



第一项议程

## 国际劳工组织 2018-21 年战略计划

### 文件的目的是

本战略计划是一份高级别、前瞻性文件，提出了“国际劳工组织 2021”（“ILO 2021”）战略愿景并明确了实施这一愿景的实质性组织步骤。提请理事会审议并批准《国际劳工组织 2018-21 年战略计划》。

相关的战略目标：全部四大战略目标。

政策影响：理事会的指导意见将引领 2018-19 两年期计划预算草案的起草工作。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：无。

作者单位：战略规划与管理司(PROGRAM)。

相关文件：理事会文件 GB.328/PFA/2；GB.328/INS/5/2；GB.328/INS/7；GB.328/INS/3；GB.328/INS/17/2 和 GB.328/INS/17/1。

---

## 目 录

	页次
导 言.....	1
A. 劳动世界的背景情况.....	1
B. 制度背景.....	4
C. 战略愿景：“国际劳工组织 2021”.....	6
D. 实现愿景：做什么和如何做.....	7

## 导 言

1. 2019 年将是国际劳工组织成立一百周年。劳工组织正肩负着非凡的权力和时代使命，面临着前所未有的巨大而严峻的挑战，与三方成员一道迎接百年庆典的到来；三方成员若携手并进，就有机会和责任建立一个更美好、更公平和更安全的世界。考虑到百年庆典的临近以及以下所描述的劳动世界和制度背景情况，劳工组织既有必要也有机会强化其推进社会正义的工作力度。国际劳工组织 2018-21 年战略计划必须回应这一呼吁并抓住机会来满足这些诉求。
2. 经理事会决定，劳工组织应制订一项中期“2018-21 年战略计划”。<sup>1</sup> 这项计划需要包含一份再承诺声明，以便应用劳工组织的历史性授权来面对当代挑战并确定应对之策。
3. 根据三方成员希望制订一项高级别、前瞻性战略计划的呼声，对本文件中的建议进行了相应的构思。在简要概述了劳动世界的现状和当前制度背景之后，本文件提出了一份战略愿景，即“国际劳工组织 2021”（“ILO 2021”），并确定了为实现这一愿景的实质性组织步骤。
4. 本届理事会议程中的其他几个议题为该《战略计划》提供了依据，并与其审议工作直接相关，其中包括：2018-19 两年期计划预算草案的预览；《关于通过体面劳动促进社会正义的决议》的后续措施；有关周期性讨论方式的建议；面向可持续发展的体面劳动，这涉及到《联合国 2030 年可持续发展议程》（“2030 年议程”）；国际劳工大会议程；关于劳工组织百年举措的后续行动；以及关于内部改革的最新进展情况。<sup>2</sup> 就上述问题所作的决定和提供的指导也将在未来几年中影响到劳工组织的战略方向，具有深远的意义。因此，这些相互关联的讨论结果需要保持完全一致。
5. 2018-19 两年期计划预算草案预览中提出了方案建议，将战略计划转化为行动。它包括十个政策成果目标、三个扶持性成果目标和四个跨域的政策驱动因素。

### A. 劳动世界的背景情况

6. 全球经济仍不能重新获得强劲、平衡和可持续增长，也无法从 2008 年全球危机的影响中恢复过来。这使得劳动世界继续承受压力，对体面劳动提出了全方位的挑战。

<sup>1</sup> 见：理事会文件 GB.320/PFA/3，第 3 段，其中提到将国际劳工组织战略计划周期与联合国的战略计划周期进行对接。

<sup>2</sup> 见理事会文件：GB.328/PFA/2；GB.328/INS/5/2；GB.328/INS/7；GB.328/INS/3；GB.328/INS/17/2 和 GB.328/INS/17/1。

