事危险工作。全球未能实现到 2025 年消除童工劳动的目标。
9. 获得体面劳动的机会仍然存在显著不平等。女性的就业人口比率仍然显著低于男性；2025 年，女性的就业人口比率为 46.3%，而男性为 69.5%。女性的失业率高于男性，而女性在管理职位中的代表性提升缓慢。青年劳动力市场状况仍然十分脆弱：2025 年，青年人失业率达到 12.4%，是成年人失业率的两倍以上。全球五分之一的青年仍未就业、未接受教育或培训，其中女青年受到的影响尤为严重。
10. 全球经济增长放缓、地缘政治紧张局势、许多发展中经济体的债务困境以及气候相关冲击，正在制约就业创造，并削弱就业质量持续改善的前景。许多国家正步入“低增长、低生产率”的平衡期，这加剧了非正规就业、在业贫困和劳动力市场排斥问题。正如联合国 [2025 年高级别政治论坛\(HLPF\)对可持续发展目标 8 进展情况的审议](#)中所强调的，体面劳动是减贫、性别平等、教育和气候韧性的基础。实现体面劳动需要同时关注就业的数量和质量，并同等重视权利、社会保护、生产率和包容性。

2024–2025 两年期的国际劳工组织：在复杂全球背景下取得重要里程碑

11. 在此背景下，面对加速的全球转型和多边机构日益增长的压力，国际劳工组织进一步履行了其通过促进体面劳动推进社会正义的使命。劳工组织统筹推进全球领导地位、循证政策支持和机构改革，以应对三方成员不断变化的需求。本节回顾了劳工组织在两年期内的行动和成就，重点介绍了其在加强全球社会正义呼吁、落实“全球社会正义联盟”倡议、推进国际劳工标准、加强知识建设和政策协调以及增强机构韧性方面所做的工作。

通过体面劳动，加强全球社会正义呼吁

12. 劳工组织在联合国体系内发挥了积极作用，通过联合国行政首长协调理事会、联合国可持续发展集团以及“联合国 80 周年倡议”等机制参与全系统协调。通过这些平台，劳工组织倡导以人为本、以权利为基础的经济转型方针，并加强将体面劳动考量纳入联合国各级集体应对措施。劳工组织在近两年举行的联合国重要峰会和会议中做出了实质性贡献，其中特别包括联合国未来峰会(2024 年 9 月)、第四次发展筹资问题国际会议(2025 年 6 月至 7 月)以及第二次社会发展问题世界首脑会议(2025 年 9 月)。
 - 未来峰会通过了《[未来契约](#)》，以及《全球数字契约》和《子孙后代问题宣言》。该成果文件体现了国际社会对联合国和多边合作的承诺，并为应对未来挑战的改革构筑了框架。《未来契约》中有五段提及体面劳动，涉及青年就业、减贫、全民健康保护覆盖和全民社会保护等领域。
 - 在第四次发展筹资问题国际会议上通过的《[塞维利亚承诺](#)》重申了全球为可持续发展调动财政资源的承诺。该文件鼓励各国根据国际劳工标准，将社会保护制度和政策的筹资纳入国家

计划和战略。它还承诺向力求每年至少将社会保护覆盖率提高 2 个百分点的发展中国家提供支持。

- 国际劳工组织在第二次社会发展问题世界首脑会议的全过程发挥了核心作用，积极参与议程制定和审议工作。为筹备此次首脑会议，劳工组织理事会设立了《我们的共同议程》新社会契约工作组，并向首脑会议提交了一份三方意见书。2025 年国际劳工大会也通过了一项相关决议。劳工组织的贡献在《多哈政治宣言》中得到充分体现，该宣言重申体面劳动、社会对话和全民社会保护是包容性、有韧性社会的核心支柱(专栏 I-1)。理事会还在 2025 年 11 月举行的第 355 届会议上核可了首脑会议后续措施的“三管齐下”战略方针。

► 专栏 I-1. 《多哈政治宣言》：关于社会正义和体面劳动的主要承诺

《多哈政治宣言》重申，为助力落实《2030 年可持续发展议程》，国际社会再次承诺推进社会正义，具体措施包括：

- 将体面劳动置于社会发展的核心位置，承认就业、劳动权利和社会对话是包容性和可持续增长的重要驱动力；
- 按照国际劳工标准，加快推进全民社会保护，包括社会保护兜底线，以减少贫困、脆弱性和不平等；
- 加强劳动权利和社会对话，重申三方机构在管理经济和社会转型中的作用；
- 促进平等和包容，尤其关注妇女、青年人、残疾人和处境脆弱的劳动者；
- 加强多边合作和政策协调，认识到联合国系统与国际金融和发展机构之间需要采取协调行动。

该宣言明确承认劳工组织在推进这些承诺方面发挥的领导作用，并为“全球社会正义联盟”和“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”等全球倡议注入新的政治动力。

13. 此外，劳工组织通过积极参与二十国集团、金砖国家、七国集团及其他区域和多边论坛，持续促进体面劳动以实现社会正义。劳工组织为这些论坛提供的技术意见备受赞赏，体面劳动也体现在这些论坛的议程中。《二十国集团里约热内卢领导人宣言》强调体面劳动在解决不平等、实现社会包容以及确保妇女平等、充分、切实地参与经济方面的重要性。《二十国集团南非峰会：领导人宣言》强调有必要解决不平等、失业、不充分就业和非正规就业问题，并呼吁加强劳动机制以应对这些挑战。
14. 在七国集团框架下，劳工组织支持与就业相关的讨论，并为《七国集团劳工和就业部长宣言》的成果提供了专业意见。该宣言重申在数字化、人口转型和绿色转型背景下，对体面劳动、技能发展、包容性劳动力市场和社会保护的承诺。在金砖国家框架下，劳工组织向有关劳动和就业方面的交流提供了实质性意见，为《金砖国家劳工和就业部长宣言》做出了贡献。该宣言强调劳动权利、普遍社会保护、技能发展、安全健康的工作环境、数字包容与转型、社会对话以及生产力增长的重要性。

建立全球社会正义联盟，加强政策协调

15. 经理事会于 2023 年 11 月核可“全球社会正义联盟”倡议后，劳工组织果断地从联盟的建立转向联盟的运作，并将其定位为加强多边体系内协调与合作的关键平台。该联盟建立了治理和运

作机制，并开展了专题宣传、倡导和知识传播等工作。这增强了劳工组织的召集能力，也巩固了其在推动社会正义和体面劳动综合政策应对方面的领导地位。该联盟的重要性和价值得到了最高政治层面的认可，包括在第二届世界社会发展首脑会议上通过的《多哈政治宣言》中得到体现。

16. 合作伙伴的参与范围迅速扩大，到 2025 年底，该联盟已汇集来自各国政府、雇主组织和工人组织、国际和区域机构、企业、民间社会和学术界的 400 多个合作伙伴。如此广泛而多元的参与表明，各方强烈需要一个以社会正义为中心、以劳工组织规范性职责和三方结构为基础的协调平台。围绕 6 个主题领域和 14 项经理事会核可的主要干预措施(专栏 I-2)，该联盟为多利益攸关方合作构建了具体的切入点，并在青年、技能、人工智能(AI)、不平等、社会对话和公正转型等领域发挥各方互补的职能作用。包括年度论坛和高级别活动在内的倡导和议程设置工作，进一步巩固了该联盟作为全球政策讨论参照点的地位，也凸显了体面劳动作为可持续发展核心支柱的地位。

► 专栏 I-2. 全球社会正义联盟：主要干预措施

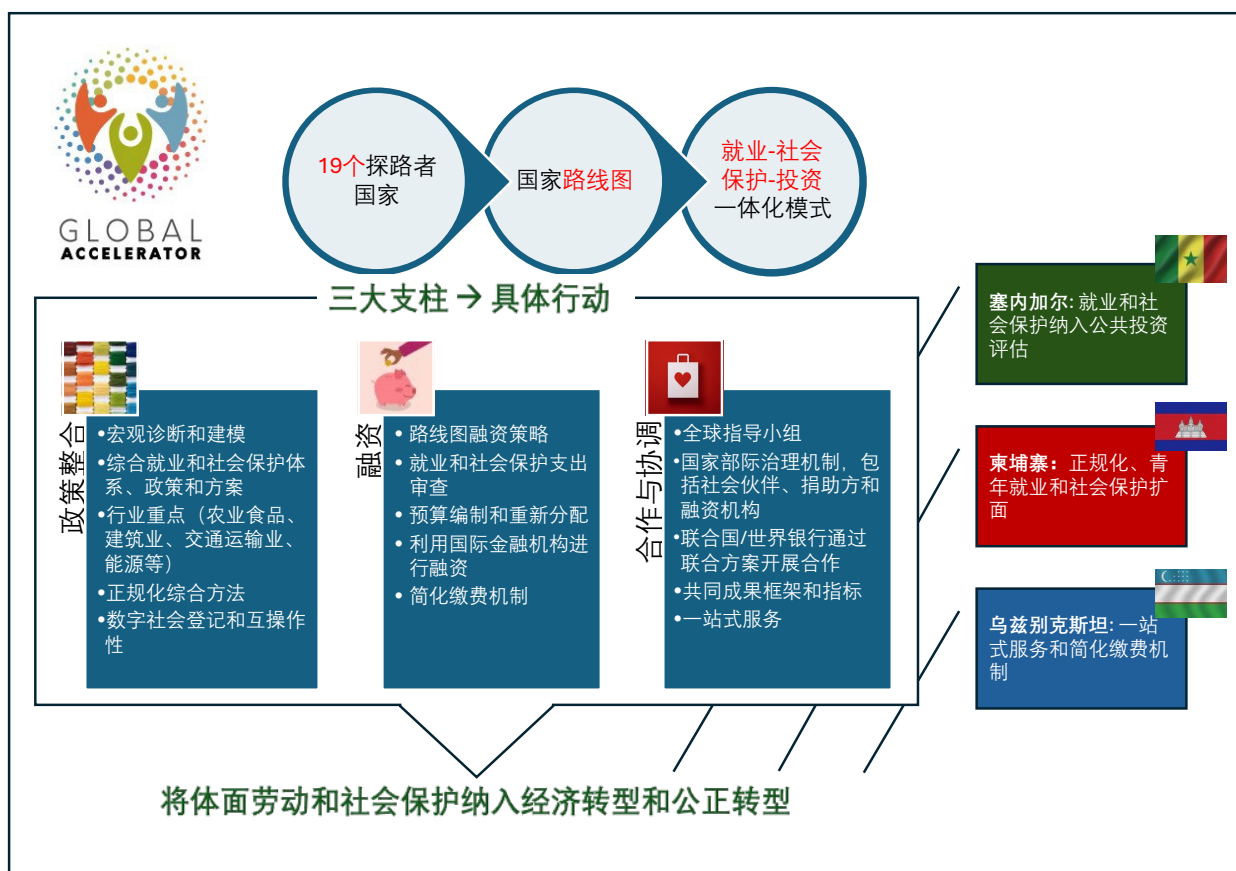
全球社会正义联盟通过 14 项主要干预措施推进协调行动，这些措施由劳工组织与合作伙伴共同牵头，并与劳工组织的计划优先事项保持一致：

- **减少不平等和促进权利：**消除不平等现象卓越中心；人权经济；同酬国际联盟；生活工资倡议；作为治理工具的社会对话。
- **促进包容性增长和生产性转型：**体面劳动生产力生态系统；旨在促进包容性和可持续社会的负责任工商业；为促进社会正义而进行的可持续投资。
- **支持公正转型和可持续性：**“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”；迈向环境可持续经济的公正转型；公平的粮食体系；棉花伙伴关系。
- **为未来转型做好准备：**赋能青年促进社会正义；人工智能促进社会影响。

这些干预措施共同将联盟的雄心壮志转化为全球、区域和国家层面的务实合作，从而加强了劳工组织在加速实现可持续发展目标方面的作用。

17. 政策协调方面的进展还体现在《2024-2025 两年期计划和预算》确定的四个优先行动计划的实施，这些计划分别涉及正规化、公正转型、供应链和危机中的体面劳动。通过发挥劳工局的技术专长并整合劳工组织的所有行动手段，这些行动计划加强了劳工局内部协调，从而为三方成员提供更加一致的政策咨询，这些咨询以可靠的循证知识、数据和数字平台为基础，同时改善了国家层面的成果交流。将于 2026 年上半年对这些行动计划的执行情况进行审查，以确定是否以及如何继续采用这种做法。
18. 由劳工组织牵头、联合国秘书长发起的“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”是一项多边倡议，汇集联合国实体、国际金融机构、发展伙伴、社会伙伴、民间社会和私营部门参与者，支持 18 个探路者国家进行就业创造、社会保护扩面和投资战略对接，推进在国家层面出台综合解决方案，以协同实现宏观经济、社会和环境目标(图 I-1)。

► 图 I-1. “促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议



履行规范性职责

- 19.** 在本两年期，劳工组织三方成员进一步完善了国际劳工标准体系。在第 113 届会议上，国际劳工大会通过了《2025 年工作环境中生物危害因素公约》(第 192 号)及其配套的《第 209 号建议书》。这两份文书吸取了新冠肺炎疫情和其他突发卫生事件的经验教训，明确了雇主和政府的责任，强调了社会对话的作用，从而加强了职业安全卫生治理，提高了工作场所和劳动力市场应对未来生物风险的韧性。在同一届会议上，劳工大会就平台经济中的体面劳动问题举行了首次标准制订讨论，并为 2026 年的第二次讨论推进了相关工作。此外，国际劳工大会于 2024 年废除了四项公约(包括：《1935 年(妇女)井下作业公约》(第 45 号)、《1937 年(建筑业)安全规定公约》(第 62 号)、《1938 年工资及工时统计公约》(第 63 号)和《1947 年(非本部领土)劳动监察部门公约》(第 85 号))，并于 2025 年通过了经修正的《2006 年海事劳工公约》守则的一项修正案。
- 20.** 2025 年 11 月，理事会通过一项决定，¹ 通过逐步推出专题执行报告来简化法定报告安排，旨在提高成员提交信息的质量、时效和效用，并增强监督工作的整体有效性和合法性。这有助于监督体系的现代化，并巩固其作为劳工组织规范性工作核心支柱的地位。

¹ 理事会文件 GB.355/LILS/1/决定。

21. 在本两年期，国际劳工标准的批准速度有所加快。记录在案的 101 份批准书超过了 2022-2023 两年期的水平(97 份)。其中，《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)、《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)、《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)以及《2023 年安全卫生的工作环境(相应修正)公约》(第 191 号)的批准数量占总数的 40%以上。不同地区和不同文书的批准情况有所不同，亚太部分地区和阿拉伯国家的批准结果低于预期。

加强知识基础、创新和能力建设

22. 为支持政策咨询和机构能力建设，劳工组织进一步加强了其全球知识基础、统计系统和培训服务。通过开展研究、编制统计数据、出版物发布、数据创新和传播，以及面向三方成员的定向培训，劳工组织巩固了其作为劳动世界权威证据来源的地位，并为推动更加循证、协调和前瞻的行动发挥了积极作用。
23. 国际劳工组织发布了一系列旗舰报告，对劳动力市场趋势、工资、社会保护和社会对话进行了权威分析，并发布了首份关于社会正义状况的全球报告(图 I-2 和专栏 I-3)。这些成果，连同围绕技术、环境和人口结构转型发布的广泛研究成果和政策简报，以及[人工智能与数字经济中的工作观察站](#)，为有关体面劳动以及新兴趋势对就业、社会保护和劳动权利影响的全球和国家层面讨论提供了参考。为了扩大覆盖面和影响力，劳工组织扩展了数字化优先传播、多媒体叙事和互动数据工具，并启动了相关工作，旨在自 2026 年起将旗舰成果整合为一个全新的“劳动世界旗舰系列”。

► 图 I-2. 2024-2025 年劳工组织旗舰出版物



► 专栏 I-3. 全球社会正义现状的综合分析

2025年9月,《2025年社会正义现状:一项仍在进行的工作》报告于在多哈举行的第二次社会发展问题世界首脑会议前夕发布。该报告对社会正义在四个核心支柱方面取得的进展及持续存在的挑战作出了迄今为止最为全面的全球评估。这四个核心支柱包括:基本权利和能力、平等获得机会、公平分配成果,以及公平过渡。

该报告基于大量数据和案例证据,重点介绍了过去三十年取得的重要成就,包括:极端贫困和在业贫困大幅减少、童工现象显著下降、受教育程度提高,以及社会保护范围扩大。同时,报告也记录了根深蒂固的不平等现象、高度的非正规性以及对机构信任度下降等问题,这些问题仍然制约社会正义成果。报告强调,社会正义是和平、稳定、社会凝聚力和可持续进步的基础,并呼吁采取协调一致的政策行动,将体面劳动、权利和包容性治理置于全球和国家议程的核心位置。

24. 知识库的开发以加强劳动统计数据和统计标准为支撑。作为全球领先的劳动统计数据来源, [劳工组织统计数据库\(ILOSTAT\)](#)得到了进一步扩展和现代化升级,以支持可持续发展目标监测和模型估算。劳工组织还更新了涵盖平台工作、移民、暴力和骚扰、照护工作以及职业分类等领域的统计标准指南。经更新的劳动力调查工具包以及与都灵中心合作举办的扩展性培训,加强了非正规性问题和无偿照护工作等方面的国家统计能力建设。与此同时,劳工组织通过建立“创新侦察员网络”,并提供定向种子资金支持数字赋能的学习和政策解决方案,推进了其知识和创新战略,加强了内部协调,并加快了创新方法在各区域体面劳动工作中的应用。
25. 在过去两年中,位于都灵的国际劳工组织国际培训中心继续作为组织全球能力发展枢纽,支持三方成员和合作伙伴推进《2024-2025年两年期计划和预算》中确定的优先事项。都灵中心提供了一系列多元化的面授、混合式和在线学习活动,直接惠及全球超过21万名学习者,并通过为三方成员和合作伙伴开发的数字平台和能力发展系统间接惠及另外12.5万名学习者。这一覆盖范围的扩大得益于对创新的持续投入,包括电子校园解决方案、学习分析和人工智能赋能工具,使培训在运行环境受限的情况下能够快速扩大规模,同时保持高质量、相关性和可及性。
26. 都灵中心继续优先考虑三方覆盖面和包容性,为数千名工人代表和雇主代表(特别是来自低收入国家的代表)提供奖学金,并在各种学习模式下促进性别平衡参与。与劳工组织总部各部门和外地办事处、联合国系统组织、捐助方以及国际金融机构建立的紧密伙伴关系,为大规模多国倡议和创新项目提供了支持。稳健的财务管理和运营效率的提高,使中心能够将资金再投资于创新,并扩大三方成员的参与。

启动组织改革,提升效能、效率和韧性

27. 2024-2025年外部不确定性加剧,考验了劳工组织的机构韧性及其改革和适应不断变化环境的能力。发展合作资源的急剧缩减,包括2025年初大量预算外项目的提前终止,以及部分成员国缴纳分摊会费的多次延迟,给计划执行和组织业务带来了持续压力,尤其是在本两年期的第二年。
28. 为此,劳工局及时采取果断措施,保障财务稳定性和核心职能连续性。临时措施包括:严格控制支出、推迟或冻结招聘、削减机动支出(特别是差旅和分包支出),以及重新调整活动优先次序,同时维持主要承诺、治理机关的正常运行以及对三方成员的基本服务。这些措施使劳工组织得

以履行其义务直至本两年期结束，并展现了劳工组织在充满挑战的环境下迅速适应的能力，这得益于工作人员的坚定承诺以及与三方成员的透明沟通。

29. 鉴于仅靠短期措施不足以解决问题，总干事于 2025 年 3 月启动了劳工组织审查工作，旨在评估战略重点、组织结构和工作方式，以期提升效能、效率和影响。此次审查工作与“联合国 80 周年倡议”进程同步进行，并以后者为指引。在“联合国 80 周年倡议”进程中，劳工组织联合牵头专门机构相关集群。该审查报告于 2025 年 11 月提交至理事会，² 提出了一项改革路径，旨在更好地实现各种资源与优先事项的对接，加强执行能力，并确保劳工组织在不断演变的多边环境中持续胜任使命。劳工组织的改革围绕以下三大支柱展开：

- **重新聚焦劳工组织的核心职责使命。**此次改革着重强调通过以下方式更好地履行劳工组织的核心职责使命：明确战略重点、减少碎片化，并使组织安排与经批准的《2026-2027 年两年期计划和预算》《2026-2029 年战略规划》所确定的优先事项保持匹配。这包括重组总部职能和管理架构，以更好地支持规范性工作、政策性咨询、机构能力建设和高影响力的知识产品，同时停止或缩减那些与劳工组织核心职责使命和比较优势非紧密相符的活动。改革旨在建设一个更加协调一致、以职责使命为导向的劳工局，更有效地将资源配置于三方成员需求最为集中、影响最大的领域。
- **加强外地办事处能力，保留总部关键专业知识。**改革的第二个支柱旨在强化劳工组织在国家 and 区域层面交付成果的能力，包括通过定向调配职能和人员来加强各区域的技术能力，同时在总部保留开展标准相关工作、政策制定和全球协调所需的关键专业知识。这种平衡的方法力求使专业知识更加贴近三方成员和各国实际情况，提升实地响应能力和伙伴关系，并确保权力下放能够增强而非削弱整个劳工局的机构协调、知识共享和质量保障。
- **通过改进规划、注重成果导向和提高业务效率，更好地开展合作。**第三支柱侧重于加强劳工局的通力合作，具体措施包括强化战略规划、成果导向型管理和问责制，以及通过精简业务流程实现效率提升。这包括简化流程、改进授权和问责制、更好地利用数字化和自动化，以及使工作方式与联合国系统改革实现对接。在此支柱下，设立全球服务中心，有望进一步提高事务性服务的效率和一致性，同时使工作人员能够腾出精力从事更高价值的技术和战略工作。

30. 劳工组织将在实施《2026-2027 年两年期计划和预算》的同时，继续推进改革进程，并努力实现资源基础的多元化和稳固化。在此过程中，劳工组织重申其致力于履行其在全球范围内促进体面劳动和社会正义的职责使命，同时确保与“联合国 80 周年倡议”框架下的联合国整体方针保持一致和连贯。

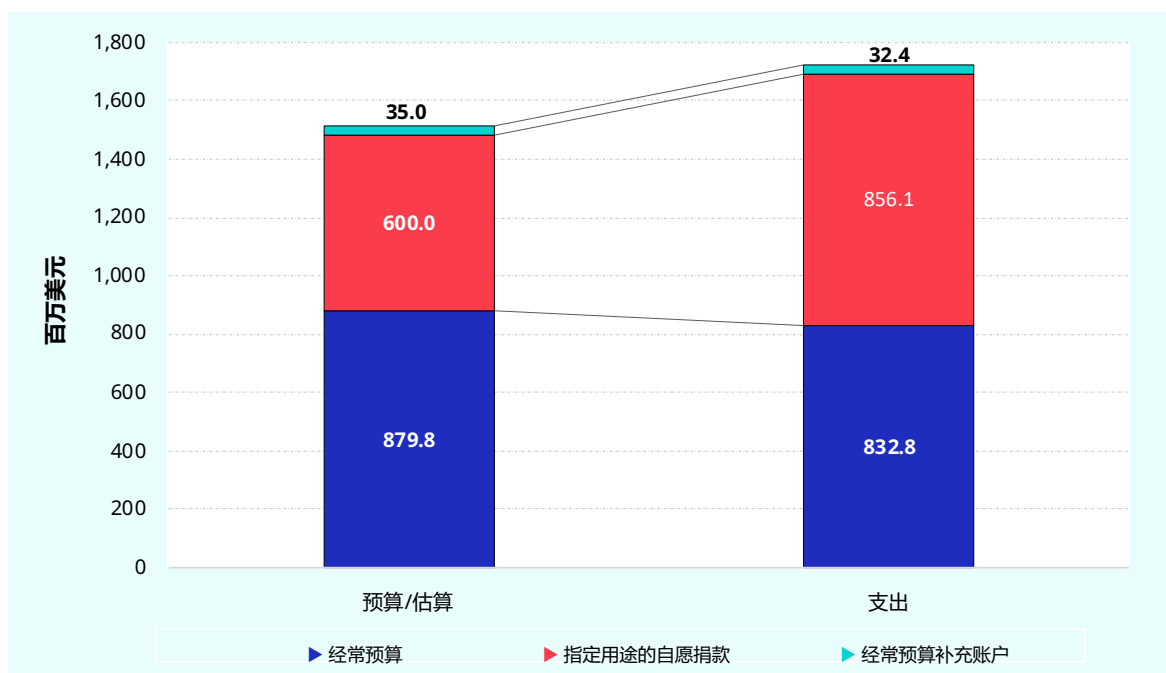
预算和支出重点

31. 劳工组织 2024-2025 两年期的经常预算总额为 8.798 亿美元，其中 6.996 亿美元专门用于实现政策成果目标。此外，劳工组织预计，两年期用于政策成果目标的预算外支出将达 6.35 亿美元，

² 理事会文件 GB.355/INS/7。

其中 3,500 万美元来自经常预算补充账户。两年期实际经常预算支出总额为 8.328 亿美元，占预算的 94.7%；预算外支出为 8.885 亿美元(包括来自经常预算补充账户的 3,240 万美元)，比预计数高出约 40%(图 I-3)。

► 表 I-3. 劳工组织 2024-2025 两年期预算和支出



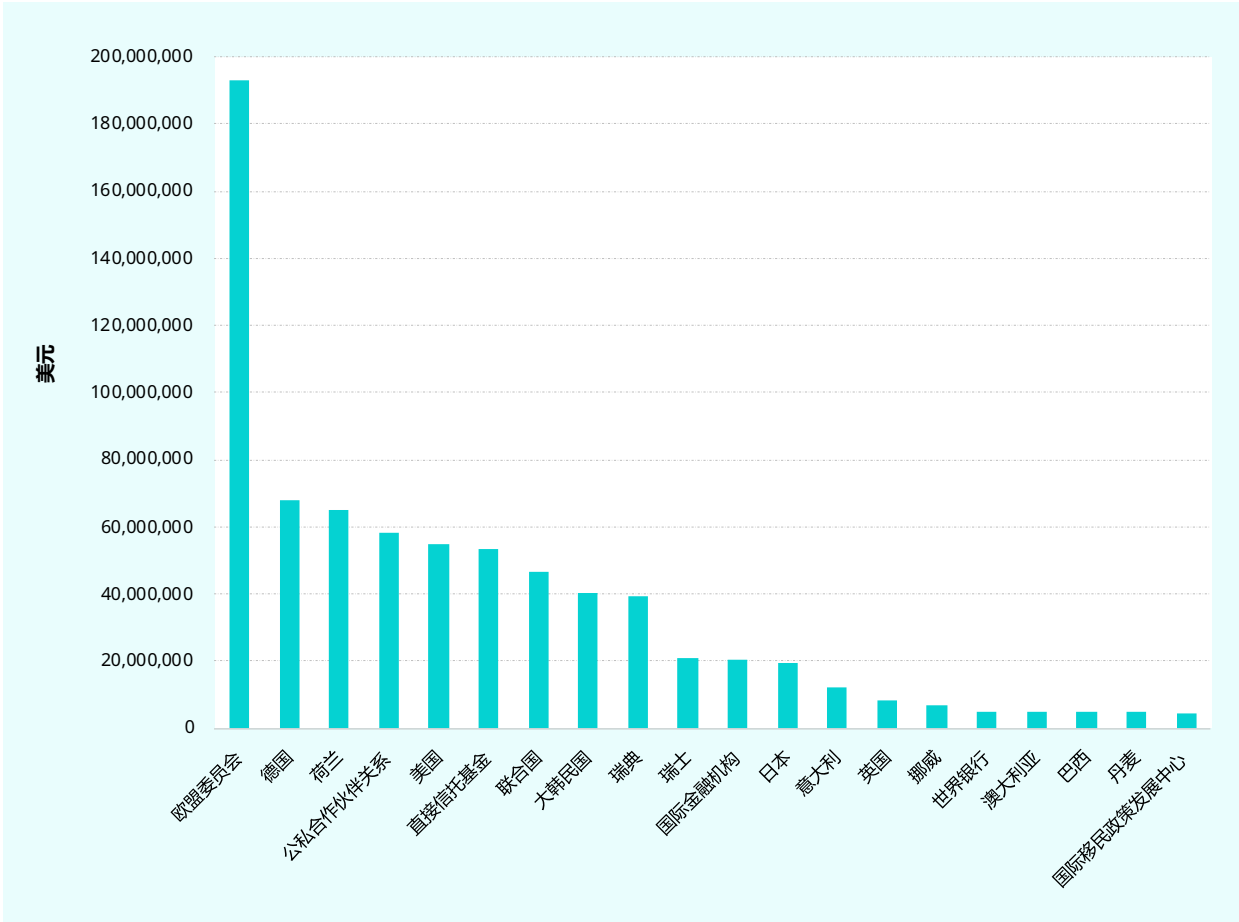
32. 经常预算支出未达预算水平，主要是由 2025 年底因部分成员国延迟缴纳会费摊款而导致的现金流限制所致。为此，必须在职员和非职员账户中实施支出控制，包括减少差旅和会议经费、暂时冻结招聘以及严格管理合同延期。

劳工组织的资源从何处而来？

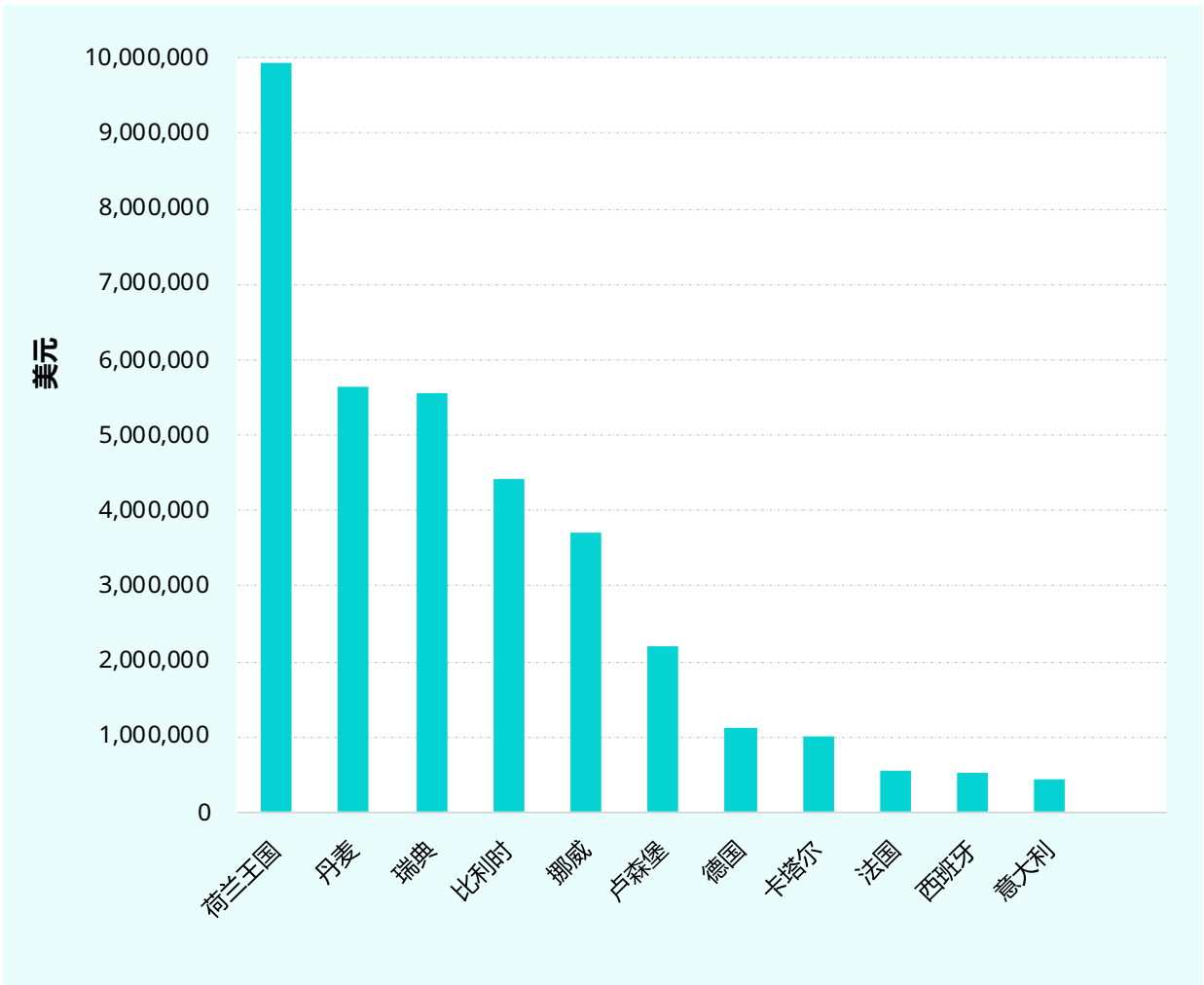
33. 劳工组织计划执行工作的资金来自成员国对劳工组织经常预算的会费摊款以及广大发展伙伴(即捐助方)为发展合作项目提供的自愿捐款，或通过经常预算补充账户作为未指定用途的资金。
34. 在两年期内，新批准的自愿资金总额达 8.02 亿美元，这反映出各方对劳工组织职责使命及其在日益复杂的全球背景下推进社会正义和体面劳动方面所发挥的作用持续充满信心。尽管总体规模仍然可观，但与上一个两年期(9.34 亿美元)相比，批准额呈下降趋势，且 2025 年的降幅尤为显著，批准额从 2024 年的 4.33 亿美元降至 3.69 亿美元。
35. 包括政府机构、多边组织、私营部门和民间社会组织在内的 130 多个合作伙伴通过各种方式向劳工组织提供自愿资助，包括公私伙伴关系、请求劳工组织援助的成员国国内资源的直接信托基金，以及南南合作和三角合作安排。
36. 与以往两年期相同，前 20 位捐助方(图 I-4)约占非核心自愿捐款额的 95%。2024-2025 两年期，向经常预算补充账户提供未指定用途自愿资金的捐助方数量由 9 个增至 11 个，资金总额达 3,500

万美元。这证实了这种筹资模式作为一种灵活且具有带动作用的资源来源，在应对各政策成果目标中不断涌现的优先事项和三方需求方面仍然具有重要意义(图 I-5)。

► 图 I-4. 2024-2025 年预算外资金的前 20 位捐助方



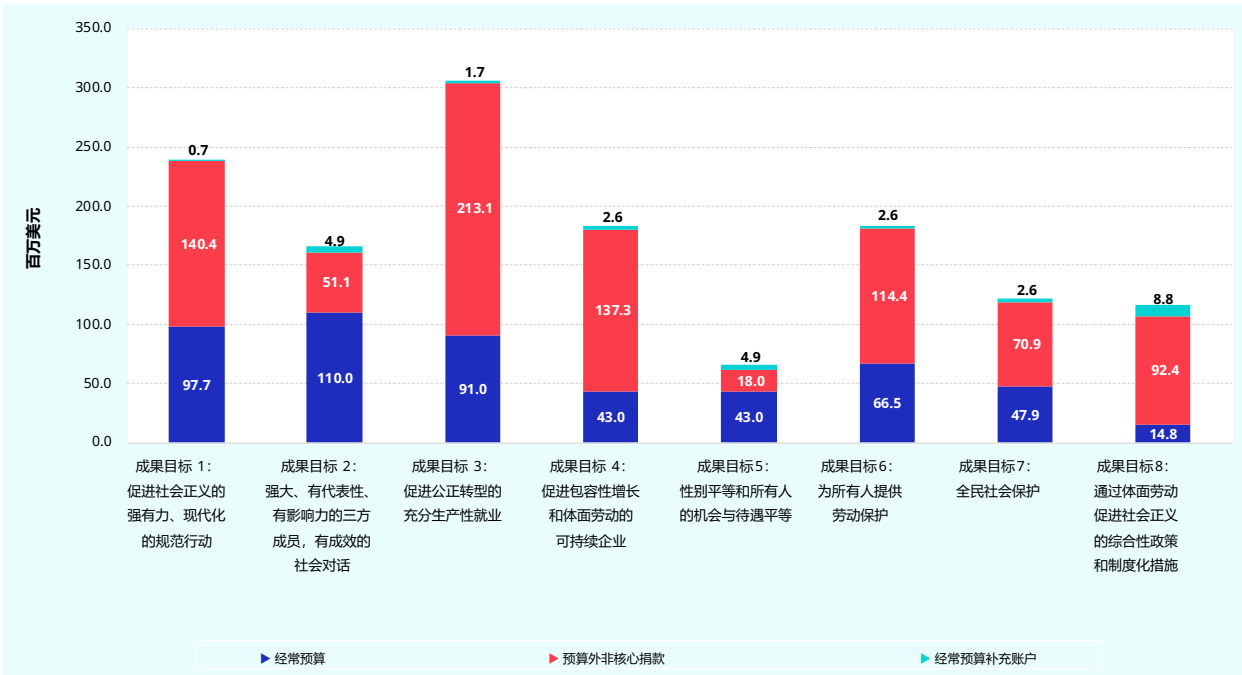
► 图 I-5. 2024-2025 两年期经常预算补充账户的捐助方



劳工组织的资源投向何处？

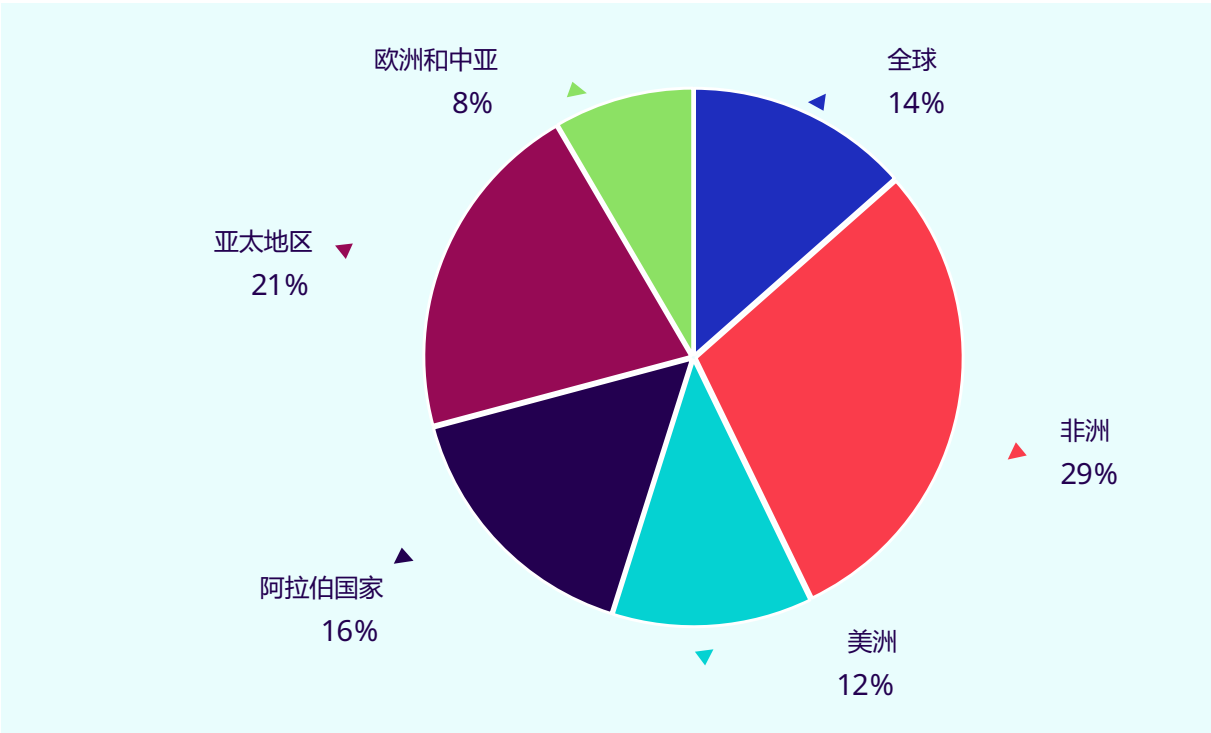
- 37. 2024-2025 两年期，劳工组织支出了 14 亿美元用来实现其计划中包含的 8 项政策成果目标(不包括支持服务)，其中，5.139 亿美元来自经常预算；8.376 亿美元来自非核心自愿捐款；2,870 万美元来自经常预算补充账户(图 I-6)。自愿供资支出占政策成果目标总支出的 63%。一些自愿供资也为保障性成果目标做出了贡献，特别是在开发劳动力市场统计和信息系统方面。
- 38. 此外，劳工组织花费了 3.189 亿美元用于理事会、劳工大会和区域会议等决策机关的运行、管理和支持服务、机构投资以及其他不可预见的项目或特殊项目。

