



理 事 会

第 349 届会议，2023 年 10 月 30 日至 11 月 9 日，日内瓦

机构部分

INS

日期：2023 年 10 月 5 日

原文：英文

第十五项议程

《关于从国际劳工组织权责的角度看俄罗斯联邦 入侵乌克兰的决议》的执行情况

► 导 言

1. 理事会在第 344 届会议(2022 年 3 月)上通过了一项有关从国际劳工组织(劳工组织)权责的角度看俄罗斯联邦入侵乌克兰的决议。¹ 在该决议中，理事会要求劳工局向乌克兰三方成员提供一切可能的援助。此外，它决定暂停劳工组织向俄罗斯联邦提供技术合作或援助，人道主义援助除外，并暂停邀请俄罗斯联邦出席所有酌情决定的会议，例如，其组成由理事会确定的技术会议、专家会议、大会和研讨会；与此同时，保障在劳工组织东欧和中亚体面劳动技术支持工作队和国家局(莫斯科体面劳动工作队/国家局)职权范围内对所有其他国家的技术合作或援助。
2. 理事会在第 348 届会议(2023 年 6 月)上审议了向其提交的有关该决议进展的上一份报告后，要求总干事继续回应乌克兰三方成员的需求，加大劳工组织为乌克兰调动资源的力度，继续加强

¹ 理事会文件 GB.344/Resolution。

劳工组织为东欧和中亚其他受影响国家调动资源的工作，并继续监测俄罗斯联邦对乌克兰的侵略对劳动世界的影响。² 本文件应理事会的要求，就这方面的事态发展情况提交报告。³

► 总的事态发展

3. 俄罗斯的军事侵略现已持续了 20 多个月，并继续给被俄罗斯联邦占领的乌克兰领土和该国其他地区带来苦难，持续空袭造成了生命损失和重大破坏。难民回归人数有所增加，但流离失所现象仍然普遍存在，遍布欧洲的乌克兰难民人数达到 620 万，估计还有 510 万境内流离失所人员。⁴ 对乌克兰的侵略除了造成人道主义代价之外，还给经济和劳动力市场状况带来严重影响。劳工组织有关战争对乌克兰就业影响的最新预测与之前的预测相似，因为经济增长甚微。⁵ 乌克兰难民在东道国劳动力市场的融入情况继续得到改善。⁶ 欧洲理事会将临时保护指令延长至 2024 年 3 月 4 日，这是一个值得欢迎的发展态势，有助于继续确保逃离乌克兰的人能够获得就业和基本社会服务。联合国难民事务高级专员公署(难民署)汇编了多个东道国的资料，其中表明，以就业为重点的服务(包括专业和技能培训计划)已经扩大，在这些国家的难民得到了有助于获得就业机会的咨询和支持。⁷
4. 与此同时，东欧和中亚次区域的经济态势好于预期，从而减少了对负面社会经济溢出效应扩大的担忧。高加索和中亚国家 2022 年的经济增长率高于预期，达到 4.8%，尽管俄罗斯联邦入侵乌克兰之初的经济预测令人沮丧。对下一年的预测也很乐观：预计到 2023 年底，增长将放缓至 4.2%，2024 年将小幅反弹至 4.5%。⁸ 因此，2022 年该地区的就业增长高于多年趋势水平。
5. 该次区域经济和劳动力市场表现良好的部分原因是各国受益于为规避对俄罗斯联邦的经济制裁而采取的措施所带来的过境贸易骤增。⁹ 此外，战争致使俄罗斯联邦的熟练工人、公司和资本涌入该次区域，刺激了消费和服务。¹⁰ 例如，2022 年，亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦对俄罗斯联邦的出口比上一年增加了一倍多。¹¹ 此外，俄罗斯联邦对邻国移民工人的需求很高，因为俄罗斯联

