



国际
劳工局
日内瓦

报 告 四

迈向2030年： 开展有效的发展合作， 支持可持续发展目标



国际劳工大会

第107届会议，2018年

国际劳工大会，第 107 届会议，2018 年

报 告 四

迈向 2030 年： 开展有效的发展合作， 支持可持续发展目标

议程项目四

国际劳工局，日内瓦

ISBN 978-92-2-531091-0 (Print)
ISBN 978-92-2-531092-7 (Web pdf)
ISSN 0255-3449

2018 年第一版

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

有关国际劳工局出版物和电子产品的信息可从以下网站获取：www.ilo.org/publns。

版式由 TTC 设计：参考 ILC107-IV-[PARDE-180124-2]-Ch.docx
瑞士，日内瓦，国际劳工局印刷

目 录

	页 次
缩略语	v
导 言	1
第一章. 全球背景	5
第二章. 《2030 年可持续发展议程》中的发展合作	9
2.1. 体面劳动：全球诉求与普遍目标	9
2.2. 在发展合作认知上的转变	11
2.3. 联合国发展系统：不负使命	13
第三章. 发展融资	15
3.1. 官方发展援助	15
3.2. 国内发展资源	18
3.3. 私营部门、贸易和投资的作用	19
3.4. 发展融资的新形式	21
3.4.1. 联合国集合基金	21
3.4.2. 创新融资	22
第四章. 伙伴关系与合作	25
4.1. 多利益相关方伙伴关系	25
4.2. 南南合作与三角合作	26
4.3. 促进体面劳动中面临的机遇和挑战	26
第五章. 向外拓展：国际劳工组织发展合作战略	29
5.1. 战 略	29
5.2. 对发展合作战略的认知与评估	32
5.2.1. 高级别审查与评估	32
5.2.2. 三方成员和合作伙伴对劳工组织发展合作有效性的看法	33
5.3. 资源调动与伙伴关系	35
5.4. 区域发展合作方式	37

5.4.1. 非 洲	38
5.4.2. 阿拉伯国家	39
5.4.3. 亚洲和太平洋地区	40
5.4.4. 欧洲和中亚	42
5.4.5. 拉丁美洲和加勒比地区	43
第六章. 发展合作：有效的方法	45
6.1. 国际劳工标准	46
6.2. 就 业	48
6.3. 社会保护	52
6.4. 社会对话	54
第七章. 塑造国际劳工组织发展合作的未来	57
7.1. 黄金机会	57
7.2. 三方成员和发展伙伴对未来发展合作的观点	57
7.3. 不断演变的配置	60
7.3.1. 催生成果	60
7.3.2. 在改革后的联合国发展系统中的劳工组织	61
7.3.3. 实现可持续发展目标的载体	62
第八章. 关于国际劳工组织未来发展合作的建议讨论要点	67
附 录	
一. 调查方法	69
二. 国际劳工组织 2006-17 年预算外发展合作支出	73

缩 略 语

AAAA	亚的斯亚贝巴行动议程
ASEAN	东南亚国家联盟 (东盟)
DAC	(经合组织)发展援助委员会 (发援会)
DC	发展合作
DWCP	体面劳动国别计划
EC	欧盟委员会
ECOWAS	西非国家经济共同体
EESE	为可持续企业创造有利环境
EPIC	同工同酬国际联盟
FAO	联合国粮食及农业组织 (粮农组织)
FDI	外国直接投资
GAP11	2011 年反对童工劳动全球行动计划
HLCP	方案问题高级别委员会
HLPF	可持续发展高级别政治论坛
IASC	机构间常设委员会
IATI	国际援助透明度倡议
IBSA	印度-巴西-南非
ICAT	机构间打击贩运人口协调小组
IFC	国际金融公司(金融公司)
IFIs	国际金融机构
ILC	国际劳工大会(劳工大会)
ILO	国际劳工组织 (劳工组织)
ITC-ILO	国际劳工组织国际培训中心
ITUC-Africa	国际工会联合会非洲区域组织
JIU	联合检查组 (联检组)
MAPS	实现主流化、加快推进与政策支持
MDG	千年发展目标
MERCOSUR	南方共同市场

MOPAN	多边组织绩效评估网络
MPTFO	多边伙伴信托基金办公室
OATUU	非洲工会统一组织 (非工统)
ODA	官方发展援助
OECD	经济合作与发展组织 (经合组织)
PAGE	绿色经济行动伙伴关系计划
RBSA	经常预算补充账户
SDG	可持续发展目标
SSTC	南南合作和三角合作
TUDCN	工会发展合作网络
UN	联合国
UNCTs	联合国国家工作队
UNCTAD	联合国贸易和发展会议 (贸发会议)
UNDAF	联合国发展援助框架 (联发援框架)
UNDG	联合国发展集团
UNDP	联合国开发计划署 (开发署)
UNDS	联合国发展系统
UNEG	联合国评估小组
UNEP	联合国环境规划署 (环境署)
UNFPA	联合国人口基金 (人口基金)
UNHCR	联合国难民高级专员办事处 (难民署)
UNICEF	联合国儿童基金会 (儿基会)
UNIDO	联合国工业发展组织
UNITAR	联合国训练研究所 (训研所)
UNPDF	联合国发展伙伴关系框架
UN Women	联合国促进性别平等和增强妇女权能署 (妇女署)
WAEMU	西非经济货币联盟
WFP	世界粮食计划署 (粮食署)

导 言

1. 自国际劳工大会上次讨论国际劳工组织在技术合作方面的作用以来已有 12 年了。¹ 从那时起，开展发展合作的环境已发生了深刻变化，对劳工组织发展合作的未来进行一次讨论因而变得至关重要。

体面劳动议程：实现可持续发展目标之关键

2. 劳动世界继续发生着深刻变化。对于一些人来说，变化提供了新机遇；而对于其他人而言，变化意味着体面劳动赤字。自劳工组织成立近百年以来，以《国际劳工组织章程》为基础的和平、包容和社会正义仍是塑造我们所期盼的劳动世界之未来的灵感之源。《2030 年可持续发展议程》同样是以权利为基础，重点放在不让任何一个人落下。它将体面劳动作为全球愿望和普遍目标，这适用于所有成员国，无论其经济、社会或政治地位如何。因此，劳工组织必须根据各国国情并针对三方成员的诉求与需要开展发展合作，以最大限度地扩大其影响力。

3. 体面劳动议程的普遍性也意味着，劳工组织可以依靠广泛的多边、区域和国家组织、企业和民间社会的支持和合作。因此，劳工组织必须努力运用其三方架构，并与其他促进体面劳动的组织开展合作，同时依靠其国际劳工标准体系。

4. 发展融资是另一个主要变化领域。显然，单靠官方发展援助(ODA)将不足以满足可持续发展议程所带来的所有需求。我们的共同目标需要有新的资金流动和融资机制。劳工组织的发展合作能够支持三方成员、发展伙伴和其他机构充分利用国内、国际、公共与私人资源来实现各国的体面劳动成果目标。在这方面，关键是保持政策一致。

5. 落实《2030 年议程》是联合国着手改革的首要目标。在撰写本报告之时，各种情况层出不穷，且其对劳工组织作为具有规范职能的联合国三方专门机构的详细影响需要加以分析。但是，劳工组织在发展合作领域的独特价值，包括作为联合国大家庭一员的独特价值，得到了广泛承认。劳工组织的规范性议程、三方性

¹ 国际劳工组织：《[国际劳动组织在技术合作中的作用](#)》，报告六，国际劳工大会，第 95 届会议，2006 年，日内瓦。

质、社会对话经验及召集能力，使其在为实现可持续发展目标 (SDGs) 而正在开展的许多工作中成为一名重要合作伙伴。

塑造劳工组织发展合作之未来

6. 在不断变化、颇具挑战的形势下，国际劳工大会着手就为支持体面劳动议程和可持续发展目标而进行有效发展合作的议题展开一次重要讨论。
7. 通过这次讨论，劳工组织的三方成员应就如何加强发展合作和伙伴关系以支持各成员国实现体面劳动成果目标和可持续发展目标向其提供指导。这种指导对该组织进行战略定位、抓住机遇和应对挑战至关重要，同时对汇聚大胆创新的想法、最大限度地扩大体面劳动在《2030 年议程》中的影响力也至关重要。
8. 大会讨论还将指引劳工组织 2018 年后新的中期发展合作战略的制订工作。² 通过塑造劳工组织未来的发展合作，这一讨论还有望促进劳工组织 2019 年大会的百年讨论活动。
9. 通过在线调查和其他协商形式征集的三方成员和发展伙伴的意见使本报告受益匪浅。

报告的结构

10. 第一章概述了影响劳动世界的全球趋势以及三方成员对劳工组织发展合作的认知。
11. 第二章讨论了体面劳动在《2030 年议程》中的中心地位，并介绍了构成当前国际发展合作框架的全球协议。还阐释了近十年来在劳工组织发展合作认知上的各种变化，并就拟议的联合国改革及联合国系统如何实现体面劳动提出了诸多见解。
12. 第三章探讨了如何能为可持续发展目标提供资金，并审视了官方发展援助、国内资源、私营部门、贸易和投资以及新融资工具的作用。
13. 第四章介绍了各种形式的伙伴关系和合作模式，如多方伙伴关系以及南南合作与三角合作，并思考这种业已变化的发展合作环境如何在促进体面劳动方面提供机会、带来挑战。
14. 第五章回顾了劳工组织发展合作框架及其发展合作和伙伴关系战略，介绍了高级别评估和审查的主要结果，并讨论了劳工组织三方成员和发展伙伴对有效性、

² 理事会文件：GB.329/POL/5。

能力发展和伙伴关系看法。本章还概述了自愿出资和伙伴关系的趋势以及对劳工组织区域发展合作方式的见解。

15. 第六章讨论了劳工组织发展合作所取得的成果，而这些成果是建立在从国际劳工标准、就业、社会保护和社会对话战略领域的项目和计划中吸取的经验教训基础上的。

16. 第七章勾画了劳工组织未来发展合作的一幅可能图景。它提出了三方成员和发展伙伴的愿景和期望，讨论了正在进行的联合国改革进程，并评估了实现可持续发展目标的载体。

17. 最后，第八章列出了若干建议讨论要点。

第一章

全球背景

18. 近十年来，劳动世界面临着众多新挑战：2008 年金融和经济危机对就业和收入不平等的影响、越来越严重的气候变化影响以及暴力冲突和人道主义危机的升级，从而导致自第二次世界大战以来出现了最严重的被迫流离失所和移民问题。

19. 然而，已观察到一些地区已取得了进展。在为实现千年发展目标而设定的时限内(2000-15 年)，降低极端贫穷率的目标已提前实现，在 1990 年至 2015 年期间极端贫困人口减少了一半以上。发展中国家的中产阶级人口同期几乎翻了三番。¹

20. 特别是劳动力市场将面临重大挑战。全球经济的缓慢增长伴随着前所未有的不平等现象，导致创造就业岗位不足，无法吸纳快速扩大的劳动力，特别是年轻人。2017 年，约有 1.93 亿人失业，超过 3 亿工人生活在极端贫困线以下，其中约 75% 位于南亚和撒哈拉以南非洲。² 由于妇女获得高薪工作、教育和财产的机会不均等，因此她们比男性更有可能生活在赤贫之中。此外，还须面临由人口发展、气候变化、日益加剧的冲突和脆弱性以及粮食不安全带来的挑战，而这些挑战也对劳动力市场产生重大影响，需要国际社会在未来几十年继续采取行动。

三方成员对全球趋势的认知³

21. 总体而言，劳工组织三方成员认为，失业、不平等、贫困和社会排斥等问题的增加是影响劳工组织发展合作的最重要趋势(图 1)。⁴ 它们直接影响到体面就业

¹ 见联合国：《2015 年千年发展目标报告》，联合国，纽约，2015 年。

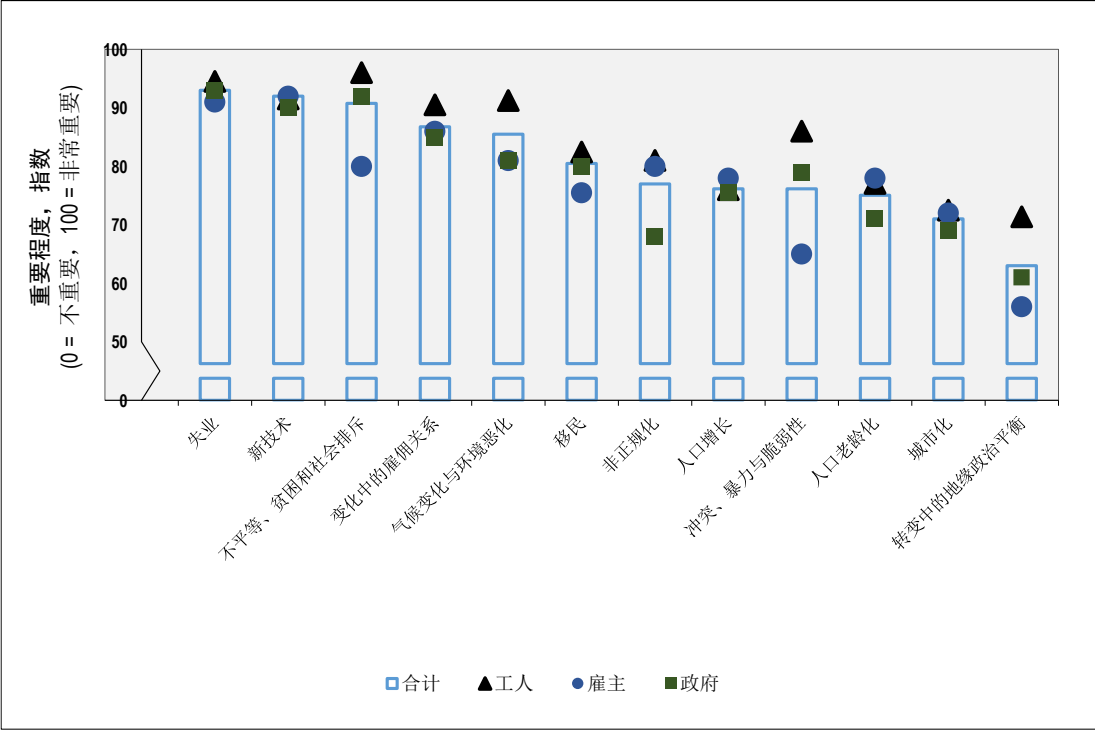
² 见劳工组织：《世界就业和社会展望：2018 年趋势》，国际劳工局，日内瓦，2018 年。

³ 关于三方成员和发展伙伴调查的方法细节，见附录一。

⁴ 重要程度可以在 0 (不重要)和 100 (非常重要)之间变化。图表放大了三方成员的回复，并将所有三方成员(蓝白条)、工人(灰三角)、雇主(蓝圆圈)和政府(绿方块)加以区分。

岗位的创造，因此触及到劳工组织使命和《2030 年议程》的核心，这体现在劳工大会 2016 年关于“消除贫困举措”的讨论中。⁵

**图 1. 对三方成员而言，按成员类型分列的影响
劳工组织发展合作趋势的重要程度**



资料来源：劳工组织 2017 年调查。

22. 新技术的普及既创造了机遇，也带来了挑战。它将助推创造就业机会与破坏就业岗位，影响企业竞争力、雇佣关系和现有工作类型，并需要具备新的能力。⁶ 劳工组织三方成员认为，这些问题以及气候变化和环境退化问题与其对劳工组织发展合作的影响高度相关。这些趋势将在劳工组织劳动世界未来百年举措⁷ 及其绿色举措框架内加以讨论。⁸

⁵ 国际劳工组织：《消除贫困举措。劳工组织和 2030 年议程》。局长报告，报告一(B)，国际劳工大会，第 105 届会议，日内瓦，2016 年。

⁶ 见 I. Nübler：新技术：失业的未来或创造就业的黄金时代？国际劳工局研究司第 13 号工作文件，2016 年，日内瓦。

⁷ 劳工组织：《劳动世界的未来百年举措》。局长报告，报告一，国际劳工大会，第 104 届会议，日内瓦，2015 年。

⁸ 劳工组织：《气候变化下的劳工：绿色举措》。局长报告，报告一，国际劳工大会，第 106 届会议，日内瓦，2017 年。

23. 劳工组织三方成员和发展伙伴对全球趋势的关切体现在 14 项可持续发展目标(SDG)指标中, 劳工组织是这些指标的一个监管机构或合作机构⁹ (根据 SDG 1 关于全面消除一切形式的贫困; SDG 5 关于实现性别平等和增强所有妇女和女孩的权能; SDG 8 关于体面劳动和经济增长; 和 SDG 10 关于减少不平等程度), 也反映在劳工组织参与其中或与体面劳动议程相关的其他 17 个可持续发展目标中。¹⁰

⁹ 监管机构负责在各国自己的统计局、职能部委和其他参与监测的国家机构提供数据的基础上, 根据统计指标对绩效进行监测和记录。

¹⁰ 劳工组织 2030 年议程重点目标的详情可在网上查阅: <http://www.ilo.ch/global/topics/sdg-2030/targets/lang--en/index.htm>。

第二章

《2030 年可持续发展议程》中的发展合作

2.1. 体面劳动：全球诉求与普遍目标

24. 2015 年，联合国会员国通过了在经济、社会和环境三个方面实现可持续发展的宏大变革愿景。《2030 年可持续发展议程》植根于普遍性和人权原则，始终坚持不让任何一个人落下，努力实现向以人类和地球为中心的可持续发展时代转变。这就需要确保经济增长的综合战略，以及满足经济、社会和环境需求(包括可持续发展企业、技能开发、健康、社会保护、体面就业机会、气候变化、环境保护和健全机构发展)的综合战略。

25. 《2030 年议程》值得注意的是，它引入了基于权利的方法。在充分尊重劳工权利和特别关注劳工组织核心公约中所载与劳动有关的人权的情况下，促进创造更多更好的工作岗位是贯穿于以 SDG8 为核心的许多目标的核心要素。

26. 数据在实现可持续发展目标方面发挥着关键作用。劳工组织三方成员和合作伙伴一再表示需要拥有与及时采集相关的高质量数据，以衡量与体面劳动相关的可持续发展目标的进展和影响。满足这一需要还意味着劳工组织应继续作为全球劳工数据的参照标准，并应提高三方成员等收集和使用此类数据的能力。

27. 当前，《体面劳动议程》成为了全球发展议程的组成部分，适用于世界上所有国家，无论其经济、社会或政治地位如何。

28. 各国根据其国家计划对目标的规划、实施和跟进负有主要责任，也对报告进展情况承担首要责任。强大的统筹规划、战略思考、政策整合和评估能力对于确定实施可持续发展目标的最佳方法至关重要，并将成为联合国对各国支持的重中之重。尽管落实议程是自愿性的，但前两年的实施工作却非常有力，正如以下情况所示：已有众多国家(2017 年，114 个)要求联合国国家工作队提供有关可持续发展目标方面的援助；2016 年和 2017 年向联合国可持续发展高级别政治论坛(HLPF)提交了 65 份自愿国别审查报告，且 2018 年计划提交 48 份。¹

¹ 可在线查阅：<https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>。

29. 在 2019 年劳工组织成立一百周年之际，高级别政治论坛将围绕可持续发展目标 8 和与《体面劳动议程》密切相关的其他可持续发展目标，聚焦赋予人民权能并确保包容平等。这意味着参与发展合作的所有利益攸关方都力图实现体面劳动成果目标，并且获得由劳工组织内外的各种来源提供的资金。

构建一个可持续世界的全球协议

30. 除《2030 年议程》之外，其他全球协议还绘制了发展图景：《巴黎气候变化协定》、²《亚的斯亚贝巴行动议程》³和《仙台减少灾害风险框架》。⁴所有这些为劳工组织未来发展合作战略提供了一个重要背景。联合国秘书长特别将这些协议与联合国的建设和平和安全支柱联系在一起，以确保全面重视预防人道灾难，而这要求人道主义和发展利益相关方之间展开更紧密的合作。

31. 所有协议都与就业和体面劳动息息相关。例如，《巴黎协定》重申有必要使抗击气候变化成为争取全球社会正义的一个组成部分，并表示关心劳动世界中最贫穷和最弱势的群体，包括那些农村和非正规活动中的人群，因为他们对其影响无能为力。

专栏 1

绿色经济行动伙伴关系计划¹

绿色经济行动伙伴关系计划是由劳工组织、联合国环境规划署(“环境规划署”)、联合国开发计划署(“开发计划署”)、联合国工业发展组织(“工发组织”)和联合国训练研究所(“训研所”)于 2014 年发起的联合倡议，提供了一种协调联合国绿色经济行动的机制，并协助会员国实现可持续发展目标并监测其实现进展情况。

其典型的联合筹资和资源调动机制已被证明是促进联合国各机构之间实现有效合作“一盘棋”、利用区域专门知识、并包括通过南南和三角合作为各国提供量身定制的解决方案的一个成功模式。迄今为止，该计划已在 11 个国家落地，而且记录的正面经验为到 2020 年将其扩展到 20 个国家提供了有力支持。

秘鲁就是一个例子，在劳工组织和绿色经济行动伙伴关系计划伙伴的支持下，绿色增长已经成为该国发展政策的核心，为向可持续发展目标迈进设定了重要的里程碑。关于政策和市场评估的三方社会对话已经赢得了合作伙伴的支持，包括共同出资。有关绿色经济和绿色产业的循证政策研究推进了产业改革。绿色部门的青年就业区域计划也已经出台。秘鲁三方成员与该地区的同行分享了其经验，从而促进了南南互学互鉴。

¹ 更多有关绿色经济行动伙伴关系计划信息，可登陆：<http://www.un-page.org/>。

² 可在线查阅：http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php。

³ 可在线查阅：<https://www.un.org/esa/ffd/ffd3/>。

⁴ 可在线查阅：<http://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>。

32. 《仙台框架》承认就业和社会保护的作用，特别是对青年人的作用，以及妇女参与在制订经济复苏方案、维持和平和促进从紧急援助应对到长期可持续恢复与发展的过渡中的作用。

33. 劳工组织还加入了根据《人类议程》(称为“人道主义融资大交易”)所作的一揽子承诺计划，这是由 50 多个捐助方和援助提供者之间达成的一项协议，其目标是通过推动一系列代表人道行为主体和发展行动主体之间加强合作的变革来提高人道主义行动的成本效益和可持续性。⁵