► 图 I-6. 按政策成果目标分列的总支出(以百万美元计)



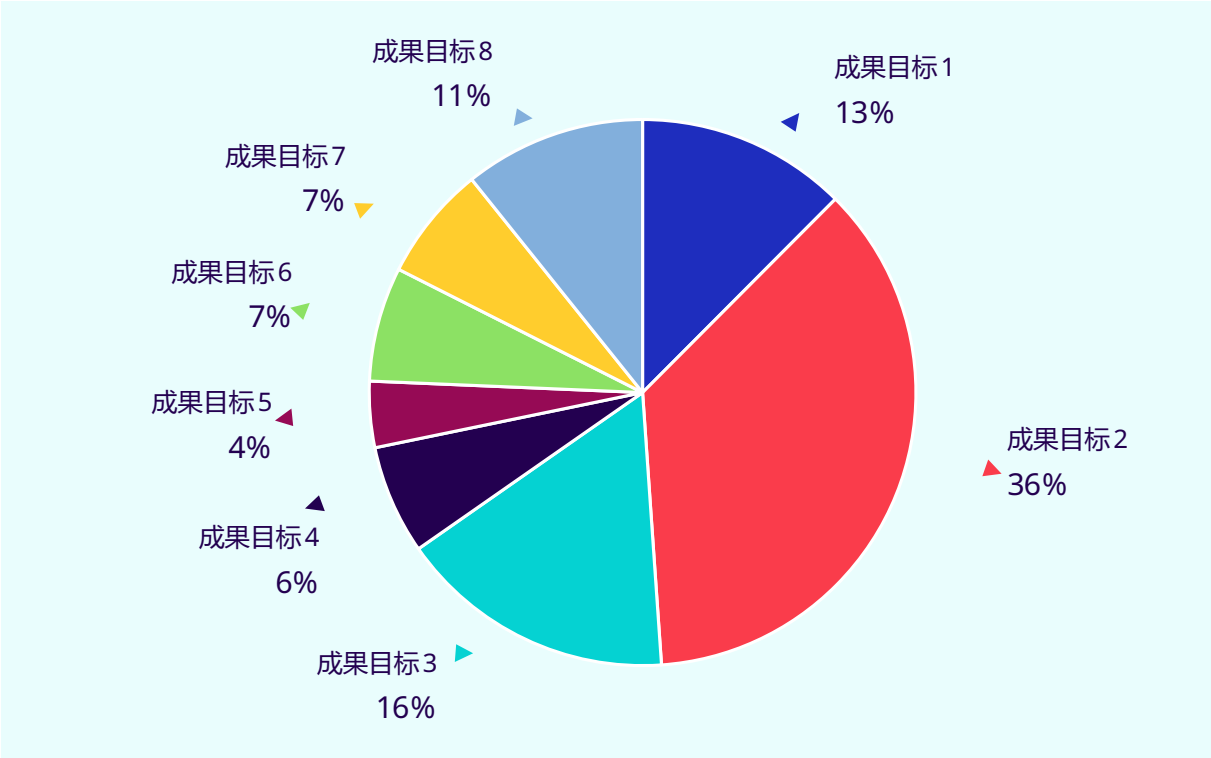
39. 支出中, 86%用于各地区实现政策成果目标, 而其余 14%则专门用于全球性活动(知识创造和能力开发、政策咨询和规范行动)(图 I-7)。

► 图 I-7. 按区域分列的政策成果目标总支出(百分比)



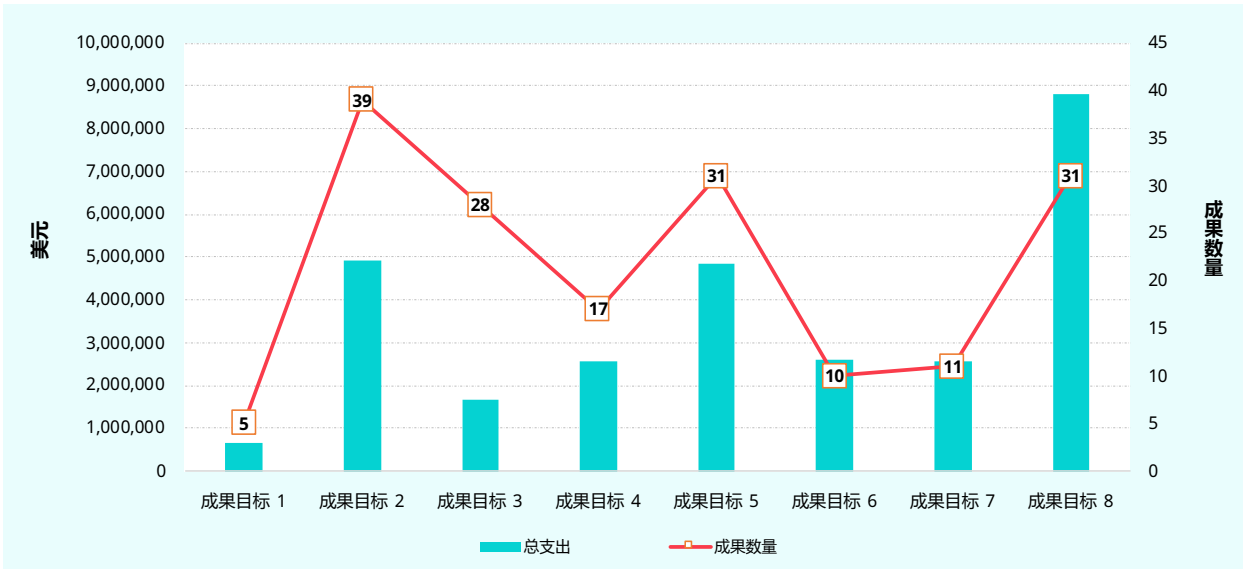
40. 经常预算中，有总计 3,540 万美元用于技术合作，以支持实现政策成果目标，开展体面劳动宣传工作以及通过都灵中心及南南合作和三角合作进行机构能力建设。关于社会对话和三方机制的成果目标 2 获得了经常预算技术合作的最大份额(图 I-8)。

► 图 I-8. 按政策成果目标分列的经常预算技术合作支出的分配情况



41. 在本两年期，经常预算补充账户支出为 3,240 万美元，略低于估算额。这相当于本两年期劳工组织总支出的 2%，以及发展合作自愿供资支出的 3.7%。然而，在本两年期报告和取得的国家成果中，有 14%来自于经常预算补充账户，证实了这一资金来源对于满足优先领域三方需求具有战略重要性(图 I-9)。

► 图 I-9. 按政策成果目标分列的经常预算补充账户支出和通过经常预算补充账户捐款取得的成果



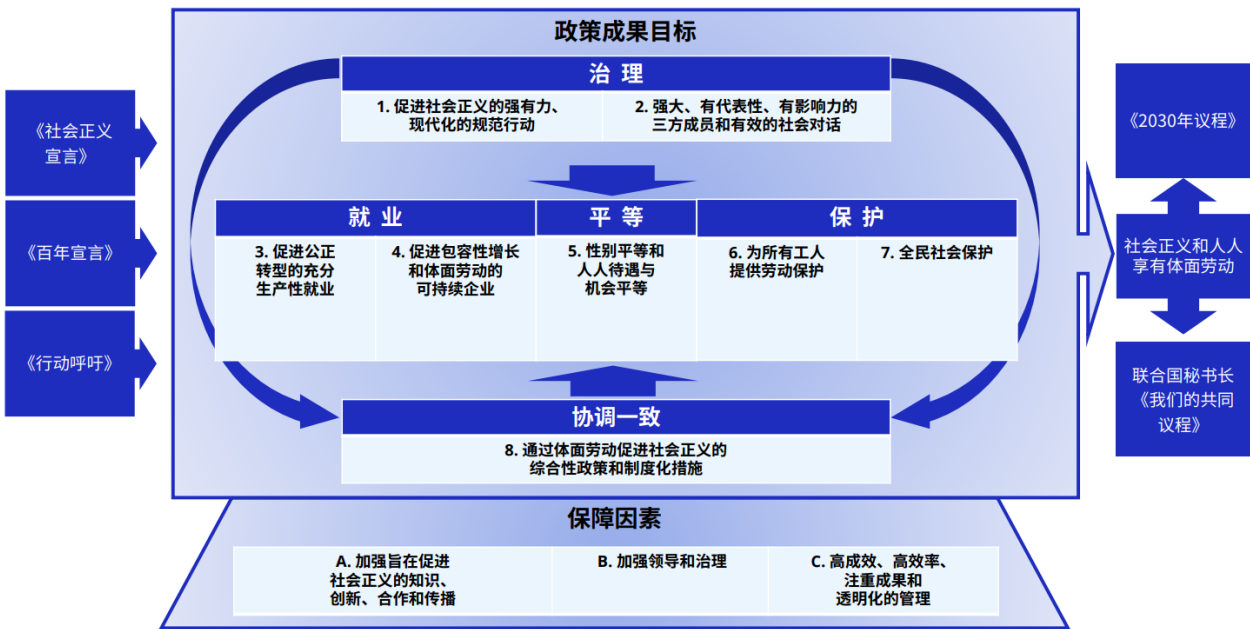
42. 根据《计划和预算》所作的承诺，经常预算补充账户在国家层面被战略性地用于推进三方优先事项。经常预算补充账户的资源支持了机构能力建设，包括为雇主组织和工人组织设立的一项专门方案，并通过在总部和外地为专业职位提供经费，加强了规划方式。这些职位在推进优先行动计划以及加强性别平等、职业安全卫生、社会保护、劳资关系和社会对话等领域的技术工作方面发挥了关键作用。根据劳工局的承诺，若干被认定为对持续技术实施至关重要的职位，随后在 2026-2027 年由其他资金来源承担经费，而未再动用经常预算补充账户资金。

► 第二部分 2024-2025 两年期组织绩效

43. 《2024-2025 两年期计划和预算》阐述了一项全球社会正义计划，该计划围绕 8 项政策成果目标和 3 项保障因素构建(图 II-1)，旨在：

- 以国际劳工标准、社会对话和三方机制为基础，推动劳工组织在劳动世界中治理模式的现代化、强化和传播，是其独特附加价值(成果目标 1 和 2)；
- 支持三方成员制定并调整劳动政策和劳动制度，以创造体面就业岗位、确保平等并将保护范围扩大至所有人(成果目标 3、4、5、6 和 7)；
- 通过“全球社会正义联盟”及重点交叉领域的优先行动计划，在全球和各国提高政策一致性并增加对社会正义和体面劳动的投资(成果目标 8)；
- 巩固劳工组织在知识、创新、合作和传播领域的全球领导地位，通过体面劳动推进社会正义(保障因素 A)；
- 加强组织领导力、治理和成果管理制(保障因素 B 和 C)。

► 图 II-1. 《2024-2025 两年期计划和预算》要素概述



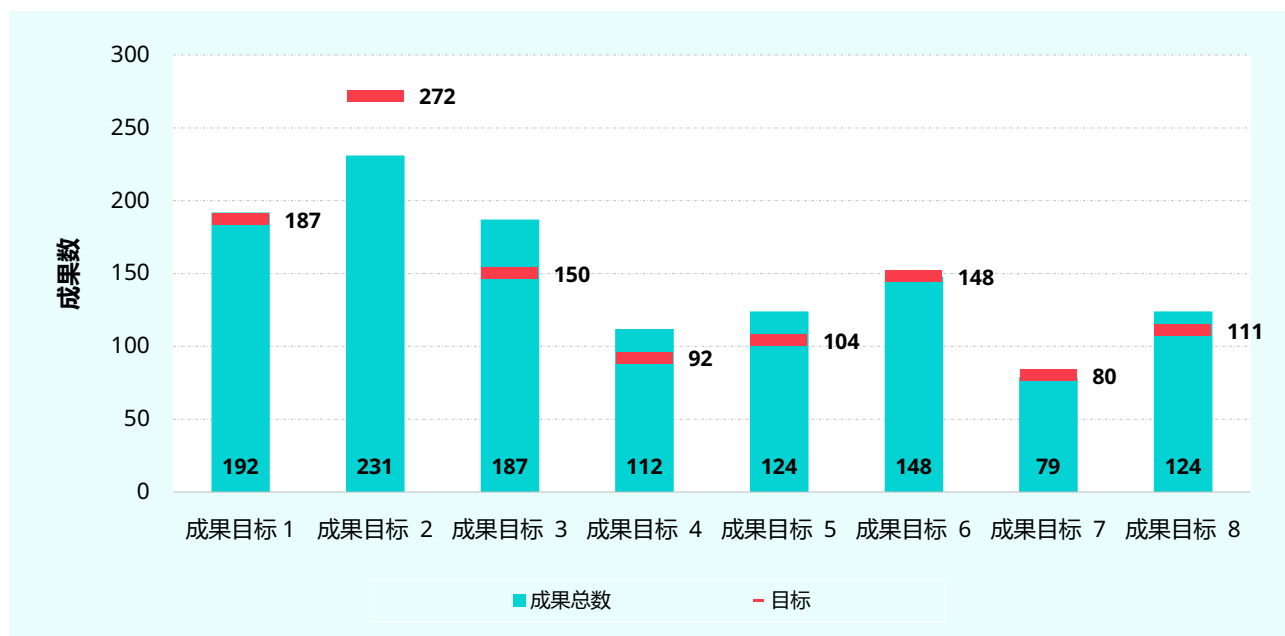
44. 配套的成果与衡量框架明确了本两年期各项政策成果目标和保障因素项下应交付的产出，以及用于衡量和跟踪成果进展情况的指标和目标。本章节对照这些承诺，概述了在全球和区域层面的成就,以及按政策成果目标和保障因素分列的成就。“国际劳工组织体面劳动成果汇总表”提

供了在劳工组织支持下取得成果的全面信息，³ 以及关于各政策领域和各国进展情况的更多详细信息。

全球成果概览

45. 总体而言，在本两年期，劳工组织在 8 项政策成果目标项下促成了 1,196 项国家成果，比《计划和预算》中既定目标高出 5%。这些成果包括 1,095 项政策性和制度性进展，以及 101 份劳工组织公约和议定书的新批准书(图 II-2，详见附录一和附录二)。
46. 尽管第一部分所概述的财务环境充满挑战，但劳工局在 8 项政策成果目标中，有 6 项完成或超额完成了两年期总目标。这一绩效反映了多方面因素的共同作用。首先，许多成果是在 2024 年取得的，当时财务限制的全面影响尚未显现。其次，多项成果体现了前几个两年期启动的长期政策和制度改革的最终成效，在此期间劳工组织提供了持续支持。第三，在多个政策领域，多捐助方支持安排使劳工局能够通过最大限度地综合利用所有可用资源，从而部分抵消了资金削减带来的影响。最后，在两年期临近结束时，通过审慎的财务规划和优先事项排序，得以开展数量有限的活动，这些活动对于最终完成关键工作流程起到了至关重要的作用。与此同时，资金削减确实影响了计划实施的方方面面，减缓了部分改革进程的步伐，并导致某些活动延期，其成果可能要到下一个两年期才能显现。

► 图 II-2. 取得的成果总数和目标，按政策成果目标分列



47. 各项政策成果目标下取得的成果，得益于劳工组织在以下方面加强能力所作出的努力：通过统计和研究产生知识，促进创新政策，扩大伙伴关系和发展合作，通过其治理机关发挥领导作用，

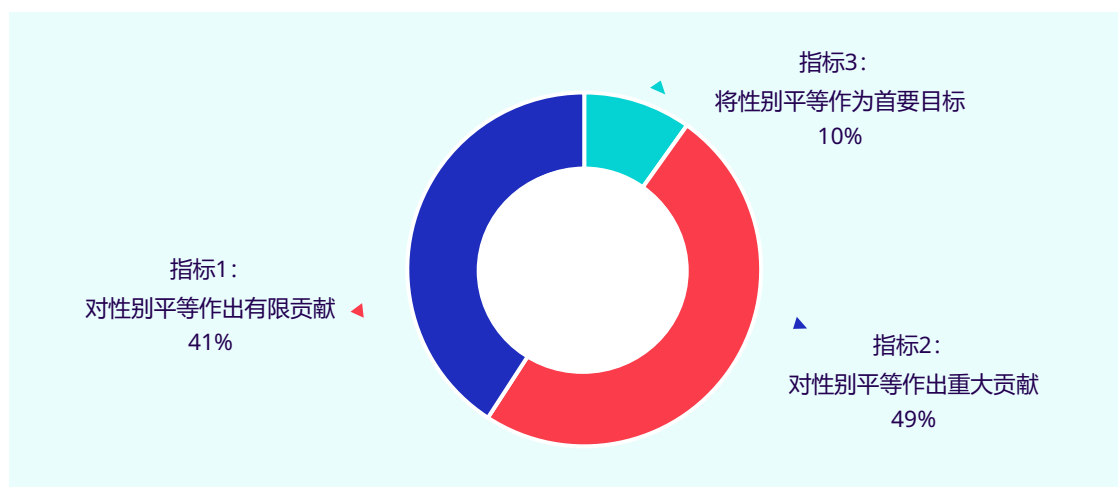
³ 成果是指在劳工组织支持下，两年期内在体面劳动能力、政策或立法方面所取得的进展，其中包括在批准劳工组织公约和议定书方面。这种进展可通过《计划和预算》所确定的、并在[更新后的成果和衡量框架](#)中进一步详述的产出指标来进行衡量。

以及确保高效、有效、以成果为导向且透明的管理。在这些保障职能项下,《计划和预算》中设定的大多数本两年期目标均已实现(附录三)。

对性别平等的贡献

48. 根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，性别平等是贯穿《体面劳动议程》所有战略目标的优先事项。因此，促进性别平等已融入劳工组织的所有计划和举措。为便于监测和报告，并遵循联合国惯例，劳工组织的成果管理制根据对实现这一目标的贡献程度，对所有国别计划成果统一应用三级性别平等指标。
49. 在本两年期，已报告成果中的 10%将促进性别平等和非歧视作为主要目标，另有 49%对实现这一目标作出了重大贡献(图 II-3)。这些数字与 2022-2023 两年期内取得的绩效基本一致(分别为 7%和 50%)。这些成果大多集中在政策成果目标 5 项下。然而，在成果目标 2 项下也记录到显著贡献，尤其是在雇主组织、工人组织及社会对话机构通过了性别平等行动计划及其他措施；此外，在成果目标 6 项下也有显著贡献，特别体现在对家政工人及女性工人高度集中的其他行业的保护和正规化方面。

► 图 II-3. 成果分布情况，按性别平等指标分列

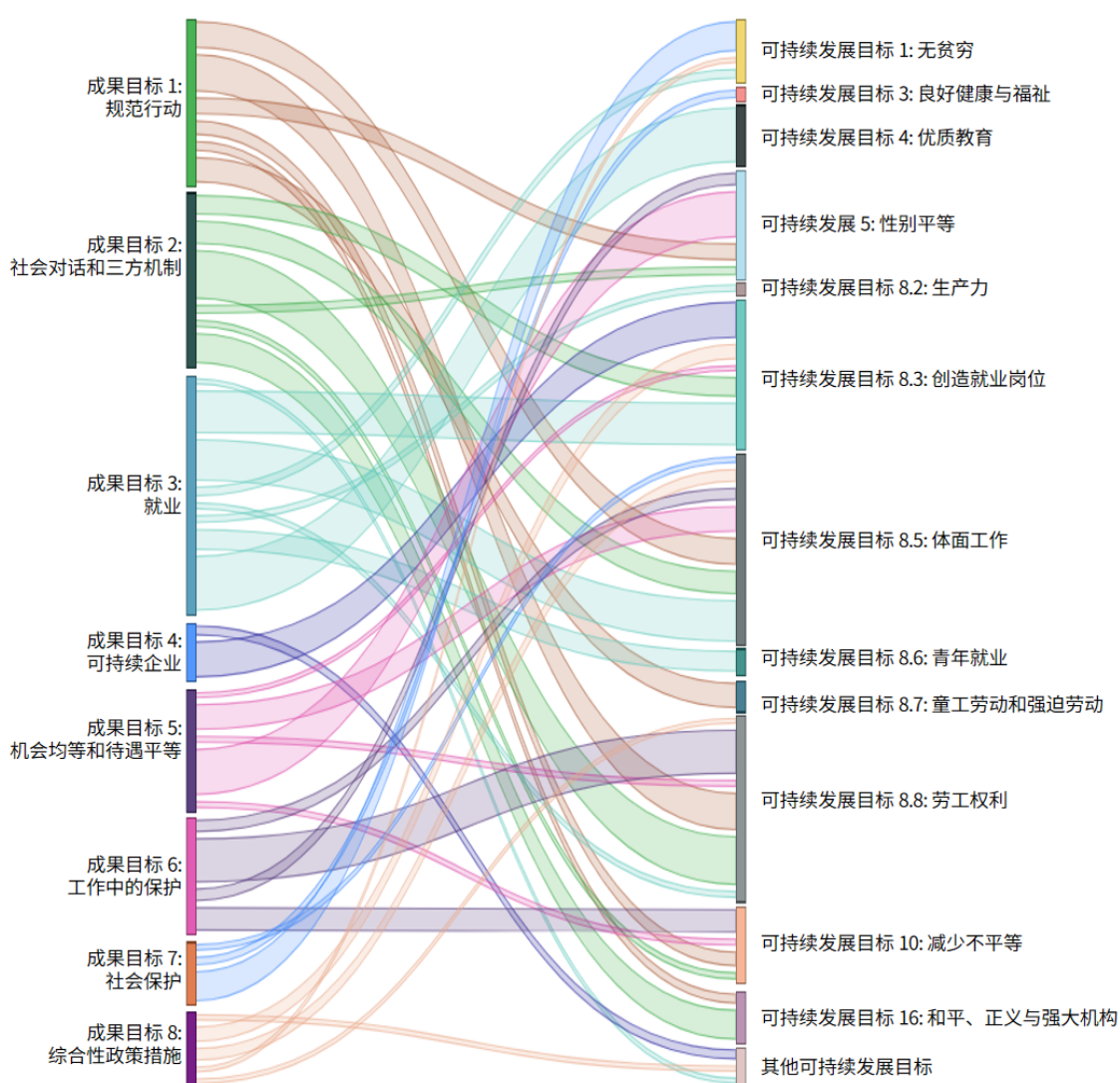


对《2030 年议程》的贡献

50. 在劳工组织支持下取得的成果推动了多个可持续发展目标领域取得切实进展，且高度集中于关于体面劳动和经济增长的可持续发展目标 8。总体而言，89%的成果推进了可持续发展目标 8 的具体目标，包括具体目标 8.5(占成果的 36%)、具体目标 8.8(占 34%)和具体目标 8.3(占 30%)。
51. 除可持续发展目标 8 之外，本两年期取得的成果还推动了其他可持续发展目标取得进展，如图 II-4 所示。
- 可持续发展目标 1 和可持续发展目标 3：成果目标 7 项下扩大的社会保护，为减少贫困和向全民医保目标迈进作出了贡献。

- 可持续发展目标 4：成果目标 3 项下在技能发展和终身学习方面取得的成就，增加了获得优质教育的机会。
- 可持续发展目标 5：成果目标 5 项下为确保机会均等和待遇平等、承认并减少无偿照护工作、保护照护工人以及打击工作中的暴力和骚扰的努力，推动了性别平等。
- 可持续发展目标 10：政策成果目标 6 项下对移民工人的保护，促进了负责任的流动和平等。
- 可持续发展目标 16：社会对话和三方机制方面取得的进展，拓宽了诉诸劳动司法的渠道，强化了民主、参与、透明度和法治。

► 图 II-4. 对可持续发展目标的贡献

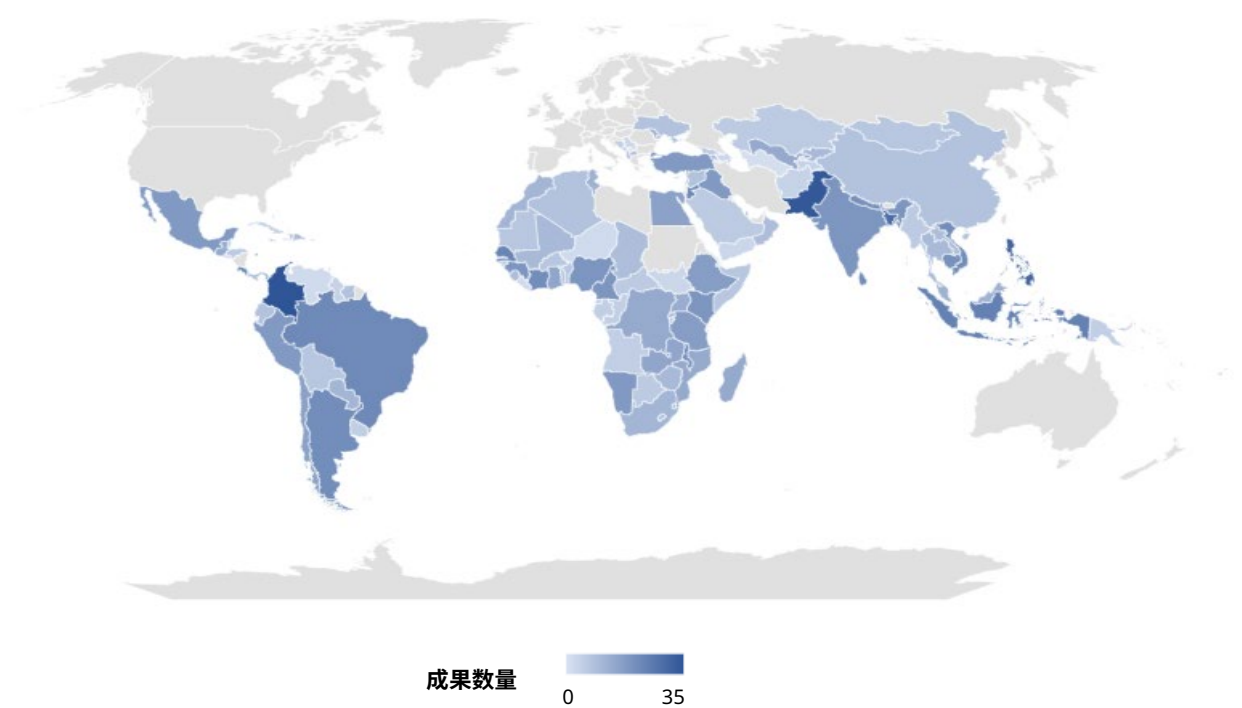


按区域分列的成果

52. 在本两年期，劳工组织为 153 个成员国和 5 个领土的体面劳动成果作出了贡献，这彰显了其全球足迹以及三方成员参与的广泛性(图 II-5)。在 16 个成员国——阿根廷、孟加拉国、巴西、柬埔寨

寨、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、印度尼西亚、马拉维、尼泊尔、尼日利亚、巴基斯坦、菲律宾、塞内加尔、乌兹别克斯坦和越南——劳工组织支持三方成员取得了 20 项或 20 项以上成果，反映出在多样化的区域背景下持续推进计划实施的情况。

► 图 II-5. 成果的地域分布



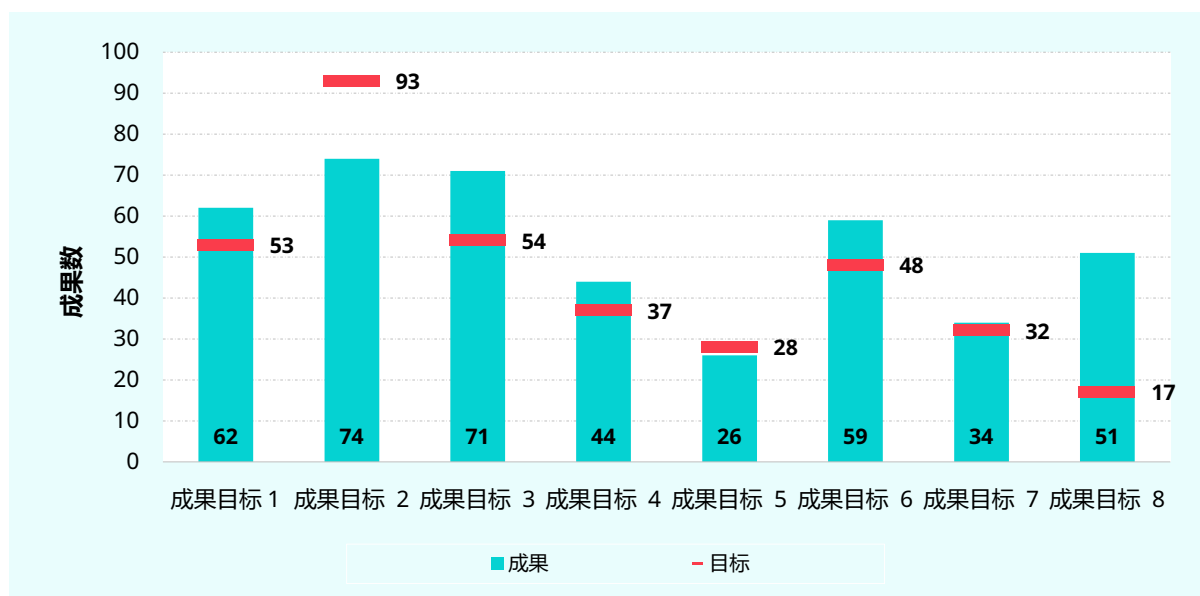
非洲

► 表 II-1. 非洲发展合作预算(2024-2025 年)

总额：2.947 亿美元			
前五大受援国		前五大供资伙伴	
埃塞俄比亚	2,390 万美元	荷兰(王国)	6,420 万美元
肯尼亚	2,320 万美元	欧盟	3,720 万美元
突尼斯	2,090 万美元	德国	2,170 万美元
埃及	1,910 万美元	瑞典	1,930 万美元
乌干达	1,810 万美元	美国	1,550 万美元

53. 在本两年期，尽管全球金融环境趋紧，且多个国家出现政治动荡，该区域在落实《阿比让宣言》(2019 年)方面仍取得了重大进展。得益于所有区域中规模最大的发展合作项目组合以及发展伙伴的积极参与(表 II-1)，劳工局登记了 421 项成果，8 项政策成果目标中的 6 项超过了两年期目标(图 II-6)。

► 图 II-6. 非洲取得的成果和目标，按政策成果目标分列



为青年男女创造更多体面就业岗位

54. 为应对非洲持续存在的就业和青年失业挑战，劳工组织支持在国家、次区域和非洲大陆层面采取综合政策和计划行动，取得了多项里程碑式成果：

- 通过了《非洲联盟(非盟)—劳工组织非洲青年就业战略》；
- 将青年就业和技能指标体系制度化，用于非洲开发银行的投资和金融业务；
- 通过了《促进紧急情况下的体面劳动和教育的西非和萨赫勒地区青年男女达喀尔契约》；
- 核准了非盟/劳工组织/教科文组织的 CREATE 计划(“创意经济促进非洲可持续发展”)；
- 组织举办了劳工组织第 20 届劳动密集型从业者区域会议，重点关注创造就业机会和具有气候韧性的基础设施，并在 3 个国家试行绿色就业评估模型；
- 在 15 个国家实施了就业密集型投资计划，直接创造 527,000 个工作日，间接创造约 450,000 个工作日，其中 40%为女性提供。

为劳动世界的未来发展技能

55. 劳工组织推动其“非洲技能中心”投入运行，并支持三方成员在 30 个国家加强了技能和终身学习体系建设，同时通过“全球技能计划”加快推进数字化进程。劳工组织还支持通过了《非洲大陆职业技术教育与培训战略(2025-2034 年)》和《南部非洲发展共同体(南共体)职业技术教育与培训框架(2025-2034 年)》，增强了技能治理方面的区域协调一致性。该区域在生成与技能相关的数据和统计信息方面取得了进展：41 个国家报告了完成职业技术教育与培训的青年比例，35 个国家收集了基于工作的学习方面的信息。该区域约 25 万人受益于劳工组织支持的技能和终身学习计划。

通过非正规经济和农村经济中的体面劳动促进包容性转型

56. 在劳工组织支持下实施的农村经济计划，助力改善工作条件、加强社会对话(尤其是在赤道几内亚、加纳、马拉维、莫桑比克和塞内加尔)，并促进了肯尼亚和津巴布韦的农业企业创造体面就业岗位。此外，16 个国家的三方成员提升了设计包容性正规化路径的能力，并确定了创新解决方案和良好做法。

赋能可持续企业和社会互助经济

57. 劳工组织提供了技术专长并开发了知识产品，以支持 6 个成员国制定政策并加强可持续企业的机构能力。2025 年 2 月，非洲联盟大会通过了《社会互助经济第二个十年实施计划(2023-2033 年)》。为支持该战略的实施，劳工组织与非洲联盟在刚果民主共和国、埃及、肯尼亚、马达加斯加、尼日利亚和赞比亚开展了摸底研究，确定了切入点、政策短板和政策机遇，以提升该经济部门对体面劳动和可持续发展的贡献率。国家层面的进展之一，是突尼斯制定了一项计划，为在社会互助经济领域运营的 170 多家实体获得公私混合融资提供了便利。

加强社会对话和三方机制

58. 劳工组织支持通过了《南共体劳动争议解决体系示范框架(2024 年)》，并在南共体内促成设立了公共部门劳动关系联合技术委员会，以强化劳动行政管理能力。25 个国家的雇主组织和工人组织提升了其机构能力和政策影响力。在劳工组织支持下，非洲工商业联合会(Business Africa)于 2025 年通过了一份振兴路线图。

扩大社会保护和劳动保护

59. 自 2015 年以来，非洲的社会保护覆盖率仅提高了 4 个百分点，其中约半数进展是在新冠疫情之后取得的，这凸显了疫情对政治优先排序以及社会对此关键问题的认知所产生的影响。在此背景下，劳工组织支持了 25 个非洲国家扩大社会保护制度，重点关注非正规经济中的工人、农村人口、移民和难民。本两年期的亮点之一，是科特迪瓦将医疗保险覆盖范围扩大至 600 万咖啡和可可生产者。《非洲区域社会保护战略(2021-2025 年)》为各国改革提供了一个框架，而在劳工组织和非洲联盟支持下于 2024 年成立的“非洲社会保障协调与合作论坛”，加强了非洲大陆层面的政策协调。

推进劳工标准和性别平等

60. 在 2024-2025 年，12 个非洲成员国批准了 26 项劳工组织公约，其中仅安哥拉一国就批准了 8 项。劳工组织支持三方成员履行报告义务，并为若干监督机制做好准备。
61. 劳工组织还推进了消除童工劳动现象和保护移民儿童方面的工作，包括通过政策协调和区域协商，为将于 2026 年由摩洛哥主办的第六届全球消除童工劳动现象大会做好筹备工作。在性别平等方面，劳工组织支持各国应对照护工作(专栏 II-1)、劳动力市场歧视以及基于性别的暴力和骚扰问题。劳工组织还为《非盟关于消除针对妇女和女童的暴力公约》的制定作出了贡献，该公约于 2025 年 2 月获得通过，并与《第 190 号公约》保持了一致。

► 专栏 II-1. 肯尼亚的国家照护政策

劳工组织通过提供技术咨询，支持肯尼亚政府制定其国家照护政策，确保该政策符合国际劳动标准以及“体面照护工作 5R 框架”（承认、减少和重新分配无偿照护工作，奖励和代表照护工作者）。该政策采取多行业协作方法，以应对无偿照护工作对妇女和女童造成不成比例的负担，并通过基础设施、服务、照护领域的体面就业以及加强照护工人的代表性，促进性别平等。

加强劳动力市场信息系统

62. 非洲国家在劳动统计和体面劳动数据生产方面取得了进展。总体而言，在劳工组织的技术支持下，22 个成员国开展了劳动力调查或改进了劳动力市场信息系统，其中包括童工统计和可持续发展目标指标方面的工作。

深化伙伴关系与全球参与

63. 2025 年 5 月，劳工组织与联合国非洲经济委员会签署了一项新的伙伴关系协议，旨在加强政策协调、推动非洲转型。劳工组织为非洲大陆的关键举措提供了意见和建议，包括非洲可持续发展区域论坛、《非洲可持续发展报告》以及非洲财政、规划和经济发展部长会议。2025 年 2 月，非洲联盟大会通过具有里程碑意义的决定《非洲的社会正义：推进以人为本的经济、社会和环境进步》，呼吁加强与劳工组织的合作，并将体面劳动嵌入非洲转型议程。

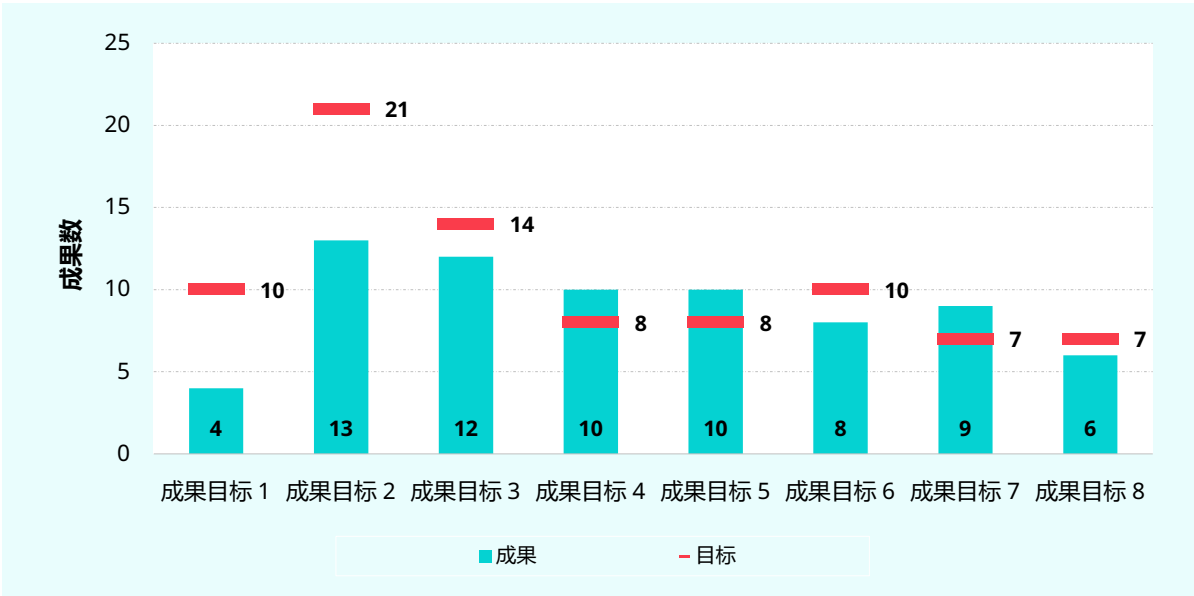
阿拉伯国家

► 表 II-2. 阿拉伯国家发展合作预算(2024–2025 年)