² 理事会文件 GB.348/PV，第 99 段。

³ 本报告中的数据反映了截至 2023 年 9 月 18 日的情况。如有必要，劳工局将向理事会提供一份关于该日期以来事态发展情况的口头报告。

⁴ 难民署，“运营数据门户——乌克兰难民状况”，及移民组织，“全球数据研究所流离失所跟踪矩阵”，2023 年 8 月 24 日查询。

⁵ 见理事会文件 GB.348/INS/5/2，第 11 段。劳工局最近根据补充行政数据来源确认了该文件中的预测。

⁶ 难民署，《生活停滞不前：乌克兰难民和国内流离失所者的意愿和观点》，2023 年 7 月 6 日。

⁷ 难民署，《乌克兰局势：区域难民对策计划 - 2023 年中期报告》，2023 年 8 月 18 日。

⁸ 国际货币基金组织，《中东和中亚地区经济展望：在持续的不确定性中维护宏观经济稳定》，2023 年。

⁹ 联合国商品贸易统计数据库。

¹⁰ 欧洲复兴开发银行，《欧洲复兴开发银行地区的区域经济前景——勉强过活：高通胀拖累家庭购买力》，2023 年 5 月。

¹¹ 根据联合国商贸统计数据库的数据，亚美尼亚对俄罗斯联邦出口占国内生产总值份额从 2021 年的 5.7%跃升至 2022 年的 13.4%。同样，吉尔吉斯斯坦的增长率从 2021 年的 4.6%增至 2022 年的 9.9%。

邦正面临劳动力短缺，其部分原因是俄罗斯工人外流。俄罗斯卢布汇率在战争开始时大幅下跌，然后出现相对强劲的反弹，这是在整个 2022 年期间和 2023 年初维持移民工人汇款在原籍国购买力的一个有力因素，但最近的货币波动可能预示着未来情况的恶化。

► 对就业、生计和企业的影响

6. 由于缺乏数据，只能对入侵乌克兰给劳动世界带来的影响进行不精确估计，而且存在很大不确定性。尽管如此，劳工组织的估计持续表明乌克兰的就业岗位损失非常严重。
7. 劳工组织第 10 版劳动世界监测报告估计，乌克兰的就业人数在 2022 年下降了 15.5%，相当于损失了 240 万个工作岗位。¹² 最近，通过对行政数据来源的分析，这些估计数得到证实，并保持稳定，因为宏观经济形势没有发生重大变化。劳工局应乌克兰政府的要求，根据经济部的国内生产总值预测作出了就业预测。预测表明，乌克兰到 2032 年的雄心勃勃的增长目标将面临严重的就业岗位缺口，这表明需要大力促进国内流离失所者和返回者重新融入社会，并采取更有针对性的干预措施，使妇女能够更多地参与劳动力市场。但是，除非安全局势得到实质性改善，否则不太可能实现持久经济恢复和强劲就业增长。敌对行动的停止几乎肯定会带来飞速的经济复苏，前提是要有充足的劳动力。因此，现在就必须奠定劳动力市场基础。¹³
8. 对企业的影响仍然难以衡量。根据经济部提供的资料，截至 2023 年 9 月，约 840 家企业已搬迁到乌克兰境内较安全的地区，其中约 670 家企业已恢复运营。尽管总体通胀率降至 8.6%，并且乌克兰央行随后将关键政策利率下调 20%，¹⁴ 但企业的成本压力仍然很大，尤其是由于电力和燃料价格上涨带来的压力。乌克兰央行进行的企业调查显示，企业预期并未出现重大改善。物流不畅、高昂的原料价格、高度安全风险、基础设施遭到破坏和劳动力市场恢复缓慢是制约经济活动的主要因素。唯一打算扩大雇用规模的企业是贸易企业，而工业和服务业企业正在考虑进一步裁员。¹⁵
9. “黑海粮食倡议”(“黑海粮食协议”)是旨在避免全球南方国家饥荒的重要努力。自 2022 年 7 月启动以来，该协议促进了乌克兰一半以上的粮食出口(超过 3,000 万吨)，¹⁶ 但俄罗斯联邦于 2023 年 7 月 17 日终止了该协议，声称俄罗斯联邦和联合国秘书处之间关于促进俄罗斯食品和化肥进入世界市场的平行谅解备忘录没有得到充分执行。¹⁷ 根据联合国黑海粮食倡议协调员办事处提供的资料，自该协议终止以来，乌克兰黑海港口的出口已停止，没有货船抵达。联合国粮食及农业组织(粮农组织)称这一情况“很有问题，因为乌克兰已经开始收获粮食，有必要保证

¹² 劳工组织，《劳工组织劳动世界监测报告第十版：多重危机威胁全球劳动力市场复苏》，2022 年 10 月 31 日。在 95% 的置信水平上，预测区间相当于就业率下降 8.2% 至 22.7%。

