



国际
劳工
组织



第17届亚洲和太平洋
区域会议

2022年12月6日至9日，新加坡

重建社会正义， 实现以人为本复苏

总干事报告



总干事报告

▶ 重建社会正义，实现以人为本复苏

第 17 届亚洲和太平洋区域会议

2022 年 12 月 6 日至 9 日，新加坡

版权 © 国际劳工组织，2022 年

2022 年第一版

国际劳工组织的出版物享有《世界版权公约》第二议定书所规定的版权，但在标明来源的情况下，可转载其中的简短摘录，无需授权。如需复制或翻译，应向国际劳工组织出版部门(版权和许可)提出申请，地址：ILO Publishing (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, 或发送电子邮件至 rights@ilo.org。国际劳工组织欢迎此类申请。

在复制权组织注册的图书馆、机构和其他用户可以根据为此目的向其颁发的许可证进行复制。请访问 www.ifrro.org 获取贵国复制权组织的相关信息。

重建社会正义，实现以人为本复苏，第 17 届亚洲和太平洋区域会议，2022 年 12 月 6 日至 9 日，新加坡
日内瓦：国际劳工局，2022 年

ISBN 978-92-2-038044-4 (print)

ISBN 978-92-2-038043-7 (Web pdf)

国际劳工组织出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工组织对任何国家、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。

署名文章、研究报告和其他文稿，文责完全由作者自负，其发表并不构成国际劳工组织对其中所表示意见的认可。

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组织所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工组织不认可。

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

▶ 目录

	页次
缩略语	7
第一部分. 重建社会正义，实现以人为本复苏	9
1. 导言	9
2. 新冠肺炎危机和体面劳动	10
2.1. 新冠肺炎危机对就业和劳动力市场的影响	10
2.2. 体面劳动和包容性增长的结构障碍	22
3. 激活以人为本复苏的区域优先事项	30
3.1. 支持向正规过渡和体面劳动的制度框架	31
3.2. 社会与就业保护和韧性的坚实基础	32
3.3. 重振生产力增长和技能开发，创造更多更好的就业	35
4. 下一步工作	37
第二部分. 《巴厘宣言》实施进展和新冠疫情应对措施	39
1. 导言	39
2. 社会对话是国际劳工组织的职责核心	40
2.1. 概述：进展和挑战	40
2.2. 社会对话是新冠肺炎应对措施的核心	41
2.3. 奠定基础：三方社会对话	42
2.4. 聚焦两方对话	43
2.5. 体面劳动国别计划成为三方对话的平台	44
2.6. 发展社会伙伴的能力	46
3. 人民	49
3.1. 加强所有人从不断变化的劳动世界带来的机遇中获益的能力	49
3.2. 有效实现机会和待遇性别平等	50
3.3. 采取有效措施支持人们实现工作-生活过渡	51
3.4. 通过工作数字化转型为雇主和工人提供支持	55
3.5. 全民终身学习和技能开发	56
3.6. 在脆弱、冲突和灾害背景下建设复原力和促进体面劳动	58

	页次
3.7. 加强社会保护	59
4. 制度	60
4.1. 尊重工人的基本权利和公约批准情况	61
4.2. 强化劳动力市场制度	66
4.3. 法定或谈判的适足最低工资	68
4.4. 促进人人享有安全与卫生	69
5. 面向所有人的经济与体面劳动	70
5.1. 制定和影响宏观经济政策	70
5.2. 可持续经济增长、可持续企业、创新及非正规经济	72
附件 1: 亚太和阿拉伯国家区域体面劳动国别计划、联合国可持续发展合作框架 和联合国发展援助框架概览	77
附件 2: 2017-2022 年 7 月亚太国家和阿拉伯国家批准国际劳工组织公约的情况	79

图

图 1. 相较于 2019 年第四季度的工时损失(%)	12
图 2. 相较于 2019 年的就业变化，按年龄群体划分(%)	17
图 3. 应对新冠肺炎一揽子财政政策措施总规模(在 GDP 中占比%)	20
图 4. 应对新冠疫情的社会保护措施分布，按措施类型划分(%)	21
图 5. 2019-2021 年就业和不活跃趋势，按区域和次区域划分	23
图 6. 亚太和阿拉伯国家区域的基本公约批准总数	61
图 7. 2012-2022 年(截至 7 月)按类型和年份分列的劳工组织公约批准情况	62
图 8. 1994-2021 年按区域分列的贸易协定中与劳工有关的限制性条款的出现情况	63

表

表 1. 2018 年至 2022 年特定时期全球、区域和次区域 GDP 年增长率(百分比)	11
表 2. 2020 年和 2021 年各行业就业变化指数(2019 年为 100)	15
表 3. 《巴厘宣言》政策优先事项：章节分布	39

专栏

专栏 1.	利用社会对话为亚洲服装业寻找解决方案.....	42
专栏 2.	社会对话进程中的性别差距	43
专栏 3.	印度尼西亚棕榈油行业的两方社会对话推动了体面劳动的发展.....	44
专栏 4.	将社会对话扩展至更广泛的区域论坛中	46
专栏 5.	将雇主和企业会员组织转化为数据驱动型组织	46
专栏 6.	雇主组织为促进特定政策领域的变革所采取的举措.....	47
专栏 7.	工人组织促进特定政策领域变革的举措	49
专栏 8.	区域框架为国家性别平等行动奠定了基础.....	52
专栏 9.	将移民工人权利置于太平洋气候对策的中心.....	55
专栏 10.	在线学习科学、技术、工程和数学领域的相关技能让印度尼西亚、 菲律宾和泰国的女工获益	56
专栏 11.	通过体面劳动建设复原力并推动复苏.....	58
专栏 12.	阿拉伯国家社会保护未来的新愿景	59
专栏 13.	卡塔尔劳动制度改革——从规范性工作到切实变革	64
专栏 14.	已采取的应对童工劳动和强迫劳动的国家措施	65
专栏 15.	工人组织参与劳动法及相关立法和政策改革	66
专栏 16.	实现就业与技能绿色化：应对气候变化挑战.....	71
专栏 17.	劳工组织区域性出版物为体面劳动政策提供了实证基础.....	71
专栏 18.	改进统计，为劳动力市场政策和措施提供支持	72
专栏 19.	高级别评估凸显劳工组织可持续企业工作的重要性.....	73
专栏 20.	《多国企业宣言》为改善全球供应链中的劳工权利奠定了一个基础	75
专栏 21.	在中国的全球供应链中推行国际劳工标准.....	76

▶ 缩略语

ABND	基于评估的全国对话
ADB	亚洲开发银行
ADB I	亚洲开发银行研究所
ACFTU	中华全国总工会
ASEAN	东南亚国家联盟(东盟)
BDPP	《巴厘宣言》政策优先事项
CBA	集体谈判协议
CEACR	实施公约与建议书专家委员会(专家委员会)
CSR	企业社会责任
DWCP	体面劳动国别计划
EBMO	雇主和企业会员组织
EESE	对可持续发展企业有利的环境
EPIC	同酬国际联盟
GCC	海湾合作委员会
IBC	基于问题的联盟
ILO	国际劳工组织(劳工组织)
IMF	国际货币基金组织
IOE	国际雇主组织
IRENA	国际可再生能源机构
ITC	国际贸易中心
ITUC	国际工会联合会
LFSs	劳动力调查
MSMEs	中小微企业
NEET	不就业、不升学、不接受技能培训(尼特族)
OSH	职业安全与卫生
RBC	负责任企业行为
RPL	先前学习认可
SCOPE	公立企业常设会议
SCORE	“可持续、有竞争力和负责任的企业”计划

SDGs	可持续发展目标
SSC	行业技能委员会
SMEs	中小企业
STEM	科学技术工程数学
TVET	职业技术教育与培训
UNDAF	联合国发展援助框架
UNICEF	联合国儿童基金会
UNSDCFs	联合国可持续发展合作框架
WISE	小企业工作改善

► 第一部分. 重建社会正义，实现以人为本复苏

1. 引言

1. 第 17 届亚洲和太平洋区域会议(“亚太区域会议”)汇集了政府、工人组织和雇主组织的代表，他们所在的两个区域——亚太和阿拉伯国家区域充满活力、富有多样性。这两个区域包括处于不同收入水平来自东亚、东南亚、南亚、太平洋岛国和阿拉伯国家的 48 个国家。¹ 在本报告中，这两个区域在凡涉及统计数据的地方将分开提及，或者统称为亚太和阿拉伯国家区域。
2. 自 2016 年 12 月举行第 16 届亚太区域会议以来，已经过去了六年，在全球疫情和多重经济、社会和环境危机的影响下，世界发生了翻天覆地的变化。各区域经济和劳动力市场经历了第二次世界大战以来最严重的挫折，正在努力重回正轨，因此第 17 届亚太区域会议的对话性质将不可避免地新冠疫情转向以人为本的复苏；具体而言，各国如何努力清除现有的结构性障碍，实现具有包容性、可持续性和韧性的复苏。
3. 本届区域会议是 2021 年 6 月第 109 届国际劳工大会通过《全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏》以来的第一次区域会议，为反思实现以人为本复苏过程中的动员情况提供了机会。会议也为提出一些尖锐问题提供了机会，例如现在和将来需要在国家、区域和多边层面采取哪些具体方法来实现我们设定的目标，支持劳动世界的复苏、韧性和包容性。
4. 参加此次会议的国家在社会经济背景方面存在着较大差异，对我们在本报告中概述劳动力市场趋势和前景的能力提出了挑战。在这两个区域和各次区域、收入水平、国家地理、人口背景以及性别和其他方面之间，普遍存在多样性。虽然区域报告的性质是围绕共同主题开展一般性讨论，但读者在考虑适当的国家和多边复苏政策方法时，需要考虑各国国情的差异性。
5. 将差异性放在一边，各区域和各经济体的共性在于，工人、企业和家庭深受疫情的重创。另外一个共性是，在疫情之前和疫情期间，两个区域的结构缺陷限制了体面劳动和包容性增长的实现。大多数次区域的就业率仍然较高，失业率处于低位，但正规就业岗位创造滞后，非正规就业率很高，中小微企业普遍陷入困境，劳务移民非常普遍，在职贫困持续存在。²
6. 新冠肺炎危机期间，体面劳动缺陷指标进一步恶化。面临经济冲击、政治危机和自然灾害，工人容易陷入贫困，企业容易面临中断和解散。这种脆弱性部分源自于两个区域缺乏社会保护、就业保护薄弱以及社会对话不足，这些都是第 16 届亚太区域会议通过的《巴厘宣言》的优先行动领域。³ 严重依赖于全球供应链和外部投资的区域增长模式，加剧了经济冲击风险，却收效甚微。

¹ 包括巴勒斯坦被占领土。

² 劳工组织，《2020 年亚太地区就业和社会展望》，2020 年；另见劳工组织，《2022 年亚太地区就业和社会展望》，即将发布。

³ 《巴厘宣言》于 2016 年 12 月 9 日在第 16 届亚太区域会议上通过，作为该区域的行动呼吁，要求政府、雇主组织和工人组织采取更多行动促进包容性增长、社会正义和体面劳动。

7. 大多数国家仍未摆脱新冠疫情和经济危机的影响，并且日益面临新兴地缘政治冲突包括俄罗斯联邦对乌克兰的侵略和环境不确定性带来的额外压力。在全球不稳定的背景下，第 17 届亚太区域会议为研究劳动世界既有的长期挑战提供了机会，这些挑战加剧了各经济体面临的危机，也使得这两个区域企业和工人面临的影响更加严峻。在这此背景下，我非常高兴地提交本报告，报告审视了新冠疫情的经济社会影响，以及重点关注需要采取哪些措施来指导以人为本的复苏。
8. 此次会议将讨论并指导国际劳工组织(劳工组织)如何更好地支持这两个区域的工人、企业和家庭适应劳动世界的新挑战和新机遇，以产生积极的环境、经济和社会影响。会议为维护以体面劳动为其核心的社会正义价值观提供了场合，这些价值观也根植于劳工组织的章程使命和创始原则。会议还为指导价值观的实施提供了空间，为雄心勃勃的社会正义计划确定了区域优先事项，以满足体面劳动和社会正义赤字最严峻群体的需求。
9. 行动计划必须以《巴厘宣言》、《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》、《实现以人为本复苏的全球行动呼吁》和《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》中所载的共同承诺为基础。计划还必须助力实现《2030 年可持续发展议程》，特别是可持续发展目标 8 “促进持久、包容和可持续经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作” 和与实现体面劳动有关的其他可持续发展目标具体目标。⁴
10. 本报告的其余部分回顾了上届区域会议以来的主要进展；落实《巴厘宣言》采取的行动；成员国目前面临的重要问题；以及劳工组织三方成员为实现以人为本复苏可以开展社会对话对策的领域。

2. 新冠肺炎危机和体面劳动

2.1. 新冠肺炎危机对就业和劳动力市场的影响

区域经济增长受到新冠肺炎危机的冲击

11. 亚太和阿拉伯国家区域各经济体受到了新冠疫情的严重冲击。2020 年，亚太区域的经济增长为 -1.3%，这是近半个世纪以来最严重的收缩(表 1)。根据亚洲开发银行的数据，亚洲发展中国家经历了自 20 世纪 60 年代以来的第一个负增长期。⁵ 尽管 2021 年经济增长回升至 6.3%，区域国内生产总值仍远低于危机前的增长规模。阿拉伯国家区域 2020 年的经济增长为-6.5%，而在 2021 年仅小幅增长，回升至 2.5%。
12. 在亚太次区域中，南亚在 2020 年面临着最严重的经济收缩(-4.7%)，也在 2021 年实现了最强劲的经济增长反弹(7.8%)。就 2020 年和 2021 年整体而言，东南亚是经济体受疫情冲击最严重的次区域，2020 年大幅收缩(-3.5%)，2021 年经济增长率(2.9%)仍远低于疫情前水平。太平洋岛国在 2020 年经历了 2.3%的负增长，主要是因为澳大利亚和新西兰，但也反映了小岛国家国内生产总值对旅游业的较强依赖。东亚是唯一一个在 2020 年经济仍持续小幅增长的次区域(0.7%)，其 2021 年的经济增长也相对强劲(6.7%)。

⁴ 与联合国 2021 年《我们的共同议程：秘书长报告》保持一致。

⁵ 亚洲开发银行，《2020 年亚洲发展展望：焦虑时代的身心健康》，2020 年 9 月。

13. 在整个疫情期间，政府的应对措施面临着双重挑战：(a) 通过关闭边境和工作场所等限制流动来遏制病毒传播；(b) 应对由此产生的社会和经济中断，对企业和男女工人及其家庭生计和福祉产生了不利影响。许多国家实施的国家封锁和国际边境关闭，特别是在疫情的前几个月，严重影响了国内和国外消费者需求、投资和旅游，这些都是近年来推动亚洲经济取得较高排名的因素。即使更具地域针对性和行业特定性的措施已逐渐成为常态，许多国家仍在实施旅行限制，对经济产生了不利影响。

► 表 1. 2018 年至 2022 年特定时期全球、区域和次区域 GDP 年增长率(百分比)

区域	2012-2015 年	2016-2019 年	2020-2021 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年(p)
世界	3.5	3.4	1.5	3.6	2.9	-3.1	6.1	3.6
亚太	5.3	5.1	2.5	5.1	4.1	-1.3	6.3	4.8
东亚	5.5	5.0	3.7	5.1	4.4	0.7	6.7	3.9
东南亚	5.1	5.1	-0.3	5.2	4.6	-3.5	2.9	5.1
太平洋岛国	2.9	2.6	1.1	2.8	2.1	-2.3	4.6	3.9
南亚	5.6	5.7	1.5	5.2	3.0	-4.7	7.8	7.1
阿拉伯国家	3.3	1.4	-2.0	1.8	1.4	-6.5	2.5	6.3

备注：p=预测。

来源：劳工组织基于国际货币基金组织《世界经济展望》(2022 年 4 月)的计算。

14. 由于阿拉伯国家区域在新冠肺炎危机前经济环境已较为困难，封锁措施以及贸易和外国投资的中断加剧了既有的负面影响。能提供大量就业岗位的关键行业受到严重打击，严重依赖旅游业、酒店业和服务业的经济体受到主要影响。多年来一直饱受冲突影响的国家，几乎没有任何手段或资源来应对危机对健康、经济或劳动力市场的影响。总体而言，包括薄弱的公共机构和有限的财政空间在内的既有挑战被疫情放大了，使海湾国家之外的阿拉伯区域经济和增长前景黯淡。
15. 长期不确定性、持续不稳定性和生产瓶颈导致通货膨胀以及某些行业的价格高企，这是当前(截至 2022 年中期)全球经济环境的特点。⁶ 由于疫苗接种率不均衡，部分导致了复苏步伐快慢不一，较发达经济体和欠发达经济体之间的差距不断扩大。亚太区域 2022 年预计将增长 4.8%，超过 3.6% 的预计全球增长。阿拉伯国家 2022 年经济增长预计为 6.3%。
16. 即使在大多数国家新冠肺炎危机有所缓解，边境重新开放，既有危机仍在继续，且最近几个月出现了新的危机，使许多国家或地区本已脆弱的情况进一步恶化。这些危机包括政治变化(阿富汗、缅甸)、冲突(巴勒斯坦被占领土、阿拉伯叙利亚共和国、也门)、自然灾害(菲律宾)以及债务和金融危(黎巴嫩、斯里兰卡)，对劳动力市场产生了严峻影响。⁷ 俄罗斯对乌克兰的入侵导致能源和食品供应链出现重大中断，通货膨胀加剧，其影响正在向亚太和阿拉伯国家区域渗透，对劳动力市场复苏前景产生不利影响。

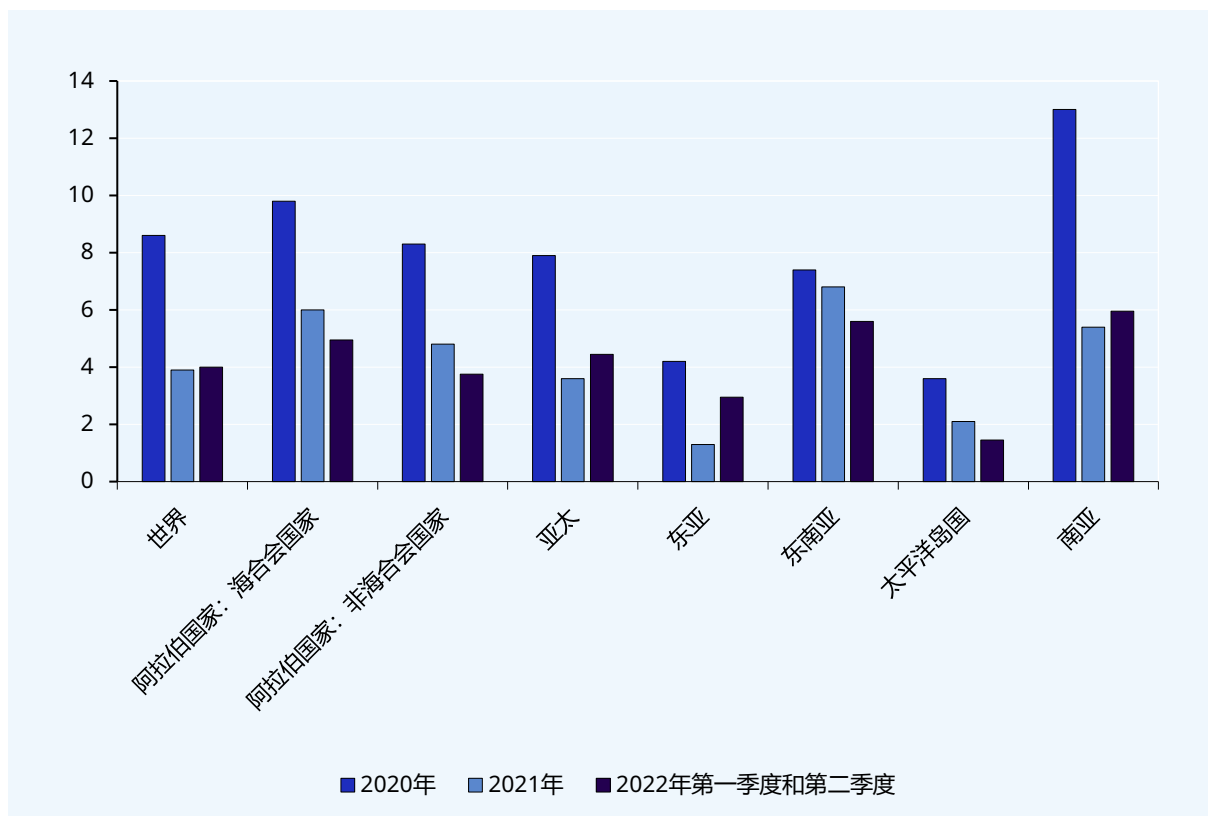
⁶ 劳工组织，《世界就业和社会展望：2022 年趋势》，2022 年。

⁷ 劳工组织，“2021 年缅甸就业：快速评估”，2022 年 1 月；劳工组织，“阿富汗就业前景：快速影响评估”，2022 年 1 月。

工时、收入和就业保障以及企业可持续性新冠肺炎危机的受害者

17. 《国际劳工组织监测报告》估计，与 2019 年第四季度危机前的情况相比，亚太区域 2020 年的工时下降了 7.9%(假设每周工作 48 小时，相当于约 1.402 亿个全职岗位的工作时间)(图 1)。⁸ 2021 年，损失了全部工时的 3.6%(相当于 6,510 万个全职岗位)。在阿拉伯国家，2020 年工时损失估计为 9.1%(460 万个全职岗位)，2021 年为 5.4%(280 万个全职岗位)。
18. 按亚太次区域划分，2020 年工时损失最严重的是南亚(13%)，其次是东南亚(7.4%)、东亚(4.2%)和太平洋岛国(3.6%)。这种情况在 2021 年发生了变化，后续几波新冠疫情和封锁影响导致东南亚成为该区域工时损失最严重的地区(6.8%)，其次是南亚(5.4%)。在太平洋岛国(2.1%)和东亚(1.3%)，2021 年工时仍低于疫情前水平。在阿拉伯国家区域，海湾国家的工时损失都高于非海湾国家，2020 年分别为 9.8%和 8.3%，2021 年分别为 6%和 4.8%。

► 图 1. 相较于 2019 年第四季度的工时损失(%)



注释：根据 15-64 岁的人口进行调整；负值表示相较于 2019 年第四季度工时增加；2022 年前两个季度的数据代表按季度估计数的平均值；关于方法的详细信息，参见劳工组织，《国际劳工组织监测报告：2019 冠状病毒病与劳动世界(第九版)》，2022 年 5 月。

资料来源：劳工组织，国际劳工统计数据库模拟估计。

⁸ 劳工组织，《国际劳工组织监测报告：2019 冠状病毒病与劳动世界(第九版)》，2022 年 5 月。

19. 2022 年前两个季度，估计全球以及亚太和阿拉伯国家区域的工时仍低于疫情前水平，在这两个区域，2022 年上半年的工时损失估计为 2019 年年底水平的 4.5%。
20. 在国家和地区层面，2020 年每个就业人员的每周工作时间中位数在伊朗伊斯兰国减少了 2.2 个小时，在蒙古减少了 2.9 个小时，在巴勒斯坦被占领土减少了 4.2 个小时，在菲律宾减少了 6.1 个小时，在泰国减少了 2 个小时。疫情期间的工时减少主要是由于就业不充分，但也受到停止加班的影响，这对低收入劳动者产生了影响，他们通常将加班费作为收入的一部分。⁹ 在澳大利亚、印度尼西亚、日本、蒙古、巴勒斯坦被占领土、菲律宾、大韩民国、泰国和越南，工作时间超过 49 小时的工人比例也出现下降。
21. 远程工作，即利用信息和通信技术在雇主工作场所之外工作，是许多雇主保持业务连续性、限制新冠肺炎感染传播并保持工人就业的一项关键战略。疫情期间能够采取远程办公毫无疑问帮助保留了数以百万计的工作岗位，实现了业务连续性并提高了生产力。疫情初期，一份报告指出，在第一波新冠疫情期间，马来西亚、菲律宾和大韩民国有 40% 的劳动力进行远程工作。¹⁰ 另一份报告指出，2020 年农历新年假期结束时，中国约有 2 亿人在远程工作。¹¹ 2020 年 5 月，日本的远程工作率达 28%，2020 年澳大利亚的远程工作率达 47%，女性和资质更优秀的工人远程工作率更高。¹²
22. 远程办公存在一些负面影响，包括工作和个人生活之间界限模糊，可能工作时间过长等。日本工会总联合会的一项研究发现，52% 的远程办公人员报告称工作时间比危机前更长。此外，远程办公安排也引发了对职业安全与卫生新的关切，要确保与身体和心理健康相关的安全和卫生的工作环境。¹³ 许多工作人员，主要是女性工作人员还面临着新的挑战，她们在履行职业责任的同时还要管理好子女的居家学习。
23. 亚太区域的工人通过各种民意调查表达了他们对疫情期间远程办公灵活安排的赞赏，特别是无需日常通勤节省了时间。¹⁴ 有一种明显的预期，即后疫情时代，工作安排应适应“新常态”，增加远程办公或混合工作安排的灵活度。已有证据表明，疫情缓解后，新工作岗位中对远程办公的宣传仍未明显减少，表明远程办公日益普遍，已成为一种趋势，而且会持续下去。¹⁵
24. 尽管远程办公让一些工人受益，但并不是所有人都有这个选择，包括许多受雇于住宿和餐饮服务、交通和零售等客户服务行业的工人，以及从事兼职或临时合同的工人。中小微企业的工人也不太可能从事可以选择远程办公的工作岗位。¹⁶ 结果是，从事这些工作的人通常比其他行业的工人更年轻、学历更低、接触病毒的职业风险更大，疫情导致的工时损失对他们影响最严重。

⁹ 总体数据掩盖了职业和行业层面可能存在的差异；例如，可以理解为某些医务人员的工时可能在疫情期间增加，而出租车司机的工时大幅减少。

¹⁰ Raul Dancel, “新冠病毒：亚洲尚未准备好居家办公”，《海峡时报》，2020 年 6 月 14 日。

¹¹ Raphael Bick 等, “远程办公的设想：中国的经验教训”，麦肯锡数字公司，2020 年 3 月 23 日。

¹² 经合组织, 《新冠肺炎疫情期间的远程办公：趋势和前景》，2021 年。

¹³ 世卫组织和劳工组织, 《远程办公健康和安：技术摘要》，2021 年。

¹⁴ 例如，安永公司, “大多数参加调查的东南亚雇员不愿意回到新冠肺炎疫情前的工作方式”，新闻稿，2021 年 7 月 13 日。

¹⁵ Pawel Adrjan 等, 《持续还是终止？使用在线招聘数据分析新冠肺炎疫情期间远程工作的发展》，经合组织生产力工作文件，第 30 号，2021 年。澳大利亚、日本和新西兰是分析包括的唯一一组亚太区域国家，而墨西哥是分析的 20 个国家中唯一符合发展中国家条件的国家。另见亚太经合组织, 《管理灵活工作安排的长期经济影响：亚太经合组织的实践与建议》，2021 年 5 月。

¹⁶ Mariya Brussevich、Era Dabla-Norris 和 Salma Khalid, 《封锁政策下，谁将首当其冲？各国远程工作能力措施证据》，国际货币基金组织工作文件第 WP/20/88 号，2020 年。

25. 工时损失的另一个原因是就业流失。2019 年至 2020 年，亚太区域就业人口比率从 57.7%下降至 55.3%，2021 年仅小幅回升至 55.8%。在阿拉伯国家，就业人口比率从 2019 年的 47.1%降至 2020 年的 45.7%，2021 年仍维持在这一水平。
26. 在亚太区域，2019 年至 2020 年，就业人数下降了 5,800 万，尽管由于人口原因，工作年龄人口整体增加了 3,700 万。失去工作的劳动者要么陷入失业，要么退出劳动力队伍。失业人数增加了 1,900 万，而经济不活跃人口增加了 7,600 万，强调了仅分析危机对失业的影响具有误导性。¹⁷ 对于阿拉伯国家而言，2019 年至 2020 年，尽管人口增加了 260 万，就业人口却减少了约 34 万，经济不活跃人口比失业人口增长得更多，220 万人口退出了劳动力队伍，而失业人口增加了 78 万。
27. 工时损失伴随着劳动收入的重大损失。《国际劳工组织监测报告》估计，相较于 2019 年第四季度疫情前的水平，2020 年亚太区域的劳动收入下降了 3%，¹⁸ 阿拉伯国家下降了 4.7%。据估计，2021 年亚太区域的劳动收入有所回升，增长了 2.6%，而阿拉伯国家则收缩了 4.2%。
28. 在亚太区域和阿拉伯国家，一般性贫困以及在职贫困在几十年的下降趋势后首次上升。由于缺乏有效的制度化支持，家庭依靠有限的储蓄来满足基本需求或陷入负债。根据劳工组织的估计，2020 年亚太区域处于极端贫困(每天不足 1.9 美元)的工人数量增加了 210 万，总数达 6,450 万(占总就业人口的 3.5%)。受新冠肺炎危机影响，处于极端贫困或中度贫困(每天不足 3.2 美元)的就业人数增加了 370 万，达 3.04 亿(占总就业人口的 15.8%)。¹⁹ 危机还导致阿拉伯国家的在职贫困现象显著增加；2020 年处于极端贫困的工人数量大幅增加了 64 万，总数达 470 万(占总就业人口的 8.8%)。另外，由于新冠疫情以及持续的国内冲突，处于极端贫困或中度贫困中的工人数量增加了 77 万，达 840 万(占总就业人口的 15.8%)。
29. 亚太和阿拉伯国家区域的企业在危机期间陷入了极度困境。亚太区域的中小微企业雇用了大多数的劳动力。在东亚、东南亚和太平洋岛国，自雇人员和员工人数不足 50 人的企业占就业总量 50%以上。在南亚，这一比例高达 90%。²⁰ 中小微企业尤其脆弱，它们可能资产更少，现金储备更有限，生产力水平更低。在这两个区域，很大一部分中小微企业在非正规经济中经营，在经济活动低迷时，无法获得维持业务连续性所需的政府及其他金融支持。
30. 有明确证据表明，中小微企业在危机中首当其冲，因为在大多数国家，小型企业的工时损失更为严重。²¹ 在伊朗伊斯兰共和国、蒙古和越南，2020 年，1 至 4 名雇员的企业工时损失最大，分别为 10.3%、9%和 4.7%，超过了 5 名及以上雇员的企业。在巴勒斯坦被占领土，5 至 49 名雇员企业的工时损失最大(19.1%)，紧随其后的是 1 至 4 名雇员的企业(14.3%)。(在有数据可查的国家或地区中)只有泰国 1 至 4 名雇员企业的工时损失小于其他规模类别的企业。²²

¹⁷ 劳工组织，“新冠肺炎、劳动力市场疲软及其对复苏的意义”，2021 年。

¹⁸ 劳工组织，《国际劳工组织监测报告：2019 冠状病毒病与劳动世界(第九版)》。

¹⁹ 劳工组织，《世界就业和社会展望：2022 年趋势》。

²⁰ 劳工组织，《小而重要：自雇人员和中小微企业对就业贡献的全球证据》，2019 年。

²¹ 劳工组织，《国际劳工组织监测报告：2019 冠状病毒病与劳动世界(第八版)》，2021 年 10 月。

²² 劳工组织根据劳工组织统一微观数据的计算结果。

31. 虽然企业遭受了损失，但在有数据可查的 7 个亚太发达经济体——澳大利亚、香港(中国)、日本、新西兰、大韩民国、新加坡和台湾(中国)中，2020 年和 2021 年的注册破产数量与 2019 年相近或低于 2019 年的水平。²³ 这表明，这些发达经济体的注册企业似乎能够承受经营活动损失，部分是由于国家提供了补贴、贷款或其他企业支持措施。然而，来自亚太区域发展中国家的大量企业调查报告显示，大部分企业已接近现金储备底部，预示着问题即将到来。²⁴ 此外，所有国家的非正规企业都有可能出现较高的倒闭率。国际贸易中心于 2020 年 4 月至 6 月开展的一项企业调查显示，非正规企业受疫情影响出现破产的可能性比正规企业高 25%。²⁵
32. 在当前危机和复苏过程中，企业或自营职业工人所处的行业影响着就业生存率。在危机的第一年(2019 年至 2020 年)，亚太区域的就业在私人家庭工人(有雇用人员的私人家庭)所在的行业损失最大(-14%或 2019 年就业水平的 86%)，该工人类别包括家政工人、安保人员和私人司机(表 2)。尽管许多其他行业在 2021 年显示了某种程度的复苏，但该行业仍未恢复(仍处于 2019 年就业水平的 86%)。
33. 在亚太区域，其他遭受严重就业损失的行业包括采矿业、制造业、批发业、运输业、电信业以及艺术和娱乐业。在阿拉伯国家区域，2020 年受就业损失影响最严重的行业是公共事业、建筑业、住宿和餐饮服务活动、电信业、房地产活动以及艺术和娱乐业。该地区的制造业与亚太区域的疲软表现相反，2020 年劳动力实际增加了 3%。²⁶