总额：1.620 亿美元			
前五大受援国		前五大供资伙伴	
约旦	5,570 万美元	德国	4,820 万美元
黎巴嫩	4,460 万美元	欧盟	2,730 万美元
伊拉克	3,230 万美元	荷兰(王国)	2,250 万美元
巴勒斯坦被占领土	1,100 万美元	卡塔尔	690 万美元
卡塔尔	660 万美元	意大利	510 万美元

64. 劳工组织继续支持阿拉伯国家的三方成员，响应高收入国家以及高度依赖国际援助的脆弱经济体(其中部分经济体受武装冲突、气候变化和自然灾害的影响尤为严重)的需求。随着开发合作项目组合不断扩大(表 II-2)，劳工组织在 9 个成员国以及(在巴勒斯坦被占领土发展合作计划之下)巴勒斯坦国促成了涵盖所有政策成果目标的 72 项成果，其中在 3 项政策成果目标上达到或超过了目标(图 II-7)。

► 图 II-7. 阿拉伯国家取得的成果和目标，按政策成果目标分列



促进标准实施、社会对话和三方机制

- 65. 在本两年期，该区域在批准劳工组织公约方面的进展仍低于目标，沙特阿拉伯批准了《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)，这是唯一记录在案的一份新批准书。然而，在将劳工组织监督机构的意见和建议融入国家政策和规划框架方面取得了重大进展，例如约旦的《体面劳动国别计划(2025-2027 年)》以及巴林的《联合国可持续发展合作框架》。此外，阿拉伯叙利亚共和国清理了长达十年的报告积压，标志着其重新致力于履行国际劳工标准义务。2025 年 12 月，劳工组织、阿曼和海湾阿拉伯国家合作委员会(海合会)共同组织举办了一场三方区域研讨会，旨在增加批准公约的数量并改善国际劳工标准的实施工作。
- 66. 劳工组织支持该区域各国加强社会对话框架和机制的努力。阿曼政府于 2025 年 8 月召开了全国劳工论坛，建立了一个新的三方对话平台，就劳动改革和劳动世界的未来开展对话。这一进程促成了三项部长级决定的颁布，以规范工作场所治理，内容涵盖申诉处理、纪律处分程序以及内部劳动规章范本。
- 67. 阿拉伯叙利亚共和国(专栏 II-2)和也门的雇主组织加强了其服务供给和政策宣传能力，而 4 个劳工组织成员国的工会扩大了其外联范围并提升了包容性，强化了其在社会对话中的作用。巴勒斯坦工会总联合会改进了为其会员提供的法律服务，并加强了投诉机制，促成了 320 起案件的解决。在伊拉克，工会于 2024 年通过了一项联合国家战略和省级行动计划，旨在扩大正规和非正规经济工人的社会保障覆盖范围。

► 专栏 II-2. 阿拉伯叙利亚共和国的产业培训

2025 年 4 月，大马士革工业商会(DCI)重新启用了其位于阿德拉的产业培训中心，使这一沉寂了 14 年之久的设施恢复运作。作为大马士革工业商会支持产业复苏战略的一部分，该中心目前提供定制化的技术和创业培训，其中包括每季度开设的职业安全卫生课程。迄今为止，这些活动已惠及 80 名参与者，增强了其在重建和私营部门振兴方面所需的技能。

推进社会保护和促进性别平等

68. 2024-2025 两年期，劳工组织支持了整个阿拉伯国家区域的社会保护改革和扩围。在伊拉克，一项《社会保护支出审查》促成了加强筹资和治理的改革，使得私营部门的社会保障参保率大幅提升。阿曼实施了统一的缴费型养老金计划，提升了生育津贴和陪产假津贴，为海合会成员国树立了一个促进性别平等的社会保险标杆。阿拉伯叙利亚共和国加强了系统治理和财务可持续性，而巴勒斯坦国则通过协调社会援助的提供提升了政策一致性。
69. 通过立法和政策改革，性别平等方面取得的进展也得到了巩固。约旦延长了产假，为托儿基础设施建设拨出预算，加强了对照护工人的保护，并通过了一项标志性意义的法律修正案，规定公司董事会中女性成员的比例必须达到 20%。巴勒斯坦国通过了其首项《性别平等战略》。

促进就业和可持续企业

70. 劳工组织继续支持成员国创造体面就业岗位，并发展数字经济和绿色经济领域劳动者的技能。相关工作包括推动建立综合政策框架，以促进公正转型、生产力增长、供应链发展、负责任的商业行为，并为可持续企业创造有利环境。
71. 在劳工组织援助下，伊拉克和阿曼加强了其综合就业政策框架，约旦则制定了一份建筑业创造就业的行业路线图。劳工组织还支持了 4 个国家改进职业技术教育与培训、基于工作的学习体系以及职业标准。
72. 在伊拉克、约旦、黎巴嫩、巴勒斯坦被占领土和阿拉伯叙利亚共和国，促进基础设施开发和修复的就业密集型投资计划创造了 899,780 个工作日。
73. 伊拉克核准了首项《国家中小企业发展政策》，启动了一个公共就业服务中心，开展了求职俱乐部试点，并推出了绿色技能培训。巴勒斯坦国和也门通过针对性培训、金融普惠以及绿色商业举措，扩大了对合作社和中小微企业的支持。卡塔尔劳工部通过利益攸关方参与和培训，推出了“负责任商业行为”工具包。沙特阿拉伯通过了一项国家合作社战略。
74. 在伊拉克，劳工组织为国家自主贡献的修订提供了能力建设和技术意见和建议。黎巴嫩启动了其《长期低排放发展战略》，该战略纳入了劳工组织的研究成果，并试行气候智能型农业解决方案。

危机环境下的应对

75. 该区域的许多国家和领土在本两年期都经历了危机和冲突。在此背景下，劳工组织继续在《2017 年关于面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第 205 号)框架内开展工作，推动采取支持预防、复苏和重建的措施。
76. 在 2025 年 10 月于大马士革举行的具有标志性意义的“关于社会经济发展对叙利亚及其邻国劳动力市场影响的区域三方论坛”上，三方成员核可了一项区域对话框架，该框架聚焦于就业促进、职业技能与人员流动、社会保护以及三方政策协调。
77. 在黎巴嫩，就业密集型计划使各市得以在 2024 年战争期间收容境内流离失所者，为 665 人提供了体面就业机会。在巴勒斯坦国，国家机构完善了对紧急就业计划的监管，而人道主义行为主体则通过了统一的“以工代赈”指导说明，减少了碎片化，确保了采取协调一致、基于权利的方法。

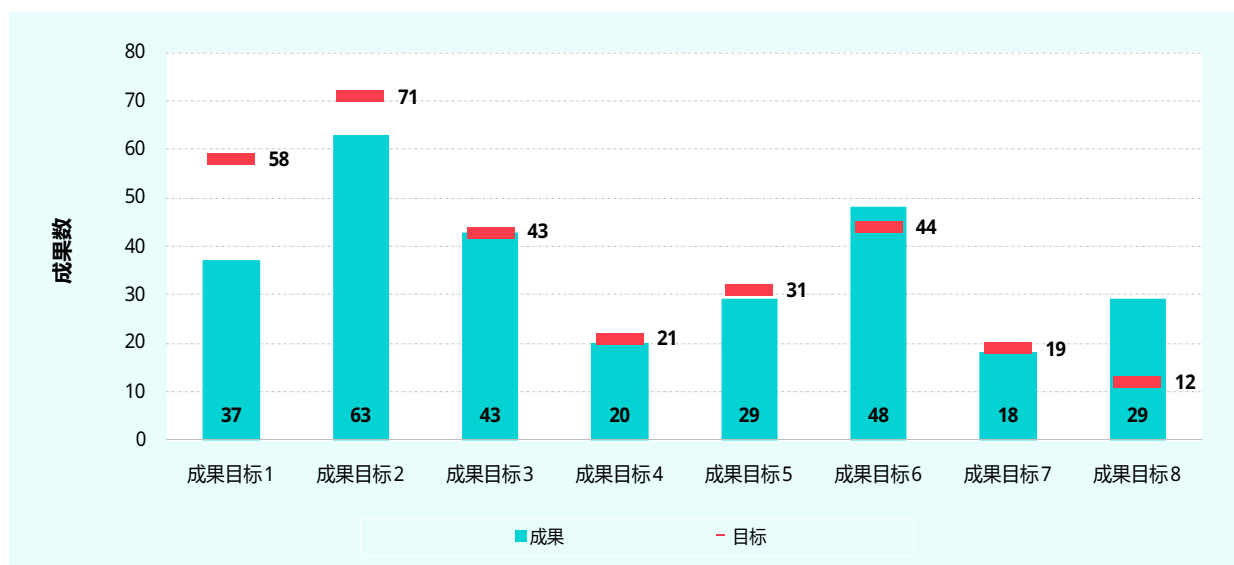
亚太地区

► 表 II-3. 亚太地区发展合作预算(2024–2025 年)

总额：2.098 亿美元			
前五大受援国		前五大供资伙伴	
孟加拉国	4,860 万美元	欧盟	4,020 万美元
越南	2,040 万美元	加拿大	2,520 万美元
柬埔寨	1,600 万美元	私营部门	2,500 万美元
巴布亚新几内亚	1,520 万美元	日本	2,000 万美元
印度尼西亚	1,450 万美元	美国	1,820 万美元

78. 亚太地区面临经济、地缘政治和环境等多重挑战，包括供应链中断、气候冲击和政治动荡。尽管 2024-2025 年就业增长依然相对强劲，但就业质量仍然滞后：非正规性问题和性别差距依然存在，许多年青人(尤其是女青年)仍被排除在就业、教育和培训之外。与此同时，该区域展现出了韧性和活力，这得益于快速数字化转型、私营部门创新以及三方成员重启的改革努力，包括加强社会对话，以及日益重视供应链中负责任的商业行为和体面劳动。
79. 尽管该区域的发展合作项目组合略有减少，但供资伙伴(见表 II-3)的持续支持使劳工组织及其三方成员得以在全部政策成果目标下取得了 287 项国家层面的成果(图 II-8)。尽管本两年期的批约数量与 2022-2023 年的大体相当，但许多国家的三方成员参与标准相关进程的能力有所提升，这标志着该区域在规范落实方面出现了令人鼓舞的改善。这些成果涵盖了《新加坡声明(2022 年)》所确定的所有优先领域，具体情况如下所述。

► 图 II-8. 亚太地区取得的成果和目标，按政策成果目标分列



重振社会对话和三方机制

80. 在 10 个成员国，国家层面的社会对话机制得到重振。6 个国家重新确立了就劳动法改革、劳工组织监督机构观察意见的后续行动以及最低工资问题开展三方协商。行业层面的社会对话也得到扩展，以解决关键经济部门的生产力、工作条件、工资(专栏 II-3)和申诉机制问题，从而促进了更稳定的劳资关系，这对投资者信心和包容性增长至关重要。斐济通过就其《就业关系法》重启对话，解决了长期以来对《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)和《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)的关切，并因此获得了劳工组织实施公约与建议书专家委员会(专家委员会)的积极反馈。

► 专栏 II-3. 巴布亚新几内亚宣布历史性的最低工资上调

2025 年 9 月，巴布亚新几内亚批准了近十年来首次最低工资上调，将最低工资标准从每小时 3.50 巴布亚新几内亚基那提高至 2026 年的 5.00 基那，并将于 2027 年进一步上调至 5.25 基那，2028 年上调至 5.50 基那。此次改革遵循了由重新组建的最低工资委员会主导的包容性循证程序，政府代表、工人代表和雇主代表均参与其中，并在全国范围内进行了协商。劳工组织通过向社会伙伴提供技术咨询和能力建设为这一进程提供了支持，并根据《1951 年同酬公约》(第 100 号)和《1958 年(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)，关注性别平等和非歧视问题。

81. 劳工组织支持的各项举措在 20 个国家增强了雇主组织和工人组织的机构能力。在巴基斯坦，雇主联合会与“联合国全球契约网络”以及巴基斯坦工商联合会共同成立了“巴基斯坦企业工作队”，以促进私营部门协调一致地支持《联合国可持续发展合作框架》的实施工作。巴布亚新几内亚恢复了其国家工会中心，越南则新成立了 10,976 个基层工会，加强了企业层面的工人代表性。

推进性别平等和妇女赋权

82. 在推进性别平等和妇女赋权方面取得了显著进展。10 个国家根据《第 100 号公约》、《第 111 号公约》、《1981 年有家庭责任工人公约》(第 156 号)、《2000 年保护生育公约》(第 183 号)和《第 190 号公约》，通过或强化了立法和制度化机制。借助经常预算补充账户资金，劳工组织为印度尼西亚制定《国家照护经济路线图：构建变革性、公平和平等的世界》和孟加拉国制定《国家儿童保育路线图》提供了支持。此外，8 个国家颁布或修订了有关基于性别的暴力和骚扰的法律，推进了《第 190 号公约》的实施，并为建设更安全、更包容的工作场所作出了贡献。

促进包容性就业政策、社会保护和人生转变技能

83. 成员国日益采取综合方法处理技能、就业和社会保护问题，以支持从求学到就业、为人父母、步入老年以及因残疾导致的各类生活转变。马来西亚主办了 2025 年东盟技能年，并推动通过了一项联合声明，强调了技能发展对培养区域未来劳动力的重要性。柬埔寨建立了社会保护和医疗保险覆盖方面的国家政策框架。斯里兰卡首项《国家社会保障政策》引入了生命周期方法，将社会援助、照护、社会保险与劳动力市场包容联系起来。中国升级了其养老金精算模型；马来西亚将伤残和遗属待遇扩展至所有外国(移民)工人；东帝汶推出了社会保障门户网站，增强了获取信息和数字服务的渠道。该区域的 5 个国家——印度尼西亚、柬埔寨、尼泊尔、巴基斯坦和菲律宾——被指定为“全球行动加速器”探路者国家，展现了在协调关于就业、社会保护和公正转型的国家战略方面的引领作用。

促进向正规经济转型

84. 该区域加强了各国将正规化作为生产力、体面劳动和财政可持续性的驱动力的主人翁意识，并在数字化手段支持下，将这一目标日益融入中小微企业发展、社会保护政策和企业生态系统。在经常预算补充账户的支持下，劳工组织提供了知识、实用工具和政策咨询，包括通过“区域正规化知识分享论坛”(曼谷，2024 年)。这为柬埔寨、蒙古、尼泊尔、巴基斯坦和菲律宾等国通过国家正规化路线图及其他政策举措作出了贡献。印度、基里巴斯和图瓦卢等国推出了用于社会保护登记和企业合规的数字平台；柬埔寨推进了中小微企业正规化框架；蒙古将社会保险覆盖范围扩大至非正规经济工人。与此同时，中国、印度和菲律宾等国针对平台工人出台了诊断方法或保护措施。

公平劳务移民和移民工人保护

85. 本两年期内缔结了 4 项双边框架和 1 项区域框架及谅解备忘录，8 个成员国通过或修订了关于公平招聘、待遇转移接续和社会重新融入的移民政策。移民资源中心和就业服务中心的扩大，增强了 30 多万名移民工人及家属获得申诉机制、技能支持和重新融入社会服务的渠道。东盟领导人通过了关于技能认可、社会保障待遇转移接续以及移徙渔民的三项区域性文书，“太平洋岛屿论坛”通过了关于劳动力流动的区域原则。

危机情况下促进体面劳动

86. 该区域各国日益将体面劳动纳入复苏和韧性建设工作。在巴基斯坦，洪灾后重建计划将就业、培训和劳工标准相结合，创造了 5,200 个工作日；在菲律宾，椰子行业的紧急就业在重建社区资产的同时，创造了 2,205 个工作日。在越南，台风后复苏支持使合作社得以恢复生产，并为受灾人群创造了 4,000 个工作日。在阿富汗，雇主组织在动荡局势中帮助保住了中小微企业和就业岗位。类似方法也为缅甸和其他受危机影响地区提供了生计支持。

实现公正转型框架制度化并创造绿色就业岗位

87. 7 个国家将公正转型框架制度化，实现了气候政策与劳工政策相衔接。通过与“绿色经济行动伙伴关系”(PAGE)、“全球行动加速器”以及捐助方联盟的合作，劳工组织为加强政策协调和三方参与作出了贡献。孟加拉国、尼泊尔、巴基斯坦和东帝汶等国将绿色就业和公正转型原则纳入了其国家自主贡献；印度尼西亚推进了能源行业的公正转型；菲律宾通过了一项《绿色就业公正转型框架(2025 年)》，为气候与劳动治理一体化树立了区域标杆。

在亚太地区发展联盟与知识以促进社会正义

88. 亚太地区在塑造“全球社会正义联盟”方面发挥了举足轻重的作用，提供了智力引领力和政治领导力。2025 年 2 月，印度政府启动了“全球社会正义联盟”框架下的“社会正义区域对话”。2025 年 9 月，斯里兰卡政府与劳工组织共同主办了“区域生活工资对话”，并在会上推出了“亚太地区最低工资数字存储库”，这是一个支持官方最低工资数据透明化的在线平台。在太平洋地区，斐济政府与劳工组织共同主办了太平洋全域高级别三方活动“庆祝劳工组织进入太平洋地区 50 周年”，将体面劳动和社会对话与《2050 年蓝色太平洋大陆战略》联系起来。2025 年 11 月，劳工组织与“太平洋岛屿论坛”渔业局签署了谅解备忘录，以推动太平洋渔业实现体面劳动，并加强劳工标准。
89. 劳工组织通过区域论坛和南南合作推动建立知识伙伴关系，确保与东盟的劳工和社会保护战略、《太平洋劳工流动》倡议等区域框架对接。这些伙伴关系使劳工组织的研究成为区域决策和捐助方参与的参考依据。

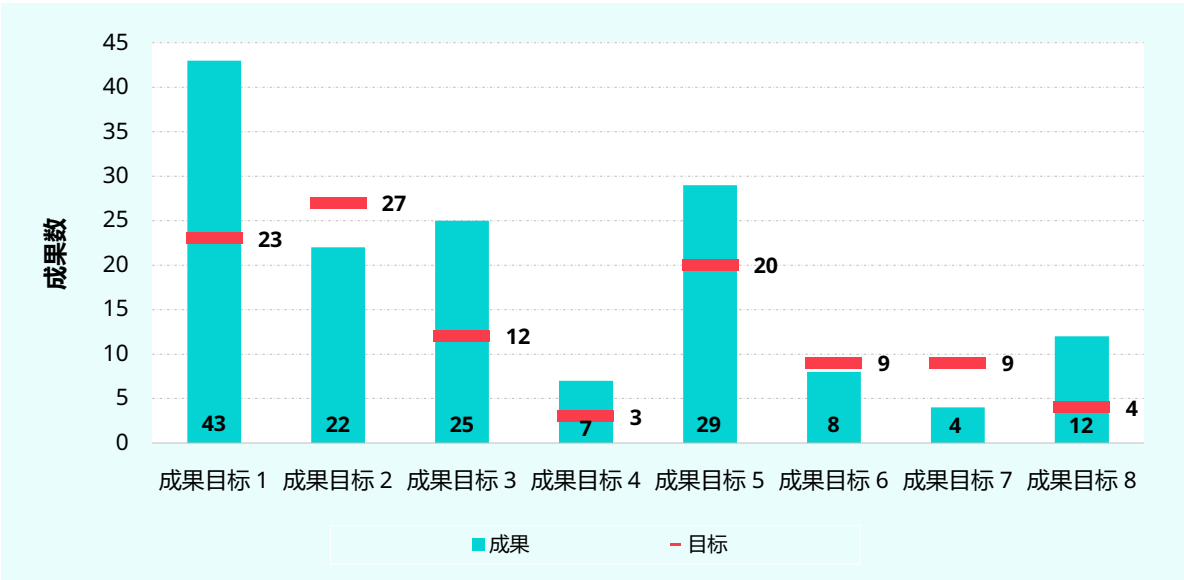
欧洲和中亚

► 表 II-4. 欧洲和中亚发展合作预算(2024-2025 年)

总额：8490 亿美元			
前五大受援国		前五大供资伙伴	
土耳其	4,760 万美元	欧盟	3,380 万美元
波斯尼亚和黑塞哥维那	790 万美元	德国	1,580 万美元
乌克兰	650 万美元	私营部门	740 万美元
摩尔多瓦共和国	530 万美元	美国	570 万美元
乌兹别克斯坦	450 万美元	瑞典	370 万美元

90. 劳工组织支持欧洲和中亚的成员国通过法律改革、机构能力建设、就业计划和战略伙伴关系，应对非正规性、工资差距和劳工权利赤字等问题。在涵盖该区域一系列问题以及大量公约批准的发展合作项目组合(表 II-4)推动下，劳工组织促成了 150 项成果，超出了该区域的总体目标水平和 5 项政策成果目标项下的目标(图 II-9)，其中包括 23 个成员国的 34 份劳工组织公约批准书。

► 图 II-9. 欧洲和中亚取得的成果和目标，按政策成果目标分列



促进工作中的劳工权利

91. 在本两年期，6 个成员国通过社会对话采取了措施，以解决劳动世界中的性别歧视及其他形式的歧视问题。在劳工组织支持下，通过法律和政策改革推进了生育保护、家政工人权利以及对工作中暴力和骚扰的防范(《第 190 号公约》)。这些改革进一步明确了雇主义务，加强了劳动监察，并改善了针对性别暴力的制度性应对措施。劳工组织还支持了针对性的就业计划，以减少妇女、青年人和残疾人面临的结构性障碍，包括通过提供托儿服务、交通便利和职业培训。循证工具

(如“劳工组织照护政策投资模拟器”、时间利用调查和性别薪酬差距分析)为国家规划、照护政策改革提供了依据，并在多个案例中为加入欧盟战略提供了依据。

92. 在吉尔吉斯斯坦，劳工组织对政府官员、议员和公民社会行为主体进行了培训，以支持 2024 年批准的《第 190 号公约》的实施，重点关注卫生行业，因为妇女在该行业面临更高的工作场所暴力风险。在土耳其，劳动世界的性别平等和非歧视已被纳入新的《联合国可持续发展合作框架(2026-2030 年)》。
93. 劳工组织与土库曼斯坦政府于 2024 年 5 月签署了一项合作协议，旨在改善棉花行业的劳动条件。由此制定的路线图强化了法律政策框架，提升了执法能力，并为 2024 年棉花采收监测提供了依据，这标志着该国在预防和解决童工劳动和强迫劳动问题上迈出了关键一步。

促进就业和正规化

94. 劳工组织支持该区域各国推进创造就业，包括在绿色经济领域。为解决劳动力市场参与率低的问题，特别是年轻人参与率低的问题，多个国家扩大了青年保障计划(专栏 II-4)的规模，并扩大了针对性的职业培训。在黑山，失业率从 2024 年底的 11.6%降至 2025 年年中的历史低点 9.13%。在哈萨克斯坦，该国政府签署了《促进体面劳动路线图》(2024 年 6 月)，并宣布 2025 年为“劳动职业年”，旨在加强职业技术教育，并增加国家资助的培训机会。

► 专栏 II-4. 区域青年保障计划的势头

在劳工组织支持下，阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山、北马其顿和塞尔维亚等国扩大了对未就业、未受教育、未培训青年(“尼特族”)的青年保障计划。

2025 年，波斯尼亚和黑塞哥维那各政府实体以及布尔奇科特区核可了通过部际协调和三方协调制定的青年保障行动计划。在欧盟支持下，劳工组织提供了技术指导，更新了知识工具，并促成了若干工作会议，以确定符合劳工组织标准和欧盟惯例的政策优先事项。通过同伴学习交流以及与“欧洲培训基金会”的合作，公共就业服务得到进一步加强，未就业、未受教育、未培训青年的融入状况得到改善。

在塞尔维亚，尽管青年失业率仍维持在 24.1%的高位，但三个地区推行的“青年保障实施计划”试点帮助将“尼特族”比例降至 13%以下。基于这些成果，该国政府计划在 2027 年前将该计划推广至全国。

95. 与此同时，在就业正规化方面取得了切实进展，包括：土耳其为难民引入了正规就业路径和社会支持机制；阿尔巴尼亚劳动监察机构运用人工智能工具，使查明的非正规就业案件数量增加了 63%；以及整个区域加强了公共就业服务和地方就业伙伴关系。

通过体面劳动增强韧性

96. 在亚美尼亚、土耳其和乌克兰，劳工组织通过将体面劳动嵌入国家重建和就业战略，为促进和平、复苏与韧性作出了贡献。在亚美尼亚，提供的支持聚焦于通过扩大就业服务和正规化路径，促进来自纳戈尔诺—卡拉巴赫的被迫流离失所者融入劳动力市场。在土耳其，2023 年地震后，

体面劳动原则被纳入了《第十二个国家发展规划(2024-2028 年)》和《国家就业战略(2025-2028 年)》。

97. 在乌克兰，劳工组织的《过渡性合作战略(2024-2025 年)》促进了面向退伍军人、残障人士、返乡者和境内流离失所者的就业和社会保护，同时扩大了托儿服务和妇女技能发展。提供的支持还包括：加强地方就业伙伴关系，推进中小微企业融入供应链，促进高风险行业的公平招聘，强化职业安全卫生体系，以及支持符合国际劳工标准和欧盟要求的劳动法改革。在 2025 年乌克兰复苏会议上签署的一项三方谅解备忘录，重申了国家对社会对话和劳动治理改革的承诺。

通过伙伴关系和区域举措加快进展

98. 通过参与“全球行动加速器”和“全球社会正义联盟”等倡议，劳工组织加强了在关键优先事项上的区域合作，其中包括国际劳工标准、社会对话、公正转型、人口变化和数字化。阿尔巴尼亚和乌兹别克斯坦成为“全球行动加速器”探路者国家，优先关注社会保护、照护经济、职业教育和正规化等领域，劳工组织则为国家协调机制和多利益攸关方行动计划提供了支持。在波斯尼亚和黑塞哥维那，一项“全球行动加速器”项目推进了煤炭行业的绿色转型，同时增强了家庭应对气候冲击的韧性。
99. 劳工组织与联合国系统合作，重启了“社会保护与就业专题联盟”。劳工组织还深化了与联合国欧洲经济委员会和联合国人口基金的合作，以分析人口结构变化对该区域劳动力市场的影响，将其视为建设更加公平、更加包容和更有韧性社会的契机。

拉丁美洲和加勒比地区

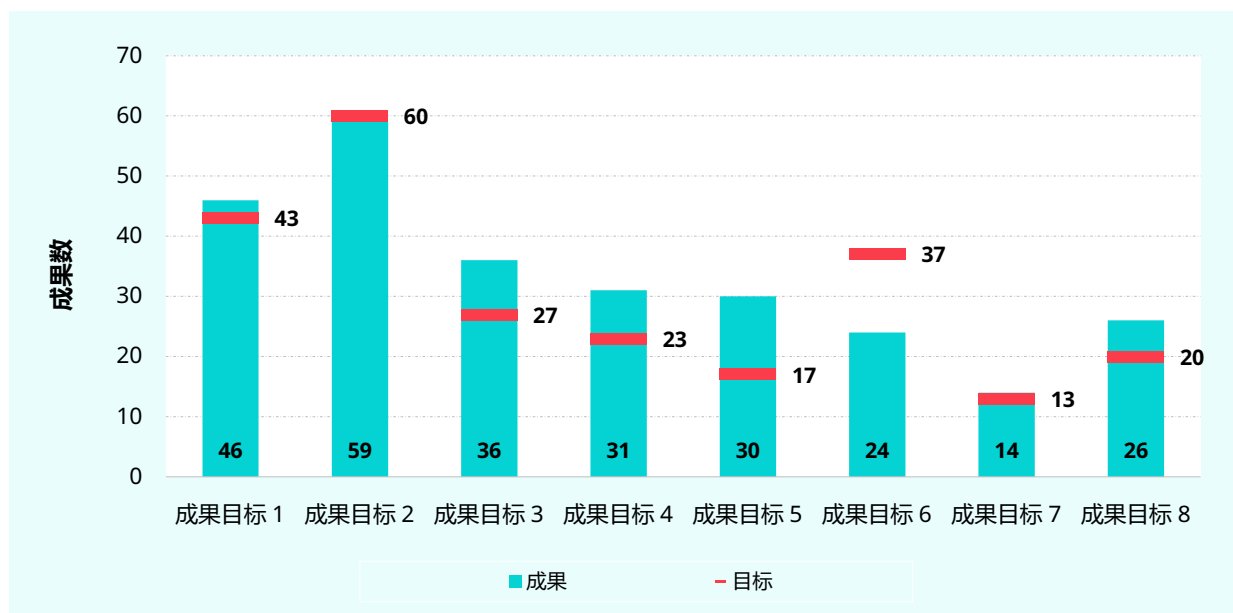
► 表 II-5. 拉丁美洲和加勒比地区发展合作预算(2024-2025 年)

总额：1.124 亿美元			
前五大受援国		前五大供资伙伴	
哥伦比亚	5,090 万美元	哥伦比亚	4,770 万美元
墨西哥	1,040 万美元	美国	1,780 万美元
巴西	1,010 万美元	加拿大	740 万美元
海地	750 万美元	巴西	700 万美元
秘鲁	680 万美元	欧盟	390 万美元

100. 在 2025 年 10 月举行的第 20 届美洲区域会议上，劳工组织三方成员通过了《促进民主、和平、体面劳动和社会对话的<蓬塔卡纳宣言>：团结美洲，共创可持续发展和社会正义的未来》。该宣言阐明了优先事项，致力于促进包容性和可持续增长，减少非正规就业，弥合结构性差距，并确保该区域人人享有社会正义。
101. 劳工组织通过主要由信托基金(表 II-5)组成的规模有限的发展合作项目组合，继续向拉丁美洲和加勒比地区的三方成员提供支持。美国资助项目的终止影响了计划中的干预措施，尤其是在巴

西和墨西哥。然而，得益于各国三方成员在省、地区和国家层面的持续参与，该区域登记的 266 项成果在 8 项政策成果目标中的 6 项上超过了两年期既定目标(图 II-10)。

► 图 II-10. 拉丁美洲和加勒比地区取得的成果和目标，按政策成果目标分列



促进国际劳工标准、社会对话和劳动关系

102. 拉丁美洲和加勒比地区的 11 个成员国批准了 22 项劳工组织公约，其中包括批准了 5 项职业安全卫生方面的基本公约。劳工局继续通过提供技术咨询和规范咨询促进标准的有效应用，包括借助能力建设(包括面向治安官、法官和法律专业人士的能力建设)、知识分享和同行交流。这些工作是在经常预算补充账户的支持下，于 2024 年启动的“加强社会对话和集体劳动关系区域倡议”框架内开展的。

促进对工作中基本原则和权利的尊重，重点关注性别平等、童工劳动和职业安全卫生

103. 为解决该区域持续存在的性别不平等问题，劳工组织通过社会对话支持 9 个成员国制定照护政策，推动将“体面照护工作 5R 框架”纳入立法改革、国家照护体系和机构计划，并促成该框架写入《特拉特洛尔科区域宣言(2025 年)》，以实现照护工作的专业化和社会认可。此外，智利养老金积分的平等化和巴哈马养老金和生育津贴的调整，也为性别平等作出了贡献。

104. 劳工组织在已得到加强的“拉丁美洲和加勒比无童工区域倡议”基础上，强化了旨在消除童工劳动现象的区域和国家层面的行动。这一由 31 个成员国组成的三方联盟启动了“区域童工劳动观察站”，扩大了童工劳动风险识别模型(MIRTI)的实施范围，并推出了 Monitora+数字工具，以促进对国家承诺和成果的监测。

105. 与此同时，劳工组织通过三方社会对话、同行学习和区域合作，推进了旨在加强职业安全卫生体系的努力，并在 8 个国家取得了成果。2025 年，劳工组织支持启动了“职业安全卫生三方区域协作空间”，并为“伊比利亚美洲劳动监察网络”(REDIBIT)的年度会议作出了贡献。

加强社会伙伴的机构能力

- 106.** 劳工组织通过针对集体谈判、技术变革和照护经济等问题的出版物、宣传活动和培训计划，加强了工人组织的机构能力。这些举措使 9 个成员国的工人组织得以增强其在国家和区域层面的公共政策和监管进程中的作用和影响力。
- 107.** 劳工组织通过针对生产力驱动因素、数字化转型和人工智能的定制化培训，为雇主组织提供支持，在 18 个成员国取得了成果。区域层面的重要举措包括：生产力商业论坛(2024 年)、人工智能商业研讨会(2025 年)、与联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)共同举办的供应链中负责任商业行为高级别三方区域论坛(2024 年)，以及环境、社会和治理标准专项计划。

促进向正规经济转型的创新解决方案

- 108.** 非正规就业仍是拉丁美洲和加勒比地区面临的一项结构性挑战，影响着 47.6%的劳动人口。除其他策略外，解决这一问题所采取的策略还包括实现社会互助经济实体正规化，以及扩大社会保护覆盖范围，例如，哥伦比亚的社会保护覆盖范围扩大至 65 万家政工人(第 2466 号法律)。劳工组织启动了《拉丁美洲和加勒比区域正规化促进战略(2024-2030 年)》(FORLAC 2.0)，该战略推进了创新、技术赋能的解决方案，以支持企业和工人向正规经济转型。
- 109.** 一个重要范例是“MAIA”，这是一个人工智能增强平台，在哥伦比亚乌伊拉省约 500 名咖啡生产商中开展了试点，为其提供商业和财务管理、农业实践、正规化流程和体面劳动方面的情境化指导。该工具也已被巴拿马的中小微企业所采用，并将在多米尼加共和国和哥斯达黎加的价值链中得到应用。

发展技能和终身学习体系，促进包容性和体面就业

- 110.** 劳工组织——特别是通过美洲国家间职业培训知识发展中心(劳工组织美洲职培中心)——支持成员国通过三方社会对话加强技能体系，在其中的 9 个国家取得了显著成果。这些成果包括：改善了治理和融资机制；加强了劳动力市场技能需求情报；建立了更加灵活、更具创新性的学习路径；实施了包容性的技能发展计划和更高质量的基于工作的学习举措，以及在《拉丁美洲和加勒比地区劳务移民和人员流动区域战略(2023-2030 年)》框架下通过了一项关于认证和先前学习认可的区域机制(专栏 II-5)。

► 专栏 II-5. “技能护照”便利劳动力流动

“技能护照”是一项区域性便利举措，旨在通过相互认可技能认证和先前学习，支持安全、有序和常规的劳动力流动。该护照是在劳工组织《拉丁美洲和加勒比地区劳务移民和人员流动区域战略(2023-2030 年)》框架下开发的，旨在增加流动人员的社会经济融合和体面工作机会，以解决非正规就业率高、移民流动日益复杂以及跨境资格认可有限等问题。迄今为止，来自 15 个国家的三方代表加入了区域互认机制。该机制确立了共同的质量标准，以确保在一国颁发的认证在其他国家获得官方认可。

推进绿色就业和公正转型

111. 劳工组织加大支持了 10 个成员国向环境更可持续的经济和社会公正转型，尤其在中美洲和加勒比地区。劳工组织加强了伙伴关系和国家能力，以运用定量方法估算绿色就业岗位并评估转型方案。劳工组织还支持三方成员参与关键的区域和全球进程，包括联合国气候变化大会(COP30)和亚马逊合作条约组织，支持土著人民有效参与气候变化政策和绿色就业战略的设计。

发展伙伴关系、改进统计数据 and 开发知识产品

112. 劳工组织积极参与了该区域的多个专题联盟和机构间工作组，包括联合国拉丁美洲和加勒比区域合作平台(RCP LAC 2.0)。劳工局积极参与《联合国可持续发展合作框架》的制定工作，并制定了 7 项《体面劳动国别计划》。在区域层面，劳工组织为重要的政治论坛作出了贡献，其中包括美洲劳工部长会议、中美洲和多米尼加共和国劳工部长理事会、第 13 届加勒比劳工部长会议，以及与拉加经委会和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)妇女署合作举办第 16 届拉丁美洲和加勒比妇女问题区域会议等。劳工组织还支持各国努力改进劳动统计数据并采纳国际劳工统计学家大会的建议，同时继续开发旗舰知识产品，例如其年度出版物《劳工概览》。

按政策成果目标分列的成果

成果目标 1：促进社会正义的强有力、现代化的规范行动

亮点

- 2024-2025 年间，56 个成员国登记了 101 份新批准书，体现了对国际劳工标准的持续承诺。在性别平等相关文书方面，批准势头尤为强劲，共有 30 份批准书，涵盖《1951 年同酬公约》(第 100 号)、《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)、《2011 年家政工人公约》(第 189 号)、《2000 年保护生育公约》(第 183 号)以及《1981 年有家庭责任工人公约》(第 156 号)。此外，劳工组织监督机构还记录了 12 起关于《第 100 号公约》和《第 111 号公约》实施情况得到改善的案例。
- 劳工大会通过了《2025 年工作环境中生物危害因素公约》(第 192 号)及《2025 年工作环境中生物危害因素建议书》(第 209 号)。理事会还决定将整合化学危害相关文书的标准制定讨论列入劳工大会第 115 届会议(2027 年)议程，这标志着在建立一套协调一致且现代化的职业安全卫生标准体系方面取得了进展。
- 2025 年 11 月，理事会批准了一揽子措施，以简化报告流程并提高信息质量，同时引入创新性在线工具，用于分享合规法律和实践范例。*
- 第二次社会发展问题世界首脑会议的政治宣言重申了全球对工作中基本原则和权利的承诺，鼓励成员国批准并实施劳工组织基本公约，从而加强劳工组织在社会正义领域的领导地位。

* 理事会文件 GB.355/LILS/1/决定。

113. 在资源有限、全球局势复杂的挑战性环境下，劳工组织继续加强并推进其规范行动的现代化。标准制定、推广、批准和监督仍是实现各项政策成果目标的核心支柱。成员国对规范工作保持了浓厚兴趣，而劳工局通过三方协商推进了监督工作方法的现代化。在国家层面和全球层面深化了与联合国各实体的协作，同时发展合作项目继续为国际劳工标准的实施作出切实贡献(专栏 II-6)。

► 专栏 II-6. 通过发展合作有效实施国际劳工标准

《劳工组织发展合作战略高级别评估(2024 年)》证实，嵌入了劳工组织三方机制和规范方法的发展合作项目在满足三方成员需求方面尤为有效。

- 在**土库曼斯坦**，劳工组织与该国政府在劳工大会标准实施委员会讨论后，通过了《1957 年废除强迫劳动公约》(第 105 号)的实施路线图。尽管资源有限，但在美国支持以及经常预算补充账户资助下，劳工组织仍在棉花采收季组织开展了两次观察活动，从而促成了工资上涨，并将棉花采摘和种植纳入危险工作清单，禁止儿童参与。
- 在荷兰王国资助的“前景(PROSPECTS)”项目支持下，**阿拉伯叙利亚共和国**恢复了与劳工组织监督机构的定期对话，并在社会伙伴的积极参与下于 2025 年提交了 40 份逾期的第 22 条报告。这标志着该国在政治和体制上重新致力于在国内实施国际劳工标准。