¹³ 关于劳工组织估计数的详细情况，见理事会文件 GB.347/INS/16，第 7 段。

¹⁴ 乌克兰国家银行，“乌克兰国家银行行长安德烈·皮什涅在货币政策决策新闻发布会上的讲话”，2023 年 9 月 14 日。

¹⁵ 乌克兰国家银行，《月度工商业前景调查》，2023 年 8 月。

¹⁶ 联合国，“黑海倡议从乌克兰出口量达到 3,000 万吨，关于延期的谈判仍在继续”，2023 年 5 月 11 日。

¹⁷ 联合国，《俄罗斯联邦和联合国秘书处关于向世界市场推广俄罗斯食品和肥料的谅解备忘录》，2023 年 7 月。

乌克兰农民的适当收入，并鼓励他们在秋季为下一个种植季节做准备。”¹⁸ 尽管黑海局势存在不确定性，但粮农组织全球食品价格指数在 2023 年 8 月再次下跌，小麦期货触及三年低点。粮农组织认为，该协议的终止不会在短期内对全球粮食供应造成任何风险，但粮食可及性和可负担性仍值得关切，对农业粮食体系韧性的负面影响不容低估，这方面的韧性已因新冠疫情、经济衰退、极端气候和冲突等多重危机而受到削弱。联合国和土耳其正在努力恢复该协议，确保对受影响全球南方国家的稳定粮食供应。

10. 自战争开始以来一直滞留在乌克兰港口的一些船只已设法通过乌克兰单方面建立的一条新的海上航线离开该国。然而，俄罗斯联邦警告说，任何前往乌克兰的船只都可能被怀疑携带武器，并面临与战争有关的风险。虽然到目前为止还没有发生重大事故，但应该指出的是，这种局势使海员的生命处于不当风险之中。
11. 2023 年 6 月 6 日对卡霍夫卡大坝的破坏是开战以来最大的一个灾难。根据劳工组织对乌克兰行业生产力的估计，在受影响最严重的两个经济行业所造成的(年化)就业岗位损失总计可能至少为 26,000 个(农业 21,000 个，工商业 5,000 个)。在没有受到洪水直接影响的地区，灌溉用水短缺是一个严重问题，这意味着在中期可能会对农业就业产生更为严重的影响。劳工组织为乌克兰政府、世界银行和联合国正在联合进行的灾后需求评估作出了贡献。

► 对在乌克兰的劳工组织三方成员以及体面劳动国别计划和技术合作实施的影响

政 府

12. 劳工组织在乌克兰政府内的主要对话者——经济部和社会政策部——的情况没有发生变化。这些对话者仍在全面运转，正在为早日实现恢复和重建奠定基础。在这方面，它们重申，对乌克兰的国际支持应同时包括人道主义、预算和发展方面的援助，不应采取分阶段方式，在较晚阶段才开始为雄心勃勃的改革议程(包括加入欧盟)提供发展援助。
13. 乌克兰代表团于 2023 年 4 月对劳工组织总部进行了三方考察访问，此后，参加国际劳工大会的乌克兰代表团与劳工组织各方面专家进行了另一轮技术对话，详细讨论了未来几个月的优先事项。一个关键优先事项是根据不同的恢复状况，按经济行业分类编制今后十年的就业预测。这些预测是对制订高质量人口战略的重要投入，该战略旨在回应乌克兰三方成员和国际社会对劳动力短缺阻碍经济复苏的日益增长的关切。劳工组织为编制预测提供了迅速的技术和财务支持，并已与乌克兰政府分享了一份文件初稿，征求其意见。
14. 第二个关键优先事项是为社会保险养老金计划的互济支柱编制精算预测。劳工组织为收集数据和建立应用其精算模型的基线方案提供了初步资金。在第二阶段，从 2024 年开始，劳工局将编制预测，建设政府内部的精算能力，为养老金改革拟订政策选择。作为这一进程的一部分，劳