2.2. 在发展合作认知上的转变

34. 2006 年国际劳工大会关于劳工组织在当时称为“技术合作”中作用的讨论侧重于刚刚起步的体面劳动议程和体面劳动国别计划 (DWCPs) 上。分摊会费和自愿捐款之间的资源整合是劳工组织的一个重要改革问题，而且劳工组织的资金来源，包括来自私营部门的资金来源多样化被认为是一个重要的实施手段。十二年后，劳动世界、全球地缘政治形势和多边体系的变化导致对国际发展合作的认知发生了转变。联合国改革、发展筹资协议以及可持续发展目标的通过，对整个发展合作的理论和实践都产生了重大影响。下面将详细探讨这些变化。

有效的发展合作

35. 几十年来一直在对发展援助的有效性进行研究。初次体现在《2005 年援助实效巴黎宣言》中的发展合作有效性的基本原则已被纳入在大韩民国釜山确立的全球有效发展合作伙伴关系计划(2011 年)，该计划汇聚了 162 个国家(包括传统捐助国和许多参与南南合作与三角合作的合作伙伴)以及多边机构、民间社会代表和私人出资者。

36. 指导发展合作的其他联合国文书和平台，包括经济及社会理事会发展合作论坛也承认了有效性原则。与构建全球伙伴关系的进程并行，南半球国家已正式加大了参与国际发展合作的力度，并作为发展合作参与者获得了更多的认可。南南合作和三角合作(SSTC)现在是同行间非财务交流的一种重要模式，涉及专长、知识和技术的共享，并得到了劳工组织的支持。

37. 与此同时，南半球国家和集团通过诸如新开发银行、印度-巴西-南非减贫和消除饥饿融资机制(IBSA 基金)以及亚洲基础设施投资银行等创新一跃成为金融合作伙伴。

⁵ 机构间常设委员会：《大交易 — 共同致力于更好地为有需要的人提供服务》，伊斯坦布尔，2016 年 5 月。

从技术合作到发展合作

38. 近年来从“援助”到“技术援助”和“技术合作”的术语变化源于以下认识，即发展是一个复杂、普遍和长期的过程，只有建立在全面、相互和负责任的伙伴关系基础上才能成功。除纯技术方面外，发展合作还包括权利、对话和参与、良政、社会正义和能力发展等新领域。《体面劳动议程》完全与新的认知相吻合。作为这些变化的反映，2014 年劳工组织用“发展合作”一词取代了“技术合作”一词。⁶

充分发挥《体面劳动议程》的作用

39. 因众多参与方而形成的新型伙伴关系和合作增强模式为三方成员和劳工组织提供了充分发挥《体面劳动议程》作用的机会。目前正在进行的工作包括构建多利益攸关方网络 and 平台(如劳工组织全球企业与残疾网络)以及开展关于社会正义与体面劳动的宗教间交流活动。

40. 在此背景下，劳工组织的角色是充分运用《体面劳动议程》。这从逻辑上符合劳工大会 2016 年关于“消除贫困百年举措”的讨论和 2016 年国际劳工大会《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》，从而为利用劳工组织无与伦比的价值及其比较优势奠定了坚实基础。

41. 劳工组织的发展合作伙伴关系、服务和运作模式须适应于不同国家的国情与需求，以确保其仍与所有成员国的三方成员密切相关。这还涉及与其他财政来源(国家、国际、公共和私营)进行合作，以实现不同地区、国家、地方、部门和企业的体面劳动成果。

专栏 2

阿塞拜疆利用劳工组织的发展合作来推行就业政策

阿塞拜疆的三方成员采取了新的宏观经济手段来应对经济下行和劳动力市场的挑战。此前，它们审查了一份由劳工组织委托撰写的关于宏观经济趋势和政策的国别报告(其中包含有关危机应对措施和战略政策选择的建议)，参加了一个关于劳动力市场发展宏观经济方法的量身定制的培训课程，以及制定了就业政策。

这些计划导致制定了一个全面的就业政策框架。还支持阿塞拜疆出台了以农村青年创业和城镇高质量学徒工为目标的劳动力市场政策。实施了为巴库青年求职者和农村青年企业家提供工资补贴等两项试点计划，覆盖了 1,600 个家庭，这也导致 2016 年从总统储备基金中划拨 400 万美元，用于实现一项新国家创业发展计划的制度化。

这些措施已被纳入 2016-30 年就业战略，该战略是在劳工组织的支持下制定的，并与可持续发展目标保持一致。

资料来源：劳工组织：《何为欧洲和中亚体面劳动的未来。机遇与挑战》，劳工组织，2017 年，日内瓦。

⁶ 理事会文件：GB.322/POL/6。

2.3. 联合国发展系统：不负使命

新秘书长的愿景

42. 在可持续发展目标所带来的新发展模式中，联合国系统以及整个国际社会都承受不起各行其事。当前，它们必须为实现可持续发展目标而携手并进，不断寻求办法，在工作中互相补充、相互支持，形成合力，并确保各自专业能够提升整体实力。因此，联合国秘书长启动了一项影响深远的改革议程，以创建影响这种新工作方式的流程、结构和业务。

43. 联合国新秘书长关于这新一轮改革浪潮的报告聚焦于实现《2030 年议程》，并强调实现议程将需要“联合国发展系统进行大胆变革，并将预防工作作为一个跨支柱的优先事项”。⁷ 联合国的问责制和透明度是秘书长的首要任务，报告提出了若干旨在加强会员国使用工具的建议，以确保更加有效地报告全系统结果并进行会计核算。

44. 尤其是，改革议程确定了通过加强在国家层面担责的领导角色来保证联合国系统行动协调一致的雄心。新一代国家工作队将采取机构联动方法，不仅加强协调，还要走向报告所称的“可持续发展的新叙述模式”，将《2030 年议程》的构想转化为实在的共享成果：这意味着采用模块化的国别存在方法，其中国家工作队的配置(人员构成、技能组合、工作职能和工作重点)是由国家优先事项所决定的。

45. 这反过来意味着建立客观标准，逐一优化在各国的实体存在，同时确保通过合租共享、虚拟存在及其他高效及时提供支持的机制，继续获得相关实体的专业知识。作为联合国在所有国家唯一最重要的规划工具，联合国发展援助框架(“联发援框架”)被重新定位并得到加强，将对指导系统性支持与存在带来显著影响。

46. 预计调整的预期成果是为落地计划提供更多资源，同时加强国家工作队执行综合政策并降低合作伙伴交易成本的能力。使用共同业务服务和后台支持职能成为国家工作队的默认选项，从而实现规模经济和统一业务程序，这将为该计划提供支撑。

47. 这应允许新一代国家工作队的出现，工作队将以战略联发援框架为中心并由一个公正、独立和有权力的驻地协调员领导。为了提高与联合国发展集团(“发展集团”)的合作效率，建议对联合国各区域经济委员会进行重新定位和重组。

⁷ 联合国：《重新定位联合国发展系统以实现 2030 年议程：确保人人拥有更美好的未来》，秘书长报告，联合国大会，纽约，2017 年 7 月，A/72/124-E/2018/3；和联合国：《重新定位联合国发展系统以实现 2030 年议程：我们在健康的星球上为尊严、繁荣与和平所作的承诺》，秘书长报告，联合国大会，纽约，2017 年 12 月，A/72/684-E/2018/3。另见下面的第 7.3.2 节。

48. 将采取步骤，增强联合国对 2030 年议程伙伴关系的机构应对和全系统统筹，目的是为了加强整个联合国系统的廉洁和精简其尽职调查程序和风险管理。秘书长预计，特别是在国家层面，《全球契约》将在促进联合国与私营部门实体进行合作并建立伙伴关系方面发挥更大的作用。

49. 建议会员国与联合国发展援助系统达成一份《融资契约》，以便提高会员国提供资源的质量、数量和可预见性，以换取该系统为实现《2030 年议程》而加快重新定位的步伐和提高其能力。《融资契约》还预计将更加重视资金筹措和联合规划。

联合国系统提供体面劳动

50. 在联合国内部，劳工组织的目标是协调联合国系统在体面劳动成果“一体行动”方面的工作。劳工组织参与联合国全系统机制和伙伴关系(见专栏 3、6 和 12)，这为促进体面劳动议程和三方机制提供了机会。例如，劳工组织总干事目前担任联合国高级别计划委员会(HLCP)的主席，而他宣布的关键目标之一是提高政策一致性和计划协调性，以支持国际商定的发展目标。

专栏 3

在联合国发展援助框架和联合国联合计划中
实现体面劳动议程的主流化

与联合国系统一起工作会加强劳工组织的拓展活动，优化计划编制和实现资源的多样化。随着时间的推移，体面劳动议程的战略目标与联合国框架的一致性有所增加。

在 2012-15 年期间，劳工组织依照联合计划和机构间模式，与联合国 36 个不同实体特别是开发计划署、儿童基金会、人口基金、粮农组织和联合国妇女署开展合作。

劳工组织的定期分析确定了联合国框架内体面劳动国别计划与劳工组织项目的紧密衔接性。从这些审查中可以清楚地看到，在“一体行动”中大多数国家都从联合计划中受益，而且在劳工组织不是驻地机构的国家也是如此。在 2013-16 年期间，50 个选定项目和各自在实施的体面劳动国别计划样本中大多数项目都符合《联发援框架》相应的支柱。

总体上，劳工组织参与的联合倡议尤其侧重于就业创造和技能开发、农业生产力和社会保障。此外，国际劳工标准在联合计划组合中以及劳工组织不是牵头机构的计划中都不断得到体现。联合倡议中越来越多地具体提及社会对话。

联合计划通常由集中筹资机制来维持。在 2016-17 年期间，通过发展集团多伙伴信托基金或机构间合作以及联合国联合活动的其他非核心资源筹集了 8.5% 的劳工组织非核心资源。这一直是为部分支持可持续发展目标的体面劳动国别计划、发展和人道主义活动提供资金的重要途径。

第 三 章

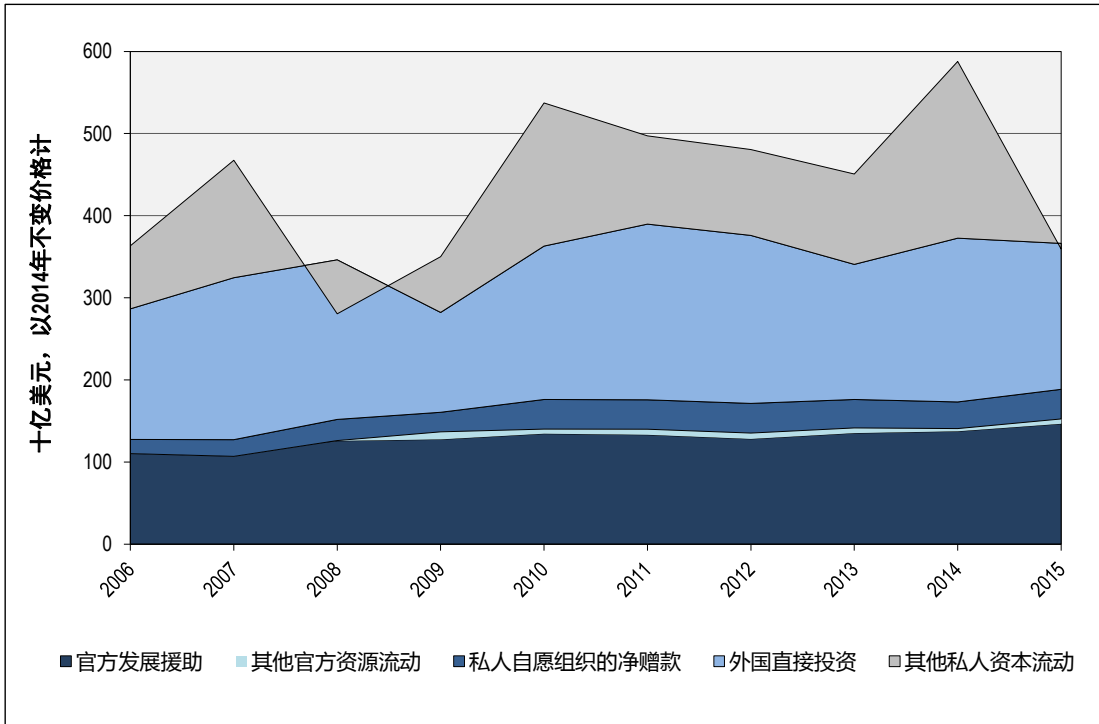
发展融资

51. 实现可持续发展目标所需要的资源远远超出官方发展援助所能提供的。《亚的斯亚贝巴行动议程》为全球发展努力提供了一个总体融资框架，其中包括完善国内资源调动、实现私人融资与可持续发展的对接以及继续对优惠和非优惠国际合作目标作出的承诺。它是《2030 年议程》的一个组成部分，推动从发展筹资转向在国家层面为实现发展目标提供资金，包括通过整合各种资金流。

3.1. 官方发展援助

52. 自 2006 年上届国际劳工大会讨论发展合作以来，发展筹资继续发生重大变化。虽然官方发展援助一直是最稳定的资源，但私人资金流动的数量则更大，占经合组织发展援助委员会（“发援会”）成员国流入发展中国家净资源总量的一半以上。如图 2 所示，私人资本流动(如银行贷款)尤其受到不可预测性和市场波动的影响。因此，外国直接投资(FDI)已成为私人外部融资的最重要来源，这反映了投资者对发展中国家投资机会和增长前景的长期信心。另一个显著变化涉及到私人自愿组织(包括非政府组织)的资源，2006 年至 2015 年的数量翻了一番。

图 2. 2006-15 年发援会国家流向发展中国家的净资源总量



资料来源：经合组织：《2017 年发展合作报告：发展数据》，经合组织出版，巴黎，2017 年。

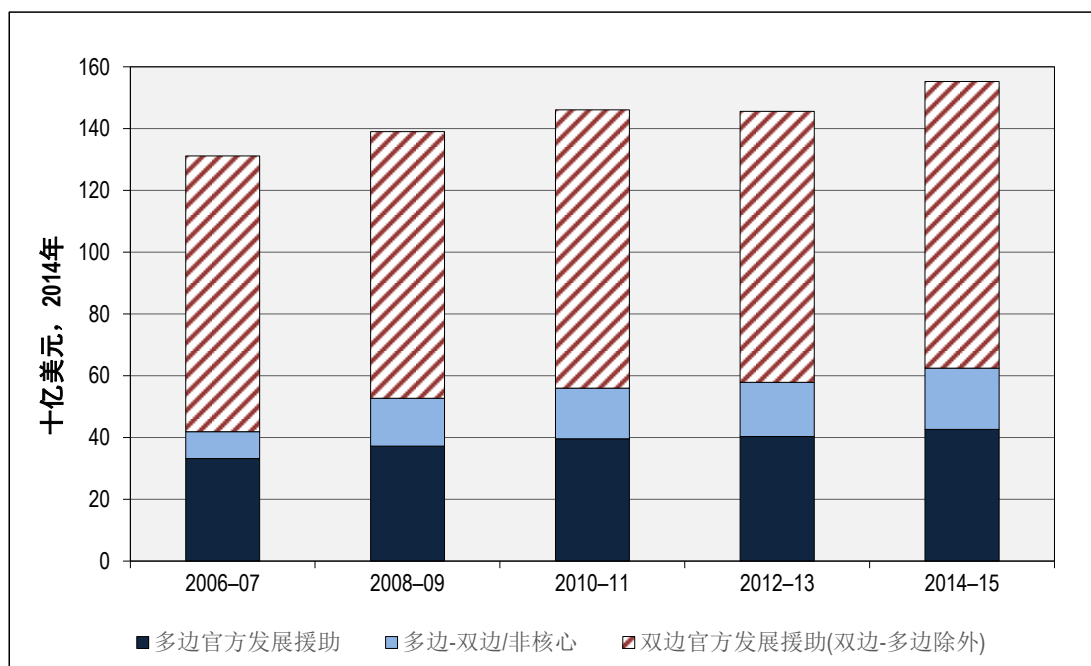
仅靠官方发展援助无法解决资金缺口问题

53. 官方发展援助仍然能为实现可持续发展目标作出重要贡献。《亚的斯亚贝巴行动议程》重申了官方发展援助提供者向发展中国家和最不发达国家分别提供占其国民总收入 0.7%和 0.15%至 0.2%的目标的承诺。

54. 官方发展援助正在发生重大变化，其中包括重构资金流和重新定义。近年来，官方发展援助总额及其多边份额已呈现增长之势(见图 3)。目前每年官方发展援助总额大约处在 1,600 亿美元水平，其中 600 亿美元由多边援助构成。流向发展中国家的官方发展援助额没有呈现同比增长，但是，增长的很大一部分已用于支付日益增加的捐助国内难民费用。¹ 在多边援助中，自愿核心资源陷入停滞，而专用自愿资金业已增加。

¹ “捐助国内的难民费用”是指捐赠国在难民停留的头 12 个月期间维持其生计的官方支出。在 2015 年至 2016 年期间，该费用上涨了 27.5%。欲了解更多信息，请参阅“2016 年发展援助再次上升”，经合组织-发展援助委员会，巴黎，2017 年 4 月。

图 3. 2006-15 年流入多边体系并通过多边体系提供的发援会国家官方发展援助，两年平均数，总支出



资料来源：经合组织：《2017 年发展合作报告：发展数据》，经合组织出版，巴黎，2017 年。

55. 相对而言，官方发展援助目前仅占预估资金缺口总额的 6.4%。在这种情况下，联合国系统的资金总额仅相当于发展总需求量的 1%，而分配给劳工组织的资金则仅占联合国资金的 1.3%。因此，划拨给劳工组织的资金相当于支持可持续发展目标总发展需求量的微不足道的 0.0013%。

政策一致性影响各个层面

56. 对国际发展的兴趣与日俱增，越来越多的参与者进入多边领域，这可加快实现发展目标的步伐。然而，这一趋势也导致发展合作竞争更加激烈，发展合作分化更加严重，从而损害了国家内部和发展伙伴之间各层面的政策一致性。

57. 因此，尽管按照多边组织绩效评估网(MOPAN)倡议正在这一领域开展工作，但越来越多的合作伙伴仍在对多边机构进行评估。² 此外，联合国系统面临着对有限资源的更大竞争。许多发援会成员国缺乏针对多边组织合作的战略方针，否则它们可以更好地协调对联合国系统的资金筹措。³ 通过进一步简化其对多边组织的监督和报告程序，它们可以大大减少目前由这些组织管理的类似问责程序的数量，

² 另见联检组：《捐助者主导的对联合国系统各组织的评估》，联合检查组，日内瓦，2017 年。

³ 经合组织：《2017 年发展合作报告：发展数据》，经合组织出版，巴黎，2017 年。

并提高其效率。同样，多边组织可以进一步协调其政策、计划和业务。国家发展政策和国际发展政策的一致性应均衡体现在体面劳动的资金筹措中。

体面劳动融资

58. 虽然竞争也为改善组织绩效提供了激励机制，但这不应该转移对联合国专门机构核心价值的注意力。诸如劳工组织这样的规范性和使命型组织在其专业领域内的国际发展努力中发挥着作用，而不管官方发展援助的分配情况如何。

59. 会员国已就可持续发展目标达成一致，而且这些目标所涉及的许多问题属于劳工组织的职权范围。因此，劳工组织的作用是指导各机构以符合国际劳工标准的处理方式解决这些问题，同时尊重《体面劳动议程》的综合性性质。

60. 应始终注意确保官方发展援助流向实现可持续发展目标所必需的优先领域及对体面劳动议程特别重要的优先领域。但是，追踪官方发展援助对体面劳动四大支柱的贡献具有挑战性，原因有三。首先，捐助者可能对议程的某些领域作出贡献，而不一定将其定义为体面劳动。其次，提到促进体面劳动的努力往往只能提供有限的证据，证明这如何反映了实际的资源分配情况。第三，也是最后一点，可能不明显的是如何对投向更广泛体面劳动议程的具体资源进行追踪，或者如何确定在试图评估捐助者对体面劳动的贡献时应考虑哪些参数或指标。⁴除了官方发展援助之外，这也意味着确保未来要确定的任何措施，例如“官方对可持续发展的全面支持”，将充分反映对体面劳动议程的贡献。

3.2. 国内发展资源

经济增长与体面劳动

61. 鉴于资源需求的预估量，发展筹资将主要取决于可用在可持续发展上的国内公共和私营投资。政府、私营部门、社会经济参与者、慈善机构和民间社会可以利用这类投资。政府在为这种投资创造有利的环境方面发挥着至关重要的作用。当前，决策者面临的挑战是与该国的各种社会和经济行为主体进行合作，使投资惠及体面劳动。这些进程将从国家三方成员的参与中受益。

62. 例如，充分利用国内资源将涉及改善债务管理以及为企业尤其是中小微企业提供信贷和金融服务。同样，企业和金融服务提供商有可能通过调解和投资于社会影响企业来扩展体面劳动议程。然而，实施可持续发展计划所需的一些最关键的领域是改进财政政策、税务管理和征收以及打击逃税、避税和腐败。在这方面，非正规经济的正规化将对许多国家产生重大影响。

⁴ 请参阅工会发展合作网络 - 国际工会联合会：[捐助者如何支持体面劳动议程？对五位捐助者的评论](#)，研究论文 1，2017 年，工会发展合作网络 - 国际工会联合会。

专栏 4

体面劳动的良性循环：体面劳动作为发展资金的来源

强调发展筹资与体面劳动之间相辅相成的关系十分重要。

体面劳动和生产性就业是发展资金的一个来源。企业所得税、工资和其他家庭收入是通过直接和间接税收获得政府收入的主要来源。

体面的家庭收入提高了家庭为社会保护计划缴费的能力，从而减少了对社会援助的需求；它通过国家定义的社会保护底线以及传统的互助互济形式，增加了为社会保护(包括自筹资金)融资的空间。它还提升了家庭通过捐款来直接支持国际发展的能力。

家庭收入促进消费并刺激国内生产和贸易，并允许家庭开展储蓄，而这些可由金融系统公开地投资于发展。

3.3. 私营部门、贸易和投资的作用

私营部门融资

63. 《2030 年议程》第 41 段承认了从微型企业到合作社到跨国公司等各种私营部门以及民间社会组织和慈善组织在其实施中的作用。如第 37 段所述，企业通过对社会影响企业投资来促进可持续发展，从而将投资回报与非财务影响相结合。社会影响企业投资呼吁采取一种以权利为本的企业发展方式，并在拥有可持续发展的共同愿景并解决其业务社会影响问题的企业中推广好的做法。这就要求采取更为连贯的方式，通过发挥《全球契约》修订版的作用，让私营部门参与联合国系统，包括在国家层面。在此背景下，劳工组织《百年企业举措》促进劳工组织与企业为实现体面劳动而互学互鉴，因此具有特别重要的意义。⁵

