



第三项议程

与国际劳工大会第 107 届会议 (2018 年)工作相关的事项

关于国际劳工组织开展有效发展合作 以支持可持续发展目标的决议的后续措施

文件的目的是

本文件提出了一项行动计划(2019 年)，以便为筹备国际劳工组织《2020-25 年发展合作战略》奠定基础。该行动计划应充分整合《2020-21 两年期计划和预算》和《2022-25 年战略计划》所采取的方法，并体现国际劳工组织百年大会的成果及联合国正在进行的改革。

为了落实关于国际劳工组织开展有效发展合作以支持可持续发展目标的若干结论，理事会要求局长在实施《国际劳工组织 2020-25 年发展合作战略》筹备工作的拟议行动方案时采纳其指导意见(见决定草案：第 32 段)。

相关的战略目标：全部。

主要相关成果/跨领域政策驱动因素：全部。

政策影响：无。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：有。

作者单位：伙伴关系和外地支持司(PARDEV)。

相关文件：关于国际劳工组织开展有效发展合作以支持可持续发展目标的决议和结论，国际劳工大会，第 107 届会议(2018 年)；大会报告四，国际劳工大会，第 107 届会议(2018 年)；理事会文件 GB.334/INS/4、GB.334/PFA/1。

I. 导 言

1. 在其第 107 届会议(2018 年 6 月)上, 国际劳工大会(ILC)就国际劳工组织支持可持续发展目标的有效发展合作进行了一次一般性讨论, 并通过了一项决议和若干结论。¹ 为落实这些结论, 本文件提出了一项行动计划, 以便为筹备国际劳工组织《2020-25 年发展合作战略》打下基础。发展合作之于《2020-2021 两年期计划和预算》是必不可少的组成部分, 也是其落实的主要工具, 从而对于《2022-25 年战略计划》也是如此, 这将体现国际劳工大会百年会议的成果。
2. 本文件应结合理事会将在这届会议上审议的其它文件一并阅读, 其中包括有关联合国改革的文件²及《2020-21 两年期计划和预算草案》的预审文件。³

大会讨论及结论

3. 大会讨论了四个问题: (a) 国际劳工组织的发展合作如何才能适应新的环境及如何支持三方成员; (b) 如何加强国际劳工组织的附加值与发展合作之间的联系; (c) 在联合国改革进程中, 国际劳工组织的发展合作如何才能为三方成员提供最佳支持, 支持它们推进政策一致性并将体面劳动纳入国家发展计划和联合国发展援助框架(UNDAFs); (d) 为给国际劳工组织发展合作提供充足资金, 三方成员和国际劳工组织在确保伙伴关系和融资模式的最佳组合方面应发挥何种作用。
4. 结论中包含了一套关于国际劳工组织未来发展合作的指导原则, 并涉及了当前国际发展环境会带来的影响, 其中包括可持续发展目标(SDGs)、联合国改革、发展融资模式、伙伴关系以及对计划性方法的需求。为支持国际劳工组织未来发展合作, 结论中还包含了一个路线图, 指明了国际劳工组织、三方成员及其发展伙伴的行动要点。
5. 大会强调了《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》的重要性, 并同意在其四个战略目标中采取一种均衡的方法来促进体面劳动的同时, 国际劳工组织的工作应受国家需要和要求的指导。它重申了国际劳工组织的发展合作是其在全球、区域、国家和地方等各层面向三方成员提供服务的一个必不可少的部分, 并强调了体面劳动国别计划(DWCPs)是国际劳工组织支持各国实现体面劳动和可持续发展目标(SDGs)的主要工具。国际劳工组织及其三方成员有效参与联合国发展系统(UNDS)

¹ 国际劳工大会, 第 107 届会议(2018 年)之[报告四](#); 国际劳工大会, 第 107 届会议(2018 年)之临时记录第 7B 号(Rev.); 国际劳工大会, 第 107 届会议(2018 年)关于国际劳工组织开展有效发展合作以支持可持续发展目标的决议和结论。