7. 高水平的失业和就业不足依然是一个令人担忧的主要问题。随着每年 3,800 万人进入劳动力市场以及到 2050 年世界人口有望达到近 100 亿，2030 年需要创造近 5.7 亿个新的就业岗位。全球而言，青年失业率在经历了三年的下降之后，又从 2015 年的 12.9% 上升到 2016 年的 13.1%。
8. 机会和收入在地区之间存在深度的不平衡，这已反映在为寻求更好的生活和体面工作岗位而出现的人口流动上。当下，在全球近 2.44 亿国际移民中就有 1.5 亿移民工人。据估计，截至 2050 年，将有近 4.05 亿移民，未来的劳工和社会政策不能对此视而不见。全球现有因冲突或其他形势而造成的近 6,530 万难民、寻求庇护者或国内流离失所人员，这也对劳动力市场造成影响。
9. 全球就业岗位的不足伴随着社会保护体系的缺陷。当前，全球人口中只有略高于四分之一的人享受社会保护，而且不断变化的人口结构将对创建和扩展可持续的社会保障体系构成重大挑战。近 48% 的退休年龄以上的人口享受不到任何正规的养老金。
10. 尽管在通过《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》(1998 年) 时，国际劳工组织所有成员国都作出了相应的承诺，但违反和剥夺基本原则和权利的现象依然普遍存在。各种形式的歧视继续将大量的人口排除在社会和经济进步成果之外。例如，某些形态的歧视证明是根深蒂固的。女性的收入平均依然只有男性的 77%，而且只有 37% 的年轻女性参与了劳动力市场。近 1.68 亿儿童依然深陷童工劳动之中，其中一半儿童，即 8,500 万在从事危险的工作，而且近 2,100 万在从事强迫劳动(其中 1,140 万为成年女性和女童，950 万为成年男性和男童)。结社自由和集体谈判权对体面劳动是至关重要的：它们是追求社会正义的核心机制，但常常受到威胁；许多国家集体谈判覆盖面的下降正成为一个令人担忧的普遍趋势。
11. 在面对少数人拥有巨大财富和前所未有的机会、而许多人却遭到排斥和剥削这种明显反差的情况下，人们重新认识到有必要实行旨在解决社会不公的根源和具体表现形式的政策，确保和平与稳定。这样的考量已成为各地区政治话语的核心，但仍没有转化成能够带来决定性向好变化的行动。
12. 对实现体面劳动和加强社会公正政策的叠加需求与国际劳工组织 1919 年《章程》的基本主张及其在 1944 年《费城宣言》中的具体阐释产生了巨大共鸣，并激起了对劳工组织的高度政治兴趣，期待劳工组织对此作出有效的回应。无疑，它也有助于促使《2030 年议程》重视体面劳动。
13. 尽管如此，但仍然有人质疑劳工组织及其成员国现有的政策工具和行动手段是否一如既往地行之有效，是否足够适应于正经历深刻转型的劳动力市场。迟迟无法根本性地消除金融危机的负面影响就是一个明证，证明哪儿出错了。这可归咎于政治意愿的失败，无法推行可有所作为的政策，或者也可归咎于有效政策的缺失。拥有一定的职权本身并不能保证劳工组织工作的成功。要履行其职权，它需要确定在当前