2024-2025 两年期目标和承诺的落实情况

114. 在本两年期，劳工组织支持成员国推进国际劳工标准的批准和实施，加强三方成员参与规范行动，促进工作中基本原则和权利，并实施行业标准。取得的显著进展包括：所有指标的成果数量均非常接近两年期目标。(图 II-11)。监督机构注意到 51 个进展案例，超过了 50 个案例的目标，且第 22 条报告的按时提交率在 2024 年上升至 42%，2025 年上升至 55%，远高于 40% 的基准。

► 图 II-11. 成果目标 1 项下取得的成果，按产出指标和区域分列



115. 劳工局通过法律差距分析、三方协商、知识共享举措和技术咨询，协助三方成员推进**批准**工作。尽管记录在案的 101 份批准书(详见附录一)略微低于《计划和预算》目标，但该水平仍与以往两年期水平(2022-2023 年为 97 份)保持一致。旨在替代过时文书的新技术文书的批准进展更为缓慢。这就解释了三方成员为何在更广泛的劳工组织标准政策框架下审慎考虑文书废止事宜，以维护标准体系的连贯性和相关性。
116. 在全部批准书中，68 份涉及技术文书，28 份涉及基本公约，5 份涉及治理公约。全球批约运动为与性别平等相关的《第 190 号公约》《第 189 号公约》《第 183 号公约》《第 156 号公约》，以及经修正的《2006 年海事劳工公约》(MLC, 2006 年)和《2007 年渔业部门工作公约》(第 188 号)等行业性文书带来了特别强劲的势头。
117. 继 2022 年，安全和卫生的工作环境被指定为一项工作中基本原则和权利之后，《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)和《第 187 号公约》分别获得 9 个和 13 个成员国批准。对职业安全卫生的重新关注，还促使建筑业、采矿业和农业等行业的职业安全卫生公约得到了更多批准，也推动了《2023 年安全和卫生的工作环境(相应修正)公约》(第 191 号)的批准，该公约于 2024 年 10 月生效。与此同时，其他基本公约的新批准数量寥寥无几，且每项治理公约仅获得了 1 份新批准书。第二次社会发展问题世界首脑会议的成果以及理事会关于工作中基本原则和权利的 2024 年行动计划，有望助力重振这一领域的势头。
118. 监督机构在劳工局支持下，对国际劳工标准的**实施**情况进行了定期监测。专家委员会注意到 51 个取得进展的案例，以及 144 个有进一步改进潜力的案例。2023-2024 两年期内，专家委员会提出了 1,237 项观察意见，劳工大会标准实施委员会(标准实施委员会)从中选取了 48 个个案，供 2024 年和 2025 年讨论。继国际劳工大会根据《国际劳工组织章程》第 33 条通过一项决议后，标准实施委员会还就白俄罗斯问题举行了两次特别会议。结社自由委员会(结社委员会)审查了 101 件在审案例和 33 件后续案例，以及 5 件根据《国际劳工组织章程》第 24 条提出的关于工会事务的申诉。2025 年 3 月，根据第 24 条提交至理事会的申诉案例总数达到峰值，共有 34 件待决案例；其中 16 件已完成审查，2 件通过自愿和解得到解决。专家委员会继续与联合国人权机制开展年度交流，以加强各监督体系之间的一致性。
119. 劳工局通过立法审查、自愿和解便利和三方对话，为标准的实施提供了有针对性的支持。在智利，继收到 6 起根据第 24 条提出的申诉和 4 起向结社委员会提出的投诉后，劳工局支持自愿和解，在其中 3 起案例中取得了成功。此外，通过联合审查劳动法改革以加强争议解决机制，三方对话机制也得到了强化。
120. 根据《国际劳工组织章程》第 26 条向理事会提出的投诉涉及孟加拉国、智利、危地马拉、尼加拉瓜和沙特阿拉伯等国。尽管由于 2025 年底的财务限制，未能就尼加拉瓜问题设立调查委员会(《第 87 号公约》《第 98 号公约》《第 111 号公约》《第 144 号公约》)，但劳工局积极支持理事会和劳工大会落实有关委内瑞拉玻利瓦尔共和国、白俄罗斯和缅甸的调查委员会建议，以及相关的第 33 条决议。
121. 在 18 个成员国，劳工组织监督机构的观察意见被纳入了新的《联合国可持续发展合作框架》或由此衍生的《体面劳动国别计划》。这一进展反映了劳工局和都灵中心持续开展的能力建设工

作。劳工组织还为联合国系统职员学院的培训作出了贡献，推动将国际劳工标准纳入联合国方案编制原则，包括基于人权的方法、不让任何人掉队以及性别平等和妇女赋权。

- 122.** 17 个成员国**参与规范行动**的能力得到了加强，其中包括在孟加拉国、危地马拉、北马其顿和巴基斯坦等国，通过对以监督机构观察意见为指引的劳动法改革进行三方审查。在拉丁美洲，针对国际劳工标准争议解决的专项支持，加强了智利、多米尼加共和国、危地马拉和洪都拉斯等国的三方机构。
- 123.** 在专家委员会创新工作方法以及劳工局和都灵中心持续能力建设的推动下，根据第 22 条提交报告的及时性得到了改善。新的精简报告模式将于 2027 年启动，届时将把所有根据第 22 条提交的报告整合为约 15 份专题执行报告，有望进一步提高效率和透明度。
- 124.** 都灵中心一直是三方成员参与规范机制以及工作中基本原则和权利的基石。该中心通过全球和区域课程，包括旗舰项目“国际劳工标准研修班”（线下授课已于 2024 年恢复），为数百名三方成员、法官和法律专业人士提供了培训。
- 125.** 在劳工组织的支持下，24 个成员国通过了促进**工作中基本原则和权利**的综合框架，尽管 2025 年初资金有所削减，但仍超额完成了两年期目标。劳工局通过聚焦 2024 年行动计划的优先领域、打造新的伙伴关系以及优化经常预算资源的使用，缓解了资源限制的影响。
- 126.** 这一领域的成果证实了结社自由、集体谈判与防止童工劳动、强迫劳动和歧视之间的相互依存关系。在科特迪瓦，与社会伙伴共同制定的《打击童工劳动、贩运和剥削现象国家行动计划（2025-2029 年）》纳入了这些原则，并加强了劳动监察。与此同时，打击童工劳动现象工会间委员会启动了一项行业计划，旨在促进可可行业的农业工人加入工会。
- 127.** 继“2024 年年度探路者研讨会”之后，劳工组织支持了 22 个“联盟 8.7”探路者国家打击童工劳动现象、强迫劳动和人口贩运。此次研讨会汇集了来自 33 个国家的国家联络点，分享进展和筹资策略。行业层面的举措强化了这些努力。例如，2024 年对马拉维烟草行业的佃农开展的一项调查，针对标准实施委员会根据《1930 年强迫劳动公约》（第 29 号）提出的观察意见，提供了有关劳动条件的关键数据。“**拉丁美洲和加勒比无童工区域倡议**”通过加快推进各国消除童工劳动现象和保护青少年工作的行动，庆祝倡议提出 10 周年。
- 128.** 在劳工组织支持下，10 个国家采取了实施**行业劳工标准**、行为守则和准则的措施。主要亮点包括：
- 喀麦隆、乍得和巴基斯坦等国通过劳工组织—经合组织—世卫组织的“为健康工作”（Working4Health）计划，制定了职业安全卫生战略，并在卫生服务领域设立了职业安全卫生委员会；
 - 《**劳工组织纺织、服装、皮革和制鞋安全与卫生行为守则**》提供了关于柬埔寨一项新的工厂合规工具和埃塞俄比亚一项职业安全卫生指令的最新信息；
 - 在莱索托，一个公共服务谈判委员会和《第 151 号公约》国家实施计划获得核准；在安提瓜和巴布达，一项全面实施《第 151 号公约》的三方行动计划获得通过；

- 纳米比亚渔业部门的三方成员通过了一项工作计划，并达成了 5 项新的集体协议；
- 巴基斯坦和瓦努阿图借鉴《劳工组织建筑业职业安全与卫生行为守则》，通过了各自的国家规程，其中瓦努阿图的规程还根据灾后重建情况进行了调整。

129. 围绕**建筑材料**、**食品和饮料**以及**铁路行业**举行了技术会议；专家会议通过了林业、回收利用和捕捞业的新操作规程；拉丁美洲和非洲的区域会议则就**道路运输**、**采矿**以及**文化创意**行业进行了讨论。加强与联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际海事组织(海事组织)、联合国教科文组织(教科文组织)和世界卫生组织(世卫组织)的机构间协作，确保将国际劳工标准纳入其他实体的文书和倡议，包括例如关于蓝色经济的文书和倡议(专栏 II-7)，从而确保联合国全系统的政策一致性。

► 专栏 II-7. 推进蓝色经济领域的体面劳动

劳工组织与法国和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府合作，在第三届联合国海洋大会上发起了“推进渔业体面劳动伙伴关系”，该伙伴关系加快了《第 188 号公约》的批准和有效实施。《2006 年海事劳工公约》的批准数量达到了 110 这一具有象征意义的门槛，进一步加强了海上体面劳动全球框架。

由劳工组织和海事组织推动成立的三方联合工作组通过了关于海上暴力和骚扰的建议书，以及关于公平对待因涉嫌犯罪而被拘留海员的准则。这促使劳工大会通过了《2006 年海事劳工公约》修正案，以加大保护力度，并承认海员为关键工人，强化其上岸休假和遣返的权利。

此外，劳工组织还与国际海底管理局达成协议，以加强海底作业中的职业安全卫生。劳工组织与海事组织共同建立海员遗弃联合数据库，劳工组织、海事组织与粮农组织在渔业劳工问题上开展合作，以及劳工组织持续参与港口国监督制度。这些工作均在定期推进，再次确认了劳工组织作为海洋治理中人类和社会守护者的角色。

预算和支出

130. 2024-2025 两年期，成果目标 1 项下的总支出为 2.388 亿美元，其中 41%来自经常预算，59%来自预算外资源，包括来自经常预算补充账户(表 II-6)。总支出较本两年期战略预算高出 4%。该成果目标项下的预算外发展合作捐款中的大部分(94%)都用于促进工作中基本原则和权利，包括在整体层面和供应链层面。

► 表 II-6. 成果目标 1：战略预算、支出和前五大供资伙伴

资金来源		战略预算 (百万美元)	支出 (百万美元)
经常预算		99.9	97.7
经常预算补充账户		1.5	0.7
预算外发展合作		127.1	140.4
合计		228.5	238.8
前五大供资伙伴	美国		35.3
	欧盟		25.2
	私营部门		15.0
	荷兰(王国)		12.6
	日本		5.3

成果目标 2：强大、有代表性、有影响力的三方成员和有效的社会对话

亮点
2024-2025 年间，劳工组织在 55 个成员国加强了雇主和企业会员组织的机构能力。尽管面临充满挑战的运营环境，劳工组织提供的援助仍使 38 个雇主和企业会员组织得以改善治理、扩大代表性，并提升了向其会员提供的服务质量，扩大了其服务范围，另使 17 个雇主和企业会员组织增强了其宣传能力。 - 对 76 个成员国工人组织的支持，促使 35 家工会改进了其战略和服务，并使 31 个成员国的工人组织开展了更有效的宣传活动和社会对话。 - 社会对话机构在 34 个成员国的战略性和影响力得到了提升。19 个国家通过强化双边架构和更新集体协议，重振了集体谈判；工作场所合作，改善了 8 个国家的共同解决问题和处理申诉的能力。16 个成员国改革了劳动争议预防和解决的监管框架。 - 通过“更好的工作”计划，11 个国家的 2,200 家工厂(雇佣了 360 万名工人，其中 65%为女工)在合规性、生产力、性别平等和劳资关系方面有所改善。 16 个成员国强化了劳动行政管理体系，30 个国家加强了劳动监察，日益采用数字化工具来提升效率和加大数据驱动的执法力度。

131. 强大的社会伙伴、劳动行政管理部门以及社会对话机制和机构，对于劳动世界适应快速演变的劳动力市场挑战至关重要。通过有意义的对话凝心聚力，有助于加强劳动力市场治理、政策一致性以及对工作中基本原则和权利的尊重，同时改善工作条件，促进可持续企业发展，推进社会和环境进步(专栏 II-8)。强大、民主且具有代表性的雇主组织和工人组织，连同有效、包容、资源充足的劳动行政管理部门以及健全的社会对话体系，仍是实现社会正义和履行劳工组织职责使命的核心所在。

► 专栏 II-8. 社会伙伴推动社会和环境可持续

劳工组织利用经常预算补充账户的资金实施了一项联合计划，旨在增强雇主和企业会员组织以及工人组织推行社会和环境政策和做法的能力。

为支持雇主和企业会员组织，劳工局与都灵中心合作，就环境、社会 and 治理问题推出了一项培训和咨询服务计划以及一个[资源中心](#)。继 2024 年 11 月完成对来自 14 个雇主和企业会员组织的 72 名学员的初始培训后，该计划根据 8 个国家的具体国情进行了调整。针对培训师的培训课程已完成，并在摩洛哥、尼日利亚、坦桑尼亚联合共和国、菲律宾、洪都拉斯和越南等国举办了企业层面的培训课程。视频、案例研究和政策简报正助力雇主和企业会员组织建立伙伴关系，并为其会员开发可持续的环境、社会 and 治理的服务。作为该计划的成果，来自三个区域的 7 个雇主和企业会员组织已开发出具有商业可行性的培训服务。

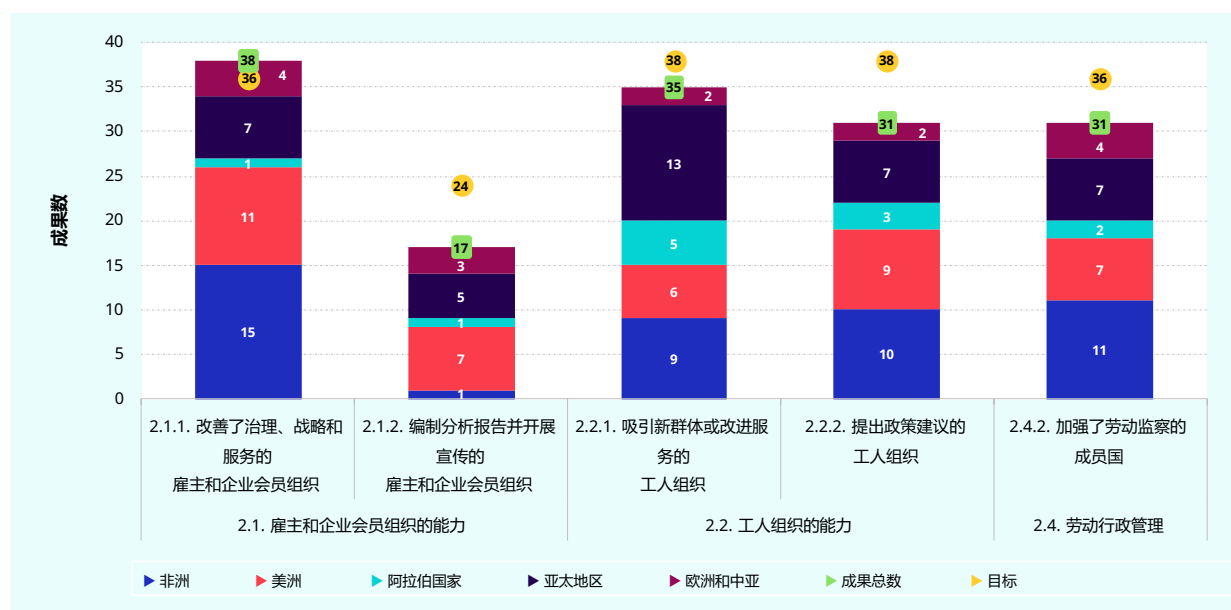
劳工组织聚焦工人组织，发布了《[工会与国家自主贡献：参与指南](#)》(2025 年)，旨在支持工会开展宣传工作，将公正转型原则纳入《巴黎协定》下的国家自主贡献修订中，并通过社会对话推进政策提案。借助该工具并在劳工组织支持下，尼日利亚劳工大会发布了若干立场文件，组织了多场宣传活动，并开展了多次交流，包括与加纳工会大会的交流。他们的提案在一次[公开发布会](#)上以及第 30 届联合国气候变化大会预备综合会议和区域战略审查会上进行了展示。包括哥伦比亚、科特迪瓦、印度、摩洛哥和索马里在内的许多其他国家在其国家自主贡献中，也纳入了有关公正转型和工人优先事项的表述。

在全球层面，德国联邦经济合作和发展部、劳工组织、国际工会联合会(国际工联)和国际雇主组织联合发布了《[行动呼吁：促进社会对话，实现向有韧性的低碳经济的公正转型](#)》(2024 年 10 月)，重申致力于共同行动以实现可持续的未来，并强调创新和包容的社会对话是推动变革的动力。

2024-2025 两年期目标和承诺的落实情况

132. 在本两年期，劳工组织在本成果目标项下促成了 231 项成果，低于全部 9 项指标合计 272 项成果的目标。绩效表现反映了全球面临的诸多不利因素，包括雇主和企业会员组织以及工人组织的独立性面临挑战、社会对话的民主空间日益萎缩、政治动荡、武装冲突，以及重大发展合作项目的暂停。为此，许多三方成员将重点放在巩固内部结构和财务稳定上，而非扩张。
133. 本成果目标项下开展的大部分工作聚焦于加强雇主和企业会员组织及工人组织的机构能力，以及改善治理、服务和倡导工作，以增强政策影响力(产出 2.1 和 2.2)。取得了 121 项成果，比两年期目标低约 10%(图 II-12)。

► 图 II-12. 产出 2.1 和 2.2 项下取得的成果，按指标和区域分列



134. 劳工局投入了大量精力，致力于加强各区域雇主和企业会员组织的组织结构和服务组合。许多成果与战略规划和新成员战略(专栏 II-9)相关，增强了这些组织作为独立民主行为主体的韧性。雇主和企业会员组织拓展了在环境、社会 and 治理、预防暴力和骚扰、职业安全卫生、正规化以及生产力等领域的服务。一些组织还对代表性和治理情况进行了审查。在非洲和太平洋地区，新的战略规划优先考虑面向中小企业的拓展和行业扩张。

► 专栏 II-9. 优先考虑组织优势和战略的雇主和企业会员组织

2024-2025 年，阿尔及利亚、马里、所罗门群岛、东帝汶以及特立尼达和多巴哥等国的雇主组织通过制定和实施战略规划，加强了自身能力。阿尔及利亚企业总联合会(CGEA)通过启动一项常设正规化支持服务，推进其 2022-2023 年计划。马里全国雇主理事会(CNPM)通过加强治理和区域结构、培训领导层和员工、推出职业安全卫生与在线学习服务，并配以新的传播策略以提升知名度和参与度，从而将其计划付诸实施。所罗门群岛商会(SICCI)根据会员调查结果制定了 2025-2030 年战略规划。在东帝汶，东帝汶酒店业主协会已发展成为一个行业性伞式组织，制定了 2025-2028 年计划，建立了新的治理和数字平台，会员企业数量由 5 家增至 70 家。特立尼达和多巴哥雇主协商协会(ECATT)通过了 2025-2027 年战略和运营计划，拓展了会员服务，并加强了宣传和传播工作。

135. 劳工组织为雇主和企业会员组织制作了 9 项全球性产品，包括关于企业及其代表组织的发展趋势和全球现状的研究，并就加强其在促进民主治理、法治和可持续发展方面作用提出了建议。围绕宣传和游说、利用人工智能进行政策分析开发了指南和培训课程，并与都灵中心共同编制了会员吸纳与留存良好做法汇编。有关预防工作场所暴力和骚扰以及环境、社会 and 治理问题的培训材料和手册，为雇主和企业会员组织扩大其服务供给提供了支持。劳工组织与国际雇主组织编写了一份关于雇主和企业会员组织如何推动性别平等的报告。

136. 面对日益加剧的地缘政治、气候以及技术挑战，许多工人组织将重点放在巩固组织结构和治理上。劳工组织支持工会在行政管理、服务提供以及会员招募方面扩大数字化和在线工具的应用。

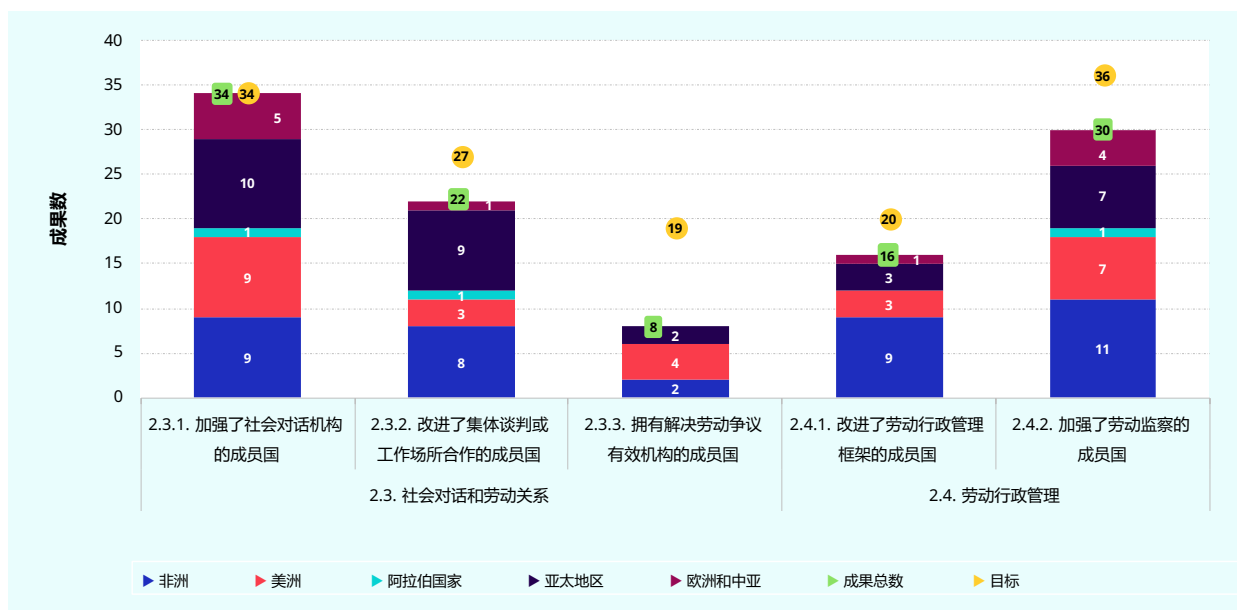
相关工作还优先考虑推动青年和妇女加入工会、促进性别平等，并组织非正规经济和农村经济中的工人，取得了显著成果(专栏 II-10)。在人们对工会独立性和工人代表的安全日益担忧的背景下，工人组织领导了推动批准和实施国际劳工组织标准的宣传运动，促成了博茨瓦纳、哥伦比亚和赞比亚批准《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)。随着生活成本上升，许多工会还重新审查了工资政策，并倡导实施生活工资。

► 专栏 II-10. 埃塞俄比亚和越南在组建工会方面的进展

在埃塞俄比亚，埃塞俄比亚工会联合会(埃塞工联)利用数字平台和社交媒体重振青年动员工作，使会员人数从 2024 年 1 月的 75 万人增至 2025 年 7 月的 100 多万人。在 2024 年 12 月举行的第 20 次代表大会上，埃塞工联通过章程修正案设立了妇女和青年事务部，并将执行委员会中女性代表人数从 1 名增至 3 名。在越南，工会组建进程也加速推进：截至 2024 年，新成立基层工会 10,976 家，其中非正规经济领域新增 505 家，会员总数接近 1,190 万人。其中，2,165 家工会是通过一种新的、由工人自愿发起的方式成立的。

137. 劳工组织通过以下方式对工会予以了支持：记录和传播代表非正规经济工人并为其提供服务的创新方法；开发关于职业安全卫生、供应链、青年、气候变化和公正转型的全球资源包；实施面向工会领导人的能力建设举措，特别是通过都灵中心。“转型中的工会：变革行动者计划”通过研究、战略前瞻和能力建设，帮助各组织应对不确定性与变革。围绕“工会战略发展”的概念框架已制定完成，将于 2026-2027 两年期投入使用，以更好地监测和衡量劳工组织干预措施对个体工会所产生的影响。
138. 在本成果目标下，劳工组织还促成了 110 项与促进社会对话、改善劳动关系以及加强劳动行政管理和劳动监察相关的成果，实现了约 81% 的两年期目标(图 II-13)。政治动荡和资源限制在某些情况下减缓了进展。劳工局通过在工作场所、行业、国家以下各级、区域和全球层面开展多元化活动予以应对，同时深化了与国际经济和社会理事会及类似机构协会、法语国家社会对话国际组织以及国际劳动和就业关系协会等网络的合作。

► 图 II-13. 产出 2.3 和 2.4 项下取得的成果，按指标和区域分列



139. 劳工组织加强了 34 个成员国的**社会对话机构和进程**，提高了其有效性和包容性。在塞内加尔，劳工组织支持通过了《国家社会稳定和包容性可持续增长契约(2025-2028 年)》，这是一项三方协议，确立了为期三年的社会休战期，以促进社会稳定并创造体面就业岗位。在孟加拉国，三方成员签署了《关于建立“**完善与和谐的国家劳资关系体系**”的联合宣言》，随后由劳工组织与加拿大政府以及由欧盟、丹麦、荷兰和瑞典资助的“欧洲团队倡议”合作，为一项能力建设计划提供了支持。此外，继理事会于 2023 年 11 月批准劳工组织促进和落实集体谈判权的综合战略后，22 个成员国取得了具体成果，8 个国家提升了处理劳动争议的机构能力(专栏 II-11)，14 个国家加强了工作场所合作。

► 专栏 II-11. 加强劳动关系和劳动争议的预防和解决

“人人享有劳动司法：预防和解决劳动争议”三方技术会议(2025 年 2 月)重申，有效预防和解决劳动争议对于实现可持续发展目标 5、8、10 和 16，以及落实国际劳工标准至关重要。为给三方成员的审议提供参考，劳工组织编制了比较研究报告，汇编了相关国际劳工标准和人权条款，并为司法和非司法机构确定了有效性原则。劳工组织还应用了诊断工具，并支持了区域交流，包括加勒比次区域研讨会和欧洲劳动法院法官第 30 次会议。

在区域层面，劳工组织协助南共体秘书处制定了劳动争议解决制度示范框架，该框架于 2024 年 3 月由劳工和就业部长以及社会伙伴通过。在太平洋地区，斐济和萨摩亚修订了有关劳动和就业关系的立法。萨摩亚的《劳动与就业法》纳入了集体协议的定义、反工会歧视条款，并扩展了申诉定义以涵盖歧视和骚扰情形，这与劳工组织监督机构的评论意见保持了一致。

在拉丁美洲和加勒比地区，一项由经常预算补充账户供资的新**区域倡议**加强了社会对话机构，促进了集体谈判，并加强了劳动争议解决制度。劳工局发布了关于集体劳动关系模式及该区域社会对话状况的研究和简报，通过拉丁美洲社会对话学校网络和一次区域会议促进了协作，在巴西、智利、危地马拉和巴拿马等国开展了三方培训活动，并在智利、格林纳达、墨西哥、圣卢西亚、苏里南以及特立尼达和多巴哥等国加强了预防和解决劳动争议的三方社会对话。

- 140.** 劳工组织社会对话旗舰报告第二版(2024 年)探讨了最高层社会对话作为经济发展和社会进步驱动力的作用,其研究成果被纳入联合国开发计划署《2023/2024 年人类发展报告》。此外,还为劳动法庭法官、劳动行政管理人员、社会伙伴以及社会对话机构开发了补充研究、诊断工具和培训模块。劳工局还更新了关于雇佣关系、临时合同和终止雇佣关系管理的法律信息数据库(EPLex)、产业关系数据库(IRData)以及国家社会对话机构数据库(NSDI)。
- 141.** 劳工组织进一步加强了**劳动行政管理和劳动监察系统**,以提升对国内法律及国际劳工标准的合规性,并为适应技术和工作场所变革提供支持。16 个成员国开展了劳动行政管理方面的立法、政策和机构改革,30 个国家实现了劳动监察系统的现代化。在一些案例中,全面的治理改革整合了行政管理、劳动监察、社会对话和争议解决机制。劳工局通过战略合规方法、数字工具部署(专栏 II-12),以及**衡量劳动行政管理领域有效治理水平的新指标和新方法**,推进了上述成果。该框架是一个基于有效性、问责制和包容性指标的自评工具,使国家利益攸关方能够查找差距,并找到提升劳动行政管理能力以保护工人权利并促进实现可持续发展目标的方法。

► **专栏 II-12. 南部非洲发展共同体劳动监察的基于数字和信息技术的方法**

2024-2025 年,劳工组织通过促进**劳动监察机构的战略合规规划**,并推出“劳动监察与未来技术平台”(LIFT),加强了全南共体的劳动治理。LIFT 平台是一个可定制的数字化工具,涵盖了案件登记、管理、察访和报告等功能。

通过技术援助和培训,支持了在南非小企业建筑工地(包括非正规工地)开展的 1,000 多次突击监察。莫桑比克和津巴布韦的监察机构通过了加强建筑工地监察的行业行动计划;纳米比亚则将战略合规模式应用于劳动、海事和渔业监察。在斯威士兰和莱索托,监察机构开始使用 LIFT 平台进行案件登记、任务分配和报告;赞比亚和桑给巴尔也开始采用该平台,以提升数据管理和执法效率。

预算和支出

- 142.** 2024-2025 两年期,成果目标 2 项下的总支出为 1.66 亿美元,其中 66%来自经常预算,34%来自预算外资源,包括来自经常预算补充账户(表 II-7)。由于调动了预算外资金,并且分配的经常预算补充账户资源超出了《计划和预算》最初计划的数额,因而总支出较两年期战略预算高出 16%。
- 143.** 在本成果目标项下,约 60%的预算外发展合作捐款专门用于加强社会对话进程、机构和机制。多家捐助方和私营部门机构为“更好的工作”计划提供了捐助,该计划支持了劳动行政管理、劳动监察和社会对话方面取得进展。
- 144.** 与加强雇主和企业会员组织以及工人组织的机构建设相关的大多数成果,是通过经常预算拨款取得的。用于此目的的预算外支出约为 660 万美元,主要来自欧盟和德国。此外,劳工局还从经常预算补充账户中拨出 200 万美元,用于一项旨在增强雇主组织和工会组织在社会和环境政策方面影响力的计划,该计划在 23 个国家取得了显著成果。

► 表 II-7. 成果目标 2：战略预算、支出和前五大供资伙伴

资金来源	战略预算 (百万美元)	支出 (百万美元)
经常预算	113.3	110.0
经常预算补充账户	2.3	4.9
预算外发展合作	27.0	51.1
合计	142.6	166.0
前五大供资伙伴	私营部门	11.1
	欧盟	9.4
	美国	10.6
	加拿大	2.9
	德国	2.0

成果目标 3：促进公正转型的充分生产性就业

亮点

- 33 个成员国加强了就业政策框架，将创造就业机会与经济社会目标联系起来，涵盖从内阁级协调机制到嵌入国家、区域和地方政府规划中的国家以下各级框架。
- 15 个国家通过或更新了青年就业战略，将绿色、数字和创业路径联系起来。
- 通过劳工组织的就业密集型投资计划，创造了 160 万个工作日。该计划将在岗培训和体面劳动保障相结合，在修复基本社区基础设施的同时提供了即时就业机会。
- 超过 70 万人受益于劳工组织支持的技能发展、终身学习和能力建设举措，包括通过推进培训体系数字化的创新方法。

- 145.** 推进充分生产性就业，需要采取与就业创造和企业发展目标相一致的宏观和中观经济措施。劳工组织通过协助各国制定协调一致的就业政策框架予以应对，这些框架有意识地将增长、体面劳动和劳工权利联系起来，并与国际劳工标准保持一致。特别关注了针对妇女和青年的计划，因为他们被排除在外最清楚地反映增长与机会之间的脱节；同时还关注了加强战略性行业(包括数字经济和绿色经济)中劳动力供需匹配的举措。
- 146.** 在本两年期，劳工局深化了同各国经济部、规划主管部门以及国家和国际金融机构的合作，旨在将就业和技能发展目标更坚定地嵌入经济和财政战略(专栏 II-13)。“全球行动加速器”促进了就业和社会保护目标与投资、财政、行业和社会政策的对接，同时确保了联合国系统内部以及与世界银行更紧密的合作。在马拉维、纳米比亚、塞内加尔和乌兹别克斯坦，“全球行动加速器”路线图优先考虑农业投资，以促进创造体面就业并扩大社会保护。

► 专栏 II-13. 通过劳工组织与非洲开发银行的伙伴关系，加强非洲就业成果目标和青年就业能力

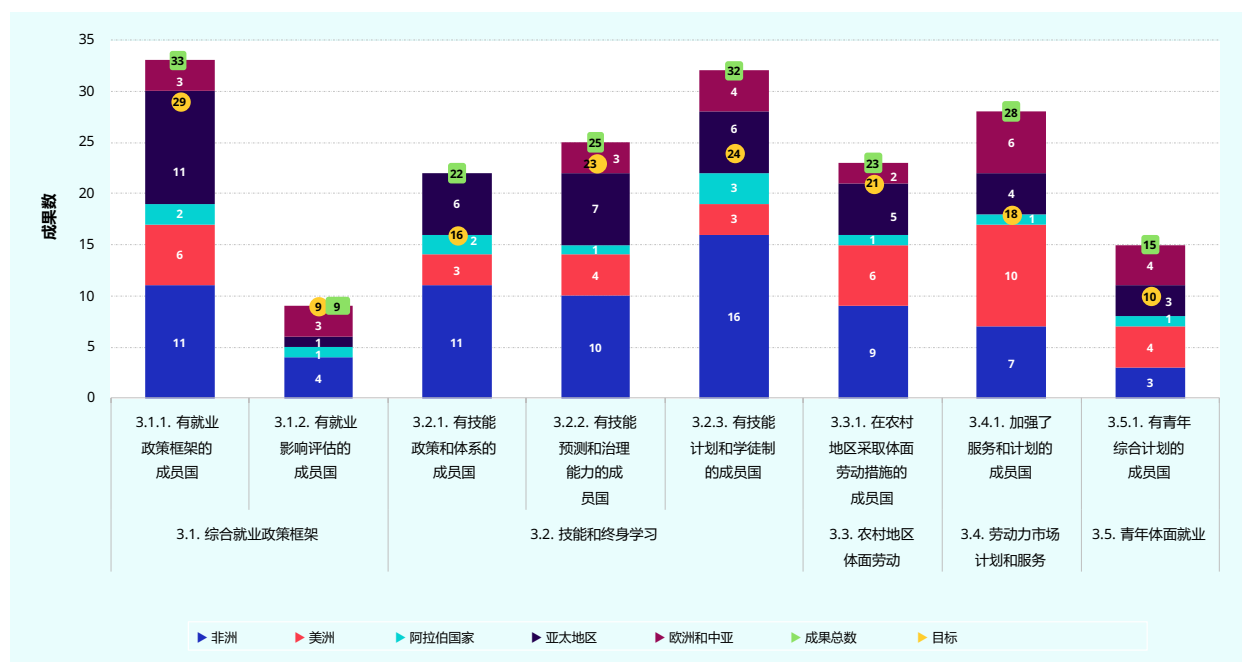
劳工组织正与非洲开发银行(非开行)开展合作，将就业和技能维度纳入该行的运营，确保其每年约 110 亿美元的投资能在该区域创造更多、更好的就业岗位。

通过“青年、就业与技能指标体系”倡议，劳工组织与非开行正通过将这些目标纳入国家战略和业务流程，推动对投资在就业和技能发展方面的影响进行系统性评估。通过在全项目周期应用就业标准，该体系使非开行能够引导其投资流向能够带来更强就业和实现就业能力成果目标的业务。尽管该倡议仍处于试点阶段，但已取得令人鼓舞的成果：目前正为 24 项业务设计强化的青年就业内容，涉及资金逾 5 亿美元。

2024-2025 两年期目标和承诺的落实情况

- 147.** 总体而言，劳工组织为成员国的 187 项成果作出了贡献，所有产出指标均达到或超过了两年期目标(图 II-14)。在 2022-2023 年启动的各项举措基础上，青年就业领域再度发力使所有区域的成果都显著增加，比最初预测翻了一番。同样，技能发展和终身学习体系方面的成就也超出了预期，尤其是在非洲，劳工局设立了区域中心，并加强了发展合作与战略伙伴关系。

► 图 II-14. 成果目标 3 项下取得的成果，按指标和区域分列



- 148.** 在本两年期，劳工局加强了 33 个成员国制定或更新**综合就业政策框架**的能力，另有 9 个国家将劳工组织支持的就业影响评估纳入投资决策和政策。劳工组织推行了“全政府一盘棋”的方法，将就业与宏观经济和行业政策联系起来，并将参与范围扩大到劳动部以外的财政、规划和行业机构、社会伙伴和地方当局。

- 149.** 印度和斯里兰卡建立了部际协调机制，在国家规划进程中锚定就业目标；在阿根廷(专栏 II-14)和墨西哥，就业优先事项被嵌入州或省级发展规划和协调平台。促进性别平等的方法也获得了更多关注。摩洛哥国家就业路线图的目标是到 2030 年将女性劳动力市场参与率提高一倍。基里

巴斯和瓦努阿图通过了各自首项国家就业政策，以应对小岛屿发展中国家面临的青年失业、非正规性和劳动力市场错配等特定挑战。

► 专栏 II-14. 阿根廷推进去中心化就业政策

在劳工组织技术支持下，圣菲省、恩特雷里奥斯省和科尔多瓦省成立了常设劳动、就业与社会保障委员会，以协调各行业和各省份的政策。该委员会致力于促进政策协调，推动三方社会对话，并管理区域劳动力市场观察站，包括一个 2025 年启动的观察站，旨在研究人工智能和新技术对劳动世界的影响。