² 理事会文件 GB.334/INS/4。

³ 理事会文件 GB.334/PFA/1。

进程是确保将体面劳动国别计划充分纳入联合国发展援助框架的关键。因此，国际劳工组织必须加倍努力，以帮助振兴各层级社会对话机构，使其保持相关性、有效性及适用性，并为实现可持续发展目标作出充分贡献。⁴

6. 大会认为《2030 年可持续发展议程》(《2030 年议程》)和发展融资模式都需要在国际劳工组织内部、与三方成员一道、在三方成员之间、联合国发展系统内部以及与更广泛的利益相关方之间(包括国际金融机构、企业、发展伙伴以及其它参与实施体面劳动政策和可持续发展目标的相关政府部门)实现更大的政策、计划和预算一致性。
7. 还强调了指导国际劳工组织未来发展合作的若干主要原则，即该合作应“不让任何一个人掉队”，并为人人享有就业和收入机会创造所需的条件和有利环境。国际劳工组织发展合作战略应通过扶持一个有利于可持续和有复原力企业的环境，最大程度地发挥私营部门的发展潜力。应采取更系统的方法来获取成果和影响，同时更加注重加强各国的机构能力。通过社会对话实现透明度和责任分担一直被视为巩固发展合作各个方面的原则。在伙伴关系方面，国际劳工组织应以包容、创新和更多地利用南南合作和三角形合作(SSTC)为指导。

变化中的环境

8. 这些结论的产生恰逢国际劳工组织百年纪念前夕，即国际劳工组织工作的概念性和战略性基础即将被重新评估的关键时刻，吸收了正在进行的百年纪念筹备工作(包括“劳动世界的未来倡议”)，并在三方成员的指导下进行。结论拟定了任务以确定国际劳工组织的发展合作应如何最好地适应不断变化的环境。这些结论的产生也正值联合国发展系统为与可持续发展目标的范畴相称而进行的深刻改革之际。改革需要对联合国发展系统的运作方式进行重大调整，尤其是在国家层面。⁵大会呼吁国际劳工组织确保其与改革后的联合国发展系统相适应，并保持其作为独特的三方性专门机构的特性，加强宣传、外联及知名度以积极扩大其比较优势，并以规范性、三方性和社会对话机制的原则和实践为基础。
9. 《2030 年议程》、改革中的联合国发展系统和一个日益变化的劳动世界至此构成了大背景。未来发展合作战略应有效地满足三方成员的需求，并与国际劳工组织的总体计划框架和战略计划保持完全一致。这是国际劳工组织将发展合作进一步纳入其总体工作的机会，也回应了 2019 年劳工大会百年会议提出的指导和优先事项。区域会议或能为发展合作就如何在特定区域及国家环境中发挥作用指明方向，尤其是在筹措资源及建立伙伴关系方面。