贸易与投资

64. 全球化可以促进就业增长。然而，单靠开放市场不可能创造出足够多的高质量工作岗位，也不可能在必要的范围内分配财富。在过去几十年中，贸易和外国直接投资在世界经济中发挥着日益重要的作用，为全球和各国的经济增长作出了重大贡献。然而，并非所有国家、企业或个人发现利用全球化最新浪潮是一件轻而易举的事情。

65. 劳工组织的贸易和就业计划协助政府和社会伙伴最大限度地扩大贸易和外国直接投资政策在就业数量和质量方面带来的好处。这包括在国家、地区和全球层面开展有针对性的研究，以及提供与贸易有关的技术援助和政策建议。难题在于提高对贸易和外国直接投资政策如何影响体面劳动机会的认识，并协助全球、地

⁵ 有关该举措的更多详情，请登录劳工组织网站：http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/centenary/WCMS_480336/lang--en/index.htm。

区和国家层面的决策者设计政策解决方案，最有效地利用贸易和外国直接投资对就业的正面影响。

66. 国际劳工组织《关于多国企业和社会政策的三方宣言》是一份由政府、雇主和工人通过的全球性文书，在社会政策和包容性、负责任和可持续的工作场所实践方面为企业提供直接指导。2017 年，对其中的一些关键原则进行了修改，以兼顾全球供应链的发展态势并更新其解释程序。

专栏 5

工商企业和体面劳动：国际劳工组织《关于多国企业的三方原则宣言》在科特迪瓦和塞内加尔发挥作用

在《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》原则的指导下，劳工组织及其三方成员动员工商企业为实现可持续发展目标 8 和实现人人享有体面工作而做出贡献。在科特迪瓦和塞内加尔，这涉及两条行动路线：在体面劳动优先事项上公私协作，公司携手；通过利用两国在具体主题上的合作机会，提高跨国公司对《体面劳动议程》的认识水平。

该项目涉及制度发展和企业的直接行动。在科特迪瓦和塞内加尔，劳工组织三方成员的知识和技能正在得到加强，使其能够在与国内企业和跨国企业就国家体面劳动优先事项以及制定有利于促进企业社会责任的政策和计划方面的对话中发挥积极作用。在塞内加尔，这导致在高级别社会对话理事会内设立了一个专门委员会，科特迪瓦正在开展类似的工作。为此，各公司提高了对宣言原则的敏感度，以鼓励其实际应用。

67. 可持续发展目标 8 及其实施手段背后的考量体现了以《体面劳动议程》为依据的更加开放的贸易和就业政策。⁶贸易援助是基于以下理念：即发展合作应为保证贸易收益得到普惠共享的政策提供支持。有关贸易援助在创造积极贸易成果方面有效性的证据表明，为贸易援助每投入 1 美元相当于发展中国家出口增加约 8 美元，最贫穷国家的出口增加 20 美元。⁷

68. 在国家层面，为了讨论、设计和实施连贯一致的贸易、劳工和相关政策，劳工组织已建立了当地伙伴关系，并与合作伙伴一起开展了广泛的政策性工作。在孟加拉国、贝宁、加纳、危地马拉、印度尼西亚、摩洛哥、缅甸和菲律宾，劳工组织就贸易对劳动力市场的就业影响问题展开了更密切的合作。一些工作集中在农业或服务业等特定部门，而其他工作则侧重于贸易自由化和经济多样化之后的劳动力市场调整、贸易与非正规经济之间的联系以及贸易中的性别问题。

⁶ 目标 8.a 内容如下：“增加向发展中国家，特别是最不发达国家提供的促贸援助支持，包括通过《为最不发达国家提供贸易技术援助的强化综合框架》提供上述支持。”

⁷ 请参阅经合组织和世贸组织：《2013 年贸易援助一览：连接价值链》，巴黎，经合组织和世贸组织，2013 年。

69. 此外，作为联合国机构间贸易和生产能力小组的成员，劳工组织通过协调其参与全球、地区和国家一级的业务活动，并通过确保利用创新的多方捐助机制，为联合国全系统的协调一致作出了切实直接的贡献。

70. 一个相关的问题涉及贸易协定。劳工组织最近的一项研究表明，⁸ 将劳工条款纳入贸易协定并不会导致贸易量的减少或转移，但会促进劳动力市场准入：包含劳工条款的贸易协定实际上平均增加了 28% 的贸易价值，而不含劳工条款的协定则提高了 26%。劳工组织的发展合作应提高对这一事实的认识。

3.4. 发展融资的新形式

71. 本着《亚的斯亚贝巴行动议程》的精神，集资和创新融资等金融工具是联合国发展规划和运营的一部分。劳工组织及其三方成员面临的主要挑战是确保此类举措充分考虑《体面劳动议程》。

3.4.1. 联合国集合基金

有效整合基金

72. 可持续发展目标的性质强化了为综合策略多方融资的必要性。联合国集合基金⁹ 被视为 2030 年议程融资游戏的改变者。它们不仅鼓励联合国发展系统内采取跨部门应对措施，还加强国家层面的协调统一，改善风险管理和扩大捐助基础。

73. 目前集合融资的格局是仍然将更多资金不均衡地用于人道主义和过渡目的(后者应对冲突后和易受灾害的环境)，而不是用于具体的发展成果目标(见图 4)。这是劳工组织仍然只能获得这些资金中相对较小份额的原因之一。¹⁰

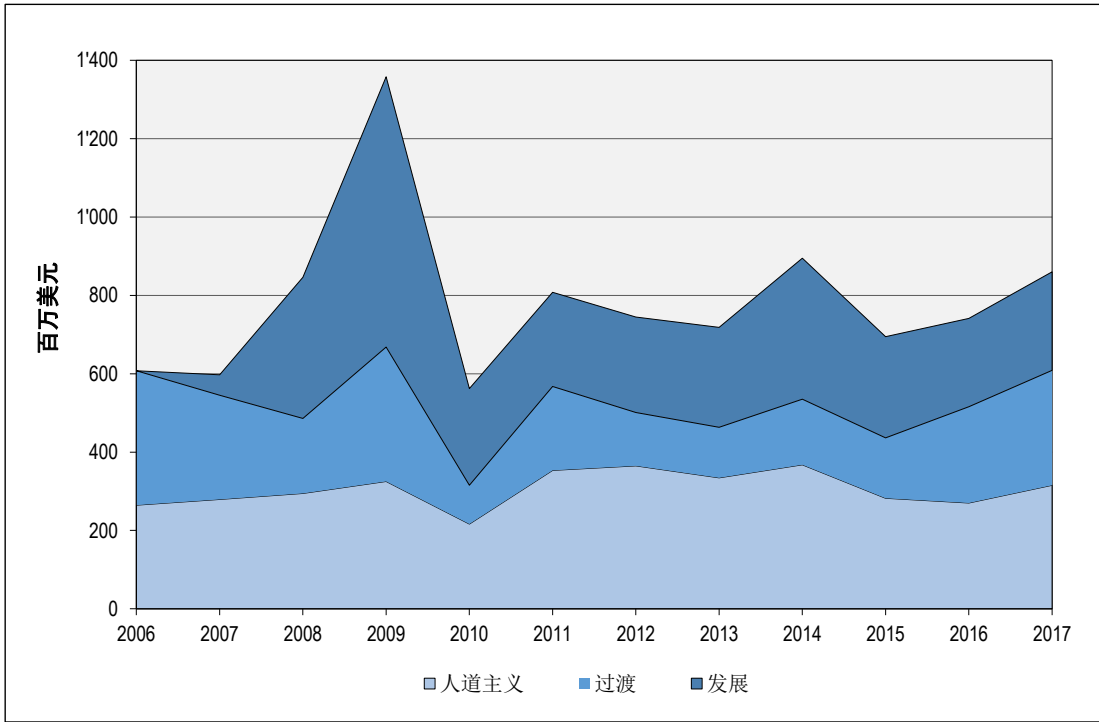
74. 尽管集合基金有潜力可挖，联合国发展系统仍在考虑如何更有效地为集合基金进行融资，特别是通过让非传统伙伴和创新资金源头参与其中的方式来开展融资，以填补可持续发展目标的资金缺口。

⁸ 见劳工组织：《对贸易和投资安排中劳工条款的评估：公平增长研究》，国际劳工局，日内瓦，2016 年。

⁹ 多伙伴信托基金办公室(MPTFO)设计和管理集合资金，称为联合国发展集团多捐助方信托基金，用于联合国系统。

¹⁰ 见联合国集合基金数据集，可在 IATI 网站上查阅：<https://www.iatiregistry.org/dataset/unpf-2015>；联合国：关于联合国系统发展业务活动四年度全面政策审查的大会第 67/226 号决议的执行情况：资金分析，联合国秘书长报告，联大，2017 年，纽约，A / 72/61-E / 2017/4。

图 4. 2006-17 年联合国集合基金的存款(以百万美元计)



资料来源：根据来自 [MPTFO 数据集](#) 的数据编制。

3.4.2. 创新融资

探索融资工具

75. 劳工组织可以更多地参与开发和使用创新的融资机制，从而实现体面劳动成果目标的财政资源面多样化。¹¹

76. 创新融资是指产生额外发展资金，提高融资效率或使资金流动更注重结果导向的机制。经合组织将创新融资机制分类如下：¹²

- 新的公共收入来源，如新税种；
- 债务工具和前期投资，¹³ 让公共资金提前用于发展；
- 公私奖励、担保和保险，如通过补贴激励私人投资和保险来管理较低的风险。

77. 混合融资是一种新兴的创新融资机制，战略上利用官方发展援助来大规模地动员私营部门为发展成果目标融资。为了吸引资金，这类机制必须确保有效性，

¹¹ 例如，联合国发展系统实施综合性国家融资框架，其中包括与国家机构合作制定现有融资流程，并随后确保其与国家发展计划和可持续发展目标实施框架保持一致。

¹² 见 E. Sandor: 《[为发展机制绘制创新融资图](#)》，经合组织，巴黎，2011 年。

¹³ “基于债务”是指涉及贷款；“前期投入”意味着不均衡地分配成本、工作等，在企业或流程前期占较大的比例。

并管理和减少风险。与此同时，近几个季度里，已对将官方发展援助与私营部门融资混合的内在风险提出了担忧。¹⁴

78. 联合国许多机构和其他国际组织正在探索这类机制。例子包括支持与气候变化有关工作的绿色债券，以及汇聚投资者的社会影响债券，其中包括机构投资者(如主权财富基金和养老基金)、发展机构、慈善基金会和融资伙伴。其他例子包括基于技术的机制(利用技术并涉及数字或计算设备)、方法或系统，其中包括区块链、众筹和数字支付，而难民署、粮食计划署、儿童基金会、贸发会议和开发计划署正对此加以利用。劳工组织也已开始研究如何利用创新融资机制来实现《体面劳动议程》。

¹⁴ 如参阅工会发展合作网络(TUDCN-RSCD): [用官方发展援助资金支持私营部门的发展成效](#)。研究论文，布鲁塞尔，2016年。

第四章

伙伴关系与合作

4.1. 多利益相关方伙伴关系

79. 多利益相关方伙伴关系有可能发挥《体面劳动议程》的作用，助推合作伙伴取得政策一致。它们是进行能力建设和同行交流的有用工具，对于提高公众对体面劳动赤字及其解决之道的认识具有重要意义。此外，它们有潜力调动大部分的资金和财政来支持实现可持续发展目标。

80. 多利益相关方伙伴关系并非没有缺陷；由于涉及到众多不同合作伙伴，交易成本和间接费用可能会很高。为了最大限度地降低这种成本，需要明确责任分工。与其他机构合作的地方政府和相关协会已作出了特别的努力来提高自己的行政机构的认识水平和加强其自身能力，在当地实施体面劳动议程。国际非政府组织和宗教组织极力倡导基于权利的发展策略，特别强调不让任何一个人掉队。

专栏 6

支持体面劳动和可持续发展的全球伙伴关系

自《2030 年议程》通过以来，劳工组织一直领导，共同领导并积极参与全球多利益相关方伙伴关系和联盟，以支持可持续发展目标中与体面劳动相关的具体目标。以下值得关注：

由劳工组织、联合国促进两性平等和增强妇女权能署(“妇女署”)和经合组织牵头的同工同酬国际联盟(EPIC)支持政府、雇主、工人和其他利益相关方努力实现男女同工同酬，并减少性别薪酬差距，以支持 SDG 具体目标 8.5(见：<http://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/epic/lang--en/index.htm>)。

由劳工组织牵头的“联盟 8.7”负责协调政府、工人和雇主组织、联合国机构、机构间打击贩运人口协调小组(ICAT)和其他组织的工作，以支持 SDG 具体目标 8.7 关于打击强迫劳动、现代奴隶制和贩运人口(见：<http://www.alliance87.org/>)。

《全球青年体面工作倡议》是整个联合国系统在劳工组织领导下为促进全球青年就业而开展的一项工作。它号召企业、学术机构、青年组织和其他机构一起倡导并确保政策协调，以便在青年就业方面进行更多更好的投资(见：<http://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/databases-platforms/global-initiative-decent-jobs/lang--en/index.htm>)。

可持续发展目标 1.3 的多利益相关方伙伴关系将各种网络、倡议和伙伴关系汇聚在一起，以形成社会保护的共同立场，并加强联合规划工作，如联合国社会保护底线倡议，非政府组织社会保护底线全球联盟，工人社会保护、自由与正义网络，全球社会保护底线企业网络和全民社会保护全球合作伙伴关系，以及与大学和培训中心的伙伴关系(见：<http://www.social-protection.org/gimi/gess/Flagship.action>)。

4.2. 南南合作与三角合作

日益重要的互补模式

81. 南南合作和三角合作(SSTC)的基本前提是，发展中国家可以通过从南半球其他国家部分获得新专长、新知识和新技术，确定和满足自己的需求，而后者从官方发展援助资助的传统发展合作举措中积累了经验。这样，南南和三角合作是对北南合作的补充，也是促进发展机遇的共同努力。

82. 上述所有全球框架都承认南南合作是支持《2030 年议程》发展合作的一种日益重要的手段。根据可持续发展目标 17(加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系)，具体目标 17.9 提到南南合作和三角合作：“加强国际社会对在发展中国家开展高效的、有针对性的能力建设活动的支持力度，以支持各国落实各项可持续发展目标的国家计划，包括通过开展北南合作、南南合作和三方合作。”这一提法表明，南南和三角合作应被视为所有可持续发展目标和具体目标，包括与体面劳动议程最相关的目标的主要发展合作模式。因此，联合国发展系统应该“应发展中国家的要求并在其主导和领导下，采取全系统联动的方式，提供并加强对南南合作和三角合作的支持。”¹ 劳工组织对南南和三角合作的承诺导致出台了一项专门的南南和三角合作全球和区域战略(见下文第五章第一节)。

4.3. 促进体面劳动中面临的机遇和挑战

富于挑战性的雄心

83. 落实《体面劳动议程》将极大地推进 2030 年议程。劳工组织及其三方成员应该应对由该雄心所带来的挑战。《体面劳动议程》的四大支柱是不可分割、相互关联和相辅相成的，这是发展伙伴政策一致性的关键信息。劳工权利是发展合作的一个重要切入点，因为它们既是可持续发展的推动者，也是其目标之一。

84. 有效的发展合作是帮助三方成员解决执行差距问题，特别是与工作中基本原则和权利有关的差距问题的一种重要手段。² 《2008 年关于争取公平全球化的社会正义宣言》和《1998 年关于工作中基本原则和权利宣言》为所有发展合作伙伴在促进体面劳动方面提供了指导，无论其有没有获得劳工组织的直接支持。实际上，这意味着要特别重视提出明确的价值主张，并更加强调取得和报告成果。

¹ 请参阅联大于 2016 年 12 月 21 日通过的决议，A/RES/71/243：联合国系统发展方面的业务活动四年期全面政策审查，第 23 段。

² 正如《关于工作中基本原则和权利的第二次周期性讨论的决议》所肯定的那样，国际劳工大会第 106 届会议，2017 年 7 月，日内瓦；和理事会文件 GB.331/INS/4/3(Rev.)。

85. 必须确保社会伙伴充分参与这些工作。三方机制现在处于且将来必须继续处于推进体面劳动努力的核心，因为确保唯有工人和雇主才能提供的关于实体经济的观点至关重要。代表权和话语权是不让任何人落下之目标的关键：社会对话对于确保这一原则的切实落实必不可少。

86. 在许多国家，劳工组织的三方成员(政府、雇主和工人) 都需要有能力有效参与国家可持续发展目标计划的设计、执行、监督和评估。社会对话可以作为实现这一目标的一种手段，而发展合作是实现这一目标的核心。

劳工组织的附加价值

87. 在即将迎来成立一百周年之际，劳工组织发现历史已经再次确认了其根本宗旨：社会正义是和平的前提。国际劳工标准处于其工作的中心。三方成员参与制订国际劳工标准，这保证了标准为实体经济的积极参与者所接受。特别是工作中基本原则和权利为国际贸易创造了一个公平的竞争环境。在当今日益全球化的经济中，这些标准是确保全球经济增长普惠共享的重要组成部分。

88. 自 1953 年以来，劳工组织一直是发展合作的践行者。切实积极的参与是这些标准通过后的一个实际结果：发展合作提供了批准和实施国际劳工标准的能力，从而为促进持久和平创造条件。

89. 劳工组织扮演着一个独特三方论坛的角色，其结果是，它有能力围绕商定的目标汇聚各方力量：不仅有其三方成员，还越来越多地包含致力于社会和经济发展的私营部门和民间社会参与者。这包括长期参与劳工组织工作的非政府组织，以及大学、宗教信仰组织和其他机构，而这些机构可有所作为并珍视劳工组织为其提供的赖以运行的环境。

90. 这种角色得到了多年积累的大量知识、专长和数据的支撑，特别是得到了关于劳动力市场、社会保障和职业安全卫生等不同主题的广泛权威统计数据的支撑。

91. 劳工组织的三方原则和国际劳工标准赋予其比较优势，使其能够为发展合作带来可观的附加价值。为了充分利用劳工组织的这些特性，当前和今后劳工组织必须为发展合作确立新的战略方向。

92. 总之，全球背景和新的国际框架需要劳工组织、其三方成员以及特别是其发展伙伴在收集和解释统计数据、精简程序以及通过发展合作促进规范性框架方面开辟新的工作途径。³

³ 请参阅国际劳工组织：《国际劳工组织实施计划：2030 年可持续发展议程》，国际劳工组织，2016 年，日内瓦。

93. 在这种发展合作的新背景下，劳工组织的附加价值必须用于解决新问题。该组织必须想方设法与更广大的合作伙伴进行合作，以便将其与劳工组织三方成员和传统盟友一起纳入到应对在落实体面劳动议程方面挑战的关键工作之中。

第 五 章

向外拓展：国际劳工组织发展合作战略

5.1. 战 略

以劳工组织三方文书为基础的战略

94. 自 2006 年开展大会讨论以来，劳工组织已实施了两项连续的发展合作战略：国际劳工组织 2010-15 年技术合作战略，¹ 国际劳工组织 2015-17 年(延长至 2018 年)发展合作战略。² 两项战略都牢牢地植根于《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》和其他三方文书，如《费城宣言》、《关于工作中基本原则和权利宣言》和《全球就业契约》。两项战略都把劳工组织的发展合作定位为实现在劳工组织成果框架的手段，突出了三方原则和与联合国的合作。第一项战略(2010-15 年)主要是一个实施劳工组织改革的行动计划，因为它们涉及到技术合作并侧重于内部机构目标。目前的战略更具外向性；它已将国际发展议程纳入主流，体现了国际发展合作实效的原则，还强调了突出重点和保持优先事项一致的必要性。

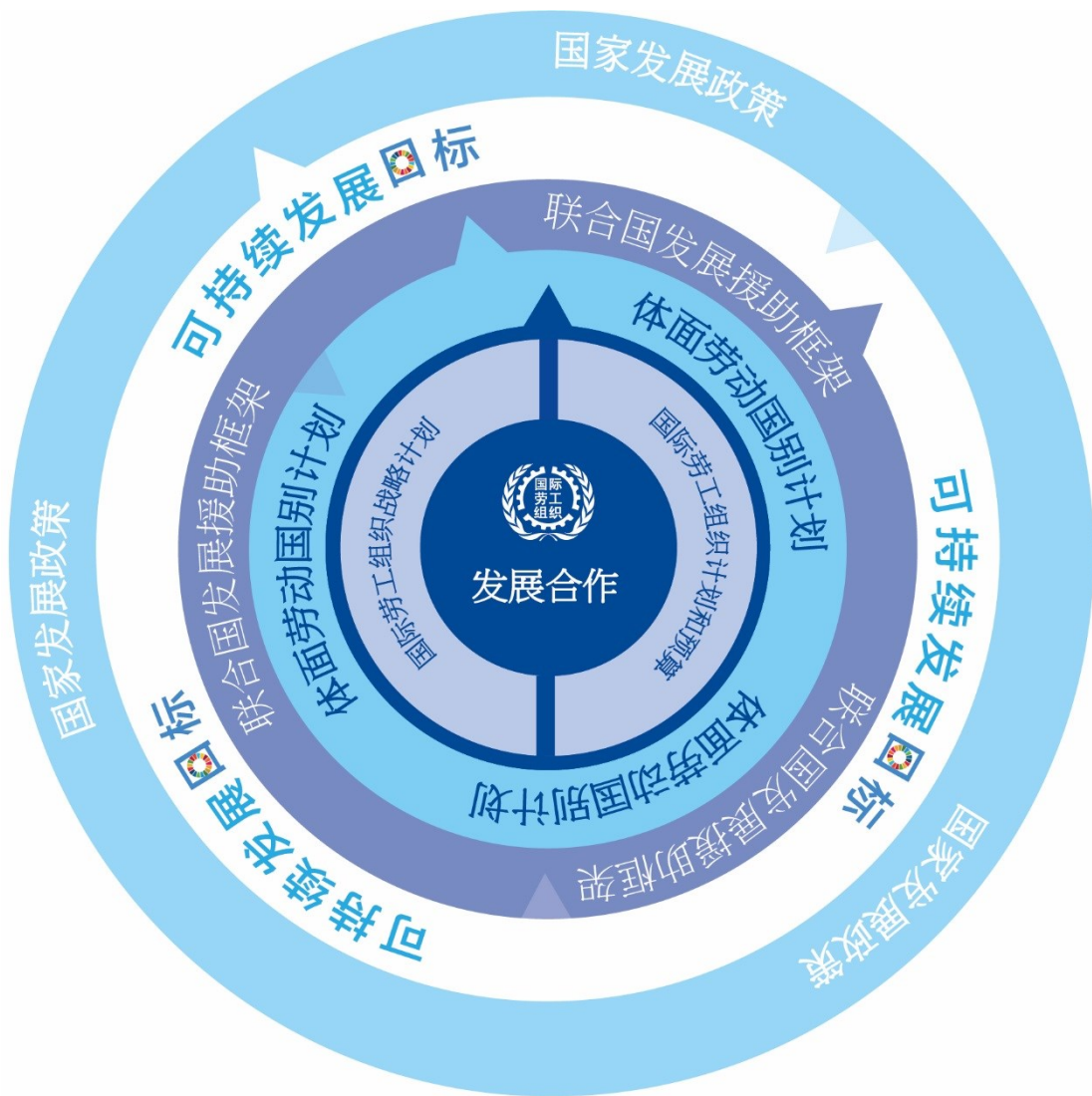
95. 作为劳工组织成果框架的一部分，劳工组织的发展合作是其在各国展开行动的主要手段，强化了其规范性工作、研究、宣传和技术援助，以进一步建设其三方成员的能力。因此，劳工组织的发展合作执行了为期四年的劳工组织战略计划和相关的双年度计划和预算，现在均与可持续发展目标实现对接。在国家层面，劳工组织的发展合作通过体面劳动国别计划来支持国家优先事项。作为联合国发展援助框架的一员，³ 劳工组织还为实现可持续发展成果目标和推行国家发展政策作出了贡献(见图 5)。例如，2016-17 年积极开展的劳工组织项目旨在助推实现所有可持续发展目标，其中最常提及的是 SDG 8 关于体面劳动和经济增长。按重要性排序，项目主要与 SDG 5 关于性别平等、SDG 1 关于消除贫困和 SDG 10 关于减少不平等最密切相关。