劳动世界的现实情况下在关键政策领域采取行之有效的办法，并开展令人信服的宣传  
工作，以推进实施这些政策。这些都是需要加以解决的紧迫问题。

14. 劳动力市场危机情况的持续存在，加之工作场所发生的深刻而急速的变化，两者交互作用已带来了各种政策性挑战，而这些挑战的规模和复杂性在劳工组织成立近100年的历史里是前所未有的。辨别和了解驱动变革的巨大趋势——尤其是全球化、技术变化、人口变化、气候变化及环境威胁，以及制定旨在解决其对劳动世界影响的政策，对于劳工组织实现社会公正和人人享有体面劳动的使命是至关重要的。
15. 变革正带来工作形式的日益多样化。人们认识到，可持续企业是创造就业岗位的关键，因此有必要营造一个政策环境，促使这些企业在创造体面劳动的基础上能够取得成功。但这里提出了一些根本性问题，即未来的企业和就业岗位会是什么模样。一方面，全球大量劳动力在非正规的条件下从事工作，这一现实不应被忽视，而另一方面，以全日终身就业为基础的所谓“标准就业岗位”正渐行渐远，这业已成为一个现实，劳工组织对劳动世界日益变化的性质进行分析时对此进行了记录。根据劳工组织的估计，若按是否签订了非终身合同来对非标准形式的就业进行定义的话，那么全球总就业量中74%属于非标准形式的就业，其中各地区之间存在显著的差异。
16. 迄今为止，在劳工组织的整个历史中普遍存在着这样一种倾向，即将这种标准形式的就业作为体面劳动的一般基础，从而形成一种强烈的观点，认为这种多样性正带来就业质量的下降、不稳定工作的增加、低劣的就业条款与条件以及工作中权利的侵蚀。另一种观点则认为，这种趋势带来了大量的新机会和新选择，无疑成为劳动力市场现代化的一个不可或缺的前提条件。
17. 这两种观点之间一直难以找到共同之处，但为了在一个劳动关系和就业关系复杂多样的世界里实现人人享有体面劳动，寻求共同点是至关重要的，这不是一项全新的战略政策性挑战。然而，随着多样化进程向前发展，寻求共识正变得日益重要、日渐紧迫。
18. 在这种背景下，一项统一的策略可基于《2030年议程》中所作出的消除贫困承诺以及赋予人人享有体面劳动在实现上述目标中的核心作用。任何从事全日制工作的女性或男性都不得接受低于使其摆脱贫困的收入标准，这一点必须得到遵循。解决工作穷人的需要是解决全球贫困问题整体努力的一个内在组成部分，这已体现在《2030年议程》之中，而这反过来又成为了一个解决工作形式日益多样化问题的起点。
19. 社会对话和三方原则对劳工组织来说是与生俱来的，而且是《体面劳动议程》的战略目标之一，近年来已面临各种压力。
20. 有令人信服的证据表明，那些具有完善和强劲机构及社会伙伴和合作传统的国家在历史上一直对此加以充分的利用，因而比其他国家能更好地驾驭好危机的影响。

与此同时，三方原则并不总能承受住危机的压力测试，决策者在经常面临巨大的金融和竞争压力的条件下有时并不认为其有助于寻求政策解决方案。社会对话的运行和参与主体也不能总可免于遭遇公众对公共机构总体失去信心的问题。当公众认为公共机构无法就棘手的社会经济难题提出满意对策时，许多国家就出现了上述问题。

21. 此外，许多国家工人和雇主组织的会员人数减少给其工作的有效性带来了显著挑战。在具有相当复杂性且对其技术能力的要求越来越高的形势下，这可能会限制工人和雇主组织在代表会员权利的工作上进行资源投入。再者，不应忽视的是，社会伙伴代表性程度给三方进程成果的合法性和公众接受度带来若干影响。
22. 三方性是国际劳工组织的主要比较优势，因此必须成为劳工组织所有活动的核心。然而，人们往往是根据三方性所取得的结果而非作为一个纯原则性问题对其在劳动世界中的贡献予以判断的。在国家、地区和全球层面，三方性拥有巨大潜力，在关于体面劳动和社会正义政策的制定中发挥核心作用。三方性成功与否取决于是否建立了强大、具有代表性和独立的工人和雇主组织；在一个强有力的制度框架内，它们相互之间并与政府进行互动，而且完全相互尊重。三方性要求三方行为主体具有必要的能力，而且在一个三方性被赋予实质内容和结果的完善的机制和程序的背景下有能力作出自己的贡献。

## B. 制度背景

23. 有四个制度因素一起为该战略计划的实施赋予实质内涵和提供扶持环境：
  - (i) 《百年举措》；
  - (ii) 《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》(2008年) (“社会正义宣言”)和《关于通过体面劳动促进社会正义的决议》(2016年)；
  - (iii) 《2030年议程》；
  - (iv) 国际劳工组织改革议程。
24. 国际劳工组织成立一百周年正好处于《2018-21年战略计划》的中期，由此带来若干影响。首先，为了迎接这次历史性里程碑式的事件，劳工组织业已制定了若干《百年举措》，这些对劳工组织而言具有重大的战略意义，而且理所当然地应成为本战略计划的核心内容。这意味着本战略计划的大部分内容业已由理事会予以确定。尽管如此，但仍需对其加以进一步阐述并编入一项更为宏大连贯的战略规划之中。
25. 其次，国际劳工大会(大会)百年会议提供了一次前所未有的机会，来对劳工组织的活动和工作方式进行梳理并评估在劳动世界转型的条件下推进其社会正义使命的能力。在通过《未来工作举措》时考虑到了这样的机会，并提出了由2019年大会通过一项“百年宣言”的方案，以此作为充分利用这次机会的可能方式。理事会需要提