► 表 2. 2020 年和 2021 年各行业就业变化指数(2019 年为 100)

	亚太		阿拉伯国家	
	2020 年	2021 年	2020 年	2021 年
农业	98	98	98	97
采矿业	91	95	103	105
制造业	97	99	103	100
公共事业(电力、燃气等)	96	106	97	100
建筑业	96	104	93	94
机动车辆维修和批发/零售贸易	99	102	95	98
批发贸易(机动车辆除外)	94	97	97	99
零售贸易(机动车辆除外)	99	101	100	102
运输业	94	94	96	98
仓储业	100	105	97	100
邮政和快递活动	97	98	97	98
住宿和餐饮服务活动	95	96	88	91
出版、视听和广播活动	96	97	103	105
电信业	94	94	94	94

²³ 数据可访问 tradingeconomics.com。

²⁴ 例如，见“调查显示 57%的中小企业没有从新冠肺炎疫情中恢复所需的现金储备”，印度媒体 *The Wire*，2020 年 8 月 10 日。

²⁵ 国际贸易中心，《2020 年中小企业竞争力展望：新冠肺炎大封锁及其对小企业的影响》，2020 年。

²⁶ 关于新冠肺炎疫情对各行业的影响，见劳工组织《2022 年亚太地区就业和社会展望》，即将发布。该报告以行业数据为重点，倡导政策要注重改善集中在亚太区域的人口密集行业的工作条件，例如农业、零售业和建筑业。

信息技术和其他信息服务	103	109	110	118
金融活动	97	98	116	114
房地产活动	97	101	86	93
其他商业服务	97	99	99	100
公共行政和国防；强制性社会保障	98	97	103	103
教育	97	97	103	100
卫生和社会工作活动	100	103	108	112
艺术、娱乐、休闲和其他服务活动	94	95	93	98

资料来源：劳工组织按行业模拟估计的就业情况，2022年6月，未发布。

- 34.** 鉴于世界一些地区消费模式低于全球平均水平且长期存在供应链瓶颈，亚太区域 2021 年制造业生产仍然低迷。全球消费的严重下滑对制造业供应链上数以百万计的就业岗位产生了负面影响，包括与服装和机动车辆生产相关的工作岗位。²⁷ 中国持续实行的新冠疫情防控政策导致全球供应链中断时间延长至 2022 年，特别是在电子和汽车产业。中国持续的不确定性和货运成本的急剧增加可能会推动全球供应链实现多样化，转向中国之外的供应商，包括东南亚和南亚的制造业企业。
- 35.** 另外，考虑到两个行业对本报告两个区域中许多国家的重要性，需要对其给予额外关注：服装制造和旅游业。服装供应链受到了全球消费需求下降和原材料进口延迟的严重干扰，这对南亚和东南亚一些重度依赖服装出口的经济体造成了毁灭性打击，该行业解决了数以百万计工人的就业，特别是成为了女性工人赖以谋生的方式。²⁸ 亚太区域纺织制造业的就业率在 2020 年下降了 9%，2021 年仍维持在疫情前水平的 91%。在阿拉伯国家，纺织制造行业的就业在 2019 年和 2020 年期间增长了 4%。
- 36.** 旅游业是这两个区域许多国家，特别是许多太平洋岛国收入和就业的主要来源，在疫情的重创下，旅游业的崩溃成为危机经济成本的另一个重要传导因素。尽管各国已慢慢重新开放边境，但包括酒店和航空公司在内的旅游行业企业仍在低位运行。2020 年旅游相关行业的平均工时在越南减少了 4%，菲律宾减少了 38%。旅游业相关工人的工时损失是非旅游业的 2 至 7 倍。²⁹
- 37.** 在阿拉伯国家区域，同样需要注意新冠疫情对海湾石油出口国家的特殊影响。经济活动停滞影响了全球对石油的需求，减少了国家收入，增加了公共财政压力。从石油产业向私营部门高附加值产业转移的多样化问题，再次成为海湾国家政策讨论的焦点。

部分人口群体的脆弱性进一步暴露

- 38.** 危机对一些人口群体的影响尤为严峻，其中包括移民、年轻人、妇女、非正规经济工人、残疾人和原住民。以人为本的复苏需要对社会中的弱势群体给予共同关注。在新冠肺炎危机期间，**移民**往往是第一批被解雇的人。许多移民工人经历了工资以及离职补偿等其他权益的不足支付或拒不支付，他们的

²⁷ 劳工组织，“新冠肺炎疫情、疫苗接种和消费者需求：就业如何通过全球供应链受到影响”，2021年6月。

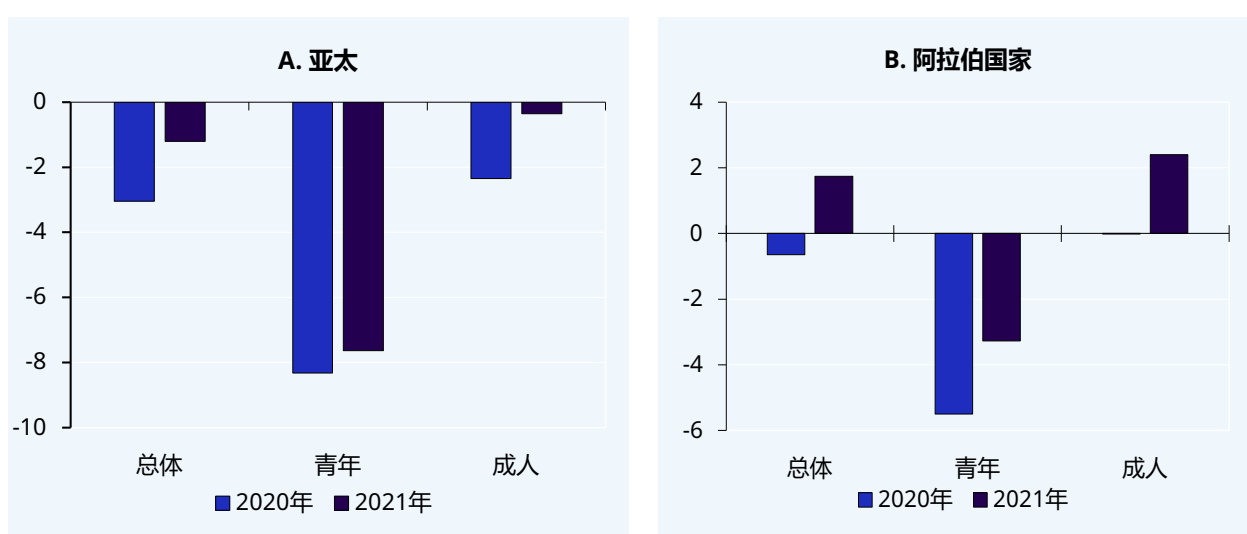
²⁸ 劳工组织，“供应链涟漪效应”，以及劳工组织和国际金融公司，“约旦更好的工作：新冠肺炎疫情：服装业工人视角”，2020年5月。

²⁹ 劳工组织，“新冠肺炎疫情与亚太区域旅游业就业”，2021年11月。

处境因旅行限制而进一步恶化，特别在疫情的早期阶段。³⁰同时，移民有时被排除在社会保护计划和政府出台的紧急措施之外。³¹在某些情况下，由于共同居住场所和宿舍中暴发疫情，移民工人面临着更高的暴露风险。此外，疫情还增加了污名化、仇外心理和歧视，移民也被指责助长了疾病的传播。³²

39. 相似地，阿拉伯国家区域的**难民和寻求庇护人员**也面临着复杂的挑战，因为新冠疫情暴发很容易通过过度拥挤的难民营和安置点传播，并进一步限制了人道主义援助。³³在一些情况下，立法使难民无法获得必需的医疗服务，而许多难民行政状况不规律，没有医疗保险，也没有获得医疗服务的资金资源。³⁴由于疫情和职业安全与卫生风险增加而导致的严重心理健康和社会心理影响，难民人口在谋生方面也面临着更大的困难。
40. **年轻人**遭受了疫情不成比例的影响，他们更容易面临教育和培训中断、就业和收入损失，在经济衰退期间寻找就业尤其困难。³⁵在疫情期间，年轻人的就业损失始终高于成年人。2020年，亚太区域青年劳动者就业率下降了8.3%，而成年劳动者仅下降了2.3%(图2)。阿拉伯国家区域也是如此，2020年青年劳动者就业率下降了5.5%，而成年劳动者的就业率保持不变。2021年，青年和成年劳动者的就业增长差异仍然存在。

► 图 2. 相较于 2019 年的就业变化，按年龄群体划分(%)



注释：青年指 15 至 24 岁之间的人，成人指 25 岁及以上的人。

资料来源：劳工组织，根据国际劳工统计数据库 2021 年 11 月的模拟估计。

³⁰ 进一步讨论，见劳工组织，“新冠肺炎疫情：阿拉伯国家移民工人的工资保护”，2021 年；及亚洲开发银行研究所、经合组织和劳工组织，《亚洲劳务移民：新冠肺炎疫情影响、调整和政策应对措施》，2022 年。

³¹ 劳工组织，“在新冠肺炎疫情期间保护移民工人：对政策制定者和三方成员的建议”，2020 年。

³² 联合国西亚经社会、联合国难民署和劳工组织，《新冠肺炎疫情对阿拉伯区域移民和难民的影响：技术文件》，2020 年。

³³ 劳工组织，“在新冠肺炎疫情期间保护难民及其他被迫流离失所人员的工作权利”，2020 年。

³⁴ 联合国西亚经济社会委员会、联合国难民署和劳工组织。

³⁵ 劳工组织和亚洲开发银行，《应对亚太区域新冠肺炎疫情下青年就业危机》，2020 年。

41. **妇女**面临着许多与危机相关的具体挑战，这有可能推翻多年来在改善劳动力市场成果和减少不平等方面取得的进展。在一些经济体中，妇女劳动者在制造业和住宿业等受危机冲击尤为严重的行业占比过高。此外，因学校关闭而增加的无偿照护需求的不平等分配对妇女也产生了不成比例的影响。³⁶ 因此，在危机高峰时期，无论在全球范围还是亚太区域，女性的就业率损失都高于男性。2020年，女性就业率下降了3.3%，而男性下降了2.9%。2021年，女性就业率仍比疫情前低1.9%，而男性仅低0.8%。在阿拉伯国家区域，几乎所有国家的女性就业都比男性遭受了更严重的冲击，导致该地区本已非常普遍的性别差距进一步扩大。但是，由于沙特阿拉伯的女性就业增长主导了区域总量，2021年阿拉伯国家女性就业率比2019年高3.4%，而男性就业率增长了1.5%。³⁷ 该国女性就业增长是“沙特化”战略的结果，该战略旨在让女性取代一些行业和职业中的外国劳动者。
42. 工作中的暴力和骚扰，包括基于社会性别的暴力和骚扰，在新冠疫情前已经存在，但疫情导致了这种行为发生率的激增。值得注意的是，由于各种新(封锁导致的隔离)旧(与暴力和骚扰，特别是基于社会性别暴力相关的污名化)因素的叠加，还有无数的案件处于隐蔽状态或未被报告。已经报告了许多针对一线医务工作人员的暴力和骚扰。随着许多工人转向远程办公，在线暴力和骚扰的风险有所增加。此外，新冠疫情封锁期间，家庭暴力或亲密伴侣暴力受害者求助电话数量增加。³⁸ 无论工作中还是家庭中，女性都受到了基于社会性别的暴力不成比例的影响。《2019年暴力和骚扰公约》(第190号)为消除劳动世界的暴力和骚扰建立了新的全球标准，因此，该公约的批准和实施可以为应对这些趋势提供助力。然而，在亚太和阿拉伯国家区域，截至目前，斐济是唯一一个已经批准该公约的国家。
43. 在亚太区域，三分之二(68%)的劳动者在非正规经济中就业。在阿拉伯国家区域，该数字略低(57%)。**非正规工人和企业**出现被危机政策应对措施遗漏的倾向，导致危机暴发以来，这两个区域发展中国家的减贫发生了逆转。据劳工组织估计，在没有收入支持措施的情况下，两个区域非正规工人的收入在危机的第一个月下降了22%。³⁹ 非正规工人的贫困情况和脆弱程度加剧，面临严重的职业健康和安全风险。由于缺乏社会保护和医疗保健，许多人除了冒着健康风险继续工作别无选择。
44. 在许多国家，**残疾人**是重要的生产来源。⁴⁰ 然而，残疾人的脆弱性在疫情期间暴露无遗。残疾人的健康状况更可能增加感染新冠肺炎的风险。⁴¹ 此外，他们通常无法确保保持身体距离，在获取相关信息方面面临障碍，在许多情况下，他们原有的社会孤立状况还会加重，更容易遭受暴力和骚扰。⁴²

³⁶ 劳工组织，《国际劳工组织监测报告：2019冠状病毒病与劳动世界(第五版)》，2020年6月。

³⁷ 在沙特阿拉伯，2020年女性就业估计增长了23%，而男性就业相较于前一年保持不变。

³⁸ Jaya Sharma，“在尼泊尔，一条热线成为新冠肺炎封锁期间幸存者的生命线”，世界银行博客，2020年7月31日。

³⁹ 劳工组织，“封锁措施对非正规经济的影响：摘要”，2020年。

⁴⁰ 残疾人在劳动力中的比例(在有数据的国家和地区)从印尼、老挝人民民主共和国、巴勒斯坦被占领土和萨摩亚的不足1%到马尔代夫和瓦努阿图的5%以上不等。资料来源：劳工组织，国际劳工统计数据库。

⁴¹ 世卫组织，“2019冠状病毒病暴发期间残障人士考虑”，2020年3月。

⁴² 劳工组织，“新冠肺炎(COVID-19)与劳动世界：确保对策的所有阶段的残障融合”，2020年。

45. 同样地，来自孟加拉国、柬埔寨、尼泊尔和菲律宾的证据强调了新冠疫情对**土著居民**的独特影响。⁴³ 在获得社会保护、医疗保健和教育机会方面的既有差距和障碍导致疫情对原住人口产生了不成比例的影响。危机期间，原住民社区还面临着更高的粮食不安全风险，与之相关的是收入和生计损失以及无法获得土地和自然资源。
46. 在这两个区域的一些地区，气候变化和自然灾害进一步加剧了疫情的不利影响，对弱势人口群体和劳动力市场产生了破坏性影响。突出的例子是菲律宾的“雷伊”台风和太平洋岛国汤加附近的水下火山爆发，暴露了该区域在应对这些事件方面的脆弱性。两个区域一些国家的政治动荡、冲突和战争、通货膨胀以及金融和经济困境，加剧了新冠疫情带来的挑战，增加了脆弱性，特别对于已经处于弱势境况的群体而言。

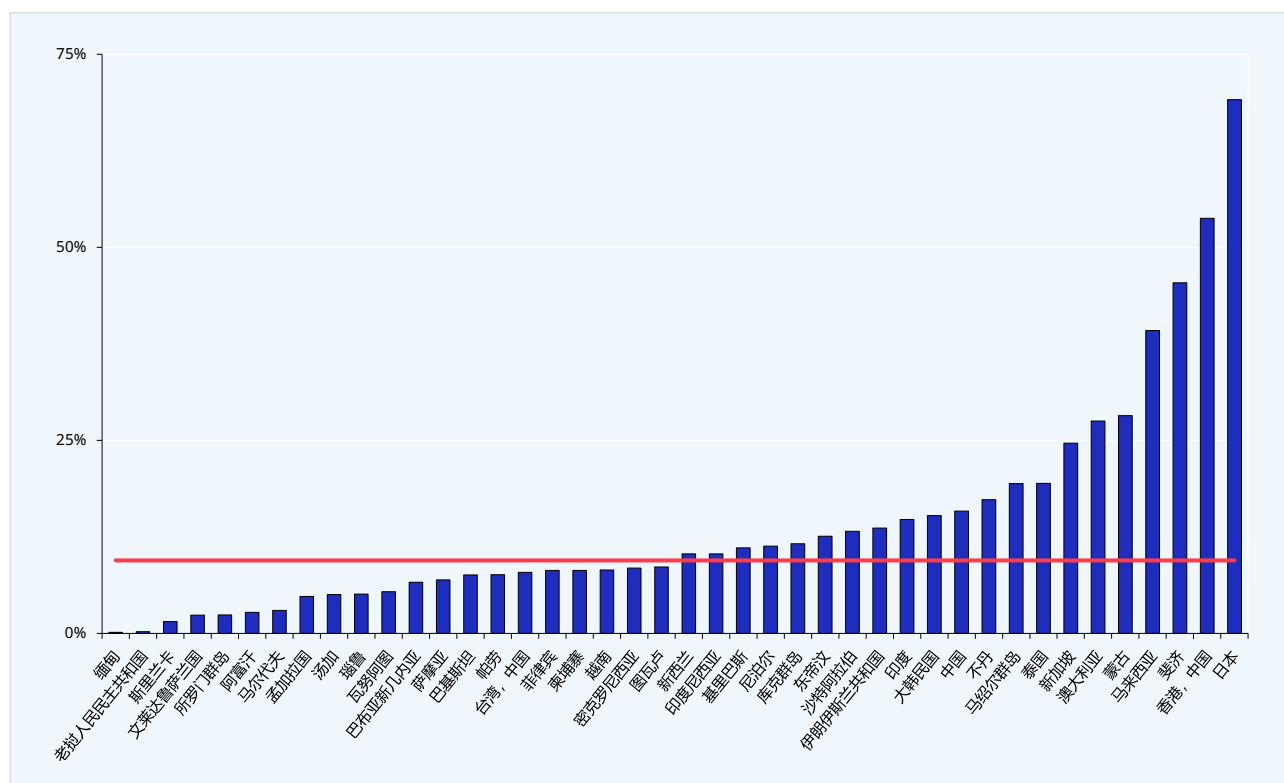
支持企业、工人和收入渡过艰难时期

47. 这两个区域的国家采取了一系列国家政策应对措施来支持经济；支持企业生存能力并留住员工；保护公民渡过危机和复苏期。针对新冠疫情的国家财政政策旨在帮助维持家庭消费，特别是最脆弱家庭的消费，并促进国内需求和经济活动，这是支持就业和企业的关键举措。但是，许多国家劳动力市场机构的不足阻碍了应对政策的实施和效能，扩大了既有差距。例如，不足之处包括社会保护体系向非正规经济工人提供援助的范围，以及公共就业服务机构应对需求激增的能力。
48. 从大量的新冠疫情政策应对措施中汲取经验教训并衡量其在支持企业和工人渡过艰难时期方面的有效性并非易事，特别是考虑到各地支出水平的差异。但是，对现有政策清单的简单梳理可以带来一些启示。
49. 在两个区域有可比较数据的 42 个经济体中，应对新冠肺炎危机的财政政策支出中位数为国内生产总值(GDP)的 9.4%(图 3)。在香港(中国)和日本等高收入经济体中，应对措施总支出分别占 49.7%和 69.1%。相反，在老挝人民民主共和国和缅甸，应对措施支出占 GDP 不足 1%。在这两个发展中国家，新冠疫情应对措施在很大程度上以国际援助作为支撑。在阿拉伯国家区域，石油资源丰富的海湾国家拥有更多的财政资源支持企业和工人，并推出了大众疫苗接种计划。⁴⁴ 这些国家可能比非海湾国家恢复得更快，该区域的经济体本已疲软脆弱，疫情加剧了既有挑战。

⁴³ 劳工组织，《2019 冠状病毒病对土著居民社区的影响：来自土著导航员的洞察》，2020 年。

⁴⁴ 根据西亚经社会的数据，阿拉伯国家区域的 11 个国家或地区(不包括巴勒斯坦被占领土)用于社会援助、贷款和税收优惠、社会保险、劳动力市场、与健康有关支持、金融政策支持和一般性政策支持的财政支出在 2020 年 GDP 中占比中位数为 2.3%。比例较高的国家包括卡塔尔和巴林，其政策支持分别占 13.8%和 6%。由于数据收集和方法不同，这些数额与图 3 的估计数不存在严格可比性。见西亚经社会，“新冠肺炎刺激措施跟踪器”。

► 图 3. 应对新冠肺炎一揽子财政政策措施总规模(在 GDP 中占比%)



注释：红线表示财政政策支出中位数。一揽子政策应对措施规模包括宣布的以下财政支出：(a) 流动性支持；(b) 新增信贷；(c) 直接长期贷款；(d) 股权支持；(e) 健康和收入支持；(f) 不细分用途的支出；(g) 其他经济措施。GDP 为 2019 年数据，库克群岛(2020 年)除外。

资料来源：劳工组织基于亚洲开发银行“新冠肺炎政策数据库”和国际货币基金组织“世界经济展望数据库”的估计，2021 年 10 月。

50. 各经济体之间不仅财政刺激规模存在差异，一揽子财政政策组成上也存在差异，包括流动性支持、促进信贷、直接长期贷款、股权支持以及政府对健康和收入支持的投资。在亚太和阿拉伯国家区域有可比较数据的 37 个经济体中，对企业、家庭和个人分配的收入支持占财政应对政策总规模的中位数为 28.3%。⁴⁵ 值得注意的是，5 个国家对收入支持的投入占 GDP 的 75%及以上。这 5 个国家——阿富汗(近期政权变更前)、不丹、库克群岛、帕劳和瓦努阿图——大多是小型发展中经济体或经济基础狭窄的经济体。
51. 社会保护，包括旨在保护就业并维持收入的各项努力，在疫情期间发挥了重要作用。在阿拉伯国家区域，11 个国家宣布了共计 46 项社会保护措施(截至 2022 年 2 月)，作为新冠疫情应对政策的一部分。超过四分之一的措施聚焦收入和就业保护，约五分之一的措施提供了住房和基本服务支持(图 4)。⁴⁶ 相比之下，亚太区域有 40 个国家在疫情应对政策中涵盖了社会保护。亚太区域国家宣布了共计 377 项社会保护措施，其中规模最大的是收入和就业保护(16.9%)和卫生健康(14.8%)。但是，疫情暴露了许多社会保护计划的脆弱性和缺点，特别是对私营部门雇员而言，这与治理和福利分配相

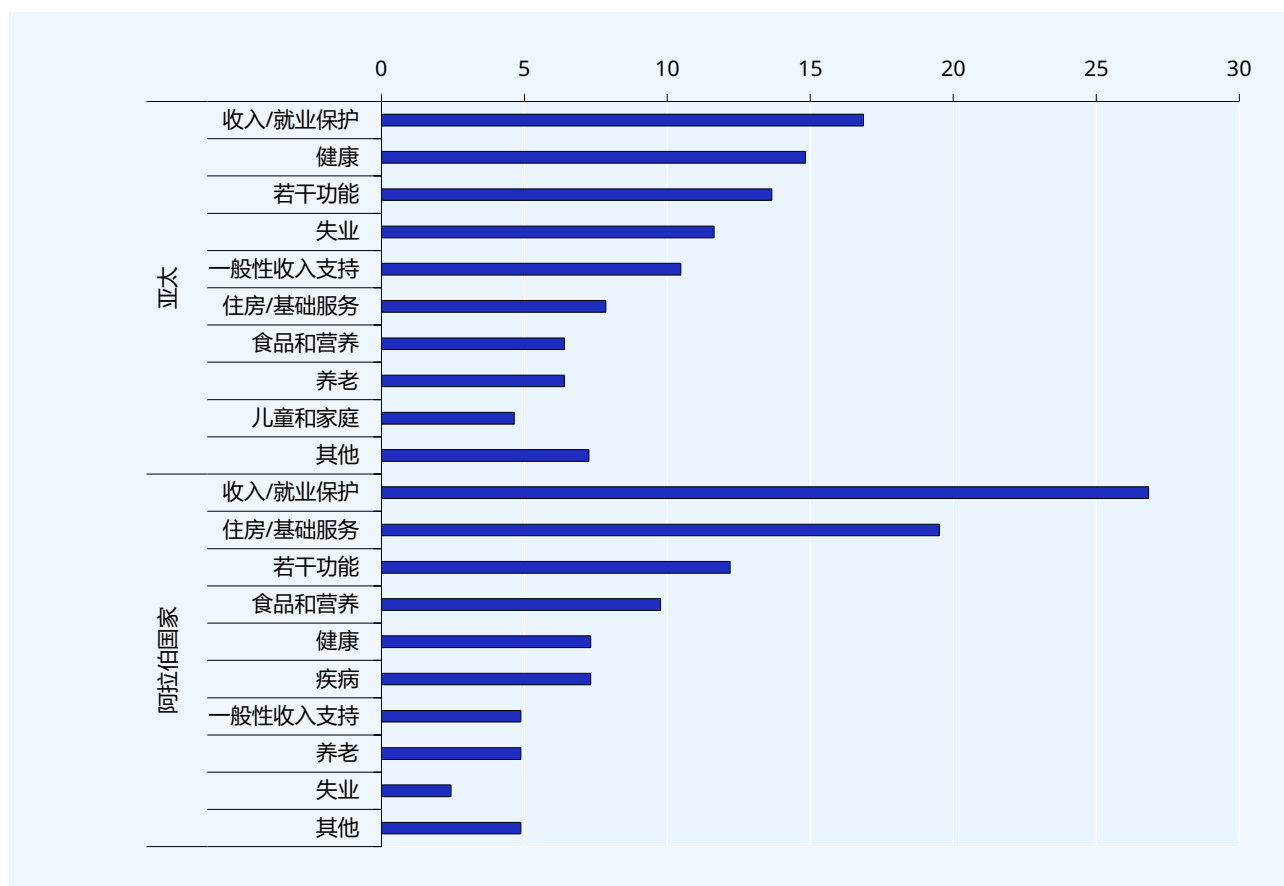
⁴⁵ 劳工组织基于亚洲开发银行“新冠肺炎政策数据库”的估计。

⁴⁶ 关于阿拉伯国家为应对疫情而采取的社会保护措施的进一步讨论，见联合国，“[中东和北非区域/阿拉伯国家区域应对新冠肺炎疫情危机的社会保护措施](#)”，2020 年 7 月。

关问题有关。此外，劳动力的重要组成部分(例如家政工人)在危机期间经历的困难，暴露了持续覆盖差距的真实经济和人道主义代价。

52. 危机期间，临时工资补贴计划成为收入和就业保护的关键手段。⁴⁷ 该区域的政策制定者引入了新的(或重新设计现有的)工资补贴计划，旨在稳住岗位、维持消费并维系关键的雇主雇员关系。一些亚太国家对这些计划进行了大规模投资。例如，据估计，2020年澳大利亚、新西兰和新加坡分别投入了GDP的12.3%、5.6%和4.6%，用于实施本国的工资补贴政策。⁴⁸ 一些国家的工资补贴政策设计还有另外一个重要目标——为劳动力市场最脆弱的群体提供定向援助。孟加拉国、柬埔寨、印度尼西亚和萨摩亚等国仅向服装制造业和旅游业等受重创部门提供工资补贴支持，这些部门雇佣了大量的女性工人。在澳大利亚、文莱达鲁萨兰国、日本、马来西亚、马尔代夫、大韩民国、菲律宾和泰国，政策设计的一个明确组成部分是注重对中小微企业的支持。

► 图 4. 应对新冠疫情的社会保护措施分布，按措施类型划分(%)



信息来源：劳工组织，“社会保护监测数据库”。

⁴⁷ 劳工组织，“临时工资补贴”，事实表，2020年5月。

⁴⁸ 劳工组织，“2019冠状病毒病与就业保护政策：亚太区域的定量分析”，2021年。

2.2. 体面劳动和包容性增长的结构性障碍

体面劳动和包容性增长的各个支柱仍存在短板

53. 本节呈现了两个区域的趋势分析，包括在建立运转良好的劳动力市场及最终实现具有积极体面劳动成果的包容性增长方面的关键构成部分。在现有数据限制范围内，评估尽可能地利用 2016 年后的可持续发展目标指标，作为本报告第二部分《巴厘宣言》实施评估的量化补充。⁴⁹
54. 亚太和阿拉伯国家区域实现体面劳动、包容性增长和公正转型的基础仍然薄弱。这些不足使得从新冠肺炎危机中实现以人为本复苏更具挑战性。危机表明，发达经济体在动员与更有效地运用资源减轻危机对企业、工人和家庭影响方面具有明显优势。相反，财政掣肘以及疫苗获取和分配能力的不足，减缓了许多发展中经济体和新兴经济体劳动力市场复苏步伐。
55. 但导致发达经济体和发展中经济体不同复苏时间线的并非仅仅是财政能力。以人为本的劳动力市场复苏取决于是否具有运转良好的劳动力市场机构，包括可以由资金充足的公共服务机构执行和实施的劳动法和劳动政策。在这些机构中，社会对话机制使三方成员的声音、观点和关切能够反映在政策内容和政策制定过程中。社会对话不是解决这两个区域劳动力市场结构性挑战的万能良药，但它对促进包容至关重要，也对为利益相关方的声音体现在知情决策过程中提供机会至关重要。在实现以人为本复苏方面取得的进展还取决于是否制定了有利于就业的宏观经济、行业和产业政策，以支持企业复苏和就业创造。
56. 这两个区域的中低收入经济体继续面临结构性障碍，限制了劳动力市场机构的能力，阻碍了体面就业创造和包容性增长。结果是，仍有相当一部分就业岗位与恶劣的工作条件有关，无法产生稳定的收入，无法使劳动者及其家庭摆脱贫困。尽管《2030 年议程》目标值得称赞，各国也对制定可持续发展目标框架和实施战略进行了投资，但无论危机出现与否，该区域的许多人仍然掉队了，其中包括残疾人、土著民和艾滋病毒感染者/艾滋病患者。

就业创造和企业发展

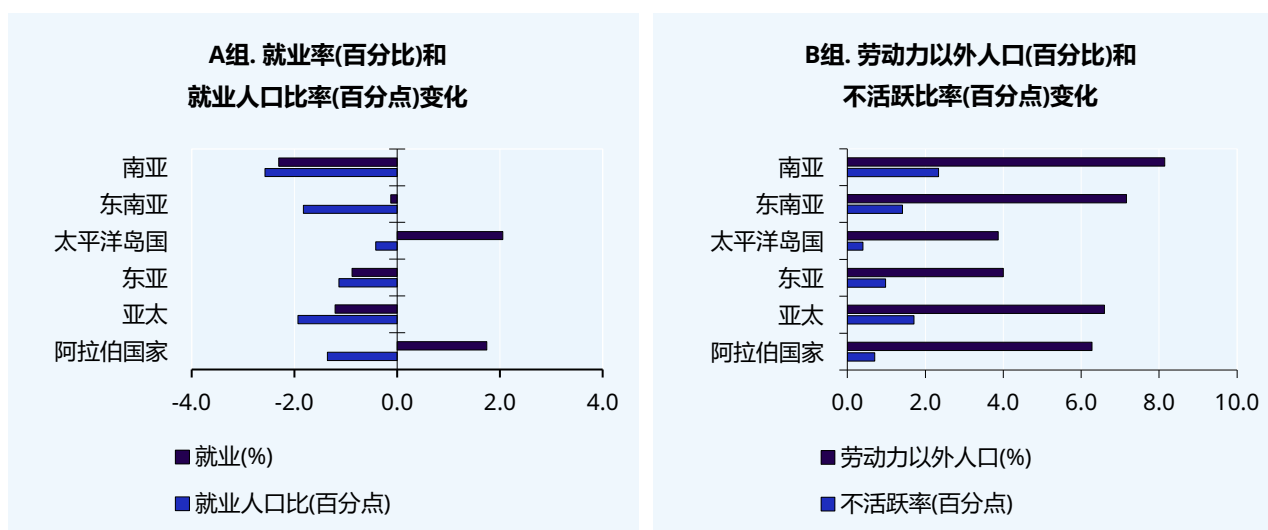
57. 在可持续发展目标指标中，只有关于失业率的指标 8.5.2 在一定程度上反映了**就业创造水平**。⁵⁰ 亚太区域的就业率为世界最高，失业率世界最低。但在阿拉伯国家区域，妇女就业机会有限，拉低了就业率，导致其失业率超过全球平均水平。危机将很多人推向失业，尽管还有数以百万计的工人人工时持续减少或转入非活跃状态(见 2.1 节)。预计 2022 年亚太和阿拉伯国家区域失业率分别为 4.6% 和 9.2%。这一比率不仅与 2019 年相比有所增加，与 2019 年前的两年相比也是如此。