¹ 理事会文件：GB.306/TC/1。

² 理事会文件：GB.323/POL/5。

³ 现在又称为联合国发展伙伴关系框架(UNPDF)。

图 5. 国际劳工组织在国家层面开展的工作



专栏 7

国际劳工组织发展合作战略(2015-18)¹

该战略的总体目标是使劳工组织能够向三方成员提供更好的服务，从而在各个层面上实现体面劳动之成果目标，该战略建构在如下四大战略组成部分之上。

- **重点：**与劳工组织内部成果框架保持完全一致，这反过来又支持可持续发展目标、国家发展计划和联合国发展援助框架。加强所有资金来源的综合管理，以及将这些资源公平分配到十项政策成果目标中的每一项，都突出了劳工组织的工作重点。为此已确立了劳工组织五个全球旗舰计划。全部计划事关可持续发展目标的若干具体目标，²而且有几个计划含有强大的影响监测内容。此外，发展合作可支持百年举措在国家层面的实施工作。
- **实效：**使用国家系统和专业知识，遵守发展实效性原则——结果导向、透明度和成本效益。加强劳工组织发展合作、报告工作、知识管理和下放劳工组织职员发展的权力，从而为这项工作提供支撑。

- 能力发展：以 2013 年理事会通过的能力发展策略为基础，³ 本部分强调需要根据三方成员的需求开展专门的能力建设，并加强三方成员在将可持续发展目标转化为国家目标和实现这些目标的国家战略中的作用。这需要采用全面的能力发展方法，同时解决技术、组织和机构方面的能力问题。劳工组织国际培训中心(ITC-ILO)在这一努力中发挥着关键作用。
- 资源调动：通过实现其出资伙伴(包括国家资源)的多元化并让私营部门参与其中来巩固劳工组织的资源基础。确保资源的更大可预测性和自愿资金的灵活性，并加大工作力度，提高成果的可见度和发展合作的影响力。

¹ 请参阅理事会会议关于评估国际劳工组织的技术合作并提出指导劳工局发展合作行动的措施的若干报告：GB.322/POL/6; GB.323/POL/5; GB.325/POL/6; 和 GB.329/POL/5。

² 请参阅理事会文件：GB.325/POL/7；也可登陆劳工组织旗舰计划专门网站：<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/flagships>。

³ 理事会文件：GB.317/POL/6。

专门的南南合作和三角合作战略

96. 两项发展合作战略都认识到南南和三角合作以及公私伙伴关系的重要性，分别于 2012 年和 2014 年为此而制订了专项战略。因此，劳工组织理事会于 2012 年批准了一项专门的南南和三角合作战略，称为“南南合作和三角合作：前进的道路”的战略，使其成为联合国第一个拥有此类战略的机构”。⁴ 自 2012 年以来，劳工组织的计划和预算一直反映了这一战略，包括其实施工作的具体拨款。劳工组织《2015-18 年发展合作战略》要求努力加强和扩大南南与三角合作，将其视为能力发展的关键模式和其他伙伴关系(如与对劳工组织发展合作相对陌生的发展伙伴以及通过公私合作构建的伙伴关系)的驱动因素。此外，劳工组织的南南和三角合作也推动了其他进程，如“穷帮穷”合作以及城市间合作。2017 年，非洲地区制定了当年的南南合作框架(专栏 9)，这是其他地区可效仿的一个范例。

完善的公私伙伴关系战略

97. 2012 年，理事会还通过了一项名为“公私伙伴关系：前进之路”的战略，其中强调了这种伙伴关系在促进三方成员与公司和其他非国家行为者在共同感兴趣的工作领域开展合作，调动财力和人力资源，影响公共和私营部门投资、政策和实践以及扩大知识基础中的潜力。公私伙伴关系战略后来根据指导原则和业务指南进行了完善，并于 2014 年 3 月获得了理事会的核准。⁵

⁴ 理事会文件：GB.313/POL/7 和 GB.316/POL/5。

⁵ 理事会文件：GB.320/INS/5/2。

5.2. 对发展合作战略的认知与评估

5.2.1. 高级别审查与评估

发展合作—国际劳工组织的核心使命

98. 自 2013 年以来，已对劳工组织的发展合作战略和行动进行了四次广泛和高层次的审查与评估。其中首先包括 2013 年劳工组织的外地业务和结构与技术合作审查(外地审查报告)；其次，2015 年对《2010-15 年技术合作战略》的独立评估(技术合作评估)；第三，2015-16 年多边组织绩效评估网的评估；第四，对劳工组织 2010-2016 年外地业务和结构的独立评估。2013 年启动的业务流程评估支持劳工组织加强直接或间接助力发展合作活动的业务流程。所有这些活动都承认发展合作与劳工组织其三方成员的工作的相关性。很显然，劳工组织的规范职能离不开其业务部门：“需要加强规范性工作，更加重视区域和次区域实体，同时需要将劳工组织的能力建设努力更多地投向支持三方成员执行政策和条例”。⁶

体面劳动国别计划：成功之处和改进的空间

99. 体面劳动国别计划是劳工组织向各国提供支持的主要手段。评估表明，体面劳动国别计划——如果制订得当，资源充足，管理充分——就有可能在国家层面带来重大变化，并最大限度地发挥劳工组织干预措施对国家政策的影响力。⁷ 成功的体面劳动国别计划：(a) 确保三方成员和合作伙伴拥有更大的自主权，并因此而更加充分地满足其需求；(b) 提升劳工组织在该国的知名度、形象和地位；(c) 为调动资源创造了机会；(d) 在多个成果领域推动采取更加综合和协调的方式来提供服务。然而，需要做更多的工作，以确保体面劳动国别计划均衡对待体面劳动议程、由三方成员全面主导并与国家发展重点领域系统性对接。⁸ 在一些国家，三方成员就体现劳工组织所有四大战略目标的体面劳动国别计划的设计问题缺乏共识，这可能会破坏在实现体面劳动方面取得的进展。来自各国政府的数额有限或没有直接的预算拨款往往会阻碍体面劳动国别计划的全面落实。⁹ 劳工组织关于制订体面劳动国别计划的最新指导原则强调了建立三方指导委员会来监督国别计划的设计、实施和评估工作的重要性。在监督项目的指导委员会和负责全面管理、协调和沟通工作的体面劳动国别计划委员会之间需要加强相互协调。此外，尤其是在联发

⁶ 理事会文件：GB.331/PFA/9，第 34 页。

⁷ 国际劳工组织：《从九个体面劳动国别计划评估中汲取的经验教训和总结的良好做法的元分析》，国际劳工局，2011 年，日内瓦。

⁸ 国际劳工组织：《劳工组织外地运营和结构与技术合作审查》，外地审查小组向总干事提交的报告，劳工组织，2014 年，日内瓦，第 19 页。

⁹ 同上，第 22 页。

援框架的背景下，虽然劳工组织积极参与联合国别规划活动，但重要的是要继续努力加强体面劳动国别计划与联发援框架的协调性，特别是在劳工组织是非驻地机构的国家更应如此。

有效的能力发展

100. 另一个共同的发现与有效性相关：一方面，劳工组织在总体上取得成效方面表现出色；但另一方面，它通过更严格地实施基于结果的监督和管理可能会使表现更优秀。劳工组织在各国的工作重点，包括通过发展合作开展的工作，需要加以进一步推动。例如，劳工组织需要改进其能力开发方法，确保能力建设工作的成果更具可持续性。培训活动往往不足以应对“人力和财力资源、流程和系统需求以及目标机构需要有效运作的国家政策框架”。¹⁰ 能力发展不仅仅是组织单独的培训班，而是需要一个涉及劳工组织、其三方成员、其他提供方和受益方的综合战略方法。

实地交付能力

101. 让劳工组织的服务更贴近三方成员仍显重要。劳工组织可以进一步加强发展合作的落地管理，¹¹ 而且在实地行政决策中还有提高敏捷性的空间。这尤其会强化那些迟迟难以执行的发展合作项目的落地实施。此外，仍然有必要提升外地办事处的能力，以确保它们与次区域和区域机构以及联合国国家工作队进行合作，特别是在劳工组织不是驻地机构的国家。

102. 特别是在中等收入国家，传统发展资金来源的减少是一个挑战。劳工组织需要包括从更广泛的私营部门和国内资源¹² 并在与联合国更密切的合作下开辟更多的资金来源。

5.2.2. 三方成员和合作伙伴对劳工组织 发展合作实效性的看法¹³

需要突出成果重点

103. 对这项调查作出回复的发展伙伴呼应了对劳工组织发展合作遵循四项有效的发展合作原则(主导权、注重成果、包容性伙伴关系以及透明度和问责制)方面的审

¹⁰ 国际劳工组织：《对国际劳工组织 2010-2015 年技术合作战略的独立评估》，国际劳工组织，2015 年，日内瓦，第 12 页。

¹¹ 自 2012 年以来，国际劳工组织的外地办事处花费了预算外发展合作总支出约 70%。

¹² 多边组织绩效评估网络：《多边组织绩效评估网络 2015-2016 年评估：国际劳工组织，机构评估报告》，2016 年，巴黎，第 36 页。

¹³ 这些看法基于国际劳工组织 2017 年调查的结果。有关方法详情，请参阅附录一。

查与评估结果。它们认为，注重结果将是迄今为止劳工组织工作改进最为重要的领域。此外，劳工组织在推行包容性伙伴关系原则方面的工作需要加以实质性的改进，并且符合《2030 年议程》不让任何一个人落下的呼声。透明度和问责制虽然仍然被劳工组织的发展伙伴视为很重要的方面，但不需要多大的改进。最后，调查对象认为，与其他原则相比，劳工组织在主导权原则方面做得非常好。这可能是劳工组织三方结构的产物之一，并反映了其具有的明显优势。

共同努力改进能力建设工作

104. 为了提高能力建设活动的相关性、影响力和持续性，可以实施和强化若干措施。各地区政府、工人和雇主在这个问题上持有比较相似的看法。三方成员认为，劳工组织的能力发展工作与国家框架、发展计划和方案(如联发援框架和体面劳动国别计划)进行对接是提高能力建设活动的相关性，影响力和持续性所需的最重要措施。此外，它们重视确定以绩效为基础的目标和指标，评估能力发展需求及确定其优先次序，并就此与受益组织达成一致。工人还提出，要对当地培训提供者进行培训，使其成为本国或本地区劳动世界问题培训的主要提供者。这将需要提高对劳工组织国际培训中心的作用与工作的重视程度。

加强能力建设的措施

105. 劳工组织的发展伙伴以非常相似的方式对这些措施加以排序：对它们而言，劳工组织的能力发展工作与国家框架及发展计划和方案实现对接是非常重要的一项措施。发展伙伴认为，与受益组织共同确定以绩效为基础的目标和指标更有前途。

106. 劳工组织的能力建设策略已从侧重于个人的努力扩展到在国家发展框架范围内建设技术、组织及机构能力的举措。需求评估必须辅之以共同确定的基于绩效的目标和指标。劳工组织能够更加重视咨询服务，其中涉及到更有效地利用国家资源，包括当地的培训提供者。

107. 劳工组织的能力发展计划涉及越来越多的公私合作伙伴关系及南南和三角合作安排，目的在于提高国家在劳工事务方面的决策能力和统计能力。继 2013 年劳工组织外地审查报告出炉之后，已建议劳工组织国际培训中心管委会作一些调整，以加强国际培训中心与劳工组织及其技术部门之间的合作与协调。¹⁴

¹⁴ 理事会文件：GB.322/INS/11/2。

5.3. 资源调动与伙伴关系

自愿捐款—约占劳工组织总资源基数的 40%

108. 劳工组织的大部分发展合作由自愿资金提供支持，而这些自愿资金约占劳工组织总资金的 40%。在过去十年中，向劳工组织提供的专用自愿捐款每年在 2 亿和 3 亿美元之间波动(参见附录二关于 2006 年以来按政策领域和按区域分列的劳工组织预算外发展合作支出的数据)。自 2008 年以来，自愿核心资金(经常预算补充账户)平均占全部自愿资金的 8%左右(专栏 8)，是对其资金的一种补充。自 2006 年以来，劳工组织成功地实现了自愿资金来源的多样化。除增加新兴国家的公共捐助者之外，劳工组织还加强了与私营部门的合作，与多边发展银行签署了旨在促进国家层面合作的新框架协议，并得益于欧盟委员会 (EC) 捐款的增加及用于劳工组织发展合作的国内资金(见图 6)。

专栏 8

经常预算补充账户为持久影响提供灵活资金¹

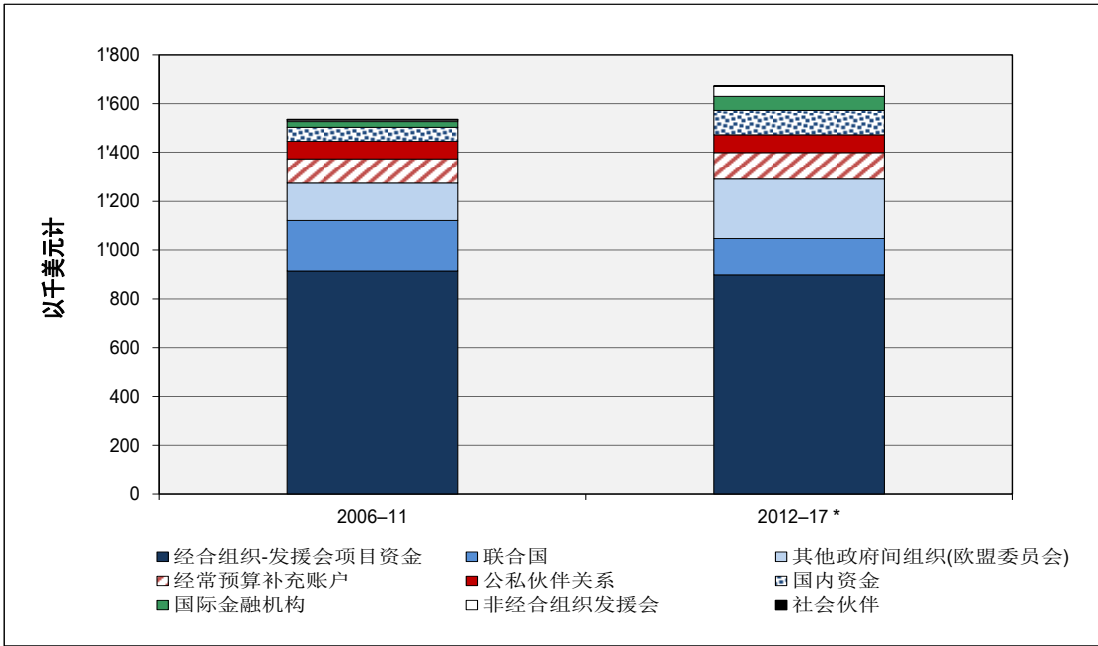
经常预算补充账户(RBSA)筹资模式于 2008 年启动，作为劳工组织发展伙伴提供非专项灵活自愿捐款的一种创新机制。经常预算补充账户是联合国政策文件要求的良好捐助的黄金标准，专门用于支持有资格获得官方发展援助国家的计划，是劳工组织综合资源框架的关键组成部分。

经常预算补充账户模式有四个优势：它为劳工组织提供灵活性，以便在其他可能无法获得资源的地区抓住取得成果的机会；它允许劳工组织利用更多的资源并通过扩大其计划和影响来加大其参与力度；它使劳工组织能够在战略上将自己定位为联合国综合框架或响应中的首选合作伙伴；其低廉的管理费用和精简的报告要求使其成为劳工组织和经常预算补充账户捐助者的一种双赢安排。

今天，经常预算补充账户由八个出资伙伴提供：比利时、丹麦、德国、意大利、卢森堡、荷兰、挪威和瑞典。自设立以来，该账户已筹措了大约 2 亿美元，反映出这些合作伙伴对这一筹资模式的坚定承诺。

¹ 请参阅理事会会议关于评估国际劳工组织的技术合作并提出指导劳工局发展合作行动的措施的若干报告：[GB.322/POL/6](#)、[GB.323/POL/5](#)、[GB.325/POL/6](#) 和 [GB.329/POL/5](#)。

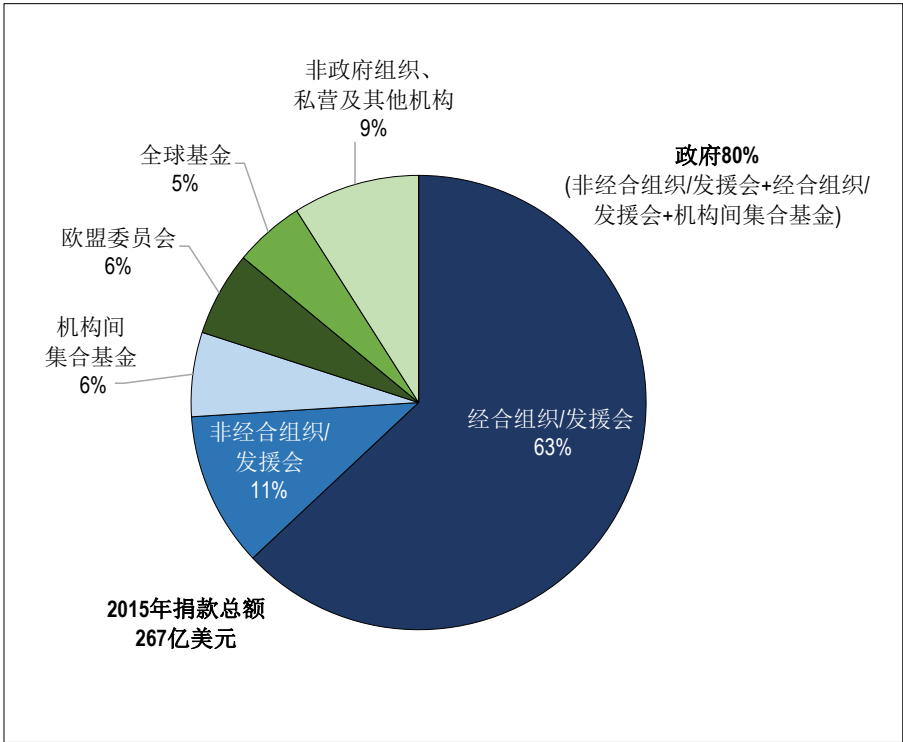
图 6. 2006-17 年国际劳工组织资源多样化概览



* 截至 2018 年 2 月 20 日的数据。

109. 当前，劳工组织不同类别的资金基础结构十分契合联合国系统业务活动的总体资金结构(见图 7)。因此，劳工组织存在扩大其自愿捐款数量的余地，特别是在联合国改革的情况下，这种融资渠道可能正在发生变化之际更是如此。

图 7. 联合国业务活动的资金来源，2015 年的捐款总额



资料来源：联合国：联大关于联合国系统发展业务活动四年度全面政策审查第 67/226 号决议的执行情况：资金分析，秘书长报告，联大，2017 年，纽约，A / 72/ 61-E / 2017/4。

进一步调动资源的机会

110. 因此，尤其是在被视为国际优先事项的领域，劳工组织应探索进一步开发自愿资源的途径。旗舰计划为此提供了一个宝贵的机会。

111. 劳工组织参与一系列多利益相关方伙伴关系，为体面劳动议程筹集资源创造了更多机会。这就要求劳工组织投资这种伙伴关系，准备好发挥领导作用，并充分参与这些复杂的联合筹资机制。

112. 为了成功地增加对发展合作的自愿捐款，劳工组织必须提高其敏捷性，增强其交付能力，并改进对所取得成果的宣传工作。根据《国际援助透明度倡议》(IATI)等标准，劳工组织公开分享融资数据和成果数据的能力仍将是至关重要的。

对 2030 年期限内伙伴关系的展望

113. 发展伙伴对支持体面劳动成果目标和可持续发展目标的财政和非财政贡献的看法与对不大传统的伙伴关系模式的重新关注不谋而合。发展伙伴最重视南南和三角合作，紧随其后的是利用国家公共和私人资金。

114. 发展伙伴重视参与国家和全球多利益相关方伙伴关系以及有关体面劳动问题的联盟。此外，为创新伙伴关系提供的实物捐助，例如利用私营部门的专业知识开发新产品、技术和服务，在未来几年被认为是相对重要的。

115. 受访者高度重视为具体和预先确定的劳工组织发展合作项目和计划提供专项财政捐款，而非未指定用途的财政捐款。它们对与劳工组织就中期财政捐款进行结构性对话的兴趣相对较小，而这类捐款可能有四至六年的计划周期，这是一种被视为较少指定资金用途的模式。