前考虑它是否愿意选择这一方案；若是，那么如何加以实施。至关重要的是，如果希望实现使劳工组织具备应对第二个百年挑战能力之目标，那么任何类似的宣言应拥有堪比 1919 年和 1944 年章程文本的政治影响力和宣告性力量。

26. 由于无法预知 2019 年大会的成果，因此战略计划承认有必要兼顾会议的最终结果并将其融入劳工组织的工作之中。
27. 由大会 2016 年通过的《关于通过体面劳动促进社会正义的决议》是三方成员对《社会正义宣言》(2008 年)重要性的强有力支持，其重要性体现在引领劳工组织在百年庆典前后的行动以及成员国的行动，包括在《2030 年议程》中发挥充分积极的作用。大会发出了为实现《宣言》的充分潜力而展开行动的详细准确的指令，并且要求在起草《2018-21 年战略计划》时对其意见予以考虑。
28. 在该决议中，大会重申《体面劳动议程》的四大战略目标 — 就业、社会保护、工作中的基本原则和权利以及社会对话 — 仍然是劳工组织社会正义使命的当代表述。它呼吁劳工组织在以下方面采取行动：加强基于结果的管理框架和体面劳动国别计划；机构能力建设；研究、信息收集和分享；以及面向体面劳动的伙伴关系和政策协调。
29. 联合国大会于 2015 年 9 月通过了《2030 年议程》，这被广泛赞誉为国际社会所作出的一项深刻承诺，即承诺消除贫困和饥饿；保护人权和促进性别平等；抗击不平等现象；构建和平、公正和包容的社会；以及确保持久地保护地球及其自然资源。从劳工组织的观点来看，至关重要的是该议程已明确地承认了体面劳动作为可持续发展的一个工具和目标的核心地位，因此也承认了体面劳动创造了一次前所未有的机会，不仅使成员国也使多边机构的其他组织参与到体面劳动的促进工作之中。
30. 《消除贫困百年举措》已被确定为劳工组织为实施《2030 年议程》作贡献的一个载体，因此而成为局长 2016 年大会报告的主题。大会讨论中强调了国家三方参与《2030 年议程》的重要性，包括将该议程完全融入进国家发展战略之中，也强调了国际伙伴关系角色的重要性。此外，也体现了以下认识，即在可持续发展目标 8 明确承诺促进体面劳动，对劳工组织来说具有特别的重要性，但这不应分散劳工组织对其他目标的兴趣，因为其中许多目标均涉及到体面劳动问题。
31. 自 2012 年以来，劳工组织已进行了重大的改革，这项工作得到了理事会的指导并定期向其报告。随后，改革议程的所有事项都已全面展开，而业务流程审查为劳工组织全部活动的持续改进打下了基础。也认识到在一些改革领域还有未竟事项 — 主要是通讯和实现旨在使总部和地区服务机构进行更紧密合作和形成更大合力的“一个国际劳工组织”的目标。
32. 改革的记录和持续改进的承诺对本战略计划具有重要的影响。首先，改革所取得的成果就质量、数量和连贯性方面而言已加强了劳工组织的能力，这样将使本战略计划实施的起点较高。其次，在战略计划实施前和实施期间的持续改进除了提高服务质量外，将允许持续将资源从支持和行政职能部门重新配置到技术分析工作和单位