⁴⁹ 本节讨论的所有可持续发展目标，除指标 1.a.2、指标 4.3.1 和指标 5.5.2 外，都是劳工组织负责的指标，因此可在国际劳工统计数据库(网址 <https://ilostat.ilo.org/data/>)中对现有国家进行评估。关于非劳工组织负责指标的数据可在联合国可持续发展目标全球数据库(网址 <https://unstats.un.org/sdgs/unsdg/>)中查询。

⁵⁰ 失业率被认为可以反映创造就业方面的不足，在某种程度上确实如此。然而，非劳动人口也包括劳动力以外人口，包括可就业但目前没有就业意愿的人。创造就业一个更直接的指标是就业与就业人口比，尽管这个指标并不完美。此外，在发展中经济体中，在职贫困现象较为普遍，失业保险体系薄弱，失业率可能不足以反映劳动力市场条件。

58. 自 2020 年疫情暴发以来，就业创造明显受挫。只有阿拉伯国家和太平洋岛国的就业人数出现了足够反弹，2021 年超过了 2019 年水平，增长了 1.7%(934,000 名工人)。就亚太区域整体而言，2021 年的就业人数仍然比危机前水平低 1.2%，流失了 2,300 万工人。到 2022 年，两个区域和除东亚外所有次区域的就业人数预计都将从危机高峰期恢复。但不幸的是，故事到此并未结束。就业可能在增长，但如果就业增长跟不上人口增长，问题将持续存在。2021 年，这两个区域及所有次区域的就业人口比率仍低于危机前水平，这清楚地表明就业创造还未充分恢复(图 5, A 组)。预计 2022 年就业人口比率仍将低于 2019 年水平。
59. 人口结构变化发挥了作用。例如，在阿拉伯国家，大多数国家的人口年均增长率仍接近 2%。⁵¹ 就业增长速度无法跟上。在亚太区域，仅有一些南亚国家(阿富汗、尼泊尔、巴基斯坦)和太平洋岛国(基里巴斯、巴布亚新几内亚、所罗门群岛和瓦努阿图)的人口增长还保持高位(约 2%)。另一个极端是，一些国家的人口已经出现负增长(日本、黎巴嫩和大韩民国)，或者预计在未来 10 到 20 年内萎缩(中国和泰国)。劳动力短缺对这些国家的增长前景构成了切实威胁。

► 图 5. 2019-2021 年就业和不活跃趋势，按区域和次区域划分



资料来源：劳工组织基于国际劳工统计数据库 2021 年 11 月的模拟估计。

60. 新冠肺炎危机最严重的后果之一是劳动力以外的人口数量迅速增加。由于新增就业有限以及封锁中断导致家庭内部责任增加，2019 年至 2021 年期间，亚太区域劳动力以外的人口(也称非经济活跃人口)数量增长了 6.6%(8,600 万)，阿拉伯国家区域增长了 6.3%(350 万)(图 5, B 组)。这两个区域以及除东亚(未显示)外的所有次区域中，男性的经济不活跃比率增长均高于女性，但男性经济不活跃比率的对比起点明显较低。2021 年，亚太区域的女性经济不活跃比率为 56.6%，是男性(26.6%)的两倍多。在阿拉伯国家区域，女性经济不活跃比率是男性的三倍多，女性为 80.9%，而男性为 24.5%。巨大的性别差异反映了女性承担了不均衡的无偿家庭照护工作负担、性别刻板印象、歧视

⁵¹ 联合国，“2022 年世界人口展望”。

及其他因素。不活跃妇女人口的比例已明显较高，任何增加都意味着妇女在劳动力市场进步方面令人痛心的损失，以及性别平等和妇女赋权目标的倒退。

61. 在所有与**性别平等**相关的可持续发展目标衡量标准方面，各国仍远未实现平权。妇女仍然承担着不成比例的无偿家务劳动和照护责任(可持续发展目标指标 5.4.1)。在有数据可查的少数几个国家——中国、斐济、日本、老挝人民民主共和国、蒙古和大韩民国，妇女用于无偿家务和照护劳动的时间占 13%至 19%，是斐济、日本和大韩民国男性相应时间的三倍多。类似地，在印度和巴基斯坦，女性每天从事无偿照护劳动的时长约为男性的 10 倍。⁵² 此外，在库克群岛、老挝人民民主共和国、蒙古、尼泊尔和汤加，平均超过三分之二的工作年龄妇女(1,000 万)从事无偿劳动作为唯一的活动，而男性相应的比例仅为 41%(或 500 万)。⁵³
62. 管理岗位的女性比例(可持续发展目标指标 5.5.2)仍然很低。在亚太区域(平均 31 个经济体)和阿拉伯国家区域(平均 6 个经济体)，所有管理岗位的女性比例略高于四分之一。各国性别收入差距各不相同。在 2019 年有数据可查的 16 个国家中，12 个国家的女性小时工资中位数(可持续发展目标指标 8.5.1)低于男性。在女性整体小时工资中位数高于男性的其他 4 个国家——约旦、黎巴嫩、菲律宾和泰国，性别收入差距在某些行业和职业中仍然偏向男性。
63. 关于不就业、不升学、不接受技能培训(尼特族)的青年比例的可持续发展目标指标 8.6.1 通常不被视为性别平等指标，但考虑到本区域许多经济体，特别在南亚和阿拉伯国家，青年男性和女性的尼特族比例存在明显差异，这清楚地提醒我们，按性别划分的机会不平等始于早期并延续至成年。此外，性别劣势在危机期间进一步恶化；两个区域 2020 年有数据可查的 14 个经济体中，除了 3 个经济体外，其余 11 个经济体危机期间女性尼特族比例的增加均高于男性。
64. **劳动生产力的提高**与企业发展和经济增长以及工人的体面劳动紧密相关，近年来这两个区域劳动生产力增长率(可持续发展目标指标 8.2.1)放缓并不令人惊讶。从长期来看，2010 年至 2019 年相较于 2001 年至 2009 年，劳动生产力增速放缓的经济体(33 个)多于增速加快的经济体(18 个)。但尽管绝大多数经济体的劳动生产力实现了正增长，这种增长鲜少反映在劳动收入占比(可持续发展目标指标 10.4.1)的提高上。持续依赖低生产性、低工资就业来推动增长是生产力结果不尽如人意的一个因素。
65. 2020 年至 2021 年，在新冠肺炎危机的阵痛中，大多数经济体的劳动生产率估计都有所提高(根据估计数据，51 个经济体中，有 36 个提高了)。在区域层面，亚太区域的平均劳动生产力增长预计翻倍，从 2020 年的 1.7%增长至 2021 年的 3.8%，在阿拉伯国家区域，尽管生产力增长仍为负数，但情况有所改善，从 2020 年的-5.4%增长至 2021 年的-0.2%。考虑到如此多的企业都在艰难挣扎，疫情对劳动生产力的积极影响似乎是违反直觉的。但正如大多数经济体在疫情第一年的情况，当就业比产出下降更多时，劳动生产力水平是增加的。然而，这种整体数据的确掩盖了表面之下的真实情况。近来有证据表明，2020 年生产力激增背后具有明显的组合效应，因此，与高生产力的企业和工人相比，低生产力企业和低薪资工人在生产和就业损失中首当其冲。⁵⁴ 疫情对不同经济行业的

⁵² 劳工组织，《[照护劳动和照护就业促进体面劳动的未来](#)》，2018 年。

⁵³ 劳工组织，“[每天数百万小时用于无偿劳动：来自亚太区域的证据](#)”，国际劳工统计数据库博客，2020 年。

⁵⁴ 见劳工组织，《[国际劳工组织监测报告：2019 冠状病毒病与劳动世界\(第九版\)](#)》。

生产力影响也不尽相同。⁵⁵ 为了促进以人为本的复苏，有必要注重创造更多生产性行业，特别是在遭受重创的行业，并投资于新兴的照护经济、绿色经济和数字经济。

66. 生产力挑战也因广泛存在的非正规现象而变得复杂。**非正规就业**通常意味着较低的生产力和报酬，以及有限的社会和法律保护机会。在亚太和阿拉伯国家区域的发展中经济体中，非正规就业在总就业中的比例(可持续发展目标指标 8.3.1)总体上仍然较高。例如，在孟加拉国、柬埔寨、印度、印度尼西亚、缅甸、尼泊尔和巴基斯坦，大约 80%-90%的就业为非正规就业。类似地，在约旦、黎巴嫩、巴勒斯坦被占领土和也门，非正规就业约占就业总量的一半或以上。在新冠肺炎危机期间，一些国家或地区的非正规就业比例也出现上升，部分反映在自雇就业的增加，包括不断增长的平台经济。
67. 国际贸易长期以来一直是亚太区域的经济增长支柱，在阿拉伯国家区域也日益重要。两个区域的绝大多数经济体一直将国际一体化作为创造更高收入和就业机会的手段。融入全球供应链帮助两个区域无数国家和行业实现了创造就业、提升技能和技术、改善工资和减少贫困。同时，人们也认识到全球供应链在职业安全与卫生、工资、工作时间和技能差距等方面存在体面劳动赤字。迄今为止，由于缺乏有效的国家机构、制度和程序来实施和执行国家立法和劳工标准，许多发展和新兴经济体通过融入全球供应链而可能获得的潜在益处还未充分实现。最终结果是，融入全球供应链并没有伴随着增长成果在国内的广泛共享。
68. 随着一体化的推进，来自其他地方的冲击也越来越多。即使在新冠肺炎危机前，已有证据表明**以制造业主导的增长**(可持续发展目标指标 9.2.1)具有脆弱性，容易受到影响。贸易紧张局势、政策不确定性、效率因素、自动化和自然灾害等都在促使某些企业开始巩固靠近消费者或者靠近产品设计和技术开发地点的供应链。由于国际贸易的广泛中断，新冠疫情放大了这些脆弱性。即使在生产没有中止的地方，国际运输网络的中断也影响了原料和货物运输的中间手段。尽管亚太区域的商品贸易在很大程度上得到了恢复，但与未来疫情和可能中断相关的不确定性仍然存在。服务贸易也仍远低于危机前水平。
69. 因此，新冠肺炎危机正促使一些国家重新评估与国际一体化相关的风险和收益，并研究通过将某一国家交易商品和服务组合多样化来分散风险的手段。较富裕、出口为主、在全球供应链中融入程度更高的发展中国家和较贫穷、依赖进口、融入程度较低的发展中国家，面对重新调整增长方式的战略将做出不同反应。前一类国家，包括许多东南亚国家，可以努力采取深化次区域贸易联系，缩短全球供应链，将生产转向国内市场的政策，作为多样化战略的一部分加强未来经济的韧性和自主性。同样主要依赖石油和天然气出口的阿拉伯国家区域海合会国家已加大力度，并应继续加大力度实现经济多元化，限制自身对高度波动的大宗商品的依赖，特别是考虑到全球正在向清洁能源和绿色经济过渡。然而，在阿拉伯国家区域海合会国家和其他经济体，缺乏能够吸纳半熟练工人的强大制造业，也缺乏充满活力的私营部门，这让经济多元化挑战变得更加复杂。
70. **教育和技能开发**为企业增长提供了进一步重要投入。自 2016 年以来，关于正规教育和非正规教育培训参与率的可持续发展目标指标 4.3.1，仅亚太区域 12 个国家和阿拉伯国家区域 1 个国家或地区

⁵⁵ 劳工组织，“亚太区域的劳动生产力趋势突出了新冠肺炎的不均衡影响”，2021 年 10 月 18 日。

至少进行了一次数据观察报告。发达经济体与发展中经济体的差距是惊人的。在新西兰和新加坡，正规教育和非正规教育的报告参与率分别为 57%和 67%。在有数据可查的发展中经济体，只有马尔代夫(8.6%)和巴勒斯坦被占领土(2.1%)的报告参与率超过 1%。除国家数据外，无数调查和报告证实，新冠疫情及其防控措施对教育和培训体系造成了严重破坏。⁵⁶ 转为线上学习加剧了原有的不平等，接触数字技术机会有限的青年学生、残疾人和其他边缘群体只能艰难地改善学习和未来就业前景。这进一步扩大了技能差距，使学校到职场的过渡更加复杂。

71. 在亚太和阿拉伯国家区域，政府对基本教育服务的投资不尽相同(基于 30 个经济体可持续发展目标指标 1.a.2 的可用数据)。⁵⁷ 一些经济体将年度政府支出约 20%或以上用于教育(香港(中国)、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国和马来西亚)，而其他经济体用于教育的支出不足 10%(巴林、孟加拉国、柬埔寨、日本、约旦、巴布亚新几内亚、卡塔尔和东帝汶)。此外，职业技术教育培训支出通常仅占教育总预算的一小部分。大多数拥有足够数据来评估 2016 年以来趋势的国家表明，教育投资出现下滑。随着财政能力在当前危机中面临新的压力，人们担心对稳健的教育培训体系的投资将进一步受挫，尽管一再承认技能开发是劳动世界未来取得成功的关键因素。⁵⁸ 因此，可以让多边组织和更多的公私伙伴关系介入该领域，以填补资金缺口。⁵⁹

工作中权利

72. 新冠疫情凸显了将尊重国际劳工标准作为危机时期保护工人和雇主权利最低标准的高度重要性，同时也暴露了“业已存在的法律和政策框架的盲点”。⁶⁰ 应对疫情的政策措施说明了促进基于国际劳工标准的法律和机构框架的重要性，当工人和雇主可以自由且有意义地参与影响他们的决策时，结果会更好、更可持续。在许多国家，疫情让人们重新认识到职业安全与卫生对保持工人、雇主乃至公众安全和卫生的重要性。许多政府正确地将关注点放在工作场所新冠肺炎预防和缓解以及岗位保留上。但是，这些行动有时是以牺牲最低工作标准(例如忽视工资和工作时间规定)为代价的，或损害了工作中基本原则和权利(例如助长了反工会歧视)。正如劳工组织实施公约与建议书专家委员会所指出的，经济动荡不是牺牲体面劳动条件的合理借口，也不是政府逃避监督和执行这些最低标准的合理借口。
73. 根据 2020 年最新的区域估计，亚太区域仍约有 4,870 万 5-17 岁儿童从事童工劳动(可持续发展目标指标 8.7.1)，阿拉伯国家区域的这一数字为 240 万。⁶¹ 尽管这表示自 2016 年以来亚太区域相对

⁵⁶ 劳工组织和亚洲开发银行。

⁵⁷ 联合国尚未提供政府在卫生健康和社会保护基本服务方面支出的官方数据。

⁵⁸ 例如，见东盟，《东盟关于不断变化的劳动世界中的人力资源开发宣言及其路线图》，2020 年。

⁵⁹ 关于与终身学习相关融资选择的进一步讨论，见劳工组织“技能开发的融资和激励措施：使终身学习成为现实？”，2021 年 6 月。

⁶⁰ 劳工组织，《2021 年国际劳工标准的实施：实施公约与建议书专家委员会 2020 年报告增编》，大会文件 ILC.109/III/Add. (A)，2021 年，第 47 段。

⁶¹ 劳工组织和儿基会，《童工：2020 年全球估计——趋势和前进道路》，2021 年。

有所改善，但阿拉伯国家童工的数量出现了上升。⁶² 鉴于 2020 年以来工时减少，家庭层面的生计损失和贫困加剧，⁶³ 以及学校关闭，还有数以百万计的儿童就面临被迫幼年工作或在危险条件下工作的风险。另外，从事童工劳动的儿童可能需要工作更长时间或工作条件更加恶劣。鉴于危机情况，如不紧急关注和采取行动，这两个区域可能无法实现可持续发展目标具体目标 8.7——到 2025 年消除一切形式的童工劳动。

- 74.** 关于工作中的安全和卫生，有限的实施能力、权利和标准的执行不力以及缺乏职业安全与卫生预防文化，将继续导致大量的**职业事故**(可持续发展目标指标 8.8.1)和与工作有关的疾病。2016 年至 2020 年期间，在香港(中国)、澳门(中国)、蒙古、缅甸、菲律宾、卡塔尔、大韩民国和泰国，每 10 万工人中至少有 3 人受致命性职业伤害影响。⁶⁴ 近期影响这两个区域数百名工人的工业事故是：孟加拉国(2021 年和 2022 年)和印度(2020 年和 2021 年)的工厂火灾和爆炸；老挝人民民主共和国的水坝倒塌(2018 年)；和中国的煤矿坍塌(2021 年)。⁶⁵ 移民工人往往安全和卫生风险更高，特别在阿拉伯国家区域的海合会国家，移民工人从事的工作大多条件恶劣，非移民国民往往不会接受。
- 75.** 大多数与工作有关的死亡都源于与工作有关的疾病，特别是呼吸道疾病和心血管疾病。最近的一项全球研究发现，与工作有关的死亡在东南亚和太平洋地区的工人群体中比例过高。⁶⁶ 确定风险因素(包括工作时间过长)，并就实施劳工标准和准则达成一致，通过组织和制度改变来减少或消除风险，从而实现改善。但仅有少数国家能够提供覆盖全民的职业安全与卫生服务。
- 76.** 低工资是在职贫困的一个重要原因。尽管这两个区域各国的**平均时薪**数据(可持续发展目标指标 8.5.1)十分有限，但现有数据表明，低薪就业仍占主导地位。在 16 个有数据可查的经济体中，2019 年柬埔寨、印度尼西亚、蒙古、菲律宾、斯里兰卡和越南的雇员名义时薪中位数处于 1 美元至 2 美元之间。缅甸和巴基斯坦的雇员每小时收入中位数低于 1 美元。相反，约旦、基里巴斯、马来西亚、马尔代夫、马绍尔群岛和泰国的名义时薪中位数较高(2 美元至 6 美元)，大韩民国则高达 18.2 美元。⁶⁷ 国家工资差距是将外国直接投资吸引至低收入国家发展劳动密集型制造业的一个因素。压低成本的方法包括压低工人工资、分包工作以及强制要求灵活工时。法定最低工资现如今在服装行业

⁶² 同时，全世界三分之二的现代奴隶制受害者位于亚太区域，相当于 2020 年有 2,930 万人。虽然亚太区域的现代奴隶制人员数量最多，但阿拉伯国家的现代奴隶制发生率最高，为 10.1%(亚太区域为 6.8%)。劳工组织、自由行走基金会和国际移民组织，《2021 年现代奴隶制的全球估计：强迫劳动与强迫婚姻》，2022 年。

⁶³ 童工劳动伴随着贫困，因为家庭将使用一切可用的手段维持生存。一些研究表明，贫困率每增加一个百分点，童工劳动将至少增加 0.7%。

⁶⁴ 指标的数据限制十分重要：没有能力收集职业安全与卫生相关统计数据的国家，往往是最容易发生伤亡的国家。

⁶⁵ “孟加拉国工厂火灾工人被锁在里面，导致 52 人死亡”，美联社新闻，2021 年 7 月 9 日；“老挝人民民主共和国水坝倒塌：许多人担心因洪水袭击村庄而死亡”，英国广播公司新闻，2018 年 7 月 24 日；“古吉拉特邦工厂爆炸导致纺织仓库倒塌，12 人死亡”，《印度快报》，2020 年 11 月 5 日；“古吉拉特邦潘恰哈尔区化工厂爆炸死亡人数上升至 7 人”，《印度时报》，2021 年 12 月 18 日；“中国矿山救援：山东省救援发现 9 人死亡”，英国广播公司新闻，2021 年 1 月 25 日。

⁶⁶ 世卫组织和劳工组织，《2000-2016 年与工作有关的疾病和伤害负担联合估计：全球监测报告》，2021 年。

⁶⁷ 相反，2020 年在大韩民国，低技能工人的平均时薪明显较低：初级职业雇员为 10.8 美元，农业和渔业熟练工人为 12.7 美元，服务业和销售人员为 13.7 美元。见劳工组织，国际劳工统计数据库。

等处于全球供应链中的某些行业很常见，但合规问题仍普遍存在。⁶⁸许多低收入工人利用加班来抵消低薪，进一步引发了职业安全与卫生问题。

77. 压低工资还有其他后果，包括收入不平等加剧、生产力下降、政府收入减少以及经济增长有限。新冠肺炎危机的早期证据佐证了工资的下行趋势。⁶⁹在危机期间，一些国家的工资增长越来越集中在工资最高的群体中，工资差距随着年龄、教育水平和非正规性等因素扩大，在危机高峰期，各国内部的不平等现象加剧。⁷⁰另外，阿拉伯国家中海合会国家移民工人的低收入限制了劳动力市场国有化政策的有效性，私营部门雇主不愿意雇用保留工资很高的国民。移民工人被排除在许多国家的最低工资立法之外，⁷¹鼓励了对他们的剥削，反过来又影响了国民就业，阻碍了多元化进程。
78. 该区域的许多国家建立或加强了**最低工资**，试图遏制不正当的低工资现象。但企业在危机期间面临的经济困难可能增加对最低工资调整的阻力，从而使定期调整进程中中断。一些定期进行最低工资调整的国家在2020年暂停了程序(例如柬埔寨和缅甸)，而其他国家则提议2021年不进行最低工资调整，以刺激企业复苏(例如越南)。⁷²在次国家层面，在印度的旁遮普地区，地方政府推翻了法令，冻结了2020年最低工资。⁷³如果在三方机制下达成一致⁷⁴，并且是为了应对许多企业面临的业务连续性困难，推迟最低工资调整可能被视为合理的危机应对措施，特别是在无法获得临时工资补贴的情况下。但前提条件是各国已从其他国家保护措施中受益，为低工资工人渡过危机提供缓冲。例如，柬埔寨政府通过现金转移支付缓解了对服装业工人的打击。但是，在所讨论的两个区域，社会保护体系仍然面临资金不足的问题并受到覆盖面巨大差距的限制。
79. 许多国家在2021年恢复了最低工资审议，此后实施了工资增长，考虑到两个区域通货膨胀压力增加，这一点尤为重要。然而，在这两个区域，许多情况下，工资确定机制并未充分通过三方机制达成，这可能打破经济活力和保护之间的平衡。

社会对话

80. 社会对话的主要目标是在经济和社会不确定性时期，促进劳动世界主要利益相关方之间建立共识和民主参与，例如在当前情况下，社会对话机制对于支持调和相互竞争的利益并建立对危机缓解政策的信任尤为重要。在亚太和阿拉伯国家区域的许多国家，仍不具备成功有效的社会对话条件。雇主

⁶⁸ Matt Cowgill 和 Phu Huynh, “亚洲服装业的最低工资合规情况”, 亚太服装和制鞋业研究报告第5期(劳工组织, 2016年8月)。

⁶⁹ 劳工组织, 《2020-2021年全球工资报告: 新冠肺炎疫情时期的工资和最低工资》, 2020年。

⁷⁰ 劳工组织, “2019冠状病毒病与工资不平等加剧: 泰国和越南的趋势和挑战”, 2021年1月。

⁷¹ 值得注意的意外情况包括卡塔尔, 该国最近颁布了适用于移民和国民的非歧视性最低工资立法, 并且基于劳工组织的技术分析。此外, 最低工资在巴林适用于公共部门的所有工人, 在科威特适用于私营部门工人。相比之下, 约旦对移民和国民适用不同的最低工资标准。关于进一步讨论, 见劳工组织, “阿拉伯国家的最低工资和工资保护: 为国民和移民工人确保一个公正制度”, 2019年。

⁷² 劳工组织, 《2020-2021年全球工资报告》; Kim Loan, “劳动、荣军和社会事务部提议2021年不调整地区最低工资”, 《越南社会主义共和国政府新闻》, 2021年3月4日。

⁷³ 劳工组织, 《2020-2021年全球工资报告》。

⁷⁴ 一些国家情况似乎并非如此。例如在越南, 越南劳工总工会拒绝参加国家工资委员会将地区最低工资增加推迟至2021年的投票。工会提议推迟谈判, 直至获得更多关于疫情的信息, 但该提议被拒绝。见劳工组织, “供应链涟漪效应”。

和工人仍然面临各种障碍，无法行使结社自由以及参与社会对话和集体谈判的权利。在一些国家，社会对话机制通过并未有效发挥作用的非常设机构实施。

81. 尽管该区域各国关于遵守**结社自由和集体谈判**的可持续发展目标指标 8.8.2 的数据仍然有限，⁷⁵此处可以考虑劳工组织基本公约的批约趋势。⁷⁶这些公约的批准率总体较低。在 48 个亚太和阿拉伯国家中，仅有 17 个国家批准了全部八项基本公约，而工作中基本原则和权利的实施进展仍然缓慢，本报告第二部分对此作了进一步说明。⁷⁷
82. 监督机构在亚太区域的多个成员国和阿拉伯国家区域的一些国家发现了严重并且持续存在的基本标准实施问题，特别在自由结社以及劳务移民和强迫劳动方面。⁷⁸行使结社自由权利的困难进一步反映在一些亚洲发展中国家工会入会率较低上(平均从 2%到 10%不等)。

社会保护

83. 自 2016 年以来，大多数有数据可查的国家显示，享受至少一项社会保护待遇覆盖的人口比例(可持续发展目标指标 1.3.1)呈上升趋势。然而，在亚太区域(44.1%)和阿拉伯国家区域(40%)，2020 年社会保护覆盖率不足一半，而中低收入国家的覆盖率仍远远落后于高收入国家。⁷⁹低覆盖率与社会保护投资严重不足和大量非正规部门仍处于社会保护体系之外有着密切关系。现行制度大多适应有偿就业和稳定就业工人的特点，难以适应该区域以脆弱就业为主的劳动力市场，其中包括主要在非正规部门工作的自营职业者和家庭帮工。⁸⁰即使在拥有雇主雇员关系的工人群体中，发展中经济体仍以就业高度无保障的工作安排为主。其中包括数以百万计的临时合同工人，包括临时工/计日工。结果是，在这两个区域的大多数国家，只有少数工人向社会保护制度缴费。
84. 疫情影响暴露了覆盖面不足，引发了前所未有的政策行动，向弱势人口群体，包括就业形式不稳定和非正规经济中的女性和男性提供支持。挑战将是如何保持势头并确定财政手段和机构能力，在后疫情环境中永久性将覆盖范围扩大到所有人口群体。

⁷⁵ 可持续发展目标指标 8.8.2 为“国家遵守基于国际劳工组织文本来源和国家法律的劳工权利(结社自由和集体谈判)的程度，按性别和移民身份分列”。

⁷⁶ 在 2022 年 6 月举行的第 110 届国际劳工大会上，通过了一项将安全和卫生的工作环境纳入劳工组织工作中基本原则和权利的决议。在现有的八项核心公约中相应增加的两项新公约是《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)和《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)。

⁷⁷ 孟加拉国于 2022 年 3 月批准了《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)，是最新批准劳工组织全部八项基本公约的国家。截至 2022 年初，这两个区域中 23 个经济体批准了《1984 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)，29 个经济体批准了《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)，大韩民国于 2021 年成为最新批准这两项公约的国家。这两项公约的批约率仍远低于其他地区。见本报告第二部分第 4.1.1 节。

⁷⁸ 劳工组织，《实施公约与建议书专家委员会报告：总报告和有关特定国家的观察意见》，大会文件 ILC.108/III(A)，2019 年。

⁷⁹ 相比之前，欧洲和中亚的区域平均数为 83.9%，见劳工组织，《2020-2022 年世界社会保护报告》，2021 年，以及[区域配套报告](#)。

⁸⁰ 许多现行的社会保护体系在治理、待遇给付和满足会员需求方面也面临挑战，就移民工人而言，他们通常被排除在大多数社会保护制度以外，除非输出国和目的国在谅解备忘录中达成了具体协议。

气候变化和公正过渡

85. 亚太和阿拉伯国家区域经历极端天气事件的频率越来越快，包括更加频繁和严重的干旱和洪水。预先构建气候复原力比灾害发生后再应对挑战可以节省更多的资金，挽留生命和就业。⁸¹ 然而，很少有国家能够对气候减缓或促进向可再生能源过渡进行充分投资。根据国际可再生能源机构的最新数据，2020 年有 1,200 万个可再生能源就业岗位，其中 39% 位于中国。⁸² 这一数字逐年增长，但如果所有国家实现《巴黎协定》中的能源过渡目标，将全球温度升高控制在 1.5°C，将产生 1.22 亿个工作岗位(4,300 万个可再生能源岗位)，与之相比，2020 年的数字仍然很小。
86. 随着气候挑战加剧，需要采取战略行动来实现“向人人享有环境可持续的经济和社会公正过渡”。⁸³ 这可能包括法规和激励措施以及公共投资战略，当然也将包括劳动力市场激活和社会保护政策，以支持工人完成过渡(见下文第 3.1 节)。⁸⁴

财政劣势对应对劳动力市场中断的能力构成明显障碍

87. 在新冠肺炎危机期间，两个区域的大多数政府增加了财政支出，以支持企业和工人并保障生计。财政刺激措施往往以前所未有的规模出台，导致了大量政府赤字，增加了债务在 GDP 中占比。考虑到随着危机持续，财政支持的规模和持续时间存在不确定性，以及最近通货膨胀带来的额外挑战，特别对于财政空间有限的低收入国家而言，存在着巨大的财政不稳定风险。
88. 在使用财政刺激措施抵消新冠肺炎危机的一些影响方面，低收入国家和中等偏下收入国家存在着明显劣势。劳工组织地区局发现，亚太区域的财政刺激措施总规模不足以抵消 2020 年前三季度总工时损失的 60%(以全职就业当量计算)。⁸⁵ 在东亚，财政刺激当量缺口约占工时损失的三分之一，而在东南亚，约占工时损失的一半。财政缺口在南亚最大，工时下降(16.2%)仅获得了相当于 2.3% 的财政刺激量，缺口达 86%。在阿拉伯国家，宣布的财政刺激措施约占工时损失当量的 25%，表明也存在相当大的财政缺口，这在很大程度上是因为非海合会国家的财政空间极其有限。
89. 财政刺激缺口是发达经济体和发展中经济体之间所谓“双速复苏”的一个重要因素。填补刺激缺口需要紧急动员官方发展援助、深化多边合作、加强国际团结，以支持国家将公共资金优先用于医疗卫生服务和基础设施，以满足加速推进疫苗接种，改善就业和收入支持措施结果的需要。

3. 激活以人为本复苏的区域优先事项

90. 2016 年，借助通过《巴厘宣言》，三方成员确定了两个区域的优先工作领域。在此期间，经历了新冠肺炎危机，劳动世界的一些问题被移至《全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏》设想的加速行动清单的首要位置。例如，危机提高了对以下方面的认

⁸¹ 联合国政府间气候变化专门委员会，“气候变化 2022：影响、适应和脆弱性”，第六次评估报告第二工作组报告，2022 年。

⁸² 国际可再生能源机构和劳工组织，《可再生能源与就业：2021 年年度报告》，2021 年。

⁸³ 劳工组织，《关于向人人享有环境可持续的经济和社会公正过渡的指导方针》，2015 年。

⁸⁴ 劳工组织，《东南亚的公正能源过渡：淘汰煤炭对就业的影响》，2022 年。

⁸⁵ 更多细节和衡量方法，见劳工组织，《2020 年亚太地区就业和社会展望》。

识：社会保护体系和企业支持的重要性；将劳动保护扩大到所有类别的工人和经济单位的必要性；构建强大劳动力市场机制的重要性；工人安全和卫生在业务连续性中的关键作用；多边和地方团结在提供疫苗及其他预防措施等基本服务以及促进韧性方面的力量。

91. 从危机对策中吸取教训并平衡政策领域的优先事项，以实现以人为本复苏，并对两个区域所有人的体面劳动和包容性增长产生持久影响，显然是一项挑战。确立劳工组织行动的区域优先事项，推动实现以人为本复苏，两个区域各经济体之间的差异性对此构成了阻碍。在本节的其余部分，报告提出了三方成员共同承诺中的三个广泛出发点，最终目的是在日益不稳定的全球政治、经济和环境情况下，塑造有韧性的劳动力市场和真正具有包容性的经济增长。需要进一步讨论的广泛主题包括 (a) 建立机构框架，支持向正规经济过渡和体面劳动；(b) 加强保护和韧性基础；以及(c) 重振生产力增长和技能，创造更多更好的就业机会。