¹⁸ 粮农组织，“粮农组织关于黑海粮食倡议中断及其对全球粮食市场和粮食安全的潜在影响的简报”，2023 年 7 月 31 日。

工局与世界银行保持了联系(世界银行正在开展有关对弱势人口群体影响的微观模拟),确保多边体系向该政府提供的咨询意见的一致性。

15. 第三个优先事项是弱势群体劳动力市场融入,其中包括国内流离失所者、退伍军人和残疾人。劳工组织已经在几个发展伙伴的资助下在这一领域提供支持。自战争开始以来,乌克兰国家就业服务局向大约 120 万人提供了服务,帮助 39 万求职者找到了新的工作。但是,必须扩大这方面的服务,因为国家就业服务局须覆盖约 280 万失业人员,其中几乎一半属于弱势群体。针对残疾人劳动力市场融入方面的特殊挑战,劳工组织残疾问题高级专家于 2023 年 7 月初访问了基辅,与相关部委和其他利益攸关方讨论了增加残疾人(包括因战争致残的人)就业的措施。已确定需提供支持的一个领域是帮助国家就业服务局更充分地做好准备,协助其将残疾人与其他求职者一起纳入劳动力市场。此外,乌克兰雇主需要得到支持,以提高对残疾人的信心和对残疾问题的认识。劳工局正在与发展伙伴进行讨论,以制定更广泛的支持计划。
16. 劳工组织在乌克兰的工作继续反映其六要点计划的结构,旨在为该国提供支持,从而处理人道主义、早日恢复和发展方面的问题。¹⁹ 该计划包括以下要点:继续开展劳工组织能够增加价值的人道主义援助;帮助难民和国内流离失所者进入劳动力市场和接受教育;促进一系列收入支持措施;在该国相对安全的地区采取经济稳定措施;与政府合作,开展各项重点改革,支持发展;向工会组织和雇主组织提供财务援助。
17. 乌克兰在准备进一步批准劳工组织公约方面取得了重大进展。2023 年 7 月,乌克兰议会批准了《1990 年化学品公约》(第 170 号)。劳工局在批约前的各个阶段都提供了技术援助。此外,该国正在努力批准经修正的《2003 年海员身份证件公约(修订本)》(第 185 号)。该文书对乌克兰具有相关性,因为乌克兰是大量海员的来源国。

工会和雇主组织

18. 工会和雇主组织仍在运作,但深受战争的严重影响。正如提交理事会的前几份报告所述,社会伙伴的一个主要关切仍然是会员流失及其给财务状况带来的负面影响。除了姐妹组织的一些捐赠外,社会伙伴没有得到财务方面的支持。需要额外的资源来支持社会伙伴继续努力维持其运作,并调整它们向会员提供的服务。
19. 乌克兰的三个全国性雇主和企业会员组织报告说,自上次提供最新情况以来,若干行业的会员企业继续逐步扩大运营,尽管大约三分之一的企业尚未恢复到战前的运营水平。由于生产设施遭到破坏,运输受阻,农业用地被布雷,乌克兰的出口能力仍然受到制约。这尤其影响到了最大的农业和冶金企业,这些企业在乌克兰国内生产总值中占相当大份额,并且主要位于东部战区。
20. 2023 年第二季度,劳工组织继续向这些雇主和企业会员组织提供支持,帮助它们努力扩大会员服务。例如,乌克兰雇主联合会为寻求进入欧洲联盟(欧盟)市场的会员开设了一个新的服务台。初步成果很乐观。此外,60 多家企业参加了国际交易会,签署了新的商业合同。2022 年 12 月

¹⁹ 劳工组织,《劳工组织乌克兰危机对策》,2023 年 2 月。

至 2023 年 7 月期间，此类合同的估计价值为 350 万美元，使企业得以保留大约 1,500 个工作岗位。

21. 乌克兰雇主组织协会自 2022 年 12 月启动培训和咨询服务以来，已为 1,200 家企业提供了培训。在此基础上，该协会又向 50 家受益企业提供了关于业务连续性和复原力的进一步培训，其中包括欧盟贸易法规等主题。该协会打算增加一项对开始向可再生能源转型的中小型企业的支持服务。
22. 乌克兰雇主联合会正在设计一个关于“企业与残疾”的知识平台，包括企业雇用残疾人的指导方针和一项提高认识运动，该平台已进入最后设计阶段。
23. 两个主要的全国性工会联合会——乌克兰工会联合会和乌克兰自由工会总联合会——继续援助境内流离失所者，特别是通过提供住所和分发供应品。劳工组织为这些努力做出了贡献。工会在行使职能时面临困难，因为许多工会办公室被空袭摧毁。由于战争对经济的负面影响，包括企业停止运营和工人失业，收缴的会费减少。一些工会官员被解雇或无薪休假。
24. 被俄罗斯军队占领的领土上的工人继续报告他们的劳工权利受到侵犯。根据工会的报告，工人被迫签署包括延长工作时间和无偿加班内容的雇佣合同。还有报告称被迫加入持续在被占领土上设立办事处的俄罗斯工会。不卫生和危险的工作条件以及缺乏表达不满的权利增加了事故和受伤的风险。据报道，由于俄罗斯法律限制公共集会和示威自由，参加工会活动的工人继续面临包括监禁在内的严厉惩罚。
25. 扎波罗热核电厂的情况仍然很糟糕，其附近的战斗仍在继续。乌克兰工会继续报告存在不安全的工作条件。应急对策和职业安全卫生管理系统不能有效运作。工人们报告说，他们继续在没有任何个人防护设备的情况下在工厂工作。不稳定的电力供应让工人——根据工会的报告，包括一些被强行扣留在核电厂的工人——面临着暴露于辐射以及潜在核事故的风险。其他试图离开扎波罗热市的乌克兰核电工人被军事检查站拦截，拒绝给予他们离开被占领土的权利。国际原子能机构(原子能机构)最近重申其对核电工作人员精神健康的关切，因为据报道，在扎波罗热和切尔诺贝利核电站附近的核电工人居住的城市发生了爆炸。²⁰ 此外，原子能机构的专家观察到，在扎波罗热核电厂周围存在定向人员杀伤地雷，这不符合原子能机构的安全标准和核安全指南，并给工厂工作人员带来额外的心理压力。²¹
26. 应理事会的要求，劳工局已开始监测其他行业的侵犯工人权利的情况，特别是在电力、铁路和教育行业。根据工会的报告，鉴于铁路对运送俄罗斯军队、弹药和其他物资到前线的战略重要性，俄罗斯军队迫使乌克兰铁路工人维持铁路运营。在冲突地区运行火车和处理弹药极其危险，工人面临威胁生命的安全卫生风险。还有报告称，铁路工人及其家人经常面临酷刑、强奸和死亡的威胁，一些工人因拒绝合作而被绑架并遭受暴力、虐待和酷刑。乌克兰铁路工人也被迫加入俄罗斯工会。