150. 多个国家着眼于长远，实现了就业政策审查周期的制度化：尼日利亚于 2025 年 8 月发布了修订后的国家就业政策；尼泊尔宣布 2025-2035 年为“国内就业促进十年”；土耳其和越南修订了就业法律和战略；伊拉克和阿曼通过结构化的三方参与落实了新的国家就业政策。赤道几内亚通过了其首项国家就业和职业培训政策。
151. 以《国际劳工组织 2030 年技能和终身学习战略》、《2023 年关于高质量学徒制的建议书》(第 208 号)实施行动计划以及相关标准为指引，劳工局在两年期内向 42 个成员国提供了支持，助力 22 个国家推出了新的技能战略、法律和治理机制，其中包括 10 项有关学徒制的国家政策或法律。
152. 埃塞俄比亚、卡塔尔和赞比亚等国建立了技能发展三方治理机制，尤其是在战略性经济部门。包括哥伦比亚和乌克兰在内的 12 个成员国在技能体系数字化方面取得了重大进展，开发了 200 多个在线和混合式培训模块，为 1.6 万多名教师和培训师提供了培训。劳工局开发了配套的政策指导和工具，并加强了伙伴关系，例如“高质量学徒制领军者网络”，该网络汇集了国际雇主组织、国际工联、联合国机构和国际金融机构。
153. 为提升技能计划的有效性，劳工局利用数字化作为关键赋能手段，引入“国际劳工组织服务跟踪器”以监测技能发展成果目标，扩大在线和混合式学习课程供给，并利用实时数据进行技能预测和匹配。劳工组织还通过全球和区域平台，特别是“全球技能论坛”和“非洲技能周”(2024-2025 年)，加强了其在技能和终身学习领域的领导地位和伙伴关系，并参与起草了《非洲大陆职业技术教育与培训战略(2025-2034 年)》。
154. 在农村经济领域，劳工局的全球产品和能力建设举措支持了三方成员在农业、渔业、林业和旅游业采取行动，促使 23 个成员国通过了促进农村地区体面劳动的措施。示例包括印度尼西亚林业的职业安全卫生新规、菲律宾水产养殖业的负责任商业行为新规。在巴基斯坦，信德省政府成立的一个省级实体机构在一项大规模农村重建计划中纳入了体面劳动原则，该计划参考了劳工局开展的就业影响评估。
155. 包括喀麦隆、赤道几内亚、几内亚和几内亚比绍在内的数个国家采取措施，将体面劳动纳入就业密集型投资计划或农村发展战略。在南非，“扩大公共工程计划”通过就业密集型计划推进了农村发展。这些计划在技能培训以及土地修复和农业等社区举措支持下，旨在扩大基础设施建设、服务和可持续生计。

156. 与粮农组织、国际农业发展基金(农发基金)和联合国旅游组织的合作,深化了体面劳动原则在农村和环境治理中的融合。若干关键里程碑式成果包括修订后的《林业工作中的安全与健康操作规程》、粮农组织与劳工组织联合发布的《消除渔业和水产养殖业童工现象政策指南》,以及粮农组织与劳工组织联合发布的《拉丁美洲农食系统非正规性问题区域报告》(有西班牙文版)。这些文件共同构成了迄今为止最全面的全球农村体面劳动政策组合。林业就业统计工作取得了进展,这得益于更新的方法以及在加拿大和坦桑尼亚联合共和国举办的国家研讨会。
157. 劳工组织支持了 28 个国家改进**就业服务和积极的劳动力市场计划**,旨在完善政策和法律框架,推进组织化和数字化,扩大包容性服务,并加强与雇主的合作。数字化努力在 17 个国家取得了成果,其中包括摩尔多瓦共和国,该国新的绩效管理系统使参与积极的劳动力市场计划的人数增加了 50%;乌干达和肯尼亚则升级了在线用户平台。超过 50 个国家获得了劳工组织的支持,将就业密集型方法纳入国家基础设施和就业计划并使其主流化,并加强了国家和地方机构在实施和监测方面的能力。
158. 劳工局发布了面向雇主的新服务指南和更新版私营就业机构指南,再次确认了劳工组织在劳动力中介和公平招聘领域的领导地位。全球政策研究扩大了就业政策协调一致性的分析基础,探讨了公共投资、财政政策、技能发展和社会保护如何共同推动就业创造,同时促进绿色和数字转型。2025 年 5 月在亚的斯亚贝巴举行的劳工组织第 20 届以劳动力为基础的从业者区域会议,汇聚了来自 53 个国家的 2,079 名参会者,其中包括 25 位部长,共同探讨将人、就业和体面劳动置于基础设施发展中心的战略。
159. 根据《青年就业行动计划(2020-2030 年)》,15 个成员国设计并实施了将供给侧和需求侧措施相结合的综合**青年就业计划**。示例包括:喀麦隆的《国家青年就业计划》以及波斯尼亚和黑塞哥维那的《青年保障行动计划》,均通过部际和三方协调制定;博茨瓦纳经社会伙伴共同核准的《国家青年就业战略》;莫桑比克的农村青年就业行动计划;伊拉克就业服务和求职俱乐部的现代化;以及中国在数字领导力、绿色技能和学徒制方面的举措,相关培训已在教育和培训机构中全面推广。在哥伦比亚乌伊拉省,一项青年就业能力和创业计划得到了更新,以促进国家以下各级的绿色和可持续就业。
160. 第 20 期《全球青年就业趋势》《职场明智青年指南》《青年绿色就业工具包》,为青年转型提供了坚实的全球证据基础,并直接为《青年绿色就业契约》提供了依据。通过与都灵中心、粮农组织、农发基金、自雇妇女协会(SEWA)、农业发展青年专业人员论坛(YPARD)和联合国旅游组织合作,培训了 400 多名政策制定者和社会伙伴代表,以便将此指南应用于国家政策设计和实施,从而将全球知识转化为技术援助、能力建设以及可衡量的就业成果。

预算和支出

161. 2024-2025 两年期,成果目标 3 项下的总支出为 3.058 亿美元,其中 30%来自经常预算,70%来自预算外资源,包括来自经常预算补充账户(表 II-8)。由于调动了自愿捐款,且 2025 年下半年经常预算支出受到限制,因此总支出比两年期战略预算高出 15%。
162. 本成果目标项下的大部分预算外发展合作捐款(54%)均专门用于技能发展和终身学习体系。来自经常预算补充账户的拨款为受危机影响国家的就业和技能相关成果目标作出了特别贡献。

► 表 II-8. 成果目标 3：战略预算、支出和前五大供资伙伴

资金来源		战略预算 (百万美元)	支出 (百万美元)
经常预算		113.9	91.0
经常预算补充账户		-	1.7
预算外发展合作		184.0	213.1
合计		297.9	305.8
前五大供资伙伴	哥伦比亚		46.6
	欧盟		42.3
	荷兰(王国)		26.7
	加拿大		14.6
	国际农业发展基金		9.6

成果目标 4：促进包容性增长和体面劳动的可持续企业

亮点
- 在劳工组织支持下，47 个国家的三方成员提升了中小微企业的生产力并促进了体面劳动。30 个成员国推出了金融教育计划，认证了 500 多名国家培训师。数字工具和数字培训赋能于 3.5 万名女性企业家。 11 个成员国的三方成员采取了改善可持续企业发展有利环境的措施，促进了体面劳动、包容性结构转型和公正转型，有望惠及 1,400 万家中小微企业。 22 个成员国通过或完善了促进负责任商业行为的政策、措施和机制。劳工组织企业服务台在两年期服务了约 100 万名用户。 13 个成员国的三方成员制定了措施、行动计划和机构服务，以促进企业正规化，扩大法律覆盖范围，赋能企业发展，并促进企业获得融资和社会保护福利，有望惠及约 1,900 万个非正规经济单位。 23 个成员国通过或修订了法律、政策和制度性措施，为社会互助经济营造有利环境。联合国大会通过了三项关于合作社和社会互助经济的决议，并宣布 2025 年为“国际合作社年”。

- 163.** 劳工组织继续推动营造有利于创业和可持续企业的环境，以创造体面劳动、生产性就业并提高所有人的生活水平。
- 164.** 劳工组织的综合方法着眼于各种规模和形态的企业中阻碍生产力和体面劳动的结构性障碍，重点关注妇女、青年、弱势和边缘化群体，包括因危机而变得尤为脆弱的人群(专栏 II-15)，以及农村和非正规经济环境中的群体。该方法特别关注中小微企业、合作社以及互助经济实体。为维持并扩大其影响力，劳工组织通过促进和推动合作社委员会、企业发展捐款方委员会、联合国社会互助经济机构间工作队(UNTFSSSE)、二十国集团以及全球社会正义联盟等平台，充分发挥全球伙伴关系的作用。

► 专栏 II-15. 在危机和危机后情境下促进可持续企业

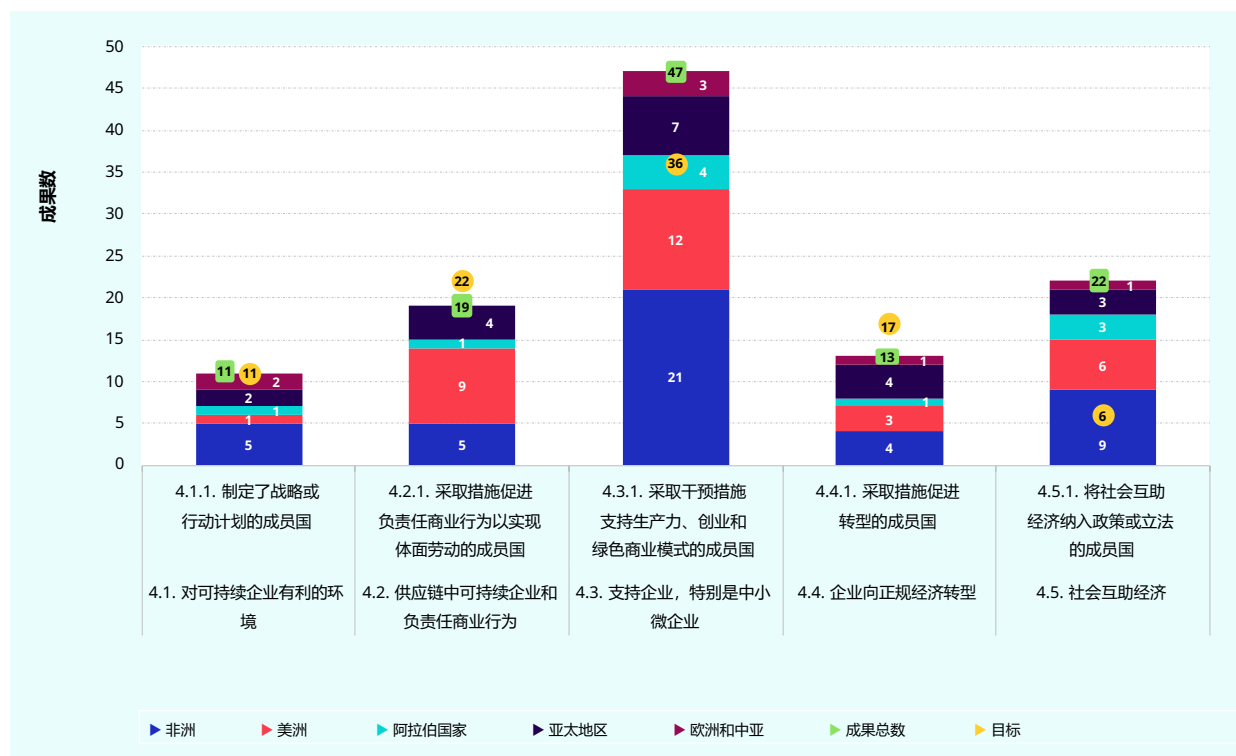
劳工组织根据《第 205 号建议书》，支持了三方成员为预防危机、复苏和复原力建设推进可持续企业。

在荷兰王国政府资助的“改善收容社区和被迫流离失所者前景”(PROSPECTS)项目的支持下，8 个国家的 35,000 多家中小微企业获得了金融和非金融服务。此外，埃塞俄比亚、肯尼亚、约旦、黎巴嫩和乌干达等国的合作社和社会互助经济实体得到了加强，通过法律改革、能力建设和改进对女性领导的经济单位的支持，提升了生计水平、包容性和韧性。在阿富汗，劳工组织采用了将市场体系发展方法与促进工作中基本原则和权利相融合的方法，尤其惠及了女性企业家。在伊拉克，由德国复兴信贷银行资助的[促进伊拉克中小企业发展](#)项目中，国家信用担保基金得到了加强，从而拓宽了中小企业获得融资的渠道。

2024-2025 年目标和承诺的落实情况

165. 劳工组织在本成果目标下促成了 112 项成果，超出两年期目标 20%以上(图 II-15)。在 5 项产出指标中，有 4 项指标达到或超过了两年期目标。这一强劲表现得益于发展合作资源的扩大，尤其是对中小微企业和社会互助经济的支持。“全球社会正义联盟”“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器” 姨篋等倡议促进了各项产出目标的落实。区域差异反映了各国规划周期和机构能力，在那些将企业改革融入更广泛发展战略的区域，进展更为迅速。

► 图 II-15. 成果目标 4 下取得的成果，按指标和区域分列



166. 共有 11 个成员国通过中小微企业包容政策、供应链问责措施和公正转型战略，推进了为可持续企业营造有利环境的议程。在非洲，各国政府强化了将创业和就业目标、中小微企业发展、产业升级以及供应链问责制融入国家框架。劳工组织的工具、技术援助和社会对话在塑造和验证这些政策框架方面发挥了关键作用。亚太地区的成员国加强了旨在促进监管包容性的制度性安

排，并通过了将性别平等、青年就业和环境可持续性融入产业政策和中小微企业政策(专栏 II-16)。在其他区域，根据公正转型和国家发展优先事项开展了有选择性的改革，包括旨在增强企业层面气候韧性的绿色中小微企业战略。

► 专栏 II-16. 惠及菲律宾小企业的国家产业战略

2024 年，劳工组织、开发署和联合国工业发展组织(工发组织)支持了菲律宾产业政策的设计工作，并以《菲律宾品牌法》(Tatak Pinoy Act)的形式将其制度化。这是一项国家产业和经济多元化战略，旨在提升生产能力、竞争力和促进包容性增长。该国还试点推行了“小型、微型和纳米型企业测试工具包”，以确保政策和法规能够有效支持小型企业的发展。

167. 全球政策工具增强了三方成员设计一致、包容的可持续企业框架的能力。《促进生产性和体面劳动的中小微企业政策指南》综合了多个区域的经验，为中小微企业政策改革提供了综合路线图。2025 年 7 月在东盟区域会议上讨论了《中小微企业与大企业联动促进体面劳动战略政策框架》，该框架作为一项政策工具，旨在促进中小微企业与大企业之间富有成效的伙伴关系、创新和生产力溢出效应。在[联合国绿色经济行动伙伴关系\(PAGE\)非洲区域研修班](#)上发布的《[在国家自主贡献中融入可持续企业以实现公正过渡](#)》的指导说明，被用于增强阿塞拜疆、柬埔寨和墨西哥的三方能力，并在[南非南南合作研讨会](#)上得到应用，来自 11 个国家的三方代表团参加了此次研讨会。劳工组织还开发了一个“中小企业政策数据库”原型，收录了 50 余项国家层面的政策。
168. 成员国制定或完善了促进[负责任商业行为](#)的政策和措施，目前已有 26 项国际投资和贸易协定援引经 2022 年修正的《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》(《多国企业宣言》)，另有 11 个成员国指定了[国家联络点](#)来宣介该宣言。通过“母国—东道国对话”机制，加强了关于负责任商业行为的跨境社会对话。劳工局支持投资促进机构更好地将外国直接投资与体面劳动成果目标挂钩，新建立的促进体面劳动的外国直接投资实践社区汇聚了 100 多家投资促进机构。
169. 全球培训和学习资源拓展了人们对负责任商业行为中劳工维度的认知。开放课程“[工商业相关人权政策和国家行动计划中的劳工维度](#)”惠及逾 900 名参与者。每年举办两期的大型在线开放课程“[人权尽职调查促进体面劳动](#)”吸引了近万名参与者，学员来自各区域的三方成员、各类规模的企业和其他实体。劳工局测试了利用人工智能来增强和扩展企业服务台的功能，同时降低成本、改善用户体验并促进监测和报告工作。
170. 在本两年期，对劳工组织在[中小微企业生产力](#)方面提供支持的需求激增。发展合作资源的可用性使劳工局得以改进并扩大在企业发展、绿色转型、数字化转型和价值链升级方面的举措，并在 47 个成员国取得了成果。劳工组织加强了三方成员和企业发展服务机构的能力，以促进企业获得融资、培训和市场联系。劳工局进一步扩大了“促进体面劳动的生产力生态系统”方法的应用(专栏 II-17)，包括在埃及开展的一个新项目。在加纳、南非和越南，应用此方法的[受访企业](#)中，约 90%报告称实施干预措施后实现了生产力提升、成本降低和收入增长。

► 专栏 II-17. 促进生产力增长和体面劳动的综合方法：加纳的经验

加纳的三方成员运用劳工组织“促进体面劳动的生产力生态系统”方法，协调各机构在政策、行业和企业层面的行动，使其与工人及可持续企业的需求保持一致。2025 年，加纳工会大会与加纳雇主协会发出联合呼吁，要求将生产力提高转化为公平的工资、更安全的工作场所和更好的生计。加纳统计局发布的首份《国家生产力、就业和增长报告》为社会对话提供了循证依据。“工人经济学”计划对工会领导人开展生产力数据和倡导公平分配收益方面的培训。在女性就业密集型乳木果行业，此前代表性不足的工人通过新成立的加纳乳木果工人工会以及加纳乳木果雇主协会获得了话语权。对这些组织提供的有针对性的援助，改善了管理层与工人之间的合作及职业安全卫生状况，同时提高了生产力。

- 171.** 劳工局整合了全球知识产品，并推广了企业诊断、价值链升级和金融教育方面的工具包，包括“数字商业中的女性”“全球促进体面劳动的数字工资中心”“公正转型金融中心”以及一门关于“为公正转型筹资”的新课程。劳工组织向二十国集团可持续金融工作组提供了关于“**加强转型金融中的社会维度：迈向公正转型**”的意见，并向第四次发展筹资问题国际会议提供了关于“**加强金融部门生态系统以实现公正转型**”的意见。劳工组织还开发了用于信用担保工具的“**思考影响工具包**”(Think Impact Toolkit)，并与联合国环境规划署金融倡议共同编制了《**银行业助力体面劳动**》指南。
- 172.** 13 个成员国采取了促进**企业正规化**的措施。在非洲和亚洲，在政府将正规化融入立法和更广泛的发展战略，而这些战略将企业支持、社会保护、技能发展和性别平等联系起来的情况下，所取得的进展最为显著。例如，在佛得角，该国政府通过与社会伙伴对话，修订了《微型和小型企业特别制度》，引入了鼓励正规化的非税收激励措施，强化了税收正义和公平原则，并将社会保障融入其中。在拉丁美洲和加勒比地区，机构学习和同伴交流得到了巩固，而在脆弱和受流离失所影响的环境中，工作重点是要使登记和合规机制适应当地实际情况。
- 173.** 劳工组织在制定国家行动计划、路线图和建设机构能力过程中，促进了企业正规化、生产力增长、体面劳动以及性别平等和环境可持续性方法之间的协同效应。根据第 21 届国际劳工统计学家大会决议，企业 and 非正规经济统计方面的培训被纳入发展合作项目，以加强国家能力建设并为政策设计提供依据。
- 174.** 越来越多的成员国请求劳工组织提供支持以促进**社会互助经济**，其数量显著高于预期，这反映了 2025 年联合国“**国际合作社年**”以及劳工组织担任联合国社会互助经济机构间工作队主席所产生的强劲势头。成员国已将劳工组织的合作社发展方法纳入国家培训体系并使其制度化。实施工作得到了多年期专项发展合作项目的支持，并将这一领域的工作融入应对其他优先事项(包括童工劳动问题、危机应对、照护经济、公正转型和正规化)的计划而加以推进，特别关注社会互助经济实体获得融资的渠道。
- 175.** 劳工组织参与起草了首份**联合国秘书长关于社会互助经济的报告**，并支持将相关表述纳入**二十国集团《福塔莱萨宣言》《卢森堡社会创新宣言》《塞维利亚承诺》和《多哈政治宣言》**。劳工组织还编制了两份重要参考资料：《**实施〈劳工组织合作社统计准则〉：来自五个国家的见解**》(2025 年)和《**衡量合作社：〈劳工组织合作社统计准则〉信息指南**》(第二版，2025 年)。

与联合国社会互助经济机构间工作队共同开发的一门大型在线课程被纳入都灵中心的电子校园，惠及超过 153 个国家的 3,100 多名新学员。

预算和支出

176. 2024-2025 两年期，成果目标 4 项下的总支出为 1.829 亿美元，其中 24%来自经常预算，76%来自预算外资源，包括来自经常预算补充账户(表 II-9)。由于特别调动了预算外资源，尤其是用于支持中小微企业实现体面劳动和提高生产力(占两年期总支出的 72%)，总支出比两年期战略预算高出 60%。经常预算补充账户资源用于支持重要供应链中的企业正规化和公正转型，尤其是在非洲。

► 表 II-9. 成果目标 4：战略预算、支出和前五大供资伙伴

资金来源		战略预算 (百万美元)	支出 (百万美元)
经常预算		53.0	43.0
经常预算补充账户		-	2.6
预算外发展合作		61.6	137.3
合计		114.6	182.49
前五大供资伙伴	荷兰(王国)		29.4
	欧盟		15.5
	瑞典		14.8
	德国		10.4
	多伙伴信托基金/开发署		8.2

成果目标 5：性别平等和人人待遇与机会平等

亮点
2024 年 6 月，劳工大会通过了具有里程碑意义的《关于体面劳动与照护经济的决议》，该决议承认照护经济对于实现性别平等、社会正义以及人人享有体面劳动至关重要。 45 个成员国通过了新的法律、政策、计划、路线图或机构改革措施，以防止和应对工作中的歧视问题，并促进人人享有平等的机会和待遇。 6 个国家通过了全面的国家照护政策，为 2,500 多万名照护工人扩大了获得高质量服务和社会保护的渠道。21 个国家约 1,500 万名照护工人的劳工权利和代表性得以改善。 22 个国家出台了法律、政策或机构改革措施，以防止和应对劳动世界中的暴力和骚扰问题，助力构建更安全、更有尊严、更平等的工作场所。 14 个国家的社会伙伴建立了网络，并制定了组织和职场层面政策及行动计划，以减少就业障碍，促进因残疾和艾滋病病毒感染状况而易受歧视的人群融入劳动力市场。 18 个成员国批准了《第 190 号公约》，使批准书总数达到 54 份。

177. 劳工组织运用多学科、综合和交叉的方法，支持三方成员在劳动力市场中推进平等并减少歧视，助力通过了关于同工同酬、职业隔离以及通过协调工作与照护责任实现工作与生活平衡的政策、法律和其他措施(专栏 II-18)。劳工组织的支持还通过解决工作中的暴力和骚扰问题，助力加强了生育保护和 workplaces 安全。

► 专栏 II-18. 推进斯威士兰、埃塞俄比亚和摩尔多瓦共和国性别平等和包容的综合方法

斯威士兰于 2025 年通过的《国家工作场所健康政策》以国际劳工标准为基础，规定所有工作场所—无论是公共部门、私营部门还是非正规部门—都必须禁止基于任何理由的歧视，并为艾滋病毒感染者和残疾人提供合理便利。

劳工组织在埃塞俄比亚实施的“希拉耶(Siraye)计划”与挪威资助的“促进非洲工人权利和工作中的性别平等”项目协同推进，在消除妨碍服装行业性别平等和非歧视的结构性障碍方面取得了重大进展，使数千名妇女得以在劳动力市场立足并蓬勃发展。这是通过支持生育保护和高质量托育服务、提供领导力培训以解决纵向职业隔离问题以及加强工作场所的职业安全卫生保护来实现的。

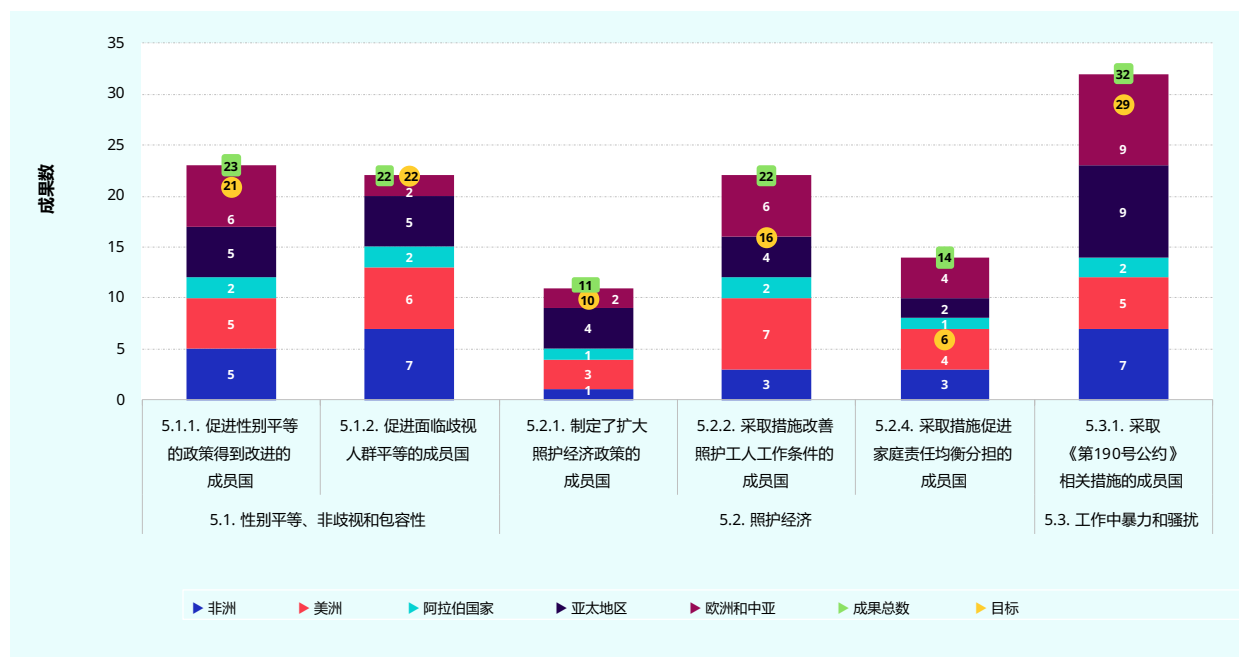
在瑞典和瑞士的支持下，劳工组织在摩尔多瓦共和国协助三方成员推进了有关同工同酬和陪产假的法律改革，扩大了托儿服务，并改善了照护行业的工作条件。还引入了预防和应对暴力和骚扰问题的新机制。

178. 在全球层面，劳工组织通过“全球社会正义联盟”促进同工同酬，并通过与包括七国集团、二十国集团、经济合作与发展组织(经合组织)、联合国妇女署、拉丁美洲和加勒比经济委员会以及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在内的主要伙伴开展战略合作，推进性别平等，消除劳动世界中的歧视。2025 年，二十国集团劳工就业部长核可了“布里斯班—埃特克维尼目标”(Brisbane-eThekweni Goal)，承诺继续努力，到 2030 年将劳动力参与率的性别差距缩小 25%，到 2035 年将性别薪酬差距缩小 15%。部长们承诺，将通过推进同工同酬、加大高质量照护服务投资以及解决限制女性充分参与劳动力市场的结构性障碍，来实现这些目标。

2024-2025 年目标和承诺的落实情况

179. 在本两年期，劳工组织加强了三方成员在性别平等、非歧视和包容性方面采取行动的能力，促进照护经济领域的投资和体面劳动，并预防和应对工作中基于歧视的暴力和骚扰。结果是，劳工组织在所有区域共促成了 124 项成果——比两年期目标高出 20%——所有产出指标均达到或超过了目标(图 II-16)。尽管用于实现这一成果目标的资金有限，劳工局仍战略性地调动了内部资源(包括来自经常预算补充账户的资源)，以支持政治和制度进程已达到一定成熟阶段的国家。这种有针对性的方法促成了具有显著影响的成果，实现了效率最大化，并确保将现有资源投向能够产生最大回报的领域。

► 图 II-16. 成果目标 5 下取得的成果，按指标和区域分列



180. 为促进性别平等、非歧视和包容，7 个国家在劳工组织的支持下采取了政策和立法措施，以确保同工同酬。例如，孟加拉国通过了关于同工同酬的新法律规定；巴西启动了《国家同工同酬计划》，以根据第 14611/2023 号法律加强薪酬透明度；津巴布韦则强化了制度性机制，以改善遭受薪酬歧视的工人获得司法救济的途径。尽管取得了这些进展，但尚无任何国家成功地消除性别薪酬差距，这凸显了加强国家层面的承诺以及加强国际合作的必要性。同酬国际联盟目前拥有 74 个成员且仍在持续壮大，该联盟在生成证据和分享良好做法以加快该领域进展方面继续发挥着关键作用。

181. 解决基于性别的职业隔离工作势头增强，三方成员在能源、采矿等男性主导行业以及易受自动化影响的行业采取了补救性和前瞻性措施。数个东欧国家取消了限制女性在交通运输和建筑行业就业的法律障碍，缩减了禁止从事的工作清单，同时为孕妇和哺乳期妇女提供了适当的健康和安全保障。

182. 非洲、亚洲和太平洋地区、东欧和阿拉伯国家，加大了促进残疾包容的工作力度。三方成员开展了无障碍评估，采纳了合理便利政策，将残疾包容纳入人力资源实践，扩大了社会保护体系以提供残疾福利，并面向雇主开展了提高认识和能力建设方面的举措。全球企业与残障网络将成员扩大至 47 家跨国公司，并支持在加纳、厄瓜多尔、伊拉克、塞内加尔、乌克兰和津巴布韦等国建立了 6 个新的国家企业与残障网络，从而增强了私营部门建设包容性工作场所的能力。

183. 在艾滋病毒感染率高的国家，通过检测设施、宣传活动以及旨在预防暴力、污名化和歧视的举措，扩大了对艾滋病毒感染者的服务，直接惠及 150 多万人，同时提升了工作场所的健康、安全和福祉。

184. 消除歧视土著人民的努力持续推进，其中包括重申了区域层面的承诺，并采取了具体行动。在 2024 年 12 月举行的全球对话中，来自所有区域 21 个国家的三方成员和土著领袖规划了加强对《1989 年土著和部落民族公约》(第 169 号)理解的途径，并支持土著人民参与决策过程。在多民族玻利维亚国、哥伦比亚和洪都拉斯，利益攸关方推进了将土著和祖先知识融入以社区为基础的照护体系和合作社照护体系，从而促进了更具包容性和文化适宜性的服务供给。
185. 劳工组织支持了经验交流，并加强了三方成员在这些领域的的能力。组织举办的主要活动包括由都灵中心在拉丁美洲联合举办的第二届“[区域性别平等与包容研修班](#)”(2024 年)，以及“[关于在不断变化的劳动世界中推进平等与包容的性别研修班](#)”(2025 年)，涵盖人工智能与包容性、照护、同工同酬以及暴力和骚扰等议题。在线课程“[促进气候行动中的性别平等：通往公正转型之路](#)”探讨了性别平等与劳工组织《公正转型准则》之间的联系。
186. 所有区域对劳工组织在**体面劳动和照护经济**方面提供技术援助的需求都十分旺盛。劳工局为孟加拉国、巴西、肯尼亚、印度尼西亚和斯里兰卡等国制定国家照护政策和路线图提供了支持。其他成果还包括建立照护合作社、推进法律和政策改革以及达成集体谈判协议，从而改善了照护工人的工作条件，并促进了工作与生活的平衡。劳工组织还就照护相关标准提供了技术指导，并支持 25 个国家扩大生育保护范围。14 个国家采取了促进更平等分担照护责任和实现工作与生活平衡的措施。劳工组织还支持采取干预措施，改善照护工人的工作条件，并提高其在社会对话中的代表性，从而加强了对数百万家政工人和数千名教育和卫生行业工作者的保护。
187. 劳工组织通过开发同行学习平台(专栏 II-19)和编制展示国别经验的数据、研究和政策简报，加强了关于照护经济的全球知识。值得注意的范例包括[《从全球照护危机到高质量居家照护》](#)[《以家政工人在照护经济中的报酬与代表性为中心》](#)[《缩小带薪育儿假中的性别差距》](#)。劳工组织与拉丁美洲和加勒比经济委员会扩展了劳工组织全球照护政策门户网站和投资模拟器，制定了拉丁美洲和加勒比地区**照护型社会投资方案**。最后，劳工组织关于照护工作衡量国际统计标准的三方技术工作组于 2025 年在线举行了首次会议。

► 专栏 II-19. 南南照护合作

ㄟㄟ 垠休颉 作为一个全球性的同行学习空间，致力于记录和交流关于构建具有韧性的照护经济的做法，以支持体面劳动和包容性劳动力市场。该平台于 2025 年 9 月启动时，展示了来自不同发展水平国家的三方成员和合作伙伴的 29 个示范性做法。首届 ㄟㄟ 垠休颉 雄陴啍篥活动在多哈与都灵中心合作举办，汇聚了来自 30 多个国家的近 100 名参与者。该中心增强了政策制定者和社会伙伴设计和倡导综合照护政策的能力，并促进了南南合作和三角合作的新伙伴关系。

188. 预防和应对**暴力和骚扰**仍然是消除工作中平等与非歧视方面结构性障碍的核心。在本两年期，《第 190 号公约》持续推动法律和机构改革，促进采取全面和促进性别平等的方法，以营造更安全、更有尊严的工作场所。劳工组织支持三方成员将《公约》及其配套的建议书(《2019 年暴力和骚扰建议书》(第 206 号))的原则转化为具体政策和机构实践。
189. 值得注意的范例包括：吉尔吉斯斯坦出台了有时限的国家实施行动计划，该计划概述了法律改革、提高认识和监测措施；以及南非制定了关于预防和消除公共服务中的骚扰的促进性别平等

的国家政策，包括报告、补救和问责机制。在墨西哥，雇主联合会通过了一项与《第 190 号公约》相一致的国家规程，为全国 36,000 家附属企业提供了示范；在马拉维，工人组织则采取了一项反性骚扰政策。

190. 此外，劳工组织还为雇主、工人、劳动监察员和法官提供了有针对性的培训。例如，在瑞典的支持下，劳工局就预防和应对工作中暴力和骚扰问题为雇主开发了一份全面的培训手册、若干培训课程和一个资源中心。

预算和支出

191. 2024-2025 两年期，成果目标 5 项下的总支出为 6,590 万美元，其中 65%来自经常预算，35%来自预算外资源，包括来自经常预算补充账户(表 II-10)。由于预算外资源的调动未达预期，总支出比两年期战略预算低 20%。劳工局从经常预算补充账户中划拨了大量资源，为在 17 个成员国取得成果作出了贡献。

► 表 II-10. 成果目标 5：战略预算、支出和前五大供资伙伴

资金来源		战略预算 (百万美元)	支出 (百万美元)
经常预算		45.7	43.0
经常预算补充账户		0.5	4.8
预算外发展合作		35.9	18.0
合计		82.1	65.9
前五大供资伙伴	联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)		3.5
	瑞典		3.3
	加拿大		2.2
	法国		1.3
	多伙伴信托基金/开发署		1.3

成果目标 6：为所有工人提供劳动保护

亮点

- 2025 年 6 月，劳工大会通过了《2025 年工作环境中生物危害因素公约》(第 192 号)和《2025 年工作环境中生物危害因素建议书》(第 209 号)。
- 21 个国家加强了工资确定制度，惠及 1,500 多万低收入工人。
- 7 个成员国的 800 多万名工人受益于工作时间限制的设立、每周休息保障、灵活和平衡的工作时间安排的引入，以及远程办公和混合办公框架的建立。
- 14 个成员国的合规机制和诊断工具在将劳动保护范围扩大至面临高度排斥风险的工人方面发挥了重要作用，其中包括 7 个国家的近 300 万家政工人、2 个国家的临时工或零工，以及 8 个国家面临非正规化风险的工人(包括 400 万名缅甸移民工人)。
- 非洲、亚洲、欧洲和太平洋地区的移民资源中心为超过 30 万名潜在、在岗和返乡的移民工人提供了信息、服务和法律支持，为其在移民过程中遭受的虐待争取到总额近 250 万美元的赔偿。

192. 劳工组织支持三方成员强化劳动标准的实施，并通过加强职业安全卫生框架、工资适足性和工资确定制度以及体面工作时间，推进更具包容性和公平性的劳动力市场；同时扩大对最易被排斥的工人的保护，包括家政工人以及从事非正规就业、平台工作和临时工作的工人，以及移民工人和难民工人。这些努力有助于减少不平等现象，并在不同就业环境促进更公平的工作条件(专栏 II-20)。

► 专栏 II-20. 伊拉克：预防和减少劳动世界中不平等现象的国家战略

2024 年初，伊拉克政府和社会伙伴核可了《预防和减少劳动世界中不平等现象的国家战略(2024-2028 年)》，这是推进劳动力市场社会正义和平等进程中的一个重要里程碑。该战略通过与政府机构、工人组织、雇主组织和公民社会开展广泛协商制定而成，提供了一个全面而综合的框架，以应对结构性不平等(包括男女之间的不平等)、提高劳动力参与率，并加强对弱势群体的保护。该战略的一项核心目标是确保所有工人都享有充分的法律保护，其中包括非正规经济从业者、平台工人、自雇工人和非全日制工人，从而增强对那些面临被排除在劳动保护之外风险的群体的包容性。

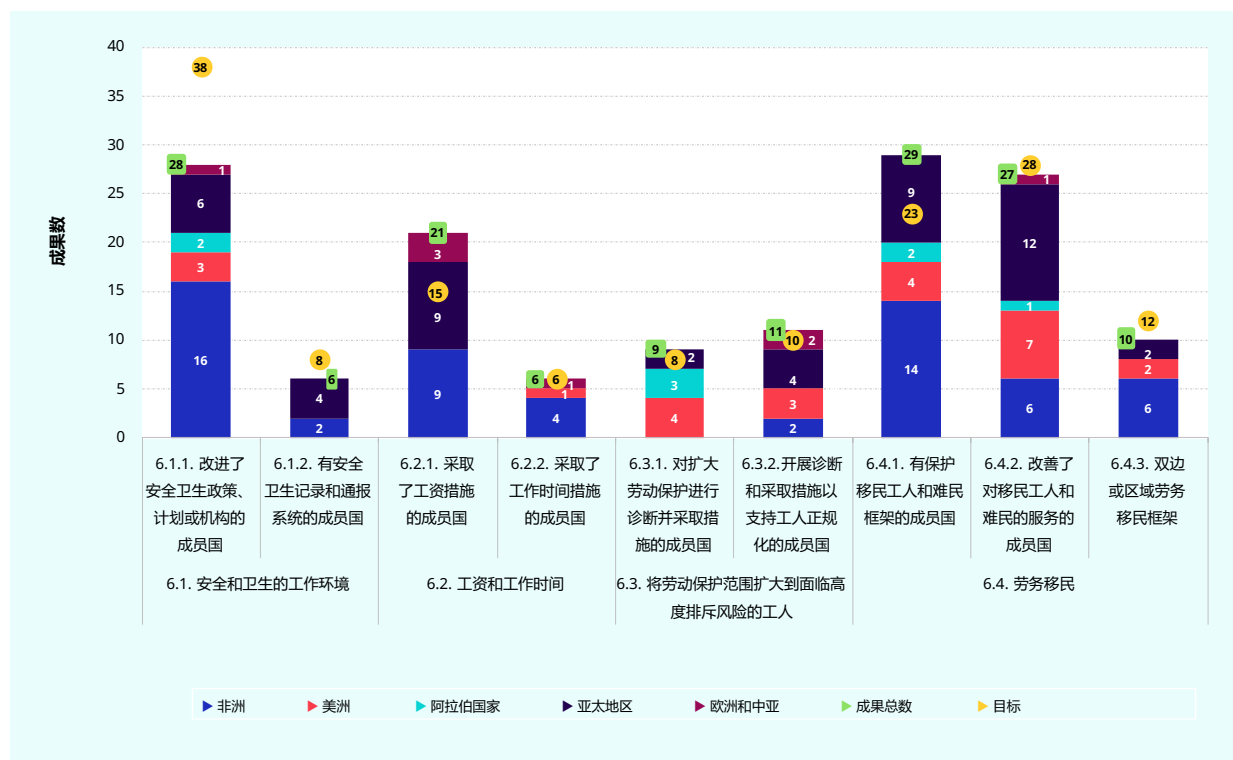
193. 劳工组织积极塑造全球话语体系，加强了与联合国全球契约组织、粮农组织和经合组织的战略伙伴关系，将体面劳动原则嵌入更广泛的政策框架。劳工组织还推进了一项具有里程碑意义的全球工资政策议程，其中包括生活工资，并深化了与二十国集团的合作。此外，劳工组织积极参与联合国移民网络框架内的全球劳务移民对话，并与国际移民组织和联合国难民事务高级专员公署(难民署)建立伙伴关系，在整个多边体系内促进基于国际劳工标准、以权利为本的一致方法，并促进讯息传递和干预措施的一致性。