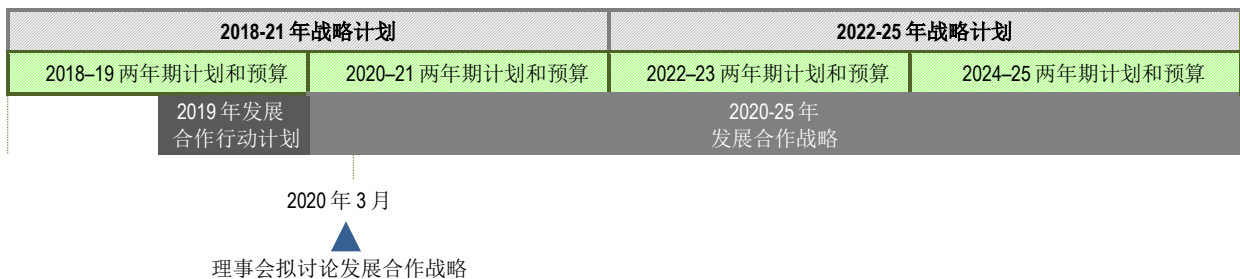
⁴ 理事会文件 GB.334/INS/3/2。

⁵ 理事会文件 GB.334/INS/4。

II. 2019 年行动计划 — 为筹备国际劳工组织 2020-25 年发展合作战略

10. 该行动计划为制定新的发展合作战略奠定了基础。因此，国际劳工组织目前处于一个新旧交接的窗口期，即之前的 2015-18 年发展合作战略⁶ 即将结束，新的计划和预算及 2020-25 年发展合作战略将在 2019 年底实施。计划的时间表如下：本行动计划将涵盖在 2019 年期间开展的筹备工作，由此产生的《2020-25 年国际劳工组织发展合作战略》最好在《2020-21 两年期计划和预算》通过后提交给理事会，如在 2020 年 3 月。此外，有必要保持灵活性并在 2020-21 两年期后审查长期发展合作战略，以确保它能充分为三方成员提供服务且能支持新战略计划所确定的国际劳工组织工作的战略重心。

国际劳工组织发展合作的计划框架



11. 通过着手解决四个能在今后数年产生成果的关键领域，本行动计划落实了结论中规划的路线图。这对未来发展合作战略至关重要，因此需要充分准备：(1) 为三方成员提供服务以确保国家体面劳动成果的实现；(2) 深化、拓展伙伴关系与融资关系并使之多元化；(3) 提高效率，促进体面劳动成果和透明度；(4) 促进政策一致性和提高国际劳工组织的知名度。详述如下。

1. 重点领域 — 为三方成员提供服务 以支持国家体面劳动成果的实现

12. 发展合作有助于实现在国家层面制定的目标，符合突出体现体面劳动议程和可持续发展目标的国家所有权这一首要原则。因此，三方成员需要进行组织能力和机构能力建设以参与关键进程，制定并执行政策和计划，其中包括在体面劳动国别计划和联合国发展援助框架中优先考虑的政策与计划。大会呼吁国际劳工组织加强其三方成员有效参与实现《2030 年议程》目标的能力。
13. 该领域的行动重心是加强三方成员的组织能力和机构能力，使它们能够充分发挥其作用，代表作为实体经济的核心参与者的雇主和工人，为实现国家体面劳动成果及可持续发展目标而合法发声。至关重要的是社会对话和三方成员有效参与到国家战

⁶ 理事会文件 [GB.329/POL/5](#)。

略发展进程、《共同国家评估》以及作为联合国发展援助框架组成部分的《体面劳动国别计划》中。

14. 因此，国际劳工组织关于三方成员能力建设的指南应更新，以反映目前采用的能力发展方法以及能力发展高级别评估的相关结果。⁷更新的指南可以使制定国际劳工组织的能力发展战略有据可依。
15. 关键是确保体面劳动通过三方成员的有效参与和三方社会对话机制被纳入国家发展战略。这些战略可以作为联合国发展援助框架的制定基础在《联合国国家分析》中得到评估。联合国发展援助框架充分反映了体面劳动国别计划的优先事项，这些优先事项从而也能得到国际劳工组织发展合作的支持。
16. 与之尤其相关的是一项关于制定新一代体面劳动国别计划的试点举措。在 2018 年到 2019 年期间，国际劳工组织在四个国家实施该举措，这将对此后制定关于改进流程和方法的决议提供参考意见，以确保体面劳动国别计划能在《2030 年议程》的背景下成为实现体面劳动成果的有效工具，并与联合国发展援助框架保持一致。⁸
17. 从这方面来看，三方成员能否有效地经营与利益相关方及合作伙伴的关系是关键所在。与体面劳动国别计划三方治理机制相关的经验将被进一步剖析，以便加深对社会对话机制中良好作法的了解，并更好地理解体面劳动国别计划和联合国发展援助框架是如何有效地融合并促进四个战略目标的。
18. 这包括对三方机制的促进以及社会伙伴参与到落实《2030 年议程》的国家战略中，尤其是落实关于体面劳动和经济增长的目标 8 及其它相关可持续发展目标。⁹有必要展示国际劳工组织从其规范行动、社会对话和三方机制中获得的附加值，并将一种综合且平衡的方法运用于实现体面劳动议程的四项战略目标，这其中包括国际劳工组织持续参与“联合国可持续发展集团(UNSDG)”战略成果小组，该小组涉及到可持续发展目标的实施及联合国发展援助框架。