3.1. 支持向正规过渡和体面劳动的制度框架

92. 促进过渡是《百年宣言》的一个重要主题，强调了需要制定有效的措施支持人们完成在整个职业生涯中作为社会生产性成员所面临的过渡。这包括建立劳动力市场和社会保护政策，以支持工作过渡(在不同职业和/或行业流动)以及人们在劳动力市场状态(进入和退出)之间的过渡。后一类型的过渡包括初次进入劳动世界的年轻人；脱离劳动力市场进入退休的老年劳动者；以及在一段时间内脱离劳动力市场并在以后重新加入的其他劳动者。暂时脱离劳动力市场的群体包括母亲以及受自然灾害或冲突影响的群体。这两个区域另外一种需要特别注意的过渡是由非正规经济向正规经济过渡。
93. 非正规经济的脆弱性从未像在当前疫情中如此凸显。由于缺乏与非正规经济相关的紧急援助类社会保护、公司注册和就业关系，意味着没有明确的渠道将工资和收入支持扩展到亚太和阿拉伯国家区域的大多数工人和经济单位。无法获得机构性资源、非正规单位的信息技术基础设施不足且依赖面对面交易、用水和卫生条件恶劣以及骚扰风险等都使情况更加糟糕。
94. 这两个区域的一些国家迅速调整现有的社会保护计划和现金转移支付设施，将福利待遇扩大至非正规工人和企业。从长远角度降低非正规工人和企业的脆弱性如今已成为一个更重要的问题，目的是恢复经济包容性和社会韧性。需要立即着眼于正规化，这不是法律和秩序问题，也不是赚取政府收入的机会，而是对经济增长和包容性发展进行投资。但两个区域的大多数国家都缺乏从非正规经济向正规经济加速过渡的明确战略。在《2015 年从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)的指导下，正规化的综合战略将正规化目标置于广泛的政策领域，包括与就业增长、社会保护、监管框架、企业发展、技能开发以及合规和执行等相关的领域。
95. 加快向正规经济过渡的一个关键部分是为农村经济发展和促进农村地区体面劳动提供支持。在亚太和阿拉伯国家区域，农村经济的农业活动和非农业活动雇用了约 10 亿名男性和女性工人(占有所有工人的一半)。⁸⁶ 然而，这些农村工人中有太多人面临就业不充分和低薪问题，加上获得社会和法律保护的机会有限，共同造成了农村贫困。大多数童工劳动也是出现在农村地区，发生率比城市地区高三倍。为了克服地域不平等，促进农村地区的体面劳动，需要加大投资力度，加强实体和数字基础设施建设，提高省级机构提供高质量公共服务的能力，包括支持农村劳动力和提供稳健的金融服

⁸⁶ 劳工组织，国际劳工统计数据库。

务的能力，这对农村企业的可持续性和增长至关重要。⁸⁷ 社会互助经济的进一步发展也为促进包容和可持续的经济增长、就业和人人享有体面劳动以及缩小不平等带来了希望。⁸⁸

96. 亚太和阿拉伯国家区域的人口状况具有多样性，可能影响具有针对性的劳动力市场过渡支持措施的优先顺序。一些经济体仍然以青年人口为主，包括阿拉伯国家、太平洋岛国和南亚的许多国家，而例如东亚和东南亚的其他经济体已经步入老龄化状态。⁸⁹ 对于年轻社会而言，劳动力市场挑战可能与经济创造就业和吸收大量年轻就业人员的能力有关。而快速老龄化社会的挑战涉及医疗保健和长期照护体系压力、劳动力短缺和养老金缺口等问题。支持所有人完成未来工作过渡需要强有力的劳动力市场机构和社会保护体系，伴随人们不断尝试在劳动力市场进出切换。
97. 与过渡主题相一致的另一个关键领域是劳务移民。两个区域在疫情过程中的经验表明，尽管移民工人在维持一些国家经济正常运行中发挥了关键作用，但由于各种原因，他们成为新冠疫情期间最脆弱的群体。未来，需要在制度层面解决结构性缺陷，加强政策和法律框架，同时适当关注移民工人的住房改善和工资保护，实现其与国民的平等待遇，并提供社会保障覆盖。其他优先事项包括通过技能开发和认可等加强移民在劳动力市场内部的流动性；增加移民工人的发言权；在法律上承认家务劳动是工作；确保公平招聘；促进返乡人员可持续地重新融入社会经济生活；以及加强双边、区域和国际合作。
98. 为了确保工人和企业，包括非正规经济中的工人和企业实现更好的公正过渡，需要制定积极且有针对性的劳动力市场计划，并加强就业服务。在新冠疫情之后，具有针对性的劳动力市场计划和响应及时的就业服务机会增加，对工人、求职者和雇主为经济复苏做好准备至关重要。包容性和社会性别敏感性方法可以加速复苏，并鼓励在向体面劳动过渡中面临障碍的人员参与劳动力市场。
99. 在冲突和自然灾害导致的危机背景下，促进劳动力市场的包容性过渡至关重要，对于国内流离失所的人员和难民而言也是如此。在《2017年面向和平与复原力的就业和体面劳动建议书》(第205号)的指导下，需要通过社会对话制定一项多管齐下的综合战略，通过即时的社会保护和就业措施，优先稳定生计和收入，同时促进技能并保障权利。为了实现这一目标，需要采取更加注重发展的方法，吸引人道主义、和平和发展力量参与，以加强公共体系，提供更多基本社会服务并增加获得体面劳动的机会。上述努力将促进向和平的过渡，预防未来危机，加速复苏并增强韧性。

3.2. 社会与就业保护和韧性的坚实基础

100. 当工人、企业和家庭对未来的健康、收入和前景感到安全时，他们才能够兴旺发达。当个人和公司通过有利于稳定的政策和计划获得支持时，将产生对未来投资所需的信心和可预测性。劳动力市场

⁸⁷ 本着这一精神，2021年9月宣布了体面劳动和生活收入联盟，由国际农业发展基金会和劳工组织牵头，由美国援外合作社提供支持，以提高小规模粮食生产者及其家庭的体面劳动回报。

⁸⁸ 劳工组织，《关于体面劳动与社会互助经济的决议》，国际劳工大会第110届会议，2022年。

⁸⁹ 老龄化指65岁以上人口比例占14%或以上。截至2006年，日本被认为已经达到超老龄化状态，其人口中老年人口超过20%。到2025年，香港(中国)和大韩民国预计也将进入超老龄化状态。类似地，新加坡预计将在2030年进入超老龄化社会，泰国也将紧随其后。见联合国“2022年世界人口展望”。

繁荣的基础是政策和计划能够确保收入和消费的充分稳定性，即使面对波动也能实现经济发展。⁹⁰ 在发展中国家，大多数工人和中小微企业仍然无法获得基于工作的社会保护和就业保护，而家庭通常仍然承担经济参与的全部风险。由一般性收入资助的社会保护计划在很大程度上不足以为整个生命周期提供最低保护标准。通过对劳动力市场机构进行更大规模、更有效率的投资，努力为该地区所有个人和公司加强经济稳定性，仍然是以人为本复苏的首要任务。

101. 与此前的危机一样，新冠疫情彰显了各国拥有精心设计、协调一致的社会保护体系的价值，即在困难时期可以迅速向人们伸出援手。新冠肺炎危机期间，对社会保护体系服务需求的激增，使各国产生了“机不可失”的紧迫感，不是把它看作紧急或过渡措施，而是使有效的社会保护成为以人为本的复苏途径必不可少的组成部分。为此，必须更好地阐明缴费型和非缴费型社会保护工具，并深化投资，以建立全面、普遍、具有社会性别敏感性和可持续性的社会保护体系，在整个生活和工作过渡期为全体人民提供充足的福利。
102. 但是，扩大对社会保护的投资需要适当的财政资源，值得一提的是，2021年9月联合国秘书长发起了“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议(“全球加速器”)。⁹¹ “全球加速器”的目标是创造至少4亿个就业机会，包括在绿色经济、数字经济和照顾经济领域(后文讨论)，并将社会保护最低标准扩大至目前未被覆盖人口的50%。在这两个区域，社会保护支出远低于全球平均水平，动员所需的财政资源必须继续或启动深入的公共财政改革，动员多边支持，研究和传播扩大社会保护覆盖所有工人及其家庭的良好做法，包括移民工人和就业形态不稳定的工人。让更多的企业和工人进入正规经济领域是通过扩大税基来扩展财政空间的另一个重要因素。
103. 国际劳工标准包含了在应对危机的情况下保障体面劳动的具体指导，包括在新冠疫情框架下仍然适用的指导。作为最新的标准之一，第205号建议书在绝大多数三方成员的支持下获得通过，强调了危机响应需要确保尊重全部人权和法治，包括尊重工作中基本原则和权利以及国际劳工标准。
104. 职业安全与卫生标准(包括暴力和骚扰)、工作时间、每周休息和年假规定，以及工资政策是国际劳工标准的部分领域，这些领域在新冠疫情期间变得更加重要。⁹² 危机突出表明，健康权的重要性在政策讨论中没有得到足够重视，并让人们重新认识到有关职业安全与卫生方面国际劳工标准的重要性，进而推动了2022年6月国际劳工大会上将职业安全与卫生列入劳工组织工作中基本原则和权利决定的通过。⁹³
105. 此外，危机的经济和社会压力很大，围绕某些劳工标准的实施有时出现紧张。一些政府和社会伙伴同意采取临时措施，以放松某些法律规定的义务，使企业能够实施灵活的工作安排。⁹⁴ 尊重国际劳工标准的关键条款至关重要，能够确保工人、雇主和政府适应新冠疫情社会经济影响的同时保持

⁹⁰ 美国家庭健康国际组织，《促进经济稳定的创新集合》，2018年。

⁹¹ 联合国，“秘书长政策简报：投资于就业和社会保护，消除贫困，实现可持续复苏”，2021年。

⁹² 一项全球调查显示，十分之六的雇主和企业会员组织认为发展安全和健康能力是重中之重。劳工组织和国际雇主组织，《雇主和企业会员组织全球调查：新冠肺炎的内部影响和对策》，2020年。

⁹³ 见脚注74。

⁹⁴ 劳工组织，《2019冠状病毒病通用政策措施的快速参考指南》，2020年。

体面劳动。⁹⁵ 未来，制定包容和可持续的复苏措施必须与国际劳工标准的实施紧密联系，同时尽力预防工作条件的恶化。

- 106.** 为了促进经济蓬勃发展，企业层面也需要政府支持，包括临时工资补贴等形式的援助。疫情和由此引发的封锁措施可能将企业推向破产，迫使数以百万计的工人失业，全球至少 40 个国家采取了“临时工资补贴”，作为一系列政策措施的一部分来抵消危机影响。⁹⁶ 工资补贴帮助企业保留技能工人，支持封锁结束后的生产恢复，为工人提供至少部分的正常工资，尽管一些工人不得不削减工资。对于低收入工人而言，由政府制定或通过集体谈判达成的适当水平的最低工资，有助于防止工资螺旋下降至过低水平，为预防贫困提供了缓冲。
- 107.** 支持业务连续性是大多数政府新冠疫情一揽子救济方案(见第二部分第 2.2 节、第 3.6 节和第 5.2 节)的关键支柱，在此之前，也是受自然灾害或冲突影响的国家复苏方案的核心要素。在资金有限时，鼓励政府将相关干预措施用于支持所在行业遭受重创的中小微企业，包括女性拥有的企业和非正规部门企业。维持支持措施直至经济增长恢复，同时促进企业可持续性和抵御未来冲击的韧性，需要收集一些证据，确定最行之有效的措施，用于支持业务连续性和保留工人，并与私营部门合作以及通过多边合作实现支持措施常态化。
- 108.** 在危机情况下，政府与雇主组织和工人组织之间基于尊重结社自由和有效承认集体谈判权的合作和社会对话，可以加速社会经济复苏。该区域的一些国家，特别是拥有强有力的社会对话结构或举措的国家，成功地利用社会对话进程塑造了对新冠肺炎危机的响应。在疫情初期(2020 年 3 月中旬至 6 月中旬)，约 67% 的亚太国家和 43% 的阿拉伯国家在政策响应过程中开展了社会对话。⁹⁷
- 109.** 这两个区域国家的社会对话成果主要关注保护就业和工资(例如，在巴勒斯坦被占领土、大韩民国、新加坡和斯里兰卡)；调整工作场所安排(澳大利亚)；在企业中建立职业安全与卫生程序(老挝人民民主共和国)；扩大社会保护(澳大利亚和日本)；维持企业(大韩民国)；在复苏阶段促进技能开发(新加坡和越南)。⁹⁸ 此外，三方协商达成的工人工资战略在行业层面十分有用，包括在孟加拉国、缅甸和斯里兰卡受严重影响的服装行业。⁹⁹ 尽管取得了这些成就，但社会对话成果在一些国家受到了限制，不仅仅因为政府不愿意参与政策响应方面的社会对话，还因为社会伙伴的参与能力有限。¹⁰⁰ 其他制约因素包括各方之间的不信任，以及专门针对非正规经济、移民工人和自雇人员方面的限制。

⁹⁵ 正如实施公约与建议书专家委员会所强调的那样，危机并未中止已批准的国际劳工标准所规定的义务，包括确保需在明确界定的合法性、必要性、适当性和非歧视性范围内行使义务；见劳工组织，《2021 年国际劳工标准的实施：实施公约与建议书专家委员会 2020 年报告增编》，大会文件 ILC.109/III/Add.(A)，第 49 段。

⁹⁶ 劳工组织，《2020-2021 年全球工资报告》。

⁹⁷ 劳工组织，《高层社会对话成为新冠肺炎疫情期间的治理工具：全球和区域趋势和政策议题》，2020 年 10 月。

⁹⁸ 劳工组织，《新冠肺炎疫情暴发一年后的社会对话：聚焦成果》，2021 年 6 月；劳工组织，《2019 冠状病毒病通用政策措施的快速参考指南》。

⁹⁹ 劳工组织，“供应链涟漪效应”。

¹⁰⁰ Michele Ford 和 Kristy Ward，“东南亚工会应对新冠肺炎压力”，《国际劳工研究杂志》2021 年第 10 卷第 1-2 期：第 82-89 页；劳工组织，《高层社会对话成为新冠肺炎疫情期间的治理工具》。

110. 在危机期间，雇主组织和工人组织都采取了非常规措施来支持三方成员。工人组织尽最大努力保障工人的健康和​​安全；为陷入困境的移民工人提供人道主义援助；就收入和福利连续性谈判达成双方协议；并与国际品牌等其他参与方共同缓解新冠疫情对全球供应链的影响。雇主组织积极与会员和非会员接触，改善工作场所安全，并激活业务连续性措施，同时也重新审视自身价值定位，调整服务组合。但社会伙伴双方都面临着挑战，在扩大服务及其在政策倡导和社会对话中作用的同时，也在努力增加会员。越重视通过社会对话促进基于共识的政策，经济复苏越有可能在基于国际劳工标准的劳动力市场治理框架下实现，以抵消可能阻碍复苏进程的冲突。加强社会伙伴有效开展社会对话的能力，以及投资于社会对话机制和集体谈判，对于为该区域的安全和韧性奠定更加坚实的基础必不可少。

3.3. 重振生产力增长和技能开发，创造更多更好的就业

111. 坚决注重加速生产力增长和创造更多生产性就业是从新冠肺炎危机中实现具有韧性的以人为本复苏的关键。如果成果可以公平共享，生产力提高可以推动提高企业盈利能力，并改善工作条件和增加工资。进而将提高生活水平，帮助扭转危机期间出现的工作贫困不利趋势。在后疫情时期，生产力仍然是这两个区域追求全球经济竞争力的基础。

112. 重振生产力增长必须为最脆弱的企业提供支持，即从在危机中遭受不成比例影响的中小微企业着手。提高中小微企业可持续性和生产力的相关措施，不仅应考虑短期内在持续的疫情相关限制和不确定性的情况下，放宽业务运营，还应关注中长期改革。¹⁰¹ 对中小微企业营商环境的结构性改善包括放宽创办企业和发展企业规模的法规；利用数字技术简化业务登记并扩大电子商务；促进融资便利化；促进鼓励正规化的税收改革；为中小微企业在全球供应链中寻找新的机遇。

113. 大力投资基础设施发展也可以提高生产力。新冠疫情凸显了拥有强大的医疗保健基础设施以及可以高效生产和分发疫苗和医疗设备的制造和物流体系是何等重要。危机前在这方面已处于有利地位的国家能够更好地将经济和业务活动中断降至最低。跨越危机着眼于长远，高质量道路、港口、交通网络、物流体系和数字基础设施的发展将促进包括中小微企业和大型企业在内的所有企业扩大进入国内和国际市场的机会，创造更多生产性就业岗位。发生冲突和自然灾害后，就业密集型基础设施投资可以帮助当地经济迅速重启生产性活动。

114. 提高生产力的另一项关键战略是重新重视经济结构转型。改善教育和培训并逐渐将数以百万计的工人从低生产力的农业逐步转移到出口导向型制造业和高附加值的服务业，与这两个区域危机前的生产力增长和经济成功密不可分。塑造了当今世界的疫情和其他变革，为进一步推进经济结构调整进程以及培育能够提高生产力并创造数以百万计就业岗位的新兴行业提供了机会。

115. 照护经济可以成为一个关键部门，在创造生产性就业的同时，促进落实劳工组织三方成员呼吁的性别平等变革议程。全世界有 6.47 亿工作年龄的女性和男性因家庭照护责任而离开劳动力市场。¹⁰² 无偿照护劳动以及缺乏可获得的、可负担的专业照护服务和休假政策构成了女性参与劳动力市场的

¹⁰¹ 劳工组织，“可持续企业的有利环境与后疫情时代的快速响应”，2020 年。

¹⁰² 联合国，“秘书长简报”；基于劳工组织《照护劳动和照护就业促进体面劳动的未来》中采用的方法，2018 年，全世界因照护责任而离开劳动力市场的女性在亚太区域达 4.42 亿，在阿拉伯国家区域为 2,900 万。

主要障碍，这表明，刺激业务创新和生产力的巨大潜力尚未充分开发。在疫情期间，学校关闭和有限的流动性导致无偿照护劳动激增，这通常由女性承担，导致过多女性离开劳动力市场，加剧了劳动世界的性别不平衡。

116. 危机还凸显了照护体系的脆弱性，其中包括医疗保健、儿童照护和长期护理行业。护理行业的有偿劳动者和志愿者多为女性，她们工作在第一线，冒着健康风险为需要的人服务。但是，她们的贡献仍然被严重低估，她们的工作也得不到报酬。通过促进照护工人的照护假期和体面劳动以及促进家庭更加公平地分担照护责任等方式对照护经济进行投资，这将把更多的女性人才推向工作场所，从长期来看培养一支更加健康、更具生产力的劳动力队伍，从而刺激生产力发展。这也将有助于实现工作中的性别平等，以及实现可持续发展目标的具体目标。
117. 另一个充满希望的部门是绿色经济。向可再生能源和循环经济过渡可以为该区域创造数以百万计的体面劳动岗位，帮助减少贫困和不平等(另见第 85 段和第 86 段)。¹⁰³ 促进绿色部门的体面劳动并扩大绿色基础设施可能对农村经济尤为有益。考虑到支持能源转型将意味着化石燃料行业的就业机会减少，因此需要通过尊重劳工标准的支持性人力资源政策来管理转型。可以通过三方协商和有意义的社会对话进程建立共识来实现公正转型。
118. 新冠疫情已凸显了技术正在改变社会和劳动世界以及促成新业务创新的方式。新的数字应用程序为接触追踪、疫苗登记和社会福利发放提供了支撑。通信和协作式技术为远程办公提供了便利，帮助在封锁期间保持一定程度的业务生产力和连续性，还可能对工作环境带来长期变化。经济活动加速向在线平台转移，为无数的企业家和企业创造了新的电子商务机会。认识到数字转型可以为生产以及私人 and 公共服务带来潜力，关键是要采取以人为本的技术发展战略，包括修订监管框架。只有这样，才能确保复苏的韧性以及劳动世界的未来对所有人的包容性。
119. 劳动世界的中断和变化共同提高了技能提升体系的重要性，可以让工人面对劳动世界未来过渡时做好准备并保持敏捷性。雇主未来的技能需求将越来越需要更深入地理解并运用职业安全与卫生规定，以及强大的数字技能和核心技能，能够熟练地与新技术进行协作，还需要具备从事照护经济和绿色经济的技术能力。尽管疫情突显了技能提升和技能再培训的重要性，但在这两个区域的许多国家，稳健的培训体系仍然有待于进一步发展。危机还暴露了与数字鸿沟相关的教育和培训体系中持续存在的不平等，至少三分之一的学生在新冠肺炎初次暴发时无法进行远程学习。¹⁰⁴ 不平等现象不仅与数字基础设施有关，还与学习者参与在线和数字学习的准备度和能力有关。
120. 为了应对这一巨大挑战，技能和终身学习生态系统必须成为经济、社会和劳动力市场政策必不可少的一部分，同时还要解决技能性别差距问题。培训机构和雇主之间的深入接触(包括通过行业技能委员会)对于更好地预测未来技能需求、提高劳动力市场情报质量、确保培训的响应能力和相关性

¹⁰³ 劳工组织，《技能实现绿色未来：全球视野》，2019年；国际可再生能源机构和劳工组织。

¹⁰⁴ 无法通过数字和广播远程学习的学生比例在东亚和太平洋地区为 19.6%，在南亚为 37.6%，在中东和北非(联合国儿基会区域划分)为 40.2%；见联合国儿基会，“新冠肺炎：儿童能否在学校关闭期间继续学习？”，2020年8月。

以及通过高质量学徒制等加强工作场所学习至关重要。¹⁰⁵ 此外，数字技术实现培训体系的现代化为满足对在线学习和终身学习日益增长的需求、惠及更多偏远地区的弱势群体提供了重要机遇。为了支持年轻的求职者以及处于不同职业阶段过渡期的成年劳动者，劳动力的技能提升和技能再培训措施必须伴随着对公共就业服务的投资，以缩小技能差距，并帮助雇主满足技能需求。

121. 在社会对话和三方机制的支持下，重振生产力增长和技能开发可以促进创造更多更好的就业机会。加强劳动力市场机制是支持生产力增长的一个重要因素，同时也是促进工人和企业朝着数字行业、绿色行业和护理行业等成长型行业中的生产性机会过渡。

4. 下一步工作

122. 作为新冠疫情暴发后的首次集会，第 17 届亚太区域会议为政府、雇主和工人提供了重要机会，在《百年宣言》和《全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现以人为本复苏》的框架下，根据总干事的设想，确定具体的区域行动优先事项。
123. 新冠肺炎危机使最脆弱的人口群体甚至承受了更多的苦难，并暴露了这两个区域过去增长模式和发展政策的不足以及就业、卫生健康和社会保护体系的弱点。危机还进一步加剧了两个区域本已面临环境和社会不平等最恶劣影响群体的健康和收入不稳定。
124. 这两个区域的危机升级为全球政策制定者敲响了警钟，提醒他们需要对全世界弱势群体的困境给予更多关注。在这种情况下，根据 2021 年《全球行动呼吁》中三方成员的要求，劳工组织在指导实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏中的领导作用变得更加重要。为履行《全球行动呼吁》的义务以及根据《2030 年议程》的目标，劳工组织必须与联合国系统开展国家层面的合作，推动有利于就业的增长、可持续发展企业、全民社会保护、社会对话和工作中的权利成为国家复苏战略的必不可少的成果。¹⁰⁶ 在劳工组织乃至整个联合国系统的支持下，联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯于 2021 年 9 月宣布的“全球就业和社会保护加速器”倡议也为这些政策优先事项提供了支持。
125. 注重伙伴关系十分关键。在促进社会正义方面，劳工组织必须在多边体系下开展工作，包括通过创新性的社会正义联盟机制将三方成员、联合国机构、国际金融机构、发展伙伴、私人基金会、企业、学术界及其他利益相关方凝聚在一起，协助成员国应对体面劳动赤字，加强社会正义，打赢抗击不平等、排外和边缘化的斗争。
126. 劳工组织从新冠肺炎危机中实现以人为本复苏全球论坛于 2022 年 2 月召开，会议牢记这一观点，在多边体系内作出了多项承诺，团结合作，以实现更好的复苏。¹⁰⁷ 这些承诺现在必须转化为成果，切实惠及企业和工人。

¹⁰⁵ 在 2022 年 6 月举行的第 110 届国际劳工大会上，首次讨论了通过一项关于高质量学徒制的新标准；讨论将在下届劳工大会上继续进行。见劳工组织，《高质量学徒制框架》，大会文件 ILC.110/IV/1，2022 年，和《高质量学徒制框架》，大会文件 ILC.110/IV/(2)(Rev.)，2022 年。

¹⁰⁶ 联合国，“秘书长政策简报”。

¹⁰⁷ 劳工组织，“国际劳工组织全球论坛结束时重申对以人为本复苏的承诺”，2022 年 2 月 25 日。

- 127.** 当前的多重危机严重限制了各国为实现以人为本复苏进行投资的能力。因此，提高国内社会保护的融资能力，并促进在创造体面就业方面具有较高潜力的经济行业发展至关重要。¹⁰⁸ 幸运的是，在如何实现目标方面出现了越来越多的政策建议，包括在新的社会契约背景下重新研究税收政策以及改善国际合作。¹⁰⁹
- 128.** 在经济、社会和环境危机时期，政府和社会伙伴绝不能错失良机，应携手将投资引向以人为本的复苏，同时逐渐消除阻碍体面劳动和包容性增长的长期结构性障碍。本报告第 3 节提出了实施《百年宣言》和《全球行动呼吁》的区域优先事项，将作为会议本身的成果进一步完善和修订。
- 129.** 未来，希望我们可以在以下方面取得决定性进展：将社会正义的总目标根植于本届会议确定的优先事项通过国际劳工局的计划编制框架和全球社会正义联盟机制广泛的外联和资源，为地方层级的三方成员提供支持。这两个区域的人民、社区和社会饱受不平等和社会经济不安全的困扰，为了解决其根本原因，劳工组织必须引导其宣传和行动，在全民社会保护、青年就业、性别平等、向数字和环境可持续经济的公正过渡、正规化、公平的劳务移民、在脆弱环境中建设劳动力市场韧性以及供应链中的体面劳动等方面取得进展。为了实现亚太和阿拉伯国家区域的关键议程，劳工组织必须特别关注：
- 加强良好治理，重点关注改善国际劳工标准的批准和应用、三方机制和社会对话；
 - 支持三方成员制定和实施强有力且有成效的劳动力市场政策和机制来促进性别平等，实现以人为本的复苏；
 - 通过实现体面就业富集型增长、促进普遍社会保护、尊重工作中权利以及开展包容性的社会对话，关注政策连贯性和融资协调性，显著增加对成员国社会正义的投资。

¹⁰⁸ 部长论坛宣言：阿拉伯区域社会保护的未來：为后疫情时代树立愿景，于 2021 年 11 月 30 日通过，呼吁通过改善融资、提高覆盖率、构建韧性和应对冲击能力，以及改善治理和协调来加强社会保护体系。

¹⁰⁹ Richard Samans, 《为全世界以人为本的新冠肺炎复苏和全球决定性气候行动融资：国际合作的二十一世纪关键时刻》，劳工组织工作文件第 40 号，2021 年；Minouche Shafik, 《我们对彼此的亏欠：新的社会契约》(鲍利海出版公司，2021 年)；Mira Bierbaum 和 Valerie Schmitt, 《增加对全民社会保护的投資，通过国内资源动员与国际支持和协调填补融资缺口》，劳工组织工作文件第 44 号，2022 年。

▶ 第二部分. 《巴厘宣言》实施进展和新冠疫情应对措施

1. 引言

- 130.** 第 16 届亚太区域会议商定，劳工组织每两年向劳工组织理事会报告在支持三方成员实施《巴厘宣言》优先领域方面的进展情况。中期实施报告(2017-2018 年)于 2019 年 11 月编制并提交理事会。本部分总干事报告以先前报告的成果为基础，总结了 2019-2021 年期间的成果，因此涵盖了正在持续的新冠疫情。¹¹⁰
- 131.** 进展报告的结构以《百年宣言》和《全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏》文本为框架，这两项文书是继《巴厘宣言》通过后，为指导劳工组织工作而通过的。《百年宣言》确立了“以人为本构建劳动世界未来的方针”，呼吁成员国增加对人的能力、工作机制以及体面和可持续劳动的投资。《全球行动呼吁》为应对新冠疫情导致的动荡而通过，优先加强国际和区域合作、全球团结和政策连贯性，以推动复苏进程。
- 132.** 第二部分下一节概述了《巴厘宣言》实施中社会对话的关键方面，其余部分围绕《百年宣言》的三个支柱：加强所有人从变化的劳动世界机会中获益的能力(人民(第 3 节)); 强化劳动制度，确保充分保护所有工人(制度(第 4 节)); 促进持久、包容性和可持续的经济增长、充分和生产性就业以及人人享有体面劳动(经济和人人享有体面劳动(第 5 节))。《巴厘宣言》的优先事项在这些广泛的主题下确定。表 3 注明了 13 项《巴厘宣言》政策优先事项在本报告中的位置。

▶ 表 3. 《巴厘宣言》政策优先事项：章节分布

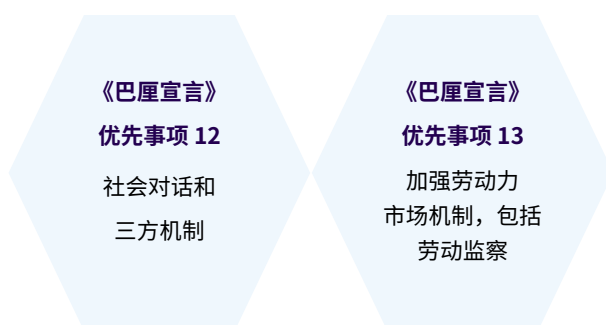
《巴厘宣言》政策 优先事项序号	主题	章节
1	工作中基本原则和权利及批约	第 4.1 节、第 4.2 节
2a	宏观经济政策框架	第 5.1 节
2b	可持续企业	第 5.2 节
2c	技能开发	第 3.5 节
2d	处于不利地位的各类工人	第 3.3 节
2e	“多种”形态就业	第 3.4 节
2f	从非正规经济向正规经济转型	第 5.2 节
3	技术创新对雇主和工人的影响	第 3.4 节、第 5.2 节
4	消除童工劳动和强迫劳动	第 4.1 节
5	改变日益扩大的不平等	第 3.1 节-第 3.4 节、 第 3.7 节、第 4.1 节- 第 4.3 节、第 5.2 节

¹¹⁰ 因此，《巴厘宣言》进程的报告期涵盖了三个两年期计划和预算周期：2016-2017 年、2018-2019 年和 2020-2021 年。

《巴厘宣言》政策 优先事项序号	主题	章节
6	构建复原力	第 3.6 节
7	缩小性别差距	第 3.1 节
8	劳务移民政策	第 3.3 节
9	全球供应链	第 5.2 节
10	投资、贸易和多国企业运营	第 5.2 节
11	扩大社会保护	第 3.7 节
12	加强社会对话和三方机制	第 2 节
13	加强劳动力市场机制，包括劳动监察	第 2 节、第 4.2 节

133. 在国家层面实施《巴厘宣言》的主要工具是劳工组织这两个区域各成员国的三方成员协商制定的体面劳动国别计划。¹¹¹ 体面劳动国别计划审议报告包括一份高级别评估报告和若干份综合报告，是本节所讨论实施细节的重要内容。其他信息来源包括 2017-2018 年《巴厘宣言》中期实施报告¹¹²、2018-2019 年和 2020-2021 年两年期计划和预算执行报告以及若干独立评估报告。¹¹³

2. 社会对话是国际劳工组织的职责核心



2.1. 概述：进展和挑战

134. 包括集体谈判在内的社会对话是劳工组织职责的核心，在构建可持续、平等和包容性社会方面发挥着关键作用，可以让增长成果惠及全体人民。自《巴厘宣言》通过以来，尽管新冠疫情带来了诸多挑战，但亚太和阿拉伯国家社会对话和三方机制的发展和应用取得了许多积极进展。审查期间获得的结果表明，成员国普遍认识到社会对话在劳工相关政策制定和劳动关系规范中的重要性，但在实践中，各国社会对话的安排和做法差别很大。

¹¹¹ 附件 1 列出了两个区域内制定和正在实施体面劳动国别计划的地点。

¹¹² 劳工组织，第 16 届亚太区域会议(2016 年 12 月 6 日至 9 日，巴厘)通过的《巴厘宣言》实施中期审议报告，理事会文件 GB.337/INS/12/7，2019 年。