2024-2025 年目标和承诺的落实情况

194. 在本两年期，劳工组织增强了三方成员的能力，以促进职业安全卫生、工资适足性和体面工作时间，并将保护范围扩大到因工作时间和合同状况而面临高度排斥风险的工人，包括在正规企业或家庭中从事非正规就业的工人，同时也推进了公平且治理良好的劳务移民。总体而言，劳

工组织促成了 147 项成果，仅比两年期目标少一项成果。在 9 项产出指标中，有 5 项达到或超过了目标(图 II-17)。

► 图 II-17. 成果目标 6 下取得的成果，按指标和区域分列



- 195.** 在以往两年期取得进展的基础上，越来越多的成员国将促进构建**安全卫生的工作环境**列为优先行动，并着手批准《第 155 号公约》和《第 187 号公约》。许多国家加强了职业安全卫生政策和法律框架，完善了国家职业安全卫生体系，并加强了职业事故和职业病的记录和通报。
- 196.** 非洲、拉丁美洲和加勒比地区以及亚洲和太平洋地区在国家职业安全卫生框架方面取得了显著进展。劳工组织的发展合作项目为改善 6.3 万个工作场所的安全卫生状况作出了贡献。职业安全卫生记录和通报系统方面的目标已经实现，这主要得益于亚太地区和非洲地区取得的成果。然而，职业安全卫生政策和法律的有效实施仍面临挑战，这凸显出需要进一步加强国家能力建设，将职业安全卫生纳入更广泛的发展框架，并维持劳工局在该领域的技术援助。
- 197.** 劳工组织通过制定首套关于防止和防范工作环境中生物危害因素的全球标准，并开展旨在促进批准和实施其关于职业安全卫生基本公约的**全球行动**，进一步强化了其在规范方面的领导地位。此外，劳工局还发布了研究报告并开发了政策工具，其中涵盖《**采矿中的化学品暴露**》、《**工作中的高温**》(由联合国秘书长在全球范围内发布)、《**连接社会保护与职业卫生**》以推进可持续发展目标，以及《**评估国家职业安全卫生资格体系的新方法**》(专栏 II-21)。

► 专栏 II-21. 构建更安全的未来：完善国家职业安全卫生资格体系的新方法

在劳工组织旗舰项目“人人享有安全与健康”的框架内，劳工局在大韩民国政府的支持下，制定了一种评估国家职业安全卫生资格体系的创新方法。这份实用指南旨在帮助成员国评估和改进其国家预防资格体系，已成功应用于文莱达鲁萨兰国、马达加斯加和菲律宾等国。评估完成后，马达加斯加通过了一项完善国家体系的路线图。

- 198.** 劳工组织加强了全球和国家层面的行动，以促进**适足的工资和体面的工作时间**。21 个成员国加强了工资设定体系，主要集中在非洲、亚洲及太平洋地区。改革措施包括：实行、调整或扩大最低工资标准，使其既反映工人需求又兼顾经济因素；通过续签集体协议，提高采矿业、捕捞业、食品加工业和公共服务业等行业的工资；以及在国家层面开展性别薪酬差距分析。总体而言，最低工资改革惠及 1,470 万低收入工人，而通过集体谈判确定的工资则提高了约 37 万工人的收入。
- 199.** 劳工组织还支持各国政府推进立法工作，并加强社会伙伴谈判集体协议的能力，以规范工作时间和工作安排。此举促成了 7 个国家取得成果，这些国家已采取措施规定工作时间限制、保障每周休息，并推广灵活、平衡的工作时间安排，以及远程办公和混合办公框架。
- 200.** 《2024-2025 年全球工资报告》对工资趋势、不平等、性别薪酬差距及最低工资调整情况进行了分析，为成员国提供了切实可行的政策建议。**工资政策专家会议(包括生活工资)**就生活工资估算和实施原则达成了一致，这些原则已开始在国家层面实施(专栏 II-22)。2025 年 4 月，劳工局与国际雇主组织和国际工联共同启动了“生活工资计划”，并在“全球社会正义联盟”框架下发起了“生活工资倡议”。

► 专栏 II-22. 哥斯达黎加的生活工资估算和方法

哥斯达黎加通过将生活工资概念纳入国家最低工资调整机制，完善了工资确定做法。这体现了国家对循证工资政策的坚定承诺，国家工资委员会等三方机构通过社会对话对该政策给予了支持。生活工资估算采用劳工组织的方法，得到了劳工局的技术支持和荷兰王国政府的资金捐助。该方法的相关知识已移交至国家机构，以便今后实施。这些努力，连同对经济因素数据的改进，旨在为今后国家最低工资标准的调整以及包括香蕉生产在内的战略性行业工资水平的调整提供指引。

- 201.** 在整个两年期，所有区域国家越来越多地请求劳工局提供技术援助，以确保**为面临高度排斥风险的工人提供适足且有效的劳动保护**。在劳工组织的支持下，9 个国家采取了措施，弥合有关工作安排(如平台工作和居家工作)以及特定合同形式(包括临时合同、非全日制工作和多方雇佣关系)法律框架中长期存在的缺口。
- 202.** 在劳工大会第 113 届会议(2025 年 6 月)上，平台经济体面劳动标准制定委员会进行了首次讨论，为 2026 年可能通过关于此主题的一项公约和一项建议书铺平了道路。三方成员对这一进程的积极参与，从《白皮报告》问卷调查创纪录的回复数量中可见一斑。在首次讨论后，劳工局于 2025 年 8 月发布了《棕皮报告》，并就该报告为各国政府和社会伙伴组织举办了一系列信息通报会。劳工组织推出了法律动态新闻、政策跟踪工具和技术简报，以回应人们对平台经济日益增长的知识 and 指导需求，以及有关工人数据保护和算法管理的相关产品。

203. 11 个成员国采取了诊断非正规性问题和促进依法合规的措施，包括发展能力和提高认识举措，涉及正规就业的驱动因素、促进合法合规、使用标准合同和争议解决机制。劳工组织还支持了将非正规经济和家政工人纳入工人组织和社会对话平台的努力，并借鉴各国经验，开发了评估和应对非正规化风险的方法工具包。
204. 此外，劳工局还推广了使家政工人正规化的创新方法——由于法律和执法方面存在短板，该群体中 81% 仍处于非正规就业状态——包括使用行为科学工具包，通过分析个人对规范、社会和法律环境的反应，来应对正规就业的障碍。
205. 在劳工组织的支持下，29 个成员国加强了**劳务移民**框架和机制，27 个国家则改善了面向移民工人和难民的服务。劳工组织的技术援助重点关注公平招聘、移民工人资源中心、返乡人员的可持续重新融入，以及确保社会伙伴参与的政策制定。
206. 技术援助还涉及气候变化与人口流动之间的关联，以及通过单边措施以及双边、次区域和区域合作，扩大对移民工人的社会保护。劳工组织支持创建或更新了 10 项双边和区域框架，其中包括一项覆盖 14 个拉丁美洲和加勒比国家的创新技能认可框架，以及非洲与阿拉伯国家之间的区域间对话(见专栏 II-23)。

► 专栏 II-23. 促进公平有效劳务移民治理的区域间对话

从非洲国家流向海合会成员国的劳务移民正在增加，解决保护问题对于确保结构化、安全、有序和正规的劳务移民至关重要。劳工组织与国际移民组织合作，于 2024 年协助发起了“非洲—海合会多哈劳动力流动对话”，作为非洲国家与阿拉伯国家地区各国之间的公共对话平台，以加强劳动力流动治理并保护移民工人的权利。该对话还吸引了区域社会伙伴的参与，即国际工联非洲区域组织、非洲工会统一组织、非洲工商业联合会和阿拉伯联盟工会，以及非洲区域经济共同体的代表。成员们通过了海合会、黎巴嫩、约旦以及 24 个非洲成员国之间的《多哈劳动力流动宣言》，承诺确保移民工人的体面劳动，并为此开展进一步对话，包括社会对话。

207. 劳工组织的研究为政策指导提供了依据，发现了保护方面的不足，并产生了关于劳务移民趋势的新证据，特别是通过《国际移民工人全球估计：劳动力中的国际移民》和《全球招聘费用和相关成本研究》(第二版)。劳工组织还编制了《移民工人资源中心指导说明》，以及关于**劳务移民治理社会对话**和**临时劳务移民**的简报。

预算和支出

208. 2024-2025 两年期，成果目标 6 项下的总支出为 1.835 美元，其中 36% 来自经常预算，64% 来自预算外资源，包括来自经常预算补充账户(表 II-11)。总支出比两年期战略预算高出 23%，这主要是为劳务移民调动了预算外资源。分配用于该成果目标的经常预算补充账户资源，对改善家政工人的工作条件作出了显著贡献，并支持在 10 个成员国取得了成果。

► 表 II-11. 成果目标 6：战略预算、支出和前五大供资伙伴

资金来源		战略预算 (百万美元)	支出 (百万美元)
经常预算		63.6	66.5
经常预算补充账户		0.9	2.6
预算外发展合作		84.9	114.4
合计		149.4	183.5
前五大供资伙伴	美国		16.7
	德国		16.2
	欧盟		14.8
	私营部门		9.8
	英国		8.4

成果目标 7：全民社会保护

亮点
- 在劳工组织支持下实施的改革措施显著扩大了社会保护覆盖范围，惠及约 3,900 万人，包括通过提高失业救济金，使印度尼西亚 1400 万劳工受益，科特迪瓦新增 600 万社会健康保护的受益者，智利约 300 万人从养老金改革中获益。 - 安哥拉、圣多美和普林西比以及苏里南等 3 个成员国批准了《1952 年社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)，使批准书总数增至 68 份，距离劳工大会设定的 2026 年目标仅差 2 份。 - 黎巴嫩向受冲突影响地区的 27,000 名残疾人提供了赠款。2024 年 8 月，巴勒斯坦国政府向约旦河西岸的 18,000 名老年人和 15,000 名重度残疾人发放了社会津贴，并正着手将覆盖范围扩展至加沙地带。 - 劳工组织发布了《2024-2026 年世界社会保护报告》，其中显示，全球 52.4%的人口至少享有一项社会保护待遇，而仍有 38 亿人未享有任何形式的社会保护，其中包括 20 亿妇女和女童。

209. 扩大社会保护仍是《体面劳动议程》的一个核心支柱，也是实现社会正义的一项关键战略。劳工组织继续支持建立可持续、以人为本、以权利为基础的社会保护制度，以推进《2030 年议程》。这些社会保护制度体系旨在应对持久性贫困和日益加剧的不平等问题，包括性别不平等，同时缓解冲击和危机对民众的影响，并应对系统性挑战。
210. 劳工组织的全球旗舰计划“建立全民社会保护兜底线”仍是向成员国提供技术支持和推进全民社会保护进程的一项关键机制。多边伙伴关系，包括与国际货币基金组织(基金组织)的联盟(专栏 II-24)以及“全球行动加速器”，使目标国家能够开展重点突出和一体化的行动。

► 专栏 II-24. 劳工组织与基金组织的战略合作，释放了社会保护领域可持续投资的潜力

劳工组织与基金组织在若干国家重新建立的伙伴关系，加强了社会保护筹资在国家政策框架中的支柱地位。共同确定的国别切入点促成了高影响力的评估，包括财政空间分析，这些评估为社会保护改革提供了依据，并反映在基金组织“第四条磋商”国别报告中。劳工组织还促进了三方讨论，有效推动三方成员与财政部和基金组织开展对话。

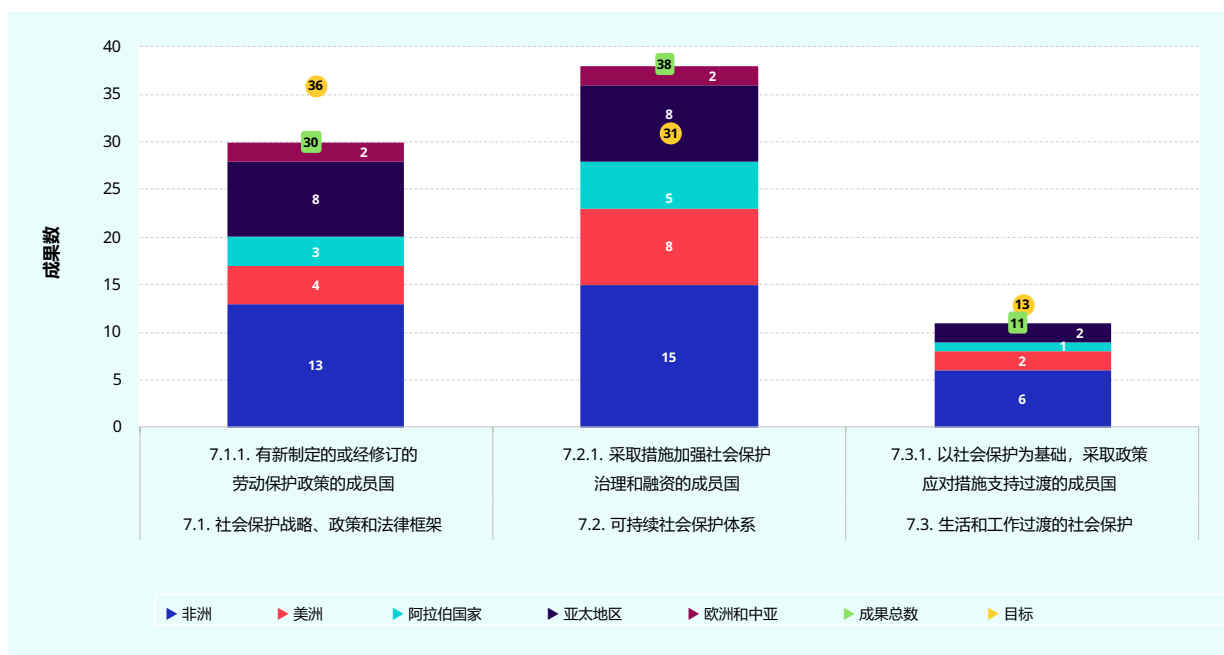
改革工作重点包括柬埔寨和斯威士兰的失业保险；塞内加尔的医疗保险；科摩罗、黎巴嫩、摩洛哥、莫桑比克和泰国等国的养老金制度；以及巴拉圭将社会保护覆盖范围扩大到家政工人。劳工组织与基金组织联合推出的知识产品，促进了两个组织之间的理念趋同和政策协调，并展示了社会保护体系与劳动力市场成果目标之间的积极协同效应。

- 211.** 劳工组织以其规范职责使命和三方结构为指引，继续作为一支主导力量，塑造全球政策承诺和倡议，以扩大社会保护的覆盖范围。劳工组织在制定 **2030 年全民社会保护(USP2030)**《全球行动呼吁》(2024 年)中发挥了关键作用，该呼吁力求每年将社会保护兜底线的覆盖率提高至少两个百分点。劳工组织还在助力落实社会保护机构间合作委员会(SPIAC-B)关于将人道主义援助与社会保护联系起来的共同原则方面发挥了关键作用。

2024-2025 年目标和承诺的落实情况

- 212.** 在本两年期，劳工组织为与社会保护相关的 79 项国家成果作出了贡献。在 3 个产出指标中，有 2 个指标的绩效低于两年期目标，而衡量社会保护体系加强情况的指标则超出了目标(图 II-18)。这一进展反映出成员国对于加强社会保护治理、筹资和运作能力的兴趣日益浓厚，包括通过数字化转型，以此作为扩大社保覆盖面和提高社保有效性的基础。

► 图 II-18. 成果目标 7 下取得的成果，按指标和区域分列



- 213.** 劳工组织支持三方成员建立和完善国家社会保护框架，促成 30 个成员国通过三方协商通过了全新的或经修订的社会保护战略、政策或法律框架。劳工组织的援助日益侧重于法律和政策改革，旨在加强缴费型与非缴费型计划之间的协调，例如在越南(专栏 II-25)；在中国和印度，将社会保护覆盖面扩大至新就业形态工人；在智利、印度尼西亚和泰国，满足妇女在其整个生命周期和工作过渡期的需求，以缩小性别差距。在智利，一项包容性养老金改革引入了照护积分制度，预计到 2026 年将惠及超过 75 万名妇女。

► **专栏 II-25. 越南：为扩大社会保护覆盖面并减少社会保护碎片化提供长期支持**

在劳工组织历经多个两年期支持下，越南的社会保护改革于 2024 年以《社会保险法》的通过而达到高潮，这是该国实现全民社会保护愿景路途上的一座重要里程碑。该法律将缴费型和非缴费型养老金整合到一个多层级的体系中，将强制性社会保险覆盖范围扩大到以前未参保的工人，并另外惠及 300 万人。

在澳大利亚、爱尔兰和日本等国的资金支持下，劳工组织通过对社会保险基金进行精算估值、促进三方对话以及提供政策咨询以加强改革的设计与实施，为改革进程作出了贡献。

- 214.** 30 个成员国采取了政策措施，扩大社会保护范围或增强社会保护制度的全面性和适足性，包括在柬埔寨、科特迪瓦、塞浦路斯、刚果民主共和国、泰国和越南等 15 个国家增加了民众获得医疗和生育保健服务的机会。为支持循证政策制定，劳工局对 17 个拉丁美洲国家的社会健康保护改革进行了比较审查，这为哥伦比亚、萨尔瓦多、洪都拉斯和秘鲁等国的咨询服务提供了依据。此外，劳工组织还为印度尼西亚、牙买加、马来西亚和苏里南设计或改革失业保护计划提供了支持。
- 215.** 为了加强关于社会保障权利的倡导和咨询工作，劳工局编制了《[社会保障立法指南](#)》，这一开创性资源以劳工组织专业知识和经验为基础。这份实用指南正积极引导与劳工标准相一致的国家法律改革。作为补充，人权高专办与劳工组织联合发布的《[社会保障权利情况说明](#)》明确了国家义务，概述了政策路径，并进一步证实了植根于国际人权和社会保障标准的全民社会保护的必要性。
- 216.** 共有 38 个成员国在[社会保护筹资和治理](#)方面取得了显著进步。劳工组织协助了 6 个国家在社会保障机构内设立新的精算和统计职能部门，并支持了另外 5 个国家的财务治理改革，利用了诸如[劳工组织定量模型](#)和[劳工组织/社会保障协会精算服务平台](#)等工具。在整个两年期，劳工局就可持续发展目标指标 1.3.1 生成了可靠的全球和区域定性和定量数据，为分析和决策提供依据，并特别强调了社会保护在气候行动和解决筹资缺口方面的作用(专栏 II-26)。

► **专栏 II-26. 在社会保护及其筹资状况的全球信息和分析方面发挥领导作用**

2024 年 9 月，劳工组织发布了其旗舰报告《[2024-2026 年世界社会保护报告](#)》，并同步发布了区域配套报告。该出版物强调了全民社会保护在开展气候行动和确保公正转型中的关键作用。该报告得到了广泛传播。截至 2025 年 9 月下载量已超过 41,700 次，成为政策制定者、从业人员和社会伙伴重要参考资源，展示了社会保护体系如何推动包容和可持续发展。

该报告所依托的“世界社会保护数据库”已扩展至覆盖 214 个国家和领地，其中包括按性别分列的覆盖率数据。该数据库仍是关于社会保护的全球可比数据的权威来源，并为可持续发展目标指标 1.3.1 的报告工作以及联合国全球报告提供依据。

此外，劳工组织针对 133 个中低收入国家，编制了 2024 年实现全民社会保护所需筹资缺口的估算数据。研究表明，要在这些国家实现社会保护兜底线的全民覆盖，每年所需投入相当于国内生产总值的 3.3%。这些研究结果直接影响了第四次发展筹资问题国际会议、第二次社会发展问题世界首脑会议、第 30 次缔约方会议以及 2030 年全民社会保护(USP2030)行动呼吁的成果文件，从而推动全球承诺加快实现全民社会保护进程。

217. 许多国家利用数字技术来加强社会保护制度的执行和治理工作。劳工组织支持老挝人民民主共和国将移动社会保障服务纳入服务欠缺的城乡地区；在印度，助力开展数据汇集工作，提高了社会保护统计数据的准确性；并在尼泊尔、巴基斯坦和卢旺达，促进了数字解决方案的应用，以改善登记流程和福利信息的获取途径。劳工局记录了近期亚太地区在数字化方面取得的进展，相关证据显示，社会保障计划的参与率显著上升。作为数字融合倡议的合作伙伴，劳工组织正共同制定全球标准，包括综合受益人登记册和残疾登记册方面的标准，以确保社会保护体系的互操作性。
218. 在本两年期，11 个成员国加强了利用社会保护促进生活和工作过渡以及通过综合方法支持更广泛的结构转型的能力(专栏 II-27)。通过“全球行动加速器”，劳工组织及其合作伙伴在指定的探路者国家推广了综合方法，将创造就业与可持续筹资的社会保护体系联系起来。

► 专栏 II-27. 扩大社会保护范围以促进向正规经济转型

为解决社会保护覆盖范围方面长期存在的缺口，劳工组织支持三方成员通过国家政策和法律改革，促进向正规经济转型，尤其是在几内亚比绍、巴拉圭和塞内加尔。劳工组织推广了创新方法，包括利用合作社为难以覆盖的群体办理参保，并向季节性和零散工人收取缴费。在科特迪瓦，这一策略将社会保护覆盖范围扩大至 600 万名咖啡生产者。

在哥伦比亚，《第 2466 号法律》的通过标志着向正规化迈出了重要一步，该法律扩大了家政工人的社会保险覆盖范围(包括养老金、医疗保险和工伤保障)，惠及逾 65 万人，其中大多数为妇女。这些工作借鉴了劳工组织关于公共就业计划的研究和政策指导，以及关于加强东盟地区家政工人劳工权利和社会保护覆盖面的研究和政策指导。

219. 随着气候冲击加剧和全球减缓努力加速推进，社会保护日益被视为适应和增强韧性的关键手段。为强化认知并加强咨询服务，劳工局开发了工具和知识产品，将全民社会保护定位为应对气候影响和流离失所问题的关键政策杠杆，并作为实现公正转型的保障因素。这包括《2024-2026 年世界社会保护报告》《劳工组织关于将社会保护扩展至移民工人和难民及其家属的战略》，以及劳工组织与“2030 年全民社会保护”联合发布的一份说明文件，该文件为各国将社会保护融入国家自主贡献提供指引。在国家层面，劳工组织正在约旦试用一项诊断工具，以评估社会保护体系对气候变化的响应能力。

预算和支出

220. 2024-2025 两年期，成果目标 7 项下的总支出为 1.214 亿美元，其中 40%来自经常预算，60%来自预算外资源，包括来自经常预算补充账户(表 II-12)。总支出略微高出两年期战略预算。分配给该成果目标的经常预算补充账户资源为在 10 个成员国取得成果提供了支持。

► 表 II-12. 成果目标 7：战略预算、支出和前五大供资伙伴

资金来源		战略预算 (百万美元)	支出 (百万美元)
经常预算		48.5	47.9
经常预算补充账户		0.4	2.6
预算外发展合作		62.5	70.9
合计		111.4	121.4
前五大供资伙伴	美国		17.8
	德国		4.2
	欧盟		3.4
	私营部门		2.9
	英国		2.1

成果目标 8：通过体面劳动促进社会正义的综合性政策和制度化措施

亮点
- 在劳工组织的技术支持下，二十国集团劳工和就业部长通过了《减少劳动世界不平等现象的政策优先事项》(2024 年)，并重申其致力于“通过培育可持续、有韧性的员工队伍来建设更加繁荣的经济体，同时认识到亟需解决劳动世界的平等问题、促进公平并确保体面劳动”(《范考特宣言》，2025 年)。 - 由劳工局理事会于 2023 年 11 月成立的“全球社会正义联盟”发展迅速，汇集了 400 个合作伙伴，涵盖了政府、雇主组织和工人组织、国际和区域实体、企业及学术机构。该联盟正通过 14 项关键干预措施，在全球和国家层面支持相关行动。 - 另有 10 个国家加入了“全球行动加速器”倡议，使探路者国家总数达到 18 个。通过这一倡议，联合国与世界银行正在 30 个国家(包括探路者国家)实施 47 项联合计划，旨在推动战略性行业的政策改革，以促进体面就业和全民社会保护。 - 劳工组织通过其 4 项优先行动计划，调动了超过 2,100 万美元，用于支持正规化、公正转型、危机复苏以及供应链中体面劳动的综合干预措施。 - 在本两年期，32 个成员国制定了推进生态转型背景下公正转型的政策和计划；19 个国家采取了综合方法并通过了正规化战略。19 个国家将体面劳动和就业置于危机预防和复苏工作的核心。

221. 在日益加剧的地缘政治紧张局势以及气候、人口和数字化转型多重挑战背景下，劳工组织加大力度将社会正义和体面劳动置于国家和全球政策制定的核心位置，确保将其融入经济、社会和

环境战略以及金融和贸易政策，以促进包容性增长、提高生活水平并减少不平等。劳工组织深化了与世界领导人以及七国集团和二十国集团等协调机构的接触(专栏 II-28)，发起成立了“全球社会正义联盟”，扩大了“全球行动加速器”，并实施了 4 项跨领域行动计划，以应对需要多学科和务实解决方案的优先政策领域。

► 专栏 II-28. 通过七国集团和二十国集团塑造政策议程

劳工组织参与七国集团和二十国集团进程，为通过涉及社会保护、包容性、减少不平等以及以人为本的人工智能治理的政策框架和行动计划作出了贡献。

劳工组织与国际社会保障协会(ISSA)一起托管“二十国集团社会政策门户网站”，这是一个支持各国政府加强社会保护和包容性的知识平台。劳工组织为二十国集团通过有关减少青年失业和性别不平等的新目标，以及为改进衡量二十国集团经济体性别工资差距和七国集团劳动力市场残疾包容的指标提供了技术援助。2025 年，二十国集团发展部长在劳工组织支持下，通过了《行动呼吁：通过全民社会保护体系和社会保护底线实现包容、有韧性和可持续的发展》，该文件借鉴了劳工组织《2012 年社会保护底线建议书》(第 202 号)。

通过与经合组织合作，劳工组织还为制定《七国集团以人为本在劳动世界开发和使用安全、可靠和值得信赖的人工智能行动计划》(2024 年)作出了贡献。该计划既承认人工智能带来的益处——就业机会、生产力提高、安全卫生、就业满意度和质量，也承认其带来的风险，包括就业质量以及公司和工人之间、国家内部和国家之间的差距。

2025 年，劳工组织与经合组织根据一份关于《2024 年行动计划》六大政策领域国家实践的问卷调查，编制了七国集团和欧盟最佳做法汇编，展示了各国在技能发展、自动化、生产力与公平性、隐私与非歧视、职业安全卫生、透明度与问责制以及社会对话方面的做法。

222. 随着“全球社会正义联盟”的启动及其超出最初预期的快速发展，劳工组织的全球影响力显著扩大。在由巴西政府和劳工组织总干事共同主持的协调小组指导下，该联盟确定了经劳工局理事会核可的 14 项关键干预措施，涵盖 6 大专题优先事项。这些举措(包括“全球行动加速器”)为合作伙伴参与提供了切入点，推动了实地层面的变革性行动，并加快了实现可持续发展目标的进程。该联盟于 2024 年和 2025 年举办了年度论坛(专栏 II-29)，加强了与联合国经济和社会事务部、人权高专办以及世界贸易组织等其他实体的协作，发挥各自任务授权的互补性，推进共同的战略优先事项。

► 专栏 II-29. “全球社会正义联盟”年度论坛

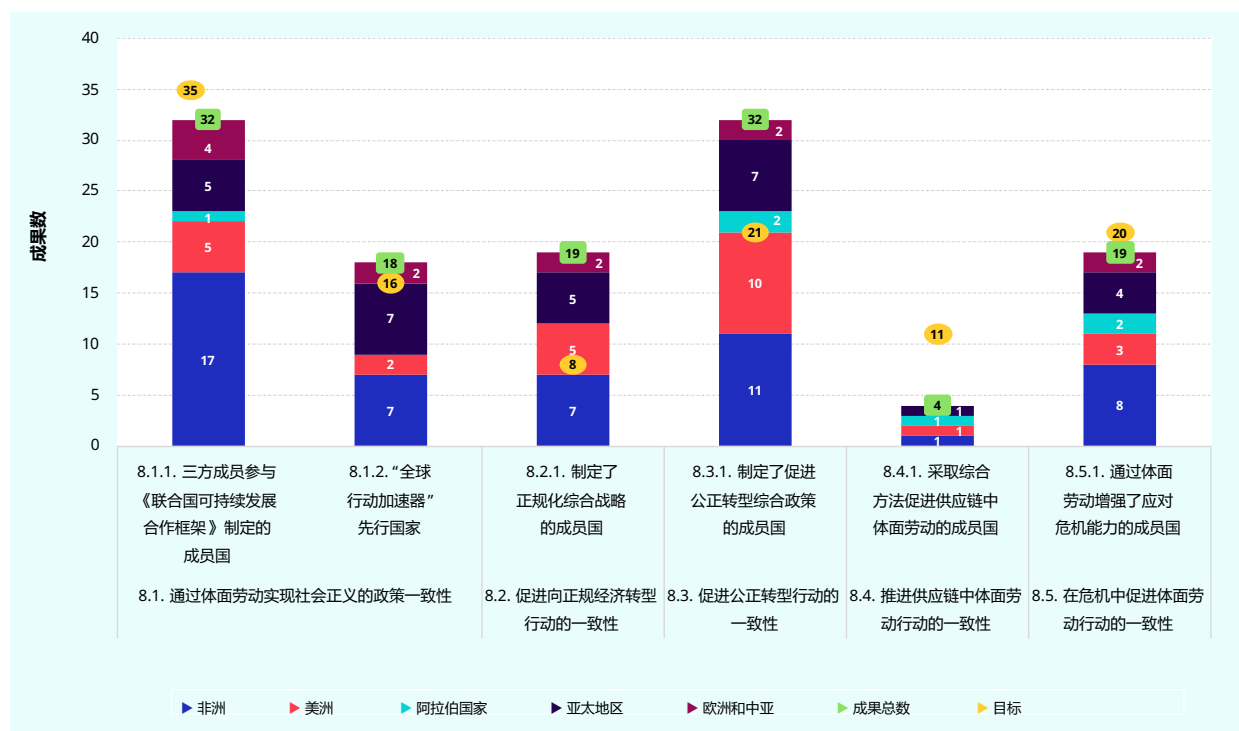
“全球社会正义联盟”首届论坛于 2024 年劳工大会第 112 届会议期间举行，旨在确定该倡议的议程。会议汇聚了 1,200 多名与会者，包括巴西和尼泊尔总统，他们强调了各自国家在实现经济政策和社会政策对接、加强社会对话以及推进公正转型和公平增长方面的承诺。

2025 年论坛共有 1,000 多名代表现场出席，5,000 多名代表在线参会。论坛特邀多米尼加共和国总统出席，举行了一场高级别全体会议和六场互动会议，合作伙伴在会上宣布了其针对 14 项关键干预措施的具体贡献。论坛证实了联盟强大的召集力，共有 47 位部长、社会伙伴和其他高级别要人出席。

2024-2025 年目标和承诺的落实情况

223. 除在全球层面促进政策一致性外，劳工组织通过体面劳动实现社会正义的综合性政策和制度化措施促成了 124 项国家层面的成果，在 6 项产出指标中有 4 项超出了两年期目标，尤其是在正规化和公正转型方面(图 II-19)。虽然劳工局在制定实现供应链体面劳动的综合方法以及加强内部能力建设方面取得了重大进展，但国家层面的采纳速度慢于预期。尽管 2024-2025 年的成果仍显有限，但在许多国家奠定的基础有望自 2026 年起产生切实成效。

► 图 II-19. 成果目标 8 下取得的成果，按指标和区域分列



224. 为增强通过体面劳动实现社会正义的政策协调一致，劳工组织支持了 32 个国家(其中半数以上位于非洲)的三方成员参与《联合国可持续发展合作框架》及相关规划进程的制定。这种支持将全球和区域层面的能力建设举措与国家层面的技术和政策援助结合在一起。

225. “全球行动加速器”目前共有 18 个探路者国家，包括 17 个劳工组织成员国和不丹。在本两年期，阿尔巴尼亚、不丹、柬埔寨、印度尼西亚、马拉维、巴拉圭(专栏 II-30)和乌兹别克斯坦等 7 个国家制定并核准了国家路线图。这些路线图是政策议程，概述了扩大社会保护、促进就业创造和技能发展以及加强行业和公正转型政策的优先行动。

226. 作为“全球行动加速器”技术支持机制的一部分，劳工组织助力开发了旨在辅助路线图实施的工具，包括：一份关于体面就业、社会保护和公正转型的宏观经济诊断指南；一个侧重于可持续性和社会影响的经济政策和投资评估模型；以及一个用于政策监测的“非正规性看板”。

► 专栏 II-30. 巴拉圭的“全球行动加速器”路线图

巴拉圭的“全球行动加速器”路线图阐述了一个将就业、社会保护和公正转型联系起来的综合性国家愿景。该路线图在劳工组织、开发计划署、儿基会和世界银行的支持下制定，包含以下举措：(1) 加强“巴拉圭青年就业”(Emplea PY Joven)计划，促进青年正规就业；(2) 制定新的就业正规化战略；(3) 制定基于供应链方法的产业政策；以及(4) 增强社会保护制度的可持续性和覆盖面。

劳工组织还协助该国三方成员衡量绿色就业，评估技术和环境变革对就业及社会保护的影响，并分析非正规性动态，以及与实施路线图相关的其他领域。

227. 《2024-2025 年计划和预算》确立的四项优先行动计划增强了劳工组织提供综合政策支持的能力。劳工局通过加强内部协调和建立战略性外部伙伴关系，推进了跨领域的技术援助、政策指导和能力建设，从而发挥了各项成果目标之间的协同效应，并与多边框架保持了一致。
- 劳工组织支持三方成员解决非正规性根源问题并促进**向正规化转型**，从而促使 19 个成员国实施了综合方法并通过了向正规化转型的综合战略。其实现途径是通过协调一致的多成果目标国别活动、知识共享、关于不同政策领域与非正规性之间关系的联合研究和培训活动，并结合内部提高认识与协作。
 - 在**公正转型**领域，劳工组织对成员国的支持促成了 32 项综合政策的制定，这些政策旨在促进生态转型中的体面劳动和社会正义。劳工组织推动将公正转型融入关于气候变化的国家自主贡献，并开展了协调一致的工作，特别侧重于在公正转型及绿色就业战略和措施中推进就业、社会保护和社会对话。
 - **供应链**是促进体面劳动的有力切入点。劳工组织加强了国际和区域层面的政策协调和伙伴合作，包括通过建立“联合国可持续价值链统一应对机制”。在 5 个国家取得了具体成果，其中包括纳米比亚，该国通过了捕捞业供应链工人新合同范本。
 - 劳工组织在**危机后局势**中实施了早期复苏举措，在包括海地、巴勒斯坦被占领土和乌克兰在内的 19 个成员国和领土取得了具体成果。劳工局制定了综合且对冲突有敏感认识的应对措施，以便使处于弱势境况的人群融入劳动力市场，并支持将生计和体面劳动作为长期复苏的基础。劳工局发起了一项名为“体面劳动促进和平”的新倡议，主要由内部资金和经常预算补充账户提供支持，旨在促进阿富汗、利比亚、缅甸、多哥、利普塔科-古尔马地区三国(布基纳法索、马里和尼日尔)、阿拉伯叙利亚共和国及乌克兰等脆弱、冲突和灾害易发地区的体面劳动和社会正义。
228. 劳工局在这四个领域开发了知识产品、指导文件、工具和能力建设举措。一个值得注意的范例是正规化转型“**知识共享平台**”，该平台包含了在筹备 2025 年 6 月**关于推动正规化转型的一般性讨论**期间产生的资源，以及在《2024-2030 年拉丁美洲和加勒比地区促进正规化战略》(FORLAC 2.0)框架内为拉丁美洲准备的**工具包**，和由“全球行动加速器”开发的“**非正规性看板**”。
229. 在公正转型方面，知识生产工作聚焦于新兴主题，如体面劳动与适应、产业共生与生产力、碳市场、市场体系发展、能源，以及循环经济中的体面劳动。劳工组织、环境署和世界自然保护

联盟发布了关于体面劳动、公正转型和基于自然的解决方案的第二份两年期报告。“公正转型政策门户”展示了旨在激发跨国家、区域和行业学习互鉴的政策和战略。

230. 劳工局推出了“国际劳工组织供应链体面劳动证据中心”，这一举措旨在将复杂的研究转化为清晰的见解，供劳工组织三方成员参考。该中心汇集了 500 余份出版物，并利用人工智能技术汇总研究成果，为循证政策制定提供依据。
231. 针对危机及危机后环境，劳工组织编制了四份政策简报，旨在促进“人道主义—发展—和平”关系中的体面劳动，内容涵盖社会保护、地方经济发展与正规化、童工劳动，以及使用创新数据分析方法进行就业诊断。通过后者得以更快地评估 15 个国家的灾害和冲突对劳动力市场的影响，在巴勒斯坦国、阿拉伯叙利亚共和国、肯尼亚、南苏丹以及 2025 年缅甸地震后的政策对话和紧急响应筹款中发挥了关键作用。

预算和支出

232. 2024-2025 两年期，成果目标 8 项下的总支出为 1.160 美元，其中 13%来自经常预算，87%来自预算外资源，包括来自经常预算补充账户(表 II-13)。由于动员了发展合作项目以增强受危机影响国家的劳动力市场韧性，特别是来自联合国建设和平基金的项目，总支出远高于两年期战略预算。该成果目标在本两年期获得了最高份额的经常预算补充账户资源，支持了在 24 个成员国取得成果。

► 表 II-13. 成果目标 8：战略预算、支出和前五大供资伙伴

资金来源		战略预算 (百万美元)	支出 (百万美元)
经常预算		14.2	14.8
经常预算补充账户		4.0	8.8
预算外发展合作		17.0	92.4
合计		35.2	115.8
前五大供资伙伴	德国		50.7
	欧盟		11.5
	多伙伴信托基金/开发署		7.7
	荷兰(王国)		4.7
	瑞典		3.2

保障因素

保障因素 A：加强旨在促进社会正义的知识、创新、合作和传播

233. 在本两年期，劳工组织加强了其作为全球劳动世界知识与创新枢纽的作用。在统计、研究、创新、伙伴关系和传播方面的全面发力，增强了劳工局提供循证政策咨询、促进合作以及支持三