之中，而这些单位正直接从事政策工作和履行本组织的职责。劳工局为了提高效率而投入了大量的精力和资源，这将使其在战略计划实施期间能够实现增效和获得投资收益。

## C. 战略愿景：“国际劳工组织 2021”

33. 劳工组织的法定义务是实现其社会正义的使命，这在 1919 年《章程》的序言和 1944 年《费城宣言》中予以确定。通过对构成《体面劳动议程》的四大战略目标采取平衡的策略，全面地推进这些文本所确立的目标，而《体面劳动议程》依然是对劳动世界社会正义的当代定义。
34. 实现劳工组织社会正义的使命和 2018-21 年战略愿景被置于一个转型变革的大背景下，而其中“鉴于现有的劳动条件使很多人遭受不公正、苦难和贫困，以致产生如此巨大的动荡，使世界和平与和谐遭受危害；改善此种条件是当务之急”。<sup>3</sup> 尽管写于 1919 年，但这些情况今天依然存在。劳工组织有责任、有信心和信念地重申其创立的原则和价值观以及在建立公平和稳定社会中的作用以及实现这些改进的手段。“ILO 2021”愿景是一个抓住了机会并有所作为组织的愿景。
35. 该战略愿景是建立在以下信念之上，即劳工组织的三方成员认识到其相互合作是实现社会正义和在急骤变化的环境中确保和平的关键所在，而且它们致力于根据劳工组织的《章程》为实现其目标而共同努力。
36. 战略计划将促使采取行动，塑造一项“ILO 2021”愿景，这已显著地提高了劳工组织作为社会正义的践行者和倡导者的影响力。“ILO 2021”将：
- (a) 显著提高其向三方成员和成员国提供高质量服务的能力，通过《体面劳动议程》实现社会公正，并对此紧迫问题进行系统性整合，以便更好地了解 and 回应三方成员的需要；
  - (b) 显著提高其覆盖那些劳动世界中最脆弱、最弱势群体，包括处于贫困中的人群、受到冲突和脆弱形势影响的人群以及基本权利和自由遭到恶劣侵犯的人群的能力以及解决其需求的能力；
  - (c) 鉴于《社会正义宣言》(2008 年)认识到有必要“通过加强国际劳工组织的标准制订政策对劳动世界的相关性，将之作为国际劳工组织活动的基石加以促进，并确保标准作为实现本组织章程目标的一个有益手段的作用”，通过一整套强劲有力和密切相关的国际劳工标准体系来维持和强化其规范职能，而这套标准体系是在一套行之有效、具有权威性且享有三方成员充分信任的制度内加以监

<sup>3</sup> 《国际劳工组织章程》，序言。



督的。<sup>4</sup> 它将支持成员国努力批准标准，逐步提高每一个战略目标的覆盖面，这是《社会正义宣言》所提出的要求；

- (d) 显著加强其作为知识领袖的角色，深化其对劳动世界转型变革的理解以及提高其有效应对新出现的主要问题的能力，并因此而被视为在劳动统计、研究、知识管理以及在相关领域的政策制定方面的全球卓越中心；
- (e) 成为实施《2030 年议程》的行为主体，以支持成员国的国家战略，并且在相关的国家、地区和国际舞台上成为促进体面劳动的有力宣传者、行动者和伙伴；
- (f) 显著提高其作为一家讲实效和重效率组织的履职能力，从而高效地利用所获得的各种资源并向其成员国提供有价值的服务。

## D. 实现愿景：做什么和如何做

### 做什么

- 37. 尽管这些范围广、深层次的实质性问题属于劳工组织的职权范围之内，但大家承认，如果要取得有意义和持久效果，劳工组织在划拨资源时就必须将有限的几个问题作为优先重点。
- 38. 优先事项的选择应根据其对最广大成员国的重要性、劳工组织作出实质贡献的潜力以及其与社会正义目标的关联性。在这方面并根据《2030 年议程》，那些与最弱势或最脆弱群体相关的问题应给予特别的关注。此外，在《体面劳动议程》的四大战略目标中，需要对关注度和行动力进行均衡的考量。
- 39. 理事会将采取在连续两个两年期计划预算中设定政策成果目标的形式，批准选定的实质性焦点问题。上述计划预算将在《战略规划》实施期间予以落实。
- 40. 在作出上述选择时，为应对新出现的挑战，将有必要兼顾其连续性和适应性。之所以要连续性，是因为人们可以合理地假设劳工组织在若干两年期内只能在主要政策领域施加真正影响；之所以要适应性，是因为劳动世界正快速变化，经验教训需要加以吸取，以及劳工组织必须参与的更为宏大的国际政策议程也将发生变化。
- 41. 对气候变化和相关的环境问题作出回应的必要性、新的劳务移民和劳动力流动的规模和复杂性以及由新的全球生产和工作组织方式带来的种种挑战，所有这些都是政策议程不断变化的明显例子。