2019 年可交付的成果

- 明确并评估新的和现有的体面劳动国别计划是如何促进体面劳动议程的，及如何通过有效的三方参与和社会对话机制成功地与联合国发展援助框架保持一致的。

⁷ 理事会文件 GB.334/PFA/7。

⁸ 理事会文件 GB.334/PFA/1。

⁹ 关于社会对话与三方机制第二次周期性讨论的决议，国际劳工大会，第 107 届会议(2018 年)。

- 在可行的情况下加强体面劳动国别计划，包括有关其有效影响联合国发展援助框架，并促使体面劳动优先事项实现主流化之能力的体面劳动国别计划试点项目。
- 提高联合国系统各相关小组(包括联合国可持续发展集团成果小组)对这些良好作法的认知。
- 与国际劳工组织都灵国际培训中心(ITC-ILO)密切合作，就如何通过体面劳动议程的推动和国际劳工组织在改革后的联合国中作用的提升来实现可持续发展目标，继续为三方成员和国际劳工组织的工作人员提供能力发展的机会和工具。
- 更新和推广国际劳工组织关于三方成员能力发展的现有指南，包括有关需要和需求驱动的处理方法。

2. 重点领域 — 深化、拓展伙伴关系和融资关系并使之多样化

19. 《2030 年议程》的实施意味着大规模的资源调动：需调动国家、国际、公共和私人资金等各种资源来实现目标，因为仅靠官方发展援助(ODA)是不足以在 2030 年之前实现可持续发展目标的。《亚的斯亚贝巴行动议程》为全球发展促进工作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的国际合作对象作出承诺。它是《2030 年议程》的一个组成部分，并推动从发展筹资转向为在国家层面实现发展目标筹资，包括通过整合各种国内和国际资金流。
20. 为发展筹资在很大程度上取决于各国能实现的持续投资。这意味着国际劳工组织要发挥其根本作用，提高三方成员和合作伙伴对国家金融部门的作用以及贸易与劳动关系的认知，并支持社会伙伴参与制定多边和区域机构及开发银行的贸易投资政策和劳工政策与方案。
21. 与此同时，国际发展领域日益激烈的竞争要求组织体现其附加值，同时也激励着组织绩效的改善。因此，有必要深化、拓展伙伴关系并使之多样化，其中包括与联合国其它实体，国际金融机构以及私营部门的伙伴关系。同样有必要对创新融资模式和多利益相关方网络及联盟加以运用，并确保持续的财政拨款。官方发展援助虽然规模相对较小，但仍对确保独立透明的政策和措施以及推动发展合作至关重要。且官方发展援助可用于撬动包括国内资金在内的其它资金。
22. 国际劳工组织应促进其工作中的基本原则和权利，并与联合国可持续发展集团成果小组的其他成员分享良好的实践经验。例如，战略伙伴关系小组负责协调和实施联合国维护伙伴通用的做法，包括在多利益相关方伙伴关系、南南合作以及与私营部门的关系维护等领域。这可能涉及到与公司、基金会、非营利组织等共享的尽职调查程序和共同的谅解备忘录，以及风险管理制度和透明度框架；同时，这也可能包