方成员推进体面劳动和社会正义的能力。人工智能和数字工具的扩大应用，改善了知识生产、分析及传播工作。针对**发展合作**和**劳动统计**开展的高级别独立评估，强化了机构学习并为制定未来优先事项提供了依据。

- 234.** 根据国际劳工统计学家大会的建议，三方技术工作组推进了关于数字平台工作、国际劳务移民、工作中的暴力与骚扰、职业安全卫生、照护工作以及《国际职业标准分类》的**新统计标准**。在劳工组织的支持下，47 个成员国开展了国家调查并加强了劳动力市场信息系统，超额完成了两年期目标，并继续收集和报告劳工组织负责监管的可持续发展目标指标的数据。
- 235.** 增强后的**国际劳工组织劳工统计数据库**(ILOSTAT)门户网站目前涵盖了 178 个国家的 1,090 项指标和 3.52 亿个数据点，较 2022-2023 两年期增长了 20%。“**国别简况**”经过现代化改造，提升了易用性和可视化效果；同时，与都灵中心实施联合培训战略，加强了数据能力建设，为循证政策制定提供支持，惠及 700 多名参与者。劳工组织加强了与联合国统计司的伙伴关系，将劳工组织的数据纳入“**联合国数据共享平台**”，并加强了与韩国和新加坡统计部门的伙伴关系。
- 236.** 在本两年期，**研究**计划围绕气候转型、自动化、技能、性别平等和社会保护等主题产生了近 300 件成果，其中包括《**世界就业和社会展望：2024 年趋势报告**》《**世界就业和社会展望：2025 年趋势报告**》《**社会正义状况报告**》等旗舰出版物。与联合国机构、金融机构、多边组织和学术界的合作扩大，提升了劳工组织研究产品的知名度，这些产品在联合国、二十国集团、七国集团和金砖国家的成果文件中被引用。劳工组织为三方成员举办了循证政策制定方面的培训，并组织了学术界与实务工作者的国际会议和网络，例如 **2025 年体面劳动监管会议**。劳工组织通过“**人工智能向善**”伙伴关系以及“**国际劳工组织数字经济中的人工智能和工作观察站**”(专栏 II-31)等倡议，推进了在技术变革对劳动世界影响方面的全球思想领导力。

► 专栏 II-31. 观察人工智能对劳动世界的影响

国际劳工组织**人工智能与数字经济中的工作观察站**于 2024 年启动，是劳工组织在人工智能和数字技术对劳动世界影响方面的研究、数据和政策见解中心。通过“**生成式人工智能与就业研究**”以及“**数字劳动平台追踪器**”等举措，观察站提供数据驱动的工具，为人工智能治理方面的政策、社会对话和全球辩论提供参考。追踪器重点关注全球立法与政策举措、集体谈判以及司法案例。观察站与国际电信联盟“**人工智能向善**”倡议开展合作，以及在整个联合国系统的广泛参与，进一步加强了劳工组织在塑造数字时代劳动世界未来方面的领导地位。

- 237.** 劳工局在其知识与**创新**战略框架下，与都灵中心合作发起了“**创新火花**”倡议，该倡议包括一项“**创新探索者计划**”和一项创新基金，支持了 22 个数字驱动的能力发展项目，如移动学习应用程序、在线模块和聊天机器人。这些创新倡议的选择灵感源自 2024 年启动的联合国 2.0 “**变革五要素**”，旨在通过推广创新文化以及数据、数字技术、远见和行为科学的应用，为联合国系统注入活力。这些倡议已促使多项解决方案在劳工组织职员及全球三方成员网络中得到推广，并使劳工组织在联合国创新生态系统中发挥更突出的作用。
- 238.** **发展合作**继续为劳工组织 2024-2025 两年期工作计划的落实作出重大贡献。尽管援助环境充满挑战，劳工组织仍维持了规模可观的发展合作项目组合，获批金额达 8.02 亿美元。这一金额包括经常预算补充账户的 3,500 万美元的核心自愿捐款。劳工组织与欧盟、多双边伙伴以及国际金

融机构(尤其是非洲开发银行)保持了强有力的合作,而联合国的整体资金水平仍低于预期。与印度、卡塔尔发展基金、中国以及一项新的“全球南方”倡议建立了四个南南及三角合作伙伴关系,公私伙伴关系也有所增加。劳工组织扩大了其在受冲突和流离失所影响国家的发展合作项目组合,例如通过 2024 年巴勒斯坦发展伙伴会议筹集了超过 800 万美元,用以支持其劳动力市场复苏计划。

- 239.** 2024-2025 年间,劳工组织注重利用包括人工智能在内的现代**传播**技术,通过其项目、计划和国际劳工标准来展示其在现实世界中的影响力。在实施其《**全球传播战略**》的过程中,劳工局通过其各类数字渠道(包括一个新的全球网站)推广了多种传播产品,受众群体显著增加。劳工组织凭借其**报告**、**主要出版物**和**简报**获得了很高的媒体曝光度,获得了国际主流媒体的报道。**全球传播活动**将最新数据与宣传信息相结合,通过“**全球公民音乐节**”等活动触达了全球数百万受众。在劳工组织内部,传播在让其全体职员保持知情和参与方面发挥了关键作用,随着机构改革的推进,传播的作用变得愈发至关重要。

保障因素 B: 加强领导和治理

- 240.** 劳工局继续监测治理机关的运行效率,并根据三方成员提供的持续反馈探索进一步改进的可能性。应理事会要求,2025 年 5 月举行了一次三方技术会议,审查其运行情况。尽管会议提供了宝贵的交流机会,但在缩减未来届会议规模方面的影响有限。因此,劳工局将在理事会指导下,继续探索可能改进的领域。
- 241.** 劳工组织利用其三方结构和召集权,在塑造劳动世界的问题上发挥了**领导**作用。2024 年,劳工大会通过了多项关键决议,以推进在工作中基本原则和权利以及照护经济方面的行动。2025 年,劳工大会通过了有关工作环境中生物危害因素的《第 192 号公约》及其配套的《第 209 号建议书》,同时通过了《关于向正规化转型以促进体面劳动的决议》和《关于第二次社会发展问题世界首脑会议的决议》。后者在塑造 2025 年 11 月在卡塔尔通过的《多哈政治宣言》方面发挥了重要作用。
- 242.** 在国家层面,在本两年期共通过了 15 项新的体面劳动国别计划:非洲 6 项,拉丁美洲和加勒比地区 4 项,亚太地区 2 项,欧洲和中亚地区 3 项。所有体面劳动国别计划均通过与三方成员对话制定而成,尽管在一些国家,三方指导委员会的设立有所延迟。此外,大多数新的体面劳动国别计划未包含源自《联合国可持续发展合作框架》的成果目标,这是因为劳工组织三方成员通常认为这些成果目标未能充分响应其优先事项。2025 年发布的关于新一代联合国国家工作队进展情况的全系统评估也强调了从《合作框架》中推导出特定实体成果目标的难度。该评估建议取消要求联合国驻地协调员确认《合作框架》成果目标“推导过程”的正式规定。
- 243.** 为确保**治理机关的良好运行**,劳工局在理事会和劳工大会届会召开前,继续组织举办定期信息通报会和非正式协商会,并为以现场、虚拟或者混合形式举行的正式会议提供支持。劳工局还优化了文件编制过程中计算机辅助翻译和术语工具的使用,以确保文件交付的高质量 and 及时性。今后将进一步提高文件编制周期的效率。
- 244.** 在**监督**方面,劳工局推进了 2023-2025 年评估战略的实施,并通过“**i-eval 人工智能助手**”拓展了对评估信息的获取渠道。该助手能将复杂的查询转化为简明摘要,并附有自劳工组织评估

报告中提取的完整引文和直接链接。评估战略中设定的大多数目标均已实现，特别是按时完成了强制性评估以及对建议的后续跟进，这展示了整个组织问责制的增强以及学习文化氛围的日益浓厚。

- 245.** 劳工局在本两年期继续对高风险领域开展审计，发布了 8 份保证报告和 1 份咨询报告，并加强了调查职能。2024 年对内部审计办公室开展的外部质量审查结果令人满意，理事会于 2025 年 3 月批准了新的《审计与调查章程》。外部审计师对 2023 年和 2024 年两财年的合并财务报表出具了无保留审计意见，并向理事会提交了报告，就各项流程和职能提出了建议。
- 246.** 劳工局进一步更新了其风险管理和监测系统，并开始为发展合作项目开发风险登记册模板，作为对国家办事处模板的补充。开发或更新了关于风险管理、内部控制以及反欺诈政策与流程的在线培训模块。作为《2026-2027 两年期计划和预算》的一部分，战略风险登记册已完成更新，所有外地办事处的业务连续性计划也按年度进行了更新。
- 247.** 在借鉴其他国际组织最佳做法基础上，劳工局开发了一门新的在线道德培训课程，并将配套推出每三年一次的在线进阶课程供职员参加；劳工组织“廉正热线”也已于 2025 年开通(专栏 II-32)。

► 专栏 II-32. 劳工组织“廉正热线”

作为劳工组织加强透明度与问责制的机构努力的一部分，“廉正热线”提供了一个安全、保密且独立的举报渠道，供举报涉及劳工组织及其职员、或其合作伙伴和承包商人员的不当行为或不道德行为的关切或怀疑。所有指控均由劳工组织内部审计和监督办公室进行评估。该热线提供多种语言服务，并可在劳工组织官网访问。内部和外部用户均可选择通过电话或书面形式举报指控。

保障因素 C：高成效、高效率、注重成果和透明化的管理

- 248.** 劳工组织致力于加强资源管理系统，以确保其具有响应性、适应性和高质量，从而保证必要的透明度、问责制和物有所值。在本两年期，劳工局推出了与实体和数字办公场所以及财务和人力资源管理相关的新产品和服务，在可能且适当的情况下充分利用数字化和人工智能，从而增强了应对严峻财务形势时的敏捷性和响应力。
- 249.** 劳工局在支持不同地点的**高效、安全和可持续的工作场所**方面继续取得进展，完成了其在阿比让和伊斯兰堡办公楼的翻新工作，并开启了总部办公空间管理的新模式，以节省开支并增加收入。
- 250.** 工作场所综合管理系统的实施优化了房地产和有形资产的管理和报告。劳工局实现了工作流程的数字化，并开发了新的报告功能，以方便对资产、租赁和建筑物进行管理。劳工组织还采取措施加强安全管理，包括试行一项新流程并举办安全意识培训班。
- 251.** 航空旅行产生的温室气体排放较疫情前基准下降 36%，显著超过了本两年期目标，这是因为广泛采用了虚拟会议和远程协作工具。为进一步提高运行效率，劳工组织简化了包括治理机关会议在内会议组织的内部业务流程并使其数字化，简化了会议登记和投票程序。劳工局继续提升其数字资源的可及性，并试行了多项将人工智能融入不同部门工作的举措(专栏 II-33)。

► 专栏 II-33. 投资于人工智能技术

劳工局确信投资于人工智能有很大机会提高内部效率，并能从劳工组织管理的大量规范数据和统计数据中提取更深层次的见解，为此开发了 20 个试点项目，旨在提升信息库的可用性、提高生产力，并使三方成员能够做出循证决策。这些项目提供了有关不同产品的适用性、成本和潜在收益的相关信息，为劳工组织将人工智能融入其日常运行的整体战略提供了依据。

- 252.** 为促进**综合、透明的资源管理以取得成果**，“基于成果目标的工作计划看板”（一种用于可视化国别计划和全球产品的内部数字工具）得到了进一步增强，纳入了有关资金来源的详细信息，包括发展合作项目和经常预算补充账户。这使管理人员和职员能够获取按成果目标和产出划分的有关预算、承诺和支出的最新数据，从而促进做出更及时、更知情的决策。
- 253.** 为提高劳工组织数据符合国际标准的程度，劳工局开展了月度数据质量评估，加强了自动化发布系统，并对劳工组织相关职员进行了培训。这使得数据质量问题的数量减少了 70%。此外，还建立了一个新系统，用以标示经常预算非人员资源在战略和地域上的使用情况，以加强监测和报告工作。这些工具通过呈现综合资源信息，增强了劳工局高效管理资源的能力，特别是在 2025 年第四季度经常预算可用资金减少的情况下。
- 254.** 在整个两年期，劳工局加强并扩大了现有政策和程序，以培养一支**多样化、积极主动和高绩效的员工队伍**。开发并应用了新的工具，对当前及未来技能需求进行摸底，以指导有关资源规划、定向招聘和职员发展优先事项的决策。学习机会组合得到了扩展，以弥补技能摸底过程中发现的具体差距。这些计划涵盖 150 多项活动，面向全球约 1,800 名职员。
- 255.** 经修订的劳工组织职员流动政策提供了一个更加完善且透明的框架，以支持职员寻求地域流动和职能流动。临时职业发展任务为所有官员提供了接触不同组织职能以及在新环境中工作的机会，包括在不同的工作站工作。这些机会旨在促进流动和职业成长，并助力造就一支充满活力、适应力强和具有全球视野的员工队伍。
- 256.** 为加强问责和绩效，劳工局推出了关于管理混合型团队的领导力发展活动。对灵活工作安排政策的初步审查显示，劳工组织职员的总体满意度高，有迹象表明该政策在保持协作的同时，对工作与生活平衡产生了积极影响。
- 257.** 劳工局实施了一系列文化变革举措，以确保营造一个尊重、健康和包容的工作环境。劳工局敲定了一项关于残疾包容性就业和合理便利的新政策，以支持劳工组织建设一个多样化和公平工作场所的目标，并提高对《联合国残疾包容战略》的遵循度。在《国际劳工组织 2024-2026 年职业心理健康与福祉行动计划》方面取得了重要进展，包括开展提高认识和反污名化的活动、举办关于压力管理和避免职业倦怠的培训课程，并为启动全劳工局范围的心理社会风险评估做好准备。

► 第三部分 经验教训和前景展望

- 258.** 劳工局高度重视从劳工组织计划执行的成功和挑战中吸取经验教训。为了总揽全局、吸取教训，劳工局借鉴了独立的外部 and 内部评估，并结合了自身的经验总结和绩效分析。三方成员对本两年期劳工组织所提供服务的关联性和质量的反馈，也为我们提供了宝贵见解，既揭示了行之有效的做法，也指明了需要改进的领域。以下章节总结了从劳工组织 2024-2025 两年期计划执行过程中汲取的一些主要经验教训。以此为基础，劳工局决心在未来数年推动扩大劳工组织的影响力，并提升劳工组织的工作成效。

财政复原力和机构连续性

- 259.** 尽管 2025 年流动性危机规模空前，但劳工局展现了卓越的机构韧性和敏捷性。通过迅速启动“劳工组织审查”进程并实施临时支出控制措施，劳工局成功保障了劳工组织核心规范职能。各项基本服务——特别是对国际劳工标准的监督、理事会的运作以及国际劳工大会的召开——均保持全面运转。这证明，即使在主要财政支柱面临极端压力的情况下，劳工组织仍具备强大能力来优先履行章程赋予的职责使命。此次危机也促进了内部团结，劳工局各部门和外地办事处通力合作，制定节约成本的措施，避免大规模裁员，同时维持高水平的技术产出。
- 260.** 与此同时，2024-2025 两年期暴露出关键的结构性脆弱状态：劳工组织过度依赖少数主要捐助方，且其经常预算储备发挥了有限的流动性缓冲作用。由单一捐助方资助、聚焦组织核心职责使命领域的 50 多个发展合作项目突然暂停，再加上 2025 年底 38% 的会费拖欠率，表明地缘政治变化会造成直接的系统性冲击。这种波动的影响不仅限于财政压力，也对业务运行造成冲击，总部各技术部门和外地办事处被迫缩减规模、推迟进度甚至中途暂停干预措施，这可能会损害劳工组织在实现长期成果和影响方面作为可靠合作伙伴的声誉。由此可见，在多边主义承压、捐助方优先事项可能一夜之间发生变化的背景下，当前的筹资模式过于脆弱。
- 261.** 劳工局通过收紧机动支出和推迟招聘等措施应对这一局面，从而在不完全停止服务的情况下弥补了资金缺口。这一时期促使劳工组织对其业务模式进行根本性再思考，并对所有活动开展内部审查，以区分对履行使命至关重要的业务和虽有价值但在财政收缩时期可以适当压缩的业务。劳工局还开展了高级别外交磋商，强调及时缴纳分摊会费的重要性，并强化了成员国的法律和道义义务。
- 262.** 展望未来，劳工组织将在 2026-2027 两年期面临更加动荡和不确定的局面，这要求其具备更强的适应性、敏捷性和创新性。各国持续面临的财政压力凸显了有必要进一步使受托于劳工组织的资源与其核心职责使命和比较优势相匹配，同时，应将改革纳入持续进程，以符合“联合国 80 周年倡议”和更广泛的系统性效率提升目标。
- 263.** 在此背景下，未来的计划和预算编制进程应保留充分的灵活性，以便根据不断变化的财政和业务环境调整优先事项。鉴于劳工组织计划的很大一部分资金来自发展合作，更加紧密地衔接资源调动工作与优先事项调整进程至关重要。持续关注捐助方集中度，有助于确保分摊会费或自愿捐款的变化不会对特定政策组合产生过度冲击。同时，采取更具战略性和多元化的资源调动

方式，对于降低资金波动风险、支撑财政可持续性仍然具有重要意义。此外，应进一步加强对重大项目地缘政治和背景风险的系统考量，认识到技术援助所处环境的动态变化以及保障成果、伙伴关系和工作人员的必要性。



“劳工组织在其 106 年的历史中曾多次面临逆境。每一次，我们都变得更加强大，因为我们选择了团结而非分裂，选择了勇气而非犹疑，选择了原则而非权宜。此刻，我们同样需要遵循这条道路。……我坚信，我们能够渡过这场风暴——而且我们将目标更加明确、准备更加充分、组织更加完善，也更加忠于我们所肩负的职责使命。”

劳工组织总干事吉尔伯特·洪博，[理事会第 355 届会议开幕致辞](#)，2025 年 11 月。

提高政策一致性，推进社会正义和体面劳动

- 264.** 2024-2025 两年期充分展现了协调一致的多边行动在推进社会正义和体面劳动方面的价值，劳工组织在其中发挥了积极而显著的作用。通过全球社会正义联盟，劳工组织汇集 400 多个伙伴围绕共同目标开展合作，有力证明了应对复杂社会挑战需要广泛多利益攸关方通力协作。劳工组织积极参与包括二十国集团、金砖国家和七国集团在内的多边论坛，确保体面劳动、社会保护和社会对话被纳入全球政策框架，而非被视为孤立议题。联合国未来峰会、第四次发展筹资问题国际会议和第二次社会发展问题世界首脑会议等重要联合国进程，进一步确立了劳工组织在有关社会和经济政策及融资的全球辩论中的核心地位。
- 265.** 尽管势头强劲，但要将全球承诺转变成持续的国家层面影响仍然面临挑战。持续存在的执行差距使得多边宣言与具体的国家层面成果之间仍然存在鸿沟。政策干预措施分散、财政空间有限以及各部委和机构间协调不足都制约了进展。与此同时，未满足的需求规模依然巨大，数十亿人仍然缺乏社会保护，全球失业率居高不下。要在就业、技能、劳动力市场和社会保护政策之间实现协调一致，并统筹运用预算和融资工具，需要持续的政治参与和机构能力，而这种能力在各国之间仍然不平衡。
- 266.** 为应对这些挑战，劳工局以“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”为战略平台，在国家层面推动更高层次的政策协调。通过利用联合国驻地协调员系统，并整合各政策领域的技术专长，劳工组织推进了更加综合、相互促进的方法，从而能够交付更为持久的成果。各国经验证实，将劳工组织的规范性和技术性建议与切实可行的实施工具相结合，能够增强劳工组织工作的可信度和有效性。将就业和社会保护视为宏观经济稳定器，而非连带的社会政策，在发展伙伴和开发银行的支持下，尤其行之有效。这些发展伙伴和开发银行将投资与国家优先事项(包括照护、农业、能源和绿色转型)相协调。
- 267.** 在组织层面，两年期内四个优先行动计划的设立和实施表明，覆盖全组织的工作方式在提升一致性和有效性方面具有潜力。这些经验也凸显了一致性的提升有赖于全劳工局进行持续协调，明确行动计划、技术部门和外地办事处之间的职责分工，并运用共享工具、数据和沟通框架。在此背景下，成立一个由总部和各区域高级管理人员组成的内部指导委员会，对于提供战略监督以及审查、讨论和确认各项行动计划的战略方向至关重要。



“2017 年联合国发展系统改革显著重塑了全系统支持《2030 年议程》的方式。然而，建立一个更加一体化、高效且连贯一致的联合国发展体系的愿景仍未完成，而全球挑战则继续激增。[.....]可持续发展意味着需要为实现全球目标提供多层面、大规模、跨部门的支持，而碎片化的项目化支持体系根本无法做到这一点。”

联合国，《转变模式：团结一致交付成果》，秘书长安东尼奥·古特雷斯关于“联合国 80 周年倡议”的报告：工作流 3 – 改变结构并重新调整方案，2025 年 9 月，第 19 页。

- 268.** 展望未来，劳工组织需要汲取 2024-2025 年的经验教训，确保将社会正义方面的政治承诺转化为有效的后续行动，保证工作的连续性和可持续性。本两年期工作证实，社会正义的实现并非依靠一次性举措，而是需要系统性协调，将体面劳动原则融入各级经济、社会和环境政策之中。当劳工组织提供强有力的技术支撑和证据基础，使其他组织能够将社会正义目标纳入自身的政策和业务时，其影响力才能发挥到极致。为了充分释放潜力，全球社会正义联盟需要从一个侧重对话的平台发展成为一个能够促进合作伙伴之间政策协调一致的平台。与此同时，劳工组织应继续加强工人组织和雇主组织的机构能力，使其能够有效地参与宏观经济政策辩论，从而助力将社会正义定位为经济成效的驱动因素，而非社会成本。
- 269.** 最后，根据劳工组织内部审查的结果，劳工局需要应对与交付分散相关的持续挑战，其中部分问题与其内部结构有关。例如，本两年期经验表明，将行动计划置于技术部门之外会增加复杂性，如果管理不善，则可能出现职责重叠和工作重复。拟于 2026 年上半年对行动计划实施情况进行的内部审查，将为评估这种实施方法的有效性提供一个契机，并确定是否以及如何在 2026-2027 年继续采用这种方法，同时为未来机构安排的决策提供依据。

有效高效利用资源，实现成果和影响

- 270.** 在本两年期，劳工组织进一步巩固了向注重成果和影响的成果管理制转变。更加协调一致的规划框架，将以成果为导向的工作计划、指标和时间表联系起来，为更加规范的执行工作提供了支撑。改进后的监测和数据系统提高了劳工局跟踪进展、支持循证调整和强化问责的能力。
- 271.** 本两年期在数字化转型方面也取得了切实进展。生成式人工智能工具的部署和内部行政流程的现代化改善了多语种沟通，加快了政策分析；而迁移至基于云的系统则增强了数据安全，并促进了总部和外地办事处之间的协作。这些进展彰显了劳工组织作为现代化多边机构的能力，即利用技术提高生产力，并向三方成员提供更加及时、基于数据的支持。
- 272.** 与此同时，若干制约因素限制了上述工作转化为持续影响。成果管理制在整个组织内的落实力度仍然不均衡，在分列数据以及跨多个两年期评估成果和影响的能力方面持续存在不足。机构能力建设进展低于预期，尤其是在资源受限的环境下。经验还凸显出有必要进一步加强规划、预算和资源分配之间的衔接，以提高效率。虽然数字化和人工智能工具展现出明显的潜力，但它们在核心计划流程中的整合尚不全面，并且伦理、治理和变革管理方面的要求需要予以持续关注。
- 273.** 为此，劳工局日益强调聚焦和取舍，将资源集中于少数明确的优先事项，以支持更深入、更持久的制度变革。为实现业务现代化，劳工局通过加强规划统筹、实现战略与资源之间更紧密的

衔接以及精简流程，推行了“全劳工组织一盘棋”方针，从而提高了组织的敏捷性和效率。劳工局还扩大了诊断、建模和分析工具的运用，以便直接为政策选择和融资战略提供依据，同时试点应用生成式人工智能技术，以实现常规任务的自动化、加快分析速度并加强知识共享。



“劳工组织的协调工作助推了专题层面的一致性，但复杂性和碎片化阻碍了连贯性。虽然存在用于跟踪和监测干预措施的工具，但使用情况并不一致，后续措施往往局限于报告，从而降低了对决策的影响力和整体有效性。”

劳工组织，《对国际劳工组织中美洲次区域体面劳动国别计划、战略和行动(重点关注哥斯达黎加、洪都拉斯和墨西哥)的高级别独立评估(2020-2024 年)》，2025 年，第 14 页。

- 274.** 这些经验为下一个两年期的计划选择和组织改革提供了若干重要启示。首先，有所取舍必须仍然作为一项核心计划原则。将财政和人力资源集中于少数几个具有高影响力的优先事项，对于实现持久的制度变革至关重要。这就要求在成果层面和国家层面进一步明确优先事项，加强计划目标与预算之间的衔接，并在资源受限时做出更加清晰的权衡。同时，需要将成果管理制更全面地融入整个计划周期——从战略规划和资源分配到监测、评估和报告——采用数量更少但战略性更强的指标，并建立更强有力的机制，以跟踪多个两年期内的成果和影响，并辅以更完善的分列数据。
- 275.** 其次，本两年期的工作凸显出，流程繁琐的行政文化仍然限制了劳工组织在日益动荡的全球环境中有效响应的能力。高昂的交易成本和分散的业务流程占用了员工本可用于从事高价值的技术和政策咨询工作的时间。一个重要的启示是，技术专长的下放只有依托全球标准化、精简化的行政系统，才能充分发挥其效益。因此，应在劳工组织审查结果的基础上，加快改革步伐，整合后台职能，集中处理事务性工作，并规范行政工作流程。这些改革不仅旨在提高效率，也对释放技术能力以开展实质性工作以及增强劳工组织实现规模化影响的能力至关重要。
- 276.** 最后，本两年期的实践证明，数字化转型是计划实施和组织改革的战略保障因素。下一个两年期应以清晰的治理框架、道德保障和积极的变革管理为基础，果断地从负责任数字化和人工智能解决方案的试行阶段转向其推广应用阶段。这对于提高效率、将能力重新分配到更高价值的工作，以及加强劳工组织在塑造包容、公平和善治的劳动世界数字化转型方面的作用至关重要。

► 决定草案

- 277.** 理事会注意到本报告，并要求劳工局考虑到讨论期间提出的观察意见。

► 附录一

2024–2025 年国际劳工标准批准情况

文书	批准数	成员国
基本公约	28	
P029 – 《<1930 年强迫劳动公约>的 2014 年议定书》	2	巴西、巴基斯坦
C100 – 《1951 年同酬公约》(第 100 号)	1	文莱达鲁萨兰国
C138 – 《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)	2	直布罗陀(适用性声明)、圣卢西亚
C155 – 《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)	9	安哥拉、孟加拉国、巴巴多斯、保加利亚、智利、马来西亚、莫桑比克、泰国、乌兹别克斯坦
C182 – 《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)	1	直布罗陀(适用性声明)
C187 – 《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)	13	安哥拉、澳大利亚、孟加拉国、巴巴多斯、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、荷兰加勒比地区(适用性声明)、荷兰王国、圣卢西亚、圣多美和普林西比、萨摩亚、沙特阿拉伯、乌拉圭
治理公约	5	
C081 – 《1947 年劳动监察公约》(第 81 号)	1	菲律宾
C122 – 《1964 年就业政策公约》(第 122 号)	2	安哥拉、科特迪瓦
C129 – 《1969 年(农业)劳动监察公约》(第 129 号)	1	苏里南
C144 – 《1976 年(国际劳工标准)三方协商公约》(第 144 号)	1	泰国
技术公约	68	
C095 – 《1949 年保护工资公约》(第 95 号)	1	乌兹别克斯坦
C102 – 《1952 年社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)	3	安哥拉、圣多美和普林西比、苏里南
C131 – 《1970 年确定最低工资公约》(第 131 号)	3	比利时、哈萨克斯坦、苏里南
C132 – 《1970 年带薪休假公约(修订)》(第 132 号)	1	乌兹别克斯坦
C149 – 《1977 年护理人员公约》(第 149 号)	1	巴巴多斯
C156 – 《1981 年有家庭责任工人公约》(第 156 号)	4	哥伦比亚、多米尼加共和国、纳米比亚、乌兹别克斯坦

文书	批准数	成员国
C158 – 《1982 年终止雇佣公约》(第 158 号)	1	圣多美和普林西比
C160 – 《1985 年劳动统计公约》(第 160 号)	2	巴巴多斯、巴基斯坦
C161 – 《1985 年职业卫生设施公约》(第 161 号)	1	安哥拉
C167 – 《1988 年建筑业安全与卫生公约》(第 167 号)	1	西班牙
C175 – 《1994 年非全日制工作公约》(第 175 号)	1	乌兹别克斯坦
C176 – 《1995 年矿山安全与卫生公约》(第 176 号)	1	智利
C181 – 《1997 年私营职业介绍所公约》(第 181 号)	2	吉布提、吉尔吉斯斯坦
C183 – 《2000 年保护生育公约》(第 183 号)	2	西班牙、苏里南
C184 – 《2001 年农业中的安全与卫生公约》(第 184 号)	2	德国、西班牙
C185 – 经修正的《2003 年海员身份证件公约(修订)》 (第 185 号)	2	巴巴多斯、科特迪瓦
P155 – 《<1981 年职业安全与卫生公约>的 2002 年议定书》	3	巴巴多斯、莫桑比克、泰国
MLC, 2006 – 经修正的《2006 年海事劳工公约》	7	安哥拉、厄瓜多尔、埃及、科摩罗、格鲁吉亚、几内亚比绍、巴基斯坦
C188 – 《2007 年渔业部门工作公约》(第 188 号)	3	比利时、科特迪瓦、加纳
C189 – 《2011 年家政工人公约》(第 189 号)	4	安哥拉、巴巴多斯、科特迪瓦、塞舌尔
C190 – 《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)	18	安哥拉、亚美尼亚、奥地利、孟加拉国、哥斯达黎加、塞浦路斯、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国、黑山、莫桑比克、菲律宾、葡萄牙、罗马尼亚、萨摩亚、赞比亚
C191 – 《2023 年安全卫生的工作环境(相应修正)公约》(第 191 号)	5	澳大利亚、捷克、危地马拉、挪威、大不列颠及北爱尔兰联合王国

► 附录二

政策成果目标、产出和指标：目标和取得的成果

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
1. 促进社会正义的强有力、现代化的规范行动	1.1. 提高成员国批准国际劳工标准的能力	1.1.1. 批准数： (a) 基本公约和治理公约/议定书；	35	33	6	8	1	11	7
		(b) 切合当前情况的技术公约。	70	68	20	14	0	7	27
	1.2. 提高三方成员推动有效实施国际劳工标准的能力	1.2.1. 监督机构已满意地注意到在实施已批准公约方面取得进展的事例数量	50	51	14	8	2	12	15
		1.2.2. 新制定的联合国合作框架包含针对劳工组织监督机构所提问题的应对措施的比例	30%(相当于 12 份联合国可持续发展合作框架)	18	9	4	1	1	3
	1.3. 提高三方成员、合作伙伴和利益攸关方参与规范行动的能力	1.3.1. 于 9 月 1 日截止日期前按时收到关于已批准公约的实施情况报告的百分比，其中包括对监督机构评论意见的答复	2024 年达到 40% 2025 年达到 40%	2024 年达到 42% 2025 年达到 55%					
		1.3.2. 具有能让三方成员有效参与在国家层面落实国际	20	17	2	5	2	7	1

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
		劳工标准(包括向监督机构提交报告)的三方机制的成员国数量							
	1.4. 提高三方成员、合作伙伴和利益攸关方尊重、促进和实现工作中基本原则和权利的能力	1.4.1. 针对两项或多项工作中基本原则和权利的相辅相成性质制定新政策和计划或完善已有政策和计划的成员国数量	20	24	10	5	0	5	4
		1.4.2. 对童工劳动、强迫劳动或人口贩运采取了行动的“联盟 8.7” 开拓者国家数量	17	22	9	8	0	4	1
	1.5. 提高三方成员、合作伙伴和利益攸关方实施行业国际劳工标准、业务守则、准则和工具的能力	1.5.1. 采取新举措或完善已有举措以应用劳工组织行业标准和理事会核可的行业业务守则和准则的成员国数量	13	10	6	2	0	2	0
2. 强大、有代表性、有影响力的三方成员和有效的社会对话	2.1. 增强雇主和企业会员组织的机构能力，使其成为强大、独立且有代表性的组织	2.1.1. 治理体系和扩大代表性的战略得到改进以及/或者服务提供能力得到加强的雇主和企业会员组织数量	36	38	15	11	1	7	4
		2.1.2. 分析不断变化的营商环境并开展宣传活动以影响政策制定的雇主和企业会员组织数量	24	17	1	7	1	5	3

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
	2.2. 提高工人组织在机构治理、技术、代表性和政策影响方面的能力	2.2.1. 具有旨在吸纳新的工人群体和/或改善其服务的创新战略的全国性工人组织数量	38	35	9	6	5	13	2
		2.2.2. 参与政策制定社会对话机制且所提建议被纳入考虑的工人组织数量	38	31	10	9	3	7	2
	2.3. 增强成员国的能力，提高社会对话的影响力和劳动关系制度及进程的有效性	2.3.1. 新近建立或加强了社会对话机制和进程的成员国数量	34	34	9	9	1	10	5
		2.3.2. 新近制定或加强了政策或做法以促进下列方面工作的成员国数量：							
		(a) 集体谈判；	19	16^(*)	8	2	0	6	0
		(b) 工作场所合作。	8	13^(*)	2	1	1	8	1
		2.3.3. 为有效预防和处理劳动争议，新近建立或改革了相关监管或制度框架的成员国数量	19	8	2	4	0	2	0
	2.4. 提高劳动行政管理 部门的机构能力	2.4.1. 通过劳动法改革等方式改善劳动行政管理政策和框架的成员国数量	20	16	9	3	0	3	1

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
3. 促进公正转型的充分 生产性就业	3.1. 提高成员国制定和 实施全面就业政策框架 的能力	2.4.2. 强化政策、战略和劳 动监察部门，以改善对国家 劳动法律的遵守情况的成员 国数量	36	30	11	7	1	7	4
		3.1.1 制定了全面就业政策 框架的成员国数量	29	33	11	6	2	11	3
		3.1.2. 基于劳工组织支持的 就业影响评估，为创造更多 更好的就业岗位作出投资决 策、制定投资政策的成员国 数量	9	9	4	0	1	1	3
	3.2. 提高成员国建立包 容性、可持续、有韧性的 技能和终身学习体系的 能力	3.2.1. 拥有更具包容性的技 能和终身学习政策、战略、 体系和治理机制的成员国数 量	16	22	11	3	2	6	0
		3.2.2. 在以下方面提高了机 构能力的成员国数量： (a) 技能需求预测和匹配； (b) 技能和终身学习治理。	23	25	10	4	1	7	3
		3.2.3. 拥有创新、灵活和包 容性技能计划、技能认定、 学徒制以及基于工作的学习 制度的成员国数量	24	32	16	3	3	6	4

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
		3.2.4. 在劳工组织的支持下，从技能和终身学习服务中受益的人数	400,000 人	700,000 人	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用
		3.3. 提高成员国制定和实施在农村地区创造体面劳动的政策和战略的能力	21	23	9	6	1	5	2
	3.4. 提高成员国推出切实有效且高效的劳动力市场计划和服务以支持过渡的能力	3.4.1. 出台了强化且有效的就业服务和劳动力市场计划以支持向体面劳动过渡的成员国数量，包括为妇女、青年人和老年人提供支持	18	28	7	10	1	4	6
		3.4.2. 在劳工组织的支持下，通过包容性就业密集型投资计划创造更多更好的就业岗位而产生的工作日数量	至少 100 万个 工作日	1,719,780 个工作日	527,000	-	899,780	293,000	-
	3.5. 提高成员国促进青年体面就业的能力	3.5.1. 制定了青年就业和技能综合计划，包括重点关注绿色、数字、照护和其他新兴行业的成员国数量	10	15	3	4	1	3	4
	4. 促进包容性增长和体面劳动的可持续企业	4.1. 提高三方成员为创业、可持续企业、体面劳动和生产力增长创造有利环境的能力	11	11	5	1	1	2	2

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
	4.2. 提高三方成员在供应链中打造更具韧性、包容性和可持续性的企业并通过负责的商业行为促进体面劳动的能力	4.2.1 根据劳工组织《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》的指导，制定了政策和措施以促进为体面劳动采取负责的商业行为(包括在供应链中)的成员国数量	22	19	5	9	1	4	0
	4.3. 加大对企业，特别是中小微企业的支持力度，以实现体面劳动并提高生产力	4.3.1. 采取有效干预措施支持生产力、创业精神和绿色商业模式的成员国数量	36	47	21	12	4	7	3
	4.4. 提高三方成员促进企业向正规经济转型的能力	4.4.1. 采取措施促进企业及其雇用的工人向正规化转型的成员国数量	17	13	4	3	1	4	1
	4.5. 提高三方成员的能力，建立强大、有韧性的社会互助经济，促进体面劳动	4.5.1. 在新出台的或现有的政策或立法中纳入了社会互助经济要素的成员国数量	6	22	9	6	3	3	1
	5. 性别平等和人人待遇与机会平等	5.1.1. 制定或完善了政策和立法，其中纳入了促进劳动世界男女机会和待遇平等的措施的成员国数量	21	23	5	5	2	5	6
		5.1.2. 采取措施促进残疾人或下列至少一个群体的机会和待遇平等的成员国数量：土著或部落民族、艾滋病毒	22	22	7	6	2	5	2

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
		感染者或因种族或性取向和性别认同而面临歧视的人							
	5.2. 提高三方成员在照护经济中促进投资和体面劳动的能力	5.2.1. 具有为扩大与照护有关的基础设施、社会保护、公共照护服务或一揽子照护政策提供资金，支持体面就业、促进性别平等的宏观经济政策或战略的成员国数量	10	11	1	3	1	4	2
		5.2.2. 具有法律、政策和措施以改善包括家政工人在内的照护工作者的劳动权利和工作条件的成员国数量	16	22	3	7	2	4	6
		5.2.3. 旨在改善劳动权利和工作条件的措施所覆盖的照护工作者数量	待定	1,500 万	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用
		5.2.4. 采取措施促使男女之间更均衡地分担家庭责任的成员国数量	6	14	3	4	1	2	4
	5.3. 提高三方成员预防和应对工作中基于歧视的暴力和骚扰的能力	5.3.1. 采取措施批准并实施《第 190 号公约》和《第 206 号建议书》的成员国数量	29	32	7	5	2	9	9
6. 为所有工人提供劳动保护	6.1. 提高成员国实现安全卫生的工作环境的能力	6.1.1. 通过新制定的政策、计划或加强机构能力改善职	38	28	16	3	2	6	1