<sup>4</sup> 国际劳工组织《关于争取公平全球化的社会正义宣言》，2008 年，序言，第 8 页。

42. 为了支持这些政策成果，至关重要是劳工组织保留一定数量的跨领域问题，而依照其《章程》所包含的价值或相似的战略价值，这些问题应成为劳工组织工作领域的一个固定部分。
43. 性别平等与非歧视性、国际劳工标准以及三方原则和社会对话曾被确定为必要的跨域性政策问题。在《战略计划》实施期间，这种状况将保持不变。
44. 建议跨域问题中应增加环境可持续性。现在普遍存在一种共识，即迫切需要使劳动世界合理地走向一条可持续发展的轨道，这得到了《巴黎气候变化协定》的再次确认，并使环境可持续性成为第四项跨域问题具有了合理性和必要性。
45. 经理事会批准，七项《百年举措》被置于劳工组织 2019 年前后的工作中心。它们均是战略计划的有机组成部分。七项举措本质上不同；多数与以上提及的实质性问题有关，但《治理举措》主要解决劳工组织的治理问题。《百年举措》指引着政策和扶持成果目标，使劳工组织有能力有效应对未来的挑战，并将其社会正义的使命推向第二个百年。这些举措有助于使劳工组织的干预措施更加集中，以实现其目标。
46. 《标准举措》的战略目的是为了确保与劳工组织标准相关活动的相关性得到加强，以及劳工组织具有一套相互关联且满足其章程目标的最新标准体系和一套具有权威性且得到三方成员坚定支持的监督体系。这一举措将继续作为标准审议机制的载体。该举措的成功与否关系到劳工组织工作的方方面面，因为国际劳工标准既是一项成果，也是一个实现劳工组织政策成果目标的跨域政策驱动因素。
47. 《消除贫困举措》给劳工组织为实施《2030 年议程》作贡献提供了一个整体框架。劳工组织在解决《2030 年议程》中的许多问题方面能发挥重要作用，尤其是但不仅限于有关可持续发展目标 8 的实施中。目标 8 使各成员国承诺“促进持久、包容和可持续的经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面劳动”。在其他的可持续发展目标中，许多已包括了《体面劳动议程》的众多要素。这将要求在联合国系统内加强协同合作，包括在国家层面借助于体面劳动国别计划和建立战略联盟，这是《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》中所呼吁的。在与三方成员的合作下，劳工组织将确保《体面劳动议程》在国家 2030 年战略中也占有一席之地，正如其在全球议程中的那样。
48. 作为全球伙伴，劳工组织将助推跟进和审议机制，确保对《2030 年议程》实施工作承担责任。在《战略计划》实施阶段拟开展的工作也旨在加强劳工组织三方成员及成员国的能力，以对取得的进展进行定期和包容性的评估并为此确定最合适的地区论坛。此外，作为对近 13 项可持续发展目标指标的潜在监管机构，劳工组织将努力确保成员国具有收集必要数据和监测可持续发展目标指标的能力。
49. 《工作中的妇女举措》将有助于建立一个证据库，以此为依据来制定和实施创新性措施，将劳工组织性别平等和非歧视性工作作为社会正义的核心内容加以推进。劳工组织为实现性别平等而已作出了相当大且受到公认的贡献，而为充分实现性别平

等而应对此发扬光大。这要求加深对妨碍性别平等复杂而特定的结构性障碍的理解；尽管实施了反歧视的法律，但通常这些障碍依然存在。这也意味着要特别关注女性工人群体，因为她们尤其容易受到歧视，遭受贫困或排斥。该举措直接涉及到《2030年议程》中的“一个都不能落下”的核心理念，而且连同《消除贫困举措》，将是对可持续发展目标 5“实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能”的一个主要回应。