²⁰ 原子能机构，“原子能机构总干事关于乌克兰局势的声明(最新情况 180)”，2023 年 8 月 22 日。

²¹ 原子能机构，“原子能机构总干事关于乌克兰局势的声明(最新情况 175)”，2023 年 7 月 24 日。

27. 乌克兰教师工会和国际教育工会联合会(Education International)报告说，乌克兰教师被迫教授亲俄罗斯的课程和进行相关的宣传。那些最初拒绝合作的人最终在监禁、酷刑或死亡的威胁下被迫合作。那些继续秘密教授乌克兰课程或向家长和儿童传授乌克兰书籍的人冒着极大的个人风险这样做。报告显示，一些教师被杀害，而其他教师据称被遣送到俄罗斯联邦。俄罗斯军队也正要求乌克兰教师加入俄罗斯工会。
28. 劳工局继续与国际海事组织以及乌克兰政府、乌克兰海运工人工会、国际运输工人联合会、国际海运公会和几个海员福利组织的代表定期举行会议，讨论俄罗斯联邦侵略乌克兰对海员的影响。令人极为关切的是，俄罗斯联邦宣布国际运输工人联合会是不受欢迎的组织，根据俄罗斯法律，任何与其合作的人都可能被罚款和监禁，这引发了与结社自由有关的问题。同时，也有报告证实多瑙河流域港口工人受伤，引起人们对民用运输基础设施工人安全的担忧。²²
29. 乌克兰海运工人工会向劳工组织表达了对战争导致乌克兰海员在全球海运业中地位削弱的担忧。传统上，乌克兰是海运业五大劳动力供应国之一，但它可能会逐渐失去这一地位。由于一些培训设施在战争中被摧毁，该工会求助于劳工组织的发展合作，以实现海事培训教育的现代化。劳工组织和该工会共同编写了一份概念说明，目前正在寻求发展伙伴的资金支持。最近，在俄罗斯对港口设施和粮食仓库的袭击中，该工会在伊兹梅尔的办事处部分被毁。
30. 鉴于工会报告称其会员在乌克兰被占领土的基本工作权利遭到侵犯，劳工组织加深了与联合国人权事务高级专员办事处在乌克兰劳工权利方面的合作。2023 年 7 月在基辅举行的一次研讨会讨论了被占领土上乌克兰工人的状况，乌克兰工会、劳工组织、全球产业工会联合会和弗里德里希·艾伯特基金会的代表出席了会议。工会了解到通过联合国驻乌克兰人权监测特派团报告侵犯工人权利行为的机制。特派团在其即将出版的出版物中将纳入关于侵犯个人工作中基本原则和权利内容的报告。工会还更好地了解向劳工组织监督机构提出有关此类侵权行为的投诉或申诉的程序。