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
		业安全卫生治理的成员国数量							
		6.1.2. 具有国家记录和通报系统，可根据可持续发展目标指标 8.8.1 定期提交报告的成员国数量	8	6	2	0	0	4	0
	6.2. 提高成员国确定适当工资和推行体面工作时间的能力	6.2.1. 三方成员已采取循证工资政策或措施，包括适当的法定或议定最低工资的成员国数量	15	21	9	0	0	9	3
		6.2.2. 三方成员针对工作时长、工作时间安排或工作组织安排采取政策、法规或其他措施以满足工人和雇主需求的成员国数量	6	6	4	1	0	0	1
	6.3. 提高成员国将劳动保护扩大到面临高度排斥风险的工人群体的能力	6.3.1. 具有有效诊断和/或法规、政策或合规机制，将劳动保护扩大到因工作安排而面临高度排斥风险的工人的成员国数量	8	9	0	4	3	2	0
		6.3.2. 对非正规经济进行了有效诊断和/或拥有支持正规企业或家庭中的非正规工人转向正规化的政策、法规或合规机制的成员国数量	10	11	2	3	0	4	2

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
7. 全民社会保护	6.4. 提高成员国制定公平有效的劳务移民框架的能力	6.4.1. 为保护移民工人和难民的劳动权利并促进与就业、技能、社会保护和其他相关政策的一致性而建立了劳务移民框架或制度化机制的成员国数量	23	29	14	4	2	9	0
		6.4.2. 建立或完善了保护移民工人和难民劳动权利的服务机构的成员国数量	28	27	6	7	1	12	1
		6.4.3. 为保护移民工人和难民劳动权利而设立且具有监测和审查机制的双边或区域劳务移民框架数量	12	10	6	2	0	2	0
	7.1. 提高成员国制定包容、促进性别平等且可持续的社会保护战略、政策和法律框架的能力	7.1.1. 为扩大覆盖面、加强全面性和/或提高待遇适足性制定或修订了国家社会保护政策的成员国数量	36	30	13	4	3	8	2
		7.2. 提高成员国加强社会保护制度并确保充足、可持续的资金和健全治理的能力	31	38	15	8	5	8	2
		7.3. 提高成员国利用社会保护促进包容性的生活和工作过渡及结构转型的能力	13	11	6	2	1	2	0

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚
8. 通过体面劳动促进社会正义的综合性政策和制度化措施	8.1. 在制定和资助通过体面劳动实现社会正义的综合政策应对措施方面，提高多边支持的一致性	期间为工人和雇主提供支持 和保护的成员国数量							
		8.1.1. 参与劳工组织能力建设举措的三方成员参与了联合国合作框架制定工作的成员国数量	35	32	17	5	1	5	4
		8.1.2. 具有在“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议下开拓者地位的成员国数量	16	18	7	2	0	7	2
	8.2. 加强支持和行动的一致性，促进从非正规经济向正规经济转型	8.1.3. 加入“全球社会正义联盟”倡议的合作伙伴数量	25	405 ^(**)	100	63	16	52	93
		8.2.1. 实施有关正规化的综合战略/方法的成员国数量	8	19	7	5	0	5	2
		8.3. 加强支持和行动的一致性，促进向环境可持续的经济和社会公正转型	21	32	11	10	2	7	2
	8.4. 加强支持和行动的一致性，推动实现供应链中的体面劳动成果目标	8.4.1. 根据劳工组织战略对供应链体面劳动采取综合方法的成员国数量	11	4	1	1	1	1	0

政策成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果					
				总计	非 洲	美 洲	阿 拉 伯 国 家	亚 太 地 区	欧 洲 和 中 亚

8.5. 加强支持和行动的一致性，促进危机中和危机后局势中的体面劳动	8.5.1. 为加强国家行为者在危机预防、准备、应对和恢复方面的能力制定了体面劳动政策或计划的成员国数量	20	19	8	3	2	4	2
------------------------------------	--	----	----	---	---	---	---	---

资料来源：体面劳动成果汇总表和国际劳工标准数据库(NORMLEX)。

(*) 非洲的两个成员国(埃塞俄比亚和塞内加尔)，以及亚洲及太平洋地区的五个成员国(孟加拉国、印度、巴基斯坦、斯里兰卡和越南)，在集体谈判和工作场所合作两个领域均取得了成果。

(**) 除国家和区域机构外，包括联合国实体、国际金融机构和国际非政府组织在内的 81 个全球性组织均为全球社会正义联盟的合作伙伴。

▶ 附录三

保障性成果目标、产出和指标：目标和取得的成果

保障性成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果
A. 加强旨在促进社会正义的知识、创新、合作和传播	A.1. 通过可靠的劳动力市场信息系统提供更多、更好的统计数据	A.1.1. 基于改进的统计调查和使用其他统计来源，劳动力市场统计、标准和信息系统得到加强的成员国数量	20 个成员国	达成目标： 46 个成员国 非洲：22 美洲：10 阿拉伯国家：2 亚太地区：12
		A.1.2. 向联合国报告的由劳工组织负责监管的可持续发展目标指标年度数据的百分比增长	比基线增加 5% - 于 2023 年向联合国可持续发展目标指标全球数据库报告的 2020 年和 2021 年的数据点(15,016)	未达成目标： 由于数据质量的提升，较基线(15,016)下降 1%。*
	A.2. 为推行以人为本方针开展循证研究	A.2.1. 与联合国实体、国际金融机构和领先学术机构合作取得的研究成果数量，其侧重点是以人为本的方针构建劳动世界的未来	比基线增加 10%(2022–2023 年度为 186 个)	达成目标： 比基线增加 91.4%
		A.2.2. 劳工组织的研究和知识产品在以下领域的引用情况： (a) 全球论坛的宣言和成果文件，包括联合国大会及二十国集团、七国集团和金砖国家峰会； (b) 联合国实体和国际金融机构的报告； (c) 经同行评审的学术期刊；	每一类均比基线增加 5%：(a) 768 次， (b) 807 次， (c) 2,539 次， (d) 573 次， (e) 997 次(《世界就业与社会展望：趋势》)	部分达成目标： (a)：+69.3% (b)：-8.7% (c)：-8.3% (d)：-26.9% (e)：不适用

保障性成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果
		(d) 三方成员组织编制的文件； (e) 媒体。		
	A.3. 提炼、推广并扩大应用通过体面劳动促进社会正义的创新方法	A.3.1. 有关知识管理和创新的活跃网络和实践社区数量	5 个	达成目标： 建立了 6 个网络。
	A.4. 扩大伙伴关系和发展合作以支持政策成果目标	A.4.1. 自愿捐款的份额和构成	自愿捐款：50% 未指定用途(经常预算补充账户)和稍加指定用途的自愿捐款：15%	部分达成目标： 自愿捐款：占两年期总支出的 51.5% 12%
			联合国供资(多伙伴信托基金和联合国实体供资)：15%	联合国供资：占新获批资金的 9%(此数据包含通过欧盟委员会转拨的联合国实体资金)。
		A.4.2. 与联合国实体、国际金融机构和多边机构或多利益攸关方伙伴关系联盟建立或延续的伙伴关系数量，包括南南协定	6 组新的伙伴关系	达成目标： 9 组新的伙伴关系
	A.5. 加大传播力度以加强外联和宣传	A.5.1. 劳工组织全球主要公共在线渠道的受众规模扩大	劳工组织总体受众规模扩大 10%	达成目标： 劳工组织各类社交媒体渠道的总体受众增长 14%，其中领英增长 27%，Instagram 增长 50%。 劳工组织线上新闻通讯的订阅用户总体增长 40%。
		A.5.2. 为扩大劳工组织受众覆盖面而建立的传播伙伴关系数量	4 组新的传播伙伴关系	达成目标： 4 组新的传播伙伴关系

保障性成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果
B. 加强领导和治理	B.1. 加强领导和战略引领，确保组织影响力	B.1.1. 劳工组织治理机关提供权威性政策指导，以确保在根据《劳工组织百年宣言》推动以以人为本方针促进社会正义和体面劳动方面发挥组织领导作用	国际劳工大会依照议程通过的所有政策相关成果文件。 联合国、多边组织和发展伙伴对国际劳工大会通过的政策相关成果文件提供的支持 – 达到或超过基线。	达成目标： 国际劳工大会通过了 2024-2025 两年期计划内的所有政策相关文件，这些文件影响了多项成果文件，包括第二次社会发展问题世界首脑会议通过的《多哈政治宣言》以及第四次发展筹资问题国际会议通过的《塞维利亚承诺》。
		B.1.2. 两年期内制定的符合劳工组织全球目标和成果框架、由三方指导委员会监督并源自联合国合作框架的体面劳动国别计划百分比	100%	部分达成目标： 本两年期批准的所有 15 项体面劳动国别计划均与劳工组织成果框架保持一致，但在撰写本报告时仅有 12 项(75%)建立了三方指导委员会。此外，仅有 5 项(均位于非洲)将相关联合国合作框架的成果目标原封不动地纳入其中。
	B.2. 为治理机关决策提供有效和高效的支持	B.2.1. 在规定期限内发布的官方文件百分比	100%的官方文件均按时以电子形式发布	部分达成目标： 100%的官方会议背景文件得到按时发布。86%提交给大会的报告得到按时发布。89%(第 355 届理事会待统计)为理事会准备的文件得到按时发布，主要原因是延迟收到须反映在文件中的三方成员提供的信息。
		B.2.2. 载有大会各委员会会议纪要的报告篇幅缩减比例	缩短 20%	达成目标： 周期性委员会和一般性讨论委员会报告的平均页数：

保障性成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果
				2024 年：-2% 2025 年：-24% 标准制订委员会报告的页数： 2024 年：-31% 2025 年(两个委员会的平均页数)：-21%
		B.2.3. 为理事会会议编写的文件篇幅缩减比例	缩短 5%	达成目标： 2024–2025 两年期：提交给理事会的文件平均页数减少了 11%。
	B.3. 加强监督、评价和风险管理，以确保透明度、问责制和学习改进	B.3.1. 外聘审计师对综合财务报表及相关披露及程序的满意程度	外聘审计师继续出具无保留审计意见	达成目标： 在截至 2023 年 12 月 31 日和截至 2024 年 12 月 31 日的两个财务年度中，均获得无保留外部审计意见，并全面符合《国际公共部门会计准则》。
		B.3.2. 及时有效地落实审计建议	负责落实监督建议的各单位在审计报告出具后 3 个月内提出行动计划 管理层接受的审计建议中，95%在审计报告出具之日起 6 个月内得到令人满意的处理	进行中： 两年期内(截至 2025 年 10 月)通过 11 份单项内部审计报告和咨询性意见的执行情况报告提交行动计划的平均时间为 4 个月。 部分达成目标： 在 11 份内部审计报告中，有 10 份报告(90.9%)在审计报告出具之日起 6 个月内得到令人满意的处理；另有 1 份报告(9.1%)由于需要对全机构范围的政策进行重大更新，在审计报告出具之日起 8 个月内得到令人满意的处理。截至

保障性成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果
				2025 年 10 月，管理层接受的所有审计建议均已得到令人满意的处理，其中 75.4%已全面落实，24.6%正在推进中，且均制定了明确的行动计划和目标日期。
		B.3.3. 按时完成并符合联合国评价小组质量标准及劳工组织特定学习需求的强制性和机构层面评估百分比	95%(保持该水平或随部门组合调整而进一步提高)	达成目标：98% 2024 年共完成 66 项独立评估——较上一年的 74 项减少了 11%，这一积极变化反映了基于标准的综合评估规划系统(CIEPS)及集群式评估的战略性实施。两年期内仅有 1 项独立评估出现延误。
		B.3.4. 在评价完成后 12 个月内得到全面或部分落实的可执行建议百分比	95%	部分达成目标： 2024 年，要求管理层就独立评估中提出的建议作出回应的 63 项报告中已有 58 项收到回应(92%)，涵盖了全部 465 项建议中的 430 项。在这些建议中，85% “已完成” 或 “部分完成”。剩余建议中，10%尚未采取行动，3%尚未制定任何行动计划，2%未予采纳。
		B.3.5. 已根据机构要求更新风险登记册并涵盖相关风险的指定单位和职能部门百分比	100%	达成目标： 在 2024 年度更新周期内，100% 的指定单位和职能部门完成了风险登记册更新。2025 年度更新周期仍在进行，目标完成日期为 2026 年 3 月 31 日。

保障性成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果
C. 高成效、高效率、注重成果且透明化的管理	C.1. 改善数字环境和实体基础设施，支持高效运作及安全可持续的工作场所	B.3.6. 已为落实《劳工组织环境与社会可持续性框架》制定相关工具的选定业务流程和技术领域百分比	50%	进行中： 两年期内，劳工组织参与制定《联合国环境与社会可持续性示范方法》，并与其他联合国实体举行了交流会议。尽管目前尚未形成一套全面框架，但项目文件模板和评估清单已获得更新，纳入了社会风险筛查清单。同时，正在通过《预防和应对性剥削与性虐待工作计划》加强社会保障措施。此外，还在制定有关对受影响人口负责的指导说明和业务操作工具。
		C.1.1. 劳工组织的航空旅行碳足迹	较 2018-2019 年基线 (19,057 吨二氧化碳当量) 减少 10%	达成目标： 减少 36%(12,284 吨二氧化碳当量，数据源自 2022-2023 年度)
		C.1.2. 迁移至新工作场所综合管理系统的现有应用程序数量	所有应用程序均完成迁移	达成目标： 全部 12 个应用程序均已迁移。
		C.1.3. 通过数字出版制作平台制作的出版物类型数量	已确定迁移至数字出版的出版物中，有 40%完成了数字化转换	达成目标： 共转换 179 份工作文件，涉及五种语言。
	C.2. 改进政策、机制和方法，促进综合资源管理取得成果	C.1.4. 符合最低无障碍标准的总部旗舰出版物占比	所有旗舰报告均至少符合最低无障碍标准	达成目标： 所有 6 项旗舰报告均符合最低无障碍标准。
		C.2.1. 劳工组织数据符合经合组织发展援助委员会、“国际援助透明度倡议”和“联合国数据立方体”标准的	劳工组织 90%的财务数据已纳入其“国际援助透明度倡议”出版物	达成目标： “国际援助透明度倡议”出版物覆盖劳工组织 90%的财务数据(2025 年 12 月)。

保障性成果目标	产出	产出指标	目标	取得的成果
		程度	数据质量问题的数量减少 70%	达成目标： 已发布数据中的质量问题减少 80%(2025 年 12 月)。
		C.2.2. 通过统筹使用资金取得的成果百分比	所有地区至少达到 80%	达成目标： 82%的报告成果是通过统筹使用经常预算和预算外资金实现的。
	C.3. 改进政策和程序，建设一支多样化、积极主动且绩效高的员工队伍	C.3.1. 轮换岗位或工作地点达一年以上的经常预算岗位职员百分比	比基线增加 5%(到 2023 年底为 15%)	未达成目标但取得显著进展： 19%(2025 年)
		C.3.2. 表示其管理人员促进了安全的工作环境、健康的工作与生活平衡及个人福祉的职员百分比	比基线增加 5%(到 2023 年底为 83%)	未达成目标但取得显著进展： 85%(2025 年)

* 该目标未能实现的主要原因是数据质量的提升。在全面数据审查过程中，两个指标中的过时数据和缺乏依据的数值(特别是没有基础调查支撑的完全填充值)被剔除，导致尽管其他多数指标的数据值有所上升，整体数值仍出现小幅下降。

成果目标 A 资料来源：体面劳动成果汇总表、劳工组织劳工统计数据库、劳工组织网页、多边组织旗舰报告、劳工组织传播信息板、与外部伙伴达成的谅解备忘录、各类培训举措的报告。

成果目标 B 资料来源：理事会决定、官方会议管理系统、财务报告及经审计的合并财务报表、首席内部审计师报告、企业风险管理框架、劳工组织年度评估报告。

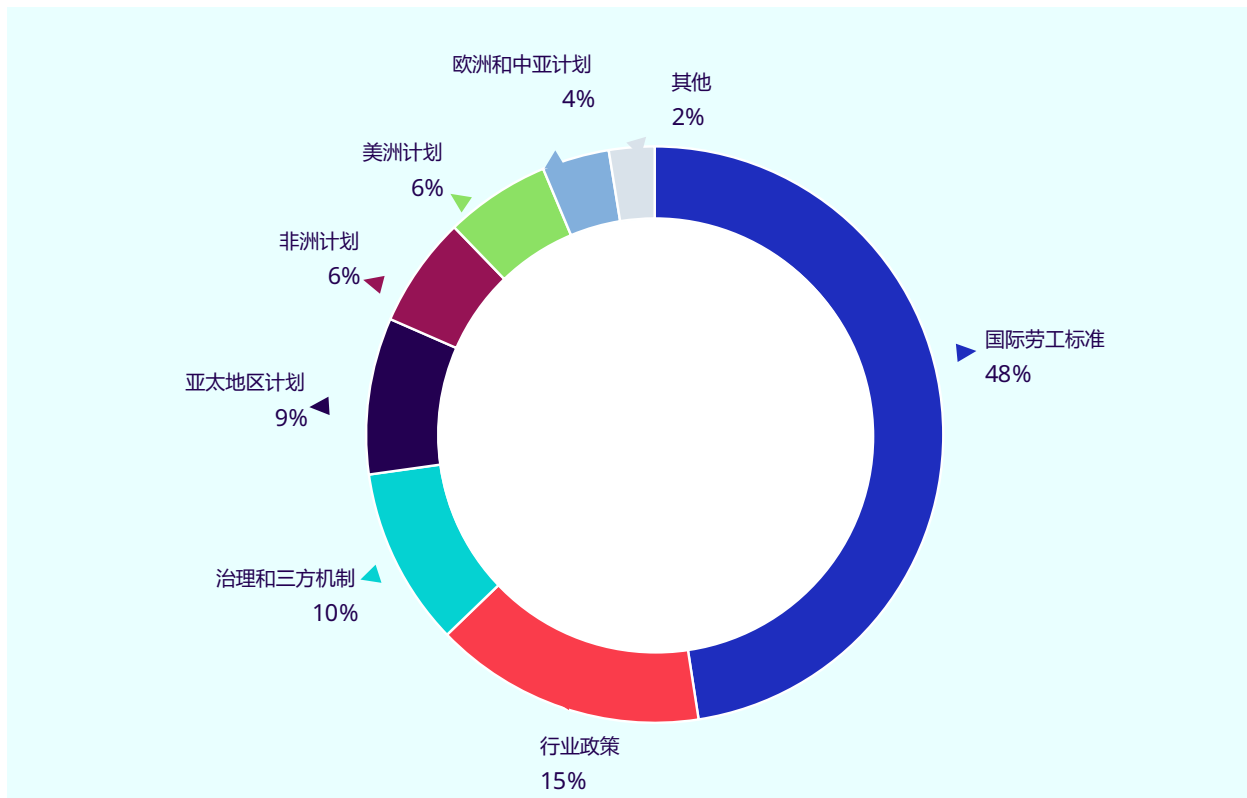
成果目标 C 资料来源：体面劳动国别计划信息库、劳工组织国家局报告、财务报告、劳工组织人力资源指标与分析、劳工组织温室气体清单、大楼改造项目报告。

► 附录四

详细财务数据

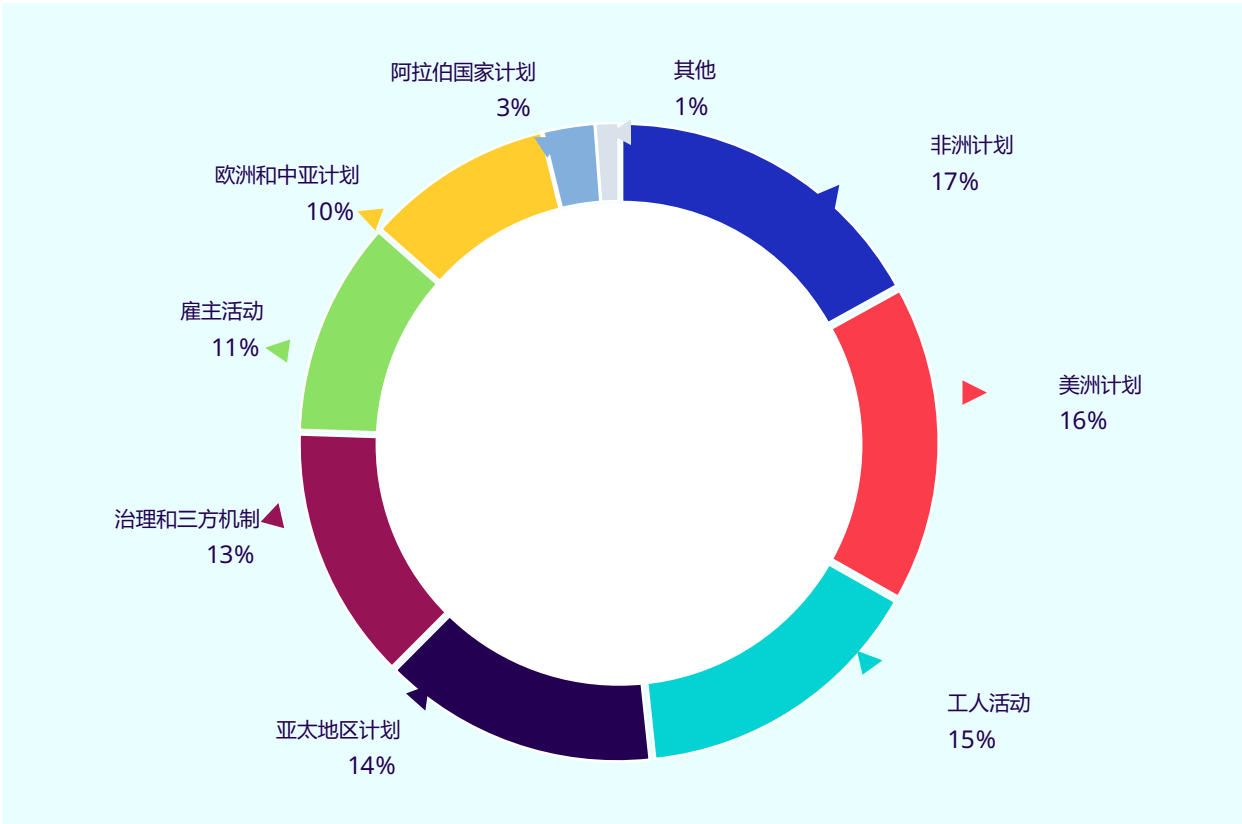
下图显示了劳工组织总部各部门以及五个区域计划在各项成果目标上面的投入占经常预算总支出的百分比，按国际专业类别职员投入在八项成果目标各项上面的相关技术性和分析性工作及服务所用的时间来衡量。¹ 鉴于人事费用占经常预算资源总额的 70%，这是衡量投入占支出比重的一项重要指标。

► 图 IV-1. 劳工组织各部门和区域计划在政策成果目标 1 上面的投入

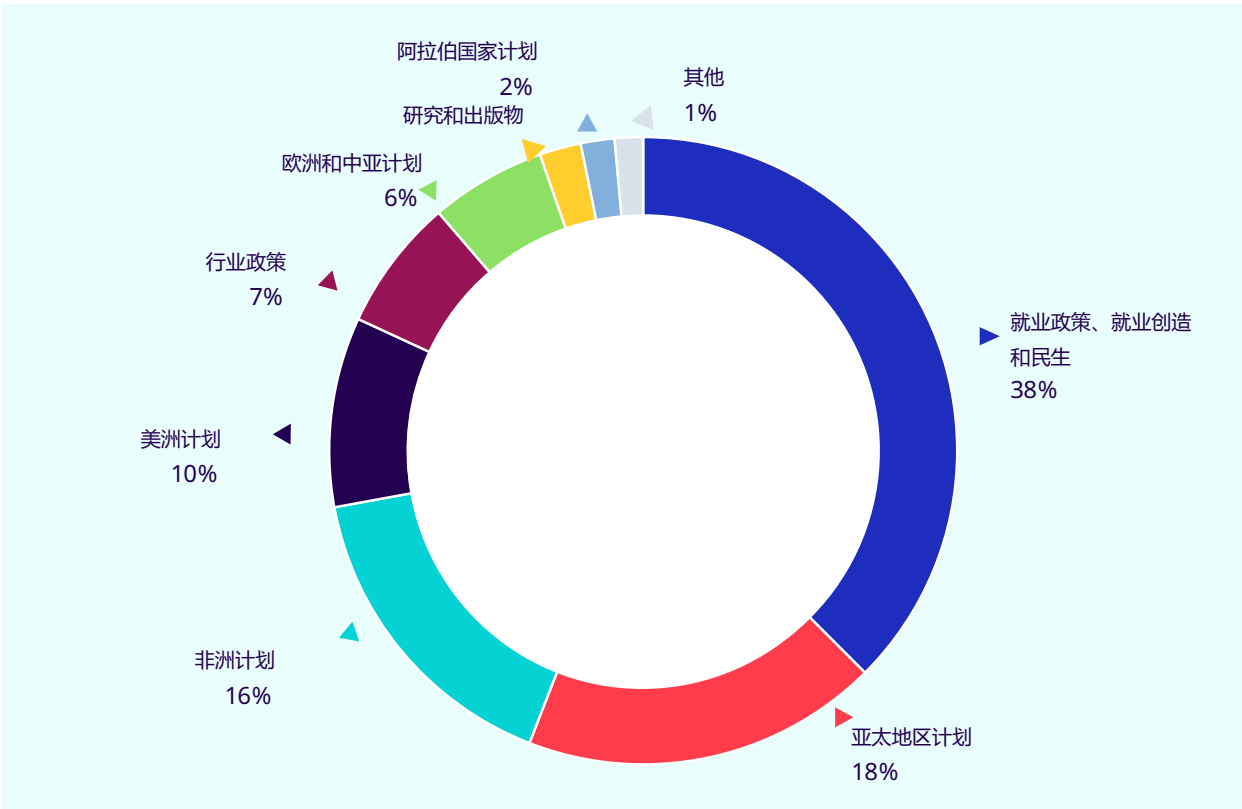


¹ “其他”类别囊括了对各项成果目标的投入少于该成果目标总支出的 2% 的部门和区域计划。

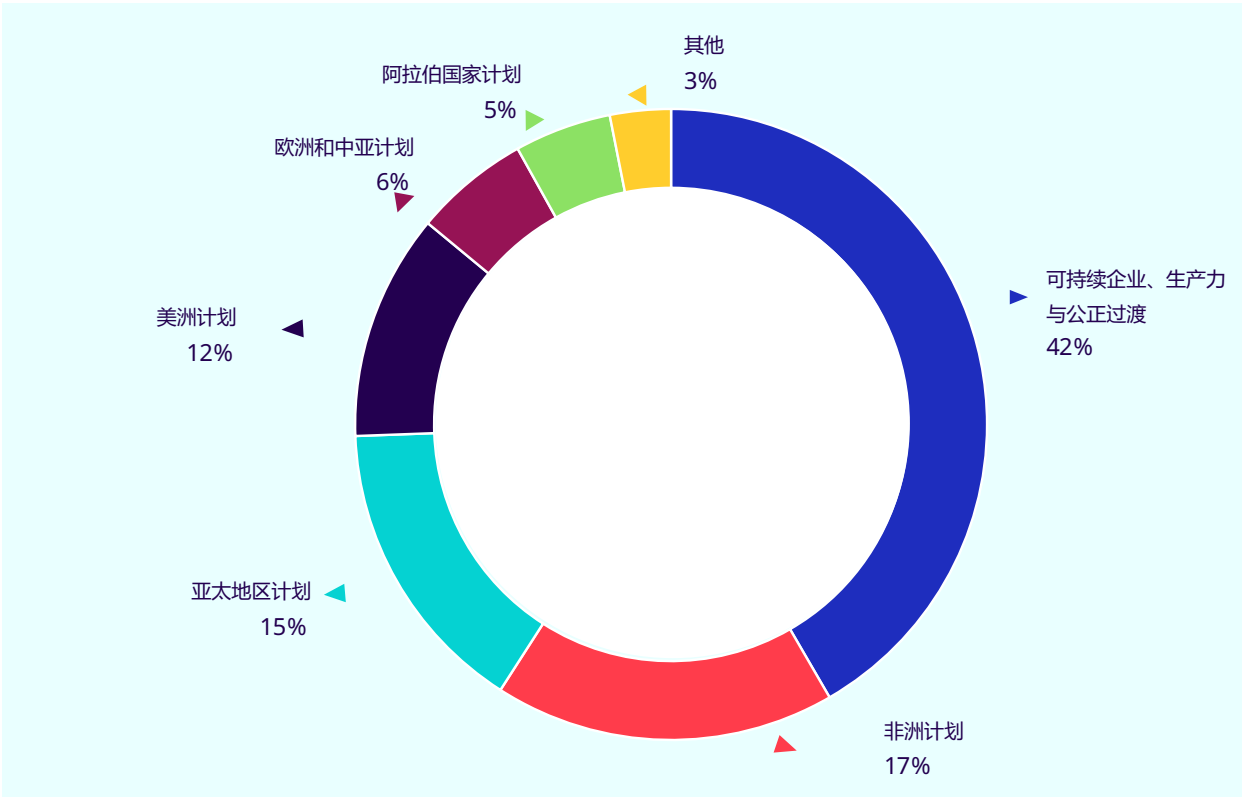
► 图 IV-2. 劳工组织各部门和区域计划在政策成果目标 2 上面的投入



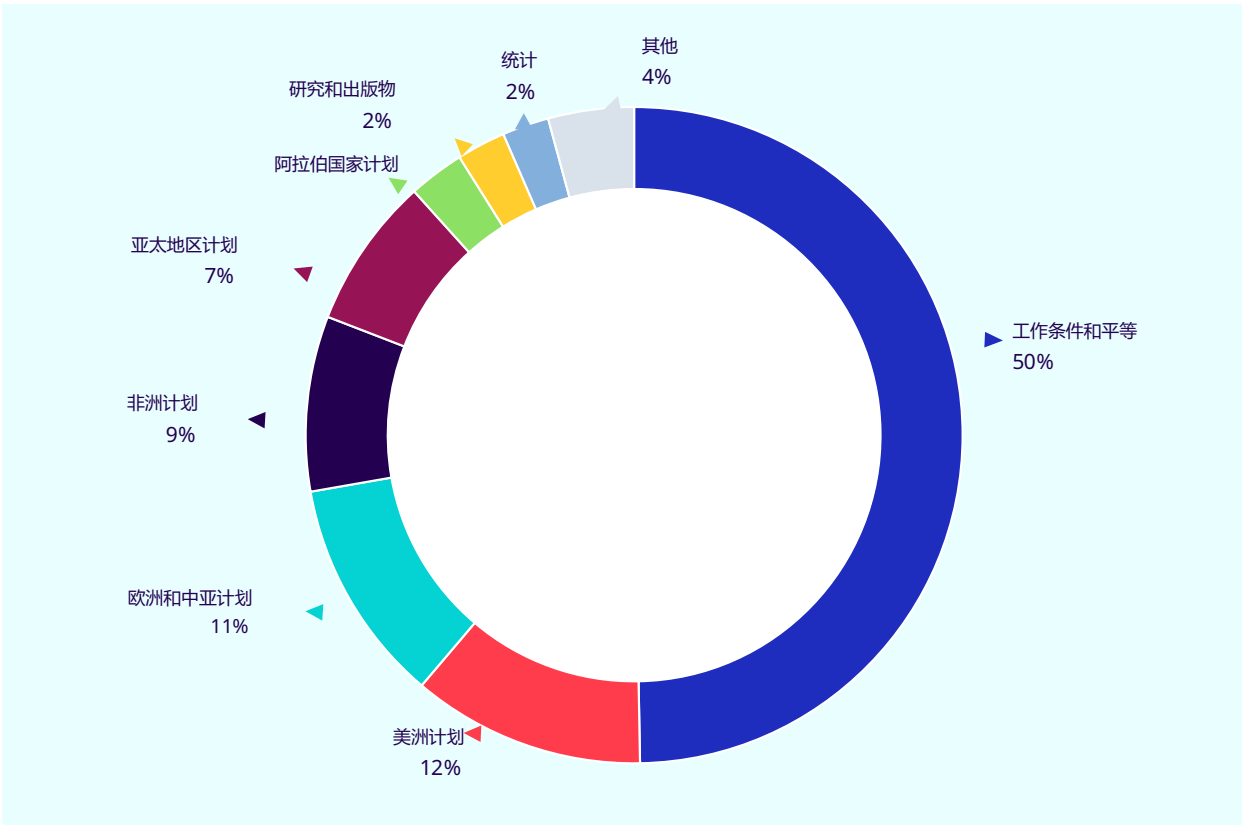
► 图 IV-3. 劳工组织各部门和区域计划在政策成果目标 3 上面的投入



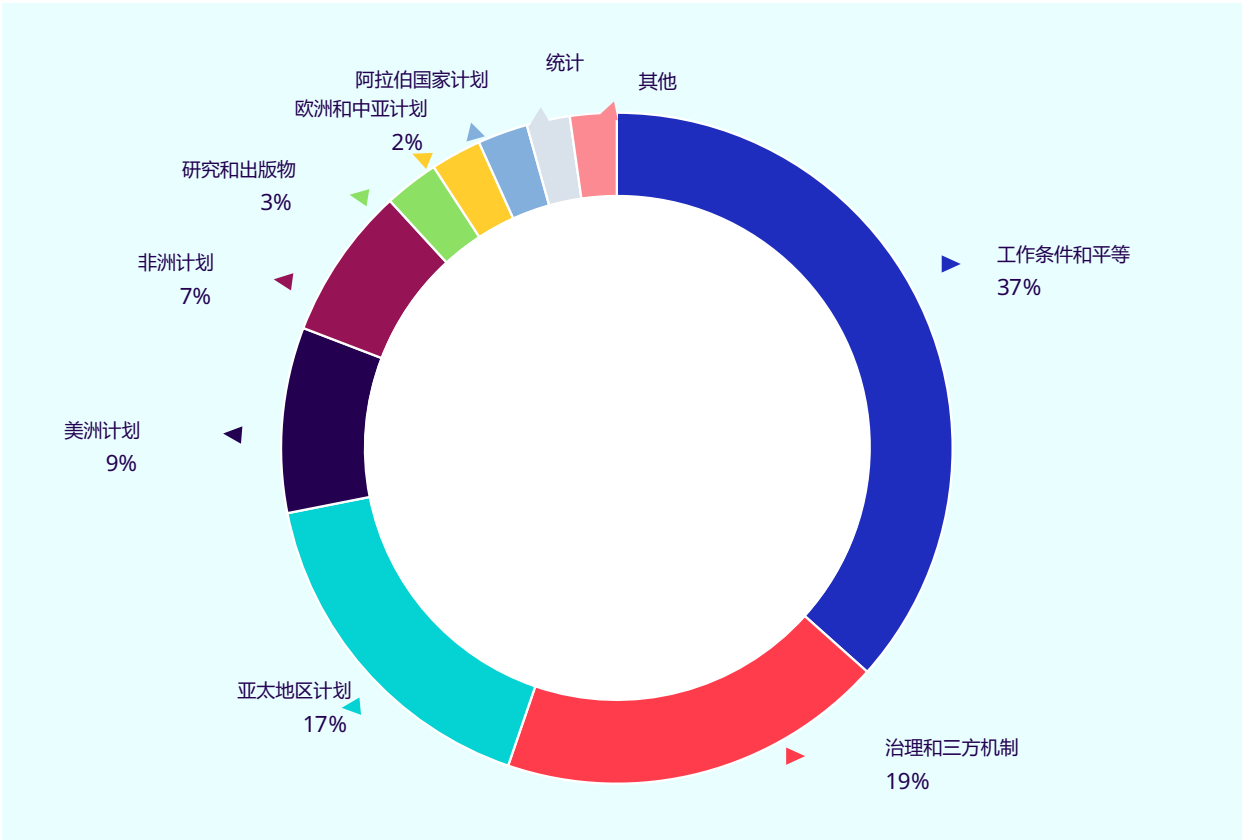
► 图 IV-4. 劳工组织各部门和区域计划在政策成果目标 4 上面的投入



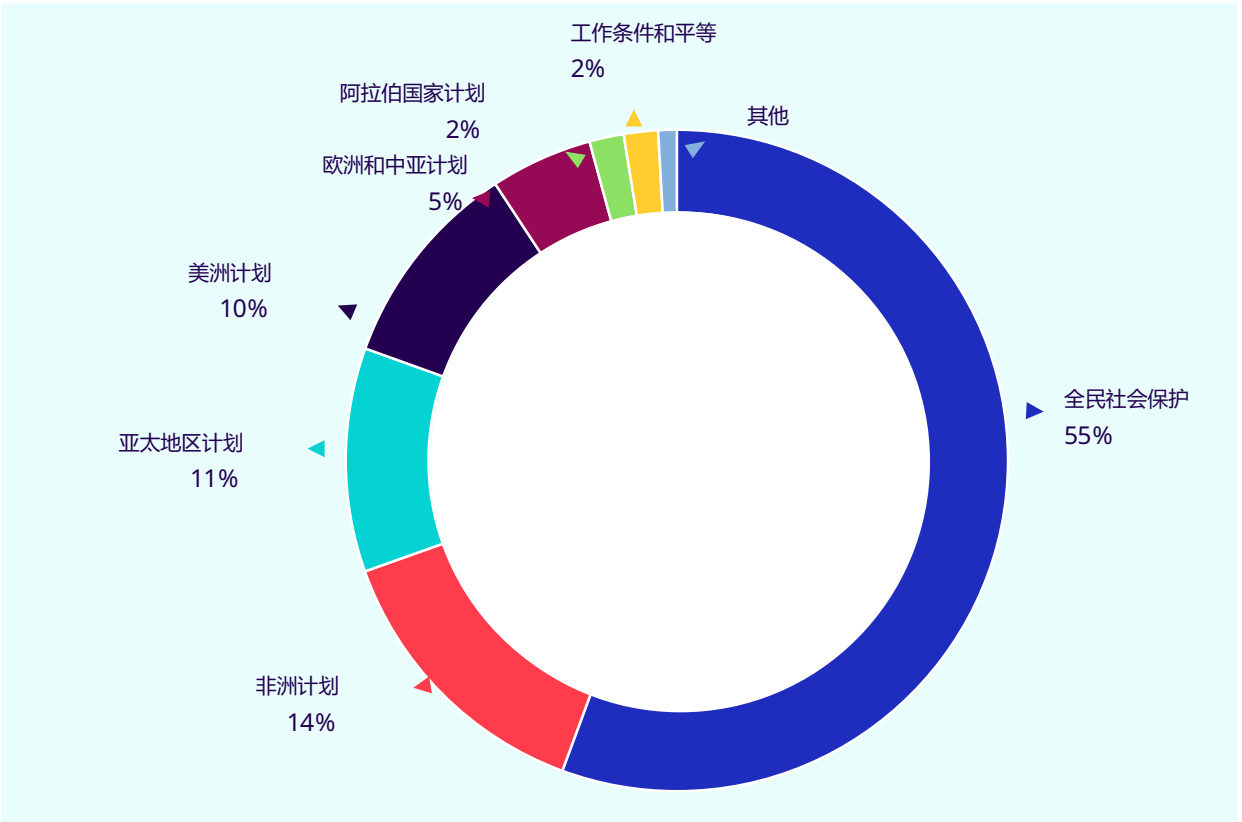
► 图 IV-5. 劳工组织各部门和区域计划在政策成果目标 5 上面的投入



► 图 IV-6. 劳工组织各部门和区域计划在政策成果目标 6 上面的投入



► 图 IV-7. 劳工组织各部门和区域计划在政策成果目标 7 上面的投入



► 图 IV-8. 劳工组织各部门和区域计划在政策成果目标 8 上面的投入