50. 《企业举措》将继续与企业建立战略伙伴关系，以便在企业层面扩大劳工组织促进体面劳动的宣传工作和影响力。它将提升劳工组织与企业的关系及对企业的战略兴趣，因为创造体面劳动在很大程度上依靠企业的创造性和可持续性。该举措为劳工组织提供了一个框架和方法，使其能够通过包括全球供应链在内的方式与企业进行接触，以便解决其需求并为其提供服务。这一举措强调促进可持续企业发展，并包括加强劳工局有关为可持续企业创造有利环境的工作以及强化劳工组织与《2030年议程》相关的私营部门的接触。
51. 《未来工作举措》处于百年活动的核心位置。它将使劳工组织能够维持其能力，在劳动世界转型变革的条件下，履行其社会正义的使命。它将得到劳工组织的研究、统计和分析工作的支持并将解决在四场百年对话中所确定的主要政策性问题。这四场对话为 130 多个成员国正在开展的国家未来工作对话奠定了基础。《未来工作举措》影响到其他六项百年举措的工作，而且受到其引领。例如，关于人口、移民和技术变革的分析工作将为政策工作提供依据，而政策工作将由工作中的妇女、绿色和企业等举措予以指导，而《消除贫困举措》的工作包括应用工具和设计国家层面的干预举措，将融入《未来工作举措》之中。
52. 在《战略计划》实施的第一年，《未来工作举措》将通过未来工作高级别全球委员会的工作以及即将在 2019 年国际劳工大会上进行的讨论来加以落实。在随后的两年中，其活动将依会议成果而定。
53. 《绿色举措》是劳工组织的一种手段，以此满足向环境上可持续的劳动世界公平过渡的管理需要。它承担着将环境可持续性植入劳工组织全方位工作的战略角色。在相对较短的时间内，人们普遍认识到问题的紧迫性，这意味着劳工组织需要在那些可能不大了解或关注的领域加强自身和三方成员的能力。

## 如何做

54. 成功与否不仅取决于是否选对了实质性问题，也取决于是否采取了正确的解决方法。因此，这项《战略计划》要求劳工组织重视提高其组织效率和效能，并确保劳工组织依然是一家勇于担当、与时俱进和有影响力的组织。《治理举措》将助力这些目标的实现。

55. 《治理举措》将继续重视确保三方成员最充分地参与劳工组织的决策过程和优先领域的制定工作。它包括对理事会和大会进行重大改革，而这些改革进展顺利。
56. 在《战略计划》实施期内，将重点关注《社会正义宣言》评估的后续措施以及明确地区会议的作用和改善其运行机制。《治理举措》将在 2012 年以来所开展的工作以及 2015 年成功试行改革的基础上，继续对旨在改进大会和理事会运行机制的措施加以评估。

### 加强对结果的问责

57. 结果的测定和监督工作得到了加强，而且下一个计划和预算将根据劳工组织所承诺的基于结果的管理原则，继续开展这项工作。这些措施将促使劳工组织的管理机构更好地了解该组织的工作如何有助于取得预期结果和影响力。尽管在将劳工组织目标加以量化方面面临着真正的挑战，而这些目标本质上可能难以进行测定，但仍需努力加以完善。这将得到一个强大评估职能机构的支持。评估、监督和审查是确保对三方成员负责的主要手段，也是反馈机制，以获取关于实施进展情况以及所取得的结果的客观信息，并且从过去的经历中吸取经验教训。将支持进一步完善工作，包括建立一种强劲的企业学习评估文化，这样在履行评估职能时能讲究方法，注重系统性、严肃性和协同性。
58. 要确保劳工组织的工作与时俱进，这要求其有能力更好地理解三方成员的需求和优先领域，并作出有效回应。在全球层面，大会围绕《社会正义宣言》进行的周期性讨论就是劳工组织的战略工具之一，旨在协助其开展上述工作。劳工组织有效协助其成员国的行动也包含了提供持续的支持，以加强三方成员更好地理解 and 解决日益复杂的劳动世界问题的能力。国际劳工组织都灵国际培训中心(“都灵中心”)将在这方面发挥重要作用。未来所采取的行动将采用《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》中的相关条款。
59. 在国家层面，体面劳动国别计划在洞察三方成员的需求，制定劳工组织适当的应对策略中发挥着关键作用。在这方面，所有体面劳动国别计划应包含一个综合平衡的策略，以推动实现所有体面劳动战略目标和解决跨域问题，反映三方的真实想法和获得感，而且根据劳工局的指南应包含真实且可测量的成果。该指南已根据《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》而进行了修订。将继续采取措施，支持出台完善后的体面劳动国别计划，包括必要时更新指南和出台相关的工具并为职员和三方成员提供培训。