括通过联合国发展援助框架最低标准来促进多利益相关方的参与，这些标准由各种合作伙伴(包括公民、民间团体、工会和基金会等)提供参考意见并进行监督。¹⁰

2019 年可交付的成果

- 向理事会提交一份有关现有创新融资机制形式的概述，对国际劳工组织在其权责及三方治理机制指导下参与其中的潜力进行评估；并描述相关的机遇和风险。本文件可于 2019 年 3 月提交给理事会。
- 明确国际劳工组织与私营部门建立伙伴关系的良好实践，并将其提供给联合国可持续发展集团战略伙伴关系成果小组。2019 年对公共私营伙伴关系(PPPs)的高级别评估一经通过，或将提供更多值得推广的经验。
- 从与联合国实体、国际金融机构和多利益相关方网络及联盟的现有伙伴关系中，总结重要经验教训以便最大限度地发挥国际劳工组织在未来伙伴关系中的附加值并促进此类联盟。
- 收集素材为制定下一次发展合作战略的基线和目标提供参考。
- 巩固南南合作和三角合作的良好实践；制定国际劳工组织框架以衡量其成果及影响，并在联合国可持续发展集团成果小组和第二次联合国南南合作高级别会议(BAPA+40 Conference)中推广这些实践经验。

3. 重点领域 — 提高效率、增加体面劳动成果及增加透明度

23. 该行动领域的重点将在很大程度上与国际劳工组织正在采取的举措相吻合，这些举措旨在加强成果管理与指导，其中包括国际劳工组织基于结果的《2018-21 的评估战略》。¹¹ 国际劳工组织需要分析具体方法，以便更好地利用现有数据来证明到底什么有效，并着力提高体面劳动议程的知名度，国际劳工大会在关于发展合作的讨论中对此也有所要求和强调。国际劳工组织三方成员对实用工具的需求日益增加，这些工具以详实的影响评估和以政策为导向且基于实证的研究为基础，其中包括有关《2030 年议程》的成果报告。¹² 这要求国际劳工组织加强以政策为导向的研究，以

¹⁰ 理事会文件 GB.334/INS/4。

¹¹ 理事会文件 GB.332/PFA/8。

¹² 理事会文件 GB.334/PFA/1。

便能在推出“劳动世界的未来倡议”的背景下及《2018-21年知识战略》的指导下支持其战略目标和可持续发展目标的实现。¹³

24. 对透明度的承诺反过来也支持基于结果的管理和问责制。例如，自2016年以来，国际劳工组织通过“国际援助透明化倡议”公布了2012-17年期间收到的自愿捐款的财务数据。向经合组织发展援助委员会提供数据以及开放国际劳工组织信息板也为透明度的提升提供了支持，其中信息板中显示了体面劳动成果、发展合作数据和评估信息。
25. 运营是另一个重点；有效提供服务也仍将被优先考虑。在国家需求和优先事项的驱动下，加之社会伙伴的有效参与，探索以灵活、敏捷、且具有针对性及创新性的模式对于国内的服务提供来说至关重要。劳工局的实力在于是否拥有一支精干敬业的劳动力队伍。正在进行的联合国改革及其对国际劳工组织在外地办事处结构、国家派驻情况和联合国国别工作组的构成等方面的影响，均要求国际劳工组织提高在运营¹⁴及人事管理方面的敏捷度，并采用行之有效的人才发展、动员和培训战略。¹⁵
26. 运营的敏捷度和灵活度还事关国际劳工组织的伙伴关系业务流程，资源调动也需适应伙伴关系模式和战略的变化，其中包括参与到联合国的改革中。国际劳工组织基于结果的管理制度和战略预算编制等举措将进一步强化基于实证的成果和报告，这反过来又会促进透明度的提升。

2019年可交付的成果

- 明确在国家层面运营模式的创新实践，这些实践提高了国际劳工组织在国内服务提供方面的灵活度、敏捷度及创新性。此举旨在为分析正经历改革的联合国发展系统内高效的国际劳工组织外地办事处的结构组成提供参考。
- 评估可行性并继续采取初步措施以提高国际劳工组织的透明度并遵守国际透明度举措；提出解决方案。