¹¹³ 在编制本报告期间产生的大量信息无法在一份文件中加以充分概括。其他介绍劳工组织在《巴厘宣言》的指导下产生的影响的文件包括交互式数字叙事产品“信息故事”和更新版体面劳动成果看板。这些平台通过一系列视频、故事和证明材料，按成果、区域和国家提供了详细信息。

- 135.** 在这两个区域，可以看出一个普遍趋势，即拥有完善的三方或两方机制、进程和实践的国家在应对疫情的经济和劳动力影响方面总体表现更好。这一结果凸显了社会对话的重要性，可以促进灵活应对共同挑战，并使两个区域的劳动力市场构建急需的韧性。
- 136.** 然而，需要对与国家层面社会对话有效性相关的一些关键问题给予持续关注，特别考虑到国家重点越来越多地转向从疫情中实现具有充分包容性、可持续性和韧性的经济和社会复苏。其中的关键问题包括：
- (a) 两个区域一些国家政治冲突和社会动荡的影响；
 - (b) 一些国家民主治理的挑战及对社会伙伴独立性的限制；
 - (c) 许多国家三方和两方社会对话机制和进程薄弱，包括在集体谈判领域；
 - (d) 对社会对话在政策制定中的附加值以及(特别是)工人组织作为平等对话伙伴的权利认知程度不同；
 - (e) 女性在社会对话机制和进程中的影响力、代表性和领导力水平较低；
 - (f) 许多国家的大型非正规部门往往在社会对话中缺乏代表性；
 - (g) 国家劳动争议调处体系能力不足或陈旧过时；
 - (h) 许多社会伙伴有效参与能力不足；
 - (i) 开展具有代表性社会对话的关键保障条件——结社自由，尚未在这两个区域得到充分接受。
- 137.** 对社会对话良好运转的这些挑战反映在劳工组织的一项三方成员调查中，调查于 2020 年针对部分东南亚国家联盟(东盟)国家三方和两方社会对话机制开展。调查显示，尽管有关国家普遍认识到社会对话的重要性，但仍存在许多障碍和改进领域有待解决。此外，国际工会联合会(国际工联)《2020 年全球权利指数》也报告了新冠疫情之前，出现了工会权利被薄弱的社会对话机制以及国内和国际标准执行所削弱的趋势。
- 138.** 新冠疫情加剧了许多国家的这些趋势。在一些国家，国家三方对话论坛在疫情暴发很长一段时间以来无法召开，甚至无法以线上形式召开。这些趋势突显了将加强三方对话作为复苏阶段核心组成部分的重要性，应重点关注发展三方成员在目前背景下的有效参与能力。

2.2. 社会对话是新冠肺炎应对措施的核心

- 139.** 尽管存在上述挑战，劳工组织仍注意到，大多数国家或地区的政府在应对新冠疫情早期便开始与三方成员进行协商，以确定政策和干预措施，帮助企业和工人。
- 140.** 以下总结了应对疫情的其他成果，均通过不同层面的三方和两方对话取得：
- 两个区域的三方协定影响了封锁期间收入和企业保护政策、措施和作用。在许多国家，这涉及雇主承诺保留工人，而工会则协商缩短工时和临时降薪。例如在新加坡，三方伙伴紧密合作，发布了各项措施建议来指导企业和雇员。这在很大程度上基于政府、雇主和工人之间的责任共担原则。

通过“未来技能”(SkillsFuture)运动、“适应与成长”倡议、工资补贴及其他形式的财政支持，为三方决定的实施提供财政和制度支持。

- 在大韩民国，医疗保健行业三方委员会于2020年3月达成了一项早期协议，通过安全措施、改善工作保障并确保医疗保健人员待遇来为他们提供保护。在斯里兰卡，成立了新冠疫情应对三方工作组，作为劳工部长领导下的国家劳动咨询委员会的一个分支机构，为工资给付谈判取得重大进展提供了平台。在巴勒斯坦被占领土，2020年3月签署了一项三方协议，以保护工时、必要时减少薪资，并成立一个三方委员会来跟踪并解决问题。
- 雇主组织和工人组织采取的两方协议、倡议和措施在应对疫情方面也发挥了关键作用。在两个区域的国家中，这些协议、倡议和措施在企业层面解决了工资和津贴调整、工作时间、延长带薪休假、远程工作安排、劳动力合理优化、离职补偿问题和安全返岗政策等问题。在许多国家，通过建立新冠疫情两方工作组，促进有组织地重返工作岗位，提供个人防护设备和相关职业安全与卫生培训以确保工人安全，从而使企业层面的合作得到了加强(例如在孟加拉国、柬埔寨、印度、印度尼西亚、黎巴嫩、卡塔尔和斯里兰卡)。
- 在东帝汶，东帝汶工会联合会和工商总会发布了一份关于在应对疫情背景下，保障工作尊严和包容性工作环境的联合宣言。该宣言现已成为正在进行的劳动争议解决制度改革对话的一部分。泰国雇主联合会和四家工人组织成立了一个工作组，就应对新冠疫情对企业和工人的挑战定期开展两方社会对话，包括提高生产力以及在企业层面处理申诉和解决争议的合作安排。在菲律宾，一个由雇主组织和工人组织组成的两方领导人论坛成功提议，政府暂停增加菲律宾健康保险缴费，特别是中小微企业的缴费。论坛还呼吁对卫生和社会保障领域成立的三方机构的代表制度进行审查，以确保工人和雇主在这些机构中真正具有代表性。

► 专栏 1. 利用社会对话为亚洲服装业寻找解决方案

社会对话从亚太区域服装业制定疫情联合应对措施早期便成为一个重要因素，特别在已经创立了对话结构或举措的国家。在**斯里兰卡**，政府成立了三方工作组，同意从2020年3月至6月按基本工资的50%支付工人工资。在**孟加拉国**，孟加拉服装制造商和出口商协会与全球产业工会联合会下属的孟加拉理事会达成了一项谅解备忘录，以避免裁员并确保支付服装工人2020年4月的工资。在其他国家，国家层面的社会对话推动了广泛的合作宣言。在**印度尼西亚**，劳工组织“更好的工作”计划促进了服装和制鞋业雇主和工会之间的对话，从而达成了支持本国服装和制鞋业的联合承诺。承诺促进了对职业安全与卫生指南的遵守以及解决争议的社会对话。一些国际品牌公司加入了应对疫情影响的努力，并支持劳工组织、国际雇主组织和国际工会联合会于2020年4月发布的服装业全球行动呼吁。

资料来源：劳工组织，“供应链涟漪效应：新冠疫情如何影响亚太区域服装工人和工厂”，2020年。

2.3. 奠定基础：三方社会对话

141. 劳工局和三方成员能够对疫情做出普遍灵活的反应，部分是因为在新冠肺炎危机之前和危机期间加强了社会对话。以下国家和地区启动了新的国家和行业层面的三方社会对话机制和进程：阿富汗、巴林、孟加拉国、印度尼西亚、科威特、黎巴嫩、蒙古、尼泊尔、巴勒斯坦被占领土、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、阿拉伯叙利亚共和国和越南。老挝人民民主共和国也同意成立一个新的高级别国

家三方委员会，作为体面劳动国别计划的优先事项于 2022 年完成。在孟加拉国，成衣业成立了一个三方协商委员会，并计划根据孟加拉国《劳动法》在其他行业建立类似机构。在巴基斯坦，2018 年至 2021 年期间，在联邦三方协商委员会的框架下，三方协商得到了大力加强。

142. 三方互动在区域层面也得到了加强。2019 年，劳工组织与其国际培训中心就阿拉伯国家区域可持续发展目标主流化在贝鲁特举办了南南研讨会，汇集了来自六个国家或地区(伊拉克、约旦、黎巴嫩、科威特、巴勒斯坦被占领土和阿曼)的三方成员。在同行交流中，与会人员讨论了他们在监测可持续发展目标实施、参与筹备自愿国别评估以及将体面劳动相关目标和具体目标融入国家政策制定进程方面的经验。第八届东盟产业关系三方区域研讨会于 2017 年 11 月举行，汇集了来自东盟十国的三方成员。2018 年在印度尼西亚举行了该区域会议的国家“衍生”会议。
143. 在报告所述期间，社会对话机制、进程和能力方面的发展是以一些其他具有内在联系领域的进展为支撑的，其中包括劳动和相关立法(例如社会保障法律)以及争议解决和申诉处理机制。上述领域的进展情况将在第 4 节详述。

► 专栏 2. 社会对话进程中的性别差距

尽管有证据表明，女性受益于集体谈判参与度提高，但女性在国家社会对话机构中的代表性仍然不足。2018 年的数据表明，国家社会对话机构中的女性成员比例为 20%-35%不等。这种差距反映了在核心利益相关群体各个层级以及包括服装、纺织和制鞋业等女性为主行业在内的所有行业，仍然存在性别差距。劳工组织《实现性别平等的量子飞跃》报告确定了限制女性参与社会对话进程的诸多障碍。其中包括无偿照护责任的时间要求和男性主导的组织文化，这些都阻碍了女性更加积极地参与并担任领导角色。

资料来源：劳工组织，《实现性别平等的量子飞跃：为了人人享有更美好的劳动世界的未来》，2019 年；劳工组织，《做出改变：亚洲服装业的性别平等和体面劳动》，2021 年。

2.4. 聚焦两方对话

144. 两方社会对话作为一种非集中、更接近在源头解决问题的方式，有助于在管理者、工人及其代表之间建立合作和信任。¹¹⁴ 事实证明，两方对话是提升企业竞争力、改善工作条件的重要促进因素，于疫情前和疫情期间在亚洲部分国家取得了进展，其中包括孟加拉国、柬埔寨、印度、印度尼西亚、尼泊尔、菲律宾、斯里兰卡、泰国、东帝汶和越南等。在印度和斯里兰卡，大量次国家级工作重点主要聚焦三方和两方社会对话，以及解决劳动争议。两方社会对话是劳工组织支持柬埔寨、印度尼西亚和越南的雇主组织和工人组织在国家层面实施服装行业《全球行动呼吁》的关注重点。

¹¹⁴ 三种主要类型的两方对话是劳工组织在亚太和阿拉伯国家区域推行体面劳动国别计划的工作重点。第一类对话是企业层面的集体谈判，劳工组织参与其中，通过劳工组织“更好的工作”等旗舰项目对孟加拉国、柬埔寨、印尼、约旦、巴基斯坦和越南的成衣行业提供能力提升支持。第二类对话涉及工作场所合作和其他形式的工作场所对话。第三类对话则涉及申诉处理以及调解和仲裁机制。此外，两方对话是工作领域行为准则谈判的重要方面(例如，在柬埔寨，招聘机构 ACRA 和 MAC 接受了符合职业道德的招聘等领域行为准则的培训)。两方对话的新领域涉及技能开发的优先事项、政策、法律框架、标准、制度和能力。

145. 通过与东盟雇主联合会合作，劳工组织在企业层面的倡议在区域层面得到巩固，进一步鼓励劳资关系从矛盾冲突转向对话和合作。在东盟雇主组织和工人组织的两方关系中，区域参与也成为促进劳动力技能开发的重要因素。
146. 然而，《巴厘宣言》中期报告指出，这两个区域的多个国家缺乏两方社会对话和工作场所申诉处理机制，这仍是劳资关系中的难点，助长了劳资纠纷，也加重了司法体系的负担。在这两个区域，扩大社会对话、承认结社自由和集体谈判的权利仍是主要挑战，社会对话机制仅对劳动力市场治理发挥了有限的作用。在印度、印度尼西亚、马来西亚和菲律宾等国，劳动法改革倡议遭遇了日益增长的冲突，不断破坏两方合作的精神。
147. 近些年来，各国再次加大努力弥补上述短板(孟加拉国、印度尼西亚、尼泊尔、菲律宾、卡塔尔、泰国、东帝汶、越南)。在印度尼西亚，服装和制鞋业的雇主组织和工人组织签署了联合承诺书，旨在通过对话和合作解决劳动关系面临的挑战。菲律宾在选取试点企业，为沙丁鱼和服装产业制定两方的申诉处理办法，也在出口促进区开展重振社会对话协商机制的工作。尼泊尔国内某省试行了社会对话机制，支持劳动法案的实施。该试点项目以开发申诉处理、集体谈判和工作场所合作的远程学习模块为基础。在卡塔尔，由当选的工人代表和卡塔尔基金会主要承包商的管理层代表组成的中央劳工管理委员会为应对新冠肺炎危机挑战的政府指导提供了关键的探讨平台。
148. 在印度尼西亚，鼓励棕榈油行业社会对话的努力促使 15 家公司开始进行集体谈判，主要内容包括改善职业安全与卫生、适用平等和非歧视条款等。在劳工组织“更好的工作”计划的推动下，约旦的雇主和工人代表于 2019 年签署了服装行业的第四份集体谈判协议。新的集体谈判协议取得了数项新的里程碑，包括规定为服装工人每年增加工资、承诺消除工作场所中一切形式的暴力和骚扰、促进工人心理健康和福祉等。

► 专栏 3. 印度尼西亚棕榈油行业的两方社会对话推动了体面劳动的发展

印度尼西亚棕榈油行业两方社会对话的发展表明，雇主组织和工人组织之间的有效合作可以带来改变。2020 年就新冠疫情对棕榈油行业体面劳动和工人权利的影响开展了两方协商对话，对话成果是行业雇主协会和棕榈油工会网络达成了多方面的协议，包括严格遵守政府的新冠疫情规定，以确保种植园在不裁员的情况下安全持续运营。

新冠疫情应对措施以印度尼西亚商业协会和工会之间持续的对话和合作为基础，包括通过实施国家行动计划促进农村棕榈油种植园的体面劳动。迄今为止，成果包括：(a) 在棕榈油行业建立工会网络；(b) 为行业的雇主组织和工人组织建立两方社会对话论坛；(c) 为工作场所合规及改善职业安全与卫生开发工具。上述成果已经在某省内进行开发和试点，覆盖了 19 家棕榈油种植公司和两个村庄。

2.5. 体面劳动国别计划成为三方对话的平台

149. 除了作为国家层面实施《巴厘宣言》的主要工具外，体面劳动国别计划及其相关的三方治理结构本身就是重要的平台和孵化器，可以在更广泛的国家、次国家和行业框架内进行社会对话和合

作。¹¹⁵对亚太区域体面劳动国别计划三方治理机制的审议显示，该机制为建立互信、共享知识、共建工作关系和拓宽网络提供了重要空间。除加强体面劳动国别计划的治理外，上述因素还可以通过在更广泛的国家和行业社会对话进程中，与体面劳动国别计划三方治理机制成员接触而产生更深远的影响。¹¹⁶

- 150.** 体面劳动国别计划通过三方社会对话制定，与更广泛的联合国可持续发展合作框架紧密结合，后者在国家层面取代了此前的联合国发展援助框架的相关安排。¹¹⁷2021年，劳工组织对南亚部分国家进行了体面劳动国别计划高级别评估，对其相关性给予了高度评价，特别是在体面劳动国别计划与三方成员的需求和优先事项保持一致方面。¹¹⁸
- 151.** 在此背景下，当务之急是，确保劳工组织的社会伙伴积极参与制定联合国可持续发展框架，从而助力保持体面劳动的高关注度，并聚焦于联合国更为广泛的工作。在一些国家和地区(巴林、孟加拉国、印度、印度尼西亚、伊拉克、约旦、科威特、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、蒙古、巴勒斯坦被占领土、菲律宾、沙特阿拉伯、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、越南和也门)，劳工组织支持社会伙伴参与制定联合国可持续发展框架的协商进程，尽管在这方面未来仍有许多工作要做。孟加拉国雇主联合会组织了一场参与战略的协商会，以期雇主在更广泛的联合国背景下成为具有影响力的参与方。在菲律宾，工人组织的建议提交至联合国驻地协调员办公室和联合国国家团队，并将建议纳入联合国可持续发展框架下的联合工作规划开展了讨论，成为定期协商进程的一部分。公共部门、私营部门和非正规经济的全国性工会也为菲律宾开展《2030年议程》自愿国别评估提供了信息。
- 152.** 在体面劳动国别计划支持下发展的社会对话模式、经验和价值不仅拓展到了联合国的规划中，还融入到联合国在国家一级的活动中。例如，在巴基斯坦和菲律宾，劳工组织在联合国可持续发展框架关键成果领域的领导作用促进了社会伙伴定期参与整个联合国议程中体面劳动方面的规划和交付。加强劳工组织三方伙伴更广泛地参与联合国进程，需要国家办事处积极宣传三方机制概念，将其看作可以凝聚社会经济发展中独特且基本的利益攸关方——政府(特别是各国劳工部)、雇主组织和工人组织的重要工具。
- 153.** 劳工组织国家局在这方面的一项战略是，邀请联合国驻地协调员参加体面劳动国别计划会议，例如指导委员会会议或三方成员举行的活动，从而加深对彼此在促进国家发展议程方面立场的相互理解(如尼泊尔和菲律宾)。劳工组织、国际工联全球办事处和国际工联新加坡区域办事处一直就推动联合国驻地协调员在国家层面与国家工会之间开展对话进行合作。

¹¹⁵ 亚太和阿拉伯国家区域的所有体面劳动国别计划及其状况的完整清单请见附件 1。

¹¹⁶ 劳工组织，“亚太地区体面劳动国别计划三方治理机制审议报告”，未发布。

¹¹⁷ 联合国可持续发展基金的状况也包含在附件 1 中。

¹¹⁸ 劳工组织，《对国际劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦体面劳动计划(2018-2021 年)的高级别独立评估》，2021 年。本报告已在 2021 年 11 月举行的理事会第 343 届会议上进行了讨论。

▶ 专栏 4. 将社会对话扩展至更广泛的区域论坛中

劳工组织的社会对话在联合国以外的政府间论坛上也具有影响力。在阿拉伯国家区域，劳工组织促进了该地区全部 12 个成员国的三方成员参与关于可持续发展的协商。协商过程中，三方成员能够倡导在区域和国家层面的可持续发展目标报告中将体面劳动主流化(详见第 142 段)。

在东南亚，2016-2020 年劳工组织-东盟工作计划*为劳工组织三方成员更为广泛的参与提供了重要平台。劳工组织支持三方成员代表积极参与东盟层面的工作活动。例如，第一届东盟绿色就业论坛于 2020 年 10 月举行，汇集了东盟各成员国的三方成员，加速以下方面的协作与合作：(a) 启动并实现 2018 年《东盟宣言：促进绿色就业，实现东盟共同体公平和包容性增长》下的行动；(b) 促进相关框架之间的政策连贯性，以采取协调一致的方法。

* 亚太区域局目前正在编写关于 2016-2020 年劳工组织-东盟合作的总结报告。伙伴关系包括东盟劳工高官会以及其他东盟层面的机制，如东盟职业安全与卫生网络、提升东盟竞争力的进步劳动实践工作组，及三方+东盟移民劳工论坛等。

2.6. 发展社会伙伴的能力

154. 雇主组织和工人组织的能力对于所有国家实施体面劳动议程和加强社会对话至关重要。2021 年，劳工组织选择了部分南亚国家开展体面劳动国别计划高级别评估，对发展社会伙伴能力提供了有益见解。¹¹⁹ 评估指出，尽管三方成员和其他伙伴普遍对劳工组织为国家政府对口部门开展的能力建设活动持积极态度，但他们也认为需要对社会伙伴、次国家级政府实体和劳动力市场机构的能力给予更多关注，特别是加强它们通过社会对话机制制定和执行法律和政策的能力。

2.6.1. 雇主组织

155. 雇主组织直面新冠疫情带来的挑战，积极与私营部门寻求合作，提供安全的工作场所和业务连续性措施(详见第 2.2 节)。与此同时，疫情也成为促进重新评估和修订雇主组织价值主张的重要催化剂，以挽留会员、吸引新会员，并在新的背景下满足他们的需求。

▶ 专栏 5. 将雇主和企业会员组织转化为数据驱动型组织

2020 年，劳工组织雇主活动局在亚太区域发起了一项倡议，主题是“数据——雇主和企业会员组织的组织发展和能力建设战略资产”。迄今为止，作为倡议的参与者，19 个雇主和企业会员组织获得了直接支持。该倡议旨在深化见解，建设能力，目的在于：(a) 确定战略机会，在不断变化的商业世界中通过政策工作和服务为会员提供数据驱动价值；(b) 在雇主和企业会员组织的关键业务部门采取更多数据驱动的业务实践，以提升运营效率；以及(c) 制定指导说明、参考资料和实用工具，通过基于数据的结构设计和人力资源开发举措支持雇主和企业会员组织进行组织创新。

该倡议为本区域内的各项活动提供了支持，帮助雇主和企业会员组织评估和寻求业务数字化的机会。劳工组织为私营部门组织推出了专门的太平洋电子校园计划，为该区域约 11 个组织提供服务。泰国雇主联合会、菲律宾雇主联合会、越南工商会和柬埔寨雇主和企业协会联合会也建立了电子校园学习平台。斯里兰卡的锡兰雇主联合会创建了就业安置门户网站。

¹¹⁹ 劳工组织，《对国际劳工组织在孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡和巴基斯坦体面劳动计划的高级别独立评估》。

156. 2018-2019 年和 2020-2022 年的计划和预算指标涵盖了加强两个区域雇主组织能力的核心领域：(a) 改善治理和管理实践；(b) 制定拓宽代表性和/或加强服务提供的战略；和(c) 分析不断变化的商业环境，为宣传提供支持以影响政策。在劳工组织的支持下，两个区域的国家或地区在以下三个核心领域取得了成果：

- 一些雇主组织成功拓展了服务范围，既更好地满足了会员需求，也战略性地增加了会员数量。巴基斯坦雇主联合会设立了四个省级办事处，以促进会员增长、扩大对中小微企业和非正规经济单位的服务。印度公共企业常设会议就居家办公对公共企业的女性高管和管理人员的影响进行了研究，并利用研究结果制定了指南，旨在增加会员数量。
- 共计 24 名来自 8 个南亚雇主组织的健康和卫生大使参加了培训，他们访问和检查工作场所，并提供建议。在该领域扩大作用直接响应了国际雇主组织/劳工组织关于新冠疫情对雇主组织影响的全球调查。调查显示，十分之六的雇主组织认为发展安全和卫生能力是在修订后的商业模式下扩大服务范围的首要任务。¹²⁰
- 尼泊尔工商联合会开发了企业竞争评估工具，以评估中小微企业的竞争力。接下来是为其相关会员，包括尼泊尔女企业家联合会制定培训师培训计划。联合会向许多女企业家推出了进一步培训。
- 在越南，越南工商会发布了关于新劳动法下的劳动力和人力资源管理指南，得到了培训师培训计划和法律咨询服务的支持。
- 国家和区域会员培训活动由两个区域的各个雇主机构开展，涉及的领域包括：韧性和自然灾害；向可持续经济的公正转型；技能短缺和流动性；数据管理和分析；以及劳动世界的未来。
- 劳工组织支持对伊拉克、巴勒斯坦被占领土、阿拉伯叙利亚共和国和也门的伙伴雇主组织进行内部能力评估，包括评估人力和财政资源、机构设置、内部结构和职能，以期为机构改革提供信息，并支持制定反映国家优先事项和会员需求的战略规划。

► 专栏 6. 雇主组织为促进特定政策领域的变革所采取的举措

泰国雇主联合会发布了一项支持劳动法修订政策建议的全面分析报告，以应对**技术变革**和新冠疫情带来的挑战。

老挝全国工商会修订了组织运行原则、职能和任务，以加强其作为有代表性的雇主组织在**劳动和社会政策**领域的作用。这与 2021-2025 年期间新的六大支柱战略计划和 2020 年 5 月 18 日关于商会组织和运行的第 237 号总理令相一致。

斯里兰卡锡兰雇主联合会对损害工人**社会保障计划**待遇的问题开展了研究。研究表明，目前的社会保障计划能够为工人提供更好的待遇，方法是提高治理结构的包容性，让雇主组织和工人组织的代表参与其中。

印度尼西亚雇主协会对发展**软技能**的需求和挑战开展了全面评估，并提出实施工业 4.0 战略的政策建议。

2018 年 7 月，斐济商业和雇主联合会创立了一个专门从事研究和宣传的单位，除了传统上通过会员调查收集定量和定性数据外，还提高了收集、分析和处理**宏观经济数据**的能力。

阿曼工商会就 2021 年**国有化措施**对企业绩效和就业的影响进行了评估，并向国家有关部门提出了一套政策建议。在上述宣传工作的影响下，阿曼政府决定将外国工人的工作许可证费用降低 85%。

¹²⁰ 劳工组织和国际雇主组织。

2.6.2. 工人组织

157. 在 2018-2019 两年期和 2020-2021 两年期，在应对新冠疫情和规划复苏等背景下，亚太和阿拉伯国家区域的工人组织在不同层面提高了能力和影响力。特别是在为非正规经济工人、家政工人和移民工人组织和提供服务以及在倡导根据国际劳工标准制定政策促进工人利益方面，两个区域取得了重大成果。

158. 两个两年期的计划和预算指标涵盖以下核心领域，旨在加强所述两个区域的工人组织的能力：(a) 吸引新的工人团体和/或改善服务的组织力量和创新战略；(b) 影响政策议程的能力；(c) 提出建议供制定政策的社会对话机制加以审议；以及(d) 利用国际劳工标准促进结社自由、集体谈判和社会正义。下文列举了在劳工组织各部门的支持下，四个领域在这一时期内取得的一些成就。

- 通过改进服务和开展宣传活动，扩大了工会会员。特别是，阿曼工人总联合会通过改善法律服务和福利增加了企业一级的会员，主要是在工业和服务行业；巴勒斯坦工人总联合会发起了一场运动，将女性工人的会员人数和代表性提高到 30%；在越南的 7 个选定省份建立了工会法律咨询网络；在印度尼西亚的棕榈油业建立了一个新的工会网络，以倡导工人权利；伊拉克的两个主要工人组织成立了工会协调委员会，以加强对会员的服务；约旦工人工会总联合会设立了 5 个指导和支助办公室，从而为在建筑业工作的叙利亚难民提供支持。
- 工人组织采取措施解决女性和男性非正规工人的需求。特别是，全印度工会大会为在家工作的工人新建了一家专门工会；泰国渔业的泰国工人和移民工人首次被组织起来，成立了工会；蒙古国工会联合会实施了一项非正规经济行动计划，建立了 18 家新工会；在汤加公共服务协会的主持下，在该国非正规经济中建立了 5 家新工会；在约旦成立了一家家政工人工会。
- 女性和男性移民工人被越来越多地纳入工会系统，并被工会列为优先工作对象。特别是，在 5 个东盟国家和约旦建立了工会领导的移民资源中心；¹²¹ 在巴林工会总联合会下设移民工人委员会；在约旦服装业建立了包括移民工人在内的更具包容性的工会结构；在国际家政工人联合会和马来西亚职工总会的支持下，在马来西亚成立了印度尼西亚移民家政工人协会；科威特工人总联合会为移民工人组建了一个法律支助小组。
- 采取创新举措加强工会能力和相互协作。特别是建立了一个工人资源中心，作为孟加拉国服装业的能力发展中心；在尼泊尔建立了工人信息和支持中心，其具体目标是增加非正规经济中的工会会员。

¹²¹ 劳工组织，《东盟和约旦工会领导的移民工人资源中心：保护和组织移民工人的案例研究》，2022 年。

► 专栏 7. 工人组织促进特定政策领域变革的举措

中华全国总工会参加了一个多利益攸关方进程，参与制定并于 2021 年 7 月 23 日印发了一项《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》。

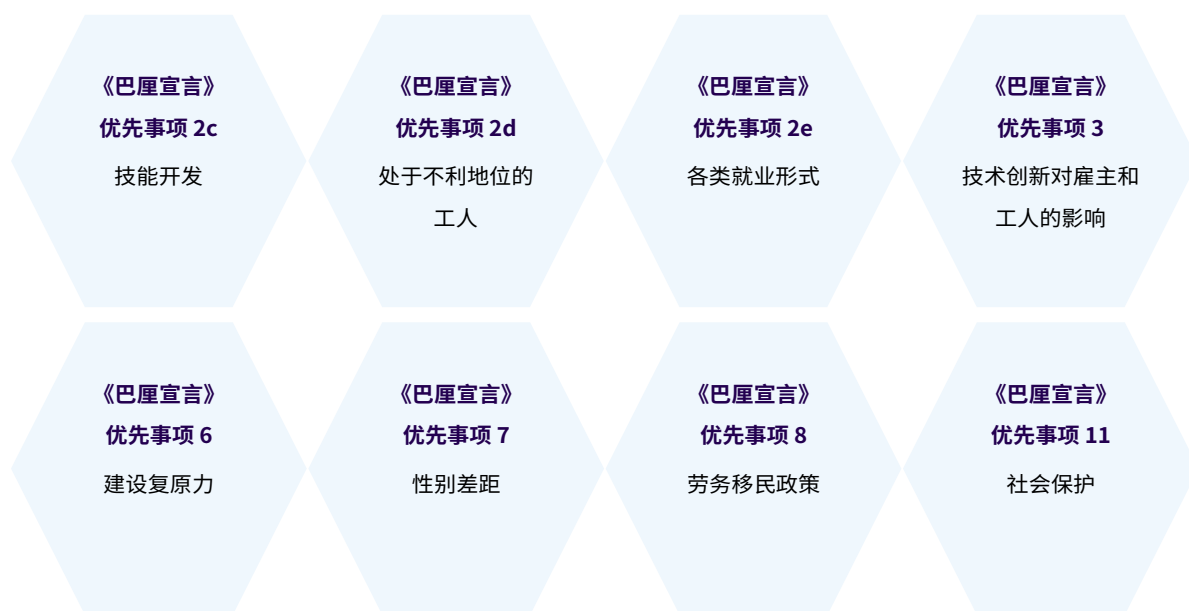
马来西亚职工总会设立了一支**平台工人**工作队，这有助于在第 12 个马来西亚临时工人体面劳动计划框架下的 2021-2025 五年路线图中纳入一项战略。印度尼西亚的快递工人和大韩民国的平台工人已经组建工会，正在开展为平台工人争取体面劳动的运动。

科威特工人总联合会促成了劳工事务三方协商委员会关于禁止私营部门**歧视**和工作场所**性骚扰**的决定。

中华全国总工会于 2021 年 3 月向全国人民代表大会提交了一项关于构建家庭友好型环境的政策提案，目的在于**保障妇女就业权利**并解决工作场所性别歧视问题。它还向国务院提交了关于解决就业性别歧视问题的政策建议，建议在生育保护、退休年龄以及兼顾工作和家庭责任方面采取新的政策措施。随后对企业一级的性别歧视问题进行了评估，开发了促进性别平等工具包，并在全国宣传共同的国际经验。

3. 人民

3.1. 加强所有人从不断变化的劳动世界带来的机遇中获益的能力



159. 《巴厘宣言》中努力造福于人民并加强他们从不断变化的劳动世界带来的机遇中获益的能力的内容，均是新冠疫情对策的核心，并且在复苏时期仍是重要的动力。在 2020 年初新冠疫情暴发之前的时期，本报告所述两个区域的许多国家报告了在采取具体措施促进妇女、青年、残疾人、移民工人和陷入脆弱、冲突和灾害局势的工人等传统弱势工人群体的劳动力市场过渡方面取得的进展。疫情使这些群体受到了重创，因此加剧了先前存在的平等、脆弱性和边缘化问题。

160. 尽管疫情提出了挑战，但在本报告所述期间，在机会和待遇等具体领域向实现劳动世界性别平等的目标更进一步；采取了通过关键的工作-生活过渡支持弱势群体的有效措施；通过技术变革的影响支持雇主和工人的相关举措有所增加；在促进所有人的终身学习和技能方面取得了进展；推出了在