发展合作

31. 劳工局在先前工作的基础上努力为其在乌克兰的工作加强资源调动。²³ 2023 年 6 月，比利时政府批准了一个为期两年的项目，旨在防止劳动剥削和人口贩运，促进企业发展，并向社会伙伴提供支持，使其能够改善向乌克兰的会员提供的服务。今年早些时候，劳工组织从其经常预算补充账户中为一个两年期项目拨款，该项目旨在通过扩大儿童保育服务，提高妇女在乌克兰劳动力市场的参与度。瑞士正在考虑向当地就业伙伴关系提供支持，以此作为乌克兰选定地区的经济稳定措施，这些地区已经能够启动促进早日恢复的干预措施。
32. 此外，劳工组织越来越多地与其他联合国机构合作。劳工局与国际移民组织(移民组织)合作，开展了一项关于境内流离失所者就业和劳动力市场挑战的研究，举办了一次关于战后劳动力市场

²² 联合国人道主义事务协调厅(OCHA)，“乌克兰人道主义协调员丹尼斯·布朗关于最近袭击乌克兰多瑙河港口的声明”，2023 年 9 月 3 日。

²³ 详见理事会文件 GB.347/INS/16 和 GB.348/INS/5/2。

准备工作的讲习班，目前正在开发劳动力移民的联合计划方法。²⁴ 与难民署一道，继续参与支持境内流离失所者的生计，提供儿童保育解决方案，以推动女性参与劳动力市场，并促进工作场所免遭污名化、暴力和骚扰。正在与联合国开发计划署讨论如何为积极劳动力市场计划提供支持。经常与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)就同酬问题进行交流，特别是在乌克兰性别平等国家战略方面。²⁵ 与粮农组织就化学品健全管理和卡霍夫卡大坝被毁对农业劳动力市场的影响进行了知识交流。这种合作有助于协调联合国对乌克兰的支持，并有望促成联合计划编制和资源调动。

33. 劳工组织还向欧洲联盟的乌克兰机制提供支持，这是一个专门支持乌克兰恢复、重建和现代化的工具。²⁶ 该机制的支柱之一是为乌克兰计划提供支持，乌克兰政府将在 2023 年 10 月底之前提出该计划。为此，该政府承诺在 2023 年 9 月前建立反映欧盟法 35 个章节的各个工作组。劳工局将参与社会政策和就业小组。
34. 2023 年 6 月 21 日和 22 日，大不列颠及北爱尔兰联合王国和乌克兰在伦敦联合主办了最新一届“乌克兰恢复”大会，劳工组织高级职员出席了会议。总干事在国际组织和国际金融机构代表参加的旨在确保多边体系干预措施一致性和关联性的会议上发表了视频讲话。他强调体面劳动和社会正义对快速恢复的核心作用，并强调需要在提供人道主义援助和预算支持的同时提供发展援助。大会的成果显示了捐助方转向提供发展援助的迹象。
35. 在参加了“乌克兰恢复”大会之后，劳工局目前正在与乌克兰三方成员、发展伙伴和捐助方协调机制一起采取后续行动，确保劳工组织能够尽可能为乌克兰恢复战略提供最佳支持。恢复战略提供了促进就业富集型增长的机会，强调国际劳工标准在确保公平和公正对待工人和雇主方面的作用。根据最近签署的协议，劳工组织在乌克兰的发展合作投资组合稳定保持在战前水平(1,300 万美元)。与劳工组织在乌克兰合作的几个捐助方尚未决定在提供军事、预算和人道主义援助的同时启动恢复和重建项目。

在乌克兰的劳工组织职员情况

36. 劳工组织目前在乌克兰雇用了 10 名职员，在发展合作项目中还有四个岗位空缺需要填补(战争爆发前有 14 名职员)。在联合国安全和安保部进行评估并于 2023 年初通过详细计划后，已经完成职员分阶段返回在基辅的与难民署的新联合办公场所的工作。由于俄罗斯持续空袭乌克兰基辅和其他城市，劳工组织职员的日常生活仍然很紧张。国际职员享有到乌克兰境外定期休养的权利，劳工局还采取了额外措施来减轻本国职员的压力。关照义务仍然是劳工局的最高优先事项。
37. 展望未来，劳工局正在密切监测其运作能力，主要优先事项是加强在乌克兰的存在。在基辅的国家局局长职位的遴选进程以及与乌克兰政府就签署东道国协定进行的谈判正在取得进展。劳工组织欧洲及中亚区域局局长计划于 2023 年 10 月初访问乌克兰，在此期间将直接与三方成员、