### 投资于研究、统计和知识管理

60. 劳工组织技术和分析工作达到卓越水平的一个不可或缺的前提条件是，加强其研究、统计和知识能力。作为一家知识型组织，劳工组织已在这些领域进行了大量的投入，而且根据《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》中的指南，必须继续加大投入。

这要求劳工组织成为一个研究成果、统计和信息的优秀创造者、编辑、媒介和传播者。需作出特别的努力，进一步完善体面劳动指标框架，这将使成员国根据其国家需要和国情测定为实现体面劳动所取得的进展以及加强其报告在实现可持续发展目标上所取得的进展的能力。

### 加强面向体面劳动的伙伴关系和政策协调

61. 《社会正义宣言》和《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》指引着劳工组织与不同外部行为主体建立伙伴关系。伙伴关系的主要价值在于：从他人的知识和经验中获益的潜力；在劳工组织价值和目标的基础上促进政策协调的潜力，以及为实现这些目标而调动其他人积极性的潜力。伙伴关系同样也可以为资源调动创造机会。
62. 在业已取得重要进展的基础上，伙伴关系将包含与其他国际组织的合作，包括在落实《2030年议程》上的合作；与私人实体的合作，包括在公司伙伴关系框架和企业举措内的合作；与成员国区域和国际性集团的合作；以及与相关的非国家行为主体的合作，包括学术机构和智库，这正如《社会正义宣言》和《关于通过体面劳动推进社会正义的决议》所预期的那样。
63. 在资源调动方面，劳工组织承诺改善与捐资方的关系，实现捐资伙伴的多元化并为整个组织设定一定的目标，确保能筹措到必要的资金，有效回应成员国的期待。

### 加强劳工组织资源的有效和高效使用

64. 为确保最有效、最高效地使用劳工组织所有资源而作出的持续承诺和采取的各项举措，将是《战略计划》实施工作的一个有机组成部分。将特别重视以下三个相互补充的资源要素。
65. 第一，劳工组织将强化其努力，采取一个综合统筹使用人力和物力资源的方式。根据地理位置(在日内瓦的总部或在各地区)或根据资金来源(经常预算或预算外)来进行组织划分本质上具有很强的人为因素，因此对资源的优化配置是有害的。与此相反的是，应该重新努力推进采用“一个国际劳工组织”的方式，并挖掘由不同资金资助开展的活动之间形成合力的潜力。
66. 第二，有效和高效地管理人力资源是组织稳健运行的关键。在这方面要进一步改进的战略内容是：坚定地实行职员流动政策；大幅完善绩效管理；履行劳工组织关于地域多样性和性别平等的职责。为此，将鼓励建立一种组织学习文化，都灵中心也将在职员发展方面发挥一个关键作用。
67. 第三，劳工组织的一个优先方向仍然是将资源从支持和行政职能部门重新配置到一线部门，而后者将最终实现劳工组织的使命并形成其价值。对全劳工局内所有业务流程的全面审查有望取得显著的增效成果，而一旦实现了增效，这将促使资源从行

政服务工作重新配置到政策和技术工作上。这将与提高行政工作的质量和效率相结合。

- 68.** 2016年，业务流程审查工作已在四个行政单位(财务管理司、战略计划和管理司、伙伴关系和外地机构支持司以及采购局)展开。通过改善内部程序和工作方法，这已实现了大幅节约的潜力。在本两年期余下时间内以及在下一个两年期内，将对其他单位进行相应的审查，由此将带来可比的节支成果。一旦考虑到有必要对资源进行重新投资，显然投向可充分实现节支的信息技术以及随着时间推移与实现节支相关的人力资源问题，那么在《战略计划》实施期内，劳工组织所累积的效率增益将至少相当于60个职位，这将被重新配置到劳工组织一线技术和分析工作之中。

#### **决定草案**

- 69.** 理事会批准本文件中所提交的《国际劳工组织2018-21年战略计划》。