脆弱性、冲突和灾害背景下建设复原力和促进体面劳动的成功举措；并持续不断地促进扩大社会保护覆盖面同时提高其质量，以此作为从疫情中实现复苏和体面劳动目标的核心手段。

3.2. 有效实现机会和待遇性别平等

- 161.** 新冠疫情加剧了整个亚太和阿拉伯国家区域原有的性别差距。如第一部分(第 2.1 节)所述，危机给妇女带来的挑战有可能逆转多年来在改善劳动力市场成果和减少不平等方面取得的进展。两个区域非正规经济中的女性劳动者受到的打击尤其严重，她们无法获得社会保护，而广泛记录的基于社会性别的暴力增加加剧了疫情高度性别化的影响。
- 162.** 在这一背景下，劳工组织在报告所述期间的参与，包括在疫情期间和疫情之前，涉及一项双轨战略：一是，有针对性地应对疫情影响(自 2020 年以来)，并改善女性占主导地位的行业和职业的工作条件(提高最低标准)；二是，将具体的性别平等条款纳入立法、政策、战略、计划和机构做法的主流(取消上限)。
- 163.** 疫情前开展的 2019 年体面劳动国别计划性别平等主流化情况全球综合审查包含整个亚太和阿拉伯国家区域，其中发现尽管确定了良好做法，但要将性别平等问题充分纳入计划和项目的设计、实施、监测和评价进程，仍有许多工作要做。劳工组织进一步开展的内部评估着重指出，为了有效消除实现妇女权利和改善妇女工作条件的障碍，必须确定具体的目标行业和群体，如家政工人和在家工作的工人、服装业女工、女性移民工人和特定照护行业的工人(卫生行业、私人家庭及社会工作者)，并与相关国际劳工标准明确接轨。
- 164.** 就家政工作和在家从事的工作而言，在与提高权利意识和参与集体谈判、纳入社会保护(见第 3.7 节)及劳动监察(见第 4.2.2 节)有关的领域取得了明显进展。劳工组织关于《2011 年家政工人公约》(第 189 号)通过十年来进展情况的出版物¹²²以及相关区域出版物的推出，有助于凸显在保护家政工人方面持续存在的差距，并有助于将该问题保留在劳工组织区域规划和资源议程上。
- 165.** 关于在家工作的工人，泰国的重点是让工人和雇主参与制定战略，以更好地执行和遵守泰国的《家庭工作保护法》。在斯里兰卡，劳动部与社会伙伴核准了具有性别敏感性的(a) 照护经济工作者情况诊断，以促进向正规经济转型；以及(b) 全球供应链中在家工作的女工和其他非正规经济工人情况诊断，以便提供证据支持，就非正规经济中的体面劳动赤字采取政策行动。
- 166.** 自 2019 年通过第 190 号公约及其配套的第 206 号建议书以来，解决工作场所暴力和骚扰问题已成为劳工组织三方成员日益重要的关注点。在劳工组织的宣传、技术支持和能力发展支持下，本报告所述的两个区域已经取得了一些显著成果。
- 167.** 以下摘要重点介绍了本报告所述期间在促进性别平等方面取得的部分成果。
- 各国政府和社会伙伴对**第 190 号公约**和**第 206 号建议书**加以促进，作为努力减少劳动世界的暴力和骚扰，包括基于社会性别的暴力的一部分，以期立即实施这些文书或在长期内予以批准。一些国家或地区(约旦、巴勒斯坦被占领土和瓦努阿图)围绕第 190 号公约的影响审查了本国法律和

¹²² 劳工组织，《让家政工人实现体面劳动：<2011 年家政工人公约>(第 189 号)通过十年后的进展和前景》，2021 年。

政策。2020年6月25日，斐济成为第一个批准该公约的国家。菲律宾领导人论坛(雇主组织和工人组织)发表联合声明，支持菲律宾政府发起的第190号公约批约进程。菲律宾劳动部建立了“三方+”协调机制支持批约进程。在蒙古国，政府和社会伙伴于2021年2月成立了第190号公约行动小组。蒙古国工会联合会制定了自己内部的暴力和骚扰政策以及关于第190号公约的培训模块。在“团结起来，强大起来”的口号下，黎巴嫩全国雇员和工人联合会与瓦尔达·布特罗斯性别平等协会发起了一个联合项目，根据第190号公约消除劳动世界的暴力和骚扰。

- **将性别平等和解决工作中的暴力和骚扰纳入劳动监察政策、准则和清单**是本报告所述的两个区域取得的另一项重要进展。孟加拉国、柬埔寨、印度尼西亚、约旦、老挝人民民主共和国、马来西亚、巴基斯坦和泰国等国在这方面采取了步骤。泰国劳动部更新了劳动监察员培训课程，纳入了一个关于劳动世界暴力和骚扰的模块，以及一个关于家政工人权利的模块。关于基于社会性别的暴力和家政工作的指导方针也已被纳入泰国的监察准则。印度尼西亚制定了战略监察合规计划和棕榈油业监察实地指南，其中包括有关性别平等的优先事项，如同工同酬、就业合同以及暴力和骚扰。约旦通过劳工组织“更好的工作”计划，已将有关性别平等的内容纳入监察清单和培训中，该计划举办了防止性骚扰等专题培训班。在孟加拉国，工厂和企业监察局通过了一份性别平等路线图，其中包括疫情应对措施，这符合劳动和就业部的性别暴力预防总体战略和行动计划。
- 在报告期内，多个国家推进了**促进性别薪酬公平和就业机会平等的政策和措施**。印度尼西亚政府与社会伙伴就修订《就业机会平等准则》达成一致，以此作为旨在预防和保护人们免受工作场所暴力和骚扰的宣传和培训方案的基础。萨摩亚和东帝汶的国家就业政策明确加强了对性别平等和妇女参与劳动力市场的重视度。在中国，中华全国总工会向国务院提交了一份关于解决就业性别歧视问题的政策建议，这推动人力资源和社会保障部等部委和中华全国总工会于2019年2月共同发布了一份《关于进一步规范招聘行为促进妇女就业的通知》。沙特阿拉伯开展了一项关于妇女就业和劳动力市场包容性的深入分析研究，为拟定国家平等政策草案提供了参考。在约旦，包括劳工组织三方伙伴在内的多利益攸关方平台全国薪酬平等委员会在性别层面对私营教育行业的就业情况进行了研究。这有助于在主题为“与教师站在一起”的运动的帮助下，为私营教育行业订立首份将性别平等纳入主流的集体谈判协议。
- 许多国家努力**提高妇女在劳动世界的代表性、发言权和领导力**。通过一个广泛的培训方案，在亚洲服装业建立了一个区域领导网络，该方案以亚洲服装业性别平等和体面劳动区域路线图为基础。印度公共企业常设会议在劳工组织的支持下，于2018年开展了一项关于公共部门企业领导层和管理层女性的研究。根据这项研究的结果，在该常设会议框架内建立起一个妇女赋权和领导网络。
- 劳工组织**通过职业技术教育与培训系统促进为科学、技术、工程和数学领域的妇女提供机会**。菲律宾技术教育和技能开发管理局与信通技术部为妇女制定了有针对性的奖学金方案，为妇女提供关键技术和软技能培训。另见专栏10。

3.3. 采取有效措施支持人们实现工作-生活过渡

168. 在本报告所述期间，成员国和社会伙伴更加重视支持专门针对深受疫情影响的工人子群体制定政策和方案。以下各小节着重介绍了针对特定弱势群体的行动。

▶ 专栏 8. 区域框架为国家性别平等行动奠定了基础

若干区域伙伴关系和框架为两个区域的劳动世界性别平等举措奠定了基础，下文对其中的一些进行了介绍。

- 面向亚太和阿拉伯国家区域的“同酬国际联盟”于2018年启动。该联盟由劳工组织、妇女署和经合组织领导，旨在与利益攸关方合作，缩小性别薪酬差距，实现薪酬公平。
- 劳工组织“更好的工作”计划包含一个全面的五年期性别战略，旨在增强妇女权能、减少性骚扰和缩小服装业的性别薪酬差距。
- 《亚洲服装业性别平等和体面劳动区域路线图》列出了区域和国家两级多利益攸关方在以下领域的行动重点：(a) 薪酬公平；(b) 工作场所歧视、暴力和骚扰；(c) 无酬照护、工作和家庭责任；(d) 生育保护和陪产假；以及(e) 妇女的发言权、代表性和领导力。
- 旨在消除东盟地区暴力侵害妇女和女童行为的欧盟-联合国“聚光灯倡议”由劳工组织和妇女署在亚洲领导。该倡议纳入了劳工组织的“安全和公平项目：在东盟地区实现女性移民工人的权利和机会”。
- 2017年至2021年间，劳工组织在印度尼西亚、菲律宾和泰国开展的“妇女参与科学、技术、工程和数学领域劳动力准备计划”由摩根大通基金会资助。

3.3.1. 为年轻工人提供支持

169. 对劳工组织改善青年就业前景全球战略和行动(2012-2017年)的独立评估发现，在疫情之前的时期，劳工组织在将青年就业提升为国际发展优先事项方面发挥了重要作用。¹²³旨在扩大青年就业机会的全球多利益攸关方伙伴关系“联合国青年体面工作全球倡议”和“无限新世代倡议”的出现反映了这一点。

170. 劳工组织积累了影响青年就业成果的因素(包括从学校到职场的过渡)方面的知识，以及支持青年向体面劳动过渡的有效措施方面的知识。劳工组织在青年就业领域的经验及其与三方成员的独特联系使本组织能够发挥技术引领作用，在报告所述的两个区域应对年轻人获得体面工作的挑战。这类行动列举如下。

- **柬埔寨：**劳工组织为“联合国青年体面就业”联合方案提供了总体协调和秘书处服务，该方案目前正处于第二阶段。迄今为止，该方案通过行业驱动的技能和能力开发倡议、工厂方案中的基础教育同等水平课程和识字课程、创业和企业发展、就业服务以及提高青年职场权利认识方案，直接惠及了约208,500名年轻人。
- **菲律宾：**2021-2022年国家就业复苏战略包括一个专门的青年就业能力部分和其他与青年相关的劳动力市场措施。
- **斯里兰卡：**锡兰雇主联合会通过其全国青年倡议网络，将自己定位为私营部门和大学潜在求职者之间的纽带，该网络对企业提供的实习机会加以推广，并建立了一个就业安置门户，以促进工作技能匹配。

¹²³ 劳工组织，《对国际劳工组织2012-2017年改善青年就业前景的战略和行动的独立评估》，2018年。

- **越南：**三方成员共同制定和实施的“青年安全工作”行动计划正在加强知识、认识和行动，以应对青年工人面临的职业安全与卫生危害和风险。
- **也门：**一个来自公共和私营组织的培训师网络通过“我的第一笔生意”创业培训方案扩大了对青年的服务。

3.3.2. 为残疾工人提供支持

171. 劳工组织在整个区域为实现残疾人权利提供的支持包括：就在劳动世界落实《残疾人权利公约》提供技术咨询；确保将残疾问题纳入就业、职业技术教育与培训、技能开发和其他方案；以及加强三方成员在残疾包容方面的能力。以下范例突出说明了本报告所述期间取得进展的领域。

- 雇主采取措施支持残疾人参与劳动力市场。孟加拉国企业和残疾网络与孟加拉国雇主联合会合作，在疫情期间，通过招聘会、残疾冠军行业奖和就业匹配服务，促进残疾人的就业机会。菲律宾企业和残疾网络发起了一项技能再培训倡议，为疫情恢复阶段做准备。锡兰(斯里兰卡)雇主联合会的专门培训和残疾中心提出了政策建议，以确保为在办公室或在家工作的残疾人提供合理办公设施。印度雇主联合会和印度工业联合会签署了一份谅解备忘录，以建立印度企业残疾网络，并成为劳工组织全球企业残疾网络的一部分。
- 孟加拉国政府推出有针对性的举措，旨在加强职业技术教育与培训和技能开发系统的残疾包容性。国家技能开发委员会制定并正在实施一项包容残疾人的国家战略。技术教育局正在通过与残疾人组织和其他非政府组织建立伙伴关系以及将5个职业技术教育与培训机构建设成为无障碍示范点，提高其技能系统和职业技术教育与培训对残疾人的包容性。已经启动了若干试点项目，以提供技能培训，并为残疾人就业牵线搭桥，同时行业技能委员会一直是提高对权利和需求的认识和关注的工作重点。

3.3.3. 为移民工人提供支持

172. 新冠疫情迫使亚太和阿拉伯国家区域的数以百万计移民工人返回家园，面临条件不确定和就业机会锐减的境况，亦或滞留于目的国而没有工作。两种情况下，许多国家都暴露出缺乏有效政策框架、社会保护覆盖和针对性服务的问题。在原籍国，由于失去了汇款，返乡或滞留移民工人家庭和社区的收入大幅下降。

173. 制定和通过新的或完善后的法律/法规保护男女移民工人的权利，仍是劳工组织在这一领域的工作重点，自《巴厘宣言》通过以来，已在一些国家取得了良好成效。劳工组织在一些成员国开展工作，推出或改善服务和做法，从而在疫情期间保护移民工人的劳工权利。在劳工组织现有发展合作项目的基礎上，情况尤其如此。

174. 在孟加拉国、柬埔寨、印度尼西亚、基里巴斯、老挝人民民主共和国、缅甸和菲律宾等许多派遣国，国内注意力迅速转向返乡移民工人重返社会的需求上，特别是在就业机会、技能开发和社会保护覆盖方面。疫情之前取得的进展为将注意力转向这些返乡者提供了坚实的基础。例如，多个国家的移民资源中心根据返乡者的需要调整了服务。在缅甸，政府和移民资源中心之间的协调努力确保返乡移民得以安全隔离，其间可获得必要的个人防护设备、食物和支持，并在返回原籍地时得到协助。

劳工组织在工会和民间社会组织伙伴的协助下，通过缅甸移民资源中心为总共 225,758 名移民工人 (105,178 名女性和 120,580 名男性)提供了帮助(另见第 2.6.2 节)。

175. 劳工组织在阿拉伯国家开展工作的一个特别关注点是担保制度和相关的强迫劳动风险，该问题已引起实施公约与建议书专家委员会的注意。为此，巴林、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国对担保制度进行了监管改革。

176. 本报告所述期间的一些主要发展概述如下。

- 一些政府制定并通过了**新制定或完善后的法律/法规、政策和计划**以保护男女移民工人的权利，例如孟加拉国、约旦、蒙古、尼泊尔、卡塔尔、泰国、阿拉伯联合酋长国和越南等国促进性别平等的立法和监管改革，以促进和保护包括家政工人在内的移民工人的权利；柬埔寨、巴基斯坦和斯里兰卡的劳务移民政策；以及马来西亚采取的扩大社会保障覆盖面的措施，从而将家政工人包括在内，并确保移民工人根据《工人赔偿法》享有平等待遇。
- 一些政府**推出或改进了服务和做法**。孟加拉国政府更新了在线投诉机制综合系统，对新冠疫情期间返乡移民工人的脆弱性情况进行了摸底，并制定了重返社会路线图。印度尼西亚重新启动了针对移民工人的一站式综合服务计划，包括通过与移民资源中心进行整合。尼泊尔为约旦服装业工人建立了公平招聘“走廊”，使移民可以在安全有尊严的条件下参与招聘，并能获取招聘做法、权利和技能开发方案方面的可靠信息。斯里兰卡推出了新服务，将其先前学习认可系统数字化，并将移民工人纳入国家技能护照倡议以便与雇主进行就业匹配。泰国技能开发局更新了课程，纳入了性别平等和绿色就业的内容，以此作为加强保护移民工人特别是妇女权利的制度性机制的一部分。
- 一些政府采取了提高**招聘过程和服务**透明度和公平性的措施，包括在劳动力招聘中应用零成本原则(孟加拉国、柬埔寨、约旦、黎巴嫩、尼泊尔、卡塔尔、泰国、越南)。在柬埔寨，柬埔寨招聘机构协会和柬埔寨人力协会通过了柬埔寨私营招聘机构行为守则。在黎巴嫩，对公证员进行了培训，并向其提供合同翻译文本，以确保家政工人和雇主都能在签字前更好地了解合同安排。
- 关于保护移民工人劳工权利的**区域和次区域倡议**，印度政府在劳工组织的支持下，组织了首次新冠疫情时期移民工人遣返和撤离问题次区域会议。会上提出了分享信息的建议，包括在阿布扎比对话和科伦坡进程等论坛上分享信息。2021 年 11 月，劳工组织与非洲联盟委员会共同举办了一次关于劳务移民的非洲-阿拉伯国家区域间三方虚拟会议。在疫情之前的时期，劳工组织举办了两次关于劳务移民和劳动力流动的区域间对话(2017 年 10 月，贝鲁特；2019 年 12 月，曼谷)。来自中东、亚洲和非洲的三方成员及其他相关伙伴参加了对话，认识到越来越多的非洲劳务移民正流向中东。曼谷对话明确侧重于《巴厘宣言》有关移民工人的优先事项的后续行动，并特别关注女性移民工人。

► 专栏 9. 将移民工人权利置于太平洋气候对策的中心

气候变化预测表明，太平洋岛屿国家正面临多重严重的人类安全威胁，这可能进一步导致太平洋岛民和社区移民流动、流离失所和计划搬迁。为了应对这些挑战，劳工组织与联合国其他机构和区域组织一道，实施了一个主题为“加强保护太平洋地区受气候变化和灾害影响的移民和社区并增强其权能”的多机构方案，又称“太平洋气候变化移民和人类安全方案”。

劳工组织三方成员一直参加由劳工组织领导的一切活动，社会伙伴还受邀参与更广泛的联合方案工作，包括审查澳大利亚和新西兰的季节性工作计划；设计和核准国家一级的活动，如制定基里巴斯国家重返社会行动计划；以及制定一个关于气候流动问题的区域框架。

3.4. 通过工作数字化转型为雇主和工人提供支持

- 177.** 劳工组织与三方成员及其他利益攸关方合作，对正在迅速改变劳动世界的技术变革进行预测并加以准备和引领。技术变革的应对之策和适应行动包括：支持对职业技术教育与培训和技能开发的授课和学习进行重新定位，满足第四次工业革命的需求；支持各项举措，确保各种就业形式(如平台工作)中迅速增加的工人群体的劳工权利；以及加强三方成员的能力，实现数字化对企业和工人长期效益的最大化。
- 178.** 在本报告所述期间，就技术变革将对工作和企业产生的影响开展了若干研究。其中包括在与柬埔寨、印度尼西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国和越南的国家雇主组织协商的基础上，作为劳工组织“转型中的东盟”系列的一部分而编写的国家简报。在印度，与社会伙伴合作开展了两项关于新兴技术影响的研究。随后，于 2018 年在斯里兰卡开展了一项基于“技术展望”方法的类似研究，以及一项关于技术对促进向正规性过渡的潜在用途的研究。在中国，人力资源和社会保障部开展了一项关于“推进社保经办管理服务数字化转型、实现全民社会保障”的课题研究。
- 179.** 除此之外，两个区域的国家还出台了政策和实际措施应对数字化转型的挑战和机遇。下文列举了其中的一些措施。
- **中国：**人力资源和社会保障部等职能部委和中华全国总工会于 2021 年 7 月 23 日共同发布了一份《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，旨在改善这些领域的工作条件并保障劳动者的权益。
 - **印度：**政府将 1948 年《雇员国家保险法》纳入 2020 年《社会保障法》，扩大了雇员国家保险公司的职权范围，以涵盖零工经济和平台经济中的新型非正规工人。
 - **约旦：**职业技术技能开发理事会对其三个核心行业的职业技术教育与培训服务进行了数字化和自动化改革，有助于提高技能治理的可及性、效率和透明度。
 - **泰国：**泰国雇主联合会制定了一项计划，以促进科学、技术、工程和数学领域(即电气电子及医疗保健行业)的技能开发培训方案。该计划正在“工业 4.0”的背景下，让妇女更好地获得和应用关键的核心就业能力，并减少影响工人生产力和企业竞争力的技能不匹配问题。

► 专栏 10. 在线学习科学、技术、工程和数学领域的相关技能让印度尼西亚、菲律宾和泰国的女工获益

新冠疫情促进了数字学习模式在两个区域的技能开发和职业技术教育与培训方案上的加速开发和应用。劳工组织于 2017 年至 2021 年期间在印度尼西亚、菲律宾和泰国实施的“妇女参与科学、技术、工程和数学领域劳动力准备计划”就是这一变化的典型实例，该计划由摩根大通基金会资助。

为应对自 2020 年 3 月以来发生的变化，对整个方案的优先事项和方法作出了迅速调整，包括以下三个主要部分：(a) 优先考虑职业技术教育与培训机构内部的在线培训能力、技能和设计(包括对培训师进行培训、课程指导和开发以及编写学习材料)；(b) 侧重点从由培训向就业过渡转向为职业技术教育与培训毕业生提供就业准备培训；(c) 对基于公司的技术培训和劳工组织的业务内软技能培训试行并逐步转向线上教学。

下文列举了在上述调整背景下取得的成果。

印度尼西亚：(a) 就开设和提供在线培训对公共职业技术教育与培训教师进行培训(与人力部合作)；(b) 就创办线上零售企业提供信通技术方面的技能培训(与印度尼西亚零售商协会 APRINDO 合作)。

菲律宾：就在线提供就业准备培训和科学、技术、工程、数学领域相关技能培训对培训师进行培训，其中包括 142 名女性培训师；为将科学、技术、工程、数学领域相关技能纳入职业技术教育与培训/信息技术培训制定了课程指南；对技术教育和技能开发局的工作人员在设计在线培训方案方面的能力进行开发；根据劳工组织的业务内同行学习方案，扩大了与伙伴公司的在线软技能培训；菲律宾雇主联合会和行业协会在线开展业务的能力得到提高。

泰国：业务内软技能培训转向线上进行，9 家企业的约 15,000 名工人(主要是妇女)接受了培训。劳工组织支持调整教学和学习方法，用于业务内培训以及技能开发部组织开展的与科学、技术、工程、数学领域相关的制造业数据分析和可视化培训。

资料来源：劳工组织，“国际劳工组织妇女参与科学、技术、工程和数学领域劳动力准备计划中期评估”，2020 年。

3.5. 全民终身学习和技能开发

180. 在疫情之前和疫情期间，成员国在劳工组织政策、技术和能力发展支持的帮助下，采取了许多步骤，特别是通过在正规机构和工作场所内部开展的职业技术技能开发活动，促进全民终身学习。疫情期间，本报告所述的两个区域均发生了质的变化，数字学习平台和工具越来越多，数字和面对面混合式教学法成为疫情恢复阶段职业技术教育与培训和技能开发领域采用的一个重要方法。与此同时，虽然将学习转向线上确保并扩大了覆盖面，但也加剧了原有的不平等，将许多无法充分、可靠地使用数字技术的年轻人、残疾人和其他边缘化群体落在了后面。

181. 下文列举了在整个《巴厘宣言》期间取得的一些成果。

- 多国政府与社会伙伴协商，制定并加强国家政策、立法和规划框架，以提高**职业技术教育与培训和技能开发方案**的质量并扩大其范围，包括在疫情期间。孟加拉国于 2021 年通过了国家技能开发政策和国家资格框架。中国在《2021-2025 年国民经济和社会发展第十四个五年规划》中将终身职业培训和优质学徒制列为优先事项。约旦制定并批准了《技能开发委员会法》(2019 年)，以改革职业技术教育与培训部门的治理和结构，加强社会伙伴的参与，应对长期以来的技能不匹配问题。黎巴嫩通过了 2018-2022 年职业技术教育与培训国家战略框架，其中将改善治理、可及

性、质量和相关性列为优先事项。越南劳动部长批准了技术评估和行动计划，以拟定有史以来第一份国家职业教育与培训战略草案。在也门，技术教育和职业培训发展部通过了2021-2023年职业教育与培训战略框架，该框架针对也门脆弱的国情，让雇主在危机期间和和平协议签订之后积极参与进技能开发方案的设计和实施工作。

- **多国私营部门加大了对职业教育与培训和技能开发、治理及传授的参与**，这是解决工作与技能不匹配问题和确保市场相关性的重要手段。在孟加拉国，区域示范职业教育与培训机构与当地商会和行业协会合作，帮助培训匹配市场需求。孟加拉国雇主联合会还通过能力建设和其他干预措施为20个行业技能委员会提供支持。在黎巴嫩，非政府组织、受训人员和雇主之间达成了三方协议，并制定了雇主行为守则，以改善非政府组织培训伙伴开展的基于工作场所的培训。越南成立了第一个农业技能委员会，并在该国《劳动法》中对该委员会予以正式承认。在新加坡，“未来技能”倡议支持雇主与工会之间订立的集体协议，包括雇主有义务为工人设计和投资培训，并为他们提供培训假。新加坡全国雇主联合会和全国职工总会共同努力，在公司中成立培训委员会。

182. 加强和扩大基于工作场所的学习一直是劳工组织参与技能开发的重点。在劳工组织的支持下，中国进一步为其企业新型学徒制培训编写了新的工作指南。柬埔寨制定了学徒制培训标准操作程序。孟加拉国的国家优质学徒计划与工会和酒店业人力资源协会合作开展了试点活动。印度国家职业教育与培训委员会推出了一套新的学分转移系统，以提高正规教育系统中学生和工人的流动性，并将其作为支持终身学习的一个关键机制。印度尼西亚在公私伙伴关系框架下，通过印度尼西亚雇主协会为选定的职业教育与培训毕业生设计和实施了在岗培训计划。黎巴嫩为实施基于工作的学习计划的雇主制定了一套行为守则，供政府、学校和民生行业使用。黎巴嫩农业部还实现了与私营部门的合作制度化，以促进高质量的基于工作的学习和学徒制培训机会，满足行业的技能要求。

183. 本报告所述两个区域的多个国家改善了**职业教育与培训和技能开发方案的可及性**。孟加拉国技术教育局建立了7个职业教育与培训示范机构，改善设施和教师培训，并为青年男女，包括残疾人和少数民族成员的入学提供了便利。柬埔寨为该国职业教育与培训系统启动了一套国家创业培训课程，并在24个省和金边的中学系统推行创业教育。约旦通过政府的国家技能中心以及技术和职业技能开发委员会，扩大了对妇女和叙利亚难民的技能培训。

184. 提高先前学习认可制度的评估和认证服务的可及性和认证能力是多个国家的优先事项，因疫情导致返乡的数百万计移民工人的需求使这一问题受到更多关注。孟加拉国和柬埔寨都将加强该国在这方面的能力列为优先事项，以分别满足从阿拉伯国家和泰国返回的移民工人的需求。约旦为建筑业和制造业的7个职业开发、测试并核准了认可先前学习的方法，从而能够对叙利亚难民和约旦人的技能进行认证。

185. 发展绿色就业和**绿色技能在国家技能开发议程中**受到了越来越多的关注，近年来，柬埔寨、老挝人民民主共和国和菲律宾等国正在采取举措，将绿色技能纳入国家职业教育与培训方案。例如，菲律宾制定了课程指南，将绿色就业所需的技能和能力纳入相关职业教育与培训课程的主流，进而支持向绿色经济转型。

3.6. 在脆弱、冲突和灾害背景下建设复原力和促进体面劳动

- 186.** 冲突和灾害导致的脆弱性给社会造成巨大代价，损害生产力和工作条件，并阻碍在实现体面劳动议程和其他发展目标方面取得进展。劳工组织在 2016 年至 2021 年期间直接参与的问题包括：从阿拉伯叙利亚共和国涌入黎巴嫩和约旦的难民潮；也门危机，包括大规模境内流离失所问题；缅甸冲突造成的境内流离失所人口；缅甸若开邦和孟加拉国考克斯巴扎尔的罗兴亚危机；台风“雷伊”对菲律宾的影响；太平洋岛国汤加的一座水下火山爆发(2021 年 12 月至 2022 年 1 月)；以及 2021 年阿富汗的政权更迭。
- 187.** 随着气候引发的灾害不断增加，加之海平面上升的影响以及区域移民模式和农业的变化，与生存和复原力有关的挑战成倍增加，对劳动世界产生了巨大影响。新冠疫情进一步加剧了许多局势的脆弱性，并使应对措施更为复杂。在所有这些情况下，妇女、非正规工人、移民工人、儿童、残疾人和其他弱势群体受到的影响最为严重。
- 188.** 劳工组织应对各种脆弱局势的核心干预措施是，通过就业密集型投资和公共就业方案，结合技能开发、企业促进和就业服务，推动建设和平、稳定和有复原力的社会。在依赖汇款的社区创造就业机会一直是该领域工作的一个侧重点。上述方案大大有助于为弱势群体创造体面工作，其中包括贫困妇女和男子、年轻人、难民和境内流离失所者。两个区域的就业密集型投资都采用了劳工组织基于劳动力的基础设施开发方法。
- 189.** 2021 年台风“雷伊”袭击菲律宾，劳工组织与政府、雇主组织和工人组织、联合国人道主义国家工作队及社区合作，通过体面劳动倡议推动实现以人为本的复苏。在缅甸问题上，劳工组织就军事接管后工人权利减少问题成立了一个调查委员会。该委员会将就该国未能遵守有关结社自由、组织权利和防止强迫劳动的国际劳工标准展开调查。与此同时，不以任何方式支持军政府的人道主义活动仍在继续。例如，加拿大和澳大利亚政府支持的劳工组织“东盟三角”计划继续通过基于社区的宣传、权利倡导和服务以及其他方面的支持(如向面临新冠疫情挑战的移民工人提供帮助)，促进妇女和移民工人的安全流动。

► 专栏 11. 通过体面劳动建设复原力并推动复苏

劳工组织支持开展的冲突和灾害建设倡议将体面劳动议程与国家一级的冲突后和人道主义应对措施结合起来，并以国际劳工标准，特别是第 205 号建议书为基础。自《巴厘宣言》通过以来取得的成果包括以下几点。

- 东帝汶的“道路促发展方案”通过改善道路交通为当地社区带来了社会和经济效益。
- 约旦、黎巴嫩和伊拉克的就业密集型基础设施方案通过基础设施项目创造了直接就业机会，有助于改善民生和加快复苏。
- 孟加拉国的职业和创业培训及认证服务为考克斯巴扎尔受罗兴亚危机影响的收容社区提供了新的机会。
- 伊拉克为被迫流离失所人口建立了就业服务和在线工作匹配平台。
- 约旦和黎巴嫩为叙利亚难民和收容社区创造了就业机会，包括通过难民工作正规化；创建就业服务机构；防止城市非正规经济中不可接受的工作条件和农业童工的措施；在改善经济上至关重要的基础设施的同时创造就业。由此创造了 120 万个工作日的就业机会，惠及包括叙利亚难民在内的 21,500 名男女。

190. 除了在冲突和灾害情况下提出的支持请求外，据劳工组织在两个区域的办事处报告，努力应对气候变化相关挑战的三方成员越来越多地提出支持请求。为了提高在这方面参与的有效性，劳工组织与联合国对口机构和其他利益攸关方建立了伙伴关系，并参与联合规划。这一动向反映在劳工组织参加了联合国建设复原力问题联盟，该联盟将减少灾害风险和适应气候变化结合在一起，成员包括亚太区域的 19 个联合国实体。

3.7. 加强社会保护

191. 两个区域的社会保护覆盖率持续较低(见第一部分，第 2.2 节)与社会保护投资严重不足以及大量非正规工人被排除在现有体系之外有关。疫情迅速引起人们对社会保护不足的关注，并促进采取了前所未有的政策行动向弱势群体提供支持，其中包括无酬照护者、移民工人以及在非正规经济中从事不稳定就业的妇女和男子。

192. 除了重点支持成员国在社会保护方面的疫情应对措施，劳工组织还继续推动与三方成员的合作，在社保兜底线的基础上，促进全面、有韧性、可持续和覆盖整个生命周期的全民社会保障制度的长期发展。为此推行了一系列举措，包括提供高级别和技术性政策咨询服务、精算审查、可行性研究和起草相关立法，还帮助一些国家利用开展劳工组织基于评估的全国对话取得的成果，制定协调一致和促进性别平等的社会保护战略。

► 专栏 12. 阿拉伯国家社会保护未来的新愿景

2021 年 11 月 30 日，题为“阿拉伯地区社会保护的未來：为后新冠时期的现实构建愿景”的部长级论坛宣言提出了阿拉伯国家后新冠时期社会保护指导原则。该论坛汇集了阿拉伯地区负责社会保护事务的各国部长以及雇主组织和工人组织代表及其他与会者。论坛由联合国区域社会保护问题联盟组织举办，并由联合国儿童基金会(儿基会)和劳工组织负责协调。

该宣言是阿拉伯地区的首个此类宣言，它强化了对实现全面、适足和可持续的社会保护的承诺，以确保所有有需要的人都能够获得基本收入保障和基本医疗保健，而这正是《实现以人为本复苏的全球行动呼吁》所倡导的。

193. 2018 年发布的《亚洲社会保护独立专题评估报告(2012-2017 年)》指出，劳工组织正在该地区大量开展高度相关的社会保护工作，国家报告和评价普遍对劳工组织技术、能力发展和知识建设投入的高质量和催化作用给予了高度肯定。¹²⁴