¹³ 理事会文件 GB.331/PFA/4。另见提交本届理事会会议的关于知识战略实施情况的通报(理事会文件 GB.334/PFA/INF/2)。

¹⁴ 理事会文件 GB.334/INS/4。

¹⁵ 理事会文件 GB.334/PFA/1。

4. 重点领域 — 增强政策一致性并提高国际劳工组织知名度

27. 该行动领域将侧重于整个组织在促进政策一致性方面的外联和宣传工作，以支持体面劳动议程，其中包括国际政策论坛，如 20 国集团、金砖国家¹⁶ 以及联合国机构。这已被确定为后续跟进 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》¹⁷ 的优先行动。增强政策一致性是继续为国际劳工组织在正改革的联合国发展系统中确立其战略定位的另一个关键，尤其是在国家层面。与此相关的工作将基于现有或计划进行的劳动世界的未来举措及联合国活动。关于结果的数据将有助于在国家、区域和全球层面讨论可持续发展目标的实施进展。例如，2019 年可持续发展问题高级别政治论坛(HLPF)¹⁸ 将讨论在“赋予人民权能并确保包容平等”(其中尤其是落实可持续发展目标之八和目标之十七)方面取得的全球进展，其中包括通过国家自愿审议(VNRs)获得的结果。须协助成员国进行统计方面的能力建设，以便衡量和监测劳动力市场关键变量的演变。这对于衡量在国家层面的影响至关重要，同时也可以在全球范围内汇总以便用于报告。¹⁹ 可鼓励成员国和社会伙伴参与国家自愿审议及其它在区域和全球层面的监测工作。
28. 这些都是国际劳工组织进一步提高体面劳动议程及其作用、方法和伙伴关系知名度的战略契机。宣传工作将重点关注国家、区域和全球各层面的参与者(包括主要发展伙伴、国际金融机构和联合国机构)，且将更注重知识和信息共享。重要的是抓住国际劳工组织百年宣传活动等契机，使其独特的附加值在改革中的联合国和《2030 年议程》的落实中得到发挥。
29. 国际劳工组织的附加值体现在其作为一个规范性和三方性机构，以社会对话机制来落实体面劳动议程的四项战略目标。该附加值尤其可以通过国际劳工组织在联合国可持续发展集团成果小组中持续且全面的参与而得到提升。
30. 为展示国际劳工组织内部的运营方式，加强政策和预算一致性也应被优先考虑。从这方面看，国际劳工组织可以借鉴其在全球和国家层面进行的大型、长期的多学科发展合作项目，其中的经验恰可为劳工大会所要求的为实现发展合作而制定的长期性系统方法提供参考。国际劳工组织内部的政策一致性反过来又有利于促进在国家层面的政策一致性，并提高国际劳工组织的外部知名度。

¹⁶ 巴西、俄罗斯、印度、中国和南非。

¹⁷ 理事会文件 GB.329/INS/3/1 以及 GB.331/INS/9。

¹⁸ 2019 年可持续发展问题高级别政治论坛上，以下目标将被审议：可持续发展目标之 4、8、10、13、16、17。

¹⁹ 理事会文件 GB.334/PFA/1。

2019 年可交付的成果

- 倡导将国际劳工组织的附加值纳入联合国驻地协调员、联合国国别工作组成员和联合国其他员工的工作简报和培训项目中。尤其可用于秘书长执行方案中所设计的相关课程，该执行方案用于升级版驻地协调员制度的启动工作。在这方面都灵中心将大有作为，并与联合国职员学院进行相关合作。

III. 实施与监测

31. 该计划呼吁整个国际劳工组织、贯穿三个职责部门并在总部及地方办事处积极行动起来，并与雇主活动局和工人活动局密切合作。该工作将由主管外地办事机构和伙伴关系的副局长办公室协调。

决定草案

32. 为了落实关于国际劳工组织开展有效发展合作以支持可持续发展目标的若干结论，理事会要求局长在实施《国际劳工组织 2020-25 年发展合作战略》筹备工作的拟议行动方案时采纳其指导意见。