²⁴ 劳工组织，“劳工组织、移民组织帮助为乌克兰战后劳动力市场铺路”，2023 年 7 月 20 日。

²⁵ 劳工组织，“尽管有战争，乌克兰仍坚持改革进程：应对性别薪酬差距成为议程上的优先事项”，2023 年 6 月 12 日。

²⁶ 欧盟委员会，“乌克兰的恢复和重建”。

联合国系统其他组织代表和捐助界合作，目的是进一步确定未来行动领域，并为有效实施奠定基础。

► 对在本区域其他受影响国家的劳工组织三方成员及体面劳动国别计划和技术合作实施的影响

38. 除了向乌克兰的三方成员提供支持之外，劳工组织还重点关注了摩尔多瓦共和国的情况，由于摩尔多瓦共和国与乌克兰和俄罗斯联邦在地理上的接近及其与这两个国家密切的经济联系，乌克兰战争对该国产生了深远的影响。尽管自身经济实力有限，但摩尔多瓦共和国仍向许多乌克兰难民提供了支持。按人均计算，摩尔多瓦共和国接收的乌克兰人比任何其他邻国都多。
39. 劳工组织继续向摩尔多瓦三方成员提供技术支持，改善东道社区和难民的体面劳动前景。在战争的最初几个月里，摩尔多瓦共和国全国工会联合会将其房产用于接收乌克兰难民，提供超过 20,000 多个床位。摩尔多瓦工会继续支持其乌克兰同行，并为举办劳工组织培训班提供设施。劳工组织还与摩尔多瓦共和国及乌克兰的劳动监察员合作，防止难民和东道社区中的人口贩运和劳动剥削。
40. 此外，劳工组织协助摩尔多瓦共和国推进广泛的改革议程，提高公民的生活水平，并支持其加入欧盟。经与劳工组织及社会伙伴协商，摩尔多瓦政府通过了一项新的促进性别平等的就业计划，该计划将持续到 2026 年。该计划的一部分旨在扩大地方就业伙伴关系，特别是促进将妇女和青年纳入劳动力市场。在过去五年中，2,400 名未就业、未受教育或培训的年轻人(包括 1,385 名妇女)通过该计划加入了劳动力队伍。劳工组织还为摩尔多瓦共和国最低工资改革讨论提供了技术投入。²⁷
41. 今年早些时候，瑞士启动了一个为期两年的项目，支持劳工组织在摩尔多瓦共和国创造就业的干预措施。²⁸ 瑞典正在向劳工组织提供资金支持，通过创新儿童保育方法来帮助缩小性别就业差距。欧盟和劳工组织正在就一个技术合作项目进行谈判，以推进关键劳动力市场机构的改革，特别是国家劳动监察局和国家就业局。奥地利、列支敦士登和劳工组织目前正在敲定一项关于为摩尔多瓦共和国更绿色的未来开发技能的项目协议。
42. 为了支持该区域的工会，劳工组织工人活动局和国际培训中心将于 2023 年 10 月举办一个关于体面劳动、和平与复原力的培训班。培训班的目的是培训来自匈牙利、波兰、罗马尼亚、摩尔多瓦共和国、斯洛伐克和乌克兰的工人代表，其内容涉及实施《2017 年面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第 205 号)，该建议书的重点是在冲突和灾害造成的危机局势中创造就业机会和促进体面劳动。

²⁷ 劳工组织，《摩尔多瓦共和国循证社会对话最低工资实证评估》，2023 年。

²⁸ 劳工组织，“劳工组织和东南欧合作组织启动合作，加快在摩尔多瓦创造就业”，2023 年 2 月。

43. 莫斯科体面劳动工作队/国家局继续向该次区域除俄罗斯联邦和白俄罗斯以外的所有国家提供技术合作和援助，²⁹ 并进行了必要的调整，确保交付服务。在 2023 年 7 月 1 日前，将有关格鲁吉亚的职责从莫斯科体面劳动工作队/国家局移交给设在布达佩斯的劳工组织中欧和东欧体面劳动技术支持工作队和国家局(布达佩斯体面劳动工作队/国家局)，在 9 月份举行了第一次研讨会，使三方成员了解制订格鲁吉亚体面劳动国别计划的进程。劳工局继续在此前向理事会提交的报告中所概述的技术领域向中亚和南高加索的三方成员提供援助，包括由劳工组织莫斯科体面劳动技术支持工作队提供技术援助，以及实施发展合作项目。³⁰ 欧洲及中亚区域局对不断变化的局势进行监测，并与三方成员和捐助方合作，应对新出现的需求和机遇。在为该次区域筹集资源方面也出现了积极进展，大约有 450 万美元将用于新的潜在项目。资金组合的增长也体现了捐助方的多样化，除了劳工组织较为传统的捐助方外，联合国建设和平基金、欧洲复兴开发银行、跨国服装公司印地纺(Inditex)和联合国促进残疾人权利伙伴关系也提供了资金。与捐助方的对话仍在进行，一些项目提案正在接受审议或已进入考虑供资的短名单。