194. 在落实《巴厘宣言》期间，借鉴三方和两方社会对话以及劳工组织基于评估的全国对话进程的成果，制定了若干新的增强型政策、立法、战略和制度框架。如何在后疫情环境下保持这一势头并探索手段和机构能力，将覆盖面长期和可持续地扩大到所有人口群体，将是接下来面临的挑战。两个区域的国家或次区域已取得的主要成果概述如下。

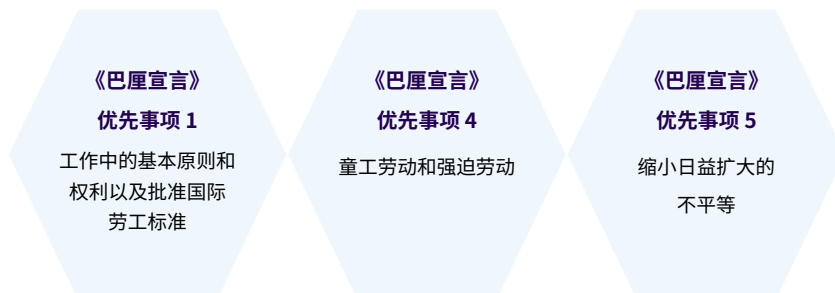
- **通过国家社会保护战略和建立社保底线等措施，在实现全民社会保护目标方面取得进展。**老挝人民民主共和国、约旦和东帝汶制定了国家社会保护战略。东帝汶在制定战略的同时，还成立了国

¹²⁴ 劳工组织，《2012-2017 年亚洲地区社会保护专题评估(第二阶段)》，2018 年。

家社会保障研究所，其中设有三方理事会。2021年10月，菲律宾将国家界定的社保底线制度化。约旦和巴勒斯坦被占领土制定了落实社保底线路线图。黎巴嫩启动了制定国家残疾津贴的工作。

- 完善社会保障相关法律，实现与劳工组织标准对接。**印度将1948年《雇员国家保险法》纳入了2020年《社会保障法》，在保留该法为正规部门工人提供社会保护的突出作用的同时，将其覆盖范围扩大到新型非正规工人。尼泊尔新订立的国家综合社会保护框架将进一步简化《缴费型社会保障法》(2017年)和《社会保障法》(2018年)。巴基斯坦的开伯尔-普赫图赫瓦省政府通过了2021年《雇员社会保障法》，将社会保障的覆盖面扩大到建筑工人。省政府和三方伙伴还同意启动新的全国对话，以修订和实施2019年1月暂停实施的《社会保障法》。越南对2014年《社会保险法》的拟议修订将使缴费型社保成为整个社保体系的主要支柱，并逐步扩大社会保险的覆盖面，实现全民享有社会保险的目标。伊拉克、黎巴嫩和阿曼拟定了社会保障立法草案，以扩大缴费型计划的物质和个人保险范围，在适足性、公平性和财务可持续性之间取得平衡。
- 采取措施改善机构系统性、协调性和透明度。**约旦社会发展部设立了一个执行支助科室，以确保全面协调2019-2025年国家社会保护战略的落实工作。老挝人民民主共和国制定了国家健康保险核查准则，以提高国家健康保险和保健设施财务管理的透明度。在斯里兰卡，劳工组织与锡兰雇主联合会共同进行了一项关于私营部门社会保障计划重新定位的研究，并由此成立了一个审查社会保障改革的三方分委员会。巴基斯坦于2020年11月建立了第一个社会保障三方协调论坛，并启动了国家减贫政策框架。泰国成立了国家社会保护制度管理委员会，以启动对社会保护制度的跨行业(和部际)诊断。还批准在泰国社会保障局内设立一个精算科，以加强财务治理和政策决策能力。
- 实行新的社会保护措施，包括作为新冠疫情应对和恢复措施的一部分。**柬埔寨和老挝人民民主共和国针对生活在贫困家庭中的孕妇和儿童推出了现金转移方案。柬埔寨还推出了一项养老金计划，将福利待遇扩大到国家社会保障基金覆盖的200万现有成员之外。尼泊尔新出台的缴费型社会保障条例将医疗保健和生育保护置于优先地位，从而使更多的正规就业妇女受益。阿曼推出了新的失业保险计划，而黎巴嫩和巴勒斯坦被占领土采取了初步措施，包括为建立失业保险计划起草立法。约旦通过了监管改革，以促进扩大农业和自营职业者的社会保障覆盖面。巴基斯坦的开伯尔-普赫图赫瓦省启动了全民医保方案，在2020年12月实现了家庭全覆盖。旁遮普省正在复制这一做法，俾路支省将于2022年如法炮制。

4. 制度



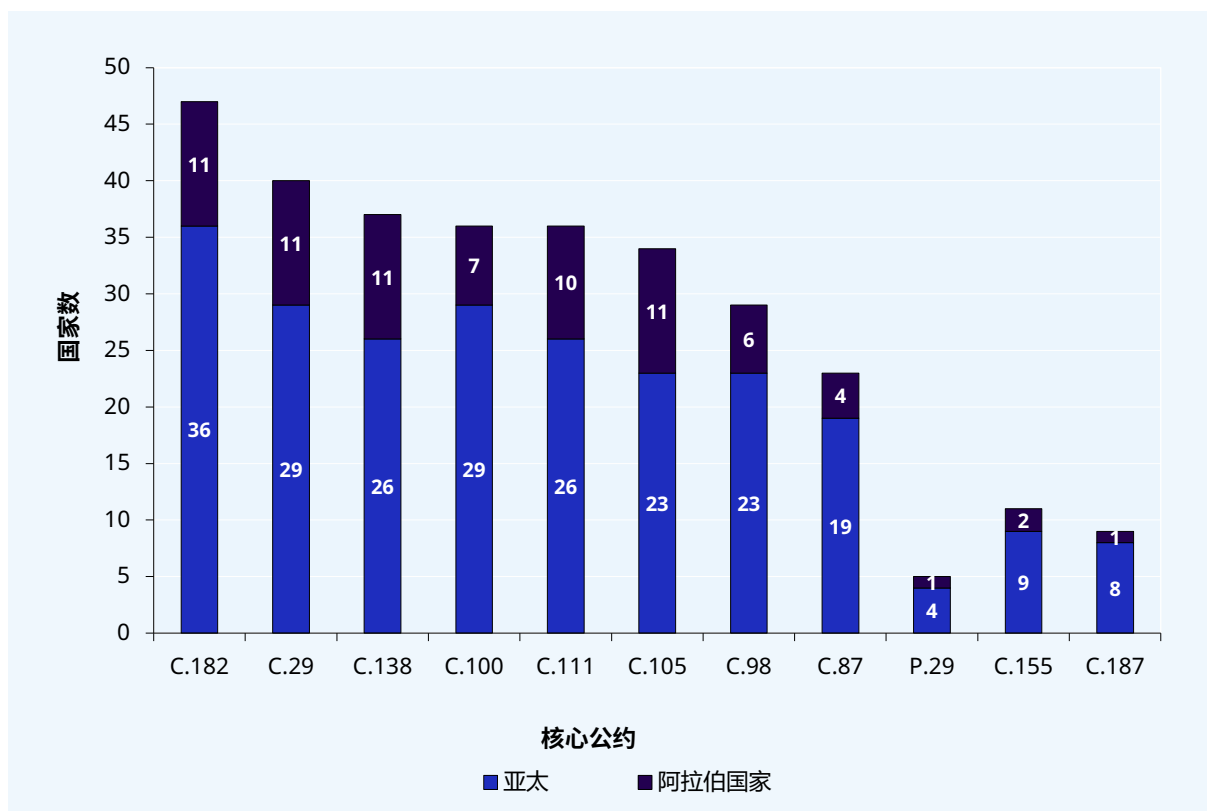
4.1. 尊重工人的基本权利和公约批准情况

4.1.1. 批准率滞后

195. 自《巴厘宣言》通过以来(截至 2022 年 3 月),阿拉伯国家区域的 4 个国家和亚太区域的 26 个国家完成了对 46 项劳工组织公约的批准工作。这比第 15 届和第 16 届亚太区域会议之间的批准数量(总共 72 项)要少得多(下降了 38%)。附件 2 列出了 2017-2022 年期间两个区域的国家批准劳工组织公约的情况,图 6 显示了迄今为止基本公约的批准数量。

196. 在上述所有批准书中,有 27 项针对的是基本公约,包括与工作安全和健康原则有关的公约(《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)和《2006 年职业安全与卫生促进框架公约》(第 187 号)),该原则在 2022 年 6 月举行的第 110 届国际劳工大会上被确认为一项工作中的基本原则和权利。然而,在撰写本报告时,亚太区域的 36 个成员国中只有 14 个(39%)、阿拉伯国家区域的 11 个成员国中只有 3 个(27%)批准了劳工组织的全部八项基本公约(不包括若干职业安全与卫生公约)。这与全球批准率相比也大为逊色。根据全球批准率,79%的劳工组织成员国已实现了批准劳工组织八项基本公约(不包括职业安全与卫生公约)的目标。亚太区域只有 3 个国家批准了两项职业安全与卫生公约,而阿拉伯国家区域没有任何国家批准。超过三分之二的尚未批准全部基本公约的国家在亚太和阿拉伯国家区域。第 182 号公约是唯一一项获得两个区域所有国家普遍批准的基本公约。

► 图 6. 亚太和阿拉伯国家区域的基本公约批准总数

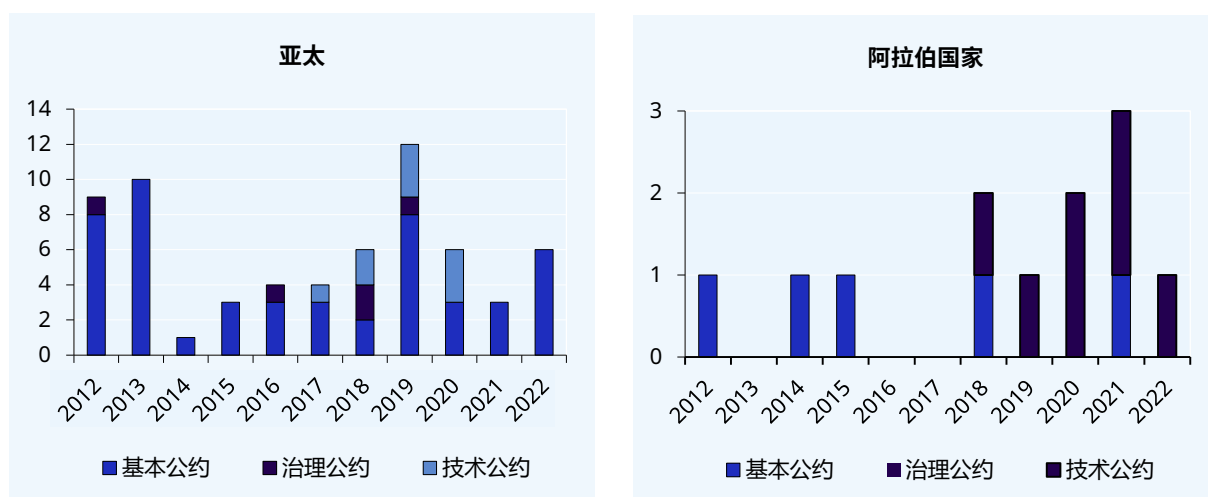


资料来源:劳工组织 NORMLEX 国际劳工标准信息系统。

197. 作为 2019 年劳工组织百年庆典的一部分，开展了“*One for All*”百年批约运动，邀请劳工组织所有 187 个成员国在本组织成立一百周年期间至少批准一项国际劳工公约。虽然该运动没有实现其雄心勃勃的目标，但与 2018 年全球批准 45 项公约和 2017 年批准 44 项公约相比，2019 年全球总共登记了 70 份批准书，具有重要意义。其中，13 份批准书来自亚太区域，1 份批准书来自阿拉伯国家区域(图 7)。

198. 在 2020-2021 两年期，亚太区域仅登记了 9 份批准书，2022 年上半年登记了 6 份。阿拉伯国家在 2020-2021 两年期登记了 5 份批准书，2022 年初登记了 1 份。2019 年以来登记的批准书没有一份关于治理公约(第 81 号、122 号、129 号和 144 号公约)，而自 2008 年以来一直建议普遍批准这些公约。

► 图 7. 2012-2022 年(截至 7 月)按类型和年份分列的劳工组织公约批准情况



注释：基本公约包括两项职业安全与卫生公约。

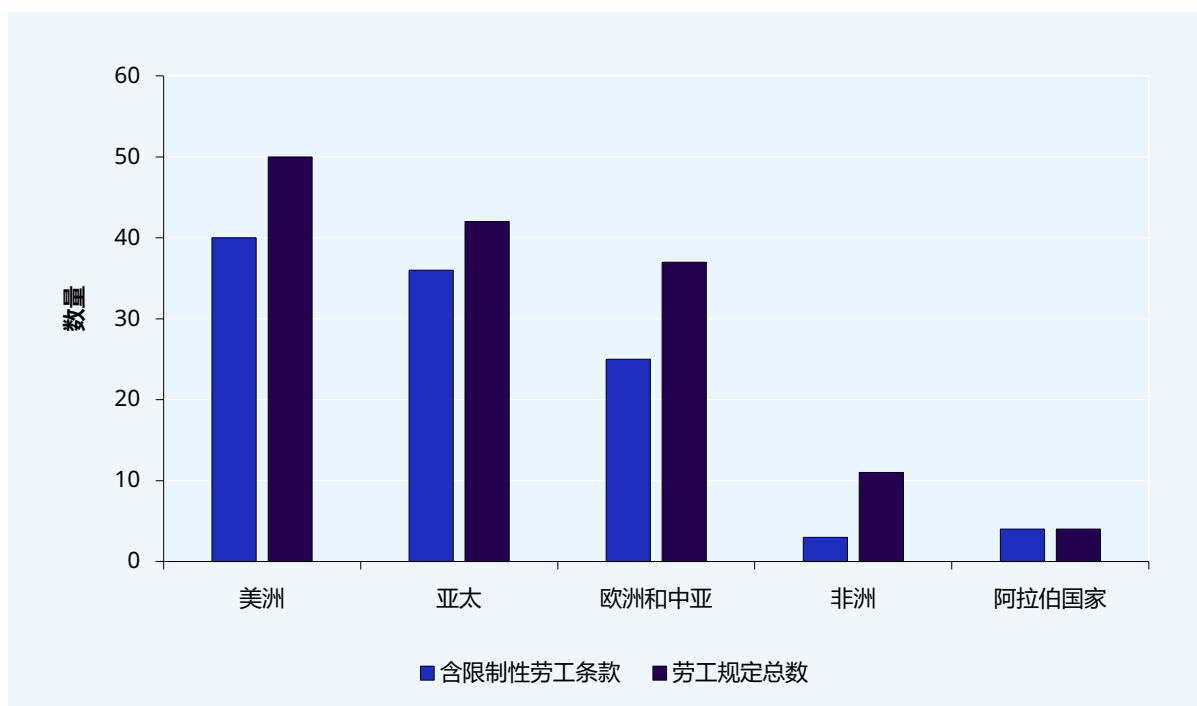
资料来源：劳工组织 NORMLEX 国际劳工标准信息系统。

199. 鉴于上述情况，疫情似乎进一步减缓了两个区域已经十分缓慢的批准势头，包括在标准审议机制三方工作组的后续工作方面，该工作组敦促成员国查明其批准记录中的过时公约，并在三方协商的基础上，考虑批准相应的最新标准。

200. 越南政府展示了通过社会对话批准国际劳工标准的良好做法，特别是通过与国家社会伙伴签订谅解备忘录，在 2030 年之前共同规划和实施最新标准，从而使这一进程正规化。也可以将批约方面的优先事项和承诺正式纳入体面劳动国别计划。例如，《2022-2026 年孟加拉国体面劳动国别计划》承诺开展三方协商，以便就劳工组织公约制定可能的批准战略。

201. 展望未来，有两个可以利用的显著机会加快批约步伐。第一个涉及与国际贸易机会和收益挂钩。将劳工权利要求和社会条款以及进口国的尽职调查要求纳入自由贸易协定的趋势日益明显(图 8)。在亚太区域，自由贸易协定中 86% 的现有劳工规定如今都包括适用劳工标准的条款。这一点是孟加拉国、老挝人民民主共和国和尼泊尔在规划脱离最不发达国家行列时考虑的一个重要因素。在阿拉伯国家区域，现有的四项劳工规定全部包含与劳工有关的限制性条款。

► 图 8. 1994-2021 年按区域分列的贸易协定中与劳工有关的限制性条款的出现情况



注释：可在劳工组织“贸易协定劳工条款信息中心”查阅最新更新数据。

资料来源：Marva Corley-Coulibaly、Ira Postolachi 和 Netsanet Tesfay，“贸易协定中劳工条款的多方面类型：概述、方法和趋势”，2022 年。

202. 为增加批约数量可以利用的第二个机会涉及联合国发展系统根据联合国秘书长的“人权行动呼吁”和“我们的共同议程”进行的重新定位，以便进一步将人权纳入联合国在国家一级参与的所有方面，包括通过联合国共同国别评估和联合国可持续发展合作框架。这些发展为确保国际劳工标准成为联合国国家工作队系统内更广泛的国际人权规范和标准框架的重要组成部分提供了重要机会。

4.1.2. 结社自由和保护组织权利及集体谈判权利

203. 在批准《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)和《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)方面仍然存在明显滞后。在尚未批准第 87 号公约的 30 个国家中，有 24 个国家在亚太和阿拉伯国家区域；在尚未批准第 98 号公约的 19 个国家中，有 18 个国家在亚太和阿拉伯国家区域。这两个区域有 40% 以上的工人生活在尚未批准第 87 号公约和第 98 号公约的国家。

204. 即使在已批约的情况下，劳工组织监督机构仍在这些区域确定了若干在实施结社自由权利和原则方面存在严重和持续问题的案例。

205. 若干成员国已采取行动，处理由劳工组织监督机构以及向国际劳工大会提交的第 26 条控诉所提出的涉及遵守已批准公约的事宜。这些行动包括以下方面内容：

- 经与社会伙伴协商，孟加拉国政府制订了行动路线图，处理孟加拉国在遵守《1947 年劳动监察公约》(第 81 号)及第 87 号和 98 号公约方面的未决问题。

- 卡塔尔与劳工组织开展技术合作，启动了一项重大改革计划，其背景是 2014 年提出的涉及被指控不遵守强迫劳动、劳动监察和歧视方面公约义务的第 26 条控诉的结案(见专栏 13)。
- 劳工组织监督机构继续监督缅甸严重违反结社自由标准和原则的情况，尽管已根据调查委员会的建议采取了许多步骤，包括前所未有的诉诸《国际劳工组织章程》第 33 条的步骤。

► 专栏 13. 卡塔尔劳动制度改革——从规范性工作到切实变革

2014 年，针对卡塔尔被指控不遵守强迫劳动、劳动监察和歧视方面的义务，根据第 26 条提出了一项控诉。劳工组织与卡塔尔随后商谈了一项劳动改革计划，得到劳工组织理事会核可，从而于 2017 年结束了控诉程序，2018 年在多哈开设了劳工组织项目办公室。

劳工组织在卡塔尔的计划成为劳工组织与国际雇主组织、国际工会联合会、全球工会联合会合作，与成员国开展发展合作的一个突出范例。一揽子改革计划的主要内容包括：

- 改革限制移民在雇主之间自由流动的法律，包括废除担保制度中最有问题的部分；
- 2021 年通过了最低工资，由最低工资委员会监督，适用于所有产业所有国籍的工人，包括家政工人；
- 在企业一级建立了联合委员会，以促进社会对话，包括移民工人作为工人代表参与其中；
- 劳动部和公共卫生部通过了一项职业安全与卫生政策，确保更具战略性、协调性及数据驱动性的方法。
- 2021 年 5 月通过了新的立法，更好地保护工人在夏季免受热应激，扩大适用夏季工时(在此期间禁止户外工作)，同时采取了其他几项措施；
- 劳动部每月在社交媒体平台上公布劳动力流动、投诉、监察等数据。

值得一提的是这些改革的参与度和透明度。国际工联和全球工会联合会与劳动部和劳工组织每年举行两次战略规划会议，讨论进展情况和优先事项。最近为国际雇主组织和卡塔尔工商会建立了类似的机制。已经就若干主题发布了全面独立评估报告，提供了数据并着重指出了优势和挑战。

4.1.3. 平等与不歧视

- 206.** 在所述两个区域的 47 个成员国中，有 36 个国家批准了《1951 年同酬公约》(第 100 号)，相同数量的国家批准了《1958 年(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)。实施平等和不歧视的基本权利的措施包括立法、制度建设、认识提高、社会伙伴自愿行动以及通过教育改变态度。
- 207.** 第 100 号公约不仅要求同等工作同等报酬，而且要求男女同值工作同等报酬，因此包括对主要由女性从事的工作的价值和主要由男性从事的工作的价值的比较。然而，在劳动法中并不总是承认“同值工作”的概念，即使是在已批准第 100 号公约的情况下。此外，虽然第 111 号公约要求国家立法体现对直接和间接歧视的定义和禁止，但大多数已批准第 111 号公约的成员国的劳动法并没有明确界定这些术语。尽管如此，这两个区域的许多国家都在不同程度上确定了具体的理由或标准(例如种族、肤色、性别、年龄、婚姻状况、残疾、信仰、宗教、政治观点、出生、社会出身、社会经济地位、性取向、工会会员身份或参加工会活动)，禁止基于这些理由或标准的歧视。

208. 在许多国家，平等受到国家宪法的保障。然而，鉴于劳动力市场的特定情况及其在促进社会中的机会均等和待遇平等方面所能发挥的核心作用，劳工组织主张有必要在劳工立法中明确体现第 100 号和第 111 号公约的要求。
209. 亚太区域的许多成员国正在通过或强化法律，打击基于社会性别的暴力和骚扰，这是一种持续存在的性别歧视形式。第 190 号公约和第 206 号建议书提供了重要指导。迄今为止，在所述两个区域中只有斐济批准了第 190 号公约，尽管许多国家目前正在开展相关宣传工作(见 3.2 节)。

4.1.4. 消除童工劳动和强迫劳动

210. 克服童工劳动和强迫劳动的挑战，对于实现社会正义和以人为本的复苏仍然至关重要。批准和实施相关公约为不断取得进展奠定了重要基础。在所述两个区域，2017-2022 年(截至 7 月)期间有四个国家批准了《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)(孟加拉国、印度、缅甸、瓦努阿图)；六个国家批准了《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)(库克群岛、印度、马绍尔群岛、帕劳、汤加、图瓦卢)；一个国家批准了《1957 年废除强迫劳动公约》(第 105 号)(越南)，八个国家批准了《<强迫劳动公约>(第 29 号)的 2014 年议定书》(澳大利亚、孟加拉国、马来西亚、新西兰、大韩民国、斯里兰卡、沙特阿拉伯和泰国)(见附件 2)。
211. 实施公约和建议书专家委员会在 2021 年就第 182 号公约发表的一般性意见中赞扬所有成员国普遍批准了该公约，第 138 号公约的批准率达到 90%，同时呼吁成员国努力维护在批约方面取得的宝贵进展，并使复苏成为一个机会，在一个没有童工劳动和强迫劳动的世界中重建得更好。
212. 亚太区域的国家政策、行动计划、协调机制和法律修订显著增多，使各国更接近消除这些不可接受的工作形式的目标。斐济、尼泊尔、斯里兰卡和越南承诺成为“联盟 8.7”的开拓者国家，以此身份开展合作、制定战略、分享知识、加快进展，以便根据可持续发展目标的具体目标 8.7，立即采取有效措施，消除强迫劳动、现代奴役、人口贩运和童工劳动。
213. 目前，在所述的两个区域，几乎所有国家都采取了一些措施来处理童工劳动和强迫劳动问题。与此同时，虽然成员国在通过国家行动计划方面取得了重大进展，但亟需确保其有效实施。下一个重要步骤是将筹资模式从依赖发展合作转向国家筹资，并通过“政府整体参与方法”加强对实施情况的监测。

► 专栏 14. 已采取的应对童工劳动和强迫劳动的国家措施

童工劳动

- 修订《劳动法》(蒙古)和《童工劳动法》(菲律宾)。缅甸新的《儿童法》(2019 年)；后者包括将最低工作年龄提高到 16 岁，保护儿童免于从事危险的工作活动。
- 巴基斯坦俾路支省通过了《(禁止和监管)雇用儿童法》和《(废除)抵押劳工制度法》。
- 通过了一项关于企业和人权的国家行动计划，包括消除童工劳动(巴基斯坦)。缅甸通过了首个关于童工劳动问题的国家行动计划。
- 更新有关儿童危险工作的清单或法规(孟加拉国、斐济、尼泊尔、斯里兰卡)。
- 建立无童工劳动区(孟加拉国、尼泊尔)；让儿童入学并提供保护和心理支持(约旦)。
- 针对特定行业童工劳动的三方行动(菲律宾的手工和小规模采矿业、尼泊尔的砖窑、黎巴嫩的农业)。

- 将童工劳动纳入劳动监察(孟加拉国、柬埔寨、斐济、老挝人民民主共和国、阿拉伯叙利亚共和国、泰国)。
- 将职业安全与卫生作为处理工作场所童工劳动问题的框架(约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国，包括在叙利亚难民中)。
- 支持雇主处理童工劳动问题(柬埔寨、阿拉伯叙利亚共和国)。
- 旨在加强童工劳动措施协调的制度改革(泰国、黎巴嫩和伊拉克改善了监测和报告系统；菲律宾在省和社区一级设立了新的负责童工劳动问题的单位和社会保护服务转介系统)。

强迫劳动

- 制订或更新打击强迫劳动和人口贩运的国家行动计划和战略(马来西亚、卡塔尔)。
- 将强迫劳动纳入劳动监察(卡塔尔、泰国)。

4.2. 强化劳动力市场制度

4.2.1. 制定、强化和实施劳动立法

214. 劳工组织在该区域大多数国家参与的一个重点是劳动法改革，其目的是强化遵守国际劳工标准，这方面工作得到了劳工组织技术咨询和三方成员参与的支持。例如，在太平洋岛屿国家，劳动法改革是数年来体面劳动国别计划的主要重点，包括在斐济、基里巴斯、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、图瓦卢和瓦努阿图。劳工组织对太平洋岛屿国家劳动法改革的独立评估(2020年)发现，劳动部之外的其他相关政府实体的更广泛参与以及为三方成员的参与提供持续能力发展支持也很重要。¹²⁵

215. 在本报告所述期间，这两个区域的一些国家在劳工组织的支持下，经与三方伙伴协商，修订了劳动法和相关立法。孟加拉国、巴林、印度、基里巴斯、马来西亚、蒙古、巴基斯坦俾路支省、萨摩亚和越南都采取了行动，改革劳动立法和相关立法。在一些情况下，根据实施公约与建议书专家委员会的意见进行了改革。在其他一些情况下，改革的动力是全球贸易和投资框架内强化伙伴关系或者需要为营商提供更多便利。

► 专栏 15. 工人组织参与劳动法及相关立法和政策改革

在所述两个区域的许多国家或地区，工人组织积极参与了立法和政策改革。**越南劳动总联合会**通过编写关于关键相关问题的立场文件，为2019年《劳动法》的根本变革做出了贡献。**老挝工会联合会**在修订劳动和社会保障法律以及制定劳动争议处理法令方面发挥了积极作用。在**印度尼西亚**，移民工人工会为正在制定的旨在实施保护印度尼西亚移民工人的第18/2017号法律的条例做出了贡献。在**黎巴嫩**，**黎巴嫩总工会和全国雇员与工人工会联合会**积极参与改革社会保障制度的全国讨论，发布了一份关于社会保护的工人联合立场文件。在**巴勒斯坦被占领土**，民间社会和行业工会联合会根据国际标准建立了劳动法改革游说联盟。

¹²⁵ Sadie Xinxin Yang, “关于国际劳工组织对太平洋岛屿国劳动法改革技术援助(2012年-2018年)的独立评估”。

216. 这两个区域的政府将性别平等、不歧视以及反暴力和骚扰(包括基于社会性别的暴力)的规定纳入劳动法和相关立法改革,如社会保障法(蒙古、尼泊尔、巴基斯坦、萨摩亚、汤加、越南)。在东帝汶、印度、蒙古和尼泊尔,立法改革也提高了生育津贴的可获得性和水平。约旦于 2019 年 5 月修订了劳动法,纳入了带薪陪产假、弹性工作安排、儿童保育设施和薪资公平等领域的新规定。这些改革体现了约旦国家同酬委员会提出的若干修正案,该委员会是劳工组织所支持的一个广泛联盟,包括工会、妇女协会、人权团体和其他利益攸关方。

4.2.2. 加强劳动行政管理, 实施国际劳工标准和劳动法

217. 有效、具备充分能力的劳动行政管理是实施和监测国际劳工标准以及制定劳动政策和劳动法的核心。劳工组织与上述两个区域的三方成员合作,支持实施有效的劳动监察制度,包括在立法和监管层面,通过加强监察能力,将性别考量纳入主流,并处理新冠疫情和职业安全与卫生相关问题。因此,这两个区域的一些国家或地区创建或加强了国家监察政策、制度和能力。这些举措包括:

- 阿拉伯叙利亚共和国和巴勒斯坦被占领土制订了国家劳动监察政策和行动计划,以提高劳动监察制度的有效性。
- 卡塔尔推出了国家劳动监察政策,在劳动监察司设立了一个战略办公室。
- 在制度和能力层面,中国优先重视工作场所合规和促进职业安全与健康,包括培训海事监察员、雇主和船员,并向越来越多的中小企业推广劳动监察(包括电子监察)专业知识;
- 约旦和巴勒斯坦被占领土启动了首次国家三方劳动监察会议,讨论如何加强其劳动监察制度,重点是农业。
- 孟加拉国、蒙古、巴基斯坦和菲律宾加强了与遵守劳动法有关的劳动监察方面的数据收集和数据共享能力。
- 斐济通过开发被称为无纸化劳动监察系统的在线案件管理系统,提高了实地监察的效能和效率。
- 在印度尼西亚,国家和省级劳动监察机构通过并开始实施战略合规计划,以改善棕榈油行业的工作条件。行业雇主和工人组织为制订这些计划做出了贡献。

4.2.3. 建立和强化劳动争议调处和申诉处理机制和程序

218. 劳工组织支持在上述两个区域的若干国家建立和强化劳动争议调处和申诉处理机制和程序。这方面的重点是(a) 加强调解、调停、独立仲裁和劳动法院制度; (b) 支持开展社会对话,审议争议调处机制; (c) 通过加强双方对话进程、制定程序准则和开展技术能力建设,使劳动争议更多地在工作场所层面加以解决。

219. 例如,在孟加拉国,通过在劳动和就业部下建立一个由 30 名调解员和 30 名调查员组成的中央人才库来处理不公平劳动实践,加强了争议处理能力。在孟加拉国 2021-2026 年的新的体面劳动国别计划中,三方成员承诺建立一个国家调解和独立仲裁制度,并加强劳动法院。劳工组织还支持孟加拉国政府按照政府为回应国际劳工大会第 26 条控诉而制订的路线图中的计划,制订调解和改善争议调处机制的标准业务程序(见上文第 205 段)。

220. 在柬埔寨，劳工组织是国家三方仲裁委员会在发展、有效运作和可持续性方面的重要伙伴。在卡塔尔，成立了第一个工人争议调处委员会。在斯里兰卡，设计了一个快速反应和劳动争议调处机制，有 30 名三方代表接受了调解培训。在马来西亚，正在进行争议调处机制和其他产业关系制度的监管改革。库克群岛正致力于建立调解制度和机制。在印度尼西亚和东帝汶，开展了能力建设培训举措，加强调解工作，以此作为一种争议调处机制。

4.3. 法定或谈判的适足最低工资

221. 在过去十年里，亚太区域的工资增长超过了世界大多数区域，然而不平等的加剧表明增长带来的惠益没有被公平分享。此外，新冠疫情干扰了许多国家的工资增长趋势，给低收入工人带来了更大的下行压力，加剧了工资不平等。将工资与生产率挂钩能够确保企业随着生产力的增长而提高经营盈余，同时确保工人以工资购买力提高的形式从经济增长中受益。这继而能够刺激国内需求，支持更强劲、更平衡、可持续和更具包容性的增长。

222. 劳工组织所支持的两个主要工资政策工具是通过基于实证的机制和程序以及集体谈判确定最低工资。以下结果着重体现了在设立和强化最低工资确定机制和程序的立法政策和制度举措方面的改进，这些改进对这两个区域的工人工资水平产生了积极影响。