5.4. 区域发展合作方式¹⁵

116. 五个地区中每一个都制定了战略，以使发展合作服务适应各种不同国情、面临不同劳动力市场条件和挑战的三方成员。¹⁶ 这些地区的体面劳动议程既有助于联合国的国别规划工作，也有助于区域组织的发展议程。资源调动战略和行动计划已经出台，当地资源筹措已经远远超过其 2017 年在当地筹措 50%资源的目标。自 2006 年以来，各地区预算外发展合作支出保持相对稳定，其中亚洲和太平洋地区以及阿拉伯国家略有增加，而非洲和美洲则略有下降(见附录二)。几乎所有地区都涉及到国内资金并受益于南南和三角合作，但非传统资金来源需要进一步扩大。

¹⁵ 这是理事会文件 GB.329/POL/5 中相关部分的更新版本。

¹⁶ 国际劳工组织：《世界就业和社会展望：2018 年趋势》，国际劳工组织，2018 年，日内瓦。

5.4.1. 非 洲

117. 为应对广泛的劳动力市场前景，劳工组织在该地区开展相当多元化的发展合作。¹⁷ 因此，劳工组织为特定的国家类别制定了发展合作战略。除了劳工组织在非洲地区参与促进脆弱国家体面劳动的框架战略之外，¹⁸ 劳工组织在非洲中等收入国家体面劳动问题上合作框架于 2016 年得到了来自 15 个非洲中等收入国家的劳工组织三方成员的认可。¹⁹ 中等收入国家在资源和需求方面是多种多样的，但后一个框架突出了七项实施原则：发展实效性、国家主导权、嵌入式方法、劳工组织价值主张的明确性，与联合国机构的协调一致以及受益国家的优先排序。²⁰ 此外，三方成员于 2017 年通过了关于“非洲南南合作与体面劳动 — 行动框架”²¹ 的公报。

专栏 9

南南合作促进非洲体面劳动

2017 年，非洲地区的劳工组织三方成员通过了关于“非洲南南合作和体面劳动 — 行动框架”的公报，以便在《2030 年议程》和非洲联盟《2063 年议程》的框架内推动体面劳动。公报聚焦于非洲国家作为发展合作提供者的角色。该框架以三个目标为指导：第一，提高非洲地区机构确定和实施南南和三角合作的认识和能力；第二，在越来越多的政府、社会伙伴、联合国机构和非国家行为主体的参与下，通过南南和三角合作解决有关劳动世界的未来所面临的挑战；第三，在非洲区域办事处内设立非洲南南合作协调机构，作为劳工组织全球南南和三角合作计划的地区业务部门。

八个次区域经济共同体在促进体面劳动的南南合作方面发挥着关键作用。例如，西非国家经济共同体(“西非经共体”)建立了社会对话、社会保护和劳动立法等委员会，与此同时西非经济和货币联盟(“西非经货联盟”)则成立了一个三方劳工和社会对话理事会。

该框架要求国际工会联合会非洲区域组织、非洲工会统一组织(“非工统”)和非洲工商企业联合会(Business Africa)参与南南和三角合作，并强调包括劳动行政管理中心在内的区域和次区域社会对话机构有潜力将高质量就业作为该地区经济增长的目标。

¹ 国际劳工组织：为非洲体面劳动而开展南南合作：非洲体面劳动框架，国际劳工局和非洲区域办事处，2016 年，日内瓦。

118. 在整个地区，体面劳动国别计划正被用作劳工组织国家层面工作的主要工具。劳工组织将发展合作的工作重点放在了青年就业、劳务移民、社会保护、劳动力

¹⁷ 同上。

¹⁸ 国际劳工组织：国际劳工组织参与促进非洲地区脆弱国家体面劳动的框架战略，大会文件，劳工组织，2015 年，日内瓦。

¹⁹ 国际劳工组织：非洲中等收入国家的体面劳动：国际劳工组织参与框架。国际劳工局和国际劳工组织非洲区域办事处，2016 年，日内瓦。

²⁰ 同上。

²¹ 请参阅《国际劳工组织公报》，其中提及 2017 年在亚的斯亚贝巴举行的关于“非洲南南合作与体面劳动 - 行动框架”三方论证研讨班。

市场治理、劳工统计和劳工标准等方面。²² 此外，在与关于全面劳务移民治理的非洲联合劳务移民计划等发展伙伴的合作下，对跨境问题采取区域性应对办法。

119. 自 2016 年以来启动的发展合作项目主要以 SDG 8 为目标，其中有大量的项目针对 SDG 1(消除贫困)、SDG 3(健康与幸福)和 SDG 5(性别平等)。

120. 劳工组织为南部非洲的九个国家制定了一项次区域资源调动战略，其中侧重于国家规划、加强劳工组织的能力、实现伙伴关系的多元化、利用劳工组织的内部资源以及推出区域和次区域项目。目前有下列八个国家用国内资金资助劳工组织在就业、社会保护和企业发展方面的发展合作：喀麦隆、刚果民主共和国、埃及、加纳、马里、莫桑比克、南非和坦桑尼亚联合共和国。该地区通过为工作人员和三方成员举办培训和知识分享活动，并结合对项目实施情况的定期评估，增强发展合作的有效性。

5.4.2. 阿拉伯国家

121. 特别是由于一些国家持续的政治和社会不稳定以及不断恶化的人道主义形势，阿拉伯国家在促进劳工权利及为所有人提供体面劳动机会方面面临重大挑战。

122. 劳工组织已经制定了三种发展合作方法，分别反映了正在经历危机、冲突和脆弱的国家和地区(伊拉克、巴勒斯坦被占领土、阿拉伯叙利亚共和国和也门)的区域需求；面临危机影响及其外溢效应的国家，其中包括接收大量难民的国家(黎巴嫩和约旦)；以及在不同程度上遭受因石油收入下降而对经济增长和创造就业带来影响的波斯湾国家。

123. 《2030 年议程》和危机对策更加重视创造就业，这为议程实施的支持工作创造了前所未有的需求。体面劳动现已纳入阿拉伯高级别可持续发展论坛若干年度报告之中。²³ 体面劳动也体现在巴林、约旦、黎巴嫩、巴勒斯坦被占领土和也门的新联发援框架以及危机应对框架之中，其中包括《区域难民和复原力计划》²⁴ 以及约旦和黎巴嫩的相应国家计划。

124. 劳工组织计划的重点在于实现关于体面劳动和经济增长的 SDG 8，进而落实有助于实现关于消除贫困的 SDG 1；关于优质教育的 SDG 4；关于性别平等的 SDG 5；关于工业、创新和基础设施的 SDG 9；特别是关于减少不平等的 SDG 10 和关于和平与正义和强大机构的 SDG 16 等重点事项。劳工组织在该地区的发展合

²² 请参阅国际劳工组织：《[亚的斯亚贝巴宣言](#)》，第十三届非洲区域会议，亚的斯亚贝巴，2015 年 11 月至 12 月(AFRM.13/D.8)；以及国际劳工组织：[国际劳工组织参与促进非洲地区脆弱国家体面劳动的框架战略](#)，会议文件，国际劳工组织，2015 年，日内瓦。

²³ 请参阅 [2017 年阿拉伯可持续发展论坛的背景资料和最终报告](#)。

²⁴ 联合国难民署：[3RP 2017-2018 年地区难民和复原力计划：应对叙利亚危机，区域战略概述](#)，2017 年，日内瓦。

作组合在 2016-17 年期间呈现显著增长和多元化的势头。应对叙利亚危机(专栏 10)以及解决卡塔尔²⁵ 劳务移民权利保护问题是这一变化背后的两大驱动力。劳工组织的危机应对方案聚焦于一项恢复力和以发展为重点的战略。该方案支持约旦和黎巴嫩的三方成员，特别是在农业和建筑部门为叙利亚难民和收容社区创造了体面劳动机会。经常预算补充账户资金也使劳工组织能够在就业和民生方面成为联合国的一个牵头机构。

专栏 10

叙利亚难民在约旦的工作许可证与就业¹

作为联合国应对难民危机更广泛措施的一部分，劳工组织支持工会和劳工部达成一份协议，从而允许约旦工人工会总联合会为叙利亚难民颁发非特定雇主和非具体岗位的工作许可证。这一开拓性倡议找到了既符合政府、雇主和叙利亚工人利益，同时又不损害约旦人的工作机会的解决办法。在约旦各地设立总联合会中心使其能够跟踪许可证申请状况，协助工人获得所需文件，向地方政府办事处提交申请，并对持有证明其技能与岗位匹配的证书的申请人进行登记。

在约旦政府协调并与联合国难民署的合作下，劳工组织在扎塔里难民营内设立了第一个就业办公室，以便推动生活在难民营的难民在约旦各地获得正式工作机会。

该计划标志着在预防冲突方面的突破，因为它解决了约旦人社区和难民社区的利益问题。难民获得体面就业对当地经济产生积极影响，并为难民家庭带来稳定。经常预算补充账户资金启动了这项行动，成功地赢得了其他发展伙伴的支持。

¹ 请参阅：《国际劳工组织的应对：叙利亚难民危机》。

125. 在代表于 2014 年向国际劳工大会提交控告之后，卡塔尔要求劳工组织通过一项具体的合作计划给予其支持，而该计划大部分的资金则由本国提供，因此这种加强在卡塔尔劳务移民权利的做法并不常见。

126. 为了支持公平的劳务移民，劳工组织推动阿拉伯国家、亚洲和太平洋地区的三方成员和专家开展了有关劳动力流动的区域间政策对话，从而促成两个地区制定了一项共同战略。通过知识共享和社会对话扩大社会保护政策正在推动该地区一些国家取得实实在在的成果。这也包括向巴勒斯坦社会保障公司提供支持，作为劳工组织在巴勒斯坦被占领土加强型发展计划的一部分。²⁶

5.4.3. 亚洲和太平洋地区

127. 尽管工作贫困人口持续下降，但亚洲和太平洋地区普遍存在非正规和低质量的工作岗位。一方面，经济高速增长；但另一方面，这却导致了各国内部社会不

²⁵ 理事会文件：GB.331/INS/13(Rev.)。

²⁶ 理事会文件：GB.331/POL/6。

平等现象的扩大。在某些情况下，劳动力市场挑战的根源在于执行国际劳工标准和落实劳工权利方面持续存在的赤字问题。

128. 劳工组织为各国政策和行动的优先事项专门提供项目支持，以支持该地区的2030年议程。这些优先事项主要涉及批准和实施国际劳工标准，加强劳动力市场治理，支持危机背景下的工作复原力、社会保护、劳务移民政策和包容性工作，特别是为妇女和青年提供工作。²⁷

129. 体面劳动国别计划是根据各国需要提供发展合作服务的首要工具。2015年以来通过的国别计划与《2030年议程》保持一致。三方指导委员会对体面劳动国别计划进行监督，允许三方成员主导对发展合作的审查和讨论。老挝人民民主共和国等一些国家已成立了一个监督工作组，作为体面劳动国别计划三方咨询委员会的一个组成部分。

130. 劳工组织对国家一级统计能力的投资正在促进有关基于实证的政策咨询和规划、计划实施以及与体面劳动相关的SDG指标的报告工作。这包括与东盟共同体统计系统建立伙伴关系，以提高成员国社会保护可比统计数据的产出；与太平洋共同体就能力建设进行合作，以开展符合国际标准的定期劳动力市场调查并收集信息来监测太平洋岛国的体面劳动和SDG指标。

131. 技术干预模式侧重于劳动世界的未来和实现公正转型的综合战略。通过其自由工作计划，劳工组织促进了阿拉伯国家和亚太地区三方成员和专家就劳动力流动开展区域间政策对话，从而促成两个地区制定了一项共同战略，其中特别关注在家政业和服装业工作的妇女和女孩。

132. 为了支持该地区越来越多的中等收入国家，劳工组织为推动向正规化过渡的战略提供了高层政策建议，其中包括扩展社会保护底线和社会保障覆盖面、制定健全的工资政策及促进可持续企业和社会对话。然而，需要更加重视国内筹资(现金或实物，包括费用分摊安排)以及与更有效利用国内资源有关的咨询服务。这也将加强该国自身作为发展援助提供者的角色。该地区与新兴伙伴进行发展合作，越来越多的国家正将国家预算用于劳工组织的发展合作。迄今为止，孟加拉国、文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、伊朗伊斯兰共和国、马来西亚和泰国等六个国家为此调动了国家资源，用于发展其在遵守劳动法、劳动力市场统计和社会保护方面的能力。中国为南南合作提供资金，包括与东盟合作来扩大该地区的社会保护和就业服务。

²⁷ 国际劳工组织：《巴厘岛宣言》，在国际劳工组织第十六届亚洲及太平洋区域会议上通过，2016年12月6-9日，巴厘岛(APRM.16/D.6)。

专栏 11

改善孟加拉国成衣制造业的工作条件

针对 2013 年拉娜广场的悲剧，劳工组织利用各合作伙伴的资金制订了改善成衣制造业工作条件的计划。紧随这次火灾发生及根据一项全国倡议对 1,549 家出口型服装厂进行电气和建筑安全评估后，2017 年 5 月成立了一个整治行动协调小组 (RCC)，通过由政府监管机构核可的工作人员和来自私营部门的工程师管理的一个特别工作组来查证整治措施。

随着“协议和联盟”工厂加入全国倡议，整治行动协调小组还将促进知识转移，并建设政府官员开发一个可持续检查和安全监控系统的能力。与该政府和社会伙伴合作提供的培训也正显现成果。工厂和企业检查部被授权雇用最多 575 名监察员，而 2013 年则只有 183 个此类职位。截至 2017 年 9 月，共有 310 名劳动监察员，其中 67 名为女性(21.6%)。政府已将该部的预算由 2013-14 年度的 97 万美元增至 2016-17 年度的 500 万美元。

该部制订了劳动监察工作改革路线图和劳动监察计划，通过了劳动监察检查清单，建立了自动化劳动监察管理制度，保证了监察流程更系统、更透明和更全面。它于 2017 年 6 月完成了为期 40 天的基础培训课程，帮助 283 名劳动监察员获得了改善工作条件所需的技能。

关于职业安全与卫生和工人权利，劳工组织国际培训中心和孟加拉国雇主联合会培训了 114 名骨干培训师，而后者在工厂又培训了 8,038 名中层管理人员和 811,000 名工人。根据 1964 年《工伤津贴公约》(第 121 号)，孟加拉国劳动和就业部与主要买家、雇主组织和工人组织以及非政府组织达成了一项联合协议，确立了一项赔偿计划。该计划得到全额资助(3,000 万美元)。为超过 5,000 名伤残工人和死者家属处理了 2,800 多项索赔。300 多名拉纳广场火灾幸存者获得了直接再就业和谋生培训，以期重返劳动力市场。

5.4.4. 欧洲和中亚

133. 欧洲和中亚呈现不同的国情和区情，也拥有共同的劳动力市场特点。因此，该地区的发展合作方式包括从国家层面的项目运作到政策对话、良好做法的推广以及在次区域层面对就业和劳动力市场政策的同行审查。在中东欧，劳工组织着重与欧盟委员会进行政策对话与合作，目的是促进劳工组织工作与欧洲一体化战略的对接。在面临政治挑战的国家和地区，劳工组织与地方三方成员一起保持其在当地的业务存在。

134. 许多国家需要确保经济复苏转化为强劲、可持续和包容性的增长与就业，竞争力的提高和工作中的权利，以此支持可持续发展目标。例如，乌兹别克斯坦批准了 1948 年《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)，从而使欧洲和中亚成为所有国家都批准了全部八项劳工组织核心公约的第一个地区。为此，劳工组织推进了联合国系统内以及与其他国际组织，特别是国际货币基金组织和世界银行，区域组织、机构和论坛，欧盟，欧亚经济联盟和欧洲理事会之间的协同效应和政

策一致。该地区的政策预期是促进各层级建立社会对话的强有力和负责任的社会伙伴关系。某些国家需要解决有关尊重社会权利方面的挑战。²⁸

135. 劳工组织的支持将侧重于提供充分和平衡的信息和调研，以及设计创新的社会经济政策。长期而灵活的计划证明行之有效。在某些情况下，计划执行的速度受到政治不稳定或其三方成员有限参与的影响。劳工组织通过促进项目经理和其他劳工组织职员之间的定期协作，监督计划执行情况并确保充足的技术支持资源，以此来提高其发展合作计划的有效性。体面劳动国别计划变得更具有战略意义，并将重点放在少数优先事项上，以最大限度地扩大其影响力。

专栏 12

劳工组织和开发计划署一起 在欧洲和独联体促进可持续发展目标 8

自 2015 年以来，劳工组织和开发计划署加强了在欧洲和独联体的合作，以促进区域层面和阿塞拜疆、摩尔多瓦共和国、前南斯拉夫的马其顿共和国和乌克兰等国家的包容性劳动力市场和体面工作，取得了如下成果：

- 加强体面就业创造在国家发展战略、联发援框架和“实现主流化、加快推进与政策支持”(MAPS)行动中的中心地位；
- 增加各国交流和互联的机会；
- 开发和测试可大规模复制的工具和方法；
- 加强联合国工作的一致性和有效性，包括通过筹集资源和分担费用，以此表明联合国正努力实现其行动“一盘棋”。

136. 除了专栏 12 提及的伙伴关系外，劳工组织通过执行体面劳动国别计划来实现在该地区的主要附加值，这事关其作为劳动问题知识和专长来源的角色。除了与围绕 SDG 目标、聚焦问题联盟的联合国系统保持同盟关系之外，劳工组织还与联合国欧洲经济委员会进行合作，开展数据收集和统计工作。与西巴尔干地区合作委员会建立了三方伙伴关系，以提供技术专业知识，并推动雇主组织和工人组织有效参与该委员会经济改革方案第三支柱工作以及次区域公共就业服务的协调网络。

5.4.5. 拉丁美洲和加勒比地区

137. 近几年来，高失业率和非正规化一直是拉丁美洲和加勒比地区面临的主要挑战。鉴于该地区各国之间和各国内部的异质性，劳工组织制订了国家层面以下的发展合作计划，以促进省、州和次区域的体面劳动。紧随巴西几个州获得了成功经验之后，该地区建立了一个地方体面劳动议程网络。在加勒比地区，劳工组织

²⁸ 国际劳工组织：《伊斯坦布尔百年倡议：在欧洲和中亚建立强有力和负责任的社会伙伴关系之体面劳动的未来》，第十届欧洲区域会议，国际劳工组织，2017 年 10 月 2-5 日，伊斯坦布尔(ERM.10/D.10)。

建立了两级发展合作模式，并制定了强有力的次区域战略来支持和补充国家一级的行动。²⁹

138. 该地区已确定了 2016-19 年的三大重点任务：实现包容性发展的生产性发展政策，提供更多更好的就业机会；实现非正规经济的正规化；以及推广和实施国际劳工标准。³⁰这些重点工作构成了发展合作计划和方案的基础，并符合可持续发展目标。这些优先重点也对诸如南方共同市场(南锥体共同市场)国家批准的社会保障转移支付等次区域政策框架产生影响。

139. 自可持续发展目标提出以来，该地区越来越多的国家正在提供国内资金与劳工组织开展合作。迄今为止，大约有 13 个国家³¹ 已为劳工组织在不可接受形式的工作、劳动力市场治理、可持续企业、社会保护、工作场所合规性和包容性就业政策等领域的项目提供了资金。哥伦比亚政府要求劳工组织为一项重大行动提供援助，以提高职业培训中心设计和提供信息技术课程的能力。

140. 该地区已付出了特别努力，通过诸如 2014 年发起的“拉丁美洲和加勒比无童工劳动区域倡议”等承诺来打击童工现象，以加快在消除童工劳动问题上取得进展以及出台一项巩固和维持成果的创新合作文书。

²⁹ 这是针对《国际劳工组织在加勒比地区体面劳动国别计划、战略和行动高级别独立评估(2010–2015)》通过的提议所采取的后续措施，国际劳工组织评估办公室，2015 年，日内瓦。

³⁰ 国际劳工组织：《利马宣言》，由国际劳工组织第 18 届美洲区域会议通过，2014 年 10 月 13-16 日，利马(AMRM.18/D.5(Rev.))。

³¹ 巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼克、萨尔瓦多、墨西哥、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、圣卢西亚、特立尼达和多巴哥和乌拉圭。

第 六 章

发展合作：有效的方法

141. 劳工组织已越来越致力于发现和总结成功的发展合作举措，并对此进行相互交流与学习，换句话说，采用有效的方法。这些工作凸显了劳工组织在追求体面劳动成果以支持可持续发展目标过程中所带来的附加价值。还就可加以改进的领域提出了看法，以期最大限度地扩大劳工组织的影响和效力。例如，社会性别平等就是政策背后的一股跨领域推动力量。

为社会性别平等继续采取行动

142. 尽管 2010-15 年期间劳工组织项目在社会性别敏感性方面表现相对较差，¹但自 2016 年以来，将性别主流化问题纳入项目的情况略有增加(在被评估的项目提案总数中，项目的社会性别敏感度从 2014-15 年的 27%升至 2016-17 年的 32%)。

143. 劳工组织的发展合作需要保证为男女创造更多更好的工作机会。评估表明，必须采取更有针对性的措施解决产业和职业隔离问题。实际上，劳工组织的干预措施旨在提高妇女的参与程度，促使女童、男童和青年男女更深入地涉足非传统的学习和工作领域(如科学、技术、工程、数学和相关技能)，并已证明有助于纠正妇女在企业和社会决策中代表性严重不足的情况与消除其顾虑。劳工组织应该通过增加工资透明度、开展培训和性别中性的工作评估来促进同工同酬，以此来改进其工作，弥补性别工资差距。鉴于妇女在成衣制造等关键行业中发挥着主导作用，劳工组织应继续采取行动，通过为女性领导人提供培训并确保妇女在决策和领导岗位中的代表性，促使其在重点行业的代表性更加均衡。

144. 下列章节概述了劳工组织发展合作情况，其中特别聚焦可持续性。按照《体面劳动议程》四大战略支柱(权利、就业、社会保护和社会对话)而分列的调研成果是基于 2010 年以来开展的众多评估、调查研究和影响评估所产生的知识体系。

¹ 理事会文件：GB.326/INS/11。

145. 更多地使用影响评估有可能提高评估证据的质量，并可以在方法、时限和资源方面进一步加以探索。为了符合联合国评估组(UNEG)的准则和其他相关标准，劳工组织最近加强了指导与方法审查机制，以保证影响评估的内部质量。²