在俄罗斯联邦的劳工组织职员情况

44. 莫斯科体面劳动工作队/国家局仍在全面运作。与联合国安全和安保部合作，密切监测安全局势，该国家局的持续运作符合联合国安全和安保部对莫斯科的安全评估。该国家局继续根据关照义务，向其职员提供额外的临时灵活性措施，包括向他们提供临时搬迁到劳工组织在布达佩斯的办公场所的选择。四名国际职员选择在布达佩斯工作。经过成本/效益分析，劳工局认为保留目前在莫斯科的房地是最佳选择。

► 进一步行动领域

45. 随着乌克兰局势的变化和邻国难民潮的稳定，劳工局正在改进其提供的服务，以反映三方成员的最新优先需求。它力图加强交付能力，促进乌克兰重建和恢复，推动在其他受影响的国家的难民和东道社区更好地融入劳动力市场，这符合乌克兰三方成员的优先需求，也符合在伦敦召开的“乌克兰恢复”大会的成果。
46. 在乌克兰，正通过多个工作组建立实证基础，以便今后能够采取更有针对性的政策和能力建设干预措施。数据和分析成为制定进一步援助计划的基础。在高度不确定性的背景下，这种次序尤其重要。在乌克兰的各项干预措施侧重“边做边学”，需要能够适应不断变化的情况。为了保持灵活性，劳工局加强了内部协调工作，倡导面向乌克兰三方成员和发展伙伴的政策一致性。
47. 为应对因战争产生的对劳工组织援助的日益增长的需求，需要更多的资金。劳工局继续参与筹资工作，以帮助在乌克兰塑造就业富集型的恢复和重建，将体面劳动原则纳入主流。为此，它积极与捐助界合作。正在进行多项双边讨论，同时劳工局继续参与所有相关的国际论坛。在这

²⁹ 亚美尼亚、阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

³⁰ 详见理事会文件 GB.347/INS/16 和 GB.348/INS/5/2。

一过程中，劳工局在每一步都与乌克兰三方成员保持密切联系，确保劳工组织的支持能够基于实际需求并满足三方成员最迫切的需要。在欧洲及中亚的其他受影响国家也采取了类似方针。

► 决定草案

48. 鉴于理事会 GB.349/INS/15 号文件概述的乌克兰事态发展以及第 344 届会议(2022 年 3 月)通过的《关于从国际劳工组织权责的角度看俄罗斯联邦入侵乌克兰之决议》，同时考虑到第 349 届会议上进行的讨论和提供的指导，理事会：
- (a) 已注意到本文件提供的信息；
 - (b) 重申最深切关注俄罗斯联邦在白俄罗斯政府的协助下对乌克兰的持续侵略，以及这种侵略对乌克兰三方成员(工人、雇主和民选政府)及对乌克兰以外的劳动世界造成的影响；
 - (c) 再次敦促俄罗斯联邦立即无条件停止侵略，并从乌克兰撤军；
 - (d) 再次敦促俄罗斯联邦履行其批准劳工组织各项公约所承担的各项义务，其中包括：经修正的《2006 年海事劳工公约》，特别是其中关于海员遣返和获得医疗保健方面的规定；《1960 年辐射防护公约》(第 115 号)，其中关于工人在工作过程中受到电离辐射方面的规定；以及《1930 年强迫劳动公约》(第 29 号)及其《2014 年议定书》；
 - (e) 重申坚定不移地支持乌克兰三方成员，并要求总干事继续对乌克兰三方成员的需要做出回应，包括在即将召开的关于恢复和重建国际捐助方大会上扩大劳工组织的资源筹措工作，也欢迎提供关于在乌克兰基辅设立一个劳工组织国家局的最新情况；
 - (f) 要求总干事继续加强为东欧和中亚次区域其他受影响国家筹措资源的工作；
 - (g) 要求总干事继续监测俄罗斯联邦入侵乌克兰对劳动世界的影响，并根据该决议向理事会第 350 届会议(2024 年 3 月)报告事态发展情况，包括劳工组织继续与参与监测侵犯人权行径的相关联合国机构的合作情况以及海事和核电工人的状况。