- **在这两个区域，政府改革并制定了包括最低工资在内的与工资相关的立法、政策和方法。**柬埔寨出台了新的《最低工资法》，该法于 2019 年生效，并立即适用于服装业。一项独立评估发现该法既改善了工资谈判过程，提高了工资，又保持了服装业的竞争力。印度尼西亚国家三方工资委员会制定了一份关于工资政策改革的政策文件，推广运用基于实证的工资确定和最低工资影响监测工具。印度修订了确定国家最低工资的方法，并要求各邦的最低工资至少等于或高于工资兜底线，这有可能提高多达 7,400 万的低收入工人的工资。马尔代夫修订了《就业法》，首次实行最低工资制度。在约旦，三方工作事务委员会引入了固定的最低工资确定机制，以确定年度工资调整。越南共产党中央委员会发布了一项关于工资改革的决议，该决议体现了集体谈判在工资调整中的重要性。
- **一些国家采取措施设立和加强制度化机制，以支持确定最低工资的程序。**卡塔尔设立了最低工资委员会，其任务是审查最低工资的影响并提出调整建议。在越南，依照关于 2019 年新《劳动法》的一项总理决定，对国家工资委员会进行了扩大和重组，以加强其确定最低工资的技术能力。为了改善确定最低工资的实证基础，越南发布了有史以来的首份国家工资报告，为确定适足最低工资提供了新的指标和方法。
- **一些国家在将非正规经济中的工人纳入工资政策改革和覆盖范围方面取得了进展。**例如，泰国通过以最低工资为基准的计件工资计时测验，促进在确定在家工作的工人工资方面的非歧视性做法。菲律宾批准了确定家政工人最低工资的实证框架。卡塔尔出台了一项关于确定非歧视性最低工资的法律，该法律适用于所有国籍的所有工人，包括家政工人。

4.4. 促进人人享有安全与卫生

- 223.** 疫情使人们重新认识到职业安全与卫生对于保持工人、雇主和广大公众的安全和健康的重要性。然而，当许多国家政府和社会伙伴理所当然地在不同程度上重点关注在工作场所预防和减轻新冠疫情时，疫情也凸显了亚太和阿拉伯国家区域在疫情前即已存在的更长期职业安全与卫生问题，包括相关机构内部协调机制薄弱，缺乏预防性安全与卫生文化，雇主和工人的认识水平低，以及职业安全与卫生管理能力有限。
- 224.** 劳工组织在职业安全卫生方面的参与的一个关键考量是越来越有必要防止工作中的心理风险，包括基于社会性别的暴力和骚扰。查明身体和心理上的危害和风险是确定具有性别敏感性的适当管控措施的基本要素，这些措施应符合工作场所的具体情况和工人的需求，特别是妇女和弱势群体的需求。
- 225.** 为政府和社会伙伴在建立有韧性的职业安全与卫生体系方面提供的技术支持包括：制定或加强政策和立法，增强雇主组织和工人组织的能力，以及促进和加强各级的两方和三方社会对话。从这两个区域的国家或地区选出的范例包括：
- 在 2012 年塔伦时装厂火灾和 2013 年拉纳广场服装厂倒塌之后，孟加拉国持续发展职业安全与卫生以及工业安全方面的国家架构和能力。在劳工组织的支持下，在工厂和企业监察司设立了一个新的产业安全处室，监测所有经济部门的产业安全，并于 2021 年通过了一项关于职业安全与卫生的国家行动计划。
 - 柬埔寨和老挝人民民主共和国通过更新国家职业安全与卫生概况和计划，加强了国家职业安全与卫生体系，三方伙伴全程充分参与。此外，老挝国家工商会与其他三方伙伴合作制订了“新常态下重新开业”的标准业务程序。
 - 劳工组织“更好的工作”计划通过在孟加拉国、柬埔寨、约旦、缅甸、印度尼西亚和越南企业一级实施职业安全与卫生法律、法规和计划，参与改善各国服装业和制鞋业数以百万计职工(主要是女工)的职业安全与卫生条件。
 - 越南成立了国家、地方和企业职业安全与卫生委员会，以执行国家职业安全法令和相关计划。
 - 斐济通过一项国家战略计划加强了职业卫生服务。
 - 沙特阿拉伯推出了首项国家职业安全与卫生政策，巴勒斯坦被占领土通过了关于企业一级职业安全与卫生监督员和委员会的新法律。

5. 面向所有人的经济与体面劳动



5.1. 制定和影响宏观经济政策

- 226.** 劳工组织利用其在劳动世界各层面的多样化工作计划，为各国宏观经济政策提供助力，其中包括从行业和产业政策到体面劳动和贸易、经济正规化、社会保护、技能开发和创造体面就业等领域的政策。
- 227.** 在劳工组织的支持下，在落实《巴厘宣言》期间，若干国家或地区采取行动，推出或加强国家就业政策和相关战略与制度，关注将为经济增长和创造就业机会带来最大益处的行业(孟加拉国、老挝人民民主共和国、印度、伊拉克、基里巴斯、尼泊尔、巴勒斯坦被占领土、菲律宾、萨摩亚、东帝汶)。老挝人民民主共和国通过了一项国家农村就业战略，促进国家减贫工作。菲律宾通过了 2021-2022 年国家就业复苏战略，以此作为新冠疫情对策的一部分。
- 228.** 在所述的两个区域，一些国家(包括柬埔寨、中国、印度、斯里兰卡和东帝汶)在劳工组织的支持下进一步建立了有利于就业的宏观经济制度框架，包括通过建立旨在促进以就业带动增长的部际机构。例如，柬埔寨通过建立一个每年审议和监测实施方面进展情况的部际协调机制，加强了对国家就业政策的监督。
- 229.** 与此同时，三方成员对加快在以下领域的政策制定和投资的“变革议程”的需求日益增加：照护经济(服务业和体面就业)以及向环境上可持续的经济公正过渡，特别是在能源行业。这两个区域已经开始了在这些重要领域的工作，包括通过加强对三方成员的能力支持。在“公正过渡”方面，最值得注意的是劳工组织在联合国秘书长的气候行动促进就业倡议中的牵头作用(专栏 16)。在发展照护经济方面，泰国和印度正在开展试点项目，以发掘创造体面就业的潜力并加强多种伙伴关系。

► 专栏 16. 实现就业与技能绿色化：应对气候变化挑战

近年来，三方成员日益重视应对气候变化给劳动世界带来的挑战。老挝人民民主共和国已将抵御气候变化列为国家农村就业战略的优先领域。印度正在编写公正过渡准备情况评估，以此作为选定行业(服装、能源、农村发展)的绿色化和过渡规划的基础。孟加拉国雇主联合会将气候变化列为联合国可持续发展合作框架和新的体面劳动国别计划的优先领域。在柬埔寨，由劳工组织协调的联合国青年体面就业联合计划将国家职业技术教育培训体系中的绿色技能开发列为优先事项。

下一代体面劳动国别计划，尤其是在太平洋岛屿国家，已显示出对气候变化适应力、公正过渡(包括在能源领域)以及绿色就业和技能开发的更大关注。孟加拉国新的 2022-2026 年体面劳动国别计划将这些领域列为优先事项。

在全球层面，联合国气候行动促进就业倡议是加强合作，应对劳动世界气候变化挑战的一个关键框架，该倡议由劳工组织牵头，正在向该区域的国家推广。这将为“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议提供助力。

- 230.** 及时取得和宣传以政策为导向和基于实证的研究成果是劳工组织对国家宏观经济政策影响的核心组成部分。新冠肺炎危机期间的一个重要例子是劳工组织在超过 18 个成员国开展了一系列有关就业和企业的劳动力市场诊断，包括在行业层面。这些研究成果促进了国家和行业层面关于复苏政策的政策对话，有助于将社会保护、其他劳动力市场政策和社会对话纳入联合国复苏框架。
- 231.** 除了满足疫情对策的迫切需要之外，还开展了的长期研究和分析工作，为基于实证的体面劳动政策制定和措施提供支持，这是劳工组织在所述两个区域许多国家的参与工作的一部分。重要主题包括有利于贸易和经济多样化的技能(柬埔寨)；影响妇女和青年就业的性别、社会和文化因素(阿拉伯叙利亚共和国)；环境条件对工人健康和生产力的影响(卡塔尔)；非正规性诊断和研究(蒙古、尼泊尔)；平台经济中的体面劳动差距和劳动保障措施(中国)；加强对移民女工及其家人的促进性别平等的服务(印度尼西亚)；私营教育行业就业的性别层面(约旦)；有利于体面劳动和包容性增长的工资政策(印度、马尔代夫)。

► 专栏 17. 劳工组织区域性出版物为体面劳动政策提供了实证基础

劳工组织定期编写和传播研究和报告，以加强亚太和阿拉伯国家区域范围内体面劳动议程关键领域的实证基础。以下是 2016 年以来劳工组织在区域一级推出的重要出版物精选清单。

- 《2018 年亚太就业和社会展望：推动体面劳动，促进可持续发展》(2018 年)
- 《2020 年亚太就业和社会展望：越过危机，迈向以人为本的劳动世界未来》(2020 年)
- 《亚洲劳务移民：通过金融和技术提高移民对发展的影响》(亚洲开发银行研究所，经合组织和劳工组织，2018 年)
- 《游戏规则改变者：亚太区域的妇女与劳动世界的未来》(2018 年)
- “亚洲和太平洋地区的老龄化与社会保护”(2017 年)
- 《农村工人体面劳动差距：主要研究成果和对工会的建议》(2022 年)
- 《世界社会保护报告：中东和北非地区配套报告》(2021 年)
- 《迈向富有成效和包容性的道路；在阿拉伯区域创造就业》(西亚经社会 and 劳工组织，2021 年)
- 《阿拉伯国家的生产力增长、多元化和结构变革》(2022 年)

232. 建立强有力的实证基础，为从宏观到业务的各层面政策提供信息，这需要根据商定的国际衡量标准，收集、传播和评估最新和可靠的劳动力市场信息。劳工组织注重在三个主要领域为成员国在统计方面的活动提供支持：(a) 劳工统计和体面劳动指标方面的能力建设，特别是为第 19 届和第 20 届国际劳工统计学家会议的最新标准提供支持；(b) 与国家统计局开展技术合作及向其提供技术援助，以开展劳动力调查或其他数据收集工作，包括为定期劳动力调查建立统计系统；(c) 为根据最新国际标准来衡量劳工组织负责监管的可持续发展目标指标提供支持。近年来，劳动力调查的范围已经扩大，纳入了童工劳动模块(例如，老挝人民民主共和国在 2021 年纳入了该模块)和最近引入的时间使用统计模块，这对有关如何最好地投资于照护经济的知识基础有很大助益。

► 专栏 18. 改进统计，为劳动力市场政策和措施提供支持

一些国家启动改善统计数据的设计和可用性的举措，为制定劳动力市场政策和措施提供支持。以下是精选的亮点。

- 2017 年 9 月 11 日至 15 日在曼谷举行了亚太区域国家农村地区劳动统计区域能力建设讲习班，有 10 个国家参加。
- 在中国，在劳工组织举办的一系列培训之后，首次发布了基于调查的城市失业统计数据。
- 在菲律宾，就新技术对职业和行业的影响进行了评估。
- 在黎巴嫩，与中央统计局合作开展了 2018-2019 年劳动力和家庭生活条件调查。还进行了一项关于非正规性的调查，重点是最弱势的难民群体和接纳社区。
- 在伊拉克，中央统计局就劳工和童工劳动统计数据进行了快速需求评估。
- 在约旦，统计局为就业和失业调查制定了问卷和统计工具，以更好地了解移民和难民人口的状况。
- 在也门，对武装行动产生的破坏和需求进行了评估，重点是萨那市及其郊区的劳动力市场、职业培训机构和中小企业的状况。
- 与联合国亚洲和太平洋统计研究所合作，于 2018 年 11 月 19 日至 22 日在日本千叶举办了以“可持续发展目标指标：在可持续发展目标背景下衡量体面劳动”为主题的区域性培训班，有 15 个国家参加。

5.2. 可持续经济增长、可持续企业、创新及非正规经济

5.2.1. 促进从非正规经济向正规经济转型

233. 非正规工人和企业倾向于被应对危机的政策措施遗漏，这是自危机爆发以来本区域发展中国家减贫工作逆转的部分原因(另见第一部分，第 2.2 和 3.1 节)。此外，中小微企业雇用了所述两个区域的大部分劳动力，它们基本上处于非正规经济中。

234. 第 204 号建议书鼓励各国制定协调一致的综合战略来促进这种转型，并酌情将就业正规化作为国家就业政策框架的中心目标。有关劳工组织正规化战略和行动的独立评估指出：(a) 资源方面的限制给劳工组织在这一领域的有效性带来了挑战；(b) 尽管在提高认识、能力和知识方面取得了进展，但在正式通过为正规化提供支持的法律和政策方面所实际取得的成功有限；(c) 尽管三方机制和社

会对话已很好地融入了劳工组织的战略和行动，但仍需给予更大关注，确保非正规经济代表的直接参与。¹²⁶

235. 亚太和阿拉伯国家区域的若干国家启动了帮助加快从非正规经济到正规经济转型的政策和计划，特别是针对中小微企业的政策和计划。包括如下实例：

- **政府采取措施鼓励小型企业正规化。** 在印度，拉贾斯坦邦政府通过了一项全邦范围内关于天然石材行业可持续发展的三方战略，为该行业的正规化铺平道路，该行业以城郊和农村地区的非正式和路边工棚为主。在约旦，已采取措施促进叙利亚难民获得正规就业，包括增加获得灵活工作许可的机会以及通过承认先前学习，增加技能培训和技能认证的机会。2018 年修订了关于促进难民获得正规体面工作的监管框架，这使小企业(特别是由叙利亚妇女在家经营的企业)得以正规化。
- **为加速向正规经济和就业转型奠定基础的研究和诊断。** 在黎巴嫩进行了一项非正规性和脆弱性诊断，为政策对话奠定基础，以支持设计一个路线图，推进正规化并处理脆弱性问题。在尼泊尔，一个三方工作队进行了非正规性诊断，分析非正规性的程度、动态和原因，并提出建议，以促进向正规经济转型，减少非正规性的负面影响。在蒙古开展了一项非正规就业研究，目的是：
(a) 确定工人和经济单位在向正规经济转型过程中面临的挑战和机遇；
(b) 提出政策建议，支持正规化，在疫情复苏措施的范围内应对非正规就业人员面临的挑战和机遇。

5.2.2. 促进可持续企业和创业

236. 重振在危机中遭受尤为严重冲击的最脆弱企业(即中小微企业)的生产力增长是以人为本复苏的一个重要方面(见第一部分，第 3.3 节)。

► 专栏 19. 高级别评估凸显劳工组织可持续企业工作的重要性

《对国际劳工组织 2014-2019 年促进可持续企业战略和行动的高级别评估》得出了一些与本实施情况概览相关的结论。其中的重要内容如下：

- 劳工组织在促进可持续企业方面的工作对于实现其体面劳动总体目标至关重要。虽然这方面工作有时被描述为与雇主的优先事项更为相关，但它与工人也同等相关，值得他们更积极地参与。成员国对这方面工作的需求很大；它改善了妇女和青年的状况，将成为疫情后复苏工作的重要组成部分。
- 工作的重点是中小企业发展和创业培训。劳工组织促进中小企业生产力和工作条件的工作有所扩展(主要通过“可持续、有竞争力和负责任的企业”计划)，对有利于可持续企业的环境给予了更多关注。
- 价值链发展工作不断推进，市场体系开发受到更多关注。社会金融和促进《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》领域的工作也有所扩展(见第 5.2.3 节)。

237. 在新冠肺炎危机期间，劳工组织在所述两个区域超过 18 个成员国开展了上述一系列具有影响力的劳动力市场就业和企业诊断工作，为促进可持续企业做出了重要贡献。在《巴厘宣言》进程的更长时期内，一套经过测试和证明的劳工组织企业发展工具在若干国家或地区(孟加拉国、柬埔寨、中

¹²⁶ 劳工组织，《高级别独立评估：国际劳工组织 2014-2018 年促进非正规经济正规化的战略和行动》，2019 年。

国、印度、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、缅甸、菲律宾、巴勒斯坦被占领土、沙特阿拉伯、所罗门群岛、东帝汶、越南和也门)推动了国家一级促进创业和中小企业发展的工作。¹²⁷

238. 在这两个区域，通过劳工组织对政府、企业和其他行动方计划的支持，小企业可持续性和创业精神得到了加强。国家或地区的选定成果包括：

- 在中国，应急管理部对“可持续、有竞争力和负责任的企业”计划加以调整和利用，以加强国家对中小企业安全生产管理的业务能力，促进旨在提高企业生产力的创新和工商业管理培训。
- 在老挝人民民主共和国，老挝国家工商联建立了一个中小企业服务中心，支持中小企业改善经营和财务规划，从而能够利用“老挝人民民主共和国工商业”工具获得银行贷款。到 2021 年年中，近 20% 的接受培训的企业成功获得了贷款。
- 在印度尼西亚，金融服务管理局实施了一项改革地区开发银行和振兴农村银行的方案，使这些机构能够改进对在该国企业中占绝大多数的小型经济单位的服务。印度尼西亚的 10 个私营培训机构，包括工商业出口发展组织(隶属于印度尼西亚雇主协会)，14 个省级公共生产力中心(隶属于人力部)和 2 所大学在印度尼西亚 34 个省中的 14 个省进一步加大“可持续、有竞争力和负责任的企业”计划的实施力度。新的国家生产力培训标准在这一领域采用了劳工组织“可持续、有竞争力和负责任的企业”模式。
- 在伊拉克，通过“创办和改善你的企业”计划提供企业发展服务和金融知识培训课程，努力促进体面劳动和支持冲突后重建工作。
- 从 2017 年到 2021 年，缅甸的创业和中小微企业支持计划通过培训师网络向 29,600 多名企业家提供了创业培训。
- 在黎巴嫩，利用小企业工作改善工具对黎巴嫩和叙利亚难民青年进行了创业和创业发展培训。园艺业价值链行动方(原料供应商)与公共信贷担保机构合作，采用了一种新的包容性商业模式，使小农户能够升级到高生产力的温室技术。
- 在黎巴嫩的 8 个巴勒斯坦难民营的女企业家获得支持，打造商业上可行和可持续的社会企业。
- 在约旦，劳工组织开发了 12 名培训师的能力，这些培训师继而对约旦和叙利亚难民妇女进行了妇女经商计划培训。
- 在越南，越南工商联和行业商业协会使用“可持续、有竞争力和负责任的企业”计划来提高中小企业的生产力和工作条件，包括阿迪达斯和 H&M 等国际公司的越南供应商。

5.2.3. 加强在全球供应链中实施国际劳工标准

239. 所述两个区域重点关注国际劳工标准在全球供应链中的实施情况，这是在国内和国际层面改善对国际劳工标准的全面遵守的一个重要组成部分。这一领域受到了极大关注，被视为实现参与全球供应

¹²⁷ 相关劳工组织工具包括：“可持续、有竞争力和负责任的企业”计划；“创办和改善你的企业”计划；“了解企业”计划；“有利于可持续企业的环境”方法；“社区企业发展”计划；“小企业工作改善”工具；“妇女经商”计划；“妇女创业发展”计划。

链的积极贡献(经济增长和创造就业)最大化、减轻可能出现的负面影响的必要条件。《多国企业宣言》是支持劳工组织在这一领域工作的一个重要全球平台(见专栏 20)。

240. 劳工组织在政策、研究、宣传和直接计划拟订举措方面为三方成员和其他利益攸关方提供了支持，以在这两个区域全球供应链中推行国际劳工标准。主要参与领域包括：

- **促进全球供应链供应商所在国与主要投资国之间的对话。** 由于劳动关系的复杂性和全球供应链中涉及的不同行动方，劳工组织在促进对话、提高国际劳工标准的总体遵守水平方面发挥着重要作用。一个例子是在越南促进了这种对话，这是一项联合行动计划实施工作的一部分，该计划涉及劳工组织的三方伙伴，旨在强化国内企业在全价值链中的地位。¹²⁸ 越南劳动总联合会和欧洲工会联合会还建立了一个全球劳工平台/网络来加强工会的能力，以监测欧盟-越南自由贸易协定执行情况，并参与国内咨询小组，更好地保护工人利益。
- **改善咖啡行业供应链中劳工权利和职业安全与卫生的条件和实施。** 在越南，三方成员设计并核可了一项联合行动计划，该计划有助于在全国范围内加强有利于安全和健康工作条件的环境；改善国家法律和政策框架；并为在咖啡供应链中工作的男性和女性实施更有效的预防、保护和赔偿机制。在老挝人民民主共和国，在强化的劳动监察系统和老挝咖啡协会得到提高的职业安全与卫生能力的支持下，种植和加工层面的小农户和工人的职业安全与卫生认识水平和良好做法得到了提高。在积极的三方对话进程之后，老挝人民民主共和国政府承诺批准第 155 号和第 187 号公约。
- **聚焦全球供应链中非正规工人的权利和地位。** 斯里兰卡劳动部与社会伙伴验证了面向全球供应链中在家工作的女工和其他非正规经济工人的促进性别平等的诊断及其与非正规经济中分包商或中小企业的联系。这为根据第 177 号公约持续开展关于非正规经济工人体面劳动赤字的宣传工作提供了实证基础。

► 专栏 20. 《多国企业宣言》为改善全球供应链中的国际劳工标准奠定了一个基础

《多国企业宣言》为三方成员改善全球供应链中的劳工权利和做法提供了重要参考。2020-2021 年期间，一些国家采取了宣传《宣言》的举措。在尼泊尔和巴基斯坦，三方成员指定了国家协调人，以促进和支持《多国企业宣言》。在泰国，劳工部根据《多国企业宣言》成立了一个关于对社会负责的企业实践的三方和多方利益攸关方咨询委员会。越南根据《多国企业宣言》，增加了供应链行动方之间关于企业社会责任和社会审计实践的定期公开对话的次数。这些活动涉及供应商/买方、工商业利益方、生产商、工会和政府，重点是海产品和木材加工业的中小企业。另外还在《多国企业宣言》的框架内，通过欧洲联盟、劳工组织和经合组织的合作，在越南启动了一个新项目，促进对社会负责的做法和可持续的全球供应链，重点是海产品和家具行业。

另见劳工组织，《在亚太区域促进和实施<关于多国企业和社会政策的三方原则宣言>的报告》，第 17 届亚洲和太平洋区域会议，即将出版。

¹²⁸ 越南的联合行动计划应对以下问题：越南企业(尤其是中小企业)在全价值链中的边缘化；当地劳动力市场缺乏相关技能；缺乏有效的职业和培训机构；不当工作条件，尤其是在中小企业；加强政策一致性和部际协调的必要性。

▶ 专栏 21. 在中国的全球供应链中推行国际劳工标准

促进企业社会责任和负责任工商业行为一直是劳工组织在中国开展的亚洲负责任供应链项目的重点。该项目与中国人力资源和社会保障部合作，为建立一个对话平台和加强多利益攸关方伙伴关系，促进企业社会责任/负责任工商业行为做出了贡献。其他参与者包括劳工组织的社会伙伴、行业协会、私营部门、企业社会责任服务提供者、欧盟商会、大学和经合组织。共有 1,516 名参与者和 401 家公司参与了该项目的活动。通过研讨会上对话、培训、政策宣传、外联和出版活动取得了以下主要成果：

- 劳工组织三方成员增加了有关企业社会责任/负责任工商业行为的知识、理解和能力；
- 出版并分发了关于企业社会责任/负责任工商业行为的劳工层面的宣传材料；
- 在省一级，共有 75 名劳动监察员及纺织和电子行业的 121 家企业提高了在全球供应链中实施国际劳工标准和国家劳动法的能力；
- 大学阶段的未来工商业领导者增强了他们对国际劳工标准的了解；
- 有海外投资的中国公司加深了对国际劳工标准的了解，特别是对工作中的基本原则和权利的了解。

241. 劳工组织与全球服装供应链相关的主要计划是“更好的工作”计划，服装行业是这两个区域妇女的主要正规雇主之一。作为劳工组织和国际金融公司的联合计划，“更好的工作”计划在孟加拉国、柬埔寨、印度尼西亚、约旦、巴基斯坦和越南把政府、雇主、工人和工会、品牌公司和零售商以及发展伙伴汇集在一起。它还在斯里兰卡开展专题计划项目。在该计划参与的所有活动中收集的工厂层面实证表明，“更好的工作”计划对工作条件产生了重大积极影响。这包括减少工作场所普遍存在的恶劣言行、增加工资和缩短过长的工时，以及在工厂以外对工人及其家庭产生积极影响。这些影响是与提高企业竞争力同步产生的。

242. 促进和支持三方和两方社会对话是“更好的工作”计划取得成功的一个关键因素(见专栏 2)。“更好的工作”计划的所有活动都特别注重通过管理方/工人联合绩效改进咨询委员会和培训女主管等方式，让女工参与与新冠疫情相关的工作以及持续进行的改进工作。

▶ 附件 1：亚太和阿拉伯国家区域体面劳动国别计划、联合国可持续发展合作框架和联合国发展援助框架概览

次区域/国家或地区	当前的体面劳动国别计划	以往的体面劳动国别计划	联合国可持续发展合作框架或相关联合国文件
亚洲			
阿富汗	2018–2022 年	2010–2015 年	2018–2021 年； 过渡参与框架(2022 年)
孟加拉国	2022–2026 年	2006–2010 年； 2012–2015 年	2022–2026 年
柬埔寨	2019–2023 年	2006–2007 年； 2008–2010 年； 2011–2015 年； 2016–2018 年	2019–2023 年
中国		2006–2010 年； 2013–2015 年； 2016–2020 年	2016–2020 年； 2021–2025 年
印度	2018–2022 年	2007–2012 年； 2013–2017 年	2018–2022 年
印度尼西亚	2020–2025 年	2006–2010 年； 2011–2015 年	2021–2025 年
老挝人民民主共和国	2022–2026 年	2011–2016 年	2017–2021 年； 2022–2026 年
马来西亚	2021–2025 年	2019–2020 年	2018–2020 年； 2021–2025 年
马尔代夫		2016–2020 年	2016–2020 年； 2022–2026 年
蒙古		2006–2010 年； 2017–2021 年	2017–2021 年； 2023–2027 年
缅甸	2018–2022 年		2018–2022 年
尼泊尔	2018–2022 年	2008–2012 年； 2013–2017 年	2018–2022 年
巴基斯坦	2016–2020 年， 扩展到 2022 年	2005–2009 年； 2010–2015 年	2018–2022 年； 2023–2027 年
菲律宾	2020–2024 年	无	2019–2023 年
新加坡	两年期伙伴关系协议	无	
斯里兰卡	2018–2022 年	2008–2012 年； 2013–2017 年	2018–2022 年； 2023–2027 年
泰国		2019–2021 年	2017–2021 年； 2022–2026 年
东帝汶		2008–2013 年； 2016–2020 年	2015–2019 年； 2021–2025 年

次区域/国家或地区	当前的体面劳动国别计划	以往的体面劳动国别计划	联合国可持续发展合作框架或相关联合国文件
越南		2012–2016 年； 2017–2021 年	2017–2021 年； 2022–2026 年
太平洋地区			
库克群岛	2019–2022 年	无	
斐济		2010–2012 年	
基里巴斯		2009–2012 年	
马绍尔群岛		无	
帕劳		无	
萨摩亚		2009–2012 年； 2013–2016 年； 2017–2020 年	联合国太平洋战略 (2018–2022 年)
所罗门群岛		2009–2012 年	
汤加	2018–2022 年	无	
图瓦卢		2010–2012 年	
瓦努阿图		2009–2012 年； 2014–2016 年	
巴布亚新几内亚	2018–2022 年	2009–2012 年； 2013–2017 年	2018–2022 年
阿拉伯国家			
巴林		2010–2013 年	2021–2022 年， 扩展到 2024 年
伊拉克	2019–2023 年	无	2015–2019 年； 2020–2024 年
约旦	2018–2022 年	2006–2009 年； 2013–2017 年	2018–2022 年
科威特		2018–2020 年	2019–2023 年
黎巴嫩		2017–2020 年	2017–2020 年； 2023–2025 年
巴勒斯坦被占领土 阿曼	2018–2022 年	2013–2016 年 2007–2013 年； 2014–2016 年； 2018–2020 年	2018–2022 年
卡塔尔		无	
沙特阿拉伯		无	2022–2026 年
阿拉伯叙利亚共和国		2008–2010 年	2016–2019 年； 2022–2024 年
也门		2008–2010 年	2017–2019 年； 2022–2024 年

▶ 附件 2：2017 - 2022 年 7 月亚太国家和阿拉伯国家批准国际劳工组织公约的情况

文书	国家或地区	日期
基本公约		
C.87 - 《1948 年结社自由和保护组织权利公约》	大韩民国	2021 年 4 月 20 日
	伊拉克	2018 年 6 月 1 日
C.98 - 《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》	大韩民国	2021 年 4 月 20 日
	越南	2019 年 7 月 5 日
C.105 - 《1957 年废除强迫劳动公约》	越南	2020 年 7 月 14 日
C.111 - 《1958 年(就业和职业)歧视公约》	泰国	2017 年 6 月 13 日
C.138 - 《1973 年最低年龄公约》	孟加拉国	2022 年 3 月 22 日
	缅甸	2020 年 6 月 8 日
	瓦努阿图	2019 年 6 月 24 日
	印度	2017 年 6 月 13 日
C.182 - 《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》	汤加	2020 年 8 月 4 日
	图瓦卢	2019 年 6 月 11 日
	马绍尔群岛	2019 年 3 月 13 日
	帕劳	2019 年 3 月 4 日
	库克群岛	2018 年 8 月 15 日
	印度	2017 年 6 月 13 日
P.29 - 《<1930 年强迫劳动公约>2014 年议定书》	澳大利亚	2022 年 3 月 31 日
	马来西亚	2022 年 3 月 21 日
	孟加拉国	2022 年 1 月 20 日
	沙特阿拉伯	2021 年 5 月 26 日
	大韩民国	2021 年 4 月 20 日
	新西兰	2019 年 12 月 13 日
	斯里兰卡	2019 年 4 月 10 日
	泰国	2018 年 6 月 4 日
C.155 - 《1981 年职业安全与卫生公约》	老挝人民民主共和国	2022 年 7 月 4 日
	新加坡	2019 年 6 月 11 日
C.187 - 《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》	老挝人民民主共和国	2022 年 7 月 4 日
	菲律宾	2019 年 6 月 17 日
治理公约		
C.81 - 《1947 年劳动监察公约》	零批准	
C.122 - 《1964 年就业政策公约》	零批准	
C.129 - 《1969 年(农业)劳动监察公约》	零批准	
C.144 - 《1976 年(国际劳工标准)三方协商公约》	基里巴斯	2019 年 26 日 6 月
	萨摩亚	2018 年 12 月 5 日
	库克群岛	2018 年 8 月 15 日

文书	国家或地区	日期
其他公约		
C.88 - 《1948 年职业介绍设施公约》	越南	2019 年 1 月 23 日
C.95 - 《1949 年保护工资公约》	沙特阿拉伯	2020 年 12 月 7 日
C.120 - 《1964 年(商业和办公室)卫生公约》	沙特阿拉伯	2020 年 12 月 7 日
C.151 - 《1978 年(公共服务)劳资关系公约》	菲律宾	2017 年 10 月 10 日
P.155 - 《<1981 年职业安全与卫生公约>2002 年议定书》	斐济	2020 年 6 月 25 日
C.159 - 《1983 年(残疾人)职业康复和就业公约》	越南	2019 年 3 月 25 日
C.167 - 《1988 年建筑业安全与卫生公约》	蒙古	2020 年 11 月 5 日
C.184 - 《2001 年农业中的安全与卫生公约》	伊拉克	2021 年 5 月 21 日
C.185 - 《2003 年海员身份证件公约(修订本)》	伊拉克	2021 年 5 月 21 日
	缅甸	2018 年 1 月 16 日
C.188 - 《2007 年渔业部门工作公约》	泰国	2019 年 1 月 30 日
C.190 - 《2019 年暴力和骚扰公约》	斐济	2020 年 6 月 25 日
MLC, 2006 - 《2006 年海事劳工公约》	阿曼	2022 年 3 月 29 日
	库克群岛	2019 年 12 月 18 日
	约旦	2019 年 1 月 8 日
	中国香港	2018 年 8 月 6 日
	黎巴嫩	2018 年 3 月 8 日
	印度尼西亚	2017 年 6 月 12 日
	斯里兰卡	2017 年 1 月 12 日