6.1. 国际劳工标准

146. 《2030 年议程》进一步推动了各项工作，以确保发展合作符合多个领域的国际标准及其项目更加系统地涵盖国际劳工标准所载权利的落实工作。发展合作对于实现国际劳工标准制定的宏伟目标至关重要。发展合作对发展成员国批准和实施国际劳工标准的能力也具有很重要意义(专栏 13)。

专栏 13

实施劳工组织 2010 年《艾滋病建议书》(第 200 号)
如何有助于实现可持续发展目标 3.3

作为发展合作努力的一部分，劳工组织支持 46 个国家制定或修改政策和劳工立法，并在其中纳入关于工人艾滋病毒状况的非歧视性条款。至少有四家产业和劳动法院¹应用了这项劳工标准来维护基于其实际或感知状况遭受歧视的男女工人的权利。30 多个国家的三方成员将劳动世界的需求成功地纳入国家艾滋病战略计划。

发展合作已导致男女工人接受自愿咨询与检测的情况有所增加。2016 年，超过 110 万工人进行了艾滋病毒检测。共有 17,773 名工人(占接受检测人数的 1.5%)感染了艾滋病病毒，并被转介接受治疗，这是在实现可持续发展目标 3.3(关于在 2030 年之前消除作为公共健康威胁的艾滋病)征途中树立的一个重要里程碑。²

例如，在马拉维、莫桑比克、南非、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚和津巴布韦，经济赋权和性别平等举措创造了 15,858 个就业岗位，其中妇女占受益总人数的 56%。

在玻利维亚多民族国、埃塞俄比亚、海地、洪都拉斯、肯尼亚、巴拉圭和塞内加尔等国实施的一个劳工组织项目表明，解决工作场所艾滋病毒和艾滋病问题对于企业和工人来说是双赢的结果，并间接助推改善工会与企业的关系。³

¹ 国际劳工组织：《艾滋病毒和艾滋病与劳工权利：法官和法律专业人员手册》，国际劳工局，2015 年，日内瓦。

² 联合国艾滋病规划署和国际劳工组织：《工人自愿保密咨询和艾滋病毒检测》，报告，国际劳工局，2016 年，日内瓦。

³ 国际劳工组织：《加强劳动世界中艾滋病预防、护理、治疗和社会保护：GLO/13/06/OPE 项目最终评估概要》，国际劳工局，2016 年，日内瓦。

147. 作为一家标准制订机构，劳工组织拥有一个牢固的权利基础，且几乎所有行动都可以在此基础上找到一个参照点。坚持不懈地努力将发展合作与国际劳工标准联系起来，并将后者纳入有关项目的主流。在技术领域，若一个项目的主要目标不是促进国际劳工标准，那么标准制订的基础往往没有得到足够的重视，因而错失了一个在切实落实工作中权利方面发挥影响的机会。

² 理事会文件：GB.331/PFA/8。

劳工标准和伙伴关系塑造了《2030 年议程》

148. 为了依照《2030 年议程》落实工作中基本原则和权利，创新行动手段为私营部门主体参与其中以及扩大各地区之间的南南合作和政策对话提供了新的机会。除了多利益相关方团体之外，已经与私营部门中的公司和企业网络(童工劳动平台、全球社会保护底线企业网络、残疾网络和强迫劳动网络)构建了新的伙伴关系。全新与传统行动手段的持续成功需要各方的持续参与和强大的政治意愿。因此，2017 年 11 月在布宜诺斯艾利斯举行的第四次持续消除童工劳动全球大会再次确认了国际社会对消除童工劳动的承诺，通过了《布宜诺斯艾利斯宣言》并阐明了拟采取的原则和行动，其中包括近 100 项为根除童工劳动和强迫劳动及为年轻人创造高质量的就业机会采取切实步骤的承诺。

反馈与学习：综合权利战略

149. 近年来在发展合作中已加大了吸取经验教训和总结成功做法的力度，并更加重视解决受剥削和脆弱性的社会和经济根源问题。为此已出台了一项综合战略，其中涵盖工作中所有基本原则和权利，并促进其相辅相成的性质。2017 年，国际劳工大会批准了这一战略并核可了其继续实施。因此，非歧视、结社自由和集体谈判等内容已被纳入解决童工劳动和强迫劳动问题的战略中，反之亦然。³

150. 治理公约通过坚实的劳动监察制度、三方协商机制和积极的劳动力市场政策，在确保可持续成果方面发挥着重要作用。劳工组织通过扩大和加强法律改革、社会对话和决策方面的技术援助以及公共服务和社会伙伴组织的能力建设来推行更全面的方法。在社区一级扩大了以地方为主的综合方法的实施力度：这是为了支持行业间活动和协作，特别是在打击童工劳动方面的活动与协作。由于其对社区的赋权和倍增效应，目前这种方法比基于行业的方法更受欢迎。

发展合作有助于实施监督机构的建议

151. 应有关成员国的要求，在执行那些旨在专门促进落实劳工组织监督机构有关已批准公约评论意见的项目中新增了一个潜在发展合作领域。亚美尼亚、佛得角、萨尔瓦多、危地马拉、蒙古、缅甸、巴拿马、巴基斯坦、菲律宾、巴拉圭、卡塔尔和泰国等国的情况就是如此。更广而言之，将国际劳工标准有效融入发展合作是国际劳工组织变革理论的一部分，以期实现权利和义务、根据相关标准的规定制定相应的基准和指标、以及通过劳工组织监督机构保障监测和跟进工作。

³ 请参阅《关于工作中基本原则和权利第二次周期性讨论的决议》，国际劳工大会，2017 年，日内瓦。

专栏 14

2011 年全球反童工行动计划(GAP11)

《2011 年全球反童工行动计划》(GAP11)建立了关键知识和能力，以加速五个地区的 40 个国家在消除童工劳动和相关强迫劳动方面取得进展。

最新的成功做法、战略、吸取的教训和成果包括：

目标受益者的战略选择：该项目确定并建立了所谓“领军人物”（在打击童工劳动现象上具有坚定个人承诺的人）能力。汲取的一个重要教训是，培养精心挑选的个人的能力可能会对某个国家在反童工举措上自主程度产生重大影响。

童工研究的创新方法：GAP11 使衡量政策影响成为可能，而无需进行专门检查童工问题的全面影响评估。建立国家大学和非营利研究组织收集和分析童工数据的能力也是根据 GAP11 形成的好做法。

增强国家利益相关方之间的协调力度：多方利益相关方联盟的创立是为了引导海地家政业中童工问题的研究工作，这强化了 30 多个相关组织对所有过程和取得结果的主导意识，其中三分之一实际上为这项研究工作提供了资金。

152. 应当指出的是，依照《2030 年议程》议定的跟进和报告机制具有自愿性质，并没有考虑独立审查机制或向各国提供直接建议的机制。因此，有关国际劳工标准等具有国际法律约束力文书的制度化监督机构为该过程增添了一项追责措施。监督机构的报告可以作为发展合作成果的进度衡量指标和里程碑，从而为评估项目取得的成果和在实地落实权利方面的影响提供支持。

6.2. 就 业

153. 过去十年来，支持促进就业的发展合作项目和计划有助于帮助所有地区的劳工组织三方成员制定和实施有利于创造就业机会的政策，加强技能开发，支持包括合作社在内的中小企业和创业发展，启动就业密集型投资计划和加强积极的劳动力市场政策。在上个两年期，有 15 个成员国制定并推行了全面的国家就业政策，特别是在非洲、亚洲和太平洋地区的低收入国家，其劳动力市场已受到商品价格下降的影响。能力建设努力使机构受益，反过来又使个人，特别是年轻人、妇女和弱势群体受益。主要经验教训概述如下。

社会对话和循证研究：制定就业政策的关键

154. 就业政策项目的一个有效方法是通过调查研究、能力建设和社会对话，使三方成员能够参与设计以 1964 年《就业政策公约》(第 122 号)为中心的综合就业政

策。⁴ 国家就业计划只有让包括地方一级在内的广泛机构和利益攸关方参与其中时才能获得更大的成功机会。部委间的合作可以推动为新的就业计划调动国内和发展伙伴的资源。这一点已在阿塞拜疆、哥斯达黎加、摩洛哥和莫桑比克等国得到了验证。然而，支持新政策的实施在处理变革阻力、筒仓心态或执行不力等问题时并非总是成功。

将当地的示范项目 与国家投资政策改革相结合

155. 劳工组织的就业密集型投资方法旨在影响现有的国家投资战略和计划，以提高就业成果。⁵ 这往往涉及到与政府官员一起开展的能力建设和政策制定工作，以及与地方当局、企业和工人一道进行的基础设施改进工作。这些项目通常会导致政府在国家预算范围内在全国复制这种方法。经验表明，就业密集型计划不仅对受益人的社会和经济福祉产生积极影响，而且还刺激更广泛的经济活动，例如，借助项目开发的基础设施推进了市场准入。这种方法在不同环境下都行之有效，其中包括在南非等中等收入国家和收容难民的社区，项目给当地社区和难民人口带来了好处(专栏 10)。

以国家机构内技能开发为主， 以其他劳动力市场措施为辅

156. 劳工组织最成功的技能开发项目是那些为政策制定和立法以及正规培训体系和机构提供支持的项目，特别是那些满足年轻人、穷人和边缘人群需求的项目。⁶ 然而，以技术和职业教育培训系统为目标的项目(其中许多项目周期很短)的实施经验表明，提高这些系统的能力要求在实施新工具方面加大技术支持力度。⁷ 技能开发也成功地融入到那些可提高非正规经济和农村地区中工人的就业和创收能力的活动中：对津巴布韦农村经济赋权培训项目的影响评估得出的结论认为，该计划极大地增加了受益人群的收入，提高了儿童的福利并减轻了其医疗开支。⁸

⁴ 请参阅国际劳工组织：社会对话干预：哪些可行，为什么？从 2013-2016 年综合评估中获得的经验教训，国际劳工局，2017 年，日内瓦。

⁵ 请参阅国际劳工组织：国际劳工组织就业促进措施的体面劳动成果：从 2003-2013 年若干评估中获得的经验教训：调查结果摘要，国际劳工局，2014 年，日内瓦。

⁶ 请参阅国际劳工组织：《对国际劳工组织 2010-2015 年就业和增长技能开发战略和行动的独立评估》，国际劳工局，2016 年，日内瓦。

⁷ 国际劳工组织：《体面劳动成果和国际劳工组织业务的有效性：对 2013-16 年发展合作评估的元分析》，国际劳工局，日内瓦，2018 年(即将发布/EVAL)。

⁸ 国际劳工组织：《针对津巴布韦青年人的农村经济赋权培训的影响评估》，国际劳工局，日内瓦，2017 年(即将发布)。

青年就业工作要求多方协调

157. 成功的青年就业项目支持采取由国家和地方推动的多管齐下的策略，将提高个人就业能力的直接援助与青年男女创收活动、国家层面的政策支持和宣传工作结合起来。⁹ 成员国越来越多地依靠现有的国家政策框架，以实现青年就业目标的主流化，但为了扩大业务规模并提高影响力，需要加强国内和国际利益攸关方之间的合作与协调。劳工组织和发展伙伴越来越多地投资于对青年就业的严格评估工作，以确保科学有效的决策。

加强执行伙伴的能力建设

158. 劳工组织加强执行伙伴能力的企业发展计划证明是成功的。赋予雇主组织影响政策的能力是确保某些经济部门竞争力的有效手段。与国家组织开展合作，而非仅仅为其干预举措提供资金，在肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国和乌干达的青年人中促进创业文化方面已证明是富有成效的。这种策略使合作伙伴能够将工具和方法纳入其主要业务，扩大拓展范围，从而增强年轻企业家的技能并创造新的就业岗位。在合作企业中也观察到了类似的结果，这表明在促进基层企业家精神方面发挥了有意义的作用。然而，促进创业必须与努力影响营商环境并使之有利于中小企业相结合。

企业正规化的综合方法

159. 就正规化而言，与布基纳法索和印度小额信贷机构的合作突出表明，当企业正规化被纳入旨在降低正规化成本或增加其收益的政府计划时就会产生更大的影响。

专栏 15

扶持工商企业蓬勃发展并达到可持续发展目标 8.3

参与可持续发展议程不仅限于大型国际公司。中小型企业是主要的就业创造引擎，对目标 8.3 予以支持。劳工组织“为可持续企业创造有利营商环境”计划(EESE)通过减少官僚主义和提高三方成员制定、实施和监督与中小企业相关政策改革的能力，帮助为中小企业创造公平的竞争环境。EESE 的宣传和跟进工作取得了以下成果：

- 涉及到修改现有法律或通过新法律的立法变化(亚美尼亚、玻利维亚多民族国、厄瓜多尔、洪都拉斯、墨西哥、摩尔多瓦共和国、黑山、尼加拉瓜、秘鲁、前南斯拉夫的马其顿共和国和塔吉克斯坦)；
- 监管和体制变革 — 创建各种工作组和理事会；
- 降低企业税率等业务成本；新税收系统；一个新的单一税收机构；通过简化注册和发证程序来节省时间；减少检查负担以及增加注册公司数量。

⁹ 请参阅《改善青年劳动力市场成果的干预举措：系统评估》。

为实现可持续发展目标 8 和 4 而努力

160. 如劳工组织与开发计划署在目标 8 上的合作情况(专栏 12)所示,在就业和企业发展计划的设计和实施过程中积累的知识是为实现该目标而开展的工作的重要组成部分。未来为促进就业而进行的发展合作将侧重于青年就业和技能战略的创新,以期让年轻人对日益变化的劳动力市场做好准备。为青年、妇女和残疾人提供更多的就业服务和积极的劳动力市场政策将有助于实现目标 8.5¹⁰ 和 8.6。¹¹ 全球青年体面工作倡议和联合国青年发展机构间网络为进一步加强政策协调和形成合力提供了框架,并将助力实现目标 8.b。¹² 支持 SDG 4 关于优质教育的技能开发计划将植根于二十国集团(G20)战略,而该战略是由劳工组织应 G20 领导人的要求于 2010 年制定的。¹³ 发展合作计划将聚焦于技能认可,包括归国人员的技能认可,以及移民工人的融入。作为劳工组织执行计划的一部分,将在借鉴冲突和受灾国家的经验教训基础上扩大面向和平与复原力的就业旗舰计划,以促进 2017 年《面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第 205 号)。¹⁴

专栏 16

赞比亚：迈向包容性、多元化和可持续的
经济增长和体面绿色就业

赞比亚希望到 2030 年成为一个繁荣的中等收入国家。尽管低铜价和严重的电力短缺影响了经济活动,但其国内生产总值(GDP)继续保持正增长,但未能转化为工作岗位或大幅减少贫穷现象。大部分增长也来自采掘业特别是铜矿开采业,在某些情况下其企业行为正给当代和后代留下巨大的环境代价。自 2013 年以来,由劳工组织牵头的联合国赞比亚绿色就业计划一直支持赞比亚政府推动建筑行业的私营企业发展,以促进包容性绿色增长以及特别是为青年和妇女创造体面的绿色就业机会。

截至 2017 年 6 月,该计划已覆盖 14,328 个受益者。已为 220 多家企业服务提供商提供了培训帮助和能力建设,而后者又向 3,729 家中小微企业建筑企业提供了服务,其中包括可持续木材、绿色建材、产品和服务的种植者、生产者和加工者。这些企业获得了金融、商业服务和市场联系以及改善了绿色经营环境,实现了正规化并拓展了其业务,从而创造了 3,302 个新的体面绿色工作岗位并通过强化职业安全卫生、社会保护及更好地遵守劳动法,提高了 2,541 个绿色工作岗位的质量。

作为该计划最后阶段的一部分并为了确保其在建筑业的可持续性和巨大影响,该计划一直支持财政部和国家发展计划部更新经济统计数据及国民账户和工具。此外,还将开发一个就业预测模型,用以评估和指引财政、国内和外国直接投资的就业潜力。

¹⁰ “到 2030 年,所有男女,包括青年和残疾人实现充分和生产性就业,有体面工作,并做到同工同酬。”

¹¹ “到 2020 年,大幅减少未就业和未受教育或培训的青年人比例。”

¹² “到 2020 年,拟定和实施青年就业全球战略,并执行国际劳工组织的《全球就业契约》。”

¹³ 国际劳工组织: *为强劲、可持续和平衡的增长而打造一支熟练劳动力队伍*, 国际劳工局, 2010 年,日内瓦。

¹⁴ 国际劳工组织: *《国际劳工组织在冲突后、脆弱和受灾国家工作的独立主题评估: 过去、现在和未来》*, 报告全文第 1 卷, 国际劳工局, 2015 年,日内瓦。

6.3. 社会保护

在发展议程中处于高度优先的位置

161. 社会保护问题在全球发展议程中的地位有所上升。随着 2009 年发起《联合国社会保护底线倡议》、2011 年通过一项二维战略及随后通过 2012 年《社会保护底线建议书》(第 202 号)，劳工组织被赋予了一项使命，即支持为所有人提供基本的社会保护担保(横向维度)，同时以最新的劳工组织社会保障标准为指导，逐步提高保护水平(纵向维度)。在《2030 年议程》中，社会保护被视为消除贫困和减少不平等现象的重要手段。劳工组织尤其致力于支持实现具体目标 1.3：“执行适合本国国情的全民社会保障制度和措施，包括最低标准，到 2030 年在较大程度上覆盖穷人和弱势群体”。¹⁵

162. 过去十年来，30 多个中低收入国家大规模扩大了社会保护覆盖面，这表明实现全民社会保护的确切实可行。需要更多创新方法来进一步扩大社保覆盖面。

国别成果

163. 在 2016-17 年期间，劳工组织重点在 82 个以上成员国建立量身定制的社会保护体系和底线。这包括采用基于评估的国家对话方法，支持制定国家社会保护战略；支持制订各种计划，其中特别重视未被覆盖的群体(如移民工人、难民、家政工和非正规经济中的工人)以及优先领域(健康、失业和养老金)；协助起草法律框架；支持实施社会保护计划；并改进治理工作。这种循序渐进的方式已带来了明显的效果，例如通过了国家社会保护战略、改革、框架或实施计划(2016-17 年，13 个国家)；开展了立法工作(七个国家)；执行了全新或新修订的计划(11 个国家)；并改进了行政和财务管理，包括协调或监测和评估现有计划(17 个国家)。在劳工组织支持下建立起来的社会保护制度(包括社会保护底线)具有可持续性，因为它们以国际劳工标准为遵循，基于广泛的国家共识和三方参与，由国内资源(税收和社会捐助)提供资金，融入法律并以善政原则为统领。

聚焦发展合作的旗舰计划

164. 劳工组织关于全民社会保护底线的旗舰计划支持三方成员实施第 202 号建议书，并助力实现相关的可持续发展目标。

¹⁵ 与社会保护有关的其他具体目标是：目标 3.8 关于全民健康覆盖；目标 5.4 关于认可无偿护理和家务劳动；目标 8.5 关于充分和生产性就业；和目标 10.4 关于以实现更大平等为目标的社会保护政策。

165. 该计划包括一揽子发展合作项目，并汇聚广泛的合作伙伴，从而产生了实际效果：在 2016-20 年期间确定的 21 个目标国家中，在计划仅实施了两年后就有 14 个国家实现了机构改革，其中五国制定了国家社会保护战略；六国根据劳工组织标准通过了社会保护法；八国加强了社会保护工作。这一国内重点还辅以跨国主题项目，例如非洲选定区域经济活动中的移民社会保护项目以及东盟国家扩大社会健康保护项目。

166. 在国别和专题经验的基础上开发知识、方法和工具并与成员国分享。正在开发一种服务模式，以便根据三方成员的要求提供及时的专业知识。在数年内使用成果和影响衡量工具对劳工组织项目的影响进行衡量，这为劳工组织对可持续发展目标中有关社会保护的贡献提供了证据。它也是一种知识管理工具，帮助更好地理解哪些在社会保护发展领域起着作用。¹⁶

创新伙伴关系

167. 劳工组织通过支持联合计划的联合国联合政策基金下创建一个社会保护底线窗口以及通过实现社会保护底线工作一盘棋，开启了创新的合作方式。该基金还将与难民署一道，推动实现从现金制的人道援助办法向更可持续的制度过渡。在与一家在社会保护领域开展提高认识和宣传活动的基金会的合作下启动了一个众筹试点项目，以期从慈善家和私营部门领袖筹措资源，用以支持社会保护制度和底线的发展工作。

专栏 17

扩大柬埔寨的社会保障

在与工人组织和雇主组织协商后，柬埔寨全国社会保障基金的社会保险计划于 2016 年底启动。除了健康保险外，还引入了产假和病假福利。截至 2017 年 8 月，约有 91 万名工人加入了该计划，每月约有 100,000 名工人通过此计划获得医疗服务。预计到 2017 年底，将有 110 万基金成员注册。从 2018 年 1 月起，该基金将拓展至目前在非正规就业的工人。劳工组织借助于不同的发展合作项目，通过业务设计的可行性和咨询服务帮助该国政府设立该计划。

¹⁶ 见国际劳工组织：《对国际劳工组织 2012-2017 年创建和扩大社会保护底线战略和行动的独立评估》，国际劳工局，2017 年，日内瓦。

6.4. 社会对话

目标与手段

168. 实现劳工组织的核心使命取决于强大、独立和具有代表性的工人组织和雇主组织，这些组织能够在强劲有力、运行良好的三方体系中充分发挥作用。这需要通过能力建设和其他形式的援助为政府行政部门和社会伙伴持续提供支持。在劳工组织的发展合作中，社会对话和三方合作是劳工组织项目的一个专门目标，也是促使三方成员参与并在其他政策领域取得成果的工具。¹⁷

加强机构能力

169. 促进社会对话一直是劳工组织追求的战略目标之一，其手段主要是通过加强工人组织和雇主组织以及其他机构，包括劳动行政管理部门和监察机构、劳动争议解决机制、行业机构、集体谈判机构和国家三方社会对话机构。已经向国家、地区、行业、地方和企业层面的各种三方和双边社会对话机制提供了支持。

专栏 18

改善巴尔干国家劳动争议调处制度

在前南斯拉夫的马其顿共和国，劳工组织支持建立了友好解决劳资纠纷的机制。它建立在该国过去取得的成就上，如国家经济和社会理事会；关于解决劳动争议的立法改革；加强雇主组织和工人组织的能力。这导致设立了一个三方认证委员会，在 90 名训练有素的调解人中有 50 人获得了资格认可。该国还建立了案件管理和信息系统，而宣传活动则鼓励进行调解。作为集体谈判进程的一部分，目前该国正在推进劳资纠纷的友好解决。

在次区域层面，争议解决机构已经形成了一个同行交流与知识共享网络，其中包括阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山、塞尔维亚和前南斯拉夫的马其顿共和国以及科索沃。¹正在设计一个在线案例数据库，以支持劳动争议调解员和仲裁员的实践活动。这种知识共享平台回应了三方成员对有用比较信息的需求。

¹ 所有有关科索沃的提法应理解为属于[安全理事会第 1244\(1999\)号决议](#)的范围内。

更好的工作计划

170. 2009 年，劳工组织和国际金融公司(“金融公司”)签署了《关于改善工作条件的合作协议》，以提高全球服装行业的工作条件和竞争力。在“柬埔寨更好的工厂”倡议的基础上，该计划已扩大到另外七个国家，现覆盖 1,700 多个制造商。

¹⁷ 见国际劳工组织：[社会对话干预举措：哪些可行，为什么？从 2013-2016 年综合评估中吸取的经验教训](#)，国际劳工局，2017 年，日内瓦。

这些企业雇用了 200 多万人，其中大多数是为找工作而首次从农村迁移来的年轻女性。

171. 自出台以来，“更好的工作”计划(Better Work)一直在严格衡量其对合规、工人福利、企业和社区的影响方面进行投资。它遵循统筹的方法，涉及工作场所、国家和全球层面的全球供应链利益相关方。“更好的工作”计划由各国的项目咨询委员会给予指导，其中国家三方成员聚集一堂，共同解决行业内系统性的不合规挑战。该计划极大地利用了全球品牌和零售商等供应链代理来推进其供应链的合规性。

专栏 19

“更好的工作”计划：工厂内外的影响¹

促进全球服装和鞋类供应链遵守国家法律和国际核心劳工标准，支撑着一个更加稳定、更有利可图的行业，这可以影响到服装行业以外的供应链。通过鼓励孟加拉国、柬埔寨、埃及、海地、印度尼西亚、约旦、尼加拉瓜和越南等国的工厂改善工作条件，并帮助国家利益相关方在管理劳动力市场方面发挥更大的作用，“更好的工作”计划实现了下述目标。

对企业绩效的影响

- 生产力：监督技能培训，特别是对女性监督员的培训，这导致生产力提高了 22%，因为工人更快地达到生产目标。
- 利润率：由于合规性的增强，工厂提高了利润率(以总收入与总成本的比率衡量)，从而提升了在供应链中的地位。
- 效率：买家承诺终止对参加该计划工厂的重复审计，从而使双方从中受益并减少所谓的“审计疲劳”。

对工作条件的影响

- 防止虐待行为(强迫劳动、口头辱骂和性骚扰)。
- 遏制超时加班。
- 缩小性别工资差距。

超出工作场所的影响

- 高质量的工作岗位鼓励对话，以便提高劳工标准并最终改善工人的生计，从而助推经济和社会发展。
- 工人通过让儿童特别是女童继续上学，为他们创造机会。
- 工人们运用“更好的工作”计划中有关合作、健康和金融知识方面的培训，以改善他们的家庭生活和家庭健康。

¹ 请登录网站：www.betterwork.org。

技术支持和象征性援助对工会具有重要意义

172. 在工会获得对基本劳工权利的尊重方面面临挑战的国家，除了劳工组织的技术支持外，它的项目还通过帮助独立工会展现其合法性及其被纳入决策过程的合

理性，最终促进实现集体谈判权，从而发挥着象征性的作用。此外，让全球工会联合会参与对工人组织国家层面的支持，增加了可持续伙伴关系在项目结束后仍将存在的可能性。¹⁸

扩大会员和共同努力，增强雇主组织的能力

173. 雇主组织的发展及其会员数量的扩大被视为确保劳工组织援助成果可持续性以及加强雇主组织的财政能力和代表性的关键因素。雇主组织采取更广泛和更具包容性的方法，将营造一个更有利于主导发展进程的环境。强大的雇主组织能够更好地分析营商环境并影响政策制定。在雇主组织的组织结构及其宣介过程中，如在国家企业发展议程中有机会加强社会性别平等。三方成员和项目外的其他合作伙伴的共同努力至关重要，而广泛联系和有效沟通则是劳工组织项目的重要优势。¹⁹

三方成员在劳工组织项目中扮演不同角色

174. 三方成员以不同方式参与发展合作项目，并可在项目的设计、实施和管理过程中同时担当不同的角色。它们也可直接从中受益。根据项目评估期间收集的信息，在 2010-17 年期间，近三分之一的项目让三方成员参与了其设计，并将社会伙伴确定为直接受益方。对于社会伙伴被指定为项目执行者的项目，这个数字略高。近 25% 的项目旨在加强劳工组织四项战略目标中的社会对话机制。劳工组织正通过国家三方体面劳动委员会在改善三方成员参与发展合作方面取得进展。在建立了此类委员会的众多国家中，有 16 个国家被确定为试行新的发展合作监督职能。至少在其中五个国家(柬埔寨、约旦、肯尼亚、塔吉克斯坦和东帝汶)，委员会成员表现出对当前和计划中的发展合作活动的良好认知。柬埔寨和塔吉克斯坦正在努力将项目指导委员会与一个体面劳动委员会衔接起来或以后者取而代之，以提高协调一致性。²⁰

¹⁸ 国际劳工组织：《基于成果出资的挪威和瑞典：工人拥有强大、独立和有代表性的组织》，评估报告，国际劳工局，评估科，2016 年，日内瓦，第 8 页。

¹⁹ 国际劳工组织：《雇主拥有强大、独立和有代表性的组织，最终内部评估》，国际劳工局，评估办公室，2013 年，日内瓦。

²⁰ 理事会文件：GB.329/POL/5。

第七章

塑造国际劳工组织发展合作的未来

175. 正如局长 2016 年在其《关于消除贫困举措报告》中所指出的那样，确定劳工组织的规划、计划和举措至关重要，但还不足以保证劳工组织充分发挥其作用。需要辅之以相应的努力来加强劳工组织在整个多边体系中的相互合作和伙伴关系，并按照《2030 年议程》的本质要求促进整个体系的协调一致。因此，劳工组织的职责是更好地了解其成员所表达的诉求，并组织开展活动，包括通过与多边体系中其他组织构建伙伴关系和进行相互合作来支持和帮助其工作。

7.1. 黄金机会

176. 全球化和社会变革意味着全球劳动力市场必须与时俱进。发展合作必须对此作出正确回应，让政府及其社会伙伴能够制定其完全自主的政策解决方案。

177. 国际发展合作对于实现可持续发展目标至关重要，而《体面劳动议程》对所有发展目标都具有重大意义。可持续发展目标提供了一种从根本上以权利为基础的发展模式。体面劳动的四大支柱是实现可持续发展目标的公认动力。作为一家规范性和三方性机构，劳工组织拥有重大的机遇来支持《2030 年议程》的落实工作。为此，劳工组织需要制定关于包容合作与伙伴关系、联合国改革进程和业务创新战略。

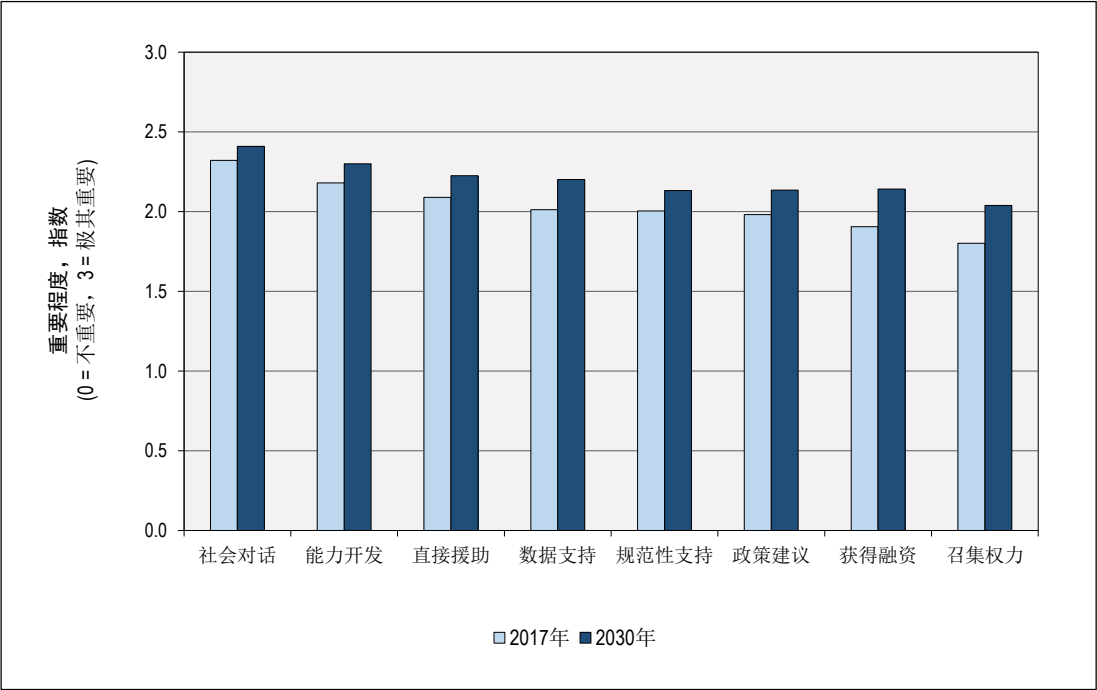
7.2. 三方成员和发展伙伴对未来发展合作的观点

178. 作为实体经济的行为主体，三方成员负责实现可持续发展目标，并确保劳工组织发展合作的有效性：所涉不同行为主体之间的相互问责是一项基本原则。它们是关键参与者，将参与构建和调整三方机构，确保政策和决策过程的广泛参与性，并以此提升国际劳工标准在为实现体面就业和包容增长而进行经济转型方面的作用。三方结构为私营部门工人和未入会工人等其他人的参与奠定了宝贵的基础。

179. 基于这些考量，简要概述三方成员和发展伙伴如何看待劳工组织在发展合作中的未来作用是有益的。从现在到 2030 年，劳工组织三方成员期望劳工组织更加

重视在直接援助、上游政策建议和机构能力发展等不同领域的活动，以此作为实现体面劳动成果目标的一种手段(见图 8)。¹

**图 8. 2017 年和 2030 年，在三方成员的认知中劳工组织
发展合作不同支持领域的重要性**



资料来源：劳工组织 2017 年调查。

180. 促进三方社会对话是对工人、雇主和政府最重要的支持领域。与三方成员和其他伙伴一起并为其开展能力建设仍是三方小组的重要领域，尤其对雇主组织而言更是如此。对工人尤为重要，向包括工人组织和雇主组织在内的当地团体和组织提供的直接援助以及与劳工标准相关的规范性工作。各国政府强调劳工组织在国际劳工标准、能力建设、政策建议和数据支持等方面的规范性工作是最重要的领域。

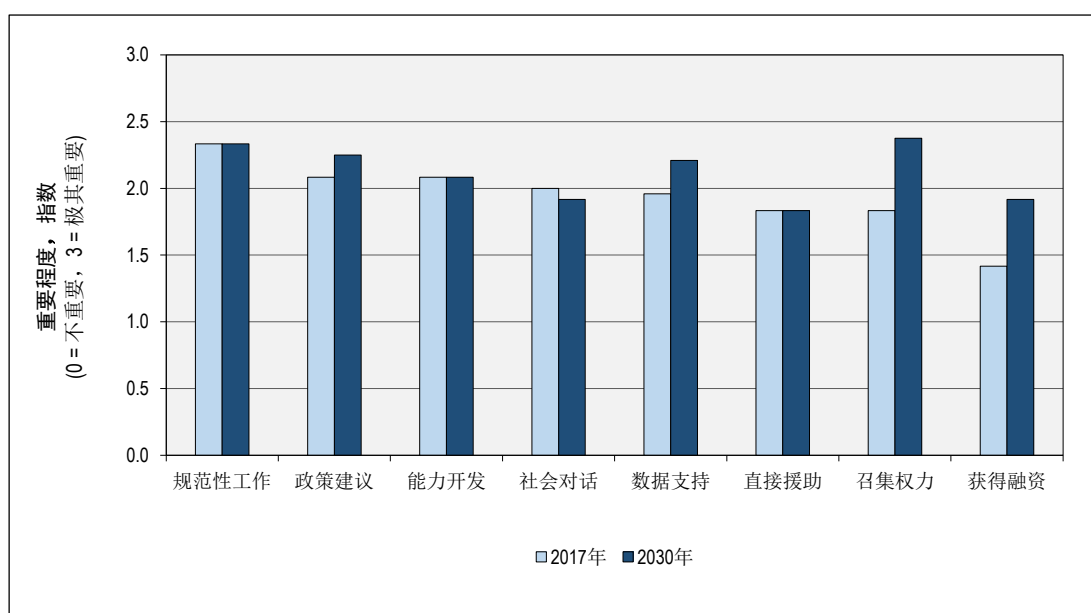
181. 在国家层面，劳工组织与工会、雇主组织、劳动部和其他组织展开合作，而这些组织能为实现国家体面劳动成果和可持续发展目标作出贡献。劳工组织三方成员强调了三方合作的头等重要，但也表示对三方参与之外的伙伴关系持开放态度，以期通过共同关注政策一致性来最大限度地拓展劳工组织的发展合作。

¹ 重要程度可以在 0(不重要)和 3(极其重要)之间变化。该图显示了 2017 年和 2030 年三方成员给予的重要程度。更多详情，请参阅附录一。

182. 各国政府预计未来借助“绿色金融”、多伙伴信托基金和众筹资金等资金来源和融资机制将变得更加重要，尽管被认为是当前最不重要的领域之一。然而，最大的期待是劳工组织在劳动世界问题上对利益攸关方的号召力。包括通过南南合作和三角合作来打造与利用伙伴关系也越来越受欢迎。所有地区都有相似的调查发现。

183. 尽管社会对话被视为劳工组织三方成员最重要的支持领域，但发展伙伴却认为与劳工组织标准相关的工作是其发展合作最重要的支持领域(见图 9)。² 基于实证的政策建议以及与三方成员和其他伙伴一道并为其开展的能力建设被视为同等重要的领域。随着时间的推移，在劳动世界问题上对利益攸关方的号召力以及其他资金来源和融资机制的可用性和获得感有望在 2030 年前变得更加重要，数据支持和以证据为基础的政策咨询也将如此。这一调查发现强调，需要把发展合作支持和伙伴关系与劳工组织及其三方成员将国际劳工标准和其他体面劳动维度纳入全球、国家和地方层面(包括不同经济部门)的政策制定之中的持续努力结合起来。

图 9. 2017 年和 2030 年，在发展伙伴的认知中劳工组织发展合作不同支持领域的重要性



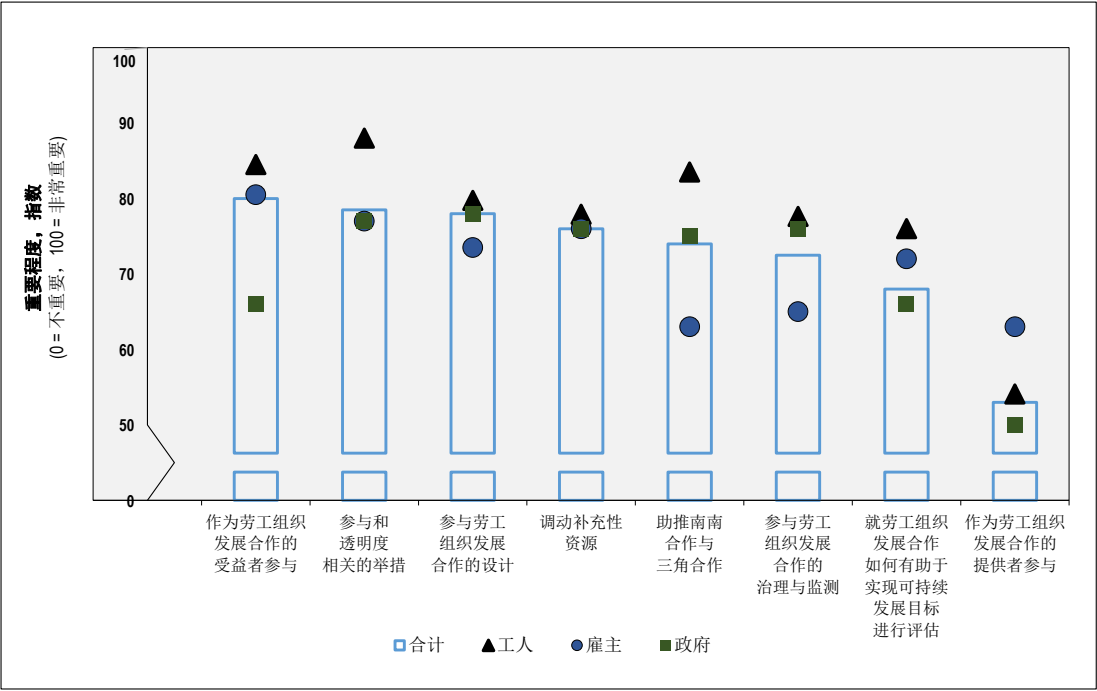
资料来源：劳工组织 2017 年调查。

184. 各国政府以及工人组织和雇主组织可以通过多种多样的方式参与劳工组织的发展合作。展望 2030 年，三方成员对参与和合作内容的重视程度有所不同(见图

² 重要程度可以在 0(不重要)和 3(极其重要)之间变化。该图显示了 2017 年和 2030 年发展伙伴给予的重要程度。更多详情，请参阅附录一。

10)。³ 雇主认为，最重要的是他们的组织能够作为劳工组织发展合作的受益者参与其中，而工人则最为重视参与和各成果目标及资金流透明度相关的举措。与此相反，各国政府则比较重视参与劳工组织发展合作的设计。

图 10. 在 2030 年的期限内为实现体面劳动成果目标而开展劳工组织发展合作方面的重要性，按成员类别分列



资料来源：劳工组织 2017 年调查。

185. 三方成员不太重视以劳工组织发展合作服务提供者的角色参与其中。所有三方成员都比较重视为实现体面劳动成果目标而调动补充性资源，以推进在体面劳动方面的南南合作与三角合作；参与劳工组织发展合作的治理和监测；以及就劳工组织发展合作如何促进实现可持续发展目标的情况开展相互评估。

7.3. 不断演变的配置

186. 本节分析了有关劳工组织更有效参与当代发展合作所产生的需求及其发挥更大作用所带来的影响。

7.3.1. 催生成果

187. 一方面，劳工组织的发展合作仍将包含打造以具体、短期项目为特征的伙伴关系和合作模式；但另一方面，其未来的重点则聚焦于更长期、增强型的战略合

³ 重要程度可以从 0(不重要)到 100(非常重要)之间变化。图表放大了三方成员的答复情况，并区分开所有三方成员(蓝白条)，工人(灰色三角)、雇主(蓝色圆圈)和政府(绿色方块)。

作，构建更广泛的伙伴关系和创新模式，适应符合各国国情并对参与方在实现和资助各国可持续发展目标方面开展明确的相互问责。劳工组织在发展合作领域将与伙伴一道并通过其进行合作，以巩固其附加价值、发挥更大的催化作用(见图 11)。

图 11. 转变对劳工组织发展合作的认识



从项目到工程

188. 为了提高劳工组织发展合作的有效性，需要加强业务敏捷性和灵活性。因此，一个关键策略是将活动重点从项目模式更多转向以更高级别评估结果为目标的项目模式。这将更易融入改革后的联合国系统，因为它可以更容易地在政策层面，而非单纯的业务层面上拥有共同目标和建立网络。它还将提高劳工组织作为潜在伙伴的知名度。

189. 这对劳工组织发展合作的扩展与布局方式产生了影响。推行“内部业务流程审查”所建议的改革措施应该会带来更大的灵活性、更简化的流程，从而实现资源的更有效配置。

7.3.2. 在改革后的联合国发展系统中的劳工组织

190. 联合国秘书长在七个关键领域提出了一揽子建议(见第二章第三节)，以重塑联合国发展系统：支持《2030 年议程》集体行动的全系统文件；新一代联合国国家工作队(UNCTs)；增强型驻地协调员制度；地区策略；完善的战略指引、监督和问责制；全系统的伙伴关系策略；以及成员国与联合国发展系统之间的融资契约。这些改革举措，若得到联大的通过，将对劳工组织及其在各层面参与联合国系统的方式具有重要意义。

191. 劳工组织是联合国改革进程的强大支持者、团队成员和利益相关方。正如劳工局理事会于 2018 年 3 月所讨论的那样，改革给劳工组织既创造了重要机遇，也构成了重大挑战。⁴ 改革提供了通过深化与其他联合国机构的合作来利用体面劳动议程并在联合国发展合作中促进劳工组织标准的潜力。没有机构能够单独实现可持续发展目标，单靠劳工组织也无法落实《体面劳动议程》。根据改革设想，在支持合作的实际过程、结构和报告方针最终确定之前，驻地协调员和联合国国家工作队更有可能成为推行国际劳工标准和社会对话原则的重要合作伙伴。此外，劳工组织的规范作用得到了广泛认可，且可以得到进一步加强，与其在国家层面的业务工作和发展合作更紧密相连。

192. 联合国改革为保证劳工组织的价值和标准在国际发展合作中应有的地位创造了一个绝佳的机会。劳工组织拥有与实体经济行为主体合作的宝贵能力。因此，改革应该为其国家三方成员提供一个切入点，使其能够加入关于主要政策和实际决定讨论的联合国进程，从而系统性地加强社会伙伴与国家工作队之间的对话。《联合国发展援助框架》预计将成为支持《2030 年议程》的唯一最重要的联合国国别规划手段。在此背景下，至关重要的是确保体面劳动国别计划的优先事项和成果目标直接助推联合国系统全面综合地回应国家发展的重点需求。

193. 提高联合国伙伴关系的统一性和《全球契约》的作用提供了机会，也带来了挑战，但在撰写本报告之时，这些情形尚不明朗。《融资契约》的目标是通过集合基金等为联合国发展系统提供更稳定、更灵活的资金，这会加强劳工组织发展合作的资源筹措与利用，但同时有可能需要对劳工组织的资源调动战略进行调整。

7.3.3. 实现可持续发展目标的载体

194. 下列领域涉及在劳工组织未来发展合作中实现可持续发展目标的主要载体：利用发展权；作为治理手段的社会对话；能力发展；区域一体化；公私伙伴关系；多利益相关方伙伴关系；南南合作和三角合作；公共信息和调查研究。

利用发展权

195. 发展合作是解决各国执行差距的重要手段。加强劳工组织监督机构与其发展合作之间的联系将提高劳工组织和成员国实现可持续发展目标的能力。劳工组织监督机构的报告以及成员国有关支持应对劳工标准实施方面挑战的请求可以更系统性地引领发展合作工作。

⁴ 理事会文件：GB.332/HL/1。

作为治理手段的社会对话

196. 社会对话是可持续发展治理的动力和手段。随着强大、独立和有代表性的社会伙伴充分参与决策，社会对话可以成为可持续发展的强有力治理工具，因为它强化了发展实效议程的三项原则——民主自主权、包容性和问责制。⁵

197. 需要开展进一步研究和适应性创新，以提高三方成员的代表性，并探索各种途径，以促使将非正规经济、中小企业或新就业形态中雇主和工人群体的利益列入政策议程。

能力发展

198. 随着《2030 年议程》重新关注“发展中国家的富有成效和有针对性的能力建设”，劳工组织的价值主张应该越来越多地聚焦于机构能力发展，这将不仅包括政府机构，还涉及雇主组织和工人组织及其两方和三方的互动。

199. 劳工组织的运作方式将继续严重依赖国家机构。这可能包括与国家学术机构与培训机构进行更为系统性的合作，特别是与劳工组织三方成员相关机构的合作，这将使劳工组织能够向更多的受众持续推广其价值、原则、工具和经验。

200. 在此项工作中，劳工组织特别是劳工组织-国际培训中心的作用集中在传播和验证劳工组织的价值、政策、研究和工具；为同行学习和相互交流创造机会；提高机构领导人和培训人员的能力，并产生强大的倍增效应。

加强战略协作

201. 越来越有必要把重点从主要侧重于资源调动的临时性、短期性合作转向多重性、长期性、更具战略性和稳定性的协作，包括与私营部门在内的协作。这一举措迫使行政架构和成本结构方面的创新朝着更灵活的运营方式和报告方向发展。

区域一体化

202. 与此同时，需要加强与区域经济共同体的合作，以确保将《体面劳动议程》纳入其规划。这些机构是有用的切入点，由此通过将劳工条款纳入贸易协定来努力确保其对就业的积极影响。区域一体化的其他可能性可能取决于联合国区域经

⁵ 同上。

济委员会能否通过举办促进可持续发展的区域论坛及为高级别政治论坛审查作贡献以在落实《2030 年议程》方面发挥更大作用。⁶

公私伙伴关系

203. 公私伙伴关系模式在支持体面劳动议程方面的全部潜力仍有待挖掘。除了资金外，公私伙伴关系带来了专长和知识，并加强了政策的协调和宣介。这对各方都有利。应该重视探讨如何以更灵活的方式来签订和管理此类协定，并可能通过改革劳工组织的业务流程，在不同层面(包括国内安排)加以落实。对不同的参与者需要采取差异化的创新方法。然而，劳工组织与包括企业、基金会、公共机构、大学、非政府组织和社会伙伴本身等各种机构建立了公私伙伴关系，这都彰显了这种需求。此外，联合国系统在与私营部门的伙伴关系策略方面力求连贯一致。⁷

多利益相关方伙伴关系、 社会伙伴和民间社会

204. 劳工组织越来越多地加入与体面劳动相关主题的多方伙伴关系是一个有机过程。然而，迄今为止，劳工组织还没有出台一项有关多方伙伴关系的总体战略。这样的战略将是有价值的，因为劳工组织参与这种伙伴关系必然涉及制定政策、确定优先事项、调动资源及制订包括三方成员在内的能力发展计划。这一战略应包括保证实效和成功的标准，并明确界定劳工组织应遵循的程序，以确保适当的治理、有效性、透明性和辨识性。

南南合作和三角合作

205. 在劳工组织发展合作方面存在着与南半球国家伙伴进一步合作的空间。⁸ 以非洲地区为例，推进区域层面的南南合作与三角合作将与其他计划形成有益的合力。扩大这种模式的未来方向包括在南南合作与三角合作方面的相互交流，通过同行交流和区域联络来支持《劳动世界的未来百年举措》及其后续措施。然而，

⁶ 特别参阅《2030 年可持续发展议程的实施情况：区域委员会的作用》，联合国，区域委员会纽约办事处，2015 年，纽约。

⁷ 联合检查组：《在 2030 年可持续发展议程的背景下联合国-私营部门伙伴关系安排》，联合检查组，日内瓦，2018 年(即将发布)和联合国：《重新定位联合国发展系统以实现 2030 年议程：我们在一个健康的星球上对尊严、繁荣与和平的承诺》，秘书长报告，联合国大会，2017 年 12 月，纽约，A/72/684-E/2018/7。

⁸ 理事会文件：GB.332/POL/4。

按此模式来衡量结果要求采用不同的方法。此外，应努力确保在联合国全系统为拟于 2019 年在阿根廷召开的第二次南南合作高级别会议的筹备工作中充分考虑到《体面劳动议程》。

公共信息和调查研究

206. 对劳工组织三方成员提供支持的同时必须付出更大的努力，以提供关于体面劳动价值方面高质量和针对性强的公共信息：正如有关可持续发展目标的磋商过程所揭示的那样，只有通过维持大众对体面劳动的支持基础，过去十年形成的良好势头才能为《体面劳动议程》带来有效、广泛和普遍的支持。因此，为了加强宣传工作和公众支持，劳工组织应该下更大功夫来展示体面劳动举措的成功范例，并使之适合各国国情。

第 八 章

关于国际劳工组织未来发展合作的建议讨论要点

207. 全球发展合作的环境正在发生深刻变化。科技与人口发展、气候变化和持续的全球化在当今劳动世界留下烙印，且其未来的影响将更加突出。《2030 年议程》的实施、为契合此目标而对联合国进行的改革以及新发展融资模式的出现，这些核心问题将影响到关于劳工组织今后为支持可持续发展目标而开展有效发展合作的一般性讨论。《社会正义宣言》本身就是一个基本目标，是劳工组织助力实现可持续发展目标的战略手段。在国家、地区和国际层面促进、实施和资助体面劳动议程方面构建伙伴关系，实现融合统一和保持政策连贯对实现可持续发展目标至关重要。考虑到今后几年要抓住的重大机遇和要面对的主要挑战，为此特要求劳工组织三方成员就以下几点提出指导意见：

- (a) 劳工组织的发展合作如何才能适应新的环境，以便在国家、区域和国际层面为三方成员提供最佳的支持，支持它们实现可持续发展目标，包括其所包含的体面劳动的各个方面，特别是可持续发展目标 8 — 要求促进包容和可持续经济增长、充分的生产性就业和体面工作以及劳工组织的其他相关目标？
- (b) 劳工组织通过其规范性议程、三方结构及社会对话的原则与实践来提供独特的附加价值。鉴于《2030 年议程》以权利为基础的方法，可以采取哪些措施来加强劳工组织的附加价值与发展合作之间的联系？特别是劳工组织的发展合作如何才能帮助有效解决在国家层面批准和实施国际劳工标准以及社会对话和三方机制方面的差距问题？
- (c) 考虑到在国家层面的联合国改革，劳工组织的发展合作如何才能为其三方成员提供最佳的支持，支持它们推进政策的一致性并将体面劳动纳入国家发展战略和预算？如何才能将体面劳动国别计划战略性地用作需求驱动的工具，以确保劳工组织三方成员把综合体面劳动议程和社会性别平等有效地纳入国家发展规划和联合国发展援助框架？

- (d) 在发展融资、伙伴关系和创新融资模式(在联合国改革中也正加以推进)的方面，政府、雇主组织和工人组织以及劳工局在确保各国实现体面劳动成果目标方面的作用与责任是什么？为有实效和负责任的劳工组织发展合作提供充足资金的伙伴关系和融资模式(包括工商企业和民间社会在内)的最佳组合会是什么？

附录一

调查方法

1. 2017 年 6 月和 7 月，劳工组织就其未来发展合作问题对三方成员进行了一次在线调查。194 名受访者代表了 106 个成员国和一个区域政府间组织。此次调查充分涵盖了劳工组织的所有三方成员和地区。表 1 反映了每个地区国家代表性的分布和占比情况。

表 1. 按劳工组织地区分列的回复调查三方成员的分布情况

劳工组织地区	调查中的 代表性 (%)	回复的 国家数	劳工组织 成员国数
非洲	50	27	54
美洲	63	22	35
阿拉伯国家	73	8	11
亚洲和太平洋地区	50	18	36
欧洲和中亚	61	31	51

2. 倘若收到一个以上的回复，那么将对回复增加权重，目的是为了特定国家特定成员类别的回复出现过度代表问题。因此，每个成员类别的受访者比例如下：68 份回复来自雇主组织；72 份，工人组织；54 份，政府代表。
3. 在向三方成员发送在线调查表的同时，也在劳工组织发展合作组合选定的发展伙伴中进行了一次类似的调查。这 24 名受访者分别代表了经合组织和非经合组织发援会国家、总部和外地办事处一级的联合国机构、非政府组织和企业伙伴。
4. 这两项调查都收集了关于实施可持续发展目标中不同支持领域的重要性方面的看法，以及有关三方成员和发展伙伴将如何看待在 2030 年期限内这种支持发生变化的信息。调查包括多选项问题以及征求建议的开放式答案领域，其中探讨了国家一级合作伙伴的多样性以及劳工组织发展合作面临的挑战和机遇等问题。
5. 表 2 概述了本报告每张图表的应用方法。按照出现的先后顺序，对呈现调查结果的图表所采用的方法进行了归纳。该表还为每项调查结果提供了调查的问题和答案选项，引导读者了解每个问题的总体结论。

表 2. 按照出现的先后顺序描述报告介绍的三方成员和发展伙伴调查结果

调查主题	受访者	问题和答案选项	对文中讨论的图表和调查结果描述
关于影响劳工组织发展合作趋势的重要性(第一章)。	三方成员	“在 2030 年的期限内，以下对劳工组织发展合作影响的趋势有多重要？” 受访者被要求以 0 (不重要)至 100 (极其重要)的等级分别标明 12 个趋势的重要程度。	图表显示了三方成员受访者分别选择的介于 0 至 100 等级之间重要性的中值。 ¹ 也按成员类别显示了三方成员的调查结果。
关于在实效原则方面改进劳工组织发展合作活动的必要性(第 5.2.2 节)	发展伙伴	“您认为，劳工组织应该在多大程度上改进其在落实国际商定的四项有效发展合作原则方面的工作？” 受访者以 0 (不需要改进)到 100 (需要重大改进)的等级对四个原则中的每一项发表了意见。	文中介绍的调查结果基于发展伙伴受访者选择的介于 0 到 100 等级之间改进必要性的中值。 每项原则被赋予的价值如下：(a) 自主权 – 52；(b) 注重结果 – 71.5；(c) 包容性伙伴关系 – 58.5；(d) 透明度和问责制 – 57。
关于可提高劳工组织能力发展活动的相关性、影响力和可持续性的措施(第 5.2.2 节)	三方成员 发展伙伴	“可采取什么措施来提高劳工组织能力发展活动的相关性、影响力和可持续性？” 受访者从他们认为最重要的措施中选择了三项措施。	文中的调查结果是基于在所有相关回复中由三方成员和发展伙伴受访者分别选择的特定回复的频率。三方成员的调查结果也按成员类别加以讨论。文中介绍的调查结果反映了根据其频率赋予每项措施的中值。 每项措施被赋予的价值是(按重要性排序)：(a) 确保能力发展措施在国家发展战略和计划(如联合国发展援助框架和体面劳动国别计划)框架内加以实施；(b) 与受益组织共同确定绩效目标和指标，以帮助衡量和追踪能力发展活动的影响；(c) 与受益组织一起评估能力发展需求，确定其优先顺序并就此达成一致；(d) 与劳工组织-国际培训中心合作，帮助当地培训机构成为本国/地区劳动世界问题方面培训的主要提供者；(e) 确保为能力发展活动的参与者提供在其组织中应用所学知识的机会；(f) 进行(自我)评估，以衡量能力(培训前后及一段时间后)的变化；(g) 在劳工组织的一项能力发展活动完成后，如果该组织并未达到绩效目标，那么开展全新或额外的劳工组织能力发展活动，要取决于其是否采取纠正行动。

调查主题	受访者	问题和答案选项	对文中讨论的图表和调查结果描述
关于在 2030 年的期限内支持体面劳动成果目标的财政和非财政捐款的重要性(第 5.2.2 节)	发展伙伴	“在 2030 年的期限内，哪类财政和非财政捐款对贵机构支持实现体面劳动成果目标和可持续发展目标至关重要？” 受访者被要求以 0 (不重要)到 100 (极其重要)的等级来标明 12 种不同类型捐款的重要程度。	文中介绍的调查结果基于发展伙伴受访者赋予的介于 0 到 100 等级之间的每类捐款重要性的中值。 受访者被要求评估的捐款类型及其被赋予的价值是：(a) 南南合作与三角合作 - 75；(b) 国家公共和私人融资 - 73.5；(c) 国家多利益相关方伙伴关系 - 73；(d) 创新伙伴关系 - 72.5；(e) 全球多利益相关方伙伴关系 - 70.5；(f) 专项财政捐款 - 70；(g) 合作伙伴的归属感 and 知名度 - 60；(h) 中期财政捐款 - 51.5；(i) 国家发展计划 - 51.5；(j) 联合国牵头多方合作伙伴信托基金 - 49；(k) 劳工组织牵头的多方合作伙伴信托基金- 48；(l) 非专项财政捐款 - 43。
关于 2017 年和 2030 年劳工组织发展合作不同支持领域的重要性(第 7.2 节)	三方成员 (图 8) 发展伙伴 (图 9)	“鉴于当前的全球环境，劳工组织发展合作工作的下列支持领域有多重要？您在 2030 年前如何看待这种变化？” 对于八个支持领域中的每一个，受访者都被要求从四个选项中选择，以标明在当前环境下以及到 2030 年每项的重要程度。选项如下：0 =不重要；1 =有点重要，2 =非常重要，3 =极其重要。	图表显示了三方成员和发展伙伴受访者分别选择的重要性的中值。中值取自一个指数，用于将数值分配给受访者可用的四个选项。 文中也按成员类型对三方成员的调查结果进行了讨论。 八个支持领域是：(a) 与三方成员和其他伙伴一起并为其开展能力建设；(b) 与国际劳工标准有关的规范性支持；(c) 向当地团体或组织提供直接援助(如培训、生计支持和赠款)；(d) 促进三方社会对话；(e) 包括通过南南合作与三角合作，召集有关劳动世界问题的利益相关方，构建和利用伙伴关系；(f) 以实证为基础的 policy 建议、技术支持和宣传工作；(g) 协助会员国进行数据收集和分析；(h) 依靠和利用其他资金来源和融资机制(例如绿色金融、多伙伴信托基金、众筹资金等)。

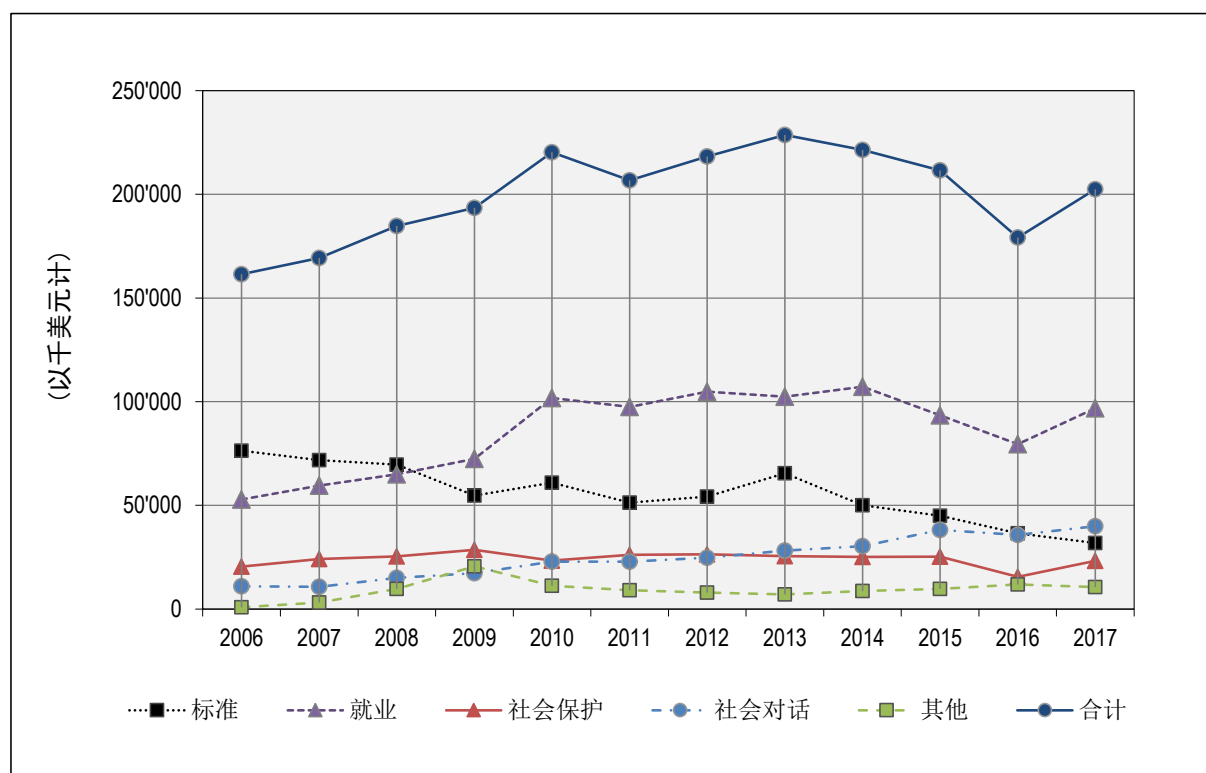
调查主题	受访者	问题和答案选项	对文中讨论的图表和调查结果描述
关于在 2030 年的期限内劳工组织发展合作活动对实现体面劳动成果目标的重要性(第 7.2 节)	三方成员 (图 10)	“在 2030 年的期限内，贵组织对于为实 现体面劳动成果目标而开展的劳工组织 发展合作的下列活动有多重要？” 受访者被要求以 0 (不重要)到 100 (极其重 要)之间的等级来分别标明八个活动的重 要程度。	图表显示了三方成员受访者分别选择的介于 0 至 100 等级之间的重要性 的中值。也按成员类别显示了三方成员的调查结果。 以下描述了三方成员和发展伙伴调查中所载的劳工组织为实现体面劳动成果目标而开展发展合作活动的各个方面：(a) 参与设计劳工组织发展合作措施；(b) 作为劳工组织发展合作的受益者参与其中；(c) 作为劳工组织发展合作服务的提供者参与其中；(d) 参与劳工组织发展合作的治理与监督(例如计划、督导和评估)；(e) 为体面劳动成果调动补充资源(例如通过国家预算、贷款、私人融资及如专长、房地等实物捐助等)；(f) 就劳工组织发展合作如何助力受访者机构实现可持续发展目标进行相互评估；(g) 参加与成果与资金透明度有关的倡议；(h) 助推与体面劳动相关的南南合作与三角合作。

¹ 中位数衡量中心趋势的度量，对应于一组数字的中点：一半数字低于中值；另一半高于中值。

附录二

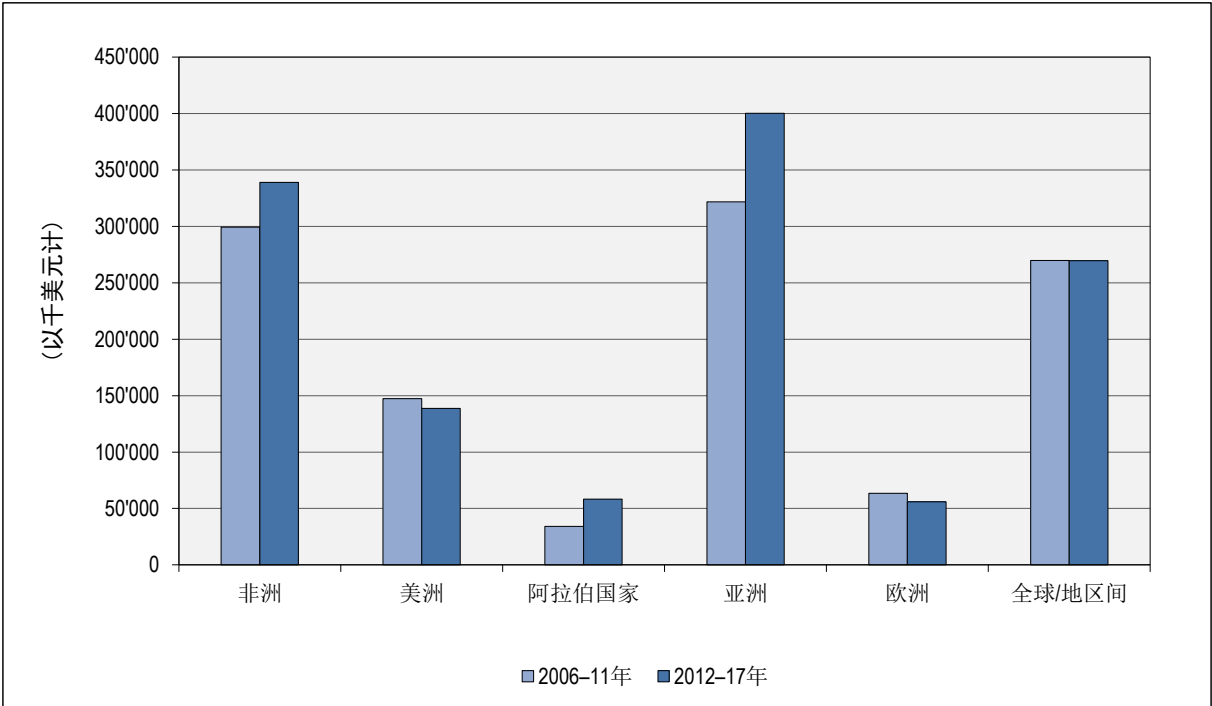
国际劳工组织 2006-17 年预算外发展合作支出

图 1. 2006-17 年按政策领域分列的预算外发展合作支出 *



* 截至 2017 年 12 月 7 日的初步数据。

图 2. 2006-17 年按地区分列的预算外发展合作支出 *



* 截至 2017 年 12 月 7 日的初